

地方連合会・地域協議会の組織と活動に関する調査研究報告書

連合総研では、2007年度より実施したシリーズ研究「21世紀の日本の労働組合活動に関する調査研究」において、「非正規労働者の組織化」に続く第2のテーマとして「地域労働運動ルネッサンス-地域に根ざした顔の見える労働運動」を設定した。同調査研究においては10のモデル地協に対してヒアリングを行い、その研究成果として、『「地域協議会の組織と活動の現状」調査報告書』（2010年4月）をとりまとめた。

その後、2012年6月から全国260の新地協体制がスタートし、組織拡大、中小・地場組合支援、政策提言、政治活動など多くの地域活動を担っている。そこで、連合総研では連合と共同して、新体制の下でこれらの活動を担い、「地域で顔の見える

労働運動」の推進主体である地方連合会と地域協議会の組織と活動の実態を明らかにすることを目的に、2016年10月「地方連合会・地域協議会の組織と活動に関する調査研究委員会」（主査：中村圭介 法政大学大学院連帯社会インスティテュート教授）を設置し実態研究を進めてきた。

本調査研究委員会では、5地方連合会11地域協議会に対してプレ・ヒアリングを行った上で、全ての地方連合会、地域協議会へのアンケート調査を実施した。アンケート調査に基づき、報告書では、地方連合会及び地域協議会の活動を類型化するとともに、今後、全ての組織で行うべき活動とそのための課題を整理している。

（文責：連合総研事務局）

総論 地域から変える

（中村圭介）

総論では次の3つの視点から調査結果をまとめている。第1に、地方連合会、地域協議会が「何を行っている」のかに焦点を絞った。第2に、地方連合会、地域協議会の活動をその性格によって3つに分類した。ここにいう3つの活動とは、「組合員や加盟組織、構成組織に働きかける、あるいは支援する」活動、「地方組織が自らの発言力、交渉力を高める」ための活動、「地方組織に加盟する組合員に限ることなく、地域で暮らし働く住民の労働生活諸条件の維持向上を図る」活動である。

第3に、地方連合会、地域協議会においてよく行われている活動とそれほどではない活動を3種類に分けた。具体的には、「8割以上」の組織が行っている活動は全ての組織が行うべき活動、「5割（地域協議会においては3割）以上8割未満」の組織が行っている活動は、できるだけ同じ方向を向くことを検討する活動、「5割（地域協議会においては3割）未満」の組織が行っている活動については、余裕があれば

継続する活動と整理している。

上記の類型に基づき、地方連合会において「組合員や加盟単組、構成組織に働きかける、あるいは支援する」活動のうち、「8割以上」の組織が行っているのは、中小労組支援（97.9%）、地協との連携強化（95.7%）、共済機能推進（83.0%）等の13活動であった。「地方組織が自らの発言力、交渉力を高める」ための活動については、街宣行動（100.0%）、推薦県議会議員擁立（100.0%）、議席占有率10%以上（87.2%）等を「8割以上」の組織が行っており、これらを含む9つの活動については全ての地方連合会が取り組むよう努力すべきである。さらに、「地方組織に加盟する組合員に限ることなく、地域で暮らし働く住民の労働生活諸条件の維持向上を図る」活動に関しては、組織拡大（97.9%）、労働相談・労使紛争解決（97.9%）、政策制度要請（97.9%）、地域ミニマム運動（93.6%）等が挙げられる。しかし、これらのうち、地方連合会が満足のいく活動を行っていると思われるのは労働相談だけである。その他の活動について、十分な体制が築かれ、有意義な行動が行われている地方連合会は限られている。

これら地方連合会の活動と比較すると、地域協議会の「8割以上」が行っている活動は少ない。つまり、「地方組織が自らの発言力、交渉力を高める」ための活動のうち選挙活動（96.8%）、街宣行動（89.3%）、「地方組織に加盟する組合員に限ることなく、地域で暮らし働く住民の労働生活諸条件の維持向上を図る」活動のうち地元行政への政策提言（80.4%）という3つの活動に限られている。

この結果だけから地協活動が停滞していると見なすのは早計であるが、多くの地域協議会が同じ方向を向いていないことは推測できる。まずは、8割以上が行っている3つの活動を全ての地域協議会が行い、さらに3割以上8割未満の5つの活動の中で足並みをそろえていくべき活動はどれかについて検討してみてもどうだろうか。

第I部 地方連合会アンケート結果の分析 (前浦穂高)

第1章では、単純集計を中心に地方連合会の活動を概観しており、個々のデータ分析から得られた知見として以下の4点が挙げられる。①地方連合会の活動は多様であり、労働組合として組合員のために活動を行いながらも、地域への活動を行う1つの拠点としての役割を果たしていること、②財政規模や組織規模により活動に差異が見られるものの、その差を縮めるためには、地方連合会間の横の連携を図り、先進的な取組みを行う組織の情報共有が必要になること、③地方連合会と地域協議会の役割分担に関して両者に認識のズレがあるため、活動内容によって役割分担を整理すること、④一部の地方連合会において連合の方針や戦略が反映されていない活動があることから、連合が展開する運動や取組みに関する理解を深めていくことである。

第2章では、方針別に「連合加盟の組合員に向けて活動を行う地方連合会」と「地域の勤労者に向けて活動を行う地方連合会」と整理し、諸活動に違いが見られるかどうかを分析している。地方連合会の方

針別の特徴や差異は活動範囲に現れており、地域の勤労者に向けて活動を行う地方連合会の方が執行委員会においてより多くの討議内容を議論し、実際に行っている活動が幅広いという結果になっている。こうした違いを生み出す要因の1つとして、地域の勤労者を念頭において活動すれば、地方連合会は自ずと外部に向けて活動を行うようになり、その範囲も広がっていくことがあると考えられる。

第3章では、①政策制度要請、②地域ミニマム運動、③最低賃金、④春季生活闘争、⑤組織拡大の5つの活動を対象に、これらの活動の成果を出すにはどうしたら良いか、本来の趣旨の通りに活動を行うには何が必要なのかという観点から詳細な分析を行っている。

5つの活動の分析から得られた知見をまとめると、以下の2つの活動に整理される。1つ目の活動は、地方連合会が組織内部の活動を積極的に行うことであり、その活動には、組織内に専門委員会を設置し専門スタッフを配置すること、活動成果を評価すること、独自の研修制度を実施すること等が挙げられる。これらの活動は、地方連合会が実施する諸活動の中で行えるものであり、どの地方連合会でも実施できることを意味している。

2つ目の活動は、地方連合会が組織の外部に働きかける活動を進めることであり、例えば、都道府県知事と良好な関係を構築すること、議員や都道府県庁の部局との意見交換を行うこと、住民との接点を持つこと等、外部とのコミュニケーションを図るという取組みである。

以上の地方連合会の分析のまとめとしていえるのが、地方連合会の課題とは、「何（どの活動）を、どこまでやれば良いか」が共有されていないことである。まず、地方連合会は何をすべき組織であるかということに関して、地方連合会の役割について内部で共有されていないこと、地方連合会と地域協議会の役割分担を整理する必要があることという2点が問題となり得る。

次に、地方連合会がどの程度活動を行うのかとい

うことに関して、方針の違いによって地方連合会の諸活動に差異が見られるため、活動の内容によってはその趣旨に沿って活動を進めていく必要がある。地方連合会の中には活動趣旨の通りに行っていない組織が存在することから、どの地方連合会であれ、少なくとも、趣旨に沿った活動を実施すべきであることが必要になる。この課題を克服するには、活動の趣旨への理解を深めていく他はないが、それを理解するだけで即座に取りかかれるというわけではない。地方連合会の横の連携を深めて情報共有を進め、先進的な地方連合会の取組みを見本としながら、諸活動を深化させていく必要があると考えられる。

第Ⅱ部 地域協議会アンケート結果の分析 (西村純)

第1章は、地協活動の重要な担い手である専従者の特徴を見た上で、連合内部の他組織との連携に関わる事柄及び地協情報の発信に関する現状について確認している。これらの分析から、第一に、活動の現状を地協間で共有できるような仕組みを構築する必要があり、そのための方法として、SNSなどの情報交換や意見交換を気軽に出来るツールの積極的活用を検討することが挙げられる。さらに、充実した地協活動を実施していくためには、積極的な情報発信や単組への訪問に加えて、加盟単組側の組織体制を整備していく必要がある。もっとも、地協単位で解決できる問題ではないため、産別地方組織が加盟単組の体制を整え、その上で、地域協議会が連携強化を進めるといった流れを作っていくことが必要になる。

第2章では、地域協議会が実施している連合内の組織との連携と実際の地協活動の関係性に着目し、「連合内の組織との連携の強化に努めている地協は、地協活動に積極的に取り組んでいる。」という仮説を立てている。分析の結果、加盟単組や産別地方組織へ訪問している地協は、そうではない地協に比べて、より多くの地協活動に取り組んでいることが明らかになった。また、幹事会において地協活動の情報発

信方法について討議している地協は、そうでない地協に比べて、より積極的に地協活動に取り組んでいることも明らかとなった。

ただし、これらの結果の解釈はポジティブな側面とネガティブな側面の両方を持つ。ポジティブな面として、加盟単組や産別地方組織の訪問は、「新規労組の結成や非正規労働者の組織化(組織拡大)」、「労使紛争・労働相談解決」、「共済機能の推進」などの活動について、訪問していない地協に比べると、地協活動のより積極的な展開に結びついているといえる。他方、連合内の組織の訪問や情報発信活動について討議を行っているような、「内なる連携を構築すること」に積極的な地域協議会は、その活動を広く実施しているが、活動の手を広げすぎている可能性も否定できない。限られたリソースの中で有効に活動を実施していくためには、活動の焦点を絞っていく必要がある。

第3章は、実施している地域協議会が多く、その主たる活動の1つになっている政治・政策制度要請活動の現状について確認している。本章の分析から得られた示唆として、政策制度要請の実効性をより高めていくために、要請書作成過程や回答受理後において、議員や地元の自治体部局との積極的な意見交換が求められること、要請内容に加えて、要請書作成時に用いる文言の確認などの形式面が意見交換の中で果たす役割が小さくないことを指摘している。

第4章では第Ⅱ部のまとめとして、地域協議会における今後の活動の方向性に関する当事者の考えを3点まとめている。1つ目は、地協当事者の現在と今後の地協活動に対する考え方、2つ目は上部組織である地方連合会との役割分担に関する地協当事者の考え、3つ目は、加盟単組との連携強化に関わる事柄に対する現状と今後の方向性についてである。

地域協議会は、調査票に挙げられている17項目のうち、5個から8個の活動に取り組んでいるものが多かったが、地協間で実施すべき活動内容については共通の方向性があるというより、それぞれが独自の活動を展開しており、今後の活動の方向性について

も当事者間で意識の共有がなされていない現状にある。次に、地方連合会との役割分担に関して、地方連合会は組織拡大、中小労組支援、就職支援などを実施すべきである一方、地域協議会は地元行政への政策提言や選挙活動、生活相談を行うべきなど、一定の傾向を読み取ることができるが、今後、両者の役割分担を明確にし、重点的活動項目を思い切って絞っていくことも考えられる。

加盟単組との連携について、幹事会への参加を促

進するための活動は、多くの地域協議会において取り組まれている一方、単組への訪問、情報発信、専門部会・専門委員会の立ち上げや運営への参加等は実施していないところが多い。加盟単組との連携について、地協のタイプによって特定の活動が実施されているという明確な傾向は見られなかったことから、活動を実施している組織があることを地協間で共有していくこと、情報の横展開を進めていくことが重要である。

「地方連合会・地域協議会の組織と活動に関する調査研究委員会」構成
(役職は2017年9月時点)

主 査	中村 圭介	法政大学大学院 教授
委 員	前浦 穂高	JILPT 副主任研究員
	西村 純	JILPT 副主任研究員
	山根木晴久	連合 総合組織局 総合局長
	宇田川浩一	連合 総合組織局 組織拡大・組織対策局 局長
事務局	縫部 浩子	連合 総合組織局 組織拡大・組織対策局 部長
	小島 茂	連合総研 副所長
	中村 善雄	連合総研 主任研究員
	柳 宏志	連合総研 研究員
	松井 良和	連合総研 研究員 (2017年6月～)
	前田 克歳	元連合総研 研究員 (～2017年3月)
	前田 藍	元連合総研 研究員 (～2017年3月)

※調査アンケートの設計・データ処理にあたり、労働調査協議会(後藤嘉代主任調査研究員)のご協力をいただいた。