

地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議

第4回 議事概要

日時： 平成28年5月20日（金）17:30-20:00

場所： 中央合同庁舎8号館4階416会議室

○志知参事官

おそろいのようにございますので、ただいまより、第4回「地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議」を開催いたします。

御多忙の中、御参集いただきまことにありがとうございます。

本日は、禰原町長の矢野委員から御欠席の連絡をいただいております。

なお、本日は飯島委員と藤山委員に意見発表をしていただくほかに、外部ヒアリングといたしまして、宮城大学の川村教授から農協関係を、また、日本郵便株式会社の淵江執行役員から郵便局関係の御発表をいただきます。

このほか、小規模多機能自治推進ネットワーク会議を代表して、雲南省の佐藤政策企画部長からは、前回の補足意見をいただくこととしております。

なお、石破地方創生担当大臣は、公務のため、おくれて参加いただく予定でございます。

それでは、最初に、牧島大臣政務官より御挨拶をお願いいたします。

○牧島政務官

皆様、こんにちは。

地方創生担当をしております、内閣府大臣政務官、牧島かれんと申します。

私は、神奈川県の出選ではありますが、静岡と山梨に接しております西でありまして、8,000人の小さな町から、一番大きくても小田原の20万までということで、比較的神奈川のイメージとは違う地方の町で毎日政治活動をさせていただいております。

本日は、金曜日の夜という何かと御用のおありのときに、小田切座長様を初め、皆様にご集まりいただいたことに心から感謝を申し上げます。

これから、過疎が進んでいくまたは少子化対策しなければならない、高齢化率が高いという町において、皆様に御議論いただいております地域運営組織に大きな役割を果たしていただくことになるだろうと思っております。

私自身は、実は地方創生と金融だけではなくて防災の担当をさせていただいております。熊本地震に際して、熊本にも1週間滞在し、現地の対策本部に属しておりました。これまでの御議論の中では明確に防災ということはお話がなかったのかもしれませんが、多くのボランティアの方たちに熊本地震でも御協力はいただいております。政府もプッシュ型ということをさせていただきました。

ただ、現場のことをわかっていらっしゃる、公民館、学区単位で、どこにどなたが住ん

でいてどういう人口動態になっているのかということも偶々まで御存じの地域の運営組織があることが、これから防災の面でも重要なのではないかと、土地勘があることが大事なのではないかと、今、問題意識を私自身は感じておりました、きょう、皆様から御意見を伺ってまいりたいと思っております。

そういう意味からも、全国各地に拡大していくことができるよう、私たちがすべきことをまた御示唆をいただければと思いますので、実現に向けて本日もどうぞよろしく願いいたします。

ありがとうございます。

○志知参事官

ありがとうございました。

それでは、以後の議事運営は、小田切座長よりお願いいたします。

○小田切座長

それでは、第4回目ということで、よろしく願いいたします。しかもきょうは2時間半の枠をとっていただいております。申しわけございません。

それでは、休憩を挟んで2部構成で進めてみたいと思います。

まず、前半では、これはおおむね1時間程度と思っておりますが、前回積み残しになりました法人格の問題。前回、大きな前進がありました。一方では積み残しの課題もございますので、これを議論させていただきたいと思っております。

後半では、外部ヒアリング。お2人の先生方にお越しいただいておりますが、地域の諸団体との関係あるいは藤山委員からの意見発表の後、意見交換を行っていききたいと思っております。

まず、法人問題について、最初に事務局から前回の議論の論点整理を御説明いただきたいと思います。これは末宗次長にお願いしたいと思います。

○末宗次長

では、事務局から御説明申し上げます。

資料1～3をもとに、既に事前にお送りしておりますので、簡潔に御説明申し上げたいと思っております。

資料1でございますが、まず、法人格検討の前提といたしまして、ア、イ、2点あります。アの地域運営組織の整理についてですが、協議機能と実行機能の分離型、一体型を前提として議論をすることでよいかということで、参考資料5を横に置いていただいて、前回の絵であります一体型、分離型、それから、経済活動の実行機能と協議機能、縦軸、横軸をごらんいただきながら、これを前提に議論することでよいかということでございます。

イの法人格の必要性についてですが、今、大臣政務官からございましたけれども、防災

面も含まれるのだと思いますが、活動の高度化や多様化に鑑みて、必要性は以下の整理でよいかということで、1つ目は、契約、財産等の経済的な活動の観点、2つ目は、委託事業とか、そういった公的な事業の観点、3つ目には、寄附金とか交付金の受け入れという観点がこれまでの議論としてございました。

2つ目に、法人化の基本的な考え方ということで、地域運営組織の形態は多様性に富んでいるので、それを尊重して多様な選択肢を用意するべきではないか。

分離型の組織に適した法人格、一体型の組織に適した法人格の双方の観点からの検討が要るのではないか。

そういう観点から、少なくともということで、NPO法人、社会的利益追求を目的とした営利法人、3点目に経済活動等の実行機能も有する地縁型組織という多様な類型の整備を検討すべきではないかという論点でございます。

今の3つに沿って、各論ということになるのでしょうか。2ページ目、まず、NPO法人の活用ということになりますけれども、これは前回の会議でNPO法人の解釈の明確化が内閣府からされました。2条1項の不特定多数性、2条2項1号イの社員資格についてございまして、端的に言うと、通常の旧町村単位で活動する法人はNPO法人でも対応できるということなのだろうと思いますが、これは後ほど内閣府からもコメントがあろうかと思いません。

そういうことを前提にして、活用・普及に向けてどのような施策を講じていったらいいのか。

あるいは、ガバナンスをどう確保するのか。この点については、右側でございますように、前回、牧野委員、池本委員からも御指摘があったところでございます。

2つ目の営利法人についてでございますけれども、社会的利益追求を目的としたという前提で、2つ目の○でございますが、株式会社については、株主等の関係で理解が得にくいこと、社会的利益追求という目的の固定化（ミッションロック）が現行制度は困難なことから、新たな制度が必要ではないかという論点でございます。これはこれまでも経済産業省さんの研究会でいろいろと制度設計案の御提示がなされて検討が進められているところでございます。

3ページ以降が地縁型組織の検討ということで、この地縁型組織のあり方についてどのように考えるかということですが、ここでは、まず最初に並列で（1）として小規模多機能自治推進ネットワーク会議が提案した「スーパーコミュニティ法人」についてどのように考えるかということで①～⑤とございます。やや理念的な内容も含んだ御提案でございまして、これも後ほど、小規模多機能自治推進ネットワーク、雲南市さんのほうから補足意見があろうかと思いますが、これらの諸点についてどのように検討していくのかということでございます。

4ページ目でございますが、こちらは第2のパターンと言っているのでしょうか。認可地縁団体を基礎に置いて、財産を保有していなくても事業を行えるようにすべきかという

論点で、前回、名和田委員からも御指摘のあった点でございます。

①で、現行の認可地縁団体はどこまで事業活動が可能かということで、これは前回、規約に定めた範囲で自由に事業は可能だという総務省さんからの御説明もありました。

ここでちょっと認可地縁団体をさらっと御説明申し上げます。

資料2の1ページ目になりますけれども、(1)地縁による団体ということで、町または字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成される団体。

(2)その団体の権利能力ということで、法律上の権利義務の主体となり、法人格を有し、土地等の不動産を団体名義で登記できる。

(3)の市町村長による認可要件といたしまして、4つございます。アンダーラインを引いているところで、①で「良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的」、②で「区域が、住民にとって客観的に明らかなもの」、③で「区域に住住所を有する全ての個人は、構成員となることができるもの」と「相当数の者が現に構成員になっていること」、④で「規約を定めていること」とされています。

現在、認可地縁団体は4万4,008団体ほどある。

保有財産のところとして、地域的な共同活動のための不動産または不動産に関する権利等を保有しているということで、そこに記載している不動産ですとか立木の所有権、③で、登録を要する金融資産、国債等でもいいですよということが書かれております。

どこまで事業活動が可能かということについては、資料2の3ページをごらんいただきますと、数はそう多くないのですが、結構活動している事例を2つここで掲げております。

1つが、名張市の錦生自治協議会でございますが、ここは「設立経緯」の上から4行目に、平成24年に、法律上における責任の所在を明確化し、継続した活動基盤の確立を図るため、地縁法人としての認可を受けたということで、活動内容に、サロン事業や、キノコ生産、バス路線等の事業をやっております。ここは、先ほどの団体の要件を満たすために、財産として国債を購入して、この法人格を取得したという経緯があるようでございます。

もう一つ、雲南市の波多コミュニティ協議会も、昭和57年から活動はしているのですが、真ん中の活動内容にあるように、車両を購入して無償旅客運送を始める。そのときに、車の購入をするわけですが、それを個人名義ではなくて協議会名義にするために法人格を取得した。その後は、スーパーなどの活動までやっているという事例でございます。

もとに戻っていただきまして、資料1の4ページ、そのようなことも可能なのですが、その上で、この地縁型組織の地縁性をどう考えるのか。認可地縁団体は、先ほど御説明したとおり。設立の要件を認可地縁団体と同じでいいのか、見直すべき点があるのか、あるいは、市町村長の認可制のようなものを求めるのかどうかといった論点があるかと思えます。

加えまして、5ページ、先ほどNPO法人でもガバナンスの話がございましたが、この地縁型組織においても、ガバナンスのあり方といたしまして、例えば、①で構成員全員が代表

となる総会での意思決定のほかに、機動性という意味で代議制の導入の必要性に対してどう考えるのか。同じく②も、機動的な観点で理事会の設置についてどう考えていくのか。あるいは、③で、一定の事業を行うとなると、事業計画・予算・決算等の作成・公開の義務づけが必要になってくるのかどうなのか。

一方で、前回は構成員の名簿の作成はなかなか手間なのではないかということがあったのですが、この点についてどう考えるのか。

あるいは、ここには書いてございませんが、経済活動を行うとなるとそのリスクを誰が負うのかとか、利益が出たときに分配をどうするのかとか、もっとほかにもいろいろとあるのですが、ここでは前回の議論を踏まえた上での論点整理ということにいたしております。

説明は、以上でございます。

○小田切座長

どうもありがとうございました。

ただいまの末宗次長の御報告の中にもありましたが、4月28日の参議院内閣委員会でNPOをめぐる議論があったと聞いております。内閣府の濱田審議官から少し御報告をお願いできますでしょうか。

○濱田審議官

内閣府の濱田でございます。

座長からお話ございましたが、資料3をごらんいただければと思います。

前回のこの検討会の会合がございました直後に、参議院の内閣委員会でこの御質問がございまして、前回、少し体系的な御説明をということで、少し論点が明らかでなかった面もあるかと思いますが、これは一問一答の形で端的にお答えをさせていただいておりますので、2ページをまずはごらんいただきたいと思います。

2ページの真ん中の欄の左側に、ブルーの傍線を引いていただいているところでございます。

私どもでお答えをしている中身でございますが、「会員の資格を最小行政単位であります市区町村よりも狭い区域の在住者に実質的に限るということも、事業内容等の関係から合理的なものであれば、通常は不当な条件には当たらず可能であるというふうに考えております」ということをお答えさせていただいておりますし、3ページに行ってくださいまして、これの一番上でございますが、具体的にどういう形でやっていくことができるのかということでございまして、3ページの一番上の真ん中より若干右でございましてブルーのラインのところをごらんいただきますと、「地域の課題解決に取り組む団体が、当該活動に理解があり、かつ常時活動に参加できる者に会員の資格を限定とするという形を取りまして会員資格を市町村の区域よりも狭い地域の住民に実質的に限定するということは、一

一般的には許容されるというふうに考えております」という答弁をさせていただいております。

御質問いただきました山本議員からは、できるということであれば、これをより周知をしていくようにという御指摘がございまして、最後の段落にございますように、私どもの担当の副大臣のほうからも、そういう方向で取り組んでまいりますというお答えをさせていただいているところでございますので、我々は、前回も御報告いたしましたQ&Aをさらにわかりやすく書き足すということも含めて、周知徹底ということで取り組んでまいりたいと思っております。

以上でございます。

○小田切座長

審議官、どうもありがとうございました。

今回の対応を解釈の明確化と呼んでおりますが、まさに明確化がより一層なされたということだろうと思えます。

続きまして、前回、雲南省の速水市長から小規模多機能自治推進ネットワークの会長として御報告をいただきましたが、今回、同市の佐藤政策企画部長から補足意見をいただきたいと思えます。

時間が限られておりまして、恐縮ですが、5分以内でお願いいたします。

○佐藤政策企画部長

皆さん、こんにちは。雲南省から参りました佐藤でございます。

前回、委員の皆様には大変勉強をさせていただきました。ありがとうございました。また、こうして提案をさせていただく機会をいただきましたことに感謝を申し上げます。よろしく願いいたします。

まず、皆様もこれまでの議論で御承知のことだと思えますけれども、地域の自治組織については、現場にいるものから見ても、相互扶助あるいは親睦団体から、本当に防災を担っていくような住民自治の活動にどんどん重点がシフトしてきていると非常に思っております。まさにこの住民自治を一層推進していくことこそ、地方創生にとっても非常に重要であると我々は考えております。この活動を推進していく上でも、内発的な地域コミュニティへの参画意欲、これをどう保障していくのかということで今回の制度の議論があろうかと思っております。

前回、委員の皆さんからは、それぞれの進捗状況に合わせて多様な制度を設けるべきだという意見をいただきまして、大変心強く思ったところでございますし、加えて、NPO法の明確化があったということで、大変これをうれしく思います。大いに活用すべき制度だと考えたところでございます。

その上で、本日、提出した資料4をごらんいただきたいと思えます。

繰り返しますけれども、地域ごとに進捗が異なるというところ、上の方の四角で囲んだところの1です。それから2番目に、多様な制度があって、選択の幅が望まれること。3番でございますが、小さな自治を進展させるもの。そういったことが制度設計には必要です。

また、本当に多様な現場の取り組みが進められておまして、例えば、NPO法人による対応に加えまして、地方創生、住民自治を一層進展させる観点からも、今回、地縁団体を発展的に改良させることを提案させていただきたいと存じます。

下のほうの四角で囲んだところでございます。

まず、地縁団体として法人格を持った地域運営組織になるということが①です。組織としての意思決定が可能な理事会の設置と情報公開の義務づけが②番。それから、代議制を可能とするものが③。こういったことを制度改正し、地域運営組織が一層活用できることを提案をいたしたいと思っております。

裏面には、現状の地縁団体の法令の変更なり追加すべき項目点ということで、1から7まで挙げております。それぞれまたごらんいただきたいと思いますのですが、先ほど御指摘があったような点も踏まえて少し検討したところでございますが、特に3番の代表権、4番の構成員の名簿は、それぞれNPO法に倣いまして、「不要」と書いておりますけれども、NPOの場合は10人の名前を出すとかということがございます。そういったところを参考にすればいいのかなと思っております。

あと、こちらに書いておりませんが、加えて、税制の問題、寄附の問題を課題に挙げてございます。NPO法と並べて考えていただければと思います。

最後に、地域代表制の関係ですけれども、我々としていろいろな議論が今は進んでおりますけれども、まだ確定はしておりませんが、法律において定めるべきか条例によって付与すべきかというところでございます。

その一つとしては、条例に基づいて首長が提案をし、議会の議決によって認定をしていくことによって地域代表制を獲得するというところもあろうかと思っております。そういったところを提案させていただきたいと思っております。

前回、取り上げていただいた、例えば、NPO法について言うと、不特定多数の利益の問題、課題があったところでございます。これは明確化となったところでございますけれども、最終的には、所管省庁の判断に委ねられるところもあろうかと思っております。

今、地方創生を進める上で、前回も政策的なインパクトという話もあったところでございますけれども、場合によっては、新法制定も含めて、真正面からこの地域運営組織がいろいろなところで対応できるような法人格を整備していくことが必要ではないかということ、今日、また改めて提案をさせていただきたいと思っております。よろしく願いいたします。

○小田切座長

佐藤部長、ありがとうございました。

それでは、前回、この分野の御専門家でございます飯島委員が御欠席でございましたので、ぜひ今回は飯島委員から御説明をお願いしたいと思います。これも時間が短くて大変恐縮です。10分以内でお願いできればと思います。

○飯島委員

前は欠席いたしまして、失礼いたしました。議事録や資料を拝見して、大変勉強させていただきました。

まず、本日のコメントの趣旨から申し上げますと、これまでに論点の整理がなされておりますけれども、各論点が位置づけられる全体像なり見取り図なりを描いてみたい。全体の中に位置づけることで、各論点がどのレベルの問題なのか、どのような選択肢があり得るのか、どこまで許されるのか、許されないのかということが何とか見えてこないかという思いを込めて、このメモをつくった次第でございます。

Iのところは、これまでもいろいろと勉強させていただきましたけれども、まことに恥ずかしながら、地域運営組織が何なのかということが私にはまだわからないところがあるということで、関連する概念ないし制度、今、佐藤部長からもお話がございましたけれども、ここでは住民自治に照らし合わせて、地域運営組織の基本的な要素を私なりにつかみ出したいというのがこのIでございます。

住民自治論の近時の一つの展開としまして、参加のみならず協働、また、住民個人のみならず集団・団体・法人の役割への着目が挙げられ得るかと思えます。この2つの点につきましては、地域運営組織にも共通していると言えるのではないかと思います。

これに対しまして、メモ1ページの⑩というところですが、地域運営組織の活動は、地方自治の伝統的な理論枠組み、団体自治と住民自治という枠組みによっては捉え切れない部分があるのではないかと。地方自治行政に対する住民の関与ではなくて、あくまでも私的組織の活動として捉えられるものではないかと、現時点では私は考えております。

2ページに進んでいただきまして、住民自治が生活・生存と政治的統合を軸とするのに対しまして、地域運営組織は経済活動も行うということで、その責任財産の分離の必要性が生じて法人化の必要性が主張されているのだろうと理解しております。

このように、私的組織であることと経済活動をも行うという点、さらに住民自治と共通するところですが、区域を基礎とした組織であるという、この3つが地域運営組織の基本的要素と言えるのではないかと考えております。

IIに進みまして、ここで申し上げたかったことは、公的組織と私的組織は根本的に区別されるべきものであると。強制設立、強制加入の可否はこの公的組織と私的組織の区別にかかわるものでもございまして、基本的には公的組織についてのみ、しかも厳格な限定を伴って始めて認められ得るものと理解されているのではないかと。

これに対しまして、私的組織のほうは、個人が憲法21条によって保障された結社の自由に基づいて団体を設立することができる。その上で、法人格取得の段階になりますと、2ページの最後の行ですけれども、民法33条に基づいて法人法定主義がとられておりますので、国（立法権）による制度構築の責任が生ずる。本会議もこの段階での作業であろうと理解しております。

3ページに進んでいただきまして、経済的活動をも行う私的組織をここに幾つか年代順に並べましたけれども、近時、制度化が進められていることに鑑みましても、これらのバランスの中で地域運営組織というものを捉えていくのも一つの方法であろうかと思っております。具体的な検討には及んでおりませんが、筋道のみを描いてみたものがこのⅢでございます。

私的組織自身、結社の自由を享受するわけですけれども、ここには一定の規制がかかってまいります。そもそもこの規制の目的は何かということで、対第三者に関するもののみならず、私的組織は中間団体であることからして、その構成員個人の間接団体からの保護も規制の目的の中に入ってくるだろうと考えております。

その上で組織編成のルールと組織運営のルールについて考えてみたものが（1）と（2）になります。まず、組織のあり方につきましては、①の構成員資格の問題としまして、結社の自由に対して、一定の公法的な規制、加入応諾義務が課されるといった課題がありうるのではないかと存じます。また、地方自治法におきましては、市町村の区域内に住所を有する者を住民とするとして、地域団体として区域のみを基準に構成員を決定しておりますけれども、いわゆる準住民、これがどこまで広げられ得るのかといったことも論点になりうるかと思っております。

その次に書きました公選制につきましては、雲南省の佐藤部長からございました代議士制にかかわってくるのではないかと存じます。地域運営組織が私的組織であるという前提に立ちますならば、特に議会との関係も問題になるものではございませんし、むしろ正統性の付与という意味合いからして、公選制・代議士制というものは問題ないのではないかと考えております。

公選制とも関連しますけれども、②のガバナンスにつきましては、私行政法は、小規模多機能自治推進ネットワーク会議の報告書にも触れられておりますけれども、山本隆司先生が述べられているこの6つの条件が一定程度参考になるだろうと思っております。

ただ、この私行政法に言う、公私協働論で念頭に置かれている「私」が、主に事業者、営利団体、業界団体などを含めた事業者であるとしましますと、この6つの条件が全て及ぶわけでもありませんし、そのまま及ぶわけでもないと思っておりますので、もう一段考察を深める必要があるだろうと思っております。

私行政法につきましては、4ページ（2）②のところ、サービスの基準を誰がどのように決めるのかという手続面でのルールにおいても一定程度参考になるだろうと思っております。

最後に、公益性の問題、4ページの①でございます。まず、前提としまして、補助金交

付や税制優遇という公金にかかわる場合には、その根拠として公益性は当然に要求されるのではないかと私自身は考えております。

この点に関連しまして地域代表性ということが論点に挙げられておりますけれども、なぜ地域運営組織が差別化ないし特権扱いされるのか、その理由は何なのかというところはよくわからないところでもございます。

bとcは、公益性の認定に関する法的仕組みについて一定の課題を示したものでございます。bのなかで、行政庁の判断を介在させる場合に、法律で条例に委任するというのは、地域特性を勘案するという点、また、積極的な意味での実験を可能とする点において、高く評価されるものではないかと考えております。cの公益性の認定の対象は、法人格取得の段階で公益性を認定することに加えまして、もう一つ先の個別具体的な活動の局面で公益性を認定する方法もあり得るだろう。私は後者の方法もあり得るだろうと思っているのですが、ただ、「スーパーコミュニティ法人」といった御主張は、点的な活動ではなくて、地域運営組織の多様な活動そのもの全体について公益性をという主張でもあると存じますので、この点については、もう少し検討する必要があるのではないかと考えております。

雑駁でございますが、以上で終わらせていただきます。

○小田切座長

ありがとうございます。我々が考えるべき座標軸をいただいたように思います。

それでは、残された時間でこの法人格問題について論点をさらに詰めていきたいと思っております。

先ほど末宗次長から御説明がありました資料1に基づきまして、1つずつ議論を深めていくという作業をしてみたいと思っております。

番号で言えば、1番、2番が、いわばこの法人格論議の前提的な議論になります。石破大臣も前回おっしゃっていましたが、今回の議論では、決められるべきものは決めてほしいということもありました。その点では、1番、2番について、後でまた御意見がいただければと思っておりますが、とりあえず今回は2ページ目の3番から1つずつさらに深掘りしていきたいと思っております。

それでは、「3. NPO法人の活用」は、前回、大きな前進がありまして、今回も審議官からさらなる御説明がございました。ここに、論点、それに対する意見がそれぞれ書かれておりますが、この整理はこれでよろしいでしょうか。さらにつけ加えるべきものがありましたら、御遠慮なくいただきたいと思っております。

先ほど申し上げたように、少し詰める議論が必要だということで、調整型座長の私としては、余りやることではないのですが、御指名をさせていただきながら進めてみたいと思っております。

それでは、池本委員、このNPO法人の活用の論点をめぐって、何かつけ加えるべきものがあれば。もちろんこれでよろしければこれで構わないのですが、いかがでしょうか。

○池本委員

ありがとうございます。

先ほどこちらの資料3にも書かれていましたとおり、前回の議論では具体的なところまでなかなか時間がなかったのですけれども、詳細に御回答いただいております、大変参考になりました。

実際にNPO法人を所轄庁の方々が皆等しく理解して進めていかれているのか、これから、どのように所轄庁に説明をされていくのかとかというところは、もう少し詳しく突っ込んでおいたほうがいいかなと思っております。

実際には運用のレベルでいろいろな対応があるというお話がありましたので、Q&Aもどこか作業の目標を定めて、期限を切って追加していただくといいようにできればいいし、私どものほうでできること、民間のほうでできることも漏れなく洗い出して、みんなで進めていければいいなと思っております。

○小田切座長

ありがとうございます。

それでは、名和田先生、いかがでしょうか。前回、御発表もございましたが。

○名和田委員

NPOは必ずしも専門のコアではございませんが、前回から気になっているのは、雲南市さん等の「スーパーコミュニティ法人」の御提案の中に、税制上の優遇措置という要望項目もあって、私は前回それにほとんど触れなかったのですけれども、この論点について簡単に確認させていただきたいということなのですが、NPO法人を活用して地域運営組織を法人化する場合には、例の条例指定、ああいう道を通じて認定NPO法人になれば、それ相応の優遇措置が得られるという点で、これはNPO法人を活用した場合の非常に大きなメリットなので、言わずもがなのことではありますけれども、報告書には記載したほうがいいのではないかと。

次の営利法人の場合は、若干ハードルが上がることとの対比においても、その論点を書き加えていただいたほうがいいのではないかと感じております。

○小田切座長

ありがとうございます。

それでは、このNPO法人について、この書きぶりについて、あるいはつけ加えるべきところについて、どなたからでも御意見を賜りたいと思いますが、いかがでしょうか。今、2つ御意見がございまして、つけ加える論点とまさになったと思いますが、そのほかには特別にはございませんでしょうか。

辻先生、お願いします。

○辻委員

今までの方のコメントと重なります。非営利ということと、比較的手続が簡便ということで、NPO法人制度をうまく活用してもらうのが一番よいと思いますが、町内会や自治会、そして高齢の方々からすると、NPOという言葉が、もともと、なじみがない、理解できないといったことを、依然としてきくことがあります。昔、公益活動とか漢字名称を使ったりしたこともありましたが、うまく定着したとは必ずしもいえません。こうしたNPOという名称をなじみやすくすることから始めて、実際の活動をされるの方々にとって、わかりやすいガイドブックをつくることは重要だと思います。

以上です。

○小田切座長

積極的な御提言をありがとうございました。

今の論点にかかわって、どうでしょうか。現場の方々から、地域の方々から、さらに御意見はございますか。

よろしいでしょうか。

それでは、これは後でもう一度総括的な議論もしたいと思いますので、とりあえず先に進めさせていただきたいと思います。

「4. 社会的利益追求を目的とした営利法人の検討」でございます。ここにつきましては、2番目の論点のところにもありますが、実は名和田先生と私も参加させていただきましたが、経済産業省における検討会で制度設計案が提示されております。この実現を図っていくことが本課題についても大変重要だと思いますが、現在の進捗状況を川村課長から御説明いただければありがたくと思いますが、いかがでしょうか。

○経済産業省経済産業政策局産業組織課長

経済産業省では、小田切先生と名和田先生に御参加いただきまして、研究会を開催いたしまして、4月に報告書を取りまとめさせていただいて、こちらは資料4というところで掲載をさせていただいているところでございます。

こちらを受けまして、今、どういった形で、この先、法人の器だけではなくてどのようにお金が回っていくのか、そういったことも含めまして、エコシステムといいますか、そういう形でどういった形があるのかという実例のお話をお伺いしている段階でございまして、それを受けまして、この先、どのような政策、形にしていくのかというのを検討しているところでございます。

以上でございます。

○小田切座長

ありがとうございます。

今の御意見、御報告はこの課題全般的にもかかわると思います。法人格をつくれれば動くというものではなく、その背景にあるシステムも同時につくっていくことが重要で、まさに経済産業省では、新しい法人格をめぐってそれをなされているということだろうと思います。

この4番目の課題につきまして、委員の先生方から、いかがでしょうか。

これも重複して恐縮ですが、名和田先生からお願いできればと思います。

○名和田委員

私も言わなければと思っておりました。ありがとうございます。

今、川村課長から非常に心強いお話がございました。実は、研究会のときに、法務省民事局の方から、これは本当に必要であるということを説得的に示していただく必要があるという御発言がありまして、当然だと思うのです。

今、まさに経済産業省におかれて、エコシステムも含めたこういった法人格をつくった場合に、どういった形で運用されて日本がよくなるのかということについて御検討されているということなので、ぜひその検討を進めて実現していただきたいと思っております。

○小田切座長

ありがとうございます。

それでは、ほかにいかがでしょうか。

比較的事業型の取り組みを行っているところには、ここで検討されていることは恐らく大変重要な論点になってくるかと思いますが、よろしいでしょうか。

先ほど申し上げましたように、全般的に議論する場をつくりたいと思っておりますので、先に進めさせていただきたいと思っております。

3ページ目からが「5. 地縁型組織の検討」になります。先ほど申し上げましたが、まさにここが積み残しになっておりまして、今回の論点の書きぶりもかなり詳細に書いております。(1) (2) (3)と分かれておりますので、これは項目ずつ検討してみたいと思っております。

(1)は、きょう佐藤部長からも補足をいただきましたが、小規模多機能自治推進ネットワーク会議が雲南市を中心とする4市で形成されておりますが、そこで御提言されました「スーパーコミュニティ法人」についてどう考えるのかということで、前回、多様な意見がありました。

それがこのように書かれておりますが、佐藤部長からは先ほど既に御提言もございましたが、この書きぶりをめぐって何か補足的な御意見等があればお願いできればと思います。

○佐藤政策企画部長

これで結構だと思います。

辻委員からありましたように、制度設計の話が出てきております。これは非常に現場としてはいろいろなやり方があるのではないかと考えていまして、応用がきくことではないかと考えております。

○小田切座長

ありがとうございました。

辻先生は、ここで前回、強制加入を行う場合、新たな地方自治体をつくるぐらい厳しい規定が必要である、制度設計が困難だという御発言をされております。

この点については、いかがでしょうか。補足的な御意見がもしありましたら。

○辻委員

まず、(1)の「スーパーコミュニティ法人」で具体的に何を考えているかというのが、私にはよくわかりません。そこで、その次の(2)以下の認可地縁団体をもとに制度設計というのは具体的にイメージしやすいので、こちらをコメントすることとします。

認可地縁団体というと、地域運営組織の一般的な規定のように見えますが、今回、詳しく資料2で規定を見ますと、法人格を有する権利権限主体となって、不動産を登記するための団体として規定されていることがわかります。そして、公的な団体として不動産を適正に管理するために、面倒くさい規定が入っています。例えば、先ほど課題になりましたが、何で名簿を出すかという、それはこの区域に住所を有する相当数が現に構成員になっているが、みんな構成員になっているとは限らない。それは名簿を出さないとわからなくて、財産を所有する限りはどうしてもこれが必要な規定にならざるをえないのです。したがって、先ほど飯島先生からも御指摘がありましたが、民法上、私法上の組織で、これをもとに自由に活動するなら、何もこの認可地縁団体の面倒くさい規定を適用することはないし、適用することを前提になおかつそれを緩和しろという要求をする必要もないのです。単純に言うと、公法上の組織とならずに、勝手に楽しくやったらそれで済むのです。

いろいろと事業を営むときに、そこに住民票をおくすべての構成員のみで行うというのは、困難を極めます。すべての構成員の合意をとることは大変ですし、また、その地域以外でその地域を応援する人に、入ってもらうことも重要です。こういう規定も通常のNPO法人だったらより柔軟にできます。特定の住所の人すべてで構成するという規定をなくすと、普通の法人の世界の中で、営利法人でどうやればいいのか、NPO法人でどうやればいいのかという規定になるのです。

逆に、認可地縁団体の活動を契機に、何か事業をやりたいときに、こうやったらスムーズにNPO法人ができますよだとか、こうやったら営利法人ができますよ、という橋渡しを巧みにやることは重要です。しかし、財政管理をするための認可地縁団体に、事業運営のた

めの規定まで設けるのは、同じ飲食店だという理由だけで、無理に中華料理屋にすし屋の規定まで加えるようなもので、さらにごちゃごちゃ規定を増やしても、かえって団体の負担を重くし、混乱をきたすだけのように思えます。

認可地縁団体をベースに事業を行う法人格を規定することの一番の問題は、地域における公益的で自由であるべき活動を制約してしまうことです。しかも、認可地縁団体の規定自体には、振興的に交付税措置するような要素はありません。最小限の負担で最大の効果をあげてほしい活動に、無用な規定をつけて制約をかける必要はないというのが私の意見です。

以上です。

○小田切座長

ありがとうございました。

冒頭で言っていただきましたように、「スーパーコミュニティ法人」を議論すると、少し議論が偏る形になるかと思えます。その意味では、先に進んで（２）（３）を議論するのがいいように思えます。

その際に、辻先生から法人制度を設計する上の基本的な考え方を示していただきました。そんな論点も含めて、（２）認可地縁団体を、財産を保有しなくても事業を行えるようにすべきか。認可地縁団体の業務それ自体は必ずしも限られているものではないという御発言もございましたが、さらに拡大する事業が行えるように、このような論点が出ております。この考え方についていかがでしょうか。

名和田先生、お願いいたします。

○名和田委員

辻先生の御意見はよくわかりますが、では、なぜこの認可地縁団体を活用して事業をしようとするコミュニティが後をたたないかということを見ると、私が聞いている限り、これは「スーパーコミュニティ法人」を提唱された４市も出発点は全部この認可地縁団体なのです。認可地縁団体でやろうとしたらだめだと言われた、だから、何とかならないかと。

なぜそういう話になるかというところ、これは楽しくやる数人の人たちのためではなくて、地域のためだということがあるのです。地域代表制という話もそこから出てくる。したがって、きょうの飯島先生のお話は非常に勉強になりましたけれども、やはり公的組織と私的組織が截然と分かれているわけでもなくて、日本の場合は本来公的組織で組織すべき地域社会というものに、公的組織としての資格、つまり、地方公共団体としての資格を与えてこなかった。合併を何度も何度もして、それに対して民間側はけなげにも全ての住民を会員にするという驚異的な組織をつくって対応した。それは一応括弧つき私的組織です。でも、みんなが会員なのだから、地域を代表している。こういう非常に特殊な公共性をつ

くり上げてきたわけです。

それがうまく機能しなくなっているところで、自治会も含めた地域の諸団体を網羅した協議会組織を作り、それに対して自治体が条例に基づいて認定するという仕組みでもって公的組織の性格を付与するという試みが、この間ずっと行われてきています。

要は、認可地縁団体につきましても、地域を代表して事業をやっているのだということをはっきりさせたいために認可地縁団体で何とかならないかという話が出てきているし、NPO法人にしても、ロックつき営利法人にしても、全て地域を代表してやっているというところが、どうしても地域コミュニティから取り組むとなれば必要となってくると思います。

ですから、形式的に私的な組織に対して、それを実質的に公的な組織として認定するという制度プロセスがどうしても必要になるということです。それを前提に認可地縁団体を考えると、これはまだ地方自治法の中に規定されてはいますが、性質上は私的な組織なので、むしろみんなが入っていますよという実質上のところで公共的性格を保持しているわけです。ところが、いろいろな制約があって事業ができにくくなっている。

ですから、前回申し上げたことですけれども、私は、これは一つの選択肢として地域が望めば事業ができるようにしていくというはっきりした制度にしていく必要があると考えております。多分、名簿をきちんとすることと誰がリスクを負うのかということをはっきりさせていくと、今の姿では不安なところもあるのではないかと思います。

まとめませんが、以上です。済みません。

○小田切座長

ありがとうございました。

加本委員、お願いいたします。

○加本委員

地域の誰が入っているかというような問題ではなく、今、地縁組織と申しますか、地域運営組織が動いておりますのは、手を挙げた者のためではなく、その地域全体をどのようにまとめ、どうしていくのかという地域全体のことが現場で必要なことなのです。私は要支援者として扱ってもらわなくてもいいという人などもいるわけです。しかし、その人を放っておいて活動はできないわけです。だから、誰があそこにおいて、何かあったときに、あそこは誰がいたか、誰がそれを見つけるかといったことがなければ、地域はもうないのです。だから、こういう地域の運営組織が目配りして、その地域の中を全部つかもうとするわけです。そうしておりますので、営利とか、登録した者だけではなく、地域全体のことを考えて地縁組織は地域を守らねばなりません。そして、行政とつながりながら、あそこは誰がいたかと言ったら、あそこはこういう人とこういう人が住んでおりましたが、ただ、支援してくれということと言われておらず、希望されておられませんけれども、有事の際にはすぐにその情報がわかる。我々の組織はそんなことまでやるわけです。

長くなりますので、そうした状態であることをご理解いただければと思います。

○小田切座長

ありがとうございます。

まさに今の法人の性格をめぐる議論がなされておまして、大変重要な議論だと思います。つけ加えて、いかがでしょうか。

名和田先生、お願いいたします。

○名和田委員

この議論は一遍しておかなければいけないと思うのですが、辻先生が話題にされた入会
の意思表示云々、強制加入という話で、飯島先生がおっしゃるように、強制加入というこ
とは私的組織ができるはずがないということだと思うのです。

しかし、認可地縁団体はもちろんですが、NPO法人とか、ロックつきの営利法人とかいっ
た法人を地域運営組織あるいは地域自治組織にしていく場合には、法人の実質的な中身が
なんであるかを明らかにしなければなりませんので、どうしても会員規定、法人の実態を
なす会員は誰なのかに関する規定を規約に置かなければならないわけです。

今、法人化していない、いろいろな地域運営組織、地域自治組織を私はたくさん知って
おりますけれども、規約を見ると、非常にたくさんのが地域住民全員を会員とすると
書いてしまっているのです。これは地域代表制を論証するためですね。これに関する裁判
例もあります。私は1998年の著書に紹介しております。

これは、民間組織でありながら地域代表制を論証しなければならないというハンデを負
っているために全員を会員にしているだけで、市長が認定する等々の制度的プロ
セスを通じて公共的性格を得るのであれば、会員に関する規約の規定はこれではまずい
と思うのです。地域のさまざまな団体を会員とするとか、そういう形で工夫をして、個人が
会員になるという制度設計は、私は回避するべきだと思います。

地域代表制を公的に認定されれば、みんなが当事者になるわけだから、会員が誰かとい
うことを問題にする必要がなくなる。私的組織だから会員となることによってしかまちづ
くりの当事者になれないことになるわけで、認可地縁団体は別にして、都市内分権におけ
る地域自治組織の場合は、市長が認定するという公的な制度プロセスを通じて、全ての人
が当事者になるということでは十分だと私は思います。

○小田切座長

ありがとうございます。

大変重要な議論ですので、ぜひここで深めてみたいと思いますが、私からも問題提起を
してみたいと思いますが、地域づくりの観点から見ると、こういった組織に一番必要な
のは、メンバーシップの当事者意識だと思います。そうすると、自動加盟になった場合に、

果たしてそういう当事者意識が生まれるのかどうかという問題もあるのだらうと思います。そういう意味では、自動加盟というよりも、意志を持って多くの住民の方々が加盟するという仕組みは、一方では仕組みとして残しておいたほうがいい場面もあります。自動加盟にするのか意思加盟にするのかという、このあたりのあり方もかかわってくるのではないかと考えております。

いずれにしても、当事者意識なきところに地域づくりはないという原則もまた議論の中の一つの要素として加えていただいてもよろしいかなと思います。

このあたりでいかがでしょうか。ほかに御発言があれば。

飯島先生、いろいろな議論がありました。この地域代表制についての議論もありましたし、自動加盟の話もございました。先ほど先生から疑義もございましたので、今までの議論を聞いて何か御発言があればお願いできればと思います。

○飯島委員

恐れ入ります。

名和田先生が御指摘された、公的組織と私的組織が截然と分かれるものではないということは、おっしゃるとおりであると思います。ただ、お話のなかにもあった都市内分権ないし地域内分権については、行政の分散をして、そこに住民を関与させるという意味で、地方自治制度の枠組みの中で捉えられているのではないかと。飯田市などの取り組みはそういったスキームの中にあるのではないかと考えております。

これに対して、地域運営組織は、地域住民の側からいわば自発的に活動を行っていくこととなりますと、地方公共団体の区域の全体の利益に照らせば、やはり部分利益と言わざるを得ないのではないかと。地方公共団体の関与の下に、それをまとめ上げて地方自治行政の枠組みないし地方公共団体の自治に組み入れるという段階が必要なのではないかととも思います。

地縁による団体が、歴史を踏まえて、実質的には公共的な組織として制度化されてきたといった理解、また、これが地方自治の原点であるといった評価もあることは存じておりますけれども、事実ないし実践の有する力に頼るだけでなく制度的に、地域代表性ないし公的組織として認めることにはなかなか踏み切れないところでございます。

以上でございます。

○小田切座長

どうもありがとうございました。

それでは、住民制度課長、お願いいたします。

○総務省自治行政局住民制度課長

オブザーバーでありますけれども、ちょっと発言させていただきたいと思います。

これは平成2年、3年にできた制度なのですけれども、私はたまたま一番若いころにこれに携わっておりまして、地方自治法の中に第260条の2を書くもので、やっておったわけなのですけれども、当時、なぜこれをつくったかという、そもそも自治会、町内会が財産を持っているけれども、法人格を持ってないということで困っていらっしゃる。NPO法人になれたり、社団法人になれたところはいいのですけれども、なれないという団体がたくさんいらっしゃって、財産が個人名義になって非常に困るので何とかしてくれないかというところの立法事実があったわけです。

ですから、ここにありますように、認可の(3)にありますけれども、特段これは制約を課したわけではなくて、自治会そのものを書こうとしたわけです。ここにありますように、自治会の性格として、住民の相互連絡があれば、環境整備をやるし、共同活動をやりますねといったことをまずは書いた。

それから、自治会というからには区域があるし、自治会というからにはそこには構成員が、来れば拒みませんから、皆さんが入れるという形で、さらに、自治会は分かれてしまったりすることもあるので、そこで自治会というためには、その住民の半分以上は普通は加入していないとなかなかそこを代表しているとは言えないねと、今の自治会のあり方を規定するためにこのように書いたのであって、まさにこれは自治会そのものなのです。

そうすると、御議論のある「スーパーコミュニティ法人」とは違うと思うのです。結局、この自治会を超える組織として、皆様方、こういうところは、立派にNPO法人もなれるし、社団にもなれるし、いろいろな形の形態をとれるという中で、そういった立派な活動をされる方々が、何も難しい小さな自治会の規定の中に入る必要はないと思うのです。もっと別のことを考えたほうがいいのではないかと。

本当にこの中で一生懸命やろうとするから、いろいろと規定、制約があるように見えるのですけれども、もともと財産保有を目的として、自治会はこういうもので、これは民事局と協議したわけですが、それがこの中で法人格を持って、財産を持つならこれぐらい要るよね、名簿ぐらい要りますよねというので、一番簡便な形でもこれぐらいは要りますという形で規定したものがこれであって、まさに自治会の規定なのです。そこに無理やり大きな体を持った方々が入ると無理があるので、違う話になるのではないかなとずっと私は思っているところなのです。

そこら辺をどう整理していくかというのはまたあると思いますけれども、ここではないのではないかと思っているということです。

○小田切座長

どうもありがとうございました。

ちょうど辻先生から手が挙がっておりました。

○辻委員

この活動を活発にするためには、無用な公法的な世界を離れたほうがよいというのが、ベースです。

そして、もう一つ。あくまでも地域性にこだわって現行地方自治法を考えると、この認可地縁団体の規定ではなく、一般制度である地域自治区の規定を活用する方法があります。今でも、そこに地域協議会をつくることができますが、そこに活動団体も置きやすくなるような運用やマニュアルを考えると、たてつけは地域自治区のほうがよいと思います。

地縁団体をベースに考えるというのは、本質的に難しいことです。個別に活動したいことを個別に実施・運営していくことを考えると、合法的な権威とか地域代表制だとかに、あまりこだわらない制度設計のほうがよいように思います。仮にこだわるのであれば、地域自治区のほうから攻めていって、そこで何かもう少し応援できることがあるかを考えることになりそうです。

以上です。

○小田切座長

ありがとうございます。

末宗次長、お願いいたします。

○末宗次長

この点で、雲南市さんなどの活動もそうだし、私が先ほどちょっと事例で御説明したのですが、資料2の3ページで、錦生自治協議会はいわゆる町内会プラスアルファの活動をしているわけです。そういうときに、財産を持っていなければいけないということで、活動するためにわざわざ国債を買っているわけです。その点とかは、町内会でも昔ながらの町内会もあるのだけれども、もう少し活動の幅が広がっているようなものを受けとめるようなことが必要なのではないかというのがここでの議論ではないかということで、ちょっと補足をさせていただきます。

○小田切座長

名和田先生、お願いします。

○名和田委員

自治会、町内会の役割は歴史的に変化していった。つまり、行政が提供しない公共サービスを住民みずからが組織するために、みんなを会員にして会費を取ってやってきたと思うのです。昔は道路事業だってやっていたわけだし、いろいろなことをやっていた。それが高度成長とともに個人所得がふえ、行政サービスが充実して、だんだん自治会がやるべき仕事が減っていった。その極点にある時代が、まさにこの認可地縁団体制度ができた時

代ですね。バブル経済が崩壊した時代です。そこから今度はまた自治会が本来やるべき仕事かふえているのに、なかなか自治会はそれに気づかない。だから、こういう都市内分権のような、地域運営組織のような試みがされてきている、というのが私の理解です。

まさに今、次長がおっしゃったような、行政サービスで提供されないけれども地域として必要としているサービスをみんなの力で取り組もうとしているときに、まず、自治会、町内会でやってみようというのは、地域としては極めて自然な発想で、それに応える制度であってほしいというのは、私も自治会の役員をやっておりますけれども、地域住民としては割と素直な発想で、それに応えてくれるとうれしいなと思います。

○小田切座長

いかがでしょうか。

議論としては、地方自治法上の認可地縁団体の機動化という議論も一方であれば、地縁型組織が必要だということは認めるが、それを認可地縁団体やその改正という枠組みで追及するには無理があるという、この両論が出てきていると思います。

ただ、両者には何らかの地縁型組織を法人化することが必要だと、そこは共通して議論をされているということは確認されてよろしいかと思います。

それでは、最後の論点に進んで、もう一度振り返りたいと思います。

今までの論点はいわば機動化ということだったのですが、むしろ最後の（３）はそういった新しい制度をつくるからには、何がしかのある種の規制あるいはガバナンスが必要だということが書かれています。このあたりをめぐっていかがでしょうか。５ページ目の（３）の御議論をいただきたいと思います。住民制度課長、お願いいたします。

○総務省自治行政局住民制度課長

ですから、これも結局自治会がもとになっている規定なので、規制しているわけではないのですが、要は、自治会であれば総会があって、もちろん通常の活動は役員がやっているわけです。役員会みたいなものを作って、そこは代議制みたいなものでもあるわけです。

それから、ここに書いてありますように、規約で規定すれば、何でもと言うと語弊がありますが、できるわけで、③と④も地縁団体の負担をできるだけ減らしてあげようということで、必要最小限、ミニマムに、法人格をとるために、財産を管理するためにしているのがもともとの意図ですから、事業をやることは、それは付加的にあるかもしれませんが、それはそれに応じた形でやられればいいので、繰り返しになりますが、これは本当にミニマムな形のものの自治会のための規定であるということになっていきますので、またちょっとお話が先ほどのものになりますけれども、もっと事業をやっていこうとなれば、当然そこにもっと責任が生じてくるし、いろいろなものが必要になってきますし、対外的な説明とか、債権債務関係などでもそうですし、まして公的な優遇を受けるという

話になれば、さらに厳しい規定が要ると思うのです。公益団体では当然そうですから、そうすると、ますます認可地縁団体の枠組みではないのではないのかなと。

ですから、そういうものを受けたいというのであれば、相当に覚悟しないといけない。税の優遇を受けたいのであれば、今、税の形で公益として優遇を受けている形の規制を受けなければいけないし、厳しい措置を求めなければいけないということは当然出てくるので、そういったことをどう考えるかという問題ではないかと思います。

○小田切座長

ありがとうございます。

名和田先生、お願いいたします。その後、最後に雲南市から御意見をいただきたいと思っていますので、御準備をお願いいたします。

○名和田委員

何度も済みません。

今のガバナンスについて、私は実は本当にこの制度を熟知しているわけではございませんけれども、まさに今おっしゃったように、実態に即して法人化を可能にしたという性格だろうと思うのですが、その中で唯一自治会の論理と合っていないのは、個人会員制であるという点です。これはあの当時から多くの方が疑問に思っていた点です。自治会は社会的には世帯会員制なので、そこが合っていないのです。そこはどうやって矛盾が表面化しないようになっているかという、最初に物すごく面倒くさい名簿を出させられるけれども、その後は何のコントロールもないというのが実態ではないかと私は認識しております。今、こういうところでバランスがとれて、この制度が運用されていると思うのです。

そこで事業までやろうかということになったときに、恐らく何年かたった後の認可地縁団体の名簿はほとんど実態に即していない名簿になっていて、一体これは誰がどのようにリスクをとるのかとか、そういった問題をきちんと対外的に説明できない。まさにガバナンスのもんだいです。そこをある程度きちんとできていくような格好に仕組みを変えていかないと、事業まで今でもできるでしょうと言われても、なかなかできない。

もし事業主体となると、名簿の管理とか、会員の管理とか、今よりはきついことになるでしょう。現在は、設立のときは非常に厳しいけれども、その後は何もないわけです。だけれども、今後はそうはいかないというのは全くおっしゃるとおりだろうと思いますが、やはりニーズがそれぞれ違うので、そこまでしてやりたいということも結構あるだろうと思いますし、現時点においても、たしかにあるわけです。

○小田切座長

ありがとうございます。

それでは、佐藤部長、今までの議論をお聞きになって、いかがでしょうか。

○佐藤政策企画部長

ありがとうございました。

きょうは自治区の話まで出てまいりましたけれども、我々が地縁団体に目をつけたというのは、あくまでも住民自治を進展していくのだということにおいて、今の制度上はこれが一番エリアとしてはふさわしいだろうということで、きょうは提案をさせていただいたところでございます。

あと、例えば、団体加入の問題とか、会員制の問題、名簿の話については、いろいろと工夫のしがいがあるということだと思っていて、いろいろ知恵は現場のほうから出せると思っていますので、よろしく願いいたします。

○小田切座長

ありがとうございます。

それでは、一応5の(3)まで終えたことにして、もう余り時間がないので、全般的にぜひこれは言っておきたいという補足的な意見がありましたら、遠慮なくいただければと思います。2人ぐらいいいただければと思います。

高橋委員、お願いいたします。

○高橋委員

さまざまな分野の法人格の取得については、その決定権はどこにあるのかという話なのですが、やはりそれは住民自治であろうと捉えるのです。

そういう意味で、地縁型であったり、テーマ型であったり、先ほどありましたけれども、NPOでさまざまな形態がありますけれども、そことどう制度的に差別化されているのかということが見えないと、現場ではなかなか判断できないわけですね。

その地域づくりを永続的に進めるために、どういう手段をとったほうがいいのかという材料なわけですから、例えば、こっちのほうでもこんなことができますよ、こっちでもこんなことができますよと、中ではどうしても戸惑いが入ってしまう。では、現状でどういう形が一番いいのかという部分を、先ほどもありますけれども、ガイドブック的なものがあればいいのかなとは思っています。

それと、今、NPO法人、地域のコミュニティなども、ソフトの事業についてはいいと思うのですが、将来ハードも自分たちでやりますよという場合ですね。例えば、幾ら役場に請願を出しても、なかなかその処理ができない。では、自分たちでやったほうが早いなどといった場合に、そういう分野でどういう制度改革ができるのかという部分があって、そのときに既存の企業さんとの関係性、あるいは、入札であったりという部分が出てくると思うので、その辺が制度的にどうなっていくのかなと思います。

正直、地域を運営する側としては、将来そういうことも考えているという部分で、心配

なところでもある。

○小田切座長

地域代表制ともかかわってくる議論だったと思います。どうもありがとうございます。
最後にお1人、牧野委員、お願いしてよろしいでしょうか。

○牧野委員

先ほど辻先生からも出た地域自治区の話はどう捉えるかというのは、もう少し見ておく必要があるかなと。飯田市では一応、地域自治区の制度の下で地域協議会をつくってやっているのですけれども、本体はまちづくり委員会が、事実上、地域の代表になっている。それが今の飯田のまちづくり委員会の状況で、自治区の制度があるので、それをベースにした地域協議会も置いてはいますし、その規定も設けてはいるのですけれども、制度的にそういったものを規定してあったとしても、実情にそれが沿うかどうかというのはまた別の話で、そこは地域によって恐らく工夫されていくべきところなのだろうなど。

制度を実情に沿うような形に合わせていくかどうかという議論はもちろんあるべきだと私も思うのですけれども、もう一つは、いわゆる市町村という、地方公共団体から見たとき、地域の代表の組織であることをどう認識するかというのは実は非常に重要です。飯田市には20地区があり、20地区のまちづくり委員会の会長が出てきて、まちづくり委員会の連絡会をやって、そこで結構重要な話が議論されるわけです。それは当然その地区の代表だという認識をみんな持ってやっているのです。そういった議論ができるのであって、それがあの組織が地区の代表ではないという話になってしまうと、そもそもそういう会が成立しなくなるわけですね。まちづくり委員会は、ちゃんとみんなが代表であるという認識を持ってやっているわけです。

ですから、確かに制度的な詰めで、公的だ、私的だという議論はもちろんあるとは思いますが、事実上の運営として、そういったことを市町村も認めてやっているし、住民の皆さんもそうだと思っている。住民の皆さんも、地域協議会が代表機関であるという考え方は多分持っていないのです。まちづくり委員会だという考え方で動いているのです。そういったことは、ちょっと制度上の齟齬がもしかしたらあるのかもしれないのだけれども、事実上そのように動いているのだということもある。それでちゃんと運用できれば、私は、市町村の首長の立場から見れば、そういうコンセンサスのもとで動いていくことのほうが、変にそここのところでわけのわからない議論をするよりはいいかなという感じがいたします。

○小田切座長

ありがとうございました。

それでは、既に大幅に時間を超過しております。

今までの議論のように、特に最後の5番目、地縁型組織の検討というところについては意見が分かれました。しかし、先ほどまとめましたように、地縁型組織にかかわって、動きやすい何らかの法人格が必要だ、それを認可地縁団体の機動化ということで進めるのかどうかはともかく、そういった認識はほぼ一致していると思います。

そんな方向性も含めて、今後、この論点についてはさらに詰めて書き込んでいきたいと思います。本日の議論を今後の中間取りまとめに反映させていきたいと思います。

今、45分になりました。ここで一旦5分間の休憩を入れさせていただきたいと思います。あの時計で50分に再開とさせていただきたいと思います。

(休 憩)

○小田切座長

それでは、2番目の議題になりますが、この委員会メンバーの有識者からの意見発表ということで、藤山先生からお話をいただければと思います。

○藤山委員

それでは、「地域運営組織を考える10の視点」に従って、10分から最大で15分、できるだけ早く説明します。

本当にきちんとこれから地方創生の中で定住を受けとめて、動いて、しかも住民が主人公の組織を現実的につくらなければいけないという視点で論じて行きます。

(【資料8】藤山委員提出資料 P2)

基本フレームをちゃんと全体を見た上で考えていかなければいけないのですが、8つあると思います。先ほど自治区の話も出ていますが、まずは活動エリアをきっちり限定というか、きちんとそれぞれの市町村内を分けなければいけないのです。その上で、②、③、④があるのですが、これは本当に三位一体なのですが、まずは地域運営ですから、地区全体の住民全体の合意形成という場が要るわけです。これは協議会かもしれないし、まちづくり委員会かもしれない。今度は、それを受けて、事業組織もこれはあくまでも地域全体のための組織ですから、個別の分野最適ではなく、全体最適ということなのです。しかも自治組織からの事業組織のコントロールというか、関係性がないといけません。「小さな拠点」なども、そういった全体最適を実現するために、自治組織と事業組織をつないでやらなければいけないのです。

今度は、実際の議論としては、誰が切り盛りするか。⑤人材が非常に重要です。それぞれ分野の個別最適ではなく、全体最適を見渡す人をちゃんと雇用して育成しなければいけない。そして、そうした人材を雇用する安定的な資金が確保されなければいけない。この辺が本当に一番現実的な問題ではないかなと思います。

これから日本郵便の御発表もあるようですけれども、地域の外からも、ここの組織へ、

場合によっては代行とか、業務を委託したいわけです。あるいは、この地域内でも農事組合法人などいろいろな分野の組織をきちんと全体最適的につないでいく。そういった地域内外の他の事業組織との連携とか保護、あるいは外部からの乗っ取り防止策等も含めた仕組みづくりが要るわけです。

こうした全体の仕組みがしっかり動けるように、国、県あるいは自治体も含めて規制緩和やルール設定することを議論しなければいけないのではないかと考えています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P3）

足早にやっていますが、地方創生も「2階建て」と私は言っているのですが、市町村全体の人口ビジョンの総合戦略だけでは全然本物になりません。今、話している各地区、それはいろいろと呼び名はあるでしょうが、地元単位の人口ビジョンとアクションプランにしていけないといけないという問題意識が、地方創生には重要です。

（【資料8】藤山委員提出資料 P4）

そして、一番必要なのは、集落単位と市町村単位の間で、本当に、一次的な定住の受け皿、人口定住の基本的単位になって、しかも集落も結ぶそして自治体全体にもつながっていくという結節機能を果たせる中間的なところ、そこで小さな拠点も配置していくのですが、そうした地元単位で我々は地域運営組織を立ち上げなければいけないということは、かなりはっきりしています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P5）

ちなみに島根県で言えばどれぐらいの単位かということ、色塗りしているのは中山間地域ですが、19自治体があって227地区に分かれています。都市部も含むと大体300地区です。19自治体で300地区ぐらいがそういう一次的な生活圏であり、公民館区、小学校区等になる。平均人口は1,370人504世帯となります。この地域単位を基本として、島根県では、いろいろな人口を初めとするカルテもつくって、そこで定住をしっかりとプランニングするようなことをやっています。今は、うれしいことに結構田舎の田舎で若い世代がふえているのですけれども。

（【資料8】藤山委員提出資料 P6）

そして、地域運営組織のアンケートを中国5県の知事会でやってみました。これはどちらかというと事業というよりも自治活動の基礎機能になっている組織ということでやったのですが、大体今のような規模は一緒ですね。人口1,200人ぐらいで、12、13集落で構成されています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P7）

今後の課題としては、単に草刈りして環境美化とか祭り等の伝統行事だけでなく、具体的な生活支援とか、産業活動とか、定住促進のほうに逆に求められるようなことが見えてきています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P8）

幾ら自治活動を頑張っても、それを支える実際の事業組織もついてこないといけないの

ですが、かなり小規模な地域では、どんどん地域から事業組織や拠点が消えています。

分野ばらばらではなくて、「合わせ技」でいかに必要な定住要件をつくっていくかということが問われるわけです。営農組織などは結構小さな地区でも当然農事組合法人とかもあるのですけれども、そういうものも含めて、ほかといかに一緒に守っていくか。（【資料8】藤山委員提出資料 P9）

これもそういったものの模式図ですが、今のまま個別でばらばらだと、全部なくなっていったら、定住条件も守ることができない。雇用力も低下する。これを分野を横断した「合わせ技」で、いかに人口がしっかり定住できる仕組みをつくっていくかということだと思っています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P10）

これは実際の悪い事例ですが、今までは、コミュニティも集落ごとにばらばら、事業分野もばらばら、それに向けて行政が縦割り支援、これでは当然ながら地域の力を結集できないわけです。

（【資料8】藤山委員提出資料 P11）

それをコミュニティも事業も行政もしっかり横断的にやる仕組み、なかんずく先ほども言ったように、きちんと地域全体を見渡して幅広く動ける人がちゃんとそこに雇用されて育成される、この辺が本当はポイントだと思います。

ただ、自治分野だけではなくて、定住のためにも日々のサービス提供のためにも、事業分野までそれはきちんとつながっていなければいけない。

（【資料8】藤山委員提出資料 P12）

そして、実際の定住のイメージも合わせ技でないと、何十人分もの雇用がぱっとできるわけではないので、本当に地方創生で人口定住をしようとする、そういった分野横断的な結節機能が実は求められるということなのです。

（【資料8】藤山委員提出資料 P13）

これは島根県の邑南町の出羽地区に事例ですが、コミュニティが12集落でつながったら、農業もつながって、一緒に分野横断の地域運営が回り始めています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P14）

この出羽地区の地域運営の形は、「分離型」だけれどもちゃんと連携しているのです。自治組織で決めたまちづくりプランというか、そういうものをどんどん実行していく事業組織＝合同会社出羽をつくって、そこでワイドに動いています。しかも地域内の農事組合法人みたいな中小のいろいろな事業組織も、そこで横つなぎで支えている。非常にいい事例で、実際に定住増加にもつながっています。

（【資料8】藤山委員提出資料 P15）

これは、島根県の出雲市の有限会社グリーンワークで、非常に多面的な事業展開をしています。農業部門が中心なのだけれども、ほかの福祉とか観光もやることで周年雇用を実現しています。今までは、個別分野ごとでは成り立たなかったサービスが提供され、地域

のいろいろな生活支援にも役立っている。こういう効果がないとおもしろくないわけです。

(【資料8】藤山委員提出資料 P16)

ですから、新たな地域運営組織の制度設計の一番のポイントは、縦割り解消に尽きると言ってもいい。法人格の議論もそういったことに焦点を当てていかないといけないと思います。縦割り解消は、組織、資金、施設、人材雇用、全てに共通するポイントです。

(【資料8】藤山委員提出資料 P17)

そして、実際に協議部門と事業部門があるわけです。今、雲南市さんがやられているように、自治組織の中でまずはやれるところから事業部門を含んでやっていく「一体型」ということもあるでしょうし、先ほどの邑南町の出羽地区みたいに、「分離型」だけれども、しっかり連携するというのもあるでしょう。

そして、出羽もあるいは先ほどのグリーンワークなどもそうなのですが、いろいろなほかの企業というか、農事組合法人等をうまくつないだ「ネットワーク型」というのも本当はあり得る。それぞれメリット、デメリットというのもあると思いますし、政策支援のやり方も違います。規模が小さい地域だったら、「一体型」がとりあえず立ち上げやすいというのもあるかもしれない。どんどん大きな地域でどんどん事業が盛んになると、「ネットワーク型」の対応もできるかもしれない。そういった多様性、発展性はあり得るということだと思います。

(【資料8】藤山委員提出資料 P18)

あとは、地域運営の胆は、言うなれば「クロスセクター・ベネフィット」というか、今までにないものの合わせ技を生んでいくのかということなのです。ここで、例えば、農業を起点にして考えていきたいと思うのです。農業だけでとことん規模拡大して農業収益をやるというのもあり得るのですが、それよりはもっと地域ぐるみで大きな利益の出し方もあるのではないかと。

(【資料8】藤山委員提出資料 P19)

例えば、農業を起点に地産地消をやって、食料やエネルギーの自給を果たす。大体1,600人の地区で5割分供給するだけで、2億円近くまで実際には取り戻せます。本当は平均して5%ぐらいしか地元調達はしていないのですけれども、大いに伸び代はある。

(【資料8】藤山委員提出資料 P20)

あるいは、島根県で、女性の高齢者が買い物支援バスで出荷も兼ねてスーパーに行くみたいな合わせ技をちゃんとやっているところ(益田市真砂地区)もあります。これも単に農業部門の売り上げだけではなくて、元気でお達者で頑張ることで、どれだけ介護費用とか医療費を浮かせているか。そういうトータルな評価が本当は必要なのです。

(【資料8】藤山委員提出資料 P21)

なぜかという、介護費も医療費も今はすごいことになっていますから、介護だけで10兆円、別に医療費は40兆円あるのです。これは地域的にも国全体としても非常に持続可能ではないわけです。どんどん膨らんでいく。

（【資料8】藤山委員提出資料 P22）

実際にある地区で要介護支援の状況を見ると、80代ぐらいからがどっと増えて行きます。この介護の負担を、少しでも山を低く、あるいは後ろにずらせるだけで、地域の暮らし、一人での暮らしも助かりますし、それを支援する人あるいは財政的にも大きく浮き得るといふことなのです。

（【資料8】藤山委員提出資料 P23）

例えば、ある島根県の地区で見ると、人口574人でうち66の方が要支援・要介護となっていますけれども、実際に全国の平均支出額を当てはめると、大体ここだけで7,000万を超えるのです。住民1人当たりにしても12万6,100円。これを地域ぐるみでいかに縮減していくか。お達者で、みんなで助け合っていく。こういった可能性が本当はあるし、あるいは必要性もあると思うのです。

（【資料8】藤山委員提出資料 P24）

もちろん実際の介護が必要な人をほっておくというわけではありません。ただ、プロの専門人員をどんどんつぎ込むのではなくて、本当に我々もいずれ0.5人役や0.3人役になるわけですが、そういう一人一人の小さな力を組み合わせてお互い助け合うようなモデル、その舞台が「小さな拠点」でもあるわけです。

こういう地域力の結集が、その地域で運営組織をつくり、あるいは小さな拠点をやっていく本当の意味ではないか。そして、それが同時に新しい持続可能な財源をクリエイトといふか、創出できる可能性を示していると思います。

（【資料8】藤山委員提出資料 P25）

実際には、「小さな拠点」はばらまきだと、すごい誤解をする方もいらっしゃるのです。しかし、今、申し上げたことをトータルで申し上げれば、1,000人という小さな村で、食料、燃料だけでも全部では2億円ぐらい消費しています。これを半分だけでも取り戻せば1億になるのです。介護費用、医療費用たるや、合わせて5億です。そして、いろいろな交通・物流も、郵便配達も含めて今は基本的に縦割りでやっていますので、これを合わせるだけでも大きな資金や予算の流れがあるでしょう。あるいは、行政からの補助金・交付金も多くのところではまだばらばらで行っています。

これをこういった地域運営組織あるいは「小さな拠点」ということでしっかり横断的につなぐことで、本当は大きなお金の流れを取り戻すことが出来、今までいろいろと無駄が多かったものを浮かせるお金の使い方になるということだと思えます。

（【資料8】藤山委員提出資料 P26）

このような分野を横断した連結に、この「小さな拠点」の本当の意味があるのです。その「小さな拠点」を、地域ぐるみで自治組織と事業組織でどうやるかということが、極めて現実的な我々の地域運営上の課題であり可能性なわけです。

（【資料8】藤山委員提出資料 P27）

そして、この地域運営の一番の肝は、それぞれ農業は農業だけ、交通は交通だけ、物流

は物流だけ、福祉は福祉だけの個別最適で今までやってきましたから、それを全体として見渡して、もしかしたら、農業だけとるともしかかもしれないけれども、実は介護や福祉には大きなメリットがあるとか、こういったもので全体のクロスセクターのベネフィットを最大化するように動けるマネージャーが要るわけです。

我々のいろいろな現場での経験あるいは検討からは、少なくとも1,000人ぐらいいて3人はそういうマネージャー人材が要るだろうと思っています。大体この人件費が1,000万、住民1人当たり1万円相当ということが、今、いろいろな調査からも浮かび上がっている。これをいかに安定的に雇用する仕組みを創るのか。

単に補助を新たに打つというのも私は部分的には要ると思いますが、今のように、分野をばらばらなものを一緒にすることによって、実は新たな運営資金が創出できるといった可能性が本当はあるということだと思います。あるいは、それをしない限り、地域的にも国民全体としても、非常に未来は暗くなってしまうのではないかと思います。

（【資料8】藤山委員提出資料 P28）

あとは、こういうマネージャー人材をいかにちゃんと雇用して育てていくのか。しかも、それはコミュニティ分野でも事業組織でも自治体職員も、あるいは、いろいろな協力隊とか支援のサポート人材も、一緒に人材育成を展開するような仕組みが必要だろう。そういうものに、県職員とかも関わり、各ブロックでも全国的にもいかに成功に失敗をつながながらやっていくか。こういった人材育成のネットワーク的なものが本当は今回の地方創生でも一番中心的な先行投資としては不可欠なのではないかと思っています。

以上です。

○小田切座長

どうもありがとうございます。私たちは最近、藤山「合わせ技」理論と呼んでいるのですが、その全貌を非常にコンパクトにお話しいただきました。

今の藤山委員のお話の中にもありましたが、地域には既存の団体や組織があります。その既存の団体や組織と地域運営組織はどのような関係を結ぶべきなのか、あるいは、その需要をどのように考えるべきなのかということで、今回、農協及び郵便局に関しての外部ヒアリングを行いたいと思います。

お2人が外部からお越しいただいているのですが、実は先ほどからずっと我々の大論争をお聞きいただいて、大変申しわけございません。お待たせいたしました。

まず、わざわざ仙台からお越しいただきました、宮城大学、川村先生から、農協について、15分ぐらいでよろしいでしょうか。大変申しわけございません。お待たせして15分というのは大変失礼なのですが、よろしく願いいたします。

○川村教授

それでは、お手元の資料6に基づいて御説明させていただきたいと思います。

私は、宮城大学の川村と申します。どうぞよろしくお願ひいたします。

本日の議論を伺ってしまして、私の準備したペーパーで若干ずれている部分もあるなどという感じがいたしましたので、その辺のところはペーパーにないことも若干つけ加えながらお話しさせていただきたいと思ひます。

資料6のペーパーですが、二重丸と申しますか、黒丸にもう一つ丸がついているところと、白丸とでずっと書いてございますけれども、この黒丸に二重になっているところがいわば見出しと申しますか、肝の部分でして、白丸の部分が説明だとおとりいただければよろしいかと思ひます。

最初に、今回いただいたお話の目的、論点ですけれども、地域において農協とは一体どんな役割をこれから果たしていけるのかということについて私の考えを述べよという課題だと私は承りました。

それから、大臣のほうからのお話として、どこそこでこういう事例があるというお話ではなくて制度論で話をしてほしいという御要望があったとお聞きしましたので、できるだけそれに応えるような形で考えて整理してみました。

ここにお集まりの皆様にとっては十分に御存じのことですけれども、本日の議論の流れの中で、幾つか確認ということで、前提のところを押さえさせていただきたいと思ひます。

一番初めに書いてありますように、農協は基本的には経済的弱者の組合であるということからスタートさせていただきたいと思ひます。

こういうふうに言うと、農協とはそうなのかという疑問を持たれる方は当然いると思ひますけれども、このちょっと後のところでは、このページの一番下ですけれども、そもそも農協という一つの言葉で捉え切れるのかどうかということすら怪しくなっている、非常に多様化している中での議論であるということがございますので、かなり大きくりの議論ということで受けとめていただければと思ひます。

経済的弱者が集まって、それでメリットを出すための組織であると、これが原則であったと思ひます。

歴史的には、産業組合法から始まりまして、戦後の農協法になって現在の制度が整備されたことになっております。

現在の農協の制度を見るときに非常に大事な点は、下から2つ目の二重丸ですけれども、社会情勢なり農業のあり方というものと農協制度が対応していた時代、それから、その対応がずれてきた時代と分けて見る必要があるかと思ひます。

めくって裏のほう、2ページ目をごらんいただきたいのですが、過去、現在、将来と書いておきましたけれども、過去というのは、イメージとしては高度経済成長期をイメージしていただけるといいかと思うのですが、このころの農業は、稲作が中心であって、しかもほとんどが1ヘクタール程度の小農が中心であったということで、均質的な世界の中での農業であり農協であった。それにフィットするような形でスタートした今日の農協があったのですけれども、それがだんだん異質化していった。稲作だけではなくて、園芸

とか、こういったものも入ってきてということで異質化して行って、混住化が進んで、こういうところから農協が今日いろいろな問題を抱えるようになってきていると理解しております。

それから、市町村と農協数ということで書きましたけれども、合併によって非常に大きな農協が生まれていることが非常に大事なことかと思えます。

3 ページ目ですけれども、組織図を書いてございますが、この図で書かれていないことで、きょうの議論との関係で言いますと、農協はもちろん言うまでもなく農協の組合員が組織しているわけですけれども、農協の下にさらにその組合員の組織がございまして、部会といたしまして、作物ごとの部会ですとか、そういう形で組織されているとか、あとは青年部のようなものがあったりとか、下にさらに組合員が組織するようなものがあることも押さえておいていただければと思います。

4 ページに入ります。

地域での農協の役割を考えると、1970年代に行われた地域協同組合論争という議論がございまして、これは現代でも古くて新しい問題としてずっと続いている問題ではないか、ある意味では深刻になっている問題ではないかと考えております。

これはどういう論争かといいますと、70年代ごろというのは、先ほどの表でいうと、過去と現在の境目ぐらいのところなわけですけれども、農協が進むべき道というのは、農業を中心とした組合で行くべきか、それとも、農村地域にある組織として農村地域の住民のための組合ということで行くべきかという路線をめぐるの論争です。

決着がついたかどうか、これは私も判断を保留しておきたいと思えますけれども、事実がどう進んだかというのは明らかです。これは雪崩を打ってと言ってもいいぐらいの形で地域協同組合化が進んでいったということで、準組合員という非農家であって組合員であるという人たちがどんどんふえて行って、正組合員という農業をやっている人たちよりもついに多くなってしまおうという状況になっておりますし、事業の中身ということでも、農業中心のものから、信用事業、金融といったもの中心のほうに変わってきたことありまして、実際としてはこういうことで動いてきているという流れがございまして。

しかし、それでいいのかという議論はいまだに続いておりまして、昨年度の農協改革の中では、職能組合としての方向性ということでもう一度組織を考え直すという方向での議論が進んでおります。

5 ページのところ、簡単な図で書いてみましたけれども、かつては、均質的な農業、農村にフィットした形で農協があったわけですけれども、状況が変わってきて、路線のどちらをとるのかという議論が行われて、実態としては、この下のほうに書いた地域協同組合の方向で行ったのですけれども、これでいいのかという議論が出てきて、農協改革では職能組合ということでの路線が打ち出されているということです。

この地域協同組合論争の今日的な意味はどういうところにあるのかということなのですが、これは経済的弱者の組合であるという原点のところとあわせて考える必要があ

るかと思ひます。

今日、経済的弱者が誰かという議論、これはいろいろな議論があるかと思ひますのですけれども、基本的には、特に農協の絡むところでいひますと、中山間地域あるいは条件不利なところでの農家を中心とした住民ということになるのではないかと思ひます。そこが、本来、協同組合としての農協が力を発揮する場面ではないのかと思ひております。

そういう意味で、本日の議論の中でもありますように、地域の中でどんな組織をつくって地域社会を応援していくのかということを考えてときに、農協の活躍する場はまだまだあるのではないかと思ひております。

3番に入ります。

それでは、具体的にどんなことができるのかということなのですが、そもそも農協は農業支援の組織でございますので、農村地域で本来の仕事をする事自体、所得形成であり、仕事づくりであり、こういったことが本来農協のやるべき仕事であり、その中で地域に貢献することをやっていかなければいけないのだらうと思ひます。

ただ、難しいのは、この白丸の2つ目に書いたところなのですけれども、大規模な農家の要望に應えるとともに、高齢者であるとか、兼業農家であるとか、まさにそういう人たちが弱者なわけですけれども、こういった層にも應えていかなければいけないという難しさがあるかと思ひます。効率という点から言えば大規模な農家を中心にして対応していけばよろしいわけですけれども、そうは割り切れないと思ひます。

農協は、御承知のとおり、1人1票の民主的な運営で行われておりますので、一部の人たちに集中したような形での事業の展開は御法度ということになるかと思ひますし、そもそも異なるニーズがあるということになりますと、両方に應えていかざるを得ないと思ひます。

直売所とか、そういった活動などは、小規模な農家の対策などを考えての具体的な取り組みの一つのあらわれと考えていただければいいかと思ひます。

6ページに入ります。

それでは、それ以外に生活支援という面ではどうだらうかということなのですけれども、これもいろいろな面で農協がやっている事業があるわけではす。この後、郵便局の話もござひますけれども、農村の中で農協がやっているからようやく農村の生活が維持できているということが幾つかあるかと思ひます。

ほかの業態がどんどん入ってきて、競争があるような状況の農村であればいいのですけれども、ほかの業態が入ってこられないような、農協しか残っていないようなところでは、最後のとりでという形で農協がやるべき仕事は金融であり、それ以外の購買であり、いろいろな事業があらうかと思ひます。

他方、都市近郊の農協になりますと、不動産事業その他あるわけですけれども、これは生活支援というよりは資産運用の性格が強いと思ひますので、これはまた違った位置づけになるかと思ひます。

ただし、都市農村のところでの不動産事業というのは、農地の虫食い化を防ぐという意味がございまして、それなりに意味のある活動であろうと思っております。

最近、特に重要性が増しているのが福祉関係の事業でありますけれども、高齢者向け福祉、老人ホーム的なこととか、訪問看護、こういったことの事業がどんどんふえております。

これは農村地帯でほかの担い手がなかなか見つからない中で、農協がその担い手として活躍しているということになるのではないかと思いますけれども、これは後ほどちょっと触れますけれども、行政のコスト削減という視点で捉えられる部分はあるかと思えます。

(3) ですけども、企業と協同組合は何が違うのかということで整理してみたいと思うのですが、協同組合というのは、先ほどから出ているように、利潤を目的とするものではない。NPOと同じような形のものなわけです。会社、企業は利潤が目的である。そうなってくると、行動の原理が違うということで、農村でのいろいろな活動のあり方が違ってきます。

7ページに入りますけれども、農協と企業の違いということで言いますと、企業ですと、事業量を絞ってしまうという形での行動をとる。農協の場合には、損失が発生しない限りは事業量を最大にするという行動をとります。

細かい議論は除きますけれども、この図表6で横軸が事業量だと思ってもらえればいいのかと思うのですが、農協の場合にはC点が提供する事業量になります。それから、企業の場合にはA点が提供する事業量になります。ということで、提供する事業の量がより多いのが農協であることになります。

8ページに入ります。

それでは、地域運営の主体としてどのようなことが可能であるかということなのですが、先ほどから触れているように、所得形成の面、それから、情報の集積ということで土地利用の集積といったことがございます。もう一つ大事なものが、今、触れましたけれども、福祉の面です。こういった面で考えますと、地域運営のコストを下げる役割を果たしているということがあろうかと思えます。

行政コストの削減という形で地域運営に寄与している部分があろうかと思えます。農協は、行動原理が先ほど言いましたような形ですので、企業よりも粘り強く地域で事業を展開しているという特徴がございまして。

もう一点、行政がやる場合に比べますと、撤退するという判断がしやすいという面がございまして。進行にしても撤退にしても、どちらも農協の場合にはメリットがあるのではないかと思います。

最後、9ページ、限界のところですけども、限界は幾つかございますけれども、私が特に思いますのは、最後のところに書いた支援の対象というところなのですが、やる気があって能力があるところはいいのですけれども、やる気があるのだけれども能力がないというところは、支援することが必要なところなわけですけども、こういったとこ

ろで農協の活躍できる部分はある、それ以外のところはやはり限界になってくるということがあろうかと思えます。

もう一つは、農協が組合員のものとして積極的に組合員が結集していくためには、最後のページになりますが、コミットメントのあり方が問題になってくると思っております。1人1票制ですとか、こういったところまで含めて考えなければいけないのではないかと思っております。

ちょっと早口になりましたけれども、時間がまいりましたので、以上で報告を終わらせていただきたいと思えます。

○小田切座長

川村先生、ありがとうございます。

続きまして、もう一つの組織であります郵便局につきまして、日本郵便の淵江執行役員より、その取り組みについて、大変恐縮ですが、こちらは10分間をお願いいたします。

○淵江執行役員

御紹介いただきました、日本郵便の淵江でございます。

本日は、日本郵便の取り組みにつきまして御紹介させていただく機会をいただきまして、ありがとうございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P2）

目次がございますが、最初に、~~十分~~御案内とは思いますが、日本郵便がどのような会社であるか、どんな業務を行っているかということを中心に触れさせていただきまして、2のところ、地域の活動に郵便局あるいはそのサービスを活用いたしまして、どのように地域の方々と御一緒に仕事をしているかというお話をさせていただきまして、最後、今後の郵便局ネットワークでどんなものを考えているかという御説明をさせていただきたいと思っております。

（【資料7】日本郵便提出資料 P3）

「日本郵便とは」と書いてございます。御案内のことと思いますが、下のほうに点線がございますが、日本郵便株式会社と申しますのは、郵便の業務と銀行の窓口業務、保険の窓口業務のほか、郵便局を活用して行う地域住民の利便の増進に資する業務を営むことを目的としてつくられた株式会社でございます。

真ん中の絵がございますが、昨年11月4日に、日本郵政株式会社とゆうちょ銀行、かんぽ生命は上場させていただきましたが、日本郵便株式会社につきましては、日本郵政株式会社の100%保有義務のある株式会社でございます。日本郵政株式会社も政府が3割以上の株式を保有する会社となっております。

（【資料7】日本郵便提出資料 P4）

具体的な業務でございますが、4ページ目に日本郵便の基本的な業務といたしまして載

ってございまして、まず、郵便の窓口業務でございます。郵便の引き受けは年間で約220億通がございます。1日の配達郵便物は、約6,100万通で、1日当たりの配達箇所は約3,100万カ所になってございまして、全世帯の大体6割ぐらいのところに毎日行っていることになってございます。

銀行窓口業務としては、ゆうちょ銀行の通常貯金の受入れなどを行ってございます。それから、保険の窓口業務として、かんぽ生命保険の終身保険、養老保険の募集業務などを行ってございます。

あと、印紙の売りさばき等を行っているところでございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P5）

そのほかの業務といたしまして、（1）の①はお年玉付年賀葉書でございますが、②にございますように、地方公共団体から受託いたしまして、地方公共団体の行政サービス等を提供してございます。そのほか、③として郵便局を活用して行う地域住民の利便を増進する業務というものも行っているほか、（2）でございますように、業務外業務というものも行っております。

上の黄色のところでございますが、1の②にございますように、町営のバスの回数券の受託販売とか、住民票の受託交付事務とか、地方公共団体から受託し郵便外務員による高齢者等の見守り事務などを行ってございます。

そのほか、（1）の③、（2）の例といたしましては、ゆうパックとか、預金者に対する貸し付け、国債の販売等がございますが、下にありますように、いわゆる郵便配達途中において高齢者等を見守っているひまわりサービスとか、この後に御説明しますみまもりサービスとしての生活総合支援サービスなどを行っているところでございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P6）

日本郵便でございますが、真ん中がございますように、郵便窓口業務と銀行窓口業務、保険窓口業務につきましては、郵便局において一体的にあまねく全国において公平に利用できるような責務ということで、ユニバーサルサービス義務がかけられているところでございます。

下にございますように、会社は「あまねく全国において利用されることを旨として郵便局を設置しなければならない」とされてございまして、全国の市町村に1以上の郵便局を設置しなければならないとされているほか、過疎地域においては、現に存する郵便局ネットワークの水準を維持することを旨とすることが義務づけられてございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P7）

次のページに具体的な郵便局がございますが、現在営業中の郵便局は、この3月31日現在2万4,126局でございます。

営業中の郵便局は民営化したときに24,116局ございましたが、現在は24,126局営業してございます。

過疎地域にある郵便局でございますが、民営化の当時、7,355で、現在は7,664局が過疎

地域にございますが、過疎地域の地域が少し拡大してございますので、統計的にはちょっとずれているところでございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P8）

郵便局以外に民間の金融機関のない町村が全国で24町村ございまして、そこにおいては郵便局しか金融機関がございません。これもユニバーサルサービスとして提供させていただいているところでございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P9）

次に、地域の活動をお手伝いする郵便局の取り組みです。

（【資料7】日本郵便提出資料 P10）

次のページに書いてございますが、先ほど説明させていただきましたように、日本郵便では、全国津々浦々の郵便局ネットワークを維持して、地域の皆様に、郵便、貯金、保険のユニバーサルサービスを提供してございますが、その提供を維持すること自体で地域の皆様方のお役に立ちたいと思っておりますが、その郵便局ネットワークと2万4,126局で提供するサービスを生かしまして、地域の方々のさまざまな活動に協力して、地域の生活向上、地域経済の発展のお役に立ちたいと思っております。

今回の御趣旨から、郵便局がみずから行っているサービスというよりも、他の地方公共団体、企業の方と一緒に取り組んでいるサービスについて、今回はその例を御紹介させていただきたいと思っております。

（【資料7】日本郵便提出資料 P11）

最初に、地方公共団体の事務の受託の例でございまして、一番左の四角にありますのは、住民票等の交付事務の受託でございまして、これは福岡市の例でございまして、市内の35局で展開してございまして、全国では、168市町村、604局で住民票等の交付事務をさせていただいております。

そのほか、市町村等から受託を受けまして、ごみ処理券の販売、書いたのは金沢市の例でございまして、そのほか、市町村が出している商品券の販売ですとか、し尿処理券とか、さまざまなものの受託販売を行っております。このようなことをやっているのは91市町村の1,325郵便局。

それから、受託交付業務としまして、敬老バスの交付事務を行っております。これは横浜市の例でございまして、市内の302局で提供してございまして、このような敬老パス等の受託交付事務を行っているのが11市町村、1,337局で提供させていただいております。

兵庫県の例が書いてありますが、地震保険等の申込受付とございまして、そのほか、公共施設の申し込みの受け付けなどを行っておりますところが5市町村で、1,533局で行っております。市町村との御協力によって、特に市町村等の場所がないところで、郵便局でいろいろなサービスの提供をしているところでございまして。

（【資料7】日本郵便提出資料 P12）

みまもりサービスでございまして、これは郵便局の社員が御家族にかわってお客様の生活

の確認等を行っているところをごさいますて、2013年10月から試行を開始いたしまして、2015年10月1日に738局まで拡大したところをごさいます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P13）

基本的なサービスといたしましては、郵便局の社員が見守りまして、高齢者等のところに御訪問するというサービスをごさいまするが、そのほかのオプションとサービスといたしまして、さまざまな企業の方、地域の企業様も含めまして、サービスの展開をさせていただいているところをごさいます。

今後とも、地域の方々、企業と一緒にサービスの拡大を図っていきたく思っています。

（【資料7】日本郵便提出資料 P14）

そのほか、地域住民生活の向上のためということで、買い物サービスも市町村あるいは地域の商店街と一緒にサービスを展開しているところをごさいます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P15）

（2）で地域産品の国内外の販路拡大というものがごさいます。御案内のとおり、ふるさと小包ということで各産品を掲載したカタログやチラシを全国の郵便局に置いたり、インターネットで出すことによって販売に協力してごさいます。

そこにある下中タマネギは、私のところにこのようなものがありますよと持ってこられたものをごさいまするが、その地域だけにしか知られていない下中タマネギは大変おいしいので、これを全国に売ろうというお話をごさいますて、郵便局で4年前に販売いたしました。最初は数百個だったのですけれども、2年目には2,000個、3年目に6,000個、作付面積を拡大して、ことしは1万を売ろうという話になっています。

このように、地域の産品の拡大に御協力をしていきたく思っています。

（【資料7】日本郵便提出資料 P16）

地域の小さな商店だとなかなか大変なところもごさいまするので、郵便局で、検品、梱包、宛名印刷、貼付、あるいは決済手続など、御要望に応じてさまざまな受託をしてごさいます。

そのほか、クールEMSということで、海外への冷凍、冷蔵による展開も御協力させていただいているところをごさいます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P17）

（3）をごさいまするが、地域の交流・観光・地域の支え合いのためにとごさいまするが、この左側にある沼ノ沢郵便局というのは、夕張市が廃校をNPOに運営させてごさいますて、そのNPOから一部の場所を借りまして、郵便局を設置しているところをごさいます。郵便局としても場所を提供いただくと同時に、NPO法人へ賃貸料をお支払いしているところをごさいます。

右側にある福部郵便局は、鳥取市の合併に伴いまして、あいたスペースに郵便局を入れさせていただいた例をごさいます。窓口は赤と緑になっていまして、右側にあるように、

住民のサービスのスペースの奥に郵便局を設置させていただいているところがございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P18）

そのほかでございますが、地域の物産を都内の郵便局などで販売することも行ってございます。

また、観光のためのポスターの掲示も行ってございます。

下でございますのは、鳥取県の若桜町と協力いたしまして、郵便局をバス停の待合室にしております。町役場にライトを設置していただきまして、右側のようにお客さんが入ってくると、郵便局員がスイッチを押すと、このランプが黄色く点滅しまして、お客様がいるというのがわかってバスがとまるという仕組みでございます。

（【資料7】日本郵便提出資料 P19）

時間もございませんので、最後になります、郵便局のネットワークがそれぞれ地域の住民に対するサービス展開を拡大したいと思っております。

あなたの街の郵便局としてのトータル生活サポート企業を目指してございますが、地域の皆様方のさまざまな企業あるいはNPOさんと協力いたしまして、地域の方々に、生活の至便あるいは経済発展のために御協力していきたいと思っております。

簡単でございますが、御説明させていただきました。ありがとうございます。

○小田切座長

淵江執行役員、ありがとうございます。多面的な活動をコンパクトにお話しいただきました。

○小田切座長

それでは、ただいまの3名の御報告、藤山先生、川村先生、淵江執行役員の報告をめぐって議論をさせていただきたいと思っております。残りの時間が20分ほどしかなくて大変恐縮です。御質問や御意見をいただきたいと思っておりますが、どうでしょうか。皮切りに、地域運営組織の代表であります高橋委員、加本委員、それぞれに農協と郵便局との関係といたしまし
ょうか、地元との関係をちょっと御披露いただけますでしょうか。

まず、高橋委員からお願いいたします。

○高橋委員

JAについては、直接地域の中で連携という形はないのですけれども、事業に賛助していただくという立場で活動費の提供をいただいているところです。それから、JAの傘下のJA青年部とかJA女性部が、地域のために、農産物であったり、漬物とか、新しい6次産業のネットワークの中に入っていただいてやっている部分があります。

郵便局さんについては、地元の中にも1つあるのですけれども、直接的なつながりはないのですが、今後、インターネットでの販路拡大という形で郵便局さんと提携をしていき

たいというところと、今、クロネコヤマトと契約をさせていただいております、輸送料とかそういうものがかなり格安、それから、決済業務もヤマトさんのほうでやっているといるという部分がありまして、そういうところもお互いに協議をする中で、うちのところではこんなことができるという形で御協力をいただいている状況です。

○小田切座長

ありがとうございます。

加本委員、お願いいたします。

○加本委員

私は島根県の雲南市ですけれども、私どもの自治組織の中では、12、13年前に農協の店舗がなくなりまして、私もちょうどそのとき以降農協の理事もやっておりました関係もありますが、その後、売却するという話があって、その場所を子育ての施設に活用させていただいて、小学校の放課後の預かり保育を現在5年ばかりになりますけれども、運営しながら、子供たちが学校の半分ぐらいは夏休みなども来て、地域の子育てに使わせていただいている。この施設は、当時農協からお医者さんが買まして、その場所を私らが組織で借りて運営しているところです。

それ以外には、明日は農協の田植えがあるようでございますが、農協がお世話して、地域も一緒に参加し、島根大学の皆さんと一緒に田植えをして、おむすびを食べたりして、今後、いろいろな活動があるときに呼んでくれと、それで地域との交流を進めたい、支援をするという大学との連携もしております。

郵便局のほうは、去年移転しましたが、移転する場所探しをはじめ、いろいろな相談ごとを私どものほうへすぐに持っていらっしゃいますので、地域全体のことを何でもやらなければいけません。場所の移転のお手伝いをしたり、地域活動の参加にもつなげるといったように、地域の中に溶け込んで、農協も郵便局も地域と一緒に動いているという状況でございます。

○小田切座長

ありがとうございました。

いろいろなタイプの連携が現にあるようでございます。

それでは、先ほどの藤山先生の御発表も含めて、全般的に皆様方から御議論を、あるいは質問でももちろん構いませんが、いただければと思っておりますが、いかがでしょうか。

高橋委員、お願いいたします。

○高橋委員

先ほど、藤山先生のお話の中で、最後のページになるのですが、人材育成という部分が

大きくとられているところで、運営組織ができて、それを維持、継続させるための人材育成の仕組み、それから、マネージャーとそのプレーヤーという部分があると思うのですが、そのマネジメントができるスキルはどこで誰がきちんと指導していくのかという部分が大きくあると思うのです。また、その指導を受けたマネージャーが地域の中でメンターとしてまた次の後継者を育てるための力量は、どこがある程度保障していくのかという部分があると思うのです。

そういう意味で、なかなか住民の中からリーダーだったりマネージャーを探すのはなかなか難しいのですが、集落支援員とか、いわゆる仕事として取り組める人材、ある程度その事業を遂行するに当たって対価をもらいながらやれるような人材を早急に準備をしなくてはいけないと思うのです。

雲南市さんの場合ですと公民館の職員さんがやられていると思うのですが、それもそんなに高い給料はもらっていないと思うのです。その事業あるいはその活動の内容に応じた対価、それから、その人材をどうやって発掘していくかというのがこれからのネックになってくるのではないかと思います。

○小田切座長

ありがとうございました。

この点で、牧野委員、いかがでしょうか。市内の20の地域運営組織の人材がどこから育ってきているのか、お知らせください。

○牧野委員

これはケース・バイ・ケースがあると思うのですが、私どもの地域におきましては、公民館活動が非常に盛んな地域ですので、そうした公民館の活動を通して、若い皆さん方が地域づくりにかかわって、そういった中から、地域のそうした運営組織のマネジメントをやるような人材も育ってきているのかなと思います。

企業マネージャーをやっていた方が、そういった運営組織のマネージャーで横滑り的に入っていくような場合もなきにしもあらずなのでは、見ていると、なかなかうまくいかないようなこともあり得る。

つまり、トップダウン的な企業組織のトップをやっていたという方がいきなりそういった地域の運営組織に入ってきますと、逆に物すごい摩擦を起こしたりもしますので、こちら辺は、むしろ地域づくりをちゃんとやっていく、そういったことを考えたほうがいいのではないかなという議論があります。まず、町内会とか、いわゆる最小単位の自治会の会長さんをやって、それからもうちょっと大きな地区のまとめ役をやって、最終的には地区の代表になるような、だんだんと上がってくる仕組みを持ってやっている地区のほうが、割とすんなりいっているのかなと。

飯田市の20地区の中でもいろいろなまちづくり委員会の会長の選び方をしているところ

があるのですけれども、今言ったような段階を経ずに、いきなりぼんと他の組織のトップをやった人が会長になったり、あるいは、みんなが手を挙げないから私がと言って、手を挙げた人がいきなりトップの会長になってしまうところは、非常にそういったリスクを抱えていて、後で大変な運営になることもあるので、今、高橋委員からもお話があったように、運営組織の中で人材育成をどう進めていくのかというのは、これは大変重要な課題かと私も思っております。

○小田切座長

人材をめぐって、もうお一人くらいお尋ねしてみたいと思います。多分、NPOも同じ人材問題を抱えているのではないのでしょうか。

池本委員、いかがでしょうか。

○池本委員

NPO法人でも人材不足は常に問題になっておりまして、あらゆる中間支援組織が若手とか中堅とか、いろいろな人材育成のセミナー等をやっておりますけれども、かなり人材の流動性があり、2、3年たつとその業界からいなくなったりするということがとても多いので、どうやって同じ方に段階を踏んでいただく過程をずっと長い間辛抱して続けていただくかというところは、すごく大事なところだろうと思います。

○小田切座長

ありがとうございました。

ほかの論点も含めて、いかがでしょうか。

今の論点でなくても構いません。藤山先生、補足的なご発言がありましたら、お願いいたします。

○藤山委員

人材育成も、本当にきれいごとではなくて、NPOも含めてなのですが、そこにちゃんとした給料が安定的にあらわれてキャリアアップできるということがないと、育成しても、それは続かないので、絶対にだめなのです。だから、この地域運営組織も共通の利益をちゃんと出していくところがないと、いろいろと細かい設計をしても結局だめになるわけです。

だから、そこを最初に見定めてからつくっていかないといけないなど。しかも地域運営組織をつくったからと言って、国や県や市町村がぼんと向こう何十年にわたって補助するような制度ができればいいのですが（私はある程度はやってもいいとは思いますが）、今一度、地域にきちんと出回っているお金をもう一回棚卸しでつなぎ直すような発想や制度が必要です。そのための地域運営組織であり、「小さな拠点」だということを、もう一回ちゃんと考えなければいけないのではないかと。先ほど御説明したように、介護や医療を含

めて、実は莫大なお金はあるわけです。それをずっとこれから地域においても国でもふやしていくことは絶対に無理なので、そういったことを本当はやらなければいけないと思います。

ただ、そのためにはかなり腰を据えた議論をしなくてはいけなくて、先ほども辻先生が自治区のことも言われましたが、しっかりした地区単位の土俵の区割りはつくり、そこで自治の仕組みは必要なのです。そこからそれをどういう事業でやるかというのは、先ほどの本当の共通の利益を創出できるような形でやらなければいけない。

だんだんと一体型からもう少しワイドな形に実際の現場では行きつつありますけれども、そうした事業展開をしっかり自治の区割りをつくることから本当はやっていかなければいけないのではないかなと考えています。

具体的なみんなで利益をつないでいこうというものなくしては、地域もきれいごとではないわけですから、動かないわけです。そういったものに応える一歩が踏み出せたらと思っています。

○小田切座長

ありがとうございました。

辻先生、お願いします。

○辻委員

藤山先生と日本郵便さんに1つずつ質問します。藤山先生のほうは、9枚目のところで、1,000人の小さな村でも大きなお金の流れを創出することを提起されています。

地域組織を考える場合も、大きなお金の流れにうまく乗るということは、非常に重要だと、私は思います。この図を見ますと、住民所得が大体20億から30億ということで、1年で割り返すとそれこそ200万から300万、適度に夢のある非常にいい水準で、絶妙だと思います。ただし、この図の中の数字を足し合わせても、20億、30億にはなりません。果して、どのような皮算用で住民所得の20億、30億を全体でカバーする計算なのか、ぜひ教えてください。

日本郵便さんのほうは、厳しい条件の中、法律にも規定されていて、店舗を頑張って維持されているということでした。収益性は随分郵便局によって異なると思うのですが、その厳しい収益力の郵便局を維持するために、ネットワーク内部でどのようなお金のやりとりや工夫をされているのか。こちらも、是非、教えてください。改めてお願いします。

○小田切座長

まず、藤山委員からお願いいたします。

○藤山委員

これは単純明快でして、地方における平均的な住民所得がそれぐらい。200万円台ですので、1000人分ですと、20～30億円くらいになります。あとは、その使い道を考えようということですが。

○小田切座長

淵江執行役員に対する質問は随分大きな質問なものですから、答えられる範囲で簡潔にお願いいたします。

○淵江執行役員

郵便局自体でございますと、郵便の収入につきましては、受け入れたところで郵便料金は入るわけでございますが、配達業務をやっているところはそれなりの業務なりの配達したところに収益を割り振るということで、配達のほうにも収益を振っているということはやってございます。

ただ、窓口業務だけを言ってしまうと、はっきり申しまして、その地域だけの収益となりますので、損益上は赤字になっているところがございます。

その損益の赤字を解消するために、地域の方々にも協力をいただきまして、いろいろな新しいサービス等もご利用いただき、また都市部のところでも更に収益を上げていくということで、全体として収益を確保していきたいと考えてございます。

○小田切座長

ありがとうございました。

よろしいでしょうか。

私から川村先生に御質問させていただきたいと思いますが、先ほど地域運営組織のメンバーシップとして、家単位なのか、個人単位なのかという議論がありました。望ましいのは個人単位ですけれども、現実には、家単位、世帯単位で運営しているところが非常に多いのだらうと思いますが、農協の場合の組合員のメンバーシップの扱いについて、少し御説明していただくとありがたいなと思います。

○川村教授

農協の場合、正組合員と準組合員という仕組みがございまして、正組合員のほうは農家なわけですけれども、これはかつてはほぼ1戸から1人という形で大体運営されていたところが多かったのですけれども、今日では1戸から複数の組合員ということで、いろいろなケースがありますけれども、親子でという場合もありますし、夫婦でということもありますけれども、かつての家長が1人だけ代表して入るという形では今はないです。

もちろん準組合員のほうは個人で入っているケースもありますし、そういう形になって

いると理解していいかと思います。

○小田切座長

ありがとうございました。

牧野委員、どうぞ。

○牧野委員

藤山委員に最初の基本フレームのところで少しお聞きしたいのは、市町村の行政が自治組織を認証するという形の矢印がある、これは恐らく分離型のイメージで考えておられて、そういったイメージで認証ということをやられていると思うのですが、要は、NPOとかいろいろな地域運営組織の形態が出たときに、それを市町村が認証していくというイメージになるのですか。そここのところは、前々から気になっていたのですけれども、どうなのでしょう。

○藤山委員

まず、大切なのは、例えば、飯田市さんだと、まちづくり委員会が認証というか、市町村行政の中に自治行政が位置づけられていますね。そういうことをまずはしなければいけない。

事業組織については、自治組織として建物の指定管理などでやる場合は、「一体型」となっている場合もあります。あるいは、自治組織で協議して決まったプランを基に、地域の定住を進めるための必要な事業を展開しているような事業組織は、それぞれの自治エリアの中で、別の会社組織あるいはNPOなどに任せる「分離型」もあります。そうした「分離型」の場合は、自治組織から事業組織の認証という手続きが必要だと思うのです。

それを受けて、今度は市町村行政からそのエリアにおいていく補助事業を事業組織が受託するということはあり得るのではないかと考えています。

○牧野委員

一般的にはそのとおりだと思うのですが、仮に、各地区の代表制、つまり、この下に書いてあります地区全体の合意形成の合意といったものを、市町村において当然尊重していかなければいけないということがあったとき、例えば、私は昨日もまちづくり委員会の連絡会に出て、まちづくり委員会の会長さんたち、すなわち地区の代表の皆さん方との話し合いをしてきているのですが、そこに出てくる皆さん方は、要するに、市町村で認証した組織の代表の方が出ていく訳です。それはNPOだろうが地縁団体だろうが、各地区でこの組織が代表だと言え、そういう人たちが出てくることになるのですかね。

○藤山委員

自治組織と事業組織は、本当は組織としては、分けた方がいいと私は思うのです。自治組織は自治組織で合意形成の協議をちゃんとやらなければいけない。その上で、自治組織が付随的に事業もやる場合もあるかもしれませんが、みんなが必要と思う事業を自治組織が認証した別組織の事業組織に任せるという関係でちゃんと整理しておかなければ、ちょっとおかしいことになるのではないかと考えています。

○牧野委員

わかりました。

○小田切座長

今の点は、とても大切な論点ですので、藤山先生のスライドナンバー17で少し確認をさせていただきますと思います。

一体型、分離型、ネットワーク型、これは前回御発言していただいたものそのものなのですが、雲南市からの御提案はこの一体型を前提としたものだということが確認できます。

そうなると、私たちの実態認識として、今、現実に存在しているものが、たとえば、一体型が多いのか、分離型がむしろ最近はふえているのか、ネットワーク型は未来型なのか、その辺の実態認識を確認してみたいと思いますが、藤山先生、いかがでしょうか。

○藤山委員

これは、今、いずれも存在はしている。それぞれメリット、デメリット、あるいは規模によって使い分けるといえるのか、実態としてはそういうものがあって、そのメリット、デメリットは本当にどうしていくのかということがありますが、今後、例えば、「小さな拠点」のような形が出てくるあるいは、交通とか観光とかいろいろな多様な事業を展開していくと、そのリスクをちゃんと地域の自治組織とは分離しておくという枠組みでは、「分離型」というのは少しずつふえていくのではないかなという気はしています。

○小田切座長

ありがとうございました。

最後に、大臣からご発言をいただきたいために、もう時間が来ているのですが、どうしても聞きたいあるいは言いたいという方がいらっしゃったら、御遠慮なく。いかがでしょうか。

加本委員、お願いいたします。

○加本委員

時間がありませんが、「スーパーコミュニティ法人」ということも検討されているわけ

なのですが、私もちょうどこの辺で会長を交代しようかと思って、役員交代を今年の3月ごろに考えておったのですが、引き続き会長を引き受けることになり、なぜ交代ができないかと思ってみましたら、小規模ですが多機能の事業をやっておりまして、契約とかの場合、法人化をしておりませんから、その責任は代表者の個人扱いにしかならないのです。そうした問題に加え、温泉の運営などもやっていると、かなり大きな金額が動くわけです。そうするとリスクが伴うということで、よく考えてみたら、受ける人がいないかなど。人材は育てつつありますけれども、そのような問題があります。

もう一つ、今の幅広い事業をやる中で、みなし寄附なども継続的に回していくためには必要で、資力、組織力を高め、継続できる力を発揮するためにも、こういう法人格は早急に必要で、地域運営組織が取り組みやすい流れができますと、いろいろな面で非常に盛り上がっていくのではないかという気がしております。最後に申し訳ございませんが、どうぞよろしくをお願いします。

○小田切座長

ありがとうございました。

法人化というのは、まさにそれだけせっぱ詰まった論点だということをお知らせいただきました。

最後に、大臣から一言いただいて、閉じてみたいと思いますが、お願いいたします。

○石破国務大臣

大変遅く参りまして申しわけございません。

御議論いただきまして、ありがとうございました。

事務局から御説明したかこれからするのか存じませんが、夏ごろに中間報告を取りまとめていただき、年内にはこの問題には決着をつけないといけないという時間的な感覚を私自身は持っておるところであります。

ああでもないこうでもないと言っているけれども始まらないのでありまして、そうこうしているうちに、藤山先生のいろいろな論文も読ませていただき、わかっているところはわかっているのですけれども、わかっていないところは全然わかっていないというところがありまして、どんどん時間とともにその地区は衰退していつて消滅に向かっているのだろうというところがありまして、これは法的にどう位置づけるか、また、どのようにして条文を書くか等々、小田切先生に大変御尽力をいただいて、年内には方向性というか結論を出したいなと思っておるところでございます。

また、初回のときにお話をしたかもしれませんが、そもそも農林水産大臣をしていたときに、農協のあり方は一体何なのだろうかということがもともとの出発点でございました。そのときに、地域マネジメント法人というものができないかと思って条文を書き始めたのですが、それがそうはならなくて、また先生方にお手を煩わせておるところでございます

が、今でも私は農協法第1条にいう「農業者」って誰かという疑問を持っておって、きょうの先生のお話を聞きながら、そうだろうなと思ったところであります。

どうも条文と実態が乖離しているところがあって、それをそのまま続けておくと、どんどん乖離した状況が拡大してしまうような思いがございまして、これをきちんと整理をしたいなということでございます。

私も土日も一応ちゃんと働くのでありますが、先生方のお話をもう一度あいた時間に読ませていただいて、どのようにして地域でもう一度経済を回していくのか。地産地消ということでございますが、そこからさらに一歩進んで、尾崎知事が言うような地産他商的なものを取り組んでいかないと、人口の減少が追いつかないのではないだろうか。地産地消はもちろんやらなければいけません。しかし、尾崎高知県知事が申します地産他商は「商」という字を書くのでございますが、人口減少がしばらく避けられない以上は、地産地消だと結局縮小という傾向はとめられないのではないか。地産他商という観点をどのように考えていくのか等々、私としても納得感を得たいところでございます。

ワーク・ライフ・バランスをとらえております政府が、8時過ぎまで先生方を拘束いたしまして、申しわけございませんでした。どうぞまた今後ともよろしくお願い申し上げます。ありがとうございました。

○小田切座長

ありがとうございました。

今、大臣からありましたように、夏に向けて、次回は中間取りまとめの論点を出すような形にさせていただきたいと思っております。

きょうは、お2人の外部スピーカーの方にお越しいただきました。長らくお待たせした上、短い時間の報告で本当に申しわけございませぬ。しかし、きちんと私どもは報告を受けとめさせていただきました。どうもありがとうございました。

それでは、事務局にお返しします。

○志知参事官

次回は6月14日の16時から18時を予定しております。

本日の会議は、ここで閉会とさせていただきます。

本日は、御多忙の中、どうもありがとうございました。