

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第24回専門小委員会を始めさせていただきます。

本日は、前回に引き続きまして、合併特例法の期限が迫っていることを踏まえ、現行合併特例法について審議を進めたいと存じます。

次に、公共私連携について審議を行いたいと存じます。

審議の流れにつきましては、前回の委員会における現行の合併特例法についての論点整理に関する議論をもとに、資料1「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申(素案)」及び前回御質問等をいただいた事項に関する資料として資料2「現行の合併特例法について(追加資料)」を事務局に用意していただいておりますので、事務局から一括して説明を受けた上で議論を行いたいと存じます。

その後、後半に資料3「公共私連携(地域の共助組織のあり方)について」を事務局に用意していただいておりますので、事務局から説明を受けて、審議を行いたいと存じます。

それでは、事務局より資料1「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申(素案)」及び資料2「現行の合併特例法について(追加資料)」の説明を求めるといたします。

○市町村課長 それでは、資料2から説明させていただきます。前回宿題をいただいております合併特例法に基づく合併協議会設置の住民発議制度についてです。

資料2をお開きいただきますと、A市、B町の合併について住民発議があったケースとして、2つケースがあります。左側のページの、A市の住民だけが請求したケースと、右側のページの、両市町の住民から請求があったケースがありますが、左側のケースで御説明させていただければと思います。

住民発議につきましては、A市民の有権者の50分の1以上の署名で合併協議会の設置が請求できることとなっております。これは50分の1の署名でありますので、初めからマジョリティーでは必ずしもないということでもあります。この請求がされたときには、市長は市議会に対して付議をしなければいけないこととなりますが、それに先立ちまして、合併は相手がある話でありますので、B町長に対しまして、議会に付議するか否かの意見を求めることとなっております。ここでB町長が議会に付議するという回答があったときに、A市議会に対して付議をするということとなっております。

前回の議論の中で、住民発議があったときに合併協議会の設置に至らないケースはどういうケースなのかという議論はあったかと思いますが、1つのケースとしましては、B町長からの回答の時点で、B町としては議会に付議する予定がないという回答が来ていることによって、合併協議会の設置に至らないというケースがあります。これが1つのパターンでありまして、例えば現行法下で合併に至らなかったのですが、動きは出たケースで申し上げますと、前回説明させていただいた大山崎町の住民から合併協議会設置の住民発議があったケースについて、大山崎町からの合併協議会設置請求に係る意見照会に対し、長

岡京市が付議しないという回答をしたケースがまさにこのケースですし、あるいは北九州市との合併を求める住民発議が中間市においてあったケースもこのケースです。

A市長がA市議会に対して付議をするに至った後においては、A市議会においてそれを可決するのか、否決するのかという判断があるわけですので、ここで可決され、B町議会においても可決されればもちろん合併協議会の設置に至りますが、ここで否決されるケースももちろんあるわけです。議会で否決されたがゆえに合併協議会の設置に至らなかったというケースが、最近の事例で申し上げますと、こちらは2ページの事例ですが、諏訪湖周辺の岡谷市、諏訪市、下諏訪町の例がまさにこのケースです。議会で否決をされたというケースです。

ここで可決されて合併協議会の設置に至った後も、ここから合併の協議が始まるわけでありまして、協議会を設置したが、合併の合意に至っていないケースが群馬県の館林市と板倉町のケースです。

それでは、資料1に戻っていただきまして、前回の論点整理の議論を踏まえまして、委員長の指示によりまして答申の素案を作成させていただきましたので、御説明をさせていただきます。

前回の論点整理についての議論、特に議論の方針としましては延長という方針なので、もちろん合併の効果や色々な課題があるという議論も委員会であったのですが、淡々と書いた方がいいのではないかと御指示もいただいておりますので、そのような方針で作成をしたということです。

まず、題名ですが「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」としておりまして、過去の答申を見ますと、合併単体での答申としましては平成6年に「市町村の自主的な合併の推進に関する答申」や、平成10年に「市町村の合併に関する答申」などがありますが、このときにはまさに円滑化から推進に舵を切ったり、あるいは財政措置を充実していく、そういう時代の答申だったと考えておりまして、今回はそれとはまた位置づけが違うものと考えまして、「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」としたところですが、御議論いただければと思います。

第1としまして「基礎自治体についての現状認識と今後の課題」としておりまして、まず(1)「平成11年以降の市町村合併後の基礎自治体の姿」ということでありますが、我が国で人口減少・少子高齢化の進行などの社会状況の変化に対応して、地方分権の担い手となる基礎自治体にふさわしい行財政基盤を確立することが強く求められ、平成11年以降、強化された財政措置等によって、全国的な市町村合併が積極的に推進されたという平成の合併の経緯について説明をしております、それによって市町村合併は相当程度進捗をして、行財政基盤が強化をされた。これまでの地制調、第27次地制調の答申で示されました基礎自治体の姿に近づいたということを書いております。

合併後のまちづくりについては、まだ進行中でありまして、周辺部の旧市町村の活力が失われているなどの課題に対して、支所等の設置、地域自治区の活用等の取組が行われて

いるところではありますが、多くの合併市町村において、専門職員の配置、組織の充実、行財政の効率化等、合併の成果が既に現れているということについて簡潔に記させていただいているところです。

(2) 「2040年頃にかけて顕在化する変化・課題」ということでありまして、ここは地方制度調査会の中間報告の内容に沿って整理をさせていただいていますが、国立社会保障・人口問題研究所の推計によりますと、今後、人口減少はさらに加速し、2040年頃高齢者人口はピークを迎えるということで、それは今後、地方圏の一部の市町村ばかりではなく、指定都市、県庁所在市、三大都市圏も含めて全国的に進行する段階へと移行するということでもあります。こういう人口構造の変化は基礎自治体による行政サービス提供の持続可能性にも影響を及ぼすこととなるということでもあります。国全体の人口構造の変化と異なって、各市町村の人口構造の変化は地域ごとに大きく異なるのだということを記述しております。

次のページをお願いいたします。第2といたしまして「今後の基礎自治体による行政サービスの提供体制についての考え方」でして、この項目の前段はやはり中間報告の内容を踏まえたものでして、市町村の現在の状況や課題、変化の現れ方が多様であることを踏まえると、それぞれの市町村において、首長、議会、住民等がともに、地域における変化を見通し、資源制約下とで何が可能なのか、どのような未来を実現したいのか議論を重ね、ビジョンを共有していくことが重要であるということでありまして、これはまさに前回議論があったところでして、特に記述をさせていただいております。

その上で、地域の持続可能性を高めるために、その未来像から逆算して、行政サービス提供のために必要な経営資源をどのようにして確保していくのか、地域の置かれた状況に応じて自ら判断し、地方公共団体の連携・協力等による地域の枠を越えた連携や、地域の共助組織との連携、民間サービスの活用等による組織の枠を越えた連携、行政のデジタル化等による技術を生かした対応など、変化を受けとめ、適応するために必要となる対応を、長期的な視点で選択していくことが重要であるとしております。

実際、昨今の全国各地の市町村では、地方創生の実現に向けて様々な施策が講じられ、人口構造の変化を緩和させるための真摯な取組が行われています。また、合併を選択しなかった団体も含めて、多くの市町村において、将来の人口減少や高齢化を見据え、行政サービスの提供体制を構築するための工夫や努力が続けられており、そうした中では、市町村が他の地方公共団体と連携する取組が広がっているとしております。

以上を踏まえ、地域の枠を超えた基礎自治体による行政サービスの提供体制については、引き続き、各市町村において、基礎自治体として担うべき役割を踏まえ、自主的な市町村合併、市町村間の広域連携、都道府県による補完など多様な手法の中から最も適したものを自ら選択できるようにすることが適当であるということでもあります。ここがポイントの1つかと想着ていまして、第29次以降の地方制度調査会の考え方のラインを引き続きとっているということかと考えております。

自主的な市町村合併という手法は行財政基盤を強化するための手法の1つとして引き続き必要であり、さらに今後、急速な人口減少と高齢化が進行することが見込まれる中において、地域によっては行財政基盤を中長期的に維持していくための手法として検討することも考えられるとしております。

第3であります「市町村合併についての今後の対応方策」ですが、まず、現行の市町村合併の特例に関する法律の現在に至る経緯について記述をしております、平成11年以降の全国的な市町村合併の推進の中で、平成16年に5年間の限時法として制定されたということを記述しております。その後、平成22年改正によって合併推進の措置が廃止されまして、障害除去のための措置、住民の意見を反映させるための措置などを定める特例法として期限を10年延長して現在に至っております、来年3月31日をもって効力を失うこととなっております。

市町村が自主的な市町村合併という手法を選択するに際して、地方自治法等の特例として、平成22年の改正後の法律で設けられている様々な措置、現行の措置は、現行法下で行われた7件の市町村合併のいずれの事例でも活用されており、合併の障害除去や住民の意見の反映のために効果的で、合併の円滑化に寄与しているものと考えられるということでもあります。

したがって、現行の期限後においても、自らの判断により合併を進めようとする市町村を対象として、引き続きこれらの措置を講じることができるよう、現行法の期限を延長するべきであるということでありまして、ここがもう一つのポイントかと思っております。

なお、既に合併した市町村においては、合併後のまちづくりが進められ、市町村合併の課題等に対応するため、様々な取組が行われているところであり、国及び都道府県は引き続きこれらの合併市町村に対する必要な支援を行っていくべきであるということでありまして、前回の御議論の中で誤解を与える可能性があるのではないかと。今後も合併支援の財政措置を積極的に講じるような、誤解を与えないような記述にすべきだという御指摘をいただきましたので、既に合併した市町村に対する引き続きの支援のことだという趣旨をより明確に記述させていただいたということです。

事務局からは以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明につきまして、御意見等をいただければと存じます。

それでは、順番に太田委員、大橋委員、武藤委員ですか。その順にお願いします。

○太田委員 どうもありがとうございます。

基本的に私はこれに賛成なのですが、1点だけお願いというか意見があります。第1の(1)で淡々とこれまでの経緯を書くということでした。淡々と書くというポリシーには賛成なのですが、そのポリシーの結果として、第29次地方制度調査会答申において、これまでの市町村合併に一区切りをつける状態になっているということも書いておいた方がい

いのではないか。そうでないと、平成の合併のことだけ書いて、第29次の地制調のことを書かないと、また要らない誤解を受けるのではないか。だから、淡々と、第29次では基礎自治体の姿に近づいたこともあって、一応の区切りをつけることにしたと。とはいえ、市町村合併ははまだ進行中であって云々という形で一言触れておいた方がよろしいのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、大橋委員、お願いします。

○大橋委員 私も全体として格別に異議を持っているわけではございませんが、2点だけ細かい点、意見を述べさせていただきます。

まず、1ページ目の(2)の上のところなのですけれども、市町村合併を巡っては色々課題もあるということはこちらの小委員会でも認識が共有されているので、市町村合併の成果は既に現れているという、少し前向き過ぎな発言のような気もするので、市町村合併の成果が現れつつあるぐらいの、少し表現をやわらかくしてもよいのではないかと思います。

それから、3ページの期限延長のところなのですけれども、今までのこちらでの議論では、今回、延長はするけれども、一定期間後にまた自治体の状況を見て枠組みについては見直すということが念頭にあったかと思います。したがって今回、延長はするけれども、一定の期間後には、例えば合併という手法も今後どうなっていくかわからないということもあると思いますので、見直すことを前提に延長するというのを入れてもいいのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、武藤委員、お願いします。

○武藤委員 ありがとうございます。

まず第1点ですが、合併特例法の扱いをどうするかというのは諮問事項にはないのではないかと思います。答申ではなくて意見でよいのではないかとというのが第1点です。

2番目が、分離・分立について、前回、実態がないのではないかと御意見があったように思われますが、私の知り合いが調べたところでは分離を検討している地域が複数あると聞いております。地域が最善であると思われる手段をとるための障害を低くする制度というのが第27次で紹介されていましたが、そういうものが分離・分立についても必要だと思いますが、いかがでしょうか。

3点目は、前回も紹介しましたが、合併についての批判的意見が総会では複数あって、淡々と書くということなのですが、しかし、このような書き方では、そうした意見を踏まえたとは言えないのではないかと。これで総会を通してもらえるのかということが気になります。

4点目ですが、人口1万人未満の市町村が大幅に減少したという合併効果をうたっているわけですが、この背景には、1万人未満ではだめですよという考え方があるのではないかと。本当にそうなのでしょうかとということですね。合併して1万人未満であるというところもまだ多く残っていると思います。

それから、5番目ですが、総合行政主体という概念については、私は個人的に第31次で批判をしているのですが、これまで以上に自立性の高い行政主体という基礎自治体の姿に近づいたと書かれているわけでありますが、合併よりも圏域や連携を強調するという現在の地制調のスタンスとは違っているのではないかと感じます。

6番目ですが、経常収支比率はどうか。規模の大きいところが悪化しているのではないかと思います。規模の小さな町村の方が経常収支比率は低いのではないかと。この点はどうかという質問です。

それから、7番目は地域自治区について、周辺部の衰退を防ぐ手段として書かれているわけですが、そもそも合併を進める手段として導入されたのではないかと思います。それが維持されないからこそ衰退が進んでいるのではないかと考えられますが、その点はいかがでしょうか。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

いくつか御意見がございましたけれども、まず、太田委員が言われた点は、第27次の地制調答申が1ページに記述されていて、先ほどの事務局からの説明の中では、確か第29次の答申についても言及があって、特に2ページの第2に関して言及されたのですね。

○太田委員 されています。

○山本委員長 それをもう少し明確に書いたらどうかという御意見だったかと思いますが。つまり、第27次の方が記述されていて、第29次の方は明示には書かれていない。実質的には先ほど御説明のように書かれているのですが。ということであると、むしろ第27次のスタンスがまだそのまま継続していると受け取られる可能性があるのではないかと御指摘でしたけれども、この点は事務局の方で、少し工夫していただくことができますでしょうか。

お願いします。

○市町村課長 太田委員からの御指摘については、修正案を検討させていただきたいと思えます。御趣旨に沿って修正できるのではないかと考えていますが、今、書いてあります第27次答申において示された基礎自治体の姿に近づいたというのは、これはまさに第29次地方制度調査会の平成の合併についての評価の書き方を引用してきたものであります。そういう意味では、その一区切りということと関係をしている記述なのですけれども、特にそこは考え方に違いがあるわけではありませんので、それは御趣旨に沿って検討させていただきたいと思っております。

○山本委員長 わかりました。それでは、記述の仕方を工夫していただきたいと思えます。

それから、大橋委員から2つほど御指摘をいただいている、1点は既に現れているというのが、現れつつあるぐらいの方がよろしいのではないかと御指摘です。これはいかがですかね。地域によって色々な現れ方、段階があるかと思しますので、かなり現れているところもあれば、本当に初めの、現れつつある状態というところもあるかと思いますが、事務局の方でこの点も少し表現を工夫していただけますか。

あとは、3ページの現行法の期限は延長するべきであるというところについて、もう少し突っ込んで、期限が来たらもう一度、まさにここで前回まで行ったように、その効果等を検証し、評価をした上で、その後、どのような法制度をとるかを検討するべきであると。ここまで書くかどうかは別ですけれども、要するにそういったことを明確に書いた方がいいのではないかと御意見ですね。

どこまで書くかということはありません。例えば今回そのように期限が来たことを受けて色々合併特例法の効果等について検証し、評価を行ったということを書いて、今回の延長後もそういったことが期待されるという感じで何か書ければと思いますけれども、全体にシンプルにしたこととの関係で、ここも書き過ぎるとそこだけ突出してしまうという問題があるのですけれども、事務局の方でそのところは検討していただけますか。お願いします。

○市町村課長 気になりますのが、既に前回の議論で、要は恒久法にするのではなくて、あるいは一般法に溶け込ませるのではなくて、特例法という形で期限延長するという議論で結論に至った考え方、期限を延長するという結論そのものが、やはり一定の期限の後に検証が必要だからというのはまさに御指摘のとおりだと思うのですが、期限を延長としているということは、すなわち期限後に必ずそれは議論が必要だということになるわけでありまして、そこを殊さらに期限が終わった後に検証すべきだということを書くとする、検証の視点みたいなこともあわせて書かないといけなくなると思っておりまして、そこをあえて強調して書くべきなのかどうかというところについては、やや躊躇があると感じているところであります。

○山本委員長 ありがとうございます。

私も申し上げなくてははいけなかったのですが、実質的にはこの点は確かに前回でしたか、特例法にするのか、恒久法に溶け込ませるのかというところでまさに中身の議論をここでやったところですので、議論は行われているのですが、それをどういうふうに表現するかということで、あまり書き過ぎるとそこだけが浮き上がってしまうということがあるので、これも次回までに検討させていただいて、多少そういったニュアンスを入れることができるかどうか。1つは今回、期限が到来したことを受けて評価・検討を行ったというように、今回の検討の経緯を一言書く形で、期限が延長されるということは当然、期限が来たら同じようなことをやることが予定されているというニュアンスを出すのが1つのやり方かと思いますが、さらにその点は事務局の方でうまく表現できるか検討していただけますか。

○市町村課長 はい。

○山本委員長 ありがとうございます。

それから、武藤委員からは多岐にわたる御意見がございまして、1点目は、まず諮問事項に含まれているかという点なのですが、この点は事務局の方で何かございますか。

○市町村課長 諮問事項としましては、「人口減少が深刻化し、高齢人口がピークを迎える2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応する観点から」、例示で挙がっていますのは確かに「圏域における地方公共団体の協力関係」、「公・共・私のベストミックス」などではありますが、「その他の必要な地方行政体制のあり方について、調査審議を求める」ということでありますので、これは当然、合併特例法の取扱いも対象になるものと考えております。

○山本委員長 ということですが、それでよろしいですか。

○武藤委員 結構です。

○山本委員長 それから、第2点は前回の分離・分割に関する特例措置の導入について、さらに検討すべきではないかという御意見であったと思いますが、この点は確かに前回随分議論があったところで、今回、武藤委員が言われたのは、現にそういうニーズがあるのではないかといった御意見だったかと思えます。

確かにそのようなことがあれば検討する可能性はあろうかと思いますが、岡崎委員から前回、そういうことがもしあるのであれば、実際の現状分析等々をさらに踏まえて、さらに個別の場でそれは検討すべきテーマではないかと言われたかと思えます。将来的にそのような可能性はある。別にそれを否定するわけではないと思えますけれども、そういう形でよろしいでしょうか。

○武藤委員 認識として、そういうところがあるということ、ここで個別具体に出すと御迷惑がかかることになるでしょうから申し上げませんが、あるというのは認識していただければ、総務省のスタンスとして、あるいは地制調のスタンスとして、こういう意見は入れないということであれば、それはそれで構いません。

○山本委員長 今回そのような御指摘があったことは当然記録にはとどめられるところであり、それに対してこの答申の中で直接何か特定のスタンスをとるわけでもないということを確認しておけばよろしいかと思えますけれども、よろしいでしょうか。

○武藤委員 3番目は、第2回、第3回の総会で合併に対する検証であるとか、合併のマイナス面に対する指摘が相当数あって、前回も一部紹介しましたがけれども、こうした合併のマイナス面に少し触れていますけれども、全体としては効果を強調する書き方では、次の総会でこの答申も審議されることになると、総会としては不満が出てくるのではないかという心配です。

○山本委員長 ありがとうございます。

前回もなるべく淡々と書いたらどうかという御指摘がございました。これは結局、今回はもちろん私たちは議論を随分しましたし、資料も提示していただいて、その分析等も行ったわけです。ただ、結論としては結局現行法を延長するという結論でして、その結論を

出すためにどの範囲で説明等が必要なのかということを考えて、この範囲という形で収めたのではないかと思います。

確かに問題があるということはありますが、ただ、問題があるから、特例措置の延長はやめるということになるかというところ、ここでの議論では、問題があって、それを解決していかなくてはいけないという認識は共有されていると思うのですが、だからといってこれから合併をしようというところについて、それを支援する特例法をやめることになるかというところ、そうではないだろうという御意見だったのではないかと思います。

したがって、もし総会等で説明を求められれば、これは議事録等々にもとどめられていることでもありますし、私たちが議論したところですので、特にここに書かれている1ページの周辺部の旧市町村の活力が失われるといった課題があるケースが見られ、それについてここで議論が行われたと説明することになります。ただ、それが合併の特例をやめる方向で解決するような問題かというところ、それはそうではなく、むしろここから先、議論をしていく連携等に関しても出てくる問題ですね。連携をする場合であっても既に行われているところで中心の市町村は得をするけれども、その周辺の市町村はかなり不満を持っているというケースが、すべてではないのですが、見られるといったことがあって、それをどうするかは、やはり今後議論していかなくてはいけないということもありますので、この答申においてはこれぐらいの書き方でよろしいのではないかと考えましたけれども、他の委員の方の御意見も後で伺いたいと思います。

それから、4点目は1万人未満という市町村数が大幅に減少したという1ページ目の7～8行目ぐらいに書かれていることが、1万人未満の市町村を減少させることに対するプラスの評価を含んでいるのではないかと御意見ですね。私の認識では、これは事実を書いているということであって、特にその後の記述を見ると、要は市町村がそれぞれの実態に応じて適切に検討して手段を講じていくことが大事であると2ページの第2のところにも書かれていますので、これから人口1万人未満の市町村を合併によって減らしていくことがプラスの評価を与えられるというニュアンスはないのではないかと思います。むしろここはまさに事実としてこうなっていると書いて、これからどうするかという点については、次の2ページの第2のところにあるように、それぞれの事情に応じて地方公共団体が十分検討して選択をしていくべきであるということだと思いますが、事務局の意図もそれでよろしいのですか。

○市町村課長 委員長から今、御指摘があったとおりでございまして、行財政基盤が強化されたときに、それをどう説明するかという問題がありますが、これまでの平成の合併の後の地方制度調査会の議論でも、1つは人口と面積がどうなったのか。もう1つには、小規模市町村、そのときに1つの切り口として人口1万人未満の市町村数が常に議論になってきたということがありましたので、ファクトとして記載をさせていただいたということでございます。

以上です。

○山本委員長 ということですので、特にこれから人口1万人未満の市町村を減らしているというスタンスをここで示したわけではないということですね。

それから、5点目は、総合行政主体としてという今の1ページの人口1万人未満と書かれている下2行目ぐらいのところでしょうか。ここが現在の連携という方策を検討しているというスタンスと矛盾しているのではないかと御指摘だったかと思いますが、この点は先ほど、第27次の地制調の答申と第29次の地制調の答申との関係について御説明がございましたし、それから、今、私が特に第1と第2の関係についても申し上げましたので、特に矛盾していないのではないかと思います。こういった自立性の高い基礎自治体が、いわば完全に自分のところだけでできる自治体を目指すという手段もある。そういう選択をする地方公共団体もあるだろうし、むしろ連携によって相互に補完をして、それで行政サービス、行政基盤の維持をしていくという選択をする地方公共団体もあるということですので、特に矛盾をしているわけではないと思いますけれども、何か事務局の方でここで意図したことはありますか。

○市町村課長 今、委員長がおっしゃったとおりでありまして、この部分は第29次地方制度調査会が、まさに住民に最も身近な総合行政主体として、これまで以上に自立性の高い行政主体という基礎自治体の姿に近づいたという、平成の合併後の今の現状について評価をしまして、その考え方を踏襲しているということではありますが、武藤委員がおっしゃったような、今後それが維持できるかどうかということに関しては、確かに様々な課題があるかと思えます。それはまさに(2)のところ、2040年頃にかけて顕在化する変化、課題ということで、今後、様々な問題が出てくるということが書かれておりまして、そういう問題に対して地域の枠を超えた連携、組織の枠を超えた連携などで対処していくという方向になっていくのだらうと考えております。

以上です。

○山本委員長 第6点は経常収支比率のことも問題にされたのですね。この点は事務局の方で何かございますか。

○市町村課長 今、手元にございませぬので、引き取らせていただければと思います。

○山本委員長 それでは、またこれは次回までに準備をしていただくと。

それから、最後は、地域自治区に関してどのような御指摘をされたのですか。

○武藤委員 ここでは周辺部の活力が失われているという課題に対して、地域自治区の活用の取組が行われているということで、地域自治区が地域の衰退を防いでいるというような書き方なのですが、そもそも地域自治区というのは合併特例区という形で、合併推進のために出てきたものだったと私は記憶しております。それが維持されずに廃止されていくようなことがあるから、余計地域が衰退しているのではないかとこのように考えますが、その点は実態としてどうなのでしょうかとこの質問です。

○山本委員長 何かその点について、実態に関してございますか。

お願いします。

○市町村課長 確かに合併特例法の中でも地域自治区という制度は特例として、関係としましては、地方自治法の中で一般制度として地域自治区という制度があります。これは合併特例区と違いまして法人区ではなくて、地方公共団体の中の1つの組織としての地域自治区であります。地域協議会が置かれまして、住民の意見をその区の事務に反映することができるという仕組みとして活用されるわけでありまして、地方自治法上は、地域自治区が市域、市町村の区域の中、全域に設置されるとなっているものが、合併特例法においてはそれが必ずしも全地域ではなくて、一部の地域、合併市町村の地域にだけ設置することも可能であるという特例が置かれているということでありまして、そういう意味で特例は設けられていますが、地域自治区そのものは合併推進のための制度というよりは、ユニバーサルな制度として設けられているということです。

数につきましては、一般制度の場合と合併特例法に基づく地域自治区とで分けて申し上げますと、合併特例法に基づきます地域自治区というのは、合併に伴う経過措置的な部分がありますので、これは減少しているということでありまして、一般制度としての地域自治区については微減、年によって違いはありますが、それほど変わっていないなと考えているということです。データはまた後日お出しさせていただきます。

○山本委員長 それでは、その点もあわせて次回、資料を提出いただければと思います。

それでは、その他にいかがでしょうか。

岡崎委員、お願いします。

○岡崎委員 基本的に私はあまり異論はないのですけれども、少し気になるところだけ申し上げますと、3ページの最後の結論部分です。現行法の期限を延長するべきであると断定していますが、期限について何も書いていない。先ほどの大橋先生の御意見なども、要するに、また見直す機会があるのですよねということについて、5年の延長と30年の延長では全然違うわけです。ただ、何年がいいかという議論を地制調もしていませんので、書けとは言いませんけれども、事務局はこの表現のもとで延長するのであれば、イメージというか、今後どういう過程で、どのぐらいの感じを考えているのか、その辺の持っておられるイメージを教えてくださいいただければというのが1点です。

もう一つは、そのすぐ上の5行ぐらいで延長の理由を書いているのですけれども、これはこのまま言いますと、延長ではなくて、恒久化の理由みたいに読めないこともないですね。だから、少なくとも現時点において、まだこの制度を活用する可能性のある団体があるとか、要するに今は少なくともこれはまだ必要と思われるというトーンを若干盛り込まないと、合併の障害除去や住民の意見反映のために効果的で、合併の円滑化に寄与しているものと考えられるといたら、少しの延長ではなくて、恒久化でもいいのではないかという議論になりかねないので、若干、合併に消極的な方を刺激する面もあると思いますので、少しそこは、できれば今言ったような、当面必要だというニュアンスを書いた方がいいのではないかというのが私の意見です。

○山本委員長 ありがとうございます。

第2点については、ここでも現在動きがあるところについて資料を御提出いただいているので、その点、一言書き加えていただければと思います。

それから、第1点については、これは事務局の方で具体的に考えておられることはあります。

○市町村課長 まず、第2点については、今、委員の御指摘があった方向で検討させていただきたいと思います。

第1点につきましては、これまでの合併についての答申の中でも、期限を延長する答申があったときも、特に年限まで書いていなかったのを書かなかったということなのですが、イメージをしております期限延長の期間につきましては、これまでの合併特例法というのは10年単位で延長されてきているという経緯がありまして、平成16年に制定された法律につきましては、これは平成の合併がある程度進んできた。進んできたのですが、あと5年間で一定の結論を出していく必要があるという環境の中で、ここだけ特例的に5年間だったと思うのですが、それ以外の時期については常に10年単位で検証していくという流れで市町村合併の政策は進んできたと考えておりますので、今回も10年ということ念頭に置いているということです。

○山本委員長 ということです。

私も何となく10年と考えてはいたのですがけれども、その点は、従来は特に年限を細かく書くことはしていませんかね。ただ、従来の経緯からすれば、今回特にそこから大きな方針を転換するという事ではないので、10年を1つの目安、ベースラインとして理解するという事でよろしいですかね。

ありがとうございます。重要な御指摘をいただきました。その他にございますか。

それでは、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 先ほど武藤委員の御意見で人口1万未満の話が出ましたけれども、確かに内容は委員長の御説明のとおりで問題はないと思うのですが、一方で、誤解されるといいますか、そういう方もいらっしゃるかもしれないということは私も少し心配な気がします。

最初の2段落目の後半で第29次の地制調にも言及するという事になると、後ろの方が少し長くなると思いますので、こんなふうに変えたらいいのではないかとこのことを考えましたので、申し上げたいと思います。「市町村の平均人口・面積はほぼ倍増し」というところで、その次のところを取りまして、「多くの市町村において行財政基盤が強化された」というようにして、その後の文章のところでは第29次の方を入れるということではいかがでしょうか。

○山本委員長 具体的な御提案をいただきました。この部分は先ほどから随分色々御指摘をいただいているところですので、今の御指摘を踏まえて、さらに次回に向けて文案を考えていただきたいと思いますと思いますが、よろしいですか。

さらにいかがでしょうか。

それでは、市川会長、お願いします。

○市川会長 同じところなのですけれども、今回の（１）というのは２つ総括されていると思うのです。１つは、平成の合併が終わった後の基礎自治体の全体の姿ですね。もう一つは、合併した後の基礎自治体そのものの姿。ですから、その辺のところはもう少しわかりやすく記述していただけるといいかなという気はします。

○山本委員長 ありがとうございます。

そうですね。今の感じですと、要するに、第１は現状というか、これまでの経緯が書かれていて、第２のところからこれからどうするかということが書かれている感じかと思えますけれども、先ほどから特に第１の（１）の部分の記述を巡って色々議論があるところですので、具体的に文案を考えていただくことはできますか。よろしくお願いします。そのあたりがよくわかるように、工夫をしていただければと思います。

資料１の答申素案につきまして、さらにいかがですか。

それでは、宍戸委員、お願いします。

○宍戸委員 東京大学の宍戸でございます。

今まであまり御議論のなかった２ページ目の第２の最後の１段落についてお伺いをしたいと思います。この最終段落において、自主的な市町村合併という手法は、行財政手法を強化するための手法として引き続き必要であるというのは、お手元の参考資料２に挙げられております第２９次地制調答申でも多分お書きになっているフレーズなのだろうと思えます。資料１の「さらに」の後、「今後、急速な人口減少と高齢化が進行することが見込まれる中であって、地域によっては、行財政基盤を中長期的に維持していくための手法として検討することも考えられる」というのは、これまでの地制調の過去の類似の答申というのではなく、現在の地制調において、このように認識して合併というものを位置づけるという理解でよろしいでしょうか。

○山本委員長 それでは、この点は事務局からお願いします。

○市町村課長 御指摘のように、行財政基盤を強化するための手法として必要とか有効ということはこれまでの地制調の答申でも言ってきたわけでありましたが、後段の今後の人口減少と高齢化が進行することが見込まれる中であって、行財政基盤を中長期的に維持していくための手法として検討するというのは、今まではなかった記述です。

○山本委員長 それでは、お願いします。

○宍戸委員 ありがとうございます。

そういうことで今回、さらに延長するのだという御趣旨であるということですね。この答申としては、これまでの機能を引き継ぎながら、さらに先ほど武藤委員もおっしゃいましたように、色々な連携とかを含めて、色々な手段というものが考えられてくる。しかし、そういった中で、ここにあるような中長期的な行財政基盤の維持、こういった観点も含めると、やはり引き続き自主的な市町村合併という手法が有効であるので、この特例法をさらに引き続き、先ほどのお話ですと１０年ということで延長して様子を見るということであり、別に恒久法化はしない一方で、一定程度の期間の延長をする。こういうお考えなのか

などということで承ったということでございます。

○山本委員長 ありがとうございます。ここでもそのような議論をずっとしていたところ
です。

さらにいかがでしょうか。よろしいでしょうか。

それでは、ただいまの資料につきましては、色々表現等について御指摘をいただいた点
がございますので、さらに事務局の方で検討していただきたいと思います。

それでは、次に、事務局より資料3「公共私連携（地域の共助組織のあり方）につい
て」の説明をいただくことにいたします。

○市町村課長 それでは、資料3について、「公共私連携（地域の共助組織のあり方）」
というテーマで本日は御説明をさせていただきます。

お聞きいただきまして、第21回の専門小委員会における公共私連携についての議論を
ここに抜粋させていただいております。まず、認可地縁団体について、どのような地域、
どのような条件が整っているところで活用されているのかという御指摘がありましたので、
この点、参考資料4で用意をさせていただいております。参考資料4の前段は第21回専門
小委員会に出した資料を添付させていただいております。11ページから認可地縁団体につ
いての調査結果の直近のものを添付させていただいておりますので、これを御紹介させて
いただければと思います。

認可地縁団体と認可をされていない一般的な地縁団体と両方あるわけでありましたが、ま
ず、認可をされていない地縁団体、自治会とか町内会とか色々な名称があるわけでありま
すが、全体では30万弱、29万6800というのが直近の数字です。傾向として、そんなに変わ
っていないのですが、やや減ってしまっていて、これは前回の調査がその5年前。これは平成
30年で、その前は平成25年の数字で申し上げますと29万8700でありまして、微減という状
況です。

2は認可地縁団体の総数についてでありまして、認可を受けている団体の数につきまし
ては、平成29年度の数字で5万1000となっていて、この地縁団体全体の中で一部が認
可地縁団体であるということです。認可を受けている団体の数については、やや増加傾向
にあるということです。

12ページは、都道府県別に地縁団体と認可地縁団体の数を一覧にしたものです。これは
なかなか一貫性、全体としての傾向をうまく御説明することが難しいのですが、まず、自
治会等地縁団体の全体の数で見ますと、一番多いのは北海道で1万5698、2番目に多
いのは茨城、愛知、大阪、岡山ということになってしまっていて、例えば大都市の東京などは
人口は多いのですが、地縁団体の数は9,000余となっております。そういう状況であるとい
うことでして、実は地縁団体というのは特に認可とかがあるわけではありませぬので、調
査はしていますが、市町村においても外縁の確定がなかなか難しいということもありまし
て、やや地域によって判断が違うところもあるのかなという印象も受けております。

それから、認可地縁団体の数についてであります。こちらは地縁団体の数とあまり連

動しておりませんで、一番多いのは新潟で2,444、2番目に多いのは福岡で2,258、次が兵庫、鹿児島、静岡という状況になっておりまして、なかなか傾向を上手に御説明することはできないのですが、認可地縁団体は申しあげましたように、法人格をあえてとらなければいけないところがとっているという制度ですので、そういう必要性があるところで活用されているということではないかと考えております。

それから、13ページの目的別の認可地縁団体の数でして、認可地縁団体が認可を受けるときには規約の中で目的を定めるわけでありまして、どういう目的が定められているかということでありまして。多いのは上の3つのカテゴリーでありまして、住民相互の連絡、回覧板や会報の回付、集会施設の維持管理、環境美化、清掃活動、この辺はいわゆる典型的な自治会の活動の類い、この辺は8割ほどのところがやっているということでありまして、次に多いグループとしては、防災、防火、防犯のグループでありまして、火の用心など防犯活動をしているというイメージなのかと。その次に多い3割前後のところが、盆踊りとかの行事、文化レクリエーション活動のグループであります。

こういういわゆる自治会活動と別に、いわゆる地域運営組織的な活動としましては、例えば道路など街路灯の整備・修繕、これは16%余のところ、あるいは独居老人の訪問などの社会福祉活動をしているところが13%あるという状況になっておりまして、一部でそういう活動も行われているということでありまして。

14ページは、認可地縁団体を規模別に見たものでして、認可をしたときの数までしか追えていないのですが、一番多いのが100人から300人ということでありまして、様々な規模のものがあるということでありまして。加入率、要は住民のうちどれぐらいが加入しているのかということについてでありまして、9割以上の方が加入している団体も結構あるということでありまして、一方で50%を切っているところもあります。

資料3にお戻りいただいて、第21回専門小委員会の議論としましては、地域の課題解決に加えて、事業創出を行うような運営組織体について検討できればいいのではないかと御意見がありました。また、認可地縁団体というのは、もともとは従来型の自治会・町内会が法人格を取得するものであったわけですが、新しい地域運営組織について、本当はNPO法人でもいいのしょうけれども、NPO法人の取得が進まないのであれば、認可地縁団体をそちらにも用意するという考え方もあるのではないかと御意見がありました。

こういう議論をまとめて、公共私連携について、課題に対応する連携・協力の仕組みとして十分なのか、例えば、認可地縁団体の仕組みについて、さらに活用するために見直す必要があるのか、また、事業を念頭に置いた場合に十分対応しているのか、そのような視点が必要なのではないかと御意見が議論されているところです。

2ページ目は、1つは法人制度の議論があったと思いますので、まず、現行の制度について御紹介をさせていただくものでして、非営利の社団に関する法人制度の比較でして、設立目的と、ボードメンバーである社員の資格について比較をしたものです。一般法としての一般社団法人がありまして、これはもともとは御案内のとおり公益法人制度だったわ

けであります。それが公益法人制度改革によって平成20年からスタートした一般社団法人によりまして、公益性の有無に関わらず、一定の要件を充足すれば、許認可なしで準則主義で法人がつかれるようになってきているということでありまして、そういう意味ではかなりオールマイティーな制度としてもこれがあるということです。

その上で、真ん中の欄がいわゆるNPO法人制度でして、これは平成10年にスタートしているものでして、特定非営利活動として法律の別表で定められている20の活動であって、不特定かつ多数の者の利益の増進に寄与することを目的とする法人制度であります。この社員の資格については、不当な条件を付してはいけないということになっているものです。

右のページで、認可地縁団体、これは地方自治法上の制度ですが、平成3年の地方自治法改正で設けられたものでして、地域の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するために法人格を付与するものです。その区域の住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等良好な地域社会の維持形成に関する地域的な共同活動を行うことを目的とし、現にその活動を行っていることが認められることが認可要件になっておりまして、特徴としましては、社員資格をご覧いただきますと、その区域に住所を有する全ての個人は構成員となることができるということで、その相当数の者が現に構成員となっているということが規約の認可要件でありまして、正当な理由がなければその区域に住所を有する個人の加入を拒んではならないとなっております。

その上で、3ページ以降で事例を紹介させていただいております。地域運営組織として様々な活動を行っている事例でありまして、法人類型ごとに紹介させていただきますが、まず、認可地縁団体として活動している法人の類型でありまして、三重県名張市の錦生自治協議会です。ここは自治会と別に、自治会よりもう少し広域で設置をされております認可地縁団体であります。高齢者サロンの事業とか、バス路線の運行の委託を受けたり、キノコの生産販売などをしておりまして、法律上の責任の所在を明確化するために法人格、認可地縁団体を取得したというところです。

左をご覧くださいますと、地域の概況としまして、人口1,500人ぐらいのところ加入率は90%以上となっております。法人化の経緯というところ、下の欄をご覧くださいますと、認可地縁団体としての認可を受けたのですが、この制度を選んだ理由としましては、一般社団法人と比べまして会計面での事務負担が少ないということと、市長が認可権者になっているなどの理由によって、認可地縁団体が選択されていまして、ただ、認可地縁団体は不動産の取得の予定があるということが認可要件になってはいますが、不動産だけではなくて登録を有する財産についても取得の予定があれば認可要件になっていますので、あえて国債を取得して認可を受けたという事例です。

左側の市の地域コミュニティ政策の欄をご覧くださいますと、市から使途自由な交付金の交付を受けているということでありまして、これはこの後にも出てきますが、三重県名張市はおおむね小学校区を単位とした地域づくり組織をつくって、そこに使途自由な交付金制度を設けまして、活動を支援しているという取組が行われているものです。

右のページでは、4ページ目も認可地縁団体のケースで、かなり類似した取組であります。こちらは活動の1つの柱としまして地域内交通の確保ということがありまして、その送迎に必要な車を所有するため、登記をするために認可地縁団体の法人格を取得したということとして、要は契約上のリスクを個人に負わすことがないように車両を、認可地縁団体名義で法人格を取得したということです。

一番下の「法人化の経緯等」をご覧くださいますと、法人格があることで銀行からの融資を受けることができたとか、酒類の販売免許の取得を受けることができたとか、契約が色々できることになって活動基盤が安定したというようなことが指摘されております。こちらの雲南市も小委員会で現地視察に行っていた場所かと思いますが、市の政策として合併後に地域自主組織を応援していくことになっていまして、使途自由な交付金制度が設けられております。こちらも加入率90%以上となっております。

5ページです。これも認可地縁団体、大分県宇佐市の津房地区まちづくり協議会でありまして、こちらの特徴としましては、今までの御紹介したものと類似の点は多いのですが、市から公共施設や農道、共有林などの管理事業の受託をしているということや、あるいは共有林の管理をしまして、その間伐事業を行い、収入を得ているということでありまして、事業活動を比較的活発に行っているということが特徴として、取組内容の安定的な資金確保というところをご覧くださいますと、行政の補助金に頼りきりになるのではなくて、安定的に資金を確保していくための取組に特に力を置いているということです。

こちら加入率は90%以上で、市の政策としまして、合併を契機に地域コミュニティの推進ということで、交付金制度が設けられているということです。

6ページであります。これは三重県松阪市の柚原町自治会、ここは自治会ベースで活動しているところとして、平成19年にJAの出張所とか簡易郵便局が閉鎖をされる、あるいは店舗が閉鎖をされるということがありまして、自治会として日用品の販売店舗と簡易郵便局を運営しているということです。平成10年に認可地縁団体の法人格を取得しまして、土地建物、入会地等を団体名義で保有しているということでもあります。ここは非常に小規模なところとして、人口70人ということで、加入率90%以上となっております。

法人化の経緯としまして、市町村長の認可を受けた団体なので信頼が確保できるということと、店舗の開設費用が必要だったようですが、全国から出資を集めるという観点からも認可地縁団体を選択したのだということです。

7ページです。ここから一般社団法人のケースでありまして、奈良県川上村、一般社団法人かわかみらいふということで、村の指定管理業務の受託をしていたり、診療所とかカフェ経営、移動スーパー、宅配の代行などのサービス、ガソリンスタンドの運営などを行っておりまして、事業活動を比較的活発に行っております。そういう観点からNPO法人と株式会社の中間の公益・共益・収益のバランスがとれた一般社団法人を選択したということです。この一般社団法人の社員は、村長と村民代表としての理事長という、そのお二人が社員になっている一般社団法人です。

8 ページ目をご覧くださいまして、こちらは三重県名張市の青蓮寺・百合が丘地域づくり協議会であります。先ほど一番初めに紹介したのも名張市の事例でありましたが、ここはやや都市的な地域でして、人口7,400人の地域で、昭和57年から住宅地の造成がされているようなところでありまして、小学校、市立病院なども立地して、人口が集中している地域の取組であります。

ここは一般社団法人を選択したのですが、一番上の四角のところをご覧くださいまして、代議制を導入するという観点から1つ、一般社団法人の選択の理由になったとしていまして、要は人口が非常に多い地域でありますので、認可地縁団体だと構成員が非常に多過ぎてなかなか成り立たないので、地域の居住者とか通勤・通学者、あるいは各種団体・法人を協議会の会員としつつ、会員の一定割合から代議員を選ぶ。その代議員が一般社団法人法上の社員であるということで、事実上の代議制を導入しているということでもあります。

こちら市コミュニティ政策との連動がありまして、交付金の交付を受けているということでありまして、コミュニティバスや配食サービスという取組が行われております。

9 ページです。ここからNPO法人の事例で、埼玉県鶴ヶ島市であります。高齢者の交流の場としての活動とか見守り活動、防災訓練などの取組が行われていますが、法人としての責任ある事業活動を行う観点から、特定非営利法人化をしたということです。

こちらは一番下のところをご覧くださいまして、法人化の経緯としまして、これは市の政策としてNPO法人等との連携・協働に取り組んできたということがありましたので、NPO法人を選択したということでもあります。NPO法人というのは、冒頭で御説明させていただきましたように、社員の資格について不当な条件を付することができないとなっているわけですが、定款の中で法人の目的として、鶴ヶ島第二小学校区及びその近隣地域の住民に対して様々なサービスを提供するということが目的とされておりまして、そういう地域性がある法人として位置づけることができているということでもあります。

10 ページであります。これは浜松市天竜区のNPO法人夢未来くんまという事例です。これは道の駅の運営などに取り組んでおりまして、平成12年にNPO法人としての認証を受けたわけでありまして、一般社団法人制度がなかった時代かと思えます。

取組内容としましては、道の駅で農産物の加工施設や食事どころ、物産館の運営などが行われておりまして、営利目的ではなくて地域のために貢献するということがNPO法人を選択したということでありまして、こちら先ほどの鶴ヶ島と同じように、定款の中で、熊地区を中心とした周辺地域に対して、色々な活動を行うということを目的に掲げているということでありまして、一定の地域性をNPO法人に持たせているということです。

11 ページをお願いいたします。ここは株式会社の事例でして、あいポート仙田ということでありまして、新潟県十日町市であります。この仙田というのは昭和の合併の前は仙田村という1つの村だった地域であります。農業の後継者とかJA店舗の撤退などによって地域の活力が低下してきたことに危機感を持った有志が設立をしたということでありまして、様々な事業活動をしています。農業支援や雪おろし、あるいはスーパーの経営など、そう

いろいろな事業活動がされているケースでして、6人の発起人と16人の出資で設立をされており、NPO法人では農地取得ができないということと、あとは手広く事業活動をやりたいということで、株式会社が選択をされているということでもあります。

いくつか事例を紹介させていただきましたが、12ページをご覧くださいますと、ややまとめ的に書いていますが、第21回の小委員会で御説明させていただきましたように、地域運営組織の多くは任意団体でありまして法人格を持っていないのですが、活動実態に応じて認可地縁団体や一般社団法人やNPO法人や株式会社などが活用されているということです。法人化のメリットとして指摘されていますのが、法人になることによって代表者個人への負担が軽くなるということ、それから、様々な団体との契約、連携による事業活動の幅が広がるということ、経済面、人材確保の面での安定化などが指摘をされているところです。

それぞれ下にも書いていますように、認可地縁団体、一般社団法人、NPO法人、株式会社を選択する例がそれぞれの特徴に応じてあるということです。

13ページをお願いいたします。地域運営組織の持続的な運営に向けた課題ということでありまして、これは総務省の平成30年の調査研究事業の報告書から持ってきた資料であります。地域運営組織がどんな課題に対して解決の期待を持っているかということでありまして、縦軸が専門家に対して支援を期待していること、横軸が行政に対して支援を期待していることということでありまして、ご覧くださいますと、行政に対して横軸で突出していますのは、やはり活動資金の不足とか、活動拠点の確保とか、そういう点についての不足については行政に対して支援を期待しているということでもあります。縦軸が高くなっていますのは、やはりノウハウとか手法についての支援については専門家に対して期待をしているという状況にあるということでもあります。

14ページをお願いいたします。地域運営組織等についての要望ですが、1つは小規模多機能自治推進ネットワーク会議という、これは雲南市長が代表を務めておられまして、255の自治体が参加をしている会議があります。こちらからは地域運営組織を制度的に位置づけるための法制度の創設を要望するという要望が挙げられております。また、今年の7月には町村会からの地域運営組織の設立・運営の支援ということで、こちらは財政支援や人材の育成・確保についての支援についての要望が挙げられているということです。

15ページをお願いいたします。平成28年12月にまち・ひと・しごと創生本部において地域運営組織についての有識者会議が最終報告をとりまとめておりますので、ややかいつまんで御説明をさせていただければと思いますが、地域運営組織についての考え方を整理しまして、課題と解決の方向性について整理をしているものです。

15ページの右の欄で基本的な考え方としまして、地域運営組織というのは地域住民自らの必要性に基づいて組織をするもので、自分たちでできることは自分たちで行うのだというのが基本理念であります。その際に経済活動を実施する場合に権利能力を持たせるために法人格を取得する必要性が増えてきている傾向があるのではないかと。地域運営組織の

基本的な要素としましては、行政組織ではなくて、あくまでもこれは法的には私的組織であるということ。経済活動を含む地域の共同活動を行うということ。それから、区域を基礎とした組織であるということが基本的な要素であると指摘をされておりました、この設立に必要な環境としましては、地域住民の当事者意識を醸成していくこと、あとは自治体のサポート、財源、制度、人材など組織の設立を促す条件整備が必要であるということが指摘をされているところです。

16ページは、地域運営組織の取り決めに推進していく上での課題と解決方策についてでありまして、何点か指摘されていますが、1つ目につきましては、法人化の推進が必要ではないかということが指摘されておまして、既に様々な法人制度を活用されています。こういう制度の有効活用に加えて、多様な法人類型の整備の検討が必要ということが指摘をされておまして、NPO法人とか営利法人についても指摘がありますが、その中で地縁型法人制度の法人格について、いくつか指摘がされている点があります。

設立目的については、地縁型組織が経済活動を行うために必要な権利能力を取得できるようにすることが望ましいということが指摘をされております。それから、構成員について、区域の住民全てが構成員となることができて、地域の相当数の住民が主体となって構成することが不可欠であると。ここら辺は認可地縁団体の制度が念頭に置かれているのかもしれませんが、そういうことが不可欠であると指摘をされているものです。

地域代表制という指摘もありまして、地域代表制を認めてくれというような声は当時あったようですが、この報告書の中で特定の法人類型に限って地域代表制を付与するような制度は慎重な検討が必要だと指摘をされております。

ガバナンスの仕組を整備すべきだという声が、これも当時あったようですが、構成員が多数になる場合には、総代会のような意思決定の仕組を設けることも考えられるのではないかと指摘があったり、あるいは計算書類の作成の義務づけを行うことは適当ではないのだけれども、一定の書類については作成・公開を自ら行う仕組も考えられるのではないかと指摘です。

17ページであります。こちらは取組を推進していく上での課題と解決方策ということで、要は人材とお金の問題について取り上げておまして、2つ目の点であります、取組の推進のために地域の状況に応じた支援としまして、県による主導的な施策や都道府県・市町村・中間支援組織が連携した人材育成や情報共有のためのプラットフォームづくりが有効であるという指摘があります。

(3)の資金の確保についてであります、特に立ち上げ段階ではまとまった資金の確保などに行政の支援が必要だということが指摘されていますが、一方で、行政が外部組織からの支援に全面依存するのではなくて、自力による多様な資金の確保策の検討が必要だということが指摘をされているところです。

18ページであります、地域運営組織の取組を推進していく上での課題と解決方策ということでありまして、行政の役割、中間支援組織、多様な組織との連携としまして、地域

運営組織の主体性、自主性を基本としつつ、市町村・県・国は、適切な役割分担に基づいて支援をすべきであるということで、市町村の役割としては、地域運営組織を地域づくりのパートナーとして、人材面、資金面で多面的な連携支援が必要ではないかと。都道府県は広域的な観点からサポートする支援体制が必要ではないかと。国においても全国的なプラットフォームや取組内容の見える化、優良事例の横展開を進めることが必要ではないかという指摘がされているところです。

一番下の都市部においても、高度経済成長期に整備した住宅団地等で中山間地と同じような問題があるのではないかとという指摘があるところです。

19ページです。総務省の地域自治組織のあり方に関する研究会で、今のまち・ひと・しごと創生本部の報告書の少し後に取りまとめられた報告書ですが、同じ問題意識から検討がされておりまして、認可地縁団体制度について、中段のところではありますが、認可地縁団体制度は保有不動産等のトラブルを防止して自治会の活動をしやすくするために設けられた簡便な法人制度であります。ただ、自治会の活動、当時、自治会が集会施設等を持つときのトラブル防止のために設けられた制度ではありますが、認可地縁団体の活動というのがいわゆる典型的な自治会活動だけではなくて、もう少し変化をしてくているのではないかと。幅広い活動を行われるようになってきていることを踏まえて検討の方向性が提示をされているところでして、設立目的は、現行制度では不動産の保有予定があるということが前提とされているわけではありますが、その不動産保有予定のある、なしに関わらず、地域的な共同活動に拡大することを積極的に検討すべきであるなどのことが指摘をされているということですが、この研究会の報告書につきましては、また回を改めまして御説明をさせていただければと思っております。

20ページ、地域運営組織の設立・運営に関する財政支援策についてであります。これは平成28年度以降、地方財政措置が講じられているところでして、年を追って変わってきているのですが、本年度における地方財政措置としましては、高齢者の生活支援等の地域の暮らしを支える仕組づくりということで、地域運営組織の運営支援、形成支援について、交付税措置がされております。

また、高齢者の暮らしを守る取組への支援ということについても措置がされている他、本年度からは地域運営組織の運営体制の強化のために収益事業の起業等についての経費についても特別交付税措置がされているということです。

事務局からの資料説明は以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

前回、後半の議論の中のデジタル化の問題について、第1回の議論をしたわけですが、本日は公共私連携に関して、第1回目の議論を行うということで、こういった点でも結構です。このようなテーマについてさらに検討をすべきではないかとか、あるいはこういった資料をもう少し準備していただけないかとか、あるいは基本的な前提の御質問とか、色々あるかと思えます。何でも結構ですけれども、御意見、御質問等がございましたら

いただきたいと思いますが、いかがでしょうか。

では、田中委員からお願いします。

○田中委員 御説明ありがとうございました。

まず1つ確認したいのは、11ページの新潟県十日町市で、継続性のために株式会社を選択とありました。行政と一緒にの方が継続性があるかと思うところ、継続性のために株式会社を選択されたわけで、このような場合は何か色々な支援措置および、公共的な最初の支援が入りにくくなるのか、その事情を教えてくださいと思います。

もう一つは、地域おこし協力隊の方などが地元に残って起業するようなケースも全国で見られる中、この方々への協力体制は確立されているのでしょうか。今、お示しいただいたところは地域との信頼関係を築きながら、割と長い期間を経て運営組織を形成されてきたという印象でした。外から入った人が地域でスタートアップを行う際にはどのような支援体制があるのか気になります。

もう一点、公共私の連携を継続的に運用していくためには、地元で主体となって動く組織が活動の中で得られた、知見のデータベースをどのように活用していけるかがポイントになります。個人情報を含む住民の方々のデータになりますので、デジタル行政とのあり方とリンクさせて、そのときのガバナンスの体制も検討していかないといけないと思いますので、今後の問題提起としてよろしくお願ひいたします。

○山本委員長 それでは、この点についてお答えいただけますでしょうか。

○市町村課長 前半の2点についてであります。このケースで行政からどういう支援があったのかということについては宿題にさせていただきたいと思いますが、財政措置につきましては、先ほどの説明の最後で申し上げましたように、最近では地方財政措置で、国としてもそれをバックアップするようなことをやっているということです。

2点目は、地域おこし協力隊についてということによろしいでしょうか。これについては、おっしゃるように起業する場合のスタートアップ支援というのは最近、国としても応援をしていくことをやっていたと思いますので、それもまた資料を用意させていただきたいと思います。

○山本委員長 それでは渡井委員、お願いします。

○渡井委員 ありがとうございます。

コミュニティづくりという点で、認可地縁団体というのは非常に有効な考え方、制度であると思います。やはりメリットというのは、不動産を保有できるという点にあると思いますが、その一方で、デメリットとまでは言えないでしょうか、税負担が発生してくる場面もあると思います。様々な減免措置が設けられているのは承知しておりますが、これから認可地縁団体として法人格を取得する上では、税の問題がためらう要素になるのかという想像をしております。

そこで、さらなる税負担の減免ということが今後、考えられるのかどうかという点と、例えば収益事業については当然、課税されますし、一定の場合には固定資産税もあるわけ

ですが、既に認可地縁団体となられたところで、税負担の上で何かトラブルになっているような、納税ができなくなってしまうようなケースが仮にあるならば、どのくらいの数なのかということが、件数があればお教えいただければと思います。よろしく願いいたします。

○山本委員長 それでは、お願いします。

○市町村課長 改めまして、また次回御紹介させていただければと思いますが、税制上の取扱いにつきましては、地縁団体が認可地縁団体になったことで税負担が増えるということはないと考えていまして、法人格の取得の前後で、法律上は課税関係は同じになる扱いがされているはずでありますので、そこで税負担が増えるから認可地縁団体になることを躊躇するということはないのかなと思っております。

ただ、事業活動を活発にやれば、それは税負担が生じるということはあると思いますが、法人格をとる、とらないで税負担が増えるということはないのではないかと考えております。いずれにしても、その点も含めて総務省の研究会で税制上の取扱いがどうなっているかということの研究したこともありますので、それはまた次回、御紹介をさせていただければと思います。

○山本委員長 お願いします。

○渡井委員 少し気になったのは、固定資産税の点でして、自治会館などの用に供していれば、減免をしていただけるだろうと思います。問題になるのは、例えば、その土地にいない地主、不在地主から土地を取得して活用したいと言った場合に、認可地縁団体として取得ができれば、地域づくりという点で非常に有効かと思いますが、土地を取得すれば、新たに税負担が生じることもあり得るのかというようなことを考えておりました。コミュニティづくりという点において、税負担というのがためらう要素にならないかということ、具体例を何か知っているわけではなく、想像したに過ぎないのですが、何か課題があればお教えいただければと思っております。全く問題がないということもあると思います。よろしく願いいたします。

○山本委員長 いかがでしょうか。次回までに少し資料をまとめていただくということをお願いいたします。

それでは、横田委員、お願いします。

○横田委員 色々あるのですが、1点、まず質問が、地縁団体はどちらかという小規模団体が対象のものという理解で、1つ大きなところがあったというのは御紹介いただいているのですけれども、つまり、民間企業がなかなか入りづらい地区で、商売になりづらいから、まず住民主体でやっていくところを主に想定したものなのかというところが1点目の質問です。

2点目は、中には70名のところの地縁団体があって、かつ地縁団体として不動産も持っているということなのですが、たたみ方についていかがでしょうか。要は、人が少なくなり、財産も持っている中で、リーダー的存在が確保できなかった場合はどうなって

いくのか。どう処理されることになる可能性があるのか。一方は、事業を運営して広げていって開かれた団体という絵姿もあれば、中には、私が現地調査に行ったときには、もう自分たちはサービス対象がいなくなったら自然とたためるように、できるだけ財産を持たないようにしながらやろうという方向性もありました。どのような選択肢、柔軟性を持った対応があり、結局行政が最後に負担を引き継ぐような形になるのかが気になっています。

一旦、以上にします。

○山本委員長 事務局の方からお答えいただきますけれども、もし次回までにこれをまとめて資料として提出するというのであれば、そのような形でも結構ですし、今、一言でお答えできる点については、今、お答えいただければと思いますが。

○市町村課長 まず、規模についてですが、法律上は特に何人という要件があるわけではないのですが、冒頭の説明で申し上げましたように、比較的、一番多いボリューム層としては100人以上300人未満のところが一番多いということにして、50人未満のところもあれば、1,000人以上のところもあるということであります。ただ、普通に考えますと、認可地縁団体は先ほど申し上げましたように地域住民の相当数が現に加入している組織になりますので、大規模になると意思決定ができなくなるとおられますので、やはり大規模の組織としてはあまり使い勝手がよくない仕組みだと言えのではないかと思います。

それから、2点目のたたみ方ですが、清算手続は地方自治法上、書き込まれておりますので、それは追ってまた御紹介をさせていただきたいと思います。

○山本委員長 次回、またそれは補足していただければと思います。

それでは、村木委員、お願いします。

○村木委員 ありがとうございます。

横田委員のお話と重複するところなのですが、今の御説明で結構人口規模が小さいところを対象としている。ただし、本日の資料の中にも、都市部でもかなり空き家になってしまったところや、団地で人がいなくなって買い物難民になるようなところも存在しているので、本日の資料の12ページで、地域運営組織の組織形態と法人化というのがありますが、形態だけではなくて、何をやっているのかという目的とか規模、それから、どういう資金の使い方なのか。つまり、90%の人が加入しているというのは加入する際にメンバーシップのお金が必要だとか、そういうこともあるような気がしますので、そのあたりのことがもしわかるようであれば、まとめられると、今後の議論にわかりやすいのではないのかなと思いました。

ただ、この手のNPO法人等、地域の活動を支援するようなものを見てみると、フリーライダーの話というのが結構あって、後ろの方にもその手の話が出てきたと思いますが、自治会との関係は一体どうなっているのか。つまり、年会費を取られて多くの方が加入される。都市部は必ずしもそうではないと思いますが、それとの役割とか、なぜ自治会が活用できないのかといったようなことも考えていった方がいいような気がします。

あと、組織の自立という観点では、財源がいつも非常に問題になるのですが、どう考え

でも常に行政からの資金というものを期待するような形ではないものが目指されればいいのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 よろしいでしょうか。

先ほどの横田委員の御質問もそうですけれども、認可地縁団体の制度の趣旨であるとか、あるいはその現状がどうなっているとか、財務の点ですね。その点について色々御質問があったところですので、次回までにまたその点は詳しく資料としてまとめていただければと思いますけれども、今、何かございますか。

○市町村課長 次回にまた御用意させていただきます。

○山本委員長 ありがとうございます。それでは、そのようにお願いします。

それでは、武藤委員、お願いします。

○武藤委員 まずは公共私連携（地域の共助組織のあり方）と書いてあるのですが、この共助組織というのはあまり聞かなかった概念なのですが、地域自治組織と地縁団体、一般社団法人、株式会社も含めて、NPO法人などですね。これが地域運営組織に入るのかなと思いますが、自治会、地縁組織と地域運営組織をあわせたものを共助組織と言っているのかどうかという、これは単純な質問です。

それから、地域運営組織について、2004年ぐらいから増えたという資料がどこかにあったかと思うのですが、合併後の公共施設の統廃合と関係しているところがあるのではないかと思います。公共施設を廃止する代わりに指定管理者として受託するというような、そういう関係で地域運営組織が設立されているようなことがあるのではないかと思います、その点はどのようなのでしょうかということです。

3番目に、私も自治会とか防災関係で避難所運営協議会を小学校区、中学校区で行っています。17ページに資金の多様化という記述がありますが、今、村木委員からも行政支援だけではない資金源があった方がいいという御意見もございましたけれども、防災関係などはほとんど行政からの支援に頼っていて、行政の支援がなくなったら動かなくなるだろうと思います。だから、多様化の議論についてはどんな団体なのか。株式会社だったら多様化は可能でしょうけれども、防災関係の協議会などというのは多様化は難しいのではないかと。そういう切り分けをしながら少しこの議論は進めていただきたいという要望ということになります。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

最後の点は御意見だったかと思います。具体的に色々、どのような事業、どのような取組をしているかということをよく見て、それに応じてどのような組織形態が適切かといったことを議論していかなくてはいけないという御指摘だったかと思いますが、前の方の点に関してはいかがでしょうか。

お願いします。

○市町村課長 まず、地域の共助組織という言葉については、確か中間報告で、少なくとも中間報告の概要には地域の共助組織という言葉を使っていたと思います。特にどこかで定義されている言葉ではないと思いますので、そこはまた外縁をどう考えるのかという御議論をいただければいいのではないかと考えておりますが、いわゆる地域運営組織のようなものが含まれてくると考えれば、その中で一般社団法人とかNPO法人とか認可地縁団体法人、そういう法人制度が使われているということなのかなとっております。

2点目の公共施設の統廃合との関係について、今、持ち合わせがないので、いくつか聞いてみて、明確な因果関係が見出せるかどうかは今の時点では何とも申し上げられませんが、いくつか聞いてみることはできるかなと思います。

○山本委員長 それでは、その点はお願いたします。第1点に関しては、まさにこれからここでどういうものかを考えるかという議論を深めていくテーマかと思っております。

それでは、牧原委員、お願いします。

○牧原委員 貴重な御報告、資料をいただきまして、色々と考えさせられました。

1つ確認したいのは、一般社団法人、特定非営利活動法人、認可地縁団体と、2ページに3つの法人制度があり、5ページ以降にはこれ以外にもある種の地域協議会があります。株式会社も記載があるのですけれども、こういった団体と地域運営組織とは重なるものも重ならないものもあると思うのですが、規模と数というのはそれぞれどういうものとして把握すればいいのかというのが気になりました。認可地縁団体は大体把握されているのでしようけれども、こういう地域運営に関わる一般社団法人や特定非営利活動法人というのは、どれくらいの規模のものがどう各地域にあるのか。NPOの場合、いわゆる町村部にはあまりないのではないかとと思うのですけれども、どうなっているのかというのが何とかわからないかと思っております。

つまり、先ほど村木委員もおっしゃっていましたが、都市部の話をしているのか、町村部の話をしているのかを、団体だけ見るとわからなくて、どこにどういうタイプの団体が多いのかがわかると、議論を具体的にしやすいのかなということでございます。

2つ目に議論の具体性で言うと、法人化をした場合の経緯というところ、ここがやはり1つの大きなポイントだと思うのですが、どういう条件がそろって法人化するのかというところですね。法人化が難しいケースというのがあるわけで、これは何が鍵となるのかということがわかれば知りたいということでございます。

そして、色々なタイプがあるのですが、調査などを見ても、あるいはこれまでの地方制度調査会の議論で見ても、私は3点ぐらい気になるところがあると思っております。それは地縁性と持続性と営利性というところではないかと思っております。第1は地縁性から出発するというのが大体問題の立て方で、町内会があって、認可地縁団体にある種バージョンアップしていくというのでしょうか。さらに、それが色々な団体になったり協働していくということだと思っておりますけれども、認可地縁団体は非常に地縁性が強いのですが、特定非営利活動法人や一般社団法人になると、住民以外の人に関われる枠組みだと思

うのです。一人複役であるとか、あるいは関係人口という議論をしたときに、地縁性の制約をどのように考えればいいのかというのは大きな課題になるのではないかと考えています。

認可地縁団体というのは、やはり住民がしっかり地域に根づいて考えるもので、外から入る人は別の枠組みですね。NPOを通じて関わっていくのがこれまでの基本的な形なのだと思うのですが、それでいいのかと。あるいは、私のいくつか見たケースでも、外から入る場合、市とか町村レベルで関わっていて、地区レベルにどこまで関わるかというところ、これまたタイプによるのだと思います。NPO法人が特定の公園で子供の遊び相手になっているというのは、その公園で関わっているのですけれども、特定の公園だけとは限らなかつたりして、色々ケースがあると思うのですが、これをどう位置づけるかというのは、私は考えることなのかなと思っています。

2つ目は、今、議論になった持続性の問題で、認可地縁団体は、いわゆる町内会は住民とともに持続性があるということが前提なのですが、これが社団法人や地域づくり協議会になっていくと、持続性は私の感じでは高まるような気がするのですけれども、そういう理解でいいのかと。あるいは高まるにしても、多分、人材とか、もちろん資金とか色々な手当てが必要で、それが現在の形でいいのかというところが課題なのかなというあたりが1つの論点なのかなと思います。

3つ目は、本日はまだ少ししか出ていませんが、調査事例の中で聞いたところだったと思いますけれども、営利性との関係があるのではないかと。もちろん大半のところは非営利性なのでしょうけれども、我々が聞いたところでは、もっと営利性を追求したい場合に今の枠組みでは使いにくいというようなことが出てきたように思うのです。しかし、これは先ほどの法人化の条件をきちんと満たしてやるべきだということになるのかということですね。

16ページにある社会的利益追求を目的とした営利法人という、ここの部分なのですが、これが実際、どの程度ニーズがあって議論しなければいけないのか、私もよくわからないところでございまして、ただ、ここは実際にそういう話を聞いたところなので、そこは気になるということでございます。

最後に1つだけつけ加えますけれども、中間報告は人とインフラと技術という3つの項目で整理していったのですが、やはり団体、法人制度というのは、その点でインフラに近いのではないかと考えています。技術の問題は前回議論したということだと思いますが、人として見たときに、今まではこういうファシリテーターが大事だという議論があったのですけれども、一人複役とか、あるいは将来的に見てそういう関係人口が増えていくとしたときの人材というのは一体どういう人材なのかと。それを育成する、人材育成ということも確か中間報告であったはずですが、具体的にどういうやり方がいいのかというのは議論できるのではないかなと思っています。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

今後の論点を提示していただくとともに、特に現状に関して、事務局の方にさらに資料等を求めたということだったかと思えますけれども、事務局の方はよろしいでしょうか。お願いします。

○市町村課長 全体としてまた預からせていただければと思いますが、いくつか地域運営組織の規模と数とおっしゃいましたが、数は組織の数というイメージでよろしいでしょうか。それにつきましては、お手元の参考資料4の2ページ目で「地域運営組織の実態」という資料をおつけしてまして、全体の数は4,787組織となっております。都市部なのか地方なのかということに関しては、内訳を次回また準備させていただければと思っております。

規模というのは、何で規模をはかるか。社団的な組織だったらそれはわかりやすいのですが、考えさせていただければと思います。

それから、地縁性、持続性、営利性というお話があって、地縁性の制約について、住民だけではないケースもあるのではないかという御指摘がありまして、その点については、本日御紹介した事例で申し上げますと、8ページ目で三重県名張市の青蓮寺・百合が丘地域づくり協議会というのがありまして、ここは実はメンバーになっておりますのが、住民だけではなくて、通勤・通学者、それから団体・法人まで入っております、そういう意味合いにおいて、恐らく一般社団法人を選択したのではないかと想像しております。

以上です。

○山本委員長 お願いします。

○牧原委員 私もこれを見ましたけれども、この定義で出てくる地域運営組織は、これは総務省の研究会であるところの地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域課題の解決に向けて取組を持続的に実践する組織。具体的には、従来の自治相互扶助活動から一步踏み出した活動を行っている組織のことだと思うのですが、この地域協議会に関わるNPO法人の中には、それに入らないものが多数あるのではないかと。特にまちづくり関係の色々なタイプのNPO法人はこれに入っていないのではないかなと思います。

というのは、いわゆるまちづくりで一番議論される町内会とNPO法人の対立と言われるタイプのNPO法人は、ここに入っていないのではないかという気がしています。ただ、地域協議会的な1つの小学校区とか中学校区単位で色々な団体をまとめたものも含めてこれから考えていくのだとすると、そのタイプのNPO法人はかなり多様に関わっているのではないかと思うのです。どこまで広げて考えるかなのですが、参考資料4で出てくる数とは違うタイプのものをかなり念頭に置かなければいけなくなる可能性があるというふうに思っております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

さらにいかがでしょうか。

それでは、勢一委員、お願いします。

○勢一委員 ありがとうございます。私の方からは、調査へのリクエストということで2点追加でお願いをしたいと思います。

1点目は、色々な事例を紹介していただきましたけれども、今回、事例で出てきたのはかなり積極的に取組をしている地域で、ここでの課題とかそれを支援するための対応方や制度は当然議論ができると思います。

あわせて、そういう助け合いの組織は必要なのだけれども、なかなかそれが動きにくい、でき上がりにくいという消極的な地域が恐らく大きな課題を抱えているはずです。ここは課題が違うと思いますので、これまでかなり色々な調査があるようですから、少し地域の特徴によって整理をしていただくと非常に議論がしやすいかと思います。それが1点目です。

もう一点目なのですが、こちらは今回の事例でも御紹介いただきましたが、かなり色々な事業を既にやっていて、今後、人口減少の中でさらにやっていくであろうという組織への期待があるとすれば、体制の持続性は非常に重要で、その点ではガバナンスをどうするか、こういうところは制度的に手当てができるものが何かあるのではないかという印象を持っています。

先ほどの報告では、構成員が多数になる場合には意思決定が難しいという御指摘がありましたけれども、それとあわせて、恐らく小規模のところ、特に地縁の強いところにつきましては、構成員同士の距離が近く、かつ長期的なつながりのもとにある組織になりますので、ここはここでガバナンスの難易度はかなり高くなる可能性もあるのではないかと思います。このあたりの課題もわかる範囲でお示しいただくと、議論に役に立つのかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 次は大橋委員でしょうか。お願いします。

○大橋委員 地域の共助組織について今こうやって考えている背景には、行政の機能が維持しづらくなったときに、こういった組織にも色々ヘルプをお願いしなければいけなくなってくるのではないかという問題意識があると思いますが、現地視察で福島県に行ったときに、東日本大震災とかとの関係で公がかなりダメージを受けたときにNPOとかが活性化したというような話を聞いたので、福島県のケースなども検討の素材とできたらいいのではないかと思います。

以上です。

○山本委員長 次は太田委員ですか。お願いします。

○太田委員 お願いなのですが、我々が議論すべき問題が一体何であるのかというのを理解しやすくしていただくために、当事者の不満といいますか改善要望をもう少し特定できるように資料を作成して、あるいは問題を出していただきたいと思います。まず、

これが一つ目のお願いです。

一般社団法人制度が法人制度としてあります。前提として、共助組織をつくるとして、共助組織の活動に便宜を図るため法人化との関係を議論するというのが議論の前提になっているようですが、そのこと自体、実は当然ではないです。ただ、財産と責任の問題があるというので、まずそうすることかと思えます。そこで法人制度の問題を考えると、可能なだけけれども、さらに便宜を図ってほしいというレベルなのか、法人制度そのものに照らしてこれはどうしようもないという問題が今生じているので、それをどうにかしてほしいということなのかというのを仕分けしていただきたい。

それから、問題群の領域でいくつかの問題がどうも一遍に出てきているような気がします。1つは、要するに非営利性を追求するが、非営利だけだと非営利活動をする原資をどこから持ってくるときに、基本、会費みたいな感じになって、やはり当事者の負担が重い。そこで、営利事業をやることによって少しは非営利事業に回したいとなると、非営利法人が営業目的、営利性のあることをやるのには一般には限界があると言われてはらずで、そのことを言っているのかとも思われます。そのときには、大きなところでは地方公共団体の経済活動とか、要するに古くて新しい問題を延々とやっていることになるでしょう。ただし、そのときに子会社をつくるとか色々なやり口が世の中にはあるはずで、要するに、ある種のビジネスプランニングで対応できるのではないかという問題。

それから、もう一つは、活動事業のためにNPO法人を選択しようとするとうまく行かないという問題です。例えば、農地が取得できないのでというのが1つの本日説明された典型ですが、要するに法人の行える事業が制限されているということで、その事業を組み合わせることがうまくいかないということなのか。ただ、それだと一般社団法人制度でどうにでもできるということのような気がするのですが、やや便宜性の問題のような気もします。別に便宜性の問題だから重要性が低いというわけではないのですが、問題の位置づけをわかるようにしていただけないか。

より公的に困るといふか問題なのは、メンバーシップと地域代表性の問題だろうと思います。逆に言うと、地域代表性を認めなくても一定の条件を付すことによって補助金を出す相手を選別するとかいって、事実上地域の半独占的な性格のある団体に特定するということはあるだろうと思うのです。

そのような限界の問題なのかという疑問と並んで、もう一つよくわからないのは、他のところから来る人たちも入れつつうまくやりたいというときに、まず、他の人から受け入れるというやり方がメンバーシップを与えるというものに限定されるわけではありません。株式会社にとって、株主ではなくても銀行ほど怖いものはないという時代もあったかと思えます。要するに、外部からお金を受け取るときにも、出資とは異なる形でお金を提供する人たちという関係の結び方、あるいは外部から知恵を出す人たちというような関係の結び方もあるわけで、メンバーシップとして迎えるということが、どういう意味を認めてそういう提案がされているのかという問題があります。

他方で、あまりに組織を開き過ぎてよその人たちに支配されるのも嫌だということで、住民が優位を保つ形でメンバーシップをつくりたいとなると、これはメンバーシップの間で差を設けたいということだろうと思います。それでさえ、多分、もちろん公序良俗で一定の限界を引かれてしまうと思いますけれども、一般社団法人制度でどうにか対応できるだろうとは思っています。ただ、それだと逆に地域代表性が弱くなる、あるいは行政との特殊な関係を設定しにくくなるということであれば、そういう団体にそもそも特殊な関係を設定していいのかという問題があります。このため、問題を仕分けしやすい軸の中において、議論すべき諸点を示していただけないかという気がいたしました。

以上です。

○山本委員長 伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員

今の太田委員の御発言と関連するかもしれませんが、やはり地域運営組織は地域において色々な活動を複合的に担っているということで、組織の枠を超えた連携に関わる組織なのだろうと思います。その場合に、その性格を明確にして、役割を明確にした、一種組織論としてこの場で議論するという理解でよいのかどうかというのを確認しておきたいと思います。

他方で、色々な地域においては今後の人口減少、高齢化のために、例えば地域包括ケアシステムですとか、あるいはまちづくりのための組織ですとか、機能別に色々な組織が活動している。そういう組織との役割との関係をここでどこまで議論するのかどうか。一応、中間報告では防災の観点が含まれていますので、消防団との関係とかそういったところは議論しなければいけないのかもしれないですけども、その議論の射程をどこまで広げるのかということについては、次回以降、ぜひ資料等を含めて御検討いただきたいと思います。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

先ほど村木委員から御指摘いただいたのですが、本日の資料で申しますと、資料3の19ページの総務省の研究会の報告書が平成29年にまとめられておりまして、具体的に色々地方公共団体の方から要望もあったことに対して答える報告書になっておりまして、次回このテーマを議論するときに、この報告書についてもあわせて御説明をいただけるということですので、さらにその後の状況も含めて資料をまとめて、次回このテーマについて議論するときまでに準備をいただければと思います。色々重要な御指摘をいただきましたので、それをもとにさらに次回、議論を深めていければと思います。

それでは、本日はこれで終了とさせていただきます。

次回ですが、本日の委員の皆様御意見を踏まえまして、市町村合併についての今後の対応方策に関する答申の案を用意させていただき、専門小委員会として議論を行いたいと存じます。

事務局には、市町村合併についての今後の対応方策に関する答申案の資料の作成をお願いいたします。

この他、前回に引き続きまして、行政のデジタル化について議論を行いたいと存じます。本日議論したテーマではなく、前回議論したテーマについてさらに議論をするという形になります。本日の公共私についての議論は、さらにその後の回の方で議論をしていきたいと思えます。

次回ですが、10月10日木曜日16時から、中央合同庁舎4号館1208会議室で開催をしたいと存じます。

それでは、これもちまして、本日の専門小委員会を閉会いたします。長時間にわたりまして、ありがとうございました。