

○山本委員長 それでは、時間がまいりましたので、第26回専門小委員会を始めさせていただきます。

先月25日金曜日に開催されました第4回総会におきまして、「市町村合併についての今後の対応方策に関する答申」がとりまとめられ、同月30日水曜日に安倍総理大臣に手交したところです。

専門小委員会におきましては、第3回総会以降、地方行政体制のあり方としてどのようなものが求められるかについて調査審議を進めておりますけれども、本日は、公共私連携について審議を行いたいと存じます。

審議の流れですけれども、まず、資料1「公共私連携（地域コミュニティを支える取組）について」の前半部分、①議論の着眼点及び②地域運営組織に対する人的・財政的支援に関する資料であります19ページまでと、これらに関連する資料として資料2「地方公務員の社会貢献活動に関する兼業について」を事務局から説明していただいた上で議論を行います。

その後、資料1の残りの後半部分、③地域運営組織に対する特別な位置付け、④地域運営組織に適した地縁型法人制度について、事務局から説明を受けた上で議論を行いたいと存じます。

なお、参考資料をお配りしておりますので、御参照いただければと存じます。

それでは、前半ですけれども、事務局より資料1「公共私連携（地域コミュニティを支える取組）について」の前半部分と、資料2「地方公務員の社会貢献活動に関する兼業について」の説明を求めることにいたします。

○市町村課長 資料1をお願いいたします。

まず、資料の全体構成であります。前回の公共私議論の際に、議論の着眼点をお示しした方が議論が進めやすいのではないかという御意見もございましたので、まず、中表紙をご覧くださいますと、1ページ目に「地域コミュニティを支える取組に関する議論の着眼点について」という整理を初めにさせていただければと思っております。

その上で、15ページの中表紙をご覧くださいますと、「地域運営組織に対する人的・財政的支援について」という項目を御議論いただきます。ここまでを前半としております。

20ページでございますが、「地域運営組織に対する特別な位置付けについて」、25ページに「地域運営組織に適した地縁型法人制度について」ということで整理をいたしております。この2つを後半ということで御議論をお願いできればと思っております。

まず、着眼点についてでございます。2ページに、これまでの議論を抜粋して紹介させていただいておりますが、地域コミュニティを支える主体について、地域運営組織もあるわけではありますが、地域包括ケアシステムとかまちづくりのための組織など、様々な団体があるわけですし、そのような団体との関係をどう考えるのか、また、活動の目的、規模、組織形態などを見たときに、都市部の話なのか、町村部の話なのか、活発な地域なのか、そうではないのか、そういうような地域の実情に応じた課題があるのではないかという御

指摘をいただいております。

3 ページをお願いいたします。地域コミュニティを支える組織を形成して、地域で活動する様々な主体が参画するプラットフォームを通じて連携・協働しながら、地域の暮らしを守る取組を行う事例が全国的に広がりつつあるということでございます。これは中間報告の中でもかなり御議論をいただいたと承知をしております、例えば中間報告の中ですと、人口の流出入が活発なところにおいては意識的に地域力の形成に取り組んでいく必要がある。住民同士のつながりが強い地域については、むしろ開かれた地域づくり、多様な住民が参画できる開かれた地域づくりに注力していく必要があるということが整理されていたと承知をしております。

このように、それぞれ地域性もあるわけですが、支える担い手としまして、地域運営組織、まちづくり団体、地域福祉団体など、様々な対応が見られるわけでありましたが、下の方にベン図のようなものをお示ししております、担い手のイメージでございます。

地域運営組織というのは、人に着目して地域コミュニティを支える担い手ということで、地域で暮らす方々が中心になって地域課題の解決に向けた取組を持続的に行っていく組織という切り口の整理があるわけでございますが、他方で、まちづくり団体ということで、まちづくりを主な目的として活動している団体でございます、これは空間管理ということに着目してコミュニティを支えていると見ることはできるのではないかと、地域福祉活動を行う団体につきましては、社会福祉の推進に取り組む団体という切り口であります、それぞれかなりの部分がオーバーラップしているところもありますし、それぞれの特性に応じて強みを生かしながら活動して、それぞれのコミュニティを支えていただいているということではないかと考えております。そういう多様な組織があるわけでありましたが、いずれにしましても、地域コミュニティを支える共助の担い手が果たす役割は増していくのではないかとございまして。

都市部の話なのか、地方部の話なのかということではありますが、地方別の分布状況の表を下につけておりますが、地方部でかなり活発な事例を現地視察などでご覧いただいております、全般的にそういう傾向はあろうかと思いますが、地方別の分布状況をご覧くださいますと、決して地方にしかない取組ということでもなく、例えば関東や近畿でもかなりの数、割合があるということは御確認いただけたらと思います。

4 ページをご覧くださいますと、ここから事例をいくつか御紹介させていただきます。地域運営組織の取組事例でございまして、雲南市と名張市の事例を左右に挙げております。これは何度か御紹介させていただいている事例でございまして、それぞれ条例の中で位置付けをして、どちらも認可地縁団体の事例ですが、波多コミュニティ協議会、錦生自治協議会が地域運営組織として活動して、地域の生活支援、高齢者の見守り、そういう活動を行っている事例でございます。

特に、錦生の自治協議会の場合には、認可地縁団体でございますが、地域の様々な団体を賛助会員として位置付けて、様々な主体を巻き込んでいくような仕掛けもされていると

承知をしております。

5 ページは都市部の事例であります。横浜のドリームハイツという昭和47年に住宅供給公社が大規模開発をして造成された住宅団地であります。やや交通が不便なところにあり、公共施設が周りにないということで、自発的に子育て支援などの活動が始まったわけです。平成23年に、市の事業がきっかけになったと承知をしていますが、学校や自治会が参加をするようなプラットフォームができて、協議会ができたということでございまして、子育て支援の他に高齢者の見守りなどの活動もされている。市もこれに対して補助をしているという取組でございまして。

千葉市の事例であります。第36地区地域運営委員会です。京葉線の千葉みなと駅のあたりでして、埋め立て造成された地域で、入居をして40年ぐらい経って高齢化率もだんだん高くなってきて、今は40%を超えているという地域でございまして。戸建てや高層マンションなど4,000世帯ぐらいあるような地域でございまして、それなりに人の出入りもあるところではありますが、市が積極的に立ち上げに関わりまして地域運営委員会が組織をされておりまして、高齢者や一般住民が利用できるようなサロンや、小中学校の学習支援など、こういうことが市も関わりながら行われているという事例でございまして。

6 ページから、まちづくり団体の事例であります。柏の葉アーバンデザインセンター、これは現地視察に行っていた事例であります。地域の住民の団体の他、ディベロッパーや商工会議所、あるいは大学など、様々な主体が参画しまして、このケースですとスマートシティということで、エネルギーマネジメント、健康長寿、ベンチャー支援など、様々なディベロッパーとか事業者とかのステークホルダーが関心を持つようなテーマ設定がされて、地域の空間価値の向上に取り組まれている事例でございまして。

右側は、武蔵小杉のエリアマネジメントの取組でございまして。これは駅前のマンション地域でございまして、そこが中心になりまして周辺の自治会や商店街も巻き込んだエリアマネジメントの仕組みを構築している事例でございまして。マンションの住民に限定せず、周辺の地域も巻き込んで、子育て支援の活動、地域の清掃という活動が行われている事例でございまして。

7 ページ、福祉活動でございまして。豊四季台の地域支えあい会議、これは柏市の事例でございまして。地域包括ケアシステムの構築をする中で、住民同士が助け合うような体制をつくっていかうということで、従来ありました地域住民主体のふるさと協議会などが構成員となって地域支え合い会議というのを設置しまして、生活支援サービスの充実に向けた取組が行われている事例でございまして。

右側が福島県の相馬市の事例でありまして、これはグループホーム型の住宅が災害公営住宅として建設されまして、住民間の共助を促すような設計がされているということでございまして。共助のための空間として共助コミュニティゾーンというものが設けられまして、住民同士の支え合い活動がされやすいような設計になっている。また、NPO法人との連携やボランティアの参画にも配慮された設計になっているという事例でございまして。

それで、地域運営組織の目的や規模がどんなものなのかという御質問が前回ございましたので、参考資料1の3ページをご覧くださいますと、枠の中の活動目的でございますが、高齢者交流サービスや声かけ見守りサービスなど、そういうものが多くなっておりますが、法人形態別に見ますと、認可地縁団体として活動しているケースですと、祭り等イベント系の活動が多いのですが、NPO法人として行っている場合には、そういう活動よりは生活支援活動が多いような傾向がある。株式会社や社団で取り組んでいるケースですと、地域資源の活用保全に取り組んでいるケースが多いという傾向がございます。

右でございますが、規模についてです。なかなか捉え方が難しいのですが、地理的な広がりというふうに見てみますと、小学校区と一致するケースが多くなっている傾向があるということでございますが、NPO法人の場合にはもう少し広いような傾向がございます。

戻っていただきまして、資料1の8ページでございます。これまでの主な議論でございますが、地域運営組織との持続的な運営というテーマにつきましては、法人化というのが持続性を高める方向にあるのではないかと。さらに、人や資金の手当てについても議論ができるのではないだろうかという意見。それから、人材の確保・育成につきましては、人に視点を当てる場合にはファシリテーターの育成とか、一人複役、関係人口を意識した人材育成というものがあるのではないかと。財政の面につきましては、財源が問題になるのですけれども、常に行政からの資金を期待するような形ではない方がいいのではないかと。逆に防災関係など、行政の支援が前提になるものがあるのではないかと。それから、法人化につきましては、どういう条件が揃うと法人化が進むのか、そういう整理が要るのではないかと御指摘をいただいたところでございます。

9ページでございます。これは前回ご覧いただいている資料の再掲でございますが、持続的な運営に向けた課題でございまして、地域運営組織が今持っている課題について、人材面・財政面について、行政に対しては活動資金、活動拠点などの不足に対する支援を期待する傾向があるということでございまして、専門家に対しましては、むしろノウハウや手法の支援を望む傾向があるということでございます。

10ページ、法人についてでございまして、具体的にどんな要望があるのかという御質問がございましたので、小規模多機能自治推進ネットワーク会議、これは雲南市長が代表をお務めになりまして、255の自治体などが参加して組織されている会議でございますが、ここからの具体的な意見がございまして御紹介させていただくものでございます。

地域運営組織の形態には様々なものがあるということを前提にしてほしいということで多様な制度が求められる、制度選択の幅が望まれる、“小さな自治”という視点で捉えたものが望まれるということが言われております。

また、認可地縁団体を発展的に改良した制度の創設を望みますということでありまして、財産上の権利だけではなくて、地域運営を目的とする制度、高い事業性の発揮を前提とした制度、それから全住民が会員の権利を有するという特性を考慮して、代議制を可能にするものということが言われておりまして、以下に様々な要望がありますが、これは後半で

詳細を御紹介させていただきたいと思っております。

12ページでございますが、これまでの御議論、あるいはかつての地方制度調査会の考え方をおさらいさせていただくものでございます。第31次地方制度調査会でございますが、「地域コミュニティを支える主体の役割」ということでありまして、地域コミュニティは様々な団体の活動が支えている、人口減少社会においてそういう役割がますます重要となるという指摘がありました。

その上で、地域コミュニティを支える主体の組織のあり方、自立的な運営のあり方、企業のコミュニティへの参加のあり方等について、大都市のように現状ではコミュニティ意識が希薄な地域と、コミュニティ意識は高いけれども、人口減少によりリソースが縮小している地域では、問題の所在が異なることを踏まえて検討する必要があるということが指摘されております。

今回の地方制度調査会の中間報告での整理でございますが、組織の枠を超えた連携ということで、自治体においては、地域の課題の解決に向けて多様な住民が継続的に活動するための仕組みや、人材や財源の確保に向けた支援、関係者の調整の場づくり、組織の立ち上げ時におけるサポートなどが求められるということが指摘されております。

次の段落であります。人口の流出入が活発な地域では、小中学校区等を単位として意識的に地域力を醸成していくことが重要になる。地域のつながりが強い地域では、年齢や性別などに関わらず、地域の多様な住民が参画できる開かれた地域づくりを進めることが重要になるという御指摘をいただいているものでございます。

次のページでございます。こういう議論を踏まえまして、議論の着眼点の案を作成したものでございます。まず、共助の担い手についての現状認識でございます。この点は、中間報告で既に御議論いただいている点も多いかと思いますが、地域コミュニティには、自治会・町内会の他に、地域運営組織やまちづくり団体、地域福祉活動を行う団体など、様々な共助の担い手が存在しまして、それぞれの立場で強みを生かしまして、地域の「公共」を担っている。先進的な取組事例の中では、こういう担い手が広く多層的に存在しまして、ネットワークが形成されている地域において、地域の共通課題への対応が進んでいることが読み取れるのではないだろうかということです。

大都市のようにコミュニティ意識が薄い地域では、共助の担い手をいかに構築し、ネットワーク化していくかが課題になる。他方、地方部をはじめとしまして、共助の取組が広く行われている地域では、むしろ人口減少と高齢化に対処して、継続的にいかに活動できるかということが課題になるのではないか。このように地域の実情に応じた支援で、公共空間を豊かにしていくことが必要になるのではないかというふうにしております。

その上で、地域コミュニティを支える共助の担い手には様々なものがございますが、まちづくり団体や福祉団体については、またそれぞれ固有のテーマ、固有の課題もあろうかと思っておりますので、一つの案としましては、「小さな自治」の観点に着目しまして、住民の暮らしに関するニーズにきめ細やかに対応し、地域の公共空間を守っていく上で、地域運

営組織を形成して取り組んでいく活動をひとまず念頭に置いて議論をしてみるということでいかがかということでございます。

それから、地域運営組織の持続的な運営に向けた自治体の役割でございます。人材の育成・確保や資金の確保・多様化、地域が進むべき方向性、ビジョンの形成や事業実施のプロセスの構築などの課題に対しまして、持続的な運営に向けて自治体による支援が求められているわけでありましたが、自治体としてこれに対してどう関わっていくことが考えられるだろうかということ。それから、一定の地域運営組織について、共助の担い手として、他の団体と違う特別な位置付けを与えてほしいという意見がある。あるいは、そういう取組を独自の自治体が行っている事例があるわけでありましたが、そういうことについてどう考えるのかということでございます。

14ページ、法人制度のあり方でございます。法人制度というのが持続可能にしていくために有効な手法であるという御意見もいただいているところでございますが、地域の共同事業を発展させていく上で、法人化という手法についてどのように考えるかということ、それから、地域運営組織については多様な活動実態があるわけでありまして、特定の法人制度ではなくて、多様な法人制度の活用によって対応することが考えられるのではないだろうかということ、その中の一つとして、現行の地縁型の法人制度としましては、地方自治法の中に認可地縁団体制度が設けられているわけでございます。この制度は平成3年に設けられた制度ですが、その後、平成20年に非営利法人の一般制度として一般社団法人制度が創設されておりまして、その後のこの法人制度の位置付けをどう考えるのかということ、その上で、地域運営組織の活動実態を踏まえて、認可地縁団体制度についてどのような見直しが必要であろうかとしているところでございます。

16ページの人的支援、財政的支援についてでございます。地域運営組織に対する人的支援のあり方についてございまして、16ページは地域公共人材ということで、公共私の所属に関わらず、地域の公共空間を支えていく地域公共人材を提供していく自治体の取組について御紹介をさせていただくものでございます。

大阪市も神戸市も似た取組なのですが、大阪市の例で申し上げますと、地域公共人材バンクというのを市が取り組んでおりまして、企業の方とか大学の方、あるいはリタイアされた方について、研修を経た上で地域公共人材バンクとして登録をする仕組みを設けていまして、それで地域の市民活動団体とマッチングする取組をしております。

神戸市も同じような取組であります。チームを組んで支援に入っていくという取組をしております。こういう取組が一つ有効ではないかということでございます。

17ページ、地方公務員による人的支援でございます。神戸市と熊本市の事例を御紹介させていただいております。神戸市の事例はこれまでも何度か言及させていただいておりますが、神戸市の職員が、市の職員としてではなくて、市民の立場として地域の様々な公共的な空間で役割を担っていくという活動を後押しする制度でございます。この後、公務員部より説明させていただきます。

右側の熊本市の事例については、市民の立場ではなくて、市の職員としての立場で地域の公共空間の活動を支援していく取組でありまして、地域担当職員を55名配置しまして、地域コミュニティ活動の支援機能を持たせているという事例でございます。

18ページでございますが、人材育成、こちらの方は飯田市の事例です。地域人教育ということで、高校と市と大学の3者が協定を結びまして、高校生に地域課題を主体的に考える地域人教育の実施を行っている。

鹿児島県鹿屋市の「やねだん」という有名な取組ですが、公民館を中心にして地域再生リーダーを養成していくという取組を自治体としても応援しているという事例でございます。特に地方部に行きますと、持続的な活動を可能にしていくために、地域の担い手の世代交代を円滑にしていくという視点が重視されているようにも思われます。そういう点で、人材育成にかなり活発に取り組んでいかれているという印象を持っております。

19ページ、財政的支援でございます。地域運営組織の活動というのは、自主的、自立的に活動がされているわけでありまして、こういう共助の役割を担うセクターというのは自治体にとっても非常に必要な主体であるという観点から、自治体としても資金的に支援を行っている取組があるわけでございます。

左下のケースは、使途の厳格な定めのない交付金を交付している事例でして、例えば名張市でございますと、ゆめづくり地域交付金ということで、使途自由で、補助率などの限定がない交付金を交付している取組でございます。

こういうダイレクトな補助金、交付金ではなくて、一定の役割、市の事業を担ってもらうことで、それを活動財源にしてもらっている事例が右側の雲南市の事例であります。公民館から移行した交流センターの指定管理者として事業を実施してもらって、その委託料を支払っている事例でございます。

また、一番下であります、ふるさと納税制度を活用しました取組としまして、宇佐市でございますが、ふるさと納税の寄附先の使途のメニューの中にコミュニティ組織の応援というのを入れまして、まさに特定の地区を指定して寄附をすることができるという取組をされています。

このような工夫をそれぞれしまして、行政に依存し切らない、財政運営の自立性を高めていくような工夫もされている取組があるということをお紹介させていただくものでございます。

○公務員部長 公務員部長の大村でございます。よろしく申し上げます。資料2「地方公務員の社会貢献活動に関する兼業について」を御説明いたします。

地域における公共私連携の中で、活躍を期待されている地方公務員につきまして、より地域社会への貢献を高める観点から、兼業をどのように活用し、促進すべきか、現段階の調査結果も踏まえながら御説明いたしたいと思っております。

まず1ページ、現状と制度ですが、地方公務員の兼業許可制度につきましては、地方公務員法上、まず公務の能率の確保、職務の公正の確保、さらに職員の品位の保持といった

観点から、国家公務員と同様に許可制が採用されております。この許可制の対象となっている行為は、まず、営利団体の役員等を兼ねること、つまり役員兼業。2つ目に、自ら営利企業を営むこと、つまり自営の兼業。そして、報酬を得て事業または事務に従事すること、つまり報酬兼業。この3つが許可の対象となっております。

この具体的な運用については、総務省から地方公共団体に対して、行政実例や国家公務員についての基準を通知して周知を図っているところでございます。

2であります。最近の動向として、多様で柔軟な働き方へのニーズが高まっています。また、人口減少に伴う人材の希少化といった環境変化もありますし、一方で、民間の労働政策においても兼業や副業が促進されているということがございます。

また、地方公務員についても、先ほど来の説明にもありますように、地域社会のコーディネーター等として公務以外でも活動することが期待されるというような情勢になってきておまして、地方制度調査会の中間報告でも同様の指摘をいただいております。また、地域再生、地域づくりのための組合等の法人での兼業の勤務を期待する議論など、そういった仕組みも既にごございます。

3点目として兼業の現状でございますが、こうした中で地方公務員の兼業について、一部の地方公共団体から分権の提案等を通じて、兼業の許可について必要以上に制限的な運用がなされているのではないかと、あるいは、許可を要する兼業の範囲が明確ではないため、本来許可を要しない行為までも抑制されているのではないかとといった意見が出されるようになってまいりました。

こうした意見も踏まえまして、最終的に兼業による地方公務員の積極的な社会貢献活動への参画を推進する観点から、今回初めて兼業に関する実態調査を行ったところでございます。

2ページ目でございますが、調査結果の概要、現段階のものになりますが、まずこの調査の目的は、1つは兼業による地域貢献活動の事例を収集するということがございます。2つ目として、各地方公共団体の兼業許可基準とかスタンスがどうなっているかということ把握するといったもので、これを踏まえて具体の事例の提供等によりまして、地域貢献活動を促進するような手法を探りたいということでございます。そういう意味でアンケート的な面がございまして、統計的な精度については必ずしも高くない点は御留意いただきたいと思っております。

平成30年度の兼業許可件数、この調査によりますと、実績は約4万件でございまして、目的別に見ますと、上の表ですが、社会貢献活動と考えられるものが1万件余り、その他が約3万件となっております。また、真ん中にありますように、その中で地方自治体が許可基準を設定しているのは、回答があった1,788団体中、703団体でございまして、約4割でございます。そのうち、許可基準を対外的にも公表し、周知をしているという団体は、左下ですが、353団体で、基準を設定しているうちの半数でありまして、全体の約2割にとどまっているということでございます。



3 ページから具体の事例でございます。この調査の中で、こういった許可基準の内容や具体的な兼業事例についてもサンプル的に調査したところでございますが、許可基準を明確にして社会貢献のための兼業を促進している事例としては、先ほども指摘がありました神戸市の事例がございます。

神戸市は平成29年度から、地域貢献活動のための許可基準を設定、公表し、市長自ら職員の兼業を促進しているということでございます。

許可要件の方でございますが、一つは、要件審査にありますように勤務成績が良好であること、また、勤務時間外や週休日または休日の活動であること、そして、報酬が許容できる範囲であることといった要件を設定していきまして、許可基準が職員に対してできるだけわかりやすい形で示しているということがございます。かつ、これを庁内だけではなくて、対外的にも公表しているという点が特徴的でございます。

こうした取組によって、まだ件数は9件ほどでありますけれども、社会貢献活動に関する兼業が出てきているということでございまして、左下にありますように、皆さんが気軽に楽しめるようなビーチにするための安全性を確保するといったようなNPO法人を設立して活動しているとか、手話通訳活動のNPO法人に登録しているとか、そういった事例等が出てきています。

こういった事例は、神戸市の他にも長野県、福井県等、いくつか存在するという状況でございます。

4 ページは神戸市の例ですが、地域貢献応援制度の中では、許可基準を設けて示すだけではなくて、許可申請の手続を明示した上で、(4)にありますように、その後の実績報告についてもちゃんと出すということで、これもあらかじめ明示をしているという状況でございます。

5 ページは、ごく一般的な基準を示した事例であります。神戸市の例ほど許可要件に具体性を持たせて申請手続から実績報告までわかりやすく示して取り組んでいるわけではなくて、許可基準を示しているというだけであります。そういう団体においては、ここにありますように、3つのポイントについて、職員に示しているわけではないのですが、人事当局の中では解釈として、同様に週休日、年次有給休暇等を活用するとか、兼業先が非営利団体であるとか、こういったことは判断基準として持ちながら対応しているということでございます。

ただ、許可基準を示しているだけでも、下にございますようにいくつかの事例が出てきておりまして、山形県新庄市では商業活性化支援ということで、商店街活性化のために地元NPO法人の理事長として活動しており、年50回程度、月3万円程度の報酬も得ています。

佐賀県佐賀市では障害者支援ということで、障害者支援活動に従事している事例があり、こちら報酬は2万円程度出ています。

6 ページでございますが、岐阜県山県市におきましては児童養護施設を訪問している。そういった児童養護の関係の活動をしている事例や、団体名は伏せておりますが、学習支

援の補助として数学の講師を務めるといった事例もあるわけでございます。

7ページでございます。一方で、そもそも兼業許可を要しない行為であることが明確な地域貢献活動もございます。例えば、営利団体の役員になることは許可制の対象となるわけでありませけれども、一般社団法人については営利団体には該当しないので、無報酬であれば一般社団法人の役員となることは許可制の対象とはなりません。左下のC県の場合には、これは実は許可しているのですけれども、こういった事例は許可の対象とはならないと考えられております。

また、交通費等の実費弁償は報酬に該当しないので、交通費のみが支給されている兼業は、許可を受けずに兼業を行うことが可能です。右下の鳥取県の事例ですが、鳥取県の場合には許可を要しないということで、許可なくしてこういったスキルを生かした社会貢献活動をしているということでございます。

ただ、いずれも許可を要しないということを職員に対して明示をしているわけではありませぬので、あらかじめそういったことを明示した方が職員に対してはわかりやすいということはあるかと思っております。

最後に、8ページ、「今後の対応について」という点でございます。

まず、兼業による社会貢献活動への積極的な参画を可能とするための課題でございますが、兼業許可の基準については、先ほど申しましたように、地方公務員法や総務省の通知、また、国家公務員法の基準などでは、ある程度具体的に人事当局に対しては示されておまして、非営利で無報酬なら許可は不要だとか、社会通念上、許容する範囲の報酬であれば受けてもいいとか、原則として週8時間以下とか、平日の勤務日が3時間以下の勤務であれば、それは可能だろうとか、そういったことは示されております。

ただ、実際に個々の職員が兼業をしようとするときには、自分で通知等を網羅的になかなか把握はできないわけでありまして、では地方公共団体側から許可基準があるかどうかという、先ほど申しましたように、許可基準がある団体が4割、そのうち庁内に示している団体は2割にすぎませぬので、人事当局だけが判断基準を持っている団体が多いということでございます。

したがって職員にしてみると、兼業が可能かどうかを判断する手がかりが乏しく予見可能性が低い状況にありますので、やはり兼業を躊躇する事例が少なくないということが考えられます。

「2. 必要とされる対応」ですが、今後、地域社会貢献活動という意味での兼業に対してももう少し積極的な形で進めていくためには、兼業許可を要するか否か、要する場合にどのような基準を満たせばよいかについて、各地方公共団体が許可基準を設定し、できるだけ具体的に判断基準を示し、さらにこれを庁内、できれば庁外にも公表することが有益であると考えられます。

私どもとしては、そういった取組を支援するために、今回の調査結果とか先進的な事例をさらに分析をして、今後、地方公共団体に対して周知していくこととしたいと思っております。

ります。

一方で、兼業許可制度の趣旨・目的を踏まえますと、やはり公務の遂行に支障が生じないこと、職務の公正をしっかりと確保すること、職務の品位を損ねないこと、こういった観点から兼業によって弊害が起きないように、未然に防止するということが非常に重要でございます。このため、兼業先の業務の把握や、定期的な許可の更新等をあわせて行う。また、許可が不要な場合でも運用上、一方で届け出、報告ということも並行して考えられるでしょうから、そういった観点について今後検討し、地方公共団体に対して助言してまいりたいと考えております。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、ただいまの説明に関しまして、御意見、御質問等がございましたらお願いいたします。いかがでしょうか。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 大屋でございます。御説明、ありがとうございます。

地方公務員の社会貢献活動に関する兼業のところですけども、まず前提として、私はこの方向での取組には賛成であるということをお願いしておきたいのですけれども、その上で注意すべきことがあるだろうという気もいたしております。

公務員ないし公務員類似の人が公益活動に従事するための兼業という、大学教員の各種審議会委員への参画や他大学へ非常勤出向というものがありまして、これが認められないと我々はここにいられないことになって、これは社会的には価値のあることだと思われるわけでございますけれども、これが割と簡単に認められる、大学の運用としては基本的にほぼ認められるということになっているのは、大学教員の本務校に対するコミットメントの量がかなり定量的である。つまり、どのぐらいの授業をやらなければいけないか、どの会議には出なければいけないのかということが比較的決まっているというところがあるかと思えます。

このような、通常ジョブ型と呼ばれるような、何をすればいいのかというのが比較的定量的に把握できる職同士を兼ねるとするのは、これは御本人がきちんと計算ができるので、さほど問題は起きないだろうと考えられるわけですけども、片方が無定量、無制限のコミットメントを必要とするような職である場合、あるいは両方がそういうものであるような場合に、それをたやすく認めることができるであろうかというような2つの観点から問題になるだろうと考えております。

一つは、一方の職としてお金を払っている側から考えた場合に、その境界線というものがきちんと維持できるのかということであって、今回、公務員部からは現状の規定をもとに、それをきちんと運営していくという方針で御説明いただいたと思えますし、それは非常に正しいことだと思うのですけれども、実際に挙げられている例も基本的には許可なく行うことができないとされているうちの第3類型ですよね。要するに、報酬を得て事業ま

たは事務に従事するのだけれども、報酬が異常でないケースであって、例えば営利団体の役員を兼ねることをいくら地域のためだからといって簡単に認めていいかと言われると、役員というのは通常は結構コミットメントが必要とされる職であるので、そう簡単には認められないのではないかと。社外監査役とか、そういう形であれば別かもしれないけれども、うかつに認めると、どんどんそちらのコミットメントが伸びてきて、地方公務員としての本来の職を侵犯されるということが考えられるのではないかとということです。

そうすると、一つは認める先として、現在の法的な仕切りだとこのようになっているのだけれども、そこに隠された理念として、ちゃんとジョブ型で仕切れるものにしてほしいというのがあるのではないかとという点には注意しておく必要があるだろうということと、地方公務員の中でもジョブ型的な仕事をしている人が余暇を使ってやる場合にはいいと思うのですが、例えば、無定量、無制約なコミットメントを要求されている職の人にこれが認められるのか。

私も、管理職ではないのだけれども、組合員資格を停止されていた時期が前の職場でありまして、要するに本部に対する無定量、無制約の奉仕を要求されていた時期なのですから、その時期に兼業として審議会に出てくるというのは非常に辛い思いをしたというのがございますので、そういう考慮は必要かなと思っています。

もう一つは、今言ったことでもあるのですが、辛いというところで、当の地方公務員の方に対する様々な負担が生じてしまうだろうということが考えられるわけですね。具体的には肉体的・精神的負担が増すということは十分考えられるわけであって、これが本人の完全な任意で行われている場合においても、やはり職場としての健康管理の観点から許容し得るかということが問題になるであろうし、まして、正直に言うと、初等中等学校の教員の場合に見られることですが、職場内での圧力によって勤務時間外の無定量、無制約のコミットメントが要求される。具体的には部活の監督とか運営、そういう仕事です。そういうことになると、当事者にとっての健康問題でもあり、職場の管理問題でもあり、働き方改革が呼号されている現状に逆行することになりますので、そのようなことにならない仕組みをきちんと組み込まなければいけないだろうと考えます。

もう少し大きなところを申しますと、もともと公務員法制というもの、あるいは日本の様々な労働者法制というものは、割と無定量、無制約な奉仕が要求される部分とそうではない部分、メンバーシップ型とジョブ型というのはきちんと区別されるという建前で書いてあるものが結構多いと思うのですが、現状ではいわゆる正社員層というのはほとんどメンバーシップ型になってしまっている。そのような状況であまりうかつに兼業というものを認めるような方向に持っていくと、先ほど申し上げたとおり、二重のメンバーシップの報酬を求められる危険性があり、それは色々な意味で危険なことだと思いますので、この方向に持っていくのならば、例えば地方公務員当事者の仕事についても、ジョブ型のはジョブ型へきちんと切り分けていくという作業が必要になってくるのではないかと考えているということです。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

○公務員部長 大変重要な御指摘をいただきありがとうございます。

まず、営利団体の役員という観点でございますけれども、国の方は明確に営利団体、営利企業への兼業は厳しく制限をしております、実際はほとんど事例はないと思います。

地方については、そこは実際の許可の中で運用に委ねているわけではありますが、ある事例としてはまちづくりの第三セクターのようなところに無報酬で従事しているといったような許可事例はあると思いますが、営利企業についてはかなり制限的になされているという前提でございます。

それで、ジョブ型の話もありましたし、無定量の仕事であった場合はどうなのかということですが、お示ししている資料2の5ページの「許可基準に基づき具体的判断を示した事例」の上の方に書いてあるように、地方公務員法の解釈として従前から色々な場でお示ししている要件が3点あって、公務の遂行に支障が生じない、職務の公正を確保できる、職務の品位を損ねないということです。公務の遂行に支障が生じないということは、職務専念義務との観点からも、かなり従来から厳格に見られているところであります。

また、国の基準においても、健康状態のことなどもありまして、先ほど申しました、兼業時間数が週8時間以下とか、月30時間以下とか、平日3時間以下とか、こういった点についてはかなり基準を示しているところでございますので、いずれにしても、私どもは今後色々な事例を示していく中でも、御指摘のような点については十分留意して対応してまいりたいと思います。

○山本委員長 それでは、大山副会長、お願いします。

○大山副会長 私が国家公務員だったときに、兼業許可をもらって大学の非常勤講師をして報酬をもらっていたことがございます。先ほど大屋委員が言われたことはよくわかるのですけれども、逆に私はそういう兼業をやることによって、あまりに無定量化している公務員の仕事を变えていく契機になると思います。年次有給休暇を取ってやる分には本当は問題ないはずなので、もちろん会社の社長になるとか、それは問題があるかもしれませんが、ジョブ型の本来あるべき姿に戻すきっかけになるのではないかと期待しているものでございます。

資料1を拝見していて、6ページの都市再生推進法人とかエリアマネジメントというのが出ていまして、これは国土交通省でなさっている話だと思うのですが、地域運営組織についてもちょっと縦割りになっているような気がするのです、その辺をどう考えていくのか。この委員の中で他の省のそういうことにも関わっている方はいらっしゃると思うので、もし何か御意見がありましたら伺いたいところだと思います。

もう一点ですけれども、実は集落単位の活動に積極的な長野県の北の方のところに話を聞きに行く機会があって、色々聞いてきておもしろかったですけれども、終わった後で一緒にいた女性の方が、ああいう集落活動をあまりやられるのが嫌で出てきちゃったんで

すよねということをおっしゃった人がいました。

これから代議制を可能とするとか、援助してもらおうとか、色々なことを考えていくのだったら、その組織の中の風通しというか、そちらの方も同時に考えていただかないと、ある意味逆効果になるようなところがあるのではないかと危惧しますので、それを申し上げておこうと思いました。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。前半は先ほどの大屋委員の問題提起に関する御意見であり、後半はまた別の論点でしたけれども、いかがでしょうか。

太田委員と田中委員。それでは田中委員からお願いします。

○田中委員 ありがとうございます。

まず、公務員の許可制業務に関して、無報酬の仕事というのは疲弊しますし、ボランティアでは、かえって仕事の依頼がしづらくなるという現実もありますので、この方針はよろしいと思います。地方公務員の大半の方は地域社会の役に立ちたい、貢献したいと思って職についています。その上で、地方公務員の奥様や家族は、例えば地域のお祭りや災害対応の際において、地域の方の目が厳しくて、身内の方まで、率先して地域の仕事をやらねばならないよう目を向けられるというので、結構大変な思いがあるかもしれないと想像します。尊敬とは違う、羨望の感情も持たれながら頑張っているとすると、やはり今持っている能力を最大限生かしてもらおうような新たな体制をとるべきだろうと思います。

公務員の兼業ルールは厳格に運用されていますので、だめなことだけはっきりさせて、意欲的に活用されるようにすべきです。個々の業務にあたり、グレーゾーンというのは絶対に出てきます。今、民間企業でも副業がどんどん解禁されるようになって、そうすると本業がおろそかにならないかとの声も出ていますが、副業によって自分自身が成長して、長い目で見ると相乗効果が出てくる面もあるかと思しますので、ノウハウを蓄積し、活躍する人がさらに情報を公開して、後継者も育つような環境を構築していくべきだと思います。

また、兼業で生み出された成果や実績を公開して、共有して、それが新たな評価にもつながるふうにすると、地域のマルチタスクをこなすような人材がロールモデルとして現れて、若い人材にも希望を与えることができるかと思えます。運用するなら思い切った形で行うことが理想です。

もう一つ、地域運営組織についてですけれども、多様なので仕方がないところがあると思うのですけれども、表面的にはそれぞれ独自過ぎて、少し複雑で、ここに関わりたと思った人もどこからどう入っていけば良いかがわからない面もあるのかなと想像いたします。まず組織の骨組みとビジネスモデルを明確にして、色々な主体が参加できる接点を広げることがこれから重要なのかなと思います。

組織に関し16ページに神戸市などの事例もお示しいただきましたが、地域の公共人材バンクは、地域の特性を明らかにし、不足している人材のスキルや職種を出しておくのがよいかと感じます。兼業の形で民間の企業人に活躍してもらおう道や制度も明らかにすると、

課題解決に向かいそうです。

○山本委員長 では、太田委員、お願いします。

○太田委員 まず、先ほど来議論になっている兼業の方から申しますと、私はどちらかというと大屋委員の危惧を共有する者です。御説明いただいた方針そのものは現行法の枠内で現行法を活用できるようにするというので、それは大屋委員もそうであったように、私も反対はしないのですが、やはり注意はしていただきたいと思います。

ほとんど大屋委員がおっしゃったことに尽きるのですが、若干私なりに補充しておきたい論点だけ申しますと、特にこの調査会において公務員の兼業を許可する方向で期待されているのが、私は公と私の二分論が好みなので、個人的には好みませんが、地域運営組織への参加というような、この頃の流行は公共私共の「共」の部分に該当するものです。

それは、例えば資料1の17ページなどがまさに典型的に示しているのですが、神戸市が公務員ではなく、熊本市が公務員としてというように、互換性がある領域です。その領域について兼業の道を開く。もともと開けるとは思いますけれども、そこに兼業の道を開くのみならず、勧めるということが入りますと、本来任意のはずの兼業が公務員としての評価にはね返るといふ例が出てくるとは思います。

典型は大屋委員がおっしゃった学校のクラブ活動がありましようし、私は田中委員のおっしゃった、公務員であるので地域のことに気が向くはずだから、お祭りには当然出てくるのだらうなというの、田中委員はだから正式なルートを開いてあげようということだと思いたいますが、正式なルートを開けば、任意でなく、そこへたたき込まれる公務員が、事実上職場ないしは地域の圧力によって兼業をさせられる事態、行政指導に任意に従う民間企業のようなものがやはり起こるであろうという危惧は、もう現実化しそうなものだと私には思えます。そうなると、余暇はどこへ行った、要するに、ワークライフバランスで、ワークとしてのワークにライフとしてのワークがつけ加わるという危惧もありますので、そこは対応が必要であらうと。

例えば人事評価へのはね返りは絶対にさせないようなファイヤーウォールを設けておくとか、公私の区分をきちんとする、あるいは公と共の区分をきちんとするようなことは考えていただきたいと思います。

もう一つ、地域運営組織については私はまだよくわからないというか、大山副会長がおっしゃったようにまだ縦割りになっているという感じを持っており、かつ議論の着眼点が縦割りを前提にある種「小さな自治」としての観点に着目して、地域の住民が中心となる地域運営組織を念頭に置いて議論したらいかかというお話しでしたので、質問も兼ねてお伺いしたいのですが、このような場合に、私に比較的近いところでいくと、社会福祉協議会というのが資料1の3ページに地域福祉活動を行う団体と書いてあります。この社会福祉協議会は昭和20何年かの社会福祉事業法のころからあり、社会福祉を目的とする団体、要するに社会福祉法人の連絡・調整を目的とする、行政との連絡・調整を目的とする組織として、法人格も持たない形で設定されたのですが、色々な経緯の中で、ほとんどが今社

会福祉法人となり、かつ、そんなに民間社会福祉団体もないものだから、自分で社会福祉活動、社会福祉事業を行うという経緯をたどりました。だから、このタイプを事業型社会福祉協議会と言ったりし、あるいは社会福祉基礎構造改革の後には、それは本務ではないということで若干引込む。こちらは、やはり連絡・調整を主軸とするタイプというような形で分かれています。

地域運営組織というのも、お話を聞いていると福祉系の団体でも空間管理系の事業でもない。例えば波多コミュニティなんかは典型かと思いますが、どちらにも入らないような、その他の現実的な事業をやる組織として念頭に置くのか、あるいは地域包括ケアのところに出てきましたけれども、どちらかというところ、色々な事業組織の連絡・調整を担当するようなものとして考えるかという方向性があるような気がいたします。

連絡・調整だけでやるというか、恐らく隙間のようなものがあるでしょうから渾然一体となるのだと思いますけれども、もう少しイメージといいますか、また地域にもよるだろうと思いますが、地域運営組織として我々が議論する中にも様々な類型が出てくるだろう。そこで、こういうものではないかという見通しですが、現時点では事務局としてはどのような見通しでこの着眼点を提出されたか、御説明いただければと思います。

○山本委員長 さらに御意見があれば、その後で事務局から少しお話を聞きたいと思いません。

大橋委員、勢一委員、牧原委員、村木委員、横田委員、順番にお願いします。

○大橋委員 まず、資料1の3ページの地域運営組織の地方別分布状況で、北陸と四国が割と目立って低いのですが、ここは事務局の方で何か背景事情みたいなものを御存じかどうかお伺いしたいです。北海道は、これは私の勝手な推測ですが、広い土地があるというのがあるのかなど。北陸と四国はどうしてなのだろうという質問です。

もう一つが、地域コミュニティを支える取組には本当に色々な性質のものがあるって、なかなか全貌を整理しづらいという御意見も出ていたかと思いますが、挙げられている事例を見ますと、住民の方から草の根的に色々な活動が沸き上がってきて、それを行政が後押しするようなタイプの取組と、行政が住民のニーズを掘り起こして、土台をつくった運営でそれに住民が乗るというタイプの取組と2種類のものがあるような気がしますので、そういった視点も一つ分析のメルクマールとして使っ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、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、2つ質問を兼ねてお願いをしたいと思います。

1つは、公務員の兼業の点で、既に出ていますが、私も大屋委員、太田委員と同じ懸念を抱いている部分がございます。

資料で出していただいたのは比較的大きな都市の例で、都市の規模によって随分状況が



違うのではないかと感じています。特に地方の小規模のところでは、比較的若い世代の担い手として自治体職員というのが極めて期待をされているところで、例えば消防団などはその典型例ではないかと思えます。

今回、実態調査では、資料2の2ページでいくつかお示ししていただいていますけれども、市区町村としてくくられている中で、規模によって現状にどのような違いがあり得るのかというところをおわかりになる範囲で教えていただきたいというのが1つでございます。

もう一つは、地域運営組織の方で、こちらにも現状に対するお尋ねなのですが、先ほど大橋委員からも指摘がありました、地域によって分布の状況が異なるということです。関東や近畿もそれなりにあるということですが、関東内、近畿内もかなり自治体は多様だと思いますので、都市部と地方部でこうした運営組織の違いがあるであろうと考えますと、都市部と地方部、これも人口規模になるのか、地域差になるのかというのは難しいところはありますけれども、地域の中での分布状況も参考にさせていただきたいと思えます。

あわせて規模という点でいきますと、参考資料1の3ページに地域運営組織の活動内容を出していただいている、これは法人の形態と関係するのですが、この数字を見ますと、その他（任意団体を含む）が9割以上になっております。法人の仕組みが持続可能性、自立性という意味で、どういうところで今後必要になってくるのかを見るために、もう少しその他のところの分析をできればと思っています。

特に地域資源の活用の部分とか、生活支援でも買い物支援とか交通・移動の支援などについては任意団体の部分は少し弱いようになっていますので、このあたりを支援するというのももしかしたら重要なのではないかと思った次第です。

以上です。

○山本委員長 次は、牧原委員。

○牧原委員 いくつかあるのですが、まず1つは地方公務員の社会貢献活動に関する議論ですが、2ページの表を見てみますと、兼業の件数の4万のうちの4分の3がその他の兼業であって、全体に都道府県、指定都市の方が割合が多いという傾向があるように思うので、これをどう見るかということ一度整理していただいた方がいいのかなと思います。

つまり、市区町村では社会貢献活動の割合が若干多いのですが、その部分も社会貢献活動をむしろ活発化させるという意味合いなのか、あるいはそれを増やすと全体にその他の兼業も膨れていくことをどう考えるか。なぜ、大規模な自治体にその他の兼業が多いのか。4分の3以上あるはずですが、どうしてなのかなという気がしています。それに伴って全体の枠組みが決まってくるのかと思いますので、それが確認できれば思っています。

次に地域コミュニティに関してですが、これまでの研究会の議論の素材に地域運営組織という、従来の活動よりも一歩踏み出したタイプのものに注目して、そのサステナ

ビリティを議論するというスタイルだったと思うのですが、それと今回の第32次地方制度調査会の議論というのは、やや入り方が違うと思うのですね。多くの地域では、まだ地域運営組織のようなものにまで一步踏み出す活動を行っていないと思うのですけれども、そこはどのようにするのか。必ずしも発展的なところをもっと助長すればいいという話ではなかったような気がします。

そうであるならば、地域運営組織になるように、今までの町内会とか地域の組織をもう一步踏み出すような、後押しするようなことを考えるというのは、一つの方向性としてはあるのかなと思いますが、何かそれについて方向性があればということでございます。

その上で、地域運営組織、一步踏み出して活動を行っている組織のあり方の議論の中で思いますのは、今、議論が出ていたところでもあるのですけれども、5ページ、6ページのような都市部の色々な活動、恐らく非常に輻輳的に行わざるを得ないし、行っているようなものをさらに発展するということは、多分、田中委員がおっしゃるようなことと重なるのか、ある種イノベーション的な要素であるとか、マネジメントの要素であるとか、もう一つ言えばスマートシティとかSociety5.0と関わってくるようなものだと思うので、そういう形でこれをどう助長するかという視点をやはり入れた方がいいのではないかと思います。

柏の葉アーバンデザインセンターは東京大学も関わってしまして、私も色々知っておりますけれども、例えばこういうやり方をもっと進めるといような、そのためにはどういうことがあり得るかということをごどこかで考えなければいけないのではないかと思います。

2つ目には、そうではなくて、他の地域、4ページや、7ページの相馬の方ですけれども、こういうケースの場合は、今、色々な議論がいくつか出ていますけれども、18ページにも出てきていますが、リーダーの育成のあり方という、このリーダーというのは何をやるリーダーなのかというのはもう少し議論を詰められるといいと思います。いわゆる町内会長のサブリーダーをつくるようなものもあり得ますけれども、雲南市の場合は創業者をたくさんつくる、それによって地域の経済活動の基礎をつくっていく、そういうリーダーづくりというのが確かあったと思うのですけれども、色々なタイプのリーダーをつくっていくということ、もう少しここは持続可能性との観点で考えられるのではないかと思います。

その上で、なるべく風通しがいいやり方がいいとすると、私は中の仕組みを精緻に整えるというよりは、むしろある程度リーダーが引っ張る仕組みを是認しながら、監査的な要素、特に財政支援の関わりで、外部監査的なものを入れていくことで透明性を確保する。その中の議論、どういう仕組みの代表制の方がよりいいかというのは、これはその中で考えればいいのですけれども、恐らくこれは発展的に色々やると財政面で不透明さというのは相当問題になると思いますので、ここは考えた方がいいのではないかと感じています。

13ページ、14ページの方向性でいいのではないかと私も思います。ただ、その前提とな

るいくつかの問題設定を確認してほしいということです。

そうだとすると、公共私の連携の場合は、既にいくつも課題が出ているから、それに対してという面があるのですけれども、どこかでもう一度バックキャストिंगで考えて、こういうことが言えるということをやった方がいいと思います。

最後になりますけれども、どこで議論をするのかわかりませんが、地域の未来予測をどうするのかというのは多分ここともかなり関わってくるので、それとの関係性のある論点が出てくれば、それはぜひ伺いたい。これは事務局に対して思っております。

以上です。

○山本委員長 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。

3点ありまして、まず1つ目が、公共の役割というのは一体どこまでやるのかということです。例えば公園の管理・運営は、最近はかなり地域まちづくり団体がやるようになってきていて、それは管理運営だけだからということなのかもしれないのですけれども、かつてはそれを公共がやっていた。それがだんだん地域に役割を担ってもらうようになってきているとなると、そのあたりの線引きをどこまで考えるのかということが必要な気がします。

2つ目は、対象が大都市か地方で、その状況にも関係してかなり複雑になっているような気がします。スーパー公務員の神戸市の障害者支援活動の話がありましたが、活動している人は知り合いなので色々お伺いすると、このようなことは小さな町でも大きなところでも課題になるので、全国展開は可能だと思うのですが、そうではなくて、例えば雪下ろしとか高齢者の見守りとか、限界集落になってしまって買い物も行けないような、そういうところの高齢者となると、生きていく上で必要となるサービスがあって、その対応をどうするのか。そのときの負担は受益を受ける人がするのか、そうではないのか。公共がどこまでそこにコミットするのかということと関係してくると思います。

3つ目が、地域コミュニティのところですが、都市再生推進法人とかまちづくり団体とか、このあたりのどこに助成をどのくらい出すのかというのを国土交通省などでお仕事をしていると、そういうものにも関係しますけれども、商業地の場合は受益を受ける人が負担をするのは当然なので、それほどお金を中心市街地活性化みたいなものは出さなくても、行った事業に対応する形で自分たちの売り上げが上がってくるので構わないと思いますが、住宅地の場合は結構難しいように思います。

例えば、資料1の6ページに柏の葉アーバンデザインセンターや武蔵小杉のような話もありますが、最近、事業コンペとかをしますと、そういうところでエリアマネジメントを何年間はやってくださいということをお願いされるケースが条件として出てくる場合があります。当初は民間のディベロッパーがお金を出して、エリアマネジメントが地域である程度走るまではお金を出し続ける。そのお金がなくなった後にそれがどうなるのかということを見ると、かなり難しいところがあって、それが成り立つようなところまで行政が

行うのか、そうではないのか、その辺のコミットの線引きですね。これもあまりやらないのであれば、そこまでここで議論することではないのかもしれないと思いました。

以上です。

○山本委員長 それでは、横田委員、お願いします。

○横田委員 ありがとうございます。私は、地方公務員の兼業について一言だけ。

今示されている直近での対応というのはぜひ進めていただきたいと思っているのですが、長期的視点で言うと、お話しされていたように、流動性の低いメンバーシップ型の労働法制に立った上での議論だったかと思っております。かつ、正規・非正規の正規の視点に立った話であるというのは、もう少しフラットに話すべきかなと思います。

2040年の公務員のあり方というところも関わってくると思うのですが、流動性を高く、例えば週3回勤務の正規職員がいるかもしれないという前提に立ったときにどう考えるのかなどもありますので、一つリテンションにつながる可能性がある。公務員がやめずに新たなことができる。予算もありますし、逆に言うと、人材が少ないところに他の仕事をやっていた優秀な人たちが公務に関わりやすくなるという観点もありますので、長期視点で見たらもう少し広く議論をした方がよ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。

若干の質問もございました。後ほど資料を補充していただく形でお答えいただいてもよいと思いますが、何かこの場ですぐにお答えした方がよろしいことがあればお願いします。

○公務員部長 では、勢一委員と牧原委員からもご指摘があった、2ページの数字のところだけ補足させていただきます。規模別というお話もありましたけれども、兼業許可件数の中で社会貢献活動が市区町村は9,600ということで非常に多いという点、規模別の話については、我々はサンプル的にしか事例をとっておりませんので完全なことは言えないのですが、傾向という意味でいきますと、この9,600の中には消防団の活動や地域の町内会の活動といったものも入ってきております。

消防団の方は平成25年に法律が議員立法でできまして、消防団の活性化ということから、地公法の許可自体は必要ないということになっているのですが、いまだそれが周知できていないところがあるかと思っております。そういったものもこの中に含まれているということが、この市町村で多いという傾向に影響しているところはあると思っております。

その他、御指摘の点を踏まえて対応していきたいと思っております。

○市町村課長 引き続きまして、太田先生から御質問いただいた、地域運営組織をどう捉えているのかということにつきまして、先生が御指摘のように、まず地域運営組織としまして、多様な主体が参加する協議体のようなものが存在するというのは、かなりコアなものとしてあるかと思っております。

その上で、事業活動まで行っているケースと、事業活動については別の法人をつくって対応しているケースというのはあろうかと思っております。そこは様々なバリエーション

があるかと考えておりますが、多様な方々が参加するプラットフォームがあるということは、そこはコアな部分ではないかと思っております。

それから、地域性について御指摘いただきまして、北陸と四国で少ない理由ということで、ここは明確にお答えする材料がありませんので、地域運営組織の定義が客観的に、例えば法人格のように認可件数のような形でとられるものではないですから、地域的な判断にばらつきがあるかもしれません。そういう意味で、全体的な傾向ということでご覧いただき、個々の地域で見ると様々な誤差もあるかもしれないという前提でご覧いただければと思っております。

関東はかなり多いということで、その内訳について御質問いただきました。898件のうち一番多いのは実は千葉で161件、東京が99件、その次が埼玉80件となっております。これも傾向をお答えするのはなかなか難しいのですが、一般的な感覚としては、やはり活発な活動をしているところは、多いのは高度経済成長期に一気に造成された地域で、同じような世代の方々がたくさん住んでおられるようなところは特に活発になっている傾向があると受けとめております。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。残りの点は、また後ほど補充していただくことにしたいと思います。

そろそろ後半の方に入っていきたいと思えます。

全体として言えば、地域運営組織において、担い手が非常に多様化しており、様々な主体が入るようになってきているということと、それから任務が、生活全般にわたるといように非常に広がっていて、先ほど資料について、発想が霞が関の縦割りのようになっていないかという御意見もございましたけれども、地方においてはそういった縦割りなしで物事が動いているということがあのではないかと思えます。

その中で、法人という形、あるいは団体という形で、一つの団体の中で物事を進めていくのか。それとも、この中にもプラットフォームという言葉が出てきましたけれども、色々な団体がもう少し緩やかな形で連携し、連絡・調整等を図る。その中で、構成員がこの部分については強くコミットする、この部分については他の構成員が強くコミットするという形で、柔軟に運用していくプラットフォームも、広く現れているということがあります。

協力して行っていく場合には、契約をするというやり方もあれば、団体をつくるというやり方もあれば、そのようなプラットフォームをつくるというやり方もあって、それらが非常に複雑な形で組み合わされているのが実情ではないかと思えます。

その中で、後半の地縁型法人制度の議論に入っていきますけれども、その場合にも、これが常に地域運営組織の中心になるわけではなく、今申し上げたような全体の構造の中で地縁型法人組織が一つの要素として現在機能していて、それをどうしていけばよいかという形で議論を進めていければと思えます。

それでは、後半の説明をお願いしたいと思います。

○市町村課長 それでは、資料1の21ページをお願いいたします。まず、「地域運営組織に対する特別な位置付けについて」ということで、こういう地域の共同活動に取り組む特定の団体に地域を代表する何らかの性格を付与するという点について、様々な団体から要望をいただくことがあるわけでございます。

その点につきまして、これまでの議論ですと、例えば一定の条件を満たした団体に補助金を交付することによって、法律上というよりは事実上、半独占的な性格を位置付けるという手法もあるのではないかと御意見もあったところでございます。

22ページでございまして、自治体の独自の取組について御紹介させていただくものでございます。どれもほぼ基本構造は同じでございまして、例えば茅ヶ崎市の事例ですが、条例の中で地縁団体、その他のコミュニティ団体が構成員になって、公益を増進する活動を認定しまして、補助金の交付とか職員配置などの便宜を受けることができるという仕組み。豊中市の事例は、同じように条例の中で透明性の高い組織を市長が認定する。それによって補助金の交付を受けることができる。朝来市の事例についても、条例で一定の地域の中における多様な主体で構成された自治組織を位置付けまして、交付金の交付を受けることができる。長野市の事例についても、良好な地域社会の形成に資する取組を行っている住民の自主的な団体について、市が認定して交付金の交付を受けるという取組を独自に行っている事例があります。

このように、地域の実情に応じて市町村の施策の実施とか、場合によっては市町村に対する意見具申などの役割を担う。あるいは、財政的な支援を受けるために、様々な要件を設定しまして、地域運営組織を指定・認定するような事例があるということでございます。

23ページでございまして、今度は国の取組につきまして、特定の法人や団体を指定することによって、国が法律的な枠組みを設定している法制の事例でございまして、前半も議論が出てきました都市再生推進法人でございまして、地域のまちづくりについて一定の役割を担うまちづくり会社、NPOなどを市町村が指定することによりまして、このフロー図をご覧いただきますと、都市再生整備計画について提案をすることができるか、あるいは支援としまして無利子貸付を受けることができるか、税制上の特例措置を受けることができるか、民都機構による支援を受けることができるかという法律的效果を発生させるために法人制度を設けている事例がございまして。

この都市再生推進法人は、右の方にあります41団体が指定を受けているという取組でございまして、特定の法律効果を生じさせるためにこのような法人制度を設けている事例もあるということでございます。

地方自治制度の中でも、一番下であります。指定管理者制度ということで、公の施設の管理に民間事業者のノウハウを活用するための仕組みとしまして、法人その他の団体を指定して管理運営をしていただく仕組みがあります。

その上で、24ページから、総務省の地域自治組織のあり方に関する研究会の報告書を引用させていただきながら御説明させていただきます。

一定の地域運営組織につきまして、共助の担い手として特別な位置付けや役割を担う法人制度を設けて、何らか地域の住民を代表する性格・要素を認知することについてどう考えるかということで、この点について議論をした総務省の研究会の議論を紹介させていただきます。

2つ目のボツですが、そのような位置付けが付与される地縁型の法人制度を検討する場合に、例えば社会福祉事業を目的として設立されるような社会福祉法人のようなものを創設するという考え方と、そういう法人制度をつくるのではなくて、既存の法人に対してそういう特別な位置付けを認定する。例えば、今の都市再生推進法人もそうですし、地域再生推進法人という別のものを挙げていて、そのような考え方があるわけでありましたが、いずれにしても私的な組織である限りにおいて、特定の法人類型に限って地域の住民を代表する性格を有しているということは難しいのではないかとということ。

一方で、地域の実情に応じて、市町村の独自の取組として、先ほどご覧いただいたような様々な取組があります。様々な要件を設定しまして、特定の組織を指定するという事例があるわけですし、このような条例を参考にして、例えば地域の様々な主体のプラットフォームを形成するような動きを後押しする取組を行っていただくということは非常に有益なのではないかとということでございます。

さらに、国が法律的な枠組みを設定する法制は今ご覧いただいたわけでありましたが、この点についてこの研究会で議論したものがございまして、地方自治制度の中において、現時点において何らか特別な法律の枠組みを設定する必要があるものは見当たらないのではないかとございまして。もちろん具体的にニーズがあれば、そのような必要性はあるわけでありまして、地方自治制度以外の様々な行政分野においても、そのような取組があるわけでありまして、それはニーズがあれば、その都度必要性が検討されるべきであると。このような報告になっているものでございまして。

25ページからは、地縁型の法人制度の議論でございます。これまでの議論を御紹介させていただくのは26ページでございまして、まずは当事者の不満や改善要望を特定して、そこから議論をスタートしてはどうかということでございます。その他、構成員について、認可地縁団体制度、これは地縁性が強い法人制度である。他方で、一般社団法人やNPO法人ですと地縁性に関係ない仕組みであるということにして、外部が関わる仕組みはそういう制度を活用すれば十分ではないか、地縁型法人に外から入ってくる方を組み込んでいくための仕組みとしては、一般社団法人制度でも対応できるのではないかと、27ページは、ガバナンスについて制度的に手当をすることもあっていいのではないかと、営利事業について営利性を追求するためのニーズが本当にあるのかどうか、そのような御指摘もありまして、最後に、総務省の研究会の報告も含めて報告をしてほしいと御指示をいただいているということでございます。

28ページが報告書の概要であります。29ページ以降で具体的な内容を御説明させていただければと思います。

まず、現行の地縁型法人制度として存在しております認可地縁団体制度でございます。30ページを先にご覧いただければと思いますが、平成3年に認可地縁団体制度はできましたが、平成20年に施行された公益法人制度改革でございます。平成16年の方針を御紹介させていただきますが、この公益法人制度改革の趣旨でございますが、行政部門や民間営利部門では満たすことができない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要であるということでございます。こうした観点から公益法人制度を抜本的に見直しまして、民間非営利部門の健全な発展を促進することは重要であるとしています。

このための仕組みとしまして、その当時ありました公益法人の許可主義を改めまして、公益性の有無に関わらず、準則主義で簡便に設立できる一般的な非営利法人制度を創設するというところで、一般社団法人制度、一般財団法人制度が創設されたわけでございます。

29ページに戻っていただきまして、そうやってきたときの認可地縁団体制度の意義をどう考えるのかという論点でございます。この報告書の中では、平成3年に認可地縁団体制度が設けられましたが、この制度はもともと、保有不動産、要は自治会が自治会館を持つときに個人名義で当時は登記をしていた、それによるトラブルを防止するために設けられた制度でございます。

他方、その後、平成20年度の公益法人制度改革によりまして、公益性の有無に関わらず準則主義で非営利法人を設けることができるようになったわけでありまして、一般社団法人の目的や社員資格に法律上の制限はないわけでございます。したがって、地縁型法人制度として運用することも十分可能であるわけでありまして、実際、地域運営組織として活動されるものの中には、一般社団法人として活動している事例もございます。

こういう改革を経た現在において、認可地縁団体制度があえて設けられている意義をどう考えるのかということに関してでございますが、この点についてはこのような地縁型組織であって、区域内に住居を有する全ての個人が構成員になることができ、民主的な運営が確保されるものについて、組織の現況を生かして活動の制約要因にならない簡便な法人制度を用意しているということではないか、これによって不動産の保有等の活動をしやすくしているものと理解できるのではないかとということでございます。

具体的に申しますと、一番下にやや小さい字で一般社団法人制度との違いを書いています。例えば設立登記が不要である、代表権を持つ者は一人とされる、監事の設置は義務付けられない、役員を選任方法について法律上の規定がない、財務情報の開示の義務付けは財産目録に限られるなど、簡素な法人制度になっているということでございます。

次の31ページでございます。そのような理解に立った上で、設立目的について、現在ですと不動産保有ということが目的でありまして認可の要件になっているわけでありまして、この点について見直すことが考えられるのではないか、不動産保有に関わらず、広く地域的な共同活動のために設立できるようにすることが考えられるのではないかとことでございます。



この報告書の中では、不動産保有ということが認可の前提になっていて、この前提を欠く団体に法人格の取得は認められていないのがこの制度であるわけですが、公益法人制度改革の趣旨、それから活動実態が実際に変わってきているということを踏まえめると、活動実態に合わせまして認可の目的を見直すということが考えられるのではないかと。不動産保有予定の有無に関わらず、地域的な共同活動のために設立できるようにすることを積極的に検討するべきであるとされております。

一番下にございますように、錦生自治協議会、三重の名張市の協議会ですが、ここは認可地縁団体としての法人格を取るために国債を取得したということでございます。登録を要する財産も不動産等の「等」の中に入るものですから、国債をあえて取得したという事例でございます。

他方で、こういう認可の目的を見直すことに伴いまして、それとあわせて組織の認可地縁団体制度の簡便性が損なわれるようなことになるとすれば、これは制度の意義に鑑みれば本末転倒ではないかということでございまして、やはり見直しの検討に当たっては、あくまでも簡便な法人制度を用意するのだという認可地縁団体制度の意義が引き続き維持されるように留意する必要があるのではないかとございます。

33ページでございます。構成員資格につきまして、住所を有する個人以外、団体や外部の方々を対象とすることについてどう考えるのかということについてございます。団体が表決権を持つ構成員となる組織というのは、区域内に住所を有する全ての個人が構成員になることができ、民主的に運営されるものとされる認可地縁団体とは性格を異にするのではないかとございまして、この点については消極的な判断でございます。

一番下に、外部人材の参画についても様々な意見があるわけでございますが、この点については、現在、様々な取組の中では、例えば賛助会員で入っていただくとか、表決権がない形で入っていただく運用もあるわけでありまして、外部人材が表決権を持つような構成員になるということになりますと、これは認可地縁団体制度の趣旨に適合しないということではありますが、このような賛助会員などの位置付けによって活動に参加していただくことが可能なのではないかとございます。

35ページ、代議制（総代会制）の仕組みでございます。36ページは、代議制というときに今の法律の中でどんな仕組みがあるのかということでございます。

例えば商工会でございますと、会員総数200人を超えるような大規模な組織になってきた場合には、会員全員が表決に加わるのではなくて、会員の中で選挙（無記名投票・一人一票）で代議員を選びまして、そこが総代会を組織して、組織の意思決定をしていく。このような法制の例があるわけでございます。

35ページに戻っていただきまして、確かに認可地縁団体の中にも構成員の数が多数になるものがありまして、代議制を可能とすべきという提案があるわけですが、認可地縁団体について選択肢として総代会を認めると仮にしますと、総代会については、現行法制の中では無記名投票・一人一票とか、会員が表決に加わらない仕組みでありますので、総代会

の正統性を確保するための仕組みについてしっかり法制で規定をされているというのが現行法制でございますが、他方で、認可地縁団体については代表者や役員を選任方法についても規定がないため、そういうことと整合性を欠いてしまうということでもあります。また、自治会の運営の実態、例えば代表者役員は輪番制であるとか、そのような実態とも合わないのではないかとということもございます。むしろ、今の制度の中で、表決権を世帯単位とか班単位で、委任状を出して委任するとか、そういう方向の方が実態に合っているのではないだろうかということもございます。つまり、総代会という仕組みは、現況を生かした簡便な制度としての認可地縁団体制度の趣旨に合わないではないかという報告でございます。

どうしても代議制を置きたいという場合については、一番下に青い字で書かせていただいておりますが、三重県の名張市で青蓮寺・百合が丘地域づくり協議会というところがありますが、ここは人口が7,400人と多い地区でございます。ここは団体の意思決定をスムーズにするためにあえて一般社団法人を選択しまして、その一般社団法人については運用上、代議制のようなことができるかとされていまして、代議制を導入しているという事例でございます。このような方法が考えられるのではないかとということもございます。

37ページでございます。積極的な経済活動を行うことを想定した制度ということで、例えば代表権を代表者以外に付与するという点についてでございます。これは、この研究会の報告書の中では両論併記で、2人以上にすることも可能ではないかということでありましたが、対外的な関係を複雑にすることを考えますと、副会長を置いて有事に備えるということでは十分ではないかという意見もございました。

それから、設立登記の義務付けや計算書類の義務付けについては、今の制度の中で市町村長が認可の告示をするとか、告示事項の証明書を出すという仕組みが代替りの機能を果たしていますので、それで十分ではないか。あるいは計算書類の義務付けは、自主的に行うことは可能でありまして、義務付けることは適当ではないのではないかと指摘がございました。

38ページ、構成員名簿でございます。これを管理していくのが大変なので不要にすべきという提案もありましたが、社団でございますので、やはり意思決定主体である構成員というのはしっかり管理すべきということに加えまして、認可地縁団体は殊更に区域内に住所を有する個人の加入を拒否できないということに特徴があるわけでありまして、構成員の管理については特に意を用いる必要があるということで、ここについても慎重に検討されるべきであるとなっております。

最後のページでございますが、この報告書についての意見照会を、小規模多機能自治推進ネットワーク会議、要望いただいた団体がメンバーの中で独自に行った結果でございます。目的要件の緩和、財産保有予定の有無に関わらず、地域的な共同活動で認可をすることに関しては、7割程度の団体が是非やってほしい、あるいは見直した方がいい、このようなアンケート結果になっているということもございます。

以上でございます。

○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が、いかがでしょうか。

それでは、伊藤委員、お願いします。

○伊藤委員 御説明、ありがとうございます。

山本委員長もそうですけれども、私もこの地域自治組織のあり方に関する研究会のメンバーでありまして、やや時間が経っていることもあって、内容的に正確に理解できていなかった部分もあったのかなと思いました。

その上で、最後のアンケート調査を見てみますと、今の認可地縁団体の制度に関しては見直しをしてほしいという御意見が多数であると理解をしています。ただ、認可地縁団体自体の持つ意味とといいますか、それが非常に簡便な制度であるということを前提としていますし、実態としてこれから人口減少がどんどん進んでいく中で、複雑で、手続面で様々な要求を課すような法人の仕組みをつくるというのは恐らく現実的ではないと考えますので、認可地縁団体の現行制度を前提としつつ、各種要件を緩和していくという方向が望ましいのではないかと個人的には思っています。

ただ、制度全般としては、この報告書の方向性でいきますと、不動産という目的要件の緩和を考えていくということですが、これを実際に制度化するときどういうハードルがあるのかという点について、もし事務局の方で現時点でのお考えがあれば改めて伺いたいと思います。

ここを変更すると、それが全て他のところに波及して、色々制度改正をしなければいけないのかどうかということを教えていただきたいということです。

以上です。

○山本委員長 まとめて御意見を伺った上で、事務局の方からお答えいただければと思います。

次は、太田委員、お願いします。

○太田委員 御説明、ありがとうございます。

お伺いしたいのは、31ページの財産保有要件を不要にして、広く地域的な共同活動のためだけでよいとするということと、それから37ページの積極的な経済活動を行うことを想定した場合の積極的な経済活動というのは、イコールなのか、それとも地域的な共同活動の方が若干まだ広いのかということを確認させてください。

問題意識は、簡便な法人制度という、組織の前提は維持したいということはあるのですが、広く地域的な共同活動のために設立する、かつ特定の財産を持たないとなりますと、恐らくキャッシュフロー、要するにお金がぐるぐる回る、しかも短期で、少額かもしれないけれども、非常に頻繁に回るという経済活動が予定されるのではないかという気がいたします。

そうなったときに、今までの議論、それから前になされた、少し援助をするとか半独占的な地位を与えるということになりますと、公金がかなり流れていく可能性があって、やはり会計の問題は避けて通れないだろうと思います。

もちろん外部監査ということもあのですけれども、そもそもそれなりに外部監査の手がかりを与えるためにも内部の意思決定機構をしっかりとっておく必要がある。少なくともお金の部分についてはしっかりとっておく必要があるはずであって、そうすると、本末転倒だと言いながらも、そこをいじらないでキャッシュがぐるぐる回る、資産としてどこかに結実するわけでもない形で回るというのはかえって危ないというか、やはりそれなりのことを考えないといけないのではないかという気がいたします。

そういうことで考えれば、37ページの議論はわかるのですが、それでもやはり制限的ですよね。そうすると、地域的な共同活動の範囲を絞るとか、規模を絞るとか、あるいは何をどういう形で考えているのか、お金の流れないようなものしか考えないのか、そこら辺のことを御説明いただければと思います。

もう一つは22ページで、これも質問なのですが、半独占的な位置付けを与えると。半というのは、住民全部を強制加入させるわけではないからだということなのだろうと思います。そうだとすると、財政的な支援をある地域の中で1個にしか与えないと、まさに半独占的になるわけです。

そうすると、今後それを他の組織がどういう条件で取って代わることができるか。つまり、地域運営組織のようなもの相互を競争関係に立たせて、こちらの方がいいならこちらに出そうという形で公金支出の透明性を保つのか、それはもう無理だ、要するに一旦出て代表的な地位を持つと、それはデファクトスタンダードになるということになれば、やはりそこに地域運営組織としてそれなりのガバナンスをちゃんと持ってくださいということになってしまうように動く気がいたします。

これの22ページに挙げられたケースは、そこら辺のことはどのように処理しているのか。例えば、1年単位で更地からもう一度入札とは言いませんが、チェックし直すのか、事実上そういうのは無理なので、何かトラブルがあったときだけ指定認定を取り消すという形にとどまっているのかというあたりを補充の御説明をいただければ幸いです。

○山本委員長 ありがとうございます。

それでは、渡井委員、お願いします。

○渡井委員 御説明、ありがとうございます。渡井でございます。

13ページにある議論の着眼点との関係で一つお伺いしたいと思います。

担い手についての現状認識ということが最初に挙がっておりますけれども、この中で鍵となるのは、ネットワーク化と持続可能性や継続性ということになるかと思えます。本日の御説明の後半では、認可地縁団体の設計や運営について御説明をいただきましたので、どちらかという継続性に結びつくお話であったように私は受けとめました。

継続性とネットワーク化のどちらが先かということではございませんが、ネットワーク

化がなされていなければ、先ほど来のお話にも出ているように、ばらばらになってしまつて、仮に組織が持続していても、必ずしも共助の実現にはつながらないように思われます。今後、認可地縁団体を考えていく際、連絡調整やプラットフォームという御議論にもつながると思いますが、ネットワーク化の取組の中で、認可地縁団体をどのように位置付けていくのかということについて、今の状況を御教示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 他に御意見のある方はいらっしゃいますか。あるいは、今の御意見を聞いて意見を言いたいという方はいらっしゃいますでしょうか。

それでは、事務局の方から、先ほど伊藤委員から不動産保有の目的を外すときに何か障害になることがあるかという御質問がございましたけれども、何かございますでしょうか。あるいは、他の委員からももう少し一般的な御質問があり、そこまではこの場では結構ですけれども、お願いします。

○市町村課長 財産保有要件を外すときに、それに伴って見直しが生じてくるのかどうかということについての認識であります。今の制度の中で認可地縁団体というのは、財産保有要件はあるのですが、規模については特段要件があるわけではございませんで、小規模なものもあれば、大きな規模のものがあるというのが実情でございます。

他方で、現実の問題としましては、認可地縁団体の特性というのは、区域に住所を有する全ての個人が構成員になることができ、その相当数の者が現に構成員となっております。意思決定の仕組みとして全員が参加しなければいけないとか、あるいは相当数の方が現に構成員になっているということになりますと、大きな組織にはなかなかなじみにくいという、制度に根ざす限界がおのずとあるのではないかと考えております。

そこは変わらないと考えますと、財産保有要件を見直すことによって、その他の例えばガバナンスの規定を強化しなければいけないということになることは想定をしておりますし、それをやっけてしまいますとこの制度のメリットが失われてしまうのではないかと考えております。

それから、今、様々な団体の取組がある中で、そういう独占的な地位を付与しているときにどういう条件で変わっていく、要は独占的地位の正当性を確保しているのか、こういう御趣旨かなと思いましたがけれども、全ての事例についてお答えする材料を今持ち合わせているわけではないのですが、例えば豊中市の事例ですと、内部のガバナンス、内部の透明性について一定の客観的な要件を設けているような事例があります。どのケースも様々な主体が入っているとか、あるいは活動内容はこういうことをやっているとか、そういうケースはかなり多いと思うのですけれども、豊中市のケースですと、運営の透明性の確保などについて特段の規定を設けて、認定の一つの重要な要件にしているというのが特徴であると認識をしております。

また、認可地縁団体の話に戻りまして、地域的な共同活動を想定するということと、積極的な経済活動を行うということの関係について御質問いただきまして、この研究会の報

告書の中では、積極的な経済活動を行うというのは、認可地縁団体制度より、一般社団法人制度や、場合によっては株式会社など、多様な制度の中で他の選択肢もあるのではないかと、このような議論の方向性だったと理解をしております。地域的な共同活動に広げていくということについては、まさにそういう方向だったと思いますが、積極的な経済活動を想定した制度にすべきという方向ではなかったのではないかなと理解をしております。

以上でございます。

○山本委員長 ありがとうございます。

今の点、その他の点、いかがでしょうか。

○牧原委員 33ページの賛助会員と位置付けるという、この方向性が非常にいいのではないかと一言言おうかと思っていたということでございます。外部人材の活用という御提案だったと思いますので、この方向がいいのではないかと。

○山本委員長 その他にございますでしょうか。

それでは、太田委員、お願いします。

○太田委員 確認ですが、積極的な経済活動と地域的な共同活動は違うという前提でお書きになっていたということですが、地域的な共同活動というのは、お金の流れないような連絡・調整にとどまるという理解でいいのかというのが一点と、また、そうすると、認可地縁団体になる地域運営組織は、ゲートキーパー、要するにここが自分たちと密接な事業者ですというような認定をしたとしても、そこが窓口になってお金を流すことは考えていないという理解でよろしいのでしょうか。

○山本委員長 お願いします。

○市町村課長 今回の点でございますが、厳密に言えば、キャッシュの動きが激しいような組織は対象にならないというふうに制度の中で位置付けることはなかなか難しいと思えますけれども、念頭に置いているのはまさに地縁型の組織で、そこにいる誰もが参加できて、現にそういう方々がメンバーシップを持っているということでもありますので、大規模な団体は念頭に置いておらず、確かにおっしゃるようにキャッシュフローが激しく動いていくとか、あるいは積極的な経済活動を目指していくとなりますと、この研究会の議論の中では、そういうことになるのであれば、一般社団法人とかNPO法人とか、場合によっては株式会社とか、そういう制度をむしろ活用すべきという議論だったと理解をしております。制度としてそういうものを除外するということまでの議論ではなかったと思います。それぞれの特性に応じてふさわしい法人制度を選択すべきであるという議論であったと承知をしております。

○山本委員長 ありがとうございます。

私も、積極的な経済活動について、それほどこういう形で深い議論をした記憶はあまりないのです。想定していたのは、多少キャッシュフローが動くことはあるのかもしれませんが、大規模なキャッシュフローが動くような経済活動を行う団体は想定しないで議論していただろう。それは、一般社団法人や、場合によっては営利法人など、別の制度

を使うべき話であって、そういったことまでここで想定していたわけではないということです。

それから、ゲートキーパーになるかといいますと、そうなる場合もあるとは思いますが、先ほど見たように、特に都市部などにおける地域運営組織を見ると、もう少し広いプラットフォームがあって、そこが調整をしている。その中の一つのアクターとしてこういった地縁型の団体が出ているということがありますので、それが必ずゲートキーパーになることを想定した議論ではなかったのではないかと思います。あくまで、地域の実情に応じて、あるいはどのようなことを任務として行うかに応じて変わってくる話です。

ガバナンスに関しましても、37ページに書かれていますが、例えばそこに地方公共団体からお金が流れることになれば、当然地方公共団体がそこをチェックする仕組みが入るわけですし、あるいは、プラットフォーム全体で活動を行う場合、その中の一要素として地縁型の組織が入ることになれば、その中で一定のガバナンスの体制等が求められることはあり得ると思いますので、制度として必ずこういうものが備わってはいけないという形で議論するのは、やや現状と離れているのではないかと。もっとも、私も少し前の話ですので正確に記憶しているわけではございません。

他にございますでしょうか。

それでは、大屋委員、お願いします。

○大屋委員 基本的には、今おっしゃったように、そういうことは想定していなかったのだということでもいいと思うし、それを想定しないという方向でもいいと思うのですが、やはり法人格が関わる問題については、かつてNPO法人制度が反社会勢力によって利用されたという指摘もありますし、宗教法人については休眠宗教法人を買い取るような形でやはり反社会勢力が利用したというケースもあるようでございます。

認可地縁団体については住民要件があるので、そう簡単に悪用できるものではないと思うのですが、ほぼ休眠状態に陥った認可地縁団体が存在するところに住民票を移す人たちが出てきたらどうするかみたいな話は多少考えておく必要があるのではないかとというぐらゐのケアがいるかなと思いました。

以上です。

○山本委員長 ありがとうございます。

確かにそうですね。財産保有要件を外すことになると、若干そのところを考慮しておく必要はあるかと思いますが、さらにその点は事務局の方でも少し検討していただいて議論できればと思います。

色々御注意をいただきましたので、確かに想定して議論はしていなかったのですが、いざこれを制度化するとなると、やはり制度的な担保をつくっておかなければいけないのではないかとということも出てまいりますので、そこはさらに検討していければと思いますが、大きな方向性に関してあまり御異論はなかったのではないかとと思いますが、他によろしいでしょうか。

ありがとうございます。

それでは、色々御意見をいただきましたが、時間になりましたので、本日はここまでとさせていただきますと存じます。

次回ですけれども、今後の審議事項のうち広域連携について審議を行いたいと存じます。この議論の続きは少し後にまた行いますが、次回は広域連携についてということで、事務局に資料の作成をお願いいたします。

次回ですが、12月5日木曜日の17時から開催をしたいと存じます。場所等の詳細につきましては、追って事務局より御連絡をさせていただきますので、よろしくをお願いいたします。

それでは、これを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。