

国土審議会政策部会第5回集落課題検討委員会議事概要

1. 日時

平成21年11月18日(水) 9:30~11:30

2. 場所

東京都千代田区霞が関 経済産業省別館10階 全省庁共用1020会議室

3. 出席委員

奥野委員長、岡崎委員、小田切委員長代理、辻委員、広瀬委員、深井委員、藤山委員、山崎委員、山本委員

4. 議事

(1) 開会

(2) 議事

制度の課題について

論点の整理について

5. 議事及び主な発言内容

制度の課題について、広瀬委員より資料2についての発表と資料3に基づき事務局からの説明があり、意見交換が行われた。

意見交換での主な発言は以下のとおり。

1. 基礎的な生活サービスの確保

- ・「規模の経済」は、過疎地域にはなじまない。規模の経済が成り立たない臨界点があり、そういうところでは一次圏を設定して、施設等の集約や人とモノを同時に運ぶなど「範囲の経済」の視点での制度設計が必要。
- ・ICTの活用を全面的に展開する必要がある。ICTの活用により相当カバーできる部分がある。
- ・ICTを活用した優良事例は多い。農山村のテクニカルな話ではなくて、安心感につながるというか、みんなと連携が取れているという意識を醸成する意味でも重要。
- ・コミュニティの力に頼った無償運送は長くは続かないと考える。無償運送については、誰がどんな形で実現するのかがはっきりしないと地域に押しつけてお終いになってしまうので注意が必要。
- ・コンビニ、JA、郵便局など生活サービスについて、民間ベースでどれだけカバーできているのか。現行が不安なのか、今後更に不安なのか、現行との対比を行った上で、民がどこまでやっていて、民への支援がどのくらい必要かを記述できればよいのではないか。
- ・公共的な活動でも持続可能なものであるべきで、受益に見合った負担をするという考え方がなってきた。業者が行うサービスだけでなく、住民やNPOなどが低コストで運営するシステムを確保した上で、低コストのサービスを低負担で享受するという考え方を明確に出していくべき。

- ・タクシー業者との調整が困難で、福祉有償運送、過疎地有償運送とも拡大しにくい状況になっている。無償運送はコストの問題で進展しないのが大きな課題。当分の間は行えるが、継続性というものを論点においた検討が必要。
- ・キーワードとしては「小さな拠点」だと思う。この小さな拠点の概念は多義的であって、一つは、場所の概念であり広域の中での点を示す意味、2番目は機能的な概念で、機能の複合化、多角化である。もう1つは、人が集まるといった概念であるが、その視点が欠けている。
- ・出会いの場を作ることが設計思想としても重要であり、広場空間をもう一度再構築できるかが重要。

2. 人材の活動環境の整備

- ・人材で一番重要なのは第三極ではないか。住民がいて、行政がある、これだけだと、とるかとられるか、要求するかかなえるかになる、しかも補助金頼みで金が回らない。第三極の地域マネージャーや地域マネジメント法人であれば、分野、地域、年次といった部分を超えてお金を回すことができる。
- ・人材を育てることとそれらの人材の品質を保証する認定制度が必要であるが、国では難しいので民間機関が必要。ツーリズムごとに認定制度も数あるが、フォローができていないなど課題も多く、地域の活性化に資する人材の認定制度を提案していくことも大事。
- ・活動主体が自分たちでノウハウを身につけていくのが原点で、プロジェクトマネージャー、中間支援組織がやれる仕事は限定的である。
- ・中間支援組織を拡充することは国費を投入して、人件費の安い疑似公務員をつくることになる。雇用は増えるかもしれないが、そういう方向が長期的にみて地域にとって本当にプラスか考える必要がある。
- ・市町村、JAの退職者など人材のプールの活用も注目してもよいのではないかな。
- ・抜けることができない地域の人たちと企業などの儲からないとどこかに行ってもよい者の組織原理は違うので、1つの組織というよりは、共同して時限的な活動を行う組織として考えていった方がよいのではないかな。
- ・中小企業やIT企業支援などでは人材育成の支援体系を国としてもっているもので、過疎集落に対してもそうした人たちの支援する仕組みがあってもよいのではないかな。また、人材育成機能のようなものを集落再生の活動の中から生み出している地域もあり、そのような動きを支援する観点からの人材育成環境の整備が喫緊の課題ではないかなと思う。
- ・地域の様々な活動を支援する人たちが集って、交流をしたり、取組の問題点を大学や専門家と解決していく取組に対し、予算がつきにくい状況がある。
- ・人材育成については、いろいろなノウハウが出し切れていない、実態認識が確定していない領域ではないか。重複を恐れてもれが出てきてはいはいけない分野。人材活動の入口は多面的なものであって決めつけないでいろんなことを網羅的・並列的に書くべき。

3. 集落の活性化に資する地域間交流の促進

- ・農商工連携の取組が相当行われているが、法律上の問題がここにも相当出てきていると思うのでそれを整理してもらいたい。
- ・都市部に軸足を置きすぎている。都市の懐を頼りにする発想だけでなく、都市の懐に入ってきてもらって活動することにより都市側の新たな活力も生まれてくる視点も必要。
- ・直売所などは地域内の消費であり、地域内の人たちが交流したり、持ち寄りして賑わいを出していくことが過疎集落では大切なことであるので、こうした地域内交流の視点を盛り込んだ記述が必要。

- ・ブランドという考え方は、誰もが欲しが的高级品という意味ではなく、地域でのつながりだとか人の顔が見えることから生まれてくる物語がわかるブランドにしていけないと、ブランドが一人歩きしてしまう。

4. 管理放棄地に対する取組

- ・林業における管理放棄地の影響と農業のそれは根本的に違うという認識を持たないといけない。田畑の周りがある里山区域については集落に帰するような措置をもった新しい入会制度を検討すべき。
- ・明治以降、個人所有にすることで林業の近代化を進めてきたことに逆行する形となるが、地域の人たちが管理する領域をつくる必要があるのではないか。市町村有林では議会の承認が必要となるなど、地域の人たちが手を出しにくいといった事例もある。
- ・目標林型に合わせたゾーニングをした上で、そこから見たときに荒れているかどうか、という議論をしなければならない。中長期的には、農村部における目標別土地利用計画を作ってから誰がその土地に責任を持つのかという議論をすべき。
- ・土地利用に関し、何を規制して何を緩和するか区分けをきちんとすべき。
- ・全ての人に利用計画を出させる、出さない人は預けるといった制度が必要ではないか。そのような土地利用計画を作った上で、都市との協定でなんらかのリスクヘッジとしての見返りが得られる仕組みが必要。
- ・入会地の関係は地方自治法では財産区の設定をしているが、合併によっても減っていないので、どれくらい実態をもって管理されているかを調べるのが重要。
- ・民有林、官有林問わず、植林してきたところを自然林に戻すことが日本全体に必要なようになってきていて、自然林に転向していくにあたって経過措置的に現行制度で不十分なのかどうか検討が必要。
- ・国土利用計画はあるが何の役に立っているのかわからないのが実態。下からの積み上げと上からの目標が整合性のある形で土地利用計画を策定すべき。
- ・国土調査を市町村の義務的な事務とする発想が必要ではないか。農地、林野、原野の所有権の確定が重要。

5. 制度の課題

- ・過疎、辺地を限定的にどれだけ規制緩和できるのか悉皆に調べてみるということが必要ではないか。
- ・専業を対象とした制度が地域でのモノづくりや販売の足かせになっている面があり、地域の自発的な経済をどう育てていくかが重要な視点ではないか。
- ・過疎地域等では高速道路の無料化と簡易なインターチェンジ整備によりかなり変わるのではないか。
- ・国の制度だけでなく、県境で制度（高等教育、救急体制等）が変わっていることもあり、その是正を取り上げるべき。

6. これまでの議論を踏まえた新たな論点について

- ・社会起業が注目され地域においても諸団体が生まれてきているが、法人形態がまちまちであったり、法人ではないところもあり、それを下支えする制度がない状況。ビジネス的なことを行いながらそれを社会に還元していく組織形態を考える必要があるのではないか。
- ・地方自治体の規模が大きくなってくると、自治体内の自治が必要。いろいろな形の組織形態が重層的に関わっていく必要があり、これで決まりだというものをつくるのはもう

卒業すべき。最終的な支えとして地縁団体がある。

- 行政の役割の一部を引き受けられる住民組織が必要。地方自治体も市民に対する分権という考え方をこれから起こしていかないと動けなくなるのではないか。
- もう一度地元を再構築する必要がある。三角形の頂点が住民、行政と地域マネジメント組織があって、いろいろな活動を全部やるのではなく活動を下支えする構図ではないか。
- ①エネルギー革命、脱温暖化を突破口として収益事業を展開すること、②高齢化する都市の団地と協定を結びサポートすること、③田舎の世代交代で新しい人を受け入れる受け皿となることという3つの観点からの主体を時代の役割として目指すべき。
- 2,000 ~ 5,000 人規模の地域自治組織をきちんと位置づけて全部作ってしまい、それを基盤として多様な主体によるガバナンスを構築しないといけないのではないか。関わりの強弱によって発言力に違いがあるべきであり、最終的な意志決定権をもつ地域の自治組織があるべきと考える。
- 新しい時代に合わせた、ホームページ上のソーシャルネットワーキングサービスのようなもので、実験的なことを行う必要があるのではないか。住民が第一ではあるが、離れた人やCSRを行う企業も参加することができるのではないか。
- 人口いくらで再編する方向はそぐわないのではないか。地縁型組織とそれでは解決できない高齢化、福祉、介護、教育等地域に密着した課題を個別に解決していく住民組織がタイアップしていく体制が必要ではないか。
- 広域で活躍できる組織も地域マネジメントを行う組織として認めていく、また、その設立を支援していく仕組みも必要ではないか。
- 自治体を合併してきた感覚からすると 2,000 ~ 5,000 人に再編するのは、作業としては難しいのではないか。小さな規模の集落を大きくすることを推奨するのも難しいので、全くの自治に任せるか、若干のインセンティブを与えるくらいではないか。
- 地方自治法上の自治区を設ける場合、悉皆で自治区を設ける必要があり、活動が必要な地域だけ自治区を設けることができないので法制度を含めた議論が必要なのではないか。
- 地域において生活サービスや小さな産業を行う組織をつくるには、行政ではなく民間の役割が大きいのではないか。その場合のコストを誰がどのように負担するかが問題。地域内でコストを負担せよでは、地域がもたない。そのためには産業を起こしていく視点が必要であり、それを下支えする制度をつくって地域の経済を担う諸組織が様々な生活サービスを担っていくスキームをつくる必要がある。

(速報のため、事後修正の可能性があります。)