

国土審議会政策部会 第5回集落課題検討委員会

平成21年11月18日

【川上総合計画課長】 それでは、定刻になりましたので、ただいまから国土審議会政策部会第5回集落課題検討委員会を開催させていただきます。本日は、お忙しい中ご出席いただきまして、まことにありがとうございます。

まず、お手元の資料の確認をさせていただきます。初めに座席表、議事次第とございまして、資料1が委員名簿、資料2には広瀬委員の資料でございますが、2-1と2-2と枝番がついてございます。資料3にこれまでの論点整理等。それから、参考資料1に「集落づくりを担う可能性を有する組織形態の一覧」。参考資料2に「地域経営、生活サービスの提供に関する取組事例等」でございます。

以上の資料に不備がございましたら、お知らせくださいませ。

本日は、井上和男委員、牧大介委員がご欠席でございます。また、所用のため小田切徳美委員長代理におかれましては11時5分ごろ、山崎朗委員におかれましては11時20分ごろに退席される予定と伺っております。あらかじめご了承くださいませようお願いいたします。

それでは、以降の議事進行を奥野委員長にお願いしたいと思います。よろしくお願いたします。

【奥野委員長】 どうも遠路、また、お忙しいところをご苦労さんです。島根のほうはもう大分寒くなっているんじゃないですか。

【藤山委員】 ええ、大分寒くなってきました。

【奥野委員長】 それでは、本日の議事に入らせていただきます。お手元の議事次第に従いますが、本日の議題は制度の課題についてと論点の整理についての2点です。進め方といたしまして、まず資料2について、広瀬委員から15分程度お話をいただきます。続きまして、資料3について、1から5まで一括して事務局から10分程度説明していただきます。その後、資料3の各項目ごとに討議の時間をとりまして、その後、事務局から資料3の6、「これまでの議論を踏まえた新たな論点について」について説明いただきます。この6については大体30分程度議論をしていただければと思っております。

それでは、まず最初に広瀬委員から資料2について説明をお願いいたします。

【広瀬委員】 おはようございます。大変貴重な時間をいただきまして、進めさせていただきたいと思いますが、最初に資料のほうで、パワーポイントの資料と、それから、紙資料のほうで両方出しておりますが、紙資料のほうは、これは実は国内のNPOや自然学校、エコツーリズム、グリーンツーリズムなどをやっておられる団体などに問い合わせたところ、たくさん来たのですが、法制度の不備というか、法制度がこんなところで壁にぶつかっているというだけではなくて、要望とか、それから、制度はともかく対応が悪いとか、いろいろな意見がたくさん噴出して、全部は書き切れずに取りまとめて出したというような形でございます。

パワーポイントのほうですが、こちらにつきましては前年の過疎集落の委員会でお示したやつが最初の10枚ほど、その後に論点の提案ということで出しておりますので、きょうは引き続きやらせていただくことになります。それでは、パワーポイントのほうをごらんください。ここではエコツーリズム、グリーンツーリズム、エコ・グリーンツーリズムという言い方でさせていただいていますが、及び自然学校の活動が種々の法規制の壁に直面しているということで、これは最初に国内の平均的な中山間地でのエコツアー、グリーンツーリズムなどが公共交通の便がないところで行われることが大変多いものですから、また、大型バスとかマイクロバスを借り上げてやるというような、大変コストの高い活動はできないところもまた多いものですから、大抵がワゴン車などで駅とか、あるいは高速道路のバス停に迎えに行つてやるという形になっています。

乗せて森へ入ったり、山に入ったりしてプログラムをやり、里に入って、里の体験をしながら民家に泊めていただいて、民家の人とふれあいをしながら1日過ごす。翌日はまた送ってもらって帰るといふ、そういうツアーが大変多いわけなのですが、これがことごとく違法行為になってしまうという現状があるということなんですね。ここではほんとうにそのうちのごく一部、道路運送法とか食品衛生法とか酒税法、消防法、農地法、旅行業法、労基法など少し取り上げています。海外では、私も数多く海外のエコツアーなどよく見に行ったり参加したりするのですが、こういう形態がごくごく当たり前なんですね。空港とかホテルに迎えに来てもらって、そのままそのオペレーターの運転する車でいろいろ回らせてもらうというのが普通なのですが、これが日本ではすべて違法だということになっているわけです。

例えば道路運送法では、許可を受けた業者以外は有償での旅客運送はできないということで、自家用のワゴン車でツアーを実施していた団体などが摘発されたりしている例もご

ざいます。無料とうたっているけど、ツアーそのものが有料であれば有料ではないかと言われてしまうということで、全部ただでやれということになると、それはだれが一体コストを負担するのかということになるということで、非常に厳しい壁にぶつかっている。食品衛生法も、これは営業許可を受けた業者以外は有償で調理できないということで、業者ではない普通の農家で料理をつくっていただいて食べさせてもらうということ、それがやはり無償だったらばいいのですが、有償の場合には違法になるというようなことがあります。

それから、酒税法は、これは私も実際ぶつかったのですが、私はどぶろくではなくて造り酒屋で酒米を栽培するところからすべてプログラムでやって、大変評判のいいお酒ができたのですけれども、調子に乗ってあちこち配って歩いたら摘発されました。そういうことで、初めてこういう法律があるということを知ったりしたことがあるわけなのですが、どぶろくなどはほんとうに普通の農家で実際につくっているんですね。各地で私も飲ませていただくのですが、全部違法ですね。それから、普通の民家で泊めていただく。これが農家民宿とか、民宿という営業形態ではない。つまり、業者ではない場合にはやはり違法になるということで、普通の民家で泊まって、普通の地域の皆さんと語り合って過ごすということではできないということですね。

それから、農地法は、言うまでもなく、今、大変厳しい法律で農業委員会などの管理のもとで一般の方が農地でさまざまな体験をすとか、借りて耕作をすとかということも大変厳しいかせがある。これも市民農園促進法とか、そういう法律の規制緩和された部分では可能なのですが、そういう法律に入っていない、あるいはそういう認定を受けていない一般の農地、あるいは農村でやるということではできないというようなことです。旅行業法は、この間さまざま改正されてきているのですが、実際に地域でツアーをやる地域の団体などが、いわゆる着地型と呼ばれるようなさまざまな活動をやろうとしても、これが大変厳しくて、一番安い免許でも300万円の供託が必要ということで、一般の地域の業者、NPOなどにとっては手が出ないという状態です。

労基法も同じように、普通の企業のサラリーマンを対象にしているところがあるものですから、そういうものとは違い、地域で活動する人たちに対してはなかなかできない。ただし、農家は適用外なんですね。ですから、農家と農村で活動するさまざまなものと何が違うのかと思うのですが、これができないというようなことがあります。

こうした法の不適合というものが発生してしまっていて、今、全国で自然学校と呼ばれるものが約3,000、活動しているわけなのですが、エコツアー、あるいはグリーンツーリズム

ムというのをやっている団体は全国調査がないのですけれども、推定で7,000団体ほどあるだろうと見られています。これらの諸団体は、これまでの法律がいわゆる業界ごとにつくられてきた法律が大半なものですから、そうした業界に入っていない、業界ではない、いわゆる地域団体なんですね。こうしたものは現在の法と適合していないということで、法の想定外の活動スタイルであるために違法となってしまう。こうした不整合を起こしている法律で取り締まっているという状況について、どうすればいいのだろうかという問題です。

2番目に特区とか規制緩和というのがこの間、たびたび行われてきているわけなのですが、農村にもさまざまな特区、また、規制緩和が行われております。先ほどの農家民宿とか、市民農園促進法とかいろいろな法律ができていますが、そもそもこうした考えは国の法のもとに平等であるという考え方からは逸脱する一国二制度ではないかという指摘もあるわけです。ただ、日本の現代のいわゆる都市生活と過疎化しつつある地方の生活とは全く背景が違うので、これを1つの法律、ガイドラインでくくるとするのは無理だろうということで、現行では一国二制度もやむを得ないのではないかと考える考えもある。

それから、3番目には、こうした法や条例が実におびただしくあって、しかも、議員さんたちは毎日これをつくることを仕事にしているのです、どんどんできていく。行政の担当者ですらもわからなくなってしまうような状態で、ましてや田舎で暮らしている人たちは全くわからないわけですね。自分の暮らしの中でどこがどうどんな法律に触れているのかなどということはだれも知らないわけなんです。その結果、引き起こされている違法行為というのを、そうした市民や住民、事業者にかぶせる、責任を負わせるということが果たして適当なのだろうか。むしろ、意図的かつ悪質な人たちとそうした一般の住民や地域活動をやっている人たちをきちんと峻別して、摘発よりも指導とか誘導、啓発に力を注ぐべきではないかと思えます。

それから、4番目に地域の小さな産業、これは新たな公という考え方とも合致するものなのですが、従来の地域の担い手であった自治会や農協、商工会、観光協会、青年団などがそれぞれが低落状況に陥っている中で、新しく地域のNPOや地域団体が出てきている。こうした小さい社会産業、利益もそんなに上げていないような小さな産業なのですが、こうしたものを法制度的にも整備していく、支援していくということは大事な課題ではないだろうか。

さらに、この小さな産業というのは、いわゆる観光事業ではなくて、つまり、観光業界

には全くタッチしていないんですね。自然や地域社会などと密接につながりながら、旅行とか交流活動を通して出会ったり、お互いを尊重することで地域と訪問者双方にメリットをもたらすということが主眼で行っていることが多いものですから、こうした観光事業のような利益を生まない小さな産業は、そのかわり地域社会の誇りを回復するというを目的にやっていることが多い。こうしたものについてどう見るかということですね。

5番目に、そうした地域の小さな産業を点と線と面で法制度を考えるということをしここに出しているのですが、点で言いますと民宿や農家レストランや製造所、直売所などの単体施設、あるいは複合施設。線で言うと道路、河川、鉄道、散歩道、街道など、あるいは送迎とかというもの、これらがそれぞれの法でかぶっています。それから、面で見るとまちづくり、景観、建築協定、地区計画、観光計画、都市計画などのような面的な規制、制度がある。法律の種類、これは全国で言うと、国会で定める憲法や法律、それから、内閣で定める政令、担当省ごとの省令、それから、告示、通知とかというものがある。地方では議会が定める条例、市町村長が定める規則、行政指導の要綱、例規というようなものがあって、これら種々の制度で見ると、担当省レベルの省令とか、市町村長などの規則というもので、とりあえずしのぐしかないのではないかということがよく言われたりしております。

こうした法の不適合に関する要望として、現在の社会的状況に合わなくなった法律とか、そもそもおかしいと思われる法律や、大きく社会が変わる前からずっと同じ法律で来ているものですから、こうした事業規模とか業務実態に合わない法律を緩和して、一方で新しい時代の要望に対応できるような法律に改正していただきたい。それから、事業者などへの法制度、問題点の解決策としてここでは提案なのですが、農家民宿だけではなくて、エコツーリズム、グリーンツーリズムなどをやっているさまざまな人たち、開業しようとする人たちに対して正しい情報を提供する。新規開業、あるいは活動を開始しようと考えている人たちに研修やテキストの提供を行う。既存の営業をやっているのが違法だと言われている問題について、その実態を把握して具体的な改善策を提案して段階的に改善していきけるようなスキームをつくる。

それから、農家民宿とか、いろいろな地域の交流活動をやっている団体の許認可の制度をつくって、認定制度をつくっていったり、そうしたのを支援する専門家を要請するというようなことが必要ではないかなと思っています。この最後につけている、あるエコツーリズム事業NPOの声というのは、これは北海道のある事業者さんがメールで書いてきて

くれたものが現状を良くあらわしていますので、添付しました。少し余分に思われるかもしれないのですが、なかなか実際に活動している人たちが、いわゆる業者、業界というふうにくくられてしまった途端に違法になる。そもそも業界でも業者でもなく地域活動でやっているのに、そういうふうにくくられて、あなた、違法ですよと言われてしまうと、地域を活性化しようとして活動していることをみんなやめろということなのかというような声になってしまうというようなことです。

以上でございます。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

それでは、今の広瀬委員の資料につきましては、あとの現行制度の課題のときにあわせて意見交換をしていただきたいと思います。引き続きまして、事務局から資料3の1から5について説明をお願いいたします。

【川上総合計画課長】 それでは、資料3をごらんいただきたいと思います。これまで現地調査、それから、4回にわたりご審議いただきまして、本日、5回目でございますが、制度の話も含めて、当初、お示しいたしました論点ごとに議論を進めているわけでございます。きょうは、そういう意味でこれまでの論点を振り返り、再度整理をしていきたいという趣旨でございます。これまで委員のご意見、あるいは外部講師の話を交えて以下のように整理をしております。

では、順番にご説明したいと思います。1ページ目でございますが、まず1つ目の論点であります基礎的な生活サービスの確保という点に関してでございます。これにつきまして、真ん中より下でございますが、これまでの主な意見などを踏まえた議論の方向といたしまして、人口減少・高齢化の著しい集落で必要な基礎的なサービスとして診療所、食料品・日用品の販売店、あるいは金融機関等というのが必要なサービスではないかというご議論がありました。とりわけ診療所は最も重要であるというご意見や、また、その中でも診療科目としては——診療科目というのではないと思いますが、プライマリ・ケアを重視すべきであるというようなお話があったかと思えます。また、最近のICTの技術を活用した方策なども考えられないかというお話もございました。

その次といたしまして、拠点を構成する各施設というのを集約化して立地するということが重要ではないかという議論がございましたが、さらにその集約化した施設の拠点への各戸からの移動手段を確保するということが必要だというご意見がございました。また、そのための公共交通網の再編、アクセス手段確保のために、公共交通網の再編というのが

必要だということでございます。

2 ページ目でございますが、その際に例えば地域の実情に応じましてデマンド型を選択するのか、あるいは定時路線型なのか、路線バス、乗合タクシーなのか、あるいは自家用有償旅客運送なのか、いろいろな選択肢がある中で適切な選択が地域ごとにそれぞれ合ったものを選ぶのが必要だということがございました。また、その交通システムに関しては、人件費が半分以上を占めるような運営費が構成されるわけですが、その抑制が必要だということでもあります。そのときにそれぞれの地域に合った、身の丈に合ったシステムが必要だと。例えば高価なデマンドシステムなどを導入するとかいうことをすべての地域で適用する必要はないのではないかとのご議論がありました。

また、シニアカーの活用というご議論もありました。

さらに、ここでは2,000人から5,000人規模というのを1つの目安として、そういう単位でサービスを提供する。今は中学校区、あるいはかつての昭和合併前の市町村区域など、そういう範囲が必要ではないかということだったかと思います。いずれにしても、これらのものをどうするかというのは、構想を立てる段階で地域の住民が参加して、先ほどありました選択肢、いろいろありますので、そういう中から選んでいくという活動を積極的に住民関与のもとで進める必要があるのではないかとご議論がありました。

3 ページに行きまして人材の活動環境の整備という論点でございます。いずれにしても、こういう集落の課題を含めまして、人材の重要性というのが中で議論されたと思います。その中で主な意見の議論の方向であります。事業を牽引するリーダーというのは不可欠である。そういう人材が不可欠であるということがありました。特にプロデューサー役、マネージャー役といったものにつきましては、外部人材の登用も必要ではないか。あるいはアドバイザーという立場の人が必要ではないかということでもあります。2番目のポツであります。地元のリーダーというのは必ずしもカリスマ性を有している必要はなくて、普通の人でいいのだけれども、そういうプロデューサー、マネージャーがサポートすることによってリーダーになれるようなスキームを構築していくとなっております。

次のポツといたしまして、システムのそういうプロデューサー、マネージャーを育成する仕組みが必要ではないかというご議論がありました。また、次のポツであります。そういうプロデューサー、マネージャーという人材にとっては、職業として生活していけるような将来的なキャリアスコープを描けるような安定的な収入の保証ということを考えていく必要がある。そのためには資格とか、認証制度というものが必要ではないかという

こと。それから、その育成に当たっては、その中間支援組織という存在が必要ではないかというご議論がありました。さらに下のポツであります。地域の取り組みに当たってのノウハウの不足というものを補うために中間支援組織から支援をするというような仕組みが必要だということでございます。

4 ページは、そのうちの中間支援組織についてであります。外部講師からのお話を伺った部分でもございましたが、課題としては中間支援組織としてどのような範囲で活動すべきなのか、あるいはどのような活動を期待するのか。あるいは中間支援組織の組織経営の安定化のために必要なことは何かということがございまして、幾つかのアイデアが履歴されたものでございますが、それを列記してございます。

次に5 ページでございますが、3 番目のテーマといたしまして集落の活性化に資する地域間交流の促進というテーマでご議論いただきました。人口減少・高齢化の著しい集落においては、必ずしも大量生産をして大手の流通システムに乗せるということは難しい場合が多いですので、少量でも高品質なブランドを確立するという必要がある。いわば範囲の経済という対応で運営していくべきではないかというご議論がありました。また、次のポツであります。そのためにはそれぞれ地域独自の、みずからがマーケティング、あるいは販路の開拓、情報発信を行うということが不可欠である。ただし、そういうノウハウを有していないという弱みがありまして、外部からの支援も必要ではないかということでございます。各地域、地域、それぞれの解決策がある中で、統一的な解決策がない中で、各地域がみずから考えるための手だてが必要だということでございます。

3 番目は、都市側からの地域への交流という観点で見たときに、幾つかの段階があるのではないかと。そのときに、まずは産品購入する、寄附をする、ボランティア活動に参加する、あるいは地域経営に参画する。さらには地域に居住する。居住の形態も二地域居住とか、I ターン、J ターンありますが、そういう支援のステップがある。そういう意味で、どの段階での交流かということをよく見極めながら、次の施策への展開を考えていく必要があるというご指摘がございました。

また、次のポツであります。こういう活動には企業の参画というのも重要であります。そういうCSRの活動があり、あるいは企業の社員の福利厚生の一環としての、そういう多様な形態での企業の参画を促す必要性についてもご指摘がありました。

また、さらに下でございますが、都市側のニーズに基づく交流の芽を育てていくという意味から、アンテナショップ、あるいは震災等の疎開先としてのそういう商品の開発とい

うことが重要だというご指摘がございました。

6 ページ目は、4 番目の論点といたしています管理放棄地に関する取り組みでございます。前回でございますが、ここにつきましては課題といたしましては、例えば管理放棄された土地を把握するに当たりまして、公表されている統計以上に実態は多いのではないかと。そういう意味では、管理放棄地の実態が実際に把握されていないということも問題である。そのことがひいては管理放棄地の問題の対処の責任の所在をあいまいにしているという部分が問題なのではないかというご議論がありました。

次に、農地についてはいろいろな重層的な担い手の確保ということが重要であります。そういう中で I ターン者も含む営農意欲のある人と農地所有者間の農地の貸借を斡旋する第三者の存在など、そういうものが重要ではないかということで、前回、ゲストスピーカーは、田互作というそういう組織が当該地域にあるというお話があったかと思えます。また、森林所有者に関しては森林組合などへの長期委託による施業の集約化を推進すべきではないかというご意見がございました。いずれにしても、最後のポツであります、境界が認知できない、あるいは数年後には境界が認知できなくなるという事態が懸念されている中で、そういう所有者の明確化ということが緊急に措置されるべきではないかということがあったかと思えます。

7 ページでございますが、まさに本日、ただいま広瀬委員からご発表がありました集落課題解決に向けた現行制度の課題でございます。本日の広瀬委員のお話は主にグリーンツーリズムの観点からの制度上の課題というのがございましたが、それ以外にも、各種法令の規定や各種基準など現行制度が地域の取り組みを進める上で支障となっていることはほかにあるのかどうかという論点。それから、実際、制度の運用や慣習によることが支障になっている部分があるというものもあるのではないかと。必ずしも制度そのものではない部分があるのではないかと。

それから、3 番目といたしましては、制度の内容が正しく伝わっていないとか、手続きが煩雑だというような課題点があって、本日の広瀬委員のご発表にも最後のほうにございましたけれども、そういう複雑な制度に対するわかりやすい説明とか、申請書類の作成等の手続きを支援することによって解決できるような問題もあるのではないかとというようなことがあるかと思えます。これは本日の論点でございます。これからのご議論の内容にゆだねるといってでございます。

とりあえず、これまで行いました議論の5つの論点についてご説明をさせていただきます

した。

【奥野委員長】 どうもありがとうございました。

随分いろいろな意見が出てきたのですが、随分きれいに整理していただいているように思いますが、それでは、1つずつ意見交換してまいりたいと思いますが、1番目は基礎的な生活サービスの確保、このところから始めたいと思います。大体1項目、時間割をやりますと10分程度になりますので、また後で全体を通してご意見をいただける時間もあると思いますので、よろしくをお願いします。どなたからでも結構ですが。

ここは川上さん、この議論で生活の1次圏、2次圏という話が出ておりましたね。このプライマリ・ケアだとか、最初の生活サービスの機能、これはいわゆる1次圏での機能と。

【川上総合計画課長】 そういうイメージだと思います。

【奥野委員長】 それでいいですね。はい。

藤山委員、どうぞ。

【藤山委員】 まず、1番目の基礎的な生活サービスの確保についてです。奥野先生もおっしゃったように、そして先ほど広瀬委員のご指摘もあったように、我が国の地域経営に関わる制度というのはずっと「規模の経済」の発想から組み立てられてきました。つまり、専門化した個別の部門でドカンと量をかせぐ方向です。この「規模の経済」の発想は、やはり集落をはじめとする中山間地域の地域現場にはなじまないと思います。つまり、地域の規模が小さくなると、どこかで「規模の経済」が成り立たない臨界点に必ず直面するわけですね。その臨界点を下回る地域単位においては、今度は、部門間を横断して利益を実現する「範囲の経済」が設計思想になります。そういう制度設計をしていかないと、これは当然ながら地域経営が持ちません。ちょうど深井委員の「きらめき広場」でやられているような、いろいろな分野の施設を複合化するとか、人と物を一緒に運ぶとか、そうした部門を横断して機能や需要を束ねていく仕組みが非常に重要です。そうした地域内の連携に根ざした仕組みを実現するのが、今はやりの言葉で言えば、地域主権だということになるのではないかなと思っています。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

最近、範囲の経済というのは、我々経済学をやっている者は普通にスコープ・エコノミーと言うのですが、一般にそれほどはまだなじみないですね。規模の経済というのはわりとね。

数年前、何か名古屋のお話、市バスに企業の広告をラッピングしたのに、「我々は範囲の経済を目指しています」と書いてある。どこの会社だったか。いや、すごいなと思ったんだけど。すみません、要らんことを言いました。

どうぞ。山崎委員。

【山崎委員】 全体を通して入っているかどうか気になって見ていたのですが、1ページ、文章のところにICTという言葉はあるんですけども、今のお話で考え方を考えるというお話もありましたが、ICTの活用はもっと全面的に展開していただかないと、ICTを活用するということで相当カバーできるし、それが多分、制度上できないということも多々、医療をなかなかICT上で完結できないだとか、医薬品の購入などもネットでは非常に制限が課せられようとしていたりだとか、ICTの取り扱いをもう少し全面的に何かどこかできちんと書いていただけないかなという要望です。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

岡崎委員、どうぞ。

【岡崎委員】 徳島県上勝町の憫いろどりであるとか、山を越えて高知県馬路村のゆず加工の取り組みにしても、徹底的なICTの活用なんです。そこのお年寄りがああいうICTに非常に接近性を持つことによって集落の安心感みたいなものにつながっている例だと思うんです。愛媛県内子町の「からり」などの取り組みにしても、各農家のお母さんたち、お年寄りが携帯電話で道の駅の出荷状況を見ながら、順次生産物を補給していくといった、ITを最大限に活用している。そのあたりはこれからの農山村の、意識としての安心感につながるし、みんなと連携がとれているという意識を醸成するためにも非常に重要だという感じを持っています。

【奥野委員長】 内子町は随分活発みたいですね。

【岡崎委員】 そうですね。

【奥野委員長】 私のゼミ生にその男がいてね。

【岡崎委員】 ああ、そうですか。

【奥野委員長】 学生ですけども、この間、その取り組みをゼミで発表していました。うちのおばあちゃんだとか言っていましたけれども、いや、随分しっかり、おもしろかったです。

どうぞ、山本委員。

【山本委員】 この回とか欠席してしまったので、あるいはもう議論になったと思うの

ですけれども、交通システムの関係で、岩手県でもこのデマンド型乗合タクシー、それから、コミュニティーによる無償運送も事例があるのですが、デマンド型タクシーはこれできているとおり、今のICTとは逆なのですが、雫石町でやっているのはあまり、予算を下げるために単純に電話予約という簡単なやり方にしてかなりうまくいっていて、行政のほう、町役場が払っているバスを維持するために払っていた補助金をかなり減額できたので、いい取り組みだなと思っているのですが、無償運送のほうは場所を言うのははばかられるのですが、うまくいき始めているのですが、見ていると無償運送にもいろいろなやり方があると思うのですが、コミュニティーの比較的若い人が運転して、町の真ん中まで集落のお年寄りを連れていくというようなやり方をしているのですけれども、しばらくは何とかかなりそうなのですけれども、10年たったら、今やっている人たちがお年寄りになってしまうので、多分、無償運送、そう長く——まあ、地域によると思うのですが、コミュニティーの力に頼った無償運送というのは、僕はそう長くは続かないだろうと今は感じていて、むしろ、それであればきちんと営業が成り立つような形で何らかの資金援助をして、無償で地域の公共交通を保証するという形にしないとだめなのではないか。だから、この無償交通という言葉、無償運送という言葉の意味、だれがどんなふうを実現するのかというところがはっきりしないと、地元押しつけておしまいという形になってしまいかねないので、ちょっと注意が必要かなと感じました。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

辻委員。

【辻委員】 この1のところ、私も基本的にこの論点で賛成なのですが、2つありまして、1つは最初のところの診療所、食料品・日用品の販売店、金融機関等ではないかという問題提起があつて、これはそのとおりだと思うのですが、現状で例えばコンビニだとか、農協だとか、郵便局だとか、こういうような民間ベースのものでどの程度カバーできているのかということですね。それから、今後が不安なのか、今でも問題なのか、この辺の現状との対比、これを入れてもう少し丁寧に書けないかということと、それから、それとあわせて今の交通の点、これも現行で問題なのか、今後さらに問題になるのか、そここのところの現行との対比の中で、どのぐらいのレベルでやっていて、その民意をどのぐらい応援できればいいのかということにつながるような記述が出てくると、よりいいのではないかと思います。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

では、広瀬委員、お願いします。

【広瀬委員】 この1と3の地域の活性化に関する地域間交流の促進というのと共通することなのですが、これまで我が国の法律というのが業法、業界を保護する、あるいは業界の活動を促進する法律が主で、その結果、公共的なものはこの法律に抵触しないように無償ですべてやるという形があったと思うんですね。それに対して受益者負担という考えがようやく出てきて、公共的な活動でも持続可能であるべきだということで、それなりに見合った負担をすべきだという考えが出てきたわけなのですが、これが過疎地においてはバスなどが受益者負担ということで大変高いバス料金を払わないと乗れないような状況になっていて、ますます利用者が減っているわけですね。

これはどうしてかということ、やはり業界、バス会社さんなどが運営するので高コスト。高コストに対して高負担という形があって負のスパイラルになっていると思うんです。それに対して住民や地域のNPOなどが低コストで運営するようなシステムを確保することによって、それに対して受益者負担でいくという低コスト、低負担というような考え方を明確に出していくべきだろうと思うんです。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

深井委員、どうぞ。

【深井委員】 住民の移動手段ということで、先ほど山本先生から無償運送という形態、それもコミュニティーによる無償運送ということでありましたけれども、私のところも福祉輸送運送をやっているのですけれども、無償運送と自家用車のやる有償運送との区分が次第にわからなくなりつつあるということなんですね。公共交通、タクシー等では十分に充足できないということで、自家用車を使った有償運送制度というのが平成18年10月に道路運送法の改正で認められたわけですが、それによって始まったのですけれども、その中でやはり、今、現実には福祉輸送運送にしても、過疎地輸送運送にしてもなかなか拡大しにくい問題が出てきています。これはタクシー業界との問題なんですね。

福祉輸送運送にしても、過疎地輸送運送にしても、その市町村における地域の運営協議会というのがあって、そこで合意が成り立つとできますよという、こういう仕組みになっているのですけれども、その運営協議会の中に公共交通機関の代表もおりますし、それから、タクシー業界の労働者代表もおるし、経営者代表もおるといような形で、タクシー業界としては我々のお客をとるのではないかな。現実にはそういうことにはなっていないのですけれども、そういうことでなかなか広がっていかない。そこで考えられたのが無償運

送ということで、無償であれば自家用車を使った運送をだれでもできるのではないか。特にコミュニティに立脚していくと、隣のおじいさん、おばあさんを送るよというやり方で可能なのですが、しかし、これは先ほどもご指摘があったようにコストの問題がございましてなかなか進展しない。これが大きな課題に今なっているということ。

もう一つは、先ほど山本委員もご指摘されましたけれども、当分の間はこれでやれるかもわからないけれども、今の状況が続いていくと、10年、15年たったときにそういうものが維持、継続できるかという問題、やっぱりどうしてもそこに突き当たるわけですね。ですから、そういった仕組みをやはりこれからどうしても考えていく必要があるのではないかと。以前、吉田先生がおっしゃいましたけれども、各市町村とも地域交通会議でこのところが実は一番困っているところですので、特に過疎地域について、当面の課題をこれまで検討してきたわけですが、それと同時に継続性というものを論点に置いた記述というのをどうしてもしていけないといけないのではないかなという思いがしています。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

先生。

【小田切委員長代理】 先ほど辻先生がおっしゃったように、この1番のところに大きな違和感はないのですが、改めて確認してみますと、キーワードとしては拠点だと思えます。それで、今回は明示されておきませんが、恐らく小さな拠点という考え方だと思えますが、恐らく1回目だったと思えますが、私が申し上げたようにこの拠点という概念は多義的であって、1つは場所の概念である。つまり、広域の中で点を示すという、そういうふうな意味があると思えます。それから、2番目には機能的な概念。つまり、さまざまな機能を重ね合わせるという、その点で機能の複合化とか、多角化ということになっているのだと思えます。

その2点については十分触れられているのですが、もう一つ概念として人の概念といえましょうか、人が集まるという、そういう非常に素朴な概念があるのではないかと考えています。いわばサロンといえましょうか、人が集まるだけで元気になる。あるいは人が集まることによって何かの意思決定が行われる、運営に参加するという、その部分が、今日の整理では少し弱いような気がしております。そういう点で、当然、サービスという打ち出し方をしたために、参加という議論はなかなか出しがたいわけなのですが、この部分と後に議論する6番の主体の部分の議論を重ね合わせて全体を設計するということがや

はり重要なのではないかと。そのことの確認が必要だと思います。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

まだありましたら。

【奥野委員長】 はい、どうぞ、藤山委員。

【藤山委員】 今、小田切委員のご指摘、非常に重要だと思っています。イングランドでは、人口3,000人クラス以下の自治体で一番地域の人々を結びつけたのは何かというアンケートをとると、筆頭はタウンホールとか、スーパーマーケットとか小学校ではなくて、実はパブなんですね。そういった出会いの場をつくるというのが、設計思想としても非常に重要です。今、中国地方では我々のセンターも入って「郷の駅」という概念で交通や生活、暮らしだけではなくて、そういう出会いがあり、ときめき、あるいはきらめきもある広場空間をいかに構築できるかが、非常に重要ではないかと思っています。

【奥野委員長】 そうですね。郷の駅というのは、あれ、道の駅とはまた別につくっているところがありますよね。

【藤山委員】 そうですね。一緒になれば一番いいんでしょうけどね。

【奥野委員長】 道の駅というのは随分、どなたが考えられたか知らんけれども、いいアイデアだなと思って。

【藤山委員】 あれは中国地方発で全国に広がったものです。

【奥野委員長】 ああ、そうですか。ありがとうございます。

まだ時間のことがございますので、また後でまとめてご発言いただきまして、次に2の人材の活動環境の整備のところに入ります。よろしくお願ひします。

どうぞ、藤山委員。

【藤山委員】 引き続き、すみません。この人材の活動面で一番重要なのは、第3極の形成ではないかと思うんですね。住民がいて行政がいる。でも、これだと取るか取られるか、要求するかかなえてやるかみたいな二極構造で、しかも、分野や地域あるいは年度を横断してお金が回らないんですよ、行政の補助金頼みで。そうするとやっぱり第3極の主体として、地域マネージャーやマネジメント法人を形成させて、分野や地域、主体を超えてお金を回す仕組みを創るべきだと考えます。これは行政が一番苦手なところなんですね。部門や事業を横断した連結決算ができない、地域割り、年度割りの決算しかできない。その辺が一番ポイントになるのではないかなという気がしていますし、今いろいろな頑張っている先進的なコミュニティーでも、次第にそういった第3極としての総合的なマネジ

メント組織を立ち上げる方向に踏み出すところが現実として増えているという感じを受けております。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

広瀬委員、どうぞ。

【広瀬委員】 この人材に関しましては、人材を育てるということと、それから、それらの人材の品質を保証していく、つまり、認定制度を設けるということが挙げられているわけなのですが、この認定制度については国が認定するというのは恐らくできないと思いますので、何らかの民間の機関が必要ではないか。地域においては、これまでもグリーンツーリズムや何々ツーリズムごとにいろいろな制度があって、これが統一されていない乱立状態なんですよ。よく調べてみると、それらも十分機能していなかったり、アフター的なフォローができていなかったりしている状況です。ですから、こういうものをきちんとこれまでの状況を調査して、より適切な地域の活性化に資する人材の認定制度というものを明確に提案していくということも大事ではないかなと思っております。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

どうぞ、辻委員。

【辻委員】 今回のこの中で私が率直に言って一番違和感を感じるのは、この2の人材活用のところで、これは発想の根幹にはある程度は質の維持も含めて一定程度の安定的な収入を保証することも考えながら、その中でこの人たちに経験と知識を提供してもらって、地域づくりにしていこう、こういう発想ですよ。しかし、どうなんでしょうね。これ、こういうふう在一定収入を保証して、何かノウハウというのがあって、それを一方的に与えてって、教育が進めるほど世の中が甘いのかという感じが僕は一番するんですよ。最終的に利益を求めるか、それとも生きがいを求めるかというのには差はあるかもしれませんが、やる人、活動主体が自分たちでそういうノウハウを身につけて、その身につけることに伴って利益があったり、生きがいがあったりするというのが原点で、プロデューサー、マネージャーのやれる仕事ですか、中間支援組織のやれる仕事というのは、私は非常に限定的だと思うんですね。

したがって、ここの中には比較的力量のあるNPOの人が集まっていますけれども、例えば田舎のほうに行くと官制NPO中間組織をつくったために、地元のNPO活動団体がむしろ活動がうまくできなくなっていたりだとかいう形もあって、なおかつうまくいかどうかというのはやっぱり結果がすべてなので、それをあらかじめ認証したり、保証したり

するというのは、そんなに理論的にうまくいくことでもないし、後生大事に例えばタクシーだったらタクシーで今認定していますよね、サービス何とか。でも、ほとんどやっぱり関係ないので、みんな気にしないで乗っていますよね。それと同じで、今のNPOの活動については、やっぱり長い時間かけて少し認知をしてもらって、その結果ベースで判断していく。ここの2の発想にはやっぱり私は根本的に少し無理があるのではないかという気がしています。

以上です。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

広瀬委員、どうぞ。

【広瀬委員】 すみません、先ほどの補足でお話しします。今、辻委員のおっしゃったことは、まさにそのとおりだと思います。実際に地域で活動する人材を何らかの研修で、「はい、できました」というのはあり得ないですね。むしろ、さまざまな情報を提供したり、やりやすいスキームを提供するということが活動しやすい状況をつくっていくということの研修などが必要だろうと思うのですが、同時にそういう人たちが食べられる状況は補助金とか助成金以外に現状ないんですよ。それをそういうのに頼らずに自前の事業でやっていたらといったときに、先ほど言ったような全部違法状態になってしまう。

つまり、その人たちはプロの業者ではないために、そうしたお金を取って何々するということはすべて違法になってしまうんですね。ということで、こうした業界、業者というようなものとは違うような活動分野が新たに求められてきている中で、そうした人たちが事業をしやすいような、自前のセンスと能力で活動できるような場をつくっていかないと、多分、定着しない制度だろうと思います。

【奥野委員長】 山本委員、どうぞ。

【山本委員】 今のお二方とは少し違う視点なのですけども、プロフェッショナルとしてのマネージャーを派遣するとかというのは、まさに収益的なプロフェッショナルを育てるということでもいいかと思うのですが、地域の生活を保証するというのは、これは今度は必ずしも商売が成り立つ、成り立たないの議論ではない話だと思うんですね。私もずっとここを読んでいて違和感があるのは、中間支援組織の話は、いわゆるアソシエーションな原理で、加入、脱退が自由な人たちが集まって志があってやるようなNPOの話とコミュニカルなコミュニティーの話がわりとごちゃごちゃになって議論されているところがあって、そうすると一方でプロフェッショナルを育てるべきだと言いながら、一方で、無

償でやるべきだという話がどうしても行ったり来たりしてしまっている感じがするんですね。

ただ、それが両立しなければいけないことは間違いなくて、そうすると1つの組織というイメージよりは、いわゆるコミッションのような感じで、プロフェッショナルとしてのマネージャーを派遣できるようなNPOと地域のコミュニティーが共同して、例えば時限的な組織をつくって、10年間地域づくりを請け負うのだとか、その10年間については、例えば公的な支援だとか、あるいは企業からの寄附ももらって、そこでの一定期間はこの枠組みでやっていくぞという話のほうが、10年やってみて、どうもこのプロフェッショナルの人はうまくなかった。地域の人たちが見て、ほかの人に来てもらおうといたらかわってもらおうとか、そういうようなイメージのほうがいいのではないかなという気がしています。

組織原理が違う、抜けることのできない地域の集まりの物の考え方と、もうからなかったらどこか行ってもいい。非常に悪い言い方をすれば、NPOも企業もその点は実は一緒に、嫌になったらほかのところへ行ってもいい人たちの結合原理というのは別のはずなので、それは時限的に一緒にやっぺいこう。うまくいったらまた次もやっぺいませう、だめならかわっぺいませうみたいな、そういうコミッションみたいな、フィルム・コミッションとかもそうですよね、映画の。ああいう組織づくりをこの場合は考えたほうがいいのかなという感じがしました。

【奥野委員長】 そのときには山本先生、雇うのは、その地域のコミュニティーでは雇えませぬわね。その役場か何かは適当な肩書で一定期間雇うとか、そういうことになるわけですか。

【山本委員】 だから、今、制度はないと思うのですが、公的な資金もある程度事業費としてきちんと出して、あるいは地元も出してとかということで、ファンドではないけれども、それに基づいて何年間かその地域づくりを担当するコミッションをつくるというような、そこには多様な主体が参加しているというようなイメージなのかなと思います。

【奥野委員長】 失礼しました。岡崎委員、お願いします。

【岡崎委員】 これはかなり根源的な話だと思うのですが、過疎指定を受けている国土が54%、農山村とすれば7割を超えるような国土の面積を持つわけですね。そこが一方的に衰退をしている。集落がどんどん消えている、それが一般的な状況ですね。

それから、片方では例えば和歌山県高野町で、集落支援員を3名募集しようとする1

60人ぐらいが応募してくる。徳島県上勝町では、2,000人の町ですが、Iターン者が150人になっている。田舎で働き隊を上勝で募集すると400人近い人が応募してくるそうです。国土全体では集落が消滅しているところもあるけれども、そこで何とか頑張っ
て踏みとどまりたいという気持ちは現在でも非常に高い。しかも、広瀬さんに以前お伺い
したとおり、NPOでも大学院卒のかなり高いキャリアを持った若い人たちが、そこに参
入しておられる。

ですから、辻委員のおっしゃることもよく分かるのですが、それは集落をどうするかと
いう価値観と密接に結びついている。例えば中小企業支援などの施策でも、人材育成は大
きな部分を占めているわけです。IT関連の産業振興にしても、そこにどういう人材を送
り込むか、どういう人材を育成するかは国の施策体系としても重要なんですね。ですから、
そこは過疎集落に対してどういうふうに国民が判断するかということによってくるわけ
ですが、全体としては若い人が過疎地で自己実現をしたいという動きはあるわけなんです。
だから、そういう人たちも含めて、大学院卒のようなキャリアを積んだ人たちが、そうい
う地域にコミットをしていくような仕組みをつくるということは非常に重要ではないかな
と思います。

それから、新しい傾向としては、例えば後で出てくるかもわからないけれども、鹿児島
県鹿屋市の柳谷であるとか、広島県旧高宮町川根地区もそうですけれども、そういうと
ころが人材育成機能を、その集落再生の活動の中から生み出しているんです。経費をと
って、まちづくりに取り組んでみたい人とか、市町村職員でそういうことで頑張っ
てみたいという人たちをトレーニングするような機能も持ち出している。また上勝町のい
ろどりで活躍していた人たちが、そこでのトレーニングを糧にして、今、神奈川県葉山町
でごみ処理の専門家として活躍している。そういうふうな動きを支援するような観点
から、こういう人材活動環境の整備は非常に必要な喫緊の課題ではないかなと感じて
おります。

【奥野委員長】 この委員会で8月の終わりに行った直江津なんか、大学院の方々が随
分。女性は給料安いんですとか言っていました。でも、楽しそうにやっておられますわね。

山崎委員、どうぞ。

【山崎委員】 マイクが隣にありましたので失礼します。事業仕分けで私のやっている
仕事の大部分が無駄と判断されまして苦悩しているところで、地域科学技術関係の知的ク
ラスタードとか、都市エリア産学官連携推進事業とか、地域再生人材育成コース、いろ
いろ主査だとか委員長をさせられているんですけれども、全部無駄ということで、自分の人

生を否定されたようで非常に苦しいのです。実は地域再生人材育成コース、JSTというところがやっています、先ほどのいろいろモデルをもう少しきちんとした全体を学習して、大学院のところで学習してもらうような教育コースで、年間5,000万×5年間出すということで、地域再生人材のさまざまな教育コースをJSTから助成金を出しているのです。これはなかなか議論し出すと、科学技術ではないというところで、全部そういう地域のおもしろいと言ったら悪いですが、地域独自のものは「科学技術とどんな関係があるんですか」の一言で最後全部カットされて、なかなかそういうところが、教育コースが採択されにくい。

鹿児島島の焼酎だとかだと、大学のバイオが入るだとか、そういう形で採択しやすいのですけれども、こういう感じの地域のさまざまな活動を支援するような人たちが集って、そこで問題を相互に交流したビジネススクールではないんですけれども、交流ができて、例えば先ほどの法律の問題だとか、手法の問題とか、お互いの悩みの問題だとか、地域の自然環境とか食などを一緒に大学の先生、あるいは大学の先生でできなければ外部から講師を呼ぶような、助成金がついてやるような、別に大学がやらなくてもいいし、それ自体をNPO法人として運営してもいいのですが、そういった教育コースをやるというのがなかなか今の文部科学省とか、科学技術予算の中でできにくいので、確かにこの提案でもう少しおもしろい提案が具体的に出れば、やってみる価値はあるかもしれないと思います。

【奥野委員長】 先生、私も国立大学の教員としてあれしますと、大学がいかんのだと思う。大した予算ではないんですよ。でも、文科省に要求する予算、あんまり内輪なことを言っただけいかに、大体、顕微鏡を億出して買ったり、そればかりするんですよ。500万ぐらいの予算は、大学ってほんとうつけないんです。だから、先生方が自分でお金を取ってきて、単独で、学長や副学長の冷たい目をかいくぐりながらやっているみたいな感じで、特に地方の国立なんかもう少し考えないかんのではないかと思います。こういうことを言い出すと私も、すみません。いろいろいらっやっ、すみません。

時間のことがあるので、次の――戻っていただいても結構ですから、3の集落の活性化に資する地域間交流の促進、そこに行きたいと思います。

【奥野委員長】 はい。山崎委員、どうぞ。

【山崎委員】 農商工連携、農水省で相当、今、数が、150とか180とか、忘れましたが、相当行われているようではありますが、きょうお示しになったさまざまな法

律上の問題がここにも多分似たようなお話が、物をつくって販売する過程の中で相当出ていると思いますので、同様に少し整理をしていただいたほうがいいのではないかなという気がいたしますが、いろいろ販売するに当たっての権限だとか、製造するに当たっての問題だとか、小規模なのに非常に厳しい制限が課せられているのではないかと思います。

【奥野委員長】 はい。

岡崎委員。

【岡崎委員】 全体的にはもちろんいいのですけれども、若干都市部に軸足を重く置き過ぎているのかなという感じがします。都市の懐を頼りにするという発想だけではなくて、都市側も農村の中に入ってきてもらって活動することによって、都市側の新たな活力も生まれてくるという視点ももう少し必要でしょう。

例えば東京都板橋区に大山ハッピーロードという商店街がありますが、あそこはもともと元気な商店街なんですけれども、今、全国の11市町と組んで、ほぼ毎週その人たちがハッピーロードまで出てきて色々なイベントを仕掛けてやっている。アンテナショップ的なものも1軒、とれたて村ということで置いてはあるのですけれども、そういう各地から、大山の地元の人たちにとっては、自分のルーツのようなところの人たちが来て、色々なイベントをそこでやってくれることが、その居住者にとって非常に楽しみになって、商店街自体が活性化しているんです。だから、そういう都市のど真ん中に農山村の活力みたいなものを入れることによって相互のメリットがより拡大しているというケースもこれから多々出てくる。また出てこなければいけない必要性があるのではないかと思います。

【奥野委員長】 5ページの下から3行目の空き店舗対策としてのアンテナショップ、これは板橋の話を想定していらっしゃるね。

【川上総合計画課長】 はい。

【奥野委員長】 そうですね。何か各県の物産館というと、日本橋あたりのところに、島根県の物産館もそこにあるね。もう少しほかの、いろいろやり方はありますよね。

広瀬委員、どうぞ。

【広瀬委員】 集落の活性化に資する地域間交流ということなのですが、私たちが今、お話があったように地域間だけではなくて、地域内交流も非常に重要だと思っています。都市と農山漁村の交流ということがよく言われるのですが、何も相手は都市だけではないわけで、例えば直売所にいたしましても、主には地域内の商品なんです。ですから、地域内の人たちがそれぞれ交流したり、持ち寄ったり、さまざまなにぎわいをしていくとい

うことが今の過疎集落には大変重要な視点ではないかと思っていますので、そこら辺の視点を盛り込んだ文言にするといいかなと。

【奥野委員長】 はい。それはさっき藤山委員がおっしゃったサロンの、そこに人が集まってくるという、それは確かに大事ですね。

どうぞ、山本委員。

【山本委員】 最初のところで少量、高品質なブランドという言葉が出てくるのですが、これも、ややもすると「ブランド」という言葉がひとり歩きすると、今の曲がったキュウリはだめみたいな話にまた行ってしまいそうな気もするんですね。そうではなくて、むしろ大事なのは物語性だと思っていて、この間、NHKでも朝、中古品を買うときに「昔使っていた人はここを使っていました」みたいのを欲しがるという話がありましたけれども、私がかかわっている地産地消住宅などでも、どこの山から出てきて、どんな育ち方をした木で——最近おもしろかったのが、建てた家の大黒柱にひびが入っていたので、建主さんに「これ、不安じゃないですか」と言ったら、大工さんがこの木はこういうふうになじれているから、今の家は乾燥するから建てて1カ月ぐらいでここにひびが入るからと言われていた。言われたとおりにひびが入ったので、そのぐらいわかっている大工さんが建てた家なら大丈夫だと思いますと、ひびがあると喜んでしまうような話もあるんですね。

まさにそれはどこから来た木で、どんな人が建ててくれてというのが全部見えているから、僕らから見たら欠陥に見えるものが、その方にとっては高品質なブランドになるわけですね。だから、そのブランドという考え方も、だれもが欲しがると高級品という意味ではなくて、先ほどの岡崎委員の話にあったような地域とのつながりだとか、人の顔が見えることから生まれてくるような物語のブランドというふうにしていかないと、また何か間違った方向に行きそうな気が少しします。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

時間のこともありますので、次の4、管理放棄地に対する取り組み、ここに移らせていただきたいと思います。下から3行目に境界が認知できないというのは、これはもう認知できないですね。

どうぞ、深井委員。

【深井委員】 管理放棄地の問題ですが、ここにも少し記述がありますけれども、林業における管理放棄地の影響と、それから、農業における管理放棄地の周辺の影響というのは根本的に違うんですよ。そういう認識を持たないといけないと思いますね。農業の場合、

管理放棄地が出てきますと、農地がどんどん狭まってくる、加速するということがございます。林業の管理放棄地も、林業自体で見ると影響力はあるんですけども、農業ほど極度の影響が出てこないという、そういう類型をきちっと分けて考える必要があると思うんです。それともう一つは、林業の場合は自然の淘汰力に任せておいても何とか変化、変移をしていきます。しかし、農業の場合は、それに任せると完全に山林化してしまうという問題がありますから、その違い。

そして、農業の管理というと田畑なんですけれども、田畑を取り巻く周辺の里山地域というものを農業のほうの要件土地として把握をする必要があるのではないかなという思いをしております。農業の場合はいろいろな形態がこれから耕作放棄地を起こさないために、例えば前回ありましたお話、企業が出るとか、あるいは農業者の法人がやるとか、さまざまなものがありますが、最終的にその地域を維持するという思いを見ると、いわゆる集落といいますか、集落が責任を持つような形態というのは最終的にはやっぱり残しておかなければならないのではないかな。管理放棄地の管理をうまくやるためにどういう方策が考えられるのかという課題がありますけれども、そのときに例えばさっき言いました田畑の周りにある里山区域については、その集落の所有に帰するような方法が考えられないかということなんですよ。

それは所有権から分離して管理権だけを云々という考え方もありますけれども、やっぱり所有権というのが大きな力を持ってきますので、すべてがそれになる必要はないんじゃないかなと思うけれども、問題が深刻になってきた状況の中で、それではだれがそれを把握するのかという、この集落づくりを担う可能性を有する組織形態の一覧の中で、認可地縁団体という、この地縁団体が最後の砦としてやっぱり考えておく必要があるのではないかな。農業をやる人たちだけではなくて、農業者を含めたその集落をだんだん狭めてくるような状況の管理放棄地は、そういう地縁団体の所有になるような、それを促進するような、例えば税制等で支援をしていくとかいうふうなことを考える必要があるのではないかなという思いはしているのですけれども。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

山本委員、どうぞ。

【山本委員】 今お話があったような森林に関して認可地縁法人が所有して管理する事例は長野県などを中心に結構できてきていて、有効に機能しているんだと思うんです。ただ、これはある意味、明治以前への逆行というところでして、いわゆる入会林野を今まで

近代化するというのは、個人有分割、どうしてもなければ生産森林組合という少し特殊な団体に管理させろという方向でずっと今まで近代化の方向は来たわけで、むしろ、地元にある人たちに地元のものを共有資源というんですか、コミュニカルなものとして管理してほしいという方向は、これから1つの、推奨すべきなのだと思うんですね。

そうではないと、個人有に分割されなかったとしても、市町村有になってしまっていて、かえって、地元の人が、市町村議会のお墨付きを受けないと地元の人がその管理ができないなどという逆の話にもなってしまうだったり、この辺非常に複雑で、私も今、仲間といろいろ共同研究をやっているのですけれども、いろいろな形態があって一概には言い切れないのですけれども、地域の人たちが管理する領域というのをつくっていくことは大事だと思います。

もう一つ、先ほどまさにお話があったように、前回も言ったのですけれども、森林が荒廃しているって、何を荒廃していると言うのがすごく難しく、日本語はとてよくできていて、あとは野となれ山となれというのですが、林学用語だと山というのは森のことを指すのですが、山仕事に行くとは言っても、森仕事に行くとは絶対言いませんので、放っておくと野原になって、次は森になるという日本の自然をあらわしていて、とりあえず森であればいいなら別に放っておけばよっぽどいじめていない限りは何とかなってしまうというのが森なのだと思うんです。

ただ、その場合、どんな質の森なのかということが本来問われなければいけないはずで、例えば里山なら今話題になっている生物多様性を維持するためにかつてのような人とのかわりがなければだめだということになるでしょうし、単純に二酸化炭素の吸収源と土砂流出防備でいいなら放っておけばいいのかもしれない。その辺が、森に対して何を求めるかということが、一応、法律的に地域区分があってゾーニングはされているのですが、それが発揮すべき機能のゾーニングであって、目指すべき森林の姿ではないんですね、現在のところ。

そうすると、こういう森林にしておこうと。放っておいてもいい森林にしたところは放っておけばいいでしょうし、里山的に管理しようなら、里山的な手入れが必要だし、木材生産を目指すなら木材生産という、その目標林型に合わせたゾーニングをしないと、そこから見たときに荒れている、荒れていない、何が足りないという議論をしないといけないのだと思うんですが、日本の場合は農村における土地利用計画というのがあまりはっきりしないところがあるので、これは森林なり農地なり全部引っくるめて、まあ、中長期的に

でしょうけれども、農村部における土地利用計画、土地利用の目標別土地利用計画というのでしょうか、それをきっちりつくってから、だれがそこに責任を持つのかという議論をしないとだめなのかなという感じがします。

【奥野委員長】 そう思いますね。あれはその地域の特性がものすごく出てくる場所ですね。それは難しいと思う。

【深井委員】 さっきの入会制度、前近代的な所有形態と言われてきましたけれども、これから未来を指向した入会制度、新しい側面を研究すべきだと思うんです。

【山本委員】 この間、ノーベル経済学賞をとった方が入会の研究者ですから。

【広瀬委員長】 そういう意味で、やはり共同管理、共同所有という、いわゆるコモンズの考え方というのは、今の時代また非常に求められているのではないかと思うんです。その辺が盛り込まれるといいのではないかと。

【奥野委員長】 どうぞ、藤山委員。

【藤山委員】 今、山本委員がおっしゃった、日本には都市計画法はあっても、まさに農村計画法はないというのが基本的な問題です。本当はそういう包括的な計画制度があり、もうすべて土地利用計画を一応出させる仕組みが必要です。きちんとした利用計画を出さない人は、深井委員がおっしゃったように、1つの選択としてはその利用権を、活用可能な主体へと預ける制度をつくるべきです。いろいろ地域現場で調べてみると、明治の地租改正からこの方、我が国は「土地の棚卸し」をやっていないなどというのがすごくわかるんですね。ほんとうは、年限を決めて利用計画を提出させるようなサンセット法的なものをつくってやることをしないと、時間との勝負であと五、六年で、境界も不明確なまま不在地主が増えてどうしようもない状況も十分あり得るわけです。きちんとした利用計画を検討する中で、都市との協定で食料やエネルギーあるいは炭酸ガス吸収といったリスクヘッジとしての給付がもらえるようなシナリオがほんとうは長期的に必要です。やはり、根本の農村計画法というものがなく、法令・制度が全部縦割りというのが非常に大きい問題とは思っています。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

【奥野委員長】 それでは、5の集落課題解決に向けた現行制度の課題。前の部分も含めていただいて結構でございますので、先ほど広瀬委員から最初にお話しいただきましたけれども、その辺のことを念頭に置いていただいてご発言いただければと思います。

【辻委員】 今でもそれこそ過疎法の見直し、これをやって、またその後にもやるようですけれども、考えたときに、先ほど広瀬委員が指摘されたように、今まで補助金のかさ上げとか、交付税の加算措置だとか、それを考えていたんですけれども、法制的に少し難しいかもしれませんけれども、過疎辺地を中心にどのぐらい規制緩和できるか、そこを限定的にですね。そういう視座では法律体系、できていないので難しいかもしれないけれども、しかし、どれだけ大都市規制ということで社会規制を終わって、非大都市地域、それから、過疎地域ではどれだけ規制緩和できるかということで一度悉皆に調べて、それをやってみるということは、私は1つ重要なことではないかと思います。

ただ、2番目、この発想は先ほど言われた、例えば農村計画を立てて一度規制にかけていくというか、一度計画を出させるというのと基本的に発想が逆方向なんですよね。つまり、農村や過疎地域だったら思いつきでもどんどん手軽に自分でやっていけるかという発想をとるのか、土地利用や施設整備なども含めてやっぱり一応計画を出させてやるのか、それは発想として随分異なってくるので、そのこのところをどうするかということを考えなければならぬという気がします。

それから、ちなみに先ほど出てきた入会地の件で言うと、一応、自治法的には財産区を設定していますので、この財産区の使い方が今回、合併しても意外に財産区、なくならなかったのですが、どのぐらい実態を持って管理されているかというところを調べていくということが重要ではないか。

それから、私は森林は素人なのですが、多分、民有林、官有林を問わず、多分、この植林的なところを経過措置をもって自然林に変えていくということが日本全体で必要になってきて、この自然林に転向していくに当たって経過措置的に今ので不十分なのかどうかということを検討しなければならないのではないかと思います。

それから、大きい点は先ほど岡崎先生から提起された中間組織の件なんですけれども、私もこれはどうしていいか迷っているところがあって、というのは、結局、仮に農村関係にかけられる人件費を、国から講じられる人件費を仮に一定額だとすると、今、一定額の中で、結局、今までやってきたのは国公準拠で一応、地方に務めていても公務員ないしは公務員に準じている人たちは東京と同じ、それに見合った感じの賃金水準を保証して、ちなみに僕も田舎の出身ですけれども、教員をやっていたり、警察官をやっていたりすると、特に田舎は物価が安いのでより豊かな生活をして子供も東京に出せる。こういう賃金体系で田舎は成り立っていたということなんです。

中間組織みたいのを拡大して何らかの形で国費を投入していくと、実際には安い疑似公務員をつくっていくという方向になるんですよ。その分、多分、人件費一定額だったら、実際、正規公務員を減らしていくんですよ。となると、結局、雇用は増えるけれども、安い疑似公務員を増やしていくということと、それから、要するに賃金水準は高くしているけれども、公務員を一定数に限界値に持っていくということが長期で見たら地域にとってどちらがいいことかということだと思うんですね。

どちらにしても最終的には民間レベルで、要するにベンチャーでも何でもやったら田舎でもそれ相応の豊かな生活が送れる、収入が得られるというのが前提だとすると、ほんとうに安い疑似公務員をつくるのが長期で見て地域経済にとってプラスかというのは、私は少し疑問に思うところがあって、まあ、直江津のああいうふうには、まだ民間で頑張っているのはあれでいいですよ。あれに疑似公務員的な農協職員、何か賃金待遇を悪くしたようなやつをガンガン、指導員みたいな形で出てくるのがプラスかマイナスかと言われると難しく、これは少し、それこそ計量経済モデルでも何か少しつくってみて検証する必要があるのかなという気がしていますということです。

【奥野委員長】 その間に役場を退職されて、別に家は百姓をやっているし、山林もあるし、年金はもらっているし、農協をやめたとか、そういう人たちの大量の——大量とは言わんけれども、かなりまとまったしっかりしたあれがありますよね、プールがね。四国の美馬市の木屋平、剣山の中腹のところ、随分離れたところですけども、あそこなんか合併しちゃって、役場の支所が、あそこはもともと役場だったのが支所になってしまったんですね。そうすると、死亡届やらそういうことはあるんだけど、地域づくりの機能ってなくなっているんですよ。

だれがやっているんだろうと思ったら、元役場のOBの方々、それから農協のOBの人たち、これ、お元気なんです。その人たちが中心になって地域づくりの面は、さっきの交通まで含めて全部面倒見ていらっしゃるという感じで、特に生活は困らないし、あの辺の人材のプールも、やっぱり70歳というのは田舎はまだ若いですよ。80でいいかげん年で、90になったらそろそろいいかという感じだから、あの辺はね。あのプールはやっぱり注目しなきゃいかんかなんかと思っているんですけどね。

どうぞ、山本委員。

【山本委員】 先ほどの辻委員からのご指摘で、私もほとんど同感だったのですが、1つは計画と規制緩和の調整のところなのですが、僕も規制緩和そのものには全然反対では

ないので、むしろ土地利用計画、土地の利用は計画的に行うべきで、そこで行われる営業のあり方はもう少し自由にあるべきということなのだろうと思うんですね。この辺はヨーロッパなどでもそうですけれども、土地利用計画はがっちりやって、その上でもう少し自由に地域の人たちがいろいろなことをやれるようになっているわけで、何を規制して何を緩和するかというところの区分けをもう少しきちっとすべきなのだろうと思います。

それからあと、自然林化、これはいわゆる生態学的な話になってしまうのですが、これもものすごく地域性が強くて、結局、今は同じ杉の林があったとしても、江戸時代から杉林をずっと3代やってきたところと、第2次世界大戦以降に杉林をやったところだと、自然林化するというときのノウハウが全然違ってくるんですね。それはどのぐらい地域の人工林が多いか。周辺から持ち込まれる種がどのぐらいあるかとか、あるいは土の中に眠っている、シードバンクという言い方をするのですが、土中に眠っているその前にあった広葉樹の種が初代の人工林だと大体眠っているので、東北あたりの初代の人工林のところだと大体少し間伐しておいてやれば、それなりに針葉樹と広葉樹の混じったものになるんですけれども、例えば京都の北山とか、平安時代からやっていたみたいなどころに行っても、同じことをやってなるのかということにならないということ。

先ほどの科学の話になってしまうのかもしれないけれども、科学ってどうしても場所的な普遍性を求めるんですね。どこに行っても同じでなければいけない。でも、現場の話というのは実は場所的な普遍性ってそんなになくて、ここで成功したといっても、それはある条件がいっぱいあったからだということ、ある地域でうまくいくことというのは、むしろ時間的な普遍性というか、かつてやっていたことを続けてやっていくことがこれからもううまくいくというようなところがあって、私も科学者の一環なのでこういうことを言うのも変なのかもしれませんが、科学だけではなくて、その地域だけで通用する歴史的に積み重ねられてきたことというのをどうやって大事にしていくのか。そういう点からも地方分権とか、地方主権というのは実は大事なのではないかなと考えています。

【奥野委員長】 ありがとうございました。

広瀬委員、どうぞ。

【広瀬委員】 最近、専門を目指さないで、昔の百姓のように十のなりわいを持つとか、そういう半農半Xのような考えが非常に際立ってきているのですが、実はそれが違法の根拠になっているんですね。つまり、専門でないのにこういうことをやってしまったとか、専門でないのにつくってしまった、売ってしまったというのが違法の根拠になっている。

日本は法律でやはり専門をもって法の認可を出すというような形が大変あるものですから、この辺は地域の活動にとってかせになっているというようなことで、こうしたところの自発的な経済などをどう育てていくのかということがやはり重要な視点なのではないかなと思っています。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

ほかにいかがでしょうか。山崎委員、どうぞ。

【山崎委員】 今、国会ではかなり議論が混乱しているようなのですが、高速道路の無料化、やらないみたいな話もあるのですけれども、こういうエリアで高速が近くに走っているところは、どうせ料金を取ってもほとんど大した収入が得られないところをもうあきらめて無料化するのが無料化だと思っているんですね。だから、東名とか名神なども無料化するものではないですし、九州自動車道だって八代ぐらいまでは取って、八代から先はもうただみたいな、その中でインターが非常に料金を取ることで制約されているので、インターをつけてあげれば、かなり山奥の村でもちょっと乗ることで相当都市へのアクセスもよくなりますし、できれば全部無料化するという話ではなくて、まさしくこのエリアのこういうエリアのために無料化プラス簡易なインター乗り口をつけてほしいというのが1点。

あと、土地利用のお話がありましたけれども、国土利用計画というのがあるのだけれども、何の役に立っているのかがよくわからないのが実態で、国土利用計画もずっとありますけれども、農用地だとか工業地とかあるのだけれども、何か上から適当な数字を——悪いのですが、ドンと置いていて、ほとんど実態と乖離していて、農用地なんて毎回右上がりになるという推計なのだけれども、実際はずっと下がり続けていて、役に立たない国土利用計画のマクロの数値なんですね。

しかも、これをブロック別、県別に出してほしいと言ったら、そんなことをしたら地元から怒られるから、日本全体だと農用地が減っても、うちのところは減らないんだみたいな勝手な思い込みができるからいいのですが、北海道だけドーンと減るなんて数字を出すとしたかされるみたいなことがあって、ほんとうの土地利用が描けなくて、先ほどおっしゃったように下からの積み上げがないままに各省庁が上から適当に、いや、うちは工業用地を増やしたいとか、農用地を増やしたいからというので、そこで無理やり合わせた数字が出てきていたんですね。だから、それはもうやめて、やっぱり下からの積み上げと上からの積み上げがほんとうにある程度整合性があるような形で土地の利用計画をぜひやってい

ただけないかなと。前のところのお話ですが。

【奥野委員長】 小田切先生、11時5分ぐらいにということですが、発言しておいていただければ。お願いします。

【小田切委員長代理】 後でまた発言するチャンスがあるかなと思ったのですが、時間がなさそうなので、ここで申し上げたいと思います。まず1つ、人材のところなのですが、先生方からいろいろな意見が出たとおりでありまして、そういう意味ではまだまだいろいろなノウハウが出し切れていない。それどころか、恐らく実態認識が必ずしも確定していない。そういう領域ではないかと思っております。

最近学んだ点で言えば、例えば中越地震の復興基金、復興デザインセンターというところが復興支援員というのを約60名ぐらい地域で雇って、集落の復興デザインのために活躍しているのですが、その責任者がこういうことを言っておりました。復興のためには2段階あるのだ。1段階目は集落なり地域をまとめる仕事。それから、2段階目はある事業を行う仕事。前者を足し算の支援とするならば、後者は掛け算の支援だという、そういう非常に特徴的な言葉で表現されて、前者の足し算については、よそ者でも、あるいは学生でもできる、若者でもできる。だから復興支援員なのだというんですね。そして、後者はまさに地域マネージャーなのだという、そんなふうな段階的な整理をしていただいて、私もなるほどなと思ったのですが、多分、こういう実態認識、あるいはノウハウもまだまだ出尽くしていない段階だろうと思います。

そうであれば、このところはいろいろなことが書かれるべきであって、あるいはもっと言えば、これは前々回発言させていただきましたように、こうしたことを支援するためには事業や予算の重複を恐れて、そのために漏れが出てきてはいけません。だからこそ、私は、いろいろな省庁がこの種の支援活動をする、あるいは事業をするというのは大賛成であって、そこは重複があっても当然だと思っております。人材活動の入り口は多面的なものであって、そういうふうに考えてこの記述はある程度、決めつけしないで、いろいろなことをいわば網羅的、並列的に書くほうがよろしいのではないかと個人的には考えております。

それから、2番目に4の管理放棄地の問題でございますが、ある種の土地利用計画を強めていくという、そういう方向性、大賛成です。そこで、仮に政権交代が政策の不連続のチャンスだとすれば、あえて言いますが、いつもこれを言うと暴論だということで顔をしかめられるのですが、国土調査を自治事務ではなく市町村の義務的な事務とするという発

想は、かなり素直な発想だと私は思うのです。これを言うたびに国交省のサイドの方々は、そもそも国土調査、地籍調査というのは、そういうふうな仕組みになっていない、そういうことを言われるわけなのですが、多分、所有権が不明になっている、確定していない。確定していないというか、わからない。あるいは境界がわからないというのは、人であれば、戸籍がわからないというのと同じぐらいの問題点だと思いますので、これを何らかの義務的な事務に変えていく。あるいはそのためにきちんと予算をつけていくことが必要ではないかと思います。

さらに、これは藤山委員が主張されておりますが、そこに雇用をつくっていく。特に、もちろん都市の土地ということになると、ここはなかなか難しいところがあるのだろうと思いますが、ある程度ゾーニングをした農山村の農地なり、林地なり、あるいは原野の所有権、境界を確定するという事は非常に重要であって、いわばそこがスタートでないと、その後の政策はすべてその上に乗っていかないのだろうと思っています。先ほど申し上げたように政権交代は不連続のチャンスであるとする、少し大胆に切り込んでいいのではないか。そんなふうに思っています。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

この境界の認知の問題は、皆さんご案内のとおりだけれども、40年、50年前は田舎でも、かなり狭い範囲でピンッと決めていたんですよ。この石の真ん中から向こうの何とかまで。今はそれをやる意味がもうないんですね。大体はわかるんだけど、1メートル、2メートルどっちでもいいという感じの境界ですね。

【深井委員】 そういう意味では、今、小田切先生がおっしゃったように、今は国土調査をやりやすい条件があるわけですよ。いわゆる所有権にそんなにこだわらない状況が過疎地には出てきている。特に山林は。

もう適当にここにしようということでやれるわけですよ、今。一たんやってしまうと、そこが確定するので非常にいい方法だと思います。

【山本委員】 バブルのころは絶対に許されませんでしたからね。

【奥野委員長】 何か緩衝地域を2メートルぐらいつくるという感じでした。

ありがとうございます。それでは、時間の都合もございますので、6のこれまでの議論を踏まえた新たな論点に移りたいと思います。ここでは残った時間、またご議論いただきますけれども、その中でまた戻っていただければ結構かと思います。

それでは、川上課長、お願いいたします。

【川上総合計画課長】 資料3の8ページをごらんいただきたいと思います。これまでの議論を踏まえた新たな論点とありますが、内容といたしましては、新たなというよりは明確にしておかないと我々の作業が進められないという意味でもあります。これまでの議論の中で、要するに集落が縮んでいってそれを市町村合併という、市町村という組織が大きくなる中で中間的な部分が疎になっていくということが問題だという、簡単に言うとそういうようなことがありました。それが基礎的なサービスの供給を難しくしているという意味で、2,000人から5,000人規模を目安とした生活サービスの提供の単位としてはどうか。まあ、昔で言うところの中学校区、あるいは昭和の合併前の市町村単位ではないかという議論があったかと思います。

その1つの目安としての規模、その2,000人から5,000人規模の範囲、あるいはそういう単位というものをどういうふうに運営する主体として考えるのか。あるいはこれまでの議論の話は別に地域運営の主体として考える必要はないのかというところでございます。真ん中、3分の1以下のところがその部分の論点ではありますが、今申し上げたような形で自主的な活動を中心として役場へのつなぎ、あるいはみずからの地域活動を企画し、実践する地域の運営主体というものは必要なのか。2,000人から5,000人規模の運営の主体が要るのかということ。あるいはそういうものが公益的な性格の強い基礎的な生活サービスを提供することを目的とした住民参加の議論を通じた組織を設立すべきなのかどうかということでもあります。

例えば現地調査で上越市の上越後山里ファンクラブで話があったときに、かぎ付きの片仮名の「クニ」という単位がありましたけれども、そういうもののクニというものを考えるときの主体としての組織論というのが要るのかどうかということがあります。9ページでございますが、仮にそういう地域の運営主体となる組織が必要であるとなった場合には、その組織のあり方についてのご議論をいただければと思います。そのときに留意しなければいけないことといたしましては、その組織が運営費を捻出するための収益事業というのをあわせて実施するような、そういう単位を考えるのか。そのときにもとよりの公益的な性格の強い基礎的な生活サービスの提供と、そういうビジネス性の強い収益事業、両方も実施し得る必要な組織というのはあり得るのかどうかということでございます。

その際に留意することとして下にありました細かい話ではありますが、専従のスタッフが必要なのかとか、そういう公益事業に対しての特例措置、あるいは収益事業に対しても特例措置が必要なのか。あるいはそういう活動に対する認証の制度が必要か。あるいはその

場合の組織というものの考え方として適切な組織形態はどのようなものを考えるのかというようなどころのご議論をお願いできればと思っています。

以上でございます。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

これからにとっても随分重い議論だと思いますが、広瀬委員、どうぞ。

【広瀬委員】 近年、いわゆるソーシャル・アントレプレナーといいますか、社会起業というのが非常に注目を浴びて、地域においてもこうした社会起業という形の諸団体が生まれてきているということなのですが、実はこの社会起業家の集まりとか、そういうところに行くと法人形態がまちまちなんですね。あるいは法人形態をとっていない人も随分いる。つまり、現行の法人制度にどうもしっくり来ていない状況があるということなんですね。そういう意味で、いわゆる新たな公と言われる活動が非常に注目を浴びてこうやって生まれてきているにもかかわらず、それを下支えするような制度が現行存在していないという状況があると思うんです。ですから、NPOでもなく、また、公益法人でもないビジネス的なことをためらわずに行いながら、それを社会に還元していくような組織形態というのをやっぱり考える必要があるのではないかと思います。

【奥野委員長】 ここは深井委員にお願いしたいのですが、きょうの参考資料にも、きらめき広場の資料が入っておりますが、よろしくをお願いします。

【深井委員】 こういった組織形態がこれから生まれてくるべきだと私は思うんですね。ただ、そのときに、今、民主党は地方自治体を300にするというふうな方針もあるようですけれども、私はそれには別に反対はいたしません。行政がどこまでやるのか。行政と地域の住民が両方かかわってどこまでやるのか。地域住民が独自のどこまでやるのか。これがやっぱりしっかり議論する必要があると思うんですね。私は以前この会議でも話したかもわかりませんが、地方自治体という規模がどんどん大きくなってくると、自治体内の自治というのが必要だというお話をしたと思います。しかし、その自治というのは、これまで考えられた地方自治体という概念での自治ではないわけですし、地域の住民がそれぞれ自分たちの身の丈に合った組織をつくって行って地域を運営するという、そういう単位をここで言われる2,000人とか、5,000人とかいうレベルで考えていくべきだと思っています。

それはきょうもここに組織形態の一覧がありますけれども、いろいろな形の組織形態が重層的にかかわっていく必要があるのだろう。これが決まりだというようなものをつくる

というのは、そういうコントロールの仕方というのはもう卒業していかなくてはいけないのではないかなという思いが非常に強くしています。先ほど言ったように、いろいろなNPOがあったり、それから、公益法人があったり、社会福祉法人があったり、場合によれば株式会社があったり、そういったものはいろいろかかわりながら重層的にその地域を支えていく。最終的な支えとして、私はやはり地縁団体というものが動く必要があるのではないかと。ただ、地縁団体がすべてを取り仕切るというイメージではなくて、今も言いましたように最終的に地縁団体が責任を持つてくのではないかという意味の働きができないかなという思いをしています。

今、私のところのきらめき広場がありますけれども、これは実際に運営しているのはNPOなんです。もちろん新見市の支局がありまして、支局が管轄していますが、支局のほうは朝8時半から夕方5時までしかやりませんから、それ以降はNPOが、行政の部分はいられませんけれども、他の保健センターとか、福祉センターとか、図書館とか、そういったものはNPOがそこを引き受けてやっているということで非常にうまく動いていますから、それがたまたま私のところではNPOが動いていますけれども、それが地縁団体でもよろしいし、それから、他の公益法人でも、そういったものが地域で組み立てられていくという、そこを支援していくという考え方が必要なのではないかなと思っております。

【奥野委員長】 深井委員、このきらめき広場のこの件、さっきの重層的な意味、組み立てていくという話、そこをもう少し話をしていただけませんか。今、役所の話とNPOの話が出てきましたけれども、多分、もっとほかのものが、ほかの団体。

【深井委員】 はい。そのときにNPOはまちづくり、すべてをやろうというNPOなのですけれども、すべてをコントロールするというのではなくて、中間支援組織的な性格も持っておりまして、地域内のさまざまな団体があります。それで、地域貢献団体といえますか、社会貢献団体といえますか、そういった貢献団体がいろいろな形のものがありますから、そこが動きやすいような支援をしていく、むしろそこが主役みたいなことでして、したがって、役場との関係、それから、もちろん施設の管理ということでもありますから、施設の管理についてはNPOが指定管理で責任を持っていますけれども、その中でやれることは自由ですし、必要があれば事務的な支援をNPOがするというような形で今は動いているんです。

ただ、私のところで、さっきも少し強調しましたけれども、地縁団体的なものをこれから、どの規模がいいのかわかりませんが、各地域ごとに発足をさせていこうではな

いかというアプローチをやるとういうことを今話し合っているところなんです。

【奥野委員長】　　ここで1つだけ。さっきから話題になっていますが、人材のところ
外部人材という話が出ていますが、外からの人材は入ってきていらっしゃる。

【深井委員】　　現状ではありません。

【奥野委員長】　　そうですか。

藤山委員、どうぞ。

【藤山委員】　　私も深井委員がおっしゃるように、もう一度「地元」を再構築する時代
だと思います。これは都市も含めてだと思っうんですけども、それは要するに、地元を支
える三角形を考えてみると、頂点には住民団体があり、底辺を行政だけではなくて地域マ
ネジメント法人の2つで支えるような形です。この地域マネジメント法人は、私は島根の
神話にたとえてヤマタノオロチ型と呼んでいるのですが、いろいろな頭はあるんだけど
も、各分野を底つなぎする、つまり連結決算する役割を担います。そういう意味で重層性
を持つ形になれば一番バランスがいいのではないかなと思っています。

そして、国土的に10年以上のスパンを考えると、これからの10年間は、文明自体が
転換する局面となることをはっきり認識すべきと考えています。3つの点で革命的な転換
が訪れます。第一は「エネルギー革命」ですね。あるいは「脱温暖化革命」と言ってもい
いと思います。例えば我々、田舎に住んでいると、給料二、三カ月分を車とガソリンを使
っています。これが一番、条件不利性の最たるものなんですね。でも、これが電気自動車
にかわると途端に変わってくるわけですね。ですから、そういったエネルギーなどを1つ
の突破口としながら、先ほどの地域マネジメント法人を中心に収益事業などもやるのがほ
んとうが一番望ましいシナリオではないかなと思っうんですね。

2番目は、都市の団地の「高齢化革命」が間近に迫っています。ですから、そういった
都市の限界をサポートするパートナーとしての、田舎側の主体が要るわけですね。これ
を
集落単位でやれと言うと難しい。大きな広域自治体ではぼけてしまう。そういった協定を
結ぶ単位としての主体が要るし、地域単位が要るのではないか。3番目は、田舎の「世代
革命」です。昭和1けたが引退される。ですから、待ったなしで人を入れないと、今まで
の資産なり連続性なりが立ち消え、社会的コストが高くなってしまいうことだと思っ
ます。前回の世界大恐慌のときに一番成功したニューディールは、ちなみに民間国土保全
隊と言われています。そういうレンジャーのような若者を五、六十万規模でルーズベルト
が地域社会に入れたわけですね。

先ほど辻委員もおっしゃいましたが、ただ、公務員として引っ張って入れるのではなくて、むしろそれを呼び水として、そういった人たちがアントレプレナーになる、あるいは公務員にまたステップアップしてもいい。あるいは半農半Xでもいいと思いますが、そういった形でタイミングよく今、先行投資として人材を地域に入れておかないと、今みたいな都市とのパートナーも難しい。あるいはエネルギーの供給基地となるのも難しいということになるので、この3つの革命、エネルギー、都市の危機への対応、世代交代を担う受け皿としての主体ということをやっぱりきちっと時代の役割として目指すべきではないかと思えます。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

深井委員、きらめき広場の、もう一つだけ確認させていただきたいのだけれども、今、どういうふうな課題があるというふうに、あるいは今からやらなければいけないことをどういうふうなものだとお考えですか。

【深井委員】 課題とすれば、行政のほうがかんたん後ずさりしていくというか、中心へ引っ張られてしまいますから、そういう意味では、ここにも少し記述がありましたけれども、行政へのつなぎもある程度一定引き受けられるような、何かの住民組織が必要になってくるのではないかなど。いわば行政の一部を担う。しかし、実際には自治体のほうは、そういう方向というのは非常に嫌っているという側面がありますから、すべてコントロールしようという、地方における中央集権というのが合併によって促進されたんですよ。ほんとうは逆に行かなければならなかったのが、そういう状況が全国的に恐らく起きているのではないかなと思えますね。むしろ、今、地方分権で国から地方へ行っていますけれども、地方自治体も住民に対する、市民に対する分権という考え方をぜひともこれから起こしていかなければ動けなくなるのではないかなという気がしています。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

山本委員、お願いします。

【山本委員】 基本的には深井委員や藤山委員と全く同じ意見なのですが、最後の深井委員のお話、私、よく冗談で、郡単位で広域連合をつくって基礎自治体を分割してしまえとよく冗談混じりには言っていたのですが、さすがにそれは無理だろうと思うので、ここに出てくる組織をもう少し具体的に考えると、まず2,000人から5,000人規模の地域自治組織というのをきちんと位置づけて全部つくってしまうことなのだと思うんですね。それが基盤にあって、地域マネジメントをするような法人はそれと重層関係にあって、そ

こも加わった形で行政やNPOや企業というのが加わって、その舞台の上に展開しているというイメージにしないとだめなのだろうと思うんです。ガチッとした組織で、地域組織とそこが一緒くたになっているというよりは、地域組織は基盤としてある。2,000人から5,000人ぐらいの基盤のところ完全にあって、それが基盤である。その上に多主体が協力して、地域の多様な主体によるガバナンスを構築するというイメージにしないとまずかろうと思います。

さらに、その組織を何でつくるかという、これは森林のほうなどで東京大学の井上真さんという方が森林の管理にかかわって言っていることなのですが、かかわり主義という言い方をしている、かかわりの強弱によって、その物事に対する発言力に違いがあるべきだという言い方をしている、サッと来て、もうからなければ去っていける人と、その地域でいや応なく暮らしていかなければいけない人の発言権が同じというのはやっぱり問題があるのだと思うんですね。やっぱり地域の自治組織があって、そこに最終的な意思決定権があって、そこに外から来る人がいろいろな形で協力して、地元の人も、それはいいやと思えることは一緒にやっていくという形になっていないとまずかろうと思うんです。

そうではないと、おいしいとこ取りだけをされていくような状況というのができてしまうので、そういう地域ごとの意思決定のあり方、あるいは地域の自治組織では足りない資源を持ってくる外の人との関係というのは、重層になって、地元が基盤で、その上に多様な主体のガバナンスが構築されるみたいな、そういうイメージではないかなと思います。ですから、ここで最初の提案にあったようなリジッドな組織がバチッとあって、それがすべてやっていくというよりは、自治組織と、それは動かないんだけど、上のものはある程度可変性があるものという形にしておいたほうがいいのではないかなと思います。

【山崎委員】

【奥野委員長】 山崎委員、どうぞ、お願いします。

【山崎委員】 では、短く3点。5番目のところで発言できなかったのですが、これは国の制度の問題みたいな形で整理されているのですが、現況がやっぱり1つとしまして過疎集落、特に中山間地、ですから、県境で制度が大きく変わっておりまして、隣の県の高校に通えないだとか、救急車がなかなか県を越えて移動しにくいだとか問題がありますが、少しそれも取り上げていただきたいというのが1点。

今のお話のところは、新しい時代なので、リジッドがいいかどうか分からないのですが、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みたいなもので、かなりいろいろ

なことが多分できるのではないか。そういう実験的なことをやっていく必要があって、そこには多分、おっしゃるように住民がメインですけれども、関心を持つ、そこから離れた人たちもそこに参加できますよね。出身だけでも、今は住んでいないのだけでも、お金を少しずつ、住民税をそちらに出したいという人もいらっしゃる。それから、社会的企業も出たのですが、逆に企業の社会活動というか、CSRも非常に進んでおりまして、三井物産のように本気で森林管理に入っているところもありますので、そういう例えば三井物産の方もそこに大地主として参加するということもあり得ると思います。社会的企業も少し、大企業もありだし、それから、住民だけでリジッドに、エリアもほんとうにリジッドがいいかちょっとわからないですが、というような組み合わせがあってもいいのかなど個人的には思っております。

以上です。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

岡崎委員、何かありましたら。

【岡崎委員】 いろいろな組織があってもいいと思うのですが、今はあまりリジッドに人口数等で全部もう1回再編するというふうな方向はあまりそぐわないのかなという感じを思っております。日本はこういう地縁型の自治組織のようなものは他の国に比べれば圧倒的に整っていると思いますので、そういう地縁型の組織と、地縁型では解決できないような、例えば高齢化とか、福祉とか、介護とか、医療とか、教育とか、そういういろいろな地域に密着した課題がたくさん出てきておりますので、そういうものを個別に解決していくような住民組織、個別課題解決型の組織みたいなもの、自由に動けるような組織と地縁型とがうまくタイアップしながら地域をマネジメントしていくことが必要です。

それからもう一つは、例えば阿蘇に阿蘇環境デザインセンターというのがありまして、今は合併したから1市6町でしょうか、そのエリアで大体10万人です。今度、新幹線の開通を契機に阿蘇博みたいなものもやろうとしていて、これはただ単なる博覧会ではなくて、個別の細かい商店とか集落とかと、この阿蘇デザインセンターという広域の組織が組んで、個別に物を起こしていく、解決していくようなことに取り組んでいます。ある意味でホールディング組織みたいなのでしょうか、そういう広域で活躍できるような組織も、こういう地域のマネジメント組織として認めていく、あるいはその設立を支援していくというふうな仕組みも必要だと感じています。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

辻委員、お願いします。

【辻委員】 幾つかあるのですけれども、今、岡崎先生が言われた集落の問題で2,000人とか、5,000人とかそういった話、私も合併をやってきた感覚から言っても、さらに集落をこちらから人為的に2,000人か、5,000人か何かで再編成していくとか、何かモデルをつくっていくとか、そういうのは非常に作業としても難しいのではないかなと思うんですね。問題は非常に小さい5戸とか10戸だとか、非常にノミナルになっていてほとんど集落の体をなしていないけれども、昔ながらの集落の形態を維持していく。こういうようなところに対してもう少し大きくすることを推奨するかどうかで、推奨することも結構抵抗あるかもしれないので、これは全くの自治に任せるのか、若干インセンティブをつけるのか、まあ、せいぜいそのぐらいではないかというのが1点ですね。

それから、2点目にこの地域経営主体をつくっていったときに、制度設計として大きいのは、いわゆる自治区にするかどうかということだと思うんですよ、地方自治法上の。自治区にした場合に、特に今、法制度上問題になるのは、悉皆でつくらなければだめなんです。全部の地域に地域自治区をつくるか、全部つくらないか。だから、活動しているだけ自治区をつくっては許されない。このことを法制局との議論なども含めて制度を変えるかどうか。ここの制度設計が一番大きいのではないかと思います。

振興になるものについては、協同組合にしてもNPOにしても、それは緩やかに賛同を得てつくっていけばいいと思うんです。問題は自治区にした場合に結局、今ですと例えば公共施設管理ですとか、地域福祉ですよ。それから、きょうの話の中で言うと、この中に多分、土地利用などというのも、農地なども含めてやっていくと一番、基礎業務として任せやすい。そういうような単位で、まあ、自治区として設計するかしないかということを考えることが重要ではないかなと思います。

先ほど少しあった点で、私個人としては、土地利用をきっちり農村についてもやっていくということは、個人は賛成なんです。ただ、今もありましたけれども、都市地域局のほうでも、都市計画の見直しのほうで、今も多分、小委員会で議論はしていると思うんですけれども、やるとしたら、もう今の線引き制度をなくして、ある程度農村も含めて悉皆で都市計画法に準じたような制度をつくってやっていくという方向に持っていかないと、多分、都市施設の関係などでできないと思うんですね。私は個人では賛成です。ただ、これをやると、どう考えたって、例えば泰阜村とか、要するに存在自体がスプロールのような農村で振興しているところが結構あるわけですよ。こちら辺のところの地域振興は多分、

大きなマイナスなんだよね。これをどう考えるかというのがちょっと難しいかなと思って
いるということですね。

以上です。

【奥野委員長】 さっきおっしゃった自治区のイメージとして、それは一定額の予算を
付与するんですね。

【辻委員】 そうですね。付しても付さなくてもどっちでもいいんですけども、ただ、
自治制度上の郡につきますので、付与することもできると思います。要するに予算を与
えるかどうかということになると、別に自治区でなくてもいいんですけども、少なくとも
法人格がないと、NPOにしても任意の自治会では難しく、法人格を持たないと難しい
のではないかなという事は思います。

【奥野委員長】 今の議員制度とぶつかってるところがありますね。

だんだん時間が迫ってまいりました。では、広瀬委員の発言を最後にさせていただきます。

【広瀬委員】 すみません、申しわけないです。地域において生活サービスですとか、
それから、小さな地域産業をつくっていくというのは、やはり自治機関である行政府では
なくて民間の役割が大きいのではないかなと思うのですが、ただ、問題はその場合のコス
トをだれがどのように負担するかということだと思っんですね。ですから、この地域内で
受益者負担だといってコストを負担しなさいということではとても地域はもたない。その
ためにやはりきちんとした産業をつくっていくという視点をどうしても強く持っていかな
ければいけないと思うのですが、その場合の産業を興すということに対しての下支えとな
るような制度をやはりつくっていく。

それから、そうした地域の経済を担う諸組織が地域のさまざまな生活サービスも同様に
担っていくというようなスキームをつくっていく必要があるのではないかな。その辺が組み
合わさって地域の行政とのかかわり、行政は制度を管理する。そういうふうなかかわりと
の整合性が生まれるのではないかなと思います。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

そろそろ予定の時間が参っておりますが、局長、何かお話、議論をお聞きになられての
感想、コメント、あるいはお叱り。

【中島国土計画局長】 いえいえ。多様な観点から問題点のご指摘、ありがとうございます
ました。次回ぐらいに何らかの方向感のある取りまとめとっていたのですけれども、少

し聞いていて思ったのは、あまり決めつける状況でもないとするれば、いろいろな観点を散りばめると言うともとまりが悪いかもしれませんが、むしろいろいろな視点をこぼすことのほうがリスクが大きいかもしれないので、そういうこともあるかなと思ってお聞きしておりました。もっと大きなリージョンの単位でも、そういうマネジメント組織みたいな議論が別の観点で今してしまっていて、そういう非常に広域的なリージョンと、こういう小さなリージョン、それぞれで通常の行政体におさまらないようなマネジメント組織みたいなことを議論していただければと思っておりますので、どうぞよろしくお願ひします。

【奥野委員長】 ありがとうございます。

それでは、本日の議題はこれで終了させていただきます。あと、事務局、川上さんにお返しします。よろしくお願ひします。

【川上総合計画課長】 ありがとうございます。

次回の委員会につきましては、また別途事務局からご案内をさせていただきます。本日お配りいたしました資料については、そのまま置いておいていただければ後ほど事務局からお送りさせていただきます。本日はどうもありがとうございました。

— 了 —