

# 人口減少下、地域の働き手を確保する新たな仕組み 「特定地域づくり事業協同組合」、道内外で増加中

## ◇ 根拠法「人口急減法」の制定

全国的に人口減少が急速に進む現在、特に大都市圏以外の地方都市や町村などの地域では、農林水産業や商工業といった地域産業を支える労働者の確保が重要かつ深刻な問題になっている。

こうした状況下、二〇二〇年六月四日に施行された「地域人口の急減に対処するための特定地域づくり事業の推進に関する法律」（令和元年二月四日法律第六四号）<sup>①</sup>、いわゆる「人口急減法」は、人口減少が急速に進む地域において地域産業を担う労働者をどのように確保するかという問題への対応策の一つとして、「特定地域づくり事業協同組合」という新しい仕組みの実践を可能にしたところであり、その設立・運用を進める地域が北海道内も含め全国に増加しつつある。

特定地域づくり事業協同組合制度とはどのような制度なのか、まず本制度を所管する総務省による定義を以下に引用し、全体像を紹介する。すなわち、「人口急減地域において、中小企業等協同組合法に基づく事業協同組合が、特定地域づくり事業を行う場合について、都道府県知事が一定の要件を満たすものとして認定したときは、労働者派遣事業（無期雇用職員に限る。）を許可ではなく、

届出で実施することを可能とするとともに、組合運営費について財政支援を受けることができるようにする」というものである。

## ◇ 人口急減地域の定義と課題

本制度の実施の場となる「人口急減地域」とは、法第一条により、「一定の地域において地域社会の維持が著しく困難となるおそれが生じる程度にまで人口が急激に減少した状況」にある地域とされる。

総務省作成資料「特定地域づくり事業協同組合制度について」（二〇二一年四月）によると、このような人口急減地域では、地域産業の労働環境において「事業者単位で見ると年間を通じた仕事がない」こと、「安定的な雇用環境、一定の給与水準を確保できない」ことが課題になり、このことが人口流出が進む背景になるとともに、UIJターンの障害にもなっていると整理されている。

このような課題を克服する方策として、本制度では、個別には季節限定的で通年雇用にならない仕事をいくつか組み合わせることにより、同じ地域で通年で働けるようにすること、各事業者ではなく協同組合が労働者を雇用し、そこから複数の事業者マルチワーカーとして派遣するかたちを

とすることで、安定的な雇用環境と一定の給与水準を確保することが企図されている。

## ◇ 特定地域づくり事業の定義と特徴

特定地域づくり事業協同組合は「特定地域づくり事業」を行うことを主たる目的とする。同事業は、法第一〇条により「その地区において地域づくり人材が地域社会及び地域経済の重要な担い手としてその能力を十分に発揮することができるよう、地域づくり人材がその組合員の事業に従事する機会を提供する事業」であり、総務省ウェブサイトに掲載の説明の中で「マルチワーカー（季節毎の労働需要等に応じて複数の事業者に従事する労働者）に係る労働者派遣事業等」と言い換えられている。

ここでいう「組合員」とは地域の事業者であり、農林水産業者から商工業者まで幅広い業態を含む。これら事業者に対して、法律上「地域づくり人材」と位置づけられる労働者の派遣を行うことが協同組合の主たる事業であり、先述のとおり、複数の仕事を組み合わせる各労働者に通年雇用の状態をつくること、その実施にあたつて国および市町村からの財政上の支援を保障されている点が大きな特徴である。

あわせて、「その地区で活躍する地域づくり人材の確保及び育成並びにその活躍の推進のための事業を企画し、及び実施すること」も可能とされている。

## ◇ 組合設立の手続き、認定要件

特定地域づくり事業協同組合の設立には、以下の手続きを経る必要がある。

まず、活動の場となる「地区」を含み、財政支援を行う可能性のある市町村などと協議し、「中小企業等協同組合法」（昭和二十四年六月一日法律第一八一号）の規定に従い、「事業協同組合」を設立する必要がある。その上で、各都道府県の知事に申請し、特定地域づくり事業協同組合としての認定を受けなければならない。

この申請を受けた知事は、法第三条第三項に基づき、以下の要件を全て満たすかどうかを基準に認定の可否を判断することになる。

第一に、「地区」については、「一の都道府県の区域を越えない地区」かつ「自然的経済的社会的条件からみて一体であると認められる地区」、「その人口規模、人口密度及び事業所の数並びにその経済的社会的状況に照らし、地域づくり人材の確保について特に支援を行うことが必要であると認められる地区」であることが要件である。

なお、その範囲の設定は、一市町村単位に必ずしも限られるわけではなく、「特定地域づくり事業協同組合制度に係るQ&A」（二〇二二年六月）の言葉を借りれば、「平成の合併前の旧市町村単位、複数の市町村又は旧市町村の地域を合わせた単位など、都道府県の区域を越えない範囲で柔軟に設定することができます」（七頁、問5-1）とされている。

第二に、「特定地域づくり事業」の内容につい

ては、「その実施に関する計画が、特定地域づくり事業が適正に行われることを確保する見地から適当」で、かつ「当該事業協同組合の職員の就業条件に十分に配慮されていると認められること」に加え、さらに「当該事業協同組合の地区における地域社会の維持及び地域経済の活性化に特に資すると認められること」が挙げられている

第三に、「事業を確実に遂行するに足るの経理的及び技術的な基礎を有すると認められること」である。

なお、認定の判断基準において、現行の過疎法「過疎地域の持続的発展の支援に関する特別措置法」（令和三年三月三十一日法律第一九号）に基づく「過疎地域の市町村」の指定を受けていることは不可欠な要件というわけではなく、人口動向、高齢化の進行度、若年層の減少度、人口密度、地域の事業者数の状況など、地域の実情に応じて総合的に判断するものとされている。認定は一〇年更新制である。

## ◇ 制度・財政上の支援

特定地域づくり事業協同組合の主たる事業は、組合員である地元事業者への労働者の派遣であることから、その事業は「労働者派遣事業の適正な運営の確保及び派遣労働者の保護等に関する法律」（昭和六〇年七月五日法律第八八号）、いわゆる「労働者派遣法」の適用を受ける。

その上で、本制度に基づく労働者派遣事業には特例措置が設けられている。労働者派遣事業を実

施しようとする者は、「労働者派遣法」第五条により、原則として厚生労働大臣の許可を得ることが必要であるとされるが、本制度に関しては、派遣される労働者が無期雇用職員であることを条件に、届出のみで実施することが可能とされている。

また、財政上の支援として、特定地域づくり事業協同組合の運営経費に関しては、組合が活動する地区の属する市町村から財政支援を受けることができる。組合の設立に先立って、関係市町村との事前協議が必要とされるのは主にそのためである。

市町村からの財政支援の対象となるのは、運営経費総額の二分の一を上限とし、市町村には国からの交付金（総額の四分の一）の交付と、特別交付税措置（市町村負担分の二分の一、総額の八分の二）がある。国の交付金の対象は、派遣される職員の人件費と事務局運営費に限られている。<sup>4</sup>

## ◇ 道内の設立状況

二〇二三年六月三〇日時点で、全国に設立されている特定地域づくり事業協同組合の数は、三六道県の計八九団体である。

道県別では、島根県が一二団体と最も多く、以下、鹿児島県が七団体、北海道と福島県が各六団体、佐賀県と長崎県が各五団体などと続く。複数（二もしくは三）の市町村が関わる組合が二つ（奥会津地域づくり協同組合、えらぶ島づくり事業協同組合）あるため、関係市町村数は計九二団体に上る。

## <付表> 北海道内の特定地域づくり事業協同組合の一覧（2023年6月30日現在）

	組合名	関係市町村	認定日	組合員数	派遣職員数	派遣業務内容
1	下川事業協同組合	下川町	2021.02.22	17	3	食料品小売・販売業務／木材・木製品製造生産設備制御・監視業務
2	中頓別町特定地域づくり事業協同組合	中頓別町	2022.02.22	13	2	コテージ清掃・管理／牛乳製造／決算関連事務／道路パトロール／エアコン清掃・除雪／厨房清掃・配膳／製本等業務／牧場業務（搾乳）／カフェ接客／薪製造
3	なよろ地域づくり事業協同組合	名寄市	2022.03.14	5	6	旅客運送業務（タクシー・バス）／穀類乾燥施設業務／農作業（牛育成）
4	初山別事業協同組合	初山別村	2022.03.14	10	4	ゴミ収集業務／キャンプ場管理・草刈り業務／除雪業務／塗装・板金作業・軽作業業務／福祉事業乗降補助業務／浄化センター管理業務／ホタテ稚貝出荷作業等／農作業業務／サービス業
5	浜益特定地域づくり事業協同組合	石狩市	2022.04.25	6	3	漁労作業・水産養殖作業／農作業・養畜業／飲食業務
6	えんがるサンキュー協同組合	遠軽町	2022.04.28	4	4	農作業補助／除雪補助／飲食業務／運送業務

※ 総務省ウェブサイト掲載「特定地域づくり事業協同組合問い合わせ先等（令和5年6月30日現在）」、北海道中小企業団体中央会ウェブサイト掲載の資料「道内の特定地域づくり事業協同組合の状況」（掲載ページの最終更新日2022年4月28日）に基づき、2023年9月、正木作成。

※ 組合員数、派遣職員数、派遣業務内容は2022年4月28日現在のものである。

北海道における組合の設立数は、先述のとおり、二〇二三年六月三〇日時点で六市町村の六組合である。六組合の基本情報は付表に一覧化したとおりである。

本稿の執筆はインターネットを通じて収集した情報を基にしたが、自らのウェブサイトを作成・公表している組合は、管見の限り、道内では二団体（中頓別と浜益の組合）にとどまり、全組合を対象に組織や活動の現状、各労働者の賃金・労働条件などを詳細に把握しようとするならば、個別の現地調査などを経る必要がある。道内の組合や関係市町村への調査の実施の可能性については、時機を見ながら引き続き追求していきたい。

### 【注】

- （1）総務省ウェブサイト「特定地域づくり事業協同組合制度」のページにある「特定地域づくり事業協同組合とは」を引用した。
- （2）総務省作成資料「特定地域づくり事業協同組合制度について」一頁。
- （3）総務省ウェブサイト「特定地域づくり事業協同組合制度」のページを参照した。
- （4）注3と同ページに掲載の「特定地域づくり事業協同組合の概要」による。なお、二〇二三年度の本制度関係事業の予算額は五・六億円とされる。

### 【参照ウェブサイト】

- ・ 総務省「特定地域づくり事業協同組合」  
[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/jichi-kyousei/c-kyousei/lokutei\\_chiiki\\_dukuri\\_jigyuu.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi-kyousei/c-kyousei/lokutei_chiiki_dukuri_jigyuu.html)
  - ・ 農林水産省「特定地域づくり事業協同組合の活用について」  
[https://www.maff.go.jp/j/nousin/lokutei\\_chiiki\\_dukuri/index.html](https://www.maff.go.jp/j/nousin/lokutei_chiiki_dukuri/index.html)
  - ・ 北海道「特定地域づくり事業協同組合」  
<https://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/ckh/93744.html>
  - ・ 北海道中小企業団体中央会「特定地域づくり事業協同組合の認定について」  
<https://h-chuokai.or.jp/news/oshirase-news-2022-0428-1431-18/>
- ※ 最終閲覧はいずれも二〇二三年九月九日。