

小規模多機能自治組織 に関する法人制度

平成28年4月20日

小規模多機能自治推進ネットワーク会議

〈代表：島根県雲南市長〉

小規模多機能自治とは

小規模ながらも、
様々な機能をもった、
住民自治の仕組み

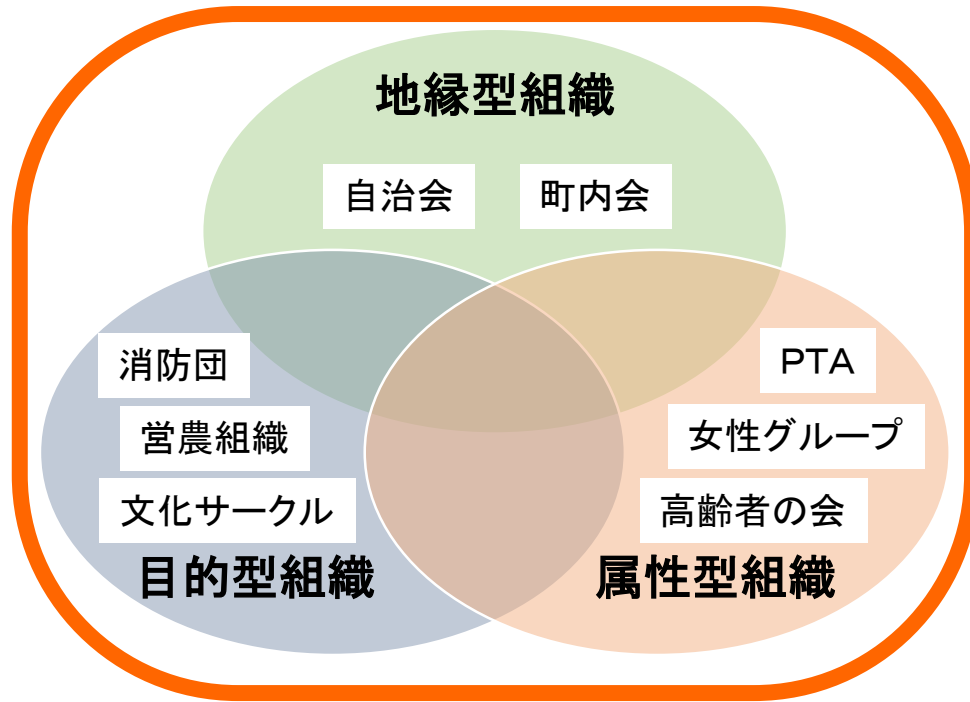
＝概ね(小)学校区域
＝分野横断し、統合
＝住民の参画・協働

定義

自治会、町内会、区などの基礎的コミュニティの
範囲より広範囲の概ね小学校区などの範囲にお
いて、その区域内に住み、又は活動する個人、地
縁型・属性型・目的型などのあらゆる団体等により
構成された地域共同体が、地域実情及び地域課
題に応じて住民の福祉を増進するための取組を
行うことをいう。

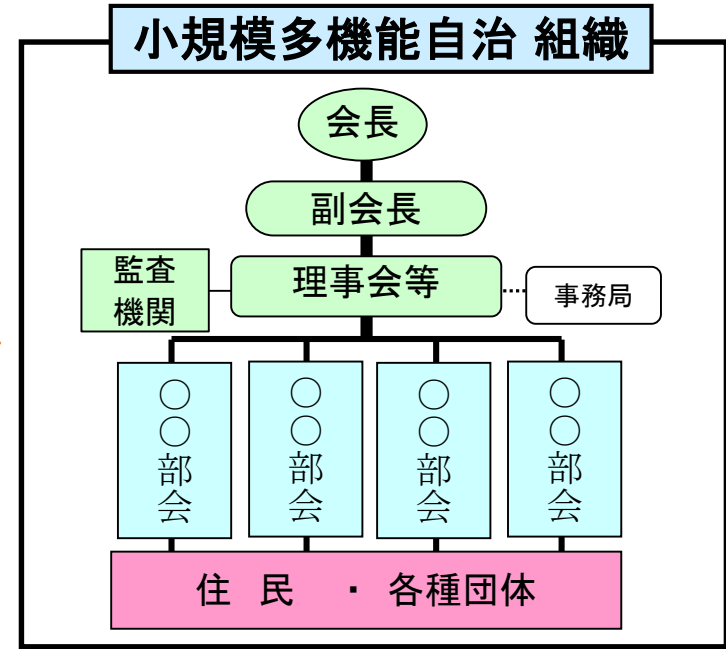
基本的な仕組み

概ね(小)学校区域で
あらゆる団体が結集



～考え方～
“1世帯1票制”
ではなく
“1人1票制”

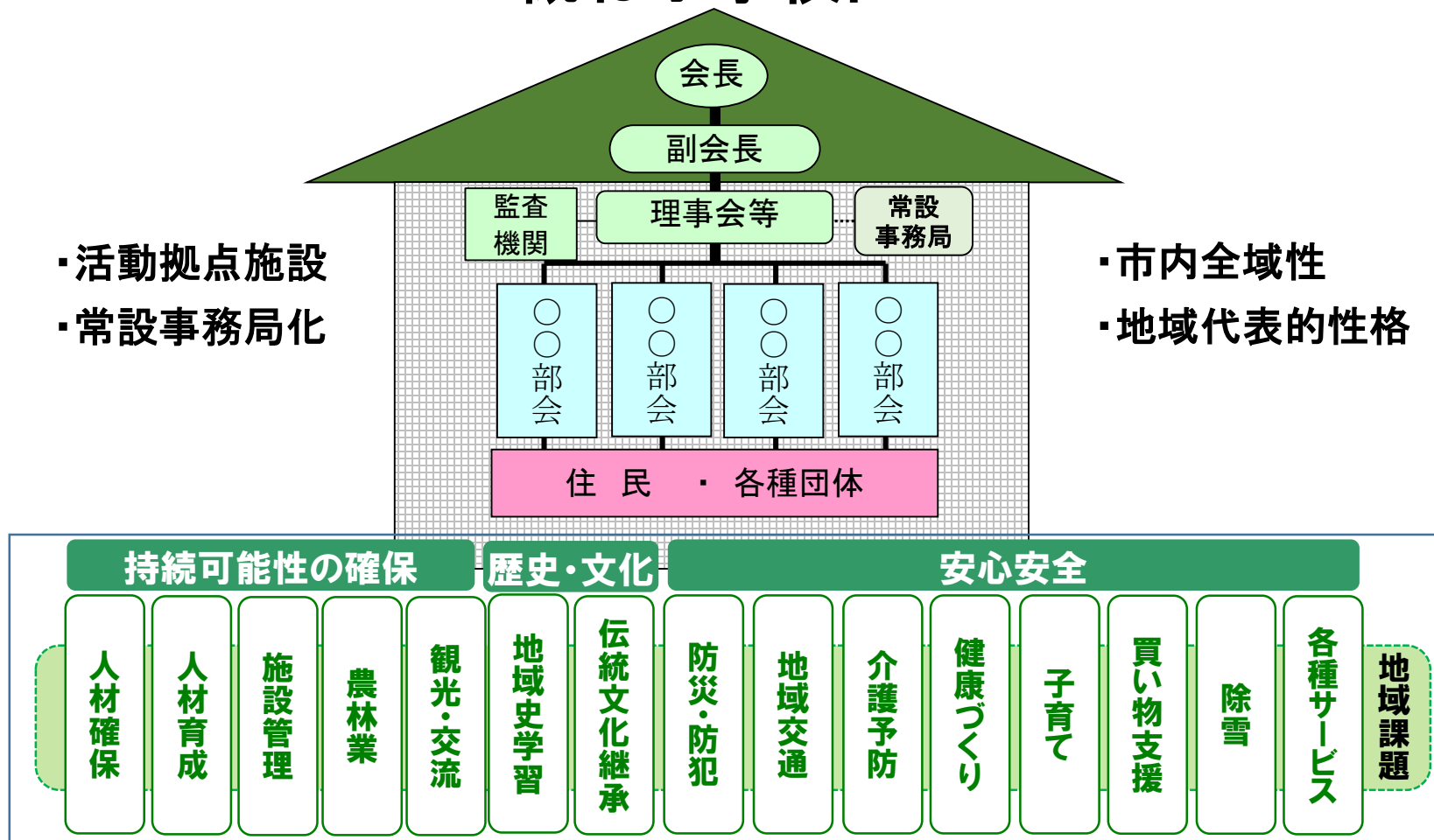
地域の総力を結集し、
地域課題を自ら解決！



地域の経営体
(住民自治のプラットフォーム)

組織 & 拠点施設 & 常設事務局

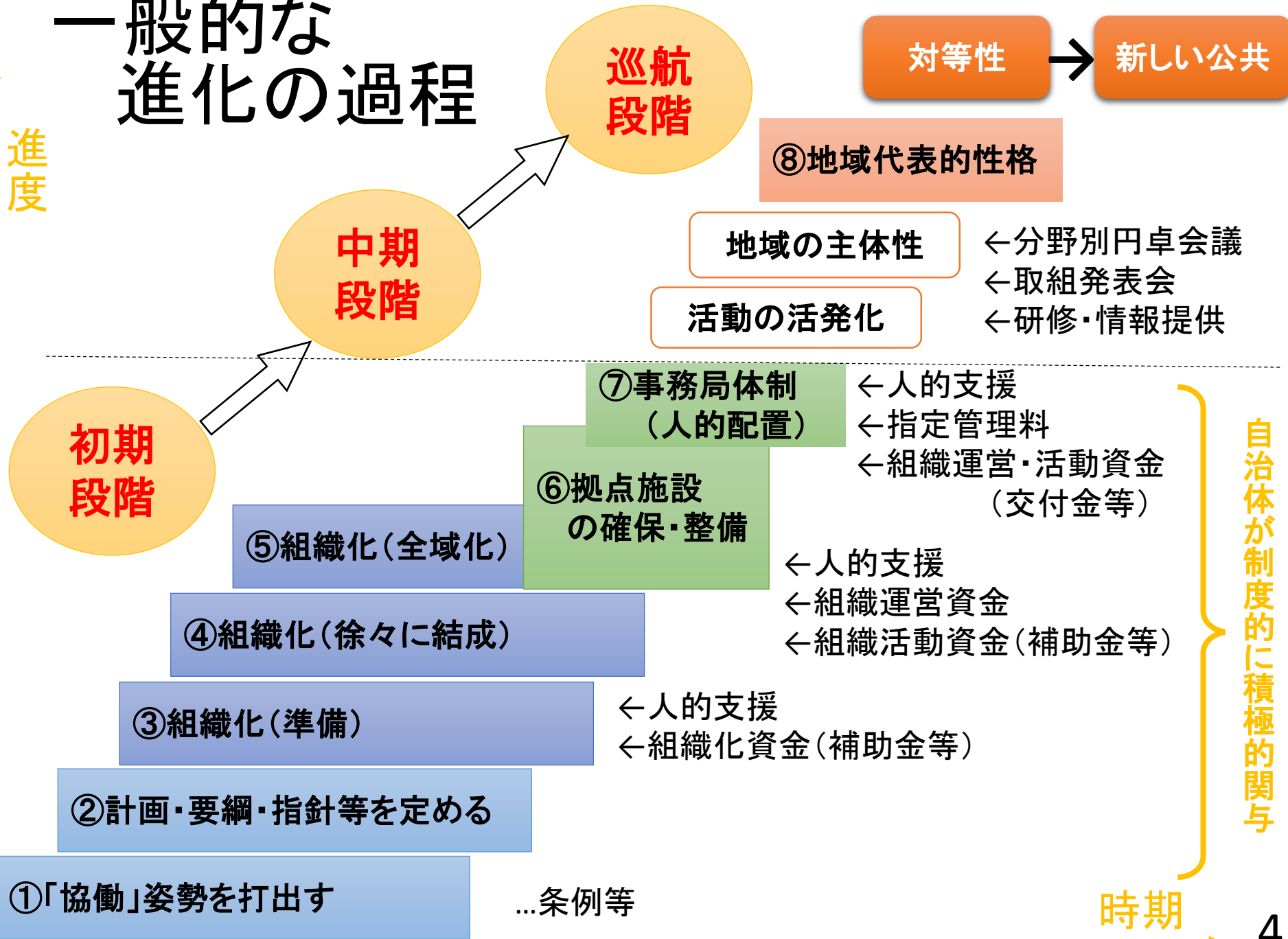
～概ね小学校区～



地域課題を、住民自らが、事業化して解決！

一般的な進化の過程

進度



小規模多機能自治推進ネットワーク会議(骨子)

- 平成27年2月17日、142自治体等で設立。
(H28.4.15現在; 45都道府県の212自治体等)
- 小規模多機能自治に取り組んでいる自治体、あるいは取り組もうとしている自治体、もしくは関心のある自治体を中心に賛同者で結成。
- 小規模多機能自治組織の組織化や拠点づくり、人材の育成確保策など、進度に応じた対応策などについて情報共有。
- 必要に応じて、財政面、税制面、規制面、法制度などについて施策提言。

情報を共有し、横の連携により、小規模多機能自治を推進!

小規模多機能自治推進ネットワーク会議

全国的にネットワーク化
(情報共有・連携)

様々な推進上
の課題

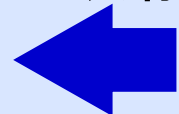
内的要因

- ・組織づくり策
- ・拠点づくり策
- ・人材確保策
- ・人材育成策
- ・条例整備策 等

外的要因

- ・税制面
- ・財政面
- ・規制面
- ・法人制度 等

状況・
課題
の共有



ML情報交換
ブロック会議

全国の自治体等

- ・取り組んでいる
- ・これから...
- ・関心がある

45都道府県内
の212会員
(H28.4.15現在)

H27.2.17
142会員で発足

推進

課題への対応策

設立以降の取組状況

■ メールングリストによる情報交換

...国の動向や研修会等の情報提供

■ facebookページによる情報発信と共有

→<https://www.facebook.com/ShoukiboJichi/>

■ 全国各地でのブロック会議

...全国14か所で開催

...自治体同士の状況の共有と課題への対応策の共有

■ 法人制度創設に係る提言書の提出

...H28.1.20、121の賛同自治体との連名により
地方創生担当大臣、総務大臣へ提出

H27年度ブロック会議の開催状況

- ① 8/20 山口県ブロック(14時～、山口市)
- ② 8/21 岡山県ブロック(14時～、岡山市)
- ③ 8/26 近畿ブロック①(14時～、滋賀県東近江市)
- ④ 8/28 関東ブロック(14時～、東京都調布市)
- ⑤ 9/ 4 北信越ブロック(14時～、新潟市)
- ⑥ 9/28 広島県ブロック(14時～、広島市)
- ⑦ 9/30 北陸ブロック(9:30～、福井県敦賀市)
- ⑧ 10/ 9 四国ブロック(14時～、香川県高松市)
- ⑨ 10/19 東北ブロック(10時～、山形県山形市)
- ⑩ 10/28 近畿ブロック②(PM、兵庫県川西市)
- ⑪ 10/29 東海ブロック(14時～、三重県津市)
- ⑫ 11/26 島根県ブロック(10時～、飯南町)
- ⑬ 12/21 鳥取県ブロック(14時～、南部町役場)
- ⑭ 2/12 九州ブロック(AM、熊本県八代市)



※参加対象は、対象圏域の会員のほか、

会場によっては開催地都道府県内の各自治体に広く参加を呼び掛け。

※主な内容は、相互の状況共有と課題に対する対応策をともに考えること。

H27ブロック会議の結果

【概要抜粋】

平成27年8月～平成28年2月
全国14会場

概要

1. 開催時期 平成27年8月20日～平成28年2月12日(14会場)
2. 目的
 - (1)対象 会員、及び関心のある自治体他
 - (2)意図 小規模多機能自治の基盤となる制度を整えること
3. ねらい
 - ①仕組みの概要と全国的な状況を共有すること。
 - ②参加自治体相互の状況を共有すること。
 - ③課題への対応策をともに考え、見出すこと。
4. 開催単位 広域ブロック圏域を基本とし、対象が多い場合は分割して開催
5. 周知方法 会員へのメール案内を基本とし、開催地の都道府県が賛同された場合は、都道府県を通じて該当県内の全市町村へ広く案内した。
6. 所要時間 1回当り3時間程度
7. 運営方法 スクリーンを囲む方法で机付、人数が多い場合は椅子のみで配置し、議事要旨をスクリーンに投影しながら記録、後日送付した。 10

参加状況

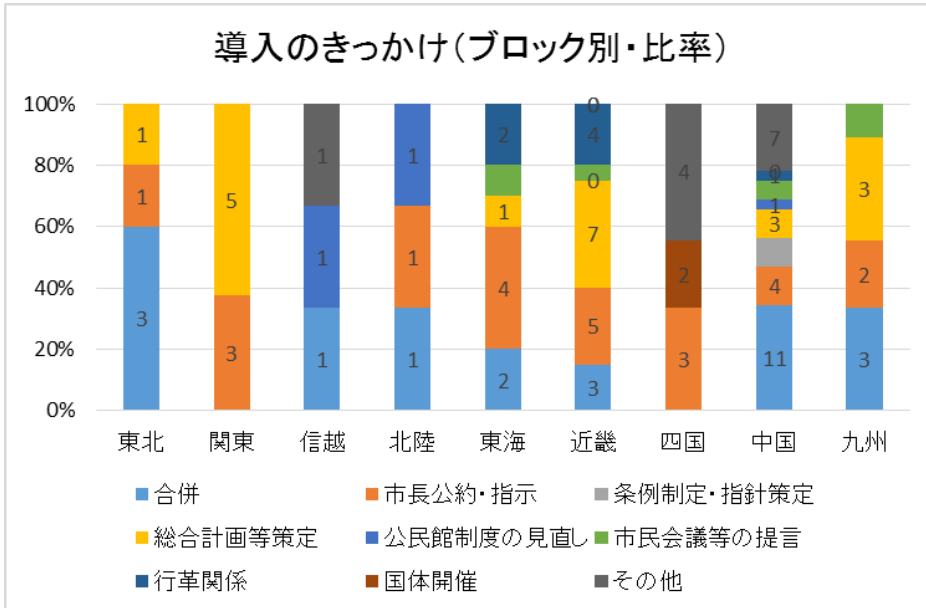
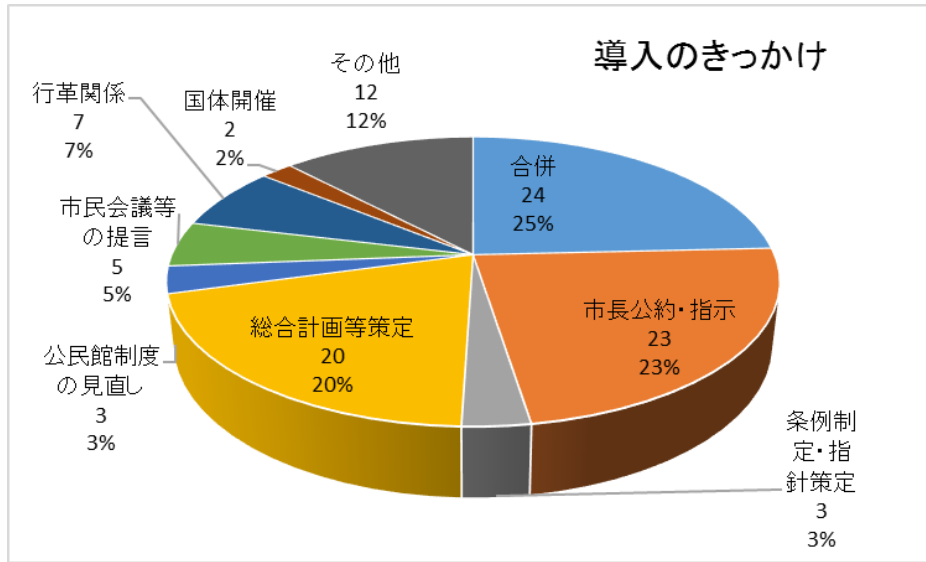
- 開催箇所数 全国14ブロック
- 延べ参加組織数 184組織（うち市町村135、会員自治体は113）
- 延べ参加者数 348名（うち市町村248名） ※事務局を除く

H27	延べ組織数					延べ参加人数			
	ブロック名	市町村数	都道府県数	機関・団体数	学者等専門家数	参加組織数計	市町村参加人数	市町村以外参加人数	総参加者数
1	山口県	8	1	2	1	12	16	17	33
2	岡山県	16	1	4	1	22	23	11	34
3	近畿(滋賀)	10		3	1	14	19	7	26
4	関東(調布)	9		3		12	14	8	22
5	北信越(新潟)	4		2		6	10	3	13
6	広島県	7	1	4		12	9	11	20
7	北陸(福井)	4	1	2		7	7	6	13
8	四国	10	1	2		13	26	3	29
9	東北	7		5	1	13	17	8	25
10	近畿(兵庫)	21		5	3	29	43	12	55
11	東海	12		2		14	23	1	24
12	島根県	7	1			8	9	5	14
13	鳥取県	7	1	1		9	12	6	18
14	九州	13				13	22		22
合計	135	7	35	7	184	250	98	348	

導入のきっかけ(自治体数)

N=99

- 合併、市長公約・指示、総合計画等の策定で約7割を占める。
- その他では、行革関係、市民会議等の提言、条例や指針の策定、公民館制度の見直し、国体開催といったきっかけがみられる。
- まち全体、全庁的な施策となるため、合併や市長指示といった、大きなきっかけやトップを含めた大きな推進力が導入のためには必要と考えられる。
- 逆に言えば、推進していくためには、インパクトのある大きなきっかけが有効であるとも言える。

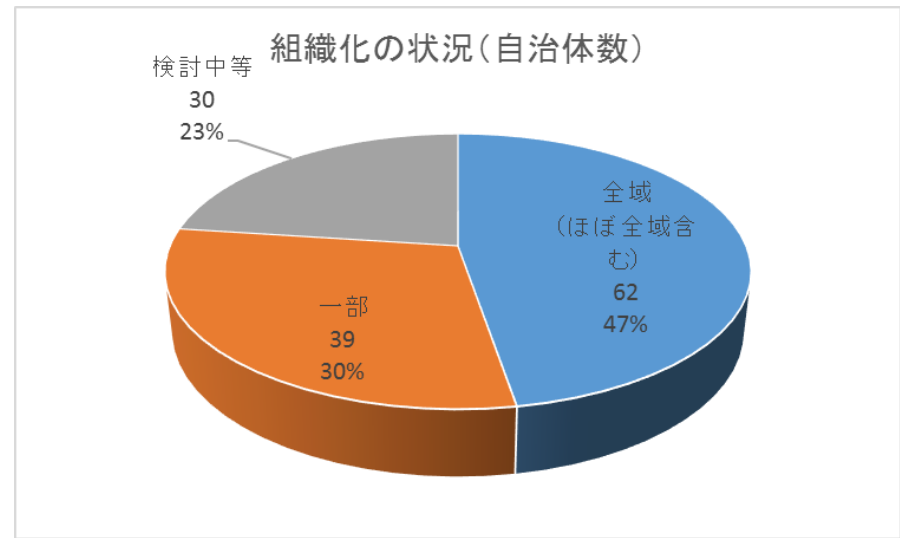


組織化の状況(自治体数)

N=131

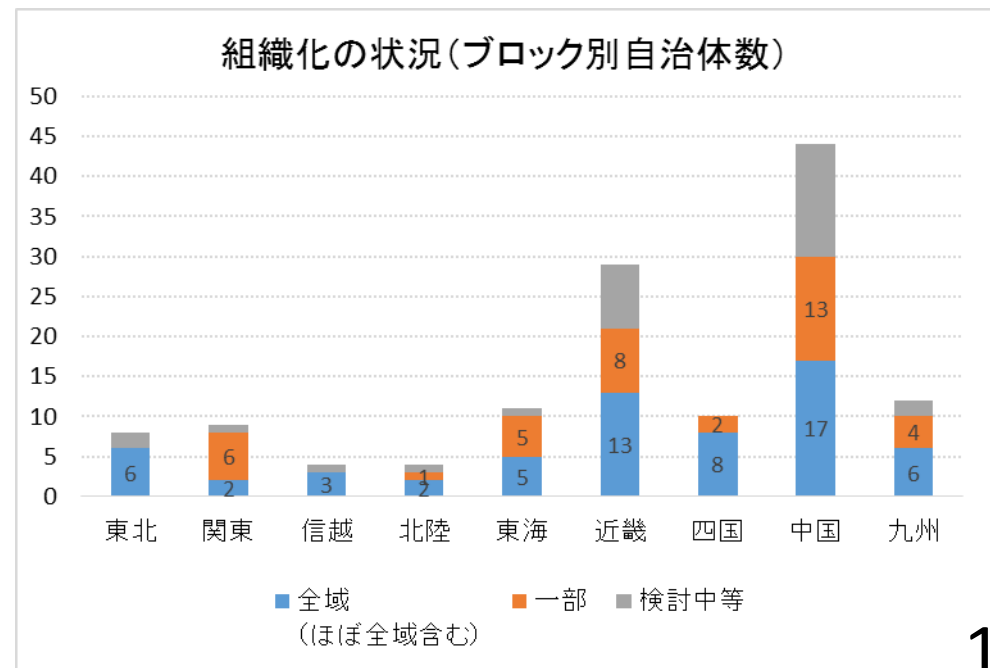
<全体>

- 全体の約50%、62自治体で、ほぼ全域化。
- 一部組織化も含めると、ブロック会議参加自治体のうち101自治体、約8割で組織化。



<ブロック別>

- 参加自治体に比例し、西日本が多い。
- 特に中国地方、近畿地方で取り組んでいる自治体が多い。



組織数

<全体>

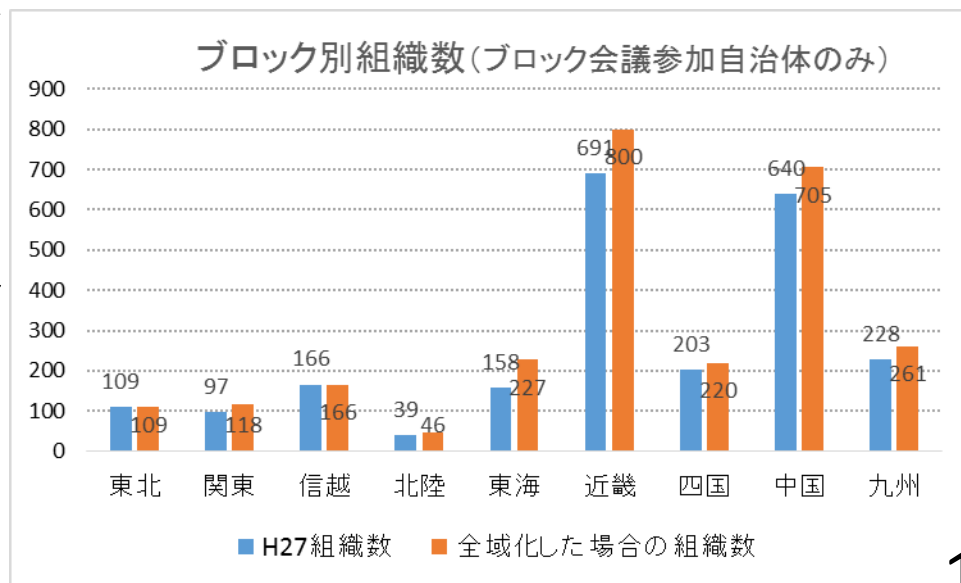
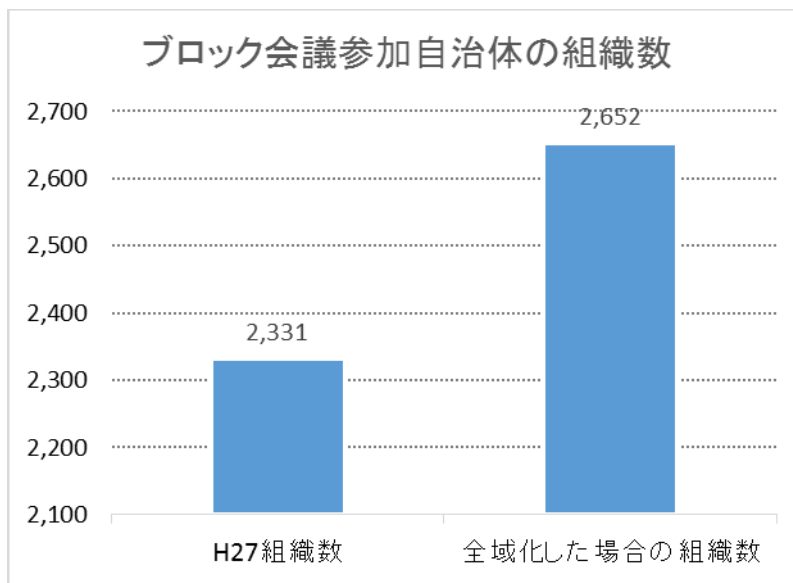
- ブロック会議参加自治体のうち、取り組んでいる101自治体だけで、H27年度現在2,300組織を超えている。
- 今回参加した自治体のうち、取り組んでいる全ての自治体で全域化された場合、約2650組織となる。

注) H27総務省アンケート結果による組織数1,680は、「暮らしを支える活動に取り組む組織」を対象として調査されており、単純な組織数とは乖離が生じているものと思われる。

なお、拠点施設や常設事務局が整えば、次第に一定の事業レベルには到達するであろうと推察している。

<ブロック別>

- 人口密度の高い近畿地方の組織数が多く、次いで中国地方が多い。



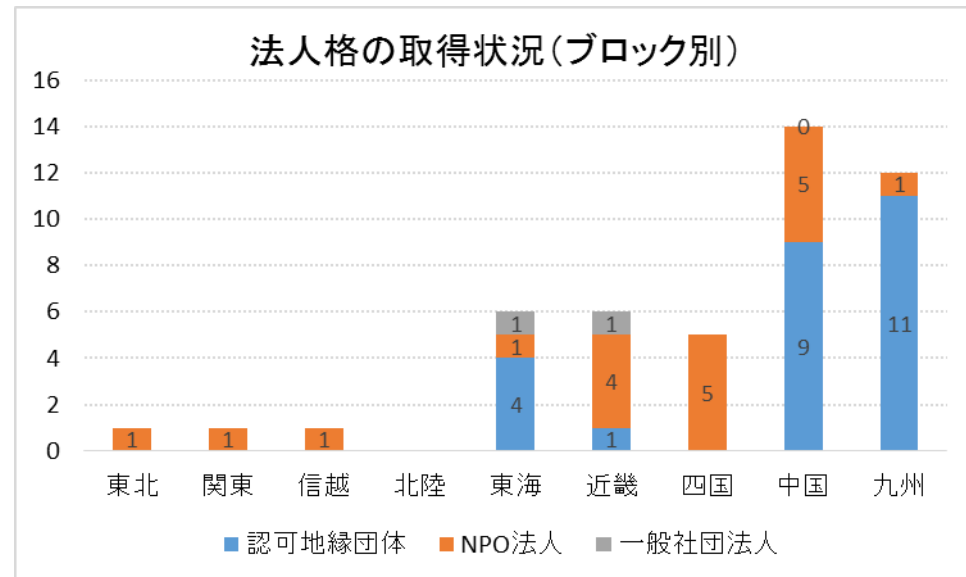
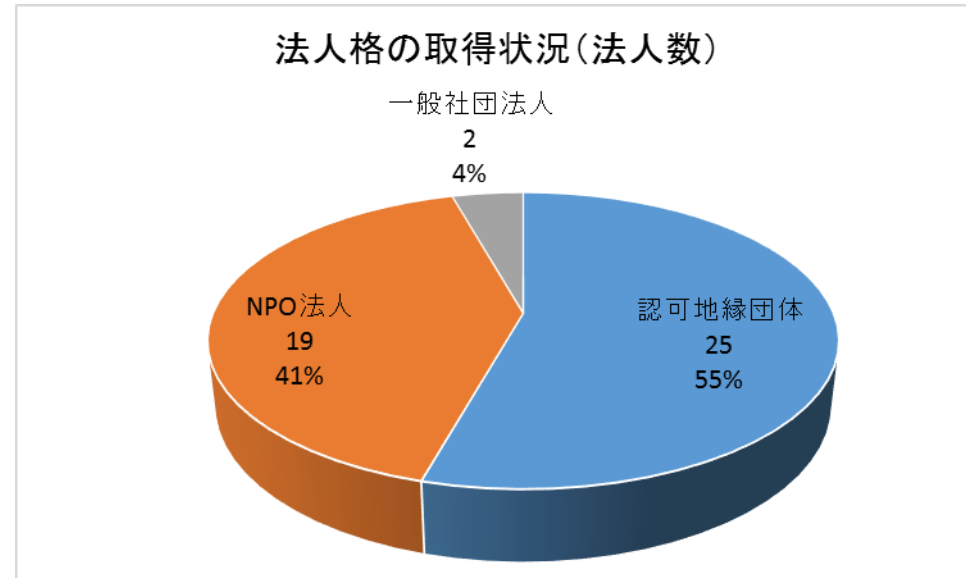
法人格の取得状況(法人数)

<全体>

- 認可地縁団体が最も多く、次いでNPO法人が多い。
- 一般社団法人はわずかである。

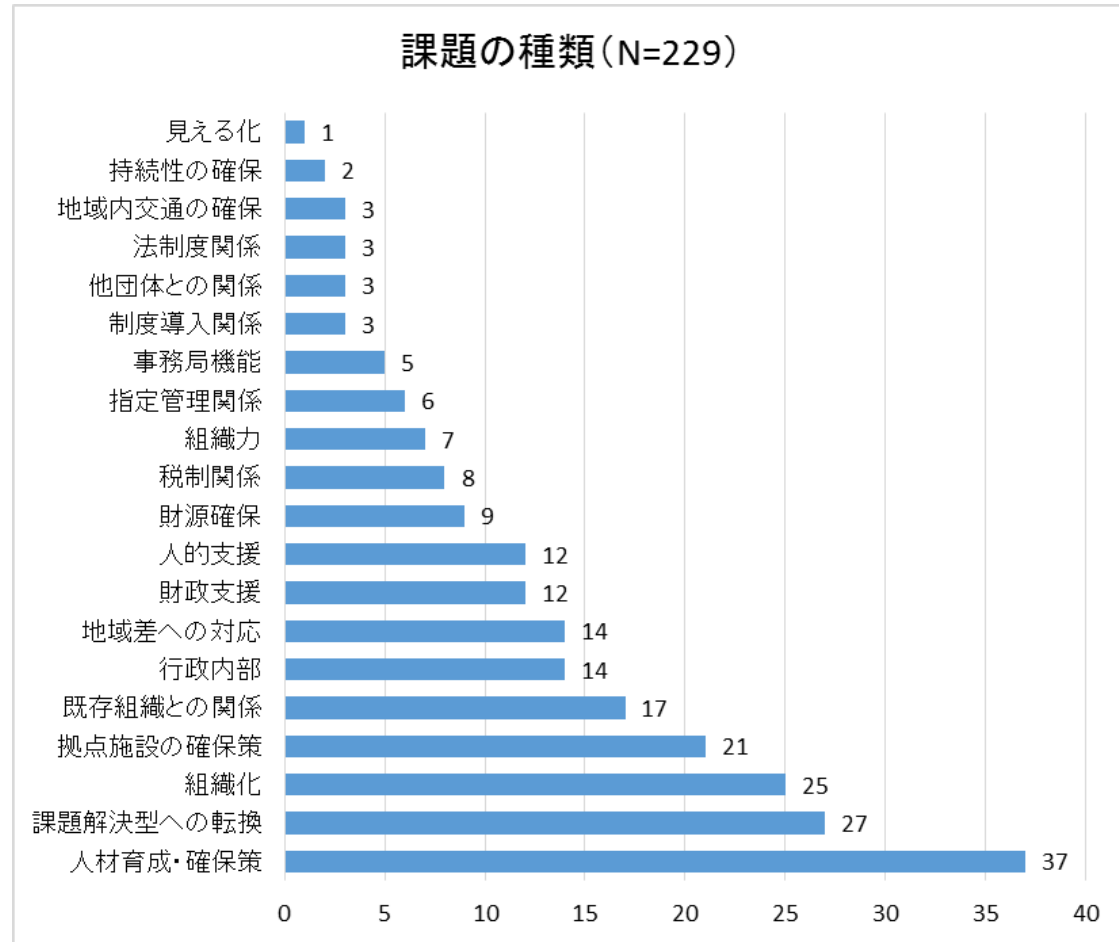
<ブロック別>

- 西日本の方が法人数が多い。
- 四国地方、近畿地方では、NPO法人の比率が高い。
- 九州地方では、認可地縁団体の比率が高い。



課題の種類

- 人材育成・確保策の課題が最も多い。
- 次いで、課題解決型への転換、組織化、拠点施設関係と続く。
- 組織化の次に拠点施設の確保という順番となるため、この課題の種類順番は、進度を反映しているとも言えるが、組織化途上(今後全域へ展開するなど)にあるところが多い。
- 出される課題の種類は、ブロックによってそう大きな変化はなく、共通する課題が多い。



法人制度に関する 見解

制度上の課題

(進展した場合の共通課題)

- ①任意団体であるため、契約行為が代表者の私的契約になってしまう(雇用契約含む)。
- ②多額の金額の扱いが個人責任になってしまう。
- ③農業法人など分野別に適した法人組織はあるものの、地域自治組織は複合的な要素をもつ組織であり、その活動が多分野にわたるが、収益事業ごとに納税義務が生じ、本来ならばある部門の公益的活動による収益を他の部門の公共的活動の原資として活用したいところであるが、みなし寄付は適用できないため、公益的活動による自主財源確保の阻害要因となっている。
- ④市民力による公共的性質をもった組織であるが、公益法人やNPO法人のように寄附控除の対象ではないため、寄付金による財源確保が進まない。

これらの課題は、小規模多機能自治が進展した場合、どの地域でも直面せざるを得ない課題であり、全国共通の課題である。

制度上望まれる前提条件

1. 住民であれば、参加資格があること(地縁性・領土性)
...コミュニティの仕組みであり、入会の意思表示をするまでもなく、地域住民は会員となる。
2. 自由度の高いものであること(緩やかな自治)
...住民の主体性を阻害しないよう、最低限のルールに。
3. 多機能性
...複合的活動が重要。分野を限定しないこと。

※リスクが大きいものは、リスク分散の観点から、ある事業に特化した別法人とすることはあり得る。

主な既存制度の適合性

適合の可能性がある既存制度のうち、前述の前提条件に照合すると次のようになる。

凡例；「○」適合、「△」どちらともいえない、「×」適合しない

法人名	地縁性・領土性	緩やかな自治	多機能性
認可地縁団体	○	○	△
NPO法人	○ (解釈可能)	△	○
一般社団法人	○	△	○
協同組合	△	△	△

主な既存制度の適合性

※4市(伊賀市、名張市、朝来市、雲南市)による「小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書」(平成26年2月)を一部補足修正。

法人名	主な不都合事項
認可地縁団体 (地方自治法)	<ul style="list-style-type: none">・財産取得を目的としており、その目的が認可の対象。・各種団体等は構成員になれず、表決権がない。(賛助会員扱い)・原則として全住民が会員となるが、総会欠席時は、代議員制が認められておらず、委任状が必要。
NPO法人 (特定非営利活動 促進法)	<ul style="list-style-type: none">・住民であることをもって自動的にメンバーシップを取得することにはならない。 (入会の意思表示が必要)
一般社団法人 (一般社団法人及 び一般財団法人に 関する法律)	<ul style="list-style-type: none">・住民であることをもって自動的にメンバーシップを取得することにはならない。 (入会の意思表示が必要)

NPO法人・一般社団法人の場合

特に、前提条件1の「住民であれば、参加資格があること（地縁性・領土性）」がネックとなる。

...基本的に、全住民が構成員資格を有するが、入会の意思表示が必要。

⇒入会の意思表示をすることは会員の把握に有効である一方、住民移動の都度入退会手続きが必要で、現実的にどの地域でも可能かどうか、そこまでして法人格を取得しようとする拡がり期待できるかどうか...

認可地縁団体の場合

コミュニティのための制度であり、その区域内的の住民であれば構成員資格があるため、なじみやすい。

しかし、自治会・町内会の円滑な運営のため、財産保有上の権利関係を明確にするためにできた制度。

したがって、前提条件3の「多機能性」は前提としていない。

(理想形)

⇒高い事業性のある地縁団体に進化した場合を想定し、代議制、団体加入を認め、事業報告や計算書等の情報公開が盛り込まれれば、普及していくと想定される。

(参考) 新たな法人制度創設の提案 スーパーコミュニティ法人の骨格

次に掲げる事項を全て満たす法人。

1. 自治体内分権(自治基本条例での位置づけ)を前提に、「**住民による自治**」(参画・協働)を担う法人。
2. 公共的な地域活動、経済活動を分野横断的に**統合型**で運営できる法人。
3. 根拠法に規定された**条例に基づき、市長が認定**することをもって、**地域代表制を獲得**する法人。
4. 住民による**自律性を尊重**できる法人。
…根拠法令では基本的事項のみを規定し、**詳細は条例に委任**し、基礎自治体が議会の関与により適合性を判断。

※4市(伊賀市、名張市、朝来市、雲南市)による「小規模多機能自治組織の法人格取得方策に関する共同研究報告書」(平成26年2月)から引用。

制度検討にあたって...

- 点在している高い事業性をもった組織を面的に拡大し、質的向上を図っていく必要がある。
- 例えばNPO法人など、既存制度のままでも、取得しようと思えば技術的には可能である。
- しかし、現実的には現行制度のまま法人格を得てまで展開しようとする地域が増えていくとは思えない。
- 事業性のある法人組織を面的に増やしていくためには、政策的インパクトが必要であり、コミュニティに依拠した制度が必要ではないか。