

# 論 点 整 理

## 1. 地域運営組織の実態

### (定義)

地域運営組織は、「地域課題を共有」し、「解決方法を検討」するための「協議機能」と、「地域課題解決に向けた取組を実践」するための「実行機能」を有する組織と位置づけられる。

(「暮らしを支える地域運営組織に関する調査研究事業報告書」より)

### (組織数)

平成 27 年度総務省調査によれば、地域運営組織は 1680 団体 (494 市町村)

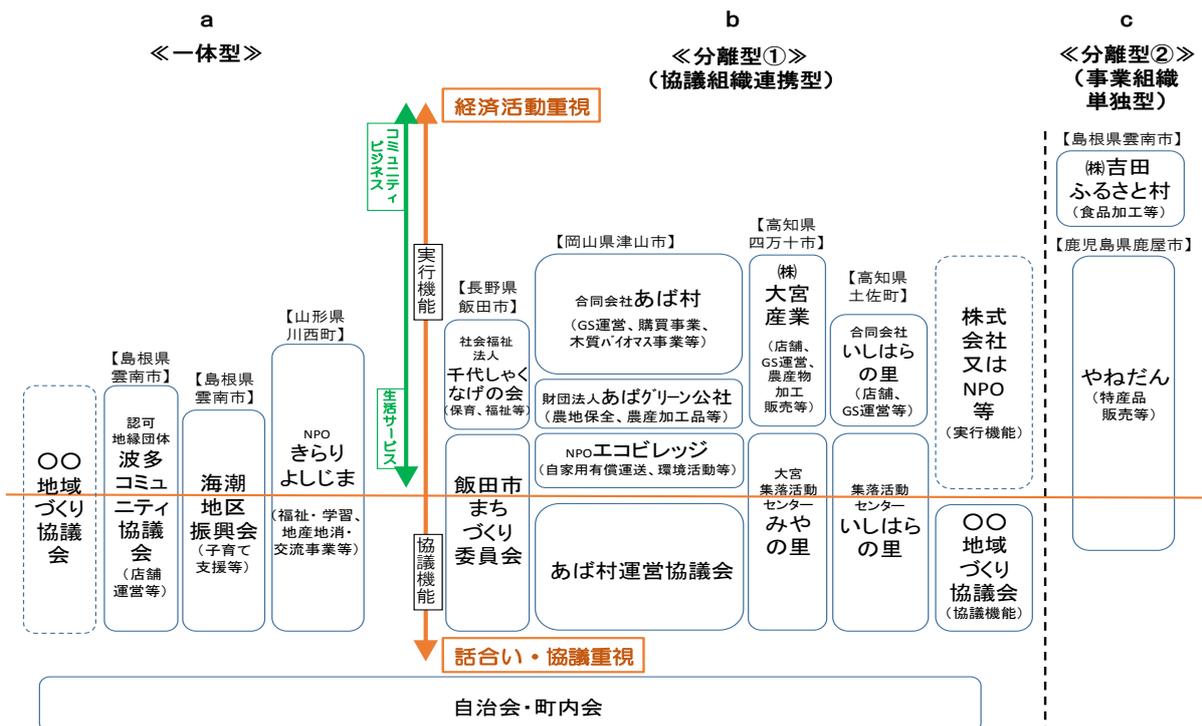
### (活動実態)

- ・ 活動範囲は主に「小学校区 (旧小学校区)」  
(概ね昭和の大合併で消滅した旧村エリア)
- ・ 主な活動内容は高齢者交流、声かけ・見守り、外出支援、配食支援、買物支援と幅広く活動
- ・ 主な収入源は市町村補助金、会費、利用料であり、財政基盤が脆弱

### (分類)

多様な地域運営組織について、協議機能と実行機能の軸と、一体型と分離型の軸により、下記のように分類

- a : 一体型
- b : 分離型① (協議組織連携型)
- c : 分離型② (事業組織単独型)



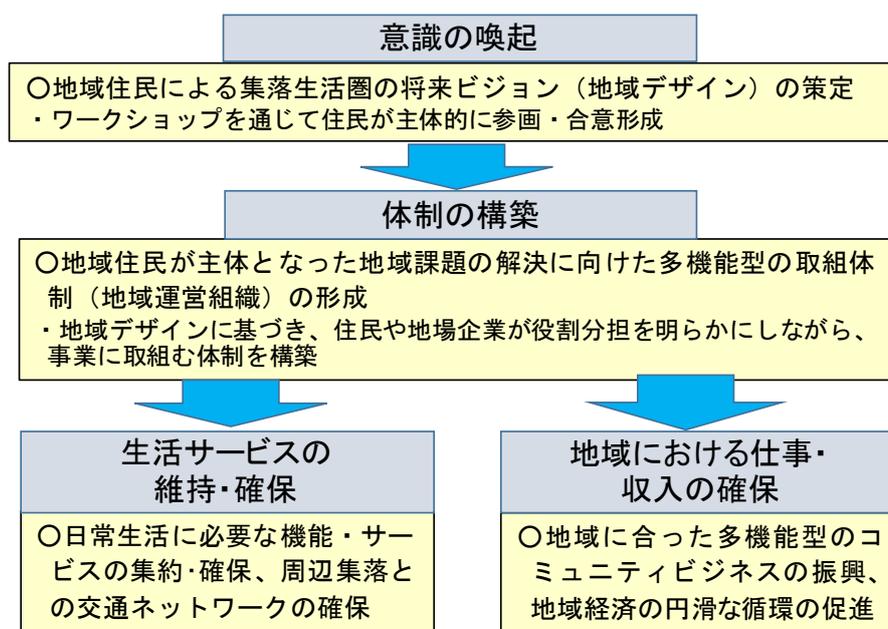
## 地域運営組織の基本的考え方

- 地域運営組織は、地域の状況に応じた多様な組織形態・活動内容を有しており、それを尊重し、地域の自主的な取組を促進することを基本とすべきではないか。
- 地域運営組織の基本的要素は、①行政上の組織ではなく私的組織であること、②経済活動を含む地域の共同事業を行うこと、③区域を基礎とした組織であることではないか。
- 地域運営組織の設立を進めるためには、①当事者意識の醸成、②自治体等のサポート、③組織の設立を促す要素（財源・制度・人材等）等の条件整備が必要ではないか。
- 地域運営組織については、協議機能と実行機能を合わせもつ一体型と切り離す分離型があり、地域の状況に応じて組織形態を選べるように受け皿を整備することが適当ではないか。
- 分離型の地域運営組織にあっても、地域全体の利益に資する事業となるよう、協議組織と事業組織の連携を保つことが望ましいのではないか。

## 2. 地域運営組織が目指すべき取組

人口減少や高齢化が著しい中山間地域等においては、一体的な日常生活圏を構成している「集落生活圏」を維持することが重要であり、そのため、地域の状況に応じて、①地域住民が主体となった集落生活圏の将来像の合意形成、②持続的な取組体制の確立（地域運営組織の形成）、③生活サービスの維持・確保、④地域の仕事・収入の確保のためのコミュニティビジネスの実施という4つのステップの取組を進めていくことが必要。

※参考資料4 まち・ひと・しごと創生総合戦略（2015改訂版）（抜粋）



### 3. 地域運営組織の取組を進める上での課題

これまで議論を行ってきたところ、地域運営組織の取組を進めるに当たり、主に5つの課題があることを共有できるのではないか。

#### 地域運営組織の取組の課題

##### 論点1 法人化の推進

地域運営組織の活動の多様化や持続的な発展を図る上で法人化が有効であり、現行制度の有効活用や多様な法人類型の整備の検討が課題

##### 論点2 人材の育成・確保

地域運営組織が継続的に活動していく上での課題としては、「活動の担い手による人材の不足」(76%)、「リーダーとなる人材の不足」(56%)、「事務局運営を担う人材の不足」(50%)〈H27年総務省調査〉となり、人材の育成・確保が大きな課題

##### 論点3 資金の確保

法人組織となった地域運営組織が継続的に活動していく上での課題としては、「活動資金の不足」(71%)が最も多く、本格的な地域活動を行うに当たって資金の確保が課題

##### 論点4 事業実施のノウハウ等

地域住民が主体である地域運営組織が適正かつ効率的に事業を行うために必要なノウハウを得ることや環境整備が課題

##### 論点5 行政の役割、多様な組織との連携

地域におけるリソースが少ない中、持続的な地域づくりを図るため、国や地方公共団体の役割を明らかにするとともに、地域にある多様な組織との連携を行うことが課題

## 論点 1 法人化の推進

### （法人格の必要性）

- 地域運営組織が経済的な活動や委託事業等の実施、寄附金・交付金の受け皿づくり等の取組を進めるためには、法人格を取得することが効果的ではないか。

### （多様な法人類型等）

- 地域運営組織の多様性に合わせて、現状においてもNPO法人、社団法人、株式会社、合同会社等多様な法人制度が利用されている。現場の多様なニーズを踏まえて、現行制度の有効活用や、①活動区域及び社員資格について地域の実質的な限定を行うNPO法人（以下「地域限定型NPO法人」という。）、②社会的利益追求を目的とした営利法人、③地縁型組織といった多様な法人類型の整備の検討が必要ではないか。

### （NPO法人）

- NPO法人については、地域限定型NPO法人に関するNPO法の解釈が明確化されたことを受け、解釈の周知や地域限定型NPO法人の積極的な活用を促す取組が必要ではないか。

※ 参考資料5 地域運営組織の法人格として特定非営利活動法人を活用することについて（内閣府）

- 地域運営組織においては、税制の優遇措置のある認定NPO法人の活用がほとんど行われていないことから、特に事業や寄附の受け皿を進める組織に向けてはその活用を促進することが適切ではないか。認定NPO法人の活用を促進するためには、具体的にどのような方法をとるべきか。

### （社会的利益追求を目的とした営利法人）

- 営利法人については、社会的利益追求を目的とした類型を整備すべきではないか。

「地域を支えるサービス事業主体のあり方に関する研究会」（経済産業省）において経済性と社会性を同時に追求する主体の制度設

計案を提示しており、その実現を促進することが必要ではないか。

(地縁型組織)

- 地縁型組織の基本要素（地縁性（一定の区域であること、相当数の住民により構成されること等）、活動の目的など）をどのように考えるか。
- 地縁型組織については、認可地縁団体制度をベースとし、その見直しによるべきとの意見や、認可地縁団体制度とは別の制度を考えるべきとの意見があることを踏まえて、今後、具体的な検討が必要ではないか。
- 地縁型組織の基本要素を確認するための市町村長による認定等の必要性についてどう考えるか。
- 地縁型組織については、私的組織であることや当事者意識の醸成のため、当該地域の住民が自動加入するのではなく、地域住民であっても加入の意思表示が必要ではないか。
- 地縁型組織の検討に当たっては、地域限定型NPO法人や認可地縁団体等も参考として、地域において使いやすく、機能的な組織とすることに留意する必要があるのではないか。
- 地縁型組織のガバナンスのあり方として、
  - ① 総会による意思決定のほかに、代議制の導入
  - ② 機動的な意思決定が可能な理事会（役員会）の設置
  - ③ 事業計画、予算、決算等の作成、公開の義務付け
  - ④ 構成員の名簿の作成、更新等についての検討が必要ではないか。

(法人制度の理解の促進)

- 地域運営組織が自らに合った適切な法人を選択できるようにガイドブック等により法人制度の理解の促進を図ることが必要ではないか。

## 論点2 人材の育成・確保

### (立ち上げ段階)

- 住民の当事者意識を喚起し、住民主体による地域運営組織の形成等の取組を立ち上げるため、ワークショップの効用の発信、ファシリテーター・中間支援機構等外部の専門人材の活用を進めることが必要ではないか。
- 持続的な組織づくりに向けて多世代が活躍する公民館との連携、移住者の積極的登用等により世代交代ができる「人材群」（複数型リーダー）の形成を図ることが必要ではないか。
- 地域住民によるビジョンを事業につなげていくためには事務局の体制整備（地域マネージャー等）が必要であるが、そのためには人材の育成・確保とともに、安定的な就労環境（給与・キャリアアップ等）が重要ではないか。そのために具体的にどのような仕組みづくりを行えばよいか。
- 都道府県単位で人材育成の中間支援組織を整備することが必要ではないか。
- 地域のニーズに応じたファシリテーター等の外部専門人材の紹介制度の拡充が必要ではないか。

### (事業段階)

- 事業の実施に当たっては、経理・マーケティング・マネジメント等の経営に関するノウハウを持つ人材の活用を促すことが必要ではないか。
- UIターン者などの地域に人を呼び込む定住のための事業や地域資源を活用した都市との交流・6次産業化等によるコミュニティビジネス振興について、地域おこし協力隊や、事業アドバイザー等外部専門家も活用しながら進めていくことが重要ではないか。

※ 参考資料6 集落ネットワーク圏の形成に向けた地域運営組織の取組マニュアル（総務省）

### 論点3 資金の確保

(立ち上げ段階)

- 地域運営組織の運営や活動に当たっては、事業収益や会費・寄附・補助金など多様な手法や合わせ技による資金確保が必要ではないか。
- 生活機能を維持するための活動に関しては、地域住民からの適切な会費の徴収、行政からの施設管理の受託等による資金確保が必要ではないか。

(事業段階)

- 地域運営組織は、地域住民のニーズに基づき活動を行うものであるが、事業収入により事業を継続できる仕組みを構築するため、例えばいくつもの事業を組み合わせた横断的ビジネスの実施により、事業の合わせ技や事務の集約化を行うなどの工夫が必要ではないか。
- 地域における円滑な経済の循環のためには、地域の生産物を積極的に地域で消費していく地産地消に加え、都市住民に販売していく地産外商の推進も必要ではないか。

### 論点4 事業実施のノウハウ等

(事業のノウハウ)

- 持続的な組織運営のためには、会計・税務・実務の適切な処理が必要であり、地域運営組織に対する専門的な外部サポートやわかりやすいガイドブックや研修等が求められるのではないか。
- 地域運営組織では高齢者・子育て世帯などの地域住民の生活課題や悩みを広く知り、解決のプロジェクトを立案・事業化した後に、事

業を評価・検証すること（PDCAサイクル）により持続的な生活サービスの提供につなげることが必要ではないか。

- 今後の地域運営組織の活動を考えると施設整備等のハードも行う可能性があり、地域運営組織の活動範囲の拡大を考慮に入れることが必要ではないか。

## 論点5 行政の役割、多様な組織との連携

（行政の役割や支援）

- 地域運営組織への支援について、市町村、都道府県、国それぞれの役割分担について、どう考えるか。
- 行政も意識を変革し、地域づくりにおける地域と行政の役割分担の見直し等の明確化、ワークショップの支援等、必要な取組体制の構築や支援措置を行うことにより地域運営組織の立ち上げに向けた地域住民の取組を積極的に支援することが求められるのではないか。
- 既存の地域運営組織の一覧化、先進的な活動事例等の情報提供を行うことにより、地域運営組織の設立を全国的に促進する必要があるのではないか。
- 地域運営組織の支援の方法として、国・都道府県・市町村が連携して、例えば職員の派遣等の人材支援、地方創生推進交付金の交付等の財政的支援等のニーズに応じた支援を行うことが必要ではないか。
- 地域運営組織の立ち上げについては、どこかの地区が先駆的に立ち上げ、呼び水となるのか、市町村が体系的・全体的に立ち上げを図っていくのか2通りのやり方があるが、市町村としての方針を立てることが必要ではないか。

(多様な組織との連携)

- 持続的な地域づくりを行うに当たっては、地域運営組織や地方自治体のみならず、JA、郵便局、地元企業、各種団体等地域の組織との連携・ネットワーク化を推進し、各々の機能を補完し合い、生活サービスや仕事・収入の維持・確保を図ることが必要ではないか。