

主な論点	会議における主な意見（事務局まとめ）
<p>1. 地域運営組織についての基本的考え方</p> <p>地域運営組織の定義</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 先発的な地域運営組織の基本的性格は①総合性、②二面性、③補完性、④革新性を有している。したがって、多様な存在を前提とする政策的対応が必要であるととも、時間軸を意識した対応が必要 ○ 地域運営組織の活動自体が重要であり、必要に迫られて取り組む目的達成型でやっていかねばならないものと、特に必要はないが楽しいから参加するというものもある。組織の制度設計が変わってくるので、それを初期段階でどのように分けていくかが ○ 住民組織を作るときには、その組織が一部住民の意見を表しているのか、地域全体の総意かが重要な視点 ○ 代表者が契約上の責任を持たなくても事業ができ、収益を上げることにより自前で自立できる持続可能な組織の維持ができることを目標とし、活動を行うことが重要 ○ 地域運営組織の基本要素は、①私的組織であること、②経済活動も行うこと、③区域を基礎とした組織であること ○ 地域運営組織は法学的には私的組織ではあるが、公・共・私で考えた場合、共に位置付けられ、一定の区域内で共的な役割を果たす ○ 市町村内を分割した活動エリアをきっちりと限定することが重要。集落単位と市町村単位の間で人口定住の基本単位となるもの ○ 地域運営組織は、今後、環境美化とか伝統行事とかではなく、具体的な生活支援とか産業活動、定住促進が求められる ○ 実際に地域運営組織をどのように捉えて、どのように地域に当てはめていくか検討する必要がある。飯田市では地縁団体や社会福祉法人が重要な機能を果たしている場合があり、それをベースとしている
<p>地域運営組織の分類等</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 協議と実行の場を分けて考えるべき。課題をファシリテーションして整理する協議の場があり、既存の自治会との関係性について整理する必要。そこで生まれたものを事業として行っていく場合、事業の内容によって適した法人格は色々なものになってしまうので、一つの法人格を目指すべきなのか。ただ、それはすぐには難しいのではないかと ○ 協議と実行が分かれている場合、既存の制度の活用で成果が出しやすい反面、協議と実行の関係性をどう制度として担保するか。次第に実行組織が協議の場を無視してやっていくことも考えられる ○ 実行組織の中には、幅広い事業を行うため、農事組合法人や森林組合・福祉法人・交通事業者等の様々な既存の組織と横つなぎしたネットワーク型の組織(地域内の組織が出資することによるアンブレラ型の新しい組織)を形成しているところもある ○ 地域運営組織は、普遍的に、住民による〈参加機能＋協議機能＋実行機能〉を備えている ○ 事業を実施するにあたって、リスク管理を適切に行い、リスクが地域に波及することのないようにすることが必要 ○ 分離型の場合、協議組織と事業組織の連携をどう保つかが重要。個別事業の最適性ではなく、地域全体の最適性を担保するガバナンス設計が必要 ○ 一体型・分離型に加え、地域間の事業を横つなぎにしたアンブレラ型の組織も出てきている ○ 地域運営組織は多様であるが、その一つは事業内容が、コミュニティベース(総合的目的)とプロジェクトベース(単一的目的)に分かれているもの。その他に、市町村内の全てに役立たれているが、市町村内の一部の設立なのか等、様々なあり方があり、多様な存在を前提とする政策的対応が必要 ○ 現にある地域運営組織のほとんどが一体型であり、人手も限られる中で、一体型のニーズは相当ある ○ 地域運営組織の全国展開にあたって、初期は多数立ち上がるが、その後の胸付き八丁があるところを如何に展開させるかが重要

2. 地域運営組織の取組を推進する上での課題

(1) 法人化の推進

① 法人格検討の前提

ア. 地域運営組織の整理

- 法人格の検討は、一体型と分離型を想定して考えることが必要
- 地域運営組織においても、活動内容と法人化の負担やリスクを考え、法人格が必要な組織と法人格なしでやっていく方が良い組織があるのではない
- リスク分離の観点から、基本的に協議組織と実行組織は分離することが適当
- 地域運営組織で経済活動を行う場合、法人でないと代表者がそのリスクを
- 法人化には寄附の受け皿というメリットもある
- 飯田市では、平成の合併の際に自治会の再編を行っている。10年やってきているものをNPO法人にすることはないだろうと思う。プロジェクト型の地域運営組織については、株式会社や地縁団体、社会福祉法人といった法人の例はある。
- 高知県においては、30の集落活動センター設立に当たって、協議機能として新たに法人格を取得したのは一般社団法人1団体のみ。実行機能も任意団体が多く、ガソリンスタンド、日用品販売等のビジネスを行う場合に株式会社や合同会社を選ぶ場合もある。
- 役員の担い手確保の観点からも、役員個人への責任・リスクを少なくする法人化は有効

イ. 法人格の必要性

② 地域運営組織の法人化の基本的考え方

- 地域運営組織の多様性を活かした多様な選択肢を確保することを法人格の検討にあたっての基本とするべき
- NPO法人のほかに、認可地縁団体、事業性が高くなればミッションロック型の営利法人等で多様な制度を整理すべき
- 法人格については、①現行の法人制度の活用を促進するとともに、②制度の改善検討、③新法人の検討を並行して進めることが適当ではないか

③ NPO法人の活用

- 法人化にあたっては、手続が簡便である面でNPO法人をうまく活用していくことが一番良い。NPOという名称をなじみやすくする説明から始めること
- 税制面でメリットのある認定NPO法人になるための道筋も示すべき
- NPO活用に向けたガイドブックを作るなど、事例を整理分析するべき。NPO法の解釈について、所轄庁への周知が重要
- NPO法人の場合は組織の自由度が高いので、代表者や理事会のあり方等に注意するなど、ガバナンスをしっかりと確保することが必要

④ 社会的利益追求を目的とした営利法人の検討

- 本格的な事業法人として出資と配当を伴う限定された営利原理に基づく法人が地域コミュニティのために事業を行うことができるような法人類型が必要
- 「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
- 制度構築を進めていくべき

⑤ 地縁型組織の検討

(i) 小規模多機能自治推進ネットワーク会議の提案「スーパーコミュニティ法人」についてどのように考えるか

- 地域コミュニティが地域を維持するために事業性の高い取組を行う場合、コミュニティの特徴を活かしながら法人化できるような仕組みをつくるべき
- スーパーコミュニティ法人が具体的に何をやる法人なのかわからない
- 地域住民の自治による地域コミュニティを法人化したいという切実な要求がある
- 地域運営組織は地域全体を見て様々な事業を横断的に実行することが求められる
- 地域運営組織は当該地域社会のために事業を行うことを制度上明確にし、地域代表的な組織であることを認定できる仕組みをつくる必要がある
- 強制加入を行う場合、新たな地方自治体をつくるくらいの厳しい規定が必要であり、制度設計が困難
- 地縁型組織は、公的組織とは考えられず、私的組織であり、入会の意思表示
- 自動加入とすると住民の当事者意識が生まれにくいのではない
- 認可地縁団体が、財産の保有だけでなく、事業を行えるようにすることが望まれる
- 認可地縁団体は、区域内の住民であれば構成員の資格があるのでコミュニティになじみやすい仕組みであり、認可地縁団体をベースに事業を行えるようにすべき

主な論点	会議における主な意見（事務局まとめ）
<p>(ii) 認可地縁団体を、財産を保有していなくても事業を行えるようにすべきか</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 認可地縁団体制度は財産保有のために法人格を付与する制度であって、この他に事業を行うことを想定する制度とするには、そのための規定を定める必要が生じる ○ NPO法人、社団法人などの様々な形の法人形態をとれる中で、立派な活動をされる方々が、何も難しい小さな自治会の規定の中に入る必要はなく、もっと別のことを考えたほうがいいのではないかと思う ○ 認可地縁団体制度は、自治会等が財産を保有するために必要最低限の規定であり、税制上の優遇措置を受ける場合にはそれに見合った厳しい規制を受ける ○ 自治会の役割は時代とともに変化しており、認可地縁団体によって事業を行いたいという要望に応じていくべき ○ 認可地縁団体は財産保有が目的ではなく、規約に定めた範囲で自由に事業は可能 ○ 新法人の検討にあたっては、現行制度でできないこと、ネックになっていることを明らかにすべき ○ 地域運営組織が地域のために事業を行えることを制度上明確にして、地域代表的な組織であるとして認定する仕組みが必要 ○ 地域代表性がなぜ必要か整理が必要 ○ 飯田市には、地域代表性を有している組織として、既にまちづくり委員会というものがあり、市町村や地域住民による地域の代表というコンセンサスの下で、地域組織の代表者が参加している。
<p>(iii) ガバナンスのあり方</p>	<ul style="list-style-type: none"> ○ 認可地縁団体は財産保有上の権利の明確化を目的としているので、高い事業性を持ったものに進化させるべき。そのため、代議制あるいは団体加入を認めて情報公開の仕組みを持つものにすべき ○ 認可地縁団体に課された事務について事業実施を前提として使いやすい制度に見直すべき ○ 認可地縁団体は名簿の作成・更新が非常に面倒

主な論点

会議における主な意見（事務局まとめ）

(2)人材の確保・育成
立上げ段階

- 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。
- きちんと住民とコミュニケーションを取りながら事業につなげていくためには、事務局機能の作り込みが重要。
- 地域運営組織が持続的であるためには、世代交代ができる「人材群」(複数型リーダー)の形成が必要。そのためには、多世代が活躍する公民館との連携、移住者の積極的雇用、会計・税務・労務の専門的外部サポートが必要。
- 公民館の活動を通じて、若い人材が地域づくりに関わり、マネジメントができる人材が育成されている。
- そもそも役を担える人がいないということが問題であるので、既存の団体を見直し、どこが主体になるのかを考えることが重要である。公民館がコミセン化しようが、教育機能の担保が必要。
- 3回のワークショップで、最短だと4～5か月で組織が立ち上がる。(量的拡大には、ファシリテーターの活動とともに)行政が地域と一緒にどう動けるかが課題。
- 地域にファシリテーターが入って立ち上がる成功率は50%。陳情型や男性中心のところはうまくいかず、女性が2～3割以上入り、発言力があるところはうまく行く傾向。
- ワークショップは重要だが、人口減少・高齢化の中、うまく行かなくなる可能性もあり、この手法をさらに磨きをかけていくことが必要。対象地域をさらに広げていく方法もあるが、地域のアイデンティティが低くなり運営が難しくなるおそれもある。
- 地区で抱えている問題を議論すると、住民の考えが全体として見えてきて、みんな同じ考えと感ずることでエネルギーを得ることができる。その上でその中の重点課題の解決を図っていくべき。
- 住民も行政も意識を変えるために、モデル化や見える化を伝道師のような人が伝えることにより学習していくことが必要。
- 外部人材の活用によりノウハウを学び、将来的に自前で人材育成ができるようになる仕組みが必要。
- 都道府県単位で人材育成の中間支援組織について、県と中間支援組織が連携するプラットフォームにより、中間支援組織と市町村との人事交流のような仕組みが必要。
- 県単位、ブロック単位等広域での人材の磨き合いが必要。

事業段階

- 住民の中からリーダーやマネージャーを探すのは難しく、集落支援員等の外部人材が仕事として対価を得ながらできる仕組みが必要。
- 企業経営に携わっていた外部人材が横滑りの地域運営組織のマネージャーとして入ってきてもうまくいかない場合もあり、地域の中で徐々に上がってくる方がうまくいくのではないか。組織の中で人材育成をどのように進めていくかが課題。
- 地域マネージャー等の確保には適切な給料が安定的に支払われ、キャリアアップできる仕組みが必要。
- 当事者意識の醸成に関しては、技術の習得や当事者意識を持てる学びの場をどう作るかが重要。
- 地域の学びの場、人づくりの場として公民館が機能しており、若い世代が公民館から地域づくりに入ってくるステップを作っている。当事者意識をもつための一つの入り口として公民館が機能。
- 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。
- 地域運営にあたっては、農業、交通、福祉等の各事業の個別最適ではなく、全体最適を担えるマネージャー人材が必要。
- 厚生労働省の生活支援コーディネーターは地域にとって大きな人材であり、活用できるのではないか。

(3) 資金の確保

- みなし寄付金や寄付金控除、会費、事業で得た利益をどのように非営利活動で使っていくかといった税制優遇について活用が進んでいないので、何か工夫ができないか。
- 地縁組織の中で動かしてもやっっていけるように、温泉の指定管理や防災、福祉、子育ての活動を行っており、地縁とつながった中で、寄付などの財源をいかに確保して福祉などに回せるか、というのが課題。
- 持続的運営に向けて、会費や事業収益、補助金・交付金、寄付を組み合わせた「合わせ技」により資金確保することが重要。
- 国や県の多くの制度をうまく利用して物語を書いて繋げていくことが財源の大きな力になっていく。農林水産省の中山間地域直払い制度がうまく機能している一つである。国土を守るという考えの中でも、6割は個人に、2割は集落に、2割は区に活かす、と財源を分けて確保している。
- 信用保証制度の活用や、政策金融公庫・地域金融機関がNPO法人等への融資制度を用意しており周知を図ることも重要。
- 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。
- 地域には介護や医療を含めて多額の資金があり、一回棚卸をして見直す必要がある。
- 地域で経済を回していくため、地産地消だけではなく、地産外商の取組も重要。
- バイオマスや太陽光、水力、風力などの再生エネルギーの活用によるエネルギー循環も重要。

(4) 事業の実施のノウハウ等

- 組織の設立にはエネルギーが必要であり、①当事者意識の醸成と②自治体等の役割分担によるサポート、③インパクトとなりうる要素（財源、制度、人材）が考えられる。
- 地縁組織として、交流センター（旧公民館）を中心に5年間事業をしている。
- 一般的な進化過程として、地域として協働の姿勢を打ち出し、拠点施設を設け、事務局体制を構築していく。拠点施設を整備し、事務局体制を整えることで、組織の活動が活発化するのではないか。
- 地域の課題解決に当たり、会計、税務、労務は専門的外部サポートが必要。
- 経理・マーケティング・マネジメント等の人材育成のための学びの場が重要。
- 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。
- 地域づくりの4つの仕組み（合意形成（PDCA）、ひとづくり、資金づくり、つながるネットワーク）を確立する必要。
- 事業の進め方は、ワークショップ・アンケート・各小委員会で目標を立て、課題整理と企画をし、総会で承認を得て事業を進める中で、PDCAサイクルで課題を解決すべき。
- 一点突破で組織を立ち上げていく考え方と基礎自治体はどう取り組むかを考え広げていくか二通りの方向がある。特定の地区でやると他の地区はどうするのか基礎自治体として厳しい判断であり、地域自治組織のベースを作り、そこから事業をやっっていくというものが出てくるようにすべきではないか。スーパー事例があるが、周りに広がるとか行政がどう取り組むのかが見えてこない。
- 県レベルや市町村レベルで地域運営組織同士の連絡協議会をつくることによって単独ではできないことができるようになるので重要。
- 一度やった事業を他の地域でもやれるよう事業ノウハウの広域での蓄積・拡大をできる仕組みが必要。

(5) 行政の役割、多様な組織との連携

行政の役割

- 地域運営組織も行政も縦割りではなく、横断的に取組む仕組みが必要。組織、資金、施設、人材全てにおいて、横断的取組が必要。
- 有償ボランティアで住む世界と、労働性があるしっかりとした労働契約の枠の中で取り組まねばならないものもあるので、論点の仕分けをしっかりと、公的な必要性があるものについてはしっかりと横断的に応援でき、コミュニティ予算を組んで地域横断的に支援する枠組みもあるのでそういうものも念頭に置いておくとい。
- 行政との関係から地域運営組織の多様性を考える上で、市町村内全部設立か市町村内一部設立かという視点(市町村の「公認」組織か否か、「平成の市町村合併」が契機か否か)。
- 組織設立には多くのエネルギーが必要であり、自治体等の役割分担によるサポートが必要。市町村では担当部局の明確化と専従化、都道府県では専門的サポート(地域支援員、設立支援マニュアル)が必要であり、これらは中間支援組織による代替が可能。
- 地域づくりのビジョンをまず行政が明確化する必要があり、その下で住民が地域づくりの主体を担い、市町村がそれを支援する。地域と行政がそれぞれの役割や業務を見直し、新しい協働の在り方について学び、相互の自己改革を進めることが求められる。
- 自治会の上に旧町村の区があり、旧町村単位を縦割りではなく、まちづくり委員会という横割りとし、地域内分権をしているという考え方で一括交付金を出している。住民でどこまで地域づくりができるか考え、行政は補完に徹するというのが地域運営組織の考え方。住民が減っている中山間地域や各地域により力量に凹凸ができてしまうが、それを均すために市が支援する必要がある。
- 市として地域運営組織を考えた場合、既存の自治会と議会のシステムをどうしていくのが最大の課題。
- 高知県では、県が先頭に立って地域づくりのために職員を市町村に配置するなどの取り組みを進めており、県と市町村が連携して政策を進めるべき。
- 地域が自治組織・事業組織とも横断的に全体最適にしようという時に、行政の予算や体制が縦割りだとどうも進まないの行政側の対応が必要。
- 地域運営組織と自治体との関係をどう整備するかは非常に重要。今までどおり縦割りのトップダウン方式か自治体の権限を地域内分権という形で委譲しながら、自治体は補完機能の担うのか、市町村のスタンスをどうすべきか考えることが必要。
- 市町村と地域運営組織について協議組織と事業組織が分離している場合、協議組織を自治体が認証したり、自治行政に位置づけて、その上で協議組織のプランを事業組織に任せる(協議組織が事業組織の認証を行う)ことがいいのではないか。

多様な組織との連携

- 農協や郵便局等地域の組織と地域運営組織の間には色々なタイプの連携が行われている。
- そもそも農協は農業支援の組織であり、農村地域で本来の仕事をする事自体が所得形成・仕事づくりにつながる。本来業務で地域に貢献することをやっていくとともに、地域によっては農協の特徴を活かして地域運営に寄与するところがあると考えられる。
- 郵便局については、あまねく全国で公平に利用できるというユニバーサルサービス義務が課されており、過疎地において郵便局ネットワークの水準を維持して、郵便・貯金・保険のサービスを提供しているほか、地方公共団体等と連携して、地域サービスを図っている。
- 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。