

地域運営組織に対する支援について

平成29年4月11日
内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局
内閣府地方創生推進事務局

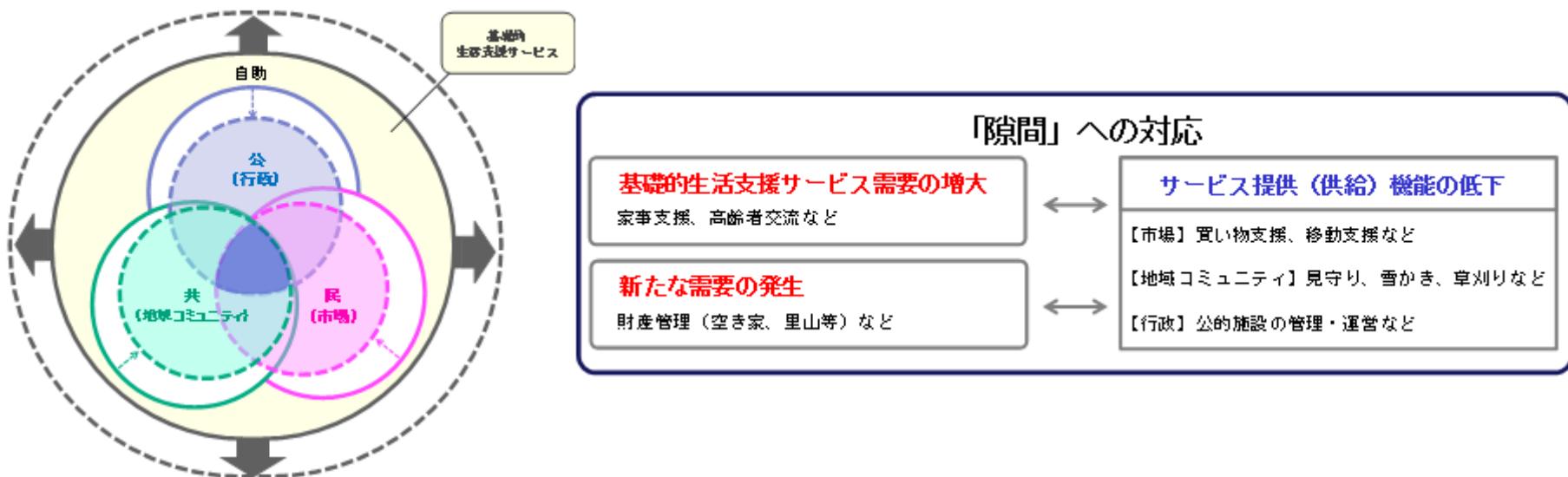
1. 地域運営組織の現状 1

人口減少・高齢化が進行する中、地域においては、生活支援サービス需要の増加とサービス提供機能の低下という二重の課題に直面している。地域住民に身近な市町村においても、集落単位で目配りし、これらの支援を市町村直営の行政サービスとしてきめ細かに行うことは困難。

そういった中で、地域で暮らす住民を中心となって立ち上げた地域運営組織が、行政等が補完できないサービスの担い手となることが期待されている。

現在、地域運営組織は、高齢者交流、声かけ・見守り、体験交流など、地域住民が主体となって多種多様な住民サービスを実施し、地域の暮らしの安心・安全を守るために取組を、行政と連携して、住民主体による共同活動を行っている。

一方で、地域運営組織の立ち上げや事業が軌道に乗るまでの資金確保などは大きな課題。組織が継続的に活動していく上での課題として、半数以上の組織において「活動資金の不足」を掲げてあり、地域運営組織の収入源は、住民からの会費や利用料等の事業収入等からなり、収入源1位のものとしては、市町村からの補助金等が最も多く、多くの組織が市町村からの支援を受けて活動している。



2. 地域運営組織に対する支援

地域運営組織の持続的な取組に向けては、地域運営組織の主体的・自主的な取組を基本としつつも、資金面も含めて行政の適切な支援が必要²。

地方公共団体による資金面での支援例

- ・長野県飯田市：パワーアップ地域交付金…市内20地区のまちづくり委員会（地域運営組織）に対して、事業実施に必要な経費として毎年度合計1億円を交付
- ・高知県：集落活動センター推進事業費補助金…集落活動センターの拠点施設の整備費、活動費、人件費等を市町村に補助
- 2：地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議最終報告（H28.12）においても、行政による持続的な支援の必要性が提言されている。

このため、国においては、こうした支援を行う地方公共団体に対し、各府省で連携し、国庫補助事業等による財政支援を行っているところ。

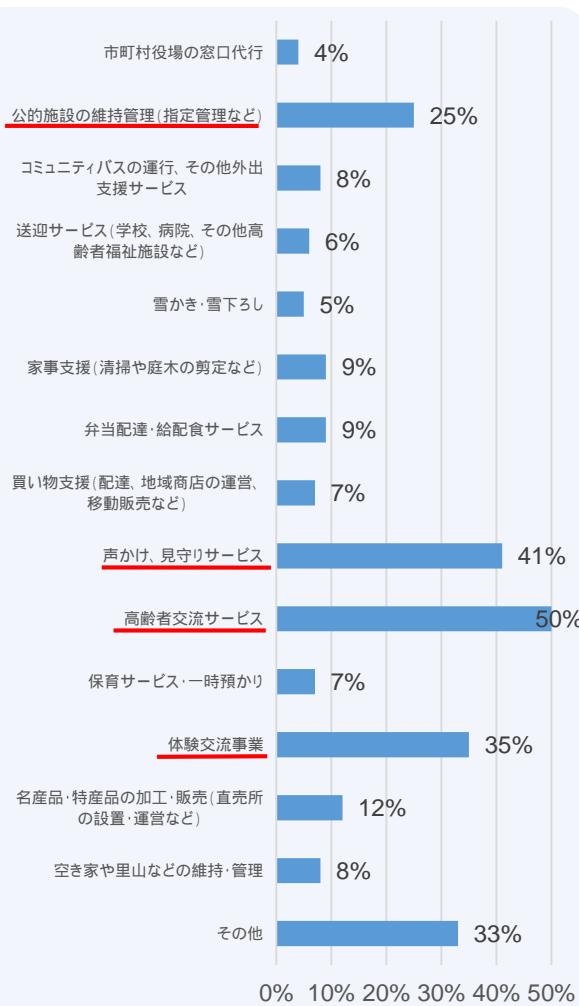
そのうち、地方財政措置については、これまでの先進事例等を踏まえ、地域運営組織の立ち上げ支援や、地域運営組織による活動が継続的且つ有効に機能しうると考えられる生活支援等の事業（目的が不明確な一般的団体補助を除く活動支援、地域産業振興等）を対象とするとともに、地方公共団体においても、地域ごとに行政と地域運営組織との役割分担について十分に検討を行った上で取組を推進している。

各地方公共団体において、必要に応じて上記の措置を活用し、それぞれの地域の実情に応じた支援が行われるものと考えている。

(参考) 地域運営組織に関する実態

実施している活動内容

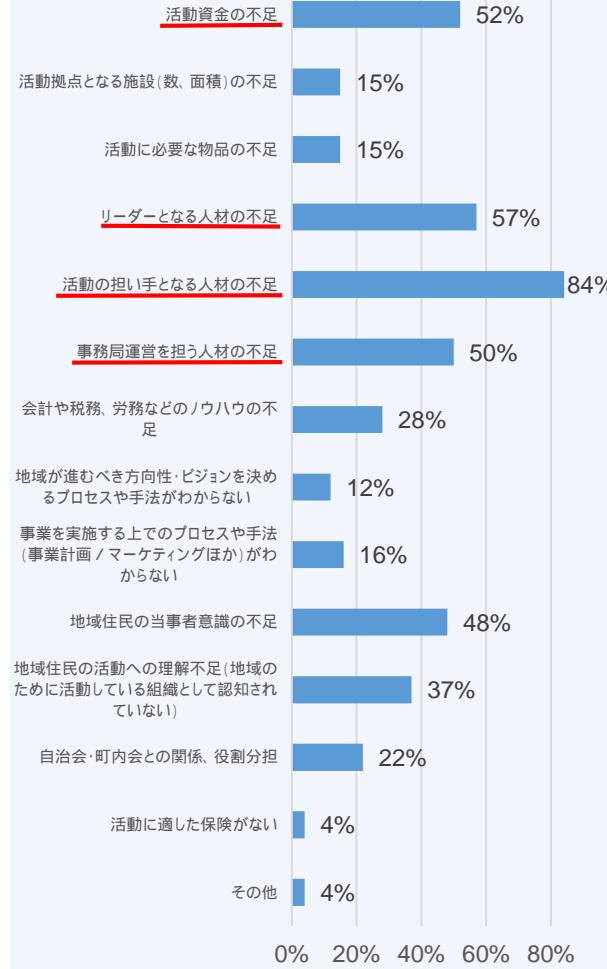
(地域運営組織数:3,071団体)



継続的に活動していく上での課題

(地域運営組織数:3,071団体)

(複数回答)



地域運営組織の主な収入源

(地域運営組織数:3,071団体)

(収入源1位のもの)



1. 地域運営組織の考え方

(1) 地域運営組織の現状

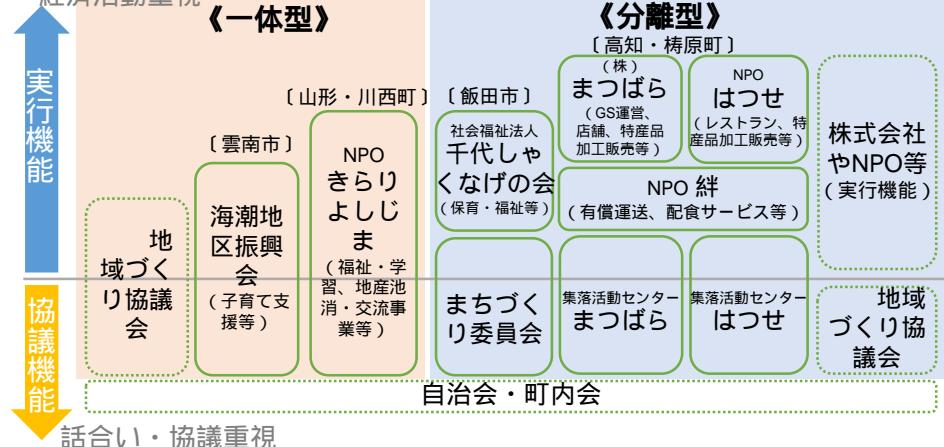
- 全国494市町村で1680団体が活動（H28年度総務省調査）
- 活動内容は、高齢者交流サービス、声かけ・見守り等の高齢者の暮らしを支える活動が多い
- 子育て支援や児童教育、公民館活動による生涯学習等の社会教育を担う事例もある

(2) 地域運営組織の分類

- 地域運営組織は、
 「協議機能（地域課題を共有し、解決方法を検討）」と
 「実行機能（地域課題解決に向けた取り組みを実践）」を有する組織で、協議機能と実行機能を同一の組織が併せ持つ「一体型」と協議機能と実行機能を切り離した「分離型」がある

・地域運営組織の活動事例の分類

経済活動重視



地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議最終報告(平成28年12月13日)

(3) 地域運営組織の基本的考え方

- 地域住民の生活の質を向上させていくため、地域住民が自らの必要性に基づいて組織するもの
- 基本理念：自分たちでできることは自分たちで行う
- 自主的な活動に基づく組織であり、組織形態も活動に応じ自ら定めるものであるが、経済活動を実施する場合は、権利能力を持たせるため法人格を取得する必要性が増大

・地域運営組織の基本的要素

行政上の組織ではなく、法的には私的組織に属する
経済活動を含む地域の共同活動を行うこと
一定の区域を基礎とした組織であること

- 社会科学的には、地域運営組織は共的セクターに属するが、その活動は公的セクター・市場セクターにまたがる

・地域運営組織の設立に必要な環境

地域住民の当事者意識の醸成
地方公共団体のサポート
財源・制度・人材等の組織設立を促す条件整備

- 地域運営組織の一体型・分離型の双方のニーズを踏まえた法人制度の受け皿の整備が必要

2. 地域運営組織の取組を推進する上での課題と解決方策

(1) 法人化の推進

- ・地域運営組織の活動は多様であり、これまでNPO法人、認可地縁団体、一般社団法人、株式会社、合同会社等の多様な法人制度が活用されているが、現行法人制度の有効活用に加え、多様な法人類型の整備の検討が必要



認定NPO法人：活動の進捗によりNPO法人は、認定NPO法人の取得とその優遇措置の活用が望ましい

地域住民主体型のNPO法人：NPO法人について、社員資格を市町村よりも狭い地域（旧町村等）の住民に実質的に限定も可能な「地域住民主体型のNPO法人」も許容されるため、積極的な活用が望ましい（NPO法の解釈の明確化）

社会的利益追求を目的とした営利法人：地域に必要なサービスを維持するため、「社会的利益追求を目的とした営利法人」に関する制度の検討を行い、早期に実現することが求められる

地縁型組織の法人格

既存の法人制度を参考にしつつ、経済活動を行う地縁型組織の法人化を促進する上で現行の制度に不足している点があるかどうか、また、どのような制度にしていくことが望ましいか、検討する必要がある

【検討の留意点】

- ・設立目的：地縁型組織が経済活動を行うために必要な権利能力を取得することができるようになることが望ましい
- ・構成員：区域のすべての住民が構成員になることができ、地域の相当数の住民が主体となって構成することが不可欠
区域外の住民や各種団体と適切な連携を図りつつも、議決権を有する構成員は地域の住民に限ることが適当
- ・地域代表性：地域で活動している既存の法人活動を排除することのないよう特定の法人類型に限って行政との関係における地域代表性を付与する制度の創設は慎重な検討が必要
- ・ガバナンス：構成員が多数になる場合には、総代会のような意思決定の仕組みを設けることも考えられる
活動の多様性を踏まえ、一律に計算書類等の作成の義務付けを行うことは適当ではないが、経済活動を行う場合、取引の安全、第三者保護の観点から一定の書類等について作成・公開を行う仕組みも考えられる

2. 地域運営組織の取組を推進する上での課題と解決方策

(2) 人材の育成・確保（地域づくりの自覚の形成や、スキル磨き）

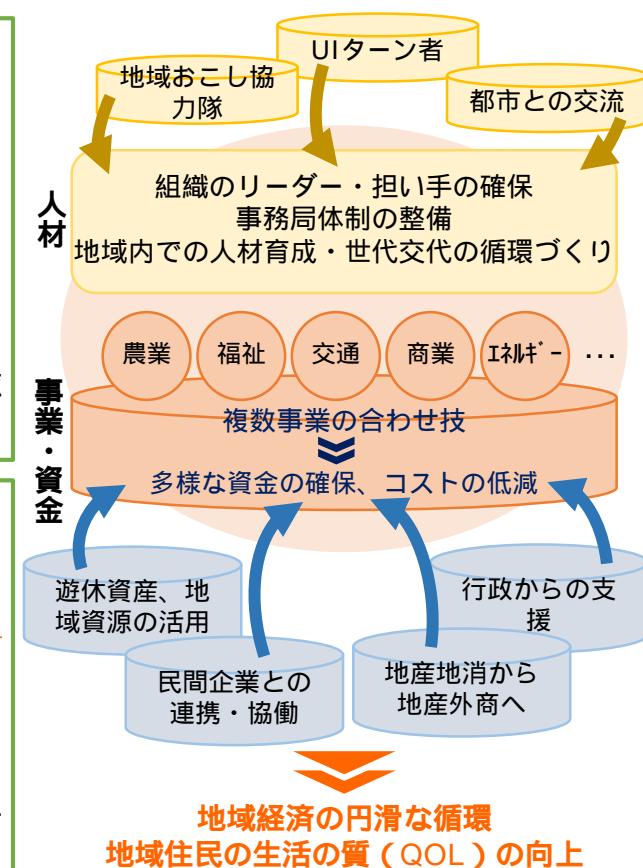
- ワークショップや外部専門人材の活用等による組織のリーダー・担い手の確保や事務局体制の整備が求められる。長期的には地域内における人材育成や世代交代の循環の仕組みをつくることが重要
- 地域運営組織の取組の推進のため、地域の状況に応じた支援が必要。地域によっては都道府県による主導的な施策や都道府県・市町村・中間支援組織が連携した人材育成や情報共有等のためのプラットフォームづくりが有効
- UIターン者の呼び込み、地域資源を活用した都市との交流、地域おこし協力隊等の活用を図るべき

(3) 資金の確保

- 立ち上げ段階では、まとめた資金の確保などに行政の適切な支援が必要
- ただし、行政や外部組織からの支援に全面的に依存するのではなく、自力による多様な資金の確保策の検討が必要。地域貢献活動を行う民間企業との連携・協働も重要
- 複数の事業の合わせ技や空き家など地域の遊休資産の活用などの工夫を行うとともに、地産地消に加え再生エネルギーの活用、地産外商などの積極的な取組により、地域経済の円滑な循環を目指すことが重要

(4) 事業実施のノウハウ

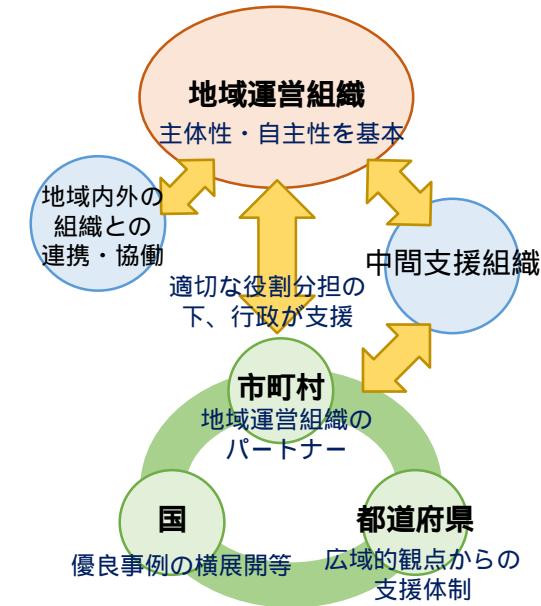
- 事業の実施に当たっては地域の全体最適を目指すこと留意
- 事業に必要な会計・税務・労務等のノウハウの取得、分野横断型事業展開の仕組み、隣接地域や先発事業者との共同事業など事業の持続性確保に向けて様々な形で取り組むことが重要
- 計画を立案・実践する中で、進捗状況と成果を確認し、事業の改善、効率化を図るサイクルの確立も重要



2. 地域運営組織の取組を推進する上での課題と解決方策

(5) 行政の役割、中間支援組織や多様な組織との連携

- 地域運営組織の主体性・自主性を基本としつつ、市町村・都道府県・国は、適切な役割分担に基づいてこれを支援
- 市町村は地域運営組織を地域づくりのパートナーとして、人材面、資金面等多面的に連携・支援するとともに、担当者の継続性や縦割りを排除した総合的な対応等持続的な取組体制の構築が重要
- 都道府県は広域的観点から市町村や現場の取組をサポートする支援体制の確立が必要
- 国は利用者視点の下、現行の支援制度の改善や拡充を図ることが必要。また、地域運営組織の情報交換の場となる全国的なプラットフォームや、取組効果の「見える化」、優良事例の横展開を進めることが必要
- 行政による支援とともに中間支援組織による支援も期待。地域の実情に即して、中間支援組織の立上げや活動を行うための様々な支援も重要
- 地域内外の多様な組織との連携・協働を進めていくことが重要



(6) 都市部における取組

- 都市部においても、特に高度経済成長期に整備した住宅団地等において、人口減少・高齢化と生活サービスの減少は、中山間地域と同様の課題。地域運営組織の取組が進んでいる地域は、従来からの地域コミュニティが基盤
- 特定の地域の先駆的な取組を、行政が横展開する形で支援を行うことも重要
- 取組に要する費用が高い点や、収益事業につながる地域資源が乏しい点がある一方で、様々な職業経験を持った多種多様な人材がいることなど、中山間地域との取組条件の違いに留意
- 今後、急速な高齢化・人口減少に伴い、中山間地域と共通する点が多く、地域運営組織の活動状況について、知見を蓄積し、横展開を図ることが求められる

3. おわりに

- 国は、本報告の内容及び地域運営組織の重要性について、全国の地方公共団体への理解・普及と地域住民への意識啓発につなげていくことが重要
- 都道府県・市町村は、地方公共団体間や中間支援組織との協働により地域運営組織の育成を図ることが重要
- 地域運営組織の量的拡大と質的向上に向けた契機となることを期待

(参考) 小さな拠点・地域運営組織に関する主な支援措置

事業名	担当	概要
地方創生推進交付金 【29予算 1,000億円】	内閣府	官民協働・地域間連携等の観点から先駆的な取組、既存事業の隘路を発見し打開する取組(政策間連携)、先駆的・優良事例の横展開を支援するもの。地方の先駆的な取組を支援。
地方財政措置	総務省	高齢者の生活支援等の地域のくらしを支える仕組みづくりとして、地域運営組織の持続的な運営に必要な費用を地方財政計画に計上。
過疎対策事業債	総務省	過疎地域自立促進特別措置法(平成12年法律第15号)による過疎地域の市町村が、過疎地域自立促進市町村計画に基づいて行う事業の財源として特別に発行が認められた地方債であり、地域医療の確保、住民に身近な生活交通の確保、集落の維持及び活性化などの住民の安全・安心な暮らしの確保を図るためのソフト事業にも活用可能。
過疎地域等集落ネットワーク圏形成支援事業 【29予算 4億円】	総務省	過疎地域等の集落を対象に、継続的な集落の維持活性化のため、基幹集落を中心として複数の集落で構成される「集落ネットワーク圏」を形成し、生活の営み(日常生活支援機能)を確保するとともに、生産の営み(地域産業)を振興する取組を支援する。
「小さな拠点」を核とした 「ふるさと集落生活圏」形成 推進事業 【29予算 1.5億円】	国土交通省	人口減少・高齢化が進む中山間地域等において、基幹集落に複数の生活サービスや地域活動の場を集めた「小さな拠点」を核とし、周辺集落とのアクセス手段を確保した「ふるさと集落生活圏」の形成を推進し、集落の再生・活性化を図るため、「小さな拠点」の形成に資する事業に対して支援する。
農山漁村振興交付金 【29予算 100.6億円】	農林水産省	農山漁村が持つ豊かな自然や「食」を活用した都市と農村との共生・対流等を推進する取組、農福連携を推進する取組、地域資源を活用した所得の向上や雇用の増大に向けた取組、「農泊」を推進する取組、農山漁村における定住等を図るための取組等を総合的に支援する。