
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

平成 27 年 3 月

総務省地域力創造グループ地域振興室

目次

0. はじめに	1
1. 地域運営組織とは	2
1-1. 定義	2
1-2. 背景	2
1-3. 現状	3
1-4. 活動範囲	4
1-5. 必要性	5
1-6. 発展プロセス	7
2. 地域運営組織の実態	13
2-1. 組織形態	13
2-2. 資金	16
2-3. 人材	21
2-4. 事務局運営	24
3. 地域運営組織の持続的運営に向けて	25
3-1. 法人化	26
(1) 法人化の必要性	
(2) 地域運営組織になじみやすい法人格	
(3) 認可地縁団体	
(4) 営利団体	
(5) 社団法人とNPO法人	
3-2. 資金確保	31
(1) 「民」領域からの資金獲得	
(2) 「共」領域からの資金獲得	
(3) 「公」領域からの資金獲得	
3-3. 人材確保・育成	36
(1) 地域内の人材確保・育成	
(2) 地域外の人材の活用	
4. 今後検討すべき課題等	44
4-1. 法人化(NPO法人制度の課題等)	44
① 会員の資格要件に関する課題	
② 市町村関与に関する課題	
③ 収益事業に関する課題	
④ 意思決定に関する課題	
4-2. 資金確保(行政による支援の課題等)	46
① 運営交付金の課題	
② 指定管理制度の課題	
③ ふるさと納税制度の活用	
4-3. 人材確保・育成(地域外の人材の活用に関する課題等)	47
① 若者の移住・定住をめぐる新たな動き(田園回帰)への対応	
② 一時的な滞在者の有効活用	

<参考資料>

参考 1. 研究会の概要

参考 2. アンケート調査の概要

参考 3. 法人形態の比較一覧表

0. はじめに

我が国は世界に先駆けて「人口減少・超高齢化社会」を迎えている。国立社会保障・人口問題研究所（以下「社人研」という。）の「日本の将来推計人口（平成 24 年 1 月推計）」によると、2020 年代初めは毎年 60 万人程度の減少であるが、それが 2040 年代頃には毎年 100 万人程度の減少スピードにまで加速することとなる。人口減少はその過程において、高齢化を必然的に伴うが、日本の場合、人口減少と高齢化があまりに急速に進むため、このままでは 2050 年において、日本の人口は 1 億人を切り、高齢化率（65 歳以上人口割合）は 40%に迫る水準まで高まることが推計されている。

こうした状況は全国一律ではなく、地域によって大きく異なっている。東京都区部や指定都市、中核市・特例市は「若年人口は減少するが、老年人口は増加する段階」、人口 5 万人以下の地方都市は「若年人口の減少が加速するとともに、老年人口が維持から微減へと転じる段階」にあるのに対して、過疎地域の市町村は既に「若年人口の減少が一層加速化し、老年人口も減少していく段階」に入っている。

すなわち、2010 年から 2040 年までの間で東京都区部は▲6%、中核市・特例市の多くは▲15%の人口減少にとどまるのに対して、人口 5 万人以下の地方都市では▲28%、過疎地域の市町村では▲40%と、急速に人口が減少することとなる。地方では「人口急減」とも言える事態が待ち受けているのである。

人口減少によって経済規模の縮小がいったん始まると、それが更なる縮小を招くという「縮小のスパイラル」に陥るリスクがある。地方の人口急減は地方の経済規模を縮小させる。そして、それが社会生活サービスの低下を招き、更なる人口流出を引き起こすという悪循環である。こうした悪循環に陥ると、地域経済社会は急速に縮小していくこととなる。過疎地域においては、日常の買い物や医療など地域住民の生活に不可欠な生活サービスをいかに確保していくかが、周辺集落を含め地域全体を維持する上で最も大きな課題となっている。

こうした厳しい状況を地方はただ座して待ち受けているのではない。過疎地域等の条件不利地域においては、最大の資源である人と人のつながりを礎にして、地域の暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって組織を形成し、暮らしを支える活動が展開されるようになってきている。

総務省では、こうした暮らしを支える活動に取り組む組織を「地域運営組織」と称し、その活動実態等について調査研究を昨年度より行っている。その結果、地域運営組織には資金確保の方法や人材育成の仕組み、多様な活動にふさわしい組織形態のあり方などの課題があることが明らかになった。

本報告書は、これらの課題について検証するとともに、地域運営組織の健全かつ持続的な活動を確保するための方策について調査研究するため、「暮らしを支える地域運営組織に関する研究会」（座長：小田切徳美 明治大学農学部教授）を設置し、これまで 4 回にわたり議論を行った成果を取りまとめたものである。

1. 地域運営組織とは

1-1. 定義

本事業では、地域運営組織を「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織」と定義する。

「地域の生活や暮らしを守るため」とは、日常の買い物や送迎、声かけ・見守り、高齢者交流など地域で安心して暮し続けるために必要な機能を確保することを活動の目的としている、ということである。

「地域で暮らす人々が中心となって形成」とは、地域内における住民相互のつながりが基礎となって、地域住民自らが構成員として参画している人的な組織である、ということである。

「地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき」とは、自治会や町内会、老人クラブ（老人会）、子ども会、婦人会など（地縁組織）のほか、地域で活動しているテーマ型の市民活動団体やNPO（機能的組織）など地域内で活動する様々な関係主体が参加し、地域課題の解決策等を協議する場（協議組織）において決定された地域経営の指針（地域における持続的な暮らしを可能にするため、地域内の資源を最大限活用し、地域を経営するという視点に立って定めた地域の将来ビジョンや方針）に従って活動を行う、ということである。

「地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織」とは、協議組織において決定された方針を具体的に実践するため、必要な事業を、コミュニティビジネスの手法を活用しながら、又は会費や寄付金、補助金（交付金）、他事業からの収益等の財源を活用して、持続的に実行する組織（実行組織）である、ということである。

1-2. 背景

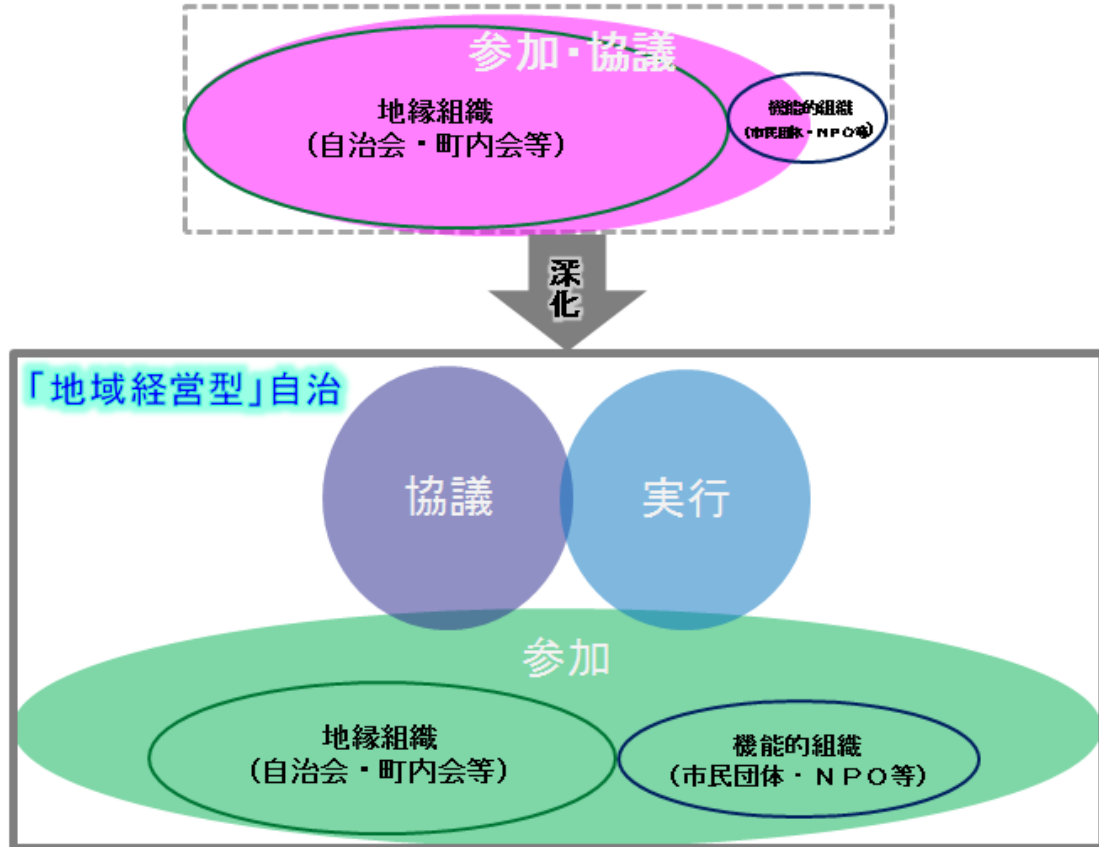
これまで地域内における意思決定やイベントなどの自治・共助活動、まちづくりなどの地域活動は地縁組織である自治会・町内会が中心となって行われてきた。自治会・町内会は、その長い歴史に加え、地域に一つしか存在せず、地域の全世帯が加入しているという仕組みにより、地域を代表する団体として住民や行政から認められ、地域の暮らしを支える組織として重要な役割を担ってきた。

しかしながら、全国的な加入率の低下に伴う組織の弱体化や、市町村合併の進展に伴う地域課題の多様化・広域化等により、自治体・町内会がこれまでのような役割を担うことは困難になってきている。

こうした中、自治会・町内会（地縁組織）の機能を補完しつつ住民自治を充実させるための新たな仕組みへの転換、すなわち様々な関係主体（地縁組織だけでなく機能的組織など）が「参加」し、地域における持続的な暮らしを可能にするため、地域内の資源を最大限活用しつつ地域を経営する視点に立って地域の将来ビジョンや方針について「協議」し、そこで決められた指針に従って地域住民自

ら「実行」(実践)する「地域経営型」の自治への深化が求められている。

地域運営組織は、こうした「地域経営型」の自治の中で経営的な観点や手法を用いて具体的に事業を実施する実働部隊であり、その組織形態は「協議」の場と一体であるものや部分集合のものなど、地域の実情に応じて様々なタイプのものがある。



1-3. 現状

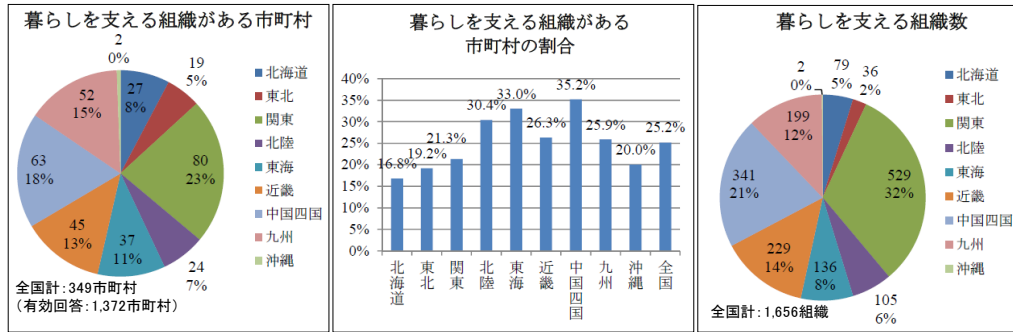
昨年度、総務省と農林水産省が共同で実施した「暮らしを支える活動」に取り組む組織に関する実態把握アンケート調査(平成25年9月~10月実施)(以下「総務省・農林水産省共同調査」という。)の結果、「暮らしを支える活動に取り組む組織がある」と回答した市町村は、有効回答1,372市町村中の約4分の1にあたる349市町村となっており、暮らしを支える組織数は、全体で1,656団体となっている。

また、地域別にみると「暮らしを支える活動に取り組む組織がある」と回答した市町村の割合は、中国・四国地方、東海地方及び北陸地方で30%超と高くなっている。

さらに、有効回答1,317市町村中の1,040市町村(79%)が、「暮らしを支える活動」に取り組む組織を、現在ない地域に立ち上げていく必要性を感じている。

また、全国町村会が実施した「全市区町村アンケートによる広域的な地域マネジメント組織(地域運営組織)の設置・運営状況に関する全国的傾向の把握」(平成24年11月~平成25年3月実施)(以下「全国町村会調査」という。)においても、地域運営組織が設置されている市町村数は、有効回答1,290市区町村のうち約3分の1にあたる372市区町村となっている。

■「暮らしを支える活動」に取り組む組織がある市町村と組織数



資料出所：総務省・農林水産省共同調査より作成

1-4. 活動範囲

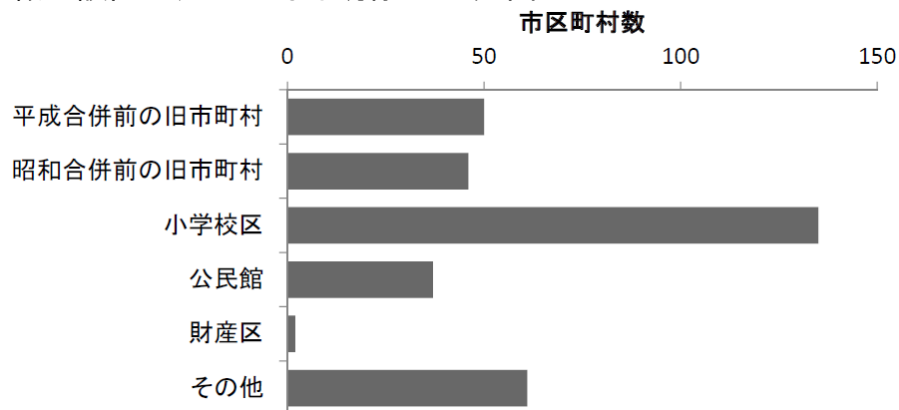
地域運営組織の活動範囲としては、顔が見える範囲、すなわち一定程度の区域の広がりを持ちつつ、住民相互のつながりがある程度保たれる範囲として、概ね「小学校区」を想定する。

ここでいう「小学校区」とは、現在の小学校区ないし平成の大合併以後の統廃合などの直前まで小学校区があったエリア（概ね昭和の大合併で消滅した旧村エリア）のことである。

総務省・農林水産省共同調査では、地域運営組織の設置単位として多かったのが、「大字」（回答率 27.8%）、「（旧）小学校区」（同 11.2%）及び「昭和の合併前市町村（9.6%）」の3つで、全体の約5割を占めているが、そのうち「大字」と「昭和の合併前市町村」については、地理的な広がりという点で「（旧）小学校区」と概ね一致するものと考えられる。

また、全国町村会調査においても、地域運営組織の設置単位として「小学校区」が最も多く、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」の範囲（新旧小学校区、旧町村等）や公民館を中心とした社会教育活動の範囲とも整合するため、地域運営組織の活動範囲としては、「小学校区」程度が妥当な範囲であると考えられる。

■地域運営組織の設置エリアと重なる既存の地域単位



資料出所：全国町村会調査

1-5. 必要性

〈人口減少・高齢化社会において地域を支えるサービス提供主体〉

地方においては、高齢化の進展に伴い構成員の生活機能が低下する中、家事支援をはじめとする介護需要が増大するとともに、空き家や里山等の財産管理など新たな需要が発生している。

一方、急激な人口減少は、地方におけるサービス提供に深刻な影響を及ぼしている。特に過疎地域等の条件不利地域においては、急激な人口減少が市場の縮小を引き起こして経済規模を縮小させ、地方自治体による行政サービス提供機能の低下と相まって、地方で暮らし続けることを困難にし、更なる人口流出を引き起こすという悪循環（縮小のスパイラル）に陥る事態が生じてきている。具体的には、市場の縮小を背景に商業機能や公共交通などの民間事業者が提供するサービス（市場サービス）が失われつつある。また、地域コミュニティの構成員の減少を背景に高齢者の見守りや雪かき、草刈り等これまで集落（地域コミュニティ）が担ってきた生活支援機能も低下しつつある。さらに、人口減少に伴い行政サービスが非効率化し、厳しい財政事情もあって従来のサービス水準を維持することが困難になりつつある。

このように、地方においては、高齢化の進展を背景とした生活支援サービス需要の増加と、急激な人口減少を背景とした市場、集落、行政によるサービス提供機能の低下という、ベクトルの異なる課題への対応を迫られている。

こうした中、地域運営組織が、住民の参加密度を高め、人と人とのつながりを強くし、地域の資源を最大限活用することにより、生活支援サービス需要の増加と市場、集落、行政によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋め、地域で暮らし続けたいという希望を実現するために欠かせないサービスの提供主体としての役割を果たすことが期待されている。

〈低密度居住地域を支えるための新しい仕組み〉

地方においては、今後の人口減少を想定しつつ、それぞれの集落の暮らしが持続できるよう、「小さな拠点」を形成することにより、地域に不可欠な生活・福祉サービスを確保するとともに、「小さな拠点」と周辺集落とを交通ネットワーク等で結ぶことにより、「地域に住み続けよう」とする思いを持つ人々の暮らしを、より低密度な状況での「先進的な少数社会」として維持する仕組み（低密度居住地域）を構築する必要がある。

これまでの人口増加・都市化の流れの中では、集積度が高まることを前提に、個々人が担う役割を専門・分化することによってサービス水準を高める施策が講じられてきた。

しかし、人口減少が進展する中で、専任の専門的資格を有する人材でなければサービスを提供できないという仕組みの下では、地域に必要な専門的人材を確保できず、サービスの水準を問う以前にそもそもサービス提供が全くされない状況になってしまう。人口減少下の地方で最も貴重な資源は人材であり、わずかなサービス量のために人材を浪費することはできない。外部の専門家や知見の支援を得ながら一人の人間が複数の役割を担うことによって生産性を高めるといふ、新

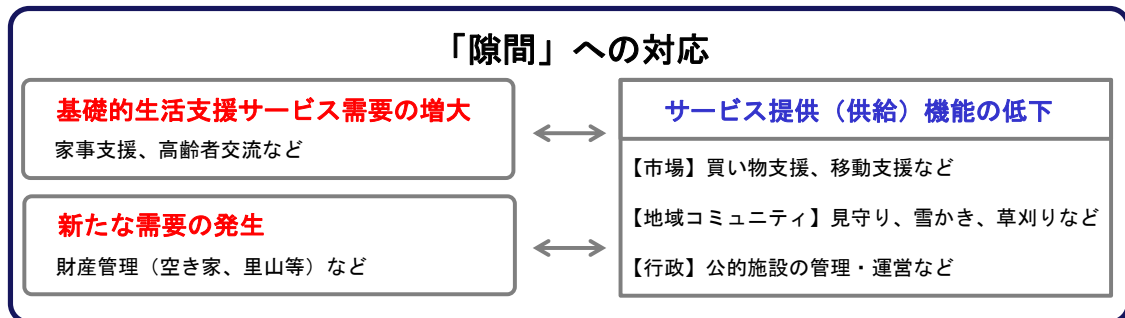
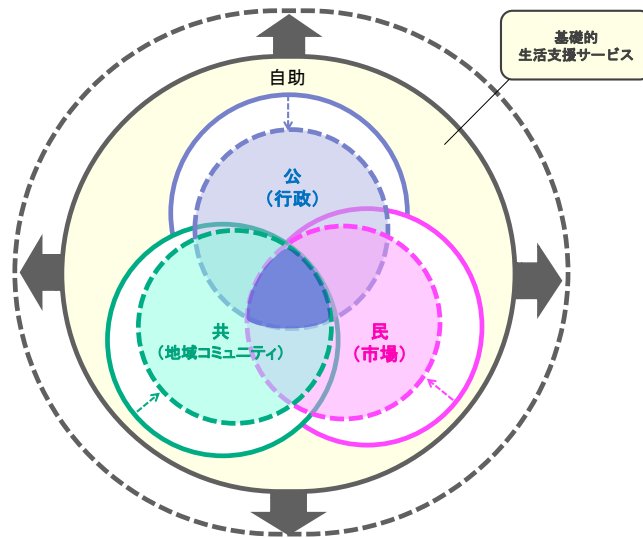
たな社会システムへの転換が必要となる。

また、このようなシステム転換が実現すれば、サービスの担い手自身にとっても、小口の収入機会であるナリワイを複数持つことにより、生活に必要な所得を確保し、地域で暮らし続けることが可能になる。

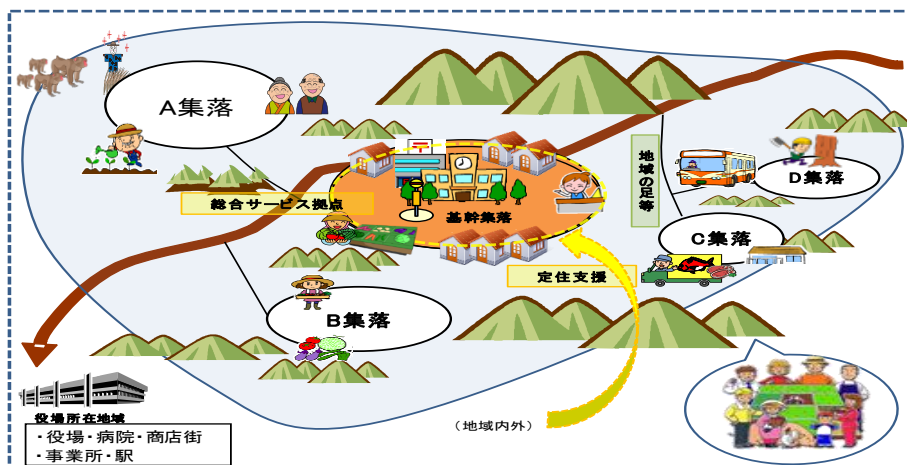
人口減少が不可避なものとなり、これまでの都市化・集積のメリットによる成長プロセスとは別のイノベーションが求められる中、人口急減に直面する地方はイノベーションの実践のフロンティアになる。

地域運営組織には、イノベーションの実践のフロンティアである地方において、低密度居住地域を支えるための新しい仕組みとして、また、地域に残る貴重な人材や地域外から入ってくる若者などの受け皿としての役割が求められている。

【隙間のイメージ】



【低密度居住地域（小さな拠点）のイメージ】



1-6. 発展プロセス

〈自治中心型と事業中心型〉

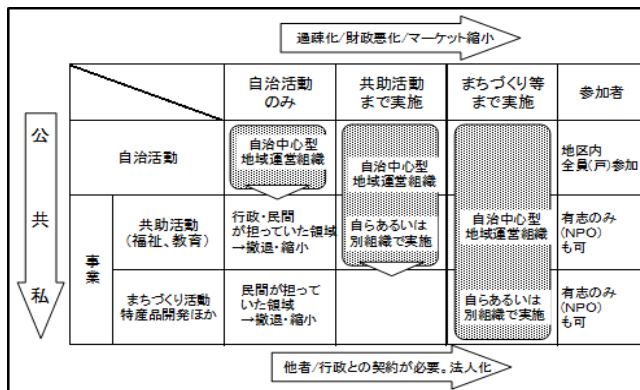
昨年度の調査研究においては、地域運営組織の発展プロセスを「自治中心型」（自治会・町内会など自治をベースとして、その延長線上で共助・サービスを発展させていくパターン）と「事業中心型」（コミュニティビジネスといった形で地域課題・社会課題に対応した展開を通して地域との関係を密にしていくパターン）の2つに分類した。

「自治中心型」の地域運営組織は、地域が有する課題を自ら解決することを目的とし、地縁により様々な人、組織、団体が帰属する多様な組織である。典型例である島根県雲南市では、既存の公民館等から移行した交流センターを「自治中心型」地域運営組織（地域自主組織）の活動拠点とし、従来、公民館で取り組まれていた生涯学習だけでなく、地域福祉や地域づくりの取り組みも行われている。

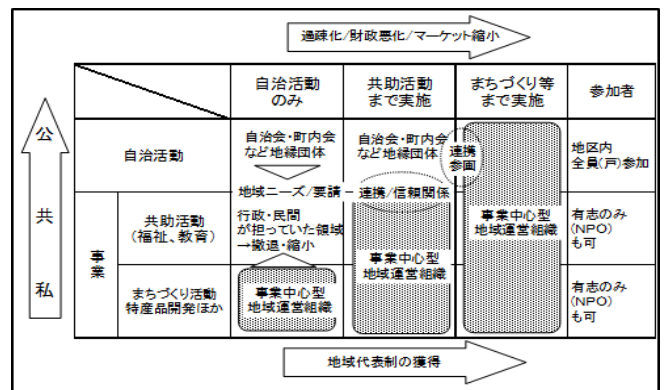
一方、「事業中心型」の地域運営組織は、限定された地域を活動エリアとするNPO法人、一般社団法人、公益社団法人その他の法人格を有する団体が共助などに展開して行く取り組みである。

今年度実施した「暮らしを支える地域運営組織」に関するアンケート調査（平成26年11月実施）（以下「今年度アンケート調査」という。）の結果、地域運営組織があると回答した自治体のうち約7割が法人格を持たない任意団体となっており、実態として「自治中心型」の発展プロセスを経ている地域運営組織が多いものと思われる。

◎「自治中心型」地域運営組織



◎「事業中心型」地域運営組織



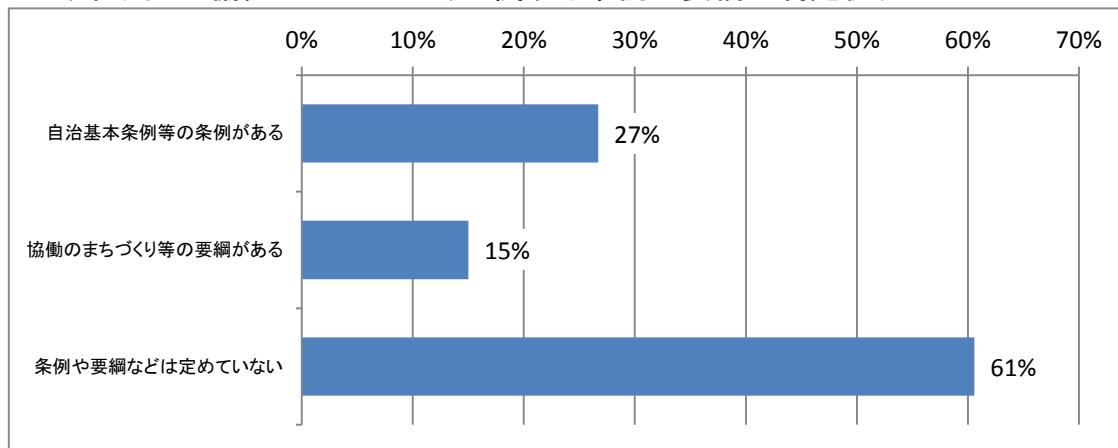
〈「自治中心型」地域運営組織の発展プロセス〉

◎プロセス1：危機の発生と環境の変化

人口減少や高齢化の進展を背景に、「平成の大合併」を契機として、多くの地方自治体において「自治基本条例」や「まちづくり基本条例」等が制定され、「参加」と「協働」による住民自治の拡充が推進されるようになった。

今年度アンケート調査によると、約4割の団体が「自治基本条例等の条例がある」又は「協働のまちづくり等の要綱がある」と回答している。

■地域住民との協働でのまちづくりに関する条例や要綱の制定状況



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

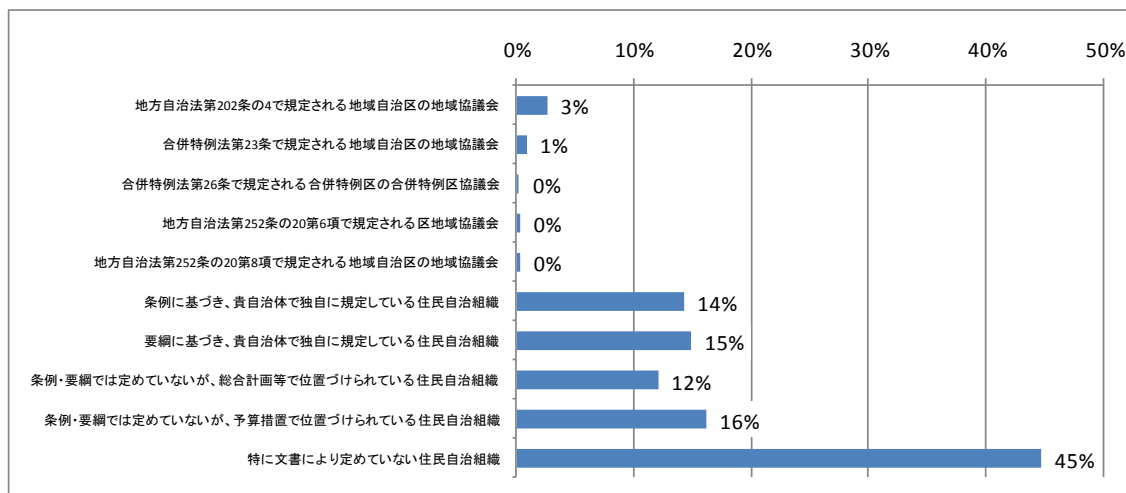
◎プロセス 2：危機の共有

「自治基本条例」や「まちづくり基本条例」等に基づき、各地域で小学校区単位とした「協議の場」（協議組織）が設置され、そこに多くの地域住民や関係組織が参加し、将来ビジョンや地域課題の解決策等が協議されるようになった。これが地域住民が地域の課題と向き合うきっかけとなった。

今年度アンケートによると、こうした協議組織（地域自治組織）の多くは地方自治体の条例、要綱又は予算により設置されており、法定の地域協議会（地域自治区）や合併特例協議会（合併特例区）は少ない。

なお、このような協議組織の設置時期について、公益財団法人日本都市センターが実施した「都市自治体における地域コミュニティの現状及び関係施策等に関するアンケート調査」（平成 25 年 11 月～12 月実施）によると、「2005 年～2009 年」が全体の約 3 割で最も多く、「2010 年以降」が約 2 割でこれに続いており、2005 年以降に急増していることから、「平成の大合併」が協議組織（同アンケートにおいては「協議会型住民自治組織」）の立ち上げに大きく影響しているものと推測される。

■協議組織（地域自治組織）の設置形態



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■地域住民との協働でのまちづくりに関する条例や要綱の制定状況

	回答 市町村数	自治基本 条例あり	協働のまちづくり 等の要綱あり	条例もしくは 要綱あり
全回答	1,321	358 27.1%	203 15.4%	514 38.9%
地域運営組織あり	404	125 30.9%	70 17.3%	183 45.3%
	30.6%	34.9%	34.5%	35.6%
地域運営組織なし	917	231 25.2%	132 14.4%	329 35.9%
	69.4%	64.5%	65.0%	64.0%
個票回答(個票数)	959	298 31.1%	204 21.3%	455 47.4%
	72.6%	83.2%	100.5%	88.5%

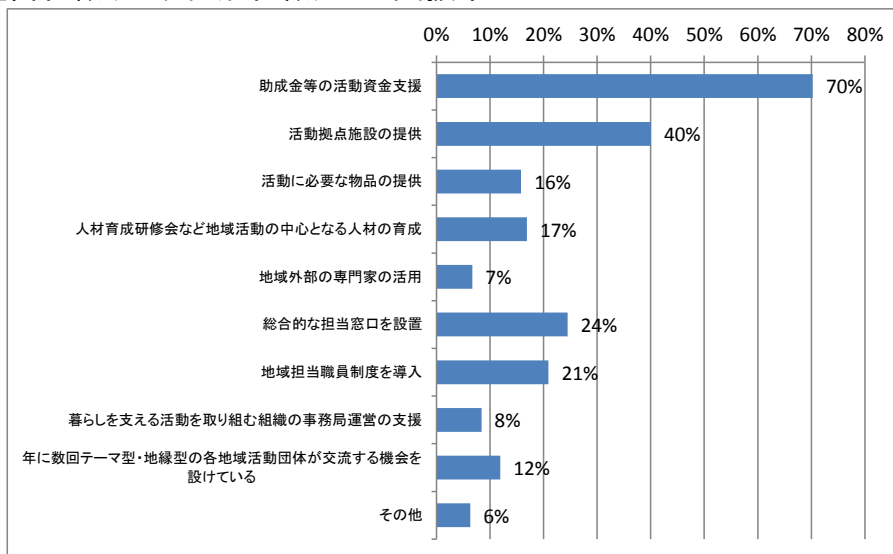
資料出所：平成26年度総務省アンケート調査

◎プロセス3：当事者としての実践

「協議の場」（協議組織）において地域の将来ビジョンや地域課題の解決策等を協議する過程において、参加者（地域住民）の中に「地域の課題は地域で解決する」という当事者意識が根付き、地域住民自ら諸課題の解決に取り組もうとする機運が高まった。そこに行政からの支援（活動拠点施設の提供や補助金・交付金の交付等）が加わって「地域運営組織」が設立され、普遍的な取り組みとして全国各地で展開されるようになってきている。

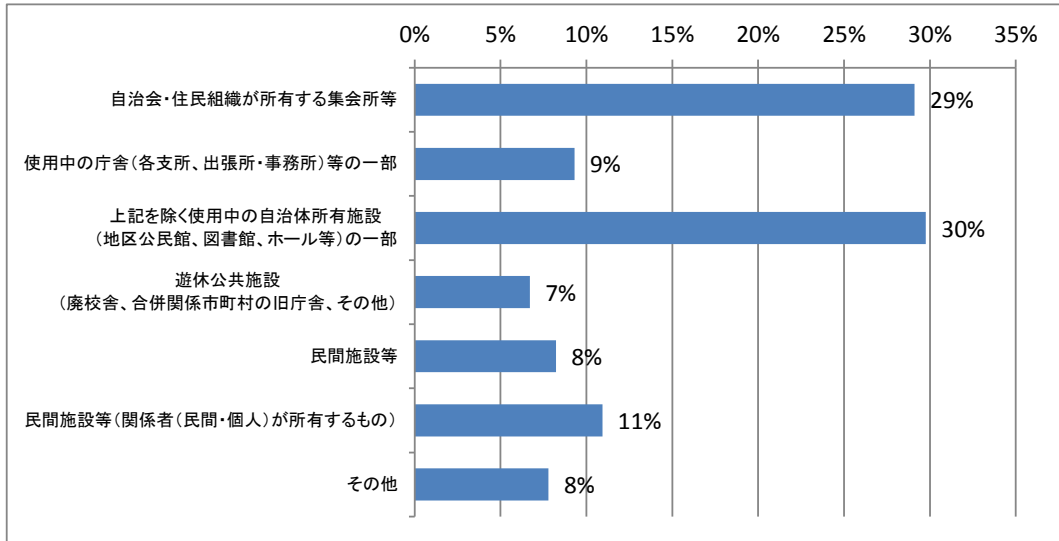
なお、今年度アンケート調査によると、地域運営組織（地域自治組織）への支援策については、「助成金等の活動資金支援」（70%）が最も多く、次いで「活動拠点施設の提供」（40%）となっている。また、活動拠点については、「庁舎以外の使用中の自治体保有施設（公民館、図書館など）の一部」（30%）が最も多くなっており、行政による活動拠点施設の提供方法については、「施設の利用許可」（45%）が最も多く、次いで「賃借料の免除」（36%）、「指定管理委託」（29%）となっている。

■地域運営組織(地域自治組織)への支援策



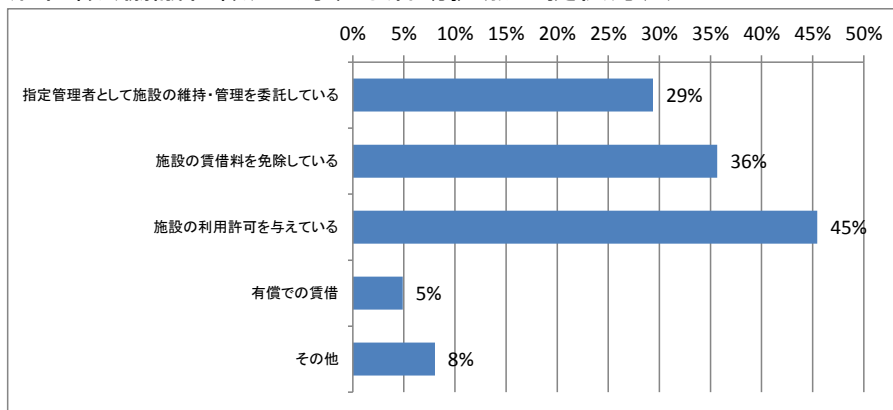
資料出所：平成26年度総務省アンケート調査

■地域自治組織(協議組織)における活動拠点の種類



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■地域自治組織(協議組織)に対する活動拠点の提供方法



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■島根県雲南市「地域自主組織」の発展プロセス

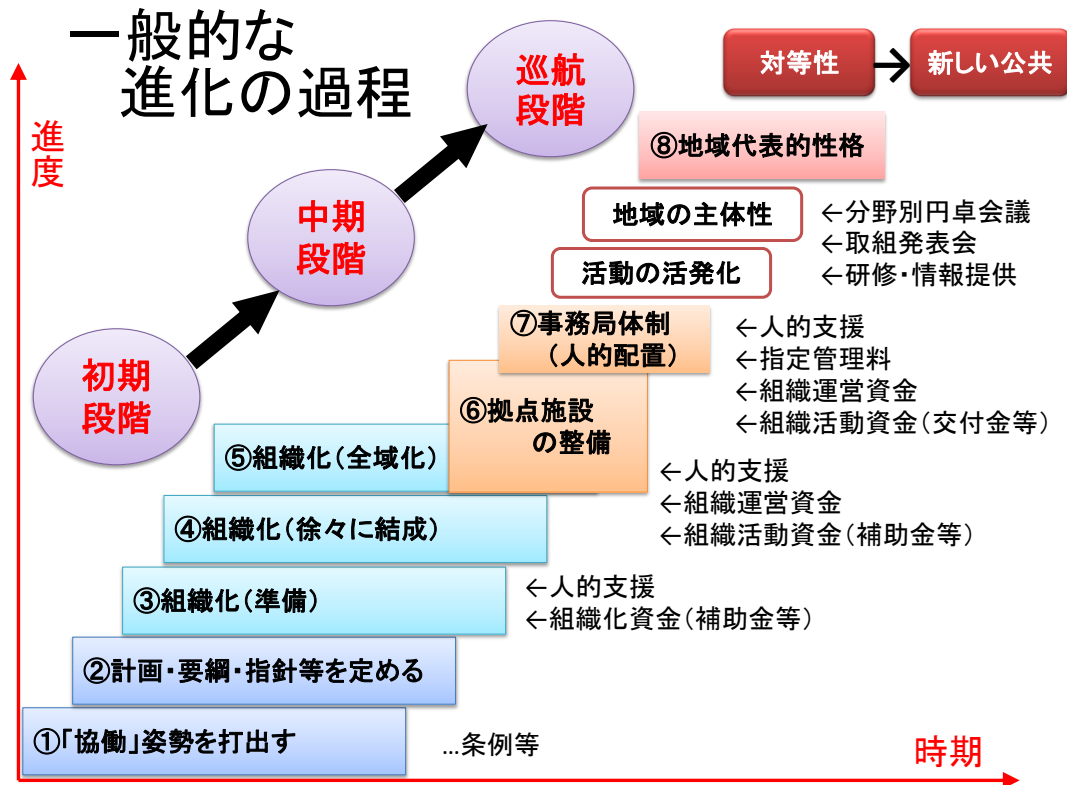
島根県雲南市は、平成 16 年 11 月に 6 町村の合併により誕生した。人口約 4 万人、面積約 550k m²の中山間地域で、全域が過疎地域の指定を受けている。人口減少・高齢化が急速に進展しており、2030 年には 2010 年に比べて人口が約 2 割減少する一方、高齢化率が 4 割を超えると推計されている。

雲南市では合併をきっかけに協働のまちづくりが本格化した。平成 16 年の新市建設計画においては、従来の地縁型組織(自治会・町内会)や消防団、営農組織、PTA、婦人会など地域の様々な人、組織、団体が参画し、地域課題を自ら解決する「地域自主組織」が、集落機能を補完する新たな自治組織として位置付けられた。その後、平成 17 年から 19 年にかけて小学校区域を単位とした「地域自主組織」が各地で立ち上げられた。その後、平成 19 年には総合計画、平成 20 年には「雲南市まちづくり基本条例」が制定され、行政と市民とが一体となった協働のまちづくりが推進されている。

雲南市においては、「地域自主組織」の設立・運営に際し、行政(市)が積極的に活動拠点の整備や事務局体制の整備などの支援を行っている。活動拠点の整備については、各地域に設置されていた公民館を交流センターに移行して「地域自主組

織」の拠点として位置付け、「地域自主組織」が指定管理者として同センターの管理・運営を行っている。また、事務局体制の整備については、活動資金の支援として一括型の交付金を交付するとともに、地域担当職員制を採用している。

なお、雲南市では現在、市内全域において43の「地域自主組織」が30の交流センターを拠点に様々な活動を展開している。例えば、鍋山地区では、地域の発意で高齢者世帯の見守りを実施するため、市が実施していた水道の検針業務を受託し、水道の検針と高齢者の見守りを組み合わせた活動が行われている。また、塩田地区では、毎月第4土曜日の夕食を会員宅に配達する活動が継続して行われている。



■地域運営組織をめぐる新しい動き

地域内における課題や取り組みを地域の枠を超えて共有し、相互に学び合い、高め合うという取り組みが活発化している。

島根県雲南市では、市内全域の地域運営組織（地域自主組織・43組織）の関係者が集まり、それぞれの地域での取組状況を報告（披露）する「自慢大会」が定期的で開催されている。ここでは、各地域の取り組みを互いに紹介し合うことにより、地域間の情報共有や人的ネットワークの構築が図られるとともに、他地域には負けられないという適度の競争意識の醸成が図られ、各組織が切磋琢磨しながら地域を盛り上げていくきっかけとなっている。

また、地域と行政（市）が「直接的・横断的」に「分野別」で協議を行う「円卓会議」も定期的で開催されている。ここでは、防災や地域福祉、社会教育といった共通のテーマについて地域と行政が対等な立場で議論することにより、地域課題の解決に向けた情報や知恵の共有が図られている。

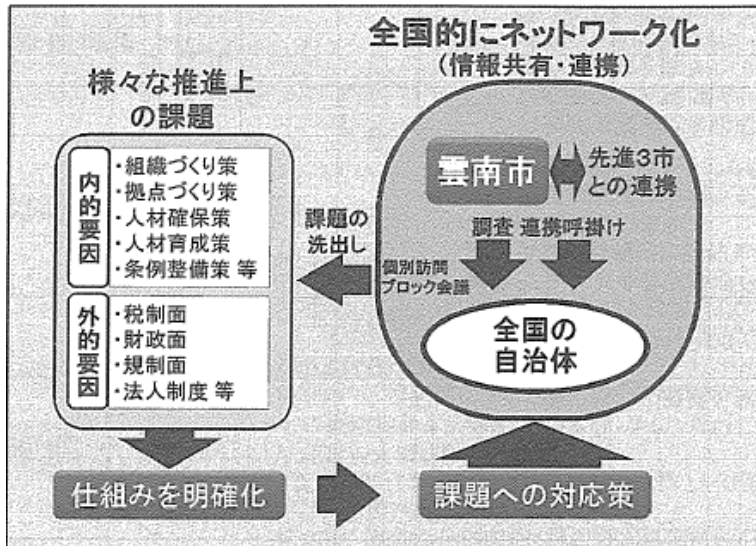
円卓会議の様子



地域内における課題や取り組みを都道府県の枠を超えて共有し、相互に学び合い、高め合うという新しい取り組みも始まっている。

島根県雲南市と三重県伊賀市、同県名張市、兵庫県朝来市の4市は共同で、地域住民が自ら多様な活動や事業によって暮らしを支える「小規模多機能自治」のあり方に関する検討を行ってきた。

平成26年度においては、「小規模多機能自治」に取り組む全国の市町村への個別訪問や地域ブロック会議を開催し、各団体における情報や課題の共有を図るとともに、「小規模多機能自治」の推進と諸課題の解決に寄与することを目的とした「小規模多機能自治推進ネットワーク会議」を設立（平成27年2月17日）し、今後、同様の活動に取り組む全国の自治体（設立時加入団体：142団体）相互の情報交換や連携を図ることとしている。



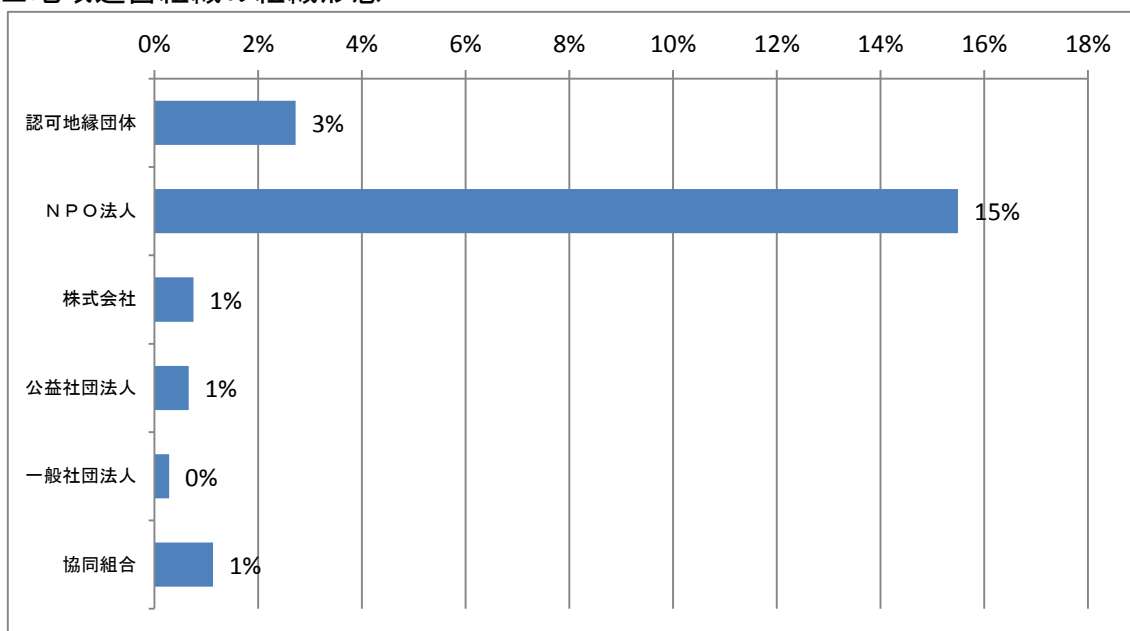
2. 地域運営組織の実態

2-1. 組織形態

地域運営組織の組織形態について、今年度アンケート調査では、全体の約 7 割が法人格を持っていない「任意団体」となっており、今後、活動範囲を広げていくためには、法人格を取得しないと活動に制約が生じる可能性がある。

なお、法人格を有する団体の中ではNPO法人（回答率 15%）が多く、次いで認可地縁団体（同 3%）、株式会社（同 1%）などとなっている。

■ 地域運営組織の組織形態



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

※ 総務省・農林水産省共同調査では、全体の約 8 割が法人格を持たない任意団体となっていた。また、法人格を持っている団体については、NPO法人（回答率 10.7%）が最も多く、次いで認可地縁団体（同 1.4%）、株式会社（同 1.0%）となっていた。

■法人格を取得して活動を行っている事例

特定非営利活動法人きらりよしじまネットワーク（山形県川西町）

山形県川西町吉島地区は、人口 2,650 人、世帯数 728 戸、小学校区単位で構成されており、高齢化率は 3 割を超えている。

人口減少・高齢化が急速に進展し、住民同士の支え合いが地域の課題となる中、平成 16 年に地区の各種団体の現状を整理したところ、役員の高齢化、活動のマンネリ化等の課題が明らかになった。

これを受け、各種団体の会計を一元化しつつ、スピードある課題解決や計画に基づいた地域づくり等を推進するための新たな組織の立ち上げに向けた動き

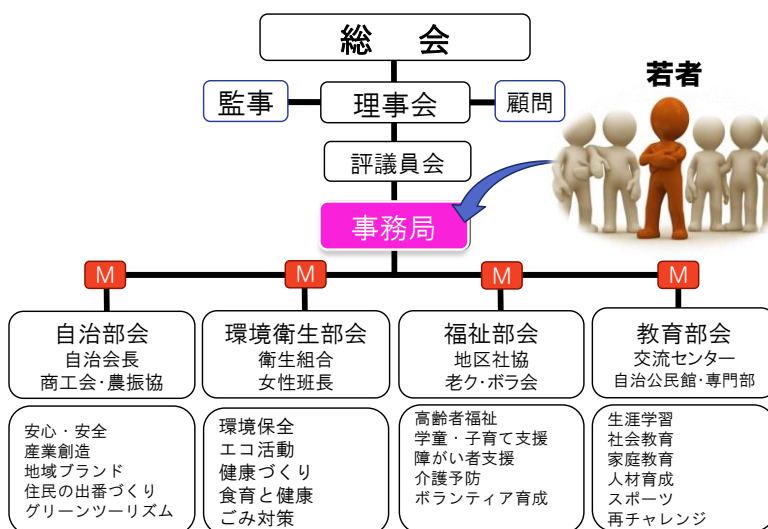
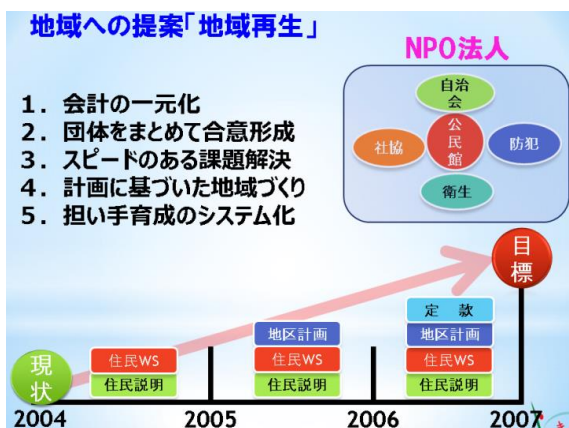
が本格化し、3 年間の準備期間において住民ワークショップを繰り返し開催して地域住民の合意形成を図り、地区の全世帯が加入する新たな組織として「NPO 法人きらりよしじまネットワーク」が設立された。

きらりよしじまネットワークにおいては、役員の高齢化等の問題が指摘されていた自治会長連絡協議会や地区社会福祉協議会等の各種団体を自治部会・環境衛生部会・福祉部会・教育部会の 4 つの部会に整理・統合した。また、同組織においては、地域を永続的に持続させていくために必要な条件として①経営の視点と知識、②ビジョンと住民の参加、③財源の確保及び④対等の協働実践の 4 つを掲げるとともに、地域経営の柱

として①住民総参加、②住民の主体性・自立（自律）性、③経営管理とビジネス及び④対等なパートナーシップコミュニティの 4 つ掲げ、幅広い活動を展開している。

きらりよしじまネットワークにおいては、「合意形成のシステム」と「資金づくりのシステム」に独自の手法を取り入れている。

「合意形成のシステム」においては、より多くの住民が参加できるよう、「決めない会議」と「決める会議」とを使い分けている。「決めない会議」とは、年に 4, 5 回、住民ワークショップ等を実施することによって地域の様々な意見や課題を集約していくもので、「話し合う」ことや「考える」ことを通して住民同士の連帯意識やブランド、アイデンティティ（共同体）を創出する「参加の場」としての機能を果たしている。また、「決める会議」とは、こうした「決めない会議」で集約された意見や課題を「見える化」して地域住民に提示し、地域課題の解決に向けた事業を事務局の若者が企画・立案し、理事会が精査・承認するものであり、具体的な事業の内容や予算の使い道等を決定する「協議の場」（意思決定機関）としての機能を果たしている。



「資金づくりのシステム」においては、コンビニの休憩スペースを利用した産直朝市を実施し、地区の70名ほどが商品提供を登録している。登録者のうち約6割は高齢者であるが、月8万円程度を稼ぐ者も出てきており、登録者の生きがいづくりや地域での居場所づくりに貢献している。また、グリーンツーリズム班や農家レストラン班、加工班に分かれた6次産業化の取り組みや、地域のスポーツクラブ運営、買い物支援・見守りサービス等にも取り組んでいる。さらに、新たな展開として、地域の農業青年が担い手となって都市・農村交流事業にも取り組んでおり、今後、都市との地域交流等の観光事業の拡大のため、株式会社の設立も視野に入れた検討を行っている。

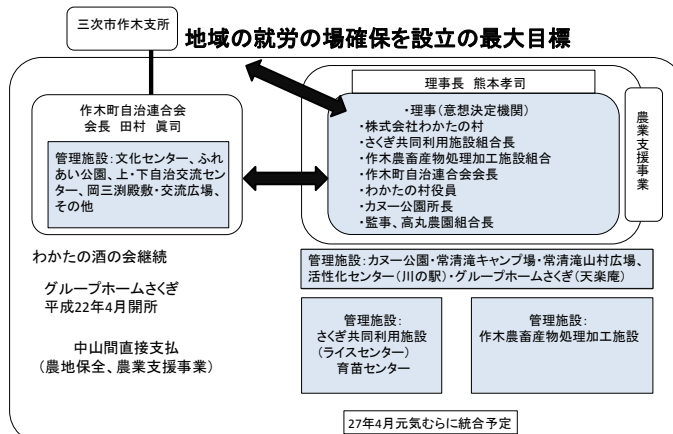


②特定非営利活動法人元気むらさくぎ（広島県三次市）

人口減少や高齢化の進展を背景に、住民自身による新しい地域づくりへの機運が高まる中、商工会事業の「創業塾」において地域資源を活用した商品化や事業化に向けた検討を重ねた結果、法人格のある仕組みで責任ある事業展開を目指すこととなり、平成20年に地域の有志によって「株式会社わかたの村」が設立された。

こうした中、住民による町内施設の指定管理を目指す動きが活発化し、平成21年には「株式会社わかたの村」をはじめとする有志によって「さくぎ振興会」が設立され、その後、NPO法人の認証を得て「NPO法人元気むらさくぎ」が設立された。元気むらさくぎは、カヌー公園や常滑キャンプ場、グループホーム等の指定管理のほか、移動支援サービス（さくぎニコニコ便）や配食サービス、集客交流事業など様々な事業を実施しており、総事業費は1億円を超える規模となっている。

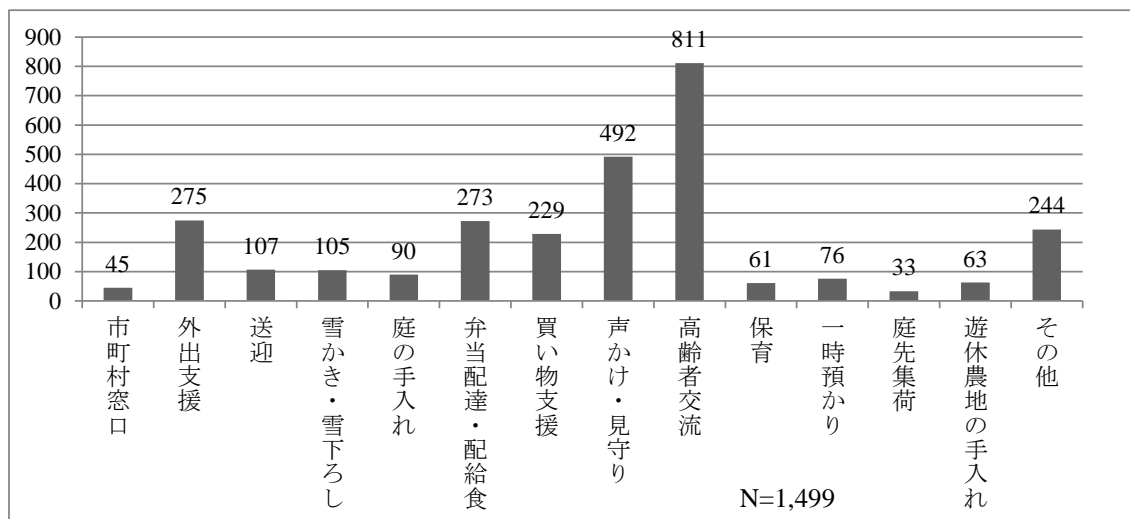
また、「地域の就労の場確保」を設立の最大目標としており、現在はカヌー公園関係で5名、介護関係で4名、農業関係で4名の正規職員を雇用し、パートなどの非正規職員を含めて90名弱の雇用を生み出している。



2-2. 資金

地域運営組織が行っている活動内容について、総務省・農林水産省共同調査では、高齢者支援や環境保全、防災・交通安全、買い物支援、外出支援など幅広い分野に及んでいるが、その大半が福祉的な支援に関するものであり、収益事業的な展開は少ない。

■地域運営組織の活動内容



(高齢者交流) 54% (811/1,499)

(声かけ・見守り) 33% (492/1,499)

資料出所：平成 25 年度総務省・農林水産省共同調査

地域運営組織の活動資金について、総務省・農林水産省共同調査では、「市町村補助金」が最も多く、また、今年度アンケート調査においても、行政からの支援策として「助成金等の活動資金支援」が最も多くなっており、今後、持続的に活動を展開していくためには、収入機会の多様化・安定化が必要な状況にある。

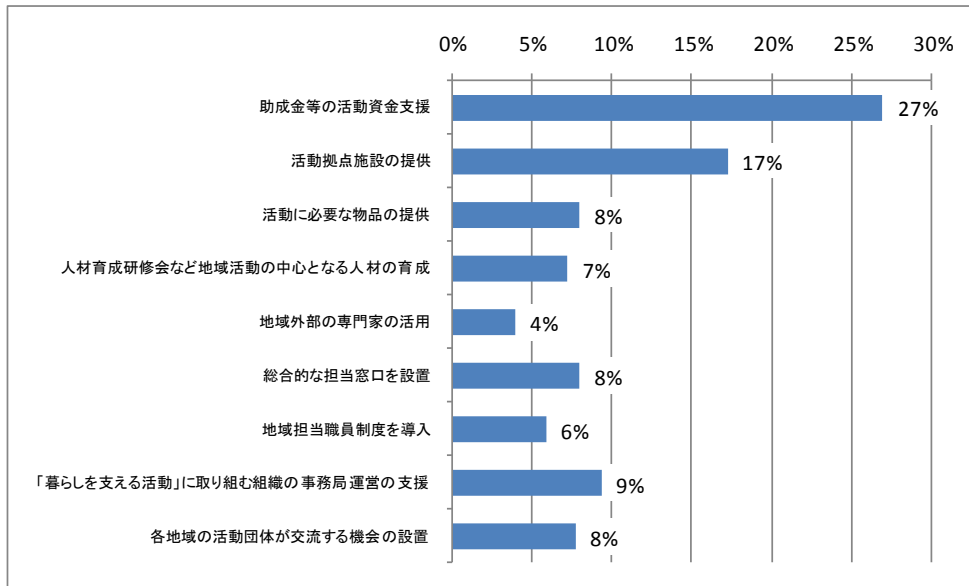
なお、「助成金等の活動資金支援」を実施している団体のうち、「個別の用途を定めていない」との回答は全体の約 3 割程度にとどまっている。

■「暮らしを支える」活動に取り組むための活動資金の確保(上位 3 位)

	1 番目	2 番目	3 番目
会費	332	257	254
利用料	255	377	196
基金	6	7	13
市町村補助金	637	333	40
国・都道府県補助金	51	75	18
その他収益事業	43	80	56
その他	153	189	249

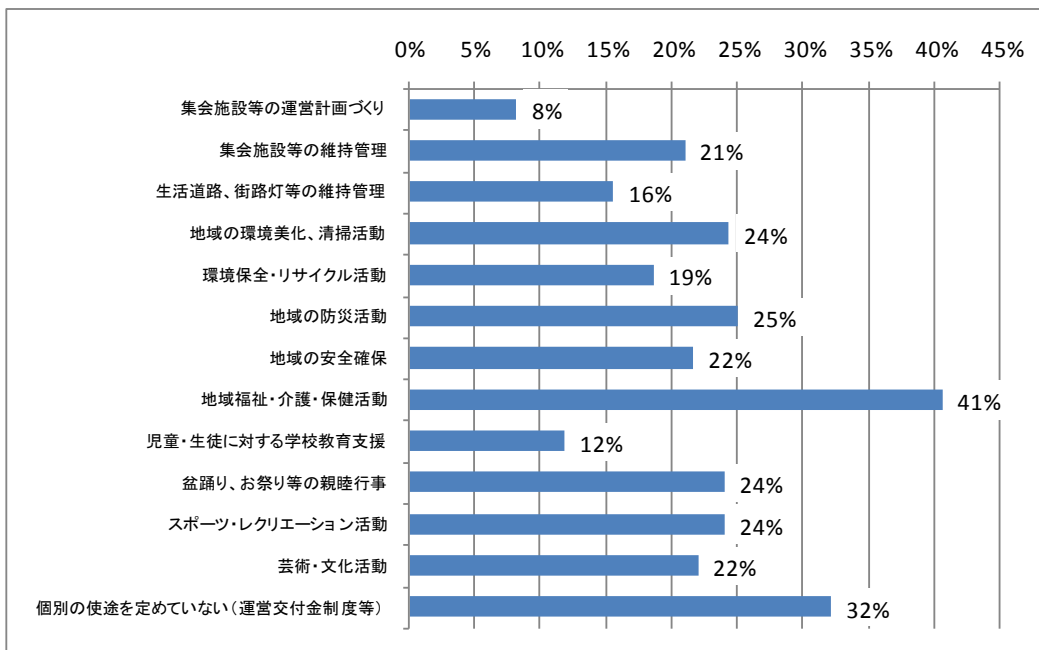
資料出所：平成 25 年度総務省・農林水産省共同調査

■地域運営組織への支援策



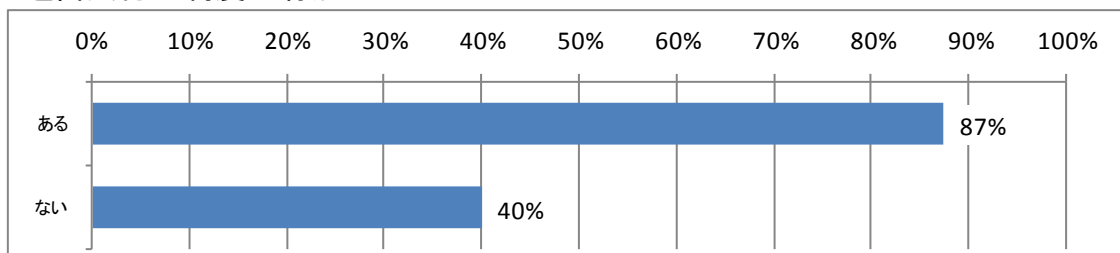
資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■助成金の使途



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■運営交付金制度の有無



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■多様な収入機会を得て活動を展開している事例

①農業法人株式会社秋津野（和歌山県田辺市）

和歌山県田辺市上秋津地区は、田辺市の西に位置する人口 3,350 人、1,150 世帯の農村であり、近年は田辺市街地からの流入により人口が増加している。昭和 32 年には県内初の社団法人となる「上秋津愛郷会」が設立され、全国初となる財産区の解消（旧上秋津村の村有財産を地区民に復帰し、社団法人に所有権を移転）が行われた。その後、「上秋津愛郷会」をベースとして地域づくりが行われるようになり、平成 24 年には「公益社団法人上秋津愛郷会」が設立された。

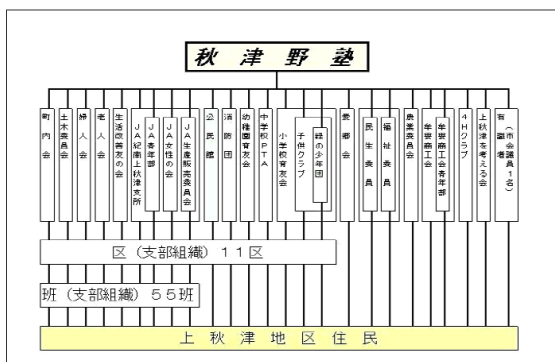
上秋津地区には農業で地域を支えてきた歴史があり、これまで幾たびもの農業危機を柑橘と梅の複合経営や柑橘の多品目での周年収穫体制の確立等によって乗り越えてきた。

田辺市街地からの人口流入等によって新旧住民のトラブルなどが起こり始める等、地域を取り巻く環境が変化する中、地域づくりへの機運が高まり、平成 6 年には地域づくり塾「秋津野塾」が結成された。

「秋津野塾」には住民のほか地区内の全ての組織・団体が参加しており、幅広い合意形成を図りながら、より活発な地域づくりへの取り組みが進められている。また、平成 8 年度に農林水産省の優秀農林水産業者表彰事業「豊かな村づくり部門」で天皇杯を受賞したことが地域住民に大きな自信を与え、平成 11 年に住民出資による秋津野直売所「きてら」が設立され、平成 18 年に法人格を取得して「農業法人株式会社きてら」となった。また、平成 16 年に農商工連携によるジュースの加工などを行う「俺ん家ジュース倶楽部」が設立され、平成 22 年に「農業法人株式会社きてら」と資本・経営統合し、平成 23 年に衛生管理の改良と生産規模拡大に向けた新工房が新築された。

さらに、平成 14 年に小学校移転計画に向けた検討委員会が立ち上げられ、「教育・体験・交流・宿泊・地域」というキーワードで再活用する方針が決まり、平成 19 年に地域内外からの出資を得て「農業法人株式会社 秋津野」が設立され、都市と農村の交流施設「秋津野ガルテン」が誕生した。

秋津野ガルテンでは、「農を元気にし、地域を元気にする」との方針の下、①食育（食農）教育事業、②貸し農園事業、③農家レストラン事業、④オーナー樹（園）事業、⑤田舎暮らし支援事業、⑥地域づくり研修受入事業などの様々な事業が行われており、地域内外から年間約 6 万人が利用している。そのうち③農家レストランについては、平成 23 年の利用者数が当初見込み 9,700 人をはるかに上回る 40,000 人となっており、⑥地域づくり研修受入事業等に係る宿泊者数も年間で 2,000 人を



地区内の全組織・団体を網羅

他にも、地域を支える組織もある



（地域資源、地域力を活かす）
地域の景観、地域の農業や食、地域文化や歴史、地域の建造物。地域の行事やイベント、地域づくりや地域学習、そして「コミュニティ」。

農を活かした、都市と農村の交流施設

超えている。

その他、教育旅行の受け入れや新規就農者の育成にも力を入れている。教育旅行の受け入れについては、地域と秋津野ガルデンが一緒になって「秋津野農家民泊の会」を結成し、平成21年には14軒が営業許可を取得している。また、新規就農者の育成については、廃園を活用した野菜園や市民農園での野菜づくりの実践等の育成プログラムにより、平成21年から23年度に3名のUターン・Iターン者を株式会社秋津野で雇用している。

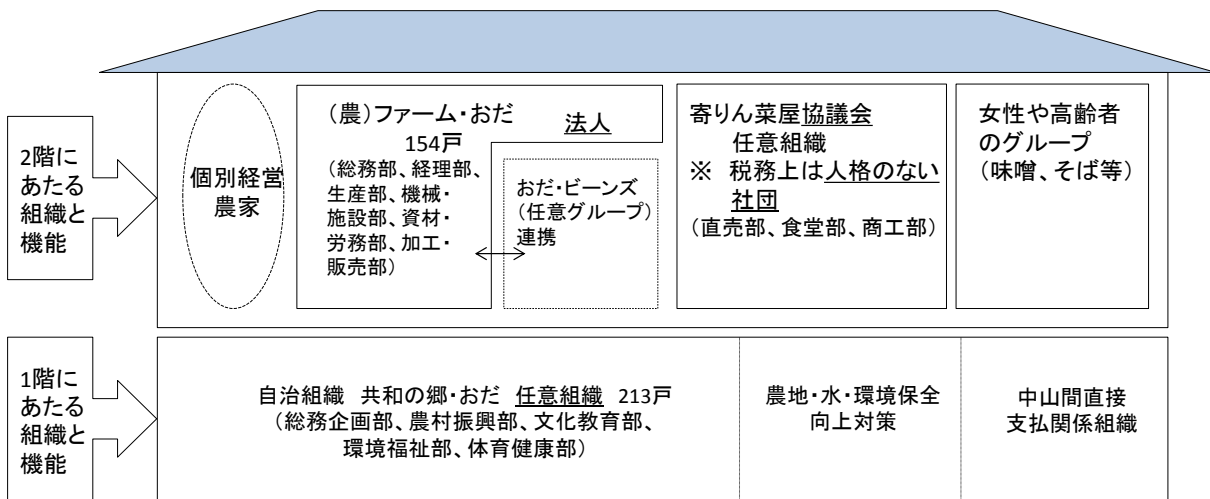
なお、秋津野ガルデンによる経済効果（平成23年度）は、「秋津野ガルデンの事業部分」と「秋津野ガルデン以外での観光消費部分」を合わせて約10億円にのぼると試算されている。

地域づくりから育んできた秋津野型グリーン・ツーリズム



②農事組合法人ファーム・おだ（広島県東広島市）

広島県東広島市小田地区は、13集落、213戸、人口600人の地区であり、213戸中159戸が農家となっている。小田地区においては、小学校、保育所、診療所の統廃合に伴う住民の危機意識の高まりを背景に、小学校区を単位に全世帯が加入する住民自治組織「共和の郷・おだ」が設立（平成15年）された。「共和の郷・おだ」においては、地区内に存在する各種組織（女性会、老人会、地区社協等）を5つの部会（現在は8つ）に整理・統合し、「小さな疑似役場」として様々な地域課題の解決に取り組んでいる。小田地区の地域づくりは、自治活動（コミュニティ活動）を行う「共和の郷・おだ」を1階部分、集落営農組織の「ファーム・おだ」や「寄りん菜屋協議会」等を2階部分とする「二階建て方式」となっている。



このうち、2階部分の「ファーム・おだ」は、「共和の郷・おだ」(1階部分)が設立直後に実施した全戸アンケートにおいて、「5年後には農業を続けることができない」との回答が約4割、「10年後には農業を続けることができない」との回答が約6割を占める等、住民の多くが地域農業の行く末に不安を感じていることが明らかになったことを受け、「共和の郷・おだ」の農村振興部が中心となって設立された農事組合法人(平成17年設立)である。

「ファーム・おだ」においては、小学校区(13集落)を1つの農場として集約(経営規模:103ha)させることにより、低コストで効率的な集落営農システムを確立しており、地区内の農家154戸が組合員として加入(加入率:約7割)しており、水稻(コシヒカリ、ヒノヒカリほか)、そば、小麦などを栽培している。また、化学肥料や農薬の使用量を50%減らした有機中心の栽培手法によって特別栽培農産物の認証も受けている。

また、平成24年には、6次産業化を実現し米の需要拡大を図るため、米粉を使った米粉パン工房(パン&米夢(パントマイム))を設立した。米粉パンが好評で、平成25年度の実績で1日平均の客数が100人を超え、1人あたりの販売単価も1,000円を超えている。「ファーム・おだ」の農産物売上額約1億1千万円のうち、約8千万円が農産物の売上、約3千万円が米粉パンの売り上げ(パン&米夢)となっており、営業外収益などを含めると、集落の農業所得として年間約6千万円を地域に還元している。

単位:千円

農産物売上 111,917				営業外収益 46,183			
売上原価 (肥料・農薬・材料) 22,015	一般管理費 17,870	労務費 13,852	その他経費 43,720	集落還元額 58,842 (37.2%)			当期利益 1,801
				労務費 30,364	土地水畦畔 管理費 16,328	賃貸料1,555 作業委託10,595	
<div style="border: 1px dashed black; padding: 5px; display: inline-block;"> 集落農業所得60,643千円 (38%) </div>							

なお、「ファーム・おだ」と同様に2階部分にあたる「寄りん菜屋協議会」は、区内の女性グループが中心となって設立された任意組織(平成12年設立)であり、直売所・レストラン・加工所の複合施設「寄りん菜屋」を指定管理者として管理・運営している。



2-3. 人材

地域運営組織の会員構成について、総務省・農林水産省共同調査では、地域の有志が約 6 割、地域の組織・団体が約 2 割を占めており、地域に根ざした組織となっている。

■地域運営組織の会員構成

	回答数	回答割合
ほぼ全世帯（世帯単位）	123	8.2%
ほぼ全住民（個人単位）	79	5.3%
地域の有志	887	59.5%
地域の組織・団体	333	22.3%
その他	70	4.7%

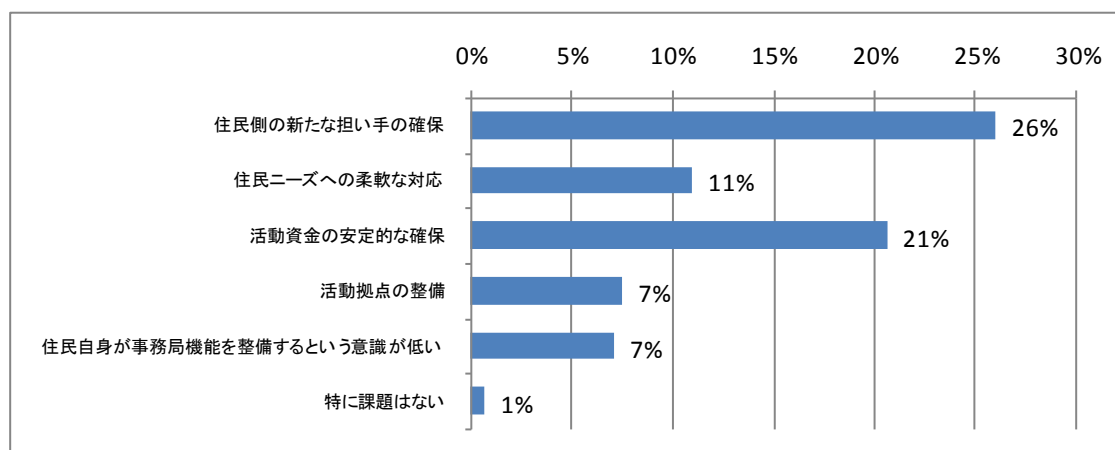
資料出所：平成 25 年度総務省・農林水産省共同調査

地域運営組織が継続的に活動していくうえでの地域側の課題について、今年度アンケート調査においては、「住民側の新たな担い手の確保」（26%）が最も多くなっており、人材不足に悩んでいる現状がうかがえる。

また、地域運営組織において、主として活動を担っている者（主たる労務の提供者）について、総務省・農林水産省共同調査では、「60 代以上」との回答が 7 割を超えており、急激な人口減少や高齢化の進展等を背景として、多くの地域運営組織が構成員の高齢化や後継者不足に悩みを抱えている。

さらに、主として活動を担っている者（主たる労務の提供者）について、総務省・農林水産省共同調査では、「地域内部の人材」との回答が全体の 9 割を超える一方、当該担い手の中に地域おこし協力隊・集落支援員が「いる」との回答は 1 割に満たない状況となっており、地域外の人材の取り込み（外部人材の活用）が必要な状況にある。

■地域運営組織が継続的に活動していくうえでの地域側の課題



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■地域運営組織において主たる活動を担う者の属性

	回答数	回答割合
30代以下	8	0.5%
40～50代	157	10.5%
60代以上	1,070	71.6%
傾向なし	167	11.2%
不明	92	6.2%

資料出所：平成25年度総務省・農林水産省共同調査

■活動の担い手の構成

	回答数	回答割合
内部	1,427	95.7%
外部	14	0.9%
傾向なし	28	1.9%
不明	22	1.5%

資料出所：平成25年度総務省・農林水産省共同調査

■地域おこし協力隊と集落支援員(担い手の構成回答者対象)

	回答数	回答割合
地域おこし協力隊と集落支援員がいる	4	0.3%
地域おこし協力隊がいる	6	0.4%
集落支援員がいる	56	3.9%
いない	1,425	95.6%

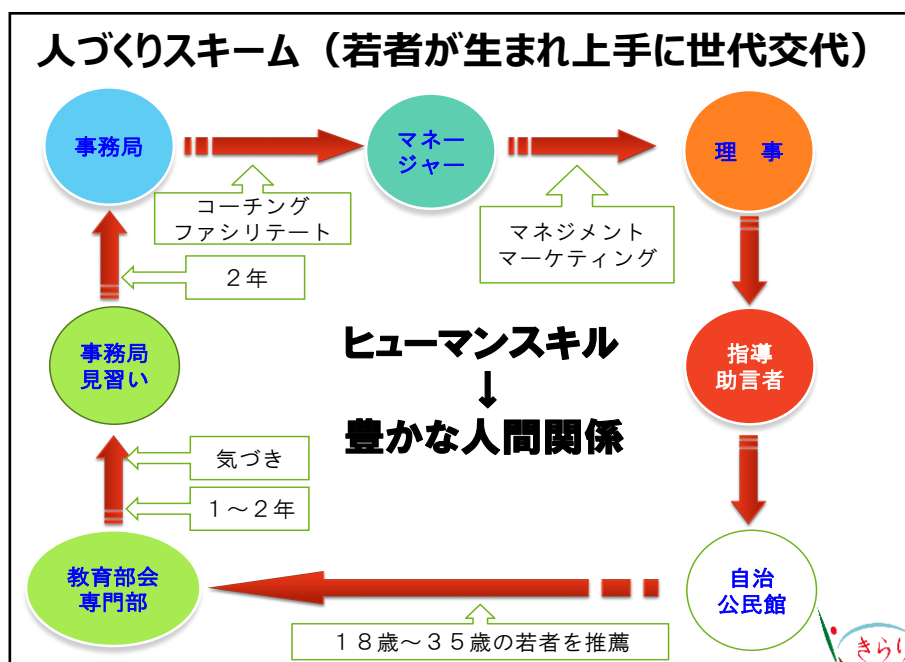
資料出所：平成25年度総務省・農林水産省共同調査

■人材確保・育成に関する先進的な取組事例

特定非営利活動法人きらりよしじまネットワーク（山形県川西町）

きらりよしじまネットワークにおいては、若者が登場し、上手に世代交代を進めるための「人づくりスキーム」を構築している。具体的には、地区内にある19の自治公民館から推薦された若者（18～35歳）を1,2年間地域活動に参加させ、そこで“気づき”を得た者については、事務局見習いとして更に2年間の研修を積ませ、事務局員として採用するというシステムによって、地域内の貴重な人材を組織の構成員として取り込む仕組みを構築している。

また、事務局員や役員の育成にも力を入れており、事務局員にはコーチングやファシリテートの研修を、マネージャー・理事にはマネジメントやマーケティングの研修をそれぞれ受講させることによって、事務局、マネージャー、理事が豊かな人間関係を築くためのコミュニケーションスキル（ヒューマンスキル）を身に付けるとともに、持続可能な地域を開発するための能力（地域づくりをデザインしプラン化できる能力）を鍛えている。



「地域における人材教育」

持続可能な地域を開発する能力を鍛える

地域課題を自らの問題として捉える（当事者意識）

住民の想いをいかに形にするか。

↓
地域づくりをデザインしプラン化できる能力

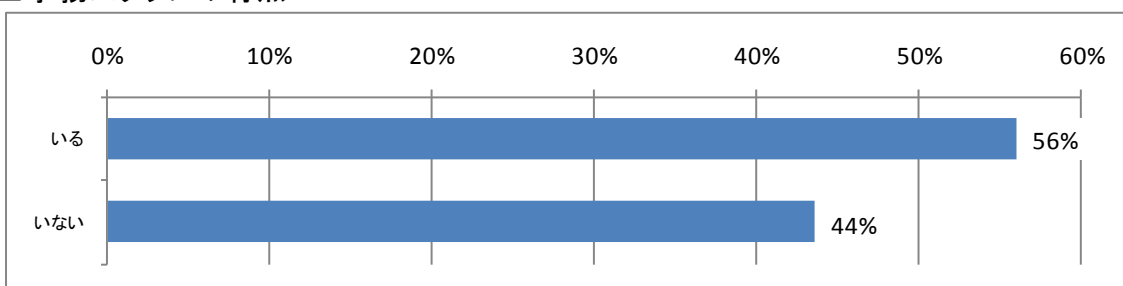


2-4. 事務局運営

地域運営組織の事務スタッフについて、今年度アンケート調査（個票集計結果）においては、約半数が「いる」と回答し、そのうち約 7 割の組織が有償のスタッフがいないと回答している。

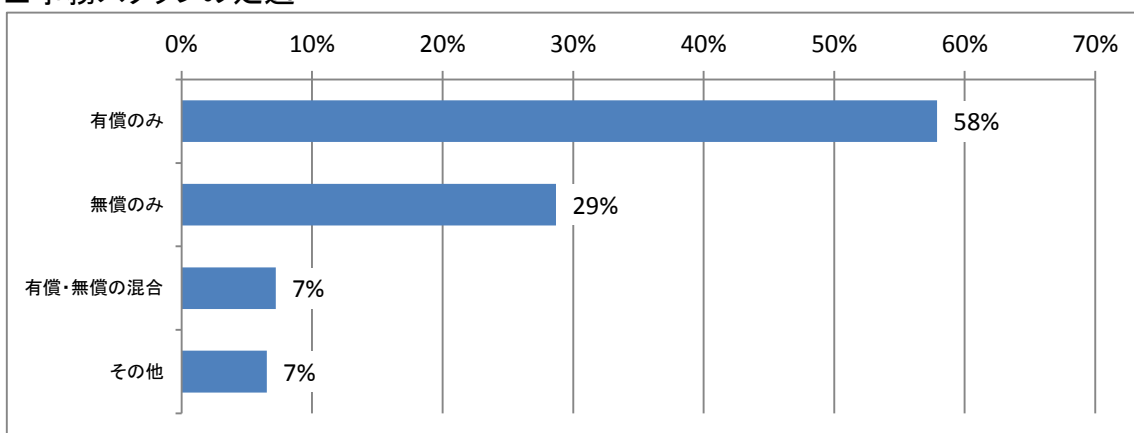
しかしながら、地域運営組織における事務局運営について、今年度アンケート調査においては、地方自治体の半数以上が「人件費を含む事務局運営費を補助している」と回答しており、事務局運営においては、特に資金面からの支援が必要な状況にある。

■事務スタッフの有無



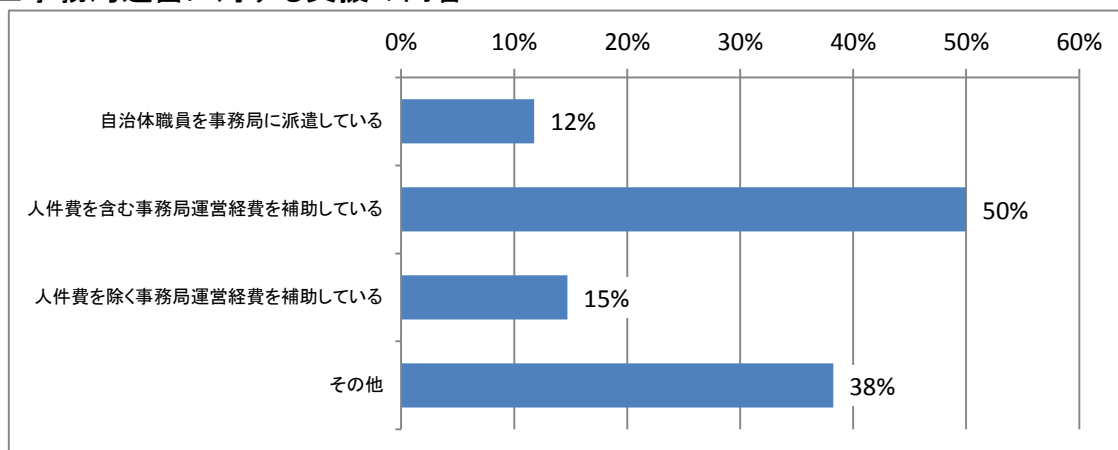
資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■事務スタッフの処遇



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

■事務局運営に対する支援の内容



資料出所：平成 26 年度総務省アンケート調査

3. 地域運営組織の持続的運営に向けて

第1章では、本事業の対象となる地域運営組織を以下のとおり整理した。

- ・地域運営組織とは「地域の生活や暮らしを守るため、地域で暮らす人々が中心となって形成され、地域内の様々な関係主体が参加する協議組織が定めた地域経営の指針に基づき、地域課題の解決に向けた取り組みを持続的に実践する組織」であり、地域課題の解決に向けた事業を具体的に実践する実働部隊である。
(上記 1-1、1-2)
- ・全国には1,600を超える組織が存在し、主に西日本において取り組みが進んでおり、住民相互のつながりがある程度保たれる「小学校区」(概ね昭和の大合併で消滅した旧村エリア)を活動範囲としている。(上記 1-3、1-4)
- ・人口減少や高齢化が進展する中、地域運営組織には地域で安心して暮らし続けるために必要な機能を確保するためのサービス提供主体として、また、今後の低密度居住地域を支えるための新しい仕組みとしての役割が求められている。
(上記 1-5)
- ・多くの地域運営組織は自治会・町内会をベースとして、その延長線上で共助・サービスを発展させていく「自治中心型」の発展プロセスを経ており、「平成の大合併」を契機に地域住民自ら地域課題の解決に取り組む活動が活発化し、普遍的な取り組みして全国各地で展開されるようになってきている。(上記 1-6)

第2章では、各種アンケート調査や先進事例の取り組みを基に地域運営組織の実態を以下のとおり分析した。

- ・多くの組織が法人格を持っていない「任意団体」である(上記 2-1)
- ・活動分野が広範囲である一方、収益事業への展開が少なく、財政基盤が脆弱で公費への依存度が高い(上記 2-2、2-4)
- ・会員構成の内部的傾向が強く、多くの組織が構成員の高齢化や後継者不足に悩みを抱えている(上記 2-3)

本章では、これらを踏まえ、「法人化」、「資金確保」、「人材確保・育成」の3つの論点から地域運営組織の持続的運営を可能にするための方策を検証する。

3-1. 法人化

(1) 法人化の必要性

地域運営組織は、経営的な観点や手法を用いて具体的に事業を実施する実働部隊であり、同組織が活動を多様化、発展させていく上では、必然的に第三者との契約上の関係が生じてくるため、法人格を取得する必要性が生じる。

島根県雲南市と三重県伊賀市、同県名張市、兵庫県朝来市の4市の共同研究では、地域自主組織（地域運営組織）の活動の継続性や事業化による発展的展開を支援するために必要な新しい法人格に関する議論が提起されている。

法人格を取得することによって団体名義での契約や登記が行えるようになるとともに、情報公開等を通じて社会的信用が高まり、補助金や寄付金などが受けやすくなる。

また、活動を行う中で他者に対して損害を与える事態が生じた場合、法人格が無いと代表者の個人責任が問われる可能性があるが、法人格があれば代表者と団体との責任が明確に区分される。

今年度アンケート調査では、全国の地域運営組織のうち約7割が法人格を持っていない実態が明らかになった（上記2-1）が、今後、これらの組織が活動範囲を広げていくにあたっては、法人格を取得しないと活動に制約が生じる可能性がある。

(2) 地域運営組織になじみやすい法人格

我が国の法人制度は、公益法人制度改革により、制度的に幅広かつ整合的に整備されたため、地域運営組織の法人化にあたっては、多様な選択肢が存在している。

地域運営組織が住民主体の組織であること、その活動が「公」（行政による公的サービスが提供されていた領域）と「民」（民間事業者による市場サービスが提供されていた領域）、「共」（地域コミュニティによる生活支援サービスが提供されていた領域）の領域にまたがって幅広い分野で展開されること及び財政基盤が脆弱であること等を勘案すると、地域運営組織の法人形態としては、以下のような条件を具備したものが望ましい。

- ① 設立が容易であること
- ② 「公」・「民」・「共」の領域に跨った幅広い活動が可能であること
- ③ 組織運営に係る事務的負担が少ないこと
- ④ 税制優遇措置（みなし寄附や寄附控除等）が受けられること

以上の観点から、地域運営組織の法人形態としての活用事例が多い認可地縁団体、株式会社（営利団体）及びNPO法人を中心に、地域運営組織の法人形態としての適合性を検証する。

(3) 認可地縁団体

認可地縁団体は、自治会・町内会等の地縁による団体が、当該団体の名義での

不動産登記を可能にするために創設された制度に基づく団体であり、市町村長の認可によって設立できるため、地域運営組織が契約や危機管理等の必要性に迫られて法人格を取得する際、最も身近な法人制度として選択されるケースが多い。

しかしながら、認可地縁団体には財産目録以外の帳簿の法律上の作成義務はなく、取引の相手方に財務情報を提供する仕組みがない上、見解が異なる多くの住民が参加しており、事業を実施する上での意思決定にも時間がかかるため、「経営的な観点や手法を用いて具体的に事業を実施する実働部隊」（上記 1-2）である地域運営組織の法人格としては、なじまない。

(4) 営利団体

株式会社や合同会社などの営利団体は、活動内容に制約が無く、株式の発行などを通して機動的に資金を調達できる反面、「営利の追求」を目的とした組織であるため、税制優遇措置が受けられず、黒字の企業の場合には行政からの補助金・交付金の受け皿にもなりにくい（行政が補助金等の交付対象として認定しづらい）ため、採算性の乏しい領域での活動には限界がある。

また、営利団体は「収益の分配」を目的とした組織でもあるため、地域内での活動によって生じた収益が出資者への分配を通して地域外に資金が流出する可能性がある。

したがって、「市場、集落、行政によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋める」（上記 1-5）という活動領域の非採算性や、「地域内における住民相互のつながりが基礎となって、地域住民自らが構成員として組織に参画する」（上記 1-1）という地域性のある人的な組織である地域運営組織の法人格としては、なじまない。

(5) 社団法人とNPO法人

現行の法人制度の中で、地域運営組織の法人形態として具備することが望ましい4つの要件（上記(2)）の多くを満たす法人格としては、一般社団法人とNPO法人がある。

具体的には、まず、「設立が容易であること」（上記(2)①）について、一般社団法人は2名以上の社員がいれば、準則主義（登記）によって簡便に設立することができる。これに対し、NPO法人は社員が10名以上必要であり、また、所轄庁による認証が必要であるが、設立要件の判断における所轄庁の裁量の余地が極めて限定されている等、非営利団体が簡易に法人格を取得できる仕組みになっている。なお、法人設立に要する経費について、一般社団法人は約10万円の法定費用（定款認証手数料及び登録免許税）が発生するが、NPO法人に法定費用は発生しない。

また、「公・民・共の領域に跨った幅広い活動が可能であること」（上記(2)②）について、一般社団法人は事業の目的や内容に特段の制限がない。これに対し、NPO法人は対象となる活動が特定非営利活動（20分野）に限定されているが、その内容には「まちづくりの推進を図る活動」や「農山漁村又は中山間地域の振興を図る活動」、「（これらの）活動に準ずる活動として都道府県又は指定都市

の条例で定める活動」が含まれており、地域の実情に応じた幅広い活動が可能である。

さらに、「組織運営に係る事務的負担が少ないこと」(上記(2)③)については、一般社団法人、NPO法人ともに法律上の帳簿の作成義務が事業報告書や貸借対照表など基本的な決算書類に限られており、事務的負担は少ない。

このように、地域運営組織が法人格を取得するにあたっては、一般社団法人、NPO法人ともに活用しやすい仕組みになっている。

一方、「税制優遇措置(みなし寄附や寄附控除等)が受けられること」(上記(2)④)については、一般社団法人、NPO法人ともに行政庁(又は所轄庁)から公益性の認定を受けて「公益社団法人」又は「認定NPO法人」とならない限り、税制上の優遇措置(以下「税制優遇措置」とする。)を受けられない。

地域運営組織の活動にとって税制優遇措置は不可欠な要素ではないが、活動を発展させていく過程においては、税制優遇措置の活用が視野に入ってくる。

しかしながら、社団法人とNPO法人とでは、公益性の認定に係る基準(要件)が異なっており、かつ、両者の間における制度横断的な組織変更(例えば一般社団法人から認定NPO法人になる等)はできない仕組みとなっているため、地域運営組織が法人格を取得するにあたっては、将来的な活動の発展(税制優遇措置の適用)を見据えた上で、より適当なものを選択することが望まれる。

したがって、以下においては、地域運営組織が一般社団法人又はNPO法人を設立し、行政庁(又は所轄庁)から公益性の認定を受けて「公益社団法人」又は「認定NPO法人」となることを想定して、両者(社団法人とNPO法人)を比較・分析し、地域運営組織の法人格としての適合性(優位性)を検証することとする。

〈比較・分析〉

① 設立が容易であること

社団法人、NPO法人ともに法人の設立(認証)手続きと税制優遇措置の前提となる公益性の認定手続きが分離されており、公益社団法人となるためには一般社団法人を、認定NPO法人となるためにはNPO法人をそれぞれ設立する必要があるが、設立の容易さ(簡便さ)という点では、上記のとおり、社団法人(一般社団法人)の方がやや有利である。

② 「公」・「民」・「共」の領域に跨がった幅広い活動が可能であること

公益社団法人、(認定)NPO法人ともに不特定多数の利益(公益)の増進に寄与することを目的としている点は共通しているが、「幅広い活動が可能」という点では、(認定)NPO法人の方が有利である。

具体的には、公益社団法人の場合、対象となる活動が教育、文化、高齢者福祉、防犯・防災、男女共同参画、環境保全など公益性の高い事業(公益目的事業:23事業)に限定されている。

一方、(認定)NPO法人の場合、上記のとおり、対象となる活動が特定非営利活動に限定されているものの、その内容は汎用性が高いものとなっている。

③組織運営に係る事務的負担が少ないこと

公益社団法人、認定NPO法人ともに手厚い税制優遇を受けられる反面、厳正な組織運営（ガバナンス）が求められる点は共通しているが、公益社団法人には「強固な組織基盤」や「収支相償の原則」、「遊休財産の保有制限」など事業活動に大きな制約が課せられるため、認定NPO法人の方が（相対的に）有利である。

また、公益社団法人の場合、事業報告書や貸借対照などの決算書類に加えて事業計画書や予算書などの予算書類の作成・提出が義務付けられているが、認定NPO法人に義務付けられているのは決算書類のみであるため、会計実務の面でも認定NPO法人の方が（相対的に）有利である。

④税制優遇措置（みなし寄附や寄附控除等）が受けられること

社団法人、NPO法人が認定を受けると、共通して所得控除やみなし寄附（収益事業に属する資産のうちから自らが行う収益事業以外の事業のために支出した金額について、その収益事業に係る寄付金の額と見なして、寄付金の損益算入限度額の計算を行う制度。以下同じ。）などの手厚い税制優遇措置が受けられる。

一方、公益性の認定に至るまでに超えるべきハードル（要件）や税制優遇措置の内容を総合的に勘案すると、以下のとおりNPO法人の方が有利である。

（i）公益性の認定に至るまでに超えるべきハードル（要件）について、

社団法人は事業の公益性やガバナンスに、NPO法人は広く市民から支援を受けているか否かにより重点を置いた認定基準となっており、両者を単純に比較することはできないが、地域運営組織による認定取得という観点でみると、主に以下の点からNPO法人の方が有利である。

- ・公益社団法人の場合、公益目的事業を行うのに必要な「経理的基礎」及び「技術的能力」を有していること（強固な組織基盤）や公益目的事業に係る収入がその実施に要する適正な費用を償う額を超えてはならないこと（収支相償の原則）、現に使用されておらず、引き続き使用が見込まれない財産の額が一定の水準を超えないこと（遊休財産の保有制限）など、認定NPO法人に比べて事業活動に関する制約が多い。
- ・NPO法人の場合、「条例個別指定制度」（都道府県又は市区町村の条例により、当該団体における個人住民税の寄付金税額控除の対象となる寄付金を受け入れるNPO法人として個別に指定を受けている場合には、認定上の要件であるパブリック・サポート・テスト（PST）基準を満たすものとして認められる制度。以下同じ。）やスタートアップ支援としての仮認定制度（設立後間もない、財政基盤が脆弱なNPO法人について、原則として設立後5年以内に限り、PST基準を免除した仮認定（3年間有効）が受けられる制度。以下同じ。）による認定基準の緩和措置がある。

(ii) 税制優遇措置の内容について

公益社団法人の場合は利子・配当等に係る源泉所得税が非課税になること等、公益社団法人の方が認定NPO法人よりやや有利であるが、全体として両者に大きな差はない。

〈適合性（優位性）の検証〉

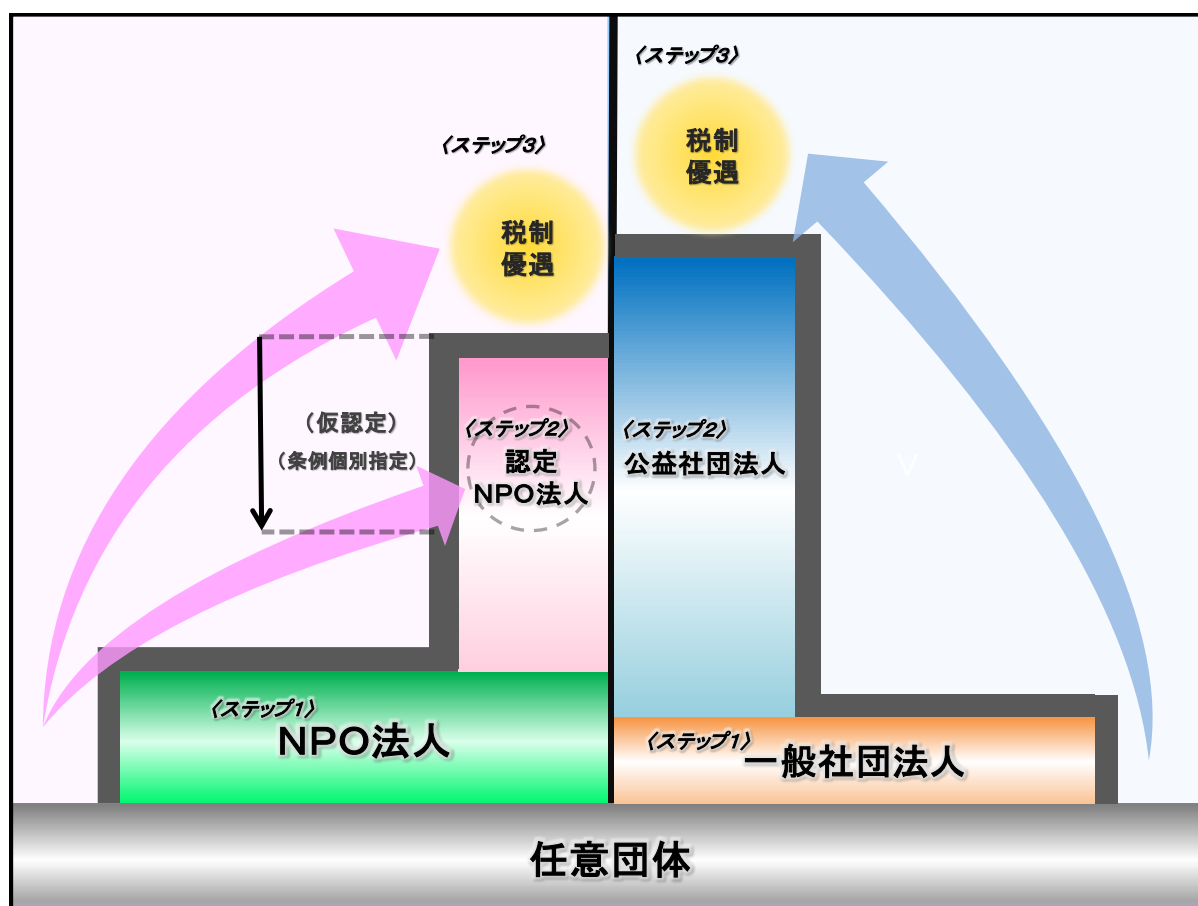
地域運営組織になじみやすい法人格か否かという観点から、社団法人及びNPO法人の適合性（優位性）を検証するにあたっては、法人の設立（ステップ1）、公益性の認定（ステップ2）及び税制優遇措置の適用（ステップ3）という3つプロセスを総合的に勘案する必要がある。

まず、法人の設立（ステップ1）については、上記①のとおり、社団法人（一般社団法人）の方がやや有利である。

次に、公益性の認定（ステップ2）については、上記②～④（i）のとおり、（認定）NPO法人の方がかなり有利である。

最後に、税制上の優遇措置の内容（ステップ3）については、上記④（ii）のとおり、両者（公益社団法人・認定NPO法人）ともほぼ同等である。

以上により、現行の法人制度の中では、NPO法人が地域運営組織に最もなじみやすい法人格であると言える。



3-2. 資金確保

地域運営組織には、市場（「民」領域）、集落（「共」領域）、行政（「公」領域）によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋め、地域における日常生活機能を確保するサービス提供主体としての役割が求められている（上記 1-5）。

「民」領域は主に人口減少を背景とした市場の縮小によって民間事業者が撤退した領域、「共」領域と「公」領域は集落や行政が会費や税を財源としてサービスを提供していた領域であり、生活支援サービスの対価（料金収入）での採算性の確保は極めて困難である。このため、地域運営組織の持続的かつ安定的な運営を確保するにあたっては、当該 3 つの領域からバランスよく資金を獲得し財政基盤を強化していく必要がある。

(1) 「民」領域からの資金獲得

生活支援サービスをコミュニティビジネスの手法を活用して料金収入を得て提供することは、サービスの持続性向上に寄与するが、人口減少により市場が縮小する中、地域内部の資金だけでは十分な資金が確保できない。

このため、農産品の生産・加工・販売を一体的に行うなどの地域資源を活用した「6 次産業化」や旅行事業者と連携したツアー企画（グリーンツーリズム等）、地域外（都市部）の企業や大学等と連携した体験交流事業（稲刈り、伝統行事等）の実施など、外部との取引（収益事業）を通じた外貨（事業収益）の獲得に積極的に取り組むことが望まれる。

なお、ここで得た事業収益を他の生活支援事業（非収益部門）の財源として活用するにあたっては、認定 NPO 法人として「みなし寄附」の適用を受けることが考えられる。

■みなし寄附

収益事業に属する資産のうち自らが行う収益事業以外の事業のために支出した金額について、その収益事業に係る寄附金の額とみなして、寄附金の損金算入限度額の計算を行う制度。

認定 NPO 法人の場合、所得金額の 50% 又は 200 万円のいずれか多い額までの範囲内において当該措置の適用が認められる。

※仮認定 NPO 法人への適用はない。

(2) 「共」領域からの資金獲得

地域運営組織における、これまで地域コミュニティが担ってきた領域を補完・代替するという側面や当該領域の非収益性を勘案すると、事業収益で賄えない部分を皆で支え合う「共助」の観点からの資金確保、すなわち地域住民からの会費や地域外の出身者等からの寄附などによる資金確保に積極的に取り組む必要がある。

なお、地域外の出資者等からの寄附を受けやすくするためには、認定又は仮認定 NPO 法人（以下「認定 NPO 法人等」という。）として、あるいは「条例個別指定制度」の活用を通して各種税制優遇措置の適用を受けることが考えられる。

■個人が認定NPO法人等に寄附した場合

①所得税

個人が認定NPO法人等に寄附をした場合、所得税（国税）の計算において、「寄附金控除（所得控除）」又は「税額控除」のいずれかの控除を選択して確定申告を行うことにより所得税の控除が受けられる。それぞれの算式は以下の通り。

〈寄附金控除（所得控除）の算式〉

$$\frac{\text{寄附金の額の合計額} - 2 \text{ 千円}}{\text{寄附金控除（所得控除）の額}}$$

※寄附金の額の合計額は、総所得金額の40%相当額が限度となる。

〈寄附金特別控除（税額控除）の算式〉

$$\frac{(\text{寄附金の額の合計額} - 2 \text{ 千円}) \times 40\%}{\text{税額控除額}}$$

※寄附金の額の合計額は、総所得金額の40%相当額が限度となる。

※税額控除額は所得税額の25%相当額が限度となる。

②個人住民税

認定NPO法人等に対する寄附金のうち条例で指定されている寄付金や、NPO法人のうち住民の福祉の増進に寄与する寄附金として条例で個別に指定されている寄附金（条例個別指定制度）について、個人住民税の控除が受けられる。算式は以下の通り。

〈算式〉

$$\frac{(\text{寄附金の額の合計額} - 2 \text{ 千円}) \times 10\%}{\text{税額控除額}}$$

※寄附金の額の合計額は、総所得金額の30%相当額が限度となる。

※条例で指定する寄附金の額は、都道府県が指定した寄附金は4%、市（区）町村が指定した寄附金は6%、都道府県と市（区）町村の双方が指定した寄附金は10%の率で算出される。

■法人が認定NPO法人等に寄附した場合

法人が認定NPO法人等に寄附をすると、一般のNPO法人に寄附をした場合の一般損金算入限度額とは別に、別枠の特別損金算入限度額が設けられ、その範囲内において損金の額に算入することが認められる。算式は以下の通り。

〈認定NPO法人等に対する寄附金に係る損金算入限度額〉

$$\frac{(\text{資本金等の額} \times 0.375\% + \text{所得金額} \times 6.25\%) \times 1/2}{\text{損金算入限度額}}$$

〈一般のNPO法人に対する寄附金に係る損金算入限度額〉

$$\frac{(\text{資本金等の額} \times 0.25\% + \text{所得金額} \times 2.5\%) \times 1/4}{\text{損金算入限度額}}$$

※所得金額＝所得金額（当期純利益に税務調整をした額）＋寄附金の支出額。

※認定NPO法人等に対する寄附金のうち損金に算入されなかった金額は、一般の寄附金の額に含める。

■個人が相続（遺贈）により取得した財産を認定NPO法人に寄附した場合

相続又は遺贈により財産を取得した人が、認定NPO法人（仮認定NPO法人を除く。）にその取得した財産を寄附した場合、その寄附した財産の価格が相続税の課税対象から除かれる。

※当該寄附を受けた認定NPO法人が、寄附のあった日から2年を経過した日までに認定NPO法人に該当しないこととなった場合又は当該寄附により取得した財産を同日においてなお特定非営利活動に係る事業の用に供していない場合には適用されない。

(3) 「公」領域からの資金獲得

地域運営組織における、これまで行政が担ってきた公的サービスを補完・代替するという側面を考慮すると、行政による一定の支援が必要である。具体的には、同組織の多くがその活動拠点施設として公民館などの公的施設を使用している実態や同組織の財政基盤の財弱性を踏まえ、当該施設の利用許可や賃料免除、指定管理等のアウトソーシングといった「間接的支援」や補助金・交付金の交付といった「直接的支援」を複合的に実施することが必要である。

また、補助金・交付金の交付（直接的支援）の実施に当たっては、「市場、集落、行政によるサービス提供機能の低下によって生じた隙間を埋める」という活動領域の総合性・多様性を踏まえ、支援メニューが多様で用途に高い自由度が確保される包括的な交付金（運営交付金等）を交付するなど地域運営組織の活動実態を踏まえた工夫が必要である。

なお、当該交付金（運営交付金等）の形態については、多くの地域運組織が事務局運営に苦慮している実態（上記 2-4）を踏まえ、事業の実施を目的とした従来型の「プロジェクト支援」（事業の実施に要する経費に対する支援）ではなく、安定的な組織運営を目的とする「システム支援」（事務局の人件費を含む運営経費に対する支援）とすべきであり、また、その交付にあたっては、同組織の自律的・継続的な運営の観点から、例えば「組織の設立から 10 年以内」とする等、明確に期間を定めることが望ましい。

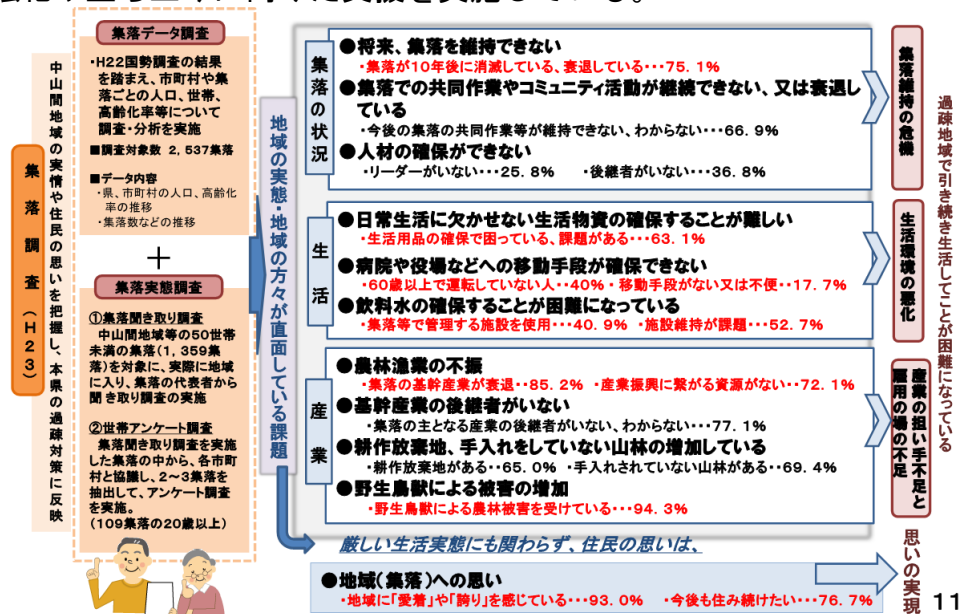
■行政による支援の例（高知県—集落活動センター）

高知県の人口は約76万人（平成22年国勢調査）で平成2年から人口自然減となっている。面積は全国18番目と大きい、平野部が少なく、中央部を除くほとんどの地域が中山間地域である。また、山間部においても平地や農地が少なく、集落内に家屋が点在している。高齢化率は28.8%で全国で3番目に高く、過疎地域の高齢化率は37.3%で県平均より更に8.5%も高い。

平成23年度に県と市町村が共同して、概ね50世帯未満の小規模な集落（1,359集落）を対象に、集落活動・生活、産業振興に関する集落の実態調査を実施した結果、集落維持の危機や生活環境の悪化、基幹産業の担い手不足といった課題が明らかとなる一方、多くの住民が地域（集落）に「愛着」や「誇り」を感じている実態が明らかになった。

こうした集落調査の結果を踏まえ、高知県では、地域で暮らし続けたいという住民の思いを大切にしながら、地域が抱える課題を解決する手段として、「集落活動センターを核とした集落維持の仕組みづくり」を推進している。「集落活動センター」とは、地域住民が主体となって、地域外からの人材も受け入れながら、旧小学校や集会所等を拠点に、それぞれの地域の課題やニーズに応じて、生活、福祉、産業、防災といった様々な活動に総合的に取り組む仕組みで、現在、高知県内には16の「集落活動センター」が設置され、それぞれが地域の特性に応じて、特産品開発・販売や交流・体験、生活支援サービス等の事業を実施し、集落の維持や将来の担い手となる人材の確保・育成に取り組んでいる。

また、高知県では、「集落活動センター」を中山間地域における課題解決の拠点と位置付け、全庁を挙げて「人」と「施策」を総動員したパッケージ支援として、①資金面での支援や②アドバイザーの派遣、③研修会等の開催、④支援チームによる支援及び⑤情報提供による支援等を実施している。具体的には、「集落活動センター」の取り組みに必要な経費（ハード・ソフト）への支援として、集落組織や地域団体、NPO等に対し県が事業費の2分の1、市町村が残り2分の1を補助（上限額3,000万円/1か所（3年間））している。また、「集落活動センター」の設置や運営に係る活動従事者（高知ふるさと応援隊等）への支援として、県が一人当たり年間100万円を補助（最長4年間（準備期間1年＋活動期間3年））している。さらに県は、「集落活動センター」ごとに、観光や農業、福祉、防災など部門横断的に支援チームを編成し、活動の充実・強化や立ち上げに向けた支援を実施している。



■ 集落活動センターの概要



集落活動センターの取り組みの支援策

(1) 資金面での支援

- 集落活動センター推進事業費補助金 (26年度予算額 300,000千円 (対前年度比 145,000千円増))
- 【補助内容】
 - ① 集落活動センターの取組みに必要な経費 (ハード・ソフトとも) への支援
 - ② センターの設置や運営に係る活動従事者の人件費を含む活動経費への支援
- 【補助事業者】 市町村 【補助率】 市町村事業費の1/2以内
- 【事業実施主体】 ① 市町村及び集落組織、地域団体、NPO等 ② 市町村
- 【補助上限額】 ① 30,000千円/1箇所 (3年間) ② 1,000千円/1人
- 【補助期間】 ① 最長3年間 ② 最長4年間 (準備期間1年+活動期間3年)

(2) アドバイザーの派遣

- 集落活動センターの立ち上げや運営等について、総合的に助言を行う県のアドバイザー等を導入 (集落活動センター推進アドバイザー: 中山間対策にかかる専門家等6名を委嘱)

(3) 研修会等の開催

- 予定地区の住民や市町村職員、高知ふるさと応援隊等を対象にした研修会や交流会等の開催

(4) 支援チームによる支援

- 集落活動センター支援チームによる支援 【市町村ごとの支援チームを編成し、全庁を挙げた支援を展開】
- ・センター実施地区の活動の充実、強化や、準備地区の円滑な立ち上げに向けた支援
- 構成メンバー: 中山間地域対策課、活動に関連する課室、地域支援企画員 (総括)・地域支援企画員、関係出先機関等

(5) 情報提供による支援

- 集落活動センターの普及、拡大に向けた総合的な情報の提供
- 「集落活動センター支援ハンドブック」の作成
- 【内容】 集落活動センターの概要、取組みに対する支援策、自立に向けた成功イメージ、センターの取り組み事例

3-3. 人材確保・育成

地域運営組織は、「地域内における住民相互のつながりが基礎となって、地域住民自らが構成員として組織に参画する」（上記 1-1）極めて地域性の高い組織であるが、多くの組織が構成員の高齢化や後継者不足に悩みを抱えている実態（上記 2-3）があるため、同組織の持続的かつ安定的な運営を確保するにあたっては、地域内の貴重な人材の活用をより一層進めるとともに、地域外の人材を有効に活用していく必要がある。

(1) 地域内の人材確保・育成

地域運営組織が実践のステージとなる「地域経営」、すなわち地域住民自らによる持続的な地域づくりにおいては、「人」が最も重要である。かつてはカリスマ的なリーダーの存在が決定的な要素と言われていたが、最近では、突出したリーダーに依存する地域づくりは、世代交代がうまくできず、持続性の点で難があると言われており、複数の者がかつてのリーダーの役割を分担する仕組みへの転換が必要である。

そのために欠かせないのが地域の課題を地域住民が自らの問題として考える「当事者意識」である。「当事者意識」を生み出すために不可欠な要素となるのが地域への「誇り」、すなわちそこで暮らし続けたいという意味や価値観である。昨今の都市化の流れや人口減少・高齢化の進展を背景に、地域に住み続けることの意味や価値を失い、地域の諦めにも似た気持ちが住民を覆っているケースが多く、それが地域運営組織における構成員の高齢化や後継者不足の問題に大きく影響しているものと考えられるため、そうした「誇り」の再建に取り組む必要がある。

具体的には、まず、地域住民が地域を練り歩いて地域の歴史・文化・自然に触れ、そこにある魅力や課題を共有・整理し、地域の将来ビジョンを描き、そこに向けて必要な目標やプランを設定し、地域住民自ら実践するという、「地域づくりワークショップ」が有効であり、実際にこうした活動は多くの地域で行われるようになってきている（広島県東広島市河内町小田地区「共和の里・おだ」など）。このような取り組みは、本来的に行政が果たすべき重要な機能（役割）の一つであり、社会教育の地域拠点である公民館活動の目的とされてきたものであるが、人口減少に伴って公民館の存続が問題となる中、地域運営組織がその機能（社会教育）を引き受けることを通じて、地域内の貴重な人材を当該組織の担い手（構成員）として取り込むことは、有効な手段の一つである。

また、都市住民との交流活動（都市農村交流事業など）も有効である。こうした活動は、意識的に取り組むことにより、地域住民が地域の価値を、都市住民の目を通じて見つめ直す効果を持っており、実際にこうした活動は多くの地域で行われるようになってきている（島根県雲南市入間地区「入間交流センター」など）。また、地域運営組織における外貨（事業収益）の獲得（上記 3-2（1））に繋がる効果もあるため、資金確保の観点からも積極的に取り組む必要がある。

■地域づくりワークショップの取組事例（広島県東広島市－共和の郷・おだ）

広島県東広島市は平成22年2月に「市民協働のまちづくり行動計画」を策定し、小学校区を基本単位とした住民自治協議会の設立を支援しており、「共和の郷・おだ」は、この方針を受けて、平成24年3月に住民自治協議会として組織を再編成し、地域センターとの連携を一層強化して様々な自治活動を展開している。

平成17年に開設した小田公民館は、生涯学習施設として市の教育委員会が所管していたが、平成23年度からは「小田地域センター」として市長部局に管理が移行し、「共和の郷・おだ」の活動拠点施設になっているが、生涯学習施設としての機能も残している。また、同センター長は「共和の郷・おだ」の会長が兼務しており、「共和の郷・おだ」とセンターが車の両輪のように連携して、センターを管理・運営している。

こうした中、「共和の郷・おだ」においては、市と連携しながら、生涯学習発表会や講演会、史跡めぐりウォーキングなど様々な事業に取り組み、地域における生涯学習や青少年育成、地域文化活動を積極的に推進している。また、平成25年度からは「10年後の小田地区の姿を目指し、将来像とその実現のため計画的に前進できるビジョンの策定」を主要事業に位置付け、地域から公募で選ばれた委員で構成する「小田ビジョン策定委員会」を設置し、小田地区における10年先のビジョン（通称「小田ビジョン」）の策定に取り組んでいる。また、同委員会内に調査、検討を担当する作業策定委員会を設け、地域からのアンケート調査と委員の意見を基に小田ビジョンに盛り込むべき項目を取りまとめ、その実現に向けたプロセスの策定等の作業を進めている。なお、小田ビジョンは、リーフレットや大型看板等により広くPRすることとしている。



■都市農村交流事業の取組事例（島根県雲南市－入間コミュニティ協議会）

島根県雲南市の南部に位置する掛合町入間地区は、人口 280 名、世帯数 110 世帯、高齢化率 49.3%の集落である。平成 20 年 4 月に廃校となった入間小学校の活用方法について地域で検討した結果、地域住民のよりどころとなる拠点施設として再活用することとなり、農山漁村活性化プロジェクト支援交付金（農林水産省）を活用して改修工事を実施し、平成 23 年 4 月に宿泊機能や食事の提供機能を備えた「入間交流センター」としてオープンした。

入間コミュニティ協議会は「入間交流センター」を拠点（指定管理）とする地域自主組織で、地域のサークル活動などの生涯学習支援やディサービス給食の提供などの福祉活動、学校教育と連携した小・中学生を対象とした 5 泊 6 日の通学合宿、林間学校、田舎料理体験など様々な活動を行っている。同協議会においては、平成 25 年度から農林水産省の都市農村共生・対策総合交付金を受け、都市農村交流の推進に向けた基盤整備（メニューづくり、体制づくり）に取り組むとともに、県内外からの視察・訪問を積極的に受け入れており、平成 25 年度の年間利用者数は約 5,600 人、宿泊人数は約 470 人となっている

また、最近ではフェイスブックや口コミ、リピーター等によって県内外からの視察、訪問、宿泊が増加しており、平成 26 年度は 10 月末時点で利用者が 4,000 人を超え、宿泊者数も 600 人を超えている。

なお、「入間交流センター」での食事の提供は、給食センターなどに勤務経験がある栄養士や調理師の資格を持っている地域住民を中心としたボランティアグループが担当しており、昼間のランチ提供（カフェ合い逢い・合い逢いランチ）やディサービスへの給食提供などを行っている。



利用数		平成 24 年度利用	
利用件数		363 件	
利用人数		5,843 人	
宿泊人数		334 人	
		平成 25 年度利用	
利用件数		454 件	
利用人数		5,583 人	
宿泊人数		469 人	
		平成 26 年度利用(10 月末)	
利用件数		346 件	
利用人数		4,148 人	
宿泊人数		678 人	



(2) 地域外の人材の活用

地域運営組織は「地域内における住民相互のつながりが基礎となって、地域住民自らが構成員として組織に参画する」極めて地域性が高い組織であるが、人口減少や高齢化が進展する中、地域内の人材だけで組織を運営することは困難な状況になりつつあるため、同組織の持続的・安定的な運営を確保するにあたっては、地域外の人材を有効に活用することが重要となる。

市町村合併によって地方自治体の範囲（区域）が広域化し、「行政職員の現場離れ」が懸念される中、地方自治体の職員には地域をできるだけ歩き、地域住民と対話し、問題を発見・確認し、それに対応しようとする姿勢が求められており、実際に職員が集落などの地域に張り付き、地域住民とともに諸課題の解決にあたる「地域担当制」を導入している市町村も見られるが、全体としてはごく僅かである。今年度アンケート調査においても、選任の地域担当職員を配置している市町村は全体の約2割にとどまっている。

こうした中、行政の役割を補完し、地域住民による地域経営（地域運営）を支援する人材、すなわち「地域サポート人材」の重要性が高まっている。この「地域サポート人材」には大きく分けて二つのタイプがあり、一つは地域外部の専門家によるもので、もう一つは地域構成員となって地域を支えるものである。

専門家によるものの代表例としては、NPO法人などの中間支援組織や商工会議所等が挙げられる。地域住民主体の地域運営組織においては、会計や労務管理などの組織運営（事務局運営）に苦勞するケースが多いため、こうした専門家による法人格取得等の法的手続きや事務処理の効率化に係るシステムの提供、会計処理・労務管理等に係るアドバイスの提供等の支援が必要である。また、こうした専門家は、都市部に拠点を置いて活動しているケースが多いため、ICTの活用等を通して遠隔地から専門的なノウハウや知見を提供するというバックオフィスのような支援も必要である。

また、地域構成員となるものの代表例としては、「地域おこし協力隊」や「集落支援員」が挙げられる。「地域おこし協力隊」は都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を移した者が、地方自治体からの委嘱を受け、一定期間地域に居住して地域の特産品開発等の「地域おこし支援」や住民の生活支援等の「地域協力活動」を行うものである。また、「集落支援員」は地域の事情に詳しく、集落対策等の推進に関してノウハウや知見を有した人材が、地方自治体からの委嘱を受け、市町村職員と連携し、集落への「目配り」として集落の巡回や状況把握等を実施するものである。

平成25年度時点においては、978人の「地域おこし協力隊」と741人「集落支援員」（専任のみ。）が全国各地で活動しているが、「地域おこし協力隊」や「集落支援員」が地域運営組織の構成員となっているケースは全体の1割にも満たない状況（上記2-3）であるため、今後更なる活用が望まれる。

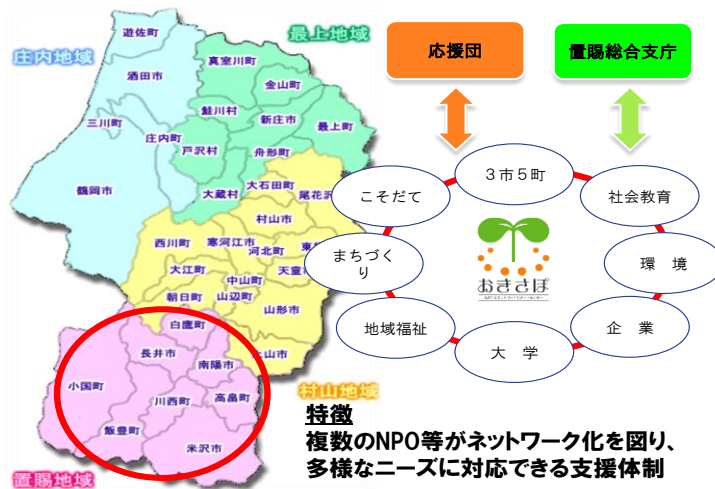
特に、「地域おこし協力隊」については、隊員の約8割を20～30歳代が占め、任期終了後も約6割が派遣先の地域に定住（H25.6末調査時点）している実態があるため、地域運営組織の担い手（構成員）として積極的に取り込むとともに、地域の将来を支える貴重な人材として地域を挙げて育成に取り組む必要がある。

■ 中間支援組織が活動の支援を行っている事例

① おきたまサポートネットワーク（事務局：NPO法人きらりよしじまネットワーク）

おきたまネットワークサポートセンターは、山形県置賜地区管内(3市5町)のNPOや支援団体が集まって組織する県内初のネットワーク型中間支援センターとして、平成22年に設立された中間支援組織である。置賜地区管内のNPOや支援団体、行政が主体となって、公益活動を担うNPOや任意団体、自治体等の個々の活動では解決できない課題について、集まる(ネットワーク化)ことによる新しい発見・気づきの場の提供すること等を通して、解決に必要な情報の提供やノウハウの共有等の支援を行っている。

具体的には、ワークショップのコーディネートや地区計画づくりの支援、研修会のコーディネートや学びの場の提供など、地域に入り込んでの支援を行っている。



WEBサイト(HP)の運営

- ・NPOの活動情報・周知・広報支援
- ・3市5町行政からのお知らせ・募集等
- ・総合支庁からのお知らせ・募集等

おきたまの仕事

講師派遣・研修会

- ・分野別講師の派遣
- ・研修コーディネート
- ・ワークショップ・スキルアップ

相談ホットラインの設置

- ・NPOの設立について
- ・会計や財源確保・助成金の申請
- ・地域の課題解決

提案

- ・行政との協働事業の提案
- ・民間委託事業等の提案
- ・政策提言

人材育成

- 若者専用サイトの運営
- 若者名鑑の発行
- 自治体の地域づくり担い手育成



地域に入り込んでの支援



- ・ワークショップのコーディネート
- ・地区計画づくり
- ・研修会のコーディネート



学びの場の提供

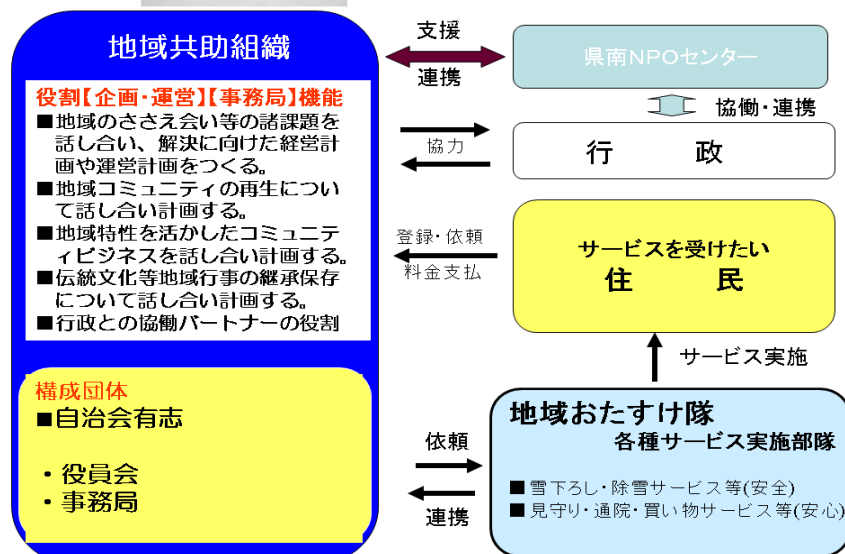
②特定非営利活動法人 秋田県南NPOセンター（秋田県横手市）

秋田県南NPOセンターは平成16年に設立された中間支援組織であり、「秋田県南部男女共同参画センター」や「南部市民活動サポートセンター」等の受託事業、若者の自立（人材育成）、ネットワークづくり、子育て支援など多様な事業に取り組んでいる。

豪雪地帯である秋田県南部では、高齢者のみの世帯が増加する中、これまで自力でできていた雪下ろしなどの作業が困難になってきている。毎年、雪下ろし中の事故によって20人前後が命を落とすなど社会問題化する中、秋田県南NPOセンターが中心となり、住民有志で、高齢者などの世帯を対象に雪下ろし・雪よせ等のサービスを通常より安い「支え合い・助け合い価格」で提供する「共助組織」が結成された。現在、横手市内の4地区（大森町保呂羽地区（17集落220世帯）・山内南郷地区（5集落100世帯）・山内三又地区（6集落90世帯）・増田町狙半内地区（6集落182世帯））に共助組織が設立され、地域住民の有志による「地域のおたすけ隊」が実働部隊として、高齢者世帯の屋根の雪下ろしや買い物支援、見守りなどの生活支援サービスを有償ボランティアで実施している。

平成24年には、各主体が連携を図りながら活動するため、「共助組織代表者ネットワーク会議」が設立された。各組織代表のほか秋田県南NPOセンター、秋田県、横手市が参加して定期的に会議を開催し、各組織が円滑に活動を行っていきえるように知恵とアイデアを出し合っている。秋田県南NPOセンターが事務局を務めており、各組織のコーディネート、マネジメント及び情報発信等を行っている。

また、共助組織による雪よせ・雪下ろしは有償サービスであり、ボランティア保険の適用外となるため、秋田県南NPOセンターが秋田市内の社会福祉法人の支援（保険料負担）を得て民間の保険に加入している。



■地域おこし協力隊・集落支援員が活動の支援を行っている事例

(島根県雲南市一中野の里づくり委員会)

島根県雲南市中野地区は、全戸数 190 戸、11 の自治会がある人口約 580 人の地区であり、高齢化率は 42%となっている。平成 22 年 10 月に中野地区唯一の商店である JA 中野店舗が閉鎖となり、平成 24 年には小学校も閉鎖された。

こうした中、JA 中野店舗を活用し、地域の活性化と住民の生きがいや交流の場をつくることを目的とした産直+憩いのスペースとして、平成 23 年 6 月に「笑んがわ市」がオープンした。「笑んがわ市」は現在、毎週木曜日の朝 10 時から午後 2 時まで営業されており、店舗スペースで野菜や加工品を販売する「産直コーナー」、隣接する事務所で「お茶コーナー」(憩いの場)が開かれている。平均的に各回 60~70 人が来店、多いときには 80 名程度が来店する。多くは地元からの訪問であるが、地区外からの訪問者も 1/3 程度いる。産直での売上げは月平均 5.1 万円となっており、収支は均衡している。

「笑んがわ市」は地域自主組織「中野の里づくり委員会」が管理・運営しており、スタッフは約 20 名、産直市の登録会員は約 30 人(団体)となっている。

地域おこし協力隊や集落支援員もデータの管理や登録会員向けの会報誌作成など様々な形で「笑んがわ市」の活動をサポートしている。



■地域おこし協力隊

○制度概要：都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を移動し、生活の拠点を移した者を、地方自治体が「地域おこし協力隊員」として委嘱。隊員は、一定期間、地域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR等の地域おこしの支援や、農林水産業への従事、住民の生活支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取組。

○実施主体：地方自治体

○活動期間：概ね 1 年以上 3 年以下

○総務省の支援：概ね次に掲げる経費について、特別交付税により財政支援

①地域おこし協力隊員の活動に要する経費：隊員 1 人あたり 400 万円上限
(報償費等 200 万円、その他の経費(活動旅費、作業道具等の消耗品費、関係者間の調整などに要する事務的な経費、定住に向けた研修等の経費など) 200 万円)

②地域おこし協力隊員の募集等に要する経費：1 団体あたり 200 万円上限

■集落支援員

○制度概要：地域の実情に詳しく、集落対策の推進に関してノウハウ・知見を有した人材が、地方自治体からの委嘱を受け、市町村職員と連携し、集落への「目配り」として集落の巡回、状況把握等を実施。

○実施主体：地方公共団体

○活動期間：概ね1年以上3年以下

○総務省の支援：地方自治体に対して、財源手当（支援員一人あたり350万円（他の業務との兼任の場合一人あたり40万円）を上限に特別交付税措置）、情報提供等により支援

※特別交付税の対象経費とは、集落支援員の設置に要する経費・集落点検の実施に要する経費・集落における話し合いの実施に要する経費をさす。

※この対策は、過疎地域に所在する集落や、高齢者比率が一定以上の集落など特定の集落に限定していない。

4. 今後検討すべき課題等

第3章においては、「法人化」、「資金確保」、「人材確保・育成」の3つの論点から地域運営組織の持続的運営を可能にするための方策を検証したが、本章においては、当該検証の結果明らかになった課題や、今後更に検証が必要な事項を「今後検討すべき課題等」として整理することとする。

4-1. 法人化（NPO法人制度の課題等）

① 会員の資格要件に関する課題

- ・ 現行のNPO法人制度（以下「現行制度」とする。）においては、会員の資格に不当な条件を付すことが禁じられているが、具体的にどのような制限が「不当な条件」に該当するかについては、明確な基準がなく、当該制限の仕方と事業内容との相関関係で判断されることとなっている。
- ・ こうした中、「〇〇に居住するもの」といった形で会員の居住地域に制限を設けようとした場合、それがどの範囲まで是認されるのかが問題となる。現行制度上、認定NPO法人として税制優遇措置の適用を受けるための要件（PST基準）として「条例個別指定制度」が盛り込まれていること踏まえると、市町村を単位とした会員資格の制限は、「不当な条件」にあたらぬものと考えられるが、地域運営組織の活動範囲である「小学校区」のように、市町村より狭域での資格制限は「不当な条件」に該当する可能性が高い。
- ・ この点については、定款上、会員の資格に「常時活動に参加できること」等の制限を設けることで事実上、会員を地域住民に限定する等、ある程度の対応は可能であると考えられる。
- ・ しかしながら、地域運営組織は「地域内における住民相互のつながりが基礎となって、地域住民自らが構成員として組織に参画する」極めて地域性の高い組織であり、今後の人口減少・高齢化社会において欠くことの出来ない重要な役割を果たす組織であることを踏まえると、法律上の仕組みとして、会員の資格を地域住民に限定することを認めることも考えられる。
- ・ なお、現行制度上、「10人以上の社員を有するものであること」が法人の設立・存続の要件となっているが、人口減少が進む中、社員の確保が困難になってくる可能性があるため、長期的な課題として、存続要件の検証が必要である。

② 市町村関与に関する課題

- ・ 現行制度上、NPO法人の設立認証等に関する事務は都道府県又政令指定都市の所管事項とされており、地域運営組織の活動と密接な関係にある市町村が当該法人の設立や運営に関与できない仕組みとなっている。
- ・ 一方、地域運営組織は、「地域の持続性を高めるため、地域内の人的資源を最大限活用しつつ地域を経営する観点に立った取り組み」を実践する組織であるため、その活動を推進するにあたっては、地域を代表する組織として、地域住民の理解と協力を得ることが不可欠であり、また、そうした地域代表性は市町村が当該組織を「運営交付金」等の財政支援の対象として認定するに

あたっても重要な要素となる。地域運営組織は地域協議会（地域自治区）や合併特例協議会（合併特例区）などのように法律で位置付けられた組織ではなく、自治会・町内会のように必ずしも地域の全世帯の加入を前提とした組織でもないため、当該組織の地域代表性を如何に確保するかが大きな課題となっている。

- ・この点については、都道府県がNPO法人の設立認証等に係る権限を条例に基づき市町村に移譲している実態（一部の都道府県において実施済み。）を踏まえ、法律上の仕組みとして、地域運営組織のようなNPO法人の設立認証を市町村事務とすることを通じて、市町村が直接的に地域運営組織の設立や運営に関与することが考えられる。
- ・また、市町村が「条例個別指定制度」の活用を通じて、間接的に地域代表性を付与する取り組みを推進することも考えられる。
- ・このほか、市町村が地域課題の解決に取り組むNPO法人を「地域のために活動する組織」として認定する法律上の仕組みを設けることを通じて、「自治中心型」地域運営組織（上記 1-6）の活動を促進することも考えられるが、この場合、「事業中心型」地域運営組織（同）など地域で活動する他の組織が運営交付金の交付対象等から一切排除されるなど「排除の論理」（排他性）が働く懸念がある。
- ・なお、今後、地域運営組織が地域代表制を高めていくと、市町村の施策（事業）や予算等の決定プロセスの中で、行政と地域運営組織との協議の場をどのように設け、相互の連携をどのように確保するかが課題になる。

③ 収益事業に関する課題

- ・地域運営組織は、概して財政基盤が脆弱であり、市町村からの補助金等に依存せざるを得ない現状にあるため、同組織の持続的・安定的な運営を確保するにあたっては、収益事業の更なる拡大が必要である。
- ・この点については、収益事業の更なる拡大を図るための手段の一つとして、NPO法人における収益部門（収益事業）を本体から切り離し、新たに株式会社を設立した上で、株式の保有を通じて配当を得ることが考えられる。
- ・また、法律上の仕組みとして、現行の税制優遇措置を維持しつつ、収益事業によって生じた利益（収益）を収益事業の更なる拡大を図るための再投資（以下「収益の再投資」とする。）に充てることを認めることも考えられる。
- ・なお、現行制度上、NPO法人が行う事業は、「特定非営利活動に係る事業」と「その他の事業」に区分され、「その他の事業」によって生じた利益は全て「特定非営利活動に係る事業」のために使用しなければならないこととされているが、税法上の「収益事業」に該当したとしても、「特定非営利活動に係る事業」に該当すれば、（法人税の課税対象にはなるものの）収益の再投資は可能である。
- ・この点については、「その他の事業」と税法上の「収益事業」とを混同し、収益の再投資が全く認められないとの誤解も見受けられるため、定款上、「収益事業」を全て「その他の事業」に区分しているような場合には、事業の内容

に応じて定款を改める必要がある。

④ 意思決定に関する課題

- ・ NPO法人における最高意思決定機関は社員総会であるが、社員数が多くなると、社員の招集や委任状の収集等に時間を要し、迅速な意思決定が困難になることも考えられる。
- ・ この点については、組織の規模や事業の内容等に応じて、定款上、事業計画や予算の策定・執行など経営に関する権限を理事会に集約するなどの工夫により、機動的な意思決定を図る必要がある。

4-2. 資金確保（行政による支援の課題等）

① 運営交付金の課題

- ・ 地域運営組織における活動の総合性・多様性を勘案すると、地方自治体による支援メニューが多様で用途に高い自由度が確保される包括的な交付金（運営交付金等）の交付が重要であるが、一方で、そうした個別の用途を定めない交付金制度を創設している団体は全体の3割程度（上記2-2）に止まっているため、今後、地方自治体においては、自由度の高い交付金制度（運営交付金等）の創設を積極的に検討すべきである。
- ・ また、地方自治体から運営交付金等の交付を受けるにあたっては、当然のことながら、当該交付金を適正に管理・執行することが求められるため、地域運営組織においては、会計の明瞭性や透明性の確保に努める必要がある。

② 指定管理制度の課題

- ・ 地域運営組織が指定管理制度を財政基盤として活用するには、指定管理者として公的施設の管理・運営を行うにあたり、地方自治体が従前提供していたサービス水準を維持・拡充した上で、施設運営に携わる人材が余剰時間を生活支援サービスの提供等に振り当てる等の工夫が必要である。また、地方自治体においても、運用マニュアルの策定や職員研修の定期的な実施等を通して、地域運営組織が指定管理制度を活用しやすい環境を整備する必要がある。

③ ふるさと納税制度の活用

- ・ 平成20年度に創設された「ふるさと納税」制度については、その運用において自由度が高く、最近では、自治会等への活動支援を用途として選択できる地方自治体が見受けられる。今後、地域運営組織における安定的な収入源の一つとして、「ふるさと納税」制度の活用を検討する必要がある。

■指定管理制度を活用している事例（島根県雲南市一波多コミュニティ協議会）

島根県雲南市波多地区は、人口約360人、世帯数161戸、高齢化率49%の中山間地域である。「波多コミュニティ協議会」は波多自治会（昭和57年設立）を改編して設立された地域自主組織であり、16の自治会や各種団体などで構成されている。活動拠点施設である「波多交流センター」（旧波多小学校）のほか、波多温泉「満壽の湯」や「さえずりの森」などの施設の指定管理を行っている。また、地区内にはタクシー会社が1社しかないため、同協議会が車両を購入して有償運送を実施している。

平成26年3月に地区に唯一あった個人商店が店を閉め、買い物難民の解消が大きな課題となる中、同年10月、波多コミュニティ協議会が全日食チェーンに加入し、小型スーパー（はたマーケット）の運営に乗り出した。

店舗は波多交流センターの一室をリニューアルして活用し、全日食チェーンから商品を安定的に確保することによって食料品や日用品など700種類を超える豊富な商品が販売されている。また、同センター職員が店員を兼ねることで人件費などを節約し、小規模かつ効率的な運営を行っている。また、同センター内にある店舗は、地域住民が気軽に立ち寄り交流できる「寄り合いの場」にもなっている。

波多コミュニティ協議会では、施設の指定管理に係る事業費が2千万円を超えており、今後、スーパーの運営まで含めると全体で約4,000万円まで事業費が増大する見込みである。このため、会計面の負担が大きいのが、雲南市がNPO向けの会計管理システムの提供や税理士・社会保険労務士等の専門家派遣などを通じて同協議会の活動を支援している。



4-3. 人材確保・育成（地域外の人材の活用に関する課題等）

① 若者の移住・定住をめぐる新たな動き（田園回帰）への対応

- ・今、若者を中心に地方、とりわけ農山村への移住に対する願望が高まってきている。2014年の内閣府による世論調査の結果、農山漁村地域への定住願望が「ある」とする回答が31.6%となり、2005年時点の20.6%から1割を超えて上昇し、そのうち20歳代が全体の47.7%と約半数を占めている。
- ・一方、地域運営組織においては、構成員の7割超が60歳以上となっており、多くの組織が担い手や後継者の不足に悩んでいるという実態がある（上記2-3）ため、今後、地方自治体においては、引き続き移住希望者への相談体制の強化等を通して受け入れ環境の整備・強化に努めるとともに、Iターン又はUターンによって地域に移住・定住する者と地域運営組織との間における人材のマッチングに精力的に取り組む必要がある。

■若手人材の掘り起こし取り組み事例（島根県雲南市ーおっちラボ（幸雲南塾））

雲南市では、平成 23 年に社会起業や地域貢献を志す若者の企画立案と実践をサポートすることを目的とした「幸雲南塾～地域プロデューサー育成講座～」を立ち上げた。

「幸雲南塾」では、毎回、島根県内で活躍する 20～40 代の若手起業家を講師に迎え、地域課題の解決や地域資源の活用を議論し、実践しながら塾生自らが実行するプランを作り上げ、最終報告会で成果として発表するというプログラムが生まれ、塾終了後も実践に向けた活動を継続的にサポートしている。これまで塾卒業生の 5 名が起業したほか、3 名が家業を継承し、5 名が起業に向けた準備に取り組むなど、目に見える形で成果を上げている。

NPO 法人「おっちラボ」は、平成 25 年に「幸雲南塾」の卒業生が中心となって設立された中間支援組織であり、「幸雲南塾 2014」の運営をはじめ、若者の人材育成や地域活動を支援している。「幸雲南塾」では市外からの人材を積極的に受け入れているため、「おっちラボ」のメンバーにも市外出身者も多く、中には県外からの I ターンで参加している者もいる。



② 一時的な滞在者の有効活用

- ・地域外の人材の活用という観点からは、地域外からの移住者・定住者を組織の構成員としての取り込むこと（上記 3-3 (2)）に加え、数ヶ月間から数年といった「一時的な滞在者」を有効に活用する必要がある。
- ・具体的には、都市部に拠点を置く企業の職員や大学等の関係者が研修や調査研究等のために地域内に一定期間滞在する際に交流の場を設けること等を通じて、地域運営組織の運営に必要なノウハウや知見を得るといった取り組みを、地方自治体や企業、大学等と連携しながら積極的に推進する必要がある。

參考資料

暮らしを支える地域運営組織に関する研究会の概要

1. 研究会の目的

我が国の各地域で生じている過疎化・高齢化・人口減少により当該地域で暮らす人々の生活機能が不十分になりつつあるという課題に対応するため、当該地域で暮らす人々が中心となって形成され、小さな自治機能を果たしている地域運営組織が抱える資金確保の方法や人材育成の仕組み、多様な活動にふさわしい組織形態のあり方などの課題について検証するとともに、同組織の健全かつ持続的な活動を確保するための提案をするため、暮らしを支える地域運営組織に関する研究会を開催する。

2. 研究会の構成委員

【座長】

小田切 徳美 明治大学農学部教授

【委員（50音順）】

安藤 周治 特定非営利活動法人ひろしまね理事長

池本 桂子 特定非営利活動法人シーズ・

市民活動を支える制度をつくる会理事

大杉 覚 首都大学東京大学院社会科学部研究科教授

金谷 信子 広島市立大学国際学部国際学科准教授

川北 秀人 I I H O E（人と組織と地球のための国際研究所）代表

櫻井 常矢 高崎経済大学地域政策学部教授

松永 桂子 大阪市立大学大学院創造都市研究科准教授

3. 研究会の開催概要

回	開催日・場所	主な議題
第1回	日時：平成26年9月26日（金） 場所：TKP 虎ノ門ビジネスセンター	・今年度事業の内容・スケジュール等 ・先進事例発表
第2回	日時：平成26年12月9日（火） 場所：TKP 虎ノ門ビジネスセンター	・先進事例発表 ・先進地視察結果
第3回	日時：平成27年1月23日（金） 場所：TKP 虎ノ門ビジネスセンター	・先進事例発表 ・報告書骨子・論点
第4回	日時：平成27年3月6日（金） 場所：地域総合整備財団〈ふるさと財団〉	・報告書（案）

3. アンケート調査の概要

（目的）地域運営組織に対する行政の支援状況等の実態把握等

（期間）平成26年11月14日（金）～12月19日（金）

（対象）岩手県、宮城県、福島県を除く全市区町村（1,614団体）

（回答）1,501市区町村（個票1,082団体）

「暮らしを支える地域運営組織」に関するアンケート調査

結果概要

平成 27 年 3 月

1. 調査目的

昨年度、「暮らしを支える活動」に取り組む組織（以下、「地域運営組織」という。）の組織数や活動内容、組織形態等の実態について総務省は農林水産省と協同で調査を実施した。この結果をとして、多くの地域運営組織が脆弱な財政基盤や人材不足等の課題を抱えている実態が明らかとなった。

そのため、本年度は同組織に対する行政の支援状況、支援に対するニーズ等を調べることで、今後、地域にとって必要となる地域運営組織の設立、発展そして持続的成長を促すために必要な支援策などの検討に資することを目的とする。

2. 調査方法

調査実施に関する概要は以下のとおり。

実施主体：	総務省自治行政局地域自立応援課地域振興室
調査期間：	平成 26 年 11 月 14 日～平成 26 年 12 月 19 日
調査対象：	岩手県、宮城県、福島県を除く全市区町村(1,614)
回答数：	1,501 市区町村、個票：1,082 団体

<市町村集計結果>

3. 地域運営組織の有無

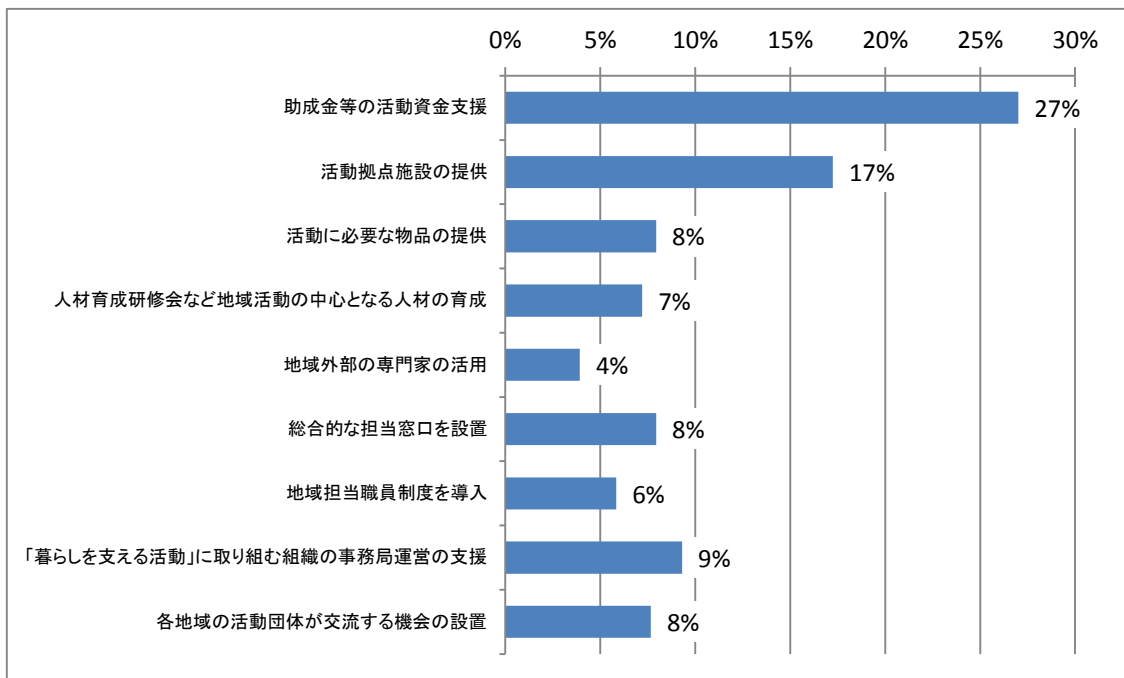
- ・地域運営組織があると回答している自治体は、約 3 割となっている。都道府県で比較すると、中国地方の鳥取県、島根県、広島県や山口県などで高くなっている。

貴団体には、「暮らしを支える活動」に取り組む組織がありますか。	1 ある	451	30%
	2 ない	1036	70%

4. 地域運営組織への支援の実態

4-1. 地域運営組織に対する支援（複数回答）（問 1-1）

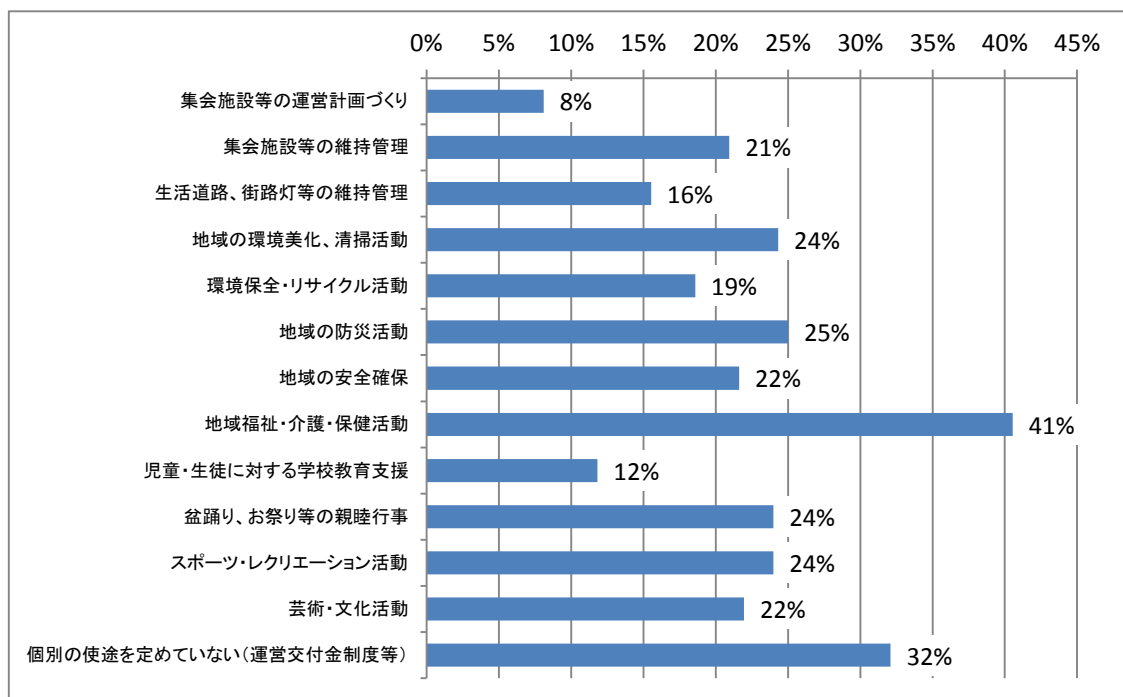
- ・地域運営組織に対する支援として、「助成金等の活動資金提供」と回答した市区町村が約 3 割と最も多くなっている。次いで、「活動拠点施設の提供」が 2 割弱などとなっている。そのほか、「事務局運営支援」や「総合的窓口の設置」「物品の提供」などは 1 割前後の市町村が実施している。



4-2. 助成金の使途（複数回答）（問1-2）

（助成金等提供していると回答した団体への追加質問）

- ・「個別の使途を定めていない（運営交付金制度等）」との回答は、回答団体の 1/3 程度。その他の団体は使途が定められている。
- ・使途として多いのは、「地域福祉・介護・保険活動」「地域の防災活動」「地域の環境美化、環境活動」「盆踊り、お祭り等の親睦行事」「スポーツ・レクリエーション活動」などとなっている。



4-3. 運営交付金制度について（問1-3）

（個別の用途を定めていない（運営交付金制度等）があるとした団体への追加質問）

(1) 運営交付金制度の有無

- ・運営交付金制度があると回答している団体は、対象団体の87%となっている。

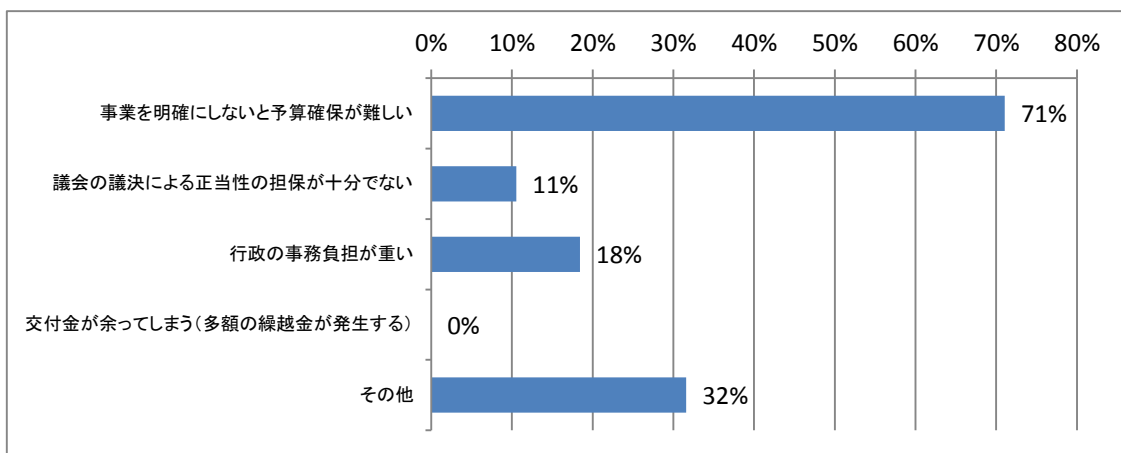
(問1-2で「13」と回答した方) 運営交付金制度がありますか。	1 ある	83	87%
	2 ない	38	40%

(2) 算定方式

- ・算定方式については、「人口等の客観的指標に基づき算定」との回答が約半数となっている。また、「事業実施に要した経費に補助率を乗じる方式（複数の補助金の統合であり算定は従前の基準を踏襲）」との回答は約1/3となっている。

(3) 運営交付金制度がない理由

- ・運営交付金制度がない団体に対しての「ない」理由としては7割の団体が、事業を明確にしないと予算確保が難しいと回答している。

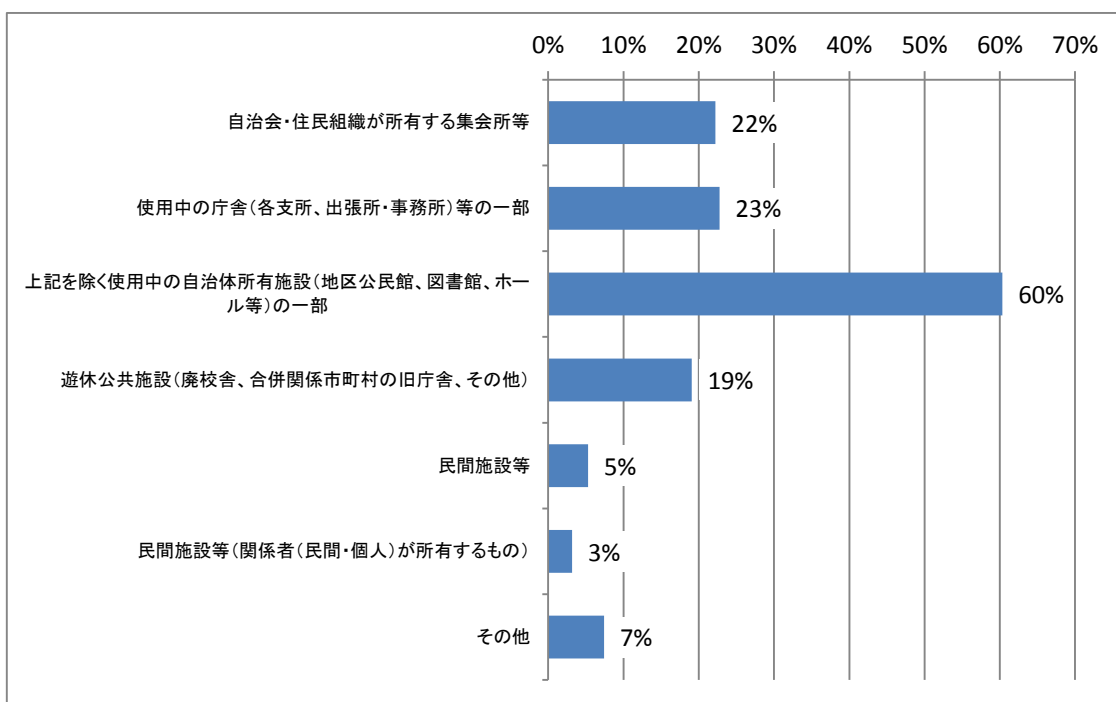


4-4. 活動拠点施設

(活動拠点を提供していると回答した団体への追加質問)

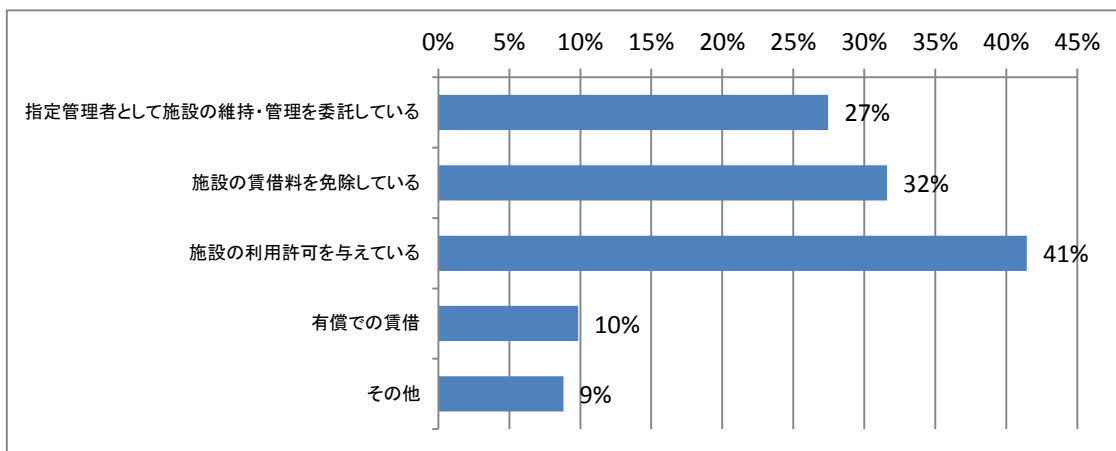
(1) 活動拠点の種類(複数回答)(問1-4)

・活動拠点としては、「庁舎以外の使用中の自治体保有施設(公民館、図書館など)の一部」との回答が約6割、「使用中の庁舎の一部」との回答は22%となっている。「遊休公共施設(廃校舎、合併前の旧庁舎ほか)」との回答も2割弱あった。



(2) 活動拠点施設の提供方法(複数回答)(問1-5)

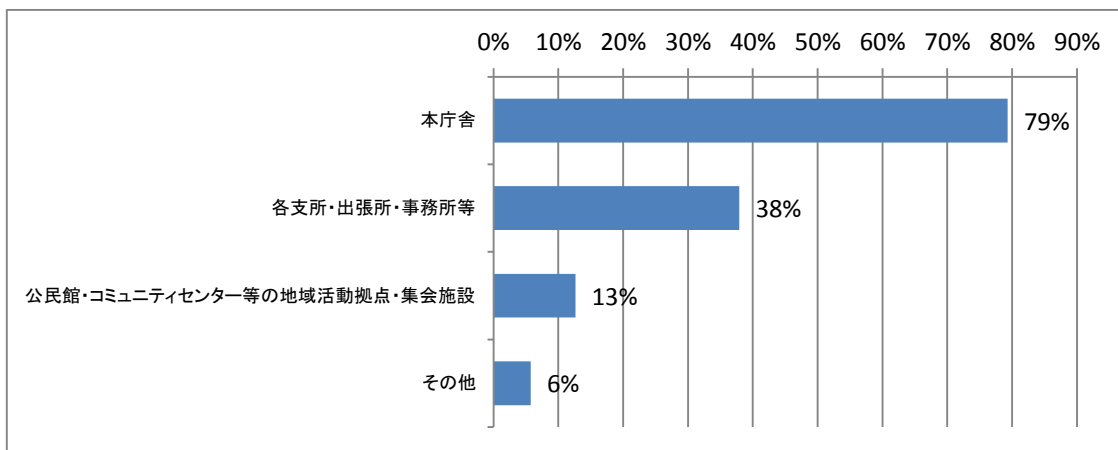
・「施設の利用許可」との回答が約4割、「賃借料の免除」が約3割となっており、「指定管理者として施設の維持・管理を委託」と回答しているのは3割弱となっている。



4-5. 総合的な窓口の設置場所（複数回答）（問1-6）

（総合的な窓口を設置したと回答した団体への追加質問）

- ・窓口の設置場所は、「本庁舎」が8割となっているが、4割の団体は「各支所・出張所・事務所等」にも窓口を設置している。

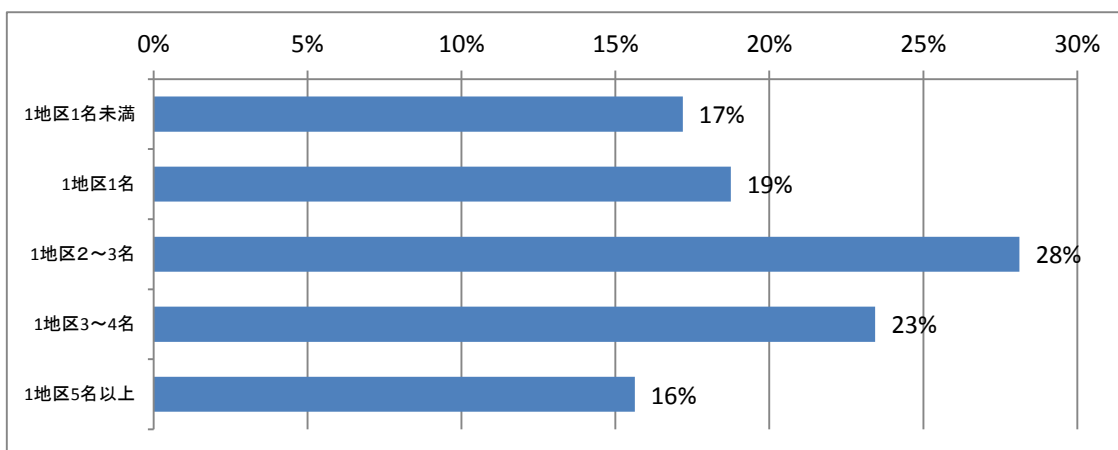


4-6. 地域担当職員制度

（地域担当職員制度導入と回答した団体への追加質問）

(1) 地域担当職員数（問1-7（1））

- ・地域担当職員数は、「1地区2～3名」との回答が最も多く、次いで、「1地区3～4名」となっている。



(2) 専任の状況（問1-7（2））

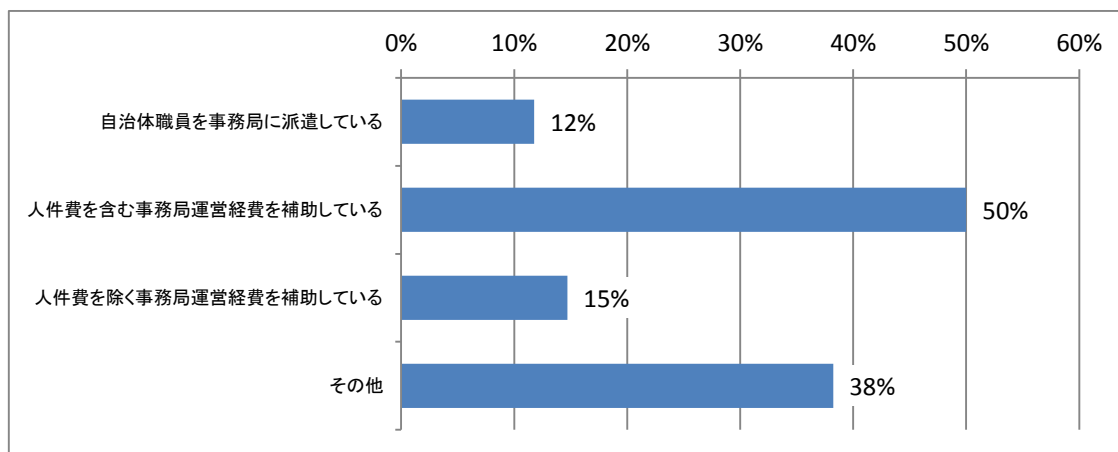
- ・専任の地域担当職員を配置しているのは約2割、7割弱の地域担当職員は「専任ではない」状況である。

（問1-1で「7」と回答した方） 配置されている地域担当職員は専任ですか。	1 専任	14	22%
	2 専任ではない	45	70%
	3 その他	5	8%

4-7. 事務局への支援（複数回答）（問1-8）

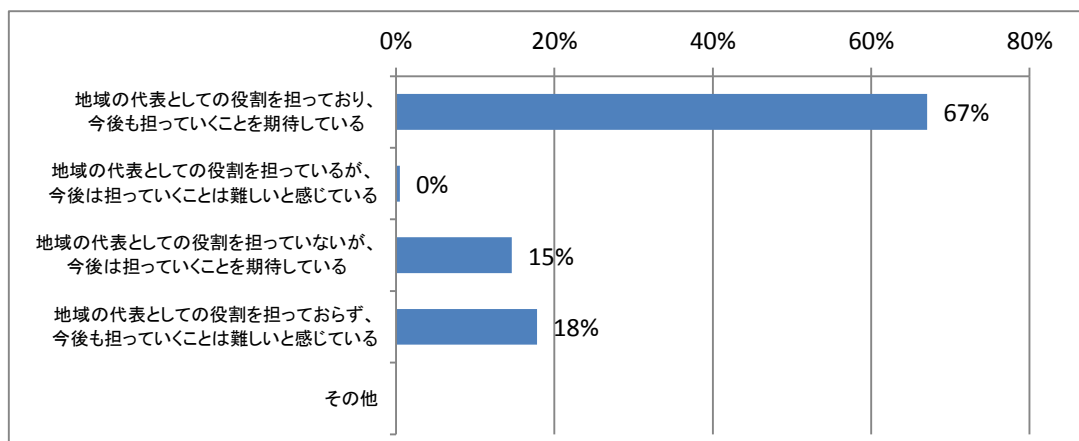
（事務局運営の支援と回答した団体への追加質問）

- ・事務局への支援について、半数が「人件費を含む事務局運営費を補助している」と回答している。



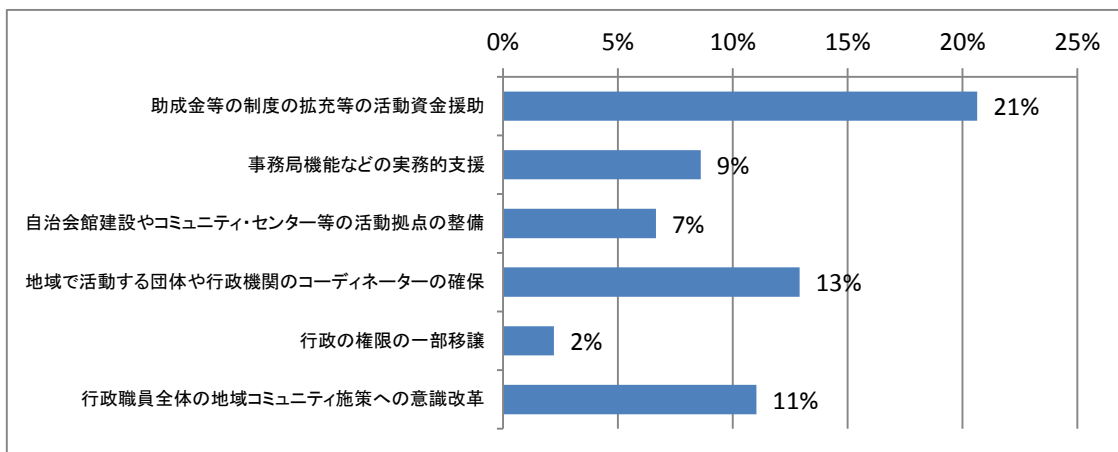
4-8. 地域運営組織と地域代表（問1-9）

- ・7 割弱の市町村は、地域運営組織を「地域の代表としての役割を担い、今後も担っていくことを期待」と回答している。



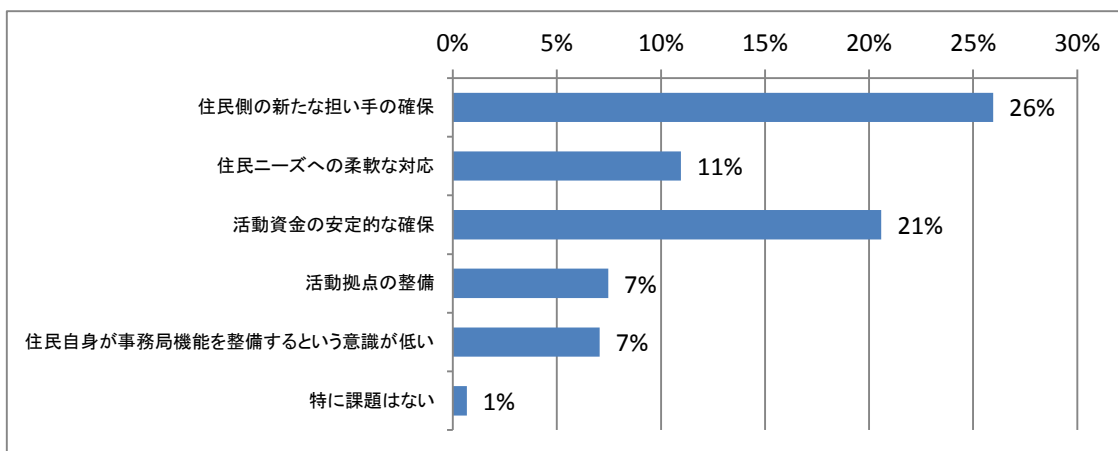
4-9. 地域運営組織が継続的に活動をしていくために必要な支援策（複数回答）（問1-10）

- ・地域運営組織への支援として必要なものとしては、「助成金等の制度の拡充等の活動資金援助」との回答が最も高く、次いで「地域で活動する団体や行政機関のコーディネーター確保」「行政職員全体の地域コミュニティ施策への意識改革」となっている。



4-10. 地域運営組織が継続的に活動していくための地域側の課題（複数回答）（問1-11）

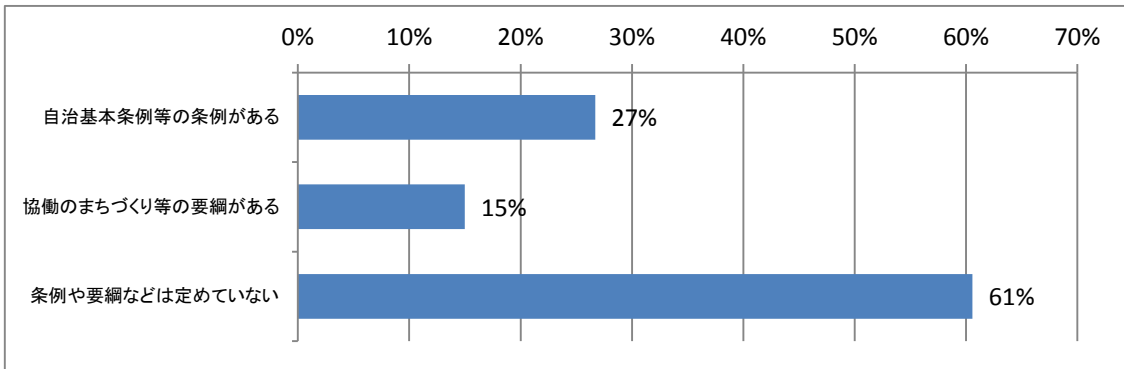
- ・地域側の課題としては、「住民側の新たな担い手の確保」及び「活動資金の安定的な確保」という人材、資金の2つが高くなっている。



5. 地域自治組織等との関係（問2）

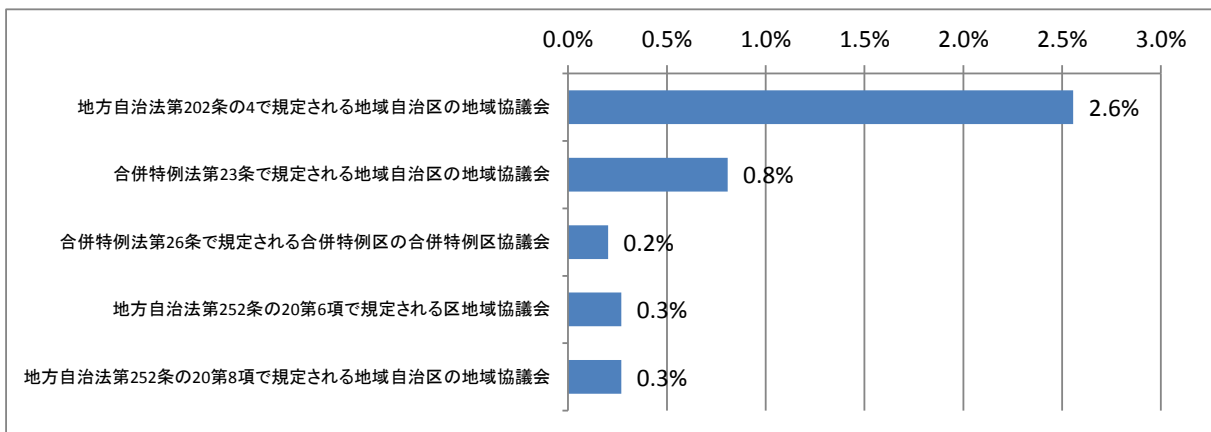
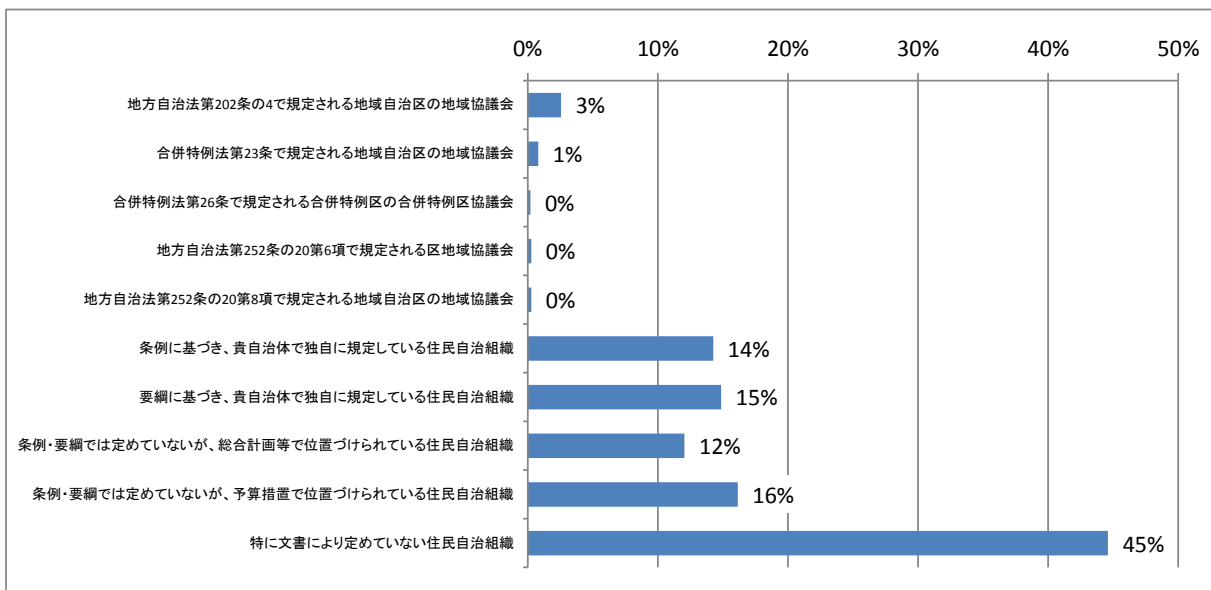
5-1. 住民との協働に関する条例や要綱の有無（問2-1）

- ・住民との協働に関し、「条例がある」との回答が約3割、「要綱がある」との回答は15%となっている。



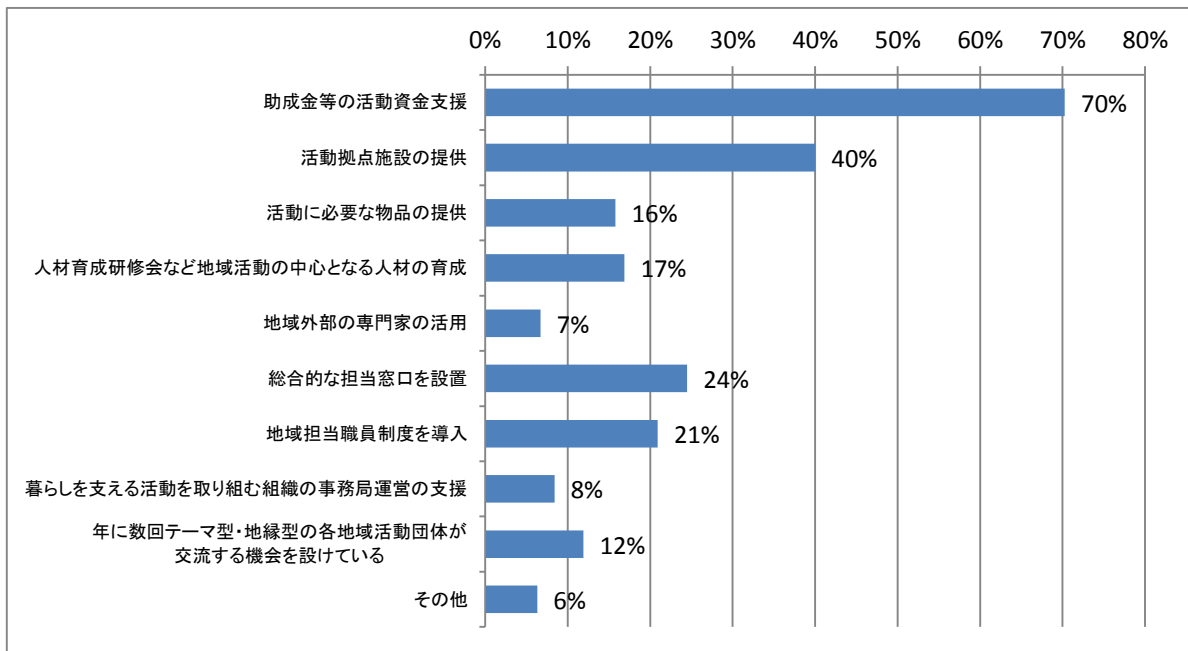
5-2. 地域自治組織等の位置づけ（複数回答）（問2-2）

- ・約半数の地域自治組織は、文書などにより定められていない。



5-3. 地域自治組織等への支援策（複数回答）（問2-3）

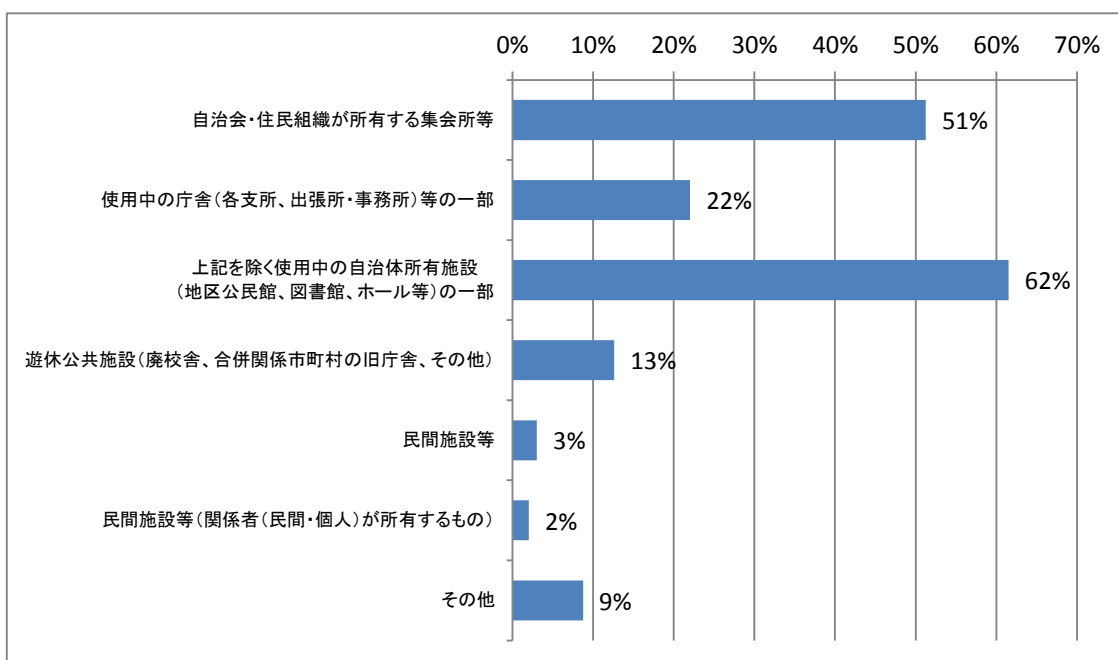
- ・地域自治組織等への支援策については、約7割の市町村が「助成金等の活動資金支援」をあげ、次いで「活動拠点施設の提供」（40%）、「総合的な担当窓口の設置」（24%）などとなっている。



5-4. 地域自治組織等の活動拠点（複数回答）（問2-4）

（活動拠点施設を提供していると回答した団体への追加質問）

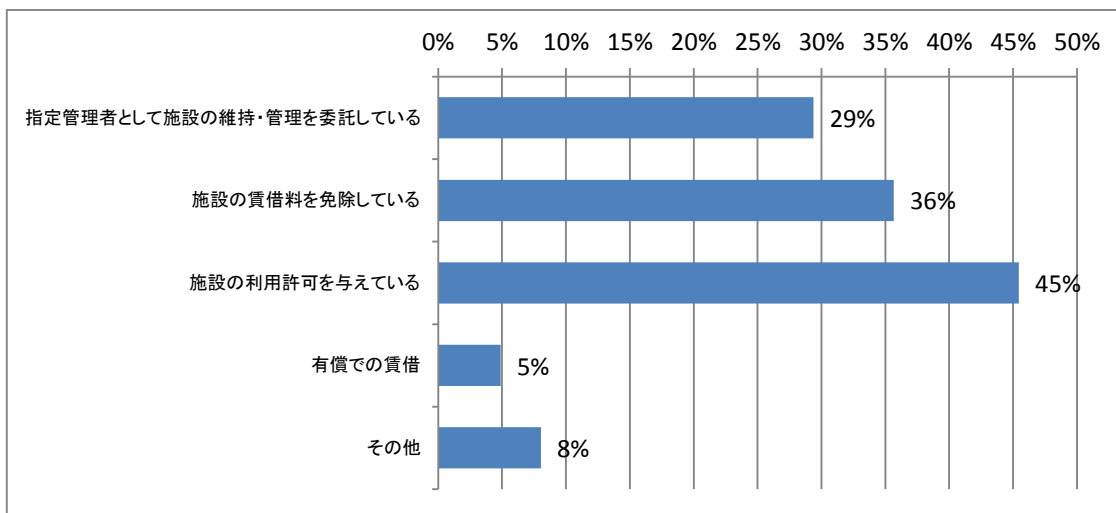
- ・地域自治組織の活動拠点について、「庁舎以外の自治体所有施設（公民館、図書館）」などを提供している団体が6割強、一方、半数は「自治会などが所有する集会所」を利用している。



5-5. 地域自治組織等への活動拠点の提供方法（複数回答）（問2-5）

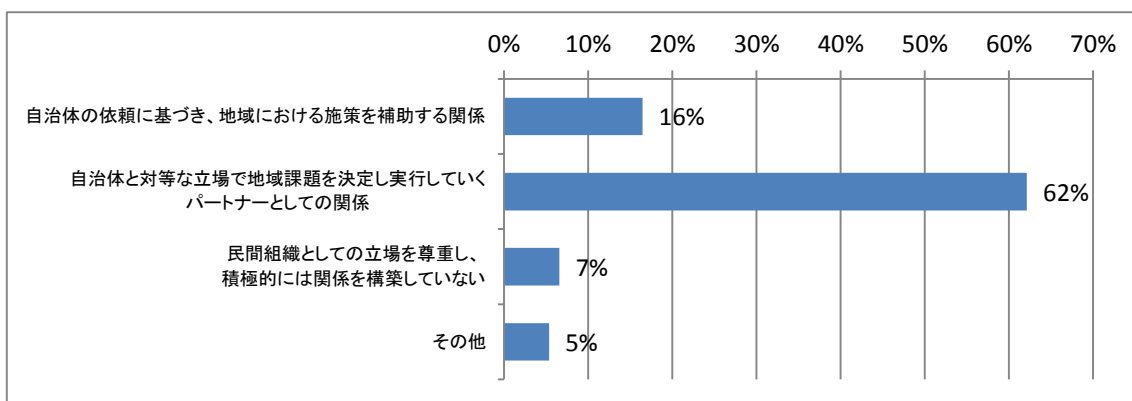
（市町村が保有している施設を提供していると回答した団体への追加質問）

- ・市町村施設の提供方法については「施設利用許可」が約半数、「賃借料免除」が1/3強となっている。また、地域自治組織等に「指定管理者として施設の維持・管理を委託している」との回答も3割弱となっている。



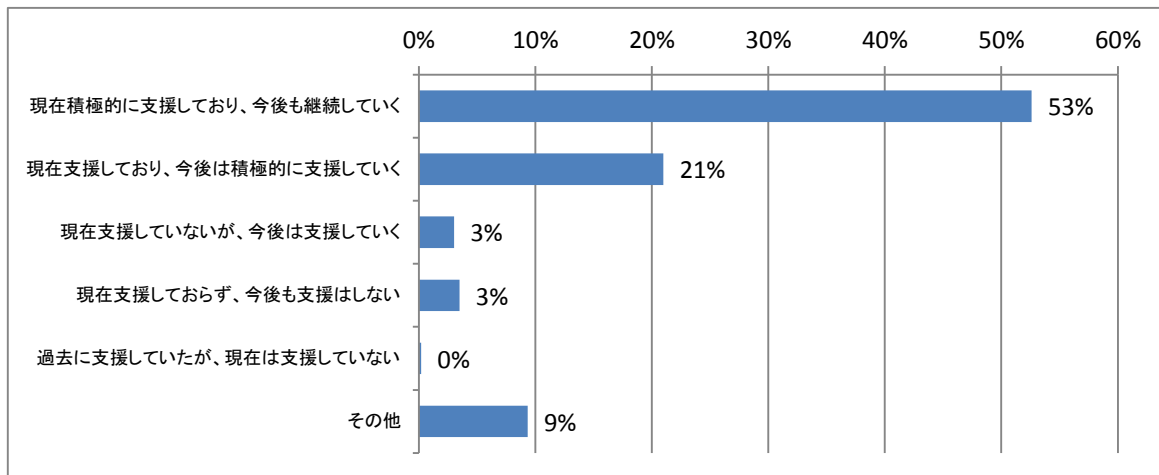
5-6. 地域自治組織等の位置づけ（問2-6）

- ・約6割の自治体が、地域運営組織を「自治体と対等な立場で地域課題を検討していくパートナー」として試している。



5-7. 地域自治組織等への支援方針（問2-7）

・「現在積極的に支援し、今後も継続していく」との回答が半数超である。



<個票集計結果>

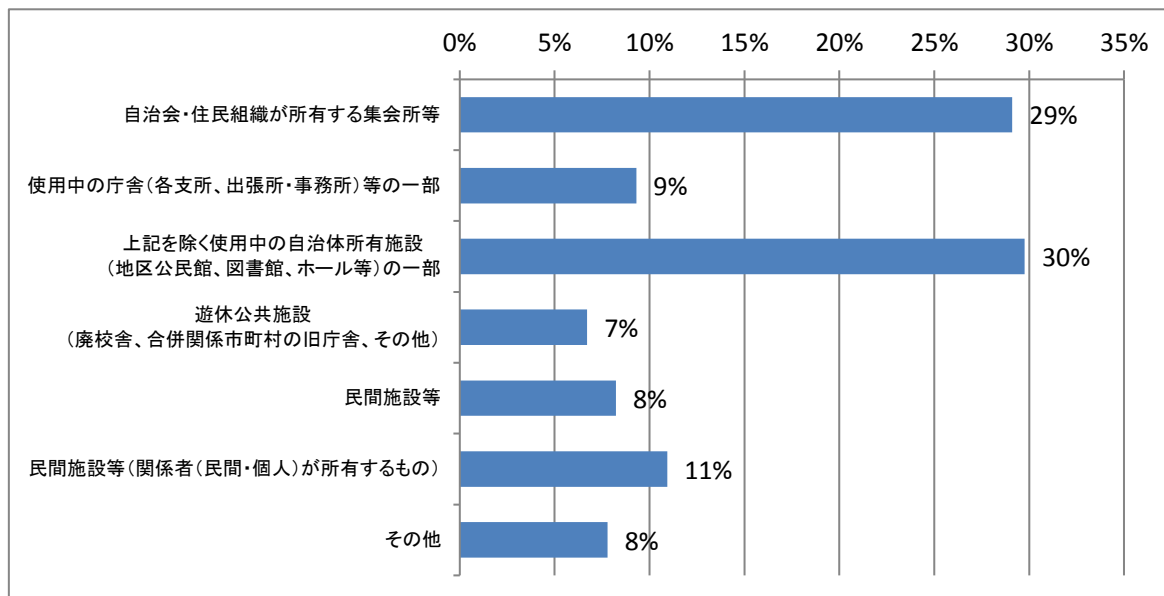
6. 地域運営組織の活動拠点

6-1. 活動拠点の有無（個票一問1）

・約9割弱の地域運営組織が活動拠点施設があると回答している。

6-2. 活動拠点の種類（個票一問2）

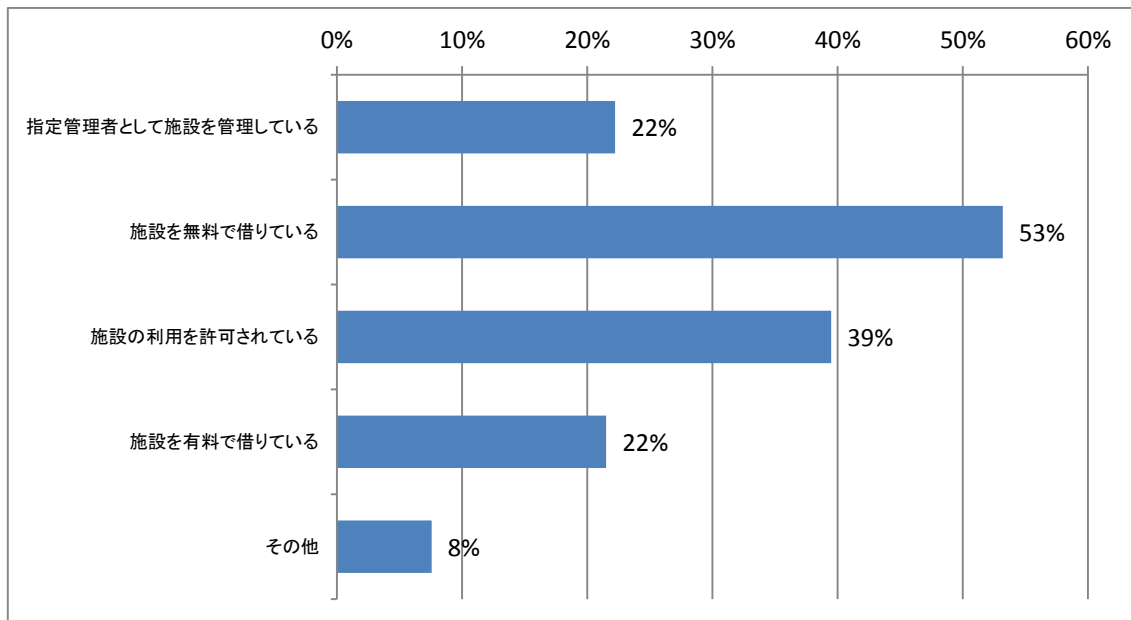
・活動拠点の種類としては、「庁舎等を除く自治体所有施設（公民館や図書館等）」が30%、「自治会・住民組織が所有する集会所」が29%で、両者で約6割となる。



6-3. 活動拠点施設の利用形態（複数回答）（個票一問3）

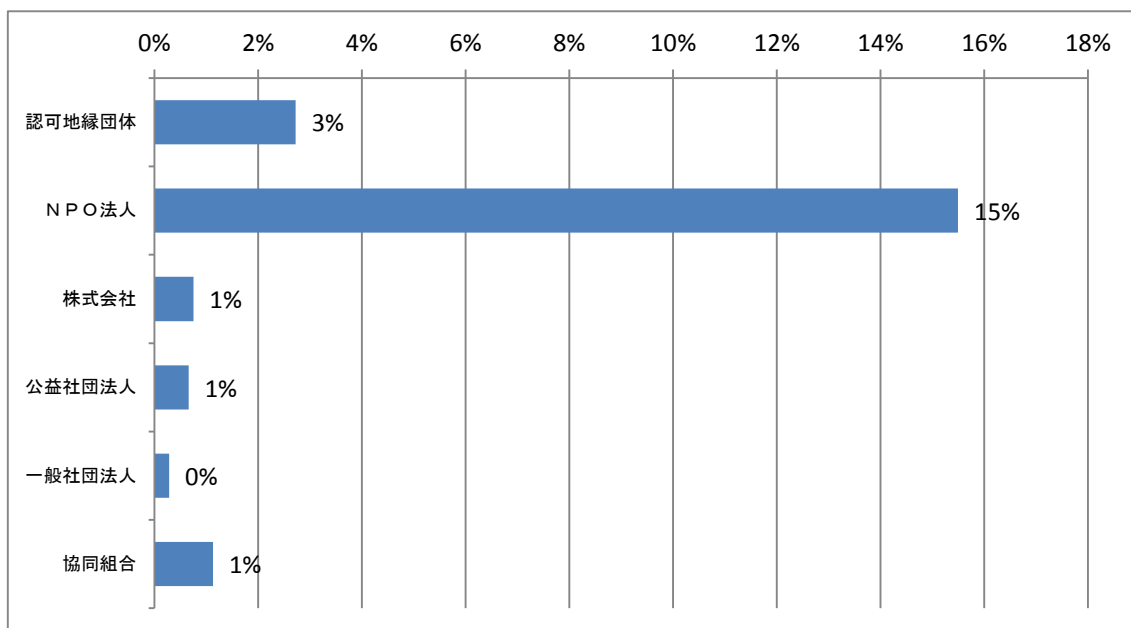
（庁舎ほか、自治体所有施設、遊休公共施設を利用している場合）

- ・「施設を無料で借用」との回答が半数、「施設利用許可を得ている」との回答が約4割となっている。「指定管理者として施設を管理している」との回答は約2割となっている。



7. 地域運営組織の組織形態（個票一問4）

- ・法人格を持っていない「任意団体」との回答は74%と最も多い。法人格を持っている組織の中では、NPO法人を取得しているものが最も多く、全体の15%となっている。



8. 地域運営組織のスタッフ（個票一問5、6）

8-1. 事務スタッフの有無（個票一問5）

・56%の団体は、事務スタッフがいると回答している。

事務スタッフはいますか。	1	いる	596	56%
	2	いない	464	44%

8-2. 事務スタッフの処遇（有償／無償）（個票一問6）

・そのうち、約6割は有償のスタッフと回答しているが、無償のスタッフとの回答も1/4存在している。

(問5で「1」と回答した方) 事務スタッフは有償ですか、無償ですか。	1	有償のみ	345	58%
	2	無償のみ	171	29%
	3	有償・無償の混合	43	7%
	4	その他	39	7%

法人形態の比較一覧表

法人名	認可地縁団体	株式会社	NPO法人 (認定含む)	一般社団法人	公益社団法人
根拠法	地方自治法	会社法	特定非営利活動促進法	一般社団法人及び一般財団法人に関する法律	公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律
法人形態	非営利	営利	非営利	非営利	非営利
目的事業	地域的な共同活動のための不動産又は不動産に関する権利等の保有	定款に掲げる事業による営利の追求	特定非営利活動(20分野)	目的や事業に制約はない (公益事業、収益事業、共益事業等可)	事業の種類(23事業)及び実施方法が公益認定の基準を満たす法人
設立方法	市町村長が認可	公証人役場での定款認証後に登記して設立 (準則主義)	所轄庁の認証後に登記して設立	公証人役場での定款認証後に登記して設立 (準則主義)	独立した委員会等の下で内閣総理大臣又は都道府県知事が認定
組織面	・区域の地域的な共同活動を行うことを目的としていること ・区域が客観的に定められていること ・住所を有するすべての個人は構成員となることができること ・規約を定めていること	・資本の提供	・特定非営利活動を行うことを主たる目的とすること ・営利を目的としないものであること ・社員の資格の得喪に不当な条件を付けないこと ・社員10人以上(常時)であること	・社員2人以上	・公益目的の事業比率が50/100以上であること ・公益目的の事業を行うのに必要な経理的基礎及び技術的能力を有すること ・公益目的の事業に係る収入がその実施に要する費用を超えないこと(収支相償) ・遊休財産が一定の額を超えないこと ・社員の資格の得喪に不当な条件を付けないこと
議決権	1人1票	出資比率による	1社員1票	1社員1票	1社員1票
余剰金の扱い	分配できない	分配できる	分配できない	分配できない	分配できない
課税対象	収益事業に係る所得	全所得	収益事業に係る所得	全所得	収益事業に係る所得
法人税	25.5%(所得金額年800万円以下の金額は15%)	25.5%(所得金額年800万円以下の金額は15%)	25.5%(所得金額年800万円以下の金額は15%)	25.5%(所得金額年800万円以下の金額は15%)	25.5%(所得金額年800万円以下の金額は15%)
みなし寄附	なし	なし	認定NPO法人に限り、所得金額の50%又は年200万円のいずれが多い金額	なし	所得金額の50%又は公益目的の事業の実施に必要な金額のいずれが多い金額
作成義務 (主なもの)	・財産目録(備置き)	・事業報告書 ・損益計算書 ・貸借対照表 ・株主資本等変動計算書 ・個別注記表 ・付属明細書	・事業報告書 ・活動計算書 ・貸借対照表 ・財産目録	・事業報告書 ・損益計算書 ・貸借対照表 ・付属明細書	・事業計画書 ・収支予算書 ・事業報告書 ・貸借対照表 ・正味財産増減計算書 ・付属明細書 ・財産目録
会計基準	-	中小会計要領	NPO会計基準	一般に公正妥当と認められる会計の基準その他の慣行をしん酌しなければならぬ	公益法人会計基準
会計基準の特殊性	-	・金融商品取引法の規制の適用対象会社及び会社法上の会計監査人設置会社を対象にしたものではなく、中小企業の実態に配慮して、税制との調和や事務負担の軽減を図る観点から、多くの中小企業事務で必要と考えられる項目(税効果会計、組織再編の会計等を除く)に絞り簡潔な会計処理を示している	・特定非営利活動に係る事業の他に、その他の事業を実施している場合には、活動計算書において当該その他の事業を区分して表示しなければならない ・使途が特定された寄附、現物寄附、無償によるサービスの受入及びボランティアによる役務の提供等のNPO法人と支援者との関係性を、会計報告の中に積極的に取り入れること	-	・収支相償の原則、公益目的の事業比率、公益目的の支出計画などの慣習を基礎とするために、貸借対照表、正味財産増減計算書に内訳を求めなければならない

※「NPOなど新たな事業・雇用の担い手に関する研究会」の中間論点整理(H26.9 中小企業庁)を基に作成(認可地縁団体については、総務省自治行政局住民制度課に確認)