

公共私連携について (論点に対する考え方)

目次

| | | |
|-----------------------------|-------|-----|
| 1 基本的な考え方 | | P2～ |
| (1) 多様な主体の参画による持続可能な地域社会の形成 | | |
| (2) 地域社会を支える主体の現状認識と今後の課題 | | |
| 2 公共私連携を支える地方公共団体の役割 | | P5～ |
| (1) 連携・協働のプラットフォーム | | |
| (2) コミュニティ組織の活動基盤の強化 | | |
| ① 地域人材の確保・育成 | | |
| ② 外部人材の活用 | | |
| ③ 地方公務員による地域活動への参画 | | |
| ④ 活動資金の確保・多様化 | | |
| 3 コミュニティ組織に関する法人制度 | | P9～ |

1 基本的な考え方

1. 基本的な考え方①

(1) 多様な主体の参画による持続可能な地域社会の形成

- 2040年頃にかけて全国的に進行する人口減少・高齢化等の人口構造の変化や、ライフコースや価値観の変化・多様化によって、住民ニーズや地域課題は多様化・複雑化していくことが見込まれる。
- こうした中で、これまで家族や市場、行政が担ってきた住民ニーズにきめ細やかに対応するためには、コミュニティ組織、NPO、企業、行政等の多様な主体が、地域におけるサービスの担い手として関わることによって、住んでいる地域、年齢や性別等にかかわらず、誰もが必要なサービスにアクセスすることができる、活力ある地域社会をデザインしていくことが求められるのではないかと。
- 市町村は、今後の資源制約を踏まえると、自らが公共サービスの担い手となるだけでなく、これら地域社会の多様な担い手と協働し、公共私相互に連携・協働する場（プラットフォーム）を構築することにより、人々が快適で安心な暮らしを営んでいけるような持続可能な地域社会を形成していくことが期待されるのではないかと。
- このような公共私連携は、個々の市町村のみならず、他の地方公共団体との連携によって暮らしに必要な都市機能・生活機能を確保していく取組を深化・充実させていく上でも重要ではないかと。
また、行政のデジタル化の進展は、情報通信技術を通じた住民、企業等による地域の課題解決への参加を容易にし、地域社会の担い手の多層化につながるとともに、公共私連携により新たな公共サービスを共創する基盤にもなるのではないかと。

1. 基本的な考え方②

(2) 地域社会を支える主体の現状認識と今後の課題

- 都市部では、一般にコミュニティ意識が希薄であり、高度経済成長期に一斉に整備され、居住者の高齢化等に応じて共助による地域課題への対応が行われている大規模住宅団地や、近年、大規模開発によって整備され、良好な環境や地域の価値を維持・向上させる取組が行われている住宅地、マンション等の地域も一部に見られるものの、地方部と比較して自治会・町内会等の加入率が低く、地縁による共助の担い手は乏しい。

他方で、地方部と比較して、NPO、企業等の地域社会を支える多様な主体が多層的に存在していることから、自治会・町内会等を基盤とした既存のコミュニティの活性化に加え、コミュニティ支援を担うNPO、企業等と行政との協定・連携やシェアリングエコノミーの活用を通じたサービスの提供など、これらの主体が地域におけるサービスの担い手としての役割を果たしていくことができる環境整備が重要ではないか。

- 地方部では、一般にコミュニティ意識は高く、地縁による共助の支え合い体制の基盤が存在する地域が多い。また、近年では、「平成の合併」等を契機として、地域の暮らしを守るため、住民が主体となって、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織（地域運営組織）を形成し、自治会・町内会等の機能を補完しつつ、生活支援や子育て・高齢者支援、地域産業振興等の活動を行う取組が広がりつつある。中山間地域等においては、複数集落からなる「集落ネットワーク圏」の形成により、基幹集落を中心に日常生活に不可欠な機能の確保を図っていく取組も進みつつある。

他方で、人口減少、高齢化の進行により、こうした取組の担い手が減少しており、これまで築かれてきた地縁による共助の支え合い体制の基盤が弱体化するおそれがある。年齢や性別等に関わらず地域の多様な住民が参画できる、開かれた地域づくりを進めるとともに、例えば、自治会・町内会等よりも広範な小学校区等を単位として、日常生活に不可欠な機能を確保するなど、地域運営組織が継続的に活動していく上で必要な人材、資金、ノウハウを十分に確保できるよう、その組織的基盤を強化していくことが重要ではないか。

- このような課題に対応し、地域社会を支える担い手の活動基盤の強化や、これらの主体が連携・協働するプラットフォームの構築を通じて、「共助」の役割を担う多様な主体がネットワーク化されることにより、快適で安心な暮らしを営んでいけるような持続可能な地域社会の形成につながるのではないか。4

2 公共私連携を支える地方公共団体の役割

2. 公共私連携を支える地方公共団体の役割①

(1) 連携・協働のプラットフォーム

- 地域の多様な主体による連携・協働のプラットフォームは、地域の実情に応じ、自主的かつ多様な取組を基本として展開が図られるものであるが、これらの主体をネットワーク化して、それぞれが強みを活かし、弱みが補われるようにしつつ、住民のニーズに応えるサービスの提供や地域の課題解決のために必要な取組が進められることとなるよう、市町村が連携・協働をコーディネートし、積極的にプラットフォームを構築していく役割を担うことが期待されるのではないかと。また、都道府県は、市町村の実情に応じて、市町村におけるプラットフォーム構築の取組の支援や、市町村の区域を越える広域での人材育成、ネットワークづくりなどの役割を担うことが考えられるのではないかと。
- このためには、地方公共団体は、公私の担い手と連携・協働するために必要な専門性や調整能力をもった職員を確保・育成する必要があるのではないかと。
- また、地域の多様な主体が参画しているなど一定の要件を満たした連携・協働のプラットフォームやコミュニティ組織について、市町村の条例や要綱等によって、地域の将来ビジョンの作成や市町村への意見具申等の役割を担うものとしての位置付けを付与し、併せて市町村による人的支援・財政支援の対象としている取組が見られるが、安定的・継続的な連携・協働の構築に資するのではないかと。
- 市町村が、2040年頃にかけて生ずる行政需要や経営資源等の長期的な変化の見通しの客観的なデータを「地域の未来予測」として整理する際には、市町村の区域を複数に分けて、例えば、コミュニティ組織の単位などでデータ整理を行うほか、地域の資源・課題等を把握することにより、地域の様々な主体が、住民のニーズに応えるサービスの提供や地域の課題解決のために必要な取組を自主的・主体的に議論する際の材料にすることも有用ではないかと。

2. 公共私連携を支える地方公共団体の役割②

(2)コミュニティ組織の活動基盤の強化

- コミュニティ組織の活性化や持続的な活動基盤の構築に向け、当事者意識を持って地域の課題解決に取り組む人材の確保・育成や資金の確保・多様化が課題となっており、市町村は、多様な住民が継続的に活動に関わるための仕組みづくりや、人材、資金、ノウハウ等の確保へ向けた支援等を、地域の課題やコミュニティ組織の活動状況に応じて適切な手法を組み合わせながら積極的に行うことが考えられるのではないか。

①地域人材の確保・育成

- 地域の課題解決に取り組む担い手やコミュニティ組織の事務局人材、組織のリーダーを確保・育成していくため、例えば、地域活性化・まちづくりに主体的に参加する人材を育成する拠点を整備し、多世代が知識・技能の習得や交流を行うこと、定年退職者の地域活動への参加など、地域において活躍の場を求める人に対してコミュニティ組織とのコーディネートを行うことなどにより、地域人材の世代交代が円滑に行われる人材確保・育成の仕組みを構築することが考えられるのではないか。

②外部人材の活用

- コミュニティ組織の立ち上げ期や活動を拡大する時期等、段階に応じて、当事者意識の醸成や運営上のノウハウの取得、団体間の連携のコーディネートに関し外部専門人材からの支援を受けることは有用。
- 例えば、都市部においては、市町村は、組織の枠を越えて、NPO職員、大学教員、企業社員など地域社会を支える意欲とノウハウを有する「地域公共人材」と、コミュニティ組織が求める人材像とのマッチングなど連携のコーディネートを行うことが考えられるのではないか。
- 地方部においては、「地域おこし協力隊」や「地域おこし企業人」のように、外部の視点、ノウハウや知見を活かし、地域独自の魅力・価値の向上や地場産業の振興、住民の生活支援などの地域活動等に地域外の人材が移住者や「関係人口」として関わる方策については、有為な人材の確保や地域住民との交流によるコミュニティ組織の活性化の観点から有用であり、引き続き推進すべきではないか。
こうした人材を受け入れる市町村やコミュニティ組織においては、地域課題の解決・地域経済の活性化に向けて、地域が必要とする人材像を予め明確にするとともに、新しい人材の地域活動への参画や提案を受け入れ、地域住民とともに活動できる環境整備を進める必要があるのではないか。

2. 公共私連携を支える地方公共団体の役割③

(2) コミュニティ組織の活動基盤の強化(続き)

③ 地方公務員による地域活動への参画

- コミュニティ組織の立ち上げや活動の拡大にあたって、地域の実情を把握し、行政実務や政策に通じた地方公務員が地域活動に参画することも重要であり、例えば、地域担当職員制を導入し、継続的に特定の地域に関わる職員を確保・育成するほか、地方公務員がその知識・経験を活かして、地域活動等に従事することで地域の課題解決に積極的に取り組むことを後押しすることが考えられるのではないかと。
- 多様で柔軟な働き方への需要の高まりや人口減少に伴う人材の希少化等を背景に、地方公務員が地域社会において公務以外でも活躍することが期待されるようになっており、「1人複数役」が可能となる環境整備を行うことが必要ではないかと。
このためには、地方公務員の営利企業への従事等の許可の運用について、兼業が許可制とされている趣旨に十分留意しつつ、許可基準を公表するなどにより許可の透明性や予測可能性を確保するほか、職員の個々の職責を仕事単位に明確化するなど、希望する職員が組織の枠を越えて活躍できるようにしていくことが求められるのではないかと。

④ 活動資金の確保・多様化

- コミュニティ組織の安定的・持続可能な財政運営を図る観点から、市町村は、例えば、市町村業務の委託やコミュニティセンター等の指定管理者としての指定等によって自主財源の涵養を慫慂していくほか、共助の支え合い体制の構築やコミュニティ組織の運営に関する国の財政措置も活用しながら、地域の実情に応じて柔軟に使うことができる交付金の創設、ふるさと納税やクラウドファンディングの手法を活用した資金確保の環境整備など、自主性・主体性が発揮できるような手法により支援を行うことが考えられるのではないかと。

3 コミュニティ組織に関する法人制度

3. コミュニティ組織に関する法人制度

- コミュニティ組織の多くは法人格を有しない任意団体であるが、①代表者個人への負担に関する不安の解消、②様々な団体との契約・連携による事業の幅の広がり、③経済面・人材確保の面での安定化などの観点から、法人格を取得することは、持続的な活動基盤を整えるために有用ではないか。
- 非営利目的の社団法人の一般制度としては、一般社団法人が設けられており、設立目的や社員資格について法律上の制限はない。また、特定非営利活動（20分野）を主たる設立目的とする特定非営利活動法人については、社員資格に不当な条件を付することは禁止されているが、その事業内容に応じて、社員資格を特定の地域の住民に限定することは可能であると解されている。営利を目的とする場合には、株式会社として法人格を取得することも考えられる。
- これらの法人制度は、いずれも地域を基盤とする法人制度として運用することも可能であり、事業展開に対応し、法人格の取得を含め最適な組織形態を選択し、活動をさらに発展させていくことが期待されるのではないか。
- 地縁型の法人制度、すなわち、その区域に住所を有するすべての個人が構成員となることができるものについては、自治会・町内会等が不動産等に関する権利等を保有することを目的として法人格を取得するものとして、認可地縁団体制度が設けられている。
近年、地域の住民が主体となった組織により、地域課題の解決に向けて幅広い取組を持続的に行っている事例が全国的に広がっていることを踏まえ、不動産等を保有する予定の有無に関わらず、地域的な共同活動を行うための法人制度として再構築するべきではないか。
- その際、事業運営の透明性や適正性の確保を図る観点から、個々の活動実態に応じて、監事を選任し、業務の執行の状況を監査することや、一般社団法人等と同様の計算書類等を自主的に作成することが必要になるのではないか。
- また、地域で非営利活動を行う様々な団体や、地域に縁のある外部人材（関係人口等）の参画については、一般社団法人や特定非営利活動法人において表決権を持つ構成員となることが可能であるが、地縁型の法人においても、表決権を持たない「賛助会員」として活動への参加を促し、地域の共同活動に専門的な知見や外部の視点を取り入れていくことが考えられるのではないか。