

地域運営組織をめぐる事情

令和 2 年12月18日

農村振興局

MAFF

Ministry of Agriculture, Forestry and Fisheries

農林水産省

目 次

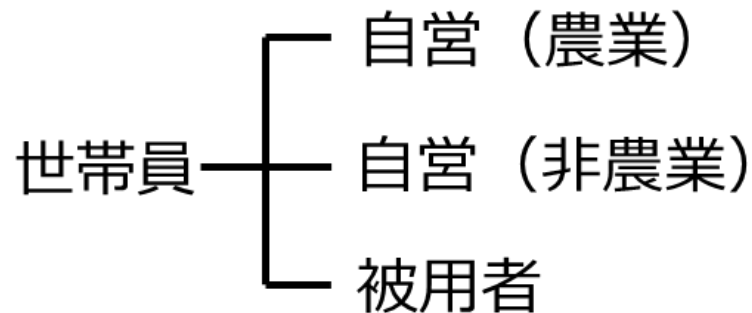
○本検討会における施策検討対象の分類	3
○地域運営組織（RMO）とは	4
○地域運営組織の機能等	5
○地域運営組織（RMO）型の事業体による活用が見込まれる主な法人格の比較	6
○（参考）労働者協同組合法（令和2年法律第78号）の概要	7
○地域運営組織の状況と課題	8
○地域運営組織に関する食料・農業・農村計画での位置付け及び支援策	11
○事例①（集落営農等の活動を地域づくりなどの分野に多角化）	12
○事例②（地域運営組織等の活動を農地の利用及び管理などに拡大）	13
○事例③（地域運営に地域住民以外の者が参画している例）	14
○地域運営組織への各府省の支援制度	15
○地域運営組織に関する農林水産省の支援制度	16
○地域運営組織への地方自治体の支援例	17

本検討会における施策検討対象の分類

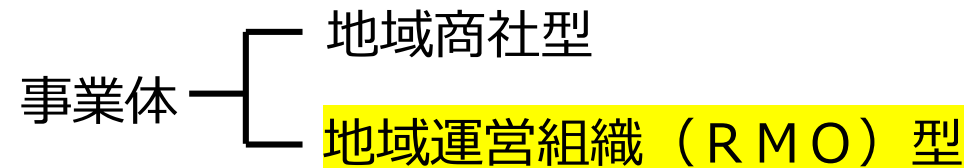
- 農村における所得と雇用機会の確保に向けた施策検討の対象として、「世帯」、「事業体」（法人等）に分類した上で、整理することとしてはどうか。
- 「世帯」に関しては、世帯員について、
 - ① 自営（農業）、② 自営（非農業）、③ 被用者に分類し、世帯全体で十分な所得を得ることを目標として所得向上を目指す各世帯員の支援の在り方を検討することとしてはどうか。
- 「事業体」に関しては、
 - ① 農業経営と他の事業を組み合わせる採算性を有する事業を多角的に展開し、雇用機会を創出する事業体（地域商社型）
 - ② 地域住民にとって必要不可欠であるものの単独では必ずしも採算性を有しない事業も含め、総合的な事業を展開する事業体（地域運営組織（RMO）型）に分類し、それぞれの観点からの支援の在り方を検討することとしてはどうか。

【施策検討対象の分類】

○ 各世帯員の分類

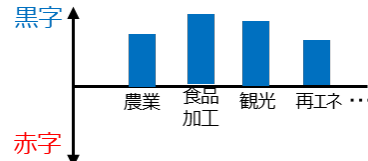


○ 事業体の分類



・地域商社型

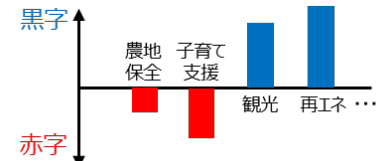
（多角的に展開する事業分野のイメージ）



地域資源を活かし、黒字を生み出す事業を次々に創出！

・地域運営組織（RMO）型

（多角的に展開する事業分野のイメージ）

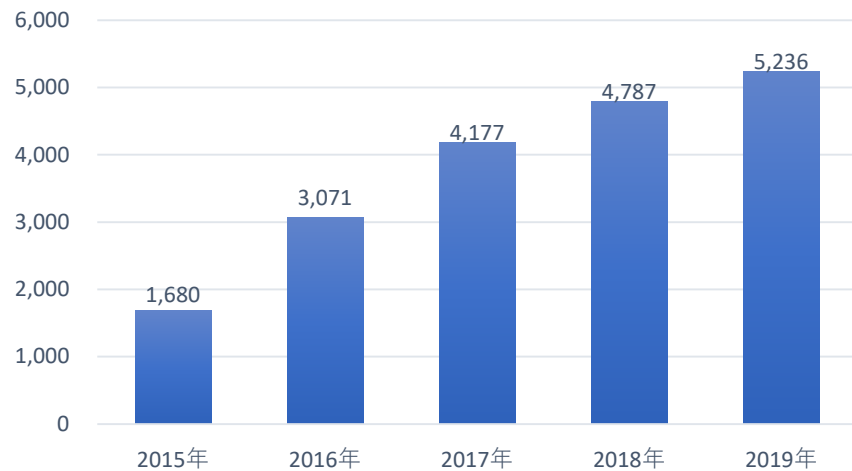


地域住民にとって必要不可欠な事業も展開！

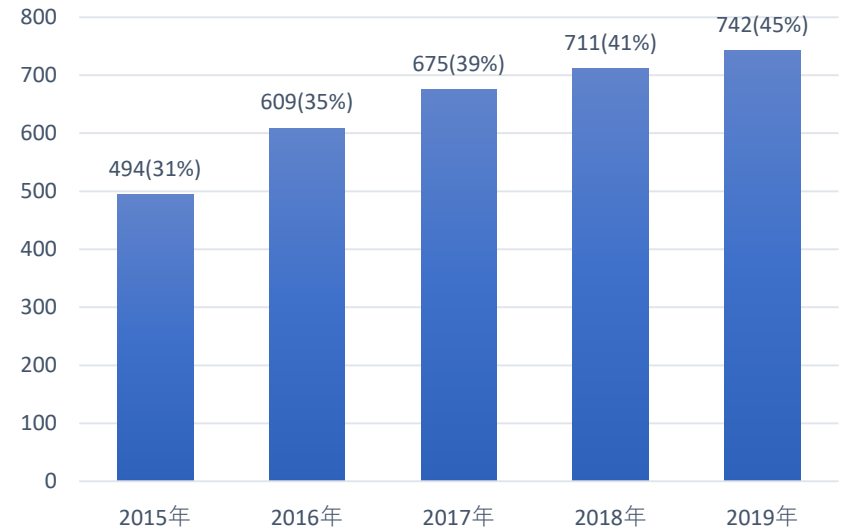
地域運営組織（RMO）とは

- 「地域運営組織」(RMO: Region Management Organization)とは、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形成され、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織。
- 近年、地域運営組織の形成数、形成されている市町村数は、増加している。

地域運営組織の形成数



地域運営組織が形成されている市町村数

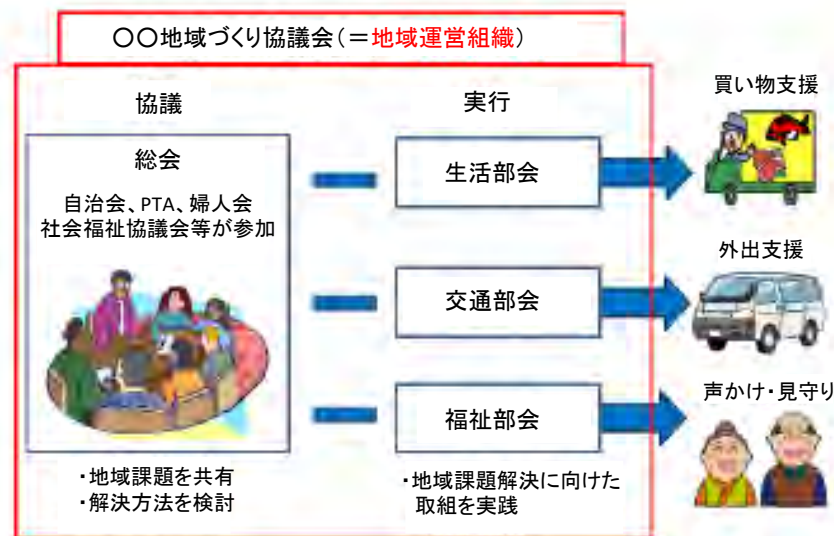


(出典)・内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局「小さな拠点・地域運営組織の形成推進に関する有識者懇談会」(2019年10月)
・総務省「地域運営組織の活動状況におけるアンケート調査結果」(2020年4月)

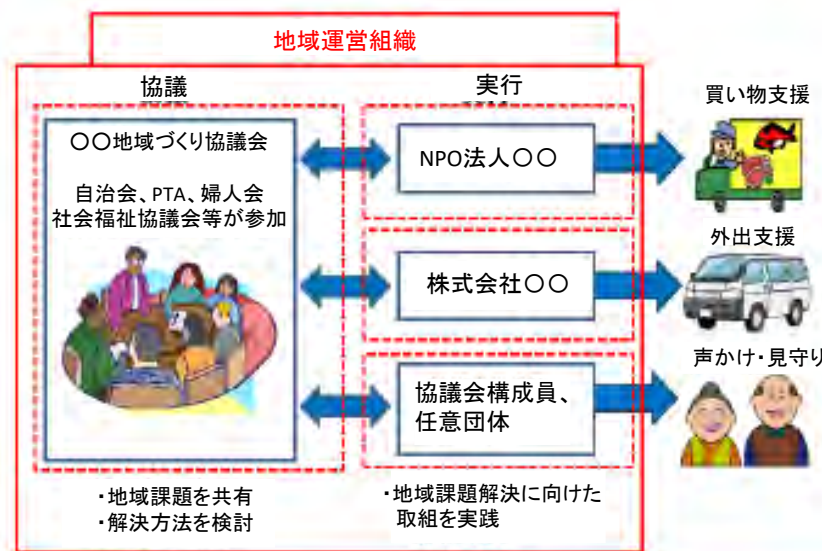
地域運営組織の機能等

- 地域運営組織の機能としては、地域課題を共有して解決方法を検討・決定する「協議機能」、個々の事業の「実行機能」がある。
- 地域運営組織には、協議機能と実行機能を同一の組織が併せ持つ「一体型」、協議機能と実行機能の組織を別々に形成している「分離型」など、地域の実情に応じて様々。
- 一体型と分離型を比較すると、
 - 「一体型」の場合には、地域住民の意思を事業に反映しやすいが、事業のリスクを地域全体に及ぼすおそれがある。
 - 「分離型」の場合には、事業に適した組織形態をとり得る一方で、地域全体の最適性より事業を優先させるおそれがある。（内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局「地域の課題解決を目指す地域運営組織－その量的拡大と質的向上に向けて－最終報告」（2016年））

○一体型のイメージ



○分離型のイメージ



地域運営組織（RMO）型の事業体による活用が見込まれる主な法人格の比較

- 地域運営組織が展開する活動は多種多様であり、多様な法人制度が活用されている。
- なお、今後、新たな法人格である労働者協同組合が地域運営組織として活用されることも想定される。

法人格	認可地縁団体	一般社団法人	NPO法人	認定NPO法人	農業協同組合	労働者協同組合	株式会社	合同会社	農事組合法人
営利の有無	非営利団体						営利団体		
目的事業	地域的な共同活動を行うこと（不動産等の保有（予定含む）が前提）	目的や事業に制約はない（公益・共益・収益事業も可）	特定非営利活動（20 分野）		農業協同組合法に定める範囲の事業	労働者派遣事業等を除き、事業の制限はない	定款で定める事業による営利の追求		農業協同組合法に定める範囲の事業
議決権	1人1票	原則、1社員1票 ^{※1}		1社員1票 ^{※1}	1人1票		出資比率による	1人1票	
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	NPO法人を所轄庁が認定	行政庁の認可後に登記して設立	定款作成後、登記して設立（準則主義）	公証人役場での定款認証後に登記して設立（準則主義）	定款作成後、登記して設立（準則主義）	
剰余金の分配	できない				事業利用分量又は出資額 ^{※2} に応じて配当	事業従事分量に応じて配当	出資額に応じて配当	出資比率によらず定款に従って配当	事業利用分量、事業従事分量又は出資額 ^{※2} に応じて配当
税制	収益事業に係る所得のみに課税	全所得に課税（非営利型法人に該当する場合は、収益事業に係る所得のみに課税）	収益事業に係る所得のみに課税	・収益事業に係る所得のみに課税 ・みなし寄附 ^{※3} あり	全所得に課税				
寄附金控除 ^{※4}	なし			あり	なし				
備考	・設立の登記費用が不要 ・所轄庁への事業報告書等の提出や情報公開の義務がある一方、行政や民間からの補助金・助成金を獲得しやすい								

※1 一般社団法人及びNPO法人は、極端に不平等な場合を除き、定款で社員の議決権について別段の定め（例えば、ある種の社員については議決権を2票とする、など）を置くことは許容されている。ただし、認定NPO法人は、認定基準として1社員1票であることが定められている。

※2 剰余金のうち年7%以内とする制限あり。

※3 収益事業から得た利益を収益事業以外の特定非営利活動事業に使用した場合に、この分を寄附金とみなし、一定の範囲で損金に算入できる制度。結果的に、収益事業に係る法人税が軽減される。

※4 個人が認定NPO法人に寄附した場合に、所得税の計算において、所得控除又は税額控除のいずれかを選択して確定申告を行うことにより、所得税の控除を受けることを可能とする制度。

（出典）地域運営組織の法人化ガイドブック（地域の課題解決を目指す地域運営組織の法人化～進め方と事例～〔2018年6月第2版〕）（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）を基に、農林水産省で改変

(参考) 労働者協同組合法 (令和2年法律第78号) の概要

法制化の背景

- 持続可能で活力ある地域社会を実現するため、
出資・意見反映・労働が一体となった組織であって、地域に貢献し、地域課題を解決するための非営利の法人を、簡便に設立できる制度が必要。
- 現行法上、このような法人形態は存在しないため、新たな法人形態を法制化。

労働者協同組合法のポイント

労働者協同組合法(議員立法)が、第202回国会(臨時会)において、成立。

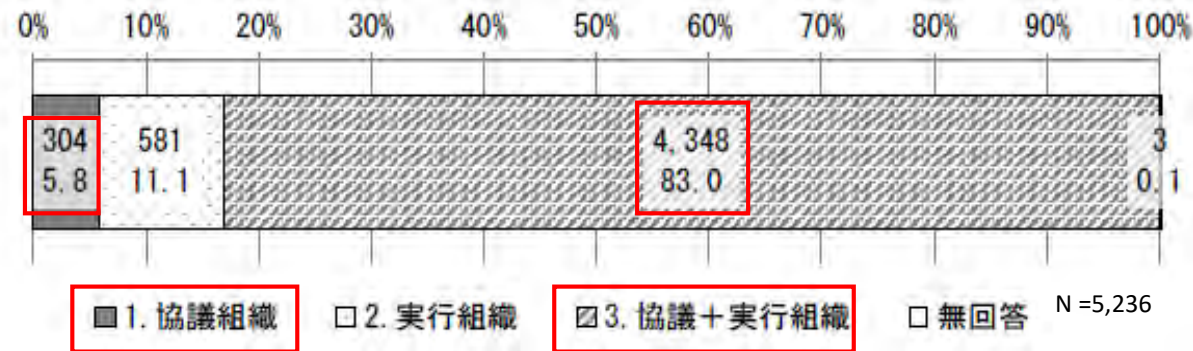
- 組合員は、加入に際し出資をし、組合の事業に従事する者とする。
- 出資配当は、認めない(非営利性)。剰余金の配当は、従事分量による。
- 組合は、組合員と労働契約を締結する(組合による労働法規の遵守)。
- このほか、定款、役員等(理事、監事・組合員監査会)、総会、行政庁による監督、企業組合又はNPO法人からの組織変更等に関する規定を設ける。



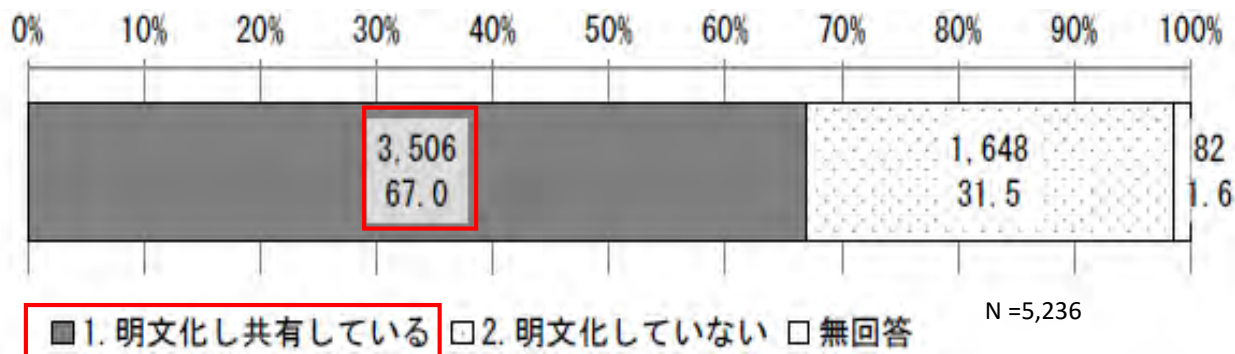
地域運営組織の状況と課題①

- 約9割の地域運営組織が、協議機能を有している。
- 約3分の2の地域運営組織が地域の将来ビジョンを明文化し、共有している。

【(1) 地域運営組織における協議機能と実行機能の有無】



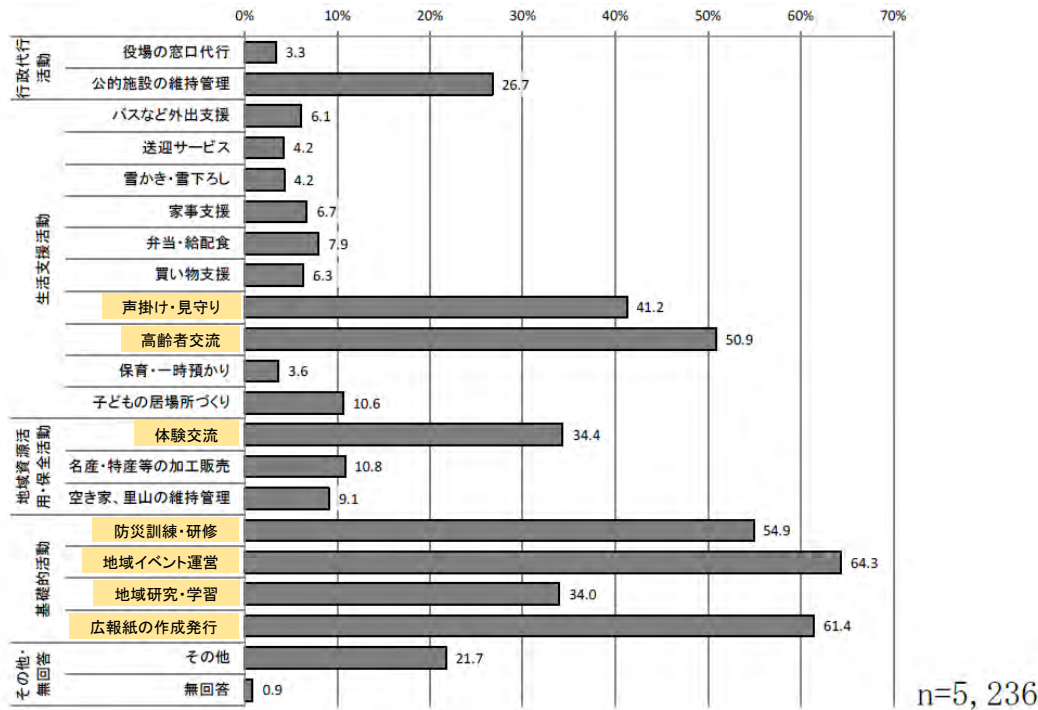
【(2) 地域運営組織における地域の将来ビジョンの明文化】



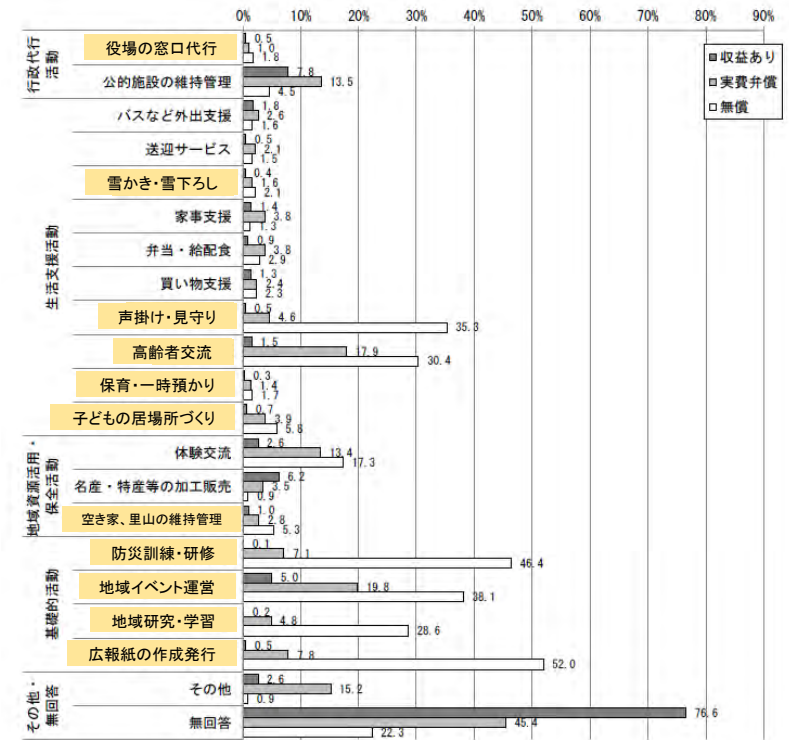
地域運営組織の状況と課題②

- 地域運営組織の活動内容は、基礎的活動だけでなく、行政代行活動、生活支援活動、地域資源活用・保全活動など多岐にわたる。
- 地域運営組織の活動は、無償又は実費弁償で行われているものも少なくない。

【(3) 地域運営組織の活動内容】



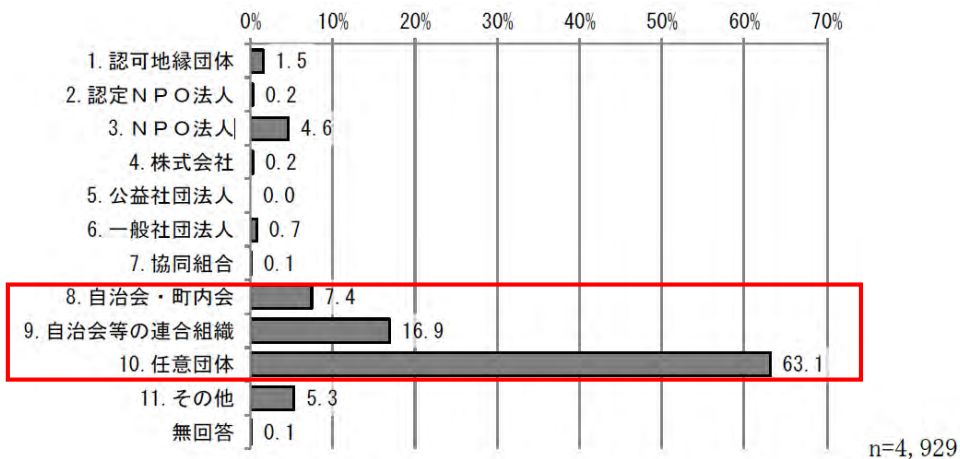
【(4) 地域運営組織の実施事業の収益性】



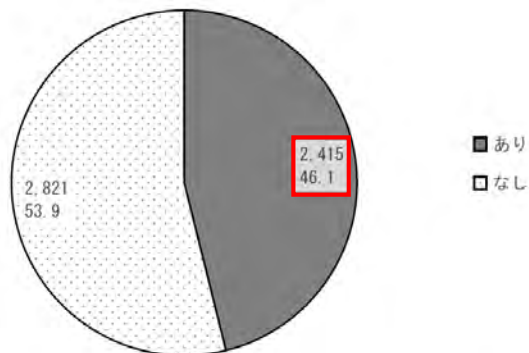
地域運営組織の状況と課題③

- 地域運営組織の組織形態は、法人格を持たない任意団体が9割弱と大多数を占めている。
- 地域運営組織の財源構成として、1位の財源は「市区町村からの補助金等」が約6割と、最も多く挙げられている一方で、5割弱の組織が、生活支援などの自主事業の実施等により収入確保に取り組んでいる。

【(6) 地域運営組織の組織形態】



【(8) 収入確保に取り組む地域運営組織の割合】



【(7) 地域運営組織の財源構成】



地域運営組織に関する食料・農業・農村計画での位置付け及び支援策

- 生活サービスの維持・確保、仕事・収入の確保等の地域課題の解決に取り組む地域運営組織等の地域づくり団体の設立等を推進する。
- 体制の構築に当たっては、集落営農等の活動を地域づくりなどの分野に多角化していくことや、地域運営組織等の活動を農地の利用及び管理などに広げていくことに対する支援の在り方を示す。

『食料・農業・農村基本計画(令和2年3月31日閣議決定)』より

【地域運営組織等の地域づくり団体の設立等の推進に向けた対応方針】

組織の立上げ・運営に向けた合意形成フロー

①課題の明確化

↓
〔 営農に関する課題や生活サービスの維持・確保など地域課題を明確化 〕



買い物難民

②課題解決に向けた話し合い

↓
〔 関係者間で、農業支援サービスも含めた対応策を検討 〕



地域の話し合い

③地域づくり団体の設立

↓
〔 関係者合意のもと、農業支援サービスも担う地域づくり団体を設立 〕



団体の設立

④各種サービスの実施

〔 必要に応じて法人化を検討 〕



食品加工支援



デマンド交通支援

活用可能な現行支援制度

○話し合いの場づくり

- ①人・農地プランの実質化
- ②中山間直払交付金（集落戦略の作成）
※R2年度より「集落戦略の作成」を10割単価の要件化
- ③地域活性化対策（活動計画の策定）

2年度に「集落機能強化加算」を新設

今後の取組

○組織の立上げ・運営に関わる人材育成（2020年度）

地域づくり団体の組織の立上げ・運営をコーディネートできる人材を育成するための研修カリキュラムを作成

○優良事例集の作成（2020年度）

地域づくり団体の優良事例集を作成

事例①（集落営農等の活動を地域づくりなどの分野に多角化）

- 愛媛県西予市の地域協同組合無茶々園は、青年農業者による農業活動を出発点とし、現在は、漁業者と連携した漁業振興や地域環境保全、女性が活躍する高齢者への介護事業や配食サービス等の分野に多角化し、雇用の場を創出。
- 農事組合法人で扱えない事業を展開するため、株式会社等の法人を設立するとともに、それぞれの法人を「地域協同組合無茶々園」が事務局として統括しており、協同労働の理念をもとに、社員が意見を出し合いながら事業を運営している。

地域協同組合無茶々園（愛媛県西予市）

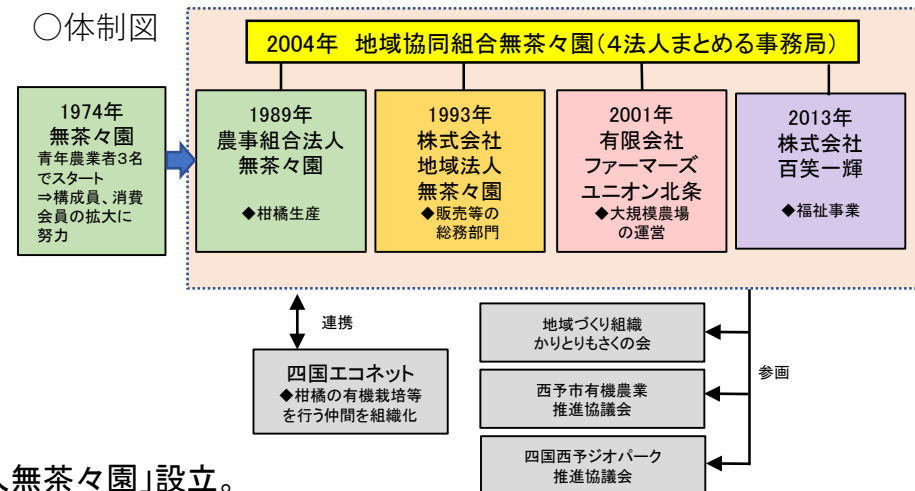
■活動開始の背景

- 1974年（昭和49年）、農薬や肥料を多く使う現代農業に疑問を持った青年農業者3名が、狩江地区において伊予柑の有機栽培を開始。
- 栽培体系を確立し有機栽培を行う仲間の拡大、産直販売等の販路開拓等により、現在の地域協同組合無茶々園の礎を確立。
- 2016年（平成28年）時点で新規雇用者の7割は県外から雇用。（株）百笑一輝を除いた社員は55名で平均年齢は38歳。農事組合法人には、45歳以下の若手農業者を役員に登用し、意見を経営に反映。

■事業体の活動体制の変遷

- 1989年（平成元年）：「農事組合法人無茶々園」へ移行。
 - 1993年（平成5年）：農産物の販売等を行う総務部門を担う「株式会社地域法人無茶々園」設立。
 - 2001年（平成13年）：大規模農場を運営する「有限会社ファーマーズユニオン北条」設立。
 - 2013年（平成25年）：福祉事業に参入するため、「株式会社百笑一輝」を設立
- ※4法人を「地域協同組合無茶々園」（2004年設立）が統括。まとめて「無茶々園」グループと呼ぶ。

○体制図



■主な活動

- 国内有機農業の先駆けとして、柑橘栽培における品質管理の徹底、加工品等のブランド化の取組により規模を拡大し、農業産出額は8億円超。
- 漁業者と連携して、山と海の環境保全活動の実践、真珠や水産物等の加工・販売。
- 女性が活躍する介護事業や配食サービス、段々畑の観光等、雇用を創出。



福祉事業での女性の活躍

事例②（地域運営組織等の活動を農地の利用及び管理などに拡大）

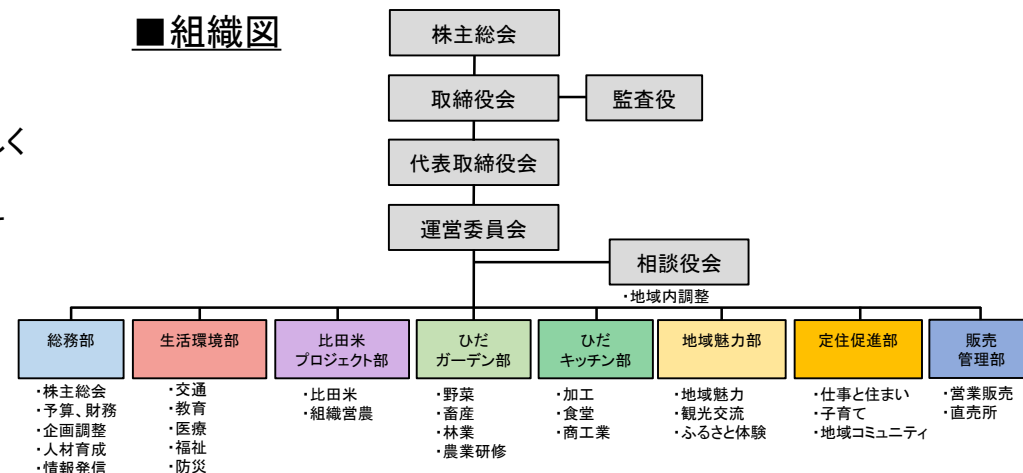
- 高齢化や人口減少が進む島根県安来市比田地区の住民有志が、約1年間をかけてアンケートや世代別ワークショップなどを行い、2016年（平成28年）に、10年後の目指すべき地域像「比田地域ビジョン」を策定するとともに、ビジョンの実現に向けた組織「えーひだカンパニー」を立ち上げ、2017年（平成29年）には株式会社として法人化。
- 産業振興、生活環境改善や福祉の充実、定住促進など多角的に事業展開しており、中山間地域等直接支払の集落協定への参画をはじめとして、比田米の集荷・販売、各種農作業の受託、特産品開発など、多岐にわたり地域農業にも貢献している。

えーひだカンパニー株式会社（島根県安来市）

■活動の経緯

- 2015年（平成27年）、「比田が10年後も住みよい町であり続けるためのしくみづくり」をテーマに『いきいき比田の里活性化プロジェクト』がスタート。
- 2016年（平成28年）、88項目にわたる取組を盛り込んだ10年後の目指すべき地域像「比田地域ビジョン」を策定。
- 2017年（平成29年）、「比田地域ビジョン」の実現に向けた任意組織を「えーひだカンパニー株式会社」として法人化。

■組織図



〈農業分野〉

- ・ 比田地区で生産される「比田米」の集荷・販売
- ・ 比田米のブランド化事業
- ・ 水稻育苗、堆肥散布の各種農作業の受託、ドローンを使った病虫害防除作業、高齢農業者の農地の生産・管理
- ・ 比田産小麦で作ったパンや麺などの加工品の開発・販売



比田米を集荷・販売



ドローン水稻防除作業



比田産小麦を製麺加工（委託）し、販売

〈非農業分野〉

- ・ 公共交通の空白地域での輸送事業
- ・ 地域外住民との交流イベント
- ・ 出産祝いの贈呈
- ・ 高齢者の居場所づくり
- ・ 買い物支援



デマンド交通事業



出産祝いの贈呈



高齢者への買い物支援

（出典）えーひだカンパニー株式会社HP、同社への取材を基に作成

事例③（地域運営に地域住民以外の者が参画している例）

- 新潟県長岡市旧山古志村の木籠集落では、中越地震の影響による人口減少により、年行事や集落の維持管理等を集落住民のみで行うことが難しかったことから、集落を離れた人や集落外の木籠ファンの力を借りて集落づくりを進める体制として、平成22年に「山古志木籠ふるさと会」を設立。
 - 耕作・草刈り・水路の管理、「郷見庵」※の管理運営、神社の管理、各種イベントの企画等を行っている。
- ※ 1階を直売所、2階を中越地震に関する情報を展示する資料館とした交流施設

山古志木籠ふるさと会（新潟県長岡市旧山古志村）

■活動の経緯

- 2004年（平成16年）、中越地震が発生。建物の多くが全壊し、集落の多くが河道閉塞の自然ダムに沈む。長岡市陽光台地区の仮設住宅団地に集落ごと入居。
- 2006年（平成18年）、コンテナの「郷見庵」を設置。
- 2007年（平成19年）、木籠集落の避難指示が解除され、仮設住宅から14世帯が帰村。
- 2010年（平成22年）、山古志木籠ふるさと会の設立総会が行われる。現在の「郷見庵」が竣工。

■主な活動内容



郷見庵の管理運営



山歩きツアー



どぶろくづくり



道普請



稲刈り(はざ掛け)

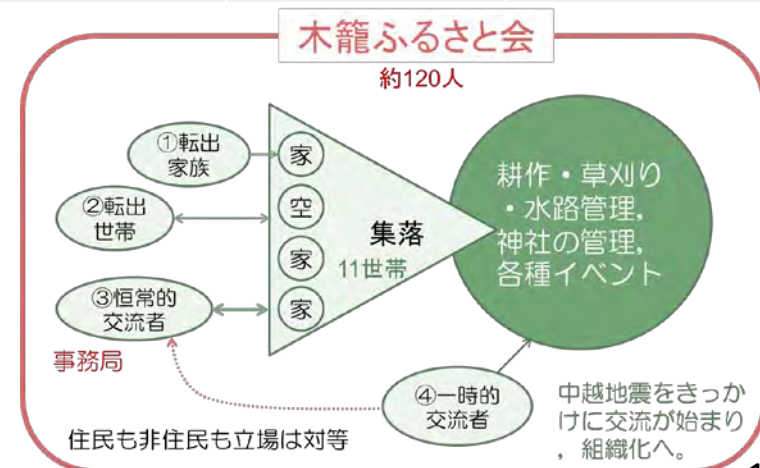


賽の神(正月の伝統行事)

■震災前後の人口と世帯

震災時に24世帯だった村は、3年間の仮設住宅での生活を経た帰村時には、14世帯となった。

	震災時 (平成16年10月)	帰村時 (平成19年12月)
世帯	24世帯	14世帯
人口	67人	32人
65歳以上人口	34人	19人
高齢化率	50.7%	59.3%



地域運営組織への各府省の支援制度

○各府省において、地域運営組織に関し、国庫補助事業、地方財政措置等による支援を実施している。

事業名	所管府省	概要
地方創生推進交付金	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。
地域活性化伝道師	内閣府	地域活性化に向け意欲的な取組を行おうとする地域に対して、地域興しのスペシャリスト（地域活性化伝道師）を紹介し指導・助言などを行う。
地方財政措置	総務省	地域運営組織……地域運営組織の形成や活動に要する経費への地方公共団体による支援に対して地方財政措置（普通交付税措置及び特別交付税措置） 【その他】 地域おこし協力隊……都市地域から過疎地域等に生活の拠点を移した者が、一定期間（概ね1年以上3年以下）、地場産品の開発や農林水産業への従事等の地域協力活動を行い、その地域への定住・定着を図る取組に対して、特別交付税措置。 集落支援員……集落の実情に詳しく、集落対策の推進に関してノウハウ・知見を有した人材が、市町村職員と連携し、集落の巡回、状況把握等に従事する取組に対して特別交付税措置
過疎対策事業債	総務省	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。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	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	国土交通省	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。
生活支援コーディネーター	厚生労働省	生活支援・介護予防サービスの充実に向けて、ボランティア等の生活支援の担い手の養成・発掘等の地域資源の開発やそのネットワーク化を行う。

地域運営組織に関する農林水産省の支援制度

- 農林水産省においては、農山漁村振興交付金（地域活性化対策）、中山間地域等直接支払等によって、地域運営組織の話し合いの場づくりや、地域運営組織の設立・運営・法人化に対して、支援を行っている。

農山漁村振興交付金（地域活性化対策）

農山漁村の自立及び維持発展に向けて、地域住民が生き生きと暮らしていける環境の創出を行うためのきっかけをつくり、農山漁村について広く知ってもらうことを目的として、農山漁村の活性化を推進。

- 事業実施主体 市町村を構成員に含む地域協議会
 - 事業期間 3年間
 - 交付率 定額
(上限:1年目500万円、2年目250万円等)
- ※条件不利地においては、交付期間の延長・上限額の加算措置あり
専門的スキルを活用する場合には、交付期間の延長・上限額の加算措置あり



地域の活動計画の策定
(ワークショップの開催)



体制構築及び実証活動
(高齢者の移動確保)

中山間地域等直接支払

農業生産条件の不利な中山間地域等において、集落等を単位に、農用地を維持・管理していくための取決め(協定)を締結し、それに従って農業生産活動等を行う場合に、面積に応じて一定額を交付。

【対象地域】 中山間地域等(地域振興9法等指定地域及び知事が定める特認地域)

【対象者】 集落協定又は個別協定に基づき5年以上継続して耕作を行う農業者等

【主な交付単価】

地目	区分	交付単価 (円/10a)
田	急傾斜 (1/20～)	21,000
	緩傾斜 (1/100～)	8,000
畑	急傾斜 (15度～)	11,500
	緩傾斜 (8度～)	3,500

【交付金の用途】 協定参加者の話し合いにより、地域の実情に応じた幅広い用途に活用可能

<第5期対策(令和2年度～令和6年度)のポイント(地域運営組織関連)>

- ① 協定農用地と集落の将来像を明確化するため、交付単価の10割が交付される要件として、「**集落戦略の作成**」を必須化
- ② 新たな人材の確保や集落機能(営農に関するもの以外)を強化する取組を推進するため、「**集落機能強化加算**」を新設

[集落戦略の作成と活用のイメージ]

- 1 協定参加者で話し合い
農業者の年齢階層別の就農状況や後継者の確保状況が把握できる地図を活用し、協定参加者で話し合い
- 2 集落戦略の作成、市町村へ提出
協定農用地一筆ごと及び集落全体の将来像について、集落戦略に記入し、将来的に維持すべき農用地を明確化
- 3 集落戦略をもとに更なるステップアップ
集落戦略の作成を通じて明確になった農業生産活動等の継続のための取組を、加算措置等を利用し実現

[対象活動の例]

- インターンシップ、営農ボランティア、農福連携
 - コミュニティサロンの開設
 - 地域自治機能強化活動(高齢者の見回り、送迎、買物支援等)
- など



地域運営組織と連携した高齢者世帯の雪下ろし作業

地域運営組織への地方自治体の支援例

- 地域運営組織への地方自治体の支援例として、高知県、長野県飯田市、島根県雲南市では、人材面・資金面など様々な支援が行われている。

地方自治体	支援概要
高知県	○財政支援 ➢ 集落活動センターの立ち上げや新たな事業展開に必要な経費として、市町村や集落組織等を対象に資金支援を実施。 ○人的支援 ➢ 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地域に派遣。 ➢ 県と地域をつなぐパイプ役を担う県職員を全市町村に常駐で配置し、現場で地域活性化の取り組みを支援。 ➢ 市町村に常駐で県職員を配置することで、地域を知る県職員を育成し県政を効果的に推進。 ○制度支援 ➢ 高知県中山間総合対策本部(本部長:知事)を立ち上げ、全県的に中山間対策に取り組む体制を構築するとともに、中山間対策を担当する中山間地域対策課を設置。 ➢ 市町村別支援チームを編成し、市町村と共に全庁を挙げて、集落活動センターの円滑な立ち上げや活動の充実・強化などの支援を展開。
長野県飯田市	○制度支援 ➢ 自治基本条例を平成 19 年に制定。市民には、まちづくりの主体としてまちづくりに参加する権利と、市と協働して地域社会の発展に努める役割を位置づける。 ➢ 縦割りであった自治会を横断的な住民組織として再編。トップダウン型からボトムアップ型へ転換。 ○財政支援 ➢ 縦割りであった補助金の廃止。 ➢ 『パワーアップ地域交付金』を創設。交付金額は1 億円(毎年度)。共同及び共益的な事業、住民の総意による地域づくり事業、まちづくり委員会の運営費用のために活用される。 ○人的支援 ➢ 旧町村単位に自治振興センターと公民館を併設。中心部地区に自治振興センター(共同事務所)と公民館を配置。地域に足の着いた政策立案のできる職員を育てる。
島根県雲南市	○財政支援 ➢ 地域住民で地域課題に取り組むための一括交付金による財政支援。 ○人的支援 ➢ 地域づくり担当職員を配置し、人的支援を実施。