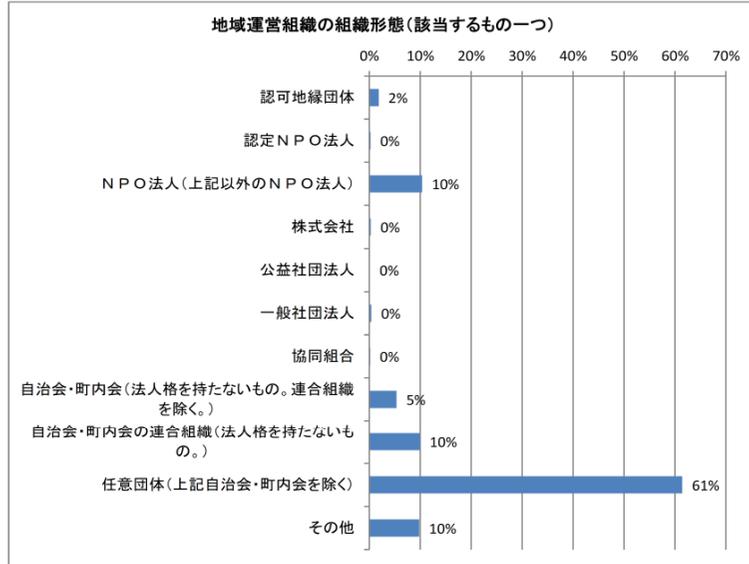


地域運営組織の課題
(地縁型の法人制度の観点から)

(3) 地域運営組織の組織形態

地域運営組織の組織形態については、「任意団体（自治会・町内会（その連合組織を除く）」（61%）が最も多くなっており、「自治会・町内会の連合組織（法人格を持たないもの）」（10%）、「自治会・町内会（法人格を持たないもの。連合組織を除く。）」（5%）を加えると、76%が法人格を持たない任意団体となっている。法人格を有している組織形態の中では、「NPO法人」（10%）が最も多くなっている。

■地域運営組織の組織形態



組織形態	団体数
認可地縁団体	31
認定NPO法人	4
NPO法人(上記以外のNPO法人)	174
株式会社	5
公益社団法人	2
一般社団法人	7
協同組合	3
自治会・町内会(法人格を持たないもの。連合組織を除く。)	90
自治会・町内会の連合組織(法人格を持たないもの。)	167
任意団体(上記自治会・町内会を除く)	1032
その他	165

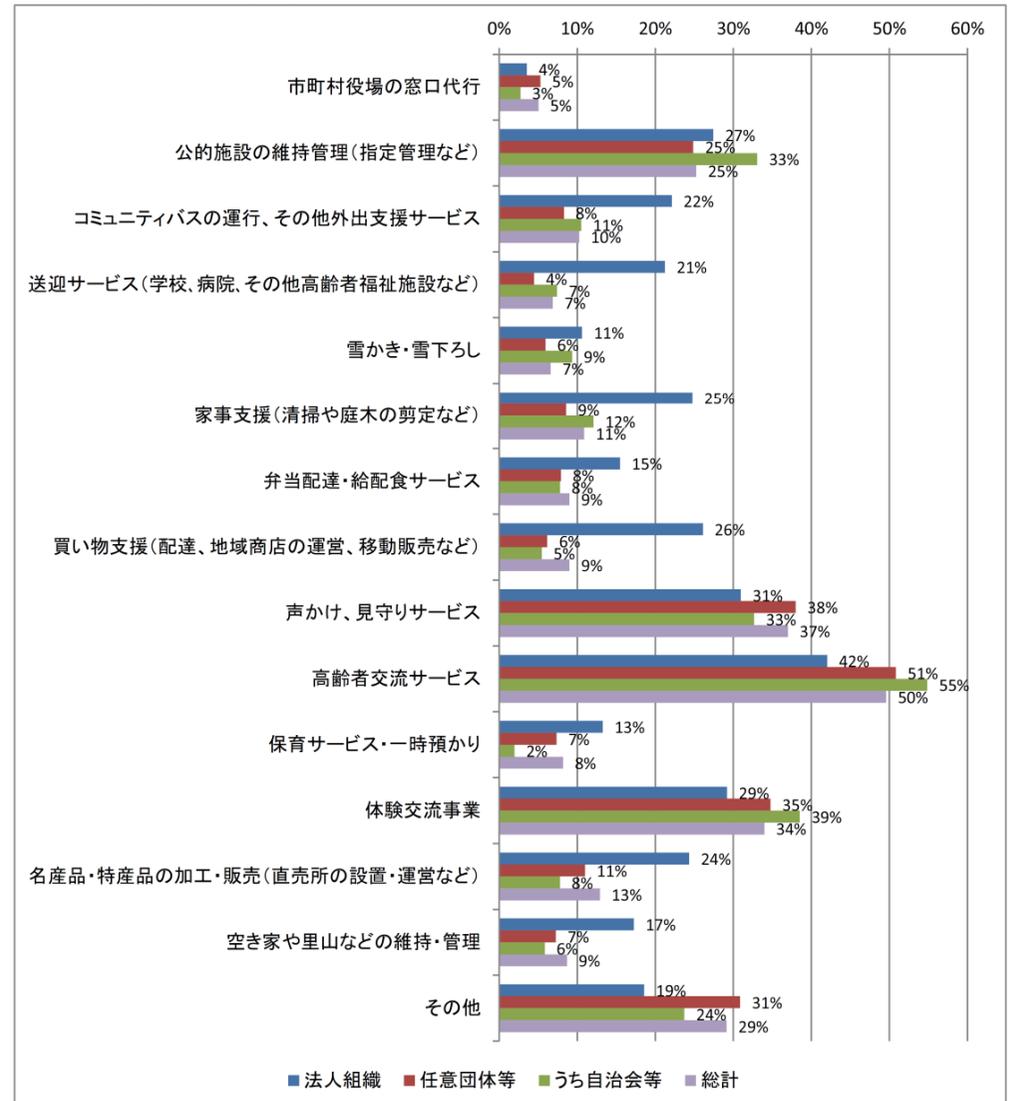
※ 以下、組織形態別の分析を行うにあたっては、次の3つの区分により分析することとする。
 ・法人組織：認可地縁団体、NPO法人（認定NPO法人を含む）、株式会社、公益社団法人、一般社団法人、協同組合
 ・任意団体等：自治会・町内会（法人格を持たないもの。連合組織を含む。）、任意団体（自治会・町内会を除く。）、その他
 ・うち自治会等：任意団体等のうち自治会・町内会（法人格を持たないもの。連合組織を含む。）

(6) 地域運営組織の活動内容

地域運営組織の活動内容については、総計でみると、「高齢者交流サービス」（50%）が最も多くなっており、次いで「声かけ・見守りサービス」（37%）となっており、高齢者等の暮らしを支える活動が多くなっている。

このほか、「体験交流事業」（34%）、「公的施設の維持管理（指定管理など）」（25%）、「名産品・特産品の加工・販売（直売所の設置・運営など）」（13%）も一定の回答があるなど、「公」・「民」・「共」の領域に跨った幅広い活動が行われている。

■実施している活動内容(組織形態別)



認可地縁団体の制度概要

1. 制度の概要

(1) 地縁による団体

町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体

(2) 認可を受けた地縁による団体の権利能力

法律上の権利義務の主体となり、認可地縁団体は法人格を有し、土地、集会施設等の不動産を団体名義で登記できる。
また、団体の活動に資する財産を団体名義で所有、借用できる。

(3) 市町村長による認可要件

- ① その区域の住民相互の連絡、環境の整備、集会施設の維持管理等、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことを目的とし、現にその活動を行っていると認められること
- ② その区域が、住民にとって客観的に明らかなものとして定められていること
- ③ その区域に住所を有する全ての個人は、構成員となることができるものとし、その相当数の者が現に構成員になっていること
- ④ 規約を定めていること

※ 規約に定める事項(法律で義務付けられているもの)

目的、名称、区域、事務所の所在地、構成員の資格に関する事項、代表者に関する事項、会議に関する事項、資産に関する事項

2. 認可状況

平成25年4月1日現在：44,008団体（全国の市町村の約83%に所在）※参考：地縁団体数 298,700団体（総務省調べ）

3. 主な特徴

(1) 保有財産

○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※を保有しているか、保有する予定があることが認可の前提

※不動産又は不動産に関する権利等とは、

- ① 不動産登記法第3条各号に掲げる登記することができる権利(土地、建物の所有権、地上権、永小作権、地役権、先取特権、質権、抵当権、貸借権、採石権)
- ② 立木の所有権、抵当権
- ③ 登録を要する金融資産(国債、地方債、社債)
- ④ ①～③のほか地域的な共同活動に資する資産(例えば、地縁による団体が地域社会の維持形成のため、当該区域において実施する除雪のための車両、福祉の用に供する車両又は警備の用に供する車両や船舶等)

認可地縁団体の制度概要

3. 主な特徴(つづき)

(2) 構成員

- 区域に住所を有する全ての個人は構成員となることができるものとし、その相当数の者が現に構成員となっていること。なお、正当な理由がない限り、その区域に住所を有する個人の加入を拒んではならない。
- 構成員は個人のみが対象であり、団体は構成員となることができない。なお、団体の意思決定への参加や直接の活動は行わないものの、規約等に「賛助会員」として位置付け、その活動に参加することは可能であると考えられる。

(3) 総会等

- 総会は団体の最高意思決定機関であり、すべての構成員をもって構成されるものである。なお、総会を度々招集することは実際にはきわめて困難であることから、規約に定めることにより、役員会において実務上の執行に関する事項等を決定することができる。

(4) 活動内容

- 地方自治法上、目的や事業に特段の制限はなく、規約に定めた範囲で活動できる。
活動例：区域における集会施設の維持・管理、清掃等の環境整備活動、寝たきり老人への慰問等の社会福祉活動、スポーツ大会、レクリエーション活動等

(5) 作成すべき書類

- 地方自治法上、作成が義務付けられているものは財産目録のみであるが、事業計画・事業報告及び予算・決算は団体にとって重要事項であるから、規約に定めて作成することが適当である。

〔解釈〕 一 本条は、平成三年の自治法の改正により設けられたものであり、地縁による団体に對する市町村長の認可及び認可を受けた地縁による団体（以下「認可地縁団体」という。）の権利義務等に関する規定である。地縁による団体とは、町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体（一）であり、いわゆる自治会、町内会等の地域的な共同活動を行つてゐるものがこれに該当すると解される。

自治会、町内会等は、昭和十八年の市制町村制の改正により、自治会、町内会等が市町村長の許可を得た場合には、団体名義の財産を保有できる旨規定が設けられ、法律上の位置付けがなされた。

戦後、憲法及び地方自治法の施行により市制町村制が廃止され、同時に、昭和二十二年五月三日政令第十五号（昭和二〇年勅令第五四二号ポツダム宣言の受諾に伴い発する命令に関する件に基づく町内会部落会又はその連合会等に関する解散、就職禁止その他の行為の制限に関する件）により、自治会、町内会等は解散し、団体名義の財産を処分することが義務付けられたが、その後、昭和二十七年の講和条約発効の結果、先の政令第十五号は廃止された。

しかし、自治会、町内会等は、権利能力を有する途がなかつたことから、保有不動産等を団体名義で登記することができず単独又は複数の代表者名義等により登記しているため、代表者の死亡又は移転による名義変更等をめぐり全国的にトラブルが少なくないという実情がある。

本条は、自治会、町内会等の地縁による団体が市町村長の認可により権利能力を取得（すなわち、法人格を取得）することとし、保有不動産等をめぐりトラブルを防止し、住民自治に極めて深い関連を有し地域社会において重要な役割を担つてゐる地縁による団体の活動をし易くするために設けられたものである。

なお、認可地縁団体の数は、四万四〇〇八団体（平成二五年四月一日現在の調査）となつてゐる。

二 (一) 地縁による団体とは、町又は字の区域その他市町村内の一定の区域に住所を有する者の地縁に基づいて形成された団体であり、いわゆる自治会、町内会等がこれに当たると解される。スポーツ同好会のように限定された特定活動を目的とする団体や、老人会や婦人会のように構成員に住所を有すること以外の属性（年齢・性別等）を必要とする団体は、地縁による団体ではないと解される。

(二) 地縁による団体が権利能力を取得するためには、市町村長の認可が必要である（一）が、この認可事務は、地縁による団体の実態を最もよく把握しうる市町村において、市町村の長が、認可申請のあつた当該地縁による団体が本条第二項各号に定める要件に適合しているかどうかを公に証明するという性格の事務である。

(三) 市町村長の認可の目的は、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」を保有するためであり（一）、不動産などを現在保有しておらず、かつ、保有する予定が全くない団体には権利能力の取得を認めるものではない。

この「不動産又は不動産に関する権利等」とは、

(1) 不動産登記法（平一六法二二三）第三条各号（平成一六年の新不動産登記法の制定前の旧不動産登記法（明三三法二四）では第一条各号）に掲げる土地及び建物に関する権利

(2) 立木ニ関スル法律（明四四法三三）第一条第一項に規定する「立木」の所有権、抵当権

(3) 登録を要する金融資産

である（通知 平三三、四、一参照）。なお、現行制度上は、登録を要する金融資産とは、国債、地方債、財投機関債等、社債と解される。

四 市町村長の認可を受けた地縁による団体、すなわち認可地縁団体は、その規約に定める目的の範囲内において、権利を有し、義務を負う（一）ものであるが、「権利を有し、義務を負う」とは、法律上の権利義務の主体となることを意味するものであり（通知 平三、四二二）、規約に定める目的の範囲内」とは、目的を遂行するために必要な行為を含むものと解される。

法人形態の比較一覧表

法人名		株式会社	合同会社	NPO法人 (認定含む)	一般社団法人	認可地縁団体
組織面	根拠法	会社法	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	地方自治法
	法人形態	営利	営利	非営利	非営利	非営利
	目的事業	定款に掲げる事業による営利の追求	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)	目的や事業に制約はない(規約に掲げる目的)
	設立方法	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)	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)	市町村長が認可
	役員	・取締役1人以上(必置。代表権有。定款等によって代表取締役を決定可能) ・取締役会、会計参与、監査役、監査役会、会計監査人、監査等委員会、指名委員会等(任意。定款の定めによって設置。必置となる場合あり)	・業務執行社員に代表権有(定款等によって代表社員を決定可能)	・理事3人以上(必置。代表権有) ・監事1人以上(必置)	・理事1人以上(必置。代表権有) ・理事会(任意。定款の定めによって設置) ・監事(任意。定款の定めによって設置)(理事会設置法人、会計監査人設置法人は必置) ・会計監査人(任意。定款の定めによって設置)(大規模法人は必置)	・代表者1人(必置。代表権有) ・代表者以外の役員(任意) ・監事1人又は数人(任意。規約又は総会決議によって設置)
	設立要件 (主なもの)	・資本の提供	・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	・不動産等の財産を保有しているか、保有する予定があること ・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
	議決権	出資比率による	1人1票	原則1社員1票	1社員1票	1人1票
	剰余金の扱い	分配できる	分配できる(出資比率によらず定款で決定)	分配できない	分配できない	分配できない
税制面 (法人税)	課税対象	全所得	全所得	収益事業に係る所得	全所得	収益事業に係る所得
	法人税率	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法人について、収益事業に属する資産を特定非営利活動事業に支出した場合、収益事業から得た所得金額の50%又は年200万円を限度に損金算入可能	なし	なし
寄附者の所得に係る 所得税等の優遇措置 (寄附金控除)		なし	なし	・認定NPO法人への寄附者に係る所得税において、(寄附金額-2千円)について、所得控除又は40%の税額控除 ・条例で指定すれば、住民税でも最大10%の税額控除	なし	なし
会計面	作成義務 (主なもの)	・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	・損益計算書 ・貸借対照表 ・社員等変動計算書 ・個別注記表	・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	・財産目録(備置き)
	備考	・活動内容に制約がなく、出資等の資金調達に適しており、機動的な組織運営や意思決定が可能。 ・営利団体であり、地域的な共同活動のイメージに合わないことや出資比率に応じた議決権があるため、地域住民の同意・賛同を得にくい。 ・収益が上がった場合、出資者への分配を通じて地域外に資金が流出する可能性。	・基本設計は株式会社と共通。 ・簡易な設立・有限責任等スモールビジネスに適した形態。 ・議決権や剰余金の分配方法が出資比率によらず、内部で決められることから、地域住民の活動に適した方式の選択が可能。	・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、「まちづくりの推進」や「農山漁村又は中山間地域の振興」が含まれており、幅広い活動が可能。 ・補助金・交付金の受け皿や行政との連携、寄附の呼び込み等の面で適している。 ・出資による活動資金の調達や配当による利益分配は不可。	・目的や事業に制限がなく、幅広い活動が可能。 ・補助金・交付金の受け皿や行政との連携、寄附の呼び込み等の面では非営利組織が適している。	・自治会等の地縁による団体に基づき、地域的な共同活動を目的とすることから、地域住民による組織として適格的。 ・財産保有又はその予定がない団体は認可の対象外。 ・財産目録以外の財務情報等を提供する仕組みがないため、事業実施に不向きな面。 ・人口移動が激しい地区では構成員名簿の整理に労力が必要。

※まち・ひと・しごと創生本部「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」第8回(H28.10.4)参考資料から事務局作成

地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査結果(抄)

(調査基準日:原則として平成25年4月1日)

1. 名称別地縁団体総数の状況

市町村(特別区を含む。以下同じ。)が把握している地縁団体総数及び名称別内訳は、表1のとおり。

表1

(単位:団体、%)

区分	自治会	町内会	町会	部落会	区会	区	その他	合計
団体数	130,921	66,637	18,557	5,746	4,166	37,778	34,895	298,700
構成比	(43.8)	(22.3)	(6.2)	(1.9)	(1.4)	(12.6)	(11.7)	(100.0)

2. 年度別認可地縁団体総数の状況

地方自治法(以下「法」という。)第260条の2第2項に定められた要件に該当する地縁団体の代表者が、市町村長に認可を申請し、市町村長はこの要件に該当していると認めるときは認可することとなり、また、法第260条の2第14項により、認可地縁団体が所定の要件を欠くこととなった等の場合には、当該市町村長はその認可を取り消すことができることとされている。

平成20年度以降の各年度の末日時点における認可地縁団体総数等は、表2のとおり。

表2

(単位:団体、%)

区分	平成20年度	平成21年度	平成22年度	平成23年度	平成24年度
認可地縁団体総数	37,297	39,090	40,776	42,397	44,008
(対前年度増加率)	(-)	(4.8)	(4.3)	(4.0)	(3.8)
当該期間中の認可団体数	1,721	1,801	1,691	1,632	1,619
当該期間中の認可取消団体数	32	8	5	11	8

(注)「認可地縁団体総数」は、各年度の末日時点における認可地縁団体総数である。

3. 目的別認可地縁団体数の状況

法第260条の2第2項第4号において、地縁団体が認可を申請する際には、当該地縁団体の目的等を掲げた規約を定めていることが必要であり、その目的には、良好な地域社会の維持及び形成に資する地域的な共同活動を行うことが求められている。

認可地縁団体を規約に定められた目的別に分類すると、表3のとおり。

表3(複数回答あり) (単位:団体、%)

区 分	団体数	(割合)
住民相互の連絡(回覧版、会報の回付等)	37,571	(85.4)
集会施設の維持管理	34,103	(77.5)
区域の環境美化、清掃活動	36,531	(83.0)
道路、街路灯等の整備・修繕等	8,287	(18.8)
防災、防火	13,548	(30.8)
交通安全、防犯	11,733	(26.7)
盆踊り、お祭り、敬老会、成人式等の行事開催	12,083	(27.5)
スポーツ・レクリエーション活動	12,617	(28.7)
文化レクリエーション活動	13,277	(30.2)
慶弔	3,983	(9.1)
独居老人訪問等社会福祉活動	5,852	(13.3)
行政機関に対する要望、陳情等	5,273	(12.0)
その他	11,663	(26.5)

(注)「割合」は、認可地縁団体総数に対する割合である。

4. 認可地縁団体の認可時における構成員数の規模別地縁団体数等の状況

法第260条の2第2項第3号において、地縁団体の認可要件の一つとして「その区域に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ものとし、その相当数の者が現に構成員となっていること」とされている。

認可地縁団体の認可時における構成員数の規模別認可地縁団体数及び加入率別内訳の状況は、表4のとおり。

表4

(単位:団体)

区 分	認可地縁 団体数	加入率別内訳			
		50%未満	50～70%	70～90%	90～100%
50人未満	776	62	62	144	508
50人以上～ 100人未満	1,312	53	128	293	838
100人以上～ 300人未満	3,106	55	320	789	1,942
300人以上～ 500人未満	1,237	21	197	358	661
500人以上～1,000人未満	1,099	32	208	383	476
1,000人以上	931	25	260	356	290
合 計	8,461	248	1,175	2,323	4,715

(注)

- 1 「認可地縁団体数」は、平成20年度から平成24年度までの間に認可を受けた地縁団体の数である。
- 2 「加入率」は、区域内の住民総数に対する認可地縁団体の認可時における構成員数の割合である。
- 3 東日本大震災により認可当時の資料が滅失したため、規模及び加入率が不明である団体が3団体ある。

5. 保有資産別認可地縁団体数の状況

市町村長の認可を申請する地縁団体の代表者は、不動産又は不動産に関する権利等を保有している団体にあつては保有資産目録を、申請時にこれらの不動産等を保有することを予定している団体にあつては保有予定資産目録を申請時には備えておく必要がある。

認可地縁団体の保有資産目録及び保有予定資産目録に記載されている保有資産別の認可地縁団体数を見ると、表5のとおり。

表5(複数回答あり) (単位:団体、%)

区 分	団体数	(割合)
土地の所有権	36,907	(82.0)
土地の賃借権	1,711	(3.9)
建物の所有権	27,087	(61.6)
建物の賃借権	235	(0.5)
立木の所有権	673	(1.5)
立木の抵当権	21	(0.0)
国 債	76	(0.2)
地方債	2	(0.0)
社 債	63	(0.1)
その他	1,904	(4.3)

(注)「割合」は、認可地縁団体総数に対する割合である。

地縁型の法人制度に関する意見

	設立目的	設立手続	構成員	地域代表性	意思決定手続	計算書類の作成・公表
<p>まち・ひと・しごと創生本部</p> <p>「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」(平成28年12月13日)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・活動の多様化に対応し、...経済活動を行うためには、権利能力を取得することができるようにすることが望ましい ・財産を保有せずに何らかの経済活動を行う場合など多様な組織が想定されることに留意が必要 		<ul style="list-style-type: none"> ・地縁型組織という性格上、組織の意思決定は、あくまで地域の住民によって行われるべき ・議決権を有する構成員については地域の住民に限るものとするのが適当 ・結社の自由の観点から団体への加入には本人の明確な意思表示が必要 ・構成員名簿の作成は地縁型組織においても必要 	<ul style="list-style-type: none"> ・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を創設することについては、慎重な検討が必要 ・あくまで法的には住民が自主的に組織して活動する私的組織であって、行政の下請け的機能を果たす団体と捉えるべきではない 	<ul style="list-style-type: none"> ・構成員が多数になる場合には、常に全構成員からなる総会で意思決定していくのは困難な状況が生じてきている。<u>総代会類似の意思決定の仕組みを設けることも考えられる</u>(例:農業協同組合、消費生活協同組合) ・内部監査を行う監事について...<u>経済活動を行う場合には、その設置を義務付ける仕組みも考えられる</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・地縁型組織については...一律に計算書類等の作成について義務付けを行うことは適当でないが、<u>経済活動を行う団体の場合には、取引の安全及び第三者保護の観点から、一定の計算書類等についての作成・公開を義務付ける仕組みも考えられる</u>
<p>小規模多機能自治推進ネットワーク会議(代表・雲南市長)</p> <p>「法人格の検討にあたっての補足意見」(平成28年5月20日)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・財産上の権利に限らず、<u>地域運営そのものを目的とするもの</u> ・暮らしを支える事業活動も<u>認可の対象とすべき</u> 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>法人登記を義務付け</u>(対外的取引活動をする場合、第三者の権利擁護のため) 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>構成員名簿の提出は不要</u>(人口移動の激しい地域で名簿を逐次整備しておくことは非現実的) 	<ul style="list-style-type: none"> ・「相当数の者が現に会員となっていると認め」る場合に、「<u>市町村長が地域代表制を認める</u>」 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>代表権は一人に限定しない</u>(代表者に事故がある時の取引活動が阻害される恐れ) ・<u>規約で定めた場合は、代議制を可能とする</u>(委任状方式では規模の大きな組織では運営が困難) ・<u>理事会(役員会)による意思決定ができるようにする</u>(事業活動を想定し、機動性ある意思決定を可能とするため) 	<ul style="list-style-type: none"> ・<u>活動状況や財務情報の開示を規定</u>(対外的取引活動を考慮した場合、第三者の権利擁護のため)

今後の行政改革の方針（平成16年12月24日閣議決定）

別紙3 「公益法人制度改革の基本的枠組み」

公益法人制度改革の基本的枠組み（抄）

「公益法人制度の抜本的改革に関する基本方針」（平成15年6月27日閣議決定）に基づき、公益法人制度改革の基本的枠組みを以下のとおり具体化する。

1. 改革の方向性

（1）改革の趣旨

我が国において、個人の価値観が多様化し、社会のニーズが多岐にわたってきている中、行政部門や民間営利部門では満たすことのできない社会のニーズに対応する多様なサービスを提供し得る民間非営利部門を、社会経済システムの中に積極的に位置付けることが重要である。

（略）

このため、こうした諸問題に適切に対処する観点から現行の公益法人制度を抜本的に見直し、広く民間非営利部門の活動の健全な発展を促進することが重要な課題となっている。

（2）基本的な仕組み

現行の公益法人の設立に係る許可主義を改め、法人格の取得と公益性の判断を分離することとし、公益性の有無に関わらず、準則主義（登記）により簡便に設立できる一般的な非営利法人制度を創設する。

（略）