

公共私連携（地域コミュニティを支える取組）について

地域コミュニティを支える取組に関する 議論の着眼点について

<地域コミュニティを支える様々な取組について>

- 地域運営組織は、地域においていろんな活動を複合的に担っており組織の枠を超えた連携に関わる組織であると思うが、例えば、自治会、地域包括ケアシステムやまちづくりのための組織など様々な組織との関係をどう考えるか。また、その活動目的や規模、組織形態などを見た場合に、都市部なのか町村部なのか、あるいは、取組が進んでいる地域なのか活発でない地域なのか、など地域の実情に応じた課題がないか。

地域コミュニティを支える取組の広がり

- 人口減少・少子高齢社会の進行や市町村合併の議論を契機として、地域の住民等が主体となって地域コミュニティを支える組織を形成し、地域で活動する多様な主体（自治会、NPO、企業等）が参画する協議の場（プラットフォーム）を通じ連携・協働しながら、まちづくりや地域福祉など、地域の暮らしを守る取組みを持続的に行う事例が都市部も含め全国的に広がりつつある。
- 地域コミュニティを支える担い手としては、地域運営組織やまちづくり団体、地域福祉活動を行う団体など多様な形態が見られるが、今後の人口構造の変化に伴う生活支援ニーズの増加や空き地・空き家などの都市のスポンジ化への対応の必要性が高まる一方、市町村においては、資源制約の中で住民が行政に求めるニーズにきめ細やかに応えていくことが困難になっていくことが見込まれる中で、地域コミュニティを支える共助の担い手が果たす役割はさらに増していくことが見込まれるのではないかと。

<地域コミュニティを支える共助の担い手のイメージ>

地域福祉活動を行う団体

※地域における社会福祉の推進に取り組む団体・社会福祉協議会等

⇒ **ひと（地域住民）に着目した地域コミュニティを支える担い手**

地域運営組織

「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、地域課題の解決に向けた取組を持続的に実践する組織。具体的には、従来の自治・相互扶助活動から一歩踏み出した活動を行っている組織」

※総務省「地域運営組織の形成及び持続的な運営に関する調査研究事業」（平成31年3月）

まちづくり団体

「まちづくりを主な目的として活動している団体（まちづくり会社、社団・財団法人、特定非営利活動法人、任意のまちづくり団体等）」

※国土交通省都市局

⇒ **インフラ・空間に着目した地域コミュニティを支える担い手**

◆ 地域運営組織の地方別分布状況

地域運営組織の地方分布については、近畿(19.3%)、関東(18.8%)、九州(17.5%)の順に組織数が多く、逆に北海道(1.7%)、北陸(1.8%)、四国(4.3%)の順で少ない。

項目	件数	割合
北海道	83	1.7%
東北	512	10.7%
関東	898	18.8%
北陸	88	1.8%
東海	696	14.5%
近畿	924	19.3%
中国	542	11.3%
四国	204	4.3%
九州	840	17.5%

n=4787

地域コミュニティを支える取組の広がり

地域運営組織の取組事例

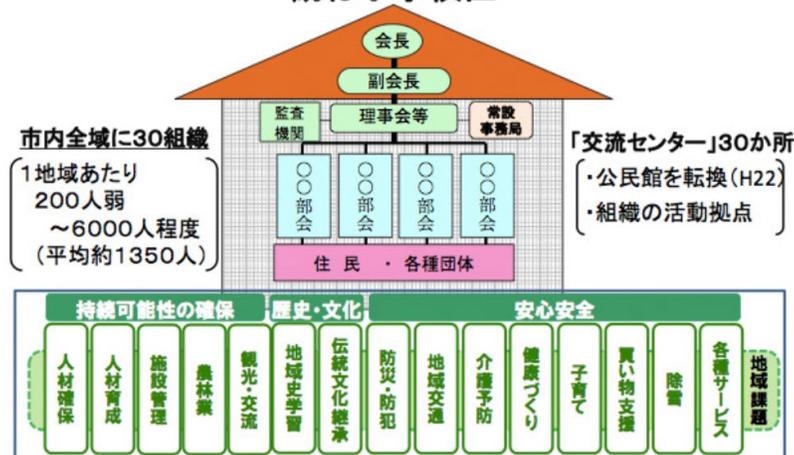
地域自主組織（島根県雲南市）

- 平成16年の6市町村の合併の際、集落機能を補完する新たな自治組織の確立と地域の主体性に基づく組織化に向けて「**地域自主組織**」の方向性を提示。平成19年9月末までに市内全域で地域自主組織が発足。
- 「**雲南市まちづくり基本条例**」（平成20年11月制定）に基づき、住民自治を重要な柱に位置付け、活動拠点施設の確保や、交付金による財政支援と地域づくり担当職員による人的支援を実施。平成27年度には地域と行政の協働のまちづくりに関する基本協定書の締結など、制度的対応を充実。
- 雲南市波多地区にある「波多コミュニティ協議会」は、廃校となった小学校を活用した「波多交流センター」の指定管理業務を受託し、高齢者向けサロンの開催、「はたマーケット」の運営、高齢者の無料送迎等を実施。

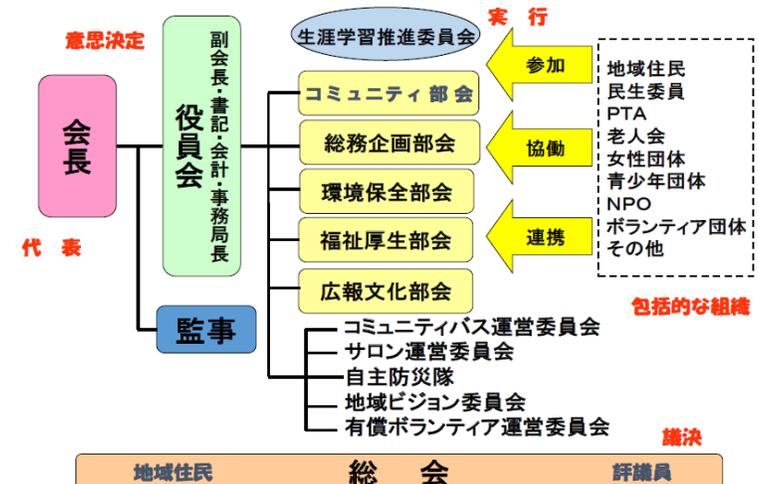
地域づくり組織（三重県名張市）

- 平成15年度から、「住民が自ら考え、自ら行う“まちづくり”」を目指し、概ね小学校区を単位とした住民主体の「**地域づくり組織**」に対し、従来の補助金を廃止し使途自由な交付金（ゆめづくり地域交付金）制度を創設。
- 「**名張市地域づくり組織条例**」（平成21年4月施行）に基づく一定のまとまりのある地域にひとつの包括的な自治組織として、**地域づくり組織**を位置付け。区・自治会である「**基礎的コミュニティ**」と、それを包含する市民センターを単位とする「**地域づくり組織**」に再編。
- 地域づくり組織の一つである「錦生自治協議会」は、「市民センター」（旧公民館）の指定管理業務を受託し、不採算路線のため廃止されたバス路線の運行委託、小学校跡地を利用したキノコの生産・販売、放課後子ども教室などの事業を実施。

～概ね小学校区～



地域づくり組織の体制の例



地域コミュニティを支える取組の広がり

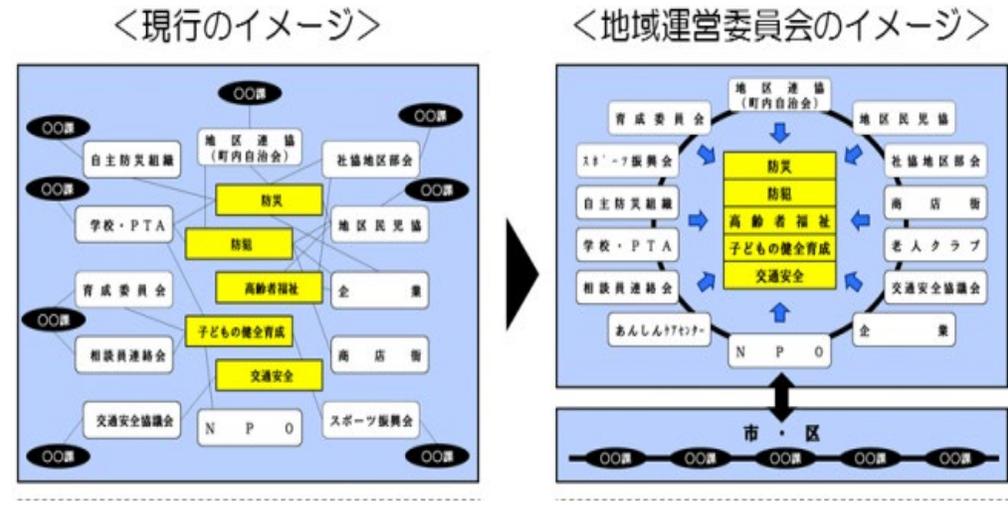
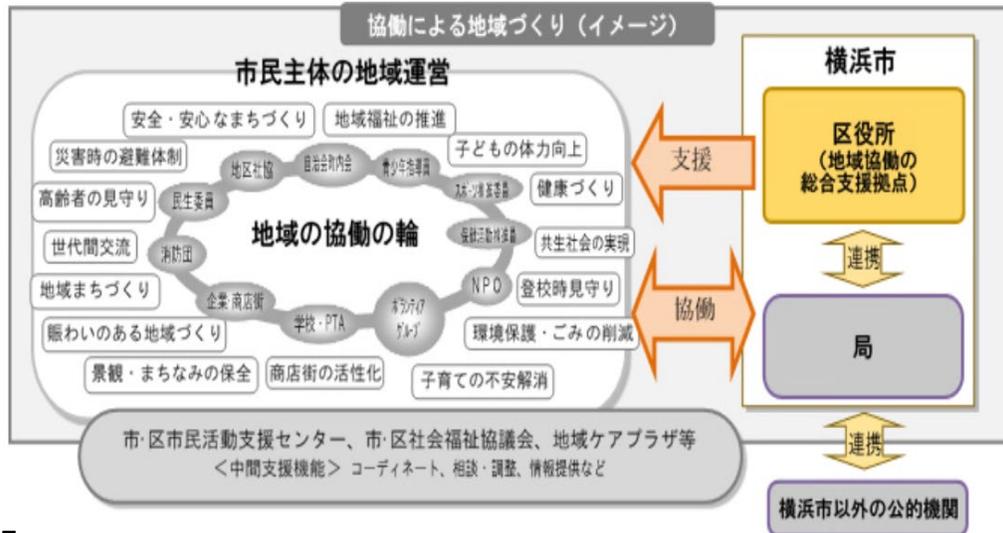
地域運営組織の取組事例

深谷台地域運営協議会（横浜市戸塚区）

- 県住宅供給公社、市住宅供給公社が供給した大規模中高層団地群「ドリームハイツ」は昭和47年に入居が始まったが、周囲に利用できる公共施設がほとんどなく、保育所不足に悩む保護者が自主的に幼児教室をスタート。
- 平成23年には学校、PTA、新たな自治会が参加し、活動エリアを小学校区域に拡大し、団体の名称を「深谷台地域運営協議会」に変更。現在は、小学生を対象とした学習支援事業（いこいの家夢（むー）みん）や高齢者を含む要援護者の見守り事業、居場所サロン、地域広報誌の発行等を実施。
- 市は「戸塚区地域運営補助金」による活動費や事務費の援助、団地再生コーディネーターの派遣事業等の支援を実施。

第36地区地域運営委員会（千葉市美浜区）

- 地域運営委員会**は、小学校区から中学校区の広さの地域ごとに、地域で活動する様々な団体が参加して、住民同士の「助けあい、支えあい」による地域運営が持続可能となる体制づくりを進めるための組織。
- 千葉市美浜区の「第36地区地域運営委員会」は、千葉市美浜区幸町1丁目を中心とした戸建て、高層マンション約4000世帯の地域を活動区域とした地域運営委員会。平成27年に「ふれあい交流館」をオープン。高齢者や一般住民が利用できるふれあいサロンや小中学生が勉強したり遊んだりするCOCO（子どものコミュニティ）を常設。
- 市では、窓口として地域運営委員会の担当職員を各区に配置するほか、地域運営委員会の活動に係る経費を補助。



地域コミュニティを支える取組の広がり

まちづくり団体・組織の取組事例

かしわのは

柏の葉アーバンデザインセンター（通称：UDCK）

- 「柏の葉アーバンデザインセンター（UDCK）」は、地域をベースに、市民と行政、企業、大学など多様な主体が連携（公・民・学の連携）するプラットフォーム型の組織運営。
- ①先端知を活かすスマートシティの具現化、②良質なアーバンデザインの推進、③生き生きとしたコミュニティの形成、を主なテーマに、エリアエネルギーマネジメントシステムの構築、まちの健康研究所の整備、大学・研究機関発ベンチャー企業の創業支援・育成など、社会の課題（低炭素化・超高齢化・経済活性）解決モデルとなるまちづくりを推進。
- UDCKを母体としつつ、調査研究・計画提案・デザイン調整等を担う（一社）柏の葉アーバンデザインセンターと、公共空間の管理運営を担う（一社）UDCKタウンマネジメントの2つの法人を設立。2法人は「都市再生推進法人」の指定を受け、契約行為や必要な独自事業を担い、柏の葉のまちづくりを支える。



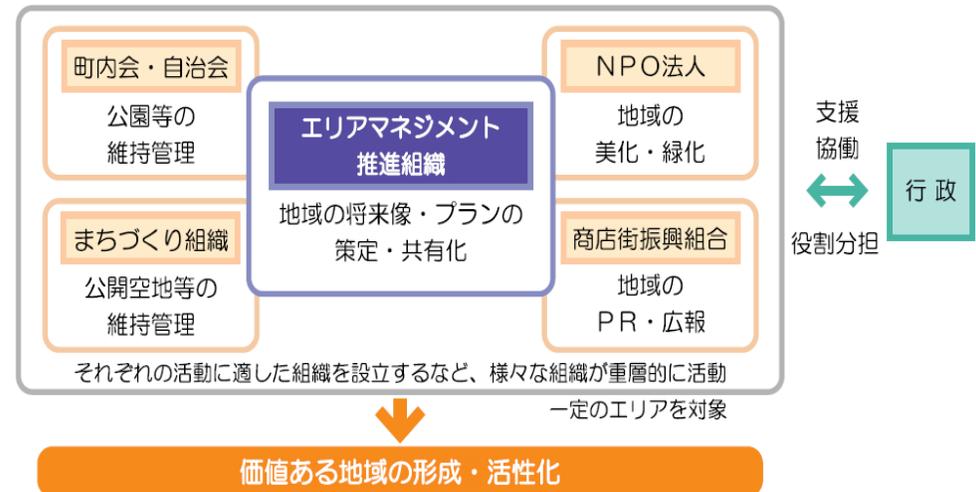
NPO法人小杉駅周辺エリアマネジメント（川崎市中原区）

- 対象地域は会員マンション9棟（約5,000戸・約15,000人）、既存市街地。
- マンション管理組合（全戸加入義務）が月額300円を全戸数分納入。住民には入居説明会の際に説明。マンション住民からの徴収方法は会員マンションごとに異なる。
- 共益事業（マンションのコスト削減の勉強会）のほか、住民に利用者を限定しない公益的な事業として、お祭り、乳幼児の両親の交流サロン、地域清掃活動、防災対策、防犯活動（自転車マナー教室、通学路危険箇所確認）、広報、+ CAREプロジェクト（医療関係者と住民の共同活動）等に、一部行政の助成金を活用しつつ取り組んでいる。

（参考）エリアマネジメントについて

「地域における良好な環境や地域の価値を維持・向上させるための、住民・事業主・地権者等による主体的な取組」

（国土交通省土地・水資源局「エリアマネジメント推進マニュアル」（平成20年3月）



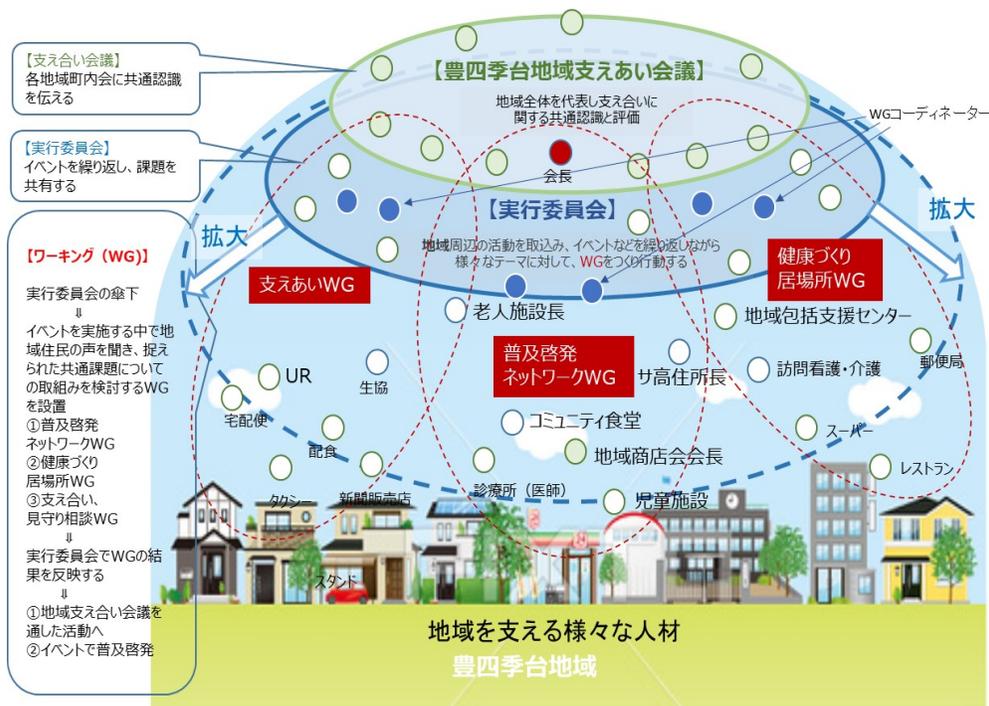
地域コミュニティを支える取組の広がり

地域福祉活動を行う団体・組織の取組事例

とよきだい

豊四季台地域支えあい会議（千葉県柏市）

- 市では、高齢者の方々が住み慣れた地域でいきいきと暮らしているように、地域包括ケアシステムの構築を推進。その中で、地域住民が主体となって住民同士がお互いに助け合う「支えあい活動（生活支援）」を広げるための体制づくりを実施（生活支援体制整備事業）。
- 平成28年、人と人のつながり（ネットワーク）により地域内の課題を解決する仕組みづくりを目指す、「**豊四季台地域支えあい会議**」を設置し、生活支援サービスの充実に向けた取組を推進。



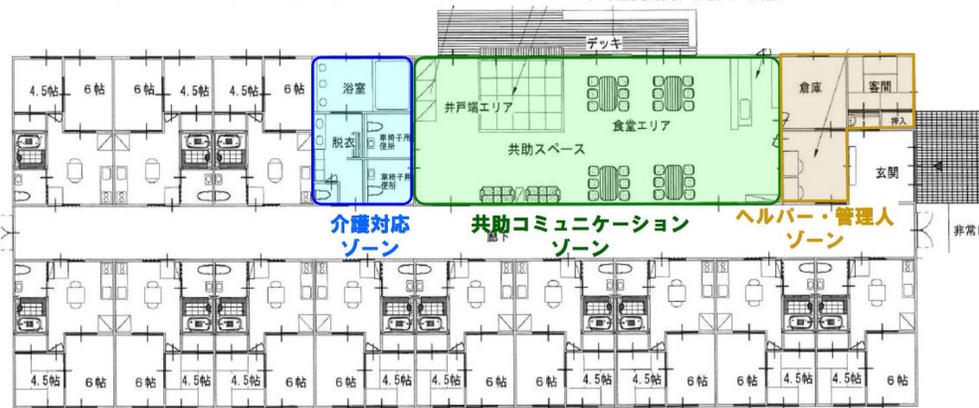
高齢者用集合住宅「相馬井戸端長屋」（福島県相馬市）

- 住民間の共助を目指し、グループホーム型住宅として建設された高齢者向け災害公営住宅。
- 共助のための空間として共助コミュニケーションゾーンが設けられ、昼食時には一同に会し、NPO法人による高齢者配食サービスを利用するなど高齢者の孤独状態を防止。また、ボランティアや社会福祉協議会によるサロン活動など井戸端に住人が集ったイメージを実現し、住民同士による支えあい活動を展開。



コンセプト

- 共助の精神が反映されるように、昼食は一同に会して行政と一体となったサービス展開、高齢者の孤独状態を防止
- 井戸端に住人が集ったイメージを、ランドリースペースで実現
- ランドリースペースの外側に濡れ縁、開放的エリアに
- 16.5mの畳コーナー、団樂の場
- 全館ユニバーサルデザイン（手すり、身障者トイレ併設）
- 全館バリアフリー、将来の軽度要介護状態に対応
- 入浴介助及び来館者のため、手摺付きの大型浴槽を配備。
- ボランティア活動に対応するためのスペースを設置
- 入居者の来客に対応するために、客間を配置
客間利用は寮長に申請。
- 共助スペースは災害時の支援拠点
- NPOによる昼食配食、継続的に支援



<地域運営組織の持続的な運営について>

- 地域運営組織の持続性について、いわゆる自治会・町内会は住民とともに持続性があるということかと思うが、法人化は持続性を高める方向にあるのではないか。持続性が高まるとしても、人材・資金の手当てについて議論できるのではないか。

【人材の確保・育成について】

- 中間報告はひと・インフラ・技術で分けたかと思うが、団体・法人制度についてはインフラに近いものと捉えることができる。ひとに視点を当てた場合、ファシリテーターの育成という視点だけでなく、1人複役や関係人口を意識した人材育成について議論できるのではないか。
- 公共私連携を継続して行っていくためには、活動の中で得られた知見やデータベースをどのように活用していけるのか、という視点があるのではないか。

【財政運営の自立性向上について】

- 組織の自立という観点では財源が問題になると思うが、常に行政からの資金を期待するような形ではないものが目指されるとよいのではないか。
- 資金の多様化とあるが、例えば防災関係については行政の支援が前提となると思われるので、どのような組織なら多様化が可能なのか、分けて考える必要があるのではないか。

【法人化について】

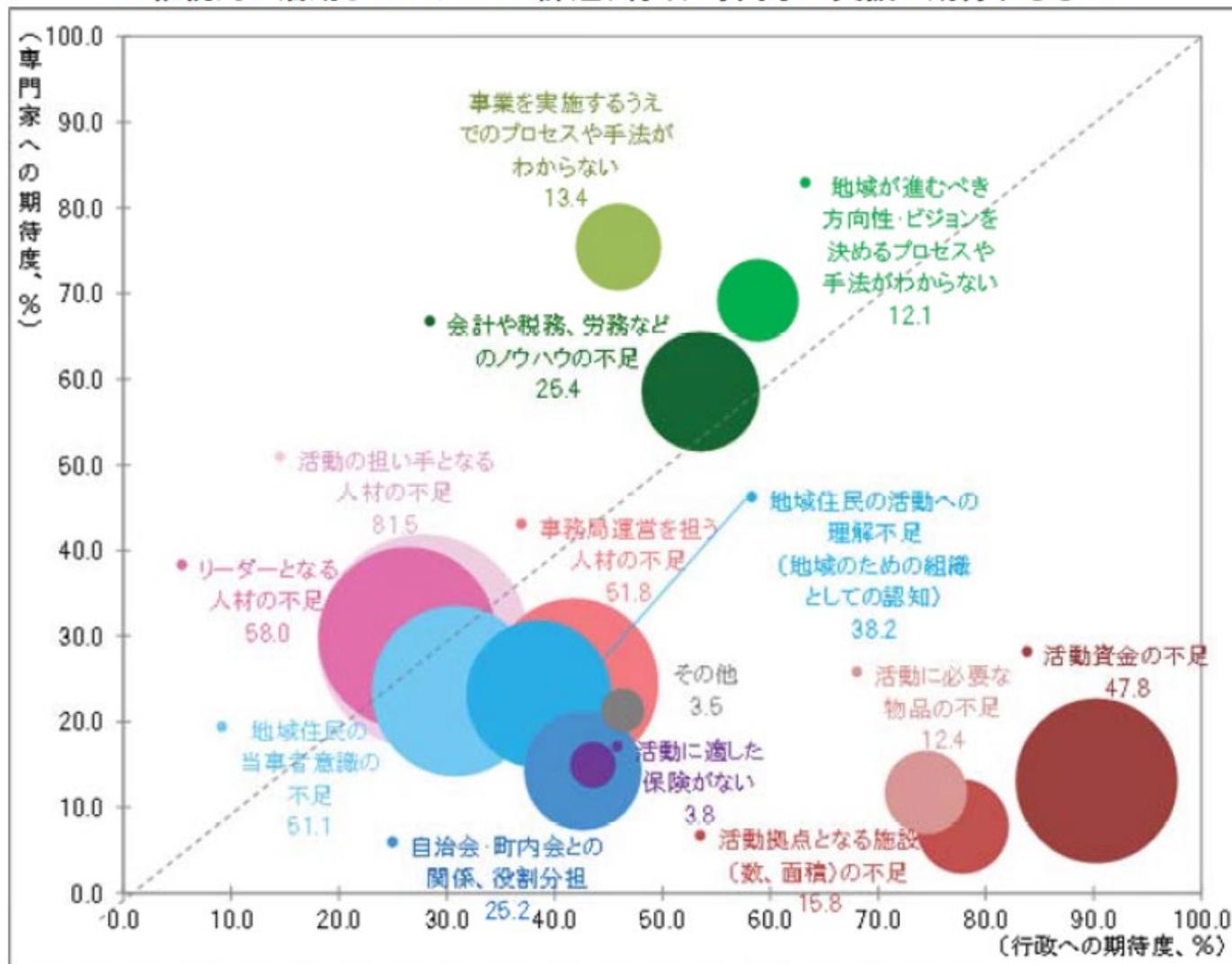
- 地域運営組織の法人化について、どういう条件が揃うと法人化が進むのか、逆に法人化が難しいケースもあるのか、何が鍵となるのか整理できるとよいのではないか。

地域運営組織の持続的な運営に向けた課題（人材面・財政面等）

第24回専門小委員会
提出資料

- 地域運営組織で生じている人材面・財政面等での課題のうち、行政に対しては、「活動資金」「活動拠点」等の不足に対する支援を期待する傾向が見られ、専門家に対しては、「ビジョン形成や事業実施のプロセス」「会計、事務」等のノウハウ・手法に関する支援を期待する傾向が見られる。

《継続的に活動していく上での課題、行政・専門家の支援に期待するもの》



地域運営組織の持続的な運営に向けた課題（法人制度）

「法人格の検討にあたっての補足意見」（抄）（小規模多機能自治推進ネットワーク会議）

（略）

…現場実態に即して考えた場合、以下の観点でさらに踏み込んだご議論を期待いたします。

1. 地域運営の形態には様々なものがあり、地域の進度も地域によってかなり異なること。
2. したがって、多様な制度が望まれ、運営形態、進度に合わせ、制度選択の幅が望まれること。
3. とりわけ、どこかの地域だけではなく、どの地域も取り組みやすい制度が望まれることから、“小さな自治”として捉えたものが望まれること。

（略）

…地方自治法に基づく認可地縁団体を発展的に改良した制度の創設を強く希望いたします。改良点としては、次のようなものを望みます。

- ① 財産上の権利に限らず、地域運営そのものを目的とするもの。
- ② 高い事業性の発揮を前提に、機動的な意思決定が可能な理事会（役員会）の設置を可能とし、活動状況や財務情報の情報公開を盛り込んだもの。
- ③ 全住民が会員の権利を有するという特性を考慮し、総会時の代議制を可能とするもの。

（略）

【参考】現行の認可地縁団体の改良が望まれる点

1. 法人登記（現在規定なし）

⇒法人登記を義務付け

…事業性、対外的取引活動をする場合、第三者の権利擁護ができないため。
例えば金融機関からの借入れを阻害。

2. 不動産又は不動産に関する権利等（登記・登録を要する資産；所有権、地上権、質権、賃借権、国債、車両など）を保有するためでなければ、認可の対象とはならない。（第260条の2第1項）

⇒暮らしを支える事業活動も認可の対象とすべき。

…既に事業活動そのものにおいて人格が必要な団体が生じてきているため。

地域運営組織の持続的な運営に向けた課題（法人制度）

3. 代表権（第260条の5）

⇒代表権は一人に限定しない。

…対外的取引活動を考慮した場合、代表権が代表者一人に限定された場合、代表者に事故ある時の取引活動が阻害される恐れがあるため。

4. 構成員名簿（第260条の4第2項）

⇒市町村長が地域代表制を認める場合には、構成員名簿の提出は不要とする。

…相当数の者が現に会員となっていると認めなければ、市町村長が地域代表制を認めることはあり得ず、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であるため。

5. 総会時の委任状の取扱い（第260条の18第2項関連）

⇒規約で定めた場合は、代議制を可能とする。

…委任状方式では規模の大きな組織では運営が困難であり、実態に合わないため。

6. 活動状況や財務情報の開示（現在規定なし）

⇒活動状況や財務情報の開示を規定する。

…対外的取引活動を考慮した場合、第三者の権利擁護ができないため。

7. 理事会（役員会）（現在規定なし）

⇒理事会（役員会）による意思決定ができるようにする。

…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。

※小規模多機能自治推進ネットワーク会議について

- ・平成27年2月17日、142自治体等で設立。（令和元.7.30現在；47都道府県の255自治体等）
- ・小規模多機能自治に取り組んでいる自治体、あるいは取り組もうとしている自治体、もしくは関心のある自治体を中心に賛同者で結成。島根県雲南市長が代表。三重県名張市長、兵庫県朝来市長が副代表。
- ・小規模多機能自治組織の組織化や拠点づくり、人材の育成確保策など、進捗に応じた対応策などについて情報共有。
- ・必要に応じて、財政面、税制面、規制面、法制度などについて施策提言。

第31次地方制度調査会答申・第32次地方制度調査会中間報告（抜粋）

「人口減少社会に的確に対応する地方行政体制及びガバナンスのあり方に関する答申」

（第31次地方制度調査会答申）（抄）（H28. 3）

第1 基本的な考え方

2 地方行政体制のあり方

(3) 各主体の役割

③ 地域コミュニティを支える主体の役割

地域コミュニティは、住民の参加の下、自治会・町内会等のコミュニティ組織やNPO等の様々な団体の活動が支えており、公共サービスを支える観点も含め、人口減少社会においてそれらの役割はますます重要となる。

こうした地域コミュニティを支える主体の組織のあり方、その自立的な運営のあり方、企業のコミュニティへの参加のあり方等について、大都市のように現状ではコミュニティ意識が希薄な地域と、コミュニティ意識は高いが人口減少によりそれを支える資源が縮小している地域とでは問題の所在が異なることを踏まえ、引き続き検討が必要である。

「2040年頃から逆算し顕在化する地方行政の諸課題とその対応方策についての中間報告」

（第32次地方制度調査会中間報告）（抄）（R元. 7）

第2 2040年頃にかけて求められる視点・方策

2 2040年頃にかけて求められる方策

(1) ひとに着目した方策

④ 組織の枠を越えた連携（ア 公共私による課題解決／イ 行政と民間の交流）

地域の住民がやりがいや生きがいを感じながら地域活動に取り組み、生活の質を高められるようにすることが重要である。共助の力を育み、住民同士が助け合える持続可能な地域社会を実現する必要がある。

地方公共団体においては、地域課題の解決に向けて多様な住民が継続的に活動するための仕組みや、人材や財源の確保へ向けた支援、関係者の調整の場づくり、とりわけ組織の立ち上げ時におけるサポート等が求められる。地域のつながりによって課題解決を図るコミュニティ・リーダーを長期的に養成していくことが重要である。また、住民参加を促すため、例えば、金銭的報酬に限らないインセンティブのあり方も考えられる。

人口の流出入が活発な地域では、小中学校区等を単位として意識的に地域力を醸成していくことが重要になる。他方、地域のつながりが強い地域では、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ことが重要になる。

（中略）

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やその経験者が地域活動に従事すること、また、地方公共団体が、公共部門にはない機動性や資源、ノウハウを有する地域内外の企業、NPO、住民等の多様な主体と連携することが重要である。

そのため、地方公共団体には、地域課題を多様な主体と共有し、課題解決に取り組もうとする主体とのつながりを形成して、連携をコーディネートする機能が求められる。

◎ 地域コミュニティを支える共助の担い手についての現状認識

- 地域コミュニティには、自治会・町内会等のほか、地域運営組織、まちづくり団体、地域福祉活動を行う団体など、様々な「共助」の担い手が存在し、それぞれの立場で、強みを活かして、地域の「公共」を担っている。先進的な取組事例からは、このような「共助」の担い手が広く多層的に存在し、ネットワークが形成されている地域において、地域の共通課題への対応が進んでいることが読み取れるのではないかと。
- 大都市のようにコミュニティ意識が希薄な地域では、「共助」の担い手をいかに構築し、ネットワーク化していくかが課題になる。他方、地方部をはじめ、「共助」の取組が広く行われている地域では、人口減少と高齢化が進行する中で、継続的に活動できるようにすることが課題になる。このように、地域の実情に応じて、「共助」の担い手を支援し、公共空間を豊かにしていくことが必要になるのではないかと。
- 地域コミュニティを支える「共助」の担い手については様々なものがあるが、当調査会としては、「小さな自治」の観点に着目し、これまで家族や市場、行政が担ってきた住民の暮らしに関するニーズにきめ細やかに対応し、地域の公共空間を守っていく上で、地域の住民が中心となって地域運営組織を形成し、地域で活動する多様な主体との連携・協働により、地域の課題を解決する取り組みを念頭に議論を進めてはどうか。

◎ 地域コミュニティを支える地域運営組織の持続的な運営に向けた地方公共団体の役割

- 地域運営組織が抱える人材の育成・確保や資金の確保・多様化、地域が進むべき方向性・ビジョンの形成や事業実施のプロセス等の構築などの課題に対し、持続的な運営に向けて地方公共団体による支援が求められているが、地方公共団体としてどのような関わりが考えられるか。
- 一定の地域運営組織に対し、地域における共助の担い手として、他の団体と異なる特別の位置付けとして、何らかし地域の住民を代表する性格・要素を認知・付与することについて、どのように考えるか。

◎ 地域運営組織に適した地縁型法人制度のあり方

- 地域運営組織が持続的な活動基盤を整え、地域の共同事業を発展させていく上で、法人化という手法について、どのように考えるか。
- 地域運営組織の多様な活動実態に照らして、特定の法人制度ではなく、多様な法人制度の活用によって対応することが考えられるのではないか。
- 現行の地縁型法人制度としては地方自治法に認可地縁団体制度が設けられているが、非営利法人の一般制度としての一般社団法人制度創設後の位置付けをどのように考えるか。その上で、地域運営組織の活動実態を踏まえ、認可地縁団体制度について、どのような見直しが必要か。

地域運営組織に対する人的・財政的支援について

地域運営組織に対する人的支援のあり方について（地域公共人材）

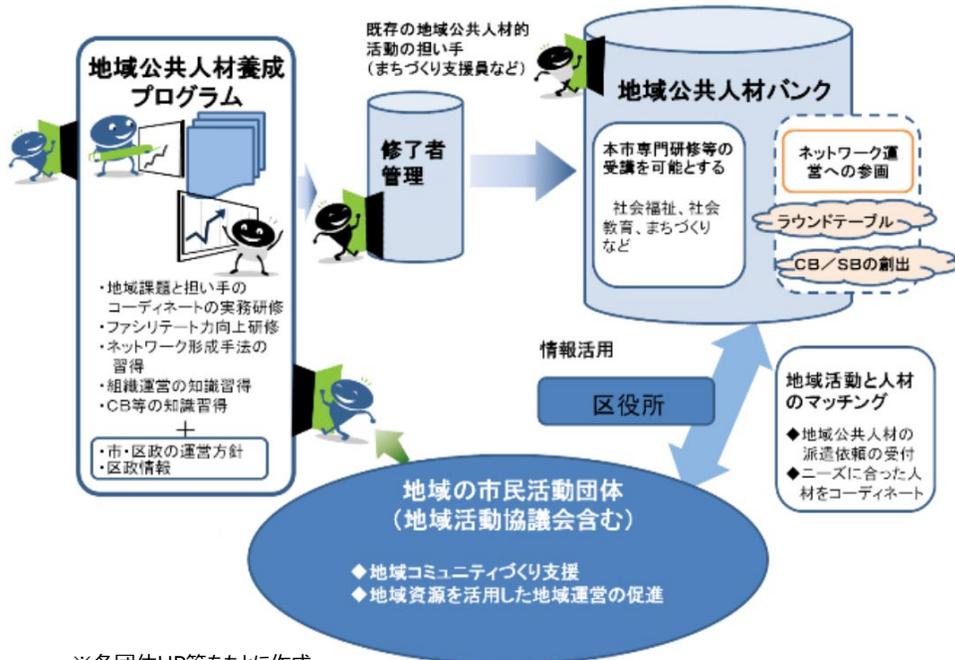
- 地域運営組織の活動を展開するにあたって、企業・行政・大学・アクティブシニアなど多様な外部人材から、専門知識やノウハウの提供、団体間の連携のコーディネートといった支援を受けながら、課題解決に取り組む事例があり、公私の所属に関わらず、地域の公共空間を支えていく「地域公共人材」の重要性は高まっている。
- 特に、組織の立ち上げ期や活動を拡大する成長期等、段階に応じて、当事者意識の醸成や運営上の様々なノウハウを有していないことへの支援として、地域のニーズに応じた外部専門人材の派遣や、プロボノ、地域おこし協力隊・地域おこし企業人等の活用により、多様な経験やバックグラウンドを持った人材との交流を図ることが有効ではないか。

※プロボノとは、社会的・公共的な目的のために、職業上のスキルや専門的知識を生かしたボランティア活動

大阪市の取組（地域公共人材バンク）

- ✓ 地域活動のさらなる活性化への支援を目的に、市内で公益的な活動を行っている団体等からの要請に応じ、まちづくり活動に関する専門的知識やノウハウを提供したり、ファシリテーションやコーディネートを行う「地域公共人材」を派遣。

地域公共人材の養成と活躍の場のイメージ



神戸市の取組（神戸ソーシャルブリッジ）

- ✓ 市内のNPO・地域活動団体と、企業社員、行政職員、シニア、学生など社会貢献活動を希望する多様な人材をつなぎ、地域社会の課題解決に協働して取り組むプロジェクト。
- ✓ 神戸市が主催となり、運営をNPO法人等に委託。

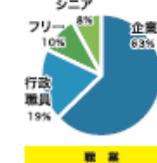
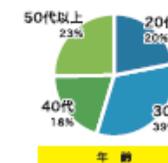
神戸ソーシャルブリッジの特徴

- 1 企業社員、行政職員、シニア、学生など、多彩なメンバーでチームを作ります！**
年代、業界、業種、ライフステージも異なる神戸市らしい多彩な顔ぶれが集まるプロジェクトチームで取り組みます。
- 2 新しいカタチの社会貢献、プロボノにチャレンジ！**
これまでのお仕事や社会経験で培われた課題解決の考え方や視点を生かし、NPO・地域団体の運営基盤を応援するプロボノに取組みます。
- 3 ソーシャルブリッジの成果をわかりやすく発信**
ウェブサイトやFacebookでは、ソーシャルブリッジの様子をリアルタイムで発信し、多彩な個人、組織が関わり合う醍醐味を伝えていきます。
- 4 相談できるコーディネーターの配置**
神戸ソーシャルブリッジや、社会貢献活動について相談、質問ができるコーディネーターを配置しているので、初めてのボランティアでも安心してご参加いただけます。

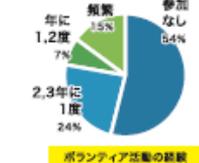
ソーシャルブリッジメンバーについて

ボランティア活動が初めての方も多数参加

メーカー、システム、銀行、メディア、行政、土業、フリーランス、学生など、多様な方が参加。



ブリッジメンバー登録情報より集計



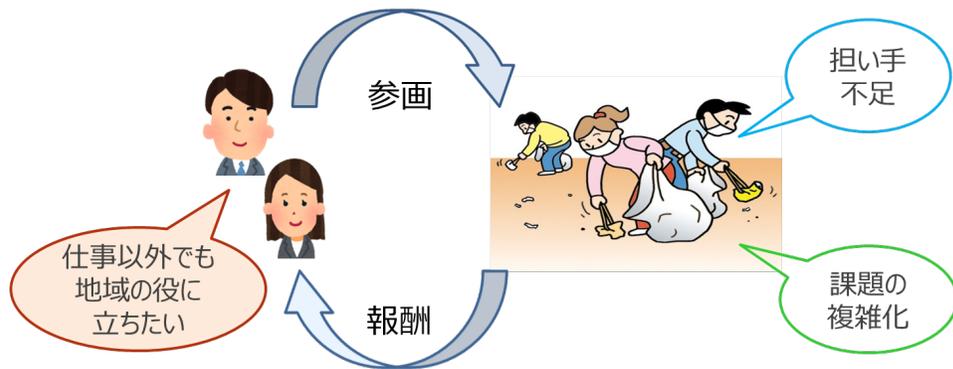
※各団体HP等をもとに作成

地域運営組織に対する人的支援のあり方について（地方公務員）

- 地域運営組織の持続的な運営に向けては、地域住民の当事者意識に基づく主体的な取組が重要ではあるが、住民に身近な基礎自治体の職員が、当事者意識の醸成や、立ち上げ支援などに関わっていくことが重要。
- 多くの市町村において、地域担当職員制を導入し、継続的に地域に関わる職員を確保・育成しているほか、「1人複役」の観点から、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仕組みの導入も始まりつつあり、人手不足が深刻化する地域において有用ではないか。

神戸市の取組（地域貢献応援制度）

- ✓ 市の職員が、知識・経験等を活かして市民の立場で、地域における課題解決に積極的に取り組むことを後押しすることを目的として、「営利企業への従事等の許可」（地方公務員法第38条）の運用形態の一つとして導入。
- ✓ 制度設計の背景には、地域団体やNPO等において、高齢化等に伴い、担い手不足が進んでいることがある。



- **対象職員**：一般職の職員
活動開始予定日において在職6ヶ月以上
- **対象活動**：報酬等を得て行う、公益性の高い継続的な地域貢献活動
社会的課題の解決を目的とし、神戸市内外を問わず地域の発展・活性化に寄与する活動

熊本市の取組（地域担当職員／まちづくりセンター）

- ✓ 出張所等を再編し、17箇所の「まちづくりセンター」を設置
- ✓ 小学校区担当制の地域支援専任の地域担当職員を55名配置

～めざす地域担当職員像～

- ◆ 営業マン（地域に積極的に出ていく**最前線**の職員）
- ◆ 地域の人たちと信頼関係をつくり、**頼りにされる**存在
- ◆ 地域の人たちと**楽しみながら**、地域活動をサポート
- ◆ 若い職員が**目指すべき存在**

地域担当職員 3つの役割

その1 相談窓口機能

- ・地域に関する様々な要望・相談等の総合窓口

その2 地域情報収集・行政情報発信機能

- ・先進事例や補助金等、役立つ行政情報を紹介
- ・地域情報の集約、現状・課題の整理

その3 地域コミュニティ活動の支援機能

- ・地域課題の解決に向けた取り組みの支援
- ・行事、イベント活動への協力・支援

地域運営組織に対する人的支援のあり方について（人材育成）

- 当事者意識を持って地域の課題解決に取り組む人材を、地域において育成・確保していく上で、多様な交流・学習機会の提供など人材育成において市町村が果たす役割は大きいと考えられる。
- 近年、人口減少やコミュニティの衰退を背景として、公民館が地域活性化・まちづくりの拠点として、地域の課題解決や担い手の育成に向け住民の学習や活動を支援する役割を担うようになった事例もあり、リタイア世代も含め多世代が交流し、地域の担い手の世代交代が可能な人材育成の仕組みを構築していくことが重要ではないか。

長野県飯田市の取組（地域人教育）

- ✓ 飯田OIDE長姫高校（県立）と飯田市と松本大学の3者がパートナーシップ協定を締結し、高校生が地域課題を主体的に考える「地域人教育」の実施を支援。



鹿児島県鹿屋市の取組（やねだん）

- ✓ 公民館を中心とした行政に頼らないまちづくり。
- ✓ 自治公民館長が地域のリーダーを育てるための私塾「やねだん故郷創生塾」を創設。
- ✓ 農業生産や特産品の販売収益を生活環境整備や交流施設の整備等に回すことで、持続する住みよい集落づくりを展開。

やねだん故郷創生塾

- 地域再生リーダー養成をミッションに平成19年にスタート。
- 「財務に強い」「稼ぐ」地域経営学者を育成するため、地域内のみならず全国から人材を募集し、リーダーの養成を目指す。



故郷創生塾の講義の様子

自主財源の確保

- さつまいもの生産・出荷からスタートし、次に土着菌づくりに取り組み、生産・販売。
- 土着菌によって栽培したさつまいもから芋焼酎「やねだん」を開発し、オリジナル焼酎として販売することで、自主財源を確保。



柳谷（やねだん）自治公民館 18

地域運営組織に対する財政的支援のあり方について

- 行政が行き届かないきめ細かいサービスを提供し、共助の役割を担う地域運営組織は、地方公共団体にとっても、地域の公共空間において住民の福祉の増進を図っていく上で必要な主体であり、資金面においても行政の適切な支援が必要ではないか。その際、地域運営組織の性格を踏まえ、可能な限り主体性・自主性が発揮できるような方法によって財政支援を行うことが適当ではないか。
- 他方で、資金面での支援にあたっては、持続可能な組織運営や活動領域の拡大を可能にするため、財政運営の自立性を高めていく工夫も必要であり、地域が主体的に資金を集められるよう環境整備することも有効ではないか。

使途の厳格な定めのない交付金を交付している事例

(三重県名張市)

- ✓ 自治組織である「地域づくり組織」に対して、使途自由で補助率や事業の限定がない交付金「ゆめづくり地域交付金」を交付。
- ✓ 地域づくり組織では、交付金を活用し、地域課題の解決、地域振興や住民交流に関する事など、「住民が自ら考え、自ら行う」を基本理念とし、まちづくりの推進のための事業を実施。

(長野県長野市)

- ✓ 住民自治協議会に対して、使途を柔軟に決定できる一括交付金「地域いきいき運営交付金」を交付。
- ✓ 加えて、協議会の自立促進及び活動の継続性を担保するため、事務局の充実に向け事務局長雇用経費の支援を目的とした「住民自治協議会自立支援補助金」を創設。(その後、財政運営の自由度を高める観点から、上記交付金に含めて交付)

指定管理業務による収入を活動財源としている事例

(島根県雲南市)

- ✓ 地域自主組織が、公民館から移行した「交流センター」の指定管理者として、「生涯学習」「地域福祉」「住民活動」に関する事業を実施。

(新潟県十日町市)

- ✓ 株式会社あいポート仙田が、道の駅（仙田体験交流館）の指定管理者として、店舗経営、農産物直売所経営、食堂経営等の事業を実施。

ふるさと納税など多様な財源確保に向けた支援の事例

(大分県宇佐市)

- ✓ ふるさと納税制度の運用方法として、使途のメニューに「ふるさと「うさ」のコミュニティ組織を応援する事業」を用意。
- ✓ まちづくり協議会・小学校区を指定して寄付を行うことができ、全額が協議会の次年度の予算として組み入れることが可能となる。

地域運営組織に対する特別な位置付けについて

＜市町村との関係における特別の位置付けについて＞

- 地域の共同活動に取り組む特定の団体に、地域を代表する何らかの性格を付与することについてどう考えるか。一定の条件を満たした団体に補助金を交付することとすることによって、事実上の半独占的な性格がある団体に位置付けるという手法もありえるのではないか。

地域運営組織に対する特別な位置付けについて（条例等による事例）

- 地域の実情に応じて、市町村の施策等の実施や、市町村に対する意見具申等の役割を担うことができるようにするため、又は財政的な支援を受けられるようにするために、様々な要件を設定して特定の地域運営組織を指定・認定する事例がある。

神奈川県茅ヶ崎市

- 地域の絆づくりを進め、できるだけ多くの方が自分の地域や地域での活動に関わりを持つことを目指す市民自治の取り組みとして、各地区に、地域全体のまちづくりに取り組む協議の場（まちぢから協議会）の設置を推進。
- 「地域コミュニティの認定等に関する条例」において、地縁による団体その他のコミュニティ団体が構成員となり、地域において公益を増進するために活動するコミュニティについて、市長の認定を受けることができることを規定。
- 認定を受けた地域コミュニティは、市から、助成金の交付などの支援を受けることができるほか、当該地域には地域担当職員が配置される。

大阪府豊中市

- 平成24年、中核市への移行に合わせて、地域と市が協働で地域課題の解決に総合的に取り組むため、概ね小学校区を単位とした地域自治の仕組みづくりに着手。
- 地域における自治組織について、自主的に形成され自由に活動することができるものである一方、「地域自治推進条例」において、市の支援等を受けるためには、開かれた透明性の高い組織であること等について市長の認定を受けることができることを規定。
- 認定を受けた地域自治組織は、地域コミュニティ活性化や地域の課題解決に必要な事業の実施に要する経費等について、「地域自治組織活動交付金」の交付を受けることが可能。

兵庫県朝来市

- 平成17年の4町合併を契機として地域自治の充実方策が話し合われ、平成19年・20年の2か年で、市全域の11地区（概ね小学校区）に「地域自治協議会」が設立。
- 地域の特性に応じた魅力ある地域協働のまちづくりを推進するため、協議会に対し「地域自治包括交付金」を交付。協議会が策定する地域まちづくり計画に基づく事業や、専属の事務局員（地域マネージャー）の雇用経費に活用可能。
- 「自治基本条例」において、協議会を、一定の地域内における多様な主体（区（自治会）、市民、各種団体、まちづくり団体、企業等）で構成された1つの自治組織として位置付け。

長野県長野市

- 平成18年度から、都市内分権推進計画に基づき、市と協働しながら、地域の特性を生かしたまちづくりを進めるための住民主体の自治組織として「住民自治協議会」の設立を推進。
- 「長野市及び住民自治協議会の協働に関する条例」において、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っている住民の自主的な団体のうち、当該団体からの申込みにより市との協働に関する協定を締結する相手方を、「住民自治協議会」として市が認定。
- 住民自治協議会は、地域いきいき運営交付金等の交付を受け、地域の課題解決のために取り組む自主的・自立的な取組や、事務局長雇用経費等に活用。

一定の法人・団体に特別な位置付けを与える法制度の事例

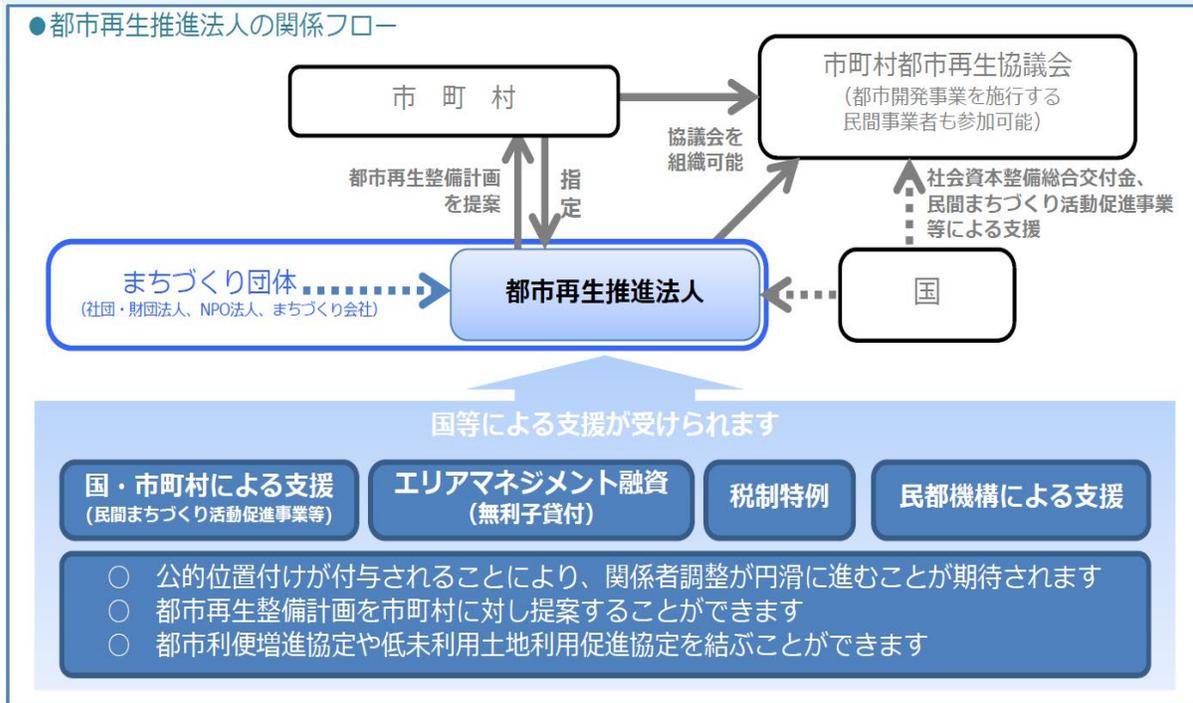
- 特定の法人・団体を指定することにより、国が法律的な枠組み（要件・効果）を設定する法制の事例もある。

都市再生推進法人制度（都市再生特別措置法）

※国交省資料をもとに事務局作成

- ✓ まちなかの賑わいや交流創出のための施設整備や管理運営、まちづくりに関する専門家派遣、情報提供などを実施し、地域のまちづくりの新たな担い手として行政の補完的機能を担うまちづくり会社、NPO法人等を、市町村が指定。
- ✓ 指定のメリットとして、「団体の信用度・認知度の向上」「法に基づく協定制度等の活用」「国の各種補助・融資・税制特例等の活用」「行政から見た公平性・透明性の確保」などが挙げられる。

●都市再生推進法人の関係フロー



【都市再生推進法人指定状況】

4 1 団体 (平成30年3月末現在)

(例)

- ・株式会社まちづくりとやま (富山県富山市)
- ・一般社団法人 柏の葉アーバンデザインセンター (千葉県柏市)
- ・特定非営利活動法人いいだ応援ネットイデア (長野県飯田市)



指定管理者制度（地方自治法）

- ✓ 「公の施設」の管理に民間事業者等の有するノウハウを活用することにより、多様化する住民ニーズに効果的・効率的に対応していくことを目的としており、民間事業者も含む「法人その他の団体」を指定。

- 23 ✓ 指定管理者制度を導入する場合には条例で定めることを要し、議会の議決を経て、指定管理者を指定。

地域運営組織に対する特別な位置付けについて

- 一定の地域運営組織に対し、地域における共助の担い手として、他の団体と異なる特別の位置付けや役割を担う法人制度を設けて、何らか地域の住民を代表する性格・要素を認知・付与することについて、どのように考えるか。

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書（抜粋）（抄）

- 地域運営組織に適した法人制度として、地域の公共空間や基礎的自治体との関係において、例えば、地域代表性を認知・付与するなど、特別の位置付けや役割が付与されるものが必要であるといった意見がある。
- 地域の公共空間や基礎的自治体との関係において特別の位置付けが付与される地縁型法人を検討する場合、そのような法人制度を創設するという考え方（例：社会福祉事業を目的として設立される社会福祉法人）と、法人制度を創設するのではなく、既存の法人に対して特別の位置付けを認定するという考え方（例：地域再生の推進に取り組む組織として地方公共団体の長が指定し、各種の支援措置を受ける地域再生推進法人）の二つがあり得るが、いずれにせよ、私的組織である限りにおいて、特定の法人類型に限って、あるいは認定を受けた法人に限って、地域の住民を代表する性格・要素を有しているとするは困難である。
- 一方、地域の実情に応じて、市町村の施策・事業・施設管理の実施や、市町村に対する意見具申等の役割を担うことができるようにするため、又は財政的な支援を受けられるようにするために、様々な要件を設定して特定の地域運営組織を指定することについては、基礎的自治体の自主的な取組みとして様々な事例がある。各団体において、これらの事例を参考とした取組みを行うことが考えられる。 ※p.22
- さらに、このような基礎的自治体の取組みについて、国が法律的な枠組み（要件・効果）を設定する法制の事例もある。 ※p.23
- この点に関し、地方自治制度として、現時点において、このように国が法律的な枠組み（要件・効果）を設定する必要があるものは見当たらないが、今後、具体的なニーズが生じた場合にその必要性が検討されるべきである。このほか、人口減少・高齢化対策、雇用創出、まちづくり等、様々な観点から、国が法律的な枠組みを設けて、特例・支援措置等を講じる必要性が検討されるべきである。

地域運営組織に適した地縁型法人制度について

＜地域運営組織に関わる地縁型法人制度に関する論点について＞

- 当事者の不満や改善要望を特定し、議論すべき論点を整理してはどうか。現行の法人制度においても可能ではあるが便宜を図って欲しいということか、法人制度に照らしてどうしようもないので何とかしてほしいということかを仕分けしてはどうか。

【構成員について】

- 認可地縁団体は地縁性が強く、一般社団法人やNPO法人だと住民以外も関わることもできるものと思うが、1人複役や関係人口を念頭に置いた場合に、地縁性の制約をどのように考えるか。認可地縁団体は住民が地域に根付いて考える組織であり、外から関わる者（よそ者）については、一般社団法人やNPO法人で関われば良いと考えるか。また、外から関わる者については市町村レベルで関わることは多く、地区レベルで関わるかどうかは場合によると思うが、それでいいか。
- 地縁型法人のメンバーシップについて、他の地域から来る人を受け入れつつうまく運営したい場合の受け入れ方としては、お金（出資以外）や知恵を出す方法もあると思うが、構成員として迎えるということがどういう意味を持つのか。また、外から来る人にイニシアチブを握られないよう、住民が優位を保つ形でメンバーシップに差を設けるということもありうるが、その場合も、一般社団法人制度で対応できるのではないか。

【意思決定について】

- 地域運営組織がいろんな事業に取り組みされており、体制の持続性が重要。ガバナンスについて、制度的に手当ができるものが何かあるのではないかと。規模が大きいところで構成員が多く意思決定が大変といった課題もあると思うが、規模が小さいところについても、構成員の距離が近いのでガバナンスの難易度が高くなる可能性があるといった課題もあるのではないかと。

【営利事業について】

- 現地調査において、営利性を追求したい場合に今の枠組みでは活用しにくいといった話を聞いたと思うが、社会的利益を追求する営利法人へのニーズがあるかどうか。
- 非営利事業のみだと会費負担が重く、営利事業を行う場合にも一定の限界があったり、法人の行える事業が制限されていたりするという課題があるということかもしれないが、その場合であっても、別法人をつくる、複数の事業の組み合わせで対応するなど、事業計画上の工夫で対応できるのではないかと。また、一般社団法人制度で対応できるのではないかと。



- 地域自治組織に関する研究会報告書について、具体的な地方公共団体からの要望に対して答えるといった報告書となっているので、次回議論する際に、報告書の内容やその後の状況も含めて、資料をまとめて準備していただきたい。

基本認識

- 地域の住民が主体となって「地域運営組織」を形成し、地域の課題解決に向けた取組みを行う様々な事例が全国的に拡大。都市部でも活発化。

(例:高齢者等の暮らしを支える活動、公的施設の管理、保育サービス・一時預かり等)

- 地域の良好な環境や地域の価値の維持・向上のため、地域の住民・事業主・地権者等が主体となった「エリアマネジメント」が各地で進められている。

(例:街並み規制・誘導、施設・公園等の管理、空地・空家の活用、防犯カメラやセキュリティシステム導入等)

課題

- エリアマネジメント、地域運営組織の活動の観点から、以下の意見、指摘がある。

➤ 現行の地縁型の法人制度について、地域運営組織の多様な活動実態を受けとめることができるよう、法人制度の見直しが必要。

➤ 中にはフリーライド可能な性質の活動があり、私的組織では費用負担を求める仕組みとして課題がある。

検討の方向性・今後の検討課題

- 「認可地縁団体制度」は、保有不動産等のトラブルを防止し、自治会等の活動をしやすくするために設けられた簡便な法人制度(H3地方自治法改正)。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(法人格)を取得。

- 認可地縁団体の活動が制度創設時から変化し、幅広い活動が行われるようになってきていることを踏まえ、検討の方向性を提示。

- 設立目的は、現行制度で前提とされている不動産等の保有予定の有無にかかわらず、「地域的な共同活動」に拡大することを積極的に検討すべき。
- 代表者以外の役員への代表権付与について、導入は差し支えないとの意見の一方、簡便な制度であることを踏まえ運用で対応すべきとの意見あり。

- フリーライド可能な活動について費用負担を求める仕組みとしての地域自治組織の可能性について、今後の検討課題を整理。

公益法人制度改革後における認可地縁団体制度の意義・位置付けについて

- 公益法人制度改革を経た現在における、認可地縁団体制度の意義や位置付けについて、どのように考えるか。

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書（抄）

- 現行の地縁型法人制度としては認可地縁団体制度が設けられている。この制度は、平成3年の地方自治法改正によって設けられ、自治会、町内会等の「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）が市町村長の認可により権利能力（法人格）を取得するものであるが、保有不動産等をめぐるトラブルを防止し、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っている地縁による団体が活動をしやすくするために設けられたものである。
- …平成20年に施行された公益法人制度改革により、一般社団法人は、その行う事業の公益性の有無にかかわらず、準則主義（登記）により簡便に設立できるものとされた。一般社団法人の設立目的や社員資格に法律上の制限はなく、定款で定めるところにより、地縁型の法人として運用することも可能である。実際、地域運営組織とされるものの中には、一般社団法人として活動を行っている事例もある。
- 社団法人の一般制度においてこうした改革を経た現在、認可地縁団体制度が取って設けられている意義については^{*}、社団法人のうち、自治会、町内会等の地域の共同活動を行う地縁型組織であって、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、民主的な運営が確保されるものに対して、組織の現況を活かし、活動の制約要因にならない簡便な法人制度^{**}を用意し、これによって不動産の保有等の活動をしやすくしているものと理解することができる。

※ かつて、非営利目的で設立される社団法人であって、社員に共通する利益を図ることを目的とするものとして、中間法人法に基づく中間法人制度が設けられていたが、公益法人制度改革によって、非営利目的の社団法人の一般制度として一般社団法人制度が創設され、公益的な活動だけでなく、社員に共通する利益を図るための活動その他の幅広い活動をすることが可能であり、その行い得る事業に格別の制限はないものとされたことから、これに包摂される関係となるとして、廃止された（参照：法務省ホームページ（<http://www.moj.go.jp/MINJI/minji124.html>））。

※※ 認可地縁団体は、例えば、設立登記が不要である、代表権を持つ者は一人とされる、監事の設置が義務付けられない、代表者、監事その他の役員の選任方法について法律上の規定がない、財務情報の開示の義務付けは財産目録に限られるなど、一般社団法人制度と比較して簡素な制度となっている。

(参考) 「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)

認可地縁団体の設立目的について

- 認可地縁団体の設立目的について、公益法人制度改革の趣旨、及び認可地縁団体の活動実態を踏まえて見直すこととしてはどうか。広く地域的な共同活動のために設立できるものとし、不動産等を保有する予定があることを前提としないことが考えられるのではないか。

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書（抄）

「…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市町村長の認可を受けたときは、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。」（地方自治法第260条の2第1項）
「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こと。」（同条第2項第1号）

- 認可地縁団体は規約で定める目的の範囲内で活動を行うものであり、活動内容に特段の制限はないが、認可の目的は、自治会等の地縁による団体が法人格を得ることにより、不動産等を団体名義で保有し登記等ができるようにすることにある。このため、認可を受ける地縁による団体が、現に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とされており、この前提を欠く団体に法人格の取得は認められていない。

（略）

- 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という公益法人制度改革の趣旨、及び現に認可地縁団体の活動実態が制度創設時から変化し、当初は想定していなかった活動が幅広く行われるようになってきていることを踏まえれば、活動実態にあわせて認可地縁団体の認可の目的を見直すこととし、不動産等を保有する予定の有無に関わらず、地域的な共同活動のために設立できるものとするを積極的に検討するべきである。
- 一方、これに伴って認可地縁団体制度の簡便性が損なわれるようなことは、この制度の意義に鑑みれば本末転倒である。このため、見直しの検討に当たっては、組織の現況を活かし、活動の制約要因にならない簡便な法人制度を用意するという認可地縁団体制度の意義が引き続き維持されるように留意する必要がある。

にしきお

※ 地縁法人錦生自治協議会（三重県名張市）は、認可地縁団体としての認可を受けるにあたり、財産として、国債を取得した。（第24回専門小委員会資料3）

非営利の社団に関する法人制度の比較（設立目的）

	一般社団法人	特定非営利活動法人	認可地縁団体
設立目的	<ul style="list-style-type: none"> ・定款事項 	<ul style="list-style-type: none"> ・定款事項 	<ul style="list-style-type: none"> ・規約事項
	<ul style="list-style-type: none"> ・法律上の制限なし <p>(参考) 旧社団・財団法人 「学術、技芸、慈善、祭祀、宗教その他の公益に関する社団又は財団であつて、営利を目的としな いもの」(旧民法第34条)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「特定非営利活動を主たる目的」 (特定非営利活動促進法第2条第2項) ・「その行う特定非営利活動の種類及び当該特定非営利活動に係る事業の種類」(同法第11条第1項第3号)も定款事項 <p>※「特定非営利活動」 「別表に掲げる活動に該当する活動(20活動)であつて、不特定かつ多数のものの利益の増進に寄与することを目的とするもの」(同法第2条第1項)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「<u>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</u>」 (地方自治法第260条の2第1項) ・「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、現にその活動を行つていると認められること」(同条第2項第1号)が認可要件

区域内に住所を有する個人以外を構成員とすることについて

- 認可地縁団体の構成員資格に関し、住所を有する個人以外を対象とすることについて、どのように考えるか。

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書（抄）

「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。」

（地方自治法第260条の2第1項第2号）

「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つていること。」（同項第3号）

「…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。」（同条第7項）

「…民主的な運営の下に、自主的に活動するものとし、構成員に対し不当な差別的取扱いをしてはならない。」（同条第8項）

- 認可地縁団体の構成員は区域内の住所を有する個人のみであり、団体は構成員となることができないが、地域運営組織においては地域で非営利活動を行う団体（（単位）自治会、女性団体、PTA等）が協議会の構成員となつているとして、団体を構成員とすることができるよう見直すべきという提案がされている。

（略）

- しかしながら、団体が表決権を持つ構成員となる組織は、区域内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、民主的に運営されるものとされる認可地縁団体とは性格を異にするものである。このため、認可地縁団体制度については、区域内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、民主的に運営されるものとする現行制度を維持するべきである。

- また、住民ではないがその地域に縁のある外部人材（関係人口等）が、地域運営組織の活動に参加している実態もあるが、構成員となることについては、区域内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、民主的に運営されるものとする現行制度を維持する趣旨に適合しないと考えられることから、これらの団体や外部人材については、規約等に表決権を持たない「賛助会員」として位置付けることにより、その活動に参加することが可能ではないか。

にしきお

※ 地縁法人錦生自治協議会は、区域内に住所を有する個人を会員としつつ、区域内で事業を行う個人又は法人、区域への通学者、通勤者及び区域内で活動する各種団体で、協議会が認めた者について、賛助会員となることができる旨を定款で規定

非営利の社団に関する法人制度の比較（構成員資格）

	一般社団法人	特定非営利活動法人	認可地縁団体
社員資格	<ul style="list-style-type: none"> 定款事項（「社員の資格の得喪に関する規定」） （一般社団法人・一般財団法人法第11条第1項第5号） 	<ul style="list-style-type: none"> 定款事項（「社員の資格の得喪に関する事項」） （特定非営利活動促進法第11条第1項第5号） 	<ul style="list-style-type: none"> 規約事項（「区域」「構成員の資格に関する事項」） （地方自治法第260条の2第3項第4号、第5号）
	<ul style="list-style-type: none"> 法律上の制限なし 	<ul style="list-style-type: none"> 「社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと」 （同法第2条第2項第1号イ） 	<ul style="list-style-type: none"> 「その<u>区域</u>に住所を有するすべての個人は、<u>構成員</u>となることができるものとし、その<u>相当数の者が現に構成員となつていること</u>。」 （同条第2項第3号） 「当該地縁による団体が相当の期間にわたつて存続している区域の現況によらなければならない。」 （同条第4項） 「<u>正当な理由がない限り、その区域に住所を有する個人</u>の加入を拒んではならない。」 （同条第7項） 「認可地縁団体は、民主的な運営の下に、自主的に活動するものとし、構成員に対し不当な差別的取扱いをしてはならない。」（同条第8項）
議決権	<ul style="list-style-type: none"> 「社員は、各1個の議決権を有する。ただし、定款で別段の定めをすることを妨げない。」 （一般社団法人・一般財団法人法第48条第1項） 	<ul style="list-style-type: none"> 「各社員の表決権は、平等とする。」 「定款に別段の定めがある場合には、これと異なる定めを置くことができる。」 （特定非営利活動促進法第14条の7） 	<ul style="list-style-type: none"> 「各構成員の表決権は、平等とする。」 「規約に別段の定めがある場合には、これと異なる定めを置くことができる。」 （地方自治法第260条の18）

構成員が多数になる場合の意思決定方法について

- 認可地縁団体の意思決定方法に関し、構成員が多数になる場合の代議制（総代会制）の仕組みの導入について、どのように考えるか。

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書（抄）

「認可地縁団体の事務は、規約で代表者その他の役員に委任したものを除き、すべて総会の決議によつて行ふ。」（地方自治法第260条の16）
「認可地縁団体の各構成員の表決権は、平等とする。」（同法第260条の18第1項）
「認可地縁団体の総会に出席しない構成員は、書面で、又は代理人によつて表決をすることができる。」（同条第2項）
「前二項の規定は、規約に別段の定めがある場合には、適用しない。」（同条第3項）

- 認可地縁団体の中には構成員の数が多数になるものがあり、…このような場合には、全構成員による総会で意思決定していくことは困難な状況があるとして、規約で定めることにより代議制（総代会制）を可能とするべきという提案がされている。

（略）

- しかしながら、認可地縁団体について、選択肢として総代会を認め、併せて総代の選出方法について同様の規定を設けることは、現行制度において、代表者や役員の選出方法についても規定がないことと整合性を欠き、また、自治会等の運営の実態（班長の輪番制等）に合わない。むしろ、現行制度により構成員の表決権を世帯単位、班単位等で特定の者に表決権を委任する方法が実態に適合していると考えられる。つまり、総代会制は、自治会等の組織の現況を活かし、活動の制約要因にならない簡便な制度としての認可地縁団体制度の趣旨に適合しないと考えられ、慎重に検討されるべきである。

- なお、一般社団法人制度において代議制に関する規定を置いておらず、例えば、構成員の中から代議員を「法人法上の社員」として位置付ける、代議制類似の制度を定款で設けることにより、法人の合理的な意思決定を実現することが可能とされている。しかしながら、認可地縁団体においてこうした仕組みを事実上導入することは、区域内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認可地縁団体制度に適合しないと考えられることから、構成員が多数となる場合に代議制等の活用を考える場合には、一般社団法人制度の活用が考えられるのではないか。

しょうれんじ ゆりがおか

※ 一般社団法人青蓮寺・百合が丘地域づくり協議会（三重県名張市）は、地域の人口が約7,400人と多いことから、団体の意思決定をスムーズに進めるため一般社団法人を選択し、会員の一定割合が選出される代議員をもって一般社団法人の社員とすることを定款に規定し、事実上の代議制を導入

総会に代わるべき総代会の例

	商工会	中小企業等協同組合	農業協同組合
要件	・会員総数200人超の場合に定款で設置可	・組合員総数200人超の場合に定款で設置可	・組合員総数500人超の場合に定款で設置可
選挙	・定款で定めるところにより、会員のうちから、その住所、事業の種類等に応じて公平に選挙（無記名投票・一人一票）	・定款で定めるところにより、組合員のうちから、その住所、事業の種類等に応じて公平に選挙（無記名投票・一人一票）	・定款で定めるところにより、組合員のうちから、総会において選挙 定款の定めにより総会外も可 （無記名投票・一人一票）
定数	・選挙時の会員総数の2/10（会員総数500人超の場合100人）以上で定款で定める	・選挙時の組合員総数の1/10（会員総数1,000人超の場合100人）以上で定款で定める	・選挙時の組合員総数の1/5（会員総数2,500人超の場合500人）以上で定める
任期	・3年以内で定款で定める期間	・3年以内で定款で定める期間	・3年以内で定款で定める期間
総会との関係	一定の事項について総会に権限留保は可能。総代会の議決事項については、総代会が唯一の決定機関（「新版 商工会法の解説」（中小企業庁）P187、同旨「中小企業等協同組合法逐条解説」（中小企業庁監修・全国中小企業団体中央会編集P227-228）。「農業協同組合法 第二版」（明田作）P350-351）も同旨だが、総代会は便宜上やむを得ないために設けられたものであり、総会における決議は認めるべきとの説があるとの紹介あり）。		

※ 一般社団法人、特定非営利活動法人に関し、総代会に係る規定は設けられていない。

一般社団法人

「一般社団法人制度では、民法の社団法人の場合と同様に、社員の中から「総代」や「代議員」を選出し、法人に関する重要事項を決定する制度を法定していません。その主な理由は、民法上の社団法人が定款の定めによって採用している総代会や代議員制には様々な種類、形態があり、どのタイプが法定する仕組みとして相応しいものであるかを一義的に決定することが困難であり、かつ、あるタイプを法定すると別のタイプは不適法となるおそれが高かったためです。そこで、いわゆる総代会や代議員制については、民法の場合と同様に、個々の法人の実情に応じ、法人法の他の規定に違反しない限度において、定款の定めにより、いわゆる総代会や代議員制と同様に規律を実現することが相当と考えられます。

したがって、例えば、団体の構成員が極めて多数に上り、その全員を社員とすると社員総会自体の合理的な運営自体が困難となるおそれが高い法人にあっては、構成員の中から「法人法上の社員」を定める規定を定款に設けることにより法人の合理的な意思決定を実現することが可能であると解されます。また、構成員全員を「法人法上の社員」としつつ、個々の社員の議決権の内容を定款で定めることにより、例えば、役員を選任等については一部の社員の決議によって行うことも可能と解されます。ただし、後者の場合、社員である以上、定款変更に関する議決権を奪うことは定款の定めによっても許されないものと解されます。」

その他積極的な経済活動を想定した制度の整備等について

- このほか、認可地縁団体が積極的な経済活動を行うことを想定した制度の整備等について、どのように考えるか。

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書（抄）

代表者以外の役員への代表権の付与

「…一人の代表者を置かなければならない。」（地方自治法第260条の5）
「認可地縁団体の代表者は、認可地縁団体のすべての事務について、認可地縁団体を代表する。…」（同法第260条の6）
「認可地縁団体の代表者が欠けた場合において、事務が停滞することにより損害を生ずるおそれがあるときは、裁判所は、利害関係人又は検察官の請求により、仮代表者を選任しなければならない。」（同法第260条の9）

- 代表者以外の役員に代表権を付与することについては、規約で定めるところにより、代表者以外の役員に代表権を付与することを認めても差し支えないのではないかという意見があった。一方で、代表権を二人以上に付与する場合には各自が認可地縁団体を代表することになり、対外的な関係が複雑化することになるのではないか、また、代表者が不慮の事故等により職務を行うことができなくなった場合に備えて副会長を置き、直ちに総会で後任の会長を選任するよう備える対応で十分ではないかという意見もあった。

設立登記の導入・計算書類等の義務付けの強化

「市町村長は、第一項の認可をしたときは、総務省令で定めるところにより、これを告示しなければならない。…」（地方自治法第260条の2第10項）
「何人も、市町村長に対し、総務省令で定めるところにより、第十項の規定により告示した事項に関する証明書の交付を請求することができる。この場合において、当該請求をしようとする者は、郵便又は信書便により、当該証明書の送付を求めることができる。…」（同条第12項）
「…第10項の告示があるまでは、認可地縁団体となつたこと及び第10項の規定に基づいて告示された事項をもつて第三者に対抗することができない。」（同条第13項）
「…認可を受ける時及び毎年一月から三月までの間に財産目録を作成し、常にこれをその主たる事務所に備え置かなければならない。…」（同法第260条の4第1項）

- 前者（認可地縁団体の中には積極的な経済活動を行っているものがあるとして、取引の安全を一層確保する観点から、市町村長による認可の告示・告示事項の証明書の制度に代えて登記制度を導入するべきという提案）について、認可の告示の制度は登記制度に代わる機能を果たしている。後者（認可地縁団体の中には積極的な経済活動を行っているものがあるとして、取引の安全を一層確保する観点から、一般社団法人並みの計算書類等（事業報告書、損益計算書、貸借対照表、付属明細書）の作成・備置きを義務付けるべきとの提案）について、一般社団法人並みの計算書類等の作成・備置きを自主的に行うことは現在でも可能である。このため、これらの制度の見直しを行う理由は見当たらない。

その他積極的な経済活動を想定した制度の整備等について

構成員名簿について

「…構成員名簿を備え置き、構成員の変更があるごとに必要な変更を加えなければならない。」（地方自治法第260条の4第2項）

- 認可地縁団体については、「構成員名簿を作成し、構成員の変更の都度、変更を加え」ることが義務付けられているが、構成員数が多い場合や転出入が多い場合には、これを常に管理することは困難であるとして、構成員名簿の作成を不要とするべきという提案がされている。
- しかしながら、…認可地縁団体は、構成員について区域内に住所を有する個人の加入を拒否できないとされることに特性があり、構成員の管理については特に意を用いる必要がある。このため、構成員名簿の作成義務の見直しは慎重に検討されるべきである。

(参考) 総務省「地域自治組織のあり方に関する研究会」報告書に対する意見照会の結果 (抄)

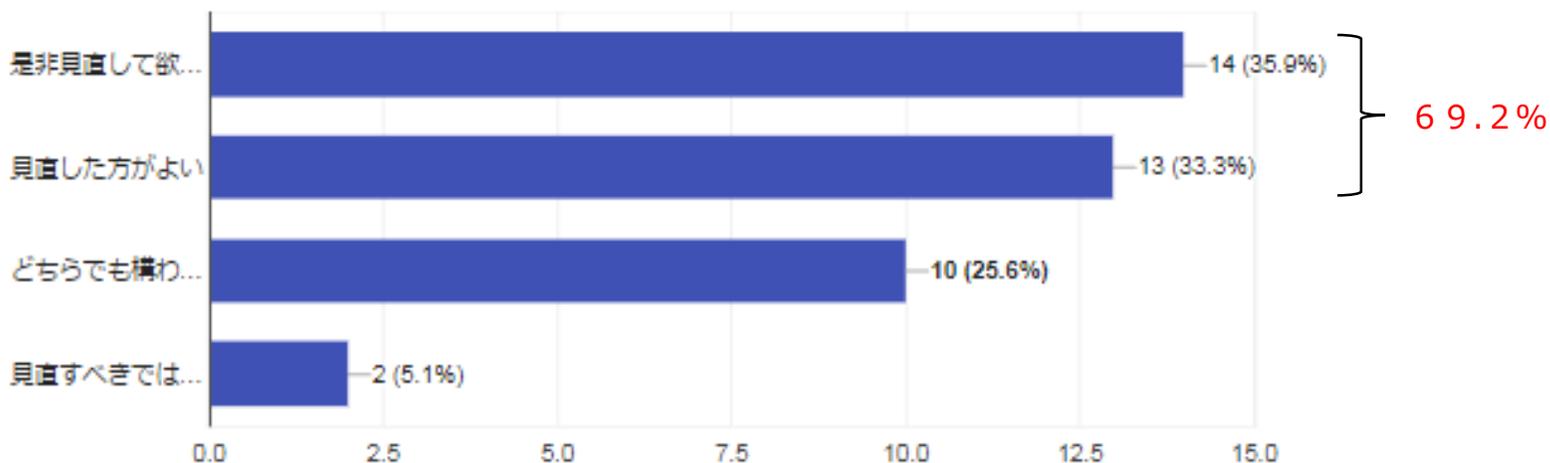
(小規模多機能自治推進ネットワーク会議)

1. 認可地縁団体<現行制度>の目的要件の緩和(財産保有予定の有無にかかわらず、地域的な共同活動で可)について、該当項目を選択して下さい。

39件の回答

<回答選択肢>

- 是非見直して欲しい
- 見直した方がよい
- どちらでも構わない
- 見直すべきではない



【その他求めたいこと・意見等(回答種別で分類・主な意見)】

<是非見直して欲しい>

- ・ 簡便な制度の利点を生かし、収益事業を含む地域的な活動についても目的に加えることで、事業及び運営が円滑にできる。
- ・ 現行の認可地縁団体制度は地域にとっても他制度に比べ馴染みがあり、取得へのハードルが低いと思われる。
- ・ 是非実現して欲しい。

<見直した方がよい>

- ・ 地区の取り決めというのは、あいまいな部分があるのがふつうであって、地区の活動が法的に縛られると地区住民も苦慮される。
- ・ 団体によっては銀行口座の開設等で不都合が生じていることも聞いているため、見直し自体は有効であると考えます。

- ・ 地域運営組織が活動を拡充していくことを前提とすれば、単に契約の主体や資金管理的な意味合いでは不十分と考える。地域の課題解決を行うために、事業化し営利目的での活動が行えるような法人格が必要である。しかし、単なる地縁による団体が取得する法人格であれば、目的要件の緩和で十分ではないか。

<どちらでも構わない>

- ・ 要件が緩和された場合は同一地域で自治会以外の団体も認可地縁団体となる可能性が考えられ、同一地域に存在する複数の認可地縁団体が協調して活動していけるよう、団体の性質に応じて制度上の区別を明確にすべきであると考えます。
- ・ 表決権は「委任」ではなく、「世帯単位での表決権」に法改正して欲しいとの認可地縁団体の意見が多い。