

地域自治組織のあり方に関する 研究会報告書

平成 29 年 7 月

地域自治組織のあり方に関する研究会

地域自治組織のあり方に関する研究会報告書

目 次

第1章 基本認識.....	1
1. 地域の公共空間についての現状認識.....	1
2. 地域の公共空間を担う地縁型組織の課題.....	6
(1) 地域運営組織の活動の観点から見た地縁型組織の課題.....	6
(2) エリアマネジメントの活動の観点から見た地縁型組織の課題.....	9
(3) 私的組織では目的を十分に果たし得ない活動の性質.....	11
3. 本研究会の課題認識と解決の方向性.....	13
第2章 地縁型法人制度の課題への対応.....	15
1. 認可地縁団体制度の見直し.....	15
(1) 認可地縁団体制度の意義と課題.....	15
(2) 認可地縁団体制度の課題への対応.....	16
2. 新たな地縁型法人制度の必要性.....	23
(1) 現行の法人制度の活用の可能性.....	23
(2) 新たな地縁型法人制度の必要性.....	26
第3章 新たな地域自治組織の可能性.....	30
1. 基本認識と検討の方向性.....	30
2. 公共組合としての地域自治組織.....	33
(1) 公共組合としての法的構成の可能性.....	33
(2) 法律・条例による枠組み設定・構成員の権利保障.....	33
(3) 市町村の事務との関係の明確化のために必要な措置.....	37
(4) 租税法律主義の趣旨から必要な措置.....	38
(5) 存続期間と解散.....	39
3. 特別地方公共団体としての地域自治組織.....	40
(1) 特別地方公共団体としての法的構成の可能性.....	40
(2) 設置手続.....	41
(3) 賦課金の賦課の方法.....	42
(4) 機関のあり方.....	43
(5) 存続期間と解散.....	44
4. 関連する考察.....	45
(1) 法的構成の異なる二つの地域自治組織の対比.....	45
(2) 地域自治組織と地域運営組織の関係.....	48
(3) 市町村合併との関係.....	49
5. 今後の議論の深化の必要性.....	50

第1章 基本認識

1. 地域の公共空間についての現状認識

近年、人口減少・高齢化が急速に進行する中で、地域の暮らしを守るため、地域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持続的に行っている様々な事例が全国的に広がり、都市部でも活発になっていることが各方面から指摘されている。こうした組織は、地域の課題の解決を「実践・実行」する「地域の運営」の機能とともに、「自ら考え、意思決定」する「地域の自治」の機能を持つことが特徴である。

その活動内容は、高齢者交流サービス、声かけ・見守りサービス、家事支援・給配食サービス、コミュニティバスの運行や外出支援など、高齢者等の暮らしを支える活動を行っている事例が多いほか、公的施設の維持管理（公の施設の指定管理者としての管理）、保育サービス・一時預かりなどを中心に多岐にわたる¹。

「地域運営組織」と「地域自治組織」

地域の公共空間には様々な組織があり、私的組織から、何らかの公的性格がある組織まで連続的に存在している。「地域運営組織」として各方面で議論されてきたものは主として私的組織であり、総務省「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28年3月）では、「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」を「地域運営組織」と定義している。本報告書においてもこの用語法による。

一方、地方制度調査会²等で「地域自治組織」として議論されてきたものは主として公法人（又はその一組織）が想定されてきた。本報告書において「地域自治組織」はこの意味、すなわち、地域の公共空間を担う公法人（又はその一組織）の意味で用いることとする。

この背景としては、中山間地域ばかりではなく、都市部においても高度経済成長期に整備した一部の大規模な住宅開発地域、住宅団地等では特定の世代が同時に大量に入居したため、近年、高齢化や人口減少が急速に進行していることから、生活

¹ 総務省地域力創造グループ地域振興室「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報告書」（平成29年3月）P131。

² 例えば、第27次地方制度調査会「今後の地方自治制度のあり方に関する答申」（平成15年11月13日）では、基礎自治体における住民自治充実や行政と住民との協働推進のための仕組みとして、「基礎自治体内の一定の区域を単位とし、住民自治の強化や行政と住民との協働の推進などを目的とする組織として、地域自治組織を基礎自治体の判断によって設置できることとすべきである」とされ、この答申を踏まえて地方自治法が改正されて、一般制度としての地域自治組織の仕組みとして地域自治区制度、合併に際して設置される地域自治組織の仕組みとして合併特別区が設けられた。

支援の需要が増加し、空き地・空き家等の財産管理などの需要も増加していることが指摘されている。一方で、人的資源・財政資源に限られ、また大きな単位で意思決定を行う必要がある基礎的自治体にとっては、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ることが指摘できる。

今後、高齢化や人口減少は、都市部を含めて加速していくことが見込まれ、このような中で、基礎的自治体は、総じて標準的な行政サービスを如何に維持し、適切に提供していくかに注力していかざるを得ないと考えられることから、地域の公共空間において地域運営組織が果たす役割はさらに増していくことが見込まれる。

例えば、三大都市圏においても高齢人口は今後急速に増加する見通しであり、高齢者が日常生活圏域で最期まで生活できるよう、国・地方公共団体によって「地域包括ケアシステム」の構築が進められている。しかしながら、日常生活圏域で最期まで生活するためには介護、医療だけでなく、日常的な生活支援が欠かせない。このためには、行政だけでなく、地域のあらゆる力を結集することが必要である。

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
「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」
(座長：小田切徳美 明治大学教授) (平成 28 年 12 月 13 日) (抄)

2 地域運営組織の実態

(2) 地域運営組織の現状

総務省の調査によれば、全国での地域運営組織の設置数は、494 市町村において 1680 団体となっており、活動範囲は主に「小学校区(旧小学校区)」(概ね昭和の大合併で消滅した旧村エリア)となっている。活動内容としては、高齢者交流サービス、声かけ・見守りサービス等の高齢者の暮らしを支える活動が多く、その他に体験交流事業、公的施設の維持管理、特産品の加工・販売等幅広い活動が行われている。

また、子育て支援の一環としての学童保育による児童教育や、高校生の地域づくり活動への参加、公民館活動の一環としての生涯学習活動など、子どもから大人まで幅広い地域社会教育を実施している事例もある。

(略)

5 地域運営組織の取組を推進する上での課題と解決方向

(6) 都市部における取組

(略)

- ・ 都市部では、特に、高度経済成長期に整備した一部の大規模な住宅開発地域や住宅団地などにおいて、特定の世代が同時に大量に入居するという状況が見られた。これらの団地等では、近年、高齢化や人口減少が急速に進行し、中山間地域と同様の課題を抱えているが、地域によっては、高齢者の福祉介護や買い物支援等を中心に、地域運営組織による生活サービスの提供の取組が行われている。このように地域運営組織が活動している地域は、従来から地域における住民活動が盛んに行われ、地域コミュニティの基盤が存在していたところが多い。

(略)

- ・ 今後、上述の事例のように都市部の一部地域でも人口減少等により生活サービス機能の維持が困難になってくる地域は少なくないと見込まれ、都市部の地域特性は、中山間地域以上に多種多様であると考えられるが、地域運営組織の運営等については、中山間地域における場合と共通する点が多いと考えられる。

(事例1) 深谷台地域運営協議会(横浜市戸塚区) (資料3)

- ・市ハイツ764戸、県ハイツ1506戸、アークプラザ戸塚117戸、計2387戸の大規模中高層団地群(「ドリームハイツ」)。市・県住宅供給公社の供給。昭和47年入居開始。
- ・交通の不便さから利用できる公共施設、店舗、医療・福祉施設などがほとんどなく、保育所不足に悩む保護者らが自主運営による幼児教育をスタートさせた(昭和49年)のを皮切りに、地域住民がまちを育てる。平成23年、活動区域を小学校区域まで拡大。
- ・自治会と各種団体によって構成される地域運営協議会がコーディネーター役として、各種団体(子育て支援、高齢者・障害者支援、まちづくり推進を目的とする15団体)が活動。月例会議により地域の課題を共有し、各団体の活動を通じて課題解決。
- ・住民アンケート実施(高齢化によるニーズ変化、介護保険改正対応)、高齢者を含む要援護者の見守りや緊急連絡体制(見守りネットワーク)構築を議論。

(事例2) 三重県名張市「地域づくり組織」(資料3)

- ・平成15年、市が「ゆめづくり予算制度」創設。概ね小学校区を単位とする「地域づくり組織」(市内全域15地域)を設立し、地域住民が市からの交付金をもとに自己決定・自己実現を図る仕組み。交付金は使途自由で補助率や事業の限定がない。全ての地域づくり組織は、住民アンケートから「地域ビジョン」を策定し、具現化に向けて取り組む。

<錦生自治協議会(認可地縁団体)>

- ・構成員数約1700人。
- ・継続した活動基盤を確立するため、平成24年に認可地縁団体として認可取得。国債を購入し認可要件を充たした。
- ・廃校となった小学校を利用し、新たな雇用の場・地域産業の創出のためキノコの生産・6次産業化や地域が取組む放課後子ども教室を実施、不採算のため廃止となったバス路線を地域のニーズに応じてコミュニティバス運行等。

<桔梗が丘自治協議会(任意団体)>

- ・人口約14,000人。
- ・総会は、評議員制を採用。評議員には住民の代表及び各種団体の代表を選出。単位自治会への加入率はほぼ100%。
- ・年間約4000万円(協議会運営2400万円、指定管理者1670万円)の予算を会長名義で管理。
- ・認可地縁団体を含め、法人格取得を検討中。
- ・高齢者等の日常生活を地域ぐるみで支援するため、ゴミ出しや庭の草引き、病院や買い物などの移動支援、見守りを兼ねた手作り弁当の配食サービスなどの支え合いの仕組みで隣近所の助け合いの取組を補完、遊休地を活用して地域住民の「農」に親しむ機会を創出し、作物の販売や地域に根ざした行事の工夫を実施等。

関連して、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、「エリアマネジメント」³と呼ばれる、住民・事業主・地権者等による主体的な取組とその組織、官民連携の仕組みづくりが各地で進められていることが指摘されている。

³ 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)では、エリアマネジメントを「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」と定義している(P9)。

これは都市整備に連動したものが多いが、様々なものがあり、業務・商業地のものだけでなく住宅地のもの、あるいは開発に連動したものだけでなく既成市街地におけるものもある。

その活動要素としては、例えば、住宅地においては、街並みの規制・誘導、集会所等の施設、広場、CATV等の設備等の共有、地方公共団体が所有する施設、公園、河川敷、道路等の管理、防犯灯・防犯カメラの設置やセキュリティシステムの導入、HP・広報誌等による情報発信、イベントやプロモーションの実施、空き地・空き家を活用した施設や農園の運営などがあるとされる⁴。

こうしたエリアマネジメントを担う組織についても、地域において、事業を運営する機能とともに、ステークホルダーである構成員が協議し、意思決定する「地域の自治」の機能が確保されることが必要である。地域の住民が主体となって形成された組織が母体となっているものも多く、こうした組織は地域運営組織の一つとしてとらえることができる。

エリアマネジメントの活動が活発化している背景としては、

- ① 人々の生活様式や価値観の多様化、生活に関するニーズの高度化等に伴い、住まいや、文化・教育、福祉、娯楽等の暮らしていく上で身近な「環境」、また、安全で安心な生活の実現等、快適で豊かな生活の実現に関心が高まっていること、
- ② 成熟社会への移行に伴って、既存ストックの有効活用など、維持管理・運営までを考えた開発をしていく必要性が高まっていること、
- ③ 活力に富む地域を持続させていくための地域間競争の進行により、他より優位な地域とそうでない地域が現れており、他の地域に対する優位性を保つための手法として、自らの価値を高めるために魅力づくりをすることの重要性が認識されつつあること

が指摘されている⁵。この流れは今後も継続し、加速していくと考えられる。

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）（抄）

I 「エリアマネジメント」とは

(1) エリアマネジメントを巡る背景

近年、我が国では、「エリアマネジメント」という、住民・事業主・地権者等による自主的な取り組みが各地で進められつつあります。

例えば、住宅地では、住民が建築協定等を活用して、良好な街並み景観を形成・維持したり、広場や集会所等を共有する方々が管理組合を組織し、管理行為を手がかりとして良好なコミュニティづくりをしたりするような取り組みがあります。

また、業務・商業地では、市街地開発と連動して街並みを目指すべき方向に誘導したり、地域美化やイベントの開催、広報等の地域プロモーションを展開したり、といった取り組みもあります。

⁴ 同 P18-52。

⁵ 同 P7-8。

(事例3) 照葉まちづくり協会 (任意団体・福岡市東区) (資料3)

- ・大規模開発による住宅地 (戸建て、分譲マンション、賃貸マンション) で計画戸数 1514 戸 (平成 28 年 10 月末現在の供給戸数 1090 戸)。
- ・全戸加入。売買・賃貸借契約時に重要事項説明書にて説明。
- ・市との管理協定により、地区内の市公園・緑地等を管理 (剪定、病虫害防除等は除外)。地区内にはデベロッパーの負担 (購入者に転嫁) により、通常よりグレードの高い公園・緑地・緑道等が整備されており、市と住民組織の間で管理負担の分担を定める協定を締結することを前提として開発許可されたもの。
- ・エリア内に防犯カメラを所有・管理し、警備会社への委託により常駐警備員 24 時間巡回などのタウンセキュリティを運用 (月額会費 700 円と別に、タウンセキュリティ月額料金: 集合 1069 円、戸建 1584 円)。
- ・地区計画に加え、地区ごとに建築協定、緑地協定が定められ、地区ごとの協定運営委員会によって運営。(※開発途中であり、完全に住民に運営を移行できているのは 1 地区)

(事例4) NPO 法人小杉駅周辺エリアマネジメント (川崎市中原区) (資料3)

- ・対象地域は会員マンション 9 棟 (約 5000 戸・約 15000 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。現在、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 (管理費として徴収、管理費と別に徴収等)。
- ・共益事業 (会員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 (駅前コアパークでのコスギフェスタ)、パパママパークこすぎ (乳幼児の両親の交流サロン)、地域清掃活動 (毎月 1 回)、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 (ホームページ運営、マスコミ対応)、+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。

2. 地域の公共空間を担う地縁型組織の課題

エリアマネジメントを含めた地域運営組織の活動は成果を上げている一方で、これらの活動を担う組織について、様々な観点から課題が指摘されている。

(1) 地域運営組織の活動の観点から見た地縁型組織の課題

地域運営組織に適した法人格については、小規模多機能自治に取り組んでいる自治体等によって結成された「小規模多機能自治推進ネットワーク会議」⁶（代表：島根県雲南市長）が具体的な提案を行っている。同会議は、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4回会合（平成28年5月20日）に「法人格の検討にあたっての補足意見」（平成28年5月20日）を提出しているほか、本研究会においても、ヒアリングやその際の提出資料において、主として次のような意見を述べている。

(法人格)

- ・ 多くは任意団体として活動しているが、被用者の増加、会計規模の増大、公益的経済活動の増加を踏まえ、雇用者としての責任、事業活動の責任を明確化するため、法人格の取得が必要。
- ・ 地域運営組織には認可地縁団体を取得しているものもあるが、経済活動を伴う事業を想定された制度ではないため使いにくい。

(地縁的性格)

- ・ 望まなくても、住みよい地域を形成していくために必要であれば取り組まなければならない組織であることを考えると、地域の自治を担う組織としての公共的性格を有し、一般社団法人、特定非営利活動法人とは基本的性格が異なる。

(地域の住民の協議機能と事業実施機能の確保)

- ・ 地域の自治と運営を担う法人格として、①住民の参画協働により、自らの地域の自治を担えるもの、②地縁型であること、③事業性の発揮・運営が可能であるもの（機動性と透明性）が必要。

(基礎的自治体との関係における特別な位置付け・地域代表性)

- ・ 自治体では地域運営組織を公共的団体とみなして一定の財源も交付しているが、通常の特非法人等はそうではなく、位置付けに違いがある。

⁶ 平成27年2月17日、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設立。設立時は142自治体等だったが、平成28年4月15日現在、45都道府県の212自治体等が会員。代表は島根県雲南市長で、同市が事務局を務める。

- ・ 相当数の者が現に構成員となっている場合には、市町村長が地域代表性を認めることが必要。

(フリーライドへの対応)

- ・ 地域運営組織の未加入者もいるが、その提供するサービスにはフリーライド可能なものが多い（例：通学路の見守り、防犯・防災対策など）。

「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 代表 雲南市長 速水雄一）

（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4回 平成28年5月20日）提出資料）

（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り入れを阻害。
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。
（法第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。
3. 代表権（法第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）
⇒市長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、市長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。

(2) エリアマネジメントの活動の観点から見た地縁型組織の課題

本研究会では、委員からエリアマネジメントの取組みの事例について発表があり、併せてその担い手となる地縁型組織の課題として次の指摘があった。

(法人格)

- ・ エリアマネジメント団体が任意団体では個人に無限責任が及ぶような状態になるので、法人化して有限責任を明確化することが必要である。

(地縁的性格)

- ・ エリアマネジメントのためには、住民・事業主・地権者等による主体的な取組とその組織、官民連携の仕組みづくりが必要である。「点」でなく「面」としてのエリアを対象として、様々なセクター、多数の関係者の連携の仕組みをつくり、この仕組みを担う組織を育て、中長期にわたり協力関係を築くことが重要である。

(ステークホルダーの協議機能と事業実施機能の確保)

- ・ 住民・事業主・地権者等の参加による協議・意思決定（いわば地域自治）と事業運営（地域運営）の体制の両方が確保されていることが必要である。

(受益と負担の関係の明確化・フリーライドへの対応)

- ・ エリアマネジメントにおいて地域における連携のプラットフォームは実現されつつあるが、参加は任意であり、地域全体に便益が及ぶ活動であっても参加し、費用を負担しているのは一部であるのが現状。このため、限られた財源、人材で運営されており、持続可能性や事業の偏りという問題がある。打開する枠組みが必要である。
- ・ 地域を支える「小さな公共」として、地域のステークホルダーが構成員となり、その協議や合意に基づいて事業計画が策定され、それに基づいて持続的に事業運営することができる組織・財源を確立する制度が必要。フリーライドが生じないよう、ステークホルダーである構成員の範囲を設定して、構成員から賦課金、負担金、分担金等を徴収できる公共組合的な考え方が必要。設立については、米国の BID（後出・第3章1（1））の考え方、すなわち、地域の土地・家屋所有者からのボトムアップにより合意形成を図り、機運を醸成した上で、自治体に諮り、その認知を得るプロセスが参考になるのではないかと。

(基礎的自治体との関係における特別な位置付け)

- ・ エリアマネジメントの取組みは行政との更なる連携を求めており公共サービスや施設運営の受託を通じて収益源を創出する可能性が模索されている。行政が提供するサービスのうち地域密着型のことを、積極的にエリアマネジメント団体に委託すべき。例えば、美化、治安維持、自転車整理、廃棄物、施設管理、イベ

ント等は、若者や社会的弱者の雇用や自己実現の場としながら地域価値を上げる手段として活用できる。

(3) 私的組織では目的を十分に果たし得ない活動の性質

(1)(2)においては、地域運営組織の活動について、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を付与することが主張され、また、フリーライドへの対応として受益に応じた負担を求める必要性が課題として指摘されているが、この点に関し、エリアマネジメントを含む地域運営組織の活動の事例を分析すると、その活動の中には以下のように、活動の性質上、加入の任意性を前提とする私的組織では、活動の目的を十分に果たし得ない場合、あるいは活動の目的の達成方法として課題が残る場合があると考えられる。

① フリーライドが可能であるサービス提供

地域運営組織の活動の中には、公共的な施設の整備・管理（水準の上乗せを含む。）、防犯・防災サービス、一定の基盤整備により初めて可能になるサービス等に地域運営組織が取り組んでいる事例が見られる。

しかしながら、これらの活動はそもそも活動の性質上、フリーライド（利益は享受する一方、費用は負担しないこと）が可能であると考えられることから、加入の任意性を前提とする私的組織では費用負担を含めた合意形成が困難である、また、合意が形成されても、その維持継続に困難が伴い、持続可能性に課題があると考えられる。

(前出・事例3) 照葉まちづくり協会（任意団体・福岡市東区）（資料3）

(前出・事例4) NPO 法人小杉駅周辺エリアマネジメント（川崎市中原区）（資料3）

(事例5) NPO 法人助け合いながさと（茨城県日立市）（資料3）

- ・人口1480人、637世帯。
- ・公共交通空白地地域で、日常生活における買い物などの足の確保が課題。地域で乗合タクシー事業を運行するためにNPO法人を設立。ワゴン車2台でデマンド（予約制）運行を実施し、1外出当たり300円で利用可能。年間延べ利用者数6000人程度。
- ・全住民から会費として年1500円を徴収。オペレーター、運転員は地域住民が担う。市は経費の7割を上限として補助。

(事例6) 芝浦アイランド自治会（任意団体・港区）（資料3）

- ・タワーマンション4棟（分譲2棟、賃貸2棟）、3,837世帯、約1万人。
- ・平成19年竣工、平成21年自治会設立。分譲棟の各管理組合と、賃貸棟を運営管理する投資顧問会社の3者が評議会を構成し、全世帯が自治会に加入。会費として世帯当たり月400円徴収。
- ・主に清掃、防犯、交通安全、コミュニティ形成イベント、防犯に関する会議、アカデミックなセミナー等。

② 自主的な建築・まちづくりルール

建築・まちづくりルールの策定に地域運営組織が取り組んでいる事例が見られる。これらは個々の利益の追求による外部不経済への対応として全体の利益を確保しようとする活動であると考えられることから、加入の任意性を前提とする私的組織による取り組みには困難が伴うと考えられる。

（事例7）雲雀丘山手自治会（任意団体・兵庫県宝塚市）（資料3）

- ・約430区画。
- ・阪神間の郊外住宅地の先駆けとして開発（1915—昭和初期）。自然環境と調和した緑豊かな住宅地を将来像として、8つの「まちづくりルール」を策定（2000—2002）。自治会内の「雲雀丘山手緑化推進委員会」などが市に要望し、都市計画法の地区計画（敷地最低面積、垣・柵の構造等）、市都市景観条例の都市景観形成地域（既存樹木保全、緑化率・緑被率・緑視率、擁壁の位置・構造等、建築物等の形態・意匠等）として実効性確保。

③ 「使途が特定されない交付金」の使途の決定

地域運営組織が何ら「使途が特定されない交付金」を基礎的自治体から交付され、その使途の決定を行っている事例が見られる。これは実質的に地域運営組織に対する財源措置であり、基礎的自治体が公益上の必要性の判断を自ら行わず、地域の住民が主体となった組織に委ねようとする趣旨のものと考えられるが、財政民主主義の観点から課題が残るという意見もある。

（前出・事例2）三重県名張市「地域づくり組織」（資料3）

④ 地域内の各種非営利組織等の総合調整

地域運営組織が地域内の各種非営利組織等の総合調整を行っている事例が見られる。これは「地域経営の戦略本部」⁷としての役割を果たしているものと考えられるが、別人格である各種非営利組織等に対して総合調整の機能を発揮するためには、地域の住民が十分に参画し、公正性、透明性がより確保された組織において合意形成される方が望ましいという意見もある。

（前出・事例1）深谷台地域運営協議会（横浜市戸塚区）（資料3）

⁷ 例えば、総務省「分権型社会に対応した地方行政組織運営の刷新に関する研究会報告書」（平成17年3月）では、「今後、地方自治体において純粋に「行政」が担う役割は、戦略的な地域経営のための企画立案や条例制定など、「行政」でなければ対応し得ない核となる部分であり、地域経営の戦略本部としての機能と十分に発揮するため、効率的な体制を構築することが求められる」としている（P12）。

3. 本研究会の課題認識と解決の方向性

(1) 本研究会の課題認識

2 (1) (2) の意見、指摘については様々な要素が含まれているが、一つには、地域の公共空間における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、地縁型の法人制度の見直しを求める主張であると理解できる。

もう一つには、私的組織としての地縁型の法人制度の見直しを求める主張にとどまらず、その活動が私的組織としてでは目的を十分に果たし得ない性質を有する場合があることに着目して、地域の公共空間や基礎的自治体との関係において、地域の住民を代表する性格・要素（いわゆる「地域代表性」）を認知・付与する、フリーライドが生じないように、受益に応じた費用負担を求めることができるようにするなど、通常の私的組織にはない何らかの特別な位置付けや役割を付与することを求める主張が含まれていると考えられる。この点については2 (3) において、事例を踏まえ、その活動の性質を分析したが、本研究会では、とりわけ、近年、大規模開発され、住民が入居して間もない住宅地（一定規模で分譲された戸建住宅群、マンション群）や、中山間地域の集落、都市郊外の団地等、コミュニティとしての連帯感が強い地域を中心として、地域運営組織によってフリーライドが可能であるサービス提供が行われている様々な事例があることが取り上げられ、地域の成り立ちの沿革、関係者の多大な尽力等により、現時点においては、全員加入を実現し、全員に対して費用負担を求めることによってこうした性質を有するサービスの提供が可能になっているものの、そもそも加入の任意性を前提とする私的組織では、受益に応じた費用負担を求める仕組みとして課題があり、この課題を解決する選択肢を検討する必要があることについて多くの指摘があった。

(2) 課題解決の方向性

地域の公共空間には、私的組織としての地域運営組織と、公法人としての地域自治組織があるが（前出・1 囲み）、私的組織としての地域運営組織の特徴を公法人としての地域自治組織と比較すれば、住民自らの意思によって加入する組織であることを前提として、住民の納得を獲得できるように努めることになり、また、様々な事態により柔軟に対応することができるものであると考えられる。

このため、本研究会では、まず、地域運営組織の更なる活動の展開の可能性を模索することとし、具体的には、小規模多機能自治推進ネットワーク会議による地域運営組織に適した法人格についての提案を念頭に、地縁型の法人制度の課題について、認可地縁団体制度の見直しについて検討を行い（「第2章 1. 地縁型法人制度の課題への対応」）、その上で、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、特別な位置付けや役割が付与される法人制度の必要性についても検討を行った（「第2章 2. 新たな地縁型法人制度の必要性」）。

さらに、加入の任意性を前提とする私的組織では、受益に応じた費用負担を求める仕組みとして課題があることに着眼し、この課題を解決する選択肢として、その性質上、フリーライドが可能であるサービス提供について、公法人である新たな地域自治組織により、受益に応じた費用負担を求める仕組みを構築する可能性について検討を行った（「第3章 新たな地域自治組織の可能性」）。

第2章 地縁型法人制度の課題への対応

1. 認可地縁団体制度の見直し

(1) 認可地縁団体制度の意義と課題

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（資料4）。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いするために設けられたものである⁸。

一方、剰余金の配分を目的としない、すなわち非営利目的の社団法人の一般制度についてはかつて公益法人制度が設けられ、公益目的を要件する許可主義がとられていた。しかしながら、平成20年に施行された公益法人制度改革⁹により、一般社団法人は、その行う事業の公益性¹⁰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¹¹。

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敢えて設けられている意義については¹²、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¹³を用意し、これによって不動産の保有等の活動をしやすいものとして理解することができる。

⁸ 松本英昭『新版逐条地方自治法第8次改訂版』（学陽書房、2015年）P1508。

⁹ 公益法人制度改革関連3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」等）は平成18年6月2日に公布され、平成20年12月1日に施行されている。

¹⁰ 旧民法第34条「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は、主務官庁の許可を得て、法人とすることができる。」

¹¹ 前出・総務省「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」。

¹² かつて、非営利目的で設立される社団法人であつて、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>））。

¹³ 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

しかしながら、認可地縁団体の活動実態は制度創設時から変化し¹⁴、地域運営組織の諸事例に見られるように、当初は必ずしも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が指摘されており、今般、小規模多機能自治推進ネットワーク会議からは、地域運営組織に適した法人格が必要であるとして、現行の認可地縁団体制度の見直しが提案されている（前出・第1章2（1））。この提案を念頭に、現行制度により対応できないことは何かという観点から見直しの必要性を検討する。

（2）認可地縁団体制度の課題への対応

① 設立目的について

「…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。現に不動産を保有せず、保有する予定もないが、地域的な共同活動のために行う契約締結、銀行口座の開設等は団体名義とすることが適当であることから敢えて国債を保有し、認可を受けた事例（前出・事例2）もあるとして、認可の目的を「地域的な共同活動のため」とし、「不動産又は不動産に関する権利等を保有するため」を前提とすることを要しないものとするという提案がされている（前出・第1章2（1））。

この点に関し、既述のとおり、公益法人制度改革は「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」との趣旨で行われ、一般社団法人については、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ものとされた。

置が義務付けられない、代表者、監事その他の役員を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。

¹⁴ 総務省「地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査結果」（資料5、調査基準日は原則として平成25年4月1日）。

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いくことを踏まえれば、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。

「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」（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)

② 構成員について

ア 区域内の住所を有する個人のほか団体を構成員とすることについて

「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¹⁵、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っているとして、団体を構成員とすることができるように見直すべきという提案がされている。

この点に関し、団体は、規約等に「賛助会員」（表決権を持たない）として位置付けることにより、認可地縁団体の意思決定への参加や直接の活動を行うものではないが、その活動に参加することが可能である。

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。

なお、団体が表決権を持つ構成員となっている組織については、設立目的や社員資格に何ら制限がない一般社団法人制度の活用が考えられる。

イ 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（前出・第1章2（1））。

¹⁵ 地縁団体研究会『自治会、町内会等法人化の手引 第2次改訂版』（ぎょうせい、2015年）P24-25。なお、構成員に個人のみを認め、法人は含まれないとする趣旨については「地域社会における近隣関係の中心は人と人のつながりにあり、法人は第二次的な参加者に過ぎない」「法人等の一組織に過ぎない事業所等は本来意思表示ができない」としている（P82-83）。

この点に関し、認可地縁団体は構成員によって組織されるものであり、構成員の変更の管理が適切に行われなければならないことは当然である。その上で、認可地縁団体制度の運用の実態を踏まえ、「名簿」として作成することについては、特定非営利活動法人¹⁶のように「名簿」の作成義務を年1回にとどめること（資料7）、又は不要にすることも考えられる。

しかしながら、特定非営利活動法人の場合、「名簿」の作成義務は、閲覧請求に応じる義務や所轄庁への書面提出義務と一体の仕組みとして設けられ、法人の外部の関係者に対して示す書類として規定されているのに対して、認可地縁団体の場合、「名簿」の作成義務にとどまり、法人の外部の関係者に対して示す規定は存在せず、「名簿」の作成義務の意義が異なると考えられる。また、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。

③ 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う。」（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、例えば平成20年度から平成24年度までの間に認可を受けた団体のうち24%は構成員数が500人、11%は1000人以上となっている¹⁷。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（前出・第1章2（1））¹⁸。

¹⁶ 特定非営利活動法人では、「前事業年度の末日における社員のうち十人以上の者の氏名（法人にあっては、その名称及び代表者の氏名）及び住所又は居所を記載した書面」を作成し、その作成の日から起算して5年が経過した日を含む事業年度の末日までの間、その事務所に備置きが義務付けられている（特定非営利活動促進法第28条第1項）。

¹⁷ 前出・総務省「地縁による団体の認可事務の状況等に関する調査結果」（資料5（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）、調査基準日は原則として平成25年4月1日）

¹⁸ 一般社団法人についても、総会に代わるべき総代会による意思決定の規定は設けられていない。この点について、「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」（宇賀克也・野口宣大『Q&A 新しい社団・財団法人の設立・運営』（新日本法規、2008年）P18-19）、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つて行うことも可能」（同）とされている。

この点に関し、例えば、構成員が多数に及ぶ場合には、総会による意思決定が現実的に困難であり、商工会、商工会議所、中小企業等協同組合、農業協同組合等でも構成員数が一定数以上の場合には総代会の設置が可能とされ、併せて総代の選出方法について無記名投票・一人一票等の規定が設けられていることを参考にして（資料8）、認可地縁団体についても、同様に選択肢として総代会を認めることも考えられる。

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、代表者や役員を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に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。

④ 積極的な経済活動を想定した制度の整備について

ア 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）

認可地縁団体の代表者は一人とされ、代表権を持つ。規約の定めにより、代表者以外の役員の設置は可能であるが、役員には代表権がない。しかしながら、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、代表者に事故ある時や欠けた時の取引活動が阻害されないよう、代表者以外の役員に代表権を付与できるようにするべきという提案がされている（前出・第1章2（1））。

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。

イ 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)

認可地縁団体では、設立登記の制度が設けられておらず、これに代わるものとして市町村長による認可の告示の制度が設けられている。また、登記等の謄抄本の交付に対応するものとして、市町村長による告示事項の証明書の交付の制度¹⁹が設けられている。

この点に関し、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がされている(前出・第 1 章 2 (1))。

「…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。…」(自治法第 260 条の 4 第 1 項)

また、認可地縁団体では、計算書類の作成・備置きの義務付けは財産目録にとどまり、これ以外の計算書類等については自主的な判断に委ねられている。

この点に関し、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ことが提案されている。

前者について、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。

なお、登記制度の導入、一般社団法人並みの計算書類等の作成・備置きが義務付けられる制度の活用を考えるのであれば、認可地縁団体制度ではなく、一般社団法人制度等が考えられる。

¹⁹ 告示事項の証明書の交付の制度は、「一般の法人についての登記等の謄抄本の交付に対応するものである。証明書の交付は、…市町村の地縁団体台帳(略)の写し(末尾に地方自治法の規定に基づき作成した原本と相違ない旨を記載したもの)を交付することにより行い(略)、台帳は永久保存すべきものである」とされている(前出・松本 P1512)。

⑤ 税制上の取扱いについて

認可地縁団体の課税関係については、法人格取得の前後で、法律上は同一とする扱いがなされている。また、法人税の課税対象・税率、寄附税制上の取扱いは非営利型の一般社団法人²⁰、特定非営利活動法人と同じである（収益事業のみの課税）。

認可地縁団体は地域的な共同活動を行うことを目的とする組織であり、その法人格のみに着眼して、非営利型の一般社団法人、特定非営利活動法人よりも強い公共的性格、公益的性格を認めることは困難であると考えられる。（資料9、資料10）

²⁰ 一般社団法人には、「非営利型」と「普通型」がある（法人税法第2条第9号の2）。一般社団法人は、社員に剰余金や残余財産の権利を与える旨の定款の定めを置くことができないが（一般社団法人法第11条第2項）、「非営利型」には、剰余金の分配を（一切）行わないこと、解散時に残余財産が国、地方公共団体、一定の公益的な団体に帰属することを定款に定めているなどの要件を充たす「非営利徹底型」と、特定の個人又は団体に剰余金の分配を行うことを定めていないこと、解散時に残余財産を特定の個人又は団体に帰属させることを定款に定めていないこと、その会員から受け入れる会費により、当該会員に共通する利益を図る活動を行うことをその主たる目的としていることなどの要件を充たす「共益型」がある。これらの要件に該当しないものが「普通型」である。「非営利型」は収益事業から生じた所得のみが課税対象であるが、「普通型」は全ての所得が課税対象となる。

2. 新たな地縁型法人制度の必要性

(1) 現行の法人制度の活用の可能性

地縁型の法人は認可地縁団体のほか、一般社団法人、特定非営利活動法人、株式会社等によっても実現可能である。もちろん、法人格を取得せず、任意団体として地縁型の組織を設けることも可能である。

地域運営組織の活動は多様であるが、各制度の特性を考慮した上で、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。

① 任意団体

設立の目的や手続、役員を選出方法、団体の意思決定方法等について法律上の制約はなく、構成員名簿や計算書類の作成も任意であり、最も自由度が高い組織形態である。したがって、団体の意思決定方法を最も柔軟な方法により地縁的に設定することが可能である。例えば、何らかの方法で選出されたメンバーによって、代議制を行うことも可能である。

一方で、法人格がないため、団体としての契約や登記を行うことができない、代表者をはじめとする構成員に無限責任が及ぶおそれがあるなどの課題があることが指摘されている。

(任意団体として活動する地域運営組織の例)

照葉まちづくり協議会（前出・事例3、資料3）

② 一般社団法人

剰余金の分配を目的としない、すなわち非営利目的の社団法人の一般制度であり、設立の目的や社員資格について法律上の制限はない。したがって、定款で定めるところにより、地縁的な社員資格を柔軟に設定することができる。例えば、個人のほか、団体を表決権のある社員とすることも可能である。また、複数の理事が代表権を持つことも可能である。

行政庁の関与なく、準則主義によって法人格が付与され、団体として契約や登記を行うことが可能であり、団体の財産は代表者など構成員の財産から分離される。一方で、設立の手続、役員を選出方法、団体の意思決定方法、名簿や計算書類の作成等については法律により一定のルールが設けられている。

公益的な事業、共益的な事業はもちろん、収益事業を行うことも何ら妨げられないが、剰余金の分配、すなわち営利を目的とした法人ではないため、社員や設立者に剰余金の分配を受ける権利を付与することはできない。

公益目的事業を行うことを主たる目的とすること等について民間有識者からなる第三者委員会の審査を経て、所轄庁の認定を受けることによって公益社団法人となり、寄附金に関する税制上の優遇措置等が適用される²¹。

(一般社団法人として活動する地域運営組織の例)

一般社団法人城野ひとまちネット(北九州市小倉北区) (資料3)

③ 特定非営利活動法人

一般社団法人と同じく剰余金の分配を目的とせず、加えて法律上列挙された特定非営利活動(20分野)を主たる目的として設立される社団法人であり、社員資格について、一般社団法人と同様、個人のほか、団体を表決権のある社員とすることも可能であるが、法律上「社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと」とされており(特定非営利活動促進法第2条第2項第1号イ)、社員資格の限定には制約がある。しかしながら、この点については、昨年5月、その事業内容に応じて、社員の資格を特定の地域の住民に限定することが可能であるとの解釈が内閣府から示されている²²。

法人格の付与に際しては、所轄庁の認証を得ることが必要とされる。また、設立の手續、役員を選出方法、団体の意思決定方法、名簿や計算書類の作成等については法律により一定のルールが設けられている²³。定款等による制限がない場合は、すべての理事が、それぞれの法人の代表権を有することが原則となっている。

特定非営利活動に必要な資金や運営費に充てるために、特定非営利活動に支障がない限り、特定非営利活動に係る事業以外の事業を行うこともできるが、剰余金の分配を目的とした法人ではないため、社員や設立者に剰余金の分配を受ける権利を付与することはできない。

²¹ 寄附者に対して寄附金控除、また、公益社団法人における収益事業から公益目的事業のための支出を寄附金とみなして損金算入を認める措置(みなし寄附金)等が適用される。

²² 「社員の資格の得喪に関して、不当な条件を付さないこと。」(特定非営利活動促進法第2条第2項第1号イ)とされており、社員資格の限定に法律上の制約があるが、内閣府は「この趣旨は、NPO法人が不特定多数の利益の増進を目的とするということがございますので、この資格といたしましても、一般の人が誰でも加入できるようにするというのが基本だという考え方に基づくものでございます。しかしながら、社員の資格を特定の地域の住民に限りませうことが事業内容などとの関係から見て合理的なものであれば、この不当な条件には当たらず許容される場合もあるというふうに思っております。」(第190回国会参議院内閣委員会 第13号(平成28年4月28日)濱田省司政府参考人(内閣府大臣官房審議官)答弁)との解釈を示している。また、「地域運営組織の法人格として特定非営利活動法人を活用することについて」(平成28年5月30日府政経シ第483号付内閣府政策統括官(経済社会システム担当)付参事官(共助社会づくり推進担当)通知)では「社員の資格を特定の地域の住民に限る場合でも、その制限が事業内容等との関連から見て合理的なものであれば、『不当な条件』に当たらない場合もある」としている。

²³ 一般社団法人(公益社団法人)制度と特定非営利活動法人制度との比較について(内閣府HP(http://www.cao.go.jp/others/koeki_npo/koeki_npo_seido.html))

広く市民からの支援を受けているかどうかを判断する基準であるパブリックサポートテスト（PST）をクリアしていること等の基準を満たすものとして、所轄庁の認定を受けることによって認定特定非営利活動法人となり、寄附金に関する税制上の優遇措置等が適用される²⁴。

（特定非営利活動法人として活動する地域運営組織の例）

NPO 法人小杉駅周辺エリアマネジメント（川崎市中原区）（前出・事例4、資料3）

④ 認可地縁団体

既述のとおり、地縁による団体が、地域的な共同活動²⁵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に法人格を取得する制度である。法人格の付与に際しては、市町村長の認可を得ることが必要とされる。

認可地縁団体は社団法人の一つであるが、構成員資格については、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とされ（加入を拒むことはできない）、その相当数の者が現に構成員となっていることが要件とされる。一般社団法人についても、定款で定めるところにより、地縁型の社員資格を設定することは可能であるが、自治会、町内会等の地縁による団体で一定の要件を満たすものについて、そ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。

さらに、1（2）の検討を踏まえて、例えば、認可地縁団体の認可の目的の見直しが行われれば、不動産等の保有予定の有無に関わらず、地域的な共同活動のために設立され、活用できるようになることが期待される。

（認可地縁団体として活動する地域運営組織の例）

錦生自治協議会（三重県名張市）（前出・事例2、資料3）

⑤ 株式会社、合同会社

事業の内容如何にかかわらず、事業を行い、剰余金を構成員等に分配する、すなわち営利を目的とする場合には、株式会社や合同会社として法人格を取得すること

²⁴ 寄付者に対して寄附金控除、また、認定特定非営利活動法人における収益事業から特定非営利活動に係る事業のための支出を寄附金とみなして損金算入を認める措置（みなし寄附金）等が適用される。

²⁵ 認可地縁団体はその目的を営利目的に変更することは、「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こと。」（第260条の2第2項第1号）に抵触し、認可の取り消し事由になるもの（前出・地縁団体研究会 P86）、剰余金の分配と認められる資産の処分はできないもの（同 P40-42）とされている。

が考えられる。これは、事業の実施のために出資等の資金調達を必要とする場合に適している。

また、合同会社については、議決権や剰余金の分配方法が出資比率によらず、内部で決めることが可能であることから、地域の住民の活動に適した柔軟な方式の選択が可能である。

(株式会社として活動する地域運営組織の例)

株式会社アイポート仙田（新潟県十日町市）²⁶

(2) 新たな地縁型法人制度の必要性

既述のとおり、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²⁷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²⁸）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ことは困難である。

²⁶ 総務省「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28年3月）P157

²⁷ 第1種社会福祉事業（利用者への影響が大きいと、経営安定を通じた利用者の保護の必要性が高い事業（主として入所施設サービス））の経営主体は、国、地方公共団体のほか、社会福祉法人が原則とされている（社会福祉法第60条）。

²⁸ 地域再生法に基づく地域再生推進法人は、地域再生の推進に取り組む組織として、特定非営利活動法人、一般社団法人、一般財団法人、営利を目的としない法人、地域再生の推進を図る活動を行うことを目的とする会社であって一定の要件に該当するものを地方公共団体が指定するものである（同法第19条第1項）。公有地の拡大の推進に関する法律の特例（同法第21条）等の規定が設けられている。

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（資料11）。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。

○ 名張市地域づくり組織条例（平成21年3月31日条例第3号）（抄）

（地域づくり組織）

第5条 地域づくり組織の区域は、別に規則で定める。

2 地域づくり組織は、次に掲げる要件のいずれにも該当する団体とする。

(1) 名称、事務所の所在地、代表者の選出方法、総会の方法、監査その他地域づくり組織を民主的に運営するために必要な事項が、規約に定められていること。

(2) 地域づくり組織の代表者及び役員が、その構成員の意思に基づいて選出されていること。

(3) 基礎的コミュニティの代表者が、地域づくり組織の運営に参画していること。

3 地域づくり組織を設立し、及びその代表者を選出したときは、規則で定めるところにより、市長に届け出るものとする。その届け出た事項を変更しようとするときも、同様とする。

（地域づくり組織の構成員）

第6条 地域づくり組織は、次の者を構成員とする。

(1) その地域に居住する者

(2) その地域で事業を行う個人又は法人、通学者、通勤者及びその地域で活動する各種団体で、当該地域づくり組織が認めた者（地域ビジョン）

第9条 地域づくり組織は、地域ごとの地理的な特性、自然、産業、歴史及び文化等の地域資源を活用し、地域の課題を解決するための理念、基本方針及び地域の将来像をとりまとめた計画（以下「地域ビジョン」という。）の策定に努めるものとする。

2 市は、地域ビジョンを尊重し、各種計画の策定又は施策に反映させるよう努めるものとする。

（協力及び助言）

第11条 市は、地域づくり組織の円滑な運営を促進するため、地域づくり組織の活動及びその活動により生じた事故又は住民間の紛争の解決等について協力し、助言することができる。

（ゆめづくり地域交付金の交付）

第13条 市長は、地域づくり組織の活動支援として、地域づくり組織にゆめづくり地域交付金（以下「交付金」という。）を交付する。

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。

○都市再生特別措置法（平成14年法律第22号）（抄）

（都市再生推進法人の指定）

第百十八条 市町村長は、特定非営利活動促進法第二条第二項の特定非営利活動法人、一般社団法人若しくは一般財団法人又はまちづくりの推進を図る活動を行うことを目的とする会社であつて、次条に規定する業務を適正かつ確実に行うことができると認められるものを、その申請により、都市再生推進法人（以下「推進法人」という。）として指定することができる。

2～4 （略）

（推進法人の業務）

第百十九条 推進法人は、次に掲げる業務を行うものとする。

一～五 （略）

六 都市利便増進協定に基づき都市利便増進施設の一体的な整備又は管理を行うこと。

七～一二 （略）

（推進法人の業務に係る公有地の拡大の推進に関する法律の特例）

第百二十条 公有地の拡大の推進に関する法律（昭和四十七年法律第六十六号）第四条第一項の規定は、推進法人に対し、前条第四号に掲げる業務（同条第三号イに掲げる事業のうち都市再生整備計画に記載された公共施設の整備に関する事業及び同号ロに掲げる事業に係るものに限る。）の用に供させるために同項に規定する土地を有償で譲り渡そうとする者については、適用しない。

（民間都市機構の行う推進法人支援業務）

第百二十二条 民間都市機構は、第二十九条第一項、第七十一条第一項、第七十八条第一項及び第百三条第一項に規定する業務のほか、推進法人によるその業務の円滑な実施のため、国土交通大臣の承認を受けて、次に掲げる業務を行うことができる。

一 推進法人による第百十九条第二号に掲げる業務（都市開発事業に係るものに限る。）の実施に対する助成を行うこと。

二 推進法人に対し、その業務（民間事業者による都市開発事業に係るものに限る。）の実施に関し必要な情報の提供、助言又はあつせんその他の援助を行うこと。

三 前二号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

2・3 （略）

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。

しかしながら、地域運営組織の活動の一部について、その性質上、フリーライドが可能であり、受益に応じた費用負担を求めることが困難であるという課題については、私的組織である地域運営組織として活動することを前提とする限り、ここまで検討してきた認可地縁団体制度の見直し、一般社団法人制度等の活用はもちろん、加入の任意性を前提とする私的組織に対して基礎的自治体が一定の役割を付与

することやこれに国が法律的な枠組みを設定することによっても解決は困難である。

第3章 新たな地域自治組織の可能性

1. 基本認識と検討の方向性

(1) 基本認識

地域運営組織の活動の一部について、フリーライドが可能であり、受益に応じた費用負担を求めることが困難であるという課題の解決方策としては、地域の住民・ステークホルダーにおいて機運が醸成され、相当数の同意がある場合に限り、地域の住民・ステークホルダーが当然に加入して構成員となり、費用を負担する公法人として地域自治組織を設立する選択肢を導入することが考えられる。

参考になる海外の事例として、米国では、地方公共団体の一類型であり、特定目的のために任意に設立される、**BID (Business Improvement District) / CID (Community Improvement District)** と称される制度がある。BID は主に商業・業務地、CID は住宅地において、主に地域の土地・家屋所有者の申請に基づいて設立され、その区域内では、土地・家屋所有者から徴収される負担金によって、その地区の道路、歩道、公園、オープンスペースの維持管理や美化、治安維持、マーケティング、施設改善、その他の小規模な開発事業等が行われている。

例えば、ニューヨーク市では、**BID** の設置に当たって、発起人である地区の代表者が、不動産所有者の分担額や提供するサービスを明示した事業計画を作成し、不動産所有者の2分の1以上の賛成を得て、ニューヨーク市に申請を行い、これを受けて、5年程度の期限付で **BID** 設置の条例が制定される²⁹。(資料12)

また、負担金については、ニューヨーク市が、資産税 (**property tax**) に **BID** 評価税 (**assessment tax**) を上乗せした形で不動産所有者から徴収し、**BID** の運営組織に還元され、清掃、防犯、マーケティング、イベントなどの活動財源となる。

(2) 検討の方向性

地域の住民・ステークホルダーが当然に加入して構成員となり、費用を負担する地域自治組織の可能性を我が国において検討する際には、自らの意思によって構成員となる組織(任意加入制)ではなく、自らの意思によらず当然に構成員となる組織(当然加入制)の可能性を検討するものであることから、「結社の自由」(憲法第21条)との関係を考慮する必要がある。「結社の自由」は、団体の結成・加入の自由とともに、加入しない自由をも含むものであり、当然加入制をとる団体は限られる。具体的には、講学上の「公共組合」という法的構成と、特定目的のために設けられる地方公共団体という法的構成の可能性が考えられる。公共組合は「特定の公の目的を遂行す

²⁹ 内閣府まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局「日本版 **BID** を含むエリアマネジメントの推進方策検討会(中間とりまとめ)」P19。

るために組織される社団法人」³⁰であり、一定の範囲の者が当然に公共組合の構成員とされる。地方公共団体は地域の事務を処理するものであり、例えば、市町村の区域に住所を有する者は当然に市町村の住民とされる（地方自治法第10条第1項）。

本研究会では、これら二つの法的構成による新たな地域自治組織について、法制度としての実現可能性を検討・検証し、基本的な制度設計のイメージについて整理を行った。

（参考）地方自治法の「分担金」による対応の可能性

「普通地方公共団体は、・・・、数人又は普通地方公共団体の一部に対し利益のある事件に関し、その必要な費用に充てるため、当該事件により特に利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴収することができる」（地方自治法第224条）

地方自治法では、普通地方公共団体は分担金を徴収することができるとしており、「利益のある事件に関し、その必要な費用」としては、投資的、臨時的経費についてだけでなく、消費的、経常的経費についてもこれを徴収し得るものであるが、その徴収額は、これらの事件による受益の限度を超えることができない³¹。分担金は、公権力に基づき徴収される金銭という点では税と同一であり、滞納の場合には地方税の滞納処分の例により処分することができる（地方自治法第231条の3第3項）。

その性質上、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について、受益者に費用負担を求める手法としては、この「分担金」を活用することが考えられる。つまり、市町村によって実施される、一部に対して利益のある事業として構成し、その必要な費用に充てるため当該事業により特に利益を受ける者から、その受益の限度において、分担金を徴収した上で、エリアマネジメント団体を含む地域運営組織に対して補助金、負担金、委託料等として交付するスキームである。このスキームを実際に採用している事例としては、「大阪市エリアマネジメント活動促進制度」（「大阪版 BID 制度」）が注目すべき取り組みである。地域の住民が主体となった活動について、その自主性、主体性を確保しつつ、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について受益者に費用負担を求める手法として、分担金制度の活用は有効であると考えられる。

しかしながら、分担金は、「利益のある事件に関し、その必要な費用に充てるため、当該事件により特に利益を受ける者から、その受益の限度において、」徴収するものであり、受益と負担の間には個々に明確な対応関係が求められることになる。さらに、分担金は、受益者からその受ける利益を限度として徴収するものであるが具体的な受益者、受益の範囲や程度の認定が困難であることから³²、個別具体の局面において、市町村が、受益の存在を説明し、関係者の合意を形成することが課題となると考えられる。この点に関し、例えば、「大阪市エリアマネジメント活動促進制度活用ガイドライン」では、「市が法的に強制力を持つ分担金の徴収・交付を行うためには、実施する事業、その財源の一部となる分担金の徴収及びその対象者等に、地域の地権者等が合意していることが必須条件」³³としている。また、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「日本版 BID を含むエリアマネジメントの推進方策検討会」中

³⁰ 安本典夫「公共組合」行政法体系7 P287。

³¹ 前出・松本 P795。

³² 前出・松本 P797。

³³ 大阪市都市計画局「大阪市エリアマネジメント活動促進制度活用ガイドライン」（平成27年4月）P8。

間とりまとめ（平成 28 年 6 月 30 日）では、「関係者が協定等により内容、費用負担等について合意し、合意形成後に関係者が変動した場合も合意の継続性を確保しつつ、合意に基づき費用を負担する等の仕組みについて検討する」必要性が指摘されている。

これを踏まえると、分担金制度が活用される局面は、事業によって特に利益を受ける者の存在が明確であり、かつ、それらの者の中で事業の実施、分担金の徴収について合意が形成される場合が中心になり、実際には、公共施設整備等の臨時的な事業であって、かつ、関係者が限られるケースになることが想定される³⁴。さらに、関係者の合意形成に加えて、市町村においてこれを自らの事業として実施し、受益者に分担金として負担を求める合意が形成されていることが必須条件となる。

一方、事業によって利益を受ける者の存在が必ずしも明確でない場合や広範囲に広がる場合、経常的な事業を含むものであって関係者の変動などの事情変更が考えられる場合、市町村レベルでは合意が形成されていない、又は優先順位が高くない場合への活用は困難であると考えられる。

以降で検討される新たな地域自治組織は、こうした課題について、当然加入制をとる団体の「会費」として構成することによって解決する可能性を検討するものである。

³⁴ 個別法による受益者負担制度として、道路工事（道路法第 61 条）、河川工事（河川法第 70 条）、都市計画事業（都市計画法第 75 条）³⁴の例があるが、いずれも公共施設の整備の場合に限定され、現実の活用例も下水道事業の場合にとどまる。また、いずれも「工事により著しく利益を受ける者がある場合においては、その利益を受ける限度において」、その者に当該工事に要する費用の一部を負担させることができるとされている。

2. 公共組合としての地域自治組織

(1) 公共組合としての法的構成の可能性

公共組合は、特定の公の目的を遂行する、一定の社員によって組織される社団法人であり、具体的には、面的整備事業に関するものとして土地改良区（土地改良法）、土地区画整理組合（土地区画整理法）、市街地再開発組合（都市再開発法）などがある。例えば、土地改良区は、一定の地区内で土地改良事業を行うための団体であり、事業参加資格者 15 人以上が当該地区内の事業参加資格者の 2/3 以上の同意を得た上で事業計画、定款等を定めて申請し、都道府県知事の認可を受けて設立される。当該地区内の事業参加資格者は当然に当該土地改良区の構成員となる。

公共組合の特徴は、「①特定の範囲の者により、構成員間の共同の事務の遂行という特定の限られた目的のために構成されたものであるが、②その遂行する事務が、社会的に非常に有益であって公共事務ともいえるものであり、同時に③その事業の性格からして、当該地区内、あるいは当該職域内等で非参加者が存在すると事業としてほとんど成り立たないという特殊な性格のもの、である。このため、法律で組合への強制加入制をとるとともに、それに事業遂行に不可欠な権力的活動（換地処分、保険料の強制徴収等）を認めた」³⁵とされる。

その性質上、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について、受益者に費用負担を求める観点から地域自治組織を検討する場合には、公共組合として法的に構成し、一定の範囲の者を構成員とする当然加入制の団体とすることが考えられる。

(2) 法律・条例による枠組み設定・構成員の権利保障

公共組合は、「結社の自由」（憲法第 21 条第 1 項）³⁶の例外となる、当然加入制の団体として、「公共の福祉に合致する目的のために必要かつ合理的な範囲にとどまる措置」であることが求められる³⁷。この点については、公共組合の設置を可能と

³⁵ 安本典夫「強制加入制団体の内部民主主義および対外的アカウントビリティのあり方—土地家屋調査士会制度を例に一」P6。

³⁶ 憲法第 21 条第 1 項「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由は、これを保障する。」。

³⁷ 「結社の自由」の侵害が争われたものではないが、農業災害補償法による稲作を営む者に対する農業共済組合（公共組合）への当然加入制が「職業選択の自由」（憲法第 22 条第 1 項）を侵害するとして争われた事件において、最高裁（最判平成 17 年 4 月 26 日・判時 1898 号 54 頁）は当然加入制を合憲と判示しているものの「・・・当然加入制の採用は、公共の福祉に合致する目的のために必要かつ合理的な範囲にとどまる措置ということができ、立法府の政策的、技術的な裁量の範囲を逸脱するもので著しく不合理であることが明白であるとは認めがたい」としている（資料 15（参考判例①））。この考え方は、「結社の自由」との関係においても当てはまると考えられる。

している個別の法律において必要な措置が講じられており、事務、構成員、賦課金等の枠組みを設定し、構成員の権利保障の仕組みが設けられている。

地域自治組織を公共組合として法的に構成する場合にも、こうした従来の公共組合の制度設計を基本形とすることが考えられるが、従来の公共組合のように、あらかじめ事務、構成員、賦課金を法律で一つに特定することは困難である。また、構成員に受益が存在しても従来の公共組合のように個々の構成員単位で受益が明確ではないことを考慮する必要がある。このため、従来の公共組合の制度設計を基本形としつつも、以下の手法のパッケージにより法律・条例による枠組みを設定し、また、構成員の権利保障を充実させることが考えられる。

- ① 事務、構成員、賦課金について、国が法律により、必要最小限の枠組みを設定し、市町村が、地域の実情を踏まえ、条例等により具体的な枠組みを設定する。その上で設立手続により定款で特定する。

（法律・条例によるメニュー化と設立手続によるマーキング）

構成員については、居住の事実に着目して、区域に住所を有する個人とするもの³⁸と、土地の利用権限に着目して、区域の土地、家屋等の所有権者、借地権者とするものの2つの方式が考えられる。

事務については、公共の福祉の増進に合致するとともに、構成員に平等に受益が及ぶ事務がふさわしく、具体的には、生活空間の質を向上させるための事務を列挙することが考えられる。一方、高齢者、子育て世帯を対象としたサービス提供等、構成員間の資源の再分配としての性格が強い事務は適さないと考えられる。

賦課金については応益性が高いものとするのが適当であり、構成員が受ける利益を個々に勘案して決定する方法ではなく、構成員に対して平等に賦課されるものとするのがふさわしく、かつ、地域運営組織の会費の実態に照らしても妥当であると考えられる。

法律による事務、構成員、賦課金のメニューとしては、例えば、以下のイメージが考えられる。列挙された事務には、市町村の事務に関連するものも含まれるが、その場合、市町村が通常サービスとして実施する部分は除かれる。

³⁸ 具体的な制度設計に当たっては、区域に住所を有する個人には未成年者、短期滞在者等の様々な個人が含まれ得ることから、事務の性格等の観点から合理的な限定を加え、成年者に限定することや、一定期間継続して居住していることを要件とすることが考えられる。

事務	構成員	賦課金の種類
<p>ア 区域の公園、緑地、構成員間の交流の促進のための施設等の公共施設の建設、改修、維持管理又は運営に関する事務</p> <p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> 市町村立の公園における園路、広場、修景施設（植栽、花壇、噴水等）、休養施設（休憩所、ベンチ等）の整備、管理運営の水準の上乗せ³⁹ 空き地、空き家の活用などによる地域自治組織自らによる公園、緑地、緑道、構成員間の交流施設等の整備、管理運営 	<p>次のうちいずれか。</p> <p>(a) 区域に住所を有する個人</p> <p>(b) 区域の土地、家屋等の所有者、借地権者</p>	<p>構成員に応じて次のうちいずれか。</p> <p>(a) 区域内に住所を有する個人について公平に賦課（一人当たり均等額）</p> <p>(b) 区域の土地、家屋等について公平に賦課（一戸当たり均等額、位置・地積等に応じて公平に賦課等）</p>
<p>イ 区域内の市町村道を占用⁴⁰する敷石、縁石、防護柵、街灯、ベンチ、花壇、装飾物等の工作物の設置若しくは管理、又は木竹の植栽若しくは伐採</p> <p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> 地域の道路の美観形成、ストリートファニチャーの整備 街路灯、街路樹の水準の上乗せ 		
<p>ウ 区域の防犯又は防災に係る設備の整備、役務の提供</p> <p>(例)</p> <ul style="list-style-type: none"> 防犯カメラの設置・管理 警備員による巡回や防犯・防災のための構成員への見守り活動 		

<p>社会福祉及び保健衛生に関する事務のうち区域に住所を有する者に対して直接提供される役務</p>	
---	--

なお、事務と構成員の特定に際しては、区域の設定が重要な要素となる。区域は、構成員の範囲を画定するものであることから、事務に応じて合目的的に設定されることになり、その受益が及ぶと考えられる範囲となる。受益には必ずしも不連続面が存在せず、連続的に広がる場合もあるが（例：公園）、生活空間の質を向上させるための事務であることから、生活空間としての一体性も考慮に入れて区域を画定させることが考えられる。

³⁹ 都市公園である場合、都市公園法第5条により、公園管理者以外の者の公園施設の設置等として公園管理者の許可を受けることが前提となる。

⁴⁰ 道路法第32条により、道路の占用として道路管理者の許可を受けることが前提となる。

- ② ①の枠組みへの適合性確保のため、設立手続において、事務、構成員、賦課金の特定について、枠組み設定者である国、市町村が十分に関与を行う仕組みを設ける。

(枠組み設定者による設立への個別関与)

具体的には、市町村を認可権者（議会の議決を要する）とした上で、都道府県知事が法定受託事務⁴¹として設立認可に対して同意権を持つことによって、国が適正な処理を確保することが考えられる。

また、市町村による枠組みへの適合性の判断には、その施策等との整合性の観点が含まれるべきであることから、設立認可に先立って、発意者による計画立案段階から関与を行うことができる仕組みが必要である。

- ③ 設立手続において、構成員予定者の意思を十分に反映させて、事務、構成員、賦課金が特定されるよう、より慎重な手続を設ける。

(設立に際しての手続保障の充実)

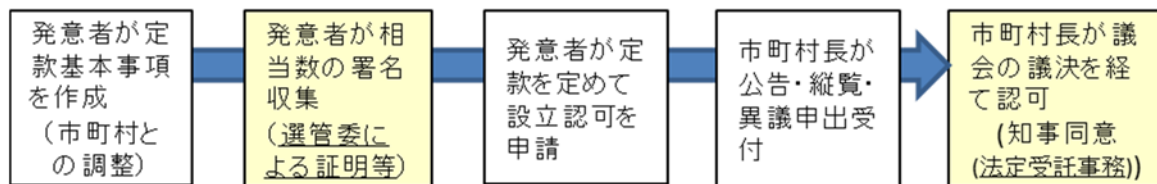
- ④ 設立後、重要な事項に関する団体意思の決定について、枠組み設定者である市町村が関与を行う仕組みを設ける。

(枠組み設定者による団体意思決定への個別関与)

公共組合の設立については、当然加入となる構成員予定者の権利保障のための仕組みが設けられ、また、その組織・運営においては、一般社団法人よりも構成員の権利が保障されている。公共組合としての地域自治組織については、従来の公共組合の設立手続や組織・運営を基本形としつつ、さらに構成員（予定者）の権利保障を充実させることが考えられる。

例えば、設立手続について、発意者が設立認可申請に際して構成員予定者の同意を徴収する手続について、従来の公共組合のように発意者に委ねるのではなく、地方自治法の直接請求のための署名と同様に、市町村の選挙管理委員会による審査、効力の決定とその証明を義務付けることなどが考えられる。また、設立後の組織・運営について、予算・決算や具体的な事業の決定（決算は認定）、経費の賦課の決定等、特に構成員の権利保障に配慮する必要があると考えられる事項については、市町村の承認事項（議会の議決を要する）とすることが考えられる。

⁴¹ 第1号法定受託事務「法律又は政令により都道府県、市町村等が処理することとされる事務のうち、国が本来果たすべき役割に係るものであって、国において適正な処理を特に確保する必要があるものとして法律又は政令に特に定めるもの」（地方自治法第2条第9項）。具体的には、法定受託事務のメルクマール（地方分権推進計画）「(1) 国家の統治の基本に密接な関連を有する事務」に該当すると考えられる。



(3) 市町村の事務との関係の明確化のために必要な措置

公共組合としての地域自治組織の事務は、構成員間の共同で遂行される事務であるが、同時に、基礎的自治体として「地域における事務」等を一般的に処理する（地方自治法第2条第3項）ものとされる市町村が処理することも考えられる事務である。市町村の事務として処理するのではなく、このような方式を敢えて設ける趣旨は、合意の未形成、資源の制約、優先順位等の事情から市町村が一定の事務を効果的に処理することが困難である場合において、当該事務についてはいわば市町村の事務の「上乘せサービス」と位置付け、構成員間の共同で遂行される事務として効果的に処理することにある。

このため、公共組合としての地域自治組織の事務の設定は、当該事務を当該市町村が処理しないことを明確にした上で行うことが必要になる。

市町村が、(2) ①により地域の実情を踏まえ、条例等により具体的な枠組みを設定すること、また、②により設立手続において、市町村が計画の立案段階から関与を行い、最終的には設立を認可することは、公共組合としての地域自治組織の事務を設定する行為であるとともに、当該事務について自ら効果的に処理することは困難であり、その予定がないことの判断に相当する。

(4) 租税法律主義の趣旨から必要な措置

公共組合が構成員に賦課する賦課金は、課税権に基づいて課税する租税ではないとしても、当然加入制の団体であり、かつ、強制徴収も可能であるものであることから、「租税に類似する性質を有するもの」として、「租税法律主義」（憲法第 84 条⁴²⁾の趣旨が及ぶと解するべきである⁴³⁾。

この点について、従来の公共組合では、法律により賦課金の賦課の枠組みが設定され、その下で具体的な賦課の方法について総会の議決事件とし、認可事項とされているのは、まさに租税法律主義の趣旨を踏まえたものであると考えられる。

しかしながら、地域自治組織による構成員に対する賦課金の賦課については、従来の公共組合と異なり、地域自治組織の事務や構成員があらかじめ法律で特定されないため、賦課金の賦課の方法について法律で一つに特定することは不可能である。また、地域自治組織の事務については、構成員にとって受益が存在するものの、従来の公共組合のように個々の構成員単位で受益が明確ではなく、このため、賦課金は租税に類似する性質がより強いと考えられる。

したがって、賦課金の賦課は、これらの点を考慮しつつ、租税法律主義の趣旨を踏まえた方法により決定される必要があるが、(2) ①②の手法により賦課金の賦課の枠組みを設定すること、また、③④の手法により賦課金の賦課の方法を決定する団体の設立や意思決定の手續において構成員の権利保障を充実させることによつて対応されるものと考えられる。

なお、賦課金は租税に類似する性質がより強いことを踏まえると、このほか、徴収事務については市町村に委任し、徴税吏員が行うことが適当であると考えられる⁴⁴⁾。また、地域自治組織の扱う金銭、財産の管理については、例えば、土地改良区で組合員が総組合員数の 10 分の 1 以上の同意を得て都道府県知事による事務・会計の状況の検査を請求することができるものとされている（土地改良法第 133 条）など、従来の公共組合についてもその適正を確保する仕組みが設けられているが、例えば、地方公共団体の事務の監査の直接請求の仕組み（選挙権者数の 50 分の 1 以上

⁴²⁾ 憲法第 84 条「あらたに租税を課し、又は現行の租税を変更するには、法律又は法律の定める条件によることを必要とする。」

⁴³⁾ 市町村が行う国民健康保険の保険料と租税法律主義の関係が争点になった事件において、最高裁（最判平成 18 年 3 月 1 日・判時第 1923 号 11-19 頁）は、「保険料に憲法第 84 条の規定が直接に適用されることはないというべきである」としつつ、市町村が行う国民健康保険は、「強制加入とされ、保険料が強制徴収され、賦課徴収の強制の度合いにおいては租税に類似する性質を有するものであるから、これについても憲法第 84 条の趣旨が及ぶと解すべき」であるが、「保険料の用途は、国民健康保険事業に要する費用に限定されているのであって、法 81 条の委任に基づき条例において賦課要件がどの程度明確に定められるべきかは、賦課徴収の強制の度合いのほか、社会保険としての国民健康保険の目的、特質等をも総合考慮して判断する必要がある」としている（資料 15（参考判例②））。

⁴⁴⁾ 例えば、土地改良区の賦課金の徴収事務は市町村に委任することができるものとされている（土地改良法第 38 条）。

の連署をもって請求)を参考にして、さらにこうした仕組みを強化することが検討されるべきである。

(5) 存続期間と解散

公共組合としての地域自治組織は、具体的な事業実施の目的をもって設立され、その後、当該目的が達成されたときは解散されるべきである。また、設立の目的がその性質上一定の期間経過によって達成されるものではない場合であっても、必ず法律で定める上限(例えば5年間)の範囲内で存続期間を設定するものとし、当該期間経過後に引き続き存続させようとするときは、改めて設立の際に準じた手続によって構成員が判断するべきである。

解散したときは、従来の公共組合と同様、清算の目的の範囲内において、その清算の終了に至るまではなお存続するものとみなされることになると考えられる。清算手続の過程において、市町村がその権利・義務の全部又は一部を引き継ぐことも考えられるが、当該市町村の判断によることになる。

3. 特別地方公共団体としての地域自治組織

(1) 特別地方公共団体としての法的構成の可能性

市町村は、基礎的自治体として「地域における事務」等を一般的に処理するものとされているが（地方自治法第2条第3項）、市町村の事務の一部について、別の地方公共団体を設置して事務を処理させる方式として、現在、組合と、合併特例区、財産区が存在する。前者は、事務の共同処理のために設けられる。後者は、合併特例区については旧市町村で処理されていた事務の一部等を処理するために（市町村の合併の特例に関する法律（以下、合併特例法という。）第26条第1項）、財産区については市町村の一部で有している財産又は設けられている公の施設の管理・処分のために（地方自治法第294条）設けられる。

その性質上、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について、受益者に費用負担を求める観点から地域自治組織を検討する場合には、同様に、市町村が、その事務の一部について、別の地方公共団体を設置して事務を処理させる方式として法的に構成することも考えられる。この場合には、市町村の事務の一部を処理させる方式であることから、公共組合の場合と異なり、「地域における事務」であれば事務の範囲に法律上の制約はなく、立法政策の問題となる。ただし、目的に鑑みれば、法令により市町村に処理義務が課されているものを処理することは適当でなく、また、条例制定権を付与することによって、私人の権利を制約し、義務を課する権能を付与する必要はないものと考えられる。

市町村の事務として処理するのではなく、このような方式を敢えて設ける趣旨は、合意の未形成、資源の制約、優先順位等の事情から市町村が一定の事務を効果的に処理することが困難である場合において、当該事務についてはいわば市町村の事務の「上乘せサービス」と位置付け、当該市町村の一部の区域をその区域とする特別地方公共団体の事務として当該事務を効果的に処理することにある⁴⁵。

この場合、地方公共団体として、公共組合のように構成員間の共同の事務の遂行にとどまらない事務を処理するものであることから、設置手続や組織・運営については、さらに強い住民の権利保障の要請があると考えられる。地方公共団体として必要な枠組み・住民の権利保障は、基本的には、地方自治法が適用・準用されることによって担保されることになるが、従来の特別地方公共団体と異なり、区域の住民のイニシアティブによって設置・運営されるものであること、自ら賦課金を賦課

⁴⁵ 合併市町村の一部の区域をその区域とする特別地方公共団体として設立される合併特例区については、「合併市町村において市町村の合併後の一定期間、合併関係市町村の区域であった地域の住民の意見を反映しつつその地域を単位として一定の事務を処理することにより、当該事務の効果的な処理又は当該地域の住民の生活の利便性の向上等が図られ、もって合併市町村の一体性の円滑な確立に資すると認めるときは、…合併特例区を設けることができる」（合併特例法第26条第1項）とされている。

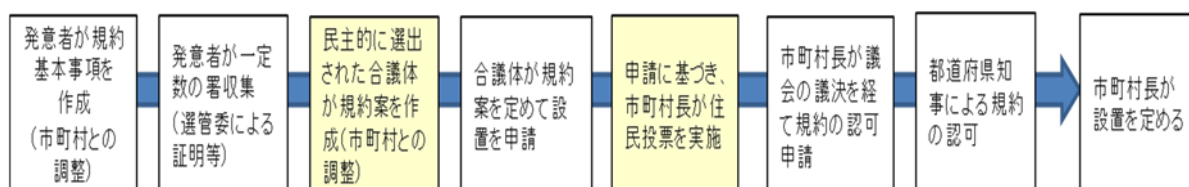
するものであること等を踏まえて、設置手続、賦課金の賦課の方法、機関のあり方等の制度設計を検討する必要がある。

(2) 設置手続

特別地方公共団体としての地域自治組織の設置手続は、合併特例区の設置と同じ考え方により、市町村が設置を定める（議会の議決を要する）ものとし、この際、都道府県知事の認可（法定受託事務）を受けて規約を定める（議会の議決を要する）ことになる。

しかしながら、地域自治組織の設置については、区域の住民のイニシアティブによって手続が進められ、その過程において必要性、規約の内容等が判断されるべきである。このため、市町村があらかじめ、その事務の一部について、地域自治組織を設置して処理させる枠組み（事務のメニュー等）を条例等により提示し、この枠組みの範囲内で、区域の住民のイニシアティブによって合意を形成し、規約等を定めて市町村に設置を申請することが考えられる。この枠組みへの適合性を確保するため、設置手続において、市町村が、区域の住民による計画立案段階から十分に関与を行う仕組みを設ける必要がある。

区域の住民のイニシアティブによる合意形成については、その意思を十分に反映させた手続によって慎重に行う強い要請がある。この点について、我が国において公共組合や直接請求のほかに参考になる法制が見当たらないが、米国の自治憲章の制定手続⁴⁶（資料 16）を参考にして、規約案は民主的に選出された合議体が作成するものとする、区域の住民の同意を徴収する手続については市町村長による住民投票によるものとするのが考えられる。



なお、区域は、公共組合としての地域自治組織の場合と同様、構成員である住民の範囲を画定するものであるが、特別地方公共団体としての地域自治組織の事務は必ずしも構成員間の共同の事務の遂行ではなく、その受益は必ずしも全ての構成員に及ぶものではない。このため、区域は、公共組合としての地域自治組織の場合のように事務に応じて合目的的に設定されるのではなく、一つの団体として意思決定

⁴⁶ 例えば、土地改良区の設立手続を米国のマサチューセッツ州における自治憲章の制定手続（資料 16）と比較すれば、まず、定款・自治憲章の案の作成主体について、前者では発意者である 15 人以上の事業参加資格者とされるのに対して、後者では有権者が選挙により選出した委員により構成される憲章起草委員会とされる。つまり、作成主体が民主的に選出されるか否かという点で相違がある。また、設立についての構成員予定者・区域の住民の同意の徴収手続について、前者では同意書名簿への署名・押印にとどまるのに対して、後者では住民投票が要求される。

することが適切な範囲として設定されることになる。例えば、小中学校区、地縁による団体等の地域の公共的団体の区域等が考えられるが、この点については、市町村が、地域の実情を踏まえて基本原則を設けておく必要があると考えられる。

（３）賦課金の賦課の方法

特別地方公共団体としての地域自治組織の賦課金についても、公共組合としての地域自治組織と同様、応益性が高いものとするのが適切である。地方公共団体として賦課金の賦課の方法は様々な可能性があるものの、区域の住民のイニシアティブによって設置され、運営されるものであることから、同じく、区域に住所を有する個人に対して平等に賦課することが適当であり、かつ、地域運営組織の会費の実態に照らしても妥当であると考えられる。

この場合、賦課の対象者の範囲は、団体意思の決定に参画できる者の範囲（後出・（４））を部分的に超えることになる点においては、公共組合としての地域自治組織とは異なる。また、特別地方公共団体としての地域自治組織は市町村の事務の一部を地域自治組織に処理させることを認めるものであり、処理可能な事務に法律上の制約はないことから、公共組合としての地域自治組織の賦課金よりも「租税に類似する性質」はさらに強いと考えられる。このため、特別地方公共団体としての地域自治組織の賦課金については、租税として賦課し、租税法律主義が直接適用されるものとすることや、形式的には租税ではない賦課金として賦課するとしても、租税法律主義の趣旨が租税と同程度に及ぶものとするのが考えられる。

しかしながら、特別地方公共団体のうち組合、財産区、合併特例区については、課税権が付与されていない。この点について、例えば、第23次地方制度調査会における広域連合制度の創設の検討に際して課税権の付与も検討されたが、課税権を付与しようとするれば、当該広域連合の議会の議員については必ず直接公選により選出しなければならないこと、この場合の事務手続きの煩雑さ、また、種々の事務を行うことが考えられるところ、どのような税をどのような税率で課税するか、住民の理解が得られないのではないかな等の消極的意見が大勢を占め、広域連合に課税権を付与することとはされなかったところである。

特別地方公共団体としての地域自治組織の賦課金の賦課の方法については、賦課金を形式的に租税とするか如何にかかわらず、こうしたこれまでの特別地方公共団体への課税権の付与をめぐる議論を踏まえる必要がある。例えば、この賦課金の賦課については住民の権利保障に配慮する必要性が特に高いことから、設置主体であるとともに、現行法でも課税権が付与されている市町村の十分な関与のもと、地域自治組織において総会又は議会の議決を経て定めるものとするなどが考えられる。

また、賦課金の徴収事務については市町村に委任し、徴税吏員が行うこととする必要がある。

(4) 機関のあり方

特別地方公共団体としての地域自治組織は、財産区⁴⁷、合併特例区と異なり、自ら区域の住民に賦課金を賦課するものであることから、市町村と同程度に住民の権利を保障することが必要である。このため、固有の議会又は選挙権を有する者の総会（地方自治法第94条）の設置が不可欠である。議会の議員の選挙権を有する者又は総会の構成員は、市町村議会や町村総会と同様、区域に住所を有する個人全てではなく、このうち選挙権を有する者に限定する必要があると考えられる。できるだけ簡素な組織にする観点から、原則として、議会を設けるのではなく、選挙権を有する者の総会によることが適当であると考えられる。

一方、執行機関については、地域自治組織については憲法上の地方公共団体ではないことから、市町村のように、議会とともに、執行機関である長を住民が直接選挙し、両者が相互に牽制する制度設計とする必要はなく、総会において選出された理事によって構成される理事会を執行機関にすることで足りると考えられる。

事務の処理については、原則として地方自治法の規定（執行機関、財務等）が適用・準用されることから相当の負担が生じることになるが、負担を軽減するための法制を用意することが考えられる。例えば、合併特例区のように、補助機関として職員を置く場合、市町村の職員との兼務とする（地方公務員として勤務条件、給与等を定める条例は市町村の条例を適用）、会計事務について会計管理者による処理は不要とする、監査は市町村の監査委員が行うことなどの特例を設けること（合併特例法第40条、第44条、第51条）のほか、市町村が代替執行（地方自治法第252条の16の2）により、又は事務委託（同法252条の16）を受けて事務を処理することも考えられる。

さらに、財産区と同様、固有の執行機関を持たず、市町村の執行機関を地域自治組織の執行機関とすることも考えられる。この場合には、財産区管理会⁴⁸（同法第296条の2ほか）のように、規約の変更等の重要事項についての同意権、事務処理についての監査権を持つとともに、事務の委任を受けることができる合議制機関を設

⁴⁷ 財産区は平成28年4月1日現在3,995団体存在するが、このうち議会を設けているものは680、総会を設けているものは20、管理会を設けているものは1,784、機関を設けていないものは1,511とされている（地方自治月報第58号）。

⁴⁸ 財産区管理会は財産区の運営にその住民の意思を反映させることを目的として簡素な手続きにより設けられる簡素な審議機関である。管理委員（非常勤）7人以内で組織される。選出方法は条例で定められ、財産区住民の直接投票による方法、市町村長が議会の同意を得て選任する方法、財産区住民による選挙会を組織し、選挙会において選挙会において選挙する方法などが考えられるとされている（前出・松本P1672）。単なる諮問機関ではなく、財産又は公の施設の管理等であって条例等で定める重要なものについては管理会の同意が必要。長は財産区の財産の管理に関する事務の全部又は一部を管理会又は管理委員に委任できる。管理会は財産区の手続の処理について監査することができる。

けることによって、運営についての区域の住民の一定の責任を確保することが考慮されるべきである⁴⁹。

（５）存続期間と解散

特別地方公共団体としての地域自治組織は、市町村の事務の一部を処理させる方式であることから、公共組合としての地域自治組織のように存続期間を限定する必要はないものの、相当の期間が経過した後は、事情の変化等を踏まえ、区域の住民の意見を反映させる手続を経た上で、存続の必要性が検討されるべきである。

解散したときは、合併特例区と同様（合併特例法第52条第1項）、一切の権利義務は市町村が承継するものとすることが考えられる。最終的に地域自治組織の債務を市町村が引き継ぐことを保障することにより、地域自治組織の円滑な運営が図られることになる。

⁴⁹ 財産区管理会を置く場合、議会又は選挙権を有する者の総会は設置されないが、地域自治組織の場合、賦課金を賦課することから、その設置は引き続き必要であると考えられる。

4. 関連する考察

(1) 法的構成の異なる二つの地域自治組織の対比

2と3では法的構成の異なる二つ地域自治組織について、法制度としての実現可能性を検討・検証し、基本的な制度設計のイメージを整理したが、概括すれば、

- 内外のガバナンスを強化し、事務と構成員の設定が柔軟な公共組合
- 住民のイニシアティブによって設置・運営される、簡素な特別地方公共団体が考えられることになる。

公共組合は、そもそも構成員間の共同の事務の遂行について法律で当然加入制を認めるものであり、従来の制度はいずれもその事務と構成員が法律で特定されている。ここでは、従来の制度のように法律で事務と構成員を特定せず、また、構成員にとって従来の制度と同程度には受益が明確でない事務を処理することとする一方、設立手続及び団体意思決定手続における構成員の権利保障、市町村の関与を強化することによって、地域自治組織を公共組合として法的に構成する制度設計のイメージを整理した。

この場合、処理可能な事務の範囲は法律上限定されることになり、構成員に平等に受益が及ぶ事務がふさわしく、具体的には、生活空間の質の向上のための事務を列挙することが適当であるとした。例えば、エリアマネジメントを含めた地域運営組織の活動には、市町村立の公園・緑地等について通常よりグレードの高い整備、管理を行っている事例、空き地・空き家などを地域の公共空間として活用している事例、地域の防災・防犯のための活動を行っている事例などが見られるが、これらについて、地域の住民、土地所有者等の中で一定の合意が形成される場合には、公共組合としての地域自治組織の事務として取り組むことが新たな選択肢となる。

一方で、市町村が、その事務の一部について特別地方公共団体を設置して事務を処理させる法制があるが、ここでは、地域自治組織を特別地方公共団体として法的に構成し、市町村があらかじめ設定した枠組みの下、特定の事務を処理する特別地方公共団体を市町村の一部の区域の住民のイニシアティブによって設置・運営する仕組みの制度設計のイメージを整理した。この場合、処理可能な事務の範囲に法律上の制約はなく、生活空間の質の向上のための事務にとどまらず、エリアマネジメントを含めた地域運営組織の多様な活動、例えば、高齢者等の暮らしを支える活動、保育サービス・一時預かりなどについても、地域の住民の間で一定の合意が形成される場合には、その事務として取り組むことが可能になる。

しかしながら、設置手続、組織・運営等については地方公共団体としての枠組みに従うことが必要になり、住民の権利保障は公共組合として法的に構成するよりもさらに手厚いものが求められることになった。そこで、事務処理の負担を軽減させるため、市町村の執行機関を活用する法制を併せて整理することになった。

区域内に住所を有する者を構成員とする公共組合としての地域自治組織、特別地方公共団体としての地域自治組織は、いずれも区域の要素を持つものであり、区域内に住所を有する者を団体の構成員とし、かつ法人格が与えられるものである⁵⁰。しかしながら、後者については規約の範囲内で区域内の事務を処理する権能が付与されているものと考えられる一方、前者は公共の福祉の増進に資するものであるにせよ、あくまでも構成員の共同の事務の遂行を行うものであり、事業の性格から非参加者が存在すると事業が成り立たないことから法律で当然加入制をとり、事業遂行に不可欠な権力的活動が認められるにとどまるものである。この点において、一方は地方公共団体、他方は公共組合という法的性格の相違が生じるものと考えられる。

⁵⁰ 一般に、地方公共団体には次の3つの要素がなくてはならないとされる（前出・松本 P20-21）。①地域的・空間的構成要素（場所的構成要素）、すなわち、一定の区域を画し、その区域をもって地方公共団体を成立すること。②人的構成要素、すなわち、一定の地域内に住所を有するすべての者をもって、その住民すなわち、団体の構成員とすること。③法制度的構成要素、すなわち、その地域の範囲内において、その住民によって構成される団体に対して国法に基づいて法人格が与えられ、事務を処理する権能（自治権）が認められること。もっとも、これら3つの要素に関し、特別地方公共団体は、「立法政策上設立されるものであるが、その共通のメルクマールについては、自治法で特段の規定はなく、現に、特別区、地方公共団体の組合、財産区、地方開発事業団は、それぞれの設立の趣旨、組織構成、機能、沿革が異なっている。ただ、これらが、地方公共団体として位置付けられる以上、地方公共団体の三要素、つまり、法人格、住民、区域の観念が存在するとともに、その行使する事務が、公の業務であることは、当然の前提とされているものと解される。」（塩野宏『行政法Ⅲ〔第四版〕』（有斐閣、2012年）P155）とされている。

(参考) 地域自治組織の基本的な制度設計のイメージの概観

法的性格	公共組合	特別地方公共団体
基本的な考え方	構成員による共同の事務の遂行	地方公共団体としての事務の処理
総会の構成員	次のうちいずれか。 ・区域内に住所を有する者 ・土地、家屋等の所有権者、借地権者	市町村議会議員の選挙権を有する者で区域内に住所を有する者
処理可能な事務	法律で限定列举（生活空間の質の向上のための事務） その中から市町村条例でメニュー提示	法律上制約なし 市町村条例でメニュー提示
区域設定の原則	事務に応じて設定	一つの団体として意思決定することが適当である範囲で設定
賦課金	構成員への公平な賦課 (賦課金：定款・総会議決事項、定款は市町村認可事項)	構成員への公平な賦課 (賦課金：市町村の十分な関与のもと総会議決事項)
設立・設置主体	発意者	市町村
設立・設置の手続	① 発意者が定款基本事項を作成（市町村と調整） ② 発意者が相当数の署名収集 ③ 発意者が設立の認可申請 ④ 市町村長が公告・縦覧・異議申出受付 ⑤ 市町村長による認可	① 発意者が規約基本事項を作成（市町村と調整） ② 発意者が一定数の署名収集 ③ 民主的に選出された合議体が規約を作成（市町村と調整） ④ 合議体が設置申請 ⑤ 申請に基づき、市町村が住民投票 ⑥ 市町村が規約の認可申請 ⑦ 都道府県知事による規約の認可 ⑧ 市町村長が設置を定める
機関	議決機関：構成員による総会（総代会） 執行機関：理事会	議決機関：選挙権を有する者の総会（議会） 執行機関：理事会 (市町村執行機関の活用可)
団体意思決定に当たっての構成員の権利保障	総会の招集請求権、関係書類の閲覧請求権、役員解職請求権等 予算、事業、経費の賦課の決定等は市町村の承認事項	地方自治法の直接請求、議会、執行機関等の規定の適用・準用 市町村の関与のもと経費の賦課の決定
金銭・財産管理	構成員が一定数の同意を得て認可権者による事業・会計の状況の検査を請求する仕組みの強化	地方自治法の財務の規定の適用・準用 (住民監査請求、住民訴訟を含む)
存続期間	法律で定める上限の範囲内で設定 存続する場合は、設立の手続きに準じて構成員の意思を確認	(相当期間の経過後、事情の変化等を踏まえ、区域の住民の意見を反映させる手続を経た上で、存続の必要性を検討)
解散後の財産処分	清算終了まで存続 (市町村が権利義務を承継するかどうかは当該市町村の判断)	権利義務は市町村が承継

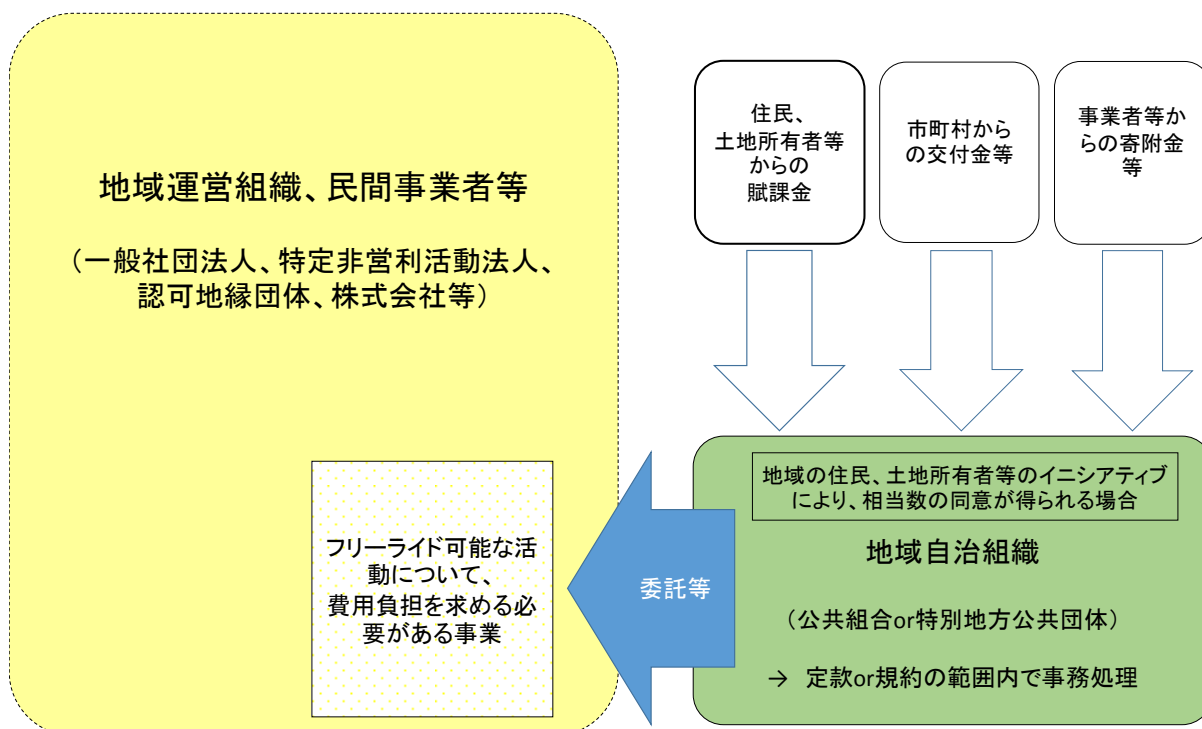
(2) 地域自治組織と地域運営組織の関係

ここで検討してきた地域自治組織は、いずれの法的構成にせよ、自らの意思によらず当然に構成員となる組織（当然加入制）であることから、処理可能な事務は特定され、構成員の設定は柔軟性を欠くものとなる。さらに、設立・設置の手続は慎重なものとなり、団体の組織・運営は一定の負担を伴うことが予想される。

一方で、本研究会では、エリアマネジメント団体を含めた地域運営組織の活動について、小規模であっても多機能である事例、行政の事業を受託している事例、積極的に経済活動を行っている事例があることが取り上げられており、住民の納得を獲得し、事態に柔軟に対応する特徴が指摘された。こうした活動の主体は、特段の事情がない限り、あくまでも私的組織が適切であり、法人格が必要である場合には、認可地縁団体のほか、一般社団法人、特定非営利活動法人等の私法人が活用されるべきである。

本研究会で検討してきた地域自治組織は、その性質上、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について受益者に費用負担を求めるための仕組みとして必要かつ合理的な範囲内で活用されるべきものである。つまり、地域運営組織の活動の不足部分を補完する仕組みである。もちろん、地域自治組織は地域運営組織と別人格であるにせよ、実際の運用としては、それぞれに適用されるルールを遵守しつつ、共通の目的のために緊密に連携して活動を行うことが期待されるものであり、例えば、地域自治組織の日常的な事務処理は可能な範囲で地域運営組織が受託することなどが想定される。

(参考) 地域自治組織と地域運営組織が連携した活動のイメージ



(3) 市町村合併との関係

平成 11 年以来、全国的に市町村合併が積極的に推進され、市町村数は 3,232（平成 11 年 3 月 31 日現在）から 1,718（平成 26 年 4 月 5 日現在）となり、相当程度進捗している。総務省は、「『平成の合併』について」（平成 22 年 3 月 5 日）をとりまとめ、その時点における総括として「全国的な合併推進は現行合併特例法の期限である平成 22 年 3 月をもって一区切り」としつつ、「今後の人口減少・少子高齢化の進行や厳しい財政状況を踏まえ、基礎自治体としての重要な役割や市町村が抱える課題に対応するためには、今後とも、引き続き、市町村の行財政基盤を強化していく必要がある」との認識を示している。

本研究会で検討してきた特別地方公共団体としての地域自治組織は、市町村が、その一部の区域において、別の地方公共団体を設置して事務を処理させる仕組みである。公共組合としての地域自治組織は、構成員間の共同で事務を遂行する仕組みであるが、同時に、市町村の事務にも包含されるものを処理する側面がある。このため、全国的に推進してきた市町村合併をはじめ、市町村の行財政基盤を強化する取り組みとの関係をどう考えるのかとの指摘も考えられるが、ここで検討してきた地域自治組織は、合意の未形成、資源の制約、優先順位等の事情から市町村が当該事務を効果的に処理することが困難である場合において、費用負担を含め、その区域の住民又は構成員の責任において当該事務を処理する仕組みである。このため、市町村の行財政基盤の強化を阻害する要因には当たらないと考えられる。

むしろ、「『平成の合併』について」では、「これまでのような地域における住民サービスを行政だけが支える仕組みは根本的に見直していく必要がある」、「地域にあるコミュニティ組織、NPO、住民、企業の力を結集し、行政が地域と協働を進めることによって、地域で必要となるサービスを地域全体で支えていく仕組み作りが必要である。」と指摘されている。本研究会で検討された地域自治組織は、私的組織である地域運営組織の活動を補完する新たな手法、すなわち、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について受益者に費用負担を求めるための仕組みを用意することにより、地域で必要となるサービスを地域全体で支えていく仕組みづくりの環境を整備しようとするものであると考えられる。

5. 今後の議論の深化の必要性

新たな地域自治組織の可能性に関し、本研究会では、エリアマネジメントをはじめとする地域運営組織の活動について、フリーライドが可能であると考えられるサービス提供について、受益に応じた費用負担を求めることが困難であることに着眼し、地域の住民、土地所有者等において機運が醸成され、相当数の同意がある場合に限り、これらの者が当然に加入して構成員となり、費用を負担する仕組みについて、法制度としての実現可能性を検討・検証し、基本的な制度設計のイメージの整理を行った。導入に向けて具体的な制度として立案する際には更なる知見の蓄積や、より深く立ち入った検討が求められるほか、とりわけ、エリアマネジメントをはじめとする地域運営組織の活動の内外の関係者から、こうした仕組みを導入するニーズ、制度設計に当たっての留意点、懸念される事項を含め、その意見を十分に聴取した上で、議論を深めていくことが必要である。

今後、議論を深めていくに際して特に意を用いるべき点として、ここで検討してきた地域自治組織は個人の意思にかかわらず、構成員として加入し、費用を負担することを求めるものであるが、本研究会においても、昨今、都市部を中心に地域の住民でも自治会、町内会等に加入を希望しない人は増加しており、こうした個人の意思はできる限り尊重されるべきとして、導入に向けて検討する場合には慎重な視点が求められるとの意見があった。

この点について、本研究会では、このような懸念を踏まえつつも、地域の公共空間において、本来、個人の意思によって加入するものであるにもかかわらず、実態としては、あたかも当然に加入し、構成員となる義務が存在するかのように運用されている団体もあることが指摘されている中であって、むしろ、ここで検討してきた地域自治組織は、個人の意思にかかわらず、構成員として当然に加入し、費用を負担する団体について、適正な枠組みや、地域の住民や構成員の権利保障について必要なルールを設定することにより、こうした団体のあり方の合理化、透明化を図るものと考えられるべきであるとの意見が大勢を占めた。

そして、人口減少、少子高齢化の進行の中で地域の課題の解決、グローバルな都市間競争の中で地域の良好な環境や地域の価値の維持・向上等にきめ細やかに取り組むニーズが高まっていること、このような流れは今後も継続し、加速していくことが予想されること、こうした取組みに向けて合意を形成し、実践する主体が、基礎的自治体ではなく、より狭域の地縁型組織となっており、その役割を十分に果たすことができる仕組みを求める要請があることについて議論が行われ、地域の住民、土地所有者等の権利保障に十分に配慮する法制の下、選択肢としてこのような地域自治組織を導入することは必要ではないかとの多くの指摘があったものである。

資 料

目 次

(資料1) 研究会名簿	52
(資料2) 研究会開催実績	53
(資料3) 地域運営組織の諸活動	54
(資料4) 認可地縁団体制度の概要	65
(資料5) 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)	66
(資料6) 社団の設立目的と社員資格	68
(資料7) 社員名簿の作成義務	68
(資料8) 総会に代わるべき総代会	69
(資料9) 内国法人の法人税の取扱い(法人税法)	69
(資料10) 寄附税制の概要(国税)	70
(資料11) 「地域運営組織」に関する条例の規定の例	71
(資料12) BID制度の一般的定義	77
(資料13) 公共組合の事務と構成員、経費の賦課	77
(資料14) 構成員(住民)の権利保障の主な仕組み	78
(資料15) 参考判例	80
(資料16) マサチューセッツ州一般法 第43章B(抄)	83

地域自治組織のあり方に関する研究会名簿

(敬称略、50音順)

(構 成 員)

座 長 名 和 田 是 彦 (法政大学法学部教授)

座長代理 山 本 隆 司 (東京大学大学院法学政治学研究科教授) ※

飯 島 淳 子 (東北大学大学院法学研究科教授) ※

伊 藤 正 次 (首都大学東京大学院社会科学研究科教授) ※

小 島 慎 司 (東京大学大学院法学政治学研究科准教授) ※

園 田 眞 理 子 (明治大学理工学部教授)

原 田 大 樹 (京都大学法学系(大学院法学研究科)教授) ※

前 山 総 一 郎 (福山市立大学大学院都市経営学研究科教授)

松 元 暢 子 (学習院大学法学部教授)

保 井 美 樹 (法政大学現代福祉学部教授)

(役職名は平成29年7月現在)

(※：ワーキンググループメンバー)

(幹 事)

総務省自治行政局長	安 田 充
総務省大臣官房審議官(地方行政・個人番号制度、地方公務員制度、選挙担当)	
	宮 地 毅
総務省自治行政局行政課長	篠 原 俊 博
総務省自治行政局住民制度課長	阿 部 知 明
総務省自治行政局市町村課長	小 川 康 則

(事 務 局)

総務省自治行政局行政経営支援室長	田 中 聖 也
総務省自治行政局行政経営支援室課長補佐	前 田 茂 人

(第6回～第8回研究会、第1回・第2回ワーキンググループ)

長 岡 丈 道

(第1回～第5回研究会)

「地域自治組織のあり方に関する研究会」

開催実績

1. 地域自治組織のあり方に関する研究会

	開催日	討議テーマ・報告者等
第1回	平成28年 12月22日(木)	・問題認識と当面の着眼
第2回	平成29年 1月19日(木)	・小規模多機能自治の状況と制度上の課題(雲南市地域振興課板持周治主査発表) ・エリアマネジメントの現状、課題そして展望(保井委員発表)
第3回	2月2日(木)	・都市部における超高齢化と地域経営・地域事業-住まい・まちづくりの観点から-(園田委員発表) ・米国の特別目的政府、Public Development Authority(公共開発機構)と地域サービス(前山委員発表)
第4回	2月14日(火)	・現状認識 ・地域の公共空間を担う地縁型組織が備えるべき要素 ・地縁型法人制度(認可地縁団体制度)の課題への対応
第5回	3月2日(木)	・コモンズ論および BID 調査から考える地域自治組織(高村学人 立命館大学政策科学部教授発表) ・第4回研究会の議論を踏まえた「論点と主な議論」の方向性 ・新たな地域自治組織の可能性
第6回	4月7日(金)	・論点整理
第7回	6月2日(金)	・論点整理 ・ワーキンググループからの報告
第8回	6月29日(木)	・報告書の取りまとめ

2. 地域自治組織のあり方に関する研究会 ワーキンググループ

第1回	4月21日(金)	・新たな地域自治組織の制度設計に関する論点
第2回	5月19日(金)	・新たな地域自治組織の制度設計の基本的な考え方

地域運営組織の諸活動の概要(着眼の視点により分類)

調査方法: 総務省行政経営支援室及び関係市による現地調査・聞き取り等
調査時期: 平成28年11月中旬～12月初旬

① フリーライドが可能であるサービス提供

- 事例1 照葉まちづくり協会(福岡市東区)
- 事例2 NPO法人KAOの会(千葉県鎌ヶ谷市)
- 事例3 一般社団法人城野ひとまちネット(北九州市小倉北区)
- 事例4 NPO法人小杉駅周辺エリアマネジメント(川崎市中原区)
- 事例5 We Love 天神協議会(福岡市中央区)
- 事例6 東遊園地パークマネジメント検討協議会(神戸市中央区)
- 事例7 NPO法人助け合いなかさと(茨城県日立市)
- 事例8 芝浦アイランド自治会(東京都港区)
- 事例9 大山自治会(東京都立川市)

② 自主的な建築・まちづくりルール

- 事例10 雲雀丘山手自治会(兵庫県宝塚市)
- 事例11 青葉美しが丘中部地区計画街づくりアセス委員会(横浜市青葉区)
- 事例12 美しい街岡本協議会(神戸市東灘区)
- 事例13 日進駅周辺整備を実現する会(さいたま市北区)

③ 「使途が特定されない交付金」の使途の決定

- 事例14 ゆめづくり地域交付金制度(三重県名張市)
- 事例15 地域交付金制度(札幌市)
- 事例16 地域運営交付金制度(千葉市)
- 事例17 自治協議会共創補助金制度(福岡市)

④ 地域内の各種非営利組織等の総合調整

- 事例18 若葉台連合自治会、一般財団法人まちづくりセンター、地区社会福祉協議会、NPO法人若葉台等(横浜市旭区)
- 事例19 深谷台地域運営協議会(横浜市戸塚区)
- 事例20 NPO法人丸子まちづくり協議会(静岡市駿河区)

【事例1】^{てりは}照葉まちづくり協会(福岡市東区) (TCA: Teriha Community Association)

福岡市により調査・確認

ポイント	住民負担により通常より質の高い公共施設を整備・管理。さらに別途の住民負担により独自の防犯サービスを運用。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービスの提供 ②自主的な建築・まちづくりルール
法人格の有無、種類	無、任意団体
住民負担割合・使途	世帯当たり700円/月、主に親睦会や清掃活動等の財源(タウンセキュリティには別途料金)
地域の規模	計画戸数1514戸(平成28年10月末現在の供給戸数1090戸)

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・福岡アイランドシティの東部に位置する市住宅供給公社、博多港開発(株)、積水ハウス(株)開発(2005販売開始)の大規模住宅地。 ・TCAは任意団体として積水ハウスが設立。市等も積極サポート。法的拘束力はないが、売買契約時にまた賃貸住宅については重要事項説明書で説明し、戸建・分譲マンション・賃貸マンションの全世帯が加入。異なる所有形態が混在する大規模団地のコミュニティ。 ・戸建住宅地区、各マンションにはそれぞれ管理組合(全戸加入義務)が別途存在し、地区内の集会所の所有・維持管理を実施。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・市との管理協定により、地区内の市公園・緑地等を管理(剪定、病虫害防除等は除外)。地区内にはデベロッパーの負担(購入者に転嫁)により、通常よりグレードの高い公園・緑地・緑道等が整備されており、市と住民組織の間で管理負担の分担を定める協定を締結することを前提として開発許可されたもの。 ・エリア内に防犯カメラを所有・管理し、警備会社への委託により常駐警備員24時間巡回などのタウンセキュリティを運用(月額会費700円と別に、タウンセキュリティ月額料金:集合1069円、戸建1584円)。 ・地区計画に加え、地区ごとに建築協定、緑地協定が定められ、地区ごとの協定運営委員会によって運営。(※開発途中であり、完全に住民に運営を移行できているのは1地区) ・開発段階から市とともにエリアマネジメントの検討。市はエリアマネジメントに取り組む意向があったが、共有財産管理が実際には住民の負担となることを懸念。よって住民、行政等が皆でまちに「関わる」ことがコンセプト。

【事例2】NPO法人KAOの会(千葉県鎌ヶ谷市)

総務省行政経営支援室により調査・確認

ポイント	住民負担により美観形成に資する公共施設を維持管理。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	有、NPO法人
住民負担割合・使途	「景観維持費」としてマンション管理組合から支出(世帯当り200円程度/月)、駅前広場の美観維持活動の財源
地域の規模	3棟148世帯

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和63年、市が東武鎌ヶ谷駅東口土地区画整理事業に着手。平成9年、市の働きかけにより、駅前広場周辺に仮換地を受けた地権者によるまちづくり懇談会開催。平成12年、NPO法人となる。 ・平成11年、「東武鎌ヶ谷駅東口駅前空間整備に関する覚書」を懇談会全体(地権者間)で締結、同年9月「東武鎌ヶ谷駅東口駅前空間整備構想における空間整備指針」を市に提出。 ・地権者の合意、東急リバブルの参画(不動産特定共同事業法上の営業者として)、船橋信用金庫からのプロジェクトファイナンス(無担保融資)などの組合せによる土地活用に係る取り組みで、平成17年度土地活用モデル大賞・国土交通大臣賞受賞。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・駅前地区の官民施設を一体的に管理運営(官:駅前広場を市委託事業として、民:ビル・駐車場等地権者所有床のプロパティマネジメントを収益事業として)、デザイン的一体感を維持。また、これらを継続的運営のための収益源として確保。 ・駅前広場維持管理業務(清掃・植栽管理・違法駐輪対策)を鎌ヶ谷市から受託。さらに、駅前広場に面する3棟のマンションの管理組合(全戸加入義務)と、駅前景観維持に関する業務委託契約を締結。住宅世帯あたり月200円程度に相当する額で、毎年契約を更新。各分譲時に重要事項説明書で同内容を説明。資産価値を左右する空間の景観維持に資するため、区分所有法上の理念とも整合のとった売主判断を得て、市の仕様を超える部分について、同予算を投じて駅前広場の美観形成活動を実施。 ・各種イベントの開催、まちづくり講演会への参画。 ・継続した取り組みにより、活動区域である鎌ヶ谷駅東口は、西口よりも路線価が約4万円/㎡も異なる。資産価値向上につながっている意義について、明確に地権者に説明することが必要との考え。

【事例3】一般社団法人城野ひとまちネット(北九州市小倉北区)

北九州市により調査・確認

ポイント	住民負担により公共施設の整備・管理の質・内容を上乘せ。さらに住民負担により独自の防犯サービスを運用。
着眼の視点	①フリーライドが可能なサービスの提供
法人格の有無、種類	有、一般社団法人
住民負担割合・使途	<p>[TMO(Town Management Organization)基金]</p> <p>住宅・個人(戸建・集合一律)10万円/戸、 施設・法人(300㎡未満)10万円/施設、(300㎡以上)50万円/施設以上</p> <p>[月会費]</p> <p>住宅・個人(戸建・集合一律)1700円/戸 施設・法人(300㎡未満)5000円/口以上、(300㎡以上)1万円/口以上</p>
地域の規模	計画戸数約550戸

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・UR都市機構が施行する城野駅北土地区画整理事業地区において平成27年4月に設立。戸建住宅地、集合住宅地、生活利便施設が一体となったタウンマネジメント組織(TMO)。 ・3街区戸建団地管理組合準備委員会(株式会社パナホーム北九州)が代表理事(TMO設立時)。 ・現在宅地としては96区画分譲中。最終的に全体では約550戸の入居を予定。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・①エネルギーマネジメント(地区内データ集約による省エネ活動に役立つ情報提供、ポータルサイト運用等)、②グリーンマネジメント(共有緑地やコミュニティガーデンの管理、戸建団地管理組合(全戸加入義務)による共同管理)、③タウンセキュリティ(集会所の管理運営、防犯カメラ設置、防犯配慮プランニング、タウンマネジャー常駐等)のほか、地域外住民(準会員)も参加できる様々なクラブ(くらしらぽ)を設け、交流イベントや情報発信等を実施。 ・緑地・公園等の公共施設について、住民負担により園内に芝を張る等の追加的整備を実施。この芝の維持管理等についても、住民の参画及び負担により実施。 ・TMOは、各団地管理組合及び立地施設等を統括する組織。各団地管理組合等はTMOへ加入。自治会はTMOと分離して組織する予定。 ・住民負担は一般社団法人の社員である団地管理組合(全戸加入義務)から支出予定。

【事例4】NPO法人小杉駅周辺エリアマネジメント(川崎市中原区)

総務省行政経営支援室
により調査・確認

ポイント	住民負担により、駅前公園でのイベント開催、開かれた子育て交流サロン等、住民に利用者限定しない公益的な各種活動を展開。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	有、NPO法人
住民負担割合・使途	会員であるマンション管理組合(全戸加入義務)から月額300円×12月分を全戸数分納入
地域の規模	会員マンション9棟(約5000戸・約15000人)、既存市街地

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> 武蔵小杉駅南口の再開発が始まる際、平成16年に当時の地域の代表者からなる武蔵小杉南口再開発戦略会議が発足。大規模マンションの住民を既存町内会・自治会では受け入れきれないという問題意識があった。平成19年、市まちづくり局の後押しなどもあり、(自治会ではなく)NPO法人として発足。 設立当時はマンション建設前であったため既存町内会の会長等10名が理事として就任。現在は、既存市街地住民8人、マンション住民12人、公募10人の計30人が役員。既存市街地からの会員は減少し続けている。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> マンション管理組合(全戸加入義務)から月額300円×12月分を全戸数分納入。住民には入居説明会の際に説明。現在、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(管理費として徴収、管理費と別に徴収等)。 お祭り(駅前コアパークでのコスギフェスタ)、パパママパークこすぎ(乳幼児の両親の交流サロン)、地域清掃活動(毎月1回)、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(HP運営、マスコミ対応)、+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。 共益事業として、共同コスト検討会(各会員マンションのコスト削減に向けた勉強会)、情報交換会等。 マンション住民で、現在の活動を支持する者も多いが、一方で、マンション住民に対しより直接還元される活動をすべきとの意見もある。現在、NPO法人という法人形態が、会員マンション会費を主な収入源としながら会員マンション住民に還元する共益的事業を展開することに不都合との問題意識から、「エリアネ改革検討会」を立ち上げ、今後のあり方を議論しているところ。公益事業を展開する組織と共益事業を展開する組織を明確に分けてはどうかとの意見がある。 近隣では、災害発生時のマンション住民の避難所を確保できないとされている。防災対策に向けた問題意識が高いことも、活動が支持されている背景との認識。

【事例5】We Love 天神協議会(福岡市中央区)

福岡市により調査・確認

ポイント	施設の設置者・所有者、企業などによるエリアマネジメント。安心・安全や地区の価値・集客力の向上を目指した防犯、交通マネジメント、集客イベントなどを幅広く展開。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	無、協議会
住民負担割合・使途	<ul style="list-style-type: none"> 地区会員(地区内の建物・施設などの設置者・所有者など) 5万円/年 一般会員(地区に所在する法人、居住者、従業者など) 3万円/年(個人・非営利団体1万円/年) 自治活動費:地区会員が建物規模(登記簿床面積)に応じて負担(10~150万円) 組織運営、天神交通戦略、集客イベント等の財源
地域の規模	地区会員36会員、一般会員79会員、特別会員(行政機関、公的機関、教育・研究機関など)8会員、計123会員(平成28年5月末時点)

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> 天神地区における交通渋滞や違法駐輪などの課題に対処するため、平成16年に地元企業及び福岡市により「天神社会実験実行委員会」が発足。平成17年に準備会を経て、平成18年にエリアマネジメント団体として設立。平成22年には、事業実施主体として一般社団法人「We Love 天神」設立。 近隣の博多区には同様のエリアマネジメント団体「博多まちづくり推進協議会」(平成20年設立。任意団体)が存在し、連携した活動も展開。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> 平成20年に「天神まちづくりガイドライン」を策定、幅広いまちづくり活動を展開。 防犯(防犯パトロール、街頭防犯カメラ運用)、来街者サービス(天神案内人ボランティア)、交通マネジメント(フリッジパーキング、公共交通利用促進運動) クリスマスイベント、歩行者天国、こども向けイベントなどの集客イベントを多数開催 地区会員・一般会員が負担する年会費、地区会員が建物の規模に応じて負担する自治活動費、事業の趣旨に賛同するものが負担する事業協賛金、市からの負担金などを財源として活動 イベント運営業務委託などの契約は一般社団法人「We Love 天神」が締結 平成27年度の活動費は、約2億3千万円(うち市の負担金1200万円)

【事例6】東遊園地パークマネジメント検討協議会（神戸市中央区）

神戸市により調査・確認

ポイント	有志市民による公園活性化の社会実験。近隣住民のほか、社会参加意欲の高い若手層などから支援者、ボランティアスタッフ、協賛企業などが活動経費負担。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	無、任意団体（協議会）
住民負担割合・使途	実証第1弾までは全て有志住民の負担、ボランティア、企業協賛金
地域の規模	参画団体5団体、参画企業8社、連携地縁団体2団体等

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・神戸の玄関口である都心・三宮に位置する公園「東遊園地」の活性化策（パークマネジメント）を住民主体で検討。平成27年、市民有志が「神戸パークマネジメント社会実験実行委員会」を結成、社会実験を重ねる。 ・平成28年5月、活動の規模を拡大するため、一般社団法人リバブルシティイニシアティブ・東遊園地パークマネジメント検討協議会を発足。周辺地縁団体とも連携。 ・近隣住民のほか、社会参画意識の強い若手層から壮年層まで多様な世代で構成。中心的なメンバー3名を核に、支援者、ボランティアスタッフ、協賛企業を集めることに成功。 ・活動初期、実証第1弾までは、全て有志住民の負担、ボランティア、企業協賛金で賄う。第2弾は市から50万円の助成金含み。第3弾は市事業として委託費300万円支出あり。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・実証第1弾として、①公園内への芝生敷設（市内の他地区で使用されたイベント用芝生を再利用）、②住民が図書を持ち寄り知的交流を通じてコミュニティを醸成する「アウトドア・ライブラリー」の開催、③野外カフェの設置、④市郊外で収穫される農産物を発信する「ファーマーズ・マーケット」の開催、など。 ・第2弾は、①ファーマーズマーケット、アウトドアライブラリー、カフェの期間延長開催、②公募による活性化プログラムの展開。 ・第3弾の実証事業は、①アウトドア・カフェ、アウトドア卓球場の設置、②アウトドアライブラリー、④ヨガやミニコンサート、野外シアターなどの公募プログラムの展開、などが約4か月にわたり開催されたほか、市の公園整備事業として、公園グラウンドの全面芝生化が行われるなど、住民が主導する官民連携事業へと発展。

6

【事例7】NPO法人助け合いなかさと（茨城県日立市）

ポイント	公共交通空白地域において、住民負担により乗合タクシー事業を運用。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	有、NPO法人
住民負担割合・使途	世帯当たり1500円／年
地域の規模	（中里地区）人口1480人、637世帯

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・山間地域である中里地区は、公共交通空白地域で、日常生活における買い物などの足の確保が課題。運転免許の無い地域住民は近隣住民の送迎を依頼していたが、高齢化により送迎中の交通事故等の問題が発生。 ・平成19年度から地域住民と行政が協議を開始し、乗合タクシー事業の開始に至る。当時は、社会福祉協議会が実施主体であった。 ・平成21年5月、地域が乗合タクシーを運行するためのNPO法人助け合いなかさとを設立。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・全住民から会費1500円／年・世帯を徴収してNPO法人助け合いなかさとが乗合タクシー事業を運営。会費で運営経費が不足する場合は、更に協賛金として全住民から徴収。 ・ワゴン車2台を用いてデマンド（予約制）運行を実施。1外出当り300円で利用可能。 ・世帯から集めた経費で不足する部分については、上限を7割として市が補助（年間450万円計上）。 ・オペレーターと運転員も地域住民が担っている。 ・年間延べ利用者数6000人程度。

農林水産省「食料品の買い物における不便や苦勞を解消するための先進事例（平成23年8月）」、平成25年度第1回日立市公共交通会議資料、より事務局にて抜粋記載

【事例8】芝浦アイランド自治会（東京都港区）

総務省行政経営支援室により調査・確認

ポイント	大規模マンションにおいて、住民全員の参加・負担により、コミュニティ形成行事、美化・防犯、防災に関する諸活動を展開。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	無、地縁団体（自治会）
住民負担割合・使途	世帯当り400円※／月、主に「島祭り」等のコミュニティ形成行事の財源 ※ 余剰金は毎年返還しているため、これを考慮すると実質約250円／月
地域の規模	タワーマンション4棟、3,837世帯、約1万人

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> 三井不動産レジデンシャル分譲（2007竣工）。分譲棟2棟の各管理組合と、賃貸棟2棟を運営管理する三井不動産投資顧問の3者で自治会設立（2009）、現在も同3者が自治会の意思決定機関「評議会」を構成。分譲棟住民と賃貸棟住民の全世帯が自治会に加入して一緒に活動。既存の近隣町会（芝浦3・4丁目町会）には賛助会員（正会員にはならない）として参加。 自治会の設置期間は2016年11月までとして運営されてきたが、現在、現行会則を延長して今後のあり方について検討する予定。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> 美化防犯委員会、マーケティング委員会、防災会などを設け、住民有志による幅広い活動を展開（主に清掃、防犯、交通安全、コミュニティ形成イベント、防災に関する会議、アカデミックなセミナー等）。 <ul style="list-style-type: none"> 清掃活動…「グリーンコミュニティ」として年6回開催。SNSを活用した多角的告知、清掃後の住民交流会、近隣町会・行政等との連携、ポイントカード等を用意して活動促進。 防犯活動…芝浦3・4丁目町会主催の防犯パトロール「青パト活動」（年2回）や歳末パトロール（年末）に参加、近隣小学校の横断歩道立哨や交通安全教室など。 防災活動…年数回、専門家を招いた講義やワークショップ等のイベント開催。防災訓練とおもちゃの交換会を一体化させた「イザ！カエルキャラバン」など。各フロア防災リーダーの決定、防災マニュアル作成。エレベーター停止時に、高層階の高齢者を低層階の施設で受け入れる検討など。 広報活動…自治会広報誌「I Land You」発行。HP、Facebookなどでも発信。 自治会設立以来、毎秋「島祭り」（ステージ、フードコーナー等）。都度約5000人が参加。 現役世代が多く住民の入れ替わりも多いため、特定世代に偏った活動は展開しづらい傾向があるほか、効率的な運営と継続的なノウハウの蓄積が必要。 延焼危険性の低い自宅残留地区に指定されており、近隣に1万人を収容可能な避難所が確保されていない。防災に対する意識が高く、管理組合・自治会ともに、目に見える活動を求められている。

【事例9】大山自治会（東京都立川市）

総務省行政経営支援室により調査・確認

ポイント	大規模住宅団体において、住民全員の参加・負担により、高齢者の見守り、地域内の課題解決のための人材バンク構築などを展開。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供
法人格の有無、種類	無、地縁団体（団地自治会）
住民負担割合・使途	世帯当り400円／月、主にコミュニティ形成行事、事務局職員確保の財源
地域の規模	1600世帯、4000人

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> 活動地域は、都営上砂町1丁目アパート、通称「大山団地」。昭和38（1963）年完成。同時に、自治会を設立し、以来加入率は継続して100%。 都営住宅のほか、高齢者世帯専用「シルバーピア」3棟、都民住宅1棟をあわせた全26棟。団地全体で高齢化率は約30%。平成11年に就任した自治会長のもと、孤独死ゼロ活動を展開、平成16年に目標達成し、以来孤独死ゼロを継続。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> 「いざという時に役立つ自治組織」を目指し、原則、行政からの助成金なし（市街灯補助67万円のみ）で活動することとしている。 高齢者対策として、①高齢者見守り体制整備（高齢者名簿の登録と両隣2軒の見守りを義務化、電力・水道・ガス会社・新聞配達から安否確認の協力確保）、②自治会メンバーが葬儀実行委員会となる低コスト葬儀の提供（年約30件）等を実施 住民名簿提出（毎年更新）を義務付け。高齢者名簿と子供名簿との3本立て。自治会三役と民生委員、消防署との間で共有。 コミュニティ強化のため、夏祭り、運動会、防災ウォークラリーなどのイベント活動を展開。多くの参加あり。いずれも、災害時に助け合う関係づくりを意識した活動。 自治会活動に従事した住民のための傷害保険に自治会として加入。 住民アンケートをきめ細かく実施、地域内の課題解決のために相談窓口を開設。地域内の様々な技能をもった人的資源を登録する「人材バンク」を構築しており、リクエストに応じ、派遣を調整している。 地域周辺の駐車場の管理（民間事業）、公園の管理（市業務）を受託し、自治会が実施主体となることで、駐車場・公園の質の高い管理を実現するとともに、自治会としての活動経費を確保。

【事例10】雲雀丘山手自治会（兵庫県宝塚市）

総務省行政経営支援室により調査・確認

ポイント	住民負担により公共施設を整備。維持管理、緑化についても住民負担で実施。緑化推進に向けた「まちづくりルール」を策定、都市計画法の地区計画等に位置付けて実効性確保。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供 ②自主的な建築・まちづくりルール
法人格の有無、種類	無、自治会
住民負担割合・使途	世帯当り20円／月、主に花苗・花種の財源（公園・道端への植栽用）
地域の規模	約430区画
地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・阪神間の郊外住宅地の先駆けとして開発（1915-昭和初期）。近年の2次開発による緑の減少や地形改変により、土砂崩れ、浸水、交通事故・路上駐車等の問題発生。 ・危機感を抱いた住民により、自治会内に「雲雀丘山手地区計画等推進委員会」を設けて「まちづくりルール」策定（2000-2002）。その後、同委員会を引き継ぐ形で自治会内に「雲雀丘緑化推進委員会」を設立（2002）。 ・雲雀丘山手緑化推進委員会は、平成28年緑化推進運動功労者内閣総理大臣表彰受賞。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・元々一部住民も負担して市雲雀丘山手公園を整備したが、維持管理についても住民主体で実施。 ・公園とその周辺の日常管理を自治会内の任意団体「雲雀丘YAMATE倶楽部」が主体で実施（定期清掃、花木植栽等。市からの受託等ではない）。民家・空地への植木植栽、桜並木復活プロジェクト、緑の勉強会・かわら版等の緑化活動。 ・自然環境と調和した緑豊かな住宅地を将来像として、8つの「まちづくりルール」を策定。自治会内の組織「雲雀丘山手緑化推進委員会」などから市に要望し、都市計画法の地区計画（敷地最低面積、垣・柵の構造等）、市都市景観条例の都市景観形成地域（既存樹木保全、緑化率・緑被率・緑視率、擁壁の位置・構造等、建築物等の形態・意匠等）として実効性確保。 ・緑の木陰の音楽会、近隣福祉施設とでのコンサート・植樹会等へ活動を展開。 ・「YAMATE倶楽部」「雲雀丘山手緑化推進委員会」いずれの活動も、市の助成なし、自治会のサポートにより実施。

【事例11】青葉美しが丘中部地区計画街づくりアクセス委員会（横浜市青葉区）

横浜市により調査・確認

ポイント	地区計画では規制・誘導できない内容等について、「街並みガイドライン」を運用。
着眼の視点	②自主的な建築・まちづくりルール
法人格の有無、種類	無、自治会内委員会
住民負担割合・使途	自治会費（居住世帯当り500円／月、準会員（不動産所有者、非居住者）世帯当り200円／月）の中から支出
地域の規模	958戸（2008.2現在）
地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・東急電鉄（株）開発の住宅地（1969竣工）。住環境を守るため、転入者有志による「美しが丘個人住宅会」が発足し（1969）、全国初といわれる住民発意型での建築協定を締結（1972）。 ・建築協定の「穴抜け地」問題（地区の環境にそぐわないマンション建設等）解消のため地区計画に移行（2003）、美しが丘中部自治会の特別委員会としてアクセス委員会を発足（2004）。地区計画施工区域と自治会の区域は一致。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・地区計画では規制・誘導できない内容等について、「街並みガイドライン」を規定し、このガイドラインによるまちづくりを進める。 ・建築行為等を行う住民は、都計法の地区計画（用途、敷地面積最低制限等）の申請と同時にガイドライン（紳士協定：地盤面変更防止、ベランダ・窓等の位置・方向等）に基づき届出。住民に街並みに影響を与える建築行為等に関心を持って見守るよう呼びかけ。 ・また、住民によるワーキンググループで地域環境保全活動（道路保全、自治会館周辺の環境整備、歩行者専用道路・遊歩道の修景計画研究等）を実施。来街者に建築活動等に関する地区ルールがあることを認知してもらうための標識を2005年に設置。 ・このほか、市と連携してガイドラインの存在と内容の周知を図る。

【事例12】美しい街岡本協議会（神戸市東灘区）

神戸市により調査・確認

ポイント	市許可対象外部分も対象とした屋外広告物ルール・ガイドラインを定め、自ら運用、景観法上の景観計画に位置付けて実効性確保。地域内の空き地を協議会が借り受け、質の高い公園として整備・管理（地元商店街と連携）。
着眼の視点	①フリーライドが可能であるサービス提供 ②自主的な建築・まちづくりルール
法人格の有無、種類	無、任意団体（協議会）
住民負担割合・使途	住民から賛助会員を募り、会費収入を徴収。1,500円／1口（現会員数：400口）主に広報費、会議開催経費の財源
地域の規模	人口 約1400人、事業所数 約400事業所
地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・神戸市東灘区の住商混在地区（面積：約10.8ha）である岡本地区の住民・事業者により昭和57年設立。 ・昭和63年、岡本地区まちづくり協定の締結。平成元年、岡本地区地区計画の都市計画決定。平成2年、岡本駅南都市景観形成地域に指定（平成18年2月 景観計画に移行） ・「生活基盤のととのったまち」「住宅と店舗が共存・共栄するまち」「美しさと文化性が感じられるまち」をまちづくりの目標とし、活動を展開。 ・従来、以下3つのまちづくりに係るルールを策定し、それらに基づく活動を展開。 <ol style="list-style-type: none"> ①岡本地区まちづくり協定（神戸市地区計画及びまちづくり協定等に関する条例） ②岡本地区地区計画（都市計画法） ③岡本駅南都市景観形成地域（神戸市都市景観条例→後に景観法に基づく景観計画に移行）
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・平成11年、市事業による助成を受けつつ、未利用空地を協議会で借受け、ポケットパーク「岡本花苑」として整備。地元商店街と連携し、花を基とした地域交流を創出。 ・さらに平成26年「屋外広告物ルール&ガイドライン」を策定、市許可対象外の小規模広告物も含め、すべての広告物について協議会自ら運用（事前協議）を行っている。（同ルール&ガイドラインは、同年7月景観計画に位置付けるよう提案、平成27年12月に景観計画が変更され、平成28年3月から施行されている。） ・その他、建築行為等の事前協議、季刊報の発行、花壇活動、クリーン作戦等を実施している。

【事例13】日進駅周辺整備を実現する会（さいたま市北区）

さいたま市により調査・確認

ポイント	住民の協力を得ながらまちづくりを進め、関係者の合意形成、公共施設整備に関して行政や関係機関と協働により検討、及び住宅地における生け垣ガイドライン運用等の取り組みを行う。
着眼の視点	②自主的な建築・まちづくりルール
法人格の有無、種類	無、町内会内委員会
住民負担割合・使途	自治会から負担金（年12万5千円）
地域の規模	約3000人
地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・従来、日進駅南北でそれぞれ駅周辺のまちづくりに関する活動が行われていたが、平成16年、JR日進駅の橋上化と駅前広場、駅周辺整備を実現を目指し、新たな会として発足。 ・行政と協働、及び地元まちづくり団体と連携により、住民主体による安全・安心のまちづくりを実践。 ・駅周辺整備が日進町全体の問題であるとして、日進町2丁目自治会に加入している全世帯を会員の範囲とする旨規約で定め、会費については、平成26年度から従来の年会費一人あたり100円を廃止し、日進町2丁目自治会及び日進町松原自治会より負担金を納入。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・駅周辺整備に向けて、行政や鉄道会社と協議をする一方、専門部会「日進駅北地区まちづくり検討部会」「日進駅南地区まちづくり検討部会」を立ち上げ、それぞれまちづくりルール及びガイドラインを策定、日進駅周辺整備を実現する会が推薦する者等で構成する「まちづくり運営協議会」において事前協議等の運用を実施。さらにまちづくり憲章を制定し、啓発を行う。 ・例えば、生活道路沿いの緑化を推進し、外構の倒壊防止を図る観点から、基本的に生け垣を採用することとした上で、採用すべき生け垣設置ガイドラインを定めている。 ・まちづくりに向けた協議・会議、勉強会の開催、日進まちづくりニュースによる広報活動などを展開。

【事例14】ゆめづくり地域交付金制度(例:錦生自治協議会)(三重県名張市)

ポイント	用途自由で補助率や事業の限定がない市交付金。住民主体の地域づくり組織が用途を決定。高齢者サロン事業やバス運行等の様々な事業を展開。
着眼の視点	③「用途が特定されない交付金」の用途の決定
法人格の有無、種類	(錦生自治協議会)有、認可地縁団体

主な活動内容・特徴等 地域や活動の経緯	<p>【「ゆめづくり地域交付金」制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・平成15年4月制定の「名張市ゆめづくり地域交付金の交付に関する条例」に基づき交付される。概ね小学校区を単位とする「地域づくり組織」(市内全域15地域)を設立し、地域住民が交付金をもとに自己決定・自己実現を図る仕組みとして構築。 ・この交付金は、従来の地域向け補助金を廃止した上で、用途自由で補助率や事業の限定がないものとして交付。 ・具体的には、①基本額(基礎額3500万円を人口割(70%)と均等割(30%)に配分)をベースに、②加算額(地区代表者協力事務費等のコミュニティ活動費を所属する基礎的コミュニティの数や人口で案分して配分)、③事務局経費(1地域あたり原則30万円を配分)、④地域事務費(基本額150万年に人口等を勘案して加算)を上乗せして算定。 <p>【錦生自治協議会】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・名張市の西端に位置。平成15年「ゆめづくり予算制度」が創設されたのをきっかけに団体設立。継続した活動基盤を確立するため、平成24年に認可地縁団体として認可取得。 ・高齢者のサロン事業や、不採算路線のため廃止が発表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生産・販売の実施、放課後子ども教室など、様々な事業に取り組んでいる。
------------------------	--

総務省「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28年3月)」より事務局にて抜粋記載

【事例15】地域交付金制度(例:石山地区まちづくり協議会)(札幌市)

札幌市により
調査・確認

ポイント	地域が策定する「地域活動ビジョン」を実施するための活動であれば用途は特定されない市交付金。廃線駅舎を「コミュニティサロン」として運営する等の様々な活動を展開。
着眼の視点	③「用途が特定されない交付金」の用途の決定
法人格の有無、種類	(石山地区まちづくり協議会)無、各種団体で構成される協議会

主な活動内容・特徴等 地域や活動の経緯	<p>【「地域交付金」制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・地域団体*が策定したまちづくりの方向性である「地域活動ビジョン」を実現するための活動財源として地域交付金を交付(基本額200万円+加算額(世帯数×25円))。「地域活動ビジョン」を実施するための活動であれば用途は特定されない。 ※「地域団体」とは、市内87ヶ所に設置しているまちづくりセンター(地区内の住民組織等との連絡調整や戸籍や住民票などの諸証明の交付などを実施)を市の委託を受け自主的に運営する地域横断的な団体。委託料としては別途、835万円(人件費相当)+事務費相当額が支払われる。 <p>【石山地区まちづくり協議会】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・石山地区町内会連合会を中心として商店街や学校・福祉施設ほか、様々な団体やボランティアの緩やかなネットワーク。 ・石山地区の住民人口は10,451人、5,452世帯、高齢化率35.3% ・平成21年3月から「石山まちづくりセンター」運営を受託。 ・高齢化が進む同地区において、廃線となった定山溪鉄道の駅舎のうち、唯一現存する旧石切山駅を地域コミュニティの場として活用し、「コミュニティサロン『駅』」や「いしやま朝市」を開催。 「コミュニティサロン『駅』」:第4金曜日に、ボランティアスタッフによる手料理が振舞われ、併せて、絵手紙教室や歯科医師による健康講座なども開催(参加費1人300円)。 「いしやま朝市」:第1・3土曜日に、地域の商店や農家の商品が並ぶ。「ふれあい喫茶」も開催 ・当初参加者だった住民が、のちにボランティアスタッフとして関わるなど、地域活性化に大きく寄与。
------------------------	---

【事例16】地域運営交付金制度(例:第36地区地域運営委員会)(千葉市)

千葉市により調査・確認

ポイント	各種団体によって構成される学区単位の委員会に対する使途が一定自由な市交付金。ふれあいサロン運営、防災活動、交流行事や相談サービスなど、地域の実情に応じて使途を決定。
着眼の視点	③「使途が特定されない交付金」の使途の決定 ④地域内の各種非営利組織等の総合調整
法人格の有無、種類	(第36地区地域運営委員会)無、各種団体で構成される委員会
主な活動内容・特徴等 地域や活動の経緯	<p>【「地域運営委員会」「地域運営交付金」制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・小学校区から中学校区の地域ごとに、各種団体の参加を得て設立される。地区町内自治会連絡協議会、社協地区部会、地区民児協、育成委員会、スポーツ振興会の参加は必須。 ・平成28年11月末現在で、11地区が設立済み、2地区が準備中。 ・従来構成各団体にそれぞれ交付されていた補助金を当該地域ごとにまとめ、<u>地域運営委員会に対して一括して交付</u>。交付金は、地域の実情に即して、<u>地域が使途を一定程度※自由に決めることが可能</u>。 <p>※①青少年の健全育成、②高齢者や障害者の支援、高齢者の生きがい対策、③スポーツ振興、④環境美化及びごみの適正排出・減量、⑤交通安全に関する事業は、原則として実施</p> <p>【第36地区地域運営委員会(千葉市美浜区)】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・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4,000世帯の地域。 ・同地区は入居後40年以上経ち高齢化率が40%を超える。 ・美化活動、幸町公園の環境づくり(清掃、安全点検、樹木管理)、高齢者支援活動。 ・平成27年11月に常設のふれあい交流館をオープン。ふれあいサロンのほか、相談会やミニ講演会などを毎月定例開催。 ・地域運営交付金を上記諸活動の展開に向けた経費として活用。

【事例17】自治協議会共創補助金制度(福岡市)

福岡市により調査・確認

ポイント	各種団体によって構成される小学校区単位の協議会に対する自由度の高い補助金。												
着眼の視点	③「使途が特定されない交付金」の使途の決定 ④地域内の各種非営利組織等の総合調整												
法人格の有無、種類	無、各種団体で構成される協議会												
主な活動内容・特徴等 地域や活動の経緯	<p>【「自治協議会」制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・おおむね小学校区を単位として、自治会・町内会及び各種団体で構成。名称や組織、活動内容などを決めて、区長に「自治協議会届出書」を提出。一定の要件※を満たせば登録。平成28年9月現在、<u>全て(149)の校区・地区で設立</u>。 <p>※要件</p> <ol style="list-style-type: none"> ①役員の民主的な選出、②協議による意思決定、③自主財源の確保、④事業計画・予算作成及び執行の透明性、⑤会計処理の透明性、を備えた規約 ①当該小学校区のおおむね8割以上の自治会・町内会、②次の8つの団体すべて(交通安全推進委員会、体育振興会、男女共同参画協議会、青少年育成連合会、ごみ減量・リサイクル推進会議、献血推進協力会、衛生連合会、自主防災組織)により、構成されたものであること <p>【「共創補助金」制度】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・事業費 (1)まちづくり基本事業(必須)+(2)地域活性化や課題解決のための事業(任意)を補助対象。(1)では、①安全・安心、②子ども、③環境、④健康、⑤スポーツ、⑥男女共同参画に関する事業を行うこととされているが、事業内容は地域に任されている。 ・運営費 <p><補助限度額> ※運営費は、交付を受ける補助金の概ね1/3まで</p> <table border="1"> <tr> <td>校区の人口</td> <td>2,000人以下</td> <td>2,001~5,000</td> <td>5,001~10,000</td> <td>10,001~15,000</td> <td>15,001人~</td> </tr> <tr> <td>補助金限度額</td> <td>246万円</td> <td>288万円</td> <td>330万円</td> <td>362万円</td> <td>394万円</td> </tr> </table>	校区の人口	2,000人以下	2,001~5,000	5,001~10,000	10,001~15,000	15,001人~	補助金限度額	246万円	288万円	330万円	362万円	394万円
校区の人口	2,000人以下	2,001~5,000	5,001~10,000	10,001~15,000	15,001人~								
補助金限度額	246万円	288万円	330万円	362万円	394万円								

【事例18】若葉台連合自治会、一般財団法人まちづくりセンター、地区社会福祉協議会、NPO法人若葉台ほか(横浜市旭区)

横浜市により調査・確認

ポイント	自治会連合会と各種団体によって構成される協議会が、高齢化対策など、地域に不足するサービスの方針を協議、必要な担い手をNPO法人として創設・確保等。
着眼の視点	④地域内の各種非営利組織等の総合調整
法人格の有無、種類	無、各種団体で構成される協議体制
住民負担割合・使途	(連合自治会)単位自治会会費等 (財団法人)委託費等 (NPO)正・賛助会員会費収入
地域の規模	74棟(分譲棟66、賃貸棟8)、人口14,576人(2016.8.1)

地域や活動の経緯	・県住宅供給公社開発の大規模高層住宅団地(1979入居開始)。戸数は市内最大。1992をピークに人口減少。高齢化率は区平均(27.8%)より高く(43.7%)、今後急速に人口減少・高齢化見込み。一方、介護認定率は区平均(17.5%)より低い(12.1%)。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・連合自治会が中核組織、まちづくりセンター(県住宅供給公社が団地内の住宅・施設等管理のため設立)がコーディネーター役として、複数団体が重層的に連携する「オール若葉台」。 ・地域包括ケアを検討。市包括支援センターだけでは受け皿不足になる懸念から、市の支援を得て24時間見守り交流拠点を創設(2016)。ここでNPO法人若葉台(地区社協が福祉課題の解決のため2009に設立)は、「いつでも見守り」(定期的安否確認、介護予防・健康づくり事業、緊急時対応、緊急時鍵開け)、「ときどきお手伝い」(生活支援、買い物代行等)。医療法人赤枝会は居宅介護支援事業所(介護サービス利用窓口)、訪問看護ステーション(商店街常駐、自宅療養者を訪問看護)。 ・NPO法人若葉台は、このほか、成年後見事業、障害者地域作業所(軽食、農作業、手作り品販売等)、就学前見守りひろばを運営。農業生産法人として農地800坪を借り入れ、地産地消をめざすとともに、中高生実習受入れ。 ・NPO法人若葉台スポーツ・文化クラブ(連合自治会の事業として2010に設立)は、スポーツ大会・教室、文化祭、演奏会等を開催。 ・各单位自治会と管理組合(全戸加入義務)により、地区内夜間パトロール。

【事例19】NPO法人丸子^{まりこ}まちづくり協議会(静岡市駿河区)

ポイント	41単位自治会を含む96団体によって構成される協議会が、高齢者・障害者支援、防災対策など地域の課題解決に向けた方針を協議。
着眼の視点	④地域内の各種非営利組織等の総合調整
法人格の有無、種類	有、認定NPO法人
住民負担割合・使途	構成団体毎に5000円/年
地域の規模	41自治会、6018世帯(未加入世帯含む)、14,232人(未加入者含む)

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会連合会、地区社協、消防団、水防団、PTA、地元商店・企業、個人サークル団体等の各種団体で構成。 ・平成22年9月、単体組織中心の活動に連携をもたせる必要から、自治会連合会をはじめとした各種団体による丸子まちづくり協議会設立検討会立ち上げ。平成23年4月、協議会を設立、6つの部会(防災、観光、福祉、環境、交通・防犯、従来事業・新規事業)で構成。 ・平成26年1月NPO法人の認証、平成27年12月認定NPO法人に認定。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・9つの部会(福祉、防災、観光、社会教育、環境、防犯、交通、体育、広報)により幅広い活動を展開。 ・赤ちゃん訪問、元気な高齢者づくりに取り組むほか、高齢者・障害者の外出を支援する福祉車両の運用。買物支援も可能であり、利用希望者は単位自治会へ相談。 ・1000人規模の見守り隊を組織し、地域における犯罪防止の体制を構築。 ・平成23年にアマチュア無線国家試験を誘致、各自治会に試験合格者を確保、アマチュア無線100人体制による自主防災会情報連絡網を整備。 ・サタデースクールを実施し、学校の授業で学べない部分を補完するほか、子どもが学校の宿題や勉強をすることができる場として寺子屋を開催。

【事例20】深谷台地域運営協議会（横浜市戸塚区）

横浜市により調査・確認

ポイント	自治会と各種団体によって構成される協議会が、高齢者の見守りなど、地域に不足するサービスの方針を協議。
着眼の視点	④地域内の各種非営利組織等の総合調整
法人格の有無、種類	無、各種団体で構成される協議会
住民負担割合・使途	自治会負担180,000円／年、主に運営費の財源
地域の規模	市ハイツ764戸（4棟）、県ハイツ1506戸（19棟）、アークプラザ戸塚117戸（1棟）、計2387戸

地域や活動の経緯	<ul style="list-style-type: none"> ・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」）。旧ドリームランド遊園地に隣接。1972年に入居開始。交通の不便さから利用できる公共施設、店舗、医療・福祉施設などがほとんどなく、保育所不足に悩む保護者らが自主運営による幼児教室をスタートさせた（1975年4月～）のを皮切りに、地域住民自らがまちを育ててきた。 ・2007年、県ハイツ自治会が、高齢化により人材難のため自主的活動が困難となってきたことについて区に相談の上、自治会と地域の活動団体が市「身近な地域・元気づくりモデル事業」に取り組み「ドリームハイツ地域運営協議会」を設置。 ・2011年、学校、PTAと新たな自治会の参加を得て活動エリアをドリームハイツ内から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。
主な活動内容・特徴等	<ul style="list-style-type: none"> ・自治会と各種団体によって構成される地域運営協議会がコーディネーター役として、各種団体（現在、「子育て支援」、「高齢者・障がい者支援」、「まちづくり推進」を目的とする15団体）が活動。 ・月例会議により地域の情報・課題を共有し、各団体の活動を通じて課題解決。 ・隔月の広報誌発行（3000部／回）、協議会ポータルサイトの運営、地域紹介リーフレット（現在、改訂第4版）の発行 ・住民アンケート実施（高齢化によるニーズ変化、介護保険改正対応）、高齢者を含む要援護者の見守りや緊急連絡体制（見守りネットワーク）構築を議論

認可地縁団体制度の概要

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ことと認められること
- 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)

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。

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）（総務省調査）

1. 名称別地縁団体総数の状況

（調査基準日：原則として平成25年4月1日）

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。

社団の設立目的と社員資格

資料6

	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 ・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って、営利を目的としないもの」(旧民法第34条)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・定款事項 ・「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」も定款事項 ※「特定非営利活動」 「別表に掲げる活動に該当する活動であって、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) 	<ul style="list-style-type: none"> ・規約事項 ・「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」(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」と認められることが認可要件(同条第2項第1号)
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) ・法律上の制限なし 	<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) ・「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"> ・規約事項(「区域」構成員の資格に関する事項) (自治法第260条の2第3項第4号、第5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っていること。」(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っ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) ・「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) ・「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)

社員名簿の作成義務

資料7

	一般社団法人	特定非営利活動法人	認可地縁団体
作成義務	<ul style="list-style-type: none"> ・社員名簿(社員の氏名又は名称及び住所を記載し、又は記録した名簿)を作成しなければならない。また、その主たる事務所に備え置かなければならない。(一般社団法人・一般財団法人法第31条、第32条第1項) ・義務違反には過料(同法342条第1項第7-8号) <p>(参考)「社員は一般社団法人を構成し、一般社団法人の重要な意思決定権限を有する社員総会を構成するので、一般社団法人は社員の氏名や住所を把握しておく必要がある。そのため、一般社団法人には、社員名簿作成義務がある。」(熊谷即一「逐条解説 一般社団・財団法人法」P60)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「前事業年度の末日における社員のうち十人以上の者の氏名(法人にあっては、その名称及び代表者の氏名)及び住所又は居所を記載した書面」を作成し、その作成の日から起算して五年が経過した日を含む事業年度の末日までの間、その事務所に備え置かなければならない。(特定非営利活動促進法第28条第1項) ・義務違反には過料(同法80条第4号) <p>(参考)「最低限10名の社員の住所・氏名が書かれた名簿が開示されるだけであり、それ以上の社員名簿の開示は、その団体の判断に任されている。」(堀田力・雨宮孝子「NPO法コンメンタール-特定非営利活動促進法の逐条解説」P193)</p>	<ul style="list-style-type: none"> ・「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。」(自治法第260条の4第2項)
関連規定	<ul style="list-style-type: none"> ・社員は、社員名簿の閲覧・謄写を請求可。(一般社団法人・一般財団法人法第32条第2項) ・社員に対する通知・催告は、社員名簿に記載した住所にあてて発すれば足りる。(同法第33条第1項) ・社員総会招集には、社員に「通知を発しななければならない」(理事会設置の場合等は書面による)(同法第38条) 	<ul style="list-style-type: none"> ・社員その他の利害関係人は、上記書面を閲覧を請求可。(特定非営利活動促進法第28条第3項) ・上記書面は、毎年1回所轄庁に提出され、所轄庁は、閲覧請求があった場合には閲覧させなければならない。(同法第29条) ・「十人以上の社員を有するものであること。」は設立認証要件。(同法第12条第1項第4号) ・社員総会招集の通知は、定款に定めた方法(同法第14条の4) 	<ul style="list-style-type: none"> ・総会招集の通知は、規約で定めた方法(自治法第260条の15)

総会に代わるべき総代会

	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。

内国法人の法人税の取扱い（法人税法）

法人の種類	公共法人	公益法人等	協同組合等	人格のない社団等	普通法人
法人の性格・目的等	公共の性格を持つ法人 (別表第1)	公益を目的とする法人 (別表第2)	組合員の相互扶助を目的とする法人 (別表第3)	法人でない社団又は財団で代表者又は管理人の定めのあるもの	左記以外の法人
該当法人の例	地方公共団体 地方独立行政法人 地方道路公社 水害予防組合 土地改良区 土地区画整理組合	市街地再開発組合 健康保険組合 学校法人 社会福祉法人 宗教法人 商工会・商工会議所 公益社団・財団法人(※) 一般社団・財団法人(非営利型)(※)(△) (他法による「みなし」) マンション建替組合(※)(△) 認定非営利特定活動法人(※) 非営利特定活動法人(※)(△) 認可地縁団体(※)(△) 管理組合法人(※)(△)	農業協同組合 漁業協同組合 消費生活協同組合 商店街振興組合 信用金庫 労働金庫	法人格を取得していない地縁による団体 PTA 同窓会 同業者団体	株式会社 一般社団・一般財団法人(非営利型以外)
課税対象	納税義務なし	収益事業 ・公益社団・財団法人については、公益目的事業は非課税 「みなし寄附金」 △以外の法人はあり △はなし	全所得	収益事業	全所得
税率		19%(所得金額年800万円以下の金額は15%) ※については、23.9%(所得金額年800万円以下の金額は15%)	19%(所得金額年800万円以下の金額は15%)	23.9%(中小法人については、所得金額年800万円以下の金額は15%)	

註1 国税庁ホームページ掲載の税務大学校講本・法人税法(平成28年度版)を参照して事務局にて作成

註2 税率は 平27.4.1以後開始事業年度に適用されるもの

寄附税制の概要（国税）

寄附金の区分	国・地方公共団体 に対する寄附金	指定寄附金	特定公益増進法人 に対する寄附金で法人の 主たる目的である業務に 関連するもの	認定特定非営利活動法人等 に対する寄附金で特定非営 利活動に係る事業に関連す るもの	一般寄附金
	寄附をした 者の取扱い	<例> ・公立高校 ・公立図書館 など	公益を目的とする事業 を行う法人等に対する 寄附金で公益の増進に 寄与し緊急を要する特 定の事業に充てられる もの <例> ・国宝の修復 ・オリンピックの開催 ・赤い羽根の募金 ・私立学校の教育研究等 ・国立大学法人の教育研究等 など 国立大学法人等（注1）に対する寄附金	【特定公益増進法人】 ○独立行政法人 ○一定の地方独立行政法人 ○日本赤十字社など ○公益社団・財団法人 ○学校法人 ○社会福祉法人 ○更生保護法人（注2）	
所得税	なし	一定の寄附金について	控除額：（寄附金※－2千円）×40% （所得税額の25%を限度）	控除額：寄附金※－2千円 ※総所得の40%を限度	なし
法人税	全額損金算入（注3）	全額損金算入	以下を限度として損金算入 （資本金等の額の0.375%＋所得金額の6.25%）×1/2 （注4）	以下を限度として損金算入 （資本金等の額の0.25%＋ 所得金額の2.5%）×1/4	
相続税	相続人が、国、公益社団・財団法人、認定特定非営利活動法人等に寄附した相続財産は、原則として非課税（注5）				なし

（注1）国立大学法人等（国立大学法人、公立大学法人及び独立行政法人国立高等専門学校機構・日本学生支援機構）のうち一定の要件（パブリック・サポート・テストや情報公開の要件）を満たすものに対する寄附金で、学生の修学支援事業のために充てられるものについては、所得税の税額控除の対象となる。

（注2）公益社団・財団法人、学校法人、社会福祉法人、更生保護法人のうち一定の要件（パブリック・サポート・テストや情報公開の要件）を満たすものに対する寄附金については、所得税の税額控除の対象となる。

（注3）認定地方公共団体のまち・ひと・しごと創生寄附活用事業に関連する寄附金については、全額損金算入に加えて、（寄附金×20%－住民税からの控除額）と寄附金×10%のうちいずれか少ない金額の税額控除（法人税額の5%を限度）ができる。

（注4）特定公益増進法人及び認定特定非営利活動法人等に対して法人が支出した寄附金のうち損金算入されなかった部分については、一般寄附金とあわせて（資本金等の額の0.25%＋所得金額の2.5%）×1/4を限度として損金算入される。

（注5）被相続人が遺言により公益社団・財団法人、特定非営利活動法人等の法人に寄附した財産については、原則として相続税は課税されない。

出典：財務省ホームページ（http://www.mof.go.jp/tax_policy/summary/corporation/217.htm）掲載の資料に事務局にて加筆（色部分）

「地域運営組織」に関する条例の規定の例

○雲南市まちづくり基本条例(平成 20 年 10 月 10 日条例第 36 号)(抄)

(目的)

第1条 この条例は、雲南市におけるまちづくりの基本理念を明らかにするとともに、その基本となる事項を定め、協働のまちづくりをすすめることを目的とします

(コミュニティ活動の推進)

第9条 市民は、コミュニティがまちづくりの重要な担い手であることを認識し、地域自主組織等によるコミュニティ活動に積極的に参加するよう努めます。

2 市長は、コミュニティ活動の自主性及び自立性を尊重し、必要に応じてその活動を支援するよう努めなければなりません。

○ 名張市地域づくり組織条例(平成 21 年3月 31 日条例第3号)(抄)

(目的)

第1条 この条例は、名張市自治基本条例(平成 17 年条例第 13 号)第 34 条第1項に基づき包括的な地域づくり組織の設置及び事業の実施並びにゆめづくり地域交付金の交付に関する事項を定め、名張市における都市内分権の推進を図ることを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

(1) (略)

(2) 地域づくり組織 一定のまとまりのある地域の住民により設置された一地域にひとつの包括的な自治組織をいう。

(3) (略)

(地域づくり組織)

第5条 地域づくり組織の区域は、別に規則で定める。

2 地域づくり組織は、次に掲げる要件のいずれにも該当する団体とする。

(1) 名称、事務所の所在地、代表者の選出方法、総会の方法、監査その他地域づくり組織を民主的に運営するために必要な事項が、規約に定められていること。

(2) 地域づくり組織の代表者及び役員が、その構成員の意思に基づいて選出されていること。

(3) 基礎的コミュニティの代表者が、地域づくり組織の運営に参画していること。

3 地域づくり組織を設立し、及びその代表者を選出したときは、規則で定めるところにより、市長に届け出るものとする。その届け出た事項を変更しようとするときも、同様とする。

(地域づくり組織の構成員)

第6条 地域づくり組織は、次の者を構成員とする。

(1) その地域に居住する者

(2) その地域で事業を行う個人又は法人、通学者、通勤者及びその地域で活動する各種団体で、当該地域づくり組織が認めた者

(地域づくり組織の事業)

第7条 地域づくり組織は、まちづくりの推進のため次の事業を行う。

(1) 自主防犯及び自主防災に関すること。

(2) 人権尊重、健康及び福祉の増進に関すること。

(3) 環境及び景観の保全に関すること。

(4) 高齢者の生きがいづくりに関すること。

(5) 子どもの健全育成に関すること。

(6) 地域文化の継承及び創出に関すること。

(7) コミュニティビジネス等地域経営に関すること。

(8) 地域課題の解決、地域振興及び住民交流に関すること。

(9) 前各号に掲げるもののほか、地域のまちづくりに関し、特に必要があると地域づくり組織が認めること。

(活動の制限)

第8条 地域づくり組織は、次に掲げる活動をしてはならない。

- (1) 宗教の教義を広め、儀式を行い、又は信者を教化育成する活動
- (2) 政治上の主義を推進し、支持し、又はこれに反対する活動
- (3) 特定の公職(公職選挙法(昭和25年法律第100号)第3条に規定する公職をいう。以下同じ。)の候補者(当該候補者になろうとする者を含む。)若しくは公職にある者又は政党を推薦し、支持し、又はこれらに反対する活動

(地域ビジョン)

第9条 地域づくり組織は、地域ごとの地理的な特性、自然、産業、歴史及び文化等の地域資源を活用し、地域の課題を解決するための理念、基本方針及び地域の将来像をとりまとめた計画(以下「地域ビジョン」という。)の策定に努めるものとする。

2 市は、地域ビジョンを尊重し、各種計画の策定又は施策に反映させるよう努めるものとする。

(法人化)

第10条 地域づくり組織は、法律上の責任の所在を明確にし、継続した活動の基盤を確立するため、その地域づくり組織を法人化するよう努めるものとする。

(協力及び助言)

第11条 市は、地域づくり組織の円滑な運営を促進するため、地域づくり組織の活動及びその活動により生じた事故又は住民間の紛争の解決等について協力し、助言することができる。

(地域づくり代表者会議)

第12条 地域づくり組織相互の連携を図るため、地域づくり組織の代表者で構成する地域づくり代表者会議を設置する。

(ゆめづくり地域交付金の交付)

第13条 市長は、地域づくり組織の活動支援として、地域づくり組織にゆめづくり地域交付金(以下「交付金」という。)を交付する。

(交付金の額)

第14条 交付金の額は、予算の範囲内とし、交付金の交付申請及び交付に係る手続きは、別に規則で定める。

(実績報告)

第15条 地域づくり組織は、毎年5月末日までに前年度の事業実績を市長に報告しなければならない。

2 前項の規定による事業実績報告には、前年度の決算報告書及び決算監査報告書を添付しなければならない。

(情報公開等)

第16条 地域づくり組織は、前条の事業実績報告及び活動に関するすべての書類を事務所に備え付けることとし、積極的に情報公開に努めるものとする。

○伊賀市自治基本条例(平成16年12月24日 条例第293号)(抄)

(目的)

第1条 この条例は、伊賀市における自治の基本的な事項を定め、市民、市及び市議会のそれぞれの権利や責務を明確にし、住民自治のしくみを制度として定めることにより、伊賀市独自の自治の推進及び確立を目指すことを目的とする。

(住民自治協議会の定義・要件)

第24条 住民自治協議会とは、共同体意識の形成が可能な一定の地域において、そこに住むあらゆる人が自由に参加でき、地縁団体や目的別団体などとともに、身近に地域の課題を話し合い、解決できるよう、地域住民により自発的に設置された組織で、各号に掲げる要件を満たすものをさす。ただし、一つの地域は、複数の住民自治協議会に属することができない。

(1) 区域を定めていること。

(2) 会員には、その区域に住む又は活動する個人、団体、事業者等であれば、誰でもなれること。

(3) 組織設置の目的が、その区域に住む又は活動する個人、団体、事業者等の相互の連絡・親睦、

地域環境の整備など良好な地域社会の形成に関するものであること。

(4) 目的、名称、区域、事務所の所在地、会員の資格、代表者及び会議などを明記した規約を定めていること。

(5) 組織全体の運営に当たる役員や代表者は、地域、性別、年齢、国籍などに配慮し、民主的に選出されたものであること。

(住民自治協議会の設置)

第25条 前条に規定する住民自治協議会が設立された場合、その代表者は、市長に設置の届出をする。

2 市長は、住民自治協議会の設置の届出があった場合、当該協議会を市長の諮問機関及び市の重要事項に関する当該地域の同意・決定機関とする。

3 市長は、住民自治協議会が設置された後、前条に規定する要件を満たしていないと認めた場合は、改善を求めなければならない。

(住民自治協議会の権能)

第26条 住民自治協議会は、市長の諮問に応じ、当該地域に係る次の号に掲げる事項を調査審議し、市長に答申する。市長は、住民自治協議会の答申を尊重しなければならない。

(1) 新市建設計画の変更に関する事項

(2) 市の総合計画の策定及び変更に関する事項

(3) その他市長が必要と認める事項

2 住民自治協議会は、当該地域において行われる住民に身近な市の事務の執行等について、当該組織の決定を経て、市長に提案することができる。市長は、住民自治協議会の提案を尊重する。

3 市長は、当該地域において行われる住民生活と関りの深い市の事務で、当該地域に重大な影響が及ぶと考えられるものについて、あらかじめ住民自治協議会の同意を得るものとする。住民自治協議会の同意を必要とする市の事務については、市長が別に定める。

- 4 市長は、当該地域において行うことが有効と考えられる市の事務について、住民自治協議会が当該事務の受託を行う意思を決定した場合は、その決定を尊重する。
- 5 住民自治協議会は、提案、同意、決定に必要な情報を求め、又は質問をすることができる。その場合、市長は住民自治協議会に情報を提供し、又は質問に対して回答しなければならない。

(住民自治協議会への支援)

第 27 条 市は、住民自治協議会が設置された場合には、次の各号に掲げる支援を行う。

- (1) 住民自治の活動拠点の提供
 - (2) 住民自治活動に対する財政支援
 - (3) その他住民自治の推進に関すること。
- 2 前項に定める支援の単位は、別に定める機関により審議決定する。

(地域まちづくり計画)

第 28 条 住民自治協議会は、自らが取り組む活動方針や内容等を定めた地域まちづくり計画の策定に努めるものとする。

- 2 前項に規定の計画を策定又は変更した場合、その代表者は、市長に届出をするものとする。
- 3 市は、総合計画をはじめとする重要な計画を策定する際には、広域的な観点から調整が必要な場合を除き、第1項の地域まちづくり計画を尊重するものとする。
- 4 市は、第1項の地域まちづくり計画の策定を必要に応じ支援するものとする。

○朝来市自治基本条例(平成 21 年 3 月 30 日条例第 2 号) (抄)

(目的)

第 1 条 この条例は、市民自らが考えて行動し、ともに助け合いながらまちをつくるという理念のもと、まちづくりにおける基本的な事項を定め、市民、市議会及び市長等のそれぞれの役割及び責務等を明らかにし、市民自治によるまちづくりを実現することを目的とする。

(地域自治協議会の設立)

第 15 条 一定のまとまりのある地域内の市民は、その地域内において、多様な主体で構成された一つの自治組織(以下「地域自治協議会」という。)を設立することができる。

2 前項の地域自治協議会は、次の各号の要件を満たさなければならない。

(1) 地域の総意が反映され、民主的で透明性を持ち、地域内の誰もが希望に応じて運営に参加できること。

(2) 地域の課題を共有し、その解決に向けて地域自治協議会が取り組む地域のまちづくり目標、活動方針等を定めた地域まちづくり計画を策定すること。

(まちづくり活動への支援)

第 16 条 市民は、安心して暮らせる住みよい地域を実現するため、互いに助け合い、地域の課題を共有し、その解決に向けて自ら行動するよう努めるものとする。

2 市長等は、前項の自発的な活動を促進するために、前条に規定する地域自治協議会及びその他のまちづくり活動を行う団体等に対して必要な支援を行うことができる。

(生涯学習の推進)

第 17 条 市民は、自らが生涯を通じてさまざまな学習を重ね、豊かな人間性を育むよう努めるものとする。

2 市長等は、市民のまちづくりに関する学習の機会を確保し、まちづくり活動への参加が促進されるよう努めなければならない。

(総合計画)

第 18 条 市は、総合的かつ計画的な市政運営を図るため、市の政策を定める最上位の計画として、総合計画を策定するものとする。

2 総合計画は、目指すべき将来像を定める基本構想、基本構想を実現するために必要な施策を体系的に示す基本計画及び基本計画で定めた施策を推進するための具体的な事業計画を定める実施計画により構成するものとする。

3 総合計画の策定に当たっては、広く市民の参画を得るものとする。

4 市長は、地域自治協議会が策定した地域まちづくり計画について、総合計画に反映するよう努めるものとする。

5 市長は、総合計画の内容を実現するため、適切な進行管理を行わなければならない。

6 総合計画は、常に社会の変化に対応できるよう検討を加え、必要に応じて見直しを図らなければならない。

BID(Business Improvement District)制度の一般的定義

国や州（連邦制の国の場合）の法律に基づくもの。国や州により制度に違いがあるが、最大公約数的には次の定義が判り易い。

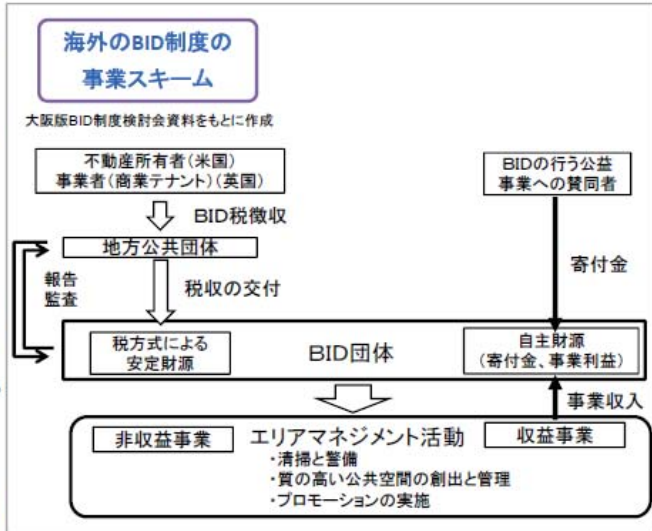
「BIDとは、①**地理的に区画**され多くの場合インナーシティに位置する地区で、不動産所有者や事業者から②**徴収される負担金**により、その地区の③**維持管理、開発、プロモーション**を行うもの。BIDが提供するサービスは、④**通り、歩道、公園やオープンスペースの維持管理、治安の改善、マーケティング、施設改善、その他の開発**である。これらのサービスは、⑤**行政が提供しているサービスに対する付加的なもの**である。」
大阪版BID制度検討会資料より
※出所)Frank FRIESECKE-06年3月の5th FIG Regional Conference(ガーナ/アクラで開催)で発表した論文の冒頭部「BIDの定義」の文章より

【ニューヨーク市のBID設置の手続】

- BIDの発起人である地区の代表者が事業計画を作成する。同計画では不動産所有者の分担額、提供するサービスを明示する。
- 不動産所有者の2分の1以上の賛成を得て、NY市に申請する。
- 5年程度の期限付で、BID設置の条例が制定される。
- NY市が、資産税(property tax)にBID評価税(assessment tax)を上乗せした形で不動産所有者から徴収する。
- 市が徴収した上乗せ評価税は、BIDの運営組織に還元され、清掃、防犯、マーケティング、イベントなどの活動財源となる。

【イングランドのBID設置の手続】

- BIDの提案者(エリア内の事業者、地権者等)がBID提案書を作成する。同提案書にはBIDの対象エリア、納税義務者、納税額、BID組織が提供するサービス内容を明示する。
- サービス内容について、地方公共団体との間で基本協定を締結する。
- 地方公共団体から投票実施について認可を得る。
- 納税義務者の投票総数の過半数以上、不動産評価額で過半数以上の賛成票によって、BID設置が決定する(BIDの期限は5年間)。
- 地方公共団体が、事業税(Business Rates)と同様の方法でテナント(事業者)からBID特別税(BID Levy)を徴収し、BIDの運営組織に活動資金として還元される。



公共組合の事務と構成員、経費の賦課

	事務	構成員	構成員に対する経費の賦課	構成員以外に対する経費の賦課
土地改良区 (土地改良法)	土地改良事業等	・地区内にある土地につき土地改良事業に参加する資格を有する者(第11条)	・定款事項(経費の分に関する事項)(第16条) →総会議決(第30条)+都道府県知事の認可(第30条) ・地区内にある土地につき、その組合員に対して金銭、夫役又は現品を賦課徴収(第36条第1項) ・賦課に当たっては、地積、用水量その他の客観的な指標により、当該事業によって当該土地が受ける利益を勘案(第36条第2項)	・定款で定めるところにより、都道府県知事の認可を受け、土地改良事業によつて利益を受ける者で農林水産省令で定めるもの(特定受益者)から、受ける利益を限度として、経費の一部を徴収可(第36条第8項)。 ・その徴収の方法について、特定受益者及び市町村長の意見聴取義務(第36条第9項)。
土地区画整理組合 (土地区画整理法)	土地区画整理事業	・施行地区内の宅地の所有者、借地権者 ・参加組合員として、地方公共団体、地方住宅供給公社等で事業に参加を希望するもの	・定款事項(費用の分担に関する事項)(第15条) →総会議決(第31条)+都道府県知事の認可(第40条) ・賦課金として組合員に対して金銭を賦課徴収(第40条第1項) ・賦課金の額は、組合員が施行地区内に有する宅地又は借地の位置、地積等を考慮して公平に定めなければならない(第40条第2項) ・参加組合員は負担金、分担金を納付(第40条の2第1項)	(なし)
市街地再開発組合 (都市再開発法)	第一種市街地再開発事業	・施行地区内の宅地の所有者、借地権者 ・参加組合員として、地方公共団体、地方住宅供給公社等で事業に参加を希望するもの	・定款事項(費用の分担に関する事項)(第9条) →総会議決(第30条)+都道府県知事の認可(第38条) ・賦課金として組合員に対して金銭を賦課徴収(第39条第1項) ・賦課金の額は、組合員が施行地区内に有する宅地又は借地の位置、地積等を考慮して公平に定めなければならない(第39条第2項) ・参加組合員は負担金、分担金を納付(第40条第1項)	(なし)
水害予防組合 (水害予防組合法)	堤防・水門等の保護による水害防御に関する事業	・区域(水害を受くべき土地)内の土地、家屋等の所有者、占有者	・組合規約事項(第48条) →組合会議決(第23条)+都道府県知事への届出(第78条) ・組合費は、組合規約の定めるところにより、区域内の土地、家屋及び工作物、その他の物件について賦課(第48条) ・組合費の賦課免除は市町村税の例による(第52条) ・夫役現品を組合員に賦課することができ、代納の規定と併せて組合規約事項(第49条)	・夫役に限り、その区域内の総居住者に賦課することができる(第49条第2項)。
農業共済組合 (農業災害補償法)	共済事業	・農家 例)水稲、麦等の耕作の業務を営む者	・共済規程事項(共済掛金及び事務費に関する事項)(第30条) →総会議決(第43条)+都道府県知事の認可(第24条) ・組合員等は、共済規程等の定めるところにより、定額の共済掛金を組合等に支払(第86条)	(なし)
健康保険組合 (健康保険法)	健康保険	・適用事業所の事業主、その適用事業所に使用される被保険者等	・規約事項(保険料に関する事項)(第16条) →組合会議決(第19条)+厚生労働大臣の認可(第16条第2項) ・保険者等は、保険料を徴収(第155条) ・被保険者及び被保険者を使用する事業主は、それぞれ保険料額の二分の一を負担(第161条) 他	(なし)

	土地改良区(土地改良法)	市町村(地方自治法)
設立 手続	<ul style="list-style-type: none"> ・事業参加資格者15人以上による認可申請(7条1項)。申請には、計画概要等の公告、当該地区内の事業参加資格者3分の2以上の同意確保が必要(5条2項) ・都道府県知事の公告・縦覧(8条6項)、利害関係人異議申出(9条1項) (市町村長協議(5条3項)、都道府県知事認可(10条1項)) 	—
総会(総代会)・議会	【組織】 <ul style="list-style-type: none"> ・総会は、総組合員で構成(22条) ・組合員数200名超の場合、総代会設置可能(23条1項)。総代定数は定款で定める(同条2項) 	【組織】 <ul style="list-style-type: none"> ・普通地方公共団体に議会を置く(89条)。議員定数は、条例で定める(91条)。 ・町村は条例で選挙権を有する者の総会を設置可能(94条)
	【選挙権・被選挙権】 <ul style="list-style-type: none"> ・組合員各々1個の総代選挙権(31条1項) ・組合員で年齢25年以上の者及び法人たる組合員に被選挙権(23条3項) 	【選挙権・被選挙権】 <ul style="list-style-type: none"> ・日本国民たる年齢満18年以上の者で3月以上市町村の区域内に住所を有する者に選挙権(18条) ・当該議員の選挙権を有する者で年齢満25年以上の者に、議会議員の被選挙権(19条1項)
	【選挙方法】 <ul style="list-style-type: none"> ・都道府県又は市町村の選挙管理委員会による管理(23条4項、令5条1項)、選挙期日前7日までの告示(令6条3項)、1人1票(令10条2項)、投票管理者(令15条2項)、選挙会場(令9条1項) ・選挙人名簿は土地改良区が調製(令7条1項)、縦覧・異議申出等は定款で定める(同条4項) ・選挙区は定款で定める(令4条) ・異議がある選挙人による選挙・当選の効力に関する異議申出(令27条) 	【選挙方法】 <ul style="list-style-type: none"> ・選挙管理委員会が管理(公選法5条)、一定期日前の告示(33条)、1人1票(36条)、投開票管理者(37条、61条)、投票所(39条)、期日前投票(48条の2)、不在者投票(49条)、選挙運動(13章) ・選挙人名簿は選挙管理委員会が調製(19条2項)、縦覧・異議申出・訴訟・補正・閲覧等が法定(23～26条) ・選挙区は条例で定める(15条6項) ・不服がある選挙人による選挙・当選の効力に関する異議申出及び訴訟(202条、203条、206条、207条) ・その他公職選挙法の各規定が適用
	【リコール】 <ul style="list-style-type: none"> ・総組合員数の3分の1以上の連署により都道府県又は市町村の選挙管理委員会へ請求(24条1項) ・過半数の同意があったときは失職(24条3項) 	【リコール】 <ul style="list-style-type: none"> ・市町村内の総有権者数の3分の1以上の連署により「解散」を(76条1項)、選挙区内の総有権者数の3分の1以上の連署により「解職」を(80条1項)、選挙管理委員会へ請求 ・過半数の同意があったときは解散又は失職(78条、83条) ・その他地方自治法第5章第2節の各規定が適用
	【招集】 <ul style="list-style-type: none"> ・理事は、毎事業年度1回通常総会を招集する。その他常時臨時総会を招集可能(25条1項・2項) ・総組合員数の5分の1以上の同意で招集請求(26条) ・請求があった日から20日以内に招集(同条)。理事が招集しない場合は、監事が招集(27条) 	【招集】 <ul style="list-style-type: none"> ・長は、条例で定める回数、定例会を招集する。必要がある場合、臨時会を招集可能(101条1項、102条1～3項)。 ・議長は、議会運営委員会の議決を経て、臨時会の招集を請求(101条2項) ・議員の定数の4分の1以上の者は、臨時会の招集を請求(101条3項) ・請求があった日から20日以内に招集(101条4項)。長が招集しないときは議長が招集(同条5項・6項)
	【必要的議決事件】(30条1項) <ol style="list-style-type: none"> ①定款変更、②規約・管理規程の設定・変更・廃止 ③起債・借入の方法・利率・償還方法、④収支予算 ⑦事業報告書・収支決算書・財産目録の承認 ⑥賦課金等の徴収方法 ⑤契約 ⑨国・都道府県による区有施設の管理の申出 <p>⑧土地改良区連合の設立や構成区の増減に関する協議</p>	【必要的議決事件】(96条1項) <ol style="list-style-type: none"> ①条例の制定・改廃 ②予算 ③決算認定 ④課税・使用料等徴収 ⑤条例で定める契約の締結 ⑥条例規定以外の財産管理及び処分 ⑦不動産信託、⑧重要財産の取得・処分、⑨負担付き寄付・贈与、⑩権利の放棄、⑪重要な公の施設の長期独占利用、⑫不服申立て、訴えの提起、和解、斡旋、調停及び仲裁、⑬損害賠償の額の決定、⑭区域内の公共的団体等の活動の総合調整、⑮その他
【議決権・表決】 <ul style="list-style-type: none"> ・組合員・総代は各々1個の議決権(組合員:31条1項、総代:23条9項) ・総組合員又は全ての総代の半数以上が出席し、原則としてその議決権の過半数で決する(組合員:32条1項、総代:23条9項) ・総組合員数の10分の1以上の請求により、法令に違反する議決、選挙等について都道府県知事による取消し(136条1項) 	【議決権・表決】 <ul style="list-style-type: none"> ・議会は、議員の定数の半数以上の議員が出席しなければ、会議を開くことができない(113条)。原則として、出席議員の過半数で決する(116条) ・その他地方自治法第6章の各規定が適用。 	

構成員(住民)の権利保障の主な仕組み(2/2)

	土地改良区(土地改良法)	市町村(地方自治法)
執行機関	<p>【役員の選挙権・被選挙権】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・組合員各々1個の役員選挙権(31条1項) ・理事の定数(5人以上)の5分の3以上、監事の定数(2人以上)の2分の1以上は組合員である必要(18条5項) 	<p>【長の選挙権・被選挙権】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本国民たる年齢満18年以上の者で3月以上市町村の区域内に住所を有する者に選挙権(18条) ・日本国民で年齢満25年以上の者に、市町村長の被選挙権(19条3項)
	<p>【選挙方法】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・投票は1人1票(18条7項)、選挙管理者・投票管理者・開票管理者の設置(18条8項) ・その他選挙方法、選挙場所(總會又は總會外)等は定款で定める(16条1項6号、18条3項) ・総組合員数の10分の1以上の同意を得て、法令等違反がある選挙・当選を都道府県知事による取消しを請求(136条) 	<p>【選挙方法】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・選挙管理委員会による管理(公選法5条)、一定期日前の告示(33条)、1人1票(36条)、投開票管理者(37条、61条)、投票所(39条)、期日前投票(48条の2)、不在者投票(49条)、選挙運動(13章) ・不服がある選挙人による選挙・当選の効力に関する異議申出及び訴訟(202条、203条、206条、207条) ・その他公職選挙法の各規定が適用
	<p>【リコール】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総組合員数の5分の1以上の連署より請求(29条の2第1項) 	<p>【リコール】</p> <ul style="list-style-type: none"> ・総有権者数の3分の1以上の連署により選挙管理委員会へ請求(81条1項)。過半数の同意があったときは失職(83条) ・その他地方自治法第5章第2節の各規定が適用
財務・監査	<ul style="list-style-type: none"> ・総組合員数の10分の1以上の同意を得て、都道府県知事による事業・会計の状況検査を請求(133条) 	<ul style="list-style-type: none"> ・会計管理者による会計事務の処理(168条、170条1項) ・会計管理者の事務を補助する出納員その他の会計職員の設置(171条1項) ・会計管理者等の賠償責任(243条の2) ・住民監査請求(242条1項)、住民訴訟(242条の2第1項) ・総有権者数の50分の1以上の連署をもって、監査委員による事務監査を請求(75条) ・議会による書類の検閲、検査、監査請求(98条)、調査(100条)
情報開示請求	<ul style="list-style-type: none"> ・理事は、定款、規約、管理規程、事業に関する書類、組合員名簿、土地原簿、議事録を備え付け、組合員その他の利害関係者から閲覧請求があった場合、拒否してはならない(29条1項・4項) 	<ul style="list-style-type: none"> ・条例・規則の公布(16条2項・5項) ・議会の議事の公開(115条1項)、公聴会の開催(115条の2第1項) ・予算に関する説明書(財産調書を含む)作成(211条2項)、予算要領の公表(219条2項)、決算書類・主要施策説明書作成(233条1項・5項)、決算要領の公表(233条6項) ・保有情報の公開に関する施策策定・実施の努力義務(行政機関情報公開法25条)、情報公開条例

差押処分無効確認請求事件(最判平成一七年四月二六日・判例時報1898号54-57頁)

原告(上告人)は、被告(農業共済組合、被上告人)の区域内で稲作を営む者であり、被告の組合員の資格を有し、被告の組合員とされており、被告との間に農作物共済の共済関係が成立していたが、平成六年以降、共済掛金及び事務賦課金を支払わなかった。そこで、被告は、平成九年ないし一一年産の稲について原告が支払うべき共済掛金等を算定し、原告の共済掛金等に係る滞納処分として、農業災害補償法(平成一年法律第六九号による改正前のもの。以下「法」という。)所定の手続きに従い、原告の有する金融機関に対する預金払戻請求権について本件差押えをした。

これに対し、原告は、法が定める農作物共済への当然加入制は、憲法の定める結社の自由、職業の自由、財産権などを侵害し違憲なものであると主張して、本件滞納処分の取消し又は無効確認を求めて本件訴訟を提起した。

(中略)

原審の適法に確定した事実関係等の概要は、次のとおりである。

(1) 法は、農業者が不慮の事故によって受けることのある損失を補てんして農業経営の安定を図り、農業生産力の発展に資することを目的として、農業共済組合等の行う共済事業、農業共済組合連合会の行う保険事業及び政府の行う再保険事業から成る農業災害補償を行うものとしている(法一条、二条)。農業共済組合は、一又は二以上の市町村の区域に設けられ、共済事業として、水稻等についての農作物共済等を行う(法五条、八三条、八四条)。農業共済組合の区域内に住所を有する水稻等の耕作の業務を営む者で、その耕作面積が一定の規模以上のものは、当該組合の組合員たる資格を有し、その組合員とされ、組合員たる資格の喪失、死亡などの事由がない限り、任意に組合から脱退することができない(法一五条一項、一六条一項、一九条)。上記の資格を有する組合員と農業共済組合の間では、農作物共済の共済関係が当然に成立し(法一〇四条一項)、組合員は、定額の共済掛金の支払義務を負担し、事務費を賦課される(法八六条、八七条)。組合員が支払うべき農作物共済の共済掛金の額は、農業共済組合が定款で定める共済金額(法一〇六条)及び農作物共済掛金率(法一〇七条)によって算出される。国庫は、水稻等の農作物共済に関して組合員の支払うべき共済掛金のうち、二分の一に相当する金額を負担する(法一二条1項)。農業共済組合は、水稻等につき、風水害、干害、冷害、雷害その他気象上の原因による災害、火災、病虫害及び鳥獣害によって生じた損害について、組合員に対して農作物共済の共済金を交付する(法八四条一項一号)。農業共済組合連合会は、農業共済組合等が共済事業によって共済責任を相互に保険する事業を行う(法一二一条一項)。政府は、農業共済組合連合会が保険事業によって負う保険責任を再保険する(法一三三条)。

(2) 上告人は、被上告人の区域内で水稻耕作の業務を営む者であり、被上告人の組合員の資格を有し、被上告人の組合員とされており、上告人と被上告人との間には農作物共済の共済関係が成立している。上告人は、平成九年ないし一一年産の水稻に係る農作物共済の共済掛金及び事務費賦課金を支払わなかった。

(中略)

法が、水稻等の耕作の業務を営む者でその耕作面積が一定の規模以上のものは農業共済組合の組合員となり当該組合との間で農作物共済の共済関係が当然に成立するという仕組み(法一五条一項、一六条一項、一九条、一〇四条一項。以下「当然加入制」という。)を採用した趣旨は、国民の主食である米の生産を確保するとともに、水稻等の耕作をする自作農の経営を保護することを目的とし、この目的を実現するため、農家の相互扶助の精神を基礎として、災害による損失を相互に分担するという保険類似の手法を採用することとし、被災する可能性のある農家をなるべく多く加入させて危険の有効な分散を図るとともに、危険の高い者のみが加入するという事態を防止するため、原則として全国の米作農家を加入させたところにあると解される。法が制定された昭和二二年当時、食糧事情は著しくひっ迫していた一方で、農地改革に伴い多数の自作農が創設され、農業経営の安定が要請されていたところ、当然加入制は、もとより職業の遂行それ自体を禁止するものではなく、職業活動に付随して、その規模等に応じて一定の負担を課するという態様の規制であること、組合員が支払うべき共済掛金については、国庫がその一部を負担し、災害が発生した場合に支払われる共済金との均衡を欠くことのないように設計されていること、甚大な災害が生じた場合でも政府による再保険等により共済金の支払が確保されていることに照らすと、主食である米の生産者についての当然加入制は、米の安定供給と米作農家の経営の保護という重要な公共の利益に資するものであって、その必要性和合理性を有していたといえることができる。

上記の当然加入制の採用は、公共の福祉に合致する目的のために必要かつ合理的な範囲にとどまる措置といえることができ、立法府の政策的、技術的な裁量の範囲を逸脱するもので著しく不合理であることが明白であると認め難い。

したがって、上記の当然加入制を定める法の規定は、職業の自由を侵害するものとして憲法二二条一項に違反するということはいえない。

旭川市国民健康保険条例事件(最判平成一八年三月一日・判例時報第1923号11-19頁)

本件は、平成六年四月にY1（旭川市、被上告市）を保険者とする国民健康保険の一般被保険者（全被保険者から退職被保険者及びその被扶養者を除いた被保険者）の資格を取得した世帯主であるXが、平成六年度から同八年度までの各年度分の国民健康保険の保険料について、Y1からの賦課処分を受け、Y2（旭川市長、被上告市長）から所定の減免事由に該当しないとして減免しない旨の通知（以下「減免非該当処分」という。）を受けたことから、Y1に対し前記各賦課処分の取消し及び無効確認を、Y2に対し前記各減免非該当処分の取消し及び無効確認をそれぞれ求めた事案である。（中略）

- 一 論旨は、本件条例が定める保険料の賦課総額の算定基準は不明確、かつ、不特定であり、本件条例において保険料率を定めず、これを告示に委任することは、租税法律主義を定める憲法八四条又はその趣旨に反し、八一条に違反するなどというものである。
- 二 国又は地方公共団体が、課税権に基づき、その経費に充てるための資金を調達する目的をもって、特別の給付に対する反対給付としてでなく、一定の要件に該当するすべての者に対して課する金銭給付は、その形式のいかんにかかわらず、憲法八四条に規定する租税に当たるといふべきである。
市町村が行う国民健康保険の保険料は、これと異なり、被保険者において保険給付を受け得ることに対する反対給付として徴収されるものである。前記のとおり、被上告人市における国民健康保険事業に要する経費の約三分の二は公的資金によって賄われているが、これによって、保険料と保険給付を受け得る地位とのけん連性が断ち切られるものではない。また、国民健康保険が強制加入とされ、保険料が強制徴収されるのは、保険給付を受ける被保険者をなるべく保険事故を生ずべき者の全部とし、保険事故により生ずる個人の経済的損害を加入者相互において分担すべきであるとする社会保険としての国民健康保険の目的及び性質に由来するものといふべきである。
したがって、上記保険料に憲法八四条の規定が直接に適用されることはないといふべきである（国民健康保険税は、前記のとおり目的税であって、上記の反対給付として徴収されるものであるが、形式が税である以上は、憲法八四条の規定が適用されることとなる。）
- 三 もっとも、憲法八四条は、課税要件及び租税の賦課徴収の手續が法律で明確に定められるべきことを規定するものであり、直接的には、租税について法律による規律の在り方を定めるものであるが、同条は、国民に対して義務を課し又は権利を制限するには法律の根拠を要するという法原則を租税について厳格化した形で明文化したものである。したがって、国、地方公共団体等が賦課徴収する租税以外の公課であっても、その性質に応じて、法律又は法律の範囲内で制定された条例によって適正な規律がされるべきものと解すべきであり、憲法八四条に規定する租税ではないという理由だけから、そのすべてが当然に同条に現れた上記のような法原則のらち外であると判断することは相当ではない。そして、租税以外の公課であっても、賦課徴収の強制の度合い等の点において租税に類似する性質を有するものについては、憲法八四条の趣旨が及ぶと解すべきであるが、その場合であっても、租税以外の公課は、租税とその性質が共通する点や異なる点があり、また、賦課徴収の目的に応じて多種多様であるから、賦課要件が法律又は条例にどの程度明確に定められるべきかなどその規律の在り方については、当該公課の性質、賦課徴収の目的、その強制の度合い等を総合考慮して判断すべきものである。
市町村が行う国民健康保険は、保険料を徴収する方式のものであっても、強制加入とされ、保険料が強制徴収され、賦課徴収の強制の度合いにおいては租税に類似する性質を有するものであるから、これについても憲法八四条の趣旨が及ぶと解すべきであるが、他方において、保険料の用途は、国民健康保険事業に要する費用に限定されているのであって、国民健康保険法（以下「法」という。）八一条の委任に基づき条例において賦課要件がどの程度明確に定められるべきかは、賦課徴収の強制の度合いのほか、社会保険としての国民健康保険の目的、特質等をも総合考慮して判断する必要がある。
- 四（1） 本件条例一二条三項は、被上告人市長に対し、保険料率を決定し、決定した保険料率を告示の方式により公示することを委任しているが、本件条例においては、保険料の賦課総額が確定すれば、保険料率が自動的に確定されることとなっているから、本件条例は、所定の算定基準に従って賦課総額を確定することをも、被上告人市長に委任したものと解される。（中略）

このように、本件条例は、保険料率算定の基礎となる賦課総額の算定基準を明確に規定した上で、その算定に必要な上記の費用及び収入の各見込額並びに予定収納率の推計に関する専門的及び技術的な細目にかかわる事項を、被上告人市長の合理的な選択にゆだねたものであり、また、上記見込額等の推計については、国民健康保険事業特別会計の予算及び決算の審議を通じて議会による民主的統制が及びものといふことができる。そうすると、本件条例が、八条において保険料率算定の基礎となる賦課総額の算定基準を定めた上で、一二条三項において、被上告人市長に対し、同基準に基づいて保険料率を決定し、決定した保険料率を告示の方式により公示することを委任したことをもって、法八一条に違反するといふことはできず、また、これが憲法八四条の趣旨に反するといふこともできない。

- （2） また、賦課総額の策定基準及び賦課総額に基づく保険料率の算定方法は、本件条例によって賦課期日までに明らかにされているのであって、この算定基準にのっとり収支均衡を図る観点から決定される賦課総額に基づいて算定される保険料率についてはし意的な判断が加わる余地はなく、これが賦課期日後に決定されたとしても法的安定が害されるものではない。したがって、被上告人市長が本件条例一二条三項の規定に基づき平成六年度から同八年度までの各年度の保険料率をそれぞれ各年度の賦課期日後に告示したことは、憲法八四条の趣旨に反するものとはいえない。

滞納処分取消請求事件(最判平成一八年三月二八日・判例時報1930号83-85頁)

本件は、Xが、Y(平鹿農業共済組合)から平成九年度～同一一年度の農作物共済(水稲)に係る共済掛金及び賦課金並びにこれらに対する延滞金等について農業災害補償法(以下「法」という。)八七条の二第四項の規定に基づく滞納処分を受けたことを不服として、その取消しを求めた事案である。

(中略)

一 公共組合である農業共済組合が組合員に対して賦課徴収する共済掛金及び賦課金は、国又は地方公共団体が課税権に基づいて課する租税ではないから、これに憲法八四条の規定が直接に適用されることはない。

もつとも、農業共済組合は、国の農業災害対策の一つである農業災害補償制度の運営を担当する組織として設立が認められたものであり、農作物共済に関しては農業共済組合への当然加入制が採られ(法一五条1項、一六条1項、一九条、一〇四条1項)、共済掛金及び賦課金が強制徴収され(法八七条の二第三項、四項)、賦課徴収の強制の度合いにおいては租税に類似する性質を有するものであるから、これに憲法八四条の趣旨が及ぶと解すべきであるが、その賦課について法律によりどのような規律がされるべきかは、賦課徴収の強制の度合いのほか、農作物共済に係る農業災害補償制度の目的、特質等をも総合考慮して判断する必要がある。

二 法は、共済事故により生ずる個人の経済的損害を組合員相互において分担することを目的とする農作物共済に係る共済掛金及び賦課金の具体的な決定を農業共済組合の定款又は総会若しくは総代会の議決にゆだねているが(四三条1項2号、四五条の二、八六条1項、三項、八七条1項、三項、一〇七条1項)、これは、上記の決定を農業共済組合の自治にゆだね、その組合員による民主的な統制の下に置くものとしたものであって、その賦課に関する規律として合理性を有するものといえることができる。

したがって、上記の共済掛金及び賦課金の賦課に関する法の規定は、憲法八四条の趣旨に反しないといふべきである。

マサチューセッツ州一般法 第43章B
 (ホームルールの手続(憲章委員会の設置・住民投票等))(抄) ①

【平成22年7月30日 地方行財政検討会議第一分科会(第4回)資料】

Section 2 : Adoption, revision or amendment of existing charter

(第2条: 制定、改定又は現行の憲章の修正)

Every city and town shall have the power to adopt or revise its charter or to amend its existing charter in accordance with procedures prescribed by this chapter.

すべての市及び町は、この章によって定められた手続きにより、市憲章を採択し、改定し、又は現行の憲章を修正する権限を有するものとする。

Section 3 : Petition for adoption and revision of charter; filing; objections

(第3条: 憲章の制定及び改定のための請願; 提出; 異議)

... Amendments to the Constitution and the revision of any charter so adopted shall be initiated by filing with the board of registrars of voters of the city or town a petition signed by at least fifteen per cent of the number of registered voters residing in said city or town at the preceding state election. ...

…市又は町の憲章の制定及び改定は、直近の州の選挙においてこれらの市又は町に居住していた登録有権者数の15パーセント以上の者により署名された請願を選挙管理委員会に提出することによって開始されるものとする。…

Section 4 : Order of governing body for submission of question of adoption or revision of charter; nomination and election of charter commission

(第4条 : 憲章の制定又は改定に関する議題の提出のための運営組織の命令: 憲章委員会の推薦と選挙)

Within thirty days of receipt of certification by the board of registrars of voters that a petition contains sufficient valid signatures, the city council or board of selectmen shall by order provide for submitting the question of adopting or revising a charter to the voters of the city or town, and for the election of a charter commission, ...

市議会又は都市行政委員会は、選挙管理委員会による請願に十分な量の署名が記載されている旨の認定報告を受取った日から30日以内に、命令により、…憲章の制定又は改定に関する議題を有権者に提示し、併せて、憲章委員会の委員を選挙で選出することに備えるものとする。…

Section 5 : Charter commission; procedure for nomination and election of members

(第5条: 憲章委員会; 委員の推薦と選挙の手続)

The signatures of the following number of registered voters shall be required to nominate charter commission members in cities or towns having the following number of inhabitants: two hundred such signatures if one hundred thousand or more inhabitants, one hundred such signatures if fifty thousand or more but less than one hundred thousand inhabitants, fifty such signatures if twelve thousand or more but less than fifty thousand inhabitants, twenty-five such signatures if six thousand or more but less than twelve thousand inhabitants and ten such signatures if less than six thousand inhabitants.

憲章委員会の委員の推薦には、市又は町の住民の数に応じて、以下の数の登録有権者の署名が必要とされるものとする。

- 住民が10万人以上であれば200人の署名;
- 住民が5万人以上10万人未満であれば100人の署名;
- 住民が1万2千人以上5万人未満であれば50人の署名;
- 住民が6千人以上1万2千人未満であれば25人の署名;
- 住民が6千人未満であれば10人の署名 …

マサチューセッツ州一般法 第43章B
(ホームルールの手続(憲章委員会の設置・住民投票等))(抄) ②

【平成22年7月30日 地方行財政検討会議第一分科会(第4回)資料】

Section 6 : Charter commission; number of members; election

(第6条:憲章委員会;委員数;選挙)

A charter commission shall consist of nine registered voters of the city or town elected at large and by official ballot, without party or political designation, at an election held in accordance with this chapter.

憲章委員会は、この条の規定に基づき開催された選挙において、…全市一区選出で選出された9名の登録有権者から構成されるものとする。…

Section 10 : Amendments to charter previously adopted or revised under this chapter; procedure

(第10条:この章の規定により以前に制定又は改定された市憲章の修正;手続)

(a) Amendments to a city or town charter previously adopted or revised under this chapter may be proposed by the city council of a city or the town meeting of a town by a two thirds vote in the manner provided by this section; provided, that amendments of a city charter may be proposed only with the concurrence of the mayor in every city that has a mayor, and that only a charter commission elected under this chapter may propose any change in a charter relating in any way to the composition, mode of election or appointment, or terms of office of the legislative body, the mayor or city manager, or the board of selectmen or town manager.

(a) この章の規定により以前に制定又は改定された市憲章の修正は、この条に規定する方法による市の市議会又は町の町民会議の3分の2の投票によって提案することができる。

なお、市長が存在する市では、市長の一致がなければ、市憲章の修正の提案はできない。また、立法機関、市長又はシティー・マネージャ、都市行政委員会又はタウン・マネージャの構成、選挙又は任用の方法、公職の任期に関する市憲章の修正は、この章の規定により選出された憲章委員会のみが提案することができる。

Section 11 : Proposed charter or charter revision; submission to voters; ...

(第11条:提案された憲章案又は改定案;有権者への提案;投票...)

Upon submission of the final report of a charter commission under section nine, the city council or board of selectmen shall order the proposed charter or charter revision to be submitted to the voters of the city or town for their approval at the first regular city election, or at the first annual or biennial town meeting for the election of town officers, held at least two months after such submission,

... A proposed charter amendment shall be similarly submitted to the voters at the first such election or meeting held at least two months after the order proposing such charter amendment becomes effective under section ten. ...A new charter or charter revision approved by a majority of the voters of the city or town voting thereon shall take effect on the day specified in such charter or revision, and any proposed amendment so approved shall take effect upon the date specified therein or in the city council order or town meeting vote proposing the same. ...

第9条の規定により憲章委員会の最終報告書の提出があれば、市議会又は都市行政委員会は、最終報告書の提出から2ヶ月以降に開催される、最初の通常の市議会選挙、又は毎年若しくは2年に一回の町の公職を選出する区民会議において、提案された憲章案又は改定案の承認を得るよう、市又は町の有権者に提案するよう命令するものとする。…提案された憲章の修正案も、同様に、第10条の規定により有効なものとなってから2ヶ月以降に開催される前述の市議会選挙又は町民会議において、有権者に提案されるものとする。…

市又は町の有権者の過半数により承認された新しい憲章案又は憲章の改定案は、当該憲章案又は改定案に規定する日より効力を有するものとし、同様に承認された憲章の修正案は、当該修正案又は修正案を提案した市議会の命令又は町民会議の投票に規定する日より効力を有するものとする。…