

第6章 地域自主組織への権能付与

市町村が地域自主組織に委託する事務は、地域の住民が利用する公共施設の管理、地域の人材を活用できる福祉サービスなど、住民の参加・協力を得ることでよりよい効果が期待できる事務などが考えられます。ただし、市町村が行う事務のうち、権力的事務については公の行政作用に属するものであることから、市町村が地域自主組織に委託できる事務は原則として非権力的な事務に限定され、私法上の契約により契約することになるものと考えられます。

市町村が地域自主組織に事務を委託し、権能を付与する際には、対象となる地域自主組織において執行体制等が確保されていることを確認するなど、あらかじめ地域自主組織が受託を望む事務の執行計画等を作成の上、市町村長へ提出し、市町村長がこれを審査する手続きをとることが考えられます。

さらに、例外的に権力的な事務について権能を付与する場合は、後で述べるように、規制を強化する「指定機関制度」の形式により、法制度面での所要の対応をした上で、権限を委任することになると考えられます。

(1) 非権力的な事務の場合

市町村が非権力的な事務を地域自主組織に委託する場合には、市町村長と地域自主組織の代表者との間で私法上の委託契約を締結することになると考えられます。この場合、市町村は事務を委託することにより、その事務処理の責任を当然に免れるものではなく、委託した事務処理の法的責任は最終的に市町村が負う場合もあることに留意する必要があると思われれます。(この点は他の地方公共団体に対する事務の委託(地方自治法第252条の14)の場合とは異なります。)このように最終的に市町村が責任を負うこともある事務を地域自主組織に対して委託する場合には、市町村が事務の執行に関して必要な指示を行ったり、報告を求めるなどの関与を行う必要があります。このため、こうした場合には、委託契約の中に委託市町村の責任を明確にし、必要な監督(報告要求、指導、助言、改善命令等)のための条項を明示しておくこととなります。

また、受託業務に関わって個人情報を取り扱う場合が想定されることから、契約上個人情報保護の原則を明示し、情報の適切な取扱いとその濫用防止を確保しておく必要があります。この点については委託市町村の個人情報保護条例で、委託業務において個人情報を取り扱うことになる者も含めた総合的に完備された個人情報保護条例を整備することが望ましいのですが、条例が委託先まで規制の対象としていない場合でも、契約条項で原則を明示し、個人情報の取扱いについての責任を明確にしておくことが必要であると考えます。

なお、公の施設の管理については、地方自治法の改正(平成15年6月13日公布。同年9月2日施行。)により、地方公共団体の指定を受けた団体に行わせることができることとされたため、市町村が議会の議決を経て地域自主組織を指定管理者として指定することにより、地域自主組織に管理を委ねることが可能となりました。この場合、公の施設の利用料金を当該団体の収入として収受させることも可能であり、また、市町村長等には、指定管理者に対する監督権として、報告要求権、実地調査権、指示権が認められています。

このほか、条例に基づいて地域自主組織の役員等が、市町村の嘱託職員として一定の業務を行う方法も考えられますが、その場合には、当該嘱託職員限りでしか業務の遂行がなされないという点に留意を要します。条例に基づいて「自治委員」や「市(町村)政協力委員」制度を運用している市町村でも同様です。

(2) 権力的な事務の場合

権力的事務を民間に委ねる仕組みとして国の法令に指定機関制度（指定検査機関、指定調査機関、指定情報処理機関など）がありますが、市町村においても、これに準じた仕組みを採用することにより、市町村が条例で独自に制度化している権力的事務（条例による市町村独自の許認可制度など）について地域自主組織に委ねることが認められる余地もあるものと考えられます。この場合には、条例に基づき地域自主組織を指定して、条例上の権限が行使できる仕組みをとることとなりますが、地域自主組織が行使する権限も、もともとは市町村の権限であることから、地域自主組織も市町村の機関が服するのと同様の法的な規制に服することになりますし、また、市町村の側からは、条例に基づき、必要な指示を行ったり報告を求めるほか、業務遂行に対して各種の命令を行うなどの関与を行うこととなります。

さらに、公共的団体であっても行政権限を行使することから、みなし公務員規定に準じた職員の守秘義務など業務遂行の公正中立性を確保するための規定、指定機関における許認可など権限行使の公正中立性を確保するための規定、市町村行政機関による監督規定など、国の指定機関制度に準じた規定において、公正中立的で継続的な行政権限の行使を保障しておくことが求められ、また、市町村の監督責任も残るものであることにも注意が必要です。

一方、法律に根拠のある権力的事務の場合は、原則として市町村の条例によって、その権限行使を公共的団体や民間団体に委任することはできないと考えられます。

なお、「公の施設の管理」については、従来の管理委託制度が指定管理者制度に改められ、地方公共団体の指定を受けた指定管理者が使用の許可も含め管理を代行することができることとされました。このため、地域自主組織を指定管理者に指定することで権力的事務である使用許可についての権限を付与することができるようになっていきます。

権力的事務、非権力的事務のいずれの場合も、地域自主組織が委任又は委託を受けて担当する事務について、市町村が事務処理の最終的な責任を負う場合も考えられます。このため、万一、事故や問題が発生した場合は、市町村が賠償責任を負うことも想定され得ますが、その場合、受託者に故意又は重大な過失があると認められる場合は、賠償後、受託者へ求償することが考えられます。

地域自主組織に権能を付与する際には、以上のような事情や制度の仕組みを踏まえて、十分な検討を行った上で、地域自主組織の意向や執行体制の成熟度に応じて段階的に行う必要があります。

地域自主組織に委ねることのできる事務の例

地域施設等の管理【行政任せにせず、住民自ら住み良いまちづくりを】

- ・公園の管理（公園内の清掃、草花の植栽など）
- ・道路の清掃（ゴミ拾い、除草など）
- ・緑化の推進（緑地保全など）
- ・河川の美化（ゴミ拾いなど）
- ・コミュニティセンター等の管理運営

地域福祉【社会福祉協議会等との連携で、暖かな支え合いの輪を】

- ・デイサービス支援事業（老人給食サービスなど）
- ・子育て支援事業（学童保育など）
- ・独居老人の生活支援事業（自宅訪問など）

環境保全【地球環境と次世代への責務は身近な生活の場から】

- ・環境啓発、環境情報の提供（ゴミの不法投棄の監視など）
- ・リサイクル、分別収集活動（ごみ集積所の管理など）

防災・防犯活動【安心・安全なまちづくりは自らの手で】

- ・自主防災活動（防災・防犯パトロールなど）
- ・街灯の設置及び管理
- ・放置物等（放置自転車、違反広告物など）の監視・通報

教育・文化・社会体育【元気な地域は楽しさ・感動の共有から】

- ・青少年健全育成（有害図書の点検など）
- ・スポーツ・レクリエーション事業（スポーツの普及・啓発など）
- ・国際交流事業（ホームステイの受け入れなど）

行政に留保すべき事務

重大なプライバシーに関わる事務（生活保護、各種証明書発行等）

給付行政に関する事務（各種福祉手当等の現金給付）

法律に根拠のある権力行政に関する事務（税の賦課・徴収等）