

# 行政通知の読み方・使い方

## 「指定地域共同活動団体」制度の運用等に係る考え方に ついて

令和6年9月26日総行市第104号、各都道府県総務部長（市区町村担当課扱い）、各指定都市総務局長（地域コミュニケーション担当課扱い）宛、総務省自治行政局市町村課長通知

解説・坂口 健太（総務省自治行政局市町村課）

### 1 はじめに

地域社会において、人口減少等により、様々な資源制約に直面し、また、住民ニーズや地域の課題が複雑化・多様化していく中で、市町村と地域の多様な主体が連携・協働して生活サービスの提供を担うことが重要となっている。

この点、令和5年12月に取りまとめられた第33次地方制度調査会の答申では、「地域における共助の仕組みを支える主体間の連携」として、「市町村が構築した連携・協働のプラットフォームにおいて、多様な主体が活躍できるようにするため、様々な関係者と連携・

協働して地域課題の解決に取り組む主体については、法律上も、市町村の判断で、その位置付けを明確にすることができるようにする選択肢を用意して、活動環境を整備していくこと」などが指摘された。

こうした取組の選択肢の一つとして、令和6年の地方自治法の一部改正により、新たに規定（地方自治法第260条の49）を設けて、「指定地域共同活動団体」制度（以下「本制度」という。）が創設されたところである。

本稿では、本制度の施行日（令和6年9月26日）に地方公共団体に対して発出した、「『指定地域共同活動団体』制度の運用等に係る考え方について」（総務省自治行政局市町村課

長通知）の内容について、解説する。なお、文中の意見にわたる部分は、筆者の私見であることをあらかじめ御了承いただきたい。

この連載では、自治体法務に関わる行政通知を取り上げ、通知の発出元に、発出の背景や読み方、使い方などを解説していただきます。

### 2 指定地域共同活動団体制度の概要

地方自治法（以下「法」という。）第260条の49において、市町村は、事務処理に当たり、地域の多様な主体と協力して、住民の福祉の増進を効率的かつ効果的に図るという趣旨を明確化した上で、その趣旨を達成するため、本制度の内容が規定された。

具体的には、地域の多様な主体との連携等の方法により地域において住民が快適で安心な日常生活を営むために特に必要となる生活サービスの提供に資する活動を行う、住民を主たる構成員とする団体について、当該団体からの申請により、市町村長が「指定地域共同活動団体」として指定した場合に、市町村が必要な支援や他の団体が行う関連する活動

図表 『指定地域共同活動団体』制度の創設（R6改正）

- 人口減少等により経営資源が制約される中で、住民が快適で安心な暮らしを営むことができるサービスの提供や地域課題の解決のため、今後、地域の実情に応じて、地域社会の多様な主体が参画し連携・協働する枠組み（プラットフォーム）を、市町村が構築し、その活動を下支えする取組が重要。〔第33次地方制度調査会答申（令和5年12月）〕
- ⇒ 令和6年の地方自治法一部改正により、「指定地域共同活動団体」制度を創設。

【施行期日】 令和6年9月26日

### 1. 主体の指定

**地域的な共同活動を行う主体**

**【イメージ】**

- 自治会・町内会等の地域の活動団体が、地域の多様な主体と連携・協働しながら、地域的な共同活動を実施

○ 地域的な共同活動のイメージ

- 地域の美化・清掃
- 高齢者の健康づくり・生活支援、子どもの居場所づくり、多世代交流活動
- 高齢者・子どもの見守り 等

**指定地域共同活動団体**

以下の内容を市町村が条例で具体化

**【指定対象】**

- 区域の住民 又は 区域の住民を主たる構成員とする団体を主たる構成員とする団体

**【指定の要件】**

- 地域において住民が日常生活を営むために必要な環境の持続的な確保に資する活動を行う
- 地域の多様な主体との連携等により効率的・効果的に活動を行う
- 民主的で透明性の高い運営その他適正な運営の確保 等

市町村長が指定することができる

右記の要件を満たすものを、

### 2. 指定の効果

- 活動資金の助成、情報提供など、市町村の支援を受けることができる
- 他団体との連携により効率的・効果的に活動を行うため、市町村に調整を求められることができる
- 市町村から行政財産の貸付け、関連事務の随意契約による委託を受けることができる

**【行政財産の貸付けのイメージ】**

- 市保健センター内の一室を活用し、交流喫茶等を開催
- 市保健センターに相談に訪れた高齢者等が、その場で交流喫茶に参加することが可能。
- 市の健康診断等に合わせて、運動・食事の改善等について学ば健康セミナーを開催。

**【随意契約による委託のイメージ】**

- 公園の維持管理と、地域の美化活動を一体的に実施
- 公園周辺の地域美化活動団体への委託で、地域資源を活用するなど地区の一体性がある環境美化活動が可能。

- との調整を行うとともに、市町村からの随意契約による関連事務の委託や行政財産の貸付けを可能とする特例を適用することができるともである（図表参照）。
- なお、本制度を導入するかどうかは市町村の判断によるものであり、導入する場合には、まずは、指定地域共同活動団体の指定の要件等を条例で定める必要がある。
- ### 3 指定地域共同活動団体の指定
- (1) 指定の対象
- 指定地域共同活動団体として指定することができる対象は、次の2点のいずれにも該当する団体である（法第260条の49第2項本文）。
- ① 地域的な共同活動を行う団体であること
- (2) 指定の要件
- 指定地域共同活動団体の指定に当たっての
- 指定対象となる団体は、「地域的な共同活動を行う団体」に限られるものであり、当該団体の本来の目的が、その地域で暮らす人々が自ら助け合い、地域的な諸課題の解決のために共同して行う活動にあり、現にそのような活動を行っている団体である必要がある。
- 例えば、営利企業については、その本来の目的が、地域的な共同活動を行うことであるとはいえないため、一般的には「地域的な共同活動を行う団体」には該当せず、指定対象とはならないものと考えられる。
- ② 地縁による団体その他の団体（当該市町村内の一定の区域に住所を有する者を主たる構成員とするものに限る。）又は当該団体を主たる構成員とする団体であること
- 本制度は、地域において住民が快適で安心な日常生活を営むために特に必要となる生活サービスの提供に資する活動を行う、住民を主たる構成員とする団体の活動に着目したものであるため、地縁による団体（法第260条の2第1項）等の住民を主たる構成員とする団体又は当該団体を主たる構成員とする団体が指定対象となる。

要件は、地域の实情に応じて市町村の条例で定めることを基本としつつ、次の全ての要件を具備する必要がある（法第260条の49第2項第1号～第4号）。

① 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であつて、地域において住民が日常生活を営むために必要な環境の持続的な確保に資するものとして条例で定めるもの（特定地域共同活動）を、地域の多様な主体との連携その他の方法により効果的かつ効果的に行うと認められること〔第1号〕

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のうち、人口減少・少子高齢化による様々な資源制約や、住民ニーズ・地域課題の多様化・複雑化の中にあつても、地域において住民が快適で安心な日常生活を営むために特に必要となる生活サービスの提供に資する活動（特定地域共同活動）を行う団体が、指定の対象となる。特に必要となる生活サービスの内容は、各地域の实情によつて異なるため、具体的な特定地域共同活動の内容については、各市町村の条例で定めることとされている。

また、他団体との連携による各団体の相互補完やスケールメリットにより、地域全体として効果的かつ効果的に生活サービス

の提供を行う必要がある。

特定地域共同活動の具体例としては、地域における高齢者等の生活支援や子ども・子育て支援、地域の環境美化活動などが想定される。

② 民主的で透明性の高い運営その他適正な運営を確保するために必要なものとして条例で定める要件を備えること〔第2号〕

指定地域共同活動団体には、指定の効果として、市町村による必要な支援や他の団体が行う関連する活動との調整のほか、市町村からの随意契約による関連事務の委託や行政財産の貸付けを可能とする特例の適用を受けることができることから、団体の適正な運営が確保されていることが必要となる。

このため、要件設定過程の透明性・公正性、指定を受けようとする団体の予測可能性を確保する観点から、「民主的で透明性の高い運営その他適正な運営を確保するために必要なもの」という要件の規範的・抽象的な要素を、次のア～ウの例のように、市町村において条例により具体化して設定することとしている。

ア 民主的な運営：構成員全員の意思に基づいて団体運営に係る意思決定がなされていること

（例）代表者及び役員構成員の意思に基づき選出など

イ 透明性の高い運営：活動状況や財務状況などが対外的に公開されていること

（例）活動報告や会計書類の公表など

ウ その他適正な運営：前記以外の運営の適正性が図られていること

（例）構成員資格の得喪に係る適正な運用など

③ 目的、名称、主としてその活動を行う区域その他の総務省令で定める事項を内容とする定款、規約その他これらに準ずるものを定めていること〔第3号〕

本制度は、随意契約及び行政財産の貸付けの特例を設けているが、市町村がこれらの特例の対象となる契約を締結するに当たつて、相手方の指定地域共同活動団体が法人格を有しない任意団体である場合には契約の主体となり得ず、いわゆる「権利能力なき社団」として、その代表者との間で契約を行うことが考えられる。

このため、指定地域共同活動団体のうち任意団体であるものが前記契約の相手方となる場合には、組織としての基本的な体制を備えていることが最低限必要であると考えられることから、一定の事項を内容とする定款・規約等を定めていることが、指定

要件の一つとされている。

具体的には、地方自治法施行規則第22条の5の2で、次のア～クの事項を規定している（参照…令和6年9月26日総行第429号、総行市第99号、総務省自治行政局長通知「地方自治法施行令の一部を改正する政令及び地方自治法施行規則の一部を改正する省令の公布及び施行について」）。

- ア 目的
- イ 名称
- ウ 主としてその活動を行う区域
- エ 主たる事務所の所在地
- オ 構成員の資格に関する事項
- カ 代表者に関する事項
- キ 会議に関する事項
- ク 会計に関する事項
- ④ ①～③のほか、条例で定める要件を備えること〔第4号〕

①で規定する活動内容、②、③で規定する運営の適正性とは異なる考慮事項を反映させるため、市町村が条例で独自に要件を設けることを可能としている。

例えば、営利活動、宗教的活動、政治的活動等を行わないことを要件として規定することなどが考えられる。

### (3) 指定地域共同活動団体の想定例

例えば、地域の暮らしを支える重要な担い手となつている地域運営組織や、他の主体と連携して地域の課題解決のための活動を行う地域住民が主体となつて運営されているNPO、複数の自治会等を構成員とする団体などが、指定される可能性があると考えられる。

## 4 市町村による特定地域共同活動に対する支援等及び市町村長に対する調整の求め

(1) 市町村による特定地域共同活動に関し必要な支援とその状況の公表

指定地域共同活動団体として指定を行った場合、市町村は、特定地域共同活動に関し必要な支援を行うものとされている。（法第260条の49第3項）。

市町村による具体的な支援としては、例えば、地域の実情に応じた創意工夫による取組として、特定地域共同活動に係る活動資金の助成、情報提供、研修や他団体との交流の機会の提供等が想定される。

また、指定地域共同活動団体による特定地域共同活動の状況や当該指定地域共同活動団体への公金支出を含む市町村による支援の状況について、指定を行った市町村が自ら住民に

対する説明責任を果たす仕組みが必要となる。

このため、市町村長は、指定地域共同活動団体が行う特定地域共同活動の状況や市町村による支援の状況について公表することとされている（法第260条の49第4項）。

これにより、地域における生活サービスの提供を担う指定地域共同活動団体による活動等の状況を可視化することで、住民の便宜に資するとともに、地域的な共同活動を行う団体間の連携の促進が期待される。

なお、指定地域共同活動団体に対する市町村による支援に要する経費については、令和7年度から、既存の地域運営組織と同様の地方交付税措置を講じることとしている。具体的には、地域運営組織以外の地域の活動主体が指定される場合に、指定地域共同活動団体となるための形成支援や活動支援等に要する経費について、既存の地域運営組織の特別交付税措置の算定対象に追加して、同様の措置を講じることとしている（参照…令和7年5月12日付け総務省地域力創造グループ地域振興室・自治行政局市町村課事務連絡「令和7年度における『地域運営組織』及び『指定地域共同活動団体』に関する地方交付税措置の拡充について」）。

## (2) 市町村長に対する調整の求め

指定地域共同活動団体による単独の活動だけでなく、地域的な共同活動を行う他の団体と連携した活動により、特定地域共同活動を始めとする地域における生活サービスの提供が効率的かつ効果的に行われるようにするために、市町村長が、関連する活動間の調整を図るために必要な措置を講じる役割を担うことが求められる。

そのために、指定地域共同活動団体は、当該指定地域共同活動団体が行う特定地域共同活動と、他の地域的な共同活動を行う団体が行う当該特定地域共同活動と関連性が高い活動との間の調整を行うように、市町村長に求めることができる(法第260条の49第5項)。

指定地域共同活動団体が、本制度により調整を求めることができる場合は、他の団体が行う活動との連携、すなわち互いに連絡を取り、協力し合って、相乗的に地域的な共同活動を行うことを目的とする場合に限られる。

また、調整の求めに係る連携の相手先となる活動を行う団体は、営利企業や、調整を求め指定地域共同活動団体の活動区域と異なる区域で活動する主体を含めて、地域的な共同活動を行う主体が幅広く対象となり得る。

本制度に基づく調整の求めを受けた市町村長は、住民の福祉の増進を効率的かつ効果的

に図るといふ本制度の趣旨を踏まえて、必要があると認める場合、当該調整を図るために必要な措置を講じるものとされている。

なお、市町村長による当該措置の結果、必ずしも当事者間の調整が完了した状態になることまでは求められない。

## 5 随意契約及び行政財産の貸付けに関する特例

### (1) 随意契約による委託の特例の概要

市町村は、その事務の処理が、指定地域共同活動団体が行う当該市町村事務に関連する特定地域共同活動と一体的に行われることにより、住民の福祉の増進が効率的かつ効果的に図られると認める場合には、当該事務の当該指定地域共同活動団体への委託について、普通地方公共団体の契約について一般競争入札によることを原則とし、随意契約によることができる場合を限定する法第234条第2項の規定の特例として、随意契約によることができる(法第260条の49第6項)。

具体的には、市町村からの委託事業との相乗効果により、指定地域共同活動団体が特定地域共同活動として行うサービスも充実し、結果として地域においてより効率的かつ効果的なサービス提供が可能となる場合が該当す

ると考えられる。

なお、本制度は、市町村が地域の多様な主体と協力して住民の福祉の増進を図る観点から、住民共助の一環として地域における共同活動を行う団体を指定する仕組みであり、自主的な共同活動を阻害することがないように、指定地域共同活動団体の自主性・自立性を最大限尊重していることから、市町村の事務を当該指定地域共同活動団体に一方的に押し付けたりするなど、いわゆる市町村の下請け組織化しているとの指摘を招かないように留意することが求められる。

### (2) 随意契約による委託の特例に関する透 明性・公平性の確保のための手続

随意契約は、市町村の規則で定める手続によることとされており、当該規則においては、地方公共団体の契約方法の原則である機会均等、透明性及び公正性を確保するための手続を規定する必要がある。

具体的には、平成16年11月10日付け総行第143号総務省自治法施行令第167条の2第1項第3号及び第4号の規定による随意契約の例を参考に、おおむね次のような内容を規定することが想定される。

① あらかじめ契約の発注見通しを公表する

こと

② 契約を締結する前において、契約内容、複数の指定地域共同活動団体が対象となり得る場合には契約の相手方の決定方法や選定基準、申請方法等を公表すること

③ 契約を締結した後において、契約の相手方となった者の名称、契約の相手方とした理由等の契約の締結状況について公表すること

(3) 行政財産の貸付けに関する特例の概要

市町村は、指定地域共同活動団体が市町村の行政財産を使用して特定地域共同活動を行うことにより、当該特定地域共同活動に関する市町村の事務の処理と相まって、住民の福祉の増進が効率的かつ効果的に図られると認めるときは、行政財産の貸付けを一定の場合を除くほか禁止する法第238条の4第1項の規定の特例として、当該特定地域共同活動の用に供するため、その用途又は目的を妨げない限度において、当該指定地域共同活動団体に対して行政財産を貸し付けることができる（法第260条の49第7項）。

具体的には、関連する市町村事務が行われる場所と近接する場所において、指定地域共同活動団体が提供するサービスの相手方の利便性がより高まる形で効率的かつ効果的に特

定地域共同活動を行うことができるようになる場合などが該当すると考えられる。

なお、行政財産の貸付けは、当該行政財産の「その用途又は目的を妨げない限度において」可能とされるものであり、具体的事例に即して、当該行政財産を本来の用途に供するに当たって障害となるかどうか、当該貸付けの設定が当該行政財産の本来の使用目的に反しないかどうか等を総合的に検討して判断することが必要となる。

6 指定地域共同活動団体の適正な運営を確保するための仕組み

本来、地域的な共同活動を行う団体に対する公的な関与はできるだけ少なくすることが適当であるが、指定地域共同活動団体には、市町村が必要な支援や他の団体が行う関連する活動との調整を行うほか、市町村からの随意契約による関連事務の委託や行政財産の貸付けを可能とする特例が適用されることから、その適正な運営を確保する必要がある。

このため、指定地域共同活動団体の自主性・自立性を尊重することを基本としつつ、当該指定地域共同活動団体の適正な運営を確保するために市町村長が果たす役割として、市町

村による特定地域共同活動に関し必要な支援の状況の公表のほか、市町村長による指定地域共同活動団体への報告徴収・措置命令・指定の取消しに関する規定が設けられている。

(1) 市町村長による報告徴収

市町村長は、指定地域共同活動団体が行う特定地域共同活動の適正な実施を確保するため必要があると認めるときは、当該指定地域共同活動団体に対し、特定地域共同活動の状況その他必要な事項に関して、報告を求めることができる（法第260条の49第10項）。

(2) 市町村長による措置命令

市町村長は、指定地域共同活動団体の適正な運営を確保するため、本制度の施行に必要な限度において、当該指定地域共同活動団体に対し、期限を定めて、その改善のために必要な措置を講ずべきことを命ずることができる（法第260条の49第11項）。

措置命令の要件は、指定地域共同活動団体の自主性・自立性を尊重する観点から、限定的に規定されており、具体的には、次の三つの場合である。

① 指定地域共同活動団体が指定要件を欠くに至ったと認めるとき

② 法令、法令に基づいてする行政庁の処分

若しくは当該市町村の条例に違反するとき

③ 運営が著しく適正を欠くと認めるとき

(3) 市町村長による指定の取消し

市町村長は、指定地域共同活動団体としての適格性を欠くと認められる一定の場合に、その指定を取り消すことができる(法第260条の49第12項)。

指定の取消しを行うことができる事由は、具体的には、次の四つの場合である。

- ① 指定要件を欠くに至ったと認める場合であつて、措置命令によってはその改善を期待することができないことが明らかであるとき
- ② 措置命令に違反したとき
- ③ 不正な手段により指定を受けたとき
- ④ その他条例で定めるとき

## 7 その他

(1) 条例等の整備

本制度の導入・運用に当たり、市町村が、地域の実情に応じて、条例等で定めることが想定される主な事項は、次のとおりである。

① 法令上、条例に規定することが委任されている事項

ア 指定に必要な要件に係る事項

イ 適正な運営を確保する仕組みに係る事項

項

② その他、指定の申請等の手続や支援調整の内容等、制度の円滑な運用に当たって必要と考えられる事項

③ 一定の場合に認められる随意契約の特例の適用に当たり、契約手続の透明性及び公正性の確保を図る観点から、契約締結の手続として、規則で定めることが想定される事項(5(2)参照)

(2) 市町村議会による関わり

令和6年の地方自治法の一部を改正する法律案の国会審議に際し、衆議院総務委員会(令和6年5月28日)及び参議院総務委員会(同年6月18日)における附帯決議の中では、「指定地域共同活動団体制度の創設に当たっては、行政財産の貸付や随意契約による事務委託に関して、弾力的な運用を可能とする特例を設けることに鑑み、指定に係る団体の民主的で透明性の高い運営その他適正な運営を確保するため、事前及び事後チェックを適確に行えるよう、地方議会が一定の役割を担うこと」とされている。

市町村議会においても、本制度の趣旨を踏まえて、指定の要件等を条例で定める際の議会による審議に加えて、公表される情報を踏

まえ、市町村による支援や調整等に関して、予算の議決や決算の認定等のための審議等を通じて、適確なチェック機能を果たすことが求められる。

## 8 おわりに

市町村においては、地域の実情に応じて、地域の多様な主体の連携及び協働を推進するための枠組み(プラットフォーム)の構築や、本制度の活用及び特定地域共同活動に対する支援等を通じて、生活サービスを提供しやすい環境整備を進めていくことが期待される。

なお、本稿で解説した通知と併せて、本制度の施行日に、「『指定地域共同活動団体』制度の運用等に係る質疑応答集について」(総務省自治行政局市町村課事務連絡)をお示ししているため、重ねて参考とされたい。