

地域マネジメント-小さな自治体を目指して

小林 秀樹

千葉大学 建築・都市科学専攻 教授

地域マネジメントが求められる社会的な背景

幕張ベイタウン地域運営委員会の発足は、
大きな時代の流れに位置づけられ、先駆的モデルとなる活動だと思います。

地域課題の解決は、地域でという時代の到来

①住民の参加意識の高まり

無関心が当たり前の時代から、関心をもつ人々の増大へ

②新規開発から既存ストックの活用の時代へ

新規開発ではディベロッパーや自治体の関与が重要になる。

既存ストックの活用は、採算が厳しく住民の手で行う場合が多い

③地域間競争の時代へ

自治体の財政難の中で、地域間の格差が生じやすくなる。

地域課題を解決した地域が、勝ち組になる。

幕張が先駆的モデルになると考える理由

地域マネジメントが進めやすい地域は、昔ながらの地域共同体が残る地域と、ニュータウンであると考えています。その後者のモデルになるのでは？

①街の価値が共有されていること

日本でも著名な景観づくりを進めた街であり、住む方々がその価値を共有し、それを守ろうとする意識があると推察すること

②ライフスタイルが似た人々が集まっている街であること

ライフスタイルが似た人々が集まり、地域マネジメントが進めやすい

③専門家が住んでいらっしゃること

街づくり関係の専門家が多く住み、定年後？のパワーがある

④街がマンション中心に構成されていること

地域マネジメントの弱点であるフリーライダーを抑制できる可能性がある
後述

歴史振り返る 近代の歴史は、「地域の共同」を否定してきた

1. 地域の共同管理地(入会地等)が一般的であった時代

地域が共同管理する土地や施設が一般的に存在。山林、茅場、路地

2. 明治時代の官民有区分の導入

誰のモノでもない土地は公有地とされる。公私の明確化

入会地は、公有が多いが、連名による共有、代表名義もあった。

3. 戦後における町内会加入の任意化

戦前は隣組が国民統制の手段として機能する。

その反省から、戦後は自治会加入は任意とされる。

現在の原則は、①地域組織への加入は任意である(強制できない)。

②売買があると、地域組織の約束は継承されない。

③例外的に管理組合が強制加入かつ継承される。

義務化という武器が無い中で、地域マネジメントが求められる時代

(参考) 共有施設がある場合に「団地管理組合」を構成できる

(団地建物所有者の団体)

第六十五条 一団地内に数棟の建物があつて、その団地内の土地 又は附属施設 (これらに関する権利を含む。) がそれらの建物の所有者 (専有部分のある建物にあつては、区分所有者) の 共有に属する場合 には、それらの所有者 (以下「団地建物所有者」という。) は、全員で、その団地内の土地、附属施設及び専有部分のある建物の 管理を行うための団体を構成し、この法律の定めるところにより、集会を開き、規約を定め、及び管理者を置くことができる。

幕張地区に共有物がある場合は、「団地」を構成して、所有者に対して義務を課すことができる。

幕張団地管理組合を構成することは、理論上は可能。

しかし、現実的には実現困難と考えられる

利点 : ○多数決により意思決定ができる。
維持管理費の額は、過半数の決議。
共用施設の変更は3／4以上
○反対者に対しても、負担を義務づけられる
(フリーライダーを認めない)

難点 : ○全員の共有施設または共有土地が必須
分譲時に共有施設があれば可能だが、
後から共有施設にするには、その時点での
全員合意が必要になる
○後から「団地」とするのは現実的には困難である

以下の現実を踏まえた地域マネジメントの推進が課題

- ① 全員参加や管理費の支払いを義務とすることはできない
マネジメントが成功すれば、不参加者はタダで得する(フリーライダー)
- ② 当初加入していても、売買があると自動的に継承されない
法人や賃貸経営者に売買されると、フリーライダーになりやすい。



どうしたらよいか？

- ① 経費を自前で出すことができる地域マネジメントを工夫する。
北九州の例：地域組織が駐車場を経営。土地は寄付らしいが未確認。
- ② 多数の住民は、地域マネジメントの意義に理解を示す前提で。
マンション管理組合の過半数決議で経費拠出、それを集めて運営する。
地域を良くすることが、マンションの価値向上に資するとの理屈が必要
- ③ 売買時の第三者への継承義務を規約に明記する。
売却する者には有効である。ただし、競売があると無効になる。

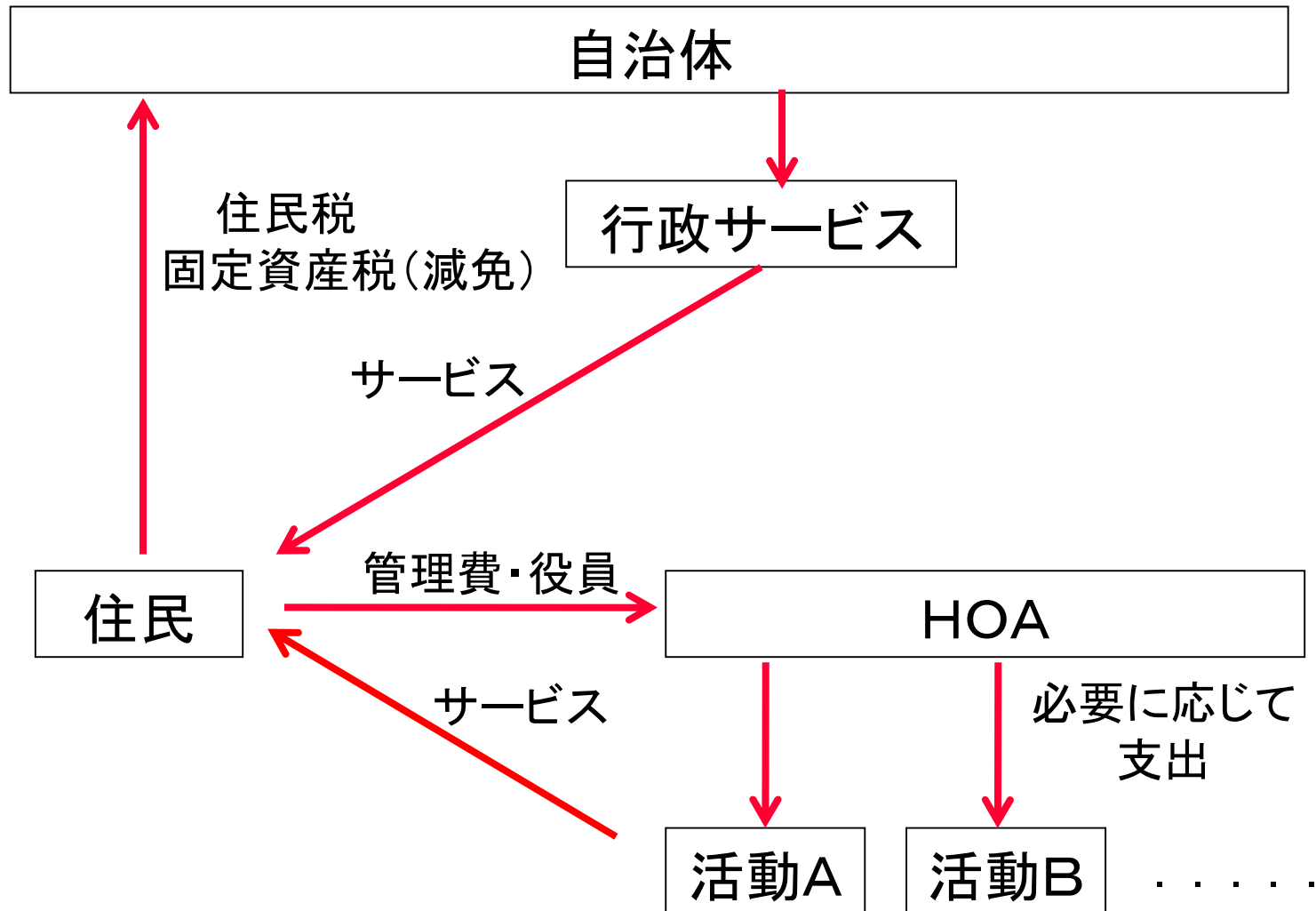
アメリカのHOAと日本の地域マネジメント

	HOA	管理組合	地域組織
全員への 加入義務化	○	○	×
費用負担等 の義務化	○	○ 管理費・修繕積立	×
住宅売買時の 規約継承	○ 制限約款	○ 管理規約	×
人を直接雇用 できる	○	○	○
事業・経営 ができる	△ 第三者対象は少	×	○ 管理目的に限定
固定資産税の 減免がある	○→△	×	△

小さな自治体

1991年以後、町内会法人で登記可

HOA(ホーム・オーナーズ・アソシエーション)の仕組み



HOAの失敗に学ぶ

小さな自治体の行き過ぎは、自治体からの離脱を生む

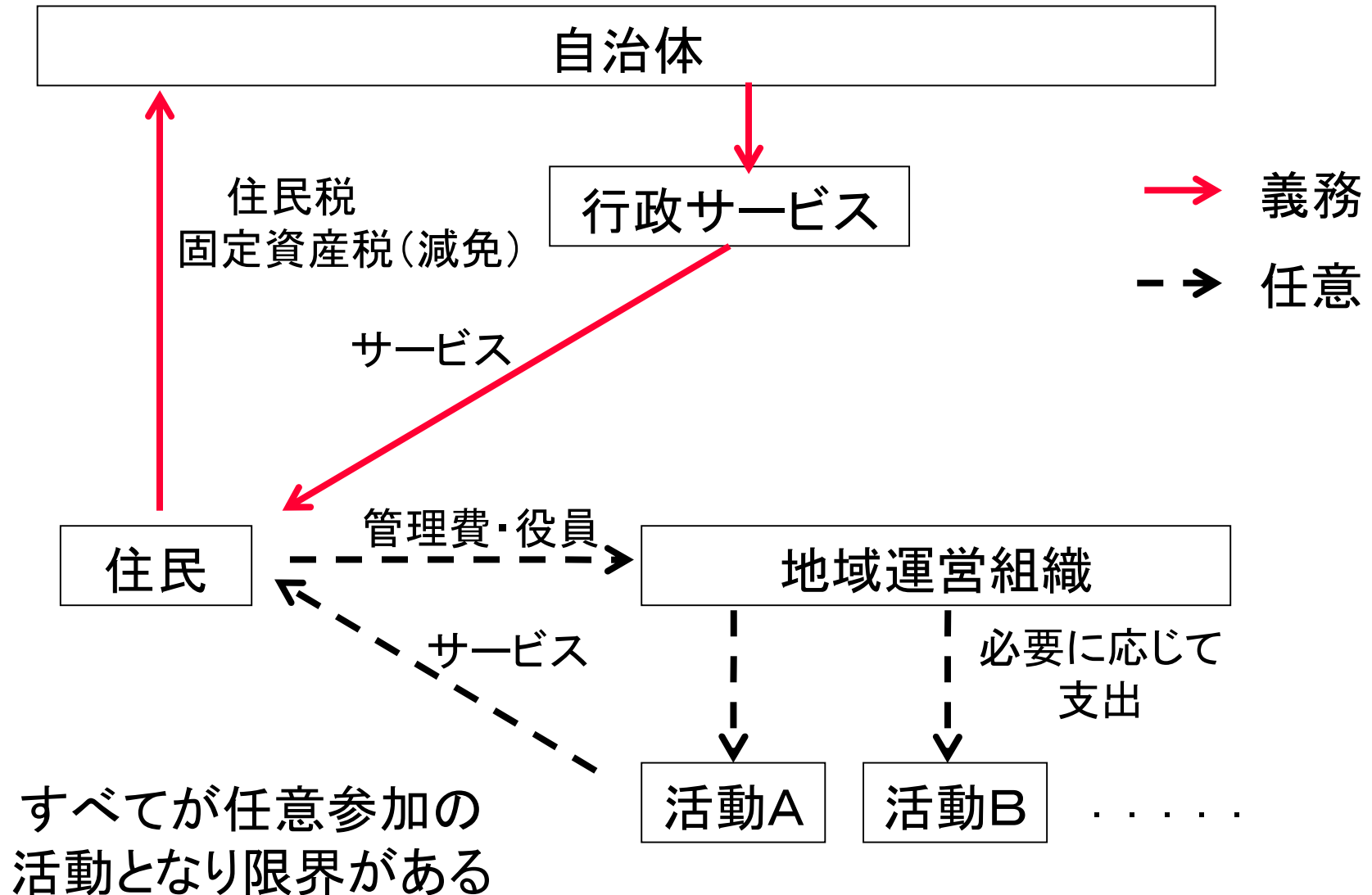
所得の高い人々だけを集めて自立運営し、
自治体に税を払いたくないという意識を生み出した。

日本は、まだ地域運営組織が未成立な段階で、そのような心配
は時期尚早。まず、小さな自治体の成功を目指す段階

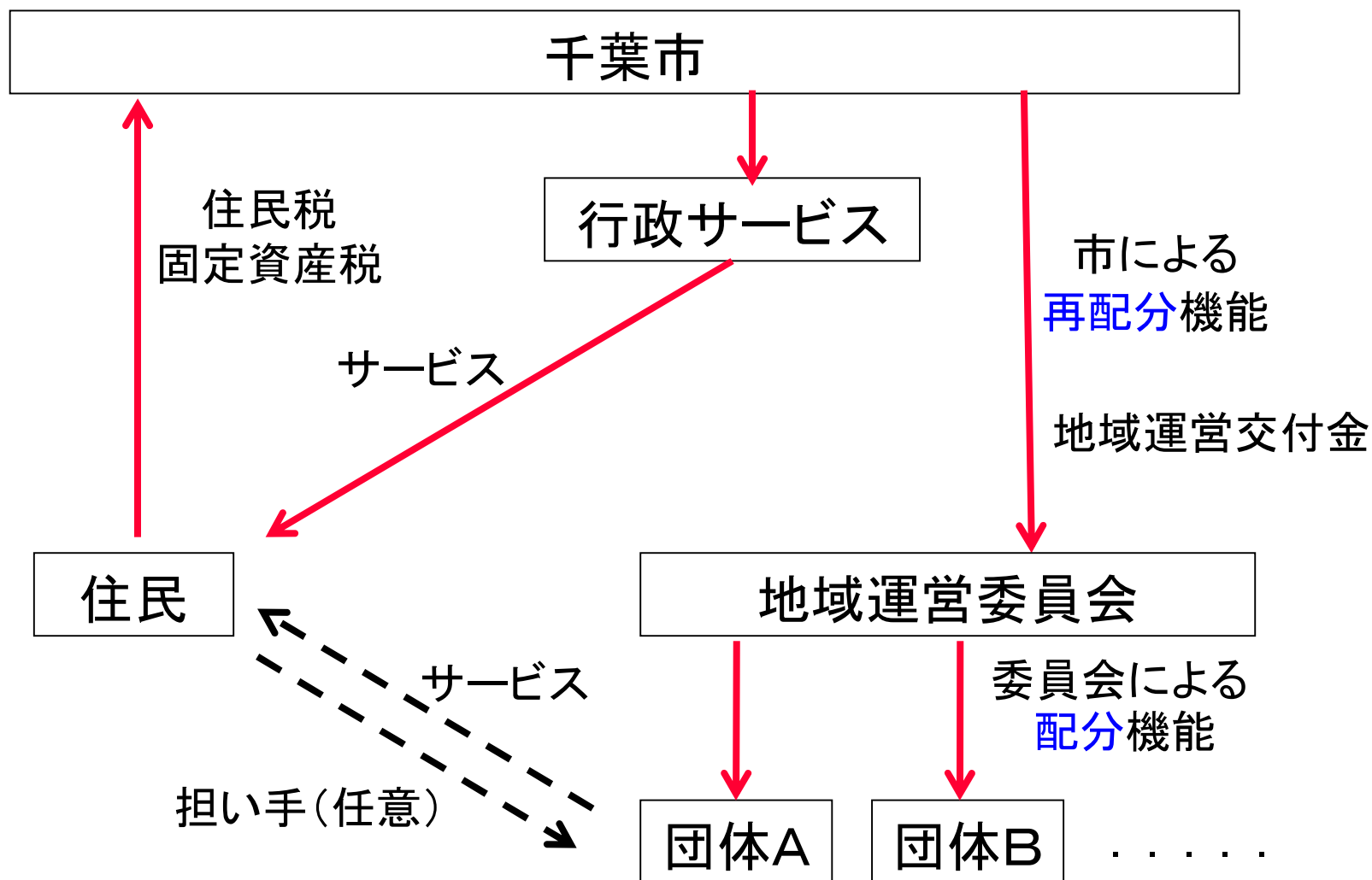
課 題

- 地域運営組織をどう成立させるか 住民参加意識の醸成
- 費用の徴収とサービスの提供という仕組みをどう成立させるか
- HOAの失敗を避けるために、自治体を介した再配分機能と
小さな自治体の両方をどう組み合わせるか

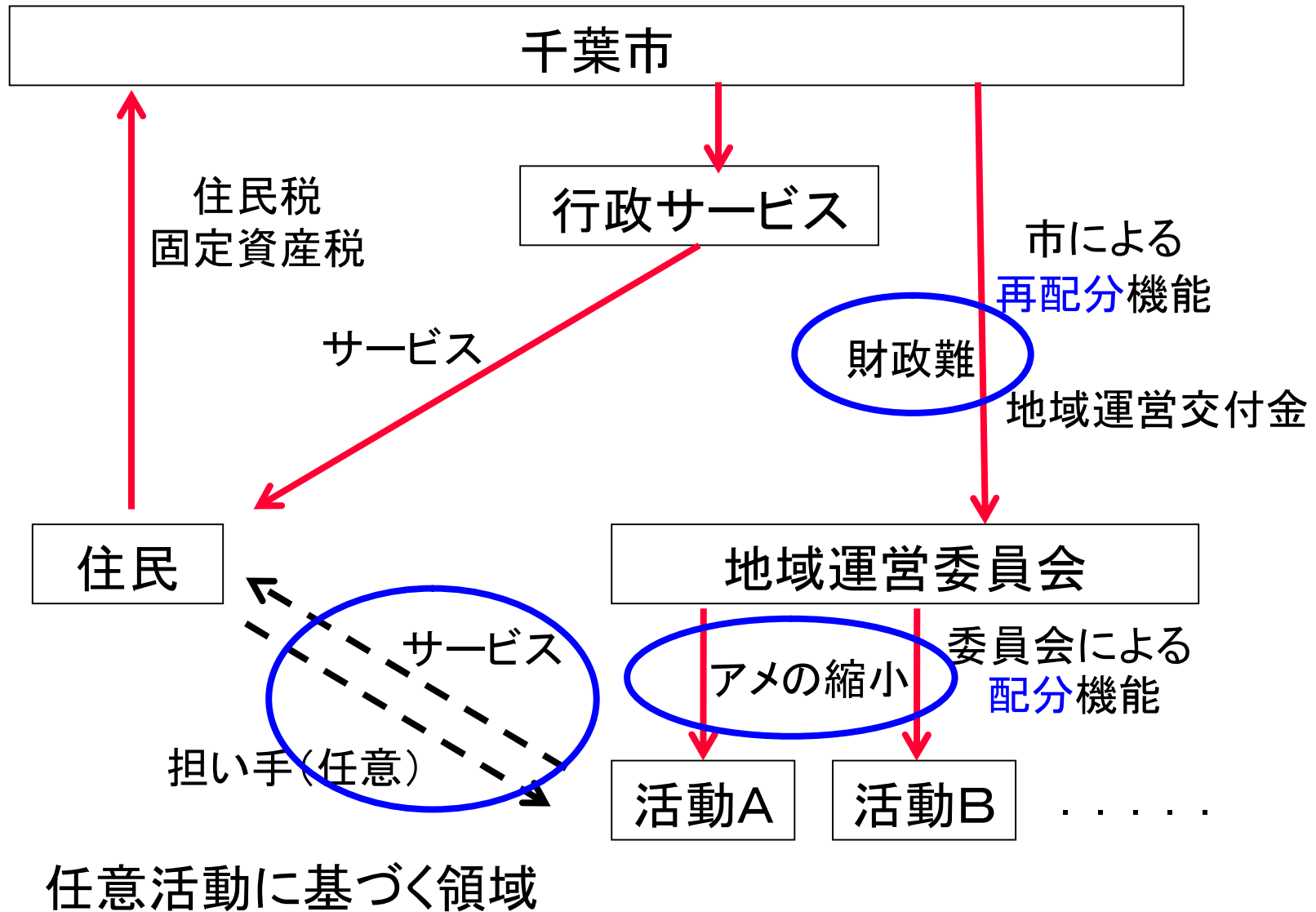
日本でHOAと似た地域運営組織をつくらうとすると



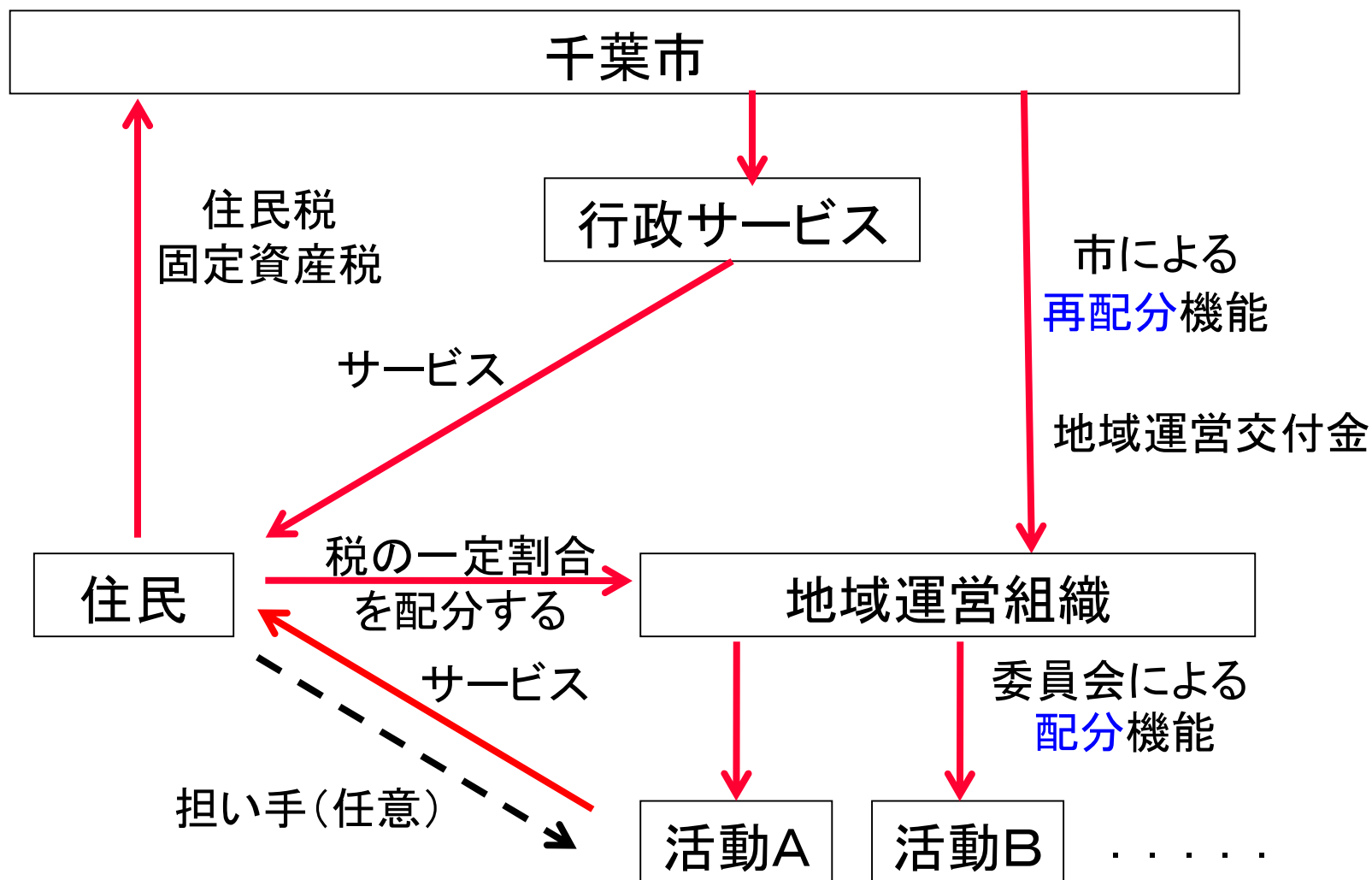
では、地域運営委員会の構想はどうか？



地域運営委員会の構想の弱点



競争原理と義務を内包した地域運営組織のあり方



まちづくりに成功した街は、より多くの資金を得て勝ち組になる仕組みが必要

地域運営組織の課題1 組織成立と参加意識の醸成

1. 住民からみた運営組織の位置づけ

A: 市から補助金を受けて地域活動に配分する組織

団体関係者以外は、委員会活動に無関心になるであろう

B: 支払った税金を用いて市民サービスを提供する組織

市民の関心はある程度高まる。

地域間競争に勝つためという動機付けを説明しやすい

2. 資金の配分に正当性をもたせる工夫が必要になる

選挙が一例だが現実的に可能かどうか？

リコール制度を規約で明記することも現実的な案になる。

地域運営組織の課題2 資金をどう集めるか？

○目標は、市からの交付金＋会費等収入＋事業収入

財政難の中で、市からの交付金は今後減少する可能性が高い。
市民から会費などの費用負担を求めることが課題になる。



会費等収入を安定して集められる仕組みが課題

・幕張の特徴は、マンションが多いこと。

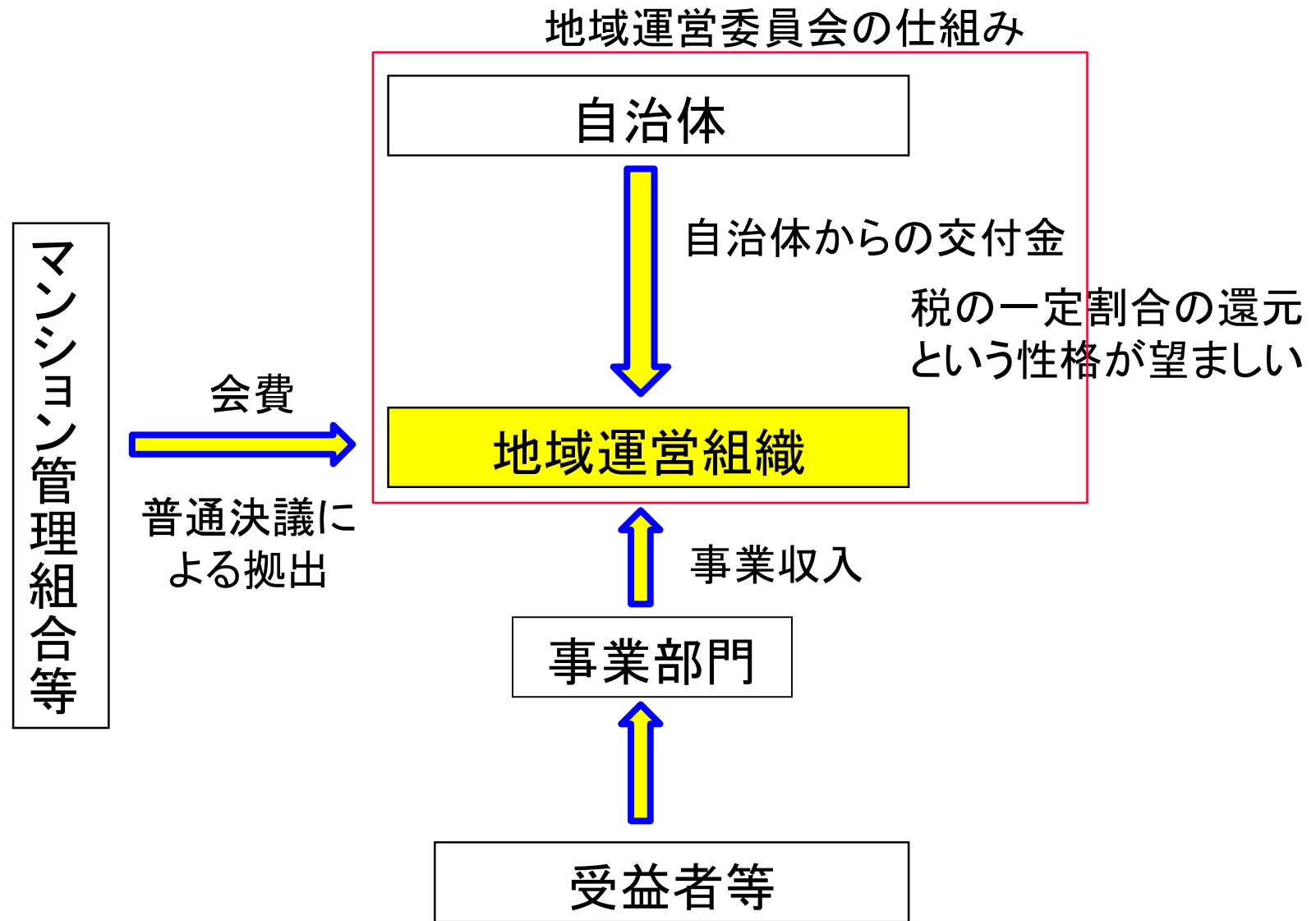
管理組合から会費を集めるための工夫が必要になる

管理組合の過半数同意により支払う。それを集めて運営資金とする

・地域運営組織が独自に収入を得る方法を工夫する

直接経営するより、事業体との連携が現実的

将来の課題：地域運営組織の収入をどう確保するか？



管理組合の普通決議(過半数)で資金拠出を行うために

1. 普通決議でできる範囲

通常の維持管理に関する事項は、普通決議でできる。

自治会への加入は、過半数ではできない。

反対者に強制できないため。反対者を名簿から除けば可能。

一方、管理組合連合会への加入は、普通決議でできる。

2. 普通決議で地域運営委員会に資金拠出する理論武装

○マンションの維持管理に役立つことの説明。

または、役立つ項目の費用のみ負担することとする。

○特に、マンションという財産を保全するために役立つことの説明

検討課題：・地域の親睦活動の費用は、グレーとされる。
・清掃美化、景観、防犯、防災、安全安心関係は、OKだろう。
今後、活動毎に検討して理論武装することが課題になる

私の考え：直接的利益だけではなく、間接的利益で説明することが一案

例：スクールバスの運行費補助など

地域運営組織による意思決定への懸念

以下のような懸念がある

1. 地域住民の作業増への懸念 → 努力しない地域は見捨てられる
よけいな仕事が入り、大変になるだけではないか？
2. 現状維持にしかないという懸念
現状の資金配分を変更するような意思決定は困難では？
3. 運営者の固定化への懸念
選挙の仕組みがなければ、一部の者が運営を独占するのではないか？
4. 同調圧力への懸念 一昔の隣組からの連想ー
ボスあるいは多数意見には逆らえない等、心理的圧力がかかるのでは？

地域運営組織：2つの要素からみるとよい

	ガバナンス		相互交流	
	意思決定	参加意識	居住者間の関係	町会との関係
無関心レベル	意思決定組織がない	決定に参加しない	誰が住んでいるか分からない	地域社会と関係がない
Aレベル (普通水準)	＜普通決議＞ ができる	＜投票＞	＜名簿関係＞	＜個別＞
Bレベル (目標水準)	＜変更決議＞ ができる	＜分担＞	＜認知関係＞	＜多数＞
Cレベル (特別水準)	解散、除名等の 権利に関する意 思決定ができる	＜主導＞	＜親密関係＞	＜組織＞

マンション管理組合を例にとって水準を整理すると

	ガバナンス		相互交流	
	意思決定	参加意識	居住者間の関係	町会との関係
無関心レベル	管理組合がない (組合集会が機能していない)	総会の決議に参加しない (組合への帰属意識が乏しい)	誰が住んでいるか分からない	地域社会と関係がない (居住者の私的関係に止まる)
Aレベル (普通水準)	<普通決議> 現状を維持するための普通決議が円滑にできる	<投票> 集会での決議に参加する(委任状又は出席)	<名簿関係> 居住者名簿があり、少数の顔と名が一致する	<個別> 居住者が個別に町会等の親睦団体に任意加入する

Aレベルでは、現状を変更するような決定は難しい

管理組合の目標は、Bレベルである

	ガバナンス		相互交流	
	意思決定	参加意識	居住者間の関係	町会との関係
無関心レベル	管理組合がない	決議に参加しない	誰が住んでいるか分からない	地域社会と関係がない
Aレベル (普通水準)	<普通決議>	<投票>	<名簿関係>	<個別>
Bレベル (目標水準)	<変更決議> 現状を変更する特別多数決議(3/4)が円滑にできる	<分担> 組合運営に参加し責任を分かち合う(役員を担う等)	<認知関係> 相当数の居住者の顔と名が一致し、挨拶や立話がある	<多数> 居住者の多数が町会等に任意加入している
Cレベル (特別水準)	<解消決議> 建替え・解消の特別多数決議(4/5)が円滑にできる	<主導> 組合運営に主導的に参加する(委員長等を担う等)	<親密関係> 親密な人間関係、または日常的な相互扶助がある	<組織> 管理組合が町会としての活動を行っている

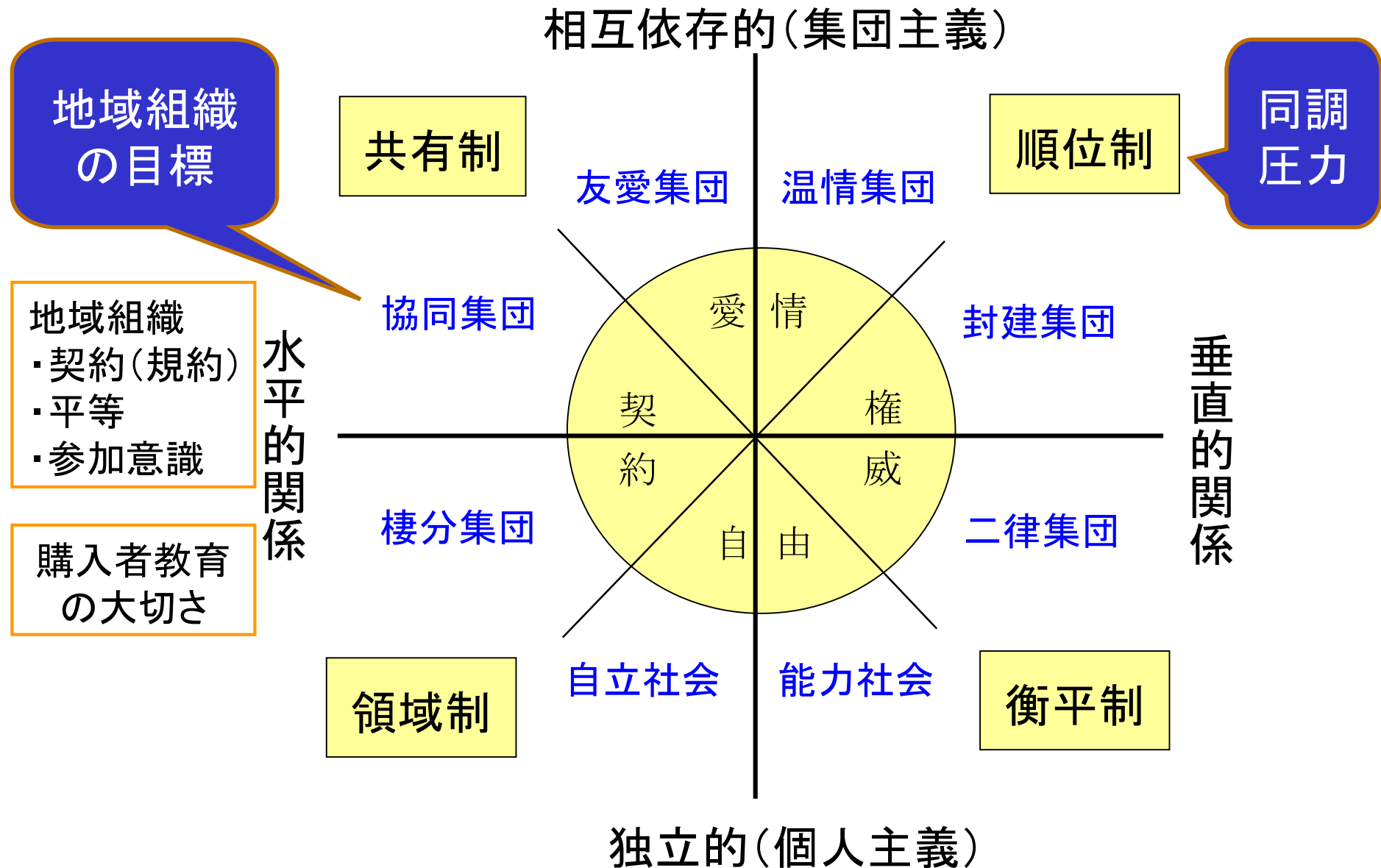
地域運営組織もBレベルにならないと、現状維持しかできない

Bレベルにするにはどうするか？

1. 教育が大切という意見 例) 北欧のコープ
2. 明確な利害が必要という意見 例) 税とサービス
3. 問題が起こらないと無理という意見 例) 災害、反対運動
4. 選挙が必要という意見
5. コミュニティの成熟が必要という意見 例) 顔見知り

等々ですが、私にとっても試行錯誤のテーマです。

同調圧力について: 人間集団の特性(小林2013)



小林秀樹著 ナワバリ学の2冊
集まって暮らす心理

1992年刊行



住まいと家族 集団特性



補足) 自治体の平等原則と課税の平等性

●自治体の原則は、

- 住環境の維持管理や整備は、平等に進めること
- 他地区より水準の高い維持管理は、受益者負担とする
- 中心市街地活性化など、自治体全体の利益に関わると認められる場合は特別な取り扱いも認められる

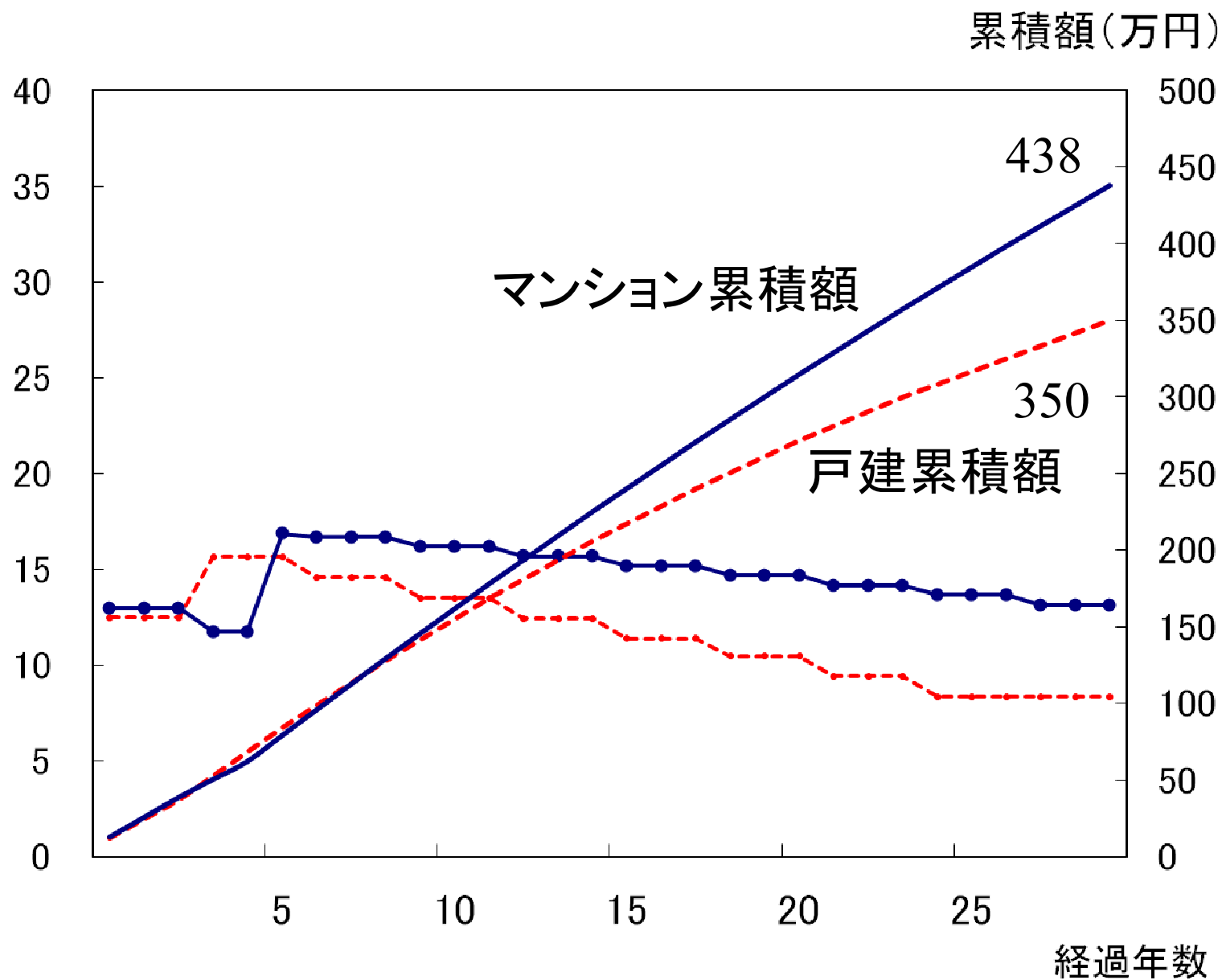
●しかし、平等原則の基盤には負担の平等性がなければならない

所得の再配分の機能は、平等性を逸脱するものではない。

しかし、税制自体に不平等が存在する場合は、平等原則の適用には慎重でなければならない。

まちづくりと密接にかかわる「固定資産税」について考えてみたい

固定資産税の30年間の比較（両方とも5200万円と想定）

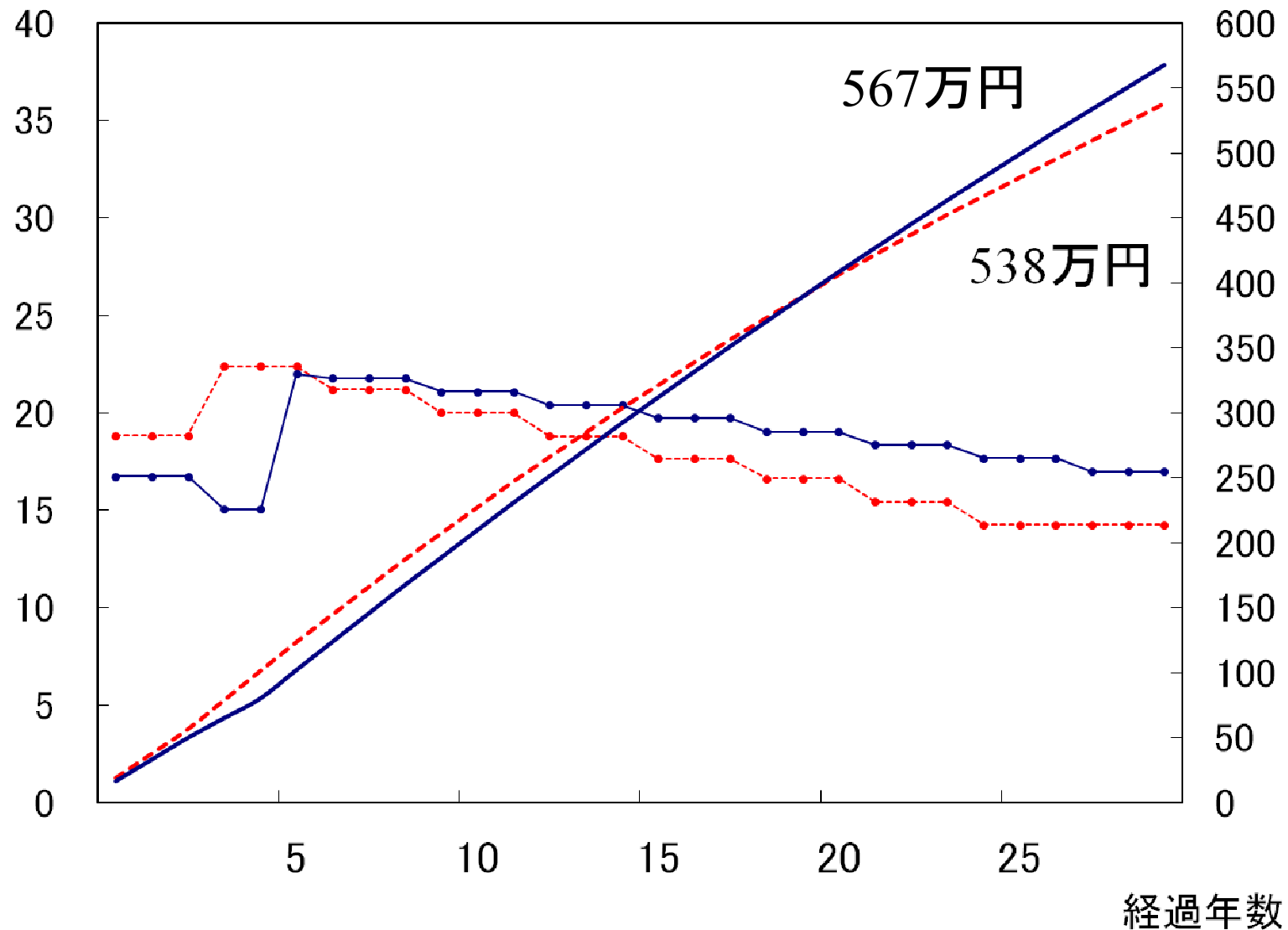


戸当たりのインフラ整備面積は、一戸建住宅の方が大きくなる

		一戸建住宅	マンション
モデル住宅	間口 奥行 敷地面積 住宅面積	12 m 16 m 192 m ² 120 m ²	街区参照 街区参照 80 m ² /戸 108 m ² /戸
モデル街区 マンションは3 方道路敷地	街区 道路幅員 外周道路長 街区公園 道路面積 宅地面積 住宅数	180m×260m 6 m — 1750 m ² 9650 m ² 35400 m ² 184 戸	106m×132m 12 m 332 m なし(敷地内) 1992 m ² 12000 m ² 150 戸

受益 (整備面積)	道路・管距離		
	直接受益分	12÷2 (向いと共用) = 6 m	332÷2÷150 = 1.11 m
	間接受益分	幹線道路／世帯数 0.45 m	0.45 m
	同面積換算		
	直接受益分	36.0 m ²	13.3 m ²
	間接受益分	幹線道路幅員30m 13.5 m ²	13.5 m ²
	公園		
	直接受益分	9.3 m ²	0.0 m ²
	間接受益分	総合公園／世帯数 5.6 m ²	5.6 m ²
	合計面積	64.4 m ²	32.4 m ²

前記の試算例における仮定住宅の固定資産税の比較 (地価100万円/坪で、戸建8600万円、マンション6300万円)



結 論

○マンションは戸建に比べて、2～3割多く税を負担している。

○戸建はマンションに比べて、2倍程度インフラを使用している。

ほぼ集合住宅で構成される「海浜幕張」は、千葉市にとって、固定資産税の収入が大きい地区である。

実際には、密度も高く建物数も多くなるため、地域全体の税収は、同面積の他地区に比べて数倍に達する。

自治体が、まちづくりのために支出する場合、他地区よりも多くの費用を支出するとする合理的な理由がある。

（個人的意見）

幕張では、地域運営委員会は、税の一定割合の用途を決める組織であるとする位置づけができると関心が高まるのではないか？