

勸告書

2018（平成30）年8月27日

■■市■■町自治会

会長 ■■■■■ 殿

奈良弁護士会

会長 西 村 香 苗

当会は、申立人■■■■、■■■■から2017（平成29）年12月21日受付でなされた人権救済申立事件について調査した結果、人権侵害があると認めたので、下記のとおり勸告します。

勸告の趣旨

貴自治会においては、貴自治会の構成員となる資格を一部の住民のみに限定する運用を改め、申立人らを含め■■市■■町に住所を有するすべての個人に対し、広く貴自治会の構成員となる資格を認めるよう勸告する。

勸告の理由

1 救済申立の要旨

申立人らは、1992（平成4）年に■■市■■町に転居したものであるが、以後、■■市■■町自治会（以下「■■町自治会」という。）から協議費の支払を求められ、支払を続けてきた一方で、総会や祭りなど■■町自治会の行事への参加を許されず、通知も案内もされないこと、■■市の広報誌や回覧板も届かず、

全く孤立した状況に置かれ続けている。本件救済申立は、このような■■■■町自治会の差別的取り扱いが人権侵害に該当するとして救済を求めたものである。

2 認定した事実

当会人権擁護委員会は、申立人らから事情聴取を行い、■■■■町自治会宛に2度にわたり事実関係の照会を行い回答を得たほか、■■■■市に対しても照会書を送付するなど必要な調査を行った。

これにより当会が認定した事実は、次のとおりである。

- (1) 申立人らは、現住所の土地を購入し、建物を新築した上で、1992（平成4）年ころ転居し、現在まで居住してきた。
- (2) ■■■■市■■■■町には、■■■■町自治会があり、初集会、川堀り、池の草刈り、道づくり、神社の祭り・式典などの行事を行っているが、申立人らに対して行事の案内や通知がなされたことはなく、申立人らが行事に参加したこともなかった。また、■■■■市広報「■■■■」や回覧板が、■■■■町自治会を通じて申立人らに届けられることもなかった。
- (3) ■■■■市■■■■町に居住する世帯は総数で235戸であるが、■■■■町自治会は、「昔から■■■■町に住んでいて、■■■■神社の氏子である世帯」52戸をのみを構成員とする慣例に従って運用を行っており、自治会が行う行事の案内や市政だより等の配布は、■■■■町自治会に所属する52戸のみを対象としてなされてきた。
- (4) ■■■■町自治会では、■■■■町の住民であり、同町内に土地を所有する者に対し、生活環境維持等の諸経費として「協議費」を徴収しており、申立人らも、転居以来、請求に従い年額1万3500円（上期6800円、下期6700円）の支払を続けてきた。
- (5) 申立人らは、約20年間にわたって協議費の支払を続けてきたが、自治会の行事への参加も許されず、自治会の構成員として認められない中で協議費の支払を続けることに疑問を感じるようになり、平成24年ころから協議費の支払

を拒絶するようになった。

平成25年10月に申立人■■■■の母が死亡し、自宅で葬儀が営まれたが、■■■町自治会の役員をはじめ■■■町の住民が来ることがなかった。

- (6) 申立人らは、平成29年3月8日付け書面で、■■■町自治会会長宛に、村八分とも言える差別的取り扱いを受けてきたことに対する慰謝料の支払と、既に支払った協議費の返還を求めたが、■■■町自治会はこれを拒絶した。

3 ■■■町自治会からの回答

当会人権擁護委員会の照会に対する■■■町自治会の回答によれば、同自治会の主張は次のとおりである。

- (1) ■■■市■■■町に居住する世帯は総数で235戸であるが、■■■町自治会は、「昔から■■■町に住んでいて、■■■神社の氏子である世帯」52戸のみを構成員とする慣例に従って運用しており、自治会の行う行事は構成員のみが参加して行い、行事の案内や通知も構成員52戸だけを対象としてきた。

■■■市の市政だよりも、区長が便宜上配布している一部の例外（9戸）を除き、自治会に所属している世帯にだけ自治会役員を通じて配布しており、構成員以外の世帯に市政だよりや回覧を配布することはない。

また、自治会の構成員である家の葬儀には、区長や役員が参列しているが、構成員でない家の葬儀には参列していないし、葬儀の助け合いについても同様である。

- (2) ■■■市■■■町には、■■■町自治会の構成員である52戸のほか、その子や親戚らが居住する世帯、「■■■住宅」という一団の土地に居住している■■■らの世帯、「■■■ハイツ」という集合住宅に居住する世帯のほか、申立人らのように他市町村から転居して一戸建住宅に居住する世帯がある。

つまり、■■■町内には、■■■町自治会に所属している52戸の世帯と、自治会に所属していない多数の世帯があり、申立人だけを特定して自治会への加入や各種行事への参加を認めていないわけではない。従って、本件が人権侵害

や差別にあたるとは認められないので、申立人らからの慰謝料等の請求を拒絶したものである。

4 ■■■市からの回答

当会人権擁護委員会では、■■■市に対し、■■■町自治会が構成員を限定する運営をしている事実を知っていたかどうか、そのような運営についての市としてどう考えるか等を照会した。

これに対し、■■■市は、■■■町自治会が構成員を限定した運営をしていることは認識していなかったが、同自治会は地方自治法第260条の2第1項に定める地縁団体ではなく、任意の団体であるので、入会資格を定めることは自治会の任意と考えている旨の回答を行った。

なお、■■■市によれば、自治会館の新築や改修にかかる必要経費のうち補助対象となる部分、地域内の市施設等において清掃等の維持管理を自治会に委託する場合の委託料や清掃用具の実費分など、市が自治会に対し補助金等の名目で公金を支出するケースはあるが、■■■町自治会に対しては過去3年間に補助金等の名目で支出した履歴はないとのことである。

5 判断

本件救済申立によれば、申立人らは、1992（平成4）年ころに■■■町に転居してきた当初、当時の区長や役員らから「村入りは許さない。」「行事にも参加させない。」との発言を受けたと主張しているが、■■■町自治会からの回答によれば当時の区長らは亡くなっており、真偽を確認することができない。ただ、かかる発言の有無にかかわらず、■■■町自治会において申立人らを自治会の構成員として扱ってこなかった事実については争いがないので、これが人権侵害に該当するか否かを判断する。

判断の要点は、■■■町自治会が入会資格を限定していることが許されるか否か、自治会の構成員でない他の多数の世帯の住民と同様に扱っており差別ではないとの■■■町自治会主張が合理的か否かであり、以下に順次検討する。

(1) 自治会について

一般に、自治会とは、市町村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であり、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行動を行っている。その具体的活動イメージは、地域行事、防災・防火、慶弔、社会福祉活動、文化活動、行政機関への要望など多様であり、自治会の果たすべき役割として、「地域における社会生活の基盤をなす住民組織」、「住民相互の親睦、地域の防災体制の確立、環境美化・清掃活動などについて献身的に活動」、「住民相互の親睦融和と住民福祉の増進に寄与」、「地域住民と行政との架け橋」が指摘されている（総務省作成の資料より。）。自治会の機能として、アメニティの維持や危機管理といった「生活充足機能」、住民交流、合意形成といった「地域統合機能」、「地方行政の末端機構としての機能」を指摘する研究者もある。

このように自治会は、性質上、強い公共的な性格を有し、市町村との関係においても、広報の配布、意見集約の単位として利用し、担当部署を置いているなど密接な関係を有する。

■市においても、広報誌「■」や公民館だよりを自治会を通じて配布しており、各課から事業や制度の周知を行いたいときに自治会の掲示板への掲載や回覧を依頼している。市からの情報提供のみならず、住民からの情報収集においても自治会が一定の機能を果たしていることが窺える。

そうすると、■町自治会においても、任意団体ではあるものの、単なる任意団体ではなく、強い公共的性格を有しているものと認められる。

(2) 協議費について

■町自治会によれば、自治会への所属に関係なく、■町の住民で■町内に土地を所有する者に対し、生活環境維持費等の諸経費として協議費の支払を請求し、徴収している事実が認められる。具体的には、協議費は、■町地

内に所有する土地の面積に応じて算出した額（宅地1000㎡当たり半期4000円）と、校区区長会分担金（1世帯あたり一律半期1400円）の合計額とされる。

申立人らにおいても、転居から約20年間、**■**町自治会から支払を求められ、毎年上期6800円、下期6700円の年間合計1万3500円の協議費を支払ってきた（なお、**■**町自治会の回答によれば、下期6700円は自治会側の間違いであり、本来の計算では、上期下期共に6800円の年間合計1万3600円が正しいとのことである。）。

このように徴収される協議費は、自治会会計に収入として計上されており、収入に占める割合は97%に上る。また、協議費の一部として徴収された校区区長分担金については、**■**町自治会が所属する**■**校区区長会に対し分担金として納付されている（平成29年度の分担金は16万3000円。）。

(3) 自治会が入会資格を限定することの可否について

地方自治法第260条の2は、認可地縁団体について規定し、同条第2項第3号は「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。」を認可要件としている。また、同条第7項は、認可地縁団体は、「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。」と定めている。

■市が回答するとおり、**■**町自治会は認可地縁団体ではないが、地方自治法第260条の2の趣旨は、認可地縁団体だけでなく、すべての地縁団体に妥当し、尊重されるべきである。

けだし、前述のとおり、**■**町自治会を含め自治会は、単なる任意団体ではなく、きわめて強い公共的性格を有しており、正当な理由なく構成員を限定し、または区域に住所を有する個人の加入を拒否することは、自治会が有する公共的性格に反する。

しかも、**■**町自治会は、**■**町地内に土地を所有する者に限定していると

はいえ、**■**町住民から協議費を徴収し、専らこれをもって自治会の行事等の活動資金に充て、また所属する校区区長会の分担金の支払に充てていることが認められる。このように、一方で、住民から自治会の活動資金となる協議費を徴収しつつ、他方で住民の一部のみに加入資格を限定する扱いは、正当な理由に基づくものとは認められない。けだし、協議費は、**■**町自治会の会計の実情に照らせば、実質的には自治会費に該当するものと認められるのであって、実質的な自治会費を徴収しつつ、構成員として認めないというのは信義則違反であるとの評価を免れない。

よって、**■**町自治会が、慣例とはいえ、「昔から**■**町に住んでいて、**■**神社の氏子である世帯」52戸をのみを構成員とし、その余の住民に入会資格を認めず、構成員として扱ってこなかったことは、地方自治法第260条の2の趣旨や協議費を徴収して自治会の活動資金に充ててきた実情に照らし許されないと言うべきである。この判断は、**■**町自治会が過去3年間に**■**市から補助金等の交付を受けていないとの一事によって左右されるものではない。

(4) **■**町自治会の主張について

■町自治会は、**■**町内には、自治会に所属している52戸の世帯と、自治会に所属していない多数の世帯があり、申立人らだけを特定して自治会への加入や各種行事への参加を認めていないわけではないから、本件が人権侵害や差別にあたるとは考えていない旨主張する。

確かに、**■**町自治会の回答によれば、**■**町に居住する全世帯は235戸であり、自治会の構成員として認められていない世帯は183戸に上る。

しかし、前記のとおり、**■**町自治会が、**■**町に住所を有するすべての個人に構成員となる資格を与えず、加入資格を厳しく限定していること自体が、許されない差別的取り扱いである。他の多数の世帯の住民と同様の扱いをしており、申立人らだけに加入を認めない訳ではないということは、差別を正当化

わたる慣例として行ってきたものであり、少なくとも現時点で申立人らに対する特別な差別意思が存在するとまでは認められないが、やはり申立人らに対する不合理な差別的取り扱いであり、申立人らに対する人権侵害に該当すると言わざるを得ない。

よって、勧告の趣旨記載のとおり勧告する。

以 上

