

論文 中国地方における自治体と中間支援組織が協働した
地域づくり支援の実態と協働拡充の条件についての研究

東 良太・有田 昭一郎・安部 聖・堂崎 健・貫田 理紗

島根県中山間地域研究センター研究報告第16号別刷

令和2年11月

中国地方における自治体と中間支援組織が協働した 地域づくり支援の実態と協働拡充の条件についての研究

東 良太・有田 昭一郎・安部 聖*・堂崎 健**・貫田 理紗

Research on the Actual State of Community Development in Collaborations
between Local Governments and Intermediate Support Organizations in the Chugoku Region
and Conditions for the Expansion of Collaboration

AZUMA Ryota, ARITA Shoichiro, ABE Satoshi*, DOZAKI Ken** and NUKITA Risa

要 旨

地域づくりや市民活動など多様な分野において、自治体と協働して課題解決に取り組む中間支援組織への期待が高まっている。そこで、中国地方における市町村と中間支援組織との協働状況から、支援および運営、人材育成、組織づくりの特徴を把握した。中間支援組織と協働している市町村では、支援について一定の効果を認識しているものの、していない市町村では組織の不在や理解が進んでいない現状が明らかになった。中間支援組織による支援は“地域”や“テーマ”から“自治体”へ拡大する一方、運営面では、収入や人材育成に課題を抱えている。多様化する地域課題への対応において、自治体と中間支援組織の協働をさらに推進させていくためには、中間支援組織への理解の拡大、中間支援組織の設立・活動拡大への支援、中間支援組織の運営環境を充実させていくことが重要になると考えられる。

キーワード：中間支援組織，自治体，地域づくり支援

I はじめに

中山間地域では、人口減少や少子高齢化の進展によって、今後の地域社会の維持にかかる様々な地域課題が生じている。また自治体においては、地域づくりや移住定住をはじめとして、対応が求められる分野が多岐にわたり、専門的な知識・技術、ノウハウが必要なケースが増加している。一方で、人員削減や財政状況の悪化等を背景として、従来の体制では十分な対応が困難になることが危惧されている。このように地域や自治体を取り巻く状況が変化するなか、近年は自治体と協働して、

専門的な立場から地域課題解決への取組を支援する中間支援組織への期待が高まっている(図1)。

内閣府(2013)は中間支援組織を「多元的社会における共生と協働という目標に向かって、地域社会とNPOの変化やニーズを把握し、人材、資金、情報などのコーディネートする組織」と定義している。また、総務省(2018)では「地域運営組織と行政や地域内外の関係組織・民間企業との橋渡し、地域運営組織の担う人材の育成・研修など多様な支援」を行う組織としている。

このように、国は中間支援組織に期待される役

*現島根県農業技術センター、**現鳥取県東部振興課

割として、地域課題解決に取り組む人材育成、行政や企業との協働、資金確保等の側面からの効果的な支援を挙げている。

これらを踏まえ、本報告では、「Ⅱ 自治体と中間支援組織の協働状況」において、中国地方の各市町村における中間支援組織の有無、協働の状況や今後の意向などの把握を目的に行ったアンケート調査に基づき、地域づくり支援の方針、中間支援組織との協働の実態および評価、今後の協働への意向等を整理する。「Ⅲ 中間支援組織と自治体の協働による地域づくり支援の事例分析」において、中国地方で活動する中間支援組織のキーパーソンや中間支援組織と協働する自治体、支援を受ける住民組織等の団体に対して行ったヒアリング調査に基づき、中間支援組織の運営体制や支援手法、市町村や県との協働の状況、今後の中間支援組織の役割拡充に向けた課題を考察する。そのうえで、「Ⅳ まとめ」において、Ⅰ～Ⅲを踏まえて、今後の自治体と中間支援組織の協働のあり方を検討し、中間支援組織の役割拡充に必要な方策や組織育成に必要な条件を明らかにする⁽¹⁾。

なお、本研究で用いる各種資料は、中国地方知事会中山間地域振興部会（2018）「中間支援組織と協働した地域づくり支援手法」において、筆者らが中心となって調査したものである。

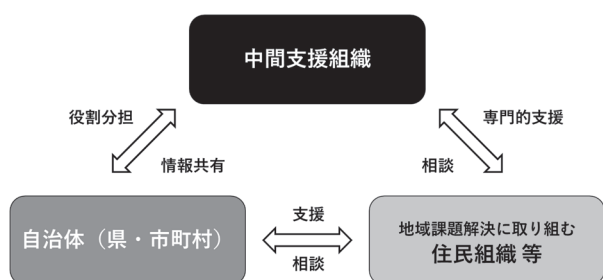


図1 中間支援組織の位置づけと役割

Ⅱ 自治体と中間支援組織の協働状況

1. 自治体アンケートの概要

中国地方の各市町村における中間支援組織との協働の状況と今後の展開意向を把握するためにアンケート調査を実施した（表1）。

1) 中間支援組織の有無および協働状況

表2、3に示すように、約4割の市町村では、市町村内に中間支援組織が「ある」と回答した。また、協働の有無についても、同様に約4割程度の市町村が「ある」と回答している。

山口県については他県よりも少ないものの、中国地方全体では約4割の市町村において協働が進んでいることが把握された。

表1 市町村への主なアンケート項目

調査対象	中国地方全市町村（107市町村） 地域づくり担当課
調査方法	各県を介して電子メールにより配布、回収 回答104市町村（回答率97.2%）
調査項目	<ul style="list-style-type: none"> 地域づくり支援の方針、内容 <ul style="list-style-type: none"> ・支援対象および重視度 ・支援対象別の支援内容 各支援における中間支援組織（NPO法人、任意団体等）との協働状況 <ul style="list-style-type: none"> ・中間支援組織の有無 ・中間支援組織との協働有無、実施状況 ・協働する分野、ねらい、効果 ・支援対象者（地域住民組織）の反応 ・地域との関係性の変化 等 今後の地域づくり支援 <ul style="list-style-type: none"> ・協働の意向と求められる条件

表2 市町村内での中間支援組織の有無

	ある	ない	わからない	未回答
鳥取県 (n=19)	8	9	2	0
島根県 (n=19)	7	8	2	2
岡山県 (n=27)	12	9	5	1
広島県 (n=23)	10	12	1	0
山口県 (n=19)	3	15	1	0
全体 (N=107)	40	53	11	3

表3 市町村と中間支援組織との協働の有無

	ある	ない	わからない	未回答
鳥取県 (n=19)	9	10	0	0
島根県 (n=19)	6	11	0	2
岡山県 (n=27)	11	11	4	1
広島県 (n=23)	11	12	0	0
山口県 (n=19)	3	16	0	0
全体 (N=107)	40	60	4	3

2) 協働を実施している市町村の状況

中国地方全体で40市町村が中間支援組織と協働しており、協働先の中間支援組織は76に上った。総事業数は54、平均事業予算額は、10,734千

円となっている。契約区分別中間支援組織数は、多い方から委託，補助・助成，その他の順になっている（表4）。

表4 契約区分別中間支援組織数

委託	24
補助・助成	19
その他	11
総事業数	54
平均事業予算額（千円）	10,734

①協働している内容

中間支援組織と協働している内容として「地域課題解決に取り組む住民組織の設立・運営支援」が最も多く，次いで「市民との協働の仲介窓口」，「その他」となっている。その他では「まちづくり研修会の企画・開催」，「地域運営組織づくりに向けた勉強会」など研修の企画運営から制度設計まで広範な関与がみられる（表5）。

表5 協働の実施内容

(n=40：複数回答)	市町村数	回答割合 (%)
地域課題に取り組む 住民組織の設立・運営支援	37	92.5
市民との協働の仲介窓口	25	62.5
移住・定住支援	12	30.0
起業支援	5	12.5
その他	16	40.0

②協働のねらい

ねらいとして「施策・事業の効果を高めるため」が多く挙げられている。また，「自分達に

はない専門性・専門知識の確保」や「継続的な支援を行うため」との回答も多い（表6）。

表6 協働のねらい

(n=40：複数回答)	市町村数	回答割合 (%)
施策・事業の効果を高めるため	37	92.5
自分たちにはない 専門性・専門知識の確保	31	77.5
継続的な支援を行うため	30	75.0
地域情報を得やすくするため	22	55.0
マンパワー不足対策として	11	27.5
費用削減のため	3	7.5
その他	4	10.0

③協働の効果

中間支援組織との協働の効果として「地域づくり支援の内容が充実してきている」，「専門スキル・知識で支援がされている」，「人事異動等がないため継続的な支援活動ができてきている」，「地域の情報が得やすくなっている」については，「そう思う」，「やや思う」と肯定的な回答が多い。一方で「地域づくり活動のスピードが上がっている」，「自治体職員の労力が軽減できている」は，効果が少ないという評価もあった。これらのことから，支援内容を充実させる効果を認めつつも，地域づくり活動のスピードを上げる効果や自治体職員の労力軽減についての評価は高くない。次いで，ねらいとして多かった「自分達にはない専門性・専門知識の確保」や「継続的な支援を行うため」については，ねらいに対して一定の効果を認識しているものと考えられる（表7）。

表7 協働の効果

	そう思う	やや思う	あまり 思わない	思わない	わからない
地域づくり支援の内容が充実してきている (n=38)	12	19	3	1	3
専門スキル・知識での支援がされている (n=38)	14	16	5	2	1
人事異動等がないため継続的な支援活動ができてきている (n=38)	13	15	4	1	5
地域の情報が得やすくなっている (n=39)	11	15	9	1	3
地域との合意が得やすくなっている (n=38)	8	16	6	2	6
地域づくり活動のスピードが上がっている (n=38)	6	17	11	1	3
自治体職員の労力が軽減できている (n=38)	6	17	8	4	3
自治体の財政負担が軽減できている (n=38)	3	7	18	5	5

3) 協働を実施していない市町村の状況

①今後の中間支援組織との協働についての検討

中間支援組織と協働を実施していない 64 市町村のうち 13 市町村では検討しているが、51 市町村が検討していなかった。

検討に至らない理由は「該当する組織がない」、「中間支援組織の体制が整わない」など中間支援組織の有無や運営体制を挙げるものがみられた。協働を実施していない市町村では、中間支援組織の不在や、市町村自身の直接的支援によって、必要性を感じていないことが理由と考えられる。

②協働を検討している分野

協働を検討している市町村の約 8 割が「地域課題解決に取り組む住民組織の設立・運営支援」、また、約半数では「市民との協働窓口」と回答している（表 8）。

表 8 協働の実施内容

(n=13:複数回答)	市町村数	回答割合 (%)
地域課題に取り組む 住民組織の設立・運営支援	11	84.6
市民との協働の仲介窓口	7	53.8
移住・定住支援	1	7.7
起業支援	0	0.0
その他	2	15.4

③協働のねらい

ねらいとして「専門性の確保」や「施策・事業の効果を高めるため」、「継続的な支援」の回答割合が高く、「費用削減」はみられなかった（表 9）。

表 9 協働のねらい

(n=13:複数回答)	市町村数	回答割合 (%)
自分たちにはない 専門性・専門知識の確保	9	69.2
施策・事業の効果を高めるため	7	53.8
継続的な支援を行うため	6	46.2
マンパワー不足対策として	2	15.4
地域情報を得やすくするため	1	7.7
費用削減のため	0	0.0
その他	0	0.0

4) 中間支援組織との今後の協働意向

協働を実施している 9 割以上の市町村では今後も継続する意向を持っている。他方、協働をしていない市町村では今後の協働意向は約 3 割に留まり、6 割は「わからない」という回答であった（表 10）。

表 10 今後の協働意向

	ある		ない		わからない	
	市町村数	回答割合 (%)	市町村数	回答割合 (%)	市町村数	回答割合 (%)
協働している (n=40)	37	92.5	0	0.0	3	7.5
協働していない (n=64)	17	26.6	11	17.2	36	56.3
全体 (n=104)	54	51.9	11	10.6	39	37.5

5) 中間支援組織との今後の協働に必要な条件

中間支援組織との協働を推進するために必要な条件としては「信頼できる中間支援組織の確保・育成」、「中間支援組織の体制強化（人材育成）」が多く、次いで自治体の財源確保や体制強化が続いている。総じて、中間支援組織の体制面を挙げた市町村の割合が高くなっている（図 2）。

協働が実施されていない市町村に限れば、「信頼できる中間支援組織の確保・育成」が他の項目よりも高くなっている。協働していない理由として「該当する組織がない」と答えた市町村が多く、まず協働の前提条件として、今後、信頼できる中間支援組織の育成が必要だと考えられる。

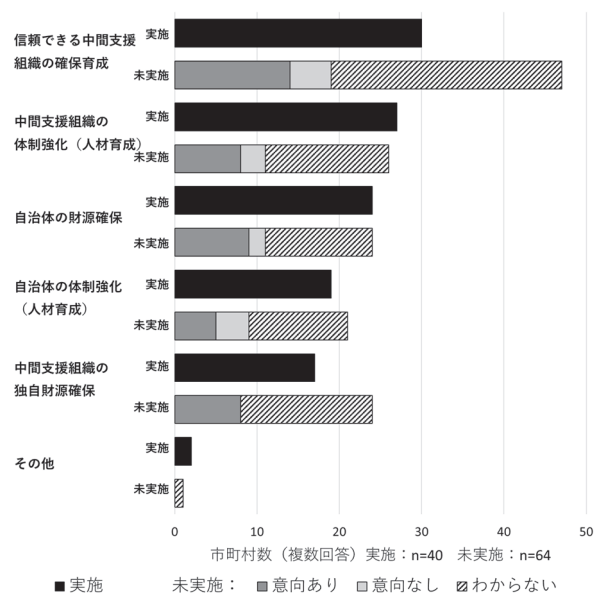


図 2 実施状況別の協働に必要なと考える条件

Ⅲ 中間支援組織と自治体の協働による地域づくり支援の事例分析

1. 事例ヒアリング調査の概要

1) 調査の方法

中国地方内で、自治体と中間支援組織が協働した地域づくり支援が実践されている事例について中間支援組織の組織運営に携わるキーパーソン、協働する自治体、地域住民組織などに対してヒアリング調査を実施した。

中間支援組織へのヒアリング調査項目は表 11 のとおりであり、運営体制、自治体との協働の状況、支援の内容、今後の展開について把握した。また、協働する自治体や支援先団体に対しては、主に中間支援の効果や今後の課題について把握した。

表 11 主なヒアリング項目（中間支援組織向け）

①中間支援組織の運営体制	
組織	<ul style="list-style-type: none"> ・組織の目的やミッション ・活動事業と経営財務内容 (委託・助成・自主事業割合) ・設立までの経緯 ・団体の設立主体、法人格取得状況 ・活動分野、組織の持つスキルや強み
人材	<ul style="list-style-type: none"> ・人身体制、職員スキル、背景 ・人材確保、人材育成 ・ノウハウ蓄積、スキル取得方法 ・現在の組織内連携
②自治体との協働	
	<ul style="list-style-type: none"> ・協働開始の経緯 ・自治体との協働体制 (定例会、情報共有等) ・協働の課題 ・協働に必要な条件整備
③具体的な支援内容	
	<ul style="list-style-type: none"> ・支援先(過去、現在)、支援期間 ・支援先(地域住民組織等)の状況 ・課題やニーズ把握手法 ・支援先との関係性構築手法 ・支援の内容 ・支援先へ与えた効果(変化) ・支援先に今後必要とされること (そのなかで自らが果たす役割)
④今後の展開	
	<ul style="list-style-type: none"> ・現在の活動評価(自己評価) ・活動継続や拡大に向けた課題 ・今後の展開方向性 ・他中間支援組織との組織間連携の可能性 ・関係者(自治体、支援先)への要望

2) 対象事例

中国地方において、単一市町村、複数の市町村、県全域等を活動エリアとして、自治体と協働して地域づくり支援を実施する 14 の中間支援組織を中国地方各県からの推薦により選定し、ヒアリング対象とした(図 3)。

		主な支援対象	
		地域住民組織 (集落・自治体・地域運営組織等)	市民活動団体 (NPO・ボランティア等)
活動 領域	(広域) 県 ～ 単一市町村 (狭域)	地域伴走型中間支援組織 まちづくり推進機構岡山 みんなの集落研究所(岡山県) やまぐち中山間地域づくり サポートセンター	とっとり県民活動活性化センター ふるさと鳥根定住財団 岡山NPOセンター ひろしまNPOセンター やまぐち県民ネット21 ひろしまジダン大学
		CAME-lab(鳥根県) なんぶ里山デザイン機構 (鳥取県南部町) シーセブンハヤブサ (鳥取県八頭町) スクナヒコナ(鳥根県)	市民活動さぼーとねっと (山口県防府市) 市民協働型中間支援組織

図 3 本報告における中間支援組織の分類

2. 中間支援組織の支援の特徴と展開方向

1) 2つの類型～地域伴走型と市民協働型～

14 の中間支援組織を主な支援対象から「地域伴走型」(“地域”のまとまりで課題解決に取り組む集落・自治会・地域運営組織など地縁性の強い地域住民組織を支援)と、「市民協働型」(防災、人権、子育て支援、環境問題のように、“テーマ”のまとまりで課題解決に取り組むNPO・各種ボランティア等の市民活動)に分類した。

地域伴走型は、設立が市民協働型よりも比較的新しい。活動エリアは、中山間地域をはじめとした農山村が多く、単独および複数の市町村を対象としている。収入源は、自治体からの活動支援等の委託事業が多くを占めている傾向がみられた(図 4)。

市民協働型は、NPO 支援、ボランティア育成、市民活動の支援や活動拠点の運営を基本機能としており、活動エリアは都市部を中心としており、活動領域は県域・市域など地域伴走型より広い場合が多い。収入源は、地域活動支援に係る委託事業、指定管理料、自主事業等を複合的に組み合わせている傾向がみられた(図 4)。

地域伴走型		市民協働型
“地域”のまとまりで課題解決に取り組む地域住民組織（集落・自治体、地域運営組織等）	支援対象	“テーマ”のまとまりで課題解決に取り組む団体（NPO・ボランティア団体等）
中山間地域が中心	活動エリア	都市部が中心
地域運営の仕組みづくり 自治体推進体制づくり等	支援分野	NPOの設立や運営 ボランティア活動相談対応等
集落・自治会、地域運営組織など 地域のまとまりで課題解決に 取り組む団体を支援対象として、 継続的な支援を実施	特徴	NPOやボランティア団体などの 課題解決に取り組む活動を 支援の対象としており、 近年は地域伴走支援にも分野を拡大

図4 中間支援組織の分類と主な支援対象

2) 中間支援組織による支援の展開方向

中間支援組織の支援については、次の3つの展開方向が確認された。

第1は、地域に対する関与の強化である。主な支援対象は異なるものの、地域伴走型、市民協働型ともに“地域”への関与を強めつつある。

近年は“テーマ”のまとまりで課題解決に取り組んでいる活動の担い手と、“地域”のまとまりで課題解決に取り組む担い手との重なりが大きくなっており、市民協働型による地域住民組織への伴走支援など“地域”への関与の拡大がみられた。同時に、地域住民組織による課題解決の取組についても、防災、福祉、子育て支援、環境保全など各テーマにさらに踏み込んだ支援の必要性も増しており、地域伴走型による“テーマ”へ踏み込んだ関与もみられた。

第2は、住民による課題解決の取組への支援から、住民への支援を行う自治体の推進体制づくりに対する支援への拡大である。

地域伴走型では、市町村内の地域住民組織の支援を効果的に行うために、市町村に職員を常駐する事例（みんなの集落研究所）や、市町村の部局を横断した協議体制づくりを支援する事例（CAME-lab）がみられた。

市民協働型でも、市民団体の活動支援に加えて、自治体関係部局と課題の把握から一般施策への反映の仕組みづくりを進めている事例（岡山NPOセンター）がみられた。

第3は、企業との協働体制づくりである。自治体や住民組織に加え、企業も巻き込んだ協働関係を構築する取組が確認された。

課題解決に向けた役割分担に、NPO やボランティアだけではなく、企業も含めた多様な主体での協働を進め、企業によるサポートの視点も加えることで、協働を拡大させる事例（ひろしまNPOセンター）や、「ソーシャルマーケティング研究会」「SDGs 学習会」などに企業も加わった事例（岡山NPOセンター）がみられた。

現時点では課題解決に対する企業の関与は限定的だが、資金、人材、ノウハウも有している企業も参加した取組の体制づくりは今後より重要になると考えられる。

3. 中間支援組織の支援体制づくりの特徴と運営課題

1) 中間支援組織の支援体制づくりの特徴

中間支援組織の支援体制の特徴として、次の3点を確認することができた。

1 点目は、地域支援の経験の効率的な利用である。地域づくりの進捗状況が異なる複数の地域の支援で得られた経験やノウハウを蓄積し、他地域の支援に活用する事例がみられた。

2 点目は、情報共有、コミュニケーション支援ツールの効果的な利用である。クラウド型の情報共有、コミュニケーション支援ツールの利用により、離れた支援現場の進捗管理や課題の共有、スタッフ相互のアドバイス、各支援段階で必要な資料やツールを効率的に活用し、対応可能な支援領域を拡大させる事例がみられた。

3 点目は、中間支援組織の組織間連携による支援力の向上である。中国地方では複数の中間支援組織（市民協働型）を中心に、中国5県中間支援組織連絡協議会が組織され、定期的な情報交換や、様々なスキルアップ研修会が実施されている。また、地域住民組織の運営手法や支援手法に関して研究機関と共同研究を実施し、地域課題解決に向けたノウハウ開発に繋がっている事例もみられた。

2) 中間支援組織の運営課題と人材育成の特徴

中間支援組織の収入に関して、地域伴走型では地域づくり支援の委託事業を中心とした単年度契約が多いために事業の見通しを立てづらい傾向にあるのに対して、市民協働型では収入源が複合的かつ自治体との複数年契約もあることから、比較的安定している傾向にある。しかし、全体的には、収入面での組織経営の不安定性は依然として大きな課題となっており、とくに初動期において、事業獲得が難しいことがヒアリング調査からも把握できた。

このようななか、組織収入の不安定性と強く関連するスタッフ雇用の困難性という課題に対して、ネットワーク型と雇用の2つの形態で対応しているケースが確認できた。

ネットワーク型は、スタッフを常時雇用せず、必要に応じて組織の構成メンバーでチームを形成する緩やかな協業形態をとっており、かつ構成メンバーは中間支援組織以外の収入源を有することで、収入の不安定性に対応している。他方、中間支援組織専任ではないため、自組織内での人材育成が困難な傾向がみられた。

一方で雇成型は、職員を常時雇用し、年間を通して中間支援の業務に専従をすることで、次世代を担う人材の育成に積極的に取り組んでいる組織がみられた。しかしそのためには、継続雇用可能な安定した財源を確保することに困難な点があることが確認された。

4. 中間支援組織との協働拡大に向けた課題

中間支援組織と市町村との協働拡大に向けては、組織設立から活動の拡充に向けた初動期の支援や、経営の安定化に向けて活動環境を整えていくことが求められている。具体的には、①～⑤への支援が必要である。

①自治体による中間支援組織設立、活動拡充支援

自治体と協働して地域づくりの伴走支援を担う中間支援組織の設立や活動拡充を目的に、活動初動期の地域住民組織への支援業務の委託、地域づくりに取り組む地域住民組織の認証制度や活

動費助成制度、中間支援組織と地域をマッチングする仕組み等の取組がみられた。

島根県では、中間支援組織の育成を目的とした中間支援事業の委託事業を行っており、受託した中間支援組織は、活動初期のノウハウや実績の蓄積等の効果が確認された。また岡山県では、中間支援組織へのサポートデスク事業の委託、地域住民組織への活動費助成、地域住民への組織支援体制を構築する市町村への支援が実施されている。

上記の事例から、支援を求める地域や市町村と中間支援組織を結びつける役割を県が果たすことの有効性が明らかになった。

②中間支援組織の収入の不安定性への対応

地域支援業務を委託する自治体数の拡大、NPOの事務代行、国や民間企業の調査研究事業と組み合わせ収入源の複合化など、すべての中間支援組織では収入源の安定化に向けた取組がみられる。また、収入の不安定性に対応したネットワーク型などの運営形態も確認された。

他方、先のような様々な取組を踏まえても、中間支援組織における最優先課題は依然として収入の不安定性であり、その大きな要因の一つは支援業務等が期間限定であることや専門的な知識や技術を要する支援に対しての労務単価が低いことである。

中間支援組織による支援は、組織づくり、地域づくりの伴走支援や自治体の施策・事業や仕組み自体の構築など、単年で完結しないものが多く、かつ専門性が高いために人材育成に時間がかかるものであることを自治体間の共通理解とし、委託期間や活動経費を適正化することが急務であると考えられる。

③中間支援に携わる人材育成

地域住民組織等が求める幅広い領域の課題を支援する中間支援組織のスタッフは、幅広い知識、経験、ノウハウが求められる。また多様な主体を結びつけ、協働を拡大させていくためには、人脈づくりなどのコミュニケーションスキルも要求される。このような人材を育成するには、②で述べた収入面の課題を背景として、個々の中間支援組

織だけで担うことは困難であり、人材の育成は、中間支援組織にとって大きな課題である。

④地域データの利用環境

地域づくり支援の活動においては、客観的な地域の状況を把握することが重要となるため、地域データの収集と分析が必要である。国をはじめとして様々な機関が公開する各種統計資料を基に、情報収集や加工が行われているが、公開されているデータの地域階層は公開元により異なり、実際の地域づくり支援で重要となる集落・自治会、小学校区単位のデータは公開されていない。そのため、地域づくり支援に必要なデータの整備や過去も含めたデータの抽出・分析が容易に行えるデータベースの構築が求められる。

⑤中間支援組織の組織間連携の拡大

市民協働型による地域支援の展開や、地域伴走型によるテーマに踏み込んだ支援など、活動領域やエリアは拡大する傾向にある。市民協働型では、かねてから組織間連携が頻繁に実施されていたため、情報共有が積極的に図られている。

他方、地域伴走型は、市民協働型と比較して活動の歴史が短いことから、活動のノウハウや課題解決のスキルの蓄積が少ない。地域伴走型も組織間連携を強め、情報共有や研修会等を通じたスキルアップが求められる。

IV まとめ

1. 中間支援組織をめぐる状況

1) 中間支援組織の特徴と展開方向

本報告では、中間支援組織を従来の支援対象から「地域伴走型」と「市民協働型」に分類したが、近年は両形態とも地域への関与を強めており、複数の中間支援組織が連携し、それぞれの得意分野を生かして支援効果を高めるケースがみられた。

また、両形態とも、地域住民組織の支援だけでなく、それを支援する自治体を支援する展開がみられた。自治体支援では、部局横断的な取組体制づくりや政策形成への関与がみられ、地域づくり支援をより持続的かつ効果的にしていくために重要な展開だと考えられる。

2) 中間支援組織の運営課題

中間支援組織共通の運営課題としては、収入の不安定性および人材の育成に整理される。収入の不安定性については、中間支援組織においても受託数の拡大や自主財源づくり、収入源の複合化、ネットワーク化等による様々な努力がされているが、依然として大きな課題である。また、組織内の人材育成は重要な課題だが、個々の中間支援組織が独自で担うことが困難な場合も多く、複数の中間支援組織が連携した取組や自治体等による人材育成への支援が必要である（図5）。

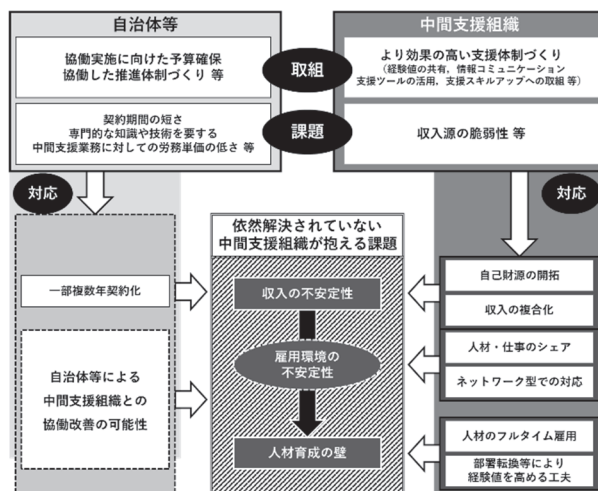


図5 支援体制づくりと運営課題

2. 協働における役割拡充に必要な条件整備

多様化する地域課題への対応や自治体の人員・予算の削減を背景に、従来の行政支援（公助）と併せて、地域住民組織やNPOと協働した地域課題への対応（共助）が広がりを見せており、今後の取組を効果的に促進するため、自治体と中間支援組織の協働拡充が強く期待される。

その実現のためには、現在の自治体と中間支援組織の協働が直面する障壁を突破するために2つの段階を経て取組を進めていく必要がある（図6）。

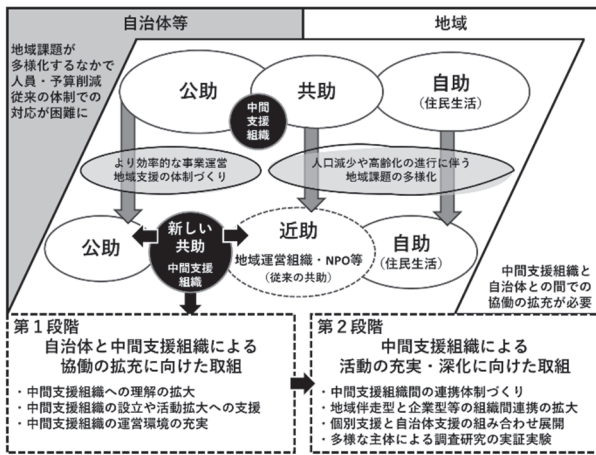


図6 協働拡充に必要な要件

第1段階は、「自治体と中間支援組織による協働の拡充に向けた取組」で、具体的には、ア～ウのとおりである。

ア) 自治体や地域に対する中間支援組織の活動内容や支援についての理解拡大

多くの自治体や地域では、中間支援組織の活動内容や支援内容、効果等の具体的な情報との接点が少ない、理解が不足している現状がある。したがって、これら中間支援組織に係る情報発信の拡大や中間支援組織と接点を持つ勉強会や研修会等の機会の充実が必要と考えられる。

イ) 中間支援組織の設立、活動拡大の支援

地域づくりの伴走支援を担う中間支援組織の設立や活動拡大に向けては、支援を必要とする地域住民組織と中間支援組織のマッチングの仕組みや中間支援組織の地域づくり支援初動期のスタートアップ支援が重要となる。

マッチングの仕組みとしては、地域課題解決に取り組む地域住民組織の登録制度や、認証団体への活動費助成制度、支援を必要とする地域・団体とマッチングさせるサポートデスクの設置等が有効と考えられる。なお、マッチングの仕組みやサポートデスクの運営自体を中間支援組織へ委託することや現場に近い出先機関への配置等の視点も重要である。

スタートアップ支援では、中間支援組織の地域づくり支援開始期の活動費等への補助が重要と

なる。

ウ) 中間支援組織の運営環境の充実

今後、中間支援組織の設立・活動拡大を促進するためには、運営課題である収入の不安定性の解消、中間支援組織を担う人材の育成が可能な仕組み、オープンデータ等の地域データ利用環境の充実が重要となる。

収入の不安定性解消のために、引き続き中間支援組織による安定した収入源づくりの取組とともに、自治体から委託される場合の支援内容に応じた契約期間や人件費の適正化が重要となる。

具体的には、地域づくり支援は単年では収まらないものも多く、また中間支援を担う人材の育成にも時間やコストを要する。自治体がこれらへの理解を高めることが重要であり、併せて複数年度契約の手続きの設定や、評価指標を設けることによって支援成果を見える化することが必要である。

中間支援組織に従事する人材の育成については、個々の中間支援組織のみで担うことが困難な場合も多い。市民協働型でみられるような共同の勉強会や研修会の定期的な実施など、複数の組織が連携した人材育成の仕組みづくりを拡げていくことが重要だと考えられる。また併せて、自治体の地域づくりを担う部局への中間支援組織からの人材派遣や自治体職員の中間支援組織への派遣など自治体等とより密接な関係を築く人材育成の仕組みづくりが重要だと考えられる。

中間支援組織を含め様々な団体による地域づくり支援をより効率的にするためには、自治体が保有する人口、保健福祉、防災、交通など統計資料へのアクセス改善や例えば地域伴走型支援で重要となる集落・自治体、小学校区単位等でまとめた一次データの整備やオープンデータ化が重要となる。また、自治体、中間支援組織、研究機関等が関わり、このようなデータの整備や運用の仕組みづくりを進める視点も必要であると考えられる。

第2段階は、「中間支援組織の活動の充実にに向けた取組」であり、具体的には、エ～カのとおり

である。

エ) 中間支援組織の組織間連携～情報・支援ノウハウの共有，人材の活用・育成～

今後の中間支援組織の活動充実のためには、とくに地域伴走型中間支援組織について組織間の連携体制づくりが重要であり、まずは交流や勉強会の実施などの機会を設け地域情報やノウハウの共有やその機会が必要になると考えられる。さらに、専門人材のシェアや繁忙期の補完体制、共同事業の受託、人材育成面での連携も必要な視点と考えられる。

オ) 中間支援組織と自治体の協働の深化～個別支援と自治体支援の組合せ展開～

中間支援組織による地域づくり支援を効果的、持続的なものにしていくためには、中間支援を通じて得られた地域課題や地域づくり支援に必要な支援策をスピーディーに自治体の政策に反映させていくことが必要となる。このため、一部の先行事例にみられるように、中間支援組織と自治体との協働の範囲を、地域住民組織や団体の個別支援からさらに一步踏み込み、自治体の部局横断的な取組体制づくりや課題把握から政策反映の仕組みづくりへの助言へ展開させていくことが重要となる。

カ) 地域課題解決に向けた多様な主体による調査

研究，実証実験が展開できる環境の整備

新たな地域課題解決の仕組みづくりや事業化に向け、中間支援組織と民間企業など多様な主体が調査研究や実証実験を展開していくための研究会等の意見交換の場づくり、研究成果をオープンに活用できる仕組みづくりについては、地域データの利用環境改善と併せて検討していく必要がある。

引用文献

総務省（2018）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。

中国地方知事会中山間地域振興部会（2018）中間支援組織と協働した地域づくり支援手法。

内閣府（2013）中間支援組織の現状と課題に関する調査。

その他 参考文献

公益財団法人東北活性化研究センター（2018）地域コミュニティ中間支援組織の運営に関する調査研究報告書。

認定NPO法人コミュニティ・サポートセンター神戸（2015）兵庫県NPO中間支援組織の20年。

注

〔1〕本報告の図表作成にあたって使用した中国地方知事会中山間地域振興部会（2018）では、「連携・協働」という用語を用いているが、文中では「協働」に統一して用いる。

果たすべき役割 小：● ～ ●：大	中間支援組織			県	市町村
	地域伴走型	市民協働型			
		県域			
中間支援組織への理解の拡大					
活動や事例の周知	○中間支援組織の活動内容や支援事例についての情報発信の拡大				
	●	●	●	●	
中間支援についての学習機会	○中間支援組織についての勉強会や研修会など機会の拡大				
	●	●	●	●	●
中間支援組織の設立・活動拡大への支援	○地域課題に取り組む住民組織の登録制度、小規模な活動費助成制度				
				●	●
マッチングの仕組み	○支援を必要とする地域・団体とマッチングするサポートデスクの設置等				
			●	●	●
スタートアップ支援	○中間支援組織の立ち上げ・支援開始期の活動費助成等				
			●	●	●
中間支援組織の運営環境の充実	○長期契約の実現、人件費単価改善への評価や成果指標の仕組み構築				
	●	●	●	●	●
収入不安定性の解消	○中間支援組織合同の勉強会・研修会の実施（人材のスキルアップ）				
	●	●	●		
人材育成の仕組みづくり	○公的セクターと協働した人材育成の仕組みづくり（人材派遣や交流）				
	●	●	●	●	●
地域データの利用環境充実	○地域情報のオープンデータ化、データ共有の仕組みづくり				
	●	●	●	●	●
活動の充実・深化に向けた取組	○連携強化に向けた交流会、人材や業務のシェア、共同事業受託の体制づくり				
地域伴走型の組織間連携体制づくり	●				
地域伴走型と市民協働型との組織間連携の拡大	○支援現場での実務的な連携、連携強化に向けた意見交換会等の展開				
	●	●	●		
個別支援と自治体支援の組み合わせ展開	○自治体の部局横断的な取組体制づくりや政策反映までの流れづくり				
	●	●	●	●	●
多様な主体による調査研究の実証実験	○多様な主体による課題解決に向けた研究や実証実験を展開できる環境づくり				
	●	●	●	●	●

参考付表 中間支援組織との協働による地域づくり支援拡大に必要な条件整備

Research on the Actual State of Community Development in Collaborations
between Local Governments and Intermediate Support Organizations in the Chugoku Region
and Conditions for the Expansion of Collaboration

AZUMA Ryota, ARITA Shoichiro, ABE Satoshi*, DOZAKI Ken** and NUKITA Risa

ABSTRACT

Various fields, such as community development and citizens' activities, are experiencing increasing expectations toward intermediate support organizations that collaborate with local governments to resolve challenges. Therefore, this study aims to understand the characteristics of support and management, human resources and organizational building based on joint efforts between local governments and intermediate support organizations in the Chugoku region. Local governments collaborating with intermediate support organizations have recognized an impact on community development support. However, municipalities that do not implement such cooperation have reported a lack of organizations and progress in understanding. Although the support provided by intermediate support organizations is expanding from "community" and "themes" to "local governments", management issues remain, including revenue instability and human resource development. To foster collaboration between local governments and intermediary support organizations in responding to diverse regional challenges, it is critical to enhance and strengthen activities by expanding the understanding of intermediary support organizations. Further, their implementation and the expansion of their activities must be supported. Finally, their operating environment must be enhanced.

Keywords: Intermediate support organizations, Local governments, Support for community development