

〈2022年度課題研究要旨〉

# 大阪市における各区まちづくりセンターの 中間支援組織の機能に関する研究 ——地域活動協議会の自律に向けて——

小坂 義

## I 研究の背景と目的

従来、大阪市内の地域活動は、戦後市内全域で結成された「赤十字奉仕団」や、1975年に大阪市赤十字奉仕団と構成員・役員が同じ一体の組織でありながら、新たなコミュニティづくりを担う組織として結成された「大阪市地域振興会」を中心に、大阪市政府や区役所と協働しながら担われてきた。

その後、平松市長の下、市政改革基本方針として「なにわルネッサンス2011」が策定、さらに橋下市長の下で、「ニア・イズ・ベター（補完性・近接性の原理）」を徹底的に追求した新しい住民自治と区政運営の実現、無駄を排除した効果的・効率的な行財政運営をめざし、「市政改革プラン」が策定された。その結果大阪市全域に、校区等地域を単位とした多様な主体による自律的な地域運営を目指して「地域活動協議会」が設立されることとなり、2022年4月現在、326地域に地域活動協議会が設立された。

2012年以降、大阪市全域に地域活動協議会が設立されるにあたって、2012～2013年には設立支援、ならびに、自律的な運営を支援する目的として、市内を5ブロックに分け、公募型プロポーザルにより決定した事業者（中間支援組織）により、各ブロックに「まちづくりセンター」が設置され、スーパーバイザーの配置や、各区に設置された「まちづくりセンター支部」には、まちづくりアドバイザー、地域まちづくり支援員が配置された。当初、地域活動協議会を支援する中間支援組織は期間限定的な位置づけであったが、継続的な支援を求める現場の声もあり、その後、2014年以降各区において「新たな地域コミュニティ支援事業」により、業務委託で「まちづくりセンター」の設置・運営が進められるようになった。しかし、区によっては、まちづくりセンターを設置せず、区役所職員として、まちづくりに関する専門性を有する人材を非常勤嘱託職員として配置し、地域活動協議会の自律的な活動を支援する形式をとる区も見られはじめています。

筆者も、2015年～2021年にかけて、まちづくりセンターに在籍し、支援員やセンター長、アドバイザーの業務にあたってきたが、初期の市制改革プランが策定されて、約10年が経過し、ほとんどの校区で地域活動協議会が設立され、それぞれ自律に向けて活動を展開している中で、中間支援組織に求められる機能やあり方にも、各区の独自性が見られてきている。そこで、本研究では、大阪市各区における地域活動協議会を支援する中間支援組織の機能や役割について整理し、今後、地域活動協議会の自律と新たな住民自治を実現するために求められる、まちづくりセンターにおける中間支援組織の機能や運営体制のあり方と課題について考察することを目的とする。

## II 先行研究の整理

まちづくりセンターについて、他地域におけるまちづくりセンターに関する先行研究は多いものの、各地域によって設置形態や事業内容等が異なっており統一的な定義はみられない。中間支援組織については、日本において中間支援組織は、1995年の阪神淡路大震災や1998年のNPO法施行以降、市民と行政の協働や、市民活動の連携のコーディネートを支援する取り組みとして全国的に普及しているが、支援の対象や組織形態等多岐にわたっており、中間支援組織に関する定義や先行研究も多い。

## III まちづくりセンターの現状と経緯

大阪市には、地域活動協議会の設立・運営支援のために、2012年度・2013年度に大阪市を5つに分

けたブロック単位で中間支援組織が設置された。その後、2014年度以降は各区において、「新たな地域コミュニティ支援事業」によって、業務委託で「まちづくりセンター」設置・運営が進められるようになった。但し、その中でも、2021年度では、4区（北区、東淀川区、旭区、西成区）においては、「地域運営アドバイザー業務会計年度任用職員」等の名称で非常勤嘱託職員の配置を行い、地域活動協議会の運営支援を対応している。

#### Ⅳ 研究方法と構成

第1章は、大阪市における自治活動並びに基礎情報や大阪市の政策から市政改革プランからまちづくりセンターの設置と地域活動協議会の設立について、文献やウェブサイト、基礎資料による情報収集によって、大阪市における自治に関する状況をまとめる。第2章は、大阪市のまちづくりセンターの経緯と現状、まちづくりセンターの体制や事業概要からまちづくりセンターの機能について、大阪市並びに大阪市各区の担当課のウェブサイトやメール調査によってまちづくりセンターの業務内容や受託事業者について整理する。第3章は、大阪市各区まちづくりセンターに関する調査・分析では、大阪市各区の担当課へのヒアリング、アンケート調査によって、まちづくりセンターの現状を把握する。第4章は、結論として本論で明らかになったことや今後の展望について述べる。

#### Ⅴ 本研究で明らかになったこと

大阪市において、地域の課題が多様化、複雑化していくなかで、従来の地縁組織である町会・地域振興町会だけでは解決できなくなっている状況である。その解決に向けた方法として、大阪市においては、約10年前に地域活動協議会を市内全地域に設立を進め、地縁組織だけでなく、様々な主体との連携・協働によって地域課題に向き合い、解決に向けて取り組んでいる。そして、それら地域活動協議会設立の支援や、会計処理や会議の推進、担い手づくりなどの運営支援を、各区に業務委託で設置された中間支援組織としてのまちづくりセンターが行ってきている。

本研究において、これまでのまちづくりセンターの運営経緯等を既存の資料やヒアリング調査、アンケート調査をもとに把握し、まちづくりセンターの機能と課題について、以下のことが明らかになった。

大阪市におけるまちづくりセンターは、中間支援組織として、地域の相談対応や助言指導、会計支援、運営支援等のサポート機能、情報発信や地域の情報発信支援等の情報支援、専門機関や他団体や企業、NPO等とのコーディネート機能、行政・地域との情報を伝える、伝達機能が存在すること、しかし、地域活動協議会の自立に向けて会計支援業務の負担が大きく、発展的な支援に至っていない事例も見られた。

業務委託のまちづくりセンターでは、契約期間が単年度から複数年契約に移行している区もあり、中間支援組織がより安定して存在することで、地域活動協議会の自律や、発展的な支援につながる可能性も出てくる。一方で、公設民営から公設公営に移行する区も見られていることから、行政・まちづくりセンター・地域活動協議会の3者の関係から、公設公営に移行することで、行政・地域活動協議会の2者の関係に変化していく可能性も考えられる。その場合、アドバイザーや支援員が区役所に配置されることとなるが、どこまで中間支援組織として地域活動協議会の自律に向けて機能を果たすことができるのか、今後の検証が求められる。

#### Ⅵ 今後の展望

大阪市各区におけるまちづくりセンターが業務委託である公設民営から公設公営に移行することで、まちづくりセンターの機能について見直しや廃止等の検討はこれから増えていく可能性はある。一方で、地域活動協議会が、課題への意識を持ち、行政やまちづくりセンターの支援を受け続けるだけではなく、地域密着型の中間支援組織として、地域の様々な団体や人材、資源等と新たなつながりを構築し、コーディネート機能や地域の課題解決に取り組んでいくなど、地域活動協議会が変容していく可能性もあり、大阪市各区にあるまちづくりセンターという中間支援組織のあり方について新たな可能性を示すことを期待したい。

## 参考文献

- 石井大朗（2015）「地域住民自治の展開と中間支援組織—新たな地域づくり人材の養成に向けた中間支援組織の役割—」『宇都宮大学地域連携教育研究センター研究報告』（23），31-48頁。
- 卯月盛夫（1995）「住民の主體的なまちづくり活動を支援する『まちづくりセンター』に関する考察—世田谷まちづくりセンターを事例として—」『日本建築学会計画系論文集』60（470），161-172頁。
- 大阪市（2005）『新修大阪市史 資料編 第14巻 近代Ⅰ行政Ⅰ』
- 大阪市（2021）「令和4年度 市政運営の基本的な考え方」[<https://www.city.osaka.lg.jp/seisakukikakushitsu/page/0000544173.html>]
- 桂良太郎（1999）「『奈良町』の高齢化とNPO（非営利市民公益団体）の役割—代奈良まちづくりセンターを事例として—」『総合研究所所報』（7），55-72頁。
- 川畑恵子（2020）「大阪市内の地域活動協議会における新規事業創出要因の考察」『龍谷大学大学院政策学研究』（9），61-80頁。
- 小泉秀樹（編）（2016）『コミュニティデザイン学 その仕組み作りから考える』東京大学出版会。
- 第一住宅建設協会編，小泉秀樹・後藤純・堤可奈子・鈴木智香子著（2010）『住民による身近な環境改善のまちづくりを支援する拠点（まちづくりセンター）と仕組みの運用実態』第一住宅建設協会。
- 東北活性化研究センター編（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—いちのせき市民活動センターならびに山形県地域づくり支援プラットフォーム事業の事例—』[<https://www.kasseiken.jp/pdf/library/guide/29fy-chosa-01.pdf>]
- 国立教育政策研究所編（2016）『多様なパートナーシップによるイノベティブな生涯学習環境の基盤形成に関する研究報告書（Ⅳ）—中間支援組織調査—』[[https://nier.repo.nii.ac.jp/?action=pages\\_view\\_main&active\\_action=repository\\_view\\_main\\_item\\_detail&item\\_id=1822&item\\_no=1&page\\_id=13&block\\_id=21](https://nier.repo.nii.ac.jp/?action=pages_view_main&active_action=repository_view_main_item_detail&item_id=1822&item_no=1&page_id=13&block_id=21)]
- 地方制度調査会（2020）『2040年頃から逆算し顕在化する諸課題に対応するために必要な地方行政体制のあり方等に関する答申』[[https://www.soumu.go.jp/main\\_content/000693733.pdf](https://www.soumu.go.jp/main_content/000693733.pdf)]
- 高木鉦作（2005）『町内会廃止と「新生活協同体の結成」』東京大学出版会。
- 佃孝三（2019）「大阪市地域活動協議会補助金制度から見たコミュニティ制度新設の課題」『自治体問題研究所ワーキングペーパー』（4）
- 内閣府（2002）「平成13年度 中間支援組織の現状と課題に関する調査」[<https://www.npohomepage.go.jp/toukei/2009izen-chousa/2009izen-sonota/2001nposhien-report>]
- 内閣府地域の課題解決のための地域運営組織に関する有識者会議（2016）「地域の課題解決を目指す地域運営組織—その量的拡大と質的向上に向けて—最終報告」[[https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chiisana\\_kyoten/rmo\\_yushikisyakaigi/rmo\\_yushikisyakaigi-saishuuhoukoku.pdf](https://www.chisou.go.jp/sousei/meeting/chiisana_kyoten/rmo_yushikisyakaigi/rmo_yushikisyakaigi-saishuuhoukoku.pdf)]
- 林久善（2014）「地域コミュニティへの市民参加について—大阪市における地域活動協議会を事例に—」『龍谷大学大学院政策学研究』（3），169-188頁。
- 星卓志（2019）「人口減少郊外住宅地における住民自治の促進について—札幌市まちづくりセンターを事例に—」『日本建築学会技術報告集』25（59），355-360頁。
- 松井真理子（2012）「市民セクターを強化させるための中間支援組織とその機能」『四日市大学総合政策学部論集』11（1・2），9-30頁。
- 三浦哲司（2014）『大阪市における地域活動協議会の設立とその課題』『市政研究』（182），20-31頁。
- 三浦哲司（2021）『自治体内分権と協議会—革新自治体・平成の大合併・コミュニティガバナンス—』東信堂。
- 吉田忠彦（2004）「NPO 中間支援組織の類型と課題」『龍谷大学経営学論集』44（2），104-113頁。