

Title	地域おこし協力隊の姿： 隊員、市町村、地域それぞれの目線から(下)
Author(s)	沼倉, 瞳; 今井, 太志; 敷田, 麻実
Citation	地方財務, 737: 100-118
Issue Date	2015-11-05
Type	Article
Text version	publisher
URL	<a href="http://hdl.handle.net/10119/16938">http://hdl.handle.net/10119/16938</a>
Rights	本著作物は株式会社ぎょうせいの許可のもとに掲載するものです。This material is posted here with permission of GYOSEI Corporation. Copyright (C) 2015 ぎょうせい. 沼倉瞳, 今井太志, 敷田麻実, 地方財務, 737, 2015, pp.100-118.
Description	

# 今月の視点

## 地域おこし協力隊の姿

― 隊員、市町村、地域それぞれの目線から (下) ―

沼倉 瞳

北海道石狩市地域おこし協力隊員

今井 太志

北海道総合政策部政策局総合教育担当局長

敷田 麻実

北海道大学観光学高等研究センター教授

### 第三部

地域おこし協力隊を  
地域から考える

#### 一 はじめに

前号までに続き本号(下)では、最終回として地域おこし協力隊の本質的意味を考えながら、今後の地域おこ

し協力隊の育成と地域における可能性についてまとめた。実は既によりよい協力隊事業のための提案や指摘もなされているし、改善に向けた努力も始まっている。しかし、協力隊の「本質」を考えた上での提案はまだ少ない。そこで今号では、まとめとして、協力隊に参加する個人の働き方やその後の定住の問題、また地域として、どのように協力隊を前提とした地域づくりを進めるかを中

## 今月の視点

心に、地域側からの視点で整理する。さらに、それを実現するための研修のあり方についても提示したい。なお、第三部の執筆は、敷田が担当した。

### 二 長期的視点の重要性

地域おこし協力隊が求められている背景には、過疎や高齢化で人材不足に陥っている地方の地域の現状がある。本来地域内で人材を供給できればよいのだが、その不足は否めないからだ。近年、地域でよく聞くのは、「地域の役を同じ人がいくつも兼ねなければならぬ」という嘆きである。これは地域人材が不足して、ひとり何役もしなければならない、地域内の役職ニーズが満たせないことを表している。もちろん、役に就く人材が不足しているからといっても、誰でもよいというのではない。そこには適材という考え方が必要だろう。しかし、そもそも選択の余地がないということは、地域にとって大きな問題である。そこに協力隊へのニーズがある。

ところが、9月号の記事で指摘したように、「とりあえず不足する人材として受け入れる」「役場の仕事の手

伝いが欲しい」などの理由で協力隊員を受け入れる市町村は多い。そのため、都市から「地域に貢献したい」という高邁な意識を持って地域に入ってくる協力隊員にとっては、自分に対する期待が低いことを知り、意欲の低下を招くことになる。これは、単に期待の問題ではなく、地域が協力隊員の持つプライドを無視することにもなりかねず、そこから両者の乖離が始まると言ってもよい。

もちろん、地域側にも言い分はある。せっかく受け入れた協力隊員だから、「すぐにでも地域で困っていることを助けて欲しい」、また逆に「役場の仕事を手伝いながら地域生活に慣れていって欲しい」という期待の表れでもあるからだ。しかし、地域に入っただけの段階で、「できる」「できない」の議論には無理がある。そして、必要なのは、協力隊員を「地域では素人」と見るのではなく、困っていることを解決するための補助者と考えるのでもない、新たなアプローチの必要性だ。それは、協力隊員を地域再生の補助者と考えることをやめ、時間をかけて協力隊員を育て、地域にとって役立つ人材としていくアプローチである。

そもそも、そこに長年住んでいる地域住民でも、最初からいろいろな役割が果たせたわけではなく、地域でいろいろな経験をしながら成長してきたはずだ。協力隊員もすぐに同レベルの地域活動ができるわけではない。そこで、地域が「隊員育て」をしながら、長期的に隊員とつきあうアプローチが重要になる。それは「協力隊員が定住しはじめる3年後から元を取ればよい」くらいの感覚で協力隊員を育て、地域にとって必要とされる存在になってもらうことである。

もちろん、こうした時間をかけるほどの余裕が地域にはない、という反論はあるだろうが、そもそも時間がなると追い込まれ、焦ったときには、地域再生は「雑な対症療法」となり、うまくいかなくなる。重要なことは、先のことを考えた上での、人材を用いた「中長期の地域戦略」であり、単に補助者が必要なのであれば、コストをかけて募集したり、都市から呼んだりする必要はなく、近隣のハローワークに求人広告を出せばよいだけである。また、3年にわたる「隊員育て」が負担になるという意見もあるだろう。しかし近年のまちづくり、地域づくりでの大きな問題は、地域が地域人材育成の能力を

失ってしまったことにある。協力隊員の受け入れで、こうした地域の「教育力を再生」することも重要だ。だからこそ、地域おこし協力隊事業では、後述するような地域側の受け入れ人材の育成や研修が重要になる。

### 三 「よそ者」が地域に同化するモデルへの疑問

協力隊の制度に若干の変更があり、地方から地方への派遣も可能になったとはいえ、ほとんどの協力隊員は、従事する地方地域から離れた、都市化が進んだ地域から派遣されてくる。こうした協力隊員は、地域にとってはいわば「よそ者」である。よそ者は、使い古された表現だが、地域づくりで「よそ者・ばか者・若者」と言われる、重要な地域再生人材である。さらに総務省の調査によれば、協力隊員の平均年齢は32・8歳なので、「若者」でもある。また、地域のしきたりやルールに詳しくない点では、よい意味での「ばか者」でもある。

このように、よそ者が協力隊員として地域に入ることには、協力隊事業の大きな特徴と考えられる。筆者が

## 今月の視点

北海道は、一般的に「開放的土地柄」と言われることが多い。北海道と沖繩を除けば、いわゆる「田舎」は人間関係も濃く、タイトなコミュニティだと言われてきた。こうした「内部」に外部から人を迎えるのが協力隊の仕組みである。

近年は地域づくりや地域再生の中でも、よそ者の活動が評価されることが多くなった。地域におけるよそ者については、敷田（2009）が主張するように、「よそ者効果」と呼べるメリットがある。このよそ者効果とは、

- ① 他者の視点で地域を再発見・評価できる
- ② 外部の視点が自意識や誇りを涵養する
- ③ 地域外からの知識移転、地域に不足する知識や技能、ノウハウを持ち込む
- ④ 異質性が地域に「気づき」をもたらし、地域の変容を促進
- ⑤ 既得権益と同化していない存在として、しがらみがない立場からの問題解決が可能

である。こうしたいわば「メリット」が備わった存在として協力隊員を見ることも重要である。

しかし、よそ者であるという理由だけでその効果が発

揮されるのではなく、よそ者と地域の「内なる者」との関係でメリットは生ずる。つまり、よそ者だから効果があるのではなく、あくまで受け入れられる地域と協力隊員の関係や属性の差、その相互関係から生まれることだという認識が重要である。そのため、よそ者である協力隊員が能力を発揮できるかは、受け手の地域側の能力次第ということもある。つまり、地域側も「よそ者使い」に巧みでなければならぬ。

同時に、よそ者は「やりにくい存在」でもある。できれば地域の事情は「話さなくてもわかる」ことが望ましい。それを心地良いと考えるのが「共同体」である。そのため、地域側の関係者が、協力隊員に過度に地域への同化を求めることがある。やはり地域になじんでもらわないと困るといのが本音だからだ。しかし、後述するように、なじんでしまったよそ者は、残念ながらよそ者の持つ長所を失っている。地域側が持っていない長所を持つよそ者である協力隊員を、自分達に「なじませ」てはいけない。

しかし、協力隊員自身も、早く地域に認めてもらいたいので、地域の人、内なる人になる努力をしてしまう。

それはある程度仕方のないことだが、そのプロセスがわかかっていれば、それを予見して、ある程度よそ者性を維持することもできる。

この変化は、今まで「直線的」、つまりよそ者性が強い状態からよそ者性が弱い、地域住民に近い状態へと一方向に変化すると考えられてきた。しかし実際には、それほど単純ではなく、よそ者である協力隊員が地域と近づいているプロセスは図1のようになると考えられる。

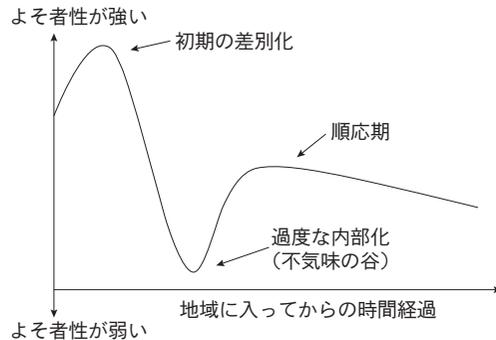
図1が表しているのは、協力隊員が地域に入ってから時間経過と「よそ者性の強さ」の関係である。Y軸で示されているのが後者のよそ者性の強さである。協力隊員のよそ者性は地域に入った当初は強まる。これは文化的バックグラウンドが異なる協力隊員が地域に入ると、その差違を意識して、逆によそ者であることを意識するからである。地域に来て間もない頃は、「○○ではどうやっていた」とか「○○とは違う」ということをよく語ることがそれを表している。最初は地域側の関係者もそれに好意を持つだろう。初期特有の相互に「友好的な段階」である。

しかし時間がたつにつれて、協力隊員は地域になじむ

ことを考える。地域で生活するためには、地域住民の仲間に入って地域活動をしたり、地域のやり方を習って生活したりする必要が出てくるからだ。そのため協力隊員は、今度は懸命に同化しようとする。それは結果的に、過度な同化となり、よそ者性は一気に下がる。

この状態は一見好ましいように思えるが、実はそうではない。たとえよそ者である協力隊員がどれだけ努力しても、そう簡単に地域と同化できるものではない。むしろ似ているようで似ていないという、ロボット工学でいう「不気味の谷」(瀬名2004)に近づいてしまう。似ているが、どこか違う相手、つまり人に似たロボット、アンドロイドには人は違和感を抱く。そのため、よそ者である協力隊員が努

図1 協力隊員のよそ者性の変化



## 今月の視点

力して地域に同化しようとするほど、双方が理解できなくなるといふ状態を生む。協力隊員も、もともと自分の持つ「文化」を捨てて、地域に合わせていくのだから気持ちが良いものではない。

しかし、その同化の不毛さがわかれば、適度な同化でよいことに気づき、緩やかに同化する方法を選ぶだろう。それが図1に示した順応期である。協力隊員はいたずらによそ者性を下げるとはなく、長期的に順応する方法を選ぶ。

このように、協力隊員の地域への同化は直線的ではなく、むしろ振り子のように触れながら進むのだと考えられる。そしてこうした傾向があることを予測して、地域側がよそ者である協力隊員とつきあっていくことができれば、結果は大きく変わる。

ところで、敷田(2009)が指摘するように、よそ者でなくなるといふことは、協力隊員の魅力を低下させる。そのため、隊員を受け入れる地域側も協力隊員も、よそ者が持つ効果に注目し、よそ者であることを尊重する対応が必要だろう。

つまり「よそ者性」を下げ続けず、多少下がっても、

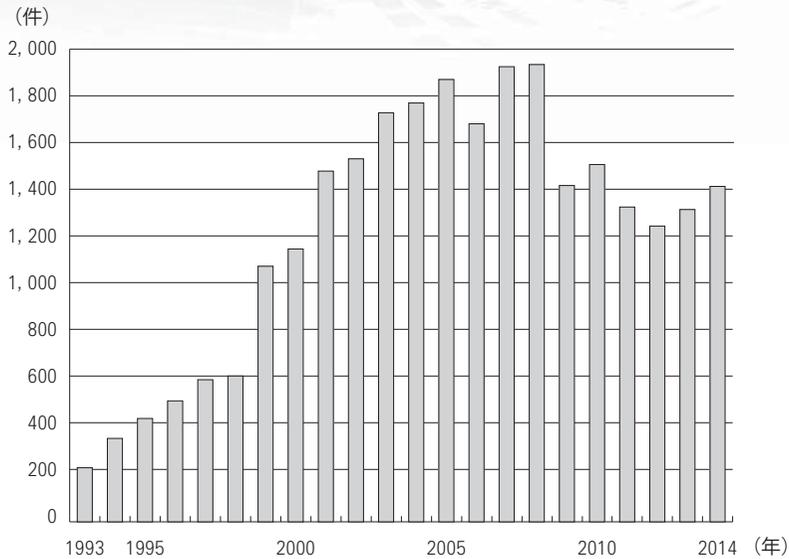
維持することが、よそ者である協力隊員の魅力を失わない「秘訣」ではなかろうか。地域側は、よそ者である協力隊員に「内なる人」になって欲しいという要求を突きつけるのではなく、地域外とのつながりや新たな知識などを持つ、地域にいるよそ者、つまり敷田(2009)が主張する「地域内よそ者」となってもらうことが望ましい。

### 四 地域づくりの「曖昧や」

協力隊員が活動する地域では地域づくりが進められており、その支援者として協力隊員は期待されている。総務省調査のデータを用いた北海道庁の分析によれば、40%の協力隊員が「地域おこしの支援」、いわゆる「地域づくり」を依頼されて赴任している。

この地域づくり<sup>2)</sup>は近年急速に普及した言葉であり、今日では図2に示すように、新聞記事でも増加傾向にある。しかし地域づくりに定義はないとする主張もあり(リムほか2009)、説明は難しい。井口(2005)は「行政も含む関係者が住民主体で生活レベルを向上させる活

図2 「地域づくり」に関する新聞記事件数の推移



出典：日経テレコン21より作成。4紙合計（朝日新聞、毎日新聞、読売新聞、産経新聞）

動」、また佐藤ほか（1999）は「地域で行政・専門家・各種団体が連携して進める、ソフトとハードが一体となった住環境改善の活動全体」であると主張している。つまり、地域振興一般の活動だと考えればよい。

そこで本稿では、地域づくりを「経済的振興やアメニティ、環境の物理的改善ではなく、地域の維持のために地域にはたらきかけるプロセス」だと広く捉えることにする。

その場合、協力隊員が求められている職務、「地域おこしの支援」が、このように広い意味なのであれば、協力隊員は何をすればよいのだろうか。依頼する市町村側は、「何をしたいのか」という明確なビジョンや方針を持っているのだろうか、などの疑問はすぐにでも湧いてくる。地域が実現したいことを言語化せずに、地域外から来た協力隊員にそれを求めることに問題がある。協力隊員が、「何をしたいのかわからない」と訴える

背景には、こうした依頼内容の曖昧さがある。

その一方で、最初から具体的な業務を依頼される協力隊員も少なからずいる。農業機械の運転などの農林水産関係業務や、資格などが必要な専門職として協力隊員に

## 今月の視点

選ばれた人々である。彼らには、実現するものやゴールが明解である。そのために、「何をしたいのかかわからない症候群」に陥ることは少ないだろう。地域にとって、不足する部分を補完してくれるパートナーである。しかし、ゴールに向かって走ることが、協力隊員と地域関係者にとって本当に幸せなのだろうか。そうは思えない面があることを指摘したい。

地域の活動は、企業や自治体の組織のように分業されているように見えて、複雑に関連している。あることを解決すれば、問題がすっきり解消するのではなく、複雑に絡んだ事情を理解して進める必要がある。それは地域医療に携わる医者が体験することと似ている。過疎地域に勤める医者が、病気や怪我の治療に徹しても、地域住民の「健康状態」は改善しないことが多く、住民満足度も向上しない。むしろ、専門技術である医療サービスの提供ではなく、地域の高齢者に声をかけたとか、話し相手になったとかの方が地域医療に貢献する。このような専門性の持つパラドクスに直面するのも地域での活動であり、専門性を持って地域に入る協力隊員を悩ますことになっている。

もちろん、地域の事情を無視して、求められる仕事を遂行すればよいという「専門家に徹する」アプローチも可能かもしれない。しかし、分業が十分可能な都市ならいざしらず、限られた人材で地域を動かす必要がある地方地域の現状では難しい。また仕事以外でも、祭礼など地域の準公的な行事や互助活動への参加など、都市とは異なる仕事は多い。そのため専門家に徹することは無理だと言わざるを得ない。

### 五 「専門から「ハーフシフト」と「有限責任の協力隊員」のすすめ

それでは、専門性を求められながら、一般的な仕事もして欲しいと求められる協力隊員はどのように振る舞えばよいのだろうか。こうしたケースは、専門家としての役割を求められている農林水産業などの技術系の協力隊員に多いと思われる。実際に北海道では約30%の協力隊員がこの業務を担っている。しかし、専門知識や技能を使う仕事だけで地域再生が進められるのではないことは前述したとおりである。実際、隊員がもっとも時間を割

いているのは「地域行事やイベント等コミュニティ活動の応援」であり、農林水産業支援活動よりも多い<sup>③</sup>。

このような現状の中で、いわゆる「地域おこし業務」に従事することを求められている多数の協力隊員は、どのように自らの専門性を構築すればよいのだろうか。もちろん専門性を持たないという選択肢もあるが、それは「何でもできる」<sup>④</sup>「何でもします」との表明となる。

その結果、役所内の雑務で毎日をごすことになり、先の9月号の記事で報告したように、協力隊員としての主体的な活動ができず、「実際の活動とのギャップ」を感じてしまう。前掲の総務省調査では、協力隊員の約60%が「地域の活性化に役立ちたいから」を応募理由として回答している。少なくとも都市から来る協力隊員は、「実感できる具体的な貢献」を理想としていると考えられる。その貢献が日常業務で体験できなければ、協力隊員のモチベーションの低下につながるだろう。

そのため、活動の中で隊員が自らの能力や特技を用いて、具体的な地域再生の成果を実感できる仕掛けが必要である。こうしたインセンティブづくりが、若者が多い協力隊員にとって重要である。実感するための仕掛けと

述べたが、その第一歩は、協力隊員の働きを「ほめる」ことである。隊員にもっと働くように「ほえる」だけでは何も進まない。

ところで、協力隊員が使っている知識や技能についてみてみると、上位から「普通運転免許証」「パソコンソフトの操作」「ホームページなどでの発信」となっている。地域からの情報発信の支援が協力隊の重要な職務となっている現状では無理もない。しかし問題なのは、こうした技能を使う活動は、地域再生のための「戦略レベル」の仕事ではないことである。

もちろんプランニングのような仕事だけが地域で重要だということではない。しかし、隊員の持つ可能性や技能は多様なはずで、その能力を発掘して発揮させない手はない。彼らはある意味では「潜在的機能集団」であり、何かのきっかけで、いろいろな能力や才能を地域で開花させる。地域側はその場を用意すればよいのである。そのためあって、前述したように、ひとつの職務だけで完結することより、多様な地域活動に参加して開花のチャンスを増やすことは有効である。

こうした本業以外での能力発揮は、敷田（2010）

## 今月の視点

が「ハーフシフト」という考え方を提示している。このハーフシフトとは、専門性を発揮して主たる職場で働きながら、それと関連する分野の活動にも主体的に参加することである。有償労働によってある程度生活を維持しつつ、その仕事と関連のある分野でも、自らの専門性を発揮して活動する働き方モデルである。

それは、現在の職務とはまったく異なる、ボランティアやNPO活動に参加することではない。専門職としての技能の提供である「プロボノ」とも似ているが、技能提供であるプロボノが、専門分野での無償労働であるのに対して、ハーフシフトは、本業の「隣接分野」にこだわる。

そして協力隊員が、極力自分の専門分野で活動しながら、それを活かして地域を支援するのである。例えば、農業指導が専門の協力隊員なら、余暇時間に農家の農作業に従事してみることだ。そうすることで、仕事では見えなかった農家の悩みや課題が見えてくる。また仕事以外で地域関係者ときあうことで視野も広がる。このように、本業と副業（活動）のハイブリッドによって、地域の中で自分を活かしていくことができる。

もっとも、9月号で指摘したように、地域づくり活動は「エンドレス」であり、限界がわからないという意見もある。しかし、本業以外の活動は基本的に「有限责任」である。それを地域側も理解した上で、協力隊員の余暇活動と捉えて、「適当なところ」で満足する、有限责任を肯定するアプローチが重要である。

有限責任にはいくつかの利点がある。まず、自由な発想や工夫で地域活動ができる。本業では、なかなか新たなトライアルや実験、創造的な解決法の試みは難しい。責任が常に問われているからだ。しかし、ルーチンが続けていても解決できない地域課題は多い。そこで、いきなり本業でこうしたトライアルをするのではなく、副業からトライして、その成果を本業に活かすことで新たな展開を図ることができる。こうした「地域イノベーション」の惹起こそが、よそ者である協力隊員に求められている真のリクエストである。

### 六 協力隊員に対する地域側の問題

さて、ここまでは協力隊員としてできる工夫を主に述

べてきた。一方、協力隊員を受け入れる地域側が解決すべき問題もある。それを認識しておけば、地域側がうまく対応でき、双方が「幸せ」になれることも多い。ここでは、大きく3つの問題点を提示する。

## 1 専門性の無視

まず第1の問題は、「地域側による専門性の無視」である。協力隊員の平均年齢は若く、まだ専門分野を確立していないことも多い。つまり完全に専門家とは呼べない「半専門家」として地域にやって来るのが、地域おこし協力隊の一般的なケースである。この点が地域側の関係者に認識されていないことが多い。

また、地域づくり自体が曖昧なので、専門性が確立しにくく、業務開始時から専門性が認められないケースも多い。専門性を地域関係者が認めることで、協力隊員に対する「リスクペクト」が生じればよいが、それがなければ、「見習い」として、地域のやり方を習うことが多くなり、協力隊員の自信喪失につながりやすい。それは隊員個人の成長や、キャリア形成にとって好ましいとは言えない。

また、協力隊員が明確な専門性を持っている場合であっても、隊員の専門性と地域ニーズとの乖離がある場合、つまり、地域が課題としていていること、解決したいことに、隊員の専門性が一致していない場合も問題になる。募集の際に、地域ニーズと募集業務内容を一致させることが重要だが、募集時点で「地域づくり関連業務」と説明されていけば、双方の思い込みの違いが、地域に來てからの「不一致」を引き起こす。

さらに複雑な問題もある。隊員の専門性が曖昧な場合は、専門以外のことを依頼されることが多くなる。例えば、農業が専門でも、同じ一次産業だから漁業もわかるだろうというように、「専門性の拡大」を迫られる。もちろん、訓練された専門家なら、専門性を越える要求は断ったり、あるいは新たに学んだりして応えることができる。しかし、専門家としての練度が低い協力隊員は、依頼されるがままに専門性を越えて対応してしまう。その成功確率は低いので、信頼を失い、依頼した地域側にとっても「残念な結果」に終わる。

以上のような専門性における課題をクリアするには、地域側の関係者が、募集時に協力隊員に何を求めて募集

## 今月の視点

するのかを改めて考える必要があるだろう。また日常の活動でも、専門性を持って仕事をしている協力隊員へのリスベクトと、地域おこし業務に従事する、専門性が明確ではない隊員の、専門家への成長を促すことが重要である。

### 2 創造性に対する過度な要求

第2の問題は、「協力隊員の創造性に対する過度な要求」である。地域づくりでは、閉塞状態にある解決困難な問題を解くことを求められる。それは地域事情と連関した複雑な問題であり、地域にいる関係者でも解決が難しい問題である。特に最近では、行き詰まった場面を解決するための「イノベーション」や「創造的解決」が地域づくりでも期待されるようになり、協力隊員にもそれが求められている。

しかし、それは現在の地域づくりが「手詰まり」であることの反転でもある。地域振興や企業進出に期待した過去の地域づくりを念頭に、いわば「一発逆転モデル」を模索するようなもので、「従来にない発想でやって欲しい」などの要求が協力隊員に求められることが多い。

また、地域の関係者では難しいから「都会のセンスで解決して欲しい」という素朴なリクエストもある。

いずれも地域側が「即効的な成果」を求めていることが背後にある。こうしたリクエストに応えた、いわば「思いつき提案」がうまくいくこともあるだろうが、たいていはその場しのぎの、実現性の低い提案に終わる。解決を焦って隊員の創造性に過度な要求をしてはいけない。今一度立ち止まって、協力隊員の育て方を思いだして欲しい。そして「3年後に定住したときから元を取る」くらいの覚悟で考えたい。若い協力隊員は必ず育ってくれるだろう。

### 3 人間力への過剰な期待

第3の問題として、「人間力への過剰な期待」を挙げることができる。協力隊員の業務は、地域活動のコーディネーターや関係者とのコミュニケーションである。そのため、地域づくりではコーディネーター力やコミュニケーション能力が、抽象的な内容のまま「地域づくり能力」に組み込まれる。こうした能力は総括して、「人間力」と呼ばれることが多い。

この人間力とは、個人が努力の積み上げで身につけられる「従来型学力」のような内容ではない。花田（2002）が述べるように、前向きな姿勢やエネルギー、自らを高める力や志である。同様に「付加価値があふれる仕事を自ら創造できる人」に期待するという主張もある（後藤ほか2006）。しかし、人間力などの「ポスト近代化能力」は、その内容が不明瞭であり、当事者にとって獲得する能力が特定できず、際限のない努力をしなければならなくなる（敷田2007）。

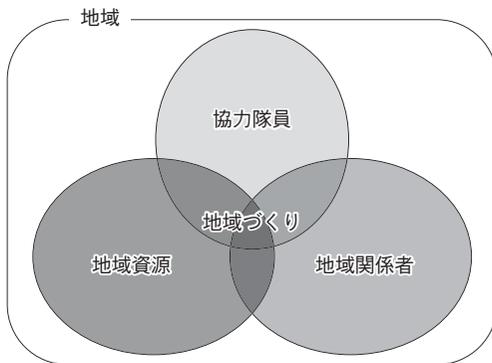
人間力があれば地域づくりを推進できると過度に期待することは、個人の持つ専門性や個性を否定することになりかねない。また、協力隊員は人間力に富む人材だから応募してきたと考えられるが、計測が難しい「力」だけで彼らを評価し、「際限のない努力」を求め、エンドレスの地域づくりに向かわせてはならないだろう。意図するしないにかかわらず、地域側が協力隊員にそれを要求していないか注意すべきである。

## 七 地域づくり戦略の中での協力隊員

前号までの連載でも触れてきたが、協力隊員の「地域づくり意欲」だけに依存して協力隊事業を進めようとするのは無謀である。誰もいない場所で、協力隊員がひとり働いているのではないからだ。協力隊員は、「自分」と「地域関係者」と「使える資源（資金や権限も含めた）」の三者の複雑な関係の中で活動する。そしてその三者が交わるところで「地域づくり」が実現する（図3）。

この関係を前提とすれば、協力隊員は地域関係者だけではなく、地域資源との間にも好ましい関係を持つ必要がある。逆に、協力隊員が優

図3 地域での協力隊員の関係



## 今月の視点

れた地域関係者に恵まれても、地域でことを進める際の権限や予算、資金が十分ではなければ、地域づくりが実る確率は低い。ある程度の補完はできるが、それは地域の持つ潜在力を効果的に使っているとは言えない。

そして協力隊員と地域関係者の二者が、地域資源を効果的に使うにはどうしたらよいかを考え、意識的に資源配分を進める。こうした「地域資源戦略」が、地域づくりの本質である。協力隊事業は、地域関係者だけで進めてきた地域資源戦略に、よそ者である協力隊員が加わることで、今一度見直しを迫って、バージョンアップを図るきっかけになるだろう。

次に、地域づくりでよく聞くのは、協力隊員が来れば地域づくりが進む、以前の豊かで賑わいのある地域に戻せるという錯覚である。地域づくりが必要だとされた背景には、複雑な要因があり、何かを直せば元に戻るといふ単純な構図ではない。その根本となるところを見極め、「多臓器不全状態」となっている地域を、健康体にしてゆく努力が求められている。

しかし、無理に健康体に戻すだけが有効な選択ではない。過疎や人口減少に悩む地域は、協力隊員を受け入れ

る以前から即効的な解決ができない困難な状態にあることが多いからだ。それは寝たきりの老人がベッドから落ちて骨折をした状態に似ている。家族は医者に「骨折が治ったら、お父さんは歩けますか」と問うが、それには無理がある。そもそも歩けないから寝たきりになっていたのである。このように地域づくりでは、今起きていることへの対応だけでなく、過去の経過も含めた中長期的な判断や対応が必要である。

つまり、地域おこし協力隊の導入では、「地域づくり戦略」が重要である。そして総合計画や振興計画の中で、地域おこし協力隊の有効活用を明確にし、地域内の関係者で共有する必要がある。そうすることで、思い込みを避け、地域おこし協力隊を地域で活用できるようになる。

### 八 協力隊員の研修プログラム

会社をはじめとする組織では、自らの組織に必要な人材を効果的に育成しようと考え、研修システムが充実していることが多い。同様に、地域に関わる隊員の研修は、協力隊の活用を考える地域コミュニティや受け入れる市

町村にとって重要である。ところが、導入自治体のほとんどが、育成や成長プロセスを隊員個人の努力に任せ、せいぜい講演を聴くなどの一般的な研修の受講に留まっている。しかし、それでは研修としては不十分である。受け入れ側による充実した研修機会の創出がなければ、地域づくり活動で忙しい協力隊員は学びにくい。

また自治体からは、「研修は望ましいが、予算と時間がない」という反論があるかもしれない。地元の地域再生に使う予算にさえ困っているのに、ということだろう。しかし、地域おこし協力隊事業には、給与以外に特別交付税で活動費も保証されている。隊員個人の向上心に任せるのではなく、受け入れる自治体として組織的に対応する必要があるだろう。アジアのノーベル賞と言われるマグサイサイ賞を受賞したバングラデシュの地域開発NGOであるBRAC (Bangladesh Rural Advancement Committee) では、給与支出の7%を職員育成に充てていると言われる(ラヴェル2001)。こうした研修経費は、事業の将来に貢献する。だからこそ企業もNGOも利益の一部を職員研修に投資して、自らの組織の執行能力を上げようと努力するのである。

## 1 具体的な研修プラン

では、実際に研修を受けるとして、どのような研修が必要になるのだろうか。一般に地域づくりに関する研修は、地域づくりに成功した地域の著名人や大学教員などの研究者、ある分野の専門を持つコンサルタントなどの「話を聴く」、いわゆる講演会の受講が多い。こうした講演を全て否定するわけではないが、受け身の聴講で、地域づくり能力が向上するとは思えない。

そこで、望ましい研修に必要ないくつかのポイントをまとめてみた。

まず、研修のカリキュラムでは、地域づくりに必要な能力を特定した上で明確な能力養成を目指すことだ。活動に必要なだからといって、曖昧な「人間力養成」ではカリキュラムの絞り込みができない。まず、養成する力を明確にした上で、それを実現する授業やセミナーを用意するのが順番である。

ここで養成する能力とは、第1に、「チームや組織をつくる力」である。協力隊員に求められるのは、何らかの活動を地域で進める能力である。その際には個人ではなく、組織が前提となる。そのために、組織を形成し維

## 今月の視点

持する力は重要である。

そして第2に、自分のすること、したいことを表現する力、企画書や計画書を書き、対象者に向けて「マーケティングする力」である。この点は強調しておきたい。

さらに第3として「管理する力」である。マネジメン ト力と言ってもよい。それは複数分野あるが、地域づくりで必要なのは、まず資金と業務の管理、そして「ファシリテーション」である。

こうした能力は、従来想定されてきたものとは異なる。協力隊員に必要なことは、地域でプロジェクトを動かすことである。また小規模な地域づくり活動を見つけたし、育て、つなぐことで、影響力のある社会運動にすることも重要である。特定の大規模プロジェクトを遂行すればよいとする発想は、リゾートや企業を誘致して地域振興を図った従来の外来型開発と発想が同じで、現在の地域づくりでは有効ではない。

さらに、こうした研修は、座学ではなく、アクティブ ラーニングで学ぶ必要がある。知識を身につけることがこの研修の主目的ではないので、実践的な学びを用意すべきである。また、PBL (Project Based Learning) な

どで具体的な教材を使って学ぶ必要がある。

なお、研修で個人の能力アップを目指すのは、協力隊員を研修に派遣する市町村に対する説明がつかないからである。地域のOJT (On the Job Training) でも可能な、個人技能やジェネリックスキルの向上は、地域での研修に任せるのが前提である。

また定任のために必要な技術や技能などは、重要ではあるが、やはり個人の努力に任せたい。地域づくり活動が進められれば、その中で実現できるからだ。むしろ、個人の能力だけがアップして、それを使う場所や機会がないことのほうが問題である。

## 2 誰が研修を実施するのか

では、この研修は誰が実施すればよいのだろうか。実は、このような研修を、協力隊員を受け入れる市町村で実施することには無理がある。ファシリテーションなどの教授方法は高度なレベルが求められ、カリキュラム開発などでもかなりの費用を要するからだ。また、市町村あたりの協力隊員数は毎年1〜2人であり、多くても数人である。その人数では、チーム学習やファシリテー

ションを効果的に学ぶことは不可能である。さらに、同じ地域で活動する協力隊員同士の遠慮や配慮もあり、効果的な学習にはなりにくい。

そこで、提案するのは都道府県単位の研修システムの創設である。それは、協力隊員が地域に入る前と一定期間活動を体験してから、一堂に会して研修を受けるシステムである。その目的は、単に知識を習得するだけでなく、効果的なファシリテーション技能を身につけ、チームで活動できる人材の育成である。前述したように、協力隊員個人が成果を上げるのではなく、地域資源や地域関係者と関係する中で成果は生まれる。その仕組みを理解して、柔軟に活動する協力隊員を育成したい。

また同様な体験をしている協力隊員同士が悩みや課題を交換し、そこで解決策や安心を得ることは、専門的な学び以上に研修の効果を上げていく。知識だけで地域づくりを進めているのではないからである。こうした関係ができることで、研修後にもネットワークを構築でき、自らの地域の課題と取り組む際に、他地域からの支援や助言を得られる仕組みを創ることができると考える。

地域の身近な人に頼ることも大切だが、視点の違う他

者からの支援や助言が有効であることは、西口（2007）が、「遠距離交際と近所づきあい」としてその重要性を指摘している。またGranovetter（1973）も、普段の親密なつき合いではない社交、つまり「弱い紐帯の強さ」の有効性を示している。いずれも、あまり親しくない人とのネットワークが有効だと強調している。隊員同士の広域のネットワークは、ネット環境が備わった時代においても、フェイスツーフェイスで構築し、弱すぎる紐帯にならないようにしておきたい。国全体で行う研修にも一定の意味があるが、この点では、同じ都道府県内の市町村で活動する協力隊員同士の関係構築が望ましい。

また終了後の定住の点でも、たとえある地域でうまく定住できなくても、弱い紐帯につながっていれば、別の地域で定住するチャンスを見いだせるかもしれない。協力隊員が持つ能力は、特定の地域だけで評価してはならない。

### 3 重要な受け入れ側の研修と世話人

もちろん協力隊員の研修だけで十分なのではない。実

## 今月の視点

は受け入れる市町村の関係者の研修も考慮されなければならない。それは協力隊事業の結果が、隊員個人の責任だけではなく、先に述べたように、地域関係者と地域資源と隊員の三者の関係で決まるからだ。

誌面の関係で詳しい説明は別稿に譲るが、9月号で触れた協力隊員の意見調査では、地域側の「受け入れ能力」に対する失望や苦情が多かった。せっかく地域で活動したいと夢や希望を抱いて入ってくる若い世代の協力隊員の意欲を削いでしまつては逆効果である。その点でも受け入れ側の研修は重要である。

カリキュラムについては、実は前述した協力隊員研修とオーバーラップする部分が多い。受け入れ側の関係者も、チームで地域づくりをすることが必要で、その点では、カリキュラム開発は効率よく行える。

また、受け入れる市町村の担当者がネットワークを持ち、協力隊事業に就いて意見交換や相互支援をすることも重要である。従来の都道府県単位や国レベルの担当者会議ではなく、日常的に意見交換や情報共有ができるシステムや関係構築が必要である。

## 九 よりよい定着と地域の幸せのために

全国で3000〜4000人の地域おこし協力隊員が活動する「地域支援の時代」は目前である。多数の隊員が従事しても現場任せにしておけば、できる隊員とできない隊員の格差が生まれる。たまたま環境が良好な地域に入った協力隊員だけが実力を発揮するのでは、まったく不公平である。また、せっかくの若い世代の意欲と努力を無駄にしてしまう。

そのためにも、地域間格差があっても成果が上げられるようにする「底上げ」のための研修は重要である。その上で、個々の市町村が工夫することで、協力隊事業が地域づくりにつながっていく。

地域おこし協力隊事業は、今まで試みてきた地域づくり政策の中でも秀逸な部類である。こうしたいわばイノベティブな試みを、小さなつまづきで失敗に終わらせなくてはならない。政権の後押しで事業が伸びている今だからこそ、行政担当者は、そのチャンスを活かし、責任を持って協力隊事業を地域づくりに活かさなければならぬ。そして、協力隊員を隊員と見るのではなく、地域に

関わる後輩として育てていくことこそ、地域が「人を育てる力」を回復させて、持続可能な地域を再生する第一歩である。

〔注〕

(1) このデータは、総務省地域力創造グループ地域自立応援課発行の「平成25年度地域おこし協力隊にかかる調査分析報告書(2014年3月)」による。

(2) 本稿では、「まち」が商店街などのような市街地だと理解されやすいという点から、「まちづくり」と「地域づくり」を、「地域づくり」に一して用いる。地域振興や地域活性化、地域再生も含む総称として「地域づくり」とした。また最近では「地域づくり」よりも「まちづくり」が一般的であるので、地域づくりを、まちづくりと理解してもかまわない。

(3) 前掲の総務省調査による。

(4) 複数回答であるが、応募理由の中で最多の回答である。

(5) 本稿で「専門家」とは、ある特定の分野において卓越した知識や技術・技能を持ち(場合によってはそれらを総合化、体系化している)、それを表現することができる人を指す。

(6) ここでいう「イノベーション」は思いつきや発明ではない。イノベーションは、発明とそれを社会に普及するプロセスを含んでいる。そのため、アイデアがよければ成功する、というような内容ではないことを理解する必要がある。

〔参考文献〕

Granovetter, M.(1973) 「The Strength of Weak Ties」『American Journal of Sociology』 78(6), pp.1360～1380.

花田光世(2002)「新しい個と組織の関係…キャリア自律の進化をめざして」『CRL Research Monographs』1～3ページ

井口貢(2005)『まちづくり・観光と地域文化の創造』学文社、141ページ

後藤満喜ほか(2006)『企業が求める人間力』社会経済生産性本部編 生産性出版、249ページ

ラヴェルリキヤサリン(2001)『マネジメント・開発・NGO』「学習する組織」BRACの貧困撲滅戦略』新評論、306ページ

西口敏宏(2007)『遠距離交際と近所づきあい』成功する組織ネットワーク戦略』NTT出版、486ページ

佐藤滋ほか(1999)『佐藤滋編『まちづくりの科学』鹿島出版会、382ページ

瀬名秀明(2004)「ロボット共存社会とヒューマニティ」『ロボット学創成』岩波書店、77～187ページ

敷田麻実(2007)「工学の知識から知識の工学へ—新たな学習モデルに基づくCLIPの試み」『KIT Progress』13、153～172ページ

敷田麻実(2009)「よそ者と地域づくりにおけるその役割に関する研究」『国際広報メディア・観光ジャーナル』(9)、79～100ページ

敷田麻実(2010)「専門家の創造的な働き方としてのハーフシフトの提案」『科学技術コミュニケーション』(8)、27～38ページ

ポンリリムほか(2009)『まちづくりコーディネーター』ポンリリム・まちづくり研究会編、学芸出版社、223ページ