

# 地域外からの若者を地域の力にする —地域おこし協力隊員の活躍を広げるには—

## 目次

### 1. はじめに

#### 2. 地域おこし協力隊の現状

- (1) 制度の概要
- (2) 任期終了後の動向
- (3) 活動事例

### 3. 地域おこし協力隊員の活躍方策

- (1) 方策1 協力隊員を育成する
- (2) 方策2 地域おこし協力隊員で地方自治体と民間事業者をつなぐ

### 4. おわりに

## 1. はじめに

他地域からの若者の移住を促すとともに、当該地域の活性化を図る制度として、近年、地域おこし協力隊の活用が増えている。

地域活性化にとって有用な人材の3要素として、「ワカモノ、バカモノ、ヨソモノ」ということがよく言われる。地域おこし協力隊員は、熱意にあふれた「ワカモノ」であり、これまでの土地や仕事を離れて移住するという点で常識にとられない「バカモノ」であり、そして地域外からやって来る「ヨソモノ」である。まさに地域活性化人材の3要素を兼ね備えている。

この地域おこし協力隊とよく比較される青年海外協力隊も、若者が海外の開発途上国で地域の人たちと活動し、国際協力の一端を担う制度であり、「ワカモノ、バカモノ、ヨソモノ」の力を生かした海外でのいわゆる「地域おこし」への協力である。

筆者も今から20年前、日本政府が派遣する青年海外協力隊と同じように、日本国際ボランティアセンターという民間の国際協力団体が派遣する

ボランティアとしてアフリカ・エチオピアの一農村で植林事業に携わった経験がある。筆者は当時、大学院を卒業したばかりのワカモノであり、企業等に就職することが常識だった中、就職せずに海外での国際協力ボランティアとなったバカモノであり、日本から遠く離れたエチオピアでヨソモノとして働いた。地域活性化における「ワカモノ、バカモノ、ヨソモノ」の役割を身を持って体験した。

もう一つ、この国際協力の体験から地域活性化について欠かせないと感じたものがある。当時、エチオピアでは爆発的な人口の増加で、山林が過剰に伐採され、森林資源の保全、回復が課題となっていた。それまでの植林事業の多くは、国際援助による資金をもとに行政が大規模に樹木の苗を育て、農民たちを雇ってその苗木を国有地の山の斜面に植樹するという方法がとられていた。しかし、国有地であるため誰も植樹後の手入れに関心を持たず、せっかくの苗木の多くが手入れをされずに枯れ、無駄になってしまっていた。そのため、筆者たちは農民たちと話し合い、農民たち自身の農地や家

屋の周囲に植樹し、それを農民たち自身が育て、一定の大きさになったら燃料や建築資材として、自身で使ったり、換金作物として売却したりするという方法で植樹を広める事業を始めた。農民たちの中には、換金作物として自分の土地に積極的に植樹をする者も出てきた。私たちの試みは民間主導の地域活性化の一つであり、国有地で行政の予算で植樹するよりも、民間の事業とした方が、農民のやる気を引き出し、その後の事業の展開や拡大にとって有効であることがうかがえた。ただ、残念ながらそれは長い間社会主義政権下にあったエチオピアでは新しい方法の事業であり、現地行政の理解を得られず、事業を継続することはできなかった。

筆者が国際協力において経験した「ワカモノ、バカモノ、ヨソモノ」と民間主導の力は、国内における地域活性化にとっても力になりうると考える。以下では、「ワカモノ、バカモノ、ヨソモノ」の3要素を兼ね備えた地域おこし協力隊を、民間事業者との事業に配属することで、地域活性化に効果的な活動とすることを考えてみたい。

## 2. 地域おこし協力隊の現状

### (1) 制度の概要

地域おこし協力隊は、総務省が2009年から始めた制度である。人口減少や高齢化などの進行が著しい地域において、地域外の人材を積極的に誘致し、その定着・定住を図ることで、地域の活力の維持・強化を図る制度である。具体的には、地方自治体が他地域から若者を受け入れ、地域おこし協力隊員として委嘱する。隊員は概ね1年以上3年以下の期間、地域で生活しながら、農林漁業の応援、地場産品のPR活動、住民の生活支援などの地域協力活動に従事し、地域への定着・定住を目指す。

2015年度現在、664市町村と9都道府県合わせて673の地方自治体で2,625人の協力隊員が活動している(図表1)。岐阜県内では、2016年10月現在、13市町村で53人が活動している。

協力隊員には、活動報酬として1人あたり年200万円程度(注)が総務省から地方自治体を通して支払われる。さらに、活動に必要な費用、例えば、旅費や作業道具等の消耗品費、定住に向けた研修等の経費などとして、1人あたり200万円が総務省から地方自治体に交付される。

### (2) 任期終了後の動向

全国では任期を終了した隊員のうち6割程度、岐阜県では同5割弱が活動地と同一もしくは近隣の市町村に定住している(図表2)。

活動地と同一の市町村内に定住した隊員の進路は、全国では就業(47.4%)、就農(17.8%)、起業(17.2%)となっている(図表3)。岐阜県では就業が7割程度、起業が3割弱となっており、今のところ就農した者はいない。

### (3) 活動事例

以下では、協力隊を受け入れた地方自治体と、協力隊として地域で活動した経験をもつ協力隊OBを採り上げ、協力隊を受け入れる側と協力隊として活動する側の状況を見てみる。

#### A. 郡上市

##### (a) 受け入れ概要

郡上市は、岐阜県内でも地域おこし協力隊の受け入れに積極的な市町村の一つである。郡上市の地域おこし協力隊等の受け入れ人数は2016年11月現在11人である(図表4)。そのうち、6人が総務省の制度「地域おこし協力隊」であり、残りの5人は過疎債を利用した郡上市の制度「地域おこし応援隊」である。

##### (b) 受け入れ制度

「地域おこし応援隊」とは郡上市独自の制度であり、過疎地域に認定されている郡上市内の明宝地域と和良地域にて活動し、活動報酬や活動経費を過疎債により賄う制度である。受け入れ方法や活動報酬・活動経費の額などは「地域おこし協力隊」と同じであるが、隊員の雇用形態が異なる。「地域おこし協力隊」では郡上市が隊員を委嘱するが、「地域おこし応援隊」は受け入れ団体が隊員を雇用する。

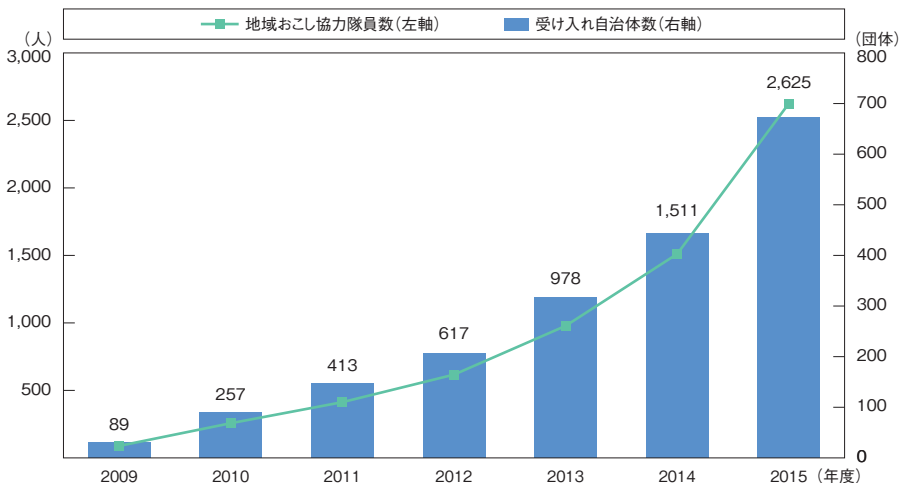
郡上市では両者とも受け入れ団体が市からの委託を受けて隊員を受け入れ、隊員の住居や車両など活動にかかる費用等を委託費から支出している。

##### (c) 受け入れ態勢

郡上市における受け入れ態勢には2つの特徴がある。一つは、協力隊員の活動について、市役所だけでなく、受け入れ団体が責任を持っていることである。

もう一つは、その受け入れ団体をそれぞれの地域にある市役所の地域振

図表1 地域おこし協力隊員数および受け入れ自治体数の推移



出所:総務省ホームページよりOKB総研にて作成

地域外からの若者を地域の力にする  
—地域おこし協力隊員の活躍を広げるには—

興事務所が支援していることである。これらは、7町村が合併し市域が広範囲にわたる郡上市において、協力隊員の活動がそれぞれの地域に少しでも定着するための工夫である。

郡上市は、受け入れ団体および当該地域の住民に、制度の趣旨を十分に理解してもらうことを心がけている。受け入れが初めての地域では、受け入れ団体および当該地域の住民を対象に、制度についての説明会を開いている。そこでは、協力隊員に草刈などの作業を単に手伝わせるのではなく、責任と権限の範囲を明確にした上で、事業を任せることの必要性などを説明している。

また、協力隊員の募集においては、当該地域の要望をもとに受け入れ団体が募集内容を具体化するが、この際に、市の地域振興事務所がサポートする。さらに、隊員の活動中は隊員と受け入れ団体が報告書を毎月作成し、市役所に提出するが、その報告書の作成においても地域振興事務所がサポートする。

郡上市では、今後の課題として以下の2点を挙げている。

一つは、普段各地域で個別に活動していることから、協力隊員間の横のつながりが希薄になりがちということである。お互いの情報や意見等を交換することは、協力隊員の活動の充実につながると郡上市の担当者は考えている。これまでも市内の全隊員が参加する懇親会が年1回程度は開かれてきたが、今後は「ふるさと郡上会」という移住者支援を行っている団体を中心に、協力隊員同士の横の

つながりを作っていくことを考えている。

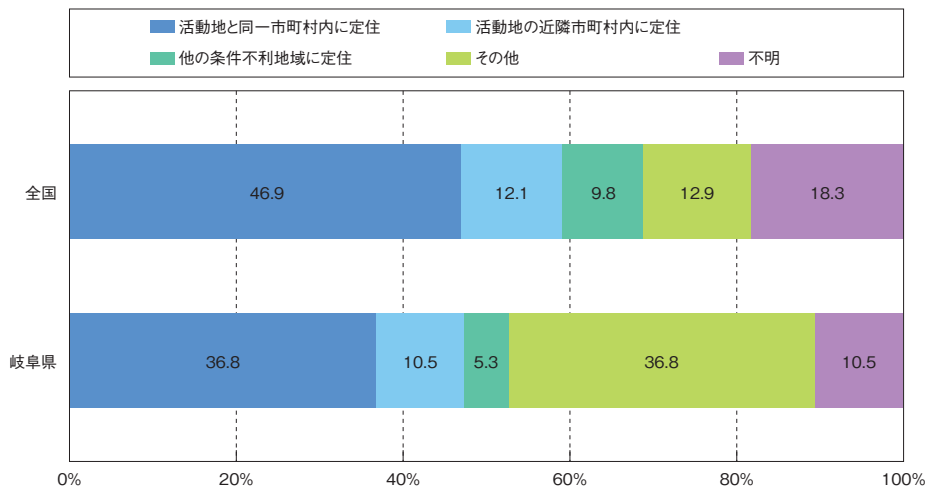
もう1つの課題は、任期後の協力隊員の仕事や生活をどうするかである。これは協力隊員の人生を左右することでもあり、重要な課題だと郡上市の担当者は考えている。この課題についても、移住後の生活や仕事の相談にのるなどの移住者支援を行っている「ふるさと郡上会」が関与することによって、任期後の協力隊員の生活や仕事について支援することができ、定

住につながる事ができると郡上市担当者は考えている。

(d) 任期終了後の動向

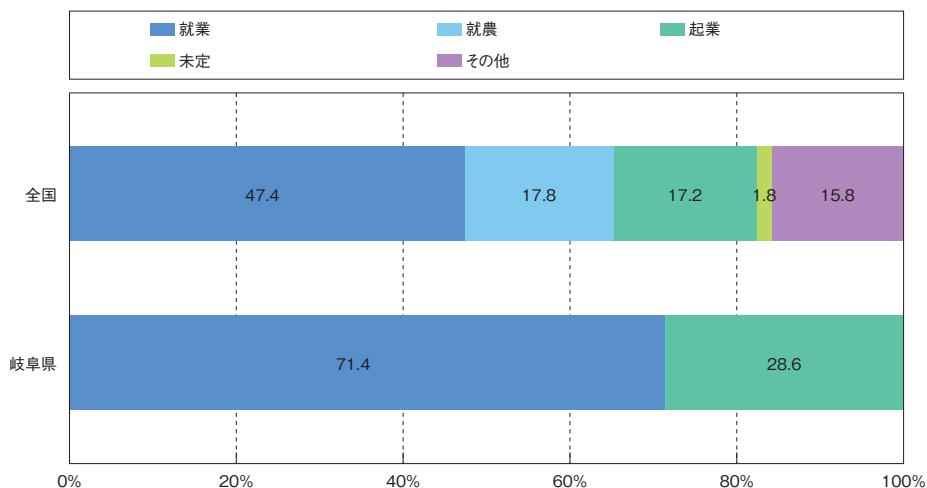
これまでに退任したのは11人で、そのうち8人が現在も郡上市内に居住している。この8人のうち5人が起業し、3人が民間事業所へ就職している。起業としては、ゲストハウスを開業したり、システムエンジニアやデザイナーなどとして活躍している例がある。就業では、

図表2 任期終了後の居住地



出所:総務省および岐阜県「平成27年度地域おこし協力隊の定住状況等に係る調査結果」よりOKB総研にて作成  
(注1)「条件不利地域」とは過疎、山村、離島、半島等の地域に該当する市町村。  
(注2)四捨五入で数値の合計が100%にならない場合がある(以下同じ)。

図表3 活動地と同一の市町村内に定住した隊員の進路



出所:総務省および岐阜県「平成27年度地域おこし協力隊の定住状況等に係る調査結果」よりOKB総研にて作成

リハビリの専門職として病院に就職したり、NPO法人のスタッフになっている例がある。郡上市ではこれまでのところ、任期後に起業する人が過半数に上っており、これは前述のアンケート調査結果と比較して、かなり高い割合と言える。

## B. 恵那市岩村町 中田 誠志氏

### (a) 協力隊就任の経緯

次に、協力隊OBの中田誠志氏を採り上げる。中田氏は2011年から3年間、恵那市で活動した。そもそも、同氏が移住先を探して恵那市の空き家

バンクを訪れたところ、地域おこし協力隊を参考に恵那市が創設した「ふるさと活性化協力隊」募集を紹介され、応募したことに始まる。協力隊員として採用された中田氏は、NPO法人の専従スタッフとして活動することとなった。

図表4 郡上市 地域おこし協力隊ほか受け入れ状況 (2016年度)

No.	受入地域	受入団体	性別	出身地	主な活動内容	活動拠点	任期(年度)	利用制度	
1	八幡川合東部地域	川合東部地域づくり協議会	女性	北海道	・農産物の加工等による特産物商品の開発 ・地場農産物の需要調査および販路拡大 ・地域行事など地域コミュニティ活動の支援	農産物加工所	2015～2017	地域おこし協力隊 (総務省制度)	
2	八幡口明方地域	口明方東部地域づくり協議会	男性	愛知県	・郡上八幡リバーウッドオートキャンプ場の管理運営 ・地域づくり活動の企画立案、実施 ・地域に関する情報収集、相談業務 ・口明方地域づくり協議会の事務全般、市との連絡調整等	キャンプ場	2016～2018		
3	白鳥石徹白地域	石徹白地区地域づくり協議会	女性	京都府	・アウトドア型・体験型ツーリズムの推進 ・情報発信のためのウェブサイト、パンフレットづくり ・ツーリズムプログラムの企画、実施 ・団体ツアーの誘致、問い合わせ窓口、ツアーコーディネート	当該協議会の事務所	2015～2017		
4			男性	岐阜県	・交流移住の受け入れ窓口体制の確立及び推進PR ・交流移住可能住宅の確保及び管理 ・加工所の活用及び特産品開発製造販売		2016～2018		
5	大和母袋地域	母袋わくわく会	男性	北海道	・各種イベント企画立案・協力・情報発信 ・小水力発電の可能性調査 ・母袋ブランドの特産品開発 ・母袋の歴史、いわれ、動植物等の調査研究	当該地域集会所	2016～2018		地域おこし応援隊 (過疎債による独自制度)
6	八幡市街地	(一財)郡上八幡産業振興公社	男性	埼玉県	・空き家利活用業務推進にむけた事前調査、利活用計画策定 ・空き家利活用に向けた諸規定整備と入退管理 ・空き家利活用に向けた改修計画の策定と施行管理	中心市街の空き店舗を活用した施設	2015～2017		
7	明宝地域	明宝ツーリズムネットワークセンター	女性	富山県	・地域資源である観光振興の推進とPR ・イベント企画・運営、および誘致によるビジネスの推進 ・視察旅行プログラムの企画	明宝地域振興事務所	2014～2016		
8		NPO法人ふる里めいほう	男性	愛知県	・NPO法人ふる里めいほうの事務全般 ・多様な人が集うコミュニティの場づくり ・里山文化の発信と継承 ・明宝地区社協の事務支援及び実践に向けた仕組みづくり	当該NPO法人の事務所	2015～2017		
9		NPO法人ななしんぼ	女性	郡上市 明宝町	・地域づくり団体等の支援全般 ・地域づくり団体等の事務代行および事務支援 ・多様な人が集まる場づくりと運営	当該NPO法人の事務所兼カフェ	2016～2018		
10	和良地域	和良おこし協議会	男性	郡上市 和良町	・空き家対策・定住促進 ・集落点検フォローアップ ・特産品開発と活用 ・古民家サロンによる交流促進 ・既存資源の活用、人材育成課題解決の実施など	当該協議会の事務所	2014～2016		
11			女性		・体験型ツーリズムの推進と実証 ・地域づくり情報の発信(HP更新、情報誌の発行) ・和良堂による地域振興と保全活動等 ・地域づくりに取り組む若者グループの育成 ・市民協働センター事業		2016～2018		

出所:郡上市資料よりOKB総研にて作成

## 地域外からの若者を地域の力にする

—地域おこし協力隊員の活躍を広げるには—

## (b) 協力隊での活動内容

当該NPO法人は、専従スタッフによる会の運営について経験がなく、中田氏にもNPO法人の運営経験はなかったため、着任当初は手探りの状態だった。そこで、まずはNPO法人の組織としての基盤づくりが必要と考え、理事長や理事とともにNPO法人の運営についての研修を受けたり、NPO法人を支援する機関に相談するなどし、理事と専従スタッフの役割分担を明確にするなど組織基盤を固めた。その上で、茅葺の古民家を再生し、レストランと宿泊施設を始めた。また、同NPO法人はレストランや宿泊施設としてだけでなく、その施設を活かして農村体験など都市部との交流事業などにも取り組んでいる。

## (c) 任期終了後の進路

協力隊の任期終了後、中田氏はそうした事業経験をもとに、地域での様々な事業の立ち上げ支援や新規店舗の企画などを引き受けるコンサルタント業を起業し、岩村町内外の様々な地域事業の立ち上げ、運営に携わっている。

また、協力隊OBとして、岐阜県の協力隊の研修等にも携わっており、自身が活動してきた経験を活かし、地域の協力隊に関するさまざまな相談を受けている。

そうした中、同氏は、地域外からやってくる若者たちの能力を地域が生かし切れていないことに危機感を持っている。協力隊員ができること、やりたいことと地域がやって欲しいこと、行政が期待していることの4つがうまくすり合わされていないため、せっかく地域に来た若者が任期半ばで去っていくケースも見えてきた。

同氏は、こうした状況をできるだけ早く解決しなくては、地域に来る若者がいなくなるのではないかと考え、県内の協力隊員が、自身の活動や起業について相談するための合同会社を立ち上げた。これまで、同氏は個人事業主として、NPOや行政の中に入って仕事をしてきたが限界を感じたこともあり、会社組織とした。行政の外で、委託を受けて調整やバランスをとる役を担う会社を目指している。

また、会社組織とすることで、協力

隊員やOBと組んで事業を立ち上げることも想定している。協力隊員としての活動を通して得たいろいろな事業のアイデアを具体的に事業化していくことで、協力隊員の任期後の仕事にもつなげたいと考えている。

以上のように、地域外から若者を受け入れる地域おこし協力隊では、地方自治体および受け入れ団体による、隊員の円滑な受け入れに向けた様々な工夫が必要である。

## 3. 地域おこし協力隊員の活躍方策

以下では、地域おこし協力隊を活かす方策について2つ提案したい。1つ目は、地域おこし協力隊の1年目を「育成期間」とすることである(図表5)。

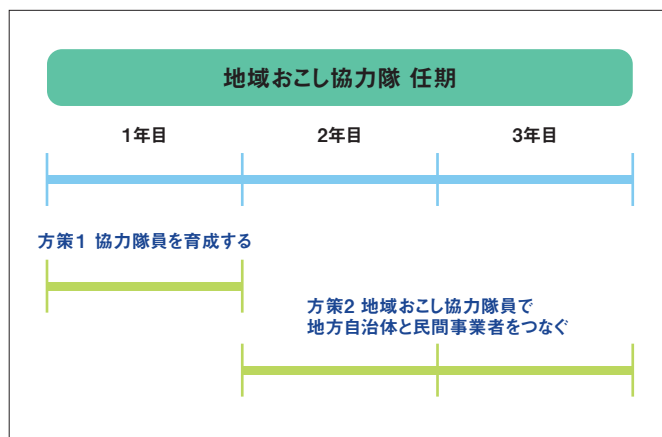
## (1) 方策1 協力隊員を育成する

協力隊員は都市部から移住してくるため、当該地域における知識や経験が浅く、そうした協力隊員にいきなり「即戦力」を期待するのには無理がある。地域の中での生活環境に適応したり、人間関係などを築いたりして、地



NPO法人によってレストラン、宿泊施設として再生された古民家(中田氏提供)

図表5 地域おこし協力隊員の活躍を図る方策



出所:OKB総研にて作成

域に落ち着くまでに一定の時間が必要である。さらに、協力隊員が受け入れ団体との関係を構築するためにも時間が必要である。

そのため、協力隊員の地域との関係構築や育成を目的に、任期の1年目と2年目を分けて考えてはどうか。

最初の1年程度は「インターン」のような立場として位置づけ、地域活動についての研修をOJTで行うことが有効であると考え。一般的なインターンシップでは、第三者機関などが受け入れ民間事業者とインターン学生との調整を担っているケースがある。

これにならって、受け入れ団体は、まず協力隊の受け入れにあたってどんなことをどのように実現しようとしているのかという具体的な計画をもつこと、そして、この計画の実現のために協力隊と受け入れ団体の橋渡しやコーディネートを担当する団体を置くことが有効と考える。

郡上市では、受け入れ団体が受け入れにあたって協力隊員の活動内容を具体的に明示した「指示書」を作成している。加えて、市役所の地域振興事務所が受け入れ団体に対しては募集に始まる一連の段階で相談や書類の整備などを支援するとともに、協力隊員に対しても活動に関する相談や報告書作成の支援を行うなど、双方への支援を行っており、その橋渡し役となっている。

恵那市岩村町の中田氏も、協力隊員の研修や地方自治体との調整役が必要であると指摘している。中田氏自身、協力隊OBである経験を生かして

県内での協力隊の研修や調整などに関与している。

## (2) 方策2 地域おこし協力隊員で 地方自治体と民間事業者をつなぐ

2つ目の提案は、地域おこし協力隊を民間事業者に配属し、官民連携事業のつなぎ役とすることである。

岐阜県内では、民間事業者が地域活性化に資するような事業に取り組むケースが増えている。例えば、産直市場を開いて地場産品の販売を促進したり、新商品の開発を行ったりしている。また、地元の未利用木材を活用し、割りばしや下駄を作ったり、家具や住宅資材として活用する事業を始めた民間事業者もある。古民家を活性化させた農家レストランやゲストハウスを行っている民間事業者も県内には増えてきた。こうした施設では、体験交流事業などソフト事業と組み合わせて地域の交流人口増加にも貢献している。

以上のような民間事業者による地域の産物や森林資源、自然や文化等を活用する事業を官民連携で推し進めることは地域活性化にとって有効であると考え。以下では、そうした官民連携で事業を進めるため、協力隊員を活用することを考えてみる。

### A. 官民連携事業での地域おこし 協力隊員の活用

現在、各地で地域活性化が取り組まれている中、様々な事業が官民連携で実施されている。しかしながら、官民の連携は、言葉では簡単だが実際は難しい。

官民連携による事業では、地方自治体も民間事業者も専従できるような

人材を出すことが難しく、そのため、事業を推進するために、両者を調整するコーディネーターなどを立てている場合も多い。

そこで、地域おこし協力隊員をそうした事業の専従スタッフとし、官民の間をつなぐ人材とすることを提案したい(図表6)。

地域おこし協力隊員は、地方自治体が委嘱する嘱託職員として雇用されるが、配属先は必ずしも地方自治体に限らない。郡上市の例のように地域の受け入れ団体に配属され、そこを拠点に活動をすることもできる。

そこで、地域おこし協力隊員を民間事業者に配属し、官民連携事業に専従させてはどうか。こうすれば、民間事業者にしながら、官民連携事業に専従することができる。

### B. 協力隊員がつなぐことのメリット

#### (a) 官民連携にとってのメリット

協力隊員が民間事業者の中で、官民連携事業に専従することによって、事業の推進にとって大きな力になると考えられる。

また、協力隊員は地方自治体から委嘱を受けた立場であるとともに、民間事業者の事業スタッフでもあることから、連携事業の推進にあたって地方自治体、民間事業者双方の調整を事業実施の観点から行うことができる。

#### (b) 民間事業者にとってのメリット

協力隊員を事業の専従スタッフとすることにより、民間事業者は事業を立ち上げ、実施するのに自前のスタッフを割く必要がなくなる。

地域外からの若者を地域の力にする

—地域おこし協力隊員の活躍を広げるには—

さらに、民間事業者にとっては、事業の専従スタッフである協力隊員とのつながりをつくることができる。地域の多くの民間事業者が人材不足に悩む中、将来的に貴重な人材となり得る地域おこし協力隊員とのつながりは、民間事業者にメリットをもたらすと考える。

(c) 隊員にとってのメリット

協力隊員にとっても、配属された民間事業者での事業実施を通じて、民間事業者とのつながりができ、任期後も関係が続く可能性がある。

C. 協力隊員を民間事業者に

配属することへの懸念

特定の民間事業者に協力隊員を配属する場合、行政の予算を特定の事業者を使うことになる。これに対しては、行政の予算を「民間事業者における雇用」という行為に充てていいのかという懸念が生じるかもしれない。

しかし、特定の民間事業者に行政

の予算を使うことは特に協力隊に限らず、他の事業でも補助金や委託という形で行われており、協力隊制度において民間事業者を排除する理由にはならないのではないかと考える。

また、民間事業者に配属する協力隊員は官民連携事業の実施に専従することを想定しており、民間事業者単独の事業ではないことから地域活性化に資するという協力隊制度の趣旨にも合致していると考えられる。

さらに、すでに地方自治体が出資する第三セクター事業者において、地域おこし協力隊員が活動している例があることから考えれば、民間事業者へ協力隊員の活動の場を拡大することを検討してもよいと思われる。

4. おわりに

地域おこし協力隊員の多くは、これまで暮らしたことのない地域で、新たな生活と仕事に挑戦している。これは、

決してたやすいことではない。地域に溶け込み、地域の役に立ちたいという熱意がなければ務まらないことである。

こうした地域外からの若者たちの熱意に地域として応え、ともに活動することで、これまでの活動とは違った効果を実現することが地域おこし協力隊という制度には期待できる。

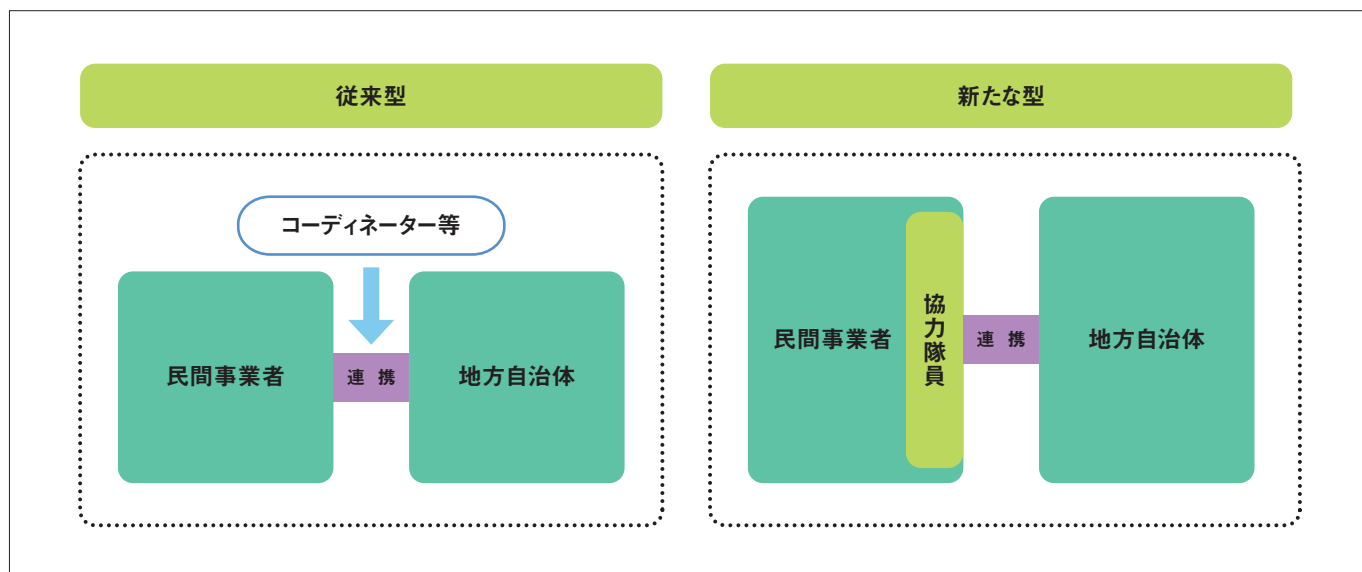
民間事業者に協力隊員を配属することは、これまでにない取り組みである。しかし、協力隊員の熱意に応えるためにも、地方自治体をはじめ、地域の受け入れ団体、さらには地域住民にも、協力隊員とともに、ぜひとも積極的に挑戦してもらいたい。

(注)平成27年度から、隊員のスキルや地理的条件等を考慮した上で最大250万円まで支給可能とするよう弾力化された。ただし、隊員1人当たりの活動費も含めた費用の400万円の上限は変更されていない。

(2016.11.29)

OKB総研 調査部 市来 圭

図表6 官民連携事業における地域おこし協力隊員の活用イメージ



出所:OKB総研にて作成