2022．6．3
2022基礎研No.1

総 研 レ ポ ー ト

地域おこし協力隊の現状と活動実態

本報告書は、山形大学菜原良樹准教授による講演「地域おこし協力隊の現状と課題」、および宮城県栗原市の地域おこし協力隊である狩野夏穂氏の活動に関するインタビュー記録を収録したものである。

地域おこし協力隊の実情把握および地域振興策の検討材料としてご活用いただきたい。

農林中金総合研究所

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

はしがき

本レポートは２つのパートによって構成されている。第Ⅰ部は、2021 年 4 月 27 日に農林中金総合研究所がオンラインで開催した山形大学の栗原（くわばら）良樹准教授の講演「地域おこし協力隊の現状と課題」の内容を収録したものである。第Ⅱ部は、宮城県栗原市の地域おこし協力隊（農泊推進担当）である狩野夏穂氏の地域おこし協力隊としての活動に関するインタビュー記録である。インタビューは 2021 年 8 月 24 日に実施されたが、本レポートでは 2022 年 3 月時点の追加情報も記載している。

地域おこし協力隊は、過疎地における都市部地域の人材活用および定住を目的に、2009 年度以降、総務省の事業として今日まで継続されてきた。総務省によれば 2021 年度の地域おこし協力隊の隊員数は 6,015 名で、受入自治体数は 1,085 自治体に上る。地域おこし協力隊は自治体の要望に沿った様々な任務を背負って過疎地で活躍しており、その取組みの成果は全国各地で聞かれる。一方で隊員が当初思い描いていた通りには活動できなかったり、地域への定住・定着といった政策の意図とは異なり、任期終了後に隊員の移住につながらないケースも少なからず発生している。

地域おこし協力隊は「新しい食料・農業・農村基本計画（令和 2 年 3 月 31 日閣議決定）」において、多様な人材の活躍による地域課題の解決としても期待されており、農村地域の地域振興策として今後も重要な担い手であると想定される。

本レポートは、地域おこし協力隊の現状を広く認知いただき、隊員の活動への理解を深めていただくだけでなく、今後の地域振興策における地域おこし協力隊の可能性の検討材料としてもご活用いただきたい。

2022 年 6 月

（株）農林中金総合研究所

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

目次

第Ⅰ部　山形大学 菜原良樹准教授 講演記録「地域おこし協力隊の現状と課題」　…1
0．講演者略歴　…2
1．はじめに　地域おこし協力隊とは？　…3
2．制度について　…4
（1）制度開始の背景　…4
（2）制度開始の概要　…7
（3）実施状況　…9
（4）総務省からの支援　…11
（5）協力隊員の活動内容　…13
（6）協力隊の課題～任期途中での退任　…16
（7）活動を実施する際の課題(山形県 2018 年実施)　…18
（8）調査地　…18
3．協力隊員と自治体とのミスマッチ　…20
（1）よく聞く事例　…20
（2）ミスマッチの回避に向けて　…23
4．協力隊員と地域住民とのミスマッチ　…24
（1）活動とネットワークの関係性　…24
（2）地域住民とのネットワーク構築の阻害要因　…31
（3）阻害要因の解消に向けて　…33
5．中間支援組織への期待　…34
（1）中間支援組織が担いうる役割　…34
（2）中間支援組織の担い手　…36
（3）広域ネットワーク組織の取り組み　…36
（4）現役隊員間でのネットワーク（参考）　…37
（5）広域ネットワーク組織の課題　…39
6．おわりに　…40
7．質疑応答　…42

第Ⅱ部　宮城県栗原市地域おこし協力隊 狩野夏穂氏へのインタビュー記録　…47
1．栗原市農泊推進協議会の概要と地域おこし協力隊(農泊推進担当)の取組み　…48
（1）　栗原市農泊推進協議会の概要　…48
（2）　主要なメンバーと各活動　…48
（3）　事業体制　…48
（4）　協議会設立のメリット　…49

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

（５）　協議会に地域おこし協力隊が参画することのメリット　…49
（６）　宿泊部会での取組み　…49
（７）　創業支援について　…50
（８）　学ぶ機会の創出について　…50
（９）　プログラム創出について　…50
(10)　コロナ禍での身近なレジャーの発見　…54
(11)　ターゲット・ＰＲ方法について　…55
(12)　今後の方針や課題　…55
２．栗原市の地域おこし協力隊について　…56
（１）　部門について　…56
（２）　勤務状況と地域住民とのつながり　…56
（３）　隊員間の交流について　…57
（４）　任期満了後の進路について　…57
（５）　活動に対する思い　…57

第Ⅰ部　山形大学　菜原良樹准教授 講演記録

「地域おこし協力隊の現状と課題」

（2021 年 4 月 27 日）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

0. 講演者略歴

くわばら　よしき
桑原　良樹

山形大学農学部准教授（2021年4月～）

2008年　東京農工大学農学部入学
2012年　地域おこし協力隊に関する研究を開始
2017年　東京農工大学大学院連合農学研究科修了
2018年　山形大学農学部寄付講座　食料自給圏「スマート・テロワール」形成講座に着任
2020年　山形大学農学部エコサイエンスコースに着任

【専門】農村計画、地域環境工学、農業社会構造
【代表的な論文】
2020 年「地域おこし協力隊が形成するパーソネル・ネットワークに関する一連の研究」（農村計画学会 奨励賞）

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

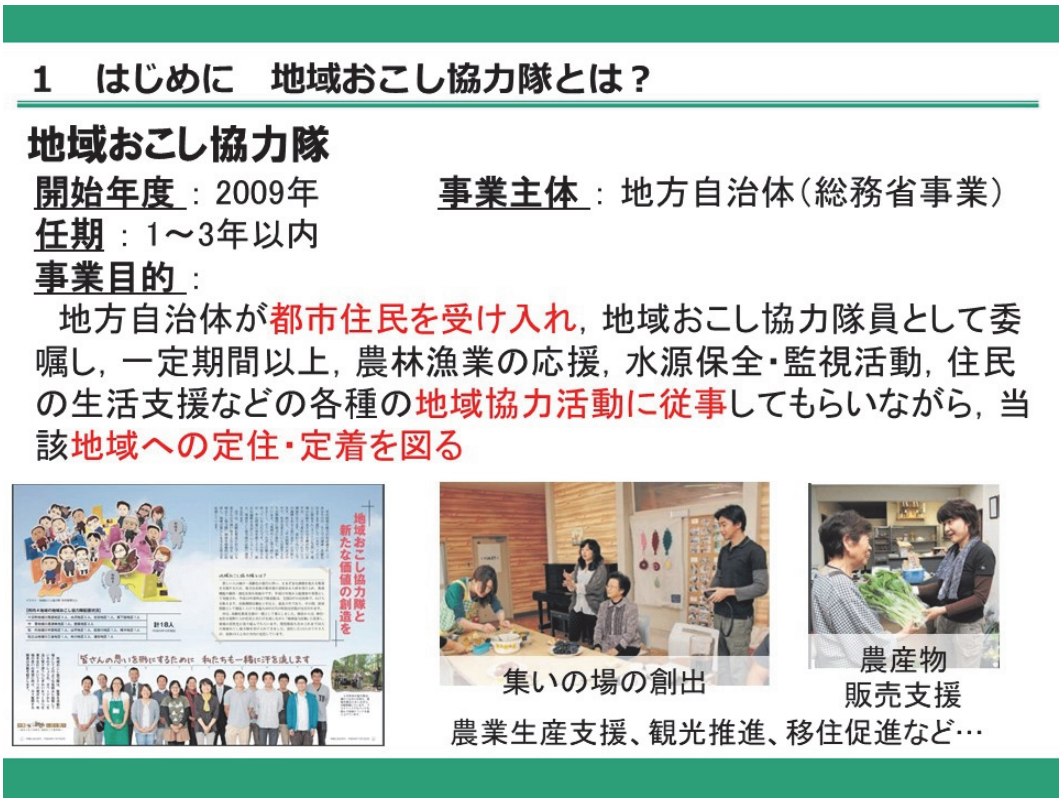
1. はじめに　地域おこし協力隊とは？

地域おこし協力隊の制度からご説明します。全体の流れとしては、はじめに制度の課題の中で特に私が大きな問題だと思っているミスマッチについて、最後にミスマッチの解消方法としての中間支援組織への期待についてお話しします。

協力隊の事業は 2009 年から始まっています。協力隊の事業を行うのは地方自治体で、都道府県でも市町村でも行えます。これに対して総務省は財政上の支援を行っており、協力隊として来た方は１～３年以内の任期の中で活動をします。

協力隊の事業の目的は、地方自治体が都市住民を受け入れて、地域おこし協力隊として委嘱して各種の地域協力活動に従事してもらいながら、地域への定住・定着を図ることになっています。この事業は都市の人に来てもらって地域の活動、さらに定住・定着を図ることで、一石二鳥を目指す事業になっています。

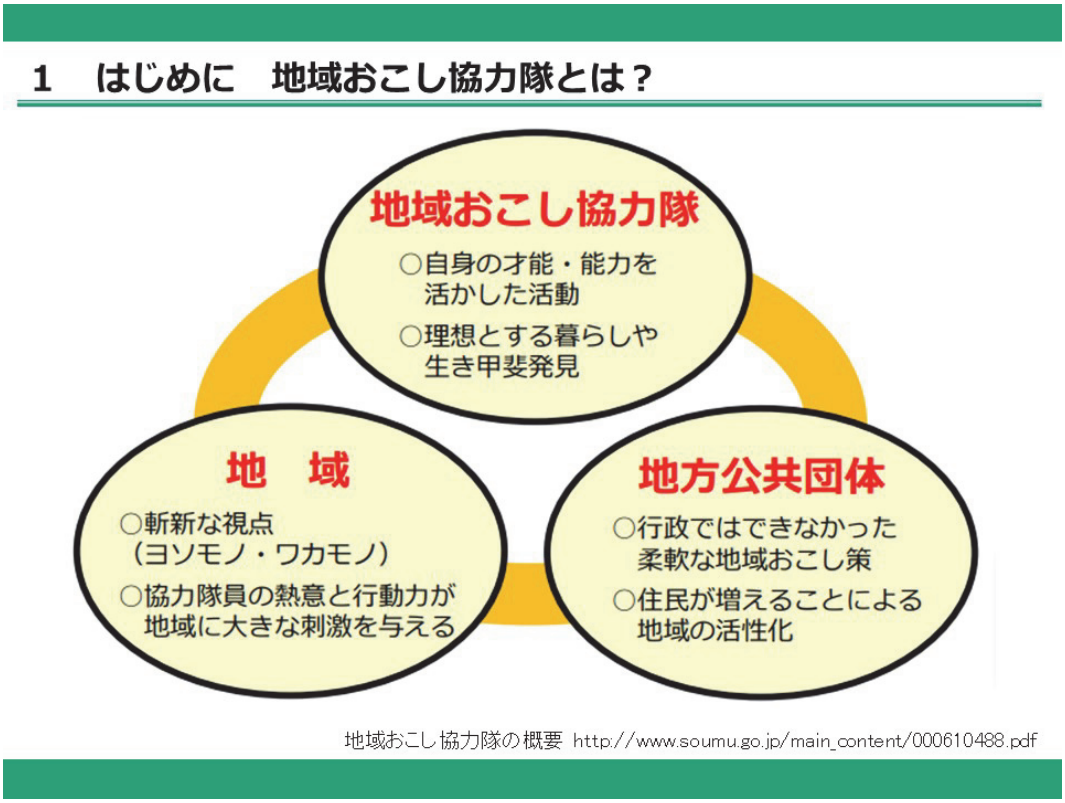
なお、活動と定住・定着の２つの目的および評価指標があることが、協力隊を評価する上での難しさになっていると考えています。



もう１つ難しさの原因は、この事業自体が協力隊と地域の人と地方公共団体、要は自治体の３者がそれぞれ関わり合っていることです。

この総務省が描いている図のようにお互いがお互いにとって良い影響を出し合っていけば良いのですが、３者がそれぞれ関わっている関係上、どうしても悪い影響を与えてしまう場合もあるので、これがミスマッチにつながってしまうこととなります。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



2. 制度について

(1)制度開始の背景

次に、協力隊の制度について紹介します。最初にこの制度がどのような背景で作られたのかといった流れをご紹介したいと思います。過疎・高齢化の進行によって多くの農山村地域では、農林業の担い手や地域づくり活動の担い手が減っていく中で、それらの活動の継続が困難になっていると言われてきました。そういう現象を明治大学の小田切先生が３つの空洞化、４つの空洞化と言った言葉で整理しています。最初に人が減っていく「人の空洞化」が起きて、その後、人が管理していた土地が管理しきれなくなる、放棄地や空き家が出てくる「土地の空洞化」、さらに人が減っていく中で、今度は地域づくり活動や集落活動などが維持できなくなる「ムラの空洞化」といった、３つの空洞化が徐々に進んでいきました。さらにそれに並行して、「こんな村なんてしょうがない」という「誇りの空洞化」が進んできています。

協力隊事業では、地域外部人材の活躍によって誇りやムラ、土地や人の空洞化を少しでも埋めていく、継続させていくことができないかということが期待されています。

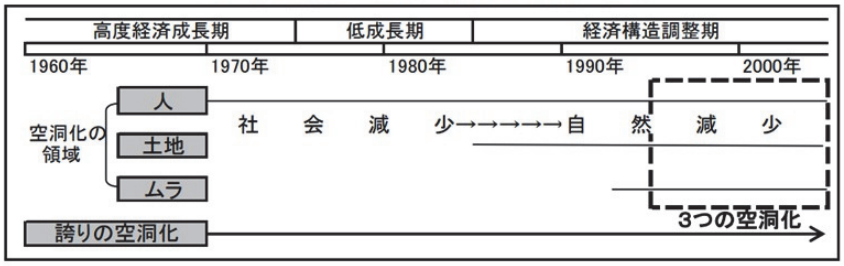
農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

2.1　制度開始の背景

○過疎・高齢化の進行により多くの農山村地域では、
農林業や地域づくり活動の継続が困難化

・3つの空洞化（小田切）

図　中山間地域における空洞化の進展（模式図）



⇒担い手不足の解消に向けて**地域外部人材への期待**（国土形成計画2008など）

一方で、都市部ではライフスタイルや価値観の変化を受けて農山村地域への関心が高まっています。当初はグリーン・ツーリズム、都市農村交流などで地域との交流、農村との交流で観光的なものが多く行われ、その中で徐々にただの交流だけでなく、棚田オーナーや保全ボランティアといった一緒に行う協働の形に交流の仕方が変わっていき、さらに田舎暮らしや農山村地域への移住への関心が高まっていると言われています。

下のグラフは、農山村地域への移住が高まっている説明のときによく引用される内閣府の調査とふるさと回帰センターの問い合せ数ですが、これらも徐々に増えています。

このような農村側と都市側の両方からの要望を受けて、1990 年代ぐらいから農村地域と都市住民の出会いの場づくりが行われてきています。今も続いている NPO 地球緑化センターが行っている緑のふるさと協力隊や、地域づくりインターンの会が主催している地域づくりインターン事業、あとは現在は地域おこし協力隊に変わってしまったりなくなったりしたものも多いのですが、自治体独自でこういうインターン事業が行われてきました。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

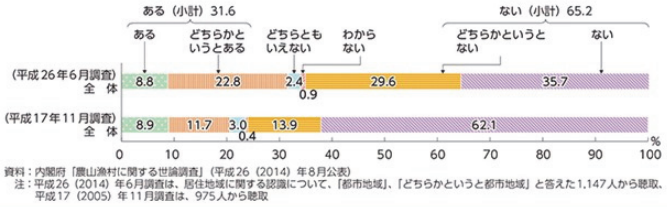
2.1　制度開始の背景

○都市部では、ライフスタイルや価値観の変化を受けて、
農山村地域への関心が向上（交流から協働への進展）

・都市農村交流（グリーンツーリズム、棚田オーナー制度、保全ボランティアなど）

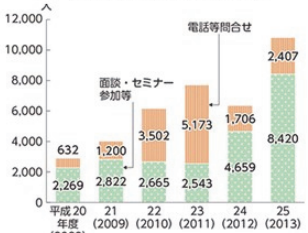
・田舎暮らし、農山村移住

図 都市住民の農山漁村地域への定住願望の有無



資料：内閣府「農山漁村に関する世論調査」（平成26（2014）年8月公表）
注：平成26（2014）年6月調査は、居住地域に関する認識について、「都市地域」、「どちらかというと都市地域」と答えた1,147人から聴取、平成17（2005）年11月調査は、975人から聴取

図 移住相談者数の推移

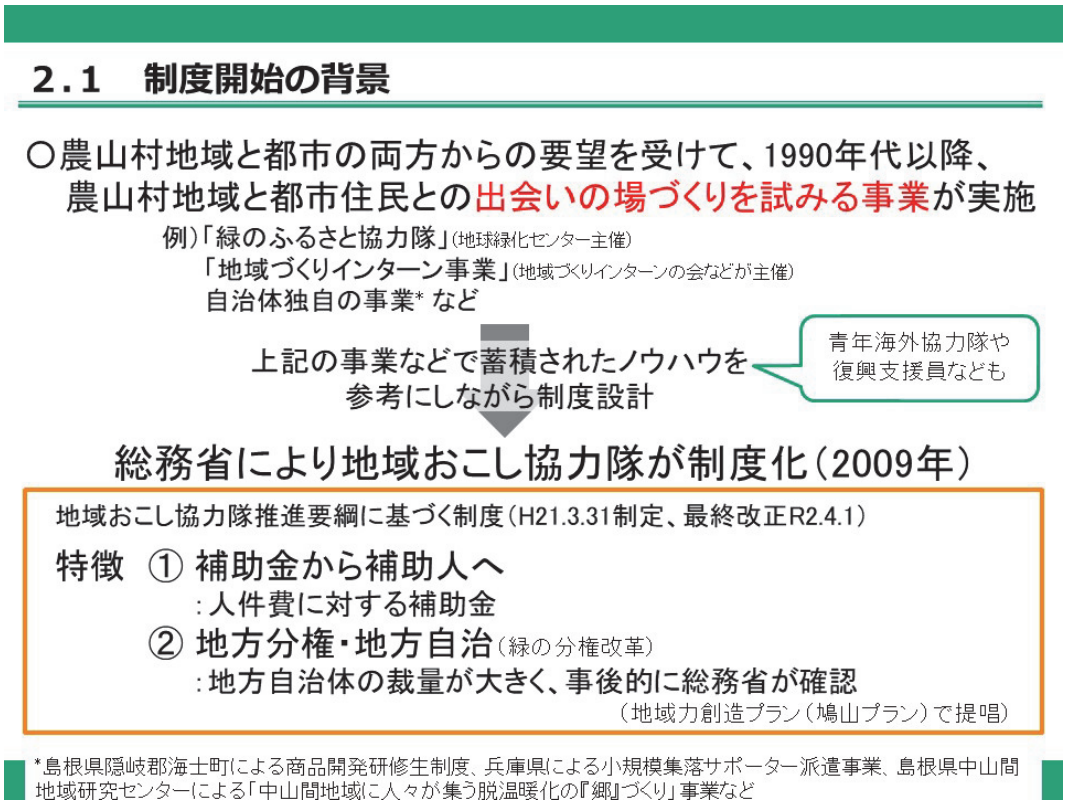


資料：特定非営利活動法人ふるさと回帰支援センター調べ

こういった民間での動きを行政としてできないかというところで始まったのが、地域おこし協力隊として位置付けられています。こうした事業で蓄積したノウハウを参考にしながら制度設計されており、青年海外協力隊や復興支援員なども参考にされています。

地域おこし協力隊は地域おこし協力隊推進要綱に基づく制度となっており、法的根拠はあまりなく、要綱にすぎません。これは 2009 年 3 月に制定されまして、資料では最終改正が 20 年のままですが、21 年 4 月 1 日に最新の改正がありました。地域力創造プラン（鳩山プラン）で打ち出されたこの事業の特徴としては、「補助金から補助人へ」と地方分権・地方自治が特徴になります。従来の地域おこしや地域振興に関わる補助事業は、基本的には建物などを建てるための補助金が多くて、人には使えないことがほとんどでしたが、この事業ではむしろ人件費に対して補助金を出す点が特徴になっています。さらに、地方分権・地方自治の流れの中で地方自治体の裁量が大きくなっていて、総務省からあれをしろ、これをしろというわけではなくて、むしろ実施したものを追認する形に制度設計されていることが特徴になっています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



(2)制度開始の概要

具体的にどのような制度なのかを推進要綱からみていきます。

第1の趣旨は、人口減少、高齢化の進行が著しい地方において地域外部の人材を積極的に誘致し、その定住・定着を図ることは、都市住民のニーズに応えながら地域力の維持強化にも資する取組みであり、有効な方策と考えられることです。このように趣旨では都市住民のニーズと農山村地域のニーズの双方に応えながら、要は「両方にとってプラスになるような制度にしましょう」ということが目指されています。

地域おこし協力隊のトラブルでは、隊員側は「自分がしたいことがあって来ているんだから、自分のやりたいことをやらせろ」といった話が、一方で集落側は「地域おこし協力隊員なら集落活動だけやっていればいい」といった話が、行政側からは「行政がやれと言ったことをやればいい」という話が聞かれます。それぞれの利益だけでなくて、3者がwin-winになることを目指すことが制度としても目指されていますが、意外と忘れられがちなので、自身が研修会を担当する際には強調して説明していました。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

2.2　制度の概要

地域おこし協力隊推進要綱　第1　趣旨

人口減少や高齢化等の進行が著しい地方において、地域外の人材を積極的に誘致し、その**定住・定着**を図ることは、**都市住民のニーズ**に応えながら、**地域力の維持・強化**にも資する取組であり、有効な方策と考えられる。

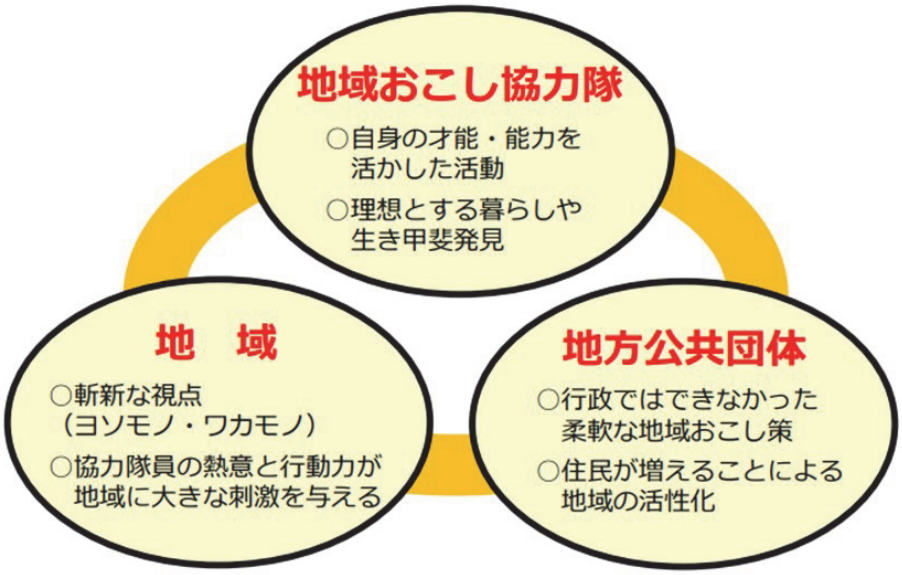
都市住民のニーズ：生活の質や豊かさへの志向の高まりを背景として、豊かな自然環境や歴史、文化等に恵まれた地域で生活することや地域社会へ貢献すること

地域力の維持・強化：地域活性化、地域づくり活動・・・etc

× 隊員の自己実現だけでいい
× 集落活動だけしてもらえればいい
× 行政の手伝いだけでいい

▶ 3年間で
隊員・地域・行政が
Win・Winになるよう

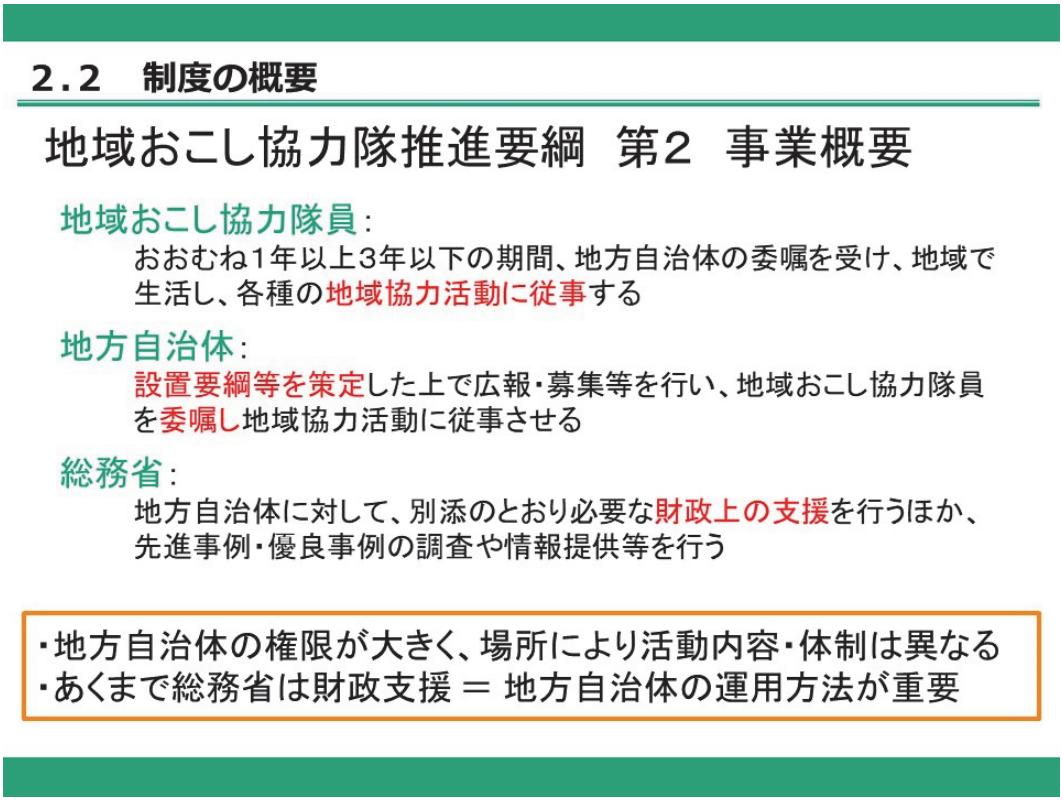
2.2　制度の概要



地域おこし協力隊の概要 http://www.soumu.go.jp/main_content/000610488.pdf

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第２の事業概要です。地域おこし協力隊の隊員は１～３年以下の期間、自治体の委嘱を受けて地域で生活し地域協力活動に従事します。地域協力活動がいわゆる地域おこし協力隊がすべきことになっています。地方自治体は、設置要綱などを設定した上で広報・募集を行い、隊員を委嘱し地域協力活動に従事させます。基本的には設置要綱を策定することで自治体が隊員に何をさせるかの基本を決めます。そして、総務省は地方自治体に対して別置の必要な財政上の支援を行うほか、事例調査や情報提供を行うことで、あくまで財政支援であることが示されています。自治体の権限が結構大きいので自治体によって活動内容や体制は異なっています。この違いが協力隊制度の上手な活用における重要なポイントになります。

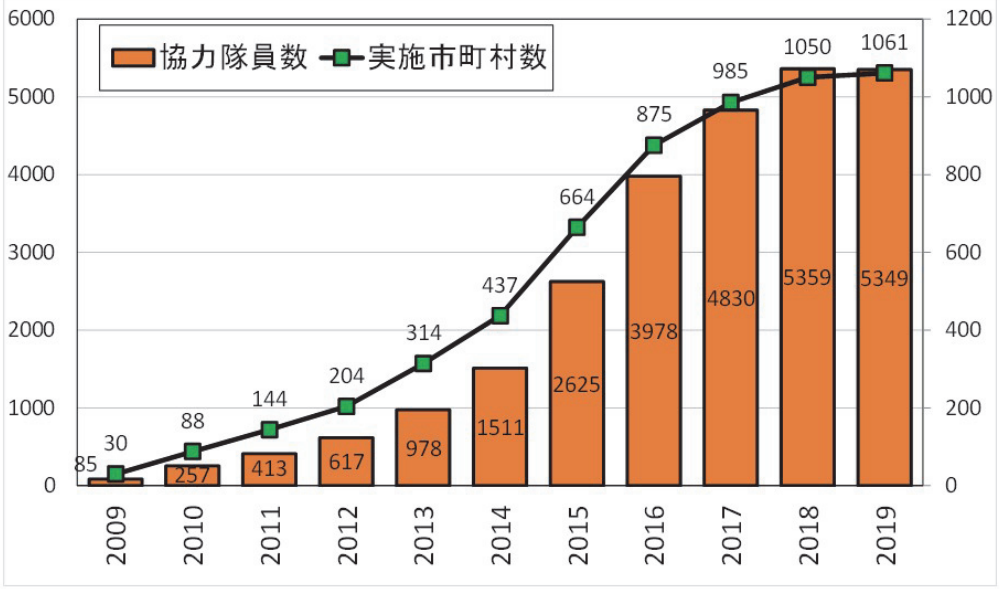


(3)実施状況

ここに 2019 年の実施状況をまとめています。2020 年の実施状況では、全国で地域おこし協力隊員の隊員数は 5,464 名、実施市町村は 1,054 とほぼ横ばいです。これまでに全自治体の約 80%が協力隊の事業を行ったことがあり、ほとんどの自治体で行われていることが分かります。以前行った、山形大学での市民講座でこちらの資料を扱って発表したので山形の変遷も入れていますが、山形も大体全国的な動向と同じく上げ止まっています。106 人ぐらいなので少し減っています。最近言われていることですが、地域おこし協力隊のなり手が減っており、獲得競争になっていることもこのグラフから言えそうです。全国で 8,000 人の目標を打ち立てていますが、果たしてそれはできるのだろうか、無理やり目標を達成してもそれで良いのだろうかとも思います。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

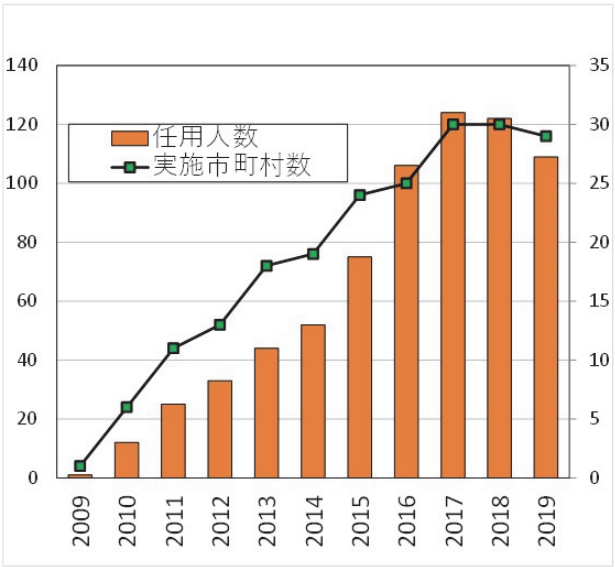
2.3　実施状況



全自治体のうち78%で実施

2.3　実施状況

山形県内の隊員人数の変遷



合計隊員数（2009～2019）

1	川西町	68人
2	遊佐町	43人
2	村山市	43人
4	長井市	34人

隊員数（2019）

1	庄内町	10人
2	川西町	9人
3	上山市	6人

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

(4)総務省からの支援

総務省からの支援、財政措置ですが、これはときどき変わっていて、2021 年の変更で結構大きく変わったので、順番に説明します。1 つが募集等に関わる経費です。募集に対して必要経費が特別交付税措置されるというもので、都市部での PR 活動や説明会、その委託費を対象に、自治体ごとに年間 200 万円上限となります。

2020 年から、お試し地域おこし協力隊という 2 泊 3 日ぐらいの体験プログラムが開始され、これに関してもその費用が一自治体ごとに 100 万円を上限に特別交付税措置が受けられます。

地域おこし協力隊インターンの実施に要する経費については、2021 年からの追加です。2 泊 3 日の体験プログラムと本採用とで開きがあるので、もう少し長い期間のインターンとして設定されています。これもプログラムを作成する費用、PR 費なども含めてですけれども自治体ごとに 100 万円、あとインターン参加者の活動に関する経費が支払われます。内容は、報償費、物品費、交通費で 1 日 1 人当たり 1 万 2,000 円が上限になっています。要綱を見る限りでは、年間の上限はないのでどのように運用するのかについてはよく分かりません。

地域おこし協力隊の活動に要する経費は当初からずっとあったもので、報償費、要は人件費が上限 270 万円で、活動に関する経費は上限 1 人当たり 200 万円になっています。報償費はここ 2 年で毎年上がっています。長らく 200 万円できましたが、2020 年の会計年度職員が導入された際に 240 万円に上がって、2021 年に 270 万円に上がりました。2020 年度の総務省の発表では、2022 年ももう少し報償費の金額を上げるといった内容を書いていたと記憶しています。

また、活動に要する経費は 200 万円の上限はあるのですが、報償費に関してはもう少し上げることができて、上限は 320 万円です。最大 50 万円分を報償費に上乗せして、その分活動に関する経費を 50 万円減らすことができます。これは専門的なスキルを持っているなどそういう人材を確保するために報償費を上げることができます。なお、その場合でも報償費等と活動に要する経費を合わせての上限は 470 万円で変わりません。

そして、2014 年から協力隊の起業や事業継承に要する経費の支援が始まりました。これは、協力隊の最終年次又は任期終了翌年に起業や事業継承をするときに、起業支援に使える経費になっていて、年間 1 人 100 万円が上限です。これに関しては、多くの自治体がこの起業等の支援金の要綱を作成していることが多いように感じます。

最後の空き家の改修に要する経費は 2021 年に導入された支援です。今までも定住のための支援として空き家の改修費用は、活動に要する経費として計上可能でした。要は定住するための空き家改修のために費用が出せることになっており、上限金額ではなくて、措置率が 0.5 と率で設定されています。この 5 つが協力隊を受け入れする地方自治体に対する特別交付税措置になります。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

2.4　総務省からの支援（財政措置）

○地域おこし協力隊を受け入れる自治体に対する特別交付税措置

1）地域おこし協力隊員の募集等に要する経費
- 募集経費（上限200万円/自治体）
- 体験プログラムに要する経費（上限100万円/自治体）

2）地域おこし協力隊インターンの実施に要する経費
- プログラム作成に要する経費（上限100万円/自治体）
- インターン参加者の活動に要する経費（上限1.2万円/人・日）

3）地域おこし協力隊員の活動に要する経費
- 報償費等（上限270万円/人）
- 活動に要する経費（上限200万円/人）

4）地域おこし協力隊員等の起業・事業継承に要する経費（上限100万円/人）

5）引き続き定住するための空き家の改修に要する経費（措置率0.5）

総務省からの財政措置は別にもありまして、都道府県などの広域取組に対する普通交付税措置になります。これは全県、県内協力隊員向けの研修会を行う費用だったり、2020 年始まっている OB・OG を活用したサポート体制の構築のために OB・OG のネットワーク組織を作って研修などが行える組織を作るために要する経費で計上されています。

それから、地域プロジェクトマネージャーが 2021 年度から開始されました。これが始まる前は最初、地域おこし協力隊マネージャーのような形で提案されていたが、制度化される際に協力隊だけでなくて地域全体のプロジェクトをマネージメントしてもらう人材として、もう少し幅広い設定の制度になりました。この制度では、協力隊と少し違うこととして、１つは会計年度任用職員として任用することが明文化された点です。地域おこし協力隊は、必ずしも雇用関係を持たなくて良い制度だったので、雇用関係があると会計年度任用職員になりますし、そうでなければ事業委託のような形になります。しかし、これに関しては会計年度任用職員にし、その人件費に関わる部分を上限 650 万円で特別交付税措置がされます。地方自治体の重要プロジェクトなので自治体ごとに１人で３年です。

地域要件ですが、地域おこし協力隊は基本的にはもともと都会から農村地域、過疎地域へ行くといった、前住所がいわゆる都市地域でないとだめで、都市地域から住民票を移すことが必要な要件で設定されていました。ただ、現地の隊員の任期が終わってさらに地域プロジェクトマネージャーになるケースでは、移住の要件はないと書かれていました。これはまだこれから動き出すプロジェクトなので、今後継続してウォッチしていく必要があると考えています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

2.4　総務省からの支援（財政措置）

○都道府県の広域取組に対する普通交付税措置

1）地域おこし協力隊向けの研修等に要する経費

2）地域おこし協力隊員OB・OGを活用した現役隊員向けの サポート体制の整備に要する経費

※地域プロジェクトマネージャー

地方自治体が重要プロジェクトを実施する際の関係者間を橋渡し、プロジェクトをマネジメントする人材を「地域プロジェクトマネージャー」（会計年度職員）として任用する制度。

- 雇用に要する経費を特別交付税措置（上限650万円/人）
- 1市町村あたり1人
- 1人あたり3年間を上限
- 地域要件あり（協力隊と同様）。ただし、現地の協力隊から任用される場合は要件なし。

（5）協力隊員の活動内容

各種の地域協力活動が非常に曲者でして、総務省の文書でも地域おこしの支援、農林水産業従事、水源保全・監視活動、環境保全活動、住民の生活支援、その他となっており、地域おこしの支援というと何でも入ってしまう気もします。総務省も例を挙げていますが、行事やイベントの応援、祭り、伝統芸能、地場産品の開発、空き店舗の活用、交流事業、移住者受入れ、情報発信と何でも入ります。

私がこれまで現場で見たのは、共同作業、農作業、祭りの準備、地域 NPO の支援、お茶づくりや伝統芸能を使ったライブ活動、本当に何でもありでした。私はむしろ、総務省としてはあえて定義していないととっています。

とはいっても整理できないと扱いづらいので、５～６年前に活動内容の整理を修士や博論で行いました。これは公募情報から文字を拾って分類するもので、例えば農家での手伝いと書いてあれば「農業」に、地域行事の手伝いと書いてあれば「集落行事」に、加工品の開発のようなことが書いてあったら「加工」に分類しました。厳密に言うと分類の難しさは残りますが、この募集要項ではこういう活動をやってくださいと書いてあるといったように、ワードから分類した結果がこの７つです。小分類で 20 種類あります。７つの分類では、①農業・林業など一次産業、②イベント、加工、ツーリズム、観光施設の手伝いや観光に関わるようなもの、③生活支援、集落行事の手伝い、伝統芸能での発表といった集落に関わる集落支援活動、④様々な媒体の情報発信、⑤維持活動や環境教育など環境保全活動、⑥高齢者福祉や若者、学童なども活動として入る福祉、⑦それらに含め切れなかった残りで分類しま

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

した。

2.5　協力隊員の活動内容

地域おこし協力隊員：おおむね1年以上3年以下の期間、地方自治体の委嘱を受け、地域で生活し、各種の**地域協力活動**に従事する者

地域協力活動の例

- 地域おこしの支援
- 農林水産業従事
- 水源保全・監視活動
- 環境保全活動
- 住民の生活支援
- その他

- 地域行事やイベントの応援
- 伝統芸能や祭の復活
- 地域ブランドや地場産品の開発・販売・プロモーション
- 空き店舗活用など商店街活性化
- 都市との交流事業・教育交流事業の応援
- 移住者受け入れ促進
- 地域メディアなどを使った情報発信

等

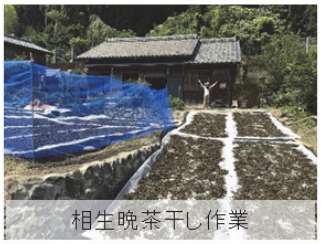
2.5　協力隊員の活動内容

集落の共同作業（道普請）

農作業

祭りの準備

地域NPOの支援


相生晩茶干し作業

農村舞台を活用したライブ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

2.5　協力隊員の活動内容

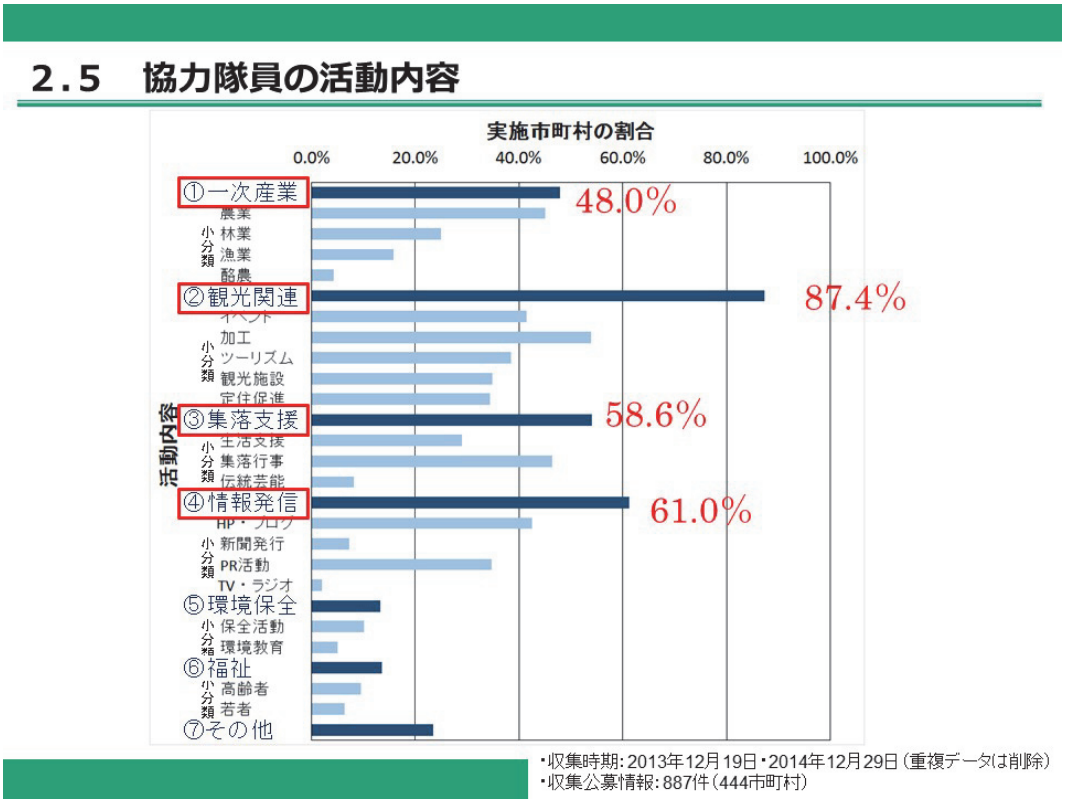
分類	小分類（20種類）
①一次産業	農業，林業，漁業，畜産
②観光関連	イベント，加工，ツーリズム，観光施設，定住促進
③集落支援	生活支援，集落行事，伝統芸能
④情報発信	HP・ブログ，新聞発行，PR活動，TV・ラジオ
⑤環境保全	保全活動，環境教育
⑥福祉	高齢者，若者
⑦その他	

栗原良樹・中島正裕（2015）：地域おこし協力隊の公募情報の分析―ミスマッチの回避に向けて―，農業農村工学会全国大会講演会．

これもかなり前のデータなのですが、2014 年までの募集要項の分析結果です。今も JOIN（一般社団法人 移住・交流推進機構）のページに募集要項が掲載されていますが、過去のものを削除しているので見られないです。しかし、2014 年頃は過去のものが結構残っていましたので、データを全部ダウンロードして、そこからテキストマイニングではないですが、全部目で見て分類したものがこちらの結果になっています。

薄い色が小分類で濃い色が大分類になります。大分類で見ると多くの自治体が、観光関連、情報発信、集落支援、一次産業の順であることが分かります。この傾向は今は少し変わっているかと思います。感覚ですが、集落支援が少し減って、情報発信がほぼ全てに載っている感じがするので、このパターンも少し変わっていると思っています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



（6）協力隊の課題～任期途中での退任

協力隊の課題としては、活動と定住を目標とする事業なので、何をもって成功で何をもって失敗だと言うのか非常に難しいところがあります。定住しなかったから悪いのかといった部分があったりもしますし、何をもって活動できなかったと言うのが非常に難しいのですが、便宜的にやはり途中で辞めてしまうのは何かしらの問題があったのだろうと捉えまして、今回、途中退任に着目して整理してみました。

これは JOIN の調査の 2019 年までの結果ですが、3 年満了が 30%ぐらい、2 年以上 3 年未満が 20%少し、2 年いかなかった人が 40%ぐらいいることです。この辺りは協力隊の制度によるのですが、3 年間フルでいれるところもあれば、任期が 3 年を超えない範囲の年度末、例えば 10 月に着任すると本来だと 3 年間であれば 3 年後の 9 月が任期満了になるはずですが、9 月でなく 3 月までというケースもあります。その場合ですと退任した調整の期間で 2～3 年になりますので、任期満了の定義がこのアンケートからでは確実な評価はできません。しかし、2 年未満はどちらの意味でも 3 年に達していないと考えられるので、少なくともこの 4 割は任期途中で退任したと評価できます。特に 1 年未満が 15%ぐらいいることは、結構大きな数字であると私は考えています。

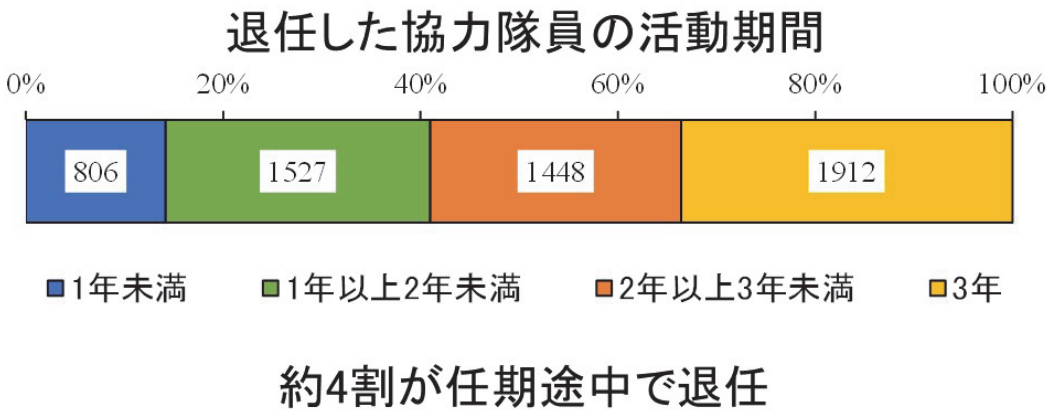
任期途中での退任の理由を同じ調査で把握していますが、青色が起業や就業など、緑が家庭の事情、オレンジがミスマッチ、黄色がその他です。少なくともざっくり 2 割が自治体や受入地とのミスマッチで問題があったと回答しています。

ただこれはアンケートのため難しいところがあって、まず「その他」が 20%と結構多く、

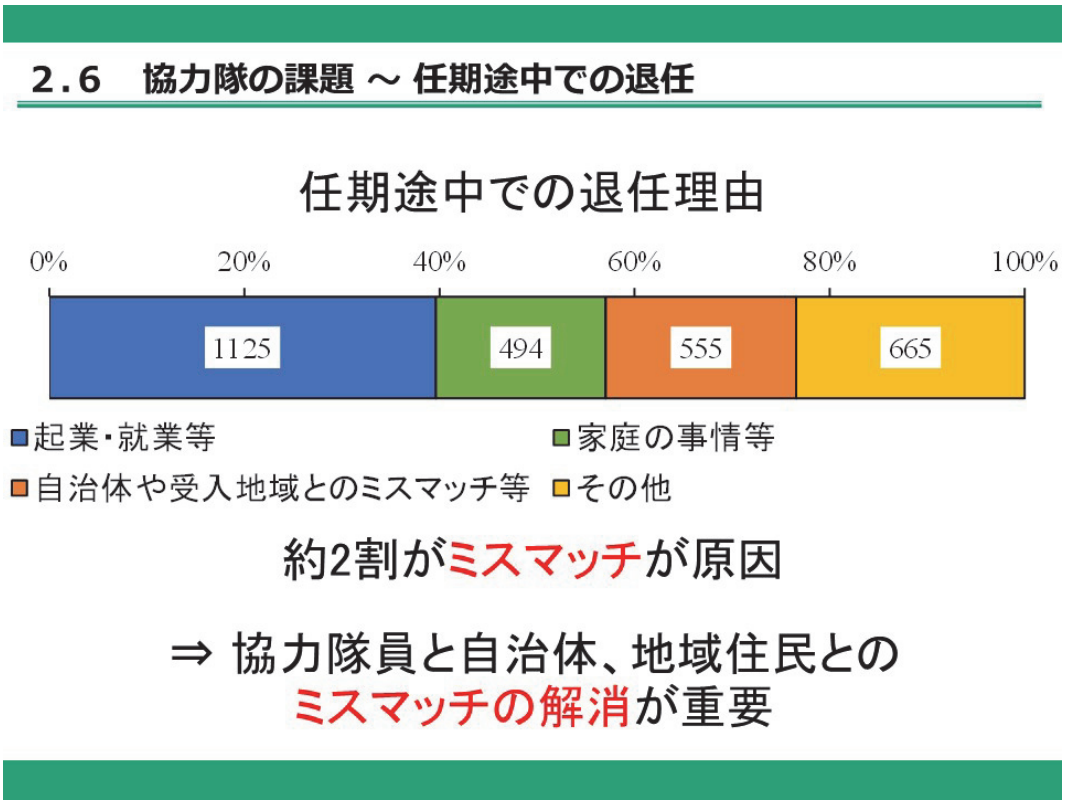
農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

その中身の内容に何があるのかがわからないことが非常に怖いなと思います。家庭の事情はしょうがないと思いますが、起業や就業をしている人は、ミスマッチもあって起業・就業も同時にしていた場合は、どちらで答えているのか分からないので、少なくとも２割がミスマッチとみています。実感的にはもう少しいるのではないかと思うので、このミスマッチは大きな問題ではないかと私自身は捉えています。したがって、このミスマッチ解消が非常に大きな問題であり、この関係性に着眼点を置いて、特に隊員と住民の関係の研究を長くしてきました。

２.６　協力隊の課題 ～ 任期途中での退任



農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



（7）活動を実施する際の課題（山形県2018年実施）

山形県で 2018 年に全隊員にアンケート調査をして、活動を実施する際の課題を聞きました。65 人から回答があって選択式で書いてもらったのですが、行政職員とのコミュニケーションと地域住民とのコミュニケーションが約半数で問題と答えていました。山形県だけを取り上げてみても、ミスマッチが大きな問題になっていることが見えます。

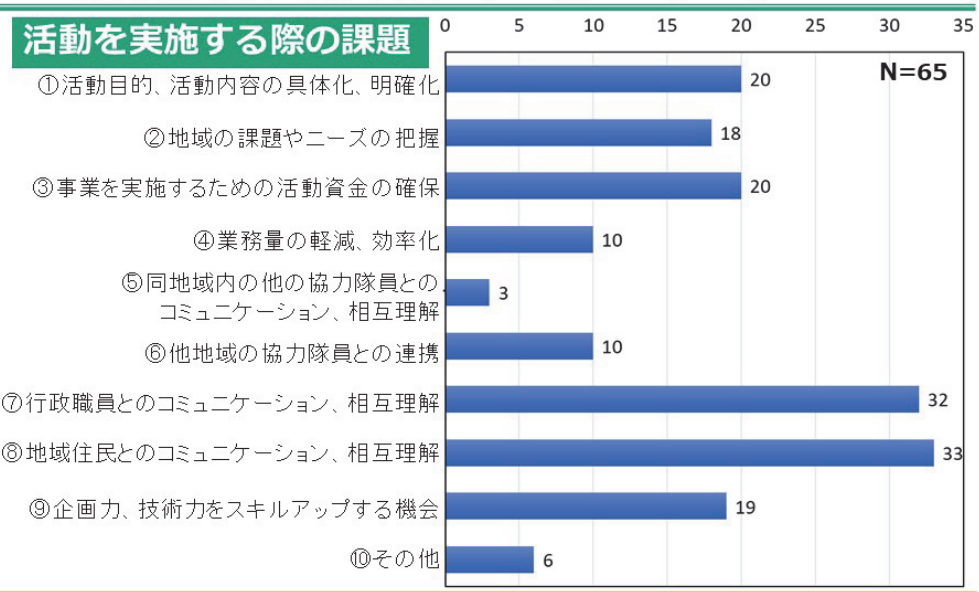
（8）調査地

ここからミスマッチの話をしていきますが、私が今まで関わってきた調査地の事例や調査結果を扱います。新潟県十日町市と島根県美郷町、ここが私の博士論文で対象としたところです。山形大学に来てから初めて山形県の事例と島根県那賀町で調査を実施しましたので、その結果も少し含まれています。

十日町市、美郷町は私が調査した時点で、全国で隊員の事業の導入数が 1 位、2 位だったため調査しました。今は 1 位、2 位ではなくなっているのですが、その理由は十日町とか美郷町で隊員の入れ方はほぼ変わっていなくて、毎年複数地域に複数人入れています。近年だと多くても 10 人から十何人などになってしまうのですが、ほかの自治体で多いところだと 40 人を入れているところがあってそういうところがかつて多かったところを抜かしていっています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

2.7　活動を実施する際の課題（山形県2018年実施）



◆ 約半数で⑦⑧「行政職員・地域住民とのコミュニケーション、相互理解」が課題

2.8　調査地

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

3. 協力隊員と自治体とのミスマッチ

（1）よく聞く事例

次に協力隊と自治体のミスマッチについてまずお話をしたいと思います。ここに関しては、私の方でアンケート調査をしていません。というのは、総務省の調査などである程度されているので、それと同じような調査を県内で行うと隊員の方からは、また調査かと思われてしまい回収率が悪くなります。ですので、私の方では研修会などで聞いた悩みを整理しました。

隊員の方からよく聞く自治体の方への悩みは、活動をしようとすると自治体の担当者から「予算がないからできない」と言われて、活動をさせてもらえない、下手すると、「やるのはいいけれど、やるんだったら自分でお金を出してね」といったような言い方をされるときもあるというのが、多くの隊員からほぼ毎年のように聞かれる悩みです。

これには、大きく２つの問題があると思います。１つが、行政側からの情報共有の不足です。結局協力隊は行政組織に関わるので、行政のルールに従わざるを得ないです。隊員は民間から来ている方がほとんどなので、行政ルールを知らないことが多いです。そのため、活動費は自治体予算なので前年度に予算化していないといけないことを伝える必要があります。予算がないと言われるけれど、財布の中が空っぽという意味より、そもそも財布が用意されてないといった話です。そこがちゃんと伝わっていないことが多々あります。本当はそのようなルールを隊員に最初に教えてあげるだけでも大きく違うはずですが、そのようなことが意外とされていないことが実情と考えています。

たまにあるのがそもそも予算化されていないことです。財布に入れておくべきものすら入れていなかったケースがあって、これは準備不足のように思います。その原因は幾つかありまして、１つが協力隊の受入れ担当は企画課や企画政策課ですが、実際に活動に関係する課は例えば農政課や商工課だったりすると、その辺の協力隊のルールが共有されていなかったり、担当者が変わったときに抜けてしまい、予算化されない、準備不足に陥ることがままあるように感じています。

また、実は本当に予算がないケースもあります。活動に要する経費は 200 万円を上限に特別交付税措置がされる話をしましたが、これを聞くと隊員の皆さんは自分の活動に使えるのが 200 万円だと勝手に勘違いされる方が多いです。これはあくまでも特別交付税措置がされるので、200 万円上限いっぱい予算を組んでいるかがまず問題です。つまり、組んでいない場合はそもそも財布に 200 万円は入っていません。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

3.1　よく聞く事例

【前提】協力隊制度は各自治体の裁量が大きい
　　＝自治体側の制度設計や運用方法の影響が大きい

協力隊員からよく聞かれる自治体への悩み

「*活動を行おうとすると、自治体担当者から『予算がないからできない』と言われ、実施できない*」

⇒ 予算化について、行政側からの情報共有が不足
- 活動費は自治体予算なので、前年度に予算化が必須
- 協力隊員のほとんどは行政での勤務経験がない
- 必ずしも全ての隊員が行政のルールを学べていない

⇒ 予算化されていないケース
- 行政側の準備不足

もう 1 つが 200 万円すべてを活動に使えるわけではないということです。仮に 200 万円上限いっぱいまで予算を組んでいたとしても、活動に要する経費の中には、大体住宅の借上費など、農山村だとどうしても車が必要不可欠なので、車の借上費が多くて、それだけでもう既に 100～120 万円ぐらいは消えます。そうすると残金は大体 100 万円を切りますが、これが理解されていません。「200 万円使えると思ったのに何で 200 万円使えないんだ」ということになってしまうのは、そもそも 200 万円使えると隊員が勘違いしています。しかもその残りの 100 万円の使われ方も自治体によって隊員の裁量がまちまちです。例えば、裁量の小さい自治体ですと、「もう行政側でこの予算で組んでおいたから」と言われます。隊員の裁量が大きいと、隊員が「例えばこういうことをしたいと思っています」という案に基づいて予算組みをしたり、本当に裁量の多い自治体では、活動助成金として一括交付できるようにして、隊員がより自由に使えるようにしてくれます。ただ自由といっても、要綱があるので申請書はあります。このように予算で裁量が異なることが実際の隊員からよく聞かれる悩みです。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

3.1　よく聞く事例

活動に要する経費は200万円を上限に特別交付税措置

項目	金額
住宅借上費	36万円～60万円
車両借上費	60万円
合計	96万円～120万円

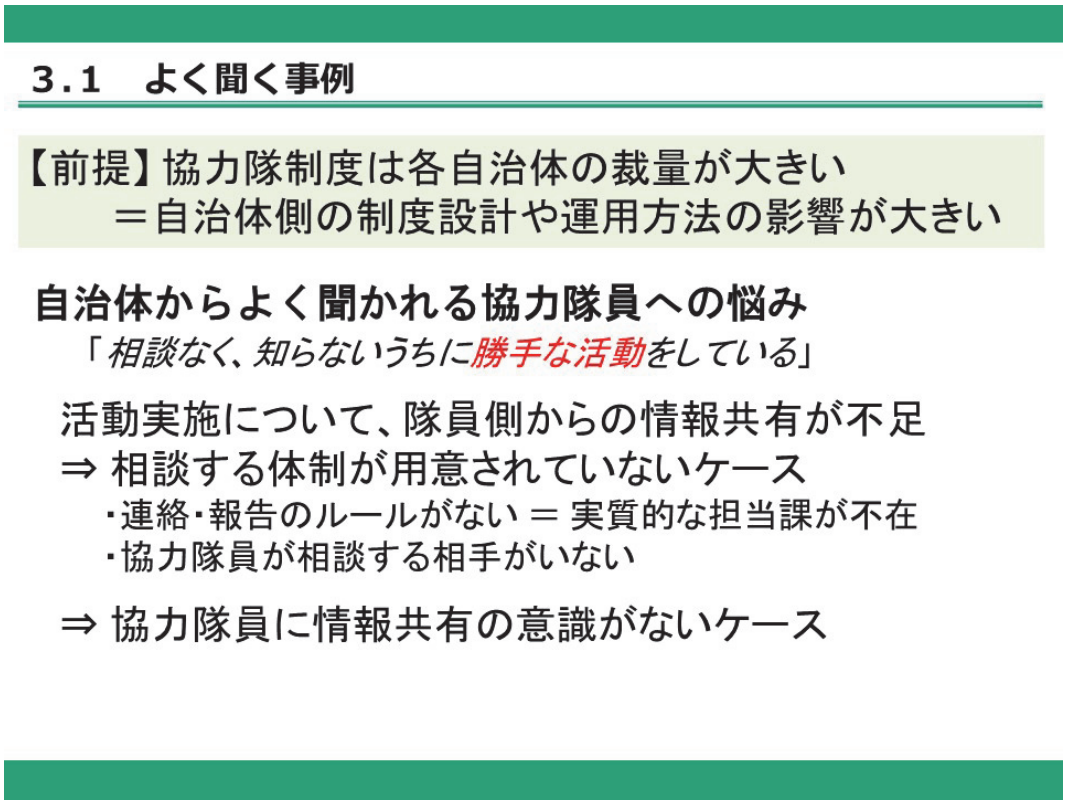
“活動費”として使える
金額は多くない

※“活動費”の使い方に関する隊員の裁量は自治体により異なる

裁量が小さい　行政側のみで予算組み
↕　行政と隊員との折衝に基づき予算組み
隊員の立案に基づき予算組み
裁量が大きい　“活動助成金”として一括交付　など

一方で、自治体の職員側から聞かれる隊員への悩みで、隊員からの相談がなく、自治体側が知らないうちに活動していたことです。「隊員が言うことを聞かないんだよね」といった悩みを職員の方からは時々聞きます。これは隊員側から自治体の職員側へ情報提供を行えていないことになりますが、そもそも連絡、報告のルールが用意されていないケースがあります。隊員の受入れは企画政策課などですが、実際の活動が関係するのは農政課や商工課だったりすると、隊員の実質的な担当課が曖昧になってしまいます。企画課に話はいったけれど農政課には話がいってないなど、体制づくりがされていない県もあります。隊員の上司として隊員の相談に乗る担当職員がいますが、その担当職員が相談に乗ってくれないといった不満があったりします。これらについては、行政側に責任がある話でしたが、他方で、隊員自身が勝手に行動して情報共有をする意思がそもそもないケースもあります。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



(2)ミスマッチの回避に向けて

これら２つのケースでは、情報共有不足で協力隊員自身が不必要な行政不信を抱くケースが多いと思っています。特に先ほどの予算の話だと、200 万円あるはずなのに、例えば 80 万円しか使えないとなったら、「120 万円ピンハネしているのか」というようなことを平気で言う隊員もいたりします。予算の仕組みの説明がないだけで、不要な行政不信につながって、ミスマッチや情報共有不足につながっていると思います。

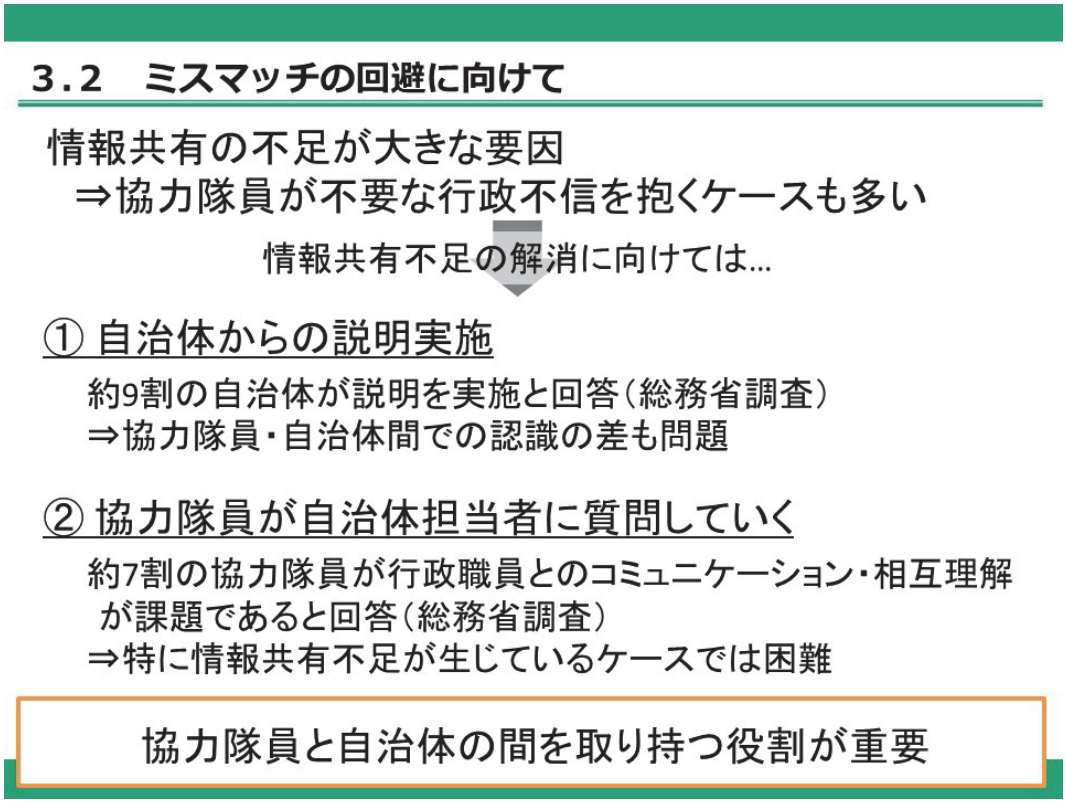
どうしたらこのようなミスマッチを解消できるのかということで、基本は自治体側から説明を実施する必要があると思います。しかし、総務省が2020年に行ったアンケート調査によると、約９割の自治体が「該当する制度説明を行っている」と答えています。そのため、説明が届いていないのか、もしくは説明がしっかりとした説明になっていないのかといったことが考えられ、そのあたりはもう少し実態を見ないといけませんが、少なくとも隊員と自治体で説明会の実施有無や説明を聞いたかどうかの認識の差が結構大きな問題と考えています。

では、自治体の説明が足りないのであれば、隊員が聞けば良いのではないかといった考えになりますが、先ほどの調査でもありますように、約７割の隊員が行政職員とのコミュニケーション、相互理解が課題であると回答しています。つまり、約７割の隊員にとっては自治体職員と話すこと自体が苦痛、というと言い過ぎかもしれませんが、課題があると考えられます。

特に情報共有不足の問題がある場合、なおさらコミュニケーションが課題になることが

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

想像つきますので、結局はお互いに歩み寄ろうという見解になりますが、双方の努力には限界があるように感じています。そこで、その間を取り持つ役割の必要性ということで、次の章でお話しする、中間支援組織へと話がつながります。



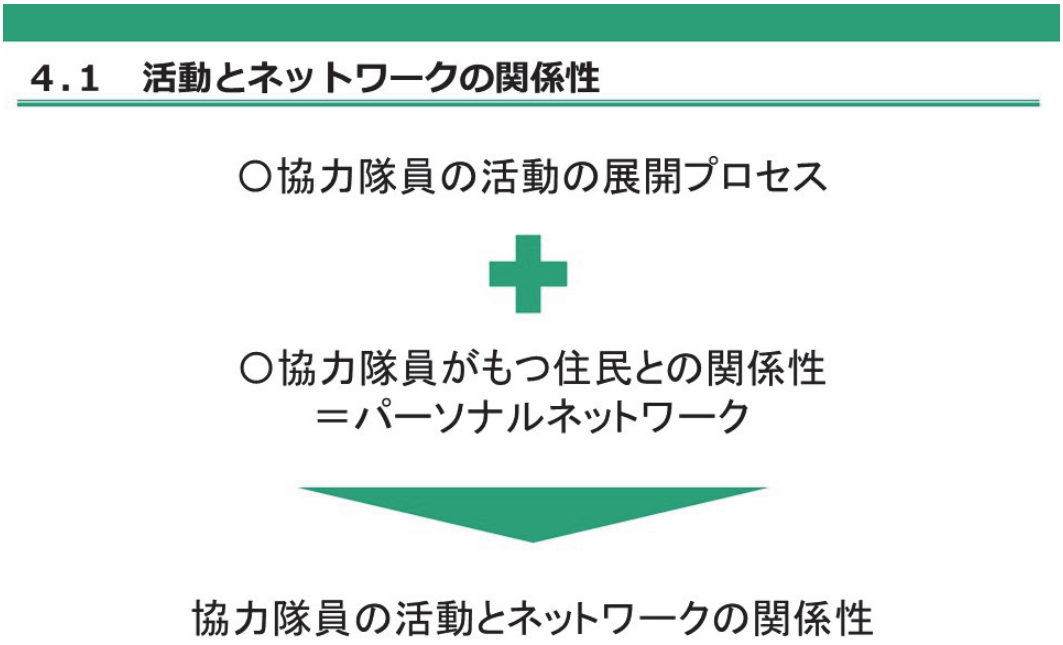
4. 協力隊員と地域住民とのミスマッチ

（1）活動とネットワークの関係性

協力隊員と地域住民とのミスマッチの話です。ミスマッチについては、裏を返せば、もしも隊員と地域住民がうまく関係づくりができていればうまく活動できるのではと期待しています。そこで、隊員の活動の全体プロセスを整理して、隊員が持つ住民との関係性やパーソナルネットワークを分析して把握します。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

4.1　活動とネットワークの関係性



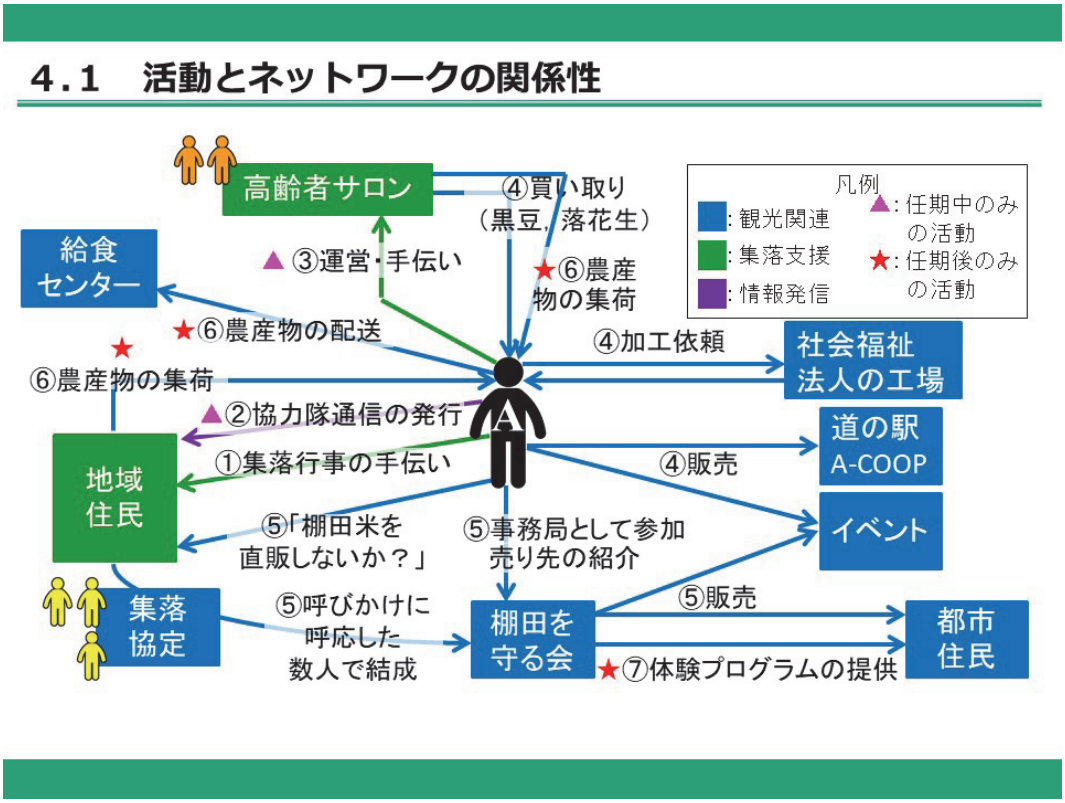
まず、隊員の活動のプロセスとして、隊員 A さんの事例をお話ししようと思います。A さんが着任当初は具体的な活動の指示がなかったので、とりあえず集落行事の手伝いや、また地域内の新聞のようなものがなかったので、協力隊通信といった地域の新聞の発行を始めました。さらに、集落行事のようなものですが、高齢者の方が体操してお茶をするといった高齢者サロンが毎月行われていたので、その運営の手伝いを始めました。そのサロンの手伝いを通して、地域在来の落花生や黒豆が非常においしいことに A さんが気付き、それを使った豆菓子を作ることを A さんが参加者へ提案したところ、結構肯定的に受け止められたのですが、代表を誰にするかが決まりませんでした。女性の集まりだったので、譲り合ってしまっているように感じたので、A さん自身がまず豆菓子づくりの取組みを進めて、後で地元住民に任せるようにすればいいという流れになりました。A さんが、地域で落花生や黒豆を作っている方から少量買い取って、市内の社会福祉法人の工場に加工委託をして、その地域にある道の駅や A コープ、市内のイベント時に地域の出展ブースを設けて販売など行うなどして、豆菓子の加工販売を並行して始めました。

また、集落行事でA さんが地域住民と知り合っていく中で広がっていった活動もあります。新潟の十日町の事例のため、棚田、山村に近いところで魚沼産コシヒカリを棚田で生産している方が多い地域です。今は農家の方は JA に米を卸しているけれど、都会に A さんの知り合いがいるのでそこに直販しないかといった形でA さんから農家の方に声かけをして、「やってみても良いね」と受け入れてもらえました。最初に A さんは集落の総代にお願いしたけれど総代全体では難しいので、有志が数人で「棚田を守る会」を作りました。A さん

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

は事務局として参加して、都市住民の売り先の紹介や東京でイベントがあったときの販売、またファックスなどで通販を行う体制整備づくりを任期中の活動として行っていました。

Aさんは任期終了後も定住されて、これらの活動を続けていました。協力隊の任務として行っていた活動については、図でピンクの三角をつけています。協力隊通信の発行や高齢者サロンのお手伝いは、任期終了のためもう辞めていますが、そのほかの活動は続けています。任期後には、十日町市が学校給食の地域自給率を上げるプロジェクトにあたり、Aさんは高齢者サロンを通じて豆などの買取りを行ったり、A さんの棚田米の関係者の方に学校給食でこういうものを作ってもらえないかとお願いをして、作ったものの集荷と給食センターへの配送も始めています。「棚田を守る会」の取組みでは、都市住民に米を販売するだけではなく、いわゆる都市農村交流のように、棚田オーナー制度として都市住民に地域に来てもらったり、草刈活動など体験プログラムを提供するなどの活動を展開しています。



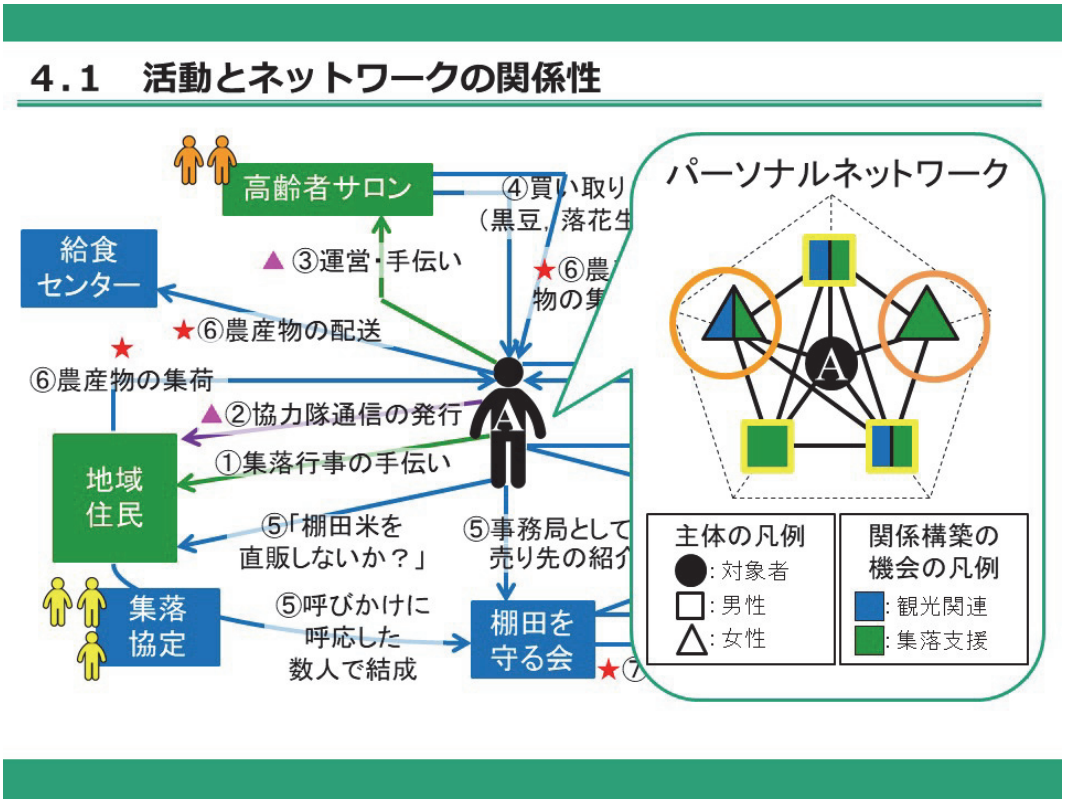
この活動をしていく中でAさんがどういうネットワークを作ってきたのかがこちらの図になります。パーソナルネットワークでは色々な分析の仕方があるのですが、私は特に親しい方が重要だろうということで、Aさんに対して「特に親しい方5人を教えてください。その人がどこに住んでいて、どういう知り合いで、その人同士の間も同じように仲が良い関係ですか」といった内容をお聞きして図にしたのが、このネットワークになります。5人なので五角形をしていて、内側と外側の違いは地域内か地域外かです。ここではAさんが特に仲が良いと挙げた方は地域内で5人です。枠内の色ですけれども、緑色が集落支援活動の中

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

で知り合った方、青色が観光関連で知り合った方です。観光関係や集落支援の分け方は、先ほどの活動分類と対応しており、そこで知り合った５人をＡさんは挙げていました。

Ａさんは地域内で非常に密なネットワークを作っていることが分かります。人の色とパーソナルネットワークの枠の色は対応させています。このネットワークとこの方は非常に密なネットワークを地域内で作っていることがネットワークから分かるのですが、ではこの活動とネットワークはどういう関係なのかを見ていきます。黄色で示されている３人は集落協定、棚田の守る会での活動を一緒に行って、オレンジで示されている２人は、高齢者サロンで豆菓子の活動などで御協力いただいた方で、活動とネットワークが非常に密接に関わっていることが、Ａさんの事例から見えてきました。

ここで簡単に時系列を整理すると、この緑の矢印の集落支援の活動を通じて地域の方と知り合って仲良くなり、それによって新しい活動として豆菓子や棚田を守る会のような青色の矢印の活動に展開していった流れになります。つまり、活動、ネットワーク、活動のような流れで展開していったことがわかりました。



同じく十日町市の隊員のＢさんの事例です。Ｂさんが当初、「農業生産法人の手伝いをしてください」と頼まれていました。この法人が道の駅の管理運営を行っているので、「道の駅を中心として地域づくり活動をしてください」ということで始まりました。しかし、農業生産法人で最初、農業研修から始めたのですが、農業研修を見て地域の農家から「何で法人の手伝いばかりをしているんだ、それが地域おこしなのか」といったクレームが入りまし

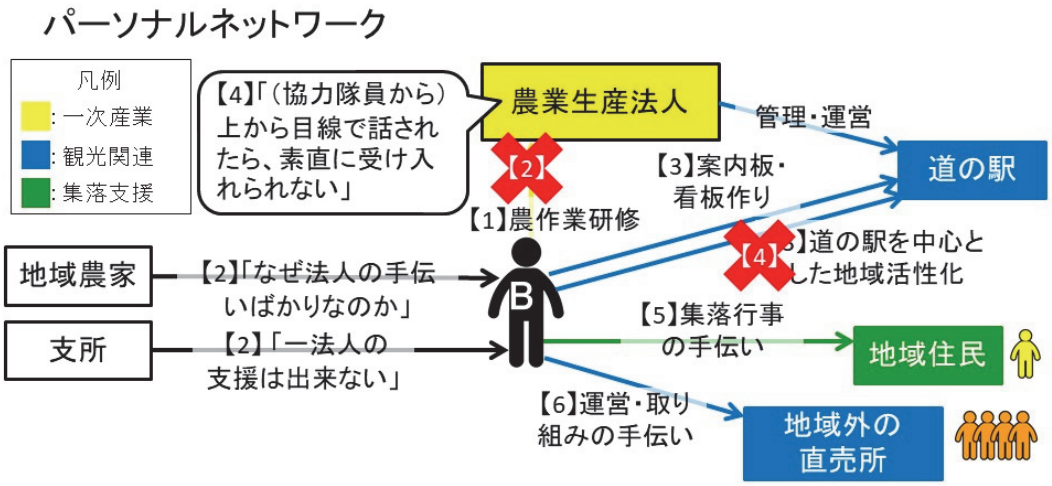
農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

た。本庁は最初は農業生産法人での農業研修で良いということで始めましたが、支所が「一法人の支援は協力隊としてはふさわしくないんじゃないか」といった見解になり、農業生産法人での農業研修はやめろという話になってしまい、結局は農業生産法人の研修がなくなり、隊員の受入が始まって１カ月ぐらいで活動がなくなる事態になりました。

その後、B さんは道の駅の案内板や看板作りを提案します。しかし、管理運営している農業生産法人が農業研修で１度ぎくしゃくしたことがあるからだと思いますが、「B さんから上から目線で言われても素直に受け取れない」という人もおり、この道の駅の提案ももめてしまい、結局はこの道の駅での活動も停滞してしまいました。

B さんはいよいよ活動することがなくなってしまって、農業法人とは関係なく、別の場所で集落行事の手伝いを続けて、これが唯一の活動になってしまった時期もあったそうです。ただ、やはり観光や道の駅を中心とした活性化に取り組みたいので、厳密に言うと地域外ではありますが、大きなくくりでは地域内であるエリアの直売所を運営する地域の団体の方と仲良くなっていく中で、ここの運営、取組の手伝いとして入っていって、ここでの活動を最後の１年ぐらいで行い任期を終えました。任期終了後も集落行事と直売所での取組みを続けながらしばらく残っていたようです。

4.1　活動とネットワークの関係性

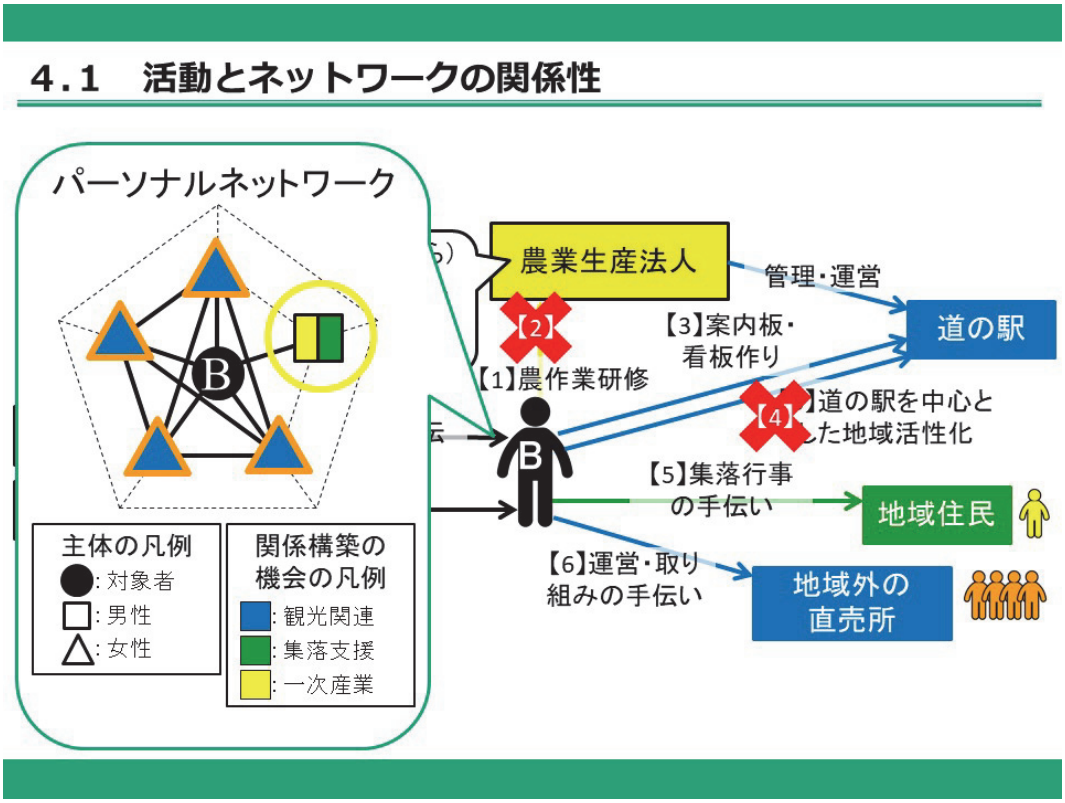


B さんのパーソナルネットワークを見ると、地域内の方が５人で、１人とその他４人のような形が作られていることが分かります。４人の方は、地域内の直売所の方で、最初に農業法人ともめてしまったため、農業生産法人の方との人間関係が作れなかったので、地域内の

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

直売所で活動していきました。

残りの１人は集落行事の手伝いで知り合った方です。この方は集落行事の手伝いで密接に関わっていますが、隊員の受入当初からずっと関係が続いていて、Ｂさんにとっては具体的な活動の展開ではなく、より精神的な支えとしてネットワークが機能していたと捉えております。このように、地域住民とネットワークを作るには、活動の方向性が密接に関わってくることが分かりました。



任期終了後も定住した 11 人のネットワークを見ると、主に集落支援の活動を通じて住民とのネットワークを作って、それによって一次産業系か観光関連か、集落支援かの違いはありますが、新しい活動を展開する傾向を把握することができました。

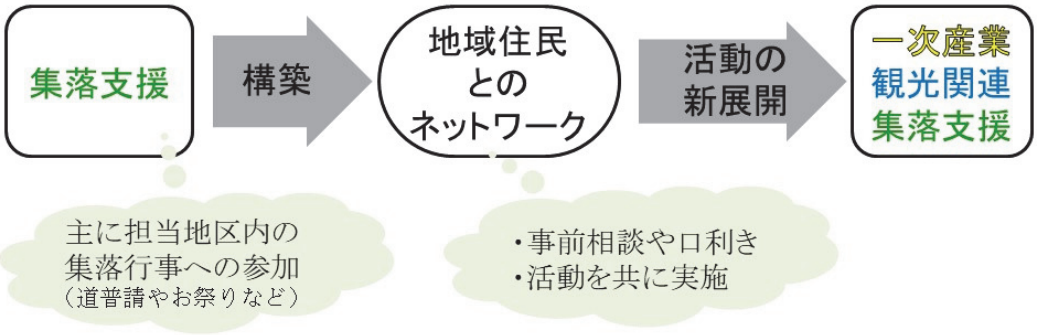
集落支援は主に担当地域内での集落行事への参加です。道普請やお祭りなどを通じて隊員が地域住民と仲良くなり、このネットワークを通じて活動を行ったり、事前に相談したりして、地域内の誰にお願いしたら良いのかを教えてもらっていました。こういった口利きのような支援が活動の展開に非常に重要だということが、十日町の事例からは明らかになりました。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

4.1　活動とネットワークの関係性

任期後も定住する協力隊員11名の活動とネットワークを分析

活動とネットワークとの関係性の概念図



来原良樹・中島正裕(2017)：地域おこし協力隊員の活動とパーソナルネットワークの関係性に関する研究，農村計画学会誌，36巻論文特集号，pp223-228.

次は、島根県の美郷町の事例です。こちらでは任期終了後に地域に残らなかった人を対象に分析を行って、志望理由と他出の理由を把握しました。志望理由の分類で「地域おこし志向型」と書きましたが、これは地域おこしにつながるような活動をしたいと考えて地域に来た方です。このタイプは、先ほどのＡさんの事例のように、活動ができてネットワークを作って活動がさらに展開する循環が生まれていました。しかし、任期終了後に出ていってしまった人は住民との軋轢が生まれてしまっていました。仲が良い人とは良い関係ができましたが、それを凌駕する大きな問題やトラブルがあり、出ていかざるを得なかったケースが「地域おこし志向型」に多いです。

「学習志向型」は、学生上がりの方や学生が休学して来た方が多く、地域おこしの勉強がしたかったり、現場を見てみたかったりする人が３人ほどおりました。このような方は地域の好循環はありますが、ネットワークの大半が隊員同士で、同じくらいの年の方が集まってきているので、そこでわいわい遊んでといったような関係が強くなっていました。地域おこしの勉強に来ているので、任期終了前から地域を出るつもりの人がほとんどです。「学習志向」は定住がゴールではないので任期中の活動がむしろ充実していると考えられます。

「田舎暮らし志向型」は、「都会で疲れて農村に来ました」「農村に住みたくて来ました」といった方が多いです。東日本大震災や原発の関係で避難してきた方もおり、そういう方で定住しなかったのは、移住時に地域住民とあまり折り合いがつかなくて、そもそも地域住民の方とネットワークの構築がほとんどできていないケースが多かったです。パーソナルネットワーク分析にあたり５人を挙げてもらいますが、０人や２人など、５人挙げられない方

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

が多くいました。他出の理由は「定住したかったけれど、希望する仕事や家がない」ことをあげている方が結構いらっしゃいました。

これらの理由については、正直そういう部分もあると思いますが、実体としてはネットワークが構築できていないので希望するものが提供されなかったり、探してもらえなかったりした部分があるのではと考えています。実際にネットワークがあれば紹介してもらえるのかというと微妙ですけれども、そういう一面もあるのではと捉えています。

(2)地域住民とのネットワーク構築の阻害要因

ネットワークの構築が非常に重要というところで、ネットワーク阻害の要因、ネットワークが作れなかった理由について、先ほどの十日町市と島根県美郷町の事例の聞取調査結果からまとめたところ、大きく6項目、3つに分けることができました。

意識面、空間面、時間面に分けていますが、意識面では地域住民から協力隊員への過剰な干渉やよそ者扱い、住民への隊員側の態度が課題になっています。空間面では居住集落の違い、地区外に隊員の住宅があるといった、住んでいる場所の問題です。最後に、時間面では生活スタイルの不一致、生活に関わる時間が合っていないといったことです。

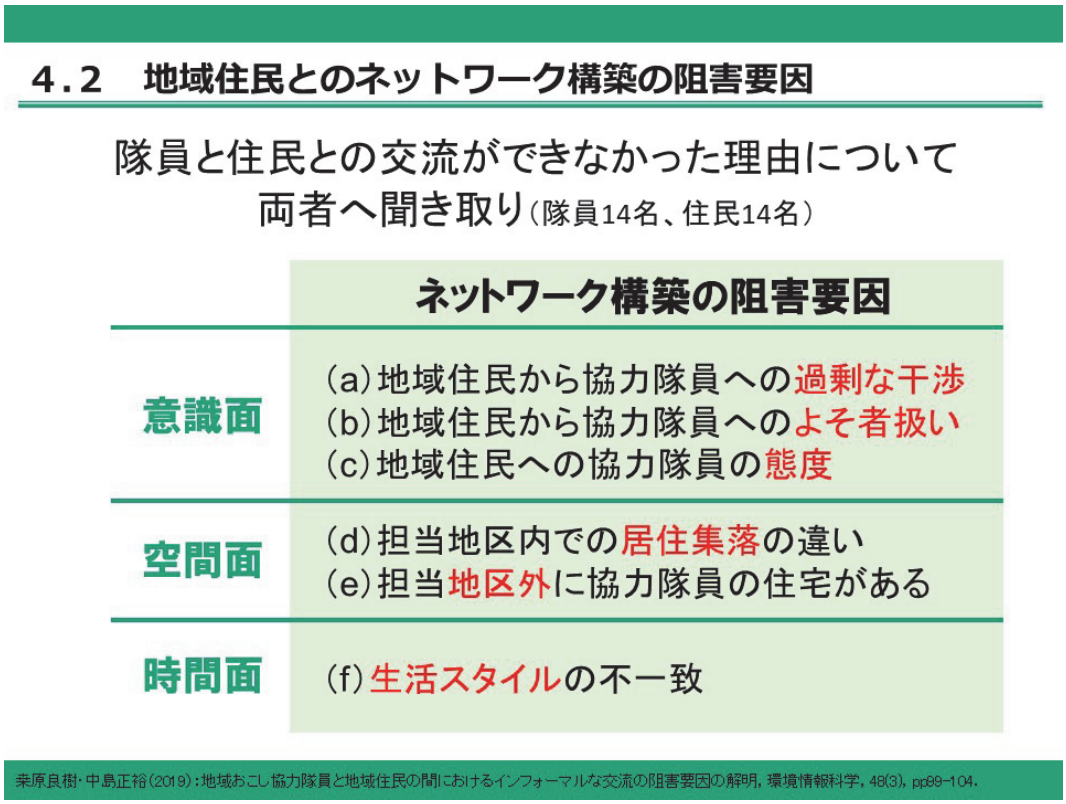
もう少し詳しくみるために、意識面のヒアリングのデータを抜き出してみました。例えば過剰な干渉では、自分がやろうとする取組みが、世話役という、地域において面倒を見てくれる方の意向に合わなかったときは隊員が「そんな取組みは意味がない」と言われてしまったり、さらには隊員が最終的に無理やり行おうとしたら、世話役に無視されるようになった

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

など過剰な干渉がありました。あとは、隊員が地域組織から「おまえはちゃんとやっているのか」と言われたり、「当たりが強くて精神的に辛かった」という話も聞かれます。

よそ者扱いについては、最初に隊員が地域に来たときに「よそ者」という感じで地域住民がよそよそしく感じたり、よそから来た人に慣れていない集落だと地域住民もどう扱って良いのか分からず、すごく遠巻きにされているようでした。隊員が地域住民に話に行っても、「じゃあ」とすぐ話が終わってしまって話が広がらないことがありました。

態度については、先ほど説明した、「上から目線で言われたら素直に聞けない」といった話もありましたし、逆に隊員の方は「自分の生活を地域住民に干渉されたくない」と思うようになり、距離を縮めるようなことはなるべくしなくなったこともあります。隊員が都会的な生活を送ろうとしたのではないかと思われますが、地域住民との関係を作る意味で非常にネックになると整理できました。



農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

4.2　地域住民とのネットワーク構築の阻害要因

(a) 地域住民から協力隊員への過剰な干渉

・(自分がやろうとした取り組みが世話役の意向に沿わなかった際に) 世話役から取り組みについて強く否定された。【隊員】
・(地域組織からの) あたりが強く, 精神的につらかった。【隊員】

(b) 地域住民から協力隊員へのよそ者扱い

・よそ者という感じで, (地域住民の態度に) 距離を感じた。【隊員】
・地域住民側も (協力隊員を) どう扱っていいか分からず, 遠くから見ている感じだった 。【隊員】, 【住民】

(c) 地域住民への協力隊員の態度

・(現場を知らないのに協力隊員から) 上から目線で言われたら素直に聞けない【住民】
・(地域住民から自分の生活を) 干渉されたくなかったので, (距離を縮めることは) しなかった。【隊員】

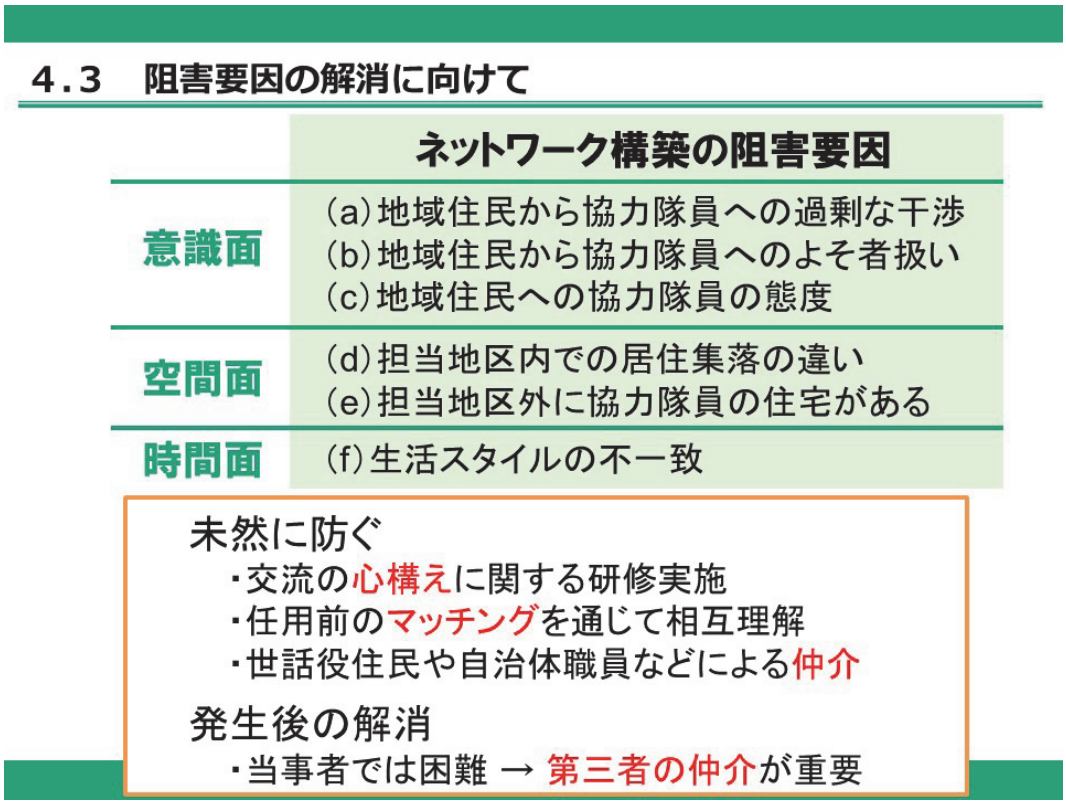
(3) 阻害要因の解消に向けて

居住圏の問題に関して言えば、最初の制度設計で集落内や地区内に隊員用の住宅を用意できれば良いなど準備の問題でもあります。また、生活スタイルの不一致では、隊員の活動時間は基本的に公務員と同等の時間となるので平日の日中になりますが、その時間帯は若者世代は働きに出ていって家にいません。そのため、生活スタイルの不一致と言って妥当なのか微妙ですが、少なくとも交流するにあたって生活スタイルが合っていないことになり、なかなか若者と知り合う機会がないといった時間の問題が挙げられていました。

つまり、意識面に関しては隊員も地域住民も心構えをする必要があります。また、生活スタイルや意識もそうですが、任用前にマッチングし相互理解を通して、言葉は難しいですが態度の悪い方は採用しないといった選択ができると思います。もちろん相互理解も必要ですが、この地域は過剰な干渉があると思えばその地域に行かない選択をするなど、ミスマッチを未然に防ぐことが必要なのではないかと思います。あとは行政職員の仲介が大事だと考えられます。

こういう問題が原因にあったとして、これによって関係が作れない事態が起きたときに、喧嘩した者同士が仲良くなるのは難しいので、やはり第三者が間に入って取り持ったり、直接やり取りをしない方法を探すことが必要になってくると思います。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



5. 中間支援組織への期待

(1)中間支援組織が担いうる役割

そこで大事になってくるのが中間支援組織です。今まで話していたような自治体と隊員のミスマッチ、住民と隊員のミスマッチはもちろん解消に向けてそれぞれが努力しなければいけない部分で、考え方を改めなければいけない部分であります。一方で、当事者では対応が難しい部分があります。３者が関わっているからこそ生まれるメリットがある一方で、３者の関わりがデメリットになる場合もあり、当事者ではない第三者組織が中間支援的な対応を行うことの期待が高まっていると考えています。一般的に中間支援組織は行政と地域の間に立って様々な活動を行うものを指す場合が多いですが、ここでは中間支援組織を、協力隊と自治体と住民の３者の間に立つ意味で中間支援という言葉を用います。

中間支援組織が担い得る役割は、主体間を取り持つことになります。自治体とのミスマッチに関する情報共有や自治体が伝え切れなかったことを代わりに伝えるといったことが役割の内容になります。また、コミュニケーションが難しければコミュニケーションを仲介することもします。住民とのミスマッチにおいても同様です。ネットワーク構築のきっかけづくりや、行政への心構えに関する研修などがあります。どうやるのかが難しい部分はありますがミスマッチの解消に関わることも中間支援組織はできるのではないかと思っています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

5.1　中間支援組織が担いうる役割

・協力隊員と自治体とのミスマッチ
・協力隊員と地域住民とのミスマッチ
　⇒解消に向けて各主体の取り組みは必要不可欠

一方で、当事者（自治体・地域住民・協力隊員）
では対応が困難なケースも

中間支援組織（第三者組織）の活躍への期待

※中間支援組織とは？
　＝行政と地域の間に立って様々な活動を支援する組織

5.1　中間支援組織が担いうる役割

中間支援組織が担いうる役割 ＝ 主体間を**取り持つ**役割
・・・当事者（自治体・地域住民・協力隊員）では対応が困難

○ 自治体とのミスマッチ

・制度・仕組みに関する**情報共有**
・それを補うためのコミュニケーションの**仲介**

○ 地域住民とのミスマッチ

・ネットワーク構築の**きっかけづくり**
・交流の**心構え**に関する研修実施
・阻害要因の発現後の**解消**に向けた取り組み

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

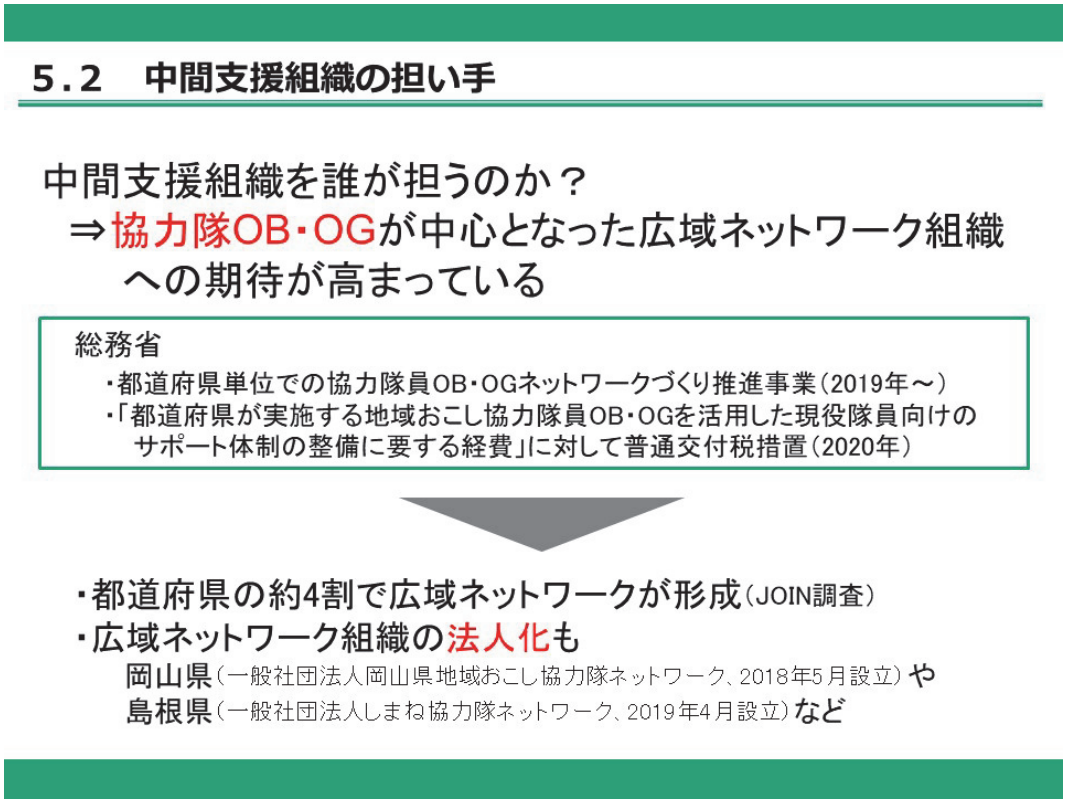
(2)中間支援組織の担い手

実際に誰が中間支援を行うのかというところでは、最近では協力隊の OB・OG が中心となった広域ネットワーク組織に期待が高まっています。総務省でも 2019 年から県単位での OB・OG のネットワークづくりの推進事業を行っていて、昨年からは県への普通交付税措置として総務省でも推進しています。

2019 年の JOIN の調査では、都道府県の約 4 割で広域ネットワークが形成されている結果が出ています。一部の広域ネットワークでは法人化、大体は有志組織が多いですが、岡山県や島根県では一般社団法人として法人化されています。岡山県は有名な協力隊がたくさんいるところなので、そのようなところではネットワーク化や法人化が進んでいるように思います。

(3)広域ネットワーク組織の取り組み

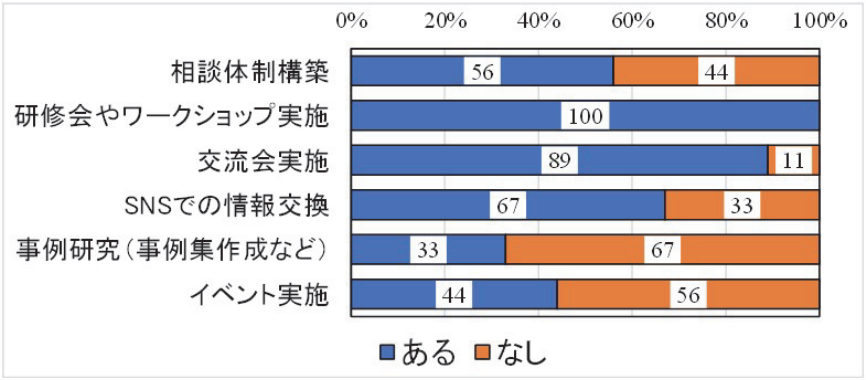
このグラフは JOIN の広域ネットワーク組織の活動内容についてのアンケート調査をまとめたものです。ほとんどの組織で研修会の開催や交流会を行っています。中間支援組織では相談体制の構築が大事ですが 50%程度です。広域の役割の拡充が広域ネットワーク組織には期待されると考えています。



農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

5.3　広域ネットワーク組織の取り組み

広域ネットワーク組織の活動内容（JOIN調査、2019年）



・ほとんどの組織が研修会や交流会の実施
・相談体制の構築は約半数の組織で実施
⇒ 主体間を取り持つ役割の拡充が期待

（4）現役隊員間でのネットワーク（参考）

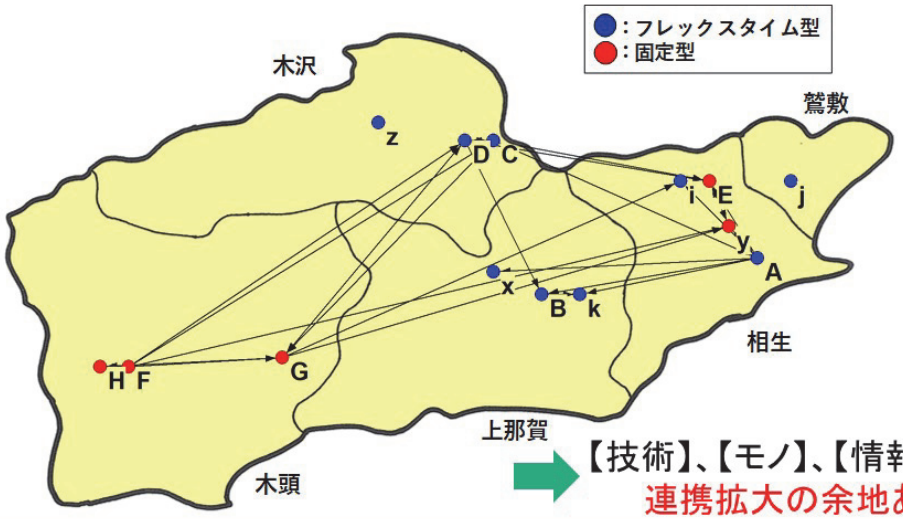
隊員同士のネットワークについて研究したものをご紹介します。徳島県那賀町の事例ですが、5地域に複数の隊員が分けられて配置されています。丸がついている場所がおおよそ隊員の拠点になっており、隊員同士の連携の有無を全員に調査しました。その結果、63個の連携が見つかり、その内訳を内容ごとに分類しますと、イベントでの手伝いなど人手の提供に関する連携が46個あり、大半を占めていました。また、隊員が持っている技術、例えばドローンによる撮影や動画作成などの技術の提供が7個あり、隊員が活動で扱っているものの提供が5個、さらに情報共有の取組に関する連携が5個あることが分かりました。この矢印が現役隊員同士のネットワークです。このように見ていくと、那賀町は全体的にネットワークが作られていることが分かると思います。とはいえ、どちらかというと近いエリア同士の隊員がつながっている傾向がややあります。ネットワークでは、ただ単純にこの日にちょっと大変だから手伝ってという人手のネットワークは容易に作られていきますが、そこからさらに派生する技術・モノ・情報といった、より連携の意味合いがあるようなものはまだ不十分であることが那賀町の結果から見受けられました。こういう現役同士のネットワークが、任期後にOB・OGになった際のネットワークにも影響してくると考えられます。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

5.4　現役隊員間でのネットワーク（参考）

隊員間連携は
延べ63個を把握

【人手】	【技術】	【モノ】	【情報】
46	7	5	5



来原良樹・竹内紗恵・中島正裕(2019):地域おこし協力隊員間の連携が任期中の活動に及ぼす影響，農村計画学会誌，38巻論文特集号，pp283-291．

那賀町は市町村内でのネットワークの事例でしたが、次の山形県の事例は、市町村をまたいだ協力隊のネットワークで、山形県の隊員の OB・OG を対象に調査を行いました。基本的には、残っている隊員を中心に、ネットワークを通しての活動や効果の調査を行いました。結果はこちらになります。広域ネットワークにより広域で交流することによって、1番良かったこととしては、他の隊員との相談機会が作れたことです。隊員同志が愚痴や色々な話をしながら気軽に相談できるようになったのが、このネットワークの非常に大きな効果でした。任期終了時期がそれぞれ違うので、「相談に乗ってもらったあの隊員も定住したのだから、自分もできるはずだ」といった定住決断を後押しする効果もありました。他には活動のモチベーションにおいて、「あの隊員も頑張っているのだから自分も頑張ろう」といった心理面での効果がありました。相談機会の創出により、隊員の次の活動における連携のハードルを低くさせる効果が見られました。実際に隊員同士で連携して活動を行うこととしては、任期中ですとネットワーク組織主催のイベントを何度か開催したり、他の隊員がイベントを開催するときに他の隊員の活動をイベントのブースで出さないか声を掛けるなど地域へのイベント参加の交流があったりしました。

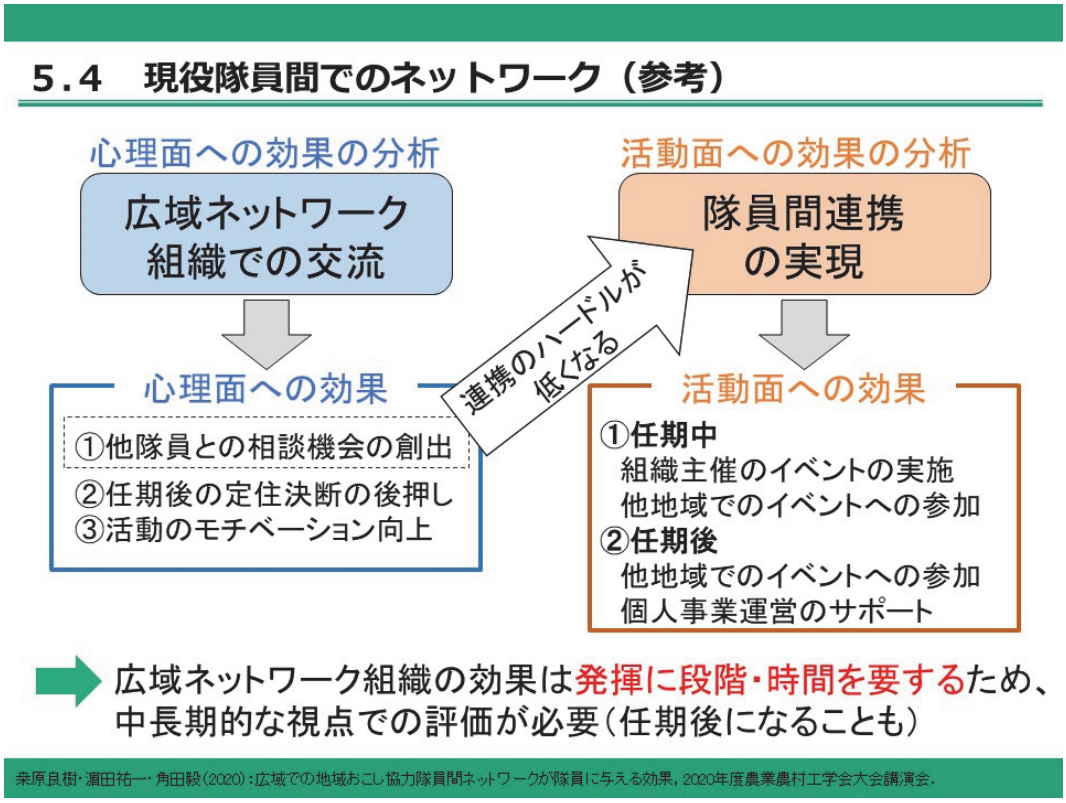
任期後になると、そのような組織主催のイベントはなくなってしまいましたが、地域のイベントへの参加が継続して行われたり、あとは隊員が個人事業や会社を起業するときにオープニングスタッフとして隊員が何名か参画する形で個人事業の運営・サポートを行うといった活動面での効果がありました。

このような結果からは、広域ネットワークは隊員の心理面や活動の実態に効果はありま

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

すが、目に見える活動での効果は、段階を要するため非常に時間がかかることがわかりました。場合によっては任期終了後になってしまうこともあります。任期中は愚痴大会で終わってしまうこともあるので、自治体側は効果や目に見える実績を求めるとどうしても評価しづらくなってしまうので、任期終了後を見据えた中長期的な視点で評価を行って、任期中の広域ネットワークでの活動を認めてもらうことが大事なのではと考えています。

実際に広域ネットワークがある幾つかの市町村の事例では、「活動時間内や任期の間に他の自治体に行くなんてもってのほか」といった考えをされている自治体や地域もありました。他自治体の隊員がそういう自治体に説明をしにいったこともあったようで、広域の取組みに対する理解を得ることが課題であると考えています。



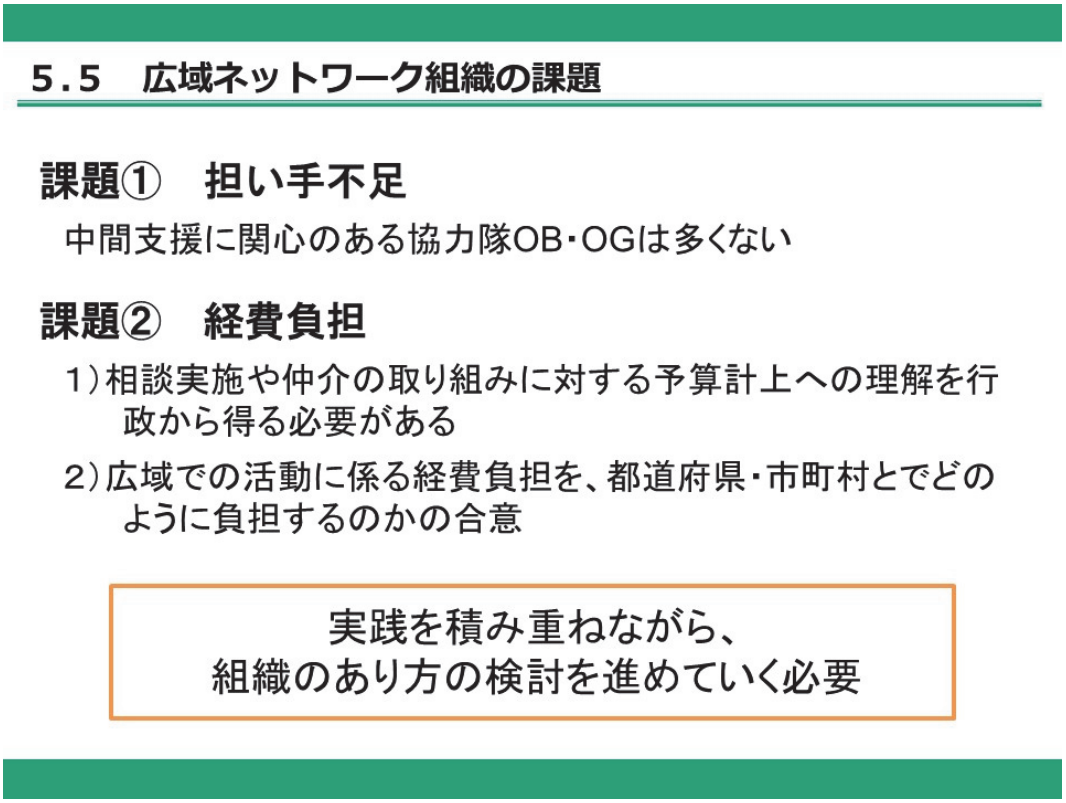
(5)広域ネットワーク組織の課題

ここまで広域ネットワークが有効で大事であることを話してきましたが、そうはいっても課題があり、その１つが担い手不足です。毎年任期を終えたOB・OGが出てくるので増えますが、多くの隊員は自分が希望する活動をしたくて地域に来ているので、中間支援に関心のあるOB・OGは決して多くなく、広域ネットワークの担い手不足の問題があります。

もう１つの課題は経費負担です。仲介や相談に対して予算計上をする文化が行政にあまりないことが、私が協力隊支援の取組みや研修を行っていて最近感じているところです。広域ネットワークの組織に対する信用面の問題もあると思いますが、仲介や相談など包括的に予算化することへの理解が必要だと考えています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

また、広域ネットワークでの取組みになったときに市町村が負担するのか、都道府県が負担するのかも、問題が宙に浮きやすいため合意が大事だと考えています。今後、広域ネットワークの実態把握を積み重ねながら、広域ネットワークの組織のあり方を検討していく必要があると考えています。岡山県の広域ネットワークの事例だと、県から広域ネットワークが委託事業を受けて、その委託事業の中で研修会や諸々の支援活動を行っていました。



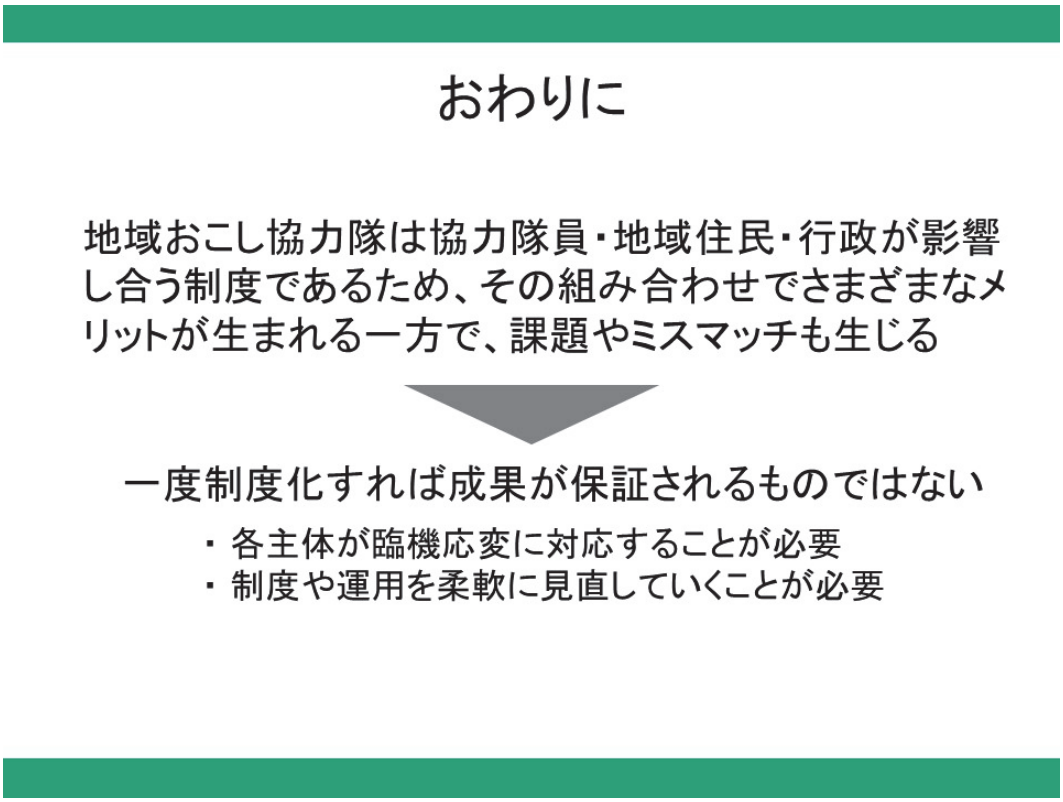
6. おわりに

最後に、地域おこし協力隊の制度は３者が関係する制度なので、組合せによっていくらでもメリット、デメリットが生じてしまいます。私がお話しした事例は、地域に隊員が配置される地域配置に近い協力隊を主に研究してきた背景があるので、地域の話を多く扱いました。ミスマッチの部分も地域の話が多かったのはそのような背景からですが、最近では行政配置や観光協会や第三セクターに配置されるケースが多くなってきており、それが主流になっていると感じつつあります。そのような場合ですとまた違うメリットや課題もあるので、その辺りをより検証していかなければいけないと考えています。

３者が影響し合う点において、一度制度化すれば何とか対応できるものだと役場の担当者の方が特に思っていることがありますが、実際にはそのとおり行ってもうまくいかないことが多いです。各主体が臨機応変に対応することが必要と書きましたが、制度や運用の仕方を柔軟に見直していくことが大事で、去年と同じことを今年で行おうと思っても通用しないケースが多いです。協力隊員も変われば行政担当者も変わるので、そこを柔軟に考えて

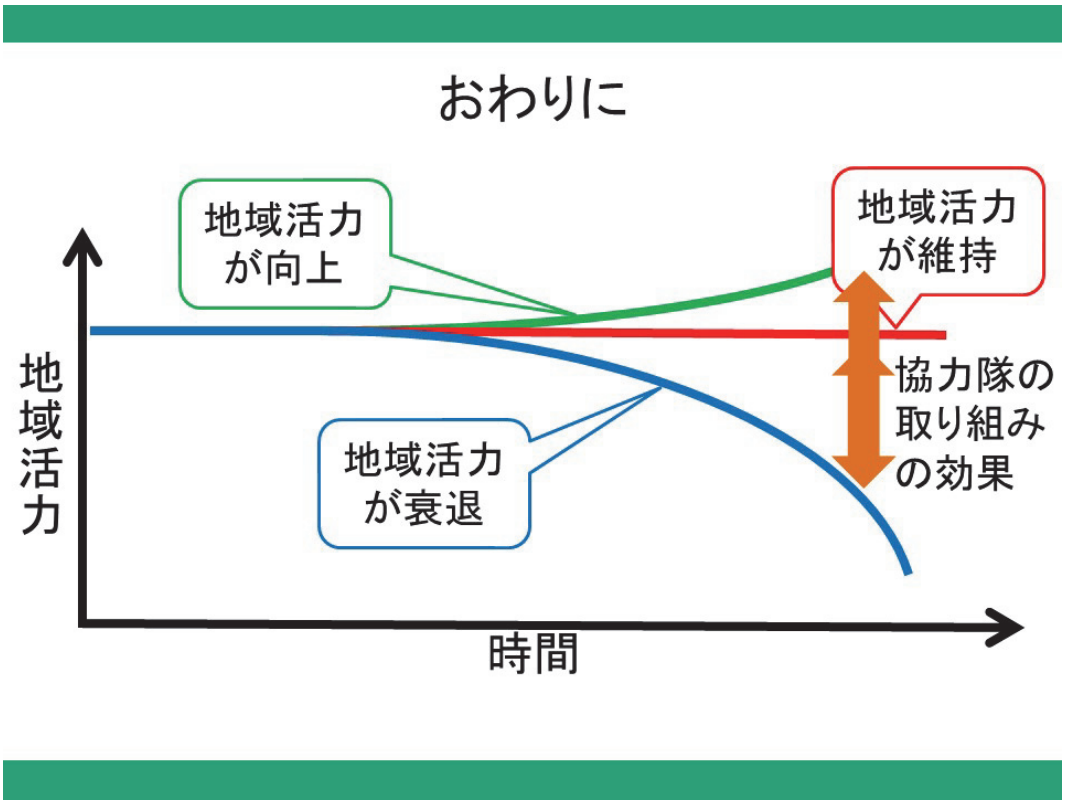
農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

いくことが大事であり、この制度の注目点と考えています。



これは補足的なページで隊員向けにお話しするときのものです。隊員が地域支援などの活動を行っていると、「私は３年間やって何の意味があったんだろう」とネガティブな考えになる方も多いので、そう考えてしまわないで、本当は向上するのが良いのですが、維持できたことも協力隊の取組みの効果として把握して評価することが大事だと伝えています。特に最初の１年目は隊員の方も結構そのような内容で悩まれる方が多いので、この図を用いて励ましています。長くなりましたが、以上になります。御清聴ありがとうございました。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/



7. 質疑応答

質問１：地域おこし協力隊の制度上の問題点について
回答：活動の内容の自由度が高いことが協力隊のメリットではありますが、自治体の取組みのチェックがあっても良いのではないかと考えています。普通の助成金は紐づけが強いですが、地域おこし協力隊の事業はルールがなく、事後的な評価を行うことが良さであり、事業内容の制限はしたくはありませんが、自治体が隊員への説明をしっかり行っているか、制度の運用状況はどのようになっているのかなどのチェックができると良いのではと考えています。また、その運用状況の確認をするとしたら県が想定されます。山形県の場合も、県が研修をしており、総務省のアンケートも県の経由で行っていますので、ある程度、県には各自治体の活動状況は把握されています。ただ、県職員が立ち入る権限をつけられるかは問題です。

質問２：地域おこし協力隊の今後について
回答：山形の隊員からは隊員の募集に苦労している話を聞いています。1,000 自治体以上ある中で、都会から来る人にとって自治体は似たようなところがたくさんあるので、競合状態になってしまいます。結局は隊員の応募が集まる自治体とそうではない自治体が生まれてしまいます。この表現は好きではないですが、「協力隊の質が下がった」と言う方もいます。協力隊の制度の開始初期は、この制度を待っていた人がいるので非常にバイタリティがあ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

り、色々なことに溢れていたのは事実だと思いますが、今はそういう人が出尽くしているようにみえると言われています。隊員数はほぼ飽和状態で数は増えていかないように感じています。

質問３：国レベルの施策の検討や自治体の課題について
回答：ネットワーク組織や支援組織への支援を現在県が行っていますが、国として指針を示しても良いのではないかと考えています。自治体職員が２～３年で動いてしまうことの弊害は大きいと感じていて、職員が変わったタイミングで隊員が全員やめたようなところもあり、継続できるような体制づくりが行われていた途中だったのに生かされないで終わったこともありました。

質問４：協力隊の事業が省を横断することについて
回答：例えば、隊員が観光協会配置になると、受入れは企画課で行って、実際の配置は商工課になったりします。また、地域の特産品づくりでは地域振興課や農政課に配置になることもあります。このように活動内容に応じて配置課が違う場合があるのですが、同じ自治体内であっても配置課が違うことで同じ対応をしてもらえないことがあります。こうした対応の違いが自治体で問題になるので、企画課が調整をするような話が持ち上がることはありましたが、必要ないと言われて話が進まないことがありました。職員同士の人間関係の問題となってくると下手に立ち入ることもできないですし、協力隊の活動は共同で作り上げていくものなので、全体的なバランスをみていかないとわからない部分はあります。

質問５：県の研修会について
回答：OB・OG や県職員が組織を作って、県の研修会の運営を行っており、講演の業務委託を受けています。年３回の研修会で、2020 年から複数回、個別支援をしています。隊員の相談内容としては、「OB・OG の隊員の話を教えてもらいたい」「助成金の取り方を知りたい」などのニーズがあります。

質問６：地域おこし協力隊におけるネットワークの必要性について
回答：地域配置であるならばネットワークは絶対条件に近いと考えています。地域で活動する上で、地域の方と一緒に取組まないようであれば地域おこしとは言えないと思います。ただし、協力隊として絶対なのかと言えばそうではなく、目的を決めるのは自治体なので、例えば北海道のどこかの自治体では図書館の司書を募集しているところもあります。その場合は、ネットワークが必要なのかは判断しづらいです。また、例えば観光協会などの拠点配置や行政配置に近い場合でも、地域に関わらないといけないケースもあります。広域ネットワークのメリットで心理的なもの以外では、自治体によって事情が異なるので、そういった事情を共有できることがとても良かったようです。隊員が担当するエリアだけでなく、他の自治体の話を聞いて、困っていることをどのように解決しているか、また自治体へのお願い

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

の仕方などについて発見があったようです。

質問７：地域おこし協力隊を掘り起こすような仕組みやアイディアについて
回答：地域配置の場合、これまで地域の課題解決などで何もしてこなかったようなところが、隊員をいきなり受け入れるのはお互い辛い制度であると思います。なにかしら地域で助走をしていて、モチベーションが上がってきている中で、それをどう上げていくことが良いか考えるなかでの隊員の受け入れであれば良いですが、実際にそういうようにはなっていないことがあります。協力隊員が「地域を活性化するんだ！」という感じで地域に入っても、もめてしまうというのがよくありました。今では理解が進んだのでそのような状況は減っています。このようなこともあるので、地域が助走をしている間に地域と隊員が知り合う方が大事だと考えています。一本釣りや出来レースにはなりますが、お互いのニーズがわかっているので上手くいきやすいと思います。ただそれとは別に、助走のために隊員が必要という意見もわかります。

質問８：隊員の役割や志望内容の変化について
回答：昔は、隊員の受入に対して「スーパーマンが来る！」といった過度な期待が問題視されていましたが、今はそこまでの過度な期待はなくなったように思いますが、とはいえまだ少しあるように思います。志望の理由は少しずつ変化してきていることは聞いていて、最初の頃は地域おこしがしたいという人が多かったのですが、震災後は避難のために協力隊になる人も増えてきました。また、山形ではＵターンの感覚が強い隊員が多いように思います。

質問９：隊員の活動の質の変化について
回答：もともとは、地域のためになることをやってもらうという地域配置型が多かったのですが、目的や活動が曖昧になってしまい難しいケースが多かったようです。それに対応する形で、観光協会、商工会、移住推進、○○協会、コミュニティセンター配置など、明確に拠点を設定している拠点配置型が増えてきているように感じます。この場合ですとミスマッチが少ないので、行政にとってコントロールしやすいようです。それに伴い、活動内容としては地域活動が減っていて、組織のＰＲがサブ的に入ってきます。私は地域配置の方が理想だと思っています。その理由の一つとして拠点配置にすると、拠点のある市街地に隊員が行ってしまい、肝心な農村部に隊員が配置されなくなってしまうのが問題だと考えています。

質問 10：隊員の属人性に関わる問題について
回答：隊員の取組みが属人的なので相談に乗ろうと思っても、その人に合ったアドバイスをすることが難しいと思っています。ロールモデルみたいに、この人みたいになれば良いと言えれば良いのですが、それはなかなか難しいです。

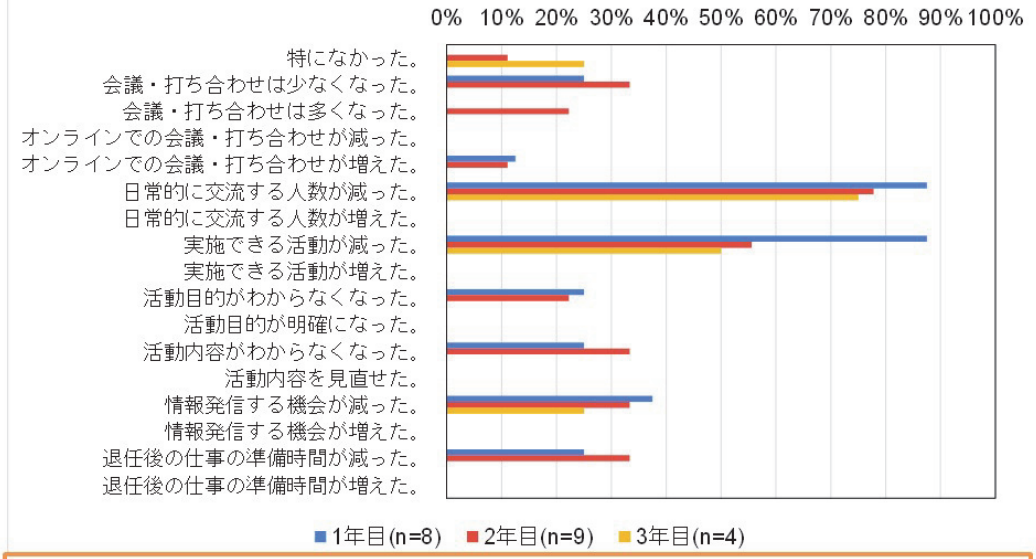
農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

質問 11：隊員の活動における農業との接点について
回答：隊員が入るのが農村である以上、地域、農業、農地の問題に直結してきます。報告にあったＡさんの場合は、農業ではなく地域の振興として入って、棚田米や豆菓子など農業の話にいきついていました。集落協定などにも密接に関わっています。また、隊員が農業のスキルを持っているかどうかは良し悪しがあります。スキルがあると喜ばれるとは思いますが、本格的な働き手にさせられてしまうかもしれません。また、スキルがないと、「お前、できないのか」といって地域の人が教えてくれます。草刈はできても農業労働力の戦力には数えられていないから、地域の人が色々教えてくれるので距離を縮める上で大事なことだと感じています。たとえ農業のスキルがあったとしても、少し言い方は悪いですが、教えを請うような恰好を一度はとった方がコミュニティでは上手くいきやすいと思います。

質問 12：コロナ禍での現在の協力隊の活動や可能性について
回答：コロナ禍において集落活動やイベント関連は中止されましたが、三密対策を行って地域の活動を行っているものもあります。隊員にとってコロナ禍において困ったことや良かったことなどはまちまちで困ったこととしては交流する人数が減ったことを挙げたり、良かったことは打合せが増えたことや活動の見直しができたこと、嫌々取り組んでいたことをやめることができたことなどを挙げる人がいました。隊員の任期の年数でみてみると、１年間の方は、交流ができなかったことや活動内容がよくわからなくなったことなどで困っていましたが、３年目になると、交流する人が減ってよかった、活動内容が見直せてよかったという意見が多くみられる結果となりました。任期が３年目の隊員はコロナ禍でも柔軟に対応できることが改めてわかってよかったですが、１年目の隊員はどのようにフォローするかが課題でした。地域配置では、任期が１年目の隊員はどのような人と関われば良いのかがわからないので、交流しづらかったり、誰に何を頼めば良いのかがよくわからず、少ないつてを頼ることになって大変そうでした。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

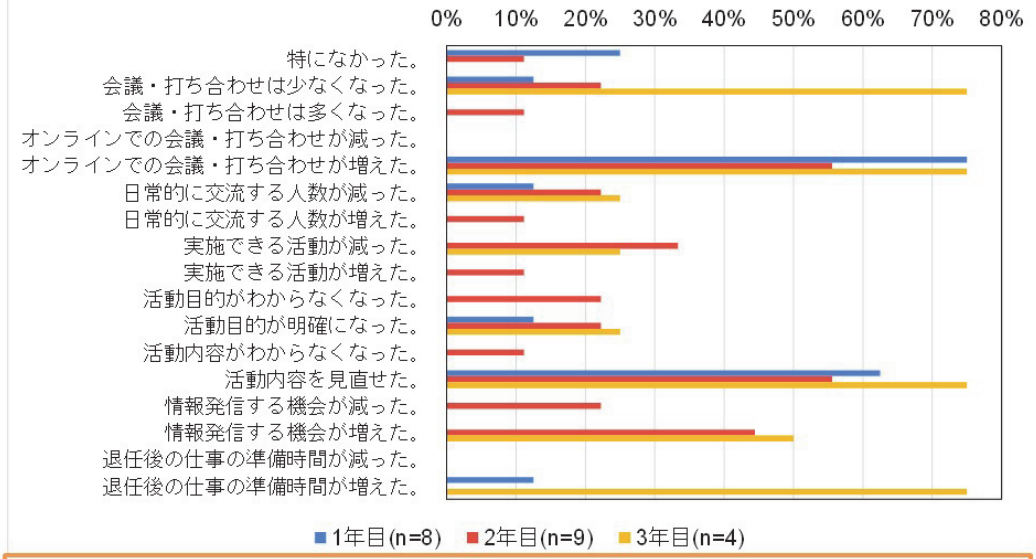
活動の対応・変化で困ったこと×活動年数



◆ 交流人数・活動実施の減少、活動目的が不明瞭 … 3年目＜2年目＜1年目

◆ 特になかった ・・・ 1年目<2年目＜3年目

活動の対応・変化でよかったこと×活動年数



◆ 会議の減少、情報発信の増加 ・・・ 1年目<2年目＜3年目

◆ 特になかった ・・・ 3年目＜2年目＜1年目

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

第Ⅱ部　宮城県栗原市地域おこし協力隊
狩野夏穂氏へのインタビュー記録

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

1. 栗原市農泊推進協議会の概要と地域おこし協力隊（農泊推進担当）の取組み

（1）栗原市農泊推進協議会の概要

栗原市農泊推進協議会（以下「栗原協」）は、栗原市における農泊推進を目的として 2018 年 5 月に設立した団体です。栗原協の中核法人[注1]を務めている「一般社団法人くりはらツーリズムネットワーク（以下「KTN」）の活動を軸に、様々な取組みを展開しています。

栗原協の主な目的は栗原市における「滞在型の旅の創出」です。栗原市の例年の観光入込客数は 200 万人を超えていますが、宿泊客は依然として少ない現状です。そのため栗原市の宿泊客数を増やすために、地域資源を活用した滞在型の旅の創出が重要であり、様々なコンテンツづくりを念頭に置いています。栗原市に来る目的も、サイクルツーリズム、体験プログラム、民泊のレジャー利用、アドベンチャーツーリズム、ロングトレイル、インターン・視察、移住体験、ワーケーションなど様々なものが考えられます。

（2）主要なメンバーと各活動

栗原協の主要なメンバーの取組みを紹介します。まず KTN は、コロナ禍前までの活動として体験プログラムを年間約 100 回以上実施していまして、2020 年度のコロナ禍でも 50 回程度実施しました。体験プログラムは、KTN の会員が講師となり、食・料理、ものづくり、農業、自然体験等の様々な内容を提供しています。

２つ目の物産協会は、主に市内全般の観光案内を行う組織で旅行製品の造成を行ったり、新幹線が停車するくりこま高原駅の観光案内所の運営を行っています。

３つ目のくりはらファーマーズプロジェクト（以下「ファーマーズ」）は、若手の農家さんたちを中心に 30 人程のメンバーで構成された任意団体です。近年、都会のシェフや料理人を、農産物の生産現場に案内するツアーを実施したり、仙台市や栗原市内の飲食店で栗原市の旬の農産物を利用したメニューを提供する飲食店フェアを開催しています。

４つ目の栗原市からは、農林振興部農業政策課がメンバーに入っています。主に六次化やブランド化等の推進を担っており、地域おこし協力隊の活動支援も担当しています。

栗原協は、以上の 4 団体で設立され、2020 年度には新規会員の勧誘を行いました。栗原協の事業で連携する機会が見込まれる団体、例えば農家民宿・民泊事業者や観光振興に関する団体等へ声をかけました。2020 年 7 月時点の参画メンバーは設立当初の団体を含む 9 団体と、民宿や民泊、地域おこし協力隊などの個人が 6 名、行政等のオブザーバーが 4 団体で構成されています。

（3）事業体制

栗原協は農泊という「滞在型の旅の創出」の目的の下、観光、定住・移住、農業振興など様々な目的を持った団体や個人同士がつながる体制になっています。そのような目的を持った方たち、つまりステークホルダーと言われる会員やオブザーバー、外部機関の方たちが多様なアクションを起こすにあたり、企画・人材・資金・物等を持ち寄りながら、協議会の

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

メンバーでうまく補填し合い事業を実践しています。事業の効果が協議会の成果や実績になりますが、ステークホルダーの方々の実績にもなります。資金や経験値など様々な利益を分配し、目的でつながれるようなプラットフォーム、機関作りを心がけています。従来型の組織よりは、あくまで個々の目的の中の共通部分でつながるという、ゆるやかな繋がりです。

2021 年度から事業計画に、新たに「創業支援」を入れました。民宿や民泊、飲食関係の開業支援や講座などはこれまでも実施してきた取組みでしたが、それらは個人の開業応援、開業支援がテーマでした。創業という言葉では個人が創る業に限らず、団体や組織で新しく業を創る意味も含まれますので、2021 年度からは「創業」に変えました。これにより、個人にとどまらない事業展開や仕事づくりのサポートを行えると考えています。

（4）協議会設立のメリット

栗原協の名前を出した活動にすることで、色々な人との情報がシェアでき、たくさんの方から意見やアドバイスをもらえることが強みです。栗原協のメンバー内での情報交換もよく機能していて、ただ情報を蓄積するだけでなく様々な活動の機会創出にもつながっています。例えば、団体・個人同士で事業のことや取り組みのことを話すと、「うちの団体の○○さんに話をしてみる」とか、「こういうプランだったら、まちあるきも入れられるのではないか」など活動の幅が自然と広がっていきます。

（5）協議会に地域おこし協力隊が参画することのメリット

私は 2019 年 10 月から栗原市の農泊推進担当の地域おこし協力隊となり、与えられたミッションの達成のために栗原協と連携して活動しています。ミッションには栗原市における体験プログラムなどの企画運営や開発、飲食や宿泊事業者の育成・支援があり、KTN を拠点に活動しています。

地域おこし協力隊が栗原協に参画することで、農泊に関わる人員が増えたことが一番のメリットです。KTN と物産協会を活動拠点とする地域おこし協力隊員[注2]が、自身のミッションを達成するために、時には連携して活動の幅を広げてきました。また、栗原協のメンバーである会員や個人のサポートも柔軟に行うことで、活動拠点だけに留まらず幅広く連携しています。2020 年 10 月に開催されたファーマーズが行う農産物生産の現地ツアーでは、協力隊員 2 人が記録係やスタッフとしてサポートを行いました。

（6）宿泊部会での取組み

栗原協では運営部会、宿泊部会、サイクルツーリズム部会、サスティナブルツーリズム部会の 4 つの部会を設置しています。部会の 1 つの宿泊部会は、部会の予定調整や会の要望のとりまとめを行っています。宿泊部会は、農家民宿や民泊など 5 軒がメンバーになっています。まだ構想段階ですが、2020年の開業応援講座に参加していた民宿や民泊を開業したいと検討している方々も宿泊部会に入ってもらい、既存の事業者の方と気軽に交流しながら

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

宿泊施設の開業イメージを膨らませられるような部会にしたいと考えています。

(7)創業支援について

地域おこし協力隊としての私のミッションのひとつは、宿泊事業者や飲食事業者のサポートや育成です。2021年度は宮城県の小規模宿泊施設の開業に向けた補助金申請の支援を３軒行いました。2021年度中に２件の小規模宿泊施設が開業する予定です。市内の既存の民泊の経営者は定年退職してから開業する70代前後の方が大半ですが、申請を行った３軒の方は、40～50代の方で現役で別の仕事もされています。そのうち１軒は地域おこし協力隊農泊推進担当[注2]で、2021年の４月に開業しました。ほかにも2022年度以降の開業希望者も複数名います。

趣味・ビジネスを問わず、小規模宿泊・飲食の開業に対して意欲のある方の開業のサポートを行っています。さらに開業後には宿泊・利用機会の創出等の取組みを積極的に行っていきたいと考えています。たとえば2021年度では移住・定住の取組みで、地域外から来てくれた学生に民泊への宿泊を予定に組み込むなどして、民泊の利用機会の創出を行っています。まずは開業に向けて個別で丁寧にサポートしていければという思いがあります。

飲食に関しては、民泊と併せて飲食提供を行いたいという相談を受けています。開業希望者のご自宅にお邪魔して台所の写真撮影をし、それらを持参して保健所に相談へ伺ったり、具体的な手続きや必要な資格の情報収集を行っています。普段から保健所の方と連絡を取り合い、情報共有や相談をこまめにするように心がけています。

(8)学ぶ機会の創出について

2020年度にロングトレイルの開通に向けたセミナーを１回開催し、宮城県の名取トレイルセンターの職員の方に取組みを紹介いただきました。また、農泊ウェブセミナーを開催し、岩手県の認定NPO法人遠野山・里・暮らしネットワークのマイクロツーリズムや、宿泊施設の開業支援の取組みを講演していただきました。ウェブセミナーやオンラインの通信環境が充実しており、コロナ禍にてオンラインイベントを多数開催している実績があったので、配信スキルを学ぶことも目的に招聘しました。こういったことを通して、栗原協でも今後の農泊の発展に向けての勉強や、オンラインの体験プログラム創出等の新たな事業の実施に向けた機会にしています。

(9)プログラム創出について

① 体験プログラム

栗原協で提供している体験プログラムは、KTNが企画するものがほとんどです。「少人数」「短時間」「持ち帰り」という三つのコンセプトを掲げており、100種類以上あり、多いときでは年間120回以上実施していました。

KTNの体験プログラム（表１）の参加者は50代より上の層で女性が多く、交流事業全体

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

でみると参加者は年間 1,200 人ほどです。体験プログラムの参加者は市内からが半数近くを占め、リピーターの割合は半数以上です。コロナ前の 2019 年度の参加者は、栗原市に次いで仙台市や登米市が多かったです。コロナ禍の感染拡大防止対策のため、2020 年度に開催したくりはら博覧会「らいん」2020 秋冬での募集の範囲は、宮城県全域と栗原市に隣接する岩手県一関市、秋田県湯沢町に設定しました。

表1 栗原市農泊推進協議会で提供した体験プログラム

2020年度の体験プログラムの開発・実施

実施日	事業内容
10月11日	暮らしの手作り教室「アップルパイ」
10月25～ 12月27日	くりはら博覧会"らいん"2020秋冬（12種類）
2月4日	暮らしの手作り教室「橙マーマレード」
2月24日	たかまったの家庭料理「手づくりがんも」
2月26日	暮らしの手作り教室「ケールのスパイスカレー」
3月6日～8日	伝えたい発酵食の魅力「十割麹味噌」①～③
3月13日	スノーハイクとイグルー
3月23日	トレイルハイキング#1 旧奥州街道有壁宿

くりはら博覧会”らいん”2020秋冬

実施期間：2020年10月25日～12月27日

実施回数：12種類

実施日	事業内容
10月25日	陶芸教室「世界に一つだけの作品作り」①②
11月1日	伊豆沼レンコンを収穫しよう「レンコンの収穫」
11月3日	地元食の博覧会「秋の大収穫祭会席」
11月4日	地元をおいしく歩こう「ノルある部（花山本沢編）」
11月10日	花山産そば粉100％「そばシフォンケーキ」
11月18日	秋の枝葉で染めよう「草木染め」
11月21日	麦わらモビール「ヒンメリ」
11月22日	暮らしの手作り教室「ぶどうパン」
11月28日	打ち方、ゆで方、つゆ作り「本格そば打ち体験」
12月6日	同じそばの実から田舎・藪・更科「三種のそば食べ比べ」
12月25日	暮らしの手作り教室「ローストチキン」
12月27日	藁文化ワークショップ「しめ飾り」

（出典）栗原市農泊推進協議会「令和2年度 事業報告書・収支決算書」より作成

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

体験プログラムの中でも特に人気があるのが 11 月に開催するレンコン掘り体験です。コロナ禍前は、関東からも参加者が来ていました。コロナ禍前のもので比較的募集人数が多いものでは、飲食店でのビュッフェや地域の農産物を使った会食のイベントがあり、10 人以上参加していました。コロナ禍前から募集定員を少人数に設定していましたが、コロナ禍になってさらに少なくしており、全てのプログラムで 10 人以下にしました。

② 民泊施設の日帰りレジャー企画「民泊で遊ぼう！」

「民泊で遊ぼう！」は 2020 年から新しく始めた収穫体験と料理がセットの日帰り企画です（表２）。2020 年８月の宿泊部会に既存の農家民宿・民泊施設３軒の方と意見交換をする中で生まれた企画で試験的に取り組みました。2019 年 11 月に民泊を開業したばかりの方が、これからやるぞというところでコロナ禍になり、人を呼べない状況になりました。その方が、ぽつりと冗談めいた口調で「私、もうやめようかしら」と話していました。せっかく開業してくれた人が悲しい気持ちになってほしくないと思い、宿泊部会でざっくばらんにメンバーと話をして、近隣からの旅行者が相手ならそれほど不安にはならず実施できるのではないかと判断しました。宿泊施設の方からは「自分たちは高齢者だけど、近くに住んでいる人だったら幾分かは安心かな」、「近くの人だとやはり近場にわざわざ泊まりにいくって難しいよね」という声が聞かれたので、２軒の民泊施設を回り、日帰りで遊べる企画を話し合いました。その方々に協力いただき、2020 年 11 月に８組の家族・グループを受け入れました。１軒の民泊経営者の奥さんは、仕出しの仕事やヘルパーといった介護系の仕事など、多彩なお仕事をしてきた方です。もう１軒の方は気仙沼から移住してきた、学校の先生をされていた方です。お二方とも 60 代後半から 70 代くらいで民泊の場所も近いです。

民泊の畑での収穫体験と、調理体験を組み合わせた「民泊で遊ぼう！」は、新たな体験のスタイルとなりました。民泊の宿泊定員は５～６人程度で、大人数での受入は不向きですが、コロナ禍だからこそ家族や特定メンバー等の小規模グループで楽しめる機会へのニーズが高くなっていると実感しています。参加者が「僕たちの家族以外参加者がいないから、今日はわいわいしよう！」と気兼ねなく楽しめたようで、小さいお子さんもすごく楽しそうに駆け回っていました。ミニマムツーリズムのような規模の小さいものでも活路があると感じました。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

表2 民泊で遊ぼう！の内容

実施期間：2020年11月1日～11月30日

実施回数：2種類8回（民泊大畑5回、民泊やまざき3回）

参加者数：合計32人（民泊大畑22人、民泊やまざき10人）

月日	内容
11月8、19、23、25、29日	焼き芋やスイーツづくり「サツマイモパーティー」（民泊大畑）
11月16、21、23日	畑で収穫「ワイワイ芋煮会」（民泊やまざき）

（出典）表1に同じ。

写真１　さつまいもパーティーの様子

写真２　ワイワイ芋煮会の様子

③　農泊ホームステイ事業

宿泊・飲食の開業前の宿泊施設（主に自宅）でのお試しの宿泊体験や飲食体験の受入を行っています。2021 年度は、住宅宿泊事業と飲食の開業の準備をしている方のお宅で、東京都等から４名のモニター参加者を受け入れました。２泊３日の滞在で、２日目の夜には開業準備者とモニター参加者で実際に滞在しての感想発表や意見交換を行いました。そのおかげで、準備者の方は開業した際の宿泊定員や料理のメニュー・オペレーション等の具体的な

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

イメージをつかむことができたようです。今後も、より実践的な創業支援の取組みとして位置づけ、実施していきたいと考えています。

④ 長屋門（ながやもん）ステイProject

私の地域おこし協力隊任期満了後の事業に繋がる活動として、長屋門ステイ Project があります。長屋門は栗原市内に 500 軒以上現存する伝統的な建造物です。KTN の事務所にある長屋門を宿泊施設化する取組みです。東京大学の建築の歴史を研究する林憲吾研究室の学生メンバーと一緒に、2020 年度から実測調査や設計を実施しています。また、これまでの長屋門の改装や用途変遷を調査しており、どのような改装がされてきたのかもあわせて PR していきたいと思っています。現在は物置きのような状態ですが、一棟貸しの宿泊サービスの提供を目指して改修を進めていきます。

⑤ サイクルツーリズムについて

KTN の体験プログラムで、2018 年から農村サイクリングのプログラムを開催しています。農道等の未舗装路を走ることで地域の様々な資源を楽しめるツールであり、低炭素の移動手段の普及も背景にサイクルツーリズムを推進しています。コロナ禍では屋外プログラムの重要な柱の一つになっています。

サイクルツーリズムの推進は、栗原協の主要な参画メンバーが互いに密に連絡を取り合っています。「ツール・ド・いちはさま」は、2016 年から開始されたサイクリングイベントです。一迫（いちはさま）地区を起点として市内を回るコースとなっており、参加者はコース途中の休憩所の飲食店で地域の食材や料理を味わうことができます。サイクリストが自然風景を楽しむだけではなく、地域住民との交流を主な目的に実施していました。コロナ禍では募集人数を減らし、開催日数を増やすなど形式を変えながら開催しています。2019 年まではスタート地点と合流地点は一迫総合支所に設定しており、駐車場にて市内の飲食店の店舗を集めてマルシェを行っていました。

ほかにも自転車で栗駒山（くりこまやま）に向かって登山を行う 1 泊 2 日のアドベンチャー系のサイクリングプログラムのトライアルを行うことで、アウトドア上級者向けのツアーの販売準備を行っています。また、初心者でも栗原の風景や自然を味わいたい人に向けて、ライトなコースを設定し、参加者によってアレンジしたいと考えています。

(10)コロナ禍での身近なレジャーの発見

コロナ禍では屋外のプログラムの活路が期待できます。KTN 事務所の近くに伊豆沼（いずぬま）・内沼（うちぬま）というラムサール条約に登録されている湿地があります。夏は蓮の花がきれいに咲き、冬には 10 万羽以上の渡り鳥が飛来する場所です。しかし、写真を撮る人や観光客が来て、多くのゴミを落としていきます。年に 1 回、3 月に数百人規模でのゴミ拾いイベント「伊豆沼・内沼クリーンキャンペーン」があるのですが、この 2 年間はコロナが理由で中止になってい

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

ます。2021 年度は KTN で補助金申請をして、毎月第 1 日曜日に「日曜日のゴミ拾い」というイベントを開催しています。伊豆沼・内沼周辺を歩いたり、サイクリングしながらゴミを拾っていきます。1 人でゴミを拾っていると「何で、ポイ捨てするんだろう」と思い、すごくイライラしてきますが、複数人で拾うと「これだけ拾えて良かった！」といった楽しくポジティブな気分になります。こうした取組みから、色々な行動がレジャーになる可能性を感じています。コロナ禍で人が集まりづらく難しい時期ではありますが、レジャーやプログラムなど楽しんでもらえる仕組みづくりとして工夫していければと感じています。

(11)ターゲット・PR方法について

コロナ禍によりイベントは減ってしまったのですが、KTN の体験プログラムは 2020 年度には 50 回実施できました。これだけの数のイベントができたことは、コロナ禍前からインバウンドや地域外の人にターゲットを限定しなかったこと、栗原市内等の近隣地域の参加者が 5 割もいたことが理由であると考えています。マーケットを近場に持っていたメリットが強く出た印象です。このことから、ターゲットを絞り込みすぎるとコロナ禍のような非常事態には人が来なくなってしまう危険性があると感じています。

栗原協では、ホームページと Facebook などで体験プログラム等の PR を行っています。Facebook の場合は 40〜50 代で見ている人が多く、若い層はそれほど見ていないです。KTN や栗原協のプログラムは食・料理に関するものが多いので、料理や食系で女性や高齢の方が多いです。

また、意外にも新聞の効果が根強く、イベント情報で小さく載せたものはあまり反応がありませんでしたが、2020 年 11 月に河北新報に「民泊で遊ぼう！」の取材記事が掲載された際には、数日で予約が 7 件入りました。仙台市の親子連れの方や登米市の女性グループなどの申込がありました。今回の新聞記事の反響をヒントにアナログな方法で PR を行うのも十分有効だと感じました。

(12)今後の方針や課題

栗原協は新しい体制になり、主要の参画メンバーの 4 団体からは企画ややりたいことは上がってきますが、新しいメンバーはどのように栗原協を活用していいのかがわかっていない状況です。「地域のプラットフォーム」のように、使い方によってはとても使い勝手が良いものでも、まだその段階に至っていないと思っています。そこは、今後考えていくべき課題だと考えています。だからといって、強制的に企画を出してもらうことはせず、地域のプラットフォームとして目的特化型という機能をしっかり発揮していくために、何が必要なのかを模索しています。そのために事務局が専門性をもって、一定の分野に特化してサポートを行うことが有効なのではないかと考えています。また 2020 年度末に会員さんのもとを回り、どういうことをしてみたいのかヒアリングしたこともありますが、栗原協としてどのようなサポートができるのかをざっくばらんに話す場を日常的にも意識的に設けられれ

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

ばと考えています。栗原協に参画しているメリットを出せるように考えていきたいです。

2. 栗原市の地域おこし協力隊について

（1）部門について

栗原市の地域おこし協力隊の部門は８つほどあり、現在隊員は合計で 13 名います（2022 年 3 月時点）。栗原市は 10 町村が合併してできた市で、地区や地域、旧町村エリアや商店街単位で任命される方もいます。一方で、私がいる農泊推進担当等を含む 3 部門は、ミッション達成のために栗原市内全域が活動エリアとなっています。

近年の栗原市の地域おこし協力隊の新しい動きとしては、2020 年度に「交流・移住プラットフォーム創出プロジェクト推進業務」と「築館（つきだて）地区商店街振興」の部門ができ、各２名の隊員が着任しました。2019 年度から募集を始めた金成有壁（かんなりありかべ）地区「旧宿場町をにぎわす人！」には、2021 年 1 月から 2 名の隊員が着任し、2021 年度には新たに「文字（もんじ）地区再生事業」の部門ができ、2021 年 9 月に 1 名の隊員が着任しました。

行政の職員が地域おこし協力隊の活動や予算に関することのアドバイスなどを行っていますが、隊員の部門ごとに所管の課が異なります。私の場合は農林振興部農業政策課[注 3]ですが、商店街ですと商工観光部産業戦略課、観光振興関係で地区の任務に就いた方は、商工観光部田園観光課、移住定住のテーマは、企画部企画課となっています。

（2）勤務状況と地域住民とのつながり

働き方や活動場所は隊員ごとに違います。市役所の担当部署に直接出勤している隊員や他団体に委嘱され、そこを拠点に活動する隊員もいます。私の場合はKTNが指定管理を行っている「栗原市サンクチュアリーセンターつきだて館」という施設を拠点に、栗原協の事務局のスタッフ３名と共に活動しています。

私の場合は目的特化型の活動ですが、活動地域が決められている隊員は地域内の方々との距離も近い印象です。私自身、着任当初は頼まれごとなども断らずに積極的に様々な業務を担当していました。社会人になりたてだったこともあり、どれも全力で取り組んでいたので、充実していながらも常にヘトヘトだった記憶があります。

学生時代に地域づくりワークショップの記録やファシリテーションを行った経験があることを地域の方に話したら、昔イベントホールとして使用されていた建物の活用に向けたワークショップのファシリテーションを頼まれ、引き受けたことがあります。滞在型の旅を生み出すという農泊の目的にも合致するということで、地域おこし協力隊の活動の一環として取り組みました。

私的な活動として、自宅が六日町（むいかまち）商店街の近くにあるため、六日町大学という空家を活用した交流スペースを若者で作る取組みに参画しています。コロナ禍であまり開催できていませんが、月に２回、日曜日に映画上映会を行ったり、一緒にレンタルスペースの整備を進めようということで意見出しを行っています。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

（3）隊員間の交流について

栗原市の隊員の人数は多く、部門ごとに様々な業務にあたっています。隊員よっては活動の中で関わる機会があり、個別の事業で一緒になったときに「今どういうことをしているの」とか「こういうところだったら、お手伝いできそうかも」という話をしたりします。商店街に遊びにいけば、地域おこし協力隊の方がいたりするので近況を聞いたりもしますが、コロナ禍では気軽に会いに行きづらい環境にはなっています。栗原市の隊員の Messenger（SNS アプリ）のグループがあるので、話題を共有したり連絡を取り合うこともあります。特に、農泊推進はほとんどの部門の隊員と活動で接点があるので、日頃から互いの活動を共有できているという実感があります。

（4）任期満了後の進路について

栗原市の地域おこし協力隊を経て市内に定住した方もいます。ミュージアムやビジターセンターに着任した隊員が任期満了後にそのまま雇用されたケースや、商店街で自分の店舗を開業した隊員もいます。市内に住みながら、近隣市町の企業等に勤める方もいます。任期を満了した隊員の定住率は 6 割となっており、全国平均とほぼ同じです。

私の任期満了後（2022 年 10 月～）の進路としては、KTN に雇用していただく予定で話を進めています。担当している長屋門ステイ Project は旅館業になり、今までの KTN の取組みにはない分野になります。このプロジェクトでどこまで収益を上げられるかはまだ不明ですが、KTN の収益の一助となるような運営をしていきたいです。現在は事業計画を練ったり、改修に向けた資金集めの方法の模索等を行っています。協力隊の任期中に、自分だからこそできる強みを持ち、その部分で活躍できるようにしていきたいです。

（5）活動に対する思い

栗原協の会員ごとに、観光振興や農業振興、移住・定住等目的は様々でも、どこかで重なる部分があれば連携していくような体制が良いと思っています。独立した組織や集まりがいくつもあるのは、多様性があって素敵だなって思います。密な連携も大切ですが、それにより共倒れになることもあります。コロナ禍や自然災害が多く、生活様式等が簡単に変わる現代だからこそ、必要なときは連携し、あとは基本的に自分たちの専門や目指すべきところがあるという体制で良いのではないかと感じています。

創業支援は地域おこし協力隊として取り組むべきミッションという側面と、栗原に色々な宿泊施設や飲食店ができたら楽しいなという、私自身の思いもあります。開業したら私も泊まりにいってみたいなと考えながら創業の相談に乗っています。つまり、仕事としてやるべきことと、私自身楽しんでやっている部分を両立しているんですよね。仕事にやりがいを見出せていて、自分のやりたいことや地域おこし協力隊の取組みを通して、実現したい社会に近づいていると実感しています。様々な人が、多様なやりたいことを追求していけるような地域になるよう、活動を進めていきたいと思います。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

注１　農泊の取組みの中核的な役割を担う法人（農林水産省「農泊推進のあり方検討会　中間とりまとめ（令和元年６月）、２頁」）

注２　2021 年９月まで狩野氏と共に農泊推進担当として活動し、物産協会を活動拠点に旅行商品の造成や PR をミッションとしていた。2021 年 9 月から栗駒文字地区の地域おこし協力隊として活動している。

注３　2022 年から田園観光課に変更予定。

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

農林中金総合研究所
https://www.nochuri.co.jp/

総研レポート 2022基礎研№.1

発　行　㈱農林中金総合研究所　基礎研究部

〒151－0051　東京都渋谷区千駄ヶ谷5－27－11

電　話　03-6362-7727

ここに掲載されているあらゆる内容の無断転載・複製を禁じます。