

# 初任者向け地域おこし協力隊・集落支援員を対象とした研修会について

地域サポート人ネットワーク全国協議会 幹事  
公益社団法人中越防災安全推進機構復興デザインセンター長  
稲垣 文彦



## はじめに

平成23年度より地域サポート人ネットワーク全国協議会（以下「協議会」<https://support-jin.jp>）では、総務省、全国市町村国際文化研修所（以下、JIAM）との連携で地域おこし協力隊、集落支援員の研修会を開催している。また、総務省との連携で制度に関係する地方自治体職員の研修会も開催している。本年度も5月にJIAMにて「初任者向け地域おこし協力隊・集落支援員を対象とした研修会」を開催し、全国から65名の地域おこし協力隊、集落支援員の参加があった（なお、初任者向け研修は、概ね経験年数が1年未満の者を対象としており、ほかにもJIAMでは、経験年数が1年を超えた者を対象とする「地域おこし協力隊及び集落支援員ステップアップ研修」を開催している）。そこで、本稿では、地域おこし協力隊、集落支援員制度の概要と現状、初任者向け研修会の考え方とその内容、そして、今後の課題について報告する。

## 1. 地域おこし協力隊、集落支援員制度の概要と現状

総務省では、過疎対策として平成20年度から集落支援員制度、平成21年度から地域おこし協力隊制度を導入している。集落支援員は、平成20年4月の過疎問題懇談会提言を受けて制度化され、地方自治体が、地域の実情に詳しい人材を「集落支援員」として委嘱するもので、集落への目配りとして①集落の状況把握、②集落点検の実施、③集落内や市町村との間での話し合い等の活動が期待されている。平成25年度時点では、196自治体（7府県189市町村）が制度を導入しており、専任の集落支援員が741名、自治会長等との兼任では3,764名が活動している。

地域おこし協力隊は、地方自治体が、都市圏から都市住民を受け入れ、概ね1年以上3年程度、地域で生活し、地域協力活動に従事してもらう目的で委嘱する。平成25年度時点では、318自治体（4府県314市町村）が制度を導入しており、978名が活動している。隊員数をみると、平成21年度の89名が平成25年では978名となっており、制度の普及が順調に進んでいることがわかる。次に、隊員の内訳をみると、20代～30代が8割、女性が4割を占めており、ここからも近年の都会の若者や女性の田園回帰の傾向をみることができる。また、任期後、任地及びその周辺に定住する者は、約6割となっており、制度が、「地域おこし」のみならず「地方の定住促進」にも寄与していることがわかる（図1）。

安倍首相は、平成26年6月14日の島根県・鳥取県視察後の記者会見で「地域おこし協力隊の若い皆さん、彼らが本当に地域で知恵を出して、そして、汗を流して、地域の皆さんと一緒に地域活性化に大きな役割を果たしている」と述べ、「地域おこし協力隊を3年間で今の1,000人から3倍の3,000人にする」ことを総務大臣に指示した。また、政府の「骨太の方針2014（平成26年6月24日閣議決定）」にも地域おこし協力隊の拡充等が盛り込まれた。このようなことから、今後、より一層の制度の普及が進むことが予想され、地域おこし協力隊、集落支援員の研修会に対する各方面からの期待もこれまで以上に高まると考えられる。

## 2. 初任者向け研修会の考え方とその内容

### 2-1. 初任者向け研修会の考え方

協議会では、平成23年度の初任者向け研修

# 地域おこし協力隊について 総務省資料地域自立応援課作成資料

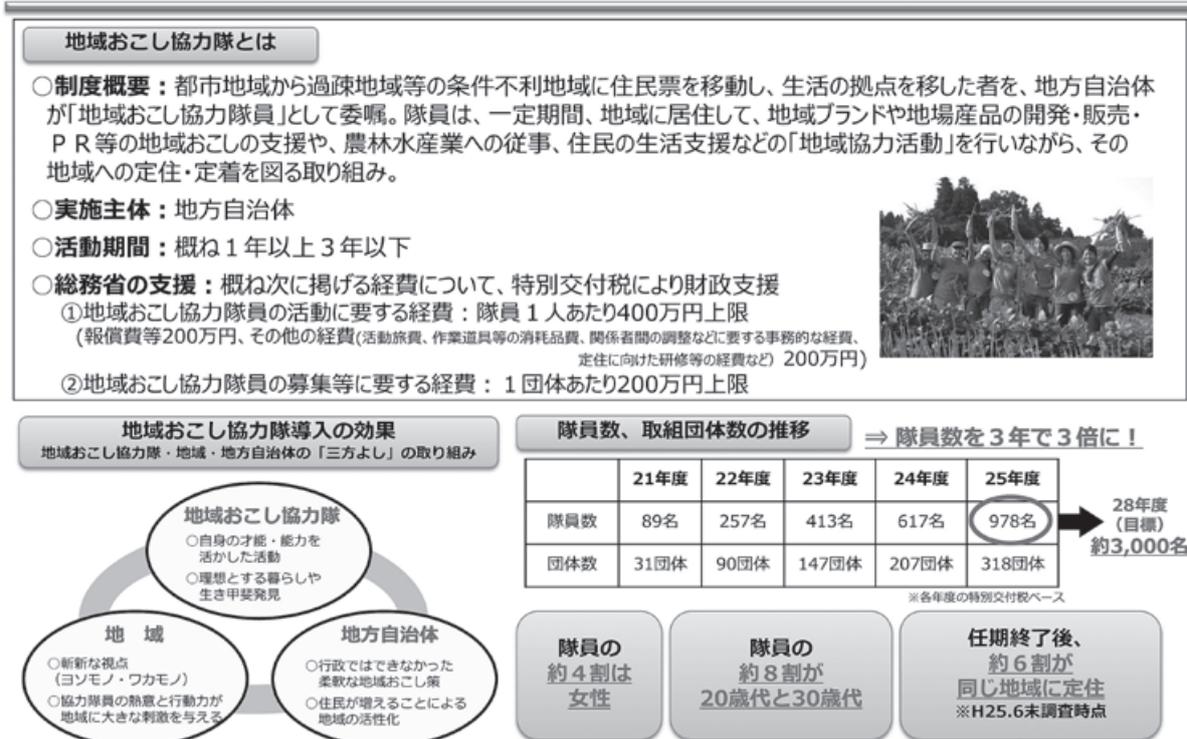


図1

会の参加者に対しアンケート調査を行った(回収数は144名中130名、回収率90.2%)。質問の内容は、「支援活動の中で抱えている課題(不安)はなんですか?」というもので、回答は、①具体的な活動イメージがわからない、②自身のスキル、③地域との関係づくり、④行政との関係づくり、⑤給与・報酬、⑥仕事量、⑦任期後の身の振り、⑧その他の選択肢から該当する箇所全てに○をつけてもらった。

協議会のコアメンバーである平井太郎弘前大学准教授が、このアンケート結果の分析を行った。この分析から「自身のスキル」「地域との関係づくり」「行政との関係づくり」「仕事量」の課題(不安)が、集落支援員と地域おこし協力隊の共通した課題(不安)であり、この課題(不安)を改善していくことが制度を進めていくうえで重要であることがわかった。また、この分析から課題(不安)を改善していくための以下の3つの重要な視点が明らかとなった。なお、詳細な分析データは誌面の都合上、割愛する(詳しく知りたい方は、総務省ホームページ〈[www.soumu.go.jp/main\\_content/000178243.pdf](http://www.soumu.go.jp/main_content/000178243.pdf)〉の平成23年度官民連

携人材育成普及実証研究事業「地域への人的支援」人材育成プログラム報告書をご覧ください<sup>1)</sup>。

(1) 制度を進めるうえで肝心な行政・地域とのコミュニケーション

- 「具体的な活動イメージがわからない」という根本的な課題(不安)意識に「地域との関係づくり」の課題(不安)意識が深く関係していること。すなわち、「地域とうまく関係を築くこと」と「活動を具体化させること」は密接に関わっている。
- 「地域との関係づくり」と「行政との関係づくり」の課題(不安)意識は互いに深い関係にあること。すなわち、「地域」とのコミュニケーションに不安がある人は「行政」とのコミュニケーションにも不安を持っている。
- 行政、地域おこし協力隊・集落支援員、地域のコミュニケーションをめぐる不安は、地域おこし協力隊・集落支援員のコミュニケーション能力だけに原因があるわけではなく、行政と地域の側の検証も必要であること。行政や地域側に、地域

初任者向け地域おこし協力隊・集落支援員を  
対象とした研修会について

特集

おこし協力隊・集落支援員にコミュニケーションを通じて伝えるべき自分なりの地域の将来像があるか等、根本に立ち返ってみる必要性がある。

### (2) スキルをめぐる不安は次の一手をめぐる不安

○「自身のスキル」をめぐる不安は、「任期後の身の振り」をめぐる不安と密接に関係しており、活動の具体化をめぐる課題（不安）や地域や行政との関係づくりの課題（不安）意識とはあまり関係していないこと。つまり、求められている「自身のスキル」は、地域や行政とのコミュニケーションを積んだ「その先の一手」を打つためのものであり、初任者の段階では、はっきりしていないこと。だからこそ、「任期後の身の振り」といった将来の不安と不可分である。

### (3) 仕事量への不安を左右する行政との関係づくり

○「仕事量」の課題（不安）は、「行政との関係づくり」の課題（不安）意識と深く関係していること。また、「行政との関係づくり」をめぐる課題（不安）を選ぶ人は、課題（不安）の数が増えやすい傾向にあること。すなわち、「行政との関係づくり」が不安だと様々なことが不安になり、制度を進めていくうえでは、制度自体が新しい試みだけに、行政による慎重な制度設計と手厚いフォローアップが必要である。

## 2-2. 初任者向け研修会の内容

協議会では、先の分析で明らかとなった視点に基づき、総務省とJIAMとの連携のなかで初任者向け研修会のプログラムを作成している。本年5月にJIAMで開催した初任者向け研修会のプログラムは、JIAMのHP (<http://www.jiam.jp/workshop/course/pdf/26/tr1.pdf>) に掲載されている。

なお、協議会では、毎年度、参加者のアンケート結果や感想をもとにプログラムのマイナーチェンジを行っている。平成26年度のプログラムの変更点で特筆すべきことは、講師陣に「地域サポート人アドバイザー」（以下「サポ人アドバイザー」）を加えたことである。このサポ人アドバイザーは、地域おこし協力

隊を経験し、一定の要件に見合った者を協議会が認証し、登録するものである。平成26年度時点で26名が登録しており、都道府県や市町村で開催される研修会等で活躍している。研修会では、サポ人アドバイザーに6～7名程度で行うワークショップのなかに1名ずつ入ってもらい、協力隊当時の悩みや現場での工夫等といった具体的なアドバイスをしてもらった。参加者からは「先輩とお会いすることができ、貴重なアドバイスをいただきました。本当に勉強になりました」という感想が聞けた。協議会では、サポ人アドバイザーの研修会への参加によって、経験者による具体的なアドバイスはもちろんのこと、今後予想される地域おこし協力隊、集落支援員の増員に対応できるだけの講師陣を増やしていく目的も持っている。また、単に地方に移り住むだけでなく、協力隊で培った経験やノウハウを生かし、後輩の育成に関わることで、協力隊OB・OGのキャリアアップも期待できると考えている。

ここからは、先の視点に基づき作成された特徴的な3つのプログラムを紹介する。

### (1) 地域社会の仕組みを学ぶ（講義＋ワークショップ）

このプログラムは、グループワークによって「地域に入るはじめの一步」を協力隊員同士で分かち合うことで、地域とのコミュニケーションのとり方を学ぶことを目的としている。なお、このプログラムは、協議会のコアメンバーである関司直也法政大学准教授、平井太郎弘前大学准教授が、阪神・淡路大震災での災害救助に関する実務経験から学べる知恵をまとめ、他の現場でも学べるよう京都大学防災研究所で開発されたクロスロードをもとに考案した。プログラムの進め方を図2に示す。

本プログラムを考案した平井太郎准教授は、プログラム作成の意図を以下のように述べている。「現在の地域おこしには、これまでとは次元の違う新たな知識や想像力が求められている。従来の地域社会論は、地域＝伝統社会という前提をおいていたが、地域も少子高齢化や消費社会化（依存化）等により変容している。また、協力隊任期後の出口を構想する際にも、グローバル化や情報化、価値観の多

様化等、これまでとは文脈が変わってきている。このように考えるならば、「教える-教えられるという関係」でなく、当事者の経験知を見える化し、共有していくことが重要となる。初任者だけでは経験知の深みに欠けるので、サポ人アドバイザーに加わってもらい、初任者の先入観を経験の重みから揺さぶる。また、求められている新たな学び合いの場を支えるスタッフも、試みが新しいだけに決定的に不足している。サポ人アドバイザーによる共感の輪を広げられれば、アドバイザーにとっても自らの経験知を社会のニーズにこたえ還元することで、半農半X＝複合所得の一助にもなりうる。

参加者の感想では、「話し合いだけでは、いくらでも理想が語れますが、実践できることを考えるのが難しく、他の人の意見が聞けて良かったです」「自分の悩みそのものという問いの中で解決方法を見つけることができた。また、皆も同じ悩みを抱えていることがわかり、自分だけではないと励みになった」「地域への飛び込み方等、事例を考えながら取り組むことで、自分だったらどうするかを考えら

れて良かった」等の声があがっていた。

## (2) 受入地域の活動から学ぶ(事例発表+ディスカッション)

このプログラムは、行政職員、地域住民、地域おこし協力隊のそれぞれの立場からの話を聞くことで、三者のコミュニケーションのとり方と関係づくりを学ぶことを目的としている。

プログラムの進め方は、まず、三者それぞれから話をしてもらおう。行政職員からは、行政機関の枠組み(計画・予算の決裁の仕組み、雇用条件の考え方、服務規程等)、制度を導入した目的や考え方、三者のコミュニケーションのとり方等を紹介してもらおう。地域住民からは、地域が制度を導入した目的や考え方、三者のコミュニケーションのとり方、制度を導入してからの地域の変化等を紹介してもらおう。地域おこし協力隊からは、協力隊になった動機、活動内容、三者の関係、今後の活動の方向性等を紹介してもらおう。その後、コーディネーターを交え、三者が参加者とともにディスカッションする中で、重要なポイントを再確認していく。平成26年度のプログラムでは、岡山県美作市の方々にお越しいただき、研修を行った。

参加者の感想では、「行政職員の話が非常に興味深かった。特に行政予算の仕組みについて。たくさんの苦労があるのだと感じた。行政・地域・協力隊の関係性が見えた」「自分がここまでできる自信はありませんが、三者がうまく機能するために何ができるかをよく考えていこうと思いました」「美作市にすぐにでも行きたいと思いました。楽しむこと、『いいね』と言いつつ大切さを感じました」等の声があがっていた。

◆クロスロードのねらい

1. 出た答えはすべて貴重な現場知。それに投票結果が加わったのは貴重な専門知。
2. 多数意見だけでなく少数意見も尊重したい。まずはみんなの意見を尊重するのが筋。だが、今は誰も賛成しない意見でも、将来何かに役立つかもしれない。反対を踏み込み意見を出せる雰囲気づくりのために大事
3. ファシリテーターは中立な傍観者でなく、積極的な媒介者意見がでやすいように促す。そして、自分の思想を伝えて現場を動かしてもよい。

◆進め方

1. グループに分かれクロスロードのねらいを共有する
1. 司会進行役が問いを投げける  
司会進行役は問いを横道紙に書き込む。参加者はそれに対する答えをポストイットに書き込む。(3分)
2. 参加者はポストイットを出しながら、なぜそう考えたかみんなに説明する。(1人2分)
3. 説明を聞き終わったら、もともとも共感する答え(自分以外)に投票する(1人1枚、3分)
4. 司会進行役が問いに関する自分の経験や考えを話す。(3分)
5. 次の問題に移り、1.から4.を繰り返す。
6. まとめ:各問いごとに他のグループへの(1)おすすめ意見、(2)一理ある意見(投票結果に回わなくてもよい)の2つの意見をまとめる。(3分)

◆問い

問い1. 発言力のある地域の長老が「ここは何をしてもダメだ」という。正直、自分もそう思う。そんな状態からどう地域おこしをしていく?

問い2. 仕事は「何をしても良い」と言われた。が、どこから手を付けてよいかわからない。ここからどう地域おこしをしていく?

問い3. 地域の人が「とにかく耕作放棄地の草刈を」と頼まれた。それからほぼ草刈の日々。そんな状態からどう地域をおこしていく?

問い4. 地域資源をいかに自分で活かすかいいアイデアが浮かんだ。まず誰に相談する?

図2 地域社会の仕組みを学ぶプログラムの進め方



ワークショップの様子



参加者とのディスカッションの様子

(3) コーディネートゲームによる活動イメージづくり (講義+ワークショップ+発表)

このプログラムは、グループワークによる仮想地域の地域づくりをシミュレーションする「地域づくりコーディネートゲーム」を行うことで、地域づくりの初動から成熟化へ至るプロセスを企画する能力を学ぶことを目的としている。なお、このプログラムは、協議会のコアメンバーである田口太郎徳島大学准教授、阿部巧(公社)中越防災安全推進機構チーフコーディネーターが、新潟県中越地震の復興施策として導入された「地域復興支援員」の人材育成プログラムをもとに考案した。プログラムの進め方を図3に示す。

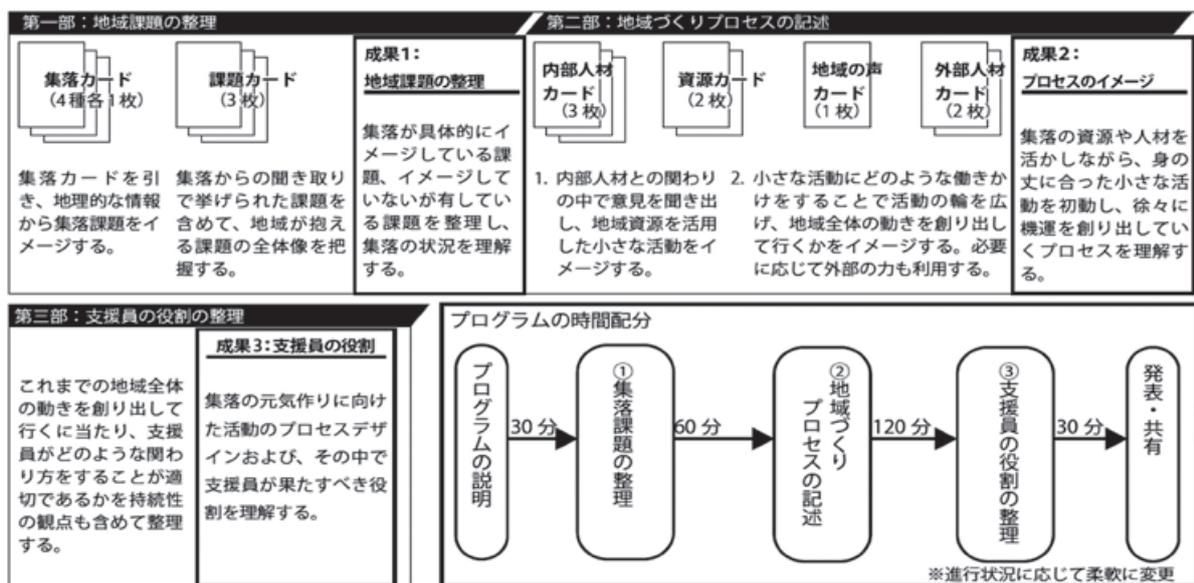
本プログラムを考案した田口太郎准教授は、プログラム作成の意図を以下のように述べている。「初任者の課題として、①支援員のミッションが明確になっておらず、具体的な活動内容がイメージできない、②地域で具体的にどのような活動をすれば良いのかわからないという課題があげられる。ここから、地域づくりの初動から成熟へ至るプロセスを企画する能力が必要であることがわかる。これまで、地域づくりに係る人材育成プログラムには、まちづくりNPOや自治体等によるファシリテーター育成等の多くの取り組みがあるが、これらの取り組みは講座を中心としたものである。一方で、近年始まった地域おこし

協力隊、集落支援員では、実際の地域づくりの現場のなかで、地域住民との信頼関係づくりから地域づくりの成熟化に至るプロセス全体に関わりながら活動する必要がある、ファシリテーターとしてのスキルのみならず地域づくりのプロセスデザインの能力が求められる。こうした人材を対象とした人材育成プログラムも前述のファシリテーター育成プログラムに部分的に含まれていることも多くあるが、人的支援の導入から地域づくりの持続性獲得に至るプロセスを考えるプログラムはまだない。そこで、『地域づくりコーディネートゲーム』のプログラムを作成した。<sup>2)</sup>

参加者の感想では、「課題の向こうにある問題や人材をどう現実的につなげていくか、シミュレーションできて良かった」「架空の集落像をメンバーで最初に共有できるかがポイント

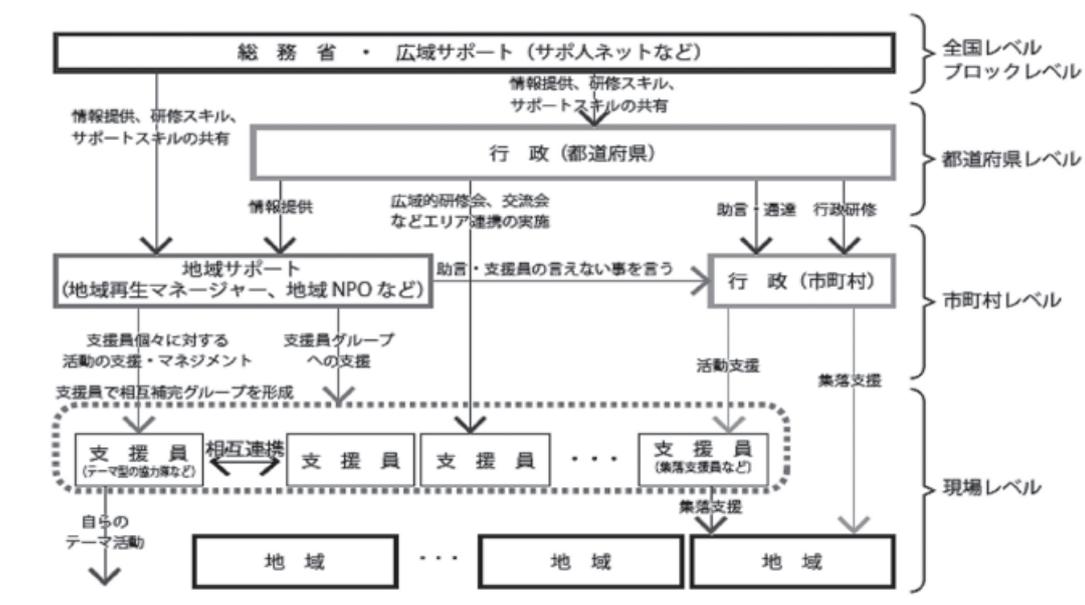


コーディネートゲームの発表の様子



田口太郎徳島大学准教授作成資料

図3 コーディネートゲームの進め方



地域サポート人ネットワーク全国協議会(コアメンバー会議)研究者作成  
(小田切徳美明治大学教授、岡司直也法政大学准教授、田口太郎徳島大学准教授、平井太郎弘前大学准教授)

図4 重層的な支援体制

トだなと思いました。難しい問題を難しいと捉えるのではなく、楽しく解決することが大切だと感じました」「すごく疲れましたが、今までの活動を思い出し、協力隊仲間のことを考えてできました。他のチームの発表もとても参考になりました」「将来的な視点の大切さ、地元をいかに巻き込むかを考えさせられました」などの声があがっていた。

### 3. 今後の課題

ここからは、今後の課題について考えていきたい。先に、今後、より一層の制度の普及が進むことが予想され、地域おこし協力隊、集落支援員の研修会に対する各方面からの期待もこれまで以上に高まると述べた。現状では、全国を対象とした初任者向け研修(定員50～70名程度)が年2回(JIAMで1回、ほかに市町村職員中央研修所で1回開催している)、ステップアップ研修(定員30名)が年1回開催されているのみで、明らかに研修機会の量が不足しているといえる。また、制度の性質からして、より現場に近く、最低でも四半期に1回程度、研修や情報交換の場をつくる等の細やかなフォローアップができる都道府県の単位で研修を行うことで質を高めていく必要があるのだが、いくつかの県で開催されているのみで、研修の質にも課題がある

といえる。このようなことから、今後の課題は、研修の質と量をいかに高めていくかにあるといえる。協議会では、研修の質と量を高めていくためには、図4のような重層的な支援体制が必要であると考えており、今後、総務省、JIAMとの連携で体制整備に努めていきたいと考えている。

#### 参考文献

- 1) 社団法人中越防災安全推進機構(2012) 総務省平成23年度官民連携人材育成普及実証研究事業「地域への人的支援」人材育成プログラム報告書
- 2) 田口太郎(2011)「地域における人的支援の人材育成プログラム開発ー「集落支援員」「地域おこし協力隊」などを対象とした人材育成プログラム開発

#### 著者略歴

稲垣 文彦 (いながき・ふみひこ)

2005年5月、地域復興のための中越復興市民会議を創設、事務局長に就任。現在は、(公社)中越防災安全推進機構復興デザインセンター長として地域復興支援員の人材育成等に従事。また、集落支援員や地域おこし協力隊等のネットワーク組織としての地域サポート人ネットワーク全国協議会の設立に尽力。中山間地域の過疎化、高齢化対策としての集落支援員・地域おこし協力隊、東日本大震災からの復興対策としての復興支援員の人材育成等を担当。2012年4月より、ながおか市民協働センター長に就任(兼務)。