



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	東川町地域おこし協力隊の定住支援に向けた運用上の課題
Author(s)	望月, 貴文
Citation	年報 公共政策学, 16, 289-313
Issue Date	2022-03-31
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/84856
Type	departmental bulletin paper
File Information	16-18_Mochizuki.pdf



【リサーチペーパー】

東川町地域おこし協力隊の定住支援に向けた 運用上の課題

望月 貴文*

1. はじめに

1.1 研究課題の所在

北海道上川郡東川町（以下、東川町）は、1990年代まで過疎化が進行する自治体であったが、1994年に開催した「写真甲子園」を契機として「写真の町」の地域ブランドの定着に成功した。近年では就学前教育の充実や日本初となる日本語学校を設立し、東川ブランドの推進をはじめとした移住政策により、1993年で7,000人を割った人口が、移住者による社会増を中心に2015年で8,000人を超えるまでとなった。

この間、東川町は国の設けた地域おこし協力隊制度を積極的に活用し、全国トップクラスの採用実績となっている。過疎地域を抱える自治体においては、交流人口の拡大や移住・定住促進に向けた施策として同制度の利用が進んでいる。

この地域おこし協力隊の国の評価指標の一つとして、活動を終了した隊員の活動地への「定住率」がある。総務省（2020）は、定住率を概ね1年以上活動し、特別交付税の算定対象となった隊員から起業・就業などで引き続き当該自治体に定住する割合としており、全国の実績平均は2020年で50.8%¹⁾と、定住に関して一定の成果がある制度として地域おこし協力隊は評価されている。しかし、東川町地域おこし協力隊の定住率は48.4%²⁾と全国の定住率よりやや低い状態にあり、同制度を積極的に利用している同町の成果としては課題を残す点となっている。

本研究では、東川町の「隊員の活動中における支援内容」について着目し、高い定住率となっている他自治体の活動中の支援内容と比較することで、東川町の定住に向

* 北海道大学公共政策学研究センター 連携研究員(第15期修了生)、栗山町地域おこし協力隊
E-mail : kuriyama.fullmoon@gmail.com

- 1) 総務省（2020a）p. 4、総務省は活動地と同一市町村内に定住2,464人（50.8%・全体4,848人）、活動地の近隣市町村内に定住581人（12.0%）を加えた数値を基準に「任期終了後、約6割の隊員が同じ地域に定住」と謳っているが、本研究では、同一市町村内に定住している50.8%を基準に論述する。
- 2) 東川町は、2020年9月末までに41名の隊員が活動を終了し、全体の39.0%となる16名の隊員が定住しているが、1年未満で活動を終了した8名おり、総務省算出基準では48.4%（16名/33名）となる。

けた支援に対する運用上の課題を明らかにし、東川町における制度改善に資することを目的とする。

1.2 研究の方法

本研究では、はじめに隊員属性や業務類型、定住の傾向、隊員活動・自治体支援に関する先行研究を整理し、地域おこし協力隊の制度自体が抱える課題を明らかにする。

次に文献調査から東川町の取組みの特徴や地域づくりの方向性を考察し、その上で東川町に対する聞き取り調査³⁾から地域おこし協力隊制度の導入経緯や現状を整理する。さらに同町に在籍する現役隊員および隊員 OB・OG を対象にした独自アンケートから、東川町の課題を抽出し、具体的な制度改善に向けた提案を行う。

2 地域おこし協力隊の概要

2.1 制度概要

地域おこし協力隊は、2009年に制度化され国の主導により実施されている。過疎地域に地域外人材を積極的に誘致する集落支援員などの地域サポート人材を積極的に展開することを柱としている。国の若者移住に関わる政策の中でも、前述したとおり全国平均で約半数が任期終了後も当該地域に定住しており、移住促進策として一定の成果を挙げている⁴⁾。

地域おこし協力隊制度の財政面での最大の特徴は、活動に要する経費として隊員 1 人あたり 440 万円を上限する特別交付税⁵⁾を、国が当該自治体に交付する点にある。なお隊員の具体的な活動内容、条件および待遇における設定は、募集する自治体の判断に委ねられている。

2.2 制度による効果

制度設計に携わった椎川（2015）は「他の制度では足りないところ、改良すべき点を、特別交付税という地方一般財源であるという強みを活かしながら、他の制度を補完し連携できる制度として設計し、任期終了後の定住率を高められるようにする」⁶⁾という基本方針を表明している。本制度は、事後的な調査の上で特別交付税の対象経費を算定しているため、事前の申請・確認等といった行為が不要であり⁷⁾、自治体で

3) 聞き取り調査概要：日 時 2020年11月10日(火) 14:00～15:30
場 所 東川町役場（北海道上川郡東川町東町1丁目16-1）
対応者 東川町企画総務課財政室 小西亜実氏

4) 東北活性化研究センター（2019）p. 10

5) 総務省（2020b）p. 3

6) 椎川・小田切・平井・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2015）p. 19

7) 文部科学省 HP「自治体向け Q&A」問 7

https://www.mext.go.jp/a_menu/ikusei/katsuyou/faq.htm（2021年10月31日閲覧）

の議会の議決を経ればすぐに採用活動が可能となる、柔軟かつ機動的な制度となっている。

総務省（2020a）によれば、隊員全体の8割以上が20歳代、30歳代の隊員⁸⁾であり、全体の4割近くが女性⁹⁾で、定住した隊員の3割¹⁰⁾は起業という結果となっている。国は本制度を地方創生における成功事例として拡大する方針をとり、2024年までに8,000人まで拡大する目標を掲げている¹¹⁾。

3. 先行研究

地域おこし協力隊は2009年に創設された比較的新しい制度であるが、創設から10年以上が経過しており、業務分類や支援のあり方に関する先行研究が展開されている。本章では、「隊員属性・業務類型」、「定住傾向」、「隊員活動・自治体支援」に分け先行研究を整理する。

3.1 隊員属性・業務類型に関する研究

地域おこし協力隊の隊員属性に関して古橋（2017）は、①対象となる地域にすでに問題や課題が発見されビジョンが構築されているか、②課題やビジョン認定後の活動に専門性が必要か否かという2つの視点から隊員を3つのタイプに分け、その特徴と適している地域、活用に関して検討している¹²⁾。

また、業務類型に関して藤田（2014）は、島根県内で制度活用する自治体の情報を整理し、活動範囲を「全域」と「地区配置」に分け、活動内容を農林業等の担い手や住民の生活サポートを行う「担い手」型、観光や特産品開発など特定の事業に従事する「課題解決」型、自由な提案活動を行う「課題発見」型に分類した¹³⁾。

さらに、平井（2019）は、業務類型ごとに全国の自治体の活性化感を調査・分析を行う上で、観光協会や農業生産法人など特定の組織に貼り付く業務を「組織」、集落などの特定の地域を支援する業務を「地域」、その他の市町村全体を対象とする業務「全域」の類型に分類している¹⁴⁾。

3.2 定住傾向に関する研究

房安（2015）は、岡山県の自治体に所属する隊員を対象に、任期終了後の定住に向

8) 概ね1年以上活動し、特別交付税の算定対象となった隊員4,848名を対象としている。

9) 総務省（2020a）pp. 2-3

10) 同上 p. 6、起業888人（36%）、就業1,060人（43%）、就農・就林等317人（13%）

11) 同上（2018）より

12) 古橋（2017）pp. 37-42

13) 藤田（2014）pp. 60-61

14) 椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）p. 237

けた所得確保の現状と課題を明らかにした。起業による所得確保の形態には、大きく「地域支援－所得創出分離型」、「地域支援－所得創出一致型」、「中間型」の3つが存在しており、自治体には、隊員の経歴や技能に応じて最適な所得確保の形態を選択させ、類型毎、隊員毎の課題を認識した上で、所得の確保を計画的に支援することが求められるとしている¹⁵⁾。

また、柴崎・中塚（2017）は、地域コミットメントの特性について定住意向との違いに着目し、①地域コミットメントと定住意向は、正の相関関係であること、②地域コミットメントは赴任期間や年代、性別で異なり、定住意向は年代で異なる傾向にあること、③活動のやりがいや精神的・技術的サポートを感じている者ほど、地域コミットメントが高く、定住意向も高いことを明らかにした¹⁶⁾。

さらに、図司（2013）は、類似する「緑のふるさと協力隊」の進路分析から、若い世代において、結婚や子育て、ライフステージの変化に伴う所得確保の観点から、活動地での就業先を再検討するケースもあり、地域おこし協力隊の活動の「移住」から、終了後すぐに「定住」へ繋がることを、単純に捉えて期待するのは早計だろうとしている¹⁷⁾。

3.3 隊員活動・自治体支援に関する研究

次に、隊員活動や自治体支援に関して図司（2013）は、地域おこし協力隊を「協力隊員、隊員が活動する地域や集落、そして受入自治体の担当者の3者それぞれが試行錯誤しながら活動を通して変化、成長していく事業」¹⁸⁾であるとしているが、隊員の活動による経験や自治体、地域住民の支援いかんでは、定住の傾向に大きな影響を及ぼすとしている。

柴崎・中塚（2018）は、隊員が感じるリアリティ・ショック¹⁹⁾の内容を明らかにしている。赴任初期（赴任～3ヶ月後あたり）に、多くの隊員が「設定された活動」、「キャリアの方向性」、「自身のスキルの未熟さ」、「立場や待遇」といった経験により、リアリティ・ショックを受けているとし、特に最長3年間という期間に限られた本制

15) 房安（2015）pp. 211-212

16) 柴崎・中塚（2017）によれば、地域コミットメントを経営行動論などで地検が蓄積されてきた組織コミットメントを地域に援用し概念としており、組織コミットメントは、主要概念を愛着や同一化、組織メンバーとの仲間意識など、組織への好意的感情を基に成り立つ「情緒的コミットメント」、組織との功利的なつながりを意味する概念で構成される「功利的コミットメント」の2つの主要概念に分けられ、地域コミットメントも同様に、情緒的・功利的コミットメントから構成されるとしている。

17) 図司（2013）p. 353

18) 同上 p. 351

19) 代表的な定義として、Schein（1978）による「個人が仕事に就く際の期待・現実感のギャップに由来するもの」がある。

度においては「キャリアの方向性」に関するリアリティ・ショックが、ネガティブな影響として考察されている²⁰⁾。

さらに、中尾・平野（2016）は、自治体が協力隊に対して行う支援を、「採用前～採用段階の支援」、「任期中の支援」、「任期終了に向けた支援」という、3つのフェーズに分割して調査・検証をしており、地域おこし協力隊を地域に定着させるためにはそれぞれのフェーズにおいて適切な支援を実施することが必要としている²¹⁾。

3.4 先行研究からの課題

以上の先行研究の内容を比較整理した（表1）。先行研究においては、協力隊の活動の分類や定住の要因・傾向を示す研究を中心に展開されており、特に中尾・平野（2016）が挙げている、「任期中の支援」についての調査研究は十分ではなく、自治体の具体的な運用体制が隊員の定住にどう影響しているか等、不明確な点が多い。そこで本稿ではこの点に着目し、東川町に焦点を絞り以下、考察を進める。

表1. 先行研究まとめ

	執筆者	論文名	研究目的	要点
隊員属性・業務類型	藤田 (2014)	地域おこし協力隊の制度設計及び事業展開	自治体ごとの事業の類型化を提示	全域か地区配置による活動範囲での分類（「全域」、「地区」）と期待される役割（「担い手型」、「課題解決型」、「課題発見型」）に分類し、6類型として整理
	古橋 (2017)	地域おこし協力隊制度活動のススメ：タイプから分か考察する特徴・適地・支援の工夫	①地域にすでに問題と課題が発見されたか否か②課題設定後の活動に専門性が必要か否かで、隊員を分類	①ビジョン有・専門性有＝「エキスパート型」、②ビジョン有・専門性無＝「コツコツ型」、③ビジョン無＝「アイデア型」として分類し、タイプ間の移行や併存もあり得るとした
	平井・曾我 (2017)	地域おこし協力隊の入口・出口戦略	協力隊を通じた地域づくりをどのように評価するか、また定住や起業がどのように関連しているか明らかにする	業務を「全域に関わる業務」、「特定地域での業務」、「特定組織での業務」の3類型に分類、評価指標となる「地域の活性化感」では特定地域が高く、「定住・起業」は特定組織が低い
定住傾向	房安 (2015)	地域サポート人材の定住に向けた所得確保の現状と課題ー岡山県H市の地域おこし協力隊を対象にー	任期終了後の定住に向けた所得確保の現状と課題を明らかにすること	所得確保の形態として「地域支援ー所得創出一分離型」、「地域支援ー所得創出一致型」、「中間型」の3つが存在。自治体には、隊員の経歴や技能に応じて最適な所得確保の形態を選択させ、類型毎、隊員毎の課題を認識した上、所得の確保を計画的に支援することが必要

20) 柴崎・中塚（2018）pp. 33-34、一方でポジティブな側面として「設置された活動に関するリアリティ・ショック」は人脈が広がるきっかけや予期せぬ形で活動が展開するきっかけとしても機能するとした。

21) 中尾・平野（2016）p. 5

	執筆者	論文名	研究目的	要点
定住傾向	柴崎・中塚 (2017)	地域おこし協力隊員の地域コミットメントの特性一定住意向との違いに着目してー	地域コミットメントとが持つ特性を定住意向との違いに着目して明らかにする	①地域コミットメントと定住意向は正の相関関係、②地域コミットメントは赴任期間や年代・性別、定住意向は年代で異なる傾向にある、③活動のやりがい、精神的・技術的サポートを感じている者ほど、地域コミットメント、情緒コミットメントが高く、定住意向も高い
	図司 (2013)	地域サポート人材の政策的背景と評価軸の検討	若者を中心に農山村地域で活躍する人材を「地域サポート人材」として着目し、サポート人材の役割と可能性を示唆	若い世代の、ライフステージの変化に伴う所得確保の観点から、活動地での就業先を再検討するケースもあり、地域おこし協力隊の活動の「移住」からすぐ「定住」へ繋がることを、期待するのは早計だろうとしている
隊員活動・自治体支援	柴崎・中塚 (2018)	地域おこし協力隊のリアリティ・ショックと克服過程	隊員が感じるリアルティンショックの内容を明らかにする	赴任初期(赴任～3ヶ月後あたり)に多くのリアリティ・ショックを経験、「設定された活動」、「キャリアの方向性」、「自身のスキルの未熟さ」、「立場や待遇」の種類がある
	中尾・平野 (2016)	地域サポート人材の定着とその支援のあり方について	自治体が支援すべきあり方について検証	「採用前～採用段階の支援」、「任期中の支援」、「任期終了に向けた支援」の3つのフェーズがあり、フェーズ毎に適切な支援を実施することが必要

筆者作成

4. 北海道東川町の概要

4.1 位置・地勢・人口動態

東川町は、東経142度・北緯43度と北海道のほぼ中央に位置しており、東部は山岳地帯で規模な森林地域を形成している（図1）。

人口は、1950年の1万754人をピークに札幌市や東京をはじめとした首都圏への人口流出が続いており、94年には6,973人と7,000人を下回るまで減少した。しかし1994年前後に農地を中心に住宅地に造り変える大規模宅地造成が加速し、95年からは民間による宅地造成、2000年代には民間アパート建設に対して大胆な支援策を打ち出し、人口が増加に転じることとなった。

加えて、東川町の独自の取り組みにより東川のブランドイメージが全国的にも浸透したこともあり、移住が増加し2004年から年間50人～150人程度の社会増を実現させ



図1. 東川町の位置

(出典)「白地図ぬりぬり」より筆者作成

ている²²⁾。

4.2 東川町のまちづくりの特徴

東川町のまちづくりの特徴として、「東川らしさ」の発揮が指摘されている。玉村・小島（2016）は、「東川で暮らす人たちのライフスタイル、『写真の町宣言』をきっかけに脱公務員発想を掲げ機知に富んだ制度設計を行う役場スタイル、町役場・JA・商工会・ボランティア団体・NPOなどが『東川らしさ』を追求し取り組む協働スタイルなど、さまざまなスタイルが機能することで独自の小さな生態系を形成している²³⁾とし、「東川スタイル」を未来の価値基準（スタンダード）として整理した。

また、守屋（2011）は、東川町役場の組織文化に注目し、魅力的な町づくりの推進主体となる組織開発の展開、組織文化づくりや組織文化を生み出すリーダー像について研究²⁴⁾を行い、東川町ではその新しい価値を内外の住民や関係者への「高」サービスの実現、「変革・挑戦・好機を掴む精神」の価値観が組織文化として存在し、その価値観を共有できる多彩な人材と多様な提案を取り組む開放的な文化づくりにあるとした²⁵⁾。

4.3 東川町地域おこし協力隊の現状

4.3.1 採用実績

東川町は2020年9月1日時点で43名²⁶⁾の隊員が所属しており、全国トップクラスの隊員数である。クロスカントリースキーの振興、少年団の指導等により地域活性化を図るための必要な人材を確保するため、2013年から地域おこし協力隊制度を導入した。その後、観光や写真の町に関する事業、国際交流事業といった15の分野で地域おこし協力隊を活用した実績があり、これまでの累計で84人の隊員を採用²⁷⁾している（表2）。

表2. 東川町地域おこし協力隊の推移

年度	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	計
採用者(人)	1	2	14	12	9	13	18	15	84
うち定住者(人)	0	0	1	3	1	4	4	3	16

（出典）東川町提供資料（2020年11月10日）より作成 ※2020年度は11月現在

22) 東川町 HP「人口動態の推移」

<https://town.higashikawa.hokkaido.jp/administration/>（2021年10月31日閲覧）

23) 玉村・小島（2016）p. 150

24) 同上 p. 170

25) 同上 p. 185

26) 東川町に対する聞き取り調査より確認

27) 同上

4.3.2 活動中、定住に向けた支援

勤務条件は週5日・1日8時間²⁸⁾としており、隊員は生活の支援などを含め担当部局の職員と情報共有を行い、定住や起業に向けた支援についても隊員がいかに自立・起業に繋げていけるかを常に相談しながら業務を行っている。起業する場合は、東川町独自の起業家支援制度による財政的支援を行っているほか、任期中においても日常的な業務の中で担当部局が支援を行う。また副業においても、職務の遂行に支障がない範囲であれば可能としている。

4.3.3 定住・起業の状況

2020年11月現在、東川町で活動を終了した隊員は1年未満で活動を終了した8名を含めると41名²⁹⁾。町内で定住したものは16名で、定住率は39%³⁰⁾である。起業した隊員は、英会話教室1名、コンサルタント1名、民泊・ヨガ教室1名、キュレーター1名、写真家1名の5名で、就業した隊員は、NPO法人職員1名、家具会社の従業員1名、サッカーチームの球団職員1名、弁護士事務所の事務職員1名、公営組織の東川振興公社2名、東川町職員5名（会計年度任用職員含め）の11名である。なお、東川町に定住をしなかった隊員との結びつきの努力は、行っていないケースがほとんどであった³¹⁾。

4.4 東川町地域おこし協力隊の特徴

東川町地域おこし協力隊は、企画総務課において隊員の給与やサービスといった総括的な業務のみを担当しており、それ以外の募集、採用、活動中・定住に向けた支援は、各担当部局が権限を有していることに特徴がある。

東川町に対する聞き取り調査によれば、東川町には協力隊に関する採用計画は存在していない。通常の職員採用にみられるような、人事部局が各部局と調整し採用計画を作成し、計画に基づいた人数を採用するというものではなく、担当部局からの純粋な要求が現在の隊員数となっており、今後も同様の方針をとる予定としている³²⁾。

東川町は、隊員活動を終えた隊員（以下、隊員OB・OG）に自治体が行う業務以外の事業を将来の生業としてもらい、引き続き行政と連携して事業を実施することを希望しており、起業・就業した者のほとんどが、活動後も東川町の政策的事業と関連した仕事を生業の一部としている。

28) 東川町に対する聞き取り調査より確認

29) 同上

30) 総務省の算出基準では48.4%である（第1章参照）。

31) 東川町に対する聞き取り調査より確認

32) 同上。担当部局が隊員の力が必要ないと判断すれば、採用数は減少する見込みであるとのこと。

とくに起業者にその傾向が強く、例えば英会話教室を開いた者は東川町が実施する異文化交流事業において一部の業務委託を受けているほか、写真家となった者も東川町で作成するパンフレットの撮影の業務委託を受けており、起業者全員が隊員時代の内容を活かした仕事を継続して実施している。就業組においても、活動時において地域住民と関係をつくり就業しているケースが多く、NPO 法人の職員となった者や家具会社へ就業した者は隊員時での活動業務と深く関係している。

一方で、採用のミスマッチも発生しており、とくに採用初期に多く見られる³³⁾。ネガティブな理由で隊員を離れた場合、その後連絡が取れない場合がほとんどであり、定住をしなかった隊員との関係が続いていないことも確認している³⁴⁾。

5. アンケート調査

5.1 アンケート調査の概要

前章では、東川町地域おこし協力隊の制度運用の現状を確認したが、実際に現役隊員

表3. アンケート調査の概要

調査目的	東川町地域おこし協力隊の活動に関する基礎調査
調査対象	東川町地域おこし協力隊現役隊員及び隊員 OB・OG
調査期間	配布：2020年11月20日(金)／回収：2020年12月21日(月)
調査手法	【調査表配布・回収】 Google フォームによりパソコンとスマートフォンで回答できるサイトを作成し、東川町役場の協力を経て、連絡可能な対象者58名に対しURLを通知した。 ※データは Google フォームから CSVにより回収。 【調査表集計】 単純集計によるグラフ化 ※自由回答は現役隊員、隊員 OB・OG 別に記載
作成時のモデル	・移住・交流推進機構（2020） 「令和元年地域おこし協力隊に関する調査－調査研究報告書－」 ・東北活性化研究センター（2019） 「移住促進政策の現状と課題－地域おこし協力隊制度の可能性と活用促進に向けて－」 ・平井太郎・曾我亨（2017）「地域おこし協力隊の入口・出口戦略」 人文社会科学論叢（3） pp. 121-139
設問意図	1 属性 2 応募の経緯 3 活動の状況 4 着任前の期待度と着任後の満足度 5 今後の課題 6 定住の意向等
回収率	43.1%（回収数25/配布数58）

筆者作成

33) 東川町に対する聞き取り調査より確認

34) 同上

や隊員 OB・OG が実際の活動の中でどのような認識をしているのか把握するため、現役隊員および隊員 OB・OG に対してアンケート調査を実施した（表3）。以下、「属性」、「応募の経緯」、「活動の状況」、「今後の課題」、「定住の意向等」の項目から整理する³⁵⁾。

5.2 アンケート調査のまとめ

アンケート結果から東川町隊員の「属性」についてまず整理していく。基本属性である着任時の年齢は40歳未満の隊員が半数を占め、7割がフルタイムの仕事を辞め、6割が家族とともに移住している。また、回答者全員が東川町の出身ではなく、関東地方や近畿地方から着任してきた隊員が比較的多く存在している。

「応募の経緯」については、隊員の多くが東川町の活動内容に魅力を感じたことや東川町の地域によいイメージを持っており、自分の能力や経験を活かせると考え、地域おこし協力隊を選んだ回答が14人と多く見受けられた。東川町のイメージも、自然や子育ての環境の充実、活気のある町など、プラスのイメージを移住前に持っていたことから、隊員の多くが着任前から東川町に対して好意的な印象を抱いている。

「活動の状況」に関しては、自分の興味のある業務に携われたことや地域住民とのコミュニケーションに満足を感じる隊員が8人と多い。しかし、自分が携わる業務の理解や東川町役場の方針や対応について不満と感じた隊員も10人存在する。また、活動時間における起業や定住に向けた活動や、研修・他の隊員との交流においても、約半数が「ほとんど行われていない」、「あまり行われていない」と回答しており、活動時間内にこれらの時間の確保ができていないという現状にある。さらに活動における情報共有の頻度については、各隊員により異なり、毎週にわたり行政職員と定例会議を行う隊員もいれば、年1回程度の隊員も存在した。隊員同士のミーティングや交流についても同様でありバラツキがあるほか、自由回答の中にも、他の隊員との交流や、自己主張の場が必要なこととしている隊員もいた。なお、回答者の4割が兼業・副業を行っており、活動後の起業・事業化に向けたステップを理由とした隊員が多い。

「今後の課題」としては、「行政職員とのコミュニケーション、相互理解」が「大きな課題」として挙げた者が最も多い。また、「やや課題」であるも含めると「活動に係る技術・知識の習得」、「活動資金の確保」を挙げる者が多く、自由回答においても、担当部局とのコミュニケーションや定住に向けた相談ができる環境の整備といった活動後の進路について課題と挙げるものが多い。

最後に「定住の意向等」については、回答した現役隊員14名のうち「定住する予定である」と答えたものが7名である一方、「現時点では分からない」が6名おり、特に1年目の隊員5名が含まれている。研修においては「初任者向けの研修」が8人、「起業・事業化に関する基本的な研修」は7人の結果となったが、受講したい研修に

35) アンケート結果の詳細については、望月まで連絡願います。

においては「起業・事業化に向けたノウハウ取得に関する研修」が8人、「起業・事業化に向けたビジネスプランの作成に関する研修」も8人と、起業・事業化を踏まえた具体的な研修を望む隊員が多い。定住に向けた支援については、起業に向けた時間確保や起業のハードルを下げるための空き家や住宅の支援、就職支援を挙げている。

6. 東川町の課題

6.1 東川町の課題設定

東川町は、移住者が多数いる状況のなか、地域おこし協力隊に対しても積極的に採用を行っており、外部の視点や経験を有する隊員を採用することで、新たな産業の創出や地域資源の創出を目的としているが、地域おこし協力隊の定住率は全国平均を下回る結果となっている点が大きな課題であり、その要因を明確にすることが重要となる。

東川町に対する聞き取り調査によれば、隊員定住を見据えた計画を立て支援を行っているが、アンケート結果によると、コミュニケーションや支援内容についての課題も指摘されており、現役隊員の回答者の半数が定住するかどうかを検討中の実情にある。

総務省では、定住だけが目的ではなく地域と関わりとして「関係人口」³⁶⁾を掲げている（図2）。特に地方部の自治体においては、人口減少・高齢化により地域づくり

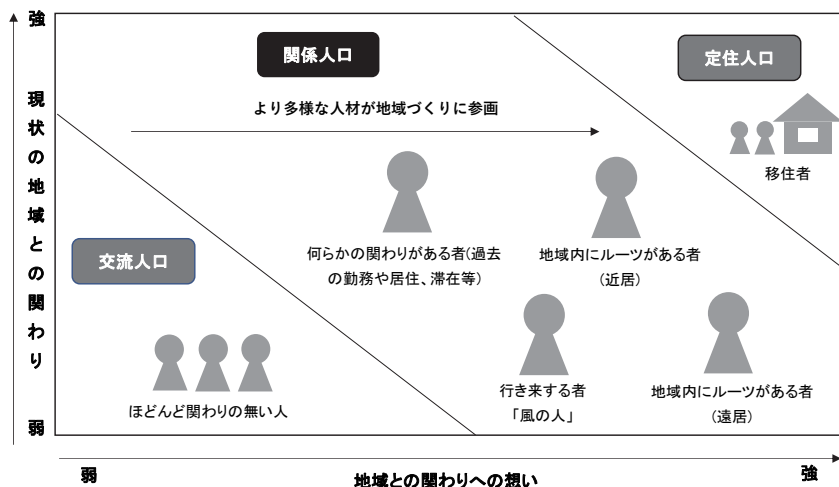


図2. 関係人口の概念

（出典）総務省 HP「関係人口ポータルサイト」より筆者作成
<https://www.soumu.go.jp/kankeijinkou/about/index.html>（2021年10月31日閲覧）

36)「関係人口」とは、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々のこと。

の担い手不足という課題に直面しており、地域によっては若者を中心に変化を生み出す人材が入り始めていることに着目し、今後は「関係人口」における地域外の人材も、地域づくりの担い手となることも期待されるとしている。地域おこし協力隊においても、活動後は定住せずに、引き続きビジネスやイベントなど関係人口として地域に関わるという例³⁷⁾もある。

そのため「定住率」だけで地域おこし協力隊の現状の良し悪しを計ることはできないが、東川町では、定住をしなかった隊員との関係が続いていないケースがほとんどであることを、東川町に対する聞き取り調査から確認しており、関係人口による担い手づくりには至っていない。東川町としても隊員の定住を望んでいるため、今後は地域おこし協力隊の中で関係人口による担い手の確保や定住率を改善していくのが、制度運用上における大きな鍵といえる。

6.2 政策的視点の提示

柔軟な発想で制度設計が可能な地域おこし協力隊は、守屋（2011）が述べた、東川町の「変革・挑戦・好機を掴む精神」の価値観に合致する理想的な制度であるといえる。実際に隊員の多くは、東川町に対して好意的なイメージを持ち、高い志の中で移住を決断している。しかし、アンケート結果からは、いざ着任すると担当部局とのコミュニケーションの少なさや、組織が隊員に期待するものが明確ではない場合も多く、不満を抱えるというケースが指摘されている。

東川町では活動中の副業・兼業を可能としており、副業・兼業している隊員の多くが、「起業や定住に向けた準備」として捉えていることから、隊員の定住の意向、特に起業への意識が高い。しかし「週5日・1日8時間」という勤務条件では、休日の2日間や勤務時間外のわずかな時間の中でしか定住（副業）活動ができない状況にある。

中尾・平野（2016）の「採用前～採用段階の支援」、「任期中の支援」、「任期終了に向けた支援」の各フェーズにおける自治体の支援内容に注目してみれば、「採用前～採用段階の支援」と「任期終了に向けた支援」に関しては、東川町のブランドイメージや、起業に向けた町独自の支援制度もあり充実している。しかし、「任期中の支援」に関しては、前述した状況を踏まえれば、隊員の定住率向上に向けて制度運用の見直しや支援のあり方を検討しなければ、隊員の定住率向上に繋がらない。

以上から、本研究では「東川町地域おこし協力隊の定住率の向上」を課題とし、課題解決のためには「東川町地域おこし協力隊の制度運用における『活動中の支援』³⁸⁾

37) 岡山県の西栗倉村では、ポスターに「定住しなくていいんです。」と標語を掲げており、定住を望みながらも、村を去った場合でも交流が続くことを前提に募集を行っている。

38) 以後、「任期中の支援」を同義である「活動中の支援」に変更して論述する。

のフェーズにおいて具体的な支援が必要である」という政策的視点に立って以下、考察を進める。

7. 地域事例の比較

東川町の政策的課題について考察するため、大分県竹田市（以下、竹田市）と兵庫県朝来市（以下、朝来市）を事例として文献調査を行う。竹田市は東川町と同様に地域おこし協力隊を多くの採用を行っており定住率が高いこと、朝来市は東川町と比較すると採用数は少ないが非常に高い定住率であることに注目し、比較対象として選定した。以下、「自治体の概要」、「まちづくりの特徴」、「地域おこし協力隊の採用状況」、「活動中の支援」、「定住の状況」に分けて整理していく。

7.1 大分県竹田市の事例

7.1.1 竹田市の概要

竹田市は、大分県南西部に位置し、熊本県と宮崎県の県境に接しており、周囲をくじゅう連山、阿蘇外輪山、祖母傾山系などの山々に囲まれた地域である（図3）。旧竹田市・直入郡荻町と久住町、直入町の1市3町が2005年に合併し、合併当初の2005年の国政調査では26,534人であった人口は、2015年の国政調査では22,332人と、4,000人以上減少している。



図3. 竹田市の位置

（出典）「白地図ぬりぬり」より筆者作成

7.1.2 まちづくりの特徴（農村回帰宣言による移住政策）

竹田市は、少子・高齢化の影響で空き家が目立ち、地域コミュニティの維持が難しくなっている集落も存在していた。竹田市はこうした課題に対処するため、2009年に全国で初めてとなる「農村回帰宣言市」を標榜した。

「農村回帰」宣言は、竹田市の持っている地域資源を共有するとともに、眠っている魅力に気づき、竹田をもう一度見直す（回帰）ことで、魅力を情報発信し、都市で生活するもの農村回帰を促す「内に豊かに外に名高く」をコンセプトとしている³⁹⁾。具体的活動として、「竹田市農村回帰支援センター」を2010年6月に設立した（図4）。市役所の機構改革も実施し、本庁舎と萩・久住・直入の3つの支所に農村回帰担当の職員を配属している。

竹田市は、この移住施策による人口の社会増を重要な要素としているが、ただ人口

39) 椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）pp. 183-184

が増えればいいのではなく、移住者が地域でどういう役割を担い地域コミュニティの再生に関わるかという「農村回帰」の本質を念頭に置くことが重要としている⁴⁰⁾。

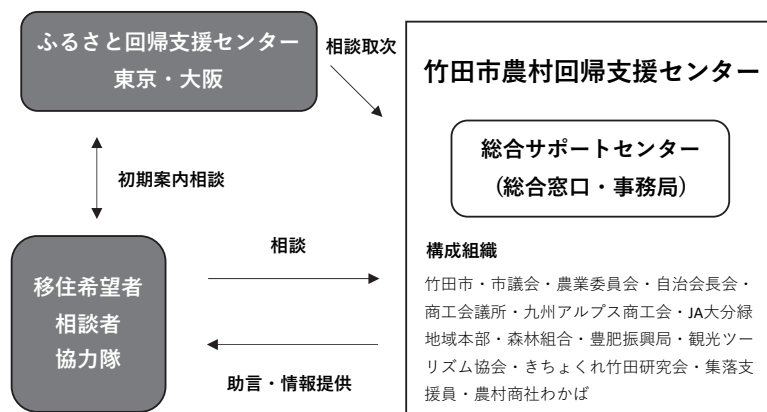


図4. 竹田市農村回帰支援センターのしくみ

（出典）椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）p. 187
より一部抜粋して筆者作成

7.1.3 竹田市地域おこし協力隊の採用状況

竹田市は2010年に1名の地域おこし協力隊を採用している。隊員は農作業の傍ら、フリーマガジンの発行やブログによる魅力の情報発信など農村回帰に向けた活動を行い、活動後、定住を決めた。その隊員が実体験をもとにした移住希望者に対するサポート業務を始めたこと契機に、将来の移住候補者として2014年から本格的な地域おこし協力隊の受け入れを始めた。

2014年の18名を皮切りに、15年度は14名、16年度は14名、16年度は17名、18年度は14名、19年度は3名を採用⁴¹⁾しており、19年現在は27名の隊員が在籍している（表4）。

表4. 竹田市地域おこし協力隊の採用実績

採用年度	2010	2014	2015	2016	2017	2018	2019
採用数(人)	1	18	14	14	17	14	2

（出典）椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）p. 189
及び竹田市（2020）「令和2年度地域おこし協力隊募集要項」より筆者作成

40) 椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）p. 185

41) 総務省 HP「地域おこし協力隊の活躍先（受入れ自治体一覧）（令和元年度）」

https://www.soumu.go.jp/main_content/000739891.pdf（2021年10月31日閲覧）

竹田市の活動内容は多岐に渡り、20のジャンル⁴²⁾の中から隊員はそれぞれの配属先で活動をしている。応募時にこれまでの経歴や自身のやりたいことから希望部署を選択し、それを基に選考を行う。さらに担当部局の職員との面接を実施し、配置先を決定している。勤務条件は一部を除き、月15日・1日7時間30分⁴³⁾としている。

7.1.4 活動中の支援

竹田市は、東川町と同じく隊員数が多い自治体である。後藤（2019）は、実際に活動を開始した後に気をつけなければいけない点として「配置先と希望業務のミスマッチ」を挙げている。隊員と担当職員とのコミュニケーションが取れているかどうか。隊員の不安や悩みにいち早く気付くのも担当者に必要なスキルであるとした⁴⁴⁾。

また、竹田市では隊員が孤立することなく活動するためには隊員同士の情報交換も大切であるとし、月1回の定例ミーティングを実施しており、隊員自らが積極的に提案し隊員同士のコミュニケーションを図っている。後藤（2019）は、竹田市は隊員の人数が多いからこそこのような場は重要であるとした⁴⁵⁾。

さらに市民とのコミュニケーションを図り、隊員の具体的な活動を伝え、地域おこし協力隊の認知度、共感度を上げることを目的として、年1回2日間にかけて「地域おこし協力隊活動報告会」を開催している。当日は、隊員と市民とのグループワークの場を設けるとともに、それぞれの活動報告ブースで日頃の活動を報告しており、市民と隊員との交流機会を増やすことが任期後の定住に繋がっている⁴⁶⁾。

加えて、竹田市は年に数回の面談を行い隊員のそれぞれの仕事内容を把握している。協力隊カルテと評価シートを作成し、地域おこし協力隊の担当職員が異動などで交代しても情報共有ができる仕組みを構築している⁴⁷⁾。

42) 椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019 p.189、①竹田総合学院、②城下町交流館「集」、③ふるさと納税、④農業実践・研修、⑤婚活支援、⑥映像情報発信、⑦移住定住、⑧ウェイクボード、⑨久住さやか、⑩久住史料、⑪文化振興、⑫畜産ヘルパー、⑬農業振興、⑭獣害対策、⑮食育、⑯温泉利用指導、⑰国際観光案内所、⑱観光事業、⑲南蛮文化、⑳まち会社

43) 竹田市（2020）「令和2年度地域おこし協力隊募集要項」

44) 椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）p.188

45) 同上 p.188

46) 同上 p.190

47) SMOUT 移住研究所「人口約2万人の大分県竹田市に、ここ5年で200人以上が移住。地域おこし協力隊は40人超！移住担当・後藤雅人さんにその理由を聞きました」（2019年6月17日記事）

https://lab.smout.jp/area_japan/ooita/taketa-shi/interview-masato-goto-1557（2021年10月31日閲覧）

7.1.5 定住の状況

竹田市の2017年度時点での定住率は65%である⁴⁸⁾。最も多くの隊員を採用した2014年は18名中11人と61.1%の定住率となっており、11名中6名が起業している。そのうち2名は、空き家を改修し宿泊機能・飲食機能・物販機能を備えた複合施設を開設した⁴⁹⁾。

7.2 兵庫県朝来市の事例

7.2.1 朝来市の概要

朝来市は、兵庫県のほぼ中央部に位置し、神戸市や大阪市からの鉄道、高速道路等の利用で1時間半～2時間、姫路市からは鉄道で1時間の距離にあり、但馬・山陰地方と近畿圏を結ぶ交通の要衝の地である（図5）。

朝来市は、2005年に旧朝来町、山東町、和田山町、生野町の4町の合併により誕生した。合併当初は35,479人⁵⁰⁾であったが、2019年度末現在では30,076人⁵¹⁾でとなり合併以後約5,000人が減少している。



図5. 朝来市の位置

（出典）「白地図ぬりぬり」より筆者作成

7.2.2 まちづくりの特徴（地域自治協議会）

朝来市も人口減少や少子高齢化が深刻化しており、集落の後継者不足など地域自治活動の維持が困難になっていた。持続可能な地域づくりを進めるために朝来市では、まちづくりの基本に「地域で解決できることは地域で取り組む」ことを掲げ、2007年から08年までの間に小学校区単位を中心として、朝来市内全域に11の地域自治協議会（以下、協議会）を設置した。以降、それぞれの協議会により積極的な地域自治活動が行われてきた。

朝来市も2009年度から地域おこし協力隊の導入を検討したが、同時期に協議会が設立されたこともあり、市民がまちづくりについて考え自主的に行動しようとする時期に、地域おこし協力隊を導入することで、自治組織が成熟せずに外部人材頼みになることが懸念されたため導入を延期した経緯がある⁵²⁾。

48) 椎川・小田切・佐藤・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）p. 196

※3年間の任期を終えたものを対象としているため総務省の算出基準とは異なる。

49) 指方・姫野・靄・宮下（2020）p. 45

50) 朝来市住民基本台帳（2006年3月末）

51) 同上（2019年3月末）

52) 東北活性化研究センター（2019）p. 114

しかし、地域の人材だけでは成し遂げられない事業や克服できない課題が明確になってきており、外部人材を活用することで地域活動に新たな刺激を得るとともに地域内の人材のノウハウを活かした課題解決の仕組みを構築したいと考えた⁵³⁾。また移住定住施策を重要な取り組みとして計画に掲げる協議会もあったことから、2014年度から地域おこし協力隊を導入した。受入体制として市長公室総合政策課が制度の窓口となり、各担当部局と支所（生野、山東、朝来）地域振興課と連携している⁵⁴⁾。

7.2.3 朝来市地域おこし協力隊の採用状況

朝来市地域おこし協力隊の活動地域は前述した「協議会単位」と「市全域」を対象としている。活動内容は「導入当初は幅広く設定し、隊員が任期中に課題を発見しながらやりたいことを見つけていくスタイルをとっていたが、徐々に市や協議会において運営ノウハウが蓄積してきたことなどから、各協議会からのニーズを隊員の起業や定住の実現の可能性まで考慮した具体的な活動内容を示す方向への変化している」⁵⁵⁾。

2014年度から6名の隊員が着任し、着任時に「あさこいひと宣言（朝来市地域おこし協力隊の共通理念）」と「あさこいひと日の出12か条（朝来市地域おこし協力隊行動原則）」を作成した。この手引きは、地域おこし協力隊の募集を希望する地域への説明会などで活用している。2020年8月まで18名を採用（表5）し、現在6名⁵⁶⁾が活動している。

隊員の前住地は近畿地方が最も多く関東地方が続く。活動内容の具体化に伴い、前職を退職して家族とともに市内での起業を目指す30～40代の隊員が増加している⁵⁷⁾。

表5. 朝来市の地域おこし協力隊の採用実績

採用年度	2014	2015	2017	2018	2020
採用数(人)	6	4	3	3	2

（出典）朝来市 HP「朝来市地域おこし協力隊「あさこいひと」活躍中！」

<https://www.city.asago.hyogo.jp/0000004240.html>（2021年10月31日閲覧）

朝来市「あさこい人レポート2014」、「同2015」「同2017」「同2018」、「同2019」より筆者作成

7.2.4 活動中の支援

朝来市は、隊員の着任時に協議会と地域住民を対象に受入に関する説明を実施し「隊員向けの初任者研修を、フォローアップ研修、定例面談など実施」⁵⁸⁾している。

53) 東北活性化研究センター（2019）p. 114

54) 同上 p. 115

55) 同上 p. 114

56) 総務省HP「地域おこし協力隊の活躍先（受入れ自治体一覧）（令和元年度）」

57) 東北活性化研究センター（2019）p. 115

58) 同上 p. 116

初任者研修では、チームビルディングを主たる目的としている。自己紹介ワークショップでは、自己紹介を盛り込んだマインドマップを作成し、隊員同士の価値観や情報を共通し、各隊員の考えを深く知ることができる機会⁵⁹⁾として捉えている。フォローアップ研修では、個人面談形式をとっており、3年後の将来像を描き、活動計画に落とし込むツールとして「活動計画シート」⁶⁰⁾を使用し、将来目標の設定、ロードマップ、アクションについて整理させている。定例面談は年2回、隊員、協議会、朝来市の3者で実施している⁶¹⁾。

また、勤務条件週5日・1日7時間45分⁶²⁾としており、朝来市は「定住・起業を促すため、隊員活動の週5日の勤務時間を、地域支援活動50%、定住に向けた活動30%、チーム活動20%の配分を目安として、常に定住などに向けた活動の時間を確保」⁶³⁾(図6)し、個別地域で活動している隊員同士のチームワークを形成し、良いバランスで活動を実施することができるようにしている⁶⁴⁾。

朝来市は「活動を支援するにあたって、市が重視していることは、隊員をひとりにしないこと、また、市・協議会・OBなど多様な主体が状況に応じて関わり、隊員が業務を遂行できる環境を提供すること」⁶⁵⁾とし、隊員同士の交流の場と月1回「チーム会議」を実施している⁶⁶⁾ほか、朝来市の広報誌や年一回の「あさこいレポート」を発行し、隊員に焦点をあて住民や外部に向けて隊員の情報や座談会など掲載し、情報の発信を行っている。

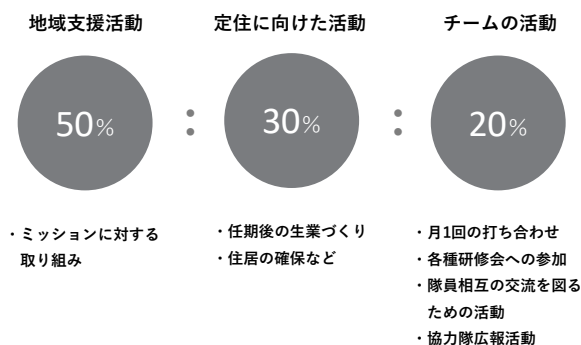


図6. 朝来市の地域おこし協力隊の時間配分

(出典) 東北活性化センター (2019) p. 117より筆者作成

59) 総務省 (2016) p. 18

60) 同上 p. 20

61) 東北活性化研究センター (2019) p. 116

62) あさご市ポータルサイトあさぶら「平成29年度朝来市地域おこし協力隊を募集します!」
<https://www.asabura.jp/news/4640> (2021年10月31日閲覧)

63) 東北活性化研究センター (2019) p. 116

64) 総務省 (2016) p. 19

65) 同上 p. 18

66) 東北活性化研究センター (2019) p. 116

7.2.5 定住の状況

2020年度8月までの受入人数は18名。活動を終えた12名のうち11名は朝来市に引き続き在住しており、定住率は92%と非常に高い。隊員は活動経験を活かし、ジビエ処理施設の運営やしいたけ栽培を始めたもの、隊員OBの3名が共同でまちづくり法人を設立したほか、隊員同士が結婚して起業したケースもある⁶⁷⁾。

8. 課題検証と提案

8.1 課題検証

第6章で掲げた「東川町地域おこし協力隊の制度運用における『活動中の支援』のフェーズにおいて具体的な支援が必要である」という課題の検証にあたり、東川町と竹田市、朝来市の活動中の支援内容について、比較整理した（表6）。

表6. 制度運用の比較

項目		北海道東川町	大分県竹田市	兵庫県朝来市
定住率		39% (2020年) 総務省の算出基準では 48%	65% (2017年) ※3年間活動したものを 対象	92% (2020年)
活動中の 支援	①勤務日数・ 時間	月20日・1日8時間	月15日・1日7時間30分	週5日・1日7時間45分
	時間配分	—	—	活動5割・定住3割・チ ーム2割
	②他の隊員と の交流・活動	隊員毎により異なる	月1回のミーティング	月1回程度のチーム会 議
	③住民への情 報発信	必要に応じて	活動報告会(2日間開 催)	あさこいレポート、広 報誌
	④隊員の現状 把握	担当部局ごと異なる	協力隊カルテを使用し た年数回の面談	・年数回の3者合同面 談 ・年数回の個人面談 (活動計画シートを 使用)

(出典) 各自治体資料より筆者作成

活動中の支援内容を比較した場合「勤務日数・時間（配分）」、「他の隊員との活動」、「住民への情報発信」、「隊員の活動状況の可視化」の4点において、東川町と事例研究との間で差が見られる。

まず「勤務日数・時間（配分）」については、竹田市は勤務時間が1日7時間30分であるが、東川町との異なり月15日の勤務日数となっている。朝来市は1日7時間30分の勤務・週5日と東川町と差はないが、勤務時間の時間配分を設定し、主たる活動

67) 朝来市HP「あさこいレポート」より

を5割、定住に向けた活動3割、他隊員とチームで活動する時間を2割としており、活動時間を起業や就業、定住に直結した活動を行う時間を確保している。

「他の隊員との活動」は、竹田市・朝来市とも月1回以上のミーティング（チーム会議）を設け、どちらも隊員の孤立を防ぐ意味として実施しており、竹田市は隊員が多いため、隊員同士のコミュニケーションの場としても機能している。朝来市では、チームで活動する時間を全体の2割として定めていることから、チームで動くことを前提に隊員を運用している。その結果隊員同士でまちづくり組織の設立するまでに発展した。

「住民への情報発信」については、竹田市においては、竹田市民を対象にした年1回の活動報告会を開催し、隊員はその報告会に向け活動内容を見直し、住民のコミュニケーションにより地域との距離を近づけている。朝来市においては「あさこいレポート」や広報誌において隊員の活動内容やこれからの活動に対する意気込みを掲載しており、地域内で隊員の活動が一定程度共有されている。

「隊員の活動状況の可視化」については、竹田市は「協力隊カルテ」、朝来市は「活動計画シート」といったツールを用い、定期的な面談を実施し、隊員の考えや活動の悩み、将来の展望など隊員の定性情報を可視化している。自治体職員は、人事異動により地域おこし協力隊を担当する職員が変わることも多いため、可視化された資料が必要になる場合も多い。

8.2 課題解決に向けた提案

前節の事例比較等による課題検証を踏まえ、本研究の課題設定した「東川町地域おこし協力隊の定住率の向上」の解決のため、4つを提案する（表7）。

表7. 提案における想定される機能

- | | | |
|---|------------------|--------------------------|
| 1 | 隊員情報の可視化 | 定住に向けた考えの整理、起業・就業に向けた可視化 |
| 2 | 他の隊員や住民と交流する場 | 他隊員の活動を認知・促進 |
| 3 | 業務時間の見直し・時間のルール化 | 隊員の定住に向けた時間の確保 |
| 4 | 相談員の設置 | 隊員の日頃の悩みや活動の課題を発散 |

筆者作成

まず「隊員情報の可視化」については、竹田市、朝来市では、1年のうち数回、隊員と自治体の間で面談を実施しており、いずれの自治体においても「隊員カルテ」といった可視化ツールを使用し、隊員の情報把握に努めている。

隊員と面談を重ねるうちに、隊員が現在どのような意識を持って活動をしているのか、東川町に定住する意思があるのか、定住に向けて何を課題にしているのか確認することが可能となる。またアンケート結果では、隊員や活動の具体化・明確化を課題

に挙げるものも多く確認された。活動後の進路や事業の独立に向けたロードマップの設定を今後の課題として挙げたものも確認されたことから、定住や就業に向けて関係する団体に対して隊員の意識共有や、起業に向けた計画作成の基礎資料としても活用できる。

次の「他の隊員や住民と交流する場の形成」については、「活動報告会やミーティングの実施の有無が隊員活動の満足度にも影響を与えていることが見受けられる」⁶⁸⁾としており、竹田市・朝来市においても、月1回ベースとした隊員同士の会議を行っている。アンケート結果では、東川町の隊員同士でのミーティングや交流の頻度は隊員毎に異なることが明らかになったことから、コミュニケーションが不得手な隊員や普段の活動の中で他の隊員との接点が少ない隊員は、能動的に自分たちの活動について相談・発表する機会をつくるのが難しい。そのため月1回程度の定例会を設けることで、隊員が積極的に発表・自己主張を行う場が形成され、隊員の孤立も防ぐ効果も期待できる。隊員たちの中でそれぞれの活動が組み合わせられることで斬新なアイデアや新たな地域資源を発見する可能性もあることから、東川町役場の活動支援の一環として隊員が受動的に参加できる仕組みが必要である。

また、他の隊員との交流と同様、町民に対しても交流の機会を設け、隊員活動を知る機会を設定することが望ましい。竹田市は2日間に渡る市民向けの報告会を開催しており、朝来市は「あさこいレポート」や広報誌を通じて隊員の活動を紹介していた。

東川町には「東川ブランド」といった町の未来基準（スタンダード）が共有言語として存在している。アンケート結果からも自己主張の場が欲しいという意見あり、住民と隊員との交流の間に新たな「東川ブランド」を生み出すことも可能である。

さらに「業務時間の見直しや定住に向けた時間のルール化」であるが、竹田市・朝来市の両市とも、勤務日数の短縮や定住に向けた活動を行うための時間配分を設けるなど、隊員が自由な時間を確保できる仕組みを採用している⁶⁹⁾。起業・定住に向けた時間の確保が明確にされている分、隊員が3年間の期間を定住に向けた準備期間として捉えることができるため、結果として高い定住率に繋がっている。

最後の「隊員 OB・OG による相談員の設置」に関しては、竹田市においては農村回帰センター、朝来町においては、市長公室総合政策課と協議会、隊員 OB らのまちづくり組織が、所属している組織以外で隊員の活動支援や相談を受けており、隊員たちの駆け込み寺として機能している。東川町においては1年以内に活動を終了し東川町を離れた隊員が8名いたことから、担当部局以外にも隊員の悩みや課題を共有できる相談員を設置することが望ましい。

68) 移住・交流推進機構（2020）p. 48

69) 給与面は、竹田市が166,000円、朝来市が169,300円と、いずれも東川町の給与（200,000円）より低い水準にある。

9. 今後の課題

9.1 研究に対する課題

本研究では、東川町においては文献調査以外にも聞き取り調査、隊員に対してアンケート調査を行ったが、他自治体の事例においては文献研究のみの実施であり、2事例にとどまっていたため、比較検証としてさらに充実させていく必要がある。

今回選定した事例以外にも、文献にない自治体の中でも高い定住率を誇る自治体の存在も予想される。今後の研究の課題として、対象地として選定するための基礎調査と、選定した自治体における活動中の支援体制を把握するための聞き取り調査を行い、課題の検証を深めることで、本研究で明らかとなった事項を一般化する必要がある。

加えて、本研究では隊員の活動に要する経費の利用実態を把握していない。今後の研究で経費執行の実態を明らかにすることにより、定住率の高い自治体と具体的な経費の執行方法の関係について検証することも可能となるだろう。

9.2 地域おこし協力隊における今後の課題

地域おこし協力隊は、制度創設されてから10年以上が経過し全国で隊員が5,000人に達しているが、2018年度の5,359人、2019年度の5,349人と隊員数の伸びが鈍化しており、プロダクトライフサイクル仮説⁷⁰⁾の「成長期」から「成熟期」に入る段階であると判断できる。

国は8,000人の隊員を将来的に見据えているが、その目標に達した後においては、本制度は成熟期もしくは衰退期を迎えることも否定できない。国が一定の役割を果たしたと判断した場合、制度の縮小や段階的な廃止を行う可能性もある。

東川町では2020年4月1日時点で92名⁷¹⁾の行政職員が在籍しており、会計年度任用職員である隊員は43名在籍しているが、隊員を職員全体に含めた割合は32%⁷²⁾と、全体の約3分の1を占めることとなる。隊員の活動は東川町の行政職員が担当している業務とは違うものの、地域おこし協力隊の制度が見直された場合、東川町のまちづくりも鈍化する懸念もあることから、制度見直しに向けた対応も大きな課題として残される。

謝辞

本稿は、筆者が2021年1月に提出したリサーチペーパーに加筆・修正を行ったものです。本ペーパーの執筆にご指導くださった宮脇淳先生、研究にご協力頂いた東川町の皆様に深く御礼申し上げます。

70) 時間の経過に伴う製品需要の変化を、導入期、成長期、成熟期、そして衰退期の4段階に区分

71) 総務省(2020b)より算出(一般行政部門83名、教育部門9名)

72) 隊員43名(2020年度) / (東川の職員数92名+隊員43名) × 100 = 31.9%

参考文献

書籍

- 椎川忍・小田切徳美・佐藤啓太郎・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2019）『地域おこし協力隊－10年の挑戦』農文協
- 椎川忍・小田切徳美・平井太郎・地域活性化センター・移住・交流推進機構（2015）『地域おこし協力隊－日本を元気にする60人の挑戦－』学芸出版社
- 図司直也・小田切徳美（2014）『地域サポート人材による農山村再生』筑波書房
- 玉村雅敏・小島敏明（2016）『東川スタイルー人口8000人のまちが共創する未来の価値基準ー』産学社

論文

- 指方綾乃・姫野由香・轟梨佳・宮下達平（2020）「大分県竹田市における移住支援策の変遷と地域おこし協力隊の実態－地方都市における移住・定住の促進に関する研究その1－」日本建築学会九州支部研究報告（59）pp. 453-456
- 柴崎浩平・中塚雅也（2018）「地域おこし協力隊のリアリティ・ショックと克服過程」農林問題研究（54-2）pp. 25-35
- （2017）「地域おこし協力隊の地域コミットメントの特性－定住意向との違いに着目して－」農林問題研究（53-4）pp. 227-234
- 図司直也（2013）「地域サポート人材の政策的背景と評価軸の検討」農村計画学会誌（32）pp. 350-353
- 中尾裕幸・平野正樹（2016）「地域サポート人材の定着とその支援のあり方について－地域おこし協力隊制度と地域社会のサステナビリティ－」岡山大学経済会雑誌（47-3）pp. 1-27
- 平井太郎・曾我亨（2018）「地域おこし協力隊の入口・出口戦略」人文社会科学論叢（3）pp. 121-139
- 房安功太郎（2015）「地域サポート人材の定住に向けた所得確保の現状と課題－岡山県H市の地域おこし協力隊を対象に－」農村計画学会誌（34）pp. 207-212
- 藤田容代（2014）「地域おこし協力隊の制度設計および事業展開」島根中山間セ研報（10）pp. 57-62
- 古橋寛子（2017）「地域おこし協力隊制度活用のおすすめ：タイプ分けから考察する特徴・適地・支援の工夫」決断科学（3）pp. 35-45
- 守屋貴司（2011）「北海道東川町の地域活性化のための地域マネジメントに関する研究」立命館経営学（49）pp. 169-187

官公庁資料・報告書

- 総務省（2020a）「令和元年度地域おこし協力隊の定住状況等に係る調査結果」

- (2020b)「地域おこし協力隊の概要」
- (2020c)「地方公共団体定員管理関係 第1表部門別職員数一覧（北海道～沖縄県）」
- (2018)「地域おこし協力隊の拡充～6年度に8千人～」
- (2016)「平成27年度地域おこし協力隊受入態勢・サポート態勢モデル事業調査報告書」
- 東川町 (2019)「東川町史第3巻」
- 朝来市 (2020)「あさこい人レポート2019」
- (2019)「あさこい人レポート2018」
- (2018)「あさこい人レポート2017」
- (2016)「あさこい人レポート2015」
- (2015)「あさこい人レポート2016」
- 竹田市 (2020)「令和2年度地域おこし協力隊募集要項」
- (2019)「竹田市における市町村間連携の取組」令和元年度第4回過疎問題懇談会資料
- 移住・交流推進機構(2020)「令和元年地域おこし協力隊に関する調査－調査研究報告書－」
- 東北活性化研究センター (2019)「移住促進政策の現状と課題－地域おこし協力隊制度の可能性と活用促進に向けて－」

Operational Issues for Supporting the Settlement of Higashikawa Town's Community-Reactivating Cooperator Squad

MOCHIZUKI Takafumi

Abstract

The purpose of this study is to clarify the operational issues of support for settlement in Higashikawa Town by focusing on the “contents of support during the activities of the community-reactivating cooperator squad” of Higashikawa Town and comparing them with the contents of support during the activities of other municipalities that boast a high rate of resettlement, and to contribute to the improvement of the system in Higashikawa Town in the future.

Keywords

Community Development, community-reactivating cooperator squad, Support system for settling down