

地域おこし協力隊導入のチェックポイント

平成27年2月
島根県中山間地域研究センター
主任研究員 藤田容代

本資料のねらい・使い方

本資料は、主に島根県内の地域おこし協力隊活用事例を基に、自治体および配属先地域・組織向けに、事業の設計および運用のポイントを整理したものです。これから事業の導入を考えている、あるいは、すでに導入しているが課題があり見直しをしたいと考えている自治体・地域・組織の皆さまに、ご活用いただけたらと考えています。

1 「事業設計のポイント」は、事業の大枠を設計する際に使っていただくものです。主に自治体での活用を想定していますが、配属先とも話し合いを進め、この段階から事業の理解を深めてもらうようにしてください。

2 「配属先の調整のポイント」は、協力隊の実際の活動を円滑に進める上でのポイントを示したものです。配属先の地域・団体の方々にはここを特に理解して頂きたいと考えています。

1. 事業設計のチェックポイント

事業の大枠の設計する際の留意点について、4つの重要な視点とその他のポイントを記しました。まず、留意点を確認したうえで、5ページ目のチェックシートを用いてご自身の地域での状況を記入・確認してください。

視点① 目的 ～地域おこしと定住を分けて考える～

協力隊は、「地域おこし」と「過疎地への定住促進」を同時にねらった事業です。しかし、この2つの目的は自然に両立するものではありません。地域のための活動はすぐには任期後の収入に結び付かないため、定住志向が強すぎると、地域おこしの活動が二の次になる恐れがあります。逆に、「地域おこし」活動に専念すると、任期後の見通しがいつまでも立てられずに時間が過ぎる場合もあります。また、「地域おこし」を急ぐあまり、地域住民とぶつかり人間関係が悪くなり、定住希望の隊員であっても、地域にいつらくなる状況が発生することも想定されます。一方、応募する人材側の定住志向の強さも人それぞれです。定住と地域おこしはまず分けて考え、協力隊導入の目的を明確にし、活動の進め方や人材募集などを考えておくことが必要です。

	「地域おこし」に関する検討事項	定住を重視する場合の検討事項
目的	<ul style="list-style-type: none">「地域おこし」の協力の対象はどんな地域・組織で、主体性はどの程度あるか？現在の課題と協力隊への期待は？	<ul style="list-style-type: none">定住により期待する効果は何か？任期後の仕事はどのようなものを想定するか？
活動設定	<ul style="list-style-type: none">地域・組織への働きかけの仕方・協力隊の役割・位置づけ等を設定	<ul style="list-style-type: none">集落活動の担い手・産業の担い手等、狙いに沿った活動を設定
フォロー	<ul style="list-style-type: none">地域・組織の主体的な活動になるよう工夫していく⇒任期後に協力隊が地域を離れた場合でも、活動が継続されるように。	<ul style="list-style-type: none">副業や、勤務時間内の収益活動・定住のための活動を柔軟に認める方が良い定住のための資格取得等を活動経費に認めることも検討

視点② 活動類型

活動内容を大別すると次の4つに類型化できます。それぞれ活動を進める上で、次のような事項に留意が必要です。

活動類型	留意点
生活サポート型	<ul style="list-style-type: none">• 地域住民に依存心が生まれ、導入前よりも地域力が落ちる可能性が有る• 住民側が「協力隊にサービスされて当たり前」になり、逆に、出来ないことを取り上げて不満の声がでやすい• 長期的な目線での戦略的活動が行いにくい• あれもこれもと頼まれるようになり、隊員が業務過多になりやすい• 定住に直結する活動が進めにくい
研修型	<ul style="list-style-type: none">• 農業・産業部局等からのサポート・連携体制が必要
課題解決型	<ul style="list-style-type: none">• 課題解決のパートナーが必要（隊員のみに丸投げにしない）• 事業内容の具体的な落とし込みが必要（大目標に対して、まずはどのような活動を進めて行くか）
問題発見・提案型	<ul style="list-style-type: none">• 問題発見のための「地域を知る」ステップを作らないと、地域の現実からかい離した提案になる• 提案を検討・実現する流れが明確でないと、「提案しても通らない」と不満が生じる• 提案を受ける側の実行力・包容力が問われる• 隊員の任期後も提案事業を継続するには、配属先の主体性が重要

※ 本表は単純化して整理しています。検討時には、生活サポートをしながら地域の問題発見・解決を図る、当面の課題解決に取り組みながら、それ以外の根本的な問題発見を図るなど、組み合わせも含めて活動内容を検討してください。

視点③ 配置場所

協力隊の導入にあたってまず決めるポイントは、どこに隊員を配置するか（基本的な勤務場所および指示系統）です。オーソドックスには下表の3つが考えられます。どのような場合でも、「給料の要らない職員」「行政の通常業務の人員不足の補てん」にならないように、目先の作業だけではなく、長期的目線での戦略的な活動を行える環境（配属先の理解）を整えるようにしましょう。また、問題発見型の活動の場合は特に、協力隊が課題解決の提案をする場合の相手がいるかどうかポイントになります。目的・活動内容に応じて、勤務形態を工夫していく必要があります。

配置場所	留意点
役所 (本庁・支所等)	<ul style="list-style-type: none">行政担当者との意思疎通の機会が多い。施策へ反映がしやすい一方、自治体の本来業務の補助業務に陥る場合もある「田舎暮らし」志向の隊員の場合、イメージから遠くなる
地域	<ul style="list-style-type: none">地域の課題が最も身近にわかり、直接的に地域課題に対応できる一方、地域に隊員を囲い込む気持ちがうまれやすい、地域外の仕事が認められにくい、定住に向けた活動への理解が地域住民から得にくい等の課題が発生しやすく、地域住民の意識や隊員の活動状況のフォローが必要
事業体配置	<ul style="list-style-type: none">任期後の雇用につながる可能性がある一方、給料のいらぬ従業員として人手不足の補てんに用いられる場合もあり、事業体・隊員と緊密な状況共有が必要。

※ 着任後1か月程度役所での勤務をしてから地域へ配置、役場に出勤してから地域に出動等、組み合わせでの配置を工夫している事例もあります。

視点④ 配置人数

協力隊員の配置人数についても、次のような点に留意し、起こりうる事態を想定して対応を工夫する必要があります。課題をカバーする方法を例示しますので、参考にしながらフォローを進めてください。

配置人数	留意点	カバーする方法 (例)
1人配置	地域で孤立感を感じやすい	地域内の同世代の友人や、他地域の協力隊とのネットワークを作れるように紹介する(交流会等)
2人配置	属性(性別・年齢など)が近いと、2人の隊員が比較され、どちらかの評価が著しく低くなりやすい	片一方に肩入れせず、行政職員や地域リーダーは中立的な評価・言動に努める
3人以上配置	隊員内で派閥ができやすい 協力隊だけで活動ができるため、地域との関係構築の努力が薄くなる場合がある	隊員内の人間関係に気を配り、早期に対応する
複数地区 複数名対応	複数地区の依頼が重なる場合がある	チームでカバーできるようにする

その他のポイント

① 協力隊の身分・社会保険等

協力隊員の身分は、自治体の特別職、一般職、雇用関係なしの3つが考えられます。非常勤の嘱託職員は特別職と考えられ、地方公務員法の服務規定が適用されないため、法的には副業が可能です。この形態をとる自治体が多いようです。

通常の職員と勤務日数、勤務時間を同程度として、常勤の嘱託職員・一般職とする自治体も見られます。一般職の場合、服務規定が適用され、副業が原則不可となります。

非常勤・常勤とも、労働時間・日数等の条件を満たせば、健康保険・厚生年金保険に加入します。労災や雇用保険も適用されます。

「雇用関係無し」とする自治体も見られます。この場合、副業は可となりますが、医療保険・年金は国民健康保険・国民年金となり、労災や雇用保険も適用外となります。

協力隊員は任期が3年間であり、任期後も地域に残る希望がある場合、生業の確保が必須です。その場合、任期満了後に新たな生業を始めるのでは、生計を立てられる収入を得られるまでに時間がかかることが想定されます。任期中から助走期間として副業を開始できる体制の方が望ましいと考えられます。活動内容や任期後の定住の可能性、社会保険等の条件を考慮して、隊員の身分を検討してください。

その他、協力隊員の勤務態度・状況が悪い場合の指導・解職などの対応も、事前に検討しておく方が良いでしょう。

② 報償費

ほとんどの自治体が、報償費の上限200万円前後に設定していますが、自治体の上乗せを行い、200万円を超えて報酬を支払っている自治体もあります。一方、他の嘱託職員の給与や、従来の農業研修生の手当に準ずる等のため、月額12万円程度にする場合もあります。日額を設定し、勤務日数に応じて支払うとする場合もあります。

③ 活動費

公用車・住居手当等の待遇に差があり、実質の隊員の負担が異なってきます。車を持っていない応募者も多く、公用車を私用利用できるルールを持つ自治体もあります。公用車を私用利用できる場合、運転簿を付けて私用の場合のガソリン代は隊員から徴収する等のルールが設定されているようです。活動費の用途について不満を持つ隊員も多いようです。隊員に予算・執行状況を伝えることで、お互いに予算執行に理解をしていくことも考えられます。次年度の予算立てを、担当職員だけでなく隊員とともに進める自治体もあります。

④ メンタルヘルス

地域おこし協力隊は、転職と転居を同時に行うので精神的ストレスが大きいと考えられます。実際、これまでに協力隊を導入した自治体へのアンケートでは、約半数の自治体が「これまでにメンタルヘルス上で問題や気がかりな事例があった」と答えています。気づかれずに見過ごされる事例もあると考えられ、実際はさらに多い可能性があります。隊員自身もメンタルヘルス上のことは相談しづらい面もあるため、自治体側から、定期的にチェックや相談受付等のフォローをしていくことが望まれます。

事業設計に関するチェックシート

以上の留意点を考慮し、次のチェック表に事業の設計を整理してみてください。
なお、複数の事業で募集を行う場合、それぞれに1シート作成してください。

	どのような形に 決めたか、その ねらいは何か	留意すべき ポイントは あるか	必要な対策 (フォロー) は
導入目的、 定住・地域おこしの バランス			
活動類型、活動内容			
配置場所、指示系統			
配置人数			
協力隊の身分			
副業の可否 ・収益活動の可否			
メンタルヘルスの フォロー			

2. 配属先の調整のポイント

協力隊の実際の活動を進める上では、配属先との緊密な連携が不可欠です。配属先との調整で大事な4つの視点を記しました。それぞれの視点について確認が必要と考えられる点を例示しましたが、各自治体の状況に応じ、チェックリストの項目を検討して活用してください。

視点① 一部のリーダー層だけで協力隊の導入を決めていないか？

一部のリーダー層だけで話し合っただけで協力隊の導入を決めると、着任後に「あれは誰」「聞いていない」などの声があがることも多いです。募集要項に記載された活動を行うための地域・組織内の体制ができていなければ、活動が円滑に行えません。

そのようなことにならないよう、地域・団体内で、事前に話し合い、協力隊導入の目的や期待すること、協力隊に対してサポートできることなどを話し合っておく必要があります。

地域内合意のチェックリスト（例） 下記の項目を参考に、受入体制を検討してください。

チェック項目		実施状況・方法
地域内合意の状況	行政から地域・団体への説明会の開催	
	地元での話し合いの開催	
	地元住民への周知	
地域内合意の内容	協力隊導入のねらい	
	協力隊の位置づけ (役割・勤務形態等)	
	地域の現状と課題	
	地域・組織で今後取り組みたいこと	
	その中での協力隊の活動内容	
	求める人材像	

視点② 受入体制（業務）

これまで活動してきた隊員からは「業務があいまいで、着任当初何をしたらよいかわからなかった」といった声がしばしば聞かれます。また、「提案しても通らない」「活動の目標を話し合う場がない」などの声も多いようです。

協力隊は一人で地域おこしの活動をすることはできないので、活動を行う体制を整えておく必要があるでしょう。

受入体制(業務) のチェックリスト (例) 下記の項目を参考に、受入体制を検討してください。

チェック項目	実施状況・方法
隊員の出勤場所に常勤職員はいるか？ いない場合の活動のサポート方法は？	
直行・直帰の場合のルールは？	
業務・活動の相談役は決まっているか？	
着任当初（1か月程度）の業務内容は？	
着任後3か月程度での業務の 目線合わせの場を設けているか？	
定常的な会議の場を予定しているか？	
報告・連絡・相談体制は？	

視点③ 受入体制（暮らし面）

活動を進めていく上でも、定住を目指していく上でも、地域の暮らしに溶け込めるようにサポートをしていくことは重要です。しかし、地域での暮らしの常識と都会での常識の違いに戸惑いを感じる隊員も多いようです。伝えなければわからないことが多く、丁寧なサポートが求められます。

受入体制(暮らし)のチェックリスト(例) 下記の項目を参考に、受入体制を検討してください。

チェック項目	実施状況・方法
住まいは地域内に確保できているか？	
前住者の持ち物がある・網戸がないなど、修繕や説明・理解が必要な事柄はないか？	
地域の暮らしについての相談役は決まっているか？	
地域の年間行事は？ 特に出てもらいたい行事は？	
守ってもらいたいいきまりごとは？	

視点④ 定住に向けたサポート体制ができているか？

必ずしも地域での定住を考えている隊員ばかりではないですが、「定住したい」という隊員には本気でサポートする姿勢を示すことが、隊員の定住のモチベーションを左右するといえましょう。地域住民が直接に雇用を用意することは難しくても、定住に向けたサポートを地域ぐるみでしていくことが望まれます。

定住サポート体制のチェックリスト(例) 下記の項目を参考に、受入体制を検討してください

チェック項目	実施状況・方法
定住に向けた研修の受講をどこまで認めるか？	
副業を認めるか？ ※ 自治体担当者へ確認・連携	
地域外での活動をどこまで認めるか？	
隊員が任期後も定住する場合、住まいを継続して利用できるか？家賃はどうするか？	

～おわりに～

地域おこし協力隊という外部人材の力を「地域おこし」に活かすためには、隊員・地域ごとのきめ細かなフォローが欠かせません。行政・配属先・隊員等関係者間で随時状況を確認し、話し合いを行い、活動の方向性や課題等を共有しながら、お互いに信頼関係を築きながら活動を進めていってください。