

研究指導 木谷 耕平 准教授

地域おこし協力隊における 隊員と行政のコミュニケーションが活動成果に与える影響

金子 未翔子

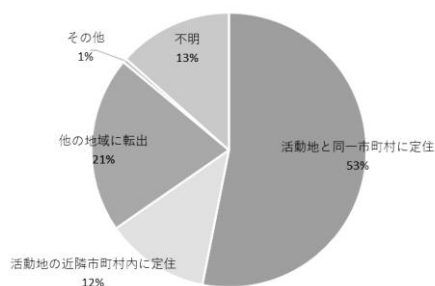
1. はじめに

1.1 地域おこし協力隊制度の概要と現状

地域おこし協力隊(以下、協力隊)とは総務省[1]によると都市地域から過疎地域等の条件不利地域に住民票を異動し、生活の拠点を移したものを地方公共団体が「地域おこし協力隊員」(以下、隊員)として委嘱する制度である。隊員は、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR等の地域おこし支援や、農林水産業への従事、住民支援等の「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る。実施主体は各地方公共団体で、活動期間は概ね1年以上、3年未満とされている。また令和4年度からコロナ禍により活動に影響を受けた隊員に対する任期特例として、隊員本人の希望と受入自治体が「任期の延長が必要」と認めた場合に、2年を上限として任期の延長を認めている。

協力隊の現状として、総務省[2]によれば令和3年度の時点で6000名以上の隊員が全国で活動している。また総務省はこの隊員数を令和6年度までに8000名に増やすという目標を掲げており、協力隊等の強化を行うこととしている。加えて、隊員の任期終了後の定着率は活動地と同一市町村や活動地の近隣市町村など活動地域内に定住する割合が約6割を超える結果となっている。しかし他の地域への転出や不明の合計は約3割を超える結果となっており、今後の定住率のさらなる底上げが課題となっている(図表1)。

図表1 協力隊における任期終了後の定着率



出典:総務省のデータ[2]をもとに筆者作成

2. 先行研究

地域おこし協力隊の定住の要因や活動成果については、いくつかの先行研究が存在する。

平井・曾我[4][5]では、東北地方や全国で協力隊を所管したことのある市町村の担当者に対してサーベイ調査を行い、成果指標として元隊員に対して、100を基準に絶対評価で尋ねた。地域の活性化感について着任前を100とすると退任後の評価では100を超えるケースが4割を超え、100未満のケースが1割弱にとどまった。定住については任地市町村内への定住率が在任期間3年で7割近くにのぼる。その一方で2年以内では4割弱、1年以内では2割程度にとどまっている。また隊員の退任期間が1年以内であると活性化感が顕著に低くなること、在任期間が2年を超えていくと定住率と現職が農業・自営である割合が高くなることが示された。

平井・曾我[6]では、地域と隊員の関係の悩みは、1年目と2年目で急増し、3年目になると減少するということが、また行政と隊員の関係の悩みは1年目で急速に増加し3年目までに違いがみられないということが調査結果から示された。加えて、隊員が地域の関係者との事前の協議を行っている場合、一定の成果を収めることが多かったことも明らかになった。

柴崎・中塚[7]ではリアリティ・ショック¹を予防するという視点では、隊員のリアリティ・ショックを行政や隊員で共有し、新たな隊員を採用する際に伝えることが望まれるとしている。しかしそのようなリアリティ・ショックの予防にも限界が存在するとして上で、リアリティ・ショックや活動における悩みの克服についてはその克服過程そのものが隊員の成長につながる側面も持っているとしている。

3. 本研究の目的

先行研究では前述のように地域おこし協力活動の成果を全国の協力隊受入地域に対してのサーベイ調査により地域づくりと隊員の定住や起業がどう関係しているか検証した研究が見受けられた。またこれらの研究では、協力隊の大きな悩みとして行政との関係が挙げられた。更に、隊員が行政との関係に悩んでいることが示された。地縁の少ない隊員にとって、

¹ 組織の新参者が組織参入前後において感じるギャップを意味し、離職を促す主な要因とされている。

行政とのスムーズなコミュニケーションは、日常生活や隊員としての活動にとって不可欠なはずである。行政との関係が円滑な隊員は、活動成果や定住率が高いのではないかと。

協力隊の活動成果として、総務省[3]は以下の二つを挙げている。

1. 「任期満了を迎えた隊員が地域に定着すること」
 2. 「隊員の活動によって地域が活気づくこと」
- これらを達成する協力隊の活動に求められているということが伺える。

本研究では、上記で挙げた協力隊の成果と行政職員と隊員のコミュニケーションが活動成果にどのように影響しているのかを明らかにすることを目的とする。その上で、今後、地域で活動する隊員が活動任期満了時期まで活発に活動し、任期終了後、活動地域に定着する隊員の増加させるためにはどうすれば良いのかを検討する。

総務省が定義する活動成果にある、着任地域への定着や地域の活性化を達成する上で、基盤として重要となるのが地域での生活の満足度だと考える。そこで今回の研究では、協力隊の活動成果として前述した総務省が定義する2つの活動成果に加えて、著者の考えに基づき「隊員が地域での生活に充実感を感じていること」を追加した3つが達成させている場合を理想的な結果であると想定し検証を行う。

4. アンケート調査

4.1 調査概要

平井・曾我[6]を参考にしたアンケートを作成した。アンケートには、今回定義した活動成果に関する質問に、行政担当者や隊員のコミュニケーションに関する質問を加えた。

4.2 調査対象及び方法

福島県の会津地域に属する17市町村と会津地域内の協力隊受入自治体で地域おこし活動を行った経験がある退任済みの隊員、現在会津地域内で地域おこし活動を行っている現職の隊員に対してアンケート調査を実施した。退任済みの隊員と現職の隊員の回答に関しては、役場に対して郵送した紙面のアンケートにWeb回答用のURL及びQRコードを記載し、各市町村役場の担当者にそれらを隊員にメールなどを用いて共有してもらい回答を募った。詳細は以下のとおりである。

<行政>

調査期間:2022年11月30日～2022年12月15日

調査対象:会津地域内17市町村役場

調査方法:紙面によるアンケート調査

調査内容:直近で退任した隊員に関するアンケート、また直前から1つ前に退任した隊員に関するアンケート(最大2名分)

有効回答数:11市町村(有効回答率64.7%)

4市町村から2名分

7市町村から1名分

計15件

<隊員>

調査期間:2022年11月～2022年12月15日

調査対象:会津地域内17市町村の退任済み隊員
会津地域内17市町村の現職隊員

調査方法:Web上アンケート調査

(Microsoft365 foamsを使用)

有効回答数:30件

隊員の有効回答率については、隊員の母数の把握ができないため今回は算出できなかった。

4.3 調査項目

活動成果1:在任期間、着任地域への定住状況、今後の地域定着について

活動成果2:着任地域の地域活性化度、地域おこし活動に対する満足度

活動成果3:着任地域での生活の満足度

コミュニケーション:手段、頻度、内容、
コミュニケーションをとる際の工夫
コミュニケーションをとる際の苦勞
など

活動成果1については主に選択式を、活動成果2の地域活性化度では平井・曾我[6]を参考に100を基準とする絶対評価を採用した。また活動成果2, 3の地域おこし活動に対する満足度、着任地での生活の満足度では10段階評価を採用した。更に、コミュニケーションにおける質問では、手段、頻度については主に選択式を採用し、詳しい要因に関しては記述式を採用した。

4.4 単純集計結果

協力隊の退任済み8名、現職22名から回答を得られた。また現在の定住地域としては、「着任地域内」28名、「会津地域内の着任地とは異なる市町村」1名、「福島県外」1名となった。その内、「会津地域内の着任地とは異なる市町村」と答えた隊員は、今後の定住地域として「今後は着任地に移住したい」と回答していた。

今後の定住地については、「現在も着任地に居住していて今後も着任地に定住し続けたい」が21名、また「現在は着任地外に居住しているものの、今後は着任地に移住したい」が1名で、任期終了後の着任地への定住の意思があるのは75%となった。定住意思のない隊員も25%という結果が得られた。

地域の活性化度を隊員が着任する以前を100としたとき、着任後の活性化度を聞いた質問(以下:活性化度)では、隊員の平均は119.6となった。また、行政の平均は97.3となり、100を下回る結果となった。

隊員の活動満足度(以下:活動満足度)を聞いた

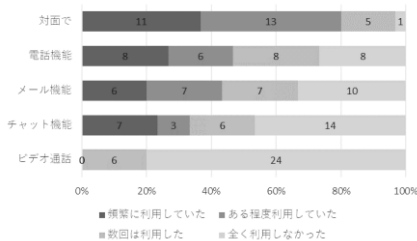
10段階評価に関しては、隊員の平均が5.3であったのに対して行政の平均は7.2となった。

隊員にのみアンケートを実施した地域での生活の満足度(生活満足度)の10段階評価では平均が7.6となった。

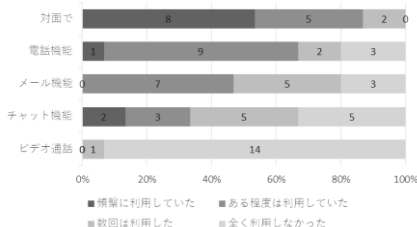
隊員と行政担当者が定期的にコミュニケーションをとる場については、隊員は「初めからあった」が23件、「途中からあった」が2件、「なかった」が5件であった。行政では「初めからあった」が10件、「途中からあった」が5件となった。この結果から、隊員と行政の担当者との間に定期的なコミュニケーションの有無に認識の差があるという状況が生まれていることが示唆された。

コミュニケーションをとる手段を聞いた質問では、隊員、行政ともに利用頻度は対面が「頻繁に利用していた」と「ある程度利用していた」の割合が一番高く、ついで電話機能、メール機能、チャット機能といった形で利用頻度が落ちている(図表2)(図表3)。

図表2 各コミュニケーション手段の使用頻度(隊員)



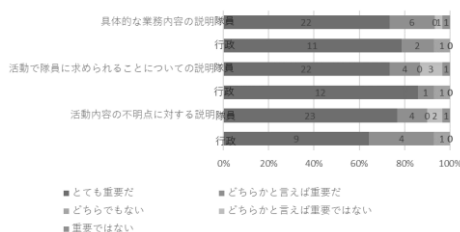
図表3 各コミュニケーション手段の使用頻度(行政)



コミュニケーションの頻度では隊員は「1ヶ月に1, 2回」が一番多く40%, 次に「ほぼ毎日が30%」, 「1週間に1, 2回」が27%, 「それ以下」が3%となった。行政は、「ほぼ毎日」が54%, 「1週間に1, 2回」が33%, 「1ヶ月に1, 2回」が13%で、頻度が多いほど割合が高かった。

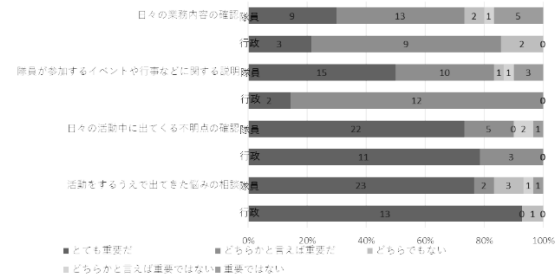
着任前のコミュニケーションにおいては、隊員、行政ともに事前説明を重要視していることが示唆される(図表4)。

図表4 着任前のコミュニケーションにおける各説明の重要度(隊員, 行政)



着任後のコミュニケーションにおいては隊員、行政共に日々の業務内容の確認などに比べて、日々の不明点の確認や悩みの相談を重要視していることが示された(図表5)。

図表5 着任後のコミュニケーションにおける各確認項目の重要度(隊員, 行政)



「隊員と行政のコミュニケーションにおいて重要視していること」に関しては、隊員からは協力隊の活動自体の理解を得るための言い回しや、正直な意見を伝えること、行政が求めているものと自分が行いたい活動のすり合わせを行うこと、対立しないこと、などが挙げられた。行政側では、活動のすり合わせや、退任後のフォローアップに関して、また日々の悩みや生活環境などに対する対応などが挙げられた。

「コミュニケーションをとったことで良かったことや改善したこと」に対しては、活動費や補助金などの予算請求や互いの理解度の共有の円滑化や生活における問題の解消などが隊員から挙げられた。行政側では、信頼関係の構築や退任後の進路についての話し合いが行えたなどが多く挙げられた。

「コミュニケーションをとったことで苦労したこと」に関しては、隊員からは、行政という立ち位置やルールの把握、担当者が短期間で変わり行政の活動状況などの把握にムラが生じること、行政という機関としての動きと隊員の動きに食い違いが生まれる状況に対しての不満、などが見られた。行政側では、コミュニケーションをとるまでに時間を要したことや、隊員との意見の食い違いなどが挙げられた。また一部市町村では3年間の事業を体験・習得したうえで移住まで進んだ隊員は現在まででいないとの回答も得られた。

5. 分析

隊員と行政の活性化度のt検定を行った結果として、2群の母平均に差は認められなかった。隊員と行政の協力隊の活動満足度のt検定では、2群の母平均に差が認められた。

生活満足度については、今後も着任地に定住することを考えている隊員の平均値が7.7だったのに対して、今後は転居する予定の隊員の平均値は約6.2だった。そこで、現職で現在着任地域に定着している隊員を、今後も定住予定の隊員(11名)と他地域へ転居する予定の隊員(6名)に分け分析したところ、今後も定住予定の隊員の相関は0.54となり、転居予定

の隊員の相関は0.78となった。また活性化度と生活の満足度の相関において、今後も定住予定の隊員は0.15、転居予定の隊員は0.83という結果になり、現職隊員の転居予定の隊員に関しては、活性化度と生活満足度、活動満足度と生活満足度で強い相関があることが確認された。今回の調査のみでは因果関係は不明ではあるが、生活満足度が低いと活性化度や活動満足度も低くなる傾向があることが示唆された。

活性化度が基準となる100を上回り、かつ、活動満足度、生活満足度が中央値である5.5以上、かつ、今後は着任地域に定住したいと回答している隊員を抽出した。また活性化度が100を上回り、かつ、活動満足度が5.5以上の行政を抽出したところ、隊員と同じ市町村を2つ確認することが出来た(6名)。これらの回答ではコミュニケーションをとる場が「初めからあった」が83%(5名)であった。また、頻度としては「1ヶ月に1, 2回程度」が67%(4名)、「1週間に1, 2回程度」が33%(2名)という結果であった。加えて隊員においてはコミュニケーションをとる際に重要視していることに関して、みな共通して行政職員との情報共有について挙げていた。更に、この隊員たちは行政との関係が円滑であったことを示す内容を自由記述欄に記載していた。

6. 考察

今回の調査では、隊員の活動成果において隊員と行政のコミュニケーションがどのように影響しているかについて、アンケート調査を用いた分析によって検証した。協力隊の活動成果において、隊員と行政のコミュニケーションが与える影響はある程度確認することができた。

隊員と行政において活動満足度に差が生まれたことに関しては、活性化度においては差がないにも関わらず活動満足度には差があったことから、隊員と行政では活性化に関する活動の理想に違いがあるということが考えられる。その大きな要因としては隊員の任期があると推測できる。大きな自治体では一隊員が1~3年間の任期中にできることは限られる。従って、「まだできることがある」という考えを持つ隊員が多くなり、満足度に差が生まれたと考えられる。

現在現職で今後は他地域への転居を考えている隊員については、活性化度、活動満足度と生活満足度の相関が強かったことから、隊員の活動成果を考える上で、着任地での生活満足度と活性化度や活動満足度は関係しているということが分かった。また、今回定義した3つの活動成果がすべて達成されている場合、隊員と行政が円滑に動いているという結果が得られた。円滑に動いているとは、頻繁にコミュニケーションを取り合っているよりも、定期的に限られた時間を有効に活用しコミュニケーションをとることだと

考えられる。

以上のことを踏まえ、今後、地域で活動する隊員が活動任期满了時期まで活発に活動し、任期終了後、活動地域に定着する隊員の増加を促せるような方法を考えていく。

1つ目は、着任前、行政担当者の引継ぎ時などの情報共有の充実化だ。現在の状況では業務のミスマッチによるトラブルや途中退任が課題である。また行政の担当者の変更によって、隊員の業務の幅に差が生まれるようなことはあってはならない。その為にも、事前の説明や担当者の引継ぎの徹底化させることが必要だと考える。2つ目としては、生活水準の底上げだ。今回の調査によって生活満足度が活動満足度や地域への定着に関わっていることが分かった。従って行政では隊員の受入時などに向けて生活に関するサポートの充実化や日々の環境の悩みなどに注意を払う必要がある。

7. 今後の課題

本研究の課題点として以下のことが挙げられる。まず、調査を行った地域が福島県の会津地域17市町村のみであったため、サンプルの特徴に偏りがある可能性があるという点だ。また市町村別のサンプル数が少なかったため、市町村別での検証を行えなかった。よりサンプル数があり市町村別での活動成果とコミュニケーションの関係を調査することが出来れば、協力隊活動が成功している自治体の特徴を明らかにできると考える。

謝辞

本研究において、ご多忙の所、アンケート回答にご協力して頂きました皆様に厚く御礼申し上げます。

参考文献

- [1] 総務省 地域力の創造・地方の再生 | 地域おこし協力隊 https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyosei08_03000066.html (参照:2023-2-6)
- [2] 総務省 地域力創造グループ地域自立応援課, 令和3年度 地域おこし協力隊の隊員数等について https://www.soumu.go.jp/main_content/000799461.pdf, 2022-3-18.
- [3] 総務省 地域力創造グループ, 令和4年度 地域力創造グループ施策について https://www.soumu.go.jp/main_content/000744097.pdf, 2022-4.
- [4] 平井太郎・曾我亨, 地域おこし協力隊の入口・出口戦略, 2017
- [5] 平井太郎・曾我亨, 地域おこし協力隊の入口・出口戦略 全国版, 2018
- [6] 平井太郎・曾我亨, 曲がり角にきた地域おこし協力隊:ポストコロナをにらみ, 2020
- [7] 柴崎浩平・中崎雅也, 地域おこし協力隊のリアリティ・ショックと克服過程, 2018