

人口減少の被災地域におけるコミュニティ政策への視点：地域支援人材配置の社会実験をふまえて

藤本, 穰彦 / Fujimoto, Tokihiko

(出版者 / Publisher)

法政大学サステナビリティ研究教育機構

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

サステナビリティ研究 / サステナビリティ研究

(巻 / Volume)

3

(開始ページ / Start Page)

135

(終了ページ / End Page)

149

(発行年 / Year)

2013-03-31

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008716>

<研究ノート>

人口減少の被災地域におけるコミュニティ政策への視点 ——地域支援人材配置の社会実験をふまえて——

Perspective on community policy for disaster-stricken region facing population decrease

— Based on the result of “revitalization support coordinator” allocation pilot program —

藤 本 穰 彦
Tokihiko Fujimoto

Abstract

In the rural community facing population decrease, how we can make the community sustainable. In this paper, I'm going to share the result of the pilot program in which I paid attention to the role of “revitalization support coordinator”, allocated long-term residential staffs and considered the method of community revitalization with them.

As the result, I learnt three political designs for host local government as follows;

- 1) To have clear vision for community revitalization and backup system for coordinators
- 2) To have flexibility on the size and scale of the community
- 3) To incorporate the coordinators in medium and long-term community policy

And also I got following concrete recommendations;

- 1) Not to leave everything on the community supporter
- 2) To manage effectively by organizing team
- 3) To encourage the residents to have their ownership for community revitalization and to have mindset to help the coordinators

Keywords: Revitalization support coordinator, Depopulated aging communities, Community policy, Sustainable Community

要 旨

人口減少が進む地域社会にあって、持続可能な地域づくりはいかにして可能となるのか。本論では、「地域支援人材」の役割に注目し、長期定住型の人材派遣を行い、人的支援による地域コミュニティ再生の方法について検討した結果を報告する。人的支援による地域再生の視点については、2011年6月にまとめられた東日本大震災復興構想会議の提言でも「復興を支える人的支援、人材の確保」として言及され、地域支援人材には積極的な役割が期待されていることがうかがえる。

<研究ノート>

そこで本論では、これまでの筆者自身の地域支援人材としての実践経験についての考察や、支援員の受け入れ側である地方自治体へのヒアリング調査などの検討を通じて、今後派遣が進むと考えられる復興地域づくりを支援する人材の役割と、受け入れ側の地方自治体の制度設計と制度運用上の注意点について考察し、地方自治体に対し提案することを目的とする。

その結果、制度設計のポイントとして以下の3点が得られた。

- 1) 支援員を受け入れる自治体は、支援員のサポート体制を準備すること
- 2) 地域支援人材の配置に際しては、地域コミュニティの規模を柔軟に設定すること
- 3) 中・長期的な地域づくりの構想を描き、そのなかに地域支援人材の配置を位置づけること

さらに、制度運用のポイントとして以下の3点の提案が得られた。

- 1) 支援員だけに任せきりにしないこと
- 2) 支援活動は2人以上のチームで行うこと
- 3) 地域住民の主体性の生成を促す役割を忘れないこと

キーワード：地域支援人材、人口減少地域、コミュニティ政策、サステイナブルコミュニティ

1. はじめに

2011年3月11日、東日本大震災が襲った。震災発生後から1年以上が経ち、復興構想会議での提言も出され、いよいよ本格的な復興のフェーズに入っている。現在、社会基盤整備に関する都市計画づくりが進められているが、そのためには、地域社会を形成する最小単位となる地域コミュニティをいかにして再構成するか、地域住民の主体的な参加による持続的な地域づくりはいかにして可能となるのかという課題に答えることも合わせて必要となる。

この点について、2012年1月6日付け総務省通知において、東日本財特法に定める「特定被災地方公共団体と特定被災区域を区域とする市町村(9県・222市町村)」を対象に、「避難住民が集落に復帰する時期をターゲットとし、被災者の見守りやケア、地域おこし活動の支援等を通じ、コミュニティ再構築を図る」ことを目的とした「復興支援員」制度が開始された(総務省, 2012a)。復興支援員制度は、2011年6月25日に発表された東日本復興構想会議提言に盛り込まれた「復興を支える人的支援、人材の確保」に基づいたも

のであり、総務省がこれまでに実施してきた集落支援員(2008年度～)、地域おこし協力隊(2009年度～)を先行実業として組み立てられた制度であると考えられる(総務省 2012a, 2012b)。

しかしながら、人的支援による地域コミュニティの再生については、地域支援人材として着任し活動している人物の多くが現在も任期の途中であり、ノウハウの蓄積や実態の把握、政策的な評価は十分ではない。そうした状況の下で、被災地域への地域コミュニティ支援、復興地域づくりのための支援人材の長期定住型派遣が始まり、今後の大規模な展開も予想される。これに対し、経験的考察や事例研究から得られた地域支援人材の役割と受入自治体側の制度設計や制度運用についての知見を速報的に提供することが本論のねらいである。

本論では、今後のさらなる進展が予想される人的支援による被災地域のコミュニティ再生について近年進められてきた地域支援人材の地域への長期定住型派遣を事例に、1) 地域支援人材が果たす役割と、2) 地域支援人材を募集し、受け入れる地方自治体の制度設計および制度運用上の注意点について、筆者の地域支援人材としての経験的

考察や、それに基づく調査研究の結果を基に考察した内容について報告する。

以下ではまず、東日本大震災復興構想会議提言書『復興への提言——悲惨のなかの希望』（2011年6月25日）に記された「復興を支える人的支援、人材確保」の内容について検討し、被災地域の復興を支える人材像についての基本的な視座を獲得したい（第2章）。次に、我が国におけるこれまでの地域への人材派遣の概要を整理し、現在の地域の要請の変化を捉え、地域支援人材の人物像を示す（第3章）。続く第4章では、筆者自身の地域支援人材としての職務の様子や職務内容を経験的に考察し、地域支援人材の果たす役割を明確にする（第4章）。そのうえで、必ずしも実態が十分に明らかにされていない地域支援人材配置の制度設計制度運用上の課題を明らかにする（第5章）。そして、今後被災地域への導入が進展すると考えられる、長期定住型の地域支援人材を受け入れる地方自治体に対し、制度設計と制度運用のポイントを提案する（第6章）。

2. 東日本大震災復興構想会議提言書にみる地域の復興を支える人材像

被災地域における地域コミュニティの再生を支援するためにとられた手法のひとつとして、被災地域への人材派遣が行われてきた。本章では、東日本大震災復興構想会議がまとめた提言書『復興への提言——悲惨のなかの希望』（2011年6月25日）にみられる地域の復興を支える人材像を確認したい。

東日本大震災復興構想会議がまとめた提言では、「復興を支える人的支援、人材の確保」の項目が設けられ、積極的な役割が期待されている（東日本大震災復興構想会議，2011：12頁）。

「被災市町村に居住しながら、被災者の見守りやケア、集落での地域おこし活動に幅広く従事できる復興支援員等の仕組みについて、積極的に支援する。さまざまに『つなぐ』役

割を果たす人材こそ、コミュニティの復興においてなくてはならない。」

上記で言及されている復興支援員の具体的な人材像の一つは、新潟中越地震後の被災地支援を担った「地域復興支援員」に求められよう。まずその概要を確認しておきたい。

地震発生から5ヵ月後の2005年3月、新潟県によって発表された「新潟県中越大震災復興ビジョン」において、復興の基本方針の一つに、「中山間地の段階的復興と魅力を活かした新産業の計画的生み出し」が掲げられ、中山間地域の有するポテンシャルに、積極的な光が当てられた（震災復興ビジョン策定懇話会編，2005：10-12頁）。

これを受けて2007年、中越大震災復興基金を資金源として、「地域復興支援員設置支援」事業が立ち上げられ、被災地域のコミュニティ機能の維持・再生や地域復興支援を目的とする人的支援策として、「地域復興支援員（＝役割は、復興、防災、集落支援）」が配置される運びとなった。「地域復興支援員」が携わる具体的業務内容は、1）被災地における地域復興のネットワークづくり支援、2）被災地における各種復興イベントなどの企画、実施の支援、3）住民と行政の連絡調整、4）被災者への福祉的見守り、訪問相談、情報提供、5）その他、被災地の復興を支援する業務の5点に定められている（新潟県，2009，「被災者生活支援対策事業 地域復興支援員設置支援」，2009年2月25日収集資料）。

さらに、東日本大震災復興構想会議がまとめた同提言書では、続けて、「住民主体の地域づくりを支援するためには、まちづくりプランナー、建築家、大学研究者、弁護士などの専門家（アドバイザー）の役割が重要である」と示されている（東日本大震災復興構想会議，2011：11-12頁）。

このような被災地域への人材派遣についての手がかりは、2005年8月末に、市域全体が被災した米ニューオーリンズ市のハリケーン・カトリナ災害からの復興過程における「都市計画プランナー」に求められる。「都市計画プランナー」は、

<研究ノート>

地域レベルからワークショップを積み上げながら、復興まちづくりに関する社会的合意を形成していった。これについても概要を確認しておこう。

ニューオーリンズ市では、災害から約5ヶ月後の2006年1月、市長をトップとする復興委員会と市議会による復興計画が策定された。しかし、これらの計画は、トップダウン型で策定された提案であったため、市民より大きな批判を受け、計画は頓挫したという（近藤，2008：46頁）。近藤民代によれば、「市長をトップとする復興委員会と市議会による復興計画策定は、市外にも避難している市民を含めた参加の機会が設けられていなかったこと、ルイジアナ州復興局（LRA）が特定の地域だけではなく市全体の計画を求めている点において問題を抱えていた」ことなどがその理由として挙げられている（近藤，2008：46頁）。

この失敗を受けて、ニューオーリンズ市は、都市計画プランナーを大規模に導入し、コミュニティレベルからの社会的合意形成を図る戦略をとることになる。都市復興に関しての議論を各地域で積極的に促しつつ、再び復興計画づくりの社会的合意形成に取り組んだ。都市計画プランナーは、「地域コミュニティ→地区→市域全体」の各レベルで、数多くのワークショップの開催を通じて、延べ100回を超えるワークショップを繰り返し、特に地区レベルでの社会的合意形成を重要視しつつ都市計画策定を進めていったという¹⁾。最終的には、2007年3月（災害から1年7ヵ月後）、ようやくニューオーリンズ市全体をカバーする「ニューオーリンズ市復興戦略計画」（Citywide Strategic Recovery and Rebuilding Plan, 通称UNOP）がまとめられた（計画策定についての経緯やプロセスについては、近藤，2008：46-48頁を参照）。

以上より、復興地域づくりに際して必要とされる人材像について、1）地域住民のケアや見守りなど生活支援から地域づくりまでをコーディネートできる「つなぎ役」を果たせる人材（例：新潟県・地域復興支援員）、2）復興地域づくりのための社会的合意を形成出来る人材（例：ニューオー

リンズ市・都市計画プランナー）の2点が明らかとなった。

3. 地域への人材派遣の新潮流

本章では、過疎地域において、集落支援や住民参加の地域づくりを進める「地域支援人材」を取り上げる。地域支援人材を事例に次の2点について考察する。

- 1) 地域への人材派遣の経緯と新しい要請
- 2) 地域支援人材の役割と期待

3-1. 地域への人材派遣の経緯と新しい要請

地域への人材派遣そのものは、災害時などの非常時だけの取り組みでも、新しい取り組みでもない。まずは、地域への人材派遣の歴史を概観しておきたい。

従来から日本の行政機構では、国家官僚や地域づくりの専門家を、地方に派遣してきた。戦後、我が国の地域政策は、国家が地域政策のグランドデザインと個別の開発メニュー、そしてそれらを実施する財源を用意し、地域手上げ方式による政策実施が行われてきた経緯がある。そのため、国家官僚の地域への派遣は、国の政策がきちんと地域まで行き渡るようにという管理的な意味合いももちろんあったが、地方にとっても、中央との調整役となる有用な人材であった。また、国土庁地方振興局地方都市整備課の「地域振興アドバイザー」（1988年～2009年）などに代表される地域づくりの専門家の短期派遣も、成功事例やノウハウ、人的社会的ネットワークを有した有用な人材であった。国の政策動向に明るく、人的・社会的ネットワークを有する国家官僚や地域づくりの専門家を迎え入れる地域のメリットはそれなりに大きかったと考えられる²⁾。

しかし、近年では、これまでの全国一律型の国主導型の地域政策では、多元化する地域課題を十分には捉えきれず、課題解決が困難になってきている現実に直面し、国家による地域政策から、地域が主体となる「地域による地域政策」への転換

が進んでいると指摘されている（田中，2006：154頁）。さらに、全国画一的な公共事業や地域振興施策に対し、地域の自然や文化、歴史や暮らしなどの社会構造的な要因や、国土・地域の「空間の履歴」に基づいた、自然環境の再生や持続的な地域づくりへの希求が高まっていることが指摘されている（桑子，1999）。また、財政上の問題からも、これまでの主要施策であった公共事業や地方交付税などの公的資金依存型の地域振興からの転換が必須となっている。

今日、国家官僚や外来型の地域づくりの専門家が主役となるのではなく、地域住民が主体となる地域づくりの在り方が求められている。そのために、地域住民の主体性の生成を促し、地域を担う人材を育成し、持続的な地域づくりを展開していくためのコーディネーターが求められている。

3.2. 地域支援人材の役割と期待

これまで地域コミュニティの最小単位として機能してきた集落が、人口減少と高齢化により、従来の共同活動を維持できなくなっている地域も出てきている。代々伝わる慣習や伝統の継承、資源管理と環境整備、農業や林業を中心とした産業振興、安心・安全の確保、暮らしの楽しみづくりなどが、集落ごとに実現してきた経緯があり、集落の機能低下は、これらの解体や断絶も意味する。これまでの個々の集落単位を越えた地域コミュニティの創造が、新しい課題となっている³⁾。集落支援や新たなコミュニティ運営においても、地域住民の主体性を高め、地域づくりへの参加を促す人材が求められている。

このような状況の下、地域に長期間滞在し、地域住民と信頼関係を築きながら、集落や地域の支援活動を行う「地域支援人材」が全国に配置されるようになってきた。名称は、集落支援員、地域おこし協力隊、地域マネージャー、地域コーディネーター、里山プランナーなど様々であるが、次の3点において共通である。

- 1) 非公務員であること
- 2) 対象地域に一定期間定住して活動すること

- 3) 集落支援や地域支援、地域再生を職務として活動すること

この3点を満たす人材を、本論では「地域支援人材」と定義する。

以下では、地域支援人材の役割や職務内容を明確にし、論点整理を行うために、集落支援員（2008年～）と地域おこし協力隊（2009年～）の概要について検討する⁴⁾。

まず、集落支援員は、地方自治体より委嘱を受け、市町村職員と連携しつつ、集落の巡回や状況把握などの地域支援を行うことが主の業務とされている。したがって、地方自治体（主には市町村）が事業主体となり、集落支援員の募集・採用・配置を行うことになる。集落支援員には、専任と兼任の2タイプが在り、兼任の集落支援員の場合は、地域の役職者（自治会長や町内会長など）であることが多い。そうすると地域内部の人材となり、人間関係や地域の事情は熟知しているが、しづらみもあり新しい活動はしにくい事例も報告されている（笠松・栄沢・皆田，2009：77-82頁）。2010年度には、500名が専任の集落支援員として活動し、自治会長などとの兼務者は約3600名であった（久永・佐々木，2010：17-23頁）。

他方、地域おこし協力隊は、地域が、地域外からの人材を積極的に誘致し、地域振興を図ることを目的に設置されている。したがって、都市部在住者が、当該地域に住民票を移すことを条件として、地域に定住し、農林漁業の支援、水源保全・監視、特産品開発などの地域協力活動を実施することが職務とされる。こちらも、募集・採用・配置は、地方自治体（主に市町村）によって行われる。地域おこし協力隊は全員専任であり、任期は1～3年となっている。地域おこし協力隊には、2010年度272名が従事しており、2012年度には、毎年3000名規模を目指すとされている（久永・佐々木，2010：19-20頁）。都市部からのIターン者である地域おこし協力隊は、外部の視点や発想を持つとともに、当該地域への何らかの愛着をもって着任していることが多い。そのため、集落や地域との調和が図られ、住民や地域性との折り合い

<研究ノート>

がつき、任期終了後の雇用もつながれば、新来の地域住民としての定住に結びつくことも考えられる（皆田・藤本，2011：24-32 頁）。

地域支援人材として活動してきた皆田潔によれば、地域支援人材の役割は次の3点にまとめられる（皆田・藤本，2011：25-26 頁）。

- 1) 衰退する社会的共同機能を下支えする仕組みを作ること
- 2) 新しいコミュニティの共同の結節点となり、地域内外のよそ者が広く関わり、交わる場を実現すること
- 3) 住民の奮起を促し、エンパワメントすること

地域支援人材は、新たな地域ネットワークの結節点となり、地域住民の主体性の生成を促し、持続的な地域づくりを実現する主体を生み出す役割が期待されている。

4. 長期定住型の地域支援人材派遣の役割と課題についての経験的考察

筆者は、「地域支援人材」として過疎地域の集落に定住して活動しながら、地域づくりの調査研究に従事した経験がある。これまでに、その際の経験や葛藤した課題について経験的に考察しつつ、長期定住型の地域支援人材配置についての調査研究を行ってきた（藤本，2010、皆田・藤本，2011 など）。第4章と第5章では、自身の経験的考察と、地域支援人材配置を廃止した自治体担当者へのヒアリングなどの実態調査の結果を報告し、地域支援人材の役割を明示し、地域支援人材を受け入れる地方自治体の注意点を明らかにする。

4.1. よそ者から少しずつ地域の一員に

2009年4月、筆者は、島根県中山間地域研究センターの特別研究員として採用され、(独)JST 社会技術研究開発センターの研究開発プロジェクト「中山間地域に人々が集う脱温暖化の『郷』づくり」(研究代表 藤山浩)の分担研究を

担うこととなった。プロジェクトでは、過疎・高齢化が進む島根県浜田市弥栄町を舞台に、現地研究所として、「島根県中山間地域研究センター やさか郷づくり事務所」が、浜田市弥栄支所内に構えられた。農業、林業、人材育成、マネジメントをそれぞれ担当する4人の研究員が同研究所に勤務することとなった。研究員はそれぞれ、地域の空き家を借りて暮らすことで集落の一員となり、集落活動や地域活動をはじめ、集落支援や地域支援の実務を担うことが、研究活動の前提とされた。なお、筆者が派遣されていた当時の浜田市弥栄町の基礎データは、人口1,549人、世帯数725人、高齢化率43.6%、集落数27、林野率86.3%（浜田市ホームページ，2010年5月末現在）である。

筆者は、人材育成の担当として、やさか郷づくり事務所に勤務すると共に、島根県立大学の非常勤研究員を兼任しながら、大学生の地域参加やボランティア参加の仕組みづくりを行い、過疎・高齢化社会で不在になりがちな若者が、地域に定常的に存在する状態を創り出す過程で、地域住民の地域づくりの活力を引き出すことが求められた。

合わせて、学生に対する教育的観点からは、地域社会の課題解決に貢献する人材の育成が求められ、初年次生の頃から地域と関わり、学生生活を通じて課題解決に取り組み、いずれは集落支援や地域再生のプロフェッショナルとして活躍する人材を育成・輩出する仕組みづくりが求められた。

2009年4月の着任後、まずは居住空間を整え、地域を知ることから始まった。それまで5年間空き家だった家を借りたため、湿気で腐って床が抜けている部屋もあり、ムカデやネズミなどの虫や動物の住処になっていた。掃除を重ね、寝室の確保、リビングの確保、トイレや風呂、台所の再生など、使える部屋を少しずつ作っていくことから始まった。並行して、自らが暮らす集落の活動に、妻と共に参加していき、集落の住民と関係を切り結び、地域住民が何に困っていると感じているのかを探っていった。土地勘がなく、住民についても全く知らない状態でのスタートであった。

集落支援活動では、月に1～2度の集落の会合

や行事と、草刈りや農作業支援などの環境整備、援農作業にも従事することとなった。また、集落には市役所職員が数名暮らしていることもあり、町が主催する地域行事やまちづくりのイベントにも、集落を挙げて積極的に協力していた。したがって、春祭り、川草刈り、ふるさと体験村春祭り、夏祭り、枝豆オーナー収穫祭、秋祭り、産業祭り、集落のホームカミングデー、雪下ろしなど、毎月開催される行事やイベントに、集落の一員として参加することとなった。

集落活動への参加を続けるうちに、行事やイベントの度に、集落の女性陣が集落全員とお客さんの料理づくりを行っていることに気づいた。料理の当番は、上・中・下の3組による持ち回りで行われていた。当時、上・中組には若手・中堅の女性陣がいたが、下組の女性は高齢化しており、下組が当番の時には、下組の住民であった筆者も、妻と連れだって料理づくりを手伝った。

このような集落活動を通じた地域参加の過程で、料理づくりという役割を見出し、少しずつ地域の一員となっていったように思う。最初はよそ者としての参加であったが、集落活動や地域行事への参加を重ねていくうちに、次第に地域の一員として受け入れられているように感じるようになった。そう感じるようになった出来事がある。1年目の冬～2年目の春を迎える頃、集落で葬儀が相次いだ。筆者が暮らしていた集落では、葬儀は集落で行い、故人を集落でおくことが続けられていた。したがって筆者も、葬儀の際には妻と共に、集落の集会所で行われる通夜・葬儀に参加し、その度にエプロンをつけて厨房に入った。葬儀の時にも調理場へ入り、死者を弔う人々を迎える側となり、地域や集落の方々と共に死者をおくった時に、集落の住民として受け入れられてきたのかな、と実感した。

長期定住型の地域支援人材派遣では、何よりも、地域住民に自身のことを知ってもらい、地域や集落の一員として受け入れられることが重要となる。日常の生活や集落・地域の行事へ参加し、地域住民が抱えている課題を見出し、地域住民が主

体的な地域づくりに取り組める契機を見極めていくことが、地域支援人材の最初の仕事となる。筆者の場合は、集落行事の運営を裏方として支えていた女性陣と、調理場での共同作業を通じて関係を切り結んでいく過程で関係性が築かれていったように思う。合わせて、草刈りや雪かき、溝掃除などの力仕事にも精力的に参加した。このような集落活動への参加を通じて、直接的に地域住民が困っていることに耳を傾け、希望を聴いていく過程で、1) 草刈りや雪かきなどの環境整備活動の人的支援、2) 地域イベントや集落行事の裏方の運営支援の2点について、大学生が参画する仕組みづくりを行う焦点が定まっていた。

4.2. 地域住民の主体性の生成を促す

地域支援人材の配置は、必ずしも地域住民の全てに求められて始められるわけではない、と気づくことからのスタートであった。筆者のケースでは、地域支援人材の配置を計画したのは、島根県中山間地域研究センターと地方自治体の浜田市弥栄支所であった。配置されてわかったことだが、地域や集落では、「誰か若者が研究に来るらしい」、「集落到空き家を借りて暮らすらしい」という程度の認識であり、集落や地域からの要望や合意形成に基づいた人材配置ではなかった。そのため、「自分が行くことで集落や地域を盛り上げよう」と意気込んで赴任した筆者には、出発点を修正する必要性が生じた。筆者の場合のように、募集・採用を行った主体と、配置先の地域住民とが十分に合意形成出来ていないこともある。支援員の配置が、地域や集落の総意とは限らない。

もちろん、熱心に地域づくりに取り組んでいる住民とはすぐに仲良くなり、連携や協働の話が具体的に進んでいく。しかし、他方で、「ここには何もない」、「今さら何をやっても無駄だ」、「行政がなんとかしてくれる」と、地域づくりへの参加を敬遠している住民に、支援員は眼を向ける必要があると筆者は考えている。

地域支援人材の役割は、こうした人々に前向きに地域づくりに参加してもらおうようになることで

<研究ノート>

はないだろうか。活動していくうちに、少しずつ地域に受け入れられていると感じられるようになると、住民が抱えている将来像や地域づくりのイメージ、あるいは将来に対する不安や現状の不満が聞こえてくるようになる。そのとき、自らが地域づくりの主役になるのではなく、地域づくりに積極的な住民だけの力になることでもない。地域づくりに消極的で、地域の将来に悲観的な態度の住民の声を聴くよう努力し、出来るだけ「住民の総意」に繋がるような地域づくりを心掛ける必要がある。

自分が主役になるのではない、と考えたのには任期の問題も大きかった。筆者の場合、任期2年の契約研究員であり、任期終了後は、地域を離れる可能性が高かった。集落支援員や地域おこし協力隊などの事業で派遣される場合の任期も、1～3年である。他方で、地域づくりのスパンは少なくとも10年単位である。さらに、持続可能な地域づくりとなると、次の世代まで見通しながらの活動となる。地域づくりのスパンと派遣される地域支援人材の任期にはズレがある。したがって、派遣された地域支援人材が自らオーナーシップを取り、地域住民を先導する形で、精力的に活動すると、新しい企画や事業の立ち上げは可能となるかもしれないが、任期を終え、支援員が地域から退いたとき、その企画や事業が終わってしまう可能性が高い。他方で、2年の時間は、短期派遣の地域づくりの専門家とは違う関係性の築き方が求められた。地域づくりに積極的な住民とだけ関わるのではなく、様々な住民とじっくり関わり、考えを聞く時間が持てた。その過程で、住民の多くが課題だと感じていることは何か。どうすれば喜んでもらえるかを考えながら活動する時間があったように思う。地域づくりの主体は、あくまでも地域住民であり、支援員の役割は、地域づくりが持続的なものとなるように、地域住民の主体性の生成を促すことである。

5. 地域支援人材の活動上の課題と制度設計ならびに制度運用上の課題

5-1. 地域支援人材の活動上の課題

第4章で検討した筆者自身の地域支援人材としての経験的考察より得られた活動上の課題を整理しておく。新しく着任した支援員はまず、地域を歩き、地域を知っていくと同時に、自分のことを地域住民に知ってもらうことが重要になる。着任後すぐ、地域内各所への挨拶まわりや家庭訪問、集落や地域行事への参加、活動の企画や準備、情報発信などの業務が発生した。さらに、生活を集落に置く場合、春先は草刈りなどの環境整備活動や春祭りなどの地域行事が多いし、集落の活発度によっては、集落支援・地域支援の業務はさらに多岐にわたる。

地域支援人材として採用・配置され、定住しながら職務にあたる場合、多くの場合は、ネットワークや土地勘が無い状態で地域や集落に飛びこむことになるため、1人では心細く、相談相手もいない状態でスタートすることになる。筆者の場合は、同時に着任した研究員が他にも2名おり、1年半先行して当該地域で活動していた研究員が1名いたため、計4名の体制であった。さらに、妻も共に移り住んでくれたため、初めての土地で頼りどころが少なかったが、相談相手に困らなかったことで、心理的な負担感が軽減されたように思う。さらに、情報収集の面においても複数人体制は効果を挙げた。筆者の場合は、専門や性別、キャリアなども様々な研究員との業務となったため、関係を構築する住民や情報収集網が広域かつ複層的に展開され、戦略を練るための情報収集を十分に行うことが出来た。このような経験から地域支援人材の配置は複数人で行われることが望ましい。

他方で、任期や職位は大きなネックであった。筆者の場合は2年契約の研究職であったため、集落支援や地域支援は、研究開発プロジェクト推進のための必要条件ではあったが、研究職として達成すべき職務も同時に抱えていた。筆者が在任中に心掛けていたことは、自分が離れても活動が継

続仕組みを創ることであった。そこで、2009年8月からは、島根県立大学に「地域コーディネーター」を配置する社会実験が開始された。1名の専任コーディネーターにくわえて、筆者も連携することにより2名の体制で、地域内の調整を行い、地域と大学との連携体制を構築し、大学生の地域づくりへの参加の仕組みや学生ボランティアの仕組みを整えていった（藤本・田中・橋本，2011）。

1年半先行して活動していた研究員に関係性や活動をつないでもらい、自身でも地域に根ざそうと努力し、地域住民との関係性を構築する過程で、地域住民の声を聴き、地域課題を焦点化していった。そして、課題解決のための仕組みづくりと、地域住民の主体性の生成を促す最初の仕掛けを行うまでで、任期の2年間で出来たことである。

このような経験から、支援員を募集・採用・配置する地方自治体の、制度そのものの設計や運用の重要性を考えるようになった。支援員を募集する地方自治体が、地域の将来構想をある程度持っている必要がある。地域の将来構想が曖昧だと、支援員は、実践の焦点が定まらず、活動がぶれたものになってしまうし、支援員の仕事に対する評価も行えない。限られた期間の活動であることを考えると、受け入れ側の地方自治体は、採用の段階から地域支援人材に従事させたい職務内容を明示した上で募集・採用を行い、着任してからは、集落・地域活動への参加機会を積極的にコーディネートするなど、始動期間のサポートを十分に行う必要がある。

5-2. 地域支援人材の配置を廃止した地方自治体へのヒアリング

地域支援人材の配置の制度上の課題を明らかにするために、支援員の受け入れを廃止した自治体へヒアリングを行った。2008年度より総務省事業で、全国への導入が進んでいる専任の集落支援に注目すると、12自治体ですでに廃止されていることがわかった（総務省，2008、2009、2010）。12自治体はそれぞれ、北海道中頓別町、

岩手県田野畑村、岩手県川井村、群馬県上野村、三重県南伊勢町、滋賀県木ノ本町、滋賀県米原市、京都府南丹市、広島県安芸太田町、広島県東広島市、高知県北川村、福岡県八女市である（2011年7月現在）。集落支援員数の変遷については、総務省ホームページを元に各年の採用者数を検討し、2008年度あるいは2009年度に専任の集落支援員を採用した実績があるものの、2010年度に0人役となっている上記12自治体を対象に、2011年7月1日と6日の2度にわたって、電話によるヒアリングを行った。

ヒアリングの結果、市町村合併や担当者変更により、地域支援人材の配置廃止理由について、担当者が把握していない3自治体を除いて（岩手県川井村、滋賀県木ノ本町、福岡県八女市）、広島県安芸太田町、広島県東広島市の2自治体については、地域の計画づくりや地域資源調査のためのもので一時的な実験的導入であったこと、群馬県上野村、滋賀県米原市、京都府南丹市の3自治体では、割り当ての予算や体制の変更を行い、地域支援人材の配置を現在も継続していることがわかった。さらに、北海道中頓別町（2008年度：1→2009年度0）では、2008年度に、地域外から20代後半の人材を採用した後、2009年度からは「田舎で働き隊！」（農林水産省）に事業変更し、2010年4月末まで勤務していたが、同年5月より近隣町村の自然体験を行うNPO法人に転職し（スキルアップのことが理由）、後任が不在であるとのことであった。

以上の9自治体を除き、地域支援人材を廃止した理由について十分なヒアリングを行うことが出来たのは、以下の3自治体である。

岩手県田野畑村（2008年度：3→2009年度：5→2010年度：0）では、何十年もやっていることで地域のことをよくわかっているし、行政との関係も良いことを理由に、行政区長や行政連絡委員の経験者に集落支援員への就任を依頼して活動を行っていた。しかし、支援員の配置は一部の集落・地域に限られてしまうため、村内全体を対象とした事業として制度を見直し、集落支援員の役

<研究ノート>

割を、職員の集落担当制に代替することで、専任の集落支援員は廃止したという。

三重県南伊勢町（2008年度：0→2009年度：6→2010年度：0）でも同様に、当初、限界集落対策として、町内6地区の限界化が進んでいる集落の区長に集落支援員を依頼したが、効果が上がらず、2010年度には、集落支援員の役割を、各集落に職員が出向く集落担当制に変更・代替したという。

高知県北川村（2008年度：27→2009年度：0）では、村内全27集落の代表に集落支援員の就任を依頼。地域調査や個別世帯への顔出しなどはこれまでの活動の延長線上でやれたが、集落間での連携やコーディネートなど、集落を越えた活動をするところでネックになったため廃止した、とのことであった。

岩手県田野畑村、三重県南伊勢町、高知県北川村の3自治体では、地域内部の人材を集落支援員として任命した。地域内部の人材から集落支援員を任命する場合、自治会長や民生委員など、地域の役職経験者が採用されることが多いようである⁵⁾。これらの人物は、地域の実情をよく理解しており、行政との関係も良好であるため、集落点検や状況調査、見回りなどの業務で力を発揮する一方で、個々の集落を越えた集落間のコーディネートや連携体制の構築など、地域支援人材の重要な役割である地域のコーディネーターとしては機能しなかった様子がうかがえる。

そもそも、地域支援人材の活動単位を集落に求めた点に課題があったともいえる。総務省の担当者によれば、『『集落』のとらえ方については、集落対策を講ずる際の基本単位は、地域の実情にに応じ、施策を実施・検討する場合に最もふさわしい『基本的な地域単位』を柔軟に設定すればよく、必ずしもいわゆる『行政区』を対象とする必要はない』とされており（久永・佐々木, 2010:17頁）、柔軟な活動単位の設定が、各地方自治体で出来る制度になっている。もちろん集落単位ですべきこともあるが、集落だけでは出来ないこともある。そもそも、地域内のネットワーク構造は集落に閉

じたものではない。仕掛ける内容や取り組みに応じて、どことどこが連携すれば可能性が広がるかを考えたうえで、地域支援人材を配置することが重要となる。

6. 人的支援を通じた地域コミュニティの再構成による持続的な地域づくり——地域支援人材配置の制度の設計と運用のポイント

これまでの議論を踏まえ、第6章では、地域支援人材の長期定住型派遣に係る課題について整理し、復興地域づくりなどで大規模な導入が進むことが予想される地域支援人材配置の制度の設計と具体的な運用について、受け入れ側となる地方自治体に対して提案する。

○制度設計のポイント1：支援員を受け入れる自治体は、支援員のサポート体制を準備すること

5. で論じたように、地域支援人材を採用・配置する地方自治体が、人材配置の戦略を持ち、かつ、地域支援人材のサポート体制を用意する必要がある。地域（＝具体的には支援員を受け入れる地方自治体ならびに担当職員）の将来構想が明確でないと、地域支援人材の役割や職務がぶれてしまう。地方自治体は、人的支援による地域づくりの目指すべき最終到達点はどこなのかを明確にし、支援員に伝えられなければならない。支援員が、迷い、悩んだ時に、事業や業務を整理する軸となるのは、受け入れ地域の将来構想である。

また、支援員個人の観点からは、現在の職務とともに、キャリア形成や家族計画についても考えるだろう。地域外からの人材は、当該地域への何らかの愛着を持ち、友人・知人などの人間関係をきっかけにしていることもある。そのため、集落や地域との調和が図られ、住民や地域性との折り合いが付き、任期終了後の雇用もつながれば、新来の地域住民としての定住に結びつくことも考えられる。任期終了後の考えや方針についても、在任中から意見交換出来ると良い⁶⁾。この点につい

て支援員と自治体との間で十分に議論が出来ていないと、支援員は任期の最終年度には次の職への不安を感じ、就職活動と並行しながら地域支援の職務に従事することになる。支援員が安心して働き、成果を出せる環境を整備することが重要である。将来の定住につなげるためにもサポート体制は不可欠である。

○制度設計のポイント 2：地域支援人材の配置に際しては、地域コミュニティの規模を柔軟に設定すること

5. では、地域支援人材の活動単位を集落に求めた点に課題あることが示されたが、地域支援人材の配置は、地域コミュニティの最小単位を柔軟に設定したうえで行われるべきである。集落単位ですべきことももちろんあるが、集落だけではできないことも多々あるし、いくつかの集落で連携して共同機能を構築する方が効果的な場合もある。個々の集落を越えた集落間のコーディネートや連携体制の構築が、地域支援人材の役割である。また、被災状況や課題についても、集落や地域によって様々であろう。したがって、地域支援人材の配置に際しては、集落でできることと、すべきことを見越したうえで、主体となる地域組織の範囲や規模は柔軟に設定することが重要なポイントである。

○制度設計のポイント 3：中・長期的な地域づくりの構想を描き、そのなかに地域支援人材の配置を位置づけること

4-2. と 5-1. で議論したように、1 人の地域支援人材の派遣期間と、持続可能な地域づくりの期間は異なる。復興地域づくりは、30～50 年を見通した中・長期的な課題である。変化する地域内のニーズに応える活動をデザインし、後継の支援員へバトンタッチすることも考えるなど、継続的かつ慎重な地域支援人材の配置が地方自治体には求められる。支援員の資質やキャラクターと地域のニーズとの間には、適合／不適合もある。

そこで、地域支援人材の募集・採用に際しては、

課題解決のために、特定分野の即戦力が必要なのか、それとも、長いスパンで考え、当該地域への人口還流・定住対策の一環として地域支援人材を受け入れるのかを、地方自治体側が明確にしておくが良い。

また、集落支援や地域支援などのコミュニティ支援や地域再生を専門とする非公務員の地域支援人材派遣は近年始まったばかりであり、プロフェッショナルは少ない⁷⁾。現状では、支援員は、地域課題の整理、課題解決の企画立案、実施、目的・目標達成に対する評価と新しい活動の設計のすべてを、任期中に行うことが求められている。地域外から派遣される人材が、地域住民から信頼され、成果を上げはじめるまでには時間がかかることが経験者から指摘されているように（皆田, 2010）、これらのすべてを任期内にすべてを 1 人でやりきるのは難しい。この点からも、地方自治体は、中・長期的な地域づくりの構想のなかに地域支援人材の配置を明確に位置付け、後継の支援員へのバトンタッチも考えながら、継続的な取り組みとすることを考えておかなければならない。

以上の制度設計のポイントをふまえて、復興地域づくりなどへの導入に際しての具体的な運用についてポイントをまとめ、提案としたい。

○制度運用のポイント 1：支援員だけに任せきりにしないこと

4-2. で論じたように、筆者の場合は、「地域支援人材の配置は、必ずしも地域住民の全てに求められて始められるわけではない」、と気づくことからのスタートであった。地域支援人材として、地域内に暮らしながら、信頼関係を構築していくしかない部分ももちろん大きいですが、出来る限りの調整は必要だろう。したがって、地域支援人材を募集し、受け入れる地方自治体は、集落や当該地域内での合意を形成したうえで、支援員の資質やキャラクターとのマッチングを慎重に行うことが必要となる。さらに、地域支援人材が最低限やるべきことを定めた上で、集落活動・地域活動へ積

<研究ノート>

極的に参加できる機会を、地方自治体がある程度用意できると良い。支援員は、自分を地域に知ってもらい、信頼してもらう必要があるし、地域も支援員の存在と役割を知る必要があるからである。

例えば、集落と世帯の現況調査を業務としてみてはどうだろう。世帯の個別調査は、支援員が各世帯を訪問し、話し相手となることから始まる。知らない人の家に飛び込むのには勇気がいるが、仕事であれば勇気を出して行くしかない。なかなか話を聞かせてもらえない場合には、自治会長や自治体担当職員に相談し、仲介してもらうなどの工夫も考えられる。また、地域や集落から信頼を得るためには、草刈りや泥おとしなどの集落や地域の共同作業に積極的に参加し、共に汗をかくことも重要である。共同作業を終えた後の祭りや飲み会で打ち解け、仲良くなることもある。

地域に少しずつ受け入れられてくると、新任の支援員は、地域の課題や人間関係のネットワークを把握し、集落支援に必要な論点を自分なりに整理し、日常の業務が組み立てられるようになる。さらに、仕事と地域に慣れ、人間関係を上手く切り結べるようになれば、支援員が課題解決にむかって行動しようとするときに、地域住民らから助言や協力、精神的なサポートを得ることが期待される。これも地域住民の主体性の生成を促す重要な手法である。

○制度運用のポイント 2：支援活動は 2 人以上のチームで行うこと

4-1. や 5-1. で論じたように、地方自治体が地域支援人材を配置する際には、複数人体制のチーム制の導入が望ましい。筆者も参加した地域支援人材配置の社会実験を検証した笠松浩樹も、「住民との対話、プロジェクトの調整、実践活動に携わるにあたっては、1 名体制では作業効率が低くなってしまう。そこで、効率性を確保するためには、2 名以上の配置が望ましいことがわかった」と指摘している（笠松・栄沢・皆田，2009：78 頁）。

チーム構成は、地域ごとの特徴や課題に拠って変わってくる。支援員同士の性格の相性や役割分担もあるが、精神的、物理的負担が集中しない構造を、地方自治体は構築する必要がある。集落支援や地域再生を職務とし、地域に定住すると、支援員は、当該地域で 24 時間に近い勤務状態となる。早朝から電話が鳴り、現場で対応したり作業したりしているといつの間にか日が暮れており、そこから研究所に戻って、事務作業やデータ整理・分析などの研究業務を行うことも多かった。春や秋などの地域行事が活発なときには、平日は研究所での勤務、勤務時間後にイベントの設営や準備、そして土日は集落や地域の行事をこなしていた。そのときは、出張業務で県外に宿泊するときに、一番ぐっすりと眠れたものである。

地域住民との信頼関係に基づいて集落支援や地域再生を職務にする限り、始業・終業時間や休日が一応は定められてはいるものの、地域住民に必要とされれば可能な限り対応することになる。しかし、体調が悪い、冠婚葬祭で地域を留守にする、イベント・行事が重なっているなど、どうしても対応できないことが生じる。そのような場合には、支援員間で分担・協働出来る体制を構築しておき、対応できるようにしておくとうまい。不参加やキャンセルが続けば呼ばれなくなり、信頼を失ってしまう。

個々の支援員に精神的、物理的負担が集中しないように、複数人体制によるチーム制を構築し、円滑に業務を遂行する必要がある。そのためにも、活動や職務内容、そして支援員のキャラクターを地域住民に紹介し、情報発信を行いながら、地域内外に協力者や仲間、理解者を増やしながら活動すると良い。筆者が参加したプロジェクトでは、毎月「やさか新聞」が公刊され、弥栄町内に全戸配布されていた。「やさか新聞で見たよ」、「やさか新聞を楽しみにしているよ」と声をかけられることも多かった。「やさか新聞」は、地域外人材が地域に根ざしていくためのコミュニケーションツールとして機能し、地域に活動の仲間や理解者が増えていった⁸⁾。

○制度運用のポイント3：地域住民の主体性の生成を促す役割を忘れないこと

4-2. で論じたように、筆者の配置は、必ずしも地域住民の全てとの合意形成に基づいて行われていたわけではない。そうした状況の下、筆者は、地域に根ざそうと努力し、地域住民との関係性を構築しようと取り組みを続けてきた。その折に、地域づくりに熱心な住民がいる一方で、将来を悲観し、地域づくりへの参加や協力を躊躇している住民がいることに気がついた。こうした人々を前向きにさせ、地域づくりへの主体的な参加を促すことが、支援員の重要な仕事となる。そのためには、出来るだけ多くの地域住民と積極的に関わり、地域住民の感じている感情や不安、あるいはアイデアを引き出すことを心掛ける必要がある。地域住民の抱える課題や不安を解決するような活動が設計出来れば、住民の主体性の生成を促すことが出来る。

地域支援人材に立候補するような人物は、熱意ややる気、使命感に溢れている場合が多い。もちろん重要な資質ではあるが、地域づくりの主役は地域住民であり、地域住民の主体性の生成を促すところに、地域支援人材の腕の見せ所があることを忘れてはならない。地域支援人材を受け入れる地方自治体と配置される地域支援人材の双方が、地域住民の主体性の生成を促す役割であることを確認しながら職務にあたるのが望まれる。

7. おわりに

本論ではこれまで、近年実施されるようになってきた地域支援人材の、長期定住型派遣に注目し、復興地域づくりに必要な人材として採用・配置されていく「復興支援員」を念頭におきながら、導入時の課題や、地域支援人材が果たす役割について、筆者自身の経験的考察も踏まえながら議論してきた。最後に本論から導かれた制度設計と運用のポイントをまとめておこう。

【制度設計のポイント】

- 支援員を受け入れる自治体は、支援員のサポート体制を準備すること
- 地域支援人材の配置に際しては、地域コミュニティの規模を柔軟に設定すること
- 中・長期的な地域づくりの構想を描き、そのなかに地域支援人材の配置を位置づけること

【制度運用のポイント】

- 支援員だけに任せきりにしないこと
- 支援活動は2人以上のチームで行うこと
- 地域住民の主体性の生成を促す役割を忘れないこと

地域支援人材の配置による効果の検証や政策評価のためには、今後の事例研究や実証研究、あるいは実践現場でのノウハウを積み上げていく必要がある。現実的な要請としては、被災地域への復興を支える「復興支援員」の長期定住型派遣が今後ますます進展していくだろう。そのような復興地域づくりを支える人材派遣の要請に対しての知見を速報的に提供することが、本論の目的であった。わずかながらでもその一助となれば幸いである。

付記

本論は、2009年4月より2010年7月まで在籍した島根県中山間地域研究センターならびに、2010年8月より2011年7月まで在籍した（独）科学技術振興機構社会技術研究開発センターでの研究成果の一部である。

また、本論の準備・作成段階において多くの方々から有益な御批評やコメントを頂いた。とくに、愛媛大学農学部 笠松浩樹と島根県中山間地域研究センターの皆田潔の両氏、さらに匿名の査読者2名ならびに、編集委員会より有益かつ丁寧なコメントを頂戴した。この場を借りて厚く御礼を申し上げたい。

注

- 1) この点については、川村健一（広島経済大学）へのヒアリングによる（2011年4月11日）。
- 2) この点については、『地域開発』（2010年9月号、日本地域開発センター発行）において、大西隆による特集「人材派遣は地域振興をもたらすか」も

＜研究ノート＞

参考になる（大西，2010 ほか）。

- 3) 単体集落を超えた範囲での地域組織は、「小さな自治」と呼ばれ、「旧村や小学校区など第一次生活圏を基礎とした地縁的なまとまりを基礎とし、住民の自己決定に基づいて自主的な活動を展開している組織」（笠松・狩野・高橋・中原，2011：47 頁）と定義される。他にも、「手づくり自治区」、「コミュニティ・ブロック」、「自治振興組織」、「地域自治組織」など、名称は様々であるが、どれも地縁的なまとまりを基礎としつつも、従来の集落を超えた単位での共同の取組みを意味しており、地域住民によるものから行政施策として展開されているものまでである。例えば、鳥根県出雲市佐田町の「コミュニティ・ブロック」の事例では、葬儀を出すことが出来なくなった集落に他集落から応援にいく「葬儀ボランティア」や、道路や川の草刈りの割り当てをこなせなくなった集落を他の集落がカバーする「一斉草刈り」など、「コミュニティ・ブロック」が、集落の共同労働の補完組織として機能している。また、鳥根県雲南市の事例では、定住対策や小さな産業おこしのコーディネーターとして地域支援人材を積極的に受け入れている。効果的な地域運営体制構築のために、長期定住型の地域支援人材配置との組み合わせで、地域コミュニティの再生を目指している（笠松・狩野・高橋・中原，2011：46-66 頁）。
- 4) 以下、本論では、非公務員の地域支援人材に焦点をしばって議論を進める。現在、「従来型の財政支援のみではなく、規制緩和、人的支援を組み合わせ、総合的に市町村、地域住民との協働により地域活性化を図る新たな市町村振興施策」（鳥根県地域振興部地域政策課，2008：はじめに）として、都道府県職員を市町村に派遣する取り組みも、鳥根県や高知県などで進められており、大変興味深い。公務員の地域支援人材としての派遣については機会を改めて論じたい。
- 5) 地域内人材を地域外人材と組み合わせると有効的に機能するという見解もある（笠松・柴沢・皆田，2009）。本論では、専任の集落支援員の廃止に着目して地方自治体へのヒアリングを行った結果、地域内部の人材の採用の実態が明らかになったが、地域内人材の採用・配置や、地域の役職との兼任の集落支援員についての本格的な調査研究は今後の課題である。ただ、地域内部の人材の採用・配置について、総務省・過疎問題懇談会の委員として制度設計に携わった安藤周治（NPO 法人ひろしまね）は、「集落支援員の制度は、地域外部の人材のことを考えてのもの

であり、地域内部の人物を採用して運用することは当初あまり念頭に無かった」、との見解を示している（2011 年 7 月 11 日 第 10 回コミュニティ政策学会大会報告での質疑応答より）。

- 6) 本論では、非公務員の地域外人材を念頭に議論してきたが、韓国では、「地方専門契約職公務員制度」があり、非公務員の地域支援人材を一定期間地方公務員として受け入れる制度がある（東京財団政策研究部編，2009）。同制度は、地方公務員法の専門契約職公務員規則で規定されており（1987 年設置、1991 年の地方公務員法改正により本格化）、全国の地方自治体で 3 千人以上が活躍しているそう（東京財団政策研究部編，2009：7 頁）。活動分野は、文化観光、造園、集落開発、産業デザイン、通信・広報、土木デザインなどかなり多岐にわたり、高学歴かつ豊富な実務経験の両方を備えた人材が重用されている（東京財団政策研究部編，2009：16 頁）。
韓国の「地方専門職契約公務員制度」では、地域の明確な将来構想を自治体が描き、それに沿った地域再生を担う実務のプロフェッショナルのポストが用意され、活躍の場が与えられている。日本でもこのような「地域専門人材」の活用が期待されるところであり、そうすれば、地域支援人材の専門性も蓄積され、より安定的な職になることから、より良い人材の獲得も可能となるだろう。今後の重要な検討課題である。
- 7) 地域支援人材の実態を調査した鳥根県中山間地域センターと地域再生戦略研究所のインタビューデータからは、次のような不安の声が聞こえてくる。「何をやっていいかわからない。具体的に何をどうして欲しいのか作業レベルで、指示が欲しい。ネットワークもないので周囲と連絡をとったり、相談したりすることもない」（60 代、男性、集落支援員）、「職務の定義が曖昧でわからなくなる。受け入れ先の行政からは、『初めてのことなのでうまくやって欲しい』とだけ言われるが、成果・評価の基準もなく、不安を感じる」（40 代、男性、地域おこし協力隊）、「社会人経験が無く、いきなり入ったため、社会人としての基本的な部分で地域の方々に迷惑をかけたのではないかなと思う、誰も何をやっていいかわからないなかで、地元のために行動するのは難しい」（20 代、女性、現地駐在研究者）など、経験やノウハウの不足が目立つ（可部・藤本，2011：5-6 頁）。
- 8) やさか郷づくり事務所のホームページ（<http://www.yasaka-mura.com/newspaper.html>，2012 年 5 月 7 日最終アクセス）で、アーカイブを閲覧することが出来る。

参考文献・参考 URL)

- 藤本穰彦, 2010, 「人材配置による集落支援制度の可能性と課題——モデルとなった島根の事例から」, 『農業と経済 2010 年 10 月号』, 昭和堂, 25-34 頁.
- , 2011, 「東日本大震災復興構想会議提言の実現にむけて: 過疎・高齢化地域コミュニティ再生のための人的支援」, (独) 科学技術振興機構社会技術研究開発センター編, 『RISTEX CT ジャーナル』, 第 15 号, 1-16 頁.
- 藤本穰彦・田中恭子・橋本文子, 2011, 「大学と地域をつなぐコーディネート機能の構築——『島根県立大学地域コーディネーター』配置の社会実験を手がかりとして」, 島根県立大学総合政策学会編, 『総合政策論叢』, 第 21 号, 121-149 頁.
- 浜田市ホームページ, <http://www.city.hamada.shimane.jp/> (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).
- 東日本大震災復興構想会議, 2011, 『復興への提言—悲惨のなかの希望』.
- 久永慎介・佐々木貴史, 2011, 「集落支援制度の目的と活用法——集落支援員、地域おこし協力隊」, 『農業と経済 2010 年 10 月号』, 昭和堂, 16-24 頁.
- 笠松浩樹・狩野明芳・高橋武司・中原輝文, 2011, 「地域を支える仕組みをつくる」, 島根県立大学 JST 人材育成グループ編, 『環境共生×地域再生ブックレット 島根発! 中山間地域再生の処方箋』, 第 2 号, 山陰中央新報社, 46-66 頁.
- 笠松浩樹・栄沢直子・皆田潔, 2009, 「集落連携の核集落と範囲の条件解明 (1)」, 島根県中山間地域研究センター編, 『島根県中山間地域研究センター研究報告書』, 第 5 号, 77-82 頁.
- 可部州彦・藤本穰彦, 2011, 「中山間地域における地域支援人材配置施策の現状と課題」, 第 10 回コミュニティ政策学会報告レジュメ, 未刊行, 1-11 頁.
- 桑子敏雄, 1999, 『環境の哲学』, 講談社学術文庫.
- 近藤民代, 2008, 「巨大都市災害後の復興計画づくりを考える——カトリナ災害の被災地から何を学べるか」, 人と防災未来センター編, 『学術誌減災』, 第 3 号, 44-51 頁.
- 皆田潔, 2010, 「地域を知り、繋ぎ、支える事を仕事に——地域マネージャーとなって」, 島根県立大学 JST 人材育成グループ編, 『環境共生×地域再生ブックレット 島根で暮らす、環境共生という生き方』, 第 1 号, 山陰中央新報社, 63-65 頁.
- 皆田潔・藤本穰彦, 2011, 「職業としての集落支援・地域再生」, 島根県立大学 JST 人材育成グループ編, 『環境共生×地域再生ブックレット 島根発! 中山間地域再生の処方箋』, 第 2 号, 山陰中央新報社, 24-32 頁.
- 新潟県, 2009, 「被災者生活支援対策事業 地域復興支援員設置支援」, 2009 年 2 月 25 日収集資料.
- 大西隆, 2010, 「地域への人材還流論——人材派遣制度の成果と課題」, 『地域開発』(2010 年 9 月号), 一般財団法人 日本地域開発センター, 2-5 頁.
- 島根県地域振興部地域振興室, 2008, 『中山間地域リーディング事業第一期指定地域実施報告書』.
- 震災復興ビジョン策定懇話会編, 2005, 『新潟県中越大地震 復興ビジョン』.
- 総務省, 2008, 「集落支援員 平成 20 年度取り組み状況等」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000019076.pdf (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).
- , 2009, 「集落支援員 平成 21 年度取り組み状況等」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000059889.pdf (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).
- , 2010, 「集落支援員 平成 22 年度取り組み状況等」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000124135.pdf (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).
- , 2012a, 「『復興支援員』制度について」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000144079.pdf (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).
- , 2012b, 「被災集落の復興に向けた人材面での支援について」, http://www.soumu.go.jp/main_content/000144099.pdf (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).
- 田中重好, 2006, 「地域政策策定過程と公共性担保の技法」, 岩崎信彦・矢澤澄子監修, 玉野和志・三本松政之編, 『地域社会の政策とガバナンス』, 東信堂, 154-172 頁.
- 東京財団政策研究部編, 2009, 『専門人材の恒常的な確保による地域再生——「地域再生仕事人」の活用』.
- やさか郷づくり事務所ホームページ, <http://www.yasaka-mura.com/> (2012 年 1 月 31 日最終アクセス).

藤本 穰彦 (フジモト・トキヒコ)

九州大学大学院工学研究院環境社会部門学術研究員