

宇都宮大学国際学部国際文化学科
2016年度 卒業論文

那須町における地域おこし協力隊の
活動実態

指導教官名 中村祐司

学籍番号 130521C

論文執筆者名 佐川琴美

要約

国の政策として始まった地域おこし協力隊の制度が、実際の現場ではどのように機能しているのか、那須町の地域おこし協力隊を通して見ていくことが本稿の目的である。地域おこし協力隊の導入から 2016 年時点で 8 年が経つが、全国でこの制度が採用されていることで、制度自体の課題も浮き彫りになってきた。

そこで第 1 章は現役の協力隊員と卒業生などで組織された組織が 2014 年にまとめた「地域おこし協力隊員『失敗の本質』」から、国の制度と現実との乖離から起こる課題を考察している。本稿ではさらに現場で起こる問題として、那須町での出来事などを交えながら課題とその解決方法について考察する。

第 2 章では実際に協力隊となる人の人物像として、ほとんどの場合は地域のために何かしたいと思っている人が多いということを経験やインタビューから導き出した。協力隊へ応募しようと考えている人と新人の協力隊員へのインタビューからは、協力隊員になる動機として、働く環境を変えたいことや起業を目的としていることがわかった。また、地域おこしの活動内容についても「テーマ型」と「自由型」に新たな概念である「限定」と「非限定」の括りを加えた概念での説明を加えた。

第 3 章那須町の協力隊へのインタビューを通しては、外部からの目線で測らずに成功を捉える方法としての基準は「自分のやりたいことが出来ること」、「地域を主語に置ける地域おこし」であることを聞き出した。さらに、地域行事へ直接参加し地域に溶け込む姿や、今までとは異なる形で伝統工芸を守っていこうとする姿を、活動へ同行し記述した。地域おこし協力隊サロンでは、任期後への不安が多く、多くの隊員の共通の悩みだと発覚した。だが、別の地域では、起業するために隊員になったという女性もおり、この点は明らかに行政組織の裁量に大きく左右されてしまう部分である。

第 4 章地域からの視点では、協力隊と住民との関係が、同じように住民主体の地域おこしが活発な芦野地区と湯本地区で大きく違うことを挙げた。芦野地区の地域住民が協力隊を「仲良くしている存在」と語っているのに対し、湯本地区の地域住民は「協力隊の仕組みがうまく機能していない」とマイナスな印象を語っている。両者の違いは、協力隊が積極的に地域へ入っていきけるか、そうでないかという点にある。

だが、協力隊は現場に入ることによって、はじめて地域に受け入れてもらえる。そのように考えれば、成功の基準を「自分のやりたいことが出来る」、「地域を主語に置くこと」として、いる那須町の協力隊は、地域にとって良い現場の有り方を見せているのではないだろうか。

目次

はじめに	1
第1章 地域おこし協力隊の導入	2
第1節 地域おこし協力隊への期待の高まり	
第2節 統計と実態から見た人物像と活動	
第3節 多様な地域おこしとテーマ型、自由型の括り	
第4節 制度としての成功とは	
第2章 那須町の地域おこし協力隊	10
第1節 那須町における協力隊の配置	
第2節 地域おこしに関する意識	
第3節 地域との関わり方	
第4節 目指す役割と現状	
第5節 外部から測らない成功基準	
第3章 協力隊員の実践	15
第1節 活動を通して見えるもの	
(1) 伝統技術を継承する協力隊員	
(2) 篠竹と篠工芸とは	
(3) 篠竹工芸品の未来を創る	
(4) 地域おこし協力隊サロン IN 那須町	
第4章 住民主体の地域おこし	21
第1節 住民との関係から見えるもの	
第2節 芦野地区の場合	
(1) 6月11日「田植え祭り」	
(2) 11月12日「収穫祭」	
第3節 湯本地区の場合	
第4節 協力隊員と住民	
おわりに	26
あとがき	27
参考文献・資料	28

図表一覧

- 表 1-1 地域おこし協力隊導入自治体数と隊員数のグラフ …3
- 表 1-2 地域おこし活動テーマ型、自由型分類の表 …6
- 図 2-1 那須町協力隊派遣の図 …8
- 図 3-1 篠籠(メカイ)と篠籠を編む材料となるヒネの図 …15
- 図 3-2 隊員 C 氏が篠竹を割り、ヒネ制作中の図 …15
- 図 4-1 田植え祭の早乙女による田植えの図 …20

はじめに

地域おこし協力隊（以下協力隊と呼ぶ）は総務省によって 2009 年に発足され、2015 年時点で 673 の自治体を利用し、約 2600 人が従事している臨時職員（非常勤や特別職と呼ばれる場合もある）である¹。総務省によると、2020 年には 2015 年の約 1.5 倍である 4000 人に増員する予定ということもあり、その仕事は日本の地方における地域活性化を実現する上で、重要なものとの認識が広まっていると言える。

だが、インターネットでも「地域おこし協力隊 失敗」と検索すれば協力隊の失敗に関するページや、自治体への非難が書かれたページが約 457,000 件ヒットする²。多くの協力隊員は一度社会に出てから、地元や過疎地域のことを思い、困っている人や地域の為に何かできないか、そのような思いがあって応募している。それにも関わらず、任期後の生活を考えられない、住民に受け入れてもらえない、などの結果に結びついてしまうのはなぜか。理由を文献や資料から分析、那須町の協力隊と照らし合わせて考察し、そこから浮かんできた「そもそも失敗や成功に捉われない地域おこしとは何か？」という疑問に対して、那須町に所属する協力隊へのインタビューや、活動へ同行することなどを通じた活動実態の分析によって探る。

本稿では、協力隊が湯本、黒田原、芦野・伊王野の 3 つの地域で活動し、活動内容が多様な那須町を事例とした。以下、第一章では統計と実態から読み取れる協力隊の人物像を探り、今後協力隊になりたい男性と昨年隊員になった女性へのインタビューから、協力隊になる動機を聞き出した。第二章、第三章では那須町で活動する協力隊の実践、地域との関わり方、目指すものをインタビューから文章化した。第四章では地域住民の活動を通して協力隊がどのような存在として認知されているのか、地域の側からも協力隊を考察した。

また、今回インタビューに協力してもらった協力隊員は 6 名である。以下では隊員 A~F として呼び、インタビューの項目において各隊員の詳細を記載することとしたい。

¹ 総務省平成 27 年度「地域おこし協力隊」活動状況
http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/01gyosei08_02000101.html（2016 年 9 月 30 日参照）

² 検索サイト Google にて「地域おこし協力隊 失敗」と検索した場合の結果(2016 年 12 月 15 日)

第1章 地域おこし協力隊の導入

はじめに、協力隊の導入は多くの自治体、特に過疎地域と呼ばれる地域で進んでいるが、元々は国の総務省による地方創生政策の一環である。それ故に、現場で協力隊が活躍する前の段階の政策目的においても、小竹森(2016)が総務省の目的と現場の目的が政策過程で変容する場合があることを指摘している³。総務省が「若い人材、働き手に過疎地域に移住してもらおう仕組みづくり」、「ヨソモノに地域活動に関わってもらい、定住してもらおう」ことを目的としている一方で、地域では現場の裁量で目的の設定を行うため、現場が総務省と同じ目的を掲げているということとは言えないというのだ。

この指摘から現場の行政組織は、地域の実情に合わせて活動内容をある程度事前に調整出来るということが分かる。別の視点から言えば、協力隊が地域に住む以前に、協力隊の活動内容の方向性は現場の裁量によってある程度決められていると言えそうである。

第1節 協力隊への期待の高まり

はじめにで記述したように、現在地域おこし協力隊は全国に派遣されており、その数も毎年増員している。表 1-1 より導入自治体数も増加していることが分かる。ここまで協力隊制度が全国へ普及した理由は 2 つ、財政的な支援があることと、実績がある程度伴っているということが挙げられる。

協力隊への財政的な支援は募集経費から隊員の活動経費まで、全て特別交付金から賄われる。そのため、自治体の財政的な負担が少なく済む。ちなみに自治体への交付金は特別交付税を使用し、協力隊の募集に関するものが1団体につき 200 万円を上限に支援され、隊員へは一人当たり通常 400 万円を上限として、研修費や活動費、住宅の借り上げ、報償費などに充てることが出来る。さらに任期後の起業も 100 万円を上限に支援されることとなった⁴。

また、最近では協力隊による特産品の開発や地域振興などで一定の成果が挙げられている。テレビなどメディアへの露出が増加したことで知名度も上がり、地方の課題である若者の移住⁵促進に繋がっていることも要因である。現時点では「統計データにより、地方への人の流れの傾向を全国的に読み取ることは困難」と国土交通省白書⁶では述べられているが、その一方で

³ 小竹森晃著「地域おこし協力隊の政策目的と実態」：鳥取県智頭町を事例に」2016年3月10日刊行 同志社政策科学院生論集より

⁴ 総務省地域力創造グループ地域自立応援課 「地域おこし協力隊の現状等について 平成 28 年 7 月 22 日」 https://www.keieiken.co.jp/inaka/pdf/01_soumushou.pdf (2016年12月21日参照)

⁵ 本稿における移住の定義は、協力隊活動によって三大都市圏や首都圏から、地域おこし活動に関わった地域へ移動、定住した場合を指すこととした。

⁶ 平成 26 年度国土交通省白書「地方移住等地方へのヒト(定住人口)の流れ」
<http://www.mlit.go.jp/hakusyo/mlit/h26/hakusho/h27/html/nh000000.html> (2016年1月4日参照)

これらの理由から、自治体の導入件数は一度も減少することなく、右肩上がりとなり、2015年時点で664自治体が導入するまでになった。日本の市町村数が1718であることを考えると、この664という数字は約40%近くを占めることになる。この数値を見たうえで、改めて協力隊の活動目的を思い出せば、政策過程での目的の変容は関係なしに、自治体は協力隊を導入することで何かしらの変化や効果を期待していると考えられる。



表 1-1 地域おこし協力隊導入自治体数、隊員数⁷

さらに2016年からは、都道府県の関わる協力隊員への研修費などの財政支援が普通交付税から賄われることとなり、国としても協力隊を拡充する意思があること、この制度へ大きな期待を寄せていることが分かる。

第2節 統計と実態から見た人物像と活動

一節で見てきたように、協力隊員は様々な制度で支援され、国や地方行政組織から活躍を期待されている。では、実際の協力隊員にはどのような人が応募しているのか。「地域を変える力になろう。」⁸というキャッチフレーズで募集しているのは、過疎地域から見ればヨソモノの都市部に住む人たちである。

総務省の設置状況調査⁹によると2015年までに協力隊になったのは10代が0.2%、20代が38.7%、30代が37.4%で合わせて76.1%、40代が16.8%、50代が5.6%、60代以上が1.3%である。男女の割合は女性が37.2%、男性が62.8%となり、男性の方が多いものの女性は2010年の現状調査¹⁰からは約7%上昇している。ここから分かるように、年齢では若い20~30代、男女比では男性の協力隊員が多い。だが、40代以上の応募者も2割近い数字となっており、年齢層や男女差から見れば多様な人材が応募していると言える。

そして、協力隊で活動するうえで、地域から求められているとされている資質は「ヨソ

⁷ 総務省制度概要の表より抜粋

http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichi_gyousei/c-gyousei/02gyosei08_03000066.html (2016年12月22日参照)

⁸ 地域おこし協力隊ホームページ <http://www.iju-join.jp/chiikiokoshi/> (2016年4月10日参照)

⁹ 総務省ホームページ「平成27年設置状況」 http://www.soumu.go.jp/main_content/000425356.pdf (2016年12月4日参照)

¹⁰ 総務省ホームページ「平成22年地域おこし協力隊現状調査の結果」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000106215.pdf (2016年12月4日参照)

モノ視点」を持つことである。「ヨソモノ視点」とは、地域を客観的に見る視点のことで、協力隊員に対して期待されている効果の一つである。現協力隊員の村松さんは「地域の魅力の発見や課題の発見の際に求められる価値観である」と定義している¹¹。

なぜ「ヨソモノ視点」の地域おこし協力隊への期待が高まっているのか。それは地域の抱える問題が、すでに地域だけでは解決できない領域に達しているためであると考察できる。その根拠として挙げられるのが 2015 年の「平成 26 年度地域活性化への取組に関する調査」である¹²。927 件の自治体に行った調査によると、地域資源活用時の取組の項で、約 51%の自治体がブランド力を持った商品・サービスの開発に関与したと回答している。また、関与したとする自治体が他の 5 項目の取組に比べ 10~25%高いパーセンテージとなり、地域資源の活用、特に地域ブランドの確立については地域住民や民間企業だけでなく、行政の協力が必要不可欠になりつつあるといえる。

しかし、過疎地域などで地域に根差した仕事を行う行政組織では、新たな視点を持つことが出来なくなっている場合がある。特に公平性を考えると、思い切った事業を始めることは難しい。そのため、地域おこしを「ヨソモノ視点」で行える協力隊員が求められているのである。

そして実際の隊員の人物像は、現在隊員になった人の応募動機や今後隊員になりたいと考えている人、昨年隊員になったばかりの人へのインタビューから分析した。まず那須町の協力隊に調査した結果では、自然のある地域に移住したい、伝統を守ることがしたい、自分の前職や趣味を活かしたいなどの動機が挙がっていた。また、これから協力隊員に応募したいと考えている男性は「東京でのオーバーワークな状態から環境を変えて生活したい、地域の特色を生かして施設を運営したい」という¹³。施設の内容は、健康や疲労を解消できるような施設と語っている。体調の優れない人や、環境に疲れてしまった人に対して自転車競技やアートを通して様々な治療をすることを想定しているという。

起業支援を行っている地域で昨年協力隊員になった女性は「自分のやりたいことが地域のボトルネックの解決に繋がるのかわからないので、協力隊となって探っていくという動機があった。最終的には自身の会社を起こし、地域に貢献したい」という¹⁴。起業の内容も地域に合わせたものにしたいと考えているため、まだ決まっていない。

このように実際には地域、もしくは人のために何かをしたい、自分で何か始めてみたいという考えが、協力隊になる動機の核となっていて、このことが隊員の人物像にも結びつくと考察できる。

¹¹ 地域おこし協力隊りよたろぐ 2016 年 11 月 5 日記事 ryotaromm.com (2016 年 12 月 2 日参照)

¹² ランドブレイン株式会社「平成 26 年度地域活性化への取組に関する調査に係る委託事業」
http://www.meti.go.jp/meti_lib/report/2015fl/000425.pdf (2016 年 12 月 2 日参照)

¹³ 2016 年 12 月 9 日地域おこし協力隊サロンにてインタビュー。東京在住の金融機関に勤める 40 代男性。

¹⁴ 2016 年 12 月 9 日地域おこし協力隊サロンにてインタビュー。2016 年 10 月より協力隊員となった女性。

第3節 多様な地域おこしとテーマ型、自由型の括り

協力隊が実際に従事する活動の内容はどのような指針で決定され、実際の現場ではどのような種類や方法が活動と認められるのだろうか。総務省が2009年に出した「地域おこし協力隊 Q&A」によると、地域おこし協力隊のねらいは「地域連携による『自然との共生』の推進」となっている¹⁵。ここから協力隊の活動の核となるのが地域連携と自然との共生であると言え、国としてはこのねらいに則して活動することを想定しているはずだ。

2012年の実態調査(173自治体が回答、複数回答あり)の結果¹⁶からは、実際の活動においてどのような種類の活動を、どの程度の割合で行っているかを読み取ることが出来る。最も多い活動項目が地域おこしの支援で156自治体、二番目に多い項目が農林水産業への従事で108自治体、三番目に多い項目が住民の生活支援で65自治体、四番目に多い項目が環境保全活動で62自治体、五番目に多い項目が水源保全・監視で22自治体、その他が96自治体となった。なお、地域おこしの支援とは具体的に地域の行事や祭りへの参加や地場産品の販売など、即時実施、もしくはある程度の時間があれば実施可能な内容となった。その他の項目は婚活イベントの企画・運営や地域映画祭プロジェクト、伝統工芸の調査や文化財・古文書等の調査研究といった、調査分析を指していることが書かれている。また、実質的な順位としてはその他が三番目の数となるが、今回は名前の分けられている項目のみで判断したい。

内容と順位の内訳をみていくと、三番目以降が主に環境保全活動など間接的に地域を助けたり、盛り上げたりする形の活動であるのに対し、上位は直接住民とコミュニケーションをとる形の活動であることが分かった。また、この実態調査の項目が全ての活動の事例に当てはまると考えるならば、地域連携と自然との共生の両方もしくはどちらか一方が、主な活動として認められていると言えそうである。つまり、総務省の想定から大きく外れた活動を行う自治体はこの統計上では見えない。

第一章地域おこし協力隊の導入でも述べたように、協力隊が地域に入る以前にはもう、活動内容の方向性は現場の行政組織によってある程度決められている。しかし、隊員が実際に現場で活動するような、地域に入り込んでいく段階においては、枠組みが用意された状態で地域おこしをすることはないとと言っても過言ではない。その理由として挙げられるのが、協力隊の活動で言われる「テーマ型」と「自由型」、「限定」と「非限定」の括りである。表1-2に記載したものは筆者が那須町の協力隊へのインタビューから抜粋し、筆者の概念である「限定」、「非限定」という活動を限定している範囲を加筆しまとめた型の分類である。

¹⁵ 地域自立応援隊「地域おこし協力隊 Q&A」 http://www.soumu.go.jp/main_content/000035202.pdf (2016年12月4日参照)

¹⁶ 総務省ホームページ「平成24年度地域おこし協力隊実態調査結果」
http://www.soumu.go.jp/main_content/000179256.pdf (2016年12月4日参照)

テーマ型はその名の通り、テーマを与えられた状態で地域おこしを行うことである。テーマ型にも、形態や場所が限定され、対象地域で主に活動する「限定テーマ型」と形態や活動場所がなく、主に屋外での活動であったり、外部へ出向き人との繋がりで任務が進む「非限定テーマ型」の二つがある。自由型は特に縛られることがなく自身でテーマを見つけ、ゼロから地域おこしを行う形である。

	限定	非限定
テーマ型	地域おこしの内容、形態、場所が限定され、主な活動は対象地域のみ。	形態や場所は限定されていないため、他地域への視察などが活動の柱となる。
自由型	形態、場所は限定されているが、地域おこしの内容は自由である。	形態、場所、内容など自由度が最も高い。

表 1-2 地域おこし活動テーマ型、自由型の分類(筆者まとめ)

那須町においては 6 人中 2 人がテーマ型で、4 人は自由型であった。那須町においては、限定テーマ型よりは非限定テーマ型が多く、自由型では非限定自由型の活動が多いこととなる。つまり非限定的な、枠組みのない状態からスタートするのが協力隊の活動としては一般的なのである。あったとしても、農業を通したまちづくり、空き店舗を利用した活性化事業など強く縛られるような内容のものは少ないといえる。

第 4 節 制度としての成功

「地域おこし協力隊 失敗」と検索すると多くのページがヒットすることは本稿のはじめに述べた通りである。その中で、協力隊の現役生や卒業生を中心に組織された一般社団法人村楽による「失敗の本質」は、協力隊員から見た 9 項目の課題を提示した¹⁷。この節では制度として協力隊が上手く機能し、各地域の特色を生かし成功するにはどうすることが良いのかを「失敗の本質」と共に考察する。また、協力隊員自身の考える成功については第二章にて記述する。村楽の「失敗の本質」において課題とされるのは、以下の 9 項目である。今回はその中から導入は 2、運用は 5、目的は 7 の 3 項目に絞って、制度としての成功を導くにはどうするべきなのかを考察する。

- 1、導入：行政による面接・採用(地元の人たちが関知しない)
- 2、導入：協力隊の分散配置(戦力の逐次投入)
- 3、導入：協力隊への過剰な期待(Expectation Management.)

¹⁷ 一般社団法人村楽「地域おこし協力隊『失敗の本質』」
<https://www.facebook.com/sonraku/photos/a.585849434838881.1073741828.110391135718049/58584954838869/> (2016 年 12 月 13 日参照)

- 4、運用：協力隊を外に出さない(役場の臨時事務補助員)
- 5、運用：副業禁止・厳密に労務管理(公務員服務規程を遵守)
- 6、運用：活動経費を使わせない(役場からの予算に依存)
- 7、目的：定住が至上命題(ウチの地域だけ人口増加)
- 8、目的：やらされ仕事か、危機感か(トップダウン⇒聞いてないよ)
- 9、目的：地域おこしの定義がない(戦略の欠如による戦力投入)

注：下線を引いた項目は今回の節で注目する項目。

導入2の「協力隊の分散配置」について、村楽(2014)では「行政が隊員を地域へ平等に配置することを望むこと」が課題だとしている。各地区への平等な配置によって、隊員が単独で活動することになると、協力隊制度を勘違いしたまま便利屋として扱われたり、発言がしにくい状況におかれたりといった状況に陥る為である。村楽は解決策として、一つの地域へ集中的に隊員を配置することで、チームワークでもって地域へ働きかけること、まずは地域住民の主体性を引き出し、他の地域へ波及させる方法を挙げている。

これらのことから単独で配置させないためには、制度としても協力隊にチーム制などを取り入れ、地域に対して臆することなく踏み込んでいける環境を用意することが必要だと考察できる。また便利屋扱いをされない為には、地域住民に対し協力隊を紹介する機会を作り、協力隊という肩書だけでなく、地域のコーディネーターとして隊員を認識してもらう事も必要である。

運用5の「副業禁止」の課題については、村楽には「副業をすることはいけないと言われているのに、任期後に突然自活を求められること」を挙げ、具体的には任期中に経費を使えば行政の成果になり、自分が新しいことを始めることも民業圧迫とみなされ出来ないとしている。

この課題は、特にテーマを与えられて活動している場合に陥りやすいと考えられる。中でも、地域の観光振興などで、モノの売買やサービスの提供よりもイベントの運営や地域のサポートを行う場合が当てはまる。隊員が活動で、地域の経済活動に直接売り手として関わるといふより、地域経済の中でも消費が主な買い手にばかり回る場合である。そのような場合、イベント運営や地域支援だけで自分が生活していくことは、あまり現実的ではない。那須町での賃貸物件の家賃が平均4万円で、一人暮らしの際にかかる費用とされる食費や光熱費、通信費など含め約11万円~と計算できるためだ¹⁸。これは一人暮らしの場合であるので、家族を持つ隊員には収入がなくなることは大きな不安である。

任期中はテーマに沿って活動し地域に良い成果を生むが、任期後の自立が協力隊活動の為に優先的にできない隊員に対しては、サポートが必要なことは明白である。しかし、現時点でサポートがきちんとされているとは思えないのも明らかである。後述するが、那須

¹⁸ マイホーム情報「ひとり暮らしの生活費」家賃のみ那須町の平均4万円として計算
<http://www.myhome-info.jp/to-single/mametishiki/average-cost.html> (2016年1月4日)

町のある隊員は、テーマに沿った活動を行うことで任期後に不安を抱えなければいけないという状況である。だが、役場側からはサポートが出来ていないということが事実のようだ。

制度としては総務省から、起業に対しては最大100万円が認められることになっている。その他に、現場の行政組織として出来ることは、テーマ型の活動と並行して行える副業を完全に認めることや、定住しない選択肢を公にしておくことである。そうすることで、隊員自身が地域で生活する基盤を整える用意することが可能な環境にするべきである。

目的7の「定住が至上命題」について村落では「過疎地域が人口増加を目指すのは至難の業であり、都合が良い。協力隊は定住、結婚が当たり前」という意識があることを指摘している。解決策として「結果的に定住を選んでもらう協力を。」として、地域振興と人口増加に貢献することを同時に求めないことを挙げている。

この課題に関しては、選択肢を定住意外にも広げる必要がありそうだ。定住だけではなく再就職や再移住といった選択肢を増やすことで、定住をゴールとするよりも、隊員も動きやすい。

また、再就職などの選択肢を選ぶ場合に、隊員として活動していたことがネックにならないような解決策を考えることも有効である。例えば、隊員としての任期である3年を超えて働いた場合や、任期中に行った活動で取得した肩書や称号などを資格として付与する。資格の内容を見た相手が、何が出来るのか判断できる形にすることで、活動がある程度可視化でき、見る側の評価も可能になる。

地域の側も定住することが全てだと考えてしまわず、活動後地域に定住しないと選択した隊員が地元に戻ったり、都心部へ移り住んだりすることで、隊員の活動が活かされたり、地域に人が流れるような仕組みが必要である。定住しなかった隊員が都心でアンテナショップを運営したり、定住しなかったことで外からの目線で地域を元気に出来たり、といったことに繋がる可能性もあるのだ。

上記のようなこと以外にも、人それぞれ隊員になったからこそ分かること、思うことがあるだろう。ただ環境を変えたいだけならば、協力隊でなくても移住すれば良いという考え方も出来るし、ある隊員は「協力隊は年中無休のライフワークなので、田舎でのんびり癒されたいという逃避感覚でできる仕事ではないかもしれません。」¹⁹とも言っている。このことから、協力隊の仕事は厳しいことが示唆される。

制度としてうまく機能するためには、協力隊は仕事であることを認識し、自治体や地域住民は定住を前提に任期後のサポートもしていけるのかを考え、受け入れるか否かを決定する必要がある。両者に責任がある事を認識することが解決につながると考察できる。

しかし、既に隊員になり任期終了が近い場合や、実際に一人で配属された場合など、協力隊員の努力だけでは限界があることも考えられる。また、隊員になる人のほとんどが首

¹⁹ JOIN ニッポン移住・交流ナビ「地域おこし協力隊丸わかり Q&A」
<http://www.iju-join.jp/feature/file/015/> (2016年9月25日参照)

都圏に住んでいた 20 代から 30 代の若者であること（那須町では 6 人中 4 人が首都圏地域から移住）や、仕事を行う主な地域が過疎化や高齢化の進んだ田舎であるということから、買い物のできる施設や娯楽などの物理的不足もあるだろう。さらに突然地域に入っていくことで人との距離を感じたり、任期後のことを常に考えたり、精神的にも参ってしまうなどの心の問題も考えられる。

このようなことを想定してか、国も協力隊制度ではなく、隊員自身をバックアップしていく取り組みをはじめた。都内に OB らによる相談を行える、地域おこし協力隊常設相談窓口を常設することとしたのである。NHK NEWS WEB によると、「総務省は、地方に移り住んで地域活性化に取り組む『地域おこし協力隊』への支援を拡充しようと、隊員のOBらが、活動中の隊員や参加を希望する若者などからの相談に応じる常設の窓口を都内に開設した。」²⁰としている。今後の協力隊の増員において発生するであろう、不安要素や問題に早めに対処することを目的としたこの事業は、隊員たちにとって有益なものとなっていくのか注視していきたい。

²⁰ NHK NEWS WEB 「地域おこし協力隊支援へ、常設の窓口を都内に開設」

<http://www3.nhk.or.jp/news/html/20161002/k10010714501000.html> (2016 年 10 月 2 日参照)

第2章 那須町の地域おこし協力隊

第1節 那須町における協力隊の配置

この章では、那須町の協力隊員へインタビューを元に、協力隊の現状や本人たちの思っていることなどを記述し、協力隊員の住民との関係や地域おこしに関する活動実態を考察する。

初めに、協力隊員が地域ごとにどのような仕事を行っているのか、主な活動を記述する。湯本地区では隊員 A が温泉再生プロジェクト。黒田原では隊員 B がミニラジオやそれに伴う局の改修、隊員 C が地域の祭や伝統文化を残していく活動、隊員 D が癒しで地域の人々に関わることを目標にしている。自転車振興では隊員 E と F は那須町だけでなく、他地域への出張やイベントの手伝いを通して、E が自転車に関することと共に食を生かして地消を目指す、隊員 F がサイクルマップの作成を行い協力隊としてはまだ探しているところだ。

那須町は別荘地や、御用邸があり、観光戦略としてもリッチなロイヤルリゾートのイメージが根強い。一方で近年ではアートや音楽に関するイベントも多く行い、新たに芸術のイメージを打ち出している。歴史的な面では、九尾の狐に関する伝承や松尾芭蕉の訪れた地として、それにまつわる名勝が多く残る。近年のオシャレでアーティスティックなイメージと歴史や伝承、自然、温泉などといったイメージを合わせ持つ地域だ。

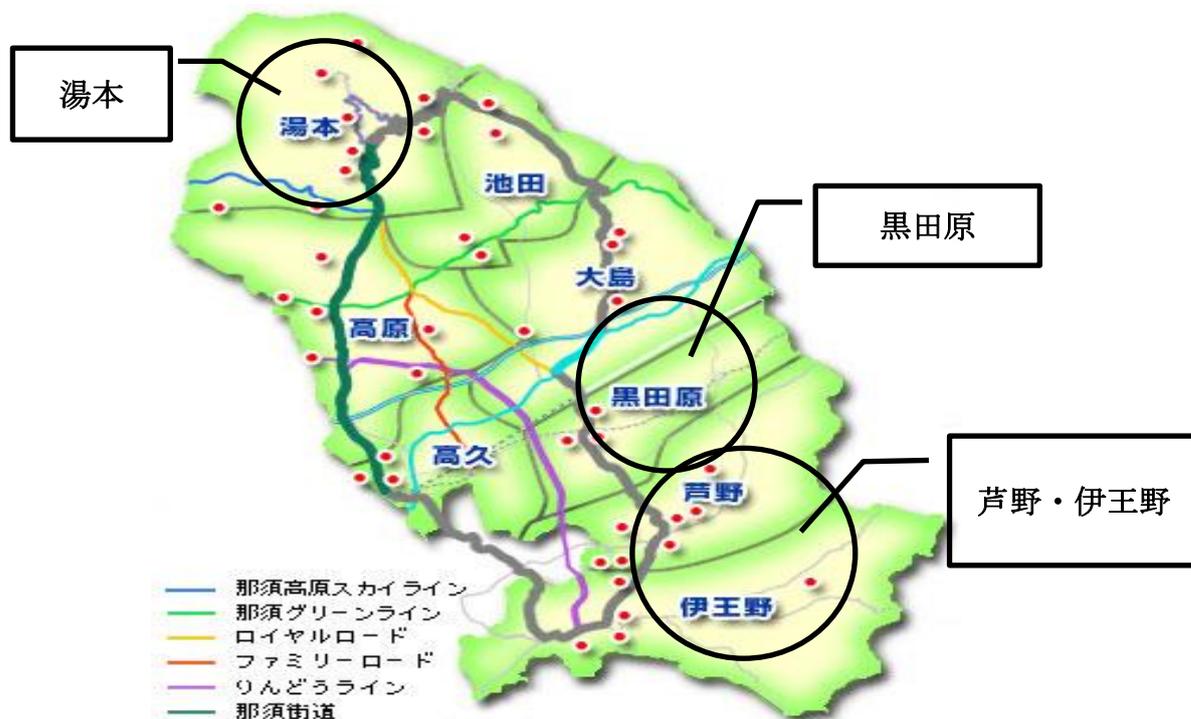


図 2-1：那須町商工会 HP の地図を基に、黒丸・地区名を加筆 <http://nasu.shokokai-tochigi.or.jp/>

協力隊員は現在、黒田原駅から徒歩 5 分ほどのところにある建物を拠点に活動している。2015 年 8 月と 12 月から第一期生計 4 人が、2016 年 4 月から第二期生が活動を始めた。一期生は地区を割り当てられた自由型、二期生の二人は自転車振興に任命された。那須町は簡単に分けると湯本、那須高原、黒田原、里山（芦野、伊王野）エリアに分類されている。この中で協力隊員が派遣されたのが湯本、黒田原の地区である。

配置は協力隊員の希望ではなく、役場が決めているようだ。役場が地域と話し合ってから派遣する場合もあれば、そうでない場合もあるようで、行政と町民の連携がとれていない場合は反発に遭うこともあるという。

このように記述すると行政が悪い、と考えてしまいがちだが、実際はそう簡単な話ではない。町役場の職員と協力隊員からすれば「役場と町民と協力隊とで連携を取るには、まだ協力隊の歴史が浅すぎる」という。協力隊制度自体が比較的新しい制度であることや、行政と地域が協力隊に求める役割の違いなどから、まだどの地域に必要なか、どのような人材が地域に合うかなど分からない部分が多いのである。那須町について言えば、協力隊の所属する「ふるさと定住課」は協力隊の導入に合わせて出来たものなので、約 2 年前に発足したこととなる。協力隊の任期は 3 年であるから、まだ一度も人気の終わった隊員はいない。役場側も、今はまだ先が見えない状態なのだ。

そして、先が見えない手探り状態というのは協力隊員たちも同じことだ。初めてインタビューを行った 2016 年 5 月 31 日時点で、地域おこし協力隊として明確にやりたいことが決まっている、もしくはやっている、という人は自転車振興を任された二人以外にはいなかった²¹。また、任期が終了したあと、つまり 3 年後のことを考えてはいるものの、その理想に対して今の活動では直接は結びつかないという人もいた。中には、当初予定していなかった地域で仕事を任せられ、困惑している協力隊員もいた。なぜ役場は協力隊員の希望や、前職を考慮せずに地域へ入れてしまうのかは、疑問に思う点である。

次節では協力隊員たちの地域おこしに関する意識、考え方について、良い立場からだけでなく、様々な立場からの意見を聞いた。

第 2 節 地域おこしに関する意識

取材した那須町の協力隊員たちが口を揃えて言うことは「自分で活動すべきことを見つけて始めることが始めの一步となる」ということである。協力隊は本来地域おこし事業をすることが目的であるが、事業といっても何をするかによってその効果は変わってくる。第 1 章の第 3 節で述べたように、協力隊員の活動内容は行政側からテーマを与えられるテーマ型と、ほとんど縛りなく活動が可能な自由型とに分かれており、那須町では自転車振興以外は自由型の方法を取っている。自由型ゆえの、縛りが無いことの難しさ、やりがいなど協力隊員たちには苦悩もあるようである。

²¹ 2016 年 5 月 31 日地域おこし協力隊へのインタビューより

ただどちらにも言えるのは、地域を知るために、自信を地域に知ってもらうために、まずは自分で活動すること、何をするか見つけることがスタートとなるということだ。隊員には挨拶回りや、積極的に地域の行事などへ参加することなど、地域おこし協力隊自体を知らない人々へ存在を知ってもらうことから始める。ほとんどの場合、始めは顔を知ってもらう、活動を知ってもらうという 0 からの作業であった。大変だが、自分を知ってもらうことこそが、その後の地域の活性化のためには間違いなく必要だという。地域の方に認めてもらうには、自分の努力している姿や、誠実な姿を見せることが近道なのかもしれない。実際に私が参加した祭でも協力隊員は自分たちのやるべきことをやる、というよりも地域の人たちに寄り添っている印象であった。自分たちが何をしているのか知ってもらうことで、その後の相手の協力が得られる可能性が上がる。また、地域住民も協力隊に相談しやすくなるはずだ。

だが、協力隊員の中には自分たちを困ったときの便利屋とは捉えてほしくない、という意見もある。地域の人と会話をしないわけではないが、仕事はしないというように話していた。この考え方がどこからどこまでが「地域おこしの仕事」なのかという個人の主観的な考え方に依存してしまうと考えると、地域と自分を切り離してしまう可能性が出てくるのではないか。「地域おこしの仕事」の範囲に基準がないことや、地域の人々が協力隊としてのその考え方を理解してくれているとは限らないことなどから、この意見は地域おこしを行う側として、現時点では簡単に叶えられるものではないように思う。協力隊の行う地域おこしというのは、当日のイベントの運営や当該地域に関わる観光、農林水産業の振興など目に見える活動以外にも、そのための情報収集や準備が大半であることからとも言える。さらに具体的に言えば、地域おこしの基礎となっているのは人との会話である。休むことは必要だが、範囲の曖昧な地域おこしに仕事としてボーダーラインを設置することで、自分の方から地域と自分を切り離してしまえば、地域に関わっていくことが難しくなっていくのではないだろうか。

一方で、協力隊員たちは地域のためになることをすることが地域おこしだ、と常々考えていて、それは「地域おこしとは、地域が主語だ。」という隊員の言葉からも読み取れる。もちろん、協力隊員の中でも考え方は異なる部分があり、程度は全く同じと言うわけではなかったが、この「地域のために」という部分だけは協力隊全員に共通していた。

上記のように、地域おこしに対する意識では、特に休日の活動についての差が大きいということが分かった。その原因を私なりに考えてみた。例えば、「ある地域では観光業で生計を立てている人が多く、協力隊としてはイベントの企画がしやすい。だが、地域の人ほとんどが旅館や飲食店を営んでおり、イベントへの協力が難しい。」となった場合、協力隊員が休みである土日に何かやろうと思っても、観光業は土日の方が忙しいため、その時点で入っているイベント以外に協力が出来ない。といったことも考えられる。地域によって、協力隊員が関わる事柄は異なるが、フレキシブルな形で休暇を取ることも可能であれば、もしかすると結果が変わるかもしれない。

第3節 地域との関わり方

協力隊員の地域へのアプローチの仕方は様々で、行政職員として地域に関わることもあれば、一人の人間として関わっていくこともある。また、地域といっても地形や産業など一括りにはできないのが、那須町である。

前の節では協力隊の行っているものを記述したが、実際の協力隊としての仕事はイベントの手伝いや話し相手などにも及ぶ。境界が曖昧なことから、仕事として考え、オンオフの切り替えはきちんとしているという隊員の意見がある一方で、休日でも地域のお祭りなどへは運営として参加するという意見もある。町の人と同じように、普段の仕事と休日の地域活動の両方を行うという考え方だ。どちらが正解ということではなく、休みの日に休むことでそれが地域へ還元されていく場合もあれば、地域のことを常に考えることでそれが形になる場合もある。しかし前述の二つの意見というのは、どちらかという極論ともいえる。中間の意見と言えるのが「振興の関係上、あまり町の人と会わないが、振興に役立ちそうなものがあれば休日でも行く。」や「あまり気にしない、頼まれればやる。」といった意見だ。全員が同じ程度の地域との繋がりを持つわけではなく、担当の地域によって人の特徴も異なる。地域との関わりを持つという意味では、そこまで気にしなくても関わりは持ててしまうし、仕事として気負いすぎる事は精神的にもよくないと言えそうだ。

第4節 目指す役割と現状

那須町の地域おこしは隊員たちに主な担当の地区が与えられ、そこを地域おこしのターゲットとするところから始まる。しかし那須町においては自由型と言いつつも各地域における課題はある程度決まっているところもあり、希望通りの勤務といかない場合もある。では、隊員たちは地域おこしとして、具体的にはどのような役割を目指しているのか。

隊員 E 氏は地域が自給自足で潤う仕組みを作ることを目指している。その中で、那須の地物を生かした、地産地消のサイクルを確立するための仕組みづくりを考えているという。だが、そこは探り探り、模索しながら進めているのが現状だ。那須の地物を使った食事は既に存在しているが、その知名度は決して高くはない。

湯本地区を担当する隊員 A 氏は、行政の入れないところで活動することを具体的に目指す役割として挙げてくれた。その理由として、湯本地区の人口減少（5年で約3000人減）、町の財政状況など協力隊になったからこそ分かったことがあり、町の運営に対する見方が変わってきたこと、町の人々を活気づけるには、話す、といったちょっとした刺激で変わっていくことを挙げている。その裏には行政機関では入っていけない、小さなことこそが協力隊にとってやるべきことだ、という思いがあるのではないだろうか。

また、別の隊員 D 氏からは「初めての試みでもやればできることは多いので、新たな人

を呼び込む仕掛けをしていく」という意見もあった。この隊員は実際に、町で知り合った方と発起したイベントを成功させているが、その原動力は自分の培ってきた力を那須町の地域おこしに生かしていきたいという強い思いである。

第5節 外部から測らない成功基準

地域おこし事業では“失敗”と言われる結果になってしまう場合がある。それにもかかわらず、地域によって特性が変わる為に固定された成功や失敗というのではない。地域おこしの成功、失敗という結果は、財政的な面から、人の流入流出の面から、人口の増減から、文化的側面からなど尺度はいくらでもある。だが、インタビューを行った協力隊員も皆、口をそろえて「成功という明確な基準はないね」と話していた。

しかし、それでは外部の基準だけが全てになってしまう。どうやら隊員の中では「お茶飲みに誘われたら、大成功。」という話があるという。地域の人とどれだけ仲良くなれるか、日常の普通の会話の中でどれだけ情報を汲み取れるかということこそが成功のカギを握っているということだ。

力強く「任期の間に結果を出したい」と語るのは隊員 B 氏である。隊員 B 氏曰く、目に見える活性化で一定の成果を出す事で、収入や経験など任期後にも繋がる。成功だけでなく不安もある中で、既に任期後のことを考えつつ行動することが力になっているのだと感じた。実際に隊員 B 氏は PR のための映画作りや空き家の改修、毎週のラジオ放送など精力的に活動しており、結果も出している。PR のための映画は入賞を果たし、那須町の知名度上昇は確実だ。

隊員 E 氏は自身の目標である、地産地消での食事について語る。「食品で那須をアピールすることと、自転車振興で出会った他の地域の特産物とコラボレーションしていけたら、と考えている。」さらに、「行政と協力隊員だからこそ、スピード感に違いが出る。自分が先に行く勢いで。」とも言った。隊員 E 氏が協力隊である自分に出来ることは何か、常に探しているのだと伝わってくる。

これらのことから、那須町の協力隊員から測る成功基準は「自分のやりたいことが出来ること」、「地域を主語に置ける地域おこし」のようだ。地域に知ってもらうことから始まり、地域を主語にして、地域ためになることをいくつもいくつも試す。その中から、自分で出来ること、好きなことを小さくても時間がかかってもこなして、最後に目に見えるものとして残していく。そうして、小さなことが長く、時には太く続いていくことが、地域の成功であり、自身の成功にもなっている。それが那須町の協力隊員にとっての成功なのである²²。

²² 地域おこし協力隊への聞き取り（2016年）

第3章 地域おこし協力隊の実践

第1節 篠工芸（篠細工）

(1) 伝統技術を継承する協力隊員

那須町には篠工芸などの地元工芸品の体験や販売を行う場所として、道の駅那須高原友愛の森がある。その中で篠工芸を扱っているのが1986年にオープンした工芸館で、伝統工芸では芦野石を使った工芸、篠竹を使った工芸を見ることが出来る。

この節で登場する協力隊員 C 氏は、那須町の協力隊員の一期生で、埼玉県生まれの女性だ。協力隊になる前には東京でデザイン関係の仕事をしていた。那須町との関係は隊員になる前からあり、家族と共に年に4~5回遊びに来ていたという。2項では篠竹や篠工芸について、3項では C 氏がどのように篠工芸を継承していくのか今の道筋を記述し、篠工芸の技術を継承していくことについて、篠工芸に関わる人、C 氏へのインタビューや作業風景を通して、記述していく。

(2) 篠竹と篠工芸とは

那須町工芸振興会の公設 HP である那須高原友愛の森工芸館²³によると、篠竹とは竹ではなく笹の一種で、その皮を編んで作られるのが篠籠や笊だ。篠竹で編んだものが水や衝撃に強いことから、水場や農作、畑仕事の盛んな地域で、小豆の選別や作物の水洗いなどの様々な用途に使用されていた。篠竹は「シノ」とも呼ばれるもので、山の付近であればほとんどの所で自生している。しかし、篠竹にも良し悪しがあり、山の裾野など密生しているものの方が光沢や柔らかさの質が良く、完成品に影響するという。特に那須連山の裾野に自生するものが工芸品として最適といわれ、那須町の篠工芸ではその篠竹が使われる。



図 3-1
←左上が篠籠(メカイ)
右下が篠籠を編む材料となるヒネ
2016年12月6日筆者撮影



図 3-2
→隊員 C 氏が篠竹を割り
ヒネを制作している
2016年12月6日筆者撮影

²³ 那須高原友愛の森工芸館 HP http://www.yuainomori.com/facilities/facilities_04.html (2016年11月22日参照)

篠工芸に似たもので、竹を使った工芸があるが、篠は竹ではなく笹であること、篠竹の方が柔らかくしなやかである点が異なる。籠や^{ざる}笊、花挿しといった曲線のものなどは篠竹の方が綺麗に仕上がるのである。

那須町の篠工芸は、2005年に100年以上の歴史を有する工芸品が登録される、栃木県指定伝統工芸品に指定された。鈴木(2012年)によると、那須町の篠工芸の歴史は非常に古く、800年ほどの伝統があるとされる。その根拠として大平正男の「那須町の伝統 那須野ヶ原の篠と篠細工に付いて」より以下の文が引用されている²⁴。

篠細工が何時頃から始まったかというそれは定かではありませんが、(中略)西暦千百八十五年の源平合戦があった壇ノ浦の戦いに敗れた平家の落人が、東北地方に逃げ延びて、この那須野ヶ原にも定住したと旧那須村史に記されている所から見て、今から約八百年位前の頃からかと思えます。

「那須文化研究」那須の篠工芸 p48 より

約800年位前から、と考えられているのは篠工芸のルーツが工芸品ではなく、冬の農家の収入源であったことから言えるのだろう。元々篠竹で作る籠や^{ざる}笊などは日常的に使う道具であり、農作物のとれない時期に副業として製作していたもの。平家の^{おちうど}落人、つまり戦に敗れ、身を隠すために農民となった人々が作っていたとしても不思議ではないという事だ。また、実際には1970年代頃まで、200戸の生産農家と20人ほどの専門者がいたということが工芸振興会のHPに記録されている²⁵。当時は仲買人が家々を回り、那須町周辺だけでなく、大田原や西那須野、会津など遠方へも売りに歩いたということであるから、那須町の篠竹製品は質が良く、農民が冬に生活するには十分に利益のある製品だったと考えられる。

だが、このように長い歴史を有していても、都市部への人口流出や核家族化といった時代の流れによって継承が難しくなっていく。さらに工芸品ではなく、日用品として作られていたことや値段が安く、量産できるプラスチック製品が主流となったことなどが原因で、生産数、売り上げは一気に衰退していった。そもそも篠工芸の生産自体が、比較的全国で行われている竹工芸に比べて少数であったことも要因である。その竹工芸ですら、伝統的工芸品産業振興協会²⁶で行われた2008年の生産基盤・供給実態アンケート(有効回答5件)によれば、原材料の問題、後継者の問題、販路の問題などがあるとされている。

本来篠製品の作り方は親から子へ、子から孫へ、一家の家計を支えるための冬の間の「仕

²⁴ 鈴木俊策 著『那須文化研究』第26号 p.47~p.63(2012年12月抜刷)「那須の篠工芸栃木県指定伝統工芸品の現状」

²⁵ 那須町工芸振興会 HP 「那須の篠工芸」 <http://nasu-kougei.main.jp/sino-1.htm> (2016年12月8日参照)

²⁶ 一般社団法人伝統的工芸品産業振興協会 HP 「伝統的工芸品づくりの材料・道具ネットワーク」 <http://www.kougei-net.jp/2006/index.php> (2016年11月23日参照)

事」として引き継がれてきたために、一度途絶えてしまうと製作過程を知っている人は減少していく一方だ。那須町工芸振興会によれば現在篠の工芸品を作っている会員は 6 名。さらに最も若い講師で 80 代であることから、後継者がいないという問題は協力隊員の C 氏に言わせれば「喫緊の課題。」である。

しかし現在、後継者不足を解決していこうとする動きもある。その代表が那須町の工芸振興会によって毎年行われている講座である。友愛の森工芸館の館長さんに話を伺った²⁷と ころ月に二回ほど工芸館で講座を行い、現在は 3 期目となる。毎年約 10 名の応募者を生徒として、後継者の育成を図っている。そして、その中でも次世代の工芸士として有望視されているのが、協力隊員の一人である C 氏なのである。

篠の工芸品の制作方法を講座で徐々に覚え、それと並行して講師のところへ通うことで完成品の水準を上げていく。並行して通えば、一年間で材料づくりから簡単な編み方までの一連の作業が身に付くようだ。

(3) 篠竹工芸品の未来を創る

C 氏は那須町の協力隊員になってからすぐの 2015 年 10 月から講座へ通い始め、将来的には篠工芸を新たな形に変えて販売することを視野に入れ活動している。観光客も多く温泉や自然資源の多く残る那須町で、C 氏がなぜ伝統工芸を継承する道を選んだのか。その理由は C 氏の生まれ育った地域での出来事がきっかけであった。小さい頃から地域の伝統的な行事に関わり、小学校でも教育の一環として伝統的な製品に触れていた。しかしある時、その伝統製品を扱っていた最後の店舗が閉店してしまう。C 氏は「寂しさを感じた。」という。

その寂しさから伝統への思いが強く、自らが関わって大切にしていこうという姿勢は言葉の端々からも伺えた。伝統は人々の心の拠り所となることも多く、地域への愛着や貢献といった思いに結びつきやすい。C 氏が自身の出身地だけではなく、那須町の伝統に対しても愛情を持っていることが分かった。だが、那須は元々開拓地のため、伝統的なものが非常に少ない。その中でも篠竹による工芸品は一度作ったものが 100 年ほど持つという。このことから「今残っている伝統を失わずに継承していきたい。」というのが C 氏の思いなのである。

販売は、工芸館の他フリーマーケットや手作りの品物を販売する市などで行っている。対面で販売した際には、年齢の高い人は「篠竹だ。」と気づく人も多いが、若い人には何を する道具なのか分からない人が多いという。昔はメカイの^{ざる}筧には野菜を入れたりしていたが、水はけが良いことなどから現在では若い人など用途を知らない人に対して、食器の水きりなどの使い方を提案している。このように、時代に合わせた新たな使い方の提案も生産者側から行うことで、年齢層に関係なく販売することが可能になっている。プラスチック

²⁷ 2016 年 12 月 6 日道の駅 那須友愛の森工芸館館長へのインタビューより

クなどよりも自然素材を好む人には好評だという。

また、工芸館の館長さんは、新たな制作方法や販売方法を模索していくことと共に、伝統的な方法を継承していくことも望んでいる。しかし、C氏は篠竹の伝統を継承することは実用性と工芸性の両立の難しさの壁に当たると話している。そこが手仕事の難しさである。工芸性を高めることで、作品として伝統を守ることになるが、販売する値段が高くなったり、新しい売り方には向かなかったりする。この伝統工芸としての一面と販路を拡大するうえで、新たな実用性としての一面の両方を実現することが今後の課題と言えそうである。

制作過程の見学をした際には、網目の大きいメカイという編み方で篠籠を製作していた。作り方は大きく分けて二つの過程から成立しており、一つ目が材料づくり、二つ目が編む作業だ。過程の数だけを見ると少ないが、実際は非常に時間がかかる作業である。特に材料づくりは、山へ分け入り、篠を狩り、それを干すことまでで一年ほどの時間がかかる。その後のヒネを作る作業として篠を切ったり、皮を剥いたりする。このヒネづくりも幅や色味など揃える必要があり一筋縄ではいかない。C氏によれば材料として使えるものを作るには感覚を身につけるしかないという。さらに編む際には、水につけ柔らかくして編む。このように複数の工程が必要となるため、全体では短くても約一年から、それ以上に時間がかかることもある。

このように山仕事や力仕事を行う場面もある篠工芸づくりだが、竹細工と違って教科書などが存在せず、型にはまらず、今後自分の技術によっては新たなものを作っていけるところが魅力だとC氏は言う。また、日常ではあまり見なくなり衰退はしているものの、現在でも自然素材や篠、竹製品を売る店舗からは一回に数十個の単位で注文が入ることもあるのだという。

またC氏は、自身の篠工芸だけでなく、地域の人々が手仕事でも収入を得られるよう、先頭に立ち道を切り拓こうとしている。C氏の前職がデザイン関係であったこともあり、自身が媒介となって他所へ出品することで、展示や空間の魅せ方をより作品を際立たせる形で提案できる。特に女性の手仕事を手伝えることによって、女性の働く場所が少ない那須町で、機会を生むことを目標にしているのだという。

この篠竹の例は協力隊の活動として、良い例に数えられるだろう。だが本人のやりたいことと、地域のニーズが合致するのは偶然ではない。C氏は協力隊員になったばかりの頃から、伝統に対して強い意志を持っていた。それを叶える自身の活動のために、情報を得ることを目的として酒場へ通うこともした。女性であること、若いことを理由にバカにされることもあったという。自分を信頼してもらうために言い争い、地域の人と対等でいたいがために「協力隊」だということは伏せて活動した。C氏は初めから地域おこしではなく、「自分」として地域の人と接していた。これでは地域の人にも信頼せずにはいられないだろう。

C氏は自分の意志をある程度持ったうえで、選択肢は狭めなかった。常に地域の人との会話にアンテナを張り、信頼を得るための努力をしていた。その人脈は今では宝となり、役場もその人脈を信頼している。篠工芸を教えるC氏の先生は「一生懸命やっている。」とい

う言葉を C 氏に向けたが、それは地域の人や伝統と真摯に向き合う C 氏に一番似合う言葉であった。

第 2 節 地域おこし協力隊サロン IN 那須町

2016 年 12 月 9 日に第一回の交流サロンが那須町伊王野で行われた²⁸。集まったのは隊員 F が改装の手伝いをしたという、旧製材所であった建物である。新たに出来上がったばかりであるが、今後はコミュニティスペースとして、里づくりのために地域の人が集まる集会所になる予定だ。

当日の参加者は 24 名となったが、協力隊員は那須町の隊員を含め 18 名、他に各地域の職員、一般の見学者も 1 名が参加した。男女では男性が少し多く、年齢では女性は 20~30 代、男性は 30~40 代の隊員が多いように見受けられた。また、任期はほとんどの人が一年未満で、2015 年秋ごろの採用が多く、最も長い人で二年半である。そもそも、協力隊の導入が西日本から始まったこともあり、東日本、特に東北においては最近になって導入する自治体が急速に増えた形となっている。栃木県においても例外ではなく、那須町でもまだ卒業した隊員はおらず、現在 1 期目の隊員が任期一年半を迎える。

当日の進行は那須町の隊員 2 名が行い、はじめに活動報告、次に二人の制作したショートムービーを上映、昼食をはさみ午後からは、ショートムービーの感想と、座談会という流れであった。活動報告では、隊員 B 氏はミニラジオの放送について、那須生産繊維の活用について述べ、隊員 F 氏はサイクルマップの利用、自転車 WEB サイトの作成について報告をした。中でも、その場が最も真剣な空気変わったのが、座談会の任期後についての悩みを語った場面であった。

二つのグループに分かれ、隊員 F 氏のショートムービーについての感想を話し合った後、隊員 F 氏の悩みの「任期が終わった後に繋がる事業が出来ない。」というものについて、グループで相談することとなった。しかし、そのグループにいた協力隊員の半分が同じ悩み、もしくは不安を抱えていることが分かった。また、任期が半年ほどの隊員さえ、任期後に心配があるという発言があった。協力隊員たちの考えた答えは、定住か移住か、現在の行政から任された自転車任務を引き継ぐか否か、この二つに焦点が当てられた。しかし、どうしても地域の困難を解決することや、地域の資源を活用することが協力隊員たちの考えからは離れない。だが地域に定住して、生涯の生業としての仕事を見つける必要があるならば、その地域にのみ商売相手がいる事業で生きていくのは難しいだろう。なぜなら隊員たちが派遣されているのは、日本の中でも過疎地域、高齢化地域、人口減地域などの課題を抱える地域であるからだ。

また行政の認識では、地域全域をバランスよく考えなければいけない現状では、若い人

²⁸ 2016 年 12 月 9 日に伊王野地区の陣屋にて、那須町協力隊員、他県外の協力隊員、関係職員へインタビュー

材とされる協力隊が定住してくれることが第一段階だと考えている。しかしある職員が一人としての本音として「地域に関わる仕事で定住してほしい。そうでなくてもいいから、輝いてほしい。」と述べた。

今回のサロンにおいて分かったことは、活動のはじまったばかりの隊員ですら、既に任期後の不安を抱えているということと、行政全体の認識としては若い人に定住してもらうことが大切な一歩となっている、ということであった。これだけ見てしまうと、仕事を見つけて定住したい隊員と、定住してほしいのにサポートが出来ない行政という構図になってしまう。協力隊員が不安を抱え、仕事に支障をきたすことがないように、今回は任期後のサポートに取り組んでいる那須烏山市についても紹介したい。

那須烏山市の協力隊制度は、はじめに話の聞き方などの研修制度があり、任期が終わった3年後に起業する場合にはそのバックアップをしてもらえる。今回のサロンに参加した協力隊員の中には「地域で企業することを目的に協力隊になった。」という人もいる。地域のニーズを探ったうえで、起業のサポートも受けられるということは、任期後の不安を抱える隊員にとっては心の支えとなる。

テーマとして任務を任せした場合、現状の任務は本当に協力隊の必要な任務か、隊員の生活や家族を考えているのかと今一度考える必要があるようだ。協力隊の任務や活動は最終的には仕事として成り立っていかなければいけない。今後協力隊員の任期後の不安を解消することが、この制度を始めた行政にとって大きな課題となるだろう。

第4章 住民主体の地域活性

第1節 地域住民と協力隊の関係から見えるもの

地域おこし活動には住民参加が不可欠だ。第4章では、地域の住民による芦野地区と湯本地区の地域おこし2つから、協力隊がそれぞれの場合においてどのように地域と関わっているのかを考察する。

ここで住民参加の定義を明らかにしておく。藤井(2013)によれば本来の住民参加の定義とは、「自治行政の主人公としての政策形成、計画決定への参加それに伴う責任の発生、行政からの情報公開、提供と住民側の利害調整責任の発生という対応関係」²⁹とされ、行政活動における、という意味合いが強い。実際に住民参加という言葉を知ると、行政機関によって推進される政策、および計画について、住民に賛成反対を問う、もしくは意見を問うといった光景が浮かぶ。

しかし地域おこしにおける住民参加とは、行政主導の計画などに乗るのではなく、地域自身のパワーである自治機能が重要になる。自分達の地域を存続させたい、活性化させたい、などの前向きな気持ちから地域を盛り上げていく方法を考案するパワーがあるか、それを実現させる行動力があるかどうかだ。協力隊が「ヨソモノ視点」や資源の活用を提案することが地域の力になるのと同じように、地域おこしにおける住民参加は協力隊には大きな力となる。地域おこしでは双方向力がどう働くのかがカギとなる。

第2節 芦野地区の場合

協力隊員の派遣されていない地区では、どのような活動がされているのか。芦野地区で行われた「芦野田植え祭」、「収穫祭」と湯元地区で行われた「朝市」の様子から、地域活性化の方法、主体、など見ていく。

芦野は那須町の東部に位置する地区で、芦野温泉、温泉神社や芦野氏陣屋跡など歴史的な史跡が密集する。また近年では、東京五輪のスタジアム建築で有名な隈研吾さんの建築したストーン・ミュージアムが出来ると、魅力が詰まった地区である。だが、この地区に地域おこし協力隊はいない。正確に言うと、町から仕事として芦野地区を任された者がいない。そのような地区では協力隊と地域住民の関係がどのようになっているのか、実際の活動に同行させてもらった。

²⁹ 藤井誠一郎著「住民参加の現場と理論・軀の浦、景観の未来」 公人社 2013年

(1)6月11日田植え祭

昔行われていた馬の代かきと早乙女による田植えを、早乙女の恰好をした女性、子供によって再現する祭である。祭は松尾芭蕉が訪れ句を詠んだとされる、芦野の観光スポットでもある遊行柳の側で行われた。柳から 50m ほどのところに在る遊行庵という直売所が、祭の拠点となった。会場が国道 294 号の側道ということもあり、停まる車の数も多く、混雑していた。この祭の特徴は、芦野地区以外からも多くの人々が参加していたこと、高齢で写真を撮る目的の人が非常に多いことだ。その反面、芦野地区以外からも黒田原や黒磯といった比較的近い地域だけでなく、八溝山の麓など遠方からの参加者もあり、知名度の高さが窺えた。この祭を運営しているのは、主に遊行庵と地域住民から成る里づくり委員会という組織だ。残念ながら詳しい構成などは聞くことが出来なかったが、見たところ男性が多く、若い人は少ない印象だ。当日の挨拶や販売物、早乙女の着替え、会場設営など一連の作業を行っていた。

そしてその中には協力隊員も参加していた。この日も男性 3 名、女性 1 名の合計 4 名が祭に参加していた。男性 3 名は準備片付けの他にクロロという黒田原のキャラクターを使った PR 活動を行い、そのうち自転車振興担当の 2 名は、電動アシスト自転車で指定された箇所を回るスタンプラリーを実施していた。女性の協力隊員は早乙女として田植えに参加し、準備片付けをしていた。このようなことから、芦野地区に協力隊員がいないと言っても形式上の話で、現実にはそれぞれが地区に溶け込んで、活動をしていると言える。祭のある日は休日なので、役場に所属する協力隊にとっては休みのはずだが、朝から晩まで地域の人たちと行動していた。



図 4-1 11月12日田植え祭の早乙女による田植え(筆者一番手前) 協力隊員撮影

祭りに来ていた地元の男性に「協力隊とはどのような存在か。」と尋ねたところ、すぐに「仲良くしているよ」と返ってきた。協力隊員が芦野地区に派遣されていないことを話すと「彼らも人間だから居心地がいい地域には来てくれるのかな」と笑いながら話していた。地域の方は協力隊だから、という括りではなくて、一緒に頑張る仲間と捉えているようだった。それが心地よいというのはその通りであろう。この時に私は地域の方が協力隊を、

どう思っているのかと考えていたのだ、と気づかされた。そうではなくて、芦野の人は協力隊を協力隊としてではなく、仲間として見ているということが分かった。

(2)11月12日収穫祭

芦野の収穫祭は今年から始まった祭だ。というのも、昨年までは地域住民のみで行っていたものを、歴史探索資料館や地域の文化祭の協賛を得て、今年から芦野全体の祭という形にしたためだ。芦野地区としては初の試みである。

収穫祭も田植え祭同様、里づくり委員会や遊行庵など多くの地域の人が活動していた。協力隊からは自転車振興担当の2名と女性1名の計3名が参加した。協力隊はいないのに、なぜ芦野地区はここまで自主的な運営が出来るのだろうか。そこには、地区の人たちの地域を支えるのは自分たちだという意識があるようだ。

だが、ある里づくり委員が「協力隊に手伝ってもらうこともある。」と発言した。どんなことでも頼める便利屋さんではなくて、協力隊としての活動は必要な時に頼むというのが、住民主体で地域を盛り上げていくうえで大切である。実際には協力隊を芦野にも配置して、随時活動してほしい、と思っているのかもしれないが、ある程度協力隊の事や地域の事を分かったうえで、協力隊が必要か考えるべきなのだ。芦野地区では幾度か協力隊と活動も共にしたうえで人々の中に仲間として協力隊の存在があるため、双方向での理解が進んでいると考察できる。そのため、芦野へ次世代の協力隊が配置されることとなっても、芦野の人々は急な対応をせずに済むし、隊員も活動しやすい環境が整っているとと言える。

第3節 湯本地区の場合

8月の終わりに私が参加した那須おんせん朝市は、地域の人から構成される那須おんせん朝市実行委員会の主催で、那須町観光協会や温泉街振興協議会など多くの人が関わる朝市であった。私も実際にお店を出店しながら、お客さんに話を聞いたり、近くの出展者の方に那須について聞いたりした。湯本地区で行われる朝市には、協力隊の介入は一切ない。那須おんせん朝市を主催する方にお話を聞かせて頂いたところ、「協力隊員も誘ったが、役場から参加してはいけないと言われたようだ。」と聞かされた。詳細なことは分からないが、定義上は特別職の協力隊では副業も可能となっている。しかし、今回は協力隊の朝市への参加がなかったことで、朝市の主催者は本人のやる気や能力よりも、役場と協力隊の間の仕組みが上手く機能していない印象を受けると言っていた。

さらに、行政に勤める人の意見では、温泉など組合がある地域では特に行政機関と地域のパワーバランスが難しいという。行政の考える地域づくりと温泉組合の考える地域づくりとの間には視点の違いが現れることもある。例えば、温泉街は古いものを残したい、行

政は国の指針などに基づいてバリアフリー化や外国語の看板設置などをしたいなどである。地域の組合などはその時の流行や、季節的な要因によって変わる利用客数、入客数といった数値以外にも、地域の特性や景観といったものを大切に運営される場合が多い。このような性質が那須湯本にあるにしても、そこをカバーしようとする地域の人たちがいることで、地域が頑張っていけるのだと、今回の朝市への参加で感じた。また、温泉以外の那須の観光における難点として朝市主催者が語ったのは、良いもの、新しいものの情報があまり伝わっていないということだ。役場は公平性などの観点から、商品や施設の情報をピックアップして取り上げることが難しい。私が入手したある食べ物のパンフレットも、写真などの情報はなく、店舗の名前、住所などの情報のみが均等な幅の中におさめられたものだった。

湯本にはホテルサンバレー那須などの国際的な観光拠点となるホテルから、安く簡単に泊まれる素泊まりの民宿まであるので、観光客の年齢層は幅広いといえる。温泉の効能も非常に幅広く、観光だけでなく、湯治として利用する人もいる。関東近郊の温泉街では比較的近い場所にあるが、那須町という名前があまり知られていないせいか、温泉地ということもあり那須塩原市と混同されている可能性もある。

このようなこともあり、主催側としては、公平性や地域おこしだけでなく、那須町にあるお店が自立していく仕組みの一つとして朝市があるとしていて、実際に出展者の中には温泉街の湯本にあるお店だけではなく、黒田原など他の地域から出店する人もいた。この朝市の効果としては、比較的小金に余裕のある高齢の夫婦や家族連れが多いことなどから、朝市だけでなく出店したお店のリピーターになったり、口コミの情報で伝わりやすかったりといった面があるようだ。口コミは他の人が知らない、自分の知ったこと教えたいという心理から始まるものなので、朝市という場で新しい那須を発見してもらうことが出来れば効果は抜群と言えそうだ。

しかしこの朝市にも問題はある。運営が少人数ということや費用負担の面などだ。まず人数については、活動的な人として数えれば3人しかいないという。その3人にもそれぞれ普段は仕事があるということもあり、あまり余裕のある運営には見えなかった。地域の人たちが当日の準備、片付け協力もしてくれるが、それでも実質的なメンバーが少ないということは、当然一人一人の仕事量が多くなる。当人たちの心理的負担が大きいということと言える。また、朝市の当日には運営資金のことで話し合いも行われており、資金繰りには苦労していると思われる。

第4節 協力隊員と住民

第2節では、協力隊員が行政からは任命されていない地域で積極的に活動する様子を、第3節では任命された協力隊員がいる地域だが、住民組織が地域を盛り上げている例を取り上げた。両者は反対の立場にいるように見えるが、芦野であれば里づくり委員会、湯本

ではおんせん朝市実行委員会といった地域住民の組織が核となっていることは同じだ。本来ならば、湯本の朝市のようなところにこそ協力隊が参加することで、観光客のニーズや現場の状況を知ることができ、那須を盛り上げていく手助けになる。実は今回の朝市に関しても、少しの人手があれば直ぐに解決に繋げられるかもしれない課題を筆者にも幾つか見つけることが出来た。

朝市の例だけではなく、逐一現場を見ることが出来ない行政機関に代わり、地域おこしやその他事業には今どのような対策や方法が適切かと「ヨソモノ視点」を交えて考え、現場に密接に関わることで、現場と共に地方自治体の力を高めていくことも協力隊の大切な役割になる。

そして、協力隊は現場に入ることで、地域に受け入れてもらえる。そのように考えれば、成功の基準を「自分のやりたいことが出来る」、「地域を主語に置くこと」としている那須町の協力隊は、自身にとっても、地域にとっても良い現場の有り方を見せているのではないだろうか。

おわりに

総務省の想定する協力隊の像は、すべての隊員が地域の人とどんな形であれ向き合って、活動しているという点において、那須町においては守られていた。国の制度として創設された協力隊は、現在では全国に広がりを見せ、各々が地域の為に、誰かのためにと思い、活動していることも統計やインタビューなどから分かった。一方で那須町の協力隊は外部からの評価ではなく「自分の好きな事」、「地域を主語にする事」などを成功の基準にしている。

活動へ同行することを通じて、まさに今ここから地域を盛り上げていく、という現場を見るのが出来た。伝統工芸を継承し守る事や新たな方法を模索する中で、女性の手仕事を盛り上げたいという、新たな一步を踏み出そうとしている隊員 C 氏がいる一方で、現時点で多くの隊員が任期後への不安を抱えながら地域おこしを行っていることが判明し、地域おこし任務への影響を懸念する結果となった。その不安を取り除く方法が行政組織としての課題である一方、一人一人の職員は協力隊に親身に向き合おうという気持ちがあることがわかった。

また、芦野地区、湯本地区の二つの地区から、協力隊と地域住民の間でどのような関係が構築されているのかを、インタビューと地域行事への参加で考察した。芦野では隊員を受け入れる気持ちがあり、隊員も一緒に活動しているが、隊員は配置されていないという。逆に隊員が配置されている湯本では、地域住民は隊員とうまく活動できないことで、行政と隊員の関係が心配していた。

このように現場ではただ単に、地域振興や空き家の活用をして定住をするだけでなく、地域の人々と関わるという繊細な仕事が行われている。総務省が制度として課題解決に乗り出すことも大切だが、最も大きな力を持つのは、現場の地域行政である。隊員たちが任期後積極的に「定住したい」と言う地域を作っていくのは、自分たちだと意識をもって地域おこしに挑むべきである。

あとがき

本稿を執筆するにあたり、指導教員である中村祐司教授、研究室のメンバー、インタビューや活動にご協力頂いた那須町の皆様、私の論文に意見をくださった皆様に感謝申し上げます。本当にありがとうございました。同時に、論文を自身の手で書き上げられたことを非常に嬉しく思います。

今回の調査を通して、多くの方にご協力いただき、時間を割いていただきましたが、その過程で筆者の中には協力隊は勿論、地域を元気にしようと頑張る方々が「かつこいい大人」であるとの認識が生まれました。今まで自身の周りにあった世界や文献、インターネットで見ていた世界が、変わってしまうような経験もさせていただきました。

課題を自身や地域の力で解決しようと精一杯働く人、今あるものを後に遺したいと強い想いを持つ人、何かを探る中で誰かのために迷う人、とても尊敬できる人たちがそこにはいました。今後は行政だけでなく当該地域の住民、勿論住民でなくてもいいので、協力できる人たちが協力隊のような力を支えていくことが、地域を盛り上げる力になっていくのだと強く感じています。

また、今回の調査の途中で、那須町には若手職員を登用した「まちづくり新鮮組」という10名の組織が誕生しています。この新たな組織が協力隊と地域と協働し、那須町がさらに素敵な町になることを願っています。

参考文献

- 足立基浩 「街づくりの個性と価値」 日本経済評論社 2009 年発行
佐藤郁哉 「フィールドワーク 増訂版 書を持って街へ出よう」 新曜社 2010 年発行
松永桂子 「ローカル志向の時代 働き方、産業、経済を考えるヒント」 光文社 2015 年発行
山崎亮 「ふるさとを元気にする仕事」 筑摩書房 2015 年発行
外山公美 他 「日本の公共経営－新しい行政」 北樹出版 2014 年発行

参考論文

- 野田満・後藤春彦 「人的支援における外部人材の為の広域プラットフォームの役割に関する考察」 日本建築学会大会学術講演梗概集 2014 年
東根ちよ 「地域支援人材の現状と課題に関する一考察」 同志社大学政策科学院生論集 p.67-p.83 2016 年刊行

参考 URL

- 総務省 「全国移住ナビ」 <https://www.iju-navi.soumu.go.jp/ijunavi/> (2016 年 12 月 21 日参照)