

## 地域おこし協力隊が羽ばたく未来に向けて

～宮古市地域おこし協力隊の現在と未来～

岩手県宮古市 八島 悟



### 第1章 はじめに

日本全体で少子高齢化や人口減少が進む中、地方都市では経済や地域コミュニティの維持が大きな課題となっている。このような状況を背景に、地域活性化を目的として設立されたのが「地域おこし協力隊制度」である。この制度は、都市部から人材を呼び込み、地域の担い手となる人材を確保するとともに、地域資源を活用した新たな取り組みを促進することを目指している。創設から10年以上が経過した現在、地域おこし協力隊は全国で広がりを見せ、多くの地域で導入されている。しかし、その活動の成果や課題は地域によって様々であり、必ずしも期待通りの結果が得られていない事例も少なくない。

筆者自身も地域おこし協力隊員として、宮古市でさまざまな活動に従事した。具体的には、U・Iターン希望者の就職促進を目的に、地元企業と移住希望者を繋ぐイベントの企画・運営をした。また、小中学生や高校生を対象とした地域活動の支援を通じて、地元への愛着心の向上を図った。さらに、副業を活かして地域産業の販促物制作やブランド戦略の支援を行い、地域経済の活性化に寄与した。

これらの経験を通じて感じたのは、地域のしがらみの強さや、外部への魅力発信力の低さである。特に、住民間のつながりの濃密さは地域活性化においてポジティブな側面を持つ一方で、新しいアイデアを受け入れる際の障壁ともなり得ることを実感した。また、広報活動の不足が外部からの注目を集める機会を逃していることも課題である。

一方で、地域おこし協力隊としての活動の自由度が限定される制度運用の課題も感じた。例えば、庁舎内での業務が中心となるため、住民と接する機会が十分に確保できない状況が続いている。また、募集時に必要な人材像が明確でないため、隊員が自らのスキルを活かしきれないケースも見受けられた。

今回のレポートでは、自分が地域おこし協力隊として活動した岩手県宮古市の実態を取り上げ、その評価と課題を分析し、対応策を提示したい。

### 第2章 地域おこし協力隊制度の概要

#### 1. 制度の誕生と目的

地域おこし協力隊制度は、平成21年に総務省によって創設された。この制度は、少子高齢化や人口減少が急速に進む日本の地方において、地域活性化のための新たな人材を確保し、地域の再生を目指すことを目的としている。背景には、地方から都市部への人口流出や地域産業の衰退、担い手不足といった深刻な課題があった。これに対し、都市部に住む若者や中高年世代が地方に移住し、地域住民とともに活動することで、地域コミュニティの再生が期待されている。地域おこし協力隊の活動内容は総務省によると、一定期間、地

域に居住して、地域ブランドや地場産品の開発・販売・PR 等の地域おこしの支援や、農林水産業に従事、住民の活動支援などの「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る取り組みとされている。

## 2. 現状と課題

総務省資料によると、令和 5 年時点で、地域おこし協力隊の導入自治体は 1,000 を超え、隊員数は全国で 6,000 人を超えている。この制度は地方における新たな人材確保の一手段として着実に広がりを見せる一方で、一般社団法人移住・交流推進機構の資料では、以下の課題も指摘されている。

- (1) 定着率の低さ：地域おこし協力隊の任期は原則として 1～3 年であるが、任期終了後に地域に定住する隊員の割合は平均で 50%程度に留まっており、自治体ごとに大きな差がある。特に、地域住民との関係構築が十分でない場合、定住の難しさが顕著になっている。
- (2) 活動内容の評価の難しさ：協力隊員の活動が地域活性化にどの程度寄与したかを定量的に評価する基準が曖昧であり、活動の成果が十分に可視化されていないとされる。
- (3) 運用体制の課題：地域の受け入れ体制が整っていない場合や、自治体と隊員間のコミュニケーションが不十分である場合、活動が円滑に進まないことがある。また、自治体によるサポートが不足しているとの声もある。

これらの課題を解決するため、総務省や自治体は、隊員の採用・研修プロセスの改善や、地域住民と隊員の交流を促進する取り組みを進めている。また、地域のニーズを的確に捉えた活動計画の策定や、任期後のキャリアサポートの充実も重要なテーマとされている。これらの現状と課題を踏まえ、宮古市の実態を調査する。

## 第3章 宮古市における地域おこし協力隊制度の導入実態

### 1. 宮古市の概要

宮古市は、岩手県東部に位置し、三陸海岸を有する自然豊かな地域である。その地理的特徴として、太平洋に面した海洋資源に恵まれており、漁業が主要産業として地域経済を支えてきた。また、市内には三陸復興国立公園の一部が含まれ、壮大な景観や豊かな生態系が特徴的である。これらの自然資源は、観光資源としても高いポテンシャルを持つとされている。

歴史的に、宮古市は漁業の拠点として栄えてきた。地元で水揚げされる海産物は高品質で知られ、特にサケやウニなどの特産品は地域外にも広く流通している。一方で、近年では観光資源としての注目も高まり、沿岸部の絶景や地域の伝統文化を生かした観光業の振興が進められている。

産業構造の観点から見ると、水産業と観光業が主要産業であるが、地域経済の持続可能性に関しては課題が山積している。人口減少や高齢化が進む中で、漁業従事者の減少や観光業の担い手不足といった問題が顕在化している。これに加え、新型コロナウイルス感染

症の影響により観光業が大きな打撃を受けたことも、地域経済に影響を与えている。

人口動向については、令和 6 年 11 月時点で宮古市の人口は約 45,000 人とされている。この数値は、ピーク時から大幅に減少しており、過去 20 年間で約 20%もの人口減少が確認されている。また、宮古市の人口ピラミッドを見ると、高齢化率の上昇が顕著であり、地域社会や経済活動の維持にとって深刻な課題となっている。

## 2. 制度導入の経緯と実績

岩手県宮古市は、平成 28 年より地域おこし協力隊制度を導入し、宮古市総合計画の移住施策の一環として位置付けられ、採用目標人数は 15 名と設定されている。これまでに 17 名が採用され、会計年度任用職員としてから委嘱を受け、観光事業、産業振興、移住定住促進などのミッションを担ってきた。具体的には、食材を活用したイベントを東京や仙台市で開催し、関係人口の創出や移住促進を図った。また、U・I ターン希望者を対象とした移住・就職支援活動や、中山間地域の再生事業を通じて、地域資源の活用と新たな交流の場の創出を進めてきた。さらに、体験型観光のブランド化を目指し、地域の自然や文化を活かした観光プログラムの開発にも注力した。任期終了後の定住者は 7 名で、定住率は約 4 割にとどまっている。

令和 6 年 4 月現在、宮古市地域おこし協力隊には 4 名が活動している。現在の募集形態は、大きく分けて 3 つある。一つ目は【所属課募集型】で、協力隊員の採用は宮古市企画課が各課の意見を基に行い、採用後は担当ミッションに応じて各課に配属される。活動は主に市役所庁舎や公共施設内で行われ、閉伊川流域の魅力発信事業、みちのく潮風トレイルの魅力発信事業、野外活動センターを拠点とした田代地区活性化事業などが挙げられる。決裁権も各課に属し、活動支援やサポート体制も配属先の課によって異なる。

二つ目は【企画提案型】で、地域資源を活用した独自の活動や、起業・定住を目指した活動を行うことができる。三つ目は【一次産業雇用委託型】で、漁業協同組合での実務経験を通じて、次世代の担い手を育成する。

企画課は全体の把握を目的として隊員に日報・月報の提出を求めている。月に一度の定例ミーティングでは、活動内容の共有が行われるが、隊員同士での共同事業は少なく、個々の活動が中心となっている。さらに、中間支援組織は存在せず、外部からの支援体制も整備されていない状況である。

## 第4章 宮古市における協力隊導入の評価と課題

### 1. 市内 NPO 理事長の視点

宮古市における地域振興活動の中心的存在が地域おこし協力隊の活動をどのように見てきたか、宮古市内の NPO 法人理事長である早川輝氏に対し、半構造化インタビューを実施した。早川氏は、岩手県宮古市で高校生の社会参加を支援する「みやっこベース」を運営し、コミュニティスペースの運営、学生の地域活動のサポート、社会人の研修などを通じて、若者の当事者意識を育てている。震災をきっかけに宮古に移住し、地域の魅力を再発

見する活動を続ける中で、地域おこし協力隊とも連携して、協力隊が主催するイベントのファシリテーターや共同活動を行い、地元の未来を支える仕組み作りに取り組んでいる。

早川氏は、地域おこし協力隊の活動について「地域の若者に新しい視点をもたらしている」と評価した。特に、外部人材の存在が地域に刺激を与え、従来の価値観や活動手法に変化をもたらしている点を指摘している。一方で、活動が単発的になりがちで、十分な継続性が確保されていないことが課題であると述べた。その背景として、市役所が単年度事業として運営している点や、「協力隊に何を期待しているのか」という明確な目標設定が欠如していることが挙げられている。その結果、地域への広報や共同体性の構築が不十分となり、協力隊が退任した後に事業や協力隊自身が地域に残りづらい状況が生じていると指摘した。

さらに、早川氏は自身の移住経験を踏まえ、東北地方特有の気候風土や文化への適応が外部からの移住者にとって難しい場合があると述べた。このため、協力隊員の募集活動は全国を対象に行いつつも、ある程度ターゲットを絞り、「岩手県出身者」を優先することでミスマッチを防げるのではないかと提案している。この視点は協力隊に限らず、移住・定住事業全般を考える上でも重要であるとしている。

## 2. SWOT 分析による現状整理

次に、早川氏へのインタビュー調査や自身の活動をもとに地域おこし協力隊制度の現状を、SWOT 分析を用いて整理した。

	プラス要因	マイナス要因
内部環境	Strengths (強み)	Weaknesses (弱み)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・豊かな自然資源</li> <li>・三陸復興国立公園やリアス海岸などの観光資源としての魅力が高い</li> <li>・祭りや郷土料理などの地域文化や伝統も豊か</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・協力隊員の人材定着率の低さ</li> <li>・活動内容の見える化の不足</li> </ul>
外部環境	Opportunities (機会)	Threats (脅威)
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・観光振興の可能性</li> <li>・コロナ禍後の観光需要回復による、国内外からの訪問者の増加</li> <li>・インバウンド需要の回復傾向</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・少子高齢化の進行</li> <li>・担い手不足</li> <li>・水産業および関連業の低迷</li> </ul>

## 3. 現状の評価とその要因

以上から、宮古市における地域おこし協力隊制度は、以下のように評価できそうだ。

### 1) 評価できる点

#### ア. 地域住民と移住希望者のつながりの創出

地域おこし協力隊が主催するイベントをきっかけに、地域住民と移住希望者との関係性が生まれ、一部の地域コミュニティが活発化する成果が見られた。特に、都市部から移住を考える若者が地域の生活文化に触れ、地元住民との相互理解が深まる場となっている。

#### イ. 地域課題解決のきっかけ創出

外部人材を導入することで、地域課題を新しい視点から解決するきっかけになることが多い。地域コミュニティの活性化や地域産業（特に一次産業）の振興が具体例として挙げられる。

#### ウ. 若手人材のキャリア形成

若手人材にとって、地域おこし協力隊は新しい働き口の選択肢を提供している。協力隊の活動を通じて得られる経験やネットワークは、地方での新しいキャリアを形成する上で重要な資源となっている。特に、宮古市の社会課題に直面し、解決に向けた実践を積むことができる点において、将来的なキャリアパスの幅を広げることが可能である。

#### エ. 地域イメージの向上

協力隊の活動が地域外に広報されることで、宮古市の認知度やイメージの向上に寄与している。外部の目線を活かして地域の魅力を再発見し、発信する取り組みが進むことで、観光や移住の促進にもつながっている。

## 2) 課題となっている点

### ア. 人材の定着率の低さ

宮古市における地域おこし協力隊員の任期終了後の定着率は全国平均より低く約 40%となっており、活動期間中に地域住民との信頼関係が十分に構築されない場合や、活動終了後の地域内での雇用機会が不足していることが原因で、活動終了後に地域を離れるケースが少なくない。

### イ. 地域との連携不足

隊員の活動内容が地域住民のニーズと合致していないケースが見受けられ、特に行政主導で活動計画が決定される場合に住民からの共感や支持を得にくい状況が生じている。これは、住民の意見を反映する仕組みが整備されていないことや、地域住民が協力隊の活動に主体的に関わる機会が少ないことに起因している。

### ウ. 活動内容の評価の難しさ

協力隊員の活動成果を客観的に測定する基準が曖昧で、活動が地域活性化にどの程度寄与したかを定量的に示すことが難しい現状があり、これにより協力隊の活動が行政や住民からの評価に繋がりにくい状況となっている。成果指標が明確に設定されておらず、活動内容が多岐にわたるため統一的な評価基準を設けにくいことが背景にある。

### エ. 「会計年度任用職員」という立場の難しさ

協力隊員は「会計年度任用職員」として雇用されており、その立場上、活動時間や内容に制約がかかり、活動の自由度が低下する場合がある。さらに、行政職員や地域住民との間で協力隊員の役割や目的に対する認識が一致せず、隊員が臨時職員と同じ扱いを受ける

ことで独自のプロジェクトを進めにくい状況が生じている。

次章では、他地域の成功事例との比較を行い、より実現可能で効果的な改善策の詳細な検討を進める。

## 第5章 他地域における協力隊導入の事例分析

本章では、岩手県洋野町、愛媛県伊予市、岩手県遠野市の3つの地域を比較対象として選定した。いずれも地域特性を活かした多様な協力隊活動が展開され、人口減少や高齢化、地域資源の活用や観光振興、定住促進で、宮古市と共通する課題を抱えているからだ。

### 1. 各地域の特性と協力隊活動

- 洋野町：海と山の豊かな自然資源を活かし、観光振興や伝統工芸の継承、空き家対策と移住促進に取り組んでいる。特に、地域住民との連携による移住促進策は、定住率向上に繋がっている。
- 伊予市：温かい気候を活かした農業振興と、食文化を通じた地域ブランド化に力を入れている。道の駅を拠点とした中山間地域の活性化や特産品開発は、地域経済の活性化に貢献している。
- 遠野市：ホップ産業を軸として、地域企業との連携による生業創出や観光まちづくりにおいて、先進的な取り組みを行っている。

地域	制度導入時期	隊員数	主な活動内容	雇用形態
宮古市	平成 28 年	4 名	移住定住促進、鳥獣対策	会計年度任用職員
洋野町	平成 28 年	20 名	移住定住促進、空き家対策、 伝統工芸の継承	会計年度任用職員
伊予市	平成 22 年	5 名	観光振興、地域振興、関係人 口の創出	会計年度任用職員
遠野市	平成 28 年	15 名	農業振興、観光振興、廃校の 利活用	会計年度任用職員

表 3 地域の地域おこし協力隊制度の運用

### 2. 3 地域の特徴的な活動

上記の3地域における協力隊の具体的な活動事例を紹介し、それぞれの地域が抱える課題と、協力隊がどのようにそれらに対処しているのかを分析する。

#### (1) 地域住民との共創による活性化

洋野町では、中間支援組織が地域住民との連携を強化するため、地域イベントへの参加や、地域住民との共創によるプロジェクトを実施している。例えば、地域の歴史・文化をテーマにしたイベント「風土-あしもの風景をつなぐ展」を地域と共同で企画・実施することで、地域住民との一体感を高めている。

(2) 若者定着のための支援体制の構築

伊予市では、大学在学中に就任した隊員が、双海地区の一次産品を活用した加工品開発や販路開拓を進め、現在は、地域商社の立ち上げに取り組み、地域の特産品の開発・販売を行うとともに、地域の「場」を活用して、町の人々や訪れる人々とのつながりを作り出している。

(3) 地域資源の最大限活用

遠野市では、一次産業に従事するミッションを掲げた協力隊を募集し、ホップ産業を振興し、ホップ農家への就農やブルワリーの出店、クラフトビールの開発など、地域経済の活性化に貢献している。また、地域おこし協力隊 OB が地域の伝統文化である「遠野物語」を現代風アレンジした本を出版し、世の中に広げる活動を行っている。

(4) 協力隊の活躍を支援する体制づくり

洋野町では、協力隊 OB が設立した中間支援組織「一般社団法人 fumoto」が協力隊の活動全般をサポートしている。具体的には、人材のマッチングや募集に関わる事務作業、日常的な研修、資金調達支援など、協力隊の活動に関わる多角的なサポートを提供している。

3つの地域における活動事例から、協力隊が単なる地域への人材供給ではなく、地域住民と共創し、地域資源を最大限に活用することで、地域全体の活性化に貢献していることが明らかになった。特に、地域住民との連携強化、若者育成、地域経済の活性化、そして持続可能な仕組みづくりという4つの側面において、それぞれの地域で特徴的な取り組みが行われている。

## 第6章 宮古市への提言

これまでの議論を踏まえ、宮古市への提言をまとめた。それぞれの提案は、地域おこし協力隊制度の効果を最大化し、宮古市の持続可能な発展に寄与するための具体策を示している。

### 1. 「隊員募集前」の改善点

(1) マッチングプロセスの強化

地域おこし協力隊員の採用時におけるミスマッチを防ぐため、宮古市企画部企画課が主体となり、「お試し地域おこし協力隊」や「インターン」の仕組みを必須化とする。このプロセスでは、候補者に地域課題の説明会と現地体験プログラムをセットで提供し、候補者が地域課題を具体的に理解するとともに、自身のスキルをどのように活かせるかを把握する機会を増やす。また、プログラム中に評価基準を策定し、候補者の適性を測定すること

で、自治体側も候補者の適性をより正確に評価でき、最適なマッチングを実現する。

さらに、岩手県出身者をターゲットとした採用活動を強化し、岩手県内の大学、同窓会、UI ターン支援団体と連携し、専用の採用イベントを実施する。また、地元メディアや SNS を活用し、岩手県や宮古市出身者に特化した PR キャンペーンを展開する。加えて、採用候補者向けに「宮古市出身者枠」を設定し、地域課題の理解を基に選考することで、地域への定着促進を図る。

## (2) 活動内容の明確化と多様化

協力隊の募集段階で活動内容を明確化し、宮古市の地域課題に応じた多様な取り組みを推進する必要がある。これを実現するため、宮古市企画部企画課および産業振興部産業支援センター、協力隊を募集する担当課が主体となり、地域課題ごとに具体的なミッションを設定する。さらに、地域課題解決に向けて活動を行う企業や NPO 法人と協力し、プロジェクトの詳細やスキル要件を募集情報に明記することで、活動内容の透明性と魅力を高める。

また、活動内容の多様化を図るため、自治体と地域企業が連携し、デジタル技術活用、オンライン販路拡大等の活動を追加する。さらに、地域住民との意見交換会を実施し、新しい地域資源の発掘を進めることで、地域振興の幅を広げる。

## (3) 「出口デザイン」の計画

協力隊員が退任後も地域に定着できる仕組みを整えるため、自治体が協力隊 OB・OG や地域企業と連携し、退任後のキャリア相談窓口を設置する。具体的には、地元企業への就職や起業支援プログラムなど、協力隊員が退任後も活躍できる進路を提示する。また、在任中からキャリア構築支援として、宮古市独自のスキルアップ研修や資格取得支援を導入し、協力隊員が将来像を明確に描けるようサポートする。

## 2. 「隊員活動中」の改善点

### (1) 住民との関係構築

協力隊員が地域に定着し、その活動がより効果を発揮するためには、地域住民との良好な関係構築が不可欠である。宮古市企画部企画課および協力隊を募集する担当課、青年会議所、商工会議所等の地域団体は、協力隊員が地域の祭りやイベントに積極的に参加できるよう、情報を共有し、参加を奨励する取り組みを強化する。具体的には、地域の祭りやイベントへの参加促進のための補助金制度の創設や、地域住民団体と連携して協力隊員がイベントの企画・運営に携わる機会を設けることが考えられる。

また、地域おこし協力隊員自身も、積極的に地域住民との交流を図る必要がある。地域住民との会話を通して、地域の歴史や文化を学び、住民のニーズを把握することで、より効果的な活動に繋げることができる。

(2) 若手が活躍できる場の提供

若手人材の育成は、地域の活性化に不可欠である。宮古市は、地域資源を活用したプロジェクトを企画し、協力隊員が主体的に活動できる場を提供する必要がある。例えば、地域ブランド商品の開発や観光体験プランの作成など、若者のアイデアを活かせるようなプロジェクトを企画し、陸中宮古青年会議所、商工会議所等の地域団体と連携して、メンタリングや研修の機会を設けることが考えられる。

(3) 任期終了後を見据えたキャリア支援の充実

協力隊の任期は一般的に1～3年と短いため、地域との信頼関係構築や新規事業の定着には十分な時間が確保されない場合がある。そのため、宮古市産業振興部産業支援センターは、協力隊員の起業や地元企業への就職を支援する必要がある。具体的には、「創業スクール」や「ふるさと就職面談会」の充実を図るとともに、個別相談やキャリアカウンセリングの機会を設けることが考えられる。

宮古市企画部企画課は、協力隊OB・OGや地域企業と連携し、協力隊員のキャリアパスに関する情報を集約し、共有するプラットフォームを構築することが重要である。また、協力隊員自身も、任期中に自身のキャリアについて真剣に考え、積極的に情報収集を行う必要がある。

### 3. 支援体制の整備

宮古市企画部企画課が主体となって協力隊員と地域をつなぐコーディネートを設置する。このコーディネーターは、隊員の活動計画策定支援、地域との関係構築支援、定期的な活動評価を担う。また、活動拠点を市役所から地域に密着した施設に移行することで、地域住民との自然な交流を促進する。

また、NPO法人みやっこベースや地域課題解決に取り組む企業と連携し、協力隊員の活動支援や育成を担う地域プロジェクトマネージャーを置くことで、より効果的な地域振興活動が展開できる。この仕組みを導入することで、協力隊の専門性向上と地域定着促進が期待される。

さらに、新たに中間支援組織を設立し、協力隊の活動に関する相談窓口を設置するなど、協力隊が安心して活動できる環境を整備する。この組織は、隊員が直面する課題や不安を解決するための重要な役割を果たす。

## 第7章 終わりに

本レポートでは、宮古市を事例として地域おこし協力隊制度の現状と課題を分析し、その改善策を提案した。分析の結果、地域住民との連携不足、定着率の低さ、活動内容の多様化の必要性といった課題が明らかになった。これらの課題を解決するため、地域特性に合わせた制度設計、多様なステークホルダーとの連携強化、評価指標の明確化などが必要である。今後の課題としては、地域おこし協力隊の活動の幅を広げ、地域とのつながりを

強固なものにすること、活動目的の明確化、退任後の望ましい姿を募集時からデザインし、しっかりとした採用までのステップを踏むことで双方のミスマッチを防ぐことが挙げられる。

自分自身は、宮古市で地域コーディネーターとして活動し、地域おこし協力隊の支援や地域住民との連携強化に貢献したいと考えている。これまでの協力隊経験を通じて、地域とのつながりは、所属機関のサポートや地域企業の協力だけでなく、個人的な活動によっても深まることを体感した。しかし、会計年度任用職員としての立場上、「やりたいこと」と「やらなければならないこと」のバランスが難しく、協力隊の活動が十分に発揮されないケースも少なくないことを認識している。

今後は、地域とのつながりを深め、地域課題解決に貢献できるような協力隊が採用され、協力隊本人、自治体、地域が協力し合い、より良い活動が行われるよう、OBとして支援を続けていきたいと考えている。具体的には、協力隊経験を活かし、若者向けのワークショップや、地域企業との連携によるインターンシップの企画・運営のサポートを行い、地域で活躍できる人材育成に努めたい。また、宮古市の地域おこし協力隊制度の改善に向けて、協力隊の活動内容の多様化や、任期後のキャリアパス支援など、具体的な提言を行いたい。さらに、地域住民との信頼関係を築くために、地域活動を今まで以上に積極的に行い、共創による地域づくりを推進していきたい。

この「全国地域リーダー養成塾」で得られた知見を活かし、宮古市における地域おこし協力隊制度がより効果的に機能し、地域全体の活性化に貢献することを期待したい。

#### 参考資料

- ・一般社団法人移住・交流推進機構「地域おこし協力隊の現状と課題～令和3年度 地域おこし協力隊集計結果の概要」
- ・総務省「地域おこし協力隊について」