

「信頼」に基づく地域おこし協力隊のキャリア形成モデルの探求

新潟県地域おこし協力隊サポートネットワーク

小山友誉 阿部巧 金子知也 石塚直樹

1. 研究の背景と目的

総務省が2009年に創設した「地域おこし協力隊（以下、協力隊とする）」制度は、都市地域から過疎地域等の条件不利地域へ住民票を移し、1年から3年間の「地域協力活動」を行いながら、その地域への定住・定着を図る施策である。制度開始から17年目を迎え、全国で約8,000人、新潟県内において300人弱の現役隊員が活動している。¹⁾

総務省は2026年度までに現役隊員数を全国で1万人にする目標を掲げ、隊員数の増加を推進する一方、現場においては行政や企業の内部管理業務を担当する隊員の発生など、本来の「地域協力活動」を拡大解釈した案件が散見され、ミスマッチや関係者間のトラブルも増加している。

このような状況を受け、総務省は2025年に要綱を改正し、地域協力活動に「公益性があること」を追記した。しかし、長年の積み重ねにより定着した現場における運用実態と制度上の定義とのギャップは依然として大きく、悩みを抱える事業関係者や隊員も多い。現在の混沌とした状況の言語化や、事業の推進に向けた手引きが求められている。

2024年に設立した新潟県地域おこし協力隊サポートネットワーク（以下、サポートネットワークとする）では、「地域おこし協力隊事業の推進および諸問題の解消には、『信頼関係の構築』が必要である」との仮説を立てた。この仮説のもと、サポートネットワークメンバー自身のこれまでの実践経験に加え、マズロー（Maslow, 1987）の「欲求段階

説」²⁾ および中谷内一也（2015）の「信頼研究」³⁾ を手掛かりに、信頼関係の構築やその作用が段階的な積層構造であることを示す「信頼ピラミッドモデル」を起案し、研修等の機会において活用している（図1）。

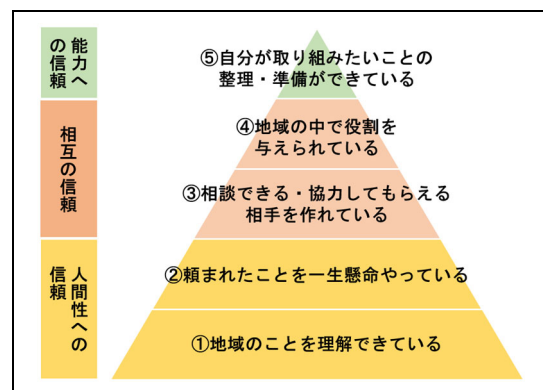


図1. 信頼ピラミッドモデル

同モデルは、協力隊が任期中に地域で生き生きと活動し、任期後に地域での生活や活動を継続するためには、①人間性への信頼、②相互の信頼、③能力への信頼、の3つを獲得する必要があるとあり、下位階層の充足が上位階層の成立条件となり、かつ土台の大きさが上層の展開規模を規定することを示している。しかし、これらの仮説およびモデルは作成者ら個人の内省的な実践知に依拠しており、普遍性や再現性を担保するための裏付けは得られていない。

そこで本研究では、新潟・北陸をはじめとした全国の地域づくりに向けた協力隊事業の運用に寄与するため、信頼に基づく協力隊のキャリア形成モデルを更新し提示することを目的とする。本稿では、本研究の実績報告概要版として、方法と体制、結果、考察、まとめを記述する。

2. 研究の方法と体制

2.1 研究方法

本研究は、新潟県を研究対象地域とし、「信頼」に着目し作成した「信頼ピラミッドモデル」をもとに、有識者との議論及びインタビュー調査により収集した事例から考察を行う。具体的には、①「信頼」に基づく協力隊のキャリア形成モデルの探求研究会（以下、信頼研究会とする）の開催、②協力隊のキャリアと信頼に関するインタビュー調査（以下、信頼インタビュー調査とする）、③新潟県地域おこし協力隊シンポジウム（以下、協力隊シンポジウムとする）の開催、を実施した。各方法の狙いは、表1に示すとおりである。

表1. 研究の方法と狙い

方法	狙い
1. 信頼研究会の開催 (2回)	仮説や調査結果を議論の起点とし、対話を通して本質的な課題を探求し、新たな問いや客観的な知見を付与する
2. 信頼インタビュー調査の実施 (3地区)	地域と地域おこし協力隊のキャリアに関する事例を収集・整理する
3. 協力隊シンポジウムの開催 (1回)	研究で得られた知見の波及や賛同者の獲得を目指し、広く発信する

研究期間：2025年4月～2026年3月

2.2 実施体制

本研究の推進にあたり、信頼研究会を設置した。サポートネットワーク事務局の4名を研究員とし、協力隊の制度創設期から現在まで関わり、かつ新潟県の地域づくりに関わりの深い3名の有識者をアドバイザーとして迎えた。また、新潟県において協力隊を含む地域政策を推進する新潟県地域政策課から2名のオブザーブ参加を得た。各構成員の所属は、表2に示すとおりである。

表2. 信頼研究会構成員

役職	氏名(敬称略)	所属
研究員	小山友誉	里山プロジェクト
	阿部巧	にいがたイナカレッジ
	金子知也	
	石塚直樹	新潟県地域おこし協力隊
アドバイザー	関司直也	法政大学 教授
	田口太郎	徳島大学大学院 教授
	稲垣文彦	ふるさと回帰・移住交流推進機構 事務局次長
オブザーバー	諸橋泰平	新潟県知事政策局地域政策課 地域づくり支援班
	渡辺和志	

3. 研究結果

3.1 信頼研究会の開催

オンライン形式による研究会を2回実施した。第1回はキックオフとして研究計画および仮説モデルについて議論し、第2回は十日町市松代峰方地区において実施したプレインタビュー結果をもとに議論した（表3、写真1）。

表3. 信頼研究会の開催実績

第1回研究会 2025/5/23 9名参加	
議題	・研究計画、仮説モデル共有・議論
新たに得られた視点や知見	・地域からの信頼は、地域の誰からの信頼か。地域は一枚岩とは限らない。特定の層からの信頼が、多層からの反発を招く可能性もある。 ・社会と世代の差をどう捉えるか。タイプを重視する個人社会を生きる若者と、集団的な社会を形成する地域住民・地域組織のギャップ。 ・協力隊事業は公共事業。隊員のキャリアを考えるにとどまらない、地域のキャリアも問う姿勢が必要。
第2回研究会 2025/9/16 9名参加	
議題	・プレインタビュー結果共有 ・公開研究会について・議論
新たに得られた視点や知見	・「サポートしないサポート」の重要性。裏で関係性を調整し、活動しやすい土壌を整える世話人の存在。 ・行政も成長する変化が大事。本来の「自治」ではなく単なる「事務」をこなす組織になっており、協力隊を事務的に運用している懸念。 ・公開研究会は、総務省への提言に留まらず、マスコミや一般社会に対して「地域おこし協力隊の本質」をどう見せ賛同者を得るかが重要。

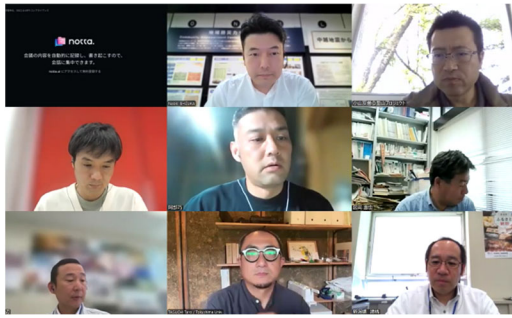


写真1. 研究会の様子

3.2 信頼インタビュー調査の実施

調査対象地区には、新潟県内で10年以上にわたり地域密着型の協力隊受入を継続している3地区を選定した。調査方法は、協力隊に関わるステークホルダー間の相互作用や変化を明らかにするため、半構造化インタビューを採用し、対象者13名に対するインタビューを実施した(表4、写真2)。

実施方法は、対象者の属性や状況に応じ、対面またはオンラインによる個別インタビュー、または複数名同席によるグループインタビュー形式を適宜選択した。対象者の内訳は、協力隊経験者、現役隊員、地域の世話人、行政担当経験者、およびサポート人材であり、対象地域の地域づくりと協力隊に関する実態把握を行うとともに、各ステークホルダーにおける信頼やキャリアに関する主観的な認識を収集した。

調査結果は、対象地区ごとに年表形式で構造化した。研究会で導出された「地域のキャリアも問う姿勢が必要」という観点に基づき、結果から協力隊の活動が地域にもたらした質的な変化を抽出した上で、4つの項目(1. 地域がざわつく、2. 地域の持続のための試行錯誤が継続できる、3. 地域の縮退が進む速度が緩やかになる、4. 地域のプレイヤーが増える)に類型化した(表5)。

表4. インタビュー調査の実施実績

対象地区	対象者(敬称略)
十日町市 松代峰方	小山友誉(経験者・サポート人材) 渋谷和憲(協力隊経験者) 伊藤碧(協力隊経験者) 若井君男(地域の世話人) 小林良久(行政担当経験者)
魚沼市 福山新田	田渕一平太(協力隊経験者) 高橋壯太(協力隊経験者) 河合昭宣(現役協力隊) 野村寿(地域の世話人) 福山新田地区の方々
胎内市 黒川	神田圭奈(経験者・サポート人材) 椎谷陽一(現役協力隊) 坂上良夫(地域の世話人) 浮須崇徳(行政・サポート人材)



写真2. インタビュー調査の様子

表5. 協力隊による地域の変化

地域の変化	協力隊による質的变化の例
1. 地域がざわつく(固定観念や価値観が揺さぶられる)	・地域の世話人や行政担当者による、「ここに残ってもいい生活はできねえぞ」と言った自分が恥ずかしい」「収入を確保した時は本気で感動した」等の声。
2. 地域の持続のための試行錯誤が継続できる	・移住促進や産業維持にかかる事業推進や団体設立、新規事業の開始等。 ・集落間や地域外人材との交流事業の継続。
3. 地域の縮退が進む速度が緩やかになる	・協力隊経験者や家族の集落、近隣集落への定住。 ・高齢者の見守りや健康づくり活動、地域拠点の開設・維持。
4. 地域のプレイヤーが増える	・協力隊経験者による、就農等地域事業への参画。 ・協力隊経験者による、地域の資源を活用した事業の実施。 ・協力隊経験者による、地域自治の(消防団、役員等)の継承・補完。

3.3 シンポジウムの開催

研究会及びインタビュー調査を通して得られた知見の深化と、研究成果の社会的な共有を図るため、対面とオンラインを併用したハイブリッド形式のシンポジウムを開催した（表6、写真3～5）。

表6. シンポジウム開催概要

名称	新潟県地域おこし協力隊シンポジウム Re:地域おこし協力隊 広域で活動するミッション型全盛時代に新潟から問う、協力隊制度の原点	
日時	2026年3月10日(火) 13:30-17:00	
会場	新潟県庁講堂+オンライン	
参加	101名(対面+オンライン、申込時)	
内容	第一部 公開討論 ・報告、問題提起、公開討論 第二部 グループディスカッション ・意見交換、アドバイザーコメント	
登壇	アドバイザー	関司直也 田口太郎 稲垣文彦
	報告・問題提起	金子知也
	パネリスト	小山友誉
	ファシリテーター	阿部巧
主催	新潟県地域おこし協力隊サポートネットワーク	
協力	新潟県知事政策局地域政策課 一般社団法人北陸地域づくり協会	

※登壇者敬称略、所属はいずれも前掲



写真3. シンポジウムチラシ



写真4. シンポジウムの様子(第1部)



写真5. シンポジウムの様子(第2部)

シンポジウムでは、これまでの研究および調査から整理された「信頼」に基づく協力隊と地域のキャリア形成に関する2つの問いを設定し、第一部公開討論と第二部グループディスカッションを実施した(表7)。実施を通して新たに得られた視点や知見は表8のとおりである。

表7. シンポジウムにおける2つの問い

問い1. 制度と運用の乖離が起きている現状における事業マネジメントの在り方
<ul style="list-style-type: none"> 総務省の改正要綱では「地域協力活動の重視」が明示されたが、運用実態としてはミッション(成果・起業)を優先する傾向が強くなり、制度の主旨と現場の運用に乖離が発生。 「地域協力活動」の再定義をどう捉えるか。 多様化する協力隊の形態に対し制度の本来的な意義を推進するためのマネジメントとは。
問い2. 「地域協力活動」に集中するための環境と、その構築方法の在り方
<ul style="list-style-type: none"> 在任中初期から結果を求められ、退任後の進路や起業に意識を向けざるを得ない状況。 隊員が地域との信頼関係構築や公益的活動(地域協力活動)に注力するためには、足元の活動を支える環境整備が不可欠である。 隊員が地域協力活動に集中できる具体的な「環境」や「条件」とは何か。どのように創ることができるのか。

表 8. シンポジウムでの議論（抜粋）

<p>問い1. 制度と運用の乖離が起きている現状における事業マネジメントの在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・制度が「緩い」のは地域を信頼している証。行政や組織は、成果を急がせるのではなく、隊員の人間性や意欲を全面的に信頼し、まずは活動を委ねる度量が求められる。 ・隊員の活動がどのように「地域の公益」に資しているかをマスコミや市民へ向けて発信し続けることがマネジメント側の責任である。 ・地方創生以降の過度に「人口」や「数値」が重視されすぎた歴史を再認識し、数値に現れない地域の質的な変化を正当に評価する視点を持つことが求められる。 ・行政・地域・隊員の三者が、書類上ではなく「人と人」として顔を合わせ、不確実性や失敗も含めた試行錯誤を共有できる場を定期的に設けること。 ・行政がすべてを管理するのではなく、地域でできることはそこに任せ、できない部分を行政等が支える「補完性」を意識したサポート体制を築く。
<p>問い2. 「地域協力活動」に集中するための環境と、その構築方法の在り方</p> <ul style="list-style-type: none"> ・隊員に正解を求めるのではなく、地域側が「この人が来ることで何がかわるか」という仮説や期待をあらかじめ言語化し、受け入れる土壌を整えておくことが不可欠である。 ・効率やイノベーションを急がせず、まずは「頼まれたことを一生懸命やる」「地域の人と汗をかく」といった日常の積み重ね（足し算）を奨励し、それを「価値ある活動」として周囲が認める文化をつくる。

4. 考察

本研究の過程で得られた結果に基づき、「信頼」に基づく協力隊のキャリア形成モデルについて、以下の3点を考察する。

第一に、協力隊のキャリア形成を論じるにあたっては、本事業が公共事業であるという観点から、隊員個人の動向に終始するのではなく、受入地域や行政を含む関係者が共に試行錯誤し、双方が変容・成長を遂げていく「地域のキャリア」という視点の導入が不可欠である。

第二に、協力隊の存在と活動は、地域のキャリアを主語とした長期的視点に立てば、地域の持続に向けた試行錯誤を継続させ、

縮退の速度を緩和させる役割を果たしていた。この知見は、総務省が掲げる「地域を変える力になろう」という急進的なスローガンとは対照的に、「変わらない地域を持続させる力になる」という、地域と協力隊の新たな価値観や共生的な関係性を提示する可能性を有している。

第三に、今後の事業マネジメントにおいては、成果主義を脱却し、「制度の緩やかさ」を地域への信頼の証として再定義することが求められる。効率や数値的な成果を急がせるのではなく、隊員が地域住民と汗を流す日常の積み重ね（足し算）を「公益」として正当に評価し、行政・地域・隊員の三者が「人と人」として不確実な試行錯誤を共有できる土壌を整備することが不可欠である。

5. 結論

本研究は、協力隊のキャリアを隊員個人に留めず、受入側も共に変容する「地域のキャリア」として捉え直し、急進的な変革ではなく「変わらない地域を持続させる力」としての価値を認め、行政・地域・隊員が「人と人」として試行錯誤を共有する土壌の重要性を明らかにした。今後はこれらの知見を「信頼ピラミッドモデル」へ反映し、同事業の運用をはじめとした地域づくりに寄与するため、実践的な指針として更新していく。

謝辞

本稿は、北陸地域づくり協会『北陸地域の活性化』に関する研究助成事業および新潟県「令和7年度地域おこし協力隊活用促進事業」を受け実施した研究成果の一部をまとめたものである。研究および調査に協力いただいた皆様に記して御礼申し上げます。

参考文献

- 1) 総務省 (2025) 「令和6年度地域おこし協力隊の隊員数等について」
- 2) Maslow, A. H. (1987). *Motivation and Personality* (3rd ed.). Harper & Row. (アブラハム・マズロー著、小口忠彦訳『人間性の心理学—モチベーションとパーソナリティ』産業能率大学出版部, 1987年)
- 3) 中谷内一也 (2015) 『信頼学の教室』講談社 (現代新書)