

地域づくりにおける人材育成模様

パブリックコンサルティング事業部 主席研究員 目黒 義和

はじめに

組織運営においては、「人材育成」は、スタッフ一人ひとりのスキルや事業（活動）全体の質の維持、あるいは、スタッフのモチベーションや事業等の活性化の根幹をなす非常に重要な事項となっている。このため、「人材育成」に関する取り組みは、たとえば、OJT（On-the-Job Training）や社内研修等を通じて、それぞれの組織が必要とする人材を自ら育てるというパターンがみられるその一方で、中間支援団体や人材教育を専門とする企業・団体から提供される講座等を積極的に活用して「人材育成」に取り組むパターンもみられている。

特に、「地域づくり」は、活動自体が住民や企業、学校、各種団体などといった地域のさまざまな主体とパートナーシップを形成して、地域課題等の解消やその活性化を図る活動であり、その上、活動範囲も福祉から開発事業までと多種多様な分野にまたがることから、地域づくり団体やそのスタッフ等が活動の進め方・取り組み方、活動の推進に必要な専門的な「知識」・「技術」・「経験」を学ぶ機会を行政、地域づくり団体、大学などがさまざまに提供している。

ここでは、現在、実施されている地域づくり活動における人材（以下、ここでは「地域づくり人材」という）の育成模様について各種資料等から概観した。

地域づくり人材の育成機会の変遷

(1) 伝統的地域社会における地域づくり人材の育成の模様

近年の地域コミュニティでは、NPOやボランティア団体などといった共通の問題意識や志向などでつながった「知」縁型団体の活動が活発化しているが、従前の地域

コミュニティでは、自治会・町内会などに代表される居住する土地に依拠する「地」縁型のネットワークが主流となっていた。そして、各地域の「地」縁型のネットワークには、「伝統的なリーダー育成装置¹」が機能し、さまざまな経験を有した「地域づくり人材」が育てられていた。

この育成装置では、地域住民は幼い頃は「子ども組²」に所属し、青年期には「青年団³」で活動する。成人した後は、消防団や自警団などの地域内の各種団体のメンバーや役員を経験し、そののち、町内会・自治会の各種部会の世話役や、副会長・会長に就任する。このように伝統的地域社会では、年齢を経る（成長する）過程で、その地域のさまざまな団体に自動的に所属し、そこで活動を通じて、地域の人物・組織・環境に関する知識や、その活動等を進めるための方法・作法・しきたりを段階的に学ぶとともに、その実務を経験しながら「地域づくり人材」としての素養を積み、地域のリーダーとして成長していく。

一方、他の地域住民も、その過程における当人の対応状況を見ながら、「地域づくり人材」、あるいは、その地域のリーダー（以下、ここでは「地域リーダー」という）としての資質を見極めていく。

そして、次の世代も同様のコースをたどり、次々に「地

1 「町内会とは何か」（帝京社会学第15号）菊池美代志（帝京大学文学部教授）

2 その地域に居住する概ね7歳から15歳までの子どもたちからなる組織。普段は遊び仲間として機能し、年中行事や祭礼などにあたっては、一定の役割が大人から与えられる。最年長の子どもがリーダー役として年下の者の面倒を見たり、指導等を行い、年下の子どもたちは年上長の子どもから色々なことを学び、与えられた役割等を果たす。このように「子ども組」では、異年齢の子どもたちが協同してさまざまな活動を行うことを通じて、必要な社会性を身につけていったとされる。

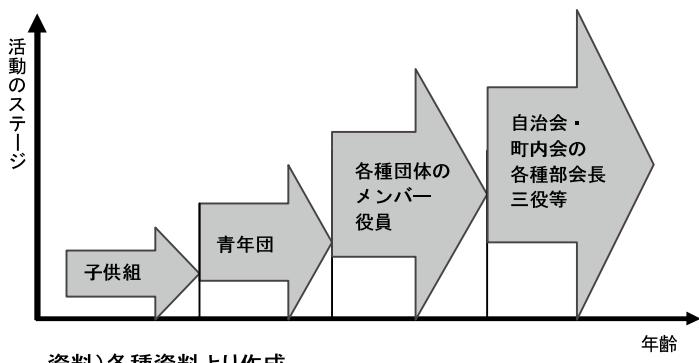
3 その地域に居住する概ね15歳から30歳代までの青年男女により組織される自治組織で、「青年会」とも呼ばれる。地域の祭礼行事や共同作業の担い手として活動するほか、地域おこしや交流活動など、さまざまな自主事業も行っている。

域づくり人材」を輩出するサイクルがこれまでの地域社会には存在し、一般的な「地域づくり人材」の育成環境であった。

しかしながら、ライフスタイルや価値観の多様化などにより、「地」縁型団体への加入率は低下し、特に都市部では、「地域づくり人材」育成サイクルの著しい機能低下が進んでいる。

一方の農山漁村部では、このサイクルは存在しているものの、少子化や若年層の流出により、その構成員の減少が著しく、それに伴って育成機能の低下が進んでいる。また、その担い手不足から「地域づくり人材」がいくつもの団体のスタッフやリーダーを兼任することとなり、これによって日々の業務に忙殺され、新しい取り組みにチャレンジできなくなるケースや、「地域づくり人材」の高齢化により活動自体が低迷するケースが各地でみられている。

図表 1 伝統的地域社会における地域づくり人材の成長過程(イメージ)



資料)各種資料より作成

(2) ポスト伝統的地域社会における地域づくり人材の育成の模様

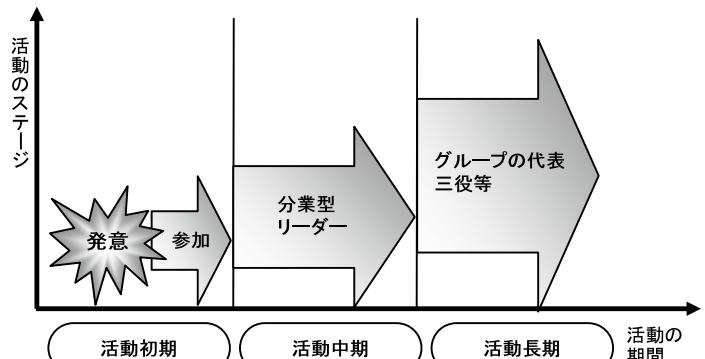
前述のとおり、価値観やライフスタイルの多様化により、「地」縁型団体への加入率や参加率が低迷し、各地域では、これまで機能していた「地域づくり人材」の育成機能が低迷している。

特に、都市部では、長時間通勤や転勤などの就業環境により、そもそも地域のコミュニティ活動に関わりを持てないケースもみられている。

このような社会環境の中、NPO やボランティア団体などの「知」縁型団体の人材育成においては、その活動に必要な知識やノウハウ等の習得は、独自の学習、あるいは、活動過程における経験の積み重ね、または、上部団体や中間支援団体等が開催する学習講座や研修会などの受講などを通じて、身につけていくというパターンが基本となっている。

また、「地」縁型団体の活動では、その地域生活に係わるあらゆる地域課題等に対応するため、さまざまな知識が求められ、自然と幅広いノウハウや経験が蓄積されたのに比べ、「知」縁型団体の活動はテーマ（分野）性が強いことから、習得する知識・ノウハウも専門化する傾向が窺われる。

図表 2 ポスト伝統的地域社会における地域づくり人材の成長過程(イメージ)



資料)各種資料より作成

以上のように、伝統的地域社会においては、その地域システムによって幼少の頃から、いわゆる「地域人」として必要な知識や技術、意識等を自然に、かつ、段階的に培い、「地域づくり人材」として成長していくのに対し、ポスト伝統的地域社会、特に都市部においては、ある取り組みを発意してから、その活動に必要な知識・経験等を短期間に培いながら、「地域づくり人材」と成長するパターンが特徴といえる。

さらに、地域づくり活動を牽引する「地域リーダー」についても、伝統的地域社会では「全体型」リーダーが活動を牽引していくのに対し、ポスト伝統的地域社会では、自分が得意とする、または、自分が携わりたい分野やパートを担当して指導力を発揮する「分業型」リーダーや、その時々のタイミングで対応が可能な人材が交替で出てきて指導力を発揮する「不特定型」リーダーといったタイプが出現し、活動を牽引するパターンが特徴といえよう（図表 3）。

また、「地域リーダー」の役割としても、伝統的地域社会では、いわゆる上司・部下の関係の中でスタッフや組織の管理・指導を行う「役職型」リーダーが活動を牽引してきたのに対し、ポスト伝統的地域社会では、役割分担したスタッフや組織を対等のパートナーとして捉え、役割間、あるいは、担当者間をコーディネートしながら、活動の管理・指導を行う「調整型」リーダーが活動を牽引するパターンが多くみられている。

図表3 リーダーのタイプ

タイプ	内容
全体型 リーダー	一人、あるいは、特定された少数の者が全ての問題、あるいは全ての取り組みに指導力を発揮するリーダー。
分業型 リーダー	ある特定された分野の問題や取り組みのみに指導力を発揮するリーダー。その人の専門に近いところでリーダーシップを発揮する。
不特定型 リーダー	その時々で、いろいろな人が交替で出てきて指導力を発揮するパターン。

資料)菊池美代志(帝京社会学第15号(2002年3月))に加筆

現在の地域づくり人材の育成模様

(1) 実施されている講習講座から見る人材育成の方向

大辞泉によると「人材育成」とは“将来のために、有用な人物、専門的な知識を持った人物を育てること。人づくり”となっている。つまり、「人材育成」とは、“必要な資質を備えた心身ともに健康な人物を育てる”ことを目的とする「教育⁴」とは異なり、たとえば、中心市街地活性化の協力者、あるいは、環境保全活動のリーダーなど、特定分野の振興や活動の発展を目指して行われるものといえる。また、「人材育成」は、時代や地域によって育てる人材が異なるということが「教育」と異なる点といえよう。特に、地域づくり活動は、同じ活動分野であっても、その目的や期待する効果、地域の置かれている状況によって活動内容が異なってくるため、必要とされる人材も一様ではない。

ただし、前述のとおり、伝統的な地域づくり人材の育成装置の機能が低迷していることから、現在、全国各地のさまざまな主体が「地域づくり人材」の育成を目的に研修会や講習会等を開催し、さまざまな「知識」・「技術」・「経験」の学習機会を提供している。

各地で実施されている「人材育成」メニューから育てる人材のタイプを概観すると、大きくは4つに分類できる。一つ目は、地域づくり活動の「理解者・協力者」の育成が挙げられる。特に、地域づくり活動等に対する関心層の増加や参加機運を醸成するとの観点から「まち探検」や「地域学」などの講座や講習会が一般市民向けに開催されている。二つ目は、活動の直接的な担い手である「スタッフ」役の人材の育成で、地域づくりの担い手づくり、実践者の底上げといった観点から、地域づくり活動に関心がある、あるいは、参加してみたいという住

民向けに「ボランティア養成講座」や「地域づくり活動入門講座」などが開催されている。三つ目は、ある一つの活動（プロジェクト）の牽引役となる「プロジェクトリーダー」（PJリーダー）役の人材育成で、活動過程で生じる問題・課題の解消や活動の効果を高めることを目的に、「ファシリテート講座」などのノウハウ等の高度化を図るための専門講座のほか、リーダーとしての心構えや地域づくりの概念、各種専門知識などをパッケージ化した「リーダー養成講座」が地域づくり活動の実践者、あるいは、一定の経験者を対象に開催されている。そして、四つ目は、活動団体あるいはグループの活動の推進役を担う「マネージャー」役の人材育成で、「活動と組織の維持・変革」といった観点から戦略プランの立案やリスクマネジメントなどをパッケージ化した「○○マネージャー育成研修」や「養成講座」が地域づくり活動の実践者、一定の経験者向けに開催されている。

なお、開催されている講座名等で使用されている「スタッフ」、「リーダー」、「マネージャー」の用語の定義については一様ではなく、活動分野や地域、講座を提供する主体により異なっていることに留意が必要である。

(2) 実施されている講習講座から見る学習内容

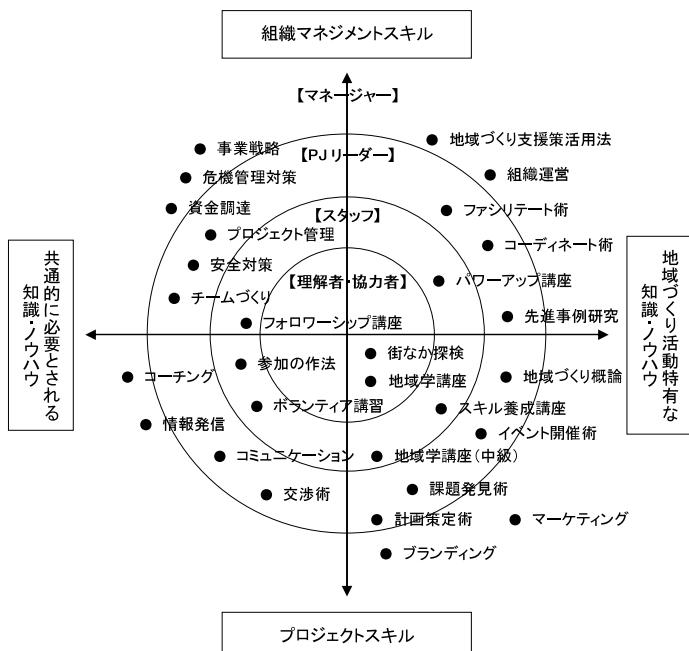
「人材育成」においては、たとえば、担い手を増やしたい、リーダーやマネージャーを増やしたいなどの「人材育成」の目標によって育てる人材のイメージが異なってくる。そして、そのイメージによって育てる人材の活動分野や役割・機能が決まり、それに必要な「知識」・「技術」・「経験」と学習内容が決まる。また、その一方で、受講者のレベル（経験度）によっても提供する「知識」・「技術」・「経験」の内容や難易度を変える必要がある。

現在、全国各地で「地域づくり人材」育成のため、「講座」や「講習」、「研修会」、「塾」、「大学」などといった名称でさまざまな「知識」・「技術」・「経験」の学習機会が提供されているが、これら学習内容を大きく概観すると、①事業（プロジェクト）の遂行に必要な知識・ノウハウ（プロジェクトスキル）、②活動団体やグループの維持に必要な知識・ノウハウ（組織マネジメントスキル）に分類でき、また、③共通的（一般的）に必要とされる知識・ノウハウ、④地域づくり活動特有な知識・ノウハウに分類できる。「プロジェクトスキル」としては、たとえば、野菜づくり、環境保全などといった各活動に必要な専門的な知識・ノウハウが該当し、「マネジメントスキル」としては、事業計画策定や会計などといった組織運営に係る知識・ノウハウが挙げられる。また、「共通的（一

⁴ 教育基本法

般的)に必要とされる知識・ノウハウ」としては、安全対策やコミュニケーション術などが挙げられ、「地域づくり活動特有な知識・ノウハウ」としては、特に地域づくり活動では、さまざまな主体の参加や連携等が必要となることからファシリテートやコーディネートなどの調整術や、地元の歴史・文化の理解し可能性を考える地域学などが挙げられる(図表4)。

図表4 提供されている学習内容の分類(イメージ)



資料)各種資料より作成

(3) 実施されている講習講座から見る提供手法

学習内容の提供手法については、さまざまな手法により学習機会の提供がなされている。基本的には集合研修による講義や演習の実施が多くみられているものの、ロールプレイングやグループ討議、先進事例視察や事例研究、インターン(現地実習)を導入するなど、これまでと違ったスタイルの研修も実施されている。

また、集合研修のほか、テキストを郵送しての自宅学習とレポート提出といった通信教育を導入するケースもあり、一部の講習講座では、IT技術を活用して、受講者の要求があった時に講義を提供する、いわゆるビデオオンデマンドや、講師と受講者あるいは受講者相互のコミュニケーションに配慮したe-ラーニングなどと、受講者の学習希望等に応じた受講スタイルも提供されている。

また、学習の期間については、1回限りの一日研修が多く見られているものの、半年、1年などの一定の期間の中で複数回、講習や実習、先進地視察などを組み合せて実施するケースもみられている。

また、ネイチャーゲームリーダー、アウトドアガイド、地域づくりリーダー、認定ファシリテーターなどといった資格や認定制度を設定し、その取得を目指した人材育成も実施されている。さらに、受講修了者の活躍の場を用意するケースも見られており、たとえば、NPO法人「ひろしまね」のファシリテーター講習では、修了者を認定ファシリテーターに登録し、各地域のワークショップなどに派遣斡旋しており、国営みちのく杜の湖畔公園では、年4回の1泊2日の集合研修の修了者のうち、規定単位以上の修了者には、「国営みちのく杜の湖畔公園アウトドア・リーダー証」を交付し、エコキャンプみちのくのボランティア・リーダーとして活動できる。さらに、NPO法人ねおすが行う自然ガイド等養成のプロフェッショナルコースでは就職先まで仲介するなど、修了者の活躍の場を用意する人材育成事業も見られている。

終わりに

以上のように、現在、全国各地でさまざまな内容、スタイルの「人材育成」メニューが提供されているが、その進め方に対する課題も指摘されている。たとえば、企業の社内研修の場合は、全社的な研修体系を策定し、新入社員・若手社員・中堅社員・課長級・部長級など資格(職級)に応じた研修を行い成果を挙げているのに対し、「地域づくり人材」の育成では、長期的・体系的な観点で人材育成を施す地域づくり団体は少なく、また、さまざまな主体から提供されている講座等においても、そのコスト等の問題から階層別に幅広くメニューを揃えるケースは少ない。

さらに、地域づくり活動では、必要な「知識」・「技術」・「経験」の幅は非常に多種多様にわたるもの、企業の場合とは異なり、学習した成果を昇級や昇格など自身のキャリアプランに活かしにくいため、学習のインセンティブが見えにくいという側面ももつ。特に、まちづくりグループ等に所属していない受講者の場合は、学習の成果を活かす機会も少なく、前述のような、活躍の場を用意するケースも少ない。

しかしながら、地域の活性化を促進するためには、「地域づくり人材」の育成は必要不可欠である。このため、現在もさまざまな検討が行われており、たとえば、地域づくり団体と大学との連携、あるいは産官学連携による「人材育成」が始まっている。今後も、さまざまな工夫が施された「人材育成」機会の創出を期待したい。