

# 地域再生と人材育成

## ～プロジェクト型人材育成システムの必要性～

財団法人ながさき地域政策研究所専任研究員 鶴田 貴明

### はじめに

現在、我が国では人口減少、少子高齢化、地場産業の低迷、雇用環境の悪化、所得の減少という負のスパイラルが各地に広がっており、特に地方部においては地域社会・経済の低迷が深刻な状況にある。この状況を打開するためには従来からあるインフラ整備を中心とした公共事業による活性化には限界があり、特に財政状況が厳しい地方においては如何にして“ソフト重視”と“集中と選択”の視点を持ち、地域課題に的確に対応した『戦略型プロジェクト』を展開していくことが大きな課題となっている。

この戦略型プロジェクトの実現・成功には、明確な目的とビジョン、手段、成功・発展のイメージを抱きながら、既存の地域資源の最大活用と地域独自の創意工夫を用いることは言うまでもないが、最大のポイントは**プロジェクトの企画段階から実施段階、評価・発展段階に至る全ての段階に対し「市民協働」の理念を導入し確実に実践すること**にある。

市民協働の概念はここ数年地域づくりの過程における重要な要素として広く認識されつつあるが、その具体的な手法について、統一的なプロセス・ルールは存在していない。但し重要なことは、市民協働の範囲が企画段階における市民意識の把握などの“間接的・限定的な参加”に止まらず、企画段階から実践段階における全ての段階において“直接的な参加の舞台”を如何にして構築し効果的に展開できるかにある。このためには、主催側の戦略性を持ったプログラムの構築とともに、参加側となる市民サイドの意識改革や必要なスキルアップ、ネットワーク化(組織化)、特にプロジェクトの牽引役となる地域リーダー等の人材育成が必要不可欠となる。

しかしながら、現状の自治体等が主催する人材育成事業の多くは、育成事業の開催そのものが目的化し、地域課題の解消(=地域再生)を図るために真に必要な人材像をイメージし、その人材を現場の中で育成するという現場主義+戦略的発想が欠落してはいないだろうか。本稿では、自治体が行う人材育成の状況と課題を明らかにし、地域再生に必要な人材を戦略的・効率的に育成するシステムについて述べたい。

### 自治体の人材育成の状況と課題

#### (1) 人材育成プログラムの類型パターン

一言に人材育成といってもその概念や取り組みは様々である。ここでは自治体が行う人材育成プログラムを目的別に次の3種類にパターン化する(図表1)。

**図表1 人材育成プログラムの類型パターン**

分類	目的・手段イメージ
①意識啓発・情報共有型	まちづくりの参加意識の啓発や情報共有などを目的としたシンポジウム、フォーラムなどのプログラム。
②実践担い手育成型 (目的達成型)	特定のプロジェクトを達成するために必要なノウハウ、人材を育成するプログラム。手法は講座やフィールドワークなど、分野は環境、福祉、観光、産業など多岐に渡る。
③地域リーダー育成型	広義での地域づくりの牽引役となったり、コミュニティビジネス、NPO等の立ち上げなどを担ったりする地域リーダーを育成するためのプログラム。

## (2) 人材育成に関する自治体の課題認識と取り組み状況

次に全国自治体の人材育成に対する認識と実際の人材育成事業の状況を見てみたい。

全国 3,204 市区町村を対象とした「多様な主体による地域づくり戦略に関するアンケート調査結果（H16.4.27 国土交通省）」によると、“多様な主体による地域づくりを推進するために必要な取り組み”として「熱心なリーダーやキーパーソンを育成する」の重要性をあげる自治体が 93% と全 18 項目中最も多かったように、地域リーダーを中心とした人材育成の必要性に対する強い認識が窺える。

その一方で、“地域づくりへの多様な主体の参加を促進させるために実践している取り組み”をみると「基本計画策定時の住民参加」、「住民等との意見交換の場の提供」がともに 53% で最も多く、次いで「積極的な情報提供・開示」が 43% であるように、前述した類型①のような間接的な取り組みが中心であり、類型②、③のような直接的な取り組みは少数であることが窺える（「住民等が参加できるまちづくり研修」15%）。この背景には、当財団が実施したヒアリング調査によると、「財政的に人材育成事業の開催が困難」、「開催しても参加者が確保できない」、「目立った成果が挙げられない」などの実態が浮かび上がる。

## (3) 人材育成カリキュラム上の課題

実際に行われている人材育成事業のカリキュラムはどうだろうか。ここでは、平成 15 年度「地方都市再生のための人材基盤等地域力整備のための調査研究報告書（文部科学省）」を元に概況を考察する。

同報告書によると、市町村長部局が行う地域・まちづくりリーダー育成の取組事例として全国 59 の事例が整理されている。この事例を公開資料等を元に「プロジェクト型」（実現可能なプロジェクト又は企画・実行中のプロジェクトの実現を支える人材をそのプロジェクトの準備段階に巻き込み、その中で戦略的に育成する取り組み）と、「育成先行型」（地域リーダー育成自体を目標に定めた座学研修を中心とした取り組み）に分類したところ、「プロジェクト型」は 17% にとどまり、「育成先行型」が全体の 83% と大部分を占めている。

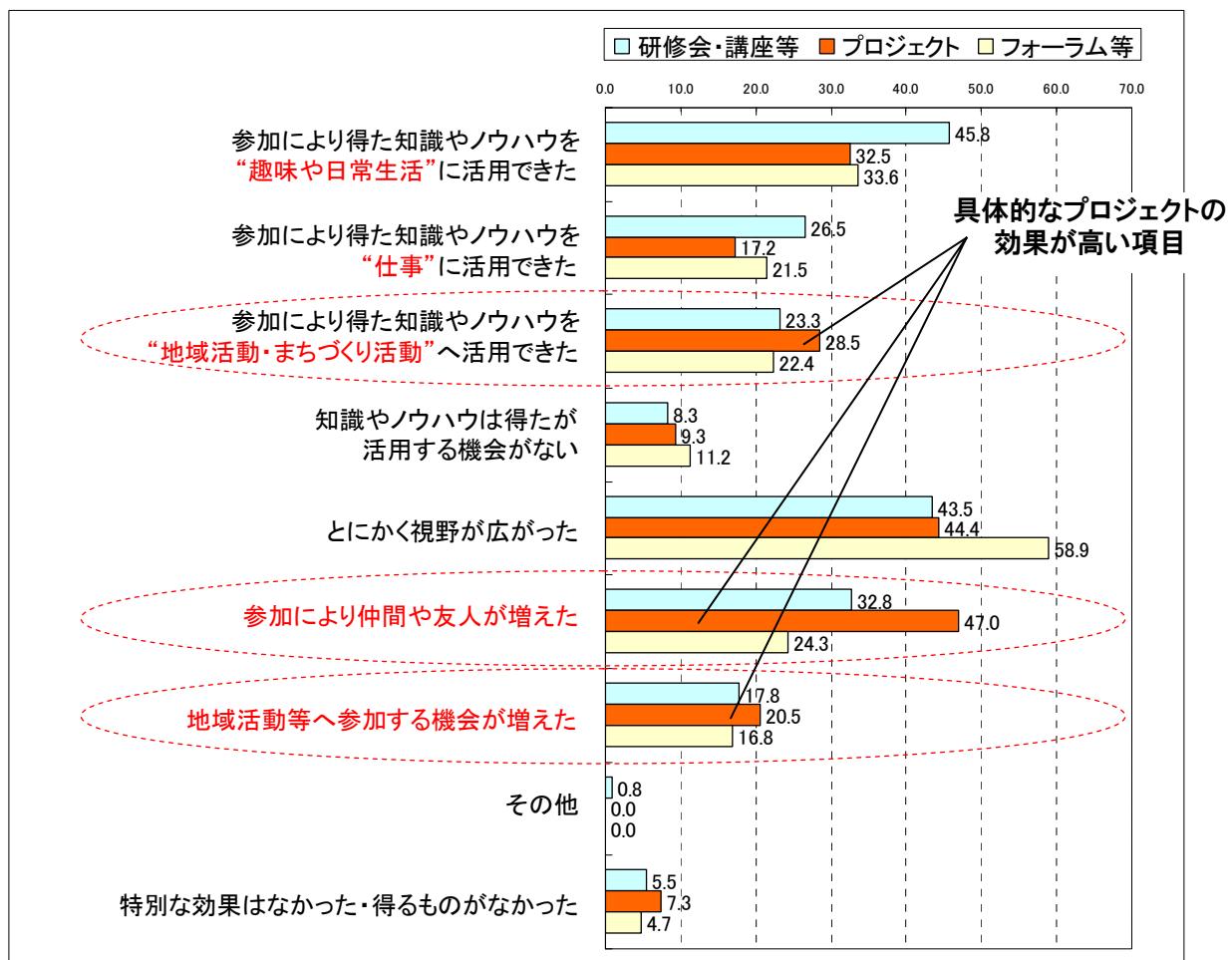
つまり、現状で取り組まれている自治体主催の人材育成事業の多くは、概して言うと“人材育成事業そのものが目的化（又は先行）”しており、本来必要な「地域の課題解消のために真に必要な人材を育成する」という基本的な発想が欠けているという課題が浮かび上がる。

#### (4) 各種講座や研修会の効果は？（市民アンケート結果より）

当財団では、市民の人材育成事業への参加状況や効果、協働型まちづくりに関する意識等を把握するために、平成20年2月に東京都、名古屋市、長崎県の3地域において意識調査（各300サンプル計900サンプル、ネットリサーチ）を実施した。ここでは全てを紹介できないが、本稿と関係が深い「地域づくりプログラムの効果」について紹介したい。

同設問では、人材育成プログラムを「研修会・講座等」、「進行中のプロジェクトへの参加」、「フォーラム・シンポジウム等」に分類し、それぞれの効果を尋ねた。その結果は図表2のとおりであり、研修会・講座やフォーラム等への参加は個人の生活・趣味等への効果は高いが、具体的な地域づくりやネットワークづくりへの反映効果は「具体的なプロジェクトへの参加」が高い結果となっている。つまり、参加する市民にとっても、具体的な“出口”が見えない単なる研修会や講座に参加するよりも、具体的なプロジェクトに直接参加することが、様々な地域づくりに必要なノウハウを得ることができるという意識が窺える。

図表2 プログラム別の効果



#### (5) 地域再生を支える人材育成の課題

ここまで整理した自治体の人材育成に対する取り組み状況や市民意向等を総括すると、地域再生のための人材育成とは、人材育成事業そのものを目的化せず、地域課題を解消するために実施するものという基本的な認識を改めて持ち、その課題解消のために必要な人材像を明らかにしつつ、具体的なプロジェクトへの参加等を通じた実践的なカリキュラムなど、リアリティの高い育成プログラムを実践することが必要であるといえる。

## 地域再生のための人材育成のあり方

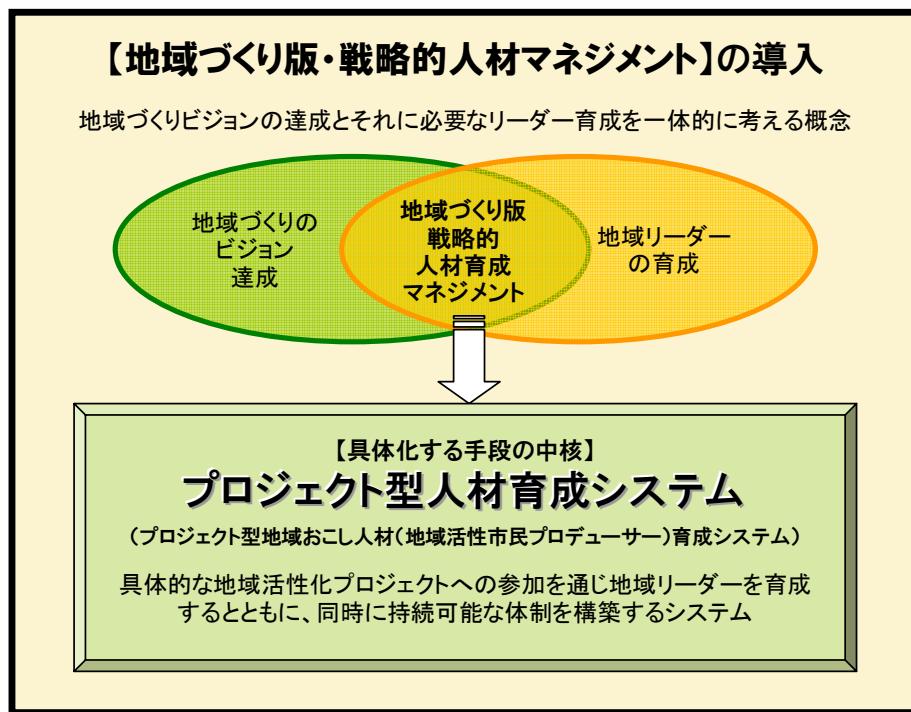
### ～プロジェクト型人材育成システムによる地域リーダーの育成～

#### (1) プロジェクト型人材育成システムとは？

地方が主体性を持って地域リーダーを育成していくためには、“人材育成事業そのものが目的”であるという発想を捨てて、“**地域づくりビジョンを達成するために必要な地域リーダーを育成する**”、“**地域づくりの現場の中で地域リーダーを育成する**”という「**地域づくり版・戦略的人材マネジメント**」の概念を定着させることにある。これは、欧米を中心とした企業経営的な発想を地域づくりの現場に取り入れる発想とも言える。

そして、この「**地域づくり版・戦略的人材マネジメント**」を実現するための中心的な手法が、**地域づくりビジョンを具体化する“プロジェクト”**を立ち上げ、企画・実施・継続発展段階への直接的・多様な市民参加により、プロジェクトの実現と地域リーダー育成を同時に実現する「**プロジェクト型人材育成システム**」である（図表3）。

図表3 プロジェクト型人材育成システム概念



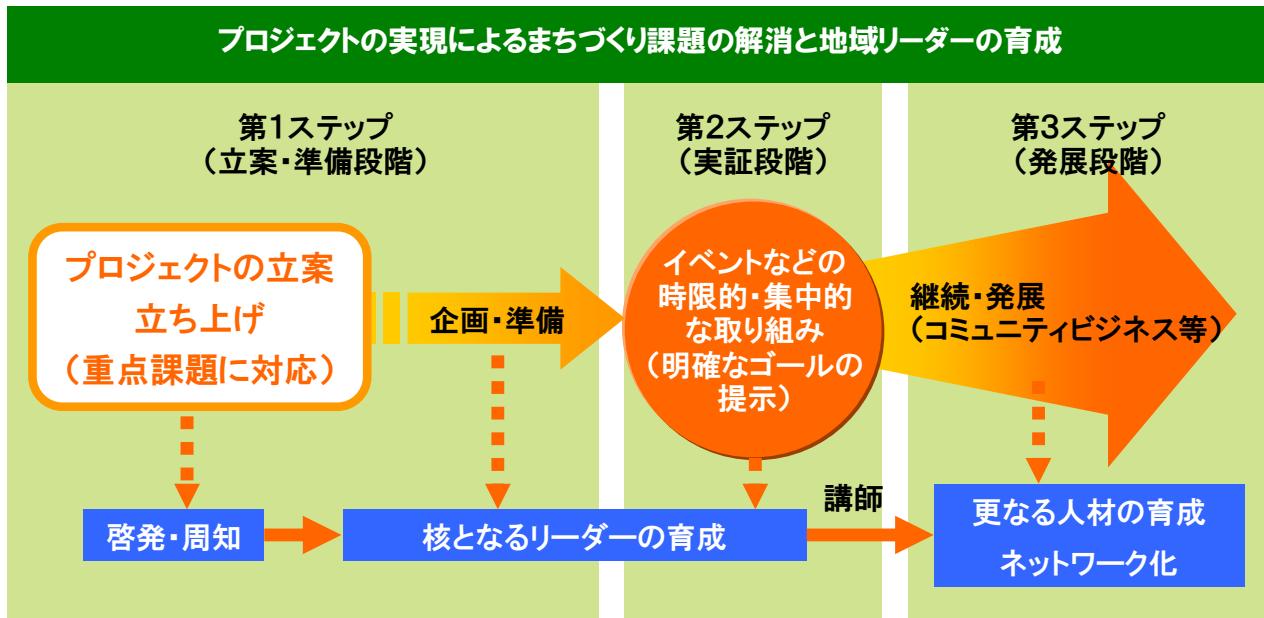
#### (2) 「プロジェクト型人材育成システム」の推進イメージと先行事例

プロジェクト型人材育成システムの推進過程は大きく分けて「立案・準備段階」、「実証段階」、「発展段階」の3段階に分類（図表4）されるが、基本条件は全ての段階に多様な市民参加を導入することにある。これにより、「プロジェクトの実現」→「地域課題の解消」→「地域再生」という基本的なアウトカムに加え、推進過程の各段階において結果として地域に必要な多様な人材の育成と人材のネットワーク化が進むシステムである。

同システムの成功のポイントの一つは、第2ステップにおける“わかりやすい目標設定”、“モ

チベーションを高める一定のゴールの提示”である。この目標・ゴールの一つが、地域課題の解消に繋がる継続を前提としたイベント、キャンペーン等の時限的・集中的な取り組み期間の設置である。

図表4 プロジェクト型人材育成システムの基本スキーム



具体的な事例から述べると、長崎県長崎市では2006年に「日本ではじめてのまち歩き博覧会「長崎さるく博’06」」を開催した。この博覧会は、長崎市の観光再生の起爆剤として、市民ガイドとともに街をさらく（歩く）というコンセプトのもと、企画から実践までの全てを市民が担うという大胆且つシンプルな博覧会であった。しかし、結果として1000万人以上の参加者による観光客・観光消費額の増加という直接的な成果とともに、100名の市民プロデューサーが企画に携わり、500名を超える市民ガイドが育成され、その後も継続的なガイドシステムとして地域に根付き、新たなNPOが立ち上がり、更なる市民主体の地域活動への発展していることなどが最も評価される点ではなかろうか。あくまでも仮説であるが、この取り組みが「市民ガイド育成事業」からスタートしたものであればここまで成功はなかったと考える。まち歩き型観光を定着させるという明確なビジョンの基で、短期的な目標を示し（これが博覧会）、その実現のために市民プロデューサーやガイド、NPOが育成されたという結果が重要である。これが、2006年度グッドデザイン賞受賞、2007年度日本イベント大賞受賞（地域振興部門）、2008年度第16回優秀観光づくり賞金賞国土交通大臣賞受賞という外部評価にも繋がったのではないだろうか。

## 最後に

本稿で述べたプロジェクト型人材育成システムは、企業経営的な発想を地域づくりと地域リーダー育成の現場に取り組むことであるが、実現化にあたっては地域課題を解消するプロジェクトの企画とその実現に必要な人材像の育成を同時にコーディネートするセクターが必要である。このセクターは、自治体、大学、企業、地域シンクタンクなど様々であると考えられるが、最も望ましいのはこのシステムの中で育まれた地域の人材が更なる地域再生のために立ち上げたNPOなどの市民主体の自立した組織であることを願うところである。

（つるた・たかあき）