

移住政策としての「特定地域づくり事業協同組合制度」の地域社会への効果と課題に関する研究

一島根県隠岐郡海士町における

「海士町複業協同組合（AMU WORK）」の事例から一

一般社団法人 JA共済総合研究所
調査研究部 研究員

おおともわかこ
大友和佳子

アブストラクト

本稿は、2020年に施行された「特定地域づくり事業協同組合制度」の地域社会への効果と課題について、本制度構築のモデルでもある「海士町複業協同組合（AMU WORK）」を事例に考察した研究である。本制度は、人口減少地域に複業によって安定した雇用を創出し、移住を促進することが主旨である。結論的には、本制度は、①移住のハードルを下げること、②パートタイム的な労働によって人手不足を補うことに十分に貢献していた。課題は、職員を確保しにくい業種が存在すること、長期的な地域づくり人材（正規職員への雇用等）の獲得と育成である。

(キーワード) 海士町複業協同組合（AMU WORK） 人口減少地域
特定地域づくり事業協同組合制度 地方移住 マルチワーカー

目次

- | | |
|--------------------------------|---------------------|
| 1. 研究の背景と目的 | 5. 研究方法 |
| 2. 「特定地域づくり事業協同組合制度」の概要 | 6. 調査結果 |
| 3. 先行研究 | 7. 考察と結論 |
| 4. 「海士町複業協同組合（AMU WORK）」の概要と特徴 | 8. 他地域への参考点と今後の研究課題 |
| | 9. おわりに |

1. 研究の背景と目的

日本における人口減少は特に地方部において顕著で、人材不足が大きな課題である。この課題に対し、政府は「地方移住」を一つの解決策として打ち出している。歴史を見れば「地方移住」という言葉が誕生したのは、1960年代後半から1970年代にかけてである。当初は、都市農村移住や「UIターン」などという言葉で表現されていた。背景には、高度経済成長の負の影響や都市の公害問題など、様々な戦後日本の成長・都市の在り方への反動があった^[1]。2000年代からは、「田園回帰」志向を持つ若者の姿が注目された。そして、この流れを加速させるための各種移住支援策が展開された。2014年には「まち・ひと・しごと創成総合戦略」の主要施策の一つとして「地方移住の推進」が掲げられた。

このように、「地方移住」の政策展開の歴史は長い。だが、加茂^[2]が指摘するように、未だ地方移住を妨げている障壁は数多く存在し、重要な課題に「仕事」がある。NPO法人ふるさと回帰支援センターが移住希望者を対象に実施した調査では、「就労の場があること」が移住先選択の最重要条件とされているように、地方部においては「魅力的な仕事の創出」が政策上の重要課題である。

歴史を辿れば、地方移住を伴う就労支援の代表的なものに、「地域おこし協力隊」があ

る¹。しかし、総務省「令和5年度地域おこし協力隊員の定住状況に係る調査結果」^[3]によれば、2023年3月末までに任期を終了した隊員は、11,123人で、その内7,214人(64.9%)が、同一市町村に定住し、約35%の隊員が任期終了後に任務地を離れている。35%が任務地を離れる要因については、過疎地域における労働力需要の限定性が指摘されている^[4]。労働力需要の限定性とは、大半の人口急減地域の労働市場は農林水産業や観光業など、季節による労働力需要の変動が著しい産業に支えられてきたため、安定した雇用を創出しづらいことを指す。こうした課題の解決を目指し誕生したのが「特定地域づくり事業協同組合制度」²である。

本稿では、このような地方移住の歴史展開の一つである「特定地域づくり事業協同組合制度」に着眼し、この制度が地域社会にもたらす効果と課題について考察をする³。対象事例は、「特定地域づくり事業協同組合制度」が構築されるモデルとなった先進地域の島根県隠岐郡海士町（以下、「海士町」と表記）とした。なお、本稿の第2節と第4節では「特定地域づくり事業組合制度」の仕組みについて一定の紙幅を割いて解説をした。同制度に関心のある自治体担当者及び移住希望者の参考になれば幸いである。

1 総務省が2009年度に立ち上げた本制度の趣旨は、都市部から過疎地等へ生活拠点を移した隊員に対して、自治体が地場産品の開発や広報、住民の生活支援などの業務を委嘱する。1年以上3年以下の任期の間、隊員は地域に密着して活動を展開できる。

2 2024年度時点での総務省の施策では、地域の暮らしを守る取り組みとしての「地域運営組織（RMO）」と、「特定地域づくり事業組合制度」の2つが、「地域の人材づくり」の代表的な動きとされる。そして、両者の連携展開が期待されている[5]。

3 筆者は、2020年度より「過疎地域における移住と起業」の支援方法を研究対象としてきた[6]。本稿は、この一連の研究の発展形で、起業ではなく「就職の枠組み拡大」による「仕事の創出」について、考察の幅を展開させようとするものである。

2. 「特定地域づくり事業協同組合制度」の概要

本制度は、総務省と厚生労働省が所轄する制度で、2020年度に施行された。主旨は、地域人口の急減に直面している地域の農林水産業、商工業等の地域産業の担い手を確保するための特定地域づくり事業を行う事業組合に対し、財政的・制度的な支援が行われる。

根拠法は、2020年（令和2年）6月4日施行の議員立法による「地域人口の急減に対処するための特定地域づくり事業の推進に関する法律（以下、人口急減法という）」である。法律の目的を簡潔にまとめると、「地域の重要な担い手である地域づくり人材が安心して活躍できる環境を整備する。そして、地域づくり人材を確保し、その人材の活躍によって地域の活性化につなげる。」ことである^[7]。

本制度誕生の背景には、地域における生産年齢人口の大幅な減少による担い手不足という課題がある。過疎が進む諸地域では、各事業所における担い手不足が進行し、事業を拡大したくても拡大できない課題がある。そして、「事業所の担い手不足」の背景には①通年を通じた繁忙の差からフルタイムの雇用ができないケース、②そもそも従業員を確保できないケース等の事情がある。一方で、都市部の若者は地方移住への関心があっても人脈や情報の不足から、最初の一步を踏み出せないケースも多い。こうした地方部と若者の双方の事情を解決する画期的な制度として本制度は構築された。

具体的には、主に移住を希望する人材が地域の複業組合に無期の正規雇用として就職を

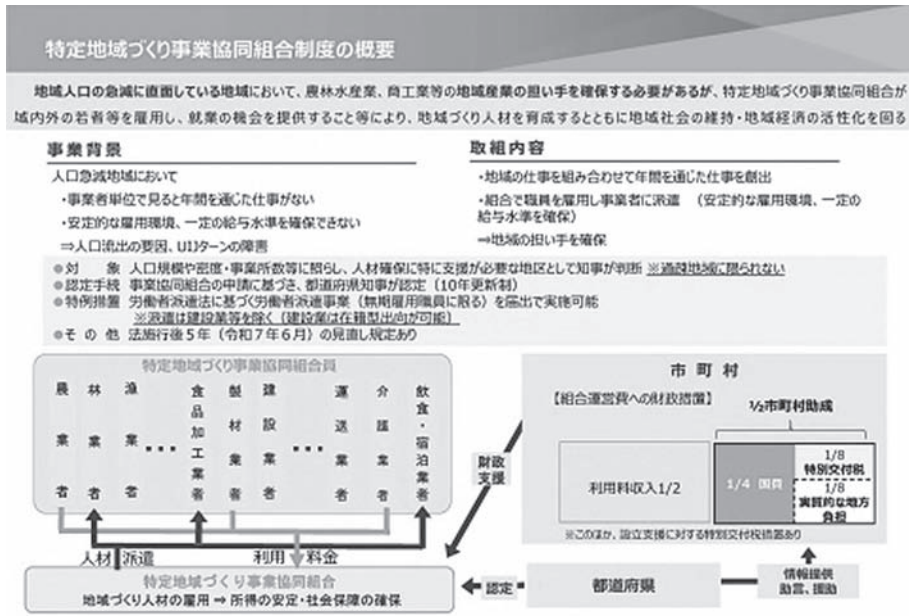
する。就職したワーカーは、マルチワーカー（季節毎の労働需要等に応じて複数の事業所の事業に従事）と呼ばれ、複数の事業所を掛けもちして働く形態をとる。マルチワーカーは、一つの事業所に就職はせず、組合を通して希望する事業所に派遣される。

この制度には、短期的には、①移住者側の移住のハードルを下げる、②地域に安定した雇用を創造する等の目的がある。また、長期的な目的には、「地域づくり人材の確保・育成のしくみを活用した移住・定住の促進」がある。「地域づくり人材」とは「人口急減地域において就労その他の社会的活動を通じて、地域社会の維持及び地域経済の活性化に寄与する人材」を指し、地域活動への参加を伴う地域課題の解決などの動き方も期待されている。

総務省が2024年4月に報告をした「特定地域づくり事業活用意向調査」^[8]によれば、2024年4月までに採用された派遣職員の総数は、533人で、男女比は（男性）301人（56%）、（女性）232人（44%）である。年齢層は、10歳代が3人（0%）、20歳代が176人（33%）、30歳代が139人（26%）、40歳代が100人、50歳代が79人、60歳以上が36人と、約6割の職員が20代・30代である。また、派遣職員の移住状況は、262人（49%）が他の都道府県からの移住である。退職後の動向は、制度開始以降、採用された派遣職員533人のうち、2024年4月1日までに191人が退職、このうちの約6割が組合の所在する市町村でそのまま定住している。

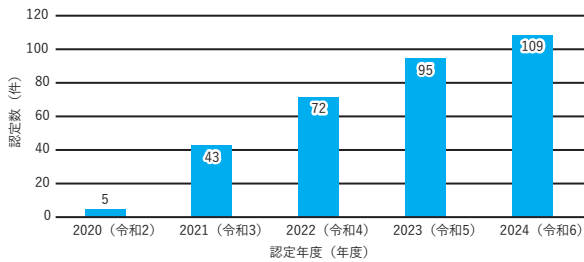
制度が施行された2020年度から2024年度までの認定協同組合数の推移を、(図2)に示した。

(図1) 「特定地域づくり事業協同組合制度」の概要



(出所) 総務省ホームページより抜粋 [9]

(図2) 認定協同組合数の推移



(出所) 総務省ホームページ「特定地域づくり事業推進交付金交付決定一覧」より作成 [11]

(図2) によれば、認定協同組合数は、2020年度は5件、2021年度は26件、2022年度は82件、2023年度は107件と急拡大し全国に広まっている。

組合設立のねらいや目的については、繁忙期の人手の確保が68%、次いで移住定住の受け皿づくりが67%、地域の活性化が59%である [8]。また、課題や苦勞した点については、派遣職員となる労働者の確保が62%、労働局との諸手続きにかかる調整が36%、組合員と

なる事業者の確保が29%である [8]。

このように、全国に急拡大し地方の人手不足を補う手段として期待が集まる本制度であるが、派遣職員の確保に工夫がある点など、運用方法は試行錯誤の段階である。こうした背景を鑑み、本研究では本制度が構築されるモデルとなり、職員の確保数の点で全国一を誇る [10] 高根県海士町における制度の運用方法の特徴、さらに地域への効果と課題について明らかにすることを目的とする。

本制度は、2012年頃から海士町の観光協会で実際に実践されていた「マルチワーカー」の働き方がモデルとなっている。2018年に、国の議員が視察で海士町を訪れた際に、海士町における「マルチワーカー的な働き方：複業によって雇用を安定させる働き方」を知り、国の制度として展開させたいとの申し入れがあった。

この制度化に伴い、「海士町複業協同組合

(AMU WORK)」は、2020年6月に全国第一号として設立され、全国の注目を集めたモデル的な存在である。2024年現在、雇用している派遣職員数は全国一位で20名（延べ人数は29名）である。また、直近の交付金金額も全国一位⁴であり、運用時期の長さ、活用派遣職員の数、交付金交付額の3点において全国一を誇り他地域を牽引している存在である。

3. 先行研究

移住者と地域活性化に関する先行研究では、田口^[12]が人口数ではなく「実質的に担い手として活躍できる場があるか・地域の自治力が向上しているか」が重要であると述べている。大友^[6]の研究では、「移住者を地域の活力につなげるための支援には、既存のセクターではできない支援を実施する中間支援組織が重要なこと、また若年層のチャレンジを応援する地域社会の在り方が重要なこと」を繰り返し述べてきた。移住者の力が発揮されるような地域社会のあり方が重要である。

また、「特定地域づくり事業協同組合制度」に関する先行研究では、森谷^[13]が、制度の成功要因と課題について次のように述べている。森谷^[13]は、制度を成功に導くためのポイントは、①労働者を含めた参加者が、対等な立場で参加し議論できるマルチ・ステイクホルダー型の合意形成プロセスの場をつくれるかどうか。②チームビルディングの場において、組合員の利益追求から地域や社会全体の利益追求へと目的を発展できるかどうか。

地域の未来の担い手である若い世代をいかに育てることができるのか。③地域の面的再生を意識した連帯に進めるかどうか。地域社会にとっては、地域外からの移住者を既存のコミュニティの一員として受け入れることができるのか、が課題である。と指摘している。

さらに、庄子・甲斐^[14]は、青森県南部町・秋田県東成瀬村の事例をもとに、本制度の性格の地域差に言及している。庄子・甲斐^[13]によれば、青森県南部町ではマルチワーカーに対する農業技術の研修を充実させている。ゆえに、新規就農者が農業技術を習得する学びの仕組みとして機能している。一方、東成瀬村では、マルチワーカーへの手当を厚くし、地域内居住者の安定雇用のしくみとして機能している。東成瀬村では、通勤手当や賞与の支給などの待遇を厚くし、域内の労働力確保につなげる狙いがある。

このように、各地域には地域性に即した運用方法の特徴がある。加茂^[2]が、地域の労働市場の状況の多様性に即した就職支援の必要性を述べている。また、甲斐^[4]は、本制度の特徴を「地域特性に合わせて柔軟な運用が可能なことである」と指摘している。つまり、地域性に合わせた柔軟な運用こそが、この制度が制度的意義を発揮する上で重要な論点になる。

また、小田切^[15]は、「本制度が地域で有効に機能するには、派遣事業の仕事は、無期雇用とはいえ、細切れ的な労働であり、そこに働きがいを見出せない人々も一定数いる。

4 2024年度11月現在の海士町の交付金金額は、18,023（千円）で、2位の長崎県五島市12,488（千円）を大きく引き離している。3位は、島根県飯南町の10,627（千円）、4位は福島県会津美里町の10,477（千円）で、残りの103組合は10,000（千円）以下である [11]。

したがってこの仕組みは、仕事の中身よりも「どうしてもその地域がよい」と住むことに優先的な目的がある人には有効性がある。その点で、実はIターンよりはUターン希望者の受け皿になる可能性がある。Iターン者には、仕事の安定性と同時に地域の魅力を訴える戦略が必要となろう。この制度は、単なる人手不足対策ではなく、魅力的な地域づくりの一環として位置付けることが重要である」と述べている。

先行研究を総括すれば、本制度は地域社会が若い移住者を「地域づくり人材」として育成できるのか、という点が重要であると言える。それは、繁忙期のみの単なる労働力確保、という視点だけではなく、地域の魅力づくりや長期的な人材育成と並行して活用されることが重要であるということである。しかし、先行研究では、具体的な運用方法と地域への効果との関連に着眼した研究蓄積が少ない。そこで、本稿では制度活用先進地域である海士町の運用方法の特徴と地域への効果に焦点をあて、明らかにすることを目的とした。

具体的には、

- ① 受け入れ主体としての「海士町複業協同組合（AMU WORK）」の運営方法
 - ② 登録事業所側の組合への参加の動機・実際に得ているメリット・課題
 - ③ 派遣職員（移住希望者）側の移住の目的・組合への参加の動機・実際に得ているメリット・課題
- の3つの視点から質的調査を実施した。

4. 「海士町複業協同組合（AMU WORK）」の概要と特徴

（1）海士町の概要

海士町は、U I ターン者の島「地方創生のトップランナー」として知られる島である⁵。立地的には島根半島の北約60km、日本海に浮かぶ隠岐諸島の島前にあり、主島は島前三島の一つである中ノ島である。面積は、33.46km²、周囲長は89.1kmで、人口のピークは、1950年の6,986人である。その後減少が続いたが、2010年頃から下げ止まり傾向にあり、2,374人（2010年国勢調査）から現在2,237人（2024年AMASAS⁶）の減少にとどまっている。2024年時点でのIターン者の数は、約2割で20代から40代の若い世代が多い。定着率は約50%である。

海士町の地域振興の歴史は、2004年頃の財政破綻の危機が出発点である。平成の大合併時に隠岐三島の合併を断念した直後の2004年に行われた三位一体の改革で町が100億円を越す借金を背負っていることが判明した。当時の山内道雄町長が「自らの身を削らない改革は支持されない。」と、率先して給与半額返上をした。最終的には役場の三役が40%～50%、職員が16%～30%、議員、教育委員などで40%などと大幅な給与・報酬カットが行われ、島民に危機感が共有され、一丸となった地域振興策が実施された。このことをきっかけに、一躍全国から注目される自治体となった。

攻めの政策は、「しごとづくり」、若者と

5 2024年5月には、NHKの「新プロジェクトX」で、地域づくりの全容が放映された。

6 AMASASとは、島内の人口や教育など様々な分野のデータをグラフなどで可視化した海士町独自のシステムを指す。

の交流による「まちづくり」、教育魅力化による「ひとづくり」がある。地場産業の資源を活かした様々な地域振興策、移住者の若者のチャレンジを全力で応援する移住施策が実施された。本制度は、こうした海士町の長年の地域づくりの歴史展開の一つとして誕生した。

(2) 海士町複業協同組合 (AMU WORK) の概要と特徴

「海士町複業協同組合 (AMU WORK) 」(以下、「海士町複業協同組合」と表記)は、2020年6月に設立した。組織名称には、農協や漁協のように地域に深く馴染み、複業という働き方が全国に広がってほしいという願いが込められている。

設立目的は、次の3点である。

- ① 地域の担い手不足の解消
- ② 「組合員間 (派遣先間) の業務に対する新たなつながりの発見による「新規事業の創出」を促進。
- ③ 複業によって多種多様な働き方が可能な地域としての魅力を高める。

代表理事は奥田和司氏である。

「海士町複業協同組合」に登録したマルチワーカーは「AMU WORKER」と呼ばれ、希望する複数の事業所に勤務する。

特定地域づくり事業組合制度のルールに、①年当たりの同一事業所での労働時間は8割以内、②1年当たり2社以上での勤務、が定められている。

2024年12月現在、登録事業所は42事業所である。登録事業所を(表1)に示した。

(表1)「海士町複業協同組合」登録事業所一覧

1	株式会社 ゆうでん	農業
2	株式会社 隠岐牛企画	農業
3	有限会社 隠岐潮風ファーム	農業
4	隠岐 島前森林組合	林業
5	飯古建設 有限会社	漁業
6	海士町 漁業協同組合	漁業
7	海士いわがき生産株式会社	水産養殖業
8	株式会社 ふるさと海士	食料品製造業
9	株式会社 隠岐桜風舎	食料品製造業
10	株式会社 海士	宿泊業
11	株式会社 島ファクトリー	宿泊業
12	一般社団法人 海士町観光協会	その他の生活関連サービス業
13	株式会社 風と土と	その他教育・学習支援業
14	AMAホールディングス株式会社	広告業
15	島根県 農業協同組合	農業
16	農事海藍法人サンライズうづか	農業
17	一般社団法人 隠岐ジオパーク推進機構	その他の生活関連サービス業
18	隠岐汽船株式会社	その他の生活関連サービス業
19	交交株式会社	その他の生活関連サービス業
20	有限会社 中ノ島総合クリーンセンター	廃棄物処理業
21	株式会社 たじまや	食料品製造業
22	Nombri	その他の生活関連サービス業
23	三好石油店	その他の小売業
24	社会福祉法人海士町社会福祉協議会	社会保障・社会福祉・介護事業
25	株式会社宇野	宿泊業
26	きくらげちゃかぼん	飲食店
27	一般財団法人 島前ふるさと魅力化財団	その他の教育、学習支援業
28	民宿 はまさき	宿泊業
29	有限会社 脇谷商店	各種商品小売業
30	合同会社 花屋	飲食店
31	Itarian Café Radice	飲食店
32	島のほけんしつ蔵	飲食店
33	元吉燃料 有限会社	その他の小売業
34	有限会社 海土物産	食料品製造業
35	江川 量店	その他の小売業
36	辛丸水産	漁業
37	丹後農園	農業
38	amanola PROJECT	食料品製造業
39	Happy kitchen Will	持ち帰り・配達飲食サービス業
40	海士ダイビングサービス	その他の生活関連サービス業
41	海鮮処 味蔵	飲食店
42	日栄丸	漁業

(出所) ヒアリングにより筆者作成

事業所は、登録時に登録料10,000円を払い、年毎の更新料は発生しない。事業所がAMU WORKERに支払う金額は、おおよそ時給で1,000円から1,400円前後であり、その金額は事業所とAMU WORKERの交渉によって決まる。事業所は事務局に発生した賃金を支払い、それに1.28をかけた金額がAMU WORKER

に支払われる。平均月収は約20万円ほどである。「海士町複業協同組合」に正規職員として無期雇用されるしくみで、健康保険、厚生年金保険、雇用保険、労災保険などに加入できる。市町村が、財政支援を行う場合は、国の財政支援がある。対象経費の上限額は、派遣職員人件費については400万円／年・人、事務局運営費については600万円／年、対象経費の1／2までの範囲で市町村が支援した額の1／2までとなる。

職員募集方法は、ホームページ上で常に募集中である。面接はオンラインで、応募者は面接に合格すれば職員として来島する。居住の家については、事務局が探し紹介する。しかし、2024年12月現在、家が不足しており、職員が2名来島待ちの状態である。来島後は、数日の研修期間を経て、希望する事業所との面談～勤務日数の相談～勤務、という流れである。

コンセプトは、「働き方をデザインする」であり、働きたい業種を選ぶだけでなく自らが「どう暮らしたいか」を考え、働き方やライフスタイルを考案する。また、注目したいのは「職員ファースト」という独自のルールである。それは、職員がどの事業所でいつ働くかは、自身で決める方法論である。組合事務局は調整はするが、職員が希望しない事業所に職員を派遣することはしない。

「職員ファースト」という方法論へのステークホルダー間の合意形成には苦労があったと言う。議論の争点は、派遣先が人手を必要と

した時に、「マルチワーカー」は来てくれるのか、という懸念である。そして、多様なステークホルダー間の議論を経て、「若者に定住を強要しないことの合意」「マルチワーカーに選ばれない事業所は自らの魅力化を図る必要があることの合意」等が、設立の段階で図られ、組合の方針が固められていった。

2024年11月現在の「海士町複業協同組合」の登録AMU WORKERの人数は、20名で、20代が11名、30代が7名、40代が2名である。男女比は、男性5名・女性15名と女性の割合が高い。退職者は9名で、その内、4名が飯古建設有限会社（定置網）、株式会社海士（ホテル勤務）、隠岐汽船株式会社へ正規職員として就職している。残りの5名は離島している。

2024年11月現在、海士町はマルチワーカーの獲得人数では全国一を誇る。海士町が、他の地域よりも多くのマルチワーカーを獲得できている要因には、海士町が「自分探しの島・若者の挑戦を応援してくれる島」といった地域ブランドを確立していること⁷と関係していると考えられる。独自のブランド価値から「海士町複業協同組合」は、全国メディアである「仕事百貨」や「ガイヤの夜明け」等で取り上げられ、それによってマルチワーカーが「海士町複業協同組合」を知るきっかけが生まれている⁸。

7 長友 [16] は、多くの移住者が訪れている海士町は、単に自然豊かな島というだけではなく、地方創生のモデルとしてのブランド価値、自分らしい生き方の探求の場としての意味が、「海士町という場」に付与されていることを指摘している。

8 2024年11月に実施したマルチワーカーへのヒアリングによる。

5. 研究方法

調査時期は2024年4月から11月で、調査方法は、海士町複業協同組合事務局・登録事業所8件・AMU WORKER 6名に半構造化インタビューを実施した。研究方法として「質的調査」を実施する理由は、「特定地域づくり事業協同組合制度」を活用している地域社会のあり様にフォーカスを当てるためである⁹。登録事業所8件は、事務局へのヒアリングからAMU WORKERの採用実績があること、また第一次産業と観光業を中心に選出した。第一次産業と観光業に注目した理由は、複業協同組合の設立によって労働力不足解消が期待された分野であることによる。AMU WORKER 6名は、男女比や年齢に考慮しながら、2021年以降のマルチワーカーを開始時期ごとに2名ずつ選出した。

インタビューの視点は、以下の3点である。

- ① 受け入れ主体としての「海士町複業協同組合」の運営方法
- ② 登録事業所の参加の動機・メリットと課題等
- ③ AMU WORKER側の移住の目的・参加の動機・メリットと課題等

(表2) にインタビューを実施した事業所を示した。

(表2) インタビューを実施した事業所一覧

	事業所名	設立年月日
①	有限会社 隠岐潮風ファーム	1992年
②	農事組合法人 サンライズうづか	1992年
③	丹後農園	1998年
④	株式会社 ふるさと海士	2005年
⑤	隠岐島前森林組合	2008年
⑥	株式会社 隠岐牛企画	2004年
⑦	一般社団法人 海士町観光協会	2018年
⑧	隠岐汽船 株式会社	1895年

(出所) ヒアリングにより筆者作成

また(表3) に、インタビューをしたAMU WORKERを示した。個人情報保護の観点から、名前は伏せている。

(表3) インタビューをしたAMU WORKER

	性別	年齢	移住時期	前居住地
1	A氏 男性	45歳	2022年	島根県
2	B氏 男性	30歳	2023年	奈良県
3	C氏 女性	31歳	2021年	岡山県
4	D氏 女性	35歳	2022年	千葉県
5	E氏 女性	28歳	2021年	東京都
6	F氏 男性	27歳	2023年	滋賀県

(出所) ヒアリングにより筆者作成

9 著者が専門とする文化人類学的な質的調査の最も大きな特徴は、国家から個人をつなぐもの、異なるレベルのものをレベルごとに詳細に調べ、さらに異なるレベルがどのように関連しているのかを見ることができることにある。ゆえに、国家が定める制度が地域社会や個人にどのように受けとめられ活用されているかをレベルを変えながら論じることが可能となる [17]。

6. 調査結果

まず、事業者側とAMU WORKER側へのインタビュー内容と結果を下記に示す。

(1) 事業者側へのインタビュー内容と結果

1) 受け入れAMU WORKER数

まず、各事業所の延べの受け入れAMU WORKER数について(表4)に示した。

(表4) 延べ受け入れAMU WORKER数

事業者名	延べ受け入れAMU WORKER数 (2024年度数)
① 有限会社 隠岐潮風ファーム	5名(2名)
② 農事組合法人 サンライズうづか	1名
③ 丹後農園	7名(7名)
④ 株式会社 ふるさと海士	6名(3名)
⑤ 隠岐島前森林組合	5名(0名)
⑥ 株式会社 隠岐牛企画	4名(4名)
⑦ 一般社団法人 海士町観光協会	1名(0名)
⑧ 隠岐汽船株式会社	2名(0名)

(出所) ヒアリングにより筆者作成

(表4)によれば、延べ人数で最も数が多いのが、丹後農園の7名、次いでふるさと海士、有限会社 隠岐潮風ファーム、隠岐島前森林組合へと続いている。

2) 受け入れの目的(ニーズ)とゴール設定

次に、各事業所の受け入れの目的(ニーズ)とゴール設定について(表5)に示した。

(表5) 受け入れの目的(ニーズ)とゴール

事業者名	受け入れの目的(ニーズ)とゴール設定
① 有限会社 隠岐潮風ファーム	正規職員の獲得をゴールにしている
② 農事組合法人 サンライズうづか	正規職員の獲得をゴールにしている
③ 丹後農園	繁忙期のみの手伝いを必要としている
④ 株式会社 ふるさと海士	正規職員の獲得をゴールにしている
⑤ 隠岐島前森林組合	正規職員の獲得をゴールにしている
⑥ 株式会社 隠岐牛企画	正規職員の獲得をゴールにしている
⑦ 一般社団法人 海士町観光協会	現在は「大人の島留学」で人手を補填
⑧ 隠岐汽船株式会社	正規職員の獲得をゴールにしている

(出所) ヒアリングにより筆者作成

受け入れの目的(ニーズ)とゴールについては、8事業所の内6事業所が「最終的には正規職員の獲得をゴールにしている。」と解答している。③の丹後農園は、個人事業主であり正規職員の雇用は求めている。基本的には、繁忙期のみパートタイム的な手伝いのみを必要としている。⑦の海士町観光協会は、「大人の島留学」で人手不足を補っている。ゆえに、現在は複業協同組合からの人手を必要としていない。「大人の島留学」とは、2020年から隠岐島前3町村(海士町・西ノ島町・知夫村)が実施している制度で、30歳未満の若者が仕事や普段の暮らしに挑戦できる1年間の就労型お試し移住制度である。

3) 受け入れての感想（メリット・課題）

次に、受け入れてみての感想（メリット・課題）について、(表6) に示した。

受け入れてみての感想（メリット・課題）については、8事業所の内全ての事業所が「非常によい制度である」と肯定的な回答を

示している。さらに、「パートタイム的な人員確保の形態でも十分に助かっている」と述べた上で、「最終的には正規職員の獲得につなげたい。そのことが課題である。」と8事業所中5事業所が回答している。

(表6) 受け入れてみての感想（メリット・課題）

事業者名		受け入れての感想（メリット・課題）
①	有限会社 隠岐潮風ファーム (畜産)	若い人がいてくれるだけで嬉しいし、週2回～3回のパートタイム勤務でも十分に助かる。しかし、人手は足りていない。本音を言えば、正規職員になってほしいと希望している。
②	農事組合法人 サンライズうづか (稲作)	正規職員を希望しているが、草刈りなど稲作に関わる業務が大変だからか、人材を獲得できていない。
③	丹後農園 (みかんや梅などの果物栽培)	今年、試験的に試してみたところとても助かった。正規職員を雇用する余裕はないので、今のスタイルで十分である。とてもよい制度である。
④	株式会社 ふるさと海士 (水産加工)	パートタイム的な働き方でも非常に助かっているが、本音を言えば正規職員になってほしい。正規職員が獲得できれば事業を展開できる。
⑤	隠岐島前森林組合 (森林)	パートタイム的な働き方でも非常に有難い。本音を言えば正規職員になってほしいが、制度の性質上そこまでは望めないと割り切っている。非常によい制度だと感じている。
⑥	株式会社 隠岐牛企画 (畜産・加工販売)	パートタイム的な働き方でも非常に助かっているが、本音を言えば正規職員になってほしい。正規職員になりたいと希望してもらえるよう魅力化に務めている。正規職員が獲得できれば、次の事業展開をすることができる事業にとって、人材獲得が非常に重要である。課題は、補助金で運営されているので、補助金がなくなった後に制度がどうなるかについてである。
⑦	一般社団法人 海士町観光協会 (観光)	今は、「大人の島留学」で無料で人材を獲得できている。制度自体は、人手を獲得する上で非常によい制度であると思う。
⑧	隠岐汽船 株式会社 (観光)	たまたま一人、正規職員を獲得することができ非常に助かった。今後も制度を活用していくつもりだし、できれば正規職員を獲得したい。非常によい制度なのではないかと思う。

(出所) ヒアリングにより筆者作成

(2) AMU WORKERへのインタビュー内容 と結果

次に、AMU WORKERへのインタビュー内容と結果を示す。

AMU WORKERが海士町に移住した動機を右記(表7) に示した。整理すると、

- 1) 環境を変えたかった。- 1件
- 2) 転職先の一つ。特に海士町だからという強い要因がない。- 3件
- 3) 海士町の自然環境や人間関係に魅力を感じ、「ここに住みたい」という強い

(表7) AMU WORKERが海士町に移住した動機

A氏	環境を変えたかったから
B氏	釣りが好きで存分に釣りのできる環境に住みたかった
C氏	海士町のような地域ぐるみの活動がさかんところで仕事をしたいと考えていた
D氏	転職先の一つの候補として
E氏	転職先の一つの候補として
F氏	地方への就職を考えていた際に、たまたま海士町のことを知ったため

(出所) ヒアリングにより筆者作成

動機がある。－ 2 件
である。

この動機の違いは、今後の定住への移行と関係があるのか今後の追跡調査が必要な重要な論点である。

次に、(表 8) に AMU WORKER が「海士町複業協同組合」を選択した理由を示した。

(表 8) 「海士町複業協同組合」を選択した理由

A氏	生活を重視したかった。場所はどこでもよかった。
B氏	移住前に移住地の情報が少なかったので、取り急ぎ選択できる仕事を選択した。海士町に住みたい目的があった。
C氏	複数の事業所を回ることで、人間関係のつながりができると考えたから。海士町に住みたい目的があった。
D氏	前職から転職を考えていた時に、たまたま複業協同組合の記事をメディアで見つけた。
E氏	前職から転職を考えていた時に、たまたま複業協同組合の記事をメディアで見つけた。
F氏	地方での就職を探していたところ、たまたま複業協同組合についてメディアで知った。

(出所) ヒアリングにより筆者作成

AMU WORKER が「海士町複業協同組合」を選択した理由には、

- 1) 生活を重視したかった。－ 1 件
- 2) 移住前に移住地の情報が少なかったの
で、取り急ぎ選択できる仕事を選択した。
「海士町複業協同組合」については、メ
ディアで見つけた。－ 3 件
- 3) つながりを作るため、地域を知るため。
－ 1 件

と、3つの選択肢に絞られた。

移住前の移住地の情報が十分ではない時点で、安定した職を得る手段として、有効に働いている。

次に(表 9) に AMU WORKER が感じて

いる制度のメリットを示した。

(表 9) AMU WORKER が感じている制度のメリット

A氏	健康保険に入ることができる。移住のハードルが下がる。(家や仕事を事務局が探してくれる。) 経験したことのない仕事を体験できる。
B氏	移住地の情報が十分でない時点で住まいと職を紹介してもらえるので、移住のハードルが下がる。
C氏	多数の事業所を回れるので人間関係を作れる。自分がどういう人間なのかを地域の人に知ってもらえる。
D氏	保険に入ることができる。移住のハードルが下がる。(家や仕事を事務局が探してくれる。) 経験したことのない仕事を体験できる。
E氏	色々な仕事を体験できる。自由がきく。合わなければ別のところへ移ることができる。
F氏	複数の職場で働くことができるので、一つのコミュニティに深入りしなくて済む。

(出所) ヒアリングにより筆者作成

AMU WORKER が感じている「海士町複業協同組合」の制度のメリットには次のようなものがある。

- 1) 移住のハードルがさがる(移住地の情報が十分ではない段階で、複業協同組合が家や仕事の斡旋をしてくれる。
- 2) 健康保険に入ることができる。
- 3) 自由でいられる。融通のきく働き方ができる。合わない時はやめることができる。
- 4) 経験をしたことのない仕事を体験することができる。

移住前に「移住地の情報が十分ではない」段階で、海士町複業協同組合による家や仕事の斡旋は、移住のハードルを下げることにつながっている。

また、合わなければやめることができる自由な働き方が保証されながら、健康保険加入などの正規雇用のメリットを享受できる点に

魅力を感じている者も多い。

次に（表10）にAMU WORKERが感じている制度の課題について示した。

（表10）AMU WORKERが感じている制度の課題

A氏	離島なので天候に左右される仕事がある。予定されていた仕事が天候によってキャンセルされた時の保障が必要なのではないか。事業所によっては、1時間だけのスポット的な需要がある場合もある。そういった需要に応えるための保障の仕組みが必要なのではないか。
B氏	事業所にとってもじっくり仕事を覚えてほしいのに、短期間で移られることにデメリットもあるのではないかと。AMU WORKER側にも、この離島で何がやりたいのか、目的や意志が必要なのではないか。制度が、目的を持ったものになるような工夫が必要なのではないか。
C氏	AMU WORKER側が目的意識をある程度もっていないと、事業所の方にも迷惑がかかるのではないかと。
D氏	事業所に馴染めば馴染むほど、恩や人間関係が生まれ他の事業所に移りにくくなる。
E氏	正社員の人との働き方の違いを自分がどう受け止めるのかについて。
F氏	将来へのキャリア形成について。給料が比較的安い。

（出所）ヒアリングにより筆者作成

AMU WORKER側が感じている制度の課題は、

- 1) 天候などで仕事がなくなった時の給与の保障がないこと。
- 2) スポット（一時間だけなど）的な雇用に応える際には、収入が少なくなる。
- 3) 一か所で落ち着いて働きたいAMU WORKERと複数の職場を経験したいAMU WORKERの2種類のニーズが存在する。どちらのAMU WORKERのニーズも満たせるようなルールの構築はできない。
- 4) 期限のない無期雇用のしくみなので、AMU WORKER側にも何らかの意図や

目的を持つことが重要になるのではないかと。

5) 正規職員の人とは異なる扱いになる。等が把握された。

1) については、離島ならではの労働環境（波が高いと船が欠航になる）、第一次産業が天候に左右されること、等が関係している。また2) についても別途議論が必要である。

3)、4)、5) については、AMU WORKER側の働き方の動機の多様性についてである。今後の展開としては、AMU WORKER側の意図やビジョンについて、事務局側が把握をし、何らかの働きかけをしていくことも求められうるのではないだろうか。

7. 考察と結論

以上の調査結果を受けて、本制度の地域への効果と課題について述べる。まず事業所への効果である。事業所にとっては、短期の労働力確保と一部は正規職員の雇用につながっている。

一方、課題は

- i) 「短期の自由がきく働き方」を前提として働き始めているので、正規職員への移行は実現するのか、という懸念。
- ii) 補助金が終了した際の持続性への懸念。
- iii) 労働力として女性が多いが、育休・産休制度などが整っていないこと。
- iv) 稲作等の第一次産業の現場では、希望者が少なく希望する労働力を確保できていないこと。
- v) AMU WORKERを希望する人材に十分な家屋を確保できておらず、2名が来

島待ちである点。

- vi) 無期雇用であることが、AMU WORKER側の安心感にもなっているが、かえって将来へのビジョン等を考えるきっかけを失わせるものになっているのではないか（事務局からの回答）という懸念

等が把握された。

次に、AMU WORKER側の感じているメリットについてである。

- i) 移住のハードルがさがる（移住地の情報が十分ではない段階で、複業協同組合が家や仕事の斡旋をしてくれる。
- ii) 健康保険に入ることができる。
- iii) 自由でいられる。融通のきく働き方ができる。合わない時はやめることができる。
- iv) 経験をしたことのない仕事を体験することで、自分がやりたい仕事を探すことができる。
- v) 多様な事業所を回ることで、人とのつながりを作り、地域を知るきっかけを得ることができる。

等がある。

総合すると、移住希望者にとって「移住前に、移住地の情報が十分ではない」段階で、家や仕事の斡旋があることは、移住のハードルを下げている。地方移住を妨げる大きな要因は、「移住地の情報が移住前に十分ではないため仕事を探すことができない」である。制度はこの課題に、一つの解決策を提示していると言える。

また、合わなければやめることができる自由な働き方が保証されながら、健康保険にも

加入し正規雇用としてのメリットも享受できるという点に魅力を感じている者も多い。

一方で、AMU WORKER側が感じている課題には、

- i) 天候などで仕事がなくなった時の給与の保障がないこと。
- ii) スポット（一時間だけなど）的な雇用に応える際には、時給が少なくなること。
- iii) 一か所で落ち着いて働きたいAMU WORKERと複数の職場を経験したいAMU WORKERの2種類のニーズが存在する。どちらのAMU WORKERのニーズも満たせるようなルールの構築はできないだろうか。
- iv) 期限のない無期雇用のしくみなので、AMU WORKER側にも何らかの意図や目的を持つことが重要になるのではないか。
- v) 正規職員の人とは異なる働き方になる点をどう考えるのか。

等が把握された。

i) については、離島ならではの労働環境（天候状態で船が欠航になる等）、第一次産業が天候に左右されること、等が関係している。またii)についても別途議論の展開が求められるだろう。

iii)、iv)、v)については、AMU WORKER側の働き方の動機の多様性についてである。今後の展開としては、AMU WORKER側の意図やビジョンについて、事務局側が把握をし、何らかの働きかけをしていくことも求められうるのではないだろうか。

以上から言える地域への効果は

- [1] 地域における移住のハードルを下げることに十分に貢献している

[2] 地域における人手不足という課題に対し、パートタイムという形態で十分な貢献をしている

の2点である。

また、課題はそもそも制度自体が「複業」「パートタイム的な働き方」を前提としているため、地域を構成する長期的な人材育成につながるのか、という点である。長期的な人材育成には、プラスアルファのしかけや地域・事業所等の更なる魅力化が求められる¹⁰。制度は、移住者と地域との初期的な関わりを創出し、パートタイム的な雇用を発生する効果は十分に有している。そして、それがマルチワーカーの「地域と関わる第一歩を得る」というニーズを満たしている。だが、初期的な関わりをいかに長期的な地域づくり人材として定着・育成させていくのか、という点については、先行研究で小田切^[15]が指摘するように、地域や事業所の魅力化や働きかけが、さらに必要とされるだろう。また、事務局側にも定期的にマルチワーカーに対し現状のビジョンを確認する機会を設けるなど、何らかのキャリア形成を考える学びの機会を提供することを提案したい。

8. 他地域への参考点と今後の研究課題

以上の議論からの他地域への参考点を述べる。それは、それぞれの地域が「地域づくり事業協同組合」の創設時点で、制度活用の目的とビジョン、運営方針をステークホルダー

間で十分に議論する必要性である。また、過疎地域（農山漁村）が、マルチワーカーを獲得するためには、「魅力的な職場」のみならず「地域全体の魅力」が必要になる。それゆえ、制度の効果的な活用のためには、継続的・並行的な地域の魅力化、地域づくりの多層的な展開がキーポイントとなる。

それは、過疎地域（農山漁村）への移住を希望する人は、「仕事」だけではなく「自然と共生した農山漁村の暮らしの価値」をも並行的に求めていることが多いからである¹¹。ゆえに、制度を単なる労働力確保の手段として見るのではなく、その地で暮らしたいと願う人々の願いも叶える視点を持つことが重要である。

そのためには、事業所・事務局・マルチワーカーの三者が、きめ細やかなコミュニケーションを図り、双方の希望やニーズを調整しつづけることが重要になるだろう。そうしたあり方を、海士町では「職員ファースト」という言葉で、十分に職員の希望を聴く姿勢を強調している。また、「定住を強制しない。」などと、マルチワーカーに向き合う際の事業所側の姿勢の基本方針についても合意を形成している。こうした事務局と事業所側の合意形成の姿勢から学ぶものは多いだろう。

今後の研究課題は、他地域の組合設立の背景・目的・ビジョン・効果等の比較に研究を発展させることである。さらに、特に農山漁村における第一次産業の人材確保について、制度が十分に機能しうるのかについても焦

10 海士町の場合は、「正規職員として人を雇う余裕があり、雇用の意思がある」事業所が数多く存在している。しかし、他地域の状況が必ずしも同様とは限らない。

11 移住者が移住地域に求めるものとして「生活の質」が存在していることについては、拙著（大友：2023）[18]で指摘している。

点をあてていきたい¹²。また、マルチワーカーの動機もさらに幅広く把握していきたい。

9. おわりに

本研究は、人口減少地域に「新たな生き方・働き方」¹³を創造する「特定地域づくり事業協同組合制度」の地域への効果と課題について「海士町複業協同組合」を事例に考察をした。農山漁村の人材不足を「新しい働き方」によって補う本制度の可能性に大いに期待をしたい。

世界に視野を広げれば、「協同組合」は、2016年にユネスコによって文化遺産に登録され、その思想と実践が国際的に評価されている。登録にあたり、ユネスコは協同組合を「共通の利益と価値を通じて、コミュニティづくりを行うことのできる組織であり、雇用の創出や高齢者支援、都市の活性化や再生可能エネルギープロジェクトまで、様々な社会的問題への創意工夫溢れる解決策を編み出している。」とした。現代日本が、あらためて、子育て・環境・経済のバランスのとれた社会構造を必要としている中、「協同組合」は過疎地域に新たな労働のあり方を提案できるだろうか。

「協同組合」が過疎地域の未来に貢献する「新しい生き方・働き方」の創造¹⁴につながることを切に願い、本稿を終えたいと思う。

謝辞

本稿の執筆にあたり、「海士町複業協同組合」事務局の方々、各事業所の方々、マルチワーカーの方々にインタビューにご協力いただきました。ここに御礼申し上げます。

引用・参考文献

- [1] 伊藤将人 (2024) 『戦後日本における地方移住政策の登場と変遷～政策的移住促進というアイデアと人材としての「移住者」への期待～』, 一橋大学審査学位論文, p.6
- [2] 加茂浩靖 (2018) 「地方移住希望者に対する職業支援の地域的特性」, 日本福祉大学経済論集 第56号, p.2
- [3] 「令和5年度 地域おこし協力隊の隊員数等について」(2024), 総務省 (https://www.soumu.go.jp/main_content/000941085.pdf: 2024年12月18日最終アクセス)
- [4] 甲斐智大 (2024) 「全国に拡大する特定地域づくり事業協同組合の特徴と課題」, 信用金庫78 (5), pp.44-48
- [5] 大田 圭 (2024) 「特定地域づくり事業協同組合と地域運営組織の動向」, ぎょうせい, p.26
- [6] 大友和佳子 (2021) 「地域における「若年移住者」の新しい取組みと支援に関する研究－地域起業（ローカルベンチャー）と中間支援組織の視点から」, 共済総合研究, 第86号
- [7] 岩田真奈 (2022) 「特定地域づくり事業協同組合制度の推進について」, 地方自治, 892号, pp.33-48
- [8] 「特定地域づくり事業活用意向調査」(令和6年4月1日), 総務省 (https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/jichigyousei/c-gyousei/tokute_chiiki-dukuri-jigyuu.html, 2024年12月18日最終アクセス)
- [9] 総務省 (<https://www.soumu.go.jp>: 2024年1月29日最終アクセス)
- [10] 総務省自治行政局地域力創造グループ地域振興室 (2021) 「特定地域づくり事業協同組合制度の活用を－離島における新たな働き方の提案」, しま264, p.52
- [11] 「令和6年度特定地域づくり事業推進交付金交付決定一覧」(R6.11.29現在), 総務省ホームページ (https://www.soumu.go.jp/main_content/000936813.pdf: 2024年12月18日最終アクセス)

12 「特定地域づくり事業協同組合」が特に「第一次産業の担い手確保」に及ぼしている効果については、2024年9月に実施された「第16回地域活性学会」において研究報告をした。研究報告では、畜産など比較的計画がたてやすい産業にとって制度は馴染みやすく、パートタイム的なスタイルになるが、人手不足に十分に対応していた。一方、稲作など天候により前もっての作業工程が確立しにくいものについては一定の困難が存在している。また、正規職員の確保については、今後の進捗状況の推移を見守ることが重要である [19]。

13 ここでいう「新しい働き方」とは、顔の見える関係を作れる人口規模（1,000人～3,000人規模）の自治体において、自分が地域社会に果たす役割を明確に認識できること、暮らしと仕事がつながっていること、などが移住者へのヒアリングから把握されている。

14 過疎地域（主に農山漁村）の持続性のためには、都市とは異なる新しい「生き方・働き方」を創造し、独自のビジョンや価値を打ち出すことが重要であることを、拙稿（大友：2024）[20] で述べている。

- [12] 田口太郎 (2018) 「移住者、関係人口を地域の活力にどうつなげるか」, NETT No.102, pp.20-23
- [13] 森谷久子 (2022) 「特定地域づくり事業協同組合制度の可能性と課題」, 生活協同組合研究, p.67
- [14] 庄子元・甲斐智大 (2022) 「人口急減地域におけるマルチワーカーを活用した労働力の調整－青森県南部町・秋田県東成瀬村の比較－」, E-journal GEO 18 (1), pp.30-pp.31
- [15] 小田切徳美 (2022) コラム・論説「特定地域づくり事業協同組合の可能性」, 全国町村会, (<https://www.zck.or.jp/site/column-article/22614.html>) 2024年12月最終アクセス
- [16] 長友 淳 (2023) 「関係人口から滞在人口へ－島根県海士町における「還流」および「大人の島留学」の取組みに関する文化人類学的・社会学的解釈」, 関西学院大学国際学研究 Vol.12, p.24
- [17] 波平恵美子・小田博志 (2010) 『質的研究の方法 いのちの〈現場〉を読みとく』, 春秋社, p.190
- [18] 大友和佳子 (2023) 「過疎地域（農山漁村）における移住政策の方向性 と移住者が求めるものへの一考察－岡山県西粟倉村における移住と起業の流れから」, 共済総合研究 第88号, p.57
- [19] 大友和佳子 (2024) 第16回 地域活性学会 研究報告「島根県海士町における移住施策としての「多様な働き方」の創造」と第一次産業（農業）の担い手確保について－海士町複業協同組合（AMU WORK）の事例から－」
- [20] 大友和佳子 (2024) 「徳島県神山町における「地域特性を活かした教育」と若年層の流入－人口減少時代の新しい生き方・働き方の創造を考える（前編）－」, 共済総研レポートNo.193