

## 女性や若者を巻き込む地域づくりに向けて ～せいよ地域づくり交付金事業を通して考える～

愛媛県西予市 橋本 直美



### はじめに

人口減少と少子高齢化により、地方においても人手不足を生み出しており、まち・ひと・しごと創生総合戦略の中では、地域に活力を取り戻すために若者の職場の魅力向上を促進し、女性や高齢者・障がい者が活躍できる地域社会の実現を重要なポイントとしている。ところが西予市の地域社会とも言える地域づくりの環境は、世帯主である男性中心に企画立案が決定され、女性達は決まった行事の料理等の補助的役割、若者や子どもはイベントに参加するだけといった関係が多く、参加の仕方として勿体ないと感じる。

しかし、西予市の20代から40代の女性に地域づくりの企画や運営に参加してみたいか、関心があるかインタビューをしたところ、「興味のある内容ではなさそう」「イメージができない」「両親が携わっていることで自分事として捉えることができない」「嫁いできて人間関係がまだ分からないので地域の様子も分からない」「子育てで忙しく参加できる時間がない」という消極的な回答だった。女性や若者が地域づくりに対して具体的にイメージが出来ず、積極的に参加できない理由には、今の男性中心の企画や情報発信の行き詰まりが要因のひとつと考えられる。

マンパワーが必要な昨今こそ、世帯主中心の地域づくりの見直しと、地域に眠っている女性や若者の能力を見つけ出し、地域の事を自分事として捉えられる機会づくりが必要だと考え、筆者も地域担当職員として携わった「せいよ地域づくり交付金事業（以下「交付金事業」という）」を通して考察したい。

### 1. 西予市とせいよ地域づくり交付金事業の動き

#### (1) 西予市の概要と合併前のまちづくりの様子

西予市は愛媛県の南部中央に位置しており、平成16年に旧東宇和郡を構成する明浜町、宇和町、野村町、城川町と、八幡浜市を挟んで西宇和郡の一部を占めていた三瓶町の5町が合併する形で誕生した。東は高知県境の四国カルストの山々と接し、西は宇和海に面するといった標高差1,400mを誇り、東西に約50km、南北に約20kmの横長で県内2番目の広大な面積を有している。



図1 西予市の位置

また、西予市は、東宇和郡と西宇和郡の一部が合併したことにより、三瓶町と城川町に

ある日本最古級の地質帯「黒瀬川構造帯」や、明浜町と三瓶町のリアス式海岸、野村町の四国カルストといった美しい地形と動植物、宇和町に数多くある遺跡や古墳等、特徴ある資源を持つ自治体となった。そこで市は、各町に点在する観光資源を見つめ直し、大地の成り立ちや地域の営み、歴史・文化を丸ごと地域活性化につなげようとするジオパークに着目し、認定に向けた市民への出前講座やジオツアー、講演会による普及活動を行い、平成 25 年 9 月に「四国西予ジオパーク」に認定された。ジオパークは市民の共通概念として浸透してきており、住民によるジオガイドの誕生といった新しい市民活動が生まれている。

さて、現在、西予市全体で推進されている交付金事業だが、その元となった合併前の 5 町の地域づくり体系を整理しておく。旧東宇和郡の 4 町では、約小学校単位に職員を配置する公民館があり、振興会や財産区、青年団、婦人会、体育協会などの地域活動が公民館を拠点に実施されてきた。一方の西宇和郡の三瓶町は海岸に沿って住居が密集しており、町内にある 3 つの公民館は 5 つの小学校区と連動していなかった。そのため三瓶町では、交付金事業の受け皿となる校区単位の組織を一から作り上げるために住民で議論を重ねた。このことで、結果的に三瓶町では既存団体の影響力が少なく、柔軟な地域づくり活動が進められている。

## (2) せいよ地域づくり交付金事業までの経緯

西予市は平成 23 年度から、市内 27 校区、27 組織で交付金事業を実施している。その経緯について以下に説明する。

平成 19 年 1 月の国土交通省の集落状況調査（全国に約 7,800 の限界集落）から、当市では平成 19 年 3 月末時点で 337 集落のうち限界集落が 64 集落、准限界集落が 233 集落あることが判明し、10 年後には市内の約 69%が限界集落になることが推測された（表 1）。

地域	集落数	65歳以上が50%以上の集落数(限界集落)	65歳以上が50%以上の集落数(限界集落)	55歳以上が50%以上の集落数(準限界集落)	55歳以上が50%以上の集落数(準限界集落)
明浜	28	1	3.6%	27	96.4%
宇和	93	6	6.5%	47	50.5%
野村	135	39	28.9%	90	66.7%
城川	62	17	27.4%	53	85.5%
三瓶	19	1	5.3%	16	84.2%
計	337	64	19.0%	233	69.1%

表 1 西予市における集落の状況（平成 19 年 3 月末）

このことから市では、限界集落対策として市内の対象集落を調査したところ、水道や道路等の生活基盤の維持管理、祭りや伝統行事の伝承が困難になっている、医療・福祉面において不安を感じているといった現状が浮き彫りとなった。また、抱える問題は集落によって異なっており、市内一律で同じ限界集落対策を展開することは難しく、個別の課題に応じた対策が必要という状況が判明した。

この状況を踏まえ、平成 21 年度に市内 5 つのモデル集落を選定し、「生き生き集落づくり事業」を実施した。これは集落が自ら考え実行していくことを柱に、徹底的な話し合いから地域の課題を洗い出し、10 年後のあり方や今後 5 年間の具体的な活動計画を策定するもので、現在の交付金事業の先駆ける事業であった。

また、同じ頃、小学校を 27 校から 9 校へ統廃合する再編計画や、平成 23 年度から本庁

(宇和)を除く旧4町の総合支所を廃止し、本庁支所方式に行政組織を移行する方針が発表された。このような限界集落に注目が集まった背景と、行政サービスが集約されることへの末端集落の不平等感のフォロー、地方分権時代の到来も重なり、地域分権のひとつとして地域に予算と権限を戻し、住民が知恵を出し合ってまちづくりを行うことを推進する交付金事業が平成23年度から5年間の計画で始まった。

交付金事業では、「自分たちの地域は、自分たちの手で」を理念とし、4町では旧村に近い小学校区（公民館）単位で、三瓶町では新しく小学校区単位で受け皿組織をつくり、事業計画書を作成し、総額85,000千円を27組織に交付（均等割2、人口割6、面積割2）している。交付金の運用方法は組織ごとに異なり、地域の課題解決や次世代につながるための公益事業であれば制限を与えず比較的自由に使えるということで、独自の活性化が期待された。また、市役所職員の中から地域出身者2～5名を地域担当職員（兼務）として任命し、組織の話し合いや計画策定、事業申請等を支援している。

### （3）5年を経過して見えた交付金事業の成果と課題

交付金事業は、今年度で5年目を迎えた。この事業による効果として集落間の連携が図られ、集落単独では取り組めなかった都市交流や移住対策、特産品開発事業、講師を迎えた学習会等が組織一体で実施できるようになった。他にも夏祭りや愛護班活動、地域行事に充てられる資金が確保されたことより、メニューの充実といった成果があった。また、地域実情に合わせた柔軟な運用が可能ということで、沿岸部では津波対策、山間部では交通網の問題等、地域の課題の重要度に応じて活用されている。そして、住民に自分の地域の素晴らしさや将来を真剣に考えようとする意識が芽生えたことが何よりの成果である。

しかし、一方で必ずしも地域の活性化のために使用されていない様子が見えてきた。そのため平成28年度から始まる新交付金事業に向けて内容の整理が行われた。主なこととして、以下の3点がある。

- 1) 配分計算方法の見直し・手上げ方式提案枠の設置・基金事業の廃止
- 2) 集落単位で行う修繕等は交付された半額まで
- 3) 地域づくり組織の見直し

一つ目の「配分計算方法の見直し・手上げ方式の設置」とは、今まで全額配分されていた交付金を一律6割交付とし、残り4割は手上げ方式とする変更点である。手上げ方式には計画書に基づいたソフト事業が対象で、やる気のある組織の「もっとやりたい」や「早めに取り掛かりたい」を応援する仕組みである。そして、余った交付金の基金事業を廃止し、目的達成のために必要があれば手を挙げてもらうようにした。このことにより「課題解決ありきの交付金」となり、組織の意欲や組織間での競争心が芽生えることが期待される。

二つ目の「集落単位の修繕費の半額制限」の理由は、市からの交付金が組織内で再分配され、集落ごとの修繕費に充てられるケースが目立ったからである。実際、全27組織305事業あるうち25%の92事業超では、自治会（集落管理）の道づくり、集会所の整備、防犯灯の設置、備品購入に充てられ、9%の伝統文化の分野においても一部分で文化財修繕に

使用されており、効果が一部の集落に限られる事業も容認されていた（表2）。そのため今回の制限によって組織全体のヒトやモノが動く交流事業や、経済効果のある事業に積極的に活用することが期待されている。

三つ目の「地域づくり組織の見直し」とは、交付金事業の受け皿となっている組織構造を整理することである。そもそも集落支援事業から始まったこともあり、集落の代表者である世帯主中心に事業が進められた。そのため、集落代表が集まった昔からある「自治会」に、地域活性化のために「地域づくり」としての新たな機能を持たそうとしたところが多く、自治と地域づくり活動が混同し、事業を検討する構成員（役員）の負担が増えてしまっていた。自治会の役割として道づくりや集会所管理等の生活環境のハード面を整備することは重要なことだが、多様な住民が関わって地域全体をより良くしようとするソフト面での広がりには乏しく、区長や世帯主だけで効果的にソフト事業を運用するには限界が生じていた。そのため西予市（まちづくり推進課）では、組織の考え方の転換として『地域を守る「自治会』と『地域を考え創る「地域づくり』の役割と関係性を明確にするよう組織構成図を整理する説明会を実施した。そして「地域づくり組織」には、以下の点をポイントとした。

- ① 主要な構成員は自治会役員と異なる人が専任すること
- ② 輪番制の廃止
- ③ 組織形態を部会制に（支部等への再分配の防止）
- ④ 性別・世代に関わらない組織運営の体制作り

現在、④の対策として、組織を構成する女性数や世代人数の数値を意図的に設定する、集落から女性を推薦してもらい、青年団に参加してもらいなど、新しいメンバーを取り込むことが行われている。いろいろな立場の住民が新たに携わることで、ネットワークが広がり、地域づくりに新しい参加者が増えることが期待されている。

以上の平成28年度からの新交付金事業の内容は、市内全戸に配布される広報誌1月号（平成27年12月21日発行）の特集で紹介されているが、果たして住民が自分事として認識できるかがこれからの課題である。なぜなら、平成26年度に実施した西予市まちづくり市民アンケートによると「交付金事業を知っている」と答えた市民は25%で、そのうち「積極的に参加している」「ときどき参加している」を合わせた回答者は半数との結果だったからである。住民のために使用されるはずの交付金事業が十分に周知されていない状況を打破するためにも、多くの参加者を募って身近なこととして捉えられるようなアイディアのあ

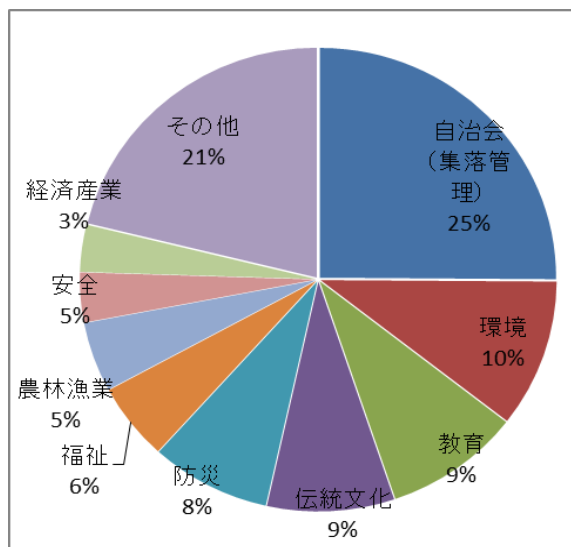


表2 せいよ地域づくり交付金事業  
分野別構成比（筆者作成）  
数値提供：西予市まちづくり推進課

る地域づくりと、事業の様子を住民に正しく周知できるが重要になる。

## 2. 遊子川地区の組織「遊子川地域活性化プロジェクトチーム」から学ぶ

交付金事業の運営に行き詰まる組織がある中でも、女性達の活動により市内外から注目されている組織があるので紹介したい。人口 350 人程の城川町遊子川小学校区で組織された「遊子川地域活性化プロジェクトチーム」（以下プロジェクトチーム）である。信号もコンビニもない山奥の地区ではあるが、市内外や県外から人を呼び込む等、活気ある活動が展開されている。

### (1) 遊子川地区の地域づくりの盛り上がり

遊子川地区では、高齢化率 50%を超える状況に対して、何とかしなければ地域が立ち行かなくなるという危機感と、平成 21 年度の生き生き集落づくり事業（限界集落対策）の動向が相成り、住民全員が会員であるという強い意志を持ち、地域活性化を目的にしたプロジェクトチームが自発的に設立された。設立後すぐに地区全住民にアンケート調査を行い、課題抽出と分析を基に先進地視察を踏まえ、地域の計画策定を行った。プロジェクトチームは、平成 23 年度からの交付金事業の実行組織でもあり、組織体制は自治会と地域づくりを分けて考える部会制（企画、福祉、環境、地域振興）となっている。組織構成員は、45 人中 10 人が女性で、地域づくり活動の部会では 29 人中 9 人の女性が関わっている。

その中でも地域の女性が活躍しているのが、トマトを活用した特産品開発事業である。プロジェクトチーム構成員の一人である辻本京子さんは、トマト農家として平成 14 年に夫と遊子川地区に移住し、一生懸命トマトを生産していた。しかし、「規格外で売り物にならず破棄されていくトマトを無駄にしたくない。遊子川特産のトマトの商品化で地元に戻元できれば」という思いが募り、遊子川公民館に相談を持ち込んだ。公民館職員の中井さんやプロジェクトチームは、辻本さんのトマトに対する思いに触れ、市役所まちづくり推進課の後押しもあり、地域で特産品トマトの商品開発のグループを立ち上げる等、トマトを軸にした地域づくりが元気な女性達により様々に展開されている。

### (2) トマトを軸にした地域づくり

プロジェクトチームでは、遊子川地区にあった旧農協施設を加工所として改装し、地域再生マネージャーの斉藤俊幸氏を外部専門家として迎えトマト酢の醸造に辿り着いた。そして、住民がトマト酢と柚子果汁をブレンドすることで日常使いのできる調味料になることを発見し、後の目玉商品となるトマトユズポンやこどもケチャップが商品化された。また、女性グループ「ザ・リコピンズ」の結成（写真 1）、「食堂ゆすかわ」のオープン（毎週水曜日、第 4 日曜日営業）、トマトのオーナー制度の導入、商品を卸している東京都千代田区「ちよだいちば」にて首都圏交流会、首都圏から遊子川地区へのツアー受け入れ等、ファンづくりが行われている。

他にも、遊子川の美しい風景を背景に少女の恋の物語を特産のトマトを軸に描いた自主映画を作成し、地元の老若男女が出演者として参加している。映画に着手した理由は、地域農産物の需要拡大効果を高めるために、素材と地域を一緒にPRすることがねらいにあった。また、遊子川地区で次々と起こる豊富な事業と、市内外で販売されるトマト商品によって、遊子川を知らなかった人が地域に関心を持ち、食堂



写真1 リコピンズ紹介のパンフレット

ゆすかわに訪れる等、トマトを介した地域のPRが随所で行われている。ここでは女性の長所である食品加工や調理力、おしゃべり力で地区外との交流が生まれている。地域の女性が活躍する食堂は、今後、営業時間外は地域のサロンとして活用される予定である。

また旧保育園を木工所として開設し、地元木材を使って住民が手作りした机や椅子を、食堂で使用する等、住民の長所や資源を活かし、得意な人が得意な分野で活躍できる場が準備され、実績が積み重ねられている。

ここまでの活動には、トマト農家の辻本さんの思いを真剣に受け止める相談口の公民館があったことと、地域を盛り上げたいという全体の目標がプロジェクトチームで共有され地元の協力が得られたこと、そして地域の状況を良く知り、住民に信頼される公民館職員がアドバイザー、マネージャーとして活躍していることが大きく、リコピンズの安心感になっている。

### 3. 地域づくり組織に女性や若者を巻き込む提言

今までの交付金事業をはじめ、地域活動では世帯主等の固定化された男性を中心とするメンバーで、自治会の恒例行事や地域施設等の維持管理、伝統伝承が行われてきた。一方で遊子川地区のように女性の意見を反映し、個人の思いも共有される組織では新しい産物ができ、地域に次々と賑わいが生まれている。

しかし遊子川地区とは対照的に、住民が多い地区ではコミュニティ意識が低く、顔が見えない、地域課題が共有できない、将来への危機感が低いと言われる。しかし、このような地区においても10年20年後について住民が話し合うことは、今後を担う住民の意識を育てることや活力維持の面でも重要なことである。今回、新交付金事業では、行政指導のもと、男性中心から女性や若者を積極的に登用して新たな動きを生み出そうと舵を取り始めている。交付金事業や地域づくりの活動が、誰でも関われるオープンなものとして認識されるためには、どのようなことに着手できるか提言したい。

#### (1) 女子会、若者会で住民の生の声を拾う

構成する組織内に女性数や世代人数の数値を設定することも良いことだが、数をクリア

することだけが重要ではない。その世代の声や様子を広く、正しく汲み取る作業も必要である。遊子川地区が住民対象者にアンケートをとったように、女性や若者から地域の不安や不満、関心度合、10年後どのような地域であって欲しいかを直接聞き出せるような女子会等の交流会を交付金事業のひとつとして実施することを提案する。この交流会を通じて、行政や自治会役員が把握していない人材の発掘調査も可能になるだろう。

実際、市内で行政に頼らず独自で賑わいづくりに尽力されている方がいたので紹介する。宇和町で「ミモザの木の下で」のイベントを主催している30代主婦の山本知子さんである。きっかけは、約8年前に山本さん手作りのスタイが酒屋さんの目に留まり、「酒屋の大庭にあるミモザがキレイに咲く時季に、庭を使った手作りのイベントと一緒にやらないか」と声をかけられたことがスタートだった。このイベントは重要伝統的建造物群保存地区の、古いまち並みの一画で開催されており、来春で8回目を迎える。市内外の農家や飲食店、ハンドメイドを得意とする若手住民による商品販売、ワークショップや読み聞かせスペースが準備されており、住民や子育て世代の交流の場や読み聞かせボランティアの方の出番、出展者の腕前発表の場づくりになっている。また、参加者を市内観光地であるまち並み保存地区に呼び込むことにもつながっている。(写真2、3)



写真2 ミモザのイベントの様子



写真3 ミモザのイベントで読み聞かせ

女子会等の聞き取りを行うと、おそらく「ミモザの木の下で」のような行政が把握していない小さなグループ活動やリーダー、トマト農家の辻本さんのような個人の考えを直接知ることができそうだ。そこから、住民が主体的に楽しめる企画が誕生したり、地域づくり組織と共同で充実した活動が進められるのではないかと考える。

また、山本さんからイベント等に関して地域一体で開催する場合、行政や地元組織にお願いしたい部分があると伺った。それは市有財産の文化財付近もイベントスペースとして使用できる措置である。保存地区のある地域づくり組織との共同実施ができれば、市有地の開放について説得力のある協議ができ、地域間交流や文化財の伝承にも発展した活動も可能ではないかと考える。また山本さんから、子育て世代を対象に会議や事業を行う際には、時間帯を昼間や祝休日、会場は児童館や図書館にする等、子どもがいても参加できる環境も検討して欲しいとの意見があった。実際、夜間の会議は、子育て世代の母親には余裕のない時間なので参加するには大変負担が大きいとのことだった。これも直接話すことで聞き出せた意見で、新しいやり方のヒントである。

## (2) 交付金事業の情報の発信について

平成26年度の市民まちづくりアンケート結果では、交付金事業について十分に周知できていない残念な結果だった。今までは月に1度、市内全戸に配布される広報誌のコーナーで毎回違う2組織の事業が紹介され、地域の動きをそこに住む住民が知ることができる機会が少なかった。今回、若い世代を巻きこむことで、SNSによる新たな情報発信も期待できる。またSNSは拡散力があるため、一度、進学や就職で地域を離れた方に向けたふるさと通信のような役割を担うことができるのではと考える。インターネットやSNSを普段見ない住民には、女性の得意なおしゃべり（ロコミ）の話題となるよう活動の様子が分かる写真付き情報誌を作成し、金融機関や病院の待合室、スーパー、児童館等に掲示・設置する等、民間企業と一緒に広報ができると更に効果的だと考える。掲載する内容には、事業結果だけでなく、途中経過や準備の様子も参加者の顔が見えるようにお知らせできれば、活動に興味を持つ機会が増えるのではないだろうか。

遊子川地区では、映画作成時は地域に携わる住民に向けて、各地での映画上映時は地域を知らない方に向けて活動発信がされてきた。地域づくりにおいて情報も参加もオープンにして、住民にきちんと見せることが必要である。

## (3) 地域担当職員と公民館職員の連携

交付金事業の中身には、運用を取りまとめる市長部局のまちづくり推進課と、婦人会や青年団などの地域情報を持つ教育委員会の公民館（生涯学習課）が関わっている。そのため、交付金事業の中で職員も混乱することがあり、双方で役割分担する部分や連携する部分を確認することも必要だと感じている。

遊子川地区のような小規模の地区では、トマト農家の辻本さんのような個人の思いを公民館が地域組織につなぐことができた。しかし大きな組織では、公民館職員だけで窓口用務を担うには限界がある。今まで地域担当職員は、報告書の申請用務等に主に携わっていたが、公民館的視野を持って支援していくことを念頭におく必要がある。

また、本庁等勤務地によっては、担当職員が地域の様子についてリアルタイムで知れる機会が少ない。そのため、地元の声が届く公民館職員と庁内LANを利用して情報共有を積極的に図り、円滑な運営を心掛けなければならない。そして、双方の職員が、共に地域組織や仲間づくりのつなぎ役として地域にすることが、住民活動する上での心強さともなる。

## (4) 他職員も地域づくりの一員である認識づくり

現在、西予市の行政職員約500人中、地域担当職員として任命されているのは62人（男性56人、女性6人）で、公民館主事としては約25人が地域づくりに業務として関わっている。担当者だけが地域づくりに携わるのではなく、他の市役所職員も地域づくりの一員である意識を持ち、地域をよりよくするために交付金事業について学習する場が必要である。

そして、地域づくりに尽力している職員を他の職員が推薦し、表彰される機会をつくる等、頑張る職員が周囲からも認められる仕組みを提案したい。私達職員は人事異動や退職によって、交付金に職務として関わることから離れても、住民として地域との関わりは続



くことを忘れてはならない。職員の時から地域とより良い関係を築くこと、参加することに積極的になることが、今後の西予市の発展の力になると思われる。

#### おわりに

筆者自身、愛媛県東京事務所に外向しているこの2年間で、市内遠隔地域では小学校の統廃合が進み、子どもや子育て世代の地域との繋がりが薄くなっているのではないかと感じており、住民のひとりとして出来ることから参加したいと考えている。少子高齢化が進む地域では、女性や若者、子どもの出番を無理のない範囲で準備することが地域の賑わいの近道だと考える。今回のレポートを通じて、自分の思いを伝え、行動を移してきた住民方や職員と直接話すことができ、現場の声を直接聞くことの重要性を感じた。外向期間終了後は住民の一人として同世代から直接聞き取りを行い、交付金事業のメリットを正しく伝え、事業を上手く活用した新たな賑わいづくりに貢献したい。

#### 参考資料

- まち・ひと・しごと創生総合戦略（平成26年12月27日閣議決定）
- 国土交通省「過疎地域等における集落の状況に関するアンケート調査」（平成19年1月中間報告）
- まちづくりネットワークえひめ 舞たうん Vol.122
- 市勢要覧2012 西予市
- 西予市平成26年度まちづくり市民アンケート調査結果（平成27年2月実施）
- 広報せいよ 平成28年1月号（平成27年12月21日発行）地域づくり特集
- 広報せいよ 西予市の集落を考える その1～11