

第3章 地域内の共助・連携による雪処理の担い手確保と活用

3 - 1 本章の基本的考え方

各世帯における雪処理は、原則としてその住民が自力で対処すべき問題である。しかし、自力での雪処理が困難な高齢者世帯等が増えてきており、このような要援護世帯に対しては、福祉行政の側面から公的支援を行う一方で、地域内での様々な助け合いによる支援が不可欠となっている。雪国においては、高齢化の進展を反映して、今後も要援護世帯は増加の一途をたどることが予想されているが、その世帯を支える世代は減少する傾向にあり、豪雪時に備えて、地域内の多様な共助・連携体制を構築し、雪処理の担い手の確保と活用に努めることが喫緊の課題となっている。

本章では、最初に、各検討部会で調査・検討した地域内の共助・連携に関する先進事例として、北海道部会における「札幌市福祉除雪事業（札幌市）」及び「中学生の福祉除雪ボランティア活動（札幌市澄川地区）」、青森部会における「屋根の雪下ろし奉仕活動（青森市社会福祉協議会）」及び「青森市赤坂スノーバスターズ（青森市赤坂町会）」、秋田部会における「湯沢市除雪ボランティア隊（湯沢市社会福祉協議会）」及び「横手市の流雪溝管理」の各種取組を紹介する（節3 - 2）。

次に、屋根雪下ろしを効率的に実施するためには、地域内の住民が協力・連携して、一斉に実施する方法が効果的であり、秋田部会において、これまでも地域一斉雪下ろしを行ってきた藤里町北部地区の事例と座談会の結果を報告する（節3 - 3）。

また、屋根雪下ろしに加え、地域によっては、各世帯における間口除雪も地域内の共助が求められており、特に青森市では道路上の硬くて重い雪が機械除雪で間口に寄せられるため、深刻な問題となっている。そこで、青森部会における地域と民間が連携した新しい一斉間口除雪の仕組みに関する実験について報告する（節3 - 4）。

3 - 2 先進事例に学ぶ地域内共助の仕組みづくり

1 札幌市福祉除雪事業（札幌市）

【北海道部会】

（1）札幌市福祉除雪事業導入の背景

札幌市では、平成12年から、除雪が困難である高齢者や障がい者の世帯を対象に、住宅の間口や敷地内の除雪支援を行う「福祉除雪事業」を開始した。

事業の背景には、平成2年度の社会福祉協議会による「独居老人世帯等除雪サービス事業」の実施（平成7年度に「除雪ボランティア事業」に名称変更）があった。

その後、平成12年度に「札幌市の福祉除雪を考える市民委員会」が設置され、9月に提言がまとめられた。

（2）札幌市福祉除雪事業の概要

前項（1）の背景を基に、平成13年度から札幌市全域において福祉除雪事業が実施されることとなった。札幌市では、福祉除雪事業を「地域における支え合い活動」と位置づけ、「福祉除雪を単なる除雪作業に終わらせずに地域福祉活動を推進する事業」として展開しており、事業の概要は以下のとおりである。

< 札幌市における福祉除雪事業の概要 >

対象となる世帯

道路に面している一戸建ての住宅に住み、約500m以内に除雪を援助できる子ども又は子どもの配偶者が居住していない世帯で、自力で除雪することが困難と認められる世帯。ただし、二世帯住宅等で間口を共有している場合は、それらをひとつの世帯とみなす。

除雪の内容

（1）除雪する場所

間口部分は概ね幅1.5m、敷地内については間口から玄関先までの通路部分で歩行に支障がない程度（概ね80cm）。間口部分の除雪は1箇所のみとし、車庫前は除く。ただし排雪は行わず、歩道除雪路線については歩道と車道の間は除雪しない。

（2）除雪する日時

道路除雪が行われた日に実施し、実施時間はその日の正午頃までとし、利用者からは時間の指定はできない。なお、大雪等やむを得ない場合には、時間の遅延がありえる。

（3）除雪回数

除雪の実施は原則として1日1回とする。

（4）除雪を実施する期間

平成18年12月1日（金）～平成19年3月25日（日）（平成18年度の場合）

利用の際の負担金

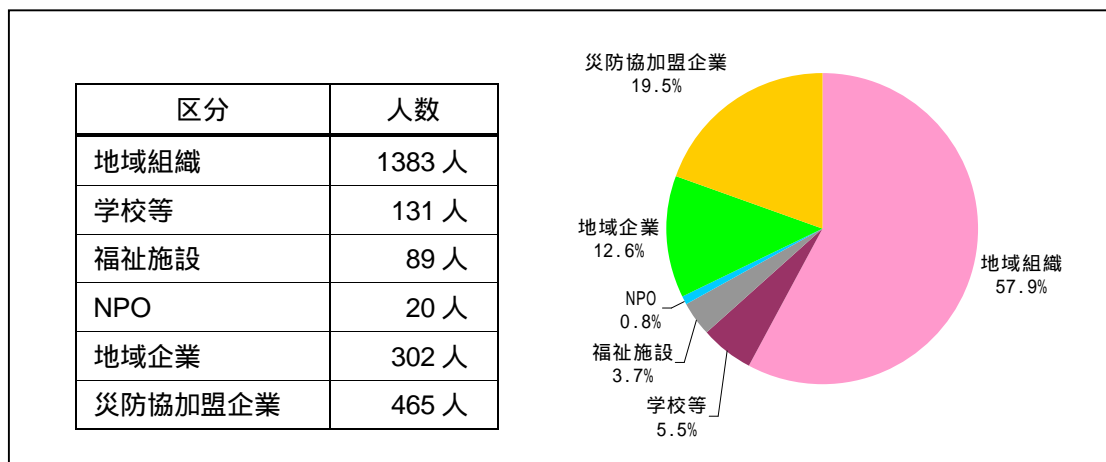
世帯の課税状況区分により、一冬あたりの負担金を決定する。無料～10,000円

(3) 地域協力員

福祉除雪事業の利用を申し込んだ世帯に対しては、除雪作業を担当する地域協力員が割り当てられる。地域協力員の応募要件は以下に示すとおりである。

地域協力員の要件として、除雪の実施日に作業を行うことができる個人、グループ、企業などが挙げられているが、実際には当該地区に居住する住民が主体となって実施されている。平成17年度の地域協力員の内訳は、図表3-1のとおりであり、「地域組織」、「学校等」、「福祉施設」、「NPO等」、「地域企業」、「災害防止協力加盟企業」に所属する者となっている。最も大きな割合を占めるのが「地域組織」に所属する者、すなわち居住地区の社会福祉協議会で採用された一般住民である。また、地域協力員の作業内容には、除雪作業のみでなく、担当世帯の住民の安否確認も含まれている。

図表3-1 札幌市における地域協力員の内訳(平成17年度)



(4) 福祉除雪事業実施までの流れ

福祉除雪事業実施までの大まかな流れは、利用希望者の申し込み 審査 利用希望者の居住地に合わせた地域協力員の配置 除雪実施、となる。これら一連の流れで中心となるのは、地区の社会福祉協議会であるが、窓口として重要なのは、地域に密着した「連合町内会」と「まちづくりセンター」であり、連合町内会やまちづくりセンターが地域の利用希望者及び地域協力員のとりまとめを行っている。

除雪終了後、地域協力員は「活動結果連絡票」を担当世帯に提出し、利用者が必要事項を記入した後、地域の社会福祉協議会に提出される。

(5) 札幌市福祉除雪事業における問題点と対応策の検討

札幌市における福祉除雪事業の問題点

福祉除雪事業に関する担い手問題

福祉除雪事業利用者世帯は、平成13年の事業開始以来、着実に増加している。一方、地域協力員の数は減少しており（特に「地域組織」の地域協力員）それを「地域企業」が補う形となっている。「地域における支え合い活動」及び「福祉除雪を単なる除雪作業に終わらせずに地域福祉活動を推進する事業」という福祉除雪事業のコンセプトから、「地域組織」に属する地域協力員の増加が望まれる。

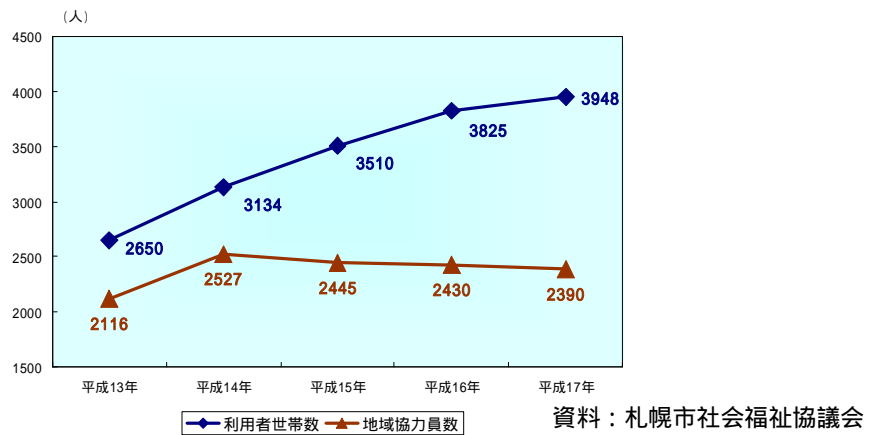
「地域の支えあい」、「地域福祉活動の推進」

の福祉除雪事業の担い手不足に通ずるが、「地域の支えあい」や「地域福祉活動の推進」に寄与するような人材の育成・確保が必要である。

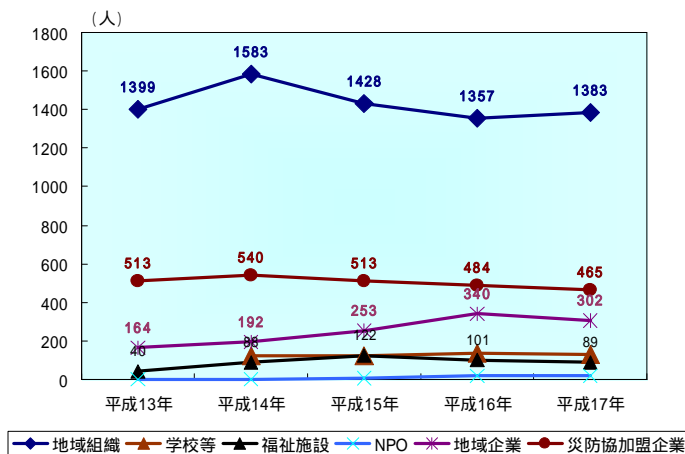
地域協力員の担い手候補から、以下のような課題解決の方向が考えられる。

- ・ 比較的時間に余裕がある退職者 + 比較的時間に余裕がある主婦
- ・ 上記を補う学生ボランティア

図表3-2 札幌市福祉除雪事業 利用者世帯数と地域協力員数の推移



図表3-3 札幌市福祉除雪事業 地域協力員数を構成別にみた推移



2 中学生の福祉除雪ボランティア活動 (札幌市澄川地区)

【北海道部会】

(1) 澄川中学校における福祉除雪ボランティアの概要

作業内容 : 札幌市福祉除雪事業における地域協力員と同様。

作業場所 : 社会福祉協議会が、福祉除雪事業利用希望者(該当者)と中学生ボランティアとの住居を考慮して決定。

作業時間 : 除雪車が出動した翌日、あるいは当日の朝、登校前に行く。

報酬 : あくまでボランティアということで図書券を配布する。

参加者数 : 平成 18 年度は合計 12 名。

図表 3 - 4 澄川中学校の中学生ボランティア数(平成 18 年度)

(人)

性別	学年			総計
	1年生	2年生	3年生	
男性	3	5	1	9
女性	1	2	0	3
総計	4	7	1	12

(2) 札幌市南区澄川地区社会福祉協議会へのヒアリング調査

日時 : 平成 19 年 1 月 24 日(水) 9:30 ~

場所 : 澄川地区 まちづくりセンター

対象者 : 澄川地区社会福祉協議会 会長 大石昇司 氏
札幌市南区市民部 武田章憲 氏

内容(要旨):

- 南区は、除雪について地域による対応が多い。約 74%が地域対応となっている。全市の平均は 40%弱である。南区の平均余命、高齢化率は札幌市内でも 1 位。
- 地域協力員の高齢化も進み、老々除雪となっている。
- 地域協力員の内容は二通りある。一つは、地域での支え合いを考えて地域協力員となっている場合、もう一つは小遣い稼ぎの感覚で地域協力員となっている場合である。
- 地域協力員として出動できる層は、時間的制約からも決まってくるので、それも老々除雪の要因となっているのではないか。
- 福祉除雪ボランティアは家庭の協力がなくともうまくいかない。生徒が福祉除雪ボランティアに参加するかどうかは、家庭の環境にも大きく影響されるのではないか。
- 福祉除雪ボランティアに参加している生徒に、自宅でも除雪を行っているか尋ねると、「以前は行っていなかったが、福祉除雪ボランティアに参加してからは行うようになった」という答えが返ってきた。

(3) 澄川中学校 ヒアリング調査結果

【調査メモ】 澄川中学校 ヒアリング調査結果

日時：平成19年2月1日(木) 13:30～

場所：澄川中学校

対象者：札幌市立澄川中学校 校長 久末司朗氏

澄川地区社会福祉協議会 会長 大石昇司氏

札幌市南区市民部 武田章憲氏

内容(要旨)：

中学生による福祉除雪ボランティアの歴史

- 澄川地区における中学生ボランティアの取組は平成13年から。
- 社会福祉協議会による福祉除雪の取組があり、それが一般の方への呼びかけにつながり、澄川中学校への中学生による福祉除雪ボランティアの取組につながった。
- 社会福祉協議会からの中学生による福祉除雪ボランティアの呼びかけに対し、澄川中学校として協力はしたが、福祉除雪ボランティアに関する具体的な準備等は、澄川まちづくりセンターが行った。

中学校としての関わり方

- 中学校としては、生徒に対して福祉除雪ボランティアへの参加を一生懸命呼びかけるようなことはしていない。強制的なことがない分、長続きしていると考えられる。
- 福祉除雪ボランティアに参加する中学生に関しては、教頭先生、教務主任の先生が俯瞰して運営している。
- 福祉除雪ボランティアに参加する中学生を、どの家庭に配置するか、といった問題・手間は無い。

中学生による福祉除雪ボランティアが継続する理由

- 毎年、福祉除雪ボランティア参加者で反省会を行っている。「自分が担当した家の方にお礼を言われたことが嬉しかった」、「シーズンの最後までやり遂げた達成感」などを述べる生徒が多い。「自分でやりきった」という達成感が最も大事。
- 福祉除雪ボランティアに参加している生徒が、シーズンを通してやり遂げられるかは親の協力が重要。
- 澄川地区で中学生による福祉除雪ボランティアが成功したのは、町内会が主体となり、澄川中学校に働きかけたことによるのではないかと。

中学生による福祉除雪ボランティアと地域との関わり

- 苦労して得る、お金では買えない価値のあるものを求めてほしい。これは何も福祉除雪ボランティアに参加することだけではなく、生徒一人ひとりの個性によって得られる場所は違う。部活動であってもよいし、勉強であってもよい。
- 福祉除雪ボランティアに参加した生徒は、除雪のみならず、防災活動の担い手になれるなど、様々な可能性がある。

(続き)

- 福祉除雪ボランティアは生徒の自主性により運営されているが、その自主性は地域の取組により醸成されたもの。具体的な例としては、子育て支援、ふれあい音楽会(3つの小学校の持ち回りにより開催)、4校合同のPTAによるコーラス、町内会の運動会(毎年500人が参加)などが挙げられ、これにより地域の連帯感が生まれる。
- 地域としては、地域を担える次の世代の人材育成を念頭においている。地域を担える可能性のある人材をたくさん作っておく。
- 地域には防災のシステムがあり、訓練はするが、決して消防団ではない。防災のみならず他のことからも対応できるような柔軟な運営を心がけている。
- 地域が子どもとどう接しているのかが見えてこない、あるいは家庭(親)が子供とどう接しているのかが見えてこないようではいけない。何かあったときに、いつでも対応できる地域づくりが重要。
- 子どもを育てることが親も育てることになる。親子で福祉除雪をする例などもある。
- ちょっとした活動の積み重ねがボランティアである。喜びを感じたら継続していく。除雪ボランティアにはそれがある。
- 澄川地区に限らず、人材はたくさんいるが、地域としてどのように関わっていくかが継続していく秘訣である。

以上のヒアリング調査から、中学生の福祉除雪ボランティア活動を発展させていくためのポイントを要約すると、以下のとおりである。

中学生の福祉除雪ボランティア活動のポイント - ヒアリング結果から -

生徒の自主性

除雪ボランティアの募集に際して、澄川中学校は積極的な関与をしておらず、札幌市南区澄川地区社会福祉協議会と中学生をつなぐ架け橋的な役割に過ぎない。生徒の応募に際しても、積極的に勧めることはせず、生徒の自主性に任せている。結果として、生徒自らの意志で参加しているため、1シーズンの作業を達成することができる。

親の協力

除雪ボランティアに参加した生徒が1シーズンやり遂げることができるかは、親の協力によるところが大きい。除雪ボランティアに参加した生徒が風邪を引いた場合のサポートなど親の理解がなければ除雪ボランティアを行うことは難しい。

上記 と を醸成する地域づくり

除雪ボランティアに自ら参加してみようと考えさせ、なおかつ親の理解を醸成するのは容易ではない。澄川地区では、札幌市南区澄川地区社会福祉協議会を中心に様々な地域活動を催し、地域としてのつながりを強固にし、 を創出するような地域づくりを行っている。澄川地区における除雪ボランティアは、あくまでも地域の活動の中の一つである。

(4) 中学生の福祉除雪ボランティアに関するアンケート調査

< アンケート実施要領 >

調査対象

- ・平成18年度の除雪ボランティア参加中学生：11名
- ・除雪ボランティア参加者の親
- ・除雪ボランティア経験者（平成16年度参加）：18名

調査方法

- ・郵送法にて発送・回収（平成19年2月）

回収状況

- ・平成18年度の除雪ボランティア参加中学生：8（配布数11）
- ・除雪ボランティア参加者の親：8（配布数11）
- ・除雪ボランティア経験者（平成16年度参加）：5（配布数18）

< 除雪ボランティア参加中学生及びその親のアンケート結果 >

図表3-5 回答者（中学生）の属性

（人）

学年	男	女	総計
1年生	2	1	3
2年生	3	1	4
3年生	1	0	1
総計	6	2	8

図表3-6 除雪ボランティアをはじめたきっかけ（複数回答）

	1年生		2年生		3年生		総計
	男	女	男	女	男	女	
高齢者や障がいのある方を助けたかったから	1	1		1	1		4
興味があったから	1			1			2
体力づくり・健康のため	1	1	1				3
先生からのすすめ							
友人・知人からのすすめ			1				1
友人が参加しているから				1			1
家族からのすすめ		1	1				2
なんとなく			1				1
総計	3	3	4	3	1	0	14

図表 3 - 7 親の除雪ボランティアに対する評価とその理由

評 価	評価の理由
良い	地域で支えあうのは良いことだと思います。
	他人の役に立つ、感謝されるという体験。地域の人に“見られている”“見守られている”という環境の中で成長することは子どもの心の教育で、とても大切なことと考えるので、これからも継承するべきと思います。
	親が活動していると子供も地域に入っていきやすいと思います。
	高齢者の多い地域なのでいいことだと思います。
	除雪をすることで地域の人と係わりをもっとほしいと思ったので。
まあまあ良い	何回か行くうちに要領は得てきましたが、最初はどの程度の雪で行くのか、1日に1度で本当に大丈夫なのか、安否確認とは・・・?と、とまどう事が多かったです。今年は雪が少なかったようですが良い経験になったと思います。
	今年はボランティアに参加しました。受験生ということもあり、親も出動しましたがよい経験になったようです。何人かで組んでできたら良いです。一人だと大変だと思います。
どちらとも言えない	残念なことに中学生の参加人数が少ない。 本当に必要とされている家に行っているのかと思う。

図表 3 - 8 除雪ボランティアをしていてよかったこと(複数回答)

	1年生		2年生		3年生		総計
	男	女	男	女	男	女	
作業した世帯の方に喜ばれた・感謝されたこと	2	1	2	1	1		7
自分が担当した世帯の方と交流できたこと	1		1		1		3
地域のためになれたこと	2		1				3
体力・健康づくりに役だったこと	1	1	1				3
特になし							
その他							
総 計	6	2	5	1	2	0	16

図表 3 - 9 除雪ボランティアの継続意向とその理由

継続の意志	理 由
思う	地域や除雪をした世帯の方のためになれたことがうれしかったから。
	部活・塾と毎日大変ですが自分にまけることなくがんばりたいため。
まあまあ思う	今年は受験なので、活動できるかわかりません。
	またやってもいいと思ったから。
	その担当している人に「ありがとう」といわれると、うれしくなるし、また次もがんばるぞとやる気が出るから。
	少し早起きが辛かった。でも良いことをするのに悪いことはぜったいないので。
	早く起きて体を動かしたかったから。
あまり思わない	4月から受験生なので。

(5) 中学生の福祉除雪ボランティア活動のまとめ

以上の調査結果及びアンケート結果から、札幌市澄川地区における中学生の福祉除雪ボランティア活動の要点等を整理すると、以下のとおりである。

生徒の自主性

アンケート結果から、先生からのすすめにより除雪ボランティアに参加した回答者はいなかった。また、参加理由としては、能動的な理由と受動的な理由が混在していた。地域やボランティアに対する意識は高いが、周囲のすすめも除雪ボランティアを始める上で重要である。

親の協力

アンケート結果から、除雪ボランティアに参加する中学生の親は、地域に対する意識が高いと考えられる。また、親に限らず、家族がボランティアへの参加経験を有する場合もあり、地域やボランティアに対する関心の高さがみられた。

活動の継続性について

中学生ボランティアの場合、受験等で継続的に行うことが難しい。福祉除雪事業の利用者としては、継続的に作業してもらえようが安心できる。そのため、同一人物による除雪は無理でも、先輩から後輩への引き継ぎをスムーズに行うことにより、中学生と利用者の双方が効果的かつ安心して福祉除雪事業に携われるなどの体制を確立する必要がある。

将来に向けた担い手育成の効果について

除雪ボランティア参加後に地域活動やボランティアに対する関心や意欲が高まったり、地域に愛着を持つようになるなどの変化もみられ、中学生による除雪ボランティア活動は、将来に向けた福祉除雪事業の担い手育成に寄与しているものと推察される。

札幌市福祉除雪事業における担い手の可能性について

中学生による除雪ボランティア活動は、登校前に除雪作業を行うため、除雪場所等の制約が大きいこと、また澄川中学校においても参加者が限定的であることから、札幌市福祉除雪事業の地域協力員の減少を補うものとして中学生を位置づけることは難しい。地域協力員数の減少に対処するという近視眼的な視点ではなく、将来の地域協力員として「地域の支えあい」及び「地域福祉活動の推進」を担う人材の育成として、中学生ボランティア活動を実施していくほうが効果的である。

地域活動としての展開について

今後も福祉除雪事業を持続させるためには、様々な方面で地域協力員を確保していくとともに、地域活動に積極的に関わっていく人を若い世代から確実に育てていく必要がある。中学生による福祉除雪ボランティアも、そのような人材育成を目的に、学校やPTA組織を巻き込んだ地域活動として推進していくことが重要である。

3 屋根の雪下ろし奉仕活動 (青森市社会福祉協議会)

【青森部会】

(1) 青森市社会福祉協議会「屋根の雪下ろし奉仕活動」の概要

青森市社会福祉協議会では、在宅福祉サービスの一環として、65歳以上の在宅高齢者のみ世帯、障害者世帯、母子家庭等を対象に、ボランティアの協力を得て屋根の雪下ろしを行う「屋根の雪下ろし奉仕活動」を実施している。

図表 3 - 10 屋根の雪下ろし奉仕活動実施要項

1. 趣 旨	<p>“豪雪の街、青森市”に住んでいる私達の冬の生活は大変厳しいものである。特にひとり暮らしの高齢者、障がい者や母子家庭の方々にとって屋根の雪下ろしは大変困難な作業である。</p> <p>そこで、このような方々の支障を軽減し、快適に過ごして欲しいという願いから在宅福祉サービスの一環としてボランティアの協力を得て、実施するものである。</p>
2. 実施期間	平成19年1月～平成19年3月
3. 実施主体	社会福祉法人 青森市社会福祉協議会
4. 対 象	<p>青森市内に在住する持ち家・低所得で青森市内に親族の居住していない世帯のうち次の事項に該当する世帯</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 65歳以上の在宅高齢者のみの世帯 2) 障がい者世帯(但し、福祉の雪対策事業に該当しない世帯) 3) 母子家庭 4) 倒壊の危険性等青森市社会福祉協議会会長が必要と認めた世帯。 (但し、生活保護世帯を除く。) <p>屋根の積雪量は1メートル以上を目安としています。</p>
5. 申込方法	<p>地域の民生委員を通じて青森市社会福祉協議会に申し込むこと。</p> <p>申し込み時の聞き取り事項</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) 対象者氏名・住所・電話番号・生年月日 2) 対象者の世帯状況・親族の有無 3) 月額収入(年金の種類・遺族年金の有無) 4) 雪捨て場の有無・家屋状況
6. 実施方法	<p>事前に状況を聞く(除雪用具の有無、雪の捨て場所等)。</p> <p>実施する日時、場所はあらかじめ民生委員に知らせる。</p> <p>実施する時は、本人及び民生委員が立ち会う。</p> <p>実施主体は従事者についてボランティア活動保険に加入させる。</p>
附 則	<p>この要項は、昭和49年1月1日より施行する。</p> <p>この要項は、平成19年1月1日より施行する。</p>

資料:青森市社会福祉協議会

図表 3 - 11 屋根の雪下ろし奉仕活動 年度別実施状況

年度	49年度	50年度	51年度	52年度	53年度	54年度	55年度	56年度	57年度	58年度	59年度
実施世帯	7	34	95	35	12	30	13	16	0	0	7
奉仕人員	42	101	451	124	82	101	105	101	0	0	56

年度	60年度	61年度	62年度	63年度	元年度	2年度	3年度	4年度	5年度	6年度	7年度
実施世帯	17	0	15	0	0	0	0	0	0	2	4
奉仕人員	131	0	105	0	0	0	0	0	0	15	45

年度	8年度	9年度	10年度	11年度	12年度	13年度	14年度	15年度	16年度	17年度	合計
実施世帯	1	70	27	8	31	5	0	0	53	51	533
奉仕人員	5	208	102	23	124	21	0	0	363	579	2,884

資料:青森市社会福祉協議会

(2) 平成 18 年豪雪時の活動状況

平成 18 年豪雪において、青森市社会福祉協議会に寄せられた屋根雪下ろしの相談件数と対応状況を整理すると、図表 3 - 12 に示すとおりである。相談件数は合計で 154 件、うち 51 件を屋根の雪下ろし奉仕活動として対応している。休日は登録しているボランティア団体等が雪下ろし作業を行い、休日では対応しきれない場合、平日に青森市社会福祉協議会の職員が雪下ろし作業を行っている。

図表 3 - 12 青森市社会福祉協議会に寄せられた
屋根雪下ろしの相談件数と対応状況 (平成 18 年豪雪)

月	相談件数	対応状況			
		市社協で対応 (職員が実施)	他団体に依頼 (ボランティア)	業者を紹介	その他
11月	3件	0件	0件	3件	0件
12月	25件	0件	0件	16件	3件
1月	106件	9件	37件	39件	27件
2月	20件	1件	4件	5件	10件
合計	154件	10件	41件	63件	40件
		51件 (屋根の雪下ろし奉仕活動)			

その他...借家・アパート、生保世帯、親族・知人等に依頼および調査後危険性がある為断念した世帯

【平日・休日の内訳】

件数	市社協処理		他団体処理	
	平日	休日	平日	休日
51件	10件	0件	2件	39件

資料:青森市社会福祉協議会

(3) 多様な団体との連携体制を構築するためのポイント

青森市社会福祉協議会では、平成 18 年度で 33 年目となり、この長期間にわたる活動の継続によって、多くのボランティア団体との連携体制が構築されている。現在では図表 3 - 13 に示すとおり、奉仕団体として 14 団体の登録があり、うち 2 団体は平成 18 年度に新規登録された団体である。

一方、これらのボランティアの方々には、平日は仕事等があるため、休日の活動にならざるを得ない状況にあり、平成 18 年豪雪では平日の担い手確保に苦慮している。今後の豪雪に備えて、平日に雪下ろしができるボランティアを確保することが重要であるが、平成 18 年度冬季、青森市社会福祉協議会では、屋根雪下ろし奉仕活動の実施フローを見直し、休日に雪下ろしできる件数を増やすことで、平日の雪下ろしの活動頻度を軽減する対策を講じた。

従来は、図表 3 - 14 にある の実施フローのみで活動が行われており、市民や民生委員から対象世帯の雪下ろしについて相談・依頼があった場合、すべてのケースで社会福祉協議会職員が現場を調査し、登録ボランティア団体や消防団と連絡調整の上、雪下ろし作業を依頼していた。この方法の場合、週末(土日)に実施できる雪下ろし件数は、多くても 1 日 4 件程度であった。

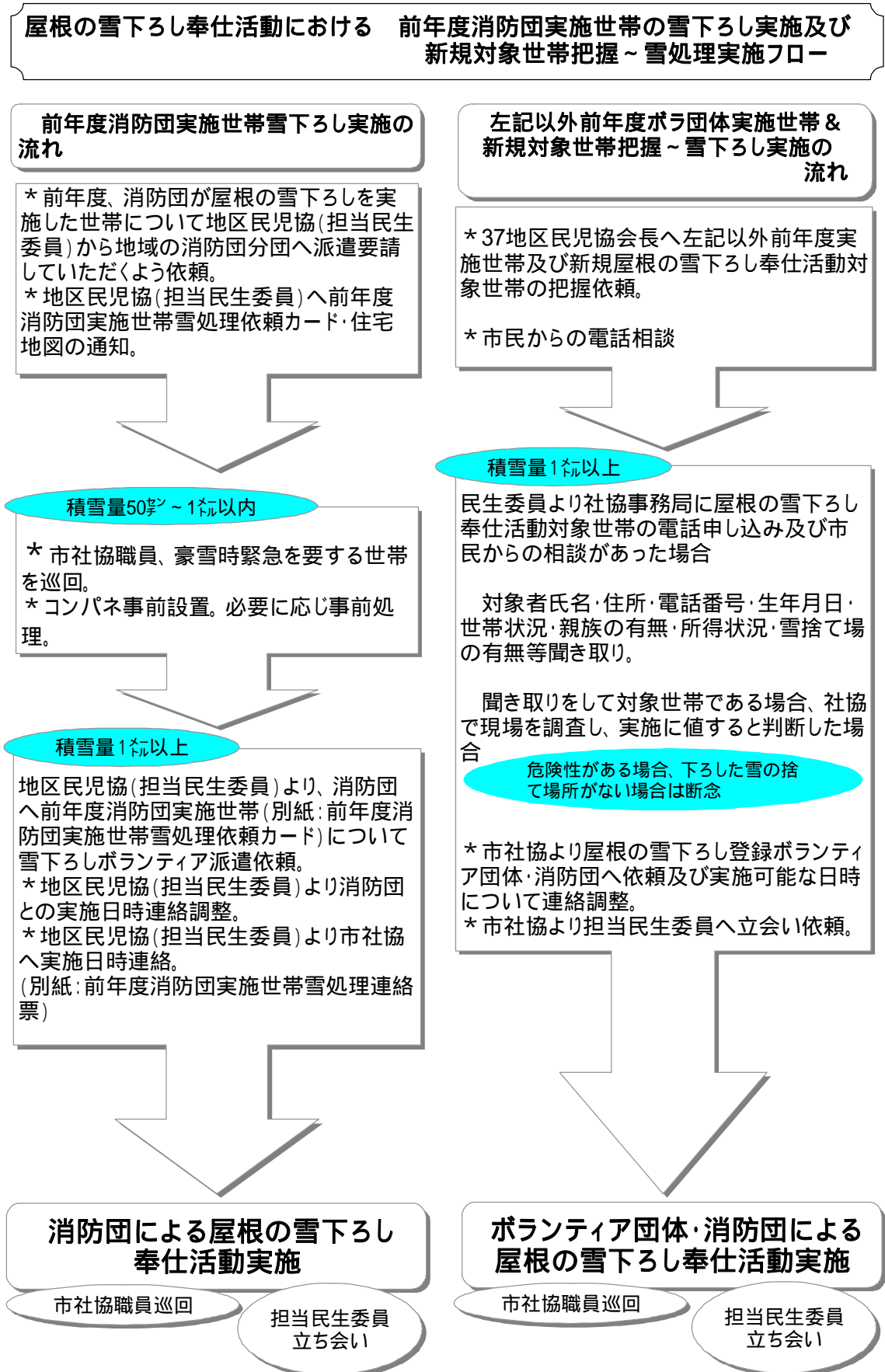
そこで、屋根雪下ろし奉仕活動の対象世帯のうち、平成 17 年度に消防団が雪下ろしを実施した世帯については、図表 3 - 14 にある の実施フローで対応することとした。これは、地区の民生委員等が直接消防団と連絡調整し、雪下ろし作業を依頼するものであり、市社会福祉協議会職員の役割を分担することで、週末の実施件数の拡大をねらいとしている。

図表 3 - 13 平成 18 年度 屋根の雪下ろし奉仕活動依頼団体

	団体名	備考
奉仕団体	青森市青森消防団	消防本部 警防課
	東北電力株式会社 青森支店	
	曹友会	陸上自衛隊青森駐屯地
	AME ん VO	青森三菱電機機器販売(株)
	青森市役所ボランティアグループ	青森市役所市民税課
	三菱ビルテクノサービス(株) 東北支社	ヤマウビル内
	東北電気保安協会労働組合 AD 倶楽部	東北電気保安協会労働組合青森支部内
	日本原燃労働組合	
	ビーフォレスト RFC	
	(有)タイムプラン	
	県立青森商業高等学校	
	(株)ガイドー青森 ボランティアチーム	
	ふれあいの WA っか	グループホームあさひ内
	リーファ清盛会	株式会社リーファ
協力団体	東青除排雪協会	青森県建設会館
行政 (雪対応)	青森市健康福祉部	青森市役所
	青森市雪総合対策課	青森市役所柳川庁舎
	青森市道路維持課	青森市役所柳川庁舎

資料：青森市社会福祉協議会

図表 3 - 14 屋根の雪下ろし奉仕活動における実施フロー（平成 18 年度）



資料：青森市社会福祉協議会

多様なボランティア団体と連携体制を構築・継続するポイント

各団体との事前連絡について

- ・シーズン前(12月前半頃)に、奉仕団体、協力団体、行政関係部署、市社会福祉協議会による打ち合わせ会を開催し、屋根の雪下ろし奉仕活動の実施状況や今年度の計画、留意点などを伝えるとともに、各団体間のつながりも形成されるよう配慮している。
- ・打ち合わせ会においては、前年度の活動結果を反映させながら、注意事項などの周知を図っている。

雪下ろしの判断とコーディネートについて

- ・市民や民生委員から対象世帯の雪下ろしについて相談・依頼があった場合、青森市社会福祉協議会の職員が現場にいったりして状況を調査する。(平成18年度より一部変更、前頁参照)
- ・現場調査においては、対象世帯の位置、屋根雪及び家屋周辺の積雪状況、雪下ろしに必要な人数、実施の時期・タイミング、昨年実施したボランティア団体名などを確認し、連絡調整した上で依頼団体を選定する。

登録団体の拡充について

- ・青森市社会福祉協議会では、除雪のみでなく、広くボランティア全般についての団体登録を受け付けており、新たに申し出をいただいた団体に対しては、希望する条件等を踏まえながら、「除雪ボランティア」への参加協力を呼びかけている。平成18年度はその呼びかけに応じて2団体が新規登録されている。

平日活動可能な個人ボランティアの確保について

- ・個人で登録するボランティアにおいては、少数ではあるが平日雪下ろし活動可能な方が在籍している(平成18年度は3名)。そこで、平成18年度は、平日活動可能な日に青森市社会福祉協議会内「青森市ボランティアセンター」にて待機していただき、対象世帯からの雪下ろしの相談が入り次第、職員とともに調査及び雪処理に同行していただくこととした(平成18年度は少雪のため実績なし)。
- ・来年度に向けて、奉仕団体と同様、個人登録で来所するボランティアに対しても、雪下ろしボランティアの呼びかけを図り、平日活動可能なボランティアの拡充を図る。

冬期の継続的なボランティア活動について

- ・今年度は少雪のため、雪下ろし奉仕活動の必要はなかったが、その代わりとして、奉仕団体(東北電気保安協会労働組合とリーファ清盛会)による電気保守点検や建具の点検などがボランティアで実施された。
- ・少雪時にも雪下ろしの代わりとなるボランティア活動の実施を検討する予定である。

4 青森市赤坂スノーバスターズ（青森市赤坂町会）

【青森部会】

(1) 青森市赤坂スノーバスターズの概要

1) 設立の経緯

除排雪に対して町内会でも積極的に参画していこうという機運が芽生えつつあったことから、平成14年に雪片づけボランティア組織として、「赤坂スノーバスターズ」が結成された。

最初は、町会長と事務局長の2名で誕生させた赤坂スノーバスターズであるが、平成17年度は隊員の人数も37名に増え、平成18年度は12月3日現在で町会240世帯のうち、40の方が会員として登録されている。

2) 活動の基本理念

青森市は雪対策として、行政、除雪業者、地域住民との三者によるパートナーシップ（協働活動）での除雪や排雪活動に取り組んでいる。赤坂町会では、限られた市の予算を町会のために一層、有効に使ってもらうことを期待して、住民ができることは住民が担うという考えのもとに、市の取組に賛同する形で活動を行っている。

真のパートナーシップの実現には、関係者が互いに信頼し合うことが基盤となるため、雪対策においても、市、除雪業者、地域住民がそれぞれの間で強固な信頼関係を築くことが重要と考えている。

3) 平成18年度の事業（当初計画）

- ・通学路歩道除雪（赤坂周辺歩道部、及び町内通勤通学路除雪作業）
- ・不法駐車啓蒙活動
（NPO法人北国のくらし研究会との合同パトロール1回含む）
- ・ゴミステーションの周辺除雪
（普段は当番が交代で除雪しているが、スノーバスターズの活動日に排雪する）
- ・共同施設、赤坂交流会館周辺の除雪作業
- ・一人暮らしの老人宅の除雪、排雪作業
- ・雪と親しみ、遊び、楽しむ冬祭りの開催
- ・スクラム排雪
- ・雪をキーワードとした国際交流（青森大学留学生との交流）

4) 活動の成果

- ）通学路や生活道路の除雪によって、登下校や通勤・買い物時の安全性が高まった。
- ）高齢者が抱く、雪による家屋の倒壊の不安を軽減できた。
- ）町会会員の除雪に対するマナーが高まりつつある。
- ）除雪作業を通じて、会員相互の連帯意識の向上が図られている。
- ）除雪作業時の路上駐車が見られなくなった。

(2) 赤坂スノーバスターズ 合同活動の視察

平成 19 年 1 月 28 日、青森市赤坂町会において、赤坂スノーバスターズの合同活動が実施された。平成 18 年度冬期の合同活動として、当初 3 回予定していたが、今年は少雪のため、結局この日の 1 回のみ活動となった。作業内容は、既に高齢者世帯における排雪を実施しているため、声かけ運動と小型除雪機械による道路排雪を行った。

< 赤坂スノーバスターズ 合同活動の概要 >

日 時 : 平成 19 年 1 月 28 日(日) 9:00~11:30

公園にて子ども会の雪まつりを同時開催 10:00~11:30

場 所 : 青森市赤坂町会内 (集合:交流会館)

内 容 :

声かけ運動

- ・高齢者世帯等に声をかけ、窓脇をスコップで適宜除雪する。

道路排雪

- ・赤坂町会の小型ロータリー除雪機械 3 台(1 台は青森県より貸与)と住民所有の軽トラック 2 台、廃品業者のトラック 1 台を用いて、3 本の道路の排雪を行う。
- ・道路の両脇に交通整理員を配置し、除雪機械でトラックの荷台に雪を積み込む。除雪機械で取れない雪は、スコップで除雪機械の前に出して作業を進める。
- ・トラックに積んだ雪は、赤坂町会内の排雪場等に運んで捨てる。
- ・作業員(赤坂スノーバスターズ隊員)は、ヘルメットと安全ベストを着用する。また、赤灯と拡声器を持参する。

写真 3 - 1 隊員集合



写真 3 - 2 道路排雪



(3) 赤坂スノーバスターズ 活動マップづくり (試行段階)

青森部会における現地会議において、縮尺の大きい赤坂町会の地図を用意し、出席者が話し合いながら、その地図に赤坂スノーバスターズの活動に関する情報を書き込んだ。

試行段階ではあるが、このような地図を利用したワークショップ方式により、これまでの活動状況や問題点などを記録し、GIS等を利用してこの情報を整理・分析・共有することで、赤坂スノーバスターズの今後の活動の充実・推進に向けた検討に役立てたいと考えている。

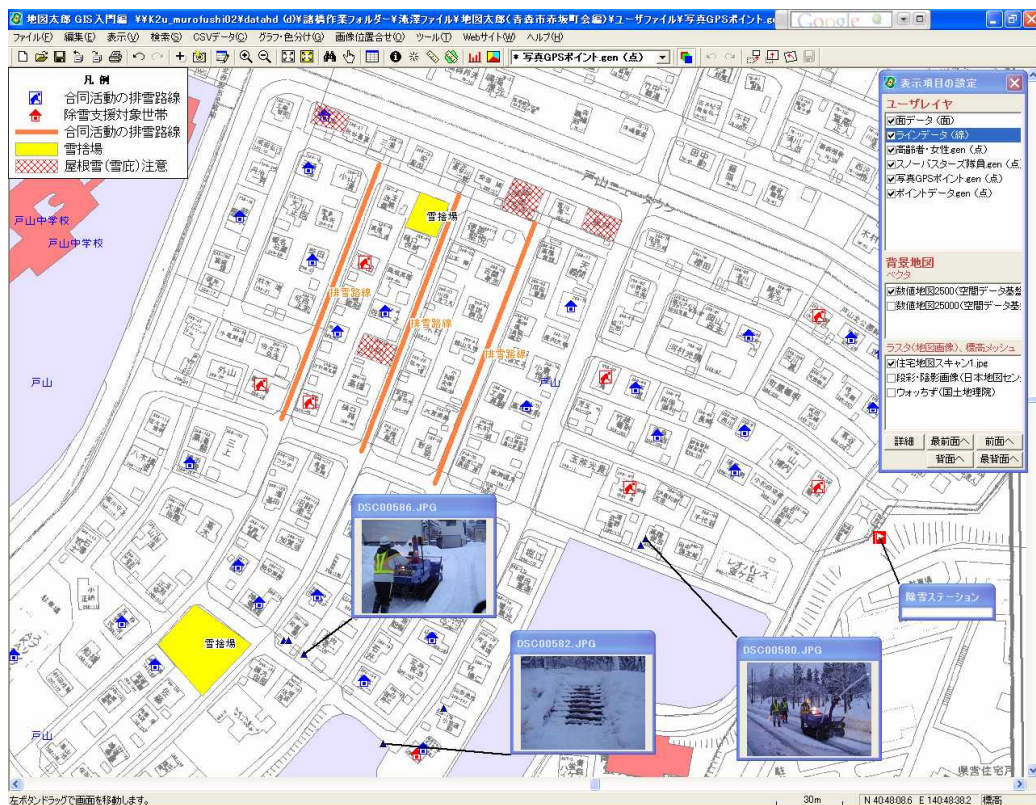
写真3-3 赤坂マップづくり1



写真3-4 赤坂マップづくり2



図表3-15 GISを活用した赤坂スノーバスターズの活動記録



(4) 赤坂スノーバスターズに学ぶ活動のポイント

赤坂スノーバスターズの活動のポイント

-) 会員個人の活動が基本、楽しく続けるための一つの仕掛けが合同活動
 - ・ 会員個人の自由意志による一人ひとりの日々の除雪作業(マイロード)が基本。マイロードが重なる場合は時間や路線を調整している。
 - ・ 自分のところの雪処理が終わったら隣近所も気づかうことが大切であり、そのような人を地域でいかに増やしていくかが本質的な課題である。そのような各個人の一つの点としての取組が多数生まれ、面として広がっていくことを期待している。
 - ・ 「赤坂スノーバスターズ」は、町会内のこのような各点をつなぐ役割を担うものであり、楽しく続けていくために、また面として広げていくために、年間 3~5 回程度の合同活動日を設け、会員が一堂に集まり、地域内の雪処理活動を行っている。
 - ・ 合同活動の後はメンバーで飲食をし、親睦(飲みニケーション)を図っている。
 - ・ 各個人が自分の地域のことを考え、身のまわりから、歩く範囲でできることから始めることが大切である。

-) 行政と地域によるパートナーシップを形成
 - ・ 行政から小型除雪機械の貸与を受けており、日々の活動に活用している。
 - ・ 平成 18 年度は、青森市と除雪業者と赤坂町会で新たに 3 者協定を結び、住民からの要望や苦情を町会で受け、除雪業者と直接交渉する取組に乗り出した。これは青森市が新たに導入する「地域コミュニティ除排雪制度」の一環であり、赤坂町会が市からモデル地区としての提案を受け、実現したものである。

-) 年間を通した多彩な町会活動、そのうちの 하나가スノーバスターズ
 - ・ 赤坂町会の活動は、スノーバスターズだけではない。春の掃除作業、ねぶたづくり、ねぶた祭り、夏の納涼祭り、冬のスキー旅行など、普段から地域共同で多くの活動を行っており、スノーバスターズの活動もその中のひとつである。
 - ・ 町会の行事全体の中で、スノーバスターズ活動の比重は決して大きくない。

-) 地域の危機感、将来を見据えた地域づくりの実践として
 - ・ 赤坂町会の子どもたちで、社会人になってもどってくるのは 1 割前後である。
 - ・ 子どもたちが少なくなっており、10 年後の姿に危機感を感じている。だからこそ、大人が地域のために働いている姿を子どもたちにみせることが重要と考えており、子どもたちの思い出づくりのために取り組んでいる。
 - ・ 赤坂町会は、比較的新しい住宅団地であり、自分たちの町の歴史は、自分たちで作るといふ思いがある。何も無いからこそできるという意識がある。
 - ・ 地域の課題を解決しようとする中で、住民の団結力や絆も深まる。

-) その他
 - ・ スノーバスターズの会員全員が小型除雪機械のオペレーターである。
 - ・ 除雪対象世帯については、年齢などの条件をもとに議論し、不公平感のないように選定する。
 - ・ お礼は受け取らない。感謝を励みにする。
 - ・ テレビやマスコミに取り上げられる機会が多く、後に引けない状況になっている。
 - ・ それぞれの活動の過程において、多くの話し合いの場をもち、地域の親睦を図ることによって、信頼関係を築いている。

(5) 青森市内で同様の活動を普及・促進させるための提案

赤坂スノーバスターズのように、地域コミュニティ（特に町会）として自主的かつ組織的に除雪ボランティア活動を展開している取組は全国でも多くはない。

青森市の場合では、平成18年11月に青森市雪対策基本計画を策定しており、第3章「市民・事業者・行政による協働の推進」の中で、第3章の3として「地域の歩行者空間確保への支援」、第3章の4として「地域等による自主的な排雪への支援」を掲げている（次頁参照）。ここに記載されている内容を、赤坂スノーバスターズ（赤坂町会）は既に先行的に実施してきており、一つのモデルとなりうる要素を持っている。

赤坂スノーバスターズの活動や知見に基づき、地域コミュニティによる自主的な除雪活動を普及・促進する方法として、以下の取組が提案される。

提案1)「スノーナイト」及び「除雪協力者」等を核としたコミュニティ除雪の展開

赤坂スノーバスターズの活動で特筆すべきは、あくまでも隊員個人の日々の活動がベースであり、自分のところの雪処理が終わったら隣近所も気づかうという気持ちが大切である。地域でこのような人を増やし、線としてあるいは面としてつなげていくことがコミュニティ除雪の普及促進のポイントである。

青森市の例では、NPO法人北国のくらし研究会が、地域社会で積極的に雪処理に取り組んでいる人を「スノーナイト」として顕彰しており、既に多数存在している。また、地区の社会福祉協議会が実施している「福祉の雪対策事業」においては、261人の除雪協力者が存在している。すなわち、既に活躍している個人は地域に存在しており、除雪活動を通じてこれらの人々を相互につなげていくような取組の展開が有効と考えられる。

提案2)「冬の地域点検マップづくり」をきっかけとした普及・啓発活動の検討

赤坂町会において、試験的にスノーバスターズの活動マップづくりを行った（P86参照）。これは除雪に限らず、地域コミュニティの活動を見つめ直し、活性化を図る際に広く用いられる手法である。このようなマップづくりと連携させながら、共助除雪に関する意識醸成を図り、地域の主体性と意欲を高めていく取組が効果的と考えられる。

5 湯沢市除雪ボランティア隊 (湯沢市社会福祉協議会)

【秋田部会】

(1) 湯沢市除雪ボランティア隊の概要

1) 設立に至る経緯

- ・湯沢市社会福祉協議会の地域福祉活動計画を作成する際に、地域毎に座談会を開催した。その時に、地域の高齢者が一番心配していることが冬期間の雪の問題であった。
- ・この雪の問題を地域住民の力で解決できないかを検討した結果、除雪ボランティア組織「除雪ボランティア隊」を設立することになった(平成13年度)。

2) 設立の趣旨

- ・一人暮らしの高齢者や障害者、高齢者世帯の除雪に関しては、隣近所や町内単位での助け合いとして、雪国特有の援助体制が浸透している。
- ・しかし、一方では、毎日の雪寄せでたまった雪や屋根から滑り落ちた大量の雪の処理等、人手を多く要する援助希望が積雪時に毎年集中して発生し、特に自力での除雪が困難な世帯からの相談について対応に苦慮している。
- ・そこで、湯沢市社会福祉協議会では、市内各事業所や団体、学校などに参加を呼びかけて、除雪サービスを提供するボランティア組織である「湯沢市除雪ボランティア隊」を結成することになった。このことによって、地域住民と連携しながら厳しい冬を「誰もが安心して暮らせる湯沢」を目指して取り組んでいくものである。

3) 除雪サービスの利用条件

対象者の条件

- ・概ね75歳以上で、身体が虚弱な一人暮らしの高齢者あるいは高齢者世帯。
- ・一人暮らしをしている障害者や病人、あるいは障害者世帯。
- ・業者による有料除雪や隣近所の助け合いによる援助を利用できる方は対象とはならない。

申請から採択の流れ

- ・上記の対象者が、担当地域の民生児童委員又は行政員に対して除雪ボランティアによる援助を申請し、民生児童委員又は行政員が除雪の必要があると判断した場合にサービスが利用できる。
- ・民生児童委員又は行政員が推薦した場合もサービスは利用できる。

利用者の負担

- ・利用者の料金負担はない。

4) 活動内容

除雪サービスの内容

- ・出入口、避難口等の除雪
- ・屋根から落ちた雪の撤去
- ・日常利用する物置等までの道の除雪
- ・ガスボンベ、ストーブの排気口、窓ガラス等の危険箇所の除雪

・その他、利用者世帯の日常生活確保に必要な除雪

毎日の雪かきについては、「除雪ボランティア隊」によるサービスは利用できない。

「除雪ボランティア隊」は、屋根の雪下ろしや駐車場の除雪は行なわない。

活動日

- ・基本的に、土・日の活動になる。
- ・緊急の依頼については、対応可能なボランティアがいる場合に対応可能となる。

5) ボランティア登録者

- ・平成18年度の除雪ボランティア隊参加団体数は36団体、参加者数は703名となっている。
- ・このうち、半数近くが中学校・高等学校の生徒が占めている。
- ・過去の推移をみると、平成14年度は22団体、平成16年度も22団体である。平成18年度に団体数が増加しているのは、市町村合併した稲川地区、雄勝地区、皆瀬地区において新たな参加者(13団体、182人)が入ったためである。
- ・旧湯沢市に限定すると、概ね20数団体となっており、ほぼ毎年参加している。

図表3-16 除雪ボランティア隊の参加団体数・参加者数

		団体数(団体)	参加者数(人)
平成18年度	中学校・高校	11	359
	民間企業	15	158
	公的機関	3	56
	その他	7	130
		36	703
平成16年度	中学校・高校	6	408
	民間企業	11	111
	公的機関	3	84
	その他	2	3
		22	606
平成14年度	中学校・高校	5	137
	民間企業	12	89
	公的機関	4	75
	その他	1	1
		22	302

資料:湯沢市社会福祉協議会資料より作成

注)平成18年度は合併後の地域において新たに参加した団体(13団体、182人)も含まれている。

6) 活動実績

- ・平成18年豪雪では、88回の活動、延べ参加人数は1千7百人程度となっている。

図表3-17 除雪ボランティア隊の参加回数の推移

	平成13年度	平成14年度	平成15年度	平成16年度	平成17年度
活動回数(回)	38	45	58	77	88
延べ参加人数(人)	335	831	677	1,383	1,718

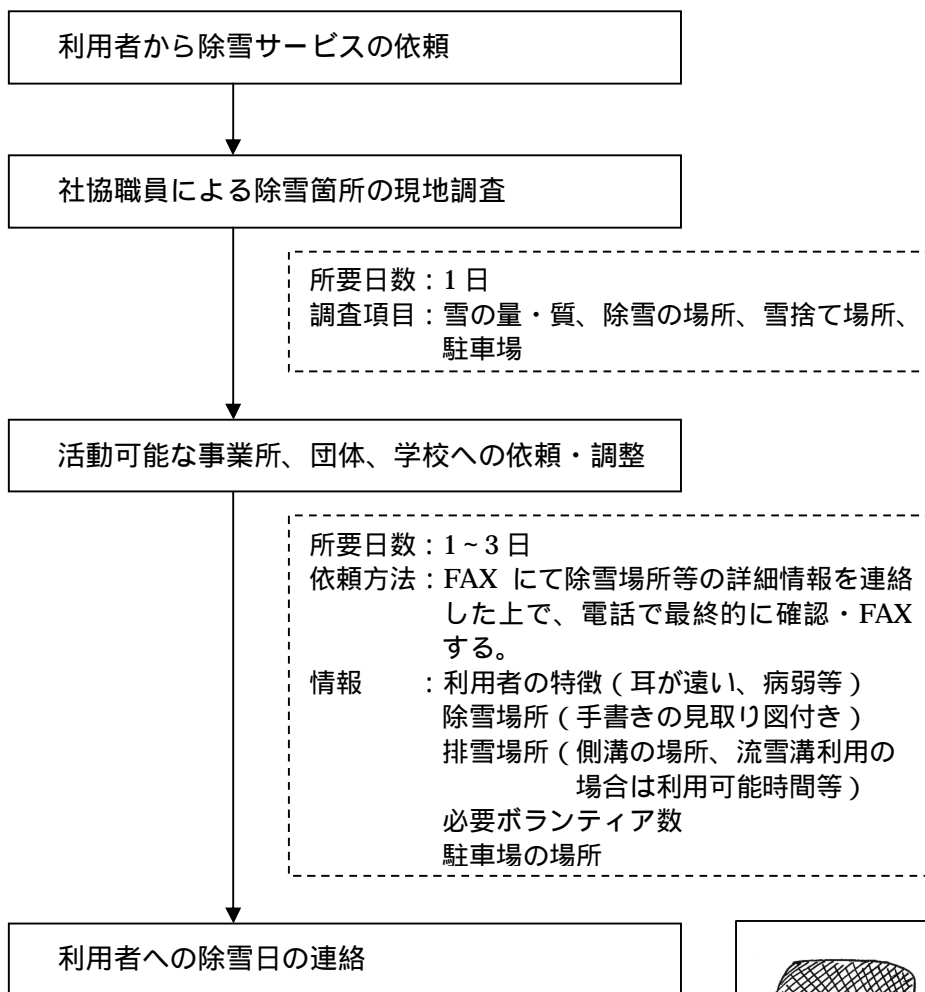
資料:湯沢市社会福祉協議会資料より作成

(2) 除雪ボランティア隊の活動概要 (除雪要請～準備～活動実施～終了)

1) 準備段階

- ・利用者から除雪サービスの依頼を受けて、1週間を目安として除雪が可能となる。
- ・依頼後、社会福祉協議会の職員が現地に出向き、雪の量・質、除雪場所・排雪場所等の確認を行う。その後、除雪協力可能な団体等に依頼することになるが、その際も FAX にて現地調査の結果を知らせている。

図表 3 - 18 除雪活動の準備段階の流れ

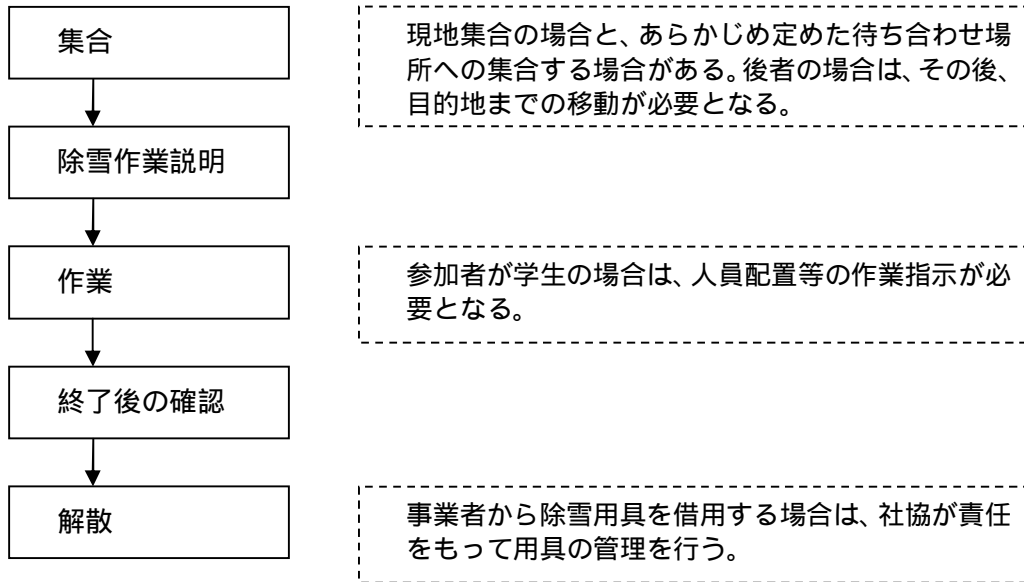


(参考) 除雪活動依頼時の FAX 文
除雪場所の指示書

2) 除雪ボランティア当日

- ・ 除雪活動に際しては事前に説明を行った上で作業を開始する。
- ・ 参加者が学生の場合は、人員配置等の作業指示が必要となる。

図表 3 - 19 除雪活動の当日の流れ



(3) 現在の課題と今後の対応方向

1) 現在の課題

- ・ 現在、社会福祉協議会の職員が担っている「現地調査」や「ボランティアとの連絡調整」、「当日作業の指示」等、ボランティア運営・コーディネートを行う職員が不足している。
- ・ 対象家屋の敷地状況や周辺住宅の密集状況によって、排雪場所の確保が難しいところもあり、その排雪場所の確保が問題となる。除雪ボランティアは基本的には人力中心であるため、排雪場所までの距離が長くなると、対応が難しくなる。
- ・ 除雪ボランティア隊の参加メンバーの半数以上は学生が占めているが、彼らが参加する場合で、送迎が必要となる地域の場合は、その送迎方法について対応が課題である。

2) 対応方向

- ・ 社会福祉協議会の職員以外でもコーディネートができるような体制づくりの方向が考えられる。平成 13 年度に組織が設立されて以降、参加している民間企業はほぼ毎年継続的に協力してくれているので、そのノウハウは組織内にほぼ蓄積されているものと考えられる。そのような事業者については、独自に周辺地域内の利用者とやりとりして、除排雪活動を行ってもらい、社会福祉協議会としては事業者からの活動報告のみを受けようとする体制に移行していくことが考えられる。
- ・ 雪捨て場がないところでは、ローダーやダンプ等の排雪重機の提供を受け、対応していく方向が考えられる。重機の提供について、協力企業がないかどうかを他機関と連携しながら調整していく。

6 横手市の流雪溝管理 (横手市・横手市流雪溝利用組合)

【秋田部会】

(1) 流雪溝管理運営の担い手確保に係わる問題

横手市で生じている流雪溝管理運営の担い手確保に係わる問題として、「組合員の減少」、「組合員の高齢化」、「組合員の核家族化・勤め人増加」、「組合員の脱退」という現象が生じている。

その結果、流雪溝の担い手不足、残った組合員の負担増加、投雪作業の肉体的な負担の増加、日中の投雪作業への対応が困難、という問題が生じている。

1) 組合員の減少

流雪溝組合の加盟員の変化について、正確な統計数値はないものの、関係者ヒアリングによると、最盛期には3,100世帯程度あったものが現在は2,500世帯まで減少している。この間に約600世帯、19%程度減少している。

図表 3 - 20 流雪溝利用組合員の変化

	流雪溝利用組合員数(世帯)
最盛期	3,100世帯
平成15年当時	2,500世帯
変化	600世帯(19%)

2) 組合員の高齢化

組合員の高齢化の状況については、横手地域の動向から推察した。

横手地域の平成17年度の高齢化率は27.8%、年々高まりをみせている。また、横手地域における高齢単身世帯、高齢夫婦世帯も増加しており、平成17年度のそれぞれの数値は約1,300世帯、900世帯と、合計約2,200世帯である。

このように横手地域でも高齢化の進展は顕著であり、それに伴って、投雪作業への肉体的な負担の増加、さらには世帯単独では投雪作業が困難な世帯が増えてきていることが問題である。

3) 核家族化・勤め人増加

勤め人世帯の増加や核家族化が進んだことから、日中の投雪作業に対応することが困難な世帯が増えつつある。流雪溝の利用可能時間は概ね午前6時半頃から17時までであり、各組合はその間の30分～1時間程度が割り振られている。

サラリーマン世帯の場合、通勤前に投雪作業時間が割当てられているのであれば、投雪作業は可能であるが、例えば午後の時間にあてられている場合では、夫婦共働きの核家族世帯の場合には対応することができなくなってしまう。

4) 組合員の脱退

組合員が自主的に消融雪装置を導入することにより、流雪溝利用組合の脱退を申し出るケースがある。また、空家等の発生も増加している。

流雪溝の利用費は、負担延長によって単価が設定されている。したがって、組合員の脱退や、空家等が発生した場合、残った組合員の負担延長単価が上昇することになる。その結果、利用者1人当たりの組合費負担が増大していく。

市街地の空洞化が進行することにより、当初4,000円であった組合費の負担が1万円を超えてしまうといった事例が多くなっている。

(2) 流雪溝の担い手確保に関する対応方向

1) 実施済みの対策 ~ 組合員の減少に対する対応

- ・組合員の減少に伴う残った組合員の負担増に対応するため、平成18年度から不在住宅等の未利用部分については、申請すれば負担金が免除されることが可能となった。
- ・なお、免除された付近については、市内の全組合員が均等に負担することになる。

2) 残された課題への対応方向

) 流雪溝ポンプ操作員等による投雪作業困難者のサポート

- ・流雪溝ポンプ操作員は、流雪溝の稼働日には、流雪溝の仕切版を操作すること、投雪作業の安全確保すること等のために、常時、流雪溝が流れている路線付近に待機している。
- ・流雪溝ポンプ場操作員の賃金は、原則として流雪溝利用組合の各員が負担する。
- ・この仕組みを活用して、流雪溝ポンプ操作員の体制を充実させることによって、高齢単身世帯や日中不在世帯等の投雪作業困難者については、事前に流雪溝利用組合を通じて、流雪溝ポンプ場操作員に連絡をしておき、彼らが作業を代替していく方向性が考えられる。
- ・流雪溝ポンプ操作員の体制を充実させることに伴う経費の増加については、流雪溝利用組合員が均等に負担していく。
- ・流雪溝ポンプ操作員に加えて、除雪業者による投雪作業支援も検討の可能性はある。

ポイント

- ・流雪溝ポンプ操作員の体制を強化して、投雪作業困難世帯の作業を代替
- ・強化に伴う経費増加は、各組合員が均等に負担

) 女性の力に着目した新たな組織作り

- ・一人暮らしの高齢者等の通路の除排雪や雪下ろしについて、横手市では「横手市高齢者等除排雪及び雪下ろし事業」によって対応できる仕組みが確立されている。

〔横手市高齢者等除排雪及び雪下ろし事業の概要〕

対象世帯：原則として65歳以上の単身世帯、母子世帯、障害者世帯等

除雪作業：シルバー人材センターが対応

本人負担：作業員賃金については、本人の収入によって最大50%まで市が負担

実績：除排雪141世帯、雪下ろし115世帯（平成16年度の実績）

- ・流雪溝の投雪作業は、あまり過度な負担を強いるものではなく、現在も女性が担っているケースが多い。また、最近は健康やダイエットへの関心も高く、ウォーキング等を行う女性も多数みられることから、「投雪作業」と「健康・ダイエット」を結びつけることによって、専業主婦層の労働力を活用していく方向性が考えられる。
- ・シルバー人材センターの登録者は主に男性であることが多く、同センターを窓口としていては、なかなか女性の参画が得られにくいところである。そこで、専業主婦層による投雪作業の機会提供等を担える受け皿組織が必要となってくる。
- ・推測ではあるが、投雪作業だけを目的とした組織では成立は難しいものと考えられるため、専業主婦層の健康増進・社会参画・ボランティア参画等を推進するような組織があり、その1つのメニューとして投雪作業を行うような取組が考えられる。

ポイント

- ・専業主婦層の健康・ダイエットへの関心の高さに着目
- ・投雪作業困難世帯の作業を代替

）流雪溝先進地域間での情報交換の機会づくり

- ・流雪溝の管理運営に係わる問題や解決方法については、主に自治体内で議論しているところが多く、他の自治体の動向についてはあまり知られていない状況にある。
- ・また、流雪溝の整備に至る経緯や管理運営方法について、地域によって異なるようであり、横手市のやり方が標準パターンとはなっていないようである。
- ・そこで、全国の流雪溝先進地域の自治体間において、現在の管理・運営上の問題や課題について情報交換を行い、各地の対策検討に役立てていく方向性が考えられる。

〔流雪溝整備の多い自治体〕

北海道：札幌市

秋田県：横手市、湯沢市

山形県：米沢市、新庄市

新潟県：小千谷市、十日町市、上越市、魚沼市

富山県：南砺市

福井県：大野市、勝山市

岐阜県：飛騨市

ポイント

- ・流雪溝先進地域の自治体間で、管理・運営上の問題や課題を定期的に情報交換
- ・自らの自治体の課題対応の参考に役立てる

3 - 3 地域内の連携による一斉雪下ろしの仕組みづくり

藤里町北部地区の雪処理を考える座談会（藤里町北部地区）

【秋田部会】

（1）実証実験（座談会）の概要

1）実証実験の内容

- ・藤里町の特定集落を対象として、集落住民、社協・行政、自治体内ボランティア組織、自治体外ボランティア協力者が参加する「地域一斉除雪」について、昨年度実施された取組に関する地域住民による座談会を開催する。
- ・昨年度の「地域一斉除雪」の手順、関係者の役割、関係者の評価を記録するとともに、藤里町において定着させる上での課題点を明らかにする。

2）日時

平成19年2月18日（日） 10：00～15：00

3）開催場所

藤里町北部地区

4）事前準備事項（集落住民に対する事前アンケート調査）

- ・対象者： 北部地区の全ての住民
- ・配布・回収： 地区担当民政委員・社協福祉員を通じて配布回収（2/13配布、2/16回収）

5）タイムスケジュール

10：00 集合（場所：藤里町社会福祉協議会）

10：15 対象集落の現地視察

- ・車で移動、集落内を歩く
- ・集落代表の方に平成18年豪雪時の状況を説明いただく

12：00 地区内集会所において昼食 弁当を事務局にて用意

13：00 「北部地区の雪処理を考える座談会」の実施

参加者：地元住民5名（男性3名、女性2名）

技能組合1名

藤里町役場1名

藤里町社会福祉協議会1名

東京大学大学院1名

秋田部会5名

国土交通省1名

秋田県社会福祉協議会1名

(株)日本能率協会総合研究所1名

場 所：金沢地区集会所

議 事：昨年地域一斉除雪の反省点
地域一斉除雪の定着に向けて

15：00 終了

(2) 対象地区の概要

図表 3 - 21 北部地区の人口構成

集落名	世帯数	高齢者のみ世帯
金沢	19 世帯	9 世帯 (47.3%)
上茶屋	14 世帯	7 世帯 (50.0%)
真名子	11 世帯	5 世帯 (45.4%)
向真名子	5 世帯	4 世帯 (80.0%)
計	49 世帯	25 世帯 (51.0%)

(3) 集落住民アンケート調査結果

1) 調査概要

調査実施時期：平成 19 年 2 月 8 日～16 日

調査対象世帯：北部地区の全世帯数（約 50 世帯）

回収数：34 世帯（回収率 68%）

2) 自宅の屋根雪下ろし・家の周囲の除雪の実施状況

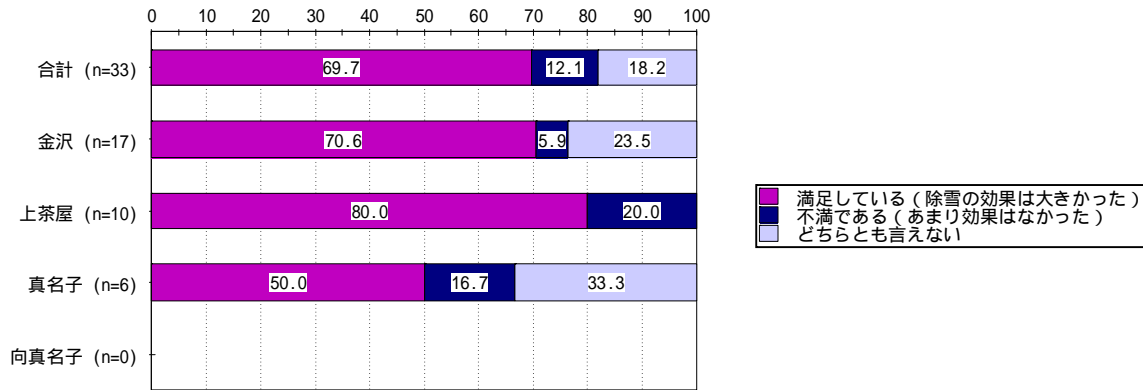
図表 3 - 22 藤里町の北部地区における除排雪の実施状況

		平均的な積雪年		平成 18 年豪雪	
屋根雪下ろし回数		2.3 回		3.3 回	
主な担い手	屋根雪下ろし	家族内	84.4% (27 世帯)	家族内	81.3% (26 世帯)
		近所・町内会	6.3% (3 世帯)	近所・町内会	3.1% (1 世帯)
		無償ボランティア	0.0% (1 世帯)	無償ボランティア	6.3% (2 世帯)
		有償業者	3.1% (1 世帯)	有償業者	9.4% (3 世帯)
		社協職員・民生委員	3.1% (1 世帯)	社協職員・民生委員	0.0%
		役場職員	3.1% (1 世帯)	役場職員	0.0%
		その他	0.0%	その他	0.0%
	家の周囲の除雪	家族内	81.8% (27 世帯)	家族内	79.4% (27 世帯)
		近所・町内会	9.1% (3 世帯)	近所・町内会	8.8% (3 世帯)
		無償ボランティア	3.0% (1 世帯)	無償ボランティア	2.9% (1 世帯)
		有償業者	6.1% (2 世帯)	有償業者	2.9% (1 世帯)
		社協職員・民生委員	0.0%	社協職員・民生委員	2.9% (1 世帯)
		役場職員	0.0%	役場職員	2.9% (1 世帯)
		その他	0.0%	その他	0.0%

3) 地域一斉除雪の感想（除雪効果について）

- ・7割近くは満足している。

図表 3 - 23 平成 17 年度の地域一斉除雪の感想（除雪効果）



地域一斉除雪の感想（除雪効果） × 地区名

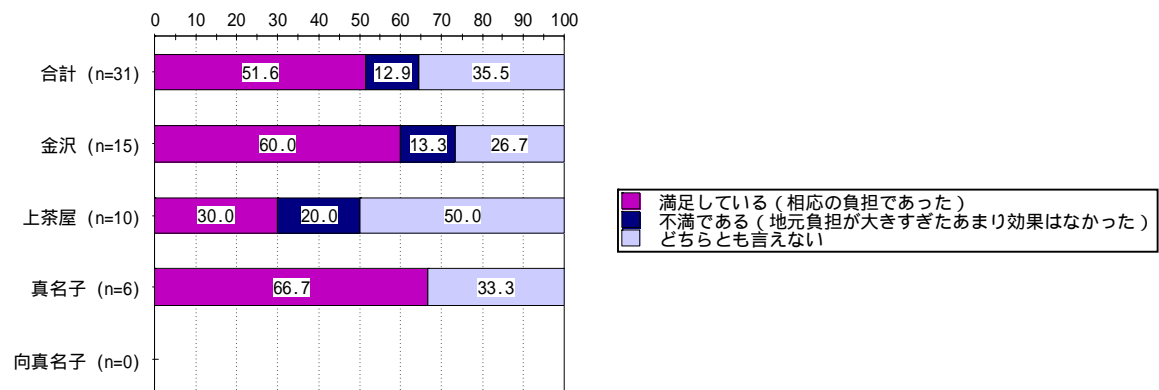
【不満者の理由】

- ・部分的にしか出来なかった。
- ・自分の所は除雪してもらえなかった。

4) 地域一斉除雪の感想（地元負担：除雪協力、炊き出し、食材提供などについて）

- ・5割強の世帯は満足しているが、どちらとも言えない世帯も3割強ある。

図表 3 - 24 平成 17 年度の地域一斉除雪の感想（地元負担）

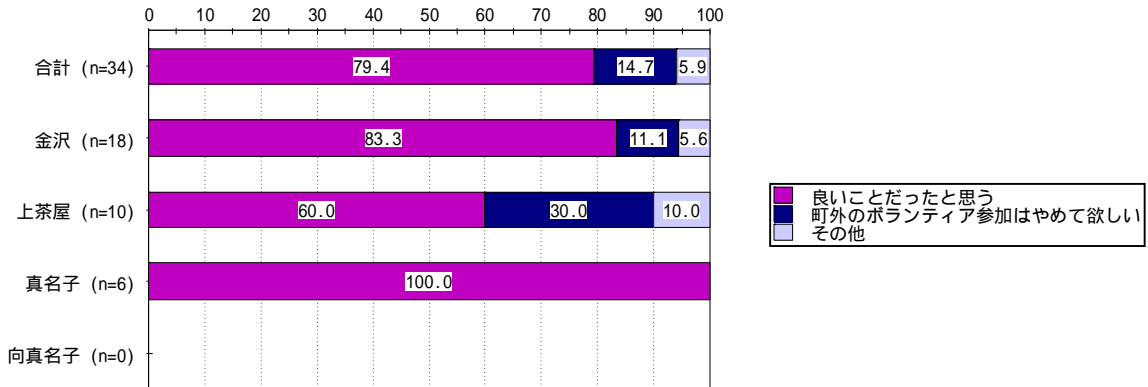


地域一斉除雪の感想（地元負担：除雪協力、炊き出し、食材提供等） × 地区名

5) 地域一斉除雪の感想 (町外からのボランティア受入れについて)

- ・8割近くの家帯は満足している。

図表 3 - 25 平成 17 年度の地域一斉除雪の感想 (町外からのボランティア受入)



地域一斉除雪の感想 (町外からのボランティア参加について) × 地区名

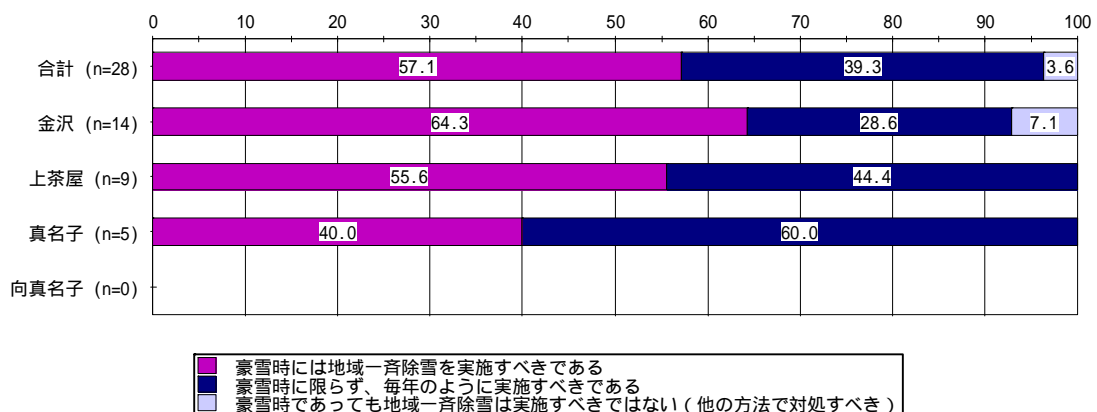
【不満者の理由】

- ・(町外ボランティアはやめて欲しい) 町でお金がかかるため。
- ・冬国でないところから来て、雪を楽しんでいるだけ。
- ・町内の協力で出来ることであって、町外からの参加はなくてもいい。
- ・ボランティアには活動(作業)が制限されているようですね。

6) 地域一斉除雪の今後の実施意向

- ・今後とも実施するべきと回答する家帯は9割以上ある。

図表 3 - 26 今後の地域一斉除雪の実施意向



地域一斉除雪の感想 (今後の実施意向) × 地区名

(4) 座談会の結果(主な意見)

(炊き出しについて)

- ・当初は、各戸で食事を用意するよりも地域全体で全員分を用意した方が効率的ではないか、とのねらいがあった。
- ・しかし、地元で説明する段階で、「ボランティアを接待するための食事提供」というようになったため、嫌な印象を持った一部の方がいた。

(除雪用ローダーについて)

- ・当初、地区住民の負担により、技能組合の小型除雪ローダーを準備していたが、実施直前になって、町所有の中型除雪ローダーを提供してくれた。
- ・町所有のものがなければ、人力だけでは処理できなかった。

(ボランティア参加について)

- ・「外部からボランティア参加がある」という話を聞いて、地域も全員で参加しなければならない、というように結束した。
- ・不慣れなボランティアは労働力としてはそんなに役にはたっていない。

(継続的な実施について)

- ・大潟村では19の住区のうち、2つの住区では、住区の年間行事として毎年地区一斉除雪を実施している。昔は、その後食事会を開催していたが、今は飲酒運転や地元の負担のことがあるのでやらなくなってきたようである。
- ・北部地区でも、少雪年でもイベントのように継続して実施していくことが必要ではないか。

(平時の交流について)

- ・白神山地という観光資源を保有しているので、通年交流メニューを開拓して、冬期ボランティアへも発展していく方向性が期待できる。

(5) 結果の総括と今後の方向性

【実証実験の結果】

平成18年1月に藤里町で実施された地域一斉除雪は、前年12月から続く除雪対応に疲弊した地域支援として実施されたものであり、秋田県社会福祉協議会に設置された「秋田県災害ボランティアセンター」が中心的な実施主体となっている。この取組は同町の中で積雪量が多く、また高齢者単身世帯の比率が約半数(25世帯/49世帯)を占める「北部地区」と呼ばれる地域で実施されたものである。地域住民全員で除雪を行うとともに、町の役場や社協職員、町外からのボランティア参加も行なわれた。また、参加者全員で食事をとるために地域住民による炊き出し等の準備も行なわれた。

この取組に対する住民への意識調査によると、7割の者が除雪効果に満足し、8割の者がボランティア受入れに満足している。また、今後の実施意向についても、9割以上の者が「今後も実施すべき」と回答していることから、豪雪時における一人暮らし高齢者を多数抱える中山間地集落の除雪対応方法として、地域一斉除雪が効果的であることが確認できた。

ただし、いくつかの点で課題があることもわかった。まず「炊き出し」についてである。地域一斉除雪参加者が全員で食事がとれるよう、地域住民側で炊き出し当番が定められ、全員分の食事が準備されたのだが、その当番になった方々の意見を聞くと、炊き出しだけで参加することに

対して良い感想を持っていないようであった。これは、終日炊き出しとして待機していることが嫌だったようである。アンケート調査からも地域一斉除雪の地元負担に対する満足者は5割強に止まっている。また、炊き出しの趣旨が町外からのボランティアの接待として受け止められた地区もあり、そこでは不満者も多数みられたようである。

町外からボランティアを受入れることについては、上記の炊き出しに絡めたマイナス的な側面もあったが、一方では「外からわざわざボランティアが来てくれるのだから、地域内でがんばらなくては」というように、地域が結束するというプラス面もあった。これを見る限り、町外からのボランティア受入れに対して、地域内での受入れに対して不慣れであったことが課題として指摘できる。

次の課題としては「道路除雪との連携」という点である。当初は人力を中心として実施する予定であり、除雪機械は小型ローダーを1台だけ準備していた。その後、藤里町の除雪機械が都合で使えることになった。結果的には、この藤里町の除雪機械が大きな効果を発揮した。この除雪機械は、家々から道路に排雪された雪処理のために活用された。このことからわかるとおり、地域一斉除雪では道路除雪と連携し、一体的に実施しなければ効果がないことがわかった。

最後は、「地域一斉除雪の適地・不適地があること」についてである。北部地区集落の中心道路は幹線道路の支線であり通過交通量がないこと、集落の周辺に排雪場所があること（川、谷等）の2点から、地域一斉除雪は円滑に進んだようである。通過交通の多い中心道路沿いの集落やバス路線付近の集落の場合は、事前準備等に時間を要するものと考えられる。また、住宅が密集して排雪場所が近傍にないところでは、排雪ダンプやユンボ等の排雪向けの重機を取りそろえて実施していく必要がある。

〔実験・調査によって明らかとなった地域一斉除雪の課題〕

- ・地域内で炊き出しを準備することは地域住民の負担になっていること
- ・町外からのボランティアの受入れに不慣れであること
- ・地域一斉除雪は道路除雪と連携して一体的に実施する必要があること
- ・地域一斉除雪が容易なところは集落内の通過交通が少なく、排雪場所が近傍にあるところ

【今後の方向（藤里町として）】

地域一斉除雪を毎年継続し、地域の年中行事として定着化

アンケート調査によると、今後の地域一斉除雪の実施について、毎年実施していくべきとする回答は約4割に止まっており、豪雪時のみ実施すべきとする回答は6割弱となっている。アンケート回答では「豪雪時のみの実施」が過半を占めているものの、これからますます高齢化が進展する同地域の状況を踏まえると、毎年のように地域一斉除雪を実施して、地域の除雪対応力を保持しておくことも重要である。地域一斉除雪の必要ない年であっても、地域の年中行事の一つと位置づけて、継続的に実施していくことが求められる。

地域一斉除雪を冬期の集客メニューの一つと位置づけ、他地域との通年交流を強化

藤里町は白神山地を抱える観光ポテンシャルの高い地域であり、非冬期には多数の観光客が期待できる。彼らに対して、冬期の「除雪」活動を加えた一年を通して交流可能なメニューを提案して、通年での交流・連携を強化していく方向性が考えられる。

3 - 4 地域と民間との連携による一斉間口除雪の仕組みづくり

道路除雪に伴う間口寄せ雪処理実験 (NPO 法人北国のくらし研究会)

【青森部会】

(1) 実施目的

青森市では、道路除雪後、硬くて重い雪が間口に堆積し(寄せ雪)、市民はその処理に苦慮している。平成18年豪雪時において、青森市の「雪に関する市民相談窓口」に寄せられた相談件数のうち、「寄せ雪」に関する相談は1,167件(全体の10.3%)に及んでいる。

道路の圧雪を剥がした場合は、硬い雪塊となるため、人力での処理が大変である。また、高齢者や障害者等にとっては、30cm程度の寄せ雪であっても、自力での雪処理や家からの外出が困難なケースが生じている。道路の機械除雪を実施する以上、寄せ雪を全てなくすことは技術的に困難であり、青森市においては、以前から市民等と協働で解決すべき課題となっている。

NPO 法人北国のくらし研究会では、約3年前より寄せ雪の効率的な処理方法について検討を重ねてきた。その結果、機械力を有効に活用した効率的な一斉間口除雪の仕組みが提案されており、青森部会では、NPO 法人北国のくらし研究会を中心に、地域と連携した効率的な一斉間口除雪の仕組みを検証するため、「道路除雪に伴う間口寄せ雪処理の実証実験」を実施することとした。

(2) 実施体制 - 作業部会の設置 -

本実験を進めるにあたり、モデル地区(後述)の町会長、NPO 法人北国のくらし研究会のメンバー、民間除雪業者担当者等からなる「間口寄せ雪処理作業部会」を設置した。平成19年1月と同年3月に会議を開催(計2回)しており、実施箇所の選定、実験の計画内容、作業手順、人員配置、実験結果などについて協議を行っている。

(3) モデル地区の選定

実証実験のモデル地区(路線)として、以下の理由から、「長島小学校付近」及び「古川小学校付近」の路線を選定した(図表3-27)。

青森市冬期バリアフリー計画区域内

効率的な一斉間口除雪を実施するのであれば、人口が集中しており、住宅が密集している地域の方が効果が高いと考え、青森市で策定した冬期バリアフリー計画の重点整備地区または誘導地区内とした。

小学校の通学路

地元地域から冬期通学時における子どもたちの安全確保が強く望まれたため、小学校付近の通学路を対象とした。ちなみに通学する児童数は、長島実験箇所21人(全児童数157人、H18.5.1現在)、古川実験箇所約130人(全児童数199人、H18.5.1現在)となっている。

狭隘路線

青森市の場合、幹線道路よりも狭隘道路において、効率的な除雪の実施が課題となっているため、小型除雪機械とトラックが通行可能な4.5m程度の狭隘路線を対象とした。ちなみに、雪に関する市民相談窓口には、長島実験箇所から「雪盛を処理してほしい」、「道路が雪出で

ふさがってしまっている」などの相談が寄せられており、古川実験箇所からは「除雪後の雪盛が通学路の障害となっている」、「通学路でもあるのでもっと丁寧に除雪してほしい」などの相談が寄せられている。

図表 3 - 27 間口寄せ雪処理の実証実験 モデル地区路線の位置図



(4) 実施計画(当初)

本実験では、青森市内のモデル地区(路線)において、道路除雪による沿道世帯の寄せ雪を一括で排雪するとともに、必要となる経費、実施効果、住民の満足度や意向等を調査・検証し、今後の事業化の可能性について検討を行う。なお、寄せ雪の排雪は、市の委託業者(民間除雪業者)が早朝の道路除雪終了後に行うものとする。

また、排雪に際しては、図表 3 - 28 に示すように、3つの異なる方法(タイプ)で行い、それぞれの効率性や有効性を比較検討することとした。各タイプの詳細は以下のとおりである。

図表 3 - 28 間口寄せ雪処理の実証実験 排雪方法のタイプ

モデル地区	排雪方法	道路幅員	施工延長	沿道家屋の軒数
長島小学校付近	タイプ1: ショベルをメイン	約 5.0m	65m	海側軒数 4軒(駐車場1ヶ所) 山側軒数 4軒(駐車場2ヶ所)
	タイプ2: 小型ロータリーをメイン	約 5.0m	98m	海側軒数 10軒 山側軒数 10軒(駐車場2ヶ所)
古川小学校付近	タイプ3: 両方を併用	約 4.0m	179m	東側軒数 19軒 西側軒数 16件(駐車場1ヶ所)

<タイプ1：ショベルをメインとした方法>

使用機械及び人員

・ショベル	1.3m ³	1台	
・ダンプ	10t 枠有	2台	
・作業員 男性		4人	(スコップ2、ママサンダンプ2)
・誘導員		2人	

作業手順 (図表 3 - 29 参照)

- ・ ~ ~ での作業
- ・ 工区除雪後

の間口部分の雪塊を山・海側に各2人に別れて、道路中央部分に出す。
道路に出された雪塊を の方向から の積込場所へショベル 1.3m³で押す。
から 10t ダンプに積込み海に捨てる。

<タイプ2：小型ロータリー車をメインとした方法>

使用機械及び人員

・小型ロータリー	80ps	1台	
・ダンプ	10t 枠有	2台	
・作業員	男性	4人	(スコップ2、ママサンダンプ2)
・誘導員		2人	

作業手順 (図表 3 - 29 参照)

- ・ ~ での作業
- ・ 工区除雪後

海側より人力にて、間口部分の雪塊を道路中央部分に出す。
より 10t ダンプを誘導員により後退させる。
海側より小型ロータリーで 10t ダンプ後方より積込む。
積込完了後、 より海に捨てる。
海側より まで完了したら
山側より ~ で行う。

<タイプ3：ショベル・小型ロータリー車併用>

使用機械及び人員

・小型ロータリー	80ps	1台	
・ショベル	0.34m ³	1台	
・ダンプ	10t 枠有	2台	
・作業員	男性	2人	(スコップ、ママサンダンプ)
・誘導員		2人	

作業手順 (図表 3 - 29 参照)

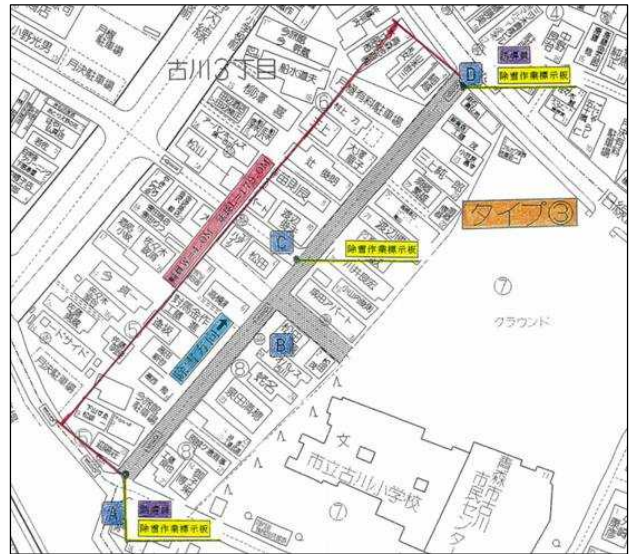
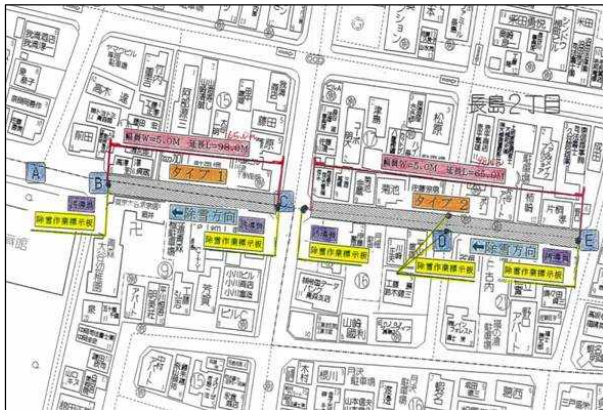
- ・ ~ ~ ~ での作業
- ・ 工区除雪後

~ 間を人力及び小型ショベル 0.34m³により道路中央部に集積する。
(位置まで集積完了後) より 10t ダンプを誘導員により の位置まで後退させる。
小型ロータリーで後方より積込む。
積込んでいる間に ~ に向かって、人力及びショベルで集積する。
、 で作業する。

図表 3 - 29 間口寄せ雪処理の実証実験路線

(長島小学校付近：タイプ1及びタイプ2)

(古川小学校付近：タイプ3)



(5) 実証実験の実施 (少雪のため当初予定変更)

1) 仮実証実験の概要

- 日時 : 平成 19 年 2 月 24 日 8:00~10:00
- 場所 : 青森市八甲田霊園入口 (青森市大字大別内地内) 標高約 100m
- 天候等 : 曇り 気温 - 3 度 積雪 35cm
- 使用機種 : 小型ロータリー 1 台 (2 名) タイヤショベル 1 台 (1 名)
 11 トンダンプ 1 台 (1 名) (名) は運転手数
 その他 連絡車用ジープ 1 台 資材運搬用トラック 1 台

2) 作業実施工程

8:10	道路幅確保のため小型ロータリーで除雪開始 5回で幅4m、延長55mを確保 内2回分を寄せ雪作りとして使用
8:30	タイヤショベルで寄せ雪箇所の整形
8:40	寄せ雪量の計測及び想定した玄関・車庫部分の位置決め 玄関2m、車庫4m、玄関と車庫で6m
9:00	作業員3名による玄関・車庫部分の雪だし作業開始 2m・4m部分はスコップで処理 6m部分はスノーダンプで処理
9:10	ダンプトラックの後ろ横(寄せ雪側)にロータリーを配置し積み込み
9:30	後片付け等

3) 実験結果

人力による寄せ雪出し時間(作業員3人)

玄関2m部分 1分15秒 (スコップ)

車庫4m部分 1分25秒 (スコップ)

玄関・車庫6m部分 1分20秒 (スノーダンプ)

小型ロータリー・ダンプトラックによる積み込み・運搬

処理箇所の取り付け部分、前後約1mずつを加えた18mの寄せ雪を処理したが、3分程度で作業は終了した。

寄せ雪の量及びダンプトラックへの積み込み量

寄せ雪の量は延長12m分で約5.6m³、ダンプトラックへの積み込み量は約6m³(目測)であった。

写真3-5 間口からの人力排雪



写真3-6 トラックへの積み込み



(6) 今後の方向性

平成18年度は、暖冬少雪のため、予定していた実験ができなかったこともあり、今後もNPO法人北国のくらし研究会が主体となって、今回選定したモデル地区における間口除雪実験の実施に向けた検討・調整を進める予定である。

また、青森市では、平成18年度に「青森市雪対策連絡協議会」(事務局：NPO法人北国のくらし研究会)を設置している。この協議会は、青森市に暮らす人々と地域に対して、雪に関する調査研究及び情報の提供等の事業を行うことにより、安全で心豊かな社会づくりに寄与することを目的に設立されたものであり、市民・事業者・行政のパートナーシップの下での協働による雪対策を推進するとともに、雪処理ボランティアの活動環境の整備や受け皿づくりを行いながら、ボランティアによる取組を推進することとしている。平成19年度はこの青森市雪対策連絡協議会において討議・検討を行う予定である。

なお、この実証実験は、青森市雪対策基本計画第3章の6「市民が安心して民間の除排雪サービスを受けられる環境整備」と直接関連する事業であり、青森市の雪対策と連携しながら一体的に推進を図ることとしている。