

共助による地域除雪の手引き

～安全・効率的な雪処理方策マニュアル～

(平成21年度版)

平成22年3月

国土交通省 都市・地域整備局

はじめに

我が国の豪雪地帯は、国土面積の51%の地域に全人口の16%が暮らしています。これらの地域の多くは、全国よりも高齢化や過疎化が進展しており、雪処理など冬期生活への高齢者の不安や、災害に対する地域の防災力の低下が社会的な問題となっています。

特に、152名の方が亡くなった「平成18年豪雪」では、地域防災力の低下が顕在化し、雪処理の担い手不足の問題が明らかになりました。

このため、平成18年11月に豪雪地帯対策基本計画を変更し、雪処理の担い手確保として、地域コミュニティによる高齢者宅等の雪処理を含む地域防災力の強化等が追加されました。

また、昨年4月に政府がとりまとめた「自然災害の『犠牲者ゼロ』を目指すための総合プラン」において、連携プランの1つとして「地域の防災力の向上を目指す ～地域の助け合いで除雪できる体制の整備～」が位置付けられ、豪雪地帯における克雪体制の整備に関する具体的施策として、「共助による安全・効率的な雪処理方策マニュアル」の策定・普及が位置付けられたところでした。

さらに、平成21年3月にまとめられた「雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会」提言においては、屋根の雪処理等の事故防止対策として、2人以上での作業がもっとも有効的であるとして、共助による雪処理体制づくりの重要性が述べられています。

この様に、除雪作業における安全性・効率性の向上、地域防災力の向上を図るためには、地域ぐるみの除雪の推進が不可欠であるため、地域除雪を実施しようと考えている行政担当者や地域リーダー等を対象に、地域除雪を実施する際の手順とポイント、期待される効果等を取りまとめた手引き（マニュアル）を平成21年3月に作成しました。そして今回、平成21年度に実施した共助による地域一斉除雪（山形県尾花沢市）、地区外のボランティアと行う一斉除雪（岐阜県高山市）の実験結果や地域の声を反映させて、手引き（マニュアル）の内容を改訂しました。

本手引き（マニュアル）を参考にし、全国の豪雪地帯の各地域において、共助による雪処理体制が整備、促進され、またその内容が市町村雪対策計画に盛り込まれることにより、効果的な雪の事故防止、地域防災力向上の一助となれば幸甚です。

平成22年3月

国土交通省 都市・地域整備局 地方振興課

共助による地域除雪の手引き

～安全・効率的な雪処理方策マニュアル～

目次

はじめに

1. 背景と趣旨	1
1-1 平成18年豪雪（平成17年度冬期）による犠牲者	1
1-2 平成19年度冬期の雪害による犠牲者	3
1-3 豪雪地帯対策基本計画の変更	7
1-4 自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン	10
1-5 雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会の提言	13
1-6 本書の趣旨	15
2. 共助による地域除雪のすすめ	16
2-1 雪処理における自助・共助・公助	16
2-2 共助による地域除雪とは 一本書における定義	17
2-3 共助による地域除雪のねらい	19
2-4 期待される効果	21
3. はじめよう、共助による地域除雪	24
3-1 全体の流れ	24
3-2 手順とポイント	25
(1) 実施を決定するまで	25
(2) 活動当日までの準備	32
(3) 当日の作業	43
(4) 活動後のまとめ	46
4. 事例から学ぶQ & A	47
Q1 なぜ実施しようと思ったのですか？	47
Q2 少雪の時はどのように対応していますか？	48
Q3 住民からお金を徴収していますか？	49
Q4 事故に備えて、保険はどうしていますか？	50
Q5 安全に作業するためには？	52
Q6 効率よく除雪作業を行うためには？	54
Q7 地域外からの担い手を得るためには？	55
Q8 どのような問題・課題が生じていますか？	56
Q9 活動を継続していくためには？	57
5. 共助による地域除雪の事例紹介	58
5-1 山形県村山市（袖崎地区）における取組	59
5-2 山形県尾花沢市（宮沢地区）における取組	66
5-3 新潟県上越市（高田地区）における取組	72
5-4 山形県朝日町における取組	79

5-5	福井県大野市における取組	85
5-6	青森県青森市（赤坂町会）における取組	89
5-7	富山県南砺市（城端地区）における取組	95
5-8	山形県大石田町における取組	99
5-9	福井県における取組	102
5-10	岐阜県高山市高根町における取組	105
5-11	秋田県藤里町（北部地区）における取組	109
5-12	島根県益田市（匹見地区）における取組	114
5-13	越後雪かき道場	116

1. 背景と趣旨

本書「共助による地域除雪の手引き ～安全・効率的な雪処理方策マニュアル～」に関する背景を順序立てて整理し、本書の趣旨をまとめます。

1-1 平成18年豪雪(平成17年度冬期)による犠牲者

本書の作成には、平成18年豪雪がきっかけとなっています。平成17年度冬期、わが国は「平成18年豪雪」と命名される豪雪に見舞われ、日本海側を中心に甚大な被害を受けました。気象庁が積雪を観測している全国339地点のうち、23地点で最深積雪の記録を更新したほか、12月の最深記録を106地点で、1月の最深記録を54地点で、2月の最深記録を18地点で更新しています。

この平成18年豪雪では、雪による人的被害として152人の死者が発生しました(図表1-1)。これは昭和38年(死者・行方不明者:231人)に次いで、昭和56年(死者・行方不明者:152人)と同じく、戦後2番目に多い犠牲者数です。負傷者も2,145人と2千人を超えており、昭和56年(負傷者:2,158人)に次いで多い数となっています。

図表1-1 平成18年豪雪による被害状況

県名	人的被害				住家被害					非住家被害		災対本部	
	死者	行方不明	重傷	軽傷	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	公共施設	その他	都道府県	市区町村
	人	人	人	人	棟	棟	棟	棟	棟	棟	棟		
北海道	18		134	268	1		97		2	1	26		3
青森	7		74	108			22		8		12	1	14
岩手	2		10	4	1		16				11		1
秋田	24		71	156		3	500	4	18	3	201		26
山形	13		160	110	2	1	41	1		6			
福島	3		27	38		1	68		19	2	17		
栃木				3									
群馬	1		8	30			5				5		
千葉			1	2							1		
神奈川			2	4									
新潟	32		114	174	1	2	86	5	18		269		9
富山	4		44	58		2	16		6		20		
石川	6		11	13	1		3	1	6		28		
福井	14		36	126	1	2	46		2	2	50		2
山梨				2									
長野	8		106	56	4	1	25	1	10	2	65		1
岐阜	4		49	36		2	601		7	20	431		3
愛知	1		1	3			8						
三重												1	10
滋賀	4		7	9	3	6	851		4		55		
京都			4	2	1	4	207		1		32		
兵庫	1		3	8	1	2	206				56		
奈良							15						
鳥取	3		1	5			76			1	52		1
島根	2		8	14		1	696				145		
岡山			1	2			19				15		1
広島	4		28	12	2	1	1,062			108	841		
山口	1		2				1				1		
愛媛												1	5
合計	152		902	1,243	18	28	4,667	12	101	145	2,333	3	76

資料：今冬の雪による被害状況等（第62報：平成18年9月25日現在）、消防庁

1. 背景と趣旨

平成 18 年豪雪による死者 152 人の内訳をみると（図表 1-2）、除雪作業中の事故によるものが全体の 4 分の 3 を占めていること、また年齢別にみると約 3 分の 2 が 65 歳以上の高齢者であること、さらに高齢者の死者（99 人）のうちの約半数（49 人）が 75 歳以上であることなどが大きな特徴となっています。

図表 1-2 平成 18 年豪雪による死者の概要

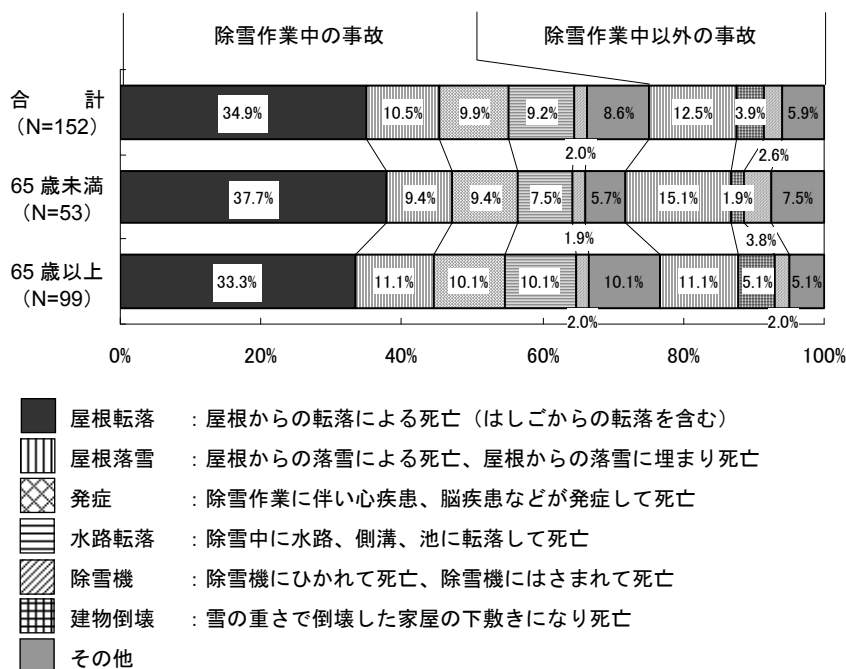
死亡状況	65 歳未満	65 歳以上	75 歳以上	合計
屋根の雪下ろし等、除雪作業中の死者	37	76	37	113
落雪等による死者	9	11	6	20
倒壊した家屋の下敷きによる死者	1	5	2	6
雪崩による死者	2	0	0	2
その他	4	7	4	11
合計	53	99	49	152

資料：今冬の雪による被害状況等（第 62 報：平成 18 年 9 月 25 日現在）、消防庁

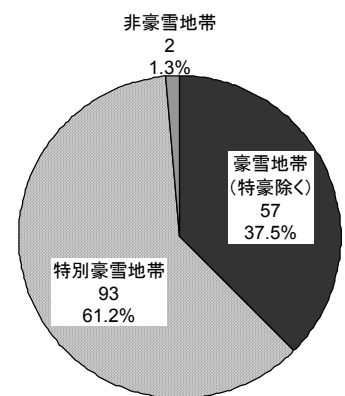
事故原因別の構成をみると（図表 1-3）、除雪作業中の事故の中でも特に「屋根からの転落（はしごからの転落含む）」が多く、全体の約 3 分の 1（34.9%）を占めています。次に、「屋根からの落雪」が多く、除雪作業中及び除雪作業中以外を合わせると全体の 4 分の 1 近く（23.0%）に達しています。また、近年の特徴として、「除雪作業中に発症（心疾患・脳疾患）」が増えてきており、平成 18 年豪雪では約 1 割（9.9%）を占めています。

地域指定別の構成でみると（図表 1-4）、特別豪雪地帯における事故が約 6 割（61.2%）を占めています。

図表 1-3 平成 18 年豪雪による死者の事故原因別構成



図表 1-4 平成 18 年豪雪による死者の地域指定別構成



（備考）「豪雪地帯」に指定されている市町村の犠牲者のうち、全域及び一部の区域が「特別豪雪地帯」に指定されている市町村の犠牲者は、「特別豪雪地帯」として集計し、それ以外については、「豪雪地帯」（特豪除く）として集計

資料：今冬の雪による被害状況等（第 62 報：平成 18 年 9 月 25 日現在）、消防庁

1-2 平成19年度冬期の雪害による犠牲者

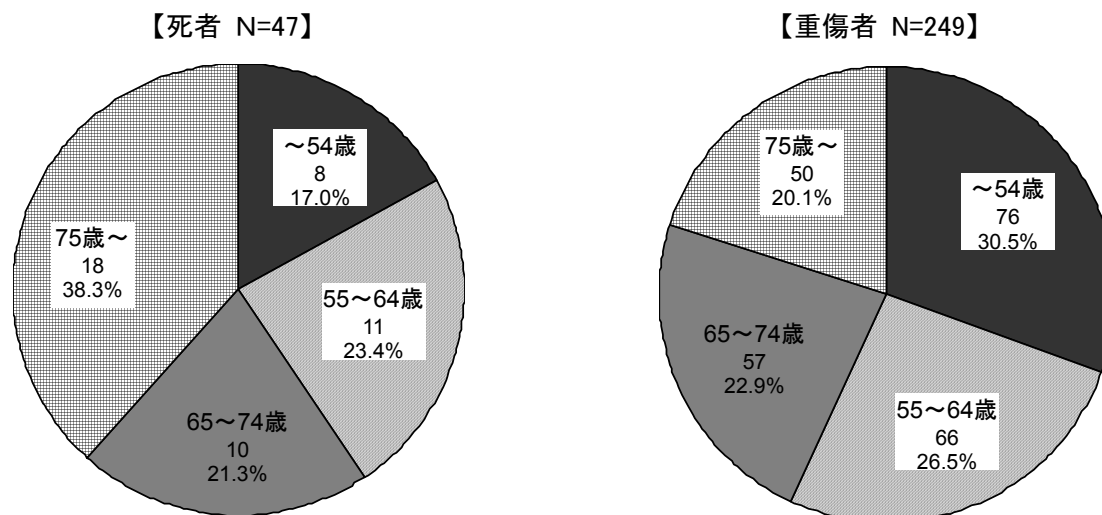
平成18年豪雪以降をみると、平成19年度冬期は全国的に概ね平年並みの降積雪であったにもかかわらず、雪害による人的被害は死者47人、重傷者249人、軽傷者330人に達しました（図表1-5）。被災者の年齢は、死者の約6割（28人、59.6%）、重傷者の約4割（107人、43.0%）が65歳以上の高齢者となっています（図表1-6）。

図表1-5 平成19年度冬期の雪害による被害状況

道府県	人的被害				住家被害					非住家被害		災対本部	
	死亡	行方不明	重傷	軽傷	全壊	半壊	一部破損	床上浸水	床下浸水	公共施設	その他	都道府県	市区町村
	人	人	人	人	棟	棟	棟	棟	棟	棟	棟		
北海道	13		89	108			3						1
青森	3		23	43					1				
岩手	2												
秋田	7		31	54									
山形	8		41	29			1			1	7		
福島				2			3			1	7		2
群馬			1	8									
埼玉				6									
神奈川	1			6									
新潟	8		45	35		1	1			1	3		
富山	1		4	5									
福井			1	3									
山梨			1	1									
長野	1		12	22									
岐阜			1	2					7		1		
滋賀				4			1						
京都									1		1		
兵庫						1	1				2		
鳥取											1		
岡山	1			2			3				1		1
広島	2						7						
合計	47		249	330		2	20		9	3	23		4

資料：今冬の雪による被害状況等（平成20年5月16日現在）、消防庁

図表1-6 平成19年度冬期の雪害による死者・重傷者の年齢別構成

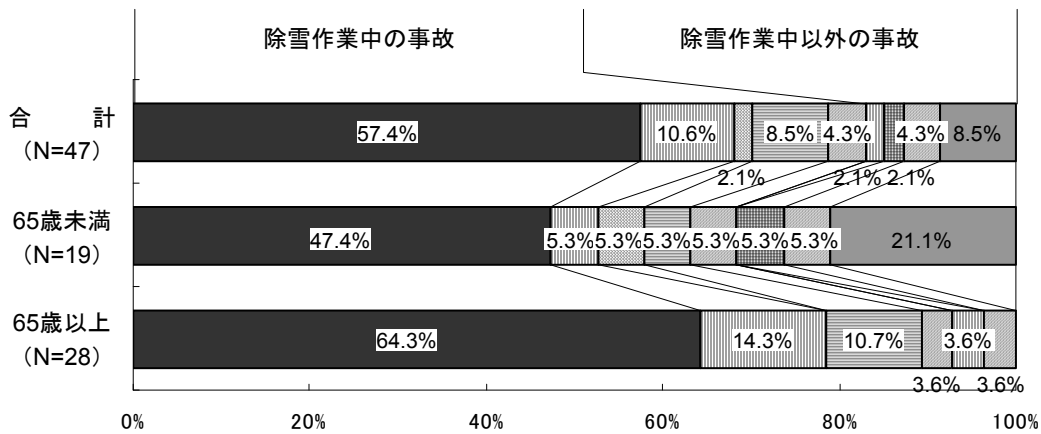


1. 背景と趣旨

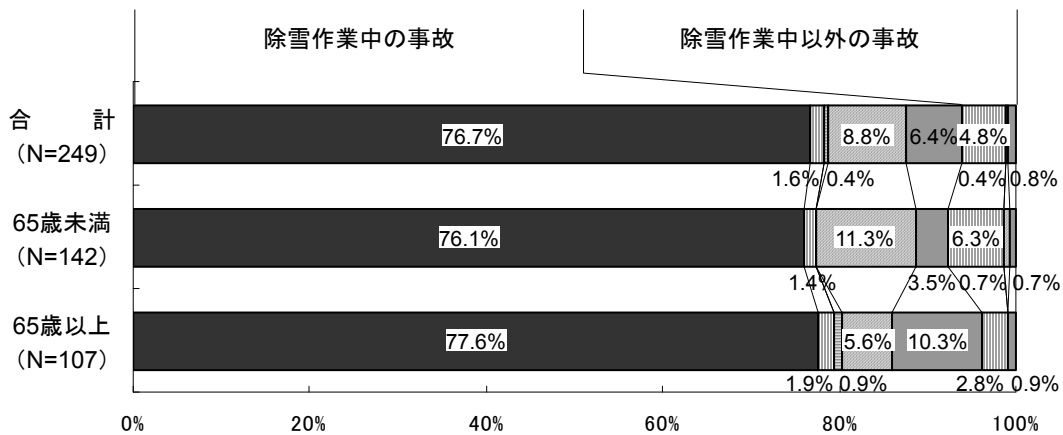
死者の事故原因別構成をみると（図表 1-7）、除雪作業中の事故が 8 割以上（83.0%）を占めており、特に「屋根からの転落（はしごからの転落含む）」が多く、全体の 6 割近く（57.4%）を占めています。そのほかには、「屋根からの落雪」、「水路等への転落」、「除雪機に関する事故」がいずれも 1 割程度と比較的多くなっています。

一方、重傷者の事故原因別構成をみると（図表 1-8）、除雪作業中の事故が大部分を占めており（94.0%）、特に全体の約 4 分の 3（76.7%）が「屋根からの転落（はしごからの転落含む）」となっています。

図表 1-7 平成 19 年度冬期の雪害による死者の事故原因別構成



図表 1-8 平成 19 年度冬期の雪害による重傷者の事故原因別構成

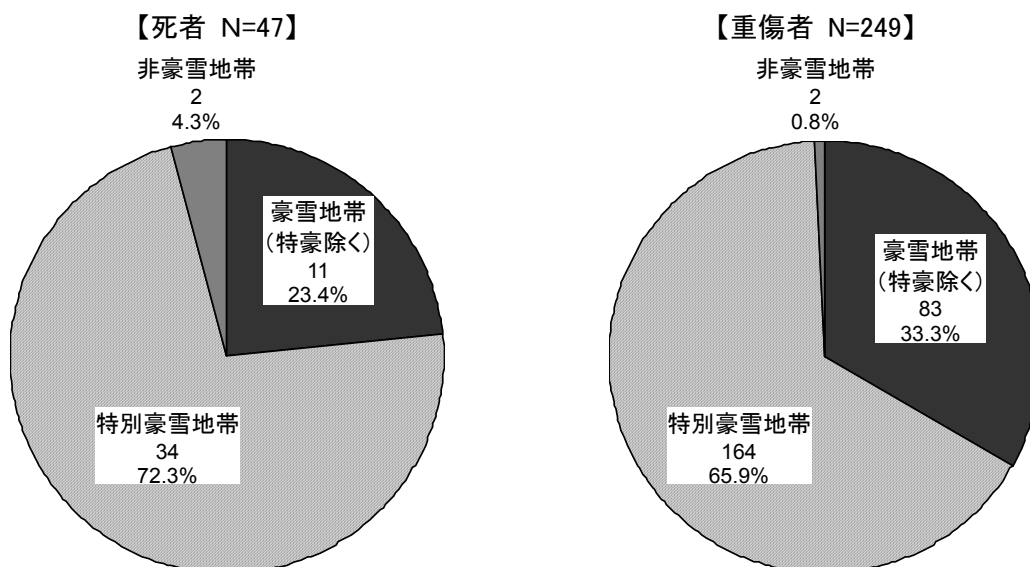


- 屋根転落 : 屋根からの転落による死亡
- 屋根落雪 : 屋根からの落雪による死亡、屋根からの落雪に埋まり死亡
- 発症 : 除雪作業に伴い心疾患、脳疾患などが発症して死亡
- 水路転落 : 除雪中に水路、側溝、池に転落して死亡
- 除雪機 : 除雪機にひかれて死亡、除雪機にはさまれて死亡
- 建物倒壊 : 雪の重さで倒壊した家屋の下敷きになり死亡
- その他

資料：今冬の雪による被害状況等（平成 20 年 5 月 16 日現在）、消防庁

地域指定別の構成をみると（図表 1-9）、特別豪雪地帯における事故が、死者では約 4 分の 3（72.3%）、重傷者では約 3 分の 2（65.9%）を占めています。

図表 1-9 平成 19 年度冬期の雪害による死者・重傷者の地域指定別構成



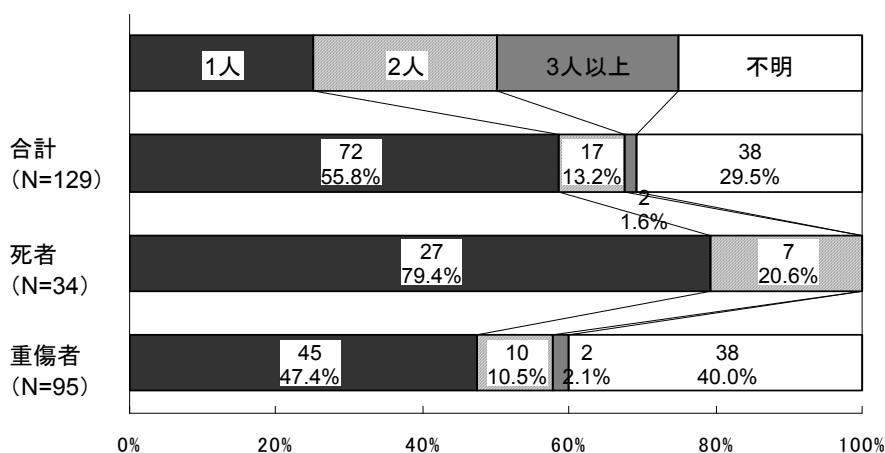
（備考）全域及び一部の区域が「豪雪地帯」に指定されている市町村の犠牲者のうち、全域及び一部の区域が「特別豪雪地帯」に指定されている市町村の犠牲者は、「特別豪雪地帯」として集計し、それ以外については、「豪雪地帯」（特豪除く）として集計

「雪害による犠牲者発生要因等総合調査」（本書 1 - 5 参照）では、平成 19 年度冬期の雪害による人的被害のうち、死者 34 人、重傷者 95 人の事例を対象に、事故の内容について関係機関に聞き取り調査を実施しました。

その結果、事故発生時の人数をみると（図表 1-10）、死者、重傷者ともに、1 人で除雪作業をしている際の事故が多く、死者で約 8 割（79.4%）、重傷者で約 5 割（47.4%、不明を除くと 78.9%）に達しています。

また、2 人以上で作業できると回答した人のうち、今回の事故発生時に 1 人で作業をしていた人は約 7 割に達しており、2 人以上で除雪作業ができるにもかかわらず 1 人で作業をしていて事故にあうケースが多いという傾向がみられます。

図表 1-10 平成 19 年度冬期 事故発生時の人数（関係機関ヒアリング結果、N=129）

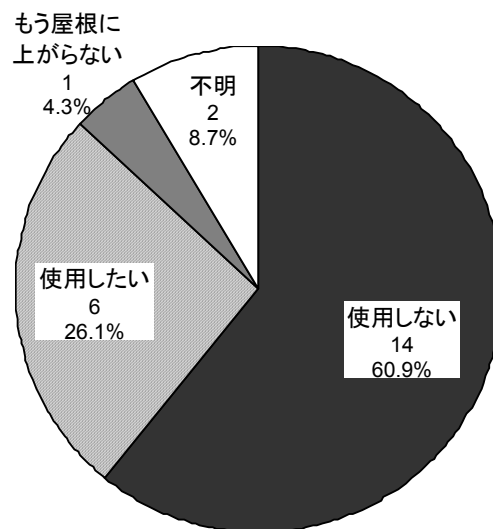


1. 背景と趣旨

被災者本人または家族から聞き取り調査を行った 36 事例のうち、屋根からの転落事故は 27 事例（はしごからの転落 12 件を含む）でした。

転落事故の被災者は、いずれも命綱をつけていませんでした。被災者のうち、今後も雪下ろしに命綱を使用しないという人は約 6 割(60.9%)おり、使用したいという人は約 4 分の 1(26.1%)でした（図表 1-11）。命綱を使用しない主な理由は、「使い方がわからない（固定方法など）」、「作業の邪魔になる（邪魔になりそう）」、「付け外しが面倒」などであり、あまり利用が進んでいません。また、ヘルメットもあまり利用されていませんでした。

図表 1-11 命綱の意向 (N=23)



(備考) 死亡事故（4件）については、命綱の意向を聞いていないため、上記の集計から除いている。

1 - 3 豪雪地帯対策基本計画の変更

平成 18 年豪雪による甚大な被害の背景には、豪雪地帯における人口減少、高齢化の進行があり、特に特別豪雪地帯において顕著となっています。また、豪雪地帯においては、逆都市化、郊外化による中心市街地の空洞化により、中山間地のみならず、市街地においても雪処理の担い手が不足する状況が生じており、この傾向は一層進行すると予想されます。

平成 18 年 1 月、国土交通省では、平成 18 年豪雪によって顕在化した課題を明らかにするとともに、現在そして将来、豪雪地帯が直面する過疎化・高齢化という社会的な課題も考慮しつつ、必要とされる当面の対策を検討するため、「豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会」を設置しました。

この懇談会では、合計 4 回の会議を開催し、平成 18 年 5 月、その成果を「豪雪地帯における安全安心な地域づくりについて 提言」として公表しています。

懇談会の提言は、4 つの柱立てで構成されています。ハード対策を中心とした対策として「①雪に強いまちづくり、地域づくり」(1. 雪に強いまちづくり、2. 雪に強い地域づくり、3. 雪に強い集落・住宅づくり、4. 新技術の開発・普及)、ソフト対策として「②雪処理の担い手の確保」(1. 地域コミュニティによる対応、2. 関係機関の連携、3. 雪処理の多様な担い手の活動環境の整備)、「③計画的推進等」(1. 計画策定等)、「④豪雪対策の啓発」(1. 注意喚起、2. 雪を学ぶ)となっています。雪害対策の緊急性を重視していることもあり、全体に占めるソフト対策のウェイトが大きい点が特徴です。

この懇談会の提言においては、「②雪処理の担い手の確保」の中で、「1. 地域コミュニティによる対応」として、以下のように記載されています。特に、「冬期における共助としての雪処理など、自主防災組織などの地域コミュニティによる対応が重要である。」とあり、地域コミュニティの共助による雪処理が重要であることを明記しています。

<懇談会の提言 本文抜粋>

2 雪処理の担い手の確保

2-1 地域コミュニティによる対応

(2) 地域コミュニティによる対応

自助の次の段階として、冬期における共助としての雪処理など、自主防災組織などの地域コミュニティによる対応が重要である。

今後、高齢者にとっては顔の見える範囲であり、対象者に最も近いものとして、地域コミュニティによる対応の必要性がより高まるものと考えられる。また、より広い範囲からの支援、派遣などの対応や末端における受け皿の機能が期待され、これら組織の構築や充実が重要である。

町内会が直営で行う場合、その他の既存組織が行う場合、新組織が結成される場合などが想定され、地域の状況によって対応は異なるものと思われるが、対象者の把握や人材の確保に対して、町内会や社会福祉協議会の協力・支援体制があることが望ましい。更に、除排雪業者や市町村との連携が不可欠である。山形県では、地区住民が協働して除排雪作業を実施している地区についてアンケート調査を行い、モデル事例をもとに地域コミュニティの連携のあり方やポイントをまとめている。この調査を通じ、自治会、民生委員、消防団といった地区内の組織の連携とともに、市町村や社会福祉協議会、ボランティア団体等外部との連携のあり方が重要であることが指摘されている。

出典：国土交通省ホームページ <http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/04/040526/02.pdf>

1. 背景と趣旨

平成18年豪雪において、死者が戦後2番目の152名に達したことを受け、前節の豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会の提言を踏まえて、平成18年11月、豪雪地帯対策基本計画が変更されました。

豪雪地帯対策基本計画は、豪雪地帯対策特別措置法第3条第1項に規定されており（以下の抜粋参照）、豪雪地帯対策の基本となるべき計画です。

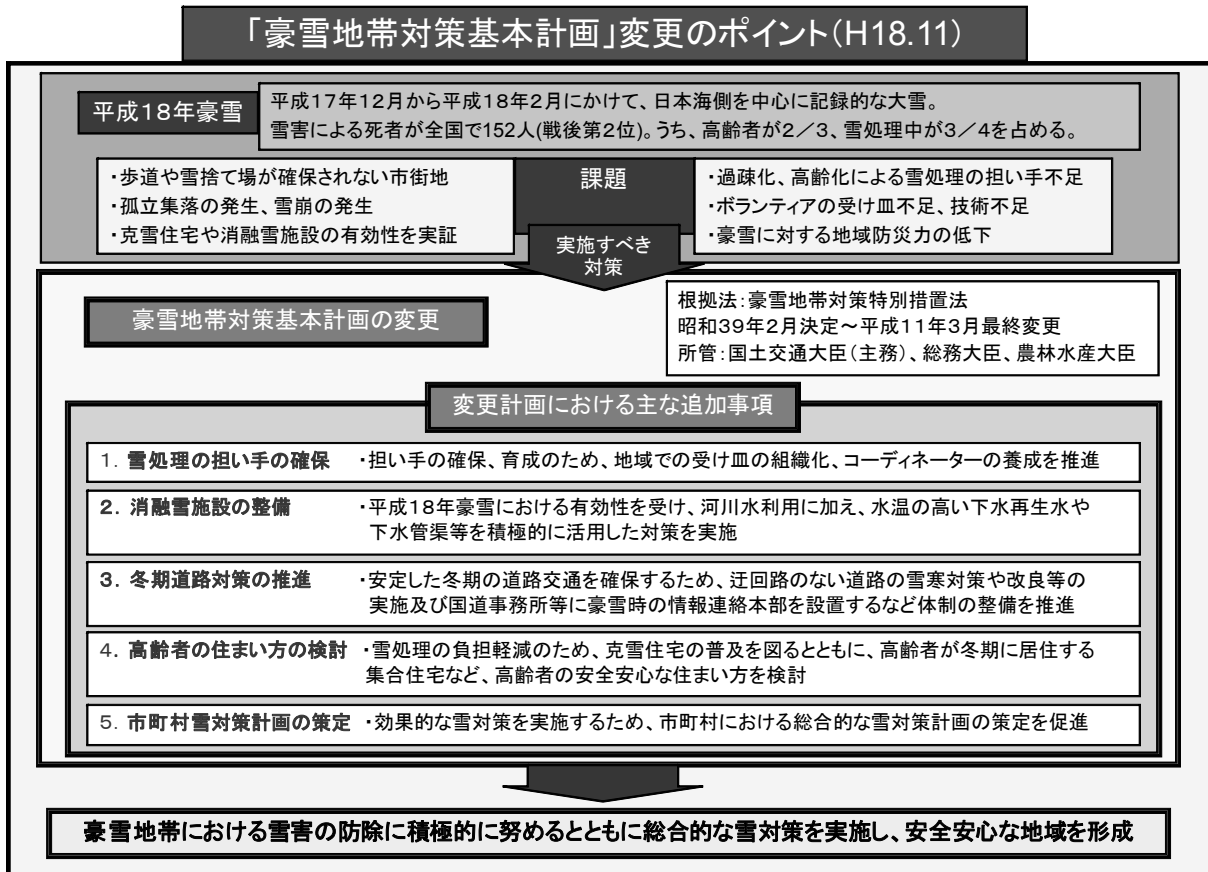
<豪雪地帯対策特別措置法第3条第1項 抜粋>

(豪雪地帯対策基本計画の樹立)
 第3条 国土交通大臣、総務大臣及び農林水産大臣は、関係行政機関の長に協議し、かつ、関係道府県知事及び国土審議会の意見を聴いて、豪雪地帯における雪害の防除その他積雪により劣っている産業等の基準条件の改善に関する施策（以下「豪雪地帯対策」という。）の基本となるべき豪雪地帯対策基本計画（以下「基本計画」という。）を決定しなければならない。

今回の主な変更点は、図表1-12に示すように、以下の事項が追加されたことです。

- i) 雪処理の担い手の確保
- ii) 消融雪施設の整備
- iii) 冬期道路対策の推進
- iv) 高齢者の住まい方の検討
- v) 市町村雪対策計画の策定

図表 1-12 豪雪地帯対策基本計画 変更のポイント



出典：国土交通省ホームページ <http://www.mlit.go.jp/kisha/kisha06/04/041113/01.pdf>

このように、豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会の「雪処理の担い手の確保」に関する提言に基づき、豪雪地帯対策基本計画においても「雪処理の担い手の確保」が新たに盛り込まれています。

具体的には、以下に示すとおり、「4 基本計画の内容」の項目において、「I 豪雪地帯に関する事項」のうち「生活環境施設等の整備に関する事項」として、「地域における克雪・防災機能等の向上を図るため、地域住民のコミュニティ活動や組織づくりを積極的に進める」とあります。

また、「キ 雪処理の担い手の確保」として、「地域コミュニティの機能強化などにより、高齢者宅等の雪処理を含む地域防災力を強化するとともに、広域からの雪処理の担い手を円滑に受け入れられるような、受け皿機能の組織、コーディネーターの養成に向けた取組の推進に努める。」と明記しています。

<豪雪地帯基本計画 抜粋>

4 基本計画の内容

I 豪雪地帯に関する事項

(3) 生活環境施設等の整備に関する事項

豪雪地帯における冬期の生活は、著しい降積雪等により、地域社会の機能が様々な面において低下するとともに、屋根雪下ろし等の除排雪活動に追われるなど幾多の制約を受けている。

このような状況に対処し、雪に強く、安全で快適な生活環境の形成を図るため、教育、保健衛生、医療、介護・福祉サービス、消防防災等の住民生活に密着した各分野における施設等について、各種既存施設の活用にも留意した整備と克雪対策の充実を図るとともに、克雪住宅の普及・促進、克雪用水の確保、安定的な電力供給の確保やエネルギーの有効利用等に努める。また、地域における克雪・防災機能等の向上を図るため、地域住民のコミュニティ活動や組織づくりを積極的に進めるとともに、マルチメディア等を利用した総合的な雪国情報システムの整備を推進する。

さらに、個性豊かで魅力的な地域づくりを進めるため、これらの施設の整備等に加え、新たな雪国文化の形成や雪国景観の創造・保全に努める。

(中略)

キ 雪処理の担い手の確保

地域コミュニティの機能強化などにより、高齢者宅等の雪処理を含む地域防災力を強化するとともに、広域からの雪処理の担い手を円滑に受け入れられるような、受け皿機能の組織、コーディネーターの養成に向けた取組の推進に努める。

また、豪雪時の雪処理に広域的かつ効率的に対応するために建設業団体等との連携を図る。
なお、地域の関係者の意見や提案を十分踏まえた取組が必要である。

1 - 4 自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン

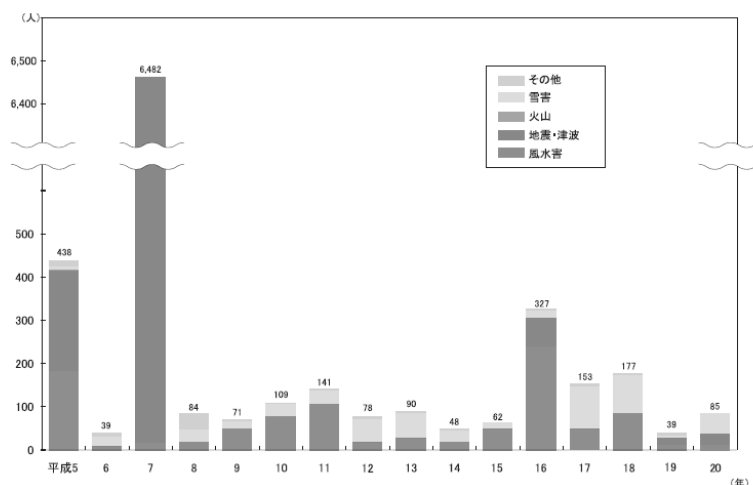
平成 19 年 12 月、内閣府において、「(自然災害において) どのような犠牲者が出ているのか」という実態に沿って、国民一人ひとりがどのような対策を求めているか、その目線に立って、きめ細やかな対策を講じていくことが重要」との認識の下、「自然災害の犠牲者ゼロを目指すために早急に取り組むべき施策」がとりまとめられました。過去 10 年の自然災害の犠牲者 1,192 人の内訳をみると、雪害による犠牲者は 434 人であり、全体の 36.4%を占め、風水害に次ぐ第 2 の自然災害であることがわかりました(図表 1-13、1-14)。これを受け、平成 20 年 4 月には、各府省において今後推進していく具体的な施策の全体像を示すため、政府において「自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン」が策定され、「地域の防災力の向上を目指す～地域の助け合いで除雪できる体制の整備～」が連携プランの一つとして位置づけられました(図表 1-15)。

図表 1-13 過去 10 年間の自然災害による犠牲者とその要因

災害の種類	過去 10 年の犠牲者数	犠牲要因の分類と過去 10 年の犠牲者数	
地震	90 人 (7.6%)	地震による建物倒壊・火災	20
		震災後の避難所での関連死	40
		その他(疲労・過労、土砂崩れ等)・不明	30
火山	0 人 (0.0%) ※昭和 63 年から平成 9 年までの 10 年間においては、57 人が死亡	火山噴火による火砕流や噴石の直撃	0
風水害	654 人 (54.9%)	台風や大雨による土砂災害	160
		台風や大雨の際の外出時の事故	172
		その他(倒木、溺死、屋根からの落下等)	142
		要因不明・不集計	180
雪害	434 人 (36.4%)	豪雪時における除雪中の事故	113
		その他(落雪、家屋の倒壊による生き埋め等)	40
		要因不明・不集計	281
その他	14 人 (1.2%)	落石、落雷、強風波浪等	14
合計	1192 人 (100%)		

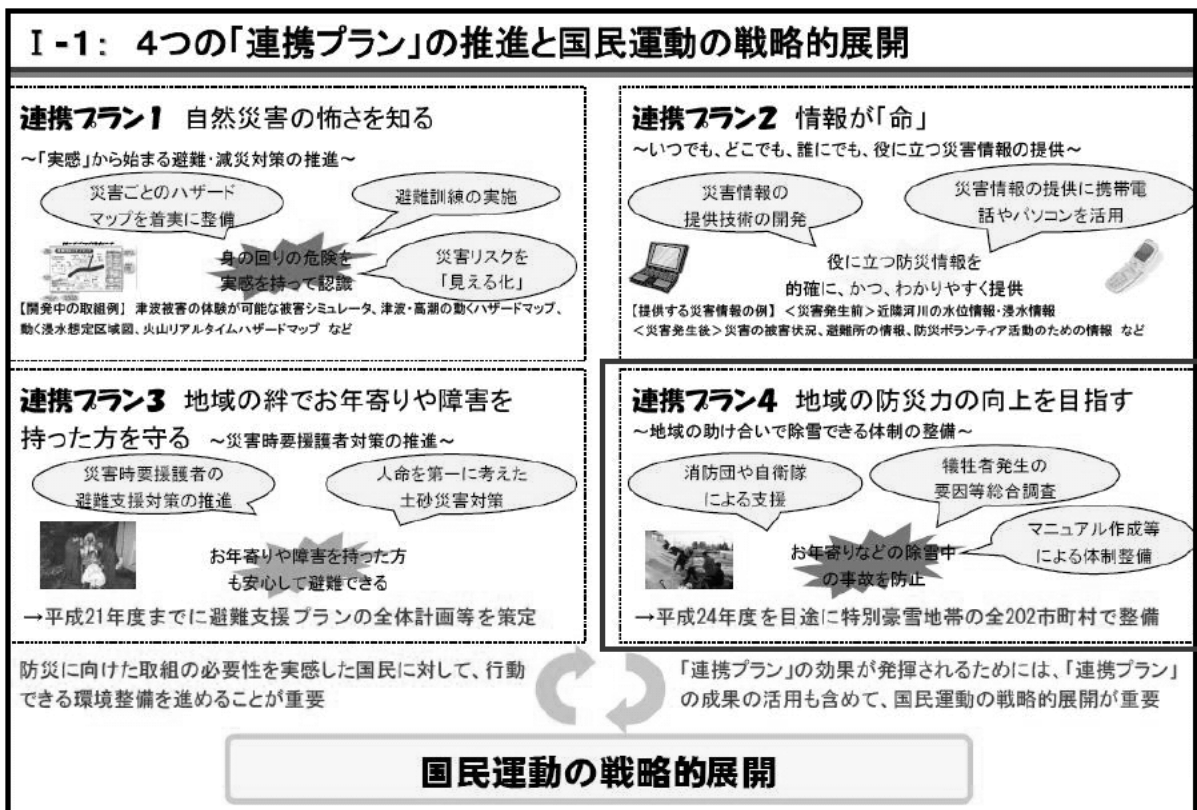
(注)「過去 10 年の犠牲者数」及び「犠牲要因の分類と過去 10 年の犠牲者数」は、平成 10 年 1 月～平成 19 年 12 月 6 日現在の自然災害による死者・行方不明者数について、消防庁資料等をもとに内閣府において整理・再集計したものである。また、風水害と雪害について、内閣府が被害報を取りまとめていない局所的な災害等についての犠牲者については、「不集計」として記載した。

図表 1-14 災害原因別死者・行方不明者の状況(平成 21 年版防災白書)



(注) 消防庁資料をもとに内閣府において作成。地震には津波によるものを含む。
平成 7 年の死者のうち、阪神・淡路大震災の死者については、いわゆる関連死 912 名を含む。
平成 20 年の死者・行方不明者数は速報値。
内訳は附属資料 2 のとおり。

図表 1-15 自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン 「連携プラン4」



連携プラン4
地域の防災力の向上を目指す～地域の助け合いで除雪できる体制の整備～
(内閣府、警察庁、総務省、消防庁、厚生労働省、国土交通省、防衛省)

高齢化や過疎化等社会構造の変化により、地域における防災力の低下が懸念されている中で、地域の防災力を高めていく取組は、あらゆる災害について有効な手段である。

とりわけ、雪対策については、これまで「降雪期における防災態勢の強化について」中央防災会議会長（内閣総理大臣）名により、関係行政機関等に対して雪害に対する防災態勢の強化の徹底等の協力を求める等の対策を講じてきたところであるが、地域の防災力の低下もあり、なお例年多数の犠牲者を出すに至っている。

このため、平成24年度を目途に、特別豪雪地帯の全202市町村で高齢者が無理なく除雪できる体制が整備されるよう促進する。具体的には、国として個々の被災状況に着目した調査を行い、きめ細やかな雪害対策を講じるとともに、市町村を中心に地元住民、地域団体、社会福祉協議会、道府県、国等の地域の多様な主体が連携し、高齢者が無理することなく除雪できる体制を整備するためのマニュアルの策定、協議会の設立支援、克雪施設の整備支援等を進めていくこととする。

なお、このような取組を進めるため、関係各省から構成される総合調整の場を設ける。

(関係施策)

- 雪害による犠牲者発生要因等総合調査（内閣府、国土交通省）
- 豪雪地帯における克雪体制の整備
(内閣府、警察庁、総務省、消防庁、厚生労働省、国土交通省、防衛省)
- 消防団による災害防除のための雪害対策（消防庁）
- 自衛隊による雪害対策への支援（防衛省）

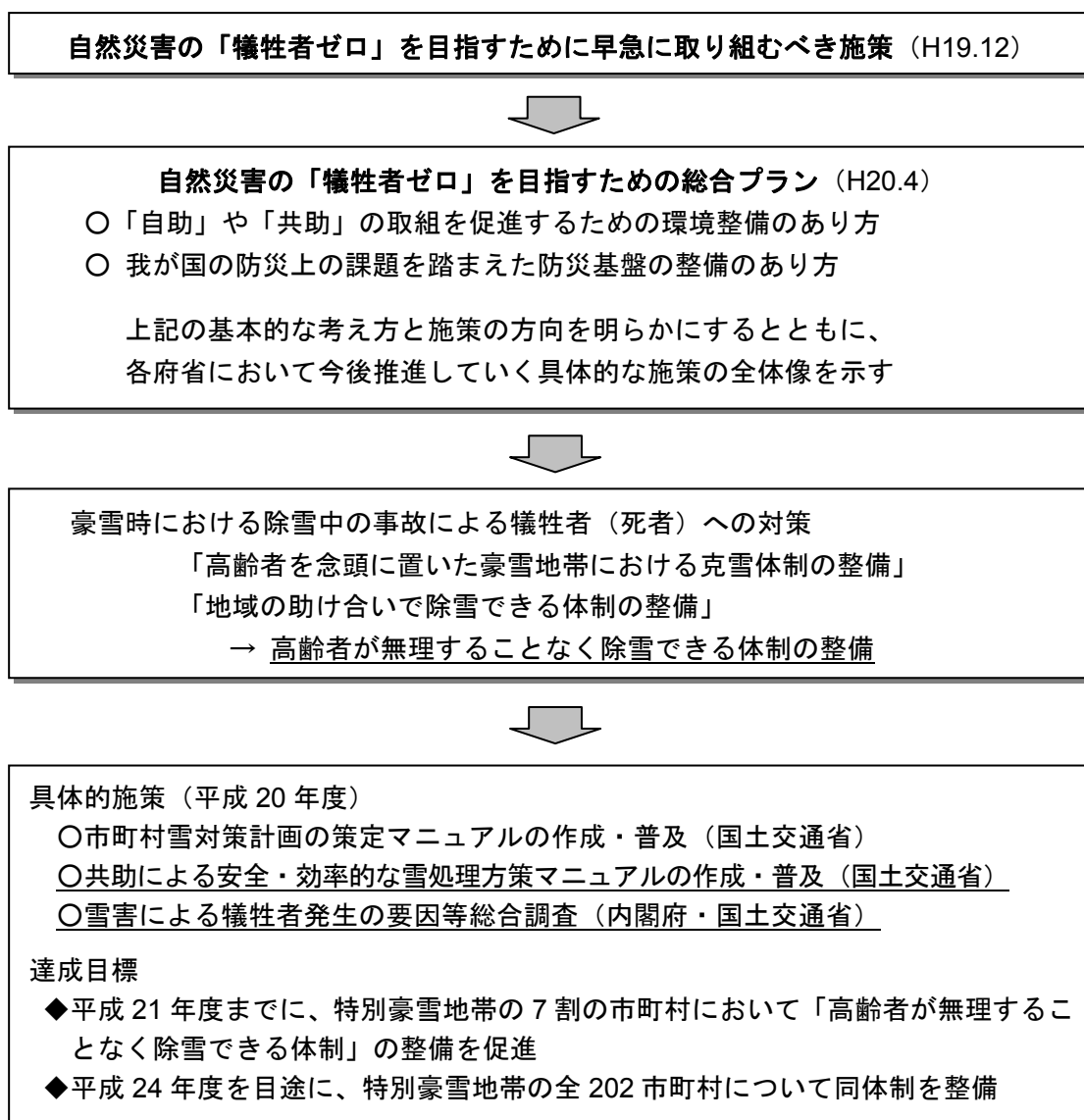
出典：自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プラン，内閣府，平成20年4月

そこで、高齢者を中心に除雪作業中の事故が多いことに鑑み、自然災害の犠牲者ゼロに向けた雪害（豪雪）に関する中長期的な施策として、「高齢者を念頭に置いた豪雪地帯における克雪体制の整備」及び「地域の助け合いで除雪できる体制の整備」を掲げ、具体的には「高齢者が無理することなく除雪できる体制の整備」を促進することとしました。

そのための施策として、**図表 1-16** に示すように、「共助による安全・効率的な雪処理方策マニュアルの作成・普及」を位置づけており、本書はこれを受けて作成されたものです。

なお、達成目標として、平成 21 年度までに、特別豪雪地帯の 7 割の市町村において高齢者が無理することなく除雪できる体制を整備し、平成 24 年度を目途に、特別豪雪地帯の全 202 市町村について同体制を整備することを定めています。

図表 1-16 豪雪による「犠牲者ゼロ」を目指すための基本方針



1-5 雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会の提言

国土交通省では、内閣府とともに、自然災害の「犠牲者ゼロ」を目指すための総合プランを受け、高齢者が無理することなく除雪できる体制の整備に向けて、前節図表 1-16 に示したように、平成 20 年度に「雪害による犠牲者発生の要因等総合調査」を実施しました。

この調査では、平成 19 年度冬期の全国的な人的被害の状況を詳細に調査し、対策案を複数案提案・検証しました。本調査結果を受けて「雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会」（以下「有識者検討会」という。）では、雪の事故による犠牲者防止に向けた提言をとりまとめました。有識者検討会の構成は、図表 1-17 のとおりです。

本検討会の提言では（図表 1-18）、雪害による犠牲者防止に向けて、特に「共助による体制づくり」を重視しており、そのための仕組みとして、市町村と自治会等の地域住民組織や地域住民の生活支援を行う組織が中心となって、道府県、社会福祉協議会、警察署、消防機関、道路管理者等と連携して、「共助により雪処理を進める連絡協議会」を組織することを提言しています。また、雪処理のリーダー的、コーディネーター的役割を担う雪処理安全管理員（仮称）を配置し、一斉除雪活動の際の安全管理、雪処理で困っている世帯の相談、住民と連絡協議会との連絡調整等を実施することも検討の必要があるとしています。

図表 1-17 雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会 構成

○委員		
赤城由紀	札幌国際大学人文学部准教授	
五十嵐忠悦	秋田県横手市長	
伊藤驥	国立秋田工業高等専門学校環境都市工学科名誉教授	
井上拓夫	山形県尾花沢市宮沢地区雪プロジェクト副会長	
大西隆	東京大学大学院工学系研究科教授	
上村靖司	長岡技術科学大学機械系准教授	
川村鉄幸	NPO 法人北国のくらし研究会 企画部会長	
佐藤篤司	独立行政法人防災科学技術研究所雪氷防災研究センター長	
沼野夏生	東北工業大学工学部建築学科教授	
福島世二	北海道倶知安町長	
山口寿道	NPO 法人中越防災フロンティア監事	
		（五十音順）
○オブザーバー		
内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（災害予防担当）		
国土交通省都市・地域整備局地方振興課長		
内閣府政策統括官（防災担当）付参事官（災害応急対策担当）付参事官補佐		
警察庁生活安全局地域課長補佐		
総務省大臣官房総務課長補佐		
消防庁国民保護・防災部防災課災害対策官		
厚生労働省社会・援護局総務課長補佐		
防衛省運用企画局事態対処課国民保護・災害対策室防衛部員		
○事務局		
内閣府政策統括官（防災担当）		
国土交通省都市・地域整備局		
◇検討会経緯		
平成 20 年 9 月 16 日	第 1 回検討会	
平成 20 年 12 月 25 日	第 2 回検討会	
平成 21 年 3 月 11 日	第 3 回検討会	

図表 1-18 雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会 提言

雪処理に係る事故による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上に向けて 提言(概要)

背景

平成18年豪雪(平成17年度冬期)では、全国の死者は152名(戦後2番目)であり、原因・年齢別に見ると
 ①屋根の雪下ろし等除雪作業中の事故が約4分の3 ②65歳以上の高齢者の占める割合が約3分の2
 ⇒高齢者を念頭においた克雪体制の整備など、被災者の目線に立って、「何ができていれば犠牲が避けられたか」という視点から
 きめ細やかな取組みを行い対策の徹底を図る必要がある。
 平成19年度冬期では、降雪量が平年並みか少なかったにもかかわらず、全国の死者は47名。
 ⇒個々の災害の事例には多様な要因があり、「何ができていれば犠牲が避けられたか」という視点から対策を講じるためには、
 個々の災害の状況を十分に検討する必要がある。

試行実験

地域の共助による
 一斉除雪実施
 (山形県尾花沢市)
 安全な雪下ろし
 講習会
 (秋田県横手市)
 除雪中の事故・
 発症を想定した
 救命救急講習等
 (新潟県十日町市)
 他 新潟県上越市
 において実施

雪処理に係る事故の主な特徴と問題点

高齢者、1人での作業中、慣れや過信・油断の事故が多い

例えば

(1) 除雪中の屋根からの転落では

- ① はしごからの転落事故が多い
- ② シーズン1回目、気温上昇時に発生
- ③ 命綱、ヘルメットをしてない
- ④ 地上に積雪がないため被害大
- ⑤ 1階の屋根の事故が多い

(2) 屋根からの落雪では

- ① 気温上昇時に軒下において事故発生
- ② 落雪式屋根からの落雪が危険大

(3) 除雪機による事故

- ① 雪詰まり除去時の事故が多い
- ② 高齢者以外の被害も多い

等

雪処理に係る事故の対策

市町村と自治会等が中心となって、道府県、社会福祉協議会、警察署、消防機関、道路管理者等が連携して、「共助により雪処理を進める連絡協議会」(以下、連絡協議会)を組織する。

(1) 共助による体制づくり	(2) 担い手の育成	(3) 安全な道具、機器の開発・普及	(4) 事故発生に備えて	(5) その他
① 地域コミュニティの共助による雪処理活動(市町村、地域住民組織、地域住民の生活支援を行う組織、住民) ・連絡協議会による地域一斉除雪等の実施 ・雪処理安全管理員(仮称)による安全管理 ② ボランティア等雪処理の担い手による協力(市町村、道府県、民間企業) ・市町村は連絡協議会・雪処理安全管理員(仮称)と連携して地域内外の担い手を効果的に配置 ③ 雪処理の危険性等について周知(市町村、道府県) ④ 雪処理が困難な世帯に対する支援(市町村)	① 住民への技術指導、講習会実施(市町村、除雪機メーカー及び販売店) ・命綱の使い方、アンカーの取り方、はしご固定方法、除雪機運転指導等 ② 担い手確保・育成のための技術指導、講習会実施(市町村、民間企業) ・雪に不慣れな人への除雪作業講習会実施 ・雪処理安全管理員(仮称)育成 ③ ボランティア活動支援体制の構築(市町村、民間企業)	① 事故防止に役立つ道具、機器の開発(民間メーカー) ・初心者にも取扱やすい命綱セットの開発 ・小型除雪機の機能改善 ・安全な器具、機器づくりの指針策定 ② 事故防止に役立つ道具、機器の普及(市町村、道府県、民間メーカー、販売業者) ・命綱セット等の道具の貸与、手軽な購入	① 救命講習の実施、AEDの普及(市町村) ② 携帯電話を携行を周知(市町村、民間メーカー)	① 克雪住宅の普及、開発(国、道府県、市町村、民間メーカー) ② 建築設計の基準設定・周知(市町村、大学等研究機関) ③ 雪処理が困難な人の居住施設の確保(市町村、福祉サービス関連企業)

※()内は実施主体を示す

■ 共助による体制づくり (抜粋)

① 地域コミュニティによる共助

まず第一に、道府県、市町村等と連携した、自治会等の地域住民組織と住民からなる地域コミュニティによる共助が重要である。その具体的な対策は以下のようになる。

● 地域コミュニティの共助による雪処理活動を行う仕組みをつくる

市町村と自治会等の地域住民組織や地域住民の生活支援を行う組織が中心となって、道府県、社会福祉協議会、警察署、消防機関、道路管理者等と連携して、「共助により雪処理を進める連絡協議会(以下「連絡協議会」という。)」を組織し、合同除雪活動日を設定して、近隣どうし同じタイミングで除雪作業を行う習慣を定着させるとともに、積雪状況に応じ、日時を決めて地域が一斉に雪下ろしを実施したり、敷地内の積雪を一斉に排雪したりする活動を行うことが必要である。その際、市町村は、中心になって、連絡協議会を立ち上げることが必要である。

また、雪処理のリーダー的、コーディネーター的役割を担う雪処理安全管理員(仮称)による一斉除雪活動の際の安全管理、雪処理で困っている世帯の相談、住民と連絡協議会との連絡調整等を実施するといった取り組みも検討する必要がある。具体的には、連絡協議会において、地域住民組織から推薦された住民に対して講習会を行い、雪処理安全管理員(仮称)として登録し、一斉除雪活動の際に活躍してもらおうといった取り組みが必要である。

また、市町村は道府県と連携し、一斉除雪活動に対し、排雪に係る費用を助成したり、雪下ろしのための命綱やハーネス、ヘルメット等の道具や、小型除雪機を貸与したりする。また、地元の民間企業と連携して、除雪車両を出動するなどの支援も有効であり、ブロック間、道府県間等、広域での機器、道具等の相互支援も検討する必要がある。

さらに、地域(地区)住民等が屋根の雪下ろしや自宅まわりの除雪作業を近隣住民に依頼する際、気兼ねすることなく依頼できるよう、連絡協議会で、地域(地区)住民の間で依頼金額を予め決めておくとともに、屋根の雪下ろしや自宅まわりの除雪作業を近隣住民等に依頼する際、地域住民の事故発生時に備え、自治会等の地域住民組織が保険会社と契約を結び、損害保険に加入しておくことも検討すべきである。

● 近隣、地域内における日頃からの見守りや声かけを促進する

地域コミュニティでは、近隣どうし除雪作業時の見守りや声かけを行うよう、会合や回覧板等で地区単位に周知徹底することが必要である。併せて、地域(地区)住民自らが、日頃から地域内を適宜見守る意識を持ち、除雪作業をしている人に声をかけたり、1人で作業している人に注意を行うことも不可欠である。

また、雪処理安全管理員(仮称)は、率先して地域内の巡回をし、見守りや声かけを行い、地域住民のお手本となるべきである。

出典：雪処理に係る事故による犠牲者ゼロのための地域の防災力の向上に向けて 提言，
 雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会，平成21年3月

1 - 6 本書の趣旨

本書「共助による地域除雪の手引き ～安全・効率的な雪処理方策マニュアル～」は、これまで整理したように、雪害による「犠牲者ゼロ」に向けて、地域の助け合いで除雪できる体制（『高齢者が無理することなく除雪できる体制』）の整備を促進するための施策として位置づけられるものであり、さらに「豪雪地帯における安全安心な地域づくりに関する懇談会」及び「雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会」の提言において、地域コミュニティによる雪処理への対応の促進を図るためのものです。

したがって、本書では、地域住民による助け合いと協力（共助）に基づく雪処理を実施・推進しようと考えている行政担当者や地域リーダー等の参考となるよう、共助による地域除雪の考え方、ねらい、期待される効果、具体的な手順とポイント、先行事例から学ぶ知見等を整理・記載しています。

2. 共助による地域除雪のすすめ

雪処理における自助・共助・公助の考え方、本書における「共助による地域除雪」のとらえ方（定義）を整理するとともに、ねらいと期待される効果について記載します。

2 - 1 雪処理における自助・共助・公助

雪処理における自助・共助・公助の考え方を整理しておきます。

個人の家屋及び家屋周辺の雪処理は、家族またはその近親者において行う「自助」による対応が一般的でした。

しかし、大雪時になると、雪処理する量も増えるため、高齢者世帯などでは個人の能力を超えてしまうこと、さらに地域全体が大雪に見舞われることにより近親者による対応も難しくなるなど、自助のみでは対処できない状況が発生してきます。

また、雪害による犠牲者を減少させるためには、その多くの割合を占める除雪作業中の事故を一件でも多く防止していく必要があります、これまでのように自助による対応に頼ってはなかなか効果が上がらないのが実情です。

そのため、雪処理においては、さらに周囲や地域の協力によっても対応していくことが重要になります。特に、屋根雪の処理（雪下ろし）や屋根からの落雪のおそれがある軒下の雪処理等については、個人またはその近親者のみならず、周囲や地域の住民とも協力しながら、安全かつ効率よく対処するという姿勢が強く求められます。これが「共助」であり、地域住民等が主体となって様々な形で協力しながら雪処理を行うものです。

一方、自力での雪処理が身体的・経済的にも困難な高齢者世帯等については、家屋及び家屋周辺の積雪が日常生活を維持する上で大きな支障となるため、「共助」による対応が困難または限界に達した場合は、福祉の観点から行政等の公的機関が対処（支援）する必要があります、これが「公助」になります。

安全安心な雪国づくりを進めていくためには、それぞれの地域社会において、雪処理における共助の仕組みをいかに確立または再構築し、取組を促進していくかが極めて重要な課題となっています。特に、雪害による犠牲者ゼロに向けて、屋根雪処理や屋根からの落雪のおそれがある軒下の除雪等、危険度の高い除雪については、共助による対応が基本と考えています。

<雪処理における自助・共助・公助の基本的考え方>

【自助】… 家族またはその近親者において雪を処理する

【共助】… 安全性や効率性を高めるために、周囲や地域が協力しながら雪を処理する

【公助】… 自助、共助では十分に対応できない場合、公共（行政機関）が雪を処理する、または自助・共助による雪処理を支援する

2 - 2 共助による地域除雪とは - 本書における定義 -

雪処理における共助は、広義でとらえると、地域住民の他にも様々な主体による雪処理活動が含まれます。例えば、地域内外の除雪ボランティアによる高齢者世帯等の除雪、民間企業が社会奉仕として実施している除雪、PTA による通学路の除雪、大学や高校、小中学校による高齢者世帯等の除雪などがあげられます。

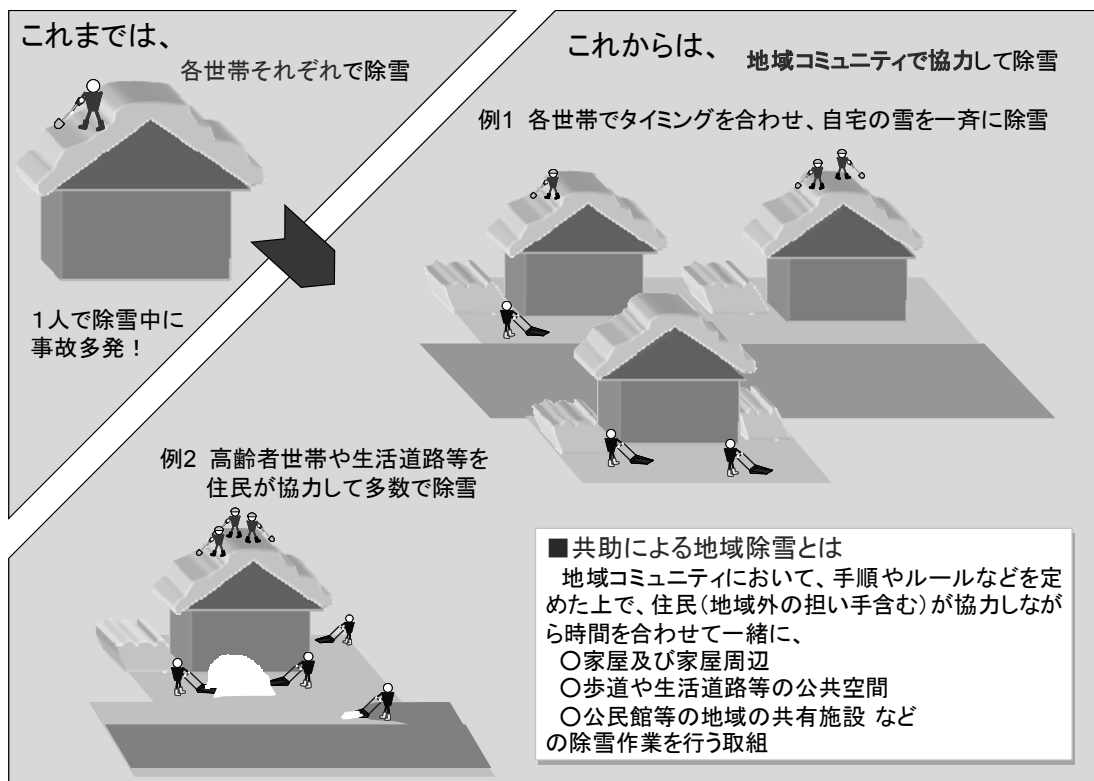
本書では、雪処理が住民の日常生活と密接に関係していること、シーズンを通して頻繁に作業が発生することから、地域コミュニティによる対応が基本と考え、安全かつ効率的に雪処理を行うために地域住民と一緒に（同じタイミングで）作業することを「共助」として重要視し、「共助による地域除雪」を以下のようにとらえることとします。

■ 共助による地域除雪とは

地域コミュニティにおいて、手順やルールなどを定めた上で、住民（地域外の担い手含む）が協力しながら時間を合わせて一緒に、家屋及び家屋周辺、歩道や生活道路等の公共空間、公民館等の地域の共有施設などの除雪作業を行う取組

なお、共助による地域除雪（雪処理作業）を行う主体は地域住民ですが、参加者を地域コミュニティ内の住民に限定するものではありません。過疎化、高齢化の著しい地区においては、既に地域コミュニティ内の共助（閉じた共助）のみでは対応が困難となっています。このような状況に対しては、地域外の担い手と連携し、地域内外の住民・担い手と一緒に除雪作業するような展開（開かれた共助）が期待されており、本書ではこのようなケースも共助による地域除雪として扱うこととします。

図表 2-1 共助による地域除雪のイメージ



【参考】特別豪雪地帯における共助による地域除雪の実施状況

共助による地域除雪の実施状況を把握するため、特別豪雪地帯市町村を対象に、以下のとおり調査を実施しました。

<調査の要領>

○調査対象：特別豪雪地帯 193 市町村

※なお、特別豪雪地帯 202 市町村のうち、岩手・宮城内陸地震（平成 20 年 6 月 14 日発生）で震度 5 以上であった以下の 9 市町村については、調査対象から除いた。

岩手県 西和賀町

宮城県 大崎市

秋田県 横手市・湯沢市・大仙市・美郷町・羽後町・東成瀬村

山形県 最上町

○調査方法：各市町村の豪雪地帯対策担当課に調査票を郵送・回収

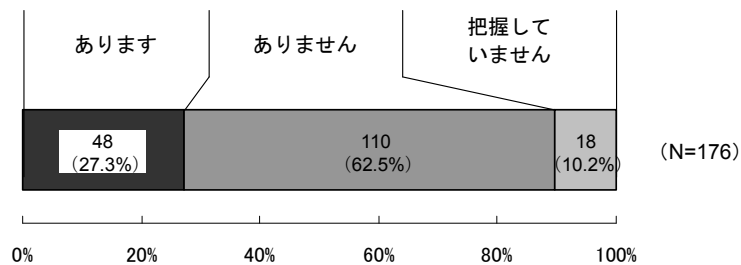
○調査期間：平成 20 年 6 月～7 月

○有効回答：176 市町村（回収率 91.2%）

<調査の結果（抜粋）>

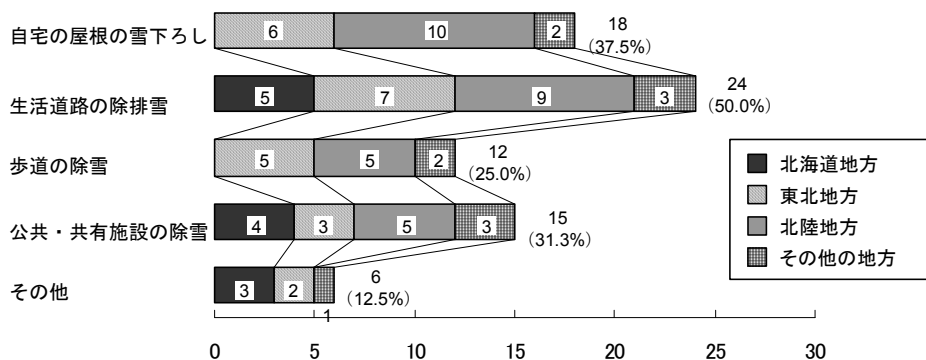
特別豪雪地帯における共助による地域除雪の実施状況をみると（図表 2-2）、共助による地域除雪を行っている地区があるのは、48 市町村（27.3%）であり、特別豪雪地帯の 3 割近くとなっています。

図表 2-2 共助による地域除雪を行っている地区の有無



上記の共助による地域除雪の実施内容をみると（図表 2-3）、生活道路の除排雪が 24 市町村と最も多く、次いで自宅の屋根の雪下ろし、公共・共有施設の除雪、歩道の除雪となっています。北海道においては、自宅の屋根の雪下ろし及び歩道の除雪についての取組はみられませんでした。

図表 2-3 共助による地域除雪の実施内容



2 - 3 共助による地域除雪のねらい

共助による地域除雪の主なねらいは、「除雪作業における安全性の向上」、「連帯感と防災力の向上」、「除雪作業における効率性の向上」の3点にまとめることができます。

ねらい1 除雪作業における安全性の向上

共助による地域除雪の最も重要なねらいは、除雪作業における安全性を向上させることです。

第1章で整理したように、近年、雪害による多数の犠牲者が生じており、安全安心な雪国の形成に向けて、このような犠牲者を一人でも減らしていくことが求められています。雪害による犠牲者のうち、多くの割合を占めているのが、雪下ろしなどの除雪作業中の事故であり、犠牲者を防止するためには、除雪作業における安全性を高めていくことが不可欠です。

特に1人で除雪作業をしている時に事故に遭遇するケースが多く、平成19年度冬期の雪害による死者・重傷者においては、約8割が1人での除雪作業中の事故となっています（本書5頁図表1-10参照）。2人以上で行うことにより、作業を分担したり、お互いに見守りあうことができ、無理のない除雪作業が行えるとともに、事故が発生した際の早期発見にもつながります。

除雪作業は各世帯において2人以上で行うことが基本ですが、それが困難な場合あるいはさらに安全性を高めていくためには、周囲・近隣どうしで助け合い、お互いに目を配り、見守りあいながら除雪作業を行うことが強く望まれます。

ねらい2 連帯感と防災力の向上

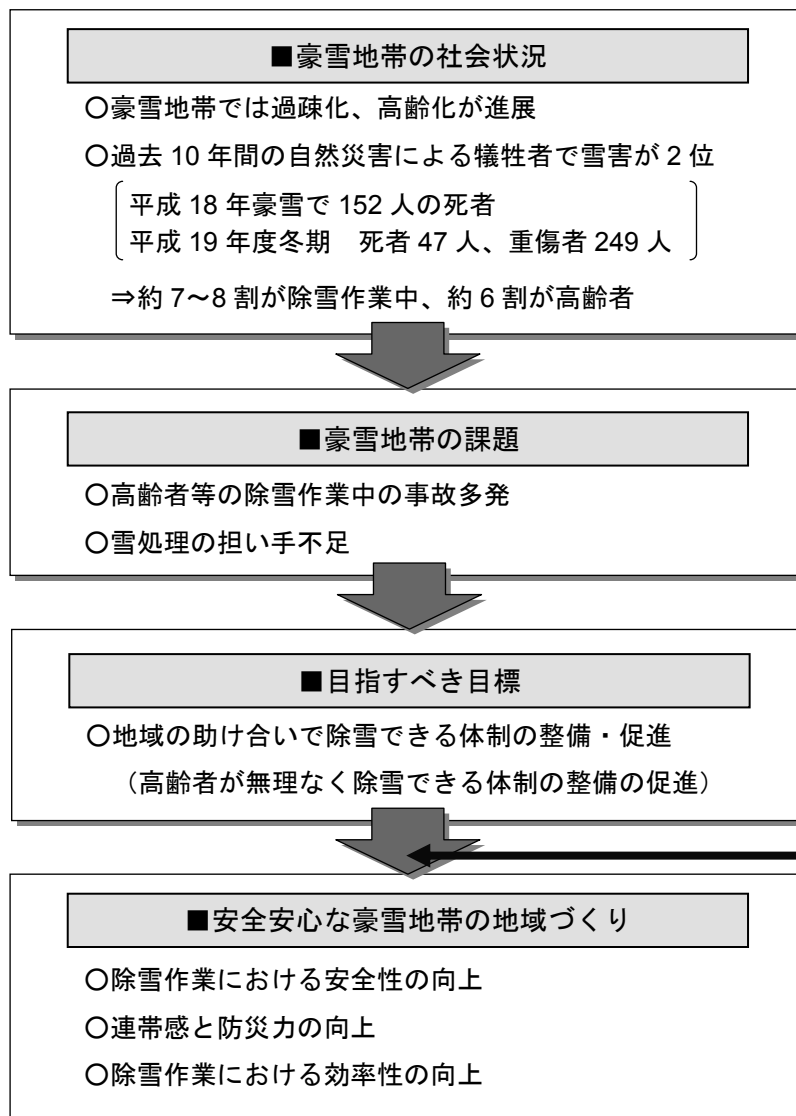
共助による地域除雪の2つ目のねらいは、地域コミュニティにおける連帯感と防災力を向上させることです。地域住民が一緒になって除雪作業をする中で、コミュニケーションが図られ、地域ぐるみで雪害を防止するという意識も高まり、地域防災力の向上へとつながっていきます。さらにこのような活動が継続・定着することによって、地域における日常的な習慣となっていくことが望まれます。

ねらい3 除雪作業における効率性の向上

共助による地域除雪の3つ目のねらいは、除雪作業における効率性を向上させることです。例えば、家屋や家屋周辺の積雪を排雪する場合、住民が個々に対処するよりも、近隣どうしや地域コミュニティ単位でまとまり、重機等を活用して一括で排雪作業を行うことで、スケールメリットが得られ、短時間で多量の雪を処理することができます。

地域住民の理解・協力を得る上で、作業効率の向上はとても重要な要素となります。

図表 2-4 共助による地域除雪のねらい

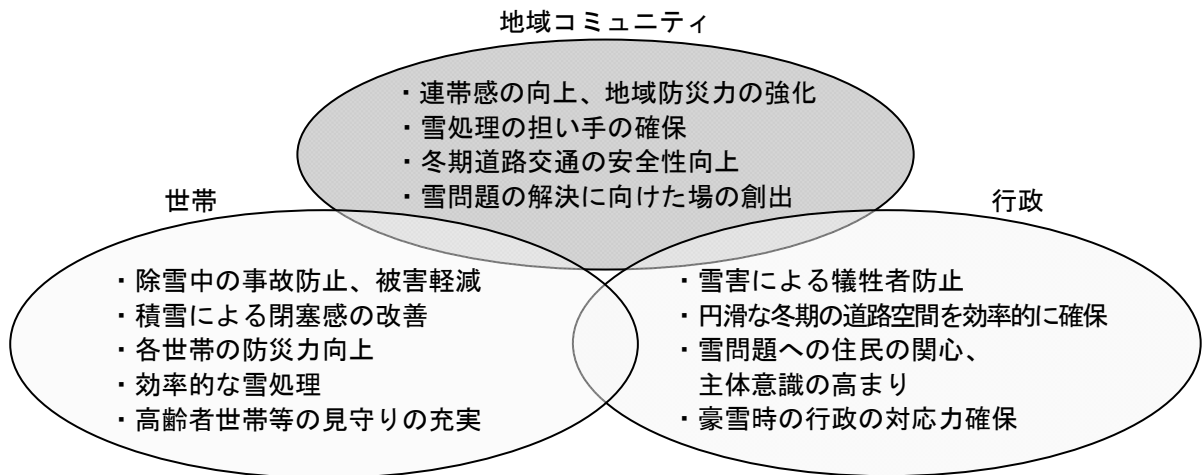


《共助による地域除雪》

2 - 4 期待される効果

共助による地域除雪によって期待される効果を、「地域コミュニティ」、「世帯」、「行政」の3者の立場から以下に整理します。

図表 2-5 共助による地域除雪の効果



地域コミュニティにおける効果

①地域内・住民間の連帯感が向上し、地域防災力が強化される

地域住民が一緒になって除雪作業をする中で、コミュニケーションが図られ、周囲・近隣と協力しながら地域ぐるみで雪害を防止するという意識も高まり、地域防災力の強化へとつながっていきます。

②雪処理の担い手が確保される

自力での雪処理が困難な高齢者世帯等を対象に、一斉に除雪作業を行う機会を設けることで、その世帯に関わりのない地域住民も参加しやすくなり、新たな担い手を受け入れるよいきっかけにもなって、雪処理の担い手が確保されることとなります。

③冬期道路交通の安全性が向上する

共助による地域除雪において、閉塞感のあった道路脇の堆雪などを一斉に排雪することにより、車道や歩道の空間が確保されることとなり、地域における冬期道路交通の安全性が向上します。

④地域の雪問題を解決するための場が生まれる

共助による地域除雪を実施するには、地域コミュニティ内での話し合いが不可欠であり、地域における雪問題の解決に向けて、自分たちができること、自分たちですべきことを主体的に考え、対策を協議することとなります。いわば共助による地域除雪を契機として、地域で生じている雪問題を総合的に把握し、解決策を見出すための場（機会）が創出されます。

各世帯における効果

①除雪作業中の事故を防止する、被害を軽減する

周囲・近隣どうしで助け合い、お互いに目を配り、見守りあいながら除雪作業を行うことにより、1人で無理をして除雪作業を行うという状況が改善され、事故を防止することができます。家族と一緒に除雪作業を行うよい機会にもなり、2人以上で作業することを意識づけることができます。また、除雪作業中の事故が発生した際の早期発見につながり、被害の程度を軽減することができます。

②敷地内の積雪による閉塞感を改善する

共助による地域除雪で一斉に排雪作業を行う場合は、普段やり場に困っている敷地内の多量の積雪を排雪することができるため、家屋周辺（玄関前等）や車庫周辺などの閉塞感を改善することができます。また窓を覆っていた積雪を排雪することで、採光が得られるようになり、室内が明るくなります。

③各世帯の防災力が向上する

共助による地域除雪は、住民にとって共助の意義を実践から学ぶよい機会となります。あらかじめ作業日が決まっている場合は、地域外の家族等を前もって呼んでおくこともでき、各世帯における防災力の向上にも役立ちます。

④効率よく雪処理ができる

雪処理は大人数が協力することで効率よく進めることができます。例えば、家屋や家屋周辺の積雪を排雪する場合、住民が個々に対処するよりも、近隣や地域でまとまり重機等で一斉に排雪することで多量の雪を短時間に処理することができます。生活道路等の公共空間や公民館等の共有施設を雪処理する場合も同様のことがいえます。

⑤高齢者世帯等にとっては、雪処理の相談をするきっかけとなる

共助による地域除雪を実施する場合、自力での雪処理が困難な高齢者世帯等についてどのように配慮・対処すればよいかを考える必要があります。高齢者世帯等にとっては、周囲・近隣に対して雪処理の相談をするきっかけとなり、地域における日頃からの見守りが充実することになります。

行政における効果

①雪害による犠牲者を防止する

行政は雪害による犠牲者の防止に努める必要があり、共助による地域除雪の促進はその実現に不可欠な要素となっています。また、モデルとなる事例を創出し、これを展開・普及することにより、市町村全体としての防災力を高めることにもなります。

②円滑な冬期の道路空間を効率的に確保する

道路の除排雪は、行政の極めて重要な業務のひとつです。降雪量が多くなると、沿道の敷地からやり場のなくなった積雪が道路に持ち込まれることもあり、道路の除排雪が十分に機能せず、交通に支障をきたします。このような場合、共助による地域除雪によって、道路の積雪と一緒に沿道家屋の積雪も排雪することで、円滑な冬期の道路空間を効率的に確保することができます。

③問題に対する住民の関心や主体意識が高まる

共助による地域除雪の主体は地域住民であり、活動を通して雪問題に対する住民の関心や主体意識も高まります。各種の雪対策を進めていく上で、住民の理解・協力が得やすくなり、住民との協働による雪国づくりの推進に寄与します。

④豪雪時における行政の対応力を確保する

豪雪になると、行政の処理能力を上回る降雪に見舞われることになり、道路交通の確保、要援護世帯の安否確認や支援、雪崩等の災害防止など、対処すべき業務が飛躍的に増えます。この場合、共助による地域除雪が普及し、地域コミュニティ単位の防雪力・雪処理能力が高まることで、豪雪時における行政の対応力を確保することにもつながります。

3. はじめよう、共助による地域除雪

共助による地域除雪をはじめめるための基本的な手順とポイントを提示します。

3 - 1 全体の流れ

共助による地域除雪には、その目的や活動内容、地域の状況等に応じて様々なやり方がありますが、ここでは各地の事例を参考に、基本的な流れを図表 3-1 のようにまとめました。

図表 3-1 共助による地域除雪の基本的な流れ



3 - 2 手順とポイント

前頁の基本的な流れにそって、共助による地域除雪の手順とポイントを整理します。

(1) 実施を決定するまで

共助による地域除雪の実施を決定するまでの基本的なプロセスと要点をまとめます。

Step1 1 対象候補となる地区を決める

最初に、地域の雪処理に関する状況や生じている問題等を把握し、共助による地域除雪を行う対象地区（候補地）を決めます。地区から自発的に共助による地域除雪の活動が起こることはあまり期待できません。市町村から地区に対しての働きかけが必要であり、豪雪時に備えて平時から地域と一緒に解決策を考えるという姿勢が求められます。

共助による地域除雪が効果的と考えられる地区としては、次のようなケースが考えられます。

①雪処理に関して問題が生じており、ニーズのある地区

雪処理に関して、雪のやり場がないなどの問題が生じており、何とかしたいと考えている地区に対し、その解決策の一つとして、共助による地域除雪の実施を提案します。

(地区の例)

・世帯人数が少なく、1人で除雪作業をしている人が多い地区

・雪下ろしを行う家屋や建物が多い地区
 ・家屋がつながっており、家屋と家屋の間のスペースが狭い地区
 ・敷地内に雪をためておくスペースが十分でない家屋が多い地区

(共助による地域除雪の例)

・近隣どうしで一緒に除雪を行い、見守りあいながら安全に作業する。

・日時を決めて地域一斉に雪下ろしを行い、敷地内の雪を道路に排出して、重機でまとめて運搬排雪する。

家屋が連たんしており敷地に余裕がない



(村山市袖崎地区)

屋根から下ろした雪のやり場に苦慮



(村山市袖崎地区)

(地区の例)

・自力での除雪作業が困難な世帯が多く、
現行制度では対応が難しい地区



(共助による地域除雪の例)

・地域住民が参加し、多人数で短時間に該
当世帯の除雪作業を行う。

・沿道の家屋から道路脇に雪が持ち込ま
れ、道路の幅員が狭くなってしまう地区



・敷地内の雪を一斉に道路に排出し、道路
積雪と一緒に、重機で運搬排雪する。

沿道家屋の積雪によって道路幅員が減少



(村山市袖崎地区)

道路に雪下ろしをせざるを得ない状況



(村山市袖崎地区)

②地域活動が活発な地区

雪処理に関する内容に限らず、地域活動が活発な地区に対して、冬の事故を防止したり、共助の意識を高めたり、防災力を高めたりする方法の一つとして、共助による地域除雪の実施を提案します。地域活動が活発な地区は、リーダーがいて地域にまとまりがあり、住民の意欲も高く、新しい取組にも前向きなため、共助による地域除雪も始めやすいでしょう。

● 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

【⇒P66】

尾花沢市宮沢地区は、17 集落 697 世帯、2,618 人で自治会を組織しています。「元気な地域づくり」というスローガンを掲げ、イルミネーション飾り、フラワーロードなど、様々な地域おこし事業が行われています。また、平成 19 年度からは、宮沢地区雪プロジェクトが組織され、安全な雪下ろしの方法について検証したり、地元での普及に努めるなどの活動を行ってきました。このような状況を踏まえ、「雪害による犠牲者発生要因等総合調査」（内閣府・国土交通省、本書 13 頁参照）において、犠牲者防止対策の試行実験の一つとして、共助による一斉除雪実験の実施及び協力を国から宮沢地区に依頼し、実施に至りました。

③自治体の全域・全地区

特定の地区を対象としたものではなく、雪処理における共助の意識づけや啓蒙活動の一環として、あらかじめ活動日を定め、自治体の全域・全地区を対象に実施する方法もあります。例えば、山形県大石田町の「雪みち愛護デー」（本書 P99）、福井県の「歩道の県下一斉除雪デー」（本書 P102）などが実施されています。

Step1-2 実施体制をつくる(実施主体づくり)

対象地区が決まったら、共助による地域除雪について検討・実施するための体制（実施主体）をつくります。先進的な事例をみると、実施の目的や地域の状況に応じて、自治会等の地域住民組織を中心に様々な体制で実施されています。

「雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会 提言」（本書 14 頁・図表 1-18）では、共助による地域除雪（合同除雪活動日を設定して、近隣どうし同じタイミングで除雪作業したり、日時を決めて地域が一斉に雪下ろしを実施したり、敷地内の積雪を一斉に排雪したりする活動）を行うため、「共助により雪処理を進める連絡協議会（以下「連絡協議会」という。）」を組織することを提言しています。この連絡協議会は、市町村と自治会等の地域住民組織や地域住民の生活支援を行う組織が中心となって、道府県、社会福祉協議会、警察署、消防機関、道路管理者等と連携して組織するとともに、その際には市町村が中心となって連絡協議会を立ち上げることであります。連絡協議会における構成と主な業務のイメージは、図表 3-2 のとおりです。

図表 3-2 「共助により雪処理を進める連絡協議会」構成と主な業務イメージ（引用）

主体		主な役割・業務内容
連絡協議会		<ul style="list-style-type: none"> 共助による雪処理全般に関する連絡協議の場 共助による雪処理の普及・啓発 担い手の確保・育成 地域一斉除雪の実施 等 関係機関（隣接市町村等）との連絡調整
構成メンバー	市町村	<ul style="list-style-type: none"> 連絡協議会の立ち上げ 連絡協議会の窓口 地域一斉除雪の呼びかけ、啓発、広報 地域内外の担い手の受け入れ窓口 雪処理安全管理員（仮称）の育成・設置 除排雪に係る費用の助成 命綱等の安全装備、小型除雪機の貸与 雪処理作業に関する講習会（技術指導）の開催 雪処理が困難な世帯の状況の把握 広報誌、チラシ等による注意喚起 ボランティア休暇制度の設置
	地域住民組織（自治会等）	<ul style="list-style-type: none"> 地域一斉除雪の企画・運営 除雪作業時の見守り、声掛けの周知徹底（会合、回覧板等） 地域住民に対する損害保険の加入
	地域住民の生活支援を行う組織（NPO等）	<ul style="list-style-type: none"> 地域一斉除雪等の雪処理活動に関する企画・運営の支援 担い手の派遣
	道府県	<ul style="list-style-type: none"> 雪処理全般に関する助言 連絡協議会の立ち上げ時支援 広域支援時の関係市町村、関係道府県との調整
	社会福祉協議会	<ul style="list-style-type: none"> 雪処理が困難な世帯の状況の把握
	警察署	<ul style="list-style-type: none"> ミニ広報紙等による注意喚起
	消防機関	<ul style="list-style-type: none"> 雪処理作業に関する技術指導
	道路管理者	<ul style="list-style-type: none"> 道路除雪作業

出典：雪処理に係る事故による犠牲者ゼロのための地域の防災力の向上に向けて 提言、雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会，平成 21 年 3 月

このように、連絡協議会のような組織を立ち上げる等、地域の実情や地域除雪の活動内容等に
 応じて、市町村、自治会等の地域住民組織、NPO、道府県、社会福祉協議会などの関係する実
 施主体が適宜連携し、共助による地域除雪の実施体制を構築していくことが望まれます。

● 福井県大野市「地域ぐるみ雪下ろし支援事業」の例

【⇒P85,86】

大野市では、ひとり暮らし高齢者世帯等自力で屋根の除雪が困難な世帯を地域の共助により支
 援する体制を整備するため、以下のように「地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会」を設置するこ
 ととしています。

【大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施要綱（抜粋）】

（事業内容）

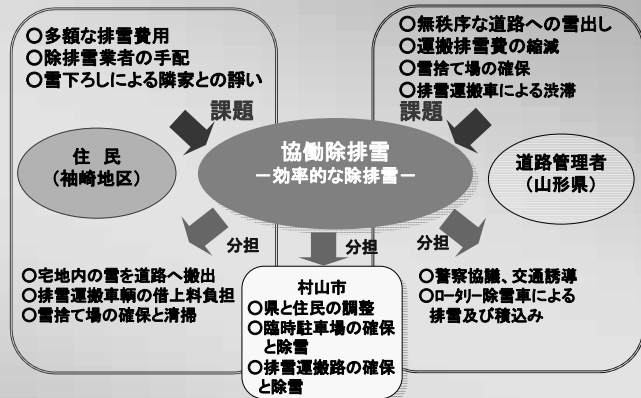
- 第3条 ひとり暮らし老人世帯等の除雪支援組織として、区長、民生委員、防災関係者、老人
 クラブ、婦人会、壮年会、青年会等により構成する地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会（以
 下「協議会」という。）を各公民館単位に設置する。
- 2 協議会は、除雪対象世帯の把握と各区単位等で除雪援助者（以下「援助者」という。）の
 確保を行い、緊急時の対応などを含めて、除雪が円滑に行われるよう活動計画等を策定す
 るとともに、除雪の要否を判断し、活動計画等に基づきあらかじめ確保した援助者に要請
 して除雪を実施する。
 - 3 協議会に類する既存の組織で、事業の運営上支障がないと認められる場合には、その組織
 を協議会とみなす。ただし、この場合においても第1項に規定する関係団体等と十分連絡
 を取り、事業の円滑な実施を図ることとする。

● 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

【⇒P60】

村山市袖崎地区では、官民協働除排雪
 の実施において、地区、村山市、山形県
 の三者の役割を右図のように分担して
 います。

右図：
 村山市袖崎地区「官民協働除排雪」
 の役割分担



Step1-3 活動の概略を決める(地区、参加者、雪処理方法等)

実施主体において、共助による地域除雪の概略（イメージ）を固めていきます。

地区の状況を踏まえ、構成メンバーで協議を行いながら、活動の目的、対象地区、参加者、雪の処理方法などを決めていきます。

関係者で活動の概略を協議



(尾花沢市宮沢地区)

＜チェックリスト＞

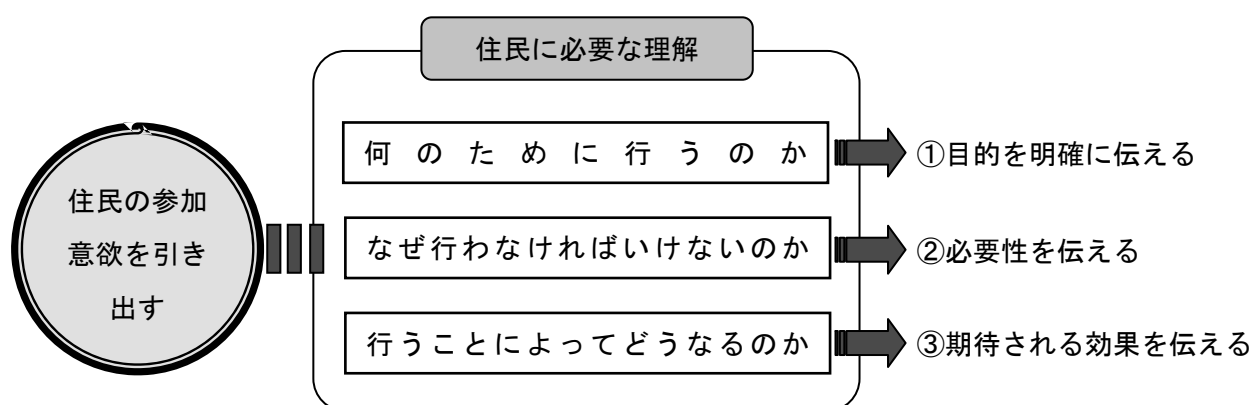
<input type="checkbox"/> 何のために行うのか	<input type="checkbox"/> 2人以上で除雪作業を行うため <input type="checkbox"/> 除雪作業中の事故を防ぐため <input type="checkbox"/> 地域の連帯感を高めるため <input type="checkbox"/> 雪を効率的に排雪するため <input type="checkbox"/> 安全な道路交通を確保するため <input type="checkbox"/> 自力での雪処理の困難な世帯を支援するため <input type="checkbox"/> 共助による地域除雪の意識を定着させるため
<input type="checkbox"/> どの地区・箇所でするのか	<input type="checkbox"/> 1人で除雪作業をしている人が多い地区 <input type="checkbox"/> 雪下ろしを行う家屋・建物が多い地区 <input type="checkbox"/> 家屋が連たんしている地区 <input type="checkbox"/> 敷地に余裕のない家屋が多い地区 <input type="checkbox"/> 自力での雪処理の困難な世帯が多い地区 <input type="checkbox"/> 沿道から道路に雪が持ち込まれている地区 <input type="checkbox"/> 日頃から地域活動が活発な地区 <input type="checkbox"/> 全域、すべての地区※
<input type="checkbox"/> 誰が活動に参加するのか (除雪作業)	<input type="checkbox"/> 地域住民 <input type="checkbox"/> 地元消防団 <input type="checkbox"/> 市町村内の除雪ボランティア <input type="checkbox"/> 市町村外の除雪ボランティア <input type="checkbox"/> 業者(雪下ろし業者、シルバーセンター等)
<input type="checkbox"/> どの雪を対象とするのか	<input type="checkbox"/> 自宅の屋根、敷地内 <input type="checkbox"/> 空き家の屋根、敷地内 <input type="checkbox"/> 雪処理が困難な世帯の屋根、敷地内 <input type="checkbox"/> 生活道路、路肩、歩道、通学路 <input type="checkbox"/> 公民館、集会所、防災倉庫などの共有施設 <input type="checkbox"/> 消火栓、防火水槽、バス停など
<input type="checkbox"/> どう雪を処理するのか	<input type="checkbox"/> 重機でトラックに積んで運搬排雪する <input type="checkbox"/> 流雪溝に投入する <input type="checkbox"/> 各自で排雪場に運ぶ <input type="checkbox"/> 周囲の邪魔にならない所に積み上げる

※共助による地域除雪は、「全域、すべての地区」での実施を最終的な目標としています。

Step1-4 住民説明会等を開催する

共助による地域除雪は、地域住民の参加と協力が不可欠であるため、実施主体は活動の概略が決まった時点で住民説明会等を開催し、住民の意見や意向などを把握します。住民の参加意欲を引き出すために、地区内の雪処理に関する問題点を明らかにした上で、特に「何のために行うのか」、「なぜ行わなければならないのか」、「行うことによってどうなるのか」をわかりやすく説明することが重要です（図表 3-3）。住民説明会等の結果を踏まえて、活動内容の見直し等を行います。

図表 3-3 住民の参加意欲を引き出すためのポイント



説明会に多くの地域住民が参集



(村山市)

自治体職員が活動の概要を説明



(上越市)

● 山形県村山市袖崎地区、河島山地区の例

村山市袖崎地区と河島山地区では、平成 20 年度冬期シーズン前（12 月 18 日、19 日）に、地域住民に対して官民協働除排雪の説明会を開催しました。県の職員や自治会役員から、活動の概要（対象地区・区間、住民の作業内容、行政の担当業務、実施予定日時など）を説明し、住民から様々な質問を受けました。質疑応答を繰り返し、最終的には両地区とも実施することで意見が一致しました。（ただし平成 20 年度は少雪のため中止）

(2) 活動当日までの準備

共助による地域除雪の実施当日までの準備において、基本的なプロセスと要点をまとめます。

Step2-1 活動内容の詳細を決める

共助による地域除雪の実施が決まったら、実施主体で検討を重ね、活動の詳細を決めます。

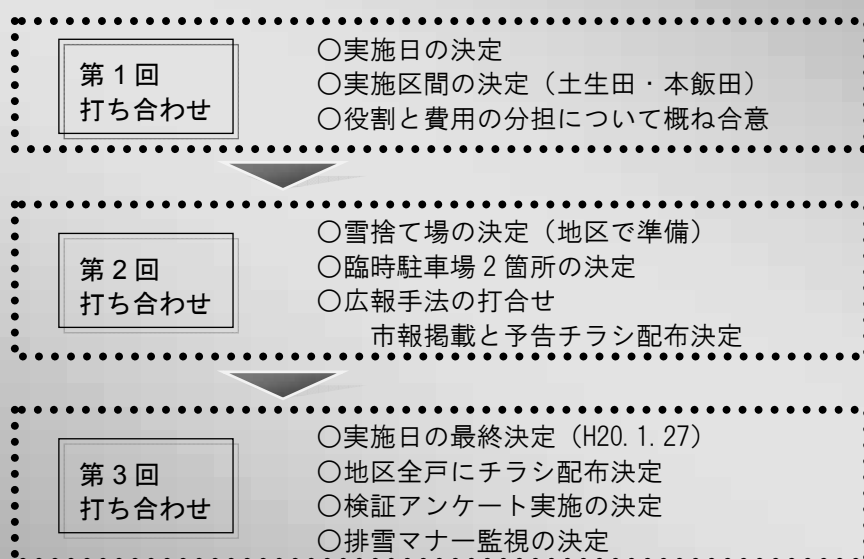
＜チェックリスト＞

- 対象とする地区名、対象世帯数
- 参加者（地域住民、地域外に在住する家族、ボランティア等）と見込み人数
- 実施日時（予定）
- 参加者への周知方法
- 地区別の作業手順、運搬排雪の順番
- 地域住民が行う活動（除雪作業）の内容
 - 自宅の屋根雪下ろし、敷地内の雪の排出
 - 空き家の屋根雪下ろし、敷地内の雪の排出
 - 雪処理が困難な世帯の屋根雪下ろし、敷地内の雪の排出
 - 生活道路、路肩、歩道、通学路の除雪
 - 公民館、集会所、防災倉庫などの共有施設の除雪
 - 消火栓、防火水槽、バス停などの除雪
- 排雪する場所
- 実施当日の流れ
- 道具・備品等の用意
- 当日の安全管理
- 費用の負担・分担方法
- 補償・保険

● 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

【⇒P61,62】

村山市袖崎地区では、共助による地域除雪の実施に向けて、住民、村山市、山形県の3者が協議を重ね、以下のように合計3回の打ち合わせで活動の具体的事項を決めました。



■検討事項1：地区外からの担い手（ボランティア等）の確保と受け入れについて

高齢化・過疎化の進展等によって、地区内の共助では担い手の確保が難しい場合もあります。そのような場合、地域内外から参加者を確保することが重要となり、例えば図表3-4の項目についても検討が求められます。特に、担い手各々の能力を勘案した具体的な作業の内容や場所の設定を行うことが重要です。なお、広域的にボランティア等を受け入れる場合は、道府県の協力も望まれます。

図表3-4 担い手確保に関する検討項目

担い手確保	検討項目
地区住民のみ	<input type="checkbox"/> 活動するのに十分な人数が確保できるか <input type="checkbox"/> 住民から地区住民だけでは負担が大きいかという意見はないか
周辺地区から協力者・ボランティア等を受け入れる	<input type="checkbox"/> 誰に対して、どのように参加・協力を依頼するか <input type="checkbox"/> 他地区とどう日時を調整するか（除雪作業が重ならないように） <input type="checkbox"/> 何人程度必要なのか
広域的にボランティア等を受け入れる	<input type="checkbox"/> 誰を対象に、どのように参加者を募集・確保するのか <input type="checkbox"/> どの箇所でのどのような作業を行ってもらうか <input type="checkbox"/> 不慣れな人に対してどう対応するのか（道具の用意、技術指導等） <input type="checkbox"/> 参加者に対してどのように保険をかけるか
部分的に業者に依頼する	<input type="checkbox"/> どの業者に、どのような作業を依頼（委託）するのか <input type="checkbox"/> 誰がどのように費用を負担するのか

広域的にボランティア等を受け入れる場合、地区外から来るボランティアは、除雪作業を行う地域の状況（人口構成、世帯状況、地理的・地形的条件、雪質など）を把握していない人が多く、除雪作業に不慣れな方が含まれる場合もあります。そのため、実施主体においては、例えば図表3-5のような準備または配慮が求められます。

図表3-5 地区外からの担い手受け入れに関する準備・配慮事項

分類	準備・配慮項目
事前連絡	<input type="checkbox"/> 参加者への事前の連絡（日時、場所、持ち物、内容等）
移動・交通・宿泊	<input type="checkbox"/> 作業場所までのアクセス、移動手手段の確保、交通費の支給の有無 <input type="checkbox"/> 宿泊場所の斡旋（あっせん）・紹介
除雪作業 （安全かつ効率的に）	<input type="checkbox"/> 除雪道具（スコップ、スノーダンプ等）の用意 <input type="checkbox"/> 安全に除雪作業するための技術的な指導 <input type="checkbox"/> 適切な作業・役割の配分（作業のコーディネート） <input type="checkbox"/> 十分な作業人数（参加者数） <input type="checkbox"/> 除雪作業中の声かけ、見まもり <input type="checkbox"/> 休憩時間、水分補給の確保
事故対応	<input type="checkbox"/> けがや事故に備えた手当て、救急の用意 <input type="checkbox"/> 万が一の事故に備えた保険への加入
充実感、達成感	<input type="checkbox"/> 当日の作業後の意見交換、反省会 <input type="checkbox"/> 地元（除雪地区）の人や参加者間の交流、コミュニケーション

● 岐阜県高山市高根町「ボランティアと行う一斉除雪実験」の例

【⇒P105】

高山市高根町野麦地区では、地区外からボランティアを募集・確保し、地域住民と一緒に除雪活動を行いました。高山市社会福祉協議会が実施主体となり、ボランティア連絡会（高山市内の各種ボランティア団体で構成される連絡調整及びネットワークづくりのための組織）を通じて、市内の各ボランティア団体に参加を呼びかけるとともに、役員会を通じて民生委員（高山市内に221人）にも案内を出しました。

その結果、作業当日には、野麦地区外から合計19人の除雪ボランティア（高山市内14名、高山市外5名）が集まりました。

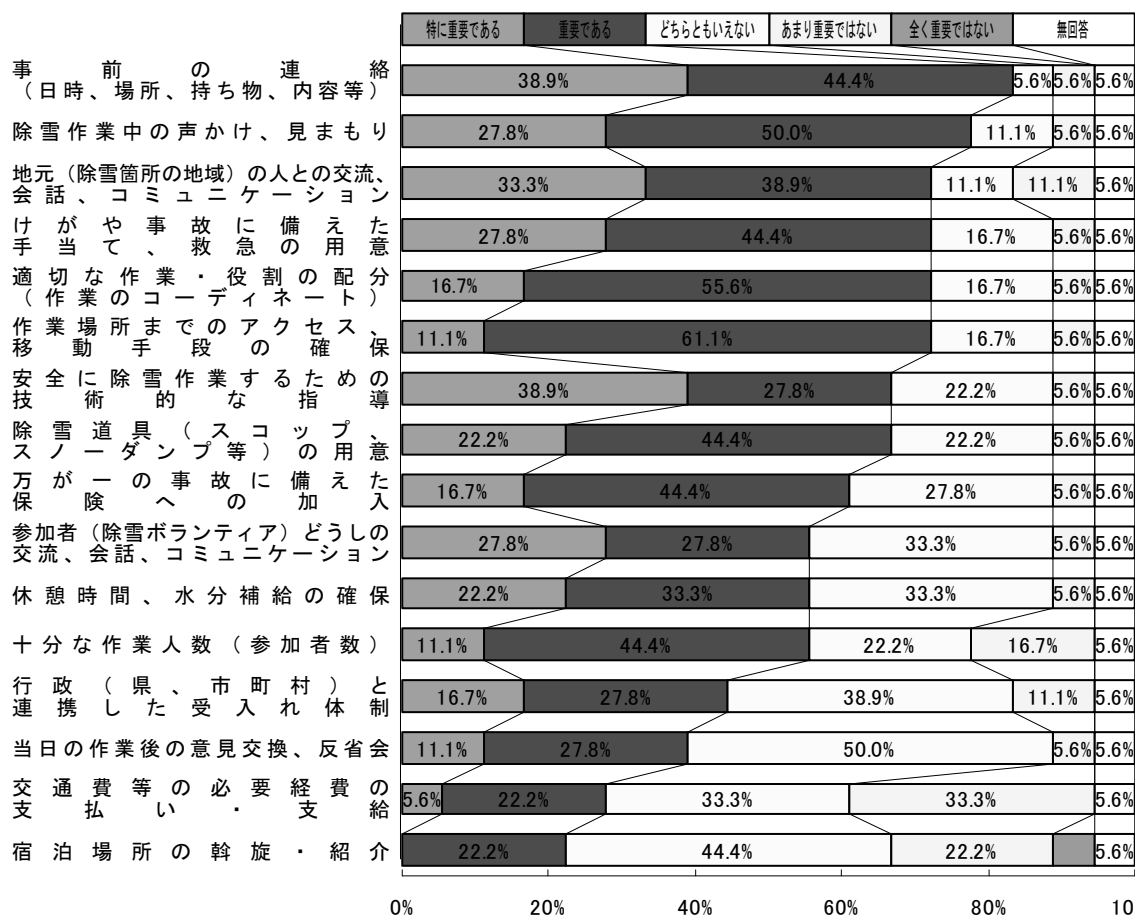
高山市社会福祉協議会では、地区外からのボランティアの受け入れに際して、集合場所（高山市高根福祉センター）から作業箇所までの参加者の移送（自動車で約30分）、人数分の除雪道具（スコップ、スノーダンプ）の用意、地区住民による作業指示、高山市社会福祉協議会職員による声かけや見まわり、保険への加入、活動終了後の意見交換などを行い、安全で効率的な除雪活動に努めました。

【参考】除雪ボランティアからみた参加する上での重要事項

岐阜県高山市高根町（野麦地区）「ボランティアと行う一斉除雪実験」では、地区外からの除雪ボランティア（参加者）に対してアンケート調査を実施し、「除雪ボランティア活動に参加する上で、何が重要と考えますか。」という設問に選択形式で回答していただきました（図表3-6）。

「事前の連絡」、「除雪作業中の声かけ、見まもり」、「地元の人との交流、会話、コミュニケーション」、「けがや事故に備えた手当て、救急の用意」、「適切な作業・役割の配分」、「作業場所までのアクセス、移送手段の確保」、「安全に除雪作業するための技術的な指導」、「除雪道具（スコップ、スノーダンプ等）の用意」、「万一の事故に備えた保険への加入」、「参加者（除雪ボランティア）どうしの交流、会話、コミュニケーション」、「休憩時間、水分補給の確保」、「十分な作業人数（参加者数）」、「行政（県、市町村）と連携した受け入れ体制」、「当日の作業後の意見交換、反省会」、「交通費等の必要経費の支払い・支給」、「宿泊場所の斡旋・紹介」

図表 3-6 除雪ボランティア活動に参加する上での重要事項（N=18）



■検討事項2：住民による費用負担について

実施主体では、共助による地域除雪の実施に費用が発生する場合（例えば、重機による運搬排雪の費用、小型除雪機の燃料代、雪下ろし業者への委託料、地域外からのボランティアの交通費など）、それをどのように負担・分担するかを決めておく必要があります、例えば図表 3-7 の項目について検討が求められます。

山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」では、運搬排雪にかかるダンプトラックの借り上げ費用を地域で負担しています。また、新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」では、道路排雪に係る費用負担について市と町内会で毎年協定を締結しています。本書 49 頁のQ&A「Q3 住民からお金を徴収していますか？」を参照してください。

図表 3-7 費用負担に関する検討項目

費用負担	検討項目
地区で支払う	<input type="checkbox"/> 地区の通常の活動費で賄える範囲内か <input type="checkbox"/> 住民からの会費（町内会費等）を増額する必要はないか
参加した住民で負担する	<input type="checkbox"/> いくらを誰が何人で負担するのか <input type="checkbox"/> 各世帯で等分するのか、家屋の間口の広さで分担するのか <input type="checkbox"/> 1世帯当たりいくら負担になるか、それは妥当な金額か <input type="checkbox"/> 誰がどのように徴収するのか
行政と分担する	<input type="checkbox"/> 行政による支援事業・制度はあるか、どのような内容か <input type="checkbox"/> 行政と地区（住民）とで費用をどのように分担するか

■検討事項3：補償・保険について

共助による地域除雪の活動における住民の事故発生時に備え、実施主体では、保険会社と契約を結び、損害保険に加入しておく必要があります。また、地域外からボランティア等を受け入れる場合は、市町村は道府県と協力するなどして、参加者の事故に備えて保険加入のルールについて決めておく必要があります。

山形県朝日町「地域で支える雪対策事業」では、自治会活動保険に加入しています。また、越後雪かき道場ではボランティア活動保険（全国社会福祉協議会）や普通傷害保険（行事参加者傷害危険担保契約）に加入しています。本書 50-51 頁のQ&A「Q4 事故に備えて、保険はどうしていますか？」を参照してください。

Step2-2 役割分担を決める

共助による地域除雪の活動内容が決まったら、実施主体でどの構成メンバーがどのような役割を分担するかを決め、当日の詳細な役割・担当については自治会等が中心となって決めていきます（図表 3-8 参照）。

図表 3-8 当日の作業の役割・担当（例）

担当係	役割
統括係	・全体の統括（決定、中止、変更の判断等）をする〔自治会長等〕
連絡係	・参加者に周知・連絡をする ・自力で雪処理ができない世帯の状況を把握する
道具係	・道具・備品・機器等を貸し出す
広報係	・マスコミの取材に対応する
安全管理係	・当日の安全管理（巡回等）を行う〔雪処理安全管理員〕
交通整理係	・交通整理・誘導をする
救急係	・事故発生時の救急救命や怪我の手当てをする
後片付け係	・活動終了後の見まわりと後片付けをする
記録係	・活動の記録（写真撮影、アンケート等）をする

当日の役割・担当においては、特に、除雪作業中の事故発生を防ぎ、活動の安全性を確保するための「安全管理係」の配置が強く求められます。具体的には、屋根からの転落防止のための命綱・ロープの使用やヘルメットの着用、はしごの固定等を指示・指導したり、除雪作業を見守り、作業中の人に声をかけて注意を促したり、活動場所を巡回して危険がないかを確認するなどして、事故の発生防止に努めます。

山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」及び岐阜県高山市高根町「ボランティアと行う一斉除雪実験」では、安全管理係を配置し、見まわり、声かけ、見守りを行いながら、事故が起きないように注意して除雪活動を行いました。本書 52-53 頁の Q & A 「Q 5 安全に作業するためには？」を参照してください。

なお、「雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会 提言」（本書 14 頁・図表 1-18）では、共助による地域除雪の安全管理を担う役割として、以下のように雪処理安全管理員（仮称）の配置を提言しています。

■雪処理安全管理員（仮称）について（抜粋）

雪処理のリーダー的、コーディネーター的役割を担う雪処理安全管理員（仮称）を配置し、一斉除雪活動の際の安全管理、雪処理で困っている世帯の相談、住民と連絡協議会との連絡調整等を実施するといった取組も検討する必要がある。具体的には、連絡協議会において、地域住民組織から推薦された住民に対して講習会を行い、雪処理安全管理員として登録し、一斉除雪活動等の際に活躍してもらうといった取組が必要である。

出典：雪処理に係る事故による犠牲者ゼロのための地域の防災力の向上に向けて 提言、雪害による犠牲者ゼロのための地域の防災力向上を目指す検討会、平成 21 年 3 月

【参考】安全管理係（事故が起きないように安全に気を配る人）の必要性

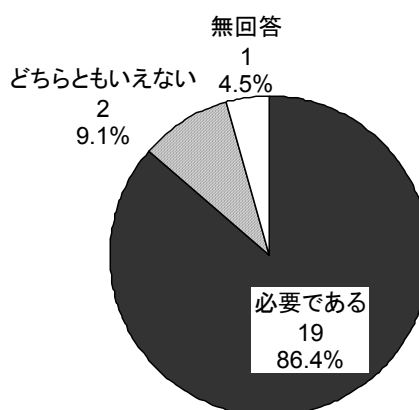
平成 21 年度に実施した山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」及び岐阜県高山市高根町「ボランティアと行う一斉除雪実験」では、参加者に対するアンケート調査で、安全管理係の必要性について聞きました（図表 3-9）。

尾花沢市宮沢地区の結果では、地域住民の 9 割近くが「必要である」と回答しており、実験を通じて安全管理係の必要性を実感することができました。また、高山市高根町の結果では、除雪ボランティアの約 8 割が「必要である」と回答しており、地区外から参加する立場からみても安全管理係の必要性は極めて高いといえます。

図表 3-9 安全管理係の必要性

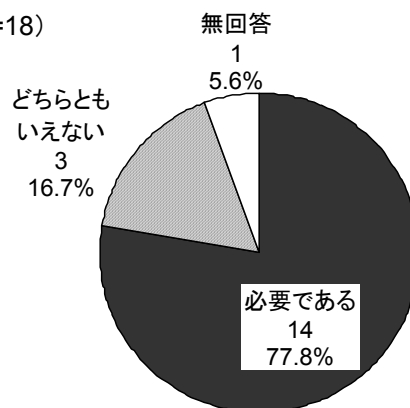
■尾花沢市宮沢地区（地域住民 N=22）

問 集落において、住民が協力しながら除雪作業を行う場合、事故が起きないように安全に気を配る人を配置することは必要だと思いますか。



■高山市高根町（地区外からの除雪ボランティア N=18）

問 除雪ボランティア活動を行う場合、事故が起きないように安全に気を配る人を配置することは必要だと思いますか。



● 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

【⇒P66】

尾花沢市宮沢地区では、共助による一斉除雪実験（平成 20 年度）において、地域の各種団体からなる「宮沢地区安全な雪下ろし実行委員会」を組織し、尾花沢市及び山形県もこれに協力しています。実施当日は地元の消防団や婦人会も交通誘導、炊き出しの準備等で協力しています。

尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の実施体制（平成 20 年度）

主 体	主な役割
宮沢地区安全な雪下ろし 実行委員会	本実験の実施主体
宮沢地区区長会	まとめ役、各地域組織への協力要請、住民への周知
宮沢地区公民館	場所の提供、安全带等装備の管理、昼食の手配
宮沢地区雪プロジェクト※	安全な雪下ろし作業の実技指導
宮沢翁塾※	事務スタッフ
尾花沢市民雪研究会※	本実験の企画、連絡調整窓口
消防団	当日の交通誘導
婦人会	炊き出しの準備
尾花沢市	会議への出席、機械による道路除排雪の実演
山形県	会議への出席、講習で使うDVDの提供、配布資料コピー

※地域住民の生活支援を行う地域づくり団体

● 新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」の例

【⇒P72,73】

上越市高田地区では、平成 18 年豪雪の際の一斉除排雪の実施にあたり、上越市の各担当課、関係機関、市民、町内会がそれぞれ以下のように役割・事務を分担しました。

上越市高田地区「一斉除排雪」の主な役割（平成 18 年豪雪時）

各機関、担当課	主な役割	
上 越 市	防災安全課	屋根雪の現況把握 他機関との調整、排雪対策連絡会議 交通規制等の調整伝達、警察との協議 消防への連絡調整
	都市整備部	排雪路線計画の策定、業者手配、 町内会負担額の算定 上部機関との調整 交通誘導員の確保調整
	総務課	町内会長会議開催 負担金の徴収、開始の伝達
	産業振興課	商工、流通業者との連絡・調整
	人事課	各課からの動員要請、動員計画策定
	監理課	雪捨て場の指定（河川管理者と協議）
	生活環境課	ごみ集積所等の調整（町内会への連絡調整）
	健康推進課	期間中の開業医療機関把握、医療機関への周知
	福祉課	要援護世帯等への対応（民生委員との連絡調整）
	企画政策課	ボランティア派遣登録、派遣事務
	広報対話課	各種媒体による注意・啓発
	教育総務課	給食の対応等、保育施設へ情報伝達
	ガス水道局	ガスメータ等の損傷の注意喚起
公共交通政策課	公共交通機関へ情報伝達	
市民	各戸が自前のスコップ、ダンブ、雪どいを使い作業	
町内会	町内会長が会議に出席し、各戸へ周知 各戸からの負担金徴収と市への支払い	
除雪業者	オペレータ、排雪機の確保	
国（河川事務所）	雪捨て場の提供	
県、警察	通行規制等での連携	
消防、救急	ガス漏れ、急病への対応	

Step2-3 注意事項・ルールを決める

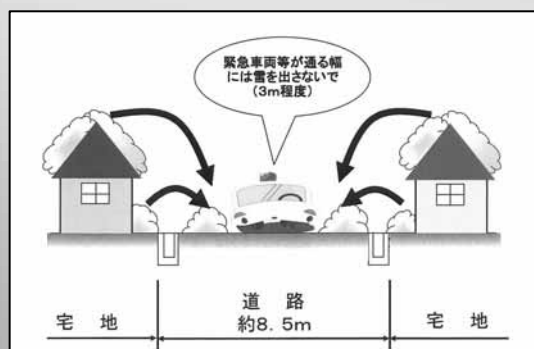
共助による地域除雪を安全かつ効率的に進めるため、実施主体で住民に注意してもらおう事項や守ってもらおうルールを決めていきます。雪処理安全管理（仮称）は、作業当日にこれらの項目が守られているか、正しく実施されているかを確認します。

＜チェックリスト＞	
<input type="checkbox"/> 安全な除雪作業のための注意事項	<input type="checkbox"/> 低い屋根でも油断は禁物 <input type="checkbox"/> 家族、隣近所にも声をかけて必ず2人以上で <input type="checkbox"/> 周囲・近隣どうして声かけを <input type="checkbox"/> 建物の周りに雪を残して雪下ろし作業を <input type="checkbox"/> 作業開始直後と疲れたころは特に慎重に <input type="checkbox"/> 晴れの日ほど要注意、屋根の雪がゆるんでいる <input type="checkbox"/> はしごの固定を忘れずに <input type="checkbox"/> 雪が残っている屋根の軒下には近づかない <input type="checkbox"/> 除雪機械には近づかない <input type="checkbox"/> エンジンを切ってから除雪機の雪詰まりを除去 <input type="checkbox"/> 無理をせず適度に休憩・水分補給
<input type="checkbox"/> 道具、装備	<input type="checkbox"/> 雪下ろしには安全带、命綱の着用を <input type="checkbox"/> 雪下ろしにはヘルメットの着用を <input type="checkbox"/> 滑りにくい履き物の着用を <input type="checkbox"/> スコップ、スノーダンプはこまめに手入れ <input type="checkbox"/> 目立つ服装を <input type="checkbox"/> 携帯電話を携行して
<input type="checkbox"/> 効率よく作業するためのルール	<input type="checkbox"/> 作業してもよい時間帯を守る <input type="checkbox"/> 雪を出してよい場所を守る <input type="checkbox"/> 自動車の駐車場所を守る
<input type="checkbox"/> 危険箇所	<input type="checkbox"/> 河川、水路、池、側溝 <input type="checkbox"/> 雪崩の危険がある斜面 <input type="checkbox"/> 交通量の多い道路、交差点

● 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

【⇒P61,62】

村山市袖崎地区では、官民協働除排雪の実施に際して、実施日・区間や注意事項を記載したチラシを作り、注意事項やルールを周知しています。



○注意事項

- ①実施区間以外の方は、絶対に雪を道路に出さないで下さい。
- ②道路に雪を出す時間が決まっています。時間を守るようにお願いします。
- ③道路に雪を出せるのは、この日だけです。この日以外に宅地等の雪を道路に出すのはやめましょう。
- ④ロータリー除雪車には、危険なので近づかないで下さい。
- ⑤一斉除雪終了までは、全面通行止めとなりますので、御協力をお願いします。(緊急車両等は通行可能)
- ⑥一斉除雪中に通勤等で車を使用する方は、臨時駐車場の洗心会館または袖崎地区市民センター利用して下さい。

Step2-4 高齢者世帯等への対応を検討する

高齢者世帯等の自力での雪処理が困難な世帯の方は、共助による地域除雪に参加したくてもできない状況にあります。実施主体は、このような世帯の方が地区内のどこにいるのか、普段の雪処理にはどのように対応しているのか（行政の支援制度の利用状況など）を把握しておくとともに、共助による地域除雪の実施時において、地区としてどのように対応するのかを検討し、決めておくことが望まれます。

＜チェックリスト＞

- 現行の行政の支援制度で対応する
- 地域住民で協力して除雪作業を行う（誰が・どのように）
- 業者に依頼する
- 近くに住んでいる家族、親戚に連絡する
- 除雪ボランティアを受け入れる

● 青森県青森市赤坂町会「赤坂スノーバスターズ」の例

【⇒P89】

青森市赤坂町会では、平成14年に雪処理を行うボランティア組織として、住民主体で「赤坂スノーバスターズ」を結成し、毎年冬期に年間3～5回程度の合同活動日を設け、生活道路の排雪、高齢者宅の除雪、公民館やごみステーションの除雪など、地域の雪処理活動を行っています。

赤坂スノーバスターズでは、日頃から地域内の各世帯の状況を把握しており、合同活動日には、一人暮らしの高齢者世帯など自力での雪処理が困難な世帯の除雪作業（屋根雪下ろし、住宅周りの除雪）を自主的に行っています。

● 秋田県藤里町北部地区「一斉除排雪事業」の例

【⇒P109,111】

藤里町北部地区では、平成18年豪雪の時、地域外からのボランティアを受け入れ、地区住民と一緒に一斉に除排雪活動を行いました。自力での雪処理が困難な要援護世帯については、地区を担当する民生委員の指示のもとでボランティアが除雪作業を行いました。

Step2-5 必要な備品・機械等を用意する

実施主体は、共助による地域除雪において住民が個人で用意するもの（スコップ、スノーダンプなど）の他に、必要となる用具・備品等を用意します。

市町村は道府県と連携し、共助による地域除雪の活動に対し、雪下ろしのための命綱や安全帯、ヘルメット等の道具や、小型除雪機を貸与したりすることが望まれます。

＜チェックリスト＞

- 貸出用の安全装備（安全帯、ヘルメット、命綱など）
- 積み込み用重機（ロータリー除雪車、バックホウ、ホイールローダなど）
- 運搬用トラック
- 小型除雪機
- 立ち入り禁止の標示看板、パイロン
- 交通規制、車両通行止めの標示看板
- 交通誘導灯
- ハンドマイク
- 救命用具、AED
- 当日の配布資料

● 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

【⇒P68】

尾花沢市宮沢地区では、共助による一斉除雪実験（平成20年度）の実施にあたり、地域の共有装備品として、安全帯、命綱（ロープ）、ヘルメット、スコップを準備しました。また、一斉除雪を行っていることを周囲に示す旗も作成し、除雪作業中に各所に設置しました。

これらの道具類は地区の宮沢地区公民館で保管しており、地域住民に貸し出したり、地区で一斉除雪活動を行う際に使用したりします。



平成21年度の活動では、地域住民が所有する重機3台（バックホウ）を準備し、スコップ、スノーダンプによる人力除雪と作業を分担することにより、短時間で大量の雪を処理することができました。

● 青森県青森市赤坂町会「赤坂スノーバスターズ」の例

【⇒P89,93】

青森市赤坂町会では、小型除雪機を3台（1台は青森県より借受）使用しており、赤坂スノーバスターズの全体活動日には、さらにダンプトラック2台をレンタルして排雪作業を行っています。会員の作業用ウェアも一式揃えています。



Step2-6 実施日時を決める

主に自治会が中心となって実施する日時を決めます。共助による地域除雪の実施日時の決め方には、以下のように3つの方法があります。

①定期的に実施する日時を定めておく場合

● 富山県南砺市城端地区「地域ぐるみ除排雪 雪無しデー」の例 【⇒P96】

毎年1月の最終日曜日。雪が少ない場合は、各町内会の判断によって中止します。作業時間も町内会ごとに設定しており、概ね8時頃から作業を開始しています。

● 山形県大石田町「雪みち愛護デー」の例 【⇒P99】

毎年12月、1月、2月、3月の各第2日曜日、午前8時から午前9時まで。

②シーズンの初めに住民が参加しやすい日時を設定する場合

● 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例 【⇒P61】

例年多量に積雪がある時期で人が集まりやすい日時（日曜日の午前中）をシーズン初めに予定日として設定。雪が少ないときは延期し、それでも少雪で必要なしと判断した場合は中止としています。

● 青森県青森市赤坂町会「赤坂スノーバスターズ」の例 【⇒P89】

赤坂町会の会合で話し合い、会員が参加しやすい週末（土・日曜日）をシーズンの初めに予定日として設定。雪の状況を見ながら適宜延期・中止したり、時間を変更したりしています。

③雪の状況をみながら必要に応じて決定する場合

● 新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」の例 【⇒P72】

屋根雪の積雪深が1.4m、屋根雪の重量が420kg/m²を目安に、市と町内会とで協議を行って決定します。市では屋根雪重量調査を実施し、その結果を受けて庁内の連絡会議を設け、排雪路線計画の策定、排雪機械や業者の確保等を行います。

● 福井県「歩道の県下一斉除雪デー」の例 【⇒P103】

県内全域で大雪に見舞われた後の日曜日に、県と市町、住民が連携して、歩道の一斉除雪に取り組むことにしています。

Step2-7 活動の実施を周知する

共助による地域除雪の実施日時が確定した時点で、チラシの作成・配布、回覧板、情報無線、住民説明会、戸別訪問などの方法で、自治会等を通じて地域住民に周知します。

▼村山市袖崎地区「官民協働除排雪」

袖崎地域内の県道沿線において

住民と行政の協働排雪活動を

県道機 試験的に実施します

◆住民と行政の協働排雪活動とは
住宅周りや道路沿線における雪処理にかかる労力などの軽減を目的に、住民と行政(県・市)が役割を分担し排雪活動に取り組むものです。
具体的には、袖崎地域内の県道の一部を通行止めにして、区間沿線の宅地内の雪を道路に出し、歩道部分に堆積した雪と合わせ、一帯に大型機械で排雪するものです。
協働排雪活動の効果を高めるため、ルールを守った行動にみなさまのご協力をよろしくお願いします。

◆平成20年1月27日(日曜日)実施予定
積雪の状況によってこの日程での実施が適当でない場合は、実施日の変更は行わず中止とします。実施決定については、別途、お知らせします。
道路に雪を出せるのは、通行止めしている区間内だけです。
(裏面の実施計画表を参照)
雪が出せる時間は、午前7時～午前9時までの2時間です。

◆試験的な取組みです
経費・所要時間・雪出しの状況などを確認するため、試験的に行うものです。
実施結果を検証し、地域内全域で取り組むことも計画しています。

効果を確認するため、区間を限定し試験的に行うものです。
通行止めの区間以外は、道路へ絶対に雪を出さないで下さい。

袖崎まちづくり協議会 雪部会

▼村山市袖崎地区「官民協働除排雪」

地区内の一斉除排雪を行います！

みなさんから住宅等の屋根や宅地内の雪を県道に出してもらい、県道にある雪と一緒にロータリー除雪車で排雪する「住民と県の協働一斉除排雪作業」を袖崎地区で行います。
今回は、試験的に行うため、実施日と時間及び区間が決まっています。区間以外の方は道路に雪を出さないようにお願いします。

○実施区間：一般県道 東根尾花沢線(裏面の地図の区間)
○実施日：平成20年1月27日(日)
○実施時間：7:00～15:00頃まで

7:00～9:00：住宅等の屋根や宅地内の雪を道路に出せる時間
9:00～15:00頃：ロータリー除雪車による県道分の排雪作業

緊急車両等が通る際には雪を出さないで(3m程度)

宅地 道路 約8.5m 宅地

一斉除排雪イメージ図

▼大石町「雪みち愛護デー」

回覧

『雪みち愛護デー』

冷たい季節に、ホットな町づくり！

毎月第2日曜日は、「雪みち愛護デー」です。
月に一度、地区民が協力して住みよい町づくりのため地域の雪にかかわる取り組みをお願いします。

今年度の「雪みち愛護デー」は

12月14日・1月11日・2月8日・3月8日

12月は第1回目です。

12月14日(第2日曜日)
朝8時から9時まで

区長さんや隣組長さんの指示のもと、皆さんの地区で、

みなさんができることをやってみましょう！

例えば 雪道の安全確認 消火栓・防火水栓の点検 側溝蓋の点検
雪押し場の確保 など

みんなで守ろう！『流雪溝投雪マナー』

投雪蓋は完全に閉める。
機械での直接排雪はしない。
道路に雪は出さない。

大石町役場 建設課 TEL35・2111(内線232)

区長連絡欄

▼南砺市城端地区「地域ぐるみ除排雪 雪無しデー」

“皆で無くそう雪だまり”

1月30日(日)は第5回雪無しデーです

城端地区除排雪推進協議会

(3) 当日の作業

共助による地域除雪の実施当日における基本的なプロセスと要点をまとめます。

Step3-1 地域の状況を事前に確認する

共助による地域除雪の実施当日は、除雪作業を開始する前に、安全確保のため、安全管理係が対象箇所を見まわり、積雪の状況、自動車の駐車状況などを確認・点検しておきます。

<チェックリスト>

- 積雪の状況（深さ、重さ、雪質）
- 落雪のおそれのある屋根雪の状況
- 河川、水路、流雪溝の様子
- 排雪場・雪捨て場の状況
- 自動車の駐車状況（作業の支障になっていないか）
- 立ち入り禁止箇所の状況

Step3-2 集合・オリエンテーション

実施主体は、開始時間になったらオリエンテーションを行います。人数が多い場合、対象が広範囲な場合等は、このステップを省略し、各自で作業を始めてもらうケースもあります。

共助による地域除雪は貴重な機会です。取組の趣旨をよく理解してもらい、効果的に活動を実施するためにも、作業の前に参加者が集まるようにするといいでしょう。参加人数が多い場合は班別に行ったり、対象地区が広い場合は区域別に行うなどの工夫をします。

特に重要になるのが、事故のないよう安全に作業するために、そして効率よく作業するために、注意事項とルールを参加者にしっかりと伝え、確認しておくことです。また、当日のスケジュールも説明しておきましょう。

作業の前に今日の予定を確認



(青森市赤坂町会)

公民館にて参加者と注意事項を確認



(尾花沢市宮沢地区)

Step3-3 除雪作業(雪下ろし・家屋周り、公共空間、共有施設等の除雪)

いよいよ除雪作業の開始です。地域住民等が周囲・近隣どうしで声をかけあったり、見守りあうことを意識しながら除雪作業をしてもらうように留意しましょう。

除雪作業中は、安全管理係を配置し、住民に声をかけたり、注意を促すために巡回を行ったり、命綱、安全带、ヘルメット等の着用を呼びかけるなど、安全管理に努めることが望めます。

◆屋根雪下ろし



(尾花沢市宮沢地区)



(上越市高田地区)

◆住宅周りの除雪(自宅・高齢者宅)



(高山市高根町)



(尾花沢市宮沢地区)

◆共有施設等の除雪



(大石田町)

Step3-4 重機等による排雪作業(実施する場合のみ)

地域住民等による除雪作業が終了したら、各世帯の敷地から道路に出された積雪を重機等で排雪します（実施する場合のみ）。住民が重機に近づかないように周知徹底しておきます。

大型除雪機とダンプトラックによる排雪作業



(村山市袖崎地区)

作業中は交通誘導員を配置



(村山市袖崎地区)

Step3-5 確認・後片付け

自治会のメンバー等で地区を見まわり、作業の終了を確認します。除雪用具、標示看板等の後片付けをします。

除雪作業中の標示看板とカラーコーン



(村山市袖崎地区)

(4) 活動後のまとめ

共助による地域除雪の活動終了後における基本的なプロセスと要点をまとめます。

Step4-1 反省・評価を行う

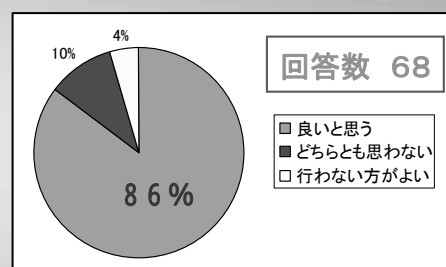
共助による地域除雪を継続していくためにも、活動の終了後に反省や評価の機会をもつことが望まれます。可能であれば、実施主体は活動した日のうちに関係者等による意見交換を行い、良かった点、反省点、改善のためのアイデアなどを話し合っておきます。参加した住民にはアンケート票を配布し、感想や今後の意向を把握しておく、次回の活動の参考になります。

● 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

【⇒P65】

村山市袖崎地区では、官民協働除排雪に参加した住民を対象にアンケート調査を実施しており、参加者の8割以上が「行った方が良い」と回答しています。

また、地域住民からは「大変助かった」「来年もお願いしたい」という声が多く寄せられました。

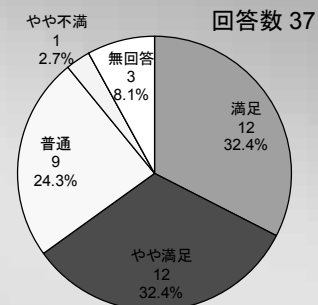


● 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

【⇒P70】

尾花沢市宮沢地区では、共助による一斉除雪実験の活動後、参加者による意見交換を行いました。会場では、除雪作業中の事故の経験、事故を防ぐための注意点など、活発な発言が相次ぎ、参加者は地域ぐるみで取り組む除雪作業の意義と必要性について認識を新たにしました。

参加者アンケート調査の結果（平成20年度）では、一斉除雪の活動について7割近くが満足またはやや満足と回答しています。一斉除雪の良いところや問題点も把握することができました。



● 秋田県藤里町北部地区「一斉除排雪事業」の例

【⇒P113】

藤里町北部地区では、全世帯を対象にアンケートを実施し、一斉除排雪事業についての感想や意向等を調査しました。除雪の効果については住民の約7割が満足しており、町外からのボランティアの受け入れにも約8割が満足しています。今後の実施意向についても9割以上が実施すべきと回答しています。また、アンケートに記入された意見から、雪に不慣れなボランティアへの除雪方法の指導、吹き出しに係る負担の軽減、除雪機械の効果的な活用などが今後の課題として挙げられます。

Step4-2 事業報告(記録)をまとめる

実施主体で、共助による地域除雪の準備段階から完了に至るまでの一連の活動を記録としてまとめておきましょう。これらから取り組もうという地域の参考になるよう、活動を発信・PRしていくことが望まれます。

4. 事例から学ぶ Q & A

共助による地域除雪の先行事例から得られる知見をQ & A方式で整理します。

Q1 なぜ実施しようと決めたのですか？

A1 例えば、次のような経緯で実施を決めています。

- ▶ 雪問題を解決する上で、行政と住民の双方にとってメリットがあったため、まず最初は試験的に実施しました。【→1】
- ▶ 敷地に雪の置き場がない世帯が多いため、大雪時に必要に迫られて実施します。【→2】
- ▶ 共助の意識を向上させるため、地域コミュニティの連帯感を高めるため、住民と行政の協働による地域づくりを推進するためなど、共同作業に伴う啓発・啓蒙効果をねらって実施しています。【→3・4】

◆1 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

行政においては冬期道路管理を効率的に行うため、住民にとってはやり場のない敷地内の積雪を除去するために実施しました。連続的かつ長期間に道路幅員を確保するためには、民地内の雪を道路へ出さなくても済むように、民地内の雪と道路の雪を一斉に運搬排雪することが住民と行政の双方にとってのメリットであり、行政（山形県）から地区に対して取組を提案し、山形県、村山市、袖崎地区の区長とで協議を重ね、試験的に実施することで合意に至りました。

◆2 新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」の例

上越市高田地区は、家屋が連たんしており、家屋の両側には隙間がなく、屋根雪は前面の道路もしくは家屋の裏側のわずかな庭先にしか落とすことができません。屋根から道路に下ろした雪をそのままにしておくと、救急車両が通行できなかつたり、経済活動が滞るなどの問題が生じるため、大雪時に必要に迫られて実施します。

◆3 富山県南砺市城端地区「地域ぐるみ除排雪 雪無しデー」の例

南砺市城端地区において、除排雪推進協議会が主体となって、住民に無雪害の地区づくりを進める意識を持ってもらい、地域コミュニティの連帯感を高めていくため、平成8年度から全町内会で一斉に実施する形で始まりました。

◆4 山形県大石田町「雪みち愛護デー」の例

大石田町では、住民と行政との協働による地域づくりを展開する上で、4月から10月まで毎月実施している「クリーンアップ作戦」（全町一斉の地区内清掃活動）を参考に、冬季にも同様の取組を行おうとして、平成13年より実施しています。

Q2 少雪の時はどのように対応していますか？

A2 除雪作業の必要がない時は実施しないケースが多いです。

- ▶ 除雪作業を行うほどの積雪がない場合は延期し、最終的に必要がなければ中止としています。【→1・2】
- ▶ 区長が雪の状況を確認し、町内会ごとに実施か中止かを判断しています。【→3】
- ▶ 雪が少なくても地域でできる活動を行っています。【→4】
- ▶ 自力での雪処理が困難な世帯を共助で除雪している取組では、雪下ろし等が必要になった場合に活動するため、少雪の時は実施しません。

◆1 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

村山市袖崎地区の官民協働除排雪は、運搬排雪にかかる費用を住民（地区）で負担しているため、実施予定日が近づいても積雪が少ない場合は、延期して再度日程を調整し、さらに今シーズンは必要ないと判断したら中止にしています。

◆2 青森県青森市赤坂町会「赤坂スノーバスターズ」の例

青森市赤坂町会では、雪の状況を見ながら適宜延期・中止したり、時間を変更したりしています。また、雪の量が多い場合は実施回数を増やして対応しています。例えば、平成18年豪雪の時（平成17年度）は全体活動日が5日、雪が少なかった平成18年度は1日、平成20年度は2日となっています。

◆3 富山県南砺市城端地区「地域ぐるみ除排雪 雪無しデー」の例

雪無しデーは、毎年1月の最終日曜日と決まっていますが、雪が少ない場合は、各町内会の区長が日頃から雪の状況を確認し、町内会ごとに実施するか中止するかを判断しています。

◆4 山形県大石田町「雪みち愛護デー」の例

雪みち愛護デーは、毎年12月、1月、2月、3月の各第2日曜日、午前8時から午前9時までと決まっています。雪が少ない場合も基本的には活動しており、町内の危険箇所（流雪溝の蓋の破損など）の点検などを行っています。

Q3 住民からお金を徴収していますか？

A3 自宅の雪を一斉に運搬排雪するケースでは、費用を徴収(負担)しています。

- ▶ 行政と地区とであらかじめ費用分担を決め、実績(実費)に応じて運搬排雪に係る費用等を住民で負担しています。【→1・2】
- ▶ 住民各自の自宅の雪の運搬排雪を伴わない場合、例えば高齢者世帯、生活道路、歩道、消火栓などの除雪作業を行う活動では、特に住民からの費用の徴収は行っていません。

◆1 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

村山市袖崎地区の官民協働除排雪は、運搬排雪にかかるダンプトラックの借り上げ費用を住民(地区)で負担します。平成19年度は試験的に実施したため、住民から費用を徴収せず、袖崎まちづくり協議会から支出しました。ちなみに1世帯あたりに換算すると約3,000円となります。今後の取組においては、各世帯から負担してもらうこととしています。

◆2 新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」の例

上越市では、一斉除排雪時の道路排雪に係る費用負担について、対象地区の町内会と毎年協定書を締結しています。「上越市道路排雪費負担金徴収規則」に基づいて、家屋等の積雪を道路へ排出した住民から負担金を徴収しており、道路の排雪に要した費用の3分の2を上越市が負担し、残りの3分の1を住民が負担することとしています。なお、住民からの徴収は町内会単位で行い、その金額や方法は各町内会に委ねられており、一斉除排雪のために積み立てを行っている町内会もあります。

費用算定の方法は、運搬機械のタコグラフを元に総費用を算出し、間口1mあたりの単価を算出しています。平成18年豪雪の一斉除排雪の時は、対象路線延長は13.4km、排雪量は85,000m³に達しました。総費用は約4,000万円であり、間口1mにつき約400円、1戸当たり2,000円程度の金額となっています。

Q4 事故に備えて、保険はどうしていますか？

A4 例えば、自治会活動保険を活用しています。



- ▶ 自治会活動に参加している人が、万一事故にあった場合の補償制度として、自治会活動保険に加入しています。【→1】
- ▶ 地域外からの参加者のために、ボランティア活動保険や普通傷害保険などに加入しています。【→2】

◆1 山形県朝日町「地域で支える雪対策事業」の例

朝日町では、地区で自治会活動保険に加入しており、除雪作業に限らず、自治会活動全般における損害賠償事故及び損害事故について補償しています（図表4-1）。補償内容や補償金額については、地区でそれぞれ定めて民間保険会社と契約しています（年度当初に加入）。

補償の対象者は自治会に加入している方（自治会員）ですが、自治会員以外でも、自治会活動に参加している場合は対象になります。ただし業務上参加されている方は除きます。

図表4-1 自治会活動保険の補償対象

<p>賠償責任</p> <ul style="list-style-type: none"> ●町内会主催の野球大会で看板が倒れて見物人がケガをした。 ●盆おどり大会で借りていたカラオケセットを壊してしまった。 ●自治会の管理する公園で遊んでいた子供が施設の欠陥によってケガをした。 	<p>費用損害</p> <ul style="list-style-type: none"> ●雨でスポーツ大会が中止になり注文していたお弁当のキャンセル料を支払った。 ●屋外映画会が夕立で中止になりレンタルした上映装置がムダになった。 ●ハイキングが雨で中止になり予約していた交通費のキャンセル料を支払った。 
<p>傷害見舞費用</p> <ul style="list-style-type: none"> ●自治会主催の盆おどりに参加した住民の親族が転んでケガをした。 ●町内会主催の音楽会に招待された来賓が会場で滑って負傷した。 	<p>傷害事故</p> <ul style="list-style-type: none"> ●町内会主催のキャンプで参加中の住民がケガをした。 ●町内の夜まわりの最中に交通事故でケガをした。 ●自治会主催の運動会で参加中の住民が足を骨折した。 

出典：あいおい損害保険株式会社

◆ 2 越後雪かき道場の例

越後雪かき道場では、初年度（平成 18 年度）はボランティア活動保険に加入しました。これは、日本国内におけるボランティア活動中におこる様々な事故からボランティアの方々を補償する保険です（図表 4-2）。

2 年目以降は、参加者の傷害事故に備えて、雪かき道場の各回ごとに民間保険会社の普通傷害保険（行事参加者傷害危険担保契約、保険期間 1 日間）に加入しています。なお、地上での雪かき作業のみの場合（雪かき道場初級コース）と屋根の雪下ろしを含む場合（雪かき道場中級コース）とでは、1 名あたりの保険料が異なります。ちなみに、平成 20 年度の雪かき道場では、死亡・後遺障害 5,000 万円、入院保険金日額 5,000 円、通院保険金日額 3,000 円の補償内容で、初級コースは 1 名当たり約 200 円、中級コースは 1 名当たり約 4,000 円でした。

図表 4-2 ボランティア活動保険 補償金額・保険料

保険金の種類	補償内容	加入プラン・補償金額		
		Aプラン	Bプラン	Cプラン
傷害事故 (注1)	死亡保険金	1,418 万円	2,553 万円	4,098 万円
	後遺障害保険金	1,418 万円 (限度額)	2,553 万円 (限度額)	4,098 万円 (限度額)
	入院保険金日額	7,000 円	11,000 円	14,000 円
	手術保険金	偶然な事故によってケガをされ、その入院保険金をお支払いする場合で、事故の日からその日を含めて 1,000 日以内にそのケガの治療のために所定の手術を受けられたとき、入院保険金日額に手術の種類に応じて定めた倍率(10倍・20倍または40倍)を乗じた額をお支払いします。ただし、1事故につき1回の手術に限りです。		
	通院保険金日額	4,500 円	7,000 円	9,000 円
賠償事故	賠償責任保険金 (対人・対物共通)	5 億円 (限度額)	5 億円 (限度額)	5 億円 (限度額)
年間保険料(掛金)	基本タイプ	A 260 円	B 420 円	C 590 円
	天災タイプ (地震・噴火・津波)	天災A 460 円	天災B 770 円	天災C 1,130 円

(注1) 傷害事故の保険金は、健康保険・生命保険・加害者からの賠償金などとは関係なくお支払いします。

(注2) 死亡保険金および後遺障害保険金のお支払いは合計して、補償期間を通じて死亡保険金額を限度とします。

(注3) 人格権の侵害により、法律上の賠償責任を負った場合も保険金をお支払いします。

出典：ボランティア活動保険ホームページ（社会福祉法人全国社会福祉協議会）

Q5 安全に作業するためには？

A5 例えば、次のような工夫をしています。

- ▶ 安全管理係を配置しています。【→1・2】
- ▶ 対象箇所に監視所を設け、職員を派遣しています。【→3】
- ▶ 除雪作業にとりかかる前に、安全な除雪作業を行うための注意事項やノウハウを確認したり学んだりする機会を設けています。【→4・5】
- ▶ 国や自治体、関係機関で、雪の事故を防ぐためのパンフレットやチラシを作成しています。これらも有効に活用して、注意喚起に努めましょう。
- ▶ 市町村は一斉除雪活動等に対し、雪下ろしのための命綱や安全帯、ヘルメット等の道具を貸与することが望まれます。

◆1 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

尾花沢市宮沢地区では、平成21年度の共助による一斉除雪実験において、宮沢地区雪プロジェクトのメンバー及び実施地区（市野々、岩谷沢）の両区長が安全管理係（合計6名程度）となり、ヘルメットの着用を呼びかけたり、作業している人に声をかけたり、作業を見守ったりしました。

活動後に実施した参加者（地域住民）アンケートの結果をみると、9割近くの人が「事故が起きないように安全に気を配る人の配置」は必要と回答しています（P36を参照）。



（安全管理係が見守りながらの作業）

◆2 岐阜県高山市高根町「ボランティアと行う一斉除雪実験」の例

高山市高根町野麦地区で実施した一斉除雪実験では、社会福祉協議会の職員4人を安全管理係として各班に配置し、参加者に声をかけたり、作業状況を見守ったり、はしごを押さえて固定するなど、事故が起きないように注意して安全な除雪作業に気を配りました。

また、参加者（地区外からの除雪ボランティア）へのアンケート結果をみると、約8割が「事故が起きないように安全に気を配る人を配置すること」は必要と回答しています（P36を参照）。

◆3 新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」の例

上越市では、一斉除排雪の前日に現地監視所を設置し、市職員が4人一組で詰めて、屋根雪や除雪作業の状況を把握したり、住民からの相談や苦情に対応したりしました。町内会によっては、独自で警戒本部を設置していたところもありました。一斉除排雪の実施期間中も、市職員が対象地区を巡回しました。



◆ 4 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例 2

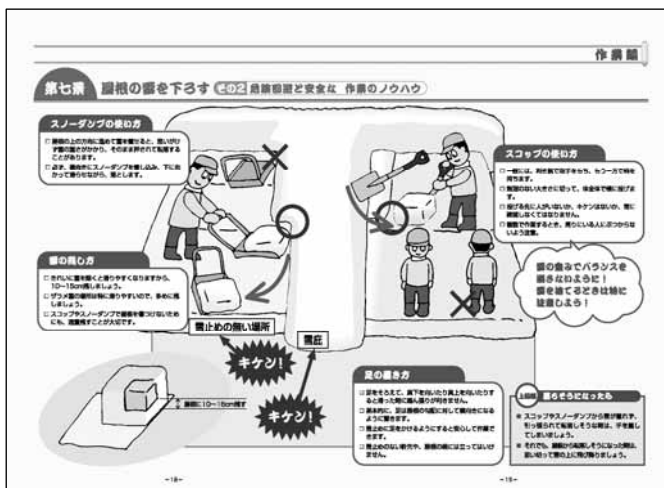
尾花沢市宮沢地区では、共助による一斉除雪実験の当日、除雪作業を始める前に、地区公民館において、山形県村山総合支庁で作製した「安全な雪下ろし作業」(DVD、30分程度)を上映し、参加者で雪下ろし作業時の注意事項、安全带や命綱の使い方などを確認しました。

また、本取組の実施にあたり、地域の共有装備品として、安全带、命綱(ロープ)、ヘルメット、スコップを準備しました。これらの道具類は地区の宮沢地区公民館で保管しており、地域住民に貸し出したり、地区で一斉除雪活動を行う際に使用したりしています。



◆ 5 越後雪かき道場の例

越後雪かき道場では、雪かきの初心者を対象とするため、最初に「雪かき道越後流指南書」を用いて約1時間の座学(講義)を行い、安全に作業するための知識とノウハウを伝えます。この指南書には、雪かきをする上での注意事項、服装、スコップやスノードンプの使い方、はしごの使い方、屋根雪下ろしの手順と方法などがイラスト入りでわかりやすく記述されています。



Q6 効率よく除雪作業を行うためには？

A6 例えば、次のような工夫をしています。

- ▶ 道路の通行止めに際して臨時駐車場と迂回路を設置しています。【→1】
- ▶ 広報、リーフレットで注意事項、ルールの周知徹底を図っています。【→1】
- ▶ 除雪機械、ダンプトラックを確保し、機械力を活用した効率的な排雪作業を行っています。【→2・3・4】
- ▶ 地区別に優先順位をつけ、その順番にそって一斉除排雪を行いました。【→5】

◆1 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例1

村山市袖崎地区の官民協働除排雪では、道路が通行止めになるため、前日から駐車場と迂回路を設置して、地域の生活及び協働除排雪の作業の両方に支障が出ないようにしています。

地区外の人達に対しては、広報（市報）で交通規制を行うことを事前に伝えており、交通の混乱を回避するようにしています。さらに、袖崎地区全戸（約500戸）に対してリーフレットを配布しており、効率よく除排雪作業を行うためのルールや注意事項を周知しています。

◆2 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例2

重機による除排雪作業を効率よく行うためには、積み込み機械（ロータリー除雪車）とダンプトラックの能力のバランスを確保することが重要になります。村山市袖崎地区の官民協働除排雪（平成19年度）では、計画に沿ってロータリー除雪車1台、ダンプトラック3台で作業を開始しましたが、ダンプトラックの台数が足りず、雪捨て場との往復をロータリー除雪車が待たなくてはならない状況となったため、途中からダンプトラック4台を追加して作業を行いました。

◆3 青森県青森市赤坂町会「赤坂スノーバスターズ」の例

赤坂スノーバスターズでは、3台の小型除雪機を保有しています（1台は青森県から借受）。会員は小型除雪機のオペレーターであり、これらを有効に活用しています。全体活動日には、ダンプトラックをレンタルし、生活道路や高齢者宅の排雪作業を効率的に進めています。

◆4 秋田県藤里町北部地区「一斉除排雪事業」の例

藤里町北部地区で実施した一斉除排雪事業では、自治会が除雪機械（ローダー、2台）を手配し、道路に出された雪を排雪しました。当日は藤里町の大型重機2台も使用できることとなり、住民がオペレーターとなって効率よく除雪作業を行うことができました。

◆5 新潟県上越市高田地区「一斉除排雪」の例

平成18年豪雪時に実施した高田地区の一斉除排雪では、道路の通行止めによる社会的影響を極力抑えるため、地区別に優先順位をつけてブロック化し、雪下ろしと排雪の期間（順番）を決め、雪の多かった南ブロックから一斉除排雪を行いました。

Q7 地域外からの担い手を得るためには？

A7 社会福祉協議会、市民団体等と連携して確保しています。

- ▶ 市社会福祉協議会がボランティア団体や民生委員に呼びかけました。【→1】
- ▶ 県社会福祉協議会が除雪ボランティアを広く募集・確保し、地域に派遣しました。【→2】
- ▶ 開催地区及び災害ボランティア団体等のネットワークを通じて、広く参加者募集・告知を行っています。【→3】
- ▶ 地域外の担い手と一緒に活動する「共助による地域除雪」の事例は、現時点ではあまり多くはありませんが、高齢化の進展を踏まえるとその必要性は高く、今後の活動の普及・活発化が期待されます。

◆1 岐阜県高山市高根町「ボランティアと行う一斉除雪実験」の例

高山市高根町野麦地区での地域除雪実験では、実施主体である高山市社会福祉協議会から、ボランティア連絡会（高山市内の各種ボランティア団体で構成される連絡調整及びネットワークづくりのための組織）を通じて関連団体に案内チラシを配布したり、民生児童委員（高山市内で221名）に呼び掛けるなどして、参加者（除雪ボランティア）の募集を行いました。

◆2 秋田県藤里町北部地区「一斉除排雪事業」の例

藤里町北部地区の一斉除排雪事業では、秋田県社会福祉協議会が「秋田県災害ボランティア支援センター」を設置し、要援護者世帯の除雪活動を行うボランティアを広く募集・確保して、藤里町に派遣しました。町では、積雪の多い北部地区で受け入れることとし、地元で協議を重ねた結果、除雪ボランティアと一緒に地区住民も除雪作業を行う活動へと発展しました。

◆3 越後雪かき道場の例

越後雪かき道場では、雪かき道場の開催地（地区の住民リーダー、自治体職員、社会福祉協議会職員など）及び災害ボランティア団体等と連携をとりながら開催しています。参加者（担い手）の確保においては、これらの各関係団体を通じて募集したり、チラシを送付したり、メーリングリストで配信したり、ホームページで告知をしたりしています。

中越防災協議会を二重線で繋いだ道場
「平成18年大雪」と命名されたその年に152人の若い命が奪われた
大卒の除雪ボランティアとして活動中
いくら雪が積れているとはいっても、やはり自分たちだけでは
どうにもならなかった。本当に辛い雪かき作業だった
「何かが助けがほしい」というボランティアの申し出に応えられなかった
雪に倒れていないばかりのチカラを引いてみることでできなかった
想いを繋ぐ
そのために、雪に倒れ、雪のある暮らし、雪のある人々と想いを重ねる場をつくった
「越後雪かき道場」
雪かきも別なこの場で生かして来た道場は、雪かきもできる
「雪かき道」という伝統文化を、広く世界に広げたい
雪かき道 一斉で開催してきた「越後雪かき道場」が、
伝統の雪かき道場を復活させた「越後雪かき道場」発祥の地
本物の雪かき道場を伝授する

「越後雪かき道場」のプログラム

初級コース
雪かきの基礎を学びます。「雪かき道」越後雪かき道場（指原）に基
づく、基礎の基礎で雪かきの実習を受講します。スコップの
使い方、スコップやスノーブレードの扱い方を習得します。雪
かき作業中や作業後必要な安全上のシミュレーションも実
践あり、雪かき道場でも必要なことを学びます。

中級コース
初級コースを修了した方を対象に、1日に2回雪かき道場
に出席して技術を学びます。基礎の安全講習と、基礎
の応用講習を受講します。安全にシミュレーションを
行うことで、基礎の雪かき安全に準じた雪かき道場の
実習を学びます。また、雪かき（スコップ）や雪かき道場の
運営も学びます。

上級コース
雪かき道場（指原）に1日の雪かき道場ができるよう、
小規模雪かき道場（指原）（1日）の
実習を受講します。これは雪かき道場（指原）（第1号）
にもつづく小規模雪かき道場（指原）（第2号）の特別
講習（実習含む）講習を受講する中で、この受講により
講習を受講することができます。

お問い合わせ・お申し込み NPO法人 中越防災フロンティア
〒940-0561 新潟県長岡市川原町 2249番地1 | TEL & FAX 0258-31-8110
E-mail info@ec-bousai-frontier.jp
Web site http://ec-bousai-frontier.jp/ | E-mail info@ec-bousai-frontier.jp

Q8 どのような問題・課題が生じていますか？

A8 高齢化への対応、日時の設定、負担の軽減などが課題となっています。

- ▶ 高齢者世帯への対応や配慮が課題となっています。【→1・2】
- ▶ 一斉除雪の日時の設定方法が問題点として指摘されています。【→2】
- ▶ 事務手続き、食事の準備等に係る負担の軽減が課題として指摘されています。【→3・4】

◆1 山形県村山市袖崎地区「官民協働除排雪」の例

村山市袖崎地区の官民協働除排雪では、高齢者世帯から雪出しが十分にできなかったとの意見がありました。除雪ボランティアの募集・受け入れを含め、高齢者世帯の支援をどのように行うかが今後の課題となっています。また、平成19年度の取組では、県道のみで実施しましたが、市道でも実施してほしいとの声があり、平成20年度は市道部も含めた面的な協働除排雪の実施を計画しました（ただし平成20年度は少雪のため中止）。

◆2 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

尾花沢市宮沢地区の共助による一斉除雪実験では、平成20年度のアンケート調査結果より、問題点として、「高齢者が多くなった。高齢化によって参加者が減った時どうするのか」、「日時を設定するのに大変」、「仕事の都合で参加できない時もある」といった意見が出ています。

平成21年度のアンケート調査結果では、活動を続けていく場合、ほぼ全員が「地域の高齢化が進み、活動の参加者や担い手が不足する」ことを問題としてあげています。また、約4割の人が「実施する日時の調整が難しい」、「中心的な役割を担う人の負担が大きい」、「住民に関心や参加意欲をもってもらうことが難しい」、「地域内に参加する人と参加しない人がいて、不公平感が出てくる」ことを問題として指摘しています。

◆3 山形県朝日町「地域で支える雪対策事業」の例

朝日町の地域で支える雪対策事業では、区長の仕事と責任が増えたという指摘が多くありました。制度の変更によって、区長が支援対象者（高齢者世帯等）からの要望を受けて、申請の手続き、業者への手配、実績報告までを一括して担当することになったからです。そのため、区長、役員、民生委員の合議で進めるものとし、区長の負担軽減を図りながら、区民の地域づくりの気運を高めるように努めているところです。

また、豪雪時を想定した場合は、「地域で支える雪対策事業」及び「雪害対策事業」に基づく地域内での共助だけでは対応が困難と考えられるため、地域を越えた応援態勢をどのように整備していくかが課題となっています。

◆4 秋田県藤里町北部地区「一斉除排雪事業」の例

藤里町北部地区の一斉除排雪事業では、アンケート調査結果より、雪に不慣れなボランティアへの除雪方法の指導、炊き出しに係る負担の軽減、除雪機械の効果的な活用などが今後の課題として挙げられます。

Q9 活動を継続していくためには？

A9 例えば、次のような工夫をしています。

- ▶ 一斉除雪中であることを示す旗を立てて、参加者の意欲を高めています。【→1】
- ▶ 食事を準備し、地域コミュニティの親睦を深めています。【→1・2】
- ▶ 参加者が無理なく参加できるように日時を設定しています。【→3】
- ▶ 継続の意欲を高めていくためには、新聞やテレビニュースなどマスコミに取り上げてもらうことも効果的であり、本書で紹介している事例の多くが新聞等で報道されています。

◆1 山形県尾花沢市宮沢地区「共助による一斉除雪実験」の例

尾花沢市宮沢地区では、一斉除雪中であることを示す旗を各所に立てることで、地域内外に活動をPRし、住民の意欲、地域の連帯感や安全意識の向上を図りました。また、平成20年度は地区の婦人会の人が地元の食材を用いて昼食を準備し、参加者全員で一緒に食べて親睦を深めました。

宮沢地区では、今回の経験を踏まえ、今後も冬期の地域コミュニティ活動の一つとして、共助による一斉除雪の活動を継続していく方向です。



◆2 青森県青森市赤坂町会「赤坂スノーバスターズ」の例

赤坂スノーバスターズでは、活動を継続・活発化させるため、全体活動の際には会員どうして飲食をともにし、親睦を図っています。

赤坂町会では、春の美化作業、ねぶた祭り、夏の納涼祭りなど、日頃から多くの活動を行っており、赤坂町会ではこうした活動を通じて、地域コミュニティの活性化に努めています。



◆3 山形県大石田町「雪みち愛護デー」の例

大石田町の雪みち愛護デーは、毎年12月、1月、2月、3月の第2日曜日に設定しており、住民が無理せずに参加できるよう、午前8時から午前9時までの1時間を作業時間とし、活動の内容は各地区でそれぞれ決めています。

5. 共助による地域除雪の事例紹介

共助による地域除雪に取り組んでいる先行的な事例を紹介します。

図表 5-1 共助による地域除雪の事例一覧

分類	地域	事例	頁
自宅の除雪作業	1 山形県村山市袖崎地区	官民協働除排雪	59
	2 山形県尾花沢市宮沢地区	共助による一斉除雪実験	66
	3 新潟県上越市高田地区	一斉除排雪	72
要援護世帯の除雪作業	4 山形県朝日町	地域で支える雪対策事業	79
	5 福井県大野市	地域ぐるみ雪下ろし支援事業	85
公共空間、共有施設等の除雪作業	6 青森県青森市赤坂町会	赤坂スノーバスターズ	89
	7 富山県南砺市城端地区	地域ぐるみ除排雪 雪無しデー	95
	8 山形県大石田町	雪みち愛護デー	99
	9 福井県	歩道の県下一斉除雪デー	102
地域外の担い手と一緒に 行う除雪作業	10 岐阜県高山市高根町	ボランティアと行う一斉除雪実験	105
	11 秋田県藤里町北部地区	一斉除排雪事業	109
	12 島根県益田市匹見地区	ひきみボランティア支援事業	114
	13 新潟県中越地域を中心に各地	越後雪かき道場	116

5 - 1 山形県村山市(袖崎地区)における取組

【官民協働除排雪】

山形県村山市袖崎地区では、平成19年度、住民と市・県が協力して、一斉除排雪を行いました。住民は屋根雪及び敷地内の積雪を一斉に道路に排出し、それらの雪を道路の堆雪と一緒に、ロータリー除雪車とダンプトラックで運搬排雪しました。

(1) 取組の経緯

山形県村山市袖崎地区は、山形県内でも雪の多い地域であり、少雪の年でも積雪が1m以上になるため、古くから近隣や親戚等と協力して除雪作業を行う習慣ができています。また、地区の約6割が農家（兼業を含む）であり、季節に応じて様々な共同活動を行っています。

各世帯においては、降積雪量が増えてくると、屋根雪や敷地内の雪のやり場に困り、道路に排雪せざるを得ない状況が発生します。その結果、道路わきの堆雪が張り出し、通行可能な幅員が狭くなるため、車両のすれ違いが困難になるとともに、通勤通学時には小学生等の歩行者が車道を歩くこととなり、事故の危険性が高まってしまいます。特に袖崎地区の県道部分では、消雪パイプ路線であるものの、施設の老朽化によって消雪機能が低下し、道路わきの積雪を十分に消雪できない状況であり、より深刻な問題となっていました。



沿道の敷地からの排雪で狭くなった車道



車道を歩く小学生

行政が道路の除排雪を実施しても、沿道家屋の積雪はそのままであるため、敷地内で処理しきれない積雪によってすぐに道路幅員が狭くなってしまいます。また、各世帯で個々に敷地内の積雪を運搬排雪するとなると、多額の費用がかかることになります。

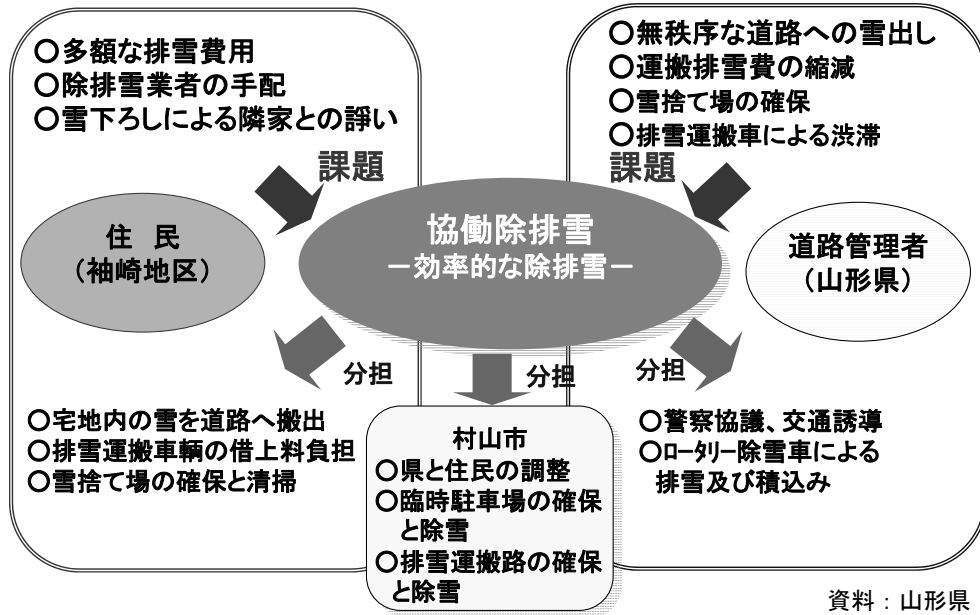
このような状況を解決し、行政による道路の除排雪の効果（幅員の確保）を持続させるため、行政（山形県）から地区に対して、道路の積雪のみでなく沿道の敷地内の積雪も一緒に処理する「協働除排雪」の実施を打診しました。具体的には、住民に敷地内の積雪（屋根雪も含む）を道路へ一斉に排出してもらい、ロータリー除雪車とダンプトラックによって、道路の積雪と一緒に運搬排雪を行うという取組です。

この協働除排雪は、行政と住民の双方にとってメリットがあります。行政においては冬期道路管理を効率的に行うことができ、住民にとってはやり場のない敷地内の積雪を一気に処理することができます。山形県、村山市、袖崎地区の区長とで協議を重ね、平成19年度冬期に試験的に実施することで合意に至りました。

(2) 実施体制

協働除排雪の実施スキームは、図表 5-1-1 のとおりであり、住民（袖崎地区）、村山市、山形県（道路管理者）の三者による協働の取組です。住民（地区）は、宅地内から道路への雪の搬出、排雪運搬車両の借上料の負担、雪捨て場の確保と清掃、村山市は、県と住民との調整、臨時駐車場の確保と除雪、排雪運搬路の確保と除雪、山形県は警察との協議、交通誘導、ロータリー除雪車による排雪作業を行うという役割分担となっています。

図表 5-1-1 協働除排雪の実施スキーム



(3) 対象箇所

協働除排雪の対象箇所は、山形県村山市の一般県道東根尾花沢線のうち、袖崎地区の土生田地区（実施区間 800m、58 世帯）、本飯田地区（実施区間 200m、24 世帯）です（図表 5-1-2）。なお、袖崎地区には、袖崎まちづくり協議会が組織されており、その中の雪部会において、地域の雪対策に関する総合的な活動を行っています。

図表 5-1-2 協働除排雪の実施箇所



(4) 実施日時

協働除排雪の実施日時は、以下のとおりです。例年雪が積もっている時期で人が集まりやすい日時に設定しました。

○実施日：平成 20 年 1 月 27 日（日）
○時 間：7:00～16:00（当初は 15:00 に終了予定）
・ 7:00～9:00 住宅等の屋根や宅地内の雪を道路に出せる時間
・ 9:00～16:00 県のロータリー除雪車による排雪作業時間

実施時間は、当初 7:00～15:00 の予定でしたが、実施日に 80cm の降雪があり、排雪作業が間に合わず、急遽ダンプトラックを増やすなどの対応を行い、16:00 に終了しました。

(5) 実施までの準備

〔関係者の協議〕

袖崎地区では、山形県、村山市、袖崎地区の区長とで、協働除排雪の実施方針、実施区間、役割分担、費用負担、実施ルール、雪捨て場及び臨時駐車場の確保、実施日時等について協議を行いました。



関係者による事前の協議

〔実施のルール〕

協働除排雪を円滑に実施するため、以下のようなルールを定めました。

- ・ 実施区間以外の住民は排雪作業をしてはいけない
- ・ 決められた日時以外は道路へ排雪してはいけない
- ・ ロータリー除雪車には近づかない
- ・ 協働除排雪の時間帯は全面通行止めとなるので、車両を乗り入れない
- ・ 協働除排雪の作業中に自動車を利用する住民は、臨時駐車場を利用する
- ・ 緊急車両が通る幅を確保するため、道路中央部 3m 程度の幅には雪を出さない

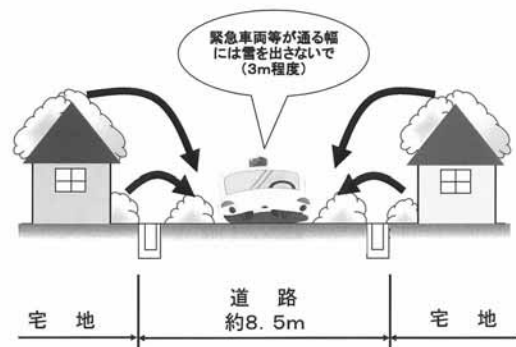
〔雪捨て場の確保〕

ダンプトラックで運搬排雪する場合、作業の効率性を考慮すると、実施地区から近いところに雪捨て場を確保することが望ましいです。今回の協働除排雪では、地区で袖崎地区市民センターから湯舟沢温泉へ向かう途中の敷地を確保しました（図表 5-1-3）。

図表 5-1-3 雪捨て場



図表 5-1-4 協働除排雪の作業イメージ



〔駐車場・迂回路の確保〕

協働除排雪の当日は道路が通行止めになるため、地域の住民宅から車の出入りが出来なくなります。このため前日から駐車場と迂回路を設置して、地域の生活に支障が出ないようにします。

村山市は、臨時駐車場として公民館を確保し、迂回路は国道13号の他に一般県道東根尾花沢線に平行している市道としました。

〔取組の事前周知〕

協働除排雪の当日は、交通規制を行うため、地域住民及びこの地域を訪れる人達に対して事前に周知する必要があります。このため12月末の広報（市報）で日程を通知するとともに、袖崎地区全戸（約500戸）に対し、活動の趣旨、実施日時、実施箇所、活動の流れ、注意事項などを記載したリーフレットを1月に配布しました（図表5-1-5）。

図表5-1-5 地域住民に配布したリーフレット

袖崎地域内の県道沿線において

住民と行政の協働排雪活動を

県道初 試験的に実施します

◇住民と行政の協働排雪活動とは

住宅周りや道路沿線における雪処理にかかる労力などの軽減を目的に、住民と行政（県・市）が役割を分担し排雪活動に取り組むものです。
 具体的には、袖崎地域内の県道の一部を通行止めにして、区間沿線の宅地内の雪を道路に出し、歩道部分に堆積した雪と合わせ、一挙に大型機械で排雪するものです。
 協働排雪活動の効果を高めるため、ルールを守った行動にみなさまのご協力をよろしくお願いいたします。

◇平成20年1月27日（日曜日）実施予定

積雪の状況によってこの日程での実施が適当でない場合は、実施日の変更は行わず中止とします。実施決定については、別途、お知らせします。
 道路に雪を出せるのは、通行止めにしてある区間内だけです。
 （裏面の実施計画箇所図を参照）
 雪が出せる時間は、午前7時～午前9時までの2時間です。

◇試験的な取組みです

経費・所要時間・雪出しの状況などを確認するため、試験的に行うものです。実施結果を検証し、地域内全域で取組むことも計画しています。

効果を確認するため、区間を限定し試験的に行うものです。

通行止めの区間以外は、道路へ絶対に雪を出さないで下さい。

袖崎まちづくり協議会 雪部会

活動のながれ

- ① 通行止め 午前7時～作業終了（半日程度を予定）まで
 活動を行う区間を通行止めします。（交通誘導員を配置します。）
 道路の迂回にご協力をお願いします。臨時駐車場も設けます。
 実施計画箇所は下図のとおり。
- ② 雪出し作業 午前7時～午前9時まで（指定時間の厳守）
 沿線宅地で、処理に困っている雪を一齐に道路内へ出す。
 ※ 緊急車両が通れるよう道路中央部には雪を出さない。
 ※ 事故防止のため、指定時間前には絶対に雪を出さない。
 ※ 雪以外のものが混ざり込まないように注意する。（機械故障の防止）
- ③ 機械排雪作業 午前9時～
 大型ロータリー除雪車と大型ダンプによる道路内の排雪作業。
- ④ 作業終了後、車両の通行可能
 ※ 排雪終了後は、歩道部分も含め道路へ雪を出さない。

この取組みは、道路内の雪だけでなく個人宅地内の雪も排雪することから、運搬に要する経費（ダンプ代）を地域（袖崎まちづくり協議会）で負担する計画です。

実施計画箇所




この区間以外は、例年の内容で別に実施を計画しています。

問合せ先 袖崎地区市民センター（袖崎地区公民館） 電話 58-2001

(6) 実施当日の活動

協働除排雪の実施日である平成20年1月27日は、午前7時の時点で約150cmの積雪がありました。まだ道路への排雪はされていません。前日に雪下ろしを行った世帯もありますが、昨夜から80cm程度の降雪があり、再度雪下ろしが必要な状況となりました。



実施区間における交通規制の案内表示



道路の積雪状況

作業開始となる午前7時頃から、徐々に屋根や敷地内から道路へ排雪を行う人が出てきました。人力（スコップ、スノーダンプ）で作業を行う人が多いのですが、小型除雪機やショベル付きトラクターを利用し、効率的に作業する姿もみられました。計画では、敷地内から道路への排雪は午前9時までとしていましたが、運搬排雪作業に時間がかかったため、ロータリー除雪車が到着するまで排雪作業を続けてもよいこととしました。



家族総出による雪出し



近所の人も手伝っての雪出し



屋根から下ろした積雪の処理



トラクターを使用した除雪作業

5. 共助による地域除雪の事例紹介

住民による道路への排雪作業の後、ロータリー除雪車とダンプトラックで道路上の積雪を運搬排雪しました。計画に沿ってロータリー除雪車1台、ダンプトラック3台で作業を開始しましたが、ダンプトラックの台数が足りず、雪捨て場との往復をロータリー除雪車が待たなくてはならない状況となったため、途中からダンプトラック4台を追加して作業を行いました。



ダンプトラックへの積み込み作業



雪捨て場の様子

当初予定の午後3時には作業は完了せず、午後4時までかかりました。自動車と歩行者の安全な交通空間を確保するとともに、屋根や敷地内の雪をきれいに片づけることができ、住民と行政の相互によって雪処理の労力及び費用負担を軽減することができました。また、除雪作業中は各所でコミュニケーションが図られ、高齢者への配慮がなされる場面も見られました。



協働除排雪実施後の道路の様子




安全な歩行空間の確保

(7) 実施結果等

協働除排雪の取組によって、地域住民からは「大変助かった」「来年もお願いしたい」という声が多く寄せられました。活動に参加した住民を対象にアンケートを行った結果、8割以上が「(実施して)よかった」と回答しています。

また、地区の負担として、ダンプトラックの借り上げ料金があり、当初は1世帯当たり約1,000円の予定でしたが、ダンプトラックの台数を増加したため、3,000円程度となりました。今回は試験的な実施ということもあり、各世帯から負担金を徴収せず、地区で支出しています。

<p>■当初予定</p> <p>対象世帯 82世帯</p> <p>ダンプトラック 3台</p> <p>1世帯当たり 約1,000円</p>		<p>■実際</p> <p>対象世帯 82世帯</p> <p>ダンプトラック 7台</p> <p>1世帯当たり 約3,000円</p>
---	---	---

なお、高齢者世帯からは、雪出しが十分にできなかったとの意見がありました。除雪ボランティアの募集・受け入れを含め、高齢者世帯の支援をどのように行うかが今後の課題といえます。さらに、今回の協働除排雪は県道のみで実施しましたが、市道でも実施してほしいとの声があり、市道部も含めた面的な協働除排雪の検討も進めていく予定です。

ちなみに平成20年度、袖崎地区では、平成19年度の成果を踏まえ、市道部も含め延長3kmの区間、対象世帯211世帯(平成19年度の約3倍)に拡大して同様の取組を実施する予定でしたが、少雪のため実施には至りませんでした。また、他の地区にも普及させようと、河島山地区でも新たに協働除排雪を計画・準備していましたが、こちらも少雪のため中止となりました。そこで、今後も継続して円滑に協働除排雪を実施できるよう、以下のような覚書を交わしています。

図表 5-1-6 官民協働除排雪作業に関する覚書

<p style="text-align: center;">県道沿線における官民協働除排雪作業に関する覚書</p> <p>県道管理者山形県知事齋藤弘(以下「甲」という。)、と、市道管理者村山市長佐藤清(以下「乙」という。)、袖崎地区まちづくり協議会長(以下「丙」という。))との間で、県道とその沿線の市道及び住民により実施する協働除排雪について、甲・乙・丙の間に次のとおり覚書を締結する。</p> <p>(実施する路線及び地区)</p> <p>この覚書で対象とする路線及び地区は次のとおりとする。</p> <p>県道名 一般県道 東根尾花沢線</p> <p>地区名 村山市袖崎地区</p> <p>(実施時期)</p> <p>実施の有無及び時期については、甲乙丙が協議のうえ決定する。</p> <p>(実施要領)</p> <p>甲は実施時期に合わせ、バリケードを設置し、丙は家屋等の雪を県道へ雪出し行う。その後、所定の作業分担により官民協力し除排雪を実施する。</p> <p>(作業分担等)</p> <p>1 作業分担及び負担項目は次のとおりとする。</p> <p>甲... 対象県道の雪をロータリー除雪車で積込み、雪捨て場の敷き均し、警察等協議、バリケード設置、交通誘導員配置及び誘導看板設置等</p> <p>乙... 対象市道の雪出し及び交差点部の段差解消と見通し確保等、臨時駐車場の確保と除雪、雪捨て場までの運搬路除雪等</p> <p>丙... ダンプトラックによる運搬排雪、地区住民への広報、宅地から道路への雪出し、雪捨て場の確保と清掃、道路使用許可申請</p> <p>2 具体的な実施内容等については、次のとおりとする。なお、雪出し時間については、積雪の状況により甲乙丙で協議を行い決定するものとする。</p> <p>甲は雪出し開始前までにバリケード等の設置を行う。</p> <p>乙は臨時駐車場及び雪捨て場までの除雪を行う。</p> <p>丙は決められた時間内で県道への雪だしを行う。</p>	<p>甲は雪出し後ロータリー除雪車により、丙が準備したダンプトラックへの積込み作業を行う。</p> <p>甲は雪捨て場の敷き均しを行う。</p> <p>丙は雪解け後雪捨て場の清掃を行う。</p> <p>(施設破損・事故等)</p> <p>実施中の道路施設破損及び事故等が発生した場合は、甲が取りまとめを行い、責任及び補修等については甲乙丙が協議を行い決定するものとする。</p> <p>(その他)</p> <p>この覚書に定めがない事項または、疑義の生じた事項については、甲乙丙が協議のうえ決定する。</p> <p>この覚書を証するため、本書3通を作成し、甲乙丙記名捺印の上、各1通を所有する。</p> <p>平成21年 2月 4日</p> <p style="text-align: right;">甲 県道管理者 山形県知事 齋藤 弘 印</p> <p style="text-align: right;">乙 市道管理者 村山市長 佐藤 清 印</p> <p style="text-align: right;">丙 袖崎地区まちづくり協議会長 印</p>
--	---

5 - 2 山形県尾花沢市(宮沢地区)における取組

【共助による一斉除雪実験】

山形県尾花沢市宮沢地区では、平成20年度及び平成21年度、住民が一斉に雪下ろしや家屋周辺の除雪作業を行う実験を実施しました。活動当日は、安全な雪下ろしの方法を学んだり、除雪作業の終了後に意見交換会を設けるなど、取組の効果を高めるための工夫も行っています。

(1) 取組の経緯

山形県尾花沢市宮沢地区は、積雪が2mに達することもある豪雪地であり、17集落697世帯、2,618人で自治会を組織しています。自治会の運営は区長会が行い、宮沢地区公民館3名の常駐職員が各種団体の活動を支援しています（平成20年時点）。公民館の掲げるスローガンは「元気な地域づくり」であり、イルミネーション飾り、フラワーロードなど、様々な地域おこし事業が行われています。

平成19年度、山形県が安全な雪下ろしに関するパンフレット及びDVDを作成するにあたり、宮沢地区に協力を求めたことから、宮沢地区雪プロジェクトが組織され、安全な雪下ろしの方法について検証したり、地元で普及に努めるなどの活動を行ってきました。

このような状況を踏まえ、平成20年度、「雪害による犠牲者発生要因等総合調査」（国土交通省・内閣府、本書13頁参照）において、犠牲者防止対策の試行実験の一つとして、共助による一斉除雪実験の実施及び協力を国から宮沢地区に依頼し、地区主体の雪害事故防止に資する地域コミュニティ活動として実施に至りました。また、平成21年度には国土交通省都市・地域整備局の調査として、宮沢地区内の別地区で同様の地域除雪実験を行いました。

(2) 実施体制

宮沢地区では、共助による一斉除雪実験を実施するため、地域の各種団体からなる「宮沢地区安全な雪下ろし実行委員会」（以下、実行委員会）を組織し、尾花沢市及び山形県もこれに協力しており、主な役割を整理すると図表5-2-1のとおりです。

図表 5-2-1 宮沢地区における共助による一斉除雪実験の実施体制（平成21年度）

主 体	主な役割
宮沢地区安全な雪下ろし実行委員会	実験の実施主体
宮沢地区区長会	まとめ役、各地域組織への協力要請、住民への周知
宮沢地区雪プロジェクト	安全管理係（当日作業の安全確保、声かけ、見守り）
宮沢翁塾	事務スタッフ
宮沢地区公民館	庶務、救護、会議場所の提供、安全帯等装備の管理
尾花沢市民雪研究会	本実験の企画、連絡調整窓口
市野々地区、岩谷沢地区	当日の地域除雪活動（区長が現場責任者兼安全管理係）
消防団	当日の交通誘導
尾花沢市（総務課・企画課・建設課）	会議への出席、記録（オブザーバー）
山形県（村山総合支庁北村山総務課）	会議への出席、資料印刷（オブザーバー）

(3) 対象箇所

平成 20 年度の共助による一斉除雪実験は、尾花沢市宮沢地区のうち、行沢地区（48 世帯、181 人）と中島地区（59 世帯、235 人）を対象に実施しました。また、平成 21 年度は市野々地区（34 世帯、116 人）と岩谷沢地区（33 世帯、121 人）で実施しました。宮沢地区は自然落雪式の克雪住宅が普及しており、実際に雪下ろしを必要とする家屋は数軒しかありませんが、屋根から落ちてきた雪の処理など家屋周辺の除雪は欠かせません。平成 21 年度は、市野々地区の高齢者宅 3 軒及び岩谷沢地区の高齢者宅 1 軒の家屋周辺（屋根から落ちた積雪等）を地区住民が協力して一斉に除雪しました。ここではその時の活動内容を中心に報告します。

(4) 実施日時

共助による一斉除雪実験の実施日時及び当日スケジュール（平成 21 年度）は、以下のとおりです。

○実施日：平成 22 年 2 月 21 日（日）
○時 間：12:45～16:00
・ 12:45～13:00 開会〈市野々公民館にて〉
・ あいさつ（実行委員会会長）
・ 作業内容の確認並びに注意事項（宮沢地区雪プロジェクト）
・ 13:00～14:00 一斉除雪作業等〈屋外にて〉
・ 市野々地区の高齢者宅
・ 岩谷沢地区の高齢者宅
・ 14:15～16:00 意見交換会〈市野々公民館にて〉
・ 「安全な雪下ろし作業」DVD（山形県製作）の上映
・ テーマ別意見交換（分科会・全体会）

(5) 実施までの準備

共助による一斉除雪実験にあたり、実行委員会の主要メンバーが集まり、実施するかしないか、何を目的にどのような取組を行うか、どの地区で実施するかなどを協議するとともに、後日、実施地区（市野々・岩谷沢）の代表やリーダーに対して説明会を開催し、尾花沢市及び山形県の担当者も交えて合意形成を図りました。



実行委員会メンバーによる事前協議



実施地区の代表・リーダーへの説明会

(6) 実施当日の活動

共助による一斉除雪実験の当日、参加者は市野々公民館に集合・開会し（地域住民約 30 人、実行委員会メンバー、行政関係者など、合計約 50 人）、作業内容や注意事項を確認しました。



開会のあいさつ



作業内容や注意事項を聞く参加者

その後、1 班 15 名程度で 2 班に分かれ、市野々地区及び岩谷沢地区の作業現場に移動し、各班の現場責任者（区長）の指示の下、声を掛けあいながら家屋周辺の除雪作業（スコップ、スノーダンプによる人力除雪）を行いました。岩谷沢地区では、実施個所の積雪が多かったため、地域住民が所有する重機 3 台を活用しました。

また、作業の安全確保（声かけ、見守り等）を担う安全管理係をそれぞれの現場に複数名配置し、事故の発生防止を心がけました。作業現場には共助による一斉除雪を行っていることを示す旗を立てることで、活動を PR したり、地域の連帯感や安全意識の向上を図りました。



高齢者宅周辺の一斉除雪作業（人力）



高齢者宅周辺の一斉除雪作業（機械力）

5. 共助による地域除雪の事例紹介

作業終了後は、再び公民館に集まり、山形県村山総合支庁で作製した「安全な雪下ろし作業」(DVD、30分程度)を上映し、参加者で雪下ろし作業時の注意事項、安全带や命綱の使い方などを確認しました。このDVDは、宮沢地区雪プロジェクトのメンバーが協力・出演しているものの、地域住民の多くは視聴したことがなかったため、安全に雪下ろしを行うためのコツがわかったと好評でした。

DVD上映の後、参加者は「今日の実証実験の効果について」、「地域の共助で雪害による事故を防ぐためには」、「除雪機等使用時の注意事項とは」という3つのテーマに分かれて意見交換(分科会)を行うとともに、最後にテーマ別に意見交換の結果を報告しました(全体会)。参加者は共助による地域除雪の意義や必要性、除雪作業の安全確保について認識を深めることができました。



3テーマに分かれての意見交換(分科会)



テーマ別の結果報告(全体会)

なお、宮沢地区における平成20年度の実験では、高齢者宅の除雪作業を開始する前に、宮沢地区雪プロジェクトのメンバーが中心となり、屋根雪下ろしの実技指導を行っています。はしごの固定の仕方、はしごからの除雪道具の運び方、安全带及び命綱の使い方などを実演し、屋根雪下ろし中の事故防止のポイントを地域住民にわかりやすく伝えました。



はしごの固定方法の実演



命綱を使用した雪下ろしの実演

(7) 実施結果等

除雪作業後の意見交換会で出た意見をテーマ別に整理（抜粋）すると、以下のとおりです。

テーマ①：今日の実証実験の効果について

- ・一人での作業は大変だが、大勢で行うと効率がよく、効果も上がることを実感できた。
- ・複数人で作業を行う場合、安全管理に気を配る必要がある、安全管理係の役割も重要である。
- ・機械をうまく使うことで作業が格段に進むが、経費の面で行政の後押しもあれば助かる。
- ・事前の段取りを区長だけに頼ってはいは長続きしない。
- ・良い取組であることは体験して理解できたが、今後、地区で継続するかについてはこれから話し合っていきたい。
- ・自主防災組織の強化が必要ではないか。
- ・隣近所への目配りという点では効果的であるが、いかに各自の負担を少なく抑え、実行するための組織をつくり、意識の向上を図っていくかが今後の課題である。

テーマ②：地域の共助で雪害による事故を防ぐためには

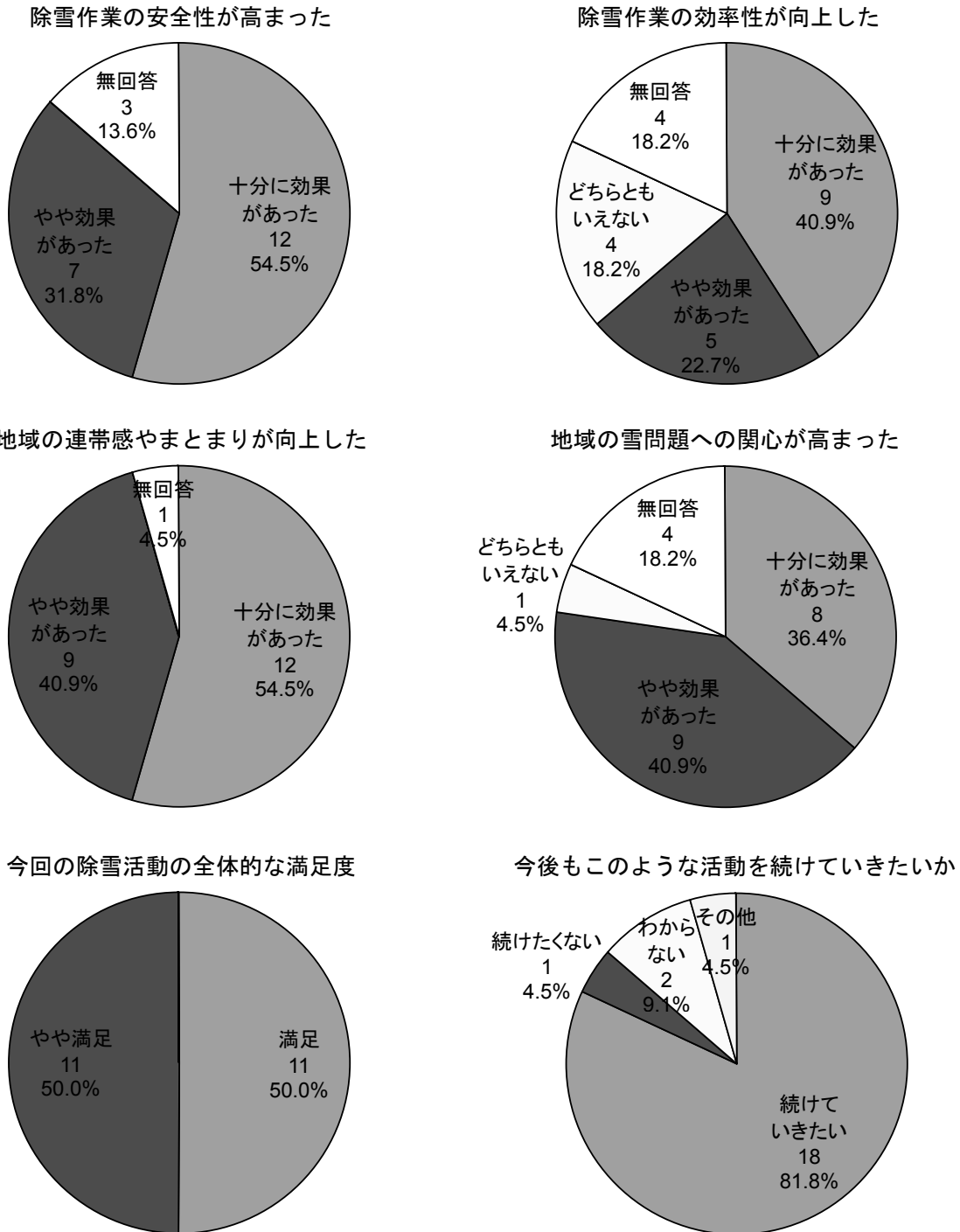
- ・実際に各家庭で雪処理を行う場合は、一人で行うのではなく、近隣で時間を合わせて声を掛け合いながら行い、危険性をなくすべきである。
- ・のぼり旗やカラーコーンを設置し、周囲に除雪作業中であることを伝えることは大事である。もしそのままになっていた場合、何かあったかもしれないと分かるのではないか。
- ・安全性を高めるために反射服や目立つ服装で作業するようにする。
- ・早朝からの作業は、体に負荷がかかるので気を付けるべきである。
- ・人によって除雪時間帯はバラバラである。週末に用事のある人もいるため、同じ時間に行うのは難しいのではないか。
- ・除雪作業を行っていることがお互いに分かるように、注意深く緊張感を持って確認し合うことが大切である。
- ・高齢者など除雪作業が難しい場合は自分から意思表示をすることも大事である。その場合、普段から地域に関わっていることが大切である。

テーマ③：除雪機等使用時の注意事項とは

- ・ロータリーを停止させても惰性で回転しているため、完全に止まったことを確認してから対処する。
- ・軒下付近は雪が安定していないので、除雪機をバックさせる際に上下に揺られて危険なときがある。
- ・後ろに注意が行き届かず、除雪機と建物や木などにはさまれることがある。
- ・除雪作業時も屋根からの落雪に注意が必要である。
- ・子どもが近くにいるときは絶対に作業を中止し、子どもを屋内等の安全なところに移動させてから作業する。
- ・現在の除雪機は安全装置が付けられているが、安全装置を切っている人がいる。
- ・取扱説明書を確認する。購入時に販売店から安全作業についてよく説明を受ける。
- ・メーカーによる除雪機安全協会もあるので、もっとPRすることも必要ではないか。

参加者を対象にアンケート調査を実施したところ(図表 5-2-2)、除雪作業の安全性、効率性、地域の連帯感、雪問題への関心において効果を実感している人が多く、活動全体に対しても全員が満足またはやや満足と回答しており、今後も活動を続けたいという人が約8割に達しています。

図表 5-2-2 共助による一斉除雪実験(平成 21 年度)の参加者アンケート結果(N=22)



尾花沢市宮沢地区では、2カ年にわたり地域除雪実験を行うことで、様々な運営ノウハウやネットワークが構築され、活動に必要な道具・備品類も準備されてきています。活動の定着化に向け、今後も冬期の地域コミュニティ活動の一つとして、共助による一斉除雪の活動を継続していく方向であり、この取組をモデルとして周辺地域にも普及していくことが期待されます。

5 - 3 新潟県上越市(高田地区)における取組

【一斉除排雪】

新潟県上越市高田地区では、平成18年豪雪の時に20年ぶりに一斉除排雪を行いました。市と町内会とで協議し、地区別に作業順位をつけて車両通行止めを行い、地域住民が敷地内の雪を道路へ排出した後、除雪機械とダンプトラックで運搬排雪を行いました。

(1) 取組の経緯

新潟県上越市高田地区は、古くから、軒から庇（ひさし）を出して歩行者の便宜を図った「雁木」が知られています。しかし雁木がある地域は、道路の幅員が狭く、家屋が連続しているため、降雪量が多くなると道路や屋根に積もった雪を処理することが次第に困難になります。

敷地内に堆雪させておく余裕もなく、地区内にも適当な雪捨て場がないため、屋根雪は道路に下ろさざるを得ません。かつては下ろした雪をそのままにしていたのですが、救急車両が通行できなかつたり、経済活動が滞るなどの問題が生じたため、大雪になった時には期間を決めて、沿道の住民が一斉に屋根雪を道路に下ろし、終わったところで除雪機械とダンプトラックで道路上の積雪を運搬排雪するようになりました。

実施は、屋根雪の積雪深が1.4m、屋根雪の重量が420kg/m²を目安に、市と町内会とで協議を行って決定します（災害対策本部の設置基準は、積雪深が1.4mに達し、引き続き降雪が多量に見込まれる場合）。また、市では屋根雪重量調査を実施し、その結果を受けて庁内の連絡会議を設け、排雪路線計画の策定、排雪機械や業者の確保等を行います。



高田地区の雁木通り

(2) 実施体制

高田地区の一斉除排雪は、雪下ろし等を行うのは地域住民ですが、どちらかというと行政主導の取組といえます。市の担当課も多岐にわたっており、図表 5-3-1 に示すとおり、一斉除排雪時の役割分担を明確に規定しています（平成20年度時点）。実施に際しては、庁内に一斉除排雪対策本部を設置し、進捗状況の把握、作業の指示、対応の協議などを行います。地区は、各世帯に実施日時や注意事項等を周知したり、負担金を徴収したりします。



一斉除排雪対策本部（平成18年1月）



進捗状況の把握と対応の協議

図表 5-3-1 上越市における一斉除排雪時の役割分担

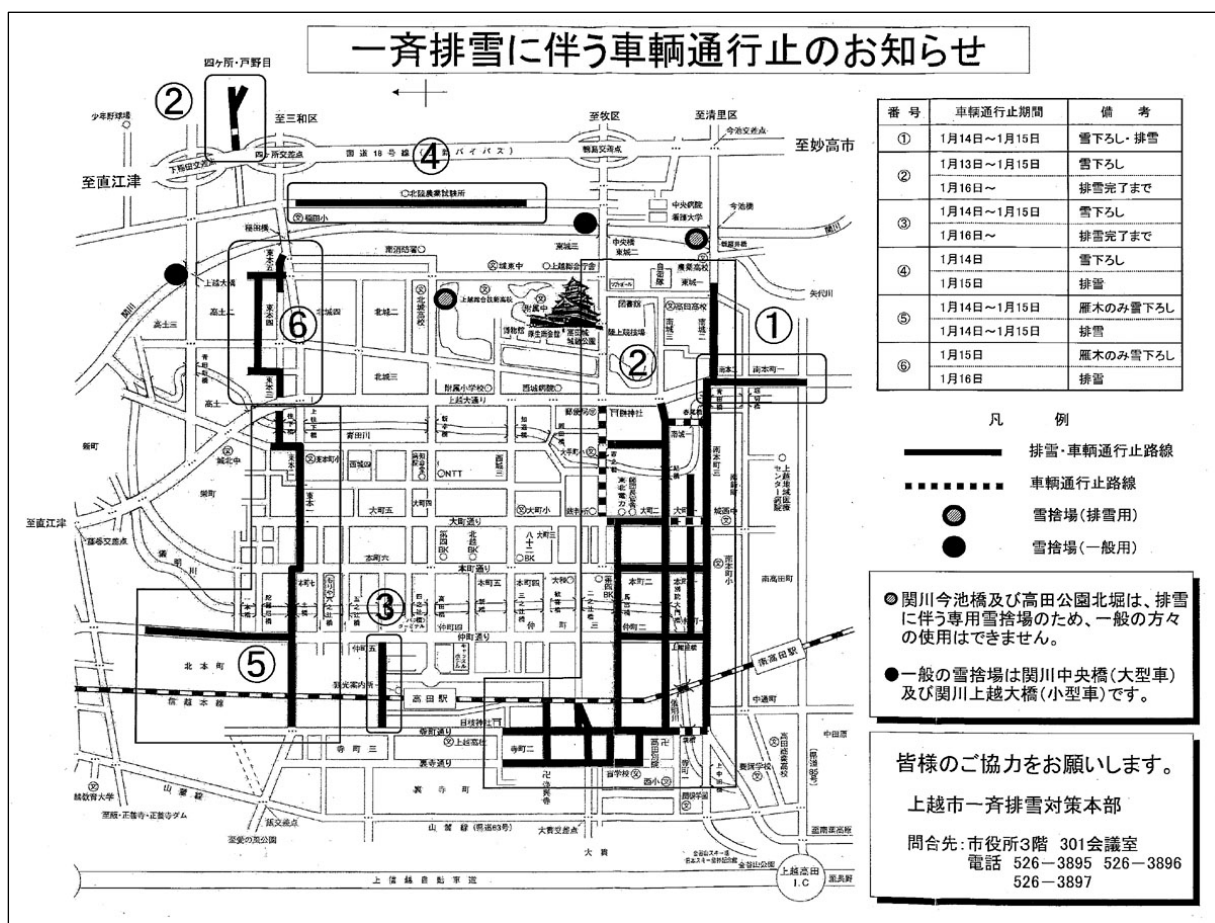
1	屋根雪の現況把握調査伝達 ・屋根雪重量調査計画策定 ・調査実施 ・報告書作成	〔防災安全課〕
2	排雪路線計画の策定及び排雪機械と業者の確保	〔都市計画課〕
3	排雪対策連絡会議の開催 (国、県などの関係機関招集)	〔防災安全課〕
4	各町内会との連絡調整 ・緊急屋根雪下ろしに関する関係町内会長会議開催 ・排雪に伴う町内会経費負担金額の算定 ・排雪に伴う町内会経費負担金の徴収	〔総務課〕
5	商工業者、流通業者との連絡調整	〔産業振興課〕
6	医療機関との連絡調整	〔健康づくり推進課〕
7	緊急屋根雪下ろしに関する上部行政機関との調整	〔道路管理課〕
8	排雪作業に伴う交通規制等の調整伝達 ・交通規制計画作成 ・警察署との協議 ・関係町内会への伝達 ・公共交通機関等への伝達調整	〔防災安全課〕
9	交通誘導員の確保調整 ・交通整理員の配置、ダンプ誘導員の配置 (配置計画の作成) ・警察官の派遣依頼 ・交通安全指導員の配置 ・各課からの動員計画策定、伝達	〔防災安全課〕
10	排雪運搬路及び雪捨て場の調整 ・排雪運搬路の確保 ・除雪業者との調整 ・雪捨て場の指定 ・雪捨て場立入規制措置及び啓発	〔道路管理課〕
11	塵埃及びし尿処理等の計画調整 ・集積場、し尿汲み取り等の関係町内会への連絡調整	〔生活環境課〕
12	消防・救急対策の連絡調整 ・消防署と消防団への連絡調整 ・期間中の開業医療機関の把握	〔防災安全課〕
13	要援護世帯等への対応 ・民生委員、社協との連絡調整 ・雪下ろしボランティアの派遣計画	〔福祉課〕
14	市民への緊急屋根雪下ろしと排雪の実施広報	〔広報対話課〕
15	緊急屋根雪下ろし開始等の伝達 ・屋根雪下ろし開始の関係町内会への伝達 ・排雪開始の関係町内会への伝達	〔総務課〕
16	排雪時の交通情報の掌握と伝達調整 ・道路、鉄道等交通情報の掌握と伝達 ・教育機関への伝達調整 ・保育施設への伝達調整	〔防災安全課〕
17	その他の事項	※〔 〕内は、各業務の総括課

(3) 対象箇所

一斉除排雪の対象箇所は、雁木通りを中心とした町屋(間口が狭く奥行のある店舗併用の住宅)等の連たんしている地区であり、多くの住宅は敷地内に堆雪する空間がありません。ただし、高田駅前住宅地区については、克雪住宅化が進んでいることもあって対象外となっています。

平成 18 年豪雪時に実施した一斉除排雪では、道路の通行止めによる社会的影響を極力抑えるため、地区別に優先順位をつけてブロック化し、雪下ろしと排雪の期間(順番)を決め、雪の多かった南ブロックから一斉除排雪を行いました(図表 5-3-2)。このように対象地区をブロック化して一斉除排雪を実施することは、市民生活への影響を最小限に抑えることができる反面、気象状況によっては順番の遅い地区で雪下ろしを待ちきれなくなるケースも想定されましたが、幸いこの期間は降雪が少なかったこともあり、大きな混乱もなく終了することができました。

図表 5-3-2 平成 18 年豪雪時に実施した一斉除排雪の範囲



(4) 実施日時

平成 18 年 1 月 5 日に積雪荷重が 420kg/m² (積雪深約 1.4m) に近づいたため、災害対策本部を設置し、8 日に災害救助法が適用され、10 日には関係町内会長会議を開催して一斉除排雪の実施を決定しました。実施日は、屋根の雪下ろしや道路への排雪などの作業期間を 2~3 日間として、より多くの方が作業できるように週末の金曜日から日曜日に設定し、降雪状況を踏まえて平成 18 年 1 月 13 日(金)~15 日(日)の 3 日間としました。道路排雪の時間については、市と除雪業者との間で調整していますが、雪下ろし等の作業時間は特に決めていません。

(5) 実施までの準備

〔実施の決定〕

高田地区での一斉除排雪の場合、雪下ろしを行わないと大災害になりかねないという状況で実施するため、市では、災害対策本部が設置されるなどの事態を受けて、あらかじめ一斉除排雪の計画を立てるとともに、降雪状況をみながら実施のタイミングを検討します。そして町内会長会議において実施が決まればすぐに実行に移せるように準備をしています。

一斉除排雪の実施に至るまで、以下のような会議等を開催しています。

- ◆**災害対策本部** 平成 18 年 1 月 5 日
 - ・ 設置基準：積雪荷重が 420kg/m^2 （積雪深が約 1.4m）
- ◆**事前関係者会議** 平成 18 年 1 月 8 日
 - ・ 出席：県、警察署、市、除雪業者
 - ・ 内容：対象範囲、役割分担、費用負担、日程、排雪時間、現地本部の設置等
- ◆**町内会長会議** 平成 18 年 1 月 10 日
 - ・ 出席：45 町内会長、県、市
 - ・ 内容：気象情報及び屋根雪重量観測の状況、屋根雪下ろし及び排雪作業、屋根雪下ろしに係る経費負担、排雪範囲及び日程、生活関連対策、学校関係、空き家・空き店舗及び要援護世帯の除雪作業
- ◆**排雪対策連絡会議** 平成 18 年 1 月 11 日
 - ・ 出席：国交省河川国道事務所、自衛隊、県、警察署、消防署、郵便局、町内会長連絡協議会、商工会議所、バス会社、電力会社、電話会社、市
 - ・ 内容：気象及び屋根雪重量の状況、被害発生状況、雪下ろし、排雪作業の実施について、関係機関の対応について

〔取組の事前周知〕

一斉除排雪の周知は、実施地区の住民だけでなく通行する人や商売を営む人も影響を受けるため、**図表 5-3-2** のお知らせの配布、回覧板、ホームページ、広報ラジオ、ケーブルテレビなど、様々な媒体を活用して行いました。町内会長会議の開催から一斉除排雪の実施までの期間が 3 日間しかなかったため、周知徹底には特に力を入れています。屋根やはしごからの転落事故を防ぐために注意喚起も行いました。

〔住民の費用負担〕

市では、一斉除排雪時の道路排雪に係る費用負担について、対象地区の町内会と毎年協定書を締結しています（**図表 5-3-3**）。「上越市道路排雪費負担金徴収規則」に基づいて、家屋等の積雪を道路へ排出した住民から負担金を徴収しており、道路の排雪に要した費用の $\frac{2}{3}$ を上越市が負担し、残りの $\frac{1}{3}$ を住民が負担することとしています。なお、住民からの徴収は町内会単位で行い、その金額や方法は各町内会に委ねられており、一斉除排雪のために積み立てを行っている町内会もあります。費用算定の方法は、運搬機械のタコグラフを元に総費用を算出し、間口 1m あたりの単価を算出しています。

図表 5-3-3 上越市と町内会で締結する一斉除排雪の費用負担に関する協定書

協 定 書

上越市長 木浦 正幸（以下「甲」という。）と 町内会長（以下「乙」という。）とは、一斉屋根雪下ろし時の道路排雪に係る費用負担について、上越市道路排雪費負担金徴収規則の規定に基づき、次のとおり協定する。

（総則）

第1条 甲は、上越市除雪対策協議会の指定した道路（別記）へ雪おろしを行ったことによって生ずる排雪作業を速やかに実施するものとする。乙は、甲に対して上越市道路排雪費負担金徴収規則の規定に従い、負担金を納入するものとする。

（協定の期間）

第2条 この協定の効力は締結の日から平成21年3月31日までとする。

（負担金及び支払期日）

第3条 作業の負担金及び支払期日については、上越市道路排雪費負担金徴収規則第4条及び第5条によるものとする。

（協定の内容の変更）

第4条 甲又は乙は、協定の内容の変更（協定の失効を含む）を行う必要が生じた場合は、乙又は甲と協議の上、この協定の内容を変更できる。なお、この場合において、甲と乙は、書面により変更の内容を確認するものとする。

（協定書の遵守）

第5条 甲及び乙は、この協定を遵守する。

（疑義又は紛争についての協議）

第6条 甲及び乙は、この協定書の各条項について疑義又は紛争が生じたとき、又はこの協定書に定めのない事項が生じたときは、法及び関係法令並びに信義誠実の原則に従い、協議し、決定する。

この協定の証として、甲と乙は、本書を2通作成し、それぞれ記名押印の上、その1通を保有する。

平成 年 月 日

甲 上越市木田1丁目1番3号
上越市長 木浦 正 幸 ㊟

乙 上越市 丁目 番 号
町内会
町内会長 ㊟

〔要援護世帯への対応〕

要援護世帯への対応については、市福祉課が担当し、民生委員を通じて当該世帯の各戸に一斉除排雪に関するチラシを配布するとともに、電話をかけて安否と除雪業者の手配について確認しています。

また、要援護世帯の除雪作業を行うため、1月10日からボランティア登録の受付を開始し、計27名の登録がありました。しかし一斉除雪時には降雪が小康状態となり、要援護世帯からの要請もなかったため、活動の機会はありませんでした。

(6) 実施当日の活動

一斉除排雪は、対象地区（24町内）を6つのブロックに分けて雪下ろし期間と排雪期間を決め、順次実施していきました。市では、実施前日に現地監視所を設置しました。市職員が4人一組で詰めて、屋根雪や除雪作業の状況を把握したり、住民からの相談や苦情に対応したりしました。町内会によっては、独自で警戒本部を設置していたところもありました。

作業期間中は、市職員が巡回しながら、道路排雪の状況を確認し、終わったところから順次通行止めを解除していきました。



車両通行止めと誘導員



通行止めの道路に下ろされた屋根雪



敷地から排出した雪で埋まった道路*



近隣どうし一斉の雪下ろし作業*

(※印の写真は「ほっとほくりく」No. 63より掲載)

(7) 実施結果等

一斉除排雪の対象路線延長は 13.4km、排雪量は 85,000m³に達しました。総費用は約 4,000 万円であり、住民も費用の約 3 分の 1 を負担します。このときは、間口 1m につき約 400 円であり、1 戸当たり 2,000 円程度の金額となりました。

地域住民には、初めての経験への戸惑いや、久しぶりの対応に勝手がわからず、苦情などもありましたが、当初計画に比べ相当短期間で終了することができました。

なお、現場や排雪作業の状況は、一斉除排雪の実施中に市職員が巡回して「一斉排雪パトロール日誌」として記録しています。

今回の経験から、今後の改善点としては、以下の点が挙げられています。

○住民による作業期間について

- ・一斉除排雪に伴う通行止めの期間が延びると、幹線道路の渋滞がひどくなることもあり、住民による作業期間の短縮が望まれる。

○実施体制について

- ・関係機関への迅速な周知を図るため、事前に実施体制を準備しておくことが重要である。
- ・運搬排雪作業の開始日より多くの交通誘導員が必要である。
- ・指揮系統と対策本部の位置づけを明確にする必要がある。

5 - 4 山形県朝日町における取組

【地域で支える雪対策事業】

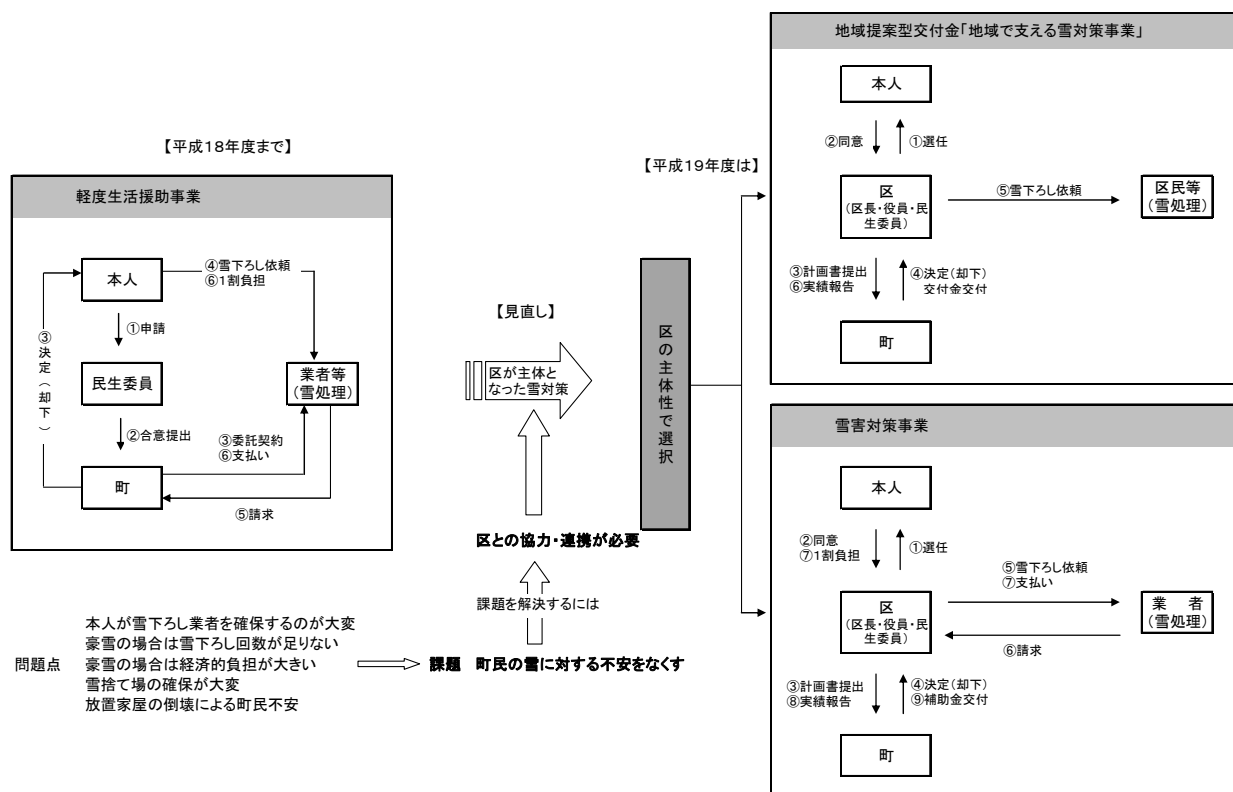
山形県朝日町では、自力での雪処理が困難な高齢者世帯等に対して、地域住民が協力して除雪作業を行う取組を進めようと、平成19年度から「地域で支える雪対策事業」（地域提案型交付金）を実施しており、共助による地域除雪を推進しています。

(1) 取組の経緯

山形県朝日町は、人口 8,472 人、高齢化率は 33.7%、3 人に 1 人が 65 歳以上となっており、全世帯数 2,538 世帯のうち高齢者のみの世帯は 20.8% となっています(平成 20 年 4 月 1 日時点)。積雪量も多く、朝日町全域が特別豪雪地帯に指定されており、平成 18 年豪雪では、降雪量累計 883cm、最大積雪深 188cm を記録しました。このように町では、特別豪雪地帯の平均を上まわる高齢化が進行しており、以前より自力での雪処理が困難な世帯への対応が雪対策の重要な課題の一つでした。

町では平成 18 年度まで「軽度生活援助事業」を実施していました。この事業は、自力での雪処理が困難な世帯が業者に雪下ろしを依頼する際、その費用の 9 割を町が負担する制度です。支援を受けたい人が地区担当の民生委員に申請し、両者合意の上で町に提出します。町では要件と照らし合わせて採択の決定（または却下）を本人に伝えるとともに、担当する雪処理業者と委託契約を結びます。対象者本人は雪下ろしが必要になったら業者に依頼し（ただし回数に制限あり）、業者は費用を町に請求します。町はその費用の 9 割を業者に支払い、残りの 1 割は本人が支払います。

図表 5-4-1 山形県朝日町「民家等の雪対策事業」変更の概略



資料:朝日町

ところが朝日町では、平成 18 年豪雪に見舞われ、地域で様々な問題が噴出することとなりました。職員が「軽度生活援助事業」の利用者にヒアリングをしたところ、次の 5 点が問題点として明らかとなりました。

—〈平成 18 年豪雪で顕在化した軽度生活援助事業にかかる問題点〉—

- ・本人が雪下ろし業者を確保するのが大変 …… 豪雪時は業者も手一杯
- ・豪雪の場合は雪下ろし回数が足りない …… 制限を超える雪下ろし回数
- ・豪雪の場合は経済的負担が大きい …… 規定回数以上は全額本人負担
- ・雪捨て場の確保が大変 …… 豪雪時は地区に雪捨て場が必要
- ・放置家屋の倒壊による町民不安 …… 放置家屋は事業の対象外

特に、平成 18 年豪雪の状況下においては、雪下ろし業者も手一杯であり、依頼できる業者を高齢者本人が探し出すのが大変だったことが最も深刻でした。

町では、このような町民の雪に対する不安を軽減するためには、区との協力・連携が必要と考え、区が主体となった雪対策の体制へと移行させていくこととし、支援制度の見直しを行いました。その結果、これまでの「軽度生活援助事業」に代わり、「民家等の雪対策事業」として、「地域で支える雪対策事業」（地域提案型交付金）及び「雪害対策事業」の 2 つの制度を設置し、区が主体的に選択できるようにしています（図表 5-4-1）。

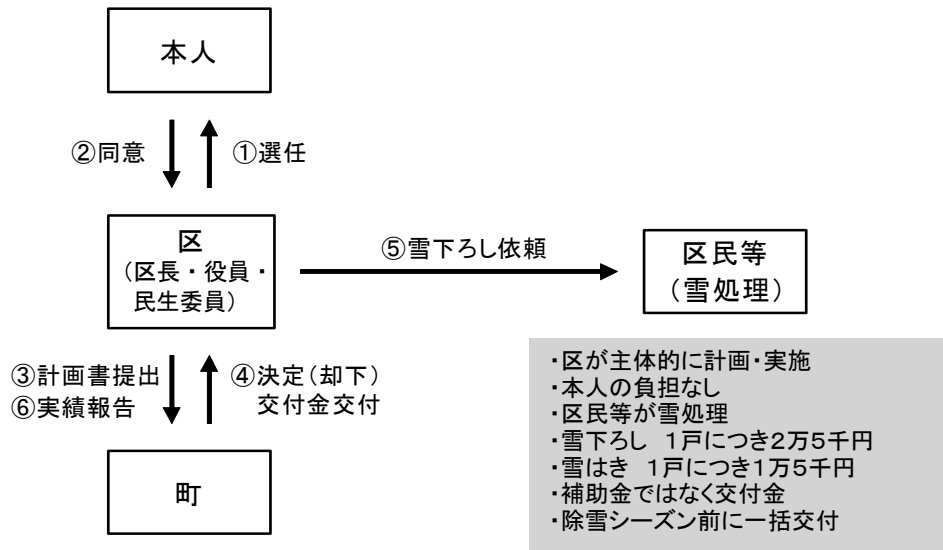
最も大きな相違点は、これまでの軽度生活援助事業では、本人（高齢者世帯等）が業者等に雪下ろしを依頼していましたが、これを区（区長・役員・民生委員）が区民や業者等に雪下ろしを依頼する仕組みとしたことです。地区内である程度支えることができる場所は、「地域で支える雪対策事業」を選択し、それが困難なところは「雪害対策事業」を選択することになります。

(2) 取組の概要

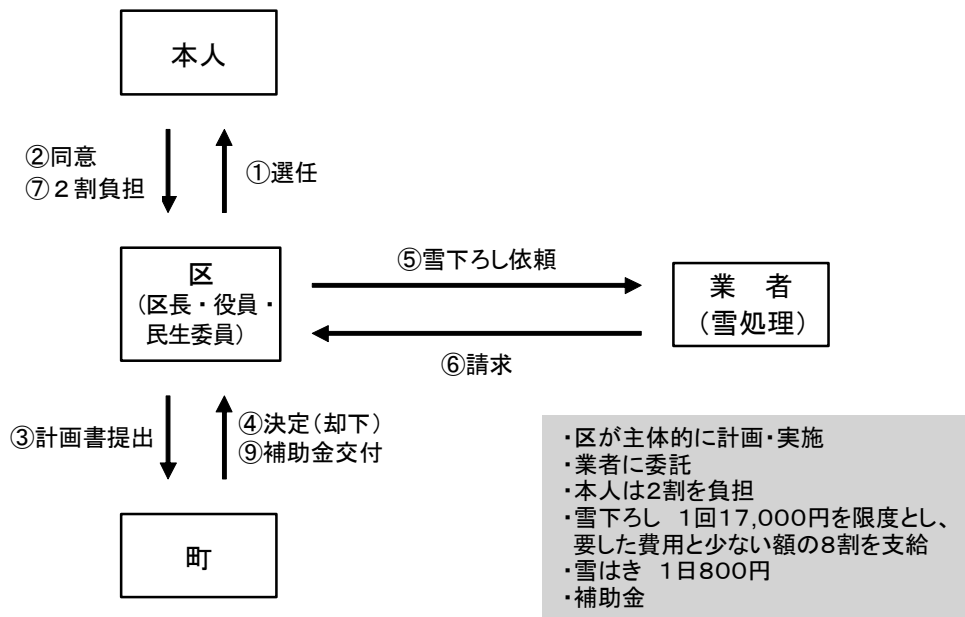
「地域で支える雪対策事業」は、「雪下ろし支援」及び「雪はき支援」について、地区民が主体となって、高齢者や身体障がい者の家屋及び危険性のある放置家屋等を対象に除排雪作業を行うものに支援する制度です（図表 5-4-2）。支援対象者は、規定された要件に該当する世帯で、区長、役員及び民生委員の合議により対象者を選定し、本人の同意を得た人となります。区は計画書を作成し、町に提出することで、町から地区へ対象世帯数に応じて交付金が支払われます（雪下ろしは 1 戸につき 25,000 円、雪はきは 1 戸につき 15,000 円）。交付金は除雪シーズン前に一括で交付され、降雪量の多少に関わらず定額です。対象世帯に費用負担は生じません。平成 18 年豪雪の反省を踏まえ、雪下ろしの依頼は対象者本人ではなく区で行うこととし、基本的に地域住民が雪処理作業を行います。交付金は原則、作業を行う区民には分配（支払い）しません。

「雪害対策事業」は、区が業者に委託して、高齢者や身体障がい者の家屋及び危険性のある放置家屋等を対象に除排雪作業を行うものに支援する制度です（図表 5-4-3）。「地域で支える雪対策事業」と同様、支援対象者は、規定された要件に該当する世帯で、区長、役員及び民生委員の合議により対象者を選定し、本人の同意を得た人となります。区は計画書を作成し、町に提出します。雪下ろしの依頼は対象者本人ではなく区が業者に行い、業者はかかった費用を区に請求します。区はその費用を業者に支払い、うち 2 割は本人が負担します。区は町に実績を報告し、町は実績に応じて補助金（雪下ろしは 1 戸 1 回につき上限を 17,000 円とし、要した費用と 17,000 円のいずれか少ない額の 80%、雪はきは 1 戸 1 日につき 1,000 円の 80%）を区に交付します。

図表 5-4-2 「地域で支える雪対策事業」の仕組み（平成 20 年度）



図表 5-4-3 「雪害対策事業」の仕組み（平成 20 年度）



「地域で支える雪対策事業」及び「雪害対策事業」の概要を整理すると、図表 5-4-4 のとおりです。最大の特徴は、「公助」が中心であった従来の「軽度生活援助事業」に、「共助」の視点を導入し、区を制度の主体（メインプレイヤー）としたことです。従来の「軽度生活援助事業」では、支援対象世帯における雪処理の担い手は主に雪下ろし業者でしたが、「地域で支える雪対策事業」では、地域住民が雪処理の担い手となっており、地区内の住民による助け合いを事業の仕組みとして構築しています。

さらに、「地域で支える雪対策事業」では、活動にかかる費用を交付金として地区に支給します。交付額は降積雪量によらず一定額としており、雪下ろし作業の実績に関わらず、シーズン前に一括で交付します。その用途は地区に任されており、しかも少雪の場合であっても町に返却する必要はないため、地区の活動に対する意欲を高める効果があります。

図表 5-4-4 地域で支える雪対策事業及び雪害対策事業の概要（平成 20 年度）

事業名		地域で支える雪対策事業	雪害対策事業
根拠		朝日町地域提案型交付金「地域で支える雪対策事業」実施要綱	朝日町除雪費支給事業実施要綱
タイプ		協働型(区民による雪下ろし・町道除雪)	行政依存型(業者委託による雪下ろし)
対象地区		全区	全区
対象世帯		自力で除雪ができない障がい者、病気療養者、高齢者世帯で区長、役員、民生委員合議により対象者を選定し本人の同意を得た世帯	自力で除雪ができない障がい者、病気療養者、高齢者世帯で区長、役員、民生委員合議により対象者を選定し本人の同意を得た世帯
公費	雪下ろし支援	1戸 25,000円(辺地地区は37,000円)定額	1回につき17,000円を限度とし、要した費用と17,000円のいずれか少ない額の80%
	雪はき支援	1戸 15,000円(辺地地区は22,000円)定額	1日あたり1,000円の80%
	町道除雪	労務賃 1時間1,400円 燃料代(実費相当額)	—
個人負担		原則なし	委託業者の請求額と町補助金交付額との差額に町補助単価額の20%を加算した額
保険		自治会活動保険 ただし、無報酬がであることが条件(雪下ろしのみ該当)	受託業者が民間保険等に加入
保険料		年度当初に区で加入	業者負担
町の仕事		地域提案型交付金事務、対象者の把握 区長との連絡調整事務	除雪費支給事業補助金事務、対象者の把握 区長との連絡調整事務
区の仕事		地域提案型交付金事務(対象者の選定)、事業実施の日程調整 作業員の確保、実績報告書の提出	除雪費支給事業計画事務(対象者の選定) 委託業者との委託契約、実績報告書の提出
対象者の仕事		区長との日程調整	事業実施の日程調整
積雪量 による 影響	豪雪	町、区とも大きな変動なし	公費の増、事務の増
	少雪	区では将来に備えての積立が可能	公費の減、事務の減

<支援対象者>

次の①から④すべてに該当する世帯で、区長、役員及び民生委員の合議により対象者を選定し、本人の同意を得たものとなる。

- ①区内に居住する 65 歳以上の単身世帯、高齢者のみの世帯又は身体障がい者、病気療養により援助を必要とする世帯
- ②所得税非課税世帯に属する者
- ③寒河江西村山管内及び山辺町、白鷹町に扶養義務者(子)が居住していない者(雪下ろしの場合のみ)
- ④生活保護を受けていない者(雪下ろしの場合のみ)

(3) 大谷第五区の活動

地域で支える雪対策事業の活動例として、大谷第五区の取組を紹介します。大谷第五区は 75 世帯あり、うち高齢者世帯が 24 世帯と約 3 分の 1 を占めています。

平成 20 年度は、自力での除雪が大変であろうと思われる 6 世帯について、区の評議員、班長会長、民生委員等で構成する雪対策委員会（11 月 7 日開催）で支援対象者と決定し、町に支援要件の照会をしたところ、全世帯が「支援該当」の回答を得ました。その後、6 世帯のうち 1 世帯からは辞退の申し出があり、最終的に 5 世帯の同意を得て、区役員会（11 月 29 日開催）で協議・決定をしました。町へ交付金申請を行い、12 月 5 日付で交付決定となっています。

大谷第五区は 7 つの班で構成されています。支援対象者の属する班が中心となり、支援対象者のいない班を助勢班として、雪下ろし支援体制を構築しています。各班長が、支援対象者と連絡を密にし、雪の状況を把握しており、雪下ろしが必要と判断したら、基本的にはその週の日曜日を活動日としています。通勤している区民が多いため、休日の午前中（気温の緩まない時間帯）に活動するようにしており、雪下ろしの実施が決まったら、班長が各世帯をまわって連絡・協力依頼をしています。

平成 19 年度は 2 回、平成 20 年度は 1 回、支援対象者の雪下ろしを実施しました。1 軒を 10 名程度で除雪するため、朝の 8 時頃から始めて 30 分～1 時間程度で終了します。また、この事業への参加はボランティアであり、義務ではないため、活動する日時に都合のいい住民が参加しています。

地域で支える雪対策事業によって、朝日町から地区へ交付される交付金は、報酬として住民に分配しないことになっており、大谷第五区では、住民どうしの親睦に利用したり、必要な物品を購入するなど、円滑な地域コミュニティ活動のために活用しています。

(4) 実施結果等

朝日町の取組は、区が主体となった共助による除雪活動を新たに展開するためのものであり、地域の財産は地域で守るという基本的姿勢が地域で受け入れられたようで、地域住民には概ね好評でした。

一方、区長の仕事と責任が増えたという指摘も多くありました。これまでは民生委員が支援対象者からの申請を受け付けていましたが、制度の変更によって、区長が支援対象者からの要望を受けて、申請の手続き、業者への手配、実績報告までを一括して担当することになったからです。そのため、区長、役員、民生委員の合議で進めるものとし、区長の負担軽減を図りながら、区民の地域づくりの気運を高めるように努めているところです。

また、豪雪時を想定した場合は、「地域で支える雪対策事業」及び「雪害対策事業」に基づく地域内での共助だけでは対応が困難と考えられるため、地域を越えた応援態勢をどのように整備していくかが課題となっています。

平成 19 年度及び 20 年度の利用実績は、以下のとおりです。

図表 5-4-5 地域で支える雪対策事業及び雪害対策事業の利用状況

年度	支援内容	地域で支える 雪対策事業	雪害対策事業
平成 19 年度	雪下ろし支援	27 戸	35 戸
	雪はき支援	32 戸	16 戸
平成 20 年度	雪下ろし支援	27 戸	46 戸
	雪はき支援	33 戸	22 戸

5 - 5 福井県大野市における取組

【地域ぐるみ雪下ろし支援事業】

福井県大野市では、自力での屋根の除雪が困難な世帯を地域で支えるため、公民館単位に地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会を設置し、除雪援助者の確保を図るとともに、協議会の経費を助成する「地域ぐるみ雪下ろし支援事業」を実施しています。

(1) 取組の概要

福井県大野市では、ひとり暮らし高齢者世帯等自力で屋根の除雪が困難な世帯を地域で支援する体制を整備するとともに、地域内のコミュニティ醸成を図るため、「地域ぐるみ雪下ろし支援事業」（図表 5-5-1）を実施しています。

高齢者世帯等の除雪支援組織としては、区長、民生委員、防災関係者、老人クラブ、婦人会、壮年会、青年会等により構成する地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会（以下「協議会」という。）を各公民館単位に設置することとしています。また、協議会に類する既存の組織で、事業の運営上支障がないと認められる場合には、その組織を協議会とみなすことができます。

協議会の役割は、除雪対象世帯の把握と各区単位等で除雪援助者（以下「援助者」という。）の確保を行い、緊急時の対応などを含めて、除雪が円滑に行われるよう活動計画等を策定するとともに、除雪の要否を判断し、活動計画等に基づきあらかじめ確保した援助者に要請して除雪を実施することです。「地域ぐるみ雪下ろし支援事業」では、そのための活動支援費を協議会に交付しており、事業内容は以下のとおりです。

<支援対象者>

次に該当する所得税非課税世帯で、自力で屋根の除雪が困難であると認められる世帯

- ①65歳以上のひとり暮らし世帯
- ②65歳以上の老人夫婦世帯
- ③ひとり暮らし身体障害者世帯
- ①から③に準じ、特に必要と認められる世帯

ただし、大野市内に子どもが居住しており、除雪の援助が受けられる世帯は対象外とする。また、生活保護世帯は、別の法令による補助対象となるため、対象外とする。

<助成内容>

各地区の協議会に対して、以下のとおり①と②を補助

(1 協議会当たりの助成金額 = 地区割基本額 + @7,000 × 実施回数)

- ①地域ぐるみで除雪を実施（地域内の住民により除雪を行う）した場合、地域割基本額を支給する。地域割基本額は、行政区世帯数 50 世帯まで 20,000 円、51 世帯以上は 1 世帯増えるごとに 200 円を乗じて得た金額を加算する。
- ②助成対象世帯の除雪経費を 1 回あたり 7,000 円とし、1 世帯あたり 1 冬期間 2 回を限度とし助成する。ただし、豪雪時において市長が特に必要と認める場合は、助成回数を増やすことができる。

図表 5-5-1 大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施要綱

<p>大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施要綱</p> <p style="text-align: right;">【平成4年10月31日訓令第22号】 改正 平成18年1月26日告示第30号 平成18年10月26日告示第156号</p> <p>(趣旨)</p> <p>第1条 この要綱は、ひとり暮らし老人世帯等自力で屋根の除雪が困難な世帯を地域で支援する体制を整備することについて必要な事項を定めるものとする。</p> <p>(実施主体)</p> <p>第2条 事業の実施主体は、大野市とする。</p> <p>(事業内容)</p> <p>第3条 ひとり暮らし老人世帯等の除雪支援組織として、区長、民生委員、防災関係者、老人クラブ、婦人会、壮年会、青年会等により構成する地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会（以下「協議会」という。）を各公民館単位に設置する。</p> <p>2 協議会は、除雪対象世帯の把握と各区単位等で除雪援助者（以下「援助者」という。）の確保を行い、緊急時の対応などを含めて、除雪が円滑に行われるよう活動計画等を策定するとともに、除雪の要否を判断し、活動計画等に基づきあらかじめ確保した援助者に要請して除雪を実施する。</p> <p>3 協議会に類する既存の組織で、事業の運営上支障がないと認められる場合には、その組織を協議会とみなす。ただし、この場合においても第1項に規定する関係団体等と十分連絡を取り、事業の円滑な実施を図ることとする。</p> <p>(除雪対象世帯)</p> <p>第4条 除雪対象世帯は、次に該当する所得税非課税世帯で、自力で屋根の除雪が困難であると認められる世帯とする。ただし、これらに該当する世帯であっても、近隣の親族等により除雪の援助を受けられるなど真に除雪が困難であると認められない世帯及び生活保護世帯は対象としない。</p> <p>(1) 65歳以上のひとり暮らし老人世帯 (2) 65歳以上の老人夫婦世帯（いずれも65歳以上） (3) ひとり暮らし身体障害者世帯 (4) 前3号に準ずるもので、特に必要と認められる世帯</p> <p>2 除雪対象世帯の決定は、市長が行う。</p> <p>(経費の助成)</p> <p>第5条 市長は、次に掲げる金額を基準に、協議会に経費の助成をする。</p> <p>(1) 地区割基本額（行政区単位の区民による組織等で除雪対象世帯の除雪を実施した場合に限る。） ア 又はイのいずれかの額 ア 50世帯以下の区 20,000円 イ 50世帯を超える区 20,000円に50世帯を超える世帯数に1世帯当たり200円を乗じて得た額を加算した額 (2) 除雪対象世帯の除雪経費 7,000円（1回当たり）</p> <p>2 前項第2号に規定する経費は、1世帯当たり1冬期間2回以内とする。ただし、豪雪時等において市長が特に必要と認める場合は、助成回数を増やすことができる。</p> <p>(助成の手続等)</p> <p>第6条 協議会は、あらかじめ地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施計画書（様式第1号。以下「計画書」という。）を市長に提出しなければならない。</p> <p>2 市長は、前項の計画書を受理したときは、その内容審査及び必要に応じて行う調査等に基づき適当と認めるときは、除雪対象世帯決定書（様式第2号）により当該協議会に通知するものとする。</p> <p>3 協議会は、事業が完了したときは、速やかに事業実績報告書（様式第3号）を市長に提出しなければならない。</p> <p>4 市長は、前項の事業実績報告書を受理したときは、その内容を審査のうえ助成金額を決定し、地域ぐるみ雪下ろし支援事業助成金交付決定書（様式第4号）を当該協議会に交付するものとする。</p> <p>5 協議会は、助成金の交付を受けようとするときは、地域ぐるみ雪下ろし支援事業助成金交付請求書（様式第5号）を市長に提出しなければならない。</p> <p>(その他)</p> <p>第7条 この要綱に定めるもののほか、必要な事項は市長が別に定める。</p>

<申請方法と事務の流れ>

- ①協議会は実施計画書を11月20日までに市（社会福祉課）へ提出する。
- ②市は、提出された名簿により所得税課税の有無について審査し、12月1日までに、除雪対象世帯決定書により通知する。
- ③協議会は事業完了後、各区長より提出された実績報告書、除雪結果、支払額内訳を取りまとめ、事業実績報告書、実績総括表、除雪実施結果、支払額内訳を3月15日までに市へ提出する。
- ④市は内容審査の上、助成金額を決定し交付決定書を交付する。
- ⑤協議会は、助成金交付請求書を提出する。
- ⑥市は、助成金を協議会より指定された口座へ交付する。

図表 5-5-2 実施計画書

様式第1号（第6条関係）

平成 年 月 日

大野市長 岡田高次 殿

地区地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会
代表者 印

地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施計画書

平成 年度地域ぐるみ雪下ろし支援事業について、下記のとおり計画しましたので大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施要綱第6条第1項の規定により提出します。

記

1. 地域ぐるみで実施行政区名

No.	行政区名	区長名	総世帯数	補助対象世帯数	備考
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					

※11月末日現在で記入

2. 対象世帯

除雪実施予定世帯名			
ひとり暮らし 老人世帯	老人夫婦世帯	ひとり暮らし 身障者世帯	その他の世帯
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名

図表 5-5-3 事業実績報告書

様式第3号（第6条関係）

平成 年 月 日

大野市長 岡田 高次 殿

地区地域ぐるみ雪下ろし協力推進協議会
代表者 印

事業実績報告書

平成 年度地域ぐるみ雪下ろし支援事業が完了したので、大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施要綱第6条第3項の規定により報告します。

記

1. 地域ぐるみで実施した行政区名

No.	行政区名	区長名	総世帯数	実績世帯数	備考
1					
2					
3					
4					
5					
6					
7					
8					

2. 実績世帯

除雪実施世帯名			
ひとり暮らし 老人世帯	老人夫婦世帯	ひとり暮らし 身障者世帯	その他の世帯
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名
住所	住所	住所	住所
氏名	氏名	氏名	氏名

(2) 落合区の活動

地域ぐるみ雪下ろし支援事業での活動例として、落合区での取組を紹介します。落合区は、市街地から車で15分程度の山裾にあり、平時であれば2m近く、市街地の2倍程度の積雪となります。世帯数は6世帯で、うち高齢者の一人暮らし世帯が1世帯あり、この1世帯が当事業の対象世帯となっています。

落合区のある阪谷地区の協議会は各区長で構成されており、地域ぐるみ雪下ろし支援事業においては、基本的に区長が各区の手続き書類を作成し、それを協議会がとりまとめて市に提出しています。

雪下ろし作業は、住民が時間の取りやすい土曜日または日曜日に実施することにしており、区長が雪の状況をみながら雪下ろしのタイミングを判断します。実施が決まると区長が各世帯に連絡し、各世帯から1人ずつ参加しています。

雪下ろし作業の当日は、8時頃より作業を開始し、雪の状態や参加人数にもよりますが、2時間程度から長くても午前中には終了します。下屋や2階の軒先周りを中心に雪下ろしを行い、その後も雪が多く降り続きそうであれば、2階の屋根雪をすべて下ろしたり、下ろした雪を片付けておくなど、過度な負担とならないように留意しています。また、休憩時のため、区長が飲み物等を用意するようにしています。

地域ぐるみ雪下ろし支援事業に伴う市からの助成金は、区の通常の会計の中に入れており、直接雪下ろしの費用だけでなく、会議や保険料などにも使っています。

落合区では、以前から集落センターの雪下ろしを地域で行っており、日頃の地域コミュニティ活動も比較的活発に行われているため、本事業にも取り組みやすかったようです。

(3) 実施結果等

大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業実施要綱では、除雪支援組織として、区長、民生委員、防災関係者、老人クラブ、婦人会、壮年会、青年会等により構成する協議会を公民館単位に設置することと定められていますが、市では必ずしも形にこだわってはいません。除雪が困難な世帯を地域で支えるとともに、要支援世帯を把握していくことで高齢者等の見守りにつながることも重要と考えています。また、助成金を出すことで、地域ぐるみで雪下ろしを行うようになったところもあり、地域の組織力を高めることにもつながっています。

大野市地域ぐるみ雪下ろし支援事業の利用実績は、平成18年度は少雪のため0件、19年度51件、20年度は6件となっています。

高齢化が進む中で、今後は各地域の組織力を低下させずに、いかに負担とならないように活動を継続していくかが課題となっています。

5 - 6 青森県青森市(赤坂町会)における取組

【赤坂スノーバスターズ】

青森県青森市赤坂町会では、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」が結成されています。雪が積もった日は各メンバーが独自に町会内の除雪作業を行っていますが、毎年数回の全体除雪の日を設け、メンバー全員で一斉に除排雪活動を行っています。

(1) 取組の経緯

青森県青森市赤坂町会は、約 240 世帯が居住する住宅団地であり、市内でも山手の雪が多い地帯に位置することから、冬期間には 150cm 以上の積雪に見舞われ、生活道路や通学路の確保など、雪対策には毎年大変な苦勞を強いられてきました。

こうした中、平成 13 年の記録的な大雪を契機として、町会内に、雪対策をただ行政に委ねるのではなく、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はじめ、平成 14 年に雪処理を行うボランティア組織として、住民主体で「赤坂スノーバスターズ」を結成しました。

最初は赤坂町会長と事務局長の 2 名で始めた活動でしたが、今日では約 40 名が赤坂スノーバスターズの会員となっています。

(2) 取組の概要

赤坂スノーバスターズの活動は、会員個人の自由意志に基づく日々の除雪作業が基本となっています。各個人が自分の地域のことを考え、できることから始めることが大切という発意のもとに赤坂スノーバスターズが定めるルールに基づいて除雪作業を行っています。

赤坂スノーバスターズでは、さらに活動を広げていくため、毎年冬期に年間 2～3 回程度の全体活動日を設け、全会員が一斉に生活道路、高齢者宅、集会所やごみ集積所などの雪処理活動を行っています。全体活動の際には会員どうし飲食をともにし、親睦も図っています。

全体活動日は、降積雪の状況を見ながら、赤坂町会の会合で決定しますが、原則として多くの会員が参加できるよう週末（土・日曜日）としています。

現在、赤坂スノーバスターズでは、3 台の小型除雪機を使用しており、そのうち 1 台は青森県から貸与されています。小型除雪機の運転に当たっては細かい取扱事項を定め、事故や怪我のないように努めています。

赤坂スノーバスターズの活動では、主に以下の点に留意しています。

- 除雪対象世帯については、年齢などの条件を設定し、不公平感のないように心掛ける。
- お礼は受け取らない。感謝を励みにする。
- 多くの話し合いの場をもち、会員相互の信頼関係を強めるようにする。

赤坂町会の活動は、除雪作業だけではありません。春の美化作業、ねぶた祭り、夏の納涼祭りなどの活動も行っており、赤坂町会はこの活動を通じて地域コミュニティの活性化に努めています。

図表 5-6-1 赤坂スノーバスターズ 会則

第1章 総則

(名称)

第1条 本会は、赤坂町会スノーバスターズ実行委員会（以下、「スノーバスターズ実行委員会」という。）と称する。

(事務局)

第2条 スノーバスターズ実行委員会の事務を処理するため、事務局を置く。

2 スノーバスターズ実行委員会の事務局は、赤坂交流会館に置く。

(目的)

第3条 スノーバスターズ実行委員会は、赤坂町会が行うボランティア除雪活動の実行機関として赤坂町会区域内（以下、「町内」という。）等の除雪を行うことにより、冬期間における赤坂町会会員（以下、「会員」という。）の生活の安全を図ることを目的とする。

(活動)

第4条 スノーバスターズ実行委員会は、前条の目的を達成するため、次の活動を行う。

- (1) 町内等の道路、通路等の除雪
- (2) 自力での除雪が困難な会員の住宅の除雪
- (3) 除雪用機械・器具の管理及び修理
- (4) 除雪機格納庫の管理及び修理
- (5) 除雪に関する広報及び渉外
- (6) その他スノーバスターズ実行委員会が必要と認める取組

第2章 組織

(組織)

第5条 スノーバスターズ実行委員会は、赤坂町会の会員による委員をもって組織し、赤坂町会生活安全部に属する。

(役員)

第6条 スノーバスターズ実行委員会に次の役員を置く。

- (1) 委員長 1名
 - (2) 副委員長 1名
- 2 委員長は、赤坂町会生活安全部長がこれに当たる。
- 3 副委員長は、赤坂町会生活安全部副部長がこれに当たる。

(役員の職務)

第7条 委員長は、スノーバスターズ実行委員会を代表し、会務を統括する。

2 副委員長は、委員長を補佐し、委員長に事故あるとき又は委員長が欠けたときは、その職務を代理する。

第3章 会議

(会議)

第8条 スノーバスターズ実行委員会の会議は、赤坂町会会長（以下、「会長」という。）、委員長、副委員長及び委員をもって構成する。

(召集)

第9条 会議は、会長が委員長の要請により召集する。

(議長)

第10条 会議の議長は、会長がこれに当たる。

(議決事項)

第11条 会議は、次の事項を議決する。

- (1) 除雪活動の方針に関する事項
- (2) 活動計画及び活動報告に関する事項
- (3) 会則に関する事項
- (4) その他重要な事項

第4章 補則

(委任)

第12条 この会則に定めるもののほか、スノーバスターズ実行委員会の運営に関し必要な事項は、会長が別に定める。

附 則

この会則は、平成15年12月13日から施行する。

平成17年12月18日一部改正

平成19年12月8日一部改正

附 則

この会則は、平成19年12月8日から施行する。

図表 5-6-2 赤坂スノーバスターズ活動手順

赤坂町会スノーバスターズ実行委員会会則第12条の「会長が別に定める」事項として、次のとおり定める。

平成20年3月15日

赤坂町会長

除雪機の稼働に当たっての心得

第1 遵守事項

除雪機の稼働に当たっては、赤坂町会スノーバスターズ実行委員会活動方針に定める事項のほか、次の事項を遵守するものとする。

第2 出勤時

- 1 除雪機運転日報に使用者氏名、運転開始時間、アワーメーターの数値 [1号機(青色)のみ]、作業予定場所等を記入すること。
- 2 安全ベストを着用すること。
- 3 機械の燃料の状況を確認し、足りないと思われる時は、会長又は委員長に連絡すること。
- 4 エンジンをかけたら、必ず5分程度、暖機運転をすること。
- 5 出勤する際は、オーガの位置が除雪ステーション出入り口のシートを固定しているワイヤーに当たらないような高さにすること。
- 6 できる限り誘導員を伴うこと。
- 7 早朝及び深夜での除雪作業は避けること。

第3 走行時

車や人の往来に注意して走行すること。回転あるいは後進する際は、その方向を確認すること。

第4 作業時

- 1 自宅の周りの通路や道路を先に行き、その後に自宅を行うこと。
- 2 人や車両の通行をできる限り妨げないこと。
- 3 人、建造物、車両等に負傷や破損等が及ばないよう細心の注意を払うこと。
- 4 人、住宅、車両等に除雪機から噴出した雪が当たらないよう最大限の配慮を行うこと。

第5 帰還時

- 1 ステーションの前でエンジンを停止し、オーガやシュート周りを主体に付いた雪を払い落としてください。その場合は、金属製の棒は使わず、機械に備わっている棒や木製の棒などを使うこと。
- 2 ステーションに入るときは、出入り口のワイヤーを引っかけないよう注意すること。
- 3 ステーションに入ったら、もとの位置に納めること。その位置にほかの機械がある場合は、空いている場所に置くこと。
- 4 鍵を所定の場所に保管し、運転日報を付けること。特記事項には、機械の調子や部品交換などのほかに、気がついたことや意見・提言を記入すること。

第6 随時

機械に故障や不具合が生じた場合は、ただちにエンジンを停止し、会長又は委員長に連絡すること。

第7 機械の使用の制限

スノーバスターズ実行委員長は、赤坂町会が管理する除雪用機械を使用する者が次の事項のいずれかに該当すると判断したときは、会長の同意を得て、その使用者に当除雪用機械の使用を制限できるものとする。

- (1) この心得の遵守を著しく怠った場合
- (2) 当機械の使用上の熟達度が著しく低い場合
- (3) 当機械の使用により町会会員の信頼を著しく低落させた場合

資料：青森市赤坂町会

(3) 実施当日の活動

〔平成 18 年度の活動〕

平成 18 年度は、平成 19 年 1 月 28 日に赤坂スノーバスターズの合同活動を実施し、高齢者世帯への声かけ運動、窓周辺の除雪、小型除雪機による生活道路の排雪等を行いました（平成 18 年度は少雪のため 1 回のみ活動）。

＜赤坂スノーバスターズ合同活動の概要（平成 18 年度）＞

○日 時 : 平成 19 年 1 月 28 日（日） 9:00～11:30

○場 所 : 青森市赤坂町会内（集合：赤坂町会除雪ステーション）

○内 容 :

- ・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。
- ・赤坂町会の小型ロータリー除雪機械 3 台（1 台は青森県より借受）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、町内の道路の排雪を行う。
- ・道路の両脇に通行誘導員を配置し、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搬して捨てる。
- ・町会集会所の雪下ろし及び建物周辺の除雪作業を行う。



活動前の作業確認



3 班編成による出動



小型除雪機と軽トラックによる排雪作業



地域住民も活動に参加

〔平成 20 年度の活動〕

平成 20 年度は、平成 21 年 1 月 21 日（土）、22 日（日）に赤坂スノーバスターズの合同活動を実施し、高齢者世帯の除雪、小型除雪機による生活道路の排雪等を行いました。

＜赤坂スノーバスターズ合同活動の概要（平成 20 年度）＞

○日 時 : 平成 21 年 1 月 21 日（土） 8:30～16:00

平成 21 年 1 月 22 日（日） 8:30～16:00

○場 所 : 青森市赤坂町会内（集合：赤坂町会除雪ステーション）

○内 容 :

- ・高齢者世帯の窓脇、小屋等をスコップ、スノーダンプで除雪する。
- ・赤坂町会の小型ロータリー除雪機械 3 台（1 台は青森県より借受）とレンタルのダンプトラック 2 台を用いて、生活道路の排雪を行う。
- ・道路の両脇に通行誘導員を配置し、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搬して捨てる。
- ・町会集会所の雪下ろし及び建物周辺の除雪作業を行う。



高齢者宅の除雪作業（玄関先）



高齢者宅の除雪作業（住宅まわり）



小型除雪機とトラックによる排雪作業



排雪場での作業（小型除雪機が待機）

(4) 実施結果等

赤坂スノーバスターズの活動の成果を整理すると、次のとおりです。

- i) 通学路や生活道路の除排雪によって、登下校や通勤・買い物時の安全性が高まった。
- ii) 高齢者が抱く、雪による家屋の倒壊の不安を軽減できた。
- iii) 地域住民の除雪に対するマナーが高まりつつある（道路に雪を捨てない等）。
- iv) 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。
- v) 除雪作業時の路上駐車が見られなくなった。



合同活動日の食事風景



赤坂スノーバスターズ 除雪ステーション

5 - 7 富山県南砺市(城端地区)における取組

【地域ぐるみ除排雪 雪無しデー】

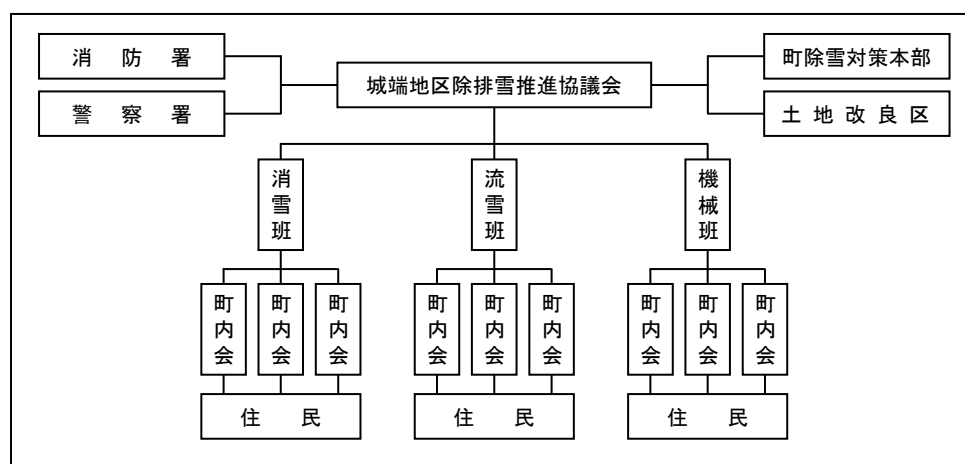
富山県南砺市城端地区では、城端地区除排雪推進協議会が主体となって、毎年1月の最終日曜日を「雪無しデー」と定め、生活道路、通学路、防災施設、コミュニティ施設等を対象に、地域ぐるみで一斉除雪活動を行っています。

(1) 取組の経緯

富山県南砺市城端地区は、合併前の旧城端町に5地区あったうちの1地区(810世帯)であり、旧城端小学校の校下です。この地区は、幅員の狭い道路が多く、行政だけでは除排雪が行き届かない地域があったり、流雪溝のルールを守らない人がいて水が溢れるなどの問題が起きていました。そこで、自分たちの地域は自分たちで守るという意識のもと、昭和57年に住民が主体となって城端地区除排雪推進協議会(以下「協議会」という。)を設立しました。

協議会には、消雪装置の管理運営を行う消雪班、流雪溝の管理運営を行う流雪班、除雪機械による道路除雪を行う機械班があり、住民の手による無雪害の地区づくりに取り組んでいます。

図表 5-7-1 城端地区除排雪推進協議会の構成



「地域ぐるみ除排雪 雪無しデー」(以下「雪無しデー」という。)は、無雪害の地区づくりを進める意識を住民に持ってもらい、地域の連帯感を高めていくため、平成8年度から城端地区の全町内会で一斉に実施する形で始まりました。

町内会によっては、それ以前から個別に実施しているところもありました。県文化財である曳山の山車を火事るときにはすぐに出せるように、格納する倉の前の雪を町内会で一斉に除雪していたという事例もあり、これらの地域ぐるみの除排雪活動が「雪無しデー」のきっかけの一つになっているようです。

(2) 実施体制

雪無しデーは、協議会が主体となって実施しています。市は、地域ぐるみ除排雪活動に伴う運搬排雪用のトラック(2t、2台)の使用料を負担しています。各戸1人が協議会の会員になっており、活動日には各戸1人以上は出てきてもらい、毎年250~300人程度が参加しています。

(3) 対象箇所

雪無しデーでは、城端地区を構成する13の町内会すべてが対象となっています。活動は町内会ごとに行っており、主な除雪活動箇所は、生活道路、通学通園道路及び歩道、防災施設、コミュニティ施設などであり、例えば、以下のような除雪作業を行っています。

- ・ 西上町内 城端別院善徳寺前の歩道、消火栓及び防火水槽の周りなどを中心に除雪
- ・ 東上町内 銀行前の歩道に積みあがっている雪を除雪
- ・ 野下町内 城端小学校の通学道である神明通りの歩道を除雪
- ・ 大工町、南町 曳山会館付近の歩道や交差点付近の歩道に積みあがっている雪を除雪

(4) 実施日時

雪無しデーの実施日は、毎年1月の最終日曜日と決まっています。これは、例年であれば雪の最も多い時期であること、2月最初の日曜日には雪合戦大会が行われるため、イベントが重ならないようにということが考慮されています。また、雪が多い年でも特に実施回数は増やしておらず、逆に雪が少ない場合には、各町内会の判断によって中止します。各町内会の区長が日頃から雪の状況を確認し、町内会ごとに実施を判断します。

実施当日は、8時頃から作業を開始し、雪の量によっては夕方までかかったり、あるいは午前中に終わってしまうこともあります。除雪機械や流雪溝を利用する順番が決められており、町内会ごとに状況をみながら作業を進めています。

図表 5-7-2 地域ぐるみ除排雪に伴う協力依頼（注意事項等）のチラシ

地域ぐるみ除排雪のお願い

今年もいよいよ降雪の時期がやってきました。降雪期において生活の安全性、利便性を備えた雪に強いまちづくりを図るためには町、住民が一体となって地域ぐるみ除排雪に取り組む必要があります。大型除雪機械で除雪しにくい道路の中でも、比較的狭い生活道路や通学路、歩道を城端地区除排雪推進協議会で除雪を行うことになり、町より小型除雪機械（除雪用ホイローターとロータリー）を協議会に配備されています。積雪時に小型除雪機械による除排雪作業を効率よく行うために、次のようなことについて各家庭のご理解とご協力をお願いいたします。

◎ 先日（11月30日、日曜日）各区長にお願ひし6回目の流雪溝のいざらいを全町で行いました。ありがとうございました。

7月28日の豪雨により大鋸屋地区で用水の寸断や埋没、又融雪の故障もありますが、役員一同除排雪に万全を尽くします。皆様のご理解ご協力をお願いいたします。

除雪作業中は大変危険
除雪車には近寄らないでください。特に小さい子供さんを除雪車の近くで遊ばせないようお願いいたします。

雪おろしの後始末は速やかに
路上へ雪をおろした場合は、消防車や救急車が通れるよう、すぐ後始末をしてください。



安全確保が除雪をスムーズにします。

各取水口

○ 除雪機が近づくのを避けてください

○ 雪を大掃除

○ 除雪機が近づくのを避けてください

○ 雪を大掃除

○ 除雪機が近づくのを避けてください

○ 雪を大掃除

○ 除雪機が近づくのを避けてください

○ 雪を大掃除

○ 除雪機が近づくのを避けてください

○ 雪を大掃除

○ 除雪機が近づくのを避けてください

○ 雪を大掃除

南砺市・城端地区除排雪推進協議会

雪無しデー（予定日 一月二十五日・第四日曜日）

“雪を無くなつてほしい”



(5) 実施までの準備

城端地区における雪無しデーの取組は、実施時期及び活動内容等が毎年ある程度決まっています。そのため、毎冬の除雪機械の配置や流雪溝の時間設定などとともに、雪無しデーについても町内会で話し合われたことを踏まえて協議会事務局でとりまとめ、11月には協議会の役員会、全体会を経て決定しています。

活動の実施についての周知は、11月の全体会での決定後に、各町内会を通じて活動の予定を掲載したチラシを全戸配布しています（図表5-7-2、5-7-3）。

雪無しデーの活動に際して協議会で準備する備品としては、流雪溝の投雪口の周りに置くコーンや交通整理関係の道具などがあります。

図表 5-7-3 雪無しデーを周知するチラシ



※チラシに記載されている回数は、開始年度からの累積回数

(6) 実施当日の活動

雪無しデーの当日は、町内会ごとに作業を開始します。協議会の除雪機械で歩道や道路の雪を集め、それを住民がスコップ等で流雪溝に排雪したり、流雪溝のないところではトラックを使って排雪したりしています。トラックによる運搬排雪については市が業者に委託しています。消火栓及び防火水槽の周りなどの除雪作業も行われています。

活動の終了も作業状況をみながら各町内会で判断し、後片付け等を行います。反省会などを行っている町内会もあります。



除雪機械とトラックによる排雪作業

流雪溝を利用した歩道の一斉除雪

(7) 実施結果等

平成 19 年度の雪無しデーは、平成 20 年 1 月 27 日（日）に約 350 人の参加を得て実施されました。平成 20 年度は平成 21 年 1 月 25 日（日）に約 300 人が参加しています。

雪無しデーにかかる費用について、住民からはこの活動単独としての徴収はしておらず、協議会全般の活動費用として徴収し、その中で運営しています。

高齢者世帯等の自力での雪処理が困難な世帯への対応に関しては、現在特に考慮していませんが、高齢者世帯等も増えてきているため、協議会では今後、屋根の雪下ろしにも関わる必要があるのではないかと考えています。

5 - 8 山形県大石田町における取組

【雪みち愛護デー】

山形県大石田町では、毎年12月、1月、2月、3月の各第2日曜日を「雪みち愛護デー」と称して、地区住民が協力し合って住みよい町づくりを進めるために、交差点、通学路、消火栓などの公共空間や共有施設の共同除雪作業を行っています。

(1) 取組の経緯

山形県大石田町では、平成13年より「雪みち愛護デー」の取組を実施しています。これは町として住民との協働による地域づくりを展開する上で、4月から10月まで毎月実施している「クリーンアップ作戦」（全町一斉の地区内清掃活動）を参考に、冬季にも同様の取組を行おうとして始めたものです。

実施当時は、各地区に役場職員を「補助員」として配置し、活動状況や地区内の危険箇所等の把握をしていました。現在は、地区から、協働作業の内容、積雪の状況、独居老人の屋根の積雪状況、児童生徒の通学路、積雪による危険箇所の状況など報告していただき、冬期間の事故・事件の防止にも役立てています。

(2) 実施日時

毎年12月、1月、2月、3月の各第2日曜日、午前8時から午前9時までとしています。
平成20年度は、12月14日、1月11日、2月8日、3月8日でした。

(3) 取組の概要

雪みち愛護デーにおける活動の実施主体は、各地区（隣組単位）であり、実施内容は以下のとおりです。

（雪みち愛護デーの実施内容）

- ① 各地区において雪による障害箇所などを点検し、協働作業で解決できることを、地区住民自らが行う。
- ② 行政の手助けを必要とすることなどを点検し、連絡する。
《排雪箇所、拡幅箇所、なだれ危険箇所、屋根雪危険箇所（老人・独り暮らし世帯）》
- ③ 地区住民の自由な話し合いから、雪国の町づくりのアイデアなど語り合い提言を行う。

各地区では区長や隣組長の指揮のもと、地区の状況にあった自主的作業（ボランティア活動）を行います。12月で降雪の無い時期などは、町内の危険箇所（流雪溝の蓋の破損など）の把握、降雪期は地区内の見通しの確保や公共施設の除雪作業を行っており、例えば以下のような活動を実施しています。

- ・ 交差点の視野の確保（雪山の除去等）
- ・ 歩道（通学路）の除雪
- ・ 消火栓、防火水槽周りの除雪
- ・ 側溝蓋損傷点検
- ・ 雪押し場の確保
- ・ ごみステーションの除雪

5. 共助による地域除雪の事例紹介



生活道路の除雪作業



生活道路の除雪作業



消火栓の掘り出し



電話ボックスの掘り出し



流雪溝への道路堆雪の投入

図表 5-8-1 回覧用チラシ

回覧

『雪みち愛護デー』

冷たい季節に、ホットな町づくり！

毎月第2日曜日は、「雪みち愛護デー」です。
月に一度、地区民が協力しあって住みよい町づくりのため地域の雪にかかわる取り組みをお願いします。

今年度の「雪みち愛護デー」は

12月14日・1月11日・2月8日・3月8日

12月は第1回目です。

12月14日(第2日曜日)

朝8時から9時まで

区長さんや隣組長さんの指示のもと、皆さんの地区で、

みなさんができることをやってみましょう！

例えば 雪道の安全確認 消火栓・防火水槽の点検 側溝蓋の点検
雪押し場の確保 など

みんなで守ろう！『流雪溝投雪マナー』

投雪蓋は完全に閉める。
機械での直接排雪はしない。
道路に雪は出さない。

大石田町役場 建設課 TEL35-2111(内線232)

区長連絡欄

(4) 実施結果等

雪みち愛護デーは、冬の地域コミュニティ活動として定着し、毎回、ほぼ全戸が参加しており、地区全体の安全安心と活性化、コミュニケーションの向上に寄与しています。

活動後は各地区から大石田町建設課あてに、**図表 5-8-2** のような報告書が提出され、町では雪対策の改善・充実に役立てています。

図表 5-8-2 雪みち愛護デー報告書（記入サンプル）

大石田町建設課 御中		平成〇〇年〇〇月〇〇日提出
雪みち愛護デー報告書		
実施年月日	平成〇〇年〇〇月〇〇日（日曜日） 8時～ 9時	
地区名：〇〇〇 参加人数：30名	報告者：□□□□ (補助員)： ()	
<p>1. 協働作業で実施したこと。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・各ブロックの衛生ステーションの雪下ろし、周辺の除雪 3か所 ・町内会の掲示板前の除雪 1か所 ・各ブロックの消火栓の除雪 6か所 ・〇〇通り交差点の歩道の除雪 		
<p>2. 確認・点検したこと。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・〇〇宅の屋根の積雪 ・雪山による交通への視覚障害箇所 		
<p>3. 気がついたこと。対処・改善等要すること。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・〇〇小学校の通学路の除雪をお願いしたい ・〇〇店前の流雪溝の蓋が破損していた ・〇〇通り交差点に投雪口がほしい 		
<p>4. その他</p> <ul style="list-style-type: none"> ・流雪溝の水が流れていたため、排雪がスムーズにできた。毎回お願いしたい。 		

5 - 9 福井県における取組

【歩道の県下一斉除雪デー】

福井県では、地域防災計画（雪害対策編）において、市町による地域ぐるみ除排雪を促進するとともに、市町と連携した「歩道の県下一斉除雪デー」を設定し、県、市町、住民が協働で歩道の一斉除雪活動を行うような体制づくりを進めています。

(1) 地域ぐるみ一斉除雪

福井県では、福井県地域防災計画・雪害対策編（福井県防災会議、平成14年4月作成、平成19年5月修正）において、第2章 災害予防計画の第8節に「地域ぐるみ除排雪計画」として、「市町等が行う雪害時の応急対策活動が円滑に実施されるよう、自主防災組織等の活用等を通じた地域ぐるみの除排雪を推進する」と明記しています（図表5-9-1）。さらに、市町においても、降積雪状況や地域の実情等に応じて一斉雪下ろし・除排雪に係る計画を作成するとともに、住民に対してこれを周知し、地域が一体となった一斉屋根雪下ろし・除排雪を実施するものとしています。

福井県内の市町では、これまでも慣例的に一斉屋根雪下ろし・除排雪に取り組んでいましたが、この計画を受けて、一層の推進に尽力しているところです。各市町の取組をみると、週末の土・日曜日に合わせて実施し、午前中に住民が道路へ除雪し、午後から機械で排雪作業を行うというケースが多くなっています。

図表 5-9-1 福井県地域防災計画（雪害対策編）抜粋

第8節 地域ぐるみ除排雪計画	
第1 計画の方針	市町等が行う雪害時の応急対策活動が円滑に実施されるよう、自主防災組織等の活用等を通じた地域ぐるみの除排雪を推進する。
第2 地域ぐるみ除排雪の計画的、効率的な実施	
(1) 計画的な実施	市町は、降積雪状況、地域の実情等に応じて次の事項を明らかにした計画を作成するとともに、住民に対してその内容の周知徹底を図り、地域が一体となった一斉屋根雪下ろし・除排雪を実施するものとする。
ア	一斉屋根雪下ろしおよび地域内における一斉除排雪の実施日時
イ	地域ぐるみ除排雪に合わせて市町が実施する道路除排雪の日時および区域
ウ	自力で除排雪が行えない高齢者等世帯を対象として市町が実施する屋根雪下ろしおよび除排雪の実施内容
エ	排雪場所および運搬経路
オ	自家用車の仮駐車場の場所
(2) 効率的な実施	市町は、排雪場所、除排雪機械等を確保するため、地域の関係機関等に対し、その提供について積極的な協力を求めるものとする。

(2) 歩道の県下一斉除雪デー

福井県では、福井県地域防災計画（雪害対策編）第2章第8節「福井県雪害予防対策実施計画」の作成に基づき、毎年、福井県雪害予防対策実施計画（以下、実施計画）を策定しています。これは、各関係機関が連携し、雪害予防に関する具体的かつ計画的な対策を樹立し、その実施を推進するとともに、県民に対して雪害予防意識の啓発を実施することにより、県民の日常生活および社会経済活動の安定に寄与することを目的としています。

福井県は、この実施計画において、「第18 住民協力体制の確立」の中で、以下のように、「一斉除雪デー」について記述しています。

地域が一体となった円滑な除排雪を推進するためには、県民一人ひとりの協力はもとより一斉屋根雪下ろしや一斉除排雪等地域が一体となった協力が不可欠である。そこで、県および市町は、日頃から広報等による啓発活動や町内会等を通じた協力の要請に努めるほか、「一斉除雪デー」を設定するなど、除雪に対する地域ぐるみの協力体制を確立するよう努めるものとする。また、県は、市町に対して自主防災組織等の活用等住民の協力体制の整備を図るとともに、一斉除排雪の方法、共同除排雪対象施設、要援護世帯への支援措置等を内容とする地域が一体となって取り組む除排雪計画を策定するよう指導するものとする。

また、実施計画において、「第3 交通対策」の「歩道除雪の充実」の中で、「歩道の県下一斉除雪デー」を実施するものと定めています。

小学校 500m圏内における通学路にかかる県管理道路の歩道除雪および主要駅5箇所周辺500m以内の歩道除雪を実施する。また、積雪による交差点部の横断の不便さや、バス停留所における乗降の危険性が発生している交差点やバス停にスコップを配置し、通行者や待合者に「みどりのスコップひとかき運動」（平成20年度は100箇所設置）をお願いし、冬季歩道の交通安全を図る。

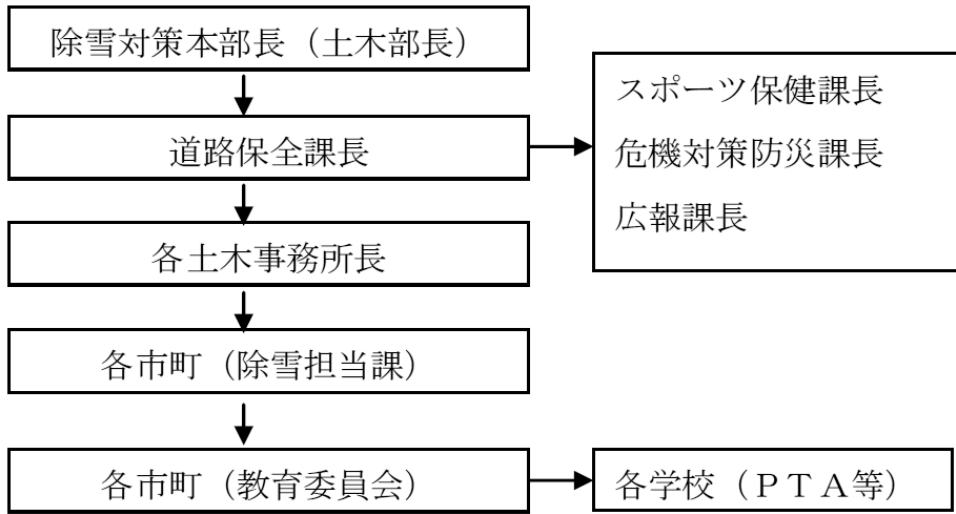
なお、県内全域が大雪に見舞われた場合において、日曜日に関係市町と連携を図り「歩道の県下一斉除雪デー」を実施する。

このように、福井県では平成19年度から、「歩道の県下一斉除雪デー」を設定し、県内全域で大雪に見舞われた後の日曜日に、県と市町、住民が連携して、歩道の一斉除雪に取り組むことにしています。

歩道の一斉除雪は、**図表 5-9-2**の連絡フローにより実施することとしており、実施の判断は、除雪対策本部長である土木部長が行います。役割分担を整理すると、**図表 5-9-3**のとおりです。また、実施対象範囲は**図表 5-9-4**のとおりであり、通学路を中心に除雪作業の対象路線を選定することになります。

平成19年度、平成20年度と少雪が続いたため、福井県内ではまだ活動の実績がありませんが今後の取組の普及・展開が期待されます。

図表 5-9-2 歩道の県下一斉除雪 連絡体制



図表 5-9-3 歩道の県下一斉除雪 役割分担

対応機関・部署		業務内容
福井県	除雪対策本部長	・実施の判断 (土木部長)
	道路保全課	・県民への呼びかけ ・各土木事務所への連絡 ・マスコミへの連絡
	各土木事務所	・各市町への連絡 ・排雪場の確保と監視 ・歩道除雪計画区間の一斉除雪 ・土木事務所周囲の歩道除雪実施
各市町		・教育委員会、PTA等へ通学路の確保の依頼 ・歩道除雪計画区間の一斉除雪 ・広報活動

図表 5-9-4 歩道の県下一斉除雪 実施範囲

福井県	嶺北	嶺北北部	福井市、あわら市、坂井市、永平寺町、越前町
		嶺北南部	鯖江市、越前市、池田町、南越前町
		奥越	大野市、勝山市
	嶺南	嶺南東部	敦賀市、美浜町、若狭町 (東部)
		嶺南西部	小浜市、高浜町、おおい町、若狭町 (西部)

5 - 10 岐阜県高山市高根町における取組【地区外のボランティアと行う一斉除雪実験】

岐阜県高山市高根町では、平成 21 年度、地区外からボランティアを募集・確保し、地域住民と一緒に高齢者世帯の雪下ろしや家屋周辺の除雪作業を行いました。高山市社会福祉協議会が実施主体となり、参加者の移送、道具の用意、作業の見守りなどを行っています。

(1) 取組の経緯

平成 21 年度に国土交通省都市・地域整備局の調査として、共助による一斉除雪の実証実験を岐阜県高山市高根町野麦地区で実施しました。高山市高根町は、高山市の南東、中心部から約 35km の距離にあります。野麦地区は、高根町中心部からさらに約 20km、長野県との県境の山間部に位置し、平年の積雪が 1.5m 程度となる豪雪地帯です。

高山市では、除雪作業が困難な世帯に対する支援は、高山市社会福祉協議会が対応しており、第一に家族や親戚に相談、第二に地域や民生児童委員に相談、第三に除雪業者を探すように呼びかけ、それらが無理な場合は市あるいは社会福祉協議会に相談してもらい、必要に応じて除雪ボランティアを派遣する体制をとってきました。しかし、過疎化・高齢化の進展に伴い、地域コミュニティの共助による対応や地域内における除雪ボランティアの確保が年々難しくなっています。

そこで、高山市社会福祉協議会が実施主体となり、野麦地区を対象に、地区外からのボランティアを受け入れ、地域住民と一緒に高齢者世帯の雪下ろしや家屋周辺の除雪作業を行う実験を実施しました。

(2) 実施体制

高山市高根町野麦地区における地域除雪実験の実施にあたり、高山市社会福祉協議会を中心に、図表 5-10-1 のような実施体制・役割分担としました。除雪ボランティアの募集は、高山市社会福祉協議会から高山市ボランティア連絡会(高山市内の各種ボランティア団体で構成される連絡調整及びネットワークづくりのための組織、現在は 27 団体が参加)を通じて関連団体に案内を出したり、民生児童委員に呼び掛けるなどして行いました。

図表 5-10-1 高山市高根町野麦地区における地域除雪実験の実施体制

主 体	主な役割
高山市社会福祉協議会	実験の実施主体 <ul style="list-style-type: none"> ・ 活動の企画・運営 ・ 参加者（除雪ボランティア含む）の募集・登録 ・ 参加者の移送（集合場所と作業場所の往復） ・ 地元（実施地域）のコーディネート ・ 除雪用具の準備 ・ 当日の安全管理係
高根町野麦地区住民（3人）	担い手の受入れ、除雪作業の指示
除雪ボランティア （高山市内14人、高山市外5人）	当日の除雪作業

(3) 対象箇所

野麦地区は、15 世帯、32 人が居住する山間集落であり、13 世帯が高齢者世帯、うち 7 世帯が独り暮らしです。平成 21 年度冬期は、高齢者世帯のうち 7 世帯が、高根町の冬期居住施設（冬季高齢者ファミリーホーム「のくとい館」：元教員住宅）に入居しており、留守宅となっていました。

このように地区の 8 割以上が高齢者世帯であり、自力での除雪作業が困難な世帯も多く、高山市内に家族が住んでいる世帯では、週末に子どもが来て除雪作業を行っています。また、高根町には有償で除雪ボランティアを行う「雪下ろし隊」があり、家族に頼めない世帯は雪下ろし隊に除雪作業を依頼しています（1 時間 1500 円）。

本実験では、高齢者世帯（3 軒）の屋根雪下ろしや家屋周辺の除雪作業を行いました。

(4) 実施日時

一斉除雪実験の実施日時及び当日スケジュールは、以下のとおりです。2 時間程度、除雪作業を行いました。

- 実施日：平成 22 年 2 月 16 日（火）
- 時 間：12:30～16:15
- ・ 12:30～13:00 高山市高根福祉センター集合
野麦地区（現地）へ移動
- ・ 13:00～13:10 野麦地区到着
作業説明、班分け（3 班）
- ・ 13:10～15:15 高齢者世帯の除雪作業（各班 1 軒ずつ）
- ・ 15:15～16:00 後片付け、移動
- ・ 16:00～16:15 高山市高根福祉センター到着
感想、閉会

(5) 実施までの準備

高山市社会福祉協議会において、1 月後半から除雪ボランティアの募集を開始しました。除雪の対象箇所となる野麦地区に対しては、2 月に入ってから、社会福祉協議会の担当職員が区長に趣旨説明及び除雪ボランティア受け入れの相談に伺いました。また、活動日に一緒に除雪作業をしていただける地元住民に協力を依頼し、除雪ボランティアへの作業指示をしていただくよう手配しました。

実際にどこの世帯の除雪作業を行うかは雪の降り方、積もり方をみて判断する必要があるため、活動日の 3 日前に担当職員が野麦地区の状況を確認し、最も雪が残っている高齢者世帯 3 軒を選び、世帯主に直接話をして除雪ボランティアによる作業の調整を行いました。

事故の発生に備えて保険にも加入しています。社会福祉協議会では、通常、福祉活動やボランティア活動においては、ボランティア活動保険や行事保険に加入していますが、これらの保険では雪下ろし作業は対象外となるため、今回の活動については民間保険会社に相談し、傷害保険に加入しています。

(6) 実施当日の活動

地域除雪実験の当日、参加者は高山市高根福祉センターに集合し、社会福祉協議会で用意したマイクロバス等に分乗して野麦地区に移動しました。

野麦地区では、参加者に対して作業内容と注意事項の説明を行い、作業現場の状況や除雪ボランティアの経験などを考慮して、1班5～10人で3班に分かれ、それぞれの作業現場（高齢者世帯）へと向かいました。

除雪ボランティアは、野麦地区の住民から、どこの雪をどこに移動させるのか、どのような順番で除雪するのか、誰がどこから除雪するのかなどの作業指示を受け、スコップとスノーダンプを使って除雪作業を行いました。屋根雪下ろしの経験者は屋根の上で作業を行い、未経験者は住宅周りを除雪するなど、作業分担し効率的に進むよう配慮しています。適宜休憩をとりながら2時間程度で作業を終了しました。

また、社会福祉協議会の職員4人を安全管理係として各班に配置し、参加者に声をかけたり、作業状況を見守ったり、はしごを押さえて固定するなど、事故が起きないように注意して安全な除雪作業に気を配りました。

当日の参加者

・野麦地区の住民	3人
・高根町内の除雪ボランティア	4人
・高根町外の除雪ボランティア	15人
（うち高山市内10人、高山市外5人）	
・高山市社会福祉協議会職員	4人



ベテランと未経験者が一緒に作業



地区住民から指示を受けての作業



屋根から下ろした雪を全員で排雪



見守り合いながらの作業

作業終了後、後片付けをしてから、再びマイクロバス等に乗って高山市高根福祉センターに移動し、今回の活動についての感想や意見を発表してもらい、閉会・解散しました。



除雪した世帯と参加者との交流（休憩時間）

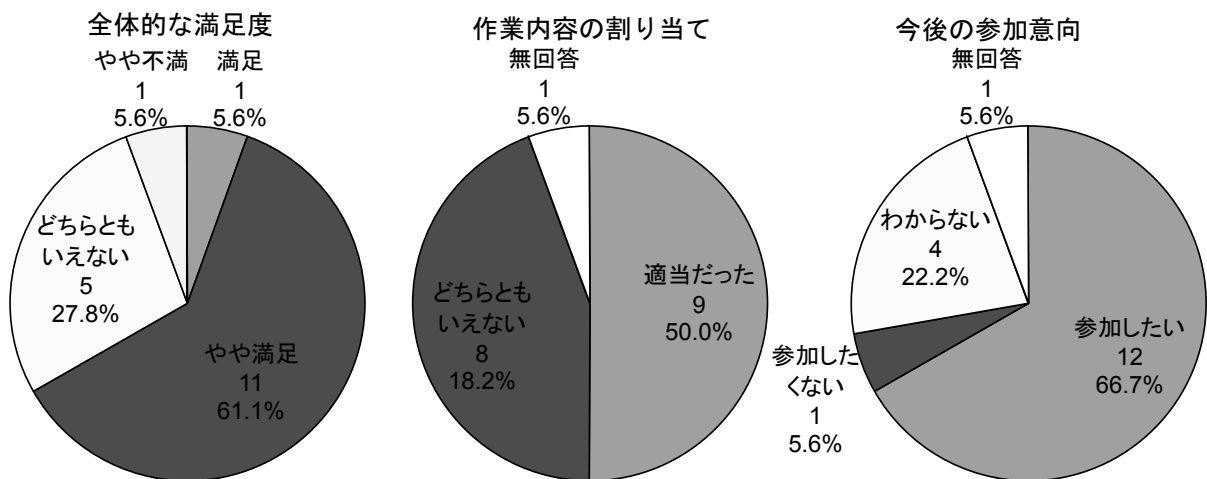


参加者からの感想発表

(7) 実施結果等

参加者（地区外からの除雪ボランティア）を対象にアンケート調査を実施したところ（図表 5-10-2）、全体的な満足度については7割近くが「満足」または「やや満足」、作業内容の割り当てについては半数が「適当だった」、今後の参加意向については、3分の2が「参加したい」と回答しています。高山市内の参加者からは雪で困っている世帯の除雪活動をしたいという意見、高山市外の参加者からは地元住民との交流を期待する意見が複数ありました。

図表 5-10-2 野麦地区における一斉除雪実験の参加者アンケート結果（N=18）



一方、実施主体である高山市社会福祉協議会では、初めての取組ということもあり、行政機関や地元地区等との連携・調整が十分にできていなかったという反省も聞かれましたが、今後の展開に向けて可能性や課題が見えてきました。

一つの方向性としては、ボランティアと行う地域除雪活動を継続していくためには、受け入れる地元地区・集落においてしっかりと合意形成を図り、組織化していくことが重要であり、そのための働きかけを福祉委員（町内会の役職の一つで町内の見守り役・声かけ役等を担う。高山市内で333名、各町内会に1～2名）を核に進めていくことが検討されています。

5 - 11 秋田県藤里町(北部地区)における取組

【一斉除排雪事業】

秋田県藤里町北部地区では、平成18年豪雪の時に、高齢者世帯からの除雪支援の要望を受け、社会福祉協議会が中心となって除雪ボランティアを受け入れるとともに、地域住民も一緒になって一斉除雪を行いました。またこれがきっかけとなって他地区へも取組が広がっていきました。

(1) 活動の経緯

平成18年豪雪の時、秋田県内では複数の市町村が雪害対策本部を設置し、秋田県社会福祉協議会においても、県内4市町村の社会福祉協議会から、一人暮らし高齢者や障害者などの要援護世帯に対してボランティアによる除雪活動の要請を受けたため、平成18年1月13日に「秋田県災害ボランティア支援センター」を設置しました。

秋田県災害ボランティア支援センターでは、要援護者世帯の除雪活動を行うボランティアを募集し、1月21日と22日、北秋田市(阿仁地区)と藤里町の2箇所に派遣することにしました(藤里町は21日のみ)。

藤里町では、町内で最も積雪の多い北部地区を対象としました。北部地区では、事前に協議を重ね、地域外からのボランティアを受け入れると同時に、自分たちもできることはやろうという機運が高まったため、藤里町社会福祉協議会から地区へ「北部地区一斉除排雪事業」を提案しました。これは自治会等でお金を出し合って除雪機械(ローダー)を借り、各世帯から道路に雪を出すとともに、スコップを持って参加する人、昼食を用意する人、米や味噌の寄付で参加する人など、地区の全員が自分のできることで参加するという取組です。その結果、除雪ボランティアと一緒に、地区住民も一斉に除排雪活動を行うことになりました。

活動のねらいを整理すると以下のとおりです。

(北部地区一斉除排雪事業のねらい)

- ・自分の家の除雪だけで精一杯という状況を解消し、近隣の要援護世帯等の状況に目を向けられるような状況をつくること。
- ・地域の住民どうしで助けあう気運を高めること。
- ・ボランティアが入ることをきっかけとして、住民自身が立ち上がる意識を喚起すること。
- ・地区の住民が自発的に動いたことを他地区へ波及させること。
- ・単発的な実施ではなく必要に応じて継続的に実施すること。

(2) 実施体制

北部地区一斉除排雪事業の実施に関わったのは、北部地区自治会、北部地区活性化推進協議会、北部地区消防団、藤里町役場、藤里町社会福祉協議会、秋田県災害ボランティア支援センター、民生委員などです。北部地区における初めての取組ということもあり、全体の調整役(仕切り役)は、藤里町社会福祉協議会が担いました。

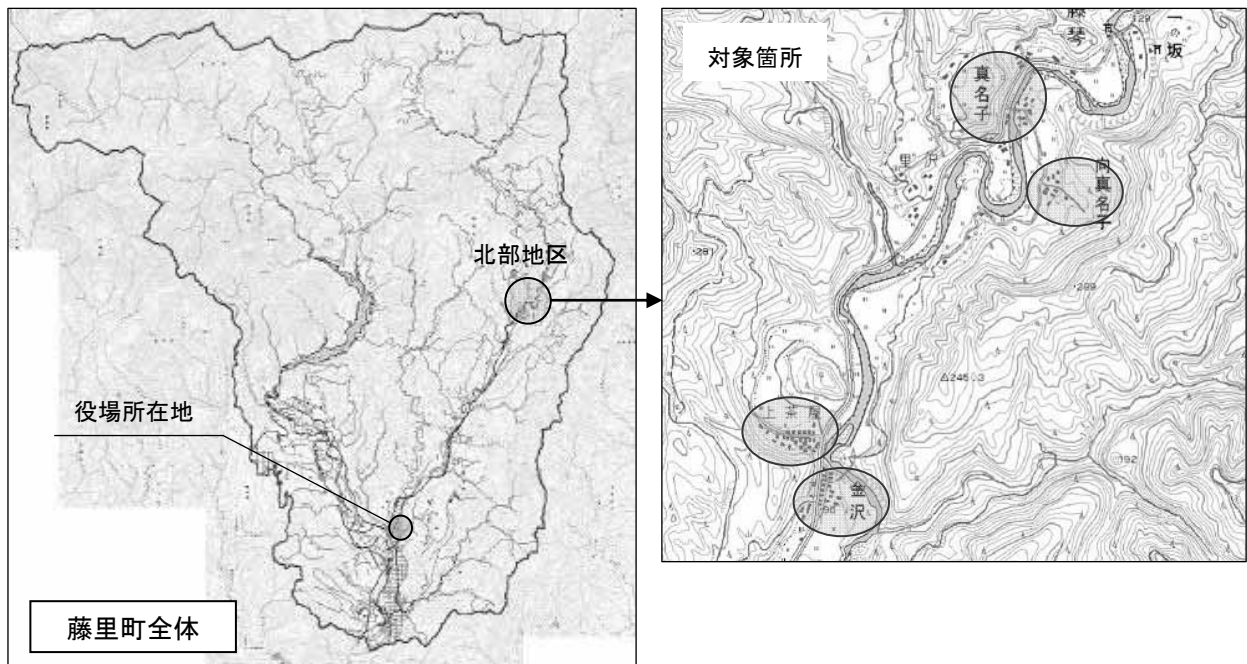
(3) 対象箇所

一斉除排雪事業の対象箇所は、藤里町北部地区（金沢、上茶屋、真名子、向真名子）の全世帯における住宅（屋根雪及び住宅周辺の積雪）です。北部地区は、**図表 5-11-1** のとおり、4つの集落（約 50 世帯）から構成されており、高齢者のみの世帯が約半数を占めています。

図表 5-11-1 藤里町北部地区の世帯構成（当時）

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%)

図表 5-11-2 藤里町北部地区の位置



(4) 実施日時

一斉除排雪事業の実施日時は、以下のとおりです。

- 実施日：平成 18 年 1 月 21 日（土）
- 時 間：9:00～15:00
 - ・ 9:00～9:20 オリエンテーション 活動内容の説明、諸注意
 - ・ 9:20～9:40 活動先への移動
 - ・ 9:50～12:00 除雪活動
 - ・ 12:00～13:00 地区内の集会所にて昼食・休憩
 - ・ 13:00～15:00 除雪活動、後片付け

※上記のタイムスケジュールは、派遣された除雪ボランティアの活動内容

(5) 実施までの準備

平成 18 年 1 月 13 日に秋田県社会福祉協議会が「秋田県災害ボランティア支援センター」を設置し、除雪ボランティアの募集を開始しました。その翌日、1 月 14 日、秋田県災害ボランティア支援センターと現地社会福祉協議会（北秋田市、藤里町）とで、実際の取組内容等について打ち合わせを行い、1 月 16 日に藤里町の民生児童委員協議会において最終的な受入れ地域を確定しました（図表 5-11-3）。また、地域住民への周知は、社会福祉協議会職員がチラシを持って全世帯を廻りました。

図表 5-11-3 当日までの主な流れ

日付	内容
平成 18 年 1 月 13 日（金）	秋田県社協「秋田県災害ボランティア支援センター」の設置 ・北秋田市、藤里町での除雪等のボランティアの募集を開始
1 月 14 日（土）	秋田県災害ボランティア支援センターと現地社協と打ち合わせ 〔打ち合わせ事項〕 ・地域の除排雪ニーズの確認 ・対象地域の確定 ・ボランティア受入れ体制づくり、職員（コーディネーター）の配置 ・1 世帯当たりに必要なボランティア・職員数、チーム編成 ・ボランティアの駐車場、休憩場所などの確認 ・ボランティアの道案内など同行できる職員、地元ボランティアの有無 ・除排雪活動に活用できる資材・機材の確認 ・災害対策本部との連携状況
1 月 16 日（月）	藤里町の民生児童委員協議会において最終的な受入れ地域を確定
1 月 21 日（土）	北部地区一斉除排雪の実施

(6) 実施当日の活動

一斉除排雪事業には、70 名以上が参加しました（図表 5-11-4）。地区住民が中心となって世帯の雪を道路まで排出し、道路まで雪を出すのが困難な要援護世帯については、対象区域を担当する民生委員の指示のもとでボランティアが除雪作業を行い、道路に出された雪は自治会等が手配した除雪機械（ローダー、2 台）で排雪していきます。

当日はそれほどの雪が降ることもなく、地元で手配した機械 2 台のほか、藤里町からの大型重機 2 台を使用できることとなり、北部地区の住民がボランティアでオペレーターを務め、効果的に除排雪を行うことができました。

図表 5-11-4 北部地区一斉除排雪事業における参加者

区分	人数
地域住民	※50 人
藤里町社会福祉協議会職員	6 人
藤里町役場職員	9 人
地域外ボランティア	9 人
計	74 人

※概数

5. 共助による地域除雪の事例紹介

各世帯においては、最初は黙々と各自の住宅の雪を道路にかき出す作業に夢中で、ボランティアを含めて会話はほとんどありませんでした。しかし、自分の地域の作業が済んだ住民が、自主的に隣の地域の作業を手伝うという姿が見られるようになってから雰囲気が変わり、助け合ったり、声を掛け合ったりといった風景が所々に広がっていきました。



除雪前の住宅周りの状況



住宅から道路への雪出し



住宅周辺の除雪作業



生活道路の除雪作業



除雪後の住宅周りの状況



除雪後の生活道路の状況

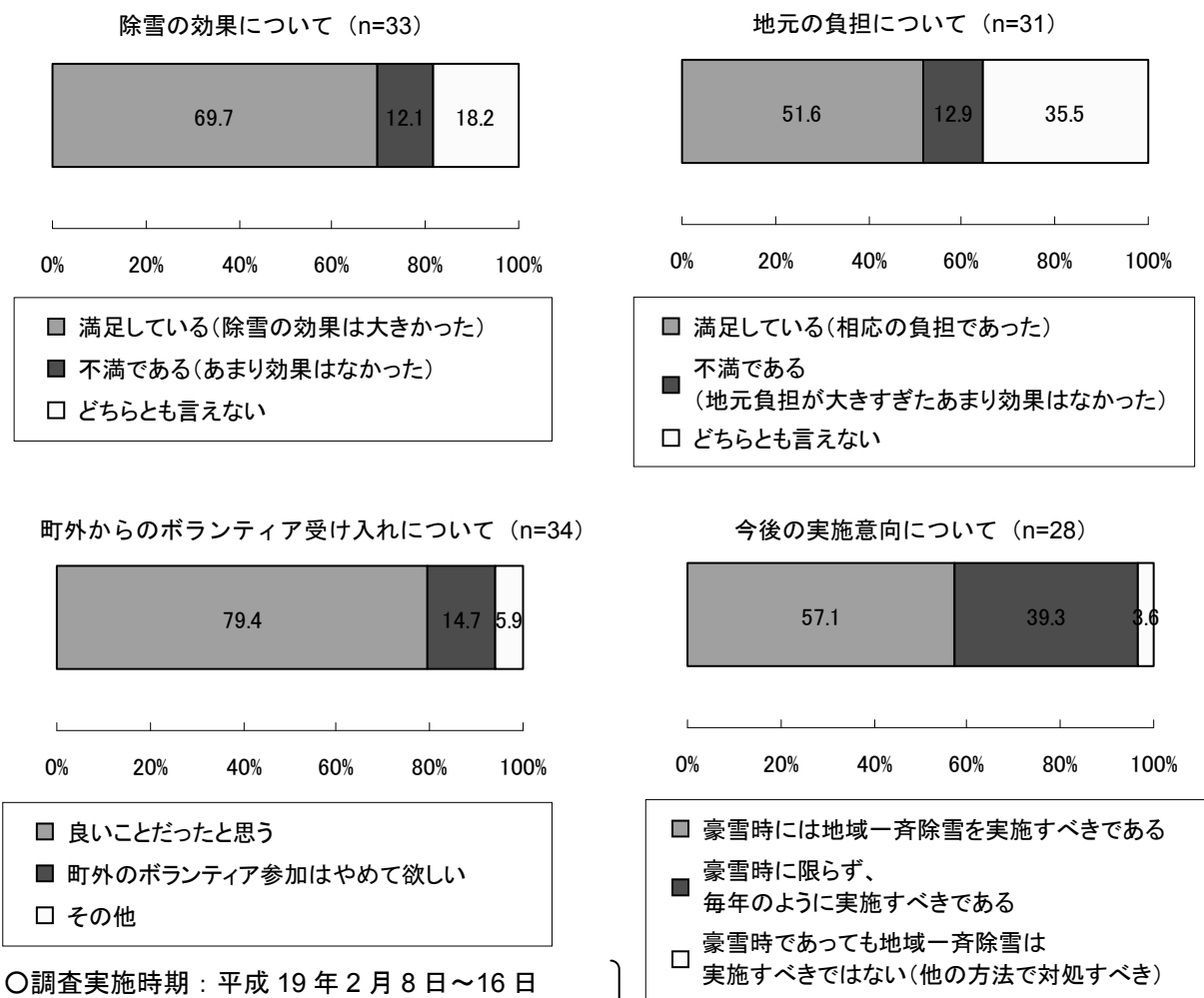
(7) 実施結果等

一斉除排雪事業は、藤里町及び北部地区にとって初めての取組でしたが、ボランティアの受け入れも含め、住民には概ね好意的に受け入れられました。

平成19年2月、北部地区の全世帯を対象にアンケートを実施し、一斉除排雪事業についての感想や意向等を調査した結果が図表5-11-5です。除雪の効果について住民の約7割が満足しており、町外からのボランティアの受け入れにも約8割が満足しています。今後の実施意向についても9割以上が実施すべきと回答しています。また、アンケートに記入された意見から、雪に不慣れなボランティアへの除雪方法の指導、昼食の準備（炊き出し）に係る負担の軽減、除雪機械の効果的な活用などが今後の課題として挙げられます。

なお、藤里町では、北部地区での一斉除排雪がきっかけとなり、様々な波及効果がありました。一斉除排雪事業にボランティアで参加した人達が、地域が一体になる取組に賛同して、自分達の地区で同じ取組を行いました。また、北部地区では、力を合わせれば難題も乗り越えられるのだと自信を得て、平成20年8月、住民が運営する宿泊サービス施設「白神山地・いやしの宿・清流荘」が誕生しました。予約があった時のみの営業ですが、除排雪事業の時と同じように、「地域ぐるみ・住民総出のおもてなし」を行っています。

図表 5-11-5 地域一斉除雪に関する感想・意向（住民アンケート結果）



○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（約50世帯）
 ○回収数：34世帯（回収率68%）

5 - 12 島根県益田市(匹見地区)における取組

【ひきみボランティア支援事業】

島根県益田市匹見地区では、地域外の人々によるボランティア活動を通して、地域単体では解決が困難な様々な問題に取り組んでいこうと「ひきみボランティア支援事業」を開始しました。想定される活動には雪かきも含まれており、一斉除雪への展開も期待しています。

(1) 取組の経緯

島根県益田市匹見地区では、少子高齢化により限界集落が増え、耕作放棄地の管理だけでなく、地域内での社会的共同取り組み（集落内の草刈り・農業用水路清掃・里山景観の管理）や、イベント企画運営・加工品製造販売等の実施などが困難となってきています。また、他団体の協力が無いとイベントのプログラムを組むことができない上に、イベントを実施しても盛り上がらない、内容がマンネリ化するなどの問題も生じています。

こうした地域単体での解決が困難な問題に対処するため、匹見地区では、地域外の人々によるボランティア活動を通して、労働力・知力・想いを頂き、農林地の保全、新しい製品の開発などに取り組もうと、平成 20 年度から「ひきみボランティア支援事業」を始めました。事業の目標は以下のとおりです。

(ひきみボランティア支援事業の目標)

- ・地域貢献の場の提供と労務能力の低下を補い、負担を軽減
- ・都市住民との交流による生きがい対策、地域活力の向上
- ・コミュニティビジネスの活性化による所得向上

(2) 取組の概要

ひきみボランティア支援事業は、益田市匹見総合支所とひきみ田舎体験推進協議会が中心となって運営を行っています。このひきみ田舎体験推進協議会は、匹見で豊かな地域資源を活用する民泊や地域おこし、食品加工などを実践している団体が構成メンバーとなり（平成 22 年 3 月時点で 14 団体）、ノウハウや事業の特徴を束ね、連携を強めてより魅力的なメニューを創造することにより、田舎志向のある都市住民にアピールすることをねらいとして、平成 20 年 3 月に設立された組織です。

ひきみボランティア支援事業の活動内容は以下のとおりです。

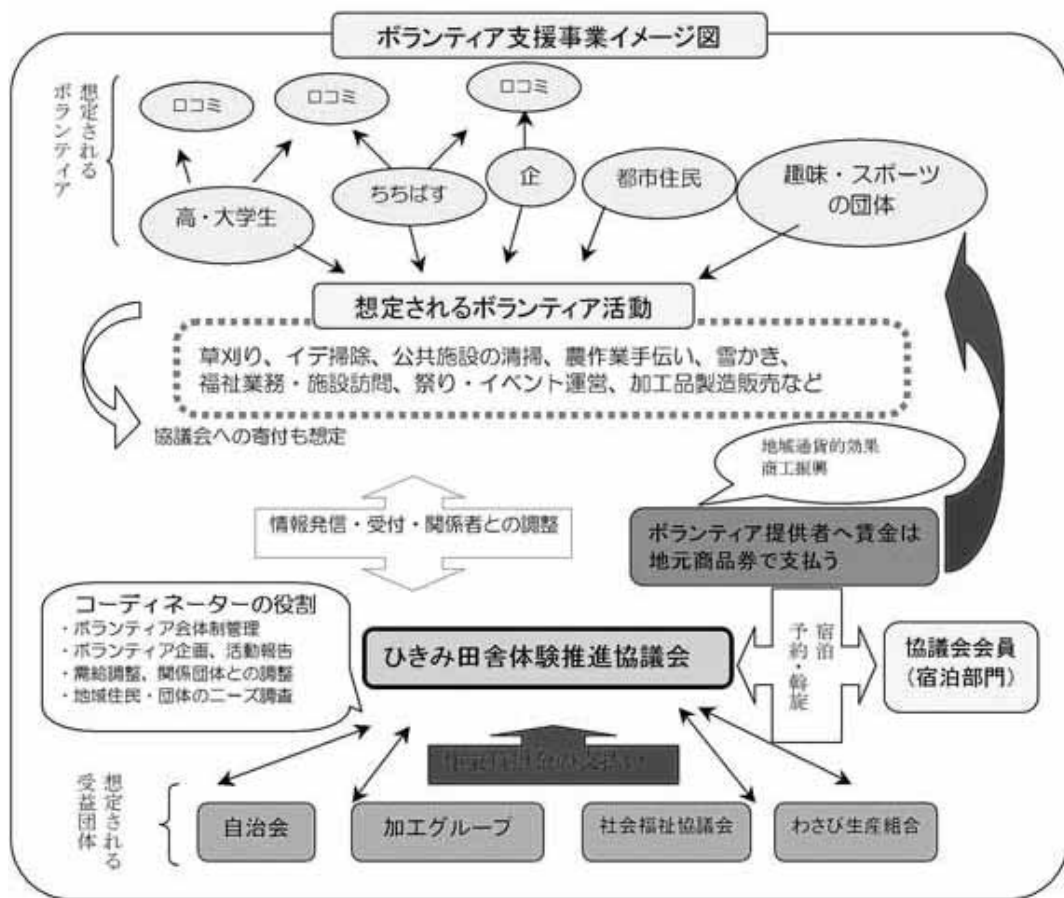
(ひきみボランティア支援事業の活動内容)

- ・大学生、企業、都市住民、各種団体などにボランティア会員登録してもらい、各種情報提供を行って匹見のファンを増やす。
- ・地元住民から、集落内の草刈りや清掃、雪かき、あるいは各種イベントの手伝いなど、ボランティアの要請があったとき、ボランティア会員へ情報提供及び参加募集を行う。ボランティア作業に当たっては、作業及び交流などがスムーズに進むよう、ボランティア参加者と地元受け入れ団体との仲介を行う。

従来から匹見地区と交流のある大学生との関わりについても、これまでのイベント的な付き合いから一歩踏み込み、地域と大学が連携した形を模索しています。このほか、ひきみボランティア支援事業以外においても、地域外住民の受け入れや地域の要望をとりまとめ、都市（過密）と田舎（過疎）をつないでいく仕組みを作る計画です。

想定されるボランティア活動例としては、草刈り等農作業全般、農業用用水路清掃、施設清掃、特産品開発・製造・販売支援、出前授業・各種講師（大学生→匹見中学生）（企業・大学生→地元住民）、福祉施設訪問などがあり、雪かき作業もここに含まれています。

図表 5-12-1 ひきみボランティア支援事業 イメージ図



ひきみボランティア支援事業は、共助による地域除雪を主たる目的とした取組ではありませんが、地域内の担い手が圧倒的に不足している中、地域外から担い手を確保し、地域住民と一緒に共同で除雪作業を行うという取組も支援の一つであり、益田市匹見総合支所ではそのような展開も期待しているところです。

5 - 13 新潟県中越地域を中心とした取組

【越後雪かき道場】

新潟県中越地域では、平成 18 年豪雪を契機として、除雪ボランティアの育成とその受け入れの仕組みづくりを目的に「越後雪かき道場」が始動しました。地域外の担い手（参加者）が地元のベテランから雪かきを学びながら一緒に除雪作業を行っています。

(1) 取組の経緯

「越後雪かき道場」（以下「雪かき道場」という。）とは、雪国の地元のベテラン（師範）から「雪かき」の知識と技術を学ぶ場です。屋根雪及び家屋周辺の雪処理は、地域内で対処するのが基本ですが、豪雪になると地域内の担い手が著しく不足するため、地域外からの応援や協力を頼らざるを得ません。ただし、雪に慣れていない方が雪国で自立的に除雪作業を行うことは困難です。必要な知識と技術を学び、実施地域・場所をコーディネートしてもらってはじめて力を発揮することができます。しかも豪雪になってからあわてて対応するのではなく、平時からそのような学びと体験の機会を設け、経験のない方に雪に慣れていただくとともに、雪国の地域住民と顔の見える関係を築いていくことが重要です。

以上のような背景から、平成 18 年度冬期に、雪かき道場の誕生・開催に至りました。この年は少雪ながらも、計 5 回の道場を開催し、延べ 108 名の修了者を輩出しました。翌年の平成 19 年度は、計 11 回開催し、修了者は延べ 185 名、平成 20 年度は計 6 回開催し、修了者は 100 名となっています。また、雪かき道場は、基本的に開催の意向と意欲のある地域・地区であればどこでも開催することができ、新潟県中越地域を中心に年々活動範囲が広がっています。

(2) 実施体制

現在の雪かき道場は、NPO 法人中越防災フロンティアが実施主体（事務局）となり、雪かき道場の開催地（地区の住民リーダー、自治体職員、社会福祉協議会職員など）及び災害ボランティア団体等と連携をとりながら開催しています（図表 5-13-1）。

図表 5-13-1 越後雪かき道場における主な役割分担（基本ケース）

主 体	主な役割
開催地区（住民）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 場所の提供（座学会場、実技講習場所） ・ 地元住民への協力依頼・連絡 ・ 参加者への技術指導（師範）
開催地の自治体（職員） 社会福祉協議会（職員）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 開催地区との連絡調整 ・ 参加者の募集、PR、受付、連絡 ・ 職員の派遣（事務局サポート）
災害ボランティア団体等	<ul style="list-style-type: none"> ・ 参加者の確保、派遣
NPO 法人中越防災フロンティア （事務局）	<ul style="list-style-type: none"> ・ プログラムの企画、関係者・機関との調整 ・ 参加者の募集、PR、受付、連絡 ・ 師範代（座学講師）の派遣 ・ 当日のプログラム進行、運営全般 ・ 予算（運営費）の獲得 ・ 雪かき関連道具、テキスト、資料、機材の準備 ・ 修了証の発行

(3) 取組の概要

雪かき道場は、雪国以外の地域からのボランティアなど、雪に不慣れな初心者を主たる対象とし、概ね2日間の日程(1泊2日)で開催します。プログラムの内容に応じて、以下のように「初級」「中級」「上級」の3コースがあります。

(越後雪かき道場プログラム)

- 初級コース：スコップ、スノーダンプを用いた地上での除雪作業を中心に学ぶ
- 中級コース：屋根雪下ろし作業、命綱の使い方、救急救命法などを学ぶ
- 上級コース：小型除雪機械及びホイールローダの操作法を学ぶ*

※上級は小型車両系建設機械の特別教育(労働安全衛生法に定められた学科7時間、実技6時間の講習)であり、3トン未満の特殊車両(ホイールローダなど)の運転が可能となる。

初級コースの基本的なプログラムを整理すると、図表5-13-3のとおりです。主に初心者を対象とするため、「雪かき道越後流指南書」(図表5-13-2)を用いて約1時間の座学(講義)を行います。この指南書は、新潟県中越地域の雪かきに関する暗黙知を整理したものであり、雪かきをする上での注意事項、服装、スコップやスノーダンプの使い方、はしごの使い方、屋根雪下ろしの手順と方法などがイラスト入りでわかりやすく記述されています。

図表 5-13-2 雪かき道越後流指南書(座学テキスト)



図表 5-13-3 越後雪かき道場初級コースのプログラム内容(基本)

第1日		第2日	
13:00	集合・受付	7:30	起床・朝食
13:15	オリエンテーション・座学	8:30	準備体操(健康雪かき体操)
14:15	実技講習 基礎編 ・カンジキ講習(履き方・歩き方) ・スコップ、スノーダンプの基礎講習 ・実践練習(基本的に地上作業)	9:00	実技講習 実践編 ・可能なら福祉除雪実践 ・条件が整えば屋根雪除雪
16:30	作業終了、着替え・入浴・休憩	11:00	作業終了・後片付け
18:00	夕食・地元住民との交流会	11:30	修了式、感想・情報交換
20:00	ユキカキカルタ大会	12:00	解散
21:00	初日終了、片付け、就寝		

実技講習(基礎編)では、地元師範からカンジキの履き方を学び、実際に雪の上を歩きながら、建物周辺の危険箇所などを確認します。次に、スコップとスノーダンプの実技講習を行います。スコップでの投げ方やスノーダンプによる雪の取り出し方、運び方などを解説し、参加者にも実際に練習してもらいます。



師範代（事務局スタッフ）による座学



スコップの使い方実技指導



カンジキ歩行と建物周辺の点検



家周りの除雪作業

(4) 実施結果等

雪かき道場は、「広域的な雪処理の担い手確保」のみでなく、「雪かきによる体験型交流」という視点も重視しており、参加者と地域住民との心が通い合う交流を大切にしています。地域外からの担い手の力（活力）を借りながら、地域住民が力を合わせて除雪作業を行う取組でもあり、共助による地域除雪の新しいアプローチとなっています。

雪かき道場を開催することにより、首都圏をはじめ各地から多数の若者等が集まり、地元住民と一緒に雪かき作業を行うなかで、新たな地域間・世代間の交流が生まれ、豪雪地に活力を生み出すこととなりました。また、参加した若者達にも元気と充実感を与えることとなりました。さらに地元住民においては、雪かきを人に教える中で、雪国で生き抜いてきた誇りを取り戻すとともに、雪かきの知恵と技を再確認し、冬の安全度と防災力を高めるという効果も得られています。

平成 19 年度に実施した雪かき道場における参加者アンケートの結果では、「満足」と「やや満足」を合わせると、座学で 82%、初日の実技講習で 77%、2 日目の実技講習で 74% となっており、高い満足度を得ています。

共助による地域除雪の手引き
～安全・効率的な雪処理方策マニュアル～
(平成 21 年度版)

平成 22 年 3 月
国土交通省 都市・地域整備局 地方振興課
