

除雪ボランティアを通じた互助・共助コミュニティの 構築に関する研究（その5）

Investigation concerning the Construction of Cooperative, Interdependent Communities through
Volunteer Activities of Snow Removal (Part5)

～山形県尾花沢市「共助の地域除雪」の取組みの発展過程を事例に～

— taking as an example how 'the Cooperative, Regional Activities of Snow Removal' have been
expansively developed in Obanazawa City, Yamagata Prefecture

高 橋 和 幸

I. はじめに

本研究（その1）¹⁾ から（その2）²⁾ までは秋田県「大仙市雪まる隊」を事例に除雪ボランティア団体活動の会員数増加や地域ごとの自主的な活動ができるようになるまでの発展過程と活動がもたらす効果について調べた結果を示した。（その3）³⁾ では研究方法を変え、積雪の多い東北6県と北海道及び新潟県の新聞に掲載された除雪ボランティア活動を調べ紙上コメントに注目し活動者、利用者、支援機関がどのように考えたか分析し活動効果について検討した。（その4）⁴⁾ では、除雪ボランティアと近接し重複も多い「雪を媒介とする住民の互助や公私協働活動としての射程範囲」がどのあたりまでなのかを同様に新聞紙上から調べた。またそれらの活動にどのような魅力が生じているかを検討し、除雪ボランティア活動を活性化させる際の魅力として取り入れられないか検討を行った。

以上より得られた知見は、除雪ボランティア単独としての活動効果が多岐に及ぶことに加え、雪を媒介とする住民の互助や公私協働活動の領域の広さについても把握できたことである。そこで、除雪ボランティアも活動の一環に入れながら、雪を媒介とする複数の公私協働活動を有機的に連携させながら取り組む例がないか探した。すると、国土交通省の安全安心な暮らし確保のための克雪体制推進調査事業として「共助の地域除雪」の取組みを行っている尾花沢市の取組みに辿り着いた。本稿以降ではこの先進的取組みの発展過程とコミュニティづくりにもたらす効果について調べを進めることにした。

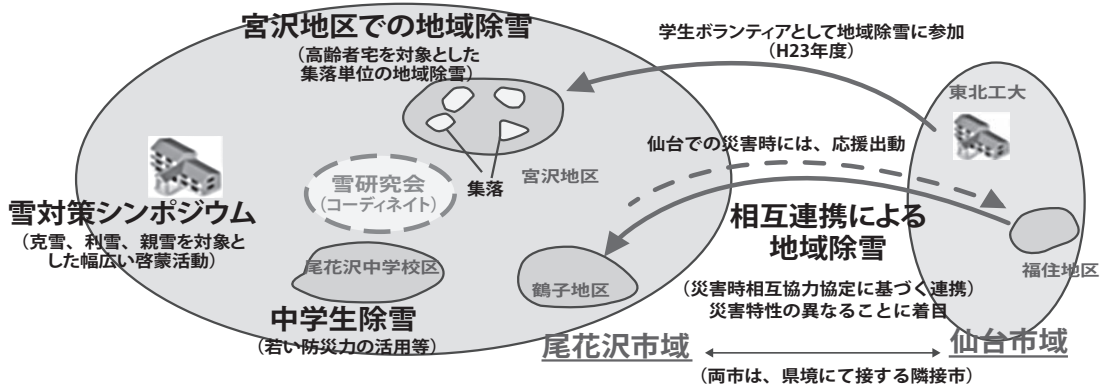
II. 尾花沢市における共助の地域除雪とは

高齢化が進む豪雪地帯では、一人で除雪作業を行っている際に事故に遭うケースが増加したり、自宅の除雪作業ができない要援護世帯が増加したりしているため、住民協力による除雪作業が見直されている。国土交通省「共助による地域除雪の手引き」⁵⁾ によれば、「共助による地域除雪」とは、安全かつ効率的に雪処理を行うために、地域コミュニティ（自治会、町内会、集落等）において、手順やルールなどを定めた上で、住民（地域外の担い手を含む）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、公民館をはじめとする地域共有施設等の除雪作業を行う取り組みである。主な狙いは、「除雪作業における安全性の向上」、「地域コミュニティにおける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つである。たとえば、共同での除雪作業の前に説明会を開催し安全な雪下ろしや除雪の方法を学んだり、除雪作業後にも取り組みの効果について意見交換を設けたりする中で、安全で効率的な雪処理の普及啓発、連帯感の醸成、他地域から来訪する除雪ボランティアとの交流を行う等、雪国ならではの地域づくりの促進に寄与するものと期待されている。こ

の効果を実証するために国土交通省がモデル地区を指定して実証実験を行っており、調査対象地とした尾花沢市の共助の除雪の実践もその一つになっている。

尾花沢市における共助の地域除雪は、段階的に領域を広げながら現在は主に4つの活動から構成されている。①尾花沢雪対策シンポジウム、②宮沢地区内における共助による地域一斉除雪（要援護者宅の除雪ボランティア）、③中学生の除雪ボランティア、④尾花沢市鶴子地区と仙台市宮城野区福住町内会の災害時相互協力協定による除雪ボランティアである。なお、これらの関連図は図1のとおりで、活動の詳細については調査結果にて述べる。

図1. 尾花沢市における共助の地域除雪の取り組み（概要）



出所: 尾花沢市民雪研究会提供資料

Ⅲ. 調査方法、データ整理の方法

Ⅲ-1. 調査方法と分類整理方法

尾花沢市の共助の除雪の取り組みについて先行研究論文の収集を行い、あわせて国土交通省のモデル事業の実証結果等も収集した。文献検討で得られた知見をもとに仮説を作り、2013年8月4日に、活動の中心となっている尾花沢市民雪研究会運営部会長への半構造化面接法による聞き取りを行った。場所は部会長の勤務先の応接室である。主な質問項目は①この取り組みのきっかけ、②実施体制、③経年変化と活動領域の広がり、④活動が息切れしないように工夫や配慮している点、⑤広域的な市民協力を得られる理由、⑥公的助成を受けていることから実施効果についてどのように報告しているかなど資料をもとに回答をしてもらった。その後、部会長の案内のもと宮沢地区の共助の除雪の行われた現地を視察しながら市民雪研究会の立ち上げのきっかけや、宮沢地区で共助の地域除雪を行うきっかけや市民雪研究会と同地区のかかわり等にも回答をもらった。

現地視察後には、部会長同席のもと、尾花沢市の共助の除雪の取り組みを支援している山形県村山総合支庁総務企画部北村山総務課、尾花沢市総務課、環境整備課、健康福祉課、尾花沢市社会福祉協議会の職員が市社協の会議室に集まり、どのような側面支援を行っているのか関連資料の提供と共に説明をもらった。

以上の現地での資料収集と関係者への聞き取りから得られた情報をもとに、時系列的に分類整理することにした。

Ⅲ-2. 倫理的配慮

尾花沢市民雪研究会運営部会長には、聞き取りにより得た情報の利用は研究目的に特定するとともに、個人情報事前に本人の同意を得ることなく外部に提供しないこと、本人が自己の個人情報について開示や訂正・利用停止を申し出ができることを約束した上で聞き取りを行った。また最終的には聞き取り結果を本人に確認してもらい、本稿による公表について許可を得た。

Ⅳ. 対象地の紹介

Ⅳ-1. 尾花沢市の地勢

尾花沢市は山形県の最北東部で、東経140度25分、北緯38度37分に位置し、北は最上町や舟形町、東は宮城県加美町、西は大石田町、村山市、南は東根市とそれぞれ接し、面積は372.32km²（県面積の約4%を占める）となっている。奥羽山脈や出羽丘陵などの山々に囲まれた盆地に位置し、標高が70mから1,500mと起伏に富み、冬の季節風が月山や御所山等の稜線にさえぎられ雪を多く降らせるため、平野部でも積雪量が2mに及ぶことがある特別豪雪地帯である。短い日照時間と低温、多湿、多雪のため、春の融雪が遅く、農耕期間が短いという気候的にも盆地の特徴を有する。

人口は18,496人、約5,700世帯で、65歳以上の人口6,080人、高齢化率32.9%、高齢者世帯数1,077世帯（うち単身世帯466世帯）、障害世帯や高齢者世帯等で要援護世帯として市の除雪支援を利用する世帯は319世帯となっている（2013年4月1日現在）。

Ⅳ-2. 尾花沢市総合振興計画（第6次）のなかに見られる克雪等の取り組み

克雪の取り組みは同計画にも盛り込まれ、「人々が集う雪に強い都市基盤づくり」を掲げている。主なものは、道路除雪対策の充実や流雪溝、防護柵の整備、雪山による簡便冷房システム実証試験事業（市庁舎の雪冷房）、総合雪対策事業による雪処理システムの研究、雪蔵の整備、市民雪研究会への活動支援、雪処理負担の軽減のため住環境無雪化プロジェクト等がある。また、雪に親しみをもつ活動の推進としては、観光物産協会への補助金を通じての雪まつり開催への支援や花笠ラングラーフ大会（雪原をスキーで歩く）の開催がある。友好都市交流では宮城県岩沼市と交流があり、冬期間には除雪ボランティアとしての訪問をもらうこともあり、また、災害時相互応援協定を締結している同県大崎市からも豪雪時には除雪ボランティアとして職員の派遣をもらうことがある。要援護者世帯に対する除雪の支援としては市単独事業の除雪サービス事業や尾花沢市豪雪対策本部による一斉除雪活動、除雪ボランティアの育成のために尾花沢市除雪ボランティアセンター運営の支援等を行っている。

Ⅳ-3. 尾花沢市の誕生、旧町村の日常生活圏と地区公民館

1897（明治）30年に尾花沢村が町制を施行し、1954（昭和29）年に尾花沢町、福原村、宮沢村、玉野村、常盤村が合併する。翌年には村山市大字五十沢字中五十沢および横内を尾花沢町に編入し、1959（昭和34）年に尾花沢町が市制施行している。上記の旧町村の日常圏域は、尾花沢地区公民館、福原地区公民館、宮沢地区公民館、玉野地区公民館、常盤地区公民館を設置しているところにも地域特性として表れている。

Ⅳ-4. 尾花沢市宮沢地区

尾花沢市宮沢地区は17集落（666世帯2,291人）で構成されている（2013年4月1日現在）。各集落自治会には区長が置かれ、各集落の代表の区長が集まる区長会があり、宮沢地区公民館を会場に開催される。また、宮沢地区公民館は1981（昭和56）年に旧宮沢村役場の跡地に建てられ、現在は3人の職員が常駐しており地区内各種団体の活動の支援をしている。宮沢地区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やフラワーロードなど、様々な地域おこし事業が行なわれている。同地区の地域おこしの活動の例を挙げれば翁塾がある。1990（平成2）年12月に行政的な不法投棄回収事業に先立ち、地区内の大規模な不法投棄回収を通じて、自然環境保全と地域おこしを目的に組織された。現在は60代の人達を中心だが、活動を始めた当時は40～50代の人達が、先輩にあたる70～80代の人達の知恵を借りながら地域活性化に結びつくような活動をしたと立ち上げたものである。同塾では地域の活性化に向けて何から手をつけていくべきか地元の中学生にアンケートをとり、その結果をもとに、①不法投棄されたごみの撤去の環境美化活動と、②地区内の学校周辺の花壇整備を開始することにした。1993（平成5）年には農業用廃プラスチックの回収を始めとする環境美化運動に取り組み始めた。1995（平成7）年にはフラワーロード事業を開始し、沿線の県道沿いに花の植栽を始め、現在も継続中である。また、幻の米「さわのはな」（1960（昭和35）年に尾花沢市（当時の農業試験場・尾花沢分場）で誕生したお米。抜群の食味から良食米としても知られるが、収量が上がらないこと、天候によって栽培が難しいこともあり作付面積が減少した）を栽培し、地元の湧き水で日本酒「翁山」の醸造にも取り組んでいる。その他にも、県立自然公園（翁山）の保全活動、鉄魚の育成・保護活動、雪エネルギーの活用の模索、小学生を対象とした自然体験活動、中学生対象の冬季干支イルミネーションの作製、他地区・他団体の類似団体との交流等幅広く取り組みを行い、地域環境保全に多大なる貢献をしている。これらの環境保全活動の功績が認められ2005（平成17）年には地域環境保全功労者（環境大臣）表彰も受けている。この翁塾の会合場所が宮沢地区公民館となっていることから、地区公民館が様々な住民活動の拠点となっており、宮沢地区での共助の除雪が実現できた下地となっている。

IV-5. 尾花沢市の要援護者への除雪支援体制

IV-5-(1) 行政施策

IV-2でもふれたが、尾花沢市の要援護者世帯の除雪支援は大きく分けて2つある。

1つめは、市の単独事業「除雪サービス事業」で、1枚7千円相当の除雪券（チケット）を3枚交付する助成を行っている（所得制限あり）。市内の除雪作業は1日あたり15万円が相場となっているが、市ではシルバー人材センターに6時間の作業で1万円で除雪を委託しており、その7割補助の形での公的支援を行っている。なお、除雪を依頼した要援護者は、チケットに自己負担3千円を加えて雪下ろしや雪片づけを行ってくれた方へ渡すことにしている（チケットの代金として、市はシルバー人材センターに委託料を支払う）。市では積雪量が1.5mを超えると豪雪対策本部を設置することにしており、その際は補助券を追加交付することもある。2013（平成25）年1月11日に豪雪対策本部を設置、2月26日には災害救助法が適用されるなど特に雪が多かったこともあり、最終的にはチケット6枚を交付し、319世帯（高齢者世帯290世帯、障害者世帯19世帯、障害者等を含む世帯10世帯）に1,914枚が交付された。そのうち1,095枚が利用され、利用率は57.2%であった。

2つめに、豪雪対策本部が設置された年には「豪雪対策本部による一斉除雪活動」が行われる。これは豪雪の年に要援護者世帯の中で特に除雪支援の必要性が急がれる世帯に対し、市民や地元企業、市役所職員が除雪に作業にあたって支援するものである。なお、2013（平成25）年の豪雪では山形県で初めて尾花沢市に災害救助法が適用され「除雪サービス事業」や「豪雪対策本部による一斉除雪活動」を利用してもなお、除排雪が困難な要援護世帯の雪下ろし作業等を市が業者に委託（7件、57万円、個人負担なし）して除雪を行った。

IV-5-(2) 尾花沢市社会福祉協議会の事業

「小地域福祉ネットワーク（福祉隣組）づくり事業」では、集落内の助け合い活動として、日々の生活をとおした要援護者の方の見守り、安否確認の訪問等のほか、冬季間除雪、雪片づけが大変な場合は、除雪活動の支援を行っている。除雪機を使って福祉協力員（集落内のボランティア）に対する燃料費の

一部実費弁済程度の活動費を支給している。福祉協力員は3つのタイプがあり、Aタイプは普段の生活を通した見守りや安否確認訪問、ゴミ出しなどを手伝うもので、無料である。Bタイプは家事援助、玄関先の雪払い・除雪、通院の介助などを行うもので、年間5千円程度の活動費を福祉協力員に対して市社協が支給する。Cタイプは雪下ろし、軒下の除雪などを行うもので、年間1万円程度の活動費が支給される。なお、要援護世帯の福祉協力員には近隣や面識のある方に依頼するが、適任者が見当たらないときには民生委員や区長（自治会長）に兼務してもらうことになっている。

IV-5-(3) 尾花沢市の除雪ボランティアの特徴

尾花沢市社会福祉協議会と尾花沢市民雪研究会は2012（平成24）年10月、市内での除雪ボランティアの受付窓口となる「尾花沢市除雪ボランティアセンター」を市社協事務所がある老人福祉センター東光館内に開設した。同センターでは市内外から除雪ボランティアの募集や活動先の斡旋を行ったり、除雪が初めての方への研修会を開催したり、除雪のための資材の貸し出しなどを行っている。2013（平成25）年1月～3月にかけて豪雪となり、尾花沢市内の要援護者宅の除雪支援では、主に市の除雪サービスや市社協の福祉隣組事業での除雪が行われた。この他にも自分で民間業者の除雪サービスを依頼したり親せきなどに依頼して除雪してもらったりするなど多様な方法が採られた。しかしこうした中でも、「除雪業者に依頼できない」、「依頼したが手が空かないとこのことで順番待ちになっていて危険が迫っている」等の困難を抱えた世帯が発生した。そのようなときに市役所職員が除雪に作業にあたって支援するものが豪雪対策本部による一斉除雪活動であり、この必要性のある世帯との連絡調整業務について除雪ボランティアセンターの機能が役立つことになった。主な除雪ボランティア活動については表1にまとめた。除雪ボランティアは「おばね雪ほり隊」のネーミングで親しまれ、活動時に使用するのほり旗やユニフォームなども用意されている。同隊の活動の様子は市社協ホームページ等に掲載され、広報されている。

表1. 平成24年度にボランティア活動で行われた要援護者宅の除雪活動のまとめ

平成24年10月29日	・尾花沢市雪対策シンポジウム開催、除雪ボランティアセンターの立ち上げ・除幕式
平成25年1月22日	・尾花沢中学校「雪かき塾」（中学生ボランティア）
平成25年1月26日	・おばね雪ほり隊「高齢者世帯の除雪」（除雪ボランティアセンター主催、福原地区）
平成25年2月2～3日	・おばね雪ほり隊「高齢者世帯の除雪」（除雪ボランティアセンター主催、玉野、常盤地区）
平成25年2月7日	・豪雪ボランティア（尾花沢市主催の市内全域除雪、宮城県岩沼市と大崎市職員等も参加）
平成25年2月17日	・おばね雪ほり隊「宮沢地区共助による地域除雪」（宮沢地域内正厳地区主催の地域除雪）
平成25年2月23～24日	・おばね雪ほり隊「雪国交流『雪かきマスター養成講座』 ⁶⁾ 」（市内鶴子地区、仙台市福住町会との交流も含んだ除雪ボランティア）

出所: 尾花沢市民雪研究会提供資料

V. 現地調査から得られた結果

Ⅱでも述べたとおり、山形県尾花沢市「共助の地域除雪」の取組みは現在、主に4つの活動から形成されている。各々の活動がいつ頃から開始され、どのような実績をあげ、またどのように関連しながら領域を広げていくことができたのかという観点から調べた結果を提示する。さらに、これまでの活動上の問題点を改善しようと平成24年度からは尾花沢市除雪ボランティアセンターで情報一元化の動き等が試みられており、一連の経緯についても調べたので併せて提示する。なお、4つの活動と同時開催する「やまがたゆきみらい推進機構」の行事等もあり、その繋がりについては脚注により説明することにした。

V-1. 尾花沢雪対策シンポジウム

このシンポジウムの主催は尾花沢市と尾花沢市民雪研究会等であり、同研究会が中核を担っている。同研究会が初めて手掛けた大掛かりなイベントが尾花沢雪対策シンポジウムであり、豪雪地の尾花沢に市民レベルで芽生えた研究会が活動の報告をする機会として2003（平成15）年から始まっている。克雪・利雪・親雪等をテーマに、地域住民から地域の関係団体、行政、研究機関等が参加し、講演会や事例発表、ディスカッション等を年に1回ペースで開催している。会場は悠美館（市学習情報センター）、尾花沢中学校、東光館（老人福祉センター）等になっており、年によってばらつきはあるものの概ね80～200名の参加がある。また、このシンポジウムでは図2のような安全宣言を中学生に読み上げてもらっている。この安全宣言は2011（平成23）年に市民雪研究会の会長の考案で作成されたものである。他にもユニークな取り組みがあり、シンポジウム開催当初から「雪囲（そがき）大賞」の表彰を合わせて行っている。表彰の取り組みの目的は、伝統的かつ芸術的な生活文化としての雪囲いに価値を見出し継承することである。2010（平成22）年からは雪処理事故防止のための啓発標語のコンクールが加わり、「克雪・利雪・親雪」の思いがこのシンポジウムに込められ、尾花沢市内はもちろん全国に向けて情報発信しているところである。2010（平成22）年8月には、これまで行ってきた雪対策シンポジウムや雪囲大賞などへの継続的な取り組みが評価され、市民雪研究会が岩手県の西和賀町雪国文化研究所より第20回雪国文化賞を授与されている。なお、平成15年度から19年度までは市の補助金で開催し、その後は表8のとおり国や県の補助金を受ける事業の一環として雪対策シンポジウムを開催している。

図2. 市民雪研究会考案、市民向け啓発のための「安全宣言」

<p>安全宣言</p> <p>わたくしたちは、日本三雪の一つといわれる尾花沢市に住み、住民は誰でも、もっと安全で快適な暮らしを求めています。まず安全の確保が第一です。それには、雪のために起こりやすい危険について、よく理解し、安全確保の方法を、しっかり身につけることです。</p> <p>最近、高齢化がすすみ、年寄りの事故が増えているので、わたくしたち若者への、事故防止の期待も大きくなってきました。わたくしたちは、その期待にこたえ、まず国々の安全な生活についてよく学び、さらには、雪をエネルギーや資源として活用し、雪国尾花沢市の、さらに快適な冬の暮らしの実現をめざして、みんな力を合わせ、たゆまず努力することを、ここに宣言いたします。</p>

出所: 尾花沢市市民雪研究会提供資料

V-2. 宮沢地区内における共助による地域一斉除雪

V-2-(1) 概要

共助による地域一斉除雪は高齢者宅の雪下ろしや除雪を住民が協力して一斉に行う活動で、平成20年度より毎年1回、宮沢地区内の1～2地区（集落）を対象に実施している（表4も参照のこと）。一斉除雪の実施にあたっては、まず実行委員会の主要メンバーが集まり、目的や内容、実施地区について協議し、後日実施地区の代表やリーダーに説明会等を開催し打診する。つぎに一斉除雪当日、参加者は対象集落の公民館等の集合場所に集まり、作業内容や注意事項を確認する。その後、班に分かれて各作業現場に移動し、各班の現場責任者（区長）の指示のもと、声を掛け合いながら家屋周辺の除雪作業を行う。実施個所の積雪状況に応じて人力作業（スコップ、スノーダンプによる）を基本としながら、重機等を活用する場合もある。作業時には、安全確保のための声かけや見守り等を担う安全管理係を現場に複数名配置し、事故の発生防止に努める他、作業現場に共助による一斉除雪を行っていることを示すのぼり旗を立てることで、活動をPRしたり、地域の連帯感や安全意識の向上を図ったりしている。さらに作業終了時には、公民館等が集まり、実施した一斉除雪や安全対策などについての意見交換を実施し、活動の改善と継続性の向上に努めている。

V-2-(2) きっかけ

平成19年度に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た。同地区において、安全な雪下ろしの方法について検証したり、地元で普及に努めたりする等の活動を行う契機になった。このとき、宮沢地区では過疎化に伴い高齢化が進展する中で除雪に困難さを抱える世帯が増加していることや除雪する人がいない空き家が増加していることが地域共通課題となっており、とくに豪雪時には高齢者宅の除雪問題への共同作業での助け合いを行わなければならないといった気運が高まっていた。また同時期に、国土交通省と内閣府が、雪害による犠牲者発生要因等総合調査において、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の実施及び協力を宮沢地区に依頼することとも重なった。IV-4でも指摘したとおり、宮沢地区は公民館活動も盛んなことに加え、少子高齢化の影響を受け地域の活力低下を問題視し地域おこしを狙う翁塾の活動機運が高まっていた。そのこともあり、とりわけ市民雪研究会からの後押しもあって、共助による地域一斉除雪の開催地となった。なお、どのように第1回目が実施されたのか次で述べる。

V-2-(3) 宮沢地区での共助による地域一斉除雪の1回目を実施するまでの準備

実施体制は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、尾花沢市と山形県も協力した(表2)。行沢集落で2世帯、中島集落で1世帯の要援護高齢者世帯を対象として家屋周辺の一斉除雪作業を行った。5団体が構成メンバーとなる実行委員会を立ち上げた理由は、宮沢地区公民館事業として進めるとかかわりが薄くなる人も出てしまう懸念があったため、5つの団体からそれぞれ支援を得られるようにした。実施までの準備としては、「実施するかしないか、何を目的にどのような取り組みを行うか」等を実行委員会で協議したり、実施地区(行沢・中島)の代表者等に対して説明会を開催したりして合意形成を図っていった。なお、一連の企画、連絡調整には尾花沢市民雪研究会が大きな役割を果たした。具体的には実行委員会となる各団体への働きかけがあり、とくに実証実験を初めて開催することへの地元の理解を浸透させるため、資料を用いて説明しに行ったり、実行委員会の開催準備や会議録作成、実施に向けて住民側から出された要望を行政へ届けるパイプ役等を果たした。

表2. 「宮沢地区安全な雪下ろし実証実験」(初年度における実施体制)

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
宮沢地区公民館	場所の提供、安全帯等装備の購入と管理、昼食の手配
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	昼食の準備(調理)
尾花沢市	会議への出席、機械による道路除排雪の実演、記録
山形県	会議への出席、講習会で使うDVDの提供、配布資料印刷

出所: 尾花沢市民雪研究会提供資料

V-2-(4) 第1回目の活動の実際

2009(平成21)年2月25日(日)に行沢公民館に住民、行政関係者など約80人が集まった。午前9時

より作業説明、主催者及び市長挨拶の後、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)を上映し、作業時の注意事項、安全帯や命綱の使い方などを確認した。午前10時より10人ずつ3班に分かれ、現場責任者の指示の下、声を掛け合いながら高齢者宅周辺をスノーダンプやスコップを使い除雪した。当日現地では雪下ろしの必要な世帯は無く屋根から落ちた雪を取り除くことになった。またこの際、各所に「一斉雪片づけ実施中」ののぼり旗を立てることで活動をPRしながら、地域の連帯感や安全意識の向上を図るように心掛け、実質40分程度の除雪作業をした。

作業に続いて、宮沢地区雪プロジェクトのメンバーが中心となり、地域住民に対して屋根の雪下ろしの実技指導を行った。はしごの固定の仕方、はしごからの除雪道具の運び方、安全帯及び命綱の使い方等を実演し、「安全な雪下ろし作業」(DVD)の内容を再確認した。これに加え、尾花沢市（建設課）により、大型除雪機（除雪ドーザ、ロータリ除雪車）を用いた生活道路の除雪作業実演を行った。

昼食は公民館に集まり、婦人会の人たちが料理した昼食を参加者全員で食べた。昼食後に「地域の共助で雪害による事故を防ぐには」というテーマで、当日の一斉除雪作業の経験をもとに意見交換を行った。なお、こうした第一回目の「共助の地域除雪」に参加した住民のアンケート結果は次に示す。

V-2-(5) 第1回目の活動の検証結果

参加者のアンケート結果（回答37人）によれば、一斉除雪作業について、満足（12人、32.4%）、やや満足（12人、32.4%）、普通（9人、24.3%）、やや不満（1人、2.7%）、無回答（3人、8.1%）であった。なお、男24人、女7人、無回答6人、年齢は49歳以下（8人、21.6%）、50～64歳（19人、51.4%）、65～74歳（6人、16.2%）、75歳以上（2人、5.4%）、無回答（2人、5.4%）の構成であった。⁷⁾また、自由回答で寄せられた主な意見は表3のとおりである。

表3. 参加者の意見（抜粋）

<p><input type="checkbox"/>一斉除雪の良い点 「安全」「安心」「事故防止」「楽しい」「団結力」</p> <p>○みんなで協力できる。安全を確かめ合いながらできる。 ○2人以上の仕事なので安心して仕事ができる。 ○大勢で行くと雪下ろししながら声をかけ合って、注意力も増え事故もなくなると思う。もし、雪害事故が起きたとしてもすぐ発見し対応できる。</p> <p>○つらい仕事もみんなでやれば楽しくできる。 ○地域の団結力が向上する、他の事業でも地区のまとまりがでる。 ○自分ではなかなかできないが、部落等が集まるとできるような気がする。 ○人口減少、高齢化に伴って一斉除雪作業は生活や地域を守っていく重要な取り組みだと思う。</p>
<p><input type="checkbox"/>一斉除雪の問題点 「高齢化」「日時の設定」「仕事の都合」</p> <p>○部落の高齢者が多くなった。高齢化し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。</p>

出所：内閣府（防災担当）、国土交通省都市・地域整備局（2009）「雪害による犠牲者発生要因等総合調査-雪害による犠牲者防止対策試行実験報告：実験1（尾花沢市）地域の共助による一斉除雪の実施」p4

以上の感触を掴んだことにより、尾花沢市宮沢地区では次年度以降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活動を継続していく機運が高まった。

V-2-(6) 2年目以降の実施プログラム

2年目以降も宮沢地区内において開催場所を変えながら共助の一斉除雪活動が継続された。各年度の実施プログラムは次のとおりである。

表4. 平成21年度～24年度までの実施プログラム

平成22年 2月21日(日)	平成23年 2月20日(日)	平成24年 2月19日(日)	平成25年 2月17日(日)
12:45～13:00 作業説明 (市野々公民館にて) あいざつ(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)	8:20～8:35 準備体操(宮 沢地区公民館)(みちのく雪 かき道場実行委員会)な お、スコップの使い方等講 習会は前日に実施。	13:00～13:30作業説明(丹 生第二公民館にて) あいざつ(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)	13:00～13:40作業説明(正 蔵公民館にて) あいざつ(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 市野々地区の高齡 者宅(3世帯)、岩谷沢地区 の高齡者宅(1世帯)	8:50～11:00 実践講習 「雪かき体験(一斉除雪作 業)」押切地区(3世帯)	13:40～15:10 一斉除雪 作業等 丹生地区(3世帯)	13:40～15:20 一斉除雪 作業等 正蔵地区(3世帯)
14:15～16:00 意見交換 会(公民館にて)「安全な 雪下ろし作業」DVD(山形 県制作)の上映及び、テー マ別意見交換(分科会・全 体会)	11:10～12:00 修了式(認 定書授与)、感想・意見交換 (宮沢地区公民館にて)	15:20～16:40「安全な雪 下ろし対策について」意見 交換(公民館にて)	15:20～16:30 安全帯使 用講習会(公民館にて)
地域住民約30人、実行委員 会メンバー、行政関係者等 約50人が参加。	みちのく雪かき道場として 実施。総勢57人参加:一般 参加者27人(県内2、県外 25)、越後雪かき道場関係者 が開催に協力、地元関係者、 実行委員会メンバー。	地域住民50人、国土交通省 職員4人、東北工業大学学 生10人、実行委員会事務局 15人が参加。	地域住民34人、大学生ボラ ンティア17人等、約70人が 参加。

備考:平成22年度(平成23年2月20日)は越後雪かき道場関係者の協力を得て第3回「みちのく雪かき道場」を1泊2日の形式で開催。県外からのボランティア参加者には前日に安全な除雪方法を学んでもらった上で、宮沢(押切)地区にて除雪作業を体験してもらった。各年度の開催内容と参加人数は聞き取りにより表にまとめた。

経年変化に伴う特徴としては、第1に、2011(平成23)年2月にはみちのく雪かき道場を同時開催していることが挙げられる。これは、やまがたゆきみらい推進機構⁸⁾の呼びかけにより市役所と押切集落、宮沢地区雪プロジェクトで「みちのく雪かき道場2011実行委員会」を組織し実施したものである。第2に、2012(平成24)年2月からは同機構の紹介で東北工業大学の学生ボランティアが参加するようになり活動者の広がり確認できる。第3に、2013(平成25)年2月の開催では、同機構の「雪かきマスター」⁹⁾に認定された人が、はしごの掛け方や命綱の使い方などを指導する講習会を行っている。

V-2-(7) 2回目の市野々、岩谷沢集落での活動成果

順番が前後したが、2010(平成22)年2月21日に行われた第2回の「宮沢地区の共助の地域除雪(市野々・岩谷沢)」に参加した住民へのアンケート結果(回答者22人)を引き続きみていきたい。一斉除雪作業について、満足(11人、50%)、やや満足(11人、50%)という結果¹⁰⁾であった。また、自由記述での回答を各主体の立場からみた実証実験の成果として国土交通省が表5のようにまとめている。

表5. 各主体の立場からみた実証実験の成果

主体	実証実験の成果
地域住民	<ul style="list-style-type: none"> ・一人で除雪作業することの危険性、共助による地域除雪の意義、必要性を実感することができた。 ・除雪作業の安全性が高まった（効果ありが86%）。雪処理の安全性に関心をもつようになった。 ・地域の雪問題への関心が高まった（効果ありが77%）。 ・除雪作業の効率性が向上した（効果ありが63%）。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。 ・除雪機械の使用に際しての注意事項を確認することができた。
地域コミュニティ	<ul style="list-style-type: none"> ・地域の連帯感やまとまりが向上した（効果ありが95%）。地域防災力の向上に寄与した。 ・地域の雪問題について住民どうして話し合うよい機会・場ができた。 ・除雪が困難な世帯等を地域全体で支えていこうという機運が生まれた。 ・宮沢地区で2カ年にわたり地域除雪実験を行うことで、運営ノウハウが蓄積され、関係機関とのネットワークも構築されてきた。 ・活動に必要な道具・備品類（ヘルメット、スコップ、スノーダンプ、のぼり旗、ロープ、安全带、軍手など）がそろってきた。 ・新聞報道されることで、地域活動のPRができた。
行政	<ul style="list-style-type: none"> ・尾花沢市では、宮沢地区の取り組みが雪問題の解決に向けた一つの実践モデル（地域主体の共助除雪モデル）となり、市内全域に広めていく足掛かりにできる。山形県でも同様に、県内に広めていくためのモデル事例となる。 ・山形県では、県で製作した「安全な雪下ろしに関するDVD」を活用・普及するよい機会となった。 ・活動の定着化を図ることにより、雪害による犠牲者防止に寄与する。

出所：国土交通省（2010）「雪国の豊かな暮らし継承方策調査：第3章 共助による地域除雪に関する実証実験」p69

また、この報告には「①実施体制を構築する上で、自治会等の地域自治組織を中心に、市や県、市民団体等の関係機関と連携することの必要性を検証することができた。②事前に役割分担を決めておくことの必要性を検証することができた。③安全管理係（事故が起きないように安全に気を配る人）を配置し、その必要性、望まれる具体的内容、配置の方法（作業前に話し合っただけで担当を決める）について把握・検証することができた」¹¹⁾とも記載されている。

V-2-(8) 東北工業大学の除雪ボランティアと地元参加者の感想

前述のとおり、2012（平成24）年2月からは東北工業大学の学生のボランティアが参加している。学生からの意見としては「みんなで作業することで負担や危険性は減ると思う。協力する大切さが分かった」¹²⁾、「大変だったが楽しかった。交流をもてたことや大変さを学んだ」「除雪活動は90分だったが、これを1日続けたり、冬期間に定期的に行ったりすることはとても大変だと思う。特に高齢化が進んでいるので、こういう機会があったらまた参加したい」、「地方の高齢化が進んでいるため、このような活動は是非今後も継続していくべきだと思った」¹³⁾等の感想が寄せられている。

また、地区の代表者からは「除雪の人手が欠かせないことや地区の高齢化が進んでおり、外部のボランティアの受皿づくりを真剣に考えていきたい」¹⁴⁾、「若い人との触れ合いができてよい」「人数が多く比較的楽に活動ができた。安全指導もありこれから役立つと思う」との意見が出ている一方で、「計画的な活動でないとは継続できないと思うので、指導者が必要だ」「市等行政の援助と指導が絶対的な条件である。それに伴い地区を動かせると思う」¹⁵⁾等、ボランティアを受け入れながら住民総ぐるみの除雪の実現には準備や調整役となってくれる人がどうしても必要だ、という主旨の声も寄せられている。

V-3. 中学生による高齢者宅の除雪ボランティア（雪かき塾）

平成20年度から尾花沢中学校において、除雪作業を通じて高齢者との交流を深めることにより生徒の意識改革に繋げることを狙いとし、2年生の総合学習授業の一環として除雪ボランティア活動を行うことにした。当初は市社協の連絡調整をもらいながら学校独自の活動として開始した。その後、建設業協会と尾花沢市民雪研究会からノウハウを教えてもらったり、高齢者宅等の除雪支援のみならず雪国に暮らす中学生の防災訓練としての教育効果を加えられるように工夫しながら実施することになった。ちなみに、こうした教育効果が発揮できるよう関係者間において次のような申し合わせをしている。まず、往復の移動30分、除雪方法指南・練習30分、除雪120分程度を作業の目安とする。生徒はスコップなどを持参し除雪地点へ徒歩で移動する。単なる除雪作業の体験だけでなく、安全に除雪するための技術を学ぶ雪かき塾も行っている。雪かき塾の狙いは、地元建設業者等の年長者が持つ安全に雪処理を行うための知識と技術を若い世代（中学生）に実地で伝えることにより、雪処理作業中の事故防止の普及啓発に繋げることである。また近い将来、成人して指導者になっていき、安全な雪処理技術の普及と除雪ボランティアの拡大へと繋がることも期待されるからである。中学生の除雪ボランティアにおいて安全に除雪を行うためには様々な配慮も必要であり、とりわけ役割分担が重要となる。具体的には、全体の企画・進行管理（コーディネーター）、班長（班は5名程度の生徒で構成、班長はグループをまとめ全体の進行管理をする）、安全管理、連絡調整、記録（次年度以降開催のためのノウハウ蓄積、他地域への情報発信）のようである。また、除雪現場には指南役（建設業者、自治会役員など）が同行することになっており、指南役が同行する意義は大きく二つある。一つ目は、指南役が生徒と交流することにより除雪ボランティア活動の意義について話したり将来の夢や悩み等について聞いたり、除雪開始前、終了後に訪問先の高齢者と交流することで励ましや感謝の言葉から達成感を得るために指南役には仲介者の役割が期待されることである。二つ目は指南役がいることで安全かつ効率的な作業ができることである。たとえば、雪かき実施にあたっては①作業場所の確認（家の周囲、玄関、窓等）（危険な屋根雪の処理を中学生は実施しないこと、あくまで通路除雪等）、②作業目標の確認（どこの雪をどのくらいまで片づけるか）、③作業者の配置（作業者の安全を考慮し配置する）、④作業者の動線確認（どこに雪を捨てるか）、⑤作業環境の安全確認（屋根雪の安全確認、ガスボンベ等危険なもの確認、流雪溝や水路の蓋の開閉状況確認）の5点をあらかじめ決めておき、情報を共有することで効率的な作業が可能になる。加えて、安全に作業を実施した際の記憶を促進させるため、記録を作成する経験も重要である。これらの細かな手順を指南役が教えながら生徒と一緒にを行うことにより、生徒も安全に除雪をするための知識と技術を身に付けていくことができるのである。

なお、活動後においても、通学中に生徒と高齢者とのコミュニケーションの機会が生まれるなどの効果もみられている。これまでの活動実績は表6のとおりであり、直近の平成24年度の活動参加生徒の感想は除雪ボランティアセンター（市社協）ホームページでも公開されている。

表6. 中学生の除雪ボランティアの実績

平成20年度（平成21年1月22日）	尾花沢中学校	除雪対象10世帯、参加生徒94人
平成21年度（平成22年1月22日）	尾花沢中学校	除雪対象9世帯、参加生徒85人
平成22年度（平成23年1月27日）	尾花沢中学校	除雪対象15世帯、参加生徒92人
平成23年度（平成24年1月26日）	尾花沢中学校・宮沢中学校	除雪対象11世帯、参加生徒90人
平成24年度（平成25年1月22日）	尾花沢中学校	除雪対象15世帯、参加生徒80人

出所：尾花沢市民雪研究会提供資料。備考：平成24年度から宮沢中学校が尾花沢中学校に統合されたため、前年度は交流事業により2校で実施している。

V-4. 尾花沢市鶴子地区と仙台市宮城野区福住町内会の災害時相互協力協定

尾花沢市制施行50周年記念として宮城尾花沢会（宮城県民に尾花沢の応援団になってもらう目的）が設立された。2010（平成22）年8月にはこれをきっかけに2つの地区が近い将来の発生が確実視される宮城県沖地震等災害時の相互協力協定を締結した。鶴子地区からは震災時の物資輸送等復旧・復興支援を行ない、福住町からは冬期の除雪ボランティア支援を行うためである。

積雪が最も多い時期に福住町内会の役員等が鶴子地区に赴き、1日目に雪国での体験を通してスコップやスノーダンプの使い方や安全な雪下ろしの方法を学び、2日目に鶴子地区内の高齢者世帯を中心に除雪ボランティアを実践している。平成22年度（平成23年1月22日～23日）福住町内会からの参加者7人、平成23年度（平成24年3月3日～4日）同参加者15人、平成24年度（平成25年2月23日～24日）同10人の参加があった。なお、平成23年1月に実施した地域除雪の交流事業後に発生した東日本大震災では、この取り組みが功を奏し、鶴子地区から福住町へ迅速な支援活動が行なわれた。また直近では平成25年2月23日～24日に、福住町内会からの参加者10人を得て「雪かきマスター養成講座」での「雪かき技術」を学びながら除雪ボランティア活動を通して親交を深めたり、懇親会や郷土料理等の文化の交流も行われたりして、地域間交流を深めている。

V-5. 尾花沢市民雪研究会の存在

「雪国に住む者として雪を嘆くのではなく、雪とのかかわりは自然との共生であることを認識し、雪と親しみ、利用できるかを地域住民と行政並びに研究機関が相互に情報交換を図り、市民と行政が協働して雪に関する研究をする」との趣旨で、尾花沢市民雪研究会が設立された。2003（平成15）年に市民の中から10数人で委員会を立ち上げたのがきっかけとなり、そのまま任意団体として活動を続けている。立ち上げてから間もないころ5～6年くらいは主に利雪の取り組みについて新潟県長岡市や北海道沼田町に視察に行き情報を集めた経験もある。同会の役員の任期は2年であり、設立当初からこれまでの間でみると役員の交代や2～3年前からは40～50歳代の人たちが主力メンバーになってきているなどの変化がある。繰り返しになるが、同会は設立当初から毎年尾花沢雪対策シンポジウムの主催となっている。同会に対しては市から年間10万円の活動支援補助金が行われているが、目下のところ自主財源よりも各種事業を行うことでの助成金に頼るところが大きい。同会もやまがたゆきみらい推進機構の会員として、また様々な事業において連携している。たとえば、同機構の事務局が置かれている山形県北村山総務課に対し、平成19年度に雪下ろし中の転落事故防止のためのDVD作成をする際に協力し、そうした協力関係の中で宮沢地区での共助の地域除雪の実施の際には同課にもオブサーバーとして参加をしてもらったり、国の助成金を申請する際に技術的なアドバイス等をもたらしたりしている。このように県や市の担当部局に支援を求めながら尾花沢市民雪研究会が尾花沢雪対策シンポジウムの開催での普及啓発に腐心しながら、宮沢地区の共助の除雪、中学生による除雪ボランティア、福住町との災害時相互協定による除雪ボランティア、尾花沢市除雪ボランティアセンターの運営にも人的、物的にも強力な支援を行っている。それらのことは次に示す助成金を申請する際に同会が申請団体となっていることからみとれる。

V-6. 活動費の捻出と経費の節減の工夫等

ここでは、活動予算としての助成金獲得と経費節減の工夫等について取り上げてみたい。

表7. 共助の除雪が4つの取り組みとなる経過と主な助成金の関係

年度	尾花沢市共助の除雪の取り組みの経年変化				助成事業名
平成15～19				尾花沢雪対策シンポジウム	(市) 市民雪研究会への活動支援(尾花沢市民雪研究会補助金)
平成20	宮沢地区内「地域一斉除雪」(行沢、中島)で実施	中学生による除雪ボランティア		継続	(国) 雪害による犠牲者発生の要因等総合調査事業
平成21	(市野々、岩谷沢)で実施	継続		継続	(国) 雪国の豊かな暮らし継承方策調査事業
平成22	(押切)で実施	継続	福住町町内会との災害時相互協定	継続	(県) 住民参加型地域づくり推進事業
平成23	(丹生)で実施	継続	継続	継続	(国) 雪国の安全安心な暮らし確保のための克雪体制推進調査事業
平成24	(正殿)で実施	継続	継続	継続	除雪ボランティアセンター設置 (国) 雪国の安全安心な暮らし確保のための克雪体制推進調査事業

・聞き取り調査より表を作成

平成15年度から開催している尾花沢雪対策シンポジウムの主催は尾花沢市と尾花沢市民雪研究会等であり、開催に向けて中核を担うのが市民雪研究会である。表7のとおり、平成15年度から19年度までは主に市からの「尾花沢市民雪研究会補助金」を活用して開催しており、平成20年度からは国や県からの助成を受けている。平成20年度に宮沢地区地域一斉除雪(行沢、中島)を初めて実施する際は「雪害による犠牲者発生の要因等総合調査事業」補助を受けており、その後平成21、23、24年度については表7のように国からの助成を受け、平成22年度のみ県の助成を受ける形で事業を継続している。また、平成25年度からは「雪処理の担い手の確保・育成のための克雪体制支援調査事業」の国土交通省の助成を得て、地域一斉除雪は市内福原地区に場所を移して実施が予定されている。

助成金の主な使い道は、他地域から参加したボランティアに貸し出すスコップやスノーダンプ等の道具の購入費や消耗品、事務費、人件費等である。今回の調査時において除雪ボランティアセンターのある市社協には、スコップが40本、スノーダンプ18台、ヘルメット20個が備えられていた。

次に経費節減のための工夫について目を向けたい。宮沢地区の共助の除雪のときには、冬期防災のために宮沢地区公民館や実施集落の公民館にスコップ等の備え付けがあるのでそれらを貸し出したりして使ってもらうことで経費削減に努めている。また、中学生のボランティアの場合はスコップを持参してもらっていたり歩いて行ける範囲の市街地で実施している。県外からのボランティア参加者が到着する最寄り駅から除雪ボランティアセンターのある市社協や除雪作業現場へ移動する際は市の所有するバスで移動できるように協力ももらっている。県外からの参加者のように広域ボランティアも受け入れやすくするため県の支援も得ている。県の募集する除雪ボランティア「除雪志隊」¹⁶⁾では、県外等から来る方に宿泊を伴う場合の宿泊費は自己負担してもらうものの交通費の一部とボランティア保険料を助成しており、これにより関西等遠方からも参加者がある。なお、除雪作業が不慣れな方への講習の実施のために指導者を養成することが求められるため、やまがたゆきみらい推進機構ではマイスター制度を設け、尾花沢市民雪研究会のメンバーも受講して認定証を受けている。認定者らは、尾花沢市除雪ボランティアセンターの求めに応じて各現場において指導者として協力している。これに加え、他地域からボランティアに来られた方には観光的な要素(特典)も取り入れている。たとえば、ボランティア作業時間は無理なく2時間で終わられる内容にしており、むしろ時間内に終わられるように一軒あたりに相当

人数を配置するようにしている。そして残りの時間は意見交換や安全対策の勉強会等を行いつつも、地元の住民との交流にあてるように時間配分にも留意している。次も来たくなるような気持ちを形成しやすいよう気配りをしているためである。

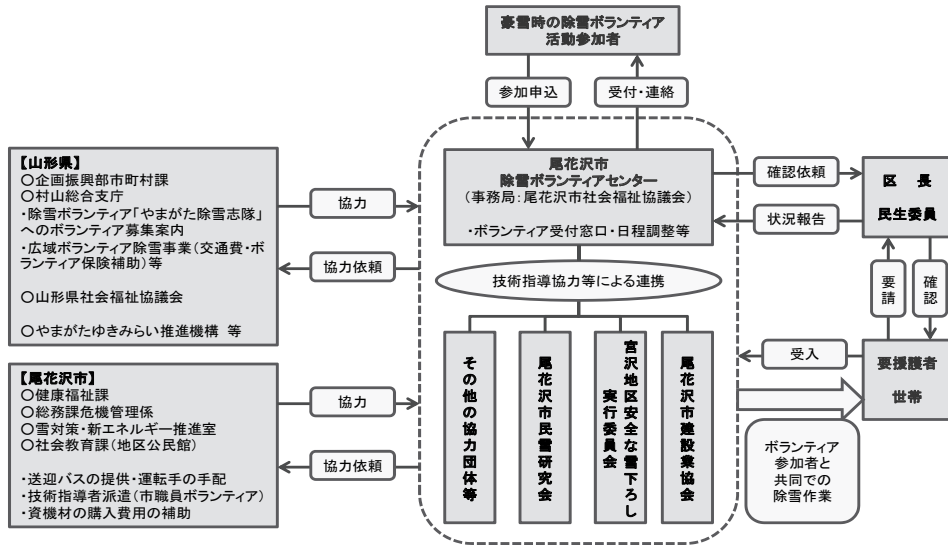
要援護世帯への除雪ボランティアの利用促進のかかりについて目を向ける。除雪ボランティアに作業を依頼して欲しいような状況に置かれていても遠慮する要援護世帯もある。たとえば、ボランティアに来てもらった作業後にお茶や何か御馳走しないといけないのではないかと深読みする人もいるからである。このような遠慮をしている世帯には民生委員や区長に声をかけてもらう要援護世帯調査で協力を得ている。顔見知りの民生委員や区長から除雪ボランティアの利用を促されると承諾しやすいという信頼関係を發揮してもらうためである。これでも頑なに拒んでいて、なおかつ窮迫性がある場合には市役所健康福祉課あるいは市社協職員が当該世帯に直接家庭訪問して丁寧に説明し除雪ボランティアに作業を任せてみてはどうかと思えるように利用を促す場合もある。このように除雪ボランティアの訪問先を確保していくような調整作業を裏方で行う人たちがおり、情報が集約される除雪ボランティアセンターとの間で連携が図られている。

V-7. 山形県内初の「除雪ボランティアセンター」の新設

雪対策シンポジウムでの普及啓発や、市外の人を除雪ボランティアとして受け入れる活動などを実施してきたなかで、ボランティアの継続的な確保、情報発信、コーディネート組織等のボランティア受け入れ体制の整備が課題となった。そこで、前述のとおり市民雪研究会は2012（平成24）年10月29日に山形県内で初めてとなる除雪ボランティアセンターを市社会福祉協議会と協力し同会内に常設の形で設置した。これは表7記載のとおり、平成24年度の「雪国の安全安心な暮らし確保のための克雪体制推進調査事業」の一環として取り組むことにしたものである。同センターが、①要援護者を対象としてニーズを把握し、ボランティア参加者と除雪作業を行う場所の調整作業を行う、②市民団体や行政が主催する既存の除雪活動に協力する、③新たに除雪ボランティア活動を実施する、④地域内ボランティアだけでなく広域ボランティアの募集も行うといった役割を担うこととなった。

活動初年度にあたる平成24年度の実績として、それまでは市の除雪事業では市が調べ、社協の事業では社協が調べているという方針から除雪ボランティアセンターでの情報の一元化が実現した。また、他地域からのボランティアの募集には市社協の募集によるものと、前述のとおり山形県が募集して各市町村に紹介するものを尾花沢市除雪ボランティアセンターが引き受けできるといった体制も整った。この連携と関係機関や団体等、それらからの協力内容について整理したのが図3である。

図3. 尾花沢市除雪ボランティアセンターの運営体制



出所: 尾花沢市民雪研究会提供資料

VI. 考察

除雪ボランティアについても活動の一環に入れながら、雪を媒介とする複数の公私協働の活動を有機的に連携させることでどのような活動効果が得られるか、尾花沢市の取り組みを概観した。その中心は共助による除雪活動であることがわかった。地域住民が時間を合わせて一緒に除雪作業に取り組むことにより、事故を防止し安全かつ効率的に雪処理を行うことができる。この共助の力を除雪に生かす発想により、尾花沢市では要援護世帯の除雪支援をボランティアの協力を得て一斉に行うことに力を入れていた。また、担い手として地域外の人も受け入れており、地元住民と交流を図り、観光の要素も含みながら除雪作業に終始することのないよう工夫を行っていた。友好都市交流の一環で除雪ボランティア体験を取り入れること、防災協定を結んだ地域から除雪ボランティアに来てもらっていること、県の募集する広域ボランティアを受け入れ、多様なチャンネルからアクセスできるようにしているところにも工夫がみられた。たとえ初心者の方が除雪する場合でも安全に作業ができるように講習会を設けており、地域内の協力者も一緒になって学ぶことで事故防止の一層の普及啓発にも繋がっていることがわかった。さらには、除雪現場には指導者が同行することはもちろん、屋外のどの部分の積雪をどこに捨てるか事前に調査し、指導者が調査結果に基づいて作業手順を教えながら進めていた。指導者には市民雪研究会の紹介で地元建設業者の人の協力を得たり、同研究会と深い繋がりがあるやまがたゆきみらい推進機構の除雪指導者養成の講座（マスター制）の受講者に協力を求めたりしていた。尾花沢市では除雪ボランティアをする中学生を対象とした雪かき塾も開催され、市民雪研究会から紹介された指導者からの確かな指導を受けながら生徒も安全に除雪を行っていた。指導者の活躍の姿を見て、将来そのような担い手にならなければという意識を形成する機会として防災教育にも繋がっていることがわかった。以上のような、安全に除雪を行えるように様々な工夫や配慮ができるノウハウを持っているのが市民雪研究会であり、尾花沢市の共助の除雪活動の中核を担っていることがわかった。

市民雪研究会は、雪を暗いイメージでとらえるのではなく、克雪、利雪、親雪に使おうと前向きに研究し普及させようとする取り組み任意団体で、その目標達成のため毎年の1回ペースでシンポジウムを開催し

ていた。このシンポジウムでは講演会のみならず、雪囲い大賞の表彰や安全宣言を作り宣言してもらうこと、雪害事故防止の標語コンクール等も取り入れる等ユニークな取組みも行っていった。まさに、雪への対策について市民が共通課題としながらも前向きに取り組む意識を醸成していけるように動機づけすることに励んでいることがわかった。この活動を土台としながら、表7のように最近5年間は市内各地で要援護者宅の除雪ボランティア活動を行う機会を増やし、除雪ボランティアセンターの設置までの機運を高めていく、それを陰で支える存在となっていることがわかった。

現在、主に4つの取組みから構成される尾花沢市の共助の地域除雪は、平成20年度の国庫補助の宮沢地区での共助の地域除雪の実施によりマスコミなどでも注目を浴び、発展のスピードが加速していった。そこでなぜ宮沢地区から開始されたか調べた。宮沢地区は元々翁塾など自主グループによる地域活性化に向けた活動が活発であり、共助の除雪に取り組むモデル地域の条件に合致していた。しかし、初めてこの種の事業を開催するには地元の理解と協力が必要である。地元を動かすため、モチベーションを高めるために話し合いを重ねていき、実現に向けた連絡調整に大きな役割を果たした市民雪研究会のコーディネート力に注目しなければならない。たとえば、表2のように実行委員会形式で宮沢地区の共助の地域除雪を実施しているところに注目したい。区長会は公民館活動をする上では下に位置付けられるが、同格であるという声もあり調整が難しい。広報の配布など直接、行政から依頼され集落の代表者として活動している自負もあり、公民館活動の下に区長会を置かれることを毛嫌いする人もいるためである。こうした声に配慮し実行委員会という名称を用いて協力する団体関係者全てを巻き込んだ形で協力を得ようとするアイデアを出しながら調整機能を果たしたことが挙げられる。

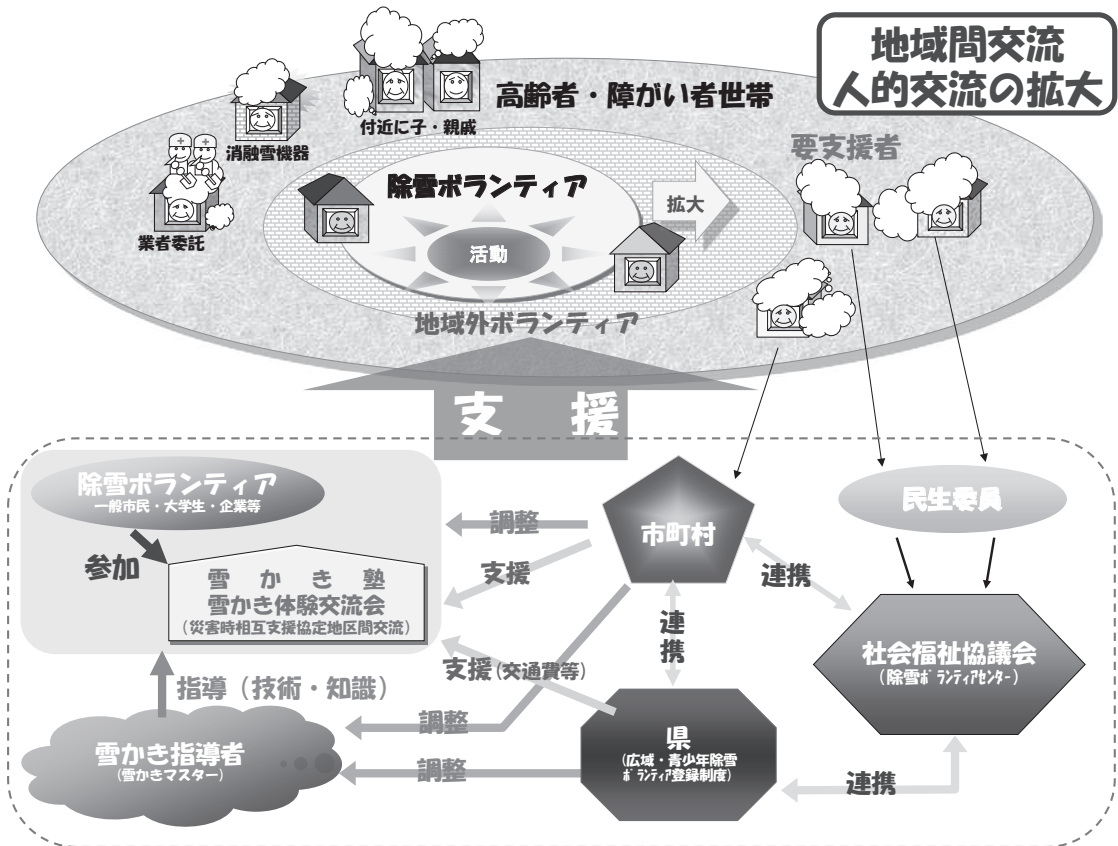
活動が広がりを見せる一方で、市民雪研究会の自主財源によるものではなく助成金に頼るところが大きく、表7のとおり単年度のもを毎年受けているという不安定さもあることが調査から確認された。しかし、この課題を有しているからこそ、それをカバーするために県や市や市社協、公民館、活動場所となる地域の自治会等からそれぞれ提供可能な物的・人的協力を得て活動していこうという機運づくりに心を砕くことへと繋がっていると考えられる。まさにお互いに提供できるものを提供し合うといった組織間の協力関係がこうして成立しており、むしろ強みになっているとも考えられる。こうした中核となっているのが市民雪研究会であり、共助の地域除雪の主な4つの取組みにおいては、ときに主催者となったり、ときに地元地域主催の際に支援団体としてコーディネートしたり、裏方の準備作業を行ったりしていた。いずれにしても雪対策を前向きにとらえる市民雪研究会が関わることで、たとえば除雪ボランティアをするため他地域から来た人と交流し、除雪事故の防止を一緒に学びながら活動できる環境づくりが可能となる。一連の地域活性化に繋がるイベント効果もたらされるように様々な役割を果たす市民雪研究会の存在について現地調査により確認することができ、これが今回の現地調査により得られた最大の成果だったといえる。

VII. 追跡調査課題

市民雪研究会が各団体とどのような連絡調整を行い、コーディネートしているか今回の調査だけでは詳細を把握しきれなかった。また、共助の地域除雪は実践すれば効果がありそうなことは予想され、実際に参加者アンケートでもそのような声が多く寄せられているが、たとえば宮沢地区内の各集落において一度実践地になったからといって毎年これを継続しているかという面では課題が残る。行政や市民雪研究会という団体に後押しされる形で宮沢地区内の各集落も動いているため、「自分たちの集落だけでは実現できない」といった声が上がっている。このあたりの解決策をどのようにしているかといった点も含め、これまでにどういった課題を解決しながら現在の発展に至るか、追跡調査したい。

注及び引用

- 1) 高橋和幸 (2010) 「除雪ボランティアを通じた互助・共助コミュニティの構築に関する研究 (その1)」 『ノースアジア大学総合研究センター教養文化論集』 5(2):111-124
- 2) 高橋和幸 (2011) 「除雪ボランティアを通じた互助・共助コミュニティの構築に関する研究 (その2)」 『ノースアジア大学総合研究センター教養文化論集』 6(1):115-129
- 3) 高橋和幸 (2012) 「除雪ボランティアを通じた互助・共助コミュニティの構築に関する研究 (その3)」 『ノースアジア大学総合研究センター教養文化論集』 7(1):183-193
- 4) 高橋和幸 (2013) 「除雪ボランティアを通じた互助・共助コミュニティの構築に関する研究 (その4)」 『弘前学院大学社会福祉学部研究紀要』 13:37-49
- 5) 国土交通省都市・地域整備局地方振興課 (2010) 「共助による地域除雪の手引き (平成21年度版)」 :1-2
- 6) 雪かきマスター制度は、「やまがたゆきみらい推進機構」が平成25年度から取り組むものである。安全な雪かきに関する知識や技術を伝え、除雪ボランティア活動の普及拡大と人材育成に向けて、雪かき指導者を初めて29人認定し、活動してもらっている。なお、やまがたゆきみらい推進機構は産学官民の連携ネットワークにより各機関のノウハウを連携・融合し、具体的で実用的な取り組みにより降雪がもたらす県民生活への影響を軽減する目的で2007(平成19)年に設立された。事務局は山形県村山総合支庁総務企画部北村山総務課北村山地域振興室に置かれている。同機構の克雪部会では雪に強い住宅の普及啓発及び消融雪設備の低コスト化にむけた調査研究を行い、ボランティア部会では除雪ボランティア活動の拡大に向けた取組みを行い、利雪部会では雪氷熱エネルギーの普及啓発及び新たな取組み団体等への技術支援を行っている。また、事務局の置かれている県村山総合支庁総務企画部北村山総務課北村山地域振興室との共催事業の一環に、雪処理担い手育成等の実践研修会(雪かき塾等)がある。中高生を対象とした雪処理の担い手を育成するための除雪ボランティア活動を通じた学習機会を提供しており、尾花沢中学校や北村山高校(大石田町)等で行われている。尾花沢市民雪研究会の会員もやまがたゆきみらい推進機構の会員や役員となっている人もいるため、同機構や県村山総合支庁総務企画部北村山総務課北村山地域振興室とは密接な繋がりがある。尾花沢市民雪研究会や尾花沢市除雪ボランティアセンター運営とやまがたゆきみらい推進機構及び県村山総合支庁総務企画部北村山総務課北村山地域振興室の連携については下図(やまがたゆきみらい推進機構提供資料) のようになる。



- 7) 内閣府（防災担当）、国土交通省都市・地域整備局（2009）「雪害による犠牲者発生 の要因等総合調査 - 雪害による犠牲者防止対策試行実験報告：実験1（尾花沢市）地域の共助による一斉除雪の実施」：1-2
- 8) やまがたゆきみらい推進機構については6)を参照のこと。
- 9) 雪かきマスターの認定制度については6)を参照のこと。
- 10) 国土交通省（2010）「雪国の豊かな暮らし継承方策調査：第3章 共助による地域除雪に関する実証実験」：62-68
- 11) 国土交通省（2010）「雪国の豊かな暮らし継承方策調査：第3章 共助による地域除雪に関する実証実験」：69
- 12) 山形新聞（2012.2.20）朝刊記事：27面
- 13) 尾花沢市民雪研究会（2013）「平成24年度宮沢（正厳）地区での共助による地域除雪参加者アンケート（自由回答）結果」：1-2
- 14) 二藤部久三（2012）「共助による地域除雪の実践（特集豪雪地帯対策のこれから）」『人と国土21』、国土計画協会、38（1）：18
- 15) 尾花沢市民雪研究会（2013）「平成24年度宮沢（正厳）地区での共助による地域除雪参加者アンケート（自由回答）結果」：1-2
- 16) 「やまがた除雪志隊」とは、山形県市町村課が設置する除雪ボランティアの登録サイトである。市町村等から県に除雪ボランティアメンバーの派遣要請が入ると、県から登録者へ電子メールを通じて参加依頼を行い案内する。希望者は、帽子、防寒具・手袋、長靴、タオル、着替え、健康保険証等を持参し活動に参加する。なお、平成24年度については、広域的な除雪ボランティア活動の普及を図るため、実施箇所まで公共交通機関を利用して参加される場合には、交通費の一部やボランティア保険料を補助する「広域除雪ボランティア育成事業」を併せて利用できる。

参考文献等

- 尾花沢市（2013）「第6次総合振興計画」：1-40
- 尾花沢市（2013）「市の紹介」尾花沢市公式ホームページ（2013年9月1日取得，<http://www.city.obanazawa.yamagata.jp/21.html>）
- 功刀岳秀（2012a）「新潟県の雪対策：冬期集落支援、除雪ボランティアの展開、降雪量予測情報提供（特集豪雪地帯対策のこれから）」、『人と国土21』、国土計画協会、38（1）：24-29
- 功刀岳秀（2012b）「新潟県における除雪ボランティア「スコープ」の活動状況（特集平成24年（2011/12冬季）豪雪-雪害対策最前線）」、『日本雪工学会誌』、28（2）：133-135
- 二藤部久三（2012）「共助による地域除雪の実践（特集豪雪地帯対策のこれから）」『人と国土21』、国土計画協会、38（1）：16-19
- 山形県企画振興部市町村課（2012）「山形県における広域除雪ボランティアの普及促進に向けて（特集平成24年（2011/12冬季）豪雪）」『日本雪工学会誌』、28（2）：136-139
- 大雪に対する防災力の向上方策検討会（2012）「大雪に対する防災力の向上方策検討会報告書」、内閣府：1-31
- 国土交通省国土政策局（2012）「平成22年度、平成23年度の大雪の被害概況と課題」：1-18
- 山形県（2012）「山形県雪対策基本計画：第3次・改定」：1-47
- 山形県（2012）「山形県雪対策行動計画」：1-93
- 湯原麻子（2011）「中山間地域における冬期地域防災力強化のためのコミュニケーション活性化手法」『土木研究センター土木技術資料』、53（8）：42-45
- 沼野夏生（2009）「減災戦略としてのコミュニティ共助とそのツール「除雪支援マップ」の試作について」『日本雪工学会学会誌』、25（3）：170-173
- 上村靖司（2008）「"雪かき"がつなぐ人の輪（特集 雪国のコミュニティづくり）」、『ゆき』、雪センター、（71）：11-14
- 塩見一三男、木村一祐、笈川卓也、2007、「集落一斉除雪及び農業従事者の除雪協力による地域共助の除雪：豪雪地帯における安心安全な地域づくりに関する調査報告その4」、『日本雪工学会誌』、23（4）：73-74
- 笈川卓也（2007）「秋田県の除雪ボランティア活動の状況とこれから」、『ゆき』、雪センター、（68）：28-33
- 林野庁（2007）「豪雪地帯における安心安全な地域づくりに関する調査報告書」：1-200

謝辞

現地での聞き取り、資料収集活動に協力頂いた尾花沢市民雪研究会運営部会長にここに記してお礼を申し上げたい。また、山形県村山総合支庁総務企画部北村山総務課、尾花沢市総務課、環境整備課、健康福祉課、宮沢地区公民館、尾花沢市社会福祉協議会の職員の皆様からも資料収集に協力頂いた為お礼を申し上げたい。