

最上地域政策研究所  
第4期（平成30-令和元年度）  
研究成果報告書

最上地域政策研究所  
令和2年3月

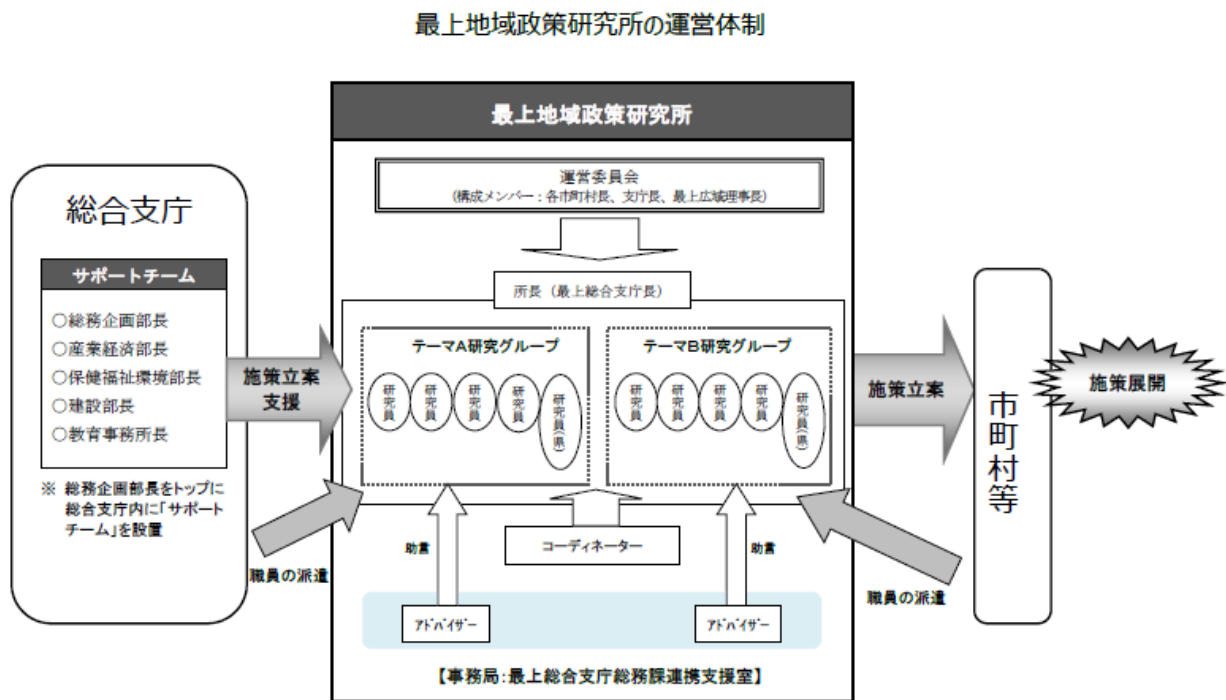
# 目 次

1	最上地域政策研究所 第4期（平成30-令和元年度）研究体制……………	1
2	研究成果報告……………	5
	□豪雪地帯の持続的居住に向けた仕組みづくり……………	5
	～地域の共助体制を活用した冬期集住モデル～	
	□農業で豊かに元気に！	
	もがみを支える高齢者就労支援マッチングシステム……………	57
3	研究活動を終えて……………	104



# 1 最上地域政策研究所 第4期（平成30年度～令和元年度）研究体制

## <最上地域政策研究所 研究体制図>



## <研究所運営体制>

最上地域政策研究所 所長 山形県最上総合支庁長 須藤 勇司  
同 上 副所長 山形県最上総合支庁総務企画部長 高橋 浩也

## 研究員

研究テーマ	市町村名	氏 名	所属・職名
克雪対策	舟形町	松原 峻	住民税務課 主任
	鮭川村	山科 博文	総務課 主任
	戸沢村	加藤 優矢	総務課 主事
	最上総合支庁	山田 祐介	総務課連携支援室 主事
高齢者支援 対策	新庄市	有江 徹	総合政策課企画政策室 企画政策主査
	金山町	沼澤 尚史	産業課 主任
	最上町	林 真寿美	総務課 主任
	真室川町	阿部 恵	企画課 主査
	大蔵村	R 元 太田 有希子	住民税務課 主任
		H30 五十嵐 千絵	健康福祉課 主事
	最上総合支庁	遠藤 晃一	総務課連携支援室 連携支援主査

事務局 最上総合支庁総務企画部総務課連携支援室



## 2 研究成果報告

◇令和元年 12 月 17 日に開催した、「最上地域政策研究所研究成果報告会」において発表した資料及びその解説を掲載する。

### <研究テーマ 1>

#### 克雪対策班

〔研究員〕

（舟形町）松原 峻、（鮭川村）山科 博文、（戸沢村）加藤 優矢、  
（最上総合支庁）山田 祐介

〔発表タイトル〕

「豪雪地帯の持続的居住に向けた仕組みづくり  
～地域の共助体制を活用した冬期集住モデル～」

◇発表資料.....	5
◇解説.....	37

### <研究テーマ 2>

#### 高齢者支援対策班

〔研究員〕

（新庄市）有江 徹、（金山町）沼澤 尚史、（最上町）林 真寿美、  
（真室川町）阿部 恵、（大蔵村）太田 有希子（R 元）、五十嵐 千絵（H30）、  
（最上総合支庁）遠藤 晃一

〔発表タイトル〕

「農業で豊かに元気に！もがみを支える高齢者就労支援マッチングシステム」

◇発表資料.....	57
◇解説.....	81

◆平成 30 年 5 月 23 日 辞令交付式  
交付式



交付式



◆令和元年 12 月 17 日 研究成果報告会  
所長あいさつ



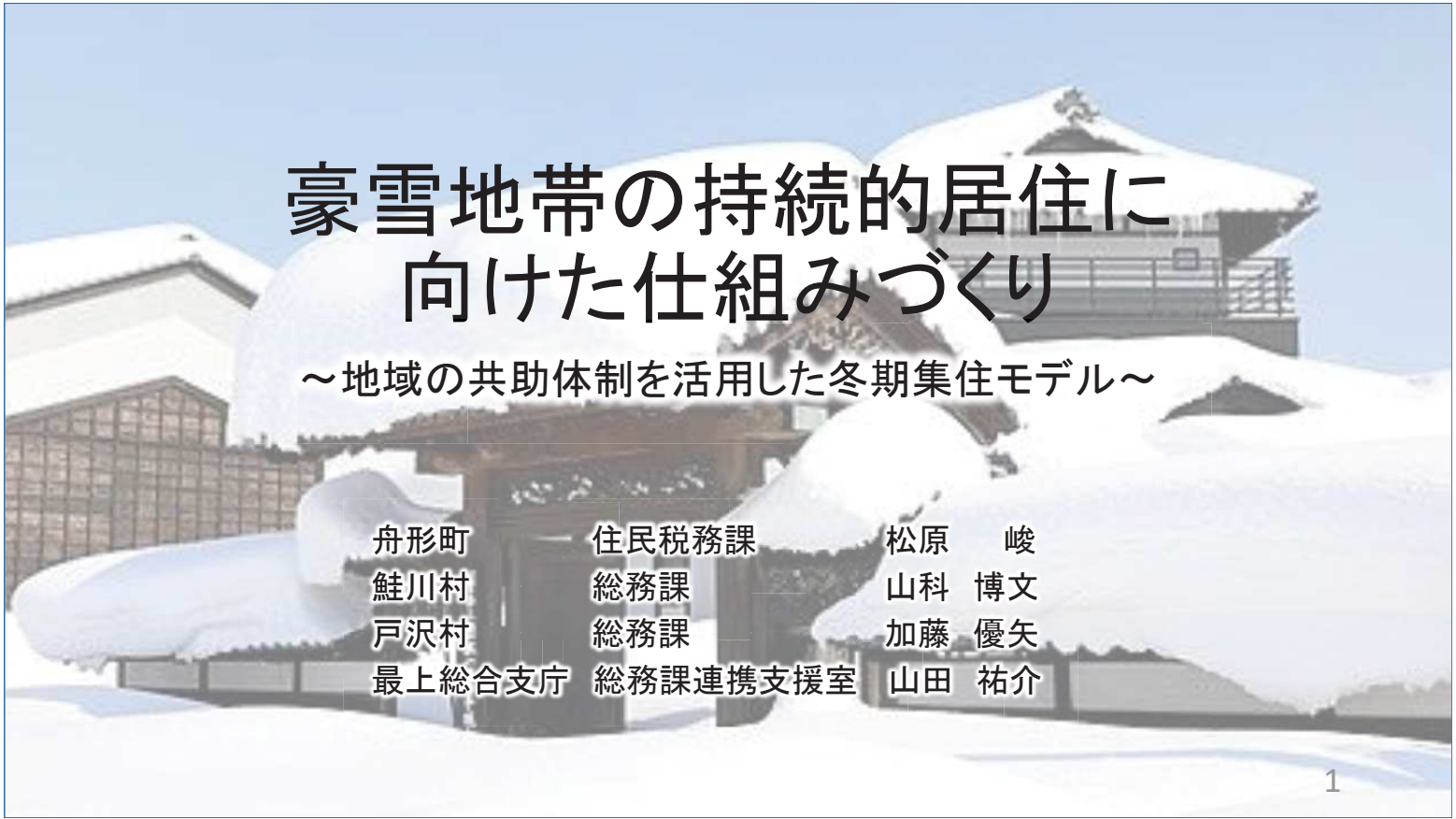
発表



講評







# 豪雪地帯の持続的居住に向けた仕組みづくり

～地域の共助体制を活用した冬期集住モデル～

舟形町

住民税務課

松原 峻

鮭川村

総務課

山科 博文

戸沢村

総務課

加藤 優矢

最上総合支庁

総務課連携支援室

山田 祐介

1

## 目次

1. はじめに
2. 現状と課題
3. 先進地視察
4. 最上管内の冬期集住の可能性
5. 施策提案
6. 既存施設を活用した冬期集住施設
7. 集住と共助除雪体制

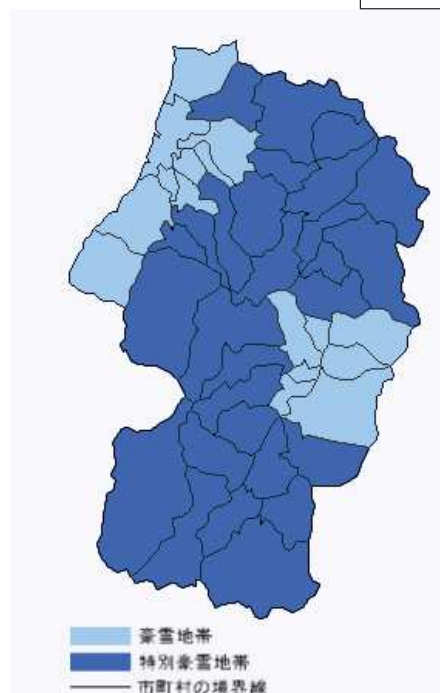
2

# 1. はじめに

図1

- ▲ 山形県は県内全域で豪雪地帯
- ▲ 最上地域は全市町村が特別豪雪地帯
- ▲ 人口減少や後継者不足により地域の除雪の仕組みが成り立たない

出所：国土交通省（2010）豪雪地帯



3

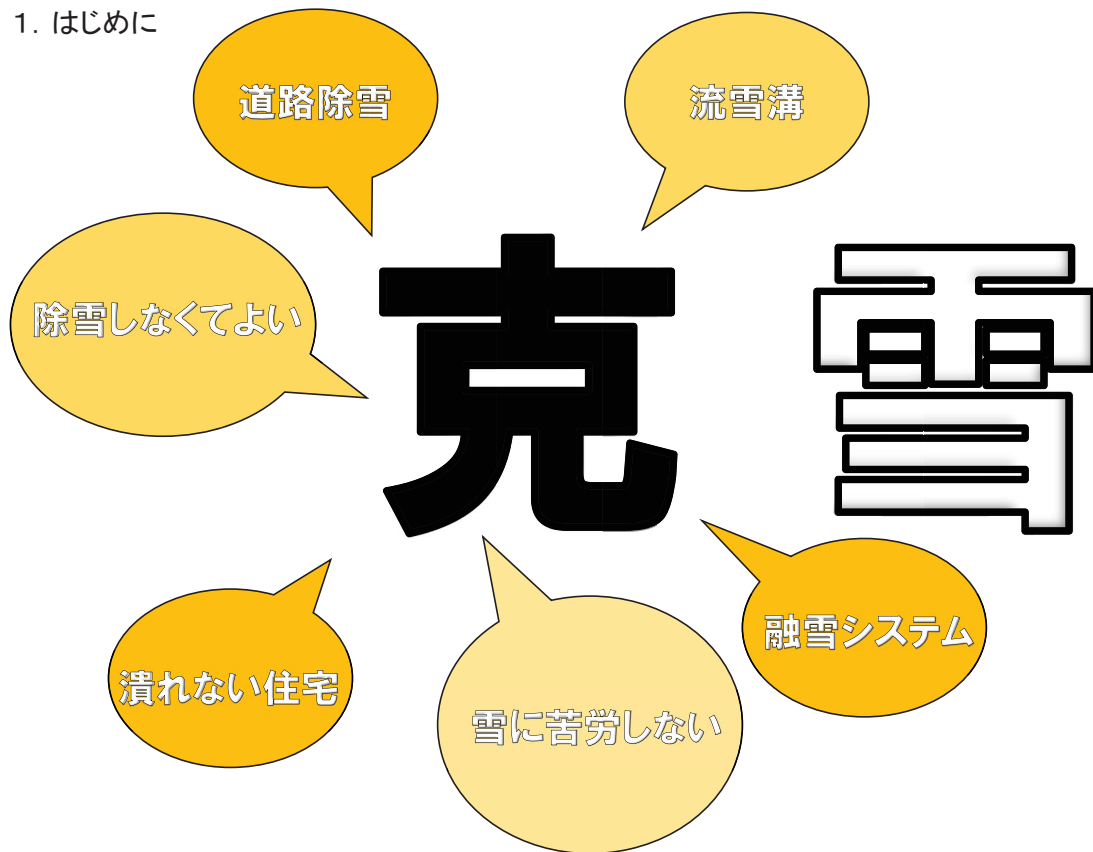
## 1. はじめに

# 克 雪

みなさんは、この言葉にどのようなイメージを抱きますか

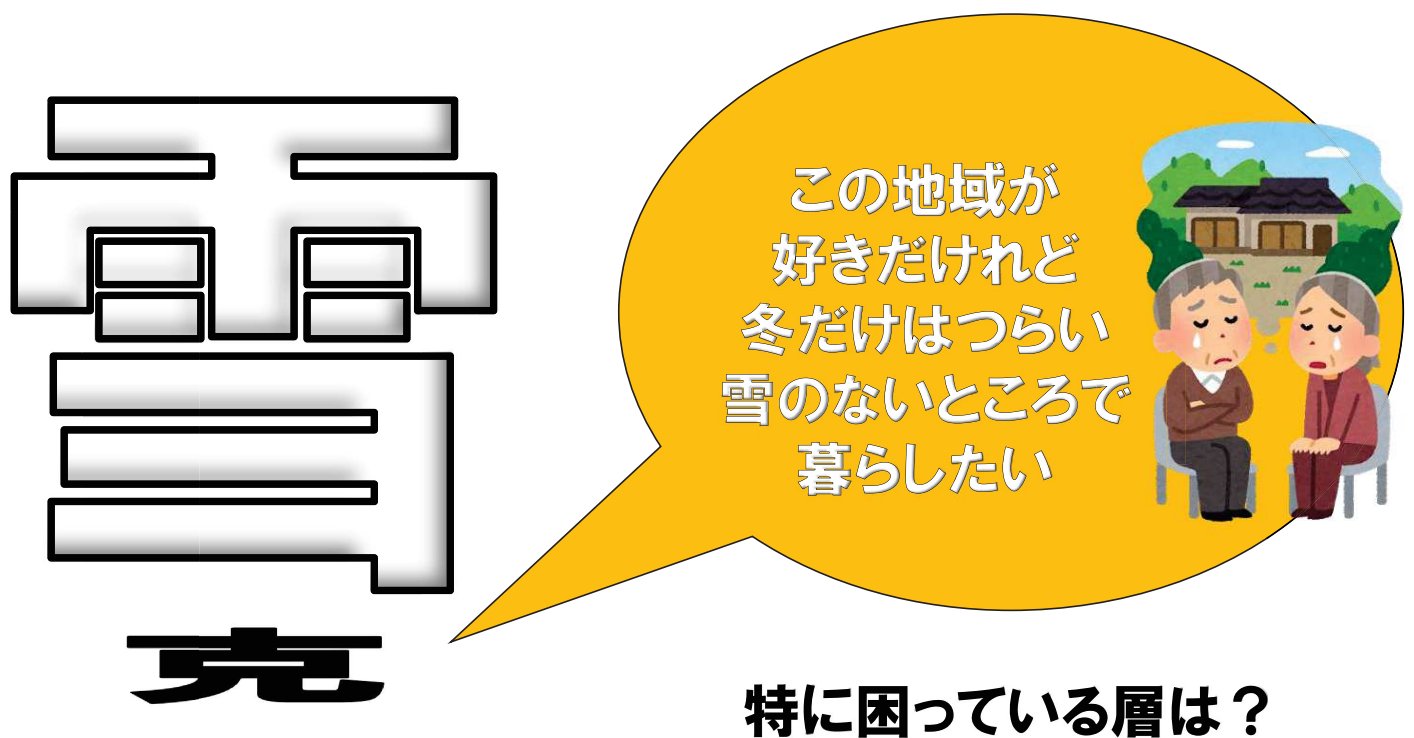
4

1. はじめに



5

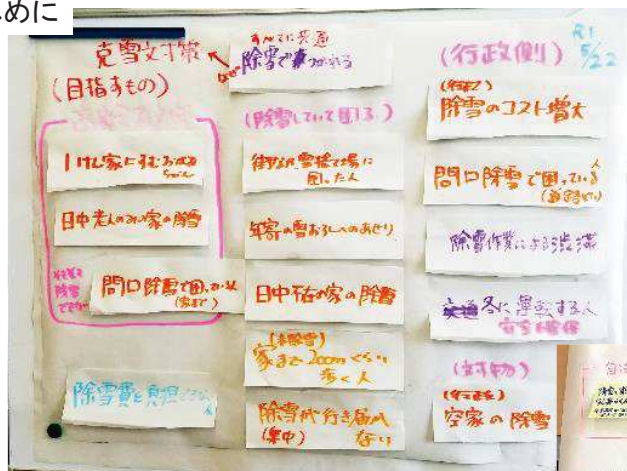
1. はじめに



6



## 1. はじめに



## 克雪対策は範囲が広い

様々な対策があるが、結局手作業での除雪が難しい

手作業が困難な**高齢者**に対象を絞る

冬だけが不安



地域にずっと住み続けるための支援策



7

## 2. 現状と課題

除雪の現状を尋ねると、みんなこう言います

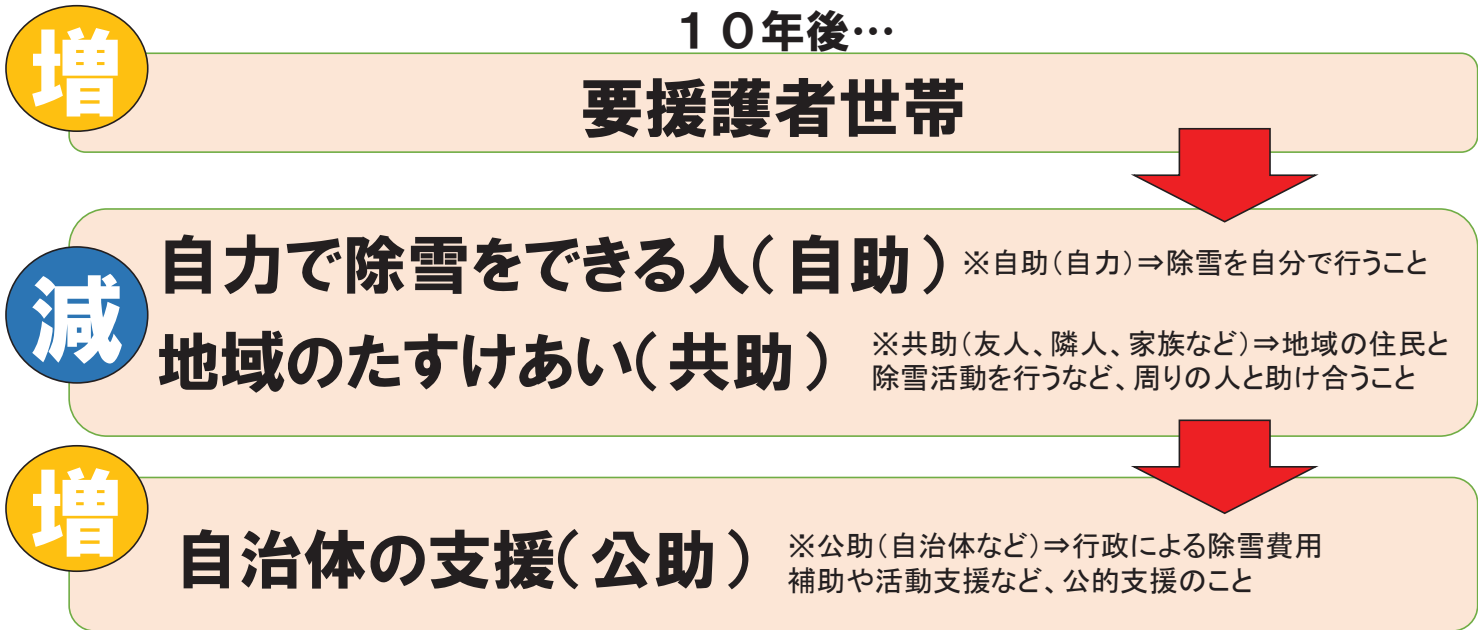
「大丈夫。なんとかなる。」

10年後を尋ねると、みんなこう言います

「だめかもしれない・・・。」

8

この言葉は、我々の研究におけるフィールドワークのなかで実際に住民から聞き取ったものです。



最上管内における除雪に係る自治体の負担する費用  
○道路除雪経費

表2-1

市町村名	人口 (H31.3.31時点)	総費用	人口一人当たり費用
新庄市	35,465人	648,300千円	18,280円／人
最上町	8,567人	134,955千円	15,753円／人
金山町	5,483人	45,541千円	8,306円／人
舟形町	5,328人	153,664千円	28,841円／人
真室川町	7,676人	107,256千円	13,973円／人
大蔵村	3,237人	215,914千円	66,702円／人
鮭川村	4,197人	67,899千円	16,178円／人
戸沢村	4,534人	101,756千円	22,443円／人
計	74,787人	1,475,285千円	19,726.4円／人

出所：山形県企画振興部市町村課より聞き取り



最上管内における除雪に係る自治体の負担する費用

○個人敷地等の除雪経費

表2-2

市町村名	人口 (H31.3.31時点)	総費用	人口一人当たり費用
新庄市	35,465人	3,239千円	91.3円／人
最上町	8,567人	2,262千円	264.0円／人
金山町	5,483人	4,897千円	893.1円／人
舟形町	5,328人	8,072千円	1,515.0円／人
真室川町	7,676人	6,452千円	840.5円／人
大蔵村	3,237人	3,858千円	1,191.8円／人
鮭川村	4,197人	5,069千円	1,207.7円／人
戸沢村	4,534人	8,637千円	1,904.9円／人
計	74,787人	42,486千円	568.1円／人

個人敷地等の除雪経費内訳

- ・要援護者対策事業
- ・排雪場所確保対策事業
- ・除雪資機材整備事業
- ・住民からの除雪依頼への対応向上事業
- ・地域一斉除排雪推進事業
- ・空き家対策事業

等

出所：山形県企画振興部市町村課より聞き取り

最上管内における除雪に係る自治体の負担する費用

8市町村を平均すると・・・

道路除雪経費が19, 726. 4円／人

個人敷地等の除雪経費が568. 1円／人

人口一人当たり年間で約20, 000円の経費

個人敷地等の除雪経費42, 486千円(8市町村合計)

- ・高齢者及び障がい者の要援護者世帯の除雪に対する支援24, 197千円で全体の56. 9%を占めている。

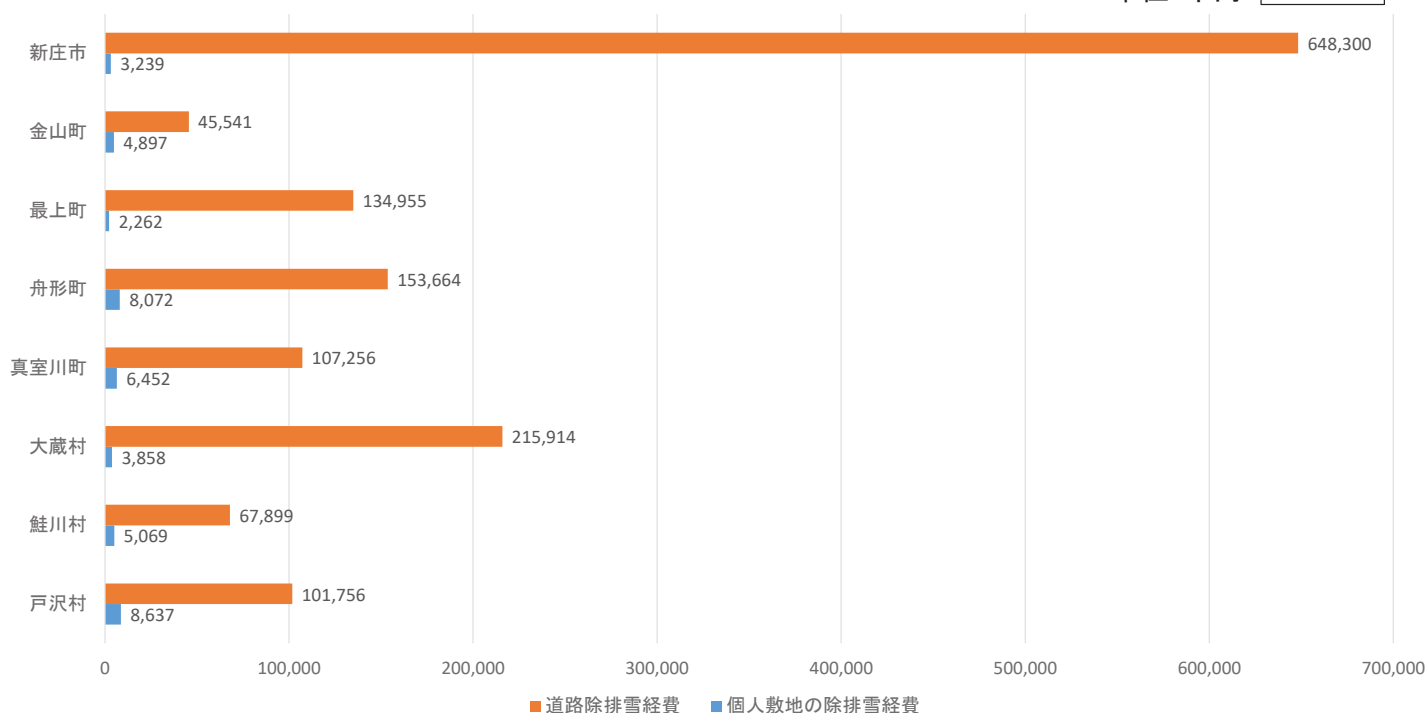
→高齢化が進んでいくことで自治体の費用負担はさらに増大

## 2. 現状と課題

最上管内8市町村の除雪経費

単位: 千円

図2-1



13

## 2. 現状と課題

### 最上地区の人口動態と将来推計

表2-3

最上地域	国勢調査						
男女計	2015年	2020年	2025年	2030年	2035年	2040年	2045年
総数	77895	71401	65057	59037	53229	47453	41767
0～14歳	9101	7670	6603	5691	4859	4135	3489
15歳～64歳	43339	37483	32233	28176	24992	21558	18295
65歳以上	25455	26248	26221	25170	23378	21760	19983
年少人口割合	11.7%	10.7%	10.1%	9.6%	9.1%	8.7%	8.4%
生産年齢人口割合	55.6%	52.5%	49.5%	47.7%	47.0%	45.4%	43.8%
老年人口割合	32.7%	36.8%	40.3%	42.6%	43.9%	45.9%	47.8%
65～74歳	10918	12372	11853	9949	7944	7174	7065
75歳以上	14537	13876	14368	15221	15434	14586	12918

出所: 国立社会保障・人口問題研究所(2018)『日本の地域別将来推計人口(平成30(2018)年推計)』

14

# 県内の雪に係る行政支援の状況

山形県内の雪に係る自助共助への支援の現状を把握するため、県内全市町村を対象に、アンケートを実施。

## 調査対象

県内35市町村の雪対策担当部門      回答率：回 答…33 (94.3%) 未回答… 2 ( 5.7%)

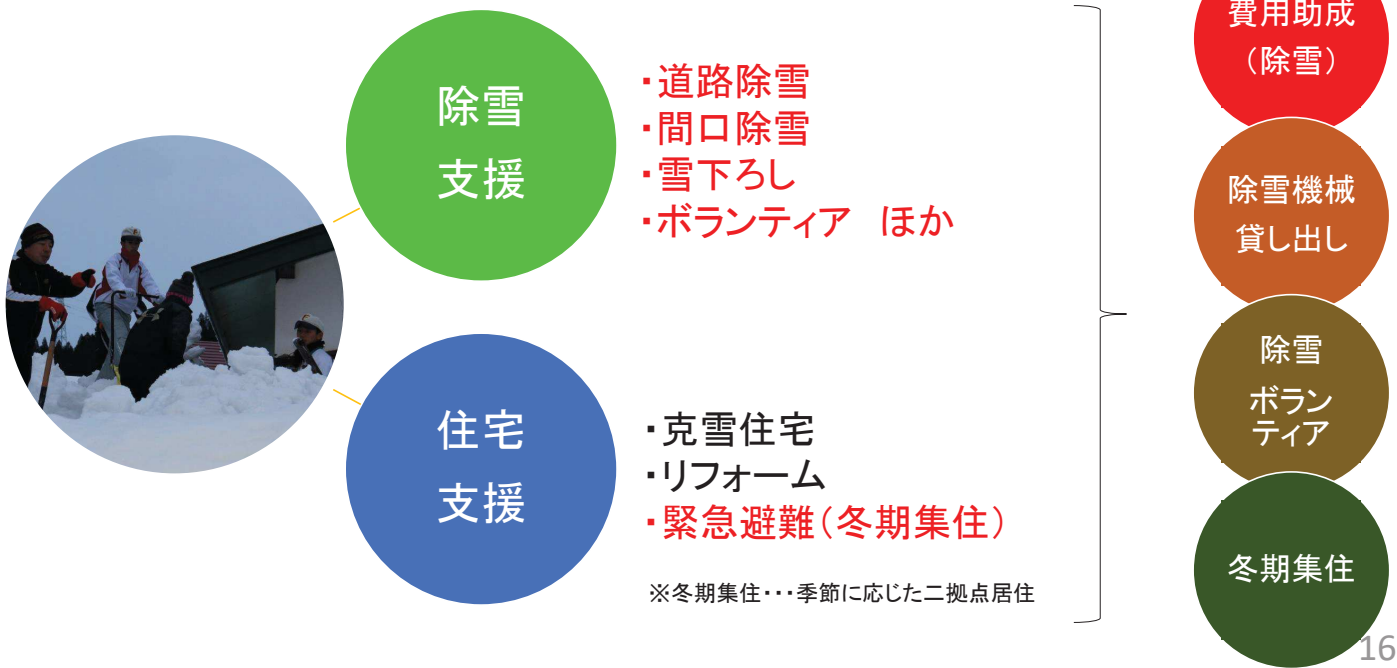
## 目的

各市町村が行なっている除雪サービスや除雪ボランティア事業について現状を把握し、より効果的なサービスの実現を検討するため。

(令和元年7月4日～25日実施)



# 調査項目



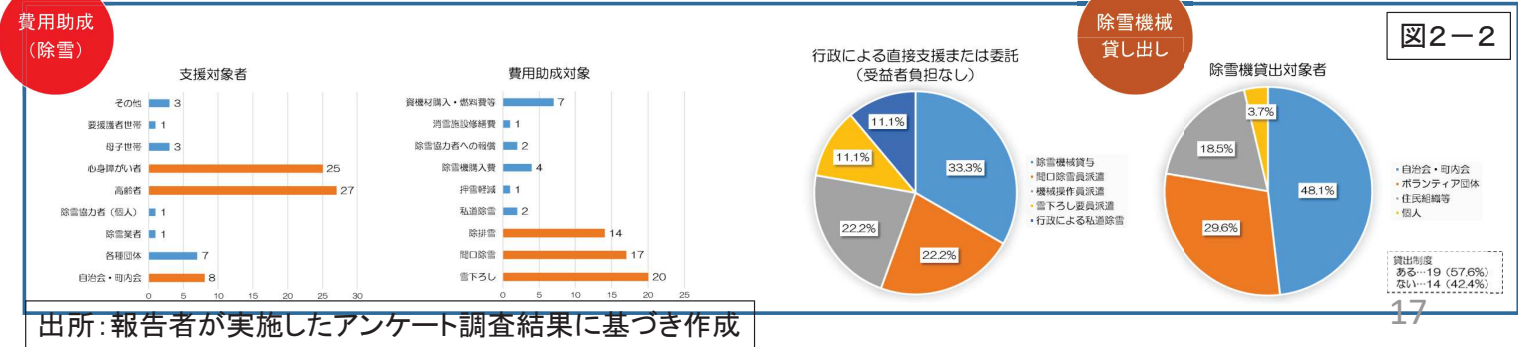
2. 現状と課題

費用助成について

直接的な費用助成を行なっている市町村が多く、老年人口割合と比例し支援対象者数及びコストが増加することが見込まれる。

費用助成はすべての市町村で行なっているが、支援対象者は高齢(81.8%)または心身障がいを抱える方(75.8%)であり、かつ住民税非課税または一定以下等所得要件を設けているケースが多く見受けられる。

対象活動は雪下ろしや間口除雪等、住宅周りに係る活動が大半を占めるが、支援対象者個人への直接支援が主であり、自治会や支援団体等への間接的な費用助成は5割未満と限定的になっている。



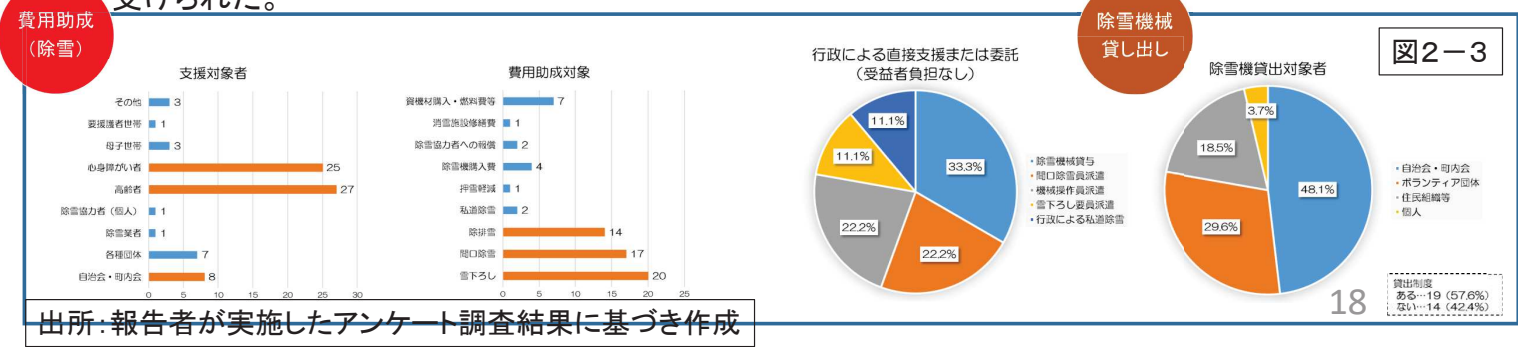
2. 現状と課題

自助・共助への支援について

自治会やボランティア組織等への費用支援や除雪機械の貸し出し等を行い、共助への取組体制を維持・促進している。

共助を促進する取り組みとして、自治会や各種団体等への費用支援は45.4%あるが、県内ではその他の手段として団体等への除雪機械の貸し出し(56.7%)、支援対象者宅へ行政が直接雪下ろしや間口除雪員を派遣する取り組みなどを行なっている。

また、自助への支援として除雪機械の購入費の補助を個人対象として行なっているほか、除雪業者への支援として、高齢者世帯等への押雪を軽減する場合に作業単価に対して助成を行う取り組みが見受けられた。

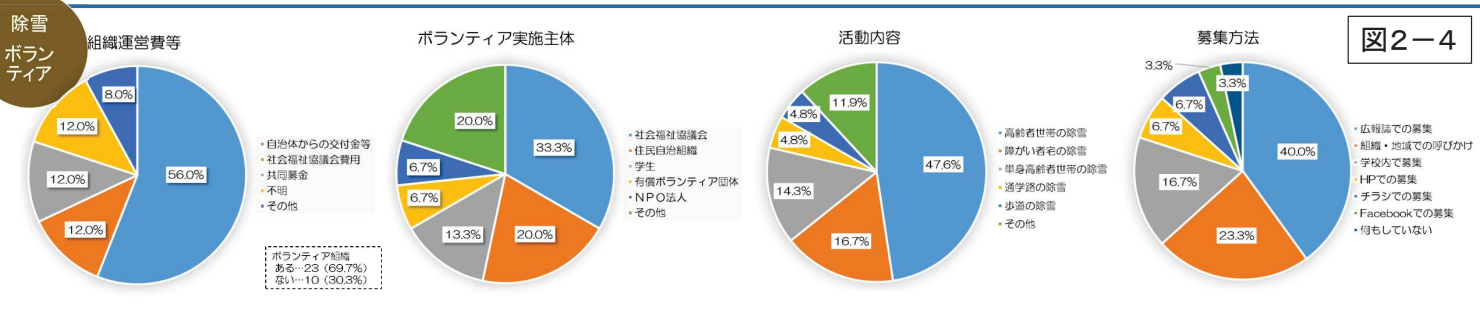


2. 現状と課題

除雪ボランティアについて

町村部は社会福祉協議会や住民自治組織が実施主体となり、市部はボランティア団体や学校が主体となるケースが多い

約7割の市町村に除雪ボランティア組織がある。ボランティアの実施主体は、社会福祉協議会が33.3%を占め、次いで住民自治組織、学生、有償ボランティア団体、NPO法人と続く。  
運営費用は自治体からの交付金(ボランティアセンター等の委託費や保険料等)が5割強、その他社会福祉協議会の事業費や共同募金等が現状で充てられている。



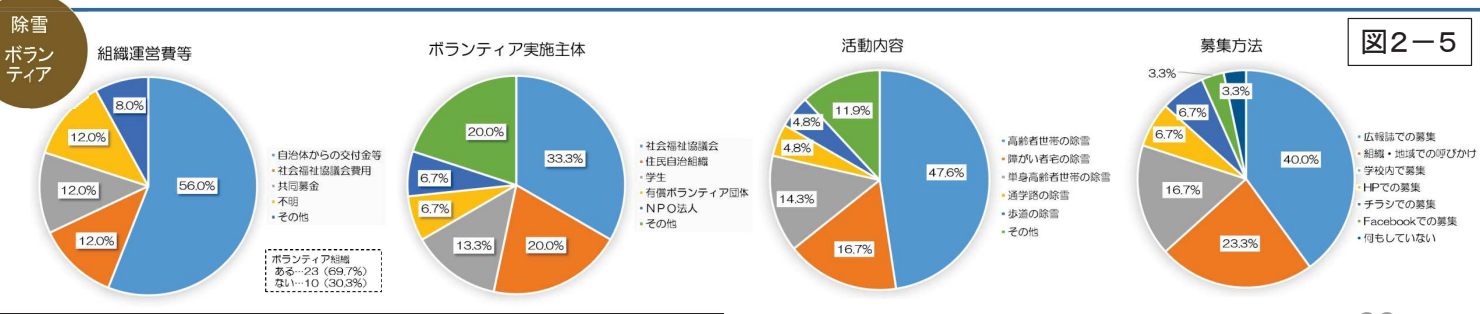
出所: 報告者が実施したアンケート調査結果に基づき作成

2. 現状と課題

ボランティア募集方法について

ボランティアの募集方法は広報誌等が約5割、組織内募集が4割、インターネット上での募集は1割程度と、主に地域内での募集

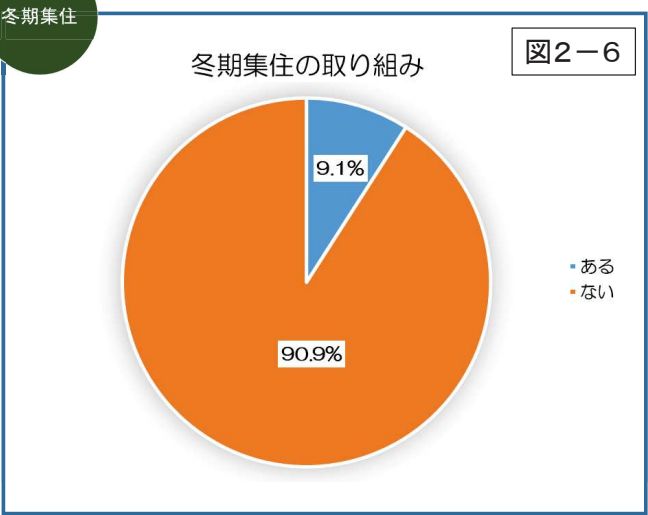
ボランティアの募集方法について、広報誌とチラシ等紙媒体が約5割、学校を含めた組織や地域内での募集が4割、SNSやHP等インターネットを活用した募集が1割となっている。  
市町村の規模を問わず、広報誌を通じて一般公募を行う自治体が多いほか、学校やPTA対し直接協力を依頼する地域も見受けられる。市町村や県外からの募集については回答がなかった。



出所: 報告者が実施したアンケート調査結果に基づき作成

緊急避難について

冬期集住の取り組みは県内で3町が実施  
すべて最上郡内の高齢者生活福祉センター(生活支援ハウス)



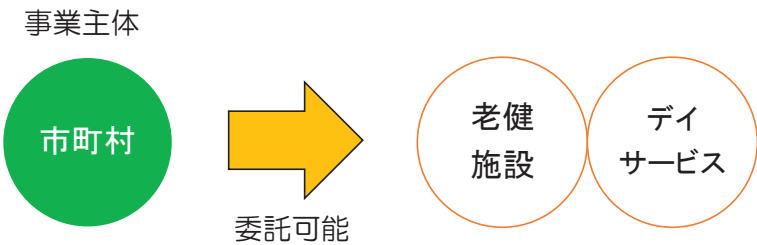
金山町、真室川町、舟形町では通年利用の高齢者生活福祉センター(生活支援ハウス)について、冬期間自宅で生活することが不安である高齢者等が入居しているケースがある。

通年の施設を「冬期間にも」利用

出所: 報告者が実施したアンケート調査結果に基づき作成

緊急避難としての高齢者生活福祉センター(生活支援ハウス)

高齢者に対して、介護支援機能、居住機能及び交流機能を総合的に提供することにより、高齢者が安心して健康で明るい生活を送れるよう支援し、もって高齢者の福祉の増進を図ることを目的とする。



利用対象者、事業内容、定員、常勤職員等の配置、施設の設備・施設の場所、利用料と利用者負担額 他

すべて要綱に定められている

出所: 厚生労働省(2001)「高齢者生活福祉センター運営事業の実施について」の一部改正について(平成13年5月老発第192号)厚生労働省老健局長通知



2. 現状と課題

全国における動向

冬期集住施設は、1980年代より克雪対策として冬期のみの住宅が提供され始めたが、その後高齢者生活支援センター（生活支援ハウス）として福祉的役割を担うようになる。

図2-7

電話調査	調査対象	豪雪地帯及び過疎地域の双方に該当する市町村365件（2016年4月時点）
	調査項目	冬期集住施設：民営官営に関わらず冬期間高齢者が入居可能な施設と定義 ・上記に該当する施設の有無 ・地域内で高齢者に向けて行なっている生活支援の内容
	調査時期	2016年6月～9月
アンケート調査	調査対象	電話調査により冬期集住施設を所有していると回答を得た52市町村
	調査項目	・施設の運営情報 ・入居者情報 ・冬期集住以外に高齢者に対し行なっている生活支援
	調査時期	2016年8月～10月
	回答数	15/51件（原文ママ）

●入居期間	通年 5件 冬期のみ 10件
●運営主体	直営 3件 社会福祉協議会 9件 社会福祉法人 3件
●同一敷地内に介護福祉機能を持った施設の有無	あり 7件 なし 7件



2016調査で介護福祉機能を持たないと回答した新潟県柏崎市「高齢者用冬期共同住宅ひまわり」及び、克雪対策班の実施したアンケートにおいて冬期集住の取組みがあると回答した3町（金山町、真室川町、舟形町）を視察した

出所：日本建築学会（2017）「冬期居住施設の運営状況と立地特性」冬期集住における高齢者支援と生活環境整備の手法 その1

2. 現状と課題

最上郡における動向

施設名	みすぎ荘	梅の里	ゆいの家
市町村名	金山町	真室川町	舟形町
開始年	平成4年	平成14年	平成14年
運営主体	（福）金山厚生会	（福）まむろ川福祉会	（福）舟和会
居住形態	特別養護老人ホーム内	特別養護老人ホーム内	介護老人福祉施設に隣接
定員	6名	20名	10名
入居要件	1. 原則として、60歳以上の一人暮らしの者 2. 高齢夫婦のみの世帯の者 3. 家族に援助を受けることが困難で、高齢等のため独立して生活することに不安がある者 他		
委託料	約3,500千円	約11,733千円	約8,365千円

- ・冬期間及び通年の利用希望について、需要は増加している
- ・通年利用は、住宅難民や特別養護老人ホームの入所待ち、退院直後 等

表2-4

出所：報告者が実施した視察調査結果に基づき作成

## 高齢者生活福祉センターの課題



- ・そもそも、冬期集住のための施設ではない。
- ・雪以外の理由による利用者がいる場合、冬期間利用希望者が入居できず、また逆も同様。
- ・常勤職員数や設備要件等が定められているため、人件費や修繕費等コストが嵩む。
- ・離れた場所に同様の施設を設置する場合、地域における介護人材の確保が難しい。
- ・入居中の自宅の除雪は対応しない。



現場の声

各地域内の近隣に集住施設があり、地域住民が見守る仕組みなら空き家等も可  
利用料は国民年金受給者が生活できるような、収入に応じた料金体系



「冬場に特化した介護支援機能をもたない施設」という選択肢

25

## 3. 先進地視察

先進事例① 福島県大沼郡金山町（人口2,064人/世帯数1,060世帯）

施設概要（平成31年1月29日訪問）



施設名	上横田共同住宅
目的	冬期間にうつ状態になることを防ぎ、高齢者が冬場に安心して自立した生活ができる環境づくりのため
開始年	平成30年
運営主体	自治体
居住形態	村内冬期集住、戸建て空き家活用
建方・戸数等	木造平屋戸建て住宅、個室4室
集住期間	12月～3月
支援内容	担当職員による見守り（毎朝）、自宅の除雪支援はなし
世話人	なし
利用料等	15,000円～30,000円（光熱水費含む、食費別）
運営経費	500,000円＋利用料（年間）

表3-1

出所：報告者が実施した視察調査結果に基づき作成

26



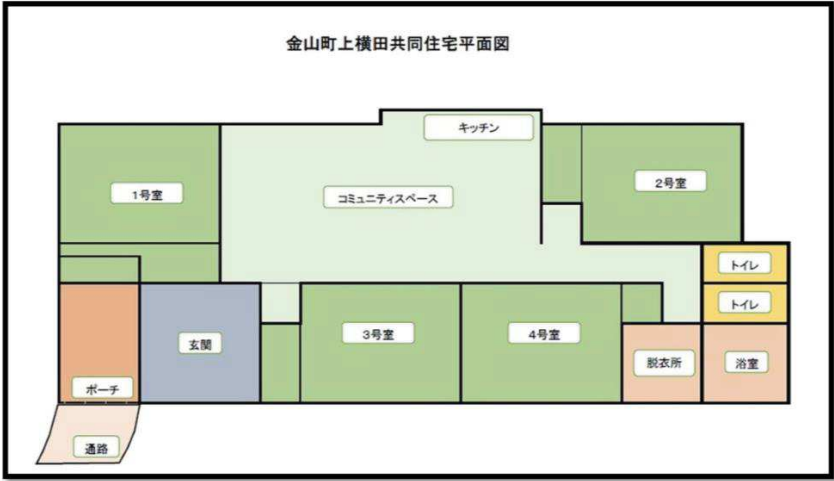
先進事例① 福島県大沼郡金山町

外観



間取図

図3-1



先進事例② 新潟県柏崎市高柳地区(人口1,356人/世帯数679世帯)

施設概要

(平成31年1月28日訪問)

アパート  
タイプ

施設名	高齢者冬期共同住宅ひだまり
目的	高齢者世帯の除雪作業の軽減、冬期間の高齢者の不安解消と安全確保のため
開始年	平成15年
運営主体	柏崎市社会福祉協議会
居住形態	地区内冬期集住、新規建築
建方・戸数等	鉄筋造2階建て集合住宅、個室8室
集住期間	11月～3月
支援内容	社会福祉協議会職員による1日1～2回の見守り、施設周辺の除雪、掃除、自宅の除雪支援はなし
世話人	なし
利用料等	19,000円～24,000円(食費、光熱水費別)
運営経費	1,842,000円+利用料(年間)

表3-2

出所: 報告者が実施した視察調査結果に基づき作成

### 3. 先進地視察

#### 先進事例② 新潟県柏崎市高柳地区 外観



#### 間取図(1室分)

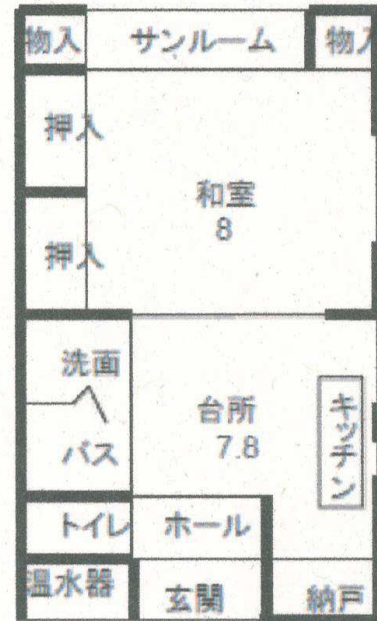


図3-2

29

## 4. 最上管内の冬期集住の可能性

最上地域の冬期集住の現状を把握するため、舟形町・鮭川村・戸沢村の3町村を対象に、フィールドワークを実施。

### 調査地域

舟形町・鮭川村・戸沢村を含む3町村16地区

### 目的

最上地域の冬期集住の可能性を探るとともに、高齢者独居世帯や空き家などの単独での除雪が困難なケースについて、地区の除雪がどのような枠組みで現在成り立っているのかを把握するため。

(平成30年11月19日～29日実施)



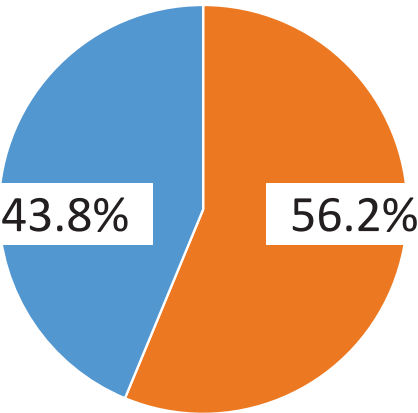
30

調査項目



31

▽冬期集住の取り組みを知っていますか？



冬期集住の取り組み  
知っている・・・9(56.2%)  
知らない・・・7(43.8%)

▽冬期集住住宅に関する声

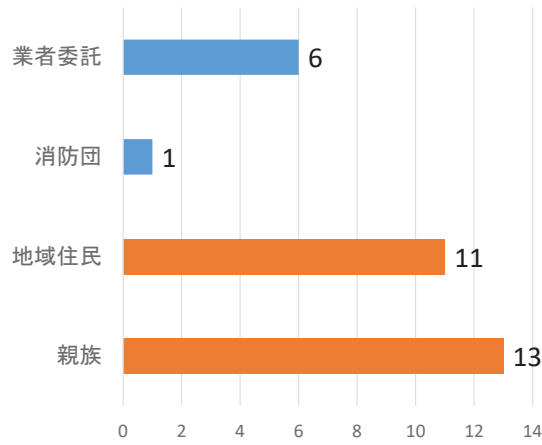
図4－1

- 高齢者は家を離れることに抵抗がある
- 知らない人と暮らすことにストレスを感じる高齢者が多くいるのでは
- 現状では必要性を感じない
- これからは必要になるかもしれない
- 価格が安く、空いた自宅の管理をしっかりとってくれるのなら入居したい

32

4. 最上管内の冬期集住の可能性

▽高齢者宅除雪の実施主体は？  
(複数回答可)



▽今の除雪の体制を継続していける見込みがあるのか？

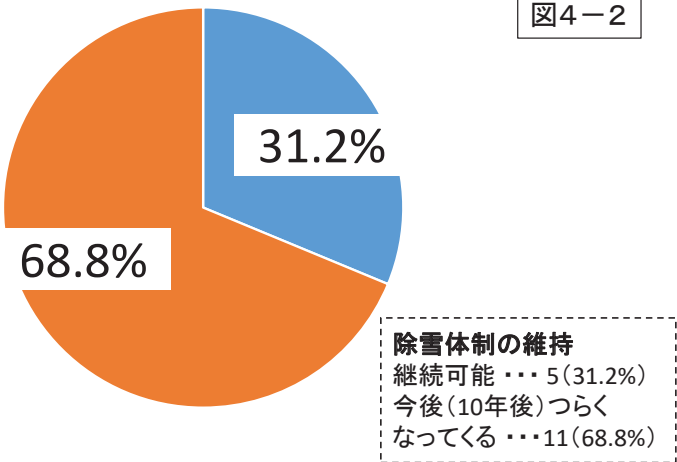


図4-2

それぞれの地域の高齢者宅の除雪は、主に地域住民や親族により行われており、担い手の高齢化などを理由に将来への不安を抱えている。

出所：報告者が実施したフィールドワーク調査結果に基づき作成

4. 最上管内の冬期集住の可能性

フィールド  
ワーク  
集計結果

▽高齢者宅の除雪の作業方法は？ (複数回答可)

除雪機・・・15(57.7%)    手作業・・・9(34.6%)    重機・・・2(7.7%)

▽高齢者宅の除雪の頻度は？

随時・・・6(37.5%)    月2・・・4(25.0%)    週1・・・3(18.8%)    月1・・・2(12.5%)    週2・・・1(6.2%)

▽高齢者宅の除雪にかかる排雪場所は？

空き地(畑や田を含む)・・・10(62.5%)    流雪溝・・・3(18.75%)    家のまわり・・・3(18.75%)

▽除雪の取り組みは有償ですか、無償ですか？

無償・・・10(62.5%)    有償・・・6(37.5%)

▽除雪を行う上で、特に困っていることは？ 将来困難になると予測していることは？

- ・流雪溝からの水あがり    ・屋根からの落雪による近隣トラブル    ・排雪場所が足りない
- ・除雪を行う労働力が高齢又は女性が多い    ・独居高齢者宅の除雪体制の維持
- ・排雪場所からの排雪頻度が少ない    等

出所：報告者が実施したフィールドワーク調査結果に基づき作成

#### 4. 最上管内の冬期集住の可能性

### 考察(アンケート・視察・フィールドワークを通して)

---

#### ハード面について

**冬期間に施設に入居したい人や冬期集住の取組みを知っている人が一定数存在する**

- ・緊急避難の潜在的ニーズがある

#### ソフト面について

**身の回りの除雪に関して、10年後、その先は支えてくれる人がますます少なくなる**

- ・高齢化が進み、それに伴い高齢者や障がい者支援のための行政コストの増大する
- ・自助の力が弱まるとともに公助、共助の割合が高くなる
- ・家族や親戚を含めた、(前期)高齢者が(後期)高齢者を支えている社会構造

**残された家の除雪の心配など、家を離れることに抵抗感がある**

- ・地域を離れることへの抵抗感、心理的不安

35

#### 4. 最上管内の冬期集住の可能性

### あるべき姿

---

**1. 雪の心配が軽減され、  
高齢となってもこの地域に住み続けられる**

**2. 冬期間における地域の共助体制が強化される**

36

## あるべき姿

### 現状



### ソフト 面の課題の解消

高齢者が冬期間でも除雪に不安を感じない仕組みづくり

- ・永続的な除雪の担い手の確保
- ・留守中の自宅の除雪の不安を解消できる除雪体制の構築

### ハード 面の課題の解消

冬期集住を希望する人が入居できる仕組みづくり

- ・介護福祉機能を持たない冬期集住施設の整備
- ・国民年金受給者が生活できる収入に応じた料金体系の検討

### 施策後



冬期間でも  
雪の心配いらず！

37

## あるべき姿

除雪の現状を尋ねると、みんなこう言います

「大丈夫。なんとかなる。」

10年後を尋ねると、みんなこう言います

「大丈夫。なんとかできる。」

38



## 5. 施策提案

冬場の除雪作業が困難で生活に不安を抱える方への支援策として、新たな枠組みとして以下の冬期集住モデルを提案。

- ・既存施設を活用した冬期集住施設の整備（ハード面での支援）
- ・地域の共助除雪体制の構築と増強（ソフト面での支援）

**この2点をセットで実施**



**支援対象者の冬場の生活の不安を解消！！**

39

### 5. 施策提案

#### **提案 既存施設を活用した冬期集住施設の整備**

##### ＜入居対象者＞

日常生活を送ることに特に問題はないが、冬場の自宅の除雪作業には身体的に不安がある、または困難である世帯

→冬期間のみ共同住宅で生活してもらうことで、冬場の生活の安心を確保

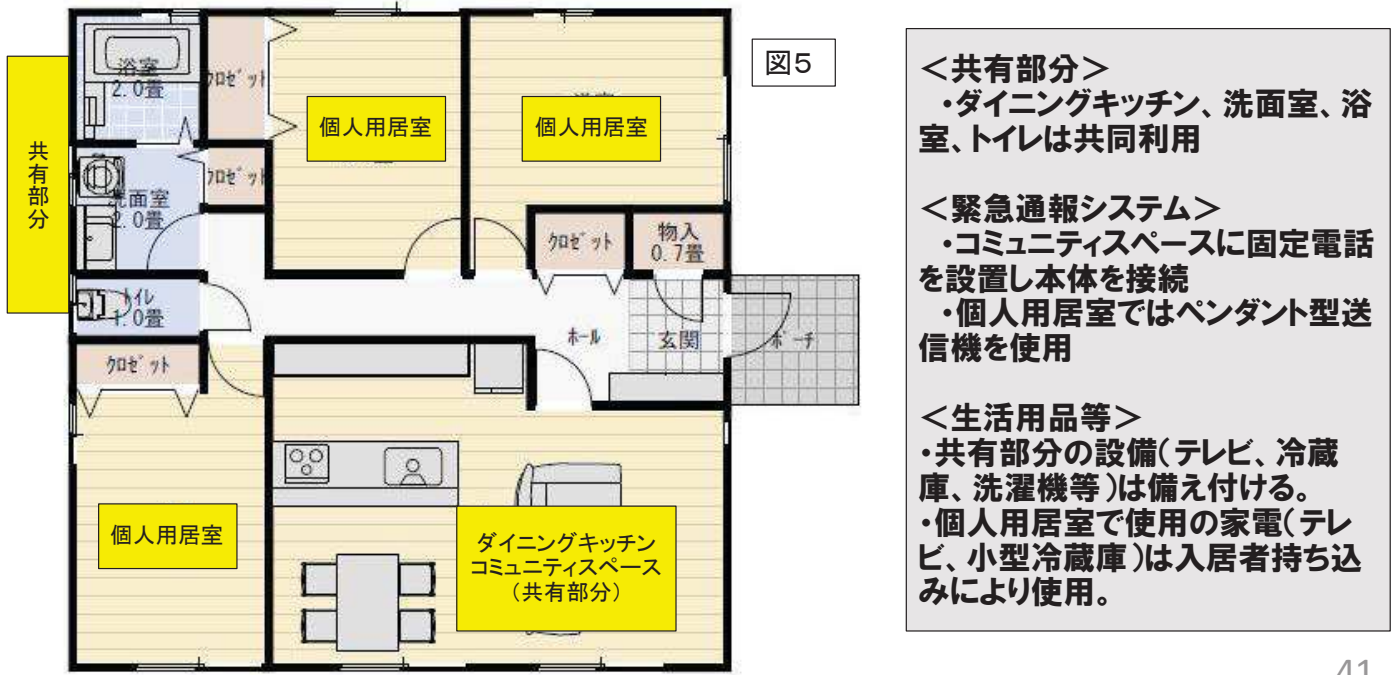


##### ＜施設の概要＞※介護支援機能なし

- ・各入居者の個人の生活スペースとなる居室のほか、共同利用の浴室・トイレ、洗濯場等を設置。そのほかに入居者同士の交流のためのコミュニティスペースを一軒の建物内に設置。
- ・自立した生活を送ることができることが入居の条件であるため、配食サービス等を行わず、共同利用のキッチンで自炊をする。
- ・常駐の見守り職員・世話人は配置せず、個人及び入居者同士の協力体制により身の回りの管理を行う。

40

冬期集住住宅間取図イメージ



41

6. 既存施設を活用した冬期集住施設

＜冬期集住施設を管理するにあたっての運営コスト＞

入居者の見守りを行う常駐職員を配置する代替案として、緊急通報システム（※）の導入によりコストを削減。

【視察先の現状】

表6－1

	福島県金山町 上横田共同住宅	新潟県柏崎市 ひだまり	(管内)金山町 みすぎ荘	(管内)真室川町 梅の里	(管内)舟形町 結の家
年間運営費	約500千円	約1,842千円	約3,500千円	約11,733千円	約8,365千円
管理体制	自治体担当職員 が毎朝見守り	隣接施設の職員が 1日数回の見守り	併設施設の職員 が見守り	併設施設の職員 が見守り	併設施設の職員 が見守り

⇒入居者の見守りを行うには担当職員を配置するか、併設施設に常駐する職員が兼務する必要あり。  
そこで、緊急通報システムを施設に導入することで、常駐職員の配置を行わず、人件費に係るコストを削減し、運営費の圧縮を図る。

42



## 緊急通報システムとは

- ・自宅の固定電話に機器を設置し、急病などの緊急時にボタンを押すだけで最上広域消防本部へつながり、救急車の手配などを行うシステム。
- ・最上管内では現在7町村が最上広域消防本部と連携し運用している。（新庄市は民間事業者へ委託）
- ・対象は65歳以上の高齢者で、一人暮らし世帯等



写真左：本体（固定電話に接続）  
写真右：ペンダント型送信機（自宅用）



43

## 冬期集住施設の設置にあたっての整備コスト

施設整備の方策としては以下の3つの方法を提案する。

- ①地域内にある空き家を改修し整備する方法
- ②現在使用されていない遊休公共施設を改修し整備する方法
- ③現在利用されている地区公民館施設を改修し整備する方法

44

①地域内にある空き家を改修し整備する方法

・地域内の空き家の中から適当な物件を選定し、増改築による個人 居室、共有スペース、水回り等の整備を行い冬期集住住宅とする。

【主な改修費用】

- 個人用居室・・・約120万円×室数
- トイレ・・・約180万円(洋式便器新調＋合併浄化槽設置)
- 浴室・・・約250万円(システムバス、浴室スペース拡張 他)
- 洗面台・・・約50万円(システムドレッサー設置)
- キッチン・・・約100万円(壁付けI型、ガス使用)

※視察先先進地の福島県金山町「上横田共同住宅」は物件取得に係る費用と上記のような改修費用等で約24,296千円(うち補助金10,622千円)で整備。

- メリット・・・施設の有効活用 改修せず使用できる可能性
- デメリット・・・適地の選定 物件の取得に費用を要する

出所：一般財団法人 経済調査会(2019)『積算資料 リフォーム編2020』

最上管内の空き家状況

表6-2

	平成15年度	平成20年度	平成25年度	平成30年度
空き家数(県内)	40,000	47,500	46,080	54,200
空き家数(最上管内)	-	2,300	2,770	約3,000

○山形県の空き家率  
平成25年度 10.7% ⇒ 平成30年度 12.0%  
⇒人口世帯数の減少により今後も空き家の数は増えることが想定される。

単位：戸

出所：総務省(2018)  
住宅・土地調査統計調査



## 冬期集住施設の設置にあたっての整備コスト

施設整備の方策としては以下の3つの方法を提案する。

①地域内にある空き家を改修し整備する方法

②現在使用されていない遊休公共施設を改修し整備する方法

③現在利用されている地区公民館施設を改修し整備する方法



②③はより実現可能性が高い

47

## ②現在使用されていない遊休公共施設を改修し整備する方法

・合併等により現在使用していない公共施設(駐在所や保育所等)を改修し、冬期集住施設として活用する。

【主な改修費用】

個人用居室・・・約120万円×室数

トイレ・・・約180万円(洋式便器新調＋合併浄化槽設置)

浴室・・・約250万円(システムバス、浴室スペース拡張 他)

洗面台・・・約50万円(システムドレッサー設置)

キッチン・・・約100万円(壁付けI型、ガス使用)

※想定する費用は①と同様。特に駐在所だった物件は居室数や水回り等の設備も元々整っており、改修費用を圧縮できると考える。

メリット・・・取得費用がかからない アパートタイプに改修しやすい

デメリット・・・適地の選定(どこにでもあるわけではない)

③現在利用されている地区公民館施設を改修し整備する方法

・現在利用されている地区公民館を増改築し、個人用居室や浴室等を整備することで、冬期集住施設としての機能を持たせる。

【主な改修費用】

- 個人用居室・・・約120万円×室数
- 浴室・・・約250万円(システムバス、浴室スペース拡張 他)

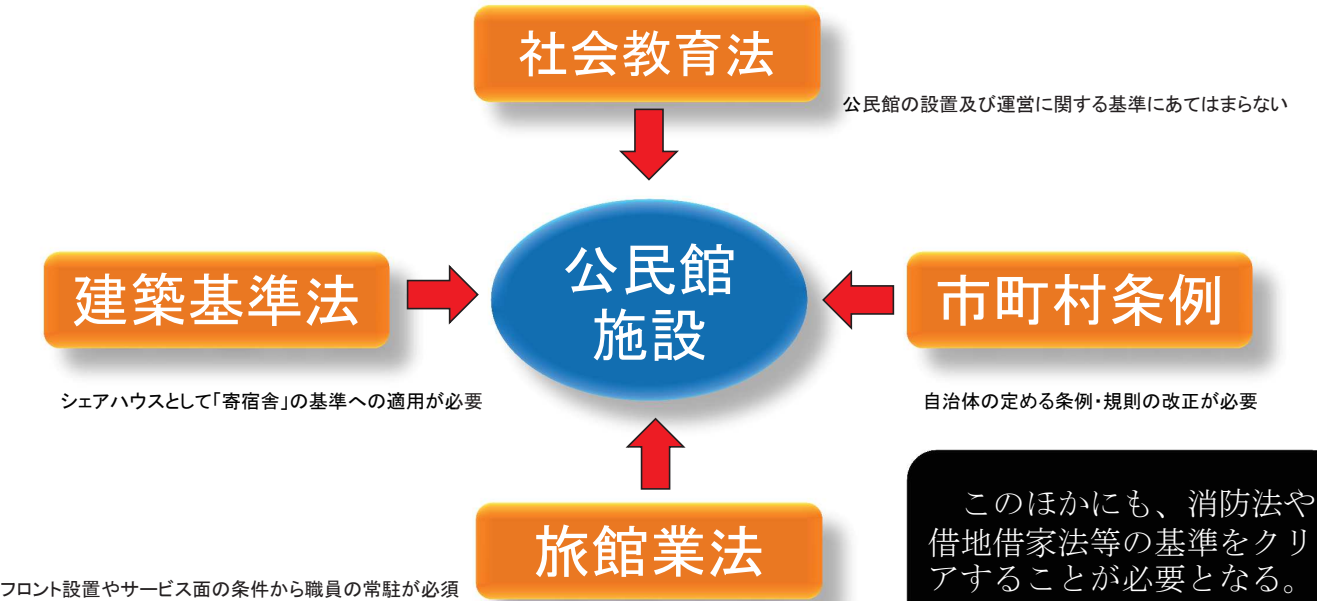
※地区公民館の設備には基本的に集会スペース、キッチン、トイレ等が備わっているため、改修部分は宿泊及び入浴手段の整備のみを想定。ただし現在の建物面積の範囲内には新たに個人居室を整備することが困難な可能性があるため、増築しての整備が必要となる。

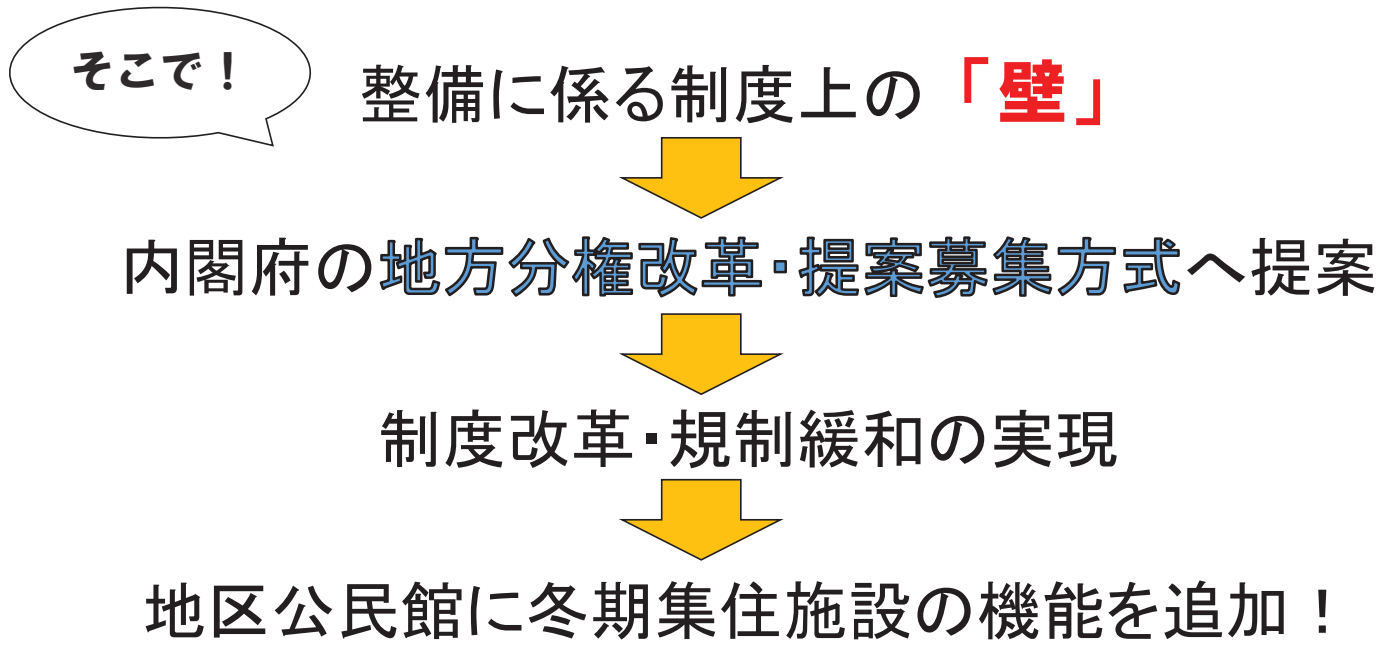
※地区公民館はその地区内の中心地など立地条件が良い場所に設置されていることから、冬期間に生活をする場合に好条件だが、現状では利用の制度に課題がある。

- メリット・・・費用負担が軽い 立地が良い 敷居が低い
- デメリット・・・地区公民館の利活用における制度上の問題

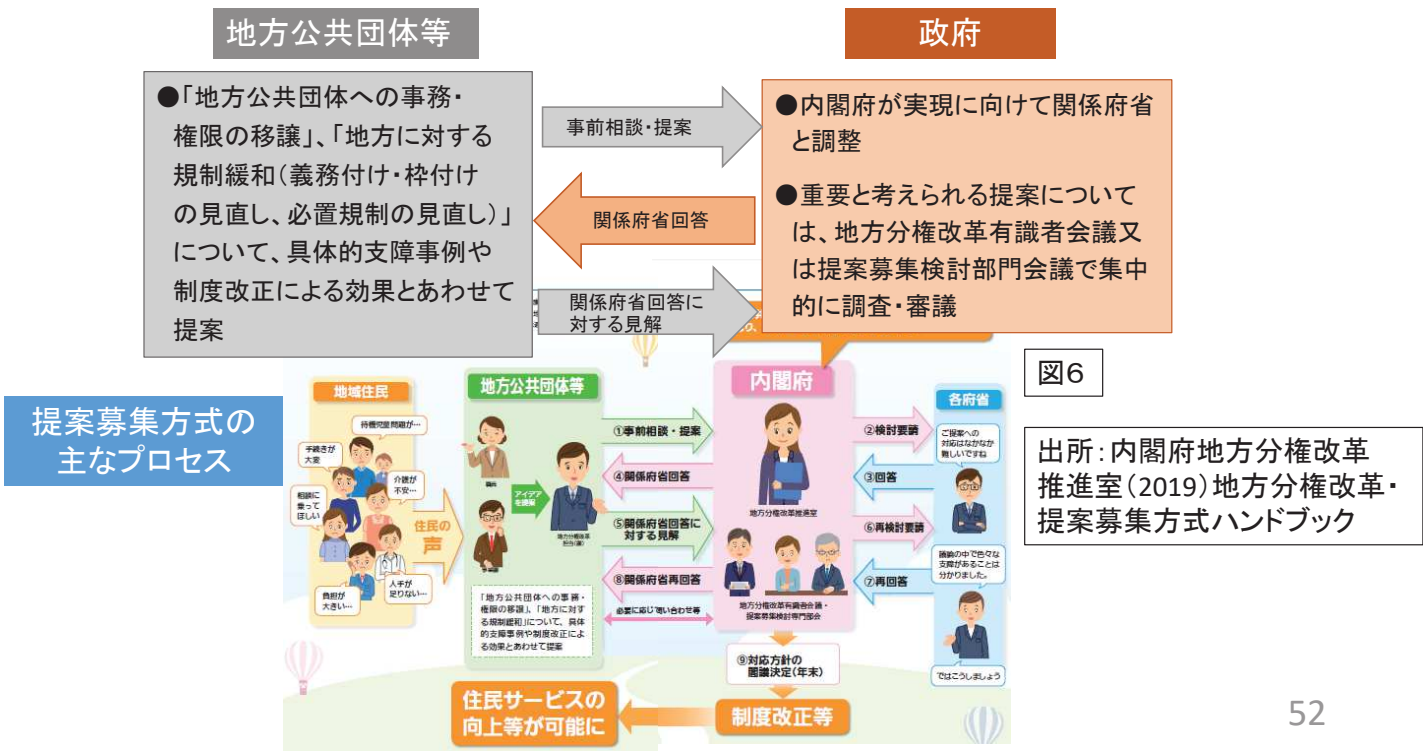
出所：一般財団法人 経済調査会(2019)『積算資料 リフォーム編2020』

公民館施設を冬期集住施設として整備するための「壁」





提案募集方式の概要・特色





## 現状

- 冬期間の除雪は高齢者にとって不安要素
- 公民館は講習会やレクリエーション等に関する集会等を事業目的(社会教育法)としており、長期にわたり生活することを想定していないため、居住やそれを目的とする増改築をすることができない。



地区ごとの公民館

### 【地域の声】

冬期間における高齢者の居住拠点にしたい！

## 見直し後

- 公民館の利用に目的に関して社会教育法施行令の一部改正
- 宿泊に関して旅館業法、消防法、建築基準法等の一部改正

## 想定される成果

- 公民館の増改築を行えるようになり、冬期間における高齢者の居住の選択肢が増える。  
⇒除雪の負担軽減
- 地域の見守り機能、つながりの強化

53

# 7. 集住と共助除雪体制

## 提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

冬期集住住宅へ  
入居を希望

しかし…

留守中の自宅の  
除雪が不安で  
入居できない



**地域共助  
ボランティア体制  
の構築**

冬期間の自宅の管理  
に対する不安解消を  
目指す！

54

提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

現在、やまがた除雪志隊によるボランティア制度や各自治体の除雪支援制度など、除雪に対する支援制度は各市町村で運用している。しかし、除雪の担い手の高齢化が進むと、今後維持できなくなる可能性がある。



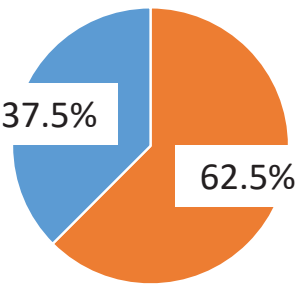
地域の若者に担ってもらうには？



**有償**による新たなボランティア制度の確立が必要。

提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

...なぜ**有償**の共助除雪体制なのか？



高齢者宅の除雪の状況  
無償・・・10(62.5%)  
有償・・・6(37.5%)

図7-1

有償かつ	
今後も継続可能	4地区
有償かつ	
今後(10年後)つらくなってくる	1地区
無償かつ	
今後も継続可能	2地区
無償かつ	
今後(10年後)つらくなってくる	9地区

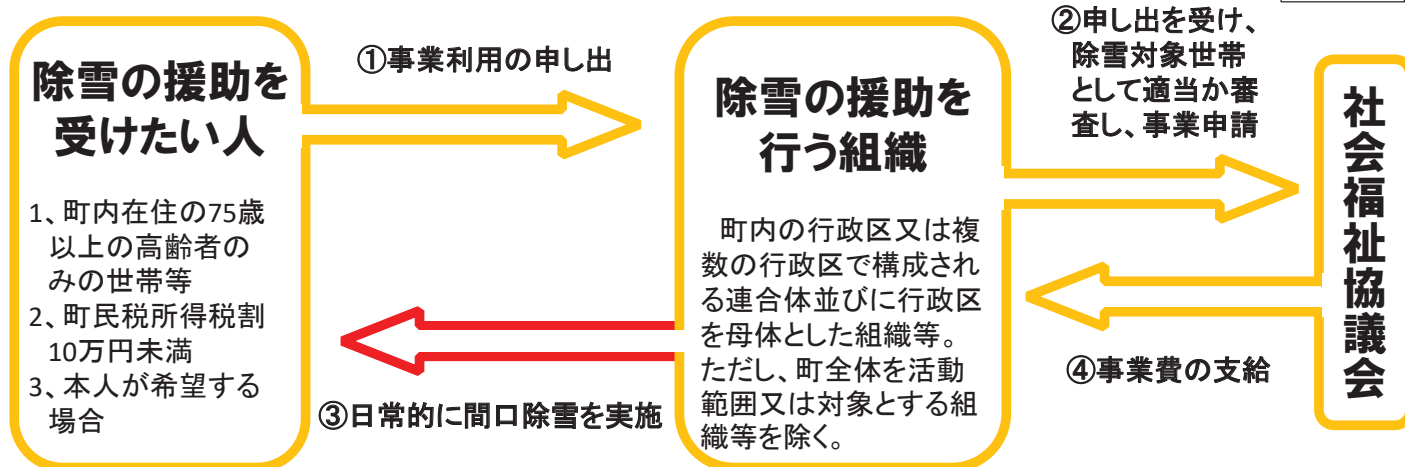
地区内での除雪を、無償で行っている地区は有償で行っている地区と比べ、今後の除雪体制の維持が厳しいと回答。  
そのため、無償では今後厳しくなるが、有償であれば人材不足を補えるのではないか。

出所：報告者が実施したフィールドワーク調査結果に基づき作成

## 提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

### 地域共助除雪事業(真室川町)

図7-2



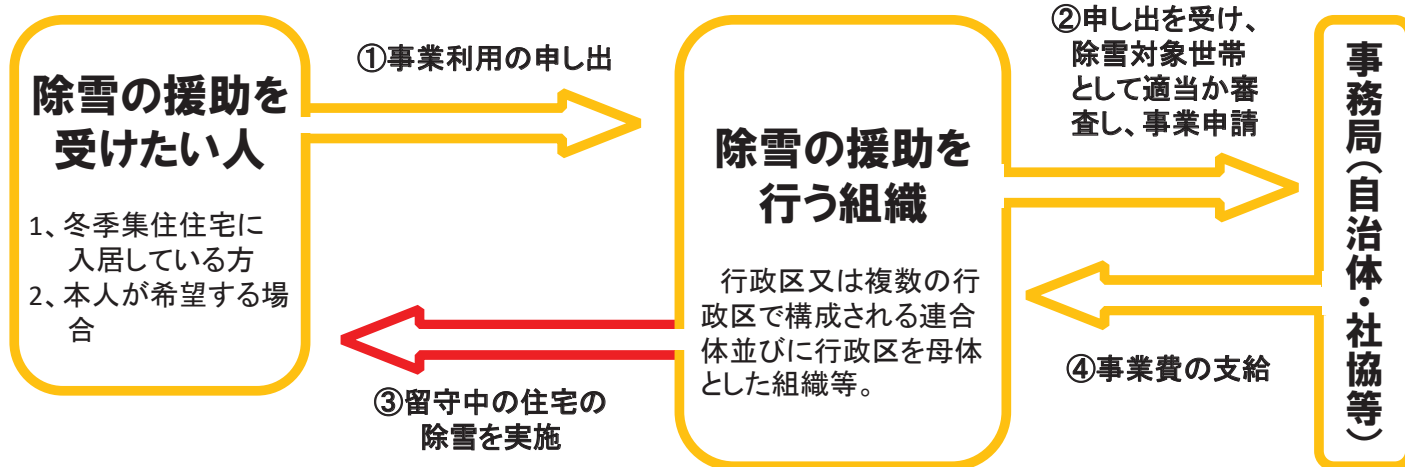
1世帯あたり2万円×対象数分の事業費を支給(雪対策交付金を活用)

57

## 提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

### 新たな地域共助除雪体制

図7-3



1世帯あたり2万円×対象数分の事業費を支給



## 提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

### 克雪体制づくりアドバイザー

克雪体制づくりにあたって、課題を抱えている各種団体等に対して、共助による除雪体制の整備や安全対策等に対し、助言等を行う者。

### 国による派遣制度

平成30年度より開始し、共助除雪活動や除雪作業の安全対策に関して、課題を抱える活動団体及び豪雪地帯に指定された道府県・市町村に対し、専門的な知識や豊富な経験を有する者（克雪体制づくりアドバイザー）を派遣する制度。



図7-4

出所：国土交通省（2018）克雪体制づくりアドバイザー派遣制度を創設

59

## 提案 地域の共助除雪体制の構築と増強

### 地域共助除雪体制＋克雪体制づくりアドバイザー

#### ①除雪の援助を行う組織の育成支援

除雪団体を立ち上げるノウハウがない地区に対し、助言や指導を行うことで、共助除雪体制の構築のハードルを下げる。

#### ②除雪の際の事故の未然防止

除雪作業中の安全対策に関して、助言や指導を行うことで、除雪作業中の事故を未然に防止する。

### 克雪体制づくりアドバイザーの育成も視野に

現在、山形県内において克雪体制づくりアドバイザーがいるのは、尾花沢市・酒田市・鶴岡市の3市。最上地域にはいないため、育成支援を行うことで、最上地域内でより強固な地域共助除雪体制を構築することができるのではないかと。

60

## まとめ

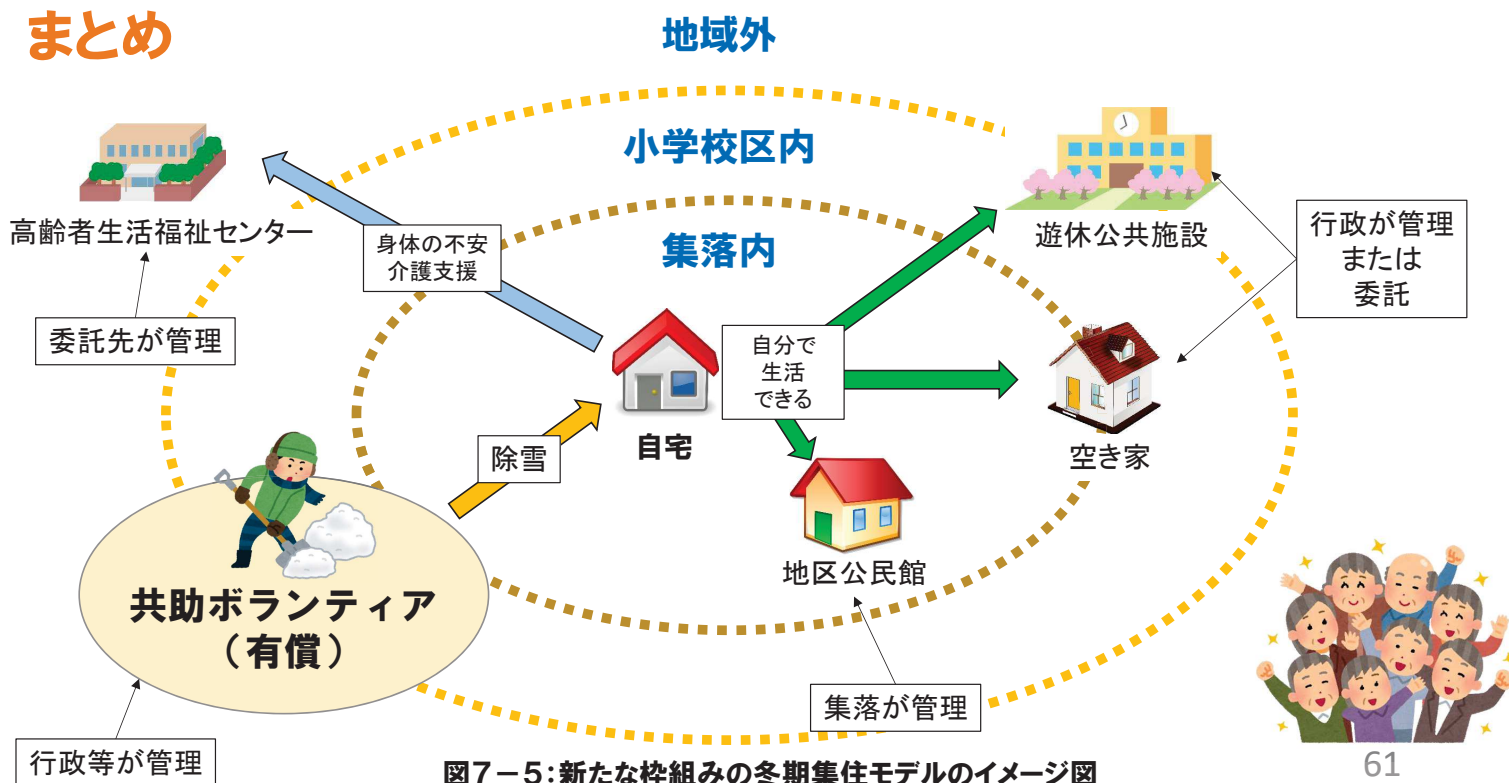


図7-5: 新たな枠組みの冬期集住モデルのイメージ図

61

## 参考文献等

- ・日本建築学会(2017)「冬期居住施設の運営状況と立地特性  
冬期集住における高齢者支援と生活環境整備の手法分析 その1」
- ・日本建築学会(2017)「入居者の生活状況からみる冬期集住の有効性  
冬期集住における高齢者支援と生活環境整備の手法分析 その2」
- ・日本建築学会(2015)「冬期集住による高齢者の生活支援に関する基礎的研究  
ー旭川市西神楽地域の取り組みに注目してー」
- ・日本建築学会(2015)「地域における高齢者の住み続けのための冬期集住に関する  
基礎調査」
- ・日本建築学会(2015)「冬期集住による高齢者の生活支援に関する基礎的研究  
ー旭川市西神楽地区の取り組みに注目してー」
- ・一般財団法人 経済調査会(2019)『積算資料 リフォーム編2020』
- ・日本都市学会年報 (2017)  
『積雪寒冷地における季節に応じた二拠点居住の展開と課題』
- ・国土交通省(2010)豪雪地帯 他
- ・山形県企画振興部市町村課
- ・厚生労働省(2001)「高齢者生活福祉センター運営事業の実施について」の一部改正  
について(平成13年5月老発第192号)厚生労働省老健局長通知

62

ありがとうございました

---



63

# 豪雪地帯の持続的居住に向けた仕組みづくり ～地域の共助体制を活用した冬期集住モデル～

最上地域政策研究所

克雪対策班

舟 形 町 松原 峻  
鮭 川 村 山科 博文  
戸 沢 村 加藤 優矢  
最上総合支庁 山田 祐介

## 目次

1. はじめに
  - 1.1 先行研究
  - 1.2 研究手法
2. 現状と課題
  - 2.1 最上管内における除雪に係る自治体の負担する費用
  - 2.2 アンケート調査
  - 2.3 県内の高齢者生活福祉センター等の現状
3. 先進地視察
  - 3.1 先進地視察① ～福島県金山町～
  - 3.2 先進地視察② ～新潟県柏崎市～
4. 最上管内の冬期集住の可能性
  - 4.1 フィールドワークによるヒアリング調査
  - 4.2 課題解決へのアプローチ
5. 施策提案
  - 5.1 ハード及びソフト面の支援方針
  - 5.2 冬期集住施設を管理するにあたっての運営コスト
6. 既存施設を活用した冬期集住施設
  - 6.1 冬期集住施設を設置するにあたっての整備コスト
  - 6.2 最上管内の空き家状況等
  - 6.3 地区公民館施設の利活用
7. 集住と共助除雪体制
  - 7.1 ソフト事業の提案
  - 7.2 真室川町の取組み事例
  - 7.3 克雪体制づくりアドバイザー制度
  - 7.4 まとめ

## 1. はじめに

### 1.1 先行研究

筆者は、「豪雪地帯の持続的居住に向けた仕組みづくり」を研究テーマとし、地域の共助体制を活用した冬期集住モデルの研究を進めてきた。先行研究として、地方独立行政法人北海道立総合研究機構建築研究本部北方建築総合研究所の馬場麻衣氏らによる『集落における高齢者の住み続けのための冬期集住に関する基礎的研究』が2015年に発表されており、北海道旭川市や青森県新郷村、長野県栄村などの先進事例を参考に、山形県最上地域の生活環境における持続的居住を実現するための課題や解決策を明らかにし、冬期集住モデルの構築に貢献した。

### 1.2 研究手法

研究手法としては、住民や県内外の団体等に対してのヒアリング調査やアンケート調査などから、地域の現状と課題を整理したのち、課題解決に向けた取組みについて、最上地域における冬期集住の可能性を分析し、施策提案を行った。

山形県は県内全域で豪雪地帯に指定されている。特に最上地域は全市町村が特別豪雪地帯にも指定されており、他の地域と比較し積雪量が多く、冬期間の雪処理が大きな課題となっている<sup>1)</sup>。高齢者世帯での雪処理の問題について、現状はかろうじて維持できているが、歯止めのかからない人口減少や、それを背景とする後継者不足により、10年後は不明である。地域からの高齢者の流出は地域コミュニティを低下させ、さらなる人口減少につながる可能性がある。

克雪対策は非常に範囲が広いため、ワークショップの手法を用いながら研究対象の絞り込みを行い、最終的に誰しもが除雪作業に苦勞することになる現状から、手作業での除雪が困難な高齢者で、かつこれまで行政支援の枠組みから外れていた層を対象として、この地域に継続して住み続けることが可能となる支援策について研究を行った。

---

<sup>1)</sup> 国土交通省(2010)豪雪地帯

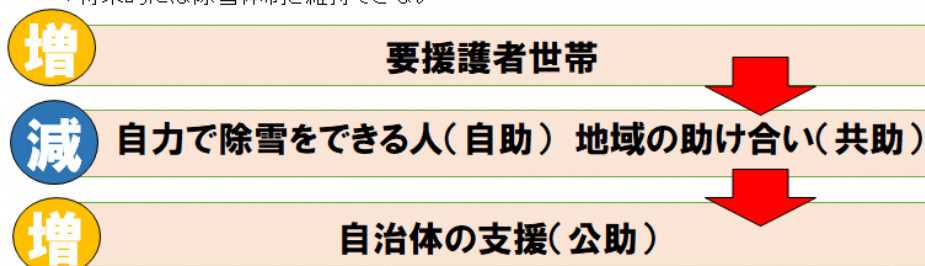
## 2. 現状と課題

フィールドワークによるヒアリング調査（4.1 で後述）では、現状、自力や地域の助け合いでかろうじて除雪体制が成り立っているが、将来を考えた場合には体制を維持できないと考える不安の声が住民から聞かれた。10 年後を予測した際、最上地域において要援護者世帯は増加する。それに伴い自力で除雪ができる人、すなわち「自助」は減少し、また現在、地域の前期高齢者が後期高齢者の除雪活動を支え合っている「共助」体制は崩れ、地域内の助け合いが減少すると見込んでいる。結果、自助と共助が減少する状況を補うために行政による除雪費用補助や活動支援などの公的支援である「公助」がこの先大きく膨らんでいくことと推測される。

図 2-1 現状と課題

### 現状と課題

- ・ 山形県内全域が豪雪地帯（最上地域は全市町村が特別豪雪地帯）
- ・ 人口減少や後継者不足により地域の除雪の仕組みが成り立たない  
⇒将来的には除雪体制を維持できない



出所：筆者作成。

### 2.1 最上管内における除雪に係る自治体の負担する費用

最上管内における除雪に係る自治体の負担する費用について、2018 年度の実績を人口一人あたりに換算すると、各市町村でばらつきは見られるが、8 市町村を平均すると道路除雪経費が人口一人当たり約 19,000 円（最高：大蔵村 約 67,000 円、最低：金山町 約 8,000 円）、個人敷地等の除雪経費は 600 円弱（最高：戸沢村 約 2,000 円、最低：新庄市 約 60 円）であり、トータルでは 1 シーズンで人口一人当たり約 20,000 円の経費がかかっている。

なお、個人敷地等の除雪経費のうち、高齢者及び障がい者等の要援護者世帯の除雪に対する支援が 24,100 千円と経費全体の 56.9%を占めており、このことから、今後高齢化が進んでいくことで自治体の費用負担はさらに増大することが推測される。

また、現状で要援護者に該当せず自力で除雪を行っている世帯も、10 年後、20 年後には自力で除雪作業が困難となる状況や、自治組織単位での除雪支援活動等を行



っている地区でも、若者の減少から担い手確保が難しくなっており、自助や地区の共助だけでは冬場を乗り越えられなくなることが予測されるため、今後要援護者となり得る世帯や地域に対して、自治体としての新たな支援策を持つことが必要と考える。

最上地区の人口動態と将来推計について、2025 年の老年人口割合は 40%を超える  
と予測されている。65 歳以上の人数は 2020 年以降減少するものの、2035 年に 75 歳  
以上の高齢者がピークを迎え、今後さらに高齢化が進むと推測される<sup>2)</sup>。

## 2.2 アンケート調査

本アンケート調査は、各自治体が行なっている除雪サービスや除雪ボランティア事業等について現状を把握し、住民が地域で暮らし続けるための支援策を検討するため、2019 年 7 月に県内 35 市町村の雪対策担当部門にアンケート調査票を送付し、回答いただいたものである。35 市町村中 33 市町村より回答があり、回収率は 94.3%であった。

調査内容は主に、行政が直接実施する道路除雪経費及び克雪住宅やリフォーム補助等を除いた、①費用助成（除雪）、②除雪機械の貸し出し、③除雪ボランティア、④緊急避難としての冬期集住について尋ねたものである。

結果の概要として、①費用助成については直接的な費用助成を行なっている市町村が多く、今後、老年人口割合と比例し支援対象者数及びコストが増加することが見込まれる。費用助成はすべての市町村で行なっているが、支援対象者は高齢（81.8%）または心身の障がいを抱える者（75.8%）であり、かつ住民税非課税または一定以下所得要件を設けているケースが多く見受けられる。対象活動は雪下ろしや間口除雪等、住宅周りに係る活動が大半を占めるが、支援対象者個人への直接支援が主であり、自治会や支援団体等への間接的な費用助成は 5 割未満と限定的になっている。

②自助・共助への支援については、自治会やボランティア組織等への費用支援や除雪機械の貸し出し等を行い、共助への取組体制を維持・促進している。共助を促進する取組みとして、自治会や各種団体等への費用支援は 45.4%あるが、県内ではその他の手段として団体等への除雪機械の貸し出し（56.7%）、支援対象者宅へ行政が直接雪下ろしや間口除雪員を派遣する取組みなどを行なっている。また、自助への支援として除雪機械の購入費の補助を個人対象として行なっているほか、除雪業者への支援に関しては 1 件のみあり、業者との協働事業として高齢者世帯等への押雪を軽減する場合に、作業単価の 2 分の 1 を助成する取組みを米沢市が行なっている。

③除雪ボランティアについては、町村部は社会福祉協議会や住民自治組織が実施主体となり、市部はボランティア団体や学校自体が企画や運営等の主体となるケースが

---

<sup>2)</sup>国立社会保障・人口問題研究所（2018）「日本の地域別将来推計人口（平成 30 年）推計」

多く見受けられる。約7割の市町村に除雪ボランティア組織があるが、ボランティアの実施主体は社会福祉協議会が33.3%を占め、次いで住民自治組織、学生、有償ボランティア団体、NPO法人と続く。運営費用は自治体からの交付金（ボランティアセンター等の委託費や保険料等）が5割強、その他社会福祉協議会の事業費や共同募金等が現状で充てられている。運営費用は自治体からの交付金の割合が高く、今後も増加することが見込まれる。ボランティアの募集方法について、広報誌とチラシ等紙媒体が約5割、学校を含めた組織や地域内での募集が4割、SNSやHP等インターネットを活用した募集が1割と、地域外よりも地域内でボランティアを募集する傾向が現状としてある。市町村の規模を問わず広報誌を通じて一般公募を行う自治体が多いほか、学校やPTAに対し直接協力を依頼する地域も見受けられる。広報誌は発行日が定められていることから、募集と実施に実情との差異が発生している。

以上のアンケート調査結果から、地域住民やボランティア等に費用や機械等の貸し出しを行うことにより地域内での自助・共助を促進もしくは補完してきたことが分かる。しかし高齢化率の上昇及び人口減少が進む中で担い手が不足し、各自治体の費用負担が増加することが見込まれる。そのため、自助・共助・公助の枠組みを維持するための新たな取組みが必要となっている。

④緊急避難としての冬期集住の取組みは、県内で3町が実施しており、すべて最上郡内に位置する。これは、通年の施設である高齢者生活福祉センター（生活支援ハウス）を冬期間にも活用しているものであるが、あくまで高齢者の福祉の増進を図る目的で介護支援機能、居住機能及び交流機能を提供するものであり、冬期集住へ特化した施設ではない。

事業主体は市町村が担うが、常勤職員等の配置人数や施設の立地、設備や利用料金等の細目についてもすべて要綱に定められているため、利活用の自由度は低い<sup>3)</sup>。

冬期集住施設は、全国的に1980年代より提供され始めたが、その後徐々に高齢者生活福祉センターとして福祉的役割を担うようになってきた<sup>4)</sup>。筆者は、高齢者生活福祉センターやその他施設の利活用について現地調査を進めることとし、2016年に実施された全国調査において「介護福祉機能を持たない」と回答を行なった新潟県柏崎市及び2018年11月末現在で最新の取組みを行っている福島県金山町、また、県内アンケートにおいて冬期集住の取組みがあると回答した金山町、真室川町、舟形町を訪問した。

---

<sup>3)</sup>厚生労働省（2001）「高齢者生活福祉センター運営事業の実施について」の一部改正について（平成13年5月老発第192号）厚生労働省老健局長通知

<sup>4)</sup>日本建築学会（2017）「冬期居住施設の運営状況と立地特性 冬期集住における高齢者支援と生活環境整備の手法分析 その1」

### 2.3 県内の高齢者生活福祉センター等の現状

前述の県内 3 町においては、入居は原則として 60 歳以上の一人暮らし及び高齢夫婦のみの世帯のほか、高齢等のため独立して生活することに不安がある者を対象としている。施設によって委託料に大きな差異があるが、前述した要綱により常勤職員数が定員によって定められているため、人件費分で差異が生じているものである。

なお、現在は住宅難民や特別養護老人ホームの入居待ち、退院直後で独立した生活が不安な者等の入居など柔軟に対応しており、通年並びに冬期間の利用希望の双方とも需要は増加している。

それぞれの施設職員に聴き取りを行い分析したところ、主に次のような現状と課題が浮き彫りとなった。

- ・ 高齢者生活福祉センターは、冬期集住のための施設ではない
- ・ 雪以外の理由による利用者がいる場合、冬期間利用希望者が入居できず、また逆も同様というジレンマがある
- ・ 常勤職員数や設備要件等が定められているため、人件費や修繕費等コストが嵩む
- ・ 離れた場所に同様の施設を設置する場合、現在の最上地域では介護人材の確保が難しい
- ・ 高齢者生活福祉センターでは、入居者の自宅の除雪には対応しない

高齢者生活福祉センター職員へ、冬期集住のみ行う施設について提案したところ、各地域内の近隣に居住施設があり地域住民が見守る仕組みであれば空き家等も可能であり、国民年金受給者が生活できるような、収入に応じた料金体系であれば需要があるとの意見を得た。

このような課題や現場の声から、課題解決の一つの方法として「冬期間に特化した介護支援機能を持たない施設」という選択肢について研究を進めることとした。

### 3. 先進地視察

冬期集住の取組みについて、より理解を深めるため、先進的な事業を行っている①福島県金山町並びに②新潟県柏崎市へ視察に向かった。両者は同じ冬期集住であるが、前者は空き家を利活用した一軒家タイプ、後者は2階建てのアパートタイプと建物が異なる。

#### 3.1 先進地視察① ～福島県金山町～

①福島県金山町の上横田共同住宅について、冬期間にうつ状態になる住民が多く、冬場に安心して暮らせる環境づくりを町で検討している中、高齢者に自立した生活を送ってもらうための動きから住民アンケートを実施したことが開設の経緯となった。建設費等の24,296,000円のうち、補助として国土交通省の空き家対策総合支援事業10,622,000円を活用している。また、平成30年度から町が直営で管理を行っており、冬期集住では新しい部類に入る。

上横田共同住宅の間取りは、4.5畳ほどの鍵付きの部屋で区切られており、個人のプライバシーは確保されている。風呂、トイレ、キッチンが共同で、広々としたコミュニティスペースもあるため住民同士での交流も可能となっている。立地は、幹線道路沿いで商店や診療所が近く、公共交通機関も利用しやすいことを前提に空き家の選定を行った。職員は常駐していないため、緊急時は役場職員へ連絡する体制をとっている。



図 3-1 外観



図 3-2 施設内の様子

出所：筆者撮影。

### 3.2 先進地視察② ～新潟県柏崎市～

②新潟県柏崎市の高齢者冬期共同住宅ひだまりについては、市の指定管理者として社会福祉協議会が運営している。立地する高柳地区は市の中心部から車で20,30分ほどかかるところに位置し、積雪時には県道が遮断される恐れがあるため、集落が孤立する危険性があること、高齢者世帯の除雪作業の軽減等、冬期間の高齢者の不安解消を目的として平成15年に住宅を整備した。歩いて5分ほどの場所に高齢者生活支援施設があり、社会福祉協議会職員が1日1,2回程度見回りに来て安否確認などを行っている。

高齢者冬期共同住宅ひだまりの間取りについて、部屋は和室と台所があり一人で暮らすには十分なほど広く、エレベーターの配備、部屋の中にも手すりを設けるなど、バリアフリーに大変配慮している。施設利用期間中の課題である利用者の自宅の除雪については、基本的に離れて暮らす家族または親族が行うが、各集落所有の小型ロータリーやミニドーザーにより地域住民が有償で除雪を行っている集落もある、



図 3-3 外観



図 3-4 施設内の様子

出所：筆者撮影。

## 4. 最上管内の冬期集住の可能性

### 4.1 フィールドワークによるヒアリング調査

最上地域における冬期集住の可能性について、フィールドワークによるヒアリング調査の結果から分析していく。

この調査は、高齢者のひとり暮らし世帯や空き家など、単独で除雪をすることが難しい世帯が、どのようにして除雪を行っているのか等、最上地域の現状を把握するために行ったものである。調査対象は、舟形町・鮭川村・戸沢村の3町村、計16地区の地区会長や組長へ聞き取り調査を行った。

冬季集住について、降雪時の除雪方法や除雪で困っていること、今行っている除雪の体制が今後維持できるのかどうか、除雪の負担軽減の為に望むことは何かなどを中心に聞き取りを行った。

「冬季集住の取組みを知っているか？」という質問項目に関しては、16地区中9地区が「知っている」、7地区が「知らない」という結果となり、半数以上の地区で把握している結果となった。また、冬季集住住宅について聞き取りを行っている中でも様々な声が聞かれた。

○高齢者は家を離れることに抵抗がある

○知らない人と暮らすことにストレスを感じる高齢者が多くいるのでは？

○現状で必要性を感じない

といった厳しい意見が聞かれた一方で、

○これからは必要になるかもしれない

○価格が安く、空いた自宅の管理をしっかりしてくれるなら入居したい

といった前向きな意見も聞かれ、一定の需要があることが分かった。

次に、「高齢者宅の除雪の実施主体」を調査したところ、「業者への委託」や「消防団」との回答が少数だったのに対し、「地域住民」や「親族」が行っていると回答した地区がほとんどであった。また、その除雪を担っている地域住民や親族の高齢化が進んでいることがわかった。

また、「今の除雪の体制を今後継続していける見込みがあるか」という質問項目では、「継続可能」と回答した地区が16地区中5地区の一方、「10年後にはつらくなってくる」と回答した地区が11地区と全体の約7割と多数を占めた。

この結果から、それぞれの地域の高齢者宅の除雪は、主に地域住民や親族によって行われ、現在成り立ってはいるが、担い手の高齢化、高齢者が高齢者を支えている社会構造などを理由に将来への不安を抱えていることが分かった。

以下はその他フィールドワークの結果をまとめたものになる。



図 4-1 フィールドワーク集計結果

**▽高齢者宅の除雪の作業方法は？** (複数回答可)

除雪機・・・15(57.7%) 手作業・・・9(34.6%) 重機・・・2(7.7%)

**▽高齢者宅の除雪の頻度は？**

随時・・・6(37.5%) 月2・・・4(25.0%) 週1・・・3(18.8%) 月1・・・2(12.5%) 週2・・・1(6.2%)

**▽高齢者宅の除雪にかかる排雪場所は？**

空き地(畑や田を含む)・・・10(62.5%) 流雪溝・・・3(18.75%) 家のまわり・・・3(18.75%)

**▽除雪の取り組みは有償ですか、無償ですか？**

無償・・・10(62.5%) 有償・・・6(37.5%)

**▽除雪を行う上で、特に困っていることは？将来困難になると予測していることは？**

- ・流雪溝からの水あがり
- ・屋根からの落雪による近隣トラブル
- ・排雪場所が足りない
- ・除雪を行う労働力が高齢又は女性が多い
- ・独居高齢者宅の除雪体制の維持
- ・排雪場所からの排雪頻度が少ない 等

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

一番下の項目を見ると、除雪を行う上で、「特に困っていることは？」、「将来困難になると予測していることは？」という問いに、「除雪を行う労働力が高齢又は女性が多い」、「独居高齢者宅の除雪体制の維持」などが挙げられ、今後の除雪体制への不安が表れた調査となった。

最上地域の克雪対策の研究として、「県内市町村へのアンケート調査」や「先進地・管内視察」、「管内の地区を対象としたフィールドワーク」を行なってきたが、その結果からハード面・ソフト面の両面で考察を行っていく。

ハード面に関しては、「冬期間に施設に入居したいと考えている人」や「冬季集住の取り組みを知っている人」が一定数存在することが分かった。このことから冬期間の緊急避難（冬季集住）の潜在的なニーズがあると考えている。

ソフト面に関して、将来的に除雪を支援してくれる人は少なくなる。その結果、高齢者や障がい者支援のための行政コストが増大し、共助そして公助の割合が高くなり、自助・共助・公助のバランスが崩れていくと予想される。その後、「前期高齢者が後期高齢者を支える」という社会構造がますます浮き彫りになってくると考えられる。

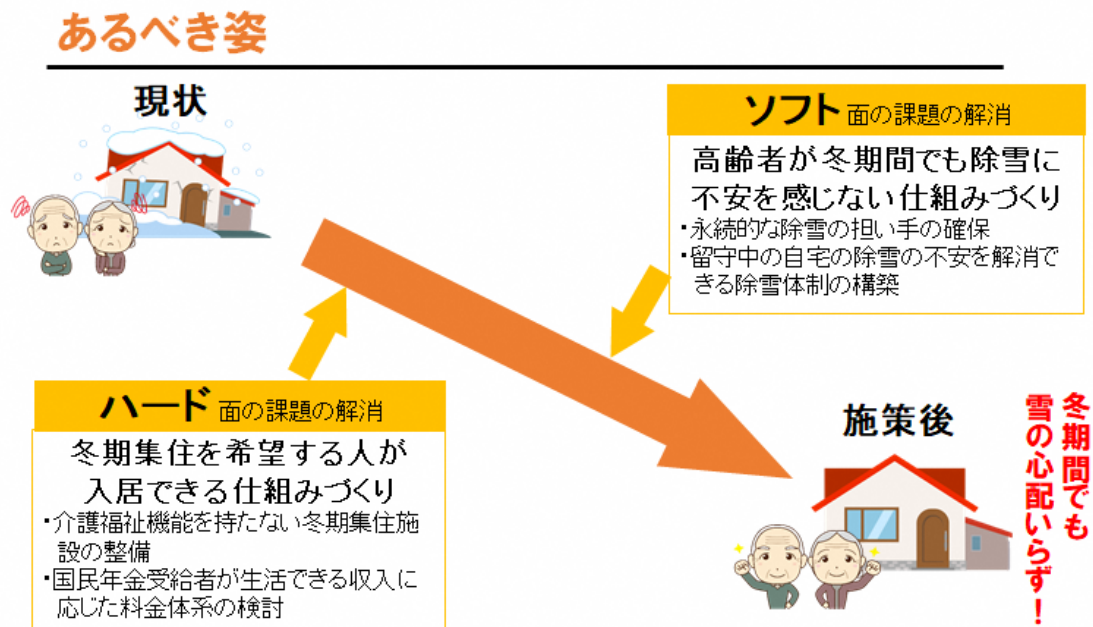
また、冬季集住は、一箇所に集まって住むことが前提となるため、残された自宅の除雪の心配や、離れることへの抵抗感が顕著に表れることが想定される。

## 4.2 課題解決へのアプローチ

以上の考察から見えた課題を解消することがこれからの最上地域の克雪対策として必要と思われる。こうしたことから筆者は、「雪の心配が軽減され高齢となってもこの地域に住み続けられる仕組みづくり」と「冬期間における地域の共助体制の強化」

の2つを実現することがこれからの克雪対策として重要だと訴える。

図 4-2 課題解決へのアプローチ



出所：筆者作成。

そのため、ハード面では、「介護福祉機能をもたない冬期集住施設の整備」と「国民年金受給者が生活できる収入に応じた料金体系の検討」を行い、ソフト面では、「永続的な除雪の担い手の確保」、「冬期集住住宅へ入居中に留守となった自宅の除雪の不安を解消する除雪の仕組みづくり」といった、ハード、ソフト両面からのアプローチを行っていくこととする。

## 5. 施策提案

### 5.1 ハード及びソフト面の支援方針

克雪対策班では、手作業での除雪が困難で冬期間の生活に不安を抱える人がこの地域に住み続けるための支援策として、次の2点をセットにした新たな枠組みの冬期集住モデルを提案する。

一つ目が、既存施設を活用した冬期集住施設の整備（ハード面での支援）、二つ目が地域の共助除雪体制の構築と増強（ソフト面での支援）であり、この二つの施策をもって、支援対象者の冬期間の生活の不安を解消する。

前提として、施設の入居者はあくまで身の回りのことは自分ででき、冬期間の除雪作業にのみ不安や困難を抱える者を対象とし、また、新たに施設を建設せず既存施設を利活用する。

施設の概要としては、日常生活に支障がない者が対象のため介護支援機能は持たず、各入居者の居室のほか、最低限の共同設備を設置し、掃除や食事の準備等も個人や入居者同士の協力体制により行うことを想定している。

### 5.2 冬期集住施設を管理するにあたっての運営コスト

次に、訪問した視察先施設の運営費の現状について述べる。それぞれの施設は空き家改修をした一軒家（福島県金山町）、アパートタイプ（新潟県柏崎市）、生活支援ハウス（最上地域内の3町）となっており、施設の規模や居室数の違いから運営費には差があるが、いずれの施設も管理体制として職員の見守りが行われており、人件費を要する。

この度の研究において冬期集住施設の運営を検討するにあたり、入居者の見守りを行う常駐職員を配置する代替案として、緊急通報システムを導入することにより職員の人件費分のコストを削減し、運営費の圧縮を図る。

緊急通報システムとは、自宅の固定電話に機器を設置し、急病などの緊急時にボタンを押すことで最上広域市町村圏事務組合消防本部へ繋がり、救急車両の手配などが行えるシステムであり、最上地域においては現在7町村が消防本部と連携し運用されている。利用対象は65歳以上の高齢一人暮らし世帯等が設置できるものとされており、この機器を冬期集住施設の供用電話等に設置し、機器に連動したペンダント型送信機を各入居者に持たせることにより、職員の見守りがいない状態でも緊急時の対応が可能となる。

## 6. 既存施設を活用した冬期集住施設

### 6.1 冬期集住施設を設置するにあたっての整備コスト

次に、冬期集住施設の設置にあたっての整備コストについて、以下の3つの整備方法を提案し説明する。

- ① 地域内にある空き家を改修し、冬期集住施設として整備する方法
- ② 現在使用されていない遊休公共施設を改修し整備する方法
- ③ 現在利用されている地区公民館を改修し整備する方法

①地域内にある空き家を改修し整備する方法については、各自治体にある空き家の中から冬場の生活の利便性等の立地条件等を踏まえた適当な物件を選定し、増改築による個人居室、共有スペース及び水回り等の整備を行い、冬期集住住宅とするものである。

視察先の福島県金山町の上横田共同住宅は、物件内各部屋の改修費用のほか、土地建物取得に係る費用が約24,200千円、うち約10,600千円を国の空き家対策総合支援事業を活用して整備している。この方法のメリットは、空き家施設を有効活用できる点や、空き家の状態によってはあまり改修せずに使用できる可能性があるという点であり、デメリットとしては、冬期間の生活に適した立地の物件が存在するかという選定の難しさや、物件の取得に関して費用がかかるという点が挙げられる。

### 6.2 最上管内の空き家状況等

以下の表は最上地域の空き家状況をまとめている<sup>5)</sup>。

表 6-1 最上管内の空き家状況

	平成15年度	平成20年度	平成25年度	平成30年度
空き家数(県内)	40,000	47,500	46,080	54,200
空き家数(最上管内)	-	2,300	2,770	約3,000

表の上段が山形県内の空き家数の状況、下段が最上地域の状況であり、空き家の数はいずれも増加傾向にある。なお、最上地域は県内でも持ち家世帯率が県内他地域よりも高くなっており、今後も空き家の数は増加していくことが推測される。

空き家改修による方法については、空き家活用ができる反面、立地条件や取得に関する費用負担の面でのデメリットがあることから、続いて提案する②及び③の方法が、より実現性が高いと考える。

②現在使用されていない遊休公共施設を改修する方法についてだが、これは合併等

<sup>5)</sup>総務省（2018）住宅・土地調査統計調査

により現在使用していない公共施設、主には旧駐在所や保育所等の施設を改修し、冬期集住施設として活用するものである。改修する内容や費用については、①空き家改修と同様だが、特に駐在所として使われていた物件は、居室数や水回り等の設備が既に備わっており、新たな居室を増やす必要性が少なく、改修費用を圧縮できると考える。

この方法のメリットは、自治体の管理する公共施設であることから、物件の取得費用がかからない点や、保育所等ある程度の広さがある施設についてはアパートタイプに改修しやすい点である。

一方デメリットとしては、対象物件が必ずどの地域にも存在するわけではなく、適地の選定について範囲が狭められる点が挙げられる。

### 6.3 地区公民館施設の利活用

③現在利用されている地区公民館施設を改修して整備する方法については、現在利用されている地区公民館を増改築し、個人用居室や浴室等を整備することで冬期集住施設としての機能を持たせるものである。地区公民館の設備は、集会スペースやキッチン、トイレ等が備わっており、改修費用は前述した2つのケースと比較し、抑制できるものとする。

その他のメリットとして、地区公民館はその地区内の中心地など立地条件が良い場所に設置されていること、また、空き家等の自宅から離れた慣れない場所ではなく、より身近な近隣の公民館を活用することにより入居者の敷居が低くなり、冬期集住に対しての心理的な不安の解消につながる事が挙げられる。

しかし、地区公民館の利活用については制度上、様々な問題がある。集住を目的とした利用は、現時点で公民館の設置や運営に関する基準にあてはまらないため、社会教育法の見直し等が必要となる。

また、建築基準法、旅館業法、市町村条例など他の制度にも関わる可能性があるため、集住を目的とした利用は多くの課題が山積している。

そうした、整備に係る制度上の問題を解決する案として、内閣府が謳う「地方分権改革・提案募集方式」がある。

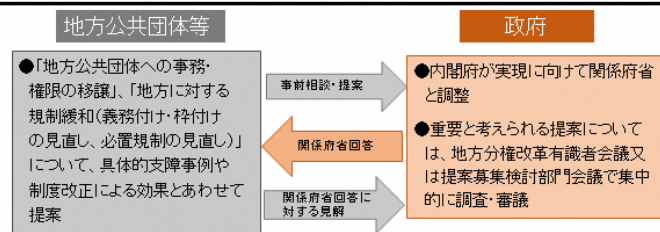
これは、地方分権改革（行政はできるだけ住民に近い地方公共団体が担うことにより、各地域の判断と責任で地域の課題に取り組むことができる改革のことで、地方創生の重要な基盤）の1つであり、「地域の実情に合わなくなったこと」や「新たな取り組みを行う上で支障となっていること」など、『地方の声』を受けて国の制度を改革し、住民生活に関わる身近な課題を解決する取り組みである<sup>6)</sup>。

---

<sup>6)</sup>内閣府地方分権改革推進室（2019）地方分権改革・提案募集方式ハンドブック

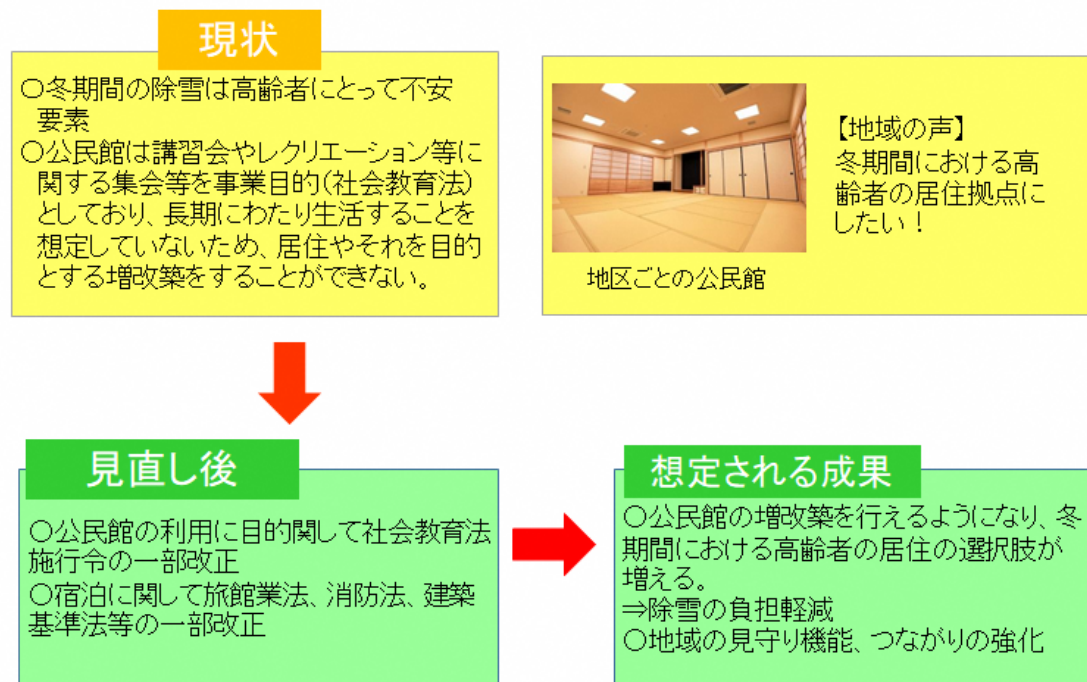
図 6-1 提案募集方式の概要

## 提案募集方式の概要



冬期間の除雪は多くの高齢者が不安に感じていることである。例えば、除雪の心配をすることなく公民館に冬期間集まり、生活をするのであれば負担の軽減につながるのではないかと考える。そのためには制度上の問題があるが、冬期間における高齢者の居住拠点にしたいという「地域の声」により制度の見直し等につながり、居住の選択肢が増え、地域の見守りやつながり強化に結び付くものと考ええる。

図 6-2 提案募集方式を活用した公民館活用の流れ



出所：内閣府地方分権改革推進室（2019）地方分権改革・提案募集方式ハンドブック



## 7. 集住と共助除雪体制

### 7.1 ソフト事業の提案

冬期集住住宅への入居中に留守となった自宅の除雪の不安を解消する除雪の仕組みづくりは、「地域共助ボランティア」制度の構築を提案する。

現在、県内で実施されている除雪支援制度には、「やまがた除雪志隊によるボランティア派遣制度」や「各自治体による独自の除雪支援制度」など様々あり、除雪に対する支援制度は各市町村で運用されている。

しかし、これから除雪の担い手の高齢化が進むにつれ、除雪支援制度の継続が困難になる可能性がある。「高齢者が高齢者宅の除雪を行うことが当たり前になっている」現状を忘れてはならない。そこで、除雪作業を担っていない地域の若者に、除雪を担ってもらうために、ほとんど無償で行われている現在の除雪ボランティアではなく、有償のボランティア制度を創設することを考えた。フィールドワークの結果に基づくと、「高齢者宅の除雪の状況」を訪ねた質問項目に、「無償で行っている」と答えた地区は 16 地区中 10 地区であり、地区の半数以上が無償で除雪を行なっている。また、有償で除雪を行なっている地区のうち、「今後もこの体制が継続可能」と答えたのは 4 地区あり、有償で行っている地区は、継続可能と考えている地区がほとんどであることが分かった。その一方で、除雪を無償で行っている地区では、「今後（10 年後）はつらくなってくる」と答えた地区が 9 地区あり、有償で行っている地区に比べ今後の除雪体制の維持が厳しいことがわかる。

そのため、無償による除雪体制では今後継続することが厳しくなると予想されるが、有償による除雪体制であれば、除雪の担い手不足を補うことができると考える。

また、有償にすることで、自分の地区のみならず、他地区からの支援も期待できるのではないだろうか。

### 7.2 真室川町の取組み事例

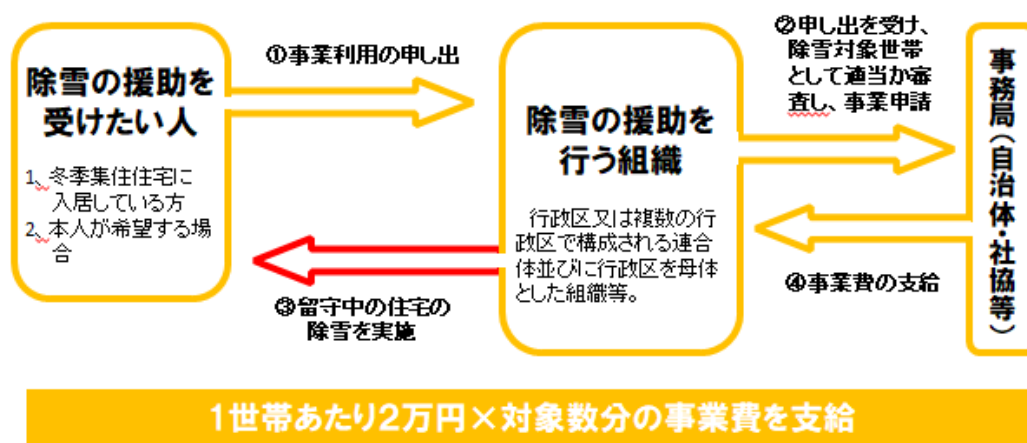
真室川町では、「有償による地域共助除雪事業」を平成 26 年 12 月より実施している。平成 30 年度は、18 団体からの申請を受け 34 世帯の除雪を実施しており、多くの利用実績がある。この制度の除雪対象となる「除雪の援助を受けたい人」と「除雪の援助を行う組織」には、それぞれに細かい制限や条件がある。仕組みは、除雪の援助希望者が援助を行う組織に事業利用の申請を行い、審査を行ったあと社会福祉協議会へ事業を申請する。その後、日常的に間口除雪を行い、完了すると社会福祉協議会から事業費（1 世帯当たり 2 万円×対象数分）が支給される。

筆者が提案する「地域共助除雪体制」では、対象者を「冬期集住住宅に入居している方」、除雪の援助を行う組織は、「行政区又は複数の行政区で構成される連合体並びに行政区を母体とした組織等」と設定し、事務局を各自治体または社会福祉協議会が

担う。主な流れは、真室川町の制度と同様だが、除雪作業は「冬期集住中に留守となった自宅」を対象として実施し、留守中の自宅における除雪の心配解消を目指す。

また、この制度は最上地域で既に確立されており、多くの利用実績があるため、実際に運用する際にもスムーズに実施できると考えている。

図 7-1 新たな地域共助除雪体制スキーム図



出所：報告者が実施したヒアリング調査結果に基づき作成。

### 7.3 克雪体制づくりアドバイザー制度

併せて「地域共助除雪体制」をサポートするものとして、「克雪体制づくりアドバイザー制度」の活用も考えられる。克雪体制づくりアドバイザーとは、「克雪体制づくりにあたって、課題を抱えている各種団体等に対して、共助による除雪体制の整備や安全対策等について、助言を行う人」を言う<sup>7)</sup>。国による派遣制度が平成 30 年度から始まっており、「地域共助除雪体制」と同時に活用することで以下のとおりメリットがあると考えている。

1つ目として、「除雪の援助を行う組織の育成」にある。地域共助除雪体制の肝となる「除雪団体」を一から立ち上げる事は、ノウハウがない地区にとって非常に困難である。そうした地区に対し、助言や指導を行うことで、地域共助除雪体制構築のハードルを下げられると考える。

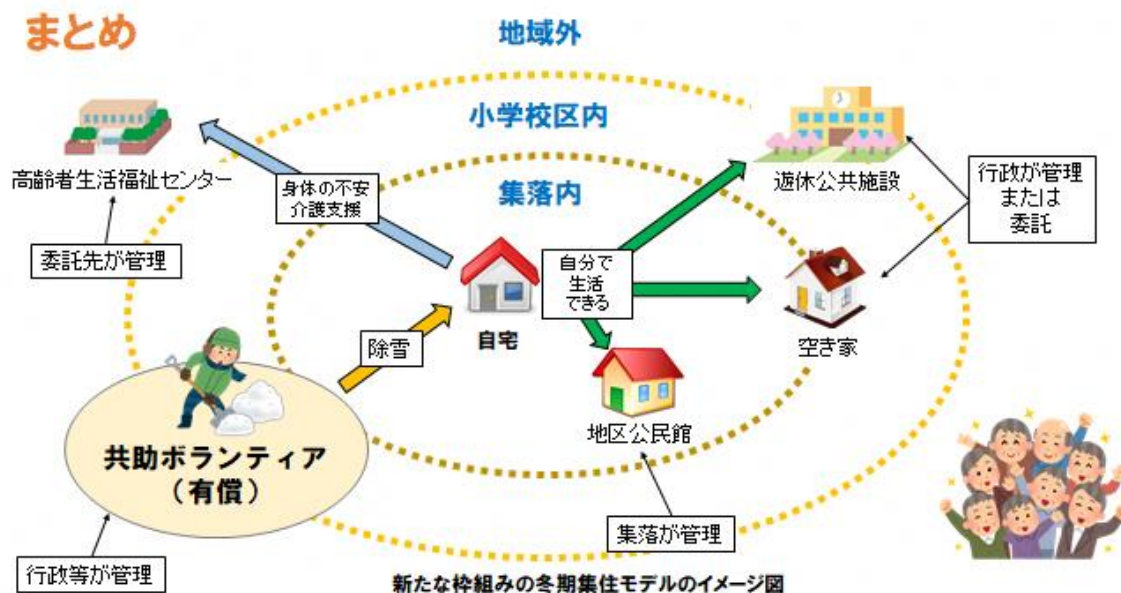
2つ目として、「除雪の際の事故の未然防止」である。除雪作業には、落雪による事故や除雪機械による巻き込み事故など多くの危険が潜んでいる。作業方法や機械の操作方法などの適切な助言や指導がリスク軽減につながる。

<sup>7)</sup>国土交通省（2018）克雪体制づくりアドバイザー派遣制度を創設

## 7.4 まとめ

最後に、「地域の共助体制を活用した冬期集住モデル」の全体イメージを示す。

図 7-2 新たな枠組みの冬期集住モデルのイメージ図



出所：筆者作成。

これは、フィールドワークを始めとしたヒアリング調査やアンケート調査結果から、将来的に地域内の共助体制が維持できなくなると分析し、その課題に対応するために提案するものである。

冬期集住モデルでは、地区公民館、空き家、遊休公共施設を改修・整備した施設を利用し、日常生活に支障がなく冬期間の除雪のみが不安な住民を入居の対象とする。その他の身体に不安があり介護支援が必要な住民は、これまでどおり高齢者生活福祉センターを利用することで、入居者の棲み分けを行う。

それぞれの利点として、地区公民館は地域の拠点となる場所に位置し、自宅から近い場所にあることでの心理的なメリットがあり、副次的に地域として公民館の機能の増強を図る効果が期待される。

また、保育所、駐在所、学校等の遊休公共施設は、集落内から離れるが小学校区内では中心に位置するケースが多く、また、居住できる人数が多く設定できるというメリットがある。

施設の管理については、地区公民館は地域において平常時から草刈りや除雪等の維持管理を行なっているため継続して地域が管理することとし、遊休公共施設及び空き家については、行政が管理または委託することを想定している。

なお、入居後に課題となる自宅の除雪については、アンケート調査結果から「除雪を行う共助ボランティアは地域内での募集が多い」という現状がある。今後地域内での共助体制の維持が難しくなることから、行政等が管理し、地域内外で共助ボランティアを募集する体制を構築する。

前述したとおり、既存施設を活用した冬期集住施設の整備及び地域共助除雪体制の構築と増強の２点を両輪として展開し、地域住民の除雪負担の軽減につながることを筆者の目指す姿である。この提案がその実現の一助となれば幸いである。

## 参考文献

- ・ 地方独立行政法人北海道立総合研究機構建築研究本部 北方建築総合研究所（2017）  
「集落における高齢者の住み続けのための冬期集住に関する基礎的研究」、1-16 ページ
- ・ 日本建築学会（2017）「冬期居住施設の運営状況と立地特性  
冬期集住における高齢者支援と生活環境整備の手法分析 その 1」、1253-1254 ページ
- ・ 日本建築学会（2017）「入居者の生活状況からみる冬期集住の有効性  
冬期集住における高齢者支援と生活環境整備の手法分析 その 2」、1255-1256 ページ
- ・ 日本建築学会（2015）「冬期集住による高齢者の生活支援に関する基礎的研究  
ー旭川市西神楽地域の取り組みに注目してー」、1297-1298 ページ
- ・ 日本建築学会（2015）「地域における高齢者の住み続けのための冬期集住に関する基礎  
調査」、361-362 ページ
- ・ 日本建築学会（2015）「冬期集住による高齢者の生活支援に関する基礎的研究  
ー旭川市西神楽地区の取り組みに注目してー」、221-224 ページ
- ・ 一般財団法人 経済調査会（2019）『積算資料 リフォーム編 2020』、  
13、545-572、639-652 ページ
- ・ 日本都市学会年報（2017）  
『積雪寒冷地における季節に応じた二拠点居住の展開と課題』、271-278 ページ
- ・ 国立社会保障・人口問題研究所（2018）「日本の地域別将来推計人口（平成 30 年）推計」
- ・ 総務省（2018）住宅・土地調査統計調査
- ・ 内閣府地方分権改革推進室（2019）地方分権改革・提案募集方式ハンドブック
- ・ 国土交通省（2018）克雪体制づくりアドバイザー派遣制度を創設
- ・ 国土交通省（2010）豪雪地帯
- ・ 厚生労働省（2001）「高齢者生活福祉センター運営事業の実施について」の一部改正に  
ついて（平成 13 年 5 月老発第 192 号）厚生労働省老健局長通知

**農業で豊かに元気に！**  
**もがみを支える高齢者**  
**就労支援マッチングシステム**

**最上地域政策研究所**  
**高齢者支援対策班**

新庄市	有江	徹
金山町	沼澤	尚史
最上町	林	真寿美
真室川町	阿部	恵
大蔵村	五十嵐	千絵
大蔵村	太田	有希子
最上総合支庁	遠藤	晃一

## 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

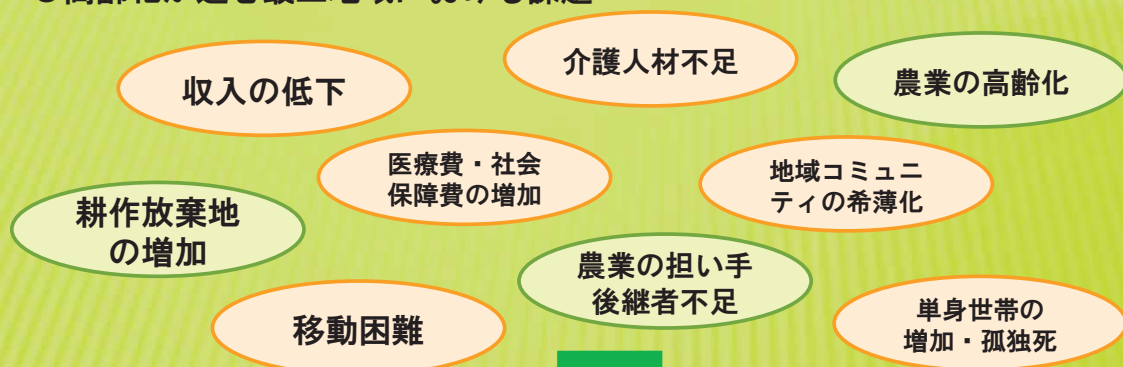


# 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

## 1 はじめに (1) 課題とテーマ設定

### ○高齢化が進む最上地域における課題



### ○テーマ設定

「社会参加・生きがい」  
「収入確保」  
「健康寿命の延伸」  
高年齢者の につながる政策を提案したい  
農業の「農繁期の人手不足解消」につながる政策を提案したい

⇒ 高齢者を対象とした就労支援策  
就労受入れ先として農業を検討

## 1 はじめに (2) 研究手法

### ○現状の把握

#### 既存統計資料の収集

#### 聴き取り調査

農業経営者 (雇用者)	農事組合法人金山ドリームファーマーズ 佐藤靖臣氏(真室川町農家) 最上地域農業法人研究会
行政	山形県農業経営・担い手育成課
マッチング 関係機関	J A さくらんぼひがしね ハローワークやまがた J A かねやま 新庄・最上地域シルバー人材センター

#### アンケート調査

最上地域の農業法人85社のうち33社が回答

### ○先進事例の収集——聴き取り調査、視察

高齢者農業	吉田俊幸氏(一財)農政調査委員会) 徳島県上勝町、(株)いろどり、いろどり農家 野田靖之氏、米崎広行氏、武田邦夫氏、 谷川光秋氏(徳島県内で農業等の研究、 実践を行う個人)
高齢者 就労支援	静岡県静岡市 静岡県袋井市

5

## 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題**
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状

- 高齢者世帯は所得が減少し、3人に1人が将来に経済的な不安を抱える。収入は年金のみが半数。
- 7割以上の高齢者が働きたいと考えている。健康状態は若返りが見られており、就業率を高める余地がある。

### (2) 農業の現状

- 最上地域の基幹的産業である農業は人手不足。農繁期の短期雇用ニーズがある。
- 多くが農業未経験者を受け入れ可能で勤務時間帯の要望にも対応可能。現在採用は「つて」に頼っている。

7

## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状：①暮らし向きと所得

60歳以上の3人に1人が経済的に不安を抱える。高齢者世帯の半分が所得は年金のみで、可処分所得金額はその他世帯の2/3。

図2-1 経済的な暮らし向きについて

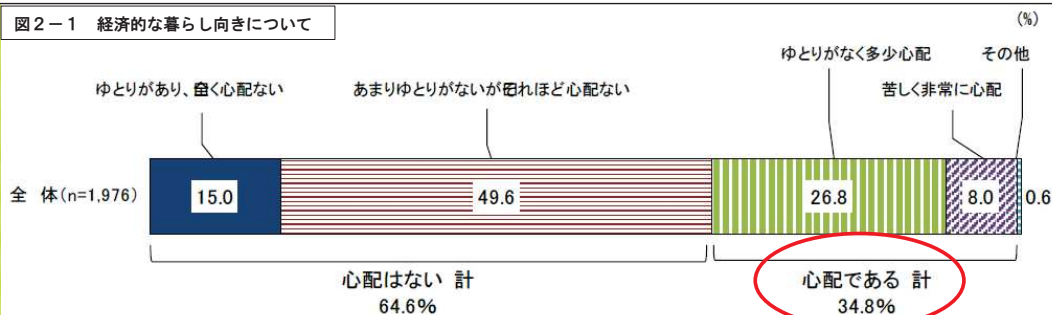
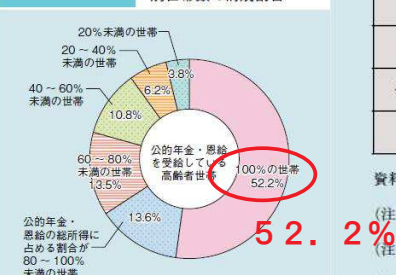


図2-2

公的年金・恩給を受給している高齢者世帯における公的年金・恩給の総所得に占める割合別世帯数の構成割合



資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成29年)(同調査における平成28(2016)年1年間の所得)

表2-1

高齢者世帯の所得

区分	平均所得金額 (平均世帯人員)	平均等価可処分 所得金額
高齢者世帯	318.6万円 (1.59)	218.5万円
その他の世帯	663.5万円 (2.94)	312.3万円
全世帯	560.2万円 (2.55)	291.1万円

資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」(平成29年)(同調査における平成28(2016)年1年間の所得)

(注1) 高齢者世帯とは、65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。  
(注2) 等価可処分所得とは、世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整したものをいう。  
(注3) その他の世帯とは、全世帯から高齢者世帯と母子世帯を除いた世帯をいう。





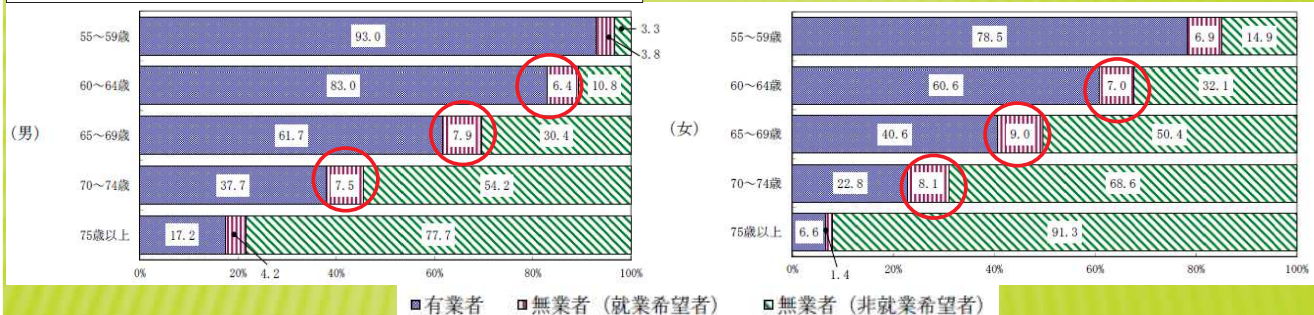
## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状：②働く意欲

60歳を超えても多くの人が就業し、無業者の就業希望者も1割弱程度いる。

60歳～74歳までの就業希望者割合に最上地域の該当年齢人口を乗じると、1,383人が新たに就業を希望していると推測される。

図2-3 男女、年齢階級、就業状態、就業希望の有無別 55歳以上人口の割合



出所：山形県企画振興部（2019）「平成29年就業構造基本調査から見た山形県の概況」

最上地域の60歳～74歳男性  
8,943人のうち650人が  
就業を希望

最上地域の60歳～74歳女性  
9,115人のうち733人が  
就業を希望



## 2 現状と課題

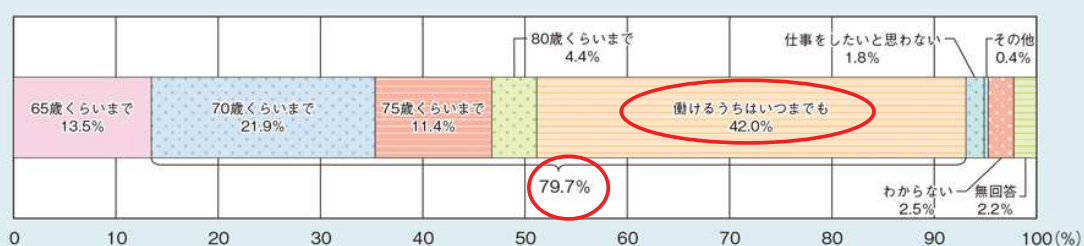
### (1) 高齢者の現状：②働く意欲

全国調査では、仕事をしている60歳以上の方の約4割が「働けるうちはいつまでも」働きたいと回答。70歳くらいまでもしくはそれ以上との回答と合計すれば、79.7%の方が就業意欲を持っている。

高齢者の労働や社会参加に関する意識調査結果（山形県2011）によると、最上地域の仕事をしている高齢者のうち「今後も仕事を続けたい」方は58.0%、「満足していないが続けるしかない」と答えた方は32.8%。働いていない方のうち、今後「働きたい」方は41.3%であった。

図2-4

あなたは、何歳頃まで収入を伴う仕事をしたいですか



資料：内閣府「高齢者の日常生活に関する意識調査」(平成26年)

(注) 調査対象は、全国60歳以上の男女。現在仕事をしている者のみの再集計。

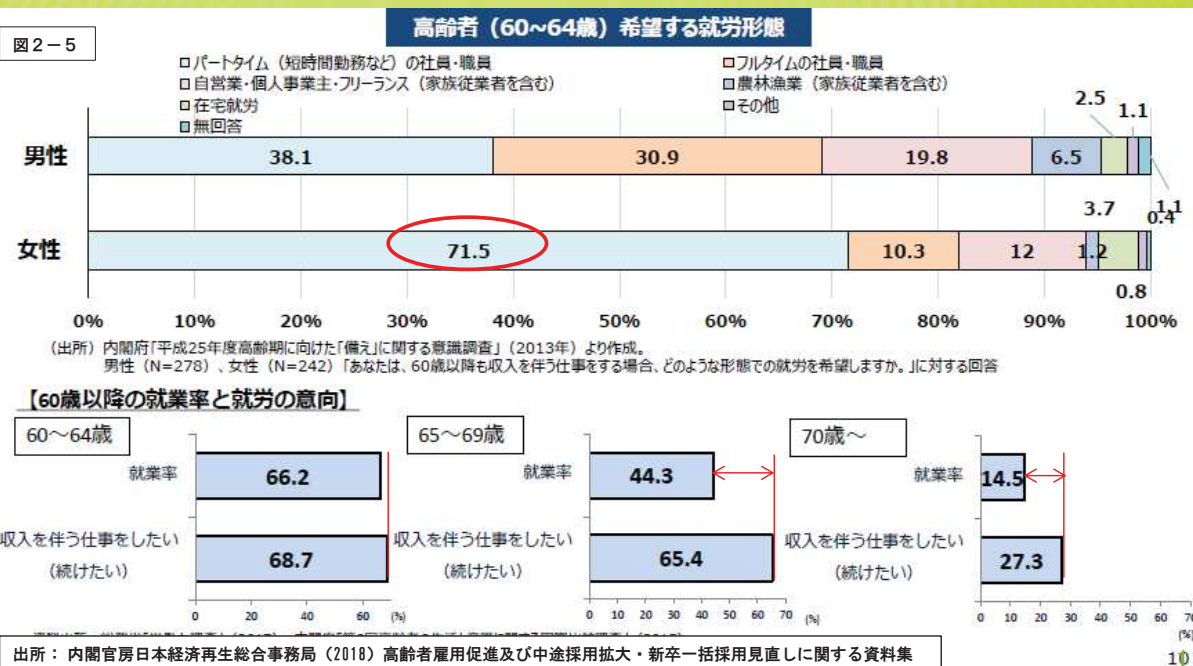
出所：内閣府（2019）令和元年版高齢社会白書

## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状：②働く意欲

高齢者の希望する就労形態は、男女ともにパートタイムが最も多い。特に女性は7割がパートタイムを希望。

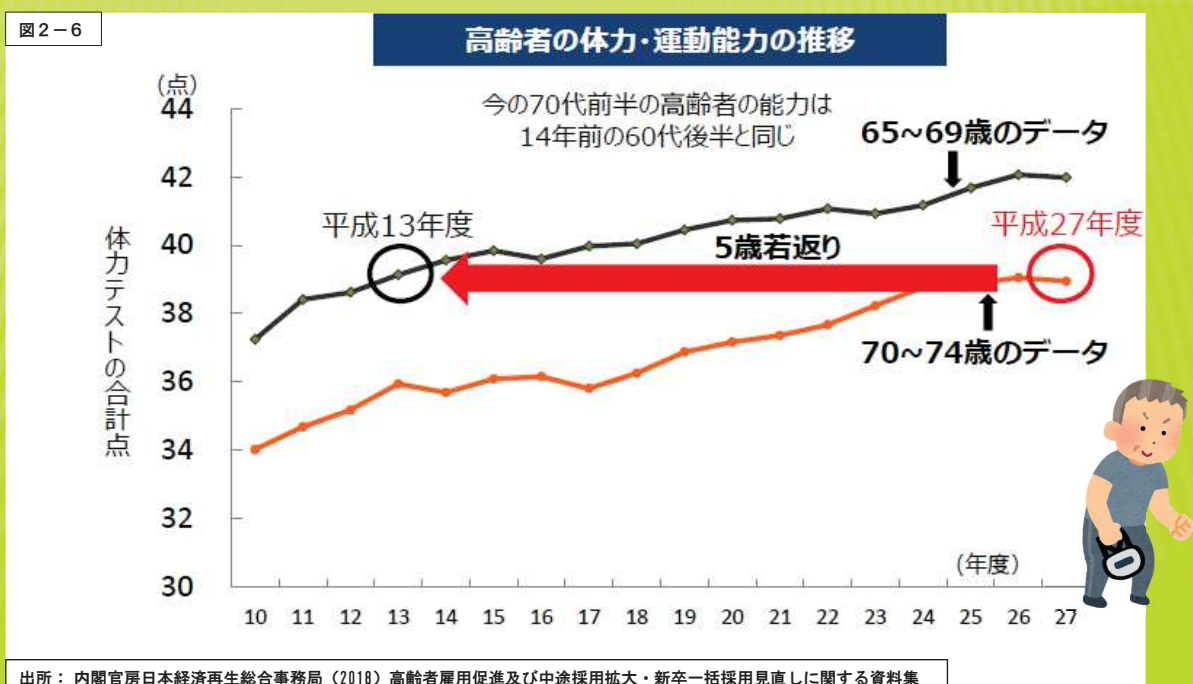
就業率と就業の意向を見ると、60～64歳はほとんど差がないが、65歳以降は仕事をしたい人と実際にしている人との差が増加。



## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状：③健康状態の若返り

体力テストの評点について平成13年と27年を比較すると、高齢者の体力・運動能力は5歳若返っている。





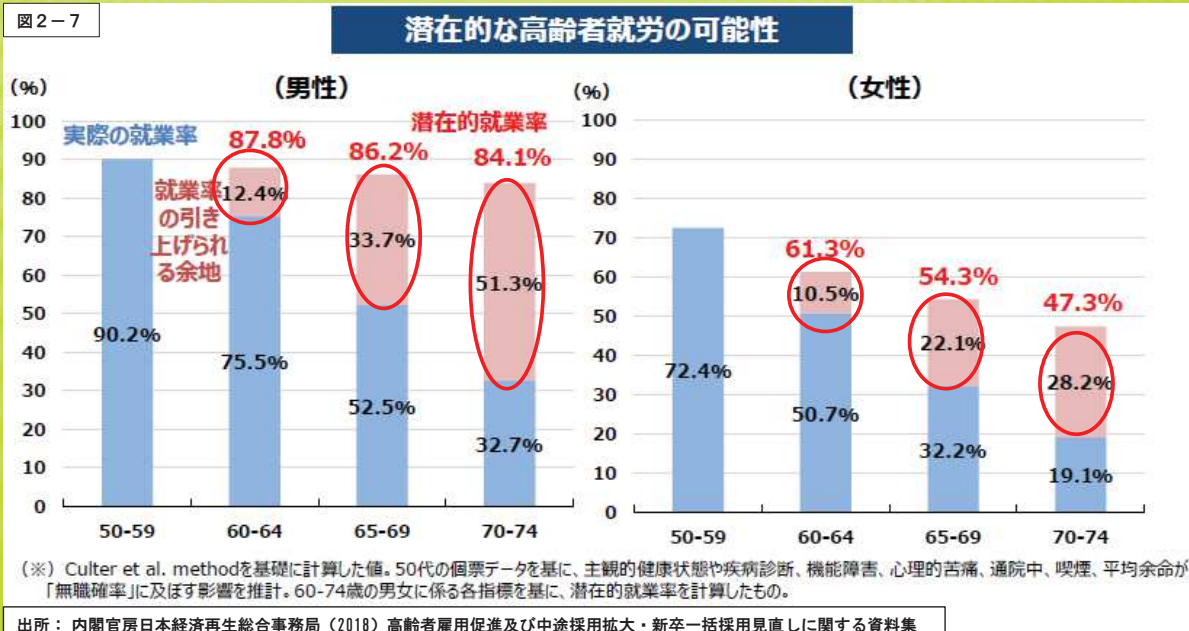
## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状：③健康状態の若返り

健康状態だけで見ると、高齢者の就業率は大きく引き上げる余地があるとの試算がある。

これを最上地域の人口で考えると、4, 573人の増加余地があることになる。

図2-7



13

## 2 現状と課題

### (2) 農業の現状：①農繁期の人手不足

最上地域の農業法人を対象に行ったアンケート調査では、未回答を除く23法人のうち19法人で採用意向があり、採用予定なしは4法人。雇用条件別では通年雇用とアルバイト（農繁期短期雇用）のニーズが高い（計84%）。

実際に過去1年間で採用した方を見ると、アルバイトが46%と最も多い。

表2-2 今後どのような方を採用したいか（複数回答）

	回答数	割合
①常時雇用者〔雇用期間が7か月以上の場合〕	13	42%
②アルバイト〔雇用期間が7か月未満の場合（臨時雇用者、パートなど）〕	13	42%
③ボランティア〔賃金を負担しない場合（昼食や交通費の実費相当額のみを負担を含む）〕	1	3%
④その他	0	0%
⑤採用する予定はない	4	13%
計	31	100%

表2-3 平成30年1月から12月までの1年間の採用状況について（複数回答）

	回答数	割合
①常時雇用者〔雇用期間が7か月以上の場合〕	11	30%
②アルバイト〔雇用期間が7か月未満の場合（臨時雇用者、パートなど）〕	17	46%
③ボランティア〔賃金を負担しない場合（昼食や交通費の実費相当額のみを負担を含む）〕	2	5%
④その他	2	5%
⑤採用していない	5	14%
計	37	100%

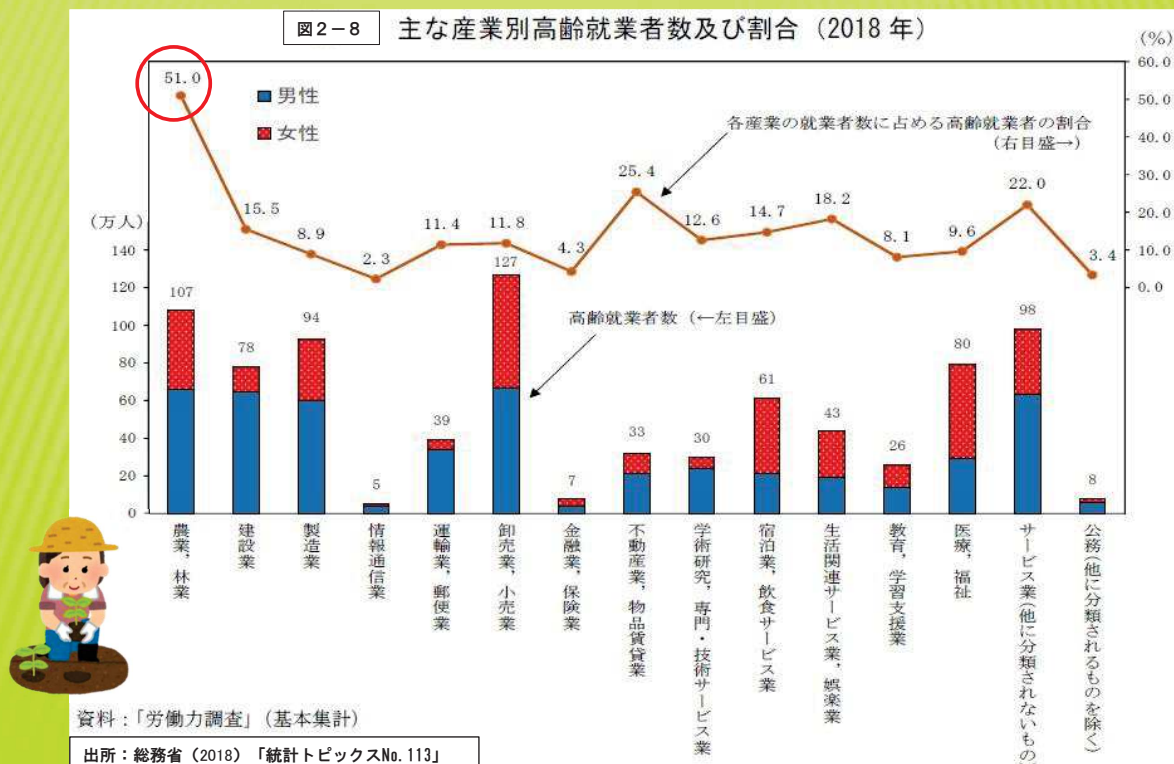
出所：報告者が実施したアンケート調査結果に基づき作成



## 2 現状と課題

### (2) 農業の現状：②雇用について

農業は高齢就業者の割合が最も高い産業であり、年齢を問わず活躍できる産業と考えられる。



15

## 2 現状と課題

### (2) 農業の現状：②雇用について

アンケート調査では、多くの法人が農業未経験者受け入れ可能で、勤務時間帯の要望にも対応可能と回答している。

表2-4 どのくらいの農作業の経験のある方を採用したいか

	回答数	割合
①農作業の経験のある方でないと困る（農作業の経験者）	1	5%
②農作業の経験がなくても問題はない（農作業の未経験者）	15	79%
③農作業の経験がなくても事前に研修を受けてもらうなど、農作業に理解のある方でないと困る（農作業の研修受講者）	3	16%
無回答	9	-
計	28	-
計（無回答を除く）	19	100%

表2-5 採用したい方がいる場合、時間帯の要望に応えることができるか

	回答数	割合
①応えることができる	9	50%
②ある程度は応えることができる	8	44%
③応えることはできない	1	6%
無回答	1	-
計	19	-
計（無回答を除く）	18	100%

出所：報告者が実施したアンケート調査結果に基づき作成



## 2 現状と課題

### (2) 農業の現状：②雇用について

採用したい人がいる場合、ハローワークを通じて採用したいと考える法人54%と最も多いが、実際の採用は26%に留まる。親戚・知人やその紹介など、「つて」での採用が6割以上を占めている。

表2-6 採用したい人がいる場合、どのような窓口を通して探したいか

	回答数	割合
①ハローワーク	14	54%
②シルバー人材センター	1	4%
③JA無料職業紹介所	1	4%
④親戚・知人などの紹介	10	38%
⑤その他	0	0%
無回答	1	-
計	27	-
計(無回答を除く)	26	100%

表2-7 採用実績がある場合、どこから紹介を受けたか(複数回答)

	回答数	割合
①親戚	5	16%
②知人	10	32%
③親戚・知人等の紹介	5	16%
④ハローワークからの紹介	8	26%
⑤シルバー人材センターからの紹介	0	0%
⑥JAの無料職業紹介所からの紹介	0	0%
⑦その他	3	10%
計	31	100%

出所：報告者が実施したアンケート調査結果に基づき作成



64%

17

## 2 現状と課題

### (1) 高齢者の現状

- 高齢者世帯は所得が減少し、3人に1人が将来に経済的な不安を抱える。収入は年金のみが半数。
- 7割以上の高齢者が働きたいと考えている。健康状態は若返りが見られており、就業率を高める余地がある。



マッチングによる  
課題解決

### (2) 農業の現状

- 最上地域の基幹的産業である農業は人手不足。農繁期の短期雇用ニーズがある。
- 多くが農業未経験者を受け入れ可能で勤務時間帯の要望にも対応可能。現在採用は「つて」に頼っている。

# 現状のマッチング機関は...？

## ○シルバー人材センター

原則週20時間又は月10日までの軽易な作業のみ。

また、「請負」のため求人側は作業者を選ぶことができない。

→農業者の求人内容と一致しない場合があり、選ばれていない。

## ○JA無料職業紹介事業所

管内ではJAおいしいものがみに設置されているがほとんどが選果場での雇用。

→農家の求人に対応できていない。

## ○ハローワーク

原則通年雇用を紹介。アルバイトは扱わない。

→パートタイムや短時間雇用を望む高齢者は利用できず、

農業者の求人に十分な供給ができていない。

**高齢者・農業者双方のニーズに合ったマッチングを行う必要がある。⇒その方法を政策提案**

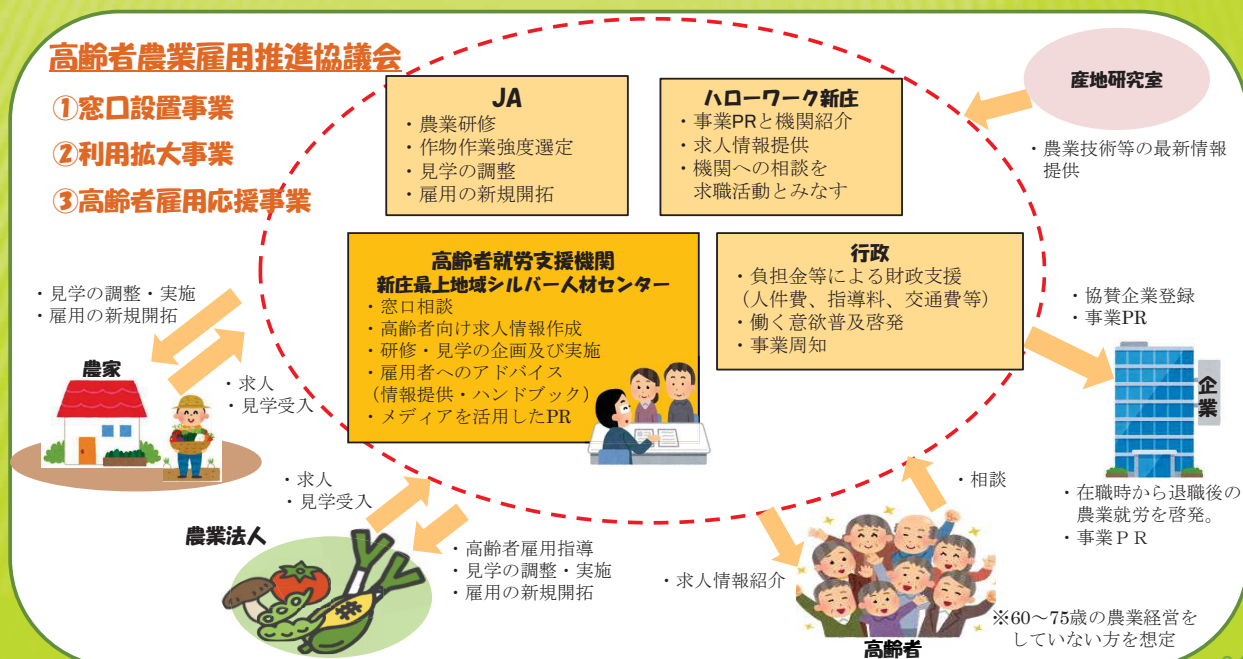
19

# 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像**
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

### 3 政策提案の全体像：施策イメージ・推進体制

既存のマッチング機関、ＪＡ、行政等による協議会を母体とし、高齢者・農業者が気軽にアクセス可能な場所へ就農支援機関（相談窓口）を設置。  
高齢者に対して求職相談、研修や見学のあっせん・企画を行うほか、農業者への求人指導、農業技術等の情報基地機能を持たせる。



21

### 3 政策提案の全体像：高齢者農業雇用推進協議会の概要

#### I 設置目的・構成

**目的：**少子高齢化が進む最上地域において「収入増」「生きがい」「健康増進」「仲間づくり」を促進し、元気な高齢者がいきいきと暮らす地域をつくるため、人手不足に悩む農業への就労支援を行う。

**構成：**新庄最上地域シルバー人材センター、最上管内ＪＡ、ハローワーク新庄、各市町村等

#### II 事業内容

##### ①窓口設置事業

- ・高齢者就労のワンストップ窓口を設置し、相談、見学・研修等の案内、高齢者への求人情報提供を実施

##### ②利用者拡大事業

- ・高齢者を対象とした就職セミナーの実施
- ・企業退職予定者（将来の高齢者）へのアプローチのための企業セミナーの実施
- ・ＪＡを介した個人農家からの求人のとりまとめ
- ・ハローワークで就職活動を行う高齢者への事業周知
- ・マスコミを活用したPR活動の実施

##### ③高齢者雇用応援事業

- ・研修や見学会の開催
- ・雇用者に対し、高齢者向け求人の仕方、雇用の留意点等のアドバイスやパンフレット作成・配布
- ・高齢者に適した農法や農機具の情報提供



# 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント**
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

## 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～

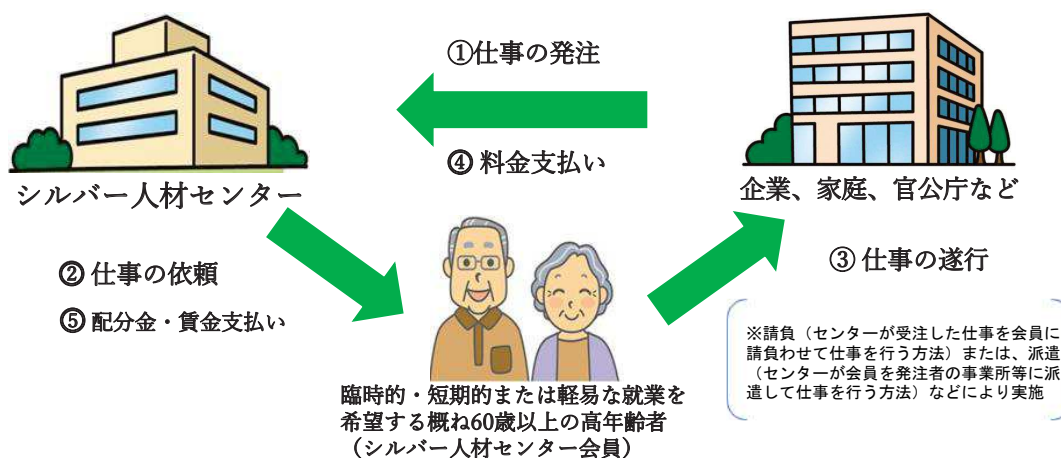
- (1) シルバー人材センター
- (2) J A
- (3) ハローワーク
- (4) 行政
- (5) 産地研究室等

## 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～

### (1) シルバー人材センター

#### ①シルバー人材センターにおける高齢者の働き方

○臨時的・短期的または軽易な就業※を希望する高齢者に、シルバー人材センターが就業機会を提供  
※おおむね月10日程度以内、または、1週間当たりの就業時間が20時間を超えない就業



#### ※シルバー人材センターが取り扱う仕事

清掃、除草、駐車場管理、建物管理、宛名書き、毛筆筆耕、家事サービス、福祉サービス、庭木剪定、大工、塗装、雪囲い、除雪、農作業、各種軽作業など

【平成30年度実績】会員数655人（男性417人・女性238人）、平均年齢71.1歳（男性71.5歳、70.2歳）

・受託事業 受託件数5,485件、延べ人員61,506人、契約金額275,448千円

・派遣事業 受託件数 216件、延べ人員7,159人、契約金額30,521千円

・有料職業紹介事業 求人、求職0件（実績なし）

各事業の合計契約金額 305,969千円 就業率90.4%

地域の経済・社会の維持・発展など

人手不足企業、現役世代を支える分野の人手不足の解消

高齢者の生活の安定、生きがいの向上、健康の維持・増進

25

## 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～

### (1) シルバー人材センター

#### ②シルバー人材センターの協議会での機能・役割

- 就労をはじめとした高齢者向け相談窓口
- 高齢者のニーズや生活スタイルに応じた求人情報の提供、紹介

例：ハローワーク等の求人情報を高齢者向けに文章をわかりやすくし、分野ごとに色分け、見やすいように透明のケースに入れて掲示（高齢者の方は紙ベースの方が情報が入ってきやすいため）

- 就業希望者への技術向上研修
- 就業希望者への企業見学会の企画、実施
- 雇用者へのアドバイス

例：就労したい情報の提供、雇用者向けハンドブックの作成

- テレビ、新聞等メディアを活用した事業の周知、PR

ワンストップ  
マッチング窓口



#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～

##### (1) シルバー人材センター

#### ③シルバー人材センターが窓口を担うことによるメリット

- その1 高齢者等の雇用の安定等に関する法律により設置運営されている全国組織の公的機関であり、信頼性が高い
- その2 最上8市町村の全域をカバーできる
- その3 運営補助金として、国、県、最上8市町村から16,004千円（平成30年度）の交付を受けており、安定した運営が可能
- その4 シルバー会員になることで、農繁期以外にシルバーの業務を請け負うことが可能



シルバー人材センターが窓口となることでシルバー人材センターの基本目標※の達成にも効果が期待できる

※①会員の加入促進と減少対策 ②就業機会の推進 ③組織体制の充実強化 ④財政運営基盤の強化

27

#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～

##### (1) シルバー人材センター

#### ④生涯現役をサポートする窓口のイメージ

参考事例：静岡県静岡市

#### ○静岡市生涯現役促進地域連携事業

シニア向け就労サポート窓口「NEXTワークしずおか」

人生100年時代に対応した「高齢者が活躍するまちづくり」を目指す！

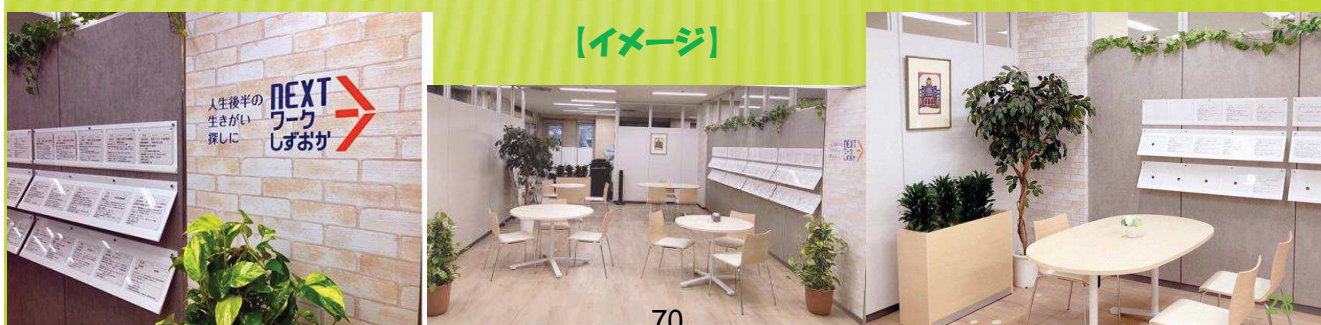
【窓口の特徴】

#### その1 ワンストップでシニアの就労促進に向けた様々な情報を得ることが可能

ハローワーク、シルバー人材センター、JAの求人情報のほか独自に開拓するシニア向けの求人、研修やセミナー、ボランティア活動などの情報をワンストップで提供する

#### その2 立ち寄りたくなる空間づくり

これまでの行政的な就労相談窓口ではなく、未来志向で、次の人生の生きがいを探すイメージで、他の用事で市役所に来た方も気軽に立ち寄れるよう市役所内に設置している。さらに、オープンスペースにして、サロンのような雰囲気を目指している。





#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～ (2) JA

##### ① JAの現状 JA金山及びJAさくらんぼひがしねより

###### ●JAかねやま…

①ニラ農家を中心に雇用の要望はあるが、ハローワークに求人を出しても雇用につながらない。

②担い手確保のパンフレットを作成し全戸配布したが、問い合わせ・申し込みともに実績はゼロ。

⇒これらを踏まえて、無料職業紹介事業の実施のため職員の資格取得等の準備を行ったが、職員不足や国への手続き（報告等）が煩雑などの理由により断念。

###### ●JAさくらんぼひがしね…

職業紹介事業実施中であり、H30年度実績は求人187件中86件マッチング。それでも人手が足らずさくらんぼを取り切れない。

⇒実質職員一人でマッチングの手配を行っており、かなり負担感がある。

※「さくらんぼ」自体のアドバンテージがあり、最上地域ではまねできない…

①農業の慢性的な人手不足

②結局雇用は「つて」が多い

③JA職員の人員不足

29

#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～ (2) JA

##### ② JAの協議会での機能・役割

###### 農業者との窓口 見学の調整・実施



●農作業見学・研修の実施  
■作物作業強度選定  
★雇用の新規開拓

●雇い主側、働き手側のイメージを得やすい  
■自分のスタイルに合わせて作業を選べる  
★広くアプローチができる

71

30





#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～ (3) ハローワーク

##### ②ハローワークの協議会での機能・役割

- 事業PRへの協力、相談窓口の紹介
- 求人情報の提供
- 新たな窓口への相談を「求職活動」として取り扱い

求人求職情報の提供・窓口  
同士の連携



33

#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～ (3) ハローワーク

##### ③ハローワーク参画によるメリット

###### その1 求人情報の提供による効果

窓口ではハローワークからの求人情報を高齢者向けに噛み砕いて説明する。求人出し方についても改善指導を行う。窓口で説明後、ハローワークへ求職者をつなぐことでハローワークの就職あっせん件数の増加が期待できる。

###### その2 最上地域における高齢者支援機能の強化

県内の生涯現役支援窓口はハローワークやまがたのみであるが、新たな窓口を設置することで最上地域の高齢者向け相談機能が強化される。新たな窓口で求職者に履歴書や職務経歴書等の書き方を教えることで、ハローワークでの手続きもスムーズになる。

###### その3 就職活動の認定求職者が新たな窓口を利用した場合、失業保険を受け るための求職活動として認めることで求職者の利便性を高めることができる。

ハローワークの積極的な参画によりハローワークの機能の補完、  
強化が期待できる

#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～ (4) 行政

##### ○行政の協議会での機能・役割について

福祉部門

- セミナー等による高齢者の就労意欲の啓発
- 高齢者に対する当事業の周知、PR

⇒高齢者への働きかけ



例) 酒田市  
○働く準備 健康増進セミナー  
○就労支援セミナー  
(介護・観光・農林水産業・中小企業等)

産業部門

- 企業に「定年後の就労セミナー開催」の協力依頼
- 協力企業を「高齢者就労支援企業」に認定

⇒将来の雇用者の増加（退職前に事業周知し農業を今後の人生設計の選択肢に）

⇒地元企業の参加により、地域をあげた取組みとなる



35

#### 4 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～ (5) 産地研究室等

##### ○産地研究室等の協議会での機能・役割について

参考事例：徳島県上勝町 他

##### ○上勝町いんどり事業 「異業種ネットワーク」

価値観が違う異業種のプロ（料理人やデザイナー）が農家へ指導。他業種から見たニーズや意見を取り入れ、マーケティングに活用



##### ○米崎広行氏

表層施肥栽培、有機炭素による栽培研究で土質を柔らかく改良、作物の品質向上

##### ○武田邦夫氏

徳島県ではカヤによる伝統農法があるが期間を要するため、竹をパウダーにして畑に撒く農法を実施し土質改良を行った。また、農福連携で経営を含めた農業技術指導を実施



しかし、農村地域にはシンクタンク、情報センターがないのが実情

窓口に農機具、農法の先進情報、企業の宣伝など情報が集まる仕組みを作る

**農家・企業をはじめ様々な人が訪れることで異業種交流の機会を創出**

農業技術向上

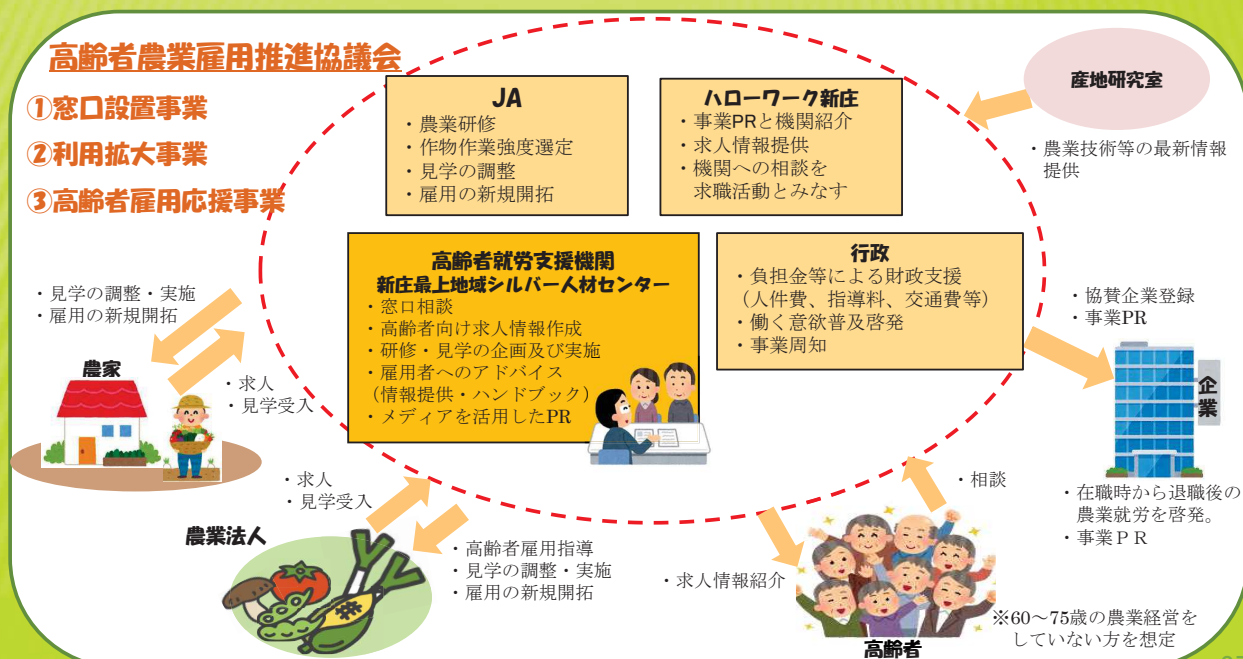
高齢者に優しい農業

マーケティング・宣伝



### 3 政策提案の全体像：施策イメージ・推進体制

既存のマッチング機関、JA、行政等による協議会を母体とし、高齢者・農業者が気軽にアクセス可能な場所へ就農支援機関（相談窓口）を設置。  
高齢者に対して求職相談、研修や見学のあっせん・企画を行うほか、農業者への求人指導、農業技術等の情報基地機能を持たせる。



37

## 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

## 5 事業工程 (1) コスト

		合計	摘要
人件費	260,000円（通勤手当含） ×12ヶ月×3名	9,360,000円	
	社会保険料・労働保険事業主負担分 40,000円×12ヶ月×3名	1,440,000円	
	合計	10,800,000円	
事務所賃借料	150,000円×12ヶ月	1,800,000円	こらっせ新庄1Fスペース 20坪月額借用と想定
事業費	広報費等	5,240,000円	
	セミナー開催費用	2,000,000円	事業主向け、求職者向け
	合計	19,840,000円	

### <財源>

#### 厚生労働省 生涯現役促進連携事業

・地方自治体が中心となって構成される「協議会」からの提案に基づき、地域における高齢者の就労促進に資する事業実施を支援

#### 事業規模

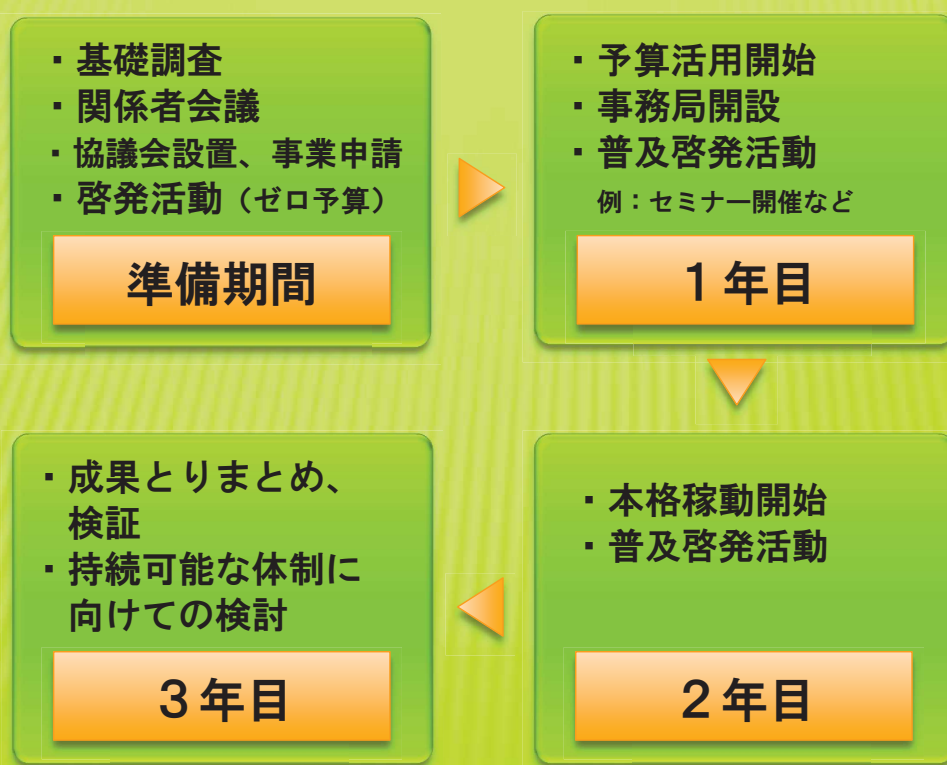
政令指定都市及び特別区：各年度3,000万円

**その他市町村：各年度2,000万円**

事業実施期間：**最大3年間**

39

## 5 事業工程 (2) 工程



76

40

# 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果**
- 7 まとめ

## 6 期待される効果

### （１）高齢者への効果

- 高齢者世帯の可処分所得の増加
- 健康維持、医療費の低下

### （２）農業者（労働環境）への効果

- 高齢者の労働参加による労働供給の維持



## 6 期待される効果

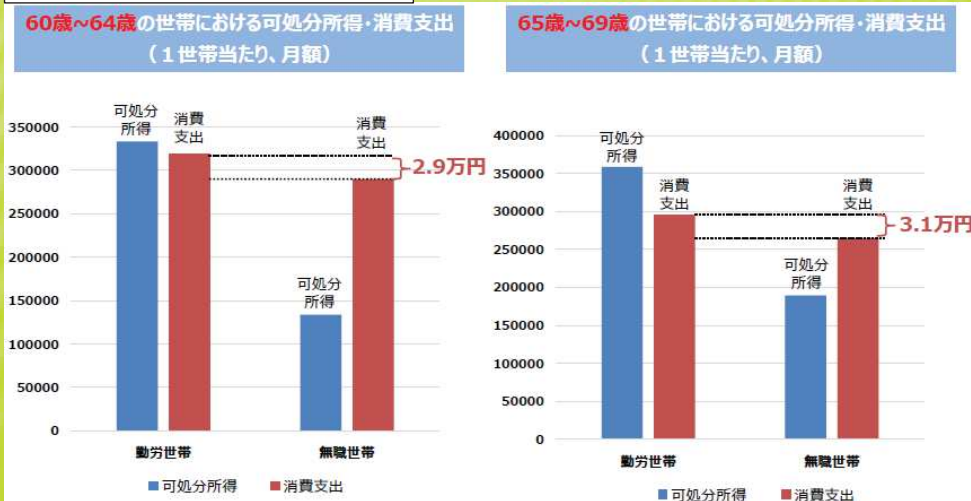
### (1) 高齢者への効果：①高齢者世帯の可処分所得の増加

最上管内でニラの調整作業に従事する高齢者は、月13～17万円程度の収入を得ている（歩合制）。また、ネギの調整作業に月23日8時間従事すると、月14万円程度の収入になる。

可処分所得が増加すれば消費支出も増加する。求職中の1,383人が職を得て、月3万円支出が増加すると、年間約5億円の経済効果が見込まれる。

※1,383人×3万円×12ヶ月＝49,788万円

図6-1 高齢者世帯の可処分所得と消費支出



出所：内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集

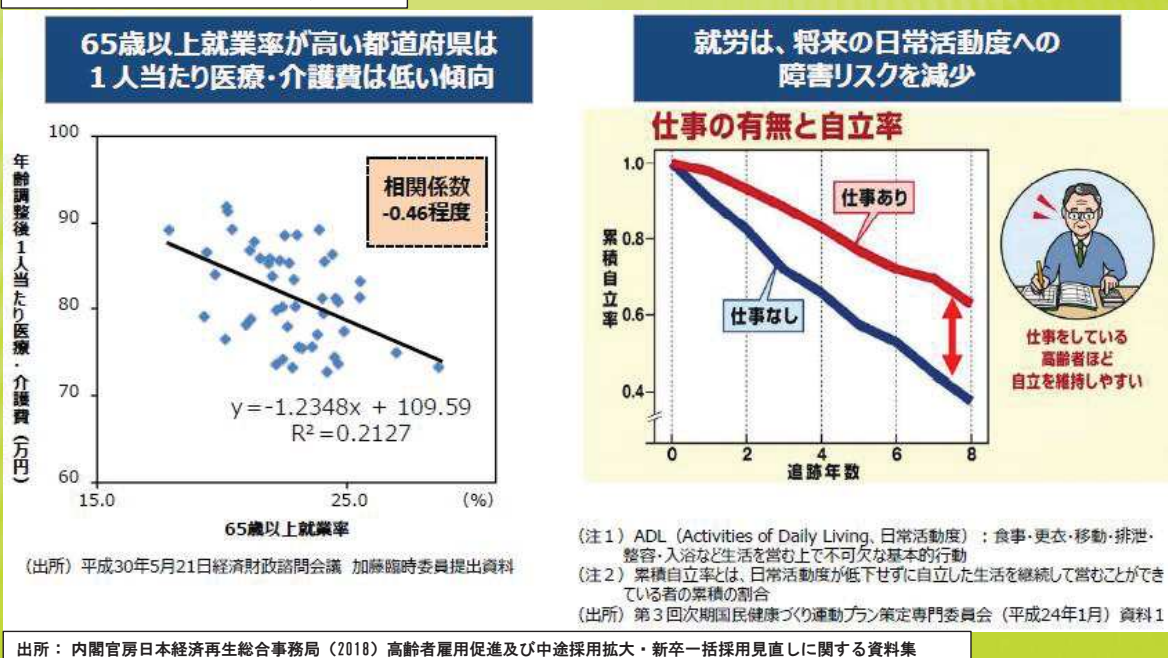
43

## 6 期待される効果

### (1) 高齢者への効果：②健康維持・医療費の低下

高齢者の就業率が高いほど医療・介護費は低くなり、就労していたほうが自立率が高いとのデータがある。

図6-2 高齢者就業率と医療・介護費、自立率





## 6 期待される効果

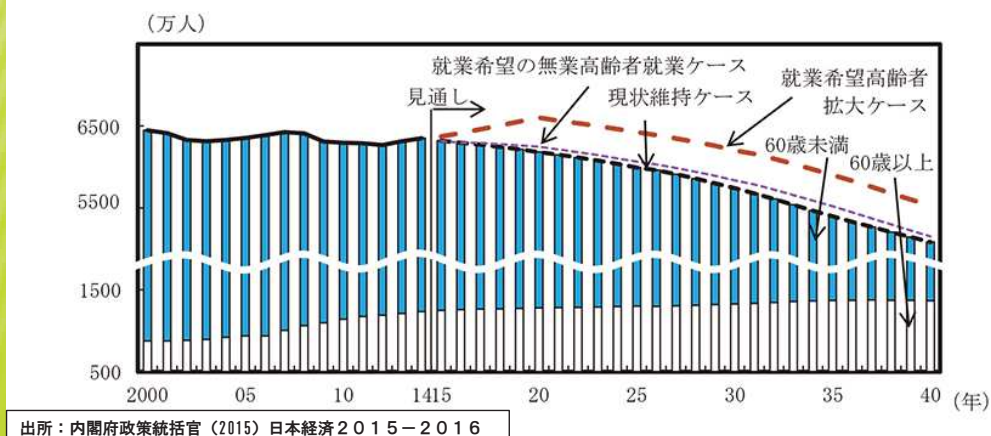
### (2) 農業者（労働環境）への効果：労働供給の維持

人口減少により就業者数は減少が見込まれているが、求職中の高齢者と、労働環境の整備により就業を希望する高齢者が就業すれば、就業者数の水準は大きく切り上がると試算されている。

最上地域の第一次産業従事者5,782人（H27国勢調査）であり、求職者1,383人、健康で就業可能な4,573人を就労に結びつけることの供給効果は大きい。また、人手確保による事業拡大も期待できる。

供給効果の例：最上地域でニラを生産する事業者では、高齢者19名が従事し、売り上げ1,500万円（一人あたり79万円）、利益が800万円（一人あたり42万円）である。

図6-3 就業者数の水準



45

## 目次

- 1 はじめに
- 2 現状と課題
- 3 政策提案の全体像
- 4 政策のポイント
- 5 コスト・事業工程
- 6 期待される効果
- 7 まとめ

## 7 まとめ 最上の高齢者の目指す姿

所得が減って不安

働きたい、働けるけど働いていない

農業は人手不足

所得の増加で不安軽減、消費も増加

社会参加し、健康維持

労働供給が維持され、農業振興に

提案政策で  
マッチング

### 生きがいを持ち、健康で豊かに暮らす最上の高齢者 「支えられる側から支える側へ」

少ない若年者が支える逆三角形の人口ピラミッドを反転

高齢者が就労し、下から支える安定した形の社会に



47

## 参考文献等

- 内閣府政策統括官（2015）「日本経済2015－2016」
- 内閣府政策統括官（2017）「平成28年高齢者の経済・生活環境に関する調査結果」
- 内閣府（2018）「平成30年版高齢社会白書」
- 内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」
- 総務省統計局（2018）「統計トピックスNo.113」
- 内閣府（2019）「令和元年版高齢社会白書」
- 山形県企画振興部（2019）「平成29年就業構造基本調査から見た山形県の概況」

農業で豊かに元気に！

## もがみを支える高齢者就労支援マッチングシステム

最上地域政策研究所

高齢者支援対策班

新庄市 有江 徹

金山町 沼澤 尚史

最上町 林 真寿美

真室川町 阿部 恵

大蔵村 五十嵐 千絵

大蔵村 太田 有希子

最上総合支庁 遠藤 晃一

### 目次

1. はじめに
  - 1.1. 課題とテーマ設定
  - 1.2. 研究手法と貢献
2. 現状と課題
  - 2.1. 高齢者の現状
  - 2.2. 農業の現状
  - 2.3. マッチング機関の現状
3. 政策提案の全体像
4. 政策のポイント
  - 4.1. シルバー人材センター
  - 4.2. J A
  - 4.3. ハローワーク
  - 4.4. 行政
  - 4.5. 産地研究室等
5. コスト・事業工程
  - 5.1. コスト
  - 5.2. 事業工程
6. 期待される効果
7. まとめ
8. 参考文献

## 1. はじめに

最上地域政策研究所第4期では、「高齢者支援対策」「克雪」の2テーマを扱うこととされた。筆者は「高齢者支援対策班」として、最上地域の高齢者支援について政策提案を行うため、2年間の研究活動を行った。以下、その研究内容と提案政策である「もがみを支える高齢者 就労支援マッチングシステム」について報告する。

### 1.1. 課題とテーマ設定

高齢者支援は広い分野に及ぶことから、最上地域の課題に即した研究テーマを設定するため、当班でブレインストーミングを行い、解決すべき地域課題の整理を行った。その結果、高齢者に関する課題として「地域コミュニティの希薄化（孤独）」「収入の低下」「医療・社会保障費の増加」が挙げられたほか、最上地域で深刻と考えられる課題として「産業全体の高齢化と担い手不足」が挙げられた。特に、最上地域の基幹産業である農業分野においては、豪雪地帯である当地域は冬期間の作業が減少し、通年雇用が難しく、生計を担っていく若年層の就労を推進することが図りにくいという状況にある。一方で、ニラやネギの調整作業では短期雇用の高齢者が活躍していることから、県内で最も高齢化が進む最上地域においては、高齢者の活躍がカギとなると考えられた。高齢者が農業分野で就労すれば、高齢者にとっては「社会参加・生きがい」「収入確保」「健康寿命の延伸」につながることを期待され、農業分野では「農繁期の人手不足解消」につながることを期待される。このことから高齢者の就労を推進することは、高齢者、農業、双方にとってメリットがある。

以上から、当班の研究テーマは高齢者の就労支援策とし、その就労受入れ先は支援の必要性が高い農業として、研究を開始した。

### 1.2. 研究手法と貢献

高齢者農業については「高齢者農業の可能性とその社会的意義」（吉田 2007）において事例研究がなされ、「農業は高齢化社会にみあった産業であり、新たな可能性を持った産業といえよう。」と結論付けられている。この新たな可能性を持った産業を最上地域において推進するためには何が必要か明らかにし、政策として提案するため、次のような研究活動を実施した。

研究期間は2年間であるが、主に1年目は現状の把握と分析による研究テーマの妥当性の確認と修正を行い、2年目は政策の具体化を行うこととして作業を進めた。調査等のための訪問先は表1-1のとおりである。現状の把握のため、既存統計資料の収集のほか、地域の農業従事者に対し聞き取り調査、独自のアンケート調査を行い、高齢者の就労と最上の農業について分析を行った。また、先進事例を収集するため、有識者への聞き取り調査及び先進地視察を行った。これらで得られた情報に基づき、最上地域に合った高齢者就労支援の仕組みを政策形成したことが、当研究の貢献と考える。次項から、それぞれについて詳しく述べる。

表 1－1 訪問先一覧

○現状の把握	既存統計資料の収集	
	聴き取り調査	
	農業経営者 （雇用者）	農事組合法人金山ドリームファーマーズ 佐藤靖臣氏（真室川町農家） 最上地域農業法人研究会
	行政	山形県農業経営・担い手育成課
	マッチング 関係機関	ＪＡさくらんぼひがしね ハローワークやまがた ＪＡかねやま 新庄・最上地域シルバー人材センター
	アンケート調査 最上地域の農業法人８５社のうち３３社が回答	
○先進事例の収集	聴き取り調査、視察	
	高齢者農業	吉田俊幸氏（（一財）農政調査委員会） 徳島県上勝町、(株)いろどり、いろどり農家 野田靖之氏、米崎広行氏、武田邦夫氏、 谷川光秋氏（徳島県内で農業等の研究、 実践を行う個人）
	高齢者 就労支援	静岡県静岡市 静岡県袋井市

出所：筆者作成。

## 2. 現状と課題

現状と課題は、既存統計資料と独自に行ったアンケート調査の結果をもとに、高齢者、農業それぞれについて分析を行った。まず、高齢者の現状であるが、「高齢社会白書」（内閣府 2018）等によれば、高齢者世帯は現役世帯に比べ所得が減少し、3 人に 1 人が将来に経済的な不安を抱えている。また、収入は年金だけという世帯が半数をしめるという状況にある。そのような中で、7 割以上の高齢者が働きたいと考えている。また、健康状態は若返りが見られており、就業率を高める余地がある。

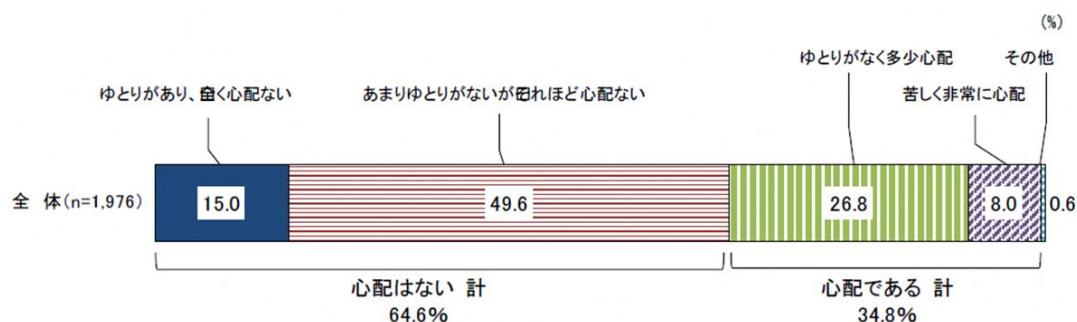
次に農業の現状であるが、独自に行ったアンケート調査と聞き取り調査から、最上地域の基幹的産業である農業は人手不足の状況にあり、特に農繁期に短期雇用したいというニーズがあることがわかった。また、新たに雇用する場合、多くの経営者が農業未経験者を受け入れ可能で、勤務時間帯の要望にも対応可能であるなど柔軟な条件で人手を求めているが、現在採用は「つて」に頼っている状況にある。



## 2.1. 高齢者の現状

それぞれについて図表によりみていく。図2-1は高齢者を対象に内閣府が行った調査の結果であるが、経済的な暮らし向きについて、34.8%の方が心配であるとしている。次に、図2-2をみると、収入のうち年金が100%という世帯が52.2%と半数を超えている。また、表2-1から、高齢者世帯の可処分所得はその他の世帯の2/3ということがわかる。高齢者の現状として、収入が年金頼りになり、将来に不安を抱えている方が一定程度いるという状況があるといえる。

図2-1 経済的な暮らし向きについて



出所：内閣府政策統括官（2018）「平成28年高齢者の経済・生活環境に関する調査結果（全体版）」

図2-2

表2-1

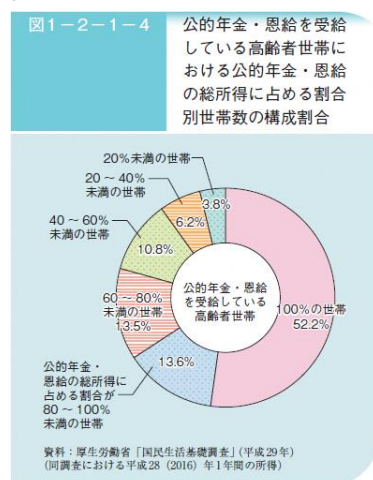


表1-2-1-2 高齢者世帯の所得

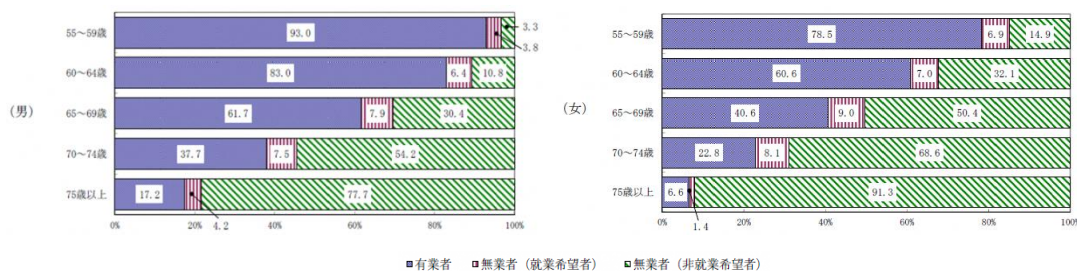
区分	平均所得金額 (平均世帯人員)	平均等価可処分 所得金額
高齢者世帯	318.6万円 (1.59)	218.5万円
その他の世帯	663.5万円 (2.94)	312.3万円
全世帯	560.2万円 (2.55)	291.1万円

資料：厚生労働省「国民生活基礎調査」（平成29年）（同調査における平成28（2016）年1年間の所得）  
 (注1) 高齢者世帯とは、65歳以上の者のみで構成するか、又はこれに18歳未満の未婚の者が加わった世帯をいう。  
 (注2) 等価可処分所得とは、世帯の可処分所得を世帯人員の平方根で割って調整したものをいう。  
 (注3) その他の世帯とは、全世帯から高齢者世帯と母子世帯を除いた世帯をいう。

出所：内閣府（2018）「平成30年版高齢社会白書（全体版）」

図2-3は山形県の高齢者の年齢階層別就業状況である。60歳を超えても多くの方が就業しており、新たに就業を希望している方も一定数いることがわかる。無業者（就職希望者）の割合に最上地域の該当年齢人口（H27 国勢調査）を乗じると1,383人となり、最上地域においても多くの高齢者が就職を希望していると推測できる。

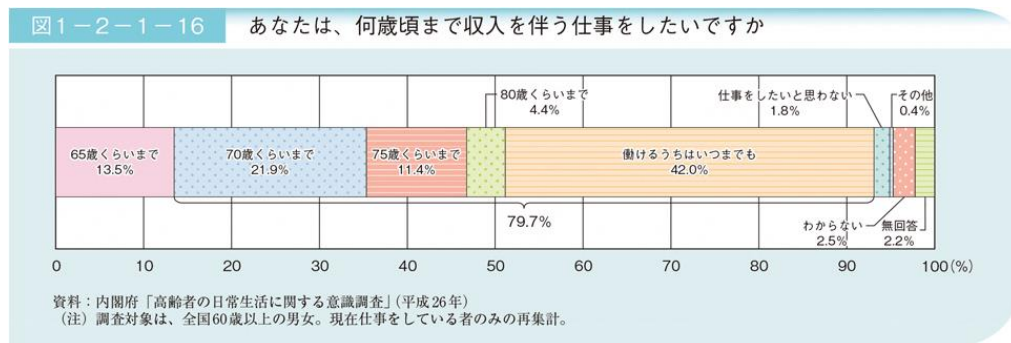
図2-3 男女、年齢階級、就業状態、就業希望の有無別 55歳以上人口の割合



出所：山形県企画振興部（2019）「平成29年就業構造基本調査から見た山形県の概況」平成29年就業構造基本調査

図2-4は、はたらく高齢者の方に何歳ごろまで働きたいかを聞いた全国調査である。働けるうちはいつまでも、という回答が最も多く、70歳くらいまでからそれ以上の年齢までの回答を合わせると、8割近い方が仕事をしたいと答えている。

図2-4

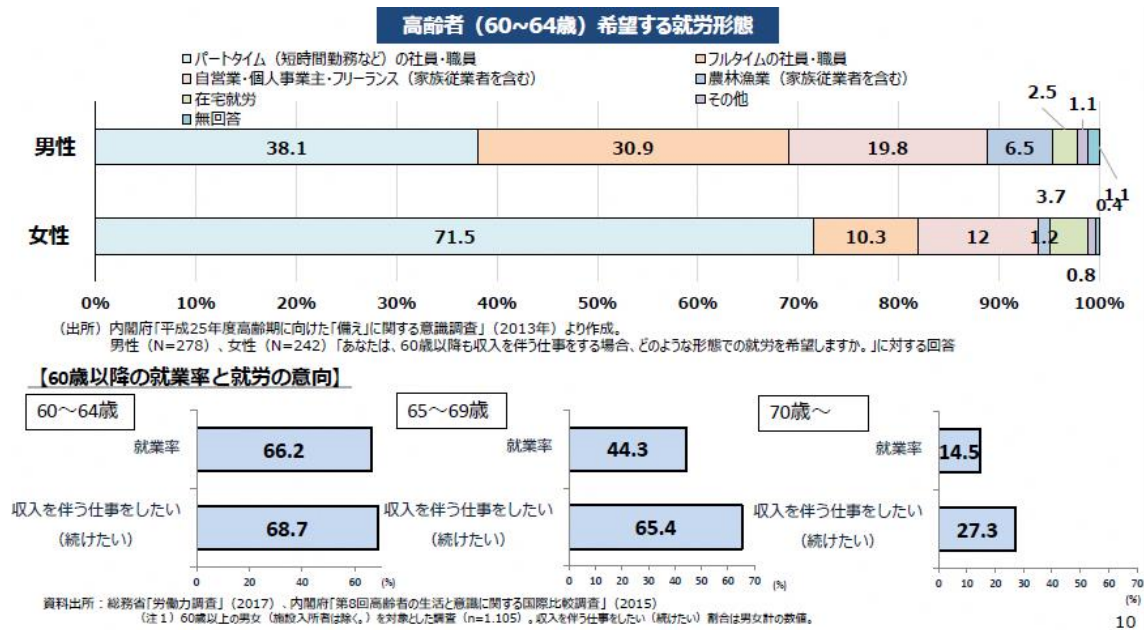


出所：内閣府（2019）「令和元年版高齢社会白書」



図2-5は高齢者がどのような雇用形態で働きたいかを調査したものであるが、男女ともにフルタイムよりパートタイムが多く、女性にあってはパートタイムが7割を超えている。下段のグラフをみると、60歳から64歳までの年齢層では働きたい意向がある人と就業率にそれほど差がないが、65歳を超えるとその差が開き、働きたいけれど働いていない方が増えていることがわかる。

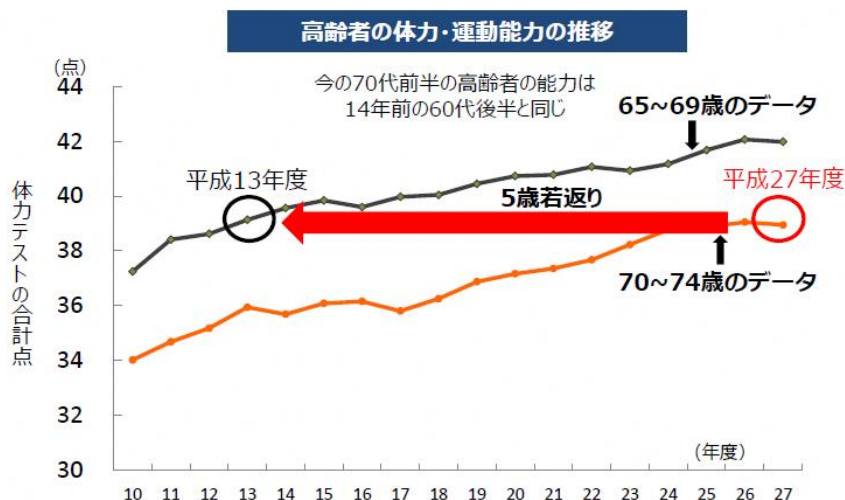
図2-5



出所：内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」未来投資会議（第20回）配布資料

図2-6は高齢者の健康状態についての資料である。今の高齢者は若いといわれるが、実際体力テストの結果をみても若返りがみられている。

図2-6

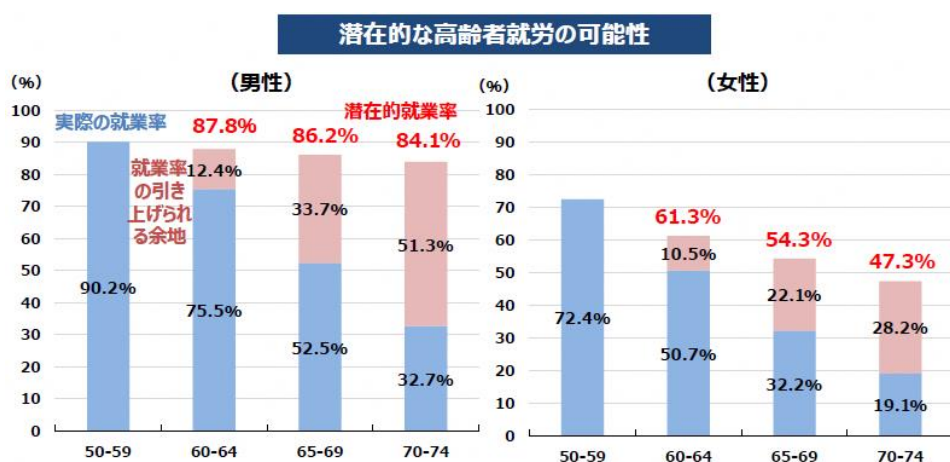


(出所) 文部科学省(2015)より作成。

出所：内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」未来投資会議（第20回）配布資料

図2-7は、健康状態だけからみた場合、どのくらいの方が就業可能かを示したグラフである。就業率の潜在的な引き上げ余地は大きく、この割合に最上地域の人口（H27 国勢調査）を乗じると4,573人の引き上げ余地があるということになる。

図2-7



(※) Culter et al. methodを基礎に計算した値。50代の個票データを基に、主観的健康状態や疾病診断、機能障害、心理的苦痛、通院中、喫煙、平均余命が「無職確率」に及ぼす影響を推計。60-74歳の男女に係る各指標を基に、潜在的な就業率を計算したもの。

(出所) 小塩「Health capacity to work and its long-term trend among the Japanese elderly」(2018)を基に作成

出所：内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」未来投資会議（第20回）配布資料

## 2.2. 農業の現状

続いて農業の現状である。表2-2、2-3は最上地域の農業法人を対象に実施したアンケート調査結果である。アンケート調査は、筆者が令和元年6月に、最上地域の農業法人85社を対象に郵送で回答を求め、32社から回答を得たものである（回収率37.6%）。今後の採用予定については、当該項目に回答があった23法人のうち19法人で採用意向があった。雇用条件別で見ると、常時雇用とアルバイト（農繁期の短期雇用）のニーズがともに42%と高い。実際雇用した実績を見ても、アルバイトが最も多くなっている。

表2-2 今後どのような方を採用したいか（複数回答）

	回答数	割合
①常時雇用者〔雇用期間が7か月以上の場合〕	13	42%
②アルバイト〔雇用期間が7か月未満の場合（臨時雇用者、パートなど）〕	13	42%
③ボランティア〔賃金を負担しない場合（昼食や交通費の実費相当額のみを負担を含む）〕	1	3%
④その他	0	0%
⑤採用する予定はない	4	13%
計	31	100%

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

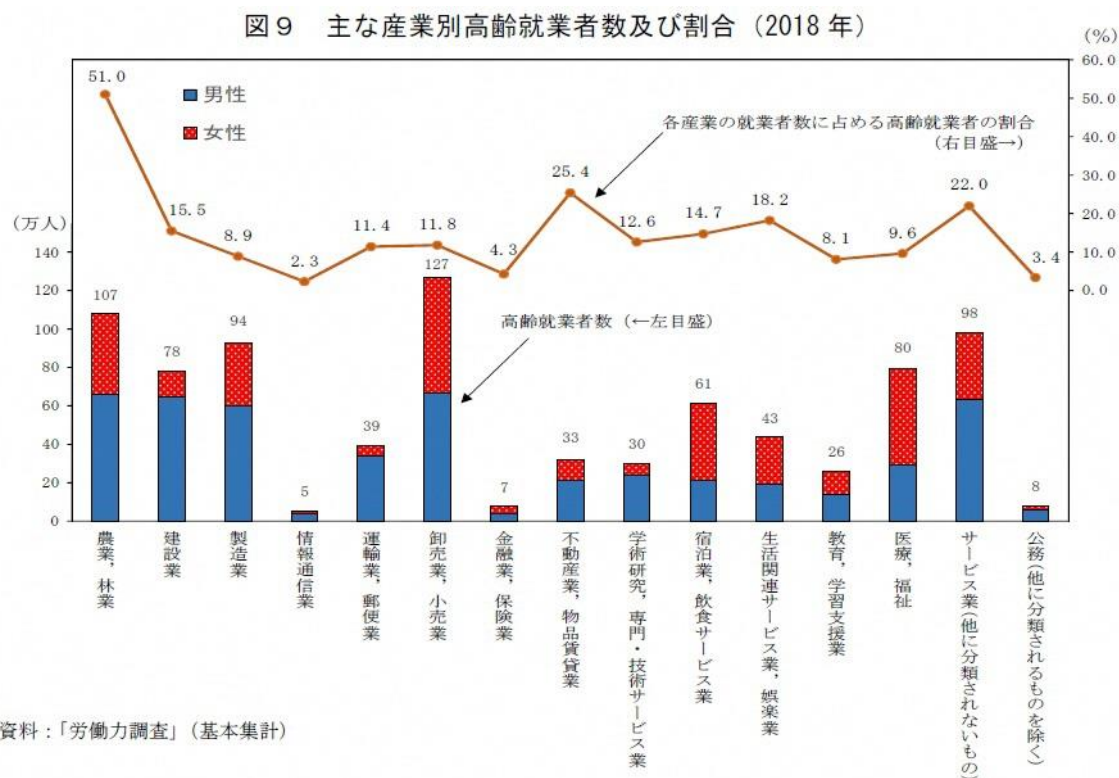
表2-3 平成30年1月から12月までの1年間の採用状況について（複数回答）

	回答数	割合
①常時雇用者〔雇用期間が7か月以上の場合〕	11	30%
②アルバイト〔雇用期間が7か月未満の場合（臨時雇用者、パートなど）〕	17	46%
③ボランティア〔賃金を負担しない場合（昼食や交通費の実費相当額のみを負担を含む）〕	2	5%
④その他	2	5%
⑤採用していない	5	14%
計	37	100%

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

図2-8は、2018年に総務省が行った産業別の高齢者就業者数の割合であるが、農業は各産業の中でも現に高齢者の割合が高く、年齢を問わず活躍できる産業ということがわかる。

図2-8



出所：総務省統計局（2018）「統計トピックス No. 113」統計からみた我が国の高齢者－「敬老の日」にちなんで－

表２－４及び２－５は、独自アンケートで雇用条件についてきいたものであるが、雇用する際、農作業の経験はなくても採用可能と答えた法人が 79%、時間帯の要望にもこたえることができる法人が合計 94%という状況である。訪問した企業等においても、会社勤めをしてきた高齢者が採用後支障なく戦力になっている状況が確認できた。

表２－４ どのくらいの農作業の経験のある方を採用したいか

	回答数	割合
①農作業の経験のある方でないと困る(農作業の経験者)	1	5%
②農作業の経験がなくても問題はない(農作業の未経験者)	15	79%
③農作業の経験がなくても事前に研修を受けてもらうなど、農作業に理解のある方でないと困る(農作業の研修受講者)	3	16%
無回答	9	－
計	28	－
計(無回答を除く)	19	100%

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

表２－５ 採用したい方がいる場合、時間帯の要望に応えることができるか

	回答数	割合
①応えることができる	9	50%
②ある程度は応えることができる	8	44%
③応えることはできない	1	6%
無回答	1	－
計	19	－
計(無回答を除く)	18	100%

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

次に、表 2－6、2－7 は、独自アンケートで採用するための方法についてきいたものであるが、新たに雇用したい人がいる場合、半数以上の法人がハローワークを利用したいと答えている。しかし、採用実績は 26%にとどまっており、マッチング機関をとおしてではなく、親戚、知人などつてでの採用が 6 割以上という現状にある。

表 2－6 採用したい人がいる場合、どのような窓口を通して探したいか

	回答数	割合
①ハローワーク	14	54%
②シルバー人材センター	1	4%
③JA無料職業紹介所	1	4%
④親戚・知人などの紹介	10	38%
⑤その他	0	0%
無回答	1	－
計	27	－
計(無回答を除く)	26	100%

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

表 2－7 採用実績がある場合、どこから紹介を受けたか（複数回答）

	回答数	割合
①親戚	5	16%
②知人	10	32%
③親戚・知人等の紹介	5	16%
④ハローワークからの紹介	8	26%
⑤シルバー人材センターからの紹介	0	0%
⑥JAの無料職業紹介所からの紹介	0	0%
⑦その他	3	10%
計	31	100%

出所：筆者が実施したアンケート調査結果に基づき作成。

### 2.3. マッチング機関の現状

ここまで確認してきた現状から考えるに、高齢者が抱える経済的な不安、農業が抱える人手不足という課題は、元気でまだまだ働きたい高齢者と、柔軟な条件で人手を探している農業者をマッチングさせることができれば解決に近づくのではないかと考えられた。そこで、既存のマッチング機関はどのような状況にあるのか、主要なマッチング機関であるシルバー人材センター、JA、ハローワークについて現状を確認した。現状確認は、令和元年 5 月に県庁農業経営・担い手支援課、JA さくらんぼひがしね、ハローワークやまがた、令和元年 6 月に JA かねやま、新庄・最上地域シルバー人材センターをそれぞれ訪問し担当者からの聞き取りにより行った。



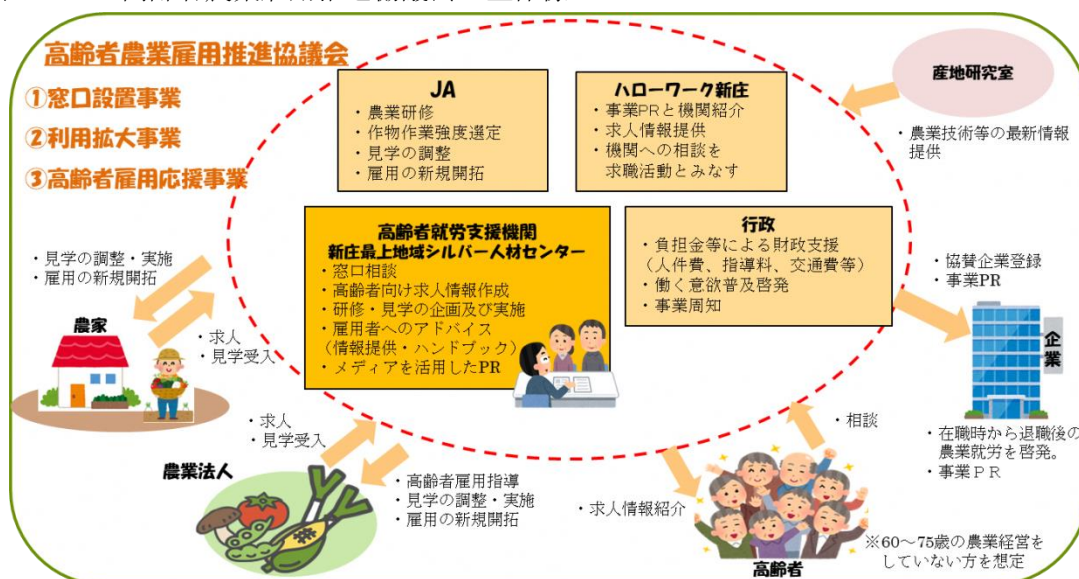
まず、シルバー人材センターであるが、ここでは原則短時間で軽易な作業を扱っている。また、請負という形をとるということもあって、雇用側は派遣される人材を選定することができない。アンケートの結果からみても、農業者から選ばれていない現状にある。JAにおいては厚生労働省に届け出て、体制を整備することで職業紹介を行うことができ、最上地域ではJAおいしいものがみ実施している。しかし、実績としてはおいしいものがみの選果場での直接雇用がほとんどであり、農家の求人に対応している状況にはない。ハローワークについては、原則通年雇用を紹介する機関であり、アルバイトは扱っていない。先に述べたように短時間、短期間の雇用を望む高齢者は利用できず、農業者の求人に対応する供給ができていない。

以上から、いずれのマッチング機関も高齢者、農業者のニーズと現状の機能にズレがあり、その結果高齢者の求職、農業者の求人は「つて」に頼らざるを得ない状況になっていると考えられる。課題解決に向け高齢者と農業のマッチングをすすめていくためには、高齢者・農業者双方のニーズに合ったマッチングを行う必要がある。当班が提案するマッチングの仕組みについて、次項から述べる。

### 3 政策提案の全体像

ここでは、これまで述べた現状と課題を踏まえ、筆者が提案する政策「もがみを支える高齢者 就労支援マッチングシステム」の全体像について述べる。この政策は、元気な高齢者がいきいきと暮らす最上地域をつくるため、高齢者の収入増、生きがい創出、健康増進、仲間づくりを目的に、「高齢者農業雇用推進協議会」を設置し農業への就労を支援する仕組みである。

図3-1 高齢者農業雇用推進協議会の全体像



出所：筆者作成。

この協議会は「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」第35条を根拠とし、高齢者の就業機会の確保に関する地域課題の情報共有、連携、地域の実情に応じた高年齢者の就業機会の確保の方策について協議を行う団体である。厚労省の「生涯現役促進連携事業」においては、この協議会の提案に基づき行われる高齢者就労促進事業に対し、補助金交付による事業支援が実施される。構成団体は、現状のマッチング機関である新庄・最上地域シルバー人材センター、ハローワーク新庄、管内各JAに加え、最

上 8 市町村とする。この事業の対象とする高齢者は 60 歳から 75 歳までを想定している。また、高齢者ご自身や家族が農家である場合、年齢による退職がなく、働けるうちは現役で農業をしている方がほとんどであることから、今回の事業では企業や会社、団体などを退職した農業経営をしていない方を主な対象とする。ただし、年齢要件に関しては、先に現状と課題で示した通り「働けるうちはいつまでも働きたい」というニーズも 4 割と多かったことや、農業経営していない方という要件に関しては、高齢により農業経営はやめたが農作業はベテランでまだまだやれるといった方も対象とするなど、この対象要件はあくまで想定とし、柔軟に対応する。

協議会が実施する事業は大きく 3 つに分類される。

一つ目は、窓口設置事業である。高齢者が「わざわざ行く」のではなく、「ついでに」気軽に立ち寄れる場所に、高齢者の農業就労の支援を行う専門窓口を設置する。窓口にはスタッフが常駐し、高齢者の農業就労に関する相談を受けたり、農業研修や農作業見学の紹介や参加のとりまとめをしたり、高齢者向けに加工した求人情報を常時展示するなど工夫した情報提供等を行うほか、ハローワークに提出する書類の作成支援等、高齢者が農業就労するための支援を総合的に行う、いわば高齢者農業就労のワンストップ窓口を設置する。

二つ目は、利用者拡大事業である。最上地域では、農業求人をだしても応募がない現状にあることから、利用者の確保・拡大に向けた取り組みを実施する。具体的には下記のような内容が想定される。

- ・行政の福祉部門による「地域の高齢者を対象とした就労意欲啓発セミナー」の実施と、ワンストップ窓口の周知
- ・行政産業部門による、企業等の退職予定者という新規対象者の掘り起しを目的とした事業 P R 及び農業就労を啓発するセミナーの実施
- ・各市町村にある J A による個人農業者からの求人取りまとめや事業 P R
- ・ハローワークによる高齢求職者への事業周知及び窓口紹介等の連携
- ・マスコミを活用した P R 活動の実施 などである。

このように、協議会を構成する各機関は本来業務においてそれぞれ関係先があるため、その強みを生かし利用者の拡大にむけた事業を分担、かつ連携して実施する。

三つ目は、高齢者の就労支援事業である。具体的には、

- ・高齢者の農業就労のための研修や、実際に農業を見学・体験できるツアーなど見学会の開催。
- ・雇用する側に対する、高齢者向けの求人の仕方や雇用上の留意点についてのアドバイスや、高齢者雇用する側、雇用される側それぞれの要点をまとめたパンフレットの作成・配布。
- ・産地研究室や企業などから、農法や技術、農機具等の様々な情報提供を受け、窓口に来れば様々な農業の情報が得られるような窓口機能の充実。
- ・高齢者が自分の体力に合った農作業を選びやすくするための作物別作業別に身体的負担の強度がわかる一覧の作成。

このように、高齢者が農業へ就労しやすくなるための、またはいきいきと働くための支援を実施する。

当班が提案する政策は、新庄最上地域で高齢者農業雇用推進協議会を設置し、構成する各関係機関が連携して上記 3 事業を実施することで、これまでバラバラに行われていた「農業分野の求人」と「高齢者の就労」について、双方のニーズに合ったマッチング支援を行う新たな仕組みである。

## 4. 政策のポイント～高齢者農業雇用推進協議会の機能～

ここでは、政策のポイントとして、前項で述べた高齢者農業雇用推進協議会の構成団体それぞれの現状や役割、参画のメリット等の詳細について説明する。

### 4.1. シルバー人材センター

令和元年 6 月に最上地域全域を管轄する新庄・最上シルバー人材センターを訪問し、担当者から聴き取りを行い、現状を把握するとともに政策における役割について検討を行った。

#### ①シルバー人材センターにおける高齢者の働き方について

シルバー人材センターは、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」により設置運営されている全国組織の公的機関である。シルバー人材センターでは、会員に働く機会を提供することを通じて、高齢者の経済的な生活の安定、生きがいの充実や向上、健康の維持や増進を図り、また、子育てや介護などの分野で高齢者が働くことで、現役世代が社会に出て活躍できる環境を推進していくなど、地域の経済・社会の維持、発展などに貢献することを目的として、活動、活躍している団体である。新庄最上地域の会員数は、平成 30 年度末で 655 名となっており、男女の内訳は、男性 417 人、女性 238 人で、会員の平均年齢は 71.1 歳である。

シルバー人材センターにおける高齢者の働き方は、臨時的、短期的または軽易な就業を希望する方に、シルバー人材センターが、就業機会を提供するものとなっている。したがって、業務の発注元と会員の間には雇用関係はなく、現役世代の労働者などが 1 人で行う業務を、複数の高齢者が時間や日にちを分担して行う方法、いわゆるローテーション就業が基本となっている点が特徴である。

#### ②協議会でのシルバー人材センターの機能と役割について

シルバー人材センターでは、下記の機能と役割を担う。

- ・就労をはじめとした高齢者向けのあらたな相談窓口

高齢者の就労目的は、経済収入だけではなく、健康促進や生きがいづくり、他者との交流など様々であるため、多様な働きかたのニーズを聴いて、自分でも何をしてよいか決められない人でも気軽に相談できる総合的な窓口とする。

- ・高齢者のニーズや生活スタイルに応じた求人情報の提供、紹介

高齢者の多様なニーズに合った就労を見つけやすいように、ハローワークから提供を受けた求人情報を、再度、高齢者向けに分かりやすくし、提供、紹介する。

- ・就業希望者への技術向上研修の企画

一定期間、農家等の指導のもとで、農業技術の獲得やスキルアップにより就業機会の増につなげていく。

- ・就業希望者への企業見学会の企画、実施

どんな仕事をするのか自分の目で確かめ、また、実際に仕事をやってみることで、仕事の内容や雰囲気を理解し、スムーズな就労へつなげる。

- ・雇用者へのアドバイス

高齢者がどんな就労を希望しているかという情報の提供や、高齢者を雇用するにあたっての心得などをわかりやすいハンドブックの形にして提供するなど、よりシニア世代が就労しやすい環境づくり

を行う。

- ・新聞等メディアを活用した事業の周知、P R

協議会における活動内容や高齢者の就労促進の意義等をしっかりと情報発信し、機運の醸成を図る。

以上、ハローワークが協議会で担う役割は、高齢者の就労促進に向けた様々な情報を 1 ヵ所で得ることができる就労相談窓口、いわゆるワンストップマッチング窓口の実現である。なお、法律に基づく無料職業紹介事業、雇用契約の締結あっせんについては、ハローワークなどそれぞれのマッチング機関につなぐなど、役割分担を行っていく。

### ③シルバー人材センターが窓口機能を担うことによるメリットについて

シルバー人材センターが窓口機能を担うことにより、以下のメリットが考えられる。

- ・法律により設置運営されている全国組織の公的機関であるため、地域の高齢者にとってもセンターの認知度が高く、相談窓口としての信頼が得られやすい。
- ・当地域のシルバー人材センターは、最上 8 市町村からなる広域センターということで、最上地域の全域をカバーしている。
- ・当地域のシルバー人材センターは、運営補助金として、国、県、最上 8 市町村から合計で 1,600 万円ほどの補助金を受けており、継続して安定した運営が可能である。
- ・シルバー会員になることもできるため、農繁期以外においてもシルバーの業務を請け負うことが可能となり、通年を通して収入を得ることが可能となる。そのほか、シルバー人材センターが窓口機能を担うことで、センターの組織としての目的である高齢者の生きがいの充実と地域社会への貢献の達成にも効果が期待できる。

### ④生涯現役をサポートする窓口のイメージについて

実際に窓口を設置するにあたっては、これからの高齢者向けの就労相談窓口のあり方の考察が必要であることから、令和元年 6 月に静岡県静岡市役所内に新たに設置されたシニア向けの就労サポート窓口「NEXTワークしずおか」を視察し、参考とした。この窓口の特徴の一つは、ハローワークなど、マッチング機関で持つ求人をはじめとしたさまざまな情報をワンストップで得ることができる点である。もう一つの大きな特徴として、多くの市民が様々な目的で訪れやすいということから、静岡市役所内に設置している点である。誰でも立ち寄りたくなる空間づくりをコンセプトに、オープンスペースにして、サロンのような雰囲気にする事で、他の用事で市役所に来た方も気軽に立ち寄れるようにしている。このように、高齢者の視点に立ち、受け入れやすい工夫をすることが重要である。

## 4.2. J A

### ①J Aの現状について

J Aの職業紹介事業の現状について知るため、令和元年 6 月に無料職業紹介事業を実施している「J Aさくらんぼひがしね」、同事業を実施検討中の「J Aかねやま」を視察した。

「J Aかねやま」では、当農協管内で最大の生産量があるニラの生産農家を中心に雇用の要望があるが、個人でハローワークやシルバー人材センター等に求人を出しても雇用につながっていない現状がある。また、J Aかねやま独自で担い手確保用のパンフレットを作成し、組合員へ全戸配布したが、問合

せ、申込はゼロであった。これらの現状を踏まえ、他のＪＡでも行っている無料職業紹介事業の実施のため、職員の資格取得等の準備を行ったが、対応する職員の不足や国への報告の手続きが煩雑であるなどの理由により断念している。

「ＪＡさくらんぼひがしね」においては、主にさくらんぼの収穫作業について無料職業紹介事業を実施しており、昨年度の実績は187件中86件をマッチングさせている。さくらんぼ自体の扱いやすさの人氣により、他県からの求職や子育て世代の女性からの求職も多いということだが、最上地域では主要農産物が違うことや都市との距離があることから、同じような対応は難しい。なお当ＪＡ職員も本来の業務もある中、兼務で紹介業務を担っており、かなりの負担感があるということであった。

以上のことから、農業の慢性的な担い手不足と、求人を募集してもなかなか応募がなく、結局は「つて」での雇用が多いこと、ＪＡ職員の人員不足、が現状として挙げられる。

## ②協議会でのＪＡの機能・役割について

ＪＡは、下記の機能と役割を担う。

- ・農作業見学・研修の調整・農家からの求人の取りまとめ

ＪＡは農家と窓口との調整役を担う。マッチングする上では、働く側としてどんな作業なのかという疑問を解消することが重要であるため、事前の作業見学や研修の調整を行う。また、農家の求人を取りまとめ、窓口へ情報提供する。

- ・高齢者に向けた作業強度選定やわかりやすい作業内容の整理

高齢者に向けた作業内容をわかりやすくし、働く側が自身の体力等と照らし合わせて選択できるように整理した情報提供を行うため、その強度選定などを担う。

- ・離農者等の情報提供

自身での農業経営はやめたが、農作業を手伝うことができる人などは即戦力となることが考えられるため、そのような情報を提供する。

以上のように、ＪＡが参画することによって、農家側との連携がスムーズになること、働く側にとっても、農作業をわかりやすくすることができること、また農家側の「つて」に頼らず幅広い人材をマッチングすることができる。また、ＪＡ側のメリットとしては、積極的に参画することにより農家との窓口として雇用創出が期待でき、農産物の生産量を上げ収益向上が期待できることである。

## 4.3. ハローワーク

### ①ハローワークの現状について

ハローワークの現状について知るため、令和元年6月、県内で唯一「生涯現役支援窓口」を設置し高齢者に対し重点的に求人情報や技能講習の提供等を行っている「ハローワークやまがた」へ視察を行った。窓口では60歳以上向けの求人一覧を発行しているが、字が細かいため見にくく、パソコンを使っての求人情報検索もできるが、機械慣れをしていない高齢者にとっては使いづらい可能性がある。また、現状でも述べたとおり、ハローワークは、原則通年雇用を紹介する機関であり短期のアルバイトは扱っていない。農繁期の短期的なアルバイトについては玄関入口で情報ファイルを閲覧できるが、ハローワークが紹介するものではなく、農家と求職者が直接やりとりする形になっている。結果、ハローワーク



やまがたに「生涯現役支援窓口」が設けられているが、短時間、短期的の雇用を望む高齢者にとって利用しやすい仕組みではなかった。

## ②協議会でのハローワークの機能と役割について

視察を踏まえ、ハローワークでは、下記の機能と役割を担う。

- ・事業PRへの協力、相談窓口の紹介

ハローワークを訪れた高齢期の求職者に対し事業のPRを行い、専門の相談窓口があることを紹介する。

- ・求人情報の提供

ハローワークが持つ求人情報を新たな窓口に対して提供する。新たな窓口に応募があった場合は、書類の作成等の支援を行い、ハローワークへ引き継ぐ。

- ・新たな窓口への相談を「求職活動」として取り扱う

以上の3点をハローワークが担うことで、求人求職情報の提供・窓口同士の連携を図る。

## ③ハローワークが参画することによるメリットについて

- ・求人情報の提供による効果

新たな窓口では、ハローワークから提供してもらった求人情報を高齢者向けに噛み砕いて説明する。また、求人側に対して、ひとつの求人を複数人の高齢者用の求人に切り分けるなど、求人表等の出し方について改善指導を行う。そして、ハローワークへ求職者をつなぐことでハローワークの就職あっせん件数の増加が期待できる。

- ・最上地域における高齢者就労支援機能の強化

県内の「生涯現役支援窓口」の設置はハローワークやまがたのみであるが、新たな窓口を設置することで、最上地域の高齢者向け相談機能が強化される。また、窓口で求職者に履歴書や職務経歴書等の書き方を教えることでハローワークでの手続きもスムーズになる。

- ・求職活動者への支援

就職活動中の高齢者が新たな窓口を利用した場合、失業保険を受けるための求職活動として認めることで求職者の利便性を高める<sup>1)</sup>。

以上のように、ハローワークが協議会へ積極的に参画することによりハローワーク自体の機能の補完、強化が期待できる。

---

<sup>1</sup>これまでは、満65歳以上の方が新たに就業する場合、雇用保険の新規加入は不可となっていたが、平成29年1月の雇用保険法改正により雇用保険の被保険者の年齢制限がなくなったため、何歳でも雇用保険への加入が可能になった。また、失業保険の支給制限は、改正前は一回のみだったが、回数制限もなくなり、年金との同時受給も可能となった。

#### 4.4. 行政

##### ○協議会における行政の機能・役割

協議会において、行政が担う役割は主に「普及啓発」「対象者の拡大」である。

まず、管内各市町村の福祉部門が、対象者となる地域の高齢者に対し普及啓発として、働く意欲を啓発するセミナーや、農業への就労をイメージしやすくする農業就労支援セミナーなどを実施する。先進事例である山形県酒田市では、働く準備としての「健康増進セミナー」と、職種別の「就労支援セミナー」をそれぞれ開催しており参考とした。さらに、各市町村の事業においてもチラシを配布するなど積極的にワンストップ窓口をPRし「ふらっと立ち寄ってみる」きっかけづくりを実施する。近年高齢者をターゲットにした悪徳商法やオレオレ詐欺などが世間で騒がれるなか、身近な公的機関である市町村が紹介しているという安心感も期待される効果である。また、企業と関わりのある産業部門では「未来の事業対象者」に対して働きかけを行う。この事業は、農業経営は年齢による退職がないことを理由に、現在企業や団体等に雇用されている方を主な対象と想定している。その対象者が定年退職後の生活について考え始めるのは、退職してしまってからではなく、あと数年という時期からではないかと考えられる。よって、数年後に退職予定の方を対象としたセミナーを開催し、事業PRや農業就労への啓発を行うことで、退職後の人生設計において農業就労をひとつの選択肢としてもらうことが狙いである。セミナーは、地元企業等へ協力依頼を行い開催するが、協力を得られた企業には、地域を支援する「高齢者就労支援企業」として認定し企業イメージの向上となるよう地域に向け情報発信を行う。地元企業の協力を得ることは、地域における事業認知度向上が図られるだけでなく、高齢者がいきいき暮らせる最上地域づくりが、行政や一部関係団体の事業といった他人ごとではなく、地域全体の取り組みとして住民に認知される効果があると思われる。

#### 4.5. 産地研究室等

##### ○産地研究室等の機能・役割

産地研究室等は、直接的には協議会の構成団体とはなっていないが、協議会において最も重要な役割を持つワンストップ窓口「情報センター」としての機能を備えるため、協議会の連携先として、産地研究室をはじめJA、農業関連企業や学術研究者など農業関連の情報を持つ関係機関と情報提供について提携するものである。

筆者は平成30年12月、高齢者農業の成功事例として全国的に有名な徳島県上勝町の「彩産業」を視察した。「彩産業」を実施する「株式会社いろどり」は、和食で使われるつまものなどの商材320品目を扱い、売上は2億6千万円のマーケティングを行う会社である。販路拡大の営業をしながら、情報を農家へ配信している。ふかし栽培（促成栽培）で需要に対応しているほか、各農家が工夫して珍しい品種も取り扱っている。同県では、先述の先行研究を行った吉田俊幸氏から紹介を受け、元徳島県農業大学校副校長で、徳島県の農政に長年携わり現在も同県において農業研究を行う野田靖之氏に聴き取りを行うことができたが、彩産業のポイントは「異業種ネットワーク」であり、価値観が違う異業種のプロによる指導と、そのシステム作りが重要であるとのことであった。実際に料理人やデザイナーといった

農業分野ではない「異業種のプロ」が農家へ指導を行っており、異業種の異なるニーズがうまくマーケティングに活用されている。野田氏によれば、農村にはシンクタンク、情報センターがないため、企業や農法のPRコーナーを農家が見に来る場所をつくと異業種交流にもつながること、彩産業は商材が軽いので高齢者が参入できたように高齢者の活用にあたっては、高齢者に向く栽培法や農機の開発や情報が必要とのことであった。

また、野田氏から紹介を受け、高齢者農業分野で活躍する下記の方々を訪問し、参考とした。

・米崎広行氏

高齢者農業においては耕運機が不要な表層への施肥による栽培が適しているとのことで、家庭菜園で有機炭素による栽培研究を行う。その栽培法により柔らかい土質となった畑を見学し、品質が向上した野菜の試食を行った。

・武田邦夫氏

徳島県にはカヤを畑に敷く伝統農法があり、世界農業遺産に認定されている。カヤによる土質改良は期間を要するため、すぐに改良が見込める「竹パウダー」を撒く農法が実施されており、竹パウダー製作機械を自作した武田邦夫氏を訪問。現在農福連携の分野で経営を含めた農業技術指導を行うほか、自作機械による竹酢液製作等を行っている。

こういった作物の品質向上や、土質が柔らかく改良されるなどの研究開発は農業における技術向上だけでなく、身体的負担の軽減にもつながるが、野田氏の指摘のとおり農村地域にはシンクタンクや情報センターがないのが実情である。そこで、産地研究室の持つ農法や技術、企業の農機具や道具等の宣伝などを協議会に集め、その情報を窓口で開示することで、情報提供する人や団体、企業、情報を得たい農業者など、高齢者以外にも様々な人が訪れる機会を創出し、「異業種交流の場としての機能」を持たせる。また、このことにより最上地域における農業に関する情報センターとしての効果も見込まれる。

ここまで、協議会を構成する各団体の役割について説明してきたが、既存の団体が、これまでバラバラに行われていた「農業分野の求人」と「高齢者の就労」という双方のニーズに合うマッチング支援を、「協議会として連携して」実施することが大きなポイントである。協議会を構成する各団体が抱える会員減少や農繁期の人手不足、生涯現役支援といった本来業務の課題や目的達成につなげながらも、高齢者がいきいき暮らせる地域をつくるのが協議会の設置目的であり、高齢者支援対策班の政策が目指すところである。

## 5. コスト・事業工程

ここでは、当該事業実施に係るコストと、事業工程について述べる。

### 5.1. コスト

まず、コストについてであるが、これらの事業を行う上での財源として、厚生労働省が所管する国庫補助事業である「生涯現役促進連携事業」の活用を想定している。筆者は令和元年7月に当該事業をすでに実施している静岡県静岡市、袋井市へ視察を行い、政策形成の参考とした。この事業は地方自治体を中心となって構成される協議会等からの提案に基づき、地域における高齢者の就労を促進する事業をバックアップすることを目的とされ、都道府県には各年度4,000万円、政令指定都市や特別区には3,000万円、その他の市町村には2,000万円が予算として最大3年間支給される<sup>2)</sup>。仮に最上地域でこの事業を

<sup>2)</sup> 厚生労働省、<https://www.mhlw.go.jp/content/11703000/000492897.pdf>

実施するならば「その他市町村」に区分されるので、年間 2,000 万円を予算として表 5－1 のとおり事業計画を作成した。

表 5－1 事業予算

		合計	摘要
人件費	260,000円（通勤手当含） ×12ヶ月×3名	9,360,000円	
	社会保険料・労働保険事業主負担分 40,000円×12ヶ月×3名	1,440,000円	
	合計	10,800,000円	
事務所賃借料	150,000円×12ヶ月	1,800,000円	こらっせ新庄1Fスペース 20坪月額借用と想定
事業費	広報費等	5,240,000円	
	セミナー開催費用	2,000,000円	事業主向け、求職者向け
	合計	19,840,000円	

出所：筆者作成。

最上地域で実施するため場所について検討した際、「各市町村から来やすく、自動車を停める十分なスペースがあり、名前をきいてすぐにわかる場所」であることが重要だと考えた。そこで静岡市の NEXT ワークしずおかを参考に、こらっせ新庄 1F スペース 20 坪を借りてスタッフを 3 名配置したと想定し、必要な予算を組み立てた。NEXT ワークしずおかでは、市民からの認知度を重要課題として初期段階から取り組んだという。目につきやすいカラーリングのロゴマークを作成し、そのロゴマークを全面に打ち出した広告を無料求人雑誌の裏表紙等に掲載した。地元ローカルテレビで紹介されるなどメディアをうまく利用し、徐々に認知度を上げていったのである。設置されている市役所 2 階に一歩足を踏み入れると大きな床面表示が目を引き、高齢者にも道程がわかりやすい。これを最上地域にも取り込みたいと考える。

また、袋井市の例を挙げれば、求人を出している事業主のもとへ赴き、実際の仕事を見ることが出来る「大人の社会科見学」を実施している。「どんな仕事があるのか」「自分にその仕事ができるのか」といった求職者の不安を解消すると同時に就労意欲の向上にも役立っているという。また初めて求人、採用を行おうとする事業主に向けたセミナーも行っていくことで、積極的に採用していくことができる環境を整えていくことができる。最上地域の現況に即したこれら事業の企画は必須であるといえる。

## 5.2. 事業工程

次に事業工程について述べる。事業を開始する準備段階として、基礎的な調査を行い、求職者、地域、事業主それぞれのニーズについて明確にし、それをもとに関係者会議を開催し、協議会を設置、事業としての申請を行う。予算がつかないなかでも、各市町村の広報誌などで取り上げてもらえるよう呼びかけを行う必要がある。つぎに、実際事業を稼働させるにあたり、事務局の開設や普及啓発活動をスタートさせる。この時点では、「マッチングシステムとはなにか」といった疑問、認知度や就労意識を高めるためのセミナーを開催したいと考えている。独自のロゴマーク作成、広告やPR活動も力を入れる。2 年目は普及啓発活動も継続していくが、それに加えて事業の本格稼働を行う。1 年目のセミナーや実際に

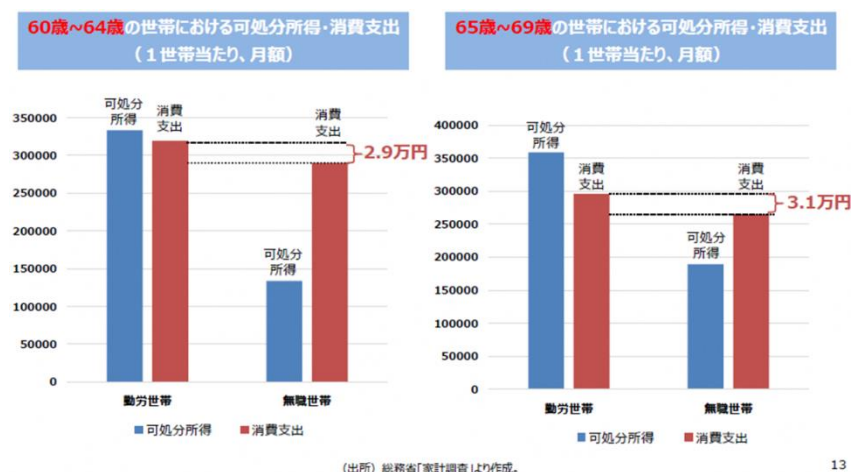
就労につながったケースをもとに更なる利用者拡大につなげることができると考えている。3年目には、成果のとりまとめ、検証を行い、高齢者の就労支援体制や協議会の機能について、持続可能な体制に向けての再検討をする。生涯現役促進連携事業の予算が終了した後も事業を続けるための、より具体的な検討を行うものである。

## 6. 期待される効果

期待される効果として「高齢者への効果」と「農業者（労働環境）への効果」に分け、検討を行った。

高齢者への効果として、一つ目は高齢者世帯への可処分所得の増加である。聞き取りによれば、最上管内でニラの調整作業に従事する高齢者は、歩合制で十数万円程度、ネギの調整作業には月23日8時間従事すると月14万程度の収入になる。図6-1のとおり、自分で使えるお金が増えれば消費支出も増加する。5ページで試算した、最上地域で就労を希望している1,383人が職を得たと仮定し、月3万円の支出が増加すると、1,383人×3万円×12か月で年間約5億円の経済効果が見込まれる。

図6-1 高齢者世帯の可処分所得と消費支出

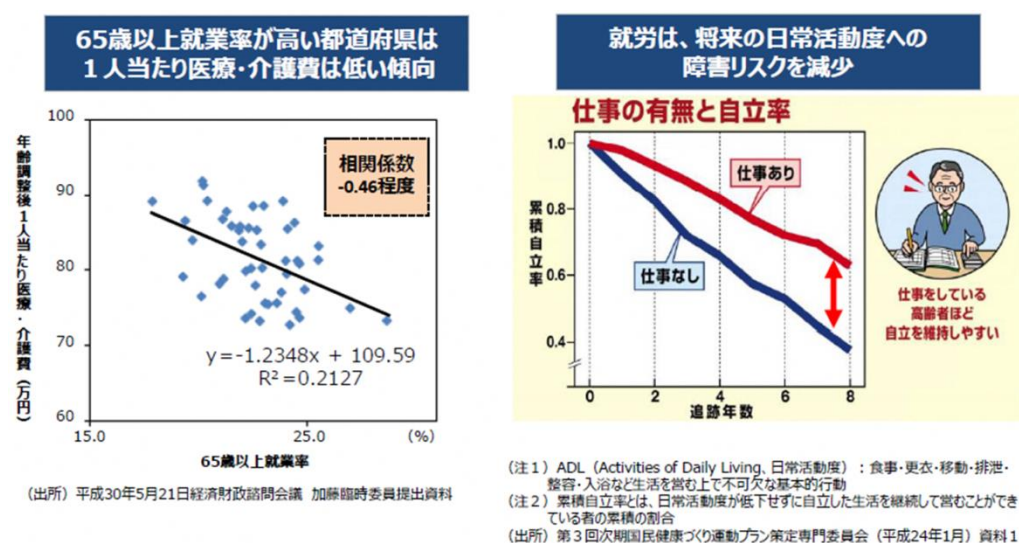


出所：内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」未来投資会議（第20回）配布資料

二つ目は、健康維持・医療費の低下である。図6-2は、高齢者就業率と医療・介護費、自立率を表わした図であるが、左の図を見ると、就業率が高いほど医療・介護費が低く、右の図を見ると、仕事をしている高齢者ほど自立を維持しやすい。就労による健康維持効果があると考えられる。



図6-2 高齢者就業率と医療・介護費、自立率

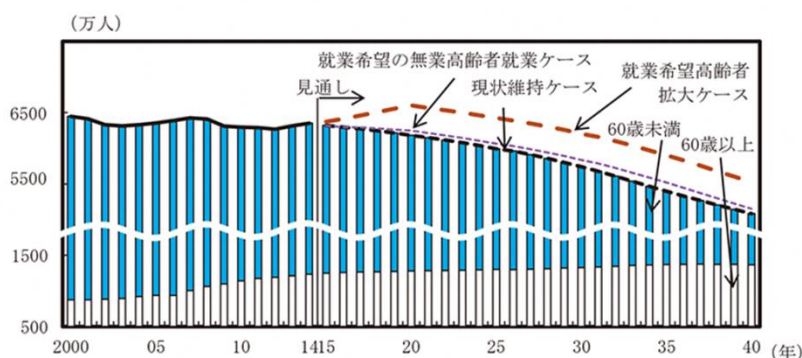


出所：内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」未来投資会議（第20回）配布資料

続いて、農業者（労働環境）への効果である。図6-3のとおり求職中の高齢者と労働環境の整備により就業を希望する高齢者が就業すれば、就業者数の水準は大きく切りあがると試算されている。最上地域の第一次産業従事者は5,782人（平成27年国勢調査）であり、5ページと7ページで試算した、新たに就職を希望している1,383人と健康状態から見て働くことができる状態にある4,573人を就労に結び付けることは、第一次産業従事者との比率から考えても大きな効果が期待できる。また、農業者への聞き取りから、畑はあるが人手がなく収穫できないとの声もあるため、人手が確保されれば事業拡大も期待できる。

図6-3 就業者数の水準

(2) 就業者数の水準



出所：内閣府政策統括官（2015）「日本経済2015-2016」

## 7. まとめ

これまで述べてきたとおり、高齢化が進む最上地域が抱える「高齢者世帯の所得減少」「雇用のミスマッチ」「農業の人手不足」という課題は、政策によりマッチングを行うことができれば、「所得及び消費の増加」「社会参加による健康維持」「労働供給による農業振興」という状況に変えることができると考える。

現在の社会構造は、少ない若年層が高齢者を支える逆三角形の人口ピラミッドとなっているが、高齢者が就労し生涯現役で活躍することは、若年層と高齢者がともに支えあう安定した社会の実現につながる。最上（もがみ）の高齢者が就労をとおして生きがいを持ち、健康で豊かに暮らす最上（さいじょう）の高齢者になることが、筆者の目指すところである。この政策がその実現の一助となれば幸いである。

---

### 【参考文献】

- 吉田敏幸（2007）「高齢者農業の可能性とその社会的意義－中高年層での新規就農、就農の強まり－」『地域政策研究』、第9巻第2・3合併号、17-33 ページ
- 内閣府政策統括官（2015）「日本経済 2015－2016」、  
<https://www5.cao.go.jp/keizai3/2015/1228nk/keizai2015-2016pdf.html>（参照 2019-12）
- 内閣府政策統括官（2018）「平成 28 年高齢者の経済・生活環境に関する調査結果（全体版）」、  
<https://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h28/sougou/zentai/index.html>（参照 2019-12）
- 内閣府（2018）「平成 30 年版高齢社会白書（全体版）」、  
[https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/zenbun/30pdf\\_index.html](https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2018/zenbun/30pdf_index.html)（参照 2019-12）
- 内閣官房日本経済再生総合事務局（2018）「高齢者雇用促進及び中途採用拡大・新卒一括採用見直しに関する資料集」未来投資会議（第 20 回）配布資料、  
<https://www.kantei.go.jp/jp/singi/keizaisaisei/miraitoshikaigi/dai20/>（参照 2019-12）
- 総務省統計局（2018）「統計トピックス No. 113 統計からみた我が国の高齢者－「敬老の日」にちなんで－」、  
<https://www.stat.go.jp/data/topics/topi1130.html>（参照 2019-12）
- 内閣府（2019）「令和元年版高齢社会白書」、  
<https://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2019/html/zenbun/index.html>（参照 2019-12）
- 山形県企画振興部（2019）「平成 29 年就業構造基本調査から見た山形県の概況」平成 29 年就業構造基本調査、  
<https://www.pref.yamagata.jp/ou/kikakushinko/020052/tokei/shugyou/shuugyou29/shugyo29.html>（参照 2019-12）

### 3 研究活動を終えて

#### 〔 有 江 徹 （ 新 庄 市 ） 〕

最上地域政策研究所の研究員としての2年間の活動を振り返ると、紆余曲折しながらもとても楽しく過ごすことのできた実のある2年間でした。どんなときも楽しむことを忘れず、いい雰囲気でも活動してくれたチームの皆様ののおかげと感謝しています。

研究テーマに沿って課題解決に向けた施策をこのチームでゼロから組み立てていった過程は、何事にもかえがたい貴重な経験でした。新庄市の発展のためには、最上地域全体の発展が必要なことを実感したところです。今後ともその視点を忘れずに、業務に携わっていきたいと思います。

最後に、研究活動を伴にした第4期生の研究員の皆様をはじめ、アドバイザーの三木教授、そして、この活動を支えて頂いた最上総合支庁の職員の皆様に心よりお礼を申し上げます。

2年間ありがとうございました。

#### 〔 沼 澤 尚 史 （ 金 山 町 ） 〕

私たち高齢者対策班は、比較的元気な高齢者にスポットを当て、その人材で農業の慢性的な人手不足を解消できないかと模索しておりました。

私は職場では農業関係の業務を行っていたので、日々農家が少なくなっていく現状を目の当たりにし、担い手だけではなくアルバイト等で働く人も少なくなっているのを実感しておりました。

個人的にこの研究は、そんな最上地域の農業に少しでも役に立てたらという思いで係わっておりました。

この研究の母体となった論文の執筆者である(財)農政調査委員会の吉田俊幸先生、視察研修でお世話になった徳島県、静岡県の皆様、勉強とともにたくさんの思い出ができました。他にも研究に係わって頂いた皆様、本当にありがとうございました。

そして月に2回以上も職場を離れ自由に研究をさせて頂いた職場の皆様、ご迷惑をおかけしましたが大変勉強になった2年間でした。ありがとうございました。

#### 〔 林 真 寿 美 （ 最 上 町 ） 〕

高齢者支援対策班は、「農業で豊かに元気に！もがみを支える高齢者就労支援マッチングシステム」と題した施策提案をさせていただきました。施策提案をするにあたって、先進地視察ということで県内外へ視察研修に伺いました。その中でも、特に徳島県へ行ったことが印象に残っています。

辞令を受けた当初は、福祉関係の知識が無く、研究員の皆さんにはたくさん助けていただきました。皆さんの豊富な知識と経験、人柄もありまして無事2年間の任期を終えることが出来ました。感謝申し上げます。ご協力下さった皆様ありがとうございました。この経験を、今後の業務にも生かしていきます。これからもぜひ県・市町村間連携していきましょう。

#### 〔 松 原 峻 （ 舟 形 町 ） 〕

私たち克雪対策班では「この地域に住み続けたいが雪だけが苦しい」という方などを対象に、高齢となっても持続的に居住できるような仕組みづくりをテーマとして研究を進めてきました。

研究活動は進めば進むほど壁にぶつかり、難航することが多くありましたが、住民にとって重要で効果的な政策は何かということ、市町村や担当業務などの垣根を越えてたくさんの方々と話し合ってきた経験は何事にも代え難いと感じています。

克雪は領域が幅広く、研究については半ばと考えていますが、2年間の活動で得た知識や繋がりなどを活かし、最上地域で共通する課題について今後も連携して取り組んでいきたいと思います。

#### 〔 阿 部 恵 （ 真 室 川 町 ） 〕

最上地域政策研究所初の2度目の研究員となり、多様な職員が集まる研究所ならではの分野を跨ぐ政策研究や印象深い先進事例視察など、今回も貴重な経験をさせて頂きました。研究所の皆様及び常に快く送り出していただいた職場の皆様に感謝申し上げます。そして、高齢者支援対策班のメンバーと出会えたこと、貴重な時間を過ごせたことが、私にとっての何よりのご褒美です。2年間ありがとうございました。

#### 〔 五十嵐千絵（大蔵村）〕H30

最上地域は今後30年でどれだけ人口が減り、高齢化率も年々高くなっていくと最初の講義で教えていただき、厳しい数字に衝撃を受けました。この喫緊の課題について、他市町村の研究員と研修や事例研究などを通して深く考える時間をいただけたことは、今後の仕事をする上でとても貴重な経験となりました。1年間ではありましたが、研究員として活動する機会をいただきありがとうございました。

最後に、連携支援室の皆様、研究員の皆様、快く送り出してくださった職場の皆様に、心より感謝申し上げます。

#### 〔 太田有希子（大蔵村）〕R元

前任の五十嵐千絵さんから引き継ぐ形でこの高齢者支援班に参加させていただきました。未経験の分野で、何もわからない状態からのスタートとなりましたが、班員の皆さんにたくさんのことを教えていただきながらこうして研究成果をまとめることができ、とてもうれしく思います。

通常業務に加えて月に数回集まり発表に向けて調査を重ね、構成を考える作業はなかなか難しく、また自分の力、知識不足を痛感しました。イチ職員として今後の仕事に大きく影響する経験をすることができたと考えます。

連携支援室の遠藤さんはじめ班のみなさんには、感謝してもしきれません。途中参加で完全な後れを取っていたにもかかわらず、受け入れていただき本当にありがとうございました。みなさんと知り合うことができたこと自体が、研究に参加し得た大きな財産となりました。

〔山科博文（鮭川村）〕

我々が取り組んだ「克雪」というテーマは、豪雪地帯の最上地域における重要な課題であり、研究課題の絞り込みに苦労をしました。また、平常業務を行いながら定期的に集まり、限られた時間の中で研究を進めていくことは容易ではありませんでした。しかし、いち若手職員が各首長の前で政策提案をさせていただいたこと、そして他自治体等の職員と協力して研究活動が行えたことは大きな財産であると感じています。この経験と、ここで出来た繋がりを大切に、今後の業務に役立てていきたいです。

2年間大変お世話になりました。

〔加藤優矢（戸沢村）〕

研究員の4期生として、「最上地域の克雪対策」というテーマのもと研究活動を行ってきましたが、広域的な施策を考える難しさを痛感しました。最上地域で生活する上で、切っても切り離せない「雪」の問題。高齢化が進む最上地域では、「雪」の問題は今後さらに重くのしかかってくるのだということを改めて考えさせられました。今回の研究成果が、最上地域の「雪」問題を解決する糸口になることを願います。

課題解決のために、県と市町村の垣根を越えて施策立案を行うという体験は、私の中で大きな財産となりました。ここでの経験を今後の業務に活かしていきたいと思います。最後に、研究活動にご協力いただいた関係者の皆様、ともに研究活動を行った仲間たちに感謝申し上げ、本研究の締めとさせていただきます。

〔遠藤晃一（最上総合支庁）〕

高齢者支援対策というテーマで2年間研究活動を行いました。複数自治体の職員がチームを組み、時間をかけて政策形成するという大変貴重な経験をさせていただきました。

統計資料収集や有識者から聞き取り調査、先進地の視察、地域の現状を知るためのアンケート調査など政策形成のプロセスを体験できたこと、また、研究員同士のつながりを得られたことは、大きな財産となりました。ありがとうございました。

〔山田祐介（最上総合支庁）〕

2年間最上地域政策研究所「克雪対策班」の研究員として活動に取り組みました。

施策提案までのプロセスにおいては、地域の方々がどのようなことを考え、何を課題として捉えているのか、まず「住民の声」を聞くことに重きを置きました。

限られた時間、リソースでの活動に思うように研究が進まず苦労したこともありましたが、班のメンバーと支え合いながら、成果を形にできたことは大変嬉しく思います。

雪不足という言葉が出るほど、今年は記録的な暖冬でしたが本研究内容が、今後最上地域の克雪対策の一助となれば本望です。

結びに、研究活動を通して幅広い助言と報告書作成にお力添えをくださった東北公益文化大学の三木教授、視察先の皆様、研究員の皆様、職場の皆様に感謝を申し上げます、振り返りの言葉とさせていただきます。