

## 平成 26 年度特定地域再生事業費補助金事業の概要書

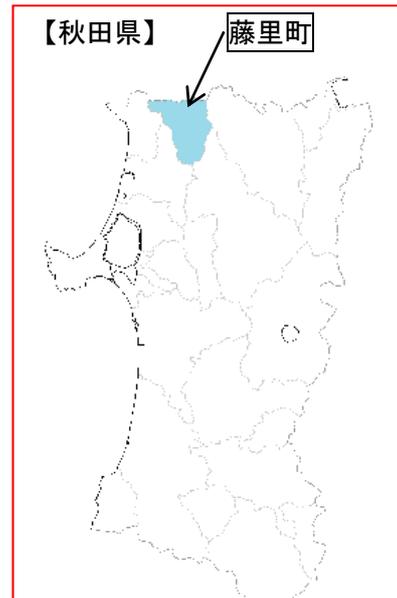
【テーマ：①ーハ】

1 事業名	
あきたかたちいましえんしすてむこうちくぶらんまくていじぎょう 秋田型地域支援システム構築プラン策定事業	
2 事業主体の名称	
あきたけん 秋田県	
3 新規・継続	
新規	
4 補助金事業の期間	
平成 26 年 7 月 ～ 平成 27 年 3 月	
5 特定地域再生事業費補助金の種類	
特定地域再生計画策定事業	○
特定地域再生計画推進事業	
6 要望国費	
9, 449, 000円	
7 事業の概要	
<p>【課題】</p> <p>○本県の少子高齢化は今後さらに進行し、平成 52 年には人口が現在の 2/3（70 万人）にまで減少する見通しである。</p> <p>○こうしたことから、地域コミュニティ機能の減退等により、日常生活に困難をきたす県民の増大が懸念される。</p> <p>○このため、多様な主体による支え合い体制の構築が急務である。</p> <p>【目標】</p> <p>本県の社会構造や人口動態を見据えた地域支え合い体制（＝支援システム）の構築が必要である。</p> <p>【取組】</p> <p>除排雪や通院・買い物のための生活交通の確保、安否の確認等高齢者の生活課題解決のために取り組んでいる県内の関係機関等からなる協議会において、高齢者を支援するシステム構築のためのプランを作成し、具体的な取組へとつなげる。</p> <p>そのため、県内の藤里町をモデル地域として、具体的な取組や課題、今後の課題解決のための方策について、住民によるワークショップや町関係者による検討会を通じてより具体的な地域完結型のプランを作成し、併せて民間シンクタンクで行う県内の高齢者支援の現状と課題や、高齢者支援のための新たな取り組みなどの調査状況を踏まえて、高齢者の支援システムの拡大を図ろうとするものである。</p> <p>取組実施にあたっては、現行の制度の緩和等特区制度の活用も視野に入れながら、効率的な事業実施を目指すこととし、高齢化日本一の本県の特徴を生かした元気な高齢者の活用を積極的に図ることも検討してまいりたい。</p>	

## 平成26年度特定地域再生計画策定事業の内容説明書

【テーマ：①ーハ】

1 事業（調査等）の名称
あきたがたちいきしえんしすてむこうちくぶらんまくていじぎょう 秋田型地域支援システム構築プラン策定事業
2 事業主体の名称
あきたけん 秋田県
3 地域の課題等
<p>(1) 人口や社会経済の状況</p> <p><b>最近の人口の推移</b></p> <p>平成25年10月1日現在での秋田県の人口は、1,050,132人となっており、昭和57年以降減少を続けている。</p> <p>本県の人口は、進学や就職等による県外への流出者数が県内への転入者数を上回る社会減が続いていることに加え、平成5年からは死亡数が出生者数を上回る自然減に転じ、ここ数年は出生数の減少が著しく、人口減少の割合が全国で最も高くなっている。</p> <p><b>経済状況</b></p> <p>本県の経済は、平成24年度の経済成長率（実質）が0.2%と3年連続でプラス成長となるなど、リーマンショックを契機とした景気低迷から脱しつつあり、個人消費の持ち直しに加え、製造業を中心に生産が回復し、雇用も改善傾向が続いている。</p> <p>しかし、消費税率引き上げに伴う景気の落ち込みも予想されるほか、中長期的には人口減、高齢化による購買力の低下も懸念されることから、県民の消費活動を確保する取組は今後の課題である。</p> <p><b>年齢3区分別人口の割合</b></p> <p>平成25年10月1日現在での総人口を年齢3区分別の割合で見ると、0～14歳の年少人口は10.9%、15～64歳の生産年齢人口は57.4%、65歳以上の老年人口は31.7%となっている。これは前年に比べて、年少人口で0.2ポイントの減少、生産年齢人口では0.7ポイントの減少、老年人口では1.1ポイントの増加となっており、高齢化が進行している。</p> <p><b>世帯数</b></p> <p>平成25年10月1日現在での世帯数は392,715世帯で、前年に比べて528世帯増加した。これを1世帯あたりの人員で見ると、2.67人となり、3人を切っている。これは、総人口が減少する中で、核家族化の進行や単身世帯の増加により、世帯数が増えていることに起因する。</p> <p><b>将来の見通し</b></p> <p>平成22年国勢調査人口等基本集計結果によると、本県の平成22年人口は1,085,997人であり、前回の平成17年国勢調査からの人口減少率は5.2%となっている。</p> <p>また、国立社会保障・人口問題研究所が平成25年3月に公表した「日本の地域別将来推計人口」では、平成32年までに県人口が100万人を下回ると予想している。</p> <p>(2) 地域課題</p> <p><b>高齢化の現状と地域コミュニティ機能の減退</b></p> <p>全国的に高齢化が進む中で、本県の高齢化の進行は特に著しくなっている。</p> <p>平成25年10月1日現在、本県の65歳以上の高齢者数は330,716人で、高齢化率（人口に占める高齢者数の割合）は31.5%となっており、全国で高齢化率が最も</p>



高い県となっている。

本県の少子高齢化は今後さらに進行し、平成52年には人口が現在の2/3（70万人）にまで減少する見通しである。

また、地域コミュニティ機能の減退等により、日常生活に困難を来す県民の増大が懸念されており、多様な主体による支え合い体制の構築が急務である。

### （3）地域資源

#### 地域活性化の萌芽

近年、県内では少子高齢化・過疎化が進み、コミュニティ機能が減退している地域が多いが、コミュニティの活性化のため、地域における自主的な住民組織（共助組織）や、地域ごとの若者を中心とした活動のネットワーク化など、多様な主体による取組が萌芽し、一定の成果を見せ始めている。

## 4 調査の作業フロー

### ●平成26年7月

#### 事前準備

- ・協議会関係機関との打合せ
- ・現状の把握と調査内容の検討
- ・委託調査内容のとりまとめ（現状分析、課題抽出・整理、要因分析等）

### ●平成26年8月

プラン策定協議会・藤里町モデルプラン検討会の設立  
関係機関の役割や事業スキーム等プランの内容について具体的に検討。  
(～平成27年3月)

実態調査(～10月)  
高齢者等生活弱者の生活課題の整理、要因分析等や組織の持続的運営の方策検討。

高齢者支援のための新たな取り組み調査(～10月)  
先進地の事例や、新たな規制緩和等の可能性を調査し、効果的な課題解決について検討。

調査内容のプランへの反映

### ●平成27年3月

#### 計画書策定

高齢者の生活課題を地域の共助・公助等により支える秋田型地域支援システムを構築するためのプランを策定

### ●平成27年度以降

#### 特定地域再生計画推進事業の展開

地域再生計画に基づき、補助金を活用するなど、特定政策課題の解決のための取組を推進する。

## 5 事業（調査等）の基本方針

秋田県では、除排雪や安否確認、買い物支援、集いの場の創出など、地域の実情を踏まえた高齢者等生活弱者を支える体制を「秋田型地域支援システム」とし、この体制づくりを構築するために、本事業を活用して協議会設立、プラン作成・内容検討等を進めていくこととしている。

当県では、平成25年度「高齢者等要援護者支え合い体制検証事業」（以下「検証事業」という。）として、県内の4地域（秋田市・横手市・北秋田市・藤里町）の高齢者約800世帯を対象に、戸別訪問やデイサービス等高齢者の集う施設等において、生活課題について聞き取り調査を行い、現状把握、要因分析等の取りまとめを行った。

検証事業の結果の詳細は以下のとおりであるが、雪下ろし等除排雪業者等の不足など、除排雪作業に関わることが最大の課題であり、次に通院や買い物のための交通の確保や買い物支援について不安を感じている高齢者が多いことが明らかとなった。主な要因としては、少子高齢化等による地域コミュニティ機能の減退や支援体制が不十分なことであった。

平成26年度は上記4地域のうち、藤里町をモデル地域として住民ワークショップ等で直接高齢者以外も含めた住民の声を聞くほか、関係者からなる「藤里町モデルプラン検討会」で藤里町の実情に即したモデルプランを検討するほか、藤里町モデルを参考にしながら、こうした取組について県内それぞれの地域にあった形で拡大を図るため、プラン策定協議会において効果的な方策等を検討することとしている。

4地区のうち藤里町をモデルとするのは、同町の人口が4番目に少ない約3,600人程度と規模が比較的小さく、また高齢化率が42.7%（平成25年7月1日現在）と県内2番目に高く、さらに特別豪雪地帯に指定されているほか、社会福祉協議会が県外から除排雪を行う大学生を受け入れたり、買い物支援サービスを提供するなど、きめ細かな高齢者支援サービスを提供していることから、プラン検討・モデル事業実践において適当であると考えられるためである。

### 最大の課題である除排雪作業

秋田県内は県内全域が豪雪地帯対策特別措置法に基づく豪雪地帯に指定され、さらに県土面積のほぼ半分を占める13市町村（一部指定区域）が特別豪雪地帯に指定されている。

冬期間は日常的な作業として除排雪作業を行う必要があり、各家庭での屋根の雪下ろしや間口等の除排雪作業は、重労働のうえ危険も伴う。

近年の豪雪により、雪による死傷者は平成22年度から3年連続で200名を超え、平成25年度も160名以上の死傷者が生じ、そのうち死者は17名と全国ワーストとなっている。中でも65歳以上の高齢者が半数以上を占めており、支え合いの体制づくりが急務である。

また、除排雪作業ができない高齢者等は、親類や近隣住民、民間業者等に作業を依頼するケースが多いが、民間業者の利用は経済的負担が大きい。さらに除排雪作業はまとまった降雪の直後など、特定の期間に需要が集中することから、速やかに対応できない場合がある。

高齢者世帯等の除排雪費用については、高齢者等に助成を行っている市町村が多いが、財源に限りがあるため、助成対象を住民税の課税状況によって一部の高齢者等に限らざるを得ないなど、対応に苦慮している。

### 交通手段の確保についての不安

雪に次いで不便を感じているのが、通院や買い物のための交通手段の確保である。現在は必要最低限のアクセスができていても、通院にバスを乗り継いで片道2時間かかる例や、タクシー利用で運賃が高額になる例など、交通手段の確保に不便を感じている声も聞かれる。また、県内のバス路線は、平成23年9月から平成25年9月までに50路線が減少していることから、ほとんどの市町村ではその代替交通としてデマンド交通やマイタウンバスを運行しているが、運営コストや運行ノウハウの面で課題を抱えており、住民のニーズを十分に満たす状況にはない。

通院や買い物の移動に不便を感じている住民が真に必要なとしているものは、都市型の公共交通のような常時交通サービスの提供ではなく、住民のニーズにあったデマンド交通など、身近な生活交通の確保である。

例えば、交通手段の確保が他の効果を及ぼすこともある。県南部ではスーパーが独自に住民向けに送迎バスを運行している（横手市）が、このサービスを繰り返し利用する住民の間でネットワークが生まれ、新たな地域活動が拡大した例もある。

### 買い物弱者への対策

買い物は、日常生活における必要性のほかに、まちに出かけ、店舗において商品を手にする等の娯楽性や高齢者の日常生活における潤いとしての側面もあり、高齢者の生活の質を高めるための重要な要素である。

県内の一部地域においては、スーパーが独自に住民向けの送迎バスを運行しているほか、商業者による移動販売車の復活、出前商店街の実施や購入品の宅配等、多様な買い物支援サービスに取り組んでいる。

しかし、さらなる商業者の参入にあたっては、採算性の確保が大きな課題であり、採算性がとれなければ、事業の継続は難しく、また宅配や移動販売にはない娯楽性その他の買い物に求められる機能やサービスの維持と充足は困難である。

### 地域コミュニティ機能の減退

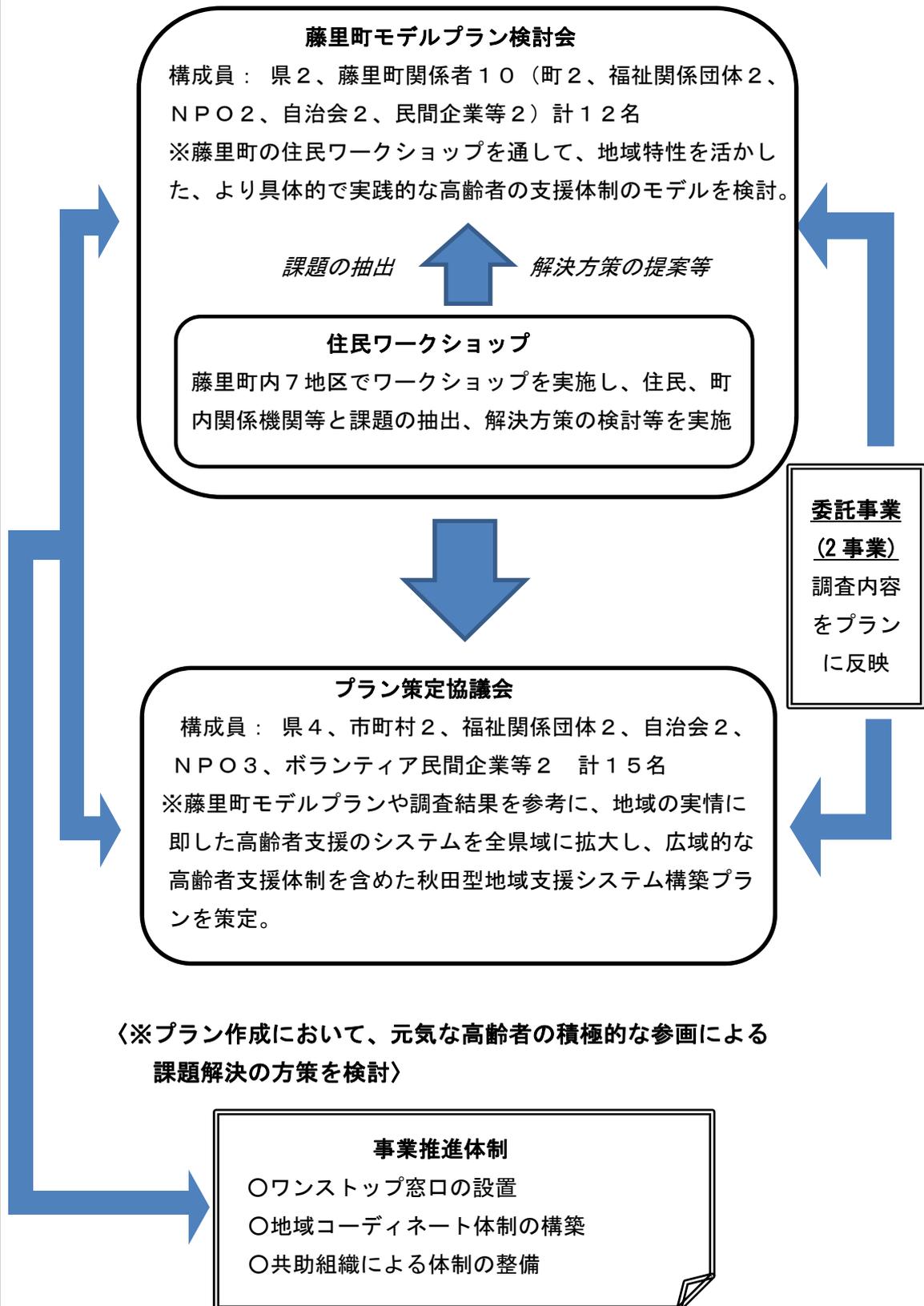
検証事業でみられた特徴の一つとして、人のつながりの強い地域と弱い地域の格差が大きいことがある。近隣の人とのコミュニケーションが保たれている地域では、買い物や通院、日常生活に不便を感じている人の割合が他の地域よりも少ない。一方で近隣の人との日常的なつながりが希薄な地域では、日常生活に不便を感じていることが多く、地域のつながりも求めていないなど、ますます住民が孤立化する傾向が強くなっている。

## 6 体制

### 協議会の立ち上げ

関係機関及び団体等で組織する協議会を立ち上げる。

【構成】 県・市町村・社会福祉協議会・NPO法人・ボランティア団体・民間企業等



## 7 事業（調査）の内容

### 7-1 対象事業 の内容

「藤里町モデルプラン検討会」においては、除排雪や通院・買い物のための生活交通の確保、安否の確認等高齢者の生活課題解決のために取り組んでいる現状と課題について、住民ワークショップ等も活用して詳細に把握し、将来に向けて持続可能な支え合い体制や取組についての具体的なプランを作成して、基本的に町内でサービスの享受が完結する地域型支援システムの構築を目指す。

「プラン策定協議会」においては、県内の市町村の高齢者支援の状況や取組の方向等の調査結果を踏まえ、藤里町のモデルプランを、県内の他地域の実情に応じた形で県内全域に効果的に展開する取組として、県内各地における高齢者を支援するシステム構築のためのプラン作成・具体的取組へとつなげていく。

#### 1 プランの策定

##### ① プラン策定協議会の開催

- ・補助金の交付決定後、速やかに県や市町村、社会福祉協議会、NPO法人、民間企業、住民等関係団体等による協議会を立ち上げ、本県の直面している現状や将来予測、各地域の実態や取組等を共有し、具体的な支援システムの方策を検討する。
- ・下記調査・研究結果等を踏まえ、地域モデルプランを一つの事例として県内に高齢者支援の取組を展開させるために、広域圏で取組可能あるいは相乗効果の発現につながる秋田型地域支援システム構築プランへ反映させる。
- ・関係機関等による公助、地域住民による共助など、役割分担についても明示し、効果的な連携が図られるプランとする。

#### 検討にあたっての基本的方向性

##### A ゾーニングによる解決方策の検討

生活交通の確保や買い物支援については、地域で声を掛け合って助け合うなど、高齢者の居住する近隣者、町内会、自治会あるいは周辺の地域等との連携による解決方策の検討を基本とする。

藤里町：7地区ごとの体制・手法の検討  
全 県：相乗効果を含めた広域圏のあり方

##### B 組織体制づくりによる解決方策の検討

除排雪支援や安否確認については、例えば除雪ボランティアや宅配業者、郵便業者など、組織的な体制のもとでの支援方策の検討を基本とする。

藤里町：官民協働の共助組織による体制の検討  
全 県：全県への波及の検討

② - 1 委託による調査・研究- 1

【地域特性等による、県内の高齢者支援の現状と課題について】

県内の市町村や民間団体・企業等が実施している高齢者支援の現状と課題について、民間シンクタンクに調査を委託して、行政、民間団体等及び高齢者等からの聞き取り等の方法で情報収集することによりとりまとめ、自然特性や人口規模、支援の状況等から、課題の分類やパターン化を検討し、交錯する課題への効果的な方策について提案を行う。

A データの整理

行政や団体、企業等から主に聞き取り等により、市町村ごとの基礎データや支援メニュー、支援内容等の情報を入手・整理し、25年度の検証事業の結果を踏まえ、地域ごとの課題をいくつかのパターンに分類することにより、効果的な対策の実施を提案する。

B 課題に対する関係者への聞き取り

現在提供している支援サービスについて、関係者への聞き取り等を実施し、現場の声としての課題を抽出し、改善への提言等を取りまとめる。

例えば除排雪については、除雪ボランティアの実施団体に対して経費や事務局体制等運営上の課題、雪下ろしを行う自治会等に対して人材の確保や、組織体制、設備・資金調達等持続的な運営のための課題を調査するほか、生活交通については、デマンド交通を運行している企業等へ体制や既存公共交通との連携等に関する課題等について調査することを想定している。

C 課題のパターン化

上記A、Bの調査結果を自然特性や人口規模、支援の状況等から、分類・パターン化し、交錯する課題への効果的な方策について検討・提案を行う。

② - 2 委託による調査・研究- 2

【高齢者支援のための新たな取り組みについて】

情報通信技術の活用による効率的な生活支援や、全国の先駆的な事例、現行の制度緩和により今まで大きなネックとなっていた支援上の課題解決が図られること等について調査・研究し、秋田県に取り入れた場合の効果予測、実現可能性について、手順や具体策等を含めて提案を行う。

例えば、生活交通について、スクールバスのアイドルタイムの活用による通院支援や買い物送迎、自治会等任意団体による移送サービス実施など、地域の資源を積極的に生かしたアイデアの可能性を検討する。

③ 藤里町モデルプラン検討会の開催

25年度の検証事業によって明らかになった除排雪や通院等生活交通の確保など、藤里町における地域課題について、下記④のワークショップ等を通じて、住民の声を十分に吸い上げ、地域の実情に即した効果的な高齢者を支え合うシステムづくりを進めるためのモデルプランを策定し、県内への取組の拡大と地域間の連携強化を図る。

	<p>④ 住民ワークショップの開催  藤里町の住民の声をモデルプランに的確に反映させるため、町内7地区においてワークショップ等意見交換会を開催し、地域の課題の抽出と解決方策の検討を実施する。</p> <p>⑤ シンポジウムの開催  広く県民に高齢者等を地域で支え合う体制について考えてもらい、様々な意見を聞いてプランに反映させるため、著名人による講演会や地域で高齢者支援を行っている団体等の事例発表、関係者によるパネルディスカッション等を実施する。</p> <p>※ その他  上記1の協議会における検討のポイントの一つとして、超高齢社会に対応するため、高齢者は「支えられる人」であるというこれまでの高齢者観を変え、元気な高齢者を「社会を支える担い手の一員」として捉え、元気な高齢者が生活課題解決への取組に積極的に参画する方策を検討する。</p> <p>2 プラン策定後の事業推進  策定したプランに基づき、「居住者の少子高齢化と人口減少が同時並行的に進む中山間地域や農山漁村地域における地域活力の維持・向上（特定政策課題①ーハ）」に係る「地域再生計画」を平成27年までに策定し、高齢者支援に取り組む団体等が、一層の支援を実施する際、あるいはモデルに基づき新たな取組を始めようとする際の助成事業として、「特定地域再生計画推進事業」を活用して、計画の早期実現を図る。</p>
7-2 独自性	<p>これまで他の自治体が申請し、特定地域再生計画策定事業として選定された事業は、市町村が申請し、当該市町村において調査・検討し、対策を進めるものであり、限られた地域で展開されるものであった。</p> <p>今回秋田県で申請する計画は、高齢化率が最も高い本県における、高齢者等の生活課題解決のシステム構築を図るためのプランづくりであり、その方策は元気な老人を活用するなど、地域が有するマンパワー、民間活力、資源等を相互に組み合わせた「共助」による支え合いにより、まずは、県内で2番目に高齢化率の高い「藤里町」をモデルに具体的プランを作成してサービスの享受が完結する地域型支援システムの構築を目指し、次にその取組を地域の実情に応じた形で県内全域に波及させていこうとするものである。</p> <p>併せて、地域の限られた資源を有効に活用する観点から、自家用有償旅客運送に係る緩和措置等「構造改革特区制度」を積極的に提案し、特区制度機能を有効に活用する効果的な取組の推進を目指す等の点で、他の計画にない独自性を有している。</p>
8 評価項目に対する内容	
8-1 国策への寄与	<p>全国で高齢化が最も著しい秋田県において、除排雪支援、買い物支援、生活交通の確保、安否確認等高齢者に係る生活課題を解決するシステムの構築により、全国的な問題として顕在化している高齢化社会の抱える課題解決に向け、新たな広域的連携等による方策を提示し、地域活性化に寄与することを想定している。</p>

<p>8-2 取組の 先駆性 ・モデル 性</p>	<p>地域の課題解決のためには自助、共助、公助の取組や役割分担等が重要である と考えるが、本事業においては、集落単位を越えた、地域における共助の取組を さらに充実することで自助・公助をカバーしていく、いわば地域住民自らの取組 を強化することで持続的な支援システムを構築することを想定している。</p> <p>全国で高齢化が最も著しい秋田県においては、高齢者の生活課題をこうした新 たな仕組みで解決する体制づくりが喫緊の課題であり、地域の特性を生かした地 域ごとの支援システムの構築を図るとともに、そうした取組を全県域に拡大して いく必要がある。</p> <p>① 県内の一部市町村をモデル市町村として、ワークショップ等検討会等を通し て、高齢者の支援に取り組む関係者間で課題の共有、効率的な方策の検討等 を行い、地域完結型の高齢者支援システムの構築を目指す。</p> <p>② そうしたモデルとなる取組を、民間シンクタンク等による調査も踏まえ、全 県域に紹介・周知して、地域での高齢者を支援する活動の拡大を図るととも に、市町村を越えた広域的な連携による取組の進展を促すなど、地域の特性 や諸条件にあった支援体制の構築に対し、県が主導的に取り組んでいく。</p>
<p>8-3 多様な 主体</p>	<p>藤里町モデルプラン検討会として、町内の行政や社会福祉協議会、NPO法人、 ボランティア団体、民間企業等、地域の実情に精通し、高齢者の生活課題解決の ために取り組んでいる主体により、地域の資源を有効に活用した効果的な高齢者 支援モデルの構築を図る。</p> <p>また、プラン策定協議会として、同様の取組をしている県内25の市町村に係 る社会福祉協議会等や、民間シンクタンク等で検討を進め、県内各地域への取組 の拡大はもとより、地域を越えた協働・マッチングを展開し、より効率的・効果 的な高齢者支援が推進されていくことを想定している。</p>
<p>8-4 熟度</p>	<p>秋田県では平成24年に企画振興部内に活力ある農村集落づくり支援室を立 ち上げ、限界集落対策等集落におけるコミュニティ活動の活性化を積極的に支援 してきている。</p> <p>すでに県内の複数地域において地域住民による共助組織が活動を行い、高齢者 宅の除排雪作業等の支援活動を行っている。</p> <p>このような先行事例の活動の振り返りを行うことで、実効性のあるプラン作成 や実践モデルの形成が図られる。</p>
<p>8-5 その他</p>	<p>1 はつらつ高齢者輝きアクションプログラム2014 高齢者を「社会を支える担い手の一員」として捉え、いわゆる元気老人の社 会参加を促進するための施策を合わせて推進する。</p> <p>2 県庁除雪ボランティア隊の活動 高齢者等で除雪に困難を来している世帯に対し、社会福祉協議会からの依頼 に応じて、県庁職員が社会貢献活動として除雪を実施するなど、官民一体の取 組の更なる拡大を図っている。平成25年度に発足した。登録者数は509名。 実績は、53世帯に対し延べ252名が除排雪を実施した。</p>

9 活用する規制の特例措置の内容

交通空白地域等における高齢者等の生活交通の確保を図るため、平成18年に改正された自家用有償旅客運送に係る制度緩和の活用を図る。

1 利用者の範囲

自ら移動することが困難な高齢者に限定されている利用者を、当該地域において、通院、買い物等に困窮する住民であると市町村長が認める者に拡大する。

2 実施主体の範囲

市町村やNPO等に限定されている運送実施主体を、自治会・町内会等の任意団体で、市町村長が事業実施に適していると判断する者も事業に参画できるようにし、地域住民の利便性向上を図る。

3 許可要件の緩和

買い物弱者や通院困難者等の支援策として、車両をリフト付きに限定せず、通常の自家用車等でも運送可能とするなど、許可できる車両の要件緩和を図る。

4 対価の制限

実費の範囲内でタクシーの1/2以内である等の運送対価について、その制限を撤廃し、事業主体の経営努力等により、自主財源で事業を実施できるよう要件の緩和を図る。

以上のように、地域の実情に応じて市町村長が、柔軟な対応ができるよう道路運送法等に係る制度緩和の活用を図る。

10 スケジュール

項目	年月	平成26年度								
		7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
プラン策定協議会(4回)		→								
調査実施		→								
藤里町モデルプラン検討会(4回)		→								
住民ワークショップ(7地区2回)		→								
シンポジウム開催				→		○				

11 事業費(調査費)

要望国費

9,449千円

12 その他

