

JILPT 資料シリーズ

No. 182 2017年3月

地域における高齢者の 多様な活躍のヒアリング事例 —地方公共団体等の取組を中心に—



独立行政法人 労働政策研究・研修機構
The Japan Institute for Labour Policy and Training

地域における高齢者の
多様な活躍のヒアリング事例
— 地方公共団体等の取組を中心に —

ま え が き

日本の人口は2010年をピークに減少しているが、65歳以上の人口は今後も一貫して増加することが見込まれている。団塊の世代（1947（昭和22）年～1949（昭和24）年生まれ）も、既に65歳以上（2016年には67～69歳）に移行しており、高齢者が活躍できる環境の整備が喫緊の課題となっている。

また、当機構の過去の調査研究から、60代の就業者については、「いきがい、社会参加のため」、「健康上の理由（健康に良いなど）」などの理由で就業している人も多く、年齢が高くなるに従い、その傾向が強くなっており、高齢者が雇用以外の形態も含めて就業することは、生きがいや健康増進にもつながっていると考えられる。

このような中、政府においても、「「日本再興戦略」改訂2014」において、「生涯現役社会の実現に向けた高齢者の活躍促進」の中で、「高齢者が身近な地域や人材を必要としている他の地域での就労、ボランティアなどの社会参加活動への参加を積極的にしやすい環境を整備する。」と、高齢者については、雇用以外にも地域での社会参加を促していくことが明記されている。

当機構においては、このような状況を踏まえて、高齢者の雇用以外の多様な形態による活躍に関する調査研究を実施するにあたり、地域によっては独自の取組が行われていることも多いことから、今般のヒアリングにおいて、高齢者の多様な活躍に関する好事例を収集し、ホームページ等を通じて広く提供することとした。その際、高年齢者雇用安定法の改正により、高齢者の多様な就業機会の確保のための協議会設置が可能となったことや、シルバー人材センターにおける派遣業務等の業務拡大が行われたこともあり、地方公共団体を中心にヒアリングを実施することとした。

本書が、地方公共団体の関係者、高齢者の多様な活躍に関する事業を実施される方、さらには高齢者の方々に活用され、高齢者の多様な社会参加促進の一助となれば幸いである。

2017年3月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 菅野和夫

執筆担当者（執筆順）

氏名	所属	担当
田原孝明	労働政策研究・研修機構 統括研究員	序章 1 節、 第 2 章、第 3 章
前浦穂高	労働政策研究・研修機構 副主任研究員	序章 2～4 節、 第 1 章 3 節、 第 4 章、第 5 章 コラム 1～2
鎌倉哲史	労働政策研究・研修機構 アシスタント・フェロー	第 1 章 1～2、4 節 第 6 章、第 7 章、 コラム 3

目次

序章 高齢者の多様な活躍の事例収集の趣旨、各章の概要等	1
第1節 今回の調査研究の背景	1
1 人口構造の変化への対応	1
2 高齢者の活躍が健康等に与える影響	2
3 高齢者の活躍に関する政府の動き	3
第2節 今回の調査研究の目的及び概要	5
1 調査の目的	5
2 調査の概要	5
第3節 事例の要約	8
1 東京都	8
2 兵庫県・神戸市	8
3 島根県	9
4 愛媛県松山市	10
5 三重県名張市	11
6 秋田県仙北市	12
7 北海道当別町	13
第4節 まとめ	14
<コラム1> 地域人づくり事業のスキームについて	17
<コラム2> シルバー人材センターにおける2つの契約形態	18
<コラム3> 介護保険制度における「新しい総合事業」	19
第1章 人口が集中する地域における高齢者就労支援の状況－東京都の事例	20
第1節 地域の概要と取り上げた理由	20
第2節 東京しごと財団の取組	25
1 東京しごと財団の概要	25
2 東京都シルバー人材センター連合	27
3 東京しごとセンターの取組	32
4 アクティブシニア就業支援センターの取組	35
5 今後取り組むべき課題	39
第3節 板橋区シルバー人材センターの取組	40
1 概要	40
2 事業概要	42

3 課題	47
第4節 まとめ	48
第2章 高齢者の起業支援やシルバー人材センターの独自事業など的高齢者の 多様な活躍の取組 —兵庫県、神戸市の事例	52
第1節 地域の概要と取り上げた理由	52
第2節 兵庫県における高齢者の多様な活躍の支援～高齢者の起業支援の取組～	53
1 兵庫県における高齢者の活躍に関係する計画等	53
2 シニア起業家支援事業（新産業課）	55
3 高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業（しごと支援課）	59
4 高齢者起業支援事業（高齢対策課）	63
第3節 神戸市及び神戸市シルバー人材センターの高齢者の多様な活躍の支援	68
1 神戸市の高齢者の活躍に関連する計画	68
2 神戸市シルバー人材センター事業の概要	69
3 神戸市シルバー人材センターの契約金額、会員就業率	70
4 神戸市シルバー人材センターの会員数	72
5 シルバー派遣事業及び有料職業紹介事業	73
6 地域に密着した独自事業の展開	74
7 地域人づくり事業（高齢者介護人材創出就労支援事業）	76
8 シルバー人材センターの安全・適正就業	78
9 神戸市シルバー人材センターの現状と課題	78
（参考）国家戦略特区 中山間農業改革特区 養父市の挑戦 ～シルバー派遣の就業時間が週40時間まで拡充～	81
第4節 まとめ	82
1 兵庫県少子高齢社会福祉ビジョンについて	82
2 兵庫県における様々な高齢者の起業支援	83
3 シルバー人材センター	84
第3章 高齢者の日常生活支援とシルバー人材センターの可能性 —島根県の事例	86
第1節 地域の概要と取り上げた理由	86
第2節 島根県庁、島根県シルバー人材センター連合会の各種支援事業 ～ミドル・シニア仕事センター、シルバー人材センター、生涯現役証交付事業～	87
1 島根県における高齢者の活躍に関する計画	87
2 島根県の高齢者の雇用・就業対策 ～ミドル・シニア仕事センターとシルバー人材センターの取組～	89

3	生涯現役証交付事業（島根県 高齢者福祉課）	99
第3節	島根県社会福祉協議会の高齢者の地域活動支援 ～新たな支え合いファンド事業、シマネスクくにびき学園～	101
1	島根県社会福祉協議会とは	101
2	ファンドを活用した新たな支え合いの推進	102
3	シマネスクくにびき学園	107
4	事業の課題など（島根県社協）	110
5	国、県等への要望（島根県社協）	112
第4節	NPO法人たすけあい平田 ～たすけあい制度事業を中心に～	112
1	法人の経緯・体制	112
2	NPO法人たすけあい平田の各種事業の概要	113
3	各種事業の実績	114
4	たすけあい制度事業の詳細	115
5	課題（NPO法人たすけあい平田）	115
第5節	まとめ	116
1	ミドル・シニア仕事センター	116
2	シルバー人材センター	117
3	生涯現役証交付事業	117
4	しまねいきいきファンド事業（新たな支え合いファンド）	117
5	シマネスクくにびき学園	118
6	たすけあい制度事業	118
第4章	ホワイトカラー高齢層の就労促進の取組と課題－愛媛県松山市の事例	120
第1節	地域の概要と取り上げた理由	120
第2節	行政の関わり	122
1	愛媛県庁	122
2	松山市役所	124
第3節	松山市シルバー人材センターの取組	128
1	松山市シルバー人材センターの概要	128
2	地域人づくり事業	131
第4節	まとめ	143
第5章	地域組織との連携と包括的な高齢者対策－名張市の事例	145
第1節	地域の概要と取り上げた理由	145
第2節	名張市の概要	147

第3節	行政の対応：名張市役所	148
1	地域ゆめづくり予算制度の概要	148
2	地域ゆめづくり予算制度創設の経緯	148
3	交付金と地域づくり組織の概要	149
4	地域づくり代表者会議	151
第4節	名張市シルバー人材センター	152
1	組織概要	152
2	事業内容と実績	152
3	会員数の推移と就業状況	154
4	行政への要望	155
第5節	地域人づくり事業	156
1	事業の概要	156
2	高齢者地域就業促進事業	157
3	事業全体の成果	159
第6節	名張市社会福祉協議会	160
1	第3次名張市地域福祉計画	161
2	課題	165
第7節	まとめ	166
第6章	世界で最も高齢化が進んだ地域における就労機会創出への挑戦	
	－秋田県仙北市の事例	169
第1節	地域の概要と取り上げた理由	169
第2節	仙北市桜木内地区における市と地域の取組	172
1	仙北市桜木内地区で暮らす高齢者の状況について	172
2	仙北市桜木内地区における「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認」モデル事業の概要：事業の枠組みと実施の内容	175
3	モデル事業以外での地域の取組－仙北市の地域運営体について	182
4	これから高齢化率が高まる全国の他の自治体に向けて	184
5	国や県に対する要望	185
第3節	まとめ	187
第7章	共生型の地域創りの中で実現される高齢者の多様な働き方	
	－北海道当別町の事例	189
第1節	地域の概要と取り上げた理由	189
第2節	当別町役場の取組	192

1	当別町の高齢者の状況について	192
2	高齢世代の町外への転出状況について	192
3	社会福祉法人ゆうゆうについて	193
4	高齢者の就労促進という点で、当別町の現在および今後の取組について	194
5	国や北海道への要望等について	195
第3節	社会福祉法人ゆうゆうの取組	197
1	社会福祉法人ゆうゆうの概要	197
2	ゆうゆうのこれまでの事業内容	201
3	高齢者の活躍に関するゆうゆうの公募採択事業 －「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」	205
4	「共生型の地域創り」の中での高齢者の多様な働き方について －ゆうゆうの狙いとアイデア、今後の推進にあたっての問題意識	211
5	国や当別町への要望等について	213
第4節	まとめ	216

序章 高齢者の多様な活躍の事例収集の趣旨、各章の概要等

第1節 今回の調査研究の背景

今回、地域における高齢者の多様な活躍の事例収集を行ったところであるが、その背景には、①人口構造の変化への対応、②高齢者の活躍が健康等に及ぼす影響、③高齢者の多様な活躍に関する政府の動きの3点があげられる。以下、それぞれについて詳述する。

1 人口構造の変化への対応

日本の人口は2011（平成23）年より減少に転じ、生産年齢人口（15～64歳）が将来大幅に減少すると見込まれており、日本の経済社会の活力の維持・発展のためにも高年齢者の活躍が喫緊の課題となっている。

図表序-1-1により、人口の将来推計をみると、人口のピークであった2010年と比べて、2015年▲1.1%、2030年▲8.9%、2050年▲24.2%と大幅に減少することが見込まれている。年齢階層別にみると、15～64歳の生産年齢人口は、2015年▲5.2%、2030年▲16.4%、2050年▲38.3%と大幅に減少する一方、65歳以上の人口は、2015年16.1%、2030年26.0%、2050年28.8%と一貫して増加することが見込まれている。特に、2015年の65歳以上の人口が2010年に比べ16.1%も増加しているのは、団塊の世代（1947（昭和22）年～1949（昭和24）年生まれ）が既に65歳以上（2016年には67～69歳）に移行したことが大きな要因となっている。

65歳以上の高齢者は、既に企業での雇用からは引退している人も多いが、人口減少社会において日本の活力を維持していくためには、雇用以外の形態も含めて、様々な形態で社会参加をも行っていくことが重要である。特に、団塊の世代が60代後半層に移行している現在、高年齢者の多様な活躍の事例を紹介し、社会参加を促していくことが喫緊の課題となると考えられる。

図表序-1-1 人口の将来推計

		総数	0～14歳	15～64歳	65歳以上
平成22年 (2010年)	人口(万人)	12806	1680	8103	2925
	構成比(%)	(100.0)	(13.2)	(63.8)	(23.0)
平成27年 (2015年)	人口(万人)	12660	1583	7682	3395
	対2010年比	▲1.1	▲5.8	▲5.2	16.1
	構成比(%)	(100.0)	(12.5)	(60.7)	(26.8)
	人口(万人)	11662	1204	6773	3685
平成42年 (2030年)	対2010年比	▲8.9	▲28.3	▲16.4	26.0
	構成比(%)	(100.0)	(10.3)	(58.1)	(31.6)
平成62年 (2050年)	人口(万人)	9708	939	5001	3768
	対2010年比	▲24.2	▲44.1	▲38.3	28.8
	構成比(%)	(100.0)	(9.7)	(51.5)	(38.8)

(資料)2010年までは総務省「国勢調査」、2015年以降は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(平成24年1月推計)」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果
(注)2010年の総数は年齢不詳を含む。高齢化率の算出には分母から年齢不詳を除いている。

2 高齢者の活躍が健康等に与える影響

60代の就業者（雇用以外も含む。）に、働いた理由を尋ねたところ、「経済上の理由」が71.4%と最も高いが、「いきがい、社会参加のため」31.5%、「健康上の理由（健康に良いなど）」23.1%と回答した人もかなりの割合で存在している。年齢階層別にみると、「経済上の理由」と回答した人は60代前半層より60代後半層で減少している一方、「いきがい、社会参加のため」、「健康上の理由（健康に良いなど）」と回答した人は逆に、60代前半層より60代後半層の方が多くなっている。

このように、60代の就業者については、「いきがい、社会参加のため」、「健康上の理由（健康に良いなど）」などの理由で就業している人も多く、年齢が高くなるに従い、その傾向が強くなっている。高齢者が雇用以外の形態も含めて就業することは、生きがいや健康増進につながっていることを窺わせる結果となっている（図表序-1-2）。

図表序-1-2 就業者の働いた理由(複数回答)

(%)

	総数 (千人)	経済上 の理由	健康上 の理由 (健康に 良いな ど)	いきが い、社会 参加の ため	頼まれ たから	時間 に 余裕が あるから	その他	無回答
男女計	10,081	71.4	23.1	31.5	17.5	22.6	10.1	2.2
60～64歳	6,040	75.2	20.6	29.6	14.3	20.4	10.0	2.4
65～69歳	4,041	65.9	26.7	34.4	22.3	26.0	10.3	2.1
男性計	5,829	75.3	23.2	28.1	18.6	18.8	9.3	1.7
男性・60～64歳	3,559	80.0	20.5	26.2	14.1	15.4	8.8	2.0
男性・65～69歳	2,271	67.9	27.5	30.9	25.6	24.2	10.2	1.3
女性計	4,252	66.2	22.9	36.3	16.0	27.9	11.2	3.0
女性・60～64歳	2,481	68.2	20.9	34.5	14.7	27.5	11.7	2.9
女性・65～69歳	1,771	63.3	25.8	38.8	17.9	28.3	10.5	3.0

(資料出所)JILPT「60代の雇用・生活調査」(2015年7月)

また、高齢者の就業が健康に与える影響について、三村（2016）¹は、JILPT の行ったアンケート調査の結果を用い、高齢者の就業促進が高齢者の主観的健康感の増加に有効であることを示しており、高齢者の就業を促進する政策は、労働力の確保や高齢者の所得保障の観点からだけではなく、高齢者の健康増進にとっても有効であるとしている。

このように、高齢者が雇用以外の形態も含めて、多様な形態での社会参加を促進することは、高齢者本人のいきがいや健康増進にも寄与していると考えられ、高齢者の健康寿命を伸ばすという観点からも、積極的に推進すべき課題であると言える。

¹ 三村（2016）「高齢者の就業と健康・介護」労働政策研究・研修機構（編）『労働力不足時代における高年齢者雇用』JILPT 労働政策研究報告書 No.186,pp283-313

3 高齢者の活躍に関する政府の動き

高齢者の多様な活躍、社会参加は、政府としても積極的に推進している課題である。

①アベノミクス（「日本再興戦略」）

2012（平成 24）年 12 月に発足した安倍内閣は、発足した同月に、日本経済再生本部を設置し、2013（平成 25）年度以降、毎年、政府の経済政策の方針を示す「日本再興戦略」を策定・改訂している。

「日本再興戦略」改訂 2014」において、「生涯現役社会の実現に向けた高齢者の活躍促進」の中で、「誰もが生涯現役で活躍できる社会を構築するため、65 歳を過ぎても働ける企業の普及促進を行うとともに、高齢者が身近な地域や人材を必要としている他の地域での就労、ボランティアなどの社会参加活動への参加を積極的にしやすい環境を整備する。」と高齢者については、雇用以外にも地域での社会参加を促していくことが明記されているところである。

②「生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討会」報告書（2015.6）

厚生労働省においても、政府の方針を踏まえ、2015（平成 27）年 2 月に、「生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討会（座長：清家篤（慶應義塾長）」を開催し、同年 6 月に報告書を取りまとめている。

この報告書では、「65 歳以降においても、働く意欲のある高年齢者が、年齢にかかわらずその能力や経験を活かして生涯現役で活躍し続けられるような社会環境を整えていく必要がある」とし、具体的な施策の方向性に言及している。

その中で、地域における多様な雇用・就業機会の確保としては、地方公共団体を中心とした地域のネットワーク（協議体の設置等）の下で、地域の課題に対応した多様な形態による雇用・就業機会を掘り起こして企業退職者等に提供する仕組みを、全国に展開していくことが必要としている。

また、シルバー人材センターの機能強化として、高年齢者の就業ニーズの変化・多様化に対応し、労働者派遣事業や職業紹介事業による就業機会・職域開拓の促進や、介護・保育分野等における職域拡大が必要であるとともに、いわゆる「臨・短・軽」要件の緩和等の可能性について、民業圧迫の懸念等を念頭に置きながら検討することが必要としている。

③労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会 今後の高齢者雇用対策について（報告）（2015.12）

上述した「生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討会」報告書（2015.6）を踏まえ、2015（平成 27）年 10 月から労働政策審議会職業安定分科会雇用対策基本問題部会（部会長 阿部正浩 中央大学経済学部教授）において議論を重ね、2015（平成

27) 年 12 月に厚生労働大臣に対し、今後の高齢者雇用対策について建議を行った。

この建議においては、「企業を退職した高齢者等の活動の中心となる地域社会において、多様な就業機会が確保されるようにしていくことが重要である。既にいくつかの自治体において、地域の関係者が連携して高齢者の就業機会を確保・提供していく取組が進められているが、こうした取組を普及させていくことや、定年退職後の高齢者等に対し、地域の日常生活に密着した仕事を提供しているシルバー人材センターの機能強化等に取り組むべきである。」としている。

なお、同建議において、地域の関係者が連携して高齢者の就業機会を確保・提供していく取組を普及させていくべきとされているが、今回の高齢者の多様な社会参加の事例収集、提供は、その趣旨に沿った取組であると考えている。

④雇用保険法等の一部を改正する法律案の可決、成立（2016.3）

厚生労働省においては、労働政策審議会の議論を踏まえて、2016（平成 28）年 1 月 13 日に「雇用保険法等の一部を改正する法律案要綱」を労働政策審議会（会長 樋口美雄 慶應義塾大学商学部教授）に諮問し、同審議会は、同年 1 月 15 日、おおむね妥当との答申をした。

これを受け、厚生労働省は、雇用保険法等の一部を改正する法律案（高齢者雇用安定法²の改正も含まれる。）を 2016（平成 28）年 1 月 29 日国会に提出し、同法案は同年 3 月 29 日に可決・成立しているところである。

同法の具体的な改正事項（高齢者関係）としては、以下のとおりである（図表序-1-3）。特に、上記②により、地域での協議会を活用した高齢者の多様な就業の機会の確保について、雇用保険二事業も活用しつつ、より積極的な対策が取られるようになった意義は大きいと考えられる。

以上のように、高齢者雇用安定法の改正なども含め、政府全体として高齢者の多様な社会参加を後押ししていることが、今回の調査研究を実施した背景である。

図表序-1-3 改正雇用保険法等の改正事項(高齢者関係)

- | |
|--|
| <p>①65 歳以降新たに雇用される者を雇用保険の適用対象とする。</p> <p>②地方公共団体、シルバー人材センター、事業主団体などの高齢者の就業等に係る地域の関係者は、協議会を組織することができ、当該協議会の協議を経て地方公共団体が策定し、厚生労働大臣の同意が得られた計画に定める高齢者の雇用に資する事業については、雇用保険二事業として実施する。</p> <p>③シルバー人材センターにおける業務について、従来、「臨時的・短期的（概ね月 10 日程度まで）」又は「軽易な業務（概ね週 20 時間を超えないこと）」に限定されていたが、派遣・職業紹介に限り、週 40 時間までの就業を可能とする。</p> |
|--|

出所:筆者作成。

² 正式名称は「高齢者等の雇用の安定等に関する法律」である。本文では、以下同様に略称を用いる。

第2節 今回の調査研究の目的及び概要

1 調査の目的

第1節で述べた背景で、今回の調査研究を実施したところであるが、企業における雇用以外の高齢者の多様な形態での社会参加は、起業、請負就労、ボランティア、日常生活支援、運動、趣味まで様々な分野がある。労働政策研究・研修機構としては、将来的にも労働力人口が不足していくことが見込まれる中で、雇用以外の高齢者の多様な社会参加のうち、就業に近い分野の事例収集を行いたいと考えた。特に、今回の事例収集においては、以下の2点を基準に調査対象の選定を行っている。

1 つは、地方公共団体等が、高齢者が活躍する機会を積極的に提供していると考えられる地域である。例えば、東京都板橋区、兵庫県神戸市、愛媛県松山市、三重県名張市は、厚生労働省の「地域人づくり事業」（本章の末尾にあるコラム 1 を参照）に応募し、就労を中心に高齢者が活躍する機会を提供している。秋田県仙北市には、過疎化が進む桧木内地区があり、同地区では、高齢者が就労することで社会参加するとともに、安否確認を行う仕組みの構築を目指す事業が行われている。

2 つは、高齢化が進展しつつあるか、将来的にその進展が見込まれている地域である。島根県と秋田県は、全国的に見ても高齢化率（総人口に占める 65 歳以上人口の割合のこと）が高い。なかでも、秋田県仙北市桧木内地区の高齢化率は 40%を超えており、全国平均(26.7%)を大きく上回る³。三重県名張市は、1970 年代の住宅開発事業を進め、多くの移住者を受け入れてきたが、現在では、移住者が高齢化してきたため、急激な高齢化という問題を抱えている。北海道当別町の高齢化率は、全国平均と大きな違いはないものの、今後、高齢化率が急激に上昇すると見込まれている。

2 調査の概要

具体的な調査概要を説明しておこう。このプロジェクトでは、事例調査を通じて、各地域において、就労やボランティア等によって、高齢者に活躍する場がどのように提供されているのかを明らかにする。調査対象は、上記の各地域において、高齢者対策に取り組む地方公共団体、高齢者の就業促進を担うシルバー人材センター、地域の福祉事業を推進する社会福祉協議会等である。これらの諸組織に対して、①どのような取組を行っているか、②そのための予算はどうなっているか、③取組の成果はどうかという点を中心にインタビュー調査を実施している。併せて、可能な範囲において、今般の高年齢者雇用安定法等の改正への対応状況（就業等に関する協議会の設置、シルバー人材センターの要件緩和）についてもヒアリングを行っている。ただし事例の特徴を活かすために、地域によって、調査対象やインタビュー内容は異なる。

³ 内閣府『平成 28 年版高齢社会白書』より。

http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2016/zenbun/28pdf_index.html

調査の実施時期や調査内容、調査対象は、図表序-2-1の通りである。上記(1)に示した基準により、東京都(板橋区を含む)、兵庫県・神戸市、島根県、愛媛県松山市、三重県名張市、秋田県仙北市、北海道当別町の7地域を取り上げることとした。調査は、2016年5月から同年7月にかけて実施している。調査者は、田原孝明、前浦穂高、鎌倉哲史、山崎雅夫の4名である。各事例の担当者は、下記図表の調査者欄(執筆者には下線を引いている)に記した通りである。

図表序-2-1 インタビューリスト

	日時	応対者	調査者	主な調査内容
東京都	2016年5月11日 13:30~14:30 (板橋区シルバー人材センターにて)	板橋区シルバー人材センター 次長 山本 豪氏 同 吉田美穂氏 同 江島利治氏	田原孝明 前浦穂高 鎌倉哲史 山崎雅夫	・板橋区シルバー人材センターの組織概要と事業概要 ・同センターの独自事業について ・東京都や板橋区役所の関係について
	2016年6月16日 15:00~17:00 (公益財団法人 東京しごと財団にて)	公益財団法人東京しごと財団 シルバー人材センター課課長 板谷 明氏 同 しごとセンター課課長 篠田高志氏 同 しごとセンター課地域連携担当係係長 小山和枝氏		・シルバー人材センター連合としての取組 ・東京しごとセンターの取組 ・アクティブシニア就労支援センターの取組
兵庫県 神戸市	2016年6月30日 14:00~15:00 (兵庫県庁にて)	兵庫県産業労働部政策労働局しごと支援課 主幹 眞鍋泰三氏 同 主査 相田恵梨氏	田原孝明	・高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業について ・シルバー人材センター(養父市)について
	2016年6月30日 15:00~16:00 (兵庫県庁にて)	兵庫県健康福祉部高齢社会局高齢対策課 副課長 後藤勝之氏 同 主査 兼松美恵子氏 同 榎本泰士氏		・高齢者起業支援事業について
	2016年6月30日 16:00~17:00 (兵庫県庁にて)	兵庫県産業労働部産業振興局新産業課 主査 藤木直子氏 同 主査 南出健一氏		・シニア起業家支援事業について
	2016年7月1日 10:00~12:00 (公益財団法人 神戸いきいき勤労財団にて)	神戸市市民参画推進局市民推進部 勤労市民課課長 山出和史氏 同 勤労福祉係長 中村隆史氏 公益財団法人神戸いきいき勤労財団 常務理事兼事務局長 北野晶雄氏 公益社団法人神戸市シルバー人材センター センター長 南部宏之氏 同 事業課長 吉村 稔氏 同 企画・受注開拓係長 常信幸男氏		・神戸市シルバー人材センターについて ・神戸市の取組について
	2016年7月1日 14:30~15:30 (神戸市営房王寺住宅の集会所にて)	房王寺さくら会 会長 横山耕治氏 同 会員メンバー諸氏		・家事生活支援事業について ・今後の課題について ・国や自治体への要望について
島根県	2016年7月7日 13:30~15:00 (島根県社会福祉協議会にて)	島根県社会福祉協議会 地域福祉部部长代理 岩崎正志氏 同部長寿社会振興係係長 松崎志保氏	田原孝明	・しまねいきいきファンド事業(新たな支え合いファンド) ・シマネスクくにびき学園

	2016年7月7日 15:30~16:30 (島根県庁にて)	島根県庁商工労働部雇用政策課 雇用対策グループ グループリーダー 門脇 孝氏 同グループ主任 須山弘一氏 公益社団法人島根県シルバー人材センター連合会 事務局次長 石飛俊明氏		・ミドル・シニア仕事センターについて ・島根県シルバー人材センター事業について
	2016年7月7日 16:30~17:30 (島根県庁にて)	島根県健康福祉部高齢者福祉課 運営支援グループグループリーダー 尾原信幸氏		・生涯現役証交付事業について
	2016年7月8日 10:00~12:00 (NPO 法人たすけあい平田にて)	NPO 法人たすけあい平田 堀内明美氏ほか		・たすけあい制度事業について ・今後の課題について ・国や自治体への要望について
愛媛県松山市	2016年7月1日 9:00~10:00 (愛媛県庁にて)	愛媛県経済労働部産業雇用局 労政雇用課雇用対策室	前浦穂高 鎌倉哲史	・地域人づくり事業の概要 ・愛媛県下の高齢者の就労状況 ・愛媛県下のシルバー人材センターの現状など
	2016年7月1日 13:00~15:30 (公益社団法人 松山市シルバー人材センターにて)	松山市産業経済部地域経済課 松山市保健福祉部高齢福祉課 公益社団法人松山市シルバー人材センター		・松山市の高齢者就労の現状 ・松山市役所の高齢者に対する事業について ・松山市シルバー人材センターの組織概要と事業概要など
三重県名張市	2016年7月4日 10:00~12:00 (名張市役所にて)	名張市産業部商工経済室室長 野口泰弘氏 同福祉こども部医療福祉総務室室長 田中克広氏	前浦穂高	・名張市の概要 ・地域人づくり事業について ・名張市における高齢者就業の現状など
	2016年7月4日 13:30~15:30 (総合福祉センター「ふれあい」にて)	公益社団法人名張市シルバー人材センター 事務局長 中野栄蔵氏 同高齢者地域就業推進員 小林良行氏		・名張市シルバー人材センターの概要と現状について ・地域人づくり事業について
	2016年7月4日 15:30~17:00 (総合福祉センター「ふれあい」にて)	名張市社会福祉協議会事務局次長 福井浩司氏		・名張市社会福祉協議会の概要 ・地域人づくり事業についてなど
秋田県仙北市	2016年7月5日 13:00~14:30 (仙北市役所角館庁舎にて)	仙北市観光商工部商工課参事 兼 商工物産係長 兼 雇用企業振興係長 大山隆誠氏 仙北市松木内地域 高齢者の社会参加促進協議会 元会長 浅利佳一郎氏	前浦穂高 鎌倉哲史	・地域の高齢化状況について ・「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認の仕組みづくり」モデル事業について ・仙北市の地域運営体事業について
北海道当別町	2016年6月27日 10:00~11:45 (当別町役場にて)	社会福祉法人ゆうゆう理事長 大原裕介氏	田原孝明 鎌倉哲史	・「共生型」の理念について ・これまでの事業概要について ・今後の課題について ・国や自治体への要望について
	2016年6月27日 14:00~14:45 (当別町役場にて)	当別町企画部企画課総合企画係 同課都市計画係 経済部商工課商工係 福祉部福祉課介護サービス係		・当別町の高齢者の現状について ・アクティブシニア移住のジレンマ等について ・新しい総合事業に基づく今後の計画等について

出所: 調査結果より作成。

注1. 調査者の氏名に下線が引かれている者が、各事例の執筆者である。

注2. 北海道当別町福祉部については、後日、電話にて聞き取り調査を実施している。

第3節 事例の要約

1 東京都

第1章は、東京都の事例である。昨今、人口の「東京一極集中」が顕著となっている。こうした状況下で、まさに人口が集中している東京都の事例に着目することは、そこでの取組の内容や課題を確認すること自体の意義に加えて、読者が第2章以降の地方都市や小規模自治体の取組を対比的に把握するにあたっても有意義に機能すると考えられた。

そこで第1章では、まず第2節にて、東京都全体に係る高齢者就労施策に携わっている、東京しごと財団でのヒアリング結果が報告されている。同財団の事業は多岐にわたるが、その中でも(1)シルバー人材センター連合としての取組、(2)東京しごとセンターの取組、および(3)アクティブシニア就労支援センターの取組について焦点を当てて事業内容と課題を報告している。

続いて第3節では、板橋区シルバー人材センターを対象にヒアリングを実施した結果が報告される。様々な創意工夫に基づく個別の事業内容が網羅的に紹介されるとともに、「2種類のミスマッチ」、すなわち請負・委任契約の制約がもたらすミスマッチと（本章末尾のコラム2を参照）、団塊世代のニーズがもたらすミスマッチの2点が、課題として報告されている。

最後に第4節では、上記の3箇所でのヒアリング結果を総合的に考察し、(1)東京都は予算規模が大きいため独自の制度的対応を行いやすく、またその必要がある、(2)高齢者の雇用・就労の受け皿は大きい、(3)事業が大規模であるため就職後の状況の全体像を把握しにくい、の3点が、東京都の事例の全体的特徴・課題であると結論付けられている。

2 兵庫県・神戸市

第2章の兵庫県及び神戸市の事例では、兵庫県の様々な高齢者の起業支援（シニア起業家支援事業、高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業、高齢者起業支援事業）、房王寺さくら会（家事生活支援）、神戸市シルバー人材センターを取り上げている。

まず、兵庫県の計画（「兵庫県少子高齢社会福祉ビジョン」）では、「高齢者の就業の促進を図るため、「生産年齢人口」（15～64歳）という定義を「現役世代人口」（20～74歳）に転換し、高齢者がその持てる能力に応じて生きがいを追求しながら働くことができる社会システムの構築」と明記されている。74歳までは現役で多様な形態で働くという考えが定着すれば、自然と高齢者の就労促進も達成できると思われる。兵庫県のような分かりやすいスローガン、定義を全国的に広げていくことが重要であると考えられる。

兵庫県における様々な高齢者の起業支援（シニア起業家支援事業、高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業、高齢者起業支援事業）については、県庁内の各課がそれぞれの観点から行っており、また、高齢者の起業を支援する各課（各事業）の窓口も異なっているため、支援対象者が実施する事業の内容は、結果として重なる部分はあると思われる。しかしなが

ら、日頃の付き合いのある窓口が異なっていることは、支援する対象者も異なっていることを意味するので、複数の部署がそれぞれの視点から高齢者の起業支援を行うことは、高齢者の起業の掘り起しにつながっていると考えられる。高齢者の多様な活躍の一環として起業を推し進めるためにも、今後とも、複数の部署が、それぞれ異なる対象者に働きかけていくことも意味のあることと考えられる。

房王寺さくら会（家事生活支援）は、高齢者起業支援事業の支援対象となった団体である。同団体の行う家事生活支援は、登録した地域のサポーターが依頼者の所に伺い、介護保険では対応できない、生活上の問題を抱える人に対して、30分300円という低料金で支援を行っている。同団体の課題としては、サポーターの確保や、運営経費の確保とのことであり、今後、このような地域にとって有意義な取組を継続させていくための支援なども検討していく必要がある。

神戸市シルバー人材センターは、「出前託児サービス「ぴよぴよ隊」」、「お墓管理サービス「墓所清掃事業」」、「パソコン訪問指導」などの独自事業を行っている。特に、保育士等の人手不足が叫ばれる中、小さい子供のいる親が催し物に参加する際に預けるという「ぴよぴよ隊」の事業などは、育児サービスとして地域のニーズに適した事業と思われる。このような、地域にニーズに即したシルバー人材センターの独自事業を各センターが考案し展開していくことは重要であり、拡充させていく必要があると思われる。併せて、独自の取組をしているシルバー人材センターの事業を積極的に紹介していくことも重要と思われる。

3 島根県

第3章の島根県の事例では、ミドル・シニア仕事センター、シルバー人材センター、75歳現役証交付事業、新たな支え合いファンド、シマネスクくにびき学園、たすけあい制度事業（NPO法人たすけあい平田）を取り上げている。

ミドル・シニア仕事センターは、開設されて半年間ではあるが、実績が着実に上がっているとのことであった。現在、企業が募集（求人）の際の年齢制限禁止が義務化されているが、同センターを開設することで、中高年齢者にターゲットを絞った求人募集、マッチングを行うことができおり、それがセンターの好調な実績に繋がっている面もあるのではないかと感じた。就職が比較的厳しい中高年齢者への重点的な支援という観点からも、同センターの開設は有意義と思われる。

シルバー人材センターでは、高年齢者雇用安定法の改正に伴う、シルバー人材センターの派遣業務の就業時間の要件緩和の要望もかなりあった。島根県では農業をはじめ様々な分野で、恒常的な人材不足が深刻化しているとともに、人材の供給源であるシルバー人材センターの存在意義は益々高まっていると思われる。今後、中山間地域の買い物不便者対策や高齢者の日常生活支援などの社会的要請の大きい事業について、市町村行政と連携して実施することができれば、その存在意義を更に発揮できると思われる。

生涯現役証交付事業は少ない経費で実施しており、財政状況の厳しい地方公共団体においても、工夫次第で、様々な事業が展開できることを示した事例と考えられる。

新たな支え合いファンドについては、このファンドの創設により、地域の高齢者の日常生活支援を行う団体の設立支援（本章末尾のコラム3を参照）を積極的に支援していることは評価されるべきであろう。介護保険事業の新たな総合事業への移行に関して、市町村の様々な取組も重要であるが、島根県社協のような間接的な支援も積極的に周知されるべきと感じた。

シマネスクくにびき学園については、高齢者の地域活動、ボランティア活動などにおける、コア人材の育成の意味からも重要な事業と思われる。また、同大学校においては、卒業後の活動を活性化させるため、卒業生を組織化し、ネットワークを形成していることも、有効な取組と思われる。高齢者大学校を設置している都道府県は少なくなったとのことだが、このような効果を、他の都道府県にも周知していくことも重要と思われる。

たすけあい制度事業（NPO 法人たすけあい平田）は、介護保険制度の新たな総合事業にも対応する、高齢者の日常生活支援を行う事業であり、介護保険事業と相互乗り入れを行って効果を上げているとのことであった。高齢者の日常生活支援の団体（サービス）が未整備の市町村においては、介護保険事業所が、そのノウハウを活かしつつ、高齢者の日常生活支援を行うことも検討してはいいのではないかと思われた。また、シルバー人材センターを活用した、高齢者の日常生活支援を行うことも検討の余地があると思われた。

4 愛媛県松山市

第4章の愛媛県松山市の事例では、愛媛県庁、松山市役所、松山市シルバー人材センターを取り上げている。松山市シルバー人材センターは、積極的な取組を行うことで、広く知られている。先進事例の取組は、多くの地域の参考になると考えられる。

積極的な取組の1つとして、地域人づくり事業で行われた「セルフプロデュース事業」があげられる。同事業は愛媛県庁が応募し、その採択を受けて、同県庁が松山市シルバー人材センターに委託したものである。松山市役所は、シルバー人材センターに対して補助を行う等、同センターの事業を支えている。こうした事例の特徴を考慮し、第4章では、①松山シルバー人材センターはどんな取組を行っているか、②なぜ積極的な取組を行うことができているのか、③その取組の成果はどうなっているかの3点について分析を試みる。その分析結果について、課題に沿って述べると、以下の通りとなる。

第1に、松山市シルバー人材センターの取組である。愛媛県庁の委託を受けたセルフプロデュース事業において、松山市シルバー人材センターは、4つの主な事業（①連絡協議会を中心とした事業の運営と進捗管理、②ミニコミ誌の制作による就労機会の提供、③ホワイトカラー層・専門職高齢者の就労機会の提供、④U・I・Jターン高齢者に対する総合的生活支援体制の確立）以外にも、様々な活動を行っている。また同シルバー人材センターは、松山

市の独自事業である生きがいデイサービス事業も担当している。これらの活動は、高齢者に就労機会を提供するだけでなく、高齢者のネットワークや生きがい作り、生活支援等につながるものである。

第2に、上記の取組をなぜ行い得ているのかということである。その背景として、高齢化率の上昇と人口の減少ということがあげられる。ただし、こうした傾向は、多くの地方公共団体にあてはまることである。したがって、松山市において、上記の取組を行い得た要因を考える必要がある。その要因として考えられるのは、行政とシルバー人材センターとの連携、シルバー人材センターの取組の2つだと考えられる。行政とシルバー人材センターとの連携で言えば、予算の補助の仕方があげられる。松山市役所は、シルバー人材センターに対して、運営補助という形でサポートをしている。このおかげで、人材シルバーセンターは独自の事業を行いやすいと考えられる。ただし運営の補助を行えば、すべてのシルバー人材センターが同じ取組を行う保証はない。上記1点目で指摘した通り、松山市シルバー人材センターの取組も見過ごすことはできない。

第3に、高齢者就労に関する活動の成果である。ここでは、松山市役所からの業務委託事業の成果と愛媛県庁からの委託事業であるセルフプロデュース事業の成果を2つに分けて述べる。前者についていえば、いきいき仕事センターでの就労支援の結果、66人が就職に成功しており、高齢者の福祉事業（独居高齢者等見守り対策事業と生きがいデイサービス事業）では、利用者は一定数存在しており、当該事業とそのサービスに従事する高齢者に対するニーズは大きいといえる。後者のセルフプロデュース事業では、目標に設定した会員数と就労者数を概ね達成している。このように考えてみると、これらの一連の取組は、一定の成果を出したと考えられる。

5 三重県名張市

第5章は、三重県名張市の事例である。名張市は、1970年代に住宅開発を行い、大阪を中心とする関西圏のベッドタウンとして発展してきた。その時期に多くの人に移住してきたが、彼（彼女）らが高齢化してきているため、同市は急速な高齢化の進展という問題を抱えている。他方で、「平成の大合併」の際に、近隣市町村との合併を行わなかったため、同市の財政は厳しい状況に置かれている。急速な高齢化の進展と厳しい財政状況という課題を抱えながらも、名張市は高齢者の就労のみならず、生活支援、見守りを含めた包括的な高齢者対策を実現すると同時に、高齢者が活躍する機会を提供している。それを実現し得る要因として、下記の3点を指摘することができる。

第1に、地域住民（組織）との協働である。上記の通り、名張市は、近隣自治体との合併を行わなかったため、限られた人員と予算で、高齢化対策を含め、様々な行政課題に取り組まざるを得ない。そこで同市は、地域住民との協働に活路を見出す。具体的には、同市は15地域の住民を組織化し、そことの連携を深め、地域組織に予算と権限を委譲することで、各

地域において、住民を中心に当該地域に住む高齢者へのサービスを提供する仕組みを構築する。その1つの具体例が、名張市社会福祉協議会が進める有償ボランティアである。そのサービスを提供する主体は高齢者である。名張市社会福祉協議会は、有償ボランティアという形で、高齢者が活躍する機会を提供している。

第2に、地域人づくり事業と名張市シルバー人材センターによる就業促進である。名張市では、複数の部署が、地域人づくり事業を通じて人材育成を行い、20人を越える新たな雇用を生み出している。本プロジェクトに限っていえば、同事業の目的は、高齢者の雇用を増やすことであるから、その目的を達成することができたといえる。名張市シルバー人材センターは、市内各所で入会説明会の開催を通じて会員を増やすのと同時に、名張市から広報誌の配布事業の委託を受ける等、高齢者の中でも、決してニーズが多いとは言えない70歳以上の高齢者の就業機会の拡大に取り組んでいる。

第3に、コーディネーターの有効性である。地域人づくり事業において、名張市シルバー人材センターと名張市社会福祉協議会において、コーディネーターが雇用され、それぞれの事業で活躍をしている。名張市シルバー人材センターでは、コーディネーターが新規加入会員の獲得と会員の就労先の開拓に貢献し、成果を出している。名張市社会福祉協議会の福祉まちづくりセンターでは、4名のコーディネーターを配置し、常時2名のスタッフが対応することで、ボランティア活動を支えている。同市において、登録ボランティアの人数が増えた背景には、コーディネーターの貢献があったと考えられる。

6 秋田県仙北市

第6章は、秋田県仙北市の事例である。秋田県は、現在、および2040年の推計予測において、全国で最も高齢化率が高い地域である。こうした最も厳しい状況にある地域の事例に注目することは、本資料シリーズの射程を広げるにあたって有意義であると考えられた。そこで第6章では、高齢化率がすでに40%を超えている秋田県仙北市桜木内地区において実施されたモデル事業、「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認の仕組みづくり」に焦点を当てて仙北市役所にてヒアリングを実施した結果を報告している。なお、本事例のヒアリング実施箇所は1箇所であるが、市役所の担当者に加えて、当時モデル事業の推進協議会会長を務めていた地域の住民の方にもヒアリングを行っている。

まず、他章と比べるとやや異例ではあるが、いかに同地区の高齢化の状況が深刻であるかについて、市役所の担当者と地域の住民の方から伺った状況が報告される。地域で子どもの姿を見ることは無い、一家を養えるような仕事は無い、出かける理由は葬式ばかり、もう少し経てば誰もいなくなる、といった状況が確認されている。

その上で、今回ヒアリングの計画段階で着目していたモデル事業についての調査結果が報告される。同事業は、地域に高齢者の就労機会自体がほとんど無いことを踏まえ、使われなくなっていた給食センターを改修し、そこで地域の特産品である山菜を加工し、直売所等で

販売するという形で就労機会を創出することを目指すものだった。ヒアリングの結果、確かに同事業によって一定の継続的な就労機会が創出されたこと、しかし一方で当初の思惑通りに進まなかった点もあったことが、具体的な「失敗」の文脈とともに明らかとなっている。

また、モデル事業以外の地域の取組として、仙北市が実施している地域運営体事業についてヒアリング調査結果が報告される。同事業は年間 500 万円以内という形で市内 9 つの住民主体の「地域運営体」の活動を柔軟に支援するもので、特に冬場の雪寄せ作業等で地域住民から高い評価を得ていることなどが確認されている。

最後に、本事例の調査全体の総括として、「地域住民の感情があらゆる取り組みの成否をわける要因となっている」こと、またそうした傾向は今回の調査対象地域に限らず、全国の高齢化率が深刻な小規模自治体にある程度普遍的に当てはまるであろうとの予測が示される。今後も予算規模の大きい自治体の華々しい取組だけでなく、最も苦しい状況下で高齢者就労支援に取り組む小規模自治体の挑戦に着目していく意義が強調されている。

7 北海道当別町

第 7 章は、北海道当別町の事例である。北海道は現時点の高齢化率は全国平均と大きな違いは無いものの、今後最も急速に高齢化率が進み、2040 年には全国 4 位まで高齢化率が急上昇する見込みの地域である。こうした高齢化の「加速度」において最も特徴的である北海道の事例に着目することは、前章の秋田県仙北市の事例と同じく、本資料シリーズの射程の拡大に貢献するものと考えられた。こうした狙いもあって北海道内の事例を探していたところ、札幌市の北東に位置する当別町に拠点を構える社会福祉法人ゆうゆうが先進的な取組を実施していることが分かり、ヒアリングを実施した。

まず、地域の自治体としての問題意識や取組等について確認するために当別町役場で実施されたヒアリングの結果が報告される。ここでは、札幌市へのアクセスが良いことがもたらす人口流出という文脈や、国が推進しているアクティブシニアの移住が当別町にもたらすジレンマなどについて調査結果を報告している。

次に、社会福祉法人ゆうゆうで実施されたヒアリング調査結果を報告している。ここでは、同法人が掲げている「共生型」の理念についてまとめられた後、これまでの同法人の多様な事業と、そこでの高齢者の関わり方や活躍の様子が紹介される。その上で、今後「共生型」を推し進めていくためにはマネージャーとしての専門的人材の育成が重要であることや、関連機関の連携のためには会議を増やすより人材交流を進めるべき、といった具体的な指摘内容を報告している。

最後に、本事例の総括として、社会福祉法人ゆうゆうの事例からは「地方で高齢者の多様な働き方を促進するためには、高齢者だけに注目してはならない」という逆説的な教訓を読み取ることができること、および、少なくとも現時点では若年層が一定数存在する北海道においては、「若い起業家・経営者の先進的な取組が、若い世代を引き寄せ、雇用を生む」とい

う好循環の加速が有効と考えられること等が結論として述べられている。

第4節 まとめ

最後に、今回の調査を通じて明らかとなった各地域の取組をまとめておく。図表序-4-1は、厚生労働省で開催された「生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会報告書」（2013）による分類である。この分類を参考に、今回ヒアリング調査を行った主な事業を整理したのが図表序-4-2である。

図表序-4-2により、今回のヒアリング調査の結果を大まかに整理すると、主に5つの取組が実施されていることが明らかとなる。それぞれの詳しい取組の内容については、第1章以降の各章の内容を参照されたい。

1つは、高齢者の労働需給のマッチングである。高齢者が働きたいと考えていても、どこにニーズがあるのかを把握することは困難である。そのため、企業等と高齢者のマッチングが必要となる。この取組は、島根県のミドル・シニア仕事センター（中高年が対象）、東京都のアクティブシニア就労支援センターにおいて行われている。

2つは、起業である。兵庫県には、シニア起業家支援事業、高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業、高齢者起業支援事業の3つがあり、同県は高齢者の起業に力を入れている。愛媛県松山市では、未・来（ミラクル）Job まつやまにおいて、就労・経営・創業に関する相談を受け付けており、高齢者の起業を支援している。

3つは、雇用機会の創出である。雇用機会の創出とは、新たに高齢者の雇用機会を増やすことを指し、1点目の労働需給のマッチング（現在あるニーズの情報を高齢者に提供すること）と2点目の起業（当事者が経営者になるため雇用機会が増えるとは限らない）とは質を異にする。この取組は、愛媛県松山市、秋田県仙北市において行われている。愛媛県松山市では、上記「セルフプロデュース事業」のなかで、5つのビジネス（行燈作成販売事業、手芸品作成販売事業、かいしきビジネス、地域の野菜・果物の販売、新規事業）が展開されている。秋田県仙北市では、地域の高齢者が廃校の給食センターに集まり、食品加工物を製造し、市内の直売所などで販売することで、高齢者の雇用機会が増える。

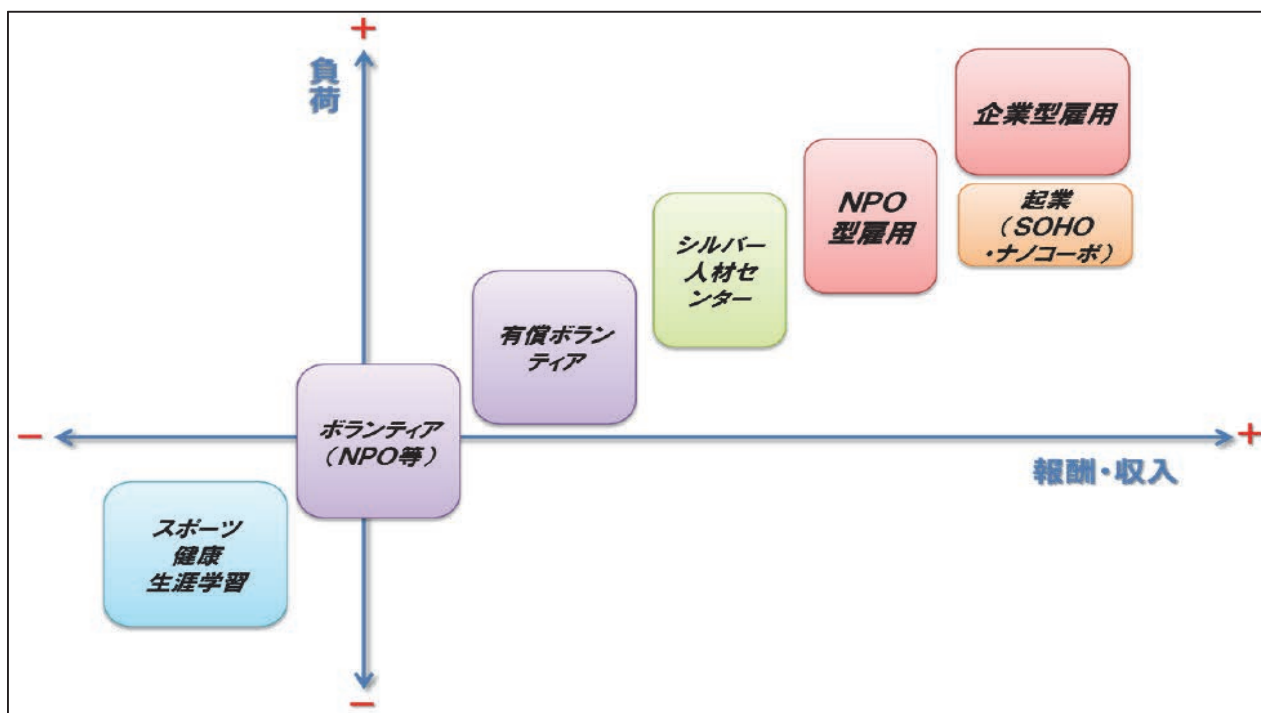
4つは、シルバー人材センターを通じて、高齢者の就労機会を拡大することである。島根県では、シルバー人材センターの派遣事業の業務拡大が、その問題の解決に有効と考えられている。神戸市シルバー人材センターは、地域ニーズに対応する形で、出前託児サービス、お墓の管理、パソコンの訪問指導等、様々な独自事業を展開している。愛媛県松山市と三重県名張市のシルバー人材センターでは、地域人づくり事業を通じて、高齢者の就業機会が拡大している。

5つは、有償ボランティアに多く見られた活動であるが、住民主体の生活支援である。住民主体の生活支援とは、行政が地域住民と連携し、要介護者の身の回りのお世話、高齢者の安否確認、外出の際の移動サポート、障害者や子どものケア等、地域が抱える問題について、

主体的に対応することを指す。こうした取組は、島根県、兵庫県、三重県名張市、秋田県仙北市、北海道当別町で行われている。特に、高齢者への日常生活支援のサービスの拡充は、介護保険制度における「新しい総合事業」（本章末尾のコラム 3 参照）において、ボランティア、NPO、社会福祉法人、民間企業等の地域資源を市町村判断でより柔軟に活用することが可能となった影響が大きい。

上記のように、各地域において、様々な形を通じて、高齢者に活躍する機会が提供されていることが明らかとなる。今後も高齢化の進展が見込まれるなかで、高齢者に対するニーズは増加していくと考えられる。そうした事態への対応を含め、今回の調査で明らかとなる各地域の取組に関する情報を共有することには、大きな意味がある。

図表序-4-1 地域における就労・社会参加スタイルのイメージ



出所：生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会（2013）『生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会報告書』p.12より。

図表序-4-2 各地域における取組

	スポーツ、健康、生涯学習	ボランティア(NPO等)	有償ボランティア	シルバー人材センター	企業型雇用、起業
東京都	・「東京しごとセンター」事業にて包括的支援			<ul style="list-style-type: none"> ・「自転車リサイクル事業」等、5つの独自事業 ・「いたばし子ども見守り隊」等のボランティア活動 ・いたばし地域人づくり事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・東京しごとセンター事業 ・アクティブシニア就業支援センター事業
兵庫県・神戸市			<ul style="list-style-type: none"> ・房王寺さくら会(日常生活支援) 	<ul style="list-style-type: none"> ・神戸市シルバー人材センターの各種事業(派遣、独自事業「びよびよ隊」等を含む) ・養父市シルバー人材センター(特区による派遣事業の拡大) 	<ul style="list-style-type: none"> ・兵庫県庁の各種起業支援事業(シニア起業家支援事業、高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業、高齢者起業支援事業)
島根県	・生涯現役証事業	・シマネスクくにびき学泉(高齢者大学校)	・たすけあい制度事業(NPO法人たすけあい平田)	<ul style="list-style-type: none"> ・島根県のシルバー人材センターの各種事業(派遣事業の拡大要望を含む) 	<ul style="list-style-type: none"> ・ミドル・シニア仕事センター ・新たな支え合いファンド(日常生活支援の団体の設立支援)
愛媛県松山市			<ul style="list-style-type: none"> ・生きがいデイサービス事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・松山市シルバー人材センターの事業(派遣・請負) ・独居高齢者等見守り対策事業 ・「セルフプロデュース事業」の各種事業 	<ul style="list-style-type: none"> ・未・来(ミラクル)Jobまつやまにおける就労・経営・創業に関する相談
三重県名張市		<ul style="list-style-type: none"> ・名張市社会福祉協議会ボランティア活動等促進事業、地域ささえあい事業 		<ul style="list-style-type: none"> ・名張市シルバー人材センターの事業(派遣・請負) ・高齢者地域就業促進事業 	
秋田県仙北市	<ul style="list-style-type: none"> ・仙北市内9地域における「地域運営体」事業(スポーツ団体助成から有償ボランティアまで柔軟に支援) 				<ul style="list-style-type: none"> ・「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認」モデル事業
北海道当別町	<ul style="list-style-type: none"> ・「共生型」の各種事業(例:「みんなのうた」「Garden」「べこべこのはたけ」) ・大学生ボランティアの活躍 			<ul style="list-style-type: none"> ・冬場の会員による「雪かき」 	

出所:各章の分析結果を元に作成。

注. 上記は、今回の調査を通じて、明らかとなった各地域の取組の類型であり、継続的に実施されているとは限らない。

<参考文献>

JILPT (2015)「60代の雇用・生活調査」JILPT 調査シリーズ No.135.

JILPT (2016)「労働力不足時代における高年齢者雇用」労働政策研究報告書 No.186.

生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会 (2013)

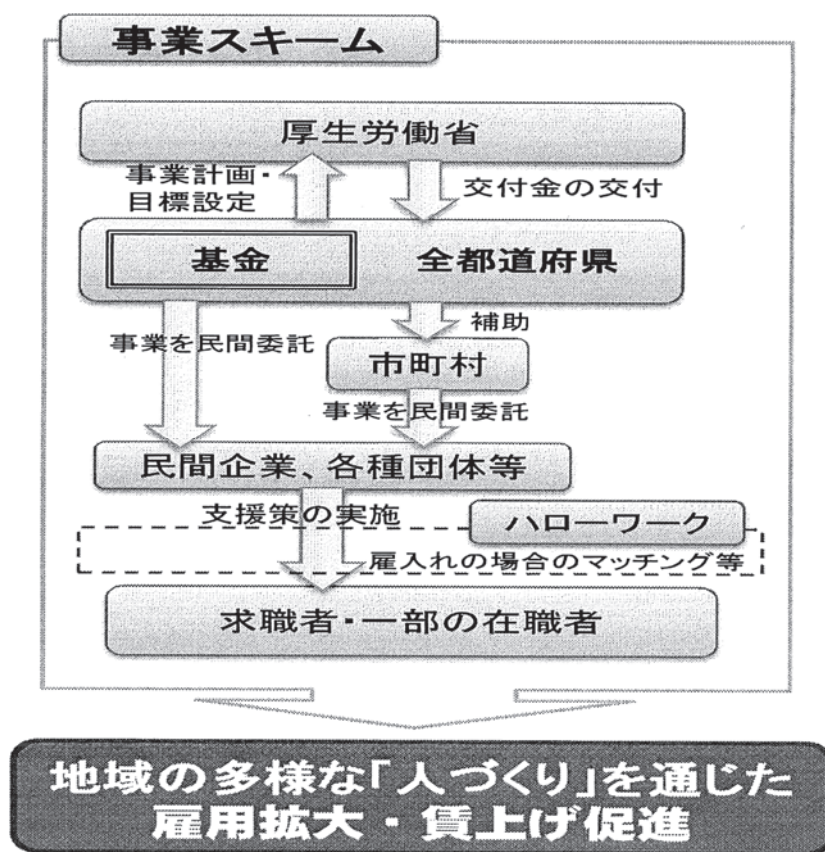
『生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会報告書』.

<コラム1> 地域人づくり事業のスキームについて

本資料シリーズの事例の中でも、第1章、第2章、第4章、第5章では「地域人づくり事業」について共通して調査結果が報告されている。そこで、本コラムでは同事業の事業スキームについて簡潔に概要を説明する。

地域人づくり事業は、各地域において、産業や社会情勢等の実情に応じた多様な「人づくり」によって、若者や女性、高齢者等の潜在能力を引き出し、雇用の拡大など、「全員参加」を可能とする環境を整備するとともに、賃金の上昇や家計所得の増大等、処遇改善に向けた取組を推進するものである。この事業では、各都道府県が造成している基金を積みまし、事業の実施にあたって各都道府県は民間企業等の活力を用いる。具体的には、①都道府県から直接民間委託をするか、②都道府県から市町村に補助という形で援助し、市町村が民間業者に委託をする方法の2つがある。基本的に厚生労働省からのトップダウンの形で実施されている事業の1つと言える（<コラム>図表1）。

<コラム>図表1 事業のスキーム



出所:厚生労働省 HP『地域人づくり事業の概要』より。

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000045611.pdf>

<コラム2> シルバー人材センターにおける2つの契約形態

シルバー人材センターが業務を受託するには、2つの方法がある。1つは、請負契約等、もう1つは、派遣契約である。

請負契約の場合、シルバー人材センターが顧客(企業もしくは個人)からの依頼を受け(①)、その依頼に適切な会員に仕事を依頼し(②)、会員は作業に従事する(③)。仕事が完了すると(③~④)、顧客から契約金が支払われ(⑤)、配分金が会員に支払われる(⑥)という形で、高齢者の就業が促される。この場合、顧客とシルバー人材センターが請負契約を結ぶため、顧客と仕事に就く会員との間に指揮命令権は発生しない(<コラム>図表2)。

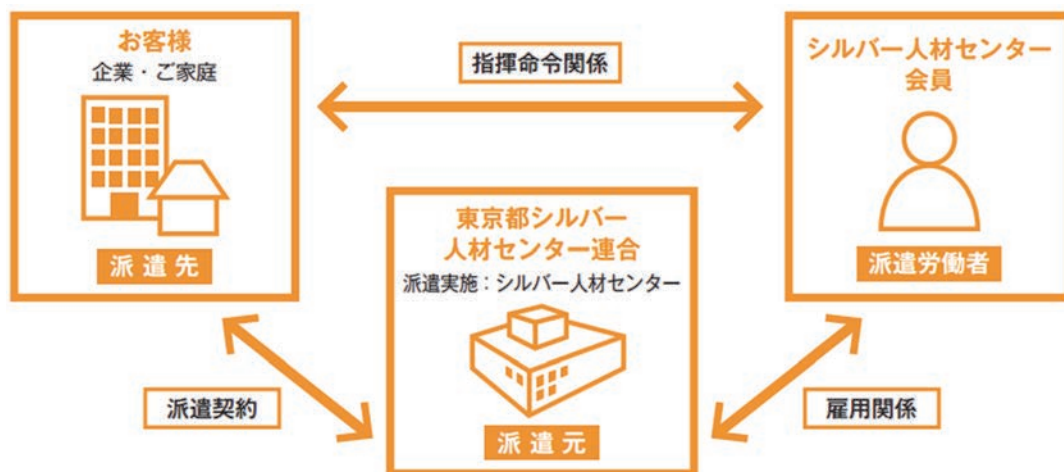
<コラム> 図表2 請負契約



出所:東京都シルバー人材センター連合(2016)『地域社会に貢献するシルバー人材センター』p.4より。
注. 顧客より支払われた契約金から、手数料や材料費を除いた金額が⑥の配分金として支払われる。

一方、派遣契約は、上記の請負契約とは別に、シルバー人材センター連合(以下「連合」)が各都道府県の労働局に届出を出すことにより、連合が「労働者派遣事業」を行うことが可能となった。派遣契約の場合、連合が顧客と派遣契約を結び、派遣元となる。派遣元である連合に対して、会員は派遣労働者として雇用関係が成立する。請負契約と異なるのは、顧客と会員との間に指揮命令権が存在することである(<コラム>図表3)。

<コラム> 図表3 派遣契約(東京都の例)



出所:<コラム>図表2に同じ。

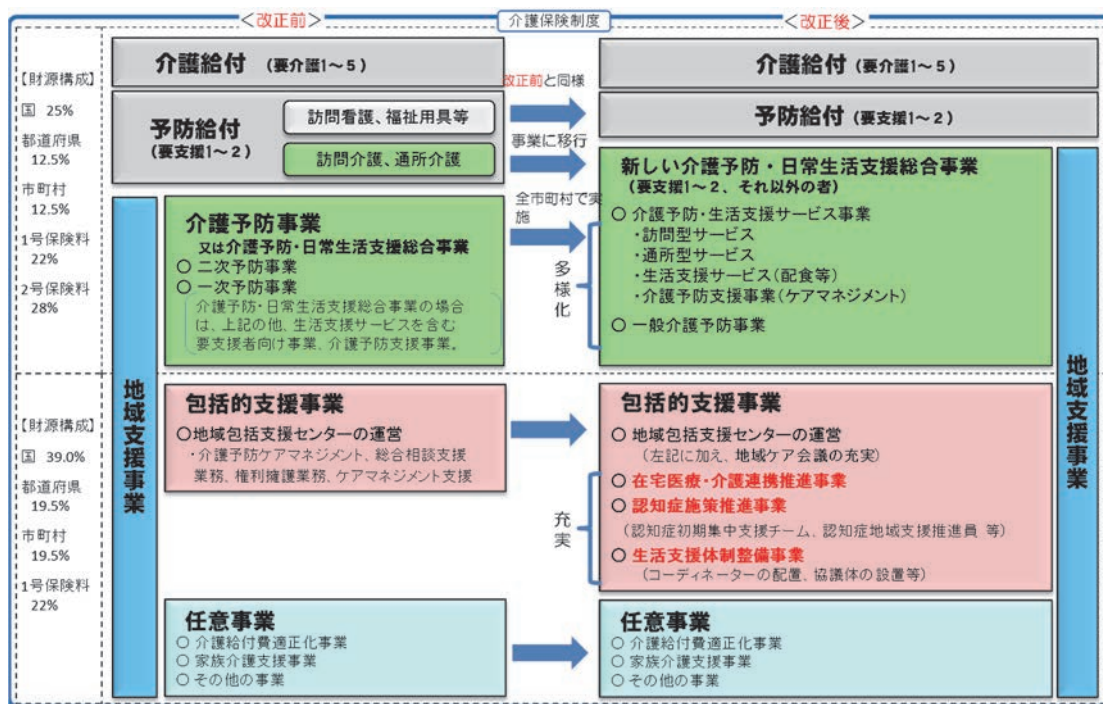
<コラム3> 介護保険制度における「新しい総合事業」

本資料シリーズのヒアリングにおいて、しばしば介護保険制度における「新しい総合事業」について言及が見られた。そこで、この点について本コラムで概要を説明する。

2015年4月の介護保険法改正では、それまで要支援者を対象に実施してきた「介護予防給付」のうち訪問介護と通所介護の2つが「地域支援事業」の1つである「介護予防・日常生活支援総合事業」へと統合されることとなった（3年間の移行期間を経て2018年3月末までに移行完了予定）。その際、改正前の事業と区別するため、改正後の事業のことを「新しい総合事業」と呼称するようになった。この新しい総合事業においては、改正前と同じ財源構成の中で、ボランティア、NPO、社会福祉法人、民間企業等の地域資源を市町村判断でより柔軟に活用することが可能となった。たとえばサービス利用条件を緩和させたり、地域の住民主体の活動をサポートしたり、生活支援サービスを充実させたりすることが考えられる。これは国からの権限委譲と見なせるが、一方で市町村の側から見ると業務責任の増大という側面もあり、各自治体は対応を迫られている。

さて、今回のヒアリングのテーマは「高齢者の多様な働き方」であり、一見すると上述の新しい総合事業はさほど関連が無いように思われるかもしれない。しかし、同改正では高齢者の「自助」、「互助」の促進にあたって「地域包括ケアシステム」への積極的な社会参加を促すことが重要であるとしており、この社会参加には「支える側」としてのボランティア活動や就業等が含まれる。したがって、2016年6～7月に実施された今回の一連のヒアリング調査において「高齢者の多様な働き方」について尋ねたとき、全国で移行が進行中のこの新しい総合事業について言及されることが多かったのだと考えられる。

<コラム> 図表4 2015年4月の介護保険法改正の概要



(厚生労働省老健局振興課, 2015より抜粋)

第1章 人口が集中する地域における高齢者就労支援の状況－東京都の事例¹

第1節 地域の概要と取り上げた理由

昨今、全国の多くの自治体で首都圏へと人口が流出する「東京一極集中」が顕著となっている。この東京一極集中は若年層において顕著であり、また東京都の合計特殊出生率は全国で最下位²であることから、我が国の少子高齢化に拍車をかける大きな構造的課題と見なされている。こうした状況下で、まさに人口集中の只中にある東京都での高齢者就労支援の事例を取り上げることは、次章以降の地方都市や小規模自治体の事例との間で共通点と相違点を明確化する上で有効と考えられる。

そこで本章では、東京都全体での高齢者就労支援事業について東京しごと財団に、都内の特定の事業主体の取組の1事例として板橋区シルバー人材センターに、それぞれヒアリング調査を実施することとした。板橋区シルバー人材センターを都内の事例として選択した理由は、厚生労働省が平成26年度、27年度に実施した「地域人づくり事業」において、板橋区シルバー人材センターが助成を受け、高齢者の就業の底上げや職種のミスマッチの解消に向けた取組を行っていたためである³。

まず、東京都が隔年で発行している「都政」の2016年版（東京都，2016）に基づいて都全体の概況を確認しておく。2010年の国勢調査データでは東京都の人口は1,316万人となっており、我が国の総人口の約1割を占める。前述した「東京一極集中」の影響もあって、人口は今後も当面増加を続ける見込みだが、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば2020年の1,336万人をピークとして減少に転じ、2060年には1,036万人と、2010年比で約2割減少すると予測されている（東京都，2016，p.20）。この2020年以降の人口減少の理由は、死亡数が出生数を上回る「自然減」が急速に拡大すると同時に、転入数が転出数を上回る「社会増」については次第にその増加量が減っていくためである（p.22）。

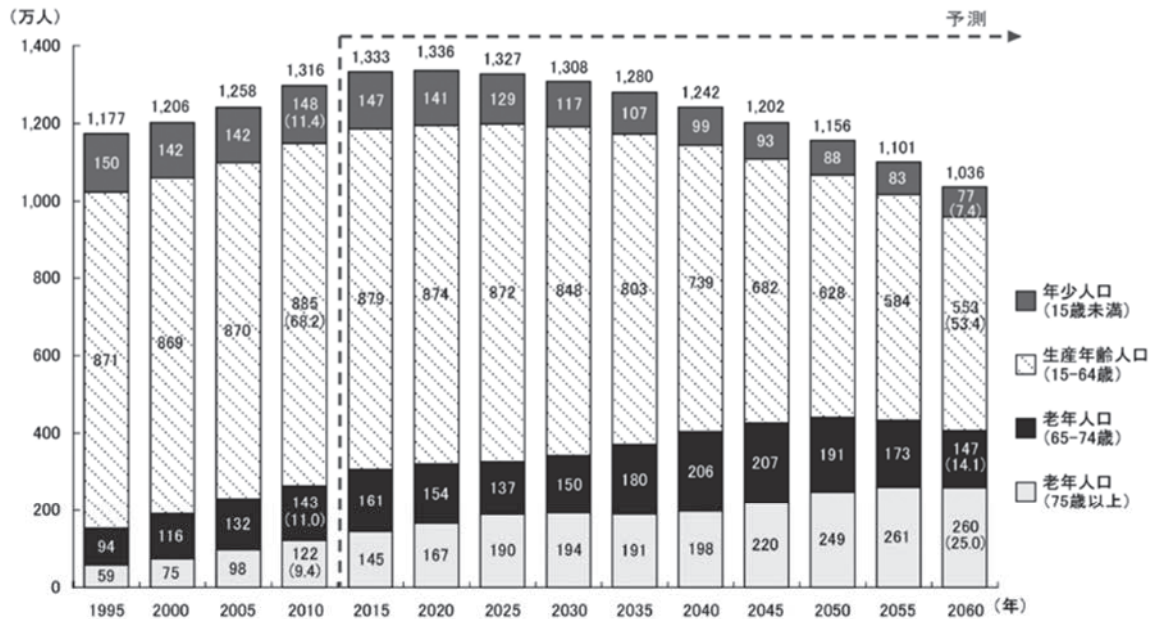
また、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、2013年に21.9%であった東京都の高齢化率は2060年には33.5%まで上昇する見込みである（内閣府，2015）。東京都（2016）に記載されている年齢階級別人口の推移（図表1-1-1）からも、今後は年少人口・生産年齢人口が減少し、老年人口が増加していく様子が読み取れる。

¹ 板橋区シルバー人材センターの調査は、2016年5月11日13:30～14:30に実施された。応対者は、次長 山本豪氏と、担当の吉田美穂氏、江島利治氏である。東京しごと財団の調査は、同年6月16日15:00～17:00に実施された。応対者は、シルバー人材センター課課長 板谷明氏、しごとセンター課課長 篠田高志氏、同課地域連携担当係長 小山和枝氏である。調査者は田原、前浦、鎌倉、および当機構の臨時研究協力員 山崎雅夫の4名である。調査に応じた下さった皆様には記して謝意を表したい。

² 厚生労働省が公表している2015年の人口動態統計（厚生労働省，2015）によれば、我が国全体の合計特殊出生率（15～49歳までの女性の年齢別出生率を合計した数値）は1.46であるのに対し、東京都は1.17に留まる。前年比では0.02向上しているものの、全都道府県中最下位（47位）が続いており、46位の京都府（1.26）、45位の北海道（1.29）と比べても開きがある。

³ なお、この点については本資料シリーズの調査計画の策定時に、厚生労働省から情報提供を受けたものである。

図表1-1-1 東京都の年齢階級別人口の推移



(資料) 東京都総務局「東京都男女年齢(5歳階級)別人口の予測」(平成25年3月)、総務省「国勢調査」等より作成

(備考) 1. 2015年以降は東京都政策企画局による推計

2. 内訳の()内の数字は人口に占める割合(2010年の割合は、年齢不詳を除いて算出)

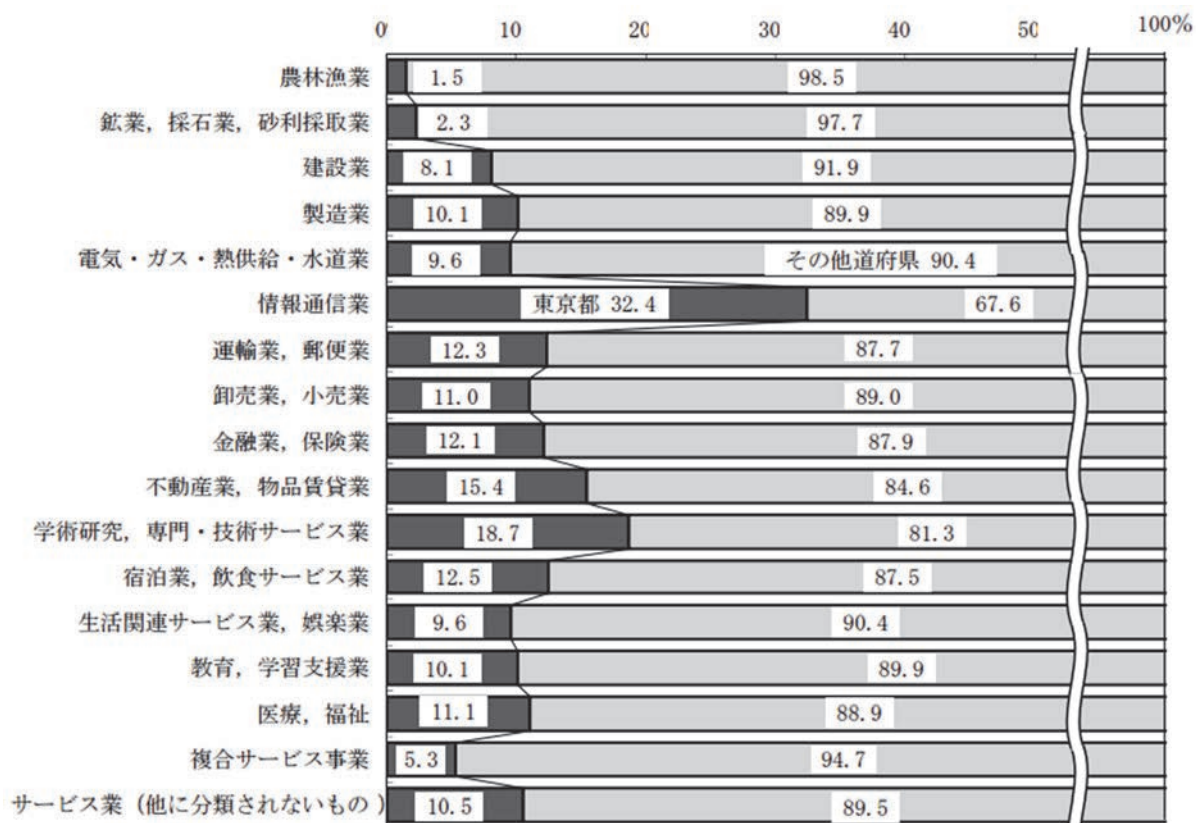
3. 四捨五入や、実績値には年齢不詳を含むことにより、内訳の合計が総数と一致しない場合がある

出所:東京都(2016)p.21

次に、東京都の産業構造を確認する。東京都(2015)が2014年版経済センサスをまとめた結果によれば、都内で事業所数が最も多い業種は「卸売業、小売業」の(24.7%)であり、「宿泊業、飲食サービス業」の14.0%、「不動産業、物品賃貸業」の9.4%が続く。一方、従業者数で見ると最も多いのは「卸売業、小売業」の22.3%で変わらないものの、2番目に多いのは「サービス業(他に分類されないもの)」の11.2%であり、3番目が「宿泊業、飲食サービス業」の9.4%となっている。

また、東京都(2014)が2012年版経済センサスのデータを用いてまとめた「全国からみる東京都の特徴」によれば、調査時現在、全国の約545万事業所のうち11.5%にあたる約63万事業所が都内に存在していた。産業大分類別に見ると、特に「情報通信業」は全事業所の32.4%が東京に集中しており、この他「学術研究、専門・技術サービス業」(18.7%)、「不動産業、物品賃貸業」(15.4%)についても特に東京への集中傾向が強くなっている(図表1-1-2)。

図表 1-1-2 産業大分類別の東京都の事業所数の対全国比



出所:東京都 (2012) p.69

以上の通り、東京都には我が国の人口の約 1 割 (9.8%) が集中しているが、事業所数もやはり約 1 割 (11.5%) が集中している。したがって、他の道府県と比較して、東京都は労働市場の規模という観点で圧倒的な存在感を有しており、「雇用の受け皿」という観点でも「農林漁業」等の一部業種を除き、多種多様な産業が発展している恵まれた状況にあると言える。

なお、本章でシルバー人材センターの事例を取り上げる板橋区に関しても、基本的には東京都全体と共通の傾向が見られる。2016 年 1 月に板橋区が公表した「板橋区人口ビジョン及び総合戦略 2019」(板橋区, 2016)によれば、同区の総人口は 2010 年の国勢調査時点で 53.6 万人であり、近年は死亡数が出生数を上回る「自然減」の傾向であるものの、転入数が転出数を上回る「社会増」が大きいため総人口としては微増傾向となっている(板橋区, 2016, p.11)。

板橋区の高齢化率を同じく国勢調査から見ると、1970 年の 4.6%から 2010 年の 20.9%へと一貫して増加し続けている。同区は独自に出生に関する仮定、純移動率に関する仮定を置いて将来的な年齢 3 区分別の人口の長期的見通しを推計しているが(図表 1-1-4)⁴、そ

⁴ 板橋区 (2016) によれば、同区の推定方法では国立社会保障・人口問題研究所の推計方法よりも出生率・純移動率を高い水準に仮定しているとのことである (p.26)。

れによると、板橋区の総人口は 2020 年にピークを迎え（板橋区, 2016, p.27）、その後は減少してゆく。特に生産年齢人口については既に減少が始まっており、2010 年の 36.5 万人から 2060 年には 25.2 万人と、30%程度減少する見通しとなっている。同時に 65 歳以上の人口、75 歳以上の人口は当面増加を続けた後は横ばいとなる見込みで、結果的に高齢化率は 2060 年には 39.1%まで急上昇すると推計されている⁶。

板橋区の産業については、同区の公式 Web サイト上で掲載されている「板橋区の産業の概要」⁷に基づき紹介する。同サイトの記述によれば、板橋は明治時代ま

では大部分が農地や雑木林であったものの、中山道と川越街道が通るため交通の要衝となっていた。この性格は現在も受け継がれており、環状六・七・八号線、首都高速五号線等の「東京の大動脈となる道路が相次いで敷設され」たこともあって、物流（運輸業）の一大拠点となっている。

また、上述の運輸業以上に現在の板橋区の代表的な産業となっているのが工業である。江戸時代から地場産業として定着していた伸銅業は、明治時代になると火薬製造工場を起点とした光学兵器等の軍需産業の一大工業集積地に成長した。さらに戦後は平和産業への転換に成功し、現在は精密・光学機器や印刷関連産業をはじめとする工業集積が板橋区の主要産業となっている。全事業所数に占める製造業の事業所数比率も全国や都平均より高く、重要な雇用の受け皿となっている⁸。

図表 1-1-3 東京 23 区における板橋区の位置



出所: 下記のWebサイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

⁵ なお、2010 年の総人口や高齢者人口、高齢化率について本文で言及している国勢調査データと図表 1-1-4 の数値にズレが生じているのは、図表 1-1-4 には板橋区が把握している同年の自然増減、社会増減が加味されているためである。

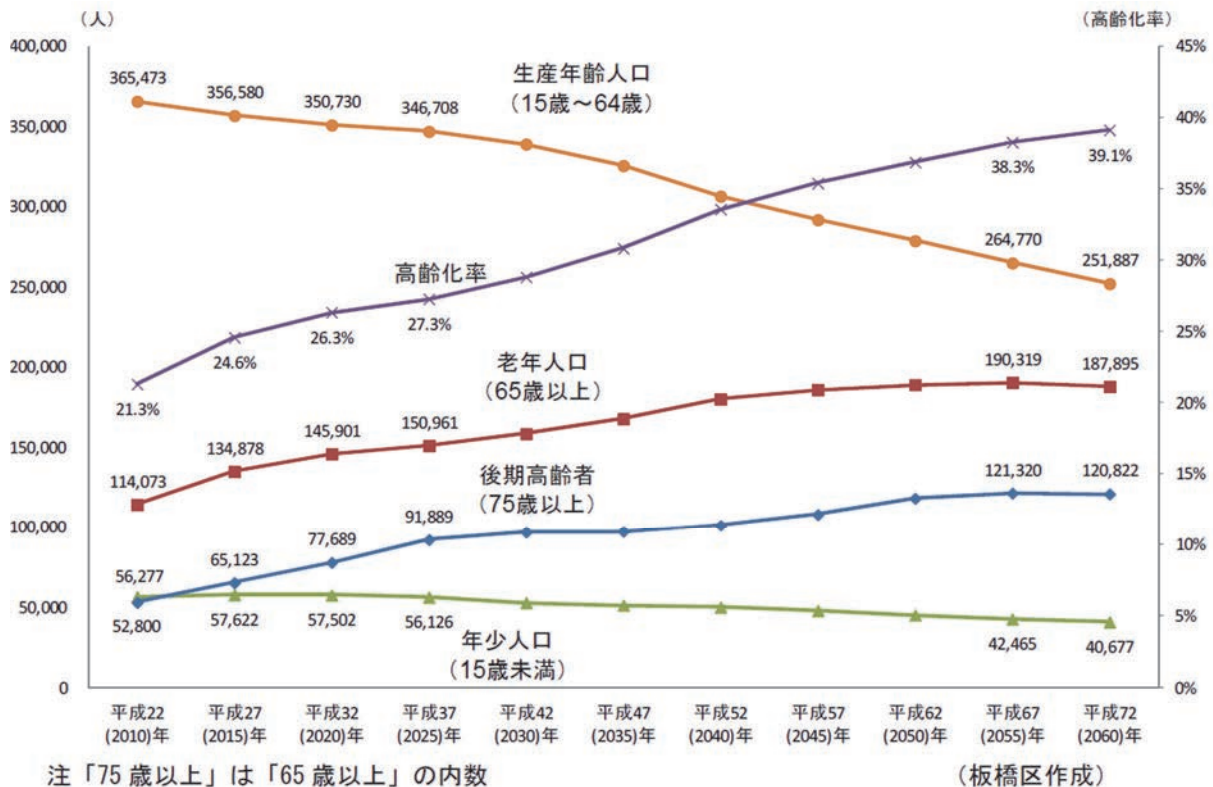
⁶ なお、前掲の脚注でも述べている通り、国立社会保障・人口問題研究所の推計方法を用いた場合には人口推移・高齢化率推移はさらに厳しい推計結果となる。

⁷ 板橋区公式 Web サイト「板橋区の産業の概要」
<http://www.city.itabashi.tokyo.jp/c_kurashi/006/006221.html> (2016/09/28 参照)

⁸ 東京都の特別区ごとの集計結果が公開されている直近の統計データとして、2009 年の経済センサス（基礎調査）を確認すると、大分類までしかデータは追えないものの、板橋区の 21,062 事業所のうち工業を含む「製造業」は 12.0%、「運輸業、郵便業」は 5.0%を占めている。これは同調査における東京都平均（8.6%、2.8%）、全国平均（9.1%、2.5%）よりも高い比率である。なお従業者数で見ると、板橋区は「製造業」15.4%、「運輸業、郵便業」9.1%であり、東京都の 9.7%/5.3%よりは高いもの、全国の 16.8%/6.1%と比較すると製造業比率が高いとは言えない。これは、板橋区の製造業は全国と比較して従業員規模が比較的小さい事業所が多いことを意味している。

出所 1: 平成 21 年経済センサス—基礎調査 東京都結果報告

図表1-1-4 板橋区の独自推定による年齢3区分別人口の長期的見通し



出所:板橋区 (2016) p.7

以上の経緯・概況を踏まえ、次節以降はヒアリング対象組織ごとに調査結果を報告する。まず第2節では東京都全体に関する状況について、東京しごと財団への調査結果を報告する。次に第3節では特定の事業主体の取組状況について、板橋区シルバー人材センターへの調査結果を報告する。最後に「本章のまとめ」にて、2箇所のヒアリング結果から得られた知見の意義を確認する。

第10表 区市町村、産業大分類、従業者規模 (11区分) 別事業所数及び男女別従業者数
 <<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/ecensus/kzsensus/2009/kz09t21000.htm>> (2016/09/29 参照)
 出所2:平成21年経済センサス基礎調査 事業所に関する集計 全国結果
 表番号12 産業 (大分類), 経営組織 (4区分), 従業者規模 (10区分) 別民営事業所数及び男女別従業者数
 -全国, 都道府県, 19大都市, 14大都市圏, 特別地域区分
 <<http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/List.do?bid=000001034755>> (2016/09/29 参照)

第2節 東京しごと財団の取組

本節では東京都全体にわたる高齢者の多様な働き方に関する支援事業について、東京しごと財団⁹における調査結果を報告する。

1 東京しごと財団の概要

(1) 組織の沿革

東京しごと財団は2004年に東京都高齢者事業振興財団と東京都心身障害者職能開発センターが統合して発足した公益財団法人である。前者の東京都高齢者事業振興財団は、1974年に誕生した「東京都高齢者事業団」が翌1975年に発展的に改組されたものである。地区のモデルとして「江戸川区高齢者事業団」が1975年2月に発足し、これが現在のシルバー人材センターの第1号である。その後、高齢者事業団は1980年に国の補助事業となり、都内各地へ、全国へと広がって行った。また1986年には高年齢者雇用安定法の制定¹⁰に際して、正式にシルバー人材センター事業は法制化されることとなった。この意味で、東京しごと財団とは現在全国の自治体に設置されているシルバー人材センターの源流を汲む組織と言える¹¹。

(2) 組織の構成

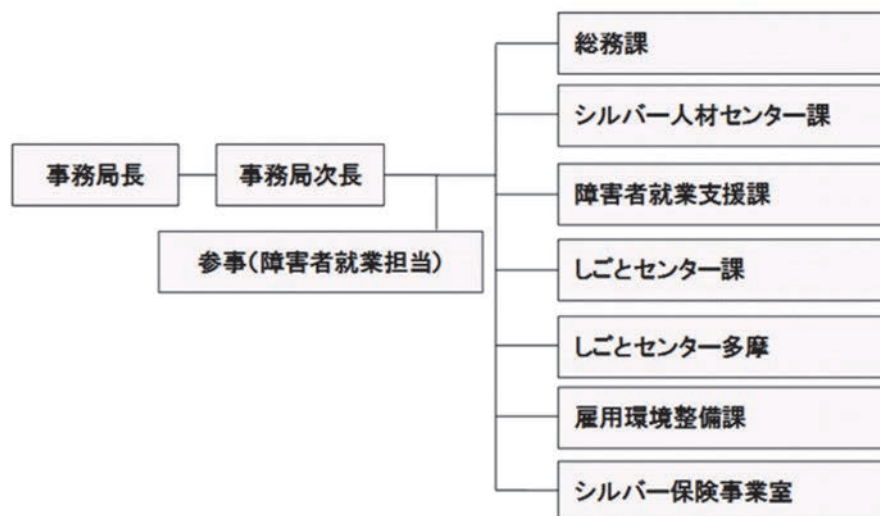
財団の公式 Web サイトに掲載されている組織図を図表1-2-1に示す。2016年4月現在で、東京しごと財団の職員は193人である。事業所は飯田橋にある「東京しごとセンター」のほかに、国分寺にある「しごとセンター多摩」がある。また、2016年度から新たに本部近くのビルに「雇用環境整備課」を設置し、企業向けの窓口を設けている。人員配置としては、飯田橋本部が159人、しごとセンター多摩が18人、雇用環境整備課が16人であり、組織の中核機能は本部に集中している。また職員の区分としては、財団の固有の職員が73人、都からの派遣が24人、常勤嘱託職員が16人、非常勤嘱託が80人となっている。

⁹ 以後、本節に限り東京しごと財団のことを単に「財団」と表記する場合がある。

¹⁰ より正確には、1971年に制定された「中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法」が、1986年に「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（高年齢者雇用安定法）に改称された。

¹¹ なお、本段落の記述内容は東京しごと財団の公式 Web サイト、「財団紹介」の「沿革」を参照したものである。東京しごと財団公式サイト「沿革」<<http://www.shigotozaidan.or.jp/outline/history.html>> (2016/09/30 参照)

図表1-2-1 東京しごと財団事務局組織図



出所: 東京しごと財団 公式WebサイトTOPページ
<http://www.shigotozaidan.or.jp/>

(3) 事業内容

東京しごと財団では、主として下記の3つの公益目的事業、1つの収益事業を行っている。
 2016年度予算は、全体で約61.5億円となっている¹²。

<公益目的事業>

- 公1 高齢者雇用安定法に規定されるシルバー人材センター事業など、高齢者のいきがいの充実及び社会参加の促進を図るために必要な事業
- 公2 雇用・就業に関する相談、講習、能力開発等の事業、並びに、女性・高齢者・障害者等の就業に関する個別支援事業
- 公3 事業主に対する人材の確保・育成及び雇用環境の整備等の支援に関する事業

<収益事業等>

- 収1 損害保険の代理業

このうち、本節では「高齢者の多様な働き方」という資料シリーズ全体のテーマを踏まえて、(1)公1に含まれる「シルバー人材センター」の取組、(2)公2に含まれる「東京しごとセンター」の取組、および、(3)しごとセンター事業の一環として財団が支援している「アクティブシニア就業支援センター」の取組に関して、調査結果を報告する。

¹² なお、事業費の財源は東京都からの受託金等が主である。

2 東京都シルバー人材センター連合

(1) 東京都シルバー人材センター連合の概要

ここでは、上記^{公1}のシルバー人材センター事業を取り上げる。シルバー人材センター連合は、シルバー人材センター事業の全国的な展開を図るため、1996年に高年齢者雇用安定法に基づいて、各都道府県に創設された。同連合は、本部と区市町村のシルバー人材センター（都内58箇所）に設置）で構成される。

東京しごと財団は、都知事より「東京都シルバー人材センター連合」として指定を受け、各シルバー人材センターとともに、シルバー人材センター事業の拡充に向けて、事業を展開している。具体的には、同連合は都内のシルバー人材センターに対して、事業運営に関する援助や指導、役職員などの研修、会議の開催など、様々な事業を行っている。

なお、各自治体単位で設置されるシルバー人材センターの事業等については、第3節の板橋区シルバー人材センターにおける取組の中で、取り上げる。

(2) 事業計画

東京都のシルバー人材センターを取り巻く環境が変化している。その環境の変化とは、①会員数の減少、②派遣事業の本格実施と人材情報バンク¹³の運用、③介護保険法改正に伴う福祉・家事援助サービス事業のニーズの高まりに対応するために、福祉・家族援助サービスに従事する会員の育成とマッチング機能の充実である。上記の変化を踏まえ、財団はシルバー人材センター連合として、平成28年度の事業計画において、下記の5点について重点的に取り組むこととした。

第1に、会員拡大の推進である。この取組では、①シルバー人材センターの事業について、都内全域で幅広い広報を行うこと、②「シルバーとうきょう」（広報誌）やHP等を活用した情報発信、各シルバー人材センターが実施する広報、PR活動のための経費補助をすることがあげられている。

第2に、就業機会の確保である。就業機会の確保では、①広域的に展開できる就業について、東京都各局や関係機関等へ企画提案を実施したり、複数センターにわたる仕事の受注手続きを円滑化したり、センター間の相互協力体制の活性化を図り、就業機会を確保・拡大すること、②会員の人材情報を集約して活用する「人材情報バンク」システムを整備・運用するとともに、人材情報をHPにて公開し、企業へ広く発信すること、③多様な就業機会を確保するため、シルバー人材センター等労働者派遣事業を本格的に実施すること、④福祉・家事コーディネーター配置助成金の拡大、会員の育成や交流会の実施、福祉・家事援助サービス事業をPRする講演会の実施があげられている。

第3に、安全就業の推進である。安全就業の推進では、①安全就業体制を整え、巡回指導

¹³ 人材情報バンクとは、「こんな仕事を依頼できるか」や「こんな技能者は何名いるのか」等、どの程度人材を確保できるかを検討される場合に便利な検索機能システムのことである。

の実施と安全就業推進員の育成を図ることで、自立的な安全就業推進体制を整備すること、②安全対策事業の啓発・指導として、賠償事故が多い除草職種の安全推進のため、刈払機による飛び石防止講習を実施するほか、自転車利用時の安全対策と転倒防止対策を推進することがあげられている。

第4に、適正就業の推進である。適正就業の推進では、①巡回指導及び国の調査結果を踏まえ、契約書類を適正化すること、②就業形態の把握、文書による指導のほか巡回指導を行い、適正就業を推進していくことになっている¹⁴。

第5に、事業運営に関する援助及び育成等である。この取組では、①公益法人として適正に事業運営が図れるよう、専門家を活用した巡回指導、相談を実施すること、②事務局職員的能力向上を目的とした研修の充実及び実施が挙げられている。なお具体的な研修は図表1-2-2の通りである。

図表1-2-2 役職員研修(平成28年度4月～6月)

研修名	開催日	講師	内容
新任職員研修	4月8日	(公社)東村山SC次長K氏 (公社)大田区SC主事I氏 (公社)調布市SC主事S氏 他財団職員	・SC連合の役割 ・SC事務局の実務について ・先輩職員との意見交換
役員研修(監事研修)	4月12日	公認会計士U氏	・監事の役割と責任 ・決算監査に向けてのチェック項目
新任事務局長研修	4月15日	(公財)東京しごと財団O氏 他財団職員	・SCを取り巻く社会状況 ・SC事務翌朝の実務とは
職員研修 (ビジネスマナー)	4月19日	(株)スリーマインドY氏	・ビジネスマナーの基本、電話対応 基本スキル ・苦情を受けた時の対応
職員研修 (総会運営について)	5月17日	弁護士 H氏	・議事進行や決議の方法 ・当日の運営のポイント等

出所:公益財団法人東京しごと財団(2016)『シルバーとうきょう』通算第330号p.12より。

注. SCはシルバー人材センターの略である。

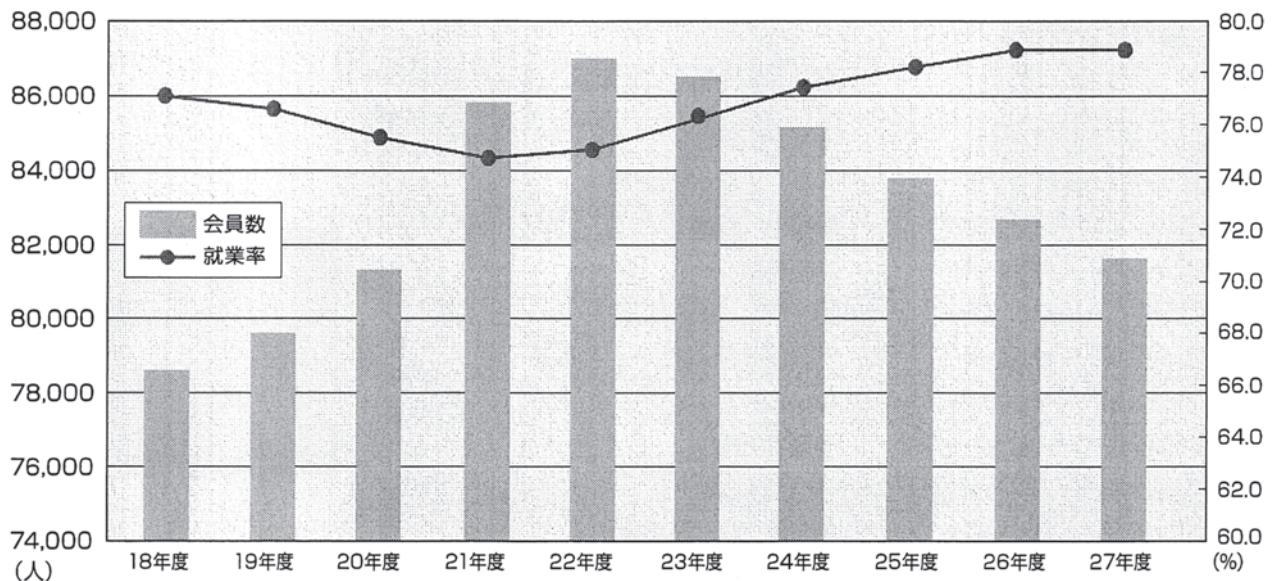
(3) 会員数と就業率の推移

東京都シルバー人材センター連合では、事業発足から10年間でシルバー人材センター数が56箇所拡大し、現在は都内62市区町村のうち58箇所に設置されている。シルバー人材センターの増加に伴い、同連合の会員数は増加を続けてきた。昭和58年度末に3万人、

¹⁴ 適正就業の確認事項として、①請負に即した契約書、②業務内容の明確化、③適正な就業形態、④不適正用語の改善、⑤就業現場の確認、⑥取組体制の確認、⑦就業状況の確認がある。

平成 7 年度末に 5 万人、平成 13 年度末には 7 万人を突破した。会員数は平成 22 年度まで増加を続けるが、その後は、減少傾向を示している。平成 28 年 3 月末の会員数は、前年度比 1.1%減の 81,578 人となった。その一方で、就業率は平成 18 年度から 21 年度まで減少するが、平成 22 年度から平成 27 年度まで上昇し、直近では 8 割近くになっている¹⁵（図表 1-2-3）。

図表 1-2-3 会員数と就業率の推移(平成 18 年度から 27 年度)



出所:公益財団法人東京しごと財団(2016)『シルバーとうきょう』通算第330号p.10より。

注. データは東京都シルバー人材センター連合統計に基づく。

(4) 受託契約と事業内容

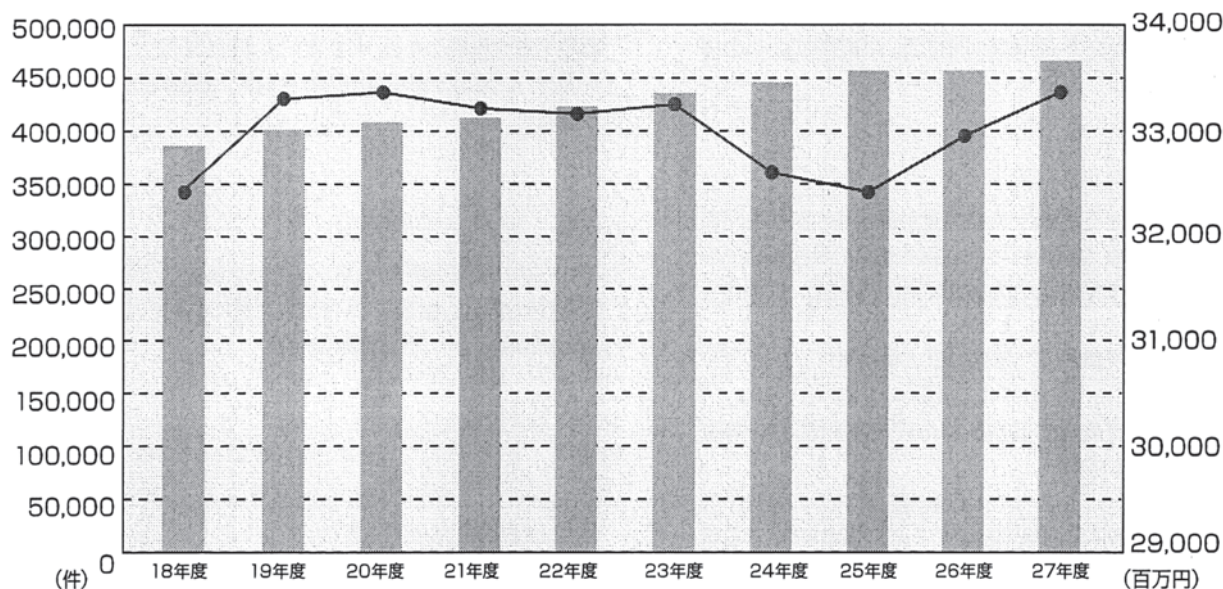
都内のシルバー人材センターは、請負契約等と派遣契約により事業を行っている。ただし派遣契約が占める割合は非常に低い。契約金額でみると、東京都のシルバー人材センターは請負契約が全体の 99%以上を占めるといふ。したがって、業務全体に占める派遣事業が占める割合は 1%未満だと考えられる。

上記 2 つの契約を含め、契約金額と受託件数の推移をみたい。図表 1-2-4 の棒グラフは受託件数、折れ線グラフは契約金額を示す。受託件数は年々増加傾向を示している。これに対し、契約金額は平成 19 年度から 23 年度はほぼ横ばいで推移し、その後は平成 25 年度まで減少するものの、平成 26 年度からは増加に転じている。

¹⁵ 公益財団法人東京都しごと財団(2016)『シルバーとうきょう』通算第330号 p.10 には、平成 18 年度から 27 年度の東京都シルバー人材センター連合のデータが掲載されている。年度によって数値は上下するが、就業率は概ね 76~78%、契約の公民費は、5 割弱対 5 割強で推移している。

平成 27 年度の契約金額は、33,354 百万円であった。その金額は、昨年度よりも 384 百万円（1.2%）増加した。公民比率は 49.1 対 50.9 で、昨年度（48.8 対 51.2）と比べて公共の比率が上がり、民間の比率が低下した。

図表 1-2-4 契約金額と受託件数の推移(平成 18 年度から 27 年度)



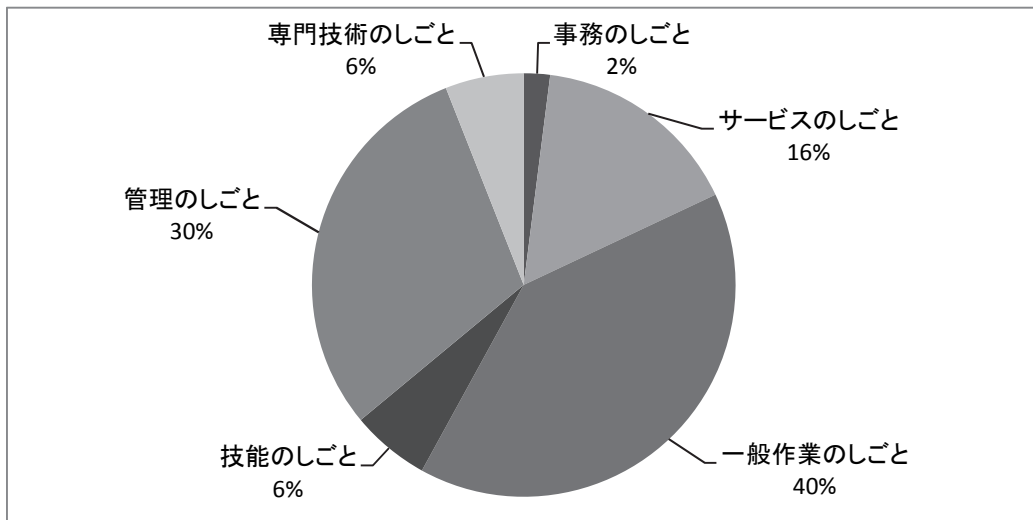
出所:東京都シルバー人材センター連合(2016)『地域社会に貢献するシルバー人材センター』p.1より。

注. 折れ線グラフは契約金額、棒グラフは受託件数を指す。

具体的な業務の分類を取り上げる。シルバー人材センターが会員に提供する仕事は、①事務のしごと、②サービスのしごと（家事補助：介護支援、育児支援サービス：幼稚園以上が対象、児童の通学案内、ハウスクリーニング、外出の付き添い、話し相手、広報紙配布など）、③一般作業のしごと（公園などの清掃や除草、ビル清掃、カート整理、袋詰め、チラシ・パンフレット配布、ポスター貼りなど）、④技能のしごと（ふすまや障子の張替え、大工仕事（軽易なもの）、植木の手入れなど）、⑤管理のしごと（施設の管理：受付など、駅前や店頭の自転車整理など）、⑥専門技術のしごと（パソコン教室講師、学習教室講師、カルチャー教室講師、家庭教師、翻訳・通訳、和・洋服リフォーム、着付け、ビデオ制作など）の 6 つに大別される。人日を基準に全体の構成を見ると、①事務のしごとは 2%、②サービスのしごとは 16%、③一般作業のしごとは 40%、④技能のしごとは 6%、⑤管理のしごとは 30%、⑥専門技術のしごとは 6%になる¹⁶（図表 1-2-5）。

¹⁶ 契約金額の場合、①事務のしごとは 3%、②サービスのしごとは 12~13%、③一般作業のしごとは 4 割弱、④技能のしごとは 3%、⑤管理のしごとは 4 割弱、⑥専門技術のしごとは 1%程度になる。

図表1-2-5 シルバー人材センターの仕事の種類



出所:公益財団法人東京しごと財団(2015)『あなたのまちのシルバー人材センターSILVER』pp.3-4より。

(5) 課題

最後に、東京都シルバー人材センター連合が抱える課題を取り上げる。その課題とは、①会員数の減少と②会員のニーズと発注業務とのミスマッチである。

第1に、会員数の減少である。図表1-2-3で見た通り、平成23年度から会員数は減少傾向を示している。下記の通り、東京シルバー人材センター連合は、PR活動や派遣事業の開始を通じて、就業開拓に取り組んでいる。

板谷氏：社団ですから、人はある意味では財産、命の組織なのでやっぱり会員が減っていくということは組織そのものの存亡にかかってくることですので、我々が今取り組んでいるのは、PRとかはもちろんなんですけども、仕事の幅を広げようということで派遣事業も始めて、さまざまな職種に対して、こういう働きができるように仕事として取り入れることができるように（就業開拓をしています）。

——ヒアリング内容より抜粋

第2に、会員のニーズと発注業務とのミスマッチである。団塊の世代は専門的な技術を持ち、それを活用してきたが、発注業務はその技術を発揮できるような仕事がないのが現状である。シルバー人材センター連合は、職種転換を通じて、ミスマッチを解消しようとしているが、それを実現するのはなかなか難しい状況にある。

板谷氏：ホワイトカラーとかあるいは団塊の人たちは特にそうなのかもしれないですけど、あるいは技術屋さん、ITとかってそういうのを駆使してこられた方がシルバーに来られても、その仕事自体がないわけですね。先ほども言いましたように一般作業の仕事ですとか、あるいは駐輪場の仕事ですとか、そういったものが多いわけですね。『そっちやってくれ』といっても、あんまり、『うん?』とか。（中略）なかなかやっぱり難しいところはありますけど、それを何とか職種転換というわけではないですけども説得して、『そちらも一度おやりになったらどうですか』とマッチングに取り組む方は盛んに説いていらっしゃるん

ですけど、なかなか難しいというところがあります。

——ヒアリング内容より抜粋

3 東京しごとセンターの取組

次に財団の本部、ならびに「しごとセンター多摩」事業所で実施している東京しごとセンター事業の取組について紹介する。

(1) 東京しごとセンターの概要

ヒアリング当日に配布された東京しごとセンターのパンフレットによれば、東京しごとセンターとは、「東京都が都民の方の雇用や就業を支援するために設置した、<しごとに関するワンストップサービスセンター>」である。本節冒頭で述べた通り、財団の起源の1つは「東京都高齢者事業団」であり、飯田橋の本部でも当初は高齢者対象サービスに特化していた。しかし2004年7月に、当時の石原慎太郎都知事の公約に基づいて「ワンストップという形で」、「全年齢という形で」、新たに東京しごとセンター事業が開始されたとのことだった¹⁷。

本部ビルにはハローワークのほか、職業能力開発センター、労働相談情報センター、労働資料センター、職業能力開発協会、福祉人材センター、保育人材・保育所支援センター、ひとり親家庭支援センター等が入居している。支援の体制、対象、内容という観点で、様々な機能が1箇所に集約されることで「ワンストップ」のサービスを実現していると言える。

(2) シニアコーナーにおける高齢者の就労支援

さて、今回のヒアリングのテーマである高齢者の多様な働き方という観点では、本部ビル1階の一角にシニアコーナー（55歳以上）が設置されている¹⁸。そのサービスの内容は、主に下記のとおりである¹⁹。

ア. 職業相談・キャリアカウンセリング・職業紹介

同じ1階フロアのすぐ隣に併設されているハローワーク飯田橋と連携しつつ、アドバイザーが高齢者の求人状況や求職活動のポイントを交え、きめ細かな相談を行っている。求職活動の方向性が定まらずに迷っている人等、仕事探しに関する様々な問題については、キャリアカウンセラーがサポートを行っている。相談内容によっては、下記（イ）以降の各種サービスの利用を勧める。

¹⁷ なお、「しごとセンター多摩」は本部開設の3年後の2007年8月に開設している。

¹⁸ 財団の担当者によれば、ヤングコーナー（34歳以下）とミドルコーナー（35歳以上～54歳以下）については、民間の就職支援業者に業務を委託しサービスを提供しているが、シニアコーナーについては財団直営である。この理由は、財団がもともと高齢者の支援に関しては豊富なノウハウを有しており、直営の方が質の高いサービスを提供できるためだという。

¹⁹ 以下のサービス内容に関する記述は、ヒアリング当日に配布されたしごとセンターのパンフレット、ならびにヒアリング内容に基づくものである。

イ. 求職活動支援セミナー

履歴書の書き方や面接のポイント、職種転換セミナーなど、シニアの求職活動に役立つセミナーを行っている。担当者によれば、シニア世代は「1 個の会社に入ってずっとという形」で「履歴書はもう 30 年ぶり」といったケースも珍しくなく、カウンセリングと併せてセミナーで学んでもらっているとのことだった。また職種転換はシニア世代の就労において重要であるため、セミナーでは「かなり力を入れている」とのことだった。

ウ. 社会参加サポートプログラム

雇用就労以外の、NPO 活動やコミュニティビジネス等、社会参加・市民活動を始めるためのきっかけづくりを行うプログラムを実施している。担当者によれば、「それなりに蓄えがあったり」する場合には、雇用というよりも「ボランティア的なものでちょっと収入を得たい」という人も少なくなく、その社会参加をサポートしているとのことだった。

エ. 就業支援総合セミナー

定年退職後の働き方をメインテーマとして、セカンドライフの考え方から再就職のノウハウまでを網羅した総合的なセミナーを実施している。これは土曜日開催となっており、定年間際の人働きながら参加できるよう工夫されているという。

オ. しごとチャレンジ 65

2015 年 10 月から始めた新しい事業で、就労意欲が高く健康な 65 歳以上の人を対象に、1～3 日程度、1 日 3 時間程度で試しに働いてもらう機会を提供している。特に職種転換を伴う就業に際して本人と雇用主が感じる不安の解消を図っているとのことだった。これにより、両者が「大丈夫だなと思ってから就職していただく」のが狙いだという。

カ. 高齢者のための就職支援講習

55 歳以上で就職を希望する人を対象に、中小企業団体の加盟企業に就職することを目的として、短期の就職前準備講習を実施している。具体的には、マンション管理、調理、介護など、比較的高齢者の求人が多い職種について 7～30 日程度で業務の基礎を身につけてもらう仕組みとのことだった。

キ. シニア中小企業サポート人材プログラム

大手・中堅民間企業等において、豊富な経験と能力を持ったシニア世代（55 歳からおおむね 64 歳）を対象に、これまで培った能力を活かして中小企業への再就職を目指すプログラムを実施している。担当者によれば、大手や中堅企業で長年マネジメントをしてきた管理職経験者のノウハウを必要としている中小企業は少なくなく、両者をマッチングすることで就

労支援だけでなく経済の活性化も狙いとしているとのことだった。

(3) 東京しごとセンターの利用実績

上述のように「ワンストップ」をキーワードに高齢者の就労支援に関して多様なサービスを提供している東京しごとセンターだが、その 2015 年度の利用実績をヒアリング当日配布資料の中から抜粋して図表 1-2-8 に示す。まず新規の利用者数について、「平成 10 年代」は 1 万 5~8 千人程度であったが、その後「実績がついてきたことにより認知度が高まった」とのことで、2010 年度から現在までは「2 万 6 千から 2 万 8 千ぐらいのところ」で推移しているという。

一方、就職者数については 2013 年度が 1 万 3 千人程度、2014 年度が 1 万 4 千人程度、2015 年度が 1 万 5 千人程度と、ここ 2 年間で大きく向上し過去最高記録を更新中だという。その背景について担当者は有効求人倍率が全国で 1.0 を超えたことにも言及しつつ、「雇用環境が良いのが大きい」と述べている。

図表 1-2-8 東京しごとセンターの 2015 年度利用実績

利用実績						
東京しごとセンター利用状況 (平成 27 年 4 月 1 日～平成 28 年 3 月 31 日)						
区分	利用者					
	新規	再来	計	就職者	就職率	
飯田橋	ヤング	8,708	58,429	67,137	5,795	66.5%
	ミドル	9,406	47,138	56,544	6,828	72.6%
	シニア	7,356	46,774	54,130	1,915	26.0%
	女性	1,377	14,750	16,127	759	55.1%
	小計	26,847	167,091	193,938	15,297	57.0%
	総合相談	専門相談・事業所相談		6,161		
		多様な働き方セミナー等		3,886		
	小計		10,047			
合計	26,847	167,091	203,985	15,297	57.0%	
多摩	ヤング	2,742	11,232	13,974	923	33.7%
	ミドル	1,916	9,415	11,331	1,132	59.1%
	シニア	1,112	2,616	3,728	477	42.9%
	小計	5,770	23,263	29,033	2,532	43.9%
	総合相談	専門相談・事業所相談		111		
		多様な働き方セミナー等		186		
		小計		297		
合計	5,770	23,263	29,330	2,532	43.9%	
総計	32,617	190,354	233,315	17,829	54.7%	

※就職率は、就職者÷新規登録者数で求めている。
実際には以前の登録者で当該年度就職した者を含む。

障害者就業支援事業

区分	27 年度
情報コーナー利用者数 (人)	1,968

出所:ヒアリング当日配布資料

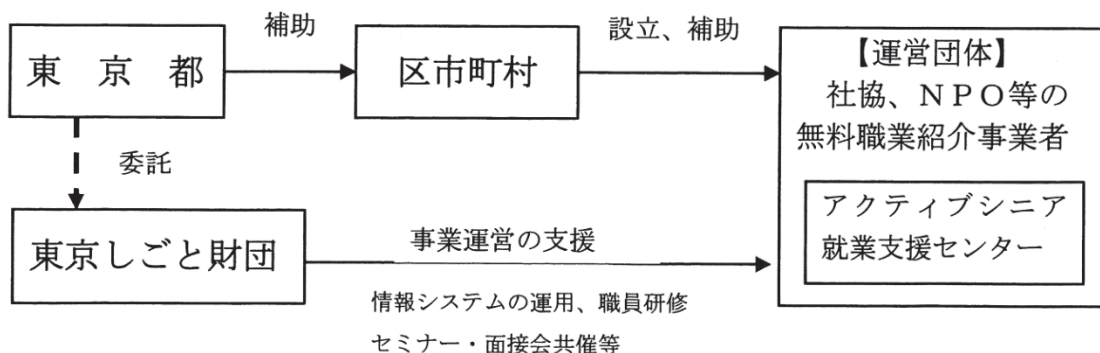
4 アクティブシニア就業支援センターの取組

続いて東京しごと財団が東京都から委託を受けて支援している都内のアクティブシニア就業支援センターの取組について紹介する。

(1) アクティブシニア就業支援センターの概要

アクティブシニア就業支援センターとは東京都と区市町村の独自事業であり、「区市町村が、地域の高齢者（概ね 55 歳以上）に対する職業紹介や就業相談等を行うために、公益法人等を活用して設置する高齢者就業支援拠点のこと」である。予算上の事業名は「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」であり、その枠組みは図表 1-2-9 のようになっている。東京都が運営費の 2 分の 1 を補助し、また東京しごと財団では、東京都からの委託を受けて各種の事業主体を支援する役割を担っている。

図表 1-2-9 はつらつ高齢者就業機会創出支援事業の枠組み



出所:ヒアリング当日資料

具体的な財団の支援内容としては、求人求職管理を行う情報システムの運用や、職員の研修、セミナー・講演・面接会等のイベント共催、などであるという。

担当者によれば、もともと東京都は高齢者の就業相談所を 18 箇所運営していた。しかし、2000 年に地方分権一括法、改正雇用対策法が施行され、「国のハローワークと同等の形で自治体も地域で雇用対策を打てるようになった」こと等の理由で、2001 年に上述の就業相談所は全て廃止が決定され、2002 年度より「はつらつ高齢者就業機会支援事業」に基づき、それぞれの地元の区市町村の判断でアクティブシニア就業支援センターを設置する形に方向転換した。

その後、2002 年度の練馬区での最初の開設以来、都内の 16 の区市にてアクティブシニア就業支援センターが順次開設された。このうち 4 箇所については既に廃止されているため、現在は 12 区市で事業実施中とのことである²⁰。

²⁰ 現在アクティブシニア就業支援センターが稼働しているのは、中央区、港区、新宿区、品川区、大田区、板橋区、葛飾区、立川市、三鷹市、府中市、日野市、稲城市の 12 箇所である。廃止されたのは第 1 号であった練

(2) アクティブシニア就業支援センターにおける高齢者就労支援の事業内容

アクティブシニア就業支援センターでは、主として 55 歳以上を対象として、(1)高年齢者に対する無料職業紹介、(2)高年齢者に対する就業促進事業（セミナー、面接会、相談会等）、(3)雇用によらない多様な雇用形態や社会参加等の地域における多様な働き方に関する情報提供、(4)高年齢者向けの地域の求人開拓、の 4 事業を実施している。

財団の担当者によれば、この(1)の無料職業紹介権を有する点がアクティブシニア就業支援センターが「ハローワークと同等」である所以である。また、同センターではハローワークの求人情報に加えて、(4)の求人開拓において「自力で開拓した独自開拓求人も豊富にある」点が、非常に大きな強みであるとのことだった。この点について、やや論点の先取りとなるが、担当者はヒアリングで板橋区のセンターの利用実績を例示しつつ以下のように述べている。

小山氏：昨年度、アクティブシニア就業支援センターを利用して就職決まった方、全体で 2,249 人いらっしゃるんですけど、その多くは独自開拓求人です。

篠田氏：アクティブに求人を出される会社は、高齢者を求めているし、地元の人だとわかっているの、そういう求人が来るんですね、このアクティブには。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本項筆者による

ハローワーク求人では、いくつかの例外規定を除いて年齢制限を記載することはできない。このため、実際には若い人を求めている企業が多いと高齢者のマッチング率は大きく低下することになる。この点で、アクティブシニア就業支援センターの独自開拓求人は「地元で高齢という求人」に絞られるため、マッチング率が高まるのである。

なお、アクティブシニア就業支援センターでは、シルバー人材センターのように無期限に会員であることはできず、原則登録期間は 3 ヶ月とされている。この 3 ヶ月以内に就職が決まればそれで終了し、決まらなかった場合、有効期間が「コンスタントにアクティブに月 1 回でも来てくれている方であれば 1 ヶ月単位で伸びていく」という。

(3) アクティブシニア就業支援センターの利用実績

こうした 55 歳以上に特化した無料の職業紹介業務を手掛けるアクティブシニア就業支援センターについて、2002 年度の開設以降の東京都全体の利用実績の推移を図表 1-2-10 に示す。まず開設から 5~6 年の期間は、順次センターの開設が進んだこともあって新規の求職者数が増加、求人開拓件数も大きく伸び、就職率も 30%台に乗せている。しかし 2008 年 9 月のリーマン・ショックを受けて、2009 年度は求職者数が前年比で 165%増、求人開拓

馬区をはじめ、目黒区、多摩市、世田谷区の 4 箇所である。運営団体として最も多いのは社会福祉協議会である。その他、NPO 法人や商工会議所、勤労者福祉振興公社などである。なお、直近の開設は 2011 年度の大田区となっており、それ以後、2016 年の調査時現在まで新たな開設事例は無いとのことだった。

件数は開設以来初めてのマイナス、就職率も大きく低下するなど、苦しいマッチング状況が読み取れる。一方、2010年度以降は再び求人開拓件数が順調な伸びを見せ、就職率も概ね30%前後に回復し、運営が軌道に乗っている様子が窺える。

図表 1-2-10 アクティブシニア就業支援センター全体の利用実績の推移

年度	新規求職者	再来求職者	求職者計	就職者数	就職率	求人開拓件数
平成 14 年度	1,219 人	1,494 人	2,713 人	121 人	9.9%	233 件
平成 15 年度	4,674 人	11,530 人	16,204 人	853 人	18.2%	848 件
平成 16 年度	6,935 人	21,770 人	28,705 人	1,812 人	26.1%	1,764 件
平成 17 年度	6,571 人	21,121 人	27,692 人	2,205 人	33.6%	3,042 件
平成 18 年度	6,074 人	18,664 人	24,738 人	2,306 人	38.0%	3,880 件
平成 19 年度	5,538 人	16,257 人	21,795 人	1,845 人	33.3%	4,427 件
平成 20 年度	7,403 人	19,653 人	27,056 人	2,006 人	27.1%	5,333 件
平成 21 年度	10,575 人	34,165 人	44,740 人	2,245 人	21.2%	4,653 件
平成 22 年度	8,113 人	33,107 人	41,220 人	2,334 人	28.8%	5,011 件
平成 23 年度	7,812 人	28,848 人	36,660 人	2,219 人	28.4%	7,260 件
平成 24 年度	6,862 人	23,869 人	30,731 人	2,428 人	35.4%	9,550 件
平成 25 年度	6,110 人	21,600 人	27,710 人	2,511 人	41.1%	12,248 件
平成 26 年度	8,547 人	15,009 人	23,556 人	2,382 人	27.9%	14,971 件
平成 27 年度	8,249 人	12,871 人	21,120 人	2,249 人	27.3%	16,975 件
合計	94,682 人	279,954 人	374,636 人	27,516 人	-	90,195 件

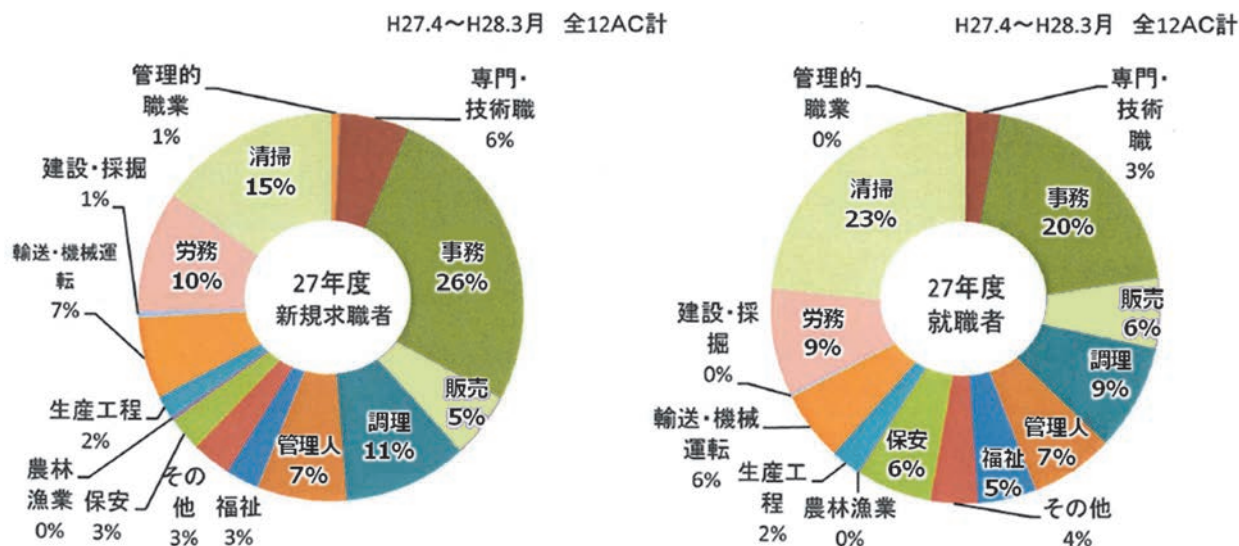
出所:ヒアリング当日資料

続いて利用者の年齢構成について、直近の 2015 年度実績で見ると、まず新規求職者では「65～69 歳」が 36%で最多であり、「60～64 歳」が 27%、「55～59 歳」と「70～74 歳」がいずれも 14%で続いている。次に就職者で見ると、やはり「65～69 歳」が 43%で最多であり、「60～64 歳」が 23%、「70～74 歳」が 18%、「55～59 歳」が 10%で続く結果となっている。

一方、新規求職者が希望する職種と、就職者の就職先の職種を図表 1-2-11 に示す。2つの円グラフを見比べるとほとんどの職種について差は 3%未満であるが、「事務」と「専門・技術職」については新規求職者の希望に占める比率が高く、「清掃」については就職者の就職先に占める比率が高い。この点について担当者は、「皆さんよく事務がいいとおっしゃる」ものの、実際の就職先としては「事務の割合はどんどん小さくなっていき、清掃、警備、福祉、介護といった現業系の職種への転換を経て就職が決まる人が「大変多い」とのことだった。東京しごとセンターの事業紹介でも触れた通り、高齢者の就労支援にあたっては職種転換の視点が必要となる様子が窺える。

以上のようなアクティブシニア就業支援センターの利用実績について、担当者はヒアリングの中で以下のように総括している。

図表1-2-11 アクティブシニア就業支援センターの2015年度の
新規求職者の希望職種、および就職者の就職先の職種



小山氏：アクティブもシルバー人材センターと同じなのですが、じわじわと高齢化が進んでおりまして、なかなかマッチングも厳しい、苦慮しているというのが実際です。ただ、かといって高齢だから就職ができないというわけではなくて、アクティブの場合は65歳以上の方でも受け入れ可能な求人を開拓しておりまして、意欲があって健康で能力のある方であれば、仕事が決まるケースが多いようです。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本項筆者による

たとえば、Web上で公開されている職業安定分科会雇用保険部会（第104回）の資料4によれば、ハローワークにおける65歳以上の利用者の就職率は、2012年度に14.1%、2013年度に15.7%、2014年度に17.3%となっており、これは同時期の60代前半層の26.4%、28.8%、29.4%という推移と比較して低い水準である²¹。これに対して、2015年度のアクティブシニア就業支援センターの就職率実績は「65～69歳」で32.1%、「70～74歳」で32.6%、「75～79歳」で23.9%、「80歳以上」でも27.9%となっており、65歳以上全体で31.6%と高い就職率を達成している。この意味で、同事業は高齢者の就労支援という観点で大きな役割を果たしていると言える。

²¹ 2015年9月25日 職業安定分科会雇用保険部会（第104回）資料4
<http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12602000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Roudouseisakutantou/0000098694.pdf>（2016/10/13参照）

5 今後取り組むべき課題

本節の最後に、今後取り組むべき課題について尋ねた結果を報告する。

(1) 企業側の意識改革に向けた取組の充実

まず、真っ先に課題として言及されたのが、高齢者の受け入れ先となる企業側の意識改革に向けた取組の充実である。

小山氏：働きたいという意欲の高いシニアはすごく増えているんですけど、受け入れ先の企業さんがまだまだ少ないんですよね。職種も偏りがあるし、やはりマッチングしていても非常にミスマッチがありますので。(中略) 介護とか人材不足の業界だとシニアの方を採用してくれるんですけども、事務系だとやっぱり若い人ばかりになっちゃいますし、全体的にシニアの採用意向が非常に低いと感じます。高齢者に適した仕事はうちにはないよとか。体力面、健康面に不安があるから雇えませんとか。そういった声をよく聞くので、その意識啓発といいますか、啓蒙は必要なんじゃないかなと思って。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本項筆者による

つまり、ミスマッチの解消のために現状では求職者に職種転換を促している状況だが、企業側にも受け入れ枠を拡大してほしい、その意識改革のための取組を充実させてゆく必要がある、ということである。その具体例として、たとえば「高齢者向けの業務の切り出し」や「ワークシェア」といった取組が考えられるとのことだった。

(2) 公益財団法人としての収支上の「プラスマイナスゼロ」の難しさ

次に、東京しごと財団に限らず、公益財団法人における収支上の「プラスマイナスゼロ」の要請がもたらす難しさについて、「団体として、あるいは永続的な将来にわたって存続していく団体に対して、プラマイゼロだと基本財産が大きくならないので経営が安定しない」とのご指摘があった。

基本的に公益財団法人では、法人税が課されない一方で、利益を内部にため込むことが禁止されている。このため、収益が費用を上回る状態が継続的に続くことは望ましくないこととされ、「プラマイゼロ」が求められることになるが、このことがしばしば、サービスの安定供給という観点で懸念事項となっているとのことだった。

第3節 板橋区シルバー人材センターの取組

1 概要

公益社団法人 板橋区シルバー人材センター（以下、シルバー人材センターとする）は1978年に発足した。同センターの事務局は、平成27年3月31日現在、事務局長1人、次長2人、その他常勤職員4人、嘱託職員3人、その他非常勤職員19人の計29人で構成されている。

同センターの入会資格は、①板橋区内にお住まいの方、②原則として60歳以上の方、③健康で働く意欲のある方、④センターの趣旨に賛同される方となっている²²。さらに、上記の条件を満たした者が入会するには、入会説明会への出席が必要となる。

平成28年度は、説明会を12回開催予定である。この説明会には、平成27年度は626人が参加し、434人が入会した。入会率は69.3%（434/626=0.6932）である。粗入会率（シルバー人材センターの会員数を65歳以上の板橋区民数で除して算出）は1.9%であり、全国平均とほぼ同じ水準であるという。

平成27年3月31日段階の会員数は、3,094人である。前年の同じ時期と比べると、100人程度減少している。その背景には、入会者の減少と退会者の増加がある。入会者は、男性で316人から272人に、女性は210人から162人に減少している。退会者を見ると、男性は358人から319人に減少しているものの、女性は178人から210人に増加しており、トータルで7人の減少となる。会員数減少の要因は、男女ともに入会者が減少していることと女性会員の退会者が増えたことの2つである²³（図表1-3-1）。

会員の平均年齢は、平成27年3月31日現在、72歳である。男性は72.4歳（平成26年度末は72.3歳）、女性は71.3歳（同71.0歳）である。年齢別にみると、平成26年から27年にかけて、男性は75歳～79歳で、女性は80歳以上において、若干人数が増えているものの、多くの年齢層で減少傾向が見られる。

図表1-3-1 会員の状況

区分	男性(人)			女性(人)			合計(人)		
	H26	H27	差	H26	H27	差	H26	H27	差
合計(人)	2,062	2,015	▲47	1,127	1,079	▲48	3,189	3,094	▲95
入会者(人)	316	272	▲44	210	162	▲48	526	434	▲92
退会者(人)	358	319	▲39	178	210	32	536	529	▲7

出所:公益社団法人 板橋区シルバー人材センター(2015)『第5回定時総会開催のご案内及び議案書』p.3より。

注1. ▲は減少を意味する。以下、同じ。

注2. 平成26年と27年のデータは、ともに3月31日現在のものである。

²² 公益社団法人 板橋区シルバー人材センターHPによる。<http://www.ita-slv.or.jp/admission/02.html>。

²³ 退会の理由としては、会費未納137人、病気97人、転居18人、死亡24人、その他加齢等で217人となっている。

年齢別の構成は、男女ともに、70歳～74歳の層が最も多い。その次に65歳～69歳、75歳～79歳が続く²⁴（図表1-3-2）。60歳～64歳の層の会員が少ないのは、定年（60歳）後も、企業で働く人が増えたからである。

図表1-3-2 会員の年齢構成

区分	男性(人)			女性(人)			合計(人)		
	H26	H27	差	H26	H27	差	H26	H27	差
60歳～64歳	133	118	▲15	127	106	▲21	260	224	▲36
65歳～69歳	563	562	▲1	352	351	▲1	915	913	▲2
70歳～74歳	787	755	▲32	407	383	▲24	1,194	1,138	▲56
75歳～79歳	415	419	4	185	174	▲11	600	593	▲7
80歳以上	164	161	▲3	56	65	9	220	226	6
合計	2,062	2,015	▲47	1,127	1,079	▲48	3,189	3,094	▲95

出所:図表1-3-1に同じ。

会員の就業状況を図表1-3-3に示した。60歳～64歳層を除けば、就業者は増えている。就業率を見ると、どの年齢層においても、1～3%程度上昇を示している。特に、注目すべきは、60代よりも70代の方が高く、8割を超えていることである。

上記図表1-3-3によると、どの年齢層も就業率が100%ではない。つまり未就業の会員が存在することがわかる。シルバー人材センターは、未就業の会員を対象にアンケート調査を実施しており、その調査から未就業の理由を明らかにする。

調査は「平成27年度未就業会員現況調査」である²⁵。未就業会員の調査は、2年に1回行われる。調査の対象者は、平成27年5月末までに入会した人で、平成27年6月から12月まで未就業の会員618人である。調査票は平成28年1月20日に配布され、1月31日までに312人から回答を得た。回収率は50.4%である。

調査には、「あなたが現在シルバー人材センターの仕事をしていない理由はどれですか？（複数回答可）」という設問がある。その回答で多いのは、「希望する仕事がない」、「他で就業」である。どちらも回答した会員は100人を超え、4割程度を占める。前者については、いわゆるミスマッチの問題であり、後者については、ミスマッチの結果、ハローワーク等に就業機会を求めたか、もともと就業機会をシルバー人材センター以外にも求めていたかのどちらかになると考えられる。上記以外には、34人が「就業情報²⁶を申し込んだが、いつも断

²⁴ 平成27年の全体の構成比でいうと、60歳～64歳が5.8%（H26は6.4%、以下同じ）、65歳～69歳は26.2%（26.1%）、70歳～74歳は38.9%（38.7%）、75歳～79歳は21.3%（21.4%）、80歳以上は7.8%（7.4%）となっている。

²⁵ 公益社団法人 板橋区シルバー人材センター（2016）「生きいき」第174号 pp.6-7による。

²⁶ 就業情報とは、求人のことである。

られる」を選択していることから、ミスマッチの問題を含め、働きたくても働けない会員がいる。ここにシルバー人材センターが抱える課題の1つがあると言える(図表1-3-4)。

図表1-3-3 就業人員と就業率(年齢別)

区分	就業実人員(人)			就業率(%)		
	H25	H26	差	H25	H26	差
60歳～64歳	159	144	▲15	61.2	64.3	3.1
65歳～69歳	647	656	9	70.7	71.9	1.2
70歳～74歳	963	974	11	80.7	85.6	4.4
75歳～79歳	531	532	1	88.5	89.7	1.2
80歳以上	184	196	12	77.9	80.9	3.0
合計	2,484	2,502	18	77.9	80.9	2.7

出所:図表1-3-1に同じ。

注. 資料では、全体の就業率が示されていないため、各年齢層の就業率の平均を示している。

図表1-3-4 未就業の理由(複数選択)

項目	人数と割合	項目	人数と割合
希望する仕事がない	128人(41.0%)	シルバーから仕事の連絡がない	20人(6.4%)
他で就業	122人(39.1%)	趣味・町会活動等で忙しい	16人(5.1%)
就業情報を申し込んだが、いつも断られる	34人(10.9%)	家族の介護等	7人(2.2%)
自分が病気がち	21人(6.7%)	雇用保険を受給している	0人(-)

出所:公益社団法人 板橋区シルバー人材センター(2016)『生きいき』第174号p.7より。

注. 複数回答の設問であるため、全ての割合を足しても100%にはならない。以下同じ。

2 事業概要

(1) 事業の流れとサービスに対する満足度

シルバー人材センターが提供するサービスに対する利用者の満足度は高い。同センターが2014年12月に、大工、表具、クロス、植木、筆耕・除草を発注した個人494名を対象に、会員が行った仕事の完成度や満足度についてアンケート調査を実施している。調査期間は平成27年1月20日から2月16日まで、調査は無記名で回答してもらう形で行われた²⁷。

調査には、「会員はあなたの希望通りに仕事をしましたか」という設問があり、「した」を回答した人は76%、「まあまあ」と回答した人は22%であった。この2つを足し合わせると、98%になる。さらに「あなたはこれからもシルバー人材センターを利用しますか」については、「する」と回答した人は90%になる。

²⁷ 公益社団法人 板橋区シルバー人材センター(2015)『生きいき』第169号 pp.6-7による。

(2) 事業内容

事業内容では、受託事業、独自事業、ボランティア活動、いたばし地域人づくり事業、就業機会の適切なコーディネートと公平化、会員の安全対策、会員に対する研修、広報・普及啓発活動の8事業を取り上げる。

ア. 受託事業

受託事業では、平成26年度の14億8,600万円で、前年に比べ、約1,646万円の増収となった。その内訳は、公共が約58%、民間（企業等と個人の合計）が42%である。平成25年度と比較をすると、平成26年度は公共と個人の額が減り、企業等が増加している。これにより、平成26年度については、民間の比率が高まった。

契約件数は、公共と個人では、平成25年度に比べて件数が減っているものの、企業等では件数が約159件増えている。これは後述する「地域ひとづくり事業」において、板橋区からの事業委託を受けて、コーディネーター2名を採用し、企業を中心に新規開拓を行った成果である。また契約件数1件あたりの事業収入と延日人員は、平成25年度は91,066.9円、19.9人であったが、平成26年度は92,327.5円で、19.8人となった。1件あたりの事業収入は若干増え、延日人員はほぼ横ばいで推移した（図表1-3-5）。

図表1-3-5 平成26年度受託事業の内訳

		公共	企業等	個人	合計
事業収入(円)		860,927,337 (860,988,598)	441,861,406 (427,583,417)	183,222,804 (180,974,366)	1,486,011,547 (1,469,546,381)
契約件数(件)		1,772 (1,853)	5,950 (5,802)	8,373 (8,482)	16,095 (16,137)
延日人員(人)	157,211 (160,762)	122,134 (118,666)	40,031 (41,913)	319,376 (321,341)	

出所:公益社団法人 板橋区シルバー人材センター(2015)『第5回定時総会開催のご案内及び議案書』p.4より。

注. 括弧内の数値は、平成25年度の実績である。

イ. 独自事業

シルバー人材センターの独自事業には、自転車リサイクル事業、衣類のリフォーム等事業、パソコン教室事業、シニアエアロビクス事業、木工クラブ事業の5つがある。以下では、それぞれについて見ていく。

・自転車リサイクル事業

引き取り手のいない放置自転車で、状態の良いものを板橋区から無償で譲り受け、リサイクルする事業である。この事業は20年以上続いている。就業会員は3人である。年間5～6

回販売を行い、平成 25 年度は 370 台、平成 26 年度は 367 台を販売した。事業収入は、平成 25 年度は 2,328,429 円、26 年度は 2,153,917 円であった。毎年、200 万円の収入が見込まれるという。

・衣類のリフォーム等事業

この事業では、シルバー人材センター内に、ソーイングルームを設置し、小物を作ったり、衣類のお直しをしたりしている。就業会員 10 人とレインボー会員（小物作り）5 人で事業を担当している。平成 25 年度は 1,077 点、平成 26 年度は 1,003 点のお直しやオーダーに対応し、350 万円程度（平成 25 年度は 3,673,639 円、平成 26 年度は 3,475,435 円）の事業収入があった。

・パソコン教室事業

パソコン教室事業は、ニーズが減っている。平成 25 年度は、受講者が 45 人であったが、平成 26 年度は 42 人に減ったほか、教室も 23 から 17 に減少している。シルバー人材センターは、スマートフォンが非常に普及した結果ではないかと考えている。ただし事業収入は増えている。平成 25 年度が 291,480 円であったが、平成 26 年度は 401,381 円であり、およそ 11 万円の増収となっている。これは、リピーターが増えたことと、1 人だけのために教室を開催する場合、受講料を 1.5 倍に増額したことによるものである。

・シニアエアロビクス事業（ゴム紐体操教室を含む）

シルバー人材センターによると、シニアエアロビクス事業は「板橋区が最初ではないか」ということであった。この事業では、高齢者を受講生として、エアロビクス教室が行うもの、インストラクターはシルバーの会員である。ダイヤ財団²⁸がインストラクターの養成研修や試験を実施しているため、希望者にその研修に参加してもらい、合格者にはインストラクターをお願いしている。就業会員は 10 人であったが、平成 27 年度には 20 人に増えている。

この背景には、この事業の人气が高まっていることがある。平成 25 年度は 9 箇所 179 回開催、26 年度は 10 箇所 255 回開催、平成 27 年度は 10 箇所 290 回開催している。参加者は、平成 25 年度は延 5,284 人であったが、平成 26 年度は 7,406 人にまで増えた。これに伴い、事業収入が 1,202,197 円から 1,653,026 円となり、およそ 45 万円の増収となった。

²⁸ ダイヤ財団とは、公益財団法人 ダイヤ高齢社会研究財団のことである。同財団は、高齢社会の諸問題に関する実践的な調査・研究活動を通じて、民間の立場で高齢社会における保健・医療および福祉等の分野の課題の解決に寄与することを目的とし、高齢社会における「健康」「経済」「生きがい」に関する調査・研究を行ったり、高齢社会における諸問題に関する意識の啓発活動・活動成果の普及に努めたりしている。

<http://dia.or.jp/profile/summary/>.

・木工クラブ事業

木工クラブ事業は、2014年度から本格的に実施された事業である。この事業では、木のおもちゃを製作し、地域のお祭りなどのイベントで販売をしている。就業会員は11人であったが、平成27年度には17人に増えた。また木のおもちゃ作り教室も開催しており、平成26年度は2回実施された。参加者は延13人である。この事業では、平成26年度に663,060円の収入があった。

ウ. ボランティア活動

シルバー人材センターは、小学生の下校時に「いたばし子ども見守り隊」の活動を行っている。この活動には、年間で延1,586人が参加した。また、「東京大マラソン祭り」と称して、東京マラソン開催時に観客の誘導・整理を担当している。この活動には16人が参加した。この他には、「生きいき定期訪問事業」と東京都健康長寿医療センターの研究への協力がある。前者については、環七通り以南の地域にチラシ6,000枚の町会回覧を実施したり、介護関係の事業所にチラシ2,000枚を配布したりしている。医療研究への協力では、高齢者特有の認知症等の病気や老化の仕組みの研究のため、健康な脳を持つ高齢者のデータを提供している。この活動は6～9月にかけて行われ60人が協力した。

エ. いたばし地域人づくり事業

この事業では、平成26年10月より、専任の就業開拓コーディネーター2名を配置し、会員の就業支援と新規就業場所の拡大に取り組んだ。この事業では、①生きいき定期訪問事業、②高齢者地域就業促進事業の2つの事業が行われた。

生きいき定期訪問事業では、高齢者の1人暮らし世帯を対象とし、ちょっとした生活のお手伝いが必要な方などに、シルバーの会員が、週1～2回30分程度、定期的に訪問している。平成27年度には、一般家庭では41世帯、介護関係事業所では35箇所を訪問している。

高齢者地域就業促進事業は、コーディネーターが板橋区内の事業所を訪問し²⁹、シルバー人材センターが受託可能な業務を開拓するものである。平成27年度には、運送会社、スーパー、ホームセンター、建設会社、保育園、介護老人ホーム等、50社を訪問した。既述の通り、この事業の結果、33人の新規就業者が生み出された。

²⁹ 訪問先は、シルバー人材センターに問い合わせをしてきた企業が中心となる。いきなり訪問しても、取り合ってもらえないからである。訪問をすると、コーディネーターは現場を見て、安全就業環境であるかどうか、衛生面は大丈夫なのか等の確認をするほか、場合によっては、時給に関する交渉（最賃を守るかどうか等）を行ったという。

オ. 就業機会の適切なコーディネートと公平化

・就業相談の実施

シルバー人材センターは、会員の就業機会を的確かつ効率的に拡大するため、就業希望者登録説明・選考会を実施している。具体的には、事務局内で訪問者の就業相談を常時受け付けているほか、就業相談会を年4回（5月、8月、10月、12月）開催している。参加者は延29人であった。就業希望者登録説明会・選考会は、有料自転車駐車場や学校擁護業務など、公共性が高く就業者の多い（人気も高い）契約に欠員が出た場合、すぐに補充できるよう、登録名簿を作成し、名前が記載されている会員を充てるために実施される。

開催回数は職種にもよるが、人気のある職種は年間に4～5回開催されるという。平成27年度については、延11回開催され、参加者は延277人であった。またシルバーの会員以外には、アクティブシニア合同面接会（無料の職業紹介）を年2回（10月、3月）開催した。面接者は延11人である。

・就業機会の公平化と長期就業を是正するための就業期間制限

この事業では、シルバー会員に等しく就業機会を提供するために、特定の職種に対して、就業期間を制限している。既存の会員が長期にわたって就業すると、新規会員の就業機会が失われてしまうからである。この事業の制限とは、80歳定年が設定されているほか、同一の職種に通算8年就業すると、一旦仕事を辞めるというものである。対象職種は、地域センター、情報処理センター、工場ビル、男女平等推進センター、児童館、小学校来校者受付、いこいの家、有料自転車駐車場、自転車保管所で必要な職種となっている。平成27年度は、定年通知が13人に、職種グループ内就業期間満了通知を89人に、同一就業場所就業期間満了通知が57人に、それぞれ行われた。

上記以外では、学校擁護（交通安全指導）を行っている。学期中に、朝1時間、夕方3時間の時間帯で、1日交代制で行っている。1日の交代制にしているのは、その作業を担当する会員が体調不良等で指導ができなくなっても、代替りの人をすぐに確保するためである。

カ. 会員の安全対策

安全対策は、就業中や行き帰りの事故を防ぐために行われる。シルバー人材センターは、命に関わることであるため、この活動を重視している。この活動には、①安全管理委員会の開催（年3回）、②「会員安全手帳」の配布、③入会時に「安全のしおり」の配布、④ミニ転倒予防教室³⁰（年1回開催、参加者487名）、⑤安全大会（「熱中症対策」と「笑い与健康」の講演、参加者（一般区民を含む）312名）、⑥普通救命講習（AEDの講習、12月に2回開催、参加者64名）、⑦広報誌「生きいき」に「安全通信」を記載（年5回）、⑧安全就業用被

³⁰ 板橋区内の19地区の懇談会を年1回開催している。同懇談会では、シニアエアロビクスのインストラクターに依頼し、ミニ転倒予防教室という名目で、ゴム紐を使ったストレッチ体操を行っている。

服の貸与、⑨脚立の点検³¹、⑩自転車安全運転講習（3月に開催、参加者18名）、安全支援員の安全就業巡回（夏期と冬期の2回³²、12人で2回実施、70箇所訪問）がある。

キ．会員に対する研修

会員の資質の向上を図るために、様々な研修が行われている。その研修を列記すると、①入会説明会・接遇研修（通年開催、参加者626名）、②接遇研修（1・2月に5回開催、参加者446名）、③有料自転車駐車場接遇研修（2・3月に4回開催、参加者241名）、④植木剪定研修（1～3月 参加者延59名）、⑤植木剪定個別指導研修（通年開催、参加者延477名）、⑥認知症サポーター研修（3月に2回開催、参加者57名）、⑦第3ブロック役員研修会（介護保険制度の改正とシルバー人材センターについて、1月開催、参加者10人）、⑧第3ブロックグループリーダー研修（就業における法令順守と倫理研修、3月開催、参加者7名）、⑨第3ブロック安全就業実践研修（「平成26年度版事故の未然防止ポイント集」の活用、9月開催、参加者12名）、⑩生きいき定期訪問事業入門研修（7月に開催、参加者31名）、⑪生きいき定期訪問事業入門研修（傾聴の基本講座、9月開催、参加者23名）になる。

ク．広報・普及啓発活動

この活動では、シルバー人材センターのPRと情報公開がある。PR活動では、板橋区の「広報いたばし」にPR記事（平成27年度は1回）と参加者等募集記事（同10回）の掲載、板橋区施設等にパンフレットの配布、各種イベント（板橋区民まつり、農業まつり、赤塚梅まつり等）にシルバーコーナーの設置、町会・自治会の協力によるリーフレットの回覧（平成27年度1回）、関係団体が発行する会報等に記事の掲載（延29回）、広報誌「生きいき」の発行（年5回）の発行を行っている。情報公開では、シルバー人材センターのHPを活用し、公開すべき情報のみならず、就業情報や活動情報等を公開している。

3 課題

最後に、板橋区シルバー人材センターが抱える課題を述べておく。会員数の減少という問題はすでに取り上げたため、ここでは別の問題を取り上げる。下記の発言の通り、2種類のミスマッチが存在する。

第1に、請負・委任契約における制約である。シルバー人材センターが提供するサービスは、臨時的・短期的なもので軽易な作業である。しかし企業が発注する仕事は、会員に見合う仕事であっても、週20時間を越えるような仕事であったり、社員に混ざって作業を行う仕事（偽装請負になる可能性）であったりするため、断らざるを得ないことがある。

³¹ 脚立を点検し、古いものを新しいものに買い換えたりする。

³² 夏期は熱中症対策、冬期は雪対策となる。

こういうケースでは、企業に雇用してもらおうことが考えられるが、企業は高齢者より若者を雇用したがるという。請負・委任契約の制約により、企業のニーズにこたえられていないケースがある。シルバー人材センターからは、高齢者により多くの就業機会を提供するために、請負・委任契約の規制緩和を行う必要性があげられた。

山本氏：お客さんからの問い合わせがあつて、ちょうどそれに見合った形で仕事をしたいという人がいても、結局、週 20 時間を超えるような仕事であつたり、社員にまざつて一緒にやるような仕事だつたりとかということになりますと、お断りせざるを得ないというようなことが多々あります。

——ヒアリング内容より抜粋

第 2 に、団塊の世代の会員のニーズと事業内容とのミスマッチである。団塊の世代は、ホワイトカラー出身者が多く、事務のしごとを希望する人が多いが、事務のしごとはそう多くはないという。他方で、清掃の仕事（一般作業のしごと）に対するニーズは多いが、清掃をやりたいという会員はそれほどいない。シルバー人材センターは、ニーズの多い業務に会員に就いてもらうよう仕向けているものの、顧客からの発注（事業内容）と会員のニーズとの間にギャップが存在する。

板谷氏：団塊の世代はホワイトカラー出身の人が多いいです。事務を希望する人は結構多いいですけども、実際に発注者のほうからも事務員さん、欲しいんだということでも言われても、条件というのを出すと、やっぱり社員と一緒に混在してやる仕事はやはり請負に適さないということで、お断りせざるを得ないということがございます。（中略）清掃の仕事って一番需要が多いです。それに対して、清掃したいという人はそれほどでもないです。

——ヒアリング内容より抜粋

上記 2 つの問題は、東京都シルバー人材センター連合においても指摘されていた。つまりこれらの課題は、東京都のほぼ全てのシルバー人材センターが抱える課題だと言える。

第 4 節 まとめ

本章では東京しごと財団、および板橋区シルバー人材センターについてそれぞれの事業内容等を確認してきた。それでは、改めて高齢者就労支援という観点で俯瞰したとき、東京都にはどのような特徴や課題があるのだろうか。この点について本項では 3 点を報告する。

(1) 予算規模が大きいため制度的対応を実施しやすく、またその必要性があるという特徴

東京都は他県と比較して予算規模が大きい。例えば総務省（2016）の「地方財政の状況」では、資料編第 7 表にて 2014 年度の都道府県別決算収支状況が報告されているが、1 位の東京都の歳入額は 6 兆 8534 億円であり、2 位の大阪府（2 兆 8166 億円）の約 2.4 倍、47 位の鳥取県（3565 億円）の約 19.2 倍である。また歳入歳出差引額で見ても、1 位の東京都は

+2994 億円であり、2 位の宮城県（+1436 億円）の約 2.1 倍、47 位の滋賀県（+62 億円）の約 48.5 倍である。

このため、予算規模が小さい地域と比較すると、東京都は独自の制度的対応を比較的实施しやすい環境にあると考えられる。たとえば、次章以降の各地方都市や小規模自治体の事例では、国の事業の枠組み等を前提として、それに合わせてモデル事業等を実施する、といったケースが多く見られる。一方、本章のヒアリングでは、「東京都は、国のお金が来るからというのではなく、まずどうあるべきかを考える」ことができるとの声が聞かれている。

実際に、現在は国の補助事業として全国に広がっているシルバー人材センター事業も、元は東京都の独自事業として開始されたものであった。また、アクティブシニア就業支援センターのようにハローワークと同等の役割を果たす高齢者に特化したセンターという試みも今のところ他県には例が無いという³³。

ただし、東京都は予算規模が大きい一方で、人口も極端に集中している（第 1 節参照）。したがって、単に予算規模が大きいため制度的対応を「行いやすい」、というだけではなく、大人数の利用者に適切・公平に行政サービスを提供するためには、必然的にこうした制度面での創意工夫が「必要とされている」という点が、東京都の特徴であると言える。

(2) 高齢者の雇用・就労の受け皿は大きい、ミスマッチがあるという課題

また、本章第 1 節、ならびに前節までの調査結果でも言及されている通り、高齢者の雇用の受け皿という観点で東京都は比較的恵まれている。たとえば、都道府県別×年齢階級別で有効求人倍率を集計している 2013 年 1 月分の職業安定業務月報を見ると、東京都の 60～64 歳の有効求人倍率（就職機会積み上げ方式）は 0.97 で全国 5 位、65 歳以上についても 1.12 で全国 3 位となっている（厚生労働省、2013）。

さらに、雇用以外の就労機会の受け皿の 1 つとしてシルバー人材センター事業の状況を見ても、東京都は恵まれている様子が窺える。たとえば、第 4 節の板橋区シルバー人材センターの事例では自転車リサイクル事業、衣類のリフォーム事業、パソコン教室事業、シニアエアロビクス事業、木工クラブ事業、と多彩な独自事業を実施し、それぞれ収益をあげている。これはもちろん現場の創意工夫による事業創出の成果であるが、同時に、人口が集中している東京都だからこそ各サービスの利用者を一定数安定的に確保できるという側面もあると考えられる。

ただし、各節でも言及されてきた通り、実際には求職と求人のミスマッチが存在する点は東京都も例外ではない。特に団塊世代の高齢者の場合は事務系の職種の希望が多いが、就業先は現業系の職種が多い。このため職種転換が重要となる点は、次章以降の全国の地方都市と共通の課題である。したがって、確かに東京都は労働市場の規模が絶対的に大きいという

³³ ただしヒアリングでは、都道府県単位では同様の事例を「聞いたことが無い」ものの、「横浜とか川崎は独自で何かいろいろな新作をやっている」とのことだった。

特徴はあるが、マッチングのための意識改革、能力開発が課題となっている点は変わらないと言える。

(3) 事業が大規模であるため就職後の状況の全体像を把握しにくいという課題

一方、労働市場の規模が絶対的に大きいという東京都の特徴は、就職に成功した人のその後の個別の状況をフォローしにくいという面もある。この点について、東京しごと財団でのヒアリングにおいて下記のように言及されている。

小山氏：アクティブで就職が決まった後のフォローの統計はとってないんですね。

板谷氏：うち(筆者注：シルバー人材センター連合)もそうですね。

篠田氏：しごとセンターもそうなんですけど、じゃあその人が半年後、1年後、働き続けているかとか、そういうのはなかなか。(中略) 個別のケースを聞けることもありますが、全体としてどうなのかという調査はできていないんです。

——東京しごと財団でのアリング内容より抜粋

利用者の絶対数が多いということは、自然と就職支援サービスには高い回転率が求められることになる。このため東京都を始めとする都市部では、集約的なサービスによって就職という「出口」までは見届けるものの、その後のフォローまで現場で担当することは難しい。特に東京都は人口が集中しており高齢者の絶対数も多いため、全体像の把握のために追跡調査を実施するにしても大きなコストを要する。この点については、今後将来的には雇用の「質」も視野に入れるべきであることを踏まれば、仕組み作りに関する何らかの工夫・改善の余地があるものと考えられる³⁴。

本章冒頭でも述べた通り、昨今我が国では人口の「東京一極集中」が進んでいる。こうした状況下では、東京都における高齢者の就労支援、活躍促進の取組についても他県とはやや問題意識や施策の様相が異なる。本章を1つの参照点としつつ次章以降の地方都市や小規模自治体の事例をご覧ください。ことで、「高齢者の多様な働き方」の実現に向けた地域の取組の共通点と相違点を認識しやすくなることが期待される。

引用文献

板橋区 (2016). 『板橋区人口ビジョン及び総合戦略 2019』 板橋区公式 Web サイト <<http://www.city.itabashi.tokyo.jp/kouhou/midika/kikaku/jinkou.pdf>> (2016/09/28 参照)

³⁴ なお、シルバー人材センター事業に関しては会員として継続的に活動していくため、個別の状況に関するフォローは就職支援サービスよりも容易である。実際に第3節の板橋区シルバー人材センターでは、利用者の満足度を定期的に調査している。

経済産業省（2008）.『ソーシャルビジネス研究会報告書』 <http://www.meti.go.jp/policy/local_economy/sbcb/sbkenkyukai/sbkenkyukaihoukokusho.pdf>（2016/10/20 参照）

公益社団法人板橋区シルバー人材センター（2015）.『第 5 回定時総会開催のご案内及び議案書』.

公益社団法人板橋区シルバー人材センター（2015）.『生きいき』第 169 号.

公益社団法人板橋区シルバー人材センター（2016）.『生きいき』第 174 号.

公益財団法人東京しごと財団（2015）.『あなたのまちのシルバー人材センターSILVER』.

公益財団法人東京しごと財団（2016）.『シルバーとうきょう』通算第 330 号. <<http://www.tokyosilver.jp/union/documents/20160715.pdf>>（2016/10/28 参照）

厚生労働省（2013）.『職業安定業務月報 平成 25 年 1 月分』 <http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do;jsessionid=QNzrRVpMgVhp5kfF8py74w0sGqLcnWN3Cj4pmb4Kjn2JpyLGYc7X!482432232!-1665796438?_pdfDownload_&fileId=000006412950&releaseCount=1>（2016/10/28 参照）

厚生労働省（2015）.『平成 27 年人口動態統計月報年計（概数）の概況』 <<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/geppo/nengai15/dl/gaikyou27.pdf>>（2016/09/30 参照）

厚生労働省（2016）.『一般職業紹介状況（平成 28 年 7 月分）について』 <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000134437.html>>（2016/10/14 参照）

総務省（2016）.『地方財政の状況』 <http://www.soumu.go.jp/menu_seisaku/hakusyo/chihou/pdf/h28.pdf>（2016/11/29 参照）

東京都（2014）.『平成 24 年経済センサス - 活動調査報告（産業横断的集計 東京都概況）』 <<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/ecensus/kzsensuska/2012/ka12t10000.htm>>（2016/09/30 参照）

東京都（2015）.『平成 26 年経済センサス - 基礎調査 東京都調査結果報告（速報）』 <<http://www.toukei.metro.tokyo.jp/ecensus/kzsensus/2014/kz14sf0000.pdf>>（2016/09/30 参照）

東京都（2016）.『都政 2016』 東京都公式 Web サイト <<http://www.metro.tokyo.jp/PROFILE/tosei.htm>>（2016/09/30 参照）

東京都シルバー人材センター連合（2016）.『地域社会に貢献するシルバー人材センター』 <<http://www.shigotozaidan.or.jp/silver/union/documents/2016FINALshuugyokaitaku.pdf>>（2016/10/28 参照）

内閣府（2015）.『平成 27 年版高齢社会白書（概要版）- 第 1 節 高齢化の状況』 <http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2015/html/gaiyou/s1_1.html>（2016/07/11 参照）

第2章 高齢者の起業支援やシルバー人材センターの独自事業などの 高齢者の多様な活躍の取組 — 兵庫県、神戸市の事例¹

本章では、兵庫県、神戸市及び神戸市シルバー人材センター、房王寺さくら会で行ったヒアリング調査を紹介することとしたい。本章の構成は、第1節で今回、兵庫県及び神戸市を取り上げた理由を述べた後、第2節で兵庫県の各種起業支援の施策を紹介するとともに、第3節で神戸市シルバー人材センターの取組みを紹介した後、最後に第4節でヒアリングのまとめと感想について触れることとしたい。

第1節 地域の概要と取り上げた理由

本章では、兵庫県及び神戸市の事例を取り上げている。兵庫県は本州の中西部に位置し、近畿地方に属している。人口は550万人を超え、千葉県に次ぎ全国7番目である。神戸市は兵庫県の県庁所在地で人口153万人を擁しており、政令指定都市では福岡市に次いで全国6番目の人口規模である。

兵庫県及び神戸市を取り上げる理由は以下のとおりである。

第1に、兵庫県及び神戸市ともに人口減少局面に入っていることである。兵庫県は2009年の559万9千人をピークに減少局面に入り、今後も減少幅が拡大し、2040年には467万人まで減少すると想定されている²。神戸市も2011

図表2-1-1
兵庫県及び神戸市の位置



出所: 下記のWebサイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

¹ 兵庫県庁、神戸市役所、神戸市シルバー人材センター、房王寺さくら会の調査は、2016年6月30日、7月1日に実施した。兵庫県庁の調査は、兵庫県庁内で6月30日午後2時～しごと支援課、同日午後3時～高齢対策課、同日午後4時～新産業課で行った。対応者については、しごと支援課は眞鍋泰三氏（同課主幹）及び相田恵梨氏、高齢対策課は後藤勝之氏（同課副課長）、兼松美恵子氏（同課主査）及び榎本泰士氏、新産業課は藤木直子氏（同課主査）及び南出健一氏（同課主査）である。神戸市及び神戸市シルバー人材センターの調査は、神戸いきいき勤労財団内で7月1日午前10時～12時に実施した。対応者は、神戸市勤労市民課の山出和史氏（同課課長）、中村隆史氏（同課勤労福祉係長）、神戸いきいき勤労財団の北野晶雄氏（同財団常務理事兼事務局長）、神戸市シルバー人材センターの南部宏之氏（同センター長）、常信幸男氏（同センター企画・受注開拓課長）及び吉村稔氏（同センター事業課長）である。房王寺さくら会の調査は、市営房王寺住宅の集会所で7月1日午後2時30分～（映写会終了後）実施した。対応者は、房王寺さくら会の横山耕治氏（同会会長）をはじめとした同会のメンバーの方のほか、兵庫県議の越田浩矢氏、兵庫県庁高齢対策課の小野俊樹氏（同課課長）、兼松美恵子氏（前出）、名倉あんしんすこやかセンターの川地睦子氏（見守り推進員）、足立喜美氏（見守り推進員）に同席いただいた。調査者は著者（田原）が行った。調査に応じて下さった皆様には記して謝意を表したい。なお、本章における誤りは、すべて著者（田原）に帰する。

² 兵庫県 HP「将来推計人口」に掲載（平成28年10月1日参照）
https://web.pref.hyogo.lg.jp/ac06/ac06_000000955.html

年の154万4千人をピークに減少に転じ4年連続で人口が減少し、2016年1月1日現在で153万8,069人となっている³。政令指定都市で既に人口減少が始まっているのは北九州市など一部の都市に過ぎず、大都市では珍しい部類と言えよう。このように、兵庫県、神戸市とも人口減少局面に入っており、高齢化が進展する中、高齢者が雇用に限らず多様な形態で活躍することについて、喫緊の課題として捉えているのではないかと考えたことが理由である。

第2に、兵庫県が高齢者の起業支援に積極的なことである。兵庫県では様々な起業支援を行っている。具体的には、シニア起業家支援事業（新産業課）、高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業（しごと支援課）、高齢者起業支援事業（高齢対策課）などである。高齢者の多様な活躍という観点からは、高齢者の起業が一つの柱になると考えられるので、その取組をヒアリングしたいと考えたことが理由である。

第3に、神戸市シルバー人材センターが特色のある取組みを行っていることである。厚生労働省の「平成27年度雇用政策研究会報告書⁴」において、人手不足分野として、育児、介護などの分野が指摘されているところである。このような人手不足分野において、神戸市のシルバー人材センターが、例えば「びよびよ隊」などの独自の取組を行っており、その取組をヒアリングしたいと考えたことが理由である。

第2節 兵庫県における高齢者の多様な活躍の支援 ～高齢者の起業支援の取組～

兵庫県における高齢者の多様な活躍の支援策としては、起業支援があげられる。本節では、兵庫県における高齢者の活躍に関係する計画について触れた後、シニア起業家支援事業（新産業課）、高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業（しごと支援課）、高齢者起業支援事業（高齢対策課）などの起業支援の取組を紹介することとしたい。

1 兵庫県における高齢者の活躍に関係する計画等

（1）兵庫県地域創生戦略⁵（2015～2019年度）

<兵庫県地域創生戦略の策定の背景>

兵庫県の人口は、少子高齢化の進展や東京圏等への人口流出により、560万人を超えた2009年を頂点に減少に転じており、今後も現行のまま推移すると、2060年には366万人になると見込まれる。2060年において450万人の人口を目指しており、そのためには、将来においても地域の活力を維持し、地域間の格差が生じないような取組が必要であり、それが兵庫県地域創生戦略の策定の背景となっている。

³ 神戸市 HP「平成27年中の人口の動き」に掲載（平成28年10月1日参照）

http://www.city.kobe.lg.jp/information/data/statistics/toukei/jinkou/ugokidata/27jinugoki_kiji.pdf

⁴ 厚生労働省 HP「平成27年度雇用政策研究会報告書」を公表します」に掲載（平成28年10月1日参照）

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000105744.html>

⁵ 兵庫県 HP「兵庫県地域創生戦略」について（平成28年3月改訂）に掲載（平成28年10月1日参照）

<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk44/senryakukohyo.html>

兵庫県地域創生戦略は、2060年の兵庫の姿を見据え、2020年まで（2015～2019年度）の5年間の目標・施策を定めている。2020年までの対策、実効性の確保等のため、9つの基本目標と70の施策を設定している。

<高齢者の多様な活躍に関係する箇所>

兵庫県地域創生戦略では、高齢者の多様な活躍に関係する施策としては、例えば、「基本目標2 地域に根ざした産業を振興する」において、「2 コミュニティ・ビジネスの創出」が位置付けられている。この個別事業のKPI(重要業績評価指標)として、「コミュニティ・ビジネス等総合支援事業」による起業団体数711団体を目標としている。

また、「基本目標6 健康長寿社会をつくる」において、「シルバー人材センター事業の拡大」、「多様な就業の促進」が位置付けられている。総括的なKPIとして、高齢者（65～74歳）の有業率を30%（平成29年）にすることを目標にしている（参考 平成24年28.3%）。シルバー人材センター事業のKPIとしては、シルバー人材センター事業による就業実人員を35,000人（平成26年度35,250人）、就業延人員を4,000,000人日（平成26年度4,222,638人日）、シルバー人材センターの派遣契約件数を毎年1,000件（平成26年度845件）としている。

（2）少子高齢社会福祉ビジョン～新たな「豊かさ」の創造～⁶

<少子高齢社会福祉ビジョンの策定の背景>

本ビジョンは、一人ひとりが持てる力を発揮し、高齢者や障害のある人、子ども・若者・子育て世代の人も、それぞれの状況に応じて社会の担い手として活躍できる社会を目指して策定されている。

本ビジョンの内容としては、21世紀兵庫長期ビジョンと整合を図りつつ、住民、地域団体、福祉関係者、企業、行政などの行動指針として、高齢者、障害のある人、子ども・若者・子育て世代、地域社会の4つの社会像を描いたものである。

<高齢者の多様な活躍に関係する箇所>

本ビジョンでは、高齢者に関して、このままでは、2040年の将来の姿として、生産年齢人口（15～64歳）が減少（兵庫県の生産年齢人口3,515千人（2010年）→2,464千人（2040年））し、経済活動の担い手が減少するとしている。それに対して、2020年を目指した将来像の方向性として、生産年齢人口（15～64歳）が現役世代人口（20～74歳）に見直され、元気高齢者が社会の一翼を担う社会になっていることとしている。

本ビジョンの「基本戦略I「高齢者」」の「1 高齢者が元気で生きがいを持ち、自分ら

⁶ 兵庫県HP「少子高齢社会福祉ビジョン～新たな「豊かさ」の創造～」に掲載（平成28年10月1日参照）
<http://web.pref.hyogo.jp/kf05/hukushi-vision.html>

しい高齢期を実現」で①～⑤まで記載があるうち、高齢者の多様な活躍に関連して、例えば、以下のことが記載されている。

②高齢者も充実して働ける社会の実現

- ・高齢者の就業の促進を図るため、「生産年齢人口」（15～64歳）という定義を「現役世代人口」（20～74歳）に転換し、高齢者がその持てる能力に応じて生きがい追求しながら働くことができる社会システムの構築
- ・退職した後に自らが居住する地域などで、これまで培った知識や経験、人的ネットワークを生かし、コミュニティ・ビジネスへの就業や起業に取り組もうとする高齢者への支援
- ・同じ年代の人ならば気持ちを理解できるという視点から、高齢者が高齢者のために買い物、配食サービス、移送サービスを手がけるなど介護・福祉分野で働きやすい環境の整備
- ・高齢者の活動形態も生活を支えうる就業、いくらかの収入につながる生きがい就労、地域の助け合いとしてのボランティア活動など様々であるため、高齢者のこうした多様なニーズに応えられる環境の整備

③高齢者が多様な現場で活躍する社会の実現

- ・高齢者が一人ひとりの意思と能力に応じて、地域の中で役割を持ち、様々な社会活動の実践を通じて、喜びや充実感を持って暮らせるようにするとともに、心身の健康保持や介護予防にもつなげようという考え方を社会に普及
- ・被災地支援等新たな社会貢献活動に取り組む老人クラブの活動を推進
- ・高齢者が持つ知識・経験・能力などを貴重な人的資源として活用される社会をつくるため、高齢者の知識や経験を地域ボランティア活動などに結びつけるマッチングシステムの確立

2 シニア起業家支援事業（新産業課）

兵庫県 産業労働部 産業振興局 新産業課が行っている高齢者の起業支援の事業に平成 27 年度からスタートした「シニア起業家支援事業」がある。各都道府県でも様々な起業支援が行われているが、高齢者に焦点を当てた起業支援は珍しいとのことである。兵庫県では 55 歳以上の高齢者に焦点を当て本事業を行っている。その概要は以下のとおりである。

（1）事業の目的

地域の需要を創出し、地域経済の活性化を図るため、豊富な経験や技術、幅広い人脈を有するシニアの新たな活力を引き出し、活躍しやすい環境を整えることが本事業の目的である。

(2) 事業内容

有望なビジネスプラン等を有し、県内で起業又は第二創業を目指すシニアが、新たなビジネスプラン開発や新規事業展開を行うための経費の一部を補助する。

また、起業の場合は、ひょうごチャレンジ起業支援貸付⁷との同時申請・併用利用を可能とし、更なる支援を行う。

(3) 具体的な補助内容（平成 28 年度）

ア. 応募対象事業

(ア) 新たなビジネスプラン開発や新事業展開を行う事業であること

(イ) 地域経済の活性化に資する事業であること

イ. 応募資格

シニア（55 歳以上）の代表者（実質的な経営者）で、県内に活動拠点を置いて、新たに起業や第二創業をした方、する予定の方

ウ. 補助対象経費

事務所開設費、初度備品費、専門家経費、広告宣伝費等

エ. 補助金額

上限 100 万円（補助率 1 / 2）

(4) 平成 27 年度の申請・補助件数

平成 27 年度のシニア起業家支援事業の申請件数は 28 件で、補助決定に至ったのは 19 件であった。補助事業者の一覧は図表 2-2-1 のとおりである。

その補助事業者について、業種別にみると、卸・小売 5 件、飲食・食料品製造 3 件、生活関連サービス 2 件、不動産・物品賃貸 2 件、学術研究・専門技術サービス 2 件、教育・学習支援 2 件、情報サービス 1 件、宿泊 1 件、運送 1 件となっている。

また、地域別にみると、神戸 8 件、阪神南 3 件、阪神北 2 件、北播磨 2 件、東播磨 1 件、中播磨 1 件、西播磨 1 件、但馬 1 件となっている（図表 2-2-2）。

「シニア起業家支援事業」は、産業施策としての起業支援を目的としているので、例えば、宝塚市の「やさいエンス club」の料理教室の事業や、加古川市の「クロスハート」のトレーニングとサロンの開設の事業なども、高齢者の介護予防や生活支援という側面もあるが、付加価値をつけた商売としての側面が強いと思われる。

⁷ ひょうごチャレンジ起業支援貸付は、(公財) ひょうご産業活性化センターが実施する、起業に必要な小口の設備・運転資金に対する無利子貸付制度である。貸付期間は、10 年以内（うち 3 年据置）で、貸付限度額は 200 万円となっている。

図表2-2-1 平成27年度シニア起業家支援事業 補助事業者一覧

地域	主たる事業所の所在地	事業内容	(★第二創業) 事業者名 (代表者名)
神戸	東灘区	九州産焼酎の希少価値ある原酒を窯元から直接入手する高級陶器に詰め、レーザー彫刻等で記念絵文字を入れて提供するオーダーメイド型の贈答用焼酎販売業	みやび商会 (畑 雅弘)
	灘区	訪問介護員としての経験から、高齢者や障がい者に身近な行政書士を目指し資格を取得し、相続分野を専門とした総合的な高齢者・障がい者のサポート業務を実施	行政書士 しょね法務事務所 (所神根 佳子)
	北区	折り畳み傘の構造を取り入れ、ワンタッチで開閉可能な秀逸な機能性と使いやすさを追求した新しい形の車のサンシェードを開発し、国内外で販売	㈱ヒラク (後藤 哲夫)
	中央区	資材購買に関する知識・経験と人脈を生かし、食品機械用潤滑油や化学工業薬品分野で、各企業のニーズに応じた商品の提案を行い安定供給体制の確保をサポート	神戸ケミックス㈱ (岩田 俊二)
	中央区	30年以上にわたる電気設計・情報システム業務の経験を生かし、新技術を開発・導入した高付加価値の産業プラント設備機械を設計・販売	㈱デーシーイー (竹上 端一)
	西区	製造業での経験を生かし、高齢者・障害者や子供も安全に使用でき、手に持ちやすく携帯にも便利な爪やすり『爪つるりん』を開発・販売	桂クリエイティブ (木津 圭司)
	西区	法改正による相続税対策として自己所有の不動産の活用を迫られる小口顧客が増加することを見据え、小口専門に空き家物件の有効活用を提案する不動産業	㈱コスモハウジング (三宅 重和)
	西区	メディカル業界に特化したオンライン展示会のポータルサイトを開発し、コストや時間の制約があるリアル展示会を補完するバーチャル展示会として新サービスを提供	TEQLO㈱ (黒田 哲郎)
阪神南	西宮市	医療業界とタクシー会社での経験を生かし、車いすや歩行困難な方が外出される楽しみを増やし、社会参加などの自立をサポートする介護タクシーを開業	介護タクシー ねこのしっぽ (吉見 修一)
	西宮市	舞台・作曲・大学教員など音楽に関する幅広い経験・スキルや人脈を生かし、一流講師陣による乳幼児期の音楽能力の開発と、音楽を取り入れた一時預かり保育の実施	カンターチェ音楽園 (辻本 健市)
	西宮市	宅建業とリフォーム業を組み合わせ、ユーザーの希望に合わせて、物件探しからリノベーションまでを一環して提供。中古住宅の価値「再」創造と流通活性化を目指す	㈱ReHomey★ (金榮 昭彦)
阪神北	伊丹市	美容師としての経験を生かし、頭皮や毛髪に関する中高年の悩みを解消し、願いを実現するオリジナルヘアケア製品の開発・販売	㈱ヘアランド★ (吉田 良平)
	宝塚市	シニア野菜ソムリエとして、他にはない「健康」「美容」「食事」が一つになったホリスティック(総合的)な美を提案できる料理教室を開講	やさいエンスclub (石井 郁子)
東播磨	加古川市	シニア層の健康寿命を延ばすため、空手の型をもとに開発したストレッチ運動「KATAトレ」等のトレーニングとコミュニケーションの場を提供するサロンを開設	㈱クロスハート★ (横山 寛)
北播磨	三木市	自家牧場で生産した生乳を使ったナチュラルチーズの製造と地元産のブランド米・野菜をふんだんに用いたピザ工房の開業	チーズ・ピザ工房 BOSS&MOM (西山 きよみ)
	多可町	神戸から多可町へ生活の拠点を移し、自然の中で暮らす心地よさと暮らしを手作りする楽しさを伝えるため、手作りログハウスと庭・無農薬のブルーベリー摘み取り園・石窯ピザカフェを提供	スオミ ガーデنز (牧 靖一郎)
中播磨	姫路市	全員女性のスタッフが、「美容整骨」により身体の歪みを整え全身美容矯正と小顔矯正を行い、美容と健康の両面から女性の悩みを解決するサービスを提供	㈱エソール★ (久保 ひづる)
西播磨	宍粟市	宍粟の山々の多彩な彩りの美しさを「食」で伝えるため、桜の花・葉を使用したお寿司「宍粟さくら寿司」を開発し、地域の特産品として販売	宍粟さくら寿司 (宗接 房子)
但馬	養父市	Iターンで移住し故郷となった地域の良さと囲炉裏や五右衛門風呂といった昔ながらの暮らしの良さを伝える「1日1組限定で美味しい薬膳料理が楽しめる古民家の宿」を開業	こころの里 懐 (飯野 一生)

(資料出所) 兵庫県HP「平成27年度シニア起業家支援事業 補助事業者一覧」に掲載

(平成28年10月1日参照) <https://web.pref.hyogo.lg.jp/sr10/documents/h27shiniakigyoka.pdf>

図表2-2-2 シニア起業家支援事業の申請・補助実績(平成27年度)

◆業種別申請・補助状況(H27)

	情報サービス	卸・小売	生活関連サービス	宿泊	不動産・物品賃貸	学術研究・専門技術サービス	飲食・食料品製造	教育・学習支援	運送	合計
申請	1	6	4	1	3	5	4	3	1	28
補助	1	5	2	1	2	2	3	2	1	19

◆地域別申請・補助状況(H27)

	神戸	阪神南	阪神北	東播磨	北播磨	中播磨	西播磨	但馬	丹波	淡路	合計
申請	14	3	3	1	3	1	1	2	0	0	28
補助	8	3	2	1	2	1	1	1	0	0	19

(資料出所)兵庫県新産業課の提供資料より抜粋

<具体例の紹介>

具体例として、「スオミ ガーデنز (多可郡多可町)」をあげてもらった。この事例は兵庫県の作成したリーフレット「兵庫の地域創生」でも紹介されている(図表2-2-3)。牧さんご夫妻は、神戸から多可町に20年以上週末ごとに通い続けてログハウスを建て、ハーブガーデンを造ってきた。その中で感じた自然の中で暮らす心地よさを多くの人に伝えたい、と定年退職を機に多可町に生活の拠点を移し、手作りの石窯とブルーベリー園を元に新規事業を立ち上げたとのことである。

シニアの起業、特にビジネスとして立ち上げ、継続していくためには、本人の熱意、周りの協力以外にも、事前の準備期間が重要と感じる事例であった。

図表2-2-3 シニア起業家支援事業の事例

二地域居住の後、 完全移住しカフェを開業

在職中は神戸市内に居住し、週末の二地域居住を多可町で開始した牧さんご夫妻。「当初は家族だけの秘密基地のつもりで、6畳1間のログハウスを建てたのが始まりです」。週末ごとに通い、ログハウス販売とハーブ講習などを手掛ける「ハーブ&ログ スオミ」を立ち上げるまでに、定年退職を機に完全移住し、石窯ピザなどが楽しめるカフェを開業。きっかけは、「庭を眺めてくつろぎたい。」という地域の声に応えたもの。「地元の方に愛される交流拠点を目指したいですね。」とのこと。



(資料出所)兵庫県HP「兵庫の地域創生」より抜粋(平成28年10月1日参照)

(<https://web.pref.hyogo.lg.jp/kk44/documents/zentaiban.pdf>)

(5) 事業の状況、国に対する要望等(新産業課)

日本は、欧米に比べて開業率が低いですが、起業や創業に関して数年前に比べると機運が上がってきていると感じているとのことであった。女性起業家支援事業は応募が150件くらいあ

るのに対して、シニア起業家支援事業は平成 27 年度にスタートしたばかりであるが、応募が少ない状況。55 歳くらいだとシニアという言葉にピンと来ないかもしれないし、シニア起業よりも女性起業の方で応募したいという人も多いと思われるとのことであった。

高齢者は蓄えもある人が多いので、資金的には若い人よりもゆとりを持ってできるとは思いう。一方で、起業しようという情熱のある人が、体を悪くしたとか体力的な面で情熱に追い付かないという例もあった。なお、平成 27 年度からスタートした事業であるが、現在、全ての起業家が事業を継続しているとのことであった。

国に対する要望としては、経済産業省の創業・第二創業補助金が平成 28 年度に大幅に減少した。国に起業支援の予算を増額確保するよう提案しているとのことであった。

3 高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業（しごと支援課）

兵庫県 産業労働部 政策労働局 しごと支援課が行っている事業に「高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」がある。しごと支援課は、仕事を探している人に多様な働き方も含めて支援している。阪神淡路大震災後の平成 11 年度より「コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」が行われており、平成 24 年度より、その高齢者版である「高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」を実施している。その概要は以下のとおりである。

（1）事業の目的

多様な経験や資格・能力を持った高齢者を構成員とし、地域社会の様々なニーズを満たすサービスを有償で提供するコミュニティ・ビジネスを新たに起こそうとする者を支援することにより、県民の様々な活動分野における高齢者コミュニティ・ビジネスの活性化を促進することを目的とする。

なお、ここでいう高齢者コミュニティ・ビジネスとは、多様な経験や資格・能力を持った高齢者が生きがいのある新しい働く場づくりを目指して、県民一人ひとりが社会の担い手として参画し、自立したライフスタイルづくりを目指す取組みの一つとして、地域課題の解決に自分たちで取組み、対価を得ることでビジネスとして継続させていく事業を指すとのことである。

（2）事業内容

ア．対象事業

次の①～④の全てに該当する事業であること。

- ① 地域課題の解決、地域貢献を目的とし、地域と連携した事業であること
- ② ビジネスとして継続的に実施される事業であること
- ③ 構成員が 3 人以上、うち 55 歳以上の者が 2 人以上とすること
- ④ 必要に応じて、高齢者の就業に配慮した勤務条件、労働条件を整備していること

イ. 補助期間 1年

ウ. 補助率 補助対象経費の2分の1以内

エ. 補助額 100万円以内

オ. 補助予定団体数 30団体程度

カ. 補助対象経費

(ア) 事務所開設費

事務所開設に係る工事費等（賃料・敷金・礼金等は含まない）

(イ) 初度備品費等

調理器具、福祉器具等、事業実施に不可欠な備品の購入・リース料、広告宣伝費等

(ウ) 人件費

事業の立ち上げに必要な経営コンサルタント等相談費、55歳以上の雇用者（構成員も可）の賃金、交通費等（補助上限50万円）

キ. 応募資格

兵庫県内に活動拠点を置き、兵庫県内を活動領域として新たに高齢者コミュニティ・ビジネスを始めようとしている団体（任意のグループ、特定非営利活動法人、一般社団法人、株式会社等）が対象。

ク. 審査方法

提出書類をもとに書面審査を行い、書面審査通過団体を対象にヒアリング審査を実施。ヒアリング審査会では、「地域社会への貢献度」「高齢者の就業機会の拡大効果」「安定的・継続的経営」「創造性・先駆性」の観点から審査・選定を行う。

(3) コミュニティ・ビジネス離陸応援事業との違い

高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業は、構成員が3人以上、うち55歳以上の者が2人以上とすることとしている。高齢者の就労促進も目的としているので、55歳以上の雇用者（構成員も可）の賃金・交通費等（補助上限50万円）を補助対象としていることがコミュニティ・ビジネス離陸応援事業との違いとのことであった。

(4) 実績

平成27年度の高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業による補助認定団体一覧は、図表2-2-4のとおりである。

本事業の分野別の申請・認定状況をみると、「障害者・高齢者福祉」が申請8件、認定6件と最も多くなっており、次いで「まちづくり・村おこし」が申請6件、認定4件と続いている。地域別の申請・認定状況をみると、神戸市が申請6件、認定2件、阪神南が申請4件、認定3件となっている（図表2-2-5）。

図表2-2-4 平成27年度高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業 補助認定団体一覧

地域	市(区)町名	事業者名	事業計画名	事業概要
神戸	神戸市 灘区	鶴甲団地管理組合 連絡協議会	鶴甲サポートセンター事業	商業施設「鶴甲コープ」隣接区画に、コミュニティの増進を図れる場づくりを行い、高齢者の困りごとのお手伝いを引き受ける
	神戸市 長田区	特定非営利活動法人 神戸なごみの家	地域互助会システムの構築 住み慣れた地域でとも暮らしプロジェクト	ホームホスピスと連携した健康チェック等を行うサロンの開設・運営
阪神南	尼崎市	特定非営利活動法人 イーライフサポートセンター	シルバーカフェ「生きがい広場」及び「高齢者お助け事業」の運営	①シルバーカフェ「生きがい広場」を運営し、年金等の相談や趣味の集いを開催 ②高齢者介護等の支援のための「高齢者お助け事業」を実施
	尼崎市	特定非営利活動法人 チヤコウ茶遊	地域まちづくりの拠点となるコミュニティスペース運営事業	商店街にコミュニティスペース(お茶を介した語り合う場)を設け、世代間、地域間の交流に寄与する
	西宮市	みんなの寄合所たかす	「みんなの寄合所たかす」	高齢者の方々に交流の場を提供するとともにリンパマッサージ・整体など体調維持のサポートを行う
阪神北	宝塚市	鹿肉OEM受託プロジェクト	シカの食資源化にむけた、OEM受託のための商品開発事業	鹿肉の加工販売することで、シカ被害地域の収益増加を促進するとともに、食資源としての鹿肉の価値を向上させる
東播磨	明石市	玄米ごはんとおやつ工房 Kohan	地域の健康を守る玄米菜食と自然派おやつの販売と提案事業	地域の健康イベントと連携して実施する添加物や化学調味料を使用しない手作りの総菜、弁当、おやつ等の製造と販売
北播磨	三木市	NPO法人TODAY	元気高齢者の障がい者等の自立支援、経済的自立のための場作り、雇用の拡大の展開	高齢者と障害者が協同して行う小型機械解体事業等の作業の場の確保
中播磨	姫路市	NPO法人 人・こころネット	住み慣れた地域で自分らしくいきいきと暮らし続けるためのシニア世代による相談支援と生活支援事業	高齢者をはじめ地域住民が気軽に参加できる地域サロンの運営や経験豊富なシニアスタッフの自宅訪問による生活支援サービスの実施
西播磨	相生市	矢野町あいおいも生産組合	「あいおいも」の新規特産化による地域財源の創出	キャッサバ栽培に本格的に取り組み、①耕作放棄地の解消、②地域内の雇用創出を目指す
但馬	香美町	美方高原活用推進協議会	『新屋 豊かな山里づくり』資源再生活用計画	耕作放棄田を利用した薬草の栽培
丹波	篠山市	丹波木綿の里くもべ	「丹波木綿」の伝承と次世代担い手育成事業	県の伝統工芸品である「丹波木綿」を次世代につなげて行くため、商品開発や販路の開拓、研修生の育成による技術の伝承を行う

(資料出所)兵庫県HP「これまでの認定事業一覧(H24～H27)」に掲載(平成28年10月1日参照)

https://web.pref.hyogo.lg.jp/sr04/documents/ichiran_kourei24-27.pdf

図表 2-2-5 平成 27 年度高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業の申請・認定状況

(1) 分野別

分野	障害者・高齢者福祉	まちづくり・村おこし	文化・芸術・教育	子育て支援・家事支援	リサイクル	中間支援	その他	合計
申請数	8	6	1	1	0	0	1	17
認定数	6	4	0	1	0	0	1	12

(2) 地域別

地域	神戸	阪神南	阪神北	東播磨	北播磨	中播磨	西播磨	但馬	丹波	淡路	合計
申請数	6	4	1	1	1	1	1	1	1	0	17
認定数	2	3	1	1	1	1	1	1	1	0	12

(資料出所) 兵庫県HP「高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」(平成28年10月1日参照)

「高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」は、労働政策として高齢者の多様な就業機会の提供や雇用の創出を目的としているので、例えば、宝塚市の「鹿肉 OEM 受託プロジェクト」の鹿肉の加工販売事業や、明石市の「玄米ごはんとおやつ工房 Kohan」の食材製造販売の事業などのように起業支援に近い事業から、神戸市灘区の「鶴甲団地管理組合連絡会議」の高齢者お困りごとのお手伝い事業や、尼崎の「特定非営利活動法人イーライフサポートセンター」ように高齢者の介護予防や生活支援に近い事業まで含まれている。ただ、本事業は、労働政策としての側面があるので、賃金を支払う場合には、最低賃金を下回らないよう指導しているとのことである。

(5) 生きがいしごとサポートセンター

高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業を支援する組織として、生きがいしごとサポートセンターがある。

ア. 生きがいしごとサポートセンターの設立趣旨

地域社会貢献と生きがいのある働き方を目指す者のコミュニティ・ビジネス等での起業・就業を総合的に支援し、活力ある地域社会づくりと新たな働き方の創出を支援する施設として、生きがいしごとサポートセンター（略称：生きサポ）が設置されている。

阪神・淡路大震災の教訓をもとに、平成 12 年度に 1 カ所で始まった生きサポは、現在、県内に 6 カ所設置されている（図表 2-2-6）。これまでに、生きサポの支援を受けて起業

した団体は、1,200 団体を超えている。起業により、生きがいしごとの場を創出するとともに、就業・ボランティアに関するマッチングも行っている。

高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業についても、コミュニティ・ビジネスの基礎が学べる入門講座の開講や、起業・就業・法人運営等についての相談業務などの支援が行われている。

イ. 生きサポの活動

生きサポの具体的な活動は以下のとおりである。

(ア) 各種相談

起業・就業・法人運営等についての相談業務を実施（E-mailでも相談を受け付け）

(イ) 職業紹介（無料）

厚生労働省による許可を受け、職業紹介事業を実施

(ウ) CB（コミュニティ・ビジネス）ゼミナール

コミュニティ・ビジネスの基礎が学べる入門講座を開講

(エ) 実務講習会、CBインターンシップ

団体運営や就業に必要なノウハウ・スキルを身につける講座、実習、インターンシップを実施

図表2-2-6 生きがいしごとサポートセンターの所在地

センター名	所在地
生きがいしごとサポートセンター神戸東(ワラビー)	神戸市東灘区住吉東町5-2-2 ビュータワー住吉館104
生きがいしごとサポートセンター神戸西(NEXT)	神戸市須磨区須磨浦通4-4-6 須磨浦ビル207
生きがいしごとサポートセンター阪神南(UN)	尼崎市御園町5 尼崎土井ビルディング2F
生きがいしごとサポートセンター阪神北(CDC)	宝塚市栄町2-1-1 ソリオ1-3F
生きがいしごとサポートセンター播磨東	明石市大明石町1-13-36 白菊センタービル3F
生きがいしごとサポートセンター播磨西	姫路市呉服町48 大手前通りハトヤ第一ビル5階

(資料出所)兵庫県しごと支援課提供資料より作成

4 高齢者起業支援事業（高齢対策課）

兵庫県 健康福祉部 高齢社会局 高齢対策課が、平成24年度より行っている高齢者の起業支援の事業に「高齢者起業支援事業」がある。平成24～25年度は、安心地区整備推進事業⁸の実施地区内で実施していたが、平成26年度以降は、安心地区整備推進事業の実施区域外の団体にも補助を拡充している。その概要は以下のとおりである。

⁸ 兵庫県では、介護や生活支援などが必要になっても、住み慣れた地域で安心して生活ができるよう、地域住民が中心となって、高齢者等のニーズに応じた介護予防・生活支援を提供する仕組みづくりを推進するため、平成24年度から県内モデル地区を設定し、地域サポート事業（安心地区）を実施している。

(1) 事業の目的

高齢者グループによる、長年培った知識、経験、技能を活かした地域社会に貢献するサービス提供活動等の立ち上げを支援し、高齢者自身の生きがいの創造や地域活性化を促進することを目的としている。

(2) 事業内容

ア. 対象者

高齢者起業支援事業の実施を希望する 60 歳以上の県民のみで構成される 2 名以上の団体（個人（1 人）での活動や、無償ボランティア活動は補助対象外）による、次のア～エの全てに該当し、かつ継続的に実施する事業

- (ア) これから新たに始める事業
- (イ) 自らの生きがいを高めるための事業
- (ウ) 長年培った知識・経験・技能を活かした社会に貢献するための事業
- (エ) 地域の課題を発見し、解決する事業

イ. 対象事業

元気な高齢者が長年培った知識、経験、技術を活かし、地域社会に貢献するサービスの提供活動等を有償で行う事業

（事業例）配食、移送、家事援助、ミニデーターサービス、認知症カフェ等

ウ. 対象経費

事業の立ち上げに必要と認められる経費（事務機器、調理器具、福祉器具等の購入・リース料、広告宣伝費等）

エ. 補助限度額 1 団体あたり 1 0 0 万円を上限

オ. 補助率 1 0 / 1 0

カ. 補助期間 補助事業採択通知日から平成 29 年 3 月 31 日まで

キ. 補助対象経費

事業の立ち上げに必要と認められる、次のア～ウを全て満たす経費

- (ア) 使用目的が事業の立上げに必要なものと明確に特定できる経費
- (イ) 採択日以降、補助期間内の契約・発注により発生した経費
- (ウ) 証拠書類（請求書及び領収書等）により金額・支払いが確認できる経費（人件費、事務所賃料等の経常経費は対象外）。

(3) 事業実績

平成 24～27 年度の高齢者起業支援事業の高齢者起業支援事業補助金交付状況は以下のとおりである（図表 2-2-7）。事業内容をみると、高齢対策課は介護保険事業や、地域総合支援センター（地域包括支援センター）を所管していることもあり、高齢者の交流、介護予

図表2-2-7 高齢者起業支援事業補助金交付状況(平成24~27年度)

年度	団体名	地区等	主な事業内容
H24	ふれあいキッチン ひまわり	明舞地区	独居高齢者に、ふれあい交流会や料理教室への参加を呼びかけ、いきがいのある生活が出来るよう働きかけ
	グリーンハイツ地区福祉委員会 家事援助部会	川西市 グリーンハイツ地区	調理、掃除、買い物等の家事援助サービスに取り組むとともに、高齢者の活動拠点として機能
	ほっとハート	養父市 関宮地区	いきいきサロンや手芸教室の開催を支援し、地域高齢者の介護予防と社会参加を促進
	小 計	3団体 (安心地区内)	
H25	NPO法人ニューいぶき いきがい創造部会	神戸市西区 井吹台地区	日中独居の高齢者等に毎日ミニデイサービスの開設及びオープン喫茶により地域住民が交流できる取り組み
	小 計	1団体 (安心地区内)	
H26	NPO法人認知症 予防ネット神戸	神戸 (神戸市東灘区)	認知症予防カフェ(月1回):地域高齢者、認知症の人等を対象(研修会、予防教室、季節のレクレーション等)
	NPO法人大原・ 桂木OKサポート	神戸 (神戸市北区)	健康づくりカフェ(月2回):地域住民対象(健康につながる料理、脳の活性化を図る教室等)
	NPO法人生活支援の 会あいかつ	阪神北 (宝塚市)	① 外出介助事業、② 福祉有償運送事業、③ 家事援助事業:掃除・洗濯・調理等
	うたじぞう	阪神北 (川西市)	高齢者のなじみのある童謡、唱歌等を3世代で歌う「歌のカフェ」(月1~2回)
	シルバーパワー ネットワークさんだ	阪神北 (三田市)	① コミュニカフェ(月4回):講演会、講習会(パソコン、手芸等)② 買い物支援:高齢、障害世帯中心に買物・移送支援
	アクティブ美輝	北播磨 (三木市)	障害者やひきこもりの人の居場所(カフェ、週1回)をつくり、社会参加、生きがいづくりや就労を促進
	仁井おいしいもの部会	淡路 (淡路市)	高齢者の就労創出:地場産業として、生鮮野菜、加工品出荷等
	小 計	7団体 (安心地区外)	
H27	神戸YMCA カフェもぐもぐ	神戸 (神戸市中央区)	若年性認知症の方向けのカフェの開設及び勉強会やワークショップの開催等による生きがいづくり支援
	いきいきエイド	神戸 (神戸市灘区)	食事会、講座等の開催、高齢者を支えるふれあい活動、地域づくり等、高齢者等へのミニデイサービスを提供
	房王寺さくら会 家事生活支援	神戸 (神戸市長田区)	ゴミ出し、家具や荷物の移動等の家事・生活援助事業や、パソコン、俳句、将棋などの生きがい学習教室
	Senior Zone	阪神南 (西宮市)	悩める母親の心のケア、高齢者の生きがいや居場所づくり等を図るため、1回1~2時間の短時間保育を実施
	ケアポート 花のつどい	中播磨 (姫路市)	看護師、介護職経験者等による独居高齢者や認知症高齢者の見守り、日常生活、通院などの生活支援サービス
	神河町ナース ボランティア	中播磨 (神河町)	元看護師による介護予防のためのカフェ及び認知症の方及びその家族への支援
	香住薬用植物 研究会	但馬 (香美町)	薬草、農作物の栽培等の企画研究・栽培、農業後継者育成、食育推進事業を実施
	小 計	7団体 (安心地区外)	
合 計	18団体(安心地区内4団体、安心地区外14団体)		

(資料出所) 兵庫県高齢対策課の提供資料より作成 (一部削除)

防、生活援助サービスなどの事業が多い。

本事業の分野別の実績・計画の状況をみると、本事業を安心地区外にも拡充した平成 26 年度以降、安心地区以外での実績が増えている状況となっている。ただし、平成 26、27 年度ともに、実績は計画数まで達してない状況となっている（図表 2-2-8）。

図表 2-2-8 高齢者起業支援事業の実績・計画

区分	実績				計画		計
	H24	H25	H26 ^{※1}	H27 ^{※2}	H28	H29	
地域サポート事業(安心地区)地区内	3	1	2 (0)	12 (7)	12	10	50
地域サポート事業(安心地区)地区外	—	—	10 (7)				

※H26、27年度は、上段に計画数、下段に実績を記載

(資料出所)兵庫県高齢対策課の提供資料より一部抜粋

(4) 高齢者起業支援事業の課題

高齢対策課によると、平成 27 年度は 12 件計画していたが、7 件の補助実績に止まった。本事業のニーズとしては一定数あると思われるため、効果的な広報が課題であるとのことであった。

(5) 具体例の紹介 ～房王寺さくら会（家事生活支援）～

高齢者起業支援事業の具体的な事例として、平成 27 年度に高齢者起業支援事業の補助認定を受けた房王寺さくら会（家事生活支援）を訪問し、ヒアリングをさせて頂いた。その概要は以下のとおりである。

ア. 団体の概要

房王寺さくら会は、地域住民の方が安心して住み続けられる、棟を越えた住民同士の助け合いの会である。平成 27 年 6 月から活動を開始しており、市営房王寺住宅を中心にしつつも、近隣住民も含めた活動を行っている。

イ. 活動内容

(ア) 家事支援～お困りごとのサポート

① 事業の概要

房王寺さくら会に登録した地域のサポーターが依頼者の所に伺い、介護保険では対応できない、生活上の問題を抱える人に対して支援を行っている。

② 支援の例

電球替え、洗濯、掃除当番代行、掃除、コピー、簡単な家具移動、ベランダの掃除、見守り、話し相手、買い物付き添い、買い物代行、ゴミ出し、入院時の手伝い、簡単な繕い、菓の届け、荷物の上げ下ろし、通院介助、水回りの修理、年賀状作成、ポスター作製、引っ越し手伝い、包丁研ぎ、インターネットでの買い物など

③ 利用料金

サポーター1人、30分で300円、以後30分毎に300円加算（市営房王寺住宅以外の方は30分400円）となっている。ただし、ゴミ出し支援は定額料金で週2回1,500円、週1回1,000円となっている。

④ 活動時間

月曜日～金曜日（土曜日、日曜日、祝日、年末年始は休み）10：00～17：00

（イ）生きがい教室

房王寺さくら会では、上記アの事業以外にも、住民交流の場づくりとして生きがい教室を開催している。現在では、毎週木曜日に、以下のとおり定例的に生きがい教室を開催している。

第一木曜 ちぎり絵（300円）

第二木曜 囲碁、将棋、麻雀（300円）

第三木曜 フラワーアレンジメント（500円）

第四木曜 パソコン（300円）

第五木曜 映写会（無料）

（ウ）その他

房王寺さくら会では、上記（ア）、（イ）以外にも、催し物として、フリーマーケットで野菜販売なども行っている。

ウ. 実績

（ア）家事支援（困りごとサポート）の実績

平成27年7月～平成28年5月までの家事支援（困りごとサポート）の実績は以下のとおりである。

ゴミ出し83件、買い物支援40件、包丁研ぎ19件、通院介助4件、電球替え3件、名刺作成3件、パネル貼り2件、テレビ処分2件、水道修理2件、外出介助2件、家具移動2件、ズボンゴム交換2件、網戸の掃除1件、自転車修理1件、テレビ修理1件、エアコン掃除1件、植木鉢移動1件、ソファ処分1件、年賀状作成1件、インターフォン取り替え1件、電気修理1件、ベランダの物干し1件、菓の届け1件、ポスト鍵外し1件、布団干し1件、

古本出し1件、ストラップ作成1件、ミシンの修理1件

(イ) 生きがい学習教室

平成27年7月～平成28年6月までの生きがい学習教室の開催実績は計41回で、その内訳は以下のとおりである。

フラワーアレンジメント10回、パソコン9回、ちぎり絵8回、麻雀・将棋・囲碁5回、料理教室2回、短歌・俳句・折り紙1回、健康相談・小物作り1回、折り紙・健康相談1回、座って体操1回、アームハンド1回、朗読・折り紙・囲碁・将棋1回、パソコン・百人一首1回

エ. 房王寺さくら会の運営の課題

(ア) サポーターの確保

地域住民は高齢化しており、サポーターを確保していくことが課題とのことであった。高齢者でも元気に動ける60代の人や能力を持っている人に入ってきてもらいたいと思っている。若い人にも参加してもらいたいので、近隣の大学とコネクションをつけることも考えている。市の広報誌などでPRすることも課題と考えているとのことであった。

(イ) 経費の確保

設立時に兵庫県の高齢者起業支援事業の支援を受けたが、財政的には余裕がない状況。生きがい教室の開催にも会場費や講師への謝金もかかる。民間（キリン福祉財団）からも30万円の支援も受けたところである。

また、事業に必要な物品の置き場や集会の際の会場も必要で、市営房王寺住宅の集会所を借りるにも料金のかかる状況である。市営住宅の集会所などの拠点を安く借りられないか神戸市とも協議しているとのことであった。

第3節 神戸市及び神戸市シルバー人材センターの高齢者の多様な活躍の支援

1 神戸市の高齢者の活躍に関連する計画

<計画策定の背景>

神戸市では、2025（平成37）年度までの神戸の都市像、まちづくりの方向性を示した「新・神戸市基本構想」⁹、「神戸づくりの指針」¹⁰を実現するための5か年の実行計画「神戸2015ビジョン」¹¹を策定し、取り組んでいる。この「神戸2015ビジョン」が2015（平成27）年

⁹ 神戸市 HP「総合基本計画」に掲載（平成28年10月1日参照）

<http://www.city.kobe.lg.jp/information/project/masterplan/masterplan.html>

¹⁰ 神戸市 HP「第5次神戸市基本計画について」に掲載（平成28年10月1日参照）

<http://www.city.kobe.lg.jp/information/project/masterplan/jikikihonkeikaku02.html>

¹¹ 上記の脚注10に同じ。

度で終了することから、その後継計画として、2020（平成 32）年度までの実行計画である「神戸 2020 ビジョン」¹²を策定している。

計画策定の背景としては、人口減少に対する危機感が大きい。神戸市の人口は、平成 28 年 5 月現在、153 万 8000 人であるが、平成 23 年がピークで、それ以降減少局面に入っている。同じ政令指定都市の福岡市にも人口で抜かれた。将来展望については、このまま何も対策を講じない場合は、2060 年には 107 万人まで減少を予想している。現在の出生数を維持した上で、東京圏への転出超過をなくす様々な努力をした場合は、131 万人に止まると予測している。これが計画策定の背景となっている。

<高齢者の多様な活躍に関係する箇所>

「神戸 2020 ビジョン」における、高齢者の多様な活躍に関係する箇所については、「安心なくらしづくり」の「(3) 健康寿命の延伸」において、「生活習慣病の予防、シニアの活躍の場の提供などを進めるほか、地域住民同士で見守り、支え合う活動を推進することにより、高齢者が地域で健康に活躍できるまちづくりを進めます。」と記載されている。

また、「地域と地域の連携づくり」の「(1) 総合的・自律的な地域コミュニティの環境づくり」において、「元気な高齢者の地域福祉活動への参加支援、コミュニティビジネスの促進などにより地域コミュニティを支える環境をつくります」とされている。

シルバー人材センター事業について、「神戸 2020 ビジョン」に明記されている訳ではないが、高齢者の多様な活躍に関する記述が複数箇所があり、その中でシルバー人材センター事業も積極的に行っているとのことである。

2 神戸市シルバー人材センター事業の概要

シルバー人材センター事業は、高年齢者雇用安定法に基づき、高年齢者に臨時的かつ短期的な就業又はその他の軽易な業務に係る就業を通じて、生きがいづくりの場を提供する事業である。神戸市シルバー人材センターにおいては、このような本来業務に加え、高年齢者の知恵と経験を子育てや介護などの分野に生かす独自事業を行っている。

神戸市シルバー人材センターは、本部のほか、東部センター（東灘区、灘区）、中部センター（中央区、兵庫区）、西部センター（長田区、須磨区、垂水区）、北区センター（北区）、西区センター（西区）の 5 センターという組織となっている。その施設概要は図表 2-3-1 のとおりである。

¹² 上記の脚注 10 に同じ。

図表2-3-1 神戸市シルバー人材センターの施設概要

平成28年5月1日現在

	本 部	東部センター	中部センター	西部センター	北区センター	西区センター
開 設	S57.2.1	S62.5.11	H元.5.15	S61.7.15	H10.10.1	H9.9.1
所管区	全市	東灘・灘	中央・兵庫	長田・須磨・垂水	北	西
職員数	市派遣	固 有	固 有	固 有	固 有	固 有
	3	1	1	1	1	1
	固 有	嘱 託	嘱 託	嘱 託	嘱 託	嘱 託
	3	7	8	9	5	4
臨時	5	臨 時	臨 時	臨 時	臨 時	臨 時
		3	3	2	1	5
						その他
						1
計	11	計	計	計	計	計
		11	12	12	7	10
会員数	—	2,277人	1,684人	3,512人	2,084人	2,450人

(資料出所)神戸市シルバー人材センターの提供資料より抜粋

3 神戸市シルバー人材センターの契約金額、会員就業率

シルバー人材センターの契約金額や会員就業率は、景気動向に大きく左右される。神戸市シルバー人材センターの平成 24、25 年度の契約金額、会員就業率は、リーマンショック後の景気低迷の影響を受け、目標値に達することが厳しい状況であった。しかし、その後の景気回復局面においては、契約金額、会員就業率ともに実績を伸ばし、平成 26、27 年度には 100%を超える達成率となっている（図表 2-3-2、2-3-3）。

具体的な取組としては、平成 24 年度より、就業開拓推進会議を設置し、就業開拓に係る重点的な取組内容や数値目標を設け、P D C A サイクルによるチェックを行いながら、就業開拓に取り組んだとのことである。また、平成 27 年度には、就業開拓推進会議の機能を拡充するとともに、名称を就業開拓・会員確保推進会議に変更し、積極的展開を図っているとのことである。

図表2-11 シルバー人材センター 契約金額(百万円)

年度	目標	実績	達成率
23	3,526	3,595	102%
24	3,630	3,500	96%
25	3,690	3,603	98%
26	3,688	3,873	105%
27	3,720	4,098	110%

図表2-12 シルバー人材センター 会員就業率(%)

年度	目標	実績	達成率
23	60.0	61.1	102%
24	61.5	60.3	98%
25	63.0	61.9	98%
26	61.4	64.8	106%
27	62.0	66.4	107%

(資料出所)公益財団法人神戸いきいき勤労財団「第14回理事会議案書」(平成28年6月8日)より抜粋

(職種別事業実績)

神戸市シルバー人材センターの職種別事業実績（図表 2-3-4）は、一般作業（清掃作業、除草作業、軽作業）が契約金額ベースで 56.0%、就業延べ人員ベースで 60.2%を占め、最も多くなっている。次いで、技能（植木剪定、大工、塗装、左官、製品制作、各種組立加

工)、管理業務(建物管理、宿直、駐輪管理)、サービス(家事援助サービス、老人介助)、事務整理(文書整理事務、筆耕、調査事務)となっている。

図表2-3-4 シルバー人材センター職群別事業実績

職群	職種名(例示)	契約金額		就業延人員		契約件数	
		(千円)	構成比	(人日)	構成比	(件)	構成比
専門技術	パソコン訪問指導, 一般経理事務, 設備保守点検	47,700	1.2%	8,381	1.0%	485	1.2%
技能	植木剪定, 大工, 塗装, 左官, 製品製作, 各種組立加工	312,764	7.6%	36,357	4.1%	4,815	11.5%
事務整理	文書整理事務, 筆耕, 調査事務	230,642	5.6%	36,279	4.1%	920	2.2%
管理監視	建物管理, 宿直, 駐輪管理	741,048	18.1%	133,760	15.2%	3,267	7.8%
折衝外交	配布, 検針, 販売補助	86,583	2.1%	30,550	3.5%	356	0.9%
一般作業	清掃作業, 除草作業, 軽作業	2,293,072	56.0%	528,188	60.2%	23,684	56.6%
サービス	家事援助サービス, 老人介助	251,879	6.1%	79,313	9.0%	7,410	17.7%
請負合計		3,963,688	96.7%	852,828	97.1%	40,938	97.9%
派遣事業		133,931	3.3%	25,025	2.9%	881	2.1%
合計		4,097,619	100.0%	877,853	100.0%	41,819	100.0%

(資料出所) 公益財団法人神戸いきいき勤労財団「第14回理事会議案書」(平成28年6月8日)より抜粋

(発注先別事業実績)

神戸市シルバー人材センターの発注先別事業実績(図表2-3-5)は、民間企業が契約金額ベースで67.1%、就業延べ人員ベースで67.7%を占めている。次いで、「家庭・個人」と、「公共団体」が契約金額ベースで11%強となっている。「民間企業」、「家庭・個人」などの民間部門からの発注が8割を占めており、他都市のシルバー人材センターと比べると、民間部門の占める割合が大きいとのことであった。

図表2-3-5 シルバー人材センター発注先別事業実績

発注先	契約金額		就業延人員		契約件数	
	(千円)	構成比	(人日)	構成比	(件)	構成比
民間企業	2,750,787	67.1%	594,586	67.7%	19,516	46.7%
家庭・個人	474,205	11.6%	104,335	11.9%	18,037	43.1%
公共団体	469,323	11.5%	95,656	10.9%	2,205	5.3%
外郭団体	403,304	9.8%	83,276	9.5%	2,061	4.9%
合計	4,097,619	100.0%	877,853	100.0%	41,819	100.0%

(資料出所) 公益財団法人神戸いきいき勤労財団「第14回理事会議案書」(平成28年6月8日)より抜粋

4 神戸市シルバー人材センターの会員数

神戸市シルバー人材センターの会員数について、平成 26 年度においては、対前年度比で減少したものの、全国のシルバー人材センターの中で、会員数は第 1 位となっている。しかも、他の都市のシルバー人材センターでは、多少の仕事を持っていても会員になれる場合が多いにもかかわらず、神戸市シルバー人材センターでは、年金以外の収入がある人は会員にはなれないとのことである。毎月 200 人、毎年 2,000 人ぐらいの入会がある一方、年度末にアンケートを実施し、続ける予定のない人、返事のない人が毎年 2,000 人ぐらい退会している状況とのことである。

最近の傾向としては、平成 25 年 4 月から改正高年齢者雇用安定法が施行され、定年延長や再雇用制度により 65 歳までの雇用継続が進む中、前の計画策定時に見込んでいた多くの「団塊の世代」の入会が実現せず、平成 26 年度までは、いずれの年度も目標値に達することが厳しい状況となっていた。平成 27 年度より、就業開拓推進会議の機能を強化させた就業開拓・会員確保推進会議のもと、地域に密着した入会希望者説明会を開催するなど、会員確保への取組みを進めたところ、平成 27 年度の会員数の計画達成率は、ほぼ 100%となっている（図表 2-3-6）。

図表2-3-6 シルバー人材センター 会員数(人)

年度	目標	実績	達成率
23	11,600	11,093	96%
24	12,450	11,316	91%
25	13,300	11,321	85%
26	11,500	11,158	97%
27	11,600	11,566	100%

(資料出所)公益財団法人神戸いきいき勤労財団「第14回理事会議案書」(平成28年6月8日)より抜粋

(年齢階層別の会員数)

年齢階層別の会員数をみると、定年延長や再雇用制度により 65 歳までの雇用継続が進む中、64 歳までの会員が 9.0%となっている。65~69 歳が 41.1%、70~74 歳が 31.7%と、65~74 歳層が会員の太宗を占めている（図表 2-3-7）。

図表2-3-7 シルバー人材センター会員数(年齢階層別)

	~64歳		65~69歳		70~74歳		75~79歳		80歳~	
	(人)	構成比	(人)	構成比	(人)	構成比	(人)	構成比	(人)	構成比
男性	490	4.2%	2,938	25.4%	2,441	21.1%	1,148	9.9%	336	2.9%
女性	548	4.7%	1,814	15.7%	1,222	10.6%	503	4.3%	126	1.1%
全体	1,038	9.0%	4,752	41.1%	3,663	31.7%	1,651	14.3%	462	4.0%

(資料出所)公益財団法人神戸いきいき勤労財団「第14回理事会議案書」(平成28年6月8日)より抜粋

5 シルバー派遣事業及び有料職業紹介事業

神戸市シルバー人材センターは、(公社)兵庫県シルバー人材センター協会が実施する一般労働者派遣事業（シルバー派遣事業）及び有料職業紹介事業の実施事業所（神戸事務所）として事業を行っている。

(1) シルバー派遣事業

神戸市シルバー人材センターの派遣事業の平成 27 年度実績は、受注件数 182 件、派遣会員数は男性 426 人、女性 152 人で、就業実人員としては 207 人である。就業延人員は 25,025 人日である。公共・民間別実績では、公共 6 件、民間 176 件となっている（図表 2-3-8）。

派遣事業については、平成 21 年度から取り組んできたが、偽装請負が社会問題化して、請負の適正就業という流れの中で、発注者も臨機応変に指揮命令した方が働いてもらいやすいというニーズがあり、平成 27 年度の神戸事務所の実績は 1 億 3 千万円と、対前年度で 87% 増えているとのことである。

派遣期間別受注件数は、10 日以上 1 ヶ月未満 3 件、1 ヶ月以上 3 ヶ月未満 34 件、3 ヶ月以上 6 ヶ月未満 59 件、6 ヶ月以上 86 件となっており、長めの派遣期間も多くなっている（図表 2-3-9）。

なお、シルバー人材センターの事業費として、本体業務の請負の場合 7% で設定しているが、派遣の場合は 20% で設定している。他のシルバー人材センターと比べ、請負の 7% は低い方で、10% の所が多いと思うとのことであった。

図表 2-3-8 シルバー派遣事業(平成 27 年度実績)

職群別実績	受注件数(件)	職群別派遣労働登録会員数(人)		就業実人員(人)	就業延人員(人日)	契約金額(円単位)		
		男性	女性			会員賃金	手数料等	合計
技術群	0	34	6		0	0	0	0
技能群	0	21	0		0	0	0	0
事務群	9	20	20		765	5,086,873	1,357,366	644,239
管理群	40	154	13		3,857	23,007,489	6,132,529	29,140,018
折衝外交群	2	9	12		144	474,730	129,616	604,346
一般作業群	130	185	91		20,184	76,026,103	21,019,780	97,045,883
サービス群	1	3	10		75	556,950	139,990	696,940
その他	0	0	0		0	0	0	0
上段計	182	426	152	207	25,025	105,152,145	28,779,281	133,931,426
公共・民間別実績	下段計	182			25,025	105,152,145	28,779,281	133,931,426
	公共事業	6			503	3,658,763	987,679	4,646,442
	民間事業	176			24,522	101,493,382	27,791,602	129,284,984
	一般企業等	176			24,522	101,493,382	27,791,602	129,284,984
	個人・家庭	0			0	0	0	0
	独自事業	0			0	0	0	0

(資料出所) 神戸市シルバー人材センター提供資料より抜粋

図表2-3-9 シルバー人材センターの派遣期間別受注件数

10日未満	10日以上 1ヶ月未満	1ヶ月以上 3ヶ月未満	3ヶ月以上 6ヶ月未満	6ヶ月以上	合計
0	3	34	59	86	182

(資料出所)神戸市シルバー人材センター提供資料より抜粋

(2) 有料職業紹介事業

神戸市シルバー人材センターにおいては、有料職業紹介を平成26年度から実施している。26年度は有料職業紹介の実績がなかったが、27年度は、国勢調査の調査員94人、自動車の運転業務、介護施設の送迎ドライバー、ヘルパーなど、就職件数は103件となっている。介護施設が自分の施設で働く運転者を探すことができないので、シルバー人材センターを頼ってきたのが実態である。

有料職業紹介は6ヶ月間10.8%の手数料をもらっている。最近、シルバー人材センターの請負で仕事をして、仕事先で直接雇用のケースが多くなってきている。直接雇用の場合には、紹介手数料は入ってこないのが危惧しているとのことであった。

なお、シルバー人材センターとしても優秀な人を残しておきたいという意向もあるので、積極的には紹介を行っていないということであった。

6 地域に密着した独自事業の展開

神戸市シルバー人材センターにおいては、本来業務の請負業務や、派遣・有料職業紹介業務の他に、シルバー人材センター自身が地域のニーズを踏まえて、独自の事業を展開している。ここでは、出前託児サービス「びよびよ隊」、お墓管理サービス「墓所清掃事業」、パソコン訪問指導の事業を紹介する。

(1) 出前託児サービス「びよびよ隊」

ア. 事業の趣旨

「びよびよ隊」は、平成22年度に地域における子育て支援の観点から、子育て中のお母さん方のグループを対象に、会員の自主的な取り組みとして開始した。

出前託児サービス「びよびよ隊」の事業の内容は、小さな子供がいるから、やりたいことができないとあきらめている人を対象に、保育士資格を有する隊員、子育て経験のある隊員が子供を預かる事業である。子供は、概ね1歳から就学前のお子様をグループで託児し、託児スペースは、事前に利用者が確保することとなっている。

イ. 具体的な事業の内容

(ア) 就業場所

セミナーや会議等を開催している建物と同一建物内にある託児可能な部屋又は区切られ

たスペースで、事前に利用者が確保する。

(イ) 業務内容

- ・ 就業時間 2 時間～ (30 分単位)
- ・ 就業業務 託児開始前に発注者と打合せ、こどもの使用品の預かり、こどもの見守り
- ・ 料金 3,200 円 (隊員 2 人で 2 時間) (こども 5 人以内)

ウ. 事業実績 (契約額)

出前託児サービス「ぴよぴよ隊」の平成 27 年度の事業実績は、86 件、契約額 651,420 円であった。

エ. 事業の現状、課題

料金は、1 グループ (こども 5 人まで) に隊員が 2 人付き、2 時間 3,200 円となっている。隊員 1 人 1 時間当たり 800 円となるので、かなり割安なサービスと言えよう。

当初、幼児を持つ家庭の母親のプライベートな時間づくりの託児としてスタートしたが、個人からの依頼が少なく、最近では、イベントの主催者が、セミナーや会議等に参加している保護者のこどもの見守りとして活用する例が多いとのことであった。

本事業については、民業を圧迫しないよう配慮するとともに、ファミリーサポートセンターの事業など、類似の事業との差別化をする必要があると考えている。この事業は、ファミリーサポートセンターの事業と違い、何人かの子供を集めて託児することが特徴となっている。

(2) お墓管理サービス「墓所清掃事業」

ア. 事業の趣旨

「墓所清掃事業」は平成 21 年度に開始した事業で、遠隔地に住んでいて、なかなか墓所内を清掃できない方からの要望に応えるものである。平成 21 年度より前は、神戸市より依頼を受け、神戸市シルバー人材センターが事業を実施していたが、平成 21 年度からは神戸市シルバー人材センターの事業として実施している。

イ. 事業の概要

- (ア) 就業場所：鶴越墓園、追谷墓園、舞子墓園
- (イ) 業務内容：墓所の除草・清掃、供花、作業前後の写真撮影、報告書の作成
- (ウ) 就業回数：年 3 回、7～8 月のお盆前、12 月の年末、2～3 月の春彼岸前)
- (エ) 料金
 - ・ 墓碑のある場合 新規 19,500 円 (年 3 回)、継続 16,500 円 (年 3 回)
 - ・ 墓碑の無い場合 新規 6,700 円 (年 1 回)、継続 5,700 円 (年 1 回)

ウ. 事業実績、就業実人員

お墓管理サービス「墓所清掃事業」の平成 27 年度の事業実績は、件数 1152 件、契約金額 19,291,000 円で、就業実人員 237 人、就業延人数 1080 人日であった。

(3) パソコン訪問指導

ア. 事業の趣旨

パソコン訪問指導は、自宅で気軽にパソコンを使用するお手伝いができればという思いにより、会員の自主的な取組みとして平成 13 年度に開始した。当初は、パソコンの基本操作やはがき（年賀状、暑中見舞）作成の手伝いが主であったが、最近では、インターネットの接続やトラブル処理など、高度な内容にも対応している。

イ. パソコン訪問指導の事業概要

(ア) 就業場所 個人宅が主

(イ) 業務内容 パソコン訪問指導業務

① 設置・接続

インターネット接続（内臓モデムなど）、本体とディスプレイ、プリンタとの接続、トラブル解決

② PC操作

パソコン操作の基礎、インターネット基礎、はがき作成基礎、デジカメ基礎

③ 料金

1回2時間以内の作業 4,000 円（別途交通費を請求（上限 500 円））

ウ. 事業実績、就業実人員

パソコン訪問指導の平成 27 年度の事業実績は、件数 161 件、契約金額 944,070 円で、就業実人員 11 人 就業延人員 196 人日であった。

7 地域人づくり事業（高齢者介護人材創出就労支援事業）

(1) 地域人づくり事業とは

地域人づくり事業は、厚生労働省が全国に展開している事業で、地域において産業や社会情勢等の実情に応じた多様な「人づくり」により、若者や女性、高齢者等の潜在力を引き出し、雇用の拡大などを進め、「全員参加」を可能とする環境を整備する事業である。

事業の実施は、厚生労働省から都道府県に交付金を交付し、都道府県に造成している基金を積み増し、都道府県又は市町村を通じて、民間企業、各種団体に事業を委託し、民間企業等の活力を用い、雇用拡大及び処遇の改善に取り組むものである。

(2) 神戸市における地域人づくり事業（高齢者介護人材創出就労支援事業）

ア. 事業の目的

神戸市においては、地域人づくり事業を平成 26、27 年度に神戸市シルバー人材センターに委託して、高齢者介護人材創出就労支援事業として実施している。

この事業は、高齢者の生活支援サービスを充実させるためには、サービスの担い手となる介護分野の人材確保が喫緊の課題となっており、介護分野でも高齢者就労を拡大することで、不足している介護人材を確保するとともに、高齢者自身の介護予防に繋げていくことを目的としている。

イ. 事業の内容

事業の内容は、神戸市シルバー人材センターにおいて、介護業務又は就労開拓・マッチング等のノウハウを有する者をコーディネーターとして 1 人雇用し、同センターの新規会員等に対し、介護に係る補助事業（介護に係る資格が不要な業務 例：見守り、調理、洗濯、清掃、病院及び施設等への徒歩送迎など）について実践的な講習（研修）を行うとともに、これらの業務における高齢者雇用を新たに開拓し、福祉・介護分野における人材確保、さらに、就労者本人の介護予防につなげていくものである。

（研修の具体的内容）

講習（研修）の実施内容については、例えば、平成 27 年 6 月に実施した「地域人づくり事業「高齢者介護力アップ研修」」は以下のとおりである。

（ア）受講料／材料費：無料

（イ）受講対象者：神戸市在住 60 歳以上で就業・ボランティア活動に意欲があり、全日程（5 回）出席できる人

（ウ）参加人数：20 名

（エ）研修内容：①家事援助サービスの基本的視点、②調理実習、③介護・対人援助の基本知識、④腰痛予防・健康体操、⑤認知症予防・対応についてなど

ウ. 研修実施後の就業状況

本事業の平成 26 年度の実績は講演 1 回、研修 2 回、27 年度の実績は研修 4 回の実施となっている。平成 27 年度の研修実施後の就業状況は図表 2-3-10 のとおりである。4 回の研修によって、かなりの就業実績が上がっていると言えよう。また、シルバー人材センターの会員の拡大にも貢献している。

図表2-3-10 地域人づくり事業(高齢者介護人材創出就労支援事業)の実績(平成27年度)

	定員	応募者	受講者	受講前 会員数	受講後 会員数	就職者	就業者	起業	ボランティア	就職・就 業・起業計 (ボランティア 除く)
研修5月	20	73	22	17	19	1	5	0	3	6
研修6月	20	22	19	10	15	1	4	1	9	6
研修10月	20	34	20	6	12	6	1		2	7
研修11月	20	84	19	4	10	2	1		1	3
直接雇用	—	—	—			1	0		0	1
合計	80	213	80	37	56	11	11	1	15	23

(資料出所)神戸市シルバー人材センターの提供資料より抜粋

(3) 地域人づくり事業の現状と課題

地域人づくり事業の財源がなくなり、地域人づくり事業としての事業は、平成27年度で終了している。ただし、実績の上がった事業であるので、28年度以降は規模を縮小して、公益財団法人神戸いきいき勤労財団の事業として実施しているとのことである。

8 シルバー人材センターの安全・適正就業

シルバー人材センターの会員の高齢化が進む中、就業に伴う事故の防止は、重要な課題であることから、会員安全就業推進委員会のもと、安全就業基準遵守における運営要領の徹底、安全パトロールの強化に努めているとのことである。

具体的には、会員の安全就業を推進するため、会員安全就業推進委員会のもと、安全パトロールを実施するとともに、会員研修(刈払機安全講習会、交通安全講習会)を実施している。

また、会員の安全就業に対する意識を高めていただくよう、安全就業基準の見直し及び安全就業基準遵守における運営要領の策定、「安全就業のてびき」の改訂、「安全就業だより」の発行、安全就業スローガンの募集・選考を行い、広く会員への周知を図っている。

9 神戸市シルバー人材センターの現状と課題

ヒアリングにおいて伺った神戸市シルバー人材センターの現状と課題は以下のとおりである。

(1) 改正高年齢者雇用安定法への対応

一般の改正高年齢者雇用安定法の改正で、シルバー人材センターにおいて、派遣と職業紹介に限り就業時間の要件が緩和されたが、週40時間という点、一般の派遣と変わらない。民業圧迫の話が出てくる。社会保険料、雇用保険料の話も出てくる。秋に全国シルバー人材センター事業協会が一定のスタンス、ガイドラインを出すという話も聞いているので、それを見てから対応したいとのことであった。ただ、高年齢者雇用安定法のシルバー人材センタ

一に関する業務拡大は、実際に適用しようと考えたと、ハードルが高いと思う。神戸市のエリアの中の一定の業務に関して、それぞれの関係団体を集めて協議して、民業圧迫にならないか協議した上で、知事に申し立てるような形になっている。

（２）シルバー人材センターの在り方

今回の高年齢者雇用安定法改正による業務拡大は、派遣と有料職業紹介だけであるが、本来の業務である請負の方も臨・短・軽という基本的な考えを将来的に変えるのかどうか、との心配の声がある。

シルバー人材センターの当初の目的は、仕事というよりも、体を動かして、いろいろな人と接して趣味に活かせる程度のお金を稼ぐというのが、本来のミッションであるが、人口減少、労働力人口の不足という全国的な流れの中で、今回の高年齢者雇用安定法の改正も高齢者を更に活用するという趣旨と理解しているとのことであった。

今後、本体の請負についても就業拡大ということになると、シルバーを設立した趣旨と変わってくる。そうすると、ギャップを感じる人もいるので、その辺りの舵取りをどのようにしていくかが、将来的なことではあるが、課題と感じているとのことであった。

（３）会員の就業に対する意識改革

神戸市シルバー人材センターは、他の政令市に比べて会員の就業率が低くなっている。理由の一つとしては、入ってくる会員が、あの仕事はいやだというのが多い。特に団塊の世代の人は、ホワイトカラー系の事務的な仕事以外は嫌だとか、土日は休みたいということが多く、なかなかマッチングできないケースが多い。それで、東部センターで、企業などの発注者からニーズの多い業務に特化した入会説明会を試験的にやって、就業率を上げていく工夫をしているとのことである。シルバーの会員もシルバー人材センターの仕事に対する理解促進、意識改革が重要と思われるとのことであった。

（４）会員の高齢化と発注者の意識改革

神戸市シルバー人材センターの新入会員の平均年齢は平成 23 年が 66.2 歳、平成 27 年が 67.6 歳と 1.4 歳上昇しており、この流れは続いていくと考えている。シルバー人材センターという若手のホープ 60～64 歳の割合も 9%しかいない。65～69 歳が約 4 割、70～74 歳が約 3 割という構成になっている。一方で、発注者である企業に会員を紹介する際に、70 歳以上の人はやめてくれという声があるので、企業の方にも年齢で断ることのないよう意識改革をしてもらう必要があるとのことであった。

(5) シルバー保険、事故

全国的な傾向かもしれないが、ケガが多い。昨年、安全就業基準を見直して、周知しているが、逆に、その基準に違反した人については、一定のペナルティを課すことにしたら、平成 27 年度は大幅に事故件数は減った。シルバー保険で対応しているが、現在の状況は、保険料以上に保険金が出ている状況で、保険会社から、来年度以降は、免責をつけたいとか、保険料を上げたいとか言ってきている。可能であれば、全国シルバー人材センター事業協会の方でそのような仕組みを考えて欲しい。全国で集めるとパイが大きくなるので、保険料もある程度抑えられることもあると思うとのことであった。

(6) その他

市議会の方から、生活保護の人にシルバー人材センターから仕事を紹介するように言われている。生活保護の人にまずシルバー人材センターの就業体験をさせるという趣旨は分かるが、シルバー人材センターで働いて得た金額分が結局、生活保護費から引かれてしまうので、シルバー人材センターへの登録だけで終わるケースが多い。受給者の中には、福祉事務所には、シルバー人材センターに登録して働く気があると言いながら、紹介しても仕事を受けないという人がいて、対応が難しいとのことであった。

（参考）国家戦略特区 中山間農業改革特区 養父市の挑戦

～シルバー派遣の就業時間が週 40 時間まで拡充～

1 本事例を取り上げた趣旨

兵庫県しごと支援課でのヒアリングにおいて、兵庫県養父市（やぶし）が国家戦略特区に指定され、シルバー人材センター会員の派遣業務の就業時間が、全ての業種、全ての職種において、週 20 時間から 40 時間に引き上げられたことの説明があったので、参考情報として紹介する。

2 国家戦略特区としての養父市の取組

国家戦略特区は、経済社会の構造改革を重点的に推進することにより、産業の国際競争力を強化するとともに、国際的な経済活動の拠点の形成を促進、また国が定めた国家戦略特別区域において、規制改革等の施策を総合的かつ集中的に推進する政策である。

養父市は、人口の減少と高齢化の進展・農業の担い手不足と耕作放棄地の増加といった問題を解決するための環境を整え、地方創生に繋がりたいと考え、国家戦略特区の提案を行い、平成 26 年 5 月に、中山間地農業の改革拠点として、国家戦略特区に指定された。国家戦略特区の提案により、農地の流動化促進、高齢者の労働環境改善を目指している。

3 実現した規制改革

国家戦略特区の提案により、実現した規制改革は以下のとおりである。

<規制改革 0 1 農業委員会と市の事務負担>

農地の権利移動の許可事務を市が行うことにより（農地法第 3 条第 1 項関係）、農地を取得しやすい環境が整い、耕作放棄地の再生、農地の流動化が促進された。

<規制改革 0 2 農業生産法人の要件緩和（役員要件）>

法人の農作業に従事する役員が 1 人いれば、農業生産法人とみなされることにより（特例農業法人）（農地法第 2 条関係）、市内各地で法人による営農がスタートしている。

<規制改革 0 3 農業への信用保証制度適用>

農業資金でも信用保証協会の保証を受けられるようになり、農業分野への第 2 創業と 6 次産業化が促進された。

<規制改革 0 4 旅館業法施行規則の要件緩和>

歴史的建築物を宿泊施設とする事業において、玄関帳場（フロント）の設置が緩和され、古民家（空き家）が旅館として再生。

<規制改革05 シルバー派遣の就業時間の拡充>

高年齢者雇用安定法の特例によりシルバー人材センター会員の就業時間が拡大した。具体的には、平成28年4月1日から、養父市において、全ての業種、全ての職種の派遣業務において週20時間から40時間に引き上げられた。

図表2-参-1のとおり、養父市国家戦略特区リーフレットにおいて、シルバー人材センター会員の就業時間が拡大し、「温石米」を耕作していることが紹介されている。耕作放棄地であった蛇紋岩(じゃもんがん)地帯の棚田を養父市シルバー人材センター会員が再生し、稲木で天日干したお米を「温石米」として販売しているとのことである。

平成28年3月に成立した改正高年齢者雇用安定法にも、シルバー人材センターの行う職業紹介、派遣について、関係者の同意を得て、週20時間から40時間に拡大できることが盛り込まれており、養父市の派遣に関する規制緩和が影響を与えたと推察される。

図表2-参-1 国家戦略特区(養父市)の規制改革(シルバー関係)



〈資料出所〉養父市国家戦略特区リーフレット〈平成28年9月14日〉より抜粋

第4節 まとめ

1 兵庫県少子高齢社会福祉ビジョンについて

今回のヒアリングにおいて紹介された「兵庫県少子高齢社会福祉ビジョン」に感銘を受けた。同ビジョンには、「高齢者の就業の促進を図るため、「生産年齢人口」(15~64歳)という定義を「現役世代人口」(20~74歳)に転換し、高齢者がその持てる能力に応じて生きがい追求しながら働くことができる社会システムの構築」と明記されている。

74歳までは現役で多様な形態で働くという考えが定着すれば、自然と高齢者の就業促進も達成できると思われる。兵庫県のような、分かりやすいスローガン、定義を全国的に広げていくことが重要であると感じた。

2 兵庫県における様々な高齢者の起業支援

(1) 各課の高齢者の起業支援のまとめ

(シニア起業家支援事業)

新産業課の行う「シニア起業家支援事業」は、産業振興の観点から、高齢者の起業家を育成していくというスタンスである。支援の窓口となる（公財）ひょうご産業活性化センターでは、「シニア起業家支援事業」以外にも、「女性起業家支援事業」、「ふるさと起業・移転促進事業」などの創業支援メニューがある。創業支援以外にも、融資、ビジネスマッチング、投資なども行なっている。

(高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業)

しごと支援課の行う「高齢者コミュニティ・ビジネス離陸応援事業」は、働く意欲のある高齢者に多様な活躍の一環として起業を支援するというスタンスである。支援の相談窓口として、県内6ヶ所の生きがいしごとサポートセンターがある。生きがいしごとサポートセンターにおいては、無料の職業紹介も行っている。

(高齢者起業支援事業)

高齢対策課の行う「高齢者起業支援事業」は、介護予防・生活支援の観点からの支援という側面が強いと思われる。相談窓口としても、市町の高齢者福祉担当課などが協力して申請するケースが多い。

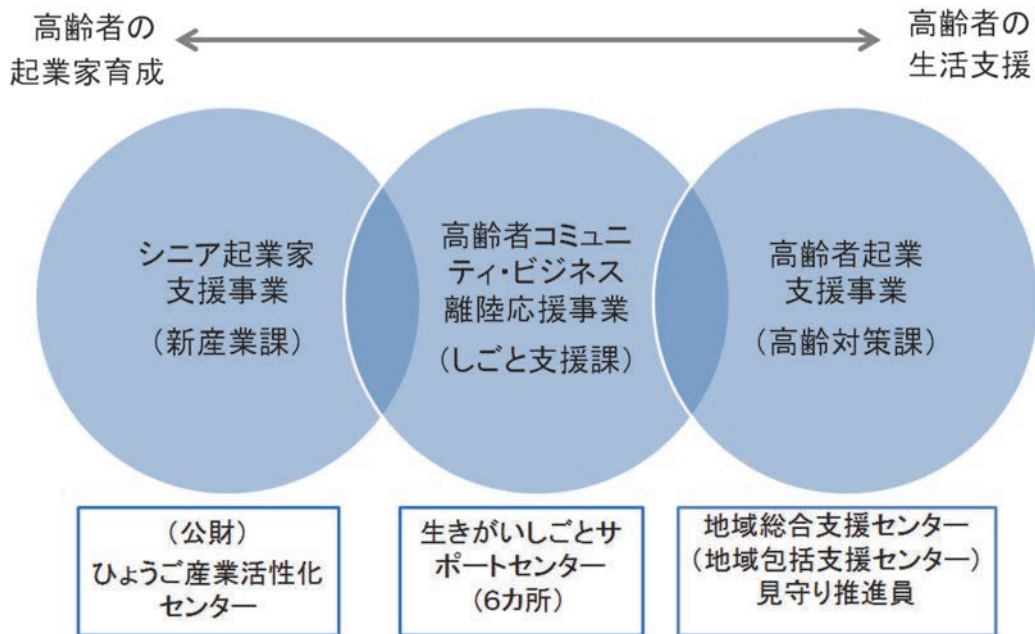
(2) 各課の施策の関係と感想

各課の高齢者の起業支援の関係について整理したのが図表2-4-1である。各課の高齢者の起業支援は、各課がそれぞれの観点から行っており、また、高齢者の起業を支援する各課（各事業）の窓口も異なっているため、支援対象者が実施する事業の内容は、結果として重なる部分はあると思われる。

しかしながら、日頃の付き合いのある窓口が異なっていることは、支援する対象者も異なっていることを意味するので、複数の部署がそれぞれの視点から高齢者の起業支援を行うことは、高齢者の起業の掘り起しにつながっていると考えられる。

高齢者の多様な活躍の一環として起業を推し進めるためにも、今後とも、複数の部署が、それぞれ異なる対象者に働きかけていくことも意味のあることと考えられる。

図表2-4-1 兵庫県における高齢者の起業支援(まとめ)(私見)



(資料出所) 兵庫県へのヒアリングにより著者作成。

3 シルバー人材センター

(1) シルバー人材センターの今後

シルバー人材センターについては、今般の高年齢者雇用安定法の改正において、職業紹介と派遣については、週 20 時間から週 40 時間までの就業の道が開かれたところである。現場でのヒアリングにおいては、今後の労働力人口の減少により、将来的には、本体の請負業務まで就業時間の拡大がなされるのではないかと、そうなると、シルバー人材センターの臨・短・軽の就業という設立当初の枠組み自体が変わってくるという心配の声があった。

労働力不足が進展していく中で、臨・短・軽という現在のシルバー人材センターの位置づけをどうするかということは、将来的な課題としてあり続けるのではなかろうか。

(2) 独自事業の重要性

各地域のシルバー人材センターで独自の事業を展開している。神戸市シルバー人材センターでも、「出前託児サービス「びよびよ隊」」、「お墓管理サービス「墓所清掃事業」」、「パソコン訪問指導」などの独自事業を行っている。特に、保育士等の人手不足が叫ばれる中、小さい子供のいる親が催し物に参加する際に預けるという「びよびよ隊」の事業などは、育児サービスとして地域のニーズに適した事業と思われる。このような、地域にニーズに即したシルバー人材センターの独自事業を各センターが考案し展開していくことは重要であり、拡充させていく必要があると思われる。併せて、独自の取組をしているシルバー人材センターの事業を積極的に紹介していくことも重要と思われる。

（３）シルバー人材センターの会員及び発注者の意識改革

神戸市シルバー人材センターの会員の就業率が低い原因の一つに仕事をえり好みする、ホワイトカラー的に仕事を望む、土日は休みたがるというケースが多いと聞いた。入会の際に十分な説明が必要であるとともに、会員の方対しても、キャリアカウンセリングのような相談や、体験就業のような形も取り入れながら、意識改革も行いつつ、就業してもらうことも重要になっていくと思われる。

一方、シルバー人材センターへの発注者から 70 歳以上の高齢者は怪我をしたら困るので派遣しないで欲しいとの声もあると聞いた。シルバー人材センターの会員自身が健康増進や安全就業を心がけることは勿論であるが、高齢化が進展している中で、発注者の方も高齢の会員を受け入れる寛容さ、意識改革も重要であると思われる。

（４）シルバー保険

シルバー人材センターの会員が入るシルバー保険（民間の労災保険）については、全国シルバー人材センター連合会で対応して欲しいとの要望があった。確かに個別のシルバー人材センターでは、大きな事故があれば赤字になってしまい、保険料も高騰することが考えられる。今後、労働力不足に対応して、シルバー人材センターを積極的に活用するというのであれば、現行のシルバー保険について、全シ協で対応することや、国が支援することなども考えられるのではないか。

（参考文献）

兵庫県企画県民部統計課（2015）「兵庫のすがた 2015」

兵庫県企画県民部地域創生課（2015）「多様性と連携が織りなす兵庫の地域創生」

生きがいしごとサポートセンター（2016）「ひょうご地域創生コミュニティ・ビジネス実践集「ハタラクをつくる」」

神戸市（2016a）「財政のあらまし」

神戸市（2016b）「神戸 2020 ビジョン」

神戸市（2016c）「神戸創生戦略〔第2版〕」

神戸市企画調整局政策企画部政策調査課（2016）「ポケット統計こうべ」

神戸市広報課（2014）「神戸市政ガイド」

神戸市行財政局財政部財務課（2016）「平成 28 年度予算こうべの家計簿」

公益財団法人 神戸いきいき勤労財団(2016a)「第 4 次中期経営計画(平成 28 年 3 月 23 日)」

公益財団法人 神戸いきいき勤労財団(2016b)「第 14 回理事会議案書(平成 28 年 6 月 8 日)」

公益財団法人 神戸いきいき勤労財団・神戸市シルバー人材センター（2015）「安全就業のてびき」

養父市企画総務部国家戦略特区・地方創生課（2016）「養父市の挑戦－国家戦略特区中山間農業改革特区－」

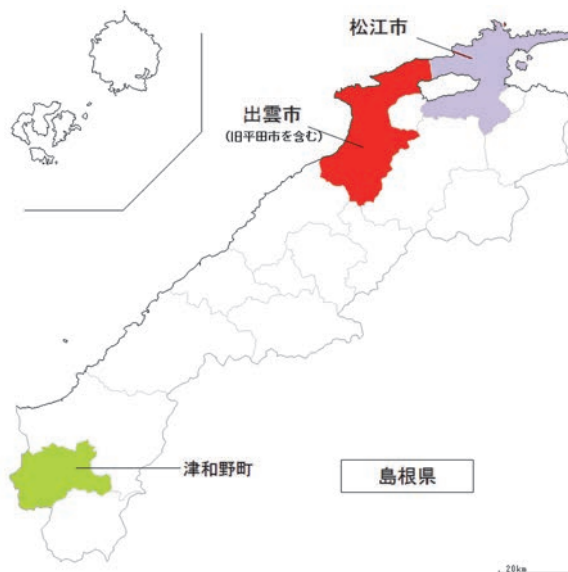
第3章 高齢者の日常生活支援とシルバー人材センターの可能性 — 島根県の事例¹

本章では、島根県庁、島根県シルバー人材センター連合会、島根県社会福祉協議会、NPO 法人たすけあい平田で行ったヒアリング調査を紹介することとしたい。本章の構成は、第1節で、今回、島根県を取り上げた理由を述べた後、第2節で島根県庁、島根県シルバー人材センター連合会の各種支援策を紹介するとともに、第3節で島根県社会福祉協議会の取組みを紹介するほか、第4節で具体的な取組を実施している NPO 法人たすけあい平田を紹介した後、第5節で、ヒアリングのまとめと感想について触れることとしたい。

第1節 地域の概要と取り上げた理由

本章では、島根県の事例を取り上げている。島根県は、日本の中国地方の日本海側である山陰地方の西部をなす県である（図表3-1-1）。人口は70万人弱であり、全国46番目（47番目は鳥取県）である。県庁所在地は松江市で、今回、第2節で紹介する島根県庁（島

図表3-1-1 島根県の位置



出所:下記の Web サイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

¹ 島根県庁（島根県シルバー人材センター連合会を含む）、島根県社会福祉協議会、NPO 法人たすけあい平田の調査は、2016年7月7、8日に実施した。島根県庁の調査は、県庁内で7月7日午後3時半～雇用政策課、同日午後4時半～高齢者福祉課で行った。対応者については、雇用政策課は、門脇孝氏（同課グループリーダー）、須山弘一氏（同課主任）、石飛俊明氏（島根県シルバー人材センター連合会事務局次長）、高齢者福祉課は、尾原信幸氏（高齢者福祉課グループリーダー）である。島根県社会福祉協議会の調査は、7月7日午後1時半～社会福祉協議会内で行った。対応者は、岩崎正志氏（同協議会地域福祉部部長代理）、松崎志保氏（同部係長）である。NPO 法人たすけあい平田の調査は、7月8日午前10時～同法人内で行った。対応者は、堀内明美（介護支援専門員）をはじめ協力員の方など10名程度の方に対応いただいた。調査者は著者（田原）が行った。調査に応じて下さった皆様には記して謝意を表したい。なお、本章における誤りは、すべて著者（田原）に帰する。

根県シルバー人材センター連合会を含む。)、第3節で紹介する島根県社会福祉協議会も同市に所在している。また、第4節で紹介する、NPO法人たすけあい平田は、旧平田市に属していたが、同市は、2005年に、出雲市と合併し、出雲市の一部となっている。

島根県を取り上げる理由は以下のとおりである。

第1に、65歳以上人口の占める割合である高齢化率の推移が長期にわたって全国トップクラスである。直近の高齢化率は2015年10月1日時点で32.5%と全国第3位となっているが、2010年の国勢調査までは全国第1位を続けていた。2010年の国勢調査で秋田に抜かれ、また、2015年の国勢調査の速報で高知に抜かれたため、現在、全国第3位となっているが、高齢化率は、長期にわたって全国トップクラスとなっている。このように、島根県は過去から高齢化の最も進んだ県の一つであり、その対策を調査することは重要と思ったからである。

第2には、島根県は長期にわたって人口減少が続いている県である。島根県の人口は、1955年の92万9千人をピークとして、その後は、一時的に増加する時期はあったものの減少傾向が続いており、直近の2015年10月1日現在の国勢調査人口は69万4千人となっている。島根県は、人口減少が長期にわたり継続しており、特に中山間地域においては、日常生活に不可欠なサービスの提供・確保が困難な問題に直面している場合があり、そのような地域において、高齢者が互いに協力しながら、活躍しているかを情報収集することが重要と考えたからである。

第3には、島根県庁や島根県社会福祉協議会が、生涯現役、高齢者の生きがいにづくりに関して、特色のある取組みを行っている。島根県庁及び島根県社会福祉協議会のホームページをみると、シマネスクくにびき学園（高齢者大学校）や生涯現役証交付事業など、他の都道府県があまり行っていない独自の取組みを行っており、その実態や課題についてヒアリングしたいと考えたことが理由である。

第2節 島根県庁、島根県シルバー人材センター連合会の各種支援事業

～ミドル・シニア仕事センター、シルバー人材センター、生涯現役証交付事業～

1 島根県における高齢者の活躍に関する計画

(1) 島根県総合発展計画「第3次実施計画」

ア. 島根県総合発展計画「第3次実施計画」策定の背景等

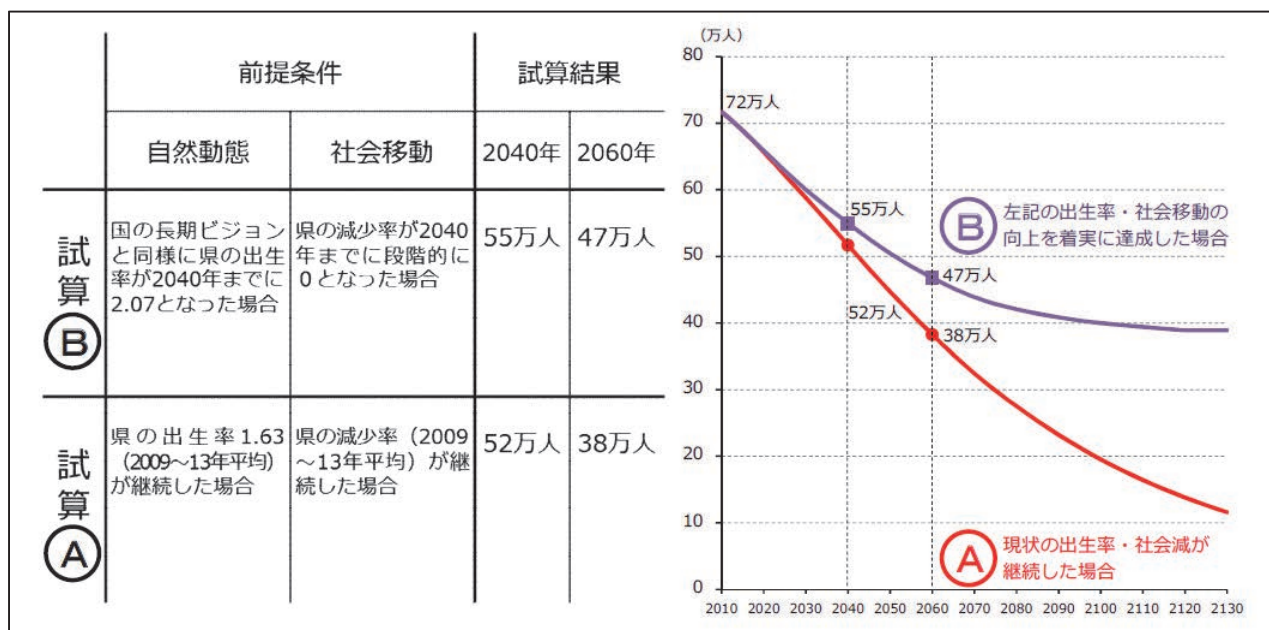
島根県では、「島根総合発展計画」を平成20年3月に策定している。この「総合発展計画」は、概ね10年後の島根の将来像を想定し、これを実現するための3つの基本目標及び政策推進の方針を示した「基本構想」と、この「基本構想」を実現するための具体的な政策・施策と数値目標を設定した4年毎の「実施計画」の2つから構成されている。

これまで第1次実施計画（平成20年度～23年度）、第2次実施計画（平成24年度～27年度）に基づき、それぞれの目標の達成に向けて取り組んできたところ、平成28年3月に「第3次実施計画」を策定し、平成28年度～31年度の4年間の具体的な方策と目標を示し

ている。

この中で、島根県の人口について、自然動態、社会動態ともに現状の出生率・社会減が継続した場合は平成 72（2060）年の人口は 38 万人となるが、平成 52（2040）年までに出生率が 2.07 に向上し、社会減が段階的に 0 となった場合は平成 72（2060）年の人口は 47 万人となる（図表 3-2-1）。長期的な人口減少が続いた場合には、買い物、公共交通などの日常生活に不可欠なサービスの提供・確保が困難となり、このようなサービスの低下が、さらなる人口流出を引き起こすという悪循環に陥る恐れがあり、中山間地域においては、こうした問題に既に直面していると危機意識を訴えている。

図表3-2-1 島根県の人口シミュレーション



（資料出所）島根県総合発展計画「第3次実施計画」より抜粋

イ. 高齢者の多様な活躍に関係する箇所

高齢者の雇用・就業や活躍に関しては、あまり記載されていないが、「I・活力あるしまね」の「5. 雇用・定住の促進」に、取組の方向性として「若年者・中高年齢者・障がい者等に対する幅広い就職支援を行うとともに、地域産業に必要な人材の確保や県外に転出した若者の県内就職を進めます。」と記載されている。

また、「II・安心して暮らせるしまね」の「2 健康づくりと福祉の充実」において、県民の皆さまへとして、「高齢者の方々が地域の社会的な活動に参加されることは、生きがいにつながり、介護予防や閉じこもり防止にもなります。多くの高齢者の方々が、地域社会の担い手として、活躍していただけることを期待しています。」と呼びかけている。

(2)「まち・ひと・しごと創生 島根県総合戦略」

ア.「まち・ひと・しごと創生 島根県総合戦略」策定の背景

平成26年11月に「まち・ひと・しごと創生法」が成立し、これまで地方の問題とされていた「人口減少問題」に国として対応していこうとしている。

まち・ひと・しごと創生は、人口減少に歯止めをかけ、東京圏への人口の過度の集中を是正し、それぞれの地域で住みよい環境を確保して、将来にわたって活力ある日本社会を維持していこうとするものである。

国の動きを追い風としながら、島根県のこれまでの取組みをより確かなものとし、魅力ある就業の機会(しごと)をつくり、子育てに良好な環境を活かして若者が結婚して子どもを産み育てることを支え、人々の定着、回帰・流入を促すことで、地域を担う人材(ひと)を確保し、人口減少に対応しながら魅力ある地域社会(まち)を維持・形成していくことが必要としている。

イ. 高齢者の多様な活躍に関係する箇所

高齢者の雇用・就業や活躍に関しては、「基本目標1：しごとづくりとしごとを支えるひとづくり」の「(5)雇用対策」の「1)人材の確保」の推進施策で「就労意欲の高い中高年齢者の就職を促進するため、就職相談や求人情報の提供等による支援を進める。」と記載されている。

また、「基本目標4：地域の特性を活かした安心して暮らせるしまねづくり」の「(3)健康で安心して暮らせる地域づくり」の「2)高齢者福祉の推進」の推進施策において「虚弱な高齢者等に対して、見守り・買い物支援などの生活支援サービスの提供体制の整備に向けた市町村の取組みを支援する。」とされている。

2 島根県の高齢者の雇用・就業対策

～ミドル・シニア仕事センターとシルバー人材センターの取組～

(1) ミドル・シニア仕事センター

ア. 趣旨、目的

島根県が国の地方創生資金を活用し、概ね45歳以上の中高年の方に対し、就労相談、就職支援を行う事業である。2015年10月1日から松江市と浜田市で「ミドル・シニア仕事センター」を開設し、無料職業紹介所として就労支援を行っている。開設の経緯としては、高齢者が就職できないという電話の相談が契機となって開設されたとのことである、技術、経験を持ちつつ様々な理由で離職した人や、働きはじめたい中高年女性に寄り添って、就職サポートをしている。具体的には、専任の相談支援員が求職者の技術、経験、希望などを丁寧に聴取し、カウンセリングを通じて、求人企業を紹介している。

イ. ミドル・シニア仕事センターの体制

松江市、浜田市の「ミドル・シニア仕事センター」は、平成 28 年 7 月 7 日現在、いずれもスタッフ 3 名体制。スタッフの特徴は、商工団体での経験が長かった人など地元の中小企業などにアクセスがよい人を配置している。浜田市も松江市も 3 名のうち 1 名は女性を配置し、女性の中高年の人が相談しやすい体制としているとのことである。

なお、ミドル・シニア仕事センターの平成 28 年度予算は、約 3,500 万円とのことである。

ウ. ミドル・シニア仕事センターのサービスの流れ

ミドル・シニア仕事センターのサービスの流れは以下のとおりである。

i) 予約

県内の就職活動情報を集約し、求職者の求める就職活動に役立つ情報を案内



ii) キャリアカウンセリング

専任の相談支援員が対面でカウンセリングを行う。カウンセリングの中で志望する業界や企業に関する情報提供、これまでの経験やスキルを活かすための条件を整理。



iii) 企業紹介と面接

カウンセリングの結果から求職者の希望する企業を紹介。相談支援員が面接のための準備など、あらゆる角度から求職者の就職をサポート。

- 最新求人情報の提供
- 就職支援セミナーの開催
- 提出書類の書き方指導 など



iv) 就職・フォローアップ

就職決定後も、求職者キャリア構築に向けて、就労状況やスキルアップに関する相談に対応（半年に 1 回、1 年まで）。不採用の場合、相談支援員が原因を分析し、次の求人先を紹介。

エ. ミドル・シニア仕事センターの実績

平成 27 年 10 月の開設から 28 年 9 月末（1 年間）の実績は次のとおりである。

求職者は、原則 45 歳以上を対象としており、全体で 392 人、そのうちの 158 人が 55 歳から 64 歳であり、その層が一番多くなっている。一方、センター独自の求人（開拓）は、企業への求人開拓などにより 765 人となっている。就職実績は、100 人が就職している。

実績としては、かなりの成果を上げているとの認識で、中高年の方に対しての就職セミナーを開いて、できるだけ就職のためのスキルアップを行っていることも効果を上げている一

因と考えているとのことであった。

オ. 事業の課題

(ア) 企業側の意識改革

本事業では、企業から一定の求人はあるが、実際企業に紹介すると、中高年齢者、特に高齢者ということで採用を躊躇するという話がある。今後、島根県も労働人口が一層減っていく中で、事業主の高齢者雇用の理解を深めて欲しいというところが課題とのことであった。

(イ) ミスマッチ

産業別のミスマッチはずっと続いている。有効求人倍率は上昇しており、例えば建設、介護、あるいはサービス業などは、パートも含めて人手不足の分野が続いている。一方で事務職は求人が少なく、応募が多い状況が続いているとのことであった。

(2) シルバー人材センター

ア. 島根県シルバー人材センター連合会とは

今回、島根県シルバー人材センター連合会にヒアリングを行った。島根県シルバー人材センター連合会は、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」により島根県知事の指定を受けた公益法人で、県内におけるシルバー人材センター事業の効果的な運営と発展を図ることを目的としている。その組織・体制は、県内の市町村シルバー人材センターを構成員として組織され、県下全域にわたる事業活動を展開している。

以下、島根県全体のシルバー人材センター事業の事業内容、実績等について詳述する。

イ. シルバー人材センター事業の団体数、会員数

(ア) シルバー人材センターの団体数

平成 26 年 12 月現在の島根県における活動拠点数（設置市町村数）は 12 団体で、そのうち法人が 9 団体、任意団体が 3 団体となっている。平成 25、26 年度に、邑南町と吉賀町の 2 団体が連合会に加入し、設置率は 63.2%となったが、未だ全国平均の 80.7%（平成 26 年 3 月末現在）を 17.5%ポイント下回っている。

シルバー人材センター連合会は、シルバー人材センターが未設置である市町村に対して、シルバー人材センター事業の啓発を行うとともに、センター設立に向けての働きかけ及び支援を行っているとのことである。

(イ) シルバー人材センターの会員数

① 会員数の目標

島根県シルバー人材センター連合会は、3ヶ年にわたる第3次中期事業計画（平成 27 年度～29 年度）を定め、平成 29 年度には、6,000 人の会員の就業を支える運営体制の整備を

図ることとしている（図表 3-2-2）。これは、全国シルバー人材センター事業協会の理事会において決定された「会員 100 万人達成計画」と連動した目標とのことである。

図表 3-2-2 島根県シルバー人材センターの目標数値

	27年度	28年度	29年度
会 員 数 (人)	4,900	5,500	6,000
新規入会者数(人)	860	885	980
粗入会率(%)	1.65	1.85	2.02

※粗入会率の分母は、当該地域の60歳以上の人口
 (資料収書)島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

② 会員数の現状と推移

一方、最近のシルバー人材センターの会員数の推移をみると、平成 21 年の 4,858 人をピークに平成 25 年には 3,785 人まで減少した後、平成 26、27 年は少し持ち直しているという状況である。

会員数の減少については、特に、平成 23～25 年度の 3 年間で、会員数は 21.0%の減少（全国の減少率は 7.3%）し、これに伴い、平成 25 年には、全国で 46 番目の規模まで後退した。粗入会率（センターの設置市町村に限る）も 1.6%（0.4%ポイント減少）まで減少し、全国平均の 1.8%（0.2%ポイント減少）を下回った状況であった。その後、平成 26 年度の会員数は 3,799 人（前年度差+14 人）、27 年度は 3891 人（前年度差+92 人）と増加に転じている（図表 3-2-3）。

平成 27 年度の入会者数は 562 人であり、平成 27 年度の目標値の 860 人に及ばなかったものの、各センターにおける広範な PR 活動等もあって、500 人台を 3 年連続して維持している。その中でも、団塊世代を含む 65～69 歳の入会者が大幅に増えている。また、未就業者等へのきめ細かな対応もあって、退会者数は減少を続けており、平成 27 年度は、500 人を下回った（図表 3-2-4）。

入会者の最近の動きとしては、全国的な傾向であるが、雇用延長の影響があり、60～64 歳の入会者が減って、65～69 歳の入会者が増えているとのことである。退会者の動きは、事業仕分けによる補助金の減少に伴う会費の増額（会費年 1000 円程度→2000～3500 円）や市町村合併に伴う事務所統廃合による利便性の低下などの影響もあり、平成 22～24 年に退会者数が大幅に増えたと推察されるとのことであった。

図表3-2-3 団体数、会員数

	団体数	会員数(人)		
		男性	女性	合計
平成20年度	13	3,188	1,635	4,823
平成21年度	13	3,237	1,621	4,858
平成22年度	13	3,207	1,583	4,790
平成23年度	10	2,906	1,453	4,359
平成24年度	10	2,608	1,277	3,885
平成25年度	11	2,539	1,246	3,785
平成26年度	12	2,548	1,251	3,799
平成27年度	12	2,587	1,304	3,891

※平成21年度以降は派遣事業を含む(ただし、就業実人員及び就業率は受託事業のみ)。
(資料収書)島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

図表3-2-4 シルバー人材センターの入会者数、退会者数(年齢階層別)

入会者数

年度	60歳未満			60歳～64歳			65歳～69歳			70歳～74歳			75歳～79歳			80歳以上			合計		
	男	女		男	女		男	女		男	女		男	女		男	女		男	女	
23	2	2	0	213	134	79	163	116	47	96	66	30	28	18	10	4	1	3	506	337	169
24	1	1	0	143	109	34	146	100	46	72	41	31	18	10	8	3	2	1	383	263	120
25	1	1	0	179	114	65	187	127	60	109	71	38	55	44	11	14	10	4	545	367	178
26	3	3	0	162	105	57	238	151	87	113	75	38	37	20	17	18	8	10	571	362	209
27	1	1	0	146	87	59	270	185	85	101	61	40	37	21	16	7	5	2	562	360	202

退会者数

年度	60歳未満			60歳～64歳			65歳～69歳			70歳～74歳			75歳～79歳			80歳以上			合計		
	男	女		男	女		男	女		男	女		男	女		男	女		男	女	
23	2	1	1	117	74	43	240	152	88	217	150	67	148	107	41	95	64	31	819	548	271
24	1	1	0	115	72	43	232	144	88	227	146	81	172	120	52	110	78	32	857	561	296
25	3	3	0	56	36	20	167	116	51	186	127	59	160	97	63	73	57	16	645	436	209
26	0	0	0	50	34	16	148	93	55	154	94	60	112	70	42	93	62	31	557	353	204
27	3	3	0	40	27	13	151	98	53	100	69	31	89	59	30	87	65	22	470	321	149

(資料出所)島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

ウ. シルバー人材センターの各事業

(ア) 各事業の概要

シルバー人材センターでは、家庭・企業・公共団体等から「臨時的かつ短期的、又は軽易な業務」を引き受け、会員の希望や能力に応じて提供している。会員は、原則として60歳以上の健康で働く意欲のある高齢者で、島根県内では約3,900人が豊富な知識と経験を活かして、それぞれの地域で活躍している。

シルバー人材センターでは、就業形態や業務内容に応じて、3つの事業の中から最適なサービスを提供している。

① 受託事業（請負・委任）

家庭での困りごとや、企業等での単発的な業務や基幹業務の一部を一括して引き受け、完成・完了まで責任をもって履行している。

② 労働者派遣事業（シルバー派遣事業）

企業等で、必要なときに必要な人員を派遣している。業務に関する指示も直接行うことができる。なお、派遣の事務手数料は、10～20%、平均で15%くらいとのことである。

③ 職業紹介事業

採用要件に応じた人材を、経験・条件等から絞り込んだ上で紹介している。直接雇用を前提として一定期間派遣を行う「紹介予定派遣」も利用できる。

（イ）事業実績

① 事業実績（全体）の推移

島根県のシルバー人材センター全体の実績の推移は、図表3-2-5のとおりである。

就業実人員、就業延人員、契約金額ともに、概ね会員数の動きに連動して、平成24～26年頃に最も低くなっている。平成27年度の実績は、就業実人員、就業延人員、契約金額ともに26年度の実績を上回っている。この理由は、労働者派遣事業の増加が大きく寄与したとのことである。

図表3-2-5 受注件数、就業実人員、就業延人員、就業率、契約金額

	受注件数	就業実人員 (人)	就業延人員 (人日)	就業率 (%)	契約金額 (円)
平成20年度	42,266	4,148	364,662	86.0	1,701,666,196
平成21年度	42,186	4,217	351,640	86.8	1,648,690,022
平成22年度	42,838	4,159	358,646	86.8	1,648,584,760
平成23年度	43,071	3,852	346,262	88.4	1,615,737,152
平成24年度	40,932	3,493	307,836	89.9	1,453,662,378
平成25年度	41,710	3,398	306,653	89.8	1,466,237,446
平成26年度	41,102	3,324	304,181	87.5	1,486,512,069
平成27年度	40,998	3,399	309,267	87.4	1,503,527,456

※平成21年度以降は派遣事業を含む(ただし、就業実人員及び就業率は受託事業のみ)。

(資料出所)島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

② 平成27年度の各事業の実績

(受託事業（請負・委任）)

島根県のシルバー人材センターの平成27年度の受託事業の実績は、図表3-2-6のとおりである。これによると、運輸・清掃・包装等の職業が53.7%と最も多く、サービスの職業17.9%。農林漁業の職業14.4%、生産工程の職業8.7%と続いている。

図表3-2-6 職種別就業延人員(受託業務)(平成27年度)

(単位:延日)

合計	専門的・技術的職業	事務的職業	販売の職業	サービスの職業	農林漁業の職業	生産工程の職業	輸送・機械運轉の職業	建設・採掘の職業	運搬・清掃・包装等の職業
294,566	452	9,458	824	52,754	42,362	25,513	1,135	3,965	158,103
100.0%	0.2%	3.2%	0.3%	17.9%	14.4%	8.7%	0.4%	1.3%	53.7%

(資料出所) 島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

(労働者派遣事業(シルバー派遣事業))

島根県のシルバー人材センターの平成27年度の労働者派遣事業(シルバー派遣事業)の実績は、図表3-2-7のとおりである。これによると、対前年度比で、派遣労働登録会員数147.4%、就業実人員257.3%、就業延人員202.4%、契約金額193.5%と大幅に増加している。増加の理由は、労働者派遣事業における新規契約の開拓・確保に努めた結果とのことである。

図表3-2-7 派遣労働登録会員数(平成27年度)

	派遣労働登録会員数(人)		就業実人員(人)	就業延人員(延日)	契約金額(千円)
	女性	男性			
実績値	631	374	319	14,701	53,353
対前年増減	203	133	195	7,439	25,778
対前年比(%)	147.4%	155.2%	257.3%	202.4%	193.5%

(資料出所) 島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

(職業紹介事業)

職業紹介事業の平成27年度の実績はゼロとのことである。理由としては、シルバー自体で職業紹介はできるが、①対象が60歳以上で、週20時間以内なので、実際なかなか事業所からニーズとして出てこないこと、②仮に、ニーズが出てきても派遣の方で取り扱うという提案をしていることから、実際には有料職業紹介の実績は出てこないとのことであった。仮に、シルバーの会員で、受託業務だと料金が少ないのでもう少し働きたいというニーズがあれば、ハローワークにお願いしているとのことである。

エ. 買い物不便者対策の実験(津和野町)～シルバー人材センターの活用～

(ア) 社会実験開始の趣旨、目的

NPO法人 urban design partners balloon(以下「balloon」という。)は、平成26、27年度の2年間、高齢化率が40%を超える津和野町において、買い物不便者問題の調査及び対応策の検討を行った。その中で、シルバー人材センターの活用という観点からの調査結果報告が含まれていると、島根県シルバー人材センター連合会から紹介があったので掲載する。

本格的な人口減少・高齢化社会を迎え、中山間地域では過疎化・高齢化が深刻になっており、商店の閉店、バス路線の廃線等で身近な買い物の場が失われる「買い物不便」の問題は全国的にも大きな問題となっている。

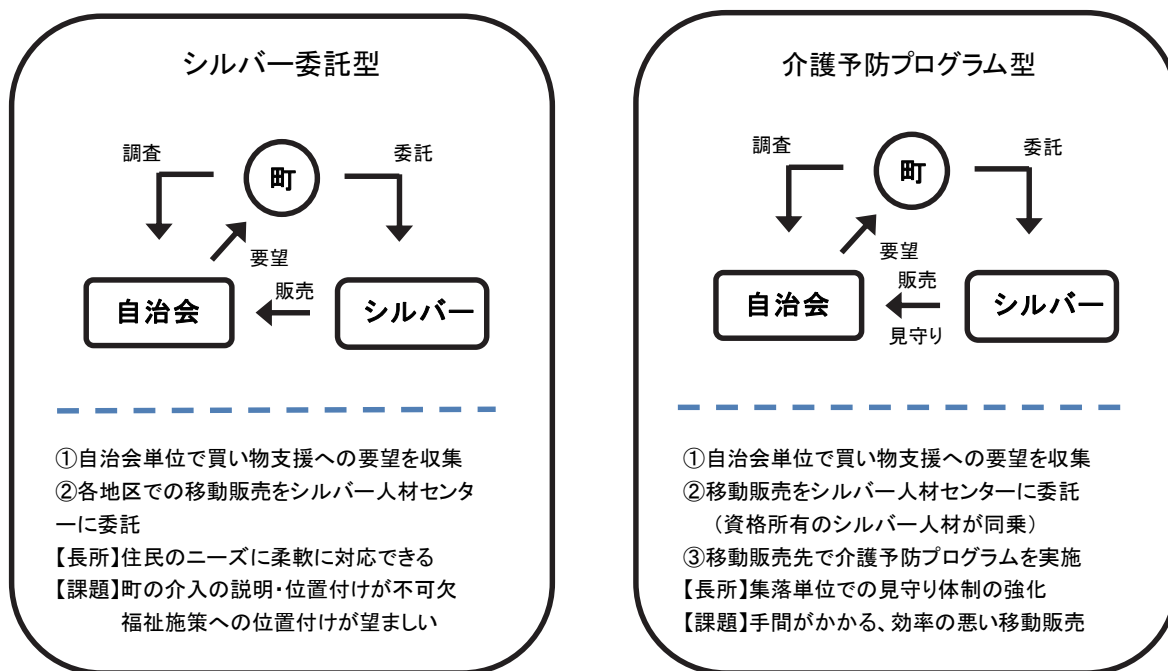
balloon は、「買い物不便」の問題に対し、移動販売による社会実験を行った。移動販売は、買い物の場を提供するだけでなく、集落内に住民の交流の場を提供する。加えて、定期的に利用者と顔を合わせることから、高齢者の見守り機能も果たすことができる。一方で、中山間地域での移動販売には課題も多く、行政としてどういったサポート、仕組みの構築が可能かを検討したものである。

(イ) 社会実験における提言

津和野町での社会実験では、特に空白地域（移動販売業者が採算的に立ち寄ることのない地域）に対して、シルバー人材センターと連携した移動販売を実施した。津和野町での社会実験では、シルバー人材の人件費まで全て、売上から捻出することは不可能であった。一方で、健康相談や栄養指導、見守りデータの収集等、福祉サービスの担い手としても機能すれば、福祉サービスとして人件費を充てていくことが可能としている（図表3-2-8）。

最後に、買物不便者解消へのアクションの一つとして、行政運営タイプの中で、「福祉事業として予算化し、シルバー人材等を活用して、買い物支援と高齢者の見守り・健康促進を積極的に仕掛けていきます。行政と住民が連携し、小規模かつきめ細かい見守り体制の構築を進めていきます。」として、シルバー人材センターの活用の可能性を提言している。

図表3-2-8 買い物支援の方法



(資料出所)「買い物不便者対策 idea-book」(NPO法人 urban design partners balloon)

(3) 高年齢者雇用安定法の改正の対応状況

(島根県雇用政策課、島根県シルバー人材センター連合会)

ア. 就業に関する連携

平成 28 年 3 月に高年齢者雇用安定法が改正され、地方公共団体、シルバー人材センター、事業主団体などの高年齢者の就業等に係る地域の関係者は、協議会を組織することができ、当該協議会の協議を経て、地方公共団体が策定し、厚生労働大臣の同意が得られた計画に定める高年齢者の雇用に資する事業については、雇用保険 2 事業として実施するとされたところである。

これに関して、島根県では、これまでも労働局が中心となって会議を実施してきており、それに、島根県、シルバー人材センター連合会、ミドル・シニア仕事センターも加わって、連携を今後も継続していく予定である。特に、島根県主導では考えていないとのことであった。

イ. シルバー人材センターの業務拡大に係る意向調査

平成 28 年 3 月に高年齢者雇用安定法が改正され、シルバー人材センターにおける業務について、従来、「臨時的・短期的（概ね月 10 日程度まで）」又は「軽易な作業（概ね週 20 時間を超えないこと）」に限定されていたが、派遣・職業紹介に限り、週 40 時間までの就業が可能となったところである。その手続きとしては、都道府県知事が、あらかじめ地域の関係者の意見を聴取するとともに、厚生労働大臣に協議した上で、対象となる市町村ごとに業種・職種を指定することにより可能となっている。

現在は、島根県シルバー人材センター連合会において、各市町村のシルバー人材センターに対し、その意向聴取を実施している状況であるが、以下の状況とのことであった。

まず、シルバー人材センターの業務拡大を活用したいかとの問いに、島根県内の 9 シルバー人材センターのうち、「必ず活用したい」3センター、「活用を検討したい」3センター、「活用しない」1センター、「未定」2センターとなっている。

さらに、「必ず活用したい」「活用を検討したい」と回答したセンター（6センター）に具体的内容を尋ねたところ、その概要は図表 3-2-9 のとおりであった。

現段階では、意向聴取の段階であり、正式なものではないが、島根県内の各所で人手不足が顕在化しており、シルバー人材センターに期待していることが分かる結果となっている。

図表3-2-9 高齢法改正に伴うシルバー人材センターの派遣業務の業務拡大の意向(島根県)

(「必ず活用したい」3センター、「活用を検討したい」3センターの計6センターを対象)

センター数	業種	職種	緩和の範囲	理由
3センター	農業、林業	・農業の野菜の収穫から出荷 ・農業における果樹の剪定 ・野菜・果物の収穫・選果パック詰め	週35～40時間	・人手不足への対応
3センター	製造業	・農業における収穫物加工 ・水産加工業における製品製造 ・製造業の製造過程における簡易な作業	週30～40時間	・人手不足への対応
2センター	卸売業、小売業 (スーパー等を含む)	・スーパーにおける販売、屋内清掃、調理補助、品出し、後方支援等 ・製材補助業務(派遣事業)	週30～43時間	・人手不足への対応
2センター	医療・福祉(介護含む)	・介護ヘルパー補助業務(派遣事業) ・介護事業所における家事支援	週30時間	・人手不足への対応 ・新介護保険制度への対応
2センター	運輸業、郵便業	・買物不便対策事業、食糧費の配達 ・空家対策の粗大ごみの処理場への搬入	週30時間	・人手不足への対応
1センター	教育、学習支援業	・保育所における保育士補助	週35時間	・人手不足への対応
1センター	宿泊業、飲食サービス業	・宿泊業、飲食サービス業の部屋清掃、調理補助、配膳、片付け等	週30時間	・人手不足への対応
1センター	サービス業(他に分類されないもの)	・葬祭業補助等	週30時間	・人手不足への対応
1センター	建設業	・資材片付け、工事車付着土洗車作業	週35時間	・人手不足への対応

(資料出所)島根県シルバー人材センター連合会の提供資料より抜粋

(4) 国等への要望(島根県雇用政策課、島根県シルバー人材センター連合会)

ア. 財政支援

島根県は高齢化率が高い県で、財政状況も厳しいものがある。他の県でも同様と思うが、島根県では地方創生で戦略的に取り組むべき事業の経費を捻出するために、部局経費はシーリングをかけて削られている。シルバー人材センターの予算も毎年シーリングの対象となっており、県の負担額が減ると、国の負担額も同額なので削られることになる。国も高齢者の活躍を標榜するのであれば、地方の取組みを支援するという形から、一歩進んだ形で支援して欲しいとのことであった。

イ. シルバー人材センター関係の組織の効率化

シルバー人材センターについては、県に連合会があつて、市町村単位にシルバー人材センターがあり、それぞれ別法人でやっているが、島根県で言うとその多くが小所帯で、組織的には効率が良くない点がみられる。例えば、意思疎通・決定が遅い、それぞれに管理職、間接部門を抱え、経費も余計にかかるなど。

島根県のように、会員4,000人のところでは、これから運営に必要な経費を維持することが難しい中でより多くの高齢者の活躍を支えるのであれば、幾つも法人を構えるよりも、例

えば県単位でまとまることができれば、もっと効果的に事業を展開できるのではないかと思うとのことであった。あるいは、連合会についても、職員数名の団体にもかかわらず間接的な業務をひととおり行わなければならないので、例えば東京、埼玉、栃木のように高齢者福祉関係や、定住対策の財団法人の中の1部門にするとか、福祉や就業支援を行う他部門との連携を深める点においても、思い切った組織再編も一考であると思うとのことであった。

3 生涯現役証交付事業（島根県 高齢者福祉課）

（1）趣旨、目的

全国に先駆けて高齢化が進んでいる島根県では、「健康長寿日本一」を目指して健康で明るく生きがいを持って生活できる社会づくり、県民との協働による生涯現役社会づくりの取組みを進めている。この取組みの一環として、平成19年から75歳を過ぎても元気な高齢者に、知事から「生涯現役証」を贈っている。具体的な効果としては、外出頻度を増やし、健康寿命を延ばすことを狙っている。

（2）対象者

対象者は、①県内在住の満75歳以上の人、②現在も、農林水産業や商工業などを行っている人、ボランティア活動や地域活動、スポーツ・レクリエーション活動、文化活動などを行っている人、を対象としている。

（3）協賛店

この「生涯現役証」を持つと協賛店からの特典がある。協賛店は平成28年2月22日現在、県内に82協賛店（温泉・宿泊41店舗、それ以外41店舗）があり、それらの協賛店から特典がある（図表3-2-10）。例えば、浜田市の「かくれの里ゆかり」では、温泉入浴料が700円から500円に割引き、浜田市の立石正美術館では、本人及び同伴者の観覧料を通常料金から団体割引料金にするという特典がある。

温泉が人気であり、協賛先は県庁が開拓しているとのことである。

（4）生涯現役証交付者数

生涯現役証交付者数は、平成28年2月24日現在2,216人である。男女別交付者数は、男性1,098名（約50%）、女性1,118名（約50%）となっている。

市町村別の交付者数は図表3-2-11のとおりである。協賛店の配置が市町村で偏りがあり、それに伴って市町村別の交付者数にも偏りがあるとのことで、まずは協賛店を増やしていくことが課題とのことであった。

図表3-2-10 「生涯現役証」協賛店一覧表(平成28年2月22日現在)

市町村	名称	特典	市町村	名称	特典
温泉・宿泊施設(41協賛店)					
松江市	ゆうあい熊野館 玉造温泉ゆ～ゆ 鹿島多久の湯 健康の里まち湯治村大森の湯 福間館	1 入浴につきポイントカード1ポイント無料 1 入浴につきポイントカード1ポイント無料 バスポート(スタンプカード)を発行 お楽しみポイントカードのポイントを2倍 食事・宿泊時の1ドリンクサービス(ウエルカムドリンク) 外菜入浴100円引き 本人と同伴者(4名まで)入浴料600円が500円に 本人・同伴者の宿泊料(1泊2食付き)割引 御宿泊者、お昼休憩の方、お飲物一杯サービス 本人入浴料700円が500円に 宿泊のみ10%割引(本人と同伴者3名まで) 1 本人入浴料500円が400円に 2. 宿泊料10%引き	松江市	八立立つ風土記の丘 healingsalon GM(ヒーリングサロジールM) PASITAFACORY ORTAGGIO 生活協同組合しまね本部 ジャンプストアア松江店 生活協同組合しまね松江北支所 円建創株式会社 DOKI-DOKI松江店 メチオアラザ 安部家四郎記念館 有限会社和交車輛 生活協同組合しまね松江南支所	化粧品運皇(観覧の方対象) サービスメニュー以外10%OFF 本日のデザート無料サービス(本人と同伴者) 通常個配1回258円が1回154円に 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に 多目的室貸出半額(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し 施設利用料10%引き 本人と同伴者入館料500円が400円に 工賃の5%割引(本人と同伴者) 通常個配1回258円が1回154円に 生製品7%引き(本人と同伴者)
浜田市	国民宿舎千量苑 リフレバークさんたの里 美又温泉 美人湯かめや旅館 有限会社旅館みくにや かくれの里ゆかり 有限会社ホテル川隅 コフ温泉	入浴料100円割引 同伴者4名まで入浴料100円引き 入館料100円引き、健康教室への参加も可(本人と同伴者) 1 回の入浴につき入浴ポイント3倍 本人入浴料400円が300円に 宿泊料や食代を10%割引(本人と同伴者) 本人入浴料700円が500円に(平日) 本人1泊2食付き料金を通常料金より1,000円引き ご宿泊の方(本人のみ)にノンアルコール1本サービス 冷酒「さひめ野」(540円/本)を1本贈呈 本人入浴料300円が270円に 本人入浴料300円が270円に 本人入浴料300円が270円に 本人入浴料300円が270円に 風の館温泉本人入浴料600円が500円に	浜田市	ダスキストーン亀山 ホームメイドクリーニング 生活協同組合しまね浜田支所 たご焼らぶらちゃん 浜田市立石正美術館 サンブルラムこうえん	レンタル商品初回無料(本人と同伴者) 見様価格より1,000円割引(本人と同伴者) 通常個配1回258円が1回154円に たご焼き1パック10円割引 観覧料を通常料金から団体割引料金に割引(本人と同伴者) デンカプリント1割引
出雲市	北山健康温泉 割湯温泉ゆらり クアハウス湖狭 出雲市斐川社芸術センター四季荘 ひかわ美人の湯 大谷温泉かじか荘 荒瀬温泉荒瀬館 匹見岬温泉やすらぎの湯 国民宿舎さんべ荘 四季の宿さひめ野 夢ランドしらさぎ 湯田山荘 富田山荘 広瀬温泉憩いの家	入浴料100円割引 同伴者4名まで入浴料100円引き 1 回の入浴につき入浴ポイント3倍 本人入浴料400円が300円に 宿泊料や食代を10%割引(本人と同伴者) 本人入浴料700円が500円に(平日) 本人1泊2食付き料金を通常料金より1,000円引き ご宿泊の方(本人のみ)にノンアルコール1本サービス 冷酒「さひめ野」(540円/本)を1本贈呈 本人入浴料300円が270円に 本人入浴料300円が270円に 本人入浴料300円が270円に 本人入浴料300円が270円に 風の館温泉本人入浴料600円が500円に	出雲市	桃源出雲店 生活協同組合しまね出雲支所 桃源ドーム店 島根県立六道湖自然館 キネシオ・ライフ 化粧品のおえの DOKI-DOKI斐川店 あけほの動物病院 生活協同組合しまね益田支所 生活協同組合しまね大田支所 温泉津やきもの里やきもの館 めん処さつまルート9 シューガビュエーティールサロン 梅花亭本店 ほぐれっちょ堂	お買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に お買い物ポイント2倍 入館料1割引 施術料3,000円が2,800円に 斐川町商工センター発行ハイスタンブ5倍 販売5%引き、買い取り10%増し 買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き
江津市	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	益田市	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
雲南市	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	雲南市	DOKI-DOKI三刀屋店 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
奥出雲町	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	大田市	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
飯南町	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	安中市	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
美郷町	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	雲南市	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
島南町	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	出雲市	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
津和野町	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	津和野町	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し
吉賀町	温泉リゾート風の国 木次健康温泉センター おろち湯つたり館 波多温泉満霧の湯 亀高温泉玉峰山山荘 船通山斐乃上荘 琴引ビレッジ山荘 飯南町健康増進施設「加田の湯」 鯉原天然炭酸温泉(ラムネ銀泉)	75歳以上は利用料が半額 本人と同伴者の入浴料半額 入浴者本人にフေးイスタール1枚を進呈 本人入浴料600円が490円に ご宿泊のお客様、「津和野大吟醸」を始めの1杯50%割引。 本人入浴料620円が460円に 本人入浴料500円が300円に	隠岐の島町	あけほの動物病院 生活協同組合しまね雲南支所 生活協同組合しまね雲南支所 鯛味留(ほあーる) 木村農園牧ヶ野いちごハウス ニューライフ京賀屋 DOKI-DOKI米子店	買い物ポイント2倍 通常個配1回258円が1回154円に 通常個配1回258円が1回154円に 陶芸体験2割引(き) 600円以上の飲食で、トッピング一品サービス 技術メニュー5%オフ お得意様カードのスタンプ併用(本人と同伴者) 施術料10%引き 販売5%引き、買い取り10%増し 通常個配1回258円が1回154円に そば類一式10%割引(本人と同伴者) 樽御膳(1,100円)を100円割引(金曜日に限る) いちご狩り料金1,200円が600円に(時間無制限) お買物商品・リフトーム(仕立直し)10%割引(本人と同伴者) 販売5%引き、買い取り10%増し

(資料出所) 島根県高齢者福祉課提供資料より抜粋

図表3-2-11 生涯現役証(市町村別交付者数)

市町村名	交付者数
松江市	311人
浜田市	190人
出雲市	454人
益田市	102人
大田市	29人
安来市	96人
江津市	33人
雲南市	62人
奥出雲町	428人
飯南町	311人
川本町	8人
美郷町	12人
邑南町	63人
津和野町	34人
吉賀町	8人
海士町	14人
西ノ島町	13人
知夫村	30人
隠岐の島町	18人
合計	2,216人

(注)人数については平成28年2月24日受付分までの累計である。
 (資料出所)島根県ホームページ「生涯現役証交付事業」より抜粋

(5) その他

生涯現役証交付事業の年間の経費は印刷、送料のみで25万円程度と非常に少ない経費で実施しているとのことである。

また、全国での類似の事業の実施状況については、数年前に調べたところ4、5県のみとのことであった。

第3節 島根県社会福祉協議会の高齢者の地域活動支援

～新たな支え合いファンド事業、シマネスクくにびき学園～

1 島根県社会福祉協議会とは

(1) 島根県社会福祉協議会とは

島根県社会福祉協議会（以下「島根県社協」という。）は、昭和26年に島根県内の福祉関係者によって創設された、社会福祉法第110条に基づく団体であり、その法人経営においては、地域住民や地域の社会福祉関係者の参加と協力を得て組織され、活動することを大きな特徴とし、民間組織としての「自主性」と、広く住民や社会福祉関係者に支えられた「公共性」という二つの側面を併せ持った民間非営利組織となっている。

島根県社協の具体的な活動としては、住民参加による福祉コミュニティづくりやボランティア活動の振興、高齢者・障がい者・児童・低所得者に対する福祉の向上のための事業・活動をはじめ、保健福祉分野への求職者への就職斡旋や同分野に従事する人への研修事業など

に取り組んでいる。

（２）島根県社会福祉協議会第３期中期計画（計画期間：H27～H29）

島根県社協では、その使命・経営理念を達成するため 10 年後の本会の目標を描いた将来の目指すべき姿（長期ビジョン）を示し、その実現に向け特に重点的に取り組む事業を明らかにすることを目的に「島根県社会福祉協議会第３期中期計画（計画期間：H27～H29）」を策定している。同計画においては、以下の６つを重点項目にあげており、このうち「ファンドを活用した新たな支え合いの推進」については、下記２の「新たな支え合いファンド」のことである。

- 地域が一体となった子育て・子育て支援の推進
- 社会福祉法人を核とした「ふくしで地域創生」の推進
- ファンドを活用した新たな支え合いの推進
- 「ふくしの学び合い」の推進
- ふくしが支える地域安心生活保障の推進
- 福祉人材の確保・定着支援の推進

２ ファンドを活用した新たな支え合いの推進

（１）現行の「しまねいきいきファンド」（平成 28 年度）

ア．現行の「しまねいきいきファンド」の種類

現行の「しまねいきいきファンド」は、しまね長寿社会振興基金を財源とする、中高年齢者グループによる地域づくりに寄与する事業・活動の立ち上げ又は拡充を支援する助成事業で、以下の２つの事業区分からなる。

（ア）夢ファクトリー支援事業

中高年齢者が培ってきた知識、経験、技術等を活かして、生産、加工又はサービス提供を行うことにより、健康・生きがいがづくり又は地域づくりに寄与することのできる事業に支援するもの。

（イ）地域活動支援事業

中高年齢者が独自で又は地域住民と協働して、地域での社会参加活動やボランティア活動等を行うことにより、健康・生きがいがづくり又は地域づくりに寄与することのできる活動に支援するもの。

イ．助成内容

（ア）助成限度額（助成対象経費の 5 分の 1 以上の自己資金が必要）

- ・夢ファクトリー支援事業：200 万円
- ・地域活動支援事業：100 万円

(イ) 助成対象団体（以下のいずれかに該当する団体）

- ・夢ファクトリー支援事業：中高年齢者（概ね 50 歳以上の者）で構成された 10 名以上のグループ
- ・地域活動支援事業：代表者や会計担当者等の主要構成員が中高年齢者であり、概ね半数以上が中高年齢者で構成された 10 名以上のグループ

(ウ) 申請手続き

市町村社会福祉協議会を窓口とし、島根県社協に申請。審査の上、決定する。

ウ. 実績

しまねいきいきファンド助成事業の実績の推移は図表 3-3-1 のとおりである。このうち、「夢ファクトリー支援事業」については、近年、採択率、実績額ともに低下傾向で推移している（採択率：平成 25 年度 89%→26 年度 90%→27 年度 67%→28 年度 73%、実績額：平成 25 年度 92%→26 年度 64%→27 年度 50%→28 年度 57%）。

また、平成 27 年度の「夢ファクトリー支援事業」及び「地域活動支援事業」の採択事業の概要は図表 3-3-2 及び 3-3-3 のとおりである。

図表 3-3-1 しまねいきいきファンド助成事業の実績

		17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度
夢ファクトリー支援事業	グループ	8	17	15	18	11	11	19	11	8	9	4	8
	千円	15,665	26,674	26,537	31,226	20,708	14,072	29,625	17,731	12,102	11,655	4,258	9,296
地域活動支援事業	グループ	5	14	16	17	19	13	9	8	15	6	10	1
	千円	4,002	9,483	11,430	12,678	10,374	7,920	3,731	4,320	7,913	2,361	4,395	40

(資料出所) 島根県ホームページ「しまねいきいきファンド助成事業」

図表 3-3-2 平成 27 年度「夢ファクトリー支援事業」採択事業

番号	市町村	グループ名	事業内容	助成金交付額 (単位:千円)
1	浜田市	三階町陸会 (みはしファクトリーたけのこの里)	食品等の加工・販売における高齢者の生きがいづくりと地域活性化事業	596
2	浜田市	やさか加工グループ	食品等の生産・加工・販売事業	1,300
3	太田市	大代ゆずっこらぶ	原材料を太田市産の柚子 ゆず胡椒製造・販売事業及び新製品の開発	1,965
4	安来市	宇賀荘花木の会	椿の育成・加工・販売事業	397
計	3市町	4グループ		4,258

(資料出所) 島根県ホームページ「しまねいきいきファンド助成事業」より抜粋

図表3-3-3 平成27年度「地域活動支援事業」採択事業

番号	市町村	グループ名	事業内容	助成金交付額 (単位:千円)
1	浜田市	浜田を明るく照らし隊	安全・安心まちづくり ～地域住民異世代交流事業～	700
2	出雲市	いずも陶芸グループ	陶芸作品制作を通じた地域活性化・世代間交流	800
3	出雲市	秋桜クラブ	秋桜クラブサロン	334
4	出雲市	須佐語り部の会	ガイドブックを作り、地域の歴史や育みを伝える活動	705
5	出雲市	島根県スポーツ吹き矢協会出雲いちじく支部	スポーツ吹き矢で健康づくりと介護予防活動	283
6	太田市	亀淵だんらん会の会	銀山川の支流戸蔵川にある亀淵周辺環境整備事業	190
7	太田市	三瓶伝統文化保存会	伝統芸能伝承活動及び世代間交流活動	300
8	江津市	サロンむつみ	つづまーじゃん教室	240
9	美郷町	都賀西神楽保存会	こども神楽 備品整備事業	600
10	津和野町	小杉クラブ	グラウンドゴルフを通して、中高年齢者の健康づくり・引きこもり防止・地域の環境美化活動	243
計	6市町	10グループ		4,395

(資料出所) 島根県ホームページ「しまねいきいきファンド助成事業」より抜粋

エ. しまねいきいきファンド事業の評価

しまねいきいきファンド事業は、平成17年度から行ってきたが、平成28年度事業分を以て終了としている。

しまねいきいきファンド事業は、しまね長寿社会振興財団時代に創設され、「長寿社会の実現」に向けて「先駆的に」実施されてきた。本事業により、高齢者の経験・技術・知恵等を活かした活動が展開され、多くのグループが育つとともに、活動者の「健康いきがづくり」に寄与してきた。また、伝承活動の継続、新たな地域活動の展開、また、グループの生産物が地域特産品に認められる等の実績もあるなど、一定の成果があったと評価している。

近年、住民グループの自主的活動(生産・加工・販売、サービス等)に対する他の助成や、グループ設立・運営に関する専門的な相談窓口が充実してきたこと、また、自立運営可能なグループが増えてきたこと等から、島根県社協として、これらの活動を支援する「夢ファクトリー事業」については、一定の役割は終えたものと判断しているとのことである。

(2) 新たな支え合いファンド助成金の創設について

ア. 新たな助成制度を創設する理由

(ア) 住民参加による地域課題の解決

高齢者をとりまく社会状況の変化を鑑み、島根県社協として、地域住民の参加により展開

すべき活動の充実には引き続き重点的に、計画性・継続性をもって取り組む必要がある。

このため、「しまねいきいきファンド」事業は平成 28 年度で終了し、新たに「地域の生活・福祉課題を地域住民の参画により解決していく活動を支援する助成制度」である「新たな支え合いファンド」を創設することとしたとのことである。

（イ）介護保険制度改正（新たな総合事業への移行）への対応

「新たな支え合いファンド」を創設することとした背景には、平成 27 年の介護保険法の改正による「新しい総合事業」への移行を見据えたこともある。

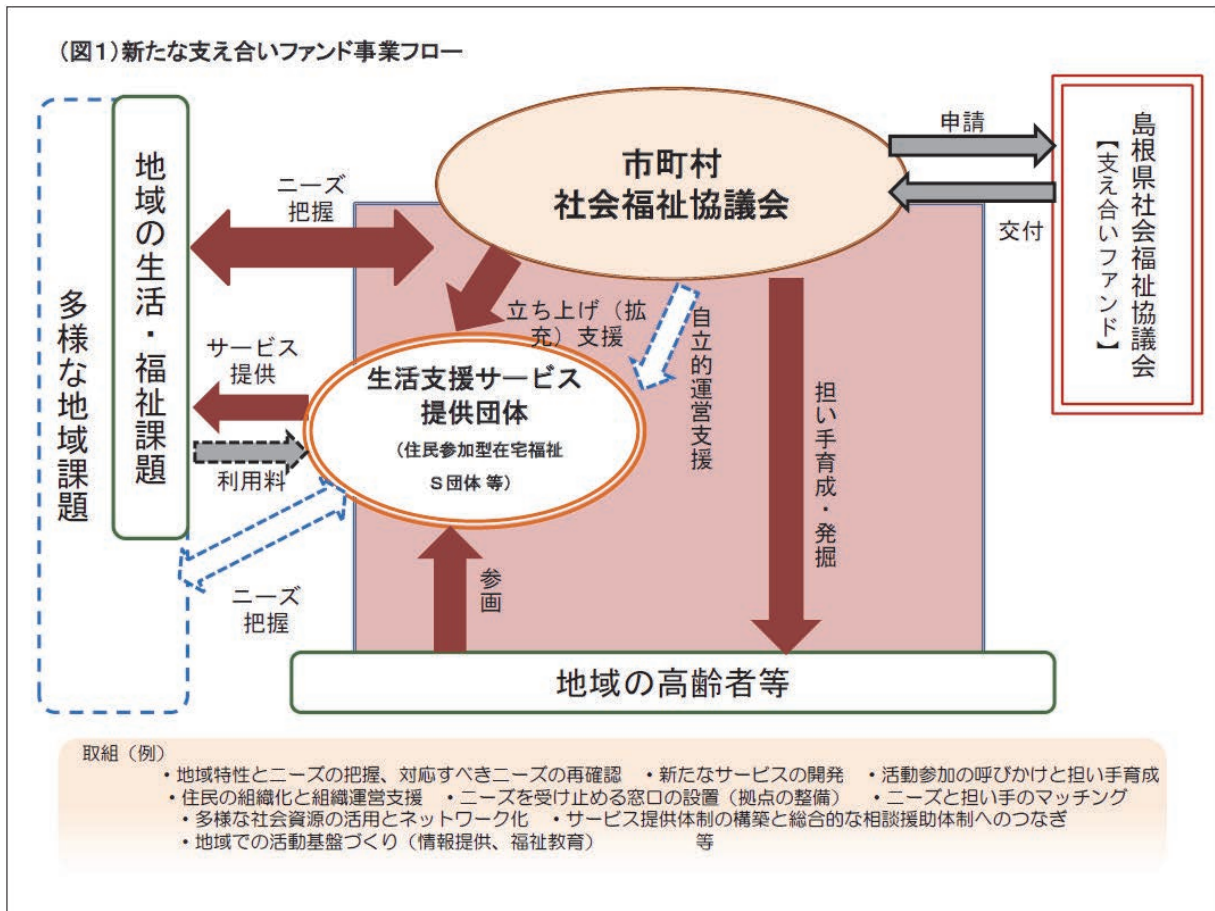
要支援 1・2 の人への給付サービスの一部が、平成 29 年度までに「新しい総合事業」へ移行するため、保険者である市町村は地域の特性に応じ、既存の介護事業所によるサービスに加えて、NPO、民間企業、ボランティアなど地域の多様な主体を活用して高齢者を支援するサービスを充実させる必要がある。そのサービスの開発において、高齢者は支え手側に回ることも期待されているため、高齢者が活動の中心となり地域生活を支えるサービスを実践していくことを支援する「新たな支え合いファンド」を活用したサービス提供団体設立の取組が、そのよび水となって欲しいとのことであった。

イ. 新たな支え合いファンドの概要 ～市町村社会福祉協議会が主体～

これまでの事業は、窓口が市町村社会福祉協議会社協（以下「市町村社協」という。）となっていたものの、グループから相談を受けて申請を取り次ぐ形であり、申請に関する活動に市町村社協が主体的にかかわることはなかった。

「新たな支え合いファンド」は、その目的が、住民参加による支え合いの地域づくりを進める市町村社協の使命と合致するので、市町村社協が実施主体となっている。具体的には、地域のニーズ調査、住民への意識啓発、地域の中にある社会資源の活用、活動者の組織化、活動者や後継者をつくるための担い手の育成などの場面において、市町村社協の機能と専門性を生かして、高齢者の活躍の場、生活支援ニーズに対応できるサービスの開発・提供を進めていくとのことである。また「有償性のサービス」を実施するものとしていることも大きな特徴である（図表 3-2-4）。

図表3-2-4 新たな支え合いファンドの事業フロー



(資料出所) 島根県社会福祉協議会提供資料より抜粋

ウ. サービス団体の基準(助成対象団体)

対象となるサービス団体は、以下の7項目全てを満たすこととなっている。

- ① 営利を目的としないこと
- ② サービスの担い手・受け手が共に地域住民であり、互いに対等な立場の「会員」として団体を構成する等、住民相互の「たすけあい」を基調とすること。
- ③ サービスの担い手に、65歳以上の住民が概ね3割以上含まれていること
- ④ 高齢者、障害者、子ども等の援助が必要な会員に対し、その地域での生活を支援するためのサービス(家事援助、買い物代行、ミニデイ、給食・配食、送迎等)並びにその他の在宅福祉サービスを提供すること。
- ⑤ サービスの受け手は、受けたサービスの対価として、実施する団体へ利用料を支払うこと。(一部、無料のサービスが存在しても可。)
- ⑥ サービスの担い手は、サービスを提供したことに対して、実施する団体から報酬を受け取ること。(金銭のやり取りの代わりに時間又は点数の預託(貯蓄)制度の導入でも可。)
- ⑦ 過去に本助成金による活動を実施していないこと。

エ. 新たな支え合いファンド活用後の事業の展望など

本事業においては、団体の立ち上げ、活動の定着までは、社協主導で進めていくが、それ以降は地域住民の主体的な活動となるよう、団体の育ちを支援していくとのことである。

島根県社協による継続的な（資金・運営）支援に留まらず、他財源（助成金）の活用や、介護予防・日常生活支援総合事業における生活支援サービスへの位置づけ（補助金の獲得）等を目指してもらいたいとのことである。

担い手についても、地域の様々な人材（障がい者や若者等）の参加を促すことで、「社会的就労」をすすめる取組となることも期待できるとしている。

3 シマネスクくにびき学園

（1）趣旨、目的

「島根県高齢者大学校 シマネスクくにびき学園」（以下「くにびき学園」という。）は、島根県からの補助を受け、島根県社会福祉協議会が運営する事業である。

老人大学校事業は、従前は国の補助事業であったが、一般財源化されたことに伴い、各都道府県の裁量による事業となっている。そのため、くにびき学園のように、修学期間2年間の学校形式で実施している都道府県は多くない。くにびき学園は平成元年、しまね長寿社会振興財団により設置され、平成17年度に財団が解散したことに伴い、県社会福祉協議会に移管されたものであるが、設立に当たっては、兵庫県いなみの学園、滋賀県レイカディア大学等を参考にしているとのことである。

くにびき学園の設置目的は、「豊富な経験を持つ高齢者が、さらに幅広い知識や新たな仲間を得ることにより、生涯にわたって生きがいのある生活を営むとともに、地域活動の担い手として地域社会の発展に一層寄与することができるよう、その資質を向上させることを目的に、継続的、系統的な学習の場を提供する」こととしており、「地域の中で人とのつながりを持ちたい」「自分の経験や技術、趣味、特技を活かしたい」「退職後のライフワークを見つけてみたい」などの思いを持ち入学するシニアに対し、2年間の修学期間中に、地域活動について自主的、自発的に考え、卒業後の地域活動参加が実現できるよう学習プログラムを組んでいる。卒業生は、在学中に学んだことを活かすとともに、在学中に得た仲間とともに活発に地域活動に関わっているとのことであった。

（2）くにびき学園の概要

ア. 校舎

くにびき学園東部校（松江市）（平成元年～）

くにびき学園西部校（浜田市）（平成2年～）

イ. 修学期間

修学期間は2年間（学年度は4月から翌年3月まで）

登校は週1回、年間40日程度（夏季、年末年始、3月下旬は休校）

ウ. 定員（1学年）

東部校100名、西部校80名

専門講座（社会文化科、園芸科、陶芸科、健康福祉科）は、東部校各25名、西部校各20名

エ. 入学資格

島根県内に在住する満60歳以上の方で、卒業後の地域活動に意欲的な方

学習及び交流の諸活動に積極的に参加できる方

本学園を過去に卒業していない方

オ. 授業料等

（ア）入学金 10,000円、授業料 18,000円（1年間）

（イ）講義資料費、実習材料費等

（ウ）傷害保険料 年間1,500円程度

（エ）その他、1・2年生交流会経費、研修旅行費、学生自治会費

（3）学習内容等について

ア. 学習内容

学習内容は、総合講座（年間20日）と専門講座（年間20日）で構成される。

（ア）総合講座（全員受講、年間20日）

総合講座では、幅広い分野の学習と仲間づくりを通して、地域活動への参加意欲を高めることを目標とする。

学習内容は、領域1「卒業後の生活を豊かにするための、知識・仲間を得ることを目的とした学習（「①仲間づくり」、「②知識・技術の修得」）」領域2「地域活動に関する関心を高め、主体的に地域に貢献することを目的とした学習」としている。

領域1「①仲間づくり」では、1・2年生交流会、スポーツ大会、学園祭等の行事運営を通じて、学科、学年を超えた仲間づくりを図る。領域1「②知識・技術の修得」では、高齢期の健康や住まいの工夫、相続、消費者被害など身近な暮らしの話題から、人種、多文化共生など社会的な課題まで幅広く学ぶとともに、自分たちの住む地域の歴史や文化についても理解を深める。

領域2では、まちづくり、災害時の助け合い、環境問題、子育て支援などさまざまなテーマについて、活動団体からの事例発表や班別学習を通し、地域活動の考え方やノウハウをわかりやすく学ぶ。

（イ）専門講座（年間20日）

専門講座は、専門知識や技術を習得するとともに、それらを地域活動に活かす方法を体験学習を通して学ぶことを目標とし、入学時に以下の1つの学科を選択することとしている。

①社会文化科・・・出雲・石見地方の歴史や文化、民族、芸術、宗教史などについて幅広く

く学び、史跡や博物館見学なども行う。

- ②園芸科・・・草花や野菜の栽培、果樹や庭木の手入れなどの知識や技術を、実習を交えて習得し、庭園見学なども行う。
- ③陶芸科・・・陶芸についての基礎的な知識や技術を、さまざまな陶器の制作を通して学び、窯元見学や野点（のだて）なども行う。
- ④健康福祉科・・・福祉や健康についての基礎的な知識や、レクリエーション、介護の基礎技術などを学び、福祉施設での体験学習なども行う。

イ. 一日のスケジュール

登校日は週1回、年間40日程度で、登校日の流れは以下のとおり。

9時半：朝礼

10時～12時：授業

12時～13時：昼食休憩

13時～15時：授業

15時～16時半：学友会、クラブ活動等

ウ. 各種活動

学生は、上記以外にも、「学友会活動（学生主体の自治活動）」、「学級活動」、「同好会、クラブ活動（任意）」、「地域活動」など様々な活動に取り組んでいる。

（4）応募状況

各校の定員に対して応募者が近年減少しており、入学者は定員の7割を下回る状況である。

その理由としては、①カルチャースクールや趣味の講座等、シニアが参加できる場所の選択肢が増えていること、②退職後のシニアの所得格差が広がっていること等が考えられる。左記②については、費用がかかる場所ではなく少しでもお金を得ることができる活動に参加したい人、入学金や授業料の必要な「くにびき学園」ではなく低額または無料で参加できる公民館等の講座へ参加することを選ぶ人、「くにびき学園」における自主活動（クラブ活動や研修旅行）に係る経費を負担と感じて入学を敬遠する人等がいることを見聞しているとのことである。また、一旦入学しても、その後再就職が決まったため退学をするという人も何人かできてしまうとのことである。

一方、「くにびき学園」の対象となるシニアの数は増えてきているため、事業の趣旨を理解していただいた上で入学者が確保できるよう、公民館、民間企業・行政職員等の退職者説明会等に積極的に周知活動を行うとともに、入学希望者の思いと「くにびき学園」との齟齬が生じないように「オープンキャンパス」と事前の説明会・講座見学会を実施しているとのことである。

(5) くにびき学園同窓ネットワーク

くにびき学園の卒業生数（平成 28 年 3 月時点）は、3,806 名（東部校：2,274 名、西部校：1,532 名）となっている。

「くにびき学園同窓ネットワーク」は、くにびき学園卒業生の情報交換や地域活動を支援する場として、平成 25 年 10 月に開所された。豊富な経験と学園で学んだ知識や技術を活かし、ともに学んだ仲間とともに、いきいきと地域に根ざした活動をしている卒業生等のサークルが加入している。趣旨に賛同し同窓ネットに加入したサークルは平成 28 年 3 月現在 32 となり、多様な分野で活躍している（図表 3-2-5）。

また、平成 28 年 5 月、西部校でも同様のネットワークが設立され、平成 28 年 11 月現在 18 サークルが加入している。

これらのネットワークは、くにびき学園卒業生が地域において活動を行う際の推進力になっているとのことである。

4 事業の課題など（島根県社協）

(1) 高齢者グループの活動継続

「いきいきファンド」による高齢者グループへの活動支援の中から見えてきた課題には、まず、①「後継者の確保」がある。活動を共に始めた仲間が一様に高齢化していくため、体力・気力の面で設立時と同様の活動を続けていくことが次第に困難になってくる。また、②活動資金や運転資金の確保、③地域のニーズや状況変化にあわせた活動への転換とそのノウハウ等についての課題が見られたとのことである。

「新たな支えあいファンド」では、活動立ち上げ時から市町村社協が関わることで、こうした人的・資金的な面からも持続可能な活動の基礎づくりに取り組んでいけるものと期待しているとのことであった。

(2) 高齢者の事務能力

島根県社協では、「いきいきファンド」、「くにびき学園同窓会ネットワークへの支援」、「県老人クラブ連合会」等、高齢者の地域活動に係る様々な事業を実施している。その中で共通して見えてきた課題として「高齢者の事務能力」がある。雇用継続の期間が長くなったため、退職後、地域活動を行っている方は若くて 70 歳代、老人クラブにおいては会員の平均年齢が 80 歳を超えている。地域住民やボランティア団体が活用できる様々な民間助成制度等があるが、多くは書面による審査である。しかしながら、OA 機器の操作に不慣れな上、募集要項等の書類の読み込み、書面でのアピール等が不得手なため書類作成自体が負担になり、こうした助成金等の活用がうまく進まないという。老人クラブにおいては、事務を担っていた人がリタイアすると、引き受け手がみつからないため、組織そのものを解散してしまう例も増えてきている。

図表3-2-5 くにびき学園同窓ネットワーク

グループ名	会員数	活動内容
紙芝居グループ「だんだん」	8	介護施設や地域和やか集会、保育園などを訪問して紙芝居を披露。
スケッチクラブ「パレット峻」	18	水彩ならではの魅力を追求しつつ、近場で気軽なスケッチを楽しむ。
風土記の丘(詩吟クラブ)	13	詩吟団体(清吟堂吟友会)に加入、各大会に参加。吟詠力をつけ施設訪問、神社清掃作業奉仕等のボランティア活動を実施。
くにびきエコクラブ	45	エコ実践講座の開催、「もったいない運動」の街宣PR、市民や子供達を対象とした環境創作劇を年間6～8回程度上演。
くにびきカラオケ訪問隊	6	老人ホーム、デイサービス施設などを訪問してカラオケボランティア活動を実施。
陶芸の会	120	作品展を開催、またお年寄りの方や保育所園児・小中学生を対象とする陶芸教室を開催。
リバウンドボールクラブ	25	3名が1チームになり手の平側で25cmのボールを打ち合う。運動が苦手な方でもトライを。
くにびき健福21	21	近郊の観光スポットや文化施設等を散策したり訪問。施設を訪問してボランティア活動も実施。
21期くにびきひまわり会	15	郷土料理の食事会、ソバ打ち体験社寺めぐり、小スポーツ、映画・演芸・美術鑑賞、人命緊急蘇生法の習得講習等多岐にわたり楽しむ。
くにびき学園川柳クラブ	16	課題と自由課題について作った作品を講師や会員が批評しあい優秀句を選出。時には景勝地などを散策して川柳を詠み食事などを楽しむ吟行に出る。
くにびき料理クラブ21	25	健康でおいしい食生活の向上を図り、自分と家族そして周囲の人々の健康増進に役立つことを目的として皆で料理を作り食べる。
くにびき学園楽川クラブ	16	川柳の会。会員が提起した2課題3句と自由課題3句を講師が講評。バスでの小旅行に出かけ吟行を楽しむ。
くにびき学園社交ダンスクラブOB部会A班	13	一部の会員は各地域のダンスパーティに参加。他班との交流会を開催し会員相互の親睦と交流を深める。
ハンドベルの会	12	福祉施設などから依頼があれば訪問して演奏。クリスマス時期は依頼が多い。時期に合う曲を演奏できるようレパートリーを増やしている。
くにびき21山歩きの会「山遊会」	21	山陰の里山を中心に月1～2回山歩きを楽しむ。年に一度1～2泊の遠征山行も実施。
くにびき社文21期会	27	・地域特産品創出の研究 ・風土記の研究と紹介 ・紙芝居を通して民話・神話を紹介 などを中心に活動。 その他講習会、リクリエーション、旅行など。
演芸21	22	地域貢献活動として会員が育てたゴーヤ苗をエコクラブと共催で平成25年から配布。その他研修会、見学会、講演会、懇親会、旅行等。
くにびき学園グラウンドゴルフ20期会	42	「明るく、元気に、楽しく」をモットーに毎月3回の例会と月例会を開催。各地域で開催される大会に参加。
くにびきマジッククラブ	9	幼稚園、小学校、公民館、高齢者福祉施設及び各地のイベントでチームマジックを披露。
23社分OB会	31	地域貢献活動としてJR松江駅～国道9号線間両側歩道500mの除草、ゴミ拾い、交通標識の清掃に取り組んでいる。
くにびき・はつらつ会	7	丹田呼吸と共に『命の貯蓄体操』を行う。毎月1回老人ホームを訪問し、シーツ交換、繕い物等ボランティア活動を行う。
くにびきOB・大正琴くらぶ	6	年4～5回合同で松江市～米子方面まで演奏親睦に出かける。
華の23期演芸科(20会)	19	年2回の通信発行、観光・見学、食事会等の例会を年4回開催し親睦を図る。
美術研究会「くにびき・彩陽会」	23	自主選択による絵画(油彩・水彩・水墨・日本画・版画等)、希望により工芸(陶芸・金工・彫刻)等も実施。作品展示会も企画。
くにびき学園グラウンドゴルフ21期会	31	4月～12月までは週1回の練習会及び月1回の競技会、1月～3月は週1回の自主練習会を行う。
出雲神話語り部の会	22	島根県に伝わる出雲神話を国内外の旅行者などに「語り、つなぎ、普及する」などを目的とするガイド活動を行う。
くにびき24旗の会(第24期社会文化科OB会)	34	尼子十旗の1つである熊野城跡の登山道整備等の地域貢献活動、「出雲国風土記」尼子十旗」に出てくる山、古社、遺跡、石神さん等を訪ねる。
くにびき24輝く演芸	23	年4回の行事と月1回のグラウンドゴルフ大会を実施。松江城の定期的清掃、グリーンカーテン用のゴーヤ・朝顔の苗の育成と配布を予定。
健福24の会	14	講師を招いての学習、各種施設・地域見学を行う。
スポンジテニスクラブ	20	優しいテニスを楽しみながら地域貢献、子育て支援の活動もする。
くにびき学園ゴルフクラブバーディ会	25	毎月1回活動、年に1回くにびき学園全体の合同大会を開催。
ハイキング部(軽登山)	18	女性の意見を重視、体力に合ったハイキングをくにびき学園を起点の実施。春、秋に写真部と合同でハイキングを実施。

(資料出所) 島根県社会福祉協議会提供資料より作成

地域活動を担う方の高齢化に伴い、高齢者の事務能力は個人差があると思うが、配慮しなければならない課題である。

5 国、県等への要望（島根県社協）

平成 27 年度、島根県に対する提言・要望書に、「暮らしを支える多世代交流・多機能型の福祉の支援拠点づくり」という内容を提案したとのことで、その内容は以下のとおりである。

地方創生の関係で、国や島根県が進めている「小さな拠点づくり」というのは、どちらかというと生活支援機能というのはイメージされておらず、医療、交通といった分野で小さな拠点というイメージで捉えている。

島根県社協としては、拠点を作るのであれば、生活支援、ここで言うと居場所の提供、相談、見守りという機能がないと拠点として機能しないのではないかと、提案している。具体的には①高齢者、障害児者、子どもやその他の地域の住民と一緒に利用できる地域交流の拠点、②居場所の提供、相談、見守り、通所サービス等の支援を柔軟に実施する拠点、③日常生活の基礎圏域である自治会区当での支え合い活動の促進や支援の拠点、④住民と専門職の連携による住民主体の地域包括ケアシステム推進の拠点、⑤地域に開かれ、地域に支えられる運営を提案している。

このような拠点づくりをすすめる上では、民家や既存公共施設等を利用した拠点（必要に応じたサテライト設置を含む。）の整備と専門スタッフの配置が必要である。その拠点の中で生活支援サービス（新たな支え合いファンドで生み出されるサービス）も一緒に入れて欲しいということで、県に提案したとのことである。

第 4 節 NPO 法人たすけあい平田² ～たすけあい制度事業を中心に～

1 法人の経緯・体制

（1）法人発足の経緯

現在の NPO 法人たすけあい平田は、平成 4 年に地域住民による助け合い活動を始め、平成 12 年には NPO 法人格を取得し、現在は介護保険サービス、障害者福祉サービス、移動サービスなども提供している。たすけあい平田の始まりは、理事長の熊谷氏が旧平田市に引っ越してきたことがきっかけである。熊谷氏は、もともと栃木県で多くの親戚に囲まれて暮らしていたが、32 歳のときに家族の仕事の都合で平田に引っ越し、周りに頼れる人が誰もいない中で、子育てをして、地元の人たちに助けられた。「遠くの親戚より近くの他人」を実感し、住民同士の助け合いが大切だと、改めて感じ、そうした所感を文書にして、平田市広報に投稿したところ、社協から声がかかり、社協の中で助け合い活動を立ち上げることになった。その後、NPO 法人として独立し、現在に至っている。

² 平田市は、島根県東部の日本海に面した市であった。2005 年に、出雲市と合併し、出雲市の一部となった。東はすべて松江市と接し、西部は出雲市、簸川郡大社町と接していた。

（２）組織、会員の体制

理事クラスは、理事長 1 人、副理事長 2 人、平理事 3 人の計 6 人。メンバーは、平成 28 年 7 月現在、協力会員が 60 人。うち、事務所勤務が 9 人、デイサービス勤務が 8 人。残りの人は、在宅で対応できるときに自分の選択で活動する協力会員として 43 人在籍している。

男女の比率は、男性 15 人、女性 45 人で 1 対 3 の割合となっている。年齢構成は、20 代が 1 人、40 代が 6 人、50 代が 5 人、60 代が 21 人、70 代が 23 人、80 代が 4 人で、平均年齢が 65.5 歳となっている。

2 NPO 法人たすけあい平田の各種事業の概要

（１）在宅福祉サービス（たすけあい制度事業）

独居や高齢者家族が増え続ける中で、近くに住む者同士が「遠くの親戚より近くの他人」の気持ちで支え合い、「地域に住むもうひとりの家族」として助け合っていこうという考えの下、NPO 法人たすけあい平田の協力会員が、たすけあい活動を展開し、お年寄りから子供までみんなが安心して住めるまちを目指して活動している。

（２）介護保険事業

ア．訪問介護

ケアマネジャーの介護サービス計画に基づき、ヘルパーが自立支援やターミナルケアにつとめている。

イ．居宅介護支援

利用者や家族の意向を尊重し、一人ひとりの心身の状況、家族の事情、住環境等に配慮しながら、自立支援のためのケアプランを作成している。関係他事業所とも、緊密に連携を取りながら、利用者中心のサービスが提供できるように連絡、調整を密に行っている。

ケアプランの中に、「たすけあいサービス」や「福祉有償運送サービス」を組み込めることは、当事業所の強みになっている。

ウ．移送サービス

介護保険対象者や障害者などの通院、通学などにきめ細かに対応している。特に朝の通院時間帯に利用が重なるため、公用車利用のみでなく、善意の個人のマイカー提供を受けながら、移送サービスに取り組んでいる。平成 28 年 3 月に日本財団からダイハツ・ハイゼットの寄贈を受けることができた。

エ．認定講習等

国土交通大臣の認定を受け、平成 20 年 3 月 11 日以来、山陰初の認定講習機関として、島根県内をはじめ、鳥取、岡山からの受講希望者のために認定講習を実施している。認定講習の内容は、福祉有償運送、市町村有償運送、過疎地有償運送認定講習、自治会等輸送支援事業運転者講習などである。

(3) 障害福祉サービス

ア. 特定相談支援事業所

平成25年6月1日付けで、相談員は2名の「指定特定相談支援事業所」を開設し、事業を行っている。

イ. 居宅介護

障害者が、住み慣れた地域でその人らしく自立した生活が送れるよう、一人ひとりの利用者のニーズを満たすべく、ヘルパーのコーディネートを行い、サービスを提供している。

ウ. 地域支援事業

障害者が、その状況に応じて、地域の特性を生かした柔軟なサービスを利用し、自由に外出して、できるだけ自立した生活が送れるように配慮したサービスを行っている。外出や通院などの移動支援サービスを利用する障害者が増加しており、電話一本で対応する移送サービスは当法人の強みになっている。

3 各種事業の実績

NPO法人たすけあい平田の各種事業の平成27年度実績は図表3-4-1のとおりである。在宅福祉サービス（たすけあい制度事業）から発足したが、現在では、金額的には、介護保険事業が最も大きくなっている。

図表3-4-1 たすけあい平田の事業実績(平成27年度)

事業名	事業内容	実施場所	従業者の人数	受益対象者 範囲及び人	支出額 (千円)
在宅福祉サービス	たすけあい制度	利用者宅 地域	61人	延べ 206人	15,531
	たすけあい移送	市内随所	21人	延べ 451人	
介護保険事業	訪問介護事業	利用者宅	47人	延べ 409人	33,806
	居宅介護支援事業	利用者宅		延べ 548人	
	移送サービス	地域	20人	延べ 375人	
	委託事業 (認定更新調査等)	利用者宅	2人	460人	
障がい福祉サービス	居宅介護事業	利用者宅	32人	延べ 179人	8,956
	地域生活支援事業	利用者宅	32人	延べ 163人	
	相談支援事業所	利用者宅 事務所	2人	16人	
その他	認定講習等	事務所	8人	119人	967
	事務所新築工事	出雲市西代 町132-4		300人	78,848

(資料出所)NPO法人たすけあい平田ヒアリング資料より抜粋

4 たすけあい制度事業の詳細

(1) 業務内容（たすけあい制度事業）

NPO 法人たすけあい平田の協力会員が、依頼に応じて家事援助、話し相手、草取り、お使用など臨機応変に対応している。荷物を持って歩くことがつらい一人暮らし老人や高齢者夫婦などの通院や買い物支援、親戚や友人訪問支援などもきめ細かに行っている。

また、独居や高齢者夫婦で最後まで在宅生活を望む人の介護は、介護保険だけでは対応できないため、介護保険とたすけあい制度を組み合わせ、在宅での看取りや在宅での生活の限界まで対応したケースもいくつかあるとのこと。

(2) 就労日数、時間

協力会員の就労日数、時間は、平均すると大体週3日、一日2時間勤務ぐらいとのことであった。

(3) 料金、報酬

利用者の支払う料金（時間あたり）は、880円（たすけあい制度事業）、1,000円（介護保険事業）となっており、そのうち、事務費が130円で、協力会員の手取り（時給）は、それぞれ750円、870円となっている。事務費の130円はギリギリまで抑えた経費とのことであった。

たすけあい移送の料金は、距離が長い場合で、タクシーの半額以下を目安にしている。

(4) 介護保険と助けあい制度事業の関係

介護保険が使えるところは介護保険を使うが、介護度による1割負担の限度額があり、その限度を超えてしまうと実費になり総額を支払うことになるので、その部分をたすけあい制度事業で行っている。

移送についても、要支援の人や介護度1でも軽目の人は、乗降介助という病院に送るサービスが使えないので、たすけあい移送を活用してもらっている。

なお、たすけあい制度事業単独では赤字になるので、介護保険の利益で、たすけあい制度事業に200～300万円の寄付を行っているとのことである。

5 課題（NPO法人たすけあい平田）

(1) 人材確保

協力会員は皆高齢化しており、活動する人材の確保と人材育成が一番の課題となっている。たすけあい制度事業の時給750円だと、民間のアルバイトより低額になるので、なかなか人が集まらない状況にある。

また、同じ業務でも、たすけあい制度事業の方は、介護保険に比べて低料金という問題も

ある。さらに、同じ業務を行いながら、料金的に1時間の単価が低いということになれば、ボランティアとしての認識がないと、たすけあいでの活動は難しいものとなる。

（２）男性の問題

男性は、会社の縦社会でずっと来ているので、一旦リタイアした時に、自分が今までいろいろなノウハウを得たものを、社会に還元できる人と、できない人がいる。女性は地域の横のつながりがあり、比較的上手に行うことができるが、男性は地域での社会参加の活動が減ってしまう人が多いので、配慮が必要ではないかとのことであった。

6 市、県、国への要望（NPO 法人たすけあい平田）

たすけあい事業は赤字であり、長く続けるためには、運営経費の支援が必要。最小限度の必要経費として、人件費、備品費、通信費などの支援を要望したいとのことであった。その場合、各法人に一律の支援ではなくて、その活動の量に応じた支援をして欲しいとのことであった。

第5節 まとめ

最後に、上述した島根県でのヒアリングを踏まえて、個人的見解ではあるが、まとめを述べたいと思う。

1 ミドル・シニア仕事センター

島根県は、「ミドル・シニア仕事センター」を平成27年度に開設したが、ハローワークにおいて、中高年齢者も含めた職業紹介を行っており、また、島根県は厳しい財政状況と聞いており、あえて新規に開設する意義はあるのか若干疑問に感じていた。しかし、同センターについては、半年間ではあるが、実績が着実に上がっているとのことであった。

平成19年の雇用対策法の改正により、企業が募集（求人）の際の年齢制限禁止が義務化されたことから、ハローワークにおいては、中高年齢者のみを対象とした求人募集、マッチングはできない状況となっている³。

しかしながら、中高年齢者のような就職が難しい者に対して、手厚く支援することが重要で、「ミドル・シニア仕事センター」を開設することで、中高年齢者にターゲットを絞った求人募集、マッチングを行うことができおり、それがセンターの好調な実績に繋がっている面もあるのではないかと感じた。

就職が比較的厳しい中高年齢者への重点的な支援という観点からも、「ミドル・シニア仕事センター」の開設は有意義と思われる。

³ 雇用対策法の労働者募集の際の年齢差別禁止の例外として、60歳以上の高齢者に限定した募集を行うことは可能。

2 シルバー人材センター

平成 28 年の高年齢者雇用安定法の改正に伴う、シルバー人材センターの派遣業務の業務拡大に関しては、その手続きが煩雑と思われるにも関わらず、各シルバー人材センターから、かなりの緩和要望があったことには驚いた。島根県のように、高齢化が進み、人口減少も続いている県においては、農業をはじめ様々な分野で、恒常的な人材不足が深刻化していることが背景にあると思われる。

島根県の計画にはシルバー人材センターが記載されていないのは残念であったが、労働力人口が大幅に減少していくことが見込まれる中、人材の供給源であるシルバー人材センターの存在意義は益々高まっていると思われる。

例えば、津和野町で行われた中山間地域の買い物不便者対策について、シルバー人材センターが、市町村行政と連携して見守りなどの福祉施策も付加して、実施することが提言されていた。また、介護保険制度の改正による新たな総合事業への移行についても、地域において要支援 1、2 級も含む高齢者の日常生活支援を行うことが期待されているが、すべての市町村で日常生活支援を行う団体を設置できるとは限らず、また、既に実施している団体の運営状況も厳しい所が多い状況である。このような状況を踏まえて、高齢者の日常生活支援を行うことについて、シルバー人材センターを活用した、高齢者の日常生活支援を行うことも検討の余地があるのではないか。

いずれにしても、シルバー人材センターは人材の宝庫であるので、労働力人口の不足が叫ばれる中、特に、市町村行政と連携して社会的要請の大きい事業を行えば、その存在意義を發揮できる状況ではないか。

なお、シルバー人材センターについては、小さい県において、県単位の連合会、市町村単位の各シルバー人材センターが別組織となっているが、限られた予算の中で、効率的な組織体制を構築することができるような検討も必要と思われる。

3 生涯現役証交付事業

生涯現役証交付事業の経費は、印刷、発送のみで約 25 万円しかかかっていないことには驚いた。島根県の予算は厳しいと聞いたが、そのような財政状況の厳しい地方公共団体においても、工夫次第で、様々な事業が展開できるので、各地方公共団体が知恵をしぼって、高齢者の活躍促進の事業を展開することが重要と考えられる。

4 しまねいきいきファンド事業（新たな支え合いファンド）

新たな支え合いファンドについては、介護保険制度の改正による新たな総合事業への移行に対応するもので、高齢者の日常生活支援を行う団体は、各市町村に設置されることが望ましいと考えられるが、市町村によって対応が異なり、様子見の市町村も多いと聞いた。

このような中、島根県社協が新たな支え合いファンドを創設し、地域の高齢者の日常生活

支援を行う団体の設立支援を積極的に支援していることは評価されるべきであろう。厚生労働省のホームページを見ると、新たな総合事業への移行に関して、市町村の様々な取組みを紹介していたが、島根県社協のような間接的な支援も積極的に周知されるべきと感じた。さらに、本来、高齢者の日常生活支援サービスの提供は、すべての市町村が対応すべき問題と思われるので、全市町村の取組を掲載し、その取組状況を分かるようにすることも検討してもいいのではないか。

また、新たな支え合いファンドは、高齢者の日常生活支援を行う団体の立ち上げ支援であるが、既に実施している NPO 法人たすけあい平田では高齢者の日常生活支援を行う「たすけあい制度事業」は赤字とのことであった。設置後の運営も厳しい所が多いと考えられるので、設置後の運営段階においても市町村の関与が重要と思われる。

5 シマネスクくにびき学園

島根県の予算が厳しいと聞いており、そのような中で、シマネスクくにびき学園（高齢者大学校）の運営を行っていることを評価されるべきであろう。特に、高齢者の地域活動、ボランティア活動においては、コア人材の育成が重要と言われており、そういうコア人材の供給には、うってつけの事業と思われるからである。また、同学園においては、卒業後の活動を活性化させるため、卒業生を組織化し、ネットワークを形成していることは、おもしろい取組みと思われる。

シマネスクくにびき学園については、一定の効果が上がっていると思われるので、高齢者大学校を設置運営することの効果について、できるだけ客観的に示し、他の都道府県にも周知していくことも重要と思われる。

6 たすけあい制度事業

NPO 法人たすけあい平田の行っている「たすけあい制度事業」は、介護保険制度の新たな総合事業にも対応する、高齢者の日常生活支援を行う事業であり、積極的にそのノウハウを広めていくべき事業と思われるが、同法人の理事長が自ら、そのような団体の設立に奔走されていると聞き、敬意を表したい。

同法人の「たすけあい制度事業」は、介護保険事業と相互乗り入れを行っているとのことであった。介護保険事業所は高齢者の日常生活支援のノウハウを持っているので、高齢者の日常生活支援の団体（サービス）が未整備の市町村においては、介護保険事業所が、そのノウハウを活かしつつ、家事、掃除、運転の協力者をボランティアとして登録し、高齢者の日常生活支援を行うことも検討してもいいのではないかと思われた。

また、上記 2 でも述べたように、高齢者の日常生活支援を行う団体が見つからない場合には、シルバー人材センターを活用した、高齢者の日常生活支援を行うことも検討の余地があると思われる。

ただ、同法人の「たすけあい制度事業」自体は赤字の事業で、介護保険事業からの寄付という形で赤字を補てんしているとのことであった。高齢者の日常生活支援を行う場合には、財政面でかなり苦勞することが予想されるので、地方公共団体の運営支援も検討すべき課題と思われた。

(参考文献)

島根県 (2015) 「まち・ひと・しごと創生 島根県総合戦略」

島根県 (2016) 「島根県総合発展計画 第3次実施計画」

公益社団法人 島根県シルバー人材センター連合会 (2012) 「第2次中期事業計画 (平成24年度～平成26年度)」

公益社団法人 島根県シルバー人材センター連合会 (2014) 「第3次中期事業計画」

公益社団法人 島根県シルバー人材センター連合会 (2016) 「平成28年度定時総会 議案書」

NPO 法人 urban design partners balloon (2016) 「買い物不便者対策 idea-book」

社会福祉法人 島根県社会福祉協議会 (2016) 「平成28年度事業計画及び収支予算書」

NPO 法人たすけあい平田 (2012) 「創立20周年記念誌」

NPO 法人たすけあい平田 (2016) 「特定非営利活動法人たすけあい平田 第16回総会」

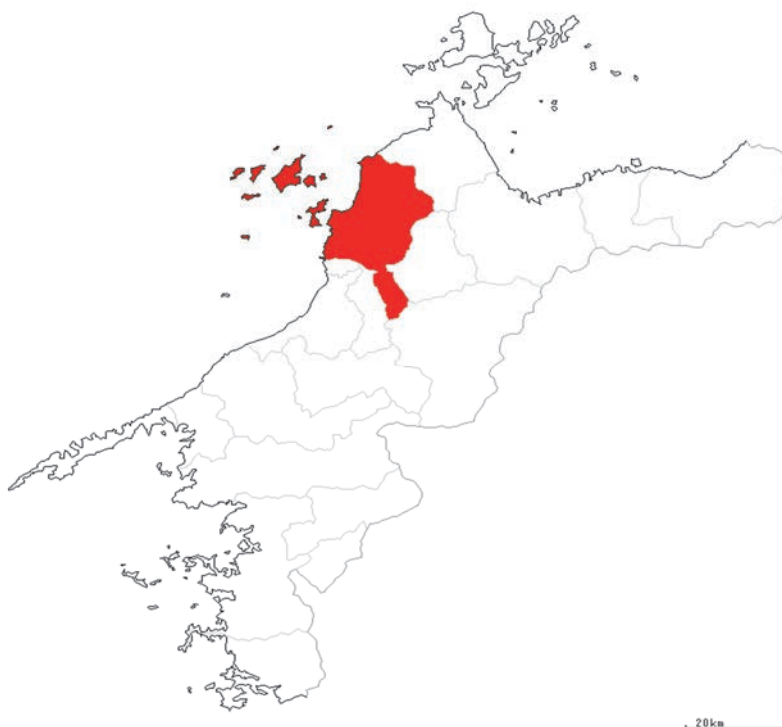
室田信一 (2014) 「生活支援サービスの広がりこれから」『NORMA』pp.6-7, 全国社会福祉協議会地域福祉部

第4章 ホワイトカラー高年齢層の就労促進の取組と課題 — 愛媛県松山市の事例¹

第1節 地域の概要と取り上げた理由

本章では、愛媛県松山市の事例を取り上げる。松山市は、愛媛県のほぼ中央にある松山平野に位置している（図表4-1-1）。2016年1月1日現在、同市は人口が50万人を超える四国最大の都市である²。

図表4-1-1 松山市の位置



出所:下記のWebサイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

同市を取り上げる理由を一言で言えば、高齢者³の就労等に関して、先進的な取組をしていると考えられることである。その根拠は、以下の3点である。

第1に、高齢化の進展である。図表4-1-2には、全国の高齢化率（総人口に占める65歳以上人口の割合のこと）と愛媛県の高齢化率を示している。これによると、愛媛県の高齢化率は全国平均よりも高い状態が続いている。また国勢調査に基づく直近のデータを見ると、

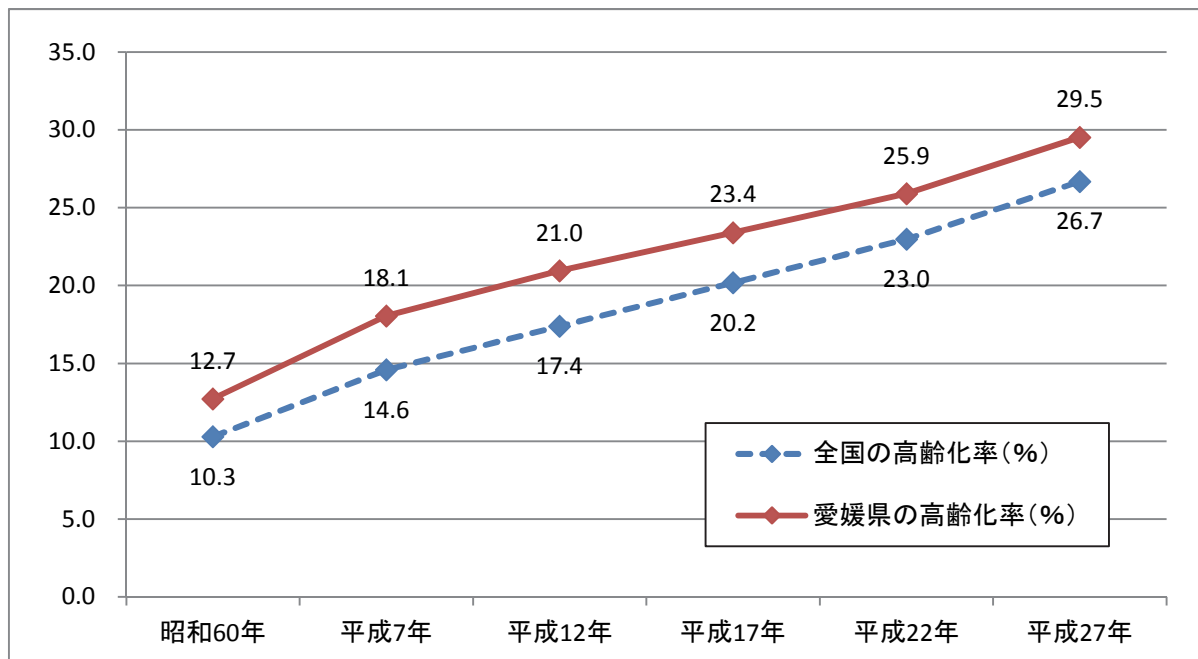
¹ 愛媛県松山市の調査は、2016年7月1日に実施した。同調査では、愛媛県経済労働部産業雇用局労政雇用課雇用対策室、松山市産業経済部地域経済課及び保健福祉部高齢福祉課、公益社団法人松山市シルバー人材センターにご協力頂いた。調査者は、前浦と鎌倉の2名である。調査に応じた下さった皆様には、記して謝意を表したい。なお本章における誤りは全て前浦に帰する。

² 松山市役所HP「松山市の位置・気候・地形・人口」による。
<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/matsuyama/iti.html>.

³ 本章では、高齢者と高年齢者という用語を用いている。法律の名称や資料の引用箇所については、使用される用語（高年齢者）をそのまま使い、それ以外では、高齢者で統一する。

愛媛県の高齢化率は30.6%であり、全国で8位であった⁴。2010年のデータと比較をすると、愛媛県の高齢化率は3.9%上昇しており、高齢化がより一層進行しつつある。こうした問題を抱える愛媛県庁および県下の地方公共団体は、その問題に取り組まざるを得なくなる。その取組を取り上げることは、今後、多くの地方公共団体が高齢化対策に取り組む際に参考になるのではないかと考えられる。

図表4-1-2 全国と愛媛県の高齢化率(%)



出所:愛媛県雇用対策室配布資料及び内閣府『高齢社会白書』(平成28年版)p.5より。

注1. 愛媛県のデータは、長寿介護課が4月1日現在の住民基本台帳に基づく数値より算出したもので、国勢調査に基づいて算出する総務省のデータとは数値が異なる。

第2に、愛媛県庁が厚生労働省の「地域人づくり事業」に応募したことである。この事業は、地域の実情に応じた多様な「人づくり」を行うことで、若者や女性、高齢者等の潜在能力を引き出し、雇用の拡大など「全員参加」を可能とする環境を整備するとともに、賃金の上昇や家計所得の増大等、処遇改善に向けた取組を推進することを目的としたものである⁵。愛媛県庁は、この事業に2013年に応募し、その採択を受け、公益社団法人松山市シルバー人材センター(以下、松山市シルバー人材センターとする)に委託した。その事業が「生涯現役!セルフプロデュース実践プログラム事業」(以下、セルフプロデュース事業とする)である。その主な対象は、団塊の世代のホワイトカラー層である。この人達は、継続雇用制度や再雇用制度の適用を受けて、定年後も、企業で働き続けるケースが多いため、彼(彼女)らの就業行動は、シルバー人材センターの会員数減少の1つの要因となっている。会員数の

⁴ 愛媛新聞朝刊(2016年6月30日)の1面より。

⁵ 厚生労働省HPより。

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000045611.pdf>

減少という課題を抱えるシルバー人材センターにとっては、いかにこの層が再び労働市場に参入するかが大きな関心事となろう。

第3に、松山市シルバー人材センターの取組である。同センターによると、「この事業（セルフプロデュース事業のこと）では、考えられる取組は何でも試みた」という。実際に、同事業の成果をまとめた報告書『平成26年度 生涯現役！セルフプロデュース実践プログラム事業 平成25年度地域人づくり事業生涯現役に向けた取組を促進する事業報告書』（以下、セルフプロデュース事業報告書とする）によると、同市のシルバー人材センターは、同事業のなかで、情報誌の刊行、高齢者のネットワーク作り、愛媛県移住プロジェクト等、様々な事業を実施した。こうした数々の取組は、他のシルバー人材センターの参考になると思われる。

本章の分析課題を述べておく。第1に、先進事例である愛媛県松山市では、高齢者の就労等に関して、どんな取組が行われているのかを見る。第2に、何故、そのような取組を行ったのか（もしくは行い得たのか）である。第3に、その成果はどうだったのかである。この3点が明らかになれば、他の地方公共団体やシルバー人材センターが抱える課題を克服する手がかりを得ることができるのではないかと考えた。

なお、このプロジェクトでは、地域の政策を立案し、事業計画を構築する行政と、実務を担う組織を調査対象としている。松山市の事例では、行政として愛媛県庁（愛媛県経済労働部産業雇用局労政雇用課雇用対策室、以下、愛媛県雇用対策室とする）と松山市役所（松山市産業経済部地域経済課及び松山市保健福祉部高齢福祉課、以下、松山市地域経済課及び松山市高齢者福祉課とする）、実務を担う組織として、松山市シルバー人材センターを取り上げる⁶。

第2節 行政の関わり

1 愛媛県庁

第1節で述べた通り、2016年6月の段階で、愛媛県の高齢化率は全国で8番目に高い状況にある。そこで、まず愛媛県庁の取組を見ておこう。ここでは、地域人づくり事業、高齢・障がい者雇用フェスタ、愛媛県シルバー人材センター連合会への支援の3つを取り上げる。

(1) 地域人づくり事業：生涯現役！セルフプロデュース実践プログラム事業

この事業については、愛媛県雇用対策室が松山市シルバー人材センターから応募したい旨の連絡を受け、窓口となって応募した。事業の名称や内容は、同市シルバー人材センターが決定したという。したがって、同事業については、松山市シルバー人材センターにおいて、詳しく取り上げることにする。

⁶ なお本章では、就労と就業という言葉が混在する。シルバー人材センターの箇所については、就業という言葉を用いるが、資料からの引用やその説明に関する記述については、就労というを用いることがある。

(2) 高齢・障がい者雇用フェスタ

この事業は、愛媛県庁の独自事業である。同事業は、事業主を始め広く県民全体に対する障がい者・高齢者の雇用機運の醸成に努めるとともに、障がい者・高齢者の雇用問題に対する理解と協力を求めることを目的としている。主催者は愛媛県庁であり、同県庁の予算で運営される。愛媛労働局・公共職業安定所は、この事業の後援をしている。

このフェスタでは、優秀勤労障がい者表彰、障がい者雇用優良事業所表彰、高齢者雇用優良企業表彰等が行われる。その中で、独立行政法人 高齢・障害・求職者雇用支援機構の表彰も行われるため、同機構との共催という形をとる。表彰制度の趣旨は、高齢者の雇用促進に対して、先進的かつ積極的に取り組んでいる企業を表彰することで、広く県民に周知するとともに、高齢者雇用の促進につなげることである。愛媛県が定める基準に沿って企業を選考し、知事の審査を経て、3企業以内を選定する。

(3) 愛媛県シルバー人材センター連合会への支援

愛媛県庁は、公益社団法人 愛媛県シルバー人材センター連合会への支援を行っている。その支援は2つある。1つは、愛媛県シルバー人材センター連合会運営費⁷（2016年度：6,900千円）、もう1つは、高齢者活用・現役世代雇用サポート事業費（1,951千円）である。両事業費については、県が負担する額と同額が国庫補助金（厚生労働省補助事業）から支給される。

まず愛媛県シルバー人材センター連合会運営費から説明する。愛媛県シルバー人材センター連合会は、県下17のシルバー人材センターを管轄する組織であり、高齢者の雇用就業のために必要な事業に関して、各センターを訪問・指導したり、調査研究事業（会員に対するアンケート調査等）を実施したりするほか、各センターと行政を結ぶパイプ役も果たす。こうした活動に、愛媛県シルバー人材センター連合会運営費が活用される。

次に、高齢者活用・現役世代雇用サポート事業費の具体的な予算の使い方を見ていこう。同事業の内容は、連合会事務局内に派遣事業専門員の配置、シルバー人材センターが行う派遣事業についての広報活動、派遣事業に関する情報共有のための派遣運営委員会の開催（年6回）である。この事業のなかで重要なことは、派遣事業専門員の配置である。この派遣事業専門員とは、「民間企業で営業又は総務を経験した者で、労働法規に詳しく、派遣業務を遂行できる能力を持った者」とされる。後述する業務について、他県のシルバー人材センター連合会においては職員等が担当することが多いなか、愛媛県シルバー人材センター連合会ではこの派遣事業専門員が専門に従事している。

ところで、何故、派遣事業専門員が必要となったのか。その背景には、高年齢者雇用安定

⁷ 愛媛県雇用対策室配布資料によると、シルバー人材センター連合会は財源不足のために、派遣事業を実施できなかったが、国の補助対象が見直され、2016年度から連合会も補助の対象になった。これを受けて、連合会から派遣事業を実施したいという要望が出された。

法とシルバー人材センターの構造に関する。

高年齢者雇用安定法において、シルバー人材センターについては、労働者派遣事業は許可制ではなく、届出制として実施できる特例制度となっている。実際に派遣の届出を行うのはシルバー人材センター連合会であるが、連合会の社員という位置付けとなる活動拠点（法人化されたシルバー人材センターのこと）については、派遣事業実施可能団体となる。各シルバー人材センターが派遣事業を行うには、同連合会と各センターのパイプ役が必要になるが、愛媛県においてはその役割を派遣事業専門員が果たしている。

愛媛県下のシルバー人材センターの構造について説明する。他の都道府県と同様に、愛媛県には、公益社団法人化されているセンター（拠点シルバー）と法人化されていないセンター（小規模シルバー）の2種類が存在する。前者は法人化されることで、同連合会の従たる事務所として、国と市からサポート事業予算を受けて派遣事業を行うことができるのに対し、後者はその事務所ではないことから、派遣事業を行うことができない。小規模シルバーについては、同連合会がカバーする必要があるため、愛媛県庁雇用対策室は派遣事業専門員1名を配置したのである。派遣事業専門員に期待される業務は、①県内全域の派遣業務（広域での派遣業務を含む）を支援・指導すること、②小規模シルバーの派遣先開拓・派遣実施、③派遣事業についての広報活動の3つである。

2 松山市役所

松山市は、2010年以降、人口が減少に転じた。それを受けて、松山市役所は人口減少問題を重要課題として位置づけ、2016年1月に「松山創生人口100年ビジョン」を策定した。上記のビジョンでは、目指すべき将来の方向のなかで、人口減少問題の克服として、自然動態へのアプローチ（合計特殊出生率）、社会動態へのアプローチ（社会移動数：転入数－転出数）を設定し、人口減少社会への適応として、市内総生産の維持が設定された。この3つの方向性に基づいて、同市役所は、『松山創生人口100年ビジョン・先駆け戦略』（2015年度～2019年度までの5ヵ年計画）を策定した。この戦略では、やりきる力「3つの礎」を構築する（基盤づくり）ことを基盤戦略と位置づけ、上記の3つの方向性に基づいて、つながる未来を応援する（少子化対策）、松山への定着と新しい人の流れをつくる（移住定住対策）、魅力ある仕事と職場をつくる（地域経済活性化）の積極戦略、補完戦略として、暮らしと経済を守る（暮らしと経済まちづくり）を構築した。

高齢者の就労等に関する事業を管轄するのは、地域経済課と高齢福祉課である。同市役所では、松山市シルバー人材センターを含め、高齢者の就労等に関する事業は高齢福祉課の管轄であったが、2015年からは、高齢福祉課は高齢者の生きがい作りを、地域経済課は高齢者の就労、ボランティア活動を担当することとなった。

(1) 地域経済課の事業

地域経済課は、雇用対策をはじめ、企業の支援、勤労者福祉、産業の創出など、経済の活性化と雇用の創出に関わる事業を管轄とする。同課における高齢者に関する事業には、松山市シルバー人材センターへの補助のほか、就労支援と起業・移住がある。以下では、それぞれについて取り上げる。

ア. シルバー人材センターへの補助

高齢者の就業機会拡大、健康で生きがいのある生活の実現、地域社会の福祉の向上に貢献している松山市シルバー人材センターに対して、松山市役所は運営補助を行っている。運営補助とは、「松山市シルバー人材センター運営事業補助金」を交付することである。この補助金は、高齢者に対する就業機会の提供、就業に必要な知識及び技能を身につけるための講習、ボランティア活動や交流の場の提供等、高齢者の生きがいの充実及び社会参加の促進に寄与する事業に活用されている。事業費は、41,000千円である。

2015年度の実績によると、就業機会の提供を受けた人は1,300人（就業実人員）、技能開発講習会⁸の参加者は218人、ボランティア活動⁹の参加は343人、シルバーサロン（交流の場）の利用者は4,414人（延べ人数）であった。

イ. 就労支援

松山市役所は、働く意欲と能力のある高齢者が働き続けることができるよう支援するために、2014年7月1日に、松山市シルバー人材センターに、「高齢者就労総合相談窓口（いきいき仕事センター）」を設置した。この相談窓口では、求人開拓から相談、求職者・事業者のニーズに応じたマッチング支援に至るまでの効果的な相談支援を行っている。この事業は、高齢者雇用対策事業（松山市独自の事業：2016年度は9,817千円）によるものである。

2015年度の実績を見ると、求職者側は、相談者218人、シルバー人材センターへの入会者22人、求職票登録者数141人であった。求人側は、求人開拓訪問等事業者数は185事業所、求人票登録事業者数は61事業所、求人数は201件であった。実際に就職に結びついたのは66人であった。

ウ. 起業・移住

松山市役所は、2016年4月にまつやま経営交流プラザを、未・来（ミラクル）Jobまつやま（松山市民しごと創造ワンストップ事業）としてリニューアルオープンし、就労・経営・

⁸ 公益社団法人 松山市シルバー人材センター『定時総会議案書』（平成28年度）p.17によると、技能講習会では、剪定作業講習会、草刈機作業講習会、福祉・家事補助・サービス事業講習会（第1期・第2期）、イクじい・ばあばママ要請講習会、イクじい・ばあばママレベルアップ講習会が開催された。

⁹ 前掲書 p.18によると、クリーンアップ大作戦秋季大清掃、クリーンアップ大作戦年末大清掃、第54回愛媛マラソンボランティア、剪定班ボランティア、除草班ボランティアの5回のボランティア活動が行われた。

創業に関する相談のワンストップ支援を行っている。この事業には、地方創生加速化交付金（国の事業）が活用された。

経営や創業相談では、経営者や創業予定者等を対象に、中小企業診断士等が対応する。就労相談には、キャリアコンサルタントや産業カウンセラーが相談に乗るほか、窓口内に職業の適性診断や応募書類の作成ができる PC が設置されたり、窓口に来られない人のために市内児童館等への出張相談を実施したりしている。この他、セミナーや交流会等のために会議室の貸し出し、求職中の方や仕事復帰を目指す人の就労関連セミナーの開催等も行っている。

（2）高齢福祉課の事業

高齢福祉課は、高齢者が生きがいをもって笑顔でいきいきと暮らせるように支援することを目的に事業を行っている。その内、本調査に関連する事業を取り上げると、独居高齢者等見守り事業といきがいデイサービス事業の 2 つである。

ア．独居高齢者等見守り対策事業

独居高齢者等見守り対策事業とは、中島地区全域を対象に、地域生活維持の最低限の生活基盤である食品等を調達する「買物支援」と安否確認等の「見守り」に「外出機会の創出（ミニデイ）」を組み合わせた高齢者の生活支援対策である。この事業は、松山市シルバー人材センターの独自の事業で、平成 25 年度から松山市役所が補助をしている。

事業対象者は、中島地区に居住する原則 65 歳以上の高齢者である。買物支援は 1 回 200 円で週 2 回まで、外出機会の創出（ミニデイ）は 1 回 500 円で、月 2 回まで利用することができる。

図表 4-2-1 は、同事業の現状を示している。これによると、買物支援利用者は年々減少傾向にある¹⁰が、ミニデイの回数および利用者数は、平成 25 年に比べると、平成 26・27 年の方が多い。この事業は高齢者に認知され、好評を博していると考えてよいのかもしれない。

¹⁰ 買物支援の利用者数の減少の原因の 1 つに、対象者が高齢者であるため、入院や施設への入所ということがあるという。松山市シルバー人材センターとしては、新規登録で利用者数を増やそうと考えている。

図表4-2-1 独居高齢者等見守り対策事業の現状

	平成 25 年度	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度
買物支援利用者	1,731 人	1,387 人	1,496 人	—
ミニデイ回数	33 回	45 回	44 回	—
ミニデイ利用者	467 人	726 人	663 人	—
予算額	6,403,000 円	5,250,000 円	5,250,000 円	5,250,000 円
決算額	6,285,445 円	5,250,000 円	5,250,000 円	—

出所:松山高齢福祉課配布資料より。

注. 平成28年度の実績が記載されていないのは、調査が28年度中に実施されたからである。

イ. 生きがいデイサービス事業

この事業は、概ね 65 歳以上の高齢者を対象とした事業である。上記の独居高齢者等見守り対策事業は、高齢者の買物の手間を省くサービスである反面、高齢者が外出する機会を減らすことにもつながる側面がある。これに対し、生きがいデイサービス事業は、高齢者の外出機会を増やすことで、介護を予防する意味合いを持つ。

具体的に説明すると、同事業は、介護保険法に規定される通所介護を利用することができない高齢者に、送迎、入浴、食事、創作活動や趣味活動等のサービスを提供するものであり、これによって、高齢者の自立と生活の質の確保及びその家族の身体的、精神的な負担の軽減を図るものである。

現在、松山市内には 19 の施設がある。その内、平成 25 年度にはジョイフルを、平成 26 年度からはジョイフルと北条の 2 ヶ所の運営を、松山市役所が松山市シルバー人材センターに委託している。1 日あたりの利用者負担は、ジョイフルで事業経費負担分 500 円と食材料費負担分 500 円の計 1,000 円、北条は 950 円である。北条の利用者負担が 950 円になっているのは、入浴サービスがないからである。事業の実施回数は、週 1 回程度とされている¹¹。図表 4-2-2 には、利用者数と委託料等のデータを示した。

¹¹ ただし生きがいデイサービス事業は、要綱により、土・日・祝日及び 12 月 29 日から翌年の 1 月 3 日までは除くことになっている。

図表4-2-2 生きがいデイサービス事業

	平成 25 年度				平成 26 年度			
	登録人数	利用実人数	利用延人数	委託料(円)	登録人数	利用実人数	利用延人数	委託料(円)
ジョイフル	51	30	1,524	16,000,000	64	40	1,987	16,458,000
北条					63	58	2,579	17,715,000
合計	51	30	1,524	16,000,000	127	98	4,566	34,173,000
	平成 27 年度				平成 28 年度			
	登録人数	利用実人数	利用延人数	委託料(円)	登録人数	利用実人数	利用延人数	委託料(円)
ジョイフル	67	36	1,833	16,458,000	—	—	—	16,486,000
北条	76	58	2,466	17,715,000	—	—	—	17,743,000
合計	143	94	4,299	34,173,000	—	—	—	34,229,000

出所:図表4-2-1に同じ。

注. インタビュー調査が2016年7月1日に行われた関係で、平成28年度のデータについては、未定であった。その部分を「—」と表記した。

第3節 松山市シルバー人材センターの取組

1 松山市シルバー人材センターの概要

松山市シルバー人材センターの概要を説明しよう。「社団法人 松山市シルバー人材センター」は、これまでの長年の実績により公益性の高い団体として認められ、平成 25 年度から「公益社団法人 松山市シルバー人材センター」として、愛媛県知事の認定を受けた。同センターは、地域住民に信頼され親しまれるセンターとして、健康で働く意欲のある高齢者が集い、就業や様々な活動を通じて地域社会の活性化と高齢者の生きがいづくりに努めている。

(1) 受託事業の状況

松山市シルバー人材センターが受託する事業についてみよう。図表4-3-1には、職業分類別受託件数と就業延日人員数を示した。これによると、受託件数と就業延日人員数が多いのは、サービス、農林漁業、運搬・清掃・包装等、介護事業、派遣事業の5つである。また受託件数は少ないものの、就業延日人員数が多いものとして、生産工程がある。生産工程については、就業先は少ないものの、高齢者が行う作業が定常的に存在するのだと考えられる。

図表4-3-1 職業分類別受託件数と就業延日人員数

	受託件数(件)	構成(%)	就業延日人員数 (人日)	構成(%)
管理的	0	0.0	0	0.0
専門的・技術的	36	0.1	485	0.2
事務的	483	1.8	2,502	1.2
販売	14	0.1	51	0.0
サービス	6,285	23.2	46,364	21.4
保安	33	0.1	882	0.4
農林漁業	5081	18.8	15,927	7.4
生産工程	325	1.2	19,698	9.1
輸送・機械運転	111	0.4	4,134	1.9
建設・採掘	76	0.3	286	0.1
運搬・清掃・包装等	4,868	18.0	57,919	26.8
緊急雇用	21	0.1	324	0.1
介護事業	7,583	28.0	17,847	8.3
派遣事業	2,154	8.0	49,793	23.0
助成金事業	0	0.0	0	0.0
合計	27,070	100.0	216,212	100.0

出所:公益社団法人 松山市シルバー人材センター『定時総会議案書』(平成28年度)p.13より。

(2) 会員数の動向

シルバー人材センターには、松山市内在住の健康に働ける概ね 60 歳以上の高齢者であれば、誰でも入会することができる。平成 28 年 4 月段階で、会員数は 2,188 人である¹²。ただし会員数の変化を見ると、男女ともに減少傾向にある(図表 4-3-2)。男性は 63 人、女性は 71 人の計 134 人の減少となっている。

図表4-3-2 会員数の変化(人 男女計)

	男性	女性	計
平成 26 年度	1,375	924	2,299
平成 27 年度	1,312	853	2,165
増減数	▲63	▲71	▲134

出所:公益社団法人 松山市シルバー人材センター『シルバー人材センターにおける会員数増減要因分析調査票』より。

注: ▲は減少を示す。以下同じ。

¹² 『公益社団法人 松山市シルバー人材センター事業概要』 p.1 より。

その原因はどこにあるのだろうか。松山市シルバー人材センター『シルバー人材センターにおける会員数増減要因分析調査票』によると、同センターは入会セミナーの回数と開催場所を増やしたものの、それが会員数の増加につながらなかった原因が、いくつか指摘されている。

例えば、入会者数の減少である。そこで図表4-3-3の入会者数と退会者数の変化を見たい。入会者数は114人減少したが、年度当初の退会者数はほぼ同数で推移し、「定款による退会処理」の人数は減少している。その減少数について言えば、圧倒的に入会者数の方が多い。会員数減少の主因は、入会者数の減少と言ってよい。

図表4-3-3 入会者数及び退会者数の変化(人)

	入会者数	年度当初の退会者数	定款による退会処理
平成26年度	425	93	180
平成27年度	311	97	165
増減数	▲114	4	▲15

出所:図表4-3-2に同じ。

注1.「定款」とは、法人のルールなどを定めたものである。以下同じ。

では入会者数が減少している原因はどこにあるのだろうか。上記の資料では、65歳までの雇用延長、更には、70歳までの継続雇用を実施する場合もあることが指摘されている。会員数の減少の原因は、定年後も企業で働き続ける人が増加したことがある。

一方、主な退会理由を取り上げる。図表4-3-4の主な退会理由を見ると、「加齢」と「定款による処理」の件数は減少しているのに対し、「病院」、「その他で就業」、「家庭の事情」の件数は増加している。このうち、「その他で就業」について言えば、これはシルバー人材センターに入会していなくとも、就業機会を確保できたということである。雇用情勢の改善に伴い、有効求人倍率が上昇したことで、シルバー人材センターに入会しなくとも、フルタイム就業を含め、ハローワークを通じて、就業機会を得られる機会が増えたことが考えられる。このことも入会者数の減少、会員数の減少につながっている¹³。

¹³ 愛媛県の有効求人倍率は2014年3月に1.08、2015年3月に1.13、2016年3月に1.39となった。ちなみに同じ時期の全国平均の有効求人倍率は、1.07、1.15、1.30であったから、愛媛県の雇用情勢は、比較的良いと言える。

図表4-3-4 主な退会理由(件)

	病院	その他で 就業	就業機会 なし	家庭の 事情	加齢	定款による 処理	計
平成 26 年度	43	35	19	25	36	180	338
平成 27 年度	57	53	29	41	30	165	375
増 減	14	18	10	16	▲6	▲15	37

出所:図表4-3-2に同じ。

注.「就業機会なし」には、就業機会を提供しても就業能力に問題があり就業に至らなかったものが含まれる。

女性が退会する主な理由は、男性と同じ傾向を示している。最も多いのは、「定款による処理」であり、「その他で就業」、「就業機会なし」が続く。また「加齢」の件数は減少している(図表4-3-5)。

図表4-3-5 主な退会理由(女性:件)

	病院	その他で 就業	就業機会 なし	家庭の 事情	加齢	定款による 処理	計
平成 26 年度	—	16	17	—	17	51	101
平成 27 年度	—	28	28	—	12	59	127
増 減	—	12	11	—	▲5	8	26

出所:図表4-3-2に同じ。

2 地域人づくり事業

(1) 事業の概要

地域人づくり事業では、セルフプロデュース事業と「高齢者就業機会拡大・介護人材育成確保支援事業」(所管は松山市産業経済部地域経済課)の2つの事業がある。ここでは、セルフプロデュース事業に焦点を当てる。

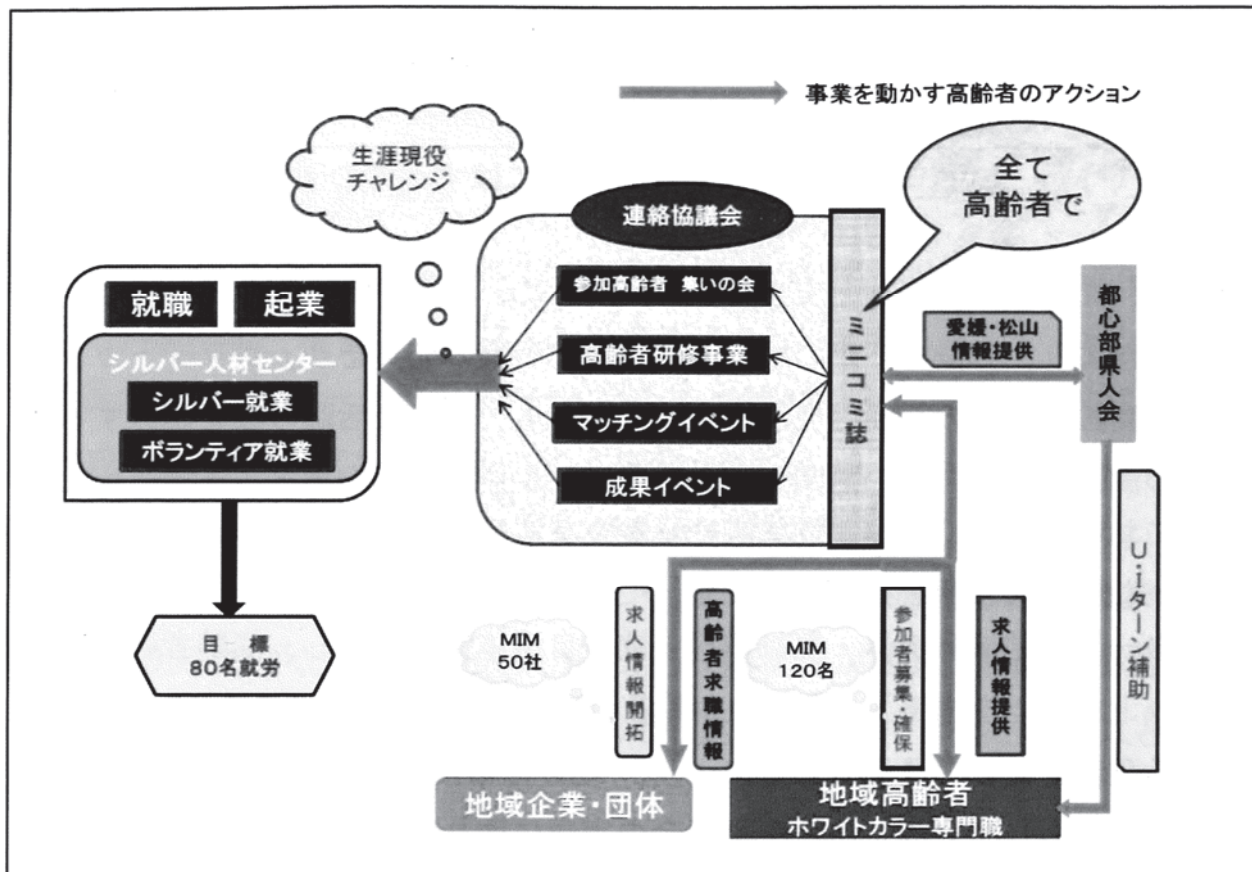
この事業の目的は、「高齢者が自活する(support oneself)」ことであり、事業目標は、「雇用創出数80名(就職者40名・会員就業40名)」である。その対象は、高齢者のホワイトカラー層である。なおセルフプロデュース事業に関する分析は、特に断らない限り、セルフプロデュース事業報告書及びインタビュー調査に基づく。

主な事業内容は、①関係機関が連携した「連絡協議会」(産業経済・地域福祉・地方公共団体・シルバー人材センターで協議会を編成、詳細は後述)による情報共有と事業啓発・検証、②高齢者の専門的スキル(取材・編集・営業・コーディネート,etc.)の活用による「ミニコミ誌」制作と活用による就業機会プロデュース(就職だけに囚われない、センターでの独自事業化を含む)、③ホワイトカラー層・専門職高齢者の掘り起こしによる就業機会の提供(高齢者の目線で高齢者の仕事の提供、自営業高齢者の活用)、④UIJ ターン高齢者に対する地域での総合的生活支援体制の確立(各地の愛媛県人会との連携による支援)である。事業の

流れは図表4-3-6の通りである。

なお、上記以外にも、就業ニーズを把握するために、団塊の世代へのインタビューを実施したり、高齢者雇用のニーズを把握するために、愛媛県中小企業家同友会の会員企業にアンケート調査を行ったりしているが、ここでは、上記の4点に着目し、それぞれについて取り上げる。

図表4-3-6 事業の流れ(全体像)



出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.4より。

(2) 事業内容

ア. 連絡協議会の概要と活動

連絡協議会の活動を取り上げる前に、その構成を説明する。連絡協議会は 10 名の委員、オブザーバー1名で構成される(図表4-3-7)。10名の委員の内、1名は委員長(学識経験者)であり、残りの9名は各関係機関(松山市役所、愛媛県中小企業家同友会、松山市高齢者福祉協議会等)の代表者である。オブザーバーはコンサルタントである。事務局は、松山市シルバー人材センターのスタッフ12名で構成される。

図表4-3-7 連絡協議会の構成

<ul style="list-style-type: none"> ・連絡協議会委員 委員長:1名、協議会委員:9名 ・オブザーバー:1名 ・事務局 副理事長1名、専属スタッフ5名、事務局職員6名
--

出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.9より。

連絡協議会設置の目的は、①事業の実施経過の検証、②連携する組織の意思統一と情報共有、③受発信する情報の一元化、④地域（愛媛県）における事業効果の波及、⑤都市部との連携協力体制の確保について、産業経済・地域福祉・地方公共団体・シルバー人材センターの各団体が一体的にディスカッションし、ネットワークを構築することにより本事業を円滑に進めることである。

具体的な連絡協議会の活動を見よう。平成26年7月から平成27年の9月の約1年間で、連絡協議会は2時間程度の時間をかけて、計6回開催されている。主な議題は、第1回から第4回までは、事業の進捗状況、今後の事業計画、参加者の所感であった。この間の議論は、事業の進捗管理にあったと言える。第5回以降になると、これまでの議題に加え、事業の取りまとめが加わっている（図表4-3-8）。

図表4-3-8 連絡協議会の開催状況と議題

	日時及び参加者	議題
第1回	平成26年7月18日 15:00～17:00 出席委員:8名	①事業概要について、②具体的事業内容について、③委員の所感等について、④オブザーバーの所感等について、⑤次回協議会の開催日程について、⑥その他
第2回	平成26年10月24日 15:00～17:00 出席委員:9名	①事業の進捗状況について、②今後の事業計画について、③委員の所感等について、④オブザーバーの所感等について、⑤次回協議会の開催日程について、⑥その他
第3回	平成27年1月15日 15:30～17:00 出席委員:9名	①事業の進捗状況について、②今後の事業計画について、③委員の所感等について、④オブザーバーの所感等について、⑤その他
第4回	平成27年3月9日 15:00～17:00 出席委員:8名	①事業の進捗状況について、②今後の事業計画について、③委員の所感等について、④オブザーバーの所感等について、⑤その他
第5回	平成27年8月31日 15:30～17:00 出席委員:7名	①「平成26年度実績報告」「平成27年度事業計画」について、②各事業の経過報告と連携団体等の状況について、③意見交換（委員の所感等について）、④オブザーバーの所感等について、⑤その他
第6回	平成27年9月29日 15:30～17:00 出席委員:7名	①「事業報告書」について、②委員の所感等について、③オブザーバーの所感等について、④その他（報告事項）

出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.10より。

イ. ミニコミ誌の制作による就業機会の提供

同事業では、ミニコミ誌「げんえきもん」を刊行している。この雑誌を刊行する目的は、団塊の世代の雇用創出の情報発信のツールとするためである。「げんえきもん」は、A4サイズで、カラー16ページの冊子である。発刊日は2014年8月25日で、2015年7月発刊の6巻まで、隔月で刊行された。創刊号は3,000部の発刊であったが、その後は5,000部となった。同誌は、スポーツジムや各種カルチャー教室、サロン、公民館、スーパー、道の駅、協力団体等、人が集う場所に配布された。

上記のミニコミ誌を刊行するにあたり、取材者&リポーター入門講座が開講された。「げんえきもん」発刊には、情報収集および記事作成のための記者を養成し、今後の事業展開の協力者を高齢者で構成する必要があったからである¹⁴。募集人員は20名であったが、26名の応募があり、最終的に参加者は24名となった。そのうち、9名が編集会議に参加し、取材に協力した。

講座は、新聞社OBで編集長経験者であるI氏と各種雑誌の編集・記事作成の経験を持つN氏を講師に迎え、講座を開講した。講座は6月19日と20日の2日間で開講され、19日はI氏が報道デスクの立場から、編集の要件、校正の仕方、入朱例等を講義した。20日の講師はN氏が担当し、発行者の立場から、雑誌・ミニコミ誌の編集、取材マナー、編集工程等を解説した。

ウ. ホワイトカラー層・専門職高齢者の掘り起こしによる就業機会の提供

ホワイトカラーのシニア層の就業意欲を掘り起こし、就業機会を提供する活動として、①げんえきもん倶楽部の設立、②コレカラドーサー会の活動、③久米・愛あいサロン活動の3つがあげられる。この3つの活動に共通するのは、高齢者のネットワークを構築し、就業へと導くという狙いがあるということである。

(ア) げんえきもん倶楽部

げんえきもん倶楽部は、ホワイトカラーシニアの就業支援を目的として、個々のライフスタイルに合わせた就業機会の提供(求められている場所で、自分らしく活躍する機会の提供)、それに伴うネットワークづくり、仲間作りを促すものである。松山市シルバー人材センターからすれば、げんえきもん倶楽部のメンバーは同センターの会員予備軍となる。倶楽部の会員規約は、図表4-3-9の通りである。

¹⁴ セルフプロデュース事業において、ミニコミ誌の作成に関わる全ての作業を、高齢者で行うことになっている。図表4-3-6を参照のこと。

図表4-3-9 げんえきもん倶楽部の会員規約

- ・愛媛県に在住する(松山市及びその周辺を中心とし)概ね 60 歳以上のシニアであること
- ・社会参加、就労の意思のあること(このまま隠居生活したくない人)
- ・これからやってみたいことがあるけど、躊躇している人
- ・困っている企業・団体への支援に応じられる人
- ・げんえきもん事務局の活動に賛同できる方

出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.21より。

同倶楽部に加入すると、①就業の情報、起業コラボの情報などをメルマガで定期的に受信できること、②HP や FB で就業の希望、協力者への呼びかけができること、③企業とのマッチングイベントの情報の提供、④げんえきもん倶楽部が主催するイベント¹⁵ (げんえきもん道場、げんえきもん散歩、げんえきもん勉強学校、ジオパーク講座、げんえきもんパーティ、げんえきもん季節の集い、松山市シルバー人材センターの行事) の案内が来ること等の特典が得られる。

(イ) コレカラどーそー会

コレカラどーそー会は、高齢者が自分自身の生涯を見据え、今後の人生をセルフプロデュースする上で、「就業・起業・社会貢献・生きがい作り・学び」等の様々な分野に興味や夢を抱き、人との繋がりや協働を経て、新たな自分への気付きを得る機会として設置された。さらに同会は、起業や就業に関する情報を提供し、仲間作りを支援することで、起業や就業機会の拡大につなげることを目的とした。同会には、延べ 248 名が参加し、また参加者からは「今後もコレカラどーそー会を続けてほしい」という声が多く出された。このことからすると、コレカラどーそー会は、一定の成果を収めたと言える。

具体的な活動は、図表 4-3-10 の通り、3 回に分けて行われた。5 回の講義 (第 1 回: 出会いのコミュニケーション、第 2 回: 「できることリスト」づくり、第 3 回: 「目標」づくり、第 4 回: 「具体策」への道、第 5 回: 成果発表) が行われる過程で、グループ活動を行い、各グループが活動の成果を報告するという形で進められる。

¹⁵ 2014 年 11 月 16 日 (日) には、松山城どんぐり散歩が行われ、16 名が参加した。また、同年 12 月には、げんえきもん事務局において、クリスマスツリー作りが行われ、18 名が参加した。2015 年の 1 月 25 日と 3 月 8 日には、けん玉教室が開催され、36 名が参加した。

図表4-3-10 開催期間

区分	第1期	第2期	第3期
第1回	H26年11月5日	H27年1月20日	H27年4月7日
第2回	11月18日	1月26日	4月21日
第3回	12月2日	2月3日	4月28日
第4回	12月16日	2月18日	5月12日
第5回	H27年1月13日	2月25日	5月26日

出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.37より。

第1期では、学びをキーワードに、「STUDY5（すたでいふあいぶ）」が結成され、9名が参加した。そのなかに社会保険労務士が参加していたため、年金やマイナンバー制度に関する講義などを行った。

第2期では、留学生支援を目的とて、「NPO さくら」（参加者10名）、生きがい作りのために、休耕地を利用して農業を行い、作物を販売することを目的に「いきがいプロジェクト」（同9名）、食・小物販売を中心に、イベント出展することを目的として、「趣味・関心チーム」（同9名）の3つのグループが結成された。

第3期では、まちづくり支援を目的に、「チーム宇宙（ちーむそら）」（参加者8名）が結成された。ただし詳細が決まらなかったため、セカンドステージに参加して、議論を深めることとなった。

セカンドステージでは、コレカラドーサー会参加者のうち、起業・創業にかかわる知識を深めたい、事業の仕組み化について学びたい人を中心にセミナーが実施された。講師は地元のコンサルタントである。セカンドステージの目的は、起業や就業に関する情報を提供し、取り掛かりを支援することで、事業化や雇用創出につなげることにあった。参加者は延べ82名であった。

具体的な活動を見よう。セカンドステージの講義は、計10回開催され、その内容は、事業の組織化から経営ビジョンの明確化、計画の立て方、資金の集め方など、多岐にわたる。第1～3期の講義内容と比べると、セカンドステージの講義内容は、より特化した内容になっている（図表4-3-11）。

セカンドステージの活動は、第3期で結成された「チーム宇宙」がセカンドステージで学んだ団体設立や仕組みづくりの知識を生かし、地域の活動等に生かされた。

図表4-3-11 開催期間と講義内容

区分	日時	講義内容
第1回	H27年4月2日	趣旨説明・仲間作り
第2回	4月16日	グループ別テーマ確認
第3回	5月7日	KFS(成功への鍵を明確にする)
第4回	5月28日	事業の組織化について
第5回	6月4日	経営ビジョンを明確にする
第6回	6月11日	事業計画書の作り方
第7回	7月2日	資金計画書の作り方
第8回	7月16日	補助金・助成金申請について
第9回	7月30日	他団体との連携について
第10回	8月6日	まとめ

出所:『セルフプロデュース事業報告書』pp.36-37より。

(ウ) 久米・愛あいサロン活動

久米・愛あいサロン活動は、引退過程にある高齢者、特に後期高齢者の活躍の場を意識した地域貢献と就業機会支援事業の立ち上げ期間を、この事業で支援することで、女性を中心とした後期高齢者の就業機会をセルフプロデュースするものである。この活動の目的は、後期高齢者が自身の資産（土地や建物）とネットワーク（現役時代のお付き合いとご近所づきあい）を活用し、①地域の独居高齢者の居場所づくりと、②支援者の就業機会を組織的に構築することにある。

この久米・愛あいサロンは、松山市内の城南地区（鷹ノ子）に設置された。この場所に設置されたのには理由がある。当該地域には、松山市が運営する「さろん」があったが、廃止されることとなった。同地区では、地域の高齢者の居場所がなくなることを懸念する声が上がっており、地域の有志（後期高齢者の女性達）は高齢者の居場所を作りたいと考えていた。これが①の目的である。

こうした動きに手を差し伸べたのが、松山市シルバー人材センターである。同センターは、地域の有志には当該地域に半世紀以上在住している人が大半であることに着目した。当該後期高齢者達の存在は、地方都市ならではの「強み」であり、それを事業に生かしていくことにしたのである。ただし単に地域に後期高齢者の居場所を存続させるだけでは、地域人づくり事業の目的を達成することは困難である。そこで、活動に関わる高齢者が働くことで、稼ぐサロン（久米・愛あいサロン）を立ち上げることにした。これが②の活動目的である。

同サロンの運営は、15人の推進員を中心に行われる。そのうち、14人は松山市シルバー人材センターの会員である。サロンの登録会員は183名である。このサロンの活動は、①高齢者が集う場としての活動と②就業の場としての活動の2つに大別される。

高齢者が集う場としての活動には、教室の開講とお接待がある。サロンでは、12の教室（パン教室、パッチワーク教室、カラオケ、DVD鑑賞、布ぞうり等手芸教室、大正琴、編み物、俳句等）が開催される。1教室あたり、5人以上の地域の会員が参加し、講師は地域の会員が担当する。教室数や参加者は、毎月増加傾向にあるという。また同サロンでは、お接待も行っている。愛あいサロンは、四国八十八か所の遍路街道沿いにあることから、「歩き遍路」のお遍路さんが通行する。そこでサロンでは、立ち寄ったお遍路さんに、みかんやお茶を振舞う「お接待」場所としてサポートをすることにした。

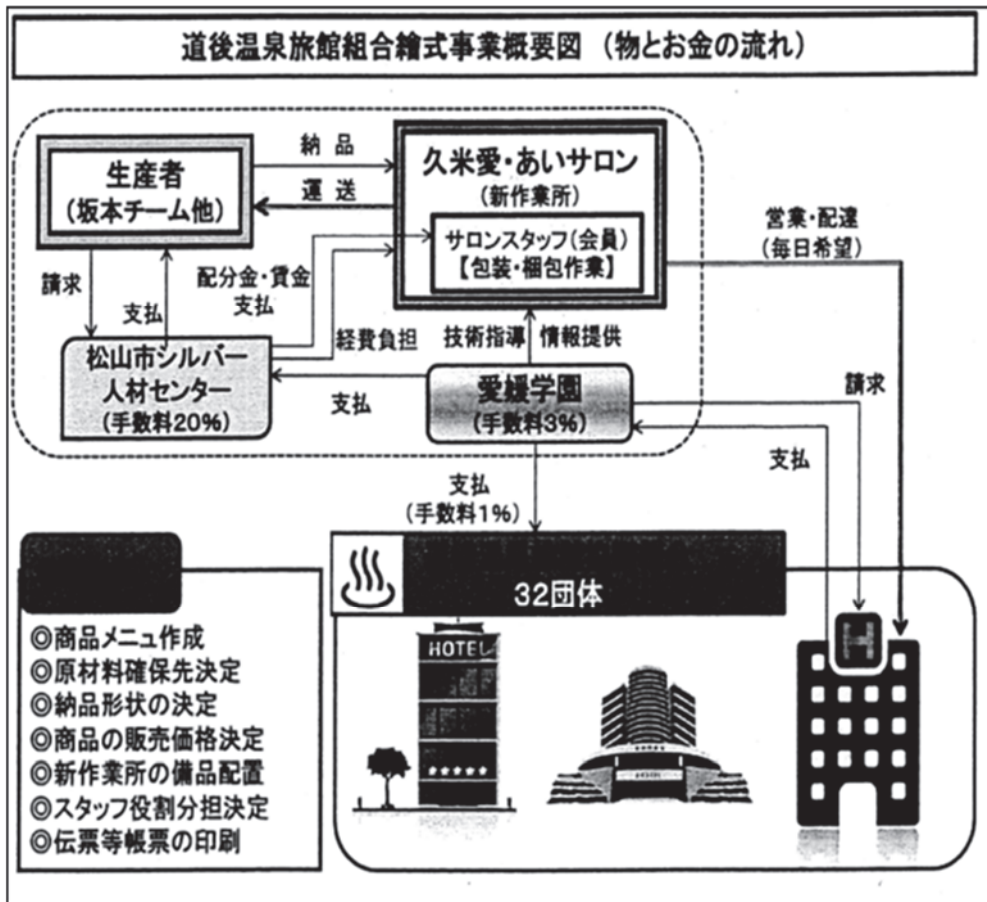
次に、就業の場としての活動を取り上げる。同サロンでは、5つの事業を行っている。1つは、行燈作成販売事業、2つは、手芸品作成販売事業、3つは、かいしきビジネス¹⁶、4つは、地域の野菜・果実の販売、5つは、新規事業である。セルフプロデュース事業報告書によると、行燈作成販売事業では、1つ4,000円の行燈に100個の受注（40万円）、手芸品作成販売事業では、1,000円の品物に100個の受注（10万円）があった。かいしきビジネスでは、5つのホテル・旅館から受注があり、2014年12月の売上は、15万円となった。

上記の中でも、本格的な事業化に結びついたと言えるのは、かいしきビジネスである。かいしきビジネスでは、支援員の現役時代のネットワークを活用し、道後温泉のホテルに営業活動を行った。2015年7月下旬に、松山市道後温泉旅館組合と協議を行い、道後温泉のホテル・旅館に提供する「かいしき」原材料の提供について、「久米・愛あいサロン」が主体となって事業化するという提案が出された。

そこで事業化に向けて、同年11月の年末年始商戦時期に、ホテルや旅館のニーズに対応できる体制を確保するために、8月中旬から9月中旬にかけて、ホテルや旅館のニーズを把握し、8月下旬から9月末にかけて、「かいしき」原材料の調達ルートの開拓に取り組んでいる。その結果、市内中山間部坂本地区の高齢者が事業に参加してくれることになり、商品リストと規格、単価を検討した。これらを踏まえて、商品一覧のチラシを作成し、ホテルや旅館に配布した。こうして、図表4-3-12に示した事業の体系が確立された。

¹⁶ かいしきとは、料理に添えて季節感や清涼感を表すもので、日本料理の最も大切な特色の1つである。料理の下に敷く葉っぱや紙の事を指す場合もあれば、刺身や前菜等で草花などを使って季節感や景色を添える場合もある。セルフプロデュース事業報告書 p.50 より。

図表4-3-12 かいしきビジネスの概要図



出所:『セルフプロデュース事業報告書』のp.50より。

エ. UIJ ターン¹⁷高齢者に対する地域での総合的生活支援体制の確立

移住者 (UIJ ターン) の多くは、ホワイトカラー出身者である。松山市シルバー人材センターの入会者には、UIJ ターンの方が含まれること、また地方の高額福祉施設の入居者の3割程度が都市部からの移住者であることから、同センターは、現職中からネットワークに入ってもらい、彼らの専門性や対応能力を愛媛・松山と地域企業のために活かす必要があると考えたのである。その過程において、松山市シルバー人材センターは、情報誌「げんえきもん」を媒体として、松山市東京事務所、愛媛県大阪事務所、近畿愛媛県人会、大阪商業大学と連携することによって、都市部の団体世代等のターンについて、具体的な事例を収集し、具体的な施策を模索することとした。その情報を基に分析した結果を、図表4-3-13に示した。

¹⁷ 人材の地方移動を示す言葉はいくつかあるが、本章では、雇用政策研究会 (2015) および厚生労働省 HP『人材の地方移動支援』 (http://www2.mhlw.go.jp/topics/seido/anteikyoku/chihou_idou/) に倣い、UIJ ターンで統一する。

図表4-3-13 移住の傾向

- ① UIJ ターン先は、夫婦の場合、奥さんの故郷や希望する場所に移住する傾向が強い。
- ② 団塊の世代が移住する要因の一つに、「故郷で暮らす両親」の介護が挙げられる。
- ③ 都市部のハイスキルの高齢者が地域にうまく融合すると、地域の起業、地元企業の業績アップに繋がっている。
- ④ 県内の高額有料老人ホーム等々に入居している高齢者の約 3 割は、都市部からの移住者であることが推測される。その大半は入所時に移住していることから、地域の中に融合することが無い場合が多い。
- ⑤ 松山市の世帯収入と世帯収入の関係から、松山市においては、配偶者が働いて得る収入が少なくても生活する事が出来る事が、他市との比較により鮮明となったことから、住みやすさが裏付けられた。

出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.38より。

具体的な活動を見てみよう。そのスケジュール、訪問先、活動内容を図表4-3-14に示した。これによると、東京都と関西圏の関係各機関に赴き、UIJ ターンに関する協議を積極的に行っていることがわかる。協議の回数は計9回である。またこの活動のなかで、大阪商業大学の豊山ゼミとの連携¹⁸を通じて、愛媛への移住体験ツアーを企画しているほか、日本全国!地域仕掛人市 2015 にも参加している。

¹⁸ 大阪商業大学の豊山ゼミでは、東大阪市シルバー人材センターと連携して、フィールドワークを実施しており、松山市シルバー人材センターが視察研修で赴いた際に、同センターが大阪府を中心とした近畿圏からの UIJ ターン移住高齢者について情報収集をお願いしたことがきっかけとなり、同センターの移住推進事業で協働することとなった。

図表4-3-14 UIJ ターン促進事業連携団体等協議結果

日時	訪問先	活動内容(概要)
H26年6月27日 10:00-12:00	松山市東京事務所	愛媛への移住を実現した同センターの事務所長と、首都圏からのUIJターン支援者への連携について協議を行った。
6月27日 17:00-19:00	(株)しまなみ瀬戸内 リーディング	都内に郷土料理店を3店舗構える同社に、愛媛の良さを伝えてもらい、愛媛県に足を運んでもらうことで、積極的に連携することとした。
H27年3月18日 15:30-16:30	渋谷区役所	渋谷区長に地方創生(首都圏からのUIJターン)に係る、首都圏への人口流入の抑制と首都圏からの人口流出に関する所見をうかがった。
3月19日 14:15-15:10	認定NPO法人ふるさと 回帰支援センター	全都道府県にブースを設け、移住に関する情報提供を行っている同センターに、活動内容を教えてもらうとともに、UIJターンの推進に関する協議を行った。
3月13日 10:00~	愛媛県大阪事務所	同事務所が発行する冊子の送付リストを「げんえきもん」の発送に活用する等の協力を得た。
3月13日 13:30~	大阪商業大学豊山ゼミ	平成27年11月14・15日に開催するUIJターンを促進する移住体験ツアーに関する打ち合わせを行った。
5月14日 13:30~16:00	愛媛県大阪事務所 近畿愛媛県人会事務局	愛媛県大阪事務所と近畿愛媛県人会を訪問し、事業への協力と大阪産業大学との協働についての承諾を得るとともに、今後の活動方針やスケジュールについて打ち合わせを行った。
9月11日 14:30~16:30	認定NPO法人ふるさと 回帰支援センター	同センターのスタッフに愛媛への移住希望者の状況と今後の連携の在り方を協議するだけでなく、実際に移住希望者との面談を行った。
9月12日 10:30~18:30	日本全国! 地域仕掛人市 2015	地域仕掛人市実行委員会が開催する20代・30代の若手社会人を対象とした地域へのUIJターンや転職などのマッチングイベントである「日本全国!地域仕掛人市 2015」に参加した。

出所:『セルフプロデュース事業報告書』pp.38-46より。

注. 活動内容は筆者が要約をしている。

(3) 事業の成果

セルフプロデュース事業の成果を取り上げる。2015年8月31日の段階で言えば、シルバー人材センターへの新規登録者は38名であった。目標値は40名であったから、達成率は95%になる¹⁹。

¹⁹ なお松山市シルバー人材センターへの登録のきっかけは、コレカラどーそー会(21名)とセンター内就労(14名)が多かった。

図表4-3-15 げんえきもん登録者の活動状況

No.	性別	年齢	区分	就労年月	備考
1	女性	60	起業		地域支援 NPO 法人立ち上げ
2	女性	62	起業		留学生支援 NPO 法人立ち上げ
3	女性	63	起業		留学生支援 NPO 法人立ち上げ
4	女性	72	起業		サロンを立ち上げ行使として活動
5	男性	59	起業		留学生支援 NPO 法人立ち上げ
6	男性	64	起業		ライター講座を受けフリーで何件か受注
7	男性	65	起業		自宅で塾経営
8	男性	66	起業		産業カウンセラーとして自宅でアドバイス
9	男性	67	起業		愛媛大学で非常勤講師として参加
10	女性	55	就職	H26.8	松山で事務パートとして就労
11	女性	57	就職	H26.9	近所の会社にパート事務員として就労
12	女性	59	就職	H26.10	週に2~3日、食事づくりとして就労
13	女性	59	就職	H27.3	松大情報センター パソコン業務
14	男性	64	就職	H27.2	飲食店アルバイトとして就労。元会社役員
15	男性	60	就職	H27.1	凸版印刷に非常勤スタッフとして参加
16	男性	63	就職	H26.10	介護タクシー就労
17	男性	63	就職	H26.12	旅行会社再就職
18	男性	64	就職	H27.1	近所の会社に営業マンとして就職
19	男性	65	就職	H26.9	森の案内人として就労
20	女性	66	スタッフ		げんえきものライターとして活動
21	男性	67	センター入会	H27.3	ホテルに就労予定
22	男性	67	センター入会	H27.1	町内会の役員として、町起こしに活躍
23	男性	66	センター入会	H27.3	ホテルに就労予定
24	女性	63	センター入会		留学生支援 NPO 法人に参加
25	女性	64	センター入会		留学生支援 NPO 法人に参加
26	男性	66	センター入会		留学生支援 NPO 法人に参加

出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.62より。

就労については、松山市シルバー人材センターへの登録と同じく40名が目標とされたが、就労者数は33名であった。達成率は82.5%である。この33名のうち23名は、げんえきもん登録者であった。登録者の具体的な活動状況は、図表4-3-15の通りである。

なお、上記の就業者の実績(33名)には、同シルバー人材センターが実施する一般労働者派遣事業等の就業斡旋の結果は含まれていない。このことからすれば、実際に就業の機会を得た高齢者は、もっと多かったと考えられる。このように考えると、セルフプロデュース事

業の目的は、概ね達成できたと言える。

第4節 まとめ

これまで愛媛県松山市の事例を概観してきた。最初に設定した課題に沿って、この事例の取組をまとめていく。

第1に、松山市では、これまで取り上げてきた通り、松山市シルバー人材センターを中心に、多様な取組が行われていることである。愛媛県庁の委託を受けたセルフプロデュース事業において、松山市シルバー人材センターは、4つの主な事業（①連絡協議会を中心とした事業の運営と進捗管理、②ミニコミ誌の制作による就業機会の提供、③ホワイトカラー層・専門職高齢者の就業機会の提供、④UIJ ターン高齢者に対する総合的生活支援体制の確立）以外にも、様々な活動を行っている。また同シルバー人材センターは、松山市の独自事業である生きがいデイサービス事業も担当している。これらの活動は、高齢者に就業機会を提供するだけでなく、高齢者のネットワークや生きがい作り、生活支援等につながるものである。これらの活動が持つ意義は大きいと考えられる。

第2に、上記の取組をなぜ行ったのか（行い得たのか）ということを考えてい。その背景として、高齢化率の上昇と人口の減少ということがあげられる。ただし、こうした傾向は、多くの地方公共団体にあてはまることである。したがって、松山市において、上記の取組を行い得た要因を考える必要がある。その要因として考えられるのは、行政と松山市シルバー人材センターとの連携、同シルバー人材センターの努力の2つだと考えられる。行政と松山市シルバー人材センターとの連携で言えば、予算の補助の仕方があげられる。松山市役所は、松山市シルバー人材センターに対して、運営補助という形でサポートをしている。このおかげで、同シルバー人材センターは独自の事業を行いやすいと考えられる。

とはいえ、予算の制約が少なくても、シルバー人材センターが独自の事業を推進することは困難である。予算を活用して、高齢者の就業機会を確保するのは、シルバー人材センターだからである。そのためには、シルバー人材センターが、自ら事業を考え、実行しなくてはならない。松山市シルバー人材センターは、厚生労働省の事業に積極的に応募したり²⁰、松山市から業務委託を受けたりするなかで、就業を中心に高齢者に活躍する機会を提供する努力をしている。先進的な取組を行うには、行政との連携とシルバー人材センターの努力が両輪となって機能することが必要だと言える。

第3に、高齢者就業に関する活動の成果である。ここでは、松山市役所からの業務委託事業の成果と愛媛県庁からの委託事業であるセルフプロデュース事業の成果に分けて述べる。前者について言えば、いきいき仕事センターでの就労支援の結果、66人が就職に成功してお

²⁰ 調査時点（2016年7月1日）では、同センターは厚生労働省の「平成28年度生涯現役促進地域連携事業」に応募することを考えていた。その結果、同事業の第1次実施団体として選ばれた。
<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000128574.html>

り、高齢者の福祉事業（独居高齢者等見守り対策事業と生きがいデイサービス事業）については、利用者数に増減が見られるものの、一定数の利用者が存在することから、当該事業とそのサービスを提供する高齢者に対するニーズは大きいといえる。セルフプロデュース事業では、目標に設定した会員数と就業者数を概ね達成していた。このように考えると、これらの一連の取組は、一定の成果を出したと考えられる。

参考文献

愛媛県雇用対策室配布資料。

愛媛新聞朝刊（2016年6月30日）。

公益社団法人 松山市シルバー人材センター

『公益社団法人 松山市シルバー人材センター事業概要』。

『シルバー人材センターにおける会員数増減要因分析調査票』。

『平成26年 生涯現役！セルフプロデュース実践プログラム事業
平成26年度地域ひとづくり事業 生涯現役に向けた取組を促進
する事業報告書』。

『定時総会議案書』（平成28年度）。

厚生労働省 HP 「地域人づくりの概要」

(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000045611.pdf>)。

「人材の地方移動支援」

(http://www2.mhlw.go.jp/topics/seido/anteikyoku/chihou_idou/)。

「報道発表資料」(<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/0000128574.html>)。

雇用政策研究会（2015）『雇用政策研究会報告書－人口減少下での安定成長を目指して』。

内閣府『高齢社会白書』（平成28年版）。

松山市役所高齢福祉課及び地域経済課配布資料。

松山市役所 HP 『松山市の位置・気候・地形・人口』

(<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/matsuyama/iti.html>)

『松山創生人口100年ビジョン』

(<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/keikaku/chihososei/100bijonnsenryaku.html>)。

『松山創生人口100年ビジョン・先駆け戦略』

(<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/keikaku/chihososei/100bijonnsenryaku.html>)。

第5章 地域組織との連携と包括的な高齢者対策 — 名張市の事例¹

第1節 地域の概要と取り上げた理由

本章では、三重県名張市を取り上げる。同市を取り上げる特徴（理由）は、以下の3点にある。

第1に、名張市役所が先進的な取組を行っていることである。同市役所は「地域人づくり事業」に応募した。第4章の愛媛県松山市の事例で述べたように、この事業は、各地域において、産業や社会情勢等の実情に応じた多様な「人づくり」によって、若者や女性、高齢者等の潜在能力を引き出し、雇用の拡大など、「全員参加」を可能とする環境を整備するとともに、賃金の上昇や家計所得の増大等、処遇改善に向けた取組を推進するものである²。

名張市役所は、産業部商工経済室を窓口にして、上記の事業に応募した。同事業の採択を受けて、同市役所では、いくつかの事業が展開された。なかでも特徴的なのは、福祉子ども部医療福祉総務室から社会福祉法人 名張市社会福祉協議会（以下、名張市社協とする）に委託された「ボランティア活動促進事業」である。この事業のなかで、社会福祉協議会は、コーディネーター4名を配置し、コーディネーターの育成を行うとともに、要介護高齢者の日常の課題の解決を図ることとした。社会福祉協議会は、地域の福祉活動を支援する組織であるから、同市はこの事業委託を通じて、高齢者の就労や人材育成に止まらず、福祉政策を絡めた包括的な高齢者対策を実施しようとしたと考えられる。この点が同市の1つの特徴であり、先進的な取組を行っていると考えられる根拠である。

第2に、名張市が、大阪府を中心とする関西圏で働く人のベッドタウンと位置付けられることである。名張市は、1970年代半ばから住宅開発を進め、大阪方面からの移住者を受け入れてきた。その結果、同市の人口は3万人強から8万人程度に増加した（図表5-1-1）。しかしこの事が同市に特有の問題をもたらした。同市に移住してきた市民が高齢化したために、高齢化率が急激に上昇したのである。2008年6月1日時点では、同市の高齢化率は20%程度であったが、2013年6月1日は25.2%、2016年6月1日は29.0%であった。8年間で約1%ずつ上昇した計算になる。さらに移住者世代には、「（現役のうちに関西圏に通勤するが）定年後は地元で働きたい」と考える人が含まれるため、名張市役所は、急激な高齢化に対応する中で、高齢者層の就労ニーズにどう対応するかが求められている。それへの対

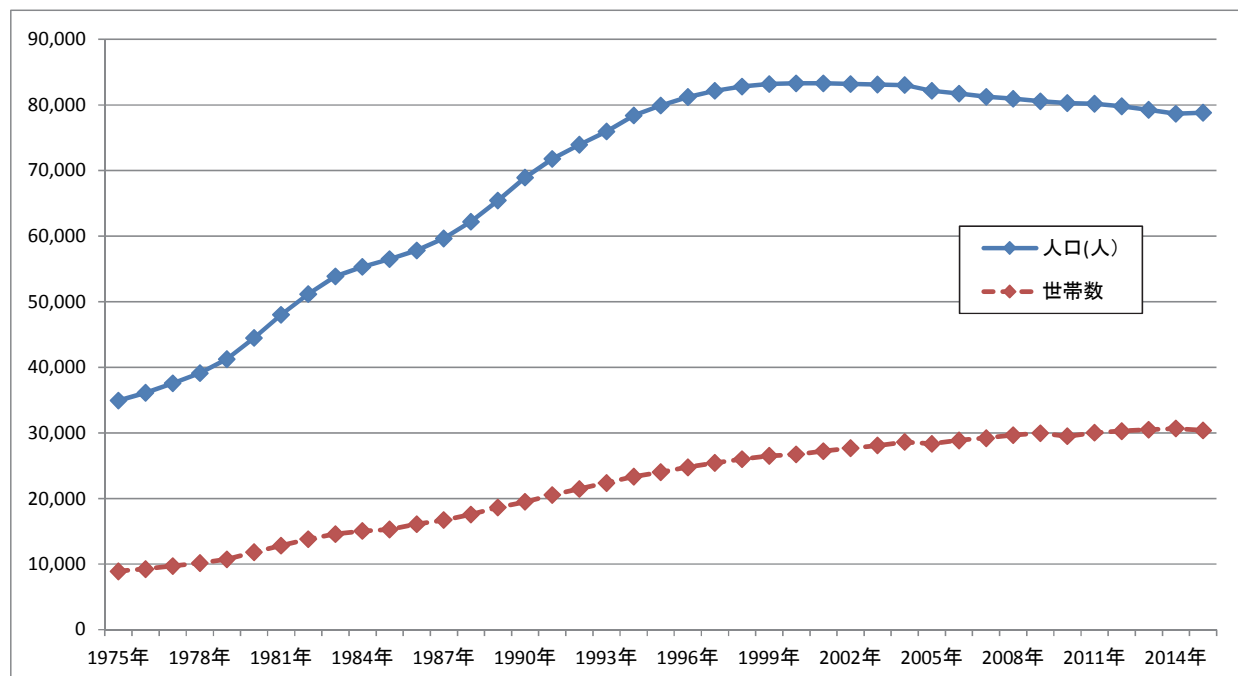
¹ 名張市役所の調査は、2016年7月4日に実施した。同日の10:00~12:00までは、名張市役所にて、名張市産業部商工経済室と同福祉子ども部医療福祉総務室の調査を行った。応対者は、野口泰弘氏（商工経済室室長）と田中克広氏（医療総務室室長）である。その後、総合福祉センター「ゆめりあ」にて、13:30~15:30までは、公益社団法人 名張市シルバー人材センターの調査を、15:30~17:00までは、社会福祉法人 名張市社会福祉協議会の調査を実施した。シルバー人材センターの応対者は、中野栄蔵氏（事務局長）と小林良行氏（高齢者地域就業促進員）、社会福祉協議会の応対者は福井浩司氏（事務局次長）である。調査は全て前浦1人で実施した。大変お忙しい中、調査に協力くださった皆様に記して謝意を表す。なお本章における全ての誤りは前浦に帰する。

² 厚生労働省 HP より。

<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000045611.pdf>

応は、高齢化の進展という問題に直面するであろう、多くの地方公共団体の参考になるはずである。

図表5-1-1 名張市の人口と世帯数の推移



出所：名張市役所 HP より。

第3に、公益社団法人 名張市シルバー人材センターの現状である。同センターによると、シルバー人材センターに対するニーズは高いものの、それに応えるだけの会員数が揃っていない現状にあるという。そのため会員数を増やすことは、他のシルバー人材センターと同じく、喫緊の課題となっている。その課題への対応は、同様の課題を抱える地方公共団体やシルバー人材センターの参考になると考えられる。

上記から、本章では名張市を取り上げる。インタビュー調査では、行政機関である名張市役所と実際に事業を行う諸機関の協力を得た。行政機関とは、名張市産業部商工経済室（以下、商工経済室）と同福祉子ども部医療福祉総務室（以下、医療福祉総務室）であり、諸機関とは、高齢者就業を所管する公益社団法人 名張市シルバー人材センター³（以下、名張市シルバー人材センター）と社会福祉法人 名張市社会福祉協議会（以下、名張市社協）である。

調査項目は、地域人づくり事業での取組、高齢者の就労等に対する独自の取組、予算、事業の成果等である。本章の分析は、特に断らない限り、上記の組織や部署を対象に実施したインタビュー調査と提供資料に基づく。

³ 本章では、就労と就業という言葉が混在する。シルバー人材センターの節については、就業という言葉を用いるが、資料からの引用箇所とその説明に関する箇所では、就労という言葉を用いることがある。

第2節 名張市の概要

名張市は三重県のほぼ中央に位置する（図表5-2-1）。同市は奈良県（地図の左側は奈良県）に隣接している。また同市内には近畿日本鉄道が走っており、大阪府を中心に関西圏へのアクセスが良い。こうした立地や交通事情から、名張市は関西圏とのつながりが深く、そのベッドタウンとして発展してきた。名張市の主たる産業は、製造業及び農業、サービス産業に限られると考えると良い。製造業では、市内にコクヨ株式会社やノーベル製菓株式会社の工場がある。また企業誘致をした結果、関西の私立大学系列の高専や運輸業を営む企業のコールセンターが置かれた。

図表5-2-1 名張市の地図



出所: 下記の Web サイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

もう1つ踏まえておくべきことがある。同市の財政状況が厳しいということである。1999年からの「平成の大合併」によって、多くの地方公共団体は少子高齢化への対応と地方分権への対応から、基礎自治体にふさわしい財政基盤の確立（手厚い財政措置：合併特例債の創設⁴や合併算定替の期間延長⁵）を目的として、積極的に合併を行ってきた⁶。同市は伊賀市を含めた近隣の地方公共団体との合併を計画していたが、住民投票を行った結果、合併は否決された。このため、名張市は限られた人材と予算を効率的に活用することで、様々な行政ニーズや課題に対応していかななくてはならなくなった。その名張市がたどり着いたのが、地域組織と連携することである。それが具現化されたのが「ゆめづくり地域予算制度」である。

⁴ 合算特例債とは、市町村の合併に伴い、特に必要とされる事業について、合併年度とこれに続く10ヵ年（2006年度～2015年度）に限り、地方財政法第5条各号に規定する経費に該当しないものにもでも充てることのできる（充当率95%）ものであり、その元利償還金70%について後年度において普通交付税の基準財政需要額に算入される地方債のことである。<http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/db/02ao/2-17oi/state/tokurei.pdf>.

⁵ 合併した市町村に交付する普通交付税は、合併とこれに続く5年度については、合併関係市町村がなお合併前の区域を持って存続した場合に算定される額の合計額を下回らないように算定することとし、その後の5年度については、激変緩和期間とされた。http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/gapei_100607_2.pdf.

⁶ 総務省 HP 報道資料『「平成の合併」について』（平成22年3月）による。同資料によると、市町村の数は3,232（1999年3月31日）から1,730（2010年3月31日）まで減少した。
<http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/heiseinogappei.pdf>.

第3節 行政の対応：名張市役所

1 地域ゆめづくり予算制度の概要

名張市役所は、2003年4月に、まちづくりを「住民が自ら考え、自ら行う」ことを目指し、市民参加のもとに自律的、主体的なまちづくりの機運を高め、誰もがいきいきと輝いて暮らせる地域をつくりあげるため、行政の支援として「ゆめづくり地域予算制度」を創設した。この予算は、従来の地域向けの補助金⁷を廃止し創設されたもので、住民の合意により実施するまちづくり事業であれば、使途自由で補助率や事業の限定のない「ゆめづくり交付金」として、15の地域組織に交付される。

これにより、地域組織の判断によって、その実情に合わせた予算活用が可能となった。したがって、この予算は、高齢者が活躍する多様な機会を提供することを含め、各地域で展開される様々な事業に充てられていると考えられる。

2 地域ゆめづくり予算制度創設の経緯

この制度が創設される契機となったのが、亀井市長の就任である⁸。それ以前は、市内のいくつかの地域において、地域住民による「まちづくり協議会」が結成され、自発的なまちづくり活動が行われ始めたが、その活動を支援する仕組みが整備されておらず、同協議会はあくまでも任意で結成された組織に過ぎなかった。

同市長の就任後の2003年に、市政一新プログラムが策定され、「名張市ゆめづくり地域交付金の交付に関する条例」が制定された。これにより、14地域（公民館単位）に「地域づくり委員会」が結成され、さらに従来の自発的なまちづくり活動をベースに、地域づくり委員会会長が相互に意見を交換する場として、後に取り上げる「地域づくり協議会」（地域づくり代表者会議）が結成された。

名張市役所は、その後も、地域組織との連携を深めていく。2004年には、市の総合計画である『理想郷プラン』を作成した。この計画は、2004年から2015年の12年間にわたる長期計画で、3年ごとに行政評価を行っていくことになっている。その基本方針には、「新しい公」が掲げられており、行政と市民がパートナーシップを取ることが述べられている⁹。さらに、「名張市自治基本条例」（2006年1月1日施行）と「名張市地域づくり組織条例」（2009年4月1日施行）に基づいて、自治のまちの実現を目指した。この結果、区長制度¹⁰の抜本的な見直しが行われ、各地域の組織内組織を基礎コミュニティ（区や自治会）と地区公民館

⁷ 廃止された補助金は、ふるさと振興事業補助金（まちづくり協議会分）、資源ごみ集団回収事業補助金、ゴミ集積場施設設置事業補助金、地区婦人会活動補助金、名張市青少年育成市民会議活動補助金、老人保健福祉週間事業（敬老の日等）である。

⁸ 「住民が自ら考え、自ら行う」というゆめづくりの基本理念は、現市長である亀井氏のアイデアである。合併の是非を問う住民投票の結果（合併否決）を受けて、この事業を進めてきたという。

⁹ 名張市（2004）『総合計画 2004～2015 理想郷プラン（概要版）』p.3より。

¹⁰ 区長制度とは、1956年に制定された制度である。この制度の下では、市長が区長を委嘱し、区長個人に委託料が支払われる。この制度の廃止により、区長に支払う委託料が不要となったため、名張市役所は、この費用を後述するコミュニティ活動費の一部に充てることとした。

を単位とする現在の地域づくり組織に整理した。

2011年には15の地域組織が「地域ビジョン」（自分たちが住む街の将来計画）を作成した。これらのビジョンは、上記の総合計画の中に「地域別計画編」として位置付けられたが、その過程で、地域だけでは解決できない課題が浮き彫りになった。そこで、2013年度からは「ゆめづくり協働事業提案制度」に基づいて、提案として出された協働事業を地域組織と行政が協働で取り組み、解決していくこととなった。

こうした形で、名張市役所は15の地域組織と連携を深め、かつ各組織に予算と権限を移譲することで、市民参加を促し、自律的・主体的に街づくりに取り組んできた。

3 交付金と地域づくり組織の概要

「ゆめづくり交付金」は、図表5-3-1の通り、基本額、加算額（コミュニティ活動費）、事務局経費、地域事務費で構成される。基本額は人口割と均等割で構成される。加算額は、地区代表者協力事務費と地区活動費で構成される。事務局経費は30万円を基本とし、一部の地域については加算される。2012年度からは、地域事務費が設けられた。

図表5-3-1 地域交付金の積算根拠(平成27年度)

基本額	人口割	$3,500 \text{ 万円} \times 70\% \times \text{地域人口} \div \text{市人口}$
	均等割	$3,500 \text{ 万円} \times 30\% \div 15$
加算額 (コミュニティ活動費)	地区代表者協力事務費	$72,000 \text{ 円} \times \text{基礎的コミュニティ数}(174)$
	地区活動費	$25,000 \text{ 円} \times \text{基礎的コミュニティ数}(174)$ $200 \text{ 円} \times \text{基礎的コミュニティの人口}$
事務局経費 (特別交付金)	1 地域 30 万円 〔但し、国津地域:50万円、 薦原地域、錦生地域、箕曲地域:各40万円〕	
地域事務費	基本額 1,500 千円に人口数や基礎的コミュニティ数を勘案して加算した額 (平成24年度から)	

出所:名張市地域部(2015)『名張市ゆめづくり地域予算制度 平成27年度版』p.2より。

実際に、各地域組織に支給された交付金の金額は、図表5-3-2の通りである。図表の左側には地域づくり組織がある。各組織には、市街地なのか、農村部なのか、住宅地なのか、それともこれらが混在するのか等の特徴がある。

交付金額が多い地域をみると、地区内人口が多く、基礎的コミュニティ係数が大きいことがわかる。ただし2つの数値が高くない地域にも、1,000万円程度の交付金が支給されており、交付金額の格差はそれほど大きくはない。

図表5-3-2 地域づくり組織の概要(平成27年度)

地域づくり組織	地域の特徴	地区内人口 (人)	基礎的コミュニ ティ係数	総計 (金額単位:円)
名張地区 まちづくり推進協議会	市の中心市街地	6,354	19	18,647,120
中央ゆめづくり協議会	市役所を含む新市街地	2,546	10	9,040,640
蔵持地区 まちづくり委員会	農村部と住宅団地	3,571	6	10,971,360
川西・梅が丘 地域づくり委員会	住宅団地と農山村部	7,144	15	14,690,120
薦原地域づくり委員会	農山村部と住宅団地	2,090	8	10,205,000
美旗まちづくり委員会	農村部と住宅団地	8,330	21	22,483,240
ひなち地域 ゆめづくり委員会	農村部と住宅団地	4,992	6	13,991,320
すずらん台 町づくり協議会	住宅団地	3,756	4	12,770,880
つつじが丘・春日丘 自治協議会	住宅団地	11,219	12	19,824,120
錦生自治協議会	農山村部(一部住宅団地)	1,815	11	10,369,720
赤目まちづくり委員会	農村部と住宅団地	3,925	10	11,363,560
箕曲地域づくり委員会	農山村部(一部住宅団地)と 沿道商業地	2,961	5	9,766,200
青蓮寺・百合が丘 地域づくり協議会	住宅団地と農産村部	7,652	14	16,429,600
国津地区 地域づくり委員会	農山村部	704	9	8,588,080
桔梗が丘 自治連合協議会	住宅団地	13,946	24	27,831,520
合 計		81,005	174	216,972,480

出所:名張市地域部(2015)『名張市ゆめづくり地域予算制度 平成27年度版』p.12より。

注. 2015年1月1日現在の住民基本台帳による。

4 地域づくり代表者会議

地域づくり代表者会議は、地域づくりの組織相互の連携を図るため、15の地域づくり組織の代表者で構成する会議である。同会議は、①地域づくり組織相互の連絡、調整、意見交換、研修等に関する事、②地域づくり組織の活動に関する報告会を行うこと、③地域づくり組織に及び基礎的コミュニティの課題解決に関する事、④市との連絡調整に関する活動を行っている。

図表5-3-3 地域づくり代表者会議の活動内容(平成26年度)

月 日	活 動 内 容
5月30日	第1回 地域づくり代表者会議 ・役員の選出 ・各種資金募集の協力依頼等
8月5日	第2回 地域づくり代表者会議 ・公民館の活用促進について ・地域づくり団体全国研修交流会三重大会名張市分科会について 等
10月28日	地域づくり代表者と市議会議員との懇談会 ・議題「地域づくり組織に期待すること」
	第3回 地域づくり代表者会議 ・地域づくり代表者会議の開催方針について ・名張市総合防災訓練について 等
12月17日	第4回 地域づくり代表者会議 ・公民館(市民センター)指定管理者協定書締結について ・空き家対策について 等
1月20日	地域づくり代表者会議新春懇談会 ・市長、市議会議長、名張警察署長との懇談
2月5日～6日	第5回 地域づくり代表者会議 ・地域事務員について ・平成27年度 広報なばり発行回数等の見直しについて
2月27日	地域づくり代表者会議先進地視察 ・滋賀県長浜市: 中心市街地におけるまちづくり取り組み ・京都府長岡市: 自治会組織における課題に対する取り組み及びセーフコミュニティについての取り組み
3月8日	地域づくり代表者会議 実践交流会 ・ゆめづくり協働事業の事例発表(4地域)

出所:名張市地域部(2015)『名張市ゆめづくり地域予算制度 平成27年度版』p.10より。

その会議の活動内容は、上記図表5-3-3の通りである。定例的な会議として、地域づくり代表者会議があり、2ヵ月に1回の頻度で開催される。この他、名張市議会との懇談会、新春懇談会、実践交流会、視察研修等の活動が行われる。名張市議会との懇談会は、市議会

定例会の終了後に、年 3～4 回開催される。新春懇談会では、1 月に市長、議長、警察署長との懇談が行われる。実践交流会は、2 月に開催されるもので、各地域から 5～10 人が参加し、交流や意見交換を行う。視察研修は 11 月に実施されるもので、先進地を訪問し、事例研究や意見交換を行っている。地域づくり代表者会議は、他の地域組織との連携を深めるだけでなく、広く行政関係者とコミュニケーションを図る場でもある。

第 4 節 名張市シルバー人材センター

1 組織概要

名張市シルバー人材センターは、四日市市、松坂市、津市に次いで、三重県下で 4 番目に設置された。同センターは、理事 16 人、監事 2 人、事務局職員 11 人（事務局長 1 人、正規職員 4 人、臨時職員 1 人、嘱託職員¹¹ 5 人）で構成される。さらに同センター内には、安全・適正就業員会、適正就業調整委員会、介護、福祉・家事援助委員会、独自事業検討委員会、剪定枝葉等再開発推進委員会、会報編集委員会の 6 つの委員会が置かれている。安全・適正就業委員会と適正就業調整委員会は年 2 回以上の開催、その他は必要に応じて開催される。いずれのも理事 2～3 人、会員 3～7 人で構成される。

この他、中学校区に地域組織（基幹班）、小学校区 21 地区に地域班、職域単位で剪定班（6 班）、除草班（4 班）、福祉・家事援助サービス班（5 班）、企業班（7 班）が置かれている（図表 5-4-1）。

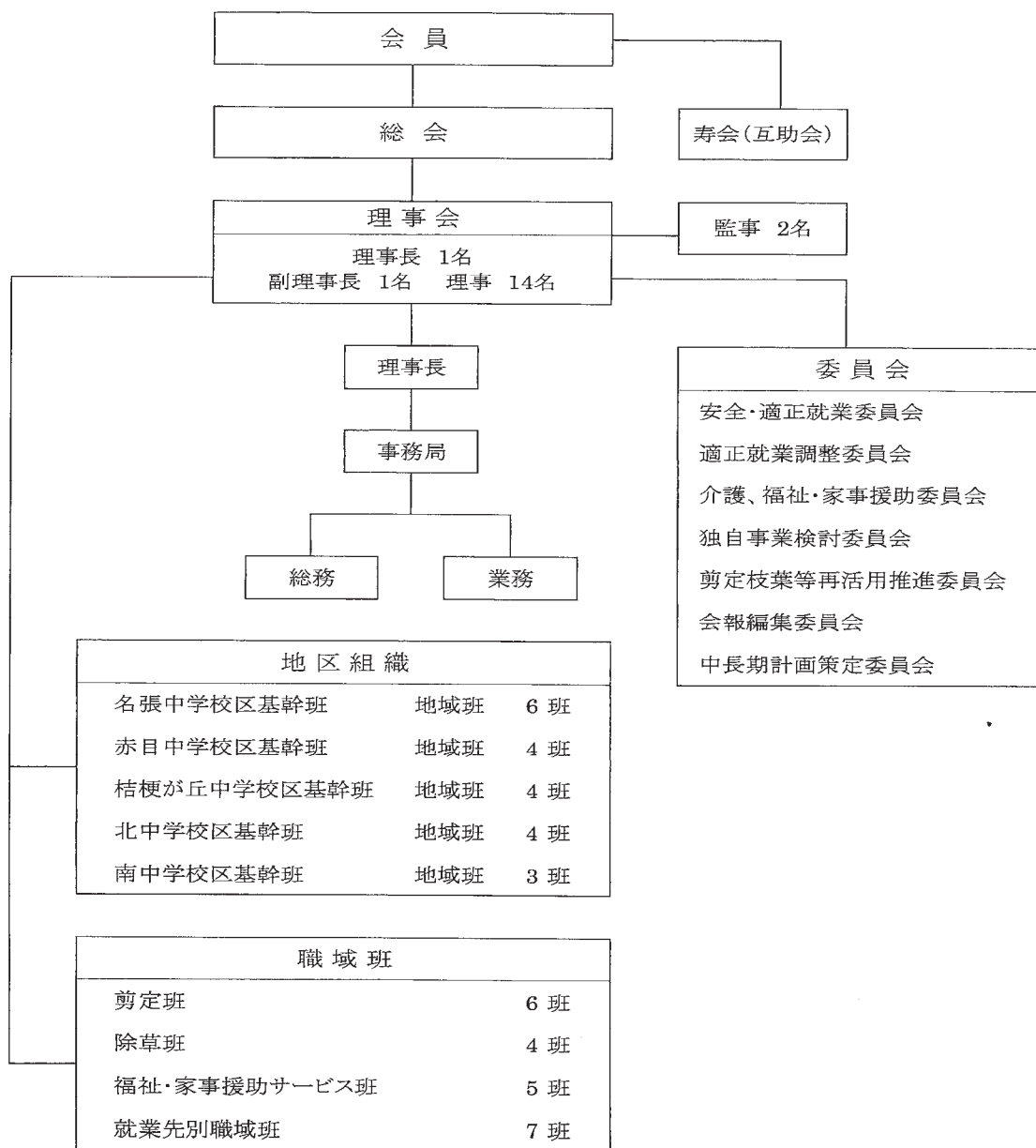
2 事業内容と実績

名張市シルバー人材センターの主な事業を見ておこう。2016 年度の『定時総会議案書』によると、同センターの主要事業として、①安全就業の推進、②適正就業の推進、③就業開拓・会員拡大の推進、④福祉・家事援助サービスの推進、⑤剪定枝葉等再活用事業の推進、⑥補助事業の推進、⑦独自事業の推進、⑧シルバー事業の普及啓発の推進、⑨委員会活動の推進が記されている。

2011 年度から 2015 年度の事業実績を見たい。図表 5-4-2 には、受託件数、就業延日数、就業実人員、就業率、契約金額のデータを示している。これによると、受託件数、就業延日数、就業実人員、契約金額は増加傾向にある。就業率は低下傾向を示しているが、80% 台を維持している。

¹¹ 安全推進員 1 人、就業機会創出員 2 人、高齢者地域就業促進員 1 人、再任用 1 人の 5 人である。

図表5-4-1 名張市シルバー人材センターの組織図



出所:公益社団法人 名張市シルバー人材センター『事業概要』p.5より。

図表5-4-2 年度別事業実績表(派遣・請負)

年度	受託件数(件)	就業延日数(日)	就業実人員(人)	就業率(%)	契約金額 (単位千円)
2011年度	5,589	105,235	770	86.1	446,042
2012年度	5,732	108,615	774	88.3	467,098
2013年度	5,854	109,481	755	86.4	472,435
2014年度	5,678	111,819	759	83.4	494,765
2015年度	5,817	115,768	783	85.5	514,374

出所:公益社団法人 名張市シルバー人材センター『平成 28 年度定時総会議案書』p.11 より。

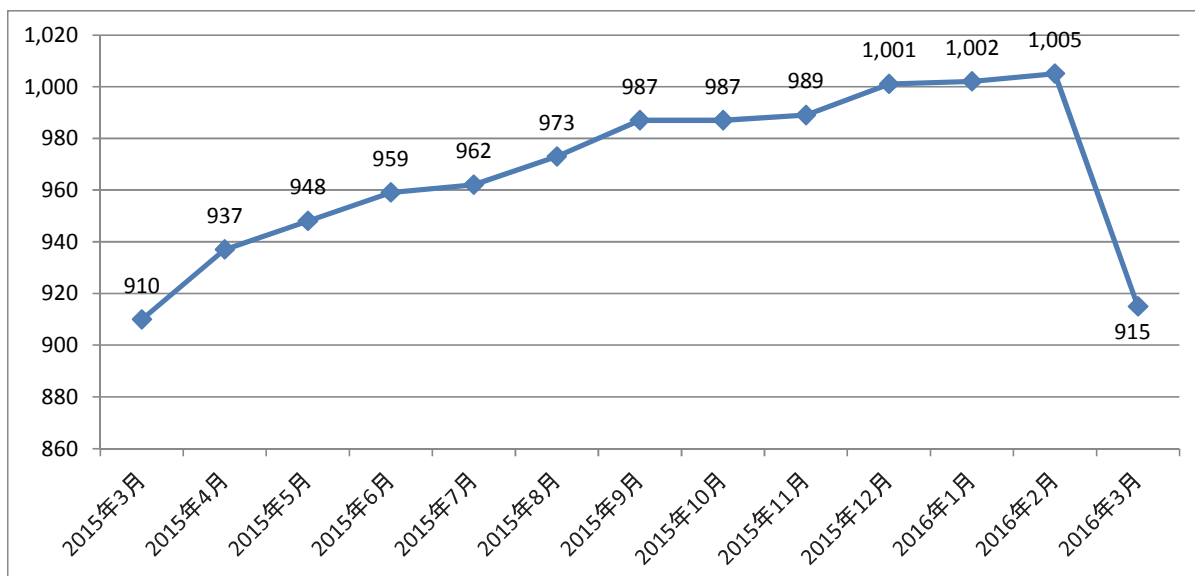
3 会員数の推移と就業状況

名張市シルバー人材センター設置当初の会員数は 183 人であったが、2015 年には 1,000 人を越えるまでに会員数が増加した。その推移をみると、2015 年 3 月の 915 人から増加し、同年 12 月から 2016 年 2 月にかけては、1,000 人を超えている（図表 5-4-3）。2016 年 3 月には 915 人にまで減少するが、同年 5 月末には 953 人に増加している。同シルバー人材センターの会員数は、更新時期である年度末に減少し、年度初めから年明けにかけて増加する傾向にある。

粗入会率（シルバー人材センターの会員数を市の 60 歳以上の人口で除して算出）を算出すると、同市は 3.23%になる。この率は全国平均にくらべ、非常に高いという。既述の通り、同市には団塊の世代を中心とした高齢者層が多いため、名張市シルバー人材センターは、会員を増やしやすい状況にあると言える。

ところで、上記の図表 5-4-2 によると、名張市シルバー人材センターの就業率は 85% 程度であるから、残りの 15%は未就業の会員となる。この会員は何をしているのだろうか。未就業の会員は、自分自身が病気になってしまったり、家族が病気になったため、介護をしなくてはならなくなってしまう等々の事情を抱えているという。同シルバー人材センターは、高齢者の就業を促進するための組織ではあるが、他方で「高齢者がいかに生きがいを見つけていくか」という点を重視しており、全ての会員が働く必要はないと考えている。同センターには、互助会（寿会：入会金は 1,000 円、年会費は配分金の 1%：2,000 円）があり、囲碁、ゴルフ、卓球、パソコン、園芸、手芸、カラオケ、散歩等のクラブ活動を助成しているほか、年 2 回の旅行を企画している。未就業の会員のなかには、これらを楽しみにしている人がいるという。

図表 5-4-3 会員入退会の状況(人)



出所：公益社団法人 名張市シルバー人材センター『平成 28 年度定時総会議案書』p.10 より。
注. データは 2016 年度 3 月 31 日現在のものである。

話を高齢者就業に戻そう。会員全体の85%を占める就業者は、どのような仕事についているのだろうか。便宜上、会員数を1,000人と仮定すると、約850人の高齢者が就業している計算になる。そのうち、およそ450人が事業所¹²に勤務し、約150人が家事援助サービス（福祉施設や個人宅で食事の世話、掃除、買物等）に従事している。残りの会員は、除草作業や剪定作業等に従事している。

会員の平均年齢は、男性が70.6歳（最高齢は89歳）、女性が71.0歳（最高齢は91歳）である。入会者の年齢層が65歳以降になってきているため、全体の平均年齢は上昇しつつある。名張市シルバー人材センターによると、5年前は会員の平均年齢は69歳くらいであったが、現在は71歳になっているという。

会員の高齢化は、名張市シルバー人材センターの大きな課題となっている。市内に事業所を構える企業には、高齢者雇用は70歳までというルールを設定しているところが多いため、70歳以上の会員の雇用機会をどのように確保するのかが1つの課題となっている。さらに言えば、下記の発言の通り、シルバー人材に対するニーズは大きいものの、そのニーズを満たすだけの会員数が揃っていない現状にある。なおこの2つの問題については、後述する地域人づくり事業において、詳しく取り上げる。

「7・8年ぐらい前までは、（依頼よりも）会員の方が多くて、就業開拓をしていかないといけない状況だったんです。ところが今は就業開拓の必要はほとんどないんです。というのは、今の現行の会員さんの数では足りないんです。以前は会員さんによく叱られたものです。『シルバー入っても仕事ないじゃないか』と。ところが今では逆に私どもへの依頼主の方が多くて、行かせて頂く会員がいないのです。」

4 行政への要望

名張市は、「平成の合併」の際に、近隣市町村と合併をしなかったこともあり、財政状況は厳しいという。そのこともあって、近年、補助金が削減傾向にある。財政基盤の弱いシルバー人材センターにとって、補助金の削減は大きな痛手となる。しかも補助金の用途は限定されており、シルバー人材センターの裁量で決定することはできない。その結果、シルバー人材センターの実情に応じた使い方ができない側面が出てくる。このことが行政への要望として出された。

具体的な例をあげよう。名張市シルバー人材センターでは、休耕田を有効活用するために、休耕田を借上げて農作物を生産し、同シルバー人材センターを通じて販売するという事業を立ち上げた。この事業は、地域ニーズ対策事業の一環で行われ、2014年度から2016年度の3年計画で行われている。補助金は、国と名張市から200万円ずつが支給されている。国からの補助金は名張市の補助金額と同額になる。

¹² 会員が就業する事業所には、企業、スーパー、ホテル等がある。

名張市のシルバー人材センターは、継続的な事業化を見据えて、補助金が支給される間に、可能な限り、初期投資として、特に設備投資を行いたいと考えていたが、下記の通り、それが認められるのは初年度だけであった。この結果、同シルバー人材センターの取組の実態に合わせて活用するのではなく、補助金を活用する際の制約によって、その取組を停滞させかねない側面が生じたのである。

「例えば、テント1つ買いたいと。テントは良いということで、テントは購入させてもらいましたが、その他の備品等はほとんどが対象外ですと。3年の事業で終わってしまうんだったらいいですよ。しかし私どもはその3年だけを目指してやっているわけではなく、独自事業の延長ということでやっていきたいと。そういった意味合いでは、本事業を恒久的なものにしたい。(これに携わる)会員さんが10人だったら10人が就業できるような形にしたい。当然ながら、補助期間は3年しかありませんから、特に初期経費に充てたい。そのためハウスを建てたり、こういう経費に充てたりしたいという思いがあるわけです。ところが(そういう設備投資は)初年度だけの100万だけです。あとは駄目ですと。」

第5節 地域人づくり事業

1 事業の概要

地域人づくり事業は、2014～2015年度にかけて実施された。この2年間で6つの事業が行われ、それぞれの事業で人材を育成し、就業につなげることが目的とされる。序章の第1節において説明したように、2016年3月の高齢者雇用安定法の改正により、高齢者の就業機会確保に関する連絡協議会を設置できるようになったが、既述の通り、名張市は地域組織と協働してきたため、連絡協議会を設置していない。

2014年度には、ボランティア活動等促進事業と結婚支援活動コーディネーター事業の2つが実施された。前者の所管室は、健康福祉政策室(現:医療福祉総務室)である。委託先は名張市社会福祉協議会である。後者は、子ども家庭室が所管する事業であり、委託先はNPO法人あぐりの杜である。

2014～2015年度にかけて実施された事業は、建築従事者人材育成事業(所管室は営繕住宅室、委託先は名張建築協会)、地場産業雇用推進・人材育成事業(所管室は商工経済室、委託先は8事業所(公募))、高齢者地域就業促進事業(所管室は商工経済室、委託先は名張市シルバー人材センター)、観光商品開発事業(所管室は観光交流室、委託先は名張市観光協会)の4つである(図表5-5-1)。

図表5-5-1 地域人づくり事業(平成 26~27 年度)

事業名	実施年度	所管室	人材育成内容	委託先
ボランティア活動等促進事業	H26	健康福祉政策室	ボランティアコーディネーターを養成、継続雇用し、ボランティアの発掘・育成やその活動支援を行うことにより、高齢者の社会参加を促進するとともに、既存の公的サービスでは対応できない要介護高齢者等の日常生活上の課題の解決を図る。	名張市社会福祉協議会
結婚支援活動コーディネーター事業		子ども家庭室	結婚を希望する男女に対する相談支援を行い、当事者のニーズを把握し、分析を行うとともに、結婚を希望する者の出会いの場に関する企画立案及び運営を行う人材である結婚支援活動コーディネーターを養成する。	NPO 法人 あぐりの杜
建築従事者人材育成事業	H26・H27	営繕住宅室	名張建設協会への業務委託を行うことにより、建築業界に求められる人材の育成と雇用の拡大を図る。	名張建設協会
地場産業雇用推進・人材育成事業		商工経済室	地場産業にかかる雇用、人材育成を支援するため、地域内の事業主が求職者を雇用し、必要な人材育成を行ったのち、正規雇用に結びつける。	8 事業所 (公募)
高齢者地域就業促進事業		商工経済室	シルバー人材センターにおいて、地域の求職者のうち事業ノウハウを有する者等を雇用し、事業所訪問等により就業機会を確保し、地域の高齢者の就業に結びつける。	名張市シルバー人材センター
観光商品開発事業		観光交流室	観光商品の開発に向けて必要なスキル習得のための講習訓練の実施を行い、正規雇用に結びつける。	名張市観光協会

出所:名張市役所配布資料より。

注. 応募した 8 事業所は、農産物や食品の生産・加工・生産管理、医療・介護、店舗管理、工程管理・人員管理等を行っている。

2 高齢者地域就業促進事業

ここでは、地域人づくり事業の具体例として、高齢者地域就業促進事業を取り上げる。この事業を取り上げるのは、同事業が高齢者の就業を促進するものであり、本調査の趣旨に最も合致すると考えられるからである。

シルバー人材センターは、この事業を行うにあたり、コーディネーター1人を採用した。コーディネーターの役割は、①会員数を増やすこと、②70歳以上の高齢者の就業機会を拡大することである。コーディネーターが担う役割は、シルバー人材センターが抱える課題を解

決することである。コーディネーターの小林氏¹³は、近畿日本鉄道株式会社に勤務し、広報を担当していた人物である。利用客からの意見や要望、クレームの対応を担当していた。定年（60歳）で退職し、再雇用で同社や関連会社に勤務していた。その経験が評価され、彼はコーディネーターとして採用された。

名張市シルバー人材センターが、地域人づくり事業に取り組んだのには理由がある。下記の通り、同センターはもともと課題解決のための人材が必要だと考えていたが、その人材を雇う財政的余裕がなかった。特に補助金の場合、予算の使い道が限定されており、人件費に充てることができない。これに対し、地域人づくり事業では、予算を人件費に使うことができたため、コーディネーターを雇うことができた。名張市シルバー人材センターにとって、地域人づくり事業の採択は非常に大きな意味があった。

「・・・(中略)・・・実際、私どもの事業の業務として必要な人員がもともとあったわけですね。それが財政的な問題で人が雇えなかったと。ところが直接的にこの仕事をして頂く小林さんを雇うことができた。その人件費のほとんどは補助金でみることもできると。これは非常にありがたかったです。この補助金がなかったら、この仕事をしてもらいたい人を雇用したくてもできなかったわけですね、財政的に厳しいです。」(下線は筆者)

(1) コーディネーターの役割

名張市シルバー人材センターは、会員数を増やすために、月1回（第3火曜日）に入会説明会を開催してきた。その会場は、同シルバー人材センターの事務所のある総合福祉センターであった。名張市シルバー人材センターは、参加者が来るのを「待つ」姿勢を採っていた。

しかし、それでは説明会への参加者を増やし、会員の増加は見込めないことから、2014年度から出張入会説明会を5回開催している。開催場所は、大きな団地のある地区である。「待ち」の姿勢から、「攻め」の姿勢への転換である。

ただ、「攻め」の姿勢に転換したとしても、参加者が増えるとは限らない。参加者を増やすためには、周知が必要である。そこで大きな団地を中心に、チラシを1枚ずつ配るとともに、回覧を回すことをした。このような努力の結果、最初の入会説明会には、80人ほどが参加した。そして、参加者の3割程度（20人程度）が同シルバー人材センターに入会した。また小林氏は、高齢者の就業先の開拓にも従事し、5社12人の新規採用の開拓に成功した。

「(チラシを)団地に1枚ずつ、配るんですよ。これを見て来られる方がいるんです。それで何遍も、例えばすすらん台の市民センター行って、高齢者の方はいないかと。お茶を飲んで、『こういうことやりますけど、来てください』、『話だけ聞いてください』という形で。センターへ足運びました。そうしないとなかなか来てくれません。」

¹³ 小林氏は、高齢者地域就業促進事業が終了した現在でも、嘱託という雇用形態で、名張市シルバー人材センターに勤務している。小林氏は、同シルバー人材センターにとって、貴重な存在だと言える。

(2) 70 歳以上の高齢者の就業機会の確保

高齢者地域就業促進事業は、2015 年度に限った事業である。そのため、コーディネーター小林氏の雇用をどのように確保するのかという問題が残された。名張市シルバー人材センターは、独自に財源を獲得しなくてはならなくなった。その財源は名張市からの業務委託で確保した。

その業務は、月 2 回に発行される広報誌を全戸に配布することである。名張市役所は、その業務を民間業者に委託しようとしたが、応札がなかったという。業者からすると、作業が大変な（全戸に配布）割りに、実入りが少ないという事情があったと考えられる。市の広報誌である以上、全戸に確実に配布しなくてはならないが、そのためには、一定の人員を確保しなくてはならない。それにも関わらず、広報誌配布の平均単価は、1 枚 11 円である¹⁴。名張市の世帯数は約 3 万 2,000 世帯であるから、委託費は 35 万円（32,000 世帯×11 円＝352,000 円）程度にしかならない。その業務の依頼が、名張市役所から名張市シルバー人材センターに来たのである。

「(広報誌を) 今まで郵送をしていたんですけども、郵送料も非常に高くつくと。市の広報の担当者から話がありました。『シルバーさん、何とかならないか』というお話で。私どもは飛びつきました。『これは(作業をする人間の)年齢関係ないよ』ということ。」

上記の通り、偶然ではあるとはいえ、名張市役所から広報誌の配布事業の委託を受けたことは、小林氏の雇用延長につながっただけでなく、70 歳以上の会員の就業機会の確保につながった。名張市シルバー人材センターは、各地域に住む高齢者の割り当てを決め、広報誌の配布体制を整備した。またこの事業を受注し、実績を積み重ねた結果、広報誌の配布以外にも、配布作業の依頼が同シルバー人材センターに来るようになった。

もう 1 つ、70 歳以上の就業機会の確保策がある。それは、70 歳以上の高齢者で除草班を編成することである。名張市シルバー人材センターは、5 つの中学校を中心に 5 つの地域にわけ、各地区から依頼を受けると、同じ地区内の班に作業をお願いする体制を採っている。しかし夏の時期は、庭の除草作業に対するニーズが多くなり、それに対応しきれず断っているという。そこで 70 歳以上の高齢者で除草班を編成することで、そのニーズに応えるとともに、就業機会を確保しようとしている。

3 事業全体の成果

地域人づくり事業の成果をみたい。この事業を通じて、22 人の雇用が生み出された。その内訳は、ボランティア活動等促進事業で 4 人、結婚支援活動コーディネーター事業で 2 人、

¹⁴ 広報誌の配布の単価は 11 円であるが、これはあくまでも平均単価である。地域によって、配布枚数や配布の仕方（徒歩、車使用等）が異なるため、地域別に 9 円、12 円、15 円と単価が設定される。

建築従事者人材育成事業で 3 人、地場産業雇用推進・人材育成事業で 12 人、高齢者地域就業促進事業で 1 人、観光商品開発事業で 1 人である（図表 5-5-2）。なお高齢者地域就業促進事業にある括弧内の数値は、同事業の結果、新たに生み出された雇用者数である。

図表5-5-2 地域人づくり事業の成果

事業名	事業期間	雇用人数	H26	H27	合計 (単位:円)
			実績	予算	
ボランティア活動等促進事業	H26年4月1日～ H27年3月31日	4人	5,600,000	—	5,600,000
結婚支援活動コーディネーター事業	H26年8月13日～ H27年3月31日	2人	4,310,000	—	4,310,000
建築従事者人材育成事業	H26年7月1日～ H27年8月3日	2人	4,235,804	4,150,000	8,385,804
地場産業雇用推進・人材育成事業	H26年9月1日～ H27年8月31日	12人	20,835,893	20,530,000	41,365,893
高齢者地域就業促進事業	H26年7月1日～ H27年6月30日	1人(44人)	4,125,000	1,375,000	5,500,000
観光商品開発事業	H26年7月1日～ H27年7月31日	1人	3,326,400	1,650,000	4,976,400
計		22人(44人)	42,433,097	27,705,000	65,161,697

出所:図表5-5-1に同じ。

注. 括弧内の数値は、高齢者地域就業促進事業を通じて最終的に雇用された人の人数である。

第6節 名張市社会福祉協議会

名張市社協は、「地域福祉の推進を図ることを目的とする団体」として位置付けられている。2016年現在、名張市社協は156人体制（うち登録・嘱託職員を含む）であった。

本章において、名張市社協を取り上げるのには理由がある。同協議会は、地域福祉の推進を図る団体でありながら、地域の雇用を推進することを最終目標とする地域人づくり事業の委託を受けたからである。その背景には、生涯現役社会を構築するために、高齢者の就業や健康づくりを含め（健康でなければ働けない、介護予防にもなる）、包括的なケアシステムを進めたいという狙いからである。

こうした経緯から、事業の委託先として、名張市社協が選ばれた。同協議会は、同事業の一環として実施された「ボランティア活動等促進事業」を通じて、コーディネーター4名を採用している。コーディネーターは、社会福祉法人 三重県社会福祉協議会が主催する研修を受けた後、名張市社協が運営するボランティアセンターのサテライト（福祉まちづくりセンター）に配置され、ボランティア活動に関わる仕事を担当している。

1 第3次名張市地域福祉計画

まず名張市の地域福祉計画を取り上げる。この計画は、名張市の地域福祉全般に関わるものであり、高齢者が地域福祉の担い手として位置付けられているからである。

第3次地域福祉計画によると、地域福祉計画は、同市の保健福祉施策の基本となる指針を総合的に定めるものであり、健康づくり、高齢者、児童、障害者、低所得者など、様々な分野の施策や計画の基本的な指針としての役割を持つ。第3次の計画では、第1次計画と第2次計画において整備された福祉基盤とネットワークを有効に利用し、地域づくり組織をはじめとする多様な主体とのより一体的な協働を進めることで、住み慣れた地域において、互いに支え、支えられながら生活課題の解決に向けた取組を実践し、更なる地域福祉の推進、拡充に取り組むこととされた。

その計画の中では、地域福祉推進のための重点目標として、①地域福祉における地域包括ケアシステムの構築、②生涯現役で活躍できる環境整備、③生活困窮者の自立に向けた支援体制の整備、④名張版ネウボラ¹⁵の構築、⑤地域支えあいのさらなる充実が設定されている。この中で、高齢者がサービスの提供者となりうるのは、②と⑤である。以下では、それぞれについて取り上げる。

(1) 生涯現役で活躍できる環境整備

名張市においては、団塊の世代が引退過程に入ったため、その人達が活躍できる環境の整備が喫緊の課題となっている。その一方で、高齢化や少子化、核家族化が進み、子育てや高齢者に対する生活支援、介護などの支援体制を整備する必要性が高まっている。このような状況から、名張市役所は、経験豊富な高齢者に地域の担い手として活躍してもらうため、生涯現役社会の構築を重点目標として掲げたのである。

そのためには、退職した高齢者と地域活動を結びつける必要がある。そこで名張市社協の機能やネットワークの活用が有効であることから、高齢者に有償ボランティアとして活躍してもらうことを考えた。それがボランティア活動等推進事業である。この事業では、福祉人材の育成と各種連絡会・交流会の開催の2つの事業が行われた。

ア. ボランティア活動等推進事業

ボランティア活動等推進事業では、福祉人材の育成と各種連絡会・交流会の開催の2つの事業が行われた。

福祉人材の育成では、①生活支援員養成研修、②傾聴¹⁶に関する研修会、③出前講座が行われた。生活支援員養成研修は、「日常生活自立支援事業¹⁷」における「生活支援員」を養成

¹⁵ ネウボラとは、フィンランドの地方公共団体が設置する母子支援地域拠点の事である。

¹⁶ 傾聴とは、「人との関わりで大切なコミュニケーション技法」の1つである。

¹⁷ この事業は、社会福祉法人 三重県社会福祉協議会からの委託事業である。自分ひとりでは契約等の判断をすることが不安な人やお金の管理で困っている人を対象とするものである。認知症や知的障害、精神障害などの

するものである。生活支援員は、認知症や障害等により判断能力が不十分な市民に権利を擁護し、住み慣れた地域において安心して暮らせるよう、生活の場を訪問し、見守り支援を行う。傾聴に関する研修会では、現在活動しているボランティアや新規に登録したボランティアを対象に、活動の活性化を図り、新たな担い手の発掘につなげるものである。出前講座では、レクリエーションや福祉体験、ボランティア活動など、身近な話題や生活支援等の話題などの相談に応じる。

各種連絡会・交流会の開催では、目的や分野を同じくする活動者同士が集まる連絡会議等を開催し、意見交換や話題の共有、解決に向けた話し合いなど、活動の活性化を図っている。連絡会には、地域差支えあい活動連絡会、ボランティアアドバイザー連絡会、配食ボランティアグループ連絡会¹⁸、福祉協力連絡会、ふれあい・いきいきサロン交流会¹⁹、各施設ボランティア担当職員交流会がある。

イ. ボランティアセンター

名張市社協では、ボランティアセンターを設置している。このセンターは、ボランティア活動をしたい人とボランティアの力を活用したい人の相談窓口、ボランティア活動の支援、ボランティア活動の情報提供など、様々な事業を通じて、地域福祉に関する活動への住民等の参加を促進する機関である。2016年度現在、173団体と個人がボランティアとして登録している。

ボランティアセンターには、平日の午前8時半から夕方17時15分までの開館という時間的制約がある。そこで名張市社協は、同センターのサテライトとして、イオン名張店内に福祉まちづくりセンターを設置した。ここに、コーディネーター4名を配置し、常時2名が対応できるようシフトが組まれている。

福祉まちづくりセンターの主な事業は、ボランティアの相談・活動支援、広報啓発、交流活動、人材育成事業、生活支援拠点事業である。同センターには、ボランティアに関する相談・受付以外に、フリー&展示スペース、会議室、学習室、作業スペース、ボランティア活動スペース等がある。特にボランティア活動スペースでは、講演会、おもちゃばこ（子どもが遊ぶイベント）、キッズダンス、脳の健康教室、スクエアステップ教室（高齢者の介護予防のための教室）等が開催される。

この福祉まちづくりセンターの設置により、イオン名張店の定休日（木曜日）と年末年始（12月29日～1月3日）以外は、午前9時から午後8時まで開館できるようになったほか、

ために日常生活に不安がある人が対象となり、契約に基づいてサービスが提供される。

¹⁸ 配食ボランティア活動は、地域で孤立、孤独を防ぐために見守りが必要な高齢者や障害者等を対象に、自宅に定期的に手作りの食事を届けることにより、地域内の見守りと住民同士のふれあいを深めるボランティア活動である。2016年度は、9地域10グループが登録をしている。

¹⁹ ふれあい・いきいきサロンは、地域で孤立、孤独を防ぐため高齢者や子育て中の親子、障害者等を対象に、身近な地域で定期的に集うことのできる居場所をつくり、地域内の見守りと住民同士の交流を深めるボランティア活動である。2016年度は、14地域84サロンが登録している。

土日の開館が可能になった。この結果、より多くの市民が利用することができるようになり、個人ボランティア登録者の数は増加したという。

図表5-6-1によると、2012年までボランティアの人数は増加傾向を示している。またボランティアの年齢層を見ると、60歳以上の比率が上昇傾向を示している。つまり登録ボランティアの多くは高齢者である。

図表5-6-1 年代別登録ボランティア数の推移

年齢	H20	H21	H22	H23	H24	H25
	実人数	実人数	実人数	実人数	実人数	実人数
91~100	7	11	11	16	15	25
81~90	167	148	140	100	170	240
71~80	359	367	396	494	526	583
61~70	521	480	529	779	824	690
51~60	308	236	212	276	260	217
41~50	99	94	67	92	84	80
31~40	53	52	54	85	74	77
21~30	43	55	39	62	62	61
11~20	57	36	32	31	28	53
0~10	18	24	17	17	15	20
小計	1,632	1,503	1,497	1,952	2,058	2,046
60歳以上	64.58%	66.93%	71.88%	71.16%	74.59%	75.17%

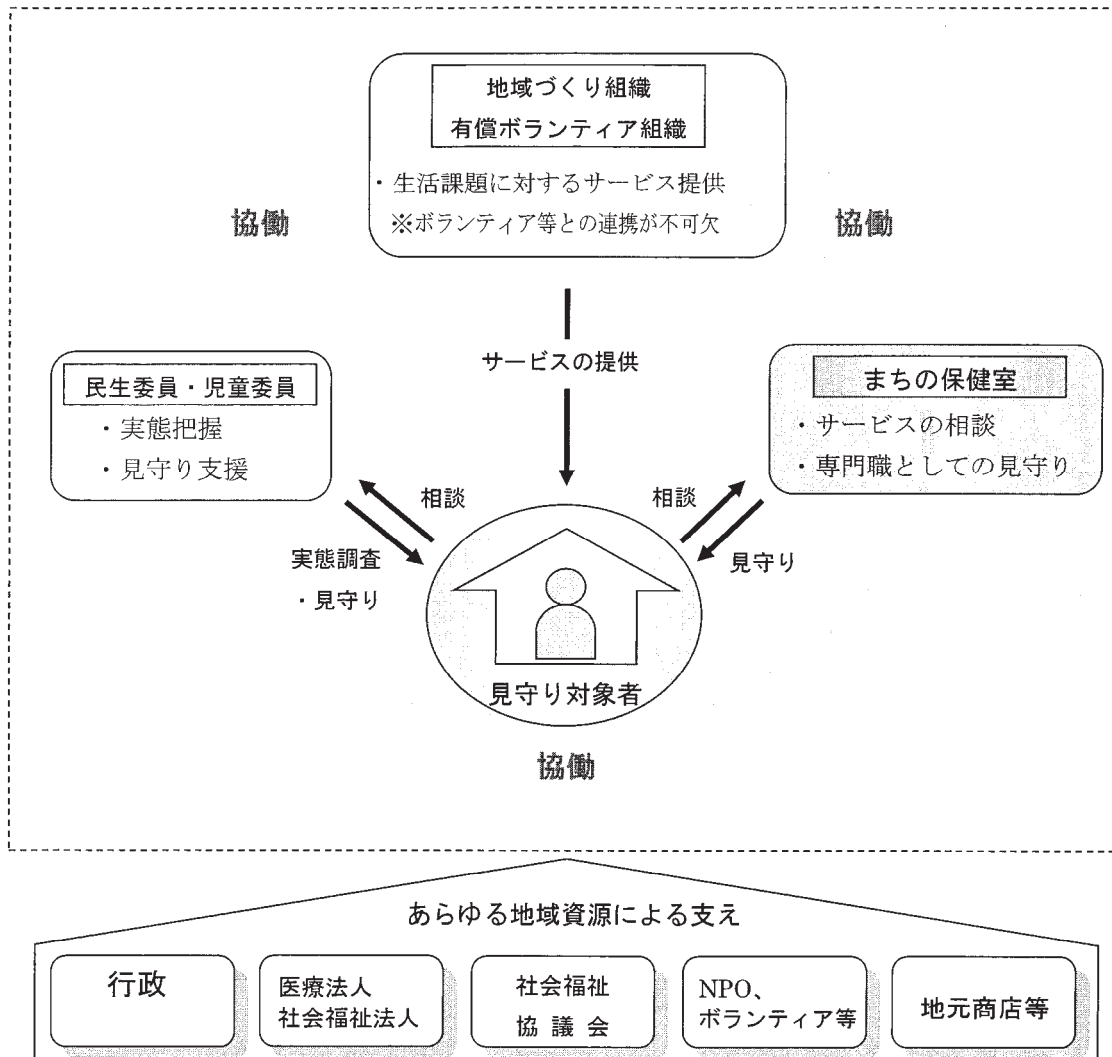
出所：社会福祉法人 名張市社会福祉協議会(2015)『第3次名張市地域福祉活動計画』p.13より。

(2) 地域ささえあいのさらなる充実

地域ささえあい事業は、第2次地域福祉計画において、重点事業として取り組まれてきた。この事業は、図表5-6-2の通り、行政や医療法人、社会福祉法人、社会福祉協議会のサポートを受けながら、地域づくり組織や有償ボランティア組織等が、見守り対象者を見守ったり、相談に乗ったりすることを通じて、支えあう仕組みである。

この事業を行うにあたり、図表5-3-2の6地域（地域づくり組織：名張地区、比奈知地区、すずらん台地区、百合が丘地区、つつじが丘・春日丘地区、桔梗が丘地区）において、有償ボランティアが組織され、見守り支援、サロン事業、買物、ゴミ出し等の生活支援サービスや移動支援サービスが実施された。生活支援サービスについては、名張地区まちづくり推進協議会、移動支援サービスについては、すずらん台町づくり協議会を具体例として取り上げる。

図表5-6-2 地域ささえあいのイメージ図



出所:名張市(2015)『第3次名張市地域福祉計画』p.51より。

ア. 名張地区まちづくり推進協議会

同推進協議会は、高齢者が住み慣れた自宅で安心して暮らし続けることができるよう、生活上の困りことを支えあうために、生活支援サービスを行っている。このサービスは2012年4月から提供されており、地域住民が有償ボランティアとして従事する。そのサービスを提供する団体は「隠おたがいさん」である。

生活支援サービスは、「公的サービスの隙間を埋める支援」である。具体的には、①衣類・布団の模様替え(季節替え)、②家具移動、模様替え、③部屋の掃除、網戸・窓拭き等、④布団の天日干し・取り入れ、⑤クリーニング店への搬出入、⑥犬の散歩、⑦調理、⑧買物同行・病院への付添(公共交通機関)、⑨買い物・通院サービス(徒歩)、⑩電球・電池・蛍光灯球の交換、⑪蛍光灯器具の組立・取付、⑫簡単な繕い・ボタン付け等、⑬見守り・話し相手・朗読、⑭代筆の援助、⑮小規模なセメント修理作業、⑯ペンキ塗り軽作業、⑰簡単な大工工事・水回りの修理等、⑱網戸の張替え、⑲パソコン作業、⑳溝掃除、㉑除草作業・庭木の剪

定等、②花・植木の水やり作業、③その他（要相談）である。資料を見る限り、このサービスの内容は、上記の6つの組織の中で名張地区まちづくり推進協議会が最も多い。

利用料は1時間1人派遣の場合500円である²⁰。2016年3月31日の段階で、「隠おたがいさん」の利用会員は54人、協力会員は66人、賛助会員は64（個人・組織）である。年会費は500円、賛助会費は1口1,000円である。2015年度の依頼は109件で、派遣時間数は125.5時間であった。

イ. すずらん台町づくり協議会

すずらん台町づくり協議会は、2008年から移動支援サービスと生活支援サービスを提供している。そのサービスを提供する団体は、「すずらん台ライフサポートクラブ」である。同事業の目的は、高齢者、障害者が住み慣れた地域で生活をしていくうえでのコミュニティバス（10人乗りのワンボックスカー、車椅子対応）運行による移動支援と日常生活支援の多面的な支援を行い、地域福祉の推進を図ることにある。「すずらん台ライフサポートクラブ」は、移動支援サービスと生活支援サービスを提供しているが、後者については、「隠おたがいさん」（名張地区まちづくり推進協議会）で取り上げたため、ここでは移動支援サービスについて説明を行う。

移動支援サービスでは、3つのコースでコミュニティバスを運行している。1つは、ナッキー号接続コース（整形外科、郵便局、各種店舗）、買物・鉄道コース（スーパーと駅）、通院コース（病院）である。移動支援サービスを受けるには、10枚綴りの利用券（1,000円）が必要になる。利用券の消費枚数は行先までの距離で決まっている（最大4枚）。

2016年3月31日の段階で、利用会員は162人、協力会員は61人、賛助会員は8（個人・団体）である。年会費は1人1,500円である。夫婦の場合は2,000円、団体の場合は5,000円である。賛助会費は1口1,000円であり、個人の場合は1口から、団体の場合は5口から受け付けられる。

移動支援サービスの実績（2013年度）は、延利用者は1,817人、運転者活動時間は892時間であった。利用頻度は11.2回（利用者1,817人/利用会員162人）であり、全利用会員が毎月1回利用していると言える。

2 課題

名張市社協では、名張市から生活困窮者自立支援事業の委託を受けている。この事業は、生活に困窮する人（生活困窮者²¹）が困窮状態から早期に脱却することを目的に、本人の状態にあった包括的かつ継続的な相談支援等を実施するとともに、地域における自立・就労支

²⁰ なお利用者宅で作業を行う場合は、ボランティア2人を派遣し、依頼者立会いを原則としている。

²¹ 生活困窮者自立支援法によると、生活困窮者とは、現に経済的に困窮し、最低限度の生活を維持することができなくなるおそれのある者と定義されている。

http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/topics/dl/tp131218-02.pdf

援等の体制を築くものである。この事業には、①自立相談支援事業²²（被保護者就労支援事業）、②家計相談支援事業²³、③就労準備支援事業²⁴（被保護者就労準備支援事業）がある。こうした事業に取り組む中で、下記のように、生活困窮者が自立するためには、個々人の状態に応じた就労をどのように確保するかという問題があり、それへの対応が求められている。

「やはり、これから高齢化が進む中で、高齢者がずっと社会参加する1つの形として『就労』は重要だと思うのです。・・・(中略)・・・最近、総合相談窓口にこられる方に高齢者の生計維持に関することや生活保護に関する相談等が増えています。こうした時、ちょっとした収入というのでしょうか、現役時代のような収入というよりは、自分の働ける範囲で稼げる収入、アルバイトのような収入を得ることで、もう少し自立し、社会参加できる世帯が、随分増えるのではないかと思います。」

第7節 まとめ

名張市の取組をまとめよう。同市の取組の特徴は、就労のみならず、生活支援、見守りを含めた包括的な高齢者対策を実現すると同時に、高齢者が活躍する機会を提供していることにある。それを実現するポイントとして、下記の3点が指摘できる。

第1に、地域住民（組織）との協働である。名張市は、平成の合併の際に、住民投票を行った結果、近隣の地方公共団体との合併が否決された。そのため同市は、限られた人員と予算で、高齢化対策を含め、様々な行政課題に取り組まざるを得なくなった。そこで名張市は、地域住民との協働に活路を見出した。名張市役所は、15地域の住民を組織化し、そこの連携を深め、地域組織に予算と権限を委譲することで、それぞれの地域において、住民を中心に当該地域に住む高齢者へのサービスを提供する仕組みを構築した。その1つの具体例が、名張市社協が進める有償ボランティア（その主体は高齢者）である。名張市社協は、有償ボランティアという形で、高齢者が活躍する機会を提供している。

第2に、地域人づくり事業と名張市シルバー人材センターによる就業促進である。名張市では、複数の部署において、地域人づくり事業を通じて、人材育成を行い、20人を越える新たな雇用を生み出している。同事業の目的は、地域雇用を増やすことにあるから、高齢者雇用に限れば、その目的を達成することができたといえる。なかでも大きな成果を生み出したのは、高齢者地域就業促進事業である。この事業を通じて、最終的に44人の雇用が生み出された。また同事業の委託を受けた名張市シルバー人材センターでは、入会説明会の開催を通じて会員を増やすとともに、名張市役所の広報誌の配布事業の委託を受けるなど、70歳以上の高齢者の就業機会の拡大に取り組んでいる。

²² 自立相談支援事業とは、一人ひとりの状況に応じた自立に向けた支援計画を作成し、訪問支援を含め、生活保護に至る前の段階から想起的な支援を行う事業である。

²³ 家計相談支援事業とは、失業や多重債務あるいは事故等により、現に生活困窮状態にある人や、生活困窮状態に陥るおそれのある人からの相談に応じる事業である。

²⁴ 就労準備支援事業とは、基礎的な生活能力、コミュニケーション能力、社会適応能力等の問題により、ただちに雇用による就業が著しく困難な人に対して、一般就労の準備として、基礎能力の形成を計画的かつ一貫して支援する事業である。

第3に、コーディネーターの有効性である。地域人づくり事業では、名張市シルバー人材センターと名張市社協において、コーディネーターが雇用され、それぞれの事業で活躍をしている。同シルバー人材センターでは、小林氏が新規加入会員の獲得と会員の就業先の開拓に貢献し、成果を出している。名張市社協の福祉まちづくりセンターでは、4名のコーディネーターを配置し、常時2名のスタッフが対応することで、ボランティア活動を支えている。登録ボランティアの人数が増えた背景には、コーディネーターの貢献があったと考えられる。

以上のように、名張市においては、高齢化率の急激な上昇に対して、市と地域住民（組織）が協働することで、就労や生活支援、見守りを含めた包括的な高齢者のケアを実現している。就業という形では、名張市シルバー人材センターが、有償ボランティアという形では、名張市社協が、名張市から事業の委託を受ける形で、高齢者に活躍する機会を提供している。こうした仕組みは、高齢化の進展という課題を抱える多くの地方公共団体にとって、大いに参考になると思われる。

参考文献

公益社団法人 名張市シルバー人材センター（2016）『平成28年度定時総会議案書』。

『事業概要』。

厚生労働省 HP 『地域人づくり事業の概要』

(<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000045611.pdf>)。

『生活困窮者自立支援法』

(http://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/seikatsuhogo/topics/dl/tp131218-02.pdf)。

社会福祉法人 名張市社会福祉協議会（2015）『第3次名張市地域福活動計画』

(<http://nabarishakyo.jp/chiiki/katudoukeikaku/index.html>)

総務省 HP（2010）『「平成の合併」について（概要）』及び『「平成の合併」について』

(<http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/heiseinogappei.pdf>)。

『合併特例債等の考え方』

(<http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/db/02ao/2-17oi/state/tokurei.pdf>)。

『市町村合併に係る地方財政措置について』

(http://www.soumu.go.jp/gapei/pdf/gapei_100607_2.pdf)。

名張（2004）『総合計画2004～2015 理想郷プラン』

(<http://www.city.nabari.lg.jp/ct/other000001500/089000750-sougoukeikaku-gaiyoubann-1.pdf>)。

（2015）『第3次名張市地域福祉計画』

(<http://www.city.nabari.lg.jp/s074/090/090/20150522150001.html>)。

『名張市自治基本条例』

([http://www.city.nabari.lg.jp/reiki/nabari_manu/417901010013000000MH/417901010013000000MH.html](http://www.city.nabari.lg.jp/reiki/nabari_manu/417901010013000000MH/417901010013000000MH/417901010013000000MH.html)).

『名張市地域づくり組織条例』

(http://www.city.nabari.lg.jp/reiki/nabari_manu/421901010003000000MH/421901010003000000MH/421901010003000000MH_j.html).

(2016) 『名張市統計資料編 (2016年版)』.

名張市地域部 (2015) 『名張市ゆめづくり地域予算制度 (平成27年度版)』

(<http://www.city.nabari.lg.jp/s012/070/060/250/H27yosanseido.pdf>).

名張市役所配布資料.

第6章 世界で最も高齢化が進んだ地域における就労機会創出への挑戦 — 秋田県仙北市の事例¹

第1節 地域の概要と取り上げた理由

秋田県仙北市を調査対象とした経緯

2015年現在の世界銀行による統計データでは、我が国の高齢化率（全人口に占める65歳以上の人口の比率）は26.3%であり、2位のイタリア（22.4%）、3位のギリシャ（21.4%）に大差をつけて1位という状況である（World Bank, 2016）。その中でも、都道府県単位で最も高齢化率が高いのが秋田県である（2015年7月現在33.6%；秋田県, 2015）。さらに、国立社会保障・人口問題研究所の試算によれば、2040年時点において秋田県の高齢化率は43.8%に達し、2位の青森県（41.5%）に2%以上の差をつけて1位の座を維持する見込みとなっている（内閣府, 2015）。この意味で、秋田県は現在・将来にわたって世界で最も高齢化が進んだ地域と言って差し支えない。そこで今回ヒアリングの実施対象を検討するにあたり、こうした特徴を持つ秋田県内の取組から1事例をピックアップしたいと考えた。

その際注目したのが、秋田県が2013年3月に発表しWeb上でも公開している『高齢者の社会参加に向けた新たな取組—モデル事例における成果と課題—』という報告書である（秋田県, 2013）。同報告書では上述の高齢化に関する危機感に基づき実施された県内6箇所におけるモデル事業について、現状と課題がまとめられている²。その中でも、今回は仙北市せんぼく ひのきない 桜木内地区におけるモデル事業「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認の仕組みづくり」に注目した（pp.24-27）。なぜなら、他の5つのモデル事業が生活支援や社会参加促進といった「高齢者向けのサービス提供」の視点である一方、仙北市の事業のみ、高齢者の就業・就労の促進による収入確保という点まで目指した野心的な取組であると考えられたためである³。

また、同地区では高齢化率が既に40%を超えており（秋田県, 2013, p.24）、当初のヒアリング対象選定の主旨とも合致した特徴を有していると考えられた。そこで今回のヒアリングでは、仙北市の担当者、ならびに同事業において中心的な役割を果たしていた関係者の方に

¹ 本章の調査は、2016年7月5日（火）13:00～14:30に実施された。応対者は、仙北市観光商工部商工課参事兼商工物産係長兼雇用企業振興係長 大山隆誠氏、ならびにモデル事業の実施にあたって仙北市桜木内地域高齢者の社会参加促進協議会会長、および加工所の代表として中心的に活動された浅利佳一郎氏である。また、ヒアリング後の直売所見学では、引き続き大山隆誠氏にご案内を頂いた。調査者は、前浦と鎌倉の2名である。調査に応じた下さった皆様には記して謝意を表したい。

² 秋田市（保戸野、中通、千秋、大町、檜山など）、横手市（横手地区・大沢地区）、横手市（十文字地区）、湯沢市（旧湯沢地区）、仙北市（桜木内地区）、五城目町（浅見内地区）の6箇所である。

³ もちろん、高齢者の生活支援や社会参加促進も我が国における重要なトピックである。ただ、秋田県ならびに我が国全体の今後の高齢化率の進展や社会保障費の困窮といった状況を考慮すると、年齢に関わりなく働きたければ働き続けることができる社会の実現は高齢者に「支える側」になってもらう上で最も理想的な目標であり、最も難しい課題の1つと考えられる。

お話を伺うこととした。

図表6-1-1 秋田県仙北市の位置

秋田県仙北市の概況

次に、2016年1月に仙北市が公表した「仙北市人口ビジョン」（仙北市, 2016a）、ならびに「仙北市総合戦略」（仙北市, 2016b）の記載情報に基づき、地域を取り巻く状況について概況を確認する。

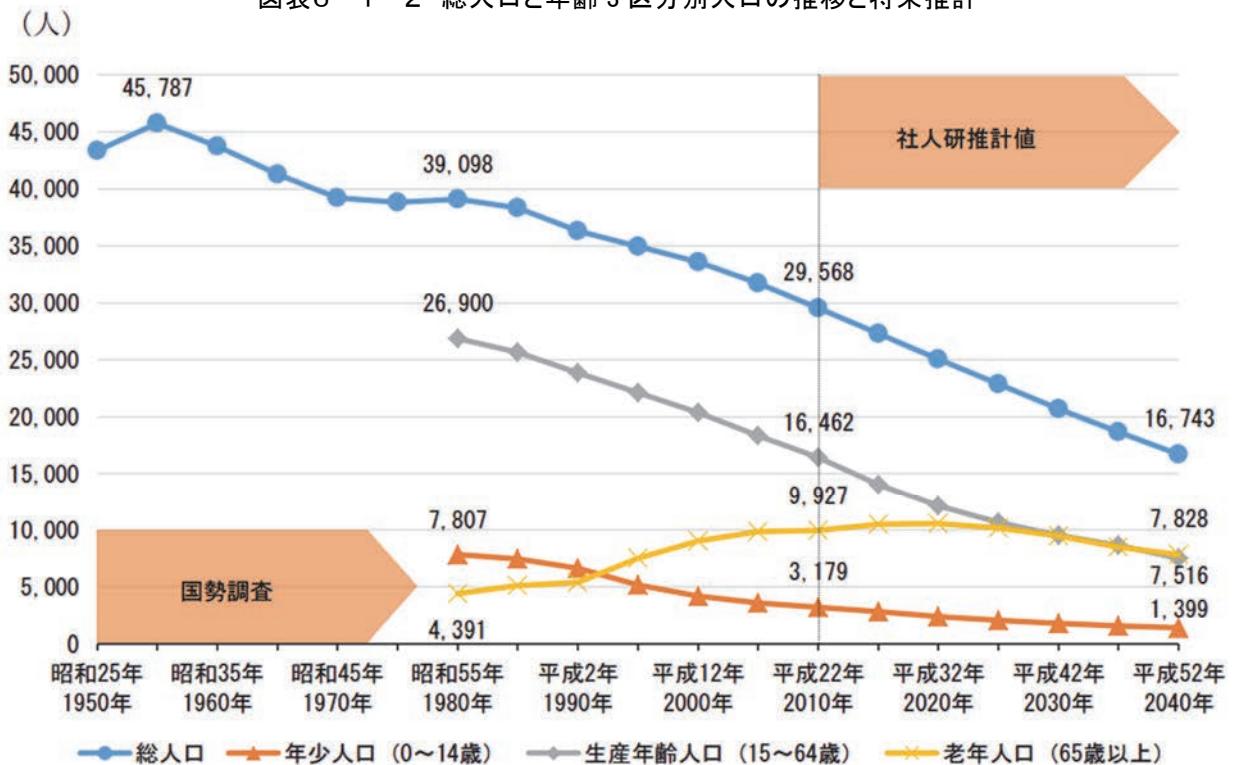
秋田県仙北市は2002年9月に旧田沢湖町、旧角館町、旧西木村が合併し誕生した自治体であり、県の「東部中央に位置し、岩手県と隣接している地域」で、「ほぼ中央に日本で最も深い湖、田沢湖があり、東部に秋田駒ヶ岳、北部に八幡平があり、南部は仙北平野となって」いる（仙北市, 2012, p.3）。ただし平野部は限られており、

「地域の約8割が森林地帯」によって占められている（仙北市, 2012, p.3）。市内の田沢湖駅、角館駅は秋田新幹線（終点・秋田駅（秋田市））の停車駅となっており、東京駅から乗り換え無しで3時間程度、仙台駅からは1時間程度でアクセスすることができる。



出所: 下記のWebサイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

図表6-1-2 総人口と年齢3区分別人口の推移と将来推計



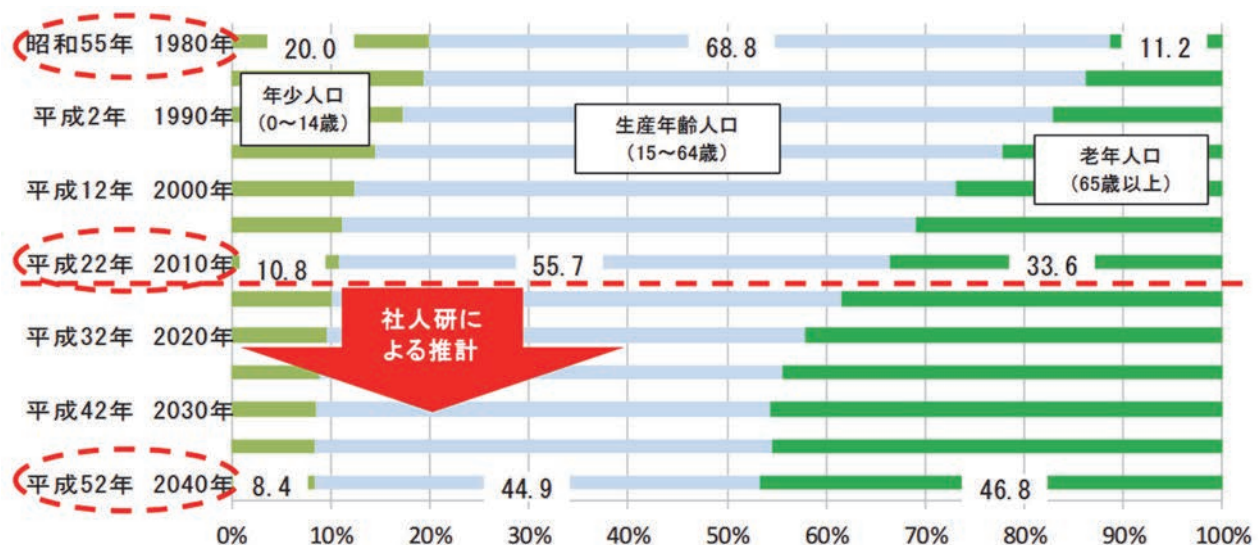
出所: 仙北市 (2016b) p.1

総人口（2001年以前は合併前の合算値）は1955年の45,787人をピークに減少が続いており（仙北市, 2016b, p.1）、特に1980年以降は直線的に減少が続き、2014年には27,722人まで減少している（仙北市, 2016a, p.2）。国立社会保障・人口問題研究所によれば、現在の傾向が続けば2040年には仙北市の人口は16,743人にまで減少すると推計されている（図表6-1-2）。

この人口減少は、自然減（死亡数が出生数を上回っている）と、社会減（市外への転出が市内への転入を上回っている）がいずれも長期的に続いていることによる。自然減については出生数が緩やかに減少しつつ、死亡数が緩やかに増加していることによって拡大を続けており、2013年実績ではマイナス317人となっている。一方社会減については転入数、転出数のいずれも急速に件数が減少しているが、一貫して転出数が転入数を上回って推移している。ただし、仙北市（2016a）によれば2002年の271人をピークに社会減は近年減少傾向にあり、2013年実績ではマイナス153人という状況である（p.8）⁴。

また、人口減少と並行して少子高齢化も急速に進行しつつある（図表6-1-3）。2010年実績で仙北市の高齢化率は33.6%であり既に高い水準であるが、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば仙北市の高齢化率は2040年には46.8%となり、2030年以降は老年人口が生産年齢人口を上回る見込みとなっている⁵。この背景には前述の社会減について、特に10代後半から20代前半の転出数が突出して高いことも影響している（仙北市, 2016b, p.2）⁶。

図表6-1-3 年齢3区分別人口の割合の推移



出所：仙北市（2016a）p.3

⁴ なお、転入元・転出先のいずれも秋田県内の近隣の4市（秋田市、北秋田市、大仙市、横手市）に集中しており、2013年実績では転入元の75%、転出先の86%がこれら4市によって占められている（仙北市, 2016a, p.10）。

⁵ なお、仙北市の合計特殊出生率は2008~2012年実績で1.49であり、これは全国平均(1.39)や秋田県平均(1.33)を上回っている（仙北市, 2016a, p.6-7）。しかし、自然増に転じるためには少なくとも2.08が必要であるため、人口減少を食い止めるには至っていない。

⁶ なお、10代後半から20代前半において進学・就職等に際し転出してしまうという事態は、仙北市に限らず秋田県全体の共通傾向であるという（仙北市, 2016b, p.2）。

地域を取り巻く状況として、仙北市の産業についても概要を確認しておく。2010年の国勢調査準拠で各産業ごとの従業者数を見ると、男性では「建設業」「農業」「卸・小売業」「製造業」の順に多く、女性では「医療・福祉」「卸・小売業」「製造業」「宿泊・飲食サービス業」の順に多くなっている（仙北市, 2016a, p.17）。特に、全国の産業別従業員割合と比較すると「農業」の占める比率が高くなっている。ただし、全国傾向に違わず仙北市でも農業の担い手の高齢化は顕著であり、2010年時点で約8割が50歳以上、過半数が60歳以上という状況になっている（仙北市, 2016a, p.18）。

第2節 仙北市桧木内地区における市と地域の取組

当初、ヒアリングは仙北市役所と、モデル事業を中心的に担当した実施主体の2箇所を実施することを想定していた。しかし、事前に調査協力の依頼のために仙北市役所に連絡したところ、「同事業の実施主体であった協議会の会長をされた住民の方にも市役所に来てもらい、同時に実施してはどうか」とのご提案を頂いた。そこで先方のご厚意に甘える形で、本章のヒアリングは仙北市役所にて当時の市の担当者と、「仙北市桧木内地域高齢者の社会参加促進協議会」の会長を務められた住民の方に同席してもらい、まとめてヒアリングを実施することとした。なお、市の担当者である大山氏の現在の所属は商工課だが、モデル事業実施当時は仙北市総合産業研究所⁷であったとのことだった。

1 仙北市桧木内地区で暮らす高齢者の状況について

(1) 地域の実感としての超高齢化社会

前節では仙北市全体について統計データを確認したが、一方で今回注目するモデル事業の実施地である桧木内地区に限定した場合の状況については、秋田県（2013）の報告書で「この地区の高齢化率は40%を超えており、一人暮らしの高齢者も増加」していると述べられている以外に詳細な情報が無い。そこで、ヒアリングの初めに桧木内地区に限った場合には高齢者の状況はどのようになっているか、地域の実感を交えて認識を尋ねた⁸。

その結果、市の担当者である大山氏も、モデル事業で協議会会長として中心的な役割を果たした浅利氏も、同地区の高齢化は「ものすごい勢いで」進んでいると口を揃えた。たとえば浅利氏の住む桧木内地区の吉田では、昨年まで一番下が中学3年生で、その下には子どもが1人もいない状態が続いていた。現在はUターンしてきた農家の長男夫婦に双子の子供が

⁷ 仙北市総合産業研究所の活動について仙北市公式 Web サイトでは、「農林畜水産物及び特産品の流通指導及び販路拡大、農林畜水産物及び特産品の商品開発、農林畜水産物の生産・加工技術の改善、地産地消、生産物直売所、在来の農作物、園芸及び果樹の種子等の確保、農産物、園芸及び果樹の新規品種の導入、異業種産業の連携施策、農業気象、その他農林畜水産物及び特産品に係る調査研究及び支援、研究所運営会議、農山村振興と観光振興との連携、食育推進計画及び事業等に関すること」とされている。

⁸ 本項の内容は一部、「高齢者の多様な働き方」という本資料シリーズのテーマから外れているように思われる読者もいるかもしれない。しかし、本事例に関しては地域の高齢化がいかに深刻であるかを実感を持って把握した上で次項以降のモデル事業を見た方が有意義であると本章筆者は判断した。

生まれたものの、地域内で子どもの姿を見ることは近年ほぼ皆無なのだという。

また、浅利氏は調査時現在で9名の高齢者⁹の通院や買い物等のあらゆる外出に対してボランティアで車で送迎しているが、最近では外出理由で最も多いのが葬儀への顔出しであるという。この点について浅利氏はヒアリングで、「もう少し経てば、多分、葬式もなくな」り、「もうみんないなくなつて」、「今度は空き家の量がすごいだろうということだけはよくわかる」と述べている。

ここで調査者から、仙北市の人口ビジョンでは東京圏に転出する人が年に110名程度いる一方で東京圏から転入してくる人も90名程度いると報告されている点について尋ねたところ、大山氏によればそのほとんどは仙北市内の他の地域（田沢湖や角館）への転入で、桧木内地区に関しては「0ではない」が「パーセントからいくと、1%かそのぐらい」に過ぎないとのことだった。なお浅利氏もこうしたレアケースに該当する1人であり、東京の出版社に就職して働いていたが、一人暮らしをしている母の介護のために桧木内地区に戻ってきたとのことだった。同地区への転入に関しては、こうしたUターン者がほんの一握り存在するという程度である。

転入がほとんどない背景については、そもそも「一家を養っていけるというほどのお金を稼ぐ場所は、ほぼない」ことに尽きるという。その結果、「若い人はもどってこれなくて」、退職者や「そろそろ退職と思う人」ばかりが戻ってくるため、「年寄りのところへまた年寄りがやって来る」、したがって「老々介護がずっと続いていく」状況なのだという。

（2）桧木内地区の高齢者の就労の場

前述の就労の場がないという点について大山氏からは、地域の基幹産業である農業の現状と国の方針の不一致について指摘があった。桧木内地区では農業・林業に携わる人が80%以上を占めているが、国の農業施策は「認定農業者なり法人なり、大規模化を進めて」おり、これに該当しなければ機械の更新などに十分な支援が出ないのだという。

大山氏：そうなると、やはり支援のない農家は新しい設備投資もできなくて、もう委託に頼らざるを得なくなる状況がますます増えていくと思うんです。そうすると、今まで農業に携わってきた人々の就労の場がなくなっていく、ましてや高齢になっていくと農業離れも進み、必然的に農地を手放すか、あるいは貸すしかなくなっていく。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

また、2015年度実績のシルバー人材センターの会員数は桧木内地区を含む西木町¹⁰全体で

⁹ 最大時には、計12名の高齢者の送り迎えをボランティアで引き受けていたという。

¹⁰ 田沢湖町、角館町と合併する前の旧西木村の範囲が、現在の仙北市西木町となっている。2010年の国政調査時点の人口は、田沢湖地区が11,308人、角館地区が13,150人、西木町地区が5,110人となっている。秋田県(2013)の資料に基づき、仮に西木町地区の高齢化率を40%とすると高齢者は2,044人程度おり、シルバー人材センターの高齢者人口に占める会員率は2.6%程度ということになる。これは2015年度の全国シルバー人材センター会員数72.1万人を高齢者数3384万人で割った会員率2.1%よりも高い。

53名となっており、桧木内地区に限ると22名がいるものの、あまり活発に参加している状況ではないという。この理由は、この地区での人材センターを活用した派遣依頼が、ほぼ公共施設からの依頼で、企業・個人等からの依頼がほとんどないためであるという。さらに、角館・田沢湖地区まで車で30分以上かかり、路線バスはなく、秋田内陸縦貫鉄道は通っているものの本数が少なく交通アクセスが悪い、という点も挙げられる¹¹。したがって現状ではシルバー人材センターは同地区の高齢者の就労機会の提供としては有効に機能していないのだという。

一方、こうした状況にあって高齢者の貴重な収入源となっているのが直売所である。この点について大山氏は「データはあまり無い」と前置きしつつも、西木町には3つの直売所が存在し会員数は計132名となっているという。仙北市全体で会員数は285名であることから、人口では市全体の17.3%¹²である西木町だけで46.3%を占めていることになる。また、これはあくまで行政が把握可能な「直売所協議会」に加入している直売所のデータであり、加入していない直売所も含めればもっと人数は多いはずであるとのことだった¹³。

こうした直売所における買い手は、近隣の住民はもちろん、国道沿いにやってくる観光客も多い。浅利氏によれば、特に桧木内地区の直売所に関しては「春の山菜の採れるとき」や「秋のキノコのとき」になると、「観光客がどっと来て買っていく」。特にマイタケの季節になると「もういろんなところの料亭の板前が」、「いいのを選ぼうと朝の5時ぐらいから待っている」という人気ぶりだという。こうした状況は最近始まったというわけではなく、高品質の山菜やキノコ・タケノコ¹⁴が採れるという評判は長年にわたって培われてきたものとのことだった。

ただし、こうした山菜等の直売所販売の利益は、あくまで高齢者を含む地域の住民にとって「お小遣い稼ぎ」程度の位置づけであるという¹⁵。特に高齢者の場合は体力も限られるため、山菜採りといっても行動の範囲は限られる。したがって現在では、あくまで気楽なお小遣い稼ぎとして、季節に応じて自分の好きな時間に無理せずほどほどの山菜を採って直売所に卸すという人が多いとのことだった。とはいえ、農業の高負担と経営難、シルバー人材センターの就労機会の低迷といった難しい状況を抱えている桧木内地区において、山菜採りが高齢者の貴重な就労機会となっていることは間違いない。

¹¹ 上桧木内駅の発着は上り下りともに1日10本、早朝と夜間を除く日中で約1時間に1本程度となっている。

¹² 人口については2010年の国勢調査を参照した。現在はずっと西木町の占める比率は低下しているはずである。

¹³ 直売所協議会に加入しない直売所がある理由は、年会費5,000円の出費を嫌うためだという。

¹⁴ やや脱線するが、2016年に全国紙を騒がせた「人食い熊」が出没したのが、この地域では有名な「玉川のタケノコ」の採取地であったという。浅利氏によれば熊もタケノコを食べるため遭遇するリスクは高いが、「もうこちら辺では玉川のタケノコっていうのが絶対」というほどの人気があり、採りに行く人が後を絶たないという。ヒアリング終了後に試しに「玉川」「タケノコ」のワードでWeb検索してみると、浅利氏の言葉を裏付けるように多数の記事がヒットした。

¹⁵ 浅利氏によれば、昔は山菜採りで年収1,000万円以上も稼ぎ豪邸を建てるような村人が西木村には数名いた。しかし彼らがノウハウを抱えたまま亡くなったり脳卒中で倒れたりした後は、挑戦者は少なくなかったものの、結局現在に至るまで山菜取りで生計を立てられるような人は出てきていないのだという。

2 仙北市桧木内地区における「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認」モデル事業の概要：事業の枠組みと実施の内容

さて、前項までに概観した地域の状況を踏まえ、本項ではいよいよヒアリングの主目的であったモデル事業についての調査結果を報告する。

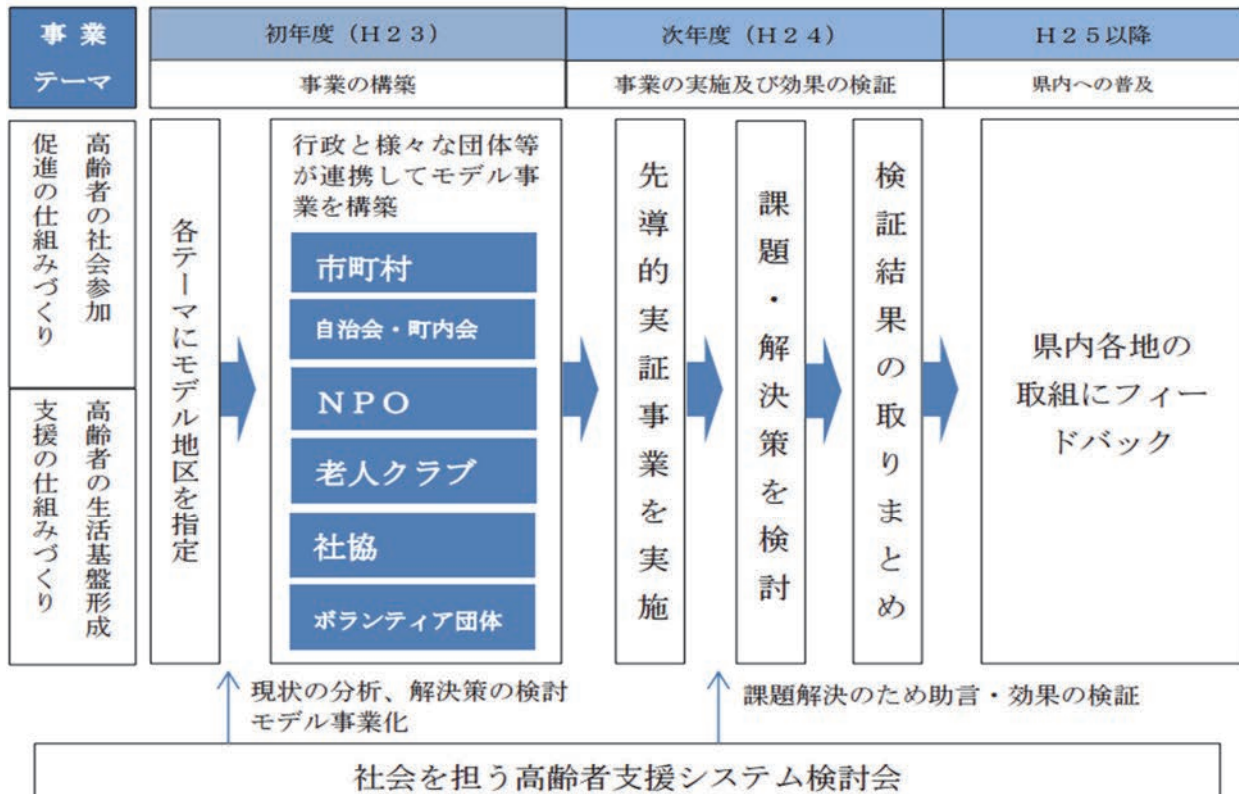
(1) 秋田県による「社会を担う高齢者支援システム構築事業」の枠組み

秋田県では全国1位の高齢化率であるという危機感に基づいて2011年3月に「はつらつ高齢者輝きアクションプログラム」を策定した。同プログラムでは「日本一高齢者が元気な秋田」という目標を掲げており、これを実現するための最初のステップとして2011年度から2012年度にかけて「社会を担う高齢者支援システム構築事業」が実施された。

同事業の目的について秋田県(2013)の事業報告書では、「高齢者の社会参加を促進するとともに、買い物や移動をはじめとした高齢者の生活基盤の形成を支援しようとするもの」としている(p.6)。予算は2011年度に101.6万円、2012年度に521.6万円が計上されている。採択された場合、事業費の50%を県が、50%を市区町村が負担する。事業内容は(a)高齢者の社会参加を促進する手法の形成、(b)高齢者の生活基盤形成支援システムの形成、(c)実証モデル事業の実施とされている。同報告書に記載されている事業の概念図を図表6-2-1に示す。

本事業では県内の課題を抱える市町村・地区を公募し、それぞれのテーマについて2011

図表6-2-1 社会を担う高齢者支援システム構築事業の事業概念図



出所:秋田県(2013) p.7

年度に県内 6 箇所にてモデル事業を採択している。このうち仙北市桧木内地区に関しては上述の事業内容(a)の高齢者の社会参加促進手法の形成について、(c)の実証モデル事業を行うものとされた。事業主体は浅利氏が会長を務めた「仙北市桧木内地域高齢者の社会参加促進協議会」とされ、「農村部」の地域特性を持つ同地区にて「就業・就労の促進」を目的としてモデル事業を行うこととされた。

(2) 桧木内地区におけるモデル事業の実施の背景

上述の通り秋田県の独自事業の中で採択された仙北市のモデル事業「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認の仕組みづくり」の背景について、報告書（秋田県，2013）の中では以下のようにまとめられている。

この地区の高齢化率は 40%を超えており、一人暮らしの高齢者も増加するなかで、これまでと同様に、高齢者が住み慣れた地域で暮らし続けるための支援が求められていた。市が行った住民に対する意識調査¹⁶の結果では、集落を存続するために重要な支援策として「自宅から通える働く場の確保」をあげる住民が多く、高齢者を含め住民の就労意欲は高いものと考えられていた。また、地区の高齢者の多くは、野菜づくりや山菜の塩蔵技術など、地域資源を活用するための知識や技術を持っているものの、それらを社会参加に生かす環境が整っていないため、加工、流通、販売などの経済活動、伝統文化の保存活動に十分につながっていない状況にあった。

——秋田県（2013）p. 24 より抜粋

上記の背景は確かに地域の実情を的確に反映したものである。しかしヒアリングでは上述の報告書記載内容に加えて、より具体的な事業実施の背景について話を聞くことができた。まず 1 つ目の背景は、事業の発起人の 1 人でもあった浅利氏の個人的文脈である。第 1 節でも言及した通り浅利氏は東京からの U ターンに該当するが、東京在住時にシェフが開く料理教室で様々な料理を覚えていた。こうした経験もあって、母が生前に植えてあったこの地の名物の西明寺栗¹⁷を活用して何かできないかと思案していたという。

また 2 つ目の追加要因として、作ったばかりの地域の給食センターを有効活用したいという仙北市の思惑があった。桧木内地区にかつて存在した保育園、幼稚園、小学校、中学校のために、市では給食センターを新設していた。ところが 2002 年ごろに全ての施設が廃園・廃校となり、せつかくの新しい設備が使われなくなってしまった。そこで市としては、この旧給食センターを食品加工所として活用して就労の場をつくり、周辺地域の活性化を図りたいと考えていたのだという。

¹⁶ ここで言及されている「市が行った住民に対する意識調査」について、ヒアリングでは集計結果について資料のご提供ならびにご説明を頂いた。報告書に記載されている「背景」のほかにも、前項で確認したように「直売活動の報酬は小遣い稼ぎ程度でかまわない」との住民の意識も調査結果には表れている。

¹⁷ 西明寺栗は日本最大の栗で、江戸時代から品種改良が加えられてきた地域の特産物の 1 つとのことだった。

こうした両者の思惑が一致し、仙北市による設備に関する初期投資の全額負担と浅利氏の西明寺栗の無償提供を前提に「ちまき作り」の参加者を募ったところ、地域の女性高齢者 10 名が手を挙げた。これに、後から「プラスアルファで」、「いろいろなものを加味していこうという」形で実現したのが、以下に述べるモデル事業の成り立ちだったという。

なお、ちまき作りの参加者を募るにあたっては就労時間を定めないことが重要であったと浅利氏は回想している。もともと西木町で直売所の会員が多い理由も、「自分が持ってきて売りたいときは売ればいい」、「嫌なときは持ってこなくて」良いという自由さが好まれているためだという¹⁸。この点については大山氏もモデル事業の実施にあたって、本格的な就労をアピールするよりも、「少しお小遣いのために働いてみませんか。少し野菜を多くつくって出してみませんか」と敷居を低くするような問いかけを心がけたとのことだった。

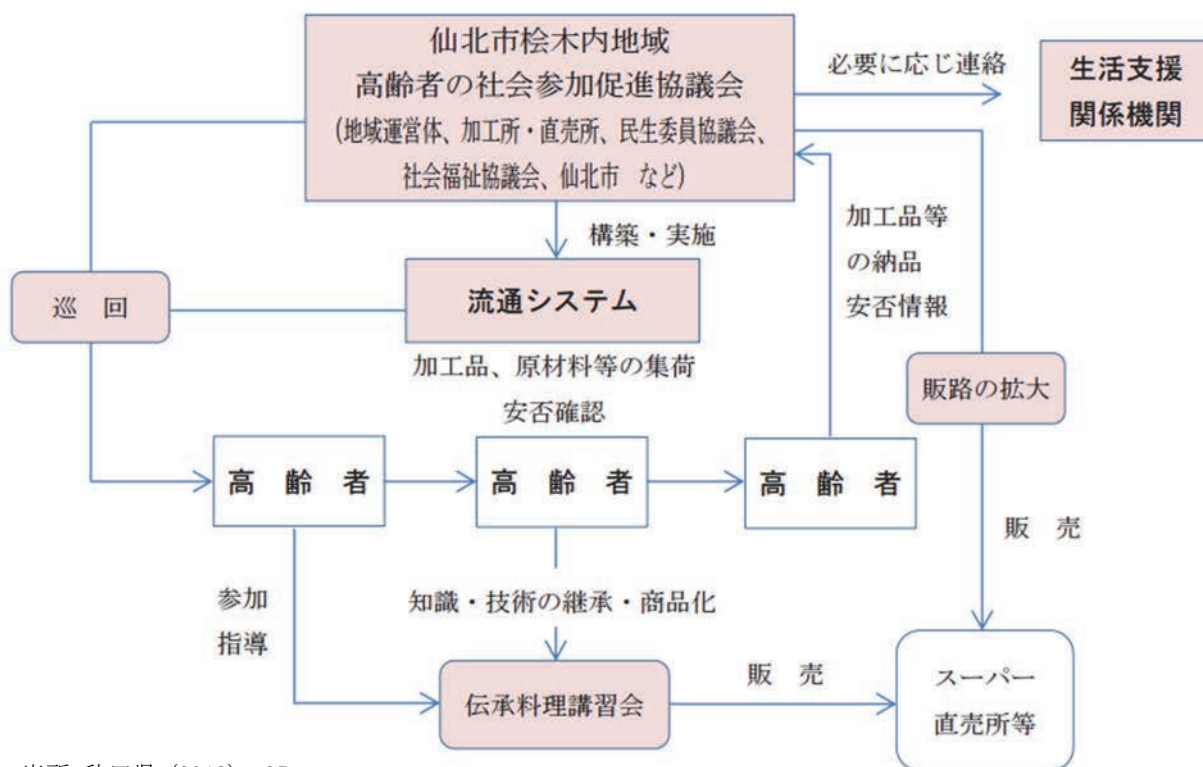
図表6-2-2

現地で生産された「仙北ちまき」



出所:調査者が当日撮影

図表6-2-3 「高齢者の社会参加による生産・流通、安否確認」モデル事業が当初計画していた仕組み



出所:秋田県 (2013) p.25

¹⁸ 以下、私見となるが、もともと同地区の基幹産業である農業は労働時間・休憩・休日等について労働基準法の原則が適用されない業種の1つである。したがって、天候等の統制不可能な要因に左右されつつも「自分で自分の働く時間・程度を自由に決められる」タイプの仕事を求める現地のニーズは伝統的な仕事観・就労観を反映しているのかもしれない。都市部の高齢者における「事務職を求め、現業職を嫌う」傾向とは、対照的である。

(3) 桜木内地区におけるモデル事業の概要

次に事業の概要について確認する。本モデル事業について秋田県（2013）の報告書では、(a)生産加工体制の整備、商品開発、販路の開拓、(b)集荷システムの整備、(c)安否確認システムの構築、の3つの取組が記載されている。事業全体で当初計画していた仕組みを図表6-2-3に示す。

まず(a)の生産加工体制の整備、商品開発、販路の開拓について、体制整備という面では「真空調理用加熱調理機」が購入された（図表6-2-4）¹⁹。この調理器を用いることでちまきや山菜、漬物を殺菌しつつ真空パック化することができ、保存期間を長期化することができるという²⁰。なお浅利氏によれば、旧給食センターにはモデル事業の実施前からすでに「いろんな機械がそろえてあった」。これは、保健所の「ものすごいうるさい」チェックをクリアする上で2011年に整えられたものだったという。しかしモデル事業の実施に際して参加者から「実はこれがあるとすごく助かるという注文が多かった」ため、新たに真空調理用加熱調理機を購入することとなった。浅利氏はこの調理器についてヒアリングの中で、「あれが来たおかげで、すごくいろんなことができた」と高く評価している。

次に商品開発という面では、計7回にわたって地域の高齢者を対象に料理・加工品等の技術講習会が開催された。このうち、「夏野菜ピクルス」「茄子のふかし・麴漬け」「西明寺栗の渋皮煮」「保存食を利用した料理」の4回は新商品の開発のための講習会で、「鮭のいわずし・山わさび」「ぜんまいの白和え・でぶごぼう料理」「雛節句の餅菓子料理」の3回は地域の伝統料理に関する講習会だったという。

参加した高齢者は計115名にのぼった。講師については第1回となる「夏野菜ピクルス」のみ、外部からフードコーディネーターを招き、他の回は地元の高齢者が務めた。というのもピクルス以外の講習会については「地域の方が、いや、絶対この人だ、と」推薦があって講師が自然と決まっていたためである。こうして生まれた新商品、および継承された伝統料理は、

図表6-2-4 真空調理用加熱調理機トスカカー TT-351



出所:株式会社 TOSEI Web サイト
<<http://www.tosei-corporation.co.jp/allproducts/pack/tt351.html>>
(2016/09/07 参照)

図表6-2-5
新たに開発された夏野菜ピクルス



出所:調査者が当日撮影

¹⁹ なお購入価格は279,300円であり、本モデル事業の2012年度予算720,000円の38.8%、最終的な清算額537,877円の51.9%がこの調理器購入の初期投資に充てられている。

²⁰ 保存期間の長期化は商品の売上や販路拡大において決定的に重要な要素である。

浅利氏・大山氏によれば「どっちも商売になった」とのことだった。

一方、販路の開拓については当初の目論見通りには進まなかった。この点について、秋田県（2013）の報告書では以下のように記述されている。

事業計画では、新たに他の直売所、市内のスーパーマーケット、及び温泉施設において販売を開始する予定であったが、販売手数料の発生や既に納品している他の加工団体の会員とならなければいけないことへの高齢者の抵抗感などから、販売を行うことができなかった。このため、移動販売並びにお祭り及び物産展等のイベントでの出張販売を積極的に実施し、売上の確保に努めた。

——秋田県（2013）p. 26 より抜粋

ここで指摘されている諸問題についてヒアリングで尋ねたところ、まずそもそも他の直売所やスーパーマーケット、温泉施設等には既に一定の利益をあげる個人・団体が入っており、新規参入されると利益が下がるとして警戒感を持たれることが多かったという。また、仮に参入を許可するとしても、直売所の場合は「会員になってくれとか、また年会費 5,000 円とか」、スーパーや温泉施設等の場合はテナント代として販売額の 20%程度を取られた上で客がつくる陳列の乱れを自分たちで直すこと、売れ残った場合は回収すること等、1 日に何回も行かなければならない条件を提示されたという。前述した通り桜木内地区の高齢者は就労時間を固定されることを嫌う傾向が強い。したがってこの「手数料の負担」と「時間的拘束」の 2 つが「高齢者の抵抗感」の原因であったと大山氏は述べている。

次に(b)の地域集荷システムの整備、並びに(c)の安否確認についても、当初の計画通りには進まなかった。というのも、秋田県（2013）の報告書によれば当初は「生産・加工品等を集落内の各戸を巡回することにより集配し、流通・販売ルートに乗せる」こと、および「これを活用した各高齢世帯に対する安否確認」を計画していたものの、そもそも「この仕組みを利用したいとする高齢者がいなかった」ために実現できなかったのである。

この点についてヒアリングにて尋ねたところ、大山氏によればこうした事態は想定外のことと、事前のアンケート結果から集荷システムにはもっとニーズがあるものと考えていたとのことだった。結果的に利用希望者がいなかった背景については、やはり高齢者が野菜等の回収時間を定められることを嫌ったことが大きかったという。たとえば野菜は「朝採り」が基本となるが、「人にいつまでにこれ採っておけて言われてやる」のは敬遠され、「それだったら、いいや。俺、何か自転車でもいいから持って行く」といった断り方をする人が多かったという。

（４）桜木内地区におけるモデル事業の実施の成果

上述のように、モデル事業は必ずしも全ての取組が計画通りに進んだわけではなかった。しかしそうした中でも、就労機会の創出や地域活性化という点では事業終了後から調査時現在に至るまで継続する一定の成果を挙げている。

第1に、モデル事業の着想のきっかけともなった加工品製造に関しては「地域の高齢者が栗、山菜ちまき、加工品等の製造・販売に取り組んでおり」（秋田県, 2013, p.26）、当初手を挙げた人数からは減ったものの、2016年の調査時現在でも5名の女性高齢者が就業時間の定めのない環境下で時給800円にて継続的に就労を続けているという²¹。

第2に、販路の開拓の難航に直面して代替として始めた移動販売もその後堅調に推移しているという。具体的には、「移動販売では1回あたり2万円前後の売上があり、地方発送の注文も多く寄せられている」と秋田県（2013）で報告されている状況は、ヒアリング調査時現在でも変わらず「1回2～3万円程度の売上」で続いているとのことだった。この背景には、市内各地のイベント等に出張販売することで顔を覚えてもらったことで、移動販売時に「いつも来てくれるから」といって買いに来てくれる客が増えたことが大きかったという²²。大山氏によれば最近では移動販売時の放送案内も必要ないとのこと、この点について浅利氏は「もうほとんどお客さんがついちゃって」、「何曜日は必ず来るってなってる」ところへ、「何、今日ある？っていう形で売れていく」のだと述べている。さらには、「来週来るときは、何を持ってくるって」予約注文をする客もいるとのこと、販売地域での信頼感の醸成が安定的な売上に繋がっている様子が窺われた。

第3に受注発送という点では、浅利氏が西明寺栗を提供して製造する「仙北ちまき」や、講習会で開発された新商品「夏野菜ピクルス」等の加工品については、関東圏、特に東京からの注文が多い状況であるという。購入者は一般の家庭が多く、自宅で消費するほかにも「盆暮れのお返しに」、「すごくいいから、珍しいからって言って」、1個400円のちまきを「3,000円送ってくれと」といように注文が入るのだという。

この他、地域の直売活動全体についてもモデル事業の後に活性化が見られているという。報告書では「事業着手後、新たに直売所の会員となった高齢者はいない」ものの、「依頼により農産物等を出荷するなど、新たに23名の高齢者が活動を始めて」おり、「このたびの事業を契機に社会参加活動の拡大が図られている」と述べられている（秋田県, 2013, p.26）。この背景について大山氏・浅利氏は以下のように述べている。

大山氏：直売所ができて、そこで自分の生産物を売るっていう人が現れると、同じ地域内において、私も私もやってみたくて就労意識のようなものが出てきます。

浅利氏：あるよね。

大山氏：それはあると思いますけどね。

（中略）

浅利氏：もう一つは、作られた品物の味が全部違うんですよ。私の味はあの人と違うよ。私の作り方はあの人と違うよって、どんどん参加の輪が広がっていくんです。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

²¹ なお、最大で年間400万円程度に及んだ「ちまき作り」の売上は、人件費を初めとした経費でほぼ相殺され事業としての利益はほとんど出ていないとのことだった。

²² この「まず顔を覚えてもらって、その後サービス利用者が増える」というプロセスは次章の当別町の事例でも報告されており、地域密着型の取組における重要な要因と考えられる。

図表6-2-6 桧木内地区の直売所の様子(直売所外観、常温商品、冷蔵商品)



出所:3点とも調査者が当日撮影

大山氏によれば、味の違いはその後の商品開発時に品質を一定にする上で課題の1つとはなったものの、桧木内地区における濃密な地域コミュニティを介してモデル事業の噂が広がっていき、結果的に住民の参加を促す要因となっていたことが示唆される²³。

(5) 桧木内地区におけるモデル事業において見られた濃密な地域コミュニティの弊害

一方、モデル事業の実施にあたって見られた課題として、秋田県(2013)の報告書に記載されている販路拡大や集荷・安否確認システムの挫折の他に、濃密な地域コミュニティがもたらす負の側面についてヒアリングでは聞くことができた。濃密な地域コミュニティとは、居住地域の土地や設備等に強い愛着を有し、実生活上も精神的にも結束している共同体²⁴のことである。前述したとおり、モデル事業の参加者が増えたのはこの濃密な地域コミュニティにおける「私も、私も」という参加意思の伝播という正の側面が発揮された結果であった。

ところが、本モデル事業の着想のきっかけともなった旧給食センターを活用した加工品製造が軌道に乗り始めると、次第に同センターの所在地周辺の住民からの反発が強まっていったという。というのも、桧木内地区の中でもさらに細分化された地区ごとに「俺たちの」「私たちの」土地・施設であるという意識が根強く残っており、これが排他的に働いてしまったのだという。

浅利氏:もともとの集落の人たちが住み、生活していたところに、そこは俺たちの小学校。俺たちの保育園。
そこは私たちが卒業したところだ。そこによその人たちが来て、何かつくったりしてるけど、あれはいい感じがしねえ。それがいつの間にか、どんどん広まって行って、結局その地域の活性化が難しくなっていく。俺たちいじめに変わり、地域エゴです。よそ者排除です。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

²³ なお情報伝達・広報の手段に関して、大山氏によれば桧木内地区の高齢者の自宅にはインターネット回線が通っていないことも珍しくないとのことだった。

²⁴ 浅利氏によれば、特に秋田県ではこうした地縁の共同体が同時に血縁の共同体としての性質も強く有しているという。その背景には、江戸時代に佐竹藩が「同じ名前を全部集めて」、税を本家から徴収する仕組みを作った影響があり、今でも「秋田県のどこでも」、地区ごとに同じ苗字の「一族がわっと固まっている」のだという。

浅利氏によれば、この「よそ者²⁵が来て、俺たちの学校（旧給食センターを含む）を使っている」という周辺住民の反発は急速に強まり、最終的には軌道に乗りかけていた加工品製造事業は同施設から撤退せざるを得なくなったという²⁶。

大山氏はこうした反発についてお金が絡む以上は「仕方がない」もので、「絶対ある」ものとのことだった。そうした際に、市としては地域に反対住民が一定数出てくると、「賛同してくれる人だけでもやればよい」とはならず、「やはり全体として捉え」ざるを得なくなるという。したがって、今後何か取組を行う際には、「しっかりとした取り決めなり何なり」を事前に徹底させることが必要と考えているとのことであった。

3 モデル事業以外での地域の取組 —仙北市の地域運営体について

次に前項で詳述したモデル事業以外の仙北市の取組について尋ねたところ、2010年から仙北市の独自事業として実施している「地域運営体」について大山氏から説明があった。

（1）地域運営体の概要

地域運営体とは「それぞれの地域の特性を活かして、市民の自主的、主体的な活動により、地域が抱えている様々な課題を解決したり、所得や生活基盤の向上を図るための事業を行うことで、元気に住みやすく魅力ある地域にするための地域自治組織」である²⁷。昭和の合併前の町村の9つの地域（田沢・生保内・神代・白岩・角館・中川・雲沢・桧木内・西明寺）ごとに1つの地域運営体が構成され、構成員は町内会、集落会、婦人会、老人クラブなど地域の団体・住民とされる。各地域運営体は地域特産物の加工販売、高齢者世帯の支援活動、環境美化など、さまざまな事業が可能であり、市は各地域運営体の人口割合に応じて年間上限500万円以内で交付金を交付する²⁸。さらに、地域センターや出張所に市の担当職員を配置し、地域運営体のバックアップを行うこととされている。

（2）地域運営体の活動

地域運営体の活動に関しては大きく分けて4事業が交付金による支援対象とされている。すなわち(a)地域の特性を活かした産業振興事業、(b)環境保全・美化事業、(c)地域文化の継承等事業、(d)福祉マンパワー育成ほか地域運営体が必要と認める事業、の4事業である。ただ実際には、(d)に「地域運営体が必要と認める事業」とあるように取組の内容は制約が少な

²⁵ たとえ同じ桧木内地区の住民であっても、より細分化されたエリアが違えば「よそ者」という扱いとなる。たとえば学校施設を利用する場合、その卒業生であるかどうか「よそ者」の定義と関係していると推測される。

²⁶ なお浅利氏のグループは撤退後は別の場所で、設備面では劣るものの引き続き加工品製造を行っているという。残された施設は、現在は周辺住民が漬物等の真空パックに使用しているという。

²⁷ 仙北市公式 Web サイト「地域運営体」 <<http://www.city.semboku.akita.jp/citizens/tiikiuneitai.html>> (2016/09/13 参照)

²⁸ なお、当初は全ての地域運営体に年間500万円が支給されたが、現在は人口割合に応じて支給されており、桧木内地域運営体を含むほとんどの地域運営体では年間300万円程度となっているという。

く、たとえば桜木内地域運営体の 2016 年度計画における(d)事業区分の取組は「内陸線の乗車促進活動 団体利用の半額助成」、「上桜木内・桜木内地区敬老を祝う会」、「国道 105 号線 西木町草峠地区改良促進期成同盟会活動」、「デマンドバス助成」、「てくてく倶楽部」、「スポーツ団体助成」と多岐にわたる。ヒアリング当日に頂いた資料にも記載されている通り、「事業に関係する経費であれば何に使ってもいい」極めて柔軟な支援制度と言える²⁹。

(3) 特に活動が活発な田沢地域運営体について

この地域運営体に関して仙北市として特に注目している事例を尋ねたところ、大山氏からは田沢地域運営体「荷葉」の活動が挙げられた。荷葉のある「田沢」は観光地である田沢湖よりも北側に位置しており、桜木内地区よりもさらに山奥でほとんど外部から人が入ってこない、極めて高齢化率の高い地域であるという。角館の町に出るにしても車で 1 時間程度かかり、桜木内地区以上に交通アクセスが悪いと言える。

こうした中、9 つの地域運営体の中で 2010 年 4 月 1 日に最も早く誕生した荷葉は、秋田県の支援なども受けつつ継続して活発に活動しているという。特に、地域運営体事業の交付金を受けつつ高齢者が運営する「むらの喫茶店・たざわ」ではランチ等を提供し、「全くそういうものがない」地域の中で住民の集まる憩いの場として機能しているという。また、仙北市の公式 Web サイトを見ても、9 つの地域運営体の中で広報活動の登録はおよそ 2~10 件程度の範囲に収まっているケースがほとんどである中、荷葉だけは広報誌「荷葉」だけで 62 件の登録があり、情報発信が盛んである様子が窺える。

この背景について大山氏によれば、外から人が入ってこないだけに「まとまりやすい地域」であることが大きいとのことだった。観光客もあまりなく、商業施設もなく、公共施設は市の出張所と毎週火曜日が診療日の診療所があるだけという集落だからこそ、荷葉は地域運営体として団結しやすいと考えられる。

(4) 桜木内地区の地域運営体に対する評価

それでは、今回モデル事業が実施された桜木内地区に関しては地域運営体の活動はどのように評価されているのだろうか。この点について浅利氏はヒアリングで以下のように述べている。

浅利氏：運営体について、冬場はすごく喜ぶ人がいっぱいいるんですよ。運営体が主体で雪寄せ事業をやっているからです。運営体から補助が出るわけですよ。(中略) 1 日 3 回雪寄せするときがありますからね。朝昼晩、雪が降り過ぎて。そういうときは運営体さんに電話するとすぐ来てくれて、ぱっと寄せてくれるわけですよ。独り暮らしのおばあちゃんにとっては、とても助かります。そういうのは、寄せてもらおうもすごくうれしいですけども、雪寄せに行く人は日当がもらえます。冬場、出稼ぎに東京へ行って

²⁹ ただし、「何に使ってもいい」が、「一定の制限（全体に占める割合など）」はあるという。

たのが、行かなくて済むようになったという人がいるわけです。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

特別豪雪地帯である仙北市においては、冬の雪寄せ作業において地域運営体が有効に機能していると言える³⁰。また、大山氏によれば直売所は桧木内地区で重要な就労機会を提供しているものの、「実際には5月から11月までの稼働」となる³¹。このため、それ以外の半年間については就労の場がなくなることからも、地域運営体による雪寄せ作業が就労機会の提供として重要性が高いとのことだった。冬季の就労確保は、「今後の高齢者就労の促進にあたっての課題」について尋ねた際にも大山氏からは真っ先に充実の必要性が指摘されている。

4 これから高齢化率が高まる全国の他の自治体に向けて

さて、前項までは仙北市ならびに桧木内地区における地域の取組について尋ねてきたが、本項では「既に高齢化率が40%を上回っている状況下で対応を行ってきた自治体として、これから同水準の高齢化率へと突入してゆく全国の他の自治体に向けて何かご示唆はないか」を尋ねた結果を報告する。

(1) 人口減少社会における税収減少と行政サービス負担の不均衡化について

まず大山氏からは、税収の減少と行政サービス負担の不均衡化について指摘があった。少子高齢化が進むと生産人口が減るため税収は落ちる。また、高齢化に伴って「空き家の増加」に加えて「世帯人数の減少」が生じるが、その際「3人いた世帯が2人、1人になって」いくとき、「行政的な面積というのはそうは減らない」という。その結果、「人は減るんだけど見守る行政面積は減らないから」、減少していく税収の中で人員削減が進むと、一人の職員当たりの負担が激増していくのだという。

仙北市は全国の市町村の中で、調査時現在で24番目に広い面積を有している。大山氏によれば、仙北市と同様に行政としてカバーしなければならない面積が広い地方自治体ほど、今後高齢化に伴って税収減少と行政サービス負担の不均衡が大きな課題となってくるだろう、とのことだった。

(2) 高齢者の就労の場の確保が若年者の就労を圧迫するリスクについて

次に2点目として、高齢者の就労の場の確保が若年者の就労に及ぼす悪影響についての指摘があった。大山氏によれば、「市全体の就労の場所が少ないので、高齢者がそこに入ってきた場合、若年層に対する圧迫」がどうしても出てきてしまうという。経済学におけるいわゆ

³⁰ なお、同じく特別豪雪地帯に指定されている次章の北海道当別町の事例でも雪かきが就労機会として言及されており、雪の多い地域における一般的特徴の1つと言える。

³¹ この点について調査者から「夏場つくった加工品を冬場に直売所で売ることにはできないのか」を尋ねたところ、大山氏からは「売ってもよいが、雪がすごいため通る人がほとんどいない」とのことだった。

る「置き換え効果」への懸念である。

また、これを防ぐために就労の場を増やそうといっても、「なかなかそうはならない」のが実情であるという。国の政策では企業に本社の地方移転などを推奨しているものの、「やはりその土地柄、町村のデメリット部分」があるため、「企業がなかなか来られない」。その「デメリット」の代表的なものに交通インフラがあるが、これは「市ではどうしてもできない部分があって」、国や県に頼らざるを得ないという。また、仮に高速道路を通すことになったとしても何十年とかかるものなので、産業振興による就労の場の創出は難しいとのことだった。

5 国や県に対する要望

ヒアリングの最後に、大山氏には仙北市の担当者として国や県に対する要望を、浅利氏にはモデル事業に携わった立場から仙北市も含めて国・県・市への要望を尋ねた。

(1) 仙北市から国や秋田県に対する要望

まず仙北市の担当者として大山氏からは、「優良事例等に関する情報が欲しい」との要望が挙げられた。具体的には、桧木内地区のように「すごい数値的に大変なところ」について、「ここを全体でどうするかっていうことに特化した形で」、「こういう形で」やって上手くいったという優良事例の情報が欲しいという。こうしたモデル事業的な取組は「どのくらい金がかかるか分からない」ので、「多分厳しいと思う」ところではあるが、「集中的にやる」という形で実施し、情報を広く共有して欲しいとのことだった。

(2) 浅利氏から仙北市に対する要望

一方、モデル事業実施にあたって地域住民の代表であった浅利氏からは主に仙北市に対して、(a)地域の生産物の販売経路の確保、(b)地域運営体の体制の改善、(c)人口減少に対する市の更なる注力、(d)市の担当職員の異動頻度の抑制、の4点について要望があった。

まず(a)の地域の生産物の販売経路の確保に関して、浅利氏は就労意欲の高い秋田県の女性の特徴を指摘している。

浅利氏：実は秋田県っていうのは、米の国だったわけですよね。米がこれほど値段が落ちてくるとは思わなかったんですけど。米に補助があるから、どうしても補助を当てにして、田んぼをやるわけです。ところが、田んぼたって1町歩³²持ってる人なんて、そんなにはいない。何千万もする農機具を買っていくと、お米やったって、なんか借金が残るだけで豊かな生活できないわけでしょ。だから奥さんが資格を取って。
(中略) 介護、看護、あるいは調理とかいろいろな資格を取ってがんばるわけです。それが、行政のほうの就労問題に合致するわけです。売る場所さえ見つけてあげれば、収入の道が開けるわけです。だから、売る場所さえ市がつくってくれればね。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

³² 1町歩(ちょうぶ)は、3000坪、9917.36m²である。

この点について、実際に農林水産省が実施している「農村女性起業活動実態調査」によれば 2008 年まで秋田県は女性の起業家数が 7 年連続で 1 位であり、事業内容は「食品加工」が 51.9%、「流通・販売」が 48.8%であった（複数回答：東北活性化研究センター，2011）。公開されている最新の 2014 年調査でも全国 9 位と、上位を維持している³³。なお、こうした浅利氏の販売経路開拓の要望について、大山氏もニーズは認識しているものの「そのハードルが高い」とのことだった。今回注目したモデル事業においても販路拡大には課題が多く、引き続き地域の継続的な課題であると言える。

次に(b)の地域運営体の体制の改善については、浅利氏から「役所の OB」が入っていることで、「また役所と同じように融通がきかないことが起こり、住民の中には「あそこへ行ったら、また役所と同じだから、やらないよって人が出てくる」と懸念が述べられた。この点については大山氏から、一般の人の中から地域運営体の役員を「やる人がなかなかいないから」であるとの回答があったが、浅利氏としては「だったら、やらないほうがいい」「余計な予算は使わないほうがいい」とのことだった。というのも、確かに地域運営体は特に冬の雪寄せがサービスを受ける側にも就労機会を得られる側にも喜ばれているものの、「あるところまで行くと、予算がなくなりました、終わり、って打ち切り」になり、結局その後は誰かがボランティアで雪寄せをしなければいけないのだという。このため、「やっぱり雪寄せなんかは運営体じゃないんじゃないか」と考えているとのことだった。

続いて(c)の人口減少に対する市の更なる注力に関して浅利氏は、今の仙北市は危機感が足りていないとして「半分の職員が人口減に取り組むぐらいの勢いでいかないと全然もとになんか戻せない」と述べた。これは本節冒頭でも記述した通り、日々空き家が増えていく状況を目の当たりにしている浅利氏としては切実な要望であると言える。就労の場の不足等、なかなか根本的な解決が難しい課題が山積している状況ではあるが、地域の人々としては仙北市の更なる注力を期待していると言える。

最後に(d)の市の担当職員の異動頻度の抑制についても、なかなか解決の難しい要望である。浅利氏によれば、今回調査者が注目したモデル事業が円滑に実施できたのは、地域に理解がある大山氏が当時「仙北市総合産業研究所」に所属して行政側をまとめてくれたおかげであったが、現在は大山氏が商工課へ異動してしまったために連携が上手くいかなくなってしまったのだという。この点については、確かに職員数が限られている自治体ほど 1 人の異動が及ぼす業務への影響が大きくなりがちであることは想像に難くない³⁴。

³³ 農林水産省 「農村女性起業活動実態調査」 農林水産省公式 Web サイト

<http://www.maff.go.jp/j/keiei/kourei/danzyo/d_cyosa/woman_data5/> (2016/09/13 参照)

³⁴ ただ、公務員の異動は権限の固定化に伴うリスクを防ぎ公正な行政サービスを維持する上で有効に機能している面もある。このため浅利氏の要望はなかなか直ちに実現することは難しい。しかし、今後の人口減少社会において職員数が減少していく小規模の自治体では地域住民と行政担当者間の信頼関係が事業の成否に関わる重要な要因となるため、「3 年ぐらいでちょこちょこ動かす」のを止めて欲しいという浅利氏の意見もまた 1 つの要望として検討されるべきと考えられる。

第3節 まとめ

この度の仙北市の担当者である大山氏とモデル事業の協議会会長であった浅利氏へのヒアリングでは、当初着目していたモデル事業の詳細に加えて地域運営体の取組や国・県・市への要望についても情報を得ることができた。そこでは、商業施設がほとんど無い、一家を支えられるような就労の場も無い、そのため若年層・中年層がほとんどいない地域だからこそ、住民と行政の距離の近さを生かした密接な連携が可能となっている様子が窺えた。また、産業が乏しいからこそ豊かな自然を活用した加工品製造やその直売、移動販売、受注配送を行おうという構想が自然発生的に共有されたという文脈や、具体的な実施の成果と課題については、今後桜木内地区と同じような高齢化率へと突入していく自治体にも参考になる点があると考えられる。

特に、本事例の場合には地域住民の感情があらゆる取組の成否を分ける要因となっている点が注目される。「本格的な就労は望んでいない、お小遣い稼ぎができればいい」「就業時間を決められたくない、自分がやりたいときだけ働きたい」「〇〇さんがやっているのなら、私もやってみたい」「俺たち・私たちの学校をよそ者が勝手に使うのは嫌だ、出て行ってほしい」。その表出される反応は様々だが、共通して言えることは住民－住民間でも住民－行政間でも互いの距離が近いからこそ、感情面で折り合いがつけばポジティブに事が運ぶ一方で、一度こじれてしまうと事業にネガティブな影響が出やすいという点である。

こうした傾向はおそらく全国の他の小規模の自治体にもある程度普遍的に当てはまると考えられる。なぜなら一般論として、過疎化が進み日常生活も困難になり、行政・医療福祉サービスの質の維持も難しくなっている地域にあえて残っている人々は、地域への強い愛着を持っていたり、地域コミュニティとして濃密な繋がりを有していたりすることが多いと予想されるためである。加えて、そもそも事業全体の規模が都市部と比べて小さいため、1人の利害関係者の感情が全体に及ぼす影響も相対的に大きくなりがちである。こうした地域に行政が介入するにあたっては事前のニーズの確認と利害関係者への説明、信頼関係の構築が重要であり、この点が本事例から改めて確認された知見の1つと言える。

本章冒頭で述べた通り秋田県は現在・将来にわたって世界で最も高齢化が進んだ地域と言える。その中でも桜木内地区に代表されるような、高齢化率が著しく高く、初等・中等教育機関さえ閉鎖されてゆく地域においては、次章の当別町の事例のように「若い世代の画期的な取組が若い世代をさらに呼び込む」という好循環を期待することは難しい。様々な年代・立場の人々が互いに支えあう共生型社会を目指そうにも、もはや高齢者しか残っていないのである。こうした状況は今や我が国では珍しいことではなく、今後全国の他の多くの自治体も経験することになると考えられる。

この小規模自治体における「無子高齢化」とも言うべき状況は、我が国の移民政策の転換等のよほど劇的な変化が無い限りは直ちに根本的に解消することはできないだろう。外部か

らの移住を増やすといっても、総人口が減っていく中で限られたパイの奪い合いとなれば大多数の自治体は必然的に「負ける」ことになる。実際に桧木内地区に関しても、近い将来に「誰もいなくなる」という実感がすでに地域の人々の中に現れ始めている。

しかしだからといって、予算規模の大きい自治体の華々しい取組ばかりに注目するわけにはいかない。厳しい状況下にある自治体の中でこそ、高齢者の多様な働き方を実現しつつ、可能な限り現状の生活水準を維持してもらうためのアイデアが必要とされている。こうした観点で見たとき、本章で紹介した秋田県仙北市桧木内地区の事例は必ずしも「薔薇色」の成功事例とは言えないが、世界で最も高齢化が進んだ地域における就労機会創出への挑戦の1事例として参照価値があるものと考えられる。

引用文献

- 秋田県 (2013). 高齢者の社会参加に向けた新たな取組～モデル事例における成果と課題 美の国あきたネット (秋田県公式 Web サイト) <<http://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1369875755383/files/houkokusyozentaiban.pdf>> (2016/08/24 参照)
- 秋田県 (2015). 秋田県の高齢者数、高齢者世帯数 美の国あきたネット (秋田県公式 Web サイト) <<http://www.pref.akita.lg.jp/www/contents/1408954352849/>> (2016/08/24 参照)
- 内閣府 (2015). 平成 27 年版高齢社会白書 (概要版) 第 1 節 高齢化の状況 内閣府 <http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2015/html/gaiyou/s1_1.html> (2016/08/24 参照)
- 仙北市 (2012). 仙北市高齢者福祉計画 仙北市 <<http://www.city.semboku.akita.jp/file/2731.pdf>> (2016/08/24 参照)
- 仙北市 (2016a). 仙北市人口ビジョン 仙北市 <<http://www.city.semboku.akita.jp/government/keikaku/documents/jinkou.pdf>> (2016/08/24 参照)
- 仙北市 (2016b). 仙北市総合戦略 仙北市 <<http://www.city.semboku.akita.jp/government/keikaku/documents/sogosenryaku.pdf>> (2016/08/24 参照)
- 東北活性化研究センター (2011). 東北地域の農山村における女性起業家の事例調査報告書 東北活性化研究センター <<http://www.kasseiken.jp/pdf/library/guide/22fy-8.pdf>> (2016/09/15 参照)
- World Bank (2016). Population ages 65 and above (% of total). THE WORLD BANK <<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS>> (2016/8/24 参照)

第7章 共生型の地域創りの中で実現される高齢者の多様な働き方 — 北海道当別町の事例¹

第1節 地域の概要と取り上げた理由

北海道当別町を調査対象とした経緯

北海道は2014年時点の高齢化率は28.1%で、全国47都道府県中29位と、今のところ突出して高いわけではない。しかし国立社会保障・人口問題研究所の試算によれば、2040年には北海道の高齢化率は40.7%に達し全国4位まで急上昇すると見込まれている（内閣府、2015）。この伸び幅は全国で最も高く、北海道は今後最も急速に高齢化が進行する地域であると言える。そこで今回ヒアリングの実施対象を検討するにあたり、こうした特徴を持つ北海道内の取組から1事例をピックアップしたいと考えた。

その際注目したのが、北海道がWeb上で公開している「新しい公共の場づくりのためのモデル事業 取組事例」（北海道、2014）である。この中で、特に「当別町における団塊世代が研究員となった地域相互ケア及び高齢者就労支援の開発研究モデル事業」（p.10）は、高齢者自身に研究員として課題解決に取り組んでもらうという独創的な観点の事業であると考えられた。

また、同事業に中心的に携わった社会福祉法人ゆうゆうは、行政からのトップダウンというよりも現場からのボトムアップで様々な独創的事業を継続的に展開している点が特徴的であり、その取組は全国的にも大きな注目を集めていた。特に同法人の理事長である大原裕介氏は、NPO法人全国地域生活支援ネットワークの代表理事としても活動され、その先進的な理念と実践は近年、国の政策決定の場面でも参照されるようになってきている²。

そこで今回のヒアリングでは当初注目した事業に限らず、高齢者の多様な社会参加に向けた同法人の取組について大原氏から広くお話を伺うこととした。また、同法人の所在地である当別町の町役場にも併せてヒアリングを実施し、町としての問題意識や取組等についてお話を伺うこととした。

¹ 当別町役場の調査は、2016年6月27日（月）14:00～14:45に実施された。対応頂いたのは、当別町企画部企画課総合企画係、同課都市計画係、同町経済部商工課商工係である。また6月29日（水）に電話にて20分程度、追加の聞き取り調査を実施し内容を補完した。対応頂いたのは、同町福祉部福祉課介護サービス係である。また調査のセッティングにあたっては、同町経済部商工課にご尽力頂いた。社会福祉法人ゆうゆうの調査は、同日10:00～11:45に実施された。対応者は、理事長 大原裕介氏である。調査のセッティング、ならびに当日のご案内は経営企画事業部次長 鹿毛伊織氏にご尽力頂いた。調査者は、田原と鎌倉の2名である。調査に応じた下さった皆様には記して謝意を表したい。

² 主に2005年のNPO法人格取得以降、北海道新聞を初め各種メディアやシンポジウム等で同法人の活躍が紹介されている。また、塩崎恭久厚生労働相が2016年6月21日の記者会見において「地域共生社会」推進本部の省内設置を発表したが、それに先立って5月の経済諮問会議の中で社会福祉法人ゆうゆうの取組を「地域の実践例②」としてスライドで紹介している。

北海道当別町の概況

次に、2015年10月に当別町が公表した「当別町人口ビジョン」（当別町、2016a）、ならびに「当別町まち・ひと・しごと創生総合戦略」（当別町、2016b）の記載情報に基づき、地域を取り巻く状況について概況を確認する。

北海道石狩郡当別町は札幌市の北東に隣接しており、いわゆる「札幌大都市圏」に含まれる町である（図表7-1-1）。札幌市駅から、町役場のある石狩当別駅までは電車で1本、乗車時間38分とアクセス良好で、1988年に札幌大橋が完成し車での往来が容易になってからし

ばらくはベッドタウンとして人口が急増した時期もあった。しかし、2000年の2万人突破をピークにその後は人口減少が続いており、2010年には18,766人、ヒアリング実施の2016年6月時点では既に1万7千人を割り込んでいる³。さらに国立社会保障・人口問題研究所によれば、この傾向が続けば2040年には当別町の人口は約1万1千人にまで減少すると推計されている（図表7-1-2）。

この人口減少は、自然減（死亡数が出生数を上回っている）と、社会減（町外への転出が町内への転入を上回っている）が複合しているものだが、「創生総合戦略」（当別町、2016b）では20代前半層を中心とした転出超過に焦点をあて、その背景として3つの要因を指摘している。すなわち、（1）近隣の自治体と比べて「まちの魅力」に弱い面があり、交通アクセスの充実もあって人口流出が拡大している、（2）町内企業の不振のために、町内での就職希望があっても受け皿が無い状態が続いている、（3）特別豪雪地帯としての冬季の住環境の厳しさが転出理由として最も多い、の3点である。

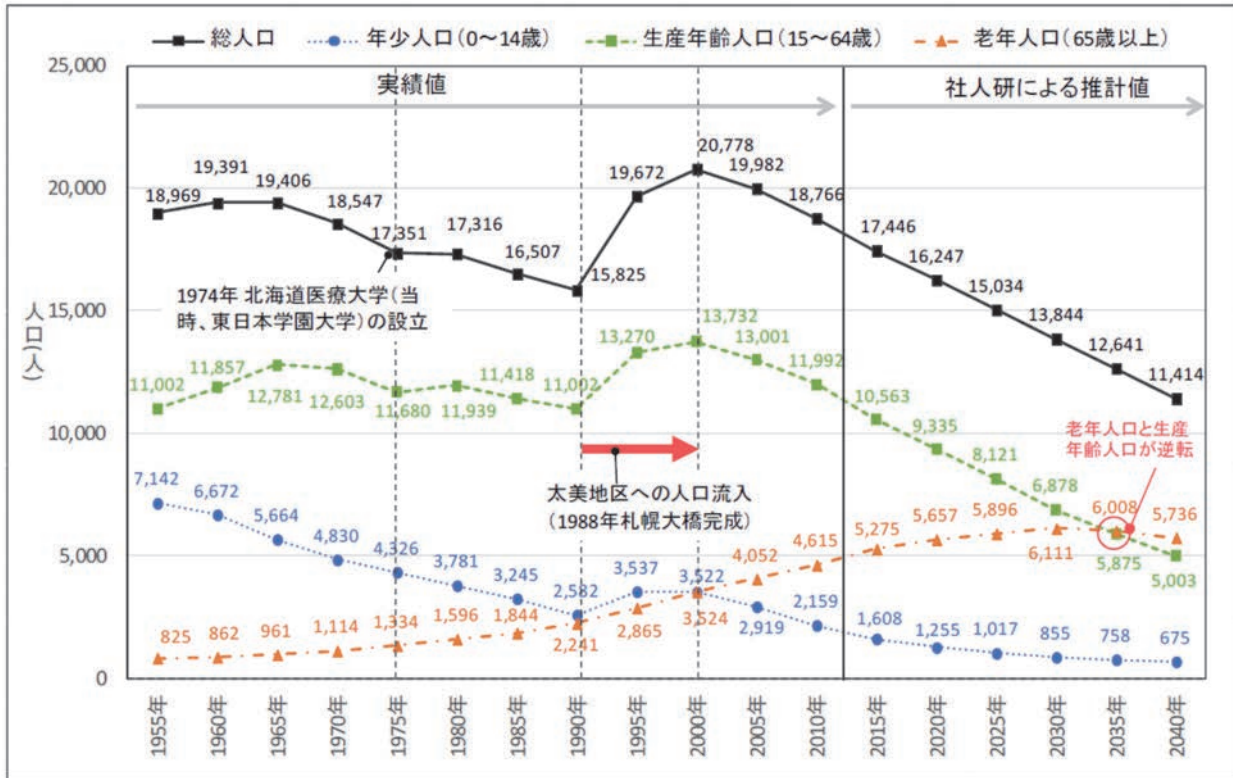
図表7-1-1 北海道当別町の位置



出所：下記のWebサイトで作成した白地図を加工した。
『CraftMAP』<<http://www.craftmap.box-i.net/>>

³ 2016年6月現在の人口状況は、後述の当別町役場へのヒアリングでご説明頂いた。

図表 7-1-2 年齢3区分別総人口の推移と将来推計



出所:北海道当別町 (2015a) p.2

また、人口減少と並行して少子高齢化も急速に進行しつつある。2010年実績では、当別町の高齢化率は24.6%と、同時期の全国平均23.1%、北海道平均24.7%からさほど離れてはいなかった。しかし前述の通り雇用の受け皿が不足していることもあって20代前半層の転出が著しく、このため、国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば当別町の高齢化率は2025年には39.2%、2040年には50.3%と、全国ならびに北海道平均を大きく上回る水準で推移すると推計されている。この意味で、「全国で最も急速に高齢化が進む地域での取組に注目する」という当初のヒアリング候補選定の観点から、当別町は相応しい特性を持った地域であると考えられる。

地域を取り巻く状況として、当別町の産業についても概要を確認しておく。2010年の国勢調査準拠で、当別町で働く就業者数で見ると男女ともに最も多いのは農業である⁴。したがって基幹産業は農業であると言えるが、全国傾向に違わず同町でも農業の担い手の高齢化は顕著であり、2010年時点で男女ともに40~50%程度が60歳以上となっている。就業者の総数で見ても、1990年には同町に住む農業就業者数は2,345名であったが、以後5年ごとに約250人ずつ直線的に減少を続けており、2010年時点で1,361名にまで落ち込んでいる(当別町, 2016a, p.25)。こうした危機感から、当別町では「当別町農業10年ビジョン推進プロジェクト」として低コスト化、省力化、生産体制の強化、高付加価値化、販路拡大等の手段を

⁴ ただし、「人口ビジョン」(当別町, 2016a)によれば、居住地が当別町である就業者の数で見ると、男性は建設業、女性は卸売業・小売業が最も多い。これは札幌市等への通勤者が多いためである。

講じて、農業の再生・ブランド化に取り組む姿勢を示している。

また、「創生総合戦略」（当別町, 2016b）においては町外に流出している消費を町内に引き戻す施策として「商工業活性化プロジェクト」も掲げられている。具体的には 2012 年実績で 152 億円であった卸売・小売業の重要業績評価指標（KPI）⁵を 2019 年には 185 億円に引き上げるとの数値目標を立て、企業誘致や創業支援等の事業計画の策定に取り掛かっている。

第 2 節 当別町役場の取組

前節第 1 項でも述べた通り、当別町をヒアリング対象地とするにあたって直接的な決め手となったのは社会福祉法人ゆうゆうの存在であった。しかし高齢者の多様な働き方を促進するにあたっては、地域の自治体の視点も欠かせない。そこで本節では、当別町役場の企画課と商工課を対象としたヒアリング調査の結果と、後日福祉課を対象に電話で実施した追加聞き取り調査の結果を総合的にまとめ、得られた知見を報告する。

なお、ヒアリングの協力依頼に際して「当別町として、高齢者の多様な働き方という点で他の自治体と比べて特に先進的と言える事業は行っていない」と事前にご連絡があった。そこで本ケースでは個別の事業について尋ねるよりも、当別町の高齢者の状況の詳細や、社会福祉法人ゆうゆうとの連携状況等を中心に尋ねる質問構成とした。

1 当別町の高齢者の状況について

まず当別町の高齢者の状況について、詳細な統計データは無いものの、担当者の体感としてはやはり年金生活をしている高齢者が多いという印象で、そのうち一部がシルバー人材センターの会員になっているという、ごく一般的な状況であろうとのことだった。ただし当別町ないし札幌大都市圏ならではの文脈として、高齢者も基本的には雇用・就業の場を札幌市等の近隣の自治体に求める人が多いはずで、こうした人々にとっては「自力で車の運転ができなくなる」ことがそのまま就業の断念に繋がっているのではないかと、とのことであった。

2 高齢世代の町外への転出状況について

(1) 高齢世代の町外転出理由

次に、前節でも言及した「人口ビジョン」（当別町, 2016a）の中で、札幌市を中心とする近隣自治体への長期的な転出超過に焦点が当てられている点を踏まえ、高齢世代に関してはどのような状況であるか尋ねた。この点について担当者によれば、まず高齢世代では自然減が多いことは当然として、社会減に限って見た場合には福祉関連施設の受け皿不足の影響が大きいとのことだった。

具体的には、当別町に現存する老人ホームや介護施設は限られており、また町内のこうし

⁵ ここでの重要業績評価指標（KPI）について、当別町（2015b）によれば、「経済センサスにおける産業大分類別事業所の売上（収入）金額試算値の卸売・小売業のデータを用いています」とされている（p.18）。

た施設は既に満員の状況が増えているという。このため、当別町ですべて賄いきれていればおそらく転出しなかったであろう高齢者が、病気にかかって近隣の病院の近くに引っ越ししたり、自力での生活が困難になって町外の老人ホームに入ったりする形で転出が目立っているのである。

加えて、当別町におけるもう1つの高齢世代の転出の典型例として都市部に住む子ども世帯に合流するケースもあるという。たとえば子どもが札幌市に住んでおり、親が自力での生活維持が困難になったタイミングで呼び寄せるといった形の転出である。こうしたケースは、上述の福祉関連施設の受け皿不足ほどではないにせよ、高齢世代特有の転出の文脈として一定数を占めていると推測されるとのことであった。

(2) 町政始まって以来の一貫傾向としての人口流出

ただしここで当別町の担当者からは、確かに上述のような個別の要因を挙げてゆくことはできるものの、そもそも高齢世代に限らず当別町の社会減は町政始まって以来の歴史的な一貫傾向であり、その根本的な流れはそう簡単には解決することができないとの認識について説明があった。その主たる原因は何といても札幌市が近いということのデメリットであり、就職を機に若年層が転出してしまうことに尽きるのだという^{6,7}。

3 社会福祉法人ゆうゆうについて

(1) 同法人との連携状況

続いて、次節で詳しく述べる社会福祉法人ゆうゆうとの連携状況等について尋ねた⁸。その結果、町とゆうゆうでは、同法人がまだNPOだった時代から連携の機会があったとの回答を得た。具体的には、たとえば北海道が新たに募集を開始した事業でゆうゆうが手を挙げた際に、当別町役場の職員が申請手続きを担当したり関係部署への説明に同行したりといった形でサポートした経緯があったという。

また、今回ヒアリング実施にあたって重要資料として参照していた「創生総合戦略」（当別町、2016b）の1つ下位には、福祉の総合計画である「地域福祉計画」が現在第3期として策定が進められているが、その委員会の委員長は第2期から引き続きゆうゆう理事長の大原氏が務められているとのことだった。したがって、そうした委員会の場等で福祉課とゆうゆう

⁶ 福祉関連施設の受け皿が少ない背景にはビジネスとして見た場合に札幌市に拠点を置いた方が利便性が高いことが影響している可能性があり、また若年層が札幌市に流出し続けているからこそ、親を呼び寄せるケースが多くなっているのだと考えれば、高齢世代に関しても結局はすべての根本的原因は「札幌市へのアクセスが良い」ことに集約されると言える。

⁷ なお、当別町の中でも「スウェーデンヒルズ地区」に限っては人口が増加しており、この点についてもヒアリングで尋ねた。その結果、同地区については1983年から民間事業者が進めていた住宅地開発事業であり、当別町として当初は何か関与していたわけではなかったとのことだった。しかしその後、人口増加に繋がっていたこともあり、現在は民間業者が独自に首都圏等で実施している相談会とは別に、町としても東京で開催される移住フェア、移住相談会といった場を利用して後押しをしている状況であるという。

⁸ この点については、ヒアリングではなく福祉課への電話での追加聞き取り調査で補完した内容である。

うの間での情報共有や連携の機会は現在も持つことができているという。

(2) 同法人に関する当別町としての認識

そこで、上述の状況も踏まえ、当別町としては社会福祉法人ゆうゆうの活動についてどのように捉えているか尋ねたところ、「貴重な社会資源」であり、「大変ありがたい」存在であるとの回答を得た。なぜなら、同法人はその活動の初期から現在に至るまで「当別町」という看板を掲げて活躍しているためであるという。

また、同法人が当初から掲げている地域包括ケア、共生型社会といった理念についても、福祉課としては非常に共感できるものであるとのことであった。こうした認識もあって福祉課の担当者としては、現状で町として大きなサポートが出来ているとは言い難いものの、今後も同法人とはより一層の連携をしていきたいとのことであった。

4 高齢者の就労促進という点で、当別町の現在および今後の取組について

次に、本資料シリーズ全体のテーマである「高齢者の多様な働き方」という点で当別町の取組を尋ねた。ただし、本節冒頭でも述べた通り当別町では高齢者の就労という観点では他の自治体と比較して特筆すべき事業は実施していないとのことだったため、現在の取組については主としてシルバー人材センターの状況等について尋ねた。

(1) 当別町シルバー人材センターの概要と取組⁹

当別町シルバー人材センターは2002年に設立され、現在は役員（理事長、理事、監事等）12名と事務職員5名で運営されている。会員数は2014年度実績で男性136名、女性64名の計200名で、福祉課の担当者によれば会員数は近年少しずつ増加しているとのことだった。その背景として、国からの雇用促進に関する補助金を活用して1名の専任スタッフを雇用し、仕事発注元の開拓を行ったことが大きかったのではないかと、とのことであった。

2014年度の事業実績は、就業実人員が請負・委任182名（就業率91.0%）、派遣25名（就業率86.2%）、受注件数が1,072件、就業延人員（人日）が21,760名であった。契約金額は合計79,430,645円という状況だった。受注先の種別ごとの受注件数については一般家庭が7割超を占め、民間事業が2割程度、公共事業が1割弱という状況である。

また、幹旋する仕事の内容としては「一般作業群」が7割超を占めている。この点について福祉課の担当者によれば、冬の除雪作業が最もニーズがあり、低所得であったり、自力での除雪が困難であったりする高齢者の自宅に近隣在住の会員が向かって、1シーズン7,000円程度で除雪を引き受けているとのことだった。同サービスの利用者は1シーズンあたり130名前後であり、高齢化の進展もあって近年は毎年3~5名ずつ増加しているとのことだ

⁹ なお当別町ではシルバー人材センターは商工課ではなく福祉課が管轄している。このため、本段落の内容は後日の電話での聞き取り調査から得たものである。

った¹⁰。除雪作業を行うには担当する会員がある程度健康であることが必須となるが、これに加えて作業の分担を隣近所にすることで会員の移動の負担を軽減できるよう工夫しているとのことだった。

(2) 高齢者の就労促進に関する今後の取組

高齢者の就労促進に関して、今後の当別町としての取組について尋ねたところ、国（厚生労働省）が 2015 年 4 月に実施した介護保険法の改正に伴う「新しい総合事業」に関する当別町の方針について説明があった。同改正では従来の要支援の判定に基づく国全体の一元的な介護予防支給が一部見直され、総合的な介護予防・日常生活支援のための事業を市町村判断で柔軟に行うことができるようになった¹¹。

これを受けて当別町でも来年度からこの新しい総合事業を開始予定であり、このために「地域ケア会議」を開いて保険医療福祉の領域で地域包括ケアの観点から準備を進めているところだという。その中で、国の方針に沿う形で高齢者について単にサービスを受けるだけでなく、支える側に回って地域の主体として活躍してもらうことが企図されているとのことだった。

厚生労働省は新しい総合事業への移行期間を 3 年間とし、2018 年 3 月末(平成 29 年度末)までに完了するよう求めているため、当別町でもその対応が始まっている。ただしこの点について、同事業の中で具体的にどのような取組が実施可能であるかは現在検討中であり、中身が決まるのはこれからとのことだった。

5 国や北海道への要望等について

(1) アクティブシニアの移住に関するジレンマ

ヒアリングの最後に、国や北海道に向けて要望等があるか尋ねた。その結果、高齢者の移住促進のジレンマを軽減するための措置について要望があった。具体的には、確かに高齢世代の移住を促進することで一時的に人口が増加するというメリットはあるものの、同時に高齢世代が増えれば医療費、介護保険費の支出も増えてしまうため、自治体としては悩ましい面があるとのことだった。

また、この財政負担の増加という点について当別町の場合は別の要因が複合的に作用する。前述した通り町内では受け皿が無いために高齢者が病気や自活困難等を理由に札幌市の医療・介護施設に入って転出するケースが多い。その際、現状ではそうした理由での転出に際しては医療費負担を前住所地の自治体、すなわち当別町が担う仕組みとなっているという。このため、元気なアクティブシニアが移住してきた場合には当面は人口増加の恩恵があるも

¹⁰ 本章第 2 項でも述べた通り、当別町は特別豪雪地帯に指定されている。なお、同じく特別豪雪地帯にある前章の秋田県仙北市でも冬季の「雪寄せ」が貴重な就労機会として言及されている。

¹¹ 「新しい総合事業」の概要については序章末尾のコラム 3「介護保険制度における『新しい総合事業』」を参照されたい。

の、その後は医療費・介護保険費の支出負担増大が予想され、仮に彼らが病気や自活困難のために札幌市の施設に移っていくと人口は減る（移住前に戻る）が財政負担は増大したまま減らないという状況に陥りかねない。

(2) 当別町としての財政硬直化の状況

上述のような財政負担の増大があった場合には、当別町の財政はますます厳しいものになってしまう。担当者によれば、単年ごとの決算は自治体として存続するために当然ながら黒字である。しかし、地方債・償還の負担は毎年重くのしかかってくるため、これら経常経費の予算に占める割合が高いほど事業にかけられる予算は減り、規模縮小、財政硬直化が進行することとなる。現状で既に一般会計の約90%が経常経費で占められている。

(3) 移住者受け入れに付随する諸問題について国の財政的負担への期待

こうした危機感から、当別町としては国が打ち出している日本版 CCRC 構想¹²とは少し異なる、子育て世代の移住も狙う『当別町版』CCRC 構想」を打ち出し対応を模索しているとのことだった。つまり、介護・医療の受け皿の拡充を目指しつつ、若年層の就業の場づくりや子育て世代の移住をも図っていくことが目指されている。しかし一方で、やはり現状の制度下では厳しい面もあるため、国のほうでもアクティブシニアの移住に関して何か要件緩和や財源手当ての形で支援をお願いしたい、とのことだった。ただし、以上で述べた要望は高齢者移住の促進について否定するというニュアンスでは決してなく、促進に付随する諸々の要因を1つのパッケージとして構築していく、この部分で国の財政的な支援等をお願いしていきたい、とのことであった。

(4) 企業版ふるさと納税制度への期待

その他、国や北海道への要望ではないが、財政的な面での打開策として企業版ふるさと納税の制度にも期待するところがあるという。というのも、2016年4月に株式会社ニトリが同社の創業地であり財政悪化に苦しむ夕張市に対して5億円の企業版ふるさと納税を行うと発表したためである。こうした形で当別町を根気良く応援してくれる企業を見つけることができれば、様々な事業を展開することができるだろう、とのことだった。

¹² Continuing Care Retirement Community の略。もとは米国における、「高齢者が移り住み、健康時から介護・医療が必要となる時期まで継続的なケアや生活支援サービス等を受けながら生涯学習や社会活動等に参加するような共同体」を指すが、我が国では「日本版 CCRC 構想」として、「都会の高齢者が地方に移り住み、健康状態に応じた継続的なケア環境の下で、自立した社会生活を送ることができるような地域共同体」の検討が進められている（まち・ひと・しごと創生本部、2014）。

第3節 社会福祉法人ゆうゆうの取組

前節までに把握した地域の現状と自治体の対応を踏まえ、本節では同町で活躍している社会福祉法人ゆうゆう¹³へのヒアリング結果について報告する。本ケースについては第1節で述べたヒアリング対象選定時に注目したモデル事業だけでなく、同法人が手がけてきた他の様々な事業についても詳細を尋ねた。また個別事業についてだけではなく、より広い視野で今後の少子高齢化社会における共生型の地域創りについての同法人の理念・アイデアについても聞くことができたため併せて報告する¹⁴。

1 社会福祉法人ゆうゆうの概要

(1) 組織の沿革と人員構成

社会福祉法人ゆうゆうは、2002年に開設された「北海道医療大学ボランティアセンター」における、同大学の学生4名による障害児預かりサービスを活動の起源としている。その後、利用者の急増や担当学生の卒業等もあって、2005年にはNPO法人格を取得、「当別町青少年活動センターゆうゆう24」として翌2006年から大幅に事業を拡大していった。2013年には現在の「社会福祉法人ゆうゆう」が誕生し、改称されたNPO法人「ノーマライゼーションセンターによきによき」（以下、「によきによき」という）と共に事業を分担しつつ、精力的に活動を続けている。

ヒアリング調査時現在の人員構成については常勤スタッフが41名で平均年齢は28.9歳、パートタイムのヘルパーが80名で平均年齢24.7歳とのことだった。うち、ヘルパーは北海道医療大学の学生アルバイト雇用があるため、特に平均年齢が若くなっているという。この他、同大学の学生ボランティアの登録者も約500名に及ぶとのことだった¹⁵。

(2) 現在の組織運営の体制

ゆうゆう、およびによきによきは、いずれも理事長を大原裕介氏が務めており、事業分割後も大きな枠組みとしては「ゆうゆう」として活動している。拠点としては、当別町と隣の江別市で計15拠点が稼働中であるという。ゆうゆうのパンフレットの中から、2013年8月時点の組織図を図表7-3-1に示す。

官公庁等からの事業費に関する支援状況について尋ねたところ、主たる事業は障害者総合

¹³ 以下、同法人のことを「ゆうゆう」と簡略表記する場合がある。

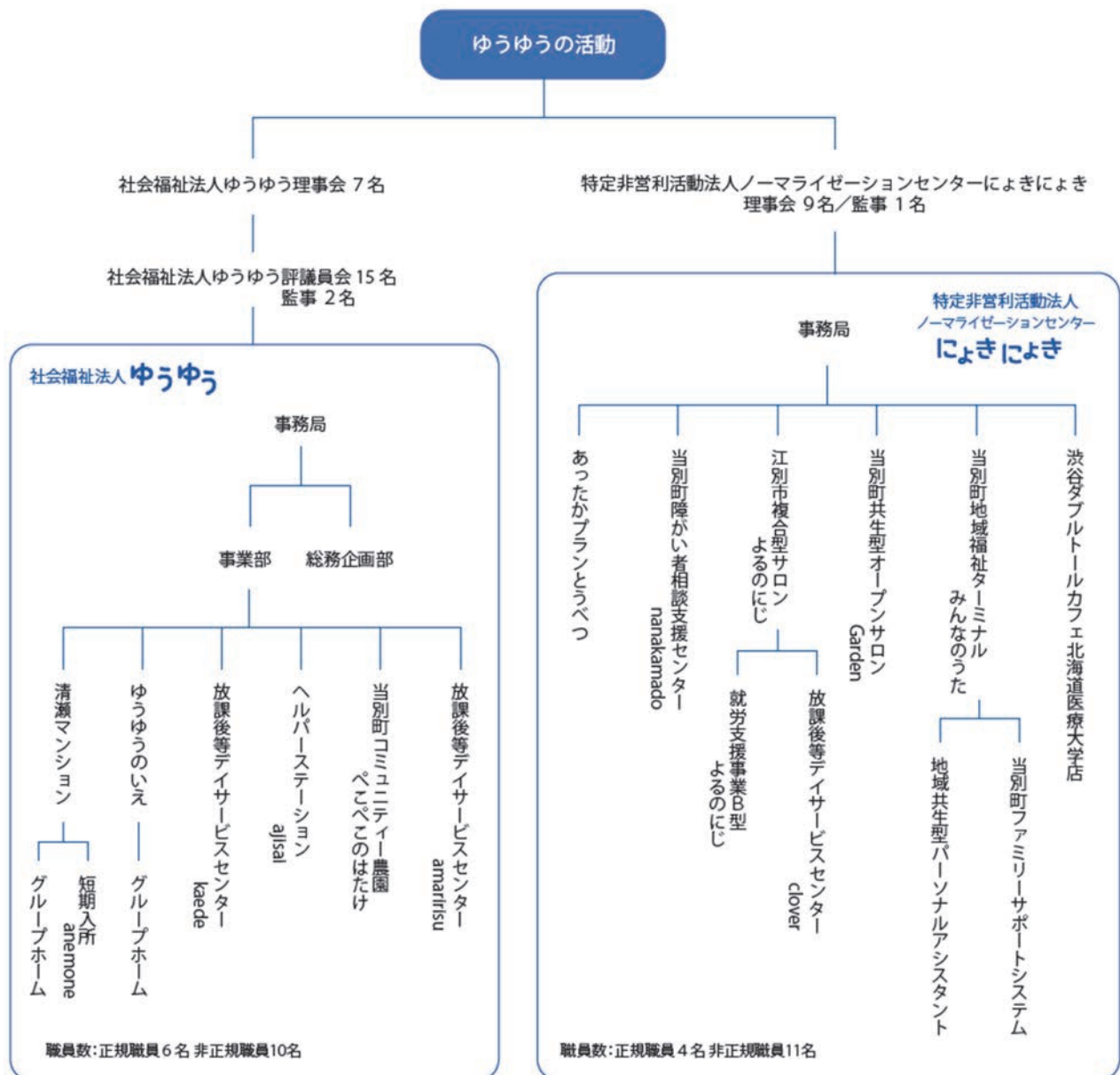
¹⁴ なお、本資料シリーズをここまで読まれてきた読者の中には「なぜ、就労に関するテーマで社会福祉法人に注目するのか」について疑問を持たれる方もいるかもしれない。この点については後述するように、同法人の「共生型」の事業が「就労」「福祉」といった従来の枠組みに囚われないことで、結果的に「高齢者の多様な働き方」を実現していることに由来している。

¹⁵ これまでの各種メディア情報では理事長の大原氏を含め、組織が「若い」ことが特筆されてきたが（e.g. 厚生労働統計協会編集部，2015；湯浅，2014）、ここ数年で少し状況が変わっており、事務方の従業員は多くが50代、60代となっているという。これは、「これまでは若い人だけで勢いでやっていた」が、近年は退職者や経験豊富なベテラン専門職にも組織に入ってもらい雇用体制を積極的に推し進めているためとのことだった。

支援法や介護保険制度等の枠組みで実施されているため、法定比率で国・北海道・当別町からの事業費の補助を受けているとのことだった。加えて、当別町からは独自予算として「運営費」という形で年間 50 万円の補助を受けているという。また、事業によっては業務委託の形で国や当別町から事業費を受け取っており、さらに北海道医療大学からは学生のコーディネーターやボランティア指導について年間 240 万円の補助を受けているとのことだった。この他、単年や数年単位で国からの助成金や研究費を受け取る機会もあるという。

以上のような大学および公的機関からの支援に加えて、レストランの売上や各種物販の売上が 1,500 万円ほどあるが、これは事業費として使用するというより利用者に還元されるた

図表 7-3-1 「ゆうゆう」の組織図(2013 年 8 月時点)



出所: 下記の Web サイトで公開されているゆうゆうのパンフレット

『FACE to FUKUSHI ブログ』2015 年 1 月 9 日記事内

<<http://f2f.or.jp/wp/wp-content/uploads/2015/01/139d9445f79264690b2e050cd4650382.pdf>>

パート職員70名(うち大学生57名) ※2013年8月現在

め、施設整備費等を除くと 2016 年度予算では事業費は概ね 3 億円程度となっている。

(3) 事業の特色

ア. 「共生型」の理念

ゆうゆうでは主として 2008 年以降、本格的な「共生型」の事業を各種の拠点において実施している点が大きな特色である。この「共生型」の理念について大原氏は、まず第 1 に「参加者にとってお互いに利益がもたらされる」ことが目指されるとした上で、以下のように述べている。

大原氏：あとは、その人たちだけの空間にしないということですね。僕らは、どちらかというと就労でいろいろな人たちが出入りするところに、一般市民と呼ばれる方々が飯を食いに着たり、子ども達がおやつを買いに来たりするような、そういう日常的な中に働く場面をつくって、そこで融合させていくというところにこだわっている。結局、福祉サービスというのは、箱ものをつくって、特定の人を通わせて、特定の支援者でそのサービスを成り立たせ、それでまた自宅に帰すみたいな仕組みになっていたところを、ちゃんと地域に開かれた場所にしたいと。共生型というのは、福祉対象者だけでは僕は共生型とは思っていない。全ての住民を巻き込む仕組みをつくりたかったというのが、自分の中でのこだわり。あとは、困っている人が困っている方を助ける存在になるということに、これはかなり高齢者就労というところであれば、非常に重要性があつて。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

つまり、ゆうゆうの掲げる「共生型」の理念とは、従来の福祉が地域から分離した縦割りのサービスを展開してきたという問題意識に基づいて、これを解消し、地域住民の日常生活の場面の中に融合した、地域に開かれた福祉を目指すという点にあるといえる¹⁶。これを実現するためには従来の狭い意味での「福祉」を改革するだけではなく、地域全体を巻き込む仕掛けが必要となる。この意味で、「共生型の福祉」を目指す取組は必然的に「共生型の地域創り」となる。

イ. 「共生型の地域創り」の意義

この「共生型の地域創り」が実現した地域においては、高い専門性を持ったサービス提供者と一方的にサービスを受ける支援対象者という構図ではなく、困っている人が困っている人を助けるという互助の構図が鮮明となる¹⁷。こうした助け合いを基本とした地域の中では、これまで画一的な制度下で一方的な支援の対象であった人々（e.g. 障害者、認知症患者、生活困難者）も周囲の柔軟なサポートに恵まれることで潜在的な職務遂行能力を発揮し、就労

¹⁶ なお、こうした福祉改革に関する問題意識は現在は厚生労働省の主導に基づき全国に広がっている。後述するように、ゆうゆうの先進性はこの理念を 2008 年時点から一貫して強調してきた点にある。

¹⁷ こうした「困っている人」の種別を問わない共生型の福祉のことを大原氏は、ヒアリング及び過去の著作物（e.g. 厚生労働統計協会編集部，2015）の中で「ごちゃまぜ福祉」とも表現している。

できる機会が拡大し、逆に他者をサポートする側に回ることも期待される¹⁸。

さらに、この「共生型」の福祉・地域創りの理念は、社会保障費の増大と専門人材の不足という状況を軽減する上でも意義があるという。この点について、湯浅（2014）の対談記事の中で大原氏は「財政危機が押し寄せて」おり「福祉予算を削ろうという話が出てくる」中で、「多かれ少なかれ、介護の現場にボランティア、地域住民の参加が必要となる」と指摘している（p.294）。そして、そうした状況の中で介護のプロに期待される役割とは、どうしても高度な介護技術が必要なケースのケアに加えて、「人繰りやスケジュール管理に始まり、現場のトラブルの予防や解決などのマネジメント」に移ってゆくべきだという。これによって「高コストの『現場＝介護のプロ、マネジメント＝行政』から、より低コストの『現場＝ボランティアなど、マネジメント＝介護のプロ』への移行が必要」になるのである（p.294）。

この財源と人材の不足という点について大原氏は、今回のヒアリングでもより具体的な例を挙げて以下のように述べている。

大原氏：僕らも、障害者の暮らし、24時間、365日をプロで全部やるというのは無理なんです。財源もないし、人材も確保できないんです。じゃ、仮に給料が上がって、厚遇な職種になったとしても、人材確保できる自信はないです。今手当たり次第に厚遇な条件を提示して人を集めている社会福祉法人なんかたくさんありますけど、人は集まっていないです。そんなに出せるんですかというぐらいのところ、初任からこんなに出せるの、みたいところはありますから。公務員なんかよりずっといいじゃないか、みたいところがあるんですけど、人が来ないですよ。（中略）やっぱり1人の支援者に、たとえば3人ぐらいの住民を巻き込むぐらいな、そういう仕組み。3という数字に具体的な根拠はないんですけど、こういう非専門家の方々を福祉業界に取り込んでいき、非専門家でもやっていいよという範囲を増やさないと。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

ウ。「共生型の地域創り」が有効な範囲

それでは、こうした地域住民が一体となって互いに助け合う「共生型の地域創り」は、全国のあらゆる自治体で実施され得るのだろうか。この点について大原氏はヒアリングで、「田舎は絶対にやるべき」と述べている。これは、裏を返せば「都市部」については必ずしも「共生型」の仕掛けが有効ではない可能性を示唆しているが、この点について大原氏は過去の著作物で高齢者の地域生活支援に関する文脈の中で下記のように述べている。

地域の中で無縁や孤立を予防するためには、今まで論じてきたように「共生型の地域づくり」を紡いでいくことと、その地域づくりに専門家が職務を超えて参画できるシステムの形成がなされることが極めて重要であるとする。しかしながら、無縁や孤立が、地域でのつながりが希薄である都市部の方が大きな課題で

¹⁸ この理念は、他章の事例のように「元気で意欲のある高齢者に就労・活躍してもらい、働けない人には手厚く福祉を提供する」のではなく、「たとえ認知症や、身体的な衰えがある高齢者であっても、子育て世代や住民と一緒に地域で就労・活躍してもらおう」ことを目指している点が特徴的である。「就労」と「福祉」を縦割りにしない、ゆうゆうならではの視点と言える。

あるとするならば、小規模な町村型での事業展開が有効である「共生型の地域づくり」は、都市部での事業展開にはさまざまな困難があるとも考える。一方、専門職の参画システムの形成は、都市部であっても町村であっても人的な資源は有しており、むしろ都市部の方が人材豊富であるのではないだろうか。

——大原（2012b）p.389、下線は本章筆者による

したがって、大原氏の見解では、地域でのつながりが希薄な都市部においては、むしろ比較的豊富な専門職を有効活用するという戦略に注力すべきであり、本章で紹介してきたような「共生型」をそのまま当てはめることは難しい可能性があるということになる¹⁹。読者におかれてはこの点に留意して、次項以降の具体的な事業内容を参照されたい。

2 ゆうゆうのこれまでの事業内容

それでは、前項の「共生型」の理念は一体どのような事業として具体化されていったのだろうか。この点について本項では、ゆうゆうがこれまでに手がけてきた主要な事業について大きく4期に分けて時系列順で紹介していく。

(1) 第1期（2002～2004年）：草創期の事業内容

2002年に、当別町が空き店舗の活用事業の一環として任意の福祉ボランティア事業を北海道医療大学の学生であった大原氏らに依頼した。これを受けて、もともと障害者支援の学生ボランティアをしていた大原氏ら学生4名が地域のニーズ調査に基づき、1時間400円の障害児の一時預かりサービスを発案し、改装された店舗で「北海道医療大学ボランティアセンター」が開設された（大原，2012a）。これがゆうゆうの活動起源であり、同センター開設にあたっては商店街の空き店舗の改修費を大学が、家賃補助を当別町が引き受け、当初は大学と町の協同事業としてスタートしたものだ²⁰。

同サービスの利用実績²¹は、初年度こそ46名に留まったものの、2年目122名、3年目512名、4年目約5,000名と利用実績を急増させた。このサービス利用者の急増に加えて、担当学生の卒業が近づいていたこともあって2005年にはNPO法人を設立し、「NPO法人当別町青少年活動センターゆうゆう24」としてサービスを引き継いでいる²²。

この利用者急増の背景について、NPO法人化に際して代表に就任した大原氏は、2012年の著作物において以下のように述べている。

¹⁹ たとえば本資料シリーズ第1章の東京都の事例でも、専門の人材を配置した集約的なワンストップ・サービスが充実している一方で、事業の評価軸としては「回転率」が求められる。こうした環境では、なかなか「共生型」は馴染みにくいと考えられる。

²⁰ なお、同センターは当時、文部科学省により「特色ある大学教育支援プログラム」の選定を受けている。

²¹ ここでの「利用実績」とは利用者の延べ人数であり、1人の利用者が複数回カウントされている。

²² 湯浅（2014）での対談記事によれば、同サービスの利用実績はその後も拡大を続け、2013年には約5万人に達しているという。

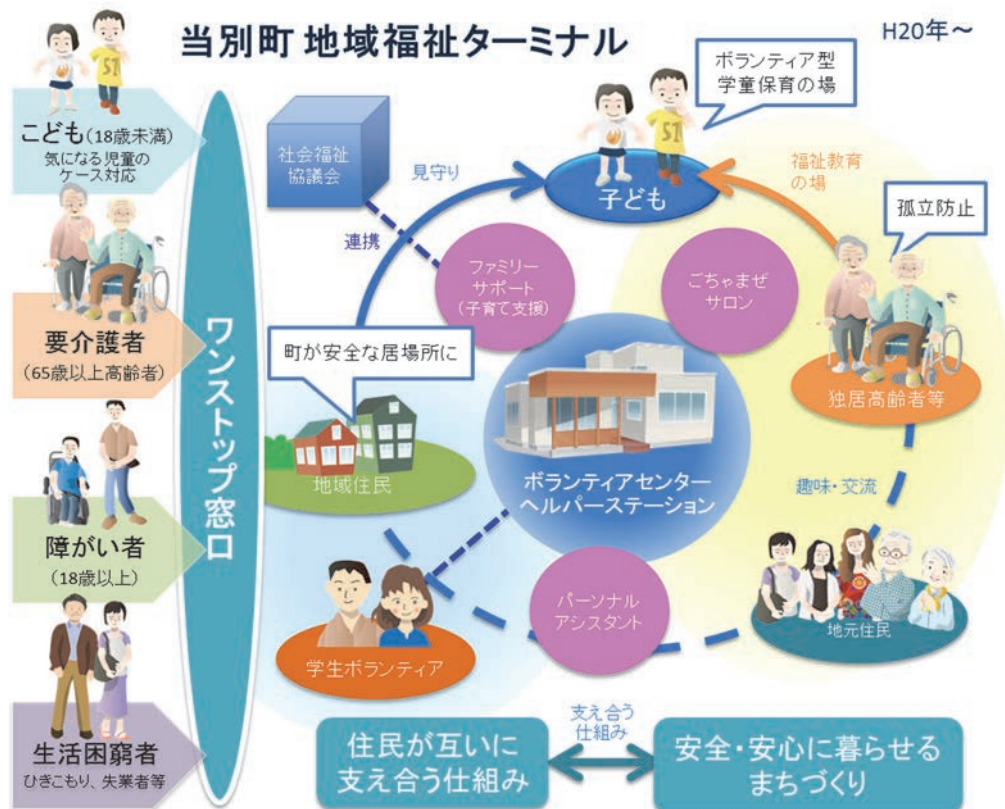
初年度はニーズに応えるようにサービスに努めましたが、地域の方々の学生に対する信用度が低く、利用者はわずか 46 名という結果に終わります。そこで、「ポジティブキャンペーン」と銘打って、地域の託児施設など、学生が顔を出せるあらゆる場所に、自分たちからどんどん出向いて顔を売り込んでいきました。それ以外にも、地域住民を交えた研修会を定期的で開催したり、学生の力だけでは難しい部分については大学の先生などから後押しを頂いたりしながら、福祉という見えにくいサービスを「見える化」していったのです。

——大原 (2012a) p.17

(2) 第 2 期 (2005～2007 年)：障害者支援事業の拡大期の事業内容

こうして 2005 年に NPO 法人化した後、ゆうゆうは急速に事業範囲を拡大している。2006 年には、厚生労働省から当別町障害者相談支援事業、ならびに当別町ファミリー・サポートセンター事業の委託を受け、さらに近隣の江別市²³にも拠点を構築し活動範囲を広げている。また 2006 年 10 月に夕張市が財政破綻した際には破綻に伴い休館となった同市の施設の指定管理者に名乗り出ており、同市の地域住民の喜びの声が当時の地元メディアに掲載されている (北海道新聞, 2007 年 11 月 9 日朝刊)²⁴。

図表 7-3-2 当別町共生型地域福祉ターミナル「みんなのうた」の仕組み



出所:ヒアリング当日資料

²³ 江別市は当別町の南に隣接しており、車で 20～30 分程度の距離にある。人口は 12 万人であり当別町の 6 倍近い。

²⁴ なお、夕張市の事業所については、現在はゆうゆうからは独立して運営されているという。

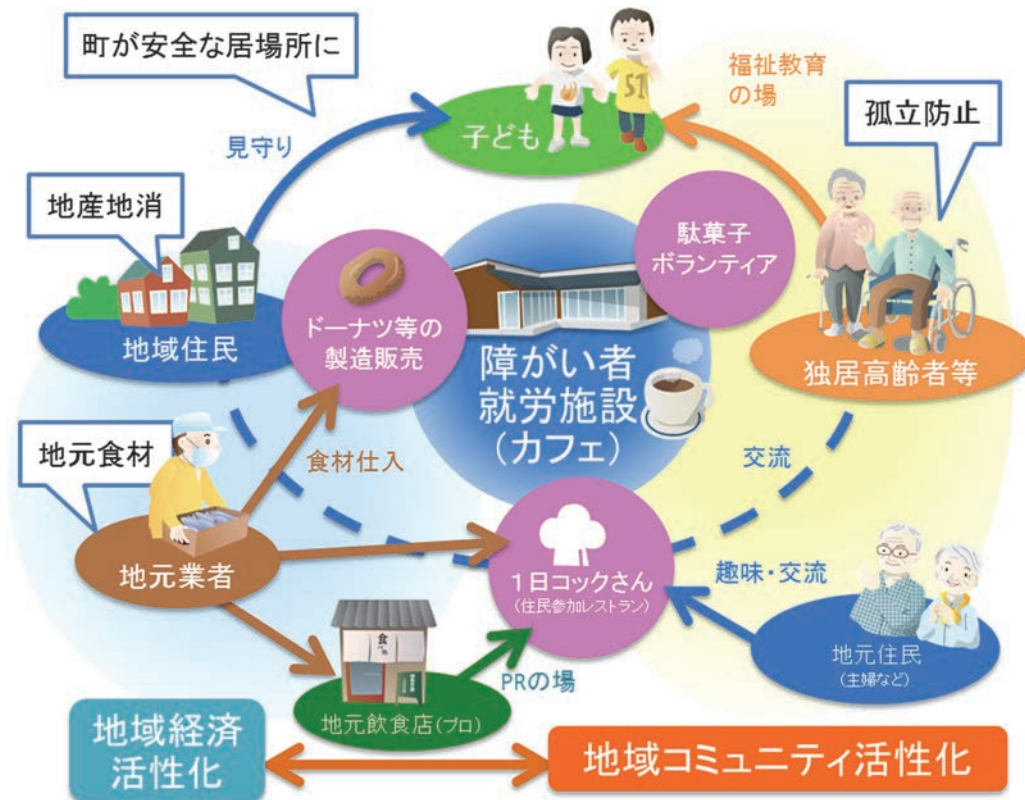
(3) 第3期（2008～2011年）：「共生型」事業の本格的な開始期の事業内容

一方、ゆうゆうが掲げる「共生型の地域創り」の要となる「共生型」というキーワードが明確に打ち出されることとなったのは、主として2008年からであった。まず、「当別町共生型地域福祉ターミナル『みんなのうた』」は、その出自から学生ボランティアの確保に強みを持つゆうゆうと、福祉関連ボランティアの関連情報を有する当別町社会福祉協議会ボランティアセンターが1つの事務所に入り、コーディネーターが常駐する形でボランティア情報の一元管理による地域福祉推進を目指すものだった。また同時に、子ども・障害者・高齢者等の種別を超えた多目的の交流の場としてもセンターを開放しており、この点が「共生型」の試みとして注目される点である（図表7-3-2）。

次に「当別町共生型地域オープンサロン『Garden』」は、障害者就労支援事業に基づき実施されたものであり、障害者が就労するカフェを核として地域の活性化に貢献することが狙いとされた。その際、同じコミュニティカフェ施設に高齢者ボランティアによる「駄菓子ボランティア」、地元住民による「一日コックさん」、地元業者による地産地消によるドーナツ等製造販売が乗り入れることで、高齢者の孤立防止と介護予防、子どもの安全な居場所の確保、縮小が続く地域農業の活性化、等の多様な効果を同時に獲得することが目指されている点が「共生型」の試みとして特徴的である（図表7-3-3）。

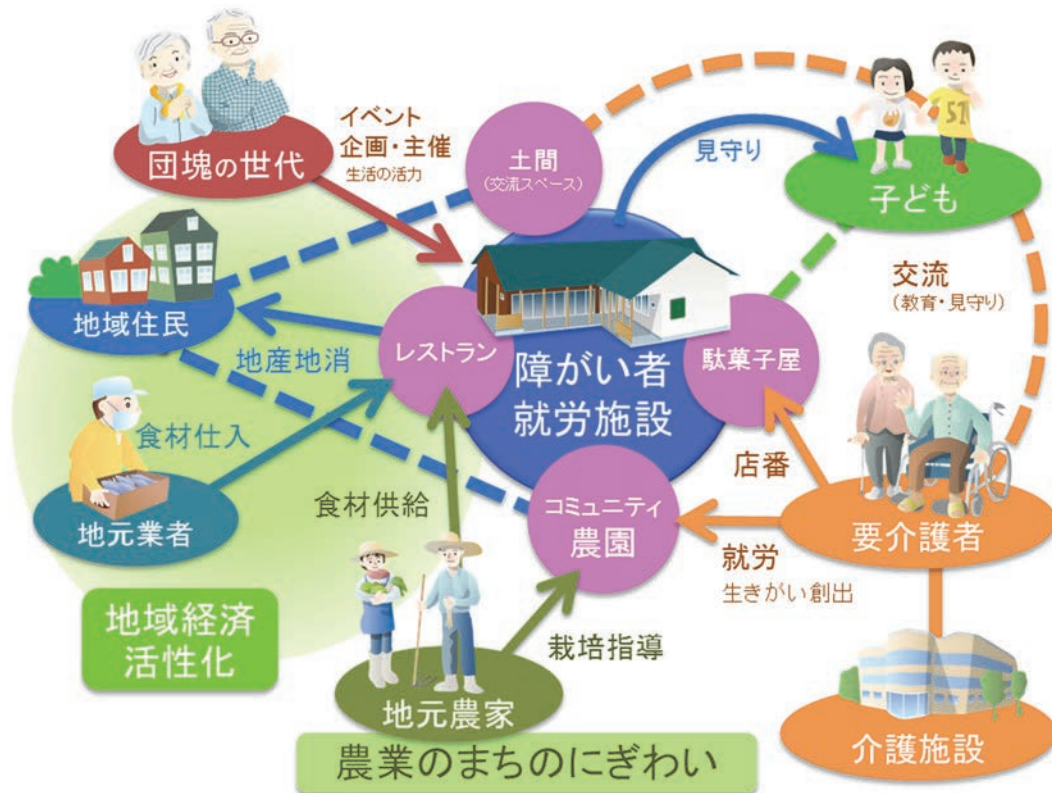
その後2010年には江別市から障害者自立支援法に基づく事業委託を受けて「江別市共生

図表7-3-3 当別町共生型地域オープンサロン「Garden」の仕組み



出所:ヒアリング当日資料

図表7-3-4 当別町共生型コミュニティ農園「ぺこぺこのはたけ」の仕組み



出所:ヒアリング当日資料

型地域複合サロン『よるのにじ』が開設された。この背景について大原氏によれば、もともと NPO 化してからというもの江別市からの見学やサービス利用希望者が後を絶たなかったため、サテライト的に拠点を作ったとのことだった²⁵。

さらに 2011 年には、「当別町共生型コミュニティ農園『ぺこぺこのはたけ』」が開設された。ぺこぺこのはたけは Garden やよるのにじと同じく障害者就労支援事業として「共生型」の仕掛けが随所に見られ、障害者就労施設を核としつつも、団塊の世代の高齢者や子どもを含む地域住民の交流スペースとしての土間、要介護者が店番をして子ども達の相手をする駄菓子屋、同じく要介護者が地元の農家の栽培指導を受けつつ営むコミュニティ農園、そしてそのコミュニティ農園や地元他の農家から食材を仕入れ地産地消で営まれるレストラン等が有機的に結び

図表7-3-5 ペこぺこのはたけの様子



出所：調査者が当日撮影

²⁵ ただしこの点については、江別市での事業も引き続き展開していくが、あくまでゆうゆうの手法としては当別町で初めにモデルを作り、それを江別市でノウハウ移転させていく仕組みとなっているという。実際に、ゆうゆうの公式 Web サイトの紹介によれば、「よるのにじ」ではドーナツ等の製造販売などで Garden 運営のノウハウが生かされている。

つくよう工夫されている(図表7-3-4、7-3-5)。Garden やよるのにじと比べると、農業の活性化と要介護者の就労、団塊世代の活躍という視点が発展・強化されていると言える²⁶。

以上のように NPO 法人化後に急速に事業を拡大させたゆうゆうだが、その背景について大原氏は次のように述べている。

大原氏：当時の当別町は障害支援という点で社会資源が非常に乏しい状況でした。そこで障害児の預かりサービスを始めてから、「この子たちの成長に合わせて」という形で、彼らが学校を終わった後に通える場所とか、休みの日に誰かと出かける支援とか、小学校から中学校、中学校から高校とステージが変わるごとに相談できる仕組みとかを考えていきました。そして彼らが高等部を卒業した後は、働くことを選ぶ子たちも多いので働く場所をつくってきて、それが Garden やぺこぺこのはたけといった障害者の就労支援事業所になっていきました。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

なお、このぺこぺこのはたけと同時期に進められたのが、第1節でも言及した「当別町における団塊世代が研究員となった地域相互ケア及び高齢者就労支援の開発研究モデル事業」である。この事業の詳細については次項で詳述する。

(4) 第4期(2013年～)：現在の組織体制が確立されてからの事業内容

2013年に「社会福祉法人ゆうゆう」が設立された後も、改称されたNPO法人「によきによき」と共に、基本的にはそれまでの事業を継続・発展させる形で事業を展開している。また、「によきによき」を実施主体として2014年に社会福祉推進事業として採択されたのが、前述の2011年のモデル事業の発展形として実施された「生活困窮者に対する農福連携型就労支援サービス推進に資する退職高齢者の活用と人材育成に関する調査研究」である。この調査研究事業については次項で改めて言及する。

3 高齢者の活躍に関するゆうゆうの公募採択事業

—「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」

さて、前項でも見てきたとおり、ゆうゆうが2008年以降に本格化している「共生型」の諸事業においては高齢者の多様な働き方という観点で独創性がある。その中でも、いわゆる

²⁶ なお、大原氏によればぺこぺこのはたけは2015年7月にリニューアルしてからは「大体毎日満席になる」ほどの人気だという。実際に調査者らも事前に予約の上、ヒアリング当日は同レストランで昼食を取ったが、この日も主婦層を中心に満席となった店内で障害を持った従業員が配膳等の業務に取り組んでいた。このぺこぺこのはたけの成功の秘訣について大原氏によれば、(1)石狩太美地区、および札幌市に住む、ある程度舌が肥えた主婦層の女性にターゲットを絞り、「1,000円出してもおつりが来る」安さと、ボリュームよりも味の品質や健康志向を重視したこと、(2)地元の方に愛されるよう、地元の野菜を巻き込んだこと、(3)北海道では東京のネームブランドが絶大な集客力を持っていることを踏まえ、「銀座」のブランドを最大限活用したリニューアル戦略を採ったこと、(4)テレビや雑誌などのメディアを積極的に活用すると同時に、ゆうゆうへの視察に来る人にも紹介し、口コミの広がりも狙ったこと、などがあったという。

常設的な法制度下の事業（e.g. 障害者総合支援法事業、介護保険法事業）とは別に、2年間の比較的短い期間で国や北海道の公募採択を受けて実施されたモデル事業について本項では紹介する。

(1) 新しい公共支援事業の概要

「当別町における団塊世代が研究員となった地域相互ケア及び高齢者就労支援の開発研究モデル事業」（以下「当別町モデル事業」という。）は、2011年度・2012年度に実施された「新しい公共支援事業」の枠組みの中で実施された。内閣府が Web 上で公開している資料²⁷によれば、新しい公共支援事業とは、「新しい公共の活動の阻害要因を解決することにより、新しい公共の担い手となる NPO 等の自立的活動を後押しし、新しい公共の拡大と定着を図ることを目的として内閣府が推進する、平成 22 年度補正予算による 87.5 億円の事業です」とされている。また、ここでいう「新しい公共」については、「従来は官が独占してきた領域を『公（おおやけ）』に開いたり、官だけでは実施できなかった領域を官民協働で担ったりするなど、市民、NPO、企業等が公的な財やサービスの提供に関わっていくという考え方」とされている。

この新しい公共支援事業では、87.5 億円の予算を交付金として都道府県に配分し、各都道府県が基金を設置して「NPO 等にサービス等を提供する」とともに、「NPO 等が行政等との協働により取り組む具体的な活動を支援」という仕組みとなっている。事業の実施期間は平成 23 年 4 月から平成 25 年 3 月までの 2 年間で、支援対象者は「特定非営利活動法人、ボランティア団体、公益法人、社会福祉法人、学校法人、地縁組織、協同組合等の民間非営利組織（いわゆる「NPO 等」）であって、自発的、主体的に『新しい公共』の趣旨に合致する活動を行う組織、団体等」とされている。また、「上記の組織・団体等の複数が構成メンバーとなり、連携、協働して形成する一の組織・団体等についても対象」とされている。

事業内容は下記の 6 種がある。

I. NPO 等の活動基盤整備のための支援事業

II. 寄附募集支援事業

III. 融資利用の円滑化のための支援事業

IV. つなぎ融資への利子補給事業

NPO 等が必要とするサービス等を都道府県が提供するもの

V. 新しい公共の場づくりのためのモデル事業

VI. 社会イノベーション推進のためのモデル事業

NPO 等が行政等との連携により取り組む具体的な活動を、都道府県が補助するもの

²⁷ 以下、同事業に関する記述内容は主にこの内閣府（2011）の資料に基づくものである。

支援を受けた NPO 等は半期ごとに成果を取りまとめ自己評価を行い、都道府県に報告する。また、都道府県も自ら実施業務の成果のとりまとめと自己評価を行い、併せて運営委員会（官民共同で各都道府県に設置されるもの）に報告し、第三者評価を受けることとされている。

(2) モデル事業の概要

ア. 事業の位置づけと実施体制

さて、今回注目した当別町モデル事業は上述の新しい公共支援事業のうち「新しい公共の場づくりのためのモデル事業」として 2011 年 4 月からの 2 年間にわたり実施されたものである。事業主体は「当別町新たな公共の場づくり推進協議会」（会長：大原裕介氏）であり、協議会の事務局は当別町ノーマライゼーションセンターによきによき内に設置され事務局員 2 名が配置された。サポート団体にはゆうゆうの他に、当別町、当別町社会福祉協議会、当別町地域包括支援センター、当別町障がい者総合相談支援センター、当別町民生児童委員協議会、当別町ケアマネージャー連絡協議会などが名を連ねている。支援総額は 1 年目が 3,693,000 円、2 年目が 4,891,341 円となっている。

イ. 事業概要²⁸

次に事業概要について、事業項目としては(a)団塊世代の男性たちに課題解決の担い手として主体性を持たせるプロセスに関する研究、(b)地域住民の相互福祉的ケア事業、(c)高齢者就労支援事業、の 3 点が挙げられている。

1 つ目の「(a)団塊世代の男性たちに課題解決の担い手として主体性を持たせるプロセスに関する研究」では、1 年目は団塊世代の男性ボランティアグループを発足させ、当別町モデル事業の推進協議会とともに活動してもらうことで、これまで地域の活動に参加していなかった男性高齢層の参加機会を提供するという形で実施された。2 年目になると同ボランティアグループの会議を定例化し、月 1 回のイベント開催等で活動定着と地域への周知を図った。この際、メンバーには町内会の会長が多く含まれていたこともあって、地域の課題の意見交換の場としても機能することとなったという。さらに、同ボランティアグループが開催するイベントでは、参加者が自らの趣味や得意分野を生かして世代間交流が起こり、活力となるきっかけを自ら創造することができた、と報告されている。

²⁸ 「事業概要」の記述内容についてはヒアリング内容に加えて、ヒアリング当日に資料として受領した同事業に関するパンフレット、ならびに北海道（2014）の報告書を参照している。

図表7-3-6 当別町における団塊世代が研究員となった地域相互ケア
及び高齢者就労支援の開発研究モデル事業の紹介



出所: 社会福祉法人ゆうゆう公式 Web サイト <<http://yuyu24.com/>>

2つ目の「(b)地域住民の相互福祉的ケア事業」では、まず1年目に非専門家である地域の住民を対象に福祉の研修プログラムを開発し、これを試行的な講座で実践した。2年目になると、より本格的に「パーソナルアシスタントサービス養成講座」が実施され、そこでは実際の支援に合わせた実技が加わったことで、参加者にとってより現実味を帯びた講座となり登録者の増加につながった、と報告されている(図表7-3-6の右側)。

3つ目の「(c)高齢者就労支援事業」では、まず1年目は規格外農産品の活用の検討、栽培技術に関するノウハウ習得の場を設置することで、次年度に向けて高齢者就労支援のフレーム作りを行った。2年目になると、1名の対象者(介護支援が必要な状態にある人)を選出して実際に農園にて就労してもらった。その結果、要介護・要支援の人でも地域で役割を担って生き生きと生活できることが確認できたとともに、対象者家族の意識が変化し、それまでと違って多様な会話ができるようになるなどの成果が得られた²⁹。また、具体的に1名の

²⁹ 大原(2016)のシンポジウム資料によれば、モデルとされたのは要介護3の認知症である90代の高齢者であったという。70数年農業を営んでいたこの人物は、「1分前のことは忘れてはいるのに農業に対する知識は衰えていないどころか、鍬を持つと転倒の危険性など微塵も感じない」状態で、認知症になっても働けることを示

モデルを選出したことで高齢者就労のイメージが地域住民の間でも広がり、高齢者就労のモデルケースを作ることができたと報告されている（図表 7-3-6 の左側）。

(3) 当別町モデル事業終了後の展開

上述の通り 2 年間にわたって実施された当別町モデル事業について、ヒアリングでの大原氏の応答、並びにヒアリング当日資料からその後の発展について情報を得ることができた。

ア. 団塊世代のボランティアグループとの持続的な協働体制

まず、事業をきっかけに団塊世代の男性たちが作ったボランティアグループについては、事業終了後もゆうゆうとの間で安定的な協働体制が続いているという。たとえば、ゆうゆうが当別町モデル事業と同じ年に開設し、モデル事業の実施の場ともしていたコミュニティ農園「ぺこぺこのはたけ」では、同施設を応援すべく「ぺこちゃんクラブ」というボランティアグループが発足しており、その構成員は団塊世代を中心とした男性ばかりの 20 数名だという。このぺこちゃんクラブは月 1 回程度のペースで独自に「いろり会」を開催し、ぺこぺこのはたけの花植えをしたり、同施設の土間スペースを利用してイベントを企画・実施したりしているほか、「いろり会」が無い時もメンバーが近所からふらっと足を運んで併設されている農園のメンテナンスをしたり、障害者の生活支援をしてくれたりと「大助かり」なのだという³⁰。

イ. パーソナルアシスタントサービスの発展と継続

次に、当別町モデル事業で独自の養成講座を洗練させたパーソナルアシスタントサービスについては、「地域共生型パーソナルアシスタント」として既存の公的な制度外のサービスに応えるための「住民が住民をサポートする」仕組みとして、共生型地域福祉ターミナル「みんなのうた」を拠点に引き続き実施中とのことだった。計 27.5 時間の講習と実習を組み合わせたオリジナルの養成講座は、現在会員数が 80 名程度おり、年齢層は 20 代から 60 代まで様々で、1 時間あたり 500 円の報酬³¹で非専門家だからこそ提供可能な細やかなサービスが実現しているという。

なお、やや話が前後するが、大原氏によればもともとパーソナルアシスタントというサービスのアイデアはそれまでの障害者就労支援に関する事業の中で誕生したものだったとい

してくれたという (pp.8-9)。

³⁰ ヒアリングの 2 日前にも「いろり会」が開催されたばかりとのことだった。

³¹ なお、この 500 円にはゆうゆうの中間マージンが入っておらず、全額がパーソナルアシスタント本人の報酬になる。この報酬システムは、主にシニアの女性が活躍している子育て支援事業「ファミリー・サポート・システム」でも共通だという。この点についてヒアリングの中で大原氏は、「担い手にもちゃんとメリットがある形にしないと」いけない、と述べており、また湯浅 (2014) の対談記事の中でも「善意だけのボランティアでは、やはり続かない」ので、「五百円という金額は、労働への対価というより、参加者の負担への配慮だといえるかも知れません」と述べている (p.294)。

う。この点について、ヒアリングでの大原氏は以下のように述べている。

大原氏：そもそも、これ(筆者注：重層的に地域住民と関わりのある障害者就労支援)、障害のある方たちの支援にしたいんですけども、蓋を開けてみると、0歳から96歳までの利用者がいたんですね。(中略)ですので、このときに感じたのは、やっぱり一番困った方に合わせた仕組みをつくれば、いろいろな方々がそれを利用するというような、ユニバーサルサービスみたいな形で、特にやっぱり認知症の方のご家族から預かってほしいとか、うちの中で見てほしいとか、介護保険の制度では補えないサービスについて、学生の力を借りたいとか、若い世代でいえば不登校とか、そういったところで悩んでいる子ども達の家庭教師派遣とか、メンタルヘルスとしての相談相手とか、小さな子ども達の預かりとか。その中で芽生えたのは、小さい子の依頼を僕らが受けても、僕は子育てをした経験がないのでわからないので、住民の人たちにお手伝いを頼まないといけないよねという仕組みだったんです。それがパーソナルアシスタントというサービスにつながっていくんですけども。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

ウ．団塊世代や退職高齢者の活用を目指す新たな社会福祉推進事業の実施

さらに、当別町モデル事業で得た成果・手応えを発展させた新事業として、2014年度(平成26年度)には「生活困窮者に対する農福連携型就労支援サービス推進に資する退職高齢者の活用と人材育成に関する調査研究」が実施された。同調査研究は厚生労働省社会・援護局が実施するセーフティネット支援対策等事業の中の社会福祉推進事業として実施されたもので、「地域社会における今日的課題に対する先駆的・試行的取組等に対する支援を通じて、社会福祉の発展、改善等に寄与することを目的とする」事業とされている(厚生労働省社会・援護局長通知, 2013)。

上記の社会福祉推進事業で、ゆうゆう³²は平成26年度に採択を受けた。その最終報告書(ノーマライゼーションセンターによきによき, 2015)によれば、同調査研究の目的は「現在の『農福連携』における現状と課題を明らかにし、今後『農福連携』を推進するために必要な項目を整理する」こと、ならびに「生活困窮者や障がい者に対応し、かつ、農業就労の支援を担う支援サポーターとして、退職高齢者(地域活動に参加を希望する女性や学生を含む)の役割を検討し、必要と考えられる研修カリキュラムを整理、試験的な実践を踏まえてカリキュラムの内容の精度を高めること」の2点であった(p.1)。

同報告書では事業の総括として4点が報告されている。第1に、(a)「農福連携」の可能性と課題については、アンケート調査結果やシンポジウムでの参加者の反応から農福連携の動きはますます広がって行く可能性が示唆された。一方で、生産体制と雇用の面では、生産面、事業面と全般にわたり課題があり、また農業と福祉の連携についてもこれまで別分野とされてきたこともあって「主体的に動く体制の構築が進んでいない」という状況にあることが分かった。報告書では、これを解決するためには農業と福祉の両方のノウハウを持ったコーデ

³² 厳密には、本事業については実施主体名は「NPO法人ノーマライゼーションによきによき」である。

イネーターの育成・確保や、同調査研究で検討したような退職高齢者を初めとした、研修を受けたサポートボランティア人材の活用等が考えられるとしている。

第2に、(b)「サポートボランティア」育成カリキュラムについては、座学を中心とした「基礎講座」と、実際に支援対象者（障害者や生活困難者）と一緒に作業を体験する「農業型体験」を組み合わせた研修カリキュラムを作成し、試行的に実施した。

第3に、(c)「農福連携」推進における退職高齢者の活躍については、これまでの障害者支援経験の有無に関わらず、ほぼ問題なく対応できていた。また、退職高齢者が初めて障害者と触れたことで新たな生きがいを見つける効果や、自分たちが必要とされていることを実感し活動への満足度が高まることに繋がっていた。一方、障害者や生活困窮者にとっても、普段の支援者とは違う人が関わることで前向きに作業に取り組む等、当初想定していた「相互理解」も見られた。その中でも、特に生活困窮者については、困窮の背景・要因に何らかの仕事上の課題がある人が多いため、仕事経験が豊富な退職高齢者が参加することは自立支援のプロセスにおいても極めて有効であることが示唆されたとされている。

第4に、(d)今後の展開に向けての新たなカリキュラム案が今回の調査研究の知見を踏まえ作成された。実際には地域の実情に応じて適宜工夫・検討が必要だが、農福連携に退職高齢者等を活用するという視点の研修カリキュラムは前例がないことから、この新たなカリキュラム案には一定の意義があるとされている。同事業については、詳しくはノーマライゼーションセンターによきによき（2015）の報告書を参照されたい。

4 「共生型の地域創り」の中での高齢者の多様な働き方について

— ゆうゆうの狙いとアイデア、今後の推進にあたっての問題意識

(1) 「共生型の地域創り」の中で高齢者の就労機会を創る狙い

さて、前項まではゆうゆうの理念・実践について紹介してきたが、ここで、本資料シリーズ全体のテーマである「高齢者の多様な働き方」に立ち戻って改めてゆうゆうの取組をまとめる。前項までにも述べてきた通り、ゆうゆうでは2008年以降「共生型の地域創り」事業が本格的に開始され高齢者が活躍してきた。団塊世代の男性を中心としたボランティアグループ「ペコちゃんクラブ」、その手応えから発展形としてシステム構築が模索された退職高齢者による「農業サポートボランティア」、主としてシニアの女性が担う子育て支援の「ファミリーサポート」、一定の研修を前提にきめ細かいサービスを提供する「パーソナルアシスタント」、体力面で不安のある高齢者が地域に自然に溶け込みながら介護予防も兼ねて働ける共生型施設の「駄菓子屋さん」、要介護状態にあった高齢者が生き生きと就労できる「ぺこぺこのはたけ」など、まさに「高齢者の多様な働き方」という点でゆうゆうの事業は特筆すべき多様性を有している。

この点について大原氏は、高齢者の就労機会を創る狙いについて「実年齢に合った町の中の風景として、高齢者の人たちに活動してもらいたい」とヒアリングで述べている。という

のも、大原氏としては「実年齢を考えたときに、80、90の人に小学生の問題をやらせる」といった介護予防には尊厳ある支援として違和感を覚えるためだという。この点で、共生型の事業所で駄菓子屋の店番として勘定を計算したり、商品や小銭を指先で扱ったりする営みは「町の中の風景」として自然なものであり、かつ、要介護者がしばしば失ってしまう社会的な役割（≡自分が必要とされているというアイデンティティ）を本人が感じることができる利点があるという。

(2) 高齢者の就労を促進するためのアイデア

それでは、今後「共生型の地域創り」に取り組もうとしている地域においては、どういった戦略で高齢者の多様な働き方を促進していくことができるだろうか。この点については前項までの個別の事業の中にも多くのヒントがあったが³³、改めて「アドバイス」という形で大原氏に尋ねたところ、ゆうゆうが調査時現在試験的に実施している「1日パティシエ」の取組を例に挙げてから³⁴、「産業としての福祉」という観点で次のように述べている。

大原氏：福祉の持っているいろいろなコンテンツとか資源自体を地域の中でビジネス展開していくと、結構産業として成り立つ。それに伴って雇用が生み出されるので。これ（筆者注：放課後の子ども達を対象とした「1日パティシエ」教室）なんかも、教育施策がやるわけですね、たぶん学童保育とか、場合によっては放課後なんとかクラブみたいな。それを社会福祉法人が丸々取っちゃって、シニアの人を雇って伝えて行くとか、そういうことをやればいいのではないかと。（中略）この人（筆者注：1日パティシエの講師役）に、まさに自分の持っているいわば経験とかキャリアを社会の中に生かしてもらおう。

——ヒアリング内容より抜粋

つまり、地域に現存している施設や資源を「高齢者」「子ども」「障害者」といって利用者を分けずに最大限活用することが地方における高齢者の就労促進の1つのアイデアと成り得るということである。

(3) マネージャーとしての専門的人材の育成の必要性

また、高齢者の就労促進にあたっての福祉職の役割について、前述の退職高齢者調査に関するヒアリングの中で大原氏は次のように述べている。

大原氏：つまり、福祉というものの専門家が、この風景（筆者注：退職高齢者の農業ボランティアによる障害者就労支援）をつくれたんです。団塊世代とか、そういうシニア層の働ける人たちを巻き込んで、この

³³ たとえば、事業開始初期は地域の信頼がなければ利用者は伸びないため積極的に地域に顔を売ってゆくことが重要であることや、非専門的サービスの担い手にも一定の報酬があるようにすること、などがヒントとなり得る。

³⁴ この1日パティシエは、障害者の就労施設が一般的には通所支援を目的として15時～16時に障害者が帰宅した後は使われていない点に注目し、同じ施設で元パティシエの高齢者が子ども達を対象としたお菓子作り教室を開く形で実施されている。大原氏によれば障害者の就労支援施設としてお菓子工場や厨房を持っている社会福祉法人は全国にあり、これを高齢者就労の場の1つとして活用していくことができるとのことだった。

人たちとこの人たちを結びつけたら、このシニア層が支援者になり、雇用として生まれるとか、こういう描きをして、実際に動かし、マネジメントできるということが福祉職の仕事だと思っているので。

——ヒアリング内容より抜粋

つまり、共生型の地域創りの中で高齢者の多様な働き方を促進するにあたって福祉の専門家が果たす役割とは、人々を結びつけて事業を創造し「風景」を創りだしてゆくことにあると考えられているのである。

ただしこの点について大原氏によれば、現状では、こうした高齢者の多様な就労の仕組みを実際にマネジメントできる人材が足りていないという問題があるとして以下のように述べている。

大原氏：センスとかキャラクターとか雰囲気とか、コーディネーターってその人が持っているパーソナリティーに偏ってしまう仕事になるので、コーディネーターというのは数多くあるんですけど、どれもうまくいっていないのはそこです。だから、すごく属人的というか、その人にとっても属してしまうところが大きいので、これを普遍化していくのはある一定の水準を引かないと。(中略) 結局、うまくいっている実践のところって、あの人がいるからだとか、あそこの法人があるからだというふうになるんですが、そこを人材育成としてやっていくものをつくっていかないといけないなど。(中略) センスある社協とか、シルバー人材とかがセンスあったり、かなりフレキシブルにやっているところがうまくいっていると思うんです。だから、とにもかくにも人材育成だと思うんです。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

こうした現状を踏まえ、大原氏としては「センスある人材を育てる」ことの重要性を指摘しているのである。

また大原氏は、この人材育成の場として大学を推しているという。北海道では少子化の影響もあって大学の定員割れや、専門学校・短大等の廃校が深刻化しているが、福祉の専門家が従来の自分の専門性を広げるために大学に通うような仕組み作りができれば大学にとっても恩恵があるはずとのことだった。この点については、今後カリキュラムの整備等の調査研究に取り組んでいく予定であるという。

5 国や当別町への要望等について

(1) 地域連携に際しての会議のあり方に関する要望

最後に、国や当別町への要望について尋ねた結果を報告する。まず、一般論として地域の「情報共有」や「連携強化」のための各種の会議のあり方については、「何とか会議みたいなことを月に1回」やってもあまり有意義ではないと大原氏は指摘し、「やっぱりお互い、どっちかの事情を知っている人間がそっちの土俵に行かないと」いけないとして人材交流の意義を強調した。この「会議よりも、人材交流を」という点について、大原氏は2008年に開設した共生型地域福祉ターミナルにおいて1つの事務所の中で社会福祉協議会とゆうゆうの

職員が日常業務に携わる中で生まれた連携を念頭に、その意義を以下のように述べている。やや長いが、重要な点なのでそのまま応答箇所を引用する。

大原氏：今まで連携というものをいっぱいやってきましたけど、結局は連携って、自分たちと違うところを見つけ合う会議にしかないなんていうところも思ったんです。強みを繋げ合う仕組みじゃなく、弱みを見つけて、自分たちとの違いを明らかにする会議。やっぱり介護のほうって、ああいう考え方だよとか、ゆうゆうみたいな、こういうってできないよねとか、ばらばらなバックグラウンドでやっている人たちがともになっても、結局それぞれのバックグラウンドが見え隠れすると、つながりようがないなど、最終的には。(中略)だから、無駄な会議で終わるんですよ。それなら、ワンストップでやって、毎日、現場同士でわーわーしゃべらせてみたほうが。(中略) こうやって僕が電話しているのを聞いて、隣の席の全く違う団体が、今の電話ってうちと何か共通しないかとか、ああ、それ、いいですね、みたいな話で、ここで盛り上がるじゃないですか。

調査者：そうですね。その上で会議をするから、ある意味。

大原氏：そう、それは、そこで出た材料となったものをどう調理するかという会議なので、整理しなきゃいけないですからね。だから、連携会議とかにもっといっぱい必要な材料があるはずなのに、一部分しか出ていないから、そのつくられた料理って、あまりおいしくないですよ、町の中で。だから、それならもっと現場の中で。

——ヒアリング内容より抜粋、下線は本章筆者による

今後、地域包括ケアの文脈等で、様々な領域の専門家や非専門家が協働する機会が増して行くことになるが、その連携にあたっては意見交換の会議を定期的を開くよりも、人材交流で現場の課題を洗い出してから整理する会議を開いたほうが有効というのが大原氏の考えであると言える。

(2) 国への要望

次に国への要望については、実際のところ 2016 年になってからは様々な場面で国会議員や厚生労働省の幹部・担当者にゆうゆうの活動を紹介したり、要望を直接述べたりする機会が増えているという。

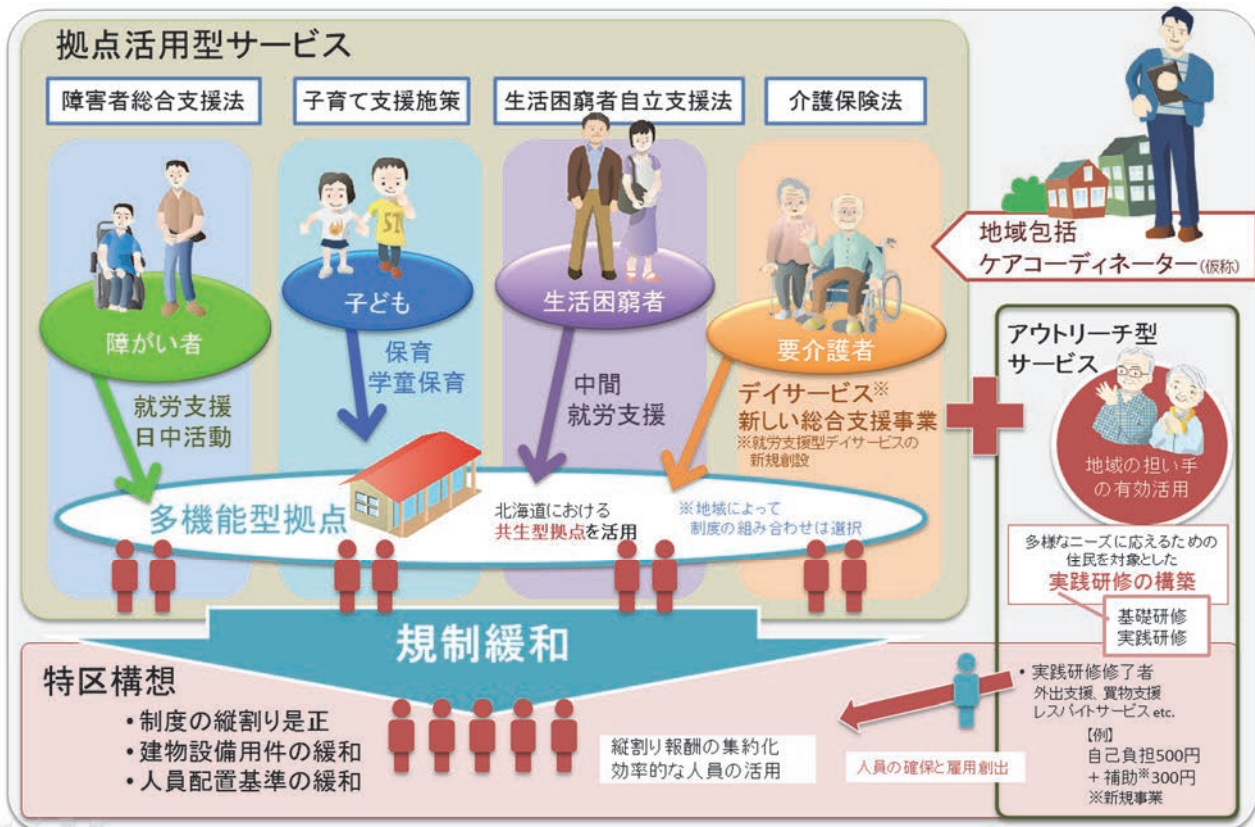
大原氏：塩崎厚生労働大臣が 5 月 18 日の経済諮問会議の中で、僕らのこの実践（筆者注：共生型地域オープンサロン、共生型地域福祉ターミナル、共生型コミュニティ農園、の 3 事業）を紹介してくれたんです。縦割りじゃない、丸ごとサービスということで大臣も言っていただき、僕はこれをぜひ実現してほしいと。

——ヒアリング内容より抜粋

そうした情報発信の場で、現在大原氏が国に向けて呼びかけているのが図表 7-3-7 に示す共生型拠点を活用した事業構想だという。同事業について大原氏は、これが実現されれば限られた人数の専門的人材によって多様なサービスを提供できる³⁵と述べている。

³⁵ ただしこの事業構想について大原氏は、たとえば専門的人材の数が 8 人必要だったところが 5 人で済むとい

図表7-3-7 大原氏が提案中の北海道における共生型拠点を活用した特区事業構想



出所:ヒアリング当日資料

(3) 当別町への要望

一方、当別町への要望については、前節で町役場の職員からも説明があった通り日常的に直接伝える機会があるとのことだった。ヒアリングではそのうち、主に2点について説明があった。

ア. 当別町版 CCRC 構想について

まず大原氏からは、前節で紹介した当別町 CCRC 構想について、長期的な展望に基づき下記のような懸念が述べられている。

大原氏：こういうものをつくるから、いいでしょう、どう思いますか、みたいなものでやるのであれば、僕はたぶんそれはうまくいかない。(中略) 2025年に高齢者は減っていくわけですよ。当別町なんかもっと手前で多分下がっていくわけですよ。(中略) じゃ、そこで集まった高齢者の人たち、どれぐらい生活させる、その10年のグランドデザインはどうなっているのかとか。(中略) もしほんとうに住宅をつくるなら、

うことになったとき、「だから人件費を3名分削減できる」とするのではなく、同じだけの人件費を5人に配分することで福祉職の待遇向上に繋げてほしいとのことだった。なお図表7-3-8の右上の「地域包括ケアコーディネーター」については、本文前述の通りマネージャー人材の育成の仕組み作りが成否の鍵を握っている。

誰でも入れるような住宅政策にすべきなんです。例えばご高齢の方が夫婦で住んでいたところが使われなくなったら、子育ての若い世代の人が使えるようになるとか、学生が卒業した後は障害者が暮らせるようになるとか。

——ヒアリング内容より抜粋^{36,37}、下線は本章筆者による

イ. 当別町としての若年層獲得に向けた取組について

もう1点、「要望」として言及されたわけではないが、上述のCCRC構想における問題意識とも関連して、東京からの若年層の獲得についてもっと当別町として力を入れられるのではないかと、との指摘もあった。この点について大原氏は、ぺこぺこのはたけのリニューアルに際してレストランの監修、調理師派遣、グループホームのメニュー書き等を銀座の飲食店経営者に委託したことで業績が爆発的に伸びて最終的に当別町での雇用人数が増加した経験を踏まえ、以下のように述べている。

大原氏：ガーデニングができる人とか、東京ってそういう人たち、いっぱいいるじゃないですか。だけど、あまり商売になっていない人たち。そういうアーティスト系というか、あえて、そういう人たちを田舎に取り込む仕組みですね。都会に埋もれていますからね、若い才能がある人たちが。

——ヒアリング内容より抜粋

若年層確保という観点では、実際にゆうゆうでは他の社会福祉法人とも連携しつつ東京で独自に就職フェアを実施している。その際、デザイナー等を起用して若年層向けの「見せ方」を工夫し、関東圏・関西圏からの新卒学生の獲得に成功している³⁸。こうした経験から、当別町にも若年層獲得のためにキャンペーンを実施するなど、取組の余地があるのではないかと、とのことだった。

第4節 まとめ

この度の社会福祉法人ゆうゆうへのヒアリングでは、同法人の手がける様々な事業内容に加えて、「共生型の地域創り」に関する大原氏の考えを集中的に聞くことができた。そこでは、共生型の視点から包括的に地域全体を見ているからこそ結果的に高齢者の多様な働き方「も」実現できているという、他の事例とは異なる特徴が明確になった。やや一般化して言えば、「地方で高齢者の多様な働き方を促進するためには、高齢者だけに注目してはならない」という逆説的な教訓をゆうゆうの理念・活動からは読み取ることができる。

また、ヒアリング当日資料の中には「ないものはつくる。社会的な仕組みや制度を言い訳

³⁶ 中略箇所が多いのは、報告書に記載するにはやや具体的すぎる箇所等を略しているためである。

³⁷ ただし、前節でも述べた通り当別町役場としても高齢者の移住による社会保障費の増大というジレンマを抱えており、若年層の獲得も必要との認識を持っている。この点ではゆうゆうとの間で一定の問題意識の共有はなされている。

³⁸ 2016年4月開催のシンポジウム配布資料（大原, 2016）によれば、2015年度の会社説明会には全国各地から100名近くの参加者があり、10名の採用枠で最終的に就職倍率は5.5倍という状況だったという。

にしない。制度はあとからついてくる。」という同法人の理念が記載されていた。行政は法制度上の整合性・公平性の観点、および財政上の観点からどうしても手の行き届かない点が出てくる。だからこそ、既存の制度に沿って事業を立てるのではなく「その事業が必要かどうか」を出発点に考えてゆくことが NPO 等の社会的役割を果たす上で重要であり、この柔軟な事業展開の中で高齢者の多様な働き方もまた実現され得るのだと考えられる³⁹。

本章冒頭でも述べた通り、北海道は今後最も急速に高齢化が進むと推計されている地域である。しかし現時点では、札幌市を中心に若い世代が少なからず生活しており、この点が前章の秋田県仙北市の事例とは大きく異なる点である。ゆうゆうもまた北海道医療大学の学生が立ち上げたサービスを起源としており、職員の平均年齢が 30 歳未満と若く、だからこそ、既存の制度に囚われず活力にあふれた柔軟な事業展開が実現でき、そのことが町内外の新卒学生を惹きつけるという好循環が実現できている面もあると思われる。

したがって北海道については、この現存する貴重な若い世代を最大限サポートすることで、「若い起業家・経営者の先進的な取組が、若い世代を引き寄せ、雇用を生む」という好循環を加速させることが、地域の活性化に貢献するだけでなく、少子高齢化対策の 1 つとも成り得る。またこの意味で、本節で紹介したゆうゆうの事例は、道外の全国自治体の中でも特に大学が所在している「田舎」の自治体等において、1 つのモデルケースとして参考になるものと考えられる。

引用文献

- 大原裕介 (2012a). 地域を巻き込む共生の街づくり (当別町) しやりばり, 2012 年 4 月号, No.362, 16-24. 北海道総合研究調査会
- 大原裕介 (2012b). 当別式共生型のまちづくりと、新たな高齢者の地域生活支援の在り方について 精神科臨床サービス, 12, 386-390.
- 大原裕介 (2016). 地域のピンチを福祉のチャンスに～困った同士を結びつける地域化学反応 ゆき. えにしネット主催「ことしもまた、縁を結ぶ会'16」配布資料, pp.6-9. 2016 年 4 月 16 日 プレスセンターホール&イイノホール, 東京都千代田区 <<http://www.yuki-enishi.com/enishi/enishi-2016-03.pdf>> (2016/07/27 参照)

³⁹ 大原氏は過去の著作物等において福祉の理念と同時に事業の継続性の観点も繰り返し強調している。この観点は CCRC 構想への「グランドデザインが欠けている」という指摘の中にも表れている。そこでヒアリングにおいて、「過去に、福祉の観点からは実施すべきだが、継続性・収益性の観点から実施を断念せざるを得なかった事例はあったか」を尋ねたところ、「ない」とのことであった。その理由は、「制度に結びついていないことで今困っている方」に実際に手を差し伸べてみなければ、「それが本当に公助でやるべきなのか、共助でやるべきなのか、むしろ自助でやってよとなるのか」が分からないためであるという。結果として、事業にかかった経費負担が後から制度化されることで回収できる投資となるケースも、あるいは公益事業として社会発信をし、インパクトを与えるための投資となるケースもあるが、いずれにせよ「入り口で断ったら次の展開を全くつくりえない」のだという。「共生型」についてもその意義を訴え続けてきて、近年ついに厚生労働省が制度化に向けて動き出しており、「いろいろな歯車が一致して」きているとの手応えを感じているとのことだった。

厚生労働省老健局振興課（2015）. 介護予防・日常生活支援総合事業の推進に向けて <<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12300000-Roukenkyoku/0000088323.pptx>> (2016/07/14 参照)

厚生労働省社会・援護局長通知（2013）. 平成 25 年度社会福祉推進事業実施要領 <<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r985200000311my-att/2r985200000311qp.pdf>> (2016/07/28 参照)

厚生労働統計協会編集部（2015）. 北海道当別町社会福祉法人「ゆうゆう」の「共生のまち創り」の取組地域包括ケアシステムの様々なかたち第 2 回 厚生指標, 2015 年 11 月号, Vol.62(13), 39-41. 厚生労働統計協会

総務省統計局（2010）. 平成 22 年国勢調査ユーザーズガイド-地域区分に関する用語 <<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/users-g/word7.htm>> (2016/07/11 参照)

当別町（2016a）. 当別町人口ビジョン 当別町企画部企画課 <<http://www.town.tobetsu.hokkaido.jp/uploaded/attachment/9673.pdf>> (2016/07/11 参照)

当別町（2016b）. 当別町まち・ひと・しごと創生総合戦略ーフロンティアスピリットを抱き進化するまち 当別町企画部企画課 <www.town.tobetsu.hokkaido.jp/uploaded/attachment/9895.pdf> (2016/07/11 参照)

内閣府（2011）. 新しい公共支援事業について <http://web.pref.hyogo.lg.jp/ac14/documents/000180169_1.pdf> (2016/07/27 参照)

内閣府（2015）. 平成 27 年版高齢社会白書（概要版）-第 1 節 高齢化の状況 <http://www8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2015/html/gaiyou/s1_1.html> (2016/07/11 参照)

ノーマライゼーションセンターによきによき（2015）. 生活困窮者に対する農福連携型就労支援サービス推進に資する退職高齢者の活用と人材育成に関する調査研究報告 ノーマライゼーションセンターによきによき

北海道（2014）. 北海道新しい公共支援事業モデル事業成果報告集-5 新しい公共の場づくりのためのモデル事業 取組事例 <http://www.pref.hokkaido.lg.jp/ss/ckk/grp/07/25_model.pdf> (2016/07/11 参照)

まち・ひと・しごと創生本部（2014）. まち・ひと・しごと創生総合戦略 <<http://www.kantei.go.jp/jp/singi/sousei/pdf/20141227siryou5.pdf>> (2017/01/20)

湯浅 誠（2014）. この国を救う「新しい日本人」大原裕介社会福祉法人ゆうゆう理事長-ボランティアから町の救世主へ 文藝春秋, 2014 年 5 月号, 284-295. 文藝春秋社

JILPT 資料シリーズ No.182

地域における高齢者の多様な活躍のヒアリング事例

－ 地方公共団体等の取組を中心に －

発行年月日 2017年3月31日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井 4-8-23

(照会先) 研究調整部研究調整課 TEL:03-5991-5104

印刷・製本 有限会社 太平印刷

©2017 JILPT Printed in Japan

* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)