

第3章 鎌倉市（神奈川県）の事例－地域資源の活用に向けた取組－

本章では、鎌倉市が取り組んできた高齢者雇用に関する事例を紹介しよう。鎌倉市は2016年度の生涯現役促進地域連携事業から高齢者雇用に積極的に乗り出し、その独自の施策で注目を集めている自治体である。本章では、鎌倉市の健康福祉部高齢者いきいき課への聞き取り¹を通して浮かび上がってきた、鎌倉の地域資源の活用に向けた取組とその現状を報告していく。

第1節 地域のすがた

鎌倉市は、源頼朝が幕府を設置した以来の伝統を持つ、由緒ある町である。また鎌倉市は海と山とそれぞれの自然にあふれており、その景観や歴史的な蓄積から多くの観光客が集まる一大観光地としても有名である。平成28年における鎌倉市への観光者数は、約2100万人²にのぼり、特に外国人観光客の集客という点で鎌倉市の存在はひとときわ輝くものとなっている。その一方で、活気と観光客が集まる江ノ島電鉄周辺の後背地には自然に囲まれた閑静な住宅街が広がっており、特に一部の地区は別荘地としても名高く、多くの高所得者層が住む町でもある。

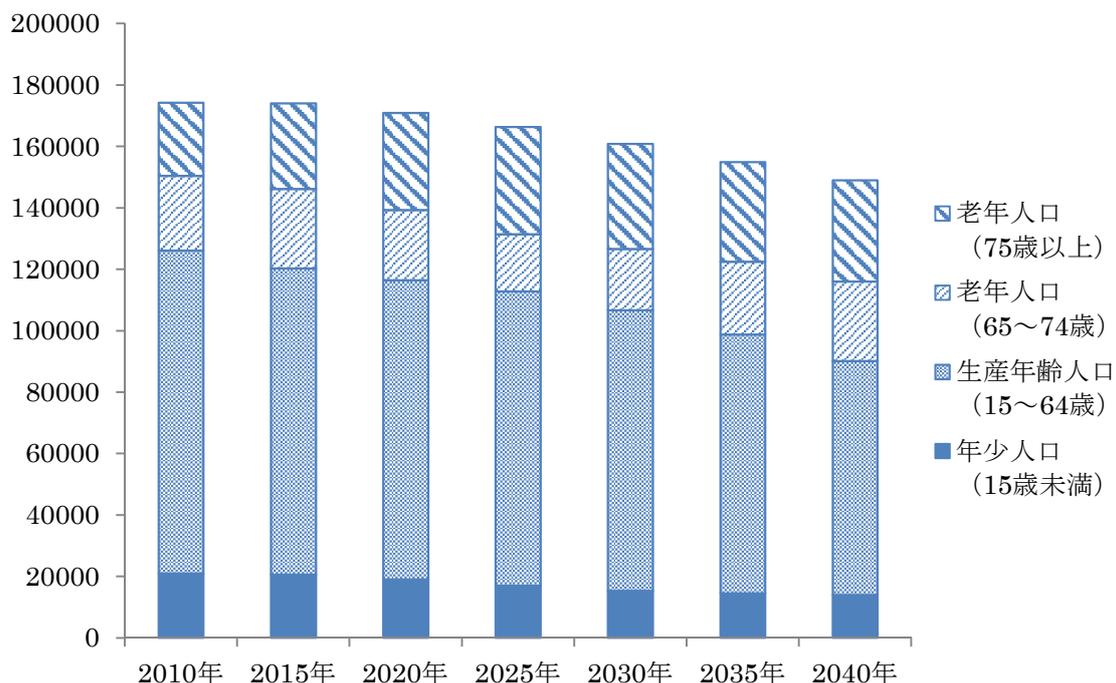
そんな活気のある鎌倉市であっても、今後の人口動態という点で見れば、高齢化の波は避けられないものであると推察されている。図表3-1は、国立社会保障・人口問題研究所の『日本の地域別将来推計人口』（平成25年3月推計）データから、鎌倉市の人口動態をグラフにしたものである。このデータによれば、生産年齢人口は全体の約6割を占めている2010年時点の状況から、2040年には51%まで減少すると推測される。また、鎌倉市全体に占める割合を見てみると、2010年では27%程度であった老年人口は、2040年までに40%近くまで増加する見込みである。

鎌倉においても高齢化が進んでいるという実感が差し迫ったものとなるなかで、鎌倉市は厚生労働省の生涯現役促進地域連携事業の存在を知り、本格的に高齢者の雇用への取組を始めた。そして鎌倉市の取組は、その他の自治体では見られないような独自性で現在話題を呼んでいる。それでは、以下の節でどのようにして鎌倉市が生涯現役社会の実現に向けた取組を行っているのかを、その事業における重点事業という点に着目しながら俯瞰していく。

¹ 鎌倉市への聞き取り調査に応じてくださったのが、鎌倉市健康福祉部高齢者いきいき課いきいき福祉担当主事の新井雄一朗氏と鎌倉市健康福祉部高齢者いきいき課いきいき福祉担当課長の小宮純氏である。また当該調査は、平成29年9月29日に行われたため、その時点までの取組をまとめたものとなっている。調査に応じてくださった皆様には、記して感謝申し上げたい。

² 鎌倉市役所HPの「観光客数及び海水浴客数」データより。（<https://www.city.kamakura.kanagawa.jp/kamakura-kankou/0803kankoukyakusuu.html>）

図表 3-1 鎌倉市の人口動態の推移



出典：国立社会保障・人口問題研究所『日本の地域別将来推計人口』（平成 25 年 3 月推計）より作成

第 2 節 鎌倉市の取組の概括

1 事業の概要

まずは、鎌倉市がどのような経緯で生涯現役促進地域連携事業を知り、高齢者雇用支援に乗り出すこととなったのかを尋ねたところ、この分野における識者である東京大学高齢社会総合研究機構の特任教授（以下、「教授」）の存在が明らかになった。教授からの情報を得て高齢者の就労支援を行う生涯現役促進地域連携事業なる存在があるということを知りながら、高齢化の予兆を感じ取っていた鎌倉市役所は生涯現役社会の実現に向けて動き出すことを決めたという。特に鎌倉市では、産業の活発化に向けて高齢者の就労が今後どうしても必要になるだろうと考えていたことに加え、もう一つ生涯現役促進地域連携事業へ参入する決め手となった要因がある。それは、本事業を通して、鎌倉市のシルバー人材センターと鎌倉市が協調して高齢者支援を行っていききたいという思惑である。高齢者の就労支援にはシルバー人材センターの存在が必要不可欠であり、したがって本事業のなかでシルバー人材センターとの協同関係を構築し、より一層高齢者の就労支援を推進したいと考えていた。

こうして始まった生涯現役促進地域連携事業への参入であったが、立ち上げに当たって最も苦心したこととして協議会のメンバーをゼロから集めなければならないことが挙げられた。鎌倉市としての高齢者就労支援の取組は、この生涯現役促進地域連携事業までほとんど行われてこなかったため、事業を進めるうえでの運営や資金繰り、協議会の構成員集めなどにつ

いてのノウハウや知識が不足していた。そこで前章で取り上げた柏市の取組みにおいても中心的な役割を果たした教授へ声をかけ、アドバイザーとして協議会のメンバーに加わってもらうことになった。こうした経緯もあり、鎌倉市の協議会の体制づくりは柏市のモデルを参考にして行われた。柏市と共通するアドバイザーの存在³、白紙の状態から協議会を作り上げる必要性などの要素が、柏市のモデルを導入する要因であったと考えられる。柏市のモデルにおいて参照されたのは、組織の体制づくりや事業構想の計画などが中心となっており、その点において鎌倉市の事例は前章で議論した柏市との比較を通して議論すべきであるといえよう。

図表 3-2 生涯現役促進地域連携鎌倉協議会の構成メンバー

公益社団法人 鎌倉市観光協会
社会福祉法人 鎌倉市社会福祉協議会
公益社団法人 鎌倉市シルバー人材センター
鎌倉商工会議所
湘南信用金庫 鎌倉営業部
株式会社 みずほ銀行
株式会社 横浜銀行
東京大学 高齢社会総合研究機構 教授
鎌倉市

図表 3-2 は、鎌倉市における生涯現役促進地域連携事業の協議会メンバーの一覧である。最も注目すべき点は、その構成メンバーに鎌倉市の観光協会が加わっていることである。前述のとおり鎌倉市は観光資源が豊富であり、国内外問わずに多くの観光客を集める観光地として有名である。その観光資源を何らかの形で高齢者の就労支援に用いることができないかと声かけしたところ、鎌倉市の観光協会が生涯現役促進地域連携事業に参加することとなった経緯があった。鎌倉市に存在する豊富な観光資源を活かすために、観光協会をメンバーに加えて高齢者就労支援に乗り出した点が、鎌倉市の最たる特徴となっている。

では、鎌倉市の観光協会はいかなる形で生涯現役促進地域連携事業へと参加しているのか。調査時点の2017年9月時点では、まだ鎌倉市観光協会が直接的に関与した取組は挙げられていなかったが、2018年の1月と2月にかけて行う第2回目の高齢者に対する就労セミナーが観光協会の最も大きな関与であると考えられていた⁴。このセミナーは第1回目では「スキル

³ 教授は柏市生涯現役促進協議会の構成員も同時に務めている。

⁴ 第2回目として始動した「シニアのための観光スキルアップセミナー」は、20名の先着としていたものの、予想外の参加者が集まったことで定員を20名から40名に増やし、追加分の定員に関しては応募者の中からの抽選で決定することとなった (<http://www.kamakura-geneki.net/seminar/2017-12-15/349>)。

アップセミナー」と銘打たれ、高齢者の就労に関する基礎的なスキルを幅広く向上させることを目指し、7月と8月に全4回で実施された。第2回目の「シニアのための観光スキルアップセミナー」は、このスキルアップセミナーとは異なり、観光協会の人間を講師として呼び、観光をテーマに具体的な高齢者の就労につながるような知識やスキルを身に付けさせることを目的としている。そこでの鎌倉市の意図は、鎌倉市に住む高齢者に観光に対する興味・関心を抱かせ、段階を経ながら通訳やガイドなどの専門性の高い、観光業を支えるような高齢者の人材を育成していくことにあった⁵。

このように鎌倉市の重点業種として特筆すべきは観光関連業であるが、それ以外にも鎌倉市が注力している分野がある。それは、IT関連業である。一般的な都市のモデルと比較した際の鎌倉市の特徴として挙げられるのが、観光に加えて「情報通信業」および「学術研究、専門・技術サービス業」である。近年では、鎌倉市にIT企業が集積していることが話題を呼び、鎌倉市としてもIT関連事業を積極的に誘致・起業促進していくことを目指している。特に古都・鎌倉市は、土地利用に関する制限から大規模な事業所の誘致などが見込めない。そのため、比較的小規模で周辺環境への負荷が少ないIT関連業を推奨することは、土地の効果的な利用と新興産業からのまちの活性化という一石二鳥の施策となっているのである。

高齢者の雇用という観点からも、IT関連業は魅力的な要素となっている。鎌倉市の高齢者就労支援は緒に就いたばかりであり、まだこの取組が十分に成熟しているとはいえないものの、すでにIT関連業と高齢者雇用をつなぐ取組は萌芽的に行われている。鎌倉市が現在行っているのは、鎌倉市の地域振興も兼ねて形成された「カマコン」と呼ばれるIT関連事業体との連携である。すでに「カマコン」の代表者と協議を重ねている段階であり、高齢者の就労支援について「カマコン」の代表者を通じて、いくつかの企業との交渉を行っている最中である⁶。

それ以外の業種に関しても、他の自治体同様に高齢者の就労支援を行っている。特に子育てや介護支援に関しては、主にハローワークを通じて高齢者の支援を行っており、かなり細かく高齢者の求めるニーズに対応した職を斡旋することができている。というのも、実際に窓口まで来て就労の相談をする高齢者の数はそこまで多くないため、細かく彼らの要望に応える余裕が十分にあるからである。その点に関して、窓口にやってくる高齢者の人数が増えた場合、現在と同様の手厚いサポートが可能であるのかが不安であると考えていた。

2 鎌倉市が支援の対象として想定する高齢者像

鎌倉市が行ったスキルアップセミナーやIT関連業での就労支援施策を通して、鎌倉市が想定している「支援すべき高齢者」像を考えてみると、前章で議論した柏市との相違点がクリ

⁵ その点を鑑みると、「シニアのための観光スキルアップセミナー」に定員の2倍以上の応募があったことは、大きな成功であるといえるだろう。

⁶ あくまで平成29年9月段階でのことである。

アになる。生きがい就労を求める高齢者が柏市の支援する高齢者像となっていたのに対し、鎌倉市では高齢者が生きがい就労を求めているのか生計就労を求めているのかという点は考慮されていない。あくまで観光業関連やIT関連の仕事を提供・斡旋したいという意図があるだけで、高齢者が「どのような目的で働きたいと考えているのか」は不問になる。つまり、生きがい就労に限らず、働きたいと考える高齢者であれば誰でも等しく支援対象者として扱っている⁷点が柏市との大きな違いである。

鎌倉市は、生涯現役促進地域連携事業へと携わっていくなかで将来的にはより専門的・実践的な就労支援の取組を心がけたいと考えている。その一方で、今後どのような高齢者を中心的に支援すべきなのかという点を掴みかねていた。例えば「シニアのための観光スキルアップセミナー」の実施に関しても、観光業における働き方に関心をもたせて幅広い高齢者が観光業で就労したいと思うように裾野を広げるべきか、より専門的な知識やスキルを提供するようなプログラムをつくってその専門性を高めるべきかを悩んでいた。これはすなわち、高齢者の就労支援においてどの層をメインターゲットとして据えるべきなのかという問いと連動している。前者が広範な高齢者層に対する平等な支援を指し、後者が限定的な高齢者層に対する集中的な支援を指しており、柏市が主に対象としたのは生きがい就労を望む、どちらかといえば後者に近い存在の高齢者であった。

鎌倉市が柏市のモデルを参考に事業構想を練り上げたことは前述のとおりであり、協議会の構成や事業計画などは通底する部分が多い。しかし、主な支援対象者という点において、鎌倉市は柏市と同じ路線をとるのか否かの岐路に立っていると見えるだろう。ここには鎌倉市における2つの要素が関連していると推察される。1点目は、高い技術やスキルをもった高齢者が、多くの場合就労支援を求めていることである。柏市も同様であるが、そうした高齢者は自分で新たな就職先を見つけることができるため、仮に職を失ったとしても鎌倉市やシルバー人材センターの窓口に来て相談する機会がない。鎌倉市が求める専門性のある高齢者とは、観光業における通訳やガイド、またはIT関連の技術を持った人材などが想定されており、こうした仕事に就ける高齢者はそもそも生涯現役促進地域連携事業で捕捉できる、そして対象とすべきなのかが問われている。

もう1点が鎌倉市における高齢者雇用支援の歴史が浅いということである。鎌倉市が生涯現役促進地域連携事業に参入して本格的に高齢者の就労支援に乗り出したのは2015年以降であり、この試みは鎌倉市内の高齢者や企業に広く浸透したとはいえない状況である。鎌倉市が持っている観光資源や特性を最大限に活かした高齢者の雇用支援を目指すと、どうしても徐々に専門性を持った高齢者の育成という方面に向かい、対象が限定的な高齢者層に推移してしまう。しかし、鎌倉市内に生涯現役促進地域連携事業を通じた高齢者雇用の取組が膾炙していく過程にある現状では、いきなり「鎌倉らしさ」を求めてもなかなか雇用者側・被

⁷ 年齢に関しても早期退職を意識した55歳から70代中盤までの年齢層を想定し、その年齢であれば誰でも参加してよいと考えている。

雇用者側ともに理解が得られない可能性がある。ここにおいて、鎌倉市がもつ独自の資源や特性を活かして「鎌倉らしさ」を求める段階には至るためには、緒に就いたばかりの高齢者就労支援の取組を継続的に続けていき、草の根的に住民や企業の支持を得ていくことが重要であると考えられる。翻って、草の根的な活動とともにネームバリューを高めていくことで、鎌倉市の高齢者支援の取組に賛同する高齢者・企業を多く集め、ひいては鎌倉市の目指す「鎌倉らしさ」が活かされた独自の高齢者雇用モデルを構築していくことができるといえよう。

3 鎌倉市シルバー人材センターとのかかわりについて

本項では、鎌倉市における市とシルバー人材センターとの関係性について触れていく。鎌倉市のシルバー人材センターと生涯現役促進地域連携事業の関連は、大きく2点が挙げられる。まず1点目に鎌倉市の協議会の構成メンバーのなかに、シルバー人材センターが含まれていることである。この点に関しては、その他の自治体においても同様である。

2点目には、鎌倉市シルバー人材センターの事務所に協議会の窓口が設置されているということである。これは、鎌倉市がシルバー人材センターとの密接な連携を意図した結果であり、その結果として生涯現役促進地域連携事業を通して仕事をしたいと考えている高齢者をシルバー人材センターに紹介するという連携が生まれている。加えて、今後鎌倉市のシルバー人材センターについては交通の便のよい地域への移転が検討されており、より密接な連携が可能になるだろう。

とはいえ、何度も言うように鎌倉市の高齢者支援の取組はまだ緒についたばかりであり、生涯現役促進地域連携事業との関連という点においてはまだ初期状態に近いといつてよい。これからの取組に注目していく必要がある。

4 鎌倉市の高齢者雇用支援から見えること

以上で俯瞰してきた鎌倉市の高齢者雇用をめぐる事例を通して、その独自性と今後の課題を検討していこう。

鎌倉市の事例への評価は、良くも悪くも発展途上であるということに終始する。生涯現役促進地域連携事業を通して本格的に高齢者の就労支援へ参入した鎌倉市において、その取組の歴史は1年程度しかない。まだその取組を振り返って評価する段階ではないことは明確である。

その一方で、鎌倉市の高齢者雇用に関する取組には特筆すべきものが見受けられる。なかでも地域の観光資源やIT関連事業の集積地としての特性を最大限に活かして高齢者雇用につなげようとする試みは、他の地域には見られない独自性を持ったものであると評価できる。観光業においては、鎌倉市の観光協会を協議会メンバーに誘致している点、その観光協会のメンバーを「シニアのための観光スキルアップセミナー」に招いて高齢者の就労につながる知識やスキルの教育を行うという点などが特徴的であった。

さらに鎌倉の独自性をモデル化するにあたって、柏モデルとの比較という点が有用な補助線になると考えられる。なぜならば、鎌倉市が白紙の状態から事業を立ち上げるにあたって、柏市の取組と事業モデルを参考にした経緯があるためである。実際に協議会組織の組み立てや事業計画に関しては、その類似性が見られる一方で、前述のような柏市とは異なる鎌倉市ならではの取組が行われている。この鎌倉の独自性を活かすためには、以下の点を念頭に置いて事業を進めていくことがますますの発展を促す要素であると考えられる。

それは、鎌倉市内における高齢者支援の取組の認知を高めるために、継続して地域に根ざした就労支援を行っていくことである。鎌倉市の高齢者就業支援の取組はまだ歴史が浅く、住民や企業から十分に認識されるための取組が不可欠であろう。継続して啓蒙活動を行い、実績を積み重ねることは、多くの高齢者・関連企業に興味を抱かせ、理解を得る最もシンプルな近道である。このような草の根的な活動で市民からの支持を得ていくことが、鎌倉市が行っている独自の取組を「鎌倉モデル」として開花させるうえで重要な要素になっていくだろう。