

第5章 総社市（岡山県）の事例ーワンストップセンターの活用ー

第1節 地域のすがた

本章では、岡山県総社市の事例を紹介する¹。総社市は、市民憲章に「郷土を大切に美しい環境をまもりましょう。生涯学び明るい家庭をきずきましょ。たがいに助け合いあたたかいまちをつくりましょう。」とあるように、全国屈指の福祉先駆都市を目指してきており、「障がい者千人雇用」政策等の福祉政策を、数値目標を設定し積極的に取り組んできた自治体である。市には三菱自動車の下請け工業団地（ウイングバレイ）があるため、製造業従事者が多くなっているという特徴をもつ（図表 5-2）。また、食品メーカー（シノブフーズ、モンテール、大黒天物産）や日本郵便、アマゾンジャパン等の企業誘致が進んでいる。

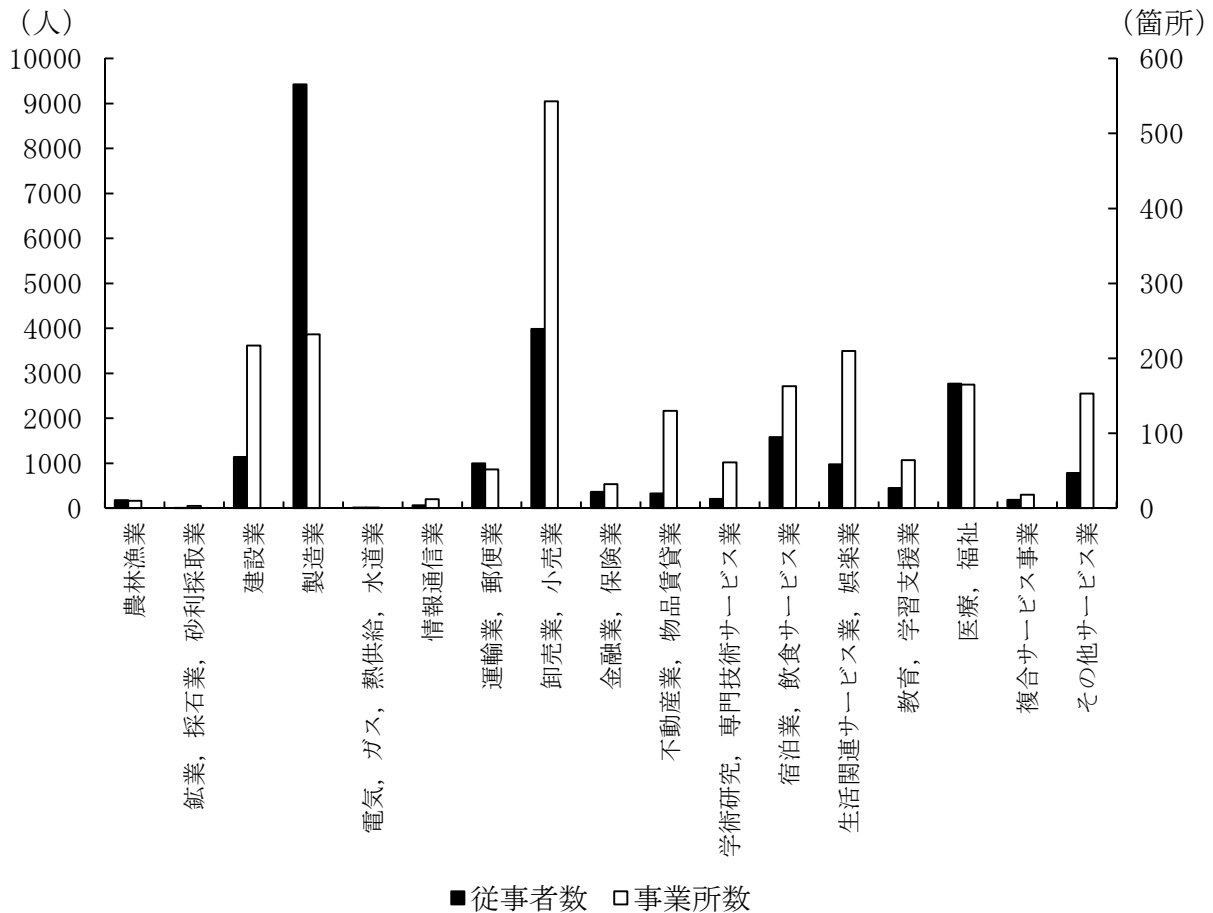
図表 5-1 総社市の位置



出所：「白地図ぬりぬり」（<https://n.freemap.jp>）にて筆者作成。

¹ 総社市のヒアリング調査では、総社市保健福祉部長寿介護課の林直方氏・西田仁士氏・渡邊一樹氏、総社市生涯現役促進協議会の久保豪氏、社会福祉法人総社市社会福祉協議会の前田光彦氏、一般財団法人そうじゃ地食ベ公社の風早政巳氏にご協力いただいた。調査に応じてくださった皆様には記して謝意を表したい。また、本調査は2017年10月12日・13日に実施されたものであり、本報告は調査時点の内容であることに留意されたい。

図表 5-2 総社市の産業別従事者数および事業所数



出所：「平成 28 年度版 総社市統計書」より筆者作成。

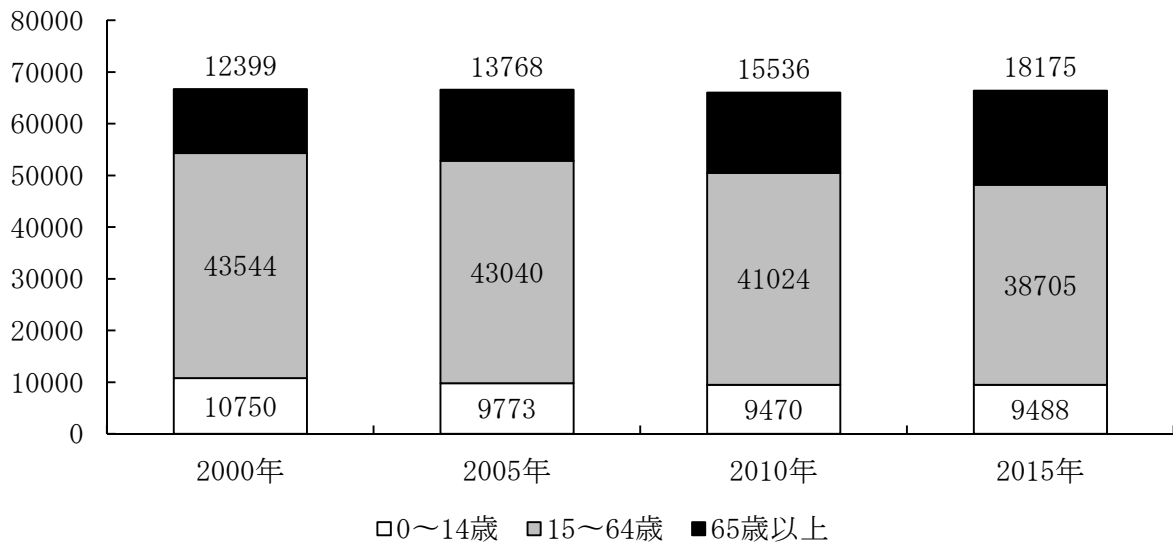
また、市の子育て支援政策をはじめとする手厚い福祉政策もあって、転入者が多く（図表 5-3）、少子化・高齢化が抑制されているというのが人口においては大きな特徴となっている（図表 5-4）。

図表 5-3 総社市の人口動態（人）

区分	自然動態		社会動態	
	出生	死亡	転入	転出
2012年	583	620	2113	1743
2013年	584	699	2155	1960
2014年	532	686	2145	1930
2015年	541	716	2116	1901
2016年	563	712	2152	1936

出所：「平成 28 年度版 総社市統計書」より筆者作成。

図表 5-4 総社市の年齢別人口推移（人）

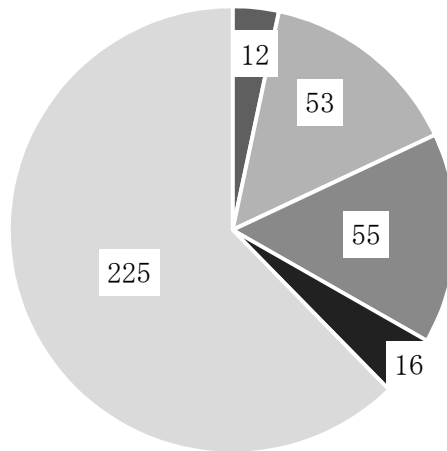


出所：総社市「平成 25 年度版 総社市統計書」、総社市「平成 28 年度版 総社市統計書」より筆者作成。

前述のように、市には大きな働き口がある一方で、働き手不足が課題になっている。また、2025 年に団塊の世代が 75 歳以上となる「2025 年問題」についても、市は例外ではない。市は、今後の高齢化率の推計こそ大幅な増加を示してはいないものの（現在：27.6%→2025 年：28.6%）、75 歳以上の人口は、現在：9,000 人→2025 年：11,500 人（総人口は現在：68,500 人→2025 年：69,000 人）の推移が見込まれており、75 歳以上の人口をどのように支えていくかが今後の懸念事項となっている。

また、市が 2016 年 4 月に市内の 60～70 代の高齢者 1200 人（有効回収数 723）に実施した「高齢者の就労等に対する意識調査」では、現在働いている者（361 名）のうち、6 割を超える人々が「いつまでも」働きたいと回答しており、現在働いていない者（343 名）のうち、約 3 割が「働きたい」と回答している（図表 5-5、5-6）。

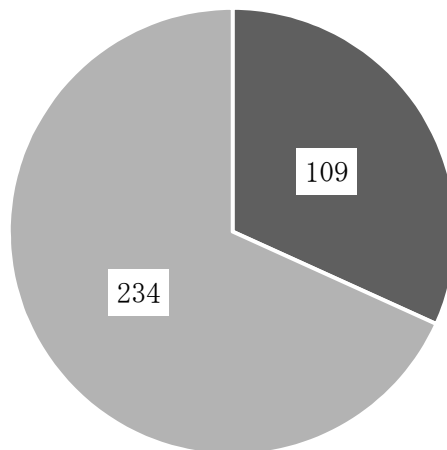
図表 5-5 何歳まで働きたいか（現在働いている人 N=361（人））



■ 64歳 ■ 65～67歳 ■ 68～70歳 ■ 71～75歳 ■ いつまでも

出所：総社市「高齢者の就労等に対する意識調査報告書」より筆者作成。

図表 5-6 今後働きたいか（現在働いていない人 N=343（人））



■ 働きたい ■ 働きたくない

出所：総社市「高齢者の就労等に対する意識調査報告書」より筆者作成。

こうした高齢者の就労意識を受け、市では地域による（75歳以下の）労働力人口の増加を試みてきた。市による高齢者雇用政策は、前述のような積極的な福祉政策を行ってきた文脈の中で実施されており、福祉政策と人手不足対策を両取りするような形で構想されてきた。今回の調査の軸となっている生涯現役促進地域連携事業（以下、「連携事業」と表記）を保健福祉部長寿介護課が受け持っていることは、こうした背景に基づいている。

また、連携事業に際して、市は図表 5-7 の「総社市生涯現役促進協議会」を組織している。

図表 5-7 総社市生涯現役促進協議会組織図

協議会委員	総社商工会議所
	総社吉備商工会
	(社福) 総社市社会福祉協議会
	(公財) 総社市シルバー人材センター
	総社市老人クラブ連合会
	総社市観光協会
	(学) 岡山県立大学
	吉備信用金庫
	NPO 法人 吉備路工房ちみち
	総社市 (市長)
オブザーバー	岡山労働局職業安定部職業対策課
	倉敷中央職業安定所総社出張所
	総社市 (副市長)
	総社市 (政策監)
	総社市総合政策部
	総社市産業部商工観光課

出所：ヒアリング当日配布資料より筆者作成。

第 2 節 生涯現役促進地域連携事業の概要

市は連携事業の募集開始（2016 年 6 月）以前より高齢者就労に関心を持っており、前述の「高齢者の就労等に関する意識調査」を同年 4 月の時点で実施している。そして、図表 5-5、5-6 で示した高齢者の就労意識を受け、十分に働きかけの意義があると考え、連携事業に応募した背景がある。

総社市の連携事業は大きく 2 つの政策によって実施されてきている。1 つは、「そうじゃ 60 歳からの人生設計所」（以下、「人生設計所」と表記）という、総社市ハローワークや総社市シルバー人材センターと連携したワンストップ窓口の設置。もう 1 つは、各種セミナーや研修の実施である。

1 ワンストップ窓口の設置

前述のように、総社市は元より福祉政策を重点的に行ってきたり、社会福祉協議会を中心に大規模な地域包括ケアシステムが作られていた（図表 5-8）。そして、2016 年 1 月時点から、単市事業として高齢者就労のためのワンストップ窓口を作る構想があったという。そうした中で、連携事業の募集が開始され、この事業の内の取り組みとしてワンストップ窓口を設立するに至った。

この人生設計所は、高齢者の多様な働き方のニーズを聞き、実際の高齢者の活躍のケース

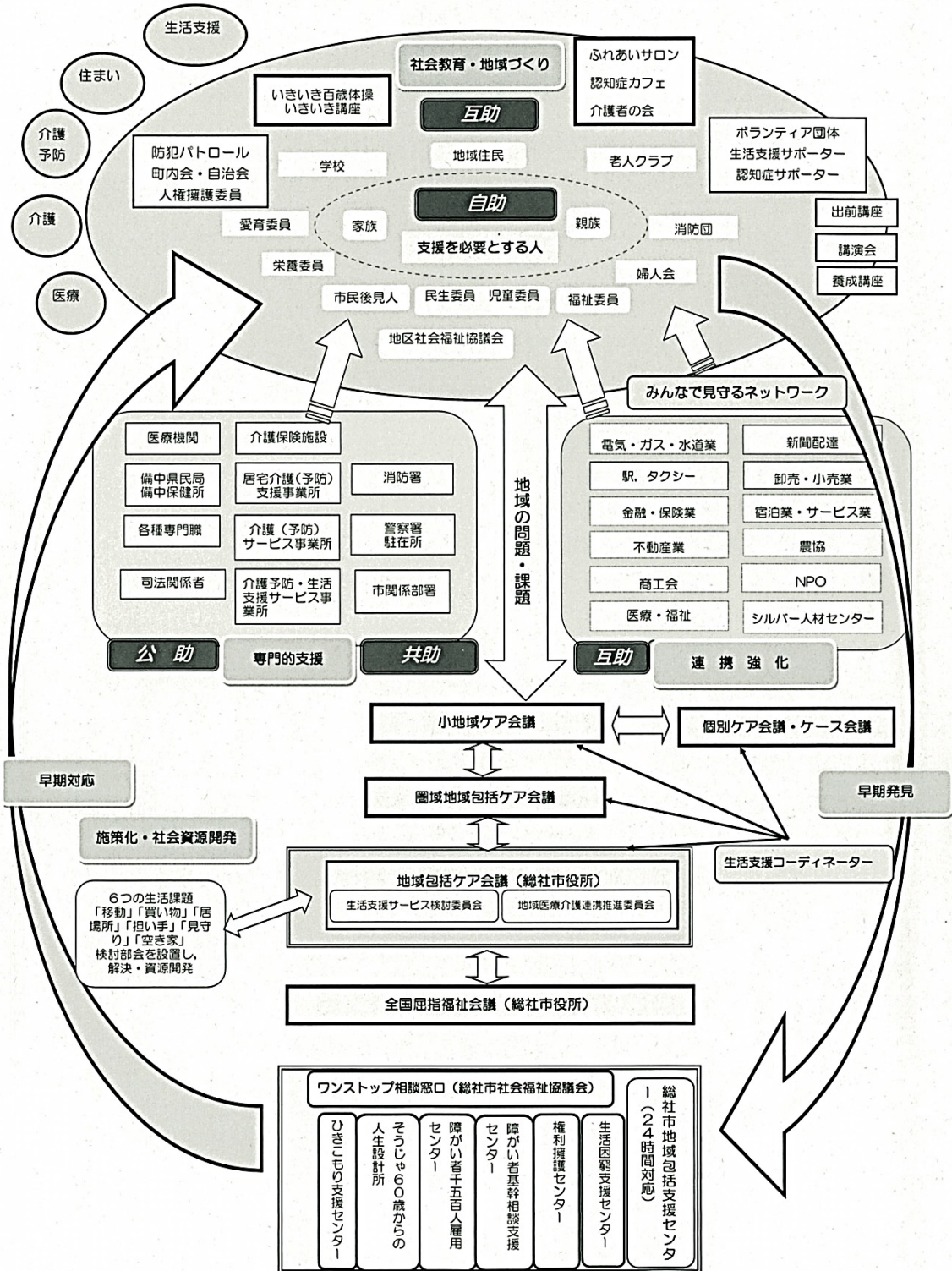
等と考え合わせ、適切な支援へとつなげていく相談窓口である。つまり、高齢者のニーズに合わせて、ハローワークやシルバー人材センターへとつなげていくということだ。また、「障がい者千人雇用」政策のノウハウを活かし、就労後のフォローをハローワークと行っている。さらに、人生設計所は社会福祉協議会に委託されているが、このことによって、上に記した地域包括ケアシステムの中に、この人生設計所が置かれることになる。これにより、単に高齢者の就労支援の窓口の役割だけでなく、生活困窮者支援や虐待の対策といった福祉政策にもつながる、より広汎なワンストップ窓口の構成要素としての役割も持つことになっている。したがって、人生設計所で就労支援をする中で、まず生活の立て直しが必要だと判断される高齢者がいれば生活困窮支援センターにつなげることができ、逆に、生活困窮支援センターへ相談に来た者に就労の見込みがあれば人生設計所へとつなげることができる等、柔軟な対応が可能になる。こうした意味で、人生設計所の設置は、総社市の福祉政策と人手不足対策を両立させたものとなっている。こうした動きは、高齢者の就労というテーマは福祉領域の諸テーマと切り離せないことを示唆しており、興味深い。人生設計所が福祉領域の広範なワンストップ窓口の中に組み込まれることは、福祉領域にアプローチした高齢者を就労へと繋げるケースがあるために、高齢者の就労ケースの増加にも繋がる。また、就労に耐えない高齢者を誤って就労に繋げることを防ぎ、福祉領域における問題を抱えた高齢者の発見のルートが増えることにもなる。

実績としては、2017年3月末時点では登録者数131名、相談件数968件、就職者数20名、同年4月～9月末では、相談件数247件、就職者数61名となっている。人生設計所からの就職はハローワーク総社を経由する仕組みである。設計所とは別に、ハローワーク総社の数値を積み上げ、55歳以上の就職件数をここ3年で1000人の目標を立てており、実績は2017年4月～8月で151名となっているが、人生設計所の就職者数はこのハローワークの就職件数の内数になっている。

人生設計所は、前述のとおり、高齢者の多様な働き方のニーズを踏まえつつ、基本的に、適切なハローワークやシルバー人材センターの求人とマッチングさせることをその目的としている。とはいえ、相談を通じてボランティアへと繋がる高齢者も少なくないという。実際に相談に当たっている職員の話によれば、当初は収入の確保を前提に相談に来る者が大半だが、丁寧に相談する中で、例えば、前職のスキルを活かしたいというニーズが顕在化し、それを踏まえた実際の高齢者の活躍のケースの紹介を通じて、ボランティアの方向へ向かうことがあったという。総社市における連携事業は人手不足対策の側面を持つものの、高齢者の生きがいを重視したものであることがここから伺える。また、働いていない高齢者がいきなりハローワークにアクセスすることには抵抗があるというケースも考えられるが、こうした設計所であれば比較的手軽に来ることができ、地域包括ケアシステムにおいて実際に様々な方面へのマッチングを実現していることから、まず人生設計所に相談すれば、自身のニーズに合った活躍への手がかりを得ることができる形になっている。

図表 5-8 総社市地域包括ケアシステム

総社市地域包括ケアシステム構想図 2017 版



出所：総社市より提供。

2 各種セミナーや研修の実施

総社市の連携事業のもう1つの取り組みは、各種セミナーや研修の実施である。「社会保険労務士による就職サポートセミナー」、「おもてなしと観光ガイドの意識向上・ブランド化に関するセミナー」を2017年3月14日、24日に実施（参加者は、14日：68名、24日：19名）している。また、同年2月22日から3月28日にかけて5回、様々な分野で活躍する高齢者を招聘し、特定のテーマの下、セミナーを実施している（それぞれのテーマは、「生きがい」（2月22日、参加者16名）、「創業」（2月28日、参加者25名）、「生涯現役」（3月1日、参加者66名）、「観光ガイド」（3月1日、参加者41名）、「介護予防」（3月28日、12名））。さらに、観光や食をテーマに女性限定の創業セミナーも実施している（同年1月11日、1月25日、2月19日、3月8日、3月15日の5回シリーズで実施、参加者9名）。こうしたセミナーを数多く実施することで、セミナー参加者の口コミによる市の取り組みのアピール、そのアピールを受けて次のセミナーへの新たな参加者の呼び込み、という形で参加者の拡大を図り、広く高齢者が活躍できるという街づくりの意識の醸成を目指している。

研修については、（後述する）そうじゃ地食べ（ちたべ）公社（以下、「地食べ公社」と表記）という一般財団法人と連携し、座学4回実技4回の農業研修を行っている。こうした研修を通して地食べ公社自体や花き栽培・展示企業への就労に実際に繋がっている。

こうしたセミナーや研修は、市の広報紙やホームページ、地元紙である山陽新聞の「情報ひろば」欄への掲載によって広告を打っている。さらに、このようなセミナーや研修へは、人生設計所を通してアクセスされることもある。また、セミナーを通して広がる高齢者の活躍への志向は、人生設計所へのアクセスを促進すると考えられる。このような意味で、人生設計所と各種セミナーや研修は、相互に関わり合いながら総社市の連携事業の両輪として機能していると言えよう。

第3節 生涯現役促進地域連携事業における課題とまとめ

ここまで紹介してきたように、市の連携事業は、地域包括ケアシステムの広範なワンストップ窓口には包摂された「そうじゃ60歳からの人生設計所」と、広範に高齢者の活躍への意識の向上を図る各種セミナーや研修の2つの取り組みによって体系的に実施されてきた。その一方で、課題もある。

1 重点分野の開拓

調査時点において、観光や農業という連携事業における重点分野の新規事業の開拓については、まだ本格的には取組まれていなかった。市が観光と農業を重点分野に置いているのは、総社市が岡山市、倉敷市に隣接しており、また、産業はウイングバレイや積極的に誘致した企業が中心になっているため、農業や観光は総社市において際立って強みを持った分野では

ないからである。つまり、既存の強みを活かすのではなく、連携事業を通じてそれらの振興を行うことも図った野心的な設定になっている。調査時点では、人生設計所や各種セミナー等の設置・実施が連携事業の中心的な取組になっており、こうした新規事業の本格的な開拓はこれからである。現在はマッチングシステムの確立と高齢者への啓発が優先的に為されており、今後は、既に取組として充実している人生設計所や各種セミナーや研修を足がかりに、新規に開拓された事業を結びつけていくことが必要になってくる。

2 農業分野の展開

前述のように、総社市は地食ベ公社と連携して農業研修を行っており、この研修を通じて地食ベ公社への就労が決まった例（2人）も存在する。しかし、この農業関係への就労について見通しが良好とは必ずしも言えないことが、地食ベ公社のヒアリング調査からわかった。地食ベ公社は、耕作放棄地を用いた農地所有者代理事業・売買等事業・農作業受委託・農作物の生産販売や、研修事業、地域の農家の農作物の買い上げと販売による地産地消の促進等（地域特産物の開発販売促進・地産地消サポート事業）を目的とする農業公社である。

地食ベ公社によれば、高齢者の就農には体力の問題がつきものである。地食ベ公社の農作業は草刈りがメインであり、収穫についても、1玉1~2kg近いキャベツを何個もカゴに入れて運搬しなければならなかったり、高温となるビニールハウスでの作業（セロリ）や、炎天下の中人力で掘り起こす作業（白ネギ）が必要になってきたりする。したがって、折角やる気を持って就農する高齢者がいても、1週間程度で辞めてしまうケースがあったようだ。つまり、収入を得られるような本格的な農作業は体力的な過酷さがついて回り、関心を持ってもらうことは多くとも、定着に至るのは難しいことが伺えた。こうした体力を持ち合わせた者の多くは、結局、兼業農家であったり農協をリタイアした者であったりして、しかもそうした人たちは既に自分の農地で農業を営んでいることが往々である。

そうした中、配達業務を任せる等、過酷な農作業に耐えられない高齢者に配慮した業務の切出しの工夫によって高齢者の就労を実現している。その一方で、地食ベ公社は当初、連携事業を通じて人員不足の解消を期待していたものの、やはり体力上の問題から、満足に人員を増加させることは難しいことが伺えた。

とはいえ、地食ベ公社へ定着した者は4人おり（図表5-9）、そのうち2人は総社市の研修を通じ、既に地食ベ公社で働いた高齢の就農者を見て農業に高齢者の活躍の場を見出した者である。つまり、大規模な就農と定着こそ難しいものの、地食ベ公社が連携して行なう研修は間違いなく就農へのPRとしての機能を持っている。地食ベ公社も、総社市には高齢者の就農へのPRを期待しており、定着できる者を少しでも多く見つけることができるよう、人員のリクルートの継続と促進は求められている。ここから、（総社市の事例に限らず）高齢者の就農に当っては、比較的軽度な業務の切り出しの他に、農作物の選択による負担の軽減といったことも吟味すべきであることがわかる。

図表 5-9 地食べ公社への就職事例

就業者の声



そうじゃ地食べ公社に就職した 河本勝男さん

去年6月まで飲食関係の仕事をしていました。農業の6次産業化に興味をもち、そうじゃ地食べ公社に就職しました。農作業や配達を行っています。

60歳からの人生設計所を通じて就労したのは、市役所でたまたま教えてもらったことがきっかけ。職員は親身になって相談に応じてくれました。

60歳を過ぎても働きたいと思っている人は大勢いるはず。一度相談してみてもいいのではないでしょうか。

出所：「総社市生涯現役促進協議会ホームページ」(<http://www.soja-60geneki.city.soja.okayama.jp>) より引用。

3 今後の見通し

総社市は今後、今まで以上に、高齢者の置かれている状況を踏まえ、重点産業分野における新規事業の開拓を行っていくことが考えられる。農業については桃の栽培の振興、観光については市民向け乗り合いタクシー「雪舟くん」を観光に活用し、そのドライバーとして高齢者を起用する考えがあるようだ。このようにして、重点産業分野での新規事業開拓が今後展開されていくものと考えられる。

また、連携事業は3年で終了になるが、総社市は既に広範なワンストップ窓口を高齢者雇用の方向に拡充したシステムが完成している。高齢者の意識啓発のセミナーは、事業終了後のあり方を考える必要があるが、人生設計所はそのまま継続していくことが充分可能である。このような意味で、総社市は連携事業の成果が既に目に見える形で存在している上、元々市単独の事業としてワンストップ窓口の設置が見込まれていたことから、事業終了後も、高齢者の手厚く柔軟なマッチングは継続していくと考えられる。

4 まとめ

総社市は、進む企業誘致や2025年問題等を背景とした労働力不足が地域の課題としてあり、市はその解決を、福祉政策と両立する形で高齢者の就労に求めた。そして、市は連携事業を「そうじゃ60歳からの人生設計所」というワンストップ窓口の設置と、各種セミナーと研修の両輪で実施してきた。人生設計所は、ハローワークやシルバー人材センターと連携して、個人個人の働くニーズを踏まえ適切なマッチングを行い、その後のフォローも行うものである。さらに、この人生設計所は福祉領域における広範なワンストップ窓口の中に包含されて

おり、就労に限らないより柔軟な対応を可能にしていた。各種セミナーや研修は、様々なテーマで複数回にわたって行われており、市の広報誌や新聞、参加者の口コミを通じて参加者の範囲を拡大し、高齢者が活躍することに志向するための意識啓発を行っていた。その一方で、新規事業の開拓は今後の課題であり、特に就農においては定着に困難さが見られているという課題がある。今後はそうした困難さを踏まえた、工夫された事業の振興が求められる。

総社市の事例で何より目を引くのは、就労に限らない広い範囲をカバーできるワンストップ窓口の存在であろう。こうしたシステムは市民にとって利便性が高いだけでなく、今後高齢者の就労や福祉領域に関する政策をこの窓口を中心に進めることを可能にしている点で、その価値は高い。このように様々な点で総社市のワンストップ窓口は高齢者の多様な活躍というテーマにおいて1つの好事例と言えるものである。

人生設計所の充実した支援は、人口と行政の規模の点において、市単位だからこそ可能になっている側面があり、また、元々市が福祉政策を重視していたことによる地域包括ケアシステムと一体的となった運用やノウハウが活用できたことも大きい。このような点で、総社市の事例は1つの先駆的なものとして、他の自治体の類似の取組において参考になり得るのではないか。