

地域における高齢者の多様な活躍—JILPT ヒアリング調査から

急速に人口減少、高齢化が進みつつある我が国においては、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。このような状況を踏まえ、当機構では、高齢者の多様な活躍に関する全国の実例事例を収集し、地方公共団体を中心にヒアリングを実施した。本稿では、愛媛県松山市、北海道当別町、秋田県仙北市の3事例を紹介する（なお、調査結果は資料シリーズ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』 <http://www.jil.go.jp/institute/siryō/2017/182.html> を参照されたい）。

<事例1>ホワイトカラー高齢層の就労促進の取組

—愛媛県松山市の事例—（注1）

前浦穂高 JILPT 副主任研究員

1 地域の概要と取り上げた理由

愛媛県松山市は、愛媛県のほぼ中央にある松山平野に位置しており、2016年1月1日現在、人口が50万人を超える四国最大の都市である（注2）（図表1）。同市では、厚生労働省が実施した地域人づくり事業を通じて、就労（注3）という形で、高齢者に活躍する機会が提供されている。地域人づくり事業（注4）とは、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り組みを推進することを目的とするものである。

愛媛県庁は、2013年に同事業に応募し、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」）に事業を委託した。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」）である。同シルバー人材センターは、事業の成果を『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」）にまとめている。

本稿では、松山市のセルフプロデュース事業に着目し、どのような形で高齢者に活躍する機会が提供されているのかを取り上げる。なお、松山市の事例は、JILPT編(2017)の第4章にまとめられている。特に断らない限り、本稿の分析は、上記の研究で実施したインタビュー調査に基づく。

2 地域人づくり事業

事業の概要

セルフプロデュース事業の目的は、「高齢者が自活する（support oneself）」ことであり、事業標的は、「雇用創出数80人（就職者40人・会員就業40人）」である。図表2は、この事業の流れを示したものである。

主な事業内容は、①関係機関が連携した「連絡協議会」による情報共有と事業啓発・検証、②高齢者の専門的技

図表1 松山市の位置



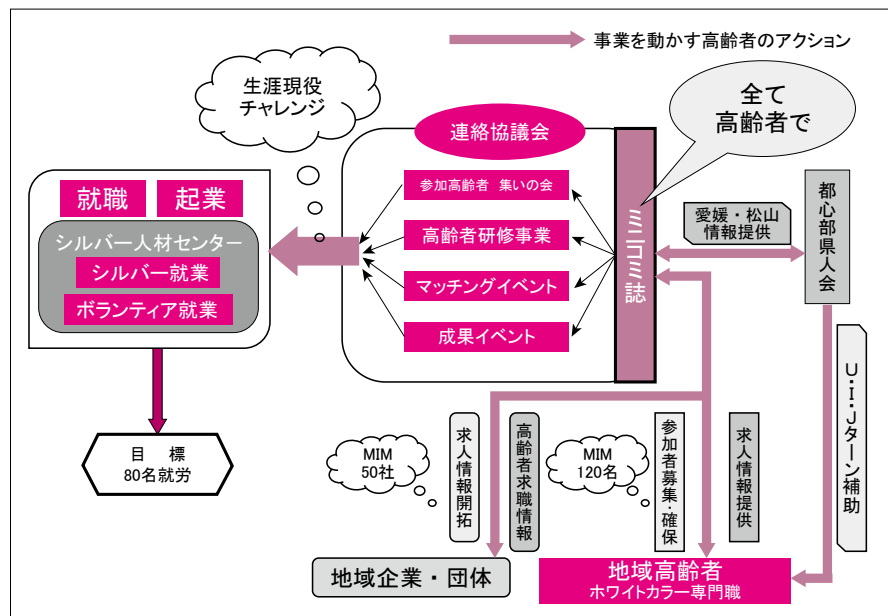
資料出所: <http://www.craftmap.box-i.net/>

能（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労機会プロデュース、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労機会の提供、④U・I・Jターン（注5）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）だと考えられる。本稿では、上記のなかでも、特に同事業の核になると思われる③に着目する。

ホワイトカラー層・専門職高齢者の掘り起こしによる就労機会の提供

ホワイトカラーのシニア層の就労意欲を掘り起こし、就労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三つが挙げられる。この三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、就労へと導くという狙いである。

図表2 事業の流れ（全体像）



資料出所:『セルフプロデュース事業報告書』p.4より。

(1) 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労支援を目的として、個々のライフスタイルに合わせた就労機会の提供（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作り、仲間作りを促すものである。

倶楽部の会員規約は、①愛媛県に在住する概ね60歳以上のシニアであること、②社会参加、就労の意思があること、③これからやっていきたいことがあるけれど、躊躇している人、④困っている企業・団体への支援に応じられる人、⑤げんえきもん事務局の活動に賛同できる人である。

同倶楽部に参加すると、①就労の情報、起業コラボの情報等をメルマガで定期的に受信できること、②HPやFBで就労の希望、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(注6)（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。

(2) コレカラドーソー会

コレカラドーソー会は、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、「就労・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、新たな自分への気づきを得る機会として設置された。同会は、起業や就労に関する情報を提供し、仲間作りを支援することで、起業や就労機会の拡大につなげることを目的としている。同会には、延べ248人が参加し、参加者からは「今後もコレカラドーソー会を続けてほしい」という声が多く出された。

具体的な活動は、第1～3期に分けて行われた。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た。

第1期では、学びをキーワードに、「STUDY 5（すたでいふあいぶ）」が結成され、9人が参加した。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等が行われた。

第2期では、留学生支援を目的とする「NPOさくら」（参加者10人）、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が目的の「いきがいプロジェクト」（同9人）、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人）の三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人）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、コレカラドーソー会参加者のうち、起業・創業に関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、起業や就労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人であった。

第3期のセカンドステージにおける活動を詳しく見る。セカンドステージの講義は、計10回開催された。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、資金の集め方等、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

図表3 開催日時と講義内容

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

資料出所:『セルフプロデュース事業報告書』pp.36-37より。

なっている(図表3)。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。

(3) 久米・愛あいサロン^(注7)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労機会支援事業の立ち上げ期間中の、サポートが目的。具体的には、女性を中心とした後期高齢者の就労機会をセルフプロデュースするものである。同サロンの運営は、15人の推進員を中心に行われる。

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支援者の就労機会を組織的に構築することにある。

まず①から説明する。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。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リ、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多く含まれていることに着目した。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。

①の具体的な活動には、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。久米・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。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。

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、セルフプロデュース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。

②の活動では、五つの事業が行われた。一つ目は、行燈作成販売事業、二つ目は、手芸品作成販売事業、三つ目は、かいしき^(注8)ビジネス、四つ目は、地域の野菜・果実の販売、五つ目は、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、一つ4,000円の行燈に100個の受注(40万円)が、手芸品作成販売事業では、1,000円の品物に100個受注(10万円)があった。かいしきビジネスでは、五つのホテル・旅館か

ら受注があり、2014年12月の売上は、15万円となった。

上記のなかでも、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。

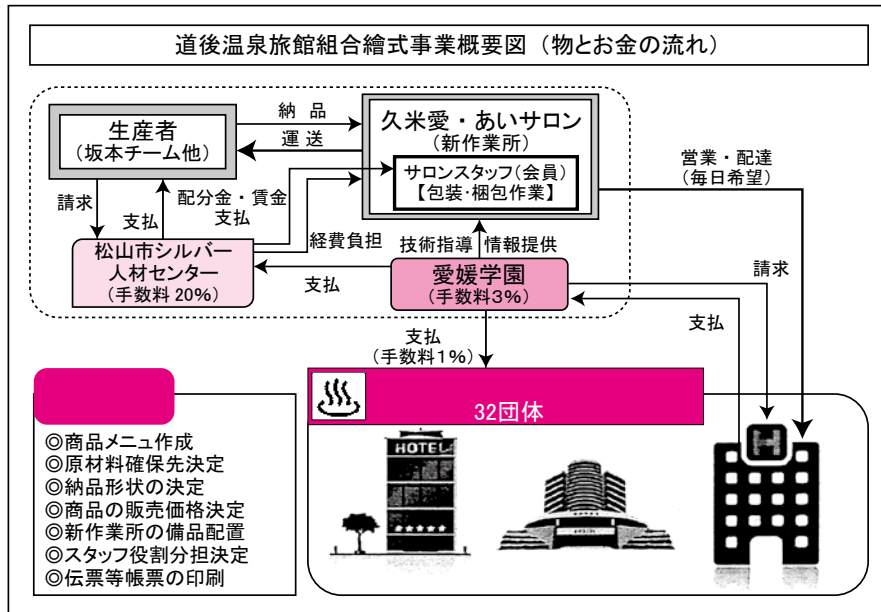
さらに事業化に向けて、2015年11月の年末年始商戦時期にホテルや旅館のニーズに対応できる体制を確保するために、8月中旬から9月中旬にかけてニーズを事前に把握するようにし、8月下旬から9月末にかけて、「かいしき」原材料の調達ルートの開拓に取り組んだ。その結果、市内中山間部坂本地区の高齢者が事業に参加することになり、商品リストと規格、単価を検討した。これらを踏まえて、商品一覧のチラシを作成し、ホテルや旅館に配布した(図表4)。

3 まとめ

本稿では、松山市のセルフプロデュース事業、なかでもホワイトカラー層・専門職高齢者の掘り起こしによる就労機会の提供に着目し、具体的な活動として、①げんえきもん倶楽部、②コレカラドーソー会の活動、③久米・愛あいサロン活動を取り上げた。

げんえきもん倶楽部では、ホワイトカラーシニアの就労支援が目的とされ、個々のライフスタイルに合わせた就労機会の提供、それに伴うネットワーク作り、仲間作りを促す取り組みが行われた。実際に、同倶楽部では、起業や

図表4 事業概要図



資料出所：『セルフプロデュース事業報告書』のp.50より。

就労、企業とのイベントに関する情報を共有し合ったり、クラブ主催のイベントが開催されたりした。

コレカラドーサー会では、起業や就労に関する情報を提供し、仲間作りを支援することで、起業や就労機会の拡大につなげることが目的とされた。同会では、3期にわたる活動が展開され、専門的に就労や起業について学んでいった。これらの活動の結果、就労や起業のみならず、地域活動につながっていった。

久米・愛あいサロン活動では、①地域の独居高齢者の居場所づくり、②支援者の就労機会を組織的に構築することが目的とされた。前者では、12の教室が開講され、お遍路さんへのサポートが行われた。後者では、五つの事業（①行燈作成販売事業、②手芸品作成販売事業、③かいしきビジネス、④地域の野菜・果実の販売、⑤新規事業）が行われた。なかでも、かいしきビジネスでは、道後温泉旅館組合との協議が行われ、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が進められた。

このように、松山市では、主にホワイトカラー層・専門職高齢者が活躍できる多様な機会を提供するための取組が試みられた。松山市におけるセルフプロデュース事業の成果を見てみよう。2015年8月31日の段階で言えば、松山市シルバー人材センターへの新規登録・就業者は38人であった。会員就業40人が目的であったから、達成率は95.0%である。なお、同シルバー人材センターへの登録のきっかけは、コレカラドーサー会（21人）とシルバー人材センター内の就業（14人）が多かった。就労については、就職者40人が目標とされたが、実際に就労したのは33人であった。達成率は82.5%である。この33人のうち23人は、げんえきもん登録者であった。総じて言えば、松山市では、セルフプロデュース事業は概ね目標を達成したと言える。

【注】

1 愛媛県松山市の調査は、2016年7月1日に実施した。調査に関する詳しい情報は、JILPT編（2017）を参照されたい。

- 2 松山市役所HPによる。<https://www.city.matsuyama.ehime.jp/shisei/matsuyama/iti.html>.
- 3 本稿では、就労と就業という二つの用語が混在する。本稿では、基本的に、就労という用語を用いるが、資料で就業という用語が使用されている場合については、資料の用語をそのまま使う。
- 4 厚生労働省HPより。<http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-11600000-Shokugyouanteikyoku/0000045611.pdf>.
- 5 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(http://www2.mhlw.go.jp/topics/seido/anteikyoku/chihou_idou/)に倣い、UIターンで統一する。
- 6 2014年11月16日（日）には、松山城どんぐり散歩が行われ、16人が参加した。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人が参加した。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人が参加した。
- 7 久米・愛あいサロンは、15人の推進員を中心に運営されている。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人である。
- 8 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一つである。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。

【参考文献】

- 公益社団法人 松山市シルバー人材センター『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』。
- 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』。
- JILPT編（2017）『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－』。

<事例2>

共生型の地域創りのなかで実現される高齢者の多様な働き方
—北海道当別町・社会福祉法人ゆうゆうの事例—

鎌倉哲史 JILPT 研究員

図表1 北海道当別町の位置



北海道の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。

それでは、こうした特徴を持つ北海道では、一体どのようにして高齢者の活躍を促進するための取り組みが実施されているのだろうか。また、そこではどのような課題が浮き彫りとなっているのだろうか。この点についてヒアリング調査では一つの事例として、独創的事業を継続的に展開し全国的にも大きな注目を集めている社会福祉法人ゆうゆうに焦点を当て、同法人の理事長、および所在地である当別町の町役場の担当部署に話を聞くこととした。

地域の概況

当別町の担当者、および当別町の資料（2016）によれば、当別町の総人口はヒアリング実施の2016年6月時点で1万7,000人を割り込んでおり、2040年には約1万1,000人にまで減少する見込みである。人口減少の理由は、主に札幌市への転出過多である。高齢化率は2010年実績で24.6%と、全国平均（23.1%）とさほど差が無いが、2040年には50.3%へと急増する見込みである。基幹産業は農業だが、

その担い手の高齢化と人数の急減が続いており、町としても農業の再生・ブランド化に取り組む姿勢を示している。

社会福祉法人ゆうゆうの取組

1 組織の沿革と人員構成

さて、今回のヒアリングで注目した社会福祉法人ゆうゆう（以下、「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人による障害児預かりサービスを活動の起源とする組織である。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、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」）とともに事業を分担しつつ、精力的に活動が続けている。

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人で平均年齢は28.9歳、パートタイムのヘルパーが80人で平均年齢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人に及ぶとのことだった。

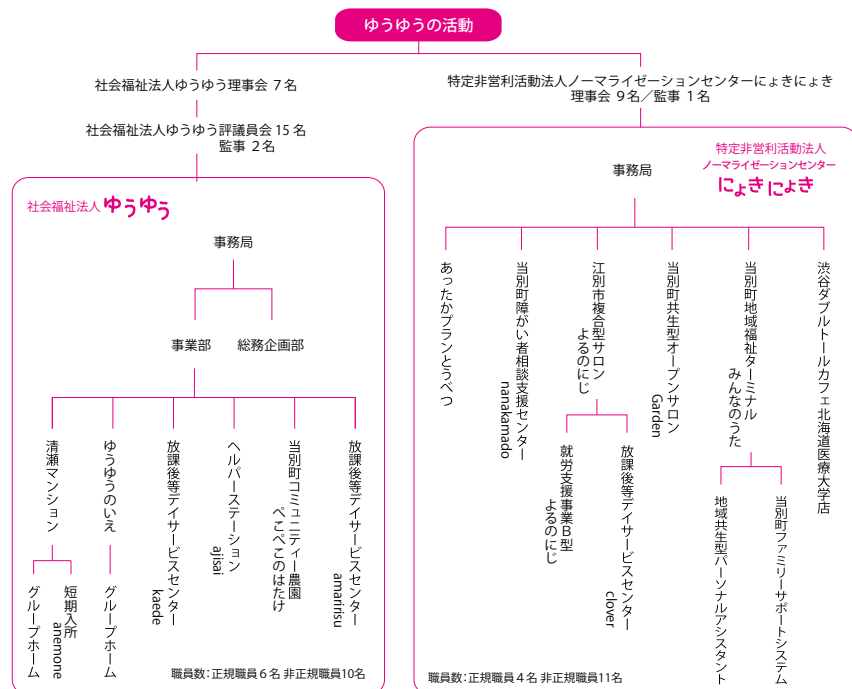
2 現在の組織運営の体制

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なかから、2013年8月時点の組織図を図表2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

図表2 「ゆうゆう」の組織図(2013年8月時点)



資料出所: 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-content/uploads/2015/01/139d9445f79264690b2e050cd4650382.pdf>>

いうより利用者に還元されるため、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

それでは、一体なぜ、ゆうゆうの活動は全国的にも注目されるに至ったのだろうか。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。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、地域住民の日常的な生活の場面のなかに融合した、地域に開かれた福祉を目指すという点にある。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」を目指す取り組みは必然的

に「共生型の地域創り」となる。

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。こうした助け合いを基本とした地域のなかでは、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。従来のように「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つ

ても、子育て世代や住民と一緒に地域で就労・活躍してもらう」ことを目指しているのである。

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)の対談記事のなかで大原氏は「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)。

4 これまでに手掛けてきた「共生型」事業の例

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るのだろうか。ゆうゆうの事業内容は多岐にわたり、また組織の誕生直後と現在では力点に若干の変化も見られるが、ここでは誌面の都合から最も象徴的な事業の一つとして、2011年に開設された「当別町共生型コミュニティ農園『ぺこぺこのはたけ』」を紹介する。ぺこぺこのはたけは、基本的には障害者就労支援事業の一環という位置づけで開設された施設である。しかし、そのなかで「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



ぺこぺこのはたけの様子(筆者撮影)

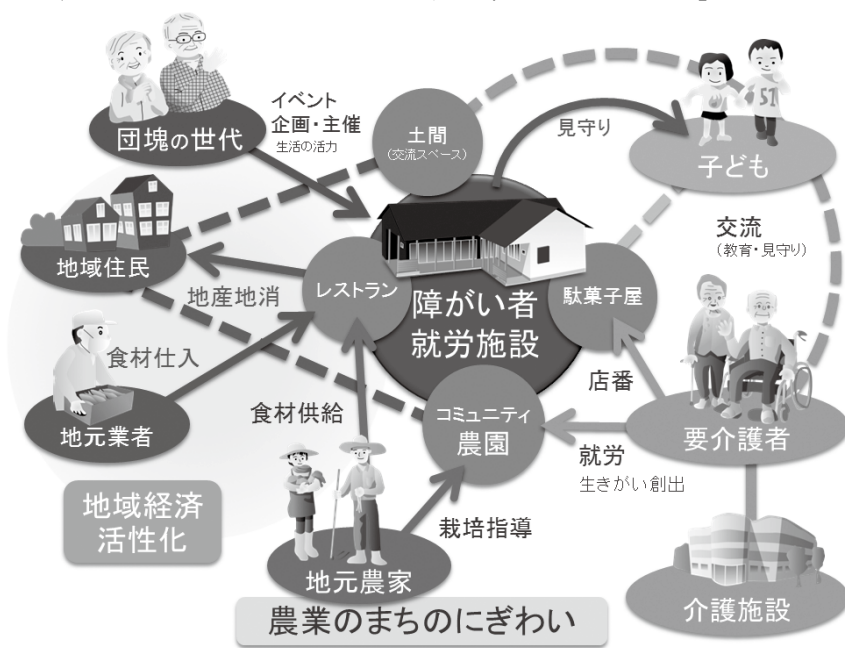
しての土間、要介護者が店番をして子ども達の相手をする駄菓子屋、同じく要介護者が地元の農家の栽培指導を受けつつ営むコミュニティ農園、そしてそのコミュニティ農園や地元の他の農家から食材を仕入れ、地産地消で営まれるレストラン等有機的に結びつくよう工夫されている(図表3)。

このぺこぺこのはたけにおける地域との有機的な結びつきは、同施設の持続可能性を高める上でも有効に機能している。例えば、ぺこぺこのはたけでは同施設を応援すべく「ペコちゃんクラブ」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数人だという。このペコちゃんクラブは月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」がな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「大助かり」なのだという。

このような事例を紹介すると、本稿の読者のなかには「そのような協力的な高齢者グループがいるなんて羨ましい」、「うちの地域では、そのような結びつきは作れない」と感じる人もいるかもしれない。しかし、ゆうゆうの活動も当初から地域で受け入れられてきたわけではない。この点について大原氏は、2012年の著作物において組織の誕生直後の状況について以下のように述べている。

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」

図表3 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



資料出所: ヒアリング当日資料

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(2012) p.17

5 「共生型」事業の中で実現される高齢者の多様な活躍

こうした地道な活動が実を結び、ゆうゆうでは主に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。前述の「ペコちゃんクラブ」をはじめ、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なかの風景として、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「町のなかの風景」として自然であり、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。「就労」と「福祉」を縦割りで区別しない、「共生型」ならではの発想と言える。

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「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」の取り組みを例に挙げてから、「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なか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、教育施策でやるわけですね、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なかに生かしてもらう。

ー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」といった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一つのアイデアと成り得るということである。

また、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大原氏は述べている。ただ、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。

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と。（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、とにかくにも人材育成だと思うんです。

ーヒアリング内容より抜粋

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。

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、「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特徴を見ることができた。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、ヒアリング当日の資料のなかには「ないものはつくる。社会的な仕組みや制度を言い訳にしない。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なか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。

【引用文献】

- 大原裕介（2012）. 地域を巻き込む共生の街づくり（当別町） シャリぱり, 2012年4月号, No.362, 16-24. 北海道総合研究調査会
- 当別町（2016）. 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>>（2017/03/23参照）
- 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/sl1_1.html>（2017/03/23参照）
- 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

[注]

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、当機構の田原孝明統括研究員、本稿筆者の2名である。

<事例3>

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

—秋田県仙北市桧木内地区の事例—

鎌倉哲史 JILPT 研究員

図表1 秋田県仙北市の位置



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%)に大差をつけて1位である(World Bank, 2016)。なかでも、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。

それでは、高齢化の進行という観点で最も苦しい状況にある秋田県では、一体どのようにして高齢者の活躍を促進するための取組が実施されているのだろうか。また、そこではどのような課題が浮き彫りとなっているのだろうか。この点についてヒアリング調査では一つの事例として、既に高齢化率が40%を上回っている秋田県仙北市桧木内地区で2年間にわたり実施されたモデル事業に焦点を当て、その内容と課題について市の担当者と地域住民の代表に話を聞いた。

地域の概況

仙北市(2016)の資料によれば、仙北市の総人口は2014年に2万7,722人、2040年には1万6,743人まで減少する見込みである。高齢化率は2010年実績で33.6%、2040年には46.8%にまで上昇すると推計されている。地域の約8割が森林地帯で占められ、主要産業は農業だが、その担い手は2010年時点で過半数が60歳以上である。

なかでも今回注目する桧木内地区の高齢化は深刻で、地区限定の統計データは無いものの、住民によれば子どもの姿を見る機会はほぼ皆無、保育園・幼稚園・小学校・中学校は全て廃園・廃校、出かける理由は葬式ばかりで、もう少し経てば「みんないなくなって」、「空き家の量がすごいだろう」とのことだった。

また、同地区にはごく一部のUターン者を除き転入者がほとんどいない。この理由はそもそも「一家を養っていき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。シルバー人材センターについても、企業・個人等からの依頼がほとんどなく、さらに桧木内地区の自宅から市街地のセンターまでのアクセス手段も限られている。このため、高齢者の就労機会の

提供手段としては有効に機能していないという。

こうした状況下で高齢者の貴重な収入源となっているのが、直売所である。同地区を含む地域一帯の山菜やキノコ・タケノコは高品質であることが古くから知られており、5月から11月くらいまでの期間は近隣の住民はもちろん、国道沿いにわざわざ買いに来る観光客や料亭の板前などで賑わうという。

ただし、こうした直売所販売の利益は、あくまで地域住民にとって「お小遣い稼ぎ」程度の位置づけだという。特に高齢者は体力も限られるため、行動の範囲は限られる。したがって、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。

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」

1 事業実施の背景

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き、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」を実施した。同事業では公募の結果、県内の六つの地域を採択したが、このうち仙北市桧木内地区に関しては高齢者の社会参加促進手法の形成のための実証モデル事業を行うものとされた。

桧木内地区におけるモデル事業実施の背景は4点ある。第1に、仙北市が事前に桧木内地区で実施したアンケート調査の結果、「自宅から通える働く場の確保」のニーズが高いことが分かっていった。第2に、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状況にあった。第3に、事業の発起人の一人でもあった地域住民は、自身が所有する特産品の西明寺栗を活用して「何かしたい」と考えていた。第4に、仙北市は使われなくなった旧給食センターを活用することで、新たに就労の場をつくりたいと考えていた。

これらの背景や思惑が一致し、仙北市による初期設備投資の全額負担と地域住民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人が手を挙げた。これに、後から「プラスアルファで」、「いろんなものを加味していこう」という形で実現したのが、モデル事業の成り立ちだったという。

なお、市の担当者によれば、参加者の募集にあたっては就業時間を定めな

いことが重要であった。もともと地域の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たためである。収入の観点からも、アンケート調査で「月に5万円以上」の収入となる仕事を希望した高齢者は7.7%で、大半の人はお小遣い程度の収入となる仕事を希望していた。したがって、モデル事業の実施にあたっては本格的な就労をアピールすることは避け、「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。

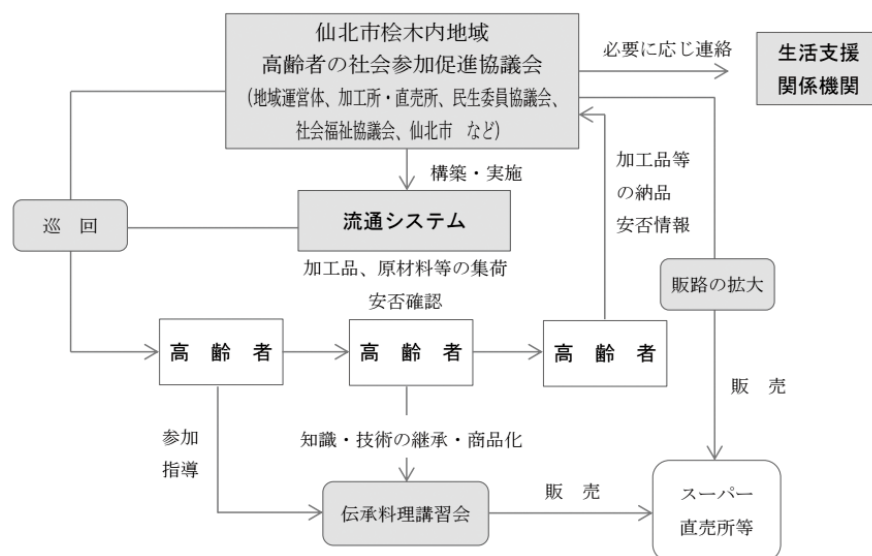
2 事業の概要

本モデル事業（「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」）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、の三つの取組で構成された。事業全体で当初計画していた仕組みを図表2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。この調理機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。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。参加した高齢者は計115人にのぼり、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。こうして生まれた新商品、および継承された伝統料理は、市の担当者、および住民代表によれば「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。というのも、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、これらの場には既に一定の利益をあげる個人・団体が入ってお

図表2 「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



資料出所：秋田県 (2013) p.25

り、新規参入への警戒感を持たれることが多かったためである。また、仮に参入を許可するとしても、直売所の場合は年会費5,000円を求められたり、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。前述の通り松木内地区の高齢者は就業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」の二つが高齢者の抵抗感の主な理由だったという。

次に(b)の地域集荷システムの整備、並びに(c)の安否確認システムの構築についても、当初の計画通りには進まなかった。というのも、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、そもそも集荷システムの利用希望者がいなかったためである。市の担当者によればこうした事態は想定外で、事前のアンケート結果から集荷システムにはニーズがある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。

3 事業の成果

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。しかしそうしたなかでも、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人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。

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、安定的に「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。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、住民が西明寺栗を提供して製造する「仙北ちまき」（写真左）や、講習会で開発された新商品「夏野菜ピクルス」（写真右）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、盆暮れのお返し等で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た。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人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）。この背景には、直売所で自分の生産物売る人が現れると、同じ地域内で「私もやってみたい」という人や、「私の味はあの人と違うよ」という人などが現れ、「どんどん参加の輪が広がって」いったことがあるという。

4 事業で見出された課題

一方、モデル事業の実施にあたって見られた課題として、上述の販路拡大や集荷・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。



現地で生産された「仙北ちまき」（左）と、新開発された「夏野菜ピクルス」（右）（筆者撮影）

というも、桜木内地区のなか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ためである。その結果、製造販売自体は上手く回り始めていたにも関わらず、最終的には同センターから撤退せざるを得なくなってしまう。

市の担当者によれば、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。

まとめ

さて、ここまで仙北市桜木内地区におけるモデル事業の内容と課題を述べてきたが、改めてその全体を見返してみると、地域住民の感情があらゆる取組み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一つと言える。

【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/houkokusyozenaiban.pdf>> (2017/03/23参照)
- 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/>> (2017/03/23参照)

仙北市 (2016). 仙北市人口ビジョン 仙北市 <<http://www.city.semboku.akita.jp/government/keikaku/documents/jinkou.pdf>> (2017/03/23参照)

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://www.8.cao.go.jp/kourei/whitepaper/w-2015/html/gaiyou/s_1_1.html> (2017/03/23参照)

World Bank (2016). Population ages 65 and above (% of total). THE WORLD BANK <<http://data.worldbank.org/indicator/SP.POP.65UP.TO.ZS>> (2017/03/23参照)

【注】

- 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。調査者は当機構の前浦穂高副主任研究員、本稿筆者の2名である。
- なお、この点に関連して住民代表からは、役所の担当者を「3年ぐらいでちょこちょこ動かす」のを止めて欲しいとの要望も聞かれた。公務員の権限の固定化はリスクも大きい、小規模自治体では地域住民と行政担当者の信頼関係が事業の成否を左右することを考慮すれば、検討の余地があると考えられる。

プロフィール

前浦穂高 (まえうら・ほだか)

JILPT副主任研究員

2006年、東京大学大学院経済学研究科博士課程 単取得満期退学。立教大学経済学部助教を経て、2009年4月より当機構研究員。専攻は、労務関係論、人事管理論。直近の当機構の研究成果に、『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—』(資料シリーズNo.182) 等がある。

鎌倉哲史 (かまくら・てつし)

JILPT研究員

2015年1月、東京大学大学院学際情報学府博士課程修了。博士 (学際情報学)。2017年4月より現職。直近の当機構での研究成果に、『人口減少社会における高齢者雇用』(第3期プロジェクト研究シリーズNo.2, 第4章)、『雇用調整助成金の政策効果に関する研究』(労働政策研究報告書No.187, 第10章)、『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, 第4章) がある。