

高齢者が活躍できる 社会づくり、地域づくり



(株)ニッセイ基礎研究所 生活研究部 主任研究員
 東京大学高齢社会総合研究機構 客員研究員

前田 展弘

●Text: Nobuhiro Maeda

1 はじめに～「高齢者」と「地域」の問題

日本の未来を展望すると、大きな論点として「高齢者」と「地域」のことがある。今後も増え続ける「高齢者」が、生き活きとした高齢期をすごすことができるのか、一人ひとりの人生に関わる問題であると同時に、社会全体の活力や社会的コストにも影響を及ぼすことである。他方、少子高齢化に伴う様々な社会的課題の解決が「地域」に求められてきている。生活を支えあう基本単位の「家族」の形が変容するなか、“おひとりさま（単身世帯）”が増加の一途にあり、夫婦世帯であっても子どもの数は減少傾向にある。家族で支えあう「家族力」が低下してきているなか、安心できる生涯をおくるためには、自助の強化や社会保障に頼るだけでは限界がある。子育てや福祉の問題を含めて、地域の中で助け合う“互助”のあり方が今日的に問われている。しかしながら、地域の実態を見れば、いつしか住民同士のつながりは希薄となり、社会的孤立、孤立死といった問題も顕在化している。住民同士で支えあえる地域に再生するにはどうすればよいか、その方策が待たれている。

両者を通じる一つの解は、“今後も増え続ける高齢者が地域の課題解決の担い手”になっていくことである。本稿では、この課題に対して筆者も地域に入って取り組んだ千葉県柏市の事例を紹介した後、これからの地域を変える重要な政策である「生涯現役促進地域連携事業」について、期待を込めて私見を述べることにしたい。

2 高齢者が活躍する地域コミュニティづくり ～千葉県柏市「生きがい就労事業（セカンドライフ支援事業）」

現役をリタイアした高齢者が地域の中で地域の課題解決にも貢献しながら新たな活躍（就労他）

を実現している事例、それが千葉県柏市で展開された「生きがい就労事業（セカンドライフ支援事業）」である。この事業は、柏市役所、UR都市機構（独立行政法人都市再生機構）、東京大学高齢社会総合研究機構の三者がタッグを組み、2009年度から柏市豊四季台^{とよしきだい}地域を舞台に「長寿社会のまちづくり」プロジェクトの一環として行われてきたものである。

■生きがい就労事業の開発経緯

柏市は人口約40万人、東京都に隣接する典型的なベッドタウンである。活動の舞台である豊四季台地域は人口約3万人で、中心にある豊四季台団地地域は約6,000人が居住し、高齢化率はすでに40%を越えている。1960年代、70年代に地方から移り住んだ住民の多くが、現在高齢期（定年）を迎え、地域の中で新たな活躍の場を求め始めている。しかしながら、都内に通勤して自宅は寝に帰るようなベッドタウン特有の生活をしている人の多くは、地域に戻っても知り合いは少なく、地域とのつながりが薄い。その結果、リタイアした後、地域の中で何かしようとしても、活躍したい場、参加したい場が見つからない。そのため自宅に閉じこもる人（高齢者）が少なくない。それが2009年当初のことである。そこで三者のプロジェクトメンバーは、“どうすればリタイアした高齢者が自宅に閉じこもることなく、自然な形で外に出てもらえるようになるか”、そのことを住民（高齢者）一人ひとりに聞いて歩いた。その結果、明らかになったことが、「仕事」の場がある、ということだったのである。特に多くの男性は、朝起き

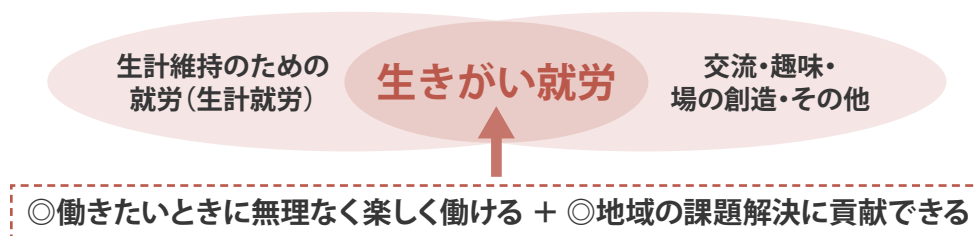
て仕事に行き、夜自宅に帰ることが長年親しんだライフスタイルであり、仕事のために出かけるということが、最も自然に外出できることだったのである。また仕事は明確な目的や役割があって自分の居場所も明確であることも理由として大きい。ただ、現役時代と同じような月曜日から金曜日までのフルタイムでの働き方は誰も望んでいない。年金という経済的基盤を得られた後の仕事としては、“自分のペースで無理なく、そして楽しく働ける仕事”が理想とされた。まだまだ元気で活躍できる高齢者に地域の課題解決に^{いそ}勤んでもらいたいという行政側の思いも重ね合わせるなか考案したのが、“無理なく楽しく働いて、かつ地域の課題解決にも貢献する”『生きがい就労』と名づけた高齢者の新たな就労の形（モデル）である。

■生きがい就労事業の概要と活躍する就労シニア

約2年（2010～11）の月日をかけて開拓した生きがい就労の場は、「農業、食、保育、生活支援、福祉サービス」の5つの分野における8つの事業である。それぞれの事業の概要とそこで活躍するシニアの状況を紹介しよう。

(a)「農業」については、柏市の農業を支える担い手が不足している問題や周辺地域に休耕地が増加していることから、高齢者が休耕地を利用して就農する「都市型農業事業」を考案した。柏市の農家（8名）で結成した有限責任事業組合（LLP）が事業の担い手となり、そこで働く就労シニアは、LLPメンバーの農家で農業スキルの習熟をはかりながら、本事業のために確保した2カ所の休耕地（共同圃場^{ほじょう}）でダイコン、キャベツなど

〈生きがい就労のコンセプト〉



の生産に勤しんでいる。農業に関連してはさらに2つの事業を考案した。それは、地域内の空きスペースの有効利用という視点、また高齢者が働く上での職住接近をはかる趣旨から、「ミニ野菜工場事業」及び「屋上農園事業」を考案した。ミニ野菜工場事業は、地元住民で組織する「一般社団法人 セカンドライフファクトリー」（本プロジェクトの活動から派生し設立された組織）が事業の担い手となり、企業の支援を受けて設置した植物栽培ユニット（2機）で葉物野菜等の栽培を就労シニアが手掛けている。屋上農園事業については、地域内の団地建て替え後（2017年度以降）に、事業化をはかる予定である。

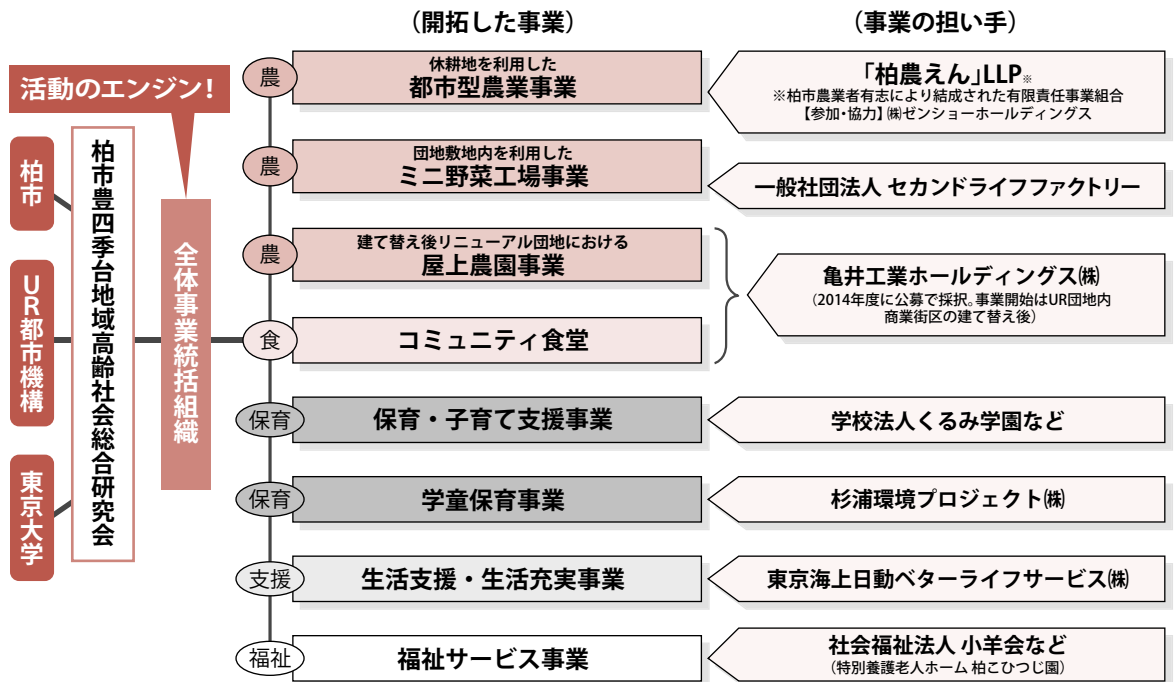
(b)「食」については、今後さらに地域の中で後期高齢者（かつ独居者）が増える見通しにあるなか、当該層の“食を支える”必要性和、食の場を通じた“多世代の交流”を促進する狙いから、「コミュニティ食堂」を考案した。これも屋上農園事業と同様に、団地建て替え後に事業を開始するが、この食堂でも多くの高齢者が活躍する予定である。

(c)「保育」については、子どもの放課後の居場所の確保、保育士の不足、保育サービスの充実

をはかる趣旨から、「子育て支援事業」及び「学童保育事業」を考案した。子育て支援事業（保育園）における就労シニアは、主に保育士がこれまで担ってきた周辺業務を担う形で活躍している。具体的には、早朝7時半からの園児受け入れから、園児の午睡の見守り補助、夕方5時までの保育補助及び降園時の親御さんへの引渡し、また保育補助の一貫として読み聞かせや折り紙、お手玉、百人一首など伝承あそびの実践も行っている。学童保育事業（学童と塾の機能を兼ね備えた進学塾）における就労シニアは、講師としてこれまでの経験・スキルを活かす形で「英対話」であったり「ロボット技術」の講義であったり、様々なプログラムを自ら企画して、子どもの学習意欲、能力の向上をはかる指導を行っている。また通う子どもの学校から塾への送迎サービスも行っている。

(d)「生活支援」については、生活支援ニーズの増加とボランティア等の担い手不足の問題から、「生活支援・生活充実事業」を考案した。ここでの就労シニアは、基本的に他の正規職員と同様であるが、居室の掃除、洗濯、調理から通院をはじめとした外出の介助や買い物代行等の業務で

図表1 開発した生きがい就労事業と事業の担い手



資料：筆者作成

活躍している。

(e)「福祉サービス」については、介護ニーズの増加のなかで介護士の負担軽減にもつながるように高齢者が活躍できる「福祉サービス事業」を考案した。具体的には、特別養護老人ホームにおいて、これまで介護士が担ってきた周辺業務を就労シニアが担う形で、食事の補助や施設のバックヤード業務（洗濯、掃除他）、また施設が開放している地域住民向けのカフェでの接客サービス、さらに施設周辺での園芸業務などで活躍している。これにより介護士はケア業務に専念できることになる。子育て事業と同様、シニアが現役層の業務を補完的にサポートする働き方である。

いずれも地元の事業者が雇用の受け皿となって、高齢者の雇用を積極的に行っていたわけであるが、住民（高齢者）と事業者の間に私たちプロジェクトメンバーが入り、様々なコーディネートを行うなかで、2012～13年の2年間で延べ230名の高齢者雇用を実現できたのである。また、生きがい就労事業では働き方の工夫も行っている。高齢者が無理なくマイペースで働けるようにするために、積極的にワークシェアリングを事業者に提案し導入していただいたのである。一つの業務を3～5人の高齢者が担当することで、各人はそれぞれの都合に応じてよりフレキシブルに働くことができる。高齢者は体調の変化であったり、親の介護であったり、やむを得ない事情で急に就労できなくなることも多い。そうしたときにグループで働くことで交代し合えることからフレキシブルに働くことができるのである。

■生きがい就労に対する事業者と就労シニアの声（評価）

こうした生きがい就労事業に対して、事業者と就労シニアはどのような感想をもったのか。それぞれの声を紹介しておく。

高齢者を受け入れる事業者からは、「早朝や午後など少しか短時間の労力が欲しいときにシニアの就労は助かる（短時間だけでは若者を雇用

できない)」、「若者は教育コストがかかるが、高齢者はかからない、即戦力として活躍してもらえ」、「最低賃金レベルのコストで有能な人材を雇用できるのはありがたい」、「高齢者に周辺業務を担ってもらえることで、現役層（保育士や介護士）が本業に専念できて事業全体としてのパフォーマンスが上がった」等の声を聞くことができた。総じて肯定的な評価である。

また就労シニアについては、1回でも生きがい就労を経験した高齢者（有効回答者数160名）を対象に、生きがい就労を経験して感じた変化についてアンケート調査を行ったが、その結果をみると、「生活により緊張感ができた」が最も多く（57%）、次いで「人との交流が増えた」（55%）、「生活にリズムができた」（52%）、「仲間ができた」（49%）、「生活に張りができた」（42%）という回答が多かった。実際、高齢者からも「シルバー人材センター等では年齢を理由に全く働く場所を提供してもらえなかったが、こうして新たに働くことができて嬉しい生きがいになった」、「地域に友人はいなかったが、新たに仲間ができてよかった」、「僅かながら年金以外の収入が得られることで、旅行やおいしいものを食べるといった新たな楽しみもできた」、「何よりも生活のハリができて、規則正しい生活に戻った、就労のある日は身だしなみを整え、気分的にもハリを感じる」等の声を聞くことができた。同じく、総じて好意的な評価である。

■生きがい就労事業開発のプロセスとポイント

では改めて、どのようにしてこれらの事業を実現できたか、そのプロセスとポイントを概説しよう。リタイアした高齢者が新たな活躍の場で雇用されるまでは、①住民（高齢者）向けのセミナー（セカンドライフの新たな活躍を動機付けるセミナー）を継続的に開催し、②そのセミナー参加者に生きがい就労事業の説明（情報提供）を行って、③プロジェクトメンバーがコーディネート・サポートしながら、事業者と高齢者との間で直接雇用契約を結んでもらうという流れである。ただ、言うは易し

図表2 生きがい就労事業開発のプロセスとポイント



資料：筆者作成

行うは難しく、このサイクルを持続させるには相応のエネルギーが必要であり、その中核を担ってきたのが住民（高齢者）と事業者をつなぐ「中間支援」の組織（メンバー）である。

この中間支援組織が担った重要な機能を挙げると、次の3点がある。一つは、「開拓力」である。それは、高齢者の生きがい就労を積極的に受け入れる事業者を発掘して協力を取り付ける開拓力のことである。基本的に、事業者のほとんどは、高齢者を積極的に雇用しようとは考えていない。そもそもそのような発想がない。人手を補う必要があれば、若者を中心に雇い入れるのが通例であろう。しかし、現役層の仕事を奪わずとも、高齢者の力を事業（経営）に活かせることは数多くある。短時間だけ（この時間帯だけ）、この業務だけなど、ピンポイントの労力が必要なとき、高齢者は活かしやすい。働く側の高齢者も短時間業務は好まれる。子育て事業、福祉サービス事業はその好例である。また、知識・経験が重宝される教育関連の事業では、むしろ高齢者のほうが若い人よりも能力を発揮しやすいことがあ

る。学童保育事業の事業者は、まさにそのことを指摘する。以上のようなことを含めて、就労における潜在的なエイジズム（年齢に対する偏見）を取り除き、高齢者を経営に活かす利点を事業者に伝え、ともに考える活動が生きがい就労の最初のステップである。

次は、「コーディネート力」である。住民（高齢者）と事業者を結ぶまさに中間支援の機能になるが、高齢者が事業者に雇用され、円滑に働けるようになるまでは双方に相応のサポートが必要である。それはワークシェアリングによる働き方の場合は特にだが、グループづくりから出勤の管理、課題が生じたときの対処など、きめ細かなバックアップが必要となる。この点、当事業においては、「ジョブコーディネーター」と称するプロジェクトメンバーが中心となって、当該機能を担ってきた。

最後は、「提案力」である。開拓力の中に含まれることではあるが、農業から福祉サービス事業においても、それぞれの事業の中でどのように高齢者が活躍できるかは、各事業の業務の実態を理解して、事業者に提案していくことが必要であ

る。これは事業者との対話の中で考案していく場合と、観察調査を通じた業務分析を行って考案する場合とがあるが、どうすれば高齢者が活躍できるかを丁寧に考えて事業者に提案していくことも中間支援組織として重要な役割である。

以上の機能を中間支援組織が果たしてきたことで、生きがい就労事業は具体化できたと言える。

3 地域の未来を創る 「生涯現役促進地域連携事業」

このような展開をはかってきた生きがい就労事業は、その後も発展的に事業を拡大してきている。現在は、北海道も採択されている「生涯現役促進地域連携事業」にその機能を継承する中で高齢者の活躍の場を広げる活動を継続している。この事業はこれからの地域の未来のあり様を変える期待の大きな事業であり、最後に当事業について概説したい。

当事業は、厚生労働省が法律の改正も行い2016年度から推進している事業である。65歳以上の高齢者に対して「地域における多様な雇用・就業機会の確保」を目的としている。当事業を行うには、地方自治体（都道府県／市区町村）が中心となって、まず所定の「地域高年齢者就業機会確保計画」を策定し、地域の関係機関（労使関係者や金融機関等）が連携する「協議会」*を設けなければならない。協議会の中には事業統

括員、事業推進者、支援員からなる事務局が置かれ、協議会メンバーである関係機関と連携しながら、地域内での高齢者の多様な活躍場所の開拓とマッチングを行っていくことが活動の基本である。当事業はいきなり全国展開されるわけではなく、厚生労働省の公募に手を挙げた地方自治体の中から採択された地域のみが実施できる。2016年4月以降、幾度の公募が行われ、2017年7月現在では以下の23地域が採択され当事業が進められている。

＜「生涯現役促進地域連携事業」実施地域（2017年7月現在）＞

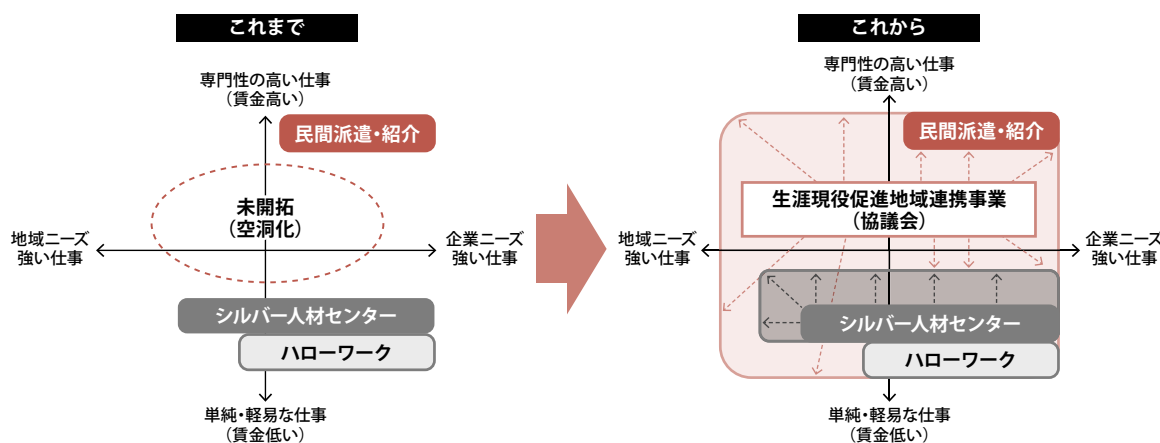
【都道府県（12地域）】 北海道、神奈川県、富山県、石川県、愛知県、京都府、大阪府、徳島県、福岡県、長崎県、大分県、宮崎県
【市区町村（11地域）】 秋田県大館市、山形県山形市、山形県酒田市、栃木県栃木市、千葉県柏市、神奈川県鎌倉市、静岡県袋井市、大阪府豊中市、鳥取県米子市、岡山県総社市、愛媛県松山市

都道府県及び市区町村が当事業の主体になることができる

改めて当事業が何を目指しているのか、少しでも理解を促すために図表3を描いてみた。これは「高齢者の仕事の内容（性質）」と「それを開拓し^{あつせん}幹旋する機関がカバーする範囲」を付置したものである（あくまで筆者のイメージ）。縦軸には「仕事の難易度（≒賃金の高さ）」、横軸には「企業ニーズが強い仕事と地域ニーズが強い仕事（営利・非営利的な仕事と言い換えても良いかもしれない）」を置いて、この中に「民間の派遣・紹介企業」、「シルバー人材センター」、「ハローワーク」、そして「生涯現役促進地域連携事業（協議会）」を付置した。ここで申し上げたいことは、ご覧のとおり、高齢者が活躍できる仕事の範囲が拡大するというこ

* 筆者もメンバーである千葉県柏市の協議会は、柏市（保健福祉部、経済産業部）、柏商工会議所、柏市沼南商工会、柏市社会福祉協議会、柏市シルバー人材センター、日本政策金融公庫（松戸支店）、東京大学高齢社会総合研究機構、一般社団法人セカンドライフファクトリーから構成される。

図表3 地域における高齢者の仕事と開拓実施機関のカバー範囲
（生涯現役促進地域連携事業が目指す展開イメージ）



*生涯現役促進地域連携事業（協議会）をシルバー人材センターが中心となって担うパターンもある（上記は千葉県柏市のモデル）

資料：筆者作成

と、特に福祉や子育て、あるいは観光産業の強化、地場産業の担い手不足解消といった地域として有する課題の解決に生涯現役促進地域連携事業（協議会）が中心となって高齢者の仕事を拡充させていこうとしているのである。

個人（高齢者）にとっては、活躍できる選択肢が広がる可能性があり、期待されるところである。しかし、地域社会の制度・システムという見方をしたときに、もともと高齢者に仕事を提供する公的な機関としてハローワークとシルバー人材センターがあったにも関わらず、なぜ生涯現役促進地域連携事業（協議会）を創設する必要があったのか、疑問を持たれたのではないかと思う。限られた社会的なコストを考えると、重複的（重畳的）な取り組みは避けたほうが良いのは当然である。ここで誤解を招きやすいこととして、ハローワークやシルバー人材センターだけでは高齢者雇用が促進されない（足りない）から当事業が創設されたと考えられがちだが、決してそうではない。生涯現役促進地域連携事業創設の本来の意味は、高齢者の雇用促進という重要な社会的課題に対して、地域が一体となって取り組む“仕組み”を創ることである。一つの“まちづくり”と言い換えられることである。これまでハローワークやシルバー人材センターだけに高齢者の雇用促進の役割を委ねていたものを、地域における多様な機関が連携して協働していくことを進めようとしているのである。“一人でやるよりみんなで取り組む”ほうが成果が大きくなることは言うまでもない。仮に、生涯現役促進地域連携事業をリードする協議会（事務局）が孤立する形で自分たちのできることだけを行うのであれば、ハローワーク、シルバー人材センターに継ぐ第三極の機関に過ぎないわけで、それでは本来の目的を果たすことにはならない。コストとしても無駄と言わざるを得ない。どうすれば地域一体となって取り組むことができるのか、先行する23地域においてはその形（仕組み）づくりが問われている。当事業を進めるにあたって重要なことは、協議会を構成する機関が各々主体的

に取り組み、有機的な協働体制を確立することである。そのモデルができた先に、高齢者が活き活きと活躍する活力ある地域の未来が訪れることになるだろう。

筆者としては、この生涯現役促進地域連携事業が全国に広がり、高齢者が地域の課題解決に貢献しながら活き活きとすごし、地域が自律的に活性化していく、そうした未来が訪れることを期待している。同時に、そうした未来を創っていきたいと考えている。

<参考文献等>

- ・前田展弘「生涯現役促進地域連携事業の本来の意味」ニッセイ基礎研・研究員の眼（2016年11月17日）
- ・前田展弘「高齢者雇用政策の新たな展開～地域における高齢者の多様な就業機会の確保・拡充に向けて」ニッセイ基礎研Report（2016年6月20日）

PROFILE

前田 展弘（まえだ のぶひろ）

1971年生まれ。1994年早稲田大学商学部卒業。2004年ニッセイ基礎研究所入社後、2009年から東京大学高齢社会総合研究機構 客員研究員。専門はジェロントロジー（高齢社会総合研究）。近年は東京大学の活動として、①高齢者の活躍場所を拡大するセカンドライフ支援活動（千葉県柏市）、②企業と連携したシルバーイノベーション支援活動（リビングラボ他）、③ジェロントロジー教育啓発事業を中心に取り組んでいる。主な著書は、『東大がつくった高齢社会の教科書（改訂版）』（共著、東大出版会、2017年）、『2025年の日本～破綻か復活か』（共著、勁草書房、2016年）など。