

公開資料

戦略的創造研究推進事業
(社会技術研究開発)
実装活動終了報告書

研究開発成果実装支援プログラム
「高齢者の生きがい就労システムの社会実装」

採択年度 平成25年度

実装活動期間 平成25年10月～平成28年9月

実装責任者 辻 哲夫

(東京大学 高齢社会総合研究機構、特任教授)

目次

1. プロジェクト名、目標、実装活動要約.....	2
(1) 実装活動プロジェクト名	2
(2) 最終目標	2
(3) 実装支援期間終了後の目標（到達点）	2
(4) 実装活動実績（要約）	2
2. 実装活動の計画と内容.....	3
(1) 全体計画	3
(2) 各年度の実装活動の具体的内容	3
3. 実装活動の成果	13
(1) 目標達成及び実装状況	13
(2) 実装された成果の今後の自立的継続性	14
(3) 実装活動の他地域への普及可能性.....	14
(4) 実装活動の社会的副次成果	14
(5) 人材育成	14
(6) 実装活動で遭遇した問題とその解決策	14
4. 実装活動の組織体制	15
5. 理解普及のための活動とその評価	15
(1) 展示会への出展等	15
(2) 研修会、講習会、観察会、懇談会、シンポジウム等	15
(3) 新聞報道、TV 放映、ラジオ報道、雑誌掲載等.....	19
(4) 論文発表（国内誌 0 件、国際誌 0 件）	20
(5) WEB サイトによる情報公開.....	20
(6) 口頭発表（国際学会発表及び主要な国内学会発表）	20
(7) 特許出願	20
(8) その他特記事項.....	20
6. 結び.....	21
附属資料.....	23

1. プロジェクト名、目標、実装活動要約

(1) 実装活動プロジェクト名

「高齢者の生きがい就労システムの社会実装」

(2) 最終目標

“セカンドライフの支援組織”として日本全国のシルバー人材センター（以下、センター）が広く国民から支持されるようになること。センターが社会的に有効に機能することで、誰もが退職後のセカンドライフの不安を覚えることなく、年齢に関わらず活躍し続けられるような未来社会を実現すること。

(3) 実装支援期間終了後の目標（到達点）

研究開発成果である①「生きがい就労事業が培ってきたノウハウや機能」を複数のセンターの事業の中に組み込むことを試行し、②その活動実績と成果（プロセスを収めた計画及びマニュアル等）を通じて、③厚生労働省の「生涯現役社会づくり」に向けた政策に反映させる。この行政対応をもとに、全国1300箇所のセンターのセカンドライフ支援機能の強化・拡充（生きがい就労事業機能の組み込み他）を実現する。

(4) 実装活動実績（要約）

平成25年度は、東京大学高齢社会総合研究機構、柏市役所、柏市センターの三者による実装支援組織を構築し、生きがい就労機能をセンターに実装するための計画と、実装の要となるジョブコーディネーター（以下、JC）の採用・育成プログラムを策定した。また厚生労働省が主催する「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（2013/2～6）」に招集されて、我々の活動内容を報告するとともに国に対して進言を行った。

平成26年度は、JC2名を中心として柏市センターで生きがい就労事業を展開した。また、他地域での実装に向けて、茅ヶ崎市・茅ヶ崎市センターとの連携を開始したほか、センターのあり方・機能拡充に関する研究の一環として、全国の先進的なセンターや厚生労働省が一堂に会する意見交換会を主催した。また厚生労働省が主催する「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（2014/11～2015/6）」に招集されて、我々の活動内容を報告するとともに国に対して進言を行った。

平成27年度は、1) JC4名体制により生きがい就労事業の柏市センターへの内製化を図った。2) 東京大学高齢社会総合研究機構、茅ヶ崎市、茅ヶ崎市センターの三者による実装支援組織を構築し、茅ヶ崎市での生きがい就労事業を展開した。3) 柏市、茅ヶ崎市、横浜市のセンター及び各市担当課、厚生労働省、全国シルバー人材センター事業協会が参加する情報交換会を年に2回開催し、生きがい就労事業の実施状況や国の政策動向に関する情報共有や意見交換を実施した。4) 入会率を伸ばしている都市部センターと先進的な取組みを行っているセンター、計5箇所にヒアリングを

行ない、センターのあり方・機能拡充に関する検討を行った。5) 柏市、茅ヶ崎市、横浜市のセンターにおける生きがい就労の取り組みを整理し、他地域で同様の取り組みを展開する際の参考とできるように、生きがい就労の実装やJCの活動過程をまとめた「高齢者の生きがい就労事業の実装マニュアルー中間支援組織とジョブコーディネーター配置に関するノウハウ集（以下、『マニュアル』）」を作成した。6) 内閣官房が主催する「一億総活躍社会に関する意見交換会（第2回2015.11.17）」に招集されて、我々の活動内容を報告するとともに国に対して進言を行った。

平成28年度は、柏市・茅ヶ崎市センターでの実装活動、センターのあり方・機能拡充に関する検討、厚生労働省への報告を、昨年度より継続して実施した。また、平成28年度からは高年齢者雇用安定法が改正され、シルバー人材センターが取り扱える業務が拡大するとともに（いわゆる「臨・短・軽」規制の緩和。詳細は後述）、厚生労働省の新たな政策として「生涯現役促進地域連携事業」が創設されるに至った。我々が厚生労働省他に、当実装活動の経験にもとづく進言を重ねて行ってきたことが、これらの法改正及び新たな政策につながったものと考えている。

2. 実装活動の計画と内容

(1) 全体計画

項目	平成 25 年度 (6ヶ月)	平成 26 年度	平成 27 年度	平成 28 年度 (6ヶ月)
生きがい就労機能のセンター内への実装化具体計画策定	←→			
ジョブコーディネーターの採用・育成プログラムの策定	←→			
柏市センターにおけるジョブコーディネーターの配置と活動実践	←→ 事前準備	←→	←→ ①センターに内製化するため継続	←→
他地域センターとの連携⇒ジョブコーディネーターの配置と活動実践	←→ 事前調整	←→	←→ 茅ヶ崎市センターでのJCの活動実践	←→
ジョブコーディネーター活動のマニュアル化		←→	←→ ②事例収集のため延長	←→ ③事業継続や全国展開を検討するため継続
センターのあり方・機能拡充に関する研究	←→	←→ 継続的活動 柏市センター、横浜市センター、茅ヶ崎市センターでの事例ベースでの検討	←→	←→
厚生労働省への報告・働きかけ		←→	←→ 継続的活動	←→
まとめ				←→

(2) 各年度の実装活動の具体的内容

[平成25年度]

千葉県柏市シルバー人材センター（以下、柏市センター）との協議を開始し、生きがい就労事業が培ってきたノウハウや機能（業務の開拓・提案機能、教育啓発機能、コーディネート機能他）の継承に向けた具体計画を策定し、生きがい就労事業同様の開拓・提案活動、コーディネート活

動他の試行に向けた準備を行うことを目標とした。

① 生きがい就労機能のセンター内への実装化具体的計画策定

東京大学高齢社会総合研究機構、柏市役所、柏市センターの三者による実装支援組織を構築し、月1回の協議の場を設け、柏市センターが有するノウハウと生きがい就労事業のノウハウを共有した上で、これから求められるセンター機能のあり方と、実装活動の方向性を関係者間で確認し、生きがい就労事業の展開（実装化）に向けた具体計画を策定した。

② JCの採用・育成プログラムの策定

生きがい就労事業を推進する専管スタッフであるJCの柏市センターへの配置に向けて、当該スタッフの採用・育成プログラムの策定を行った。なお、平成26年3月までにJCの募集を行い、2名を採用した。さらにこの2名を対象とした研修を行った。

※JC採用・育成及び研修プログラムは、後掲の『マニュアル』に収めている。

③ 他地域センターとの連携に向けた関係づくり

他地域のセンターに向けた取り組み紹介や、意見交換会を開催しつつ、今後、実装支援組織と連携を図るための関係づくりを行った。具体的には埼玉県シルバー人材センター連合や茅ヶ崎市役所と関係づくりを進めた。

④ センターのあり方・機能拡充に関する研究

実装支援組織の協議において、柏市センターの実装化に向けた検討を開始した。まず柏市センターが有する課題（会員数の伸び悩み、思うように上げられない就業機会、地域における役立ち方等）を理解した上で、機能拡充に向けた検討を行うと、会員が払う「会費」の問題やシルバー人材センターの「イメージ」の問題など様々な課題が挙げられたが、特に生きがい就労を拓ける観点からは「職業紹介」と「派遣業務」にかかる課題がクローズアップされた。高齢者にとってより魅力的な活躍の場を拓けるには、請負を中心とした業務だけではならず、職業紹介や派遣を通じての就業開拓が必要なのである。

（職業紹介と派遣業務について）

この点、職業紹介については、センターが職業紹介の形で会員に仕事を斡旋すると、仕事に就いた会員のほとんどはセンターから脱退してしまい、センターにとって職業紹介に対するインセンティブが働かないのである。仕事に就いても会員を継続してもらうためには、会員制度の魅力付けが重要になる。

また、派遣業務にかかる課題とは、賃金に事務手数料（派遣手数料）が上乗せされるため、雇用する事業者側にとっては費用面で高負担となりやすい。一般の学生や主婦などを雇用する（または派遣で受け入れる）場合との対比において、わざわざシルバー人材センターにお願いしようとする事業者が少ないのが実態である。また、派遣手数料を下げようとしても、水準決定は都道府県のセンターがその裁量を握っているため、下部の市区町村のセンターにとっては協議が難しいということもある。こうしたことから派遣業務の実績が伸び悩んでいるのが実態である。センターにおいて派遣事業を推進するためには、事業者ニーズに適した人材の育成を行ない、高齢者

の魅力を実業者に積極的にPRしていくことが重要である。

また、就業以外の社会参加機会を提供し、高齢者のセカンドライフ全体を総合的に支援していく機能（「セカンドライフ支援機能」）のセンターへの実装化に向けて、実装支援組織内および全国シルバー人材センター事業協会（以下、全シ協）との協議を開始した。



～本研究会で追究したいテーマ(課題提起)～

シルバー人材センターが担う機能・役割をどこまで拡張することができるか？
＝社会的ニーズにどこまで応えられるか？

＜シルバー人材センターの機能・役割の拡張イメージ＞

“誰(住民)を対象にどの範囲で(まで)サービス提供をすることができるか？”

A

B

現在のシルバー

A セカンドライフ支援機能の実装
 ①リタイアシニアの情報(多様な活躍ニーズ)を一元管理
 ②地域資源(活躍フィールド)の把握と提供(協力)関係の網羅的監視
 ③多様なシニアニーズに合う活躍場所を円滑にナビゲート(対象事業者、組織とマッチング)

B 生きがい就労機能の実装
 ①住民向け、啓発・動機付けの強化
 ②活躍場所の開拓・拡大の強化
 ③有料幹送、派遣業務の拡充
 ④ワークシェアリングの積極導入
 ⑤マッチング強化、就労シニア・事業者に対するフォロー強化

地域の課題解決に貢献!

拡張機能の実装に向けての「課題」の「可能性」を追究したい!

さらに関連したこととして、厚生労働省が主催する「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（2013/2～6）」に招集された。そこでは、シルバーに対する当該実装活動を含む柏市における高齢者のセカンドライフ支援の取り組みを報告しつつ、シルバー人材センターの機能強化及び地域における総合的なセカンドライフ支援システムの必要性を進言した。その結果、当研究会の提言に「シルバー人材センターの活性化」等が盛り込まれることになった。

＜厚生労働省「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」報告書概要(2013/6)＞

【「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」報告書概要】

座長：大橋 勇雄（中央大学大学院戦略経営研究科教授）

基本的考え方

- 人生100年時代を見据え、働く意欲のある高齢者が培った能力や経験を活かし、生涯現役で活躍し続けられる社会環境を整えていく必要がある。とりわけ65歳を迎えた即後の世代が労働市場からの引退過程に入り、サラリーマン層の多くが地域に活動の場を移しつつある中、これらの人が活躍できる環境の整備が喫緊の課題である。高齢者が生きがいを持って社会参加することは、健康維持、介護予防となることが期待され、社会保障負担の軽減にもつながると考えられる。
- 高齢化に加え、少子化、核家族化が進む中で、これまで家族が担ってきた子育て、高齢者に対する生活支援、介護などを社会全体で支援していく必要性が高まってきている。そのような分野で経験豊富な高齢者が現役世代の補助的な役割を担い、社会の支え手として活躍してもらうことが望まれる。

現状と課題

(1) 就業構造の変化と65歳以降の就業率の低下	(2) 地方の高齢化と今後の都市近郊での急速な高齢化
(3) 地域での高齢者の就業・社会参加機会	(4) 核家族化と地域社会の支え手の必要性

生涯現役社会の実現に向けた「就労・社会参加」のあり方についての提言

- **高齢期の就労・社会参加に向けた意識改革**
退職後に活躍の場を見つけるためには、企業で働いていた時の仕事に対する考え方や職業能力に関する自己評価を地域の支え手となるという視点から見直すことが必要。そのため、企業が行う、生涯を通じたキャリア構築を促す取組、定年退職予定者などに対する意識の見直しやキャリア再構築を後押しする取組、企業に動いている間に地域の他企業におけるインターンシップの実施、柏市における産学官が連携した高齢者の就業に関する総合的な取組等が有用である。
- **プラットフォーム・コーディネーター設置の推進モデル事業**
シルバー人材センター、社会福祉協議会、地域包括支援センター、NPO等の各機関の連携強化を行うため、情報を共有するプラットフォームを作るとともに、地域のニーズを発掘、創造し、意欲のある高齢者を見出し、これらをマッチングさせていくコーディネーターを活用することが重要。こうした取組が全国に普及するように、いくつかの地域でモデル的な取組が必要。
- **シルバー人材センター等の活性化**
シルバー人材センター、社会福祉協議会、地域包括支援センターについて、それぞれの機能強化を行うとともに、連携を強化することが必要。
- **専門的な知識や技術、経験を他の企業で活かす仕組みのあり方**
地域の経済団体、地域密着型金融機関等の協力を得ながら、高齢者の持つ専門的知識や技術を活用できる地域の企業を掘り起こし、マッチングを行うことが必要。
- **企業における高齢者の活用あり方**
人事管理等に対応する人材や人事管理手法の情報不足している企業もあることから、そのような企業に対する情報提供が必要

資料:厚生労働省資料(抜粋)

[平成26年度]

柏市センターにJCを配置し、生きがい就労事業が培ってきた業務の開拓・提案、就労高齢者の募集・支援、マッチング、継続支援等のノウハウや機能の継承を図ることを目標とした。

①柏市センターにおけるJCの配置と活動実践

センターへの生きがい就労の実装を図るため、柏市センターにおいてJCを採用し、3か月の研修期間を経た後、業務の開拓・提案、就労高齢者の募集・支援、マッチング、継続支援の実践をJCが行った。実装組織を継続して設置し、定期的に協議の場を設け、柏市センターでのJCによる活動状況の共有と活動支援の方法について協議を行った。

地域における総合的なセカンドライフ支援システムとして、平成26年11月から柏市によるセカンドライフプラットフォーム事業が開始され、センターの生きがい就労事業との連携による新規会員獲得を図った。

②JC活動のマニュアル化

柏市センターにおけるJCの活動を記録し、マニュアル化に向けた事例の蓄積を行った。しかし、全国センターへの普及に向けた汎用性の高いマニュアル作成には、柏市センター以外の事例との比較検討し、共通の条件と当該センター固有の条件と分類しながら進める必要があることから、作成までには至らなかった。

③他地域センターとの連携

横浜市センター及び横浜市、茅ヶ崎市センター及び茅ヶ崎市に対し、柏市センターでの取り組みを説明すると共に、H27年度の実装活動候補地としての提案を行い、次年度当初からの事業開始に向けた調整を行った。茅ヶ崎市が設立した「豊かな長寿社会コンソーシアム」の構成メンバーとなるため、茅ヶ崎市と高齢社会総合研究機構で協定を締結し、茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の実装に向けて連携を深めた。

④センターのあり方・機能拡充に関する研究

新規事業の創出に意欲的に取り組んでいるセンターとして、柏崎市、佐倉市、柏市、箕面市、養父市、松山市、及び市担当課を招き、平成27年3月に「シルバー人材センターにおける新規業務の創出に関する意見交換会」（以下、意見交換会）を実施した。

⑤厚生労働省への報告・働きかけ

厚生労働省職業安定局に、上記の意見交換会へ参加してもらい、センターでの生きがい就労の実践の状況や課題の共有を行った。また厚生労働省から前回の検討会に引続いて「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（2014/11～2015/6）」に招集され、その場においても一連の柏市での取り組みを報告するとともに、繰り返しの進言を行った。

<厚生労働省「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」報告書概要
(2015/6)>

【厚生労働省】「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」
(2014/11~2015/6) (座長：清家篤 慶應義塾長)

(i) 企業における高齢者の雇用の促進

(ii) 職業生活設計と能力開発の支援

(iii) 中高年齢者の再就職の支援

(iv) 地域における多様な雇用・就業機会の確保

○ 地方自治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。

(v) シルバー人材センターの機能強化

○ 高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。

○ 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。

資料：厚生労働省「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」報告書より作成

[平成27年度]

柏市センターにおけるJCの配置と活動実践、他地域センターとの連携、センターのあり方・機能拡充に関する研究、厚生労働省への報告・働きかけ、JC活動のマニュアル化を推進することを目標とした。

①柏市センターにおけるJCの配置と活動実践

実装組織を継続して設置し、定期的に協議の場を設け、柏市センターでのJCによる活動状況の共有と活動支援の方法について協議を行った。柏市センターでは、H26年度にJC 2名を配置することを通じて、センターの業務を生きがい就労へ拡張する取組みに着手したが、JCへの依存度が大きかった。H27年度は、JCを4名体制とし、生きがい就労の活動を柏市センターに内製化することに重点を置いた。女性向け会員説明会を実施して、女性会員獲得を行ったほか、マッチング効率を高めるため会員データベースを構築した。

②他地域センターとの連携

茅ヶ崎市センター及び茅ヶ崎市役所と連携し、生きがい就労システムを茅ヶ崎市で実装するため、東京大学高齢社会総合研究機構、茅ヶ崎市役所、茅ヶ崎市センターの三者による実装組織を構築し、月1回の協議の場を設けた。茅ヶ崎市センターで雇用されたJCの研修に、高齢社会総合研究機構の教員が講師として参加したほか、柏市センターのJCを普及員として派遣し、茅ヶ崎市センターのJCにスキルの移植を図った。

③センターのあり方・機能拡充に関する研究

柏市、茅ヶ崎市、横浜市のセンター及び市担当課の参加を得て、「シルバー人材センターにおける先進的な取組みに関する情報交換会」（以下、情報交換会）を、平成27年9月（第1回）と平成28年2月（第2回）に実施した。第1、2回とも厚生労働省が参加し、第2回には全国シルバー人材センター事業協会（以下、全シ協）が参加した。

また、全シ協が公開している全国のセンターの統計にもとづく傾向分析を行うとともに、都市部で粗入会率を伸ばしているセンターや、先進的な取り組みを実施しているセンターを抽出し、松山市、養父市、芦屋市、竹田市、伊勢原市の各センターにヒアリングを実施した。さらに、セカンドライフ支援機能の具体化として、柏市、茅ヶ崎市、横浜市センターでは、高齢者をボランティア、フルタイム就労、その他社会活動など幅広い社会参加に繋ぐための窓口を設置しており（プラットフォーム窓口事業）、その事業スキームを比較研究した（研究成果は添付資料にまとめた）。

④厚生労働省への報告・働きかけ

厚生労働省に、上記の情報交換会へオブザーバーとして参加してもらい、生きがい就労の実装状況や厚生労働省の政策動向に関して情報交換を実施した。また関連したことでは、内閣官房が主催する「一億総活躍社会に関する意見交換会（第2回2015. 11. 17）」に招集されて、これまでの我々の活動内容を報告するとともに、加藤大臣（内閣府特命担当大臣、一億総活躍担当）に直接、地域における高齢者のセカンドライフ支援の必要性、重要性について進言を行った。

＜「一億総活躍社会に関する意見交換会」でのプレゼン資料(一部)＞

⑤ジョブコーディネーター活動のマニュアル化

柏市、茅ヶ崎市、横浜市のセンターにおける生きがい就労の取り組みを整理し、他地域で同様の取り組みを展開する際の参考とできるように、生きがい就労の実装やJCの活動過程をまとめた「高齢者の生きがい就労事業の実装マニュアル—中間支援組織とジョブコーディネーター配置に関するノウハウ集」を作成した。



[平成28年度]

引き続き、柏市センターにおけるJCの配置と活動実践、他地域センターとの連携、センターのあり方・機能拡充に関する研究、厚生労働省への報告・働きかけを推進することを目標とした。

①柏市センターにおけるJCの配置と活動実践

柏市の実装支援組織を継続して設置し、柏市センターでのJCによる活動状況の共有と活動支援の方法について協議を行った。JCの生きがい就労支援活動の柏市センターへの内製化に関しては、柏市センターに従来配置されている就業開拓員の呼称がJCに改められ、センターの従来事業とJCが開拓してきた新たな生きがい就労支援活動が一体となって、シニアの就労支援に取り組む体制づくりが進んだ。

②他地域センターとの連携

茅ヶ崎市の実装支援組織を継続して設置し、茅ヶ崎市センターでのJCによる活動状況の共有と活動支援の方法について協議を行った。

平成27年度事業として作成した『マニュアル』（生きがい就労実装マニュアル）を、前年度ヒアリング対象とした各センターに配布し、『マニュアル』に対する意見交換を行った。

③センターのあり方・機能拡充に関する研究

平成28年9月に第3回の情報交換会を実施した。柏市、茅ヶ崎市、横浜市の各センター及び市担当課に加えて、厚労省と全シ協がオブザーバーとして参加した。『マニュアル』の活用方法、生きがい就労の仕組みを継続するための課題、全国に広げていくための方策について検討した。

④厚生労働省への報告・働きかけ

厚生労働省に上記の情報交換会へオブザーバーとして参加してもらい、生きがい就労の実装状況や厚生労働省の政策動向に関して情報交換を実施した。

<厚生労働省における法改正及び新たな政策（事業）の創設>

また、H28（2016）年4月には、これまでの行政に対する我々の活動の一つの集大成とも言えることが実現できた。それは①「高齢者雇用安定法改正」及び②「生涯現役促進地域連携事業」の創設である。前述のとおり、シルバー人材センターの機能強化を含め、地域における高齢者の

セカンドライフ支援（就業機会の拡大など）の必要性について、柏市での取り組みをもとに厚生労働省他へ進言してきたが、そのことが反映された法改正及び新たな事業である。

①高年齢者雇用安定法改正：シルバー人材センターの「臨・短・軽」要件の緩和(2016年4月施行)

シルバー人材センターがこれまで取り扱うことのできた業務は、「臨時的・短期的」（概ね月10日程度まで）または「軽易な業務」（概ね週20時間程度まで）に限定されていた。それが2016年4月より、「都道府県知事が市町村ごとに指定する業種等においては『派遣・職業紹介』に限り、週40時間までの就業が可能」となるように高年齢者雇用安定法が改正されたのである。高齢者の就業ニーズは多様であり、いわゆる「臨・短・軽」の業務に止まらず、それ以上の仕事を求める高齢者も多い実態を踏まえて、このような要件緩和がはかられたのである。このことにより、全国約1300のシルバー人材センターにおける高齢者の就業機会拡大に向けた活動が活発化するものと期待される。

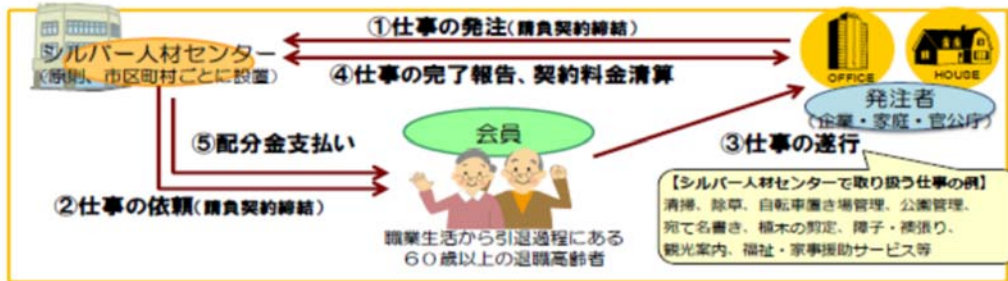
＜シルバー人材センターの事業概要及び「臨・短・軽」要件の緩和概要＞

①シルバー人材センター事業の概要及び取り扱う主な業務内容（改正前）

【目的】 定年退職者等に、臨時的かつ短期的（※1）または軽易（※2）な就業を希望する高齢者に対して、地域の日常生活に密着した仕事を提供し、もって高齢者の就業機会の増大をはかり、活力ある地域社会づくりに寄与する。

※1 「臨時的かつ短期的な業務」とは、職業安定局長通達（平成16年11月4日）によって「おおむね就き10日程度以内の就業」を指す。
 ※2 「軽易な業務」とは、労働省告示第82号（平成12年8月25日）及び職業安定局長通達（平成16年11月4日）によって「1週間当たりの就業時間がおおむね20時間を超えないもの」を指す。

【仕組み】 (1) 会員 概ね60歳以上の健康で就業意欲のある高齢者
 (2) 事業内容 ・家庭、事業所、官公庁から、地域社会に密着した臨時的かつ短期的または軽易な就業機会を確保し、これを希望する会員に提供
 ・就業機会の確保、提供の仕方としては「請負（センターが発注者から仕事を受注し、それをさらに会員に対して請負の形で提供）」が中心だが、「職業紹介」「労働者派遣」事業を行うことも可能。



技術分野	・ 家庭教師 ・ 翻訳通訳	・ 学習教室の講師 ・ 自動車の運転	・ パソコン指導
技能分野	・ 庭木などの剪定 ・ ペンキ塗り ・ 門松、しめ縄づくり	・ 障子・ふすまの張り替え ・ 衣類のリフォーム	・ 大工仕事 ・ 刃物とぎ
事務分野	・ 一般事務 ・ 筆耕、宛名書き	・ 経理事務 ・ パソコン入力	・ 調査・集計事務
管理分野	・ 建物管理	・ 施設管理	・ 駐車（輪）場管理
折衝外交分野	・ 販売員、店番 ・ 営業	・ 配達、集配 ・ 電気、ガスなどの検診	・ 集金
一般作業分野	・ 除草、草刈り ・ 包装、梱包 ・ エアコン、換気扇の清掃	・ 屋外清掃 ・ 調理作業 ・ チラシ、ピラ配り	・ 屋内清掃 ・ 農作業
サービス分野	・ 家事サービス	・ 福祉サービス	・ 育児サービス

資料：厚生労働省資料、全国シルバー人材センター事業協会HPより作成



②シルバー人材センターの「臨・短・軽」要件の緩和概要

改正の趣旨

地域の実情に応じ、高齢者のニーズを踏まえた多様な就業機会を確保する観点から、現行、臨時的かつ短期的又は軽易な業務に限定されているシルバー人材センター等の取り扱う業務の要件を緩和する。

現行の内容

シルバー人材センターの取り扱う業務は、「**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時間程度まで）に限定されている。

改正の内容【平成28年4月1日施行】

- シルバー人材センターの業務のうち、**派遣・職業紹介に限り、週40時間までの就業を可能とする。**
- 要件緩和により、民業圧迫等が起きることのないよう、以下の仕組みを設ける。
 - ・ 要件緩和は、都道府県知事が、**高齢退職者の就業機会の確保に寄与することが見込まれ、厚生労働省が定める基準（※1）に適合すると認められる場合に、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すること。**
 - ・ 要件緩和を実施する業種等を指定するに当たっては、あらかじめ**地域の関係者（※2）の意見を聴取するとともに、厚生労働大臣に協議すること。**
 - ・ 要件緩和に係る指定が厚生労働省が定める基準に適合しなくなったときは、指定を取り消すこと。

※1 次の2つの基準を想定。 ①要件緩和により、競合する事業者の利益を不当に害することがないと認められること。
②要件緩和により、他の労働者の就業機会等に著しい影響を与えることがないと認められること。
※2 次の関係者を規定。 ①市町村長、②シルバー人材センター等、③指定しようとする業種・職種について派遣業、職業紹介業等を行う事業者を代表する者、
④当該市町村の労働者を代表する者

資料:厚生労働省資料より

②「生涯現役促進地域連携事業」の創設（2016年4月～）

我々の研究の最終的な目的は、「誰もが退職後のセカンドライフの不安を覚えることなく、年齢に関わらず活躍し続けられるような未来社会を実現」することである。そのためにはシルバー人材センターの機能強化は不可欠であるが、そのことを含めて“地域の社会システム”を理想の形へ変えていくことも必要である。その趣旨からこれまで国（厚生労働省他）に対して進言してきたわけであるが、そのことを反映する形で2016年4月より「生涯現役促進地域連携事業」がスタートする。これは地方自治体を中心となって構成する「協議会」等が中心となって、地域における高齢者の就労促進に資する事業を展開するものである。当面、当事業を行うかどうかは各自治体（都道府県・市区町村）の判断（任意）にはなっているが、事業を行う場合、自治体を中心となってシルバー人材センターやハローワーク（公共職業安定所）、また商工会議所や民間の人材派遣会社等、それらの地域の関係機関が密接な連携をはかる「協議会」が中心となり、自治体が策定する「地域高齢者就業機会確保計画」にもとづき、地域の高齢者の就業機会の確保及び拡大に向けた取組みを進めていくことになるのである。2016年度は20地域が選定され、今後は全国へ拡大していく見通しである。当該事業はシルバー人材センターの事業と機能として重複する部分もあるが、センターと協議会の双方が互いに連携し協力し合いながら、地域における高齢者の活躍機会の拡大がはかられていくことが理想である。我々の活動がこうした法改正や政策立案に少なからず影響をもたらしたと考えるなかでは、大きな成果になったものとする。

＜「生涯現役促進地域連携事業」の概要＞

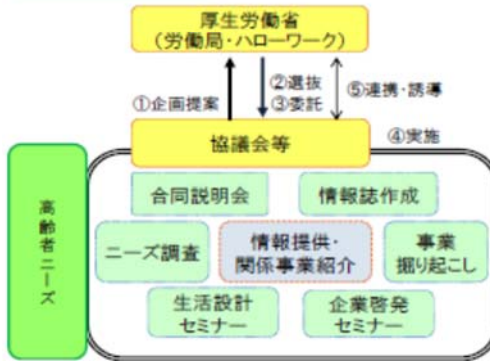
背景

- 少子・高齢化が進展し、高齢者による労働力不足が課題となっている中で、働く意欲のある高齢者が能力や経験を生かし、年齢に関わりなく働くことができる生涯現役社会を目指すことが重要。
- 特に、平成26年に団塊世代(約660万人)が65歳に到達し、多くの人が企業を退職していると考えられ、地域社会におけるこれらの層の活躍の場を早期に整備することが必要。

事業内容

- 地方自治体を中心となって構成される「協議会」等からの提案に基づき、地域における高齢者の就労促進に資する事業を幅広く実施。

実施イメージ



事業例 (生涯現役促進地域連携事業)

- ① 高齢者に対する情報提供、関係機関、関連事業の紹介
- ② 高齢者に対する職業生活設計等に関するセミナー開催
- ③ 企業に対する生涯現役促進セミナー開催
- ④ 高齢者の雇用・就業に係る合同説明会の開催
- ⑤ 高齢者活躍のためのガイドブック・情報誌の作成・普及 (相談機関一覧の掲載等)
- ⑥ 高齢者の雇用・就業に係るニーズ調査・分析
- ⑦ 高齢者向けの雇用・就業の場の創出 (農家レストラン、配食サービスなど)

事業規模

- 都道府県：4,000万円程度
- 政令指定都市及び特別区：3,000万円程度
- その他市町村：2,000万円程度
- 箇所数：20箇所程度

対象

- 実施主体：協議会等 (地方自治体を中心とした合議体)
- 事業年度：1年度単位 (最大3年度の支援を想定)

資料：厚生労働省資料より

3. 実装活動の成果

(1) 目標達成及び実装状況

	【実装支援期間終了後の目標（到達点）】	【実装状況】
1	<p>複数のセンターで生きがい就労事業の機能を実装（試行）</p> <p>※シルバー人材センターの機能強化の取り組み</p>	<p>(1) 千葉県柏市、神奈川県茅ヶ崎市のセンターで生きがい就労事業を実装した</p> <p>【柏市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 実装の要となるJC4名をセンターの職員として配置（これまでの営業開拓員とは別に増員配置） ✓ 生きがい就労をPRすることでの会員拡大（2013-15年で約200名増加） ✓ JCによる積極的な就業場所の開拓とマッチングにより、派遣就業者は2013年41名、2014年67名、2015年135名と拡大 <p>【茅ヶ崎市】</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 実装の要となるJC3名をセンターの職員として配置（これまでの営業開拓員とは別に増員配置） ✓ JCによる積極的な就業場所の開拓とマッチングにより、派遣就業者は2014年0名、2015年25名と拡大 <p>(2) 他のセンター及び全シ協他との意見交換会の実施（計4回）</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ 生きがい就労を踏まえた就業機会の拡大に向けて、意見交換・情報交換を実施
2	活動実績と成果をマニュアル化	<p>生きがい就労の実装やJCの活動過程をまとめた「高齢者の生きがい就労事業の実装マニュアルー中間支援組織とジョブコーディネーター配置に関するノウハウ集」を作成（完成）</p>
3	厚生労働省の「生涯現役社会づくり」に向けた政策への反映	<p>厚生労働省の検討会（2013、2014）、内閣官房の意見交換会（2015）において、取り組みを報告しつつ進言を行い、</p> <p>①シルバー人材センターの業務範囲の拡大（「臨・短・軽」の要件緩和）</p>

		②厚生労働省「生涯現役促進地域連携事業」の創設につながった
--	--	-------------------------------

(2) 実装された成果の今後の自立的継続性

柏市、茅ヶ崎市のセンターにおいては、生きがい就労の要であるJCが正式配置されたこと、また生きがい就労の趣旨を踏まえ計画（入会説明、就業場所の拡大、きめ細かなコーディネート活動等）が今後も予定されており、少なくとも当該地域における自立的継続性は確保されている。

(3) 実装活動の他地域への普及可能性

実装活動を通じて作成した『マニュアル』（生きがい就労の実装やJCの活動過程をまとめた「高齢者の生きがい就労事業の実装マニュアル—中間支援組織とジョブコーディネーター配置に関するノウハウ集）を利活用することで、他地域での新たな拡がりも十分期待できるものと考えている。また当該マニュアルを含めた実装活動のノウハウは、現在設立を予定している「高齢社会共創センター（※）」の活動にも活かしていく予定である。

（※）JST実装支援プログラム（成果統合型）平成28年度採択「高齢社会課題解決に向けた共創拠点の構築」において設立を予定している組織

(4) 実装活動の社会的副次成果

前述した「シルバー人材センターの業務範囲の拡大（「臨・短・軽」の要件緩和）」、また「生涯現役促進地域連携事業の創設」は、シルバー人材センターの機能強化及び地域における高齢者のセカンドライフ支援に向けて社会的インパクトのある大きな副次的成果になったと考える。

(5) 人材育成

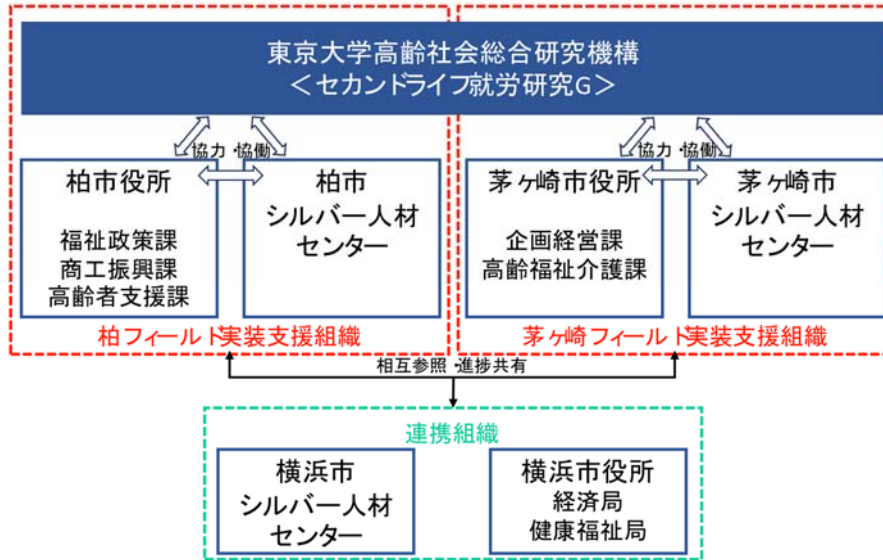
柏市及び茅ヶ崎市において計7名のJC（ジョブ・コーディネーター）を育成した。

(6) 実装活動で遭遇した問題とその解決策

特になし

4. 実装活動の組織体制

本実装活動においては、生きがい就労事業（モデル事業）の研究開発成果を創出した東京大学高齢社会総合研究機構が実装責任を担った。柏市と茅ヶ崎市で、市役所、センター、高齢社会総合研究機構で構成される実装支援組織を構築し、これらの主体間の協力・協働関係の下、実装活動を推進した。



5. 理解普及のための活動とその評価

(1) 展示会への出展等
なし

(2) 研修会、講習会、観察会、懇談会、シンポジウム等

[平成26年度]

年月日	名称	場所	概要	ステークホルダー	社会的インパクト
H26年4月9日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者46人)	高齢者	
H26年5月8日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者35人)	高齢者	
H26年6月11日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者43人)	高齢者	
H26年7月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者21人)	高齢者	
H26年8月6日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者30人)	高齢者	
H26年9月9日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者26人)	高齢者	

年月日	名称	場所	概要	ステークホルダー	社会的インパクト
H26年10月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者37人)	高齢者	
H26年11月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者31人)	高齢者	
H26年12月5日	セカンドライフセミナー(柏市主催)	東大柏キャンパス	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者39人)	高齢者	
H26年12月11日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者30人)	高齢者	
H27年1月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者19人)	高齢者	
H27年2月9日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者45人)	高齢者	
H27年3月4日	高齢者雇用促進セミナー	柏商工会議所	柏市主催の事業者向けの生きがい紹介と啓発セミナー(参加企業21社)	事業者	
H27年3月9日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者39人)	高齢者	

[平成27年度]

年月日	名称	場所	概要	ステークホルダー	社会的インパクト
H27年4月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者37人)	高齢者	
H27年4月21日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者24人)	高齢者	
H27年5月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者17人)	高齢者	
H27年5月18日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者13人)	高齢者	
H27年6月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者34人)	高齢者	
H27年7月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者27人)	高齢者	
H27年8月17日	柏市センター入会説明会	柏市センター一会議室	柏市センターでの生きがい就労の取組み紹介(参加者31人)	高齢者	

H27年8月25日	柏市センター入会説明会(女性)	柏市沼南支所	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者51人)	高齢者	
H27年9月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者27人)	高齢者	
H27年10月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者31人)	高齢者	
H27年10月19日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者30人)	高齢者	
H27年11月16日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者24人)	高齢者	
H27年12月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者26人)	高齢者	
H28年1月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者16人)	高齢者	
H28年1月20日	柏市センター入会説明会	柏市沼南支所	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者9人)	高齢者	
H28年2月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者27人)	高齢者	
H28年3月15日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者32人)	高齢者	

H27年10月9日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介		
H27年11月10日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介		
H27年11月16日	セカンドライフセミナー	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者13人)	高齢者	
H27年12月9日	豊かな長寿社会シンポジウムー生涯現役社会への期待ー	茅ヶ崎市役所コミュニティホール	シニアに対する生涯現役社会への意識付け及び活動の場の運営者に対してシニアの活用可能性の周知(参加者約250人)	高齢者、活動の場の運営者	
H27年12月11日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H27年1月13日	茅ヶ崎市センター入	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み	高齢者	

	会説明会		紹介		
H28年2月9日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年2月17日	セカンドライフセミナー	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者27人)	高齢者	
H28年2月24日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年3月11日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	

[平成28年度]

年月日	名称	場所	概要	ステークホルダー	社会的インパクト
H28年4月7日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者36人)	高齢者	
H28年4月20日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者24人)	高齢者	
H28年5月10日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者23人)	高齢者	
H28年5月24日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者9人)	高齢者	
H28年6月6日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者18人)	高齢者	
H28年6月24日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者19人)	高齢者	
H28年7月11日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者18人)	高齢者	
H28年7月22日	柏市センター入会説明会(女性)	柏市沼南ひまわりプラザ	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者9人)	高齢者(女性)	
H28年7月27日	柏市センター入会説明会(女性)	柏市高柳近隣センター	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者11人)	高齢者(女性)	
H28年8月9日	柏市センター入会説明会	柏市センター会議室	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介(参加者25人)	高齢者	

H28年9月6日	柏市センター入会説明会	パレット柏	柏市センターでの生きがい就労の取り組み紹介 (参加者 29人)	高齢者	

年月日	名称	場所	概要	ステークホルダー	社会的インパクト
H28年4月5日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年4月20日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年5月10日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年6月8日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年6月24日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年7月13日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年7月27日	セカンドライフセミナー	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介 (参加者 8人)	高齢者	
H28年8月9日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年9月6日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	
H28年9月21日	茅ヶ崎市センター入会説明会	茅ヶ崎市センター一会議室	茅ヶ崎市センターでの生きがい就労の取り組み紹介	高齢者	

(3) 新聞報道、TV放映、ラジオ報道、雑誌掲載等

① 新聞報道

毎日新聞「シニアの活躍を応援茅ヶ崎市が相談窓口」 H27.10.2 朝刊 24面
 神奈川新聞湘南版『第二の人生』どうする？シニア男性活躍応援 H27.10.14 朝刊
 朝日新聞「シニア層活躍 後押し」 H27.10.20 朝刊 28面
 熊本日日新聞社「高齢者の生きがい就労」 H27.10.26 掲載
 日本経済新聞社「シニアのワークシェア」 H27.12.12 掲載
 共同通信社「高齢者の生きがい就労」 H27.12～H28.2 掲載

② TV放映

NHK「首都圏ゆうどき」、健康寿命延伸の取り組みの一つとして柏市センターでの生きがい就労を紹介。 H26.10.30 放映
 TBS「あさチャン」 “人生90年！生涯現役の働く高齢者たち” H27.7.21 放映
 NHK「時事公論」 “健康長寿社会への道すじ” H27.9.22 放映

③ ラジオ報道
NHK ラジオ第一「日曜訪問」 “変わるシルバー人材センター” H27. 5. 17 放送

④ 雑誌掲載
なし

(4) 論文発表 (国内誌 0 件、国際誌 0 件)
なし

(5) WEB サイトによる情報公開
なし

(6) 口頭発表 (国際学会発表及び主要な国内学会発表)
なし

(7) 特許出願
なし

(8) その他特記事項
なし

6. 結び

本プロジェクトでは、研究開発成果である「生きがい就労の地域展開のためのノウハウ」を基盤にして、就労を中心とした現代的ニーズに沿ったシニアのセカンドライフ支援機能をシルバー人材センターに実装することを目指した。千葉県柏市、神奈川県茅ヶ崎市を実装の現場として、シルバー人材センター、市役所、東京大学高齢社会総合研究機構が一体となって、セカンドライフの生きがいと活躍の場を模索している住民の掘り起こし、シニア人材の活躍が期待される事業者や就業機会の掘り起こし、住民のニーズと地域事業者のニーズのマッチングを行うシステムを構築した。

成果としては、第一に本事業でJCと名付けた人材が核となって、シルバー人材センターのセカンドライフ支援機能を拡充するという事業モデルを構築するに至った。実装の現場である柏市、茅ヶ崎市においては、事業をとおして実際に多くのシニアが地域内で働き活躍するに至っており、プロジェクト終了の現時点で、いずれの地域でも事業の継続が決まっている。シルバー人材センターにJCを外挿することでセンターの機能を拡充するという手法であったため、当初はJCの機能がセンターに受け入れられ内製化されるかが大きな課題であったが、JCの活動によって、センターの従来事業の活性化、センター会員情報の見直し、会員数の増加など、様々な効果が目に見えるようになった。例えば、初年度から取り組んだ柏市では、会員数の増加に加え、市民のセンターに対するイメージの変化をセンター職員が実感しているという報告が平成28年9月の情報交換会の場で行われるなど、センターがセカンドライフを支援する存在として国民から支持されるようになる、という本事業の最終目標に向けた第一歩が確実に刻まれていると考えている。

第二に本事業モデルを全国のシルバー人材センターないしはセカンドライフ支援に関心を持つ組織が取り入れられるように、プロジェクトの立ち上げからJCの日々の活動、その後方支援体制のあり方までをまとめたマニュアルを作成した。作成にあたっては、柏市、茅ヶ崎市での活動はもちろんのこと、継続して情報交換を行ってきた横浜市シルバー人材センターの例、全国シルバー人材センターのあり方に関する研究で連携した、先進的なセカンドライフ支援活動を展開している全国各地のセンターの事業例をとりあげた。マニュアルでは複数自治体での例を取り上げることができた一方で、そのために完成に当初予定よりも時間を要した。本事業モデルが全国で導入、普及するには、このマニュアルを手掛かりにしつつ、各地の実情にあわせて事業モデルの改変も必要になるが、プロジェクト期間内にそこまで実施することができなかった。今後も継続して、作成したマニュアルを用いた本事業モデルの広報、情報発信を積極的に行うことで、全国展開を目指していきたい。

本事業の第三の成果は、柏市、茅ヶ崎市のセンター及び市役所と東京大学高齢社会総合研究機構の緊密な実装支援体制、また、1回の「意見交換会」と3回の「情報交換会」を通して構築された、先進的な活動に取り組むセンターの連携体制である。事業の拡張や新規事業に挑戦する各センターや市にとっては、情報交換ができること、相互から学び合える場があることは、挑

戦を継続する大きな支えになる。よって、これらの支援体制、連携体制は、プロジェクト終了後も継続する予定である。

また、こうした一連の活動にもとづき厚生労働省他に「シルバー人材センターの機能強化、また地域における高齢者のセカンドライフ支援の必要性及び重要性」について進言してきた結果、先述の法改正及び新たな政策（事業）の創設につながったことは、本実装活動における最大の社会的インパクトのある副次的成果であったと考える。

先述のとおり、本実装モデルの全国への展開は、我々に課せられた今後の課題である。実装事業を展開したのは、多様なセカンドライフを望むシニア層が今後も増えると予測される都市部に限られたが、今後の展開は都市部にとどまらない。全国シルバー人材センターの研究をとおして、センターの体制や活動内容は地域の特性により多様であり、地域特性によってセカンドライフのあり方も支援のあり方も大きく異なることが改めて明らかになった。今後は柏市や茅ヶ崎市、横浜市が先例となって、さらに全国に類似事業に取り組むセンターや類似組織が現れることが期待される。実装責任者である東京大学高齢社会総合研究機構は、全国でセカンドライフ支援に取り組む組織の交流と学びのプラットフォームを提供することによって、セカンドライフ支援事業に継続的に取り組んでいくことを目指している。

付属資料

シルバー人材センターのあり方・機能拡充に関する研究 [補論]

1 背景

シルバー人材センターの歴史は、昭和50年に東京都で設立された「高齢者事業団」に遡る。高齢者事業団は「一般雇用にはなじまないが、高年齢者がその経験と能力を生かしつつ、働くことを通じて社会に貢献し、生きがいを得ていく機会を確保する」ことを主目的として設立され、その理念は現在のシルバー人材センターにも受け継がれている（公益社団法人全国シルバー人材センター事業協会；小澤，2015）。その後、労働省（厚生労働省）の補助事業として位置づけられる中でシルバー人材センターの数が増加し、各地で理念の実現に向けて様々な取り組みが行われるようになった。

生きがい就労の矛盾と環境の変化

本調査では、まず、シルバー人材センターの中心的機能である生きがい就労に焦点をあてる。岩田・山口（1988）によれば、「生きがい就労」は①目的としての高齢者の生きがい、②それを達成するための労働と配分金、③その労働の開拓・調整・分かち合いなどを組織だてで行うための自主運営組織という3つの構成要素から成立している。このうち、①は他の高齢者福祉や社会教育等の分野に、③は老人クラブ等にも共通することである一方で、②こそがシルバー人材センターの特徴であるとしている。その上で、シルバー人材センターの中心的活動である配分金を伴った労働は、市場の調整を受ける「他人のための労働」と無償で行われる「自由な労働」という、現在の社会における両極端の労働形態の中間をねらった、挑戦的かつ画期的な労働形態であるとしている。そして、それ故に「根本的な矛盾」を抱えており現在の社会に定着させるのは容易ではない。この矛盾は具体的な事業展開において様々な形で調整されており、岩田らは東京都内を中心とする21のシルバー人材センターを調査した上で、生きがい就労の具体的な実現のあり方において、以下の3つの典型的類型を提示している。

表 1 シルバー人材センターの3類型

類型	「生きがい」の内容	目標	仕事の特徴	組織運営
I 型	就労（シルバー人材センターの独自性）	仕事量の確保 高い配分金額	民間企業の受託開拓を志向	事務局主導
II 型	理念（社会福祉・社会教育分野と重複）	共働共助精神の高揚 地域社会への貢献	地域内の公共性の高い仕事 個人・家庭からの受注開拓 独自事業開拓 就労外活動の援助	
III 型	自主的運営（老人クラブ等と重複）	仕事量の確保	民間企業の受託開拓を志向 就労外活動の援助	理事会・会員主導

*岩田・山口（1989）を改変

「生きがい就労」という理念の持つ根本的な矛盾は現在にも当てはまり、各地のシルバー人材センターは様々な方法でその矛盾の調整に取り組んでいる。一方、岩田らが調査を行った1980年代と現在の状況を比較するとシルバー人材センターを取り巻く環境は大きく変わっている。

表2に、1980年から2010年までの全国のシルバー人材センター会員数、粗入会率、60歳以上人口、有効求人数を示した。この間、社会全体の就業機会はほとんど増加していない。一方、60歳以上人口が倍化する中で、シルバー人材センターの粗入会率は1980年と比べて約7倍、1990年と比べても約2倍に増加しており、会員数も劇的な伸びを示している。このことはシルバー人材センターが社会に受け入れられたこと以外にも、ハローワークや一般求人等の他の機関・経路を通じた就業機会の増減にも影響を受けると考えられるため、原因を特定することは容易ではないが、シルバー人材センターの中心的活動である就労の機会を確保することが困難になっていることは間違いないだろう。

表2 1980年～2010年のシルバー人材センターを取り巻く環境の変化

	1980年	1990年	2000年	2010年
会員数(千人)	46	226	642	787
粗入会率(%)	0.30	1.04	2.16	2.00
60歳以上人口(千人)	15113	21640	29741	39283
有効求人数(千人)	1,128	1,815	1,473	1,404

注. 会員数は石橋(2015)、60歳以上人口は国勢調査、有効求人数は職業安定業務統計(厚生労働省)から取得し、粗入会率は会員数を60歳以上人口で除することで算出した。

また、単に就労先が量的に不足するだけでなく、その質的内容も問題となっている。つまり、会員の希望する仕事内容と、求人の仕事内容のミスマッチも生きがい就労の実現の大きな障壁となる。シルバー人材センターが取り扱う仕事内容は慣例的に技術・技能・事務・管理・折衝外交・作業・サービス・その他と分類されているが、岩田・山口(1988)が技術・事務・管理・作業の分野で就業希望が求人を上回りやすいことを報告している。近年では、原田・杉澤・柴田(2009)が、特に都市部において、事務を希望する会員はそうでないものに比べて2倍以上、退会しやすいことを報告している。さらに、2007年以降「団塊の世代」が退職期を迎えたが、この世代の高齢者はそれまでの高齢者と比較して、ホワイトカラー層や高学歴者が多く、また、情報技術をはじめとするこれまでと違う技能を有している事が多い。そのため、シルバー人材センターにおいても、ミスマッチを防ぐための新たな対応の必要性が指摘されている(吉田, 2005; 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)。

この就業先の質的多様化、マッチングの最適化を図るための手段として「派遣」が注目されている。派遣は従来の請負・委任による業務と異なり、会員が派遣先で直接指揮命令を受けることが可能になるため、より高度な作業を必要とする仕事が行えるようになると考えられている。シルバー人材センターにおいては、2004年の「高齢者等の雇用の安定等に関する法律の一部を改

正する法律」以降、一般労働者派遣事業を扱えるようになった。さらに、厚生労働省労働政策審議会において、派遣で取り扱う仕事の要件を緩和することが検討されている(労働政策審議会、2015)。

よって、今回の調査の第一の目的は、上述の環境の変化に伴う就業機会確保の困難に対して、現在のシルバー人材センターはどのように対策を講じているのか、特に派遣事業がどのように活用されているかを明らかにすることとする。

就労以外の社会参加機能

一方、シルバー人材センターの中には、生きがい就労以外の社会参加機会を提供する役割(セカンドライフの支援機能)を持っているものも存在する。例えば、前年度までの研究対象である柏市・茅ヶ崎市・横浜市シルバー人材センターにおいては、「プラットフォーム窓口」と呼ばれる、市民・高齢者をボランティア、フルタイム就労、その他社会活動など幅広い社会参加に繋ぐことの出来る窓口を運営している。

このような取り組みは必ずしもシルバー人材センターの本来機能では無いが、多様なニーズを有した高齢者が地域で健康的に生活していくためにも、シルバー人材センターが信頼と実績のある公的機関として果たすことの出来る潜在的役割は大きい。また、このような派生的機能が、地域高齢者との接点を増やすことを通して、本来機能である生きがい就労の拡充につながることも期待される。

よって、今回の調査の第二の目的は、従来の生きがい就労以外の高齢期における社会参加において、シルバー人材センターが果たしている役割を明らかにすることである。

2 方法

まず、全国シルバー人材センター事業協会の所有する統計データを用いて、全国のシルバー人材センターの実態を把握した。特に、地域高齢者のうち、どれだけ多くの人にシルバー人材センターが普及しているかを示す指標である粗入会率、登録会員のうち実際に就労している者の割合を示す就業率、派遣による就労がどの程度行われているかを示す指標である派遣就業割合に着目する。また、各指標の地域差と経年変化を記述的に分析した。その上で、粗入会率や派遣就業割合などの指標において先進的であると考えられるシルバー人材センターを抽出し、ヒアリング調査を行った。

ヒアリング調査においては、対象となるセンターの特徴的な事業、会員の獲得・維持戦略、就業機会の確保戦略、就労以外の社会参加に関する取り組みに関して調査を行った。調査は2016年3月に行い、各シルバー人材センターの理事・事務局スタッフに対する2時間程度のヒアリング調査に加え、資料の収集、および特徴的な事業を行っている場合はその現地の視察を行った。

最後に、前年度までの研究対象である柏市、茅ヶ崎市、横浜市シルバー人材センターにおける「プラットフォーム事業」に関して事例調査を行い、その事業スキームを比較分析した。

3 結果

3.1 統計データ調査

合計で1264センターにおける、2014年の統計データが分析の対象となった。今回は都道府県レベルのシルバー人材センター連合会は分析から除外した。表3に基礎統計値、表4に立地市町村の人口規模／地方別に見た粗入会率・就業率・派遣就業割合を示す。

表3. 基礎統計値

度数	最小値	最大値	平均値	標準偏差
会員数	0	5964	560.0	636.2
就業実人数(請負・委任)	0	4546	462.2	482.1
就業実人数(派遣)	0	443	18.8	39.6
派遣就業割合(%)	0	0.5	0.0	0.1
就業率(請負・委任)(%)	0	100.0	85.4	12.1
受注件数(件)	0	21933	2795.7	2650.2
契約金額合計(千円)	0	2063160	237035.4	248737.7
配分金合計(千円)	0	1913933	204399.0	218676.6
公民比：公共(%)	0	93.9	32.4	15.8
粗入会率(%)	0	22.0	2.3	1.4
一人あたり配分金(千円)	20.3	830.2	407.7	110.1

注. 派遣就業割合は、派遣の就業実人数を、派遣と請負・委任の就業実人数の合計で除することで、粗入会率は会員数を立地自治体の60歳以上人口で除することで、一人あたり配分金は配分金合計を派遣、請負・委任の就業実人数合計で除することで算出。

表4 立地市町村の人口規模／地方別に見た粗入会率・就業率・派遣就業割合

人口規模	地方	粗入会率(%)		就業率(%)		派遣就業割合(%)	
		平均値	標準偏差	平均値	標準偏差	平均値	標準偏差
5万人未満	北海道・東北	2.41	1.01	84.8	14.9	2.82	5.10
	関東	2.77	2.86	82.7	16.0	1.83	5.71
	中部	3.15	1.69	89.3	8.2	4.69	8.49
	近畿	2.98	1.41	88.3	10.8	4.19	6.08
	中国・四国	2.21	1.10	85.1	11.3	2.81	5.49
	九州	2.28	1.69	85.7	16.2	3.60	6.15
	合計	2.58	1.77	85.7	13.8	3.22	6.23
5万人以上	北海道・東北	1.73	0.65	85.2	7.8	5.58	6.25
50万人未満	関東	2.03	0.80	85.8	8.7	1.92	3.81
	中部	2.14	0.82	89.2	8.3	4.92	7.00
	近畿	2.34	0.88	83.5	10.7	5.32	6.91
	中国・四国	1.86	0.80	84.7	8.3	5.66	5.29
	九州	1.62	0.56	86.9	8.9	4.06	5.20
	合計	2.01	0.81	86.1	9.1	4.11	5.90
50万人以上	北海道・東北	0.63	0.05	77.4	3.6	0.28	0.31
	関東	1.43	0.45	69.8	11.8	1.25	4.36
	中部	1.24	0.15	72.4	2.3	0.18	0.26
	近畿	1.48	0.46	66.5	11.1	6.10	3.31
	中国・四国	1.17	0.32	71.5	9.8	11.23	7.93

	九州	1.48	0.35	78.6	5.2	4.11	3.33
	合計	1.33	0.45	71.3	10.1	2.68	4.85
合計	北海道・東北	2.18	0.98	84.8	13.0	3.61	5.58
	関東	2.28	1.92	83.5	12.9	1.84	4.66
	中部	2.58	1.39	88.8	8.5	4.71	7.66
	近畿	2.57	1.18	84.9	11.5	4.88	6.48
	中国・四国	2.09	1.03	84.7	10.6	3.79	5.69
	九州	2.05	1.43	85.9	14.1	3.76	5.79
	合計	2.29	1.44	85.4	12.1	3.59	6.06

粗入会率

粗入会率の平均は2.2%であるが、人口が少ない市区町村において粗入会率が高いことが分かる。また、地方別に見ると、近畿地方において粗入会率が高く、北海道や中国・四国において粗入会率が低いことが分かる。

次に、都市部に位置する大規模センター（会員1000人以上）であるにもかかわらず、粗入会率が4%以上と高いセンターの一覧を表4に示した。

表4 粗入会率4%以上かつ会員数1000人以上のセンター

都道府県	センター名	粗入会率 (%)	会員数 (人)	男性割合 (%)	人口 (人)	60歳以上人口割合 (%)
東京都	武蔵村山市	5.4	1178	62	71984	30.2
兵庫県	伊丹市	5	2940	59	197376	29.5
埼玉県	新座市	4.8	2330	62	163169	29.7
長野県	中野広域	4.5	1002	63	59309	37.4
香川県	仲善広域	4.5	1093	60	62000	39
石川県	七尾市	4.4	1028	50	55790	41.7
埼玉県	坂戸市	4	1349	62	101031	33.2
大阪府	摂津市	4	1025	64	85451	29.9

注. 男性割合とは会員に占める男性の割合、人口および60歳以上人口割合とは母体市区町村の値

就業率

今回は、センターにおける就労の大半を示す請負・委任における就業率のみを分析の対象とした。

就業率の平均値は86%であり、大半のセンターは80~100%の就業率である。人口50万人以上の市区町村においては就業率が低くなる傾向があり、また近畿地方は他よりも就業率が低い。

派遣就業割合

次に、派遣就業割合を検討する。今後、高度な経験・技術を有する高齢者が就労するうえで、

従来の委託・請負に基づく単純労務だけでなく、派遣に基づく専門労務を取り入れることでより効果的に就労を斡旋することが出来ると考えられる。

平均して全就労者の4%が派遣によって就労している。ただし、半数以上のセンターでは派遣をほとんど行っていない。特に人口50万人以上の市区町村において顕著なように、近畿、中国・四国、九州地方では派遣就業割合が高い。

最後に、大規模センター（会員数1000人以上）で派遣就業割合が高い（10%以上）の一覧を表5に示す。

表5 派遣就業割合10%以上、会員数1000人以上のセンター

都道府県	センター名	派遣就業 割合 (%)	公 民 比：民間 (%)	粗 入 会 率 (%)	人 口 (人)	60 歳以上 人口割合 (%)
滋賀県	彦根市	28	77.1	3.1	112620	29.3
石川県	白山市	23	72.5	2.9	112561	32.1
青森県	青森市	20	79	1.3	293859	35.1
神奈川県	横浜市	20	95.4	0.9	857017	25.4
徳島県	徳島市	19	75.7	1.5	256315	33.8
愛媛県	松山市	19	74.7	1.4	516571	31.9
香川県	高松市	18	79.7	1.4	427565	32.3
石川県	金沢市	16	61.6	1.4	452504	31
香川県	丸亀市	15	78.4	2.8	113393	32.9
神奈川県	厚木市	13	55.9	1.6	224749	29
滋賀県	大津市	13	83.7	1.4	342031	30.5
滋賀県	東近江市	13	85.3	3	115531	30.5
香川県	仲善広域	13	76	4.5	62000	39
茨城県	石岡地方広域	11	69.1	2.4	130509	34.8
滋賀県	長浜市	11	82.5	3.8	121532	32.4
大阪府	大阪市（北部）	11	85.6	1.4	552953	26.7
岡山県	岡山市	11	71.3	0.8	705782	30.5
茨城県	水戸市	10	85.6	1.2	270540	30.7

経時的変化

次に、2004年から2014年にかけての変化を検討する。上記で使用したデータのうち、市町村合併による統廃合がなく、2004年のデータと結合可能であった1180センターを分析対象とした。表6に、各指標の経時的変化を示す。

表6 各指標の経時的変化 (2004年→2014年)

	2004年		2014年		平均値 の差	p値*
	平均値	標準偏差	平均値	標準偏差		
60歳以上人口(千人)	22.6	29.2	30.3	39.2	7.7	<0.00
粗入会率(%)	3.18	2.12	2.00	1.49	-0.84	<0.00
会員数	532.2	567.2	535.0	605.9	2.4	0.71
就業率(%)	82.8	12.0	86.0	11.0	2.8	<0.00
就業実人数: 請負・委任	439.0	425.0	458.0	481.9	18.8	<0.00
契約金額: 配分金(千円)	195020	204535	202395	219053	7375	<0.00
公民比: 公共(%)	32.2	15.8	33.0	15.7	0.8	0.047
一人当たり配分金(千円)	449.6	249.2	408.0	128.1	-41.2	<0.00

*対応のあるt検定

シルバー人材センターの潜在的会員である60歳以上高齢者が全国的に増加するなか、粗入会率は減少している。結果として、その乗数である会員数はほとんど変化していないことが分かる。一方、就業率は上昇しており、①新規の就業先が創出された、②同数の仕事を多くの会員で分かち合うようになった、のいずれかの可能性が考えられる。就業実人数・契約金額が増加していることは①の可能性を支持しているが、一人当たり配分金が減少していることは②の可能性を支持している。派遣事業は2004年時点では行われていなかったため、派遣によって新たな就業先を確保したセンターもあるだろう。ただし、公共機関での就業割合も増加しており、民間企業・個人からの受注は伸び悩んでいることが分かる。

3.2 ヒアリング調査結果

本年度の調査においては、松山市(愛媛県)、養父市、芦屋市(兵庫県)、伊勢原市(神奈川県)のシルバー人材センターの協力を得て、ヒアリング調査および視察を行った。対象の選定理由は前2者が先進的な取り組みを行っているため、後2者が都市部で高い粗入会率を有しているからである。

表7に、調査対象センターの概要と、各センターに特徴的な事業を示した。以後、センターごとの調査結果を記す。

表 7 調査対象シルバー人材センターに関する統計値 (2014年)

	松山市	養父市	芦屋市	伊勢原市
自治体人口	516571	25373	96590	99687
自治体 60 歳以上人口割合 (%)	31.9	42.7	33.1	30.0
祖入会率 (%)	1.4	4.2	3.1	3.3
会員数	2299	450	1004	982
女性会員割合 (%)	40.2	42.4	41.8	20.8
就業延べ人口	225593	48852	105891	59248
就業率 (請負・委任のみ) (%)	62.5	91.1	87.9	67.3
派遣就業割合	19.1	2.4	0	0
一人日あたり配分金 (千円)	3.5	4.4	3.4	4.3
公民比 (公共) (%)	25.3	30.1	24.4	35.1
特徴的な事業	就業開拓 サロン事業	農業事業 介護予防事業	会員発の 自主事業	会員間の 親睦活動

*全国シルバー人材センター事業協会HP掲載の統計データおよびヒアリング調査を元に作成

松山市シルバー人材センター

松山市シルバー人材センターは人口50万人超の都市に位置する大規模センターである。同センターは就業の約2割が派遣事業として行われており、全国でもトップクラスの高さである。平成16年から派遣事業を開始し、当時の1300人程度の会員に派遣事業を紹介、その中から意向があり、かつ適性検査によって派遣可能とされた会員が100人程度いることが分かった。シルバー人材センターで取り扱う派遣事業は民間人材派遣会社と比べて就業時間の制約があったが、逆にそのことがスポット的な人員が必要になる就業先企業にとってはメリットになると考え、積極的に派遣での就業先を開拓した。朝夕の限られた時間のみ人員が必要となる通所介護施設でのバス送迎運転手はその典型例であり、運転手用の技能講習会をシニアワークプログラム事業として行う（現在は撤退）などして多くの就業機会を獲得している。

松山市シルバー人材センターでは理事としてキャリアコンサルタントを配置し、積極的な就業開拓を行っている。この理事は元々企業経営者であり、理事就任後にキャリアコンサルタントの資格を取得しているが、その経験が経営側のニーズを敏感に察知し、契約を獲得する上での大きなアドバンテージとなっている。また、この理事による交渉に先立ち、交渉先を探すための営業活動を事務局スタッフが行っており、年間1500件程度の企業に赴き、派遣事業の紹介を行っている。

派遣就業先には先述の運転手に加え、金属加工会社や小・中学校が多い。前者は業界全体が人材不足であり、技術者レベルの会員が派遣されている。後者は2015年から派遣事業として行うようになり、派遣された会員の質が評判となり事業が拡大している。

しかし、同センターも会員の獲得には苦慮しており、求人が会員を上回る状況が続いている。会員が伸び悩む理由としては、景気の回復によりハローワーク等の他の機関を利用して就業先を確保する人が増えたこと、シルバー人材センター自体で働くことへのスティグマが強いこと（「貧

しい人のためのもの」というイメージ)を挙げている。新規会員獲得のための工夫としては、先述の就業先開拓営業の際に、合わせて退職従業員を会員として獲得するためにシルバー人材センターの活動自体の紹介を行っている。また、同センターでは自治体の補助対象事業として「シニア相談窓口」を行っており、来訪者のニーズに合わせて常用雇用、職業紹介、およびシルバー人材センターの紹介を行っている。

また、独自・受託事業として「シルバーサロン」、「生きがいデイサービス」などの高齢者サロン事業を行っている。シルバーサロンは高齢者が一般的な高齢者サロンであり、地域の高齢者が利用料を払ってカフェサービスのある集会場に集い、製作活動をおこなったりレクリエーションをしたりする。生きがいデイサービスは、元々松山市と合併した自治体で行っていたものを松山市からの受託事業として引き継いだもので、要介護認定はされないが社会参加の機会に乏しい高齢者に対するデイサービス事業である。このデイサービスのスタッフは会員であり、その中には看護師資格を有するものも含まれている。さらに、「久米愛あいサロン」と呼ばれるサロンは、同センターの会員が自宅を使ってサロンを開き、地域の高齢者が寄り合って社交するものである。さらに、このサロンが独自に地域の企業や住民から墓参りの代行や「つまもの」の採集などの仕事を受け、それをサロンのメンバーで分担して行っている。

これらのサロン事業は従来のシルバー人材センターの機能を超えるものであり、他の地域であればNPO法人や社会福祉協議会などが行うことの多い事業でもある。特に「久米愛あいサロン」は言わば、シルバー人材センターの中にインフォーマルなシルバー人材センターが入れ子状になっている構造であり、現在は実験的要素が強く大々的な展開は容易ではないにしても、今後の「生きがい就労」の実現方策を考える上で注目に値するだろう。

養父市シルバー人材センター

養父市シルバー人材センターは人口約2万4千人、第一次産業比率8.3%という過疎農村地域に位置するが、粗入会率は4.2%と高い。同センターの最大の特徴は休耕地を借り上げて農作物を栽培する自主事業を行っていることである。主力商品は有機栽培による米であり、「温石米」として商標登録し、付加価値をつけている。

農業の担い手を農家に繋ぐ、という取り組みは柏市シルバー人材センターなどでも行われているが、養父市ではシルバー人材センター自体が農業の事業主体となっている点が大きく異なる。また、そこで働く会員自身もほとんどが兼業農家であり、高い農業技術を有していることが、事業の安定化に貢献している。そのため、同センター職員が行う作業の調整や販路の開拓を除けば、会員自らが自律的に作業することが出来ている。

もう一つの特徴的な取り組みとして、2014年から養父市からの受託事業として行っている介護予防事業が挙げられる。養父市では高齢者の健康づくりに取り組むために介護予防教室を実施していたが、山や谷が多い市域において市役所だけで教室を開催することに限界を感じていた。そのため、市内の各小地域において教室を開催することとしたが、行政職員や外部講師のみで行う

には人間的にも経済的にも不可能であった。そこで、シルバー人材センターに協力を仰ぎ、会員が研修を受けた上で、指導員として市内各地域で介護予防教室を行う事業を行うこととなった。この事業は新たな介護予防モデルとしても成果を上げており(吉田・野藤, 2016), 地域のニーズとシルバー人材センターの機能がうまく噛み合った事例である。

このような先進的な取り組みの背景にあるのは、地域自体の過疎化や高齢化が著しく、シルバー人材センターも地域の将来のまちづくりに参画していく必要がある、という認識である。つまり、農業事業には単にシルバー人材センターの就業先を創出するという目的だけでなく、荒れた休耕地を活用することで地域の景観を守ったり、地域全体の経済の活性化につなげようという目的が含まれている。また、介護予防事業も、地域の高齢者が少しでも健康で暮らし続けられるように、という目的意識が大きい。その他にも、同センターが地域の古民家を借り上げ、観光資源として活用する、などの取り組みも行っている。

芦屋市シルバー人材センター

芦屋市シルバー人材センターは、人口約10万人の郊外地域、ベッドタウンに位置する。地域特性上、住民の数に比して産業が少なく、シルバー人材センターにおける民間企業での就業開拓が難しい、という課題を有している。芦屋市ではこの課題に対して、個人からの受注と会員の能力を活かした独自事業の創出という取り組みを行っている。前者は、個人宅内での料理や掃除などの家事援助が中心であり、比較的裕福な住民が多い地域特性も実現に影響している。また、家事援助は女性会員にとっての貴重な就業先となっている。

会員の能力を活かした独自事業の創出は、パソコン講座や学童向けの放課後教室をはじめとする各種教室事業、傾聴事業、写真撮影サービス、育児支援サービスなどであり、その多くは会員自身の発案をもとに事業化されている。例えば放課後教室は、元小学校教師であった会員が始めた事業である。最初に、何か教える仕事がしたいということと同センター事務局スタッフに相談し、同じ意向を持った会員を集めるために同センターの会員誌に募集のお知らせを掲載した。その結果、3名の同志が集まって「研究会」を立ち上げ、理事や事務局スタッフを交えて事業化に向けての話し合いを重ね、事業化に至った。現在はこの事業を目的として入会した会員なども担当に加わり、同センターの入居する建物の一室で週2回教室を開いている。同センターのスタッフがファシリテーターとして、会員の意向と事業化をうまく調整していることが、この一連の流れを可能にしている一因である。

また、同センターでは研究会ではなく「同好会」も盛んに行われている。これは、会員の趣味に応じて結成されるものであり、中には同好会から研究会・事業化に発展するものもあるが、基本的には別物である。これは、会員にとっては重要なものであるが、同センターでは同好会を目的とした入会は断っており、また、会員自身も就労の「おまけ」として同好会が位置づけられている。

伊勢原市シルバー人材センター

伊勢原市シルバー人材センターは芦屋市と同じく人口約10万人の郊外地域に位置し、民間企業の就業開拓が難しいという課題を共有している。また、伊勢原市シルバー人材センターでは、近年急激に会員数が増加したが、求人が追いつかず、就業率は60%台にとどまっている。同センターでは市内の観光地の駐車場整理など地域の特色を活かした仕事を請け負うなどしているが、芦屋市のように個人からの受注を進めることも難しく、仕事に占める公共事業の割合（公民比）は35%超と高くなっている。

このように、就業率の伸び悩みにもかかわらず、高い粗入会率を誇る理由の一つとして、同センターの会員間の親睦活動が挙げられる。互助会と呼ばれるような会員間の親睦組織活動は他のシルバー人材センターにも存在するが、同センターでは趣味活動の同好会のほか、会員の家族や友人も参加できる旅行・ハイキング企画が行われている。これはシルバー人材センターの中核的機能ではないが、このような就労以外の社会参加機会を提供していることが、会員の獲得・維持につながっていると推測される。また、このような活動自体が、就労しない会員の受け入れ・定着を通して、就業率を低くする一因にもなっている。そのため、同センターでは就労は引退したものの同好会等を目的として会に留まる会員に対して「ゴールド会員」のような別枠の仕組みを設定することも検討していた。

3.3 柏市・茅ヶ崎市・横浜市のプラットフォーム事業の比較

柏市・茅ヶ崎市・横浜市シルバー人材センターにおけるプラットフォーム事業スキームを比較した結果、自治体及びプラットフォーム事業主体との関係性に差があることが明らかになった。その概要を表8に示す。

表8 各センターとプラットフォーム事業の関係

センター	プラットフォーム事業との関係	特徴	メリット
柏市	連携先	連携型	センターの会員獲得や高齢者を就労に繋ぐルートの1つとして有効に機能
茅ヶ崎市	運営主体 (市から受託)	一体型	センターが就労と非就労の双方のニーズに対応し、より多くの高齢者と接点を確保
横浜市	運営主体 (市から受託)	独立型	センターが本体事業とは一線を画しながら、プラットフォーム事業のノウハウを蓄積

柏市では、自治体からプラットフォーム事業を受託するのは独立した連携機関（一般社団法人セカンドライフファクトリー）であり、シルバー人材センターはそこと連携する形をとっている。この連携機関が、市民一般に対して、非就労活動も含めた社会参加の情報提供や相談業務を行い、その中でシルバー人材センターにおける生きがい就労もその選択肢の1つとして紹介する形となっている。シルバー人材センター側からすると、連携機関の窓口が、会員獲得のルートの1つとし

て機能していることになる。

茅ヶ崎市では、シルバー人材センターが自治体から直接プラットフォーム事業を受託している。茅ヶ崎市では、シルバー人材センターにおいて、非会員に対しても生きがい就労の情報を提供しているほか、就労以外の社会参加活動を専門とするコンサルタントをシルバー人材センター内に2名配置することで、センター内で一体的な運用を行っている。

横浜市においても、シルバー人材センターが自治体から直接プラットフォーム事業を受託しているが、茅ヶ崎市より遥かに人口規模が大きいこともあり、そこから更にプラットフォーム事業専門のサテライト事業所（生きがい就労支援スポット）を派出している。このサテライト事業所にも就労以外の社会参加活動も扱うコンサルタントが配置されている。通常業務においてはサテライト事業所とシルバー人材センター本体は個別に運営されている。

3.4 考察

本年度の調査においては、シルバー人材センターの中心的機能である「生きがい就労」の抱える矛盾と、高齢化の進行など近年のセンターを取り巻く環境の変化を踏まえた上で、①シルバー人材センターが就労先の確保のためにどのような戦略をとっているのか、②生きがい就労以外の社会参加においてシルバー人材センターがどのような役割を果たしているかを明らかにするために、全国統計データの分析、先進的シルバー人材センターにおけるヒアリング調査、「プラットフォーム事業」を行っているシルバー人材センターの比較分析、を行った。

4 シルバー人材センターにおける「生きがい就労」の実現

就業先の確保戦略

シルバー人材センターの中心的機能は就労機会の提供であり、約45万人が（請負・委任によって）就労している。この数を増やすためには①会員を増やす、②会員の就業率を増やす、ことが考えられる。①に関しては、会員資格のある60歳以上人口のうち、2004年においては3.2%が、2014年には2.2%の高齢者が会員となっており、粗入会率は減少していた。ただし、粗入会率には地域差があり、人口の少ない地域や、近畿地方においては、平均して粗入会率が高い傾向にあった。一方、母集団となる高齢者人口は増えているため、会員数自体は変化がなかった。一方、②に関しては、就業率は82%から86%と増加しており、各センターにおいて就業先の確保のための取り組みが行われていることが示唆された。その取組の中には派遣事業の活用も含まれている。全国的には4%の会員が派遣によって就労しており、中には20%を超えるセンターも含まれていた。

では、具体的に各センターはどのような取り組みを行っているのだろうか。ヒアリング調査の対象とした松山市、養父市、芦屋市のシルバー人材センターはそれぞれ異なった地域要因を抱え、それに応じた就労先の確保戦略をとっていた。松山市は、大都市に位置し、地域内に民間企業が多く存在することを活かし、「派遣」の枠組みを活用することによって就業先を確保していた。そ

の際、キャリアコンサルタントとして企業経営経験者を配置することで、より民間企業にとってメリットが感じられやすいように交渉を行っていた。養父市は過疎化が進み、民間企業の立地も少ない中で、地域内の休耕地を活用し、シルバー人材センター自らが農業事業の主体となることで、就業先を確保していた。また、自治体との連携をとることで、行政の課題を解決するように介護予防事業のような公共事業を受託することで就業先を増やしていた。芦屋市は住宅地であり民間企業の立地が少ない中で、個人家庭からの受注を増やすことで就業先を確保していた。さらに、会員の能力や意欲を活用する形で、自主的な就業先の確保を進めていた。

松山市シルバー人材センターのように、キャリアコンサルタントを配置したり、その前段階としての「営業」スタッフを事務局で確保したりするためには、シルバー人材センターに財政的体力やネットワーク資源があることが前提となるだろう。松山市シルバー人材センターは、市町村合併に関連して介護サービス事業に早い段階から参入しており、そのことが規模の拡大をする上での基盤となっていた。ただし、介護保険制度の改正によって、現在では介護サービス事業は利益率の大きいものではなくなっている。同センターでは国や自治体からの補助事業等も積極的に活用することで、組織体姿勢を整えるための初期資金を調達している。このような取り組みはどのシルバー人材センターにも適用可能な手段ではないだろうが、特に大都市部に位置するシルバー人材センターにおいては参考になるだろう。

養父市シルバー人材センターのような事例は岩田・山口（1988）が調査を行った対象には含まれておらず、その後の非都市部におけるシルバー人材センターの普及に伴って登場した類型であると考えられる。ただし、シルバー人材センター自体が事業主体となる場合、資金繰りが課題となりやすい。養父市の場合、農業事業による収益が得られるのは、収穫・販売が終わった後であり、それまでの栽培期間における配分金はシルバー人材センターの内部留保から支払うことになる。ある意味、銀行のような役割をシルバー人材センターが果たす必要があるのである。しかし、現在シルバー人材センターの多くがなっている公益社団法人においては、過大な内部留保（概ね、は避けるべきとされている（「公益法人の設立許可及び指導監督基準の運用指針」）。そのため、シルバー人材センターが事業主体となる方法には限界があると言えるだろう。

理念・自主的運営の実現

芦屋市シルバー人材センターは岩田・山口（1988）の挙げた類型で言えば「理念」ないし「自主的運営」を重視する理念Ⅱ・Ⅲに当てはまる。そのため、必ずしも就業先の確保を優先しているわけではなく、派遣事業は全く行っていない。その代わりに、会員の経験や能力を活かした仕事を自主的な運営によって創出することで、生きがい就労を実現している。そもそも、芦屋市の人口10万人あたり認証NPO法人数は53.8と全国平均40.0を上回っていることから分かるように、比較的市民活動の活発的な地域である。このことが、会員の自主的な活動の背景にあることが推測される。一方、全国的に見ると、「派遣」の活用が進んでおらず、就業先の確保が低水準に抑えられている現状もある。そのため、全国的には「派遣」を推進する方向にあり、芦屋市シルバー人

材センターのような類型においては、そこに矛盾が生じることになる。

最後に、特殊な事例ではあるが、松山市シルバー人材センターにおける「久米愛あいサロン」を検討したい。これは、「自主的運営」という要素をサテライト化することで、大規模センターにおいて実現しようとした取り組みであると言える。つまり、同センターのように会員が多いセンターでは会員同士のネットワークを成熟させることは難しく、また、大都市に立地しているがゆえに、民間企業に対する営業活動等が必要となる場合、事務局が主導して活動をしていく方向に傾きやすく、自主的運営の実現は難しい。その中で、久米愛あいサロンは、意図的なものではないにしても、会員自らがサロンを運営し、かつ、独自に仕事を受託するという「サテライトセンター」による自主的運営を行っている。この活動は、「高齢者が、地域で、自主的に、仕事の機会を開拓、創出し、就労することを通じて生きがいを充足させる」（岩田・山口、1988）ことを目指した黎明期の高齢者事業団に極めて類似している。

このサロンは、主催者である会員夫婦のうち、夫の脳卒中後のリハビリを目的として開始されている。この夫は元銀行員であり、その経験が同サロンにおける経理作業を支えているほか、妻も同地で専門学校の経営をしており、その経験が組織運営を支えている。さらに、同センター事務局スタッフが、久米愛あいサロンは比較的裕福で、意識も高い住民の多い地域に位置していることがその背景要因にあると分析している通り、このような活動の転用可能性は高くないものの、大規模センターにおいて「自主的運営」の要素を実現する上で学ぶべきところは大きい。

生きがい就労以外の社会参加におけるシルバー人材センターの役割

シルバー人材センターは従来の「生きがい就労」以外の社会参加においても、積極的な役割を果たしていることが明らかになった。これらは、①紹介型：市民（非会員）を対象として、シルバー人材センターが他の主体による社会参加事業を紹介するもの、②拡大型：市民（非会員）を対象として、シルバー人材センター自らが社会参加事業を行うもの、③内部型：会員を対象として、シルバー人材センターが社会参加事業を行うもの、の3つに分類できる。

紹介型

紹介型は、シルバー人材センター及びその連携機関が窓口となって相談者に対して仕事以外の選択肢も含めた社会参加につなぐ手段類型である。これは、「プラットフォーム事業」を行っている柏市、茅ヶ崎市、横浜市シルバー人材センターに見られた。この類型の長所は、シルバー人材センター自体の負担が比較的少ないこと、そもそも自分のニーズを明確に出来ていない高齢者に対して有効であること、が挙げられる。後者に関しては、例えば柏市では、当初「ボランティア活動がしたい」という希望を持ってプラットフォーム窓口を訪れた高齢者に対して、「そのような仕事なら、ボランティアとしてだけでなく有償労働としても行うことが出来る」という提案をし、シルバー人材センターを通じた就労につながった、という事例が見られる。ただし、紹介型は、地域内に一定の社会参加機会が存在していることが前提となる。このような仕事以外の社会参加

機会には社会福祉協議会が管轄するようなボランティア活動や、NPO法人による社会的活動などが挙げられる。そして、そのような社会参加機会を網羅的に把握する必要があることも課題である。紹介型においては、プラットフォーム事業とシルバー人材センターの関係性においていくつかの類型が見られ、自治体の規模や地域資源に応じて異なる方法をとっていることが明らかになった。

拡大型

拡大型は、紹介型と異なり、シルバー人材センター自体が就労以外の高齢者の社会参加機会を提供する事業を行う手段類型である。これは、松山市シルバー人材センターにおけるシルバーサロン事業や、芦屋市シルバー人材センターにおける各種教室事業などが挙げられる。前者は元々自治体や社会福祉協議会の行っている活動をシルバー人材センターが引き受けている形であり、これ自体が会員の就労先となる他、同センターが行っている介護サービス事業の「入り口」としての位置づけもある。また、シルバーサロンなどで地域高齢者との接点を作ることで、そのニーズをいち早く察知する情報収集の窓口ともなっている。後者は、配分金よりも自己実現に重きを置いた生きがい就労の手段として行われているが、結果的に、参加する市民にとっての社会教育の場にもなっている。就労以外の高齢者の社会参加機会の提供は、シルバー人材センターの本来の機能ではなく、上述の通り、本来機能（就労）の補助的機能や波及的機能として働いていると言える。

内部型

内部型は、会員を対象とし、シルバー人材センターという場において、会員同士の社交の場を提供したりする手段類型である。互助会や同好会は多くのシルバー人材センターに存在するが、今回の調査対象の中では芦屋市シルバー人材センターと伊勢原市シルバー人材センターに顕著に見られた。両市ともに粗入会率は3%を超えており、シルバー人材センターは地域高齢者にとっての主要なコミュニティの1つになっていることから、その内部での社会関係の構築・維持は「特殊」なものとは言い切れない。ただし、芦屋市においては内部の同好会はあくまでも就労の「おまけ」であり、就労とは切り離された副次的活動として考えられている。一方、伊勢原市シルバー人材センターにおいては、同好会等もセンターの重要な機能であると考え、「ゴールド会員」の設定なども検討している。山口・岩田（1988）においても、「働くこと」と「遊ぶこと」が混在すると運営がやりにくいとして同好会的な活動を一切行っていない事例や、逆に最初から就労しないことが明らかな会員についても入会を受け入れ、親睦会や同好会等の会員の自主的活動も助成する方針をとる事例も報告されており、会員間の社交活動の位置付けはセンターによって多様であることが伺える。

5 結論

就労先の確保においては、都市部であれば派遣の枠組みも活用しながら民間企業を中心とした就労先を積極的に開拓することで、郊外部・農村部であればシルバー人材センター自体が主体となって独自事業を創出していくことが有効であると考えられる。ただし、そもそも就労そのものよりも自主・協働の理念を重視するセンターも存在し、そのようなセンターにおいても一概に就労先の確保に注力しすぎることは、会員との乖離を生む原因になりかねないだろう。就労以外の社会参加機会の提供に関しては、紹介型、拡大型、内部型などの方法が可能であるが、地域特性や地域資源を分析した上で、適切な戦略を取ることが望ましいと考えられる。

文献

- 吉田徳博. (2005). シルバー人材センターにみる高齢者の就業と地域社会への貢献—吉田徳博氏 社団法人全国シルバー人材センター事業協会事務局長 (特集 変わる「定年」 団塊の世代・60歳からどう働く?). 法律文化, 17(7), 24–27.
- 原田謙・杉澤秀博・柴田博. (2009). 高齢者のシルバー人材センターの退会に関連する要因. 老年社会科学, 31(3), 350–358.
- 公益社団法人全国シルバー人材センター事業協会. シルバー人材センター事業のあゆみ. Retrieved from http://www.zsjc.or.jp/about/about_05.html#sjc_history
- 小澤一貴. (2015). シルバー人材センターの成立と発展. 公共政策志林 = Public Policy and Social Governance, (3), 47–60.
- 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. Retrieved from <http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r98520000034ttj-att/2r98520000034ty2.pdf>
- 石橋智昭. (2015). 生きがい就業を支えるシルバー人材センターのシステム. 老年社会科学, 37(1), 17–21.
- 吉田由佳・野藤悠. (2016, April 10). フレイル予防教室「毎日元気にクラス」の取り組み—フレイルを先送りし、健康で安心して暮らせるまちをめざして／フレイルを予防し、いつまでも元気に！—養父市による「毎日元気にクラス」の取り組み. 保健師ジャーナル. 株式会社医学書院.
- 労働政策審議会. (2015). 第70回労働政策審議会 (職業安定分科会雇用対策基本問題部会)資料.