

# 第1章 高齢者就労支援施策の充実・拡大に向けて

## はじめに

高齢者の社会参加を考える場合、就労の問題は大きなテーマである。平成9年9月に板橋区で実施した「高齢者生活実態・志向調査」の結果によると、高齢者のうち就労している者の割合は24.2%、就労希望のある者の割合は25.4%であった。また、平成15年5月に、私たち共同研究第2分科会で実施したアンケート調査である「高齢者の生活実態・志向調査」（以下「アンケート調査」という。）の結果によると、働いている高齢者の割合は37.1%、就労希望のある者の割合は、19.3%であった。東京都レベルの調査では、平成12年12月に実施された「高齢者の生活実態」調査があり、その結果によると、働いている高齢者の割合は22.4%である。また、平成15年5月に板橋区が実施した「高齢者の生活実態・志向調査」結果では、働いている者の割合は37.1%、今後働きたい者の割合は19.3%であった。現在の景気動向から見ると今後就労希望のある高齢者もかなりの数になるものと予想される。また、高齢社会においては積極的に高齢者の労働力を活用していくことも必要である。こうした視点から、高齢者の就労問題を考えていくことがここでの研究テーマであり、そのために、就労支援施策の現状を調査し、それを踏まえた上でどういう仕組みを作っていくべきなのか考えてみたい。

### 1. 高齢者就労支援施策の現状

#### (1) 高年齢者職業相談室

厚生労働省所管の公共職業安定所（ハローワーク）が全国の主要都市の庁舎などに設置し、概ね55歳以上の高年齢者の方を対象として、地方公共団体が行う生活相談との密接な連携を図りつつ、

就業相談、職業紹介を行うほか、求人者に対する雇用相談等を行っている。

各相談室では、高年齢者職業相談員がきめ細かな相談に応じている。平成15年1月20日現在、全国で290室、東京都内では、次の9室が設置されている。

表1-1 東京都内の高年齢者職業相談室一覧

平成15年1月20日現在

区 市 名	所 在 地	03-3990-0186
足立区	足立区中央本町 1-17-1 足立区役所北館 2階	03-3880-0957
八王子市	八王子市旭町 10-2 八王子TCビル 3階	042656-1426
東大和市	東大和市中心 3-930 東大和市役所会議 棟 1階	042-563-2111
小平市	小平市学園東町 1-19-13 小平市福祉会 館 3階	042-344-1215
東久留米市	東久留米市本町 3-3-1 東久留米市役所 2 階	0424-70-7777
調布市	調布市小島町 2-35-1 調布市役所 3階	0424-81-7256
多摩市	多摩市永山 1-5 ベルブ 3階	042-375-0951
あきる野市	あきる野市二 350 あきる野市役所別館 3 階	042-550-0458

平成15年1月20日に開設したばかりの足立区高年齢者職業相談室（あだちワークコーナー）の状況を聞いたところでは、約1ヶ月で就職成立件数が40件と都内では抜群の成果が上がっているようである。ちなみに、相談室の運営形態の概要は以下のとおりである。

- ① 職 員 3名（ハローワークから派遣の非常勤職員）
- ② 相談日・時間 毎週月曜日から金曜日  
午前9時から午後4時30分

- ③ 内 容 求人申し込み・就業相談・職業紹介求人情報自己検索端末2台 求人票展示
- ④ 施設規模 約20㎡程度（4月に拡張予定）  
（場所の提供、通信費、光熱水費等は区の負担）

なお、板橋区を管轄するハローワーク池袋（池袋公共職業安定所）では、高年齢者職業相談室の増設（既に練馬区には設置済み）の計画はないが、今後とも自治体との連携は深めていきたいとのことである。

## （2）板橋区高齢者就業相談室

板橋区では、上記の高年齢者職業相談室とは異なるが、区独自の就業相談室を設けており、区役所近くの板橋区情報処理センター3階において、祝日を除く月曜日から金曜日午前9時から午後4時30分まで、板橋区福祉相談員による区内高齢者の就業に関する相談を行っている。また、月曜日と木曜日については、東京都高年齢者巣鴨就業相談所から相談員が出張し、就業相談・職業紹介を行っている。

平成13年度の東京都高年齢者就業相談所の23区での出張相談の実績を見ると、下記のとおり、板橋区での就職件数42件は、断然他を抜いている状況である。したがって、より効果的な条件整備を行うことにより、更に実績を倍増させることができないか、今後の課題である。

表1-2 都の出張相談実施状況（平成13年度）

区市	実施場所	回数	求職		紹介	就職
			新規求職者	再来求職者		
中央区	中央区役所相談室	5	2	1	0	0
	日本橋特別出張所	6	0	3	0	0

	月島特別出張所	6	2	1	1	0
台東区	台東区立老人福祉センター	17	21	3	0	0
	台東区下谷分庁舎	6	11	1	0	0
港区	港区役所区民相談室	19	9	8	0	0
品川区	品川区役所区民相談室	24	16	4	0	0
大田区	西糺谷老人いこいの家	10	12	5	0	0
世田谷区	烏山区民センター	12	5	3	1	0
	玉川総合支所第2庁舎	12	7	4	1	0
	砧総合支所	11	8	2	0	0
渋谷区	渋谷区役所	10	13	0	0	0
中野区	中野区役所	22	20	8	6	1
杉並区	杉並高齢者活動支援センター	22	4	0	1	0
板橋区	情報処理センター	87	271	1096	182	42
練馬区	光が丘高齢者センター	12	35	99	8	0
	関高齢者センター	21	30	60	12	4
北区	北区役所	24	159	23	15	4
	福祉サポートコーナー	0	0	0	0	0
葛飾区	葛飾区役所区民相談室	51	377	900	169	21
	豊洲文化センター	12	29	11	10	3
	総合区民センター	12	60	29	12	2
	深川老人福祉センター	12	9	2	2	1
江東区	城東老人福祉センター	12	14	5	1	1
江戸川区	葛西区民館	12	74	55	15	3
	グリーンパレス	12	122	99	29	4
	小岩区民館	12	89	113	26	6
日野市	日野市立中央福祉センター	24	36	32	2	0
昭島市	社会福祉協議会	12	88	49	8	2
東村山市	社会福祉協議会	12	20	19	5	0
武蔵村山市	社会福祉協議会	12	40	47	8	1

福生市	福生市役所	12	38	23	5	1
西東京市	田無庁舎	12	93	77	19	3
	保谷庁舎	12	95	65	24	4
清瀬市	清瀬市民センター	12	92	92	11	2
東久留米市	東久留米市コミュニティホール	12	76	28	9	1
府中市	しみずがおか高齢者在宅サービスセンター	12	17	9	1	0
狛江市	狛江市役所相談室	22	49	110	9	4
多摩市	多摩センター駅出張所	12	27	37	4	0
合 計		627	2070	3033	593	107

### (3) 社団法人板橋区シルバー人材センター

#### ア. 板橋区シルバー人材センターの概要

##### (ア) 板橋区シルバー人材センターとは

板橋区シルバー人材センターは、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」に基づき、国、東京都、板橋区からの支援を受けて運営されている公益法人（社団法人）である。

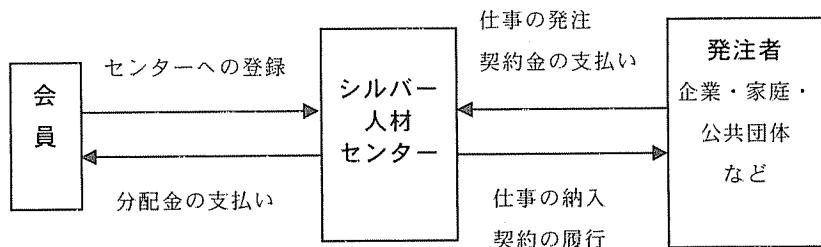
企業や家庭、公共団体などからさまざまな仕事を引き受けて、地域の経験豊かな高齢者に仕事を提供する団体であり、働くことを通じて高齢者の生きがいと健康づくりをすすめ、活力ある地域社会づくりに貢献している。

現在、シルバー人材センターは都内では 58 区市町村に設置されている。

##### (イ) 仕組み

仕事は、シルバー人材センターが請け負い、登録されている会員に仕事を提供する。会員には、仕事の実績に応じて報酬を「配分金」として支払う。

会員は、板橋区内に居住する、健康で働く意欲のある概ね 60 歳以上の方が対象である。



### (ウ) 実績等

シルバー人材センターの事業実績をみると、会員数や契約金額等が共に年々増加している。この傾向は全国的にみても同じである。

また、会員の年齢構成は、65歳から74歳の会員が全体の約2/3を占め、平均年齢は70.5歳となっている。

なお、都内58のシルバー人材センターの内、板橋区シルバー人材センターは、平成14年度実績では会員数第6位、受託件数第1位、契約金額第6位と活動実績はトップクラスである。

表1-3 板橋区シルバー人材センターの事業実績（平成13・14年度）

	平成13年度	平成14年度
契約件数	13,193件	13,405件
契約金額	1063,485,412円	1093,331,563円
就業延人数	224,566名	230,772名
就業実人員	1,606名	1,658名
就業率	61.89%	64.36%

平成14年度の配分金の公共と民間の比率

公共：民間＝48：52

補助金 62,347千円

（連合：18,000千円、都：15,060千円、板橋区：25,569千円、

技能講習経費：3,718千円)

表1-4 板橋区シルバー人材センターの会員数等

(平成15年3月31日現在)

	男	女	計	比率(%)
60歳未満	1名	13名	14名	1%
60～64歳	188名	189名	377名	15%
65～69歳	532名	341名	873名	34%
70～74歳	546名	240名	786名	31%
75～79歳	321名	76名	397名	15%
80歳以上	103名	26名	129名	5%
合計	1,691名	885名	2,576名	100%

表1-5 板橋区シルバー人材センターの会員の年齢構成

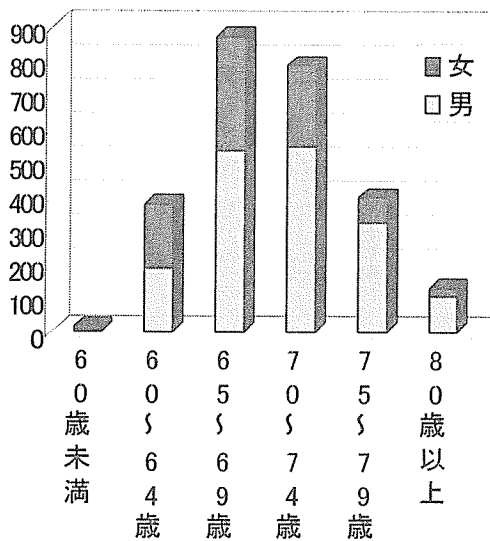


表1-6 板橋区シルバー人材センターの平均年齢・入会率

	男	女	計
平均年齢	71.3歳	68.9歳	70.5歳
入会率	3.2%	1.3%	2.1%

14年度：入会数 474名、退会数 493名

### (エ) 運営

シルバー人材センターで扱う仕事は、臨時的・短期的な仕事が中心である。ただし、特に資格や知識・専門的技術などが求められる仕事についてはこの限りではない。しかし、板橋区シルバー人材センターでは誰でもできる就業をとの方針から資格を持たないと出来ない就業は原則行っていない。また、民間業者の分野まで入り込む業務拡大は本来の姿ではないとの考えである。

シルバー人材センターは、制度上雇用を対象としていないため、シルバー人材センターと会員及び会員と依頼者との間には雇用関係はなく、会員に毎月いくら支払うというような収入保障は行っていない。また、雇用関係ではないため、労災保険の対象とならず、工作中や仕事先への往復のときに事故があった場合は、独自のシルバー保険(傷害・損害賠償)で対応している。

板橋区シルバー人材センターでは、個人の能力差への対応策として、グループ活動中での役割分担等により、グループとして能力を一定水準に維持している。他の組織との連携として、雇用の相談や業務内容によっては、「高齢者就業相談」を紹介している。

### (オ) 仕事の種類と実績

板橋区シルバー人材センターで受ける仕事は次の表の通り様々である。しかし、その実績からもわかるように、技能、管理、軽作業、サービスといった分野の仕事がほとんどであり、事務整理など、いわゆるホワイトカラーの仕事の実績が少ない。

なお、板橋区シルバー人材センターでは独自事業の開発にも取り組んでおり、会員が講師となったパソコン教室の実施などを検討している。



表1-7 板橋区シルバー人材センターで受ける仕事の種類

サービス分野	管理分野	軽作業分野
<ul style="list-style-type: none"> <li>・家事援助サービス</li> <li>・産前・産後の家事援助サービス</li> <li>・区報の配布・学童擁護</li> <li>・育児援助サービス等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・公共施設管理</li> <li>・駐車場管理</li> <li>・マンション管理等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・商品管理</li> <li>・ビル管理</li> <li>・マンション清掃等</li> </ul>
専門分野	外交・接客の仕事	技術を必要とする仕事
<ul style="list-style-type: none"> <li>・学習教室</li> <li>・書道教室</li> <li>・経理事務等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一般事務</li> <li>・電話番号等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・植木の手入れ・除草</li> <li>・襖・障子の張り替え</li> <li>・クロスの張替え</li> <li>・大工・塗装工</li> <li>・毛筆宛名書き等</li> </ul>

表1-8 板橋区シルバー人材センターの分野（事業群）別の実績（平成14年度）

	就業延人員(人)	契約金額(円)	契約金額比率(%)
技術群	1,307	9,131,221	1
技能群	10,883	117,507,487	11
事務整理群	9,758	43,474,106	4
管理群	91,384	503,886,750	46
折衝外交群	1,534	7,827,799	1
軽作業群	72,033	225,126,987	21
サービス群	43,873	186,377,213	17
合計	230,772	1,093,331,563	100

## イ. 板橋区シルバー人材センターの課題（問題点）

板橋区シルバー人材センターにおいては、次のような課題がある。

### （ア）会員に関する課題

#### ○就業会員（就業できている会員）について

特定の会員が就業しているため、新しい会員が仕事に就けない状況にある。また、長期就業のためのマンネリ化という問題もあり、就業期間の設定が必要になってきている。（3～5年など）

#### ○未就業会員（希望していても就業できない会員）について

会員増に伴い未就業会員が増加してきている。特に、失業者の増加によるホワイトカラー職種の希望者が増えてきている。（今後、より増加することが予想される。）

#### ○仕事の提供（会員への就業提供の状況）について

会員に提供できる仕事が低迷してきている。（不況下において仕事そのものが減少している。）

また、需要と供給のアンバランスが生じている。（一般作業職種の仕事の依頼は多いが、事務・パソコンを使う仕事は少ない。このため、ホワイトカラーの職種を希望している者が、やむを得ずその他の職種を行っている場合もあり、会員が希望する職種を提供できているとはいえない。また、需要と供給における時間帯のズレも生じている。）

### （イ）財政状況に関する課題

#### ○会費について

会員に係る経費が5,000～6,000円／年・人に対し、会費は1,000円／年・人であり、会費の値上げが必要な状況になってきている。

（会員に係る経費として、シルバーの保険料「団体障害保険：年額2,330円」をシルバー人材センターが負担している。）

#### ○事務費について

事務量の増加に伴う事務局経費が増加している。このため、財源の確保が課題となっており、依頼者側の事務経費負担のアップ（5％から8％程度に）が必要な状況になってきている。

#### ○補助金について

補助金の削減により、シルバー人材センターの意義が問われている。(補助金が削減されてきているが、補助金の削減はシルバー人材センターの事業運営に採算性を求めることにつながる。結果、シルバー人材センターの就業において、能率性・効率性の良い優秀な高齢者を優先して活用し、能率に劣る高齢者の排除につながる恐れがある。これは、生きがい就業としてのシルバー人材センターの存立に重大な影響を与えることになる。)

#### (ウ) 組織に関する課題

##### ○総会について

会員数の増加に伴い総会経費が増加し、その会場確保とともに総会運営のあり方が問題となっている。

##### ○理事会について

一般役員は、シルバー人材センターでの活動者が後に役員になるため高齢化しており、定年制の導入の検討が必要になってきている。

また、学識経験者の役員については、他分野・事業でも活動している場合が多くシルバー人材センターに専念できない場合が多い。(ただし、他の分野での地位・役職がシルバー人材センターのPRに貢献している。)

##### ○地域班について

地域毎に就業割を当てているが、会員増加により1地区当たりの地域班(現在20班がある)が拡大しており、情報交換や班の会員相互のコミュニティを目的とした班会議の出席率が低下している。

##### ○仕事別グループについて

同じ職種の仕事別グループによる活動が低迷し、会議の出席率も低下している。仕事だけすれば良いとの考えの高齢者が増えてきている。

##### ○安全就業について

就業会員増加により事故件数が増加しており、就業会員に安全意識を持たせることが必要である。(近年の死亡事故は無いが、過去3名死亡事故があった。)

また、専門技能職員の定年化の検討が必要である。(高所作業は、ベテランでも高齢化するに従って事故を起こす可能性が高くなるため、定年化や引退への誘導が必要な状況となっている。)

#### (エ) 事務局に関する課題について

事業実績・受託件数・就業会員増により事務局員の負担が増加している。(職員の人数が規制されており、事務量の増加への対応として、シルバー会員に会員でも可能な窓口対応などの業務を行ってもらっているが、限界がある。)

#### (オ) その他の課題について

平成 17 年度末の公益法人の改革により法人税等が課税対象となる可能性があり、財政面への影響が懸念される。

また、他団体 (NPO・高齢者共同組合等) との競合があり、なぜ、シルバー人材センターだけが優遇されるのかとのクレームが出ている。

#### ウ. アンケート結果

当分科会が 2003 年 5 月に行ったアンケート調査の結果から、「資格を活用した就業機会の提供」、「就業機会の拡大」及び「一定以上の収入が得られる就業機会の提供」といった課題も見えてくる。

板橋区シルバー人材センターの目的は、「地域の経験豊かな高齢者に仕事を提供する団体であり、働くことを通じて高齢者の生きがいと健康づくりをすすめ、活力ある地域社会づくりに貢献すること」であり、今後はアンケートから見えてくる課題に取り組む必要があるのではないだろうか。

アンケート結果では、回答者 202 名のうち、機会があれば活かしてみたいものとして、回答が多い順では「趣味 (39 名)」「仕事での経験・能力 (28 名)」「持っている資格 (24 名)」となっている。持っている資格は様々であるが、持っている資格を活用したいと考えている高齢者は少なくない。

#### エ. 板橋区シルバー人材センター自らの取り組みが期待される改革・改善の方向性

板橋区シルバー人材センターには、次のことについて自ら取り

組むことが要請され、区がそうした方向へ今後指導していくことが期待される。

#### (ア) 未就業者の改善（解消）

特定の会員だけでなく全ての会員が就業できる仕組みづくりを検討する。余力がある会員にはボランティア活動への誘導も行う。特に、安全面からも職種に応じた定年制の導入の検討が必要である。

また、新規就業の開拓を行う。特にホワイトカラー職種の開拓に取り組む必要がある。センター独自事業の創設や新規依頼者の獲得（PRの充実、民間企業への積極的な働きかけなど）を行っていく。

#### (イ) 有資格者の活用など社会情勢の変化に伴う改革

制度上可能な範囲で、有資格者の特定就業など有資格者の活用方法を検討する。

また、高齢者の能力には個人差があり、会員の就業意欲を引き出すためにも、資格・能力に応じた配当金額の見直しの検討を行う。ただし、能力は適正に評価する必要があり、能力評価方法・評価基準についてもあわせて検討していく必要がある。

#### (ウ) 関連団体との連携

「高齢者就業相談」等との連携強化などによる、効率的な就業斡旋を検討する。

参考：社団法人板橋区シルバー人材センター ホームページ  
<http://www2.ocn.ne.jp/~ita-slv/>

### (4) はつらつ高齢者就業機会創出支援事業(アクティブシニア就業支援事業)

区市町村が、地域の高齢者の就業支援のために就業相談や就業情報の提供、斡旋を行うための拠点を整備する場合に、東京都が区市町村に対し、様々な支援を行う事業である。

ア. 区市町村に設置する支援拠点のイメージ

各拠点で地域の高齢者に提供するサービスの内容は、概ね 55 歳以上の都民向けに、就業相談、職業相談を実施するほか、地域

における多様な就業（創業〈起業〉、ワーカーズ・コレクティブ、SOHO、有償ボランティアNPO等）情報を収集・提供すること等である。

新たに設置する拠点の体制は、4人程度の相談員の配置で足り、事業は、区市町村が所管する公益法人等が、無料職業紹介事業の許可を受けて実施する。（シルバー人材センター活用の場合、一部制約はあるが事業は可）

#### イ. 東京都による支援の概要

初度調弁費、毎年の事業費及び相談員（原則として、本事業の実施に伴い新たに雇い入れる者に限る。）の人件費の一部を実施区市町村に補助するほか、国や東京都からの求人情報の配信（情報システムの構築により提供）、各拠点相談員の研修や交流機会の提供、合同就職面接会の共催、諸手続きに関する助言・指導などを行う。

補助金は、補助率2分の1、人件費1千万円、事業費80万円、初度調弁費400万円が限度である。

#### ウ. 期待される事業効果

高齢者の失業を軽減するとともに、地域で多様な就業により社会参加をする結果、地域のコミュニティ機能の再生・強化が図られる。また、高齢者が社会を支える側に立つ事で、地域における消費の拡大、自治体の税収増、福祉・医療費負担の軽減等の経済効果が期待できる。

#### エ. 既実施区市

練馬区、新宿区、品川区、稲毛市で実施しており、新宿区では、新宿区社会福祉協議会が実施主体となり実施している。その実績については、次の項目のとおりである。

#### （5）他団体の取り組み事例

前項で触れたように、都内には既に、東京都の「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」を活かした事業を立ち上げ、いわゆる「アクティブシニア」の就業支援に取り組んでいる自治体がある。板橋区におけるいわゆる「アクティブシニア」に、就業と社会参

加の機会を提供するにはどのようにすべきかを検討するに当たっては、それらの先行事例が、具体的にはどのような体制で臨み、どのような実績を挙げ、そしてどのような改善ないし積み残し課題を抱えているかを踏まえておかなければならない。

そこでわれわれは、先鞭をきった品川区の「サポしながわ」、および独自の工夫を凝らしつつ、地域特性を踏まえた事業の組み立てに奮闘中の新宿区の「新宿わく☆ワ〜ク」を訪問し、担当者から直接ヒアリング調査を行った。以下、その概要を報告する。

#### ア. 「サポしながわ（無料職業紹介所）」

「サポしながわ」は、既存の品川区シルバー人材センターを基盤に、社会福祉協議会が連携して乗り出し、無料職業紹介事業の実施を加えて立ち上げた、55歳からの無料職業紹介・相談窓口提供の総合的な就業支援サービス機関である。

21世紀に入り、超高齢社会を迎えた品川区では、高齢者人口は増加の一途をたどっていた。これを反映し、同区が平成13年度に行った求職者ニーズのアンケート調査では、《仕事・働くこと》に生きがいを求める高齢者が増えていることが改めて明らかとなった。しかし、景気の低迷等を背景に、高齢者を巡る就業環境は、非常に厳しかった。さらには、年金の支給開始年齢の引き上げ、年金支給額の減少などが取りざたされるようになってきたことから、就業を希望する高齢者の数は、今後も一層増えていくことが予想されていた。

他方、高齢化とは裏腹に少子化が進行し、品川区の経済活動の大宗を支える中小企業では、若年層の労働力不足の発生が懸念されており、限られた人員の中で急に欠員が生じた場合などにも、人手不足に陥る懸念を抱えていた。

そこで、就業意欲があり、地域の活力維持向上に必要な技術や経験をもつ高齢者に対し、即戦力として活躍してもらえるような条件や環境を整備すれば、高齢者の就業意欲を満たすのみならず、地域の活性化と地域福祉の増進が図られるのではないか、という考え方がクローズアップされてきた。

この動きに対応し、平成13年度、品川区は「第3次品川区長期

基本計画」で、「シルバー人材センターを中心とした就業システムの再構築」を「高齢者の社会参加」促進の重要な施策の一つとして位置づけた。これを受けて庁内検討会議を設置し、求職ニーズや求人ニーズ調査を踏まえて事業計画案を検討し、「新就業システムの構築」を品川区事業部経営会議で決定した。

品川区では、翌平成14年に入り、決定事項を実施に移すため、関係各方面との調整に取り組み、同年4月には、シルバー人材センターが職業紹介事業もできるよう厚生労働大臣に届け出、認可された。これを受けて、「品川区内で、60歳以上の求職者に対し、臨時的・短期的な業務の紹介に限る」という条件で、シルバー人材センターのみでのプレオープンを果たした。

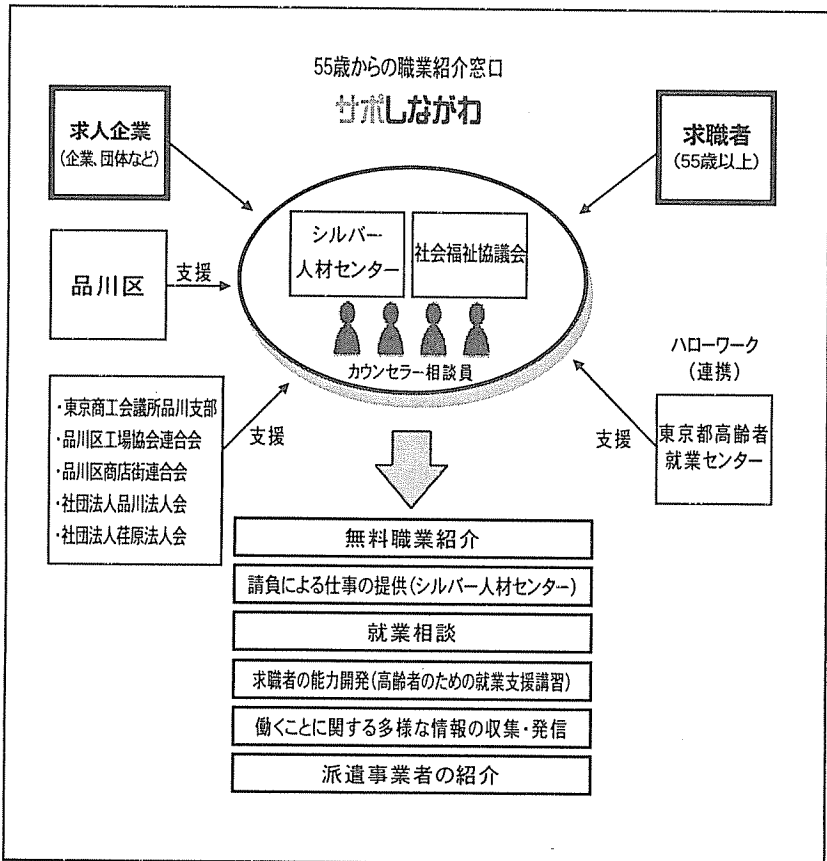
続いて同年5月、社会福祉協議会が職業紹介業も行う旨規定した定款の変更申請を東京都に提出し、翌6月東京都の認可を受けた。続く7月、同協議会は、職業紹介業の許可申請を厚生労働大臣に提出し、9月には許可証を取得した。

ここに、全国の自治体としては初めての試みである「55歳以上の中老年求職者を対象とする無料職業紹介所」としての「サポしながわ」が全面オープンしたのである。

設立の経緯からも分かるとおり、「サポしながわ」の事業主体は社会福祉協議会であるが、品川区を中心とした都内を対象エリアとして、55歳以上の対象者に対する総合的な就職相談窓口として、シルバー人材センターの機能も統合して利用者の利便性を高め、いわゆる「ワンストップサービス」を実践しているのが、特筆すべき特徴であると言える。窓口は、シルバー人材センターの事務所があった北品川の第1地域センタービル内に設置されている。



「サポしながわ」の活動の仕組みは、次の図に示すとおりである。



上記の仕組みを通じ、「サポしながわ」は、

- ① 年2回の合同就職面接会を含む無料職業紹介、
- ② 年6回の出張就職相談会を含む就業相談、
- ③ 月1回のガイダンスを含む求職者の能力開発、
- ④ ボランティアの紹介を含む働くことに関する情報の収集・発信、
- ⑤ 派遣業者の紹介 といった事業を実施している。

これらの事業を通して「サポしながわ」では、職員が直接企業を訪問し、企業側の受け入れ環境や条件の確認等、きめ細かな独自の求人開拓を行った上で、適正な求職者を紹介し、求人側、求

職側双方にとって満足度の高いマッチングを行っている。これが、「サポしながわ」のもう一つの特筆すべき特徴である。

気になる活動実績であるが、平成14年度における求職登録者数は、502人、求人は、183件・323人、就職決定者数は71人であった。平成15年度は、下半期の推計値も合わせ、求職登録者数481人、求人255件・787人、就職決定者数246人となっている。この実績が高いか低いかを判定するのは、時期尚早と思われるが、求人企業に対して求職者を紹介した場合の就職決定率では、65%と高い値を示している（平成15年11月現在）。

「サポしながわ」は、現在6人の職員体制で上記の事業を展開しているが、区からの派遣職員1名を除き、職員全員が民間企業の人事担当経験者などで構成されており、スタッフ自らが中高年（再）就労者である。このことから、中高年求職者の立場や考え方も良く理解したサービス提供が期待される。

#### イ. 「新宿わく☆ワ〜ク（高齢者無料職業紹介所）」

健康で元気な高齢者にも雇用・就業の機会を確保したいとする要請は、新宿区でも同様であった。同区が、介護保険導入時（平成11年2月）に実施した高齢者一般調査によれば、「現在行っている生きがい活動」として多数の回答者が挙げた項目も、「仕事・働くこと」であった。

一方、中小企業の集積に特徴が認められる品川区に対し、大規模な繁華街と地域的な小規模商工業を擁する新宿区の場合でも、高齢者をめぐる労働市場環境の厳しさは変わらない。飲食店や中小の事業所における軽微な作業等を中心とする就業機会は少ないわけではないが、簡便で散発的な仕事は、学生やフリーターあるいは若い外国人などにより供給が満たされ、地域の高齢者が入り込む余地は少ない。さらには、求人情報誌などに募集広告を出すわけでもない単発的でさらに小規模な労働需要の場合は、その掘り起こしシステムが欠落しているため、就業機会として供給側に感知される状態にないことが多い。中でも、一部の中小企業では、若い人材が採用できず、いまだに人手不足の企業もある。将来的には、少子化の進行もあり、若年や中堅労働力が減少していくこ

とも十分予想される中で、地域の活力を維持・向上させていくのに必要な人材を確保していくためにも、元気な高齢者が参加・活躍できる機会を増やしていくことは、現実的で大きな可能性を秘めた課題でもあったと考えられた。

そこで新宿区も、先行する品川区などの動向も参考にしながら、高田馬場の新宿区社会福祉協議会のビル1階フロアの一部に事務所を構え、平成14年度から、就業意欲のある高齢者に対する、身近な地域での就業相談、就業情報提供、および無料の職業紹介・斡旋を行う「新宿わく☆ワ〜ク」立ち上げの準備活動を開始し、平成15年4月から本格実施に取り組んでいるのである。

「新宿わく☆ワ〜ク」は、次の4項目を事業の柱に据えている。

- ① 概ね55歳以上の区民を対象に、就業相談、職業紹介を行うこと
  - ② 地域の多様な就業・創業などに関する情報を収集し、提供すること
  - ③ 高齢者への求人の開拓を行うこと
  - ④ 高齢者の求職支援等、事業目的の達成に必要な事業を行うこと
- および⑤普及啓発、広報宣伝、関係機関との連携などである。

事業の実施主体については、関連がある複数の候補の中から、次に述べるような事情から、新宿区社会福祉協議会が最も適切であるとの結論に達し、同協議会の自主事業として展開することになった。

まず、この事業を区の直営事業として展開することは、自治体による職業紹介事業が法的に許されていないため、選択肢からは除外した。他方、就業意欲のある高齢者を対象に就業相談や職業紹介を行うことで、高齢者が、社会、経済、文化、その他あらゆる分野の活動に参加する機会をもち、その能力が活用されることは、地域の活性化と福祉の増進を図る上で十分意義のあることであるので、社会福祉協議会の活動目的と重なる部分が多い。また、国の総合雇用対策の一環として、同協議会が既に実施している「離職者支援資金貸付制度」と併せ、雇用・就業環境が極めて厳しい高齢者の就業対策事業を実施すれば、一貫した雇用・就業対策を

効果的に行うことが可能となると考えたからである。

職員体制は、区の退職職員を責任者に据え、新宿区の非常勤職員1名を配置して準備作業を進めた。平成15年4月からは、区の実務職OB1名と常勤職員2名の相談員を配置して、本格実施に取り組んでいる。事業の進捗状況に合わせ、将来的には4名まで増員する計画である。

実施体制を経費面からみると、予算規模は年間2,300万円で、収入のうち2,000万円は新宿区の「いきいき福祉大作戦」の一環としての補助（内職員1人分人件費620万円）を充てている。支出のうち2,000万円は人件費（都の「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」からの補助：1人500万円×4人までの2分の1）で、事業費は、区からの補助3分の2（上限160万円）、都からの補助2分の1（上限80万円）、そして社会福祉協議会負担3分の1（160万円の上限超部分は全額）を以って賄っている。

具体的な業務内容としては、次のような事業を実施している。

#### (ア) 就業相談

- ① 窓口人材紹介・呼び出し紹介
- ② 再就職相談
- ③ 就労後の状況や定着状況などの事後調査および事業者指導など
- ④ 高齢者就業講座の実施
- ⑤ 利用者実態調査

#### (イ) 事業所相談

- ① 高齢者の能力活用に関する相談など
- ② 区内事業者・団体などを訪問しての就業開拓

#### (ウ) 情報提供

- ① 求人、求職、各種助成金情報の公開
- ② 地域需要調査結果など雇用状況などの情報公開
- ③ 事業の概要ほか実施状況の公開
- ④ 相談事例集の発行など
- ⑤ テレフォンサービス

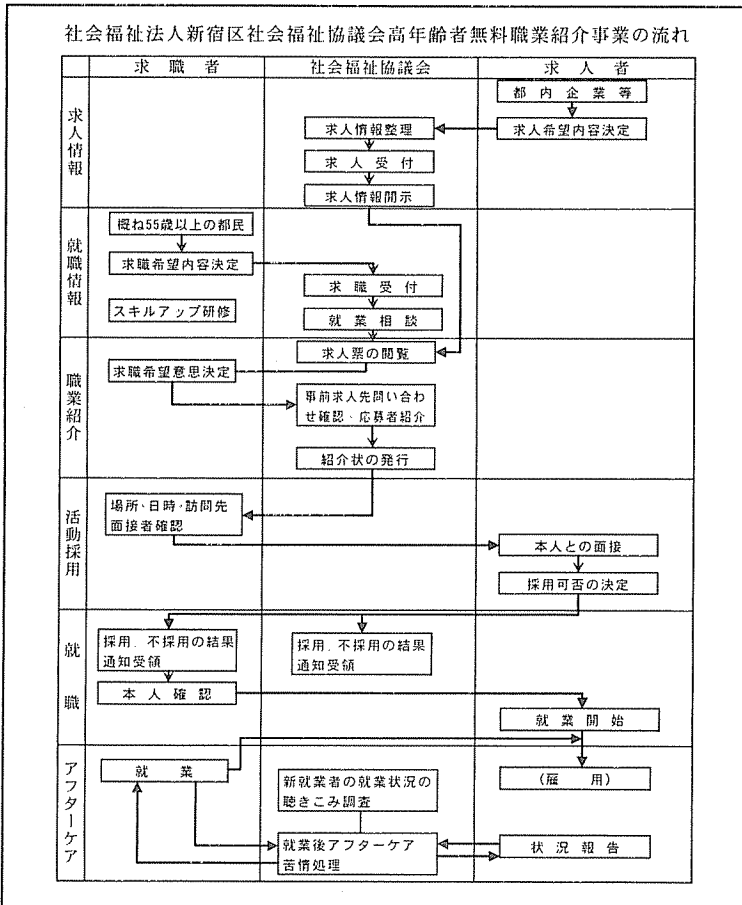
#### (エ) 普及啓発・広報宣伝活動

- ① ポスター、チラシ、パンフレットなどの発行等
- ② ニュースの発行、ホームページへの掲載等
- ③ 働くことについての講演会、シンポジウムなどの開催等

(オ) 関係機関との連携・その他

- ① 東京都高齢者就業センター、ハローワークなど関係機関との連絡会、勉強会の実施、参加等
- ② 地域就業促進ネットワーク等
- ③ 業務連絡会、事例研究等研修会への参加など

このうち、「新宿わく☆ワ〜ク」の中心的な事業である高齢者無料職業紹介事業は、下図のような流れで実施されている。



気になる採用決定実績であるが、調査時点（平成14年度1月～3月）での確定実績としては、常勤10名、パート36名の合計46名であった。これは、1年換算で184名に相当する。

以上、「サポしながわ」および「新宿わく☆ワ〜ク」の二つの先行事例の体制や実施状況を見てきたが、両機関の実施状況を踏まえ、高齢者就労支援事業を立ち上げるに際し、予め対応のあり方を考えておくべき課題をまとめてみると、次のような項目を指摘できよう。

- a. 両機関とも、社会福祉協議会を実施主体として発足しているが、これまで国の専管事業であった職業紹介事業については、社会福祉協議会はもとより、区の側にも十分なノウハウの蓄積がない。こうした中で、いわば手探りで事業展開のあり方を模索しているというのが実情である。社会福祉協議会を実施主体とするにしても、それに相応しい事業のやり方を確立することを含め、その側面における対応について、予め良く検討しておく必要がある。
- b. 両機関とも、発足して間がないので、実施実績の水準について評価する段階ではないが、推測される実需要に対する充足率は、未だ1～2割の水準にあると思われる。就職決定率や定着率を高めるためには、求人件数や求職登録者数を大幅に増やし、需給側双方の選択肢を大幅に増やさなければならない。そのためには、区内事業所等の求人開拓が決め手であるが、それには十分な人手の確保が必要である。しかし、このように人手の確保は事業費の確保より重要であるが、実際は容易ではない。
- c. 就業希望高齢者にとって、利用しやすく成功率の高い事業展開を目指すなら、国や都を含む既存の関連機関や関連事業との連携や統合を視野に入れなければならない。また、事業許可の関係から、対象者を区民に限るとしたり、対象エリアを一つの区の域内に限定したりすることはできない。この面からも、広域的な連携のあり方について、一定の備えが必要である。

## 2. 今後の高齢者就労支援への施策の方向

### (1) 今後の高齢者の就労に関する動向

今後ますます少子高齢化が進行する中で、健常高齢者は、貴重な労働力として期待される時代になるのではないだろうか。単にお金欲しいから働きたいという状況を超えて、社会そのものが高齢者を遊ばせておけない状況になりそうである。国立社会保障・人口問題研究所の「日本の将来人口推計」では、2030年には、高齢者人口の割合が約30%に達する。こうなれば、高齢者として立派な社会の担い手として、否応なく働かざるをえないのではなからうか。

平成15年版「厚生労働白書」にも、「高年齢者雇用対策の考え方」として、「我が国の高齢化は、世界に例をみない速度で進み、また2007（平成19）年には、団塊の世代が60歳代前半層にさしかかることなどから、総人口の約3人に1人が、また、労働力人口の約5人に1人が60歳以上の高年齢者となることが見込まれる。このような急速な高齢化の進展の下で、経済社会の活力を維持するためには、できるだけ多くの高年齢者が経済社会の担い手として活躍していくことが重要であり、将来的には、意欲と能力がある限り年齢にかかわらず働き続ける社会を実現することが必要である。」と記述されている。

こうした観点からも、これからの新たな高齢者の雇用システムの構築が必要である。

なお、今後の労働力人口の見通しは、以下の表のとおりであり、2015年には55歳以上の労働力人口は、全体の労働力人口の28.3%を占めると推計される。

表1-9 労働力人口の推移と今後の見通し

	2000年	2015年	増減
15～34歳	2,269万人	1,775万人	-494万人

35～54 歳	2,913 万人	2,957 万人	+44 万人
55～64 歳	1,092 万人	1,140 万人	+48 万人
65 歳以上	493 万人	724 万人	+231 万人
計	6,766 万人	6,596 万人	-170 万人

資料：平成 15 年度版「厚生労働白書」  
 総務省統計局「労働力調査」・厚生労働省職業安定局の推計

## (2) 板橋区内高齢者の就業に関するアンケート結果の分析 ア. 就業率等

平成 15 年版高齢社会白書によれば、高齢者の全国的な就業状況及び不就業者の就業希望の割合は、次の表のようになっている。

表 1-10 高齢者の就業状況と就業希望の割合

年 齢	男 性		女 性	
	就業率	不就業者の就業希望の割合	就業率	不就業者の就業希望の割合
55 歳～59 歳	89.9%	66.3%	59.7%	35.2%
60 歳～64 歳	66.5%	55.3%	41.5%	34.8%
65 歳～69 歳	51.6%	37.7%	28.7%	21.3%

資料：平成 15 年版「高齢社会白書」  
 厚生労働省「高年齢者就業実態調査」（平 12 年）

これを見ると、男女とも（とくに男性は）かなりの人が高齢者になっても働いているが、働いていない人でも（とくに男性が）高い就業意欲を示している。本資料では 70 歳以上についてはデータがないが、この傾向からして 60 歳代に準じた傾向があるものと推測される。また、就業を希望する理由については、同白書では「健康を維持したいから」が最も多く（男性 44.0%、女性 40.0%）、「収入を得たいから」（男性 30.5%、女性 37.9%）がこれに次いでおり、また、「知識や技能をいかしたいから」、「余暇ができたから」、「社会に出たいから」という理由を選んだ者も合計すると男



性で15.2%、女性で12.5%と相当な水準で存在すると記述されている。こうした理由からみて、収入の多寡には拘泥しない高齢者が相当いること、就業といっても完全な雇用形態ではなくボランティア的な仕事でも満足する人がある程度存在することを示していると考えられる。

今回、当分科会が板橋区の高齢者（65歳～74歳まで）に対して高齢社会問題に関してアンケート調査を行った結果、202人から回答を得た。上記の国全体の数値と同じ項目で整理してみると次の表のとおりである。（当該問いへの無回答を除いて比率を計算した。）

表1-11 板橋区の高齢者の就業状況と就業希望の割合

年齢	男性		女性		全体	
	就業率	不就業者の就業希望の割合	就業率	不就業者の就業希望の割合	就業率	不就業者の就業希望の割合
65歳～69歳	62.8%	—	23.2%	—	—	—
70歳～74歳	48.8%	—	21.1%	—		
全年齢	55.9%	44.4%	22.3%	29.2%	38.7%	36.1%

（注）全回答者を分母とすれば、全体就業率は37.1%就業希望の割合は19.3%となる。

この結果を上記全国の数値と比べてみると次の点が言える。

就業率は65歳～69歳では、板橋区が全国よりも男性で高く、女性で低い傾向があり、その差は男性で10%、女性で6%程度である。70歳～74歳については全国のデータがないが、同様の傾向ではないかと推測される。

不就業者の就業希望の割合（全年齢）は、男性では板橋区が全国の60歳代の平均程度、女性では板橋区が全国の60歳代前半程度の数値を示しており、総じて全国より、就業希望の割合は高齢になっても高いことが窺える。

また、アンケート調査で就業を希望する者に、働きたい理由を聞いたところ、「健康のため」が39%、「生活の収入のため」が31%

となっており、全国の順位と同様になっているほか、その割合もほぼ同程度となっている。

以上から、今回のアンケート調査での板橋区の高齢者の就業状況や就業に関する意識は（同じ年齢対象を調査していないので厳密には比較できないが）全国と対比して、次の3点にまとめられるものと考ええる。

- ①就業率は、板橋区が全国に比べて若干、男性で高く、女性で低い傾向にあるものと推測される。
- ②不就業者の就業希望の割合は、板橋区が全国よりも高齢になっても高い意欲を示している。
- ③就業希望の理由は、全国と同様に、健康、収入の順であり、比率も同程度であって、必ずしも収入に拘泥しない傾向を示している。

#### イ. 生活のために就業を希望する高齢者の推計

第二期の研究では健常高齢者への生きがい支援施策を対象にしているが、このうち生活のために働きたいのに働けないでいる高齢者の絶対数を推計して、そのための施策の緊急性を判断する必要があると考ええる。

今回の調査では、202人のうち、119人(59%)が働いておらず、このうち39人(19%)が何らかの理由で今後働きたいと回答している。まず、この割合を板橋区の高齢者数にあてはめてみると、2003年12月時点の65歳～74歳の高齢者は52,786人であり、その19%にあたる約1万人が就業を希望していることになる。

さらに今後働きたいと回答したものにその理由を聞いたところ、「生活の収入」と答えた者は、今後働きたいと答えた者の31%(202人の6%)になっており、上述した全国の割合とほぼ同程度になっている。これを52,786人に乗じると約3,000人の高齢者が生活のために働きたいのに働けないでいることになる。

ただし、今回のアンケート調査の回収率は51%であるので、回答した人は比較的問題意識の高い人、困窮度合いの高い人が多く含まれている可能性がある。したがって上記31%を高齢者数に単純に乗ずると実態よりも人数が多く出てしまう可能性がある。こ

の分をどの位とみるかは難しいが、およそ 2,000 人～3,000 人が生活のために就業を希望している実数と推測すべきかと考える。

当分科会の中間報告では、総務省の労働力調査における全国の高齢者の完全失業者数から板橋区の失業中の高齢者数を推計しており、1,000 人～2,000 人程度と推計したが、今回のアンケート調査からの推計では、これよりも高めに出たことになる。

今回の調査結果の要約としては、板橋区で何らかの仕事を望んでいる高齢者（とりあえず 74 歳まで）は約 1 万人いるが、このうち 2～3 割の高齢者は経済的に深刻な求職状況にあると言えよう。

### （3）高齢者の就業拡大に向けた基礎的自治体の責務

現在、不況の長期化の下で高齢者雇用に限らず、若年者、中年者等の雇用も深刻化している。こうした中で区が若年者や中年者よりも高齢者を優先することはできないとしても、今後の高齢化の進展に伴い高齢者が増大し、公的年金給付額も頭打ちもしくは抑制が予想される状況下では、高齢者の就業問題のウェイトは否応なく大きくならざるを得ない。そして何よりも今回のアンケート調査結果から推計される多数の就業希望高齢者が既に存在しているという現実がある。板橋区としては、今後多くの関連施策を有機的に結び付けて推進していかなければならない。

これまで雇用行政は国の専管に近い形で行われており、都道府県段階で一部共管されている程度であることから、板橋区が高齢者の就業促進に取り組むとした場合に国や東京都との役割分担上の整理が課題となろう。

その点で、地方分権の観点からの提言とそれへの政府の対応の経緯に留意する必要がある。地方分権推進委員会は 1997 年 9 月の第 3 次勧告で地方事務官制度の改革を提言しているが、その際、職業安定関係事務のあり方の一環として「国と地方公共団体の雇用に関する施策が地域において密接な関連の下に円滑かつ効果的に実施されるよう法律上の規定を整備するものとする」との提言を行っている。この提言の背後には、雇用行政は国の専管であると主張する当時の労働省と、地域の総合行政を担う立場から雇用

行政に関わりを持たざるを得ないと主張する地方公共団体の対立があり、地方分権推進委員会での膝詰め折衝の結果、労働省が地方公共団体の役割を認めてその旨法律改正を約束した経緯があり、地方公共団体に対して実質的な権限委譲が行われたとみることができる。

この提言部分を含む勸告全体は政府が最大限尊重の閣議決定を行って、その後、雇用対策法には次の2条が追加されている。

〔第5条〕地方公共団体は、国の施策と相まって、当該地域の実情に応じ、雇用に関する必要な施策を講ずるように努めなければならない。

〔第27条〕国及び地方公共団体は、国の行う職業指導及び職業紹介の事業等と地方公共団体の講ずる雇用に関する施策が密接な関連の下に円滑かつ効果的に実施されるように相互に連絡し、及び協力するものとする。

第5条は、地方公共団体においても雇用に関する施策を講ずることが法的義務になったことに意義がある。第27条は国と地方公共団体とがそれぞれの立場から雇用行政を行った場合に生ずるであろう混乱を排除し、むしろ相乗効果を発揮すべきとする考えを規定したものである。

この経緯でわかるように、地方公共団体が雇用行政の主体となることは法的には予想され、むしろ期待されている。

都道府県と区市町村との役割に関する区別にはふれられていないが板橋区のような基礎的自治体の役割も期待されているのはまちがいない。(なお、本共同研究の過程で、雇用対策法の趣旨を理解しない国の職業紹介業務担当者が少なからず存在することも聞いており、国側の意識の改革も大きな課題である。)

この点で、基礎的自治体は高齢者の就業問題を当面する高齢社会対策の一環としての位置付けを明らかにし、高齢者の就業を促進することが広い意味での福祉でもあり、他の年齢層とは違った意味合いを持っていることを明確にして役割分担すべきと考える。

また、高齢者が就業により、公的年金以外の収入をいくばくかでも得ることは公的年金への負担を軽減する効果が見込めるし、

就業に対する対価が他の年齢層よりも相対的に低くすみ、良質な労働力を安価に獲得できる長所もあることや、第4章で後述する高齢社会白書で記載されている加藤製作所のように(平成15年版高齢社会白書、P73参照)正社員の補完的労働力と位置付け、他の年齢層との労働力市場の競合を避けつつ活用する方途もありうること、さらには、就業により高齢者の健康への良い効果が得られ、ひいては医療費や介護保険費用の負担にも好影響がでることも否定できないことなどの考え方を明確にして板橋区が高齢者の就業拡大に向けた行動に踏み出すべきではないかと考える。

#### (4) 現状施策の連携・統合化

前記1で述べたように高齢者の就労については、国の所管となる高年齢者職業相談室、東京都が支援する「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」、区が実施している高齢者就業相談室、更にはシルバー人材センターという具合に、国、東京都、区においてそれぞれ様々の仕組みが用意されている訳であり、これらを有効に結びつけることによって、より効果的・効率的なシステムに再構築できるのではないかと、というのが第一の提言の視点である。

国の高年齢者職業相談室を、板橋区に誘致できれば問題はないが、当面、国においてはその計画はないということである。したがって、東京都が支援する「はつらつ高齢者就業機会創出支援事業」を活用した新たな、(仮称)「板橋区高年齢者無料職業紹介所」を設置し、板橋区が現在実施している高齢者就業相談室を廃止し、これに統合する方策が最も効率的であろう。そして、若干性格が異なり、短期的、臨時的請負を主とするシルバー人材センターとの連携もより密接に行えるシステムとする必要がある。それには、国、東京都、板橋区等がそれぞれ保有する求人情報、企業情報を共有するとともに、窓口における就業相談、職業紹介事業等についても相互に連携・調整を図っていく必要がある。

具体的には、前述の東京都の支援事業を活用した品川区社会福祉協議会の「サポしながわ」や新宿区社会福祉協議会の「新宿わくワーク」の取組等を参考とすべきであるが、板橋区には板橋区

独自の産業基盤があり、板橋区産業連合会など関係団体と連携し、これらの資源の活用を考えていくことが重要であろう。

### （５）新たな就業機会の創出

アクティブシニア就業支援事業でも想定されているが、既存の枠の中だけの就業には限界もあろうかと思われるので、高齢者自らが創業を試みることも必要と考えられる。これが第２の視点である。この場合は、地域のコミュニティの再生・活性化も視野に入れ、コミュニティ・ビジネスへの参加・創業について積極的に考えていくことが有効ではないかと思う。

板橋区では、区内商店街の活性化をねらいとして、商店街の空き店舗を活用し、その地域の特色を生かした事業を行う個人、NPO法人等に対し、助成を行っている。高齢者自らが創業を試みる場合には、この制度の活用が有効と思われ、この制度の活用を前提とした高齢者向けのコミュニティ・ビジネスについての講習会や企業アイデアの募集など、創業支援のための施策の充実が求められる。もちろんあわせて、起業のための資金の融資制度についても配慮が必要であろう。

ちなみに、上記空き店舗活用助成制度では、公共性を重視した事業を展開する場合には、通常の２倍の２００万円まで助成が受けられることとなっており、この公共性を重視した事業として、①デイ・サービスなど高齢者支援事業、②子育て交流広場など子育て支援事業、③商店街駐輪場、④宅配サービスの拠点、⑤商店街や地域の案内所、⑥ショップ（タウン）モビリティの拠点、⑦授産施設や障害者施設などの手作り品販売、情報発信の拠点（ミニFM／CATV放送局などを設置し、地域情報などを発信する場等）、⑧手荷物一時預かり所 e t c …が例示されている。

したがって、高齢者がこうした事業を担えることになれば、社会貢献という意味でも大きな意義のあることであり、高齢者の生きがい推進という面でも大きな効果が期待される場所である。

なお、高齢者の起業に対する支援については、国においても、国民生活金融公庫や中小企業金融公庫による高齢者の起業家向け

の低利融資制度を設けているほか、厚生労働省においても、高年齢者が3人以上共同して起業する場合の高年齢者共同就業機会創出助成金制度を設けている。

#### (6) 民間企業への働きかけ・システムづくり

そして第3の視点は、高齢者の雇用についての民間企業への働きかけ、そして、前述の高齢者就業のための現状施策の連携・統合化の中で、民間企業との情報交換はもとより、高齢者雇用の仕組みをどのように構築していくかということである。これまでの雇用関係の制度のままでは、なかなか雇用促進は難しいのでは、と思われる。したがって、これまでの雇用制度を超越した新たな考え方に基づいたシステムを考えていくことが重要と思う。

労働条件の問題は、基本的には国が専管しており、労働時間や賃金、健康保険や年金など、地域で弾力的な運用がどの程度可能か、難しい問題はあるが、ワークシェアリングをはじめとして、多くの高齢者が個々の体力、諸事情に応じて仕事に就けるといふ弾力的な仕組みが作れないか、今後大いに検討すべき課題と考えられる。現段階では、雇用制度そのものについての具体的な改革に向けた提言は難しいが、できるところから試行をしながら、今後の関係者の努力によって高齢者の雇用が促進されるよう、産業界への働きかけ、協議の場の設定などを進める必要があろう。