

# 基礎研 レポート

## 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

生活研究部 主任研究員 前田 展弘  
(東京大学高齢社会総合研究機構 客員研究員)  
(03)3512-1815 maeda@nli-research.co.jp

### 1—はじめに～未来社会を左右する「高齢者」と「地域」

高齢化の最先進国として世界の先頭を歩む日本は、これからの未来をどのように創っていくべきか、模索の渦中にある。過日に閣議決定された「ニッポン一億総活躍プラン<sup>1</sup>」では、これまでの3年間のアベノミクス<sup>2</sup>の果実を踏まえ、今後は“日本が抱える少子高齢化という構造的課題に真正面から立ち向かう”ことを打ち出している。様々な高齢化課題が顕在化しているなか、それらの課題に日本がどのような解を導き出せるか世界が注目しているだけに、アベノミクスの第2ステージの取り組みは大いに期待される場所である。

その取り組みを左右する、引いては日本の未来のあり様を左右する大きな論点として「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供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が顕在化している。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

<sup>1</sup> 2016年6月2日に閣議決定された。理想の一億総活躍社会の実現に向けては、新たな三本の矢である「名目GDP600兆円」、「希望出生率1.8」、「介護離職ゼロ」の政策目標の達成と、三本の矢を貫く横断的課題とされる「働き方改革」、「生産性向上」に取り組んでいくことが必要とされている。

<sup>2</sup> アベノミクス第1ステージにおける3本の矢(大胆な金融政策、機動的な財政政策、民間投資を喚起する成長戦略)

である。このことは決して目新しい話ではなく、すでに多くの地域でそうした活動（ボランティア活動等）が展開されてはいるが、改めて未来視点に立った地域における高齢者の活躍を導き出す方策が求められていると言える。

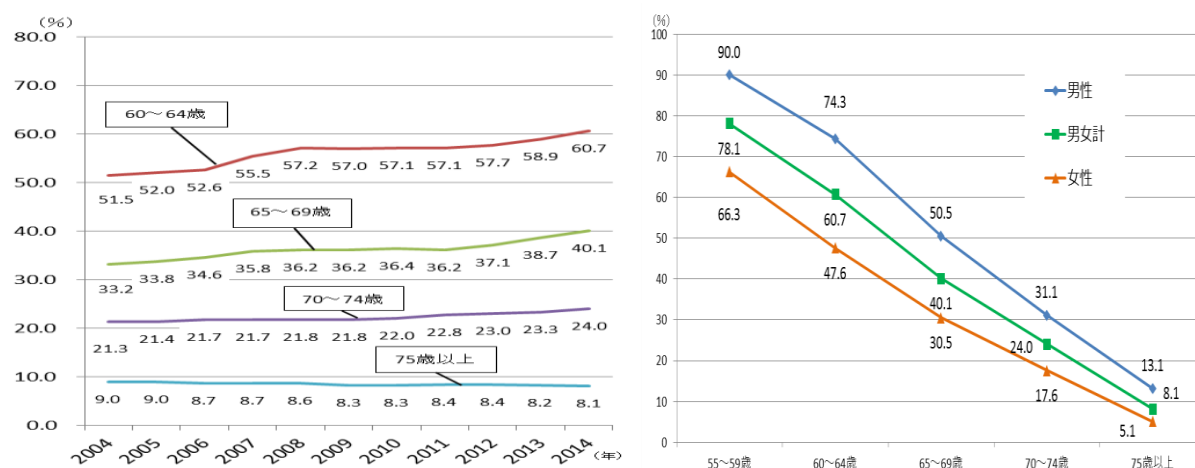
このようななか、今年度からそのことを推し進める国主導の取り組みが示された。本稿では、高齢者の就業実態を概観した後、高齢者雇用政策の経緯と新たな展開の概要を確認し、今後の地域における高齢者の多様な就業機会の確保・拡充に向けて考察していきたい。

## 2——高齢者の就業実態

### 1 | 全国の状況

高齢者の就業状況は、緩やかながら改善が見られている。年齢段階別に60歳以上の人の「就業率<sup>3</sup>」の推移をみても（図表1）、75歳以上の層は僅かに低下傾向にあるものの、60～74歳までは男女ともに緩やかに上昇傾向にある。65～69歳（男女計）では、この10年の間に就業率は7ポイント上昇している。しかしながら、例えば65～69歳のまだまだ活躍が可能で期待できる比較的若い高齢者でも約4割しか就業できていない現状は課題と言える。さらに将来的な労働力の年齢別の構造をみてもわかるように（図表2）、非労働力人口となる高齢者が増え続ける結果、労働力人口は2014年から2040年にかけて全体で▲1353万人減少し、非労働力人口は+137万人増加する<sup>4</sup>。非労働力人口に占める65歳以上の割合は、2014年が64.8%であったのが、2040年には73.9%まで約10ポイント増加する見通しにある。非労働人口になってしまう高齢者を如何に社会の支え手に回ってもらえるかどうか、社会として重要な課題であることが再認できる。

図表1：年齢段階別就業率（左：男女計2004～14年／右：2014年時点）

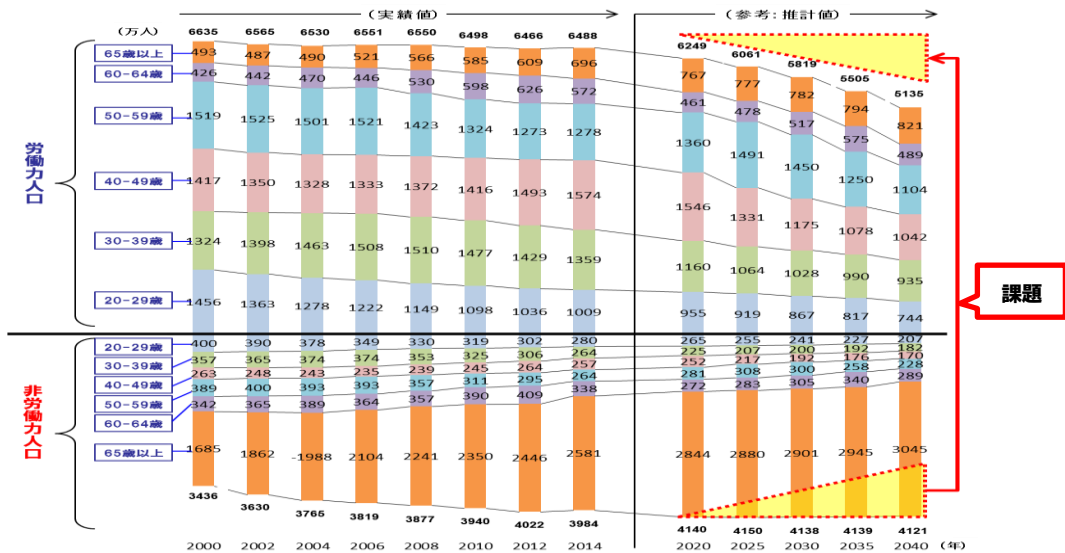


資料：総務省統計局「労働力調査」

<sup>3</sup> 人口(各年齢階級)に占める就業者の割合。就業者は、自営業主、家族従事者(自営業主の家族でその自営業主の営む事業に無給で従事している者)、雇用者(会社、団体、官公庁または自営業主や個人家庭に雇われて給料・賃金を得ている者及び会社、団体の役員)を指す

<sup>4</sup> 独立行政法人 労働政策研究・研修機構「平成25年度労働力需給の推計」によれば、2020年の労働力人口は6190万人、2030年は5683万人(いずれも経済成長がゼロ成長、かつ女性・高齢者の労働市場参加が2012年水準から進まなかったとき)と推計されている

図表 2 : 年齢段階別労働力人口と非労働力人口の推移と推計 (2000~2040 年)

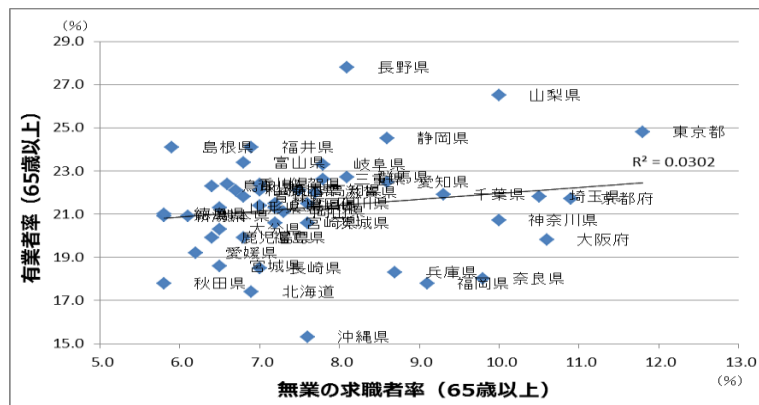


※2000~2014年は総務省統計局「労働力調査」。2020~40年は国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口(2012年1月推計)」の出生中位・死亡中位仮定による推計結果の推計人口に2014年時点の労働人口比・非労働人口比乗じて作成したもの  
資料:筆者作成

## 2 | 都道府県別の状況

全国の様子はよく知られたことと思われるが、本稿で焦点を当てる「地域」に目を転じるとどのような状況にあるのか。都道府県別の高齢化率や高齢者の就業率等の基礎データは図表4に掲載したが、ご覧のとおり高齢者の就業率は最も高い長野県 27.8%から最も低い沖縄県 15.7%まで区々な状況にある。今少し地域の高齢者の就業に関する状況を理解するために図表3では、高齢者の就業率と無業者に占める求職者（仕事を探している高齢者）の割合をあくまで参考程度にみている。縦軸が高齢者の就業率であり、横軸が求職者の割合である。上に位置するほど就業率は高く、右に位置する求職者の割合が高いことになる。これをみると長野県は働く高齢者が多く仕事を求める高齢者の割合は平均的であり、東京都は働く高齢者も多いが仕事を求める高齢者も多い、秋田県は働く高齢者は比較的小さいが仕事を求める高齢者も少ないなど、地域別の状況がうかがえる。また京都府、大阪府、埼玉県、神奈川県などは（都市近郊地域が多い）、求職者の割合が多くかつ就業率も高くないため、高齢者の活躍場所の開拓をより支援していくことが課題と見受けられる。

図表 3 : 65歳以上の就業率と無業者の求職率



資料:厚生労働省「就業構造基本調査」(2012年)より筆者作成

図表4：都道府県別高齢化率等の状況（基礎データ）

	高齢化率					就業率					無業率	
	2014年		2025年			65歳以上					65歳以上	
	%	%	順位	高齢化率 伸び (ポイント)		%	順位	65-69	70-74	75歳以上	無職者 求職率	順位
<b>全国</b>	<b>26.0</b>	<b>30.3</b>		<b>4.3</b>		<b>21.3</b>		<b>39.0</b>	<b>24.7</b>	<b>10.0</b>	<b>8.5</b>	
北海道	28.1	34.6	11	6.5	4	17.4	46	34.2	21.3	7.0	6.9	30
青森県	29.0	35.8	4	6.8	2	21.8	20	39.3	26.7	11.6	6.8	32
岩手県	29.6	35.5	7	5.9	8	21.3	26	42.1	25.6	11.0	7.2	23
宮城県	24.6	30.7	37	6.1	6	18.6	40	37.2	22.3	8.0	6.5	37
秋田県	32.6	39.5	1	6.9	1	17.8	44	35.9	22.7	8.8	5.8	45
山形県	29.9	35.7	6	5.8	9	21.3	26	44.4	26.4	10.7	6.5	37
福島県	27.8	34.5	13	6.7	3	19.9	36	38.0	26.3	9.9	6.8	32
茨城県	25.8	31.2	32	5.4	14	20.6	33	36.4	24.5	9.4	7.6	18
栃木県	25.1	30.8	34	5.7	11	22.1	15	40.0	25.3	10.8	7.0	26
群馬県	26.8	31.3	29	4.5	29	22.7	9	41.4	25.0	11.4	8.1	13
埼玉県	24.0	28.4	42	4.4	31	21.8	20	38.0	22.1	9.5	10.5	4
千葉県	25.3	30.0	40	4.7	25	21.9	19	37.1	24.7	9.5	9.3	8
東京都	22.5	25.2	46	2.7	47	24.8	3	42.0	29.0	12.9	11.8	1
神奈川県	23.2	27.2	44	4.0	39	20.7	32	38.3	22.1	8.6	10.0	5
新潟県	29.1	34.3	16	5.2	18	20.9	30	41.1	26.9	9.9	5.8	45
富山県	29.7	33.6	20	3.9	41	23.4	7	43.6	29.9	10.4	6.8	32
石川県	27.1	31.2	32	4.1	35	21.5	23	43.4	24.3	8.6	7.6	18
福井県	27.9	32.8	23	4.9	21	24.1	5	45.3	32.3	11.7	6.9	30
山梨県	27.5	32.5	25	5.0	20	26.5	2	42.7	33.8	15.7	10.0	5
長野県	29.2	33.2	22	4.0	38	27.8	1	51.3	34.7	14.5	8.1	13
岐阜県	27.3	31.3	29	4.0	39	23.3	8	43.7	28.4	10.2	7.8	15
静岡県	26.9	31.6	27	4.7	24	24.5	4	44.7	28.0	11.8	8.6	11
愛知県	23.2	26.4	45	3.2	45	22.5	11	39.4	24.0	11.0	8.6	11
三重県	27.1	30.8	34	3.7	43	22.6	10	41.0	27.9	10.8	7.8	15
滋賀県	23.4	27.5	43	4.1	34	22.0	18	39.5	27.0	9.8	7.7	17
京都府	26.9	30.8	34	3.9	41	21.7	22	38.7	22.2	11.8	10.9	2
大阪府	25.7	29.2	41	3.5	44	19.8	38	36.6	21.0	8.3	10.6	3
兵庫県	26.3	30.4	39	4.1	35	18.3	42	34.3	21.6	7.4	8.7	10
奈良県	27.8	32.6	24	4.8	22	18.0	43	32.8	19.6	8.6	9.8	7
和歌山県	30.5	34.8	10	4.3	32	22.1	15	39.2	26.9	11.9	6.7	35
鳥取県	29.1	34.4	14	5.3	17	22.3	14	40.3	29.8	12.2	6.4	40
島根県	31.8	36.4	3	4.6	27	24.1	5	47.0	32.9	12.5	5.9	44
岡山県	28.1	31.3	29	3.2	45	21.1	28	39.5	25.1	10.3	7.3	22
広島県	27.1	31.4	28	4.3	32	21.4	25	40.0	23.7	10.4	7.0	26
山口県	31.3	35.4	8	4.1	35	21.5	23	40.3	25.9	10.8	7.2	23
徳島県	30.1	35.8	4	5.7	12	21.0	29	39.7	26.4	11.1	5.8	45
香川県	29.2	33.8	19	4.6	27	22.4	12	41.5	28.5	11.0	6.6	36
愛媛県	29.8	34.6	11	4.8	22	19.2	39	36.6	23.9	9.4	6.2	42
高知県	32.2	36.9	2	4.7	26	22.1	15	40.4	28.7	11.8	7.5	21
福岡県	25.1	30.5	38	5.4	14	17.8	44	34.7	20.0	7.8	9.1	9
佐賀県	27.0	32.4	26	5.4	14	22.4	12	42.4	27.8	12.0	7.0	26
長崎県	28.9	35.2	9	6.3	5	18.5	41	38.3	22.1	8.7	7.0	26
熊本県	28.1	33.3	21	5.2	18	20.9	30	41.9	26.8	10.2	6.1	43
大分県	29.6	34.1	18	4.5	29	20.3	35	38.9	26.3	9.7	6.5	37
宮崎県	28.6	34.3	16	5.7	12	20.6	33	40.9	25.7	10.2	7.2	23
鹿児島県	28.6	34.4	14	5.8	10	19.9	36	38.5	27.4	10.1	6.4	40
沖縄県	19.0	25.0	47	6.0	7	15.3	47	29.7	20.7	6.6	7.6	18

資料：高齢化率は社会保障・人口問題研究所「日本の地域別将来推計人口（平成25年3月推計）」より、就業率・無業率については厚生労働省「就業構造基本調査」（2012年）より

### 3—高齢者雇用政策の経緯と今回の法律改正内容

さて、以上のような高齢者の就業実態に至るまで、どのような雇用政策が講じられてきたのか、そして今回どのような新たな展開が見られるのか概説する。

#### 1 | 65歳までの雇用確保の道程

政府による高齢者雇用対策が進められたのは1960年代からである。当時は50歳あるいは55歳くらいで定年を迎える時代であった。当時の引退した高齢者は子供と同居して扶養（私的扶養）されて余生を過ごすのが通例であった。1961年に公的年金制度（国民皆年金）が制定されたが、当時の受給対象者は極僅かであり、ほとんどの高齢者は自らの貯蓄を取り崩すか子供に世話になる形で引退後の生活をおくっていた。徐々に寿命が延伸し引退後の生活が長期化していくなかで、高齢期の生活（所得）保障のあり方が社会的に問題視され、当初に講じられた高齢者雇用対策は、引退後の「失業対策としての再就職（新規雇用）」に関する施策が中心であった。

1970年代に入ると労働市場内部における雇用維持施策、つまり「定年延長」の取り組みが始まる。1973年には改正雇用対策法で定年延長促進のための施策の充実が明示される等、「定年延長」が高齢者雇用対策の最重要課題として位置づけられるようになる。1960年代が定年後の事後的対応であったのに対し、70年代からは定年延長という予防的対応に高齢者雇用対策は切り替わっていったのである。

その後も「中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法（1971年制定）」（略称：中高法）を中心に定年延長に向けた取り組みが進められ、1986年には前述の中高法が改称された「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（略称：高年齢者雇用安定法）のもとで企業に対する60歳定年の努力義務化が立法化される。しかし、時を同じくして60歳定年では事足りない事態を迎える。それは1985年に実施された年金制度の抜本的な大改革である。老齢年金支給開始年齢を現行の60歳から65歳へ段階的な引き上げを行うことが決定される。高齢者雇用対策としてもこの年金制度改正を受ける形で1990年から「65歳までの継続雇用確保」の取り組みをスタートさせ、その前提として1994年には「60歳定年」の義務化がはかられることとなる。

60歳定年がほぼ定着すると、2004年には65歳までの雇用確保を確実なものとするべく措置の法的義務化（段階的対応）がはかられる。この結果、企業は、①定年の廃止、②定年の引き上げ、③継続雇用制度の導入、のいずれかの措置を講じなければならなくなった。②③については2013年4月1日までに雇用確保義務年齢を65歳以上に引き上げる必要があり、これで我々国民としては少なくとも65歳までの雇用確保の道筋がついたことになった。また2013年には継続雇用制度の対象者を限定する仕組みを廃止し、希望者全員が継続雇用されることになった。さらにこの間、厚生労働省主導のもと、70歳まで働ける企業推進プロジェクトが継続され、70歳までの雇用確保の延長に向けた取り組みも進められている。

#### 2 | 生涯現役社会づくりに向けた検討

このように少なくとも65歳までの雇用の道筋をつけることで、高齢者雇用政策は一定の役割を終えたかと思われたが、平均寿命は延び続け、やがては人生90-100年時代となろうとしていること、また高齢者の身体機能の若返りも確認され、高齢者の就労意識も高いことなどを背景に、高齢者雇用政策



もさらなる検討が求められるようになる。その方向は、年齢に関わらず活躍できる「生涯現役社会」を創造することである。ただ、それは言うほど簡単なことではない。65歳以降の雇用をさらに企業（事業者）に求めることは現実的でもない。そこで厚生労働省では2013年から有識者会議を重ね<sup>5</sup>、2015年6月の段階で次のように「生涯現役社会の実現に向けた課題及び施策の方向性」が整理された。

図表5：生涯現役社会の実現に向けた課題及び当面求められる施策の方向性（2015年6月）

**(i) 企業における高齢者の雇用の促進**

- 企業における希望者全員の65歳までの継続雇用は着実に定着しつつあるが、希望者全員が65歳を超えて働ける企業は少なく、健康管理・安全衛生管理や人事管理上の課題が大きい。
- 65歳以降の継続雇用や雇入れ等に取り組む企業への支援策の充実や、人事管理の在り方の研究・検討及び雇用管理改善等の支援が必要。

**(ii) 職業生活設計と能力開発の支援**

- 職業人生の長期化と技術革新の加速化を踏まえ、労働者ができるだけ長く企業で活躍するためには、自発的な職業生活設計や能力開発の取組が重要。また、自己啓発には「費用・機会・時間」の確保が課題。
- 労働者が高齢期を迎える前から、全職業生活を展望した職業生活設計や能力開発を行い、その成果が適正に評価されるよう、労働者本人や企業に対する支援策の充実が必要。

**(iii) 中高年齢者の再就職の支援**

- 労働者が、自らの能力・適性に適合したキャリアチェンジを自発的に選択した場合の支援策が必要。
- ハローワークや雇用保険制度による再就職支援等の一層の推進を検討するとともに、試行雇用や出向・移籍等を活用した労働移動の円滑化について検討が必要。

**(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

**3 | 「地域」における高齢者の就業支援の強化（2016年～）**

こうした経緯を経て、厚生労働省では今年度から高齢者雇用安定法等を一部改正し、「地域」において高齢者がさらに活躍できるような就業環境の整備をはかる政策を打ち出したのである。主なポイントは次の2点である。

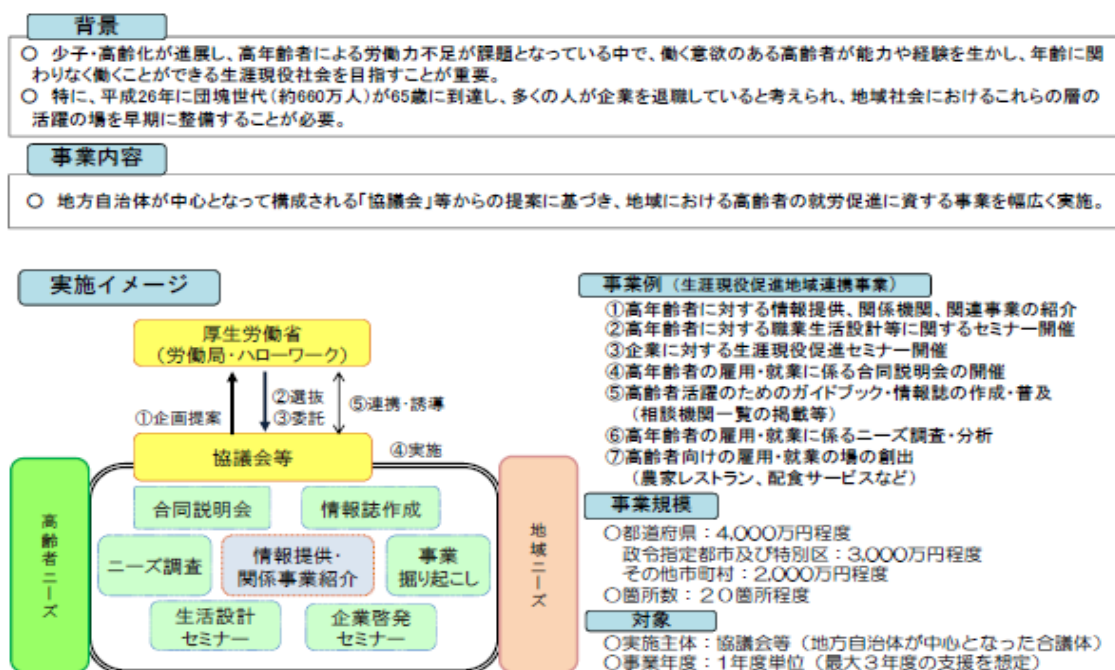
**(1) 「生涯現役促進地域連携事業」の推進**

これは前述の「地域における多様な雇用・就業機会の確保（図表5（iv）部分）」の課題を踏まえ、新たに展開される事業である（全体の事業概要は図表6参照）。地方自治体を中心となって構成する「協

<sup>5</sup> 「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年2～6月、座長：大橋勇夫 中央大学大学院戦略経営研究科教授）。「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」（2015年2～6月、座長：清家篤 慶應義塾長）

議会」等が中心となり、地域における高齢者の就労促進に資する事業を実施することを推進する厚生労働省の新たな施策である。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）ではあるが、この事業を行う場合、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」を設けるなかで、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をはかることが求められる。同様の事業は2014年度からあくまでモデル事業（厚生労働省「地域人づくり事業」）として一部の地域で展開されてきたが、今回、高齢者雇用安定法の中に「地域の実情に応じた高齢者の多様な就業機会の確保」に関する事項が明記されるなかで、新たな高齢者雇用政策として推進されるものである。地域が一丸となって、高齢者の新たな活躍を支援する新たな政策と言える。

図表6：「生涯現役促進地域連携事業」の概要



資料：厚生労働省資料より

## (2) シルバー人材センターにおける取り扱い業務の要件緩和

これは前述の「シルバー人材センターの機能強化（図表5（v）部分）」の課題を踏まえ、2016年4月から施行される。シルバー人材センターの概要及び取り扱う主な業務は図表7①に示したが、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。それが図表7②にあるとおり、これからは『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。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。

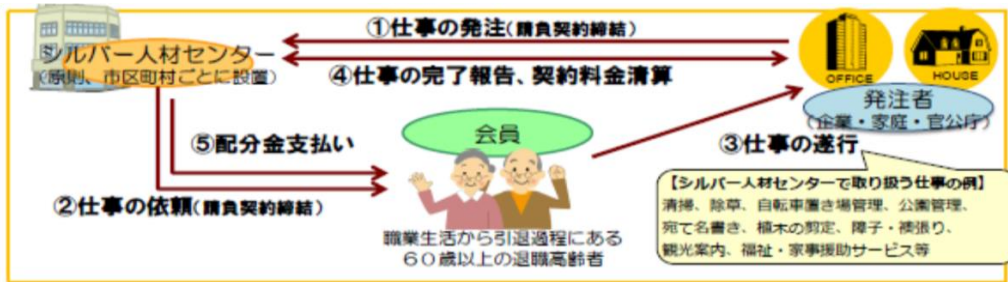
図表7：シルバー人材センターの事業概要及び「臨・短・軽」要件の緩和概要

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

【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、ビラ配り	・ 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

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



## ＜参考＞雇用保険の適用対象者の拡大（雇用保険法の一部改正）

高齢者の就業に関連する法律の改正としては上記に加え、雇用保険も「65歳以降に新たに雇用される者を雇用保険の適用の対象とする」ように改正が行われている。これは2017（平成29）年1月から施行される（ただし、保険料徴収は平成31年度分まで免除される）。

## 4 | 高齢者の就業支援に向けたその他の動向（参考）

上記の「生涯現役促進地域連携事業」等の展開に加え、厚生労働省及び経済産業省（中小企業庁）では、高齢者の就業支援につながる事業を行っている。参考までに紹介しておく。

### (1) 厚生労働省：退職予定者「人材バンク」の創設（2016年4月より運用開始）

厚生労働省は中高年の退職予定者向けの人材バンクを創設した。厚生労働省の外郭団体で再就職支援を手掛ける「産業雇用安定センター」に転職を希望する人の経歴などの情報を登録し、経験豊かな人材を必要とする企業に紹介する事業である。産業雇用安定センターの会員となっている大企業や中堅企業約6000社を中心に人材を募り、退職後も働きたい人々に中小企業などへの再就職を促す。雇用情勢が難しくなっている中小企業の人材確保を支援する狙いもある。

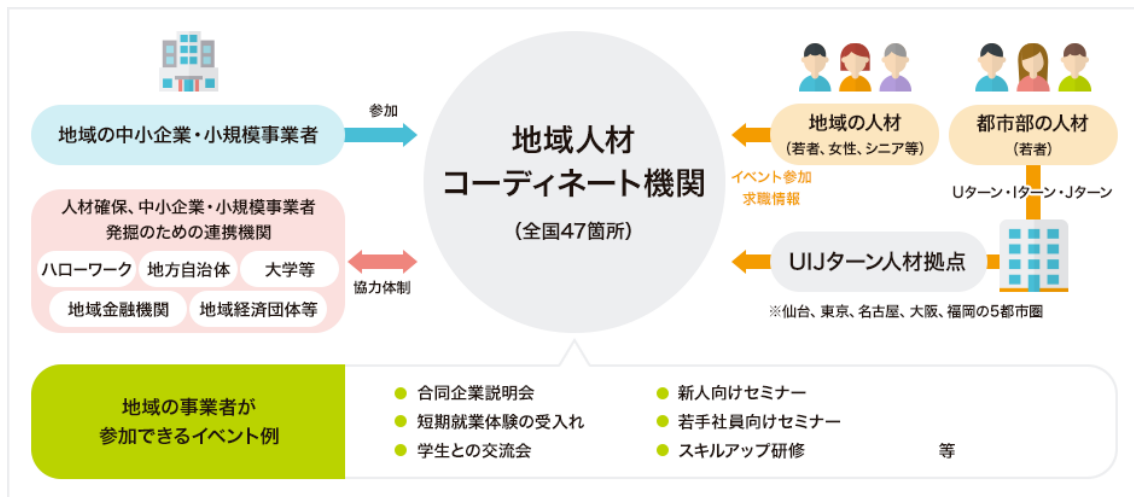
### (2) 経済産業省／中小企業庁：「地域中小企業人材バンク事業」（2015年度より展開）<sup>6</sup>

中小企業庁では、2015年度より「地域中小企業人材バンク事業」として、全国に「地域人材コーディネート機関」（47都道府県）、「UIJ ターン人材拠点」（仙台、東京、名古屋、大阪、福岡の5拠点）を設置し、地域の中小企業・小規模事業者が、その経営に資するような多様な人材を確保するための様々な支援を行っている。具体的には、全国に設置した「地域人材コーディネート機関」において、地域の中小企業・小規模事業者のニーズを踏まえ、若者、女性（主婦）、シニア等の多様な人材を発掘し、それらの紹介・定着までを一貫して支援している。また「UIJ ターン人材拠点（上記5拠点のみ）」において、都市部の若者を対象に、地域の中小企業・小規模事業者の経営に資する人材等を発掘するため、企業説明会や交流会といったイベントや各種広報活動等を通じて、地域の中小企業・小規模事業者を紹介するとともに、地域人材コーディネート機関と連携し、マッチングを促進している。

また、中小企業庁では「地域中小企業人材バンク事業」の一環として、「シニア等のポジティブセカンドキャリア推進事業」も2015年度からスタートさせている。当事業では、都市部の大企業・中堅企業を離職又は離職予定のシニア等が地域の中小企業・小規模事業者に就職する際、単身で赴任をする場合の生活費用等を支援することにより、シニア等の地域の中小企業・小規模事業者への就職を促すことを目的とした事業である。

<sup>6</sup> 地域中小企業人材バンク事業は、「地域中小企業・小規模事業者人材確保等支援事業、地域人材コーディネーター養成等事業（いずれも平成26年度補正予算）」、「地域中小企業・小規模事業者 UIJ ターン人材確保等支援事業（平成27年度予算）」をもとに展開されている。

図表 8 : 「地域中小企業人材バンク事業」の概要



資料: <https://www.chusho-jinzaibank.jp/about/seeker/>

#### 4—高齢者の多様な就業機会の確保・拡充に向けて

このように国として高齢者の就業支援に向けて活発な動きがみられるわけだが、注目される「生涯現役促進地域連携事業」を今後どのように展開していくべきか、そして、その後の地域における高齢者の就業支援のあり方をどのように考えるか、この2点について考察したい。

##### 1 | 協議会の役割と「生涯現役促進地域連携事業」への期待

今年度から新たな予算措置<sup>7</sup>が設けられ創設される当事業であるが、自治体関係者としては何をどのようにして進めていけばよいか戸惑われている可能性もある。この事業の創設にもつながったと考えられる千葉県柏市での「生きがい就労事業 (2009-13 年度)」、「セカンドライフ支援プラットフォーム事業 (2014-15 年度)」の経験<sup>8</sup>も踏まえながら、協議会のあり方や高齢者の就業支援に向けた取組視点について私見を述べてみたい。

まず活動の核となる「協議会」であるが、これは「法人格のない組織」に位置付けられる。構成メンバーは、自治体関係部はもちろん、シルバー人材センターやハローワーク、商工会議所や民間の人材派遣会社等、高齢者の就業支援に関連する（協力が期待される）組織であればいずれでもよい。協議会の中に事務局が設置され、事業統括員、事業推進者、支援員が任命されて事業が展開されることになる。協議会の特徴であり重要なことは、地域における高齢者の就業支援に資する「資源」（関係機関）の情報及び人の連携を強化することである。したがって、地域のNPO団体や民間企業（地域の信用金庫など）を含めて、協議会はできるだけ多くの機関から構成されることが望まれる。また、同じ趣旨から、運営にあたっては協働体制をしっかりと構築することが望まれる。民間を含めて組織間で協働していくことは、情報管理の問題など様々な課題が想定されるが、より効率的効果的に事業が展開できる運用ルールの構築が重要となる。この点、一部の機関だけに活動が集中する、または当初か

<sup>7</sup> 2016 年度 8.4 億円

<sup>8</sup> 筆者は東京大学高齢社会総合研究機構の一員として、当該事業に取り組んできた。

ら事業そのものを一部の機関に丸投げするようなことが計画されるかもしれないが、それは本来の趣旨とは異なることである。複数機関による新たな地域の仕組みを創造する視点に立って、協議会の設立及び事業計画を構築することが望まれる。

事業目的である「高齢者に多様な就業機会の確保・拡充」に向けてであるが、これは言うは易し行いは難しなことではあり、相応の労力を必要とする。いわゆる「入口」「出口」「マッチング（中間支援）」の部分で、高齢者本人及び地域の事業者に対して様々な働きかけを行わなければならない。例えば、「入口部分」、つまり働く側の高齢者を束ねるためには、高齢者のセカンドキャリアの可能性を動機づける情報と機会を地域の中の高齢者達に広く周知する必要がある。住民（高齢者）向けの啓発セミナーであったり、新たな職能開発を行う講座などを行っていくことが求められる。「出口部分」、つまり高齢者が活躍できる場を開拓するには、まず事業者の多くが潜在的に有する偏見（高齢者を雇用することに対するネガティブな見方）を転換させる働きかけであったり、高齢者に相応しい仕事の開発や新たな働き方を創造し事業者へ提案していくことが望まれる。この出口を拡げることが最も重要でかつ困難を伴うことである。高齢者と事業者をつなぐ「マッチング（中間支援）」部分に関しては、高齢者本人のニーズ及び就労能力等をきめ細かく把握するアセスメントから、雇用された後もきめ細かに高齢者及び事業者をフォローすることが重要である。この一連の活動に関しては、研究者及び事業者も積極的な参画（協力）が求められる。例えば、高齢者の就労能力を客観的に把握する評価システムは未だに開発されていない<sup>9</sup>。また人の情報、地域資源（活躍場所）の情報を一元管理していくことが求められるなかでICTの導入による効率的な管理も期待される。さらに人と仕事のマッチングの場面においても、ミスマッチが生じないように高齢者のニーズや特性と事業者側のニーズをつなぐICTによる技術の開発も期待するところである。

## 2 | 高齢者の就業支援に向けた「地域」の今後の展望～3つの機関の相乗効果づくりを

この生涯現役促進地域連携事業が展開されていくと、高齢者の就業支援を行う公的な機関が3つ存在することになる。ハローワーク、シルバー人材センター、協議会（生涯現役促進地域連携事業）の3つである。個人にとっては高齢期のセカンドキャリアづくりに向けて可能性が広がる話であり、基本的には歓迎すべき展開であるが、なぜ同じ地域の中で同じような機能をもった事業が展開されるのか、屋上屋を重ねるようなことではないかと首をかしげる人も少なくないであろう。その理由を「生涯現役促進地域連携事業」が創設された理由からひも解いてみたい。

これまで高齢者の就業機会を提供してきたハローワーク及びシルバー人材センターは、それぞれが求められる役割を果たしてきたことは事実である。しかしながら、生活者（高齢者）の立場から見ると課題が少なくない。まずハローワーク<sup>10</sup>は率直に高齢者が求める魅力的な仕事がそもそも少ないのが実態である。ただハローワークはもともと民間の職業紹介事業では就職に結びつけることが難しい就職困難者を中心に支援する最後のセーフティネットとしての役割を担っていること、また企業が

<sup>9</sup> 人材派遣会社等の民間企業が個社独自に有している可能性はある。なお、東京大学高齢社会総合研究機構において現在研究を進めている。

<sup>10</sup> ハローワークは厚生労働省設置法第23条に基づき設置される公共職業安定所の略称であり、全国に544カ所（本所：437、出張所：94所、分室：13室）設置されている。組織的には、各都道府県労働局の職業安定部の元に位置づけられる。

ら寄せられる求人情報にもとづくため、高齢者に紹介できる仕事が少ないのである。つまり積極的に高齢者を雇おうとする事業者が少ない労働市場の実態が反映しているに過ぎない。また、シルバー人材センター<sup>11</sup>は、基本的にシルバー人材センターに登録された「会員」に対して仕事を斡旋しており、個人は一定の会費を支払わなければサービスを楽しむことができない。2014年現在の全国の会員数は約72万人で、65-74歳の人口を分母にした場合、シルバー人材センターへの参加率は僅か5%にすぎない。国の税金（国庫補助金）が投入されているにも関わらず、基本的に一部の会員にしかサービスを提供できないところが悩ましい。この点、就業支援を行う公的な福祉事業なのか、会員サービス事業なのか、組織そのものの性格が曖昧なところは制度的な問題と考える。このような現状のなか、個人としては民間の派遣会社に登録して新たな仕事を探そうとしたりするわけだが、新たな職に就けるのは相応のスキルや経験がある人が優先され、多くの高齢者はなかなか希望どおりの新たな就業先を見つけることが難しいのが実態と言える。この状況は、個人（高齢者）にとっても社会にとっても非常に不健康なことである。

そこで考案されたのが、「協議会」という新たな組織であり、「生涯現役促進地域連携事業」なのである。ここから重要なことは、こうした地域における新たな展開をどのように地域全体でプラスの方向に向わせていけるかということである。理想としては、協議会という一つのプラットフォームを拠点にハローワーク及びシルバー人材センター他の機関が、前述の「入口」「出口」「マッチング（中間支援）」のノウハウを共有しながら、互いに切磋琢磨し、相乗効果を楽しむようになることと考える。その結果は地域住民（高齢者）の生き活きとした高齢期の暮らしをもたらすことにつながる。これが今回の新たな高齢者雇用政策の狙いと言える。

生涯現役促進地域連携事業は手を挙げて採択された地域において、本年10月からスタートすることになるが、当面はいずれの地域も試行錯誤を重ねていくことになると思われる。自治体関係者においては労力のかかることと敬遠せず、まずは積極的に事業を行う方向で手を挙げていただきたい。多くの地域で展開されたノウハウが結実されていくことで、個人も社会も必要とする「生涯現役社会」、「高齢者が地域の支え手になる社会」が創造されていくことになる。また高齢者の就業支援が強化されることは、決して今の高齢者のためだけの話ではない。むしろ、次代の高齢者（中年、若者）の未来を支援することである。日本の希望を持てる未来を創造していくためにも、生涯現役促進地域連携事業が発展し、それぞれの地域全体が活性化していくことを大いに期待したい。

<sup>11</sup> 2014年度現在、全国団体数(全国シルバー人材センター事業協会参加企業)は、1,304社であり、加入会員数は72万1712人(男性:48万5,182人、女性:23万6,530人)。加入団体数、会員数の推移について見ると、団体数は2003年に1,866社を数えたのがピークとなり、以降は次第に減少傾向にある。会員数は2004年に77万2197人となった後一旦減少したが、その後2009(平成21)年にそれを越す79万1,859人でピークとなり、その後は現在まで同じく減少傾向にある。