

本編

第IV部

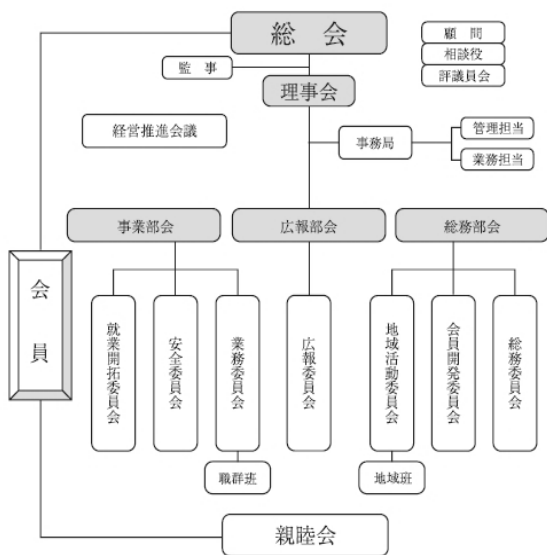
シルバー人材センター—調査編

第1章 変革期のシルバー人材センター ～社会的包摂の拠点として～

1節 シルバー人材センターの組織と理念

シルバー人材センターは、全国 1332 拠点センターに 791,859 人の会員を擁し、3070 億円の売上（契約金）をあげている全国的組織である（2009 年度）。1975 年に東京都にシルバー人材センターの前身となる「高齢者事業団」が設立されてから 35 年、国の補助事業として「シルバー人材センター」となって全国的に展開されはじめた 1980 年からかぞえて 30 年の歴史をもつ。いま、このシルバー人材センターが変革をせまられている。本研究では、就業をつうじた高齢者の社会活動にとってのシルバー人材センターの社会的・歴史的意義を再確認し、福祉と労働の中間的組織として高齢社会における諸問題の解決の一翼を担い、新しい時代に適応していくためにはシルバー人材センターはどのような役割をはたさなければならないか（第1章）、新しい時代に適応するためにはどのような組織変革の条件が必要か（第2章）、を明らかにしたい。

図表IV-1-1-1 シルバー人材センター組織



全国のシルバー人材センター組織は、全国シルバー人材センター事業協会（以下、「全シ協」という。）—都道府県シルバー人材センター連合会（以下、「連合会」という。）—市区町村シルバー人材センターの三層構造になっているが、全シ協を頂点としたトップ・ダウンの一元的権限システムによって統制されているわけではない。全シ協は各都道府県の連合会とシルバー人材センターを会員とする社団法人であり、連合会は各都道府県内のシルバー人材センターを会員とする社団法人、そして市区町村のシルバー人材センターは登録会員によって運営される社団法人である。いずれも最高意思決定機関として

会員による総会をもち、総会によって承認された理事会、および事務組織としての事務局が設置されている（図表IV-1-1-1）¹。シルバー人材センターは、ひとつの拠点センター組織

¹ 図表IV-1-1-1は新座市シルバー人材センターの組織図である。組織形態や組織単位はもとより、組織の内実も活動もシルバー人材センターによって様々であるが、ここではひとつの典型的な形態として新座市シルバー人材センターの組織を載せた。また、連合会およびシルバー人材センターのなかには社団法人ではなく財団法人の

(市区町村のシルバー人材センター) から全国レベルの全シ協にいたるまで民主的に構成された自治的協同組織なのである。

自治的協同組織としてのシルバー人材センターの性格は、その理念である「自主・自立、共働・共助」に明確にあらわれている。この理念の提唱者でありシルバー人材センター事業の創設者である大河内一男は、「老人は、その希望と能力とに応じ、適当な仕事に従事する機会その他社会的活動に参加する機会を与えられるものとする」という老人福祉法第3条第2項に老人福祉法をみた。高齢者が「知識と経験を活用して、社会的活動に参加するように努める」(老人福祉法第3条第1項) こと、つまり生活の知恵や技能、人生経験を後代に残していくことは高齢者の社会的義務である。そのためには働くことが必要であり、働くことのなかに生きがいを見つけなければならない。高齢者事業における高齢者の働き方は、労使間の雇用関係を前提とした就労ではなく、地域の高齢者が「自主的に働こうとするところの互助と共働のための就労活動」(全シ協, 2007, 126 頁) であり、高齢者が経験や技能あるいは生活の知恵を地域に提供することで社会参加・社会貢献をするものである。高齢者が自主独立の立場を貫き、互助と共働によって地域社会に自己の経験や技能、知識を還元すること、高齢者が社会の能動的な担い手になることが、「自主・自立、共働・共助」の理念の内実なのである。

高齢者が、雇用されるのではなく自主独立の立場で就業をつうじて地域社会に参加し貢献するためには、高齢者自身が運営する自主独立の自治的協同組織が不可欠である。ここに、高齢者の共助を足場とする自主自立の活動としてのシルバー人材センター運動がおこることになる。シルバー人材センター設立の社会的意義として、三つの点が指摘できる。第一に、組織の民主的形態、第二に、高齢者の地域社会への参加と貢献、第三に、高齢者の立場を福祉の受動的対象者から公共社会の能動的な担い手へと転換したこと、である。シルバー人材センターは、現在の言葉で言えば、社会的使命それ自体を事業目的とする社会的企業と類似した組織、人間的諸関係が崩壊しつつある現代社会再生の鍵となる地域コミュニティの再編、そして能動的な社会政策という諸要素をふくむ、新しい公共社会の形成をにらんだ先駆的な運動とすることができる。それにもかかわらず、シルバー人材センターが変革をせまられているのはなぜか。端的に言ってそれは組織と事業に内在する諸条件に起因するのだが、この点については、次章で論じる。その前に本章では、シルバー人材センターの理念と組織形態のもつ本質的特徴と、社会的役割について詳しく論じておきたい。

シルバー人材センターは、公共社会の新しい担い手として世界的におおきな潮流を生みだしつつある社会的企業と、多くの点で類似性をもつ組織である。あるいは、シルバー人材センターは日本に独自の社会的企業になる可能性をもつ組織であると言ってもよい。

社会的企業はこの 20 年の間に実践的にも理論的にもめざましく発展したため国別に多様

形態をとっている組織もある。例えば、財団法人いきいき埼玉、財団法人横浜市シルバー人材センターなどがそうである。財団法人の最高意思決定機関は理事会であり、形式的に会員総会は設置されていない。

なモデルが存在しているが、いくつかの共通した特徴をとりだして輪郭をえがくことはできる。第一の特徴は、財やサービスの生産・販売に関する持続的で専門的な活動である。社会的企業は、財の生産やサービスの供給に持続的な基盤のうえで直接的にたずさわる。財やサービスの生産・供給という事業そのものが、社会的企業の主要な存在理由のひとつである。第二は、高度な自律性と組織の自治である。社会的企業は公的補助金に依存することもあるが、公共部門や他の組織は直接的にも間接的にも社会的企業を管理することはない。第三に、社会的企業は高い経済的リスクを負っており、財政的な独立可能性は十分な諸資源を確保しようとする構成員と労働者の努力に依存している。第四に、社会的企業には最少量の有償労働が必要である。社会的企業は組織と事業を維持するために最少限の有給の人員を必要とするが、有償労働を最少量におさえることは社会的企業の社会性を維持するために不可欠である。営利経営ではないため事業の営利化、あるいは企業化を抑制するためにも有償労働は最少限におさえなければならない²。第五に、地域社会に利益をもたらすという明確な目的が必要である。社会的企業の主要目的のひとつは地域社会や特定の集団に奉仕することであり、地域レベルでの社会的責任の感覚を促進しようとするところに社会的企業の特徴はある。第六は、市民グループによるイニシアティブがあることである。社会的企業は地域社会、あるいは一定のニーズや目的を共有する集団に帰属する人びとが参加する集合的活力の結果であり、そのような次元を何らかの方法で維持しなければならない。第七は、資本所有や持ち分割合に基づかない意思決定権力である。資本所有者がいる場合、それはステークホルダーとして重視されるべきだが、持ち分割合におうじた意思決定権があるわけではなく、原則は「一人一票」である。活動によって影響をうける人びとの参加、あるいはステークホルダー志向と民主的統治構造、民主的管理は、社会的企業の本質的特徴である。経済活動をつうじた地域レベルでの民主主義の促進は、多くの場合、社会的企業の目的のひとつである。第八は、利益分配の制限である。社会的企業は、全面的な利益非分配制約によって特徴づけられる組織ばかりではなく、いくつかの国の協同組合のように利益分配割合に制限をもうけているものもある (C.Borzaga/J.Defourny(ed.), 2001/04, p.16ff.;OECD, 2010, 35 頁以下)。

社会的企業の発展がヨーロッパにおいて顕著であるのは、ひとつには協同組合や共済団体、財団のような非営利経営の伝統があるからである。協同組合自体、ヨーロッパにおいても多様なモデルが存在するが、最も初期の最も影響力をもった協同組合は 1844 年に設立されたイギリスのロッチデール公正先駆者組合である。ロッチデール原則は、8 つある。民主的統制の原則 (一人一票と総会によって任命された理事や評議員による運営)、開かれた組合員制の原則、出資利子制限の原則、購買利用高にしたがった配当割り戻しの原則 (剰余金の出資金を拠出した人、事業で働いている人および消費者、つまりステークホルダーへの分配)、現金取引の原則、純良な商品販売の原則、教育促進の原則、政治的および宗教的中立の原則、で

² 本研究で「経営」という場合、原則として、経営管理の実践的技法という意味での management ではなく、社会構成体としての経営 (Betrieb) の意味でもちいる。

ある（J.Birchall, 1994, 邦訳 79 頁以下）。1895 年に設立された国際協同組合同盟（ICA:International Co-operative Alliance）は、ロッチデール原則をもとに、現在 7 つの運動原則をかかげている。①自発的で開かれた会員制、②会員による民主的な統制、③会員の経済的参加、④自律性と独立、⑤教育、訓練および情報の提供、⑥協同組合間の協同、および⑦地域社会への関与である（<http://www.ica.coop/coop/principles.html>）。協同組合は社会的企業の中核的モデルのひとつになっている。

これらの諸特性をふまえて、シルバー人材センターの組織をみると、社会的企業との形式的類似性はより明らかである。シルバー人材センターは財やサービスの生産・販売をおこない、高齢者の就業をつうじた社会参加を目的としている。地域住民である会員に仕事を提供し、会員が様々な事業活動を担うことで地域社会に利益をもたらしている。事業のほとんどは有償でおこなわれ、シルバー人材センター事務局組織の職員は有給労働者であるが、収入や会員の収入は最少限に抑えられている。とくに、会員の就業は「臨時的、短期的で軽易な」就業に限られ、概ね月 10 日以内週 20 時間以内の就業という上限がもうけられている。事業活動による収益（契約金）は必要経費を除いて、すべて配分金として就業した会員に分配される。最後に、シルバー人材センターは国や自治体から補助金を給付されているが、会員による総会が最高意思決定機関であり自治的で民主的なガバナンス構造をもっている。

協同組合は、営利企業を主体とする私経済のなかで当時の企業と対極的な理念と組織をつくりあげ、社会を補完する役割を担って生まれてきた。協同組織は長い歴史のなかで成功と失敗を繰り返しながらも現代においてひとつの組織モデルとして確立され、社会的企業というさらに時代に適合した組織形態を生みだして、その重要性はますます増大している。シルバー人材センターは理念においても組織においてもこのような先駆的な経営の伝統を下地としながら 30 年間の歴史をあゆんできたが、いまその存在意義を問われるという事態に直面している。その理由は、自治的協同組織という形式に内在する弱点とともに、外在的環境に適合していない組織の実態にある。シルバー人材センターは、現代の日本社会にとって必要なのだろうか。その社会的意義から考えてみたい。

2 節 シルバー人材センターの社会的意義

現代日本ではあらゆる事業が、私的営利追求事業から公共サービスにいたるまで、費用対効果によって、経済的成果によって測定される傾向がある。このような時代に、もともと組織形態から役割・機能にいたるまで社会的観点から構成されたシルバー人材センターが変革をもとめられるのは当然のことかもしれない。むしろ、この運動が現在のように地域社会に根を張った事業になったこと自体が驚異である。シルバー人材センターが直面している問題の原点は、この大きくなった事業と組織実態の間の乖離にある。本節では、経済（事業）面、理念（組織）面および社会（機能）面の 3 つの側面からシルバー人材センターの意義を再確

認してみたい。

経済一事業の側面からみた場合、シルバー人材センターにはどのような意義があるか。シルバー人材センターの諸事業は、民間事業所でもおこなうことが可能である。シルバー人材センターの主要事業は植木剪定・除草、障子・襖張りなどの家事支援サービス、学校や駐輪場等の施設管理などの管理サービス、あるいは福祉家事援助などの福祉サービス/家事代行サービスである。これらの事業は基本的に民間事業所でも可能であり、シルバー人材センターでなければならない理由はない。それでは、企業がこれらの事業をおこなったらどうなるか。第一に、他の事業とあわせておこなうか、高価格になる。例えば、植木の剪定だけをしてもらいたくても他の商品やサービスとセットでなければ購入できなかつたり、サービスエリアが限定されていたり、あるいは単独でサービスを購入する場合でも高価格になる。企業には採算性の問題があるからである。某企業のホームページをみると、サービスによってエリアは異なるが、首都圏では東京、埼玉、神奈川および千葉に限定されている。家事支援サービスの価格についてみると、お部屋の片付け・調理・洗濯・布団干しなど、日常の様々なお手伝いは1回（1名2時間）9,900円（税込）、植木の刈り込みや剪定、害虫予防、施肥などの植木職人によるサービスは30,000円（税込）からとなっている。シルバー人材センターの場合、拠点センターごとに料金設定にはかなりの幅があるが、部屋の片づけや掃除、炊事などは1時間860円～1100円前後、植木の枝切りや庭の掃除などは1時間1000円程度（1日単位で設定している拠点センターもある）となっている³。企業の料金設定に比べてかなり低価格の設定になっているし、シルバー人材センターは各自治体にあるのでエリアの限定はない。

企業において事業が成り立つということは、その企業のサービスを購入する消費者がいるということであり、それは企業が何らかの付加価値を生みだし、独自のビジネス・モデルをつくりあげているということで評価しなければならない。他方で、すべてのニーズをこのような企業のサービスでまかなうことはできない。より低価格のサービスを必要とする消費者、あるいは市民は必ず存在する。企業活動は有効需要に応えることによって成立しており、購買力のない実質的要求を満たすことはむずかしい。福祉家事援助サービス（要介護者の食事の支度や通院の付き添い、話し相手など）のように生活の質に直結するような事業の場合、無償もしくは低価格で提供できる組織の存在は必要不可欠である。

第二に、採算性の問題をクリアできたとしても、企業には地域の一軒一軒を対象とするようなきめの細かいサービスの提供はむずかしいうえ、地域全体の有機的・形成という観点は希薄である。企業がビジネスとしておこなう場合は、顧客と企業の関係だけが問題となるからである。「顧客と企業の関係」というのは、契約を結んだ顧客とだけ接触すればよいというこ

³ シルバー人材センターは請負が原則なので、1時間当たりの値段を提示することは本来できない。請負った業務を何時間で何人でおこなうかは、請負った側の裁量によるからである。したがって、実際には現地をみて見積書をつくって契約を結び、作業計画を立てているのだが、料金設定をするにあたって利用者にわかりやすいように、一般的な請負額（契約金額）を一般的な作業時間で割って一時間当たりの金額を算出し、料金として公表している。

とと、サービスを実際に提供する企業の従業員は契約以外の義務を負う必要はないし移動の自由があるということである。地域住民であるシルバー人材センター会員の場合、そうはいかない。シルバー人材センターの会員がサービス提供をおこなう場合は、地域住民の眼で仕事をするのが要求されている。その意味でも、シルバー人材センターは、コミュニティビジネスを担う組織のひとつとして、あるいは自治体とコミュニティビジネスの中間支援機関として活用することもできる。

シルバー人材センターは経済―事業面において地域社会に貢献をしているが、他方で、拠点センターの設定する低価格が民業を圧迫しているという批判のあることも事実である。シルバー人材センターの事業が低価格の設定で成り立っているのは自治体等のバックアップもないとは言えないが、何よりも就業している会員のほとんどが他に生活基盤をもち、配分金を低く抑えられるからである。「生活のための就労」ではなく高齢者の自立と地域貢献をめざす「生きがい就労」が、シルバー人材センター設立の趣旨である。ただし、低価格ではあるが最低賃金を意識して、労働市場を混乱させないように調整もしている。シルバー人材センターは事業をとおして地域社会に貢献をしているが、就業をつうじた会員の福祉増進による地域貢献が組織の主要目的であることは忘れてはならない。

シルバー人材センターの理念―組織の側面は、前節で述べたように、歴史的・社会的におおきな意義をもつ。「自主・自立、共働・共助」にこめられた自治的協同組織の理念と実践は18、19世紀の消費協同組合や生産協同組合にはじまって、現代のNPOや社会的企業にいたるまで人類の追求してきた組織モデルのひとつである。それでは、このような組織モデルを追求することにはどのような意味があるのか。

第一に考えられるのは、多様な組織形態の存在は多元的社会の基礎となるということである。20世紀は企業が支配した一元的社会であり、それゆえの繁栄と弊害が混在した時代であった。ワーク・ライフ・バランスは崩れ、少子化が急速にすすみ、景気の悪化ともあいまって、社会は疲弊して活力を失っていった。20世紀の末には、日本社会においても格差や貧困、生活の質の悪化が社会問題として認識されるようになった。社会を再編し活力を取り戻すためには、21世紀は多元的社会とならなければならない。多元的社会は、人びとの多様で自由な生活スタイルを実現する社会である。ひとつの組織が生活価値を一方的に主張するのではなく、多様な形態と価値観をもつ組織が緊張関係をもって権力均衡をたもち、社会システムを補完しあいながら諸個人の独自の生活スタイルを支援する社会である。エイジフリー社会は、多元的社会の延長線上にある。自治的協同組織としてのシルバー人材センターは、その一翼を担う組織である。

第二に、利潤ではなく社会的貢献それ自体を目的とする経営の必要は時代の要請である。20世紀最後の四半世紀に顕在化したグローバル化、ポスト工業化あるいは社会の個人化などの世界史的な潮流は従来の社会システムに転換をせまり、その影響力は企業経営システムや労働市場システム、福祉国家システムにまでおよんだ。今日では、私的経済は企業、公共サ

ービスは行政という区分では社会システムは成り立たなくなっている。シルバー人材センターも、近年では「生きがい就労」だけではなく、「生活のための就労」をもとめてハロー・ワークなどから紹介されてくる高齢者が増えている。そのことがまた、シルバー人材センターの役割に、追加的な、しかも本来の経営目的とは異質の機能を要求している。

行政と企業の間には無数の多様な小組織が様々な社会的役割を担いながら活動することで、社会システムは機能する。そのさいに問題となるのは、これらの諸組織の経済的基盤である。資金調達の方法としては、寄附収入、会費収入、補助金・助成金収入、受託収入、事業収入、あるいは融資等による調達収入などが考えられる（関東経済産業局、2006を参照）。日本の場合は、非営利組織（とくに、NPOなど）に融資をする金融機関の商品などは乏しく、公的な補助金や助成金のはたす役割はまだおおきい。協同組合は、民間の職人や労働者の手によって設立され発展した。シルバー人材センターは高齢者の福祉組織として誕生したが、もともと高齢者自身が運営する自主独立の自治的協同組織として始まった運動でもある。経済的にも自立できる組織モデルを追求していくことは、シルバー人材センターの設立趣旨から逸れるものではない。高齢者が就業をつうじて自立し社会参加する機会を提供する組織を高齢者自身が自主的に運営し、地域社会で孤立しがちな高齢者を包摂しながらコミュニティの再編をめざす高齢者の相互扶助組織として、シルバー人材センターは機能していかなければならない。そこに、受動的福祉の対象者ではなく、能動的社会の形成者としての高齢者の真の自立がある。

社会的機能（社会一機能の側面）は、シルバー人材センターのもっとも重要な側面である。この観点からみると、シルバー人材センターは自治を実現し、民主主義社会を形成する運動組織としての社会的役割を担っている。「草の根民主主義」という言葉はよく耳にするが、シルバー人材センターは組織自体が民主的組織であり、なおかつ地域住民として地域のケアをするという意味で自治の原点である⁴。A.de トクヴィルは初期アメリカの地域社会を観察して、自治の精神を次のように表現している。「ニュー・イングランドの住民は、....（中略）....その共同体を指導しているために、その共同体に関心をもっている。...（中略）....その住民は、共同体的生活のどんなできごとにも係わりあっている。その住民は、自らの手のとどく狭い範囲内で社会を支配しようとしておこなっている。...（中略）....その住民はこれらの諸形式の精神を自らよくのみこんでおり、秩序を好み、諸権力の均衡調和を理解しており、そしてなお、自らの義務の性質と自らの権利の範囲とについて、明瞭な実際的な諸観念を結合してもっている。」

（A.Tocqueville, 1834-40/88, 邦訳<上>140頁）

自治は協同を前提とする。同等の権利と同等の義務をもつ自立した諸個人が、自分のこととして地域社会の事柄に能動的・自主的に関与しなければ自治は成り立たない。地域のことを自分のこととしておこなうためには、自己のアイデンティティの中に地域共同体の一員と

⁴ 「自治」という語は、政治的自治だけを意味していない。むしろ、住民が自分たちで社会の秩序を維持し、地域をケアするという意味で社会的自治ともいうべき内容をふくんでいる。

いう要素がおりこまれている必要がある。トクヴィルはこのような実践にいたる精神や意識の知的・道徳的状态を「心の習慣」と呼んだ。同様のことが、自治的組織の形成と維持に関しても言える。初期協同組合の主導者のひとりであった W.キングは、協同組織を維持していくためには「協同の実践を習慣化」することが必要であることを説いた（J.Birchall, 前掲訳書, 51 頁）。協同の習慣が連帯感を生み、道徳的な輪をつくりあげていく（同訳書, 90 頁）。いずれの場合も、市民社会のメンバーシップであるシティズンシップを諸個人の心の中に醸成していくことを意味している。シティズンシップは近代市民社会とともに発展した理念で、「共同社会の完全な成員資格という観念」（T.H.マーシャル）である。近代市民社会の発展は地域コミュニティのレベルで構成員にシティズンシップを浸透させていく過程であり、諸個人が自立した市民として社会に能動的に参加していく権利と義務を確立する過程である。

シルバー人材センター会員である高齢者には、組織において協同を維持する実践と、仕事をつうじて地域社会の自治を維持する実践が要求される。シルバー人材センターの仕事をするということは、地域住民が地域の仕事をしながら、コミュニティをつくるということの意味する。同時に、シルバー人材センター組織を運営するということは協同を実践するということでもある。シルバー人材センター組織の自治的運営と、就業をつうじた地域社会の自主的形成は、会員のシティズンシップの育成のための教育的効果をもつ。シルバー人材センターでの実践をつうじて、会員は地域社会の構成員として当事者意識を培うからである。

シルバー人材センターが地域の仕事をするという事は、実質的な経済的効果にもつながっている。第一に、シルバー人材センターによる公共サービスの安価な提供が自治体のコスト削減につながる経済効果がある。このことはとくにシルバー人材センターが設立されてから、地域の人口が増加して発展したようなところでは顕著である。人口増加とともに自治体が公民館や体育館などの施設を建設して管理をシルバー人材センターにまかせると、低価格で施設管理ができて財政支出を抑えられるうえ、地域住民（シルバー人材センター会員）によって管理されていることになる。第二に、高齢者に一定の収入を確保する経済効果がある。高齢者は、短期的で働く場所が近いという条件を好む傾向にあり、会員へのインタビューやアンケート調査のなかでも明らかになったことだが、組織に雇用されて働くのではなく、組織から自由に自分の意志で参加し、自分で生活を組み立てたいという希望をもっている場合がおおい。条件がそろえば働きたいという高齢者は増加しており、シルバー人材センター会員の収入は貯蓄されるよりも消費される場合がおおいため、地域経済に貢献する。さらにシルバー人材センターは、生活を支えるだけの収入のある就業を確保することはできないが、生活のために働きたい高齢者にとっては重要な職場確保の場となっている。近年とくに、生活のための職業紹介はシルバー人材センターの重要な役割となっており、この機能を矛盾なく組織に組みこんでいくことはおおきな課題である。

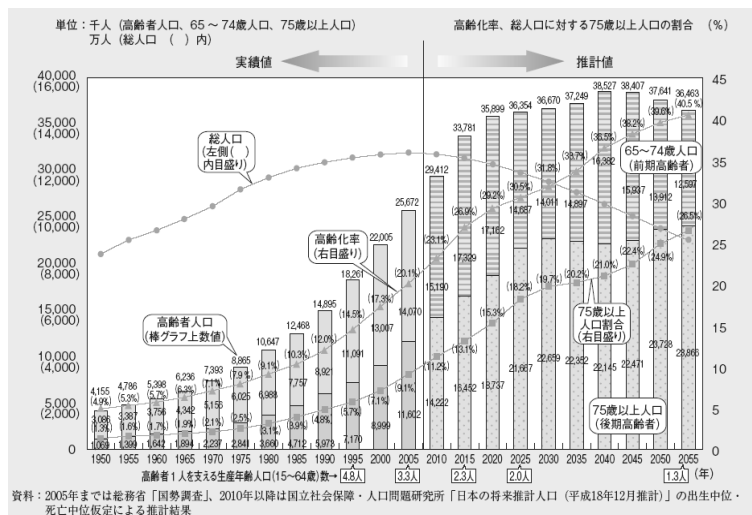
以上をふまえて、シルバー人材センターに期待される役割は二つに要約することができる。第一に、自治や福祉の担い手としての高齢者の地域に根ざした相互扶助の組織であること、

第二に、企業や他の組織から排除された高齢者で、とくに生活上の理由から就業を必要とする高齢者にたいする支援をすること、である。福祉的機関から就業斡旋機関としての役割が重視されるようになってきたとしても、高齢者の相互扶助組織としての枠組みをこえるものではない。しかし、シルバー人材センターが就業斡旋機関として十全な機能を果たすためには、次章で述べるように、様々な内在的・外在的な制約がある。理想的・社会的意義はますます増大しているにもかかわらず、組織が現実の変化に適応できていないという点に、「変革期」といわれる理由がある。シルバー人材センターには、組織変革が必要なのである。

3節 高齢社会とシルバー人材センターの役割

シルバー人材センターが必要な組織として活動を継続していくためには、地域に根を張った高齢者の相互扶助組織として高齢者問題や地域社会問題を解決する能動的な担い手であることを社会に認知されなければならない。高齢者が自主的に運営する組織として、高齢者の経験や知識、能力を活用して地域社会の高齢者問題に対処することで、会員である高齢者に自立と社会貢献の機会を提供し、地域に住む高齢者の福祉を増進することを目指す必要がある。本節と次節では、シルバー人材センターをとりまく環境としての高齢社会の状況を概観して、シルバー人材センターの役割について少し具体的に考えたい。

図表Ⅳ-1-3-1 高齢化の推移と将来推計



出所：『平成 22 年度 高齢社会白書』4 頁

『平成 22 年度高齢社会白書』によれば、日本の高齢化率は 2009 年 10 月 1 日現在 22.7%である。高齢化率の急上昇は長寿化だけではなく総人口の減少がおおきく影響しており、この 2~3 年をさかいに総人口は減少に転ずるため、高齢化率が急激に上昇する (図表Ⅳ-1-3-1)。高齢世代人口と生産年齢人口の比率をみると、シルバー人材センターが設立された 1980 年には、65 歳以上の高齢者 1 人を 7.4 人の

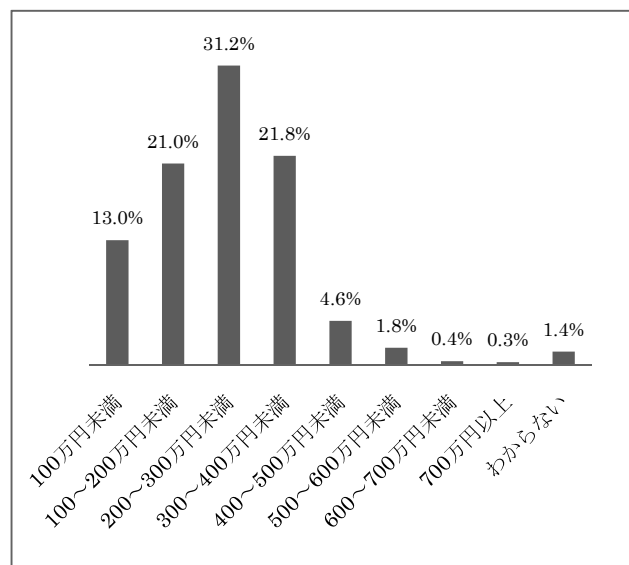
生産年齢人口 (15~64 歳) で支えていたが、2000 年には 3.9 人で、2009 年には 2.8 人で 1 人の高齢者を支えている。将来推計では、65 歳以上の高齢者 1 人を支える生産年齢人口は 2035 年には 1.7 人、2055 年には 1.3 人になり、15 歳から 69 歳を支え手として 75 歳以上の高齢者を支える場合でも、2.2 人で 1 人を支えなければならない。政策や制度的措置による諸成果

を期待するとしても、将来的には、65歳以上の高齢者に経済的な観点からも就業機会を提供することが不可欠であるということである。そのため、企業の雇用以外にも高齢者が自由に働ける機会を提供するシステムが必要となる。企業やNPOなどによって多くの労働市場サービスが事業化される可能性はあるが、シルバー人材センターも全国組織として、また先行組織としてその一翼を担わなければならない。シルバー人材センターと企業との違いは、高い能力や技能をもつ高齢者は市場価値が高いので企業の営利事業ベースにのりやすいがそれ以外の高齢者については、これまでのように福祉サービスと労働市場サービスの中間的領域でシルバー人材センターが対処する必要があるということにある。また、NPOは比較的狭い範囲での事業と活動が得意であるのに対して、シルバー人材センターは全国的なネットワークで広範な職種にわたる仕事を提供できる可能性をもっている。

現在、首都圏近郊におけるシルバー人材センターで得られる収入は年間約49.4万円である。「生きがい就労」の制約の中での年間収入金額であり、他に生活の基盤があれば問題はない。高齢者世帯の全国の平均総所得は2007年1月現在で298.9万円で、うち公的年金・恩給収入が211.6万円(70.8%)で生活の基盤となっており、稼働所得は50.5万円(16.9%)である。他方で、「公的年金・恩給の総所得に占める割合が100%」の高齢者世帯は61.2%におよんでいる。高齢者世帯の所得格差は縮小傾向にあるがまだまだ大きく、2008年の「所得再分配調査」では当初所得のジニ係数は0.8073で再分配所得のジニ係数が0.4038である⁵。一方、首都圏近郊でおこなったシルバー人材センター会員の総収入(年金を含む)は300万円未満が65.2%であった(図表IV-1-4-2)。

母集団も調査の仕方も、言葉の定義も違うので単純な比較はできないが、シルバー人材センター会員は高齢者世帯の平均所得をわずかに下回っている可能性もある。

図表IV-1-4-2 シルバー人材センター会員の総収入



支出に関しては、60歳以上の高齢者が配偶者と合わせて1ヶ月に支出する金額の平均は22.23万円であった(内閣府, 2008a)。22万円が高いか低いか、高齢者にとってどの程度の負担になっているかは一般的には確定しにくいですが、住宅費、とくに家賃やローンがあるかないかによって暮らし向きも生活意識もちがう。持家に住んでいる高齢者のなかで生活が「苦しい層」は23.5%であったが、借家等に住んでいる高齢者は49.5%が「苦しい層」にはいる。「住

⁵ 高齢者世帯とは、男65歳以上、女60歳以上の者のみで構成するか、又は、これに18歳未満の者が加わった世帯をいう。

まいの状況」は持ち家構成比が 89.1%で、74.7%が「ローン支払いなし」、光熱費を含む 1 ヶ月の平均住宅費も 75.6%が「5 万円未満」である。つまり、ほとんどの高齢者は「家計にあまりゆとりはないが、それほど心配なく暮らしている」(56.1%) か「家計にゆとりがあり、まったく心配なく暮らしている」(16.3%) が、10 年前と比べて「まったく心配なく暮らしている」層が 20.1%から 16.3%に減り、「家計が苦しく、非常に心配である」層が 4.0%から 5.9%に増えている(内閣府, 2009a)。首都圏近郊のシルバー人材センター会員の場合、ローンの支払いのない持ち家率は 71.5%なので、全国平均よりもやや低い数字になっている。シルバー人材センターで働いているのは、「健康のため」(67.0%) をのぞけば、基本的には「自分の小遣いがほしいから」(44.0%) であり、「生活のため」(27.4%) ではない。しかし、「生活のため」に働いている会員が約 3 割というのは少ない割合ではない。収入がきわめて重要な要素であるのは、月に「あとどのくらいの収入が加わると、満足できますか」という問に対して「3~5 万円くらい」(30.9%) と「6~10 万円くらい」(34.7%) があわせて 65.6%もいることからわかる。

シルバー人材センター会員は、一般的に言って社会の中層をなす市民である。生活の基盤は年金でまかないながらも稼働収入によって自立性をたもつ中間的市民層の社会参加は、社会の有機的形成にとって重要な条件である。格差社会とは単に上層と下層の社会的・経済的な差が広がったということではなく、社会が二極化して中間的階層がうすくなってきていることを意味している。とくに、最下位の所得階層は固定化する傾向にある(太田/坂口, 2007)。次節において高齢者の孤独死の状況などをみるが、社会はあきらかに断片化してきており、人のつながりは希薄化している。地域社会において孤立化し断片化する家族と個人の絆を再生するために、中間的集団としてシルバー人材センターは中間的階層にある高齢者を組織化する必要がある。地域再生という事業を、富裕な有閑階層が無償のボランティアでおこなうのではなく、自発的で自律的なゆるいつながりの組織をつうじて中間層にある生活者が有償でおこなうのである。

地域社会の再編や高齢者の社会参加だけではなく、経済にとってもシルバー人材センターは意義をもつ。労働力人口が減少していくなかでの人材活用が期待できるからである。労働力率が 2006 年の実績と同じ水準で推移した場合、2017 年には 2006 年に比べて労働力人口が 440 万人減少し、2030 年には 1,073 万人減少することが見込まれており、諸政策の成果によって若年者や女性、高齢者の労働市場への参加がすすんだとしても 2030 年には 477 万人の労働力人口の減少が推計されている(内閣府, 2010)。すでに、年金受給年齢の引き上げ等ともなって、企業においては継続雇用制度がかなりととのってきている。全国で定年制のある事業所は 73.5%で、継続雇用制度のある事業所は 89.1%である。そのうち、再雇用制度のみの事業所が 72.7%で、定年延長制度を採用している事業所は少ない。再雇用もほとんどは 65 歳で頭打ちとなる。傾向としては、5 年前よりかなり増加しており、事業所規模が大きいほど制度が設けられている。再雇用制度が主流であるということは、一度雇用関係を断ち切っ

てそれまでとはちがう雇用形態で雇うということである。再雇用の場合、1年契約（67%）の嘱託・契約社員（60%）で、賃金は8～9割（23.6%）か6～7割（34.8%）に減少する（厚生労働省、2009）。このような動向の中で、とくに継続雇用制度からもれた高齢者や65歳以上の高齢者にとっては、程度の差はあっても、生活の足しになるような収入源は必要である。

シルバー人材センターでの就業は、働き方として高齢者のニーズに適っている。高齢者の働き方の特徴を列举すると、①労働力率は高齢になるほど低下するが、高齢者の就業者および就業希望者は増加傾向にあること、②高齢者の雇用形態はパート・アルバイトが増加していること、③60歳以上の高齢者の就業希望は短時間勤務が圧倒的に多いこと、④就業を希望する理由は「経済上の理由」が主であり、仕事を变えたい理由も「もっと収入を増やしたいから」であること、および⑤高齢者が仕事に満足しているのは「賃金水準」ではなく、自己実現（能力を活かせる、あるいはやりがいなど）または社会的アイデンティティ（人間関係など）によること、である（塚本、2008）。

高齢者の就業に対するこのようなニーズは、時代のニーズにもあっている。グローバル化やポスト工業化が労働市場と経営組織に柔軟性をもとめた結果、短時間の、あるいはピンポイントで利用できる柔軟な労働力の需要が増加した。しかも、福祉国家が転換していくなかで公共サービスは縮小し、結果として、福祉国家は保護的、扶助的あるいは受動的な性格から能動的な性格へと社会政策を転換せざるをえなくなった。先進諸国は競争力強化による強い国民経済の形成と市民的公共社会の形成を両立させることをせまられるとともに、社会的排除の傾向が増大するにつれて社会的包摂の必要性も増大していった（安田/塚本、2009）。日本においても、高齢者が働くことは社会経済上の要請となり、高齢者は無視できない労働力供給源となった。

あくまでも請負就業を原則とするシルバー人材センターは、様々な制約の中でこれらのニーズに対応しきれていない。理念も組織も先駆的内容をもち、社会的・経済的ニーズもあるにもかかわらず、組織を制約する諸条件は設立当時のままでわずかに職業紹介事業や労働者派遣事業が可能になっただけである。しかし、これには難しい問題が絡んでいる。シルバー人材センターの位置づけである。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」第41条以下で規定されているように「高年齢者の福祉の増進に資することを目的」とした団体として経済的にも組織的にも自治体と密接な関係を保ちながら公的な事業としてこれまでどおり就業提供をしていくのか、それとも自治体からは経済的にも組織的にも独立した民間の就業斡旋機関として規制緩和されたなかで独立の経営として事業活動をしていくのか、いわば社会的企業としてのスタンスをどこにおくかが問われることになる。これらの点は、シルバー人材センターの現状をふまえて次章で取り上げるが、そのまえに次節では地域社会における課題を明らかにしておきたい。

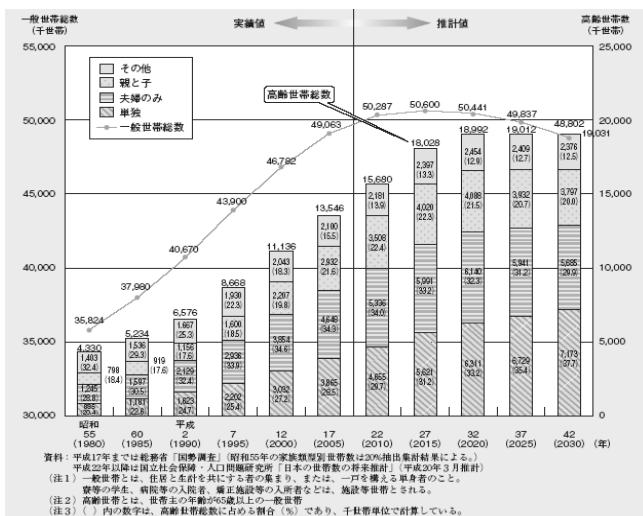
4節 地域社会の再編とシルバー人材センター

高齢者はシルバー人材センターに登録するまでも社会参加してきたが、それは主に企業経営における職業労働をつうじての間接的な参加であった。シルバー人材センターでの就業は、直接的に仕事を請負い、他の地域住民の生活を支援することで直接的に社会生活をつくっていくものである。これからのシルバー人材センターが高齢者の相互扶助組織として存立していくためには、地域社会の中で孤立化する高齢者の社会的包摂をひとつの事業目的とすることが

求められる。実際に次章でも検討するように、福祉家事サービスのようなかたちで地域の高齢者福祉の一領域を事業化することで、シルバー人材センターは会員を包摂するだけでなく地域の高齢者の社会的連結を実現している。

近年、社会的に孤立化する高齢者が問題となっているのは周知のことである。今後も、高齢者の孤立化が増えることは予測される。第一の理由は、高齢者の単身世帯の増加である（図表IV-1-4-1）。2005年には「夫婦のみ高齢者世帯」が34.3%で「単独高齢者世帯」は28.5%であったのが、2020年には逆

図表IV-1-4-1 高齢者単身世帯数の推移



資料出所：『平成22年度 高齢社会白書』 14頁

転してそれぞれ32.3%、33.2%になり、2030年には29.9%、37.7%になることが見込まれている。実数も高齢者単身世帯は、2005年の3,865千世帯から2030年には7,173千世帯に増加する。もちろん、単身世帯の増加はそれだけでは「社会的孤立化」にはつながらない。社会的孤立は、周囲との社会関係が分断されることから生じる。したがって、高齢者の社会的孤立化の第二の理由は、地域社会関係の崩壊である。人間の社会的交流は地域社会に限ったものではなく、親族や友人・知人、あるいは会社の同僚など広範囲にわたる場合が普通で、とくに配偶者や子ども、親族との交流は重要である。しかし、港区と鶴見区のひとり暮らし高齢者の生活実態を調査した河合研究によれば、港区の単身高齢者がひとり暮らしになった理由は、①配偶者の死亡（34.4%）、②未婚（24.0%）、③離婚（10.9%）で、ひとり暮らしの期間は「20年以上」が43.6%、「10～19年」が21.5%であわせて65.1%の高齢者が10年以上もひとり暮らしをしていた（河合, 2009, 108-110頁）。単身高齢者にとっては、とくに地域社会のつながりは重要なのである。

地域社会の有機的再編の必要は単身高齢者問題に限ったことではないが、地域の社会的交流の崩壊状況は、単身高齢者世帯に端的にあらわれる。まず、近所づきあいの程度をみてみ

ると、「親しく付き合っている」比率は、同居世代数が多い方が高くなるが、単身世帯は夫婦二人世帯（37.2%）や二世帯世帯（36.0%）よりさらに低く 34.4%となっており、「付き合いはほとんどない」比率は夫婦二人世帯（5.0%）や二世帯世帯（5.3%）と比べて、単身世帯は 11.9%とかなり高い。「地域のつながりはあると感じるか」という質問に「感じない」と答えた人の比率は、夫婦二人世帯が 22.7%、二世帯世帯が 21.4%であるのに対して単身世帯は 31.3%であった（内閣府, 2009b）。具体的には、近隣同士での挨拶や立ち話、困ったときの助けあい、講や結などの伝統的なつながり、回覧板・掲示板の活用あるいは町内会等の地縁団体の活動など、すべてにおいて単身世帯は格段に低い比率をしめしている（図表IV-1-4-2）。「手助けや福祉サービス等の必要性」に関する調査では、「安否確認の声かけ」「ちょっとした買い物やゴミ出し」「食事づくりや掃除・洗濯の手伝い」「通院や送迎や外出の手助け」「話し相手や相談相手」などの諸項目についてきている。すべての項目について、単身世帯は「必要がない」とする人の比率が最も低く、これらのサービスや手助けを「受けている」と答えた人の比率が最も高かった一方で、「必要だが受けていない」人の比率も最も高かった。しかも、これらの比率はすべて他の世帯類型よりも格段に高い（または、低い）数値をしめしている。

図表IV-1-4-2 地域の具体的なつながり

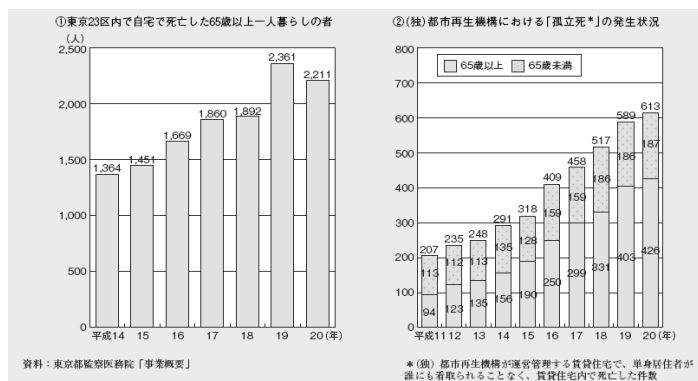
	総数	近隣同士 でよく挨拶 をしている	近隣同士 で立ち話 をしている	困ったと きに近隣 同士で助 けあう	講や結、 もやい等 伝統的な つながり	回覧板・ 掲示板な どの活用	町内会等 の地縁団 体の活動 が活発
*同居形態							
単身世帯	419	66.1	53.2	30.8	3.3	62.1	30.8
夫婦二人世帯	1222	75.5	57.6	34.9	6.6	75.4	48.8
二世帯世帯	1082	76.3	58.6	33.3	6.7	72.8	47.2
（本人と子）	965	76.1	58.3	32.1	5.9	72.0	47.3
（本人と親）	117	78.6	60.7	42.7	13.7	79.5	47.0
三世帯世帯	653	81.0	67.4	44.9	11.0	76.9	54.4
（本人と親と子）	87	81.6	71.3	49.4	14.9	81.6	54.0
（本人と子と孫）	566	80.9	66.8	44.2	10.4	76.1	54.4
その他	108	75.0	54.6	33.3	10.2	71.3	50.9

資料出所：内閣府, 2009b, 41 頁より抜粋

単身高齢者の孤立化には、地域ネットワークの崩壊が尖鋭化されたかたちであられる。地域社会における単身高齢者世帯の孤立化は、心の状態にもよくない影響をあたえる。例えば、「どの程度生きがいを感じているか」という問に「感じていない」と答えた人の割合が夫婦二人世帯で 18.0%、二世帯世帯で 18.8%であるのに対して、単身世帯では 30.5%におよんでいる（内閣府, 2009b）。他の調査でも、「どの程度生きがい（喜びや楽しみ）を感じているか」という問に対して、夫婦二人世帯では 16.3%、二世帯世帯では 15.6%、単身世帯では 28.8%の人が「感じていない」と答えている（内閣府, 2008b）。さらに、「地域のつながりの必要性」について「必要ないと思う」と答えたのは、夫婦二人世帯では 5.0%、二世帯世帯では 5.1%であったが、単身世帯では 8.8%であった。社会的孤立が最も極端なかたちであられるのが、孤独死である。東京都監察医務院のデータによれば、東京 23 区内の 65 歳以上のひとり暮らし高齢者の自宅での孤独死は 2002 年の 1,364 人から 2008 年の 2,211 人と 1.62 倍増加しており、都市再生機構の賃貸住宅約 76 万戸における孤独死は 1999 年には 207 人であったが、2008 年には 613 人になっている（図表IV-1-4-3）。

単身世帯が相対的に地域のつながりの必要性を感じていないということで、単身高齢者が単身であることを好んでいるとか、近隣あるいは地域社会との交流を好んで避けていると考

図表IV-1-4-3 孤独死の発生状況



資料出所：『平成 22 年度 高齢社会白書』 58 頁

単身世帯は 50.7%であった。単身世帯は家族との団らんがほとんどないのでこのような結果になったとも考えられるが、単身世帯では社会的交流の機会が少ないことが地域のつながりを不必要と考えたり、生きがいを感じにくかったりすることの原因であると考えの方が妥当である。この意味でも、高齢者の単身世帯は社会的に排除された状態にあり、地域社会のなかに有機的に包摂していくことが必要である。

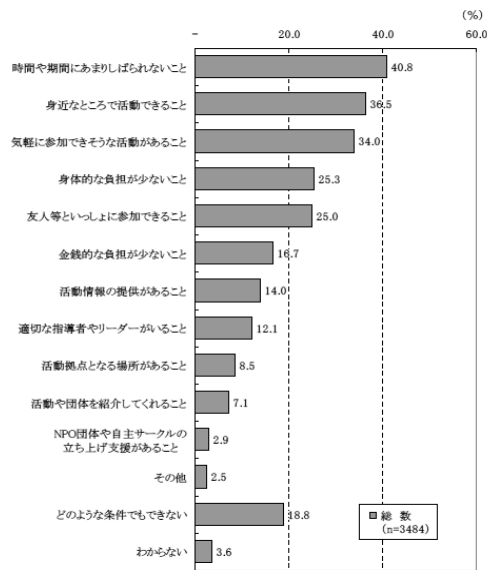
地域社会のネットワークが崩壊しているか、うまく機能していない状況、あるいは高齢者の社会的孤立化が進展している状況は明らかである。地域社会の再編は時代のニーズであり、前述のような状況を考えるとシルバー人材センターにとってひとつの事業になりうるのだが、担い手となる高齢者の意識はどうか。

高齢者の地域参加に対する意欲は年々増加し、しかも高い。地域活動への参加意欲に関する 2008 年度の調査では、「参加したい」(54.1%)と「参加したいが、事情があって参加できない」(16.2%)をあわせて 70.3%の人が参加意欲をもっている。20 年前の 1988 年には「参加したい」(43.5%) + 「参加したいが、事情があって参加できない」(16.6%)で 60.1%だったので、かなり増加している。生きがいの有無別では、生きがいを十分感じている層では「参加したい」が 65.3%、全く感じていない層では 18.0%で、顕著なちがいがあがる。実際に参加している団体や力をいれている団体を見ると、町内会・自治会、趣味のサークル・団体、健康・スポーツのサークル・団体、老人クラブなどが主流である。参加している団体について時系列でみると、1988 年には 33.3%で第 1 位であった老人クラブは 2008 年には 14.5%に減少し、1988 年に 31.5%で第 2 位であった町内会・自治会が 2008 年には 40.9%で第 1 位になっている。町内会・自治会への参加も老人クラブへの参加も都市の規模が小さいほど参加率が高くなる傾向にあり、大都市・中都市では趣味のサークル・団体への参加率が高い。シルバー人材センター等の生産・就業組織は 1988 年には 0.7%で、2008 年には 2.4%に増加しているが、比率的にはかなりの少数派である (内閣府, 2008b)。

生きがい感—社会的交流—地域社会への参加という三つの要素には、明らかに相関関係が

えることはできない。近所と親しく付き合っている人の 97.9%、地域のつながりをとても感じる人の 98.7%が、地域のつながりを必要だと思っているし、単身世帯の 88.5%は地域のつながりを必要だと感じている。「生きがい(喜びや楽しみ)を感じる時」は「友人や知人と食事や雑談をしている時」と答えた人が、夫婦二人世帯では 46.6%、二世帯世帯では 45.2%であったのに対して、単

図表IV-1-4-4 参加しやすい条件



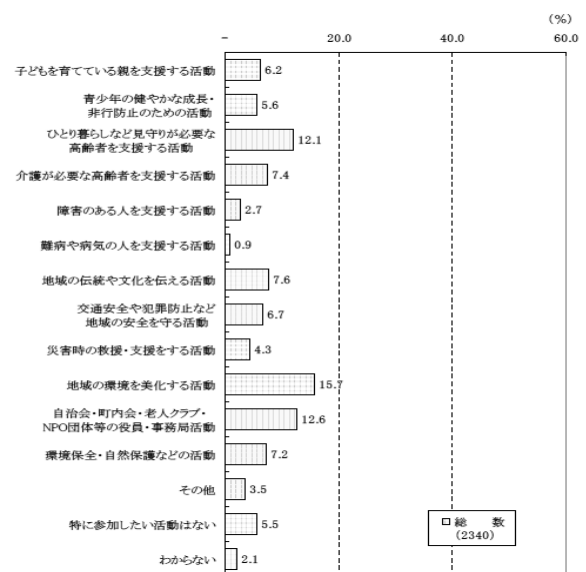
資料出所：内閣府, 2009b, 126 頁

参加できそうな活動であること (34.0%)」「身体的な負担が少ないこと (25.3%) あるいは「友達等といっしょに参加できること (25.0%)」である。また、「金銭的な負担が少ないこと (16.7%)」などもあげられている (図表IV-1-4-4)。時間的拘束性が少ないこと、居住地での活動あるいは収入が得られることなどシルバー人材センターは比較的条件にあった就業形態である。ただ、気軽に参加できる活動かどうかは簡単に判断できない。とくに、発注先や顧客との関係、あるいは最近では仕事の質についても一定水準がもとめられるようになってきており、「仕事」としてあるいは「有償労働」にたいする責任感が必要である。

高齢者が最も参加したい活動としてあげているのは、「地域の環境を美化する活動 (15.7%)」や「自治会・町内会・老人クラブ・NPO 団体等の役員・事務局活動 (12.6%)」「ひとり暮らしなど見守りが必要な高齢者を支援する活動 (12.1%)」で 10%をこえる高い支持をえている。続いて、「地域の伝統や文化を伝える活動 (7.6%)」「介護の必要な高齢者を支援する活動 (7.4%)」「環境保全・自然保護などの活動 (7.2%)」「交通安全や犯罪防止など地域の安全を守る活動 (6.7%)」「子どもを育てている親を支援する活動 (6.2%)」となっている (図表IV-1-4-5)。つまり、地域の自然的・社会的・文化的環境を守る活動と困っている人

ある。中核になるのは社会的交流で、社会的交流が活発になれば生きがい感をもつようになり、能動的に地域社会の形成にも参加するような精神態度がつけられる。地域レベルで社会的責任を促進しようとする社会的企業としてのシルバー人材センターの成否は、この精神態度に依存している。問題は、どのようなかたちで社会的交流を生みだし、どのように動機づけて参加を促進するかである。まず参加の条件として考えなければならないのは、高齢者が最も参加しやすい条件で最も参加したい活動に参加するということである。参加しやすい条件として高齢者があげているのは、「時間や期間にあまりしぼられないこと (40.8%)」「身近なところで活動できること (36.5%)」「気軽に

図表IV-1-4-5 最も参加したい活動



資料出所：内閣府, 2009b, 120 頁

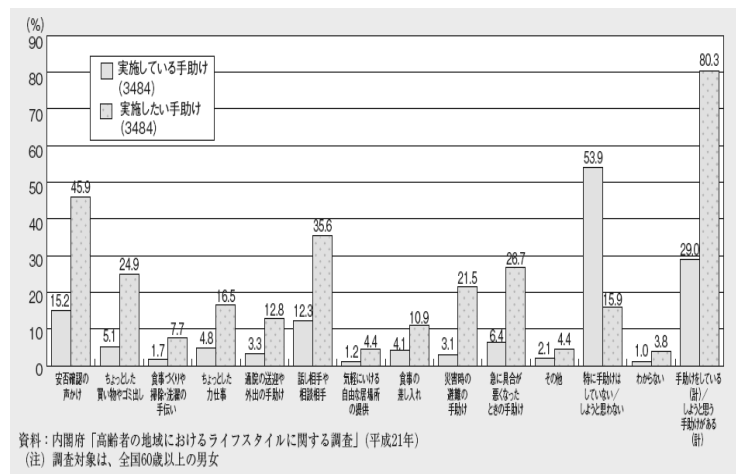
の支援活動に最も参加したいと思っている高齢者が多いことになる。とくに、ひとり暮らしの高齢者や介護の必要な高齢者に対する支援活動をおこないたいとする高齢者が多いことは、地域住民が公的機関の手のとどきにくい地域の社会的細部にある問題を自らの手で担いたいという意志のあらわれである。

実施したい支援活動として高齢者が具体的に考えているのは、「安否確認の声かけ (45.9%)」「話し相手や相談相手 (35.6%)」「急に具合が悪くなったときの手助け (26.7%)」「ちょっとした買い物やゴミ出し (24.9%)」などである。しかし、図表IV-1-4-6をみてもわかるように、実際に実施している手助けはほとんどの項目で三分の一以下である。

「手助けをしたいもの」が 80.3% もいるのに、「手助けしている」は 29.0%しかいない。高齢者の側に高齢者の相互扶助活動をしたいという意志があるにもかかわらず、実際に活動をおこなうにいたっていないのはシステムの問題である。前述の河合調査 (2009) でも、鶴見区の前期高齢者で社会活動に参加している者が 37.5%、参加していない者が 59.5%であったが、社会参加活動の阻害要因として、「体の調子が悪い (29.2%)」をのぞくと「どこでどんな活動があるか知らない (21.8%)」「参加のきっかけがない (19.7%)」をあげている (河合, 2009, 160 頁以下)。参加意欲の高い前期高齢者が情報やきっかけがないために社会活動に参加できず、これらの具体的な生活支援活動の担い手は、結局、家族・親族かホームヘルパーなどの民間事業者となっている (内閣府, 2009b)。

以上の事情をもとに、『平成 22 年度高齢社会白書』は高齢者の社会的孤立化問題を改善するために、①「支え手」の顕在化、②高齢者が人との「つながり」をもてる機会づくり、および③民官の協働ネットワークの形成、の三つの条件をあげている。この結論の趣旨は、地域社会の再組織化をどうするかという問題につきる。地域社会再編を担うシルバー人材センターという視点から考えると、登録会員として地域福祉の具体的な担い手を顕在化し、就業開拓や会員の能力開発、事業遂行などをつうじて高齢者の社会的交流の機会を提供し、そして従来のシルバー人材センター組織を活用した地域ネットワークの形成と強化をする、ということである。高齢者間の相互扶助組織として、シルバー人材センター組織が会員として高齢者を社会的に包摂し、事業をつうじて非会員の社会的包摂をすることで地域社会を再生する役割を担うのである。

図表IV-1-4-6 困っている世帯への手助け



資料出所：内閣府, 2010, 61 頁

5節 今後の方向性

本章では、シルバー人材センターが本質的にどのような理念と組織をもっているのか、それは歴史的・社会的にどのような意義をもつのかを確認したうえで、高齢社会におけるシルバー人材センターの位置づけと、地域においてシルバー人材センターが担うべき社会的役割を述べた。とくに、地域の社会的課題を担うことは変革期にあるシルバー人材センターの今後の組織と事業の展開にとって重要な問題である。

シルバー人材センターは、高齢者に社会参加と人材活用の機会を提供する。高齢者の社会参加は、地域社会も高齢者自身ものぞんでいることである。労働力人口が減少するなかで、高齢者も労働力の提供をする必要があるし、高齢者が高齢者を支える必要がある。グローバル化とポスト工業化のすすむ経済のなかで、短時間のあるいはピンポイントの労働力の潤沢な供給源としても高齢者の労働力は活用できる。地域社会に散在する多様な労働力を個別的に就業に結びつけていくシステムは不可欠であり、シルバー人材センターはそのシステムを担っている組織である。しかし、今後、シルバー人材センターはより地域のニーズに密着した事業展開をしていかなければ存続できない。つまり、高齢者間の格差の拡大と高齢者の社会的孤立化という社会の根底にある問題の改善をめざす組織とならなければならない。高齢者の生活支援や福祉家事援助などの事業をつうじて、高齢者を社会的に包摂し地域コミュニティの再生を担わなければならない。

シルバー人材センターには、運動組織としての性格、事業組織としての性格および行政組織としての性格の3つの組織特性がある。どの性格が強いかによって活動方針も組織変革の方向性も異なってくるが、シルバー人材センターのおかれている地域の特性もあり、どのタイプが良いかということは一概には言えない⁶。企業の組織もそうであるが、経営組織は環境適合的でなければならない。ただ、時代の要求するシルバー人材センターは事業組織と運動組織の機能をそなえた社会的企業である。例えば、補助金の縮小は独立採算の要求を意味し、シルバー人材センターは経済的に自立した事業組織にならなければならない。行政との人的交流の縮小は組織の民間化の要求であり、非行政組織であることを要求する。そして、社会的役割の遂行は新しい時代へ適応し、新しい社会をつくっていく運動組織であることの要求している。

シルバー人材センターは、もともと高齢者の福祉の増進を目的として自治体の指導のもとに発展し、拡大してきた組織であるため、事業にも組織形態にも様々な制約がもうけられている。この事業と組織の限界をどのように突破するかが今後の課題となる。突破口となるのは、就業と社会的役割を結合し、高齢者問題解決の担い手として社会に認知されることである。高齢者自身が運営する自治的協同組織で、地域に住む高齢者の相互扶助活動や生活支援

⁶ 組織特性と地域特性については次章でもう一度ふれる。

活動をおこない、地域の社会的自治をつうじてコミュニティを再編するのにシルバー人材センターは最も適合的な組織のひとつである。

シルバー人材センターが、社会的役割をはたす重要な組織として存続していくためには、自治体と連携をとりながらも、少なくとも自治体から人的に自律していくこと、会員主体の組織形成と組織マネジメントをおこなっていくことが必要である。地域社会に認知され事業を発展させている拠点センターは、実際に組織においても人的資源においても活性化された運動組織としての性格と、地域に根を張った会員主導の行きとどいた組織をもっている。次章では、具体的な事例をもとに、シルバー人材センターの現状と課題を明らかにし、シルバー人材センターの将来を展望したい。

(塚本成美)

【参考文献】

- Birchall, J. (1994), *Co-op. The People's Business* 邦訳『コープ:ピープルズ・ビジネス』(中川雄一郎/杉本貴志訳) 大月書店
- Borzaga, C./ Defourny, J.(ed.) (2001/04), *The Emergence of Social Enterprise*, Routledge
- 関東経済産業局 (2006) 『コミュニティビジネス資金調達マニュアル:新事業展開に向けて』
- 河合克義 (2009) 『大都市のひとり暮らし高齢者と社会的孤立』 法律文化社
- 厚生労働省 (2009) 「平成 20 年高齢者雇用実態調査結果の概況」
- 内閣府 (2008a) 「平成 20 年度高齢者の生活実態に関する調査」
- (2008b) 「平成 20 年度高齢者の地域社会への参加に関する調査」
- (2009a) 「平成 21 年度高齢者の日常生活に関する意識調査」
- (2009b) 「平成 21 年度高齢者のライフスタイルに関する調査」
- (2010) 『平成 22 年度 高齢社会白書』
- OECD (2010) 『社会的企業の主流化:「新しい公共」の担い手として』(連合総合生活開発研究所 訳) 明石書店
- 太田清/坂口尚文 (2007) 「日本における所得階層・格差の固定性:欧米諸国との比較」、『季刊家計経済研究』 Summer No.75、64-70 頁
- Tocqueville, Alexis de (1834-40/88), *De la Démocratie en Amérique* 邦訳『アメリカの民主政治(上)(中)(下)』(井伊玄太郎訳) 講談社学術文庫 1987 年
- 塚本成美 (2008) 「高齢者就業問題とシルバー人材センター組織の機能化」、『島根県におけるエイジフリー社会に向けた雇用・社会活動に関する調査研究報告書』 独立行政法人高齢・障害者雇用支援機構 34-65 頁
- 安田尚道/塚本成美 (2009) 『社会的排除と企業の役割:母子世帯問題の本質』 同友館
- 全国シルバー人材センター事業協会 (2007) 『高齢化社会に生きる:「大河内一男講演集」より』 研修資料