

高齢者事業団の二つの類型：シルバー人材センターと高齢者雇用福祉事業団の組織と運営

KOBAYASHI, Kenichi / 小林, 謙一

(出版者 / Publisher)

法政大学経済学部学会

(雑誌名 / Journal or Publication Title)

The Hosei University Economic Review / 経済志林

(巻 / Volume)

55

(号 / Number)

2

(開始ページ / Start Page)

25

(終了ページ / End Page)

67

(発行年 / Year)

1987-08-15

(URL)

<https://doi.org/10.15002/00008483>

高齢者事業団の二つの類型

——シルバー人材センターと高齢者
雇用福祉事業団の組織と運営——

小 林 謙 一

目 次

1. 雇用保障と任意就業の類型
2. Nm 市高齢者雇用福祉事業団
3. As 市シルバー人材センター
4. 二つの類型の展望

1. 雇用保障と任意就業の類型

1986年10月から施行されている高齢者雇用安定法¹⁾は、シルバー人材センターに始めて法律的规定をあたえた。それによれば、シルバー人材センターの業務として、(1)高齢退職者に対し「臨時的かつ短期的な就業」を組織的に提供する、(2)「臨時的かつ短期的な雇用」の無料職業紹介事業を行なう、(3)臨時的・短期的就業に必要な知識と技能の講習を行なう、ということになった。これによって、1980年度から労働省の「高齢者労働能力活用事業」の補助対象として増加しつつあったシルバー人材センターは、新しく「臨時的かつ短期的な」就業ならぬ雇用の職業紹介も行なうことになったのである。

- 1) その特徴などについては、拙稿「社会変動と高齢者雇用安定法の課題」、『労働レーダー』86年7月号をみよ。

同じく同法に規定された全国シルバー人材センター協会が集計した結果では、1986年度末でセンター数は290を数え、登録会員数は約15万人に達している。これらのセンターが地域の公共団体・企業・家庭などから受託

26 高齢者事業団の二つの類型

した仕事は年間369億円に達し、そのもとで登録会員の66%が就業している。もっともこの就業率は年間一日でも就業した会員数を登録会員数で割った数値に過ぎないが、就業した会員一人当たりの年間就業日数は103日に達し、月に平均8.6日就業し、年間38万円、月に3.2万円の配分金をえていることにある。こうしたセンターを労働省は向う5年間くらいに倍増させようとしているが、そうなればこれまで設立要件を充たせなかった人口20万人以下の中小都市などでもこの種のセンターが設立されるようになるだろう。

しかし、このような労働省の補助対象になっているシルバー人材センターだけが高齢者事業団なのではない。それどころか、東京都などに設立されていた高齢者事業団がシルバー人材センターとして出発し直す以前から、身障者なども含め、もっと社会参加の方にウエイトをかけた生きがい事業団なども少数ながら存在していたし、雇用関係を保障しようとする中高年雇用福祉事業団も存在してきている。とくに後者の雇用福祉事業団は、シルバー人材センターのもとになった東京都など的高齢者事業団の誕生を誘導した、とみることもできる。というのは、今回の立法のもとになった1971年の「中高年雇用促進措置法」により失業対策事業が縮小されることに転換し²⁾、それに対する失対退職者の雇用保障として全日自労などによって雇用福祉事業団などが設立されたわけだが、東京都庁では特定の失対退職者だけでなく一般の高齢都民に対して任意の就業機会を組織的に提供する事業団として把え返そうとしたのである³⁾。それが東京都など的高齢者事業団の誕生であった。

2) その意義などについては、拙著『労働経済の構造変革』1977年、第4章第1節もみよ。

3) その立役者の手記である小山昭作『高齢者事業団―誕生から運営までを体験的に論ず』1980年をみよ。

このようないろいろなタイプの高齢者事業団を対象として、私どものプロジェクトではその比較研究を進めてきており⁴⁾、最終の総括的研究に入っている。その一環として、本稿では関西の二つの代表的な事業団のケー

ス・スターディを課題としている。というのは、一つはこれまでのわれわれの研究が東京都を中心とする関東・周辺に限られてきたからであるが、もう一つにはそれ以上に二つのケースがシルバー人材センターと高齢者雇用福祉事業団の二つのタイプを代表するような特徴を持っているからである。まず Nm 市の高齢者雇用福祉事業団は、他の雇用福祉事業団などのようにのちに中年層も会員とするようになることなく高齢者の事業団として止まっているだけでなく、この事業団こそが労働者協同組合モデルを創出し、東京都など的高齢者事業団のプロトタイプとして先行した、もっとも古い事業団の一つなのである。つぎの As 市のシルバー人材センターは、すでに先行していた団体とは別にシルバー人材センターとして遅れて設立されながら、就業率で全国一を何年も維持するとか、福祉工場を付設するとか、関西流にビジネスライクであると同時に趣味活動でも成果を上げているシルバー人材センターの典型の一つなのである。

- 4) 高齢化社会研究会「高齢者事業団アンケート調査報告」, 大原社研『研究資料月報』85年10・11月号, 同「高齢者事業団の事例研究」, 大原社研『雑誌』86年9・10月号, 同「高齢者事業団会員アンケート調査報告」, 大原社研『雑誌』87年9・10月号をみよ。

二つの事業団とも、早くからジャーナリズムの注目を集め、その概況は広く伝えられている。いずれも関西の大都市の近郊に位置し、人口40～50万人を超える中都市に立地しているからでもあるが、関東スタイルの地域独占とは異なり、競合集団との競争を通じて関西スタイルの独自の発展を試みてきている。本稿もまた、とくに、(1)事業団としての組織・運営の問題点、(2)事業活動の問題点を考察し、(3)今後の課題をあきらかにすることをテーマとしている⁵⁾。そのために、あらかじめ事務局にアンケート調査票に回答してもらい、それを中心としてヒヤリングする方法をとった⁶⁾。

- 5) その中間的総括として、拙稿「シルバー人材センター—第三の就業をどう拡充するか」, 『エコノミスト』86年11月11日号, 会員サイドからの見直しについては、拙稿「シルバー人材センター会員の生活・意識状況」, 本誌, 54—1をみよ。

28 高齢者事業団の二つの類型

- 6) 前述した大原社研プロジェクトの一環として、1987年5月、私が調査に当たった。その際、二つの事業団の事務局長や職員の手厚い協力をえた。心から謝意を表しておきたい。

2. Nm 市高齢者雇用福祉事業団

(1) 設立などの状況と地域環境

設 立 状 況

1972年、全日自労 Nm 分会の支援のもとで全国にさきがけ新しい高齢者組織の事業団として設立された。それは、その前年の「中高齢雇用促進特別措置法」の施行にともない、前述のように失業対策事業に従事する日雇い労働者は、主として民間を対象とした中高齢雇用促進政策のなかに吸収され、失業者が新たに失対事業に加わることができなくなったり、65歳以上の失対労働者に対する優遇措置が打ち切られたりした改定への全日自労の対応でもあった。

まず Nm 分会は Nm 市当局に対し中高齢雇用促進反対の一環として65歳以上の高齢者のための就労事業を市の単独事業として創設することなどを含む要求を提出し、全日自労老人部の失業者なども動員し、恒例により座り込み戦術などを取り、市当局との団体交渉に入った。それに対し市役所側から、市が高齢者を直接雇用するわけにはいかないので、会社方式で行ったらどうか、という対案が示された。というのは、すでに大津市において就職支度金を受給して失対を退職した高齢者が、全日自労の後押しと市の助成を受けて会社を設立した前例があり、実はNm 市からも福祉事務所長、失対部長と Nm 分会の書記長だった現事務局長が大津市のケースを視察した経緯を踏まえてのことだった。

これに対し、Nm 分会は会社では営利事業になる可能性があると考え、市の提案には否定的だった。他方、Nm 分会に満鉄出身者で中国合作社に詳しく、その定款のひな形を入手していた人がおり、その人の提案も踏ま

え、分会としては会社ではなく高齢者による協同組合の設立を志向することになった。それにもとづいて、市当局でも法律的検討を加えると同時に、福祉事務所と全日自労の協議が重ねられ、一応、「(1)営利を目的としない、(2)高齢者対策という性格を明らかにする、(3)高齢者自身によって運営される自主的な組織とする」点で合意に達した。そして市当局としても、「事業団の設立、育成、委託事業の確保」に積極的に取り組むことになった。だが、現実には全日自労の支援に対する拒否反応が強く、どうせ仕事を出しても大したことはできないだろうという雰囲気、市側全体には強かったようである。

全日自労側としては、就職支度金を受給して失対をやめた高齢者などと懇談を重ね、市当局に対し、(1)助成金ではなく、失対の縮小でやれなくなった仕事を要求すること、(2)競争入札に加わると業者との談合などが避けられないし、営利事業化するので、随意契約の立場を貫く、という原則を確立した。こうして1972年3月、Nm 分会で失業者闘争を行なってきた高齢者20名によって、全国で始めて協同組合思想にもとづく事業団が結成され、20名の会員がこの任意団体に雇用される、という形の高齢者事業団が誕生したのである。

そして最初の仕事は、教育委員会から受託した市立学校のトイレット清掃であった。それまでは月2回、業者が清掃し、あとは生徒によって清掃されていたが、業者の仕事が粗末だったため、いつも汚れがひどく、悪評だった。しかし、事業団が行なうようになってから、薬品も使い、念入りに清掃したので、学校側から「綺麗に掃除してくれるので生徒もよごさなくなった」といわれるような反響があり、しだいに広く好評を博するようになった。各新聞社とも大きく報道し、市政ニュースでも事業団が紹介されることになり、市の担当者が受注のために民間事業所を訪問したり、事業団としても市長の協力要請入りのビラを4万枚も市政ニュースに折り込んだりして広報活動などに努めた。前述の Nm 分会の書記長は事業団の事務局長に転職し、現在にいたるが、彼の回顧によると、その後、2、3

30 高齢者事業団の二つの類型

表 1 会員数と年齢構成の推移

(人, %)

年 度	60歳未満	60～64	65～69	70～74	75以上	計
1972	4 (11.1)	15 (41.7)	7 (19.4)	10 (27.8)		36 (100.0)
73	9 (13.0)	22 (31.9)	17 (24.6)	21 (30.4)		69 (100.0)
74	14 (13.9)	26 (25.7)	30 (29.7)	31 (30.7)		101 (100.0)
75	9 (7.6)	18 (15.3)	43 (36.4)	48 (40.7)		118 (100.0)
76	6 (14.4)	24 (17.5)	51 (37.2)	56 (40.9)		137 (100.0)
77	5 (3.7)	21 (15.4)	46 (33.8)	64 (47.1)		136 (100.0)
78	6 (4.4)	21 (15.3)	45 (32.8)	65 (47.4)		137 (100.0)
79	7 (4.5)	21 (13.5)	49 (31.4)	79 (50.6)		156 (100.0)
80	17 (8.3)	28 (13.7)	62 (30.4)	97 (47.5)		204 (100.0)
81	23 (11.3)	46 (22.5)	53 (20.6)	82 (40.2)		204 (100.0)
82	20 (9.7)	35 (16.9)	63 (30.4)	51 (24.6)	38 (18.4)	207 (100.0)
83	19 (9.0)	35 (16.7)	67 (31.9)	53 (25.2)	36 (17.1)	210 (100.0)
84	17 (7.6)	42 (18.7)	66 (29.3)	60 (26.7)	40 (17.3)	225 (100.0)
85	18 (8.2)	43 (19.6)	68 (31.1)	57 (26.0)	33 (15.1)	219 (100.0)

年で、学校や公園などの清掃や除草などの軽作業を主体とし、それに体育館などの管理や保育所などの宿日直や大工仕事や家事手伝いなどが加わる、という受託の構造がほぼできあがった、ということである。ただし、企業や家庭などの民間からの受託は最近5年間くらいにとくに顕著な伸びを示している。

現況とその特徴

このような経過をまず会員の推移からみていくと表1のとおりである。前述のように20人ほどの会員でスタートを切ったのが、2年後には早くも

100 人を超え、それから 5 年後に 150 人に増加している。その翌年の 80 年には一気に 200 人を超えたのは、とくに民間からの受注がふえるのに応じて年齢各階層で会員が増加したからである。そのなかで、とくに 60 歳未満層が著増していることから知られるように、少なからず効率を上昇させるためにはとくに若い高齢者を増強しなければならなかったのだろう。というのは、それまで会員の年齢構成が急激に高齢化したことを調整しなければならなかったのである。もともとは 65 歳以上の就業対策としてスタートしたが、独立採算を原則とする雇用事業団である以上、仕事の成果を上げるために初年度の年齢構成は 65 歳未満が過半を占めていた。しかし、その後、上述のように会員がふえる過程で 65 歳以上の比重が高まり、80% 以上にも達し、平均年齢が 65 歳から 70 歳に高まっていたのである。その後、前述のようにとくに 80～81 年あたりで 65 歳未満のシェアが増加したが、最近はまだ高齢化しつつあり、一時 67 歳に低下した平均年齢も 69 歳に再上昇してきている。

しかし、他の全日自労系の雇用福祉事業団では事業成果を上げるために中年層も会員に加えているのにくらべて、この事業団では 60 歳以上の高齢者を中心とした組織として相当の成果を上げている、とみてよい。表 2 によって、事業団の収入・支出を事業が確立し始めた 73 年度と最近とで比較してみると、13 年間に事業収入額は 6 倍以上に増大しており、人員規模が 3 倍程度なのにくらべて、いかに一人あたりの事業収入が拡大したかが知られる。86 年度には事業収入総額は 2.7 億円近くに達しており、会員はほとんど全員就業しているので、一人平均年間 100 万円相当の仕事をしていることになる。そのなかで 3 対 1 程度だった公共と民間の受託比率が 3 対 2 になるほど民間の比率が高まってきている。それと同時に Nm 市からの補助金もいちじるしい拡大を示している。というのは、当初、事業収入の 1% 台だった補助金が発足してから 5～6 年目から 7% ほどに急激に拡大し、最近では 2 千万円を超える水準に達してきているからである。こうした補助金は、現在 10 名を数える事務局職員の給与を主体とする管理費のほ

表 2 収入支出額の変化
(千円, %)

項 目	1973年度	86年度 (伸び率)
収入総額	42,683	299,165 (700)
会 費	—	5,112 (—)
事業収入	41,831	267,780 (640)
{ 公 共	30,123	157,094 (522)
{ 民 間	11,709	110,685 (945)
補助金	684	24,549 (3,579)
経費総額	40,530	286,524* (707)
管理費	7,719	44,875 (581)
事業費	32,811	241,649 (736)
{ 賃 金	29,286	195,114 (666)
{ 福利厚生	1,091	22,818 (2,091)
材料費など	2,435	23,717 (974)

* の経費は85年度について示す。事業費などのその他は略す。

ば半分に相当している。

しかし、このように事務局などの管理費は6倍以下の伸びに止まっているのに対し、経費総額の大部分を占める事業費は7.4倍に伸びている。というのは、会員の賃金・手当以外の材料費や車輻費なども伸びているが、なによりも表2のように会員に対する福利厚生費の伸びが20倍にも達しているからである。ここに雇用福祉事業団の特徴があらわれている、とみてよい。雇用関係が擬制されているために、会員の仕事への報酬は賃金という形態をとっているだけでなく、年金を除く労災・雇用・健康の社会保険にも加入しているので、法定福利費の負担があるうえに法定外の労災の上積み保険、定期健診、慰安会、慶弔見舞金などの福利厚生もいちじるしく強化されてきているからである。

ただし、賃金形態をとっているとはいえ、擬制的なので雇用主である事業団理事長と会員との間で賃金交渉が行なわれるわけではない。事業団としては、(1)職種別賃金の地域相場や地域最低賃金・家内工賃などを基準とした職種別賃金表を作成しており、それは、当然、表2の福利厚生などの

付加給付とともに事務局案が総会、とくに理事会の討議を経て決定される。この過程が賃金交渉を代替しているわけである。(2)事業団としての受注単価はこうした賃金や手当などに材料費のほか、賃金などのほぼ10%に当たる管理費を加えた水準に決定されている。(3)さらに、施設や設備などのいわば投資動向によって収入が支出を上回る年もあるが、その時の余剰や請負い作業のばあいの余剰が配分金としてボーナスのように会員に配分され、賃金以外の手当になるわけである。この配分は、半年ごとの就業日数に応じて支給されることになっている。

職種別賃金水準は表3のようにある程度グレード別に決められている。そのなかで、最低水準は、時間給に直すと建築や植木の技能職で1,000円近くに達し、単純作業の屋外軽作業でも600円を超えるから、少なくとも地域最賃の水準は上回っている、とみてよい。そのほか、近年改善されてきている法定外の付加給付のうち、慶弔見舞金・特別有給休暇や退団見舞金などについては、当然、就業規則に明確に規定されている。

さらにここで注目されるのは、これらの会員がすべて社会・労働保険に加入していることである。そのために保険料を労使で負担しなければならないが、その反対給付が期待できるわけであり、例えば日雇い雇用保険によって2カ月28日以上の上の就業が不可能なばあいは“あぶれ”分の所得保障がえられることになる。だが、市当局とすれば失業対策事業の時のように1カ月24日の就業を保障する必要がなくなっているだけでなく、日雇い健

表3 職 種 別 日 給

(円)

職 種	最 高	平 均	最 低
技 能	6,420	6,119	5,220
事 務 整 理	—	4,403	—
管 理・監 視	5,380	4,929	3,930
屋 内 軽 作 業	4,590	4,335	4,190
屋 外 軽 作 業	5,390	4,666	3,850
サ ー ビ ス	4,850	4,345	4,180

34 高齢者事業団の二つの類型

保に加入していたので、無料の老人医療制度を適用する必要もなくなっていたわけである。実はこのことを根拠として前述のように事務局の管理費の半分が市から助成されることになったのである。ただし、日雇い健保の擬制適用が廃止になったので、この事業団は健保組合を組織することによって健康保険を継続しているのである。

地域環境と会員の特徴

実は東京都でシルバー人材センターに先行して高齢者事業団が創設される過程で、何度か Nm 市の雇用福祉事業団を都の関係者が視察し、いろいろな諸点が参考とされたが、前述のような雇用関係の擬制に関連した諸制度は都の事業団には導入されなかった。1980年から都の事業団がシルバー人材センターとなり、労働省からも助成を受けられるようになった段階で、Nm 市からこの雇用福祉事業団もシルバー人材センターに転換しないかと提案されたが、この事業団としてはとくに社会保険の適用を受けられなくなるというディメリットがあったので、それには応じなかったのである。

しかし、逆に地域の高齢者からすれば、なんらかの就業を希望するすべての高齢者が、こうした雇用関係や社会保険の適用を望んでいるわけではない。むしろシルバー人材センターへの登録を希望し、ほどほどの任意の就業を求める高齢者が現に Nm 市にもおり、Nm 市にはシルバー人材センターが結成されていないので、隣接した他市のシルバー人材センターに登録し就業していた高齢者が何人もいた。しかし、そのシルバー人材センターでも地元の登録がふえ、彼らの就業率を向上させねばならなくなり、Nm 市からの登録は断わられることになったのである。そのこともあり、のちにも触れるように Nm 市でもシルバー人材センターを別に設立することを検討し始めているのである。

もともとの会員には失対労働者が多く、年金の受給権がないか、あっても少額の国民年金しか受給できなかった高齢者が多く、零細な自営業出身者も多いうえに、読み書きさえ不自由な、軽作業専門の高齢者が多かった。

しかし、近年は厚生年金の受給者が多くなってきており、大企業の定年退職者が直接入会してくる事例は少ないが、一度、子会社などに就職したあと、そこで定年などを迎え、その後、入会する事例が多くなってきている。Nm 市は高級住宅で名高いが、それは山寄りの地域にあり、そのまた北部は農村部であり、最近では住宅地化しつつあるので、国民年金を受給できるようになると引退する者が多く、ゲートボールばかりしていると評判になっている。したがって、ここの事業団の会員には南部の海岸寄りの高齢者が多いのである。

農村育ちの高齢者なら、手不足になっている植木職にも就業できるのだが、工場地帯育ちの高齢者にはなかなかできない。植木職だけでなく、大工や左官などの職人も、この6、7年、後述のような事情もあり、登録者が少なく困っている。だが、全体とすれば、とくに最近では円高不況の影響もあり、受注の伸びが鈍くなり、登録者の方が過剰になってきている。なかには、大企業出身の大卒のホワイトカラー経験者もあり、とくに施設の管理などに多く就業している。またなかには、かなり十分な軍人恩給を受給していたり、アパートなどの資産を持ち、本当の生きがいとしての就労を希望するような高齢者もふえてきている。こうした高齢者は、除草などの軽作業に従事するケースが多いのである。

(2) 組織・運営上の問題点

事業団としての組織・運営上の問題点は、事務局の指摘によれば、ほぼつぎのとおりである。(1)「理事会が十分機能していない」、(2)「事務局の陣容不十分」、(3)「会員の自主的運営不十分」、(4)「総会が形式的、儀礼的となっている」。

大きな理事会と多忙な事務局

まず「理事会」は、官公庁出身1名、民間企業出身21名、労働組合出身2名の24名から構成されており、200人を多少上回る程度の会員数にくら

36 高齢者事業団の二つの類型

べて非常に高い比率になる。後出の As 市などの会員が多いシルバー人材センターに比べれば断然高いが、それだけ会員の直接的な意思決定などへの参加を制度化しようとしていることになる。理事長、事務局長、監事以外の20人の理事は会員のなかから投票で選出されることになっており、現在、草刈班から8人、清掃班5人、施設管理班5人、建設班、植木班から各1人選出されている。これらのうち、立候補して選出されたのは1人で、あとはすべて会員名簿から互選されている。かつては立候補者も多く、現在は理事会に出席するごとに一回5千円の手当が支給されているが、当時はそうした手当がなくても、総会間の意思決定のほか、すべての執行事項を熱心に審議し実施に当たっていた。しかし、最近は事業も安定し、事務局が増強され、制度や慣例も定着するに依拠して、かつてのような熱気が失われてしまったようである。現在は年6回開かれる理事会が、事務局の用意した原案と理事長などの決定で形式的に消化されていくような傾向になってきている。

事務局は非常勤の職員1名を含めて10人の職員を擁し、かつてとくらべれば非常に充実してきているが、とくに現場関係の会員の送迎や仕事の見積りなどに多忙をきわめており、とくに行動力を必要とするので若い職員を増強しなければならない状況にある。事務局長や次長クラスは、できるだけ日常の事務作業から解放され、経営上の新しい政策を練るような頭腦的作業に専念しなければならないような状況にもあるわけだが、そうした面からみると「事務局の陣容が不十分」な状態にあるわけである。その状況というのは、前述のように新たにシルバー人材センターに結成されるようとしており、ほかにも前述のように競合事業団があり、生き残りのためにも雇用福祉事業団としての独自性が問われつつある、ということである。

会員の大衆化と事業団の停滞

つぎに「会員の自主的な運営が不十分」というのは、前述のように理事などにみずから立候補しても運営などをリードしようというような、かつての熱意が失われてきていることである。さらに、表4のように職種ごと

表 4 職 域 班 別 会 議 回 数

(回)

職 種			全 体 会 議	職場委員会
草	刈	班	2	5
清	掃	班	1	3
建	設	班	2	—
植	木	班	5	—
管	理	班	1	1

1986年度事業報告による。

に会議が持たれ、班員の合意を形成することになっているが、その多くは単に上意下達の機関に止まるような傾向がみられる。例えば、管理班や清掃班などは班員が大勢な割には会議回数が少なく、創意や工夫が掘り起すような雰囲気になんてなっている。実は二日間かけて行なわれる「総会が形式的、儀礼的となっている」というのも、こうしたことに関連している。

こうした状況は、実は前述のように事務局が手不足で多忙なので、職域班などを通して会員の意思を十分確かめることもなく、事務局などが先行し独走してしまうことの裏返しでもある。そのなかで、例えば定期健診を拡充することを事務局と理事会で決定したが、その趣旨が会員に十分に理解されず、ただ検査がふえたことへの反発で実施できなくなったこともあった。「総会が儀礼的、形式的」になってしまうのも、事務局があまりに準備を進めてしまい、多くの会員はそれに乗るだけになってしまったからではないか、という反省も出てきている。というのは、まだ事務局が充実していなかった頃は、総会のために実行委員会が組織され、それこそ会員の手作りで総会が準備され、開催され、活気のある盛り上りを示していたからである。

そのうえで、より視角を広げてみれば、200人近くの会員にまでふえる頃から、入会者の質も変化し、仕事だけするために「雇用」されにくる会員が増加し、そのためにそれまで行なっていた、例えば各人の誕生会も、

38 高齢者事業団の二つの類型

要望が少なくなり、取り止めにってしまった。さまざまな趣味の会もそうであり、共済会も解散してしまっている。現在でも、新年の集いとか、年2回の日帰りの慰安旅行などは行なわれてはいるが、それらも事務局の段取りに乗る、というような形になっている。とくに近年は、会員構成がふたたび高齢化しており、とくに高齢者には仕事だけで手一杯で、それ以上のことは関心を持てなくなっているのではないかと、という見方も事務局ではしているが、それだけではないだろう。確かに事務局でも意識し始めているように、もう一度原点に立ち返って、事業団の理念のあり方について、会員全体が考え直さねばならない地点にきているのだろう。

(3) 事業活動上の問題点

事務局の指摘する事業活動上の問題点は、(1)「会員の希望にそえる適当な仕事が少ない」、(2)「会員の経験、能力が生かされていない」、(3)「高齢の技能者が不足」、(4)「事業団独自の事業が乏しい」ということである。

軽作業や管理への特化とその要因

ここでも、仕事上のミスマッチがとくに問題になっている。つまり、前述のように事務職などの「希望」や「経験、能力」が生かされない反面、技能職などへの受注を消化できるような会員が少ない、というような状況にある。表5は、86年度の職種別就業状況を示しているが、職種別就業総日数をみると、その過半が軽作業によって占められており、いかに清掃や草刈などに特化しているかがわかる。ついで宿日直などの施設管理も多く、30%に達しているのに対し、建設や植木などの技能職は10%ほどに止まっている。さらにサービスや事務整理は受注が少なく、とくに事務整理の一人平均就業日数は年間わずかに28日でしかないのである。

しかし、このようなミスマッチを理解するために、とくにこの事業団が置かれているつぎのような状況にも注目しておく必要がある。というのは、いずれも全日自労系で競合する事業団が設立されてきていることであ

表 5 職種別就業人員・日数

(人, 日数, %)

職 種	実 人 員	1人あたり 就 業 日 数	就業総日数 (%)
総 数	265	141	37,479 (100.0)
技 能	27	172	4,644 (12.4)
事 務 整 理	3	28	84 (0.2)
管 理・監 視	65	170	11,050 (29.5)
屋 内 軽 作 業	73	138	10,074 (26.9)
屋 外 軽 作 業	90	119	10,710 (28.6)
サ ー ビ ス	7	131	917 (2.4)

1986年度事業報告による。実人員は年度中の最高を示している。

る。一つは、全日自労が別に設立した中高年企業組合である。それにはつぎのような経緯がある。というのは、雇用福祉事業団が前述のように拡大し、とくに市からの補助金が増額し、全日自労の組合員でない会員がふえてくると、全日自労から独立した団体としての性格を強めるように変化してきた。そのため、かつてのように選挙活動などに全日自労の指令どおり動かなくなってきた。全日自労との関係が悪くなり、全日自労は直属の下部機関として別の企業組合を設立したのである。さらに全日自労の幹部が分裂し、かつての委員長が第2組合を作り、それを株式会社にし、同じような事業を開始したのである。この株式会社には市も出資し、市の作業がこの株式会社に取られることになったり、こうした新設団体が高齢者だけでなく中年層も雇用しているために、技能職などの会員がそちらに移動していくような事態を招いたのである。

そのために、とくに最近2、3年、事業全体としても伸びが鈍ったり、技能職の仕事を受注しても十分に消化できないようになってきている。このほか、Nm市の高齢者無料職業紹介所でも、1979年から厚生省の助成による高齢者能力活用推進協議会が設立されており、400人を超える登録者のうち300人ほどの就労者になにがしかの仕事を提供している。ただし、この能力活用は一人平均年間に何日も稼働しない程度なので、影響は少ないが、それ以上に大きな問題なのは、昨年からの高齢者雇用安定法の施行

40 高齢者事業団の二つの類型

によって県レベルでシルバー人材センター設立の促進が進められており、その要請で Nm 市でもいずれはシルバー人材センターを結成しなければならないような状況にあることである。もちろん、この事業団は会員の雇用を保障し、就業度も高く、社会保険の適用に受けられるので、シルバー人材センターよりもより本格的な雇用と就業を希望する高齢者にはより有利なわけだから、そのような希望を持たない高齢者のためのセンターとはおのずと分業関係ができあがるだろう。そのためにも、また前述のような同系統の団体との競合関係も考慮しつつ、この事業団としての独自性をより大きく発揮しなければならないのである。

独自事業と技能研修の問題点

そういう点からも、受注以外の独自の事業を今後どうするか、検討しなければならない。かつて、この事業団でも、ふすま張りなどの作業や小中学生の補修教室を行っていたが、適当な指導者がいなかったために経営的に破綻してしまった。ふすまなどの製造・販売は品質が悪く、たちまち赤字になってしまった。補修教室については、東京の三鷹市シルバー人材センターなどの先例を視察したりして始められ、元校長に適当な指導者がいたので3年間くらいは順調に進んでいたが、その指導者がいなくなったため、経営が悪化し、続けられなくなってしまった。教師の経験者は多いのだが、ただ教えるだけで、経営能力を持っている人材がいないのである。さらに Nm 市には福祉事業協会の老人軽作業所があり、20人ほどの高齢者が一人平均年間300日近くも稼働しているので、それとは競合しないような独自事業を開発しなければならないわけである。

さらに事業活動上の問題として、技能研修がある。これまでこの事業団では、警備員の研修が行われてきており、昨年度の実績では55人を対象として2日間行なっている。これは、警備業法にもとづいて事業団の経済的負担を中心として会員が講師となり、市からの助成も受けて実施されている。今後は植木職などの技能職の養成が問題になる。現在、植木職の就業者は12、3人いるが、そのうち2人はもともと職人であり、他はあとで

資格を取っている。そのばあい、公共職業訓練機関は民間の常用雇用への再就職を前提としているので、入所にいくとか、市の助成も限られているので、訓練中の所得保障がきわめて不十分だ、というような問題もある。だが、むしろそれ以上にこうした技能職の訓練は60歳になってからではいかにも遅過ぎるので、せめて50歳くらいから始めねばならないのに、この事業団は60歳を超えてから入会してくるケースが多いことに難しい問題を残しているのである。

(3) 今後の課題

事業活動の課題

今後、とくに重視する課題として、事務局では、(1)「受注開拓」、(2)「会員増強」、(3)「技能研修」を挙げている。

まず「受注開拓」の内容として、公共機関の宿日直などの管理と一般家庭の植木や室内清掃などの家事や企業などの宛て名書きなどの事務整理を事務局はとくに指摘している。これらのうち、公共機関の仕事は前述のような競合関係にはあるが、市の助成を受けている事業団であり、理事長として元職安所長を迎えているので、公共機関からの受注は期待できるかも知れない。それに対し、家庭からの受注としては、北部の高級住宅地がその対象になっている。というのは、女中などのお手伝いを常用しない住宅もふえてきており、そういう家庭の庭の清掃や洗濯や買物などの家事の需要がふえつつあるからである。

その反面、そうした家事サービスなどに就業しようとする女性の登録はあまり伸びていないので、そうした会員を増強し、家事サービスの技能を養成したいと事務局では考えている。さらに増強したいのは、手不足の植木職だが、もともとの職人は少なくなってきたし、素人を技能養成するには前述のような問題があるので、できるだけ60歳前の素質のある会員を獲得し、養成しようとしている。また、保育所などの宿日直や公園や学

42 高齢者事業団の二つの類型

校などの清掃・管理の受注も多いので、そのための会員も増強しようとしている。さらに、前述のような独自の作業の再建についても検討されつつあるわけである。

組織・運営上の課題

しかし、なによりも今後の課題として大きいのは、前述のように県などの要請で Nm 市にも シルバー人材センターが結成されたばあい、この事業団としてどのような分業関係を保ちつつ存在していくか、という問題である。これまでのような協同組合的な考え方のもとの任意団体では、すでに市役所などでも議論されているように市の助成団体として不十分になってきている。そこで、他の中高年福祉事業団のように公的助成から独立して、会員の出資にもとづく労働者協同組合として純化していくか、それとも市の助成団体として止まり、事業団の資産の一部を市に寄附し、それにもとづいて市側も出資し、会員も出資して非営利的な株式会社として法人化するか、この方式はつぎにみる As 市に前例があるが、重要な岐路に立たされている。

すでに Nm 市の外廓団体としての性格を強め、会員も普通の市民を中心として大衆化し、しかもシルバー人材センターのような任意の就業としてではなく、雇用関係を持ち、しかも就業度の高いニーズも今後拡大していくわけだから、それらを踏まえた公益的企業体として発展していく公算が高い、とみてよい。要は、前述のようにこの事業団の原点に立ち返り、会員自身が相互に出発点の理念の理解をもっと深め、活気のある手作りの事業運営を復活させることにある、とみななければならないだろう。

3. As 市シルバー人材センター

(1) 設立などの状況と地域環境

設 立 状 況

1980年、シルバー人材センターへの助成方針を労働省が公表したのに応じて、As 市議会でも同センターの新設と助成を決定し、同年8月、会員216人を中心として設立総会が開かれ、10月、県知事から社団法人設立の許可があたえられた。こうした経過からもわかるように、このセンターは既存の高齢者事業団を母体としたのではなく、労働省の助成を前提として新しく設立されたのである。しかも、当初は県からの助成金が支給され、県知事の許可とほぼ同時に県としての連絡協議会が発足していることから知られるように、県として共同歩調をとって各市に設立された、とみてよい。

したがって、発起人会―事業所アンケート調査―地域説明会・入会募集―設立総会などの過程も、市当局によって主導されると同時に、型どおりの展開を示した、とみてよい。そのなかで、As 市役所の要職を歴任し、市の外郭団体の役員をしていた現在の事務局長が世話役になり、福祉団体・経営者団体・労働組合などに協力を要請し、発起人会が組織された。事務局長の話によると、本人は定年前に市役所をやめたくらいで、一日も早く悠々自適の老後生活に入ろうと考えていたが、市長からの強い要望を受け、東京都の主導者などとも会い、意気投合し、発足準備から引き受けることになったようだが、豊かな発想力に恵まれ、折衝好きという現事務局長の人選はきわめて当をえていた。このことは、例えば、会員の就業率が90%を上回るような、このセンターのめざましい発展のきわめて大きな要因の一つとして、まず指摘しておかなければならない。

こうした発起人会の仕事として、発注量を予測するための事業主アンケ

44 高齢者事業団の二つの類型

表 6 事業実績の

年 度	会 員 数 (年度末)			公 共 事 業		
	計	男	女	件 数	延 人 数	金 額
1980	302	241	61	22	209	万円 191
81	556	406	151	86	32,299	6,463
82	853	569	284	127	54,628	9,358
83	1,166	766	400	164	61,819	12,487
84	1,323	867	456	216	66,013	15,231
85	1,501	997	504	306	70,992	16,967
86	1,663	1,078	585	311	82,104	17,819
86/81 (倍)	2.99	2.66	3.87	3.62	2.54	2.75

ート調査が行なわれたわけだが、それによれば、304社から回答が寄せられたなかで、44社（14％）から「仕事あり」の回答がえられた。その内容は、延5,380人分、1,400万円の事業に相当し、この市の3万近くにも達する事業所数からみれば、その1％に達しない調査規模では過小だったということもあるが、集計対象の10％以上からの発注が予測できたのはまずまずの成果だった、とみてよい。つぎに地域ごとの説明会が開かれ、入会希望は200人を上回った。この市では60歳以上の高齢者が7万人近くいることから考えれば、これも1％に達しない入会率だが、この市にはすでに同種の高齢者事業団が発足しており、また一般市民のなかにはまだ失対事業のイメージが色濃く残っていた状況にあり、さらにシルバー人材センターについては未知だったわけだから、この程度のスタートにならざるをえなかったのだろう。

前出のNm市の事例を始めとして、関西では一般に失対事業の転換にもかわらず、その系譜の事業団が早くからあちこちに設立されている。As市でも、失対事業からの退職者などを中心として二つの小事業団が結成されていた。一つは、市役所と労働団体との共同出資の株式会社となっている中・高年齢雇用福祉事業団であり、もう一つは市役所ではなく商工会議所が設立する形をとった任意団体の高齢者事業団である。そのなかでとく

年 度 別 推 移

民 間 事 業			合 計				
件 数	延人数	金 額	件数 A	延人数B	金額 C	B/A	C/B
		万円			万円	人	円
206	2,629	1,126	228	2,838	1,317	12.4	4,641
955	12,578	5,379	1,041	44,877	11,841	43.1	2,639
1,781	30,073	10,928	1,908	84,701	20,086	44.4	2,371
2,489	69,226	18,728	2,653	131,045	31,215	49.4	2,382
3,740	89,331	26,426	3,956	155,344	41,657	39.3	2,682
4,514	101,986	30,841	4,820	172,978	47,808	35.9	2,764
5,155	122,247	36,689	5,466	204,351	54,507	37.4	2,667
5.40	9.72	6.82	5.25	4.55	4.60	0.87	1.01

に前者は、前出のNm市の事業団と同様、雇用関係を設定するという特徴があるが、いずれも会員が100人前後の事業団に止まっている。しかも、両方とも市の公共事業を中心として受注しており、緑化事業などの軽作業を中心としているので、小事業団とはいえ後発のシルバー人材センターの事業の種類に大きな影響を及ぼしている、とみてよい。

事業の発展状況

発足時はまだ失対のイメージが強かったり、またAs市では老人福祉が進んでいたもので、とくに戦中派の多いせいもあり、なにをいまさら他人がいやがる仕事に従事するのか、というような雰囲気だが、発足時の協力団体となった老人クラブでは強かったが、市役所からの天下り人事の多い既存の事業団などとは異なり、前述の事務局長などがつぎつぎとアイデアを提出し、懸命のPRなどを繰り返した結果、3年後には表6のとおり会員は千人の万台を超え、契約金額も3億円を超える規模まで急成長した。さらに86年には会員が1,600人を上回り、契約金額も5億円を上回る万台を記録している。とくに81年度との比較で、会員が3倍にふえているのに対し、就業延人数も契約金額も4.6倍にもふえ、会員の伸びを上回っているのである。ただし、民間事業のシェアがこの間に就業ベースで28～60%に拡大する過程で、契約一件あたりの延人数などが小規模になるのは避けら

46 高齢者事業団の二つの類型

れなかった。

発足段階は、市内 163 カ所の公園の育成管理業務を受注したのを始め、市民便利帳の配布業務、市内13駅の自転車などの駐車指導・整理の受託など、公共事業が中心にならざるをえなかった。しかし、公共事業では前述のような競合団体があるので、すでに発足後間もなくセンターとしての独自事業として「福祉工場」の構想が練られ、2年後にオープンすると同時に、センターの地域班によって会員募集と受注開拓のためのビラを4万枚以上も配布するなどして、会員を増強すると同時に民間事業の受託拡大に努力したのである。

福祉工場のプロフィール

ここで、このセンターの大きな特徴である福祉工場について触れておこう。86年に第二工場が作られ、2工場になっているが、第一工場は、鉄骨プレハブ二階建 424m²、10mのベルトコンベアーや エアーコンプレッサーやリフトなどを装備しているほか、休憩和室なども備えられている。自転車の鍵の組立て、ビニール袋の手さげ部分の金具取付けなどの手作業のほか、宛名書き、封筒詰めなどが行なわれている。86年度の「受託報告書」によると、両工場とも月間19～25日間稼働しており、月間60～87人、一日平均51～65人就業している。年間合計では、請負金額は4,616万円に達し、配分金総額は4,142万円（90%）を数えている。それに対し、一人平均、月間18日、一日6.53時間就業し、月間23,454円——月間24日換算で32,256円——の配分金をえている。

受注と事務は事務局職員が担当するが、仕事の段取りから検査、部品と製品のフォークリフトやトラックによる運搬などまで、会員が行なっている。任意の就業なので、出勤、退勤は自由であり、いわばフレックス時間制で就業されているが、見学してみて高齢者の手作業のスピードに驚かされた。それは、高齢者だから悠々と作業するのではないか、と思ひ込んでいた観察者の方が誤っていたわけだが、あのスピードの速さは、三分の一は固定給、三分の二は出来高による配分金の決め方によっても刺激されて

いるに違いない。概して単純な手作業が多いが、時給単価はほぼ50～400円の幅があり、平均時給は、199円に止まるから、内職工賃としてはかなり低い方だが、作業環境はよく整備されており、全体として高齢者の作業場らしくなごやかな、全体としてゆったりとした印象を湛えている。表6の契約総額の10%にも達していないが、就業延人数としては全体の16%をシェアしており、前述のような高就業率の一要因となっている。

地域環境と会員の特徴

この地域は、かつて阪神工業地帯の有力な構成部分であり、とくに鉄鋼業を始めとする金属・機械工業の集積地域としての長い歴史を刻んできていた。しかし、1960年代から公害問題が激しくなり、大企業を中心としてしだいに転出していき、中小企業の多くは残っているが、最近の円高不況のもとで30～40歳代の失業者がふえてきている。したがって、公共職安ではもう50歳を超えると相手にされない状況にあり、新聞広告をみても45歳までならサービス産業などの求人はみられるが、50歳代以上ではあっても警備や清掃の求人しか見当たらないような状況にある。海岸寄りには工場転出後の空地が多いが、地価が高くなってきているので、レジャーセンターなどでもなければ立地不可能であり、有効な雇用創出プランは現在までまだ立てられていない。

工場が移転しても、とくに高齢者には移住しない者が多く、そのために60歳以上の高齢者比率は、87年で13.3%に達している。しかし、これらの高齢者の就業意欲はかならずしも高いわけではない。ちょうどこのセンターが設立される前まで、革新市政が10年以上もつづいたので、老人福祉の水準はかなり高く、センターの会員を増強するためにも苦勞が多いような状況にある。

86年度末の会員は、男1,078人(65%)、女585人(35%)、計1,663人を数えるが、85年度末について会員の入会動機と職歴を示すと、表7のとおりである。それによると、まず入会動機は56%が健康のためであり、つづいて仲間をえたい、社会に役立ちたいなどの社会的理由が24%を占め、

表 7 性・入会動機・職歴別会員数

(人, %)

動 機・職 歴		計	男	女
総 数		1,501 (100.0)	997 (100.0)	504 (100.0)
入 会 動 機	経 済 的 理 由	71 (4.7)	49 (4.9)	22 (4.4)
	社 会 的 理 由	366 (24.4)	248 (24.9)	118 (23.4)
	健康上の理由	833 (55.5)	545 (54.7)	288 (57.1)
	そ の 他	231 (15.4)	155 (15.5)	76 (15.1)
職	会社員(ホワイト)	398 (26.5)	391 (39.2)	7 (1.4)
	会社員(ブルー)	512 (34.1)	444 (44.5)	68 (13.5)
	公 務 員	96 (6.4)	72 (7.2)	24 (4.8)
	自 営 業	145 (9.7)	53 (5.3)	92 (18.3)
歴	無 職	295 (19.7)	— (—)	295 (58.5)
	そ の 他	55 (3.7)	37 (3.7)	18 (3.6)

1985年度末について示す。

収入をえたいというような経済的な動機は5%ほどに止まっており、全体として男女差はきわめて少ない。それに対し、会員の主要な職歴の方は男女差が非常に大きく、女性の約60%は無職だったのに対し、男性の80%以上は会社員であり、とくに地域性を反映しブルーカラーの出身者がより多くなっている。こうした男性を中心とする会社員出身者は厚生年金や企業年金を受給しており、経済的な心配は少ないが、工場を中心とした地域社会が解体したため、とくに友人や仲間を求めるような社会的な動機が多くなっている。それに対し、自営業出身者は男性のばあい5%、女性のばあい20%近くもいるが、経済的動機が比較的強くなっている。というのは、自営業は高度成長期には所得も多かったが、その頃は気前よく消費してしまい、貯蓄も少なく、高齢化しても退職金もなく、国民年金も5万円にさえ達しないいうえに、後継ぎがえられず、新しく再編成されつつある商店街などで生き残れなかったような高齢者が多いからである。

このような自営業出身者はとくに高齢者ほど多くなっているが、表8によって年齢構成やその変動についてみると、つぎのとおりである。(1)81～86年の変化として、男性比率が73%から65%に低下したことからわかるよ

表8 性・年齢階層別会員数とその移動

(人, %)

年 齢 階 層	1981年度末			1986年度末			86 年 度 の 移 動					
	計	男	女	計	男	女	入 会			退 会		
							計	男	女	計	男	女
総 数	557 (100.0)	406 (100.0)	151 (100.0)	1,663 (100.0)	1,078 (100.0)	585 (100.0)	540 (100.0)	331 (100.0)	209 (100.0)	378 (100.0)	248 (100.0)	130 (100.0)
50 ～ 59歳	49 (8.8)	15 (3.7)	34 (22.5)	139 (8.4)	36 (3.3)	103 (17.6)	54 (10.0)	19 (5.7)	35 (16.8)	28 (7.4)	12 (4.8)	16 (12.3)
60 ～ 64	98 (17.6)	69 (17.0)	29 (19.2)	427 (25.7)	267 (24.8)	160 (27.4)	201 (37.2)	125 (37.8)	76 (36.4)	88 (23.3)	53 (21.4)	35 (26.9)
65 ～ 69	167 (30.0)	135 (33.3)	32 (21.2)	506 (30.4)	342 (31.7)	164 (29.6)	160 (29.6)	102 (30.8)	58 (27.8)	92 (24.3)	59 (23.8)	33 (25.4)
70 ～ 74	243 (43.6)	187 (46.1)	56 (37.1)	348 (21.0)	260 (24.1)	89 (15.2)	75 (13.9)	54 (16.3)	21 (10.1)	97 (25.7)	70 (28.2)	27 (20.8)
75 ～ 79				173 (10.4)	123 (11.4)	50 (8.6)	38 (7.0)	24 (7.3)	14 (6.7)	58 (15.3)	41 (16.5)	17 (13.1)
80 ～				69 (4.2)	50 (4.6)	19 (3.3)	12 (2.2)	7 (2.1)	5 (2.4)	15 (4.0)	13 (5.2)	2 (1.5)

50 高齢者事業団の二つの類型

うに、女性会員の伸びがいちじるしい。(2)この間に女性は65～69歳の伸びもいちじるしいが、とくに60～64歳の伸びがいちじるしくなっている。というのは、このセンターでも発足時はおもに老人クラブに入会を呼びかけたので、70歳以上の比率が44%にも達するほど高齢化していたが、90%も上回るほどの高就業率を達成する過程で60歳代が過半を占めるほど若返ったからである。(3)86年度の移動をみると、入会者540人に対し退会者378人を数え、年度末会員数に対し55%の移動率を示している。というのは、とくに女性のばあい入会率が35%に達し、高いと同時に、男性の退会率が23%で比較的高く、それだけ移動が大きくなっているからである。(4)移動の年齢構成もみておくと、入会者はひきつづき60～64歳が中心になっているのに対し、退会者は病弱や意欲が低下した70歳以上の高齢者に比較的多く、45%を占めているが、60歳代も48%に達するほど多くなっている。というのは、失対出身者などの収入意向の入会者のばあい、多くても月15万円ほどの配分金しかえられないので、それが不満で退会し、市外に再就職していくケースが60歳代に比較的多いからである。そういう高齢者で能力も意欲も高いばあいは、「臨時的かつ短期的な雇用」ならぬ、より長期の雇用として企業に紹介し、月間20～30万円も稼げるようになっている事例もある。

(2) 組織・運営上の問題点

事務局主導の体制

事務局が回答した組織・運営上の問題点は、(1)「会員の自主的運営が不十分」、(2)「全員が参加する民主的な組織となっていない」、(3)「事業団に雇われているような受け身の会員が多い」、(4)「理事会が十分に機能していない」であり、いずれも事業団にとって基本的な問題点が指摘されている。しかも、(1)～(3)は、それらの因果関係はさしあたり定かではないが、「雇われているような受け身の会員が多い」ということは「全員が参加する民主的な組織となっていない」ということとはほぼ同義だろうし、「会員

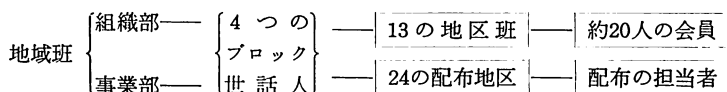
の自主的運営が不十分」だということにもなるのだろう。そして会員によって承認されている「理事会が十分に機能していない」ということにもつながっていくに相違ない。

しかし、それでいて「行政に依存し過ぎる」とか、「行政主導になりがちだ」とはならないのは、前述のように労働省一市役所の主導で設立されながら、センターそのものが行政からかなり独立していることを示している。そのことは、前述の事務局長が繰り返し「この種の事業団はいままでの行政的なやり方では十分に発展しない」といっていることにも示されている。しかし、このセンターもまた、かなり事務局主導型だ、ということになるのだろう。事務局は、現在、14名の常勤職員によって構成されており、2～3年で交替する市役所からの出向者1名を含んでいる。しかし、事務局長を中心としてさまざまなアイデアを開発し、前述のように福祉工場を含めて就業率が90%を上回るほかにも、事業団としての趣味活動も充実させつつあり、多くの成果をあげつつある。逆に、そのために「受け身の会員」が多くなり、「会員の自主的運営が不十分」になっている面があるかも知れない。しかし、その現状を踏まえ、つぎの段階としてのセンターの課題として、つぎのような地域班活動の充実に取り組んでいることにも注目しなければならない。

地域班の下部組織活動

なにしろ1,700人近くの会員を90%以上も就業させているのだから、「受け身の会員」を掌握するには、さまざまな工夫が試みられてきている。まず、6地区にそれぞれ地域班が組織されており、一班200～300人会員を擁しているが、それぞれが図1のような下部組織を持つよう、この一年間取

図1 ある地域班の下部組織



52 高齢者事業団の二つの類型

り組んできている。(1)地域班には組織部と事業部があり、(2)さらに4つのブロックごとに4人の世話人が置かれ、その世話人が組織と事業の統括を兼務している。(3)その下に組織部の下部組織である14の地区班と事業部の下部組織である24の配布地区の組織がある。(4)事業部の配布地区というのは、このセンターでは地域班の仕事として市役所の広報紙の配布を請け負っており、その配布に就業する会員の地区組織となっている。

一年前までは地区班はなく、約50人の会員ごとに地区ブロックがあり、そのブロックの世話人が会員相互の橋渡し役となり、例えば未就業会員をなくするために、繰返し連絡をとったり、懇談会を開き、「希望職種とのミスマッチ」や「就業意欲」や「健康」状態の把握に努めたり、前述の配布作業の世話をしてきたが、とくに配布事業に追われ、会員全員へのサービスが不十分な状態にあった。そこで事務局や地域班総会などの検討をへて、図1のような下部組織を設け、配布事業とは別に各地区の班長が組織部の仕事として20人ほどの会員全員に2カ月に1回以上の割で面接したり電話で連絡をとり、就業などの相談に当たることになった。これは一部の地域班から始められており、しだいに多くの地域班でも前例を参考として試行されつつある。

こうした下部組織において、世話人と班長の兼任やそれらと配布担当との兼務は認められているが、地区班長が新設されたことによって事実上の世話役が増強されたことになった。それと同時にとくに会員の相談業務が充実されることにもなった。というのは、「相談カード」が用意され、(1)就業、(2)配分金、(3)会費、(4)健康、(5)共済、(6)その他のように相談内容が分類され、「相談内容」と「処理内容・方法」が班長によって記入され、事務局に提出されることになったからである。こうしてみると、相談業務の増強による世話役活動の強化もいわば上からのアプローチではあるが、地域班としての会員全員の把握が進むことは疑えない。しかし、こうした試みと「会員の自主的運営」とか「民主的組織」としてのセンターのあり方とはまた異質な面を残している。もちろん、「相談内容」の事務局によ

る把握によって、それを組織運営や、とくに活動に反映することは可能だが、前述の「相談内容」の分類の仕方からみても組織運営へのアプローチはまだ弱い、とみななければならない。

このほか、センターの下部組織としては、営繕、除草、福祉工場の三つの職域班が組織されているが、まだその機能などを制度化するような段階には達していないようである。それよりはむしろセンターの「共済活動」の一環として、囲碁・将棋・川柳・短歌・染物などの趣味活動や親睦旅行などが実施されており、そのなかで会員の交流や自主的運営が行なわれつつあることの方が、社会的入会動機が多いことからみて重要かも知れない。

理事会の停滞

このセンターの役員会は、事務局長のほか、14人の理事によって構成されている。この理事たちの特徴は、老人クラブの役員と兼任者が多く、名誉職化していることにある。本来、これらの役員はボランティアなので無報酬であるべきであり、当然、公的助成の対象にもなっていない。しかし、事実上、いわば上からその就任を要請した経緯もあるので、3カ月に1回の理事会への出席ごとに5千円の交通費を支給している。だが、それ以上に問題なのは、もともと理事会は会員の総会で意思決定されたことを事務局に執行させるための機関であるはずなのが、事務局の諮問機関のような位置に後退してしまっていることである。今後、いかに総会間の意志決定や執行を主導するような機関として成長するように改革するかが大きな問題となっているのである。

(3) 事業活動上の問題点

ミスマッチなどの多くの問題

事務局の指摘する事業活動上の問題点は、(1)「会員の希望にそえる仕事が少ない」、(2)「希望職種にこだわる会員が多い」、(3)「会員の経験、能力

表 9 希望職種別会員数の推移

(人, %)

職 種	1981 年 度			1986 年 度		
	計	男	女	計	男	女
計	557 (100.0)	406 (100.0)	151 (100.0)	1,663 (100.0)	1,078 (100.0)	585 (100.0)
専 門・技 術	22 (3.9)	19 (4.7)	3 (2.0)	38 (2.3)	36 (3.3)	3 (0.5)
技 能	81 (14.5)	76 (18.7)	5 (3.3)	103 (6.2)	93 (8.6)	10 (1.7)
事 務 整 理	102 (18.3)	77 (19.0)	25 (16.6)	208 (12.5)	127 (11.8)	81 (13.8)
管 理・監 視	171 (30.7)	116 (28.6)	55 (36.4)	456 (27.4)	356 (33.0)	100 (17.1)
軽 作 業	118 (21.2)	78 (19.2)	40 (26.5)	679 (40.8)	408 (37.8)	271 (46.3)
サ ー ビ ス	45 (8.1)	25 (6.2)	20 (13.2)	144 (8.7)	34 (3.2)	110 (18.8)
特 定 し な い	18 (3.2)	15 (3.7)	3 (2.0)	35 (2.1)	24 (2.2)	11 (1.9)

が生かされていない」, (4)「配分金が少ない」, (5)「技能者が不足」, (6)「受注が安定的でない」, (7)「内部留保が不十分」であり, 比較的多数の問題が回答されている。

これらの指摘は関連している面も強く, 「希望にそえる仕事が少ない」ゆえに「経験, 能力が生かされていない」のだろうし, 「配分金が少ない」のかも知れない。だが, その反面では「希望職種にこだわる」という評価も示されており, 「希望にそえる仕事がない」だけではなく, 「技能者が不足」のようなミスマッチもみられるのである。しかし, 「受注が安定的でない」とか, 「内部留保が不十分」なのは, 前述とは別の問題なのだろう。

希望職種と就業職種のギャップ

まず職種のミスマッチからみていこう。会員の希望職種をみると表9のとおりである。(1)最近の職種構成からみていくと, 軽作業が41%を占め, もっとも多く, 管理・監視27%, 事務整理13%がそれにつづいている。(2)これを創立時点と比較してみると, 軽作業がシェアとして2倍近くにも拡

表 10 職種別就業延人数・契約金額の推移

職 種	1981 年 度		1986 年 度			変 化 (倍)	
	延人数	金 額	延人数A	金額B	B/A	延人数	金 額
計	44,877 (100.0)	11,841 (100.0)	204,351 (100.0)	54,507 (100.0)	2,667	4.55	4.60
専 門・技 術	341 (0.8)	206 (1.7)	788 (0.4)	426 (0.8)	5,406	2.31	2.07
技 能	1,532 (3.4)	1,682 (14.2)	4,715 (2.3)	3,913 (7.2)	8,299	3.08	2.33
事 務 整 理	1,981 (4.4)	779 (6.6)	6,615 (3.2)	2,644 (4.9)	3,997	2.34	3.39
管 理・監 視	32,428 (72.3)	6,335 (53.5)	87,720 (42.9)	22,520 (41.3)	2,567	2.71	3.55
屋内軽作業	4,103 (9.1)	1,131 (9.6)	76,413 (37.4)	17,351 (31.8)	2,271	18.62	15.34
屋外軽作業	1,194 (2.7)	528 (4.5)	4,435 (2.2)	2,168 (4.0)	4,888	3.71	4.11
サ ー ビ ス	3,298 (7.4)	1,181 (10.0)	23,665 (11.6)	5,485 (10.1)	2,318	7.18	4.64

大している反面、事務整理、技能、専門・技術などがかなり大きく縮小してきていることがわかる。というのは、縮小してきている職種の受注が少なく、軽作業などの受注が多い、という現実に合わせて、会員の希望職種そのものが調整されてきた結果も示されている、とみてよい。

これに対し職種別就業構成をみると、表10のとおり、(1)最近時点では、就業延人数ベースで管理・監視がもっとも多く、43%に達し、つづいて福祉工場を含む軽作業36%、サービス10%、事務整理3%などになっている。(2)それに対し創立時点に目を転じると、前述のような公園や駐輪場などの管理・監視が72%にも達しており、つづく軽作業12%やサービス7%を大きく引き離していた。このように、前述のような競合団体がすでに存在していたため、管理・監視に特化したようなスタートを切ったが、その後の急激な拡張過程で福祉工場を含む屋内軽作業やサービスなどが大きく拡張してきたことが知られる。

希望職種の方は人数ベースであり、就業職種は延人数ベースなので、厳

密な比較はできないが、両者を対比してみると、つぎのようなミスマッチがみられる。希望を分母として計算してみると、(1)軽作業は0.97でほぼ均衡しているのに対し、(2)管理・監視1.57、サービス1.33のように就業の方が希望を上回っており、(3)逆に専門・技術0.17、事務処理0.26、技能0.37は希望を大きく下回っている。こうしてみると、技能を始め、専門・技術、事務整理という一日あたりの契約金額が比較的高い職種では希望が充たされず、軽作業、サービス、管理監視の一日あたり3千円にも達しない職種への就業に誘導され、90%を上回る就業率を実現していることがわかる。

このように技能を始め、事務整理、専門・技術の希望が比較的多いのは、さきの表7のように男性を中心としてブルーカラーなどの民間会社員の出身者が多いからであり、その意味で「経験、能力が生かされていない」わけである。しかし、このように技能職の希望者がいるのに「技能者が不足」と指摘されるのはなぜか。事務局でのヒヤリングによると、現在受注の多い建築・造園・木工・板金工・旋盤工・溶接工などの技能職は、かつての古いタイプの技能工では質的に充されなくなっているのである。その点は、経営コンサルタント、行政書士、社会保険労務士、電気工事技術者、計量士、宅地建物取引主任などの専門・技術職などにも指摘できる。

職種ミスマッチの調整

このような希望職種と就業職種のギャップは、(1)希望職種に即した受注活動を強化するか、(2)質的ギャップについては、すでに入会している会員を前提とすれば職業能力の再開発や転換で埋めるしかないし、(3)またセンターとすれば新しくそうした需要に対応できるような職業能力を持っている会員を入会させるしかないだろう。そこで、このセンターでは、前述のような職種のほかに、教育関係の教員・保母・師範、外国語の翻記・通訳、医療関係の経験者、管理関係の電気管理士・ボイラー技師・衛生安全管理者、服飾関係の縫製・和服仕立て、特殊・大型2種自動車免許、調理師、航海士などの職種について、会員を募集している。しかも興味深いのは、前述の地域班組織部の事業としてそうした会員の募集に成功することに入

表 11 職種別技能研修

職 種	研 修 期 間	参 加 人 員	講 師
ワ ー プ ロ	3 日	9 人	外 部 中 心
塗 装	1	18	〃
植 木 剪 定	1	28	〃
ふ す ま 貼 り	1	14	会 員 中 心
大 工・左 官	1	9	〃

86年度の実績を示す。

会一人当たり 500 円の助成金をセンターから地域班に支給するようにしていることである。関西風のアイデアといってよいのだろう。この地域の60歳以上人口に対する会員の比率はすでに3%近くには達しているが、まださまざまな能力や経験を持っている高齢者を未組織のまま残しているはずであり、今後の成果が期待されるところである。

もう一つは、技能研修という調整方法がある。表11は86年度に行なわれた技能研修の内容を示しているが、すべてセンターの費用負担で行なわれている。このなかで、ワープロだけは3日間行なわれたが、他の職人的職種は1日しか行なわれていない。これでは安全教育ならともかくとして、昔の経験者の再訓練以外にはあまり成果が期待できないだろう。したがって、例えば東京都で実施しているように、いくつかのセンターで共同してもっと長期の技能研修を行なうか、公共職業訓練機関に派遣するかすべきだろう。もっとも公共の職業能力開発センターのシルバーコースでも一週間程度の訓練期間に止まっているので、素人ならよほど素質に恵まれた高齢者を対象とし、このセンターでもそうするように研修後も仕事に就きながら訓練をつづけるのであれば効果はないだろう。高齢者である以上、いくら個人差があるとはいえ、学習能力の低下は否めないところであり、適性や学習効果のアセスメントを行なったうえで、高齢者に向くような能力開発が実施されねばならぬだろう。

配分金単価が低いのか収入が少ないのか

つづいて「配分金が少ない」という問題点はどういうことだろう。これ

表 12 職種・ランク別時間給

(円)

職 種 群	最 高	平 均	最 低
専 門 ・ 技 術	900	800	700
技 能	(10,000)	(9,000)	(ー)
事 務 整 理	700	600	550
管 理 ・ 監 視	700	600	500
	(8,000)	(ー)	(5,000)
軽 作 業	650	550	500
サ ー ビ ス	700	600	500

86年度の実績を示す。カッコ内は日給を示す。

には、単価と総額の問題があるが、まず単価は細かく個々の職種ごとにセンターによって決定されており、それを職種群ごとにまとめてみると、表12のとおりである。こうした職種によっても異なるが、地域相場、パート賃金、地域最低賃金・家内工賃を参考としてセンターによって決定されている。同じ年度の地域最低賃金は日給3,652円、時給458円だったから最低給でもそれを上回っている、とみてよい。なかには、こうした単価の水準が低いという不満もありうるが、これに事務費として7～10%を加えた水準が請負い料金となっており、配分金の単価を上げようとすれば、料金も上げなければならない。事務局からのヒヤリングによれば、多くの職種の料金は上げれば受注が減少するような状況にある、とみられている。したがって、それ以上に単価を上げるためにはこれまで以上に生産性を上げたり品質を上げたりするしかないようである。

さらに「配分金が少ない」というのは、就業日数が少ないために、配分金総額が少ない、という問題もある。そこで会員の90%、1,500人が就業したとして、それで20万日ほどの延日数と5億円ほどの配分金を割ると、年間一人当たり平均133日ほど就業し、33万円ほどの収入をえていることになる。そのため、税務署からときどき問い合わせがある。実際は、年間60～70万円以上から数万円を下回るまで、広い分布がみられるので、就業日数が短い会員のなかには「配分金が少ない」という不満を持つケースも

含まれているに違いない。そしてそれに関連して事務局も「配分金が少ない」ことを問題にするのは、就業率を90%以上にも高めているために、一部のまだ就業したいと思い、能力を残しているような会員に十分に仕事を割り当てることができない、それほど受注量も少ない、ということの意味している。

したがって、一つはさきにも触れたような希望職種に即した受注活動の強化が問題になる。この点に関連して、このセンターでは市役所の広報と民間を中心として市内6,000事業所へのパンフレットの配布などを行ってきている。しかし、とくに技能職などでは前述のような質的ギャップなどによって、折角受注しても消化できないような事態も発生していた。そこで、実際の受託は消化できる能力の範囲内に止まらざるをえないのである。もう一つの要因として、会員への仕事の割り当ての問題がある。このセンターでは、(1)「未就業対策」を始め、(2)「会員の能力・資格」、(3)「通勤事情」にもとづいて割り当てているので、その面からも希望職種などのギャップはどうしても発生してしまうのである。

制度上などの制約

最後に「内部留保が不十分」というのはどういう問題か。というのは、一つの事業体として契約金額の回収不能とか、流動資金のつなぎのためとか、補助対象以外の設備投資のためにも、当然、かなりの内部留保を必要とする。ところが、事業収入の1ヵ月分を超えると課税対象になることや公的補助が不十分なことなどの制約で、内部留保や回転資金が自由にならないのである。そこで表13のような借入金に依存せざるをえないのである。とくにこのセンターとして問題になるのは、1,700人もの会員を擁し、年間5億円を優に上回る事業をしているので月間4千万円ほどの配分金を支出しているのだから、せめてそれと同額程度の内部留保を持たねばならないのにその半額程度の留保しかないのも、とくに年度始めなどは回転資金に困るような状態にあるわけである。

このような内部留保をふやすためには、配分金に上乗せする事務費の比

表 13 収入額とその構成の変化

(万円, 倍)

項 目	1981年	1986年	86/81
総 額	14,442 (100.0)	65,015 (100.0)	4.50
会 費	148 (1.0)	471 (0.7)	3.18
事 業 収 入	11,841 (82.0)	56,551 (87.6)	4.77
補 助 金	2,114 (14.6)	4,779 (7.4)	2.26
政 府	750	1,590	2.12
{ 県	300	—	—
市	1,064	3,189	2.99
借 入 金	300 (2.1)	1,300 (2.0)	4.33
そ の 他	38 (0.3)	1,913 (2.9)	50.3

率を現行の7～10%からもっと高率になる方法もある。しかし、それでは前述のように受注が減少する可能性が濃い。会員には個人1,200円、企業2,000円の年間会費を課しており、事務局職員数も抑えているので、内部努力で内部留保をふやすことはそろそろ限界にきている。したがって、さしあたり資金状況を改善するためには公的補助を増額するしかないのである。

(4) 今後の課題

今後重視する課題として、(1)「会員増強」、(2)「受注開拓」、(3)「独自事業」を事務局では指摘している。これらの内容については、これまでの考察からも十分に想像できるが、なお、二、三の点について追加しておこう。

会員増強と受注開拓

まず「会員増強」については、前述のように地域の需要を充たせるような職種に焦点を合わせているわけだが、そのばあい注目されるのは、60歳代後半を中心にしようとしていることである。当面は、とくに円高不況下

で高齢者の供給過剰がいちじるしく、表8のように60歳代前半の入会者が多い。しかし、地域での需給関係が悪くても大都市の近郊なので通勤可能であり、地域のシルバー人材センターとしては本格的な職業から引退し始める年代層を中心に増強しよう、というのである。

つぎに「受注開拓」については、前述のような希望職種などをそのまま基準とするというわけにはいかないとしても、ある程度は会員の希望を充たさなければならない。その際、もっとも大きな課題は質的な課題よりも「仕事」そのものをふやす、という量の問題だろう。それなしには、前述のように一部の会員は就業度が高いが、多くの会員の就業日数は短か過ぎるという問題は解決できないからである。そのばあい「受注開拓」先として、とくに民間部門に力点を置いている。公共部門の仕事は一定程度受注しておかないと社会的な信頼がえにくいのが、量的拡大としては民間部門、とくに家庭をねらっている。現在までのところ、契約金額ベースで民間事業中の家庭比率はわずかに12%でしかないが、企業と半々くらいまで拡大しようとしている。そのために、とくに障子・ふすま・畳の張り替え、庭木の植込み・剪定、空地などの除草などの受注のPRに力を入れているのである。とくに公共事業などにくらべると一件当たりの受注額も小さく、また会員側でも家庭にいくといちいち仕事のみられるというような気遅れも多く、問題も多いが、潜在的需要が多いので、とくに技能研修でも力を入れているのである。

独自事業などと公共助成の課題

最後に「独自事業」については、前述の福祉工場のほか、このセンターではこれまでさまざまな工夫を試みてきている。例えば、市民まつり、農業祭、センタープールまつりなどで表札書きのいわば実演販売を試みたり、会員の製作によるまな板、すのこ、ちゃんちゃんこ、しめ縄などを販売し、好評を博している。その際、例えばしめ縄にはもち米の稲藁が必要であり、それを遠方と連絡をとって入手したりする工夫が必要だし、販売できるだけの品質を維持できる技能が必要である。そうしたアイデアなどは事務局

62 高齢者事業団の二つの類型

や会員間でいくらかでも出させるとして、このセンターの最大の悩みはそうした製作を行なう場所がえられないことである。地価が高い近郊都市の大きな問題点なのだろう。この点は公共的に処理するか、あるいは営業実績を上げていくなかで自主的に解決していくしかない。

このセンターとしては、できるだけ自主的に解決しようとしているが、事務局のみるところこれまでの公共的助成はそれ自体としてのメニューを持っており、必要ともしない分野に補助金が支給されて困っているセンターがある反面、このセンターのように自主的なアイデアにもとづいて事業を拡大してきているなかで、助成が必要なのに補助金があたえられない、というディレンマに陥っている、というのである。しかも、86年から労働省の補助金は市を通して支給されるようになったので変化しつつあるが、これまでは直接支給だったので、市役所の認識がきわめて不十分だった。したがって、センターが自主的に問題の解決に当たるのがあくまでも基本だとしても、政策的価値が認められれば、公共的助成がそれをバックアップすべきなのだろう。

4. 二つの類型の展望

二つの事業団の特徴

これまで考察してきた関西の二つの事業団は、いずれも40～50万人の近郊都市に立地しているが、住宅地帯としても工業地帯としても成熟段階に達しているので、人口の高齢化は全国の都市を上回る水準にすでに達している。一つの高齢者事業団が地域独占を許さないのは関西スタイルかも知れないが、その背後にはこうした高い高齢化水準が大きな要因の一つになっているに違いない。そうした状況のなかで、二つの事業団のつぎのような特徴がとくに注目される。

まず、Nm 市高齢者雇用福祉事業団は、失対事業の縮小に対する全日自労の対応として全国で始めて協同組合思想にもとづく任意団体として設立された。他に競合団体が設立されたため、会員は250人余りに止まるが、

就業率はシルバー人材センターにくらべてきわめて高く、ほぼ全員で2.7億円余りの事業収入を上げ、福利厚生費を別にしても、一人当たり年平均100万円近くの賃金収入をえている。ここにも示されているように、この事業団では日雇い雇用保険などの適用も受け、会員の雇用そのものを保障しようとしている。しかし、他の雇用福祉事業団が公的補助金に頼らず、独立採算の経営を維持するために、中年層も入会させ、事業の生産性を上昇させてきているのに対し、この事業団では60歳以上の高齢者に会員を限定している反面、事業収入の9%に相当する市の補助金をえている。その点で、全日自労系として設立されながら、他の雇用福祉事業団とは異なり、より普遍的な市民団体として発展してきている、とみななければならない。

それに対し、As市シルバー人材センターは労働省の補助開始とともに市役所の主導のもとでまったく新しく設立された。しかしながら、前述のような経過のなかで、行政離れした独自の発展を示し、6年間に会員が1,700人を超え、90%を上回る就業率を維持し、年間5億円を優に超える事業収入を上げるほどに急成長してきている。そのなかで、一人平均の配分金は課税最低限ぎりぎりの30万円に止まるが、冒頭でもみた全国平均を大きく上回っている。またそのために、市と労働省の補助金は事業収入の8.5%に止まるほど縮小してきており、Nm市の高齢者雇用福祉団を上回るほどの補助効果を示している。その結果、全日自労系の競合事業団を抑えると同時に、高齢者の無料職業紹介を行なっている機関などの“お役所仕事”を食うような影響も及ぼしている。さらに、Nm市の雇用福祉事業団にくらべて就業日数こそ異なるが、このセンターではとりわけ就業率が高いことが注目される。それは徹底した未就業対策の成果でもあると同時に、個人会費年額1,200円に達し、Nm市雇用福祉事業団の月額2,000円とはくらべるべくもない一減額制度もある一が、他のシルバー人材センターが年額500円ほどに止まっているにくらべてかなり高い、とみてよい。このことが会員の就業意欲を刺激しているのも関西風なのだろう。

事業と組織の問題点

64 高齢者事業団の二つの類型

このように発展の目覚しかった両事業団ではあるが、最近はや高不況だけのせいではなく、事業の伸びが鈍ってきているようにみえる。両事業団とも「就業の希望にそえる適当な仕事が少ない」、さらに「会員の経験、能力が生かされない」と同時に「技能者の不足」という職種ミスマッチなどがみられる。Nm市の事業団のばあいには、清掃・除草などの軽作業や施設管理を中心としており、家庭への進出が思うようにいかないと同時に技能職の不足に突き当たっている。他方、As市のセンターのばあいには、施設管理と軽作業を中心としており、技能職の不足とともに専門・技術などの受注不足の壁に妨げられつつある。

こうした問題点にはすでに考察したようにさまざまな対応が考えられるが、それ以上に重要な問題は、両事業団が抱えている組織・運営上の問題だろう。Nm市の事業団のばあいには、失対退職者だけでなく、一般の高齢者がより多く入会するようになると、理事会を始め、職域班の活動も、かつての手作りの熱気がしだいに失われ、事務局への依存を深め、単なる雇用や厚生に後退し、自主的な福祉活動が衰退してきているのである。それは、実直で柔軟に事態に対応してきている事務局長に率いられた事務局の充実を反映してもいるが、会員の大衆化に応じて事業がかならずしも悪い意味ではなく官僚化してきたディレンマを意味するのだろう。これに対し、As市のセンターの理事会は、Nm市の事業団の理事会が職域代表を中心として構成されているのとは異なり、地域の名望家を中心として構成されている。そうした性格の変革がなされないまま、ここでも事務局主導の体制が定着してしまったのである。かなり自由な発想でさまざまなアイデアを実現していく事務局長に象徴される事務局の存在なしに、今日までのセンターの発展は考えられないだろう。しかし、事務局主導のもとでの事業の急成長は、「会員の自主的な運営が不十分」というディレンマに陥らざるをえなかったのだろう。

こうした体制のあり方は、事業が伸び切りつつある現局面でその見直しが求められている。Nm市の事業団のばあいには、いままでのような競合相

手とは異なり、行政主導のシルバー人材センターが設立されようという状況のなかで、事業団としてのサバイバル戦略を練らねばならないときに、事務局としての経常的な業務に追われ、手不足な状態に陥っている。他方、As市のセンターの方は、事業では見積りを行なったり、趣味活動では自主的に運営されたりする成果は上ってきているが、「会員全体が参加する民主的な組織となっていない」状態を改革するために、地域班の下部組織を細分化し、とくに全員の相談業務を制度化する、という取り組みが開始されている。だが、その相談も事業活動を中心としており、しかもその方法も事務局主導の上からの取り組みに止まっている。

こうした事例は、特定の地域の個々の事業団のケースには違いないが、これまで考察してきたように、より普遍的な二つの類型そのものとしての展望を示唆している。

二つの類型の展望

まず、As市センターのばあいには、高齢者雇用安定法の規定による一市一センター体制のもとで、事業活動が急拡大し、会員も1,700人を超えるほど大型化し、しかも事務局主導で就業率が90%も上回るほどの成果を上げた反面、量として大衆化した「会員全体が参加する民主的な組織となっていない」という大きな問題に当面している。地域班を媒介とした「会員全体」への働きかけは注目すべき試みではあるが、行政によって設立されたセンターの事務局による、いわば上からの活動という性格は、とても拭い切れないだろう。「会員全体」の「参加」といい、「民主的な組織」づくり、「自主的な運営」といい、決して容易なことではないだろうが、受託事業の拡大に劣らぬ事業活動そのものなのである。

それに対し、Nm市の事業団は失対退職者の雇用保障のための組織として設立されたのを、一般の高齢者市民が入会し、質として大衆化し、As市のセンターと同様に事務局主導で競合する事業組織を圧倒するほど事業が発展し、市当局の補助も増大した段階から「会員の自主的な運営が不十分である」という事態に逢着しなければならなくなった。しかも、時も時、

66 高齢者事業団の二つの類型

全日自労系の中高年雇用福祉事業団全国連合会が15年間の経験を踏まえて、1987年の大会で向こう2年間に事業額と団員を倍増させ、1万人以上の団員で150億円の事業を上げるという方針を決定した。それに対し、Nm市の事業団はより市民的な高齢者そのものの雇用保障の組織として独自の改革を試みようとしているのである。

As市のセンターは、今後、理事会を始めとして組織と運営の改革を課題とすることになるだろうが、前述のような税制や補助金の制約などを超えて、もっと自由な事業活動や内部留保の蓄積が制度的に保障されなければならないだろう。そのばあい、冒頭でも触れた今回の立法による「臨時的かつ短期的な雇用」の就業紹介などという業務設定の改革も、当然、必要だろう。というのは、As市のセンターなどが現実に経験しているように、一週間程度の「臨時的かつ短期的な雇用」の紹介は企業側でも高齢者側でもあまり求めておらず、もっと長期的・恒常的な高齢者雇用の紹介でなければ成果が上らないからである。またそうでもなければ、多くの公共職安の限界を補完することにもならないからである。

さらにAs市のセンターでは、労働省からのAクラスの補助金とその二倍の市からの補助金を合計しても、事業収入に対する比率はNm市の事業団に対する補助率よりも低くなっている。それだけ事業活動が拡大したわけだが、こうした事態は公的補助から自立化の方向を示唆している。しかし、現状ではむしろ補助制度の欠陥が生みだした、見せかけの現象に過ぎない。というのは、1,000万円以下の少額補助金を行政改革でカットされたため、最小ランクが1,000万円以上に増額され、消化できないような小規模センターの補助率が不当に高まり、据え置かれた最大ランクAの大規模センターの補助率が低まったに過ぎないからである。それならば必要に応じて広域調整する方法もあるが、そのばあい、As市センターに事業拡大の余地がすでにないのならば、それなりの均衡であり、財政的自立化のあり方を示す、とみてもよい。しかし、現実にAs市センターのように事業開拓力に恵まれており、前述のような独自事業や受注・会員増強な

どに取り組みつつあり、まだ十分に熟していないばあいは、より大規模なスケールでの自立化に向けて、もっと自由な公的助成の展望があたえられるべきだろう。今回は労災保障もレベルアップされたが、雇用保障とは別箇の就業を追求する以上、レベルアップする対象がもっと吟味されねばならないだろう。

というのは、As 市センターへの入会率でさえ、地域の高齢者のまだ3%に達していない現状からみて、本格的なビジネスとしての産業と雇用のいわば隙間にシルバー人材センターが組織するような高齢者の任意な就業のもっと拡大する余地が大きく残されているからである。これに対し、こうした高齢者の随意的就業ではなく、高齢者のれっきとした再就職やそれに近いような雇用機会の開発も追求されるべきだろう⁷⁾。しかも、高齢者の再就職が難しくなればなるほど、それを補完するような高齢者の雇用保障が社会的に要請されることになる。現にそうしたニーズは人材派遣会社などによって充足されつつある。また、前述のような労働者協同組合方式の充足も、一定の政治的な思想や運動に束縛されない限り、まさに“民活”タイプの有効な方法だろう。それと同時に Nm 市の事業団が展望しているような第三セクター方式もまた、有意義な選択だろう。そして、すでに関西などで自然と試行されているように、いろいろなタイプの高齢者事業団などが競争し、補完し合うような将来展望もえられるだろう。

- 7) この点に関して、50～74歳の都民を対象とした私どものアンケート調査では、再就職・転職の希望が30%を超え、そのなかには、常用雇用、35%パート・フレックスタイム雇用39%、高齢者事業団での任意就業10%などの希望が含まれている（東京都労働経済局『東京の高齢者就業の実態と対策に関する調査』1986年をみよ）。