女性・高齢者の就労支援と家庭支援および雇用の創出

研究調査報告書

2011 年 3 月

(公財)ひょうご震災記念 21 世紀研究機構
研究調査本部

ま　え　が　き

戦後のベビーブーム期に出生した人びと、いわゆる団塊の世代が 15 年もしないうちに後期高齢者に到達いたします。この時点において日本は、世界にも希な長命国であることが寿がれる実質的な「長寿国」になっていなければなりません。そして同じく、遅かれ早かれ高齢化が進行し、追随してくるアジア諸国の模範とならなければなりません。日本は、どのようにして超高齢化に適応し、そして活性的な長寿国へと展開していったのかは、必ず近隣諸国のモデルとなるはずです。

それでは、その長寿国になっているためには今後、どのような戦略が不可欠なのでしょうか。この報告書は、平成 21 年度において開始した当研究機構の大型プロジェクトである「長寿国にっぽん活性化戦略」に関しての「総論」（平成 21 年 3 月当研究機構 HP 掲載）を受けて、本年度から新たにスタートした４つの各論の１つである「女性・高齢者の就労支援と家庭支援および雇用創出－地域における就労機会の増大と雇用の創出－」に関する調査研究の成果を取りまとめたものであります。

調査結果としては、求職者の多様化、流動化により就労支援サービスは、個別対応や地域密着型のサービスが求められているということ、そして、そうしたサービスを提供するには担い手は、いわゆる共助セクターであることが望ましいこと、とくにキャリアアップを必要としている求職者に対しては各産業においてキャリアラダーの整備、家庭との両立支援の整備が急がれること、加えて、就労支援に関わる財源はナショナル・ミニマムの部門から切り離したローカル・オプティマムの部門で担当する必要があることが明らかになりました。

そこで提言としては、少なくとも現時点では、国・県・市のレベルでバラバラに実施されていて情報の統一ができておらず、極めて非効率であることから国の労働局の権限を県で引き受ける「兵庫県版ハローワーク」を設立し、事業の一本化を提言しています。その際、地域就労のマッチング、NPO の設立支援等は、地域の実情に詳しい NPO に委託する必要があるし、実績のある NPO は、すでに兵庫県下に多く存在しますので、資源の有効活用が期待されます。その他、まだまだ多くのことを提言いたしております。さらに詳しい内容については、ぜひ本報告書をご一読くだるようにお願いいたします。

最後になりましたが、本調査研究にご協力くださった多くの皆さまに、この場をかりて心から御礼を申し上げます。

平成２３年３月

長寿国にっぽん活性化戦略
研究統括　**野々山　久也**

研究体制

研究統括	野々山久也	（公財）ひょうご震災記念 21 世紀研究機構研究統括 甲南大学文学部教授
上級研究員	同上	同上
研究者（報告書執筆）	阿部真大	（公財）ひょうご震災記念 21 世紀研究機構主任研究員

目次

第１章　はじめに　―就労支援政策と地方分権・・・・・・・・・・・・・・・・１
　１－１．長寿国にっぽん活性化戦略における報告書の位置づけ・・・・・・１
　１－２．国から地方へ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３
　１－３．誰が担うか？・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・６
　１－４．財源をどうするか？・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・８
　１－５．ローカル・オプティマムとしての就労支援・・・・・・・・・・１１
　１－６．報告書の構成・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１３

第２章　女性就労支援の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
　２－１．本章の目的と概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
　２－２．地域社会の変容・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・１５
　２－３．介護労働のパラダイム転換・・・・・・・・・・・・・・・・・・１８
　２－４．Ａ市におけるヘルパー２級講座の調査・・・・・・・・・・・・・２０
　２－５．第２章のまとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・２９

第３章　高齢者就労支援の現状と課題・・・・・・・・・・・・・・・・・・３１
　３－１．男性高齢者の問題・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３１
　３－２．地域社会におけるジェンダー・・・・・・・・・・・・・・・・・３４
　３－４．ファシリテーターとしての地域密着型ＮＰＯ・・・・・・・・・３６
　３－５．第３章のまとめ・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・３８

第４章　おわりに　―研究の結論と提言・・・・・・・・・・・・・・・・・４４
　４－１．研究の成果及び結論・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４４
　４－２．政策提言・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４４

東日本大震災を受けての「長寿国にっぽん活性化戦略」からの緊急提言
コミュニティの再生に向けて大きな発想の転換を・・・・・・・・・・・・・４６

参考文献・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・４８

第１章　はじめに　―就労支援政策と地方分権

１－１．長寿国にっぽん活性化戦略における報告書の位置づけ

本論に入る前に、「長寿国にっぽん活性化戦略」というプロジェクトのなかにおける本報告書の位置づけを紹介しておく。

まず、平成 20 年度、全国知事会の自主調査研究委託事業としておこなわれた調査研究の報告書『地方分権型の「ほどよい政府」を　－21 世紀日本の福祉国家と地方政府－』を参照しよう。同報告書は、福祉国家レジームの転換に関するスケールの大きな提言となっている。

そのなかの、「参加保障の拡大　福祉レジームの刷新」と題された節を見ると、公共投資の見直しと税源移譲の推進によって、地域の福祉予算および福祉産業の育成に資金をより多く振り向けることができるようになれば、新しい産業政策によって地域に就労の機会が広がること、その際、地域の人々にその機会を活用し、労働市場およびさまざまな社会活動に参加する条件を提供することが、地域の福祉政策の新しい課題となるであろうことが述べられている。そこでは、「所得保障」以上に「参加保障」の拡大が重要とされている。

地域の参加保障のポイントは、地域産業政策が支える労働市場とその外部を繋ぐいくつかの「橋」としてイメージされている。ひとつめは「教育」とつながる橋、ふたつめは「家族・コミュニティ」とつながる橋、みっつめは「失業」とつながる橋、よっつめは「体とこころの弱まり・障害・加齢」とつながる橋である（神野・宮本・井手 2009:37-39）。その上で、どの主体が、どのように橋を架ければよいのかが述べられている。

> この橋を架けるのは、必ずしも地方政府だけではなく、ＮＰＯや福祉産業など、民間の多様な主体が関わることになる。その場合、まず十分なサービス供給を確保するためには、価格の問題をクリアする必要がある。ひとつは、介護報酬や診療報酬の決定権を地方に移譲することによって、適切な賃金体系を構築し、十分な雇用の確保を行えるようにすべきである。一次応急の策ではなく、住民が地域で雇用される公共事業以外の基盤を拡げ、循環可能な地域経済、地域コミュニティを構築することが大切である。（同:39）

「長寿国にっぽん活性化戦略」は、本研究を含め「福祉社会実現のための新しい公共セクターの構築」、「医療・福祉産業の活性化によるまちづくり戦略」、「長寿社会における高齢者の介護・医療システムの適正化戦略」の４本から成るのだが、架かった橋の向

かう先にある福祉産業の問題、それを基盤にした循環型の地域経済の問題等は、「医療・福祉産業の活性化によるまちづくり戦略」が担当する。また、介護報酬の適正化の問題、そのための権限の地方への移譲の問題等は、「長寿社会における高齢者の介護・医療システムの適正化戦略」が担当する。また、実際に福祉サービスを担うＮＰＯの問題等は、「福祉社会実現のための新しい公共セクターの構築」が担当する。本研究が担当するのは、まさしくそれらをつなげる橋をいかにして構築するかという問題で、つまり、労働力の供給側と需要側の「マッチング」の問題である。産業基盤が整い、報酬が適正化され、それを担うＮＰＯが育ったとしても、それと地域住民とをつなぐ橋が壊れていては、システムが潤滑にまわることはないだろう（図１）。

図１　本研究の位置づけ

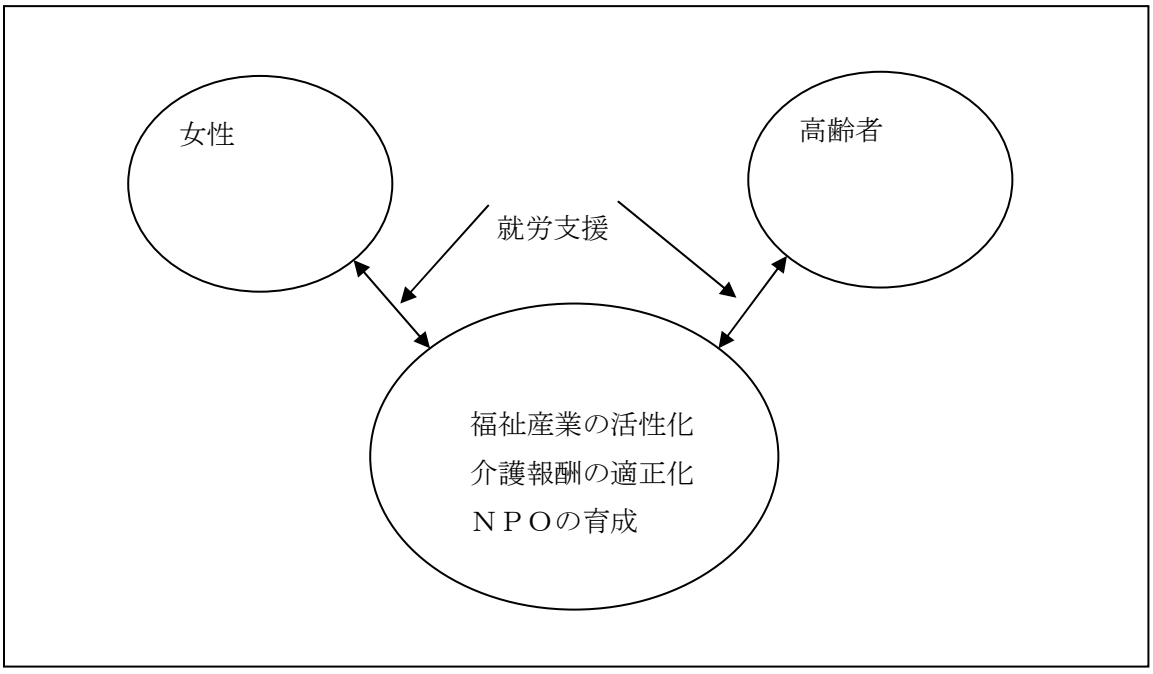


図１から分かるように、本研究が扱うのは、まず、福祉産業の主たる担い手である女性と高齢者をいかに労働市場へと接続していくかという問題である。そのためには、地域社会の女性、高齢者のことをよく理解しておく必要があり、その上で、就労支援の問題を考えなくてはならない。つまり、本研究は、①女性の就労支援の問題、②高齢者の就労支援の問題という、２つの大きな問題を扱っていることになる。

それぞれのなかで特に問題となりうるトピックを扱いつつ、全体として、女性と高齢者が元気よく働ける社会を構築するための制度を設計し、政策提言につなげることが、本報告書の目的である。

１－２．国から地方へ

暮れも差し迫った 2010 年の 12 月 16 日、12 月 26 日に、毎日新聞に以下の記事が掲載された。

ハローワーク：移譲、３年後に再検討　国と地方で当面運営

政府は１５日、国の出先機関改革の進め方を示すアクションプラン案をまとめた。地方自治体側が求めているハローワークの権限移譲は先送りし、当面は希望する自治体と国が協議しながら一体的に運営する仕組みを導入。3年程度の成果を検証したうえで「権限移譲について検討する」とした。１６日の地域主権戦略会議（議長・菅直人首相）に提示するが、出先機関の「原則廃止」を打ち出した基本方針から後退する内容に地方側が反発するのは必至だ。

アクションプラン案では、ハローワークの無料職業紹介、雇用保険の事務と、地方が行っている職業能力開発や福祉に関する相談業務を「自治体の主導の下、運営協議会の設置などにより一体的に実施」するとした。ハローワークを巡っては、民主党の地域主権調査会が当初「窓口業務の地方移管」を目指したが、労組系議員らの反対を受けて見送り、厚生労働省の主張する「国と地方の一体運営」との後退した内容が党提言に盛り込まれた。政府案はこれに沿ったうえで、３年後の検討をうたっている。

国土交通省の地方整備局など出先機関全般の事務・権限については「出先機関単位で全ての事務・権限を移譲することを基本とする」と明記、複数の都道府県で構成する広域的な「ブロック」を受け皿とし、広域体制を整備する法案を１２年の通常国会に提出、１４年度中の移譲を目指す。一つの都道府県内で完結する事務・権限については、道路・河川は原則移管するとした。

ハローワーク：特区で移管検討　アクション・プラン最終案

政府は２５日、国の出先機関改革の今後の工程などを示す「アクション・プラン」の最終案をまとめた。ハローワークの地方移管を試験的にモデル実施できるよう「国は地方自治体からの特区制度等の提案にも誠実に対応する」との表現を盛り込んだほか、表題に「出先機関の原則廃止に向けて」との表現を加え、政府の基本方針を改めて強調した。２７日の地域主権戦略会議で地方側に提示する。

同プランを巡っては１６日の会議で、ハローワークを国と自治体で一体運営する政府案に、知事側から「原則廃止」をうたった基本方針から後退したとの不満が噴出。片山善博総務相が「個別に大胆な取り組みがあっていい」と、特区制度の一部導入を

視野に修正する考えを示唆していた。

ただ、権限移譲後に必要な財源について「国から移転する」との表現を「確保する」に変更するなど、自治体側からみて後退と受け取れる表現も加わっており、地方側がさらに反発する可能性もある。

ふたつの記事から分かるように、現在、地方自治体へのハローワークの権限委譲の問題は、ひとつの大きな政治的イシューとなっている。権限委譲を求める自治体と二の足を踏む国との間の綱引きは今も続いており、たとえば、この後、年をまたいで 2011 年の１月５日、大阪府が、府内市町村にハローワークの「サテライト」（分室）を設置し、生活保護から職業紹介までワンストップで実施する「大阪版ハローワーク」の特区申請を検討していることが分かった。大阪府は豊中市が手厚い就労支援で全国的に有名であり、実績もある。橋下知事の特区申請は、こうした実績にもとづいたものであった（2011 年１月６日　産経新聞）。大阪府のホームページでは、早速、「大阪版ハローワーク　地域主権時代の労働行政の提言」と題し、以下のように謳われている。

国の労働局の権限を地方で受け入れ、全国一律ではない、地域密着型・ワンストップ型のサービスを提供する大阪版ハローワークを提案するもの。実現すれば、身近な市町村にハローワークのサテライトを設置し、福祉支援と自立・就労支援の一体的な実施や求職者一人ひとりへの最適な支援、企業ニーズに応じた人材の育成･供給などを実施。（大阪府のホームページ http://www.pref.osaka.jp/koho/kaiken/20100519f1.html）

実は、「大阪版ハローワーク構想」は、橋下知事が 2010 年の段階から繰り返し訴えてきたことでもあった。2010 年５月 20 日の大阪日日新聞では、定例会見で、「職業訓練は都道府県、仕事のマッチングは労働局と、非常に連携が取れていない。雇用政策としてはいびつな形」と述べ、労働行政を国から地方に移管することで職を失った人の再就職支援が的確に展開でき、それが増大する生活保護費の抑制にもつながると強調したこと、大阪版ハローワークの実現で「ハローワークの満足度、サービスを（現状よりも）１．５倍に上げる」と語ったことなどが報告されている。

最終的に国がおこなうか自治体がおこなうかという議論は横に置いておいたとしても、橋下知事が言うように、現在の就労支援政策が「いびつな形」であることは間違いないだろう。ここ兵庫県においても、就労支援は、国がおこなうもの、県がおこなうもの、市町村がおこなうもの、それぞれが入り乱れている。まずは、これを改める必要がある。兵庫県においても、大阪府にならい、政策を一本化し、国の労働局の権限を県で引き受ける「兵庫版ハローワーク」を設立し、事業を一本化する必要があると考えられる。

そしてその先、どういった方向に改めればよいかという点に関しては、「現場に聞く」より他にないだろう。本報告書が役に立つとすれば、そのレベルでの情報を提供しているという点に尽きる。

本論に先立って結論を先取りすると、今、就労支援の現場で起こっていることは、「求職者の多様性と流動性の高まり」である。多様性と流動性が高まると、画一的な対応では間に合わなくなる。だから、地域のことをよく知る人が、丁寧に、個別にマッチングを考えていく必要がある。これが、現場に聞いて明らかになった、就労支援の目指すべき方向性である。

大阪府における雇用・就労支援政策についてまとめた大谷強（大谷 2008）も、就労支援を受ける側の多様性について触れている。

> 現実には、あらゆる人びとが自らの個性や能力を活かして、希望する雇用・就労を実現できるとは限らない状況にある。とくに、被差別地域の居住者、障害者、母子家庭の母親、外国人、中高年齢者などの中には、働く意欲がありながら、年齢や身体的機能、家族構成、出身地などの要因により、雇用・就労を阻害されている人々がいる。これらの人々は、生活に身近なところでの雇用・就労を望んでいる場合が多い。保健・福祉・教育・生活・労働など、日常生活を営むうえで継続した社会的な支援を総合的に、柔軟かつ適切に活用することによって、雇用・就労を支援することができる。（大谷 2008：54）

その上で、「生活圏に密着した地元の市町村か、近隣市町村が、労働市場の適切な範囲である」として、基礎自治体自治体のおこなう就労支援の意義について、以下の三点を挙げている。

基礎自治体が雇用・就労政策を展開する意義

① 総合的な施策を展開できる

就職困難者等の就労阻害要因に対応して、福祉（障害者・児童・高齢者・生活保護）、教育（学校教育・社会教育・生涯学習・青少年健全育成）、人権、保健・健康づくり、住宅、商工、まちづくりなど多様な分野との連携の中で、雇用・就労施策が対応可能であり、就職困難者等の自立生活（雇用・就労）の実現を総合的に支援することができる。

② 一人ひとりに適した対応ができる

就労困難者等が抱える就労阻害要因は、きわめて個別・具体的であり、市町村で

は、各種の相談窓口において、さまざまな問題や課題に対応しており、それぞれの分野におけるノウハウやネットワークなどを構築している。このため、市町村では、就職困難者等をはじめ住民一人ひとりの置かれている状況の多様な面からの把握が可能である。

③ 身近な生活圏での支援ができる

地域社会には、さまざまな地域事業や情報に精通した人びとが存在し、日常生活をサポートする多様な施設やマンパワーがある。また、市町村においても、住民の身近な圏域において出張相談や情報提供など住民ニーズに応じたきめ細やかな施策・サービスを行っている。このようなことから、市町村においては、就職困難者等の日常的な相談や指導を担う人材を確保し、個別かつ継続的に対応することが可能となる。

（大谷 2008:54-55 より作成）

本研究においても、様々な調査より、求職者の多様化とそれに応じた個別相談型の就労支援施策への転換の必要性が示されることになるだろう。

１－３．誰が担うか？

さらに結論を先取りしておこう。

続いて問題となるのは、その就労支援サービスを誰が担うか、である（地方自治体がサービスに責任をもつことと、直接それをおこなうこととは異なる）。ここで参考となるのが、社会学者の上野千鶴子による、介護サービスの担い手に関する議論である。

上野は、『老いる準備：介護することされること』（上野 2005）のなかで、介護サービスの担い手を、大きく、「官」（パブリック）、「私」（プライベート）、「協」（コモン）の三つに分けている。その上で、「介護サービスのアウトソーシングを、非効率な官にも、信頼できない民にも任せられないとなれば、あとに残るのは協のセクターである」と結論づけている。

「官」とは、自治体直営事業や社会福祉法人、福祉公社のような行政の外郭団体を指す。官について、上野は、こうした団体はしばしば「民の皮をかぶった官」と揶揄されることからも分かるように、コスト感覚を持っていないことが多いため、経営の効率が悪いと批判する。

「民」とは、市場領域で活動する営利企業を指す。民についても、上野は、こうした企業は理念ではなく利益で動いているので赤字事業所の統廃合を進めるため、すぐに利

用者が放り出されてしまう、さらに、介護というサービス商品はユーザー（高齢者）とサービスの決定者（家族）がしばしば異なるため、消費者が自ら良い商品を選び悪い商品は駆逐されるという「市場淘汰の原理」を通じたクォリティ・コントロールを望めない、と批判する。

それらの欠点を「協」は克服できると上野は主張する。「協」とは、ＮＰＯこと民間非営利団体のことを指している。上野はそれを「市民事業体」と呼んでいる。市民事業体は、官のように経営が非効率ではなく、また、民のように収益が上がらないからといって、簡単に縮小したり撤退することはできない。

さらにこの点が重要なのだが、協は民や官よりも的確に地域住民のニーズを把握することができる。主となる担い手が中高年の女性で、彼女らの多くが「夫の親や自分自身の親の介護経験を持ち、そのときの後悔やつらい思い出から、あのときにこんなサービスがあったらどんなによかっただろう、という思いを共有している」ためである。つまり、担い手自身が「当事者」だからである。

以上の理由から、「地域にガッチリ根を下ろし、地域のニーズをだれよりもよく知っていて、責任と報酬の伴う介護という仕事を引き受けようとしている」と、市民事業体に、上野は介護サービスの未来を託している。

同じことは、就労支援サービスに関しても言えるだろう。「官」は経営の効率が悪い。また、そもそも収益の見込めるサービスではないので、「民」が担うのも適さない。やはり、地域住民のニーズをきっちり把握できる「協セクター」こそ、理想であると言えるだろう。後で詳しく紹介するが、兵庫県の播磨西地区で就労支援をおこなうＮＰＯ、「生きがいしごとサポートセンター播磨西」の求人開拓員の以下の言葉が、このことを象徴しているように思われる。引用しよう。

勤めていた会社の倒産や起業縮小を経験し、やっとの思いで就いた職も始めれば後１年程で廃業との旨を伝えられ、失望の底にある時生きがい仕事サポートセンター播磨西での求人開拓員の募集があり、苦しかった就活での自分の思いを生かせるのではないか、私の日々の活動が就活で苦しむ人の役に立ち、それが仕事となり、また私の生きがいになったらどんなに素晴らしい事だろう･･･と一大発心し、平成 21 年 10 月より求人開拓員として働き始めました。しかし、現実は思った以上に厳しく、企業を訪問しても返ってくる言葉は、「求人はない」「ここの所何年も採用した事がないし、今後も全く予定が立たない」との事。最後には、「求人どころか仕事がない」と言われ、「どうやって人を減らそうか、良い方法があれば教えてほしい」と頼み込まれる始末。･･･（中略）･･･　１月の就職フォーラムには 110 名を超える求職者の来場があり、新卒採用の学生の姿も沢山見受けられ就職氷河期再来と言われる時代を反映していました。自分の将来を憂いて真剣に相談をされる方がある一方、エントリーしたま

ま面接日には結局出向かないという方もあり、マッチングの難しさを痛感しています。それでも、紹介状をお送りした企業様より『採用』との連絡をいただいた時は、自分のことのように嬉しく思います。

今日もまた、一人でも多くの方が生き生きと働ける場所を探して自転車のペダルを踏みます。私自身が笑顔になるために･･･。(『生きがいしごとサポートセンター播磨西通信　2010 年春号』)

「地域にガッチリ根を下ろし、地域のニーズをだれよりもよく知っていて、責任と報酬の伴う介護という仕事」という点に関しては、介護サービスも就労支援サービスも同じである。その担い手として地域密着型のＮＰＯに期待することは、極めて妥当な判断と言えるだろう。

１－４．財源はどうするか？

財源に関しても、こうした就労支援サービスの特色に合わせるかたちで、組みなおしていく必要がある。

まずは大局を見ていこう。

先ほど確認した地域主権戦略会議においても、予算の問題は大きく取り上げられている。平成 21 年 12 月 14 日の第１回会議に提出された「原口プラン」を見ると、そのなかで、予算の問題が大きく扱われていることが分かる（下記参照)。

原口プラン　地域主権戦略フェーズⅡ（概ね平成 22 年夏～25 年夏）

＜規制＞関連
〇義務付け・枠付けの見直し（地方要望分に続き、残る事項の処理・法制化）
〇基礎自治体への権限委譲（都道府県から市町村へ事務権限を移譲）

＜予算＞関連
〇補助金の一括交付金化（ひも付補助金の廃止、23 年度から段階的実施）
〇地方税財源の充実確保（地方の自主財源の充実強化）
〇直轄事業負担金の廃止（維持管理分の廃止、建設分の扱い）
〇緑の分権改革（関連施策の予算化、実施）

＜法制＞関連
〇「地方政府基本法」の制定（地方自治法の抜本改正の検討。一部は前倒し改正）

〇自治体間連携（その自発的な形成等）
〇出先機関改革（事務権限見直し、一括交付金化、自治体間連携の形成等を踏まえ検討）

（厚生労働省ホームページより抜粋）

予算関連の改革に関わっている地方財政審議会会長、神野直彦は、その後、平成 22 年 4 月 8 日におこなわれた「第 1 回市町村議会議員セミナー」において、このプランの＜予算＞関連の部分について、次のように述べている。

ここで注意が必要なのは、これまでの地方分権とは財政面では逆の進め方になっているということです。これまでの地方分権の進め方は、特定補助金を整理し、税源移譲して地方税や交付税に移す一般財源化による改革が中心で、なお残った補助金については、その改革を別途やり、地方自治体の決定権限を制約しないような形で変えていこうという段取りでしたが、余り進まなかった。ところが、今回は逆に、最初に補助金や負担金を改革して一括交付金にし、後からその一括交付金を含めて税源移譲をする。税源、地方税の充実確保を後でやるという戦略になっています。すぐに税源移譲等をすると、地域間格差の問題等が起こるので、まず最初に一括交付金にした後、徐々に税源移譲をするというような方向を模索しようというのが、この地域主権の地方財政関係に関する分権の進め方であり、これまでとは違うということを念頭に置いていただきたいと思います。
（http://www.jiam.jp/journal/pdf/v68/tokushuu_02.pdf）

民主党政権の目玉の政策のひとつ、「補助金の一括交付金化」であるが、神野が強調するこのプランのポイントは、分権改革を唱える際にしばしば参照される「補完性原理」（「基本的な公共事務は住民にもっとも身近な地方政府がまず優先的に遂行し、地方政府が履行できない事務を中間レベルの広域政府あるいは中央政府が補完的に行う」という考え方）の無限定な使い方が、財源保障に関わる国の責任放棄につながってしまうという、財政学でしばしば指摘される危惧（門野 2005:192-193）[1]にも十分に配慮してい

[1]「補完性の原理」に関わる財政のジレンマは、地方財政の近年の大きなトピックのひとつである。財政学のテキスト、『財政学　転換期の日本財政』の第 12 章、「地方分権化と政府間財政関係」（中村 2007）を見ると、次のように論じてある。

地方分権の要求と分権のコストとの折り合いをつけるのが「補完性の原理」である。すなわち、小規模な基礎的自治体に優先的に適合する事務を割り当て、小規模団体の能力を超える事務をより大規模な上位団体に回して「補完」し、重層的に政府の事務を分担するというのがこの考え方である。

ることである。つまり、ここで目指されているのは、サービスを担う地方自治体の裁量の余地を広げると同時に、財源の地域間格差にも配慮したかたちで、徐々に税源を移譲していくという方向性である[2]。

地方分権にともない地方政府間における行政内容・水準の多様化が進む。C．M．ティボーの「足による投票」のモデルが想定するように、これ自体は住民の多様なニーズの反映という意味では分権の光の面といえるが、他方では受益・負担に関する地域的格差という影の面が現れ、地域間の均等化という意味での公平の要請と鋭く対立する。

また、分権の財政的基礎として中央政府からの補助金・交付金の削減と税源の地方移譲とが追求される。しかし、これが過度に進めば地方政府の圏域を超えた行政サービスのスピル・オーバーに対する中央政府の補助金による財源措置が困難になり、行政サービスの過小供給を招きかねない。「古典的地方自治」はもはや非現実的なのである。

地方分権を進めるに当たっては、このような分権のコストに関する正しい現状認識と克服のための方策が必要である。（中村 2007：332）

[2] しかし、同年６月 22 日、各府省との協議を経て閣議決定された地域主権大綱は、「神野試案」とは程遠いものとなっていた。平岡和久と森裕之は次のように述べている。

一括交付金化の具体像はいまだあいまいであるが、試案からの大幅修正をみれば、自由に使える一般財源に近い姿というより、特定補助金の一種としての性格が強いようにみえる。また総額抑制のための布石も打たれてある。そうであれば、2011 年度から段階的に導入される投資に係わる一括交付金は、これまで導入されたまちづくり交付金やその仕組みを各領域に広げた社会資本整備総合交付金の延長線上に位置づけられるものかもしれない。だが、交付金化の先駆けとしてのまちづくり交付金には、国の関与が存在し、国の都合で交付金が増減すること、維持管理費には使えないこと、事業計画の要件を満たすために不要不急な事業を促進するおそれがあるなどの問題点がある。こうした問題があったからこそ、三位一体改革において地方団体は国交省などの「交付金化の改革」を批判し、国庫補助負担金の廃止と税源移譲・一般財源化を要求したのである。

各府省による一定のコントロールが効く形で一括交付金が設計されるのであれば、急進的な改革を避けることにはなろうが、これまでの補助金・交付金の問題点を引き継ぐこととなる。それを避けるために客観的指標を導入・拡大すれば、個々の自治体の事業ニーズと乖離してしまう。客観的指標を中心とするなら「第二交付税」的な性格をもつことになり、それなら一般財源化を図り、地方交付税で算定すればよいということになる。一括交付金はこうした二律背反な性格をもっており、制度設計次第でさまざまなバリエーションがありうる。（平岡・森 2010：122-123）

地域主権戦略会議は現在進行形であるので、一括交付金の「バリエーション」については、今後の動向を注視していく必要があろう。

しかし、ここで注意しなくてはならないのは、だからと言って、何から何まで地方に任すわけではないという点である。

１－５．ローカル・オプティマムとしての就労支援

平成22年10月7日におこなわれた第７回地域主権戦略会議では、「大阪版ハローワーク」を提唱する橋下徹大阪府知事が、一括交付金の改革の方向性として、資料（『地域主権確立のための改革提案　～補助金の一括交付金化～』）のなかで、次のような図を提出している。

図２　財源調達におけるナショナル・ミニマムとローカル・オプティマム

	ナショナル・ミニマム	ローカル・オプティマム（地域における最適水準）	
		ナショナル・スタンダード	地方の独自施策
定義	『全国一律の最低限の基準として、国が提供を保障すべきもの』	『国が示す基準を参考にしつつ、地域の実情に即して、地方が内容を決定するもの』	『地方が、地域の実情に即して、独自に内容を決定するもの』
権限 責任	◆国：制度の企画・立案※最低限の基準を維持するための助言・指導等を含む ◆地方：国から委託を受け執行	◆国：目安となる基準の提示 ◆地方：自らの判断で執行	◆国：なし ◆地方：自らの判断で執行
財源	フルコスト委託金（国が全額財源確保）	一括交付金（過渡的段階）⇒地方税（税源移譲）＋〔財源調整〕	

（http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/doc/7shiryou5-3.pdf　より作成）

資料では、「現状・問題点」として、「補助金は、国と地方の「融合」の典型。国による全国基準に基づき、国が交付決定し、地方が執行。地方の実情に応じた現場の臨機応変な対応は”基準外“とされ、国は対象外として補助金の返還を求める」こと、「結果として、補助金獲得のために、地域の実情にそぐわない「仕様変更」など、本末転倒な実態が発生」していることを指摘した上で、「“めざすべき「国のかたち」”（「融合」から「分離」）に向けたステップ〔過渡的段階〕として、補助金の一括交付金化を検討することが必要」とされている。

注目すべき点は、「補助金の形式要件にとらわれ、現場実態と乖離」している例として、職業能力開発校設備整備費等補助金の場合が挙げられていることである。

補助金は、雇用保険法に基づき、都道府県立職業能力開発校などの建物・機械整備を対象として、教室、実習室、倉庫などの施設設備や、各種機械工具にいたるまで、個別に詳細な補助基準が設定されている。その例のひとつとして挙げられているのが、職業能力開発校の「図書室」である。

常に最新の就職関連情報が提供できるように、インターネット機能による情報提供を中心に考えた図書室を設置したところ、会計検査において、国から「図書室とは書架があり、一定量の図書が整備されている等外見的に図書室としてみなせることが必要」という解釈が示され、補助金を返還することとなったことが紹介されている。

こうした事例が紹介された後、「国が、予め補助基準を漏れなく定めることは無理。現場のニーズを無視し、形式のみを追求している実態は、補助金交付自体が目的化」していると批判し、さらに、「職業能力開発校の整備は本来「ナショナル・スタンダード」の事務」であり、「国が示す基準を参考にしつつ、地域の実情に即して、地方が内容を決定するのがあるべき姿」で、「地方の裁量で実施できるよう、財源を地方に移管すべき」とされている（http://www.cao.go.jp/chiiki-shuken/doc/7shiryou5-3.pdf）。

本報告書で扱う就労支援に関しても、基本的には、図２で示されている「ナショナル・スタンダード」の水準で考えてよいだろう。

それは、「全国一律の最低限の基準として、国が提供を保障すべきもの」である「ナショナル・ミニマム」と、「地方が、地域の実情に即して、独自に内容を決定するもの」である「地方の独自施策」の中間に位置するもので、「国が示す基準を参考にしつつ、地域の実情に即して、地方が内容を決定するもの」である。つまり、国は目安となる基準を提示し、地方は自らの判断で執行する。就労支援政策に関しては、そうしたかたちでのローカル・オプティマム（地域における最適水準）を可能にするような方向での財源の組みなおしが求められていると言えるだろう。

１－６．本報告書の構成

以上、大急ぎで本報告書の結論を先取りしてきた。まとめると、以下の３点が挙げられよう。

① 求職者の多様化、流動化により就労支援サービスは個別対応、地域密着型のサービスが求められている。

② 個別対応、地域密着型のサービスを提供するためには担い手は協セクター（ＮＰＯ）であることが望ましい。

③ 就労支援に関わる財源はナショナル・ミニマムの部門から切り離したローカル・オプティマムの部門で担当する必要がある。

最終的には、この３点について説得的に論じることが目指されるわけだが、③は財政的な問題であり、本論のなかではこれ以上詳しくは論じない。①と②を中心に、具体的な対象としては、以下のトピックを扱う。

① 女性の就労支援の問題　⇒　女性労働力の脱主婦化の進行とキャリアラダーの構築

② 高齢者の問題　⇒　男性高齢者の「女縁」参加のための居場所づくり

本報告書では、具体的には、以上の三つの問題を扱う。それぞれ、先行研究をふまえつつ、独自におこなったアンケート調査（ヘルパー２級講座の受講者アンケート調査、介護労働に関する意識調査）やインタビュー調査（兵庫県下の生きがいしごとサポートセンターでのインタビュー調査）をもとにして議論を進めていく。

第２章では、女性就労支援の現状と課題を扱う。まず、章全体の目的と概要を確認し（２－１）、地域社会の「担い手」の変容を歴史的に概観（２－２）、その上で、介護労働にパラダイムの転換が起きていることを明らかにし（２－３）、Ａ市におけるヘルパー２級講座の調査を通して実際に分析を行う（２－４）。最後に、提言も兼ねたまとめをおこなう（２－５）。

第３章では、高齢者就労支援の現状と課題を扱う。まず、男性高齢者の問題を確認し（３－１）、地域社会におけるジェンダーの問題について考え（３－２）、男女共同参画の地域に向けての方策を探る（３－３）。その際、ファシリテーターとしての地域密着型ＮＰＯの存在が極めて有効であることを、「生きがいしごとサポートセンター」の調査から明らかにする（３－４）。最後に、提言も兼ねたまとめをおこなう（２－５）。

第４章では、報告書全体を通して得られた結論（５－１）と具体的な政策提言（５－２）を確認する。

第２章　女性就労支援の現状と課題

２－１．本章の目的と概要

地域社会が変わりつつある。大量の団塊世代（主に男性）が定年を迎え、企業から地域社会に戻ってくる。若年者の雇用は厳しさを増し、フリーター層が滞留する。グローバライゼーションの流れを受け、外国人労働者が増加する。そのなかで、これまで地域社会の主役であった「主婦」は、その座を彼らに引き渡そうとしている。本章は、ますます多様化する地域社会のなかで（地域社会の変容）、介護労働が変化していく（介護労働のパラダイム転換）。そのなかで、自治体がおこなう就労支援がどう変化しているのか、そして、どう変化していくべきなのか、考える試みである。

まず、商店主から主婦へ、そして多様化へという、地域社会の担い手の変容について、歴史的に検証する（第２節）。続いて、担い手が多様化するなかで、介護労働のパラダイム転換が起きていることを確認する（第３節）。そのパラダイム転換は、筆者のおこなったＡ市におけるヘルパー２級講座の調査にもはっきりとあらわれている（第４節）。最後に、こうした現実を前に、これからの就労支援のあるべき姿を探っていく（第５節）。

２－２．地域社会の変容

商店主から主婦へ

まず、歴史的な経緯を確認しておこう。主婦が地域社会の主役になるまでの「前史」である。

戦後日本社会は「超安定社会」と呼ばれるが、その安定は、保守の基盤となった旧中間層と革新の基盤となった新中間層の双方によって担われていた（これを「55 年体制」と呼ぶ）。地域社会に目を向けると、前者を象徴するものは自営業主によって担われる商店街であり、後者を象徴するものは企業の正社員の主婦によって担われる生活協同組合（生協）であった。それぞれの極がそれぞれの安定のイメージを提示し、両者の対立が戦後の地域社会を形づくっていた。

つまり、「超安定社会」としての戦後日本を支えた担い手は、企業の正社員（新中間層）と自営業層（旧中間層）であった。前者は学校システムと間断なく接続された新卒一括採用、年功序列、終身雇用から成る「日本型雇用システム」によって、後者は保守政権の支持基盤として、百貨店法、大店法（大規模小売店舗法）などの規制により保護されていた。この時期に、人々の生活保障を雇用によって守る「日本型ワークフェア」の原型が形成されたと考えてよいだろう。

しかし、1970 年代後半以降、保守と革新が奇妙な結合をはじめる。「新しい自民党」は従来の支持母体である旧中間層を切り捨て、規制緩和に乗り出す。そこで、保守と革

新がそろって戦後日本の高度成長を支えた新中間層を基盤とした安定のイメージを打ち出すことになった。これが、「日本型福祉社会」と呼ばれているものである。

その結果、地域社会の自営業は壊滅的な状況に追い込まれることになった。商店街はシャッター街となり、コンビニと大型ショッピングセンターが次々と建設される。いわゆる「ファスト風土化」（三浦展）のはじまりである。しかし、ここで注意しなければならないのは、地域社会そのものが崩壊したわけではなかったということである。商店街の衰退は地域社会の衰退をもたらしたわけではなかった。先に確認したように、日本型福祉社会を支える新中間層は、サラリーマンと専業主婦からなる「近代家族」であったが、そのなかの主婦層が新たな地域社会の担い手として期待されたのである。つまり、1970 年代の後半から 1980 年代を通して、日本の地域社会は、旧中間層を基盤としたものから新中間層を基盤としたものへとシフトしていった。

地域社会の特有のニーズに応えるための市民事業体の多くは、こうして、主婦層を中心として形成されることになった。塩田咲子によると、1980 年代とは、同じ被扶養の主婦でありながら、リッチで時間を持て余している主婦、主婦の座を逆手にとって多様な社会参加をする主婦、趣味や実益をかねて働く主婦など、主婦の多様化が進展した時代であった（塩田 1992:43）。

主婦労働としての介護労働

そのなかで、介護労働の脱 - 家事化、社会化が進行した。1980 年代後半以降の「高齢者保健福祉推進十か年戦略（ゴールドプラン）」（1989 年）、それにつづく「新・高齢者保健福祉推進十か年戦略（新ゴールドプラン）」（1994 年）、「今後 5 か年の高齢者保健福祉施策の方向（ゴールドプラン 21）」（1999 年）の策定、介護保険制度の導入（2000 年）という一連の流れである。その担い手として想定されたのは地域社会で生活する主婦たちであった。

つまり、介護労働は、女性の、それも主婦のパート労働であり、その背後には、その主婦を扶養する配偶者がいることが前提とされていた。塩田によれば、1975 年以降急増した主婦パートタイマーは、その 70%が被扶養型の共働き世帯であった。それは、社会政策上は専業主婦世帯であり、性別役割分業の基盤でもあった（塩田 1992:39）。

その結果としてもたらされたのが、介護保険の導入にも関わらず変わらない介護労働の低賃金化である。「会社に系列化された家族」のなかの被扶養者である主婦が担う介護労働によって成り立つ介護の職場とは、労働者がひとり立ちするための収入を得ることのできる一般的な意味での「職場」などではなく、家庭の延長線上にある、理念先行型の「擬似職場」とでも呼ぶべきものであった。それゆえ、賃金が低く抑えられたまま、労働のきつさが認識されず、職務のみがひたすら高度化していくことになった。

日本型福祉社会論とは、福祉を社会化させず家庭に肩代わりさせるものであったが、主婦労働を家庭内に限定していては見えないものもある。日本型福祉社会のなかで介護

の社会化が進行したことについて考える必要があり、それが、現在の介護労働の問題の遠因のひとつとなっている。

「超安定社会」の崩壊

新中間層が担う安定した地域社会とは、企業社会が安定していて、その恩恵にあずかる近代家族が存在していて、そのなかの専業主婦という存在があって初めて可能となるものであった。「イエの嫁」か「社会の嫁」かという違いこそあれ、背後に安定的な企業社会、右肩上がりの成長社会が想定されていたことに変わりはない。

しかし、1990 年代以降、前提となる近代家族を支える「超安定社会」が不安定化しはじめ、徐々に主婦労働力を前提とする市民事業体では、担い手の不足が深刻化することになった。それに追い討ちをかけるように、雇用機会均等法の制定以降、女性の社会進出が進む。

代わりに地域社会の担い手として地域社会に入ってきたのは、男性や若者たちであった。介護労働安定センターがおこなった平成 21 年度介護労働実態調査によると、介護職員に占める男性の割合は21%、35 歳未満の従事者の割合は37%（訪問介護職員は7%、10%、いずれも無回答を除く）となっており、特に施設において男性、若者が増えていることが分かる（介護労働安定センター2010:36-37）。また、2009 年の 11 月 4 日の富山新聞では、介護職を目指す中高年の男性が増加していることが報告されている（富山県健康・福祉人材センター調べ）。

しかし、ここで、ひとつ疑問がわくだろう。規制緩和による自営業の没落は、先に確認したように 1970 年代の後半からはじまっている。彼らはどこに向かったのだろうか。彼らが福祉サービスの担い手としてそのまま地域に残り続けていてもよかったはずである。そうであれば、地域社会の担い手も、すでに「主婦＋没落した自営業主たち」によって構成されていたかもしれない。そうすれば、地域社会にはすでに男性もいたということになる。

ひとつの方向性として、新中間層に吸収されたということが考えられる。つまり、彼らはサラリーマンになった。しかしそれだけでは不十分である。特に地方部において没落した自営業者層の受け皿として機能したのが公共事業であった。商店街の没落とともにはじまる地域社会の「ファスト風土」化。その建設において必要とされた労働力によって職を失った自営業者たちの雇用が守られたというのは、歴史の皮肉である。そしてそれは、1990 年代以降、没落した新中間層の受け皿にもなっていた。

しかし、「土建国家」的性格の強まりにより延命させられた「超安定社会」も、小泉政権期におこなわれた公共事業の大幅な削減により、息の根を止められることとなる。公共事業予算が大幅に増加した 1990 年代、財政は悪化したが、先に説明したように、別の角度から見れば、財政がリスクテイクをすることで、男性労働者の雇用をある程度確保していたとも言える。それが、三位一体の改革によって大幅に削減された。それに

よって、自治体を通じた雇用保障が後退したのである（井手 2009:127）。

まずは旧中間層が、続いて新中間層が没落し、そして、公共事業による雇用保障も削減される。こうして崩壊した戦後日本の「超安定社会」。その結果、非正規労働市場に男性労働者がなだれ込んでいくことは大いに予想されることであった。

２－３．介護労働のパラダイム転換

多様化する地域社会の担い手

以上をまとめると、介護労働の三つの段階を考えることができるだろう。第一段階は、「イエ」制度のもとで、女性が家庭内の介護労働を無償で引き受けていた段階、第二段階は、女性が主婦のパート労働として極めて低賃金で介護労働を引き受けていた段階、第三段階は、介護労働の担い手が女性以外にまで広がり、フルタイムの労働者が誕生してきた段階である。

日本型福祉社会論の枠組みのなかで語ることができるのが第一段階と第二段階、介護労働の社会化の枠組みのなかで語ることができるのが第二段階と第三段階である。繰り返しになるが、重要なのは、第二段階と第三段階の間に大きな断絶があると理解することである。それが本章で言う「介護労働のパラダイム転換」である。表１にまとめたのでご覧いただきたい。

表１　介護労働の三段階

段階	第一段階	第二段階	第三段階
介護労働の担い手	主婦（家庭内）	パート労働者	フルタイム労働者
枠組み	日本型福祉社会論	日本型福祉社会論 介護の社会化	介護の社会化

現在は、第一段階、もしくは第二段階から第三段階への移行期であると考えることができる。この状況は、時代の変化がもたらした必然的なものであることを理解しなければならない。雇用の流動化は職場の多様性を高めるが、それは、正規労働市場における女性の進出（男性の職場に女性が入ることで高まる多様性）を意味するとともに、それ以外の労働市場におけるシングルマザーや若者、男性の進出（主婦の職場にシングルマザーや若者、男性が入ることで高まる多様性）をも意味している。本章で考えたいのは、後者の意味での多様性の高まりであり、その多様性を社会がどのように乗り越えていくかという問題である。

ダイバシティ・マネジメント

多様性＝ダイバシティ（diversity）の問題は、最近、注目を集めているダイバシティ・

マネジメント（diversity management）の問題として捉えることができる。職場におけるダイバシティの高まりは従業員にストレスを与える（多様性とは異質性でもある）。それをいかにしてマネジメントしていくか。ダイバシティ・マネジメントの専門家である谷口真美は、職場のダイバシティの高まりに対して、企業のとる行動を次の４段階に分けている（谷口 2005）。

① 抵抗　違いを拒否する　＜抵抗的＞
② 同化　違いを同化させる・違いを無視する　＜防衛的＞
③ 分離　違いを認める　＜適応的＞
④ 統合　違いをいかす・競争優位性につなげる　＜戦略的＞

（谷口 2005 より）

介護の職場に置き換えると、主婦の職場であることを前提として異質な職員をそれにならわせようとすることは、②の「同化」（違いを同化させる・違いを無視する）の段階にあたると言えるだろう。気をつけなくてはならないのは、逆に、主婦の職場であることを否定し、シングルマザーや若者、男性の職場であることを前提として主婦をそれにならわせようとすることも、同じく「同化」の段階にあたるということである。いずれにせよ、この段階では、どちらが主導権を握るかの対立が起こるため、職場が分断され、職員のストレスが高まる。

ふたつの介護の対立

主婦ワーカーとシングルマザー（または若者や男性）ワーカーの対立は、現場では、しばしば、利用者主体の（利用者との）コミュニケーションを重視した介護と、ワーカー主体の介護の専門性を重視した介護の間の対立として現れることになる。前者では報酬ではなくやりがい、後者ではやりがいではなく報酬が重視されることが多い。前者は介護の専門性の確立について懐疑的、後者は介護の専門性の確立について好意的である傾向がある。それぞれの経済状況を考えると当然のこととも言えるだろう（阿部 2007:62-84）。

つまり、介護の職場は主婦のものかシングルマザー（または若者や男性）のものかという二項対立は不毛であるばかりでなく、両者を分断し、職場に無用なストレスをもたらすことになる。介護の職場には主婦もいるしシングルマザーもいるし若者も男性もいる。その違いを認めることからはじめなくてはならない。先に触れたダイバシティ・マネジメントの話に戻すと、「分離」、つまり「違いを認める」という段階に、まずは進む必要があるだろう。

２－４．Ａ市におけるヘルパー２級講座の調査

受講者調査（プレ調査）

以上のことをふまえ、筆者のおこなったＡ市（関西地方に位置している）におけるヘルパー２級講座の調査[3]、およびそのプレ調査の結果を振り返ってみると、極めて興味深い知見が得られた。ここからは、この点を中心に、具体的なデータをもとに探っていきたい。

まず、プレ調査に位置づけられる、Ａ市におけるヘルパー２級講座の過去の受講者への個別のインタビュー調査に関して、簡単に触れておこう。

そこで得られた知見は、一言で言うと、「経済状況も色々、仕事に求めているものも色々。だから、講座に求めているものも色々」という、一見、当たり前のことであった。しかし、それが、かつては「当たり前」のものでなかったことは、第２節と第３節の議論から分かっていただけるだろう。

ただ、そのなかでもすべてのインタビュイーに共通していたのは、「資格はとったが緊急性はない」ということであった。つまり、今すぐにヘルパーとして働かなくてならないわけではないが、将来のためにとっておいたというものであった。

これだけを聞くと、講座は未だに「日本型福祉社会」の枠内にいる就労希望者（つまり被扶養の主婦たち）が対象なのかと思われるかもしれない。しかし重要なのは、そのなかの何人かは、資格をとった後、別の仕事についているということである。つまりみずからで生計を立てているインタビュイーもいた。

一言で言うと、彼女らにとっては、ある種の「保険」としてヘルパー２級の資格が捉えられている。仕事がなくなったとき、需要の多いヘルパーの資格をもっておくと何かと安心だ。そのようなものとして資格が捉えられていることが分かった。

逆に言うと、ヘルパー２級の資格は、今いる場所からの「キャリアアップ」としては考えられていない。今いる場所（非熟練のパート労働者としての生活）から、もう一段階上に進むためには何か別の講座が必要なのだろう。そんなことを印象付けられるプレ調査であった。

受講者調査（本調査）

以上のプレ調査をふまえ、研究会で議論を重ね、本調査（アンケート調査）が企画、実施に移された。筒井美紀氏の助言を受けつつ完成した調査票では、以下のことを尋ねた（フェイスシートは除く）。

[3]2010 年、９月 19 日におこなわれた、ヘルパー２級講座の受講者の方々に対する説明会において調査をおこなった。

本調査の質問項目

①介護のお仕事について、現在、どのようなイメージをおもちですか？ また、過去、おもちでしたか。（自由回答）
②介護のお仕事をいつ頃からはじめるつもりでいらっしゃいますか？ あてはまるもの１つに〇をつけてください。
１．受講中でもはじめたい／２．ヘルパー講座修了後、すぐにでもはじめたい／３．ヘルパー講座修了後、一年以内にははじめたい／４．ヘルパー講座修了後、二～三年以内にははじめたい／５．具体的には分からない・未定
③ヘルパーからのキャリアアップ（ケアマネージャーなど）をお考えですか？
１．かなり考えている／２．少し考えている／３．あまり考えていない／４．全く考えていない
④介護の仕事に興味をもったきっかけは何ですか？（自由回答）
⑤ご家族を介護した経験はありますか。
１．ある／２．ない
⑥⑤で「ある」とお答えになった方に質問です。
SQ１　それは具体的にはどなたですか。（例：自分の父、配偶者の母　など）
SQ２　その際に御苦労なさった点、またはよかったと思われた点がありましたら、お答えください。
⑦どこで（何を見て）このヘルパー2 級講座の存在をお知りになりましたか。（自由回答）
⑧なぜこの講座を受けようと決められた（選ばれた）のですか。（自由回答）
⑨これまでに、仕事に関係する講座を受講したことがありますか
１．ある／２．ない
⑩⑨で「ある」とお答えになった方に質問です。それはどのような講座ですか。（自由回答）
⑪この講座に期待することは何ですか。（自由回答）
⑫今後、他に受けてみたい講座はありますか？　なければ「ない」と記入してください。（自由回答）

顕在的ヘルパー予備軍／潜在的ヘルパー予備軍

まず、②に注目したい。「介護のお仕事をいつ頃からはじめるつもりでいらっしゃいますか？」という問いに対して、「１．受講中でもはじめたい、２．ヘルパー講座修了後、すぐにでもはじめたい」を「顕在的ヘルパー予備軍」、「３．ヘルパー講座修了後、一年以内にははじめたい／４．ヘルパー講座修了後、二～三年以内にははじめたい／５．具体的には分からない・未定」を「潜在的ヘルパー予備軍」とする。両者の単純集計は、

表２の通りとなった。

表２　顕在的ヘルパー予備軍／潜在的ヘルパー予備軍

顕在的ヘルパー予備軍	39人（51%）
潜在的ヘルパー予備軍	37人（49%）

ここから分かることは、顕在的ヘルパー予備軍と潜在的ヘルパー予備軍が半々となっているということである。この結果はプレ調査から想定していたものとは大きく異なっていた。つまり、このヘルパー２級講座に限って言えば、「すぐに働きたい」という層が半分近くを占めていた。

ただし、この結果だけでは、「すぐに働きたい」と思わない層がどのような理由で「すぐに働きたい」と思っていないのかは定かではない。この結果を見て、表１の第二段階の「パート労働者」を想定している人は、「家庭支援が足らない（だから働かない、またはより家庭と両立しやすい別のところで就業してしまう)」と思うだろうし、第三段階の「フルタイム労働者」を想定している人は「労働環境が悪い（だから就業機会の他にある都心部ではよりキャリアアップの可能性のある職場に流れるのだ)」と思うだろう。

キャリアアップ志向の有無

そこで注目したいのが、質問項目の③である。「ヘルパーからのキャリアアップ（ケアマネージャーなど）をお考えですか？」という問いに対して、「１．かなり考えている、２．少し考えている」を「キャリアアップ志向あり」、「３．あまり考えていない、４．全く考えていない」を「キャリアアップ志向なし」とする。両者の単純集計は、表３の通りとなった。

表３　キャリアアップ志向あり／キャリアアップ志向なし

キャリアアップ志向あり	57人（75%）
キャリアアップ志向なし	19人（25%）

まず、ここから分かることは、４人に３人という高い割合で受講者がキャリアアップを考えているということである。つまり、扶養の範囲内で補助的に働く「パートタイム労働者」を志向する受講者ではなく、積極的にキャリアアップを望む「フルタイム労働者」を志向する受講者が大半を占めているということである。これもプレ調査から想定していた受講者像とは大きく異なるものであった。

四類型の受講者たち

この結果を、先の顕在的ヘルパー予備軍／潜在的ヘルパーという変数を掛け合わせて、受講者を四つの類型に分けてみよう。すると、次の四類型をつくることができる。それぞれの人数を記すと、表４のようになる。

受講者の四類型

①キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍
②非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍
③キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍
④非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍

表４　四類型の受講者たち

	顕在的ヘルパー	潜在的ヘルパー	合計
キャリア志向	31人	26人	57人
非キャリア志向	8人	11人	19人
	39人	37人	76人

先に問題となった「すぐに働きたい」と思っていない受講者３７名について見ると、キャリア志向の受講者は２６人、非キャリア志向の受講者は１１人であった。

ここで、就労支援として目指すべきは、潜在的ヘルパーを顕在的ヘルパーへとすることである。しかし、先の仮説を敷衍すると、それは、キャリア志向と非キャリア志向の人で大きく異なると思われる。つまり、表１の第二段階にある非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍から非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行においては、家庭支援がカギとなるだろう。一方、表１の第三段階にあるキャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍からキャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行には、家庭支援とともにキャリア支援がカギになると考えられる。

そこで、フェイスシートで尋ねた属性をもとに、さらに分析をしていく。その前に、フェイスシートで尋ねた項目を紹介しておく。

本調査のフェイスシート項目

①性別（　男　・　女　）
②年齢（　　歳）
③配偶者の有無（　有　・　無　）
④受講前までどのようなお仕事をなされていましたか？（例：「○○歳から△△歳ま

で事務パート」など　自由回答）

⑤今、一緒に住んでいるのはどの方ですか。当てはまるものすべてに〇をつけてください。（A.配偶者、B.子ども（　　人）、C.自分の父、D.自分の母、E.配偶者の父、F.配偶者の母、G.その他（具体的に：　　））

非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍から非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行

まず、非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍から非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行がいかにしたら可能かを考えてみる。

フェイスシートで尋ねた項目をもとに、非キャリア志向型ヘルパーの全体像をつかんでみよう。

男女比について見てみると、非キャリア志向型ヘルパーの性別は、女性１８人、男性１人と、圧倒的に女性が多数を占めた。

続いて、配偶者の有無について見てみると、非キャリア志向型ヘルパーは、配偶者あり１８人、配偶者なし１人と、圧倒的に配偶者ありが多数を占めた。しかも、配偶者なしの１人は男性である。

そこで、あくまでこの問題を主婦パートの問題と考えて、男性１人は除外する。すると、主婦の非キャリア志向型予備軍が１８人、残ることになる。

ここで注目したいのが、配偶者以外の彼女らの同居者である。数が少ないので、全員について見ていこう。以下のようになった。

非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍の同居人（８人）

なし／子ども×２／子ども×２／なし／なし／子ども×２・配偶者の母／子ども／自分の母

非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍の同居人（１０人）

子ども×３／子ども×２・自分の父・自分の母／子ども×２／子ども／子ども／子ども／子ども×２／子ども×２／子ども／子ども×２／子ども

非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍は、子どもありと子どもなしが半々の４人ずつ。一方の、非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍は、全員が子どもありであった。

さらに平均年齢について見てみると、非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍は、４９．４歳、非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍は、４７．２歳と、若干、非キ

ャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍の方が高めに出た。

これは、典型的な女性のM字型就労のパターンを考えると納得できる結果と言えるだろう。子育てがひと段落したら就労したい。しかし、それはパートタイム労働でよいと考える層である。

この層に関して言えば、家庭支援の充実がカギになる。つまり、子育てを含む家庭支援を充実させていけば、非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍から非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行は達成できる可能性がある。しかも、キャリアアップを望んでいないのだから、職場になじみさえすれば、高い定着率も期待できる。

この層は、表１で考えると、第二段階の介護労働者、つまり、日本型福祉社会の内部で考えることのできる受講者たちである。しかし、この層が全体の２５％に過ぎなかったこと。このことは心にとどめておくべきだろう。つまり、この層は、もはや４人に１人に過ぎない「マイノリティ」である。

さらに、介護の職場や仕事自体の問題がないわけではないことも、急いで付け加えておかなくてはならない。質問項目の、「①介護のお仕事について、現在、どのようなイメージをおもちですか？ また、過去、おもちでしたか（自由回答)」に対する１８人の回答は、非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍と非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍で、以下のように異なるものとなった。数が少ないので、プラスの評価、マイナスの評価に分けて、すべてを紹介しよう。

非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍の自由回答（８人）

プラスの評価（５人）

とても重要で必要な仕事／とても奥深い、マニュアルなどなく、その時その時が真剣勝負だと思いました／明るく元気な人が働いている／ボランティアに近い仕事のように思っていました。今は仕事としてやりがいが持てるのではないかと思っています／母の介護が１１年と長かったので、少し介護についてはネガティブな感が、思いがありましたが、最近少し母に対する感情が変化し、いとしい気持ちがもてる様になりました

マイナスの評価（３人）

とても大変な仕事／大へんだと思っておりましたし今も思っています／すごく大変。精神的にも体力的にもすごく疲れる。子どものように成長して手が離れるのではなく、いつまで続くかわからない介護というイメージ。

非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍の自由回答（１０人）

プラスの評価（２人）

全く考える事なく過して参りました。色んな事を勉強するに当り、知らない事ばかりで改めて相手の気持ちのくみとり方など考えさせられました。／高齢化社会になり、お年よりが少しでも長く自分の力で生活できるようにお手伝いする仕事

マイナスの評価（８人）

大変そう。人との信頼関係を築くのが大切なので、初対面の人とうまくできるか気になっています／大変な仕事。誰かがやらなくてはならない仕事。仕事の割に報酬が低いイメージ／やはり、いろんなところにきてんをきかせ、大変なお仕事だと思います／重労働／大変さ。介護の人をどのように接したらいいのか。世話の難しさ／しんどい仕事だろうと思います／大変な仕事。これから必要とされる仕事／慈愛の精神を強く持ちご奉仕する。重労働

非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍が、８人中５人のプラスの評価だったのに対し、非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍は、１０人中２人しかプラスの評価がなかった。潜在的ヘルパー予備軍は、そもそも、介護の仕事そのものに対する評価が低いことも忘れるべきではないだろう。非キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍から非キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行は、キャリアアップは求めないにせよ、労働環境の改善も必要であることが分かる。

キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍からキャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行

続いて、キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍からキャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行がいかにしたら可能かを考えてみよう。

まず、キャリア志向型ヘルパーの全体像をつかんでみよう。

性別は、女性５２人、男性５人、配偶者あり４５人、配偶者なし１２人であった。非キャリア志向型ヘルパーにはいなかったシングル層、またより多くの男性層が含まれていることは注目に値するだろう。

さらに、この層は、年齢も若い。平均年齢は４０．５歳と、非キャリア志向型ヘルパーよりも１０歳近く若いことが分かる。

この層は、表１で考えると、第三段階の介護労働者、つまり、日本型福祉社会の内部で考えることのできない受講者たちである。この層が全体の７５％を占めるということは、すなわち、この層がこれからの日本の介護を担っていくということである。

キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍からキャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍への移行ついて考える際には、まず、キャリアの道筋をつけることが必要である。事実、介護の仕事についてのイメージを聞いた自由回答のなかで、賃金の安さが指摘されてい

たのは、キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍については３１人中１人だけであったのに対し、キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍については、２６人中３人いた。介護職にキャリアラダーをつくることは、エントリージョブとしてのヘルパー２級の仕事の魅力も高めることになる。

しかし、そのキャリアの道筋が、現在、見えていないのが現実であるようである。ここで注目したいのが、質問群の最後の、「今後、他に受けてみたい講座はありますか？」への回答である。

キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍（２６人）について、以下の１０人からの回答が挙げられた。

介護事務／保育士・ベビーシッター／介護事務／介護事務（もし介護職で腰をこわしてしまったとき）／食事・アロママッサージなど／介護事務／ＣＡＤと保育士は細々でも続けて極めていけたらいい／介護事務・パソコン／ＣＡＤ／介護事務

１０人中、もっとも多いのは介護事務で６人であった。しかし、「もし介護職で腰をこわしてしまったとき」との但し書きが回答にあることからも分かるように通り、それをヘルパー２級からの「キャリアアップ」と呼ぶには、あまりにかけ離れていると言わざるをえない。その他の回答も、ヘルパーからの直接のキャリアアップにつながるものは見当たらなかった。

続いて、キャリア志向型・顕在的ヘルパー予備軍（３１人）についても見ていこう。以下の回答が挙げられた。

ガイドヘルパー／ガイドヘルパー／食育サポーター養成セミナー／介護事務・医療事務／医療事務／ホームヘルパーを長く続け社会福祉やケアマネを受けたい／ガイドヘルパー／学びたいとは思いますが資格講座で具体的なものは、わかりません／介護福祉士の講座／ＣＡＤ／食育セミナー／介護事務／介護事務／ＩＴ関係の講座・介護事務

３１人中、１４人が回答し、ここでも、もっとも多いのは介護事務で４人であった。

興味深いのは、もっと多く挙げられると思われていた、介護福祉士、社会福祉士、ケアマネージャーといった資格に関しては、キャリア志向型ヘルパーの全体を通して見ても２人しか挙げていないということである。この結果は、それらの資格がキャリアアップ、つまり賃金の上昇につながるものでないことを、現場のレベルでは確実に見抜かれているということの裏返しなのかもしれない（そして残念ながら、その読みはあたってしまっている）。

一言で言うと、ヘルパー２級からのキャリアアップの講座は「受けたい講座」のなか

に入ってきていない。しかし、これはA市の就労支援の問題ではなく、介護労働そのものの問題である。つまり、介護という職種には、現時点でキャリアラダーが、ない。支援そのものの問題を論ずるより前に、のぼるハシゴそのものがないのである。

看介一元化の可能性

それではどうすればよいのだろうか。本章では、その第一歩として、看護と介護を一元化する「看介一元化」の方向性について考えてみたい。一見、無謀なようにも見える試みだが、グローバルな視点に立つと、大きな流れとしては、「看護」というひとつの専門性に沿ってキャリアを一元化するという方向性は次第に強まってきている。

海外との比較や実証的なフィールドワークをも含めた包括的な研究を展開している高木和美は、各国における一元化の方向性を紹介している。

たとえば、デンマークにおいては、1990 年までは施設、制度ごとにバラバラに存在していた「看護補助者に類する職員」の養成システムならびに資格を統合し、1991 年から、統一的な看護職員養成システムが整備された。

「看護補補助者に類する職員」としては、ホームヘルパー、作業療法ガイド、看護助手、ナーシングホーム補助者、精神保健補助者等がおり、彼らは別々に養成されていた。しかし、1991 年から開始されたコースでは、義務教育終了後、1 年以上の社会的な労働についた者、または社会保健領域の仕事に近づくための 1 年間の準備教育課程を終えた者が、社会保健ヘルパーの養成課程（1 年）を修了すると、「社会保健ヘルパー」の資格を取得することができるようになった。さらに、1 年 6 ヶ月の教育・訓練を修了すると、「社会保健アシスタント」の資格を取得できる。ここまでは、基礎教育の「底上げ」と考えることができるだろう。

社会保健アシスタントは、さらに看護師教育コースを受験することができるが、そのコースに入った場合、15 カ月分の教育・訓練が短縮される。通常は 45 カ月のコースであるから、過去において受けた教育・訓練の一部が看護師教育の一部とみなされ、30 カ月にまで短縮されるわけである。ここが重要な点である。つまり、それは、（段階の差こそあれ）ヘルパーの仕事と看護師の仕事を同一の労働であると認めていることである。このシステム改革は、デンマーク教育省、保健省、社会問題省、労働省、看護師を代表するデンマーク看護師協会、ヘルスケア職員を代表する全国レベルの公務労働者組織、労働組合等の同意にもとづいて行われた。こうした各セクターの「歩み寄り」も注目すべき点だろう（高木 2002:28-29）。

また、ドイツでも少し遅れて、2002 年 10 月 24 日、「高齢者看護の職業に関する法律」が連邦法として確定され、「高齢者看護師（AltenpflegerIn）」（日本における「介護士」にあたる）の職業領域を、看護職と同じ治療職の範疇に含めるとの判決が導き出された（高木 2005:63）。その背後には、高齢者看護の担い手の定着率の悪さ、質のばらつき、疾病者看護師（日本における「看護師」にあたる）と比較したときの訓練時報酬・賃金・

キャリア展開の条件の格差の問題の顕在化があった。それによって、疾病者看護師等と高齢者看護師の統合教育への実現の道筋が立ったと報告されている（同:70-71）。

高木の紹介しているデンマークの例、ドイツの例ともに、介護と看護の間の壁を取り払い、一本化することでキャリアの連続性が担保されることが極めて重要な点である。それによって、介護職は「デッドエンド・ジョブ」ではなくなり、介護福祉士の資格をそのなかに位置づけることで、介護の資格は「未来のある」ものとなる。

（特に若い）ワーカーたちの話を聞いていていつも感じるのは、彼らが主に絶望しているのは現時点での賃金の低さ以上に、仕事の未来のなさであるということである。各国で進む介護と看護の一元化の動きは、その状況を打破するひとつの方向性となるかもしれない。

ただし、ここでも急いで付け加えておきたいのは、キャリア志向型ヘルパー予備軍であっても、当然のことながら、就労支援だけでなく、家庭支援も必要となるということである。女性就労に不可欠な育児支援は、未だに圧倒的に量的に不足している状況である。現金給付ではなく、児童待機問題の解消など、ユニバーサルな現物給付の拡充は、公費を導入して今後も進めていかなくてはならない。キャリア志向型・潜在的ヘルパー予備軍２６人中、女性は２４人であったのだが、そのうち、子どもと同居している女性は２１人であった。就労支援と家庭支援のどちらかという話ではなく、この層に関しては、そのどちらも必要だということが分かるだろう。

２－５．２章のまとめ

本章では、まず、商店主から主婦へ、そして多様化へという、地域社会の担い手の変容について歴史的に確認した上で、そのように担い手が多様化するなかで、介護労働のパラダイム転換が起きていることを見てきた。そして、そのパラダイム転換の結果、A市における調査から、ヘルパー２級の受講者に質的な変化が生じていることを明らかにした。その変化は、一言で言うと、介護労働が「食っていける仕事」になることを望むキャリア志向型のヘルパーの増加である。

経済学者の大沢真理の言葉を借りるなら、日本の生活保障システムは、「男性稼ぎ主」型であった。問題はそのモデルにおける「地域」の中身がどうなっていたかである。「男性稼ぎ主」型であると言っても、主婦は家庭内の再生産労働にのみ従事していたわけではなかった。彼女らは地域の中で様々な活動を始めた。それが主婦主導の市民事業体の誕生だった。そこでは、介護労働はキャリアアップのない、低賃金労働にとどまった。

しかし、そのようなモデルのなかで語られる介護労働に満足するヘルパーは、いよいよその数を減らしている。もはやこの先、極端に「主婦パート」を頼りにした介護では、現場は持ちこたえられないだろう。

彼女らのおこなう労働は、もはや「日本型福祉社会論」のなかにおさまるようなもの

ではない。パラダイム転換以降の新しい介護労働のあり方を構想していくには、キャリアラダーの構築、看介一元化、就労支援と一体的な家庭支援の充実等々、我々自身の発想の転換も求められているだろう。

第３章　高齢者就労支援の現状と課題

３－１．男性高齢者の問題

前章では「日本型福祉社会論」のなかではすでに語りえない介護労働者の問題について、具体的にはキャリアラダーの問題等について扱ってきた。しかし、前章で同時に確認したように、一方で、「日本型福祉社会論」のなかで語り得る介護労働者が存在することも確かである。

ただし、そうした「周辺的労働者」は、配偶者の被扶養の状態で働く主婦パートから、徐々に「年金プラスアルファ」の生活費を必要とする高齢者へと移行しつつある。つまり「老老介護」の問題であるのだが、この点に関しては、特に男性のヘルパーが定年後、いかにして地域社会に戻っていくかが大きな課題となるだろう。本章では、この問題について考えていきたい。

定年後の男性

定年を迎えた男性は、会社から「解放」される。しかし、それは会社という居場所を失うことでもあって、彼らは一から居場所を探しはじめることになる。そこで注目されているのが、地域でおこなう様々な社会活動である。定年後の男性が会社から地域へと軸足を移し、そこで地域への貢献をしてくれるのならば、彼らの生きがいにもなるし、地域の活性化にもつながる。そのようなことがしばしば語られる。

ただし、ここで注意しなくてはならないのは、それが必ずしも「ボランティア」である必要はない、ということである。ボランティアの育成も確かに大事なことなのだが、ボランティアではなく仕事として働きたい人がいるならば、働きやすい環境をつくり、その労働力を活用するという方向性が考えられてもよいだろう。

長寿社会政策研究所の調査結果

実際、長寿社会政策研究所（現・ひょうご震災記念２１世紀研究機構）が 2007 年に 1945 年から 1951 年生まれの男女を対象として行った 1500 人規模のアンケート調査（『平成 19 年度　地域におけるシニア・パワーの活用促進策に関する調査研究報告書』）によると、60 歳を過ぎてからも仕事を持ちたいと希望する人は、全体の 76.2％を占めた。４人に３人はいる計算になる。そしてそのうち、「仕事を持ちたいが、その目処はまだ立っていない」と答えた人は、36.6％であった。３人に１人は、定年後どこで働くかが決まっていない状態にある。ここから、60 歳以上になっても働こうとする意欲の高い人は多いが、肝心の働く場所がまだ決まっていない人が多いということが分かる。

ちなみに、60 歳以上になっても働きたいことの理由を見ると、「現在の生計を維持するため」が１位で 64.3％、「頭や体がなまるのを防ぎ、健康を維持するため」が２位で

50.1%、「老後の生活資金を用意するため」が３位で 47.3%、「自分の生きがいのため」が４位で 39.5%、「社会とのつながりを絶やさないため」が５位で 29.1%であった。60 歳以上になっても働くことの理由には、経済的な理由と非経済的な理由が入り混じっていることが分かるだろう。

続いて、調査結果を男女別に見ていこう。就労希望者は、男性で 83%、女性で 72.1%と、男性の方が多いことが分かる。仕事の目処が立っていない人の割合についても、男性で 31.1%、女性で 25.2%と、男性に多い。また、定年前にあると予想される 1950 年から 1951 年生まれの人については、就労希望だが仕事の目処が立っていない男性は 42.9%という高い割合になっている（女性の割合は 36.2%）。ここから、「仕事を持ちたいが、その目処はまだ立っていない」と考えている層が、定年前の男性に最も多いということが分かる。

これは、私たちの生活感覚と一致するだろう。定年前の働き盛りの男性サラリーマンにとって、その後の仕事を考えることは非常に難しいことである。その結果、定年後の仕事のプラニングが疎かになるのも仕方のないことである。

ピンチをチャンスに変える

しかし、地域社会での介護の仕事の人材不足の問題の深刻さ（ハローワークに行けば、その求人件数の多さに驚くことだろう）を考えると、これをチャンスと捉えることもできる。定年後に働く場所を探している男性を介護の職場へとリクルートすることが可能になれば、そうした問題の解決に少しでも近づくかもしれない。

しかもそれは、仕事の目途のたっていない男性のニーズに応えるものでもある。先ほど見た調査の就労希望理由に「働いて社会に貢献したいため」という項目があるのだが、この理由を選択したのは、男性が 16.3%、女性が 10.8%と、特に男性の側に多く見られた。言うまでもなく、これは介護の仕事と非常に親和性の高い理由である。事実、2009 年の 11 月 4 日の富山新聞では、介護職を目指す中高年の男性が増加していることが報告されている（富山県健康・福祉人材センター調べ）。

ただし、そう簡単には物事は進まない。なぜなら、介護の仕事は男性にとって非常に不慣れな場所だからである。そこにはいまだ、男性の「居場所」は少ない。

ヘルパーについて研究している山口道宏の著書、『男性ヘルパーという仕事　－高齢・在宅・介護を支える』は、男性のケアワーカーの職場での「居場所のなさ」を示す象徴的なエピソードからはじまる。

> 男性ヘルパーの募集はあるのか。ある日のハローワーク（旧職安・都内）を訪ねた。
>
> 相談窓口の担当者は声を細めて、「同僚に男性がいない」「ひとりぼっち」「相談相手がいない」。（山口 2006:1）

さらに、ネットの掲示板（「２ちゃんねる」）を検索してみたところ、次のような興味深い書き込みが見つかった（介護の仕事に対する「男の愚痴」は、介護の職場で男性がマイノリティであるがゆえに、なかなか表には出づらいものである）。

初めて認知症グループホームへ現場実習に出た 40 代中年男です。
現場はまったくの初体験。利用者への対応も戸惑ったけど、職員も利用者もほとんどが女性の、あの独特な雰囲気が想像以上でショッキング‥‥
職員はいつもガールズトークで、こちらは放置プレイ。（2008/08/14「２ちゃんねる」）

介護の職場における男性の「居場所のなさ」を生々しく伝える書き込みだろう。男性が定年を迎え、新しい職場として介護の職場を選んだとしても、そこに「居場所」をつくるためには「はしご」が必要で、そのはしごがないと、ひどいハードランディングになってしまうことも考えられるのである。

地域ごとのコミュニティケアの姿

つまり、ここから分かることは、介護労働の世界では、フルタイムの職場とともに、パートタイムの職場においても大きな発想の転換が必要であるということである。前者においては、第２章で見たような「看介一元化」に象徴されるキャリアラダーの整備、後者においては、リタイア男性の「居場所」をつくっていくための方策が必要とされるだろう。

第２章で見た表１を用いて説明すると、これは、第２段階から第３段階へのパラダイムシフト（介護労働を「家計の足し」から「ひとりでも食っていける仕事」にする）ほど大きなものではないにせよ、第２段階のなかでの発想の転換が必要だということでもある。

つまり、これも第２章で挙げた「ダイバシティ・マネジメント」の問題に戻ると、介護の職場はパートタイムで働く主婦とフルタイムで働く若者（またはシングルマザー）だけでなく、そこにパートタイムで働くリタイア男性も入ってくるわけだから、経済状況をめぐるダイバシティだけではなく、パート労働者や（有償・無償）ボランティアのなかでも、それまでの人生経験をも含めたダイバシティの問題が噴出してくることが予想されるのである（さらに、そこに移民労働力も入ってくるとなると、その多様性はさらに加速度的に増すだろう）。

そうなると、そのダイバシティは、地域それぞれに異なったものとならざるをえない。主婦労働力の潤沢な地域はその地域の、元気なリタイア男性の多い地域はその地域の、若年労働力の豊富な地域はその地域の、移民労働力を大量に受け入れた地域はその地域の、それぞれに適したコミュニティケアのかたちを模索していかなくてはならないだろう。

そこではじめて、介護サービスにおける「地方分権」が、本当の意味で必要となってくる。地域住民たちが参加して、誰が、どのように、どのような介護を受け持つか、それをめぐる議論を積み重ね、自分たちの地域の介護のあり方を決定していく。これが、低福祉国家から高福祉国家へと移行するときに、とるべき「民主的な」手順なのだろう。

３－２．地域社会におけるジェンダー

話を戻そう。それでは、地域社会、特にこれから需要の高まるであろう介護の職場に男性の「居場所」をつくるためにはどうすればよいのだろうか。

結論を先取りすると、彼らが新しい居場所をつくることで、これまで女性のものだった居場所も活性化する。そんな、ウィン・ウィンの関係にある複数の居場所が共在する介護の職場を構築していく。それが、定年後の男性が介護の職場に居場所をつくっていくために目指すべきあり方である。

相手を従わせるだけでもなく自分が従うだけでもない関係を可能にする居場所を、具体的にどうつくっていけばよいのか。そんな、介護の職場における男性と女性の共生をどのようにして達成していくのか。

まず、参考になるのが、先ほども紹介した山口道宏の経験である。山口は、多くのケアワーカーの話を聞き、自らも現場で働くなかで、徐々に男性ケアワーカーの可能性に確信をもつようになっていく。

たとえば、いわゆる「力仕事」。著書では、前職はレンタルビデオ店長だったヘルパーの事例が紹介されている（山口 1996:34）。さらに、職場でよく起きるセクハラの防止対策など、男にしかできない（男のほうがうまくできる）仕事は多いと山口は言う。

社会学者である樽川典子も、「やっぱり運転とかって女性よりも男性の方が…。女性のうまい方もいますけどね。どうしても主なるのが（ママ）その車椅子、その車関係、機械関係のものはどうしても」、「利用者の方も同年代か私より少し前に生まれた方が多いので、特に男性の場合には昔の仕事から車の話、ゴルフの話、戦中・戦後の苦労話のことなど、話が合う部分が多いですね」などといった、男性にしかできない（男性の方が得意な）仕事に誇りをもつヘルパーの声を紹介している（樽川 2004:191-193）。

さらに、同じく社会学者である山根純佳も、「今の社会を中心になってつくってきた年代の男性たちが体を悪くされているときにその時代のことを分かってあげ、同感してあげることは男性でなければできない。女性や若い人では無理です」と、男にしかできない仕事を強調する男性ヘルパーの言葉を紹介している（山根 2007:101）。

こうした仕事をつくりだしていくことが、リタイアした男性が介護の現場に居場所を見出すための方法として考えられる。

「差異化」戦略か「同化」戦略か？

しかし、実は、この方法には問題がある。男の仕事／女の仕事と分けて、男の仕事をすることで介護の職場に居場所をつくっていくという方法は、はじめのうち、または一時的、部分的にはうまくいくが、結局どこかで無理を生じかねない。その理由は、介護の仕事が未だ不定形で、可塑的なものであるため、働いている人同士の協力とそのためのコミュニケーションが必須となってくるからである。その際、一緒に働く女性との間で仕事上のコンフリクトが起こることが十分に考えられる。

山根は、「企業社会の経験を通して確立された男性アイデンティティ」（山根 2007:201）を軸に、男のできる仕事と女のできる仕事を分けて、自分の役割を獲得していく男性ヘルパーの戦略を、「差異化」戦略と名づけている。しかし、「差異化」戦略だけでは、限界がある。たとえば、先に見た男性の発言のいくつかは、それまでそこで働いてきた女性にとって、非常に不愉快なものとしてうつるかもしれない。山根は、差異化戦略をとる男性ヘルパーが、「自分が職場の中で男性を使ってきたので、そういう上下関係を家の中に持ち込まれるのがいやだ」と、男性利用者に拒否された例を紹介している。それまでの職業経験で得られた男性アイデンティティを無批判に介護の仕事に持ち込もうとすると、介護の質を落としてしまう危険性もある。しかし、「差異化」戦略を頑なに守ろうとする男性ヘルパーは、みずからのやり方を変えようとしない。介護の仕事は可塑的なもので、臨機応変な柔軟性が必要なのに、それをしない。これでは、女性ヘルパーとの溝は深まるばかりだろう。男性が、現役時代の性別役割分業を基盤とした居場所をリタイア後の介護の職場にも拡張することは、それに失敗したら、そこにおける当人の居場所を奪うことにつながりかねない。男の仕事があると誇りをもつことと、やはりこれは男の仕事ではないと自信を失うことは、実は、表裏一体の関係なのである。

もちろん、「差異化」戦略が成功する場合があることを否定しているわけではない。男性が局所的、一時的な居場所を求め、かつ、介護の仕事の本質的な部分には踏み込まない謙虚さを持ち合わせている場合には、「差異化」戦略がうまくいくこともある。しかし、男性ヘルパーのそういった居場所の見つけ方は、よほど気をつけないと失敗する可能性も高く、長続きするものではない、ということを言いたいわけである。

それでは、どうすればよいのだろうか。山根は、「差異化」戦略と対比して、女性の仕事にみずからを近づけていこうとする男性の戦略を「同化」戦略と名づけている。

男性ヘルパーにとって、もっとも大きなネックとなるのは、料理である。山根は、「料理は自信がないが、先輩から教わった」、「自分は料理を二年間努力してきた」と、現場で必死に料理を習得しようとする男性ヘルパーの発言を、「同化」戦略の象徴として紹介している（山根 2007:100-101）。

しかし、「同化」するだけでも、問題の解決にはならないだろう。そもそも、「女性的すぎる」職場に違和感をもつ男性もいる。このことから目をそむけるわけにはいかない。山根は、若い男性ヘルパーに「同化」戦略をとる人が多いと言っているが（山根 2007:100）、それは、裏を返すと、「同化」戦略が人生経験の多いリタイア男性にとっていかに難し

いかを示していると言うこともできる。「同化」戦略に関しても、うまくいったケースだけではなく、その裏にある、うまくいかなかったケースについても思いをはせなくてはならない。そうすれば、この戦略にも問題のあることが分かるだろう。

リタイア男性が介護の職場に（長続きする）居場所を見つけるためには、「同化」戦略でも「差異化」戦略でもない、第三の戦略を見つける以外にない。

３－３．男女共同参画の地域に向けて

闘争理論

それではどうすればよいのだろうか。ここで注目したいのが、社会学で「闘争理論」と呼ばれてきたものである。闘争が集団の分裂を防ぎ、組織の活性化を促すという指摘は、社会学では伝統的に語られてきたことでもある。たとえば、G・ジンメルは、『社会学』の「闘争」の章の最初で、有機体の比喩を交えつつ、闘争の機能を述べている。闘争は、その原因だけを見れば、社会を解体させるものである。しかし、闘争それ自体は、解体を防ぎ、社会の統一に資するものである。相互作用に注目し、そこから社会の成り立ちを明らかにしたジンメルは、こう主張している（Simmel 1923=1994:262）。

また、その流れを継ぐアメリカの社会学者、L・A・コーザーは、闘争の集団に及ぼす機能について、より明確に論じている。

> 一つの集団のなかでの闘争は、しばしば既存の規範の復活に役立つ。あるいはその闘争が新しい規範の出現に貢献する。この意味で、社会闘争は新しい条件に適合した規範を調整するためのメカニズムである。柔軟性のある社会は、闘争行動が規範を創ったり修正したりするのに役立つことによって、変化した条件下でのその社会の存続を保証するので、闘争から利益を受ける。規範再調整のためのそのようなメカニズムは、剛いシステムにはほとんど達成できない。（Coser1956=1978:216、強調は筆者による）

闘争によって、その集団に新しい規範が生まれることで、集団は変化に対応しつつ存続することができる。コーザーはこう主張する。つまり、闘争が、集団を新しいステージへとステップアップさせる。介護の世界にパラフレーズすると、「男の文化」と「女の文化」がぶつかり合い、刺激を与え合うことで、現時点での問題点を克服するような新しい介護のあり方が見えてくるかもしれないというわけである。

闘争理論を通して見ると、介護の世界に男性が入って、そこに混乱を生じさせることは、介護の質が向上していく「チャンス」と捉えることもできる。そして、それこそ、男女共同参画時代の介護の姿の、より妥当性の高い認識枠組を与えてくれるだろう。

男が変わる、職場も変える

つまり、自分が変わるだけでなく、これまでの経験を生かして職場も変えていく。居場所の拡張でも過剰適応でもなく、「自分にもできる介護がある」だけでも「介護の世界に自分をあわせていく」だけでもなく、「自分が介護の世界を変えていく」という思いをもつこと、そして、それを実践していくことこそ、リタイア男性が介護の職場に（長続きする）居場所を見つけるきっかけになるかもしれない。

樽川典子が挙げている、介護労働を女性性の過剰に付与された労働から解き放とうとする男性ヘルパーの語り―「女性だとか男性だとか関係ないですよ。（略）そんな事じゃ商売になりませんからね。そんな意識、もう全然ないです」―は、まさしく、そうした新しい居場所づくりの萌芽を感じさせてくれるものである。この言葉を紹介した後、樽川は次のように述べている。

> 男性たちは、ヘルパーの活動を女性の家事労働とも、あるいは家族介護とも異なるような、ある程度の専門性をもって確立したひとつの「仕事」としてみなしている。その専門性を支えるものとしては、彼らはヘルパーの活動のなかでの、利用者との間の情緒的関係の調整、さらには自己の感情のコントロールを重視している。（樽川2004:195）

感情労働としての「専門性」の確保。プロフェッショナリズムの導入は、男性ヘルパーが介護の世界を変えていく、ひとつのきっかけとなるかもしれない。これは、先ほど見たような「企業社会の経験を通して確立された男性アイデンティティ」の介護の世界への無反省な拡張とは異なり、あくまで、従来の介護の仕事を引き受けた上で、そこに自分の経験をぶつけ、止揚していこうとする試みである。

これまでの自分の居場所にも執着せず、かといって、これまでの介護の世界を無反省に受け入れるわけでもない。介護の現場に自分を変えられ、自分も介護の世界を変えていく。そうしていくなかで、リタイア男性たちは、そこに、自分たちの（長続きする）新しい居場所を見出すかもしれない。

ファシリテーターの必要性

ただし、それはなかなか難しく、ほうっておいてできるものではないだろう。男性と女性の間に生じたコンフリクトが決裂に終わらないためには、工夫が必要である。そうしたメカニズム―先にコーザーが述べていた「規範再調整のためのメカニズム」―がなくては、男女間のコンフリクトは、両者の決裂に終わってしまうかもしれない。

そこで注目したいのが、経営学者の永井裕久の議論である。永井は、コンフリクトを解決するという目的をもったコミュニケーションを実現するための注意事項として、フィッシャーとブラウンの議論（Fisher and Brown 1988）をひきつつ、六つ、挙げている。

一つ目は、「相手を受容すること」、二つ目は「相手と話す頻度を多くもつこと」、三つ目は「積極的な聞き手になること」、四つ目は「聞くスキルを身につけること」、五つ目は「質の高い時間をもつこと」、六つ目は「相談すること」である（永井 1997:69）。コンフリクトをプラスの方向に変えていくには、お互いを受け入れつつもお互いが変化できるよう、積極的にコミュニケーションを取り合っていくことが重要だというわけである。

その上で、永井は、そういったコミュニケーションをとる際に必要なことについて論じている。

> コンフリクトの解決にあたって重要なことは、当事者がお互いに満足のいく結果を導き出すことである。そのためには、双方が限られた誘因を争い合うゼロサム・ゲームではなく、誘因自体の規模を大きくするウィン・ウィン・ゲームを展開することが重要である。
>
> こうしたウィン・ウィン・ゲームを展開するためには、当事者どうしが円滑な意思疎通のできる効果的なコミュニケーションを行う必要がある。基本的なコミュニケーションの構造は、当事者間の循環的なメッセージの伝達から成立するが、効果的なコミュニケーションのためには、循環途中に含まれるノイズを軽減すること、また、伝達方式に留意して良好な人間関係を構築することが望まれる。
>
> （中略）
>
> こうした組織に発生するコンフリクトを効果的にマネジメントするためには、円滑な意思疎通を通して、当事者が満足のいく結論を導くことのできるコミュニケーション・スキルが不可欠になるといえる。したがって、これからの組織は、効果的なコンフリクト・マネジメントができるコミュニケーターを必要とするであろうし、そのための人材を育成することが重要な課題になると予想される。（永井 1997:76）

職場で何かコンフリクトが起きたとき、それをどちらかが得をしどちらかが損をするゼロサム・ゲームではなく、どちらも得をするウィン・ウィン・ゲームで終わらせるためには、お互いが満足するまでの徹底的なコミュニケーションが必須である。しかし、誰もが明確な意思疎通のできるコミュニケーション・スキルをもっているわけではない。だから、それを潤滑に進めるような「コミュニケーター（ファシリテーター）」が必要となってくる。永井はこう主張しているわけである。

３－４．ファシリテーターとしての地域密着型ＮＰＯ

男性を地域社会に戻す。その際にファシリテーターが必要なことをここまでの議論で確認した。それでは、我々は具体的に何を活用して、どうすればよいのだろうか。

本報告書が、ファシリテーターのひとつとしてその機能に注目したいのが、兵庫県下に展開される「生きがいしごとサポートセンター」と呼ばれるものである。結論を先取りすると、県下には、それを丹念におこなっているＮＰＯがすでに存在する。それを積極的に活用すべきである、ということになるのだが、まずは、簡単にその概要を見ていこう。

生きがいしごとサポートセンターとは？

生きがいしごとサポートセンターとは、兵庫県がＮＰＯに委託しておこなっている就労支援事業である。「生きがいしごとサポートセンター」のホームページには次のように記されている。

> 起業・就業・ボランティアなど生きがいしごとを総合的に支援する機関で、その運営を兵庫県が補助しています。
>
> 平成 12 年度に１ヶ所で始まった生きサポは、平成 21 年度現在、県内に６ヶ所設置されています。これまでに、生きサポの支援を受けて起業した団体は、600 団体を超えます。
>
> 起業による生きがいしごとの場を創出するとともに、就業・ボランティアに関するマッチングも行っており、活動支援について実績を残しています。
>
> 生きがいしごととは
>
> 地域社会への貢献と生きがいのある働き方のことです。
>
> 兵庫県では、その新しい働き方の「核」として、コミュニティ・ビジネスを位置づけています。
>
> コミュニティビジネスとは
>
> 地域課題を解決するため、ビジネス的手法により地域で主体的に取り組み、
> 地域を元気にする事業です。
>
> （生きがいしごとサポートセンターホームページより　http://ikisapo.com/）

県内の６ヶ所とは、神戸東、神戸西、阪神北、阪神南、播磨東、播磨西である（ホームページより抜粋した図１を参照）。

図１　県内の生きがいしごとサポートセンター

今回、複数の生きがいしごとサポートセンターを訪問し、インタビュー調査をおこなった。そこで得られた結果は、その地域内でのファシリテーターとしてのセンターの役割を再確認させるものであった。

生きがいしごとサポートセンター播磨東の取り組み

そのなかでも、本報告書の視点から特に注目したいのが、「生きがいしごとサポートセンター播磨東」（以下、「生きサポ播磨東」とする）である。生きサポ播磨東の概要を確認しておこう。

生きサポ播磨東は、兵庫県の補助を受けて、ＮＰＯ法人シーズ加古川が運営している。

写真１　生きがいしごとサポートセンター播磨東の立地

補助事業を受託したのは2009年5月のことで、県内の生きサポのなかではもっとも若い。

ただし、受託しているシーズ加古川は、人材育成事業、ネットワーク事業、コンサルティング事業、企画開発事業、情報収集・発信事業、資金支援事業、就労支援事業、基盤整備事業を多角的におこなうＮＰＯ法人で、法人設立は2002年と、それよりも若干古い。

立地条件は極めてよく、ＪＲ加古川駅から続く商店街（ベルデモール）の中心地にある（写真１）。受付は、シーズ加古川が他に受託している若年層就労支援事業、「若者しごと倶楽部サテライト播磨」と同じ場所にある。ショッピングセンターの上の階にあり、訪問時にはアクセスのよさを実感した。

生きサポ播磨東のホームページでは、主な事業内容として、以下の三つが紹介されている。

①マッチング制職業紹介

生きがいしごとへの起業・就業・ボランティアの相談、無料職業紹介をします。勤務後の「こんなはずでは･･･」をなくすため、就業される方も、就業先も納得した上

で勤務できるよう、マッチング制の職業紹介を行っています。もちろん、すべて無料です。

②ＣＢ（コミュニティ・ビジネス）・ＳＢ（ソーシャル・ビジネス）の起業から運営まで総合的 にサポートします

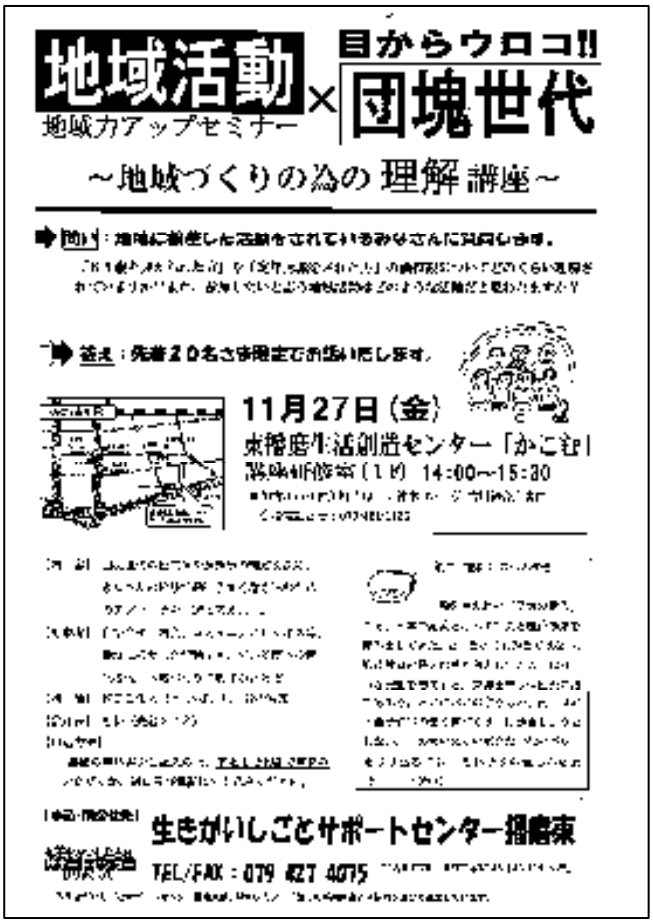
起業や起業後の労務や税務、会計、経営も個別に対応はもちろん、「こういうときどうすればいい？」といった些細なことでもすぐにご相談いただけます。町内会や自治会、商店街などの地域のご相談にも対応しています。

③地域貢献活動を行う市民活動やボランティア活動に関する支援・コーディネート

就業や起業、法人・団体運営に役立つ講座を随時実施します。

（生きがいしごとサポートセンター播磨東のホームページより http://www.npo-seeds.jp/ikisapo/active/index.html）

資料１　地域力アップセミナーのパンフレット



生きサポ播磨東のインタビューは、2010 年 12 月 13 日の 10 時から 12 時にかけて、約２時間、おこなった。

（インタビュー　略）

地域密着型でしかできないファシリテーター役割

生きがいしごとサポートセンターとは、「起業による生きがいしごとの場を創出するとともに、就業・ボランティアに関するマッチングも行って」いるセンターであった。インタビューの結果、明らかになったのは、それは、「地域との対話」のなかでしかできない仕事であるということであった。

それは、まさしく、現場レベルで成し遂げられた「ローカル・オプティマム」と言えるだろう。地域における労働需要側の事情、労働供給側の事情、他の就労支援事業との兼ね合い等々を考えながら、みずからの事業の方向性を定めていく。それは簡単ではな

い、「一筋縄ではいかない」ものなのである。

特に、本章におけるテーマである「リタイア男性の居場所づくり」という点に関しては、それはより顕著なものだろう。インタビューのなかでも触れられたように、企業に長年勤めてきた男性が地域社会における就労につく際、それがなかなか難しいものであることを彼らは十分に理解している。だからこそ、受け入れ先となるＮＰＯの理念までを記載した求人票を作成したり、インターンをおこなったり、地域社会の理解のための男性向けのセミナーを開催したり、バスツアーをおこなって求職者の性格を理解したりと、まさしく「フェイス・トゥ・フェイス」で男性と地域住民との間を結びつけようとしているのである。

本章の前半では、特に介護の世界に焦点をしぼって議論を進めてきたが、介護の世界に限らず、企業で働いてきた男性の慣れない地域就労おいて必要とされているファシリテーター役割とは、まさしくこうした地道な活動を続けているＮＰＯの活動の延長線上にあるものである（もちろん、インタビューから分かるようにすでにそうした機能はもっている）。彼らが地域のなかでつかんだ「最適解」をどのように評価し、制度的にどのようにバックアップしていくか。これが今後の行政の課題であることは間違いないだろう。

３－５．第３章のまとめ

第３章では、高齢者就労支援の現状と課題について扱ってきた。まず、「日本型福祉社会」の枠内で捉えうる「年金プラスアルファ」での就労を希望する高齢者の存在を確認した。しかし、それと同時にそれを遮る地域社会におけるジェンダーの問題について、特に介護労働の現場に焦点を当てつつ、明らかにした。その上で、男性高齢者と地域社会をつなぐファシリテーター役割を担う組織として、地域密着型ＮＰＯの役割が極めて有効であることを、「生きがいしごとサポートセンター」におけるインタビュー調査から明らかにした。

これは、まさしく、求職者の多様化、流動化により、就労支援サービスが個別対応、地域密着型のサービスが求められているなかで、その担い手は協セクター（ＮＰＯ）であることが望ましいことの例証となるものであろう。ということは、それは、男性高齢者の問題に限らず、第２章で扱った多様化する女性就労への対策においても、こうした地域密着型のＮＰＯの役割が有効であることを示唆するものでもある（ここでは取り合えがなかったが、インタビューのなかでは多様な女性就労者の問題にもしばしば触れられた）。

つまり、それは、高齢者、女性、男性、外国人、若者と、担い手が誰であれ、労働供給側が多様化する。そして、労働需要側はより地域密着型のサービス業に移行しつつある。こういった状況においては、必ず、地域とその人とを結びつける「橋」となりうる

ＮＰＯの存在が不可欠であるということである。繰り返しになるが、彼らが地域のなかでつかんだ「知恵」は、彼らにしか手に入れることのできないものである。彼らの活動を行政が制度的にどのようにバックアップしていくべきか、議論を重ねること。これが、現場で奮闘するファシリテーターたちに応える行政のこれからの大きな課題であると思われる。

第４章　おわりに

４－１. 研究の成果及び結論

本報告書では、インタビュー調査、アンケート調査、ヒアリング、研究会への出席、先行研究の精査などから、以下の研究成果、および結論を得た。

①求職者の多様化、流動化により就労支援サービスは個別対応、地域密着型のサービスが求められている。
②個別対応、地域密着型のサービスを提供するためには担い手は協セクター（ＮＰＯ）であることが望ましい。
③特にキャリアアップを必要としている求職者に対しては各産業における「キャリアラダー」の整備、家庭との両立が困難な求職者に対しては家庭支援の整備が急がれる。
④男性高齢者の活用を進めるため、彼らの「居場所」をつくるような方策を考える必要がある。
⑤就労支援に関わる財源はナショナル・ミニマムの部門から切り離したローカル･オプティマムの部門で担当する必要がある。

４－２. 政策提言

本報告で得られた成果および結論をまとめると、以下の政策提言をおこなうことができるだろう（③Ｂのみ、③Ａから派生した、さらに具体的な提言となっており、ここではじめて触れられるものであるが、他の提言はすべて本論のなかで触れたものである)。

①現時点では、国、県、市のレベルでバラバラに就労支援がおこなわれており、情報の統一ができておらず、極めて非効率である。国の労働局の権限を県で引き受ける「兵庫版ハローワーク」を設立し、事業を一本化する必要がある。
②その際、地域就労のマッチング、ＮＰＯの設立支援等は、地域の実情に詳しいＮＰＯに委託する必要がある。実績のあるＮＰＯ（「生きがいしごとサポートセンター」）は既に兵庫県下にいくつもあるので、こうした資源を有効活用していく必要がある。
③Ａこれから成長が見込まれる医療・看護・介護産業であるが、介護セクターは未だに「ワーキングプア」の温床となっている。「主婦パート」頼みの発想を転換し、介護職を「食っていける仕事」にするために介護と看護のキャリアを一元化する「看介一元化」に向けた取り組みに一刻も早く取り組むべきである。
③Ｂ兵庫県看護協会の協力を要請し、介護、看護、理学療法関係の教育プログラムへの一元化に向け、研究会を発足すべきである。介護・看護分野における「世界の常識」を

学ぶために、デンマークに研究員を派遣し、その知見にもとづき、大胆な教育改革を提言すべきである。
③Ｃ女性就労に不可欠な育児支援は、未だに圧倒的に量的に不足している状況である。現金給付ではなく、児童待機問題の解消など、ユニバーサルな現物給付の拡充は、公費を導入して今後も進めていかなくてはならない。
④男性高齢者の地域での「居場所」づくりのためには、従来の「女縁」コミュニティと彼らをつなぐようなファシリテーターの存在が不可欠である。
⑤就労支援はナショナル・スタンダードたる公的サービスであるため、それにかかる財源は「補完性原理」の無限定な使い方に留意しつつ、サービスを担う地方自治体の裁量の余地を広げると同時に、財源の地域間格差にも配慮したかたちで、徐々に税源を移譲していくという方向性が考えられなくてはならない。

以上、本報告書では、「兵庫版ハローワーク」、「看介一元化」など、（一見すると）ユニークな政策提言をおこなってきた。しかし、両者ともに「世界の常識、日本の非常識」であり、現に、ヒアリングをおこなった多くの研究者にもこの方向性に対して支持をいただいた。未だ知られていない「グローバル・スタンダード」を発信することも、国際都市、神戸にある本機構の大きな役割のひとつであると考えている。

コミュニティの再生に向けて大きな発想の転換を
―東日本大震災を受けての「長寿国にっぽん活性化戦略」からの緊急提言

東日本大震災の発生から早くも〇週間が経とうとしている。未だ復旧・復興の明確な道筋は立っておらず、引き続き危機的な状況にある原発事故の問題と重なって、日本中が大きな不安感に覆われているようである。

しかしそんななかにあって、被災地の人々は新しい人生に向かって、少しずつではあるが、歩みをはじめている。彼らを後押しすることが我々にできるとすれば、先に経験した阪神淡路大震災の教訓を生かし、復旧・復興の際に覚えておかなくてはならないことを発信すること、そして求められればその知恵を生かして現場に入ることをおいて他にないだろう。そして、ひょうご震災記念21世紀研究機構は先の大震災の後、その知恵を蓄積し続けてきた。今こそ被災地のために、それを活かすときである。

大震災で壊されるもの、奪われるものは数多くあるが、阪神淡路大震災が教えたのは、それには産業やインフラのみではなく、コミュニティも含まれるということであった。つまり、震災からの復旧・復興計画には、被災地の産業、インフラだけでなく、コミュニティの再生も射程に入れなくてはならない。

それでは、コミュニティの復旧・復興と言ったときに、我々は何を覚えておかなくてはならいのだろうか。結論を先取りすると、①コミュニティはもと通りにはならない（「復旧」はできない）が、つくり直すことはできる（「復興」することはできる）、②コミュニティのつくり直しは地域社会に新たな産業を生み出す可能性がある、という二点である。両者ともに旧来の復旧・復興計画に大きな発想の転換を迫るものであり、我々が「長寿国にっぽん活性化戦略」と名づけたプロジェクトで提言し続けてきたことでもある。順に見ていこう。

失われたものに対するノスタルジーは、しばしば人々の思い出を美化するだろうし、非常時においては人々の団結力は強まるから、今、被災地の人々の語る言葉だけを聞いていると、コミュニティの絆は失われていない、または放っておいてももと通りになるだろうと勘違いしてしまうかもしれない。しかし、同時に我々は、家族から離れ、ひとり暮らしをしながら、または老人ホームで暮らしながら亡くなった数多くの高齢者の方々のことを忘れるわけにはいかない。冷たい言い方に聞こえるかもしれないが、被災地においては震災の以前からコミュニティは崩壊しかかっていた。震災後、それはさらに加速する可能性は高い。このことから目を逸らすわけにはいかない。

しかし、それは、社会科学的に考えると、近代社会の変質がもたらすコミュニティの多様性（ダイバーシティ）・流動性（モビリティ）の高まりという大きな流れのなかで捉えることができる。つまり、ことさら被災地に限ったことではない。むしろ、これをひとつの契機と捉え、新たなコミュニティのあり方を模索していくことも可能だろう。繰り返しになるが、コミュニティはもと通りにはならなくとも、つくり直すことはできるのである。

それでは、新しいコミュニティはどういうものになるのだろうか。それは、一言で言うと、「選択縁」に基づくコミュニティである。「選択縁」とは、家族や親族に代表される「血縁」や古くからの町内会などに代表される「地縁」とは異なり、個々人が「選ぶ」ことによってつくられる縁のことである。多様化、流動化の進んだコミュニティにおいてつくり直される人と人の絆は、選択縁でしかありえない。血縁・地縁から選択縁へ。これが、コミュニティの再生を考える際、我々に求められるひとつめの発想の転換である。

それでは、この選択縁を繋ぐのは誰の役割になるのだろうか。血縁や地縁であれば、その役割は地域の女性が無償で引き受けていた。しかし、選択縁となるとそういうわけにはいかない。担い手を確保するためには、無償であった女性の労働を「コミュニティワーク」として再定義し、有償化していくことが必要となる。

しかしこのことも、ことさら悲観的に捉える必要はない。コミュニティワークの大きな軸になるであろう介護労働の社会化を支える仕組みは介護保険の設立以来、着実に整備が進んでいるし、産業としてのパイも増加し続けている。地域循環型の福祉産業をひとつの産業と捉え、従来の漁業、農業、製造業とともに活性化していけば（もちろん、こういった産業に関しても発想の転換は必要である）、コミュニティの活性化は、産業の活性化に直接つながるものとなるだろう。またそれは、女性に限らず、一時的に職を失った男性労働者、リタイアした後の高齢者の雇用の受け皿となる可能性も秘めている（日本にはリタイア後も元気で健康な高齢者が数多くいる）。産業政策、雇用対策の一環として福祉産業の積極的な育成を進める。これが、コミュニティの再生を考える際、我々に求められるふたつめの発想の転換である。

こうした大きな見取り図を描いた上で、被災地の復旧・復興の一環として、コミュニティの再生を進めていかなくてはならない。旧来型のシステムの延命のためだけに復旧・復興の財源が使い切られることを避け、被災地の人々に新しい社会の青写真を示すこと。今こそ、1995 年の震災を経験した我々の想像力が試されているときであることは間違いない。

参考文献

阿部真大 2007『働きすぎる若者たち　「自分探し」の果てに』ＮＨＫ出版

Fisher, R., & Brown, S. 1988 *Getting together:　Building a relationship that gets to yes*. Boston, MA : Houghton Mifflin Company. ＝金山宣夫・森田正英訳 1989『続ハーバード流交渉術』ＴＢＳブリタニカ

Fitzgerald, Joan 2006 *Moving up in the new economy: Career ladders for U.S workers*. Cornell University Press, =　筒井美紀、居郷至伸、阿部真大訳 2009『キャリアラダーとは何か―アメリカにおける地域と企業の戦略転換』勁草書房

原田純孝 1988「「日本型福祉社会」論の家族像」『転換期の福祉国家』東京大学出版会

平岡和久・森裕之 2010『検証・地域主権改革と地方財政　―「優れた自治」と「充実した財政」を求めて』自治体研究社

井手英策 2009「分断社会を超えて　―「働くこと」の再定義と新たな公共政策」宇都宮健児、湯浅誠編『派遣村　何が問われているか』岩波書店

門野圭司 2005「政府間財政関係・地方財政」金澤史男編『財政学』有斐閣

介護労働安定センター2010「介護労働の現状について　平成 21 年度介護労働実態調査を中心に」（http://www.kaigo-center.or.jp/report/pdf/h21_roudou_genjyou.pdf）

Lewis A. Coser, 1956 *The Functions of Social Conflict* , Routledge & Kegan Paul, ＝新睦人訳 1978『社会闘争の機能』新曜社

中村良広 2007「地方分権化と政府間財政関係」片桐正俊編『財政学　第２版　転換期の日本財政』東洋経済新報社

大沢真理 2007『現代日本の生活保障システム―　座標とゆくえ』岩波書店

大嶽秀夫 1999『日本政治の対立軸：93 年以降の　政界再編の中で』中央公論新社

大谷強 2008「大阪府における雇用・就労支援政策の取り組み」大谷強・澤井勝編『自治体雇用・就労施策の新展開』公人社

塩田咲子 1992「現代フェミニズムと日本の社会政策」『女性学と政治実践　女性学研究第２号』剄草書房

Simmel, Georg, 1923 *Soziologie : Untersuchungen über die Formen der Vergesellschaftung,* Duncker & Humblot , Berlin. ＝居安正訳 1994　『社会学：社会化の諸形式についての研究』白水社

高木和美 2002「看護と介護の総合的研究 看護とは何か,介護とは何か　―看護職員と介護職員を分断する政策と所説を問う」『賃金と社会保障』1335 号:4-33

―― 2003「ホームヘルパーによる医療行為の一部解禁策が意味するもの」『社会医学研究』第 21 号

―― 2005「ドイツにおける高齢者看護師（AltenpflegerIn）の職業領域に関する判決とその理由」『社会医学研究』第 23 号

—— 2007『社会福祉労働者政策　―ホームヘルパーの労働・生活・健康の質を規定する社会的条件』桐書房
—— 2008「介護労働者政策をどうみるか　―介護・看護労働者の関係」『総合社会福祉研究所』33 号:13‐31
竹中平蔵 2008『闘う経済学　未来をつくる［公共政策論］入門』集英社インターナショナル
谷口真美 2005『ダイバシティ・マネジメント　多様性をいかす組織』白桃書房
樽川典子 2004 「ジェンダー秩序への挑戦　～男性ヘルパーの経験から～」『社会学ジャーナル』第 29 号
上野千鶴子 2005『老いる準備：介護することされること』学陽書房→朝日文庫（2008）
山口道宏 2006『男性ヘルパーという仕事　―高齢・在宅・介護を支える―』現代書館
山根純佳 2007 「男性ホームヘルパーの生存戦略　―社会化されたケアにおけるジェンダー」『ソシオロジ』第 51 巻 3 号