

# 高齢者雇用安定法による観光まちづくりへの影響

## －高齢者のボランティアによる社会参加－

Influence on the sightseeing city planning by Stabilization of Employment of Older Persons Act  
 － Social participation by elderly people's volunteer －

難波 利光

### はじめに

我が国において、超高齢社会になり高齢者の社会への関わり方は、様々な研究分野においても興味深い課題になっている。2040年には、老年人口が40%になり、その後も一定を保つと推計されている。地域社会において、高齢者の存在は重要であり、人的資源として活躍が求められている。

政府は、改正高齢者雇用安定法を令和3年4月1日から施行している。これは、70歳までの就労機会確保を行うためのものである。高齢者の個々の多様な特性やニーズを踏まえている。高齢者を今後も日本の貴重な労働力として役立てることが求められている。

特に地方都市においては、魅力ある地域にするために、地域住民が移住者との交流を積極的に行うことが必要である。地域住民との関わり方の一つに、移住する前の観光がある。自治体による観光戦略は、定住になるためのPR作戦でもあり、地域住民と体験型観光と言われるツールによる交流が行われる。また、観光事業は、高齢者にとって地域経済の活性化や地域住民の生き甲斐作りなど、地域への貢献度が多様であり汎用性も高いものである。

これまでも政府は、アクティブシニア創出やCCRC構想など、高齢者に着目した施策を実施している。また、第2のふるさとづくりプロジェクトなど、国内観光の新たな需要を掘り起こし地域経済の活性化に繋がる施策を行っている。これらの施策は、国策として取り組まれているが、その効果は一部の地域にしかなく、現在も課題を解決できず試行錯誤が繰り返されている。

増加している高齢者は、観光の対象者であり地域活性化の一員として重要な存在である。特に、アクティブシニアの活躍は、地域を動かす要因となる。高齢者が観光などに社会参加するためには、個人的に取り組むよりも

地域組織を活用した方が容易である。

そこで、本研究は、高齢者雇用安定法により高齢者が地域社会に参加することへの影響について論証する。また、高齢者の社会参加を行う学習により人材組織づくりが可能なことを、高齢者による観光ボランティアを通して論証する。

### 1. 高齢者雇用安定法

高齢者雇用安定法は、少子高齢化が急速に進行し人口が減少する中で、経済社会の活力を維持するため、働く意欲がある誰でもが年齢にかかわらずその能力を十分に発揮できるよう、高齢者が活躍できる環境整備をはかる法律であると厚生労働省は説明<sup>1)</sup>している。

これまでの高齢者雇用安定法は、65歳までの雇用を確保し、60歳未満の定年禁止<sup>2)</sup>、65歳までの雇用確保措置<sup>3)</sup>が行われてきた。令和3年4月1日施行の高齢者雇用安定法の改正に伴い、70歳までの就業機会の確保が努力義務とされた。65歳までの雇用確保に加え、65歳から70歳までの就労機会を確保するため、高齢者就労確保措置とされた。

この法律の留意点として本論文において着目すべき点は、高齢者が定年前とは異なる業務に就く場合についてである。新しく従事する業務に関して研修、教育、訓練等を行うことが望ましいとされている。特に、雇用による定年引き上げ、定年制の廃止、継続雇用制度の導入の措置を講じる場合には、高齢者労働者の安全衛生対策<sup>4)</sup>がされ、安全と健康確保のためのガイドラインが引かれている。

また、創業支援等措置も取り組まれている。厚生労働省によると、創業支援等措置とは、70歳までの就労確保措置のうち、70歳まで継続的に業務委託契約を締結

1) 高齢者雇用安定法改正の概評～70歳までの就業機会の確保のために事業主が講じるべき措置(努力義務)等について～令和3年4月1日施行 厚生労働省ハローワーク資料

2) 高齢者雇用安定法第8条

3) 高齢者雇用安定法第9条

4) 労働災害による休業4日以上死傷者数のうち、60歳以上の労働者が占める割合は、近年増加傾向にある。高齢者の就労が一層進むと予測される中で、高齢者が安心して安全に働ける職場環境の実現が求められている。以上のように厚生労働省は考えている。

する制度の導入、70歳まで継続的に事業主が自ら実施する社会貢献事業や事業主が委託・出資等する団体が行う社会貢献事業の雇用によらない措置を指している。創業支援等措置に関する業務の内容については、高齢者のニーズを踏まえるとともに、高齢者の知識・経験・能力等を考慮した上で決定し、契約内容の一方的な決定や不当な契約条件の押しつけにならないようにする必要があるという留意点がある。この点からも高齢者を雇用するにあたり、高齢者に対する労働力不足軽減のための有効活用としてだけでなく、高齢者の特質を活かすことが求められていることが分かる。

以上のように、高齢者に対する雇用環境は、改善され人生100年時代に向け、少しでも長く就労できるように改善されてきている。

## 2. 関係人口増加のための人材

人口減少の課題について、内閣府は、2008年の地域の経済で、「定住人口が減少傾向にある地方で、観光客や二地域居住者といった交流人口を拡大させることで、人口減少の影響を緩和し、地域の活力を取り戻そうとする動きが広がっている。」と述べている。近年、総務省を中心に地域力の創造と地方の再生のためのツールとして関係人口が注目されている。総務省によれば、「関係人口」とは、移住した「定住人口」でもなく、観光に来た「交流人口」でもない、地域や地域の人々と多様に関わる人々のことを指す。更に、総務省は、「地方圏は、人口減少・高齢化により、地域づくりの担い手不足という課題に直面していますが、地域によっては若者を中心に、変化を生み出す人材が地域に入り始めており、「関係人口」と呼ばれる地域外の人材が地域づくりの担い手となることが期待されています。」と述べている。

地域住民がまちづくりの主役となり、地方自治体が取り組む交流人口・関係人口・定住人口の施策を具現化していく。特に、高齢者は、地域と長年関わり合い地域社会を形成してきた。地域住民としての高齢者は、地域の課題にも取り組んできている。特に、関係人口に関しては、地域で生活する人たちと観光客とを繋ぐ高い人間関係性を有する必要がある。そのためのポテンシャルのある高齢者は、ボランティア活動等に参加することによりファシリテートする力は向上し、観光まちづくりの人材となる。

## 3. 高齢者観光ボランティアによる観光まちづくり

日本では、団体旅行が主流であり、大型宿泊施設で観光客をオールインワンで受け止めていた。マスツーリズムは、どこに行っても均一的なコンテンツを満喫する観

光が主体であった。しかし、地域主導型観光がとりざたされて20年ほどになる。地域主導型観光は、同一のサービスでないものを求める観光客という新たな嗜好の者に対するコンテンツの提供を行った。地域主導型観光と同時に取り組まれたのが、着地型観光である。着地型観光は、自宅から観光地に行き自宅に戻る過程の中で、観光客が観光地の魅力を堪能することを強く求めるようになった。その魅力とは、観光地で生活をしている人との出会いである。すなわち、観光客は、観光地の物質的なものを見ることよりも人的な繋がりに興味を抱き始めたのである。観光地での人的観光資源の必要性が高まったのである。

人間関係形成が、観光客にとっての異空間を作り出す要素になってきたことにより、観光地での地元住民を、観光を担う大きな資源にすることが観光産業の課題になってきたのである。特に、長年住み続けている高齢者にとってみれば、昔からの生活空間を観光客により異質な空間と化されたと感じるのである。観光産業に多くの住民が関わっている街であるならば、観光客の受入は容易であるが、観光産業が生活の糧になっていない人々を着地型観光の主体にすることが困難である。

しかし、街に観光客が来ることは、地域にとって有益なことも多い。少子高齢化や人口減少が進むことにより、地域社会が崩壊する現象を食い止めることができる。観光客を気持ちよく受入、地域のイメージ向上を図ることにより、観光産業を盛り上げると同時に、地域住民を豊かにする機会にもなるのである。また、これまで積み上げてきた、地域での生活基盤となる福祉サービスにより地域住民の友好性を高めることが可能になると考えられる。近年のまちづくりは、地域社会の活動とリンクし行われることも増えてきた。その一躍を高齢者による観光ボランティアが支えることは、地域社会に新しい価値を生み出し良い変化を与えることにもなる。

## 4. 高齢期の暮らしの動向

高齢期の暮らしの動向について、令和3年度版高齢社会白書を基に現状把握を行う。

60歳以上の者の社会参加活動は、60歳～69歳の約7割、70歳以上の約5割弱が働いているか、またはボランティア活動、町内会や地域行事などの地域社会活動、趣味やお稽古事などの活動を行っている。男女別に70歳以上での社会活動の状況を見ると、男性は51.7%、女性は44.2%の者が働いているか、何らかの活動を行っている。

逆に、社会的な活動をしていない理由については、割合が高い順に、「健康上の理由、体力に自信がない」が34.6%、「時間的・精神的ゆとりがない」が25.4%、「団体内での人間関係がわずらわしい」が17.0%である。以上の点は、健康、ゆとり、人間関係といった要素である。他には、社会的な活動の環境としては、「やりたい活動が見つからない」、「近くに適当な場が見つからない」、「一緒にやる仲間が見つからない」がある。個人的な環境としては、「家族や周辺理解が得られにくい」、「家族の介護をしている」、「これまでのキャリアにふさわしくない」、「経済的余裕がない」である。「関心がない」と「他にやりたいことがある」を合わせると27.3%である。

次に、60歳以上の者の学習活動について、令和3年度版高齢社会白書を基に現状把握を行う。

60歳以上のうち、「この1年間に学習したことがある」と答えた18歳以上は58.4%、60歳～69歳の者の割合は55.0%、70歳以上の者の割合は42.3%である。「この1年間に学習したことがない」と答えたのは、18歳以上は41.3%、60歳～69歳で44.4%、70歳以上で57.3%である。このことから、60歳代までの学習意欲はあるが、70歳以上の学習意欲は低いと考えられる。

この1年間の学習形式は、60歳～69歳の者と70歳以上の者と異なる。60歳～69歳の者は、「インターネット」が22.6%で一番高く、次いで「職場の教育、研修」が21.5%、「自宅での学習活動(書籍など)」が17.8%である。70歳以上の者は、「公民館や生涯学習センターなど公的な機関における講座や教室」が16.2%、次いで「自宅での学習活動(書籍など)」が12.5%、「テレビやラジオ」が12.3%である。以上のことから、2つの年代により、ネット社会との繋がりや地域との繋がりによる違いが生じている。

更に、16歳以上の回答と60歳以上の2つの年代との比較をする。16歳以上の回答の方が多い項目は、「インターネット」、「職場の教育、研修」、「自宅での学習活動(書籍など)」、「テレビやラジオ」である。60歳～69歳の者と70歳以上の者の回答の方が多い項目は、「公民館や生涯学習センターなど公的な機関における講座や教室」、「カルチャーセンターやスポーツクラブなど民間の講座や教室、通信教育」、「同好者が主体的に行っている集まり、サークル活動」である。60歳以上の2つの年代は、地域機関や地域サークルといった地域との繋がりをもつもので学習をしていることが分かる。

今後学習したい内容について、学習意欲の低い70歳

以上についてみる。割合の高い項目の順として、「趣味的なもの(音楽、美術、書道、舞踊、書道、レクリエーション活動など)」、「健康、スポーツ(健康法、医学、栄養、ジョギング、水泳など)」、「教養的なもの(文学、歴史、科学、語学など)」、「家庭生活に役立つ技能(料理、洋裁、和裁、編み物など)」である。これらの項目は、比較的学習の機会に学ぶことができることが多く、地域社会を形成するコンテンツであるといえる。

## 5. 高齢期の社会参加による学習と人材組織づくり

観光によるまちづくりは、人材育成を行うことが不可欠になる。また、観光地の地域社会は、地域住民と観光客との交わりにより地域住民が一体となることで育まれる。では、このような人材を育てるために企業や組織での人材育成を活用することができるか考えてみる。特に地域に長年住んでいる高齢者が観光のための人的資源になり得るのかが視点である。

人材育成は、企業や組織づくりの業務経験のなかで得られた知識やノウハウが蓄積されることによりできると考えられる。この業務経験は、経験の量と内容が要になる。企業にとっては、人材が組織の資産となり、社員のスキルアップのように個人に帰着する場合もある。このことと同様に、地域社会にとって地域で生活してきた経験が観光を支える人材として有益である。すなわち、高齢者を地域組織の資産と考え高齢者個人のスキルアップが必要である。

「学習する組織」(Learning Organization)は、1970年代にハーバード大学教授クリス・アージリスによって提唱された概念を、1990年にマサチューセッツ工科大学のピーター・M・センゲが改めて提唱した概念である。「学習する組織」とは、「目的に向けて効率的に行動するために、集団としての意識と能力を継続的に高め、伸ばし続ける組織」とある。この組織の学習は、それぞれの企業や組織がわかり合えるための対話力により行われる。

これを地域社会にも汎用することができる。企業や組織は、個人の持つ力と組織が持つ力の共有が大切になる。それを地域社会に置き換えて考えると、地域住民が持つ個の力と地域組織としての力の融合である。企業組織と地域組織の違いの一つは、組織体を統制する仕組みが地域組織にない点である。統制されていない組織は、個人の力を自らが発揮するシステムを設けなければ、組織体としてこの知識を活かすことができなくなる。

そこで考えられるのが、地域におけるリーダー的な存

在である。このリーダーは、地域において決定権などなくファシリテーターとしての役割が大きくなる。地域でのファシリテーター力には、地域の人的社会資源を把握し、その地域で培われてきたポテンシャルを活かすことが必要となる。また、高齢者は、地域のリーダーだけではなく地域のファシリテーターとして地域組織との関わり方を学ぶことも重要である。この関わり方は、高齢者が実践を通して発見し、高齢者の学びの過程になる。

「学習する組織」と同様に、地域での組織も学習することは可能である。地域住民として的高齢者は、地域において、私としての一面と公としての一面をもつ。私としての一面は、個人の生活の中から導き出すことができるが、公としての一面は、地域社会で取り組んでいる組織により導き出すことができる。すなわち、「学習する組織」による積み上げられた知識は、地域社会の組織として積み上げられた知識を活用することが可能であることを物語っている。

## おわりに

今後の観光まちづくりを考える上で、地方都市の衰退を救う観光客の地域住民との関わり方を考えることが必要である。地域社会を支えていくためには、地域住民としてだけではなく、観光客に関わることができる人材を育てていくことが大切である。長年地域社会で生活している高齢者は、観光客に地域の文化を伝えることで、地域住民との距離を縮めることができ、住民生活により近い距離感を持たせることができる。住民生活を支えてきた地域社会に携わる人や組織は、これまでの知識と経験に裏付けされたものがある。

高齢者雇用安定法は、60歳以上である高齢期における高齢者が地域でボランティアをすることを抑制する影響がある。高齢期における高齢者は、これまで自由な時間を有し健康状態が良い限り地域へボランティアとして貢献することができた。しかし、60歳以上になっても働くことが社会に求められるとともに、健康なうちは所得を得たいという希望が相まって、60歳以上の者が就労を率先して行うことから、ボランティアの機会が減少すると考えられる。この点から、高齢期における高齢者の社会参加のあり方が変化すると思われるが、地域社会において必要な人材であることは明確である。

高齢期における高齢者の暮らしは、若い世代に比べて

地域に根ざした組織をもとに人間関係性を保ち、学習意欲も生活に即したことに対して高いといえる。これまで地域で作りに上げてきた地域資源を活かしながら生活をすることに長けており、高齢者同士のコミュニティ形成をしやすい状況にあるといえる。

高齢者の観光ボランティアは、観光客に地域の魅力を発信する役割をもつ。高齢者の発信能力は、個人としてではなく、観光ボランティアという団体に属しながら、共に活動するメンバーがいることで成長する。高齢者は、地域の観光資源を集団で実践を重ねることで、より深く理解し頭だけの理解から他者への発信の仕方の工夫をする学習を行うことができる。観光客は、それぞれの高齢者観光ボランティアと交流することで、それぞれの高齢者の視点を味わうことができ、リピーターになることも考えられる。

観光まちづくりは、地域住民と観光客が、共に学習し合う環境をつくることで、更なる価値を作ることができる。時代の変化が急速に進む中で、高齢者が時代に取り残されることなく、新たな人たちとの交流により、その地域での新たな文化を構築する機会にもなることが期待される。

## 参考文献

- 井口貢編 (2002) 『観光文化の振興と地域社会』 ミネルヴァ書房
- 井口貢編 (2012) 『観光学への扉』 学芸出版社
- 大社充 (2013) 『地域プラットフォームによる観光まちづくりーマーケティングの導入と推進体制のマネジメント』 学芸出版社
- 穴戸邦章 (2018) 『高齢期のクオリティ・オブ・ライフ』 晃洋書房
- 田中輝美 (2017) 『関係人口をつくる一定住でも交流でもないローカルイノベーション』 木楽舎
- 田中輝美 (2021) 『関係人口の社会学ー人口減少時代の地域再生』 大阪大学出版会
- 原田謙 (2020) 『「幸福な老い」と世代間関係ー職場と地域におけるエイジズム調査分析』 勁草書房
- 原田正樹 (2014) 『地域福祉の基盤づくりー推進主体の形成ー』 中央法規
- ピーター Mセング (2011) 『学習する組織』 英治出版
- 吉田寿 (2020) 『未来創造型人材開発ー進化する育成戦略と学びのデザイン』 経団連出版

## 参考資料

- 厚生労働省 (2021) 『令和3年版高齢社会白書』
- 厚生労働省 (2021) 『高齢者雇用安定法改正の概要』