

公募研究シリーズ®

# 公募委託調査研究報告書

(研究期間:2020年2月~2021年1月)

協同組合の新たな役割としての外国人実習生監理 ..... 大仲 克俊  
岡山大学大学院環境生命科学研究科 准教授  
(代表研究者)

空き家等既存ストック活用による高齢社会に適した ..... 菊地 吉信  
住環境マネジメントの実現可能性成果報告書 福井大学学術研究院工学系部門 准教授

「8050 問題」の高齢の親への支援に関する調査研究 ..... 宮本 恭子  
島根大学法文学部 教授

全労済協会



## 発刊にあたって

全労済協会は、勤労者の生活・福祉の向上を目指すシンクタンク事業の一環として、2005年より「公募委託調査研究」を実施しており、相互扶助組織や共済・保険、社会保障等、勤労者の生活・福祉の向上に寄与する研究助成を行うとともに、成果報告書、当協会ウェブサイト、広報誌などをおして、広く研究成果の発信、普及に努めてまいりました。

2019年度の公募委託調査研究では「ともに支えあう社会をめざして」をメインテーマに募集を行い、3件の研究を採用いたしました。

このたび、1年間の研究期間が終了し、各研究者より提出いただいた成果について「公募研究シリーズ82」として発刊いたします。

これまでの報告書と同様に本報告書が勤労者の生活・福祉の向上の一助となれば幸いです。

2021年10月

全労済協会

### ◆ 2019年度公募委託調査研究

メインテーマ：「ともに支えあう社会をめざして」

1990年代以降の日本社会では市場原理主義的な発想のもとで、小さな政府を志向する政策が採用されてきたと言っても過言でないでしょう。そのような中であって、少子高齢社会の到来、地域コミュニティの弱体化、不安定雇用の広がり、相互扶助思想の後退、社会保障制度の機能不全など勤労者の生活不安の高まりが指摘されています。

このような状況にあって、豊かで持続可能な日本社会であるためには、これまで日本社会で育まれてきた人々の助け合いの心をさらに醸成させて、ともに支えあう社会であり続けることが不可欠であると考えます。

このような社会であり続けるためにどのような施策・方策があるか、以下の①～③いずれかの視点からアプローチ（考察）する調査研究を公察しました。

- ① 共済・保険等の果たす役割
- ② 協同組合・相互扶助組織の果たす役割
- ③ 社会保障が勤労者福祉に果たす役割



# 協同組合の新たな役割としての外国人実習生監理

大仲 克俊

要旨	7
1. はじめに	12
2. 農業協同組合県中央会における外国人事業	15
(1) 協同組合エコ・リードの経営概要	15
(2) 協同組合エコ・リードの外国人事業開始の経緯	18
(3) 協同組合エコ・リードの外国人労働力斡旋監理・支援体制	19
(4) 農協中央会系事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望	25
3. 熊本宇城農業協同組合による技能実習生の監理の取り組み	28
(1) 組織概要	28
(2) 実習生の受け入れの経緯と要因	28
(3) 実習生の待遇と受け入れ体制	30
(4) 協同組合としての技能実習生監理の意義	31
(5) 今後の展望	31
4. フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状 -多様な業種への送り出しと監理-	33
(1) 経営概要	33
(2) 実習生の受け入れの経緯と要因	35
(3) 実習生の待遇と受け入れ体制	37
(4) 事業協同組合としての技能実習生監理の強み・弱み	39
(5) 今後の展望	40
5. 食品加工(水産加工)業における外国人事業	42
(1) 大洗町食品加工協同組合の経営概要	42
(2) 大洗町食品加工協同組合の外国人事業開始の経緯と受け入れプロセス	45
(3) 大洗町食品加工協同組合の外国人斡旋監理・支援体制	47
(4) 事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望	48

---

<b>6. 公益社団法人における外国人事業</b> .....	50
(1) 公益社団法人国際人材革新機構(iforce)の経営概要 .....	50
(2) 公益社団法人国際人材革新機構(iforce)の外国人斡旋監理体制 .....	53
(3) 公益法人としての外国人事業実施のメリット .....	54
<b>7. おわりに</b> .....	56
(1) 事例概要と技能実習生の受け入れの特徴 .....	56
(2) 技能実習生の監理事業における協同組合の意義とは .....	58
(3) 外国人技能実習のこれからの課題-実習生の受け入れ期間の長期化とキャリアアップ- .....	60
(4) おわりに .....	61
参考文献 .....	63

---

# 空き家等既存ストック活用による高齢社会に適した 住環境マネジメントの実現可能性成果報告書

菊地 吉信

要旨	65
1. はじめに	70
(1) 背景	70
(2) 目的	70
(3) 方法	71
2. 高齢者の居住状況	73
(1) 目的	73
(2) 方法	73
(3) 調査結果	76
(4) まとめ	83
3. 高齢期の住み替え意向	84
(1) 目的	84
(2) 方法	84
(3) 調査結果	85
(4) まとめ	111
4. 高齢者への住宅供給	113
(1) 目的	113
(2) 方法	113
(3) 調査結果	114
(4) まとめ	126
5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査	127
(1) 目的	127
(2) 方法	127
(3) 調査結果	128
(4) まとめ	131
6. 結論	132
(1) 調査結果の概要	132
(2) 考察－松本地区における事業実施体制の構築に向けて	134
(3) 今後の課題	137
参考文献	138

---

---

# 「8050問題」の高齢の親への支援に関する調査研究

宮本 恭子

要旨	139
1. はじめに	144
2. 社会経済の構造変化と新たな社会問題課題の出現	146
3. 島根県雲南市の「8050世帯」の生活実態：島根県「ひきこもり等に関する実態調査」の二次分析	148
(1) データ及び分析対象、方法	148
(2) 分析結果	149
4. 支援の状況別の「8050世帯」の特徴に関する分析（表2、3、4）	154
(1) 「支援を受けている」とそれ以外の比較	154
(2) 「支援を受けているが解決に至っていない」とそれ以外の比較	154
(3) 「何の支援も受けていない」とそれ以外の比較	155
5. 島根県雲南市の「8050世帯」の高齢の親の生活実態	159
(1) No.1 のケース	159
(2) No.2 のケース	159
(3) No.3 のケース	160
(4) No.4 のケース	160
(5) No.5 のケース	160
6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査	163
(1) 島根県雲南市の地域自主組織の概要	163
(2) 地域自主組織の概要	164
(3) 地区の「8050世帯」の実態	168
7. おわりに	173
参考文献	175

# 要 旨

## 協同組合の新たな役割としての 外国人実習生監理

大仲 克俊

岡山大学大学院環境生命科学研究科 准教授

軍司 聖詞

福知山公立大学地域経営学部 准教授

堀口 健治

日本農業経営大学校 校長

## ■ 要旨

コロナ禍で外国との交流が厳しく制限される中でも、技能実習を目的とする外国人技能実習生の往来は求められている。外国人技能実習生は制度の目的として日本から途上国に対する技術移転や人材育成を目的とした制度であるが、我が国において人材不足に悩む産業界における労働力として位置づけられている。

この外国人技能実習生制度において、中小企業を中心とする事業者の受け入れを実施するのが事業協同組合を中心とする非営利組織による団体監理型の受け入れである。この団体監理型の受け入れにおいて、協同組合を通じた受け入れが多く見られ、協同組合における新たな役割・機能として外国人技能実習生の監理事業が求められている。

本報告書では、外国人技能実習生の受け入れ・監理事業を行っている農業協同組合、事業協同組合、公益社団法人に対するヒアリング調査による実態調査からの報告である。事例として取り上げるのは、農業分野ではJA熊本うき、エコリードであり、JAグループの系統組織に所属する協同組合によるものである。JAグループは、第28回JA全国大会決議において外国人技能実習生の適切な受け入れを推進するとしており、協同組合による技能実習生の受け入れ・監理においてJAの取り組みを注視する必要がある。エコリードでは県域におけるJAグループの技能実習生の監理事業の集約が実施されており、監理のノウハウ等が共有され、県内で適切な監理を実施する体制を構築してきた。一方、JA熊本うきでは、単位農協による技能実習の事例であるが、単位農協の営農指導を通じた監理業務の取り組みと組合員である受け入れ農家に対する指導、そして技能実習生を受け入れることができる組合員をその営農状況から選別している実態が明らかになった。組合員への営農指導を通じた経営支援・改善の中で技能実習生の適切な受け入れを行うように指導・チェックをしている実態があるのである。

また、造船や介護事業者、水産加工事業者による技能実習生の受け入れではフレンズ協同組合と大洗食品加工協同組合の事例の分析を行った。両事例は人手不足業界における技能実習生の受け入れと監理の事例であるが、ここでも構成する組合員に対し、無条件での技能実習生の受け入れを認めるわけではなく、やはり指導や場合によっては一種の選別

に近い形で技能実習生の受け入れ及び監理業務を提供している現実がある。このように組合員に対する指導・教育ができるという面では、やはり技能実習生の新たな事業領域として外国人技能実習生の監理業務というのは適合性が高いことが示唆される。

協同組合ではなく、公益社団法人の事例としてアイフォースの事例を取り上げている。同じく非営利組織による取り組みであるが、本事例の特徴は技能実習生の実習後のキャリアアップのために、日本企業の現地進出のサポートや第三国での就職の斡旋が報告されており、外国人技能実習制度による実習生の受け入れ増加や長期化（3年から5年へ、又は特定技能）する中で、実習期間終了後の支援が重要となってくる。その点からもアイフォースの事例は重要である。

以上の事例から、本報告書では協同組合における外国人技能実習生の監理業務について分析した。協同組合の組合員に対する経営への支援や指導は、外国人技能実習生の監理や適切な受け入れを推進するに当たり有効な組織となりうる点が示唆された。しかし、協同組合は組合員の自発的な結合で構成された自治的な組織であり、実習生の受け入れ・監理で問題が発生している実態もある。この点は行政による指導や制度的な枠組みは欠かせないだろう。協同組合で全ては解決できないものの、協同組合の持つ機能や役割は一定の効果を見出すことができるし、新たな役割又は事業領域として外国人技能実習生の監理事業がある点を認識し、今後も注視していくことが必要である。

## [執筆分担]

- |   |       |
|---|-------|
| 1. はじめに   | 大仲 克俊 |
| 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業                          | 軍司 聖詞 |
| 3. 熊本宇城農業協同組合による<br>技能実習生の監理の取り組み               | 大仲 克俊 |
| 4. フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状<br>-多様な業種への送り出しと監理- | 堀口 健治 |
| 5. 食品加工（水産加工）業における外国人事業                         | 軍司 聖詞 |
| 6. 公益社団法人における外国人事業                              | 軍司 聖詞 |
| 7. おわりに   | 大仲 克俊 |

# 協同組合の新たな役割としての 外国人実習生監理

大仲 克俊

岡山大学大学院環境生命科学研究科 准教授

軍司 聖詞

福知山公立大学地域経営学部 准教授

堀口 健治

日本農業経営大学校 校長

# 1. はじめに

コロナ禍において外国から我が国への入国が制限された状況においても、ビジネス目的の往来は求められ、外国人技能実習生の入国もまた求められている実態がある。外国人技能実習生は我が国における人材不足が指摘される産業において重要な労働力として位置づけられており、制度としては途上国への技術移転のためのon the job trainingでありつつも、貴重な労働力として様々な現場において財・サービスの供給の担い手として従事している。

この技能実習生制度において、外国人技能実習生の受け入れにおいて企業単独型と団体監理型の受け入れがある。この企業単独型の受け入れは海外の現地に子会社や合弁会社がある企業での取り組みであり、実施できる企業は限られているのが実態である。それに対し、団体監理型は事業協同組合や商工会などの営利を目的としない団体が実習生を受け入れ、傘下の企業等で技能実習を実施する方式である。この団体監理型の受け入れにおいて、事業協同組合による受け入れを行う協同組合が多数みられ、協同組合における新たな役割・機能として外国人技能実習生の監理事業が求められるのかもしれない。

協同組合による外国人技能実習生の監理事業において、農業協同組合が重要な存在となっている。業種別において耕種農業を中心に外国人技能実習生を多く受け入れてきたのが我が国の農業である。その農業者を組合員とするJAグループは、戦前からの流れを汲む組織であるが、「相互扶助の精神」から農家の営農と生活の改善、より良い社会の構築を目指してきた。そのために農業者の営農改善や生活指導事業等を実施してきた。その農業者の営農改善－農業経営の支援・改善－の中に外国人技能実習生の監理事業があり、そしてその円滑な受け入れを通じた農業労働力の確保という流れがある。実際、2019年3月の第28回JA全国大会の大会決議で（JA全中（2019））は、取り組み内容で「農業者の所得増大、農業生産の拡大」を盛り込んでおり、その取り組みの実践方

策の中における「地域実態をふまえた担い手育成・確保と労働力支援」における労働力確保で外国人技能実習生の受け入れに関する支援の実施と適正な監理がはいった。そういった意味では、今後の協同組合における外国人技能実習生の監理事業において農業協同組合の取り組みは、協同組合の事業における技能実習生監理として注視していく必要があるだろう。

また、農業分野における外国人技能実習生の受け入れの目的や役割については多数の報告があり<sup>1</sup>、農業生産の維持や規模拡大、経営の新たな展開において技能実習生は重要な労働力となっている実態が示されている。農業の担い手不足が指摘されている我が国の農業構造において、農業生産の維持に技能実習生は欠かせない存在なのであり、農業者の所得増大や農業経営の発展を目指すJAグループにおいて、技能実習生の監理事業を通じた技能実習制度の適切な運営は重要な活動施策と位置付けることになりうるのである。

一方、外国人技能実習生は、農業に限定されず多様な業界において受け入れられており、重要な労働力となっている。建設や水産加工、介護等、労働力を必要とする財・サービスは幅広い実態があり、これら業界における中小企業を組合員とする事業協同組合を通じて技能実習生の監理が実施されている。これら事業協同組合の取り組みの実態についても把握する必要がある。

そこで、本稿では、外国人技能実習生の監理事業を実施している協同組合組織を中心にオンラインによるヒアリング調査を実施し、外国人技能実習生の監理事業の取り組みの経緯と取り組み実態、協同組合という組織形態による監理事業の取り組みの意義について検証した。

調査対象は以下の通りである。2、3ではJAグループによる外国人技能実習生の監理事業の取り組みについての報告である。2のエコリードは、県域で各JAが実施していた技能実習生の監理事業を統合した事

---

<sup>1</sup> 例えば、農業経営における技能実習生の実態については、長谷美・安藤(2004)、安藤(2011)が大規模畑作経営で報告している。また、大規模野菜作経営における技能実習生の役割については、大仲(2019)を参照のこと。

## ■ 1. はじめに

例であり、3のJA熊本うきは単位農協による取り組みである。農業協同組合の営農指導等の取り組み、組合員である農業者支援としての技能実習生の取り組みについて見ていく。4はフレンズ協同組合、5は大洗食品加工協同組合という事業協同組合による取り組みである。組合員である中小企業に対する監理業務であり、事業協同組合を通じた外国人技能実習生の受け入れの経緯と監理体制について報告する。6は、公益社団法人アイフォースの取り組みである。協同組合ではなく、公益社団法人による取り組みであるが、外国人技能実習生の制度が変化し、5年にわたる受け入れ（3号制度）、特定技能等の長期化や多数の外国人技能実習生の修了者が存在する中で、実習完了後の実習生のキャリアアップ等について検討しなければならない。6では公益社団法人での受け入れについて見ていくとともに、実習後を見据えた実習生の受け入れや支援について見ていく。7では、各事例を踏まえて協同組合による外国人技能実習生監理の意義について考察する。

なお、今回の調査事業では、監理団体へのヒアリング調査が中心である。調査事業の本来の目標では、実習生を実際に受け入れている組合員（農業者・企業）へのヒアリングを実施する予定であった。しかし、コロナ禍という状況から調査を実施できず、監理団体へのヒアリングに留まったことをお詫びしたい。この点は今後の研究課題である。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

### (1) 協同組合エコ・リードの経営概要

#### ① 協同組合エコ・リードの経営概要

農業分野における農業協同組合県中央会の事例として本研究が捉えたのは、全国最多の外国人農業労働者数を誇るとみられる茨城県<sup>2</sup>の茨城県農業協同組合中央会（以下、JA茨城県中央会）である。JA茨城県中央会は、県域での外国人技能実習生（以下、実習生）の斡旋監理を行うため、2013年に茨城県JA会館（水戸市）内に事業協同組合（協同組合エコ・リード；以下、エコ・リード）を設立し、15年からベトナム人実習生の斡旋監理をはじめた。20年からは特定技能制度の登録支援機関となり、特定技能外国人の登録支援も行っている<sup>3</sup>。

#### ② 協同組合エコ・リードの経営の特徴

エコ・リードは、JA茨城県中央会が設立した事業協同組合として県域の外国人労働力斡旋監理・支援を行うが、その様式・役割は一樣ではない。エコ・リードの外国人事業には、

[a] エコ・リードが独自に行う外国人事業のほか、

[b] 単位農業協同組合（以下、単協）の事情により引き継いだ外国人事業

<sup>2</sup> 外国人技能実習機構（2021）によれば、2019年度に認定された第1号団体監理型技能実習計画（農業分野）件数は、全国第1位の茨城県が2,741件あり、第2位の北海道1,650件の約1.7倍を誇っている。

<sup>3</sup> 特定技能外国人の登録支援を行う事務所として、水戸本部のほか、県西駐在所（茨城県筑西市；北つくば農業協同組合（以下、農協）内）も登録している。また、コロナ禍により帰国できなくなった実習修了者（特定活動ビザ者）の管理支援も行っている。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

[c] 協同組合間協同による外国人事業  
の3つの種類がある。

うち、[a]のエコ・リードが独自に行う外国人事業は、当該地域を管区とする単協が外国人事業を行っていない（撤退済等を含む）場合、当該地域の単協組合員から実習生の斡旋等の要望がある場合に応えるものであり、基本的に当該単協を通して受け付けるものである。

[b]の単協の事情により引き継いだ外国人事業には、大きく分けて2つのケースがある。1つは、外国人事業を行う単協同士が合併した場合である。斡旋様式や契約する送り出し機関等が大きく異なり、外国人事業を単一化することが困難である単協同士が合併する場合、片方の外国人事業をエコ・リードが引き受けて旧単協管区の組合員に斡旋監理・支援を提供する。もう1つは、単協が外国人事業から撤退した場合である。これには2つのケースがある。1つは、外国人事業を行っている単協が、人員不足や斡旋監理・支援の高度化等のため事業をエコ・リードに移管するケースであり、もう1つは、外国人事業を行っていた単協が当局から斡旋停止等の措置を受けるなどし、当該単協の組合員保護のためエコ・リードが事業を引き継ぐケースである。

[c]の協同組合間協同による外国人事業は、外国人農業労働力調達  
の最先進地域である茨城県を手本としようとする他県の農協が、受け  
入れ方式を学ぶのみならず、当該地域に駐在所を置いて実際に事業そ  
のものをを行うことをエコ・リードに求める場合に、これに応じたもの  
である<sup>4</sup>。

本研究は、他にはほとんどみられないエコ・リードの特徴であるこ  
の[b]、[c]についても、当該地域担当者に対する調査を行う。

<sup>4</sup> [b]の合併ケースの場合、エコ・リードは旧単協から人員等もそのまま引き継ぐため、監理体制等は必ずしも全てエコ・リードの様式に合わされるのではなく、旧単協独自の様式も色濃く残る。撤退ケースの場合、人員等は単協にそのまま残ることから、[a]と同様にエコ・リードの様式による監理が行われる。[c]の場合、駐在所を置く地域を管轄する他県単協の職員を、エコ・リードの駐在員として採用して駐在させ、エコ・リードの様式による監理が行われる。

## ③ 協同組合エコ・リードの外国人事業の概要

エコ・リードは2021年2月現在、一般監理団体として253戸に547人の実習生（特定活動ビザ者17人を含む）を斡旋しているほか<sup>5</sup>、登録支援機関として特定技能外国人14人の支援を行っている<sup>6</sup>。実習生を男女別で見ると男性401人・女性146人と男性が多く<sup>7</sup>、国籍別ではベトナム人384人・中国人161人・タイ人2人と、ベトナム人が中心だが中国人も少なからずある。また、うち技能実習3号が14人あるほか<sup>8</sup>、コロナ禍による入国困難による待機者が30人ある<sup>9</sup>。

- 
- 5 失踪者は例年30人前後あったが、直近1年間では9人にまで減少している。失踪を前提として訪日するものがあることから、500人超の監理数に対してこれをゼロとすることは困難だが、後述の監理体制の高度化により受け入れ農家側にも原因がある失踪のほとんどは防ぐことができるようになってきている。
  - 6 エコ・リードの組合員は全て家族経営農家であり、実習生・特定技能外国人合わせて受け入れ農家1戸あたり約2.2人の受け入れとなっている。
  - 7 茨城県には、県西・鹿行地域を中心とした重量野菜産地が広がっているため、男性実習生を求める受け入れ農家が比較的多い。
  - 8 エコ・リードによれば、一般監理団体・登録支援機関の許可を得てはいるものの、多くの受け入れ農家は技能実習2号までの3年間で受け入れる外国人労働者が入れ替わることが望ましいと考えており、3号や特定技能外国人への移行を求める受け入れ農家は少ない。なお、エコ・リードでは外国人労働者に3年超の在留を求める場合、基本的に3号へ移行させ、3号修了後さらに在留を求める場合は特定技能外国人へと移行させるよう受け入れ農家に要望しているが（ただし優良認定を受けられない受け入れ農家は2号後に特定技能へ移行）、受け入れ農家も特定技能外国人より3号を評価するものが多い。これは後述の通りエコ・リードが綿密な受け入れ農家・実習生ケアを提供していることから、エコ・リードが介在する3号の方が良いと判断されているためである。
  - 9 なお、茨城県内には、独自に外国人事業を行っている単協が7つあり、エコ・リードと合わせて農協系斡旋監理・支援の外国人労働者が約1,200人ある。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

### (2) 協同組合エコ・リードの外国人事業開始の経緯

茨城県内ではこれまで、長らく単協による外国人事業が行われてきた歴史があり<sup>10</sup>、上記の通り全国最多とみられる外国人農業労働者受け入れ数を誇るまで発展してきた実績がある。それにもかかわらず、JA茨城県中央会が外国人事業に乗り出し、エコ・リードの設立を検討しはじめた背景には<sup>11</sup>、4つの理由がある。

1つめは、単協による実習生監理が実際には必ずしも順調ばかりとは限らなかったことである。茨城県では、2011年に発生した東日本大震災により中国人実習生の大量帰国に見舞われたり、11-12年にかけて斡旋停止措置を受ける単協があらわれたり<sup>12</sup>、また実習生による不祥事が多発したなどしたため、全県的に外国人事業を高度化する必要性が生じたとともに、単協による事業維持の負担も大きかったことから、全県的取り組みを求める機運が高まった。

2つめは、外国人事業が単協にとってリスクとなっていたことである。信用事業を行う総合農協である単協にとって、実習生や受け入れ農家による不祥事が報じられることは、信用低下に繋がりがねない。また、全国的に監理団体と送り出し機関の過度な癒着が問題となっていた状況にあっては、各単協が独自に送り出し機関と信頼関係を築くのではなく、コンプライアンスを確実にした全県的組織があった方が良いという考えが、JA茨城県中央会内にあらわれた。

3つめは、実習制度の不備に対して一部の受け入れ農家から不満が出ていたことである。従業員50人以下の実習実施機関、すなわち家族経営農家のほとんどに対して、単協が斡旋できる実習生は年間2人までだったが、事業協同組合の場合、年間3人までの斡旋が認められていたことから、農協にも事業協同組合を設立しての監理を求める声が出ていた。

---

<sup>10</sup> 後述の通り、全国ではじめて旧外国人研修制度の活用をはじめたのは、旧なめがた農協であり、1997年のことである。

<sup>11</sup> JA茨城県中央会によるエコ・リード設立の検討は、2013年6月に開始された。

<sup>12</sup> 監理団体であった10単協のうち、2単協が停止となった。

### (3) 協同組合エコ・リードの外国人労働力斡旋監理・支援体制

4つめは、茨城県とベトナムとの協力関係が構築されつつあったことである。茨城県知事にベトナム関係者との親交があったなどしたため、2013年3月にはベトナム国家主席が来県して農業協力に関する覚書を交わしたとともに、5月には労働傷病兵社会問題省副大臣が来県し、JA茨城県中央会との間に「ベトナム人農業技能実習生受け入れに関する協定書」を交わした。また、当時の茨城県内の実習生は、中国人が大半を占めていたが、上記の通り中国人実習生に不祥事（特に傷害事件）が頻発しており、かつ中国人実習生の応募が減少傾向にあり、労働力としての質が低下していたことから、JA茨城県中央会ではベトナム人実習生の斡旋監理を検討することとなった。

### (3) 協同組合エコ・リードの外国人労働力斡旋監理・支援体制

#### ① 協同組合エコ・リードによる外国人事業の特徴

エコ・リードによる外国人事業には、次節以降に検討する組織形態上の特徴（上記[b]、[c]）のほか、3つの特徴がある。

1つめは、受け入れ農家が負担する受け入れ費用が非常に安価で、かつ巡回指導等も充実していることである。エコ・リードの監理費は1人あたり月額15,000円であり、送り出し管理費と合わせても受け入れ農家の負担は1人あたり月額20,000円（中国は30,000円）である<sup>13</sup>。茨城県内の事業協同組合の監理費・送り出し管理費はおよそ40,000円前後が相場であり、エコ・リードの監理費・送り出し管理費は事業協同組合としては破格である。かつ、エコ・リードは茨城県内に水戸本部のほか県西駐在所や麻生駐在所を設置して、県域では手薄になりやすい監理体制を綿密にし、迅速なトラブル対応等も行っている<sup>14</sup>。エ

<sup>13</sup> その他、実習賃金のほか、技能実習1号を受け入れる際には、渡航費実費、入国前講習費用、入国後講習費用、健康診断料、講習手当など、合わせて25万円程度がかかる。

<sup>14</sup> 特に、受け入れ開始数ヶ月程度は毎日巡回するなど、綿密な受け入れ農家・実習生ケアも提供している。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

エコ・リードがこれらを達成することができるのは、エコ・リードが農協系の事業協同組合であり、農協には販売・購買事業があるためである。JA茨城県中央会としては、外国人事業で十分な収益を得なくとも、エコ・リードが安価に充実した外国人事業を提供することにより、受け入れ農家の営農規模が維持・拡大されれば、農協の販売・購買事業の維持・拡大につながるため、総合的にはプラスとなるのである。

2つめは、契約する送り出し機関を精査していることである。合わせて500人超の外国人をトラブルなく安定的・長期的に調達するためには、契約する送り出し機関の選定が極めて重要であり、エコ・リードは社長や担当者の能力、候補者の募集体制、事務処理能力などを精査して契約する送り出し機関を決定している<sup>15</sup>。精査した送り出し機関と契約した結果、募集人数に対しておよそ2倍数の実習希望者をコンスタントに面接することができていたり、およそ人材の質も確保されていたりするなどを達成している。

3つめは、受け入れ農家全戸に共通した受け入れ体制、特にコンプライアンス遵守を求めていることである。農業には労働法規の一部適用除外があることから、農家には労働法規に習熟しないものも少なくないが、実習生は労働基準法等の完全適用を受けることから、エコ・リードは受け入れ条件等を明示して適法受け入れを徹底することを受け入れ農家全戸に求めているとともに、上記の通り充実した巡回指導等を行ってその実施を確認している。

### ② 単協の事情により引き継いだ協同組合エコ・リードの外国人事業

以上のエコ・リードによる外国人監理の特徴のほか、エコ・リードには上記の通り経営組織上の大きな特徴、すなわち単協の外国人事業の引き継ぎや、協同組合間協同による他県での外国人事業の実施がある。

<sup>15</sup> 例えばベトナムでは、5つの送り出し機関（うち後述の千葉駐在所扱いが1社）と契約しているが、それぞれ、元国営で多方面に人材給源があるもの、担当者が茨城大学卒業者で茨城農業に精通しているもの、婦人団体が母体であり給源が確保されているもの、などといった特徴がある。

うち、単協の事情により外国人事業をエコ・リードが引き継いだもののうち、合併ケースには、次のような例がある。茨城県内最多の販売品取扱高・販売高を誇るなめがたしおさい農協は、行方市・潮来市を管区とする旧なめがた農協と鹿嶋市・神栖市を管区とする旧しおさい農協が2019年に合併したものだが、旧なめがた農協・旧しおさい農協とも独自に外国人事業を行っていたため、これを合一させる必要が生じた。しかし、旧なめがた農協は行方台地に肥沃な畑作地帯を抱え、上記の通り旧外国人研修生を本邦ではじめて取り扱った農協であり、旧しおさい農協は鹿島台地のほか、特に波崎地区にピーマンの通年作を行う日本最大の施設園芸作地帯を抱え、旧制度初期から旧研修生を取り扱った農協であることから、両農協に確立していた外国人事業を合一させることは困難であった。そこで協議の結果、旧しおさい農協の外国人事業をなめがたしおさい農協として残し旧しおさい農協管区を担当させるとともに、旧なめがた農協の外国人事業は担当人員含めそのままエコ・リードに移管してなめがたしおさい農協麻生支店内のエコ・リード麻生駐在所として旧なめがた農協管区を担当させることとなった<sup>16</sup>。

エコ・リード麻生駐在所は、2021年3月現在、従業員2人（うちパート1人）で40戸に110人ほどの実習生を斡旋・監理している<sup>17</sup>。うち中国人実習生が35戸に98人あり、残りはベトナム人である<sup>18</sup>。エ

<sup>16</sup> 上記の通り、エコ・リードは当初、ベトナム人実習生を取り扱うものとして設立されたが、旧なめがた農協をはじめエコ・リードに外国人事業を移管した単協には中国人実習生を取り扱ってきたものがあることから、エコ・リードとして中国人実習生も監理することとなっている。

<sup>17</sup> エコ・リード行方駐在所によれば、実習生監理数にはもう若干の余裕があり、120人程度までの増員を考えている。現在斡旋している40戸以外にも、受け入れを希望する農家は少なくないが、その多くは高齢者のみの農家であり、受け入れ希望に応じることが容易ではない。エコ・リード麻生駐在所は、実習生とともに農作業を行うことができない農家では、実習生の監督が難しいものとみている。

<sup>18</sup> ベトナム人を受け入れているのは、近年受け入れをはじめたサツマイモ農家群であり、中国人を受け入れているのは、旧なめがた農協を通じて早くから外国人を受け入れている農家群である。なお、中国人を受け入れている農家の約8割が水菜農家である。また、実習生のほとんどは中高卒者だが、一部に大卒者もある。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

エコ・リードは、上記の通り一般監理団体であるが、麻生駐在所には技能実習3号の監理はない。これは、受け入れ農家も受け入れる外国人労働者は3年で入れ替わった方が良いと考えるものが多く、実習生も3年超の就労を希望するものはほとんどないためである<sup>19</sup>。

エコ・リード麻生駐在所は、エコ・リードではあるが、旧なめがた農協の外国人事業をそのまま引き継いでいるため、上記の中国人受け入れのほか、エコ・リード本体とは異なる独自の監理も行っている。特に次の3つの特徴がある。

第1は、受け入れ農家への指導・意識向上をさらに徹底していることである。エコ・リード行方駐在所は、旧なめがた農協管内の受け入れ農家全戸を集めて集合研修会を開催し、実習生の監督のあり方から記帳の仕方などまで指導を行うなどの独自の取り組みを行っている。これにより、受け入れ農家による実習生の受け入れが、さらに高度化している<sup>20</sup>。

第2は、受け入れ農家はもとより、エコ・リード麻生駐在所自身も実習生に福利厚生を提供していることである。エコ・リード麻生駐在所は、実習生や受け入れ農家に積立を行うよう要望し、これを原資とした年1回の親睦会等を開催するよう要望しているとともに、エコ・リード麻生駐在所としても毎年、実習生を東京ディズニーリゾートに連れていくなどを行っている<sup>21</sup>。以上の集合研修や実習生との親睦な

<sup>19</sup> エコ・リード麻生駐在所が監理する実習生の8-9割が女性であり、1-5歳の子供をもつものが多いことから、実習生は長期就労を希望しない傾向がある（契約する中国の送り出し機関には、子供に会うため在留1年半経過時に一時帰国させるものもある）。また、エコ・リード行方駐在所によれば、受け入れ農家と2号修了者の希望が合致して技能実習3号に移行しても、同級生のほとんどが帰国すると残留者が怠業するようになる傾向があるため、一部の希望者を3号に移行させることに積極的になることは難しい。

<sup>20</sup> エコ・リード麻生駐在所は受け入れ農家による実習生監督の徹底を求めるため、例えば、エコ・リードは監理する実習生が病気の場合はエコ・リードが当人を病院に連れて行くなどのケアを提供しているが、エコ・リード麻生駐在所は、受け入れ農家ができる範囲のことはできる限り受け入れ農家にしてもらおうようにしている。

<sup>21</sup> 受け入れ農家も監督役として7-8人が同行する。

どにより、エコ・リード麻生駐在所はおおむね失踪者ゼロを達成することができている。

第3は、受け入れ農家が現地渡航して実習候補者を面接していることである。エコ・リード本体では、実習候補者の採用面接のために現地渡航する受け入れ農家は少なく、多くはエコ・リード担当者に一任する、あるいはウェブシステムを介して面接を行っている。しかしエコ・リード麻生駐在所は、オンラインシステムを介した面接では候補者が紋切型の回答しかしないため、受け入れ農家の特性にあった人材を選抜することが困難であると判断しており、受け入れ農家が現地渡航して各自の矜持にあった人材を調達することを求めている<sup>22</sup>。

旧なめがた農協の監理様式を色濃く残すエコ・リード麻生駐在所だが、しかし外国人事業をエコ・リードに移管したメリットは小さくない。エコ・リード麻生駐在所は、県域のエコ・リードは受け入れ農家全戸に同水準の実習生監督を求めることが大きな特長であるとしている。麻生駐在所によれば、これにより、大きな受け入れトラブルは起こさないもののこれまで必ずしも十分に実習生を監督していなかった受け入れ農家が、高い水準の監督をするようになり、外国人技能実習機構から受ける指摘事項が減少したなどの効果が出ている。

### ③ 協同組合間協同による協同組合エコ・リードの外国人事業

さらに、他にはみられないエコ・リードの経営組織上の特徴として、協同組合間協同による外国人事業、すなわち設立組織の管区外にも駐在所を設立し、外国人事業を提供していることがある。

エコ・リード千葉駐在所（千葉県芝山町）は、JA茨城県中央会を母体とするエコ・リードが千葉県の農協組合員に対して外国人事業を

<sup>22</sup> エコ・リード麻生駐在所によれば、例えば気性が荒くとも労働意欲の強い実習生を求める受け入れ農家と、作業はおっとりしていても気性が穏やかな実習生を求める受け入れ農家があるが、このような性格面などは紋切型のオンライン面接では分からず、面接に取り組む人物そのものを確認する必要がある。なお、軍司（2013）によれば、受け入れ農家が現地渡航して面接し、自家の矜持にあった実習生を調達することは、受け入れ農家が実習生を大切に扱うようになるなどの効果がある。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

提供するために設立した駐在所である。千葉県は、全国有数の外国人農業労働者受け入れ地域であるが<sup>23</sup>、畜産農家が県内外の事業協同組合を通じて実習生を調達したり、独自の事業協同組合を設立したりし、これらが畑作農家に波及していった経緯があることから、外国人事業を行う単協は17組合中2組合にとどまっている。しかしながら、組合員農家には農協による外国人事業の実施を求める声も出てきていることから、千葉県農業協同組合中央会（以下、J A千葉中央会）と各単協が協議し、外国人事業で先行していたJ A茨城県中央会に千葉県内の外国人事業提供を依頼することになった。J A茨城県中央会がこれを承諾して2017年に山武郡市農協二川支所内に千葉駐在所を設立した。

エコ・リード千葉駐在所は、2021年3月現在、職員1人体制<sup>24</sup>で千葉県北部を中心とした20戸に33人のベトナム人実習生を幹旋監理している<sup>25</sup>。エコ・リードは千葉県内も茨城県と同額での実習生幹旋監理を提供しているが、千葉駐在所によれば千葉県内の事業協同組合の監理費・送り出し管理費の相場も1人あたり月額40,000円程度であることから、非常に安価な提供となっている。

上記の通り、千葉県内ではすでに、県内外の事業協同組合を通じての実習生調達が進んでいることから、エコ・リードが安価かつ綿密な実習生の幹旋監理を提供しても、直ちに受け入れ希望が集まるわけではない。しかし、他産業を中心とする事業協同組合には農業から撤退する傾向がみられはじめており、またJ A千葉中央会や外国人事業を行っていない単協に実習生の受け入れを相談する農家があった場合には千葉駐在所が紹介されることから、監理人数は増加傾向にある。しかしながら、県内の家族経営農家は世代交代があまり進んでいないため、実習生を調達して規模拡大をはかる意欲的農家はほとんどみられ

<sup>23</sup> 外国人技能実習機構（2021）によれば、2019年度に認定された千葉県の第1号団体監理型技能実習計画（農業分野）件数は、全国第4位の923件である。

<sup>24</sup> 千葉駐在所の職員は、元山武郡市農協の職員である。山武郡市農協は、地域農業振興計画上、外国人事業が必要だという議論が農協内に起きたため、J A千葉中央会に打診した。

<sup>25</sup> うち、野田市については茨城県の県西駐在所（筑西市）が巡回等を担当している。

#### (4) 農協中央会系事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望

ず、多くは営農規模の維持のために実習生を調達しようとするもの、あるいは規模拡大に消極的ではあるものの離農農家の面積を引き受けざるを得ず、そのために実習生を必要とするものである<sup>26</sup>。

千葉駐在所は、千葉県側がエコ・リードの監理様式を求めて設立されたものであり、エコ・リードとしても駐在所を新設したものであるから、上記の麻生駐在所と異なりエコ・リード本部の監理様式が敷かれている。しかし完全にエコ・リード本部と同じ外国人事業が行われているわけではない。すなわち、千葉駐在所は、上記の通り茨城県内とは異なる送り出し機関と契約をしており、希望者募集や入国前講習はもとより、出入国時の航空機も茨城県内の実習生とは別にしていく。これは、茨城県と千葉県では最低賃金が異なるためである。

#### (4) 農協中央会系事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望

##### ① 農協中央会系事業協同組合としての外国人事業実施のメリット

エコ・リードの事例から、農業分野における農業協同組合中央会における外国人事業実施のメリットを考察すると、次の通りとなる。

エコ・リードの事例からみる、農協中央会設立の事業協同組合が外国人事業を行うメリットは、大きく分けて3つある。1つめは、安価かつ綿密な受け入れ農家・実習生ケアを提供できることである。農協が販売・購買事業を手掛けているため、外国人事業と有機的に連関させることにより受け入れ農家の経営維持・拡大をはかることができることから、これを達成することができる。2つめは、外国人事業の実施を通じて、中央会の組合員である単協のバックアップや全県的調整を行うことができることである。管区が県全域であることから、外国人事業を行わない単協の組合員に独自の外国人事業を提供したり、単

<sup>26</sup> なお、2021年10月に技能実習2号を修了するものが10人あることから、千葉駐在所は残留・帰国意向を調査しているが、受け入れ農家には、3号に移行させて、さらに1号を調達して増員を図るものが多い（在留延長を希望する受け入れ農家には、千葉駐在所として特定技能よりも3号を推奨している）。

## 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

協の外国人事業を引き継いだりすることができるとともに、統一した外国人斡旋監理・支援様式を提供することにより、全県的に外国人事業を高度化することができる。3つめは、高度な外国人事業を他県域に波及させることができることである。農業系の事業協同組合には複数県での外国人事業を行うものは少なく<sup>27</sup>、また単協が管区外で事業を実施するのは困難だが<sup>28</sup>、中央会が設立した事業協同組合であれば他県からの要請によって複数県での事業を行うことは可能である。農協系事業協同組合が複数県に駐在所を設置することは容易ではないが、中央会が設立した事業協同組合であれば、合意があれば当該県内の単協から人員や事務所在地などの提供を受けて駐在所を設置し、ノウハウを伝達する形で事業を行うことができる。最低賃金の異なる県間では、事業の様式は同一でも体制は全く別にすることから、他県での事業によって規模の経済のメリットが享受できるわけではないが、中央会間の関係構築などをはじめ、協同組合間協同の実践により協同組合運動の強化につながるなどが期待される。

### ② 今後の展望：結論

茨城県における外国人農業労働力調達歴史は長い。上記の通り、本邦ではじめて旧研修制度の活用をはじめたのは旧なめがた農協であり、1997年のことだが、実際には69年の鹿島港開港以来、茨城県では不法入国外国人の滞留が常態化しており、生活費の工面のため仕事を手伝わして欲しい旨の依頼を彼らから受けてきたのが、茨城県の畑作農業であった<sup>29</sup>。茨城県はこんにち、全国最多の外国人農業労働力調

<sup>27</sup> 他産業から農業にも進出した事業協同組合には、全国的な外国人事業を行うものが少なくないが、農業からはじまった事業協同組合（大規模農家群が設立したものなど）には広域での外国人事業を行うものはほとんどみられない。農業系事業協同組合の役員は農業者であることが多いため、役員による広域巡回・監査を行うことが困難であることがその要因とみられる。

<sup>28</sup> 上記の旧しおさい農協が千葉県のかばみどり農協の外国人事業開始を支援するなど（軍司2014）、事業の支援を行うものは一部にみられる。

<sup>29</sup> 非熟練若年労働者が中心である不法滞在外国人にとって、熟練がなくとも体一つで作業を手伝うことができる数少ない業種の1つが、畑作農業であった。

#### (4) 農協中央会系事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望

達地域となっているが、これは長い歴史の中で試行錯誤を繰り返してきた結果に達成されたものである。

茨城県内の外国人農業労働力調達は、長い歴史の中で地域別の特色が色濃く残ったため、単協の合併により外国人事業を合一することが困難であったり、受け入れ制度の変化に対応しきれず従前の受け入れを行い受け入れトラブルが生じたりし、全県的に外国人事業を高度化する必要が生じた。この諸課題に対して全県的な対応を試みたのが、JA茨城県中央会が設立したエコ・リードである。エコ・リードはこの諸課題に対して農協系事業協同組合の特長を活かすなどして上手く対応しており、例えば例年30人前後あった失踪者を一桁台に抑えるなどを達成している。

ここで注意したいのは、課題のある地域の外国人事業を引き受けるということは、エコ・リードの外国人事業には何らの問題がなくとも、一時的に受け入れトラブルを抱えるということである。エコ・リードが外国人事業の全県的高度化を推し進めていることは、これから他県にも参考にされるべき重要な試みであり、制度的・政策的に支援することが期待されこそすれ、受け入れトラブルの発生を直ちにエコ・リードの責任だと捉えるべきではない。エコ・リードが中央会設立の事業協同組合として行う外国人事業の広域高度化の実際を正しく評価していくことが必要である。

また、茨城県が長い試行錯誤の結果として現在の外国人受け入れに達したということは、外国人事業に乗り出そうとする他地域には数多くの受け入れトラブルの発生が待ち構えているということである。この長く険しい試行錯誤をショートカットできるのが、先進事例によるノウハウの提供である。ライバル県であってもノウハウを提供するというエコ・リードによる協同組合間協同の意義を正確に評価して、制度的・政策的に支援することが求められるとともに、各地域の課題解決法として、エコ・リードの全県的取り組みを1つの手本とした各県中央会による外国人事業の実施が検討されることが期待される。

### 3. 熊本宇城農業協同組合による技能実習生の監理の取り組み

#### (1) 組織概要

熊本宇城農業協同組合（以下、JA熊本うき）は、熊本県宇城市に所在する農業協同組合である。熊本県の宇土市・宇城市・熊本市・美里町を管内とする。設立年は1996年である。

2020年ディスクロージャー誌（JA熊本宇城（2020））によると、組合員数は13,693人、役員数は39人、職員数は298人である。支所・事業所・営農センター数は50カ所となっている。また、出資金は50.48億円、総資産は1,376億円である。事業の取扱高では、信用事業では貯金残高が1,200億円、共済事業における共済保有高は4,406億円である。購買事業は80億円、販売事業は171億円、生活福祉事業が7億円である。

販売事業の中心は野菜の園芸品目でありトマト・ミニトマトやナス、キュウリ、メロン、イチゴなどの施設栽培の品目が中心となっている。この園芸品目において労働力不足に対応するために外国人技能実習生の受け入れを行っている。外国人技能実習生はJA熊本うきが受け入れ及び監理を行っている。

外国人技能実習生の受け入れ人数は112人（2021年2月24日時点）である。実習生は39戸の組合員農家が受け入れており、これら農家の技能実習生の監理を行っている。実習生を受け入れている農家は組合員の中でも売上高が相対的に大きい園芸農家である。

#### (2) 実習生の受け入れの経緯と要因

JA熊本うきにおける技能実習生の受け入れの経緯は、担い手農家の支援を通じた園芸産地の生産量の維持を目的に実施された。事業の開始

は2004年度であり、当初は中国人の技能実習生を受け入れてきた。年に2回の技能実習生の受け入れを行っている。この年2回の受け入れは、技能実習生の入国時における審査等の対応によるものである。2004年の1期から2019年9月の受け入れまでで、31期となる。31期までに受け入れた技能実習生の人数は、中国人が219人（男性38人・女性181人）、ベトナム人が215人（男性43人・女性172人）となっている。

技能実習生の受け入れについて、JA熊本うきは組合員支援という位置づけで実施しているのであるが、その要因としては担い手農家による日本人労働力の確保が困難であるという実態がある。施設園芸による野菜・花卉生産では、専門的で売上高が大きくJA熊本うきの主力の担い手となっている家族経営は、収穫などの作業を家族労働力だけでは対応できず、加えて、地域で日本人の労働力の確保ができない実態がある。そのため、外国人の技能実習生の受け入れを必要としているのである。

一方、技能実習生を受け入れることが可能な農家は限定されるとしている。JA熊本うきは約800戸の園芸農家が組合員としているが、そのうち技能実習生を受け入れている農家は39戸となっている。この39戸の農家は、売上高3,000～5,000万円のメロン・トマト・ナスの施設栽培農家や1～2ha規模で売上高が2億円を超えるような花卉農家であり、JA熊本うき管内でも、相対的に売上高が大きく、経営規模も大きな農家と言える。現在のところJA熊本うきの組合員において、技能実習生の受け入れ希望を行っている組合員の要望には応えることができていると判断している。

また、JA熊本うきでも、技能実習生の受け入れの監理・支援を行っている農家は、後継者が存在し、かつ規模縮小意向の高齢農家は対象としていない。将来的に経営を維持、または規模拡大を志向する担い手農家のみを対象としている。そういった意味では、技能実習生の監理事業を実施するに当たり、技能実習生の受け入れが可能な組合員を自主的に絞り込むことで、組合員と外国人技能実習生の双方での問題発生を回避する取り組みを行っている。

### 3. 熊本宇城農業協同組合による技能実習生の監理の取り組み

#### (3) 実習生の待遇と受け入れ体制

J A熊本うきの技能実習生の管理事業は営農指導部営農企画課で担当している。J A熊本うきの職員4名で技能実習生を担当しており、他業務との兼務もあるので実質3名で対応していることになる。

技能実習生の監理においては、実習生との正確な意思疎通が欠かせないため、通訳が4名いる。常時対応する通訳はベトナム人2名（女性で、県内在住の送り出し指揮官所属のスタッフである）となっている。随時対応では中国人1人（女性で県内在住の協力者）、ベトナム人1名（女性でJ A熊本うきの総務部人事課所属で中国語、英語も対応可能である）となっている。

技能実習生の監理費用は1名につき1万円/月であり、そのうち5,000円を出身国にある送り出し機関に支払っている。

技能実習生の時給は基本的に熊本県の最低賃金（793円/時（2021年2月24日時点））であるが、3号（4～5年目）の技能実習生や能力が高い実習生に対しては時給アップやボーナスを支給している。

J A熊本うきでは、技能実習生の受け入れにおけるトラブル回避のために以下のような取り組みを行っている。①通訳を通じた定期巡回、②警察による講話・研修会の実施、③SNSによる情報発信、④受け入れ国の変更、⑤農協を主体とする地域での受け入れの実施。

この、②や③では、SNSを通じて実習生が虚偽情報から既に日本国内にある違法な就職斡旋や勧誘を受けないようにするためである。④については、国内において技能実習生の受け入れが続く中で違法な勧誘を行う特定の国籍の滞在者による組織の形成が進展したために、そういった組織が形成されていない国からの受け入れを目的にした対策である。⑤については技能実習生を受け入れるに当たり受け入れ式の実施や米等の食材提供、会合を行うことで地域の一員として受け入れるためのJ A熊本うきの橋渡しや対応である。

#### (4) 協同組合としての技能実習生監理の意義

協同組合が技能実習生を受け入れることによるメリットは、実習生を受け入れることができる組合員の選別とJA熊本うきにおいては営農指導を通じた実習生受け入れ農家に対する指導である。

まず、組合員の外国人技能実習生の要望に対して全て応えるのではなく、技能実習生を受け入れることが可能な組合員に絞り込んでいる。この絞り込みができていく要因としては、JAの営農指導・教育の取り組みが貢献している面が大きい。労働力不足に対する割安な労働力確保として受け入れを認めるのではなく、技能実習生として働く外国人が適切な環境で実習を実施できるようにするために、受け入れ可能な組合員の絞り込みと受け入れにあたっての労働環境等の整備を指導できるためである。

そういった意味では、将来的な経営継承・産地維持のためのJA熊本うきの戦略としての外国人技能実習生の監理事業という側面もある。

#### (5) 今後の展望

今後の展望では、現在技能実習生は3年間だけではなく、技能実習の3号という形で5年間の実習が認められることになった。JA熊本うきでは、転職が可能な特定技能ではなく、技能実習生の3号の制度を活用し、3年間から5年間の実習を推奨している。

また、ベトナム人の実習生が集まりにくくなっていると考えている。そのため、ベトナム以外の国からの技能実習生の募集についてもありうるとしている。

また、将来的に外国人実習生に依存したままで良いのかという問題もある。実習生を受け入れることができる組合員は限られる。また、実習生を受け入れる組合員への指導を行うことができるかという点もある。実習生を受け入れることができる組合員は、農業における技術だけでは

### ■ 3. 熊本宇城農業協同組合による技能実習生の監理の取り組み

なく、人を雇用しマネジメントすることができることが求められる<sup>30</sup>。実習生の実習を農業経営の発展に結び付けるためには、実習生を日本人正社員と同じつもりで雇用するという感覚が必要としており、割安な労働力による家族労働力の補完という発想では適切な受け入れではないと判断している。そのため、今後の外国人技能実習生の監理事業では、JA熊本うきによる営農指導を通じた組合員教育がさらに必要となると想定されるのである。

---

<sup>30</sup> そのため、外国人技能実習生の受け入れにおいて、組合員である農家でも会社員等の勤務経験等がある方が雇用労働力の管理が上手であり、技能実習生の受け入れでもスムーズにいくことが多いのではとしている。

## 4.

# フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状 —多様な業種への送り出しと監理—

### (1) 経営概要

2004年5月に本部を尾道市因島に置いて設立されたフレンズ協同組合は、広島県下では歴史のある監理団体だが、しかし中規模の大きさである。無理に拡大せず、組合員企業に雇われる技能実習生と受け入れる会社・個人事業主（特に農家）をていねいに監理できる範囲に抑えているからである。

設立者は岡野敬一氏（前代表理事）で、同氏は東京農業大学農業拓殖学科を1975年に卒業し、途上国での農業開発調査と研究に従事した。だから途上国の事情に詳しい。同大学博士課程を1980年に終え、引き続いて同大学教員を務めた。そして1984年に出身地である因島市（当時）に戻り、市議会議員になっている。そして1年後の市長選に出馬し、35歳の若さで因島市長に就いている。3期12年市長の仕事をして96年まで務め上げ、業績を上げておられるのである。

その後、監理団体の仕事を子息とともに起こした。送り出し国の事情、とくに貧しい農村での若者の将来を考え、海外の先進的な企業のやり方や農業を勉強させたいという思いが強かった。他方、労働力確保に困る地元の企業の事情を市長としてよく承知していた。そうした企業を応援すべく、また途上国の若者の教育にも貢献する、すなわち双方に役に立つ「技能実習生の監理」という仕事に力を注ぐことにしたのである。

受け入れ開始時期は2004年12月であり、タイから第1期生を受け入れて事業を開始している。タイで開始したのは同国の事情に詳しく、知人が多くいたからである。2008年には支所を関東に設けている。これはタイの送り出し団体の要請で茨城県を主に関東に農業の技能実習生を送り込む必要が生じたからである。事業地区として認可を取っているのは、東北から関東、北陸、九州までに広がっているが、主力は因島周辺であ

#### ■ 4. フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状—多様な業種への送り出しと監理—

り、ついで関東での農業とその後に増える都内での介護がそれに次ぐ。

2017年には優良監理団体（一般監理事業）に認められている。2018年に同社にとって今や重要な部門になっている介護技能実習生の受け入れを始める。同年に特定技能外国人支援の登録支援機関に認められ、2019年に造船・船用工業（鉄鋼、溶接）、産業機械製造業（機械加工）、翌年には農業（耕種農業）、介護分野（介護）が、支援対象の特定産業分野になっている。

スタッフは、常勤11人（うち理事常勤2人）、非常勤3人である。常勤のうち通訳は4人（もう1人募集中）で、タイ・インドネシアの外国人であり、通訳業や日本に留学した人を雇用している。

組合員数は80社強であり、このうち技能実習生を受け入れているのは60から65社強である。造船業関係はその半分の30社強である。最近は、介護を主に、組合員数は増加傾向にある。その介護は法人だと20社くらいだが、介護の技能実習生のみは人数枠が事業所ベースで設定される。法人全体、あるいは複数の事業所を合わせての人数枠、ということができず、事業所それぞれで介護に働く常勤職員の数に規定されている。こうした制約があるので、技能実習生を特定の事業所に集中させることはできない。対象は200か所の事業所になるが、入れるとなると1か所2～3人になる。また農業は20社程度である。

実習生の人数は、タイ人300人、インドネシア人150人の計450人で、従事先は造船250人、介護130人、農業70人で、基本はこの3分の1ずつが毎年入れ替わることになる。今も受け入れる実習生の主力は当初から続いているタイからだが、介護への参入を契機にインドネシアからも受け入れを始めた。その後も介護施設からの希望が増えていて、基本はインドネシアからの大卒等で応えているが、タイも介護に入れるようになった。しかし造船や農業では大卒はいないが、介護はタイでも大卒を基本としている。

なお介護以外にもインドネシアからの実習生を希望する組合員企業が出てきている。複数国から実習生を入れた方がよいという考えである。

収入は監理費がメインなので、1人当たり毎月3.5万円、これが450人分入るので、2億円弱が収入になるかと推測される。

## (2) 実習生の受け入れの経緯と要因

技能実習生として途上国からの貧しい若者を日本に受け入れる仕組みを、岡野敬一氏は評価している。研究者として途上国に関わる中で、日本の大学に留学することが考えられない貧しい農村の若者を、日本の企業に受け入れ on the job training で研修させ、かつ労働者として所得を稼がせる仕組みを、意味ある仕組みとして位置付けている。留学に代わって、途上国の若者に海外に出ることを可能にしているからである。

また帰国して就職した技能実習生をフレンズ協同組合の負担で日本に呼び寄せ、帰国後の日本の経験を生かした就活等のあり方を実習生に話させる機会を積極的に設けている。帰国後の就活を応援する送り出し団体とも連携し、支援しているのである。

岡野氏が受け入れ監理団体を設立し途上国の若者を受け入れる仕事で、タイのソムチャイ博士との連携がある。東京農業大学で博士号を取得し、タマサート大学の副学長になっているソムチャイ博士とは前からの知り合いであり、その博士が技能実習生の送り出し機関の仕事を始めた。この送り出し機関は、タイに多くある農業高等専門学校の優秀な卒業生を教員の推薦を受け、日本の農村に送り込み日本の先進的農業を学ばせることをその趣旨としている。タイの農業高専は農家の後継者を育成しているが、大学に行くだけの資力がないものが大半である。その彼らに海外の農業を勉強させる意図を同博士は持っていた。この考えは後にタイの文科省の評価を受け、日本での技能実習の3年間の実績と帰国後の一定の座学を受けることで、大卒の称号を受けることができるようになった。高専の学生たちがとりたかった大卒の称号、それと同水準の評価を受ける仕組みが今ではできているのである<sup>31</sup>。今ではこれらの学生を受け入れていた茨城県の農家自身が協同組合を設け受け入れ監理団体を作ったので、同氏との契約は終了しているが、フレンズ協同組合は

<sup>31</sup> その仕組みに至るまでの経過を長谷川量平教授が述べている。長谷川量平「技能実習制度に新たな意義を付したタイ」、堀口健治編『日本の労働市場開放の現況と課題』筑波書房、2017年。

#### ■ 4. フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状—多様な業種への送り出しと監理—

今も高専の卒業生を受け入れている。技能実習の研修的な意味が国際的にも認知された事例であり、当時、高専の卒業生の多くがイスラエルに向かっていたものが、日本への安定的なルートに変わったのである。

ただし、岡野氏が監理団体として最初に取り組むのは地元の主要産業である造船であり、これに関係する産業群である。造船ではすでに技能実習生を受け入れる仕組みはできていて、そこにタイからの実習生を入れ込むことでこの世界に分け入ったことになる。造船にはいろいろな国から、複数の監理団体を經由して、実習生がすでに入っていた。そこにまじめな性格のタイ人を、日本語教育を含め十分な事前教育を施して、フレンズ協同組合は企業に送り込んだのである。フレンズは失踪者がほとんどいないのが特徴であり、受け入れる企業からは高い評価を受けている。基本は送り出し団体と協力して十分な日本語教育を施し来日させることである。送り出し団体は直接、技能実習生として応募させ、間にブローカーを入れないようにしている。なお基本は3年間の技能実習が約束事であり、途中帰国がないようにしている。ホームシックなどが若者にはあるが、スタッフ、先輩の技能実習生、通訳などを通じて相談に応じ、また地元での祭りや社員旅行などを受け入れ企業にアドバイスしている。

今回は受け入れ企業をコロナの関係で訪問することができなかったが、前回の訪問では、主力の造船会社は本社工場内に協力企業12社を含め約300人の従業員が働いていた（2016年の時点）。この中に55名の実習生がおり、タイ人男性で次年度は75名に増加する予定であった。実習生は溶接や図面を基にした鉄工の作業であり、実習生採用時には溶接試験を入れていて一定のレベルを要求している。県の最低賃金を上回る産業別最賃は時給850～870円であり、これを上回る900円をこの企業は時給としていた。残業が月平均50時間だが、会社の寮に全員入るものの寮費は月1,000円、水道光熱費は会社負担にしているため、本人の手元に残る額はかなり大きい。これは次の実習生を募集するのに大いに役立ち、この会社には希望者が多い。また実習後の帰国者がリクルーターの役割をして、採用時の面接資料にはその実習生の推薦が記されているという。

### (3) 実習生の待遇と受け入れ体制

毎月の監理費がフレンズ協同組合では3.5万円（送り出し団体への送金分を含む）であり、介護も同様の金額だが、介護は実質的には監理コストは他の職種よりも余計にかかっているようである。

介護では、県の関係協会の会長が務める施設に広島県で最初に技能実習生を入れたことが、きっかけである。県下で介護に技能実習生を最初に入れた監理団体として知られている。今でも県内では最大の数の実習生を斡旋する監理団体である。またその縁で東京の規模の大きい施設に最初に技能実習生を入れており、斡旋人数が多い。

県の協会の会長から介護での人材不足の実状を前から聞かされており、県全体に求人を出しても介護の意義を理解した応募者がいないなど、困っていることの相談に応じていたことが、この分野への参入の契機である。外国人はその当時はEPAの仕組み<sup>32</sup>しか知られていず、しかも数が限られているEPAは地方の施設になかなか来てくれないことがわかってきた。

それが2017年に技能実習制度に介護が含まれたことで、技能実習生として斡旋することを岡野氏はトライしたのである。協会の会長としては、全く海外のことを知らず、技能実習の仕組みもわからないので、岡野氏と相談しながら、会長もこの仕組みにチャレンジした。実際に入国できたのは2018年4月からであり、今では毎年10～20人を入れている。

技能実習生の介護は、他の実習生と異なり、固有の要件がある。岡野氏にとっても従来の受け入れの仕組みと相当異なることを認識した。介護の仕事の性格上、日本語のレベルが厳しいこと、すなわち入国時に日

<sup>32</sup> EPA（経済連携協定）に基づき、日本の介護施設で就労と研修をしながら、日本の介護福祉士の資格取得を目指す人を「EPA介護福祉士候補者」と呼んでいる。EPA介護福祉士候補者は、あくまでも経済活動を通じた、国同士の連携強化を図ることが目的で、介護人材の不足を補充するための措置ではないとされている。2008年よりEPA介護福祉士候補者の受け入れがスタートし、2019年までの間で、5,026名を受け入れている。対象国はインドネシア、フィリピン、ベトナムである。

#### ■ 4. フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状—多様な業種への送り出しと監理—

本語レベルがN4級であることが求められている。また1年経過後、原則、N3級になっていることも求められている。また来日前に同等の業務の従事経験が必要であり、介護施設での経験や大学等での看護課程の修了、看護師資格の保持等のどれかが必要である。さらに実習生として働く事業所ではそこで働く介護福祉士が指導に当たること、また事業所の体制や介護に関わる人のみの常勤者数で人数枠が決まるなど、介護は全般的に厳しい。これらを知ったうえで、会長は岡野氏と一緒にインドネシアに行き、結果的には大学の看護課程修了の女性を集めることで、採用を定着させることに行きついた。それ以降、インドネシアから介護の技能実習生を安定的に受け入れる仕組みができたのであり、その後の介護の受け入れのモデルになっている。フレンズ協同組合経由で介護に応募する技能実習生の多くはすでにN3級を取っているものが多い。そういう学生を選抜したり、インドネシアの大学で看護課程の学生に日本語を並行して勉強しておくことを勧めている。またEPAに現地で漏れてしまった人、落ちてしまった人、そういう人は日本語も事前に勉強しているので、日本語水準は高い。これらの人も対象としてリクルートした。いずれにしろ、日本語レベルがその水準に達するまでは、選考会で人を見て採用するが、それに達するまでは日本に入れないうり方を送り出し団体と共同して作り上げている。

なお介護では、現在では、外国人が関わるには4つのコースがある。まず3つの特定国（インドネシア、フィリピン、ベトナム）との間のEPAの仕組みであり、2国間の連携協定がその基礎にある。政府の関与も大きく恵まれた仕組みであり、需要は大きい人数が限られていることが難であり、大規模施設や恵まれた条件にある施設に集中しがちである。地方にはなかなかこない。また2017年から技能実習に介護が入った。製造業のみであった技能実習に、サービス主体の介護が導入されたが、そのための条件が厳しく、ようやく最近になってこのルートが現実になった。ただ、途上国でも介護の需要が大きく、日本に来れる人はそう多くはないこと、あるいは日本で介護福祉士の試験をパスした人は在留資格「介護」があるが、結構帰国してしまう人が多いのは現地の需要が多いからである。また2019年に創設された就労ビザの特定技能に介護

#### (4) 事業協同組合としての技能実習生監理の強み・弱み

が入っているが、これはまさにこれからの開発すべきルートである。

なお、造船業では日本人高卒者は時給が2016年時、1,100～1,200円で独身寮もあるが、残業が少ないためそのままだと実習生のほうが高給になる。ボーナスは15万円以上で、月給が19～20万円程度でようやく応募者が出てくる。それでも極めて少ない。ために日本人幹部の候補者育成の課題が大事になっており、大卒を含め、日本人の若者の育成が大きな課題である。

技能実習制度で大事なものは、送り出し団体の役割であり、受け入れ監理団体との連携プレーが大事である。その点、フレンズ協同組合が契約を結んでいる送り出し団体は、インドネシアは4社だが介護が大半で、斡旋される実習生の1割のみが製造業に過ぎない。タイは3社と契約を結び、造船と農業を主に、リクルートしている。契約を結ぶ送り出し団体とは長い歴史があり、制度の趣旨を理解している団体といえる。

#### (4) 事業協同組合としての技能実習生監理の強み・弱み

事業協同組合の仕組みなので、出資して組合員になれば企業は技能実習生を受けることができる。そのために、出資を認める前に、外国人を受け入れるだけの資力が企業にあるか、また技能実習の仕組みを理解しているか、慎重な審査を経たうえで、組合に受け入れるかどうか、をフレンズ協同組合は決めている。農協のように、農協の組合員が実習生を受け入れたいとした場合の受け入れの可・不可が、すでに組合員なるがゆえに断りにくいと異なり、事業協同組合が組合員として受け入れするか判断ができるのはありがたい。

また通年雇用の経験が少ない個人事業主（農家の多くはそうだが）には、まず人を雇用した場合の労働法規、就業規則遵守などの経験があるかないか、ない場合はその趣旨を学び雇用契約を守ることの意義を理解する姿勢があるか、これが大事であるとしている。外国人を雇用するからではなく、日本人の雇用者に対しても同じように労働法の趣旨を理解してもらい、そのうえで、技能実習の仕組みを理解してもらう。他方、

#### ■ 4. フレンズ協同組合の技能実習生の受け入れ過程と現状—多様な業種への送り出しと監理—

事業協同組合だから大企業も組合員になっているが、大規模なため、末端での on the job training の下で計画通りに技能実習の課題が実施されているか、結構、手抜きになっている企業も多い。要するに個人経営であろうと大規模会社であろうと、ガバナンスがなされているかどうか、それが大事だとしているのであり、フレンズ協同組合の組合員になった以降も同組合は組合員企業の指導を丁寧にやっている。

ただし、監理団体としての事業協同組合は、監理費を組合員から受ける立場なので、あるべきガバナンスを放棄してしまい、組合員を拡大することに集中する危険性は一般的にありうる。

#### (5) 今後の展望

監理できる範囲での斡旋規模に抑えたくても、介護を主に、組合員になりたいとする希望は多いようであり、これらをどう受け止めるか、課題である。介護は送り出し国での専門人材として育成の途上にある若者を、相当厳しい条件で日本に受け入れる仕組みである。またその人たちに役立つように、日本の先進的な介護の仕組みをわかってもらうよう、on the job training で研修できるような実習計画を組まねばならない。それだけの、またそれがわかる受け入れ企業でなければならない。

協同組合の組合員になっても、企業の中での、職場での外国人の働き方等に、監理団体としての指導力が問われることにもなる。それは、技能実習生を人事評価し、一律の時給制度にとどめることなく、昇給そしてポスト、というような、初歩的にせよ、人材マネジメントも導入したい。彼らが、技能実習から特定技能に展開することを期待するならば、マネジメントは必須なことを組合員企業に指導することが求められる。

フレンズ協同組合は3年間の予定の年数を技能実習生が終えたのちの方策は、優秀なものを残す策として位置付けている。本人の了解のもと、技能実習3号に移行し、昇給して後輩の指導も行うような役割である。なお特定技能へはフレンズ協同組合はあまり積極的ではなく、技能実習3号を優先させているようである。というのは、特定技能は「非自

発的な離職」が従業員（日本人も含む）で生じたときは外国人を受け入れる仕組みそのものが難しくなるような規定があるので、その危険性を指摘しているのである。規定の中の文言なので、これで「居直る」ような従業員がいたときに解雇の手が打てないことを心配している。もっとも実際の運用がどうか、今後次第という側面があり、特定技能を有効活用する道もあると考えられる。特に特定技能2号という制度は、永住ビザの可能性が出てくるので、まだ特定技能2号は職種が限られているものの、造船を追って、農業や介護でもその可能性が出てくれば、状況は大いに変わるであろう。日本に長く滞在することの可能性が出てくるからである。

しかし現時点では技能実習を終えて本国に戻ると予定している実習生が大半であることは事実である。結婚や新しい仕事を本国で考えているものが多く、「移民」というレベルの考えの人はまずいない。また造船でもいろいろな資格が取れて、例えばクレーン操作の資格を得ても、3年で帰国してしまう現実もある。これを技能実習3号で、あるいは特定技能1号でさらに残ってもらうことが、受け入れ側にとって必要だと受け入れ会社が強調しているのは印象的である。

## 5. 食品加工（水産加工）業における外国人事業

### (1) 大洗町食品加工協同組合の経営概要

#### ① 大洗町食品加工協同組合の経営概要

食品加工（水産加工）業の事例として本研究が捉えた大洗町食品加工協同組合（以下、大洗組合）は、茨城県大洗町に所在し、職員4人（うち理事2人・監事1人）の体制で大洗・ひたちなか地域を中心とした水産加工業者に外国人水産加工労働者の斡旋監理等を行う事業協同組合である<sup>33</sup>。

大洗組合の設立は2003年だが、同組合の前身である事業協同組合は1993年に設立された。この組合は共同販売を目的として組合員6社からはじまったが、2003年に解散し、同年新たに大洗組合として組合員4社（うち前組合からの残留2社）で再スタートした。同組合は、共販のほか、12年から外国人技能実習生（以下、実習生）の斡旋監理、19年から特定技能外国人の登録支援もはじめ、現在の組合員は17社となっている<sup>34</sup>。

<sup>33</sup> 大洗組合の所在する茨城県は、塩干品は年間15,374t(全国第3位)、塩蔵品は10,505t(4位)の生産量を誇るとともに(2019年；農林水産省2020)、地元産原料を用いたサバ・イワシの冷凍品やしらす干し・ワカサギの佃煮や煮干し、また県外産原料を用いたホッケ・ししゃもの塩干品や煮タコなど豊富な種類の水産加工品を産出している(茨城県営業戦略部販売流通課2020)、国内有数の水産加工品産地である。うち大洗・ひたちなか地域には海産物の加工業者が密集しており、県外産ホッケ・ししゃも等の塩干品やタコ、明太子などの生産地となっている。

<sup>34</sup> 組合員には大洗・ひたちなか地域を代表する大規模水産加工業者もあるが、多くは従業員20-30人に日系人(主に派遣)3-4人程度プラスパート数名程度の中小規模事業者である。

② 大洗町食品加工協同組合の経営の特徴

大洗組合の主力事業は、

[a] 水産加工品の共販事業

[b] 外国人事業（外国人水産加工労働者の斡旋監理・支援）

の2つだが<sup>35</sup>、うち、同組合の共販は、例えば農業分野における共販に比べ特徴的である。農業協同組合（以下、農協）による共販では、組合員から委託された生産物をまとめて有利販売を行うものが一般的であり、農協は手数料を主な収入源とするものが多い。しかし大洗組合は、組合員から生産物の販売を委託されるのではなく、生産物を買取り、これを量販店や生協などに販売する形式をとっている<sup>36</sup>。組合員が同組合を通さず直販することも自由であり、逆に同組合が必要に応じて組合員以外から商品を買付けすることもある。

大洗組合は共販事業を通じて、組合員に対して2つの役割を担っている。1つは、販売先への営業活動や価格交渉を行うことである。同組合の組合員の多くは、ホッケやタコなどの単品のみを扱う中小規模事業者であり、単独では販売先への営業活動や価格交渉を行うことが困難であることから<sup>37</sup>、組合として複数品を取り扱い、共同営業・共同販売をして有利販売を行っている。もう1つは、販売先企業とともに商品開発を行ってこれを受注し、生産を組合員間に割り当てることである。販売先とともに商品開発を行い水産加工品需要の喚起と販路の確保を行うことも、単品しか扱わない組合員単独では困難だが、大洗組合は組合として複数品を扱うことから積極的に商品開発に乗り出すことができ、また委託販売でなく買取りであることから、必要に応じて組合員外からも含めた弾力的な買付けを行って商品を成立させることができている。

<sup>35</sup> 大洗組合の売上高は、共販事業と外国人事業がおおむね半々となっている。

<sup>36</sup> 大洗町には、共販を主力事業とする大洗組合のほか、包丁や長靴などの共同購入を主力事業とする水産加工系事業協同組合もある。

<sup>37</sup> 大洗組合によれば、単品のみを扱うことはもとより、そもそも量販店等に対して営業活動を行うためには年間800万円程度がかかることから、中小規模事業者単独では容易ではない。

## 5. 食品加工(水産加工)業における外国人事業

### ③ 大洗町食品加工協同組合の外国人事業の概要

共販事業に並ぶ大洗組合の主力事業として、同組合はこんにち、特定監理団体<sup>38</sup>として組合員6社(大洗町3社・ひたちなか市3社<sup>39</sup>)に37人の実習生を斡旋しているほか<sup>40</sup>、登録支援機関として特定技能外国人14人<sup>41</sup>の支援をしている<sup>42</sup>。同組合が監理・支援する実習生・特定技能外国人は、ともに約8割が女性であり、実習生はミャンマー人15人・タイ人13人・インドネシア人9人、特定技能外国人はミャンマー人2人・タイ人5人・インドネシア人7人となっている<sup>43</sup>。うちミャンマー人はおよそ9割が大卒者であり、全員が日本語能力検定

<sup>38</sup> 特定技能制度の開始により技能実習3号を受け入れる意味がなくなったとの認識が組合員間にあることから、大洗組合は一般監理団体の許可を得ていない。実際に、現在、後述の通り技能実習2号修了者の約半数が特定技能外国人に移行し実習先企業に就労している。

<sup>39</sup> 大洗組合によれば、大洗町の水産加工業者約30社中20社程度が、ひたちなか市30数社中8割程度が、外国人水産加工労働者を調達している。なお、大洗・ひたちなか地域には日系人を雇用する水産加工業者もあり、特にひたちなか市の水産加工業者のほとんどにはフィリピン系日系人が雇用されている。また、大洗組合の組合員には、同組合以外から実習生の斡旋を受けるものもあるが、これは、実習生の受け入れには監理団体を通じて決算書を提出する必要があるため、地域内の組合にこれを開示したくない企業などが、県外監理団体から斡旋を受けているものである。

<sup>40</sup> 失踪者はこれまで6-7人ほどあった。これらは受け入れ企業の責任によるものではなく、より残業量の多い職場を得て失踪したものである。水産加工業は安売り・大量販売が中心であるため、実習生の時給を上げることが難しく、実習賃金の多寡は残業量によることから、残業量が必ずしも多くない受け入れ企業では失踪者が現れることがある。

<sup>41</sup> また、コロナ禍により入国待機中の特定技能外国人候補者が3-4人ある。なお、技能実習2号修了者のうち、特定技能外国人に移行するものは、上記の通りおよそ半数あるが、大洗組合によれば、2号修了時には20代後半から30代前半になるものが多いことから、男女別では男性の方が残留意向が強い傾向がある。

<sup>42</sup> 実習生・特定技能外国人合わせて1社あたり平均8.5人と比較的少ないようにみえるが、これは、水産加工業には製品によって繁忙があり、閑期の労働力需要に合わせた受け入れが行われているためである。なお、水産加工作業の多くは、技術を必要としない単純労働であり、マニュアルを覚えれば誰でもできる作業がほとんどを占めることから、組合員企業に技術・人文知識・国際業務ビザ者を調達するものはない。

<sup>43</sup> 大洗組合によれば、組合として実習生監理にはもう若干の余裕があり、実習生50人程度をひとつの目安として経営を進める見込みである。すでに特定技能外国人と合わせるとおよそ50人の斡旋監理・支援を行っているが、特定技能外国人の支援は実習生の斡旋監理に比べ手間がかからないため、組合員企業が実習2号修了者を特定技能外国人に転換した分が、組合の実習生斡旋監理の余力となっている。

## (2) 大洗町食品加工協同組合の外国人事業開始の経緯と受け入れプロセス

N4級を得ている（実際にはN3級程度の能力があるものが多い）<sup>44</sup>という特徴がある。またインドネシア人の実習生・特定技能外国人の一部にも大卒者がある。インドネシア人には英語ができるものが多いため、日本語能力によらずインドネシア人を調達する組合員も少なくない。タイ人は基本的に高卒者、一部中卒者であり、大洗組合によればミャンマー人・インドネシア人に比べて語学能力に乏しい傾向があるが、先輩実習生が後輩実習生にしっかりと作業を教えるなどの傾向もあるため、特にタイ人を調達する組合員もある<sup>45</sup>。

## (2) 大洗町食品加工協同組合の外国人事業開始の経緯と受け入れプロセス

### ① 大洗町食品加工協同組合の外国人事業開始のきっかけと組合員ニーズ

大洗組合が実習生の斡旋監理を開始したのは、組合員の要望によるためである。同組合によれば、同組合が実習事業を開始した2012年頃には、大洗町に約400人の中国人実習生があり、これを斡旋監理する事業協同組合があったが、この組合の斡旋監理が必ずしも良好ではなかったため、この組合員でもあった大洗組合の組合員が、大洗組合でも実習事業をはじめて欲しいと要望した。

大洗・ひたちなか地域の水産加工業者が外国人労働者を調達しているのは、水産加工業における労働力の構造が変化したためである。大洗組合によれば、水産加工業は重労働かつ薄給であることから、大洗・ひたちなか地域の水産加工業者に新卒就業者は少なく、また新卒者を獲得しても2年内離職率が8-9割と非常に高いという問題がある。よって各社とも日本人従業員の主力は60代となっており、一部に

<sup>44</sup> 大洗組合によれば、ミャンマー人大卒者は、日本語能力が高いほか、技能試験の点数も高い傾向がある。一方、水産加工業の単純労働者としては比較的プライドが高い面もある。

<sup>45</sup> 国籍によって特徴が異なるため、受け入れ組合員に自社に合った国籍を選択してもらうようにしている。ただし、受け入れる外国人を全て同じ国籍にすることは、競争心が生じにくく、また集団化して全員失踪するなどの大きな受け入れトラブルを招く可能性もあるため、複数国の外国人を受け入れることを推奨している。

## 5. 食品加工(水産加工)業における外国人事業

は定年を75歳にする経営までみられる。また水産加工品需要の低迷もあいまって、同地域の水産加工業者数は減少傾向が続いている。例えば大洗町の水産加工業者は、1993年頃には約80社、2003年頃には約50社あったが、現在は上記の通り30社ほどとなっている<sup>46</sup>。この状況に対して注目されたのが、若年単純労働力である外国人労働者(日系人含む)であり、こんにち、同地域で外国人水産加工労働者を調達する水産加工業者における日本人従業員の割合は、おおむね2割程度まで低下している<sup>47</sup>。

### ② 大洗町食品加工協同組合の外国人技能実習生受け入れプロセス

大洗組合から組合員が実習生の斡旋を受けようとする場合、受け入れ希望を大洗組合に伝えてから実際に実習生が配属されるまで、おおむね半年程度がかかる。大洗組合は、組合員各社からの受け入れ希望を随時、受け付けており<sup>48</sup>、受け入れ手続きもオンデマンドで行っている<sup>49</sup>。同組合が組合員から受け入れ希望を受け付けると、これに対応する国の送り出し機関に人数等を伝え、送り出し機関が集めた実習希望者に対して大洗組合担当者・受け入れ企業担当者が面接を行う<sup>50</sup>。同組合が契約する送り出し機関はいずれも、実習希望者に対してあらかじめ2-3ヶ月程度の入国前講習を行い、候補者をプールしているものであり、面接に合格した内定者にはすぐに訪日手続きが開始される。

<sup>46</sup> ただし大洗組合は、大洗町の水産加工業者は代替わりが進み、経営者が50代中心となっていることから、業者数は30社前後で下げ止まるものとみている。

<sup>47</sup> 大洗組合によれば、水産加工品需要の低迷のため、大洗・ひたちなか地域の水産加工業者には、外国人労働者の調達による経営規模の拡大を図るものはない。同地域の水産加工業者が外国人労働者を調達するのは、おおむね経営維持のためである。

<sup>48</sup> 例えば農業分野の農協では、年に数回程度の入国日をあらかじめ定め、これに合わせて組合員からの受け入れ希望を受け付けるものが多い。

<sup>49</sup> ただし受け入れ各社の技能実習2号の修了日はあらかじめ分かっているため、これに合わせて特定技能外国人への移行意向や新規実習生への更新・受け入れ人数の変更などの確認も行っている。

<sup>50</sup> 受け入れ企業には、担当者が現地渡航して候補者を面接するものと、オンラインシステムにより面接を行うものがある。

### (3) 大洗町食品加工協同組合の外国人斡旋監理・支援体制

大洗組合による実習希望者の募集には、性別や既婚・未婚の別などの条件は付けられていないが、同組合は他国渡航経験のある希望者はできるだけ面接対象としないようにしている<sup>51</sup>。また、組合員からは極力左利きの希望者は斡旋しないように要望が出ているため、これに努めている<sup>52</sup>。

入国手続きが完了し、訪日した内定者は、大洗組合による入国後講習（タイ人のみ水戸市の語学学校に委託）を経て、受け入れ組合員各社に配属される。

### (3) 大洗町食品加工協同組合の外国人斡旋監理・支援体制

大洗組合による外国人事業には、次の3つの特徴がある。

1つめは、組合員が負担する受け入れ費用が比較的安価であることである。大洗組合から実習生の斡旋を受ける場合、実習賃金のほか、1人あたり監理費月額25,000円・送り出し管理費月額5,000円がかかる<sup>53</sup>。大洗・ひたちなか地域の事業協同組合の監理費・送り出し管理費相場が月額40,000円前後であるのに対し、大洗組合が30,000円と比較的安価に設定できているのは、共販事業の収益があるためである。外国人事業の収益は乏しくとも、外国人労働力調達により組合員の経営が改善されることによって、共販事業の増収がもたらされることから、外国人事業は安価に提供することができている。

<sup>51</sup> 大洗組合によれば、就労はもとより観光であっても他国渡航経験のある実習生は、他国の良いところのみを比較して訪日実習の不遇を吹聴する傾向がある。

<sup>52</sup> しかし監理中の実習生37人中2人が左利きである。水産加工業では包丁を持ち並んで作業することが多いが、利き手が異なると包丁が重なりやすく危険であるため、同じ利き手の労働者を調達することが望ましい。

<sup>53</sup> ほかに、技能実習1号を受け入れる際には、渡航費実費（片道6万円程度・往復負担）、申請料（書類代、JITCO関係経費等含む）20,000円、入国後講習費用28,000円（タイのみ外部委託のため100,000円）・講習手当60,000円（タイのみ70,000円）がかかる。また技能実習2号への移行に際して、全水加工連の技能試験代実費（15,000円程度）・手続き代（収入印紙代等）7,000円がかかる。

## 5. 食品加工(水産加工)業における外国人事業

2つめは、外国人労働者を受け入れようとする組合員の加工場内にまで立ち入り、労働環境や受け入れ体制を詳細に確認していることである。監理団体による受け入れ組合員の巡回・監査は一般に、事務所の帳簿確認程度にとどまるものが多いが、大洗組合が加工場内にまで立ち入ることができているのは、共販事業により受け入れ組合員の商品を買い付けているためである。また大洗組合の巡回指導・監査は、実習制度上求められる1ヶ月・3ヶ月に1度ではなく、受け入れ組合員を毎週巡回して、外国人労働者の勤務状況等を確認している<sup>54</sup>。

3つめは、外国人労働者に対する手厚い支援を行っていることである。例えば実習生の入国後講習期間中には、1度は必ず買い物に連れて行き、米10kgと生活必需品を買い与えるなどしている<sup>55</sup>。また大洗組合の職員は、監理・支援をする外国人労働者の顔と名前を全て覚え、巡回指導の際は必ずコンタクトを取って就労・生活状況等を確認している。これにより、大洗組合の監理・支援する外国人労働者には、上記の通り失踪者が少なく、また受け入れトラブルも小さなうちに対応して、大きなトラブルに発展することを防ぐことができている。

### (4) 事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望

#### ① 事業協同組合としての外国人事業実施のメリット

大洗組合の事例から、食品加工(水産加工)業における、事業協同組合としての外国人事業実施のメリットを考察すると、次の通りとなる。

大洗組合の事例からみる、事業協同組合が外国人労働力の斡旋監理・

<sup>54</sup> 大洗組合によれば、特に小規模事業者には外国人労働力調達を安易に考えるものもあり、組合加入を断ることもある。大洗組合は監理・支援する外国人労働者の厚生を重要視しているため、外国人労働者の面倒を十分にみることができない事業者は、外国人労働者の斡旋監理を目的とする加入は断ることにしている。

<sup>55</sup> その他の支援を含め、組合として1人あたり50,000-80,000円程度を負担している。

#### (4) 事業協同組合としての外国人事業実施のメリットと今後の展望

支援を行うメリットは、共販事業を組み込むことができることである。人材派遣企業等には一般に、受け入れ企業が求める資質を有する人材を迅速に提供することができるなどの強みがある一方、共同販売・共同営業など受け入れ企業の事業そのものにまで踏み込むことができるものは少ない。しかし食品加工（水産加工）業における事業協同組合の場合、共販事業をうまく設計することにより、外国人事業と共販事業が有機的に関連し、組合員企業の経営改善が図られるとともに、外国人労働者の安価な斡旋監理と綿密なケアが両立できるようになる。

#### ② 今後の展望：結論

水産加工業は、日本人労働者が集まらない一方、労働者に熟練は不要である特性があることから、特に外国人労働力調達との相性がよい産業であり、よって長期雇用の日本人労働者中心から短期雇用の外国人労働者中心へと労働力構造が転換しつつある。一方、共販事業がアレンジできることから、水産加工業には事業協同組合による外国人事業の提供が非常に良くフィットするという特性がある。特に、外国人事業を安価に提供できることによる経営改善のみならず、外国人の綿密なケアの提供をも達成できるようになることに、外国人事業における事業協同組合形態の大きな意義を見出すことができよう。

他方、水産加工業の外国人依存が深化することは、外国人水産加工労働者を斡旋監理・支援する事業協同組合に求められる役割がさらに大きくなることを意味する。すなわち、これまでの役割に加え、外国人事業を安定的・長期的に提供し続けることが求められる。ここで注意したいのは、大洗組合の事例のような優れた外国人事業を提供し続けるためには、この課題に対する一般的な長期戦略、すなわち契約する送り出し機関の精査や新規送り出し国の開発などに加え、外国人事業を支える共販事業のパフォーマンスが安定的・長期的に達成される必要があるということである。水産加工業における事業協同がより促進され、外国人事業を提供する事業協同組合が取り扱う水産加工品のさらなる多様化や商品企画力の向上が図られることも期待される。

## 6. 公益社団法人における外国人事業

### (1) 公益社団法人国際人材革新機構 (iforce) の経営概要

#### ① 公益社団法人国際人材革新機構 (iforce) の経営概要

本邦における外国人労働力調達制度の中心である外国人技能実習制度は、監理団体の許可を受けることができる非営利団体として、中小企業団体（事業協同組合）・農業協同組合・漁業協同組合などの協同組合のほか、公益社団法人・公益財団法人などの公益法人も認めている<sup>56</sup>。そこで本研究は、外国人事業における協同組合の役割と比較考量するため、公益法人における外国人事業を捉えて考察を行う。

本研究が捉えた公益社団法人国際人材革新機構 (iforce；以下、アイフォース) は、開発途上国の経済発展と国際相互理解の促進に基づく本邦の産業社会の健全な発展を目的として2011年に設立された公益社団法人であり、途上国人材の育成紹介（職業紹介）<sup>57</sup>・企業の海外展開支援・社会における雇用創出を主な事業としている。アイフォースはこれらの事業の一環として、外国人技能実習生（以下、実習生）の斡旋監理を通じた途上国の雇用創出と人材紹介・育成を行っており<sup>58</sup>、20年からは別法人（一般社団法人雇用創出支援機構；ECS）を設立して特定技能外国人の登録支援も行っている。

<sup>56</sup> 技能実習法第25条・施行規則第29条は、ほか、商工会議所・商工会・職業訓練法人・特別の事情がある法人・所管大臣が告示で定める法人を指定している。

<sup>57</sup> いわゆる高度人材ではない労働者を主な対象としている。これはアイフォースによれば、途上国の高度人材は現地に就業機会も多く、また訪日して就労するものもあるが、高度人材でない労働者は現地に就業機会が乏しいものも少なくなく、訪日も容易ではないためである。ただし、後述の通り、アイフォースは雇用創出事業としてCAD人材やプログラマー人材などの高度人材の紹介も一部、行っている。高度人材の紹介に際しては、必ず紹介先企業を調査し、現場作業でなく事務作業にあたることを確認している。

<sup>58</sup> 北海道から九州まで全国に6支部を設置し、全国的に斡旋監理を提供している。

アイフォースの理念に呼応して会員となった企業は21年2月時点で102社あり、国際人材の育成雇用支援事業として実習生を受け入れている企業は140社（うち会員76社）<sup>59</sup>ある。

② 公益社団法人国際人材革新機構（iforce）の経営の特徴

アイフォースの主力事業は、上記の通り

- [a] 途上国人材の紹介育成（職業紹介）事業
- [b] 企業の海外展開支援事業
- [c] 社会における雇用創出事業

の3つだが、うち[a]の途上国人材の紹介育成事業は、単に途上国の送り出し機関と契約して実習生を受け入れ企業に斡旋するのではなく、途上国人材に対する日本語・日本での働き方などをはじめとした教育コンテンツの提供や、受け入れ企業の外国人材雇用マネジメントのフォローなど、総合的な取り組みを行うものである。[b]の企業の海外展開支援事業は、海外進出をはかる企業に対してサポートを行うものであり、現地オフィスの選定や手続き支援、法人登記・ライセンス申請支援のほか、特に現地スタッフの雇用や教育・管理の支援、そして現地視察・調査の支援を行っている<sup>60</sup>。[c]の社会における雇用創出事業は、日本人の海外就業・グローバルキャリアの支援を行うものと、外国人エンジニアの日本企業への就業支援を行うものに分かれる。うち日本人に対しては、留学や海外ボランティア機会の提供から海外企業への就業支援まで行っており、外国人に対しては日本企業への紹介を行うとともに日本企業の外国人エンジニア採用支援も行っている。

<sup>59</sup> アイフォースは公益法人であるため、非会員であっても理念を共有する企業には実習生を斡旋することができる。

<sup>60</sup> 例えば、近年、住宅メーカーは施工部門を充実させているため、経済発展により新規住宅着工件数が増加しているタイやベトナムに進出しようとしているが、住宅メーカー単独では進出することが困難であることから、アイフォースは住宅メーカーの集団を作って現地事業者群との技術交流の機会を作り、日系住宅メーカーに何ができるのかを見極めてもらった上で、現地住宅開発を行うよう経営支援している。

## 6. 公益社団法人における外国人事業

### ③ 公益社団法人国際人材革新機構（iforce）の外国人事業の概要

アイフォースは一般監理団体として、2018年6月現在<sup>61</sup>、職員34人<sup>62</sup>（常勤25人・非常勤14人<sup>63</sup>；うち外国籍3人<sup>64</sup>）の体制で76社<sup>65</sup>に549人の実習生を斡旋監理している。うち食品製造業<sup>66</sup>に従事するものが312人<sup>67</sup>、建設業が229人あり、この2業種で全体の99%超を占めている<sup>68</sup>。国籍別では、多い順にベトナム人が309人、フィリピン人が152人、タイ人が70人となっている。その他の国籍の実習生も斡旋しており、契約している送り出し機関は、ベトナム5社、フィリピン・タイ・モンゴル各2社のほか、ミャンマー・インド・中国・インドネシア各1社となっている。

受け入れ企業がアイフォースから実習生を受け入れる場合、受け入れ企業には実習賃金のほか、監理費1人あたり月額25,000円（建設

61 データ取得・集計の都合から、以下、18年6月現在を基準として提示するが、20年2月現在でのデータを取得・集計できたものについても適宜、提示する。

62 20年2月現在では、60人に増加している。

63 非常勤職員は、通訳者のほか、自前の入国後研修センター（千葉県柏市）の食堂担当者などがある。

64 日本国籍だが、いわゆるハーフのため現地語に精通するものも在籍している。

65 うち6割を占める41社が従業員30人以下の小企業であり、300人以上の大企業は10社にとどまる。20年2月現在では、上記の通り受け入れ企業数は約140社に増加しており、うち300人以上の大企業は30社に増加している。経営形態別では、半数程度が家族経営だが、合併が進んでいる業種もあるため、家族経営でも数名程度の日本人従業員を抱えるものも少なくない。なお、アイフォースは営業活動を行っており、受け入れ企業の増加は主に企業間の紹介による。

66 コロナ禍により、首都圏の食品製造業には日本人労働者が参集したが、地方部には集まらず、地方部の外国人食品加工労働者需要が増加した。また都市部の食品製造業者にも、コロナ禍による一時的な日本人労働者を調達することを忌避するものがあり、外国人労働者を求めたものもみられた。

67 アイフォースによれば、食品製造業は作業が屋内でかつ残業量が多いことから、訪日実習希望者に人気が高い。

68 20年2月現在では、斡旋監理人数は約980人に増加しており、コロナ禍による海外待機者が約280人ある。特に介護業への斡旋が増加しており、100人規模に達している。しかしながら、アイフォースによれば、実習希望者における介護業の人気は決して高くはない。介護業は残業量が乏しいことや、タイ以外は高齢化が進んでおらずそもそも介護系事業者が少ないこと、基礎資格として日本語能力検定N4級の取得が求められることなどがその主な原因である。N4級が取得できる実習希望者は、介護業よりも残業量が多い食品製造業を選択する傾向がある。

## (2) 公益社団法人国際人材革新機構(Iforce)の外国人斡旋監理体制

業のみ30,000円)<sup>69</sup>、送り出し監理費5,000円（フィリピン人のみ10,000円<sup>70</sup>）がかかる<sup>71</sup>。

### (2) 公益社団法人国際人材革新機構(Iforce)の外国人斡旋監理体制

アイフォースは上記[a]途上国人材の紹介育成（職業紹介）事業の一環として実習生の斡旋監理を提供しているが、[b]企業の海外展開支援事業・[c]社会における雇用創出事業とも有機的に連関しており、斡旋監理には次の2つの特徴を有している。

1つは、現地事務所を設置していることである<sup>72</sup>。アイフォースは上記主要3事業の実施のため現地事務所を設置しているが、この事務所を中心に、実習修了者の現地日系企業への紹介や就業・起業支援<sup>73</sup>、第三国への紹介などのほか、送り出し機関の精査、また送り出し機関の設立などを行っている。うち、最重要視されているのは、送り出し機関の精査である。受け入れ企業がアイフォースの外国人事業に期待しているのは、低廉な外国人労働者を安価に提供することではなく、国際貢献を行う公益社団法人として適正受け入れを徹底することだが<sup>74</sup>、送り出し機関には虚偽の情報を提示して実習希望者を集めたり、実習生から高額の

<sup>69</sup> 建設業は実習実施場所（現場）や居住地が変わることから、他産業より高額となっている。

<sup>70</sup> 送り出し機関が本人から手数料等を徴収してはならないとのフィリピン政府の指導があるためである。なお軍司（2017）によれば、フィリピン政府は海外に就労する自国民の保護に積極的であり、他国にはない費用支払いを求めることがある。

<sup>71</sup> ほかに、入国時には入国後講習費用100,000円、集合講習手当90,000円（介護業のみ100,000円）、その他実費がかかる。

<sup>72</sup> 現地事務所を設置している監理団体は、愛媛県ほか一部に事例がみられるものの、極めて稀である。

<sup>73</sup> 銀行とともに資金融通も行っている。

<sup>74</sup> アイフォースに適正受け入れを期待する受け入れ企業には、受け入れる実習生に劣悪な就労・生活環境を提供するものはないが、特に残業時間については60時間超になってしまうなどの恐れがあることから、アイフォースは巡回指導のほか、企業研修を充実させるなどして、適正受け入れの徹底につとめている。

## 6. 公益社団法人における外国人事業

手数料を徴収して多額の借金を抱えさせたりするものが少なくない<sup>75</sup>。すなわち、適正手続きを経た実習生のみを斡旋するためには送り出し機関の精査が欠かせない<sup>76</sup>。

もう1つは、実習生に対するスキルアップの取り組みやキャリア教育を行っていることである。上記の通りアイフォースが支援する外国人労働者は高度人材ではなく、途上国の単純労働力層が中心であるが、途上国の単純労働者にはキャリアプラン・キャリアアップという概念がなく、目先の賃金獲得にのみが関心事であるものがほとんどである。これに対しアイフォースは、日本語能力検定の級位を取得した実習生には報奨金を出したり、作文コンクールを開催して優勝者には家族1人の訪日旅行を提供したりするなど<sup>77</sup>、金銭インセンティブを元にしたスキルアップの機会を提供している。また、スキルアップの有無や帰国後の就業先の違いによる獲得賃金の違いなどを示しながらキャリア教育を行うことにより、スキルアップのインセンティブをさらに高めるとともに<sup>78</sup>、上記の現地事務所の取り組みの礎となる人材を育成している。

### (3) 公益法人としての外国人事業実施のメリット

アイフォースの事例から、公益法人における外国人事業実施のメリットを協同組合と比較して考察すると、次の通りとなる。

アイフォースの事例からみる、公益法人が外国人事業を行うメリット

<sup>75</sup> 高額の実習賃金が得られるとの虚偽情報に基づいて、高額な手数料の支払いをして多額の借金を抱えた実習生は、訪日後、実際の実習賃金では借金を返済できないことから失踪するものが多い。すなわち劣悪な送り出し機関と契約することは、受け入れトラブル（失踪）発生の原因となる。

<sup>76</sup> 結果として、アイフォースが斡旋監理する実習生の失踪はこれまで15人ととどめることができている。

<sup>77</sup> 訪日旅行をした実習生の家族は、帰国後に村の評判を集めるため、現地におけるアイフォースの評判を高める効果もある。

<sup>78</sup> アイフォースによれば、おおむね日本語能力検定N3級を取得すると、帰国後に日系企業とビジネスを行うことができる。

### (3) 公益法人としての外国人事業実施のメリット

は、適正受け入れや人材育成などを徹底できることである。外国人労働者を調達しようとする企業の中には、費用が多少高く、また監理団体から求められる実習生管理の水準が多少高くとも、とにかく適正受け入れを徹底したい、ないし人材育成を通じて国際貢献を行いたいと考える企業がある。これらの企業が外国人労働者を受け入れようとする場合、企業単独型での受け入れを行う、あるいは理念を共有する企業間で事業協同組合を設立するなどの選択肢もあるが、途上国の送り出し機関を精査したり関係を構築したりしなければならないなど、これらに精通しない企業にとっては必ずしも容易なことではない。そのため、外国人事業を行う協同組合や公益法人などから斡旋を受けることが検討されるが、協同組合は組合員のために事業を行う必要があるため、必ずしも理念を共有しない企業が加入している組合に加入することは難しい<sup>79</sup>。一方公益法人は、政府が認定した事業目的を達成するために事業を行い、会員企業のために事業を行うのではないことから、適正受け入れを徹底している・国際貢献を徹底している公益法人を見極めることができれば、以上の条件を達成することができる。この意味で公益法人は、協同組合が不得手とする部分をうまく補う役割を担っており、公益法人による社会貢献を純粋に追求した外国人事業には、協同組合諸組合が参考にすべき部分も少なからずあるものとみられる。

<sup>79</sup> 実習生管理の難しい組合員に対する外国人事業の提供は、実際には断られるケースも多いが、職業紹介事業者として正面から求人を断ることは困難である。

## 7. おわりに

最後に、5つの事例を踏まえながら外国人技能実習生を中心とする、外国人労働力の受け入れの過程と新たな役割としての技能実習生の受け入れ及び監理について整理したい。その上で、協同組合組織による技能実習生の受け入れ・監理のメリットを検証し、今後さらなる増加が見込まれる外国人技能実習生のより良い社会的な受け入れの在り方について考察していきたい。

表1 事例調査先の概要

組織名	エコリード	J A熊本うき	フレンズ協同組合	大洗町食品加工協同組合	アイフォース
組織概要	事業協同	農業協同	事業協同	事業協同	公益社団
所在地	茨城県	熊本県	広島県	茨城県	東京都
設立年	2013年	1996年	2004年	2003年	2011年
職員数 <sup>注1</sup>	-	298人	14人	4人	34人
組合員数	-	13,693人	80社	17社	102社
実習生開始年	2015年	2004年	2004年	2012年	2011年
実習生監理人数	547人	112人	450人	37人	549人
送り出し企業・農家	253戸	39戸	60~65社	6社	140社
送り出し先分野	農業	農業	造船・介護	水産加工	食品・建設

注1：職員数には役員も含める

資料：各事例の報告書より

### (1) 事例概要と技能実習生の受け入れの特徴

本報告の事例は5事例であり、4事例が協同組合組織による技能実習生の監理・受け入れであり、1事例が公益社団法人によるものである。株式会社等の営利を追求する組織による事例はない。協同組合でも、農

## (1) 事例概要と技能実習生の受け入れの特徴

業協同組合1事例、事業協同組合が3事例である。ただ、事業協同組合のエコリードは、実質的に農協系統組織による傘下と判断であり、農業協同系統が2事例ということになる。

所在地では関東が3事例、中国が1事例、九州が1事例であり、職員数ではJA熊本うきのように300人に迫るところもあるが、最も小さい大洗町食品加工協同組合は4人である。ただ、JA熊本うきにしても技能実習生の監理を担当するスタッフは4人（実質的には3人）で対応しており、技能実習生の監理業務に当たる人員は多くはない。そういった意味では、職員を多数抱える事業体として事業を実施しているわけではない。

各事例における外国人技能実習生の受け入れ過程について簡単に整理したい。まず、エコリードの設立は2013年、技能実習生の監理業務の実施開始は2015年であるが、それ以前から外国人の研修生として受け入れてきた単位農協の段階となれば1997年となる。その後、茨城県内における単位農協での外国人技能実習生の受け入れが進んだものの、東日本大震災による大量帰国や実習生の不祥事に対する対応の不備、単協における外国人実習生監理事業に対する不備からの単協全体の信用低下、農家組合員から監理業務への不満があり、一方で県レベルでのベトナムとの関係協力の強化という変化もあり、県単位でのベトナムからの外国人実習生の受け入れ体制と監理体制の整備が求められ、県域で対応するエコリードが求められた。

JA熊本うきはシンプルであり主力の園芸品目の担い手農業者の労働力不足への対応であった。担い手農業者の規模拡大に対する労働力不足としての外国人技能実習生の受け入れという構造であり、組合員の要求に適應するための技能実習生の監理事業という構造である。

この組合員の労働力の確保から技能実習生の監理事業に取り組んでいるという点では、大洗食品加工協同組合も同じ構造にある。ただ、技能実習生の受け入れにおいて地域で監理を行っていた団体に問題がある中で、組合員から監理事業を行うことを求められたのである。地域で活動していた他の団体で問題が発生し、その対応として求められるという点ではエコリードの取り組み経緯と似ている。

## 7. おわりに

フレンズ協同組合は前会長が大学の研究者から政治家というキャリアの中で、東南アジアの途上国に対する知識と経験から、技能実習生制度の受け入れを推進してきた。また、実習生の受け入れを留学に代わるものとして位置づけ、on the job trainingとして推進し、現地の送り出し機関や技能実習生が終了した実習生の就職支援等に取り組んできた。この際に、タイの農業高校や大学と連携しているのも興味深い。

アイフォースは公益社団法人による取り組みであり、開発途上国の経済発展と相互理解を目的に事業を実施しており、技能実習生の実習修了後のキャリアアップや日本企業の現地進出において実習生の就職の斡旋等を行っているのが特徴となっている。技能実習生の監理だけではなく、受け入れた実習生のキャリアアップと日本企業の現地進出をリンクさせているところに特徴があると言えよう。事業の幅が広く、日本企業の外国人エンジニア採用（技術ビザでの採用）も実施している。技能実習生/外国人の就職斡旋・監理だけではなく、日本語教育センターまで保有しているのも特徴であり、全国各地に拠点を設けている点も特徴と言える。

### (2) 技能実習生の監理事業における協同組合の意義とは

今回の調査事例からわかるように、外国人技能実習制度が建前上は日本から途上国への技術移転や教育としての制度であったとしても、労働力の確保に苦しむ業界において安定的な労働力確保の手段として利用されているのは事実である。農業協同組合、事業協同組合という形であるが、人材不足に悩む組合員で構成された協同組合において、組合員の労働力不足のニーズに対して、新たな事業領域として外国人技能実習生の監理事業が導入されているのである。では、この新たな事業である技能実習生の監理事業において協同組合が営むメリットや意義は何であろうか？

そこで、一つのメリット・意義として指摘できるのが、J A熊本うきの事例であろう。外国人技能実習生を受け入れることができる組合員

## (2) 技能実習生の監理事業における協同組合の意義とは

を、その農業経営の状況や将来性から選別し、さらに組合員の営農指導を通じて外国人実習生が安全な働きやすい環境を整備すること－これは結果的に組合員サービスでもある－に繋げていた。組合員への指導や教育を通じて外国人実習生の環境を整備・改善していくという方法は、協同組合の運営等において有効な仕組みと言える。特に、我が国の農業協同組合には歴史的にも組合員教育に取り組んできた経緯もあり、このような教育・指導を実施できる協同組合系統組織の新たな事業領域としての外国人技能実習生の監理事業は、将来的な外国人労働力の本格的な受け入れにおいても機能を発揮できる可能性がある。

もう一つは、茨城県で見られたエコリードによる取り組みである。同じように農業協同組合の関連事業としての取り組みであるが、こちらは県内の単位農業協同組合で進められてきた技能実習生の監理事業を県中央会の系統組織を通じて、事業協同組合に統合していったケースである。県内の単位農業協同組合の技能実習生事業を引き継ぐだけでなく、協同組合間協同を掲げ、外国人技能実習生の受け入れ方式を他県の農業協同組合への提供や、駐在所を他県に設置して実際に事業を実施するケースである。農業協同組合の系統組織を通じてより信頼性が高く、監理における高いノウハウを県域で統一して適用することで全体的な受け入れの質を高める取り組みである。さらに、農業協同組合間のネットワークで横に連なる系統組織への監理業務のノウハウの伝達も、系統組織だからこそできると言える。

一方、大洗食品加工協同組合やフレンズ協同組合は事業協同組合であり、大洗食品加工協同組合は水産加工、フレンズ協同組合は造船を中心にした多様な業種を組合員とする協同組合である。これらの事例でも組合員に対して無条件というわけではなく、やはり指導や場合によっては一種の選別に近い形で技能実習生の受け入れ及び監理業務を提供している実態がある。このように組合員に対する指導・教育ができるという面では、やはり技能実習生の新たな事業領域として外国人技能実習生の監理業務というのは適合性が高いのかもしれない。田代（2009）は協同組合の国際的な定義として「協同組合とは、共同で所有し民主的に管理する企業（enterprise）に通じて、共通の経済的・社会的・文化的な

## 7. おわりに

ニーズと願いを満たすために自発的に結合した人びとの自治的な組織（association）」としている。そういった意味では、自治的な組織で組合員のニーズに応え、そして組合員への指導や支援を行うことが適切にできる協同組合であれば、外国人技能実習生の制度の運営において重要な意味を持つであろう。JA熊本うきにおける組合員への指導－場合によっては選別－は、今日の多くの課題が指摘される外国人技能実習生の問題の解決において重要な取り組みと示唆される。

### (3) 外国人技能実習のこれからの課題－実習生の受け入れ期間の長期化とキャリアアップ－

外国人技能実習生の制度では、以前は3年間であったが、技能実習生の3号や特定技能の制度により、5年より長期の外国人の実習生の受け入れ期間の長期化が示唆されている。また、実習生を実質的に労働力として受け入れつつも、on the job trainingを通じて育成した実習生のキャリアアップや活用も模索されていることが調査から示されている。

その典型的な事例がアイフォースの事例である。当該事例は協同組合ではなく公益社団法人という組織であるが、監理事業だけではなく日本語教育等にも取り組んでいるのが特徴となっている。また、実習先が建設事業等であり、帰国後に実習生が日本企業の海外建設事業への進出や、帰国元だけではなく第三国での就職支援を行うなど、実習生の実習完了後のキャリアアップに取り組んでいる点が特徴である。日本企業が国内事業で技能実習生を受け入れ、実習生を育成し、その実習生を核として海外事業に進出していくことは、技能実習制度において有効なスキームと言えよう。今後の外国人技能実習生を受け入れていくに当たり、相手国への投資にも繋がることにもなり、このような将来的に相互に利益が出る枠組みを構築していくことは、外国人技能実習生を送り出してくれる相手国への中長期的な関係深化や相互理解にも繋がっていく点からも、推進していく必要があるだろう。

一方、外国人技能実習生の長期化（特定技能も含む）の進展は、結果的に将来的な労働力の移民の問題も浮き上がらせることにも繋がる。技

能実習生の実習期間の長期化とキャリア形成の支援は、今後の実習制度を議論する上で避けられない課題となる。この点で協同組合の役割の解明はこれからの課題である。

#### (4) おわりに

外国人技能実習生はコロナ禍という状況にあっても、我が国の労働力不足に悩む業界において受け入れを求められている実態があり、我が国の市民社会においてありふれた存在となりつつある。外国人技能実習制度は、制度の建前上は我が国から途上国への技術移転等を目指した制度であるが、実質的には慢性的に人手不足に悩む業界における安定的な労働力確保という実態がある。そして、実習生を受け入れることを望む業界は、日本人の労働者が敬遠する労働現場と言えるものであり、換言すれば我が国の市民が生活において欠かさず消費するが、供給の担い手が減少・確保できない財・サービスを供給する存在と言えるのである。ある意味、我々の生活において欠かせない存在となりつつあるのである。

その中で、技能実習生の受け入れは非営利団体による受け入れが求められ、事業協同組合を中心に、協同組合方式での受け入れが進展してきた事実がある。そして、協同組合の新たな事業領域として外国人技能実習生の受け入れ及び監理事業という実態がある。今回の調査事業の調査において、外国人実習生の受け入れにおける協同組合の非営利で自治的な組織という役割や機能が明瞭に発揮されている組織では、技能実習生の受け入れ・監理において協同組合は有効な組織であると言える。しかし、大洗食品加工協同組合の事例で示されたように、適切でない事業協同組合を通じた技能実習生の監理実態のケースも指摘され、事業協同組合の役割が適切に発揮されて実習生の受け入れを認めなかった組合員が他の不適切な事業協同組合を通じて受け入れていくという可能性が示唆されている。このような面から、協同組合方式ですべて解決できるわけではないとも言える。行政の監督機関による指導や制度的な枠組みは欠かせないのも実態であると言わざるを得ない。

## 7. おわりに

一方で、協同組合としての相互扶助や組合員の経営支援・指導を実施してきたJAの技能実習生の受け入れ・監理事業は、茨城県のような単位農協での様々な苦慮の経緯からの県域での統合という事例等がありつつも、系統組織を通じた監理事業のノウハウの共有や系統組織を通じた適切な制度運営の要請等<sup>80</sup>も行われている。このような系統組織を通じた指導や支援は、協同組合として技能実習生を受け入れ・監理を行っていくのに有効な手段なのかもしれない。

以上から多様な協同組合、公益社団法人等による外国人技能実習生の監理事業を見てきた。当該制度が継続して実施されてくる中で、協同組合による監理事業のノウハウや知見が蓄積されているのは事実であり、監理・運営においても実績を有する協同組合組織は増加している。その際に、監理や運営を通じて適切に外国人技能実習生の受け入れのための方策や体制を整備してきた協同組合が見られ、その際において協同組合における指導や自治における各組合の取り組みが機能してきた面もあるのも事実である。しかし、協同組合だからすべて解決できず、むしろ問題ある組織の存在が、実績のある組織への集中や新規で監理事業を実施することが組合員ニーズとして求められた実態もある。

また、今回の調査事業では、コロナ禍の影響もあり、監理事業を実施している協同組合及び公益社団法人への調査に留まった。実際に外国人技能実習生が実習に従事する組合員（企業・農家）への調査は行うことができなかった。その点では、本報告書の内容における情報量・分析に限界がある。この点は、本調査事業後において、今回の調査事業に協力していただいた調査先との関係から継続していく予定である。

---

<sup>80</sup> JAグループの第28回JA全国大会の決議で見られるように、系統組織全体で適切な受け入れを推進するとしている。詳しくはJA全中（2019）参照のこと。

## 参考文献

### 1. はじめに

- 安藤光義（2011）、「外国人研修生・技能実習生導入農家の現状－千葉県A市の露地野菜農家の事例」『農業経営研究』49(1)、pp75-80。
- 長谷美貴広・安藤光義（2004）、「大規模畑作地帯における外国人雇用の実態－茨城県鹿島郡旭村の事例」『農業経営研究』42(1)、pp99-102。
- 大仲克俊（2019）、「大規模農業法人の農業経営展開における技能実習生の役割－雇用労働力による農業経営を展開する2法人の事例から－」『農業経済研究』91(3)、pp396-401。

### 2. 農業協同組合県中央会における外国人事業

- 外国人技能実習機構（2021）、「技能実習区分（第1号団体監理型技能実習）都道府県別職種別技能実習計画認定件数」『業務統計』令和元年度、外国人技能実習機構ウェブサイト。
- 軍司聖詞（2013）、「外国人技能実習制度活用の実際とJAの役割」『日本農業経済学会論文集』2013、日本農業経済学会、pp.165-172。
- 軍司聖詞（2014）、「外国人技能実習制度の主要活用地周辺地の現況と精度の広がり」『農村計画学会誌』33論文特別号、pp.245-250。
- 出入国在留監理庁（2021）、「登録支援機関登録簿」2021年5月17日現在、出入国在留監理庁ウェブサイト。
- JAグループ茨城（2020）、「JA自己改革の取組成果報告」令和元年度、JAグループ茨城ウェブサイト。

### 5. 食品加工(水産加工)業における外国人事業

- 茨城県営業戦略部販売流通課（2020）、「水産加工品」『いばらき食と農のポータルサイト』茨城県営業戦略部販売流通課ウェブサイト。
- 外国人技能実習機構（2021）、「監理団体一覧（特定監理事業）」令和3年5月10日現在、外国人技能実習機構ウェブサイト。
- 出入国在留監理庁（2021）、「登録支援機関登録簿」2021年5月17日現在、出入国在留監理庁ウェブサイト。

## ■ 参考文献

農林水産省（2020）、「水産加工品の加工種類別品目別生産量（都道府県別）」『水産物流通調査』 e-stat。

### 6. 公益社団法人における外国人事業

軍司聖詞（2017）、「寒冷地における外国人技能実習生受入れの現況と受入遅延リスクへの対応」『農業経営研究』 54(4)、pp.36-41。

### 7. おわりに

J A 全中（2019）、「第28回 J A 全国大会決議 創造的自己改革の実践～組合員とともに農業・地域の未来を拓く」 J A 全中、[https://org.ja-group.jp/pdf/jataikai/jataikai\\_resolution.pdf](https://org.ja-group.jp/pdf/jataikai/jataikai_resolution.pdf)（2021年5月31日筆者確認）。

田代洋一（2009）、「協同組合として農協の課題」田代洋一編『協同組合としての農協』筑波書房、pp259-309。

# 要 旨

## 空き家等既存ストック活用による 高齢社会に適した住環境マネジメントの実現可能性 成果報告書

菊地 吉信

福井大学学術研究院工学系部門 准教授

## ■ 要旨

高齢社会に適した住生活圏の構築に貢献するために、高齢化が進み空き家の増加する地方都市既成市街地を対象に、空き家等既存建築ストックを生活支援サービス拠点、高齢者住宅、住民交流の場として活用することにより、高齢社会に適した住環境とするためのマネジメント手法について研究する。

本研究では、まず調査対象地である福井市を対象として実態調査を行い、高齢者の生活行動の実態、高齢期の住まいに関する住民の意向、高齢者を管理物件に受け入れることについての不動産管理業者の意向を明らかにする。次に、高齢者の住まい確保を行う居住支援の取り組みに着目し事例調査を行う。事業内容と運営手法等を分析し、空き家等の既存ストックと、高齢者の住まい確保を結びつけるための課題について考察する。そして、以上の結果に基づき、福井市内の地区を想定した住環境マネジメントを進めるための事業システムモデルを提案する。

本報告書は下記6つのパートで構成されている。

「1. はじめに」では、研究の背景と目的、方法について述べる。

「2. 高齢者の居住状況」では、高齢者の日常的な生活圏を明らかにする。福井市内のまちなかにある松本地区と市街地周縁部にある社西地区の2地区を対象として高齢者の日常的な生活実態を調査した結果、松本地区は地区内に施設が多く選択肢も多い反面、居心地の良い場所がないと回答した人の割合が社西地区よりも高いことが明らかになった。社西地区は生活圏が広域にわたるため自動車利用が難しくなった場合に日常生活を支える施設環境がなく、数少ない施設に利用が集中することになる。

「3. 高齢期の住み替え意向」では、高齢期の住み替え意向を明らかにする。松本地区の住民に対するアンケート調査により、回答者全体の約3割が高齢期の住み替え意向ありとの結果であった。また、入居前後で一貫して支援サービスを受けられる民間賃貸住宅への入居については、全回答者の3分の1が入居意向を持っていることが明らかになった。入居したい理由としては、入居前後でサービスが受けられるからが最も多かった。さらに、住み替えには住宅情報の提供が必要との回答が7割、物件見学の同行や契約締結時の同行が4割以上となった。

「4. 高齢者への住宅供給」では、高齢者への住宅供給に関する不動産管理事業者の意向を明らかにする。賃貸住宅の管理業者を対象としたアンケート調査により、高齢者の入居を受け入れる際には緊急連絡先や連帯保証人の確保、入居者本人との意思疎通が可能であることを条件としている事業者が多いことが明らかになった。また、高齢入居者とのトラブルや入居を断る理由として、孤独死に対する不安が挙げられた。高齢者の入居を受け入れるには、福祉法人等による見守りや残存家財処理のサポート、家賃債務保証会社の充実といった支援サービスが必要であることが明らかになった。

「5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査」では、住宅と高齢者のマッチング方法を検討する。居住支援の取り組み事例について、事業運営者を対象としたヒアリング調査より、高齢者の住まい確保は需要に対する供給の不足が各事例に概ね共通しており、高齢者に住宅を貸すことに対する不動産会社や大家の理解が得にくいことが問題となっていることが明らかになった。そのため、住宅と生活支援に関わる多主体の連絡組織、ネットワークの構築が重要であり、県レベルでの広域・多主体のネットワークによる普及啓発ならびに制度整備とともに、市町レベルで協力関係を築くことにより、地域事情に応じたより実効的な事業実施体制となる。

「6. 結論」では、これまでの分析結果を整理するとともに、それらを踏まえ福井市松本地区における事業実施を想定した場合の事業システムのモデルを提案した。



空き家等既存ストック活用による  
高齢社会に適した住環境マネジメントの実現可能性  
成果報告書

菊地 吉信

福井大学学術研究院工学系部門 准教授

# 1. はじめに

## (1) 背景

日本は人口減少と高齢化が進み、一人暮らしの高齢者が増加する中、高齢であることを理由に住宅を借りることが難しい人が存在する。その一方で空き家も増加しており、適切な管理がなされず周囲への悪影響が懸念されたり、民間賃貸住宅の場合は借り手が見つからず空室状態が続いたりしている。

それと同時に、都市のコンパクト化に向けた計画策定とそれに沿ったまちづくりが進められる中、高齢化に対応した、住み続けられる日常生活環境の実現が求められている。そのためには、住宅、利便施設、サービスの充実に加え、まちの中で心地よく過ごすことのできる場所が必要である。

## (2) 目的

そこで本研究では、高齢社会に適した住生活圏の構築に貢献するために、高齢化が進み空き家の増加する地方都市既成市街地を対象に、空き家等既存建築ストックを生活支援サービス拠点、高齢者住宅、住民交流の場として活用することにより、高齢社会に適した住環境とするためのマネジメント手法について研究する。

空き家等の既存建築ストックを福祉・交流施設や高齢者住宅に転用する例は多数存在する。社会福祉法人や非営利組織が空き家を福祉施設や交流拠点に転用する例や、地方公共団体やUR、公社等が主たる管理者となっているニュータウンや団地等で行われている例がある。

それに対し、本研究では、福井県福井市の既成市街地を対象とし、住民の生活実態および住み替え意向、不動産管理者の意向と課題を調査により明らかにするとともに、事例調査から空き家活用のための事業手法、高齢者と住宅のマッチング手法等を明らかにすることを通じて、事業システムのモデルを提案する。そして将来的な地域への実装につなげようとする実践的研究である。

### (3) 方法

本研究では以下の内容に取り組む。

#### ① 実態把握

調査対象地である福井市を対象として調査を行い、高齢者の生活行動の実態、高齢期の住まいに関する住民の意向、高齢者を管理物件に受け入れることについての不動産管理者の意向を明らかにする。

#### ② 事例調査

高齢者の住まい確保を行う居住支援の取り組みに着目し事例調査を行う。事業内容と運営手法等を分析し、空き家等の既存ストックと、高齢者の住まい確保を結びつけるための課題について考察する。

#### ③ 事業モデルの提案

以上の結果に基づき、福井市内の地区を想定した住環境マネジメントを進めるための事業システムモデルを提案する。

本報告書の構成は、「1. はじめに」で研究の背景と目的、方法について概略を述べた後、「2. 高齢者の居住状況」で高齢者の日常的な生活圏を明らかにする。福井市内の2地区を対象に高齢者の日常的な生活実態を調査した結果を分析する。この調査により、ストック活用の用途を考えるにあたり、高齢期の生活圏をどのくらいの地理的範囲で考えるべきか、どのような機能と場所が必要かについて検討するための知見を得る。

## ■ 1. はじめに

「3. 高齢期の住み替え意向」では高齢期の住み替え意向を明らかにする。住民に対するアンケート調査の結果を分析する。高齢期の住まいについて住民はどの程度関心があるか、住み替えに当たっての問題点は何か、生活支援サービスに対してどのような意向があるかを明らかにする。

「4. 高齢者への住宅供給」では、高齢者への住宅供給に関する事業者の意向を明らかにする。賃貸住宅の管理業者を対象としたアンケート調査の結果を分析する。高齢者に貸すことの懸念は何か、どのような支援があれば貸しやすいか、等を明らかにする。

「5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査」では住宅と高齢者のマッチング方法を検討する。居住支援の取り組み事例について、事業運営者を対象としたヒアリング調査の結果をまとめる。入居前後の支援、関係事業者間に必要な協力体制などを明らかにする。

「6. 結論」では、これまでの分析結果を整理するとともに、それらを踏まえ具体の地区を想定した場合の事業システムを提案する。

## 2. 高齢者の居住状況

### (1) 目的

高齢社会に適した住環境を考えるにあたり、高齢者にとって住みやすい日常生活圏の形成が必要である。ここでは、高齢者の日常生活における行動範囲を把握するとともに、その中で「居心地が良い」と感じる場所の有無およびその特徴を明らかにする。

### (2) 方法

#### ① 調査対象地の選定

調査対象敷地として、地域特性の異なる地区を比較するため、福井市の小学校区48地区について医療施設数や食料品・日用品購入施設数と高齢者人口を比較し、まちなかの松本地区、周辺部の社西地区の計2地区を選定した(図1)。

## 2. 高齢者の居住状況

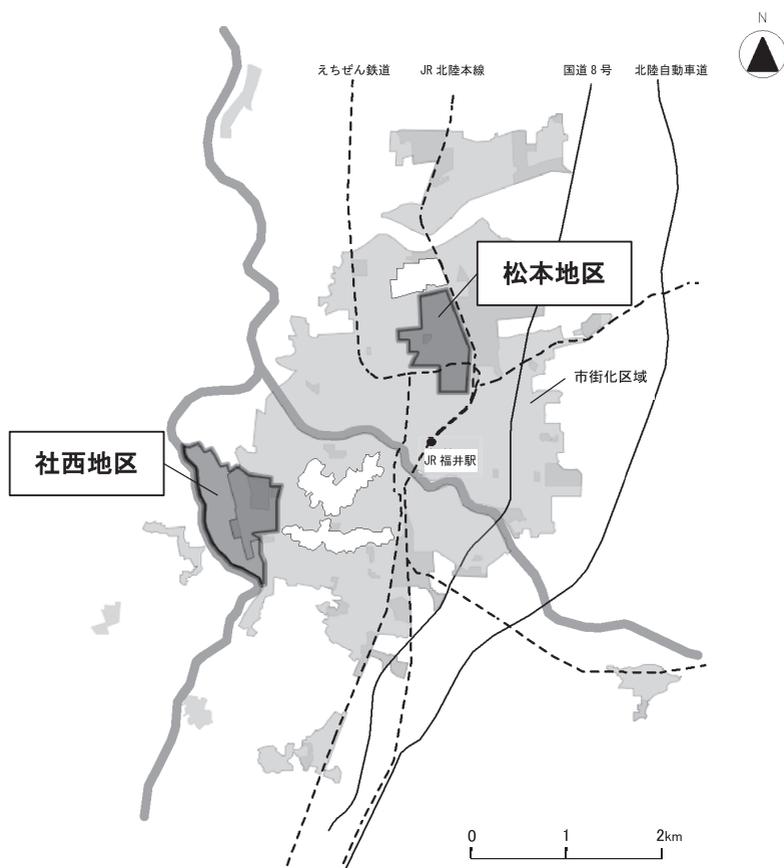


図1 福井市の市街化区域と調査対象2地区の位置

松本地区は福井市のまちなかにあり、JR福井駅の北側に位置する。表1に示すように、人口11,772人、世帯数は5,427世帯と他地区と比べ多い。高齢化率は30.2%である（2020年6月1日現在）。公共交通機関は地区内に路線バス、コミュニティバスが通り、ローカル鉄道線の駅があり、JR福井駅周辺へのアクセスが容易である。また幹線道路のフェニックス通り、お泉水通りが南北に走り、東西には藤島通り、松本通り、さくら通りが通るため、車での移動もしやすい。周辺には高校や大学があるほか、図書館、美術館、博物館などの文化施設もあり、県庁や市役所

も近い。

社西地区は福井市南西部にあり、市街化区域と市街化調整区域の両方にまたがる、市街地のフリンジ部に位置する。人口5,838人、世帯数2,369世帯であり、1970年代以降に宅地化された町丁を含む地区であるが、高齢化率は34.1%と比較的高い。地区内に京福バスが通っているためJR福井駅または郊外部にあるショッピングセンターへのアクセスは可能であるが便数が少ない。その一方で幹線道路の西環状線が南北に、県道28号線、公園通りが東西に走っており車での移動はしやすい。福井運動公園（1968年開設）に隣接しており、地区内に店舗数は少ないものの西環状線沿いには多くの飲食店やショッピングセンターがあり、東隣りの地区には市立みどり図書館がある。

表1 調査対象2地区の概要（2020年6月時点）

	人口			高齢者人口				世帯数	医療施設	食料品・日用品購入施設
	男	女	計	男	女	計	高齢化率			
松本地区	5,566	6,206	11,772	1,435	2,121	3,556	30.2%	5,427	10	6
社西地区	2,793	3,045	5,838	871	1,117	1,988	34.1%	2,369	4	3
福井市	127,033	135,295	262,328	32,855	43,145	76,000	29.0%	104,952	224	94

## ② 調査方法

まず高齢者を見守る立場の方へのプレ調査を行い、その結果を踏まえ、対象地区在住の65～89歳の高齢者を対象としたアンケート調査を行う。

プレ調査は、アンケート調査を行うにあたり、各地区における高齢者の行動実態をある程度把握するために行った。松本地区は民生児童委員1名にヒアリングを行った後、地区の民生児童委員24名を対象に郵送によるアンケート形式で実施した。社西地区はワークショップ形式で地区社協、公民館、民生児童委員7名の参加を得て行った。

## 2. 高齢者の居住状況

### (3) 調査結果

#### ① アンケート調査の概要

アンケート調査の対象者は、2地区の65～89歳までの高齢者がいる世帯の中から、福井市福祉保健部地域包括ケア推進課の協力により、住民基本台帳データよりランダムで1/3を抽出した。その際、前期高齢者と後期高齢者の比、男女比を考慮し、要介護・要支援認定者、並びに90歳以上は除いた。また、同一世帯に2枚以上のアンケートが届かないように調整した。その結果、松本地区850人、社西地区450人の合計1,300人を対象とした（表2）。

アンケートの配布方法は、高齢者のいる住宅のみに配布するため個人情報扱いとなり、福井市福祉保健部地域包括ケア推進課から郵送した。調査項目を表3に、回答状況を表4に示す。回収率は全体で39.6%、松本地区36.7%、社西地区58.0%となった。

表2 アンケート調査対象者数

地区	65～74歳（前期高齢者）		75～89歳（後期高齢者）		合計
	男	女	男	女	
松本	212	213	212	213	850
社西	112	113	112	113	450

表3 アンケート調査の項目

[1]基本情報	年齢、性別、職業、簡単な住所、地区での居住年数、世帯、自動車免許の有無
[2]地図への プロット	地図を添付し、項目ごとに当てはまるよく行く場所を地図に記入(複数回答可)
	項目 ①食料品、日用品の買い物 ②外食 ③病院 ④その他の買い物 ⑤習い事、スポーツ ⑥散歩 ⑦会合や会議 ⑧介護予防の場 ⑨その他
[3][2]の詳細 質問	日常生活の中で行く頻度が高い上位5つについて、行く頻度、誰と、交通手段、片道移動時間、時間帯、滞在時間、居心地の良さ、過ごし方
[4]その他 生活実態に ついて	田畑を所持しているかどうか、デイホームに通っているかどうか、地区での生活の満足度、コロナウイルスによる生活の変化、地区内に欲しい施設

表4 アンケート調査の回答状況

実施期間	2020年11月25日～12月15日	
対象者	65～89歳の高齢者	
回収数	松本	312部
	社西	203部
	合計	515部
回収率	松本	36.7%
	社西	58.0%
	合計	39.6%

## ② アンケート調査の結果

### ア. 回答者の年齢(図2)

松本地区は前期高齢者と後期高齢者ではほぼ半々の回答数があった。

社西地区はわずかに前期高齢者の割合が後期高齢者よりも高かった。

両地区を比較すると、回答者の年齢層の割合に大きな違いはなかった。

## 2. 高齢者の居住状況

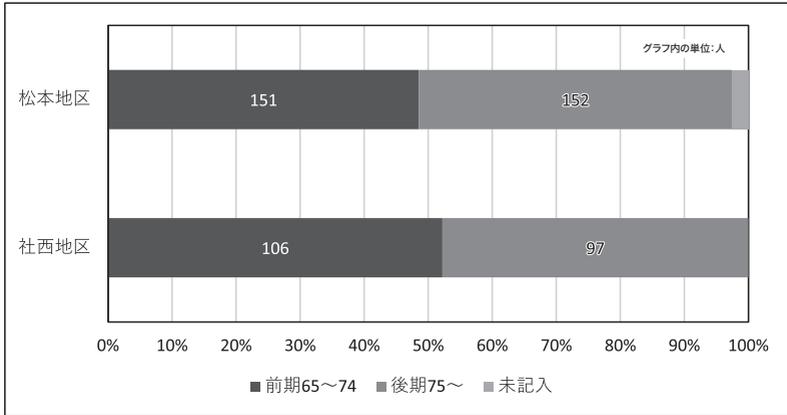


図2 回答者の年齢

### イ. 回答者の性別（図3）

松本地区は女性の回答数が男性よりも35票多く、過半数を上回っている。

社西地区は女性の方が男性よりも5票多いが、割合で見るとほぼ同等である。

両地区を比較すると、松本地区のほうがわずかながら女性の割合が高い。

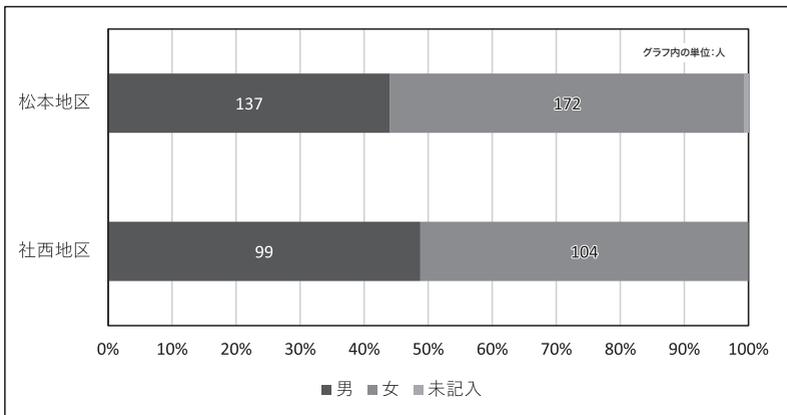


図3 回答者の性別

## ウ. 居住年数 (図4)

松本地区は、51年以上が28%で最も多く、41~50年が27%、31~40年が16%と続く。

社西地区は、41~50年が39%で最も多く、次に51年以上が24%で続く。

両地区を比較すると、40年以上と居住年数の長い人が多い点は共通するが、10年以下の割合は松本地区12%、社西地区7%と松本地区のほうが高く居住年数が多様である。

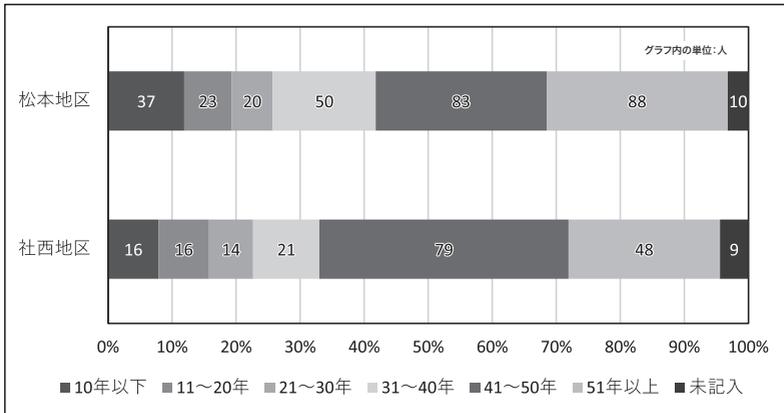


図4 回答者の居住年数

## エ. 世帯の種類 (図5)

松本地区で最も多いのは夫婦暮らし世帯であり回答者全体の41%を占める。次に、子、子世帯と同居世帯が31%、ひとり暮らし世帯が18%と続く。

社西地区で最も多いのは夫婦暮らし世帯であり全体の39%を占め、子、子世帯と同居世帯もほぼ同じ37%であった。ひとり暮らし世帯は全体の15%程度であった。

両地区を比較すると、社西地区のほうが同居世帯の割合がやや高い。

## 2. 高齢者の居住状況

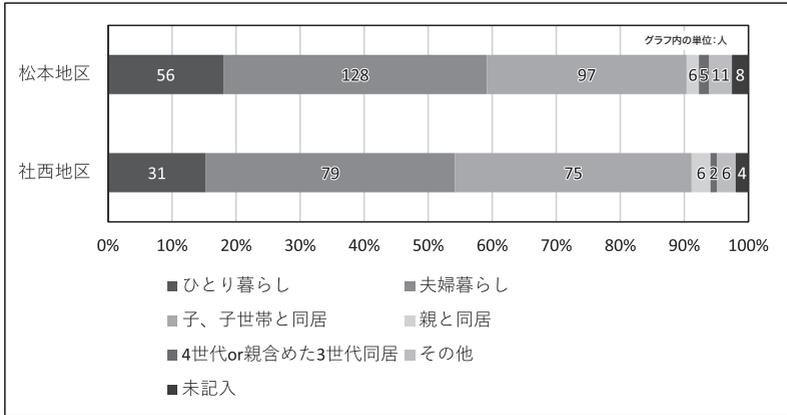


図5 回答者の世帯の種類

### オ. 自動車免許の有無（図6）

松本地区では、自動車免許を所持している高齢者が全体の69%いる。一方、自動車免許を返納した高齢者は7%であった。

社西地区では、自動車免許を所持している高齢者が全体の78%いる。自動車免許を返納したのは5%であった。

両地区を比較すると、社西地区のほうが免許を所持する割合が高い。

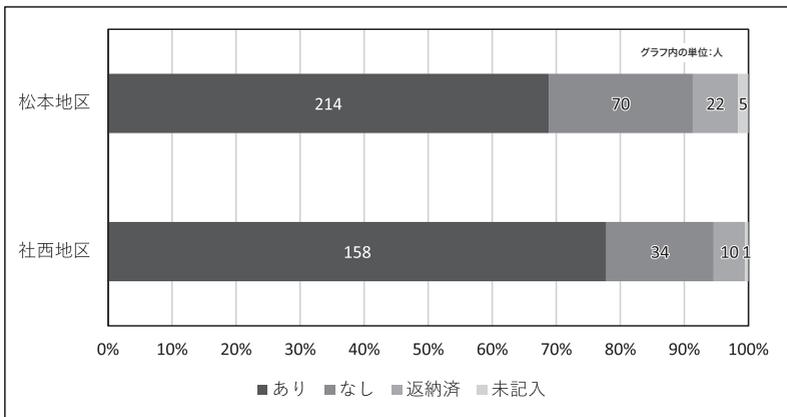


図6 回答者の自動車免許の有無

カ. (現在自動車を移動手段にしている人) 車を使えなくなっても住み続けるか (図7)

松本地区では9割以上の人々が地区に住み続けると回答し、引っ越す/引っ越したいという回答はわずかであった。

社西地区では9割以上の人々が地区内に住み続けると回答した。

両地区とも、住み続ける意向の人がほとんどである。

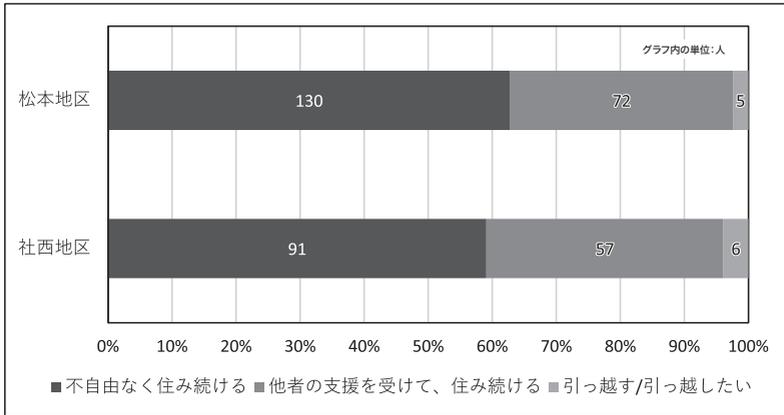


図7 回答者の自家用車が使えなくなっても住み続けるか

キ. 地区内に欲しい場所の有無 (図8、表5)

松本地区は、地区内に欲しい場所が「ない」回答した人の割合が全体の56%と高く、「ある」は23%であった。地区内に欲しい場所としては、公民館以外に高齢者が気軽に集うことができる場所が欲しいという意見、昔のバス路線が復活して欲しいという意見があった。

社西地区は、「ない」が全体の63%と高く、「ある」が14%であった。地区内に欲しい場所としては、高齢者が集まれる場所、100円バス(コミュニティバス)、徒歩圏の充実などの意見が挙げられた。

両地区とも、地区内にほしい場所がない人の割合が高い点は共通しているが、あると回答した人の割合は松本地区のほうが高かった。

## 2. 高齢者の居住状況

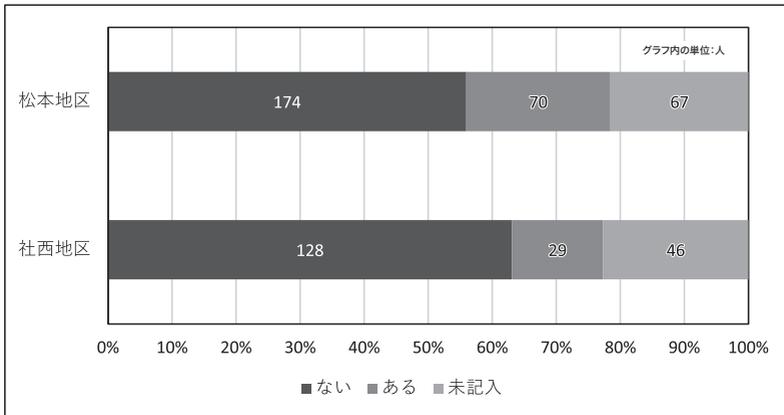


図8 地区内に欲しい場所の有無

表5 地区内にほしい場所の回答例

松本地区	社西地区
<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高齢者、仲間が気軽に集まれる場所</li> <li>・ バス路線の復活</li> <li>・ 図書館、博物館などの文化施設</li> <li>・ 小さい公園、公園の整備</li> <li>・ 習い事が十分にできる場所</li> <li>・ 外食先</li> <li>・ ショッピングセンター、ホームセンター、コンビニ等</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 高齢者、仲間が気軽に集まれる場所</li> <li>・ 100円バスが通って欲しい</li> <li>・ 公園の整備</li> <li>・ 徒歩圏が充実して欲しい</li> <li>・ ショッピングセンター、ホームセンター、コンビニ等</li> </ul>

### ク. 居心地の良い場所の有無 (図9)

松本地区は、居心地の良い場所が「ある」と回答した人の割合が全体の57%と高く、「ない」は30%であった。

社西地区は、「ある」が全体の62%、「ない」人は25%であった。

両地区を比較すると、居心地の良い場所がある人の割合が6割前後を占める点は共通しているが、ないと回答した人の割合は松本地区のほうが高かった。

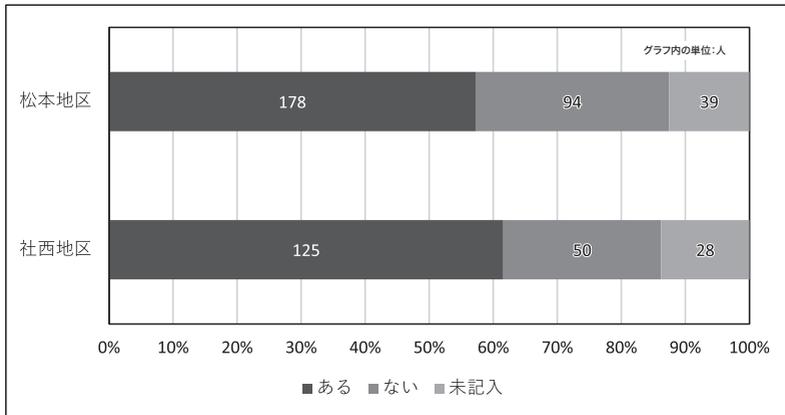


図9 居心地の良い場所の有無

#### (4) まとめ

今回の調査により、まちなかにある松本地区と、市街地周縁部にある社西地区の2地区における高齢者の居住状況の一端が明らかになった。

福井市のまちなかにあり買い物などの便利施設が比較的多い松本地区では、施設数が多いため選択肢も多いと考えられる。一方、市街地周縁部にあり地区内施設が比較的少ない社西地区では、車を使い地区外まで行動範囲を広げている人が多いと考えられる。なお、車の利用に当たっては、高齢者自身の運転に加え同居世帯の車に同乗する場合や、子や孫の送迎をする場合など、地区外に行動範囲を広げる要素も多いと推察される。

2地区を比較すると、松本地区は社西地区よりも施設が多く、日常的な行き先の選択肢が多いと考えられる反面、地区内にほしい場所があると回答した人の割合、および居心地の良い場所がないと回答した人の割合が、社西地区よりも高い点には注意を要する。

また、社西地区は、生活圏が広域にわたるため、自動車利用が難しくなった場合に日常生活を支える施設環境が十分になく、数少ない近隣施設に依存することになると考えられる。

## 3. 高齢期の住み替え意向

### (1) 目的

ここでは、高齢者向け住宅の確保に対するニーズなどの基礎的情報を収集するために、住民アンケートに基づき高齢期の住み替え意向を把握する。

### (2) 方法

福井市松本地区を対象として、各戸にポスティングによるアンケート調査を行った。アンケート配布は令和2年10月27日～30日に実施し、配布数は地区世帯数の1/3を目安として1,850部とした(表6)。アンケートは世帯票1部と個人票3部を同封し、世帯票の回答は世帯主に、個人票の回答は世帯主を含む20歳以上の同世帯の方に依頼した。なお、表6に示す回収率とは、同封した返信用封筒の返却率を示し、世帯票と個人票の回収数は、世帯票が413部、個人票が647部であった。

世帯票のアンケート項目を表7に、個人票のアンケート項目を表8に示す。なお、個人票の回答については、65歳未満の回答者には、自身が65歳以上の単身高齢者となったときを想定して回答してもらうよう依頼した。

また、個人票の「Ⅲ. 空き家・空き室の活用」では、全国には高齢者が賃貸住宅へ円滑に入居できるよう、物件探しから入居後の生活に至るまで一貫して支援を行い、安心して暮らせる仕組み作りを推進している自治体や法人があることを紹介した上で回答してもらった。

表6 アンケート調査の概要

配布日	2020年10月27日~30日
配布数	1850部
回収数	429部 (世帯票413部、個人票647部)
回収率	23.2%

表7 アンケート（世帯票）の項目

I. 基本事項	・世帯人数 ・世帯構成
II. 現在の住まい	・住宅形態と土地の所有 ・築年数 ・居住年数 ・松本地区での居住年数 ・住まいの高齢化対応 ・住まいの決定理由 ・住まいの不安箇所

表8 アンケート（個人票）の項目

I. 基本事項	・性別 ・年齢 ・続柄
II. 高齢期の住まい	・高齢期の住まいに必要な支援サービス ・住み替え意向とその理由 ・住み替えの時期 ・住み替え時の問題点 ・住み替え先の候補
III. 空き家・空き室の活用	・賃貸住宅への入居意向とその理由 ・高齢期の住まい探しに必要な支援サービス

### (3) 調査結果

#### ① 回答者の属性

図10は回答世帯の世帯人数を示している。世帯票413世帯のうち、最も多かったのが2人世帯で165世帯(40.0%)、次いで1人世帯が108世帯(26.2%)であった。

また、65歳以上の高齢者がいる世帯は、1人世帯では71世帯(65.8%)、2人の世帯では113世帯(68.5%)、3人世帯では41世帯(62.1%)であった。

### 3. 高齢期の住み替え意向

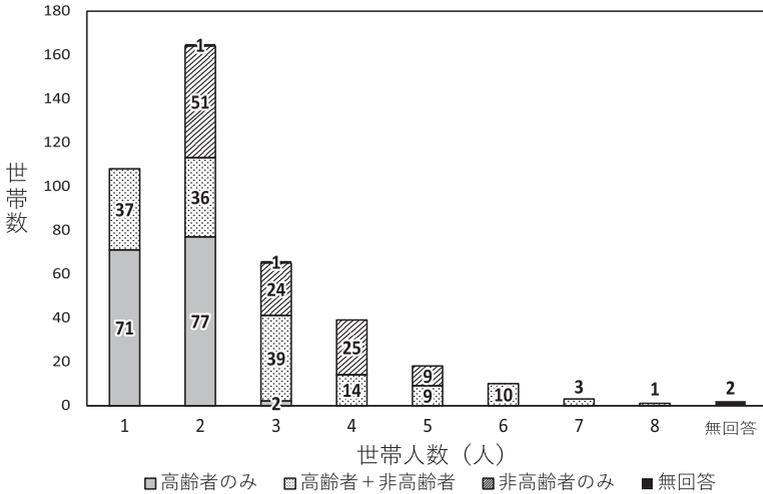


図10 世帯人数分布

図11は、個人票回答者の男女比を、図12は松本地区の男女比をそれぞれ示している。松本地区全体と比べ、回答者の男女比は女性の割合がやや高くなっている。

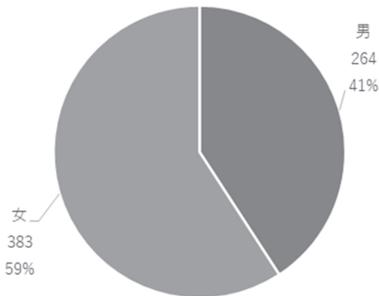


図11 個人票回答者の男女比

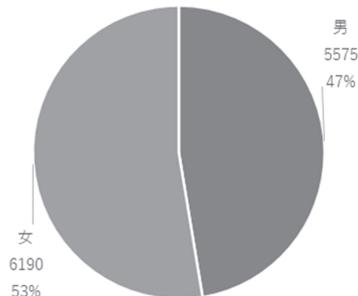


図12 松本地区の男女比

図13は個人票回答者の年齢分布を示している。最も回答が多いのは60代であり、続いて70代となっている。図14の福井市松本地区の年齢分布と比べると、60代未満と80代以上の回答率が低く、60代と70代の

回答が反映されやすいと言える。以下の集計ならびに分析においてはこの点に留意が必要である。

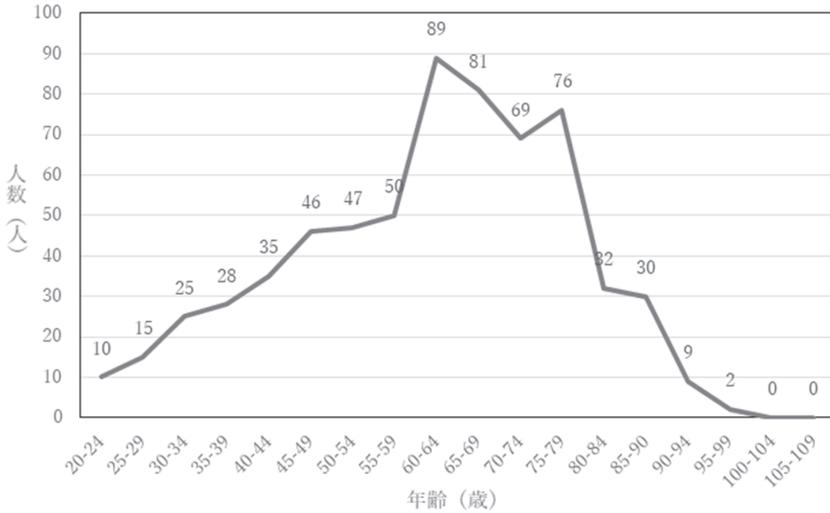


図13 個人票回答者の年齢分布

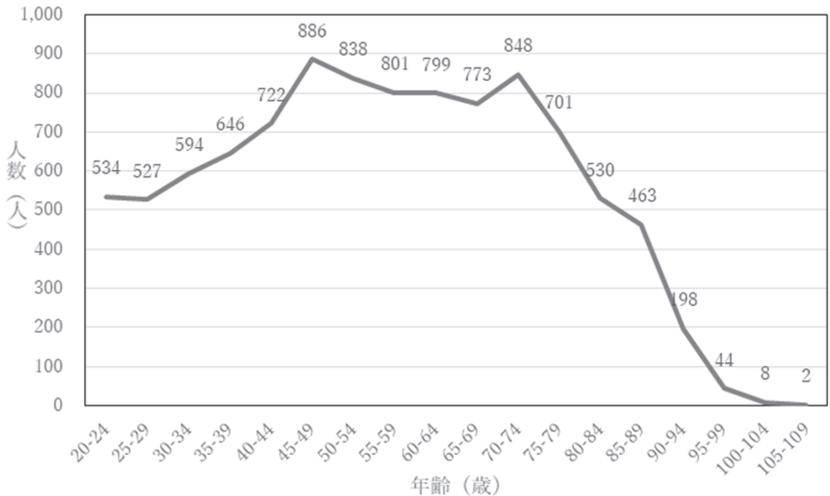


図14 松本地区の年齢分布

### 3. 高齢期の住み替え意向

#### ② 世帯票：現在の住まいについて

図15は、現在住んでいる住宅の形態を示している。戸建て住宅の持ち家に住んでいる人が最も多く、413世帯中291世帯（70.1%）であった。

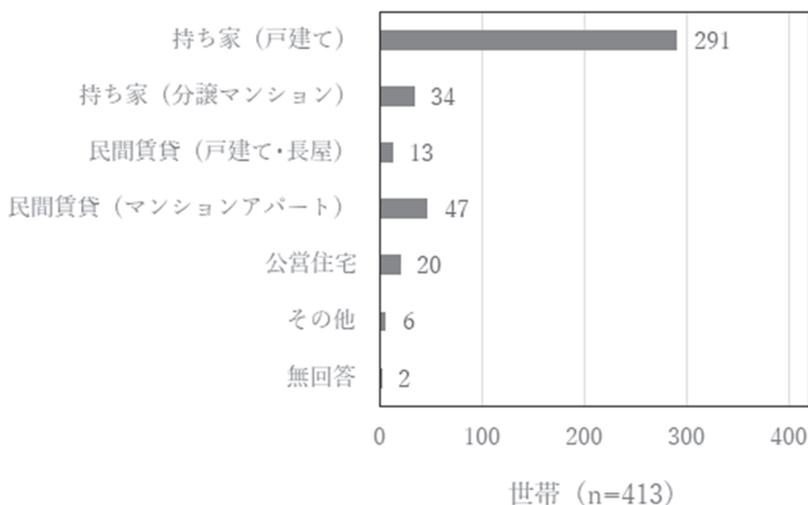


図15 住宅の形態

図16は、松本地区での居住年数、現在の住宅での居住年数、現在の住宅の築年数について示している。松本地区での居住年数は50年以上が121人（29.5%）、30～49年が102人（24.7%）となっており、30年以上住んでいる人が過半数である。現在の住宅での居住年数、ならびに築年数も同様の分布であるが、現在の住宅での居住年数はやや短い年数の割合が高い。持ち家の場合は建て替えを経て住み続けている人が一定数いることが窺われる。

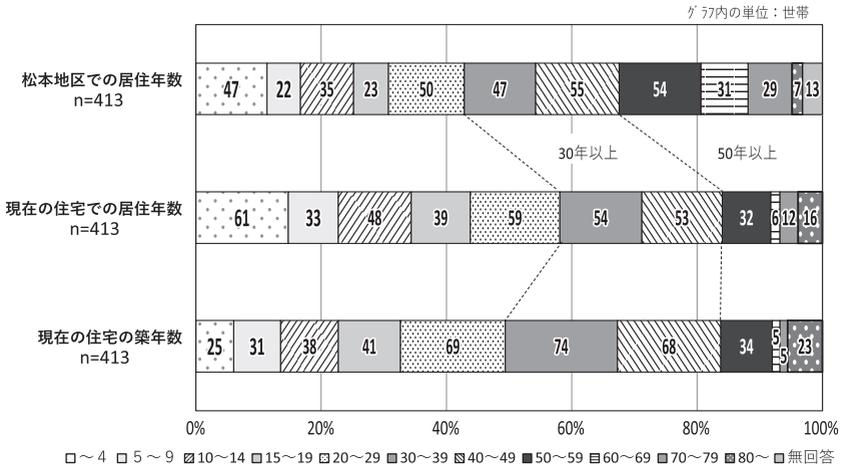


図16 居住年数と住宅の築年数

図17は、現在の住まいの高齢化対応状況を示している。ここでの高齢化対応とは、手摺りの設置が2カ所以上、段差のない屋内、車いすが通れる廊下幅、段差の少ない玄関、エレベーターがある(集合住宅のみ)である。「一部対応している」が211人(51.1%)と最も回答が多く、次いで「現在対応しておらず、将来的にも対応する予定はない」が107人(25.9%)であった。また、「すべて対応している」と回答したのは30人(7.3%)であった。

### 3. 高齢期の住み替え意向

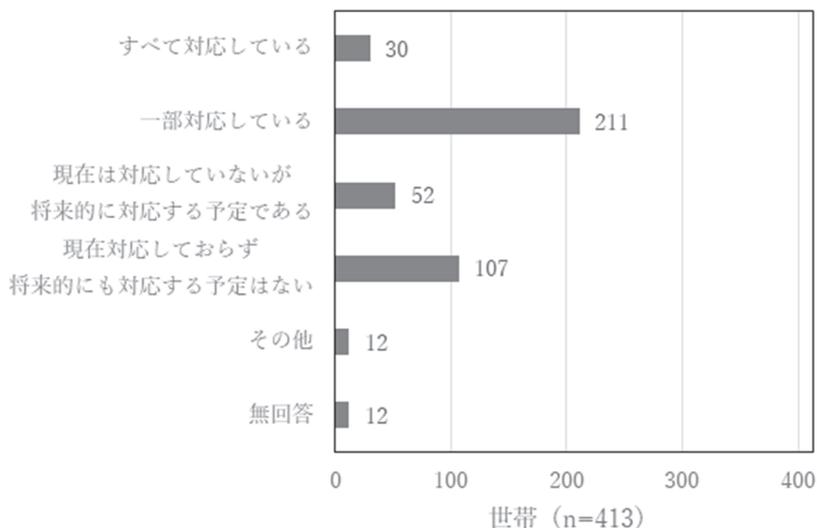


図17 住まいの高齢化対応状況

図18は、「一部対応している」と回答した人の、高齢化対応箇所を示している。「手摺りの設置2か所以上」が130人（61.6%）と最も回答が多かった。一方、「段差の少ない玄関」は32人（15.2%）であり、対応している世帯の割合が少ない。

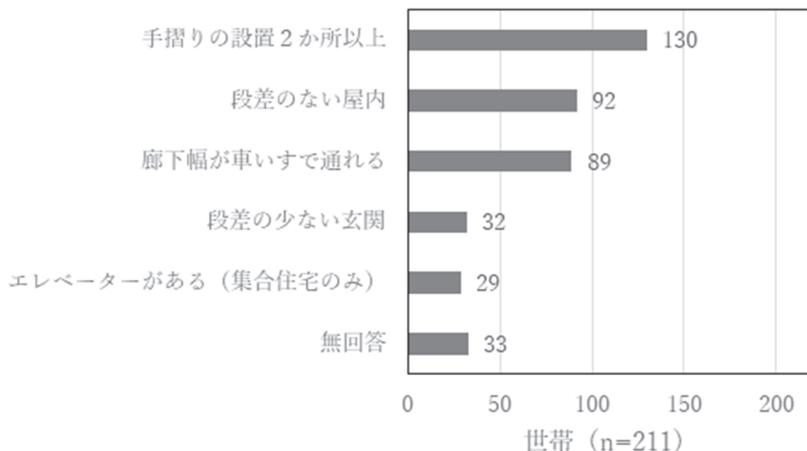


図18 住まいの高齢化対応箇所

図19は、住宅の形態と高齢化対応状況の関係を示している。持ち家の方が民間賃貸住宅よりも高齢化対応がされていることが分かる。特に、持ち家（分譲マンション）では、約9割が「全て対応している」または「一部対応している」と回答している。一方で、民間賃貸住宅では、すべて対応していると回答した人はいなかった。

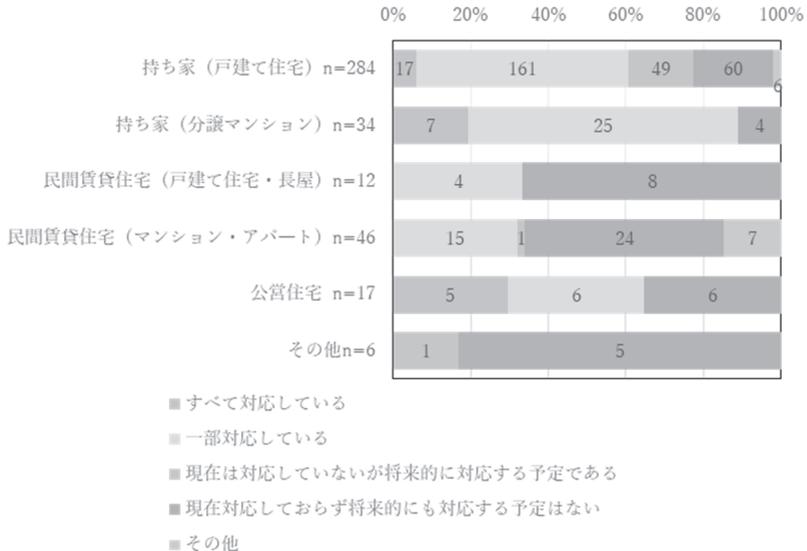
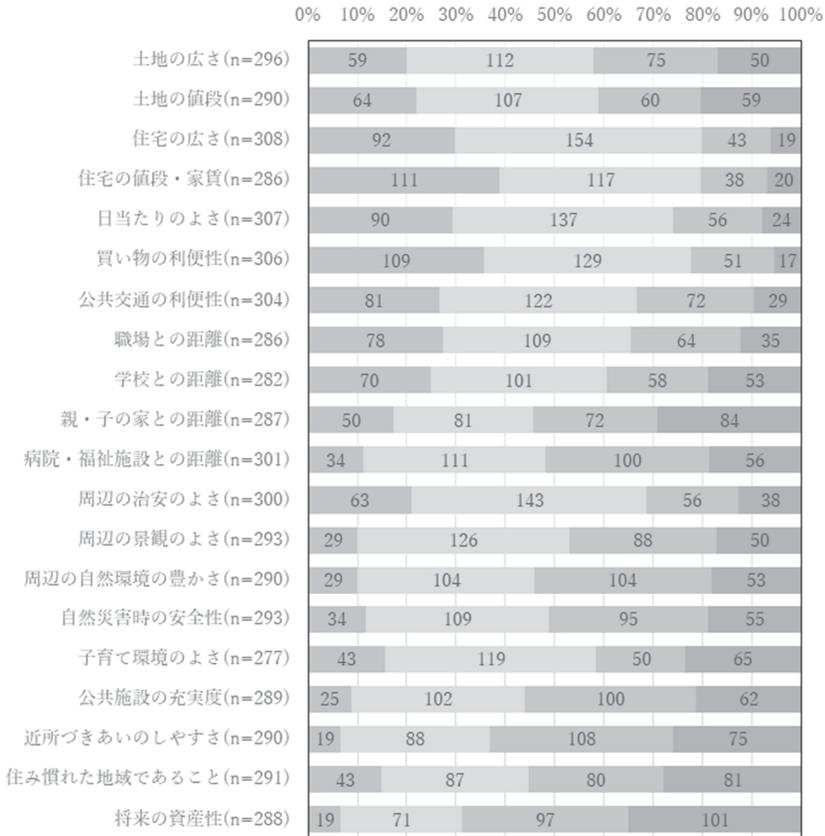


図19 住宅の形態と高齢化対応状況の関係

図20は、現在の住まいを決定した際に考慮した点について4段階評価で尋ねたものである。住宅自体については、「住宅の広さ」、「住宅の値段・家賃」、「日当たりのよさ」が、周辺環境については、「買い物 の利便性」、「周辺の治安のよさ」、「公共交通の利便性」がよく考慮されている。一方で、「将来の資産性」、「近所づきあいのしやすさ」はあまり考慮されていないと分かる。

### 3. 高齢期の住み替え意向



■大変考慮した ■まあまあ考慮した ■あまり考慮しなかった ■全く考慮しなかった

図20 現在の住まい決定時に考慮した点

図21は、現在の住まいの不安箇所について4段階評価で尋ねたものである。「緊急時の対応」、「玄関に段差がある」、「自然災害時の安全性」、「階段が急である」については4割以上が不安を感じていると分かる。また、周辺環境の「買い物の利便性」、「公共交通の利便性」は不安を感じている人が少ないことが分かる。

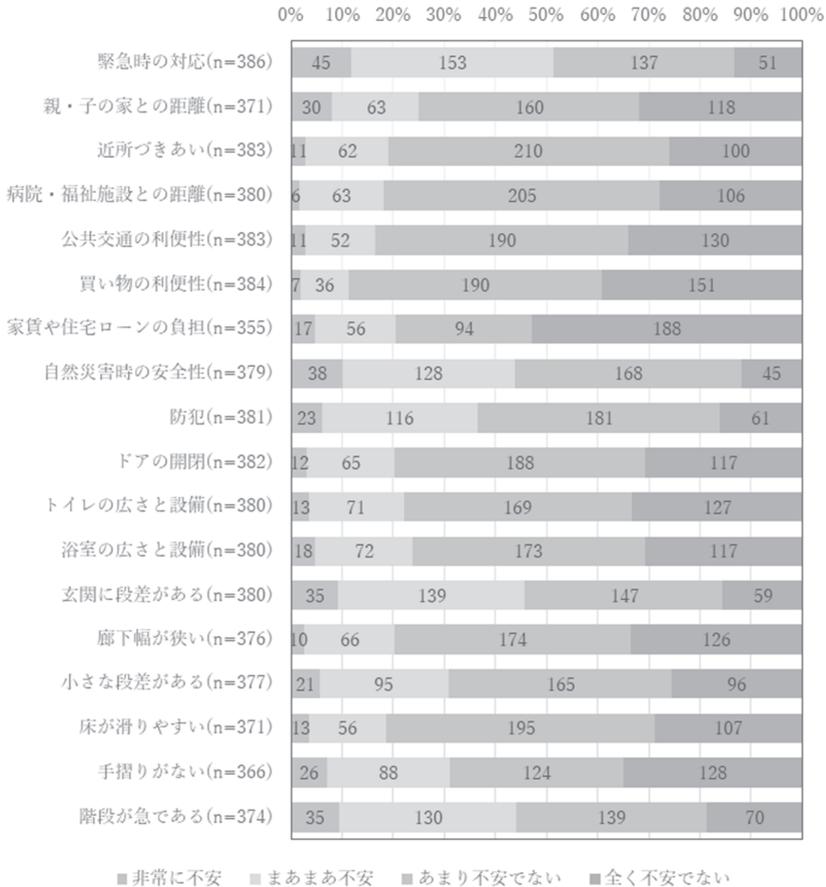


図21 現在の住まいの不安箇所

### ③ 個人票の分析：高齢期の住まいについて

図22は、高齢期に安心して暮らすために必要な支援サービスについて示している。個人票回答者647人の内、「生活支援（家事代行・買い物代行・配食）」が489人（75.6%）と最も多く、次いで「緊急時の駆けつけ」が455人（70.3%）、「見守りサービス」が363人（56.1%）、「緊急連絡先への対応」が306人（47.3%）となった。

### 3. 高齢期の住み替え意向

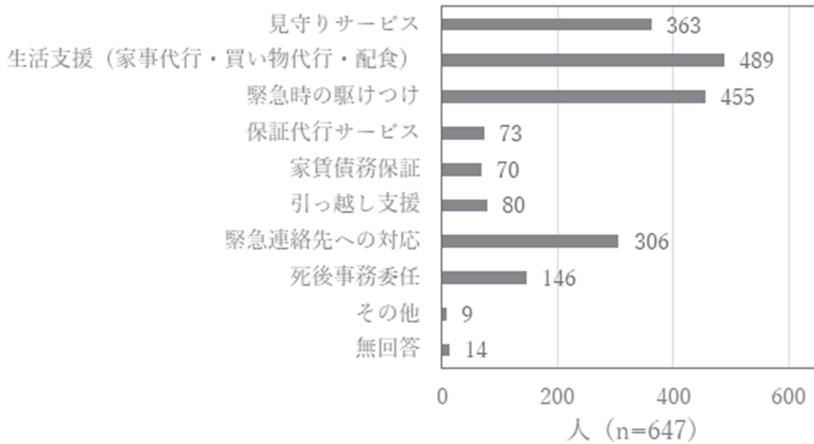


図22 高齢期に必要な支援サービス

また、図23は、性別ごとに各支援サービスを必要としている人の割合を示したものである。回答人数は、男性が264人、女性が383人であった。ほとんどの項目で、女性の方が男性より支援サービスを必要としている人の割合が高い傾向がみられるが、「死後事務委任」では、男性の方が女性より割合が高くなっている。

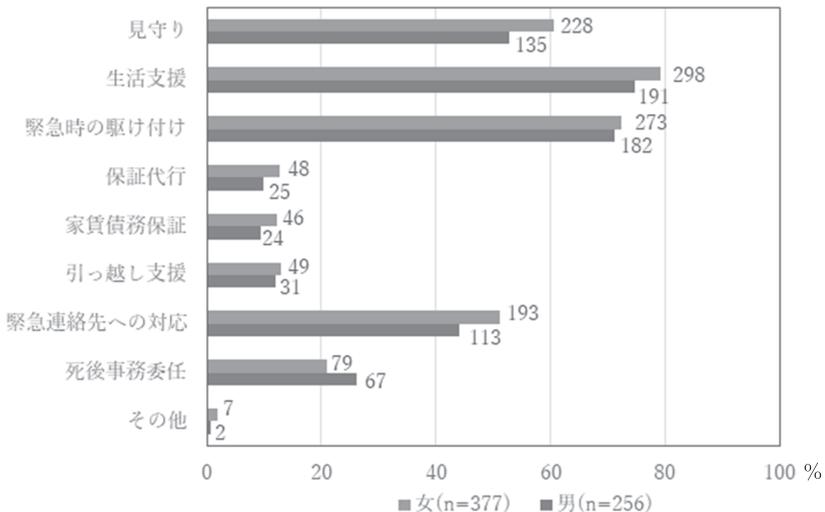


図23 高齢期に必要な支援サービス（性別）

さらに、図24は、高齢期に必要な支援サービスの結果を、高齢者（65歳以上）と非高齢者（65歳未満）に分けて示している。回答人数は、高齢者が299人、非高齢者が345人であった。「見守りサービス」は、高齢者が180人（60.2%）、非高齢者が182人（52.8%）となり、高齢者の方が必要としている人の割合が高いが、それ以外の支援サービスでは、非高齢者の方が支援サービスを必要としている人の割合が高いことが分かる。

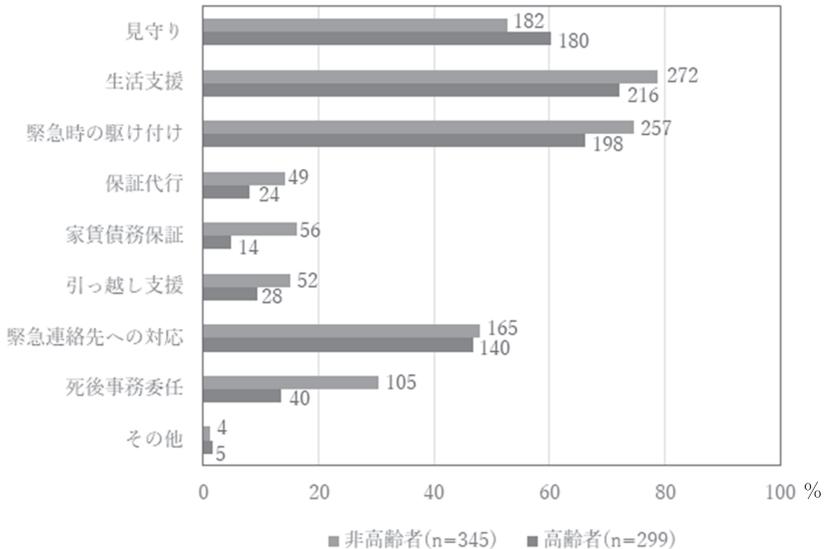


図24 高齢期に必要な支援サービス（年齢別）

図25は、高齢期の住み替え意向を示している。個人票回答者647人の内、「住み替えたくない」が422人（65.2%）、「住み替えたい」が198人（30.6%）であった。

### 3. 高齢期の住み替え意向

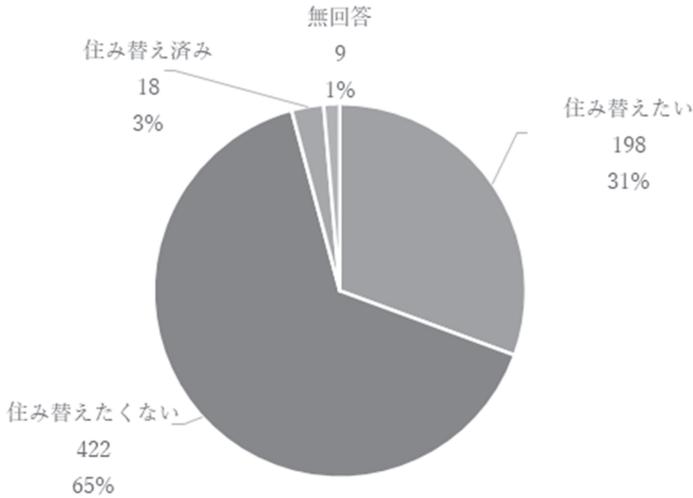


図25 高齢期の住み替え意向

次に、個人票から高齢期の住み替え意向を回答者の属性別に比較する。

図26は、回答者の性別と住み替え意向の関係（「住み替え済み」と「無回答」を除く）を示している。女性の方が「住み替えたい」と回答した人の割合が比較的高いことが分かる。独立性検定の結果、有意差が認められる（ $\chi^2=4.97973$   $P=0.02565<0.05$  5%有意）。

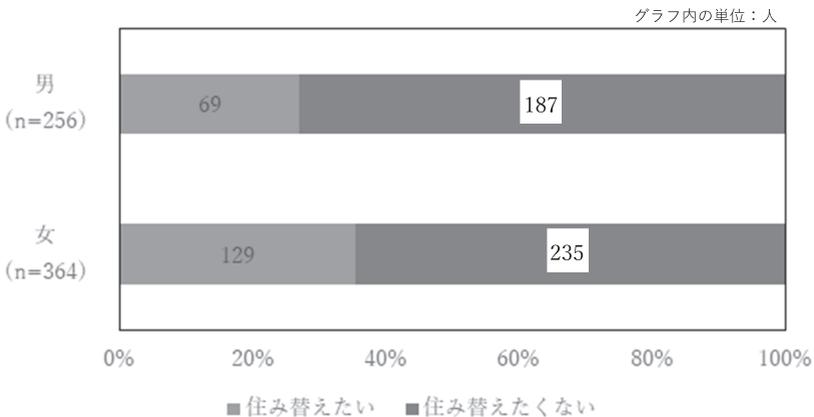


図26 高齢期の住み替え意向（性別）

図27は、年齢と、住み替え意向の関係（「住み替え済み」と「無回答」を除く）を示している。高齢になるほど「住み替えたい」と回答する人の割合が低くなり、とくに65歳を過ぎると顕著となる。

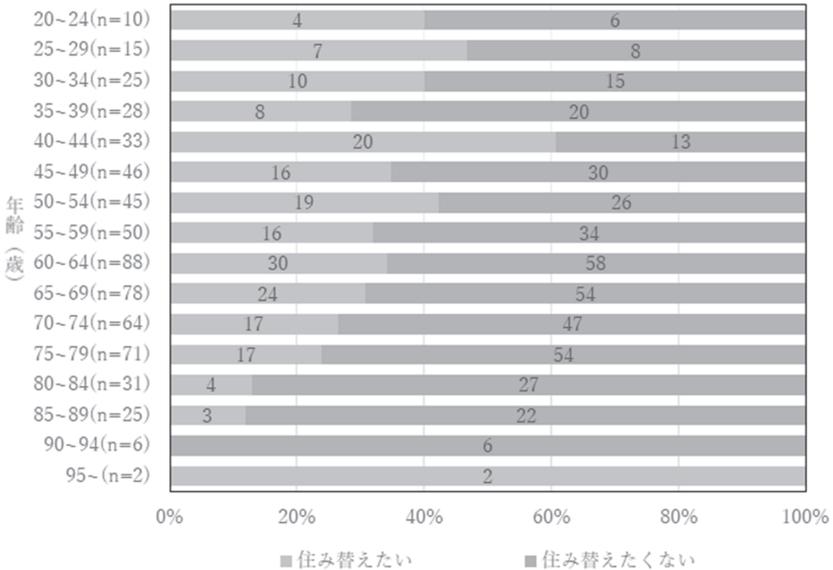


図27 高齢期の住み替え意向（年齢別）

図28は、住宅の形態と、住み替え意向（「住み替え済み」と「無回答」を除く）の関係を示している。民間賃貸住宅に住んでいる人は「住み替えたい」と回答する人が約8割おり、持ち家に住んでいる人と比べて住み替え意向が強いことが分かる。

### 3. 高齢期の住み替え意向

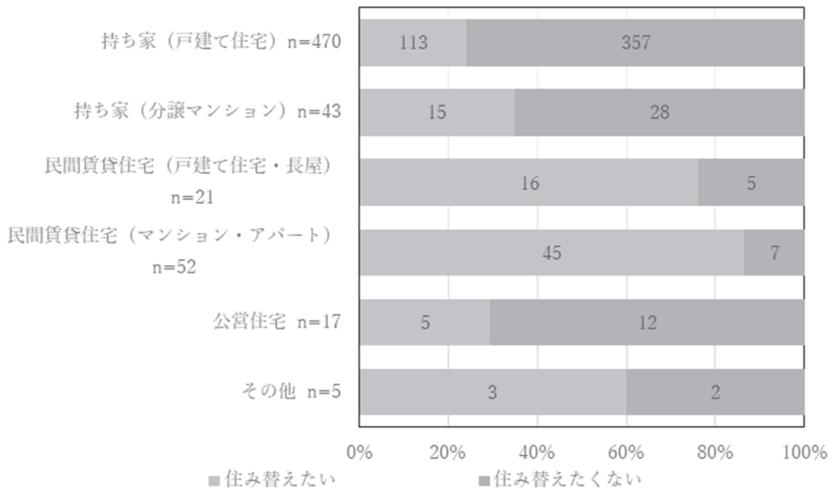


図28 高齢期の住み替え意向 (住宅形態別)

図29は、松本地区での居住年数と住み替え意向(「住み替え済み」と「無回答」を除く)の関係を示している。居住年数が長いほど、住み替え意向が少なくなる。

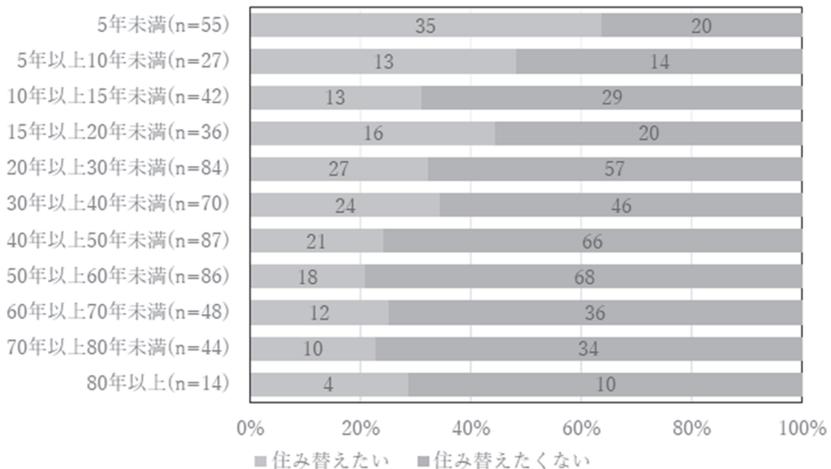


図29 高齢期の住み替え意向 (地区居住年数別)

## ア. 住み替え意向あり

前問で「住み替えたい」と回答した198人にその理由を尋ねたところ、図30に示すように「介護が必要になったときの不安があるから」が97人（49.0%）と最も多く、次いで「家が広すぎる、または狭すぎる」が66人（33.3%）、「家の維持管理が大変になってきたから」が62人（31.3%）という結果になった。

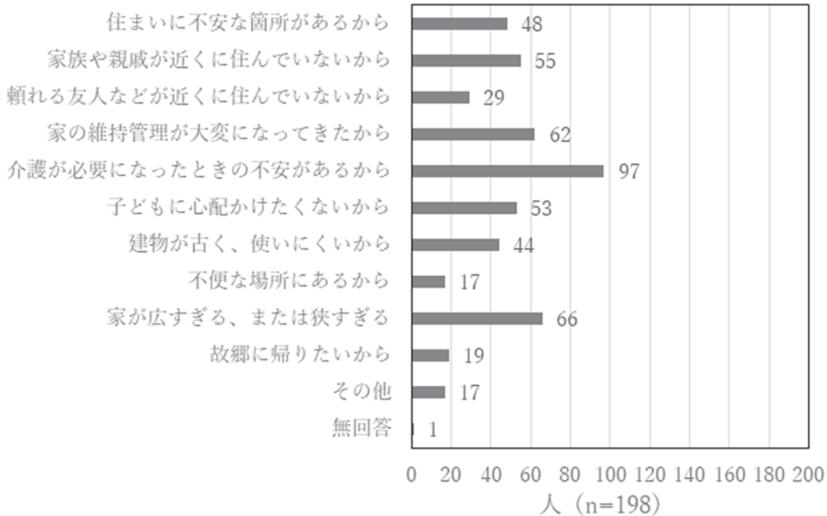


図30 住み替えたい理由（複数回答）

また、住み替える時期について尋ねたところ、「自分で判断できる元気なうちに」が96人（48.5%）と最も多かった（図31）。その他の回答では、「一人暮らしになったら」、「退職後」などがあつた。

### 3. 高齢期の住み替え意向

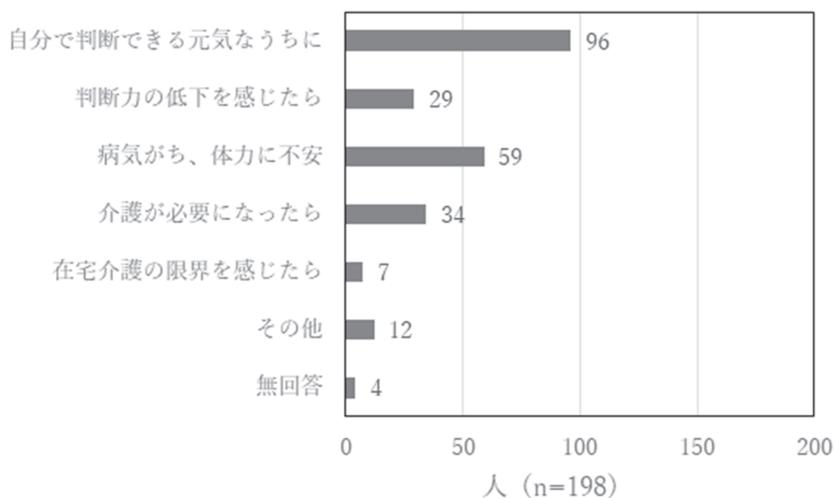


図31 住み替える時期

次に、住み替えを行うときに問題となることについて尋ねたところ、「資金不足」が82人（41.4%）と最も多かった（図32）。その他の回答では、「生活保護受給者のため家賃制限がある」や「自分に合ったケアハウスなどを見つけられるか」などがあった。

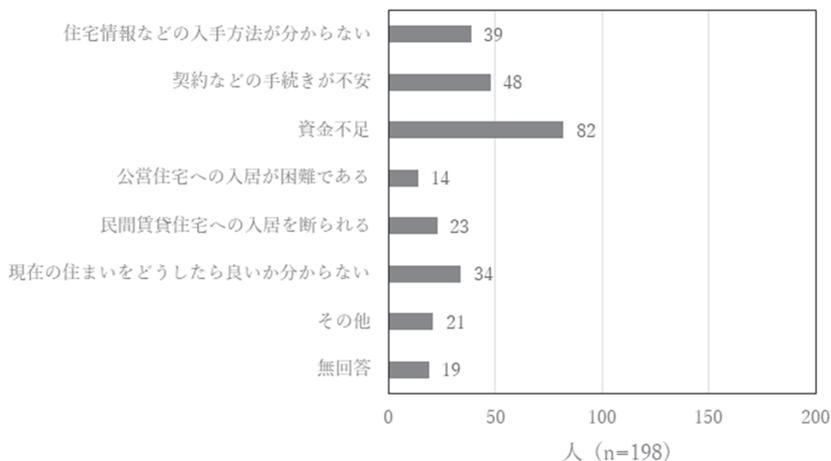


図32 住み替え時の問題（複数回答）

さらに、住み替え先の候補として考えている住まい方があるか尋ねたところ、「ある」と回答したのは81人（40.9%）であった（図33）。

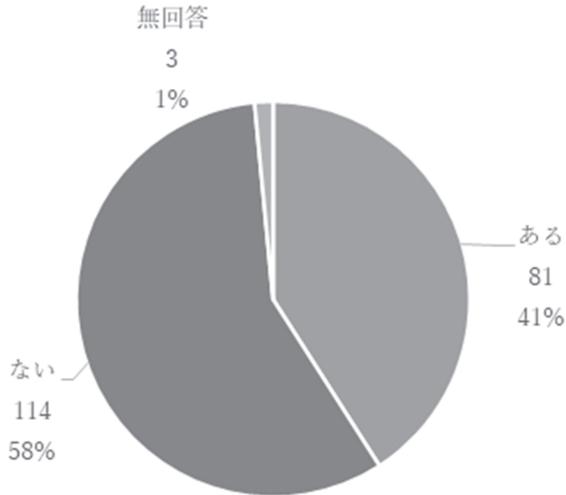


図33 住み替え先の候補の有無

この81人に対して、住み替え先の候補として考えている住まい方の場所と形態について尋ねた結果を図34と図35に示す。

まず場所については（図34）、「福井市外」が34人（42.0%）と最も多い結果であった。「松本地区」と回答したのは14人（17.3%）であった。

### 3. 高齢期の住み替え意向

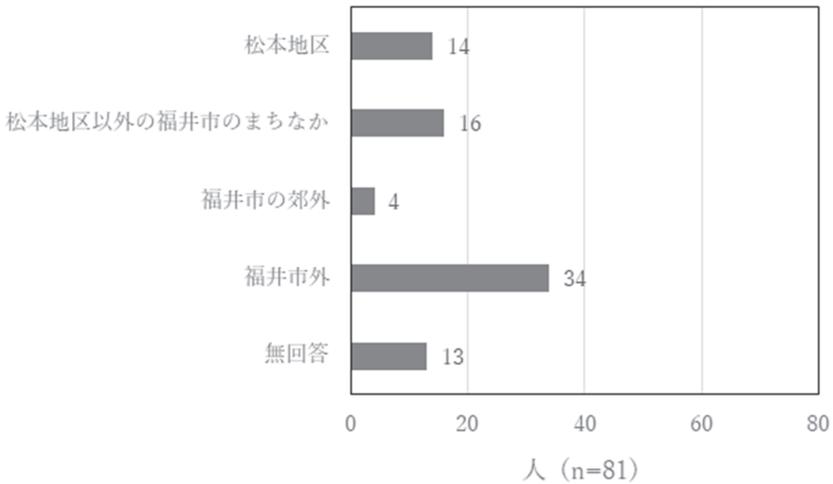


図34 住み替え先候補の場所

住まいの形態については（図35）、「高齢者向けケア付き住宅」が33人（40.7%）と最も多く、次いで「民間の集合住宅（マンション・アパート）」が21人（25.9%）であった。

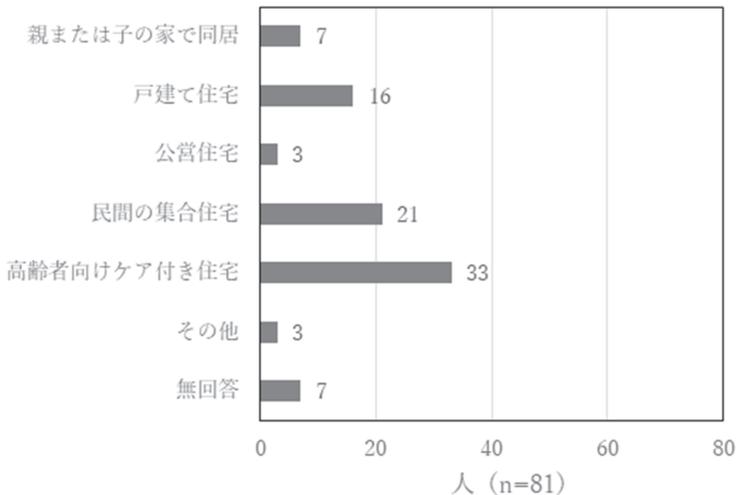


図35 住み替え先候補の住まいの形態

## イ. 住み替え意向なし

図36は、高齢期の住み替え意向の問いに、「住み替えたくない」と回答した422人に対してその理由を尋ねた結果を示している。「現在の住まいが気に入っているから」が337人（79.9%）と最も多く、次いで「家族や親戚が近くに住んでいるから」が152人（36.0%）、「住み替える資金がないから」が110人（26.1%）であった。

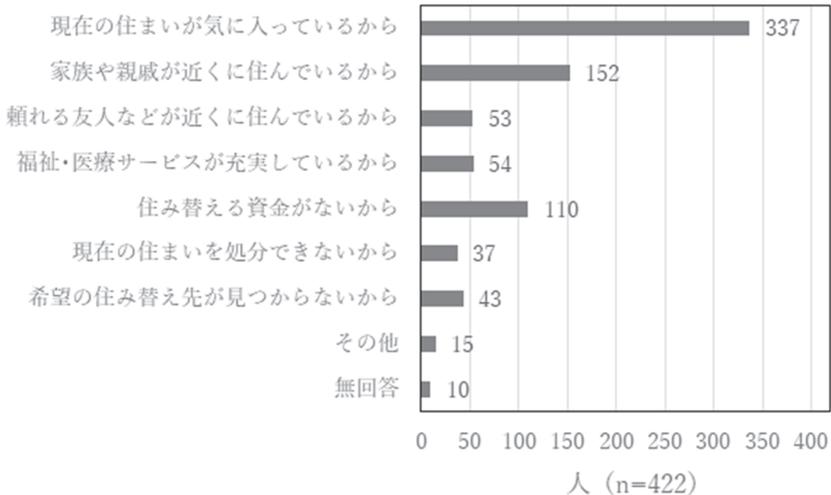


図36 住み替えたくない理由（複数回答）

## ウ. 住み替え済み

図37は、高齢期の住み替え意向の問いに、「すでに住み替えた」と回答した18人に対してその理由を尋ねたものである。「建物が古く、使いにくいから」が5人と最も多いが、全体的に理由にばらつきがあることが分かる。

### 3. 高齢期の住み替え意向

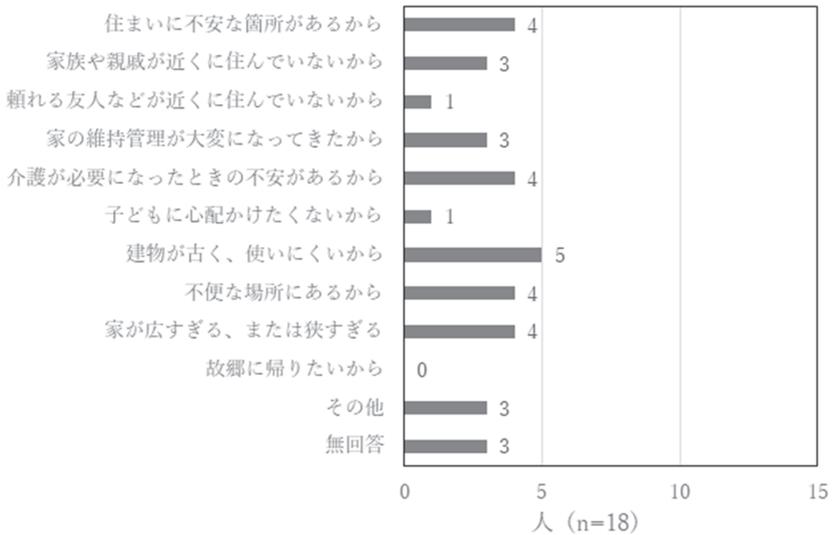


図37 住み替えた理由（複数回答）

図38は、住み替えた時期について示している。「自分で判断できる元気うちに」が8人と最も多かった。その他の回答には、「退職後に生活しやすい場所を考えたとき」や「親が亡くなったとき」等があった。

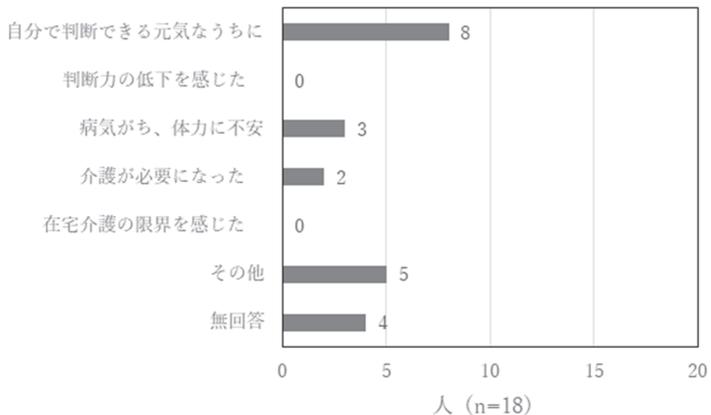


図38 住み替えた時期

また、図39は、住み替えたときに問題となったことを示している。「資金不足」が3人と最も多かったが、回答にはばらつきがある。その他の回答では、「特になし」が3人、他には「娘の嫁ぎ先へ住み替えたが気を遣う」があった。

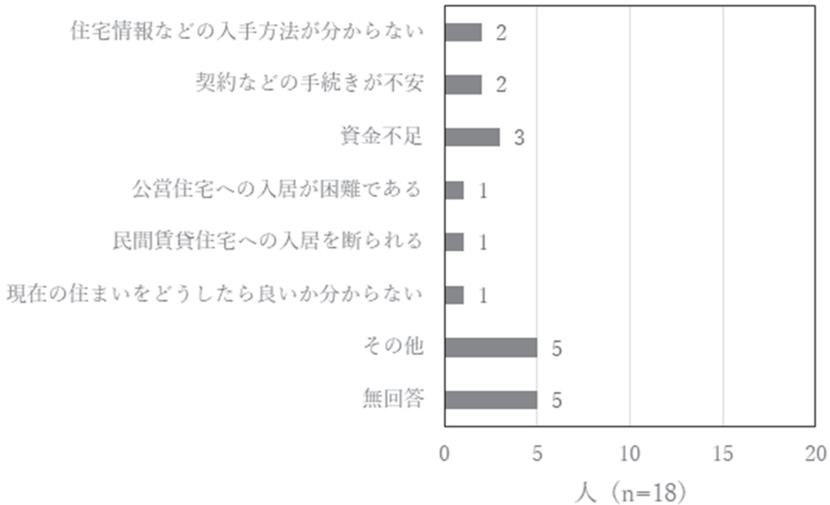


図39 住み替え時の問題（複数回答）

図40は、住み替え後の住宅形態（現在の住宅形態）を示している。「持ち家（戸建て住宅）」への住み替えが8人と最も多く、次いで「民間賃貸住宅（マンション・アパート）」が5人となった。「持ち家（戸建て住宅）」と回答した人の中には、親が亡くなったために空いた家に住み替えた人や、子世帯との同居のために住み替えた人がいた。

### 3. 高齢期の住み替え意向

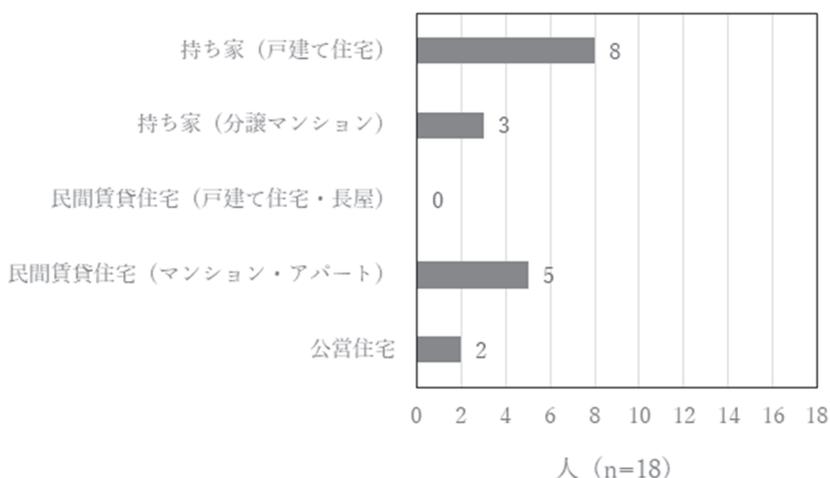


図40 住み替え先の住宅形態

#### ④ 個人票の分析：支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居について

全国には高齢者が賃貸住宅へ円滑に入居できるよう、物件探しから入居後の生活に至るまで一貫して支援を行い、安心して暮らせる仕組み作りを推進している自治体や法人があることを紹介した上で、松本地区でもこのような取り組みがあった場合に、支援サービスを受けられる賃貸住宅へ入居したいか尋ねた結果が図41である。

個人票回答者647人の内、「入居したい」「まあまあ入居したい」「入居意向ありに複数回答」を入居意向ありと見なすと計231人（35.7%）となり、一方「入居したくない」「あまり入居したくない」をあわせると383人（59.2%）であった。

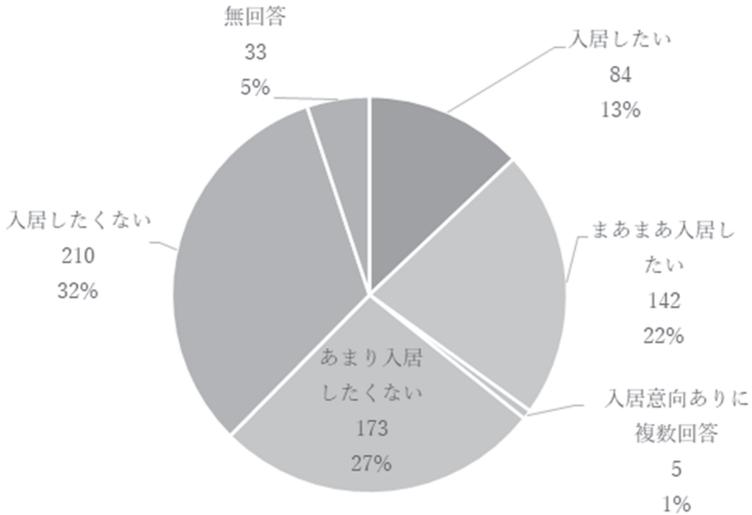


図41 支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向

次に、入居意向と性別の関係を図42に示す。入居意向を示したのは、男性であわせて84人（33.6%）、女性であわせて147人（40.4%）であり、女性の方が入居意向を持った人の割合がやや高い。ただし、独立性検定の結果、有意差はみられなかった。

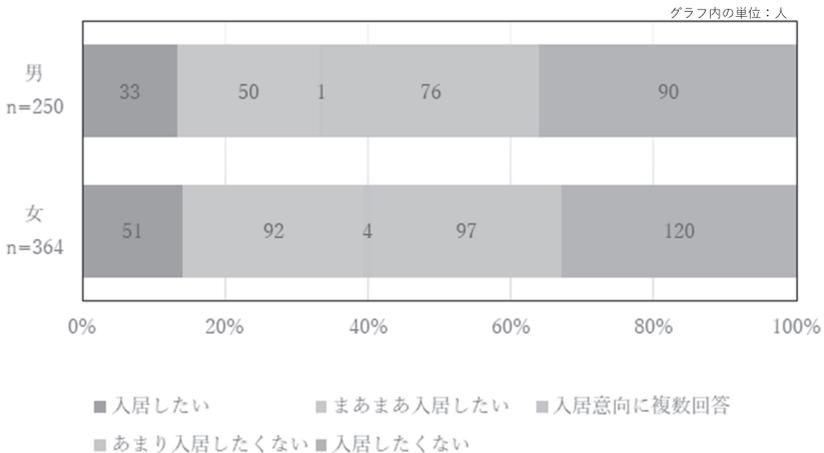


図42 支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向（性別）

### 3. 高齢期の住み替え意向

また、入居意向と年齢の関係を図43に示す。年齢が高齢になるほど入居意向を持った人の割合が低いことが分かる。

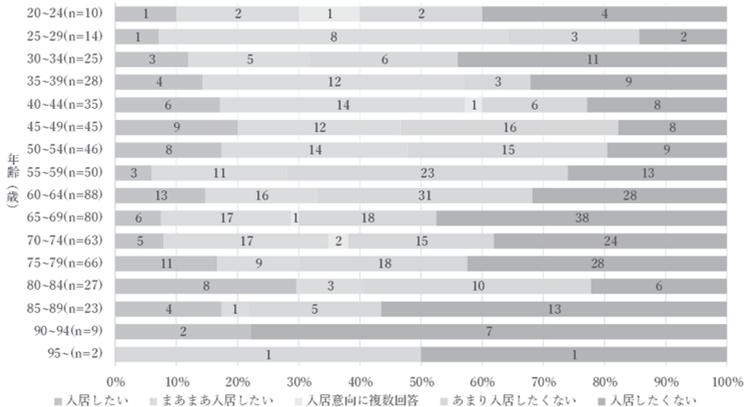


図43 支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向(年齢別)

現在住んでいる住宅の種類と入居意向の関係を図44に示す。現在持ち家に住んでいる人と比べ、民間賃貸住宅に住んでいる人の方が入居意向ありの割合が高いことが分かる。特に、民間賃貸住宅(マンション・アパート)に住む人の約6割が入居意向を持っている。

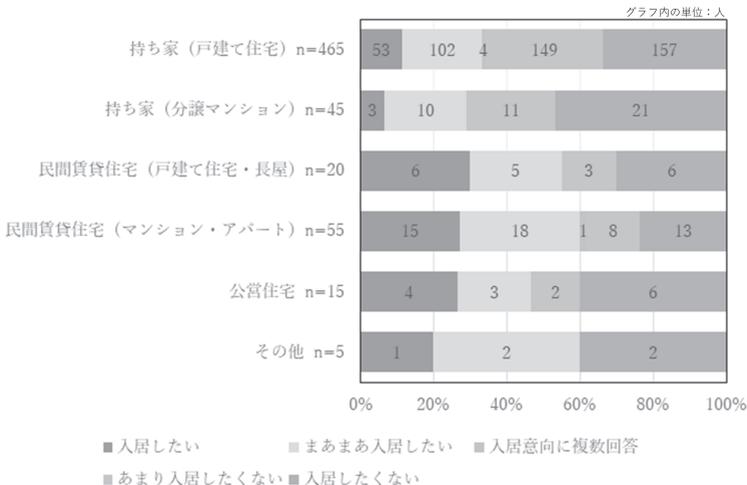


図44 支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向(現在の住宅別)

次に、前節③で示した高齢期の住み替え意向と、入居意向の関係を図45に示す。住み替え意向の問いに「住み替えたい」と回答した190人の内、109人（57.4%）が支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向を持っている。一方、「住み替えたくない」と回答した402人の内でも、117人（29.1%）は支援サービスを受けられる賃貸住宅に入居意向を持っている。

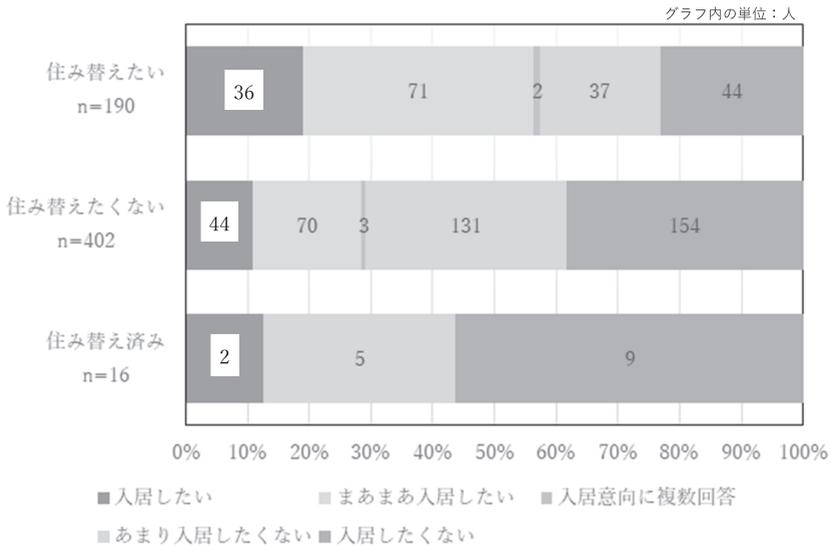


図45 支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向（高齢期の住み替え意向別）

前問で、支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向がある231人に対してその理由を尋ねた結果を図46に示す。「入居前後で支援サービスを受けられるから」が150人（64.9%）と最も多く、次いで「住宅の管理が楽だから」が121人（52.4%）であった。

### 3. 高齢期の住み替え意向

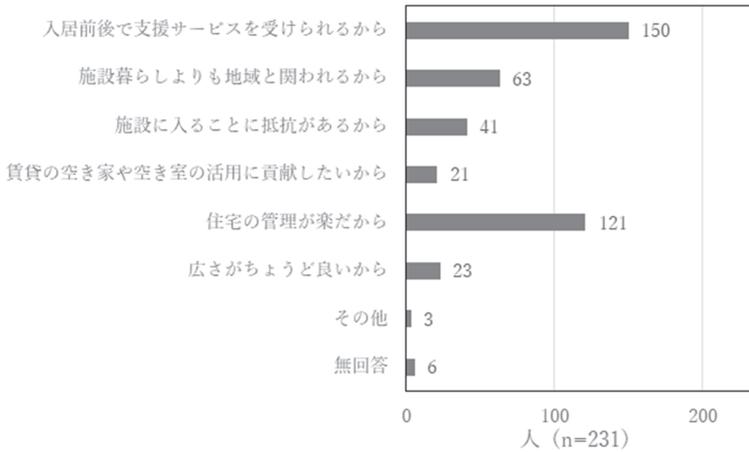


図46 支援サービスを受けられる賃貸住宅に入居したい理由(複数回答)

次に、支援サービスを受けられる賃貸住宅への入居意向がない383人に対して、その理由を尋ねた結果を図47に示す。「現在の住まいから住み替えたくないから」が259人(67.6%)と最も多かった。その他の回答では、「福井県外に自宅があるから」、「引っ越すのが面倒だから」、「介護保険の対象にならないと思うから」などが挙げられた。

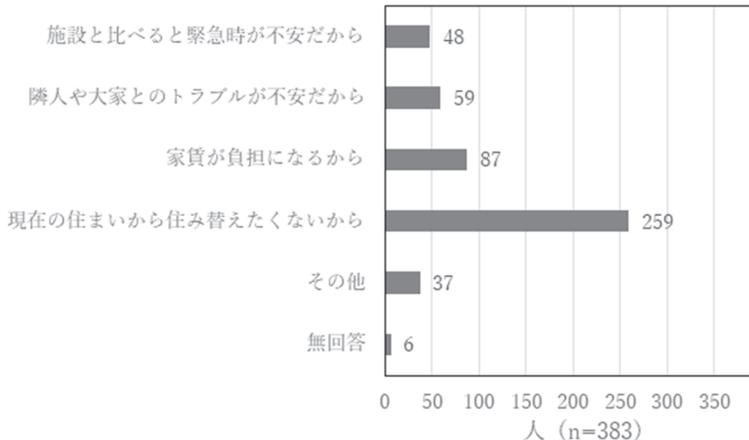


図47 支援サービスを受けられる賃貸住宅に入居したくない理由(複数回答)

図48は、もし現在の住まいとは別に、高齢期の住まいを自身で探す必要が生じた場合に必要な支援サービスについて質問した結果を示している。個人票回答者647人の内、「物件情報の提供」が471人（72.8%）と最も多く、次いで「物件見学の同行」が310人（47.9%）、「契約締結時の同行」が259人（40.0%）、「保証人代行」が187人（28.9%）の順であった。その他の回答には、「移転後にも相談できるサービス」、「引っ越しの荷造りや荷解きの支援」、「ショートステイなど一時的に住むお試し期間」、「資金や生活費の相談、支援」、「自分で全てやるため不要」などが挙げられた。

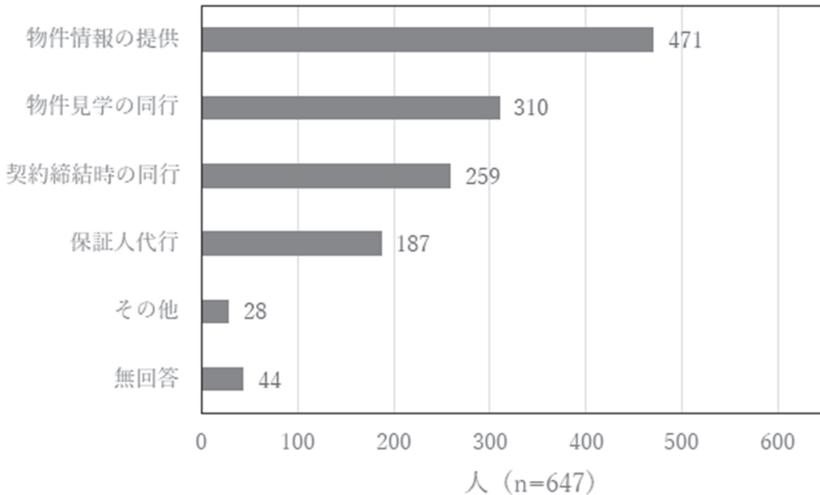


図48 高齢期の住まい探しに必要な支援サービス（複数回答）

#### (4) まとめ

今回の調査から、高齢期の住まいに関して、松本地区のアンケート回答者全体の約3割が住み替え意向を持っていることが明らかになった。

住み替えを行いたい理由としては、介護が必要になった時の不安が多く挙げられ、高齢期に必要な支援サービスでは、家事代行・買い物代

### ■ 3. 高齢期の住み替え意向

行・配食等の生活支援、緊急時の駆け付け、見守りに需要があると分かった。そして、住み替えを行う際の問題点としては資金不足が最も多く挙げられた。

その一方で、住み替えたくない理由では、現在の住まいが気に入っていることや、親族などが近居していること、住み替える資金がないことが挙げられた。資金不足は、住み替え意向に関わらず両者に当てはまる項目であり、高齢期の住み替えを促進する上で解決しなければならない課題であると言える。

次に、入居前後で一貫して支援サービスを受けられる民間賃貸住宅への入居については、全回答者の3分の1が入居意向を持っていることが明らかになった。入居したい理由としては、入居前後でサービスが受けられるからが最も多かった。また、高齢期に自身で住まいを探す際に必要な支援サービスとしては、回答者の約7割が住宅情報の提供を挙げ、最も必要とされることが分かった。さらに、物件見学の同行や契約締結時の同行についても、それぞれ4割以上の回答があった。

## 4. 高齢者への住宅供給

### (1) 目的

ここでは、高齢者向けの住宅供給に関する問題点を把握するために、不動産管理業者を対象にアンケートを実施し、その結果を分析する。

### (2) 方法

福井県宅地建物取引業協会に登録している不動産会社の内、福井市内に管理または仲介している住宅をもつ不動産管理業者50社を対象に、アンケート調査を行った。調査概要を表9に、アンケート項目を表10に示す。なお、本調査では、65歳以上の方を「高齢者」、単身高齢者世帯または高齢者を含む夫婦世帯を「高齢者世帯」として回答してもらった。

回答のあった22社の管理戸数は100戸未満11社、100戸以上11社であった（図49）。

表9 調査概要

配布数	福井県宅地建物取引業協会登録の50社
回収数	24部（内無効票2部）
回収率	48.0%

## 4. 高齢者への住宅供給

表10 アンケート 調査項目

I. 基本事項	・管理住宅の総戸数
II. 高齢者世帯の入居受け入れ	<ul style="list-style-type: none"> <li>・相談件数</li> <li>・入居受け入れ可否とその理由</li> <li>・入居受け入れ条件</li> <li>・高齢入居者とのトラブル有無と内容</li> <li>・トラブルを防ぐ対策</li> <li>・業務提携</li> <li>・高齢者世帯の入居を受け入れるために必要な支援サービス</li> </ul>
III. セーフティネット住宅	<ul style="list-style-type: none"> <li>・登録状況とその理由</li> <li>・大家への提案状況</li> </ul>

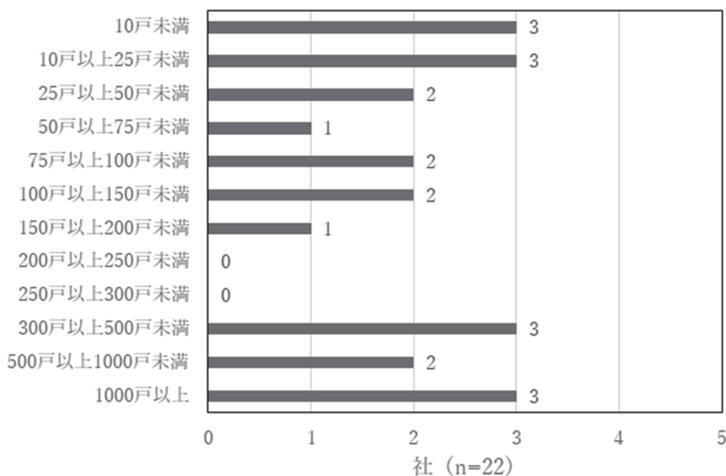


図49 回答業者の管理戸数

### (3) 調査結果

#### ① 高齢者世帯の入居受け入れについて

図50は、直近一年間で高齢者世帯から入居に関する相談を受けた件数を示している。「0件」が最も多かったが、「10件以上15件未満」が4社あり、おおよそ月に1回前後の相談を受けていると分かる。

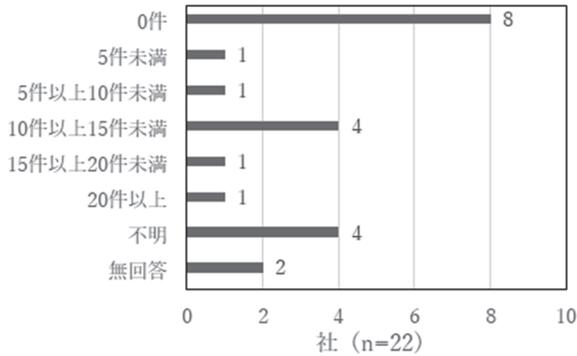


図50 高齢者世帯からの入居相談件数

図51は、管理住宅で高齢者世帯の入居を受け入れているかについて尋ねた結果を示している。「全ての管理住宅で入居を受け入れている」が6社、「一部の管理住宅で入居を断っている」が11社であった。その一方で、「全ての管理住宅で入居を断っている」と回答した管理業者はいなかった。

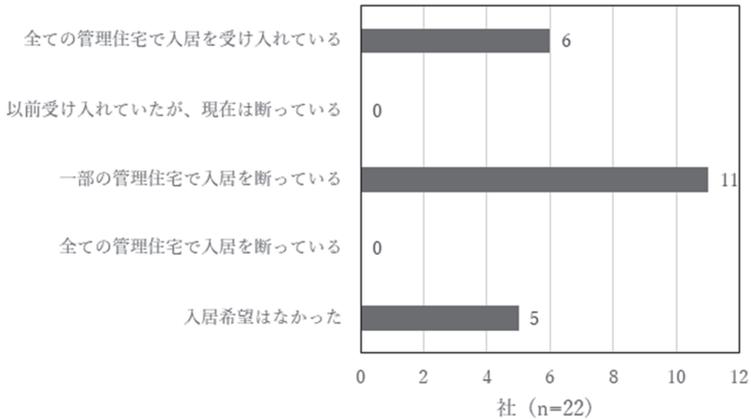


図51 高齢者世帯の入居受け入れ状況

#### 4. 高齢者への住宅供給

下図は、前問で「入居希望はなかった」と回答した5社を除く、高齢者世帯の入居を受け入れている17社に対して、高齢者の入居を受け入れる条件について尋ねたものである。図52は全ての管理住宅に該当する条件を、図53は一部の管理住宅に該当する条件をそれぞれ示している。

全ての管理住宅に該当する条件では、「親族などの緊急連絡先がある」が13社、「連帯保証人が確保できる」が11社、「入居者本人との意思疎通ができる」が11社であった。また、「家賃債務保証を利用できる」と回答した5社の内、3社は「連帯保証人が確保できる」を条件としていないことが分かった。

一部の管理住宅に該当する条件では、「連帯保証人が確保できる」が7社、「親族などの緊急連絡先がある」が7社であった。

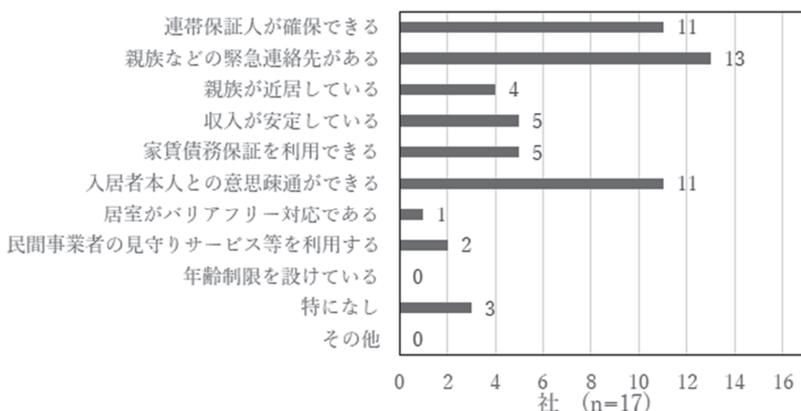


図52 高齢者世帯の入居受け入れ条件（すべての管理住宅）

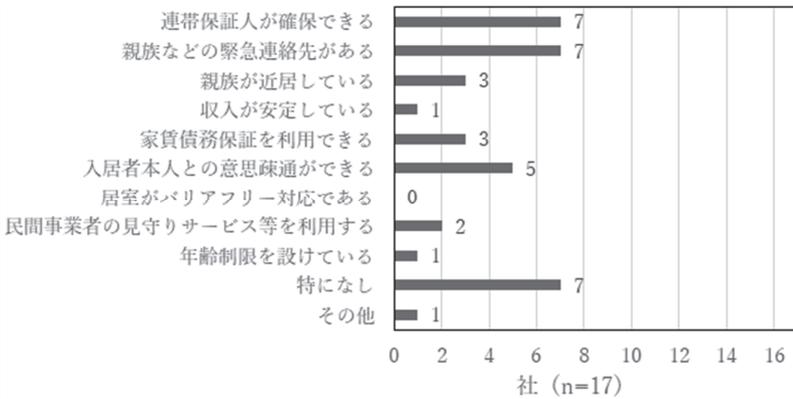


図53 高齢者世帯の入居受け入れ条件（一部の管理住宅）

下図は、管理住宅の総戸数100戸未満の管理業者8社と、総戸数100戸以上の管理業者9社に分けて、全ての管理住宅に該当する高齢者世帯の入居受け入れ条件について比較したものである。図54が総戸数100戸未満、図55が総戸数100戸以上を示している。

総戸数が100戸以上の管理業者は、全ての管理住宅で「連帯保証人が確保できる」、「親族などの緊急連絡先がある」、「入居者本人との意思疎通ができる」の3条件を、ほとんどの管理業者が課していることが分かる。また、全て管理住宅での条件の数の平均が100戸未満の管理業者では約2個であるのに対して、100戸以上の管理業者は約4個であり、管理住宅の総戸数が多い管理業者の方が入居を受け入れる条件が厳しいといえる。

#### 4. 高齢者への住宅供給

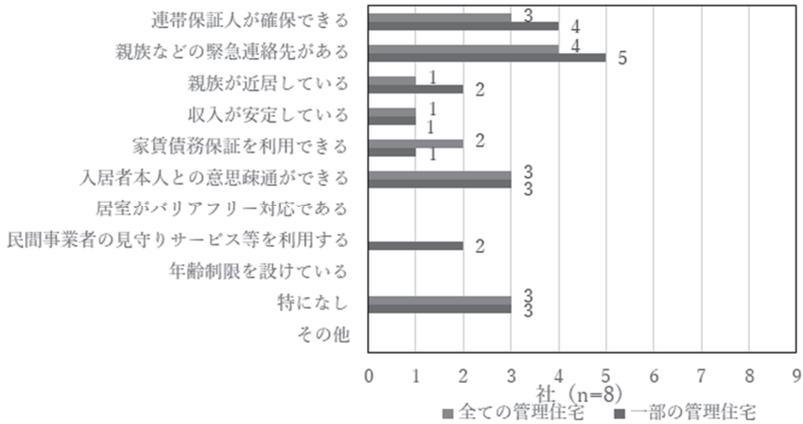


図54 高齢者世帯の入居受け入れ条件（管理住宅100戸未満）

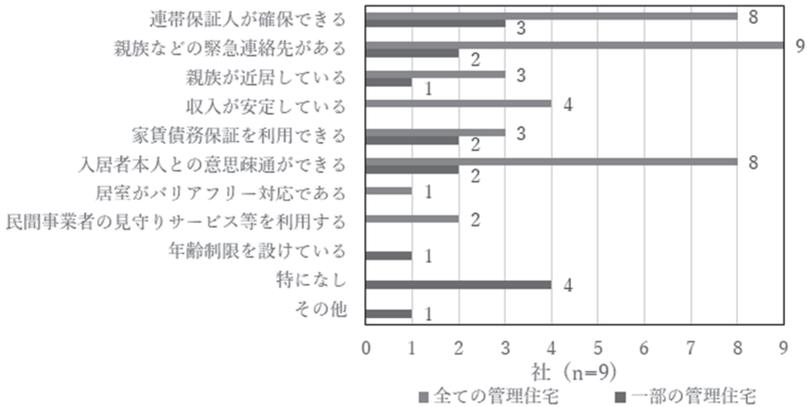


図55 高齢者世帯の入居受け入れ条件（管理住宅100戸以上）

図56は、高齢者世帯の入居を受け入れている17社に対して、入居を受け入れている住宅の形態について尋ねた結果を示している。回答した全ての管理業者が一般の賃貸住宅で入居を受け入れており、その内2社は高齢者対応の賃貸住宅でも入居を受け入れている。

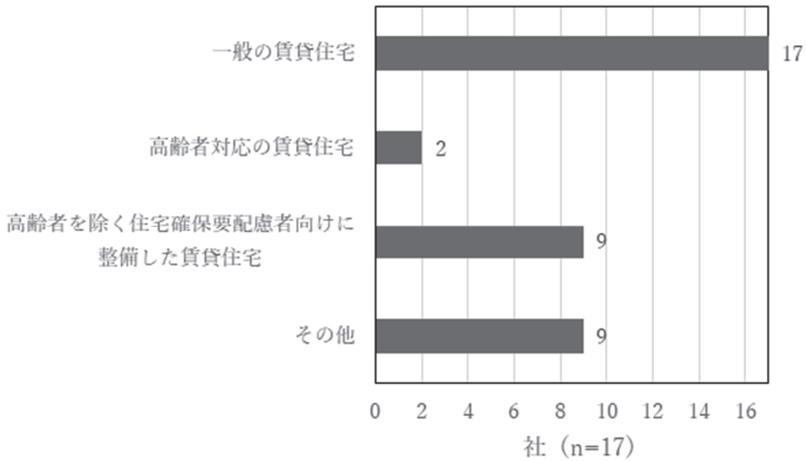


図56 高齢者の入居を受け入れている住宅形態

図57は、高齢者世帯の入居を受け入れている17社に対して、高齢の入居者によるトラブル経験の有無について尋ねた結果を示している。「トラブル経験がある」と回答したのは12社であった。

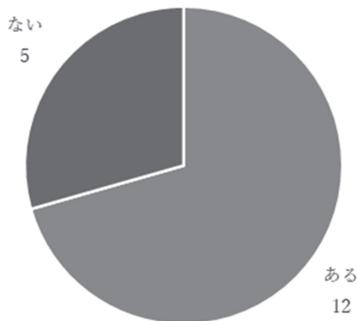


図57 高齢入居者のトラブルの有無

また、図58にトラブル経験があると回答した12社に対して、トラブルの内容について尋ねた結果を示す。「孤独死」が5社と最も多く、その他の回答には、「高専賃における建物内でのたばこ・酒の禁止を

#### 4. 高齢者への住宅供給

守らない人がいること」、「騒音等被害者意識が強い」、「契約更新」があった。

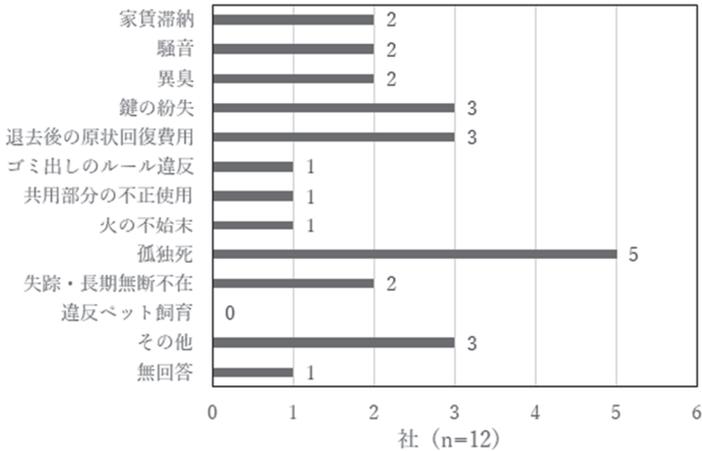


図58 高齢入居者のトラブルの内容

高齢者世帯の入居を受け入れている17社に対して、高齢の入居者によるトラブルを未然に防ぐために、行っている対策や効果的だと感じている対策について尋ねた結果を表11に示す。回答のあった4社に共通して、入居者が親族や関係者とのコミュニケーションを取れるように対策していることが分かった。

表11 高齢者のトラブル防止のための対策

対策
本人と目と目を合わせてお話すること。包括の人やケアマネを交えてお話をすること。
親族等連帯保証人に、入居者とのコンタクトを頻繁に取ってもらう。
親族や福祉施設の見回り、連絡を密にする
入居者とのコミュニケーションを普段から行うこと。

図59は、高齢者世帯の入居を受け入れている17社に対して、入居を受け入れるために、生活支援等を行う民間事業者と業務提携を行って

いるかについて尋ねた結果を示している。「行っている」と回答したのは1社であった。

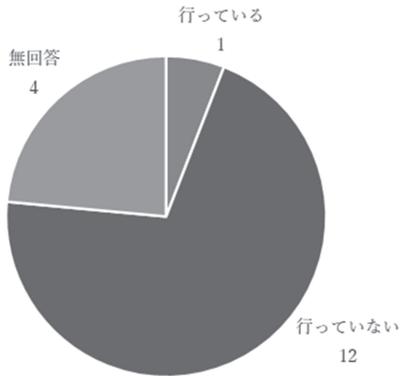


図59 高齢者の入居を受け入れるための業務提携の有無

図60は、高齢者世帯の入居受け入れ状況について「一部の管理住宅で入居を断っている」と回答した11社に対して、入居を断っている理由について尋ねた結果を示している。

「連帯保証人がいないから」と「死亡事故等に対する不安から」が6社と最も多く、「認知症に対する不安から」、「家賃滞納に対する不安から」と続いている。その他の回答には、「家主が嫌がるため断るしかない」があった。

#### 4. 高齢者への住宅供給

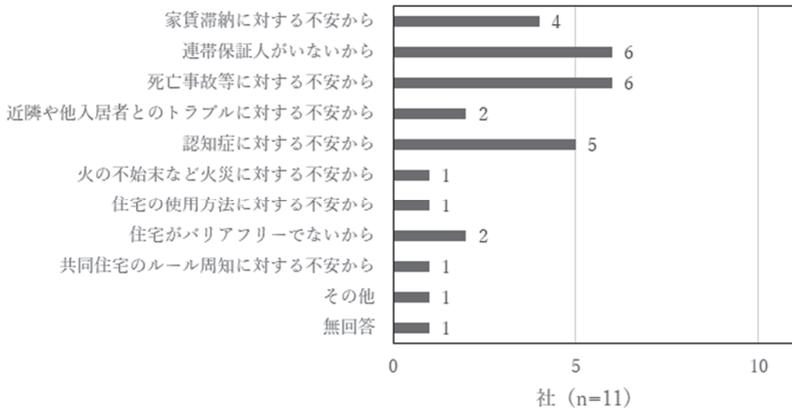


図60 高齢者の入居を断る理由（複数回答）

図61は、高齢者の入居を積極的に受け入れるために必要な支援サービスについて尋ねた結果を示している。「福祉法人等による見守り」が17社と最も多く、次いで、「死亡時の残存家財処理のサポート」が15社、「高齢者世帯向け家賃債務保証会社の充実」が14社であった。

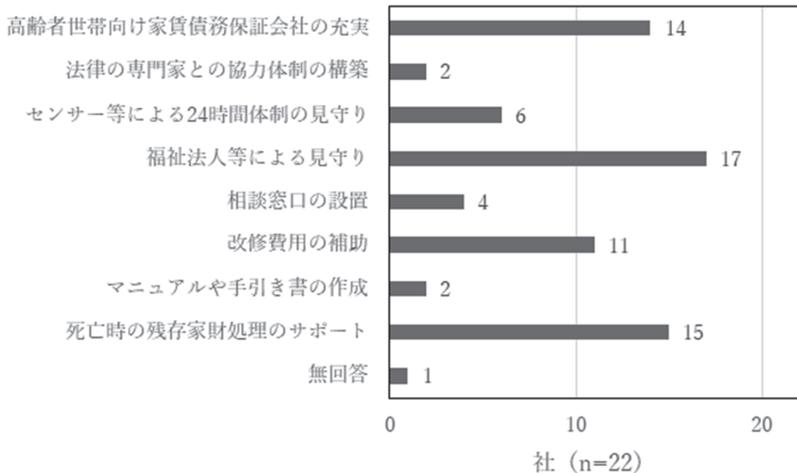


図61 高齢者の入居を受け入れるために必要な支援サービス

また、「福祉法人等による見守り」と回答した17社の内、見守りの頻度について尋ねたところ、「2～3日に1回」が最も多く、次いで「週に1回」であった（図62）。その他の回答には、「入居者の年齢や身体的な状態による」、「夏ほほ毎日」があった。

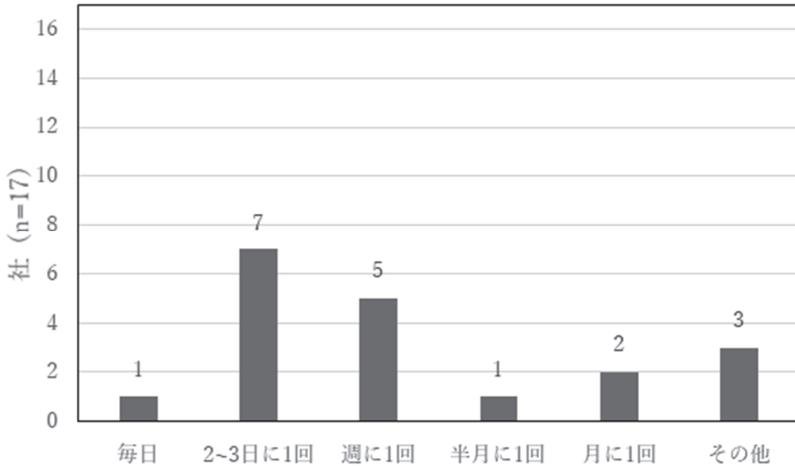


図62 見守り支援の頻度

## ② 新たな住宅セーフティネット制度について

図63は、住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度への管理住宅の登録状況について尋ねた結果を示している。22社の内、「登録するつもりがない」が11社と最も多く、「一部登録している」と回答したのは4社であった。その一方で「全て登録している」と回答した管理業者はいなかった。

#### 4. 高齢者への住宅供給

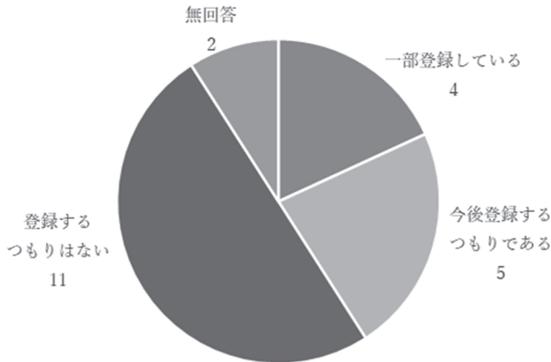


図63 セーフティネット住宅登録の状況

図64は、前問で「一部登録している」、「今後登録するつもりである」と回答した9社に対して、登録している理由について尋ねた結果を示している。「改修費の補助制度があるから」が4社で最も多い回答であった。

また、登録している住宅の種類について尋ねたところ、9社全てが住宅確保要配慮者以外も入居することができる「住宅確保要配慮者の入居を拒まない住宅」として登録しており、「住宅確保要配慮者専用の住宅」として登録している管理業者はいなかった。

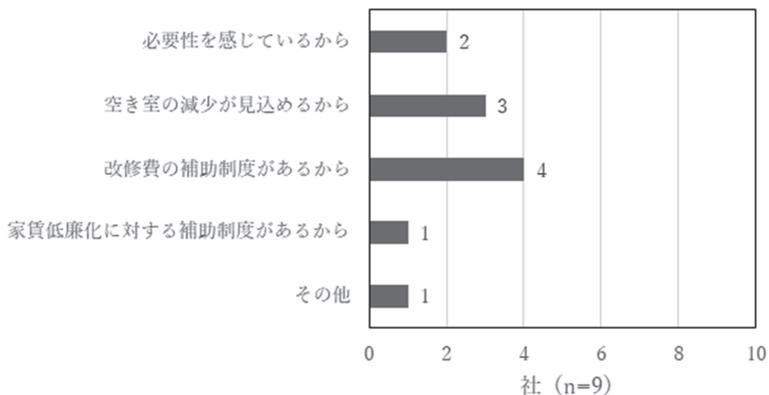


図64 セーフティネット住宅登録の理由

図65は、住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度への管理住宅の登録状況についての質問で、「登録するつもりがない」と回答した11社に対して、その理由を尋ねた結果を示している。「制度がよく分からないから」が5社と最も多かった。

また、どのような仕組みがあれば登録したいと思うか尋ねたところ、「家賃の補助額の増加」、「簡単に退去してもらえる法律」という回答が得られた。

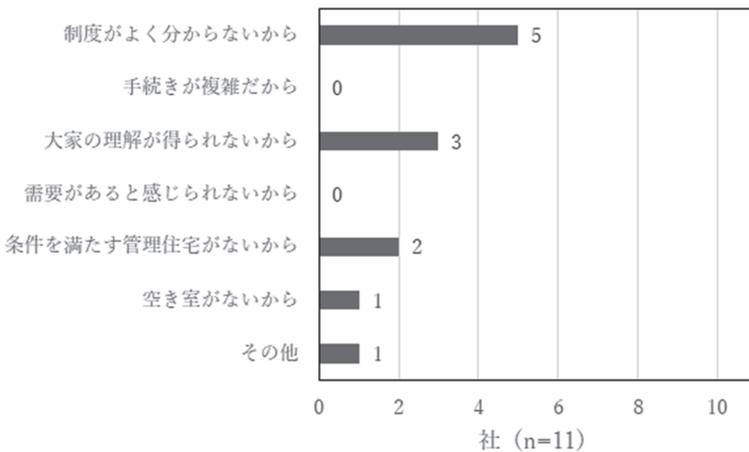


図65 セーフティネット住宅登録の状況

図66は、管理住宅の大家に対して、住宅確保要配慮者の入居を拒まない賃貸住宅の登録制度への管理住宅の登録を提案しているか尋ねた結果を示している。提案を「していないがこれからしていく」と「一部の大家に提案している」と回答したのは9社であった。

また、「一部の大家に提案している」と回答した管理業者に対して、提案している大家はどのような大家か尋ねたところ、「ある程度理解のある大家」、「空き室の多い大家」、「入居者確保にお困りの大家」という回答があった。

## 4. 高齢者への住宅供給

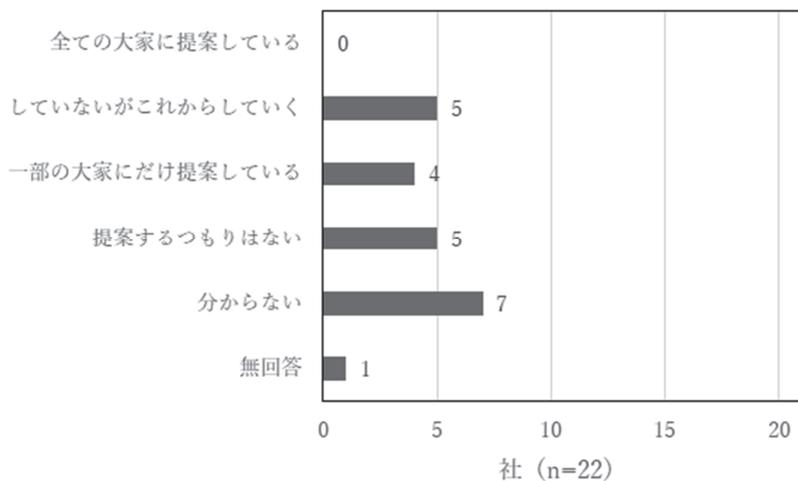


図66 セーフティネット住宅登録の理由

### (4) まとめ

高齢者の入居を受け入れる際には、多くの管理業者が緊急連絡先や連帯保証人の確保、入居者本人との意思疎通が可能であることを条件としている。また、高齢入居者とのトラブルや入居を断る理由として孤独死に対する不安を抱えている。

高齢者の入居を受け入れるためには、福祉法人等による見守りや、残存家財処理のサポート、家賃債務保証会社の充実といった支援サービスが必要であることが明らかになった。

ほかにセーフティネット住宅登録が広がらない課題の一端も明らかになった。

## 5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査

### (1) 目的

これまでの実態分析の結果を踏まえ、本研究の主題である空き家等既存ストック活用による高齢社会に適した住環境マネジメントの実現化に向けて、ここでは事例調査により運営方策の課題を検討する。

### (2) 方法

空き家（空室）を高齢者の住まいとするには、一方で入居を希望する高齢者と、他方で入居可能な住宅とを把握し、両者をマッチングさせる仕組みが必要となる。そこで、居住支援協議会および居住支援法人の取り組み事例を主な調査対象とし、運営者へのヒアリング調査を行った。

居住支援の取り組みは住宅確保要配慮者を対象としたものであり、厳密には本研究が対象として想定する高齢者や地域住民と全く同じではない。しかしながら利用者が重なる部分が多いと考えられ、かつマッチングの仕組みや住宅とサービスの接続といった点でも共通すると考えたためである。

さらに今回、参考のため空き家活用の取り組み事例についても、行政機関が主導的に取り組むものに着目し調査を行った。民間主導ないし個人による空き家活用は全国で広まっているが、地方都市を想定した場合に、継続的な取り組みとするには行政機関の関与が不可欠と考えるためである。

調査対象の選定に当たっては、国土交通省のホームページに記載されている全国の居住支援法人および居住支援協議会のうち、住み替え前の

## 5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査

住まい探し支援、住み替え後の生活支援、退去時の支援に取り組んでいる点に注目し、①有限会社 京都くらし支援センター、②神戸市居住支援協議会、③社会福祉法人香川県社会福祉協議会、④社会福祉法人福岡市社会福祉協議会、⑤特定非営利活動法人介護賃貸住宅NPOセンター、⑥鹿児島県居住支援協議会、の計6法人を対象とし、事業内容について担当者にヒアリングを行った。

また、空き家活用事業の事例として、香川県住宅課による「空き家利活用サポートチーム事業」、北九州市空き家活用推進室による「空き家を生かす地域共生マッチング事業」の2事例についても、担当者にヒアリングを行った。

### (3) 調査結果

表12は、ヒアリング調査の結果をまとめたものである。

調査項目ごとの内容は表のとおりであるが、調査から窺われる各事例の特徴を簡単に述べると、京都くらし支援センターは自社及び連携団体による入居前後の支援体制の充実と、サブリース契約により高齢者への賃貸に対する空き家所有者の不安解消に特徴がある。神戸市居住支援協議会は、事務局である神戸すまいまちづくり公社と住宅政策課及び不動産関係団体の連携により幅広く住宅情報を収集し、相談者に提供している点に特徴がある。香川県社会福祉協議会は自身が居住支援法人の指定を受け、生活全体を市町でサポートするための連絡組織づくりや制度設計を行っている。福岡市社会福祉協議会は支援団体とのネットワークを築き、利用者の入居前支援から入居後支援まで一貫して対応している。福岡市のNPOである介護賃貸住宅NPOセンターでは、入居者の希望エリアを重視し、不動産会社と協力して物件を探しサブリースで住宅を確保することで実績を重ねている。そして、鹿児島県居住支援協議会は広く協力店を募るとともに居住支援法人・団体とネットワークをつくり、民間法人が活動しやすい環境整備や情報共有に努めている。

その一方で、新たな住宅の確保は容易でない一面も窺われた。物件所有者の理解を得る必要や、家賃やエリアなど入居者のニーズとのミスマッチ解消が課題となる。この点は、参考として行った空き家活用促進の取り組み（香川県と北九州市）にも共通していた。

## 5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査

表12 ヒアリング調査結果の概要

事業者名	京都くらし支援センター	神戸市居住支援協議会	香川県社会福祉協議会	福岡市社会福祉協議会	介護賃貸住宅NPOセンター	鹿児島県居住支援協議会
調査実施日	令和2年12月13日	令和2年12月17日	令和2年12月18日	令和2年12月15日	令和2年12月15日	令和2年12月16日
相談窓口	・居住支援専用の相談窓口を設置	・神戸すまいまちづくり公社 神戸すまいとまちの安心支援センター ・窓口の1ブースで兵庫県宅地建物取引業協会スタッフが民間賃貸住宅の情報提供 ・HPの検索システム「すまいるナビ」	・香川県社会福祉協議会(H30.11～居住支援法人の指定を受ける)	・福岡市社会福祉協議会	・介護賃貸住宅NPOセンター職員	・鹿児島県住宅・建築総合センター ・NPOやどかりサポート鹿児島島(居住支援法人)
入居前支援	・自社物件の紹介 ・民間不動産会社での物件探しに同行(無料) ・引っ越し時の不用品処分の手伝い ・成約9件(R2.8～12)	・神戸すまいのあんしん入居制度(～R2.3)により安否確認や家財処理のサービスや付加高齢者の入居を促す ・住宅情報の提供 ・家賃債務保証サービスの紹介 ・マイホーム借り上げ制度の紹介	・香川県おもいやりネットワーク(H27.4～)の参画法人(市町の社協、民生・児童委員、社会福祉法人等)による入居債務保証支援モデル事業(H28.3～) ・入居保証利用契約、入居債務保証契約を支援 ・成約56件(R2.12までの累計)	・入居相談(相談の段階で住まいの問題ではない、または転居しないほうがよいと判断するケースもある) ・住まいサポートふくおか事業(H26.10～)により支援団体のプラットフォームを構成し、円滑な入居および入居後支援を行う ・協力店による受入れ可能な物件探し ・成約243件(R2.12までの累計)	・利用者十分に面談し、希望のエリアで貸してもらえぬ物件を探す ・地元不動産会社1社の協力による物件が7割、3割は個人大家 ・各種申請の支援を行う場合もある ・成約約100件(R2.12時点の契約中のみ)	・鹿児島あんしん居住サポート事業(H29～)による相談対応、居住支援団体への接続。 ・居住支援法人のNPOやどかりにつながるケースが多い。 ・居住支援法人、居住支援団体とネットワークを構築。
入居後支援	・自社での取り組みとして見守り、アセスメントシートによる入居者の状態把握 ・見守りサービス付随の宅配弁当業者との連携 ・消防署の自動通報システム	・居住支援協議会ホームページリニューアルによる支援サービスの情報提供 ・家財処理の事業者名簿の作成準備	・個別対応はあるが組織だったものはない	・支援団体と利用者の契約によるサービス提供 ・ボランティアによる見守り(ふれあいネットワーク) ・協同組合・地元企業等による生活支援	・訪問及び乳製品宅配業者による安否確認、緊急時駆けつけ ・心身状態により行政・医療・介護サービス等につながる ・電球、水道パッキン交換、家電品購入同行等の生活支援 ・転退支援、死後事務処理	・利用者に応じて居住支援法人、居住支援団体が実施。
住宅情報	収集・管理	・所有者から相談を受け、住宅確保要配慮者向け住宅への活用を提案	・おもいやりネットワーク参画法人による掘り起こし	・協力店(不動産会社) ・古家空家調査連絡会	・不動産会社	・協力店(不動産会社)
	契約	サブリース	大家と入居者で賃貸借契約	大家と入居者で賃貸借契約	大家と入居者で賃貸借契約	大家と入居者で契約
課題等	・空き室を持つ大家からの理解がまだ十分に得られず、入居を受け入れられる物件が少ない。 ・保証会社の審査や大家の受け入れ判断で通らなかった場合に理由を教えてもらえない。 ・見守り等の連携体制があることを説明する前に断られることが多い。	・事務局が住宅専門で入居後の生活支援が不十分なため、利用者ニーズにあった居住支援サービスのため福祉部局や団体との連携強化の方策を検討。 ・大家や不動産会社の不安解消のため情報提供の普及促進。	・生活保護受給者の利用、家賃滞納者、債務保証利用者の契約更新、契約時の相続人確認、公営住宅入居時の保証人。 ・住居確保だけでなく、自立支援、見守りや相談支援、身元保証、死後事務を組み合わせた必要あり。 ・行政の担うべき役割との線引き。	・物件数の不足。協力店は小規模な不動産業者が多く善意で協力してもらうため物件数の大幅増は難しい。 ・高齢者対象の事業モデルから、障がい者対象モデルへの展開を準備している。	・セーフティネット住宅は家賃が高く登録業者数も少ないため、ニーズと合わない場合が多い。 ・転賃借での入居後支援をしているが、認知症の進行等により施設入所が望ましい入居者で本人同意が得られない場合、社協の金銭管理や介護サービスで支援しきれない部分を当法人が生活支援しており、その負担が大きくなる。	・民間賃貸住宅が少ない地域でNPOなど民間団体が動きやすい環境づくり。 ・不動産業者向け研修会、県民向けセミナーなどを開催。 ・高齢者からスタートしているが、障がい者や外国人など幅を広げていく必要がある。

## (4) まとめ

事例調査の結果から、高齢者の住まい確保は需要に対する供給の不足が各事例に概ね共通しており、高齢者に住宅を貸すことに対する不動産会社や大家の理解が得にくいことが問題点といえる。そのためにも住宅と生活支援に関わる多主体の連絡組織、ネットワークの構築が重要であり、その方向で取り組まれている。さらに、県レベルでの広域・多主体のネットワークによる普及啓発ならびに制度整備とともに、市町レベルで協力関係を築くことにより、地域事情に応じたより実効的な事業実施体制となる。そして、それにより住まいの確保のみにとどまらず入居後の生活支援まで含めた一連のサポートが可能となると考えられる。

## 6. 結 論

### (1) 調査結果の概要

これまでに得られた主な結果を簡単にまとめると次のようである。

#### 【2. 高齢者の居住状況】

福井市内のまちなかにある松本地区と市街地周縁部にある社西地区の2地区を対象として、高齢者の居住状況にどのような共通点と相違点が見られるのかを分析した。主な結果として以下の点が明らかとなった。

- ・ 2地区はどちらも居住年数の長い人が多い。ただし、居住年数10年以下の割合は松本地区のほうが高く、様々な居住年数の高齢者がいることがわかった。
- ・ 世帯の種類は2地区とも夫婦世帯が最も多く、次いで同居世帯、一人世帯と続く。ただし、社西地区のほうが同居世帯の割合がやや高い。
- ・ 住み続け意向についても、2地区とも9割以上の人と同地区に住み続けると回答した。
- ・ 地区内にほしい場所があると回答した人の割合、および居心地の良い場所がないと回答した人の割合は、松本地区のほうが社西地区よりも高い。松本地区のほうが公共交通の利便性が高く、施設が多く、日常的な行き先の選択肢も多いと考えられるにも関わらず、利用しやすく居心地の良い場所については不十分と感じる高齢者が比較的多い。
- ・ 一方、市街地周縁部にあり地区内施設が比較的少ない社西地区では、車を使い地区外まで行動範囲を広げている人が多いと考えられる。その反面、自動車利用が難しくなった場合には、数少ない近隣施設に依存することになると考えられる。

#### 【3. 高齢期の住み替え意向】

ここから松本地区を対象として、高齢期の住み替え意向を分析した。主な結果として以下の点が明らかとなった。

- ・アンケート回答者全体の約3割が住み替え意向を持っている。
- ・住み替えたい理由としては、介護が必要になった時の不安が多く挙げられた。
- ・高齢期に必要な支援サービスでは、家事代行・買い物代行・配食等の生活支援、緊急時の駆け付け、見守りに需要があると分かった。
- ・住み替えを行う場合の問題点としては資金不足が最も多く挙げられた。
- ・入居前で一貫して支援サービスを受けられる民間賃貸住宅への入居については、全回答者の3分の1が入居意向を持っていた。その理由としては入居前でサービスが受けられることが最も多かった。
- ・高齢期に自身で住まいを探す際に必要な支援サービスとしては、回答者の約7割が住宅情報の提供を挙げ、最も必要とされることが分かった。さらに、物件見学の同行や契約締結時の同行についても必要性が高い。

#### 【4. 高齢者への住宅供給】

高齢者向けに賃貸住宅を提供する際の問題点を把握するため、不動産管理業者に対して行った調査結果を分析した。主な結果として以下の点が明らかとなった。

- ・高齢者の入居を受け入れる際、多くの管理業者が緊急連絡先や連帯保証人の確保、入居者本人との意思疎通が可能であることを条件としている。
- ・高齢入居者とのトラブルや入居を断る理由として孤独死に対する不安がある。
- ・高齢者の入居を受け入れるためには、福祉法人等による見守りや、残存家財処理のサポート、家賃債務保証会社の充実といった支援サービスが必要である。

#### 【5. 高齢者の住まい確保に関する事例調査】

高齢者と住宅ストックとをマッチングする仕組みとして居住支援の取り組みに注目し、事例調査により参考となる点を抽出した。主な結果として以下の点が明らかとなった。

- ・入居可能な賃貸住宅は不足しており、高齢者に住宅を貸すことに対す

## 6. 結 論

る不動産会社や大家の理解が得にくいことが主な問題である。

- ・住宅確保要配慮者に対しては、住まいの確保にとどまらず入居後の生活支援まで含めた一連のサポートが必要である。
- ・住宅と生活支援に関わる多主体のネットワークが重要である。広域的な普及啓発および制度整備とともに、市町レベルで協力関係を築くことにより地域事情に応じた事業実施体制を築くことが求められる。

### (2) 考察 — 松本地区における事業実施体制の構築に向けて

以上の現状と課題を踏まえ、松本地区での実装を念頭に置いて空き家（空室）を高齢者向け住宅として活用するとともに、ストック活用により地区の生活環境を高齢化に適応させてゆくために必要な関係主体間の連携方法について提案する。

図67は想定される主な関係主体をまとめたものである。実線で描いた事業者等とは連携が期待でき、破線で囲んだ事業者等は今後連携の輪に加える必要があると考えられる。

まず、需要と供給をつなぐマッチングを行う事業主体として、ワンストップの相談窓口を設置する。この窓口では、一方で住み替えを行いたい高齢者またはその家族が住まい探しの相談等を行うことができ、他方で賃貸住宅管理業者と空き家所有者から空物件情報や空き家相談を受ける。さらに、実際に住み替えを行った高齢者やその他近隣に住む高齢者が、生活支援サービスに関する情報を得ることができる。

その役割を果たすため、窓口には福祉系と住宅（不動産）系の専門性を有する事業者ないし職員が常駐し、他の関係機関との連携をとりつつ利用者に対応する。実践に当たっては居住支援法人が事業者となることが望ましいが、それ以外にも、不動産会社の窓口には福祉スタッフを配置したり、介護福祉事業所に不動産スタッフを配置したりすれば実現の可能性が高まるものとする。

連携事業者団体には、高齢者の生活を支援することができる事業者

と、住居に関わる支援を行う事業者、具体的な空き家の利活用方法を提案する事業者をそれぞれ選定し、配置する。生活面では通所介護・居宅介護、訪問による見守り、緊急通報装置の設置等を行う介護福祉事業者、家事代行や買い物代行等を行う生活支援事業者、お弁当の配食と同時に見守りを行っている生活協同組合等と連携する。要支援・要介護認定を受けておらず行政の見守りサービス等を利用できない高齢者に対しても、軽度の見守りや生活支援サービスを紹介することができればなお良い。

住居面では、高齢者の入居を受け入れる物件情報を窓口と連携する賃貸住宅管理事業者による管理物件、および窓口が情報を把握する空き家所有者や空き室を持つ管理業者と、住まいを求め高齢者とをマッチングする。住み替え時や退去時に必要な家財処理を行う事業者、連帯保証人を確保できない高齢者が利用することで、賃貸住宅への入居がしやすくなる家賃債務保証を行う事業者とも連携をとる必要があると考える。場合によっては、相談窓口事業者がサブリース契約を行うことにより、空き家所有者の不安を解消し利活用につなげることが期待される。ただし、サブリースを行う物件数は慎重に判断する必要がある。

建築面では、空き家所有者が利活用を行うことに同意した場合に、高齢者向け住宅としての利活用の提案や、空き家の改修に関する相談に応じることができる建築設計事務所等の建築業者との連携が必要となる。

広域を所掌する福井県居住支援協議会や福井市社会福祉協議会、福井市との情報共有をはかり、事業運用のための情報を受ける。また、地域包括支援センターや民生児童委員、公民館と連携を取り、地区の高齢者の生活に関する問題や困り事を把握するとともに相談窓口の周知をはかる。

## 6. 結論

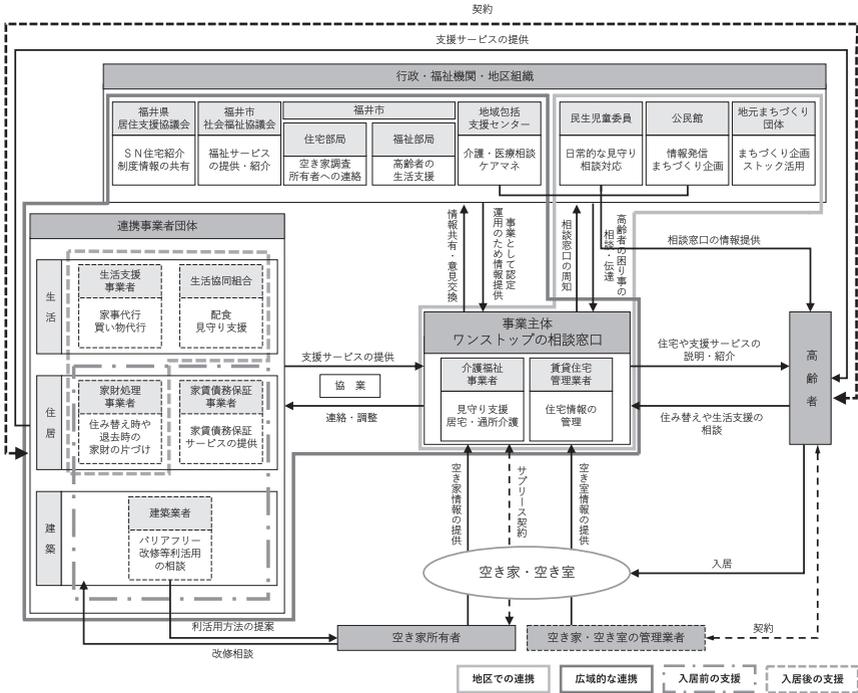


図67 松本地区における住環境マネジメント体制のイメージ

さらに、住宅だけでなく地区の生活環境を高齢化に適したものとするには、ストック活用等により地区内に居場所となる場所を生み出し心地よく住み続けられるよう、地元の公民館やまちづくり団体との継続的な連携が必要となる。そうした連携はまた、地区住民にとって将来的な空き家の予防対策（持ち家の活用ないし処分）を気軽に相談できる関係づくりにも役立つであろう。

その一方で、実践に向けては課題も考えられる。第一に事業のための財源確保が挙げられる。支出としてワンストップ機能の運営にかかる費用が考えられるが、マッチングの実績が少ない段階ではその費用を賄うために十分な収入が見込めない。したがって、不動産管理業や介護・福祉事業を本務とする事業者が、業務時間（人時）の一部をこの事業に充てることが必要となるであろう。また、この事業が空き家・空き室解消

策にもなるという点からは、自治体が行っている空き家改修補助金の補助対象を本事業物件にも拡大することも検討の余地があるものと考えられる。

### (3) 今後の課題

以上のように、本研究では福井市における複数の実態調査と事例調査の結果に基づき、空き家等既存ストック活用による高齢社会に適した住環境マネジメントの実現に向けたスキームのモデルを提示するに至ったが、いまだ不十分な点も多い。各種サービス事業者のキャパシティ、空き家を高齢者住宅とするための設備や性能、事業コストと各種サービス料金のバランスなどは検証が必要であろう。

地域での実装に向けて、地域住民の理解を得ることも重要である。今回、新型コロナウイルス感染症対策のため、当初予定していた住民ワークショップを開催することができなかった。令和3年3月24日に福井市松本公民館にて成果報告会を開催したが、地域住民の受け取り方を検証できていない。地域住民や事業者の協力を得ながら実践的検証に進みたいと考えている。

## 参考文献

---

- 橋弘志、高橋鷹志、地域に展開される高齢者の行動環境に関する研究-大規模団地と既成市街地におけるケーススタディー、日本建築学会計画系論文集、第496号、pp.89-95、1997年6月
- 西野辰哉、大森数馬、一中学校区を基本とする日常生活圏域設定の妥当性検討-地方中核都市における高齢者福祉行政単位と高齢者の行動実態との比較考察-、日本建築学会計画系論文集、第699号、pp.1109-1118、2014年5月
- 羽山竜士、瀧澤雄三、岩田純明、山本和恵、交通手段別にみた高齢者の生活圏について：地方都市居住高齢者の生活圏に関する研究 その3、日本建築学会学術講演梗概集、pp.267-268、2001年9月
- 小松淳人、瀧澤雄三、山本和恵、交通手段別にみた高齢者の生活圏について：中山間部地域居住高齢者の生活圏に関する研究 その3、日本建築学会学術講演梗概集、pp.13-14、2002年9月
- 特集「居住支援のかたち」、住宅、日本住宅協会、VOL.69、2020年5月
- 鈴木健二、民間賃貸住宅を用いた社会福祉法人による単身高齢者への居住支援の実態、日本建築学会計画系論文集、第759号、pp.1189-1199、2019年5月
- 内閣府ホームページ、高齢社会白書（各年度版）、（最終閲覧日：2021年1月20日）
- e-Stat（総務省）、平成30年住宅・土地統計調査（最終閲覧日：2021年1月20日）
- 福井市ホームページ、福井市人口統計（令和2年10月1日現在）（最終閲覧日：2021年2月2日）
- 国土交通省ホームページ、居住支援協議会一覧および居住支援法人一覧（最終閲覧日：2020年6月）
- 福井県宅地建物取引業協会ホームページ（最終閲覧日：2021年1月15日）

要 旨

「8050問題」の高齢の親への  
支援に関する調査研究

宮本 恭子

島根大学法文学部 教授

## 1. 目的

「8050問題」に代表されるような高齢親と中年未婚子どもの問題が、新たな社会問題として浮かび上がっている。本研究では、中年未婚子どもと同居する親が、必要な医療や介護を利用できているかどうかを把握し、必要な医療や介護を利用できない問題への背景要因を検討することを目的とする。具体的には、まず社会経済の構造変化と新たな社会問題の出現について理論的に考察する。次に、中山間地域に指定されている島根県雲南市の「8050世帯」の生活実態の全体像を検証する。最後に、島根県雲南市を対象に、中年未婚子どもと同居する親の医療・介護の利用状況とその背景要因について実証的に検証する。

## 2. 社会経済の構造変化と新たな社会問題課題の出現

雇用・家族を取り巻く社会経済の構造変化のなか、親亡き後に中年未婚子どもは誰を頼るのか、困ったときにどうするか、という「8050問題」が生じてくる。家族内の問題が家族内で対応できなくなったとき、福祉的支援を必要とすることになるが、そうなる前に事前に対応しておくことが重要である。本研究では、新たな社会問題として注目されている「8050問題」に焦点を当てた。

## 3. 「8050世帯」の生活実態の検証

まず、島根県雲南市の「8050世帯」の分析を行うために、島根県の「ひきこもり等に関する実態調査」の二次分析を行った。ひきこもり該当者の総数は雲南圏域（128人）、県全体（1,089人）であり、ひきこもり該当者の総数に占める「8050世帯」の割合は、雲南圏域（20.3%）、県全体（26.5%）と、雲南圏域は県全体と比べ少ないが、ひきこもり該当者のうち2割程度が「8050世帯」に該当するという結果であった。

ひきこもりの該当者の状況では、「ひきこもっているが、買い物程度の外出はする」が最も多く、雲南圏域（15人、57.69%）という結果であった。ひきこもりの状態にある期間「10年以上」が圧倒的に多く、雲南圏域（13人、50.00%）、ひきこもり期間は長期化する傾向がみられた。ひきこもり等にいたった経緯では、「就職したが、失業した」は、雲南

圏域（6人、23.08%）と、疾病や離職後に再就職ができないまま、ひきこもりになっているケースが多いと考えられる。

次に、島根県雲南市の「8050世帯」の高齢の親の生活実態に関する事例検討を行った。事例を見る限り、中高年のひきこもりの背景要因には、親の介護のために介護離職し地元に戻るUターンや、働いていたが失業し、その後の再就職ができないケースが目される。

さらに、雲南市の地域自主組織を対象に、地区の社会的孤立の状況や「8050世帯」の実態について現地調査を行った。近所付き合いもまだまだ機能しているといわれる地域でも、孤立死は発生している。地理的な影響も大きいと考えられる。また、「8050世帯」もみられる。「8050世帯」の50代の子どもについては、地域で気軽に出かけられる場もなく、地元での仕事の選択肢が少ない状況にあるなど新たな就労の機会を見つけるのは難しい環境が、社会的孤立の長期化、深刻化にも影響していると考えられる。

#### 4. おわりに

地域のつながりが強いといわれる中山間地域においても、「8050世帯」や社会的孤立の問題は生じている。特に、50代の子どものひきこもりについては、自治会などの地域とのつながりがきれると、社会資源が少ない中山間地域では、新たなつながりを作る機会が少なく、ひきこもりが長期化する傾向にある。高齢親については地理的な要因も関係して、必要な医療・介護につながりにくくなる傾向にある。地域のつながりが強いといわれる中山間地域であっても、いったん地域との『つながり』が切れてしまうと、いっそう社会的孤立が深まる傾向にある。今後は孤立支援のための民間団体の育成や、行政と地域組織が連携して社会的孤立の問題に取り組む体制整備がいっそう重要である。



# 「8050問題」の高齢の親への 支援に関する調査研究

宮本 恭子

島根大学法文学部 教授

## 1. はじめに

「8050問題」に代表されるような高齢親と中年未婚子どもの問題が、新たな社会問題として浮かび上がっている。「8050問題」とは、長期失業、無業あるいはひきこもっている中年未婚の子どもの生活を、要介護や医療のニーズが高くなる高齢親が支えるといういびつな世帯構造を意味する。高齢親が死亡すれば、中年未婚子どもは生活の糧がなくなり、たちまち困窮し生活保護受給なども急増するであろう。高齢親の中には、生活費を節約するために必要な医療や介護を受けられない者がいるかもしれない。親はよほど困らない限り助けを求めず、家族のなかで抱え込んだ問題はますます大きくなるのが「8050問題」の特徴といえよう。

社会全体で見れば、生活困窮・生活保護世帯の増加、中年未婚子どもが求職活動をあきらめたまま失業者にカウントされず、就労支援の対象とならないため労働市場に参加できないなど、人口減少社会の中で貴重な労働力が失われる問題がある。中年未婚子どもは、非正規雇用や親の介護をきっかけに離職し、その後、就業意欲を失い失業にカウントされずひきこもりになる者もいる。高齢親にとっては、子どもが親の合意なしに財産や金銭を使用し、親が希望する金銭の使用を理由なく制限する「経済的虐待」の問題も考えられる。このように「8050問題」は、家庭内の問題にとどまらない社会全体の問題と捉えることができる。社会全体の問題であるにもかかわらず、家族のなかで抱え込みやすいことが「8050問題」を見えにくくし、対策のアプローチを難しくしていると考えられる。

「8050問題」に関するこれまでの調査研究では、ひきこもりの中高年代の問題など、中年未婚子どもの立場から問題を捉える傾向がみられる。しかし、高齢親が中年未婚子どもの生活を支える世帯構造のなかで、高齢親は必要な医療や介護を受けられないことは大きな問題であり、高齢親の立場から「8050問題」の実態解明を進めることが重要であ

る。内閣府はようやく40～59歳を対象としたひきこもりの実態調査にのり出すことになったが<sup>1</sup>、高齢親の生活実態に焦点を当てた研究は、筆者の知る限り十分ではない。

本研究では、中年未婚子どもと同居する親が、必要な医療や介護を利用できているかどうかを把握し、必要な医療や介護を利用できない問題への予防的対応策を検討することを目的とする。具体的には、まず社会経済の構造変化と新たな社会問題の出現について理論的に考察する。次に、中山間地域に指定されている島根県雲南市の「8050世帯」の生活実態の全体像を検証する。最後に、島根県雲南市を対象に、中年未婚子どもと同居する親の生活実態や、医療・介護の利用状況について実証的に検証する。

---

<sup>1</sup> 内閣府『長期化するひきこもりの実態』  
[https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r01honpen/s0\\_2.html](https://www8.cao.go.jp/youth/whitepaper/r01honpen/s0_2.html)。

## 2. 社会経済の構造変化と新たな社会問題課題の出現

雇用・家族を取り巻く社会経済の構造的な変化は個人の生活を支える基盤に影響を与えている。この構造的変化とは、例えば、超高齢・人口減少社会の到来であり、未婚化・晩婚化による単身世帯の増大や高齢者世帯・ひとり親世帯の増加であり、貧困と格差の拡大などである。雇用の面では、正規雇用・終身雇用で代表される「日本型雇用」と評された雇用システムは、非正規の増加などにより揺らぎ、現役世代は経済的に弱体化し、社会保険や労働保険を利用できる環境にない者が増加している。

ところが、歴史的に見ると、これらの者を支えるべきわが国の『公的な福祉サービス』は、家族や地域社会・雇用といった強固なセーフティネットが外部に張られている前提で、そこから漏れた高齢・障がい・困窮などといった対象ごとに“縦割り”で整備されてきた。ここでは、安定した就労を確保した人々は、仮に個人が病気や失業、離婚や家族との死別などのアクシデントに遭遇したとしても、血縁や地縁を軸にした『家族福祉』やコミュニティを基盤に、終身雇用、住宅を含む福利厚生、企業による教育訓練を前提とした『企業福祉』が個人の生活を支えてきた。対象ごとの“縦割り”のシステムは、各制度の発展過程においては、専門的なサービスを提供するという点で効果的であり、社会保障の充実・発展に寄与してきたが、雇用・家族を取り巻く社会経済の構造変化を背景に、現在、“これまででない課題”が出現している。

例えば、非正規雇用の増加などにより、社会保険や労働保険を利用できる環境にない中年者の貧困問題や、世帯規模の縮小により、親の介護を一人で引き受ける子どもの介護離職の問題、80歳の高齢の親と無業の中年未婚子どもが同居している「8050問題」、介護と育児に同時に直面しているダブルケア世帯の問題など、親やきょうだいが同居することで貧困を防ぐ効果はあるものの、逆に世帯で複数の課題を抱えこみ、世帯全体への支援が“縦割り”で整備された個別の福祉制度では機能しにく

くなっているという問題が生じている。こうした問題が新たな社会問題として認識されるようになってきた。

親子が同居することは経済的にみても効果がある。不安定就労や無業の状態にあっても、親と同居すれば生活は成り立つ。つまり、複数の人々が共同して暮らすことは貧困を防ぐ強力な手段なのである。ところが、親との同居によって生活が成り立っていた人は、親が年齢を重ねるごとに逆に介護や看護で親を支える側にまわる。そして親亡き後には自立を強いられることになる。親子同居という経済的に合理的な手段によって見えにくくなっていた中年未婚子どもへの貧困や社会的孤立といった問題がいきにあぶりだされていくこととなり、それは新たな社会問題として表面化する。

このような雇用・家族を取り巻く社会経済の構造変化のなか、親亡き後に中年未婚子どもは誰を頼るのか、困ったときにどうするか、という問題が生じてくる。家族内の問題が家族内で対応できなくなったとき、福祉的支援を必要とすることになるが、そうなる前に事前に対応しておくことが重要である。高齢・児童・障がい・困窮などといった対象ごとに“縦割り”で整備されてきた既存の福祉制度では、“何らかの支援”が必要になった場合に機能しにくくなっており、支援を受けることが難しいからである。以下では、新たな社会問題として注目されている「8050問題」に焦点を当ててみていきたい。

### 3.

## 島根県雲南市の「8050世帯」の生活実態： 島根県「ひきこもり等に関する実態調査」の二次分析

### (1) データ及び分析対象、方法

島根県健康福祉部障がい福祉課が実施した「ひきこもり等に関する実態調査」<sup>2</sup>における個票データを用いる。これは、島根県健康福祉部障がい福祉課より提供を受けたものである。本調査は、ひきこもり等の実態調査を実施することで、ひきこもり等の経年変化や実態把握を行い、今後の施策展開の基礎資料を得ることを目的として実施したものである。なお、本調査は、平成25年度調査と同様に、島根県民生児童委員協議会及び各地区民生児童委員協議会の協力を得て、県内で活動している民生委員・児童委員を対象としたアンケート調査を実施した。

この調査では、次に該当するような人を「ひきこもり状態等の人等」とした。(1)仕事や学校に行かず、かつ家族以外の人との交流をほとんどせず、6ヶ月以上続けて自宅にひきこもっている状態の人、(2)仕事や学校に行かず、かつ家族以外の人との交流はないが、時々買い物などで外出することがある人、(3)上記に準じ、無業者など、民生委員・児童委員からみて心配な人、また、家族等から支援などについて相談があった人、である。ただし、重度の障がい、疾病、高齢等で外出を希望してもできない人を除く。

調査基準は、令和元年7月現在である。調査方法は、県内の担当地区を持つ民生委員・児童委員に対するアンケート調査を実施した。回収結果は1,657人であった（回収率83.1%）。この調査の回答者のうち、年齢（40代と50代）かつ家族構成（父親、母親、あるいは両方の該当者）かつ収入状況（父母の給与所得か年金）の該当者を「8050世帯」の分析対

<sup>2</sup> 島根県「ひきこもり等に関する実態調査」

<https://www.pref.shimane.lg.jp/medical/fukushi/chiiki/hikikomori/index.data/R1hikikomori.pdf>

象とした。この中から雲南圏域の該当者を抽出した。分析に用いる統計ソフトはSPSS for Windows Ver.19.0である。

## (2) 分析結果

分析対象の集計結果は次のとおりである（表1、図1、2、3）。「8050世帯」の該当者は、雲南圏域26人、県全体289人であった。ひきこもり該当者の総数は雲南圏域（128人）、県全体（1,089人）であり、ひきこもり該当者の総数に占める「8050世帯」の割合は、雲南圏域（20.3%）、県全体（26.5%）と、雲南圏域は県全体と比べ少ないが、ひきこもり該当者のうち2割程度が「8050世帯」に該当するという結果であった。

### ① 性別

男女別では、男性が圧倒的に多くみられ、雲南圏域（男性22人、84.62%：女性4人、15.38%）、県全体（男性224人、77.51%：女性57人、19.72%）であり、雲南圏域は県全体に比べ男性の割合が多かった。

### ② 家族構成

家族構成では、父親、母親、あるいは両方に加えて、兄弟もいる世帯は、雲南圏域（2人、7.69%）、県全体（59人、20.42%）であり、雲南圏域では、兄弟が同居する世帯は少なかった。

### ③ 該当者の状況

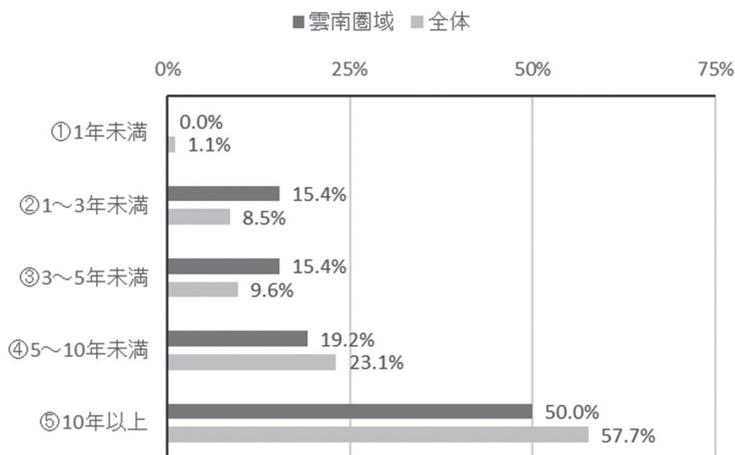
ひきこもりの該当者の状況では、「ひきこもっているが、買い物程度の外出はする」が最も多く、雲南圏域（15人、57.69%）、県全体（174人、61.48%）であった。「6ヶ月以上ひきこもっている」は、雲南圏域（10人、38.46%）、県全体（101人、35.69%）であった。

### 3. 島根県雲南市の「8050世帯」の生活実態：島根県「ひきこもり等に関する実態調査」の二次分析

#### ④ ひきこもりの状態にある期間

「10年以上」が圧倒的に多く、雲南圏域（13人、50.00%）、県全体（162人、57.65%）であった。「5～10年未満」は、雲南圏域（5人、19.23%）、県全体（65人、23.13%）、「3～5年未満」は、雲南圏域（4人、15.38%）、県全体（27人、9.61%）、「1～3年未満」は、雲南圏域（4人、15.38%）、県全体（24人、8.54%）、「1年未満」は、雲南圏域（0人、0.00%）、県全体（3人、1.07%）であり、雲南圏域、県全体ともにひきこもり期間は長期化する傾向がみられた。

図1 ひきこもりの期間

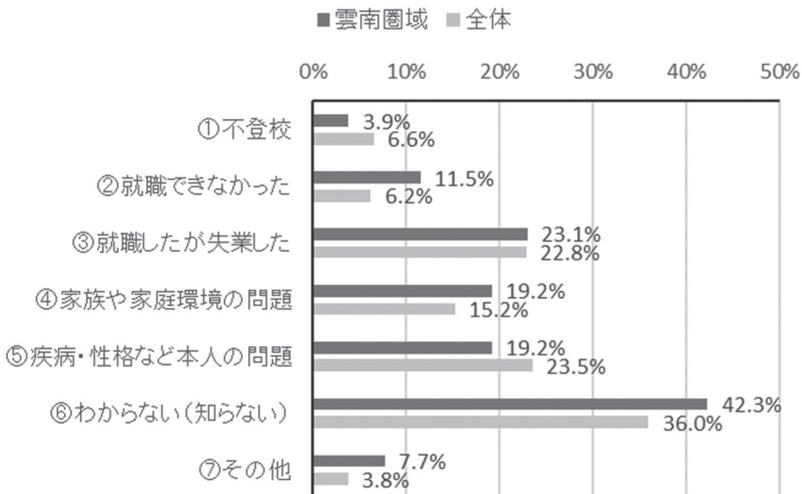


#### ⑤ ひきこもり等にいたった経緯

ひきこもり等にいたった経緯では、「わからない（知らない）」が最も多く、雲南圏域（11人、42.31%）、県全体（104人、35.99%）であった。「不登校」は、雲南圏域（1人、3.85%）、県全体（19人、6.57%）、「就職できなかった」は、雲南圏域（3人、11.54%）、県全体（18人、6.23%）、「就職したが、失業した」は、雲南圏域（6人、23.08%）、県全体では（66人、22.84%）、「家族や家庭環境の問題」は、雲南圏域

(5人、19.23%)、県全体(44人、15.22%)、「疾病・性格など本人の問題」は、雲南圏域(5人、19.23%)、県全体(68人、23.53%)、「その他」は、雲南圏域(2人、7.69%)、県全体(11人、3.81%)であった。これらの経緯から、疾病や離職後に再就職ができないまま、ひきこもりになっているケースが多いと考えられる。

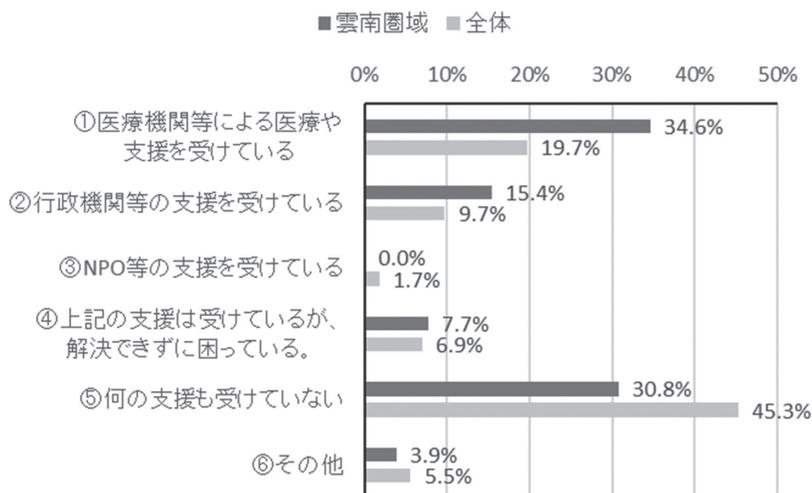
図2 ひきこもりの経緯



## ⑥ 支援の状況

雲南圏域では、「医療機関等による医療や支援を受けている」は(9人、34.62%)で最も多く、次いで、「何の支援も受けていない」(8人、30.77%)、「行政機関等の支援を受けている」(4人、15.38%)、「支援を受けているが、解決できずに困っている」(2人、7.69%)の順となっている。県全体では、「何の支援も受けていない」が(131人、45.33%)であり、「何の支援も受けていない」者が多いことがわかる。

図3 ひきこもりの支援状況



以上のように、雲南市の「8050世帯」の子どものひきこもり期間は長期化している一方、支援は十分に届いておらず、同居の高齢の親は高齢化が進み、医療や介護の必要性が増している。

表1 「8050世帯」の単純集計

	③雲南圏域		全体	
	n	data	n	data
1:性別	26		289	
①男性		22, 84.62%		224, 77.51%
②女性		4, 15.38%		57, 19.72%
無回答		0, 0.00%		8, 2.77%
2:年齢	26		289	
④40歳代		16, 61.54%		183, 63.32%
⑤50歳代		10, 38.46%		106, 36.68%
3:家族構成_父親	26		289	
父親		14, 53.85%		178, 61.59%
母親		25, 96.15%		260, 89.97%
祖父		0, 0.00%		3, 1.04%
祖母		2, 7.69%		14, 4.84%
兄弟		2, 7.69%		59, 20.42%
その他		3, 11.54%		16, 5.54%
家族なし		0, 0.00%		0, 0.00%
4:状況_状況	26		283	
①6ヵ月以上ひきこもっている		10, 38.46%		101, 35.69%
②ひきこもっているが、買い物程度の外出はする		15, 57.69%		174, 61.48%
③その他		1, 3.85%		8, 2.83%
5:期間	26		281	
①1年未満		0, 0.00%		3, 1.07%
②1～3年未満		4, 15.38%		24, 8.54%
③3～5年未満		4, 15.38%		27, 9.61%
④5～10年未満		5, 19.23%		65, 23.13%
⑤10年以上		13, 50.00%		162, 57.65%
6:経緯_①	26		289	
①不登校		1, 3.85%		19, 6.57%
②就職できなかった		3, 11.54%		18, 6.23%
③就職したが失業した		6, 23.08%		66, 22.84%
④家族や家庭環境の問題		5, 19.23%		44, 15.22%
⑤疾病・性格など本人の問題		5, 19.23%		68, 23.53%
⑥わからない(知らない)		11, 42.31%		104, 35.99%
⑦その他		2, 7.69%		11, 3.81%
7:収入状況	26		289	
①父母の給与等所得		9, 34.62%		71, 24.57%
②父母、祖父母の年金		17, 65.38%		218, 75.43%
8:支援状況_①	26		289	
①医療機関等による医療や支援を受けている		9, 34.62%		57, 19.72%
②行政機関等の支援を受けている		4, 15.38%		28, 9.69%
③NPO等の支援を受けている		0, 0.00%		5, 1.73%
④上記の支援は受けているが、解決できずに困っている。		2, 7.69%		20, 6.92%
⑤何の支援も受けていない		8, 30.77%		131, 45.33%
⑥その他		1, 3.85%		16, 5.54%

n: データ数, data: n, %.

P-value: a, Fisher's Exact Test ; b, Pearson's Chi-squared test ; c, residual analysis.

## 4. 支援の状況別の「8050世帯」の特徴に関する分析(表2、3、4)

### (1) 「支援を受けている」とそれ以外の比較

支援の状況別に該当する群としない群とに違いはあるといえるかについて、有意差検定を行い、表2に示した。その結果、県全体では、「ひきこもりに至った経緯」について「家族や家庭環境の問題」、「疾病・性格など本人の問題」といった項目において、「それ以外」に比べ「支援を受けている」者の比率が多かった。また、「わからない」といった項目において、「支援を受けている」に比べ「それ以外」の比率が多かった。これらのことから、ひきこもりに至った経緯が「疾病」や「家庭環境の問題」の場合には、何らかの支援につながりやすいが、経緯が「わからない」ケースで、支援につながりにくい傾向にあることが示唆される。

### (2) 「支援を受けているが解決に至っていない」とそれ以外の比較

支援を受けているが解決に至っていない群とそれ以外の群とに違いはあるといえるかについて、有意差検定を行い、表3に示した。その結果、県全体では、「ひきこもりに至った経緯」について、「不登校」「家族や家庭環境の問題」「疾病・性格など本人の問題」といった項目において、「それ以外」に比べ「支援を受けているが解決に至っていない」者の比率が多かった。また、「わからない」項目において、「支援を受けているが解決できずに困っている」に比べ「それ以外」の者の比率が多かった。これらのことから、ひきこもりに至った経緯が「不登校」や「家族や家庭環境の問題」、「疾病」の場合には、支援につながっても解決できずにいる傾向にあることが示唆される。

### (3) 「何の支援も受けていない」とそれ以外の比較

何の支援も受けていない群とそれ以外の群とに違いはあるといえるかについて、有意差検定を行い、表4に示した。その結果、雲南圏域では、ひきこもりの状態にある期間の「5～10年未満」において、「それ以外」に比べ「何の支援も受けていない」の比率が多かった。県全体では、「ひきこもりに至った経緯」の「不登校」において、「何の支援も受けていない」に比べ、「それ以外」の比率が多かった。また、「ひきこもりに至った経緯」の「就職したが失業した」において、「それ以外」に比べ「何の支援も受けていない」の比率が多かった。これらのことから、雲南圏域では、ひきこもり期間が長期化するケースで、何の支援も受けていない傾向がみられる。また、就職したが失業してひきこもりに至っているケースで、何の支援も受けていない傾向がみられる。

以上から、ひきこもり支援は、支援につながっても解決できないケースが多く、また、失業等をきっかけにひきこもるケースについては、支援につながることも難しいケースが多い。どのようなケースにどのタイミングで、どのような支援をするかが課題といえよう。

#### 4. 支援の状況別の「8050世帯」の特徴に関する分析(表2、3、4)

表2 支援を受けている人とそれ以外の人との有意差検定

	①or②or③		その他		P-value
	n	data	n	data	
●県全体					
5:期間	71		210		0.433 a
①1年未満		1, 1.41%		2, 0.95%	
②1～3年未満		9, 12.68%		15, 7.14%	
③3～5年未満		8, 11.27%		19, 9.05%	
④5～10年未満		13, 18.31%		52, 24.76%	
⑤10年以上		40, 56.34%		122, 58.10%	
●雲南圏域					
5:期間	10		16		0.393 a
①1年未満		0, 0.00%		0, 0.00%	
②1～3年未満		2, 20.00%		2, 12.50%	
③3～5年未満		3, 30.00%		1, 6.25%	
④5～10年未満		1, 10.00%		4, 25.00%	
⑤10年以上		4, 40.00%		9, 56.25%	
●県全体					
6:経緯_①	72		217		
①不登校		5, 6.94%		14, 6.45%	>0.999 a
②就職できなかった		8, 11.11%		10, 4.61%	0.086 a
③就職したが失業した		16, 22.22%		50, 23.04%	>0.999 a
④家族や家庭環境の問題		18, 25.00%		26, 11.98%	<b>0.013</b> a
⑤疾病・性格など本人の問題		29, 40.28%		39, 17.97%	<b>0.000</b> a
⑥わからない(知らない)		16, 22.22%		88, 40.55%	<b>0.005</b> a
⑦その他		2, 2.78%		9, 4.15%	0.737 a
●雲南圏域					
6:経緯_①	10		16		
①不登校		1, 10.00%		0, 0.00%	0.385 a
②就職できなかった		1, 10.00%		2, 12.50%	>0.999 a
③就職したが失業した		1, 10.00%		5, 31.25%	0.352 a
④家族や家庭環境の問題		3, 30.00%		2, 12.50%	0.340 a
⑤疾病・性格など本人の問題		3, 30.00%		2, 12.50%	0.340 a
⑥わからない(知らない)		4, 40.00%		7, 43.75%	>0.999 a
⑦その他		0, 0.00%		2, 12.50%	0.508 a

注：①or②or③は、支援を受けている人である。

n: データ数, data: n, %.

P-value: a, Fisher's Exact Test ; b, residual analysis.

表3 支援を受けているが解決に至っていない人とそれ以外の人の有意差検定

	④上記の支援は受けているが、解決できずに困っている		その他		P-value
	n	data	n	data	
●県全体					
5:期間			261		0.480 a
①1年未満	0,	0.00%	3,	1.15%	
②1～3年未満	1,	5.00%	23,	8.81%	
③3～5年未満	3,	15.00%	24,	9.20%	
④5～10年未満	2,	10.00%	63,	24.14%	
⑤10年以上	14,	70.00%	148,	56.70%	
●雲南圏域					
5:期間			24		0.117 a
①1年未満	0,	0.00%	0,	0.00%	
②1～3年未満	1,	50.00%	3,	12.50%	
③3～5年未満	1,	50.00%	3,	12.50%	
④5～10年未満	0,	0.00%	5,	20.83%	
⑤10年以上	0,	0.00%	13,	54.17%	
●県全体					
6:経緯_①			269		
①不登校	4,	20.00%	15,	5.58%	<b>0.033</b> a
②就職できなかった	3,	15.00%	15,	5.58%	0.118 a
③就職したが失業した	5,	25.00%	61,	22.68%	0.786 a
④家族や家庭環境の問題	7,	35.00%	37,	13.75%	<b>0.019</b> a
⑤疾病・性格など本人の問題	11,	55.00%	57,	21.19%	<b>0.002</b> a
⑥わからない(知らない)	0,	0.00%	104,	38.66%	<b>0.000</b> a
⑦その他	0,	0.00%	11,	4.09%	>0.999 a
●雲南圏域					
6:経緯_①			24		
①不登校	0,	0.00%	1,	4.17%	>0.999 a
②就職できなかった	0,	0.00%	3,	12.50%	>0.999 a
③就職したが失業した	0,	0.00%	6,	25.00%	>0.999 a
④家族や家庭環境の問題	1,	50.00%	4,	16.67%	0.354 a
⑤疾病・性格など本人の問題	1,	50.00%	3,	12.50%	<b>0.031</b> a
⑥わからない(知らない)	0,	0.00%	11,	45.83%	0.492 a
⑦その他	0,	0.00%	2,	8.33%	>0.999 a

n: データ数, data: n, %.

P-value: a, Fisher's Exact Test ; b, residual analysis.

#### 4. 支援の状況別の「8050世帯」の特徴に関する分析(表2、3、4)

### 表4 何の支援も受けていない人とそれ以外の人の有意差検定

	⑤何の支援も受けていない		その他		P-value
	n	data	n	data	
●県全体					
5:期間			153		0.688 a
①1年未満	1,	0.78%	2,	1.31%	
②1～3年未満	9,	7.03%	15,	9.80%	
③3～5年未満	10,	7.81%	17,	11.11%	
④5～10年未満	33,	25.78%	32,	20.92%	
⑤10年以上	75,	58.59%	87,	56.86%	
●雲南圏域					
5:期間			18		<b>0.031</b> a
①1年未満	0,	0.00%	0,	0.00%	-
②1～3年未満	0,	0.00%	4,	22.22%	0.147 b
③3～5年未満	0,	0.00%	4,	22.22%	0.147 b
④5～10年未満	4,	50.00%	1,	5.56%	<b>0.008</b> b
⑤10年以上	4,	50.00%	9,	50.00%	>0.999 b
●県全体					
6:経緯_①			158		
①不登校	4,	3.05%	15,	9.49%	<b>0.032</b> a
②就職できなかった	6,	4.58%	12,	7.59%	0.336 a
③就職したが失業した	37,	28.24%	29,	18.35%	<b>0.050</b> a
④家族や家庭環境の問題	17,	12.98%	27,	17.09%	0.411 a
⑤疾病・性格など本人の問題	26,	19.85%	42,	26.58%	0.210 a
⑥わからない(知らない)	51,	38.93%	53,	33.54%	0.389 a
⑦その他	3,	2.29%	8,	5.06%	0.355 a
●雲南圏域					
6:経緯_①			18		
①不登校	0,	0.00%	1,	5.56%	>0.999 a
②就職できなかった	2,	25.00%	1,	5.56%	0.215 a
③就職したが失業した	4,	50.00%	2,	11.11%	0.051 a
④家族や家庭環境の問題	2,	25.00%	3,	16.67%	0.628 a
⑤疾病・性格など本人の問題	2,	25.00%	3,	16.67%	0.628 a
⑥わからない(知らない)	2,	25.00%	9,	50.00%	0.395 a
⑦その他	0,	0.00%	2,	11.11%	>0.999 a

n: データ数, data: n, %.

P-value: a, Fisher's Exact Test ; b, residual analysis.

## 5. 島根県雲南市の「8050世帯」の高齢の親の生活実態

島根県健康福祉部障がい福祉課が実施した「ひきこもり等に関する実態調査」の回答者のうち「8050世帯」の親の生活実態を把握できる世帯を抽出し、特徴をまとめた。調査対象者は、雲南圏域の「8050世帯」に該当する人で、医療や介護を必要としている親と同居している、5世帯を抽出した（表5）。

### (1) No.1のケース

50代女性と父親の2人暮らし世帯である。父親は病弱であり、入退院を繰り返しており、調査時点で入院中であった。女性は、精神疾患を理由に離職した後、再就職せず現在に至っている。父親の年金で生計を立てている。父娘ともに行政等の支援を受けていないが、買い物などを頼める知り合いはいる。女性の再就職は難しいと考えられるため経済的な自立は難しく、父親が亡き後、生活に困窮する可能性が大きい。

### (2) No.2のケース

40代男性と80代の母親の2人暮らし世帯である。息子のひきこもり期間は10年以上に及ぶ。母親のわずかな年金で生活している。生活に困窮していると思われるが、行政に相談をしたり、支援を求めたことはない。母親は介護保険を利用していない。親子共に福祉サービスの利用につながっていないケースである。

## 5. 島根県雲南市の「8050世帯」の高齢の親の生活実態

### (3) No.3のケース

50代男性と母親、兄弟の3人世帯である。50代男性はひきこもりであるが買い物程度の外出はしている。就職していたが離職後、再就職できていない。50代男性は、無職、無収入であり、母親の年金で生活している。行政に相談や支援をしたことはなく、何の支援も受けていない状況である。

### (4) No.4のケース

50代の男性である。両親の介護を理由に離職し、父母の年金で生活している。現在、両親は施設に入所している。離職後再就職できていない。ひきこもりの支援は受けていない。

### (5) No.5のケース

50代男性と父親の2人世帯である。父親の介護をするために離職し、地元に戻ってきた。自治会等の仕事はしているが、再就職はしていない。父親の年金で生活している。ひきこもりの支援は受けていない。介護離職して地元に戻ってきたUターン者である。

表5 ケース記録

No	性別	年齢	家族構成	状況	期間	経過		収入状況	支援状況	
1	女	50代	父親	その他 父親入院中		疾病	20代でふつうに仕事しておられたが、うつ病で帰られ、今にいたる。	父母の年金	何の支援も受けていない	父親は入院中で、本人は免許もないので、知りあいの人にたのみ、買い物をしている。
2	男	40代	母親	6カ月以上 ひきこもり	10年以上	わからない		父母の年金	その他	80歳位の母親と2人暮らし。わずかな母親の年金で生活していると思われる。世間には隠すようにして、何の相談もしたことはない。
3	男	50代	母親・兄弟	買い物程度の外出	5～10年未満	就職したが失業した。家族環境の問題。疾病。	同居の母が認知症。本人は無職、無収入。	母の年金	何の支援も受けていない	民生委員が訪ねて行っても「大丈夫」という返事ばかりで、詳しく話したがらない。
4	男	50代	父親・母親	買い物程度の外出 両親は施設	1～3年未満	家族の問題	両親の介護	父母の年金	何の支援も受けていない	
5	男	50代	父親	その他		就職したが失業した。家族環境の問題。	元々は介護のため帰って来た。自治会の仕事はしている。	父の年金	何の支援も受けていない	

上記のケース記録から見る限り、中高年のひきこもりの背景要因には、親の介護のために介護離職し地元に戻るUターンや、働いていたが失業し、その後の再就職ができないケースなどがある。また、中高年期にひきこもりになったケースは、支援につながりにくいケースが多く、行

## ■ 5. 島根県雲南市の「8050世帯」の高齢の親の生活実態

政の支援につながっても解決に至らないケースが多い。そのままひきこもりが長期化すれば、親が亡くなるまで親の年金などで生活することになり、親亡き後は経済的な困窮とともに、社会的孤立も深刻化することが懸念される。高齢の親については、介護保険を利用していないケースもあり、必要な医療・介護を受けられない実態があることもうかがえる。

## 6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査

次に、中山間地域の「8050世帯」の実態を検証するために、雲南市の地域自主組織を対象に、地区の社会的孤立の状況や「8050世帯」の実態について現地調査を行った。地域自主組織は、集落機能を補完する新たな自治組織である。各地域において住民発意で発足した。地域自主組織は、地域の自治会、PTA、女性の会、老人会、青少年育成会、地域のボランティア団体などから構成された組織で、小学校や公民館単位を範囲として地域の住民が、歴史、文化、環境、福祉、伝統行事等の「地域資源」を活かし、地域や自分達の住んでいる生活基盤をよりよくするために、結成された組織である。現在市内全域で30組織が活動している。地域自主組織間、地域と行政との協議・情報共有の場として、雲南市地域自主組織連絡協議会を組織している。協議会は、各町の地域自主組織連絡協議会の会長、副会長で構成されている。

地域自主組織は、地区全体で活動を行っている組織であるため、地区の住民の生活実態の情報を入手しやすいと考え、調査対象とした。

### (1) 島根県雲南市の地域自主組織の概要

30の地域自主組織のうち、本調査に協力を得られた、春殖地区振興協議会、久野地区振興会、新市いきいき会、躍動と安らぎの里づくり鍋山、田井地区振興協議会、波多コミュニティ協議会の6地区の地域自主組織を対象に聞き取り調査を行った。

#### ① 地域自主組織の発足

- ・雲南市では、平成16年11月に6町村が合併し、雲南市が誕生。合併を契機として、協働のまちづくりが本格化した。
- ・平成16年の新市建設計画において、集落機能を補完する新たな自治

## 6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査

組織として地域自主組織が位置づけられた。

- ・概ね小学校区ごとの各地域で住民発意による地域自主組織が順次発足し、雲南市内全域で30組織が活動中である。

### ② 地域自主組織の特徴

- ・1組織あたりの人口規模は200人弱～6,000人（平均1,350人）。世帯数は平均440世帯である。
- ・自らの地域は自ら治める。
- ・自治会や消防団、PTAなど地域のあらゆる団体が集結し住民自治のプラットフォームを形成し、地域の総合力で課題解決に住民自らが取り組む。
- ・地域の盛り上げのため祭り実施などが主のイベント型から地域の課題解決のために住民自らが考え行動する課題解決型へ。
- ・地域力（個性）を活かす

### ③ チャレンジの連鎖によるまちづくり

- ・地域自主組織の取組を「大人チャレンジ」、後継者となる若者の取り組みを「若者チャレンジ」、若者の後継者づくりを「子どもチャレンジ」とし、チャレンジの連鎖でひとが育ち、仕事が創られ、持続可能なまちづくりに取り組むことで、郷土への誇り・愛着を醸成。

## (2) 地域自主組織の概要

### ① 新市いきいき会

久野川と斐伊川流域に位置し、5自治会・150世帯・人口500人（平成31年1月現在）の、面積553km<sup>2</sup>の小さな地域の新市交流センターから発信している。人口構成は、14歳以下35人、15～64歳314人、66～74歳82人、75歳以上123人である。『住民福祉カード』により個人と世帯の情報をデータ管理し、地域活動と防災活動に活用している点が特徴である。

● あゆみと活動

- ・雲南市で最後に立ち上がった地域自主組織（平成19年10月設立）。
- ・『住民福祉カード』の作成を提案（平成22年5月）
- ・住民情報カバー率99%（地域に浸透している「住民福祉カード」）。
- ・地域共助の見える化（「おねがい会員」と「まかせて会員」）
- ・買い物サロン事業
- ・フィットネスしんいち

② 躍動と安らぎの里づくり鍋山

島根県雲南市三刀屋町鍋山地区（乙多田・鳥楨深谷・加食田・宮内・前根波・後根波・里坊・殿河内・坂本）の地域自主組織、“躍動と安らぎの里づくり鍋山”である。松江市と雲南市の通勤距離範囲内であり、必ずしも農業に固執する住民は少ない。高齢者の見守り対策に力を入れている。運動会等のイベントは廃止した。温泉指定管理者となり、温泉活用を検討している。

● 概況

- ・世帯数397戸、人口1,287人、65歳以上549人、高齢化率43%
- ・要支援登録者数53人
- ・児童数51人（平成14年は103人から半減）
- ・令和31年（2049）の推定：地区内人口506人、高齢化率66%、世帯数155戸

● 組織と活動

- ・平成18年に設立。
- ・事業は4本柱：(1)地域振興管理事業、(2)地域振興事業：地域づくり、(3)生涯学習事業、(4)地域福祉事業の4本柱で多様な事業を展開
- ・山林地籍調査、災害対策、子育て支援、水道検針＋要支援者への声かけ、交通弱者支援、買い物弱者支援、景観保全、小学校教育後援、雪かき応援隊など。
- ・平成29年度に総務省の集落ネットワーク圏形成支援事業を活用し、医療・介護等の相談室機能を有する住民の集いの場「安らぎ

## 6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査

広場」を開設。コミュニティナース等を配置し、病気・看護・介護等の相談が気軽にできるほか、趣味の集い、つぶやき拾い等の機能を持ち、また、行政・医療機関・大学・活動団体等との連携による事業推進へのバックアップ体制づくりを進めている。

### ③ 田井地区振興協議会

雲南市吉田町の田井地区は、曾木・上山・深野・川手の4地区から構成。田井交流センターを拠点とし「環境部会」「学び合い部会」「ふれあい部会」「福祉部会」の4部会構成である。地区の最大の課題は地区の小学校の存続である。

#### ● 地区の概況

- ・人口動態を見ると、平成24年3月には、人口が701人、高齢化率36.31%であったのに対して、平成29年3月の人口は596人、高齢化率40.44%。令和4年には人口が491人にまで減少し、高齢化率も45.66%まで高まると予想されている。田井小学校の児童数も平成29年度の20人から令和4年度には15人程度とここ数年でさらに減少が見込まれる。
- ・田井小学校を核とした地域づくり  
小学校の児童数を維持し、学校が田井地区にあり続けることが課題。
- ・人口減少とともに空き家が増えている。空き家を活用した定住人口の受け入れを進める予定。
- ・主な事業：「自主防災組織の立ち上げ」「子どもたちを対象とした神楽等の伝統文化継承活動」「ふれあいいいききサロン等高齢者福祉の充実」

### ④ 久野地区振興会

久野交流センターを拠点とし、「総務部」「生涯学習部」「地域振興部」「福祉部」で構成、活動をおこなっている。保育園、小学校、中学校が廃校となり、保育園の跡地に交流センターを新築した。小学校の跡地の活用を検討したが、活用が見込めず取り壊す予定。地区に子

どもの姿がなくなった。

● 地区の概況

- ・世帯数170戸、人口520人、高齢化率45%
- ・少子高齢化、人口減少、空き家が増えた。地元に残る人が少ない。平成25年に小学校、閉校。18km離れた学校へスクールバスで通学。

桃源郷の指定管理（年間7,000人）、見守り事業（配食サービス）、サロン（健康体操など）、防災組織（要支援者8人）、買物（ファミマの移動販売）、デマンドバス

⑤ <sup>はるいち</sup>春殖地区振興協議会

● 地区の概況

人口2,180人、世帯数704世帯、高齢化率36.15%、ただし、畑籾は46.43%と自治体間の差が大きい。65歳以上人口は788人、65歳未満は1,392人。コウノトリ飛来の地として有名。小学校で人工飼育を行っている。商業地と山間地の両方がある地区である。

● 春殖の概要

【地名の由来】

明治22年の町村制実施の際に5村（畑鶴村、山田村、大東下分村、養賀村、飯田村）を併せて1村を組織し、出雲風土記の春殖社の社号に因んで春殖村となった。

【地形】

東西に狭く長い帯のような、北から西南にかけて「長靴のかたち」をした地域である。

【面積】

12.03km<sup>2</sup>約2/3が山林である。

【見どころ】

平成13年より、西小学校・大東中学校の通学路、養賀ジョギングロード、山田地内、畑展望公園等に1,000本を超える河津桜が植栽されている。平成17年には、この桜を「春紅桜」と命名し、満開となる3月には桜まつりが開催される。

## 6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査

また、平成29年3月には、春殖交流センター近くの電柱に、国の特別天然記念物コウノトリが営巣し、2年続けて4羽が育った。平成31年からは、西小学校の人工巣塔で営巣している。

### ⑥ 波多コミュニティ協議会

波多地区は、自然に囲まれた人温かい地域である。自然を生かした施設「さえずりの森」のケビンや「波多温泉満壽の湯」があり、心豊かに癒される場所である。住民の皆さんはお互い「たすけ愛」の気持ちを持ち、人の思いやりを大切に暮らしている。雲南市の西端に位置する山間地域である。地区内に商店がなかったため地区でマーケットを作り運営している。

#### ● 地区の概況

雲南市役所まで36km、最寄りの支所まで約16km

世帯数133世帯、人口286人、高齢化率53.85%、自治会数16自治会、面積25.72km<sup>2</sup>

・はたマーケット、地域内交通「たすけ愛号」、生涯学習、福祉活動、波多温泉の指定管理、サロン活動、Iターン、Uターンにつながる活動

### (3) 地区の「8050世帯」の実態

6地区の「8050世帯」の実態を以下の表に示す(表6、7、8)。新一地区については、孤立世帯はない。地区独自の取組である「住民福祉カード」による地区把握と、それをもとに住民同士の支え合いの仕組みを構築していることによると考えられる。鍋山地区については1世帯孤立と思われる世帯が把握されている。地区での見守り事業により孤立世帯を把握し、水道検針等の機会に声かけを行うなどしている。田井地区では地区の高齢化が進む中、住民同士の支え合いが年々難しくなる傾向にある。地区で孤立世帯を把握しても直接の関わりが難しく、生活状況などはわからない状況である。久野地区は孤立世帯がない。地理的に

全世帯が一様に把握できることが大きく影響している。春殖地区では孤立世帯の把握が十分に行われていない。地区が広範囲であり、奥深い山間地域や商業地域など異なる地理的な地域が混在することから一括りに対策することが難しい地区である。波多地区は雲南市のなかでも最も中心部から離れた地区である。住民同士の支え合いによる生活維持が進められているが、地理的に日々地域住民が顔を合わせるのが難しい地区であり、住民同士の支え合いが機能しにくい側面もある。

全体で見ると、地域自主組織が運営されており、近所付き合いもまだまだ機能しているといわれる地域でも、孤立死は発生している。地理的な影響も大きいと考えられる。また、「8050世帯」もみられる。「8050世帯」の50代の子どもについては、地域で気軽に出かけられる場もなく、地元での仕事の選択肢が少ない状況にあることから新たな就労の機会を見つけるのは難しい環境にある。そのため、いったん孤立してしまうと新たなつながりの機会を作ることは難しくなると考えられる。高齢の親については、医療機関が遠く地理的に医療アクセスが困難である環境に加え、介護サービスも利用していないケースがあり、必要な医療や介護にアクセスできていないケースも見受けられる。

6地区の地域自主組織に共通する点としては、自治会に加入していないと地域の活動に参加する機会が少なくなり、地域で孤立する傾向にある。また、地区で福祉委員会を中心に見守り活動等を行い、孤立・孤独者を把握しているも、民生委員との情報共有等も行われておらず、地区と行政が連携して支援につなげる体制は整っていない。民生委員側には情報共有の限界があるが、何らかの形で意見交換の場を持つなどして、連携することも必要ではないかと思われる。また、隣近所の助け合い・見守りは都市部と比べ充実していると思われるが、もっとも近い隣近所が1km離れている地区もあるなど、高齢者の一人暮らしの見守りが難しい地区もある。こうした地区の孤立をどう防止するかが課題であるといえよう。

## 6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査

### 表6 「8050世帯」の特徴（新一・鍋山）

	新一	鍋山
「8050世帯」はあるのか	「8050世帯」なし。仕事をしていない若い人は1人いる。	「8050世帯」なし。
孤独死の状況	なし	なし
地域内での社会的孤立の状況	独居世帯14～15人、孤立世帯なし	孤立世帯1件
地域で孤立している世帯の特徴  「8050世帯」の特徴・傾向 「8050世帯」の高齢の親の特徴 「8050世帯」の子どもの特徴	地域共助のみえる化（「おねがいが会員」「まかせて会員」制度、住民福祉カードにより孤立はない。	・孤立世帯：60代男性、Uターン者、ゴミ屋敷、どのように生活しているかは把握していない。水道検針の際に声がけしている。
その他	・外国人2人（中国、フィリピン） ・配食サービス3件（見守り）	災害時要支援者54人、うち、ひとり暮らし高齢者43人、水道検針の見守り事業で2カ月に1回訪問する。

表7 「8050世帯」の特徴（田井・久野）

	田井	久野
「8050世帯」はいるのか	<p>「8050世帯」2件</p> <p>①母親80代、子ども51歳男性、近所付き合いなし、自治会には入っている。どのように生活しているかは不明。</p> <p>②母親80代、子ども40代男性、子どもは視力障がい、近所付き合いなし</p>	<p>「8050世帯」はなし</p> <p>80代と50代の同居世帯はあるが、50代の子どもは仕事をしている。</p>
孤独死の状況	なし	なし
地域内での社会的孤立の状況	把握していない	孤立なし
<p>地域で孤立している世帯の特徴</p> <p>「8050世帯」の特徴・傾向</p> <p>「8050世帯」の高齢の親の特徴</p> <p>「8050世帯」の子どもの特徴</p>	<p>地区内で隣りが分からなくなった。要支援者（独居で身体障害ありは、50～60人）</p>	<p>10自治会があるが、孤立している者はいない</p>
その他	<ul style="list-style-type: none"> <li>・診療所の診療状況（2年前に常勤医師が亡くなってから、雲南市民病院の派遣、週2回午前中、訪問診療もあり）、一時期、診療所のカルテを地区外の医療機関に移した。救急はドクターヘリ対応。介護は交流センターと診療所に隣接する「ケアポートよしだ」がある。地区にデイサービス2カ所</li> <li>・小学生11名、子どもが減って、小学校の存続が危ぶまれている。</li> <li>・40代の独身が多い。今後、これらの身寄りのない者が増える。</li> <li>・コンビニ配達で見守りもやっている。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・地区は、山と山の間の山間で横長、平地で目が行き届きやすい地形である。近所で気にかけてながら生活している。小学校が廃校になってから、子どもの声が聞こえなくなり、姿も見かけなくなった。</li> <li>・運動会は里帰りの者で結構にぎわう。</li> <li>・外国人技能実習生8人（縫製事業所）</li> </ul>

## 6. 雲南市の「8050世帯」に関するヒアリング調査

### 表8 「8050世帯」の特徴（春殖・波多）

	春殖	波多
「8050世帯」はいるのか	要支援者（独居）103人 「8050世帯」は把握していない	70歳以上独居（26件：男7、女19） 70歳以上夫婦（12件） 70歳以上親一人子一人（7件） 70歳以上両親子一人（4件→うち「8050世帯」1件）
孤独死の状況	1名把握（死後10日で発見、発見者は民生委員）	平成1名、令和元年1名、令和2年0名
地域内での社会的孤立の状況	高齢者夫婦で妻が入院、夫はひきこもり状態（アルコール、十分な食事をとらず寝たきりになっていた。保健師が訪問するも、施設入所等には応じず、現在は入院中。）	自治会に加入していない世帯が現在6名
地域で孤立している世帯の特徴	把握できていない	①80代女、50代男世帯 介護保険制度利用、相談できる人は兄弟 ②80代母親、60代男女世帯 母親は通院中、膝痛で両杖歩行、近所付き合ひあり ③80代夫婦、親族とのつながりは子ども、通院中、マーケット注文配達にて利用 ④80代男、腰痛。肺の病気あり、マーケット利用 ⑤70代女 令和2年春足骨折。寒いと痛む。通院中、近所との行き来あり
「8050世帯」の特徴・傾向 「8050世帯」の高齢の親の特徴 「8050世帯」の子どもの特徴	「8050世帯」について把握できていない	デイサービス、ショートステイ利用
その他	・地区内で差がある（山間部と都市部）。 ・地区の課題は防災 ・規模の大きな地区であり、世帯や、個人の把握が全くできていない。	・中山間地域ゆえの困りごと 近くに民家がない（一番近い家まで1キロ）。孤立死。発見まで時間がかかる。 ・近くに病院がない（助け愛号・子ども送迎、たすけ愛バスを利用して通院） ・世帯全体の困りごと（大雪、大雨などの防災対応） ・宅地・農地の維持管理 ・70代・80代の認知機能の低下 ・相談できる人は、親族、学校、民生児童委員 男性は肥満傾向

## 7. おわりに

本研究では、中山間地域の「8050世帯」の子どもと高齢の親の実態と課題について検討した。地域のつながりが強いといわれる中山間地域においても、「8050問題」や社会的孤立の問題は生じている。特に、50代の子どものひきこもりについては、自治会などの地域とのつながりがきれると、社会資源が少ない中山間地域では、新たなつながりを作る機会が少なく、ひきこもりが長期化する傾向にある。高齢親については条件不利地域のためもともと医療アクセスが十分でないなか、世帯が孤立することで、いっそう必要な医療・介護にアクセスしにくくなる傾向にある。これらの「8050世帯」の支援は、子どもだけ、親だけという個別の支援にとどまらず、世帯全員の支援を行うことが「8050世帯」の支援には必要である。例えば、子どものひきこもり支援をきっかけに高齢親の医療・介護の支援ニーズを把握するなどである。逆に親の介護等の支援から子どものひきこもり支援につながりなどもあり得る。いずれにしても地域のつながりが強いといわれる中山間地域では、いったん地域との『つながり』が切れてしまうと、いっそう社会的孤立が深まる傾向にある。地域とのつながりを再構築するにはどうしたらよいかを検討し、行政と地域組織が連携して社会的孤立の問題に取り組むことがいっそう重要である。

社会経済構造の問題と社会保障制度の問題であるだけでなく、これらの問題に直面した場合にどこかで受け止めてくれる市民社会のセーフティネットの脆弱性が、近年「8050問題」が注目されるようになっていく背景・要因ではないかと考えられる。つまり、中山間地域の「8050問題」を通して、家族福祉、企業福祉、既存の福祉制度、地域の支えあいから排除された場合に、社会のどこにもつながることなく、社会の網目から落ちてしまう日本の社会の脆さを垣間見ることができる。

このような「8050問題」の本質的な問題を考えると、社会経済の構造変化に伴う形での社会保障制度の再検討とともに、どこかの網目に

## ■ 7. おわりに

引がかかる社会を構築することも重要であると言えよう。この点について、市民社会の成熟度が高いドイツが参考になる。ドイツにはフェライン（Verein）と呼ばれる組織がある。ドイツのフェラインは、もともと「協会」「クラブ」という定評があるが、今日の日本の感覚で言えばNPOと翻訳するとイメージしやすい。自由意思で参加するフェラインは地元の人々の間に「信頼の網目」を構築し、強い社会を結果的につくる。ちなみにフェラインはドイツ全土で60万程度ある<sup>3</sup>（日本NPOセンターによると、日本のNPOの数は2016年3月現在で約5万）である<sup>4</sup>。

ドイツ全体を見ると、14歳以上でボランティア活動をするのは人口の36%、経済規模で言えば240億ユーロに相当する。日本ではコミュニティビジネスに注目が集まっているが、ドイツを見ると、すでに様々なコミュニティ・サービスがフェラインによって成り立っている。協会の他にボランティアの場になりやすいのがフェラインである。ドイツでフェラインが増え始めるのは19世紀、身分や職業を超えた同好の士の集まりであり、フラットな人間関係が築かれた。これは市民社会の成立に大きく影響している。ボランティアは、原則、無報酬、個人の時間と技能を提供している形だが、市民のコミュニケーションの機会をつくり、文化・福祉などを充実させ、それが都市の質の向上につながっている。また、地域貢献等を通して、市民1人1人がつながっている。支援する人もNPO等の活動を通して、地域やたくさんの人とつながることができる。こうした日常の活動は、支援、貢献だけでなく、たくさんの人とつながることで、支援する人のセーフティネットにもなり得る。地域資源が乏しいと言われる中山間地域においても、孤立を生み出さないために『信頼の網の目』をいかに作るかが課題といえよう。重層的な支援体制の構築が、「8050問題」の予防的対策となり得るであろう。

---

<sup>3</sup> <https://www.jri.co.jp/page.jsp?id=28276>

<sup>4</sup> 内閣府NPOホームページ  
<https://www.npo-homepage.go.jp/about/toukei-info/ninshou-seni>

## 参考文献

- 岩間伸之（2015）「生活困窮者自立相談支援事業の理念とこれからの課題 地域に新しい相談支援のかたちを創造する」『都市問題』106(8), pp.60-68。
- 鈴木晶子（2015）「一人ひとりと向き合う個別的な視点」『貧困研究』15, pp.94-98。
- 田中聡一郎（2017）「生活困窮者自立支援制度はどのようにスタートしたか？—実施初年度の支援状況と課題—」『社会保障研究』1(4), pp.748-761。
- 東京都社会福祉協議会（2017）『生活困窮者自立支援法における地域のネットワークの活用に関する区市アンケート報告書』。
- 野中美希（2018）「生活困窮者自立相談支援事業の支援対象者像に関する一考察」『みずほ情報総研レポート』15, pp.1-7。
- 宮本恭子（2017）「生活困窮者の対象像に関する実証分析—中山間地域自治体における生活困窮者自立支援事業の相談者分析を基礎として—」『医療福祉研究』11, pp.15-32。
- 宮本太郎（2014）「一体改革と生活困窮者支援」『月刊福祉』10, pp.39-43。

## 〈執筆者略歴〉

### 協同組合の新たな役割としての外国人実習生監理

大仲 克俊（おおなか かつとし）

岡山大学大学院 環境生命科学研究科 准教授

専門：農業構造論・農業協同組合論 博士（地域政策学）

業績：著書『一般企業の農業参入の展開過程と現段階』（農林統計出版、2018年）、『中食・外食企業の農業参入の理由と効用構造－事業規模の違いに着目して－』（農業経営研究、57(2)、2019年）など。

軍司 聖詞（ぐんじ さとし）

福知山公立大学 地域経営学部 准教授、早稲田大学地域・地域間研究機構招聘研究員

専門：農業経営経済学・国際労働力移動論 博士（人間科学）

業績：堀口編『日本の労働市場開放の現況と課題』（筑波書房、2017年、共著）、軍司・堀口『大規模雇用型経営と外国人労働力』（農業経済研究、88(3)、2016年）など。

堀口 健治（ほりぐち けんじ）

日本農業経営大学校校長、早稲田大学 名誉教授

専門：農業経済学・農政学 博士（農学）

業績：堀口編『日本の労働市場開放の現況と課題』（筑波書房、2017年）、堀口、堀部編著『就農への道』（農山漁村文化協会、2019年）など。

## 空き家等既存ストック活用による高齢社会に適した 住環境マネジメントの実現可能性成果報告書

菊地 吉信 (きくち よしのぶ)

福井大学学術研究院工学系部門 准教授

専門：建築学・都市計画 博士（工学）

業績：著書『異世代ホームシェア事業を基軸とした地域  
パートナーシップ構築に向けた実践的研究』（全労  
済協会、公募研究シリーズ(44)、2016年）、『英国  
の社会的企業による空き家修繕と就業訓練』（日本  
都市計画学会論文集、51(1)、2016年）など。

## 「8050問題」の高齢の親への支援に関する調査研究

宮本 恭子 (みやもと きょうこ)

島根大学法文学部 教授

専門：社会保障、社会政策 博士（経済学）

業績：著書『地域が抱える“生きづらさ”にどう向き合うか  
—山陰における福祉課題の解決とその実践—』  
（今井印刷株式会社、2020年3月）、『越境する介護  
政策---日本とドイツの介護保障』（日本評論社、  
2021年2月）など。

---

## 公募委託調査研究報告書

2021年10月

発行 ■ 一般財団法人全国勤労者福祉・共済振興協会  
〒151-0053 東京都渋谷区代々木2-11-17  
ラウンドクロス新宿5階  
TEL: 03 - 5333 - 5127  
FAX: 03 - 5351 - 0421

印刷 ■ 太平印刷株式会社

---

# 全労済協会「公募研究シリーズ」既刊報告書

(所属・役職は発刊当時です。)

## ■2018年度採用 [公募研究シリーズ⑧]

(合本版2020年9月発刊)

『タイの社会的企業の経営実態と持続的発展に関する研究』

大阪市立大学経済学研究科 教授 金子 勝規 氏

『社会保険における子どもの位置付けの強化に関する国際比較研究』

佐賀大学経済学部 教授 平部 康子 氏 (代表研究者)

『医療保障における共済・民間保険の可能性 — 独仏の比較研究による日本への提言 —』

熊本学園大学社会福祉学部 教授 松本 勝明 氏 (代表研究者)

『超高齢社会を支える介護保障システムの構築』

金沢大学経済学経営学系 教授 森山 治 氏 (代表研究者)

## ■2017年度採用 [公募研究シリーズ⑦⑧]

( ) 内は発刊年

⑧『韓国における社会的経済組織の育成政策と経営実態』(2019年7月)

立命館大学産業社会学部 准教授 呉 世雄 氏

⑦『地域社会のソーシャルキャピタルと社会保障制度への態度の関係』(2019年7月)

甲南大学マネジメント創造学部 准教授 上村 一樹 氏

⑦『廃校活用を通じた地域コミュニティ機能強化の可能性』(2019年6月)

NPOフォーラム自治研究 (FJK) 理事長 嶋津 隆文 氏 (代表研究者)

⑦『連帯社会の可能性』(2019年6月)

法政大学大学院連帯社会インスティテュート 教授 中村 圭介 氏

**全劳清协会**