

Works University

労働政策講義 2015

09

高齢者就業支援

禁転載

09 高齢者就業支援

イントロダクション

——あなたは何歳まで働きたいですか

日本人は働くのが好きらしい。我が国の高齢者の就業意欲が高いことは一般に知られている。55歳以上69歳以下の高年齢者を対象とした調査で、引退したい年齢（引退希望年齢）について尋ねたところ、男女ともに65歳（男性42.5%、女性40.0%）という回答がもっとも多かった。次に、70歳（男性29.1%、女性23.9%）、生涯現役希望と答えた人も男女ともに約3割いることから、高齢者の就業意欲の高さが証明されたといえる（JILPT2010）。

日本の高齢者の労働力率を諸外国と比較すると、その高さが顕著に表れている。日本の60～64歳男性の労働力率は76.0%で、アメリカ60.5%、イギリス58.7%、ドイツ61.7%、フランス26.4%、スウェーデン74.1%と比較して、もっとも高い（2013年の数字。OECD Labor Force Statistics）。65歳以上男性の労働力率を比較しても、日本の29.5%に対して、アメリカ23.5%、イギリス13.3%、ドイツ7.7%、フランス3.1%、スウェーデン18.8%と、日本が高いことがわかる（2013年の数字。OECD Labor Force Statistics）。

高年齢男性の労働力率国際比較（2013年）（単位 %）

	60～64歳	65歳以上
日本	76.0	29.5
アメリカ	60.5	23.5
イギリス	58.7	13.3
ドイツ	61.7	7.7
フランス	26.4	3.1
スウェーデン	74.1	18.8

出所 OECD Labor Force Statistics

また、引退すべき年齢を比較すると、日本では、70歳くらいという回答が33.0%あるが、アメリカは16.5%、ドイツは3.2%、フランス2.4%と、欧米よりも圧倒的に割合が高い（フランスは2005年の数字、そ

の他の国は2010年の数字。内閣府2007および内閣府2011）。

欧米よりも引退年齢が高い理由として、日本の社会保障制度が不十分であることを挙げ、高齢になっても働かざるを得ないのが現状とする意見もある。しかし、日本における公的年金への依存度は非常に高い。高齢者の生活の主な収入源について尋ねたアンケート調査によると、「公的な年金」で生活費をまかなっている割合は、2001年には34.9%だったが、2010年には85.9%と大幅に増加している（内閣府2011）。対照的にアメリカでは、公的年金への依存度は77.5%と日本よりも低いが、私的年金で生活費をまかなっている人の割合が34.1%と、日本の10.1%よりも高い（内閣府2011）。

日本の社会保障制度は、ヨーロッパほど充実していないかもしれないが、アメリカに比べると、医療制度や公的年金制度は、整備されているといえそうである。それなのに、なぜ日本人はアメリカ人よりも高い年齢まで働くのか。

そこには「働くこと」に対する考えの違いがある気がする。たとえば、アメリカで65歳を過ぎて働いている高齢者に対して、多くのアメリカ人は、「65歳になってもまだ働かなければならないのか」というやや否定的な印象をもつようである。キリスト教の「労働は苦役」という考えがベースにあるからだろう。

一方、日本では少々事情が異なる。65歳を過ぎて働く高齢者に対して、日本人は「あの人は働き者だ」「雇ってくれる会社があるなんて羨ましい」と、好意的な印象をもつ人が多いのではないだろうか。現実には、家に居ても何をしたいかわからないので、働きに出た方がましという人や、家に居たら配偶者に煙たがられるという人が多いのかもしれないが、日本の場合、「労働は苦役」ではない。逆に、働くことに生き甲斐を感じる人も少なくないはずである。

少子高齢化による労働力不足が議論されるなか、高齢者に長く働いてもらうことで、労働力を確保しよう

と、さまざまな高齢者就業支援策が打ち出されている。また、明治以来、日本雇用の柱となってきた「定年制」についても、廃止論や延長論が飛び交い、アメリカのような年齢差別禁止法を導入してはどうかという意見も挙がっている。いずれも、高齢者の雇用を促進するためのものだ。崩壊寸前といわれる公的年金の負担を軽くするためには、老齢年金の支給時期を遅らせる必要があるという事情もあり、これから先、日本の引退年齢はさらに遅くなるに違いない。

<参考文献>

JILPT 2010 労働政策研究・研修機構「高齢者の雇用・就業の実態に関する調査結果」(2010年)

<http://www.jil.go.jp/press/documents/20100705.pdf>

内閣府 2007 内閣府「平成17年度高齢者の生活と意識 第6回国際比較調査結果(全体版)」(2007年)

http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h17_kiso/index2.html

内閣府 2011 内閣府「第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査結果(全体版)」(2011年)

<http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h22/kiso/zentai/>

1. 高齢者就業支援

(1) 日本の現状

日本の少子高齢化は確実に進んでいる。2013年の合計特殊出生率（1人の女性が仮にその年次の年齢別出生率で一生の間に子どもを産むと仮定した場合の平均子ども数）は、1.43で、過去最低を記録した2006年の1.26以降わずかに上昇しているものの、それでも少子化に歯止めをかける程に高いわけではない（厚生労働省の数字）。

また、2010年の国勢調査によると、65歳以上の人口は2,925万人で、全体に占める割合は23.0%であり、約4人に1人が「65歳以上」である（総務省2012）。「65歳以上」の人口は1950年以降一貫して上昇している。

こうしたなか、経済社会の活力を維持するためには、高齢者がその意欲、体力、能力に応じて、年齢にかかわらず働き続けることができる社会を構築する必要がある。このような社会ニーズに応えるために、政府は、高齢者雇用安定法や雇用対策法の改正をはじめ、さまざまな高齢者就業支援策を打ち出している。定年の引上げや継続雇用制度の導入等による65歳までの安定した雇用の確保、中高年齢者の再就職の援助促進、高齢特例派遣事業、シルバー人材センターなどを活用した多様な形態による雇用・就業の確保などがその例である。

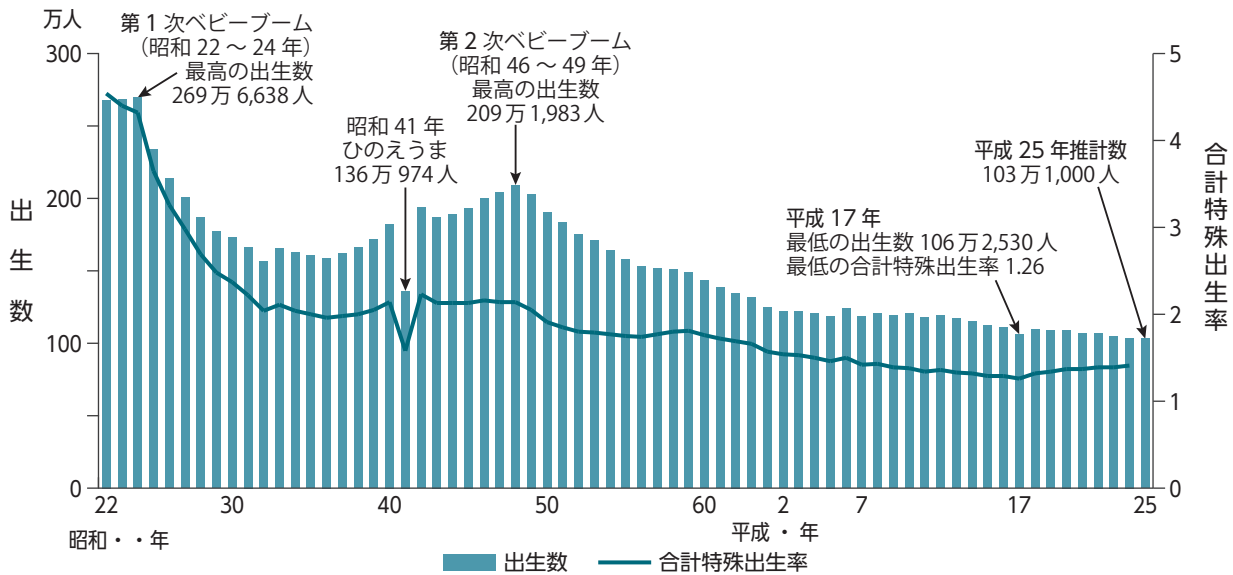
中高年齢者の雇用安定および再就職を支援する制度には、各種助成金制度などがある。また、高齢者の雇用安定を図る組織として、1971年（昭和46年）に、高齢者雇用安定法（正式名称「高年齢者の雇用の安定等に関する法律」）（昭和46年法律第68号）にもとづき、社団法人シルバー人材センターが設立され、普及啓発、調査研究、独自事業等の事業のほかに、臨時的かつ短期的な雇用による就業を希望する地域高齢者のために、無料の職業紹介を行っている。また、財団法

人高年齢者雇用開発協会では、60歳定年を基盤とした65歳までの継続雇用の実現に向けて、企業に対する相談・援助、研修・講習会の開催、調査研究、情報提供、各種奨励金の支給、広報活動等さまざまな事業を展開するとともに、中高年離職者等を対象とした緊急雇用創出特別基金事業やキャリア交流プラザ事業を実施している。

現在、老齢基礎年金の受給開始年齢は65歳から、老齢厚生年金の場合も同じく65歳からとなっているが、65歳までの高齢者雇用が定着していない事情を考慮して、この5年間の生活を保障する目的とした「特別支給の老齢厚生年金」が支給されている。「特別支給の老齢厚生年金」には、報酬比例部分と定額部分があり、1941年（昭和16年）4月1日以前生まれの者はこの両方を60歳から受け取ることができた。しかし、破綻しつつあるといわれる年金財政をやり繰りするために、老齢年金の受給開始年齢は、段階的に引き上げられている。

このような現状を考えると、65歳まで安心して働けるよう企業に働きかけると同時に、確定拠出年金の普及や退職後の生活をサポートする個人年金・個人口座の整備を図るのは、政府の責務であろう。

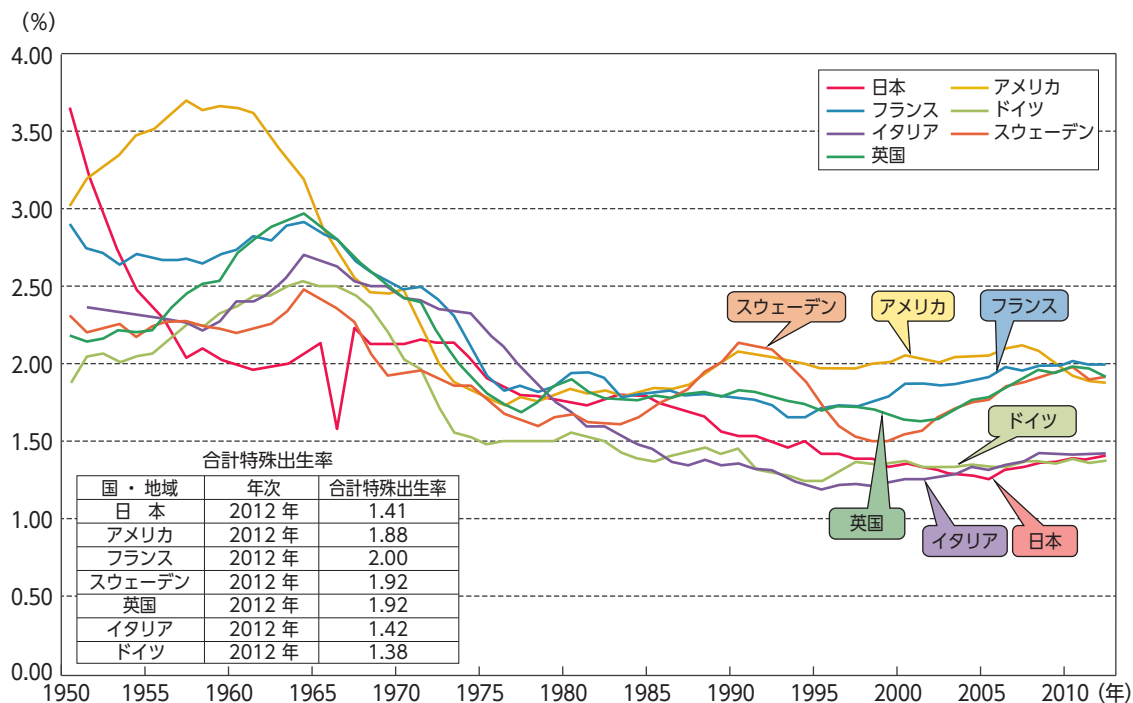
出生数・合計特殊出生率の年次推移



出所 厚生労働省「平成 25 年人口動態統計の年間推計」

<http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikei13/index.html>

合計特殊出生率の国際比較



注) ヨーロッパは、1959 年まで United Nations "Demographic Yearbook" 等、1960 年以降は OECD Family Database (2013 年 2 月更新版) による。ただし、2012 年のイギリス、イタリア、ドイツは各国の政府統計機関。アメリカは 1959 年まで United Nations "Demographic Yearbook" 1960 年以降は OECD Family Database (2013 年 2 月更新版) による。ただし、2012 年はアメリカの政府統計機関。日本は 1959 年までは厚生労働省「人口動態統計」、1960 年以降は OECD Family Database (2013 年 2 月更新版) による。ただし、2012 年は厚生労働省「人口動態統計」

出所 内閣府「平成 26 年少子化社会対策白書」

<http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2014/26pdfhonpen/pdf/s1-5.pdf>

(2) 欧米の現状

アメリカに代表される一部の欧米諸国では、雇用における年齢差別を禁止している。政策の目的は、中高年齢者の雇用安定が主であるが、アメリカやヨーロッパにおける高齢者の労働力率が高いというわけではない。

欧米諸国では、従来、高齢者の労働力率が低かったが、平均寿命の延長、年金財政の逼迫などを受けて、引退年齢は高くなっている。たとえば、60～64歳の労働力率を2000年と2013年で比較すると、イギリスでは37.8%から48.2%に、ドイツでは21.6%から53.3%に、フランスでは10.7%から24.7%に、アメリカでも47.2%から55.0%に上昇している（OECD Labor Force Surveyの数字）。

少子高齢化の影響もあり、各国とも高齢者の就業支援に力を入れるようになってきた。

アメリカの高齢者の就業支援は、主として州や市レベルで行われているが、NPOの活動も盛んである。世界最大のNPOといわれるAARP（American Association of Retired Persons 全米退職者協会）は、会員数3,700万人以上、全米2,500カ所以上に支部がある団体で、2013年の収入は14億ドルを超える（AARP Annual Report 2013）。1958年の設立以来、雇用における年齢差別禁止法（ADEA）の制定、高齢者医療保険（Medicare）や医療扶助（Medicaid）の導入などを支援してきた。会員資格は「50歳以上」であることで、年会費はUS\$16である（2014年9月1日現在）。AARPの活動は、各州により異なるが、たとえば、ニューヨーク州・市のAARPでは、ニューヨーク州、ニューヨーク市、市内のNPOとのパートナーシップにより、「ジョブハブ」という高齢者の就業サポートプログラムを提供している。プログラムの提供はほとんどがAARPの会員でボランティアである。

なお、連邦労働省の管轄のもと、各州法にもとづきNPOが実施主体の高齢者向けプログラムは、高齢者地

域サービス雇用プログラム（Senior Community Service Employment Program）である。これは、55歳以上の低所得者（少数民族中心）に対し、正規雇用を促すためのパートタイム労働の機会を提供するものである。このプログラムのもと、職業訓練も行われている。

また、アメリカには1965年アメリカ高齢者法第5編（The Older Americans Act of 1965 Title V）にもとづく高齢者雇用対策（高齢者地域社会サービス雇用事業（Senior Community Service Employment Program, SCSEP）がある。これは、仕事がない低所得の中高齢者（55歳以上）のためにパートタイム労働の機会を提供し、一般の雇用に結びつけることを目的としており、高齢者に支払われる賃金などの経費が連邦政府から助成される仕組みになっている（海外情勢白書2013）。

一方、フランスでは、65歳以上の労働力率が低いことからわかるように、高齢者の就業意欲は低い。企業も40歳代以上の中高年齢者の職業訓練には消極的で、50歳以上の失業率は著しく高い。このような現状を打開するために、政府は段階的退職制度の導入、公的年金制度見直し案の策定などを行ってきた（JIL2001）。

フランスでは若年者の失業が問題となっており、高齢者の就業促進よりも若年者の雇用促進に焦点を当てた政策を積極的に導入しているが、新しい動きでは、2013年3月から始まった若年者雇用と高齢者の雇用維持の両立を目指す世代契約制度がある。

世代契約制度とは、若年者を無期雇用契約で採用すると同時に、企業内の高年齢者を、その指導的役割を果たす社員として継続雇用する目的である。若年者と高年齢者の就業を同時に促進させることや高年齢の熟練労働者から若年者への技能の伝承も目的としている（海外情勢白書2013、JILPT2012）。

ドイツはかつて、若年失業者や長期失業者の雇用機会の拡大を優先するために、高齢労働者の早期引退を

推進していたが、近年、少子高齢化の影響などにより、状況は大きく変わった。2007年に老齢年金の標準支給開始年齢の65歳から67歳への段階的な引上げ等を決定したことや、高齢者の就業促進を掲げるEU雇用戦略等により、高齢者の就業を促進する方向に政策転換している（海外情勢白書2013）。

イギリスでは、2010年の政権交代により、それまで実施してきたニューディール50プラスを含むニューディール（2009年以降はフレキシブル・ニューディール）プログラムが廃止された。次の施策は「ワークプログラム」だが、これにはニューディール50プラスのような中高年齢者を対象とした就業支援策は含まれていない。

しかし、2014年6月、政府は“Fuller Working Lives”という中高年齢者の雇用を促進するアクションプランを発表している。アクションプランには2014年後半から導入予定の新しい医療・就労サービスなどが含まれる（以上、UK GOV）。

<参考資料>

総務省 2012 総務省統計局「2010年国勢調査 グラフでみる我が国の人口・世帯（1.総人口）」（2012年）

<http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/gurahude.htm>

AARP ホームページ <http://www.aarp.org/>

海外情勢白書 2013 厚生労働省「2013年 海外情勢報告」

<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/14/>

JIL2001 日本労働研究機構（現・労働政策研究・研修機構）「諸外国における高齢者の雇用・就業の実態に関する研究報告書」（2001年）

JILPT 2012 労働政策研究・研修機構「国別労働トピック：フランス」（2012年10月）

http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2012_10/france_01.htm

UKGOV UK. Department of Work and Pensions, “Fuller Working Lives: a framework for action,”

<https://www.gov.uk/government/publications/fuller-working-lives-a-framework-for-action>

2. 定年制の歴史と現状

(1) 日本の高齢者雇用政策と定年制

定年制とは、労働者が一定の年齢に達したときに労働契約が終了する制度である。定年制の歴史は明治時代に遡る。明治20年代初め(1880年代後半)に官吏や官営工場労働者等に導入された後、徐々に民間企業に普及し、現在では、従業員30人以上の企業の9割以上で定年制が採用されている。

かつては、「55歳定年」とする企業が大半であったが、1970年代半ば頃からの高齢者雇用促進政策をうけて、60歳定年が主流となった。1970年代におけるヨーロッパ諸国の若年失業対策は、高齢者の早期引退を促し、労働力需給のバランスを図ろうとするものが中心であったが、日本の基本政策は、60歳までの定年延長を基盤として65歳までの継続雇用と、高齢者の再就職を促進するものだった。この基本政策は、1980年代にさらに強化され、1986年の高齢者雇用安定法制定に至り、60歳定年を事業主の努力義務とする規定が盛り込まれた(4条)。同法の趣旨に沿った数々の行政指導により、民間企業における60歳定年が一般化してきた状況をうけて、1990年に高齢者雇用安定法を改正し、60歳～65歳の間定年に達した労働者が継続雇用を希望した場合には事業主は65歳まで雇用するように努めなければならないという規定を設けた(4条の2)。1994年の同法改正により、1998年4月からは定年年齢につき60歳を下回らないようにする法的義務が原則として事業主に課せられた(4条)。同法は、高齢者の継続雇用を促進するために、労働大臣が事業主に対して、継続雇用制度の導入・改善に関する計画の作成を指示し、同計画の変更勧告・計画実施に必要な勧告をする権限を与えている(4条の3)。また、高齢者雇用推進者の選任の努力義務(5条)、企業内での継続雇用が困難な場合における、事業主に対する高齢退職者再就職の援助(9条、10条、11条)な

どを定めている。高齢者雇用安定法とは別に、積極的雇用政策の一環として、雇用保険法にもとづく高齢者雇用継続給付の新設や、雇用安定事業の高齢者雇用施策としての各種助成金制度が、60歳定年の法制化と同時進行で進められた。

2004年の改正高齢者雇用安定法により、2006年4月1日から事業主は定年の引上げ、継続雇用制度の導入、定年の定め廃止、のいずれかの措置を講じなければならなくなった。また、2012年の改正高齢者雇用安定法は、高齢者の就労を促進するために、定年に達した人を引き続き雇用する「継続雇用制度」の対象者を労使協定で限定できる仕組みを廃止している(2013年4月1日施行)。

定年延長が進むにつれて、定年後の勤務延長や再雇用制度を設ける企業は減少しつつあるが、定年制のある企業の約7割が現在も同様の制度を設けている。勤務延長や再雇用制度に代わろうとしているのが、多様な雇用形態と定年制である。代表的なものとして、早期退職優遇制度、選択定年制、管理職定年制(役職定年制)などがある。早期退職優遇制度とは、定年年齢以前に早期に退職した人には退職金や諸手当の割増など優遇措置をとる制度、選択定年制とは、ある一定の年齢以上であればいつ辞めても退職金などの不利な扱いをしないという制度、管理職定年制とは、ある一定の年齢で管理職・役職から解かれるもので、その後は外部の会社へ転籍する、または専門職として定年まで勤務するという制度である。

これまで日本は65歳定年制を普及し、さらに70歳までの高齢者層も労働力として位置付ける政策を採用してきた。しかし、労働意欲、体力、能力は、個人差が大きく、特に年齢を重ねるとともにその差は大きくなっていく。65歳だからまだ働ける、70歳だからもう働けない、などと年齢によって労働力を振り分けるのは難しい。そこで、年齢にかかわらず働ける社会を実現すべきであり、定年制の撤廃、あるいは、アメリカなどをモデルとした年齢差別禁止法の制定を求め

る声も出ている。厚生労働省はこうした意見をうけて、「年齢にかかわらず働ける社会に関する有識者会議」を設置し、目指すべき社会の実現に向けた条件整備のあり方を検討した。同会議の中間報告では、定年制や新規雇用の年齢制限など現在の雇用システムから、段階的に能力評価中心に転換させる必要があると指摘したうえで、官民が協力して条件整備を進めるよう求めている。ただし、焦点となっていた年齢差別禁止の制度化については「アメリカのように能力評価システムが確立していない現状では混乱を招きかねない」という意見が大半を占めるため、結論を見送った（有識者会議 2002）。

その後も、年齢差別禁止法をめぐる議論はたびたび出ているが、アメリカのような年齢差別禁止法は定年制を含む日本の雇用慣行にそぐわないという見解が依然として大勢である。

(2) 継続雇用の促進と在職老齢年金

定年延長と平行して 60 歳代前半層については継続雇用の促進が進められている。しかし、60 歳代前半層では、体力、就業意欲、就業能力における個人差が大きいため、企業の労務管理・調整コストが高くなってしまふ。そこで、企業が 60 歳代前半層を雇用しやすいように設けられたのが、高齢者を雇用する事業主を対象にした各種助成金制度である（助成金の種類については Works University 労働政策講義 2015 01 日本における戦後の労働政策史を参照）。これらの助成金を活用することで企業は、高齢者の継続雇用にかかる費用を削減することが可能となる¹。

継続雇用制度については、2012 年の改正高齢者雇用安定法で、継続雇用制度の対象者を限定できる仕組みを廃止するとともに、継続雇用制度の対象者を雇用

する企業の範囲を拡大している（2014 年 4 月 1 日施行）。

一方、高齢者の就業意欲を阻害しないことを目的としたのが、在職老齢年金である。

在職老齢年金は、厚生年金保険の被保険者に支給される老齢厚生年金のことで、老齢厚生年金を受ける場合に、会社から受ける賃金と老齢厚生年金を合算した額が、一定額以上になった場合に、老齢厚生年金の全部または一部が支給停止になるという制度である（厚生労働省 HP）。

しかし、この制度については、「高齢者の就業意欲を阻害しない」という目的に反して、現実には、高齢者の労働意欲を阻害し、その結果、高齢者の労働供給の減少を招いているといった批判もあり、見直しを求める意見が少なくない。

<参考資料>

有識者会議 2002 厚生労働省「年齢にかかわらず働ける社会に関する有識者会議—「中間とりまとめ」の概要—」（2002 年 6 月 27 日）

<http://www.mhlw.go.jp/houdou/2002/06/h0627-1b.html>

山川 2014 山川和義「高齢者雇用安定法」労働法の争点（2014 年）

厚生労働省 HP（在職老齢年金について）

http://www.mhlw.go.jp/qa/dl/nenkin_h24_zaisyokurorei.pdf

<その他の参考資料>

柳澤武「雇用における年齢差別の法理」（2006 年、成文堂）

櫻庭涼子「年齢差別禁止の法理」（2008 年、信山社）

¹ 継続雇用制度をめぐる問題については、山川 2014 を参照のこと。

日本の高齢者雇用対策の変遷（実施年）

- 60歳までの定年延長政策（60歳定年の努力義務化（1986年）、義務化（1998年））
- 定年後65歳までの継続雇用促進策（65歳まで継続雇用の努力義務化（1990年）、継続雇用制度の導入・改善計画作成の指示、計画変更や適正な実施の勧告（1994年）、高齢者雇用促進のための各種助成金（1998年他））
- 60歳台前半層に対する所得補填策（在職老齢年金の改正（1989年、1994年）、高年齢者雇用継続給付金の創設）
- 高齢者に対する多様な就業機会の確保（高年齢者職業経験活用センターの設立（1996年）、シルバー人材センターの拡充）
- 中高年齢者の再就職の促進（2004年）
- 多様な就業機会の確保（2004年）
- 65歳までの雇用の確保の義務（65歳までの段階的な定年の引上げ、継続雇用制度の導入、定年の定め廃止）（2006年）
- 継続雇用制度の対象者を限定できる仕組みの廃止と、同制度の対象者を雇用する企業の範囲の拡大（2014年）

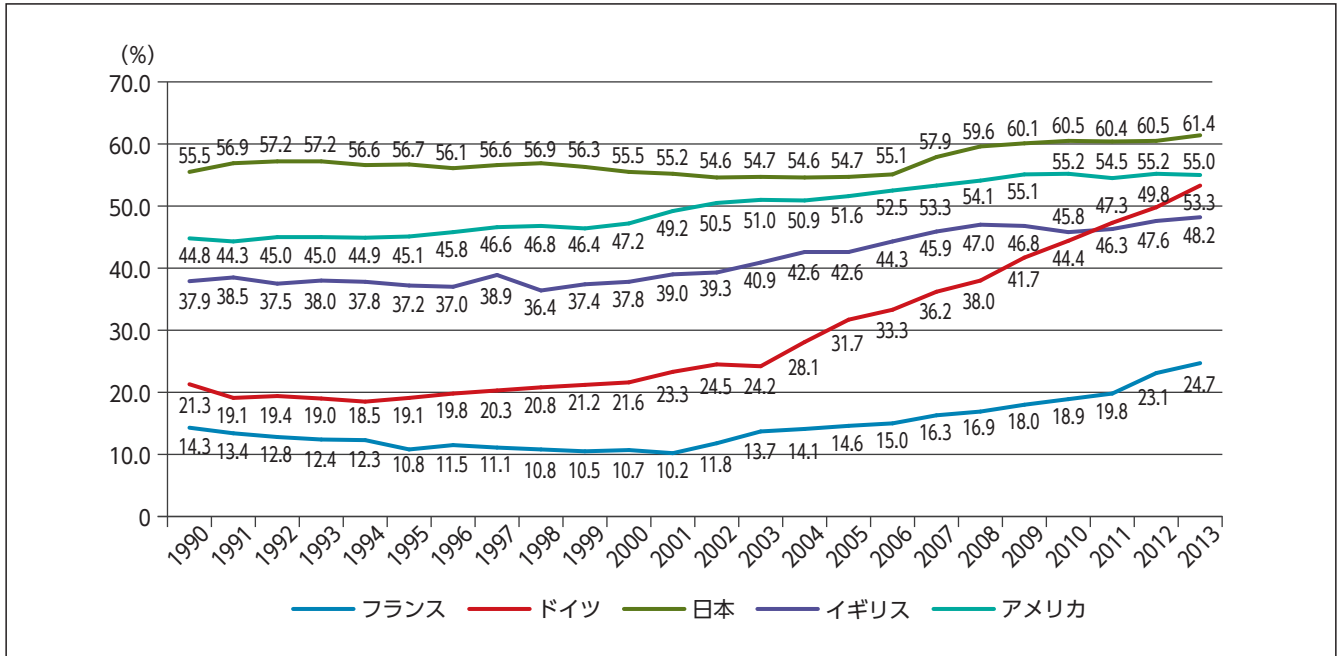
欧米諸国と日本における高齢労働者の現状比較

	日本		アメリカ		イギリス		ドイツ		フランス	
標準的退職年齢	65歳		なし		なし		65歳		65歳（2022年までに67歳に段階的に引上げ）	
	2006年4月1日施行の改正高齢者雇用安定法により、段階的に定年年齢が引き上げられ、2013年4月1日に65歳となった		年齢を理由とする採用、解雇、昇進、訓練、報酬または雇用条件に関する差別は禁止（雇用における年齢差別禁止法）		2010年平等法により、年齢を理由とする差別は禁止。標準退職年齢（定年制）も2011年10月1日に完全に廃止されている		年齢を理由とする解雇は違法（雇用保護法および判例法）。年金受給を理由とする解雇は違法（退職手当法）。定年制は合法		企業内規により規定されることが一般的。勤続年数の長い人ほど解雇予告期間が長い（労働法典）	
年齢差別禁止法	なし		雇用における年齢差別禁止法（ADEA） 1967年施行 対象年齢：40歳		雇用均等法（年齢規則） 2006年施行 平等法 2010年施行 対象年齢：全年齢		一般雇用機会均等法 2006年施行 対象年齢：全年齢		労働法典（差別防止に関する一般規定） 2001年 対象年齢：全年齢	
年金支給開始年齢	60歳（特別支給の老齢厚生年金、男性）		65歳（62歳から繰上げ受給可能）		男性65歳 女性60歳 （繰上げ受給なし）		65歳		60歳	
	1994年改正により、2001年から段階的に引上げ、2013年に65歳に。なお、老齢基礎年金は65歳（60歳から繰上げ受給可能）		1983年改正により、2000年から段階的に引上げ、2007年に67歳に繰上げ受給中は、年間1万5,120ドル（2013年）を超過する就労所得がある場合、就労所得2ドルに付き年金が1ドル減額される		2011年年金法により、女性の年金支給開始年齢の65歳への引上げを2018年11月までに前倒し、男女の年金支給開始年齢の66歳への引上げを2020年10月までに前倒しすることとされた		2006年改正により、2012年から2029年にかけて、65歳から67歳まで引上げを行っている 長期加入者、長期失業者または高齢パートタイム労働者については63歳からの老齢年金の繰上げ受給あり。女性、重度障害者、長期日雇鉱山労働者については一定の条件の元に60歳からの支給が認められている		2017年までに62歳に段階的に引上げ 56歳から繰上げ受給可能	
	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性	男性	女性
労働力率60～64歳(%)	76.0	47.4	60.5	50.0	58.7	38.4	61.7	45.4	26.4	23.2
失業率60～64歳(%)	4.9	3.0	5.6	5.0	5.5	3.0	6.6	6.1	6.0	5.4
労働力率65歳以上(%)	29.5	13.8	23.5	14.9	13.3	6.8	7.7	3.6	3.1	1.7
失業率65歳以上(%)	3.0	1.2	5.5	5.1	3.3	0.7	0.7	1.2	2.6	4.7

注）労働力率および失業率の数字は2013年のもの

出所 労働力率および失業率はOECD Statextractsより作成
その他は厚生労働省「2005～2006年海外情勢白書」および「2013年海外情勢白書」

労働力率の国際比較 (60~64歳)



出所 OECD Statextracts (<http://www.oecd-ilibrary.org/statistics>) より作成 (2014年9月18日)

3. 欧米における年齢差別禁止

日本型雇用は、伝統的に定年制と年功賃金の2本の柱によって支えられ、長期的に安定した雇用をその特徴としてきた。しかし、勤続年数と年齢が上がるにつれて賃金が上昇するという構造は、「勤続年数と年齢が上がらなければ賃金が上がらない」ということを意味し、最初に就職した企業を辞めて転職する者や、40代、50代になってから離職し、再就職する者にとっては、非常に不利な労働市場となっている。

そもそも、求職者や労働者の「年齢」が採用時や退職時に考慮されることに問題はないのか。ある一定の年齢に到達すると同時に労働契約が終了する、あるいは、解雇されるという定年制は、本人の労働意欲、能力、体力、経験といったエンプロイアビリティとは直接的には関係のない事実によって、労働関係を切斷しようとする行為である。また、採用の際に応募年齢を制限する行為も同様である。

このように、「年齢」を採用時・退職時の判断材料にすることは、かつてはアメリカにおいても行われていた。1960年代は、高齢であることを理由に労働者がレイオフの対象となることがあった。しかし、公民権法制定から3年後に制定された「雇用における年齢差別禁止法」(以下、ADEA)(1967年12月15日成立。1968年6月12日施行)によって、使用者が、採用、解雇、昇進、訓練、報酬または雇用条件に関し、高齢労働者を差別すること、年齢を理由に労働者を制限、分離、分類し、雇用上の機会を失わせ、その他その地位に不利な影響を与えること、本法に従うための労働者の賃率を低下させること(4条(a))が禁止された(藤川2000、プレイヤー1997を参照)。同法は、「年齢ではなく能力にもとづいて高齢者の雇用を促進し、雇用における恣意的な年齢差別を禁じ、年齢が雇用におよぼす影響から生じる問題に対して、使用者と従業員が対応策を見いだせるよう支援すること」を立法目的とし、対象となる労働者を40歳以上に限定してい

るので、包括的な「年齢差別禁止」を謳っているわけではない。また、適用事業所の規模についても20人以上の事業所に限定している点に注意が必要だ。

ADEA施行後、表向きには年齢を理由とする高齢労働者の差別は禁止されたが、高齢の労働者や求職者に対する不当な取扱いが完全になくなったわけではない。現実には、年齢差別をうけたと訴える労働者や元労働者による訴訟も数多くある(藤川2000)。また、ADEAが高齢者の雇用をかえって狭めているとする識者も存在する(森戸2001)。

たしかに、ADEAが高齢者の就業機会を改善してきたことを示す証左はないが、高齢者の雇用保護にある程度貢献していることは否定できないだろう(リックス2001)。というのは、ADEAにもとづき雇用機会均等委員会(EEOC)に申し立てる者の数は毎年1万件を大きく超えており、信用や費用の面から差別訴訟を嫌う使用者は、差別的行為を避けようとするからである。

さらに、ADEAの立法目的が高齢者の雇用保護と雇用促進であるとはいえ、アメリカ労働市場全般に影響を及ぼしていることも否定できない。特にこれは募集や採用段階において顕著である。たとえば、ADEAは、その職業が真正な職業資格(Bona Fide Occupational Qualification, BFOQ)に該当する場合を除いて、求人広告において年齢制限や年齢による優遇措置を設けることを禁止している。具体的には、労働者の募集において、事業主が「25歳～35歳までの者」、「大学生」、「新卒者」といった表現を用いることは違法となる(29CFR1625.4(a))。また、ADEAの保護対象となる年齢層のなかでも、「40歳～50歳まで」、「65歳以上」といった特定の層を限定した表現を用いることも違法とされる(29CFR1625.4(a))。また、採用面接時に応募者の年齢をきくこと自体は違法とはいえないが、応募者が40歳以上である場合にはADEAの保護対象となるので、事業主が応募者の生年月日を尋ねたり、年齢を推定させるような誘導的質問をしたりする

ときには、事業主に高齢者の採用を避けようとする意図があると捉えられ、年齢にもとづく差別であるとみなされ得る (29CFR1625.5)。

一方、アメリカ以外でも、定年制の禁止や年齢差別禁止を法定する国は少なくない。カナダ、オーストラリア、ニュージーランドに続いて、最近では、ドイツやイギリスも年齢差別禁止を法制化している。

EUは2000年に宗教、信条、障害、年齢、性的志向による雇用差別を禁止する一般雇用均等指令 (Council Directive 2000/78/EC) を採択し、年齢、障害による雇用差別禁止については、2006年12月までに各国に法制定ないし全国レベルの労働協約の締結を求めている²。

このEU指令を受けて、ドイツでは2006年8月から「一般雇用機会均等法 (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz, AGG)」を施行している。本法は雇用以外の事項も含む包括的な内容だが、定年制など年齢差別に関する多くの例外規定が条文に列挙されていることや、解雇については既存の解雇保護法により保護されるという点が特徴的である (海外情勢報告 2005-2006)。

イギリスも、EU指令を受けて、2006年に雇用均等 (年齢) 規則を定めていたが、2010年に同規則に取って代わる「平等法 (Equality Act 2010)」を制定した。従来、法定定年年齢を65歳と定め、労働協約にもとづく65歳定年制の運用が一般的となっていたが、本法により年齢を理由とする差別は禁止される。法定定年年齢は2011年4月から段階的に廃止され、2011年10月に完全に廃止された³ (海外情勢報告 2013、藤本 2013 他)。

² 他の属性については2003年12月までの法制化を求めているが、年齢、障害については3年まで延長できるとしていた。

³ イギリスの平等法および法定定年年齢の廃止については、次のウェブサイトを参照のこと。平等法 (Equality Act) <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2010/15/contents>、法定定年年齢の廃止 https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/31485/10-1047-default-retirement-age-consultation.pdf

<参考資料>

藤川 2000 藤川恵子「日本における年齢差別禁止の実現可能性」リクルートワークス研究所『労働移動・労働市場に関する機能報告書』2000 Vol.3

http://www.works-i.com/pdf/r_000141.pdf

プレイヤー 1997 M.A. プレイヤー『アメリカ雇用差別禁止法』(1997年、木鐸社)

森戸 2001 森戸英幸「雇用政策としての『年齢差別禁止』」清家篤編著『生涯現役時代の雇用政策』(2001年、日本評論社)

リックス 2001 サラ・リックス「諸外国における高齢者の雇用・就業の実態に関する研究報告書・アメリカ」(2001年)

http://www.jil.go.jp/jil/kisya/syokuan/20020405_01_sy/20020405_01_sy_sankou01.html (概要のみ)

海外情勢報告 2005-2006 厚生労働省「2005～2006年海外情勢報告」<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/08/>

海外情勢報告 2013 厚生労働省「2013年海外情勢報告」<http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/14/>

藤本 2013 藤本真「海外の高齢者雇用事情—定年制と引退年齢 (1)」エルダー (2013年8月)

<その他の参考資料>

秋山憲治「人生後期への凝視—職業と生活をめぐって」(2010年、静岡学術出版)

柳澤武「雇用における年齢差別の法理」(2006年、成文堂)

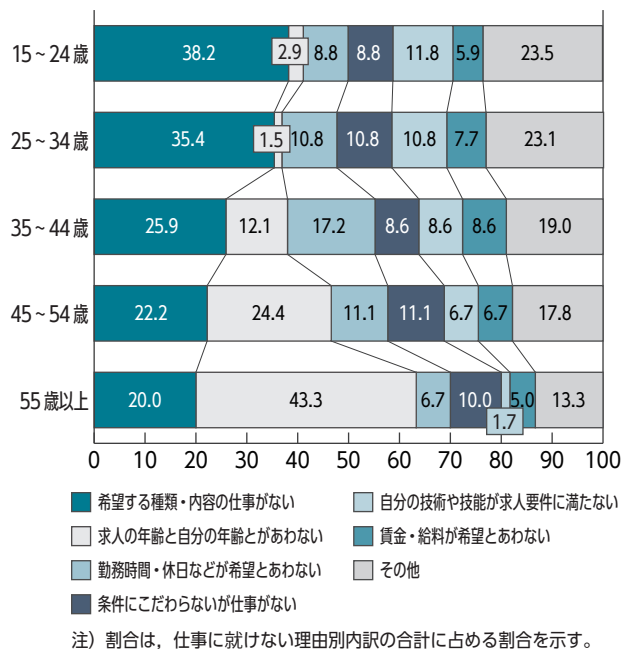
櫻庭涼子「年齢差別禁止の法理」(2008年、信山社)

4. 今後の課題

新卒一斉採用と定年制を柱とする日本の長期継続雇用は、企業にとっては、昇進秩序の維持、賃金コストの抑制、容易な雇用管理というメリットが、労働者にとっては、安定的雇用、容易なライフプラン設計というメリットがあったが、反面、雇用の流動化を阻止するというデメリットも大きかった。

企業の多くが募集・採用時に年齢制限を設定しているため年齢が高くなるとともに転職、再就職は困難となる。2013年の労働力調査年報詳細集計によれば、55歳以上の失業者の4割以上が、仕事に就けない理由として「求人との年齢と自分の年齢とがあわない」ことを挙げている。

完全失業者における年齢階級、仕事に就けない理由別割合 (単位 %)



出所 総務省統計局「労働力調査（詳細集計）2013年平均（速報）結果の要約」

<http://www.stat.go.jp/data/roudou/rireki/nen/dt/pdf/2013.pdf>

この問題については、厚生労働省や旧経済企画庁の各研究会において議論が交わされ、識者から募集・採

用時の年齢制限撤廃や年齢差別禁止の法制化を求める意見が出されていたが、政府は、まず2001年の雇用対策法の改正で、事業主に対して募集・採用における年齢制限の緩和の努力義務（第7条）を課し、年齢指針を告示（第12条）するというソフトランディングを図り、さらに、2004年の高齢者雇用安定法の改正で、募集および採用時について65歳未満の年齢制限を行う場合には理由を提示するよう義務づけ、年齢不問求人をも高める努力をしている。

しかし、労働力調査の結果が示すように、依然として55歳以上の失業者の多くが「求人との年齢と自分の年齢とがあわない」ために仕事に就けないと感じているのは、これまでの諸策が十分ではなかったということだろう。

今後、日本がとるべき政策は、おそらく次の2つの選択肢に絞られるのではないだろうか。すなわち、①定年を延長するという形で定年制そのものは維持しつつも、募集・採用時における年齢制限を禁止する、②定年制を廃止し、募集・採用時における年齢制限を禁止する。

①案の場合、a.定年制は日本社会に定着している、b.定年年齢を設けることでライフプラン設計がしやすくなるというメリットは労働者にとって大きい、c.欧米と日本の雇用環境は全く違い、訴訟社会のアメリカに合わせて設計されたADEAは日本に馴染まない、d.募集・採用時における年齢制限の禁止は職業安定法の改正によって可能であり、新たな法律は必ずしも必要でない、という議論が中心であり、現行の日本型雇用を大きく崩すことなしに少子高齢化に対応しようとする姿勢が基本となっている。この案は、企業や個人に馴染みやすいかもしれないが、中長期的な観点からみると、緩やかな改革で日本社会が機能していくのか不安が残るのも事実である。

②案は、日本がこれから直面する少子高齢社会に対応するためには、定年制や年功賃金を廃止する以外にないとする姿勢であり、年功賃金から、貢献度や能力

だけに依存した賃金・昇進体系、定年に依存しない雇用調整慣行への移行が必要であると論じる（清家 2001）。もし、日本がこの②案を今後の政策として採用するならば、年功制度の改革だけでなく、欧米のように職種別賃金の導入を同時に検討する必要があるだろう（大久保 2000）。日本の少子高齢社会を厳しく見据えると、この案を採用するのがベストだと思われるが、改革があまりにも大規模で、市場が混乱するのではないかと懸念される。

しかし、いずれの案を採用しても、これまでのような年功賃金制度を維持することは企業コストからみても、また、労働者の就業インセンティブという観点からみても、現実的ではなく、能力（能力給・業績給）主義への移行は避けられないであろう。

そのほか、今後検討すべきなのは、退職金や企業年金のポータビリティである。退職金制度は、成果主義賃金や能力給などの導入による年功賃金制度のなかで、見直しが進められているが、勤続年数により逡増するという構造は変わっていない。退職金のポータビリティを欠くものであり、労働移動の観点から障壁となる可能性が大きいという指摘がかねてからあった（清正 2000）。

企業年金については、2004年に公布された「厚生年金基金令等の一部を改正する政令」（政令第383号）および2005年に公布された「厚生年金基金規則等の一部を改正する省令」（厚生労働省令第97号）などによって、企業年金の通算措置（ポータビリティ）が2005年10月から拡充されている。それまで原則として認められていなかった確定給付企業年金や厚生年金基金などの中途退職時の一時金（脱退一時金）の移管が制度上は可能となったのである。しかしながら、中途退職者のほとんどはこのポータビリティ制度を利用していない。その背景には、日本の企業年金が退職金制度から派生してきたという歴史があり、中途退職時には脱退一時金を受け取るのが当然というのが労働者の一般的な考え方になっているうえに、現行の年金制

度もそれを税制上の不利益を与えることなく認めている（奥野 2010）。

対照的にアメリカでは、401(k)プランやIRA（個人退職口座）などから59.5歳未満で中途引出しする場合には、原則として10%の加算税が課されるため、中途退職時に現金で受け取る人は非常に少ない。

日本において、今後、企業年金のポータビリティを向上するには、脱退一時金受給の抑制を図り、老後資金積立てへ誘導する税制への転換を検討する必要があるだろう（奥野 2010）⁴。

<参考資料>

- 総務省統計局「労働力調査（詳細集計）2013年平均（速報）結果の要約」
<http://www.stat.go.jp/data/roudou/rireki/nen/dt/pdf/2013.pdf>
- 清家 2001 清家篤「年金雇用制度が高齢者の就業におよぼす影響」清家篤編著『生涯現役時代の雇用政策』（2001年、日本評論社）
- 大久保 2000 大久保幸夫『能力を楽しむ社会』（2000年、日本経済新聞社）
- 清正 2000 清正寛「少子・高齢社会と労働法の課題」日本労働法学会編集『21世紀の労働法の展望』（2000年、有斐閣）
- 奥野 2010 奥野哲「企業年金ポータビリティの向上のために」明治安田福祉生活研究所クォーターリ生活福祉研究通巻73号Vol.19 No.1（2010年）
http://www.myilw.co.jp/life/publication/quartly/pdf/73_03.pdf
- 小林 2014 小林由紀子「今後検討すべき課題について」第5回社会保障審議会企業年金部会資料3（2014年）
http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai-12601000-Seisakutoukatsukan-Sanjikanshitsu_Shakaihoshoutantou/0000049594.pdf

⁴ なお、社会保障審議会企業年金部会でもこの問題について検討が進んでおり、ポータビリティの向上には個人単位の権利義務移転や承継での手続き簡素化が求められると示している（小林 2014）。

年齢指針（2001年10月1日から実施）

「労働者の募集及び採用について年齢にかかわらず均等な機会を与えることについて事業主が適切に対処するための指針」（雇用対策法第7条および第12条にもとづく）

年齢制限が認められる場合（労働者がその有する能力を有効に発揮するために必要であると認められる場合以外の場合）
事業主が行う労働者の募集及び採用が次の①～⑩までのいずれかに該当する場合であって、当該事業主がその旨を職業紹介機関、求職者等に対して説明したときには、年齢制限をすることが認められるものとする。

- ① 長期勤続によるキャリア形成を図る観点から、新規卒者等である特定の年齢層の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ② 企業の事業活動の継続や技能、ノウハウ等の継承の観点から、労働者数が最も少ない年齢層の労働者を補充する必要がある状態等当該企業における労働者の年齢構成を維持・回復させるために特に必要があると認められる状態において、特定の年齢層の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ③ 定年年齢または継続雇用の最高雇用年齢と、労働者がその有する能力を有効に発揮するために必要とされる期間または当該業務に係る職業能力を形成するために必要とされる期間とを考慮して、特定の年齢以下の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ④ 事業主が募集及び採用に当たり条件として提示する賃金額を採用した者の年齢にかかわらず支払うこととするためには、年齢を主要な要素として賃金額を定めている就業規則との関係から、既に働いている労働者の賃金額に変更を生じさせることとなる就業規則の変更が必要となる状態において、特定の年齢以下の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ⑤ 特定の年齢層を対象とした商品の販売やサービスの提供等を行う業務について、当該年齢層の顧客等との関係で当該業務の円滑な遂行を図る必要から、特定の年齢層の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ⑥ 芸術・芸能の分野における表現の真実性等の要請から、特定の年齢層の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ⑦ 労働災害の発生状況等から、労働災害の防止や安全性の確保について特に考慮する必要があるとされる業務について、特定の年齢層の労働者を対象として募集及び採用を行う場合
- ⑧ 体力、視力等加齢に伴いその機能が低下するものに関して、採用後の勤務期間等の関係からその機能が一定水準以上であることが業務の円滑な遂行に不可欠であるとされる当該業務について、特定の年齢以下の労働者について募集及び採用を行う場合
- ⑨ 行政機関による指導、勧奨等に応じる等行政機関の施策を踏まえて中高年齢者に限定して募集及び採用を行う場合
- ⑩ 労働基準法（昭和22年法律第49号）等の法令の規定により、特定の年齢層の労働者の就業等が禁止または制限されている業務について、当該禁止または制限されている年齢層の労働者を除いて募集及び採用を行う場合

参考資料のURL一覧

No.	資料名	出 所
1	引退希望年齢	労働政策研究・研修機構「高年齢者の雇用・就業の実態に関する調査結果」 http://www.jil.go.jp/press/documents/20100705.pdf
2	高齢者の労働力率国際比較	労働政策研究・研修機構「データブック国際労働比較」 http://www.jil.go.jp/kokunai/statistics/databook/2014/02/p067-075_t2-11.pdf
3	高齢者の生活の収入源	内閣府「第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査結果（全体版）」 http://www8.cao.go.jp/kourei/ishiki/h22/kiso/zentai/
4	65歳以上の人口	総務省統計局「2010年国勢調査グラフでみる我が国の人口・世帯」 http://www.stat.go.jp/data/kokusei/2010/gurahude.htm
5	出生数および合計特殊出生率の年次推計	厚生労働省「平成25年人口動態統計の年間推計」 http://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/jinkou/suikai13/index.html
6	合計特殊出生率の国際比較	内閣府「平成26年少子化社会対策白書」 http://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/whitepaper/measures/w-2014/26pdfhonpen/pdf/s1-5.pdf
7	高齢者雇用対策（諸外国）	厚生労働省「2005～2006年海外情勢報告」 http://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/kaigai/08/
8	失業者の仕事に就けない理由	総務省統計局「労働力調査（詳細集計）2013年平均（速報）結果の要約」 http://www.stat.go.jp/data/roudou/nireki/nen/dt/pdf/2013.pdf
9	労働力率等の国際比較詳細データ	OECD Labor Force Statistics http://stats.oecd.org/ （このページでデータを選択して抽出）

Works University 労働政策講義 2015

09.高齢者就業支援

執筆

Keiko Kayla Oka (リクルートワークス研究所 客員研究員)

監修

村田弘美 (リクルートワークス研究所)

発行日

2015年3月25日

発行

リクルートワークス研究所 グローバルセンター
〒100-6640 東京都千代田区丸の内1-9-2 グラントウキョウサウスタワー
株式会社リクルートホールディングス
TEL 03-6835-9200
URL www.works-i.com/

本誌掲載記事の無断転載を禁じます。

©Recruit Holdings Co.,Ltd. All rights reserved.

参考資料等に掲載しているURLは各ホームページにリンクしております。

ただし、ページの移動もしくは閉鎖している場合がございます。

(最終リンク確認：2015年3月)

また、ご使用のパソコン環境によりリンクしない場合がございますので、ご了承ください。

その際は直接URLを入力するか検索をお願いいたします。

Works University 2015

労働政策講義

09. 高齢者就業支援

リクルートワークス研究所

〒 100-6640 東京都千代田区丸の内 1-9-2

グラントウキョウサウスタワー

株式会社リクルートホールディングス

TEL 03-6835-9200

URL www.works-i.com/