

アジアの高齢者雇用

～韓国とシンガポールを事例に～

新田 堯之

要 約

本稿は、日本と同じ東アジアに属する韓国とシンガポールにおける高齢者雇用の現状や、それに関わる各種制度を紹介するものである。

韓国の事例では、高齢者の労働力率は国際的にも際立つほど高かった。しかし、他の年齢層と比較して、高齢者の多くは経済的理由から単純労働者などとして働くケースが多い。背景には、年金支給額の低さに加え、現役（正規社員）を退く時期が比較的早いために、資産形成が困難であることも指摘できる。このため、韓国政府は60歳までの定年義務化と同時に、一定年齢に達した労働者の賃金を引き下げる賃金ピーク制の導入を推進している。

シンガポールでは近年、高齢者の労働力率は急速に高まっているが、老後の備えが少ない高齢者が清掃員や単純労働者として働かざるを得ないケースが多い点は韓国と共通している。こうした状況の裏には、シンガポール政府が高齢者の自力救済を重視するスタンスを取っていたことが深く関わるが、同国政府は今後、弱者救済的なセーフティーネットの拡充をある程度強化していく方針である。

目 次

- 1 章 韓国の事例
- 2 章 シンガポールの事例
- 3 章 まとめ

1章 韓国の事例¹⁾

1. 高齢者の労働力率は際立って高い

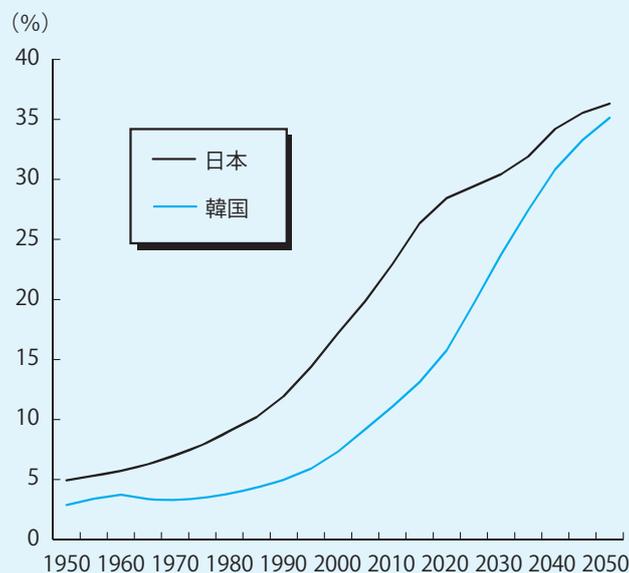
国連統計によれば、韓国の高齢化率（65歳以上の人口が総人口に占める比率）は2015年時点で13.1%であり、日本の26.3%のおよそ半分である。ただし、①平均寿命が過去30年間でおおよそ15歳延びたこと、②OECD諸国の中でも合計特殊出生率が低い（2013年：1.2人）状況が続いていること、③朝鮮戦争後のベビーブーム世代（1955年～63年生まれ）が高齢化していくこと——などの影響から、今後韓国の高齢化率は加速的に上昇し、2050年には日本とほぼ等しい35.1%に達すると見込まれる（図表1）。

このように、韓国の少子高齢化は日本ほど進ん

でないものの、高齢者の労働力率は既に高水準である。2014年時点で韓国の65歳～69歳の労働力率はOECD加盟国平均の20.2%、日本の40.1%を上回る44.5%に上っている。さらに、同年の平均退職年齢（求職市場から完全に退く年齢）を見ると、韓国の数値（男性：72.9歳、女性：70.6歳）は、OECD加盟国平均（男性：64.6歳、女性：63.1歳）はもちろんのこと、日本の数値（男性：69.3歳、女性：67.6歳）も超えている。

ここで留意すべきは、高齢者以外の労働力率は必ずしも高くはない点である。実際、55歳～59歳までの労働力率は日本が韓国を上回っているが、60歳～64歳ではその差は急激に詰まり、65歳以上の年齢階層ではついに逆転して韓国が日本の数値を上回る（図表2、図表3）。

図表1 日本と韓国の高齢化率の推移



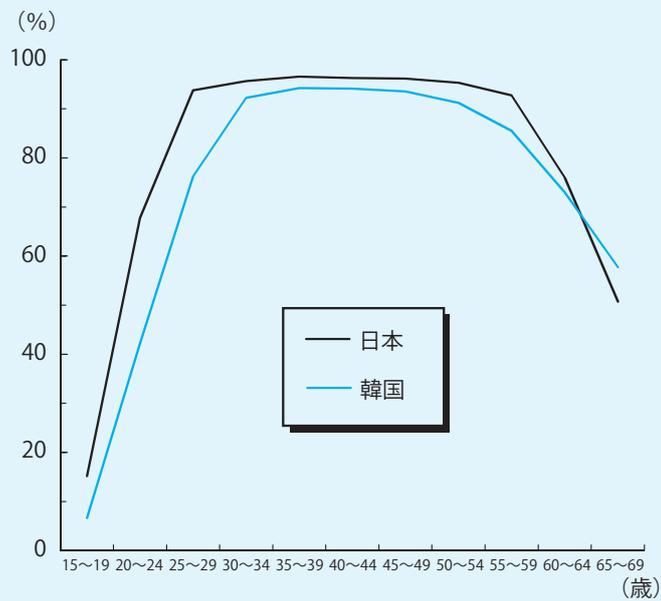
(注1) 高齢化率=65歳以上の人口÷総人口

(注2) 将来推計には中位推計の数字を使用

(出所) United Nations, "World Population Prospects: The 2015 Revision"から大和総研作成

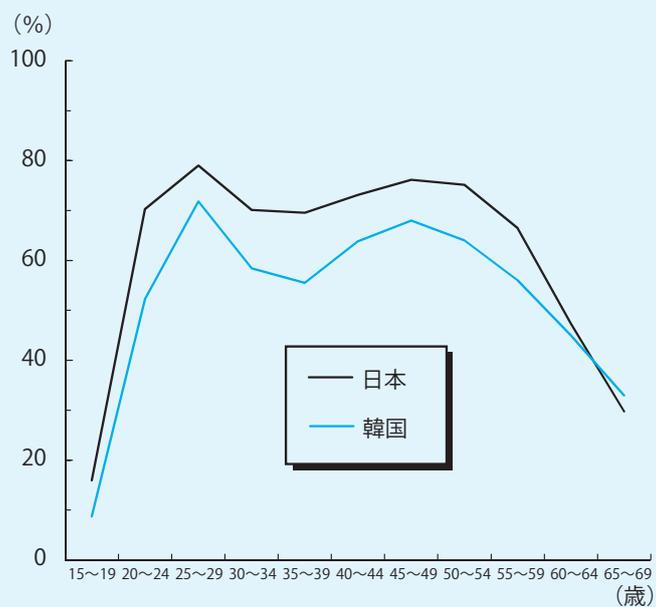
1) 本章は齋藤尚登・新田堯之「高年齢者雇用レポート@韓国：高齢者の高い労働力率と貧困問題」（2015年）（URL：http://www.dir.co.jp/research/report/overseas/world/20150716_009927.html）を一部加筆・修正の上、まとめたものである。

図表2 男性の年齢別労働力率の推移（2013年）



(出所) OECDから大和総研作成

図表3 女性の年齢別労働力率の推移（2013年）



(出所) OECDから大和総研作成

2. 経済的理由で働かざるを得ない高齢者

高齢者の労働力率が国際的にも高い社会的背景として、経済的理由で老後も働かざるを得ない人々が数多く存在することが挙げられる。

OECDによれば、韓国の高齢者の貧困率²は2013年で49.6%までに達しており、他のOECD加盟国平均の12.6%、日本の19.4%と比較しても極めて悪い。

また、日本の内閣府が2010年に実施した「第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」によると、「現在、収入の伴う仕事をしていた、今後も収入の伴う仕事を続けたい理由」との質問に対し、「収入がほしいから」と回答した割合は

日本では43.8%にとどまったのに対し、韓国は64.5%にも上る。

韓国の高齢者が従事する職種や雇用形態にはこうした事情が如実に表れている。

職種別では、単純労働者と農業・林業・漁業従事者の割合が際立って高い。前者は、正社員を辞めた後、自分の知識や経験を活かせる仕事を探すことができない状況下で、生活費を賄うためにやむを得ず単純労働に就く人々が多いことを示唆している。

また、後者からは、農業・林業・漁業が現役引退後の労働力を吸収する一大産業となっていることが指摘し得る。退職後に再就職を試みるも、新たな職が簡単に見つけれない高齢者が、比較的

図表4 年齢別に見た労働者の割合（職種別、2013年）

（単位：％）

	15～19歳	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	雇用者全体
管理職従事者	0.0	0.1	0.7	2.2	2.9	1.5	1.6
専門職従事者	8.9	30.6	29.7	20.6	11.0	5.0	19.8
事務職従事者	9.8	25.2	26.7	17.5	9.1	2.8	16.8
サービス職従事者	33.0	12.0	7.1	10.1	13.4	7.4	10.3
営業職従事者	24.6	11.8	10.9	13.7	12.5	9.8	12.1
農業・林業・漁業従事者	0.9	0.8	1.0	1.9	6.1	26.4	5.7
職人	1.3	4.6	8.0	11.0	11.9	5.8	8.9
装置・機械の操作および組立従事者	4.5	7.8	10.2	13.6	16.1	9.9	12.0
単純労働者	16.5	7.0	5.8	9.5	16.9	31.3	12.9
全体	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

（注）雇用者全体よりも60歳以上の労働者が就業する割合が高い業種は濃い青色、低い業種は灰色で表記
（出所）統計庁から大和総研作成

図表5 年齢別に見た労働者の割合（雇用形態別、2013年）

（単位：％）

	15～19歳	20～29歳	30～39歳	40～49歳	50～59歳	60歳以上	雇用者全体
経営者	0.0	1.0	5.1	8.4	8.4	4.6	6.0
自営業者	2.2	3.7	8.7	14.4	22.8	38.7	16.5
家業従事者	1.8	2.3	2.5	4.6	6.5	9.6	4.9
正規雇用者	11.6	58.9	65.9	49.5	36.1	14.8	46.7
一時雇用者	48.7	28.2	15.1	17.9	17.5	22.4	19.5
日雇い労働者	36.2	6.0	2.5	5.1	8.7	9.9	6.3
全体	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

（注）雇用者全体よりも60歳以上の労働者が就業する割合が高い業種は濃い青色、低い業種は灰色で表記
（出所）統計庁から大和総研作成

2) 所得中央値の50%を下回る所得しか得ていない人々の割合。

職に就きやすい農業や漁業を始めたと思われる。

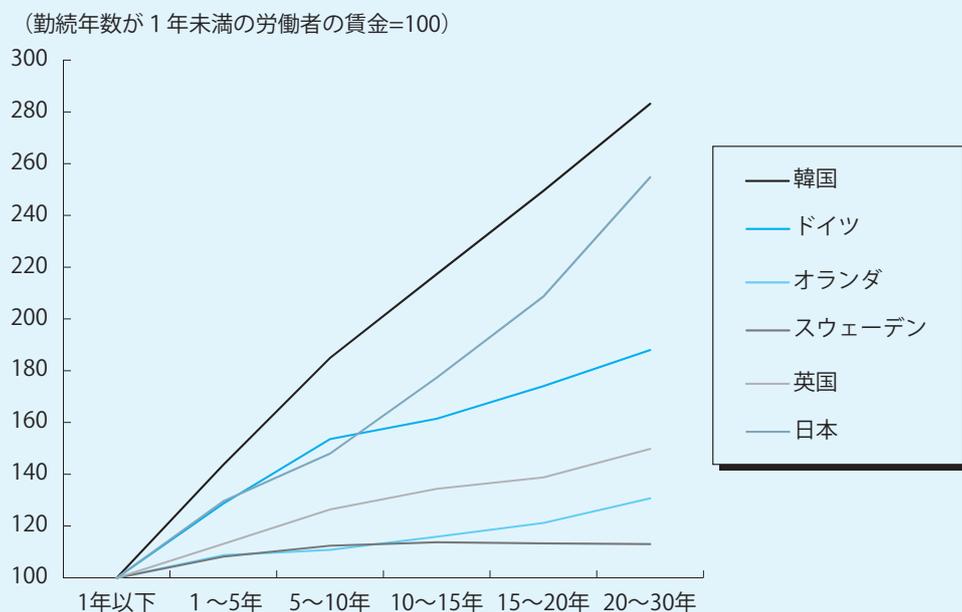
韓国で高齢者が働き続けざるを得ないのは、(1) 現役（正規雇用）で働く期間が短く、老後のための資産形成などが不十分であること、(2) 年金制度導入から年数が浅く、満額受給は2028年以降となること、に加え、(3) 子どもによる親の扶養能力が大きく低下していること、などがその背景にある。(1)、(2) は以下で詳述するとして、(3) について、韓国にも親の老後は子どもが面倒を見るという伝統的価値観が存在し、これが国民年金制度の導入が遅れた理由の一つとなった。しかし、少子化の進展でこうした価値観は持続不可能になっている。さらに、親が早期退職した場合は、子どもが若年層で親の扶養は困難というケースも多い。

3. 現役時期は短い

韓国人労働者の現役（正規雇用）時期は比較的短い。2011年の報道によれば、韓国企業の定年は平均で57歳であるが、多くの労働者は53歳前後で退職するという³。こうした早期退職の裏には、年功序列的な賃金体系が深く関わる。実際、製造業に従事する同国のベテラン社員（勤続年数20年～30年）の給料は新入社員の2.83倍にも上り、同一賃金・同一労働の原則が法律で定められているオランダの1.31倍はもちろん、年功賃金が根強く定着している日本の2.55倍までも上回る（図表6）。

こうした背景の下、韓国企業ではコスト増要因となるベテラン社員に対して「名誉退職」を勧告

図表6 各国の勤続年数に応じた賃金の上昇率（製造業）



(出所) Korea Employers Federation “Industrial Relations and Labor Market in Korea 2015” から大和総研作成

3) The Korea Herald “Korea may raise retirement age to 60: report” (2011年2月28日)
(URL : <http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20110228000804>)

することも珍しくはないという。「名誉退職」とは、建前では後進に道を譲るために労働者の自主的な意思に基づいて行われるものであるが、実際は強制解雇に近いとされる⁴。

ただでさえ、引退時期が早い上に、特に男性の場合は徴兵制の影響で就職時期が遅いこともあり、十分に資産形成ができないまま現役を引退するケースも多いという。

4. 生活費を賄えない年金制度

韓国における年金制度の歴史は浅い。国民年金が開始された時期は1988年であり、対象者が全国民に拡大されたのは1999年である。年金を受け取るためには20年の加入期間が必要であり、さらに満額受給するためには40年間の加入が求められる。加えて、受給開始年齢は当初は60歳であったが、2013年～33年にかけて引き上げられ、最終的には65歳になる予定である。

実際、55～79歳で年金を受給している者の割合は、2014年5月時点でも45.7%（男性：50.1%、女性：41.8%）と半数を割り込んでいいる。さらに、年金を受給していたとしてもその金額は少額にとどまるケースが多い。統計庁によれば、受給金額が月額10万ウォン（1ウォン≒0.1円）以下のケースは21.3%、月額10万～25万ウォンのケースは39.3%、月額50万～100万ウォンのケースは19.6%であり、3ケース合計で80%以上に上る。これらの受給金額は、2013年の労働者の平均賃金が約230万ウォンであることを踏まえると、かなりの低水準である。

韓国政府は国民年金に加え、高齢者の生活費を

補助するための年金制度もつくってきた。その最新版が2014年7月から開始された基礎年金制度である。この制度は65歳以上かつ、所得が下位70%の者に対して最大20万ウォンを支給するものであるが、先に述べた平均賃金に鑑みると、この給付水準でもかなり低いと思われる。

今後、高齢者が公的年金に頼れない状況は一層顕在化する公算が大きい。既に、40年間納入した場合の所得代替率（国民年金加入者の平均所得に対する年金額の割合）の目標値は、制度が本格的に始まっていないにもかかわらず、2008年に60%から50%に引き下げられ、2009年以降は毎年0.5%ポイントずつ引き下げて2028年に40%になることが決まっている。

5. 60歳定年の義務化と韓国政府が導入を推進する「賃金ピーク制」が意味すること

韓国では以前から定年を60歳以上と定める法律は存在していたが、あくまで努力目標であったため、事実上、企業は自由に定年を設定することが可能であった。

しかし、2014年5月、「雇用上の年齢差別禁止および高齢者雇用促進に関する法律（高齢者雇用法）」が施行された結果、60歳以上の定年制は義務化されることになった。義務化の開始時期は従業員数が300人以上の企業では2016年1月から、300人未満の企業では2017年1月からである。

年功賃金制が強く残る韓国で定年を延長すれば、企業のコスト増や若年層の雇用減少などと

4) 労働政策研究・研修機構「フライドチキンと早期退職」（2011年）
（URL：http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2011_8/korea_01.html）

いった悪影響が生じかねない。そこで韓国政府が同時に導入を推進しているのが「賃金ピーク制」と呼ばれる制度である。これは、従業員が一定年齢を超えた後に、賃金を削減する代わりに、定年を延長したり、再雇用を行ったりするもので、賃金が削減される従業員に対しては政府が支援金を支給（雇用を延長する事業主にも一定程度の支援金を支給）する制度である。基本的には、企業の費用負担が増加しない制度設計になっている。

現状では、この制度を導入している企業は少数派である。雇用労働部が2014年に9,034社の

企業を対象に調査したところ、賃金ピーク制度を導入している企業の割合は、従業員数が300人以上の企業では13.4%、300人未満の企業では9.4%にとどまる。

賃金ピーク制の浸透が遅々として進んでいない背景として、労働者が賃金ピーク制への導入に強く反対していることが挙げられる。

労働者としては、60歳以上の定年義務化だけ施行されるのが最も得であり、賃金ピーク制の導入は自らの首を絞めかねないという判断が働いたと思われる。

図表7 賃金ピーク制導入への支援金について（2015年1月以降）

定年延長型	定年	56歳以上の定年延長
	賃金減額	55歳以降
	賃金減額率	1年目10%以上、2年目15%以上、3～5年目20%以上 (300人未満の企業は区分なく10%以上)
	従業員への支援金額	定年を56歳以上60歳未満に延長する場合は年間最高720万ウォン、定年を60歳以上に延長する場合は年間最高1,080万ウォンを対象従業員に支給
	事業主への支援金額	60歳以上の定年を定めている事業所で18カ月以上勤続した従業員を定年廃止もしくは延長により継続雇用する事業主に、その従業員一人当たり月額30万ウォンの支援金を支給
	支援期間	適用日から最長5年間
再雇用型	定年	55歳以上
	資金減額	退職後
	賃金減額率	20%（300人未満の事業所は10%）以上
	従業員への支援金額	年間最高600万ウォン
	事業主への支援金額	定年が55歳以上の事業所で18カ月以上勤続した従業員を定年退職後に継続雇用するか、3カ月以内に再雇用する事業主に、その従業員一人当たり月額30万ウォンの支援金を支給
	支援期間	再雇用日から5年
労働時間短縮型	週の所定労働時間	15時間以上30時間以下に短縮
	労働者の所得上限	5,040万ウォン
	賃金減額率	30%以上
	従業員への支援金額	年間最高300万ウォン
	事業主への支援金額	その従業員一人当たり月額30万ウォンの支援金を事業主に支給
	支援期間	適用日から5年

（出所）労働政策研究・研修機構（原典は韓国雇用労働部資料）を基に大和総研作成

2章 シンガポールの事例⁵⁾

1. 急速に上昇する高齢者の労働力率

シンガポールの高齢化率は2015年時点で11.7%であり、日本の1990年時点の水準とほぼ等しいが、高齢化のペースは加速している。韓国と同じく、合計特殊出生率が低い（2013年：1.2人）上に、多産であった時代に生まれた世代が高齢を迎えたことが主な理由である。そのため、今後、シンガポールの高齢化率はさらに上昇し、2050年には日本や韓国にほぼ追いつくと予測されている（図表8）。

シンガポールの65歳以上の労働力率は2011年に日本のそれを上回り、2014年には25.2%と

2004年の10.4%から顕著に上昇した。

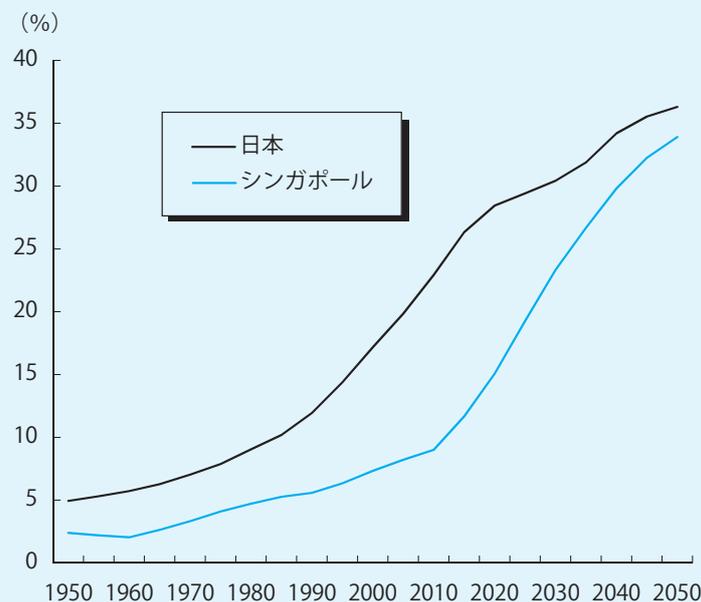
主な背景は、①定年の引き上げ、②積立方式を取る同国の年金制度、③高齢者の再雇用を義務付ける再雇用法の施行、④その他高齢者の雇用を支援する政策の策定——が挙げられる（詳しくは後述）。

なお、女性の労働力率の上昇が、若い層を含めた広範囲で見られるのは、出産・育児休暇といった様々な支援制度が浸透しつつあること等も影響していると考えられる。

次に、他の年齢層と比較した高齢者労働の特徴を見ると、まず雇用形態別では非正規雇用に従事する割合が高いが、これ自体は珍しい話ではない。

職種別では清掃員・単純作業員の割合が際立つ

図表8 日本とシンガポールの高齢化率の推移



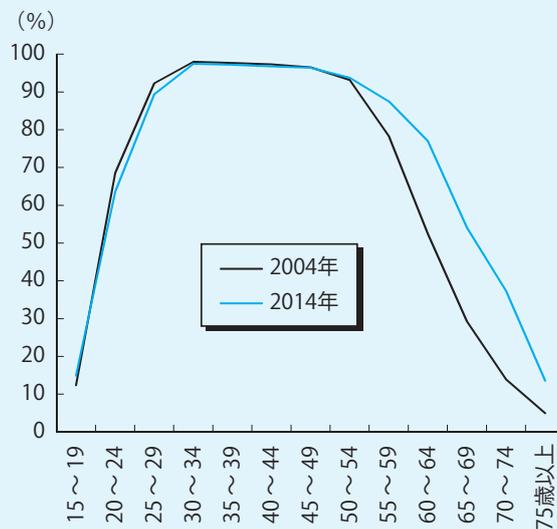
(注1) 高齢化率=65歳以上の人口÷総人口

(注2) 将来推計には中位推計の数字を使用

(出所) United Nations, "World Population Prospects: The 2015 Revision" から大和総研作成

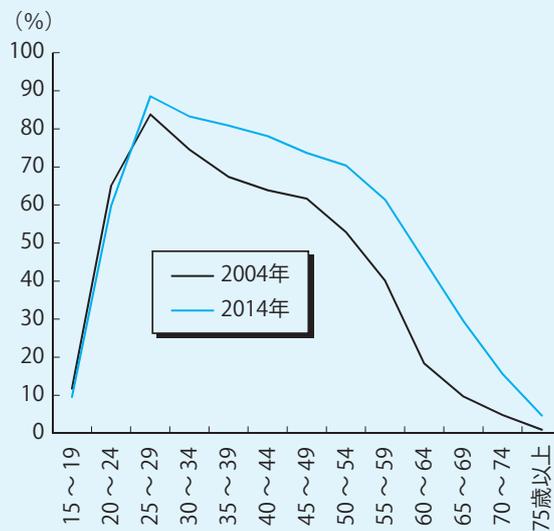
5) 本章は新居真紀「高齢者雇用レポート②シンガポール：高齢者の就労ますます重要に」（2015年）（URL：http://www.dir.co.jp/research/report/overseas/world/20150716_009929.html）を一部加筆・修正の上、まとめたものである。

図表9 男性の年齢別労働力率の推移



(出所) Ministry of Manpower から大和総研作成

図表10 女性の年齢別労働力率の推移



(出所) Ministry of Manpower から大和総研作成

て高い。これらの職種は韓国と同様、高齢者雇用のかなりの部分を吸収している。

一方、専門職・準専門職に就く割合は高齢者になると急激に低下する。他の先進国では専門職に就く高齢者の割合が高いケースがよく観察される

点に鑑みると、シンガポールのケースはやや例外的である。

求職の動機の4分の3は家計を維持する必要性であり、残りはより豊かな生活のため、あるいは時間に余裕があるからという政府の調査がある。

自らパートタイムによる雇用形態を選択し、自身の老後の生活費を賄うために、体力的に可能な範囲で限られた時間を就労に充てるという働き方が多数派のようだ。

2. 自己責任の色彩が強い年金制度

シンガポールの年金制度は C P F (Central Provident Fund) と呼ばれる積立方式の確定拠出型年金である。

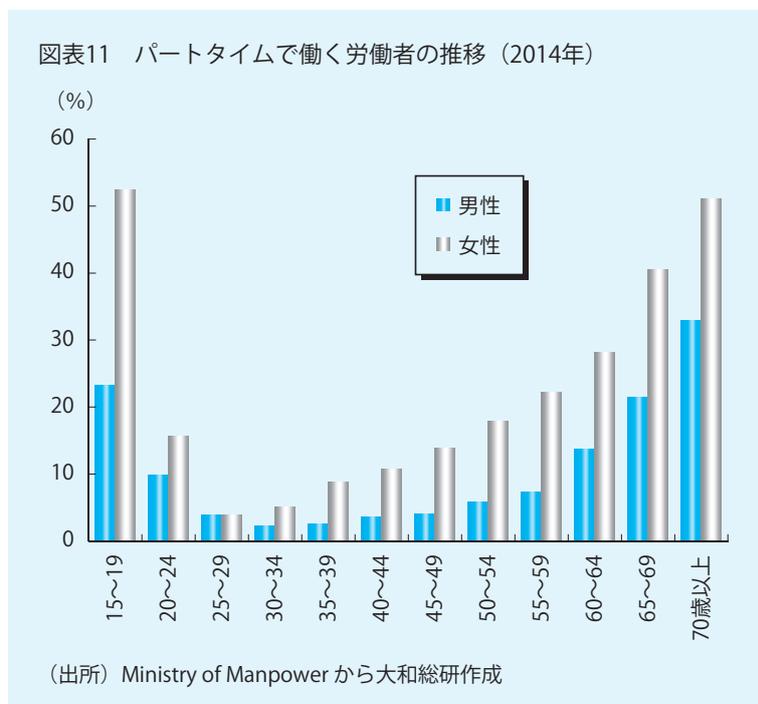
この制度の下では、給料の一定割合を加入者本人と雇用主が年金用口座に積み立て、政府はこの資金に高金利を付与する。55 歳になると、最低残高以上の部分を引き出すことが可能となり、65 歳からは年金用口座の金額を切り崩す形で、養老年金が毎月支給される仕組みとなっている。

C P F の推計によれば、55 歳時点で 155,000 シンガポールドル (1 シンガポールドル ≒ 86 円)

の残高を有する場合、65 歳からの月額給付は約 1,200 シンガポールドルとなる。

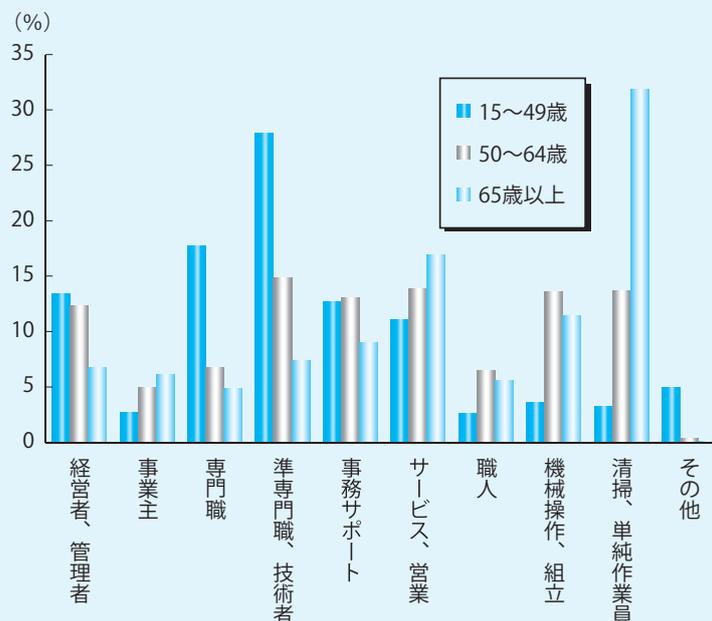
受給開始年齢は 2016 年 1 月からは上限 70 歳まで先延ばしすることが可能になる計画だ。その場合は、一年ごとに毎月の受取額が 6 ~ 7 % 増になる。

1955 年の設立以来、C P F は時代とともに繰り返し改変が行われてきた。例えば、これまで受給期間は約 20 年に限定されていたが、2009 年に CPF LIFE Scheme と呼ばれる制度を新設し、生涯にわたる受給を可能にした。近年の平均寿命の伸びを受けてそれ以降の生活保障を受けられない国民が増えたことが喫緊の課題となっていたためである。2013 年 1 月以降に 55 歳になる加入者のうち、一定金額以上の資産⁶を保有している者は自動的に CPF LIFE に組み込まれることになった。



6) 2013 年以降、満 55 歳に達した時点で C P F の残高が 4 万シンガポールドル以上の者、この条件を満たさない場合でも満 65 歳に達した時点で C P F の残高が 6 万シンガポールドル以上の者は CPF LIFE に自動的に加入する。

図表12 年齢階層別に見た職種別労働者の推移（2014年）



(出所) Ministry of Manpower から大和総研作成

図表13 55歳以上の主な収入源（複数回答、2011年）

(単位：%)

	55～64歳	65～74歳	75歳以上
子からの援助	58.3	76.4	80.2
貯蓄からの引き出し	43.3	51.2	54.6
勤労所得	52.2	29.2	8.0
C P F	6.9	7.9	4.0
配偶者からの援助	20.4	10.1	3.6
親族からの援助	3.5	4.0	6.1
利息や配当	4.4	5.8	5.7

(出所) Ministry of Social and Family Development から大和総研作成

積立方式であるC P Fのメリットとして、少子高齢化の影響で拠出金額と受給金額が変動しない点、財政負担が最小限に抑えられる点、などが指摘できる。反対に、C P Fが就業者個人を対象とするものであり、資金の引き出しに一定の残高を有していることが求められるという比較的豊かな層を中心に設計されている点は課題として認識されつつある。

実際、C P Fの加入者数は年々増加傾向にある

ものの、労働人口に占める割合はこの10年間、5割を超える程度にとどまっている。

こうした事情から、老後の主な資金源としてC P Fに頼る人々の割合は10%を割り込む（図表13）。多くの高齢者は子どもからの援助や貯蓄の切り崩しを機軸に生活する一方、収入が比較的低い層は清掃業などの単純労働に従事せざるを得ない社会的環境となっていると推定できる。

3. セーフティーネットの構築よりも雇用機会の創出を重視する政府

こうした積立方式の年金制度が取られている大きな背景は、シンガポール政府が「個人が自立して自らの老後の生活を守るべき」との姿勢を一貫して取っていることが指摘できる。

同国政府は失業保険等のセーフティーネットの構築には否定的である一方、代わりに雇用機会の創出につながり得る政策を幾つも打ち出している。

定年に関しては1993年に55歳から60歳へ引き上げたことを手始めに続々と引き上げられ、2015年12月時点では62歳となっている。ただし、政府は2012年1月に施行した退職・再雇用法を通じて、企業に対して62歳以上に達した労働者を65歳まで再雇用するよう義務付けている。2017年にはこの対象年齢を67歳まで延長する予定である。

加えて、雇用主を支援する還付金制度（Special Employment Credit）も中高齢労働者の労働力率の上昇に寄与していると考えられる。シンガポール国籍を持ち、50歳以上、月収4,000シンガポールドル以下の労働者を雇用した場合、その月額賃金の8%に相当する金額が支給されるもので、2012年から16年までの5年間の時限措置である。他方、再雇用年齢が67歳に引き上げられる前に、高齢者の（月額）賃金の3%を企業に支払う制度を導入する予定である。

3章 まとめ

韓国の事例では、高齢者の労働力率は国際的にも際立つほど高かった。しかし、他の年齢層と比

較して、高齢者の多くは経済的理由から単純労働者や農業・林業・漁業従事者として働くケースが多いため、彼らが現役時に培った知識やスキルを活かしているとは言い難い。

高齢者が経済的理由で働かざるを得ない社会的背景には、年金支給額の低さに加え、現役（正規社員）を退く時期が比較的早いために、資産形成が困難であることも指摘できる。年功賃金が根強く残る韓国では、企業はコストの高い中高年労働者に対して、「名誉退職」という強制解雇に近い手段をもって、退職を強要するケースも珍しくないという。

高齢者の経済的環境を改善すべく、韓国では2016年から段階的に60歳までの定年が義務化される。しかし、高齢者が「名誉退職」のターゲットとなり、社内での居場所をなくして退職に追い込まれる可能性は根強く残る。韓国政府は60歳定年が義務化されることを機に、企業が退職を事実上強要する慣習を断ち切らせるべきであろう。

また、60歳までの定年義務化と同時に、韓国政府が進める賃金ピーク制で焦点となるのは、引退時期が後ずれした影響で増加するコストを経営者・労働者・政府の三者でどのように分かち合うかである。特に韓国政府としては、財政負担の増大を視野に入れつつ、賃金ピーク制への支援も期限付きではなく、恒久化するのも一つの手段であろう。

シンガポールでは高齢者の労働力率は近年急速に高まっているが、老後の備えが少ない高齢者が清掃員や単純労働者として働かざるを得ないケースが多い点は韓国と共通している。

こうした状況の裏には、シンガポール政府の社会保障に関するスタンスが深く関わる。同国政府は基本的には高齢者の自力救済を重視するスタン

スを取っているため、雇用支援には積極的な半面、弱者救済的なセーフティーネットの拡充には消極的である。

しかし、既述の通り今後、同国で高齢化が急速に進む点を踏まえると、子どもが老いた親の面倒を見るという旧来の構造は早晚立ちいかなくなる。この場合、経済的理由から清掃業などの単純労働に従事する高齢者がさらに増加し、これに伴い高齢者労働の質は一層低下する可能性が高い。

したがって、今後、シンガポール政府はある程度の財政負担を覚悟の上で、高齢者の社会保障を手厚くする必要が生じると思われる。既に2016年から65歳以上の所得下位20%の高齢者を対象に、四半期ごとに300～750シンガポールドルを支給する計画があるが、将来的にはこうした支援策の規模が一層拡大する公算が大きい。

[著者]

新田 堯之 (にった たかゆき)



経済調査部
エコノミスト
担当は、東南アジア経済