

2015年7月14日 全9頁

高年齢者雇用レポート②

EU：高齢化を見据えた取り組み

欧州各国で中高年層の就業率が上昇中

経済調査部

シニアエコノミスト 山崎 加津子

エコノミスト 井出 和貴子

[要約]

- EUにおいても高齢化は確実に進展しており、高齢者が増加する中でどのように社会保障制度を維持するか、また、生産年齢人口の減少局面で労働力をどう確保するかが重要テーマとなっている。高齢労働者の活用促進をねらって、EUでは2000年に年齢による雇用差別を禁止し、各国においても年齢による解雇規定の撤廃等が行われている。また、EUの全体目標である「欧州2020」においては、20-64歳の就業率を75%以上とすることが掲げられている。
- さらに、EUでは高齢者の社会参加を目的として“Active Ageing”の取り組みが行われている。高齢者の雇用だけでなく、自立した生活や社会参加を通じて、社会への活力となることを目標としており、2020年にEUの健康寿命を2年伸ばすことを目標として、様々な取り組みが実施されている。
- 高齢者の雇用の実態を、スウェーデン、スイス、英国、ドイツ、フランス、イタリアの6カ国で見ると、年金制度、労働慣行、さらには働くことに対する意識の違いなどにより、それぞれ差がある。ただし、共通点もあり、まず最近15年で55-64歳の中高年層の就業率がそろって上昇傾向にある。特に女性の就業率が上昇し、男性の就業率との差をかなり縮めてきている。背景にあるのは、より高齢まで働くことを奨励するような年金制度の改革、中高年層を対象とする就職斡旋、職業訓練の充実である。これに加えて、高齢になっても健康な人が増えたこと、高学歴者の増加、女性の社会進出が進んだことなどが指摘される。また、企業側でも、少子高齢化が進む中で、高齢者という労働力を活用するべきとの意識が浸透し始めている。

EUにおける高齢化への取り組み

EUにおいても、高齢化は大きな関心事の一つである。EUの高齢者比率（全人口に占める65歳以上人口の割合）は、第二次大戦後のベビーブーム世代の高齢化に伴い急速に進展しており、欧州委員会による“The 2012 Ageing Report”によると2010年の17%から2060年には30%へと上昇すると予想されている。高齢者の増加に伴う社会保障制度の維持は重要な政策の一つである他、15-64歳の生産年齢人口の減少による経済成長率の低下は共通の課題として認識されている。

社会保障制度の維持については、多くの国で年金受給開始年齢の引き上げなどの改革が実行されつつある。また、労働力の確保については、労働者の高齢化に伴う健康・労働能力の維持と促進、高齢労働者の能力・雇用可能性の開発、高齢化する労働力に対する雇用機会と労働条件の提供、ワークライフバランスの維持等、より長い就労生活への取り組みなどが進められている。

年齢差別の撤廃

EUレベルでの高齢者雇用に関する大きな取り組みとしては、まず、年齢を理由とした雇用差別の撤廃が行われている。1997年に調印され、1999年に発効したアムステルダム条約¹13条の「一般的差別禁止の根拠規定」を受け、2000年に「雇用及び職業における均等待遇の一般的枠組みを設定する指令」が欧州理事会で採択された。同指令は「宗教もしくは信条、障害、年齢または性的指向に関わりなく全ての者に、雇用・職業へのアクセスについての均等待遇の原則が確保されること」を目的としており、EU加盟国は指令の内容に従って国内法の整備を進め、現在では年齢による雇用差別は禁止されている。ただし、例外規定が盛り込まれていることから国ごとにその内容は様ではなく、一般的な定年制については慣行として存在している場合（イタリア）や、労使間での協約により定められているケース（ドイツ）の他、雇用保障年齢が設定されている国（スウェーデン）もある。

欧州 2020

高齢化対策に限定されるものではないが、EUでの社会全体の大きな取り組みとしては、2010年6月の欧州理事会で採択された「欧州2020（Europe 2020）」も挙げられる。「知的」「持続可能」「包括的」な経済成長を3つの柱とし、2020年までに達成すべき5項目の目標を設定しており（図表1）、特に雇用・社会政策関係としては①～③の目標が該当している。

¹ EUの基本条約であるマーストリヒト条約に改正を加えた条約。1997年10月2日調印、1999年5月1日発効。

図表1 「欧州 2020」における5つの主要目標

- ① 女性、中高年、移民の労働力率を高める。
20-64歳の就業率を69% (2010) から少なくとも75%へと引き上げる。
- ② 中途退学の割合を10%以下とする。高等教育の修了者を40%以上に引き上げる。
- ③ 貧困、社会的疎外またはその危機にあるものを2,000万人削減する。
- ④ 研究開発費にEUのGDP比3%を投資する。
- ⑤ 温室効果ガスを1990年比で20%以上削減する。
エネルギーのうち再生可能エネルギーを20%とする。エネルギー効率を20%向上させる。

(出所) 欧州委員会より大和総研作成

さらに、雇用・社会政策担当相理事会においては、「欧州 2020」の施行にあたり実施すべきガイドライン (Guidelines for the employment policies of the Member States) が採択された。主な内容は下記の4項目である。

- ① 就業率の向上、構造的失業の改善、雇用の質の向上
- ② 労働市場のニーズに対応した知識・技能を備えた労働力の育成及び生涯学習の推進
- ③ 教育及び職業訓練システムの質の向上、高等教育への参加促進
- ④ 社会統合の推進及び貧困対策

この中で、特に高齢者に関しては、雇用機会の均等やワークライフバランスによる労働市場への参加率の向上、職業能力の維持・向上などが示されている。

EU加盟各国はこのガイドラインを踏まえた国別政策案 (National Reform Programme) を策定し、「欧州 2020」の目標達成に向けた取り組みを行っており、ここに高齢者を含む就業率の引き上げの具体的な政策や予算なども含まれている。ただし、国により状況がかなり異なり、就業率目標についてはスウェーデン、オランダ、デンマークの80%以上から、クロアチアの62.9%までその数値にはばらつきが見られる。

2014年の中間報告書及びEurostatによれば、全体の就業率の進捗状況は、2000年の66.6%から2008年には70.3%へと順調に上昇したものの、その後は金融危機の影響を受けて低下した。2014年の就業率は69.2%にとどまっており、75%という目標値から5.8%pt乖離している。スウェーデンやドイツなどは2012年時点で国別目標値をほぼ達成しているが、ギリシャやスペイン、ハンガリーといった国では2012年の就業率と国別目標値が10%pt以上乖離しており、目標達成は難しい状況にある。現在、EUの多くの国で最大の問題は若年層の失業問題である。これに比べると、55-64歳の就業率は2002年の38.1%から2014年の51.8%へと着実に上昇しているが、高齢になってから失業するとなかなか再就職できないという問題がある。EU予想では現在の雇用改善のペースでは2020年の目標達成は困難であり、若年層、高齢層それぞれでさらなる取り組みが各国に求められている。

Active Ageing

EUでは「欧州2020」の達成に向け、高齢者の就業だけでなく幅広い社会参加や自立といった項目にも焦点をあてた取り組みを行っている。

2012年には、「世代間の連帯と活力ある高齢化の推進 (Active ageing and solidarity between generations)」の実施を表明した。これは、年齢を重ねても可能な限り長く自分の生活に責任を負い、経済・社会に貢献すると共に、世代間での理解を促進することを目的としている。

- (1) 労働市場への参加
- (2) 各種サービスや活動など社会への参加機会の保障
- (3) 社会への意思決定への参加
- (4) IT活用などを含む高齢者の生活改善のための調査や改革の推進
- (5) 健康促進と病気予防
- (6) 高齢の貧困者の削減を含む持続可能かつ十分な社会保障システムの調整

の6項目を大きな柱としており、2020年までにEUの平均健康寿命を2年伸ばすことを目指している。

特に(1)の雇用に関しては、①職業教育、訓練の継続、②健康的な労働条件、③年齢マネジメント戦略、④高齢者向け雇用支援サービス、⑤年齢差別の防止、⑥雇用フレンドリーな税制、利益システム、⑦経験の継承、⑧仕事と介護の両立、と言った広範にわたる取り組み内容が示されている。この他、社会参加(収入保障、ボランティア、生涯教育、意思決定への参加)、自立した生活(健康促進、居住環境、輸送手段、環境やサービス、長期介護での自立の最大化)、などについても高齢者がより社会に積極的に参加することができるようなシステムや政策の実施が目標とされている。

この目標に基づき、年齢差別を撤廃し、高齢者の雇用を促進することを目的としたプロジェクトや、シニアボランティアの交流の促進プロジェクト、その他高齢化についての調査研究など多くの活動が展開された。これにより、高齢者が活力をもって生活することができる社会の実現と、その結果として就業率の増加や社会保障費の削減が期待されている。

EUでは取り組み結果について、Active Ageing 指数²として結果を公表しているが、これによるとスウェーデンの1位に続き、デンマーク(2位)やフィンランド(5位)など北欧諸国の他、オランダや英国における指数が高い。これは、主に就業率の高さと社会保障など健康面でのサポート指数が高いことが要因となっている。これに対し、概して南欧や東欧諸国は指数が相対的に低い傾向にあるが、イタリアは社会参加についての項目が高いなど、ボランティアの参加や子供・孫など家族の世話を通じた社会への参加が多いことがうかがえる。

² <http://www1.unece.org/stat/platform/display/AAI/Active+Ageing+Index+Home>

図表2 Active Ageing Index 2014の国別ランキング

総合順位		雇用	社会参加	自立した生活	アクティブエイジングの受入れ環境
1	Sweden	1	3	4	1
2	Denmark	3	10	1	2
3	Netherlands	6	5	3	4
4	United Kingdom	4	7	11	5
5	Finland	7	8	2	6
6	Ireland	12	1	7	8
7	France	17	4	6	9
8	Luxembourg	22	6	5	3
9	Germany	5	24	8	13
10	Estonia	2	25	20	23
11	Czech Republic	14	11	13	14
12	Cyprus	10	14	19	19
13	Austria	16	13	10	10
14	Italy	19	2	17	15
15	Belgium	24	9	12	7
16	Portugal	8	20	21	18
17	Spain	18	15	15	12
18	Croatia	23	12	16	16
19	Latvia	9	21	28	21
20	Lithuania	13	19	22	27
21	Malta	26	16	14	11
22	Bulgaria	15	27	26	17
23	Slovenia	28	17	9	20
24	Romania	11	26	27	28
25	Slovakia	21	22	23	24
26	Hungary	27	18	18	25
27	Poland	20	28	24	22
28	Greece	25	23	25	26

(出所) 国連欧州経済委員会、欧州委員会より大和総研作成 (各項目最上位国を着色)

一方、国別の格差だけではなく、指数からは男女間の格差の存在が確認できる。特に雇用分野においては、エストニアを除く 27 カ国で男女間の格差が存在しており、高齢者の雇用については、全般的な取り組みだけでなく、女性高齢者の雇用への取り組みの必要性が指摘されよう。

高齢者の労働についての市民の意識と特徴

2012年に公表されたアクティブエイジングに関するEU域内の意識調査³によれば、EU全体では57%の人々が、自国を「高齢化に優しい社会」と考えており、特に身近な地域社会については65%の人がそのように感じている。また、61%が公的な退職年齢を過ぎても働くことを認められるべきという考えを支持しているが、実際に退職年齢を過ぎても働きたいと答えたのは33%であり、デンマークや英国では55%以上が「はい」と回答した一方、イタリアやスペインではその比率は20%程度と、国によって意識のばらつきは大きい。55歳以上の人々の社会への貢献では、労働者として(65%)よりも孫など家族の世話(82%)などの分野で貢献でき

³ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf

ると考えている人々が多く見られる。さらに、退職後については、パートタイム労働と年金による収入の組み合わせが、完全引退（年金のみ）という選択肢よりも魅力的であり、長く働くことが可能であると多くの人々が考えており、特にスウェーデンでは 90% の人がそのように回答しているという結果になっている。高齢化は人々にとって身近な問題であるものの、高齢者の労働意欲については北欧諸国や英国では高いが、南欧や中東欧ではまだまだ低い結果と言える。

また、EU の第三者機関によるケーススタディに基づく報告書（2012 年）⁴によれば、退職年齢後も働き続ける高齢者について、ローンの返済など年金だけでは十分な生活が送れないことや、子供への経済的な支援などを理由に働く高齢者が存在しており、経済的な理由は大きなモチベーションとなっている。一方で、経済的な理由だけでなく、高学歴で職業生活に満足感を得ている高齢者が健康を理由として、退職年齢を超えて働くことも多いとされており、こうした人々にとっては、仕事は人生において大きな部分を占め、社会への参加や貢献ができていているという意識は現役労働者よりも高いと指摘されている。こうした非経済的な理由による労働者は高齢労働者の 5 分の 3 を占めており、パート労働のような低い収入における層にも存在している。先の意識調査と同様、余暇やボランティア活動との両立としてパート労働は高齢者にとっては重要な選択肢の一つとなっていると言えよう。

同報告書によれば、退職年齢後の労働者の特徴は大きく 5 つに分類されている。一つは労働時間が少ない比較的高齢の農業・漁業従事者で、特にオーストリア、ギリシャ、ポーランド、ポルトガル、ルーマニアにおいて見られる。二つ目は比較的若く、サービスや小売分野などの単純なパートタイム労働に従事する労働者で、主に女性である。三つ目は同様に比較的若く、技術分野で単純なパートタイム労働に従事する者だが、こちらは多くは男性が占めている。四つ目は、都市部における高学歴の高齢者で、専門的な労働や自営業として働く者が大きなグループを形成している。こうしたグループは特にハンガリー、リトアニア、ポーランド、スウェーデンで多く見られる。最後に、手工業や商業において経営者として働く自営業者で、このグループは特にベルギー、ギリシャ、イタリア、スペインにおいて特徴的である。

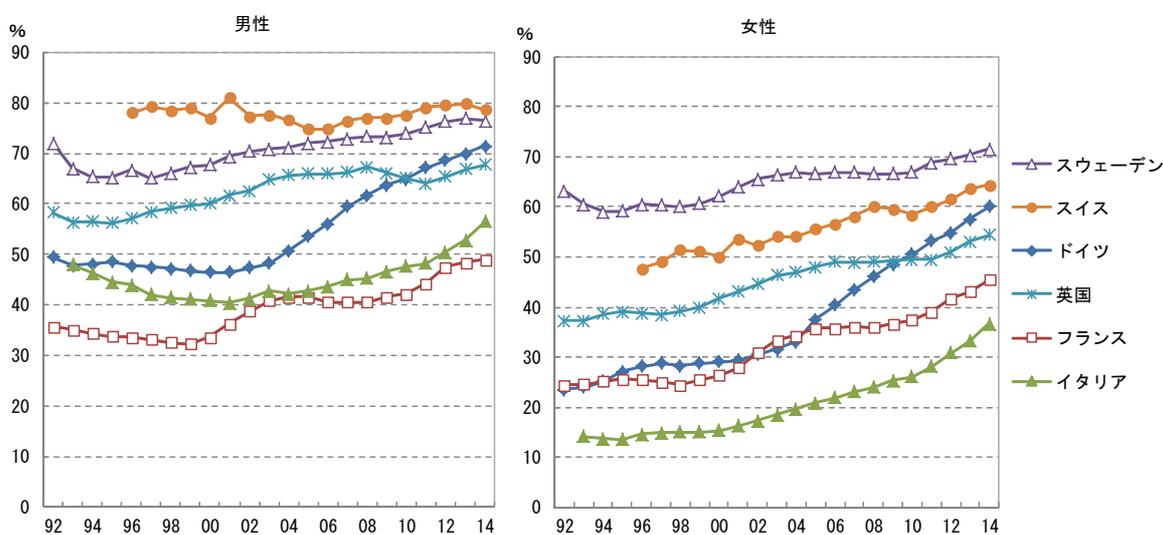
同報告書では、高齢者の労働環境に対しての政府や企業側の役割だけでなく、高齢者自身が取り組むべき意識改革などの課題についても言及しており、社会全体で高齢者労働の可能性を広げていく必要性が提示されている。

⁴ Eurofound (2012), *Income from work after retirement in the EU*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
http://www.eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_publication/field_ef_document/ef1259en_0.pdf

欧州 6 カ国における高齢者雇用の実態

高齢者の雇用の実態をスウェーデン、スイス、英国、ドイツ、フランス、イタリアの 6 カ国で見ると、年金制度、労働慣行、さらには働くことに対する意識の違いなどにより、それぞれ差がある。総じて、北部（スウェーデン、スイス、英国）では高齢になるまで働く意識が高い一方、南部（フランス、イタリア）ではできるだけ早く引退したいという意向が強い。55-64 歳の就業率に注目すると、スウェーデン、スイスではもともと就業率が高い傾向にあり、特に男性でそれが顕著である。対照的にイタリア、フランスの就業率は低く、中でもフランスでは男女とも 50%を下回っている。英国とドイツの就業率はその中間に位置する。

図表 3 欧州 6 カ国の 55-64 歳の就業率（男女別）



(出所) Eurostat データより大和総研作成

ただし、共通点もいくつかある。最近 15 年の変化に注目すると、55-64 歳の就業率は程度の差はあれ、そろって上昇傾向にある。上昇ペースの速さが目立つのはドイツで、2000 年と 2014 年を比較すると男性は 25.0%pt、女性は 31.0%pt も就業率が上昇し、英国を抜いて、スウェーデン、スイスという高位グループの仲間入りまであと一歩となっている。次に就業率が上昇したのはイタリア（男性 15.6%pt、女性 21.3%pt）とフランス（男性 15.3%pt、女性 19.1%pt）である。さらに、この 3 カ国のデータから気づくことは、男性よりも女性の就業率上昇の方が大きいことである。実は残る 3 カ国でも同様であり、男女の就業率の差は 6 カ国とも縮小傾向にある。

55-64 歳の就業率上昇の背景には、第一に年金を筆頭とする社会保障制度の改革が存在する。かつてドイツやフランスでは若年層の雇用機会を増やそうとして、中高年層に対して早期退職を奨励した。ところが、高齢化に伴い、社会保障制度をいかに維持するかが大きな問題となる中で、より高齢になるまで働くことを奨励する政策へと転換が図られている。例えば、ドイツやスイスでは、早期退職した場合には年金が生涯にわたって減額される一方、年金受給開始年

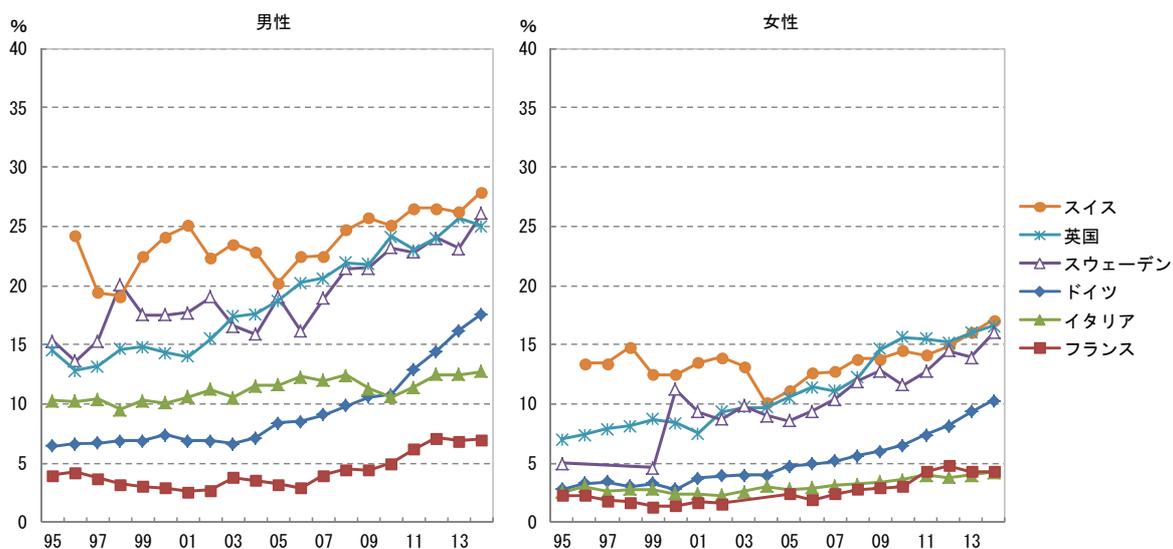
齢以降も働き続けた場合には年金がその分、増額される制度が導入された。また、年金受給開始年齢の引き上げがドイツ、スイス（女性のみ）、イタリアなどで実施されつつある。これは、年金が受給できるようになるまでは働き続けるというインセンティブになっている。

また、中高年層の場合、失業率は若年層に比べて明らかに低いが、いったん失業すると長期失業者になるリスクが高い。そのような中高年層を対象を限定した再就職斡旋窓口の設置や相談員の配置、職業訓練プログラムの実施、中高年の失業者を再雇用した企業に対する賃金や社会保障費用の一部肩代わりなども 55-64 歳の就業率上昇に貢献している。他方で企業側の意識も徐々に変化しているようである。欧州において生産年齢人口の減少が避けられない中で、労働力確保のためには、中高年層の活用を進める必要があるとの認識が広がりつつある。

加えて、高齢でも健康で働ける人が増えたこと、高学歴者が増えたことも、就業率上昇に貢献している。より高齢になっても働く人が多い職種の一つに専門職があり、高学歴で専門性の高い知識を有する場合、高齢でも働く選択肢が多いことが示唆されている。なお、過去 15 年で女性の就業率が上昇した一因は、高学歴化で高齢になるまで働き続ける女性が増えたことである。この他、子育て支援政策の充実、女性の就業が多い医療・福祉サービス分野での求人増加なども、女性の就業率上昇に貢献していると考えられる。

なお、欧州では公的年金の支給開始年齢を迎えると、そこで年金生活に入る人が多いため、65 歳以上の就業率はそれ以前と比較すると大幅に低下する。とはいえ、65 歳以上の就業率もここ数年、じわじわと上昇傾向にある。65 歳以上になると、その働き方はフルタイムよりもパートタイムが多くなり、また自営業の比率が高まる。産業別では 64 歳以下と比較して、専門職に加え、農林水産業、卸売・小売業などでの就業率が高まる。

図表 4 欧州 6 カ国の 65-69 歳の就業率（男女別）



(出所) Eurostat データより大和総研作成

以上をまとめると、欧州の 55 歳以上の中高年層の就業率は、国ごとの差は引き続きあるが、近年は上昇傾向にあるという共通点がある。これは高齢化という共通の問題に直面した欧州各国が、年金制度改革に加え、中高年の雇用促進を目的に就職斡旋や職業訓練の充実などの政策を実施してきた効果が表れてきているためと考えられる。また、同時に、働く側と雇用する側の双方で、より高齢になるまで働くことへの意識変化も起きているのではないだろうか。

参考文献

厚生労働省「2014 年 海外情勢報告」