

2015年7月15日 全8頁

高年齢者雇用レポート⑥

英国：長期就業文化の定着

就業継続を希望する高齢者とそれを支援する政府の意向が一致

経済調査部

エコノミスト 増川 智咲

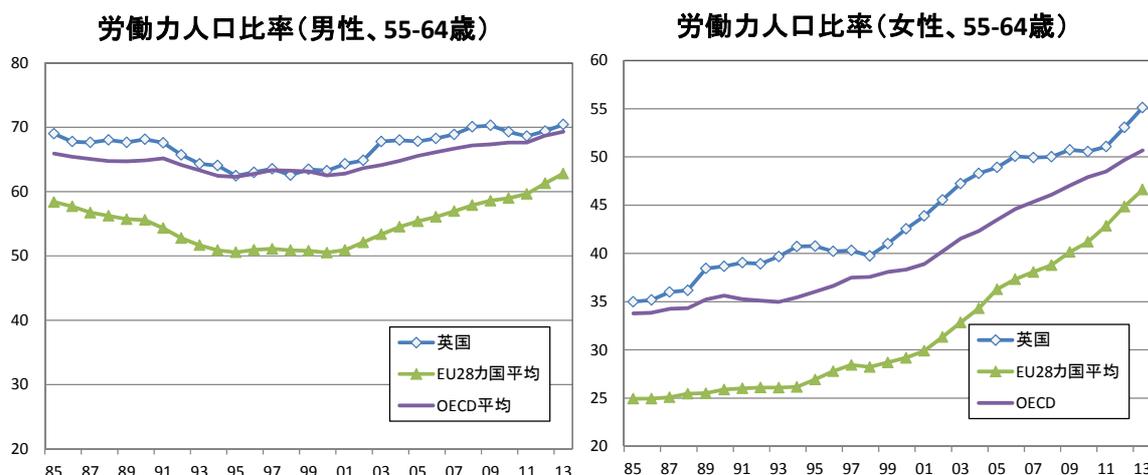
[要約]

- イギリスにおける退職のタイミングは遅く、就業年数はEU平均を3年も上回る。高齢化が進む中、政府は積極的に高齢者の就業支援を行う一方で、就業者側も長く働きたいという意思が強く、両者の意向が一致している。
- 高齢者が就業を継続する主な理由には、貯蓄率の低さと年金水準の低さがある。年金水準はそれほど高くなく、年金所得だけでは生活が成り立たないという実情があるようだ。政府の政策は主に、年金制度の段階的な修正が中心である。年金支給開始年齢の引き上げや、定年制の廃止、年金受給の繰り下げによるメリットの拡大等である。労働政策に関する財政支出は、失業手当などの「消極的労働市場政策」分野から職業紹介などの「積極的労働市場政策」分野に重点を移している。
- 高齢者の雇用形態で見ると、自営業者が多い。また、現役から退職の移行期において、パートタイムやフレックスを利用する割合が高い等、柔軟性の高い雇用形態が採用されている。賃金を確認すると、40歳以降ではEU平均と比較して下落率が大きい。
- 高齢者の就業率が国際水準を上回る背景には、高齢者の不十分な資産形成がある。政府もその点を懸念しており、2014年の年金法では、現行よりも分かりやすい年金制度にすることで、自身が将来どの程度年金を受給できるのか認識できる仕組みとしている。

長く働き続ける文化が定着

イギリス人の就労年数は従来長く、それを促す政府の政策も徹底している。一人あたりの就労年数を国際比較（2013年）すると、イギリスは38.4年とEU平均（35.1年）を約3年も上回る。55-64歳の労働人口比率は、男女ともにEU28カ国、OECD諸国平均を上回って推移しており、特にその特徴は女性に顕著である（図表1）。また、平均退職年齢（2007-2012年平均）は男性が63.7歳、女性が63.2歳と、OECD平均（男性64.2歳、女性63.1歳）とほぼ同水準である。

図表1 高齢者（55-64歳、男女別）の就業構造



(出所) OECD. Stat より大和総研作成

他の先進国同様、イギリス社会も高齢化を迎えている。国連によると、2010年時点で25.2%であった従属人口比率（生産年齢人口に占める年少・老年人口の割合）は2050年には42.1%にまで上昇する見込みである。合計特殊出生率は2005-10年平均で1.88であり、国連予想によると2100年まで大きな上昇は見込まれず「2.0」を下回り続ける見込みだ。平均寿命は年々延びており、高齢化の進展は必至である。このような中、イギリスでは従来、政府が高齢者の就業を促進するための制度構築に積極的に取り組んできた。また同時に、就業者側も長く働きたいという意思が強いため、両者の意向がある程度一致していると言える。

就業継続を希望する高齢者

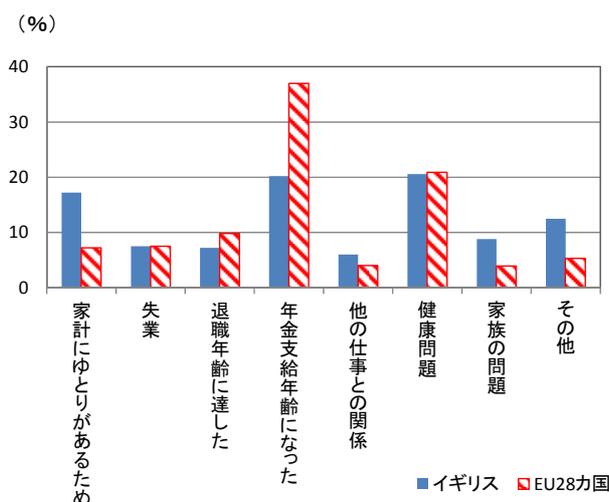
高齢者が就業継続を希望する主な理由には、貯蓄率の低さと年金の魅力の低さが挙げられる。報告書¹等でしばしば見受けられるのは、「家計にゆとりがない」「十分な貯蓄がない」ことが長く仕事を続ける動機となっている点だ。イギリスにおける家計の貯蓄率は他のEU諸国と比較して低く、高齢者となっても年金以外の所得に依存する形が続いている。2014年度末時点の個人

¹ Pensions Policy Institute, “Retirement income and assets: the implications for retirement income of Government policies to extend working lives,” 2012

預金口座統計（英国歳入関税庁発表）を確認すると、45歳以上の人口の内、預金額が9,000ポンド（約157万円、2014年平均174.2円/ポンドで計算）未満である割合は全体の43%にも上っている。

また、所得代替率（すべてのキャリアを通して得た所得に対する将来の受給年金の額の比）は32.6%（2012年）と年金の受給水準も相対的に低い。退職して年金を受給している高齢者に、仕事を辞めた主な理由を尋ねた調査によると、EU28カ国では「年金支給年齢となった」ことが退職への最も多い理由となっているようだが、イギリスの場合はそれほど高くない。イギリスの場合、「健康問題」で辞めざるを得なかったか、「家計にゆとりがなくて」働き続ける必要性がなくなったという理由も高く、必ずしも「年金支給年齢になる」ことが仕事を辞めるきっかけとなりやすいわけではない（図表2）。この背景には、年金所得だけでは生活が成り立たないという実情があるようだ。実際、2006年の労働党政権時に定年を65歳²としたにもかかわらず、それを超えて働きたいと申し出た人も多く、その大半は就業継続を認められたという報告もある³。

図表2 非就業の理由



（出所）Eurostat より大和総研作成

就業継続を積極的に支援する政府

イギリス政府による高齢者雇用促進政策は、主に高齢者が長く働く上で障害となる制度上の問題の修正が中心である。他方で、失業者への扶助等、手当に関する政策はそれほど積極的で

² 丸谷浩介「イギリスにおける年金支給開始年齢の引き上げと『定年制』の廃止」国立社会保障・人口問題研究所『海外社会保障研究』Winter 2012 No. 181 pp. 17-28によると、イギリスにおける定年は「一定年齢の到達を理由とした解雇を許容するというもの」である。2006年に雇用平等規則が成立した際、同時に65歳を定年とすることで、「使用者が労働者を65歳到達を理由として解雇したとしても、労働者に対して（原文ママ）年齢を理由とする差別的解雇であるとか不公正解雇であるという申し立てをすることができない」とし、使用者への配慮を示した。

³ 同上

はなく、働かずに得られる手当が、働いて得られる収入を上回らない程度に抑える意向だ。

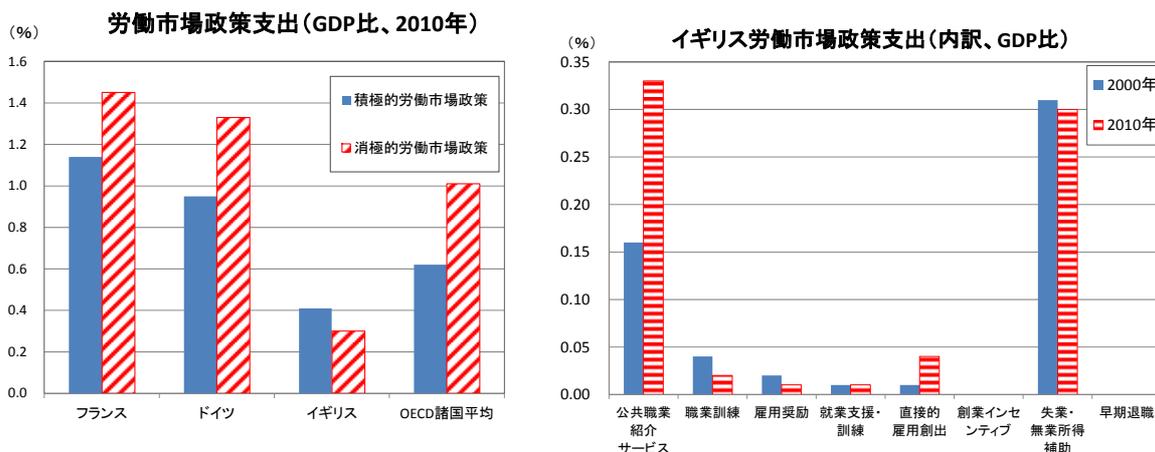
前者においては、まず、年金支給開始年齢の引き上げが挙げられる。現在はその移行期にあり、2018年まで男性は現行の65歳で据え置かれる一方、女性は61歳から65歳に引き上げられる。さらに、2020年までには男女ともに66歳へ引き上げられ、2046年頃までには68歳にまで引き上げられる見通しだ。この決定はここ数年、特に女性の労働力人口比率の押し上げに貢献している。政府は、高齢化への対応策として年金の支給額を変動させるのではなく、年金支給開始年齢を寿命と連動させる政策を打ち出したいとの意向を示している。長期に亘って段階的な支給開始年齢の引き上げを実施しているのは、寿命の長期化を見据えてのことだろう。また、2006年以降65歳とされた定年が2011年に完全廃止された。これは、2010年に成立した雇用均等を謳った平等法を受けたものである。

また、年金以外の所得を重視する、高齢者の実情に合わせた制度の修正も実施されている。例えば、年金受給の繰り下げを行うと受給額が増加するなどのメリットが付与される。また繰り下げ期間についても、当初5年と制限されていたが、現在では無期限となった。さらに、在職中に受ける老齢年金は支給額の減額対象とならないため、年金受給者の労働意欲を阻害しない制度設計となっている。

他方で、働かずに得られる社会保障が、働くことにより得られる収入を上回らないよう、手当に関する制度設計が繰り返されている。例えば、傷病により一度「就業不能」となった人々が、就業不能給付(Incapacity Benefit)を受け続けることで、労働市場から事実上の「早期引退」をするケースである。同給付は期間に制限なく受けることが可能であったため、特に高齢層において傷病から回復した後も労働市場に復帰する意欲が低くなる原因となってきた。そのため、政府は2008年に同給付を廃止し、より申請基準の厳しい雇用・支援給付(Employment and Support Allowance)を導入することで、過去の就業不能を原因として労働市場に復職せず、結果的に早期引退する抜け道を阻止する仕組みを整えた。また、ワークプログラムを導入し長期失業者への就業支援も行っている。

基本的に、フランス・ドイツなどの大陸欧州と比較すると、イギリスの労働政策に関する財政支出規模はそれほど大きくない(図表3)。また、内訳で見ると、他国と異なり職業紹介や訓練を含む「積極的労働市場政策」に対する支出規模(GDP比)が、失業保険や扶助を含む「消極的労働市場政策」を上回っている。さらに詳しく内訳を見ると、2000年から2010年にかけて「積極的労働市場政策」に含まれる「公共職業紹介サービス」に対する支出規模が拡大しているのに対し、「消極的労働市場政策」に含まれる「失業・無業所得補助」の規模は若干縮小している。手当よりも、直接的に就業支援を行いたいという政府の方針が数値に表れている。

図表3 労働政策に関する財政支出



(注) 右図の「創業インセンティブ」及び「早期退職」は、ほぼゼロ。

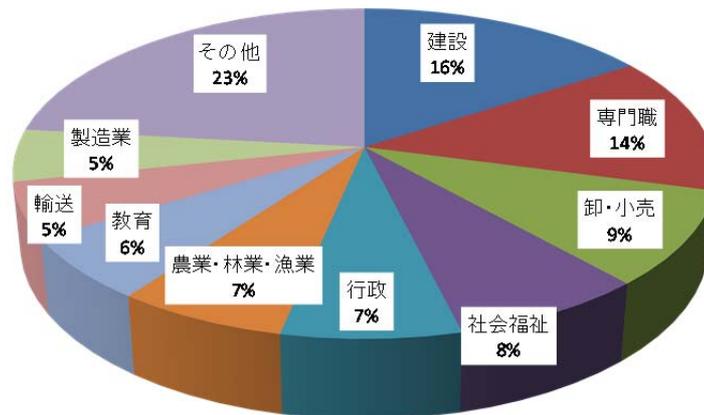
(出所) OECD. Stat より大和総研作成

柔軟な高齢者雇用形態

次に、高齢者の雇用形態について詳しく見たい。まず、特徴の一つに自営業者の割合の高さが挙げられる。55歳から64歳の労働者に占める自営業者の割合は20.5%で、5人に1人の計算である。ちなみに、25歳から49歳に占める自営業者の割合は13.6%と前者よりも低い。自営業の中でも、特に建設、専門職、卸・小売の割合が高く、農業などの一次産業は高齢者雇用の受け皿としてそれほど大きくない(図表4)。また別の特徴として指摘できるのは、現役から退職の移行期において、柔軟性の高い雇用形態が採用されているという点である。例えば、50歳以降、パートタイムで働く人たちの割合は男女ともにEU28カ国平均を上回っており、特に60歳以降で大きく伸びている(図表5)。このほかにも、フレックス制を利用する割合が高く、50歳以上の高齢者の内約4割(2010年)がフレックス制を利用しているという⁴。就業年数が長い分、段階的な引退が主流となっている。

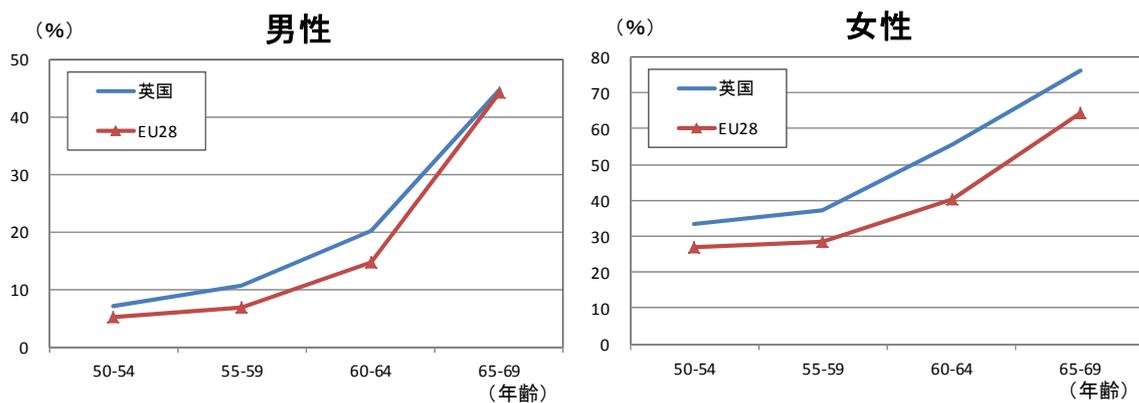
⁴ Pensions Policy Institute, “Retirement income and assets: the implications for retirement income of Government policies to extend working lives,” 2012

図表4 自営業者（50歳以上）のセクター別割合（2014年）



(出所) Eurostat より大和総研作成

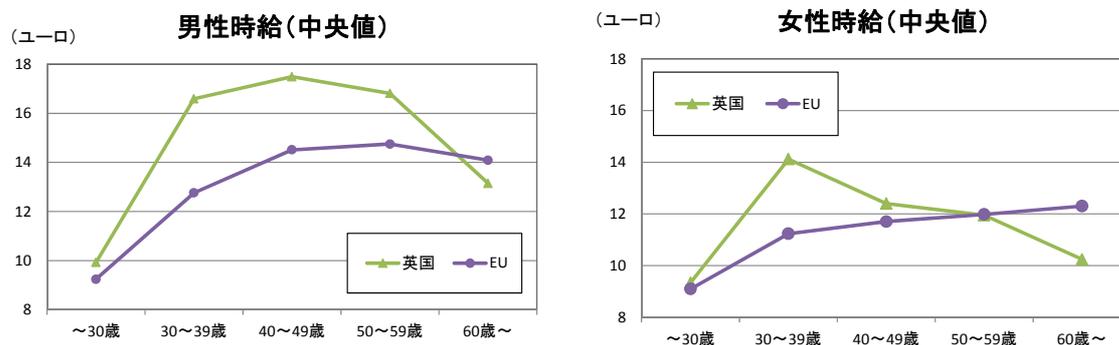
図表5 パートタイム雇用比率（2013年）



(出所) OECD. Stat より大和総研作成

さらに、イギリスの賃金体系を確認すると、高齢者の時給は、ピーク時（男性では40～49歳、女性では30～39歳）から大きく下落している（図表6）。40歳以降の時給はほぼ同じ水準で据え置かれているEU平均と比較すると、その違いは顕著である。イギリスにおいて、高齢者の所得はそれほど恵まれた環境にないことが分かる。

図表6 年齢別時給（2010年）



(出所) Eurostat より大和総研作成

今後の課題

以上のように、高齢者の就業率が国際水準を上回る背景には、それを促進する政府と、年金以外の所得への依存が高い高齢者の意向が一致している点が多い。しかしその背後に、高齢者の不十分な資産形成があるのも事実である。政府もその点を懸念しており、キャメロン政権下の2014年にはその点を考慮した年金法が成立した。2014年の年金法では、それまでの二階建て年金が定額の一層型年金に再構築されることとなったのである。この政策の意図の一つには、複雑な年金制度が原因で、将来どの程度の年金を受給できるのか認識しづらいという難点を排除する点が挙げられる。これをきっかけに、高齢期に向けた自身の資産形成が促進されると期待されている。

次に、就労年数が長くなることで表面化する課題もある。その一つが産業間格差である。イギリスでは、柔軟な雇用形態が段階的な引退を可能としているようだが、それらがすべての産業に一律に適用されているわけではない。例えば、他のセクターと比べて製造業ではそのような雇用形態の採用が遅れているとの指摘⁵もある。それが、高齢者の引退を促し、技術力と労働力不足をもたらしているようだ。国の政策を各産業にどのように落とし込むのかという点も重要な課題となるだろう。

参考文献

厚生労働省「2005～2006年 海外情勢報告」特集 諸外国における高齢者雇用対策 第3章、2007年

中川秀空「イギリスの年金改革—一層型の年金制度の導入—」国立国会図書館調査及び立法考査局「レファレンス」2014.8 pp.5-25、2014年

⁵ Government Office for Science, “What are the supply (workforce) and demand (product) implications of an ageing society?” Future of Manufacturing Project: Evidence Paper 22, 2012

丸谷 浩介「イギリスにおける年金支給開始年齢の引き上げと『定年制』の廃止」国立社会保障・人口問題研究所『海外社会保障研究』Winter 2012 No.181 pp.17-28、2012年