

2015年7月15日 全10頁

高年齢者雇用レポート⑧

イタリア：消えゆく年金天国

制度改革が国民の就労意識の変化をもたらすか

経済調査部
エコノミスト 井出 和貴子

[要約]

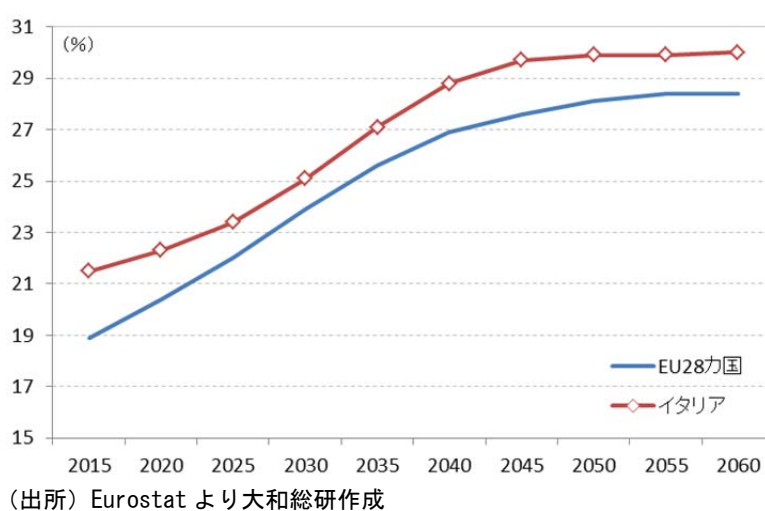
- イタリアは、日本と並んで高齢化が進んでいる国の一つであるが、かつての手厚い公的年金と早期退職文化により、中高年の就業率は低い。近年では中高年の就業率の上昇も見られるが、一方で若年層の失業問題は深刻であり、現状では中高年と若者の雇用は表面的にはゼロサムとなっている。
- 中高年の就業者の特徴としては、自営業が多く、有期雇用契約やパートタイム労働者の割合は高くない。また、高学歴の者ほど就業率は高いが、イタリアでは労働者の全体的なスキルの低さが課題の一つとなっている。
- イタリアでは、財政再建の必要性という側面からまさに年金改革が実行に移されているところであり、中高年の就業率上昇の要因の一つとなっていると考えられる。現状では、早期引退による年金受給者が多いが、「年功年金」の実質的廃止や年金支給開始年齢の引き上げを受けて、今後は中高年が働かざるを得なくなる可能性は高く、早期引退と優雅な年金生活は失われつつあると言えよう。
- 高齢者の就労継続の必要性は認識されているが、雇用対策は主に若年層を中心としたものになっており、高齢者の雇用対策は十分とは言えない。また、企業側、労働者側の双方でいまだに早期退職に対する意識が強いことが就労継続への障壁となっており、今後、国民意識にも変化が起こるかが注目される。

イタリアの労働市場と中高年労働者の特徴

急速に進む高齢化

イタリアは、日本と並んで高齢化が進んでいる国の一つである。Eurostat の人口推計（2013年基準、メインシナリオ）によると、イタリアの65歳以上人口が全人口に占める割合は2015年時点で21.5%と、EU28カ国の18.9%を上回っており、EU域内ではドイツ、ポルトガル、ギリシャなどと共に最も高いグループに属している。今後も人口の高齢化は進むと予想されており、2060年には65歳以上人口が全人口の30.0%に達する見込みである。高齢者扶養率（65歳以上人口の生産年齢人口（15-64歳）に対する比率）も、2015年の33.3%から53.1%へと上昇すると予想されており、日本と同様に高齢化への対応は喫緊の課題となっている。

図表 1 高齢者比率（65歳以上人口が全人口に占める割合）



伝統的に低い中高年と女性の労働参加率

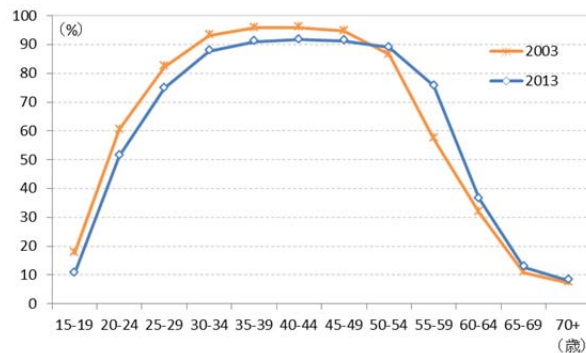
かつて、イタリアは「年金天国」と言われるほどの手厚い公的年金が存在していた。極端な例では、女性公務員においては30代から年金の受給が可能であったり¹、年金の給付率が最終給与（退職前5年間）の80%と高かったことなどから、早期に退職し年金生活に入る者が多く、その結果、伝統的に中高年と女性の労働参加率が低いという特徴が見られる。Eurostat（2013年）によると、イタリアの労働継続年数は30.3年と、EU28カ国の35.2年を下回っており、スウェーデンよりも約10年短いという結果になっている。

しかし、最近ではその傾向に変化も出てきている。2003年と2013年の労働参加率を比較すると、男性では10年間で50歳以下の労働者の労働参加率が低下している一方、50歳以上、特に55-59歳の労働参加率は大きな改善が見られる。女性では、30歳以上の年齢階層で労働参加率

¹ 独立行政法人 高齢・障害・求職者雇用支援機構「世界の高齢者雇用事情 第11回イタリア」労働政策研究・研修機構 国際研究部長 坂井 澄雄（月刊誌エルダー 2010年9月号）
http://www.jeed.or.jp/elderly/data/elder/download/2010_09-17.pdf

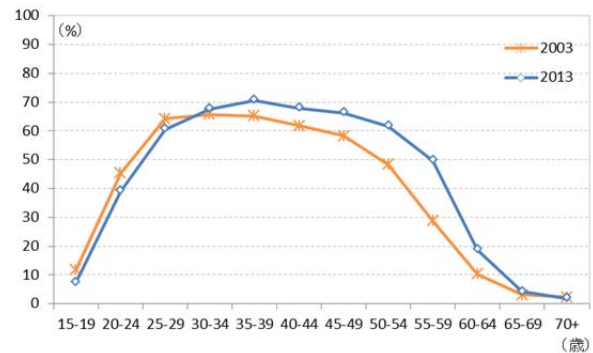
が上昇している。近年の年金や労働制度改革により、中高年の就業意識が高まっていることが背景として考えられるが、一方で長引く不況から働き盛りの男性での労働参加率が低下している。

図表 2 年齢階層別の労働参加率（男性）



（出所）OECD より大和総研作成

図表 3 年齢階層別の労働参加率（女性）



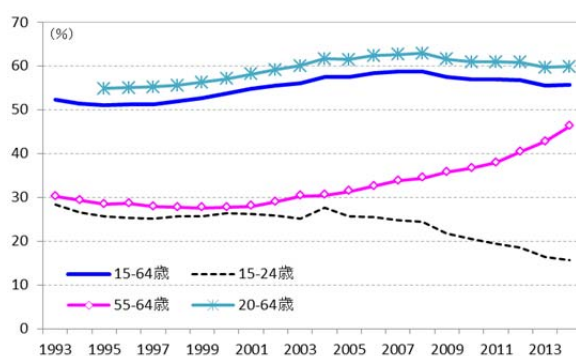
（出所）OECD より大和総研作成

就業率は EU 目標に遠く及ばず、若年層の失業が問題に

EU の全体目標である「欧州 2020」においては 2020 年までに「20-64 歳の就業率を 75%まで引き上げる」とされているが、2014 年までの進捗状況を見ると、イタリアは 59.9%と EU28 カ国の 69.2%を大きく下回っており、国別目標値である 67-69%にも遠く及ばない状況である。主に女性の就業率が低いことが要因だが、地域差も大きく、北部の 68.9%（男性 77%、女性 60.8%）に対して南部は 45.3%（男性 58.1%、女性 32.8%）にとどまるなど、南北の経済格差を反映している。ただし、南部においては地下経済の存在が大きく、統計に補足されない、いわゆる「闇労働」が多いとされており、実際の就業状況については不明な点も多いことには注意が必要である。

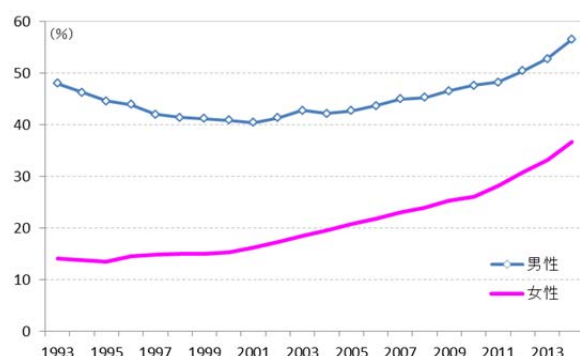
時系列では、2008 年まで就業率は改善していたものの、近年は景気低迷により悪化している。年齢別に見ると、55-64 歳は男女ともに上昇している一方、反比例するように若年層の就業率は悪化しており、若年層と中高年の雇用は表面的にはゼロサムとなっている。若年層の失業問題は深刻であり、政府の雇用対策も現在は若年層を中心に実施されている。

図表 4 年齢階層別就業率（男女計）



（出所）Eurostat より大和総研作成

図表 5 55-64 歳の就業率（男女別）

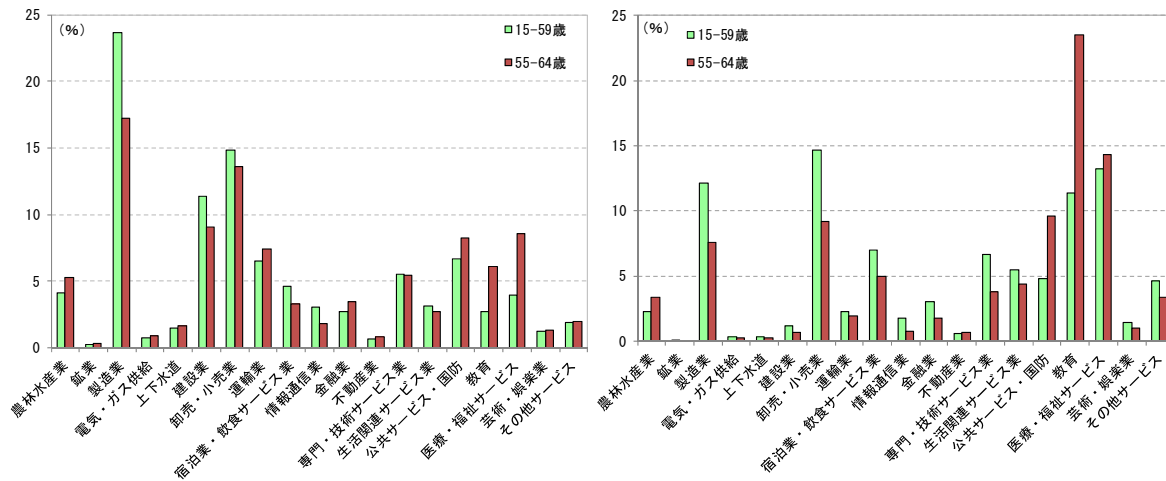


（出所）Eurostat より大和総研作成

中高年労働者の特徴

近年改善が見られる中高年の労働状況であるが、産業別の就業者比率を見ると、55-64歳の就業者比率が高いのは男女ともに公共サービスや教育、医療・福祉サービスとなっており、特に女性では教育分野における55-64歳の就業者比率が高い。

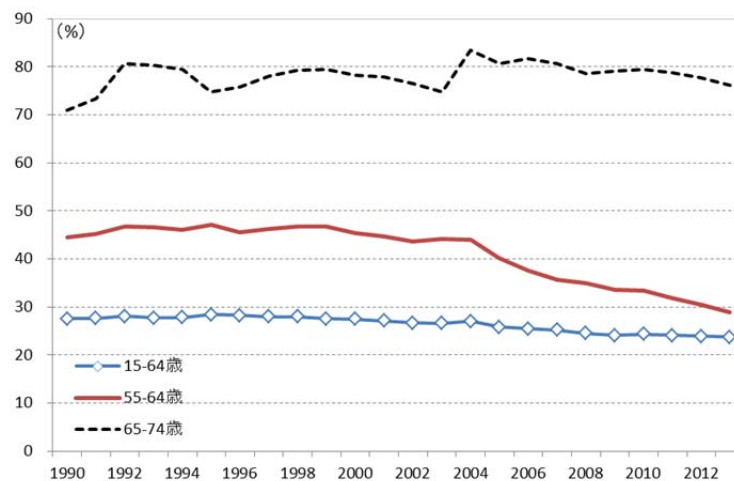
図表6 2013年の産業別就業者比率（左：男性、右：女性）



(出所) Eurostat より大和総研作成

就業者に占める自営業主のシェアは55-64歳で約29%、65歳以上で約76%と高く、中高年の労働者においては、自営業が多いことが分かる。もともとイタリアでは他の欧州諸国と比較して、小売業や手工業などの分野において中小の自営業が多いことを反映している結果だが、2004年以降、55-64歳の自営業主の割合は低下傾向にあり、被雇用者が増えているようだ。なお、65歳以上の自営業者では経営者の他、農業、専門職が就業者に占める割合が高くなっている。

図表7 就業者に占める自営業者の割合

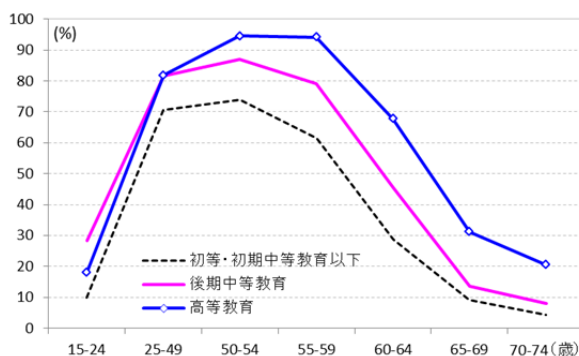


(出所) Eurostat より大和総研作成

次に、年齢・学歴別の就業率（2014年）では、教育程度の高い労働者ほど長く労働市場にとどまる傾向が見られる（図表8、9）。

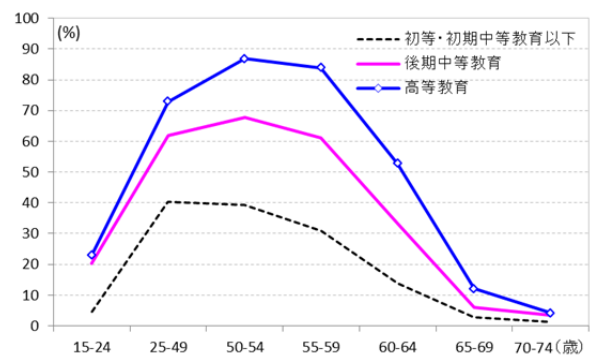
一方で低スキルの労働者は年齢が上がるにつれ就労継続が困難であることがうかがえるが、イタリアでは成人の生涯教育への参加率は近年上昇しているものの、北欧諸国と比べると依然として低い。労働者の能力についても OECD が実施した国際成人力調査（2013年）では、読解力、数的思考力の双方で OECD 平均を大きく下回り、読解力は最下位（23位/23カ国）、数的思考力は22位/23カ国となった。労働者のスキルの低さが就業率の低さの理由の一つとなっており、職業訓練の充実も課題と言えよう。

図表8 年齢・学歴別就業率（男性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

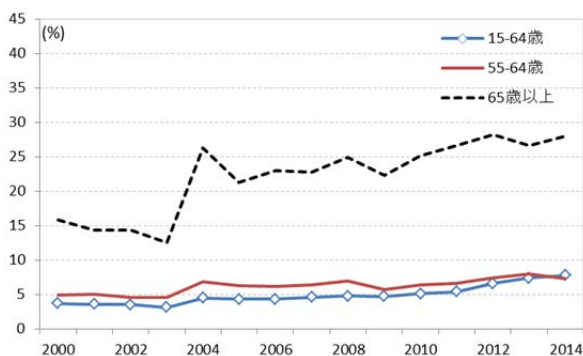
図表9 年齢・学歴別就業率（女性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

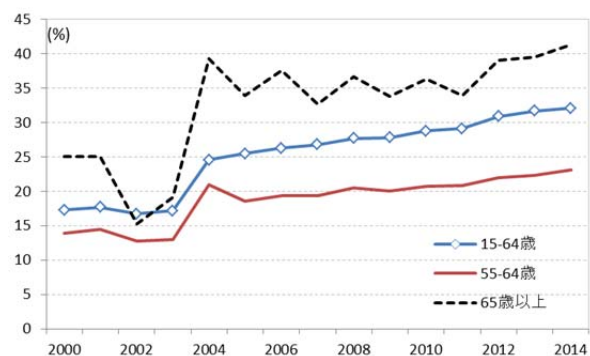
働き方の面では、55-64歳、65歳以上の有期雇用契約の就業者比率はそれぞれ5.4%、8.5%と15-64歳の13.6%を下回り、低い割合である。イタリアでは従来、原則として雇用契約は期間の定めのないものとされており、有期雇用契約が広く認められたのは2001年以降であるため、現在就労している中高年の労働者では、有期雇用労働者は少数にとどまっていると考えられる。労働時間においては、2003年の法改正（ピアジ法）でワークシェアリングが導入されたことや、パートタイム労働の法規制が修正されたことにより、2003年以降、65歳以上男性のパートタイム労働者の割合は増加している。しかし、それでも30%には届いておらず、必ずしもパートタイムが主要な働き方とは言えない。なお、女性は就業率の上昇に伴い、全年齢層でパートタイム労働者が増加している。

図表10 パートタイム労働者比率（男性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

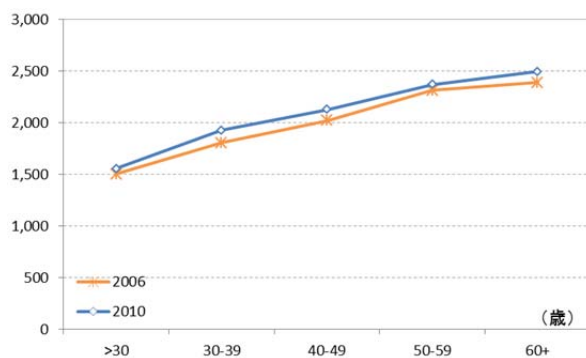
図表11 パートタイム労働者比率（女性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

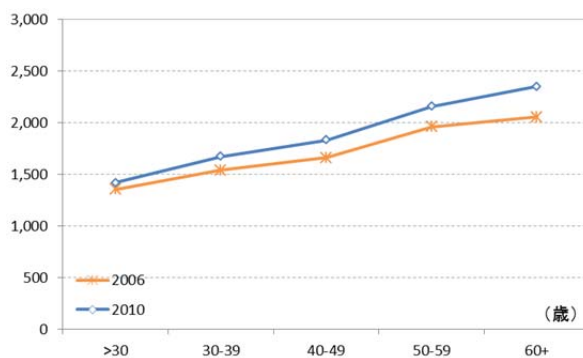
所得（中央値）面では、年齢階層が上がるにつれ、賃金も上昇している。イタリアは従来、強固な労働者保護を目的とした硬直的な労働市場が特徴であったことから、終身雇用による労働者が多く、年齢の上昇や経験の蓄積による専門性の高度化に伴い賃金が増加していると考えられる。また、図表 8、9 で示した通り、そもそも高齢で働き続ける労働者は高学歴で専門性が高い者の割合が高いことも理由の一つと考えられる。

図表 12 年齢階層別賃金（男性）



(注) 単位はユーロ（月額）、中央値
(出所) Eurostat より大和総研作成

図表 13 年齢階層別賃金（女性）



(注) 単位はユーロ（月額）、中央値
(出所) Eurostat より大和総研作成

社会保障制度と雇用促進

改革が進む年金制度

近年、中高年の就業率が上昇している要因の一つとして、各種制度の改正が挙げられる。イタリアでは、国家財政の悪化を受けて、90年代から年金制度改革が実施された。1992年のアマート改革、1995年のディーニ改革において大きな制度改定が行われた他、2011年にはモンティ首相（当時）のもとで、公的年金制度に関する改革（「フォルネロ改革」）が実施された。

現在、イタリアの年金制度は、強制加入である公的年金制度と任意加入の補足年金の二階建てとなっている。

補足年金は実質的には企業年金制度と言えるもので、改革に伴い1993年に導入された制度である。加入者は増加しているものの、もともと手厚い公的年金が存在していたため、補足年金の加入者の割合はいまだに低い。なお、イタリアでは伝統的に退職一時金制度が存在するが、補足年金制度では退職一時金の積立金が毎年自動的に補足年金に移管する仕組みとなっている。

公的年金については、2011年のフォルネロ改革において主に①保険料の「拠出方式」への統一、②「年功年金」の実質的廃止、③年金の支給開始年齢の引き上げと一本化、について改正がなされた。

① 保険料の「拠出方式」への統一

2012年以降から払い込まれる保険料については給付額の算定方式が「拠出方式」に統一され

た。ただし、1995年までに労働を開始した労働者で、2011年までの保険料については「報酬方式」が存在している。低所得者については、年齢別に社会的増額措置が行われる他（60歳以上）、「報酬方式」の受給者については、加えて「最低保障手当」が支給されている。

② 「年功年金」の実質的廃止

「年功年金」は、かつて年金天国と呼ばれたイタリアの退職者生活を支えていた制度であり、一定の保険料納付期間と労働からの引退を要件として老齢年金とは別に支給されていたが、2011年の改革によって事実上廃止された。2012年以降は「早期年金」として制度は存在するが、支給要件が厳格化され、「報酬方式」の場合については男性42年6カ月、女性41年6カ月の加入期間（2014年～2015年）に加え、受給開始が60歳以前の場合には1年当たり2%、60-62歳では同1%ずつ支給額が減額されるため²、事実上、早期退職は難しくなっている。

③ 年金の支給開始年齢の引き上げと一本化

年金支給開始年齢は引き上げが実施され、2018年までに66歳、2021年には67歳となる予定である。現在、男性は既に66歳へと引き上げられているため、女性について支給開始年齢の引き上げが行われており、2018年に一本化される予定となっている³。なお、2010年の制度改革により、年金支給開始年齢は65歳時点の平均余命の伸びと連動するシステムが並行して導入されている。平均余命の伸びに従い、今後はさらに支給開始年齢が引き上げられていくものと予想されている。

図表 14 平均余命による調整後の老齢年金支給開始年齢

	2014-15年	2016-17年	2018年	2019年
男性労働者 (官民・自営、女性公務員を含む)	66歳3カ月	66歳7カ月	—————>	
女性労働者(民間)	63歳9カ月	65歳7カ月	66歳7カ月	————>
女性自営業者	64歳9カ月	66歳1カ月	66歳7カ月	————>

(注) 2019年に見直し予定。

(出所) 全国社会保障機関 (INPS) ウェブサイトより大和総研作成

上記3点の他、近年の改革で高齢者労働のインセンティブとなりうる変更点としては、支給開始年齢から70歳までの間で、支給開始年齢を遅らせるほど年金額を増額できる仕組みとなったことが挙げられる。また、2009年からは、就労収入があっても原則として年金を受け取ることができるようになったことも、高齢者雇用を後押しする変更点と言えよう⁴。

現状、OECDの“Pensions at a Glance 2013”によると、イタリアの年金の所得代替率（中央値）は71.2%と、OECD平均の54.4%を上回っており、比較的高い水準となっている。

² 「拋出方式」については、上記の減額は適応されないが、63歳3カ月以上（2015年）で最低20年の加入期間が必要となる等の支給条件が設けられている。

³ ただし、老齢年金支給には、支給開始年齢の他、年金受給開始年齢における従属労働の解消及び20年以上の保険料納付を満たすことが必要とされている。

⁴ ただし、高額年金の保険料徴取の強化として「連帯拋出制度」が設けられており、一定の高収入者（年金含む）は社会保障制度維持のために拋出金を負担する制度が設けられている。

定年については、現状では早期退職者が多く、OECD（2013）によると平均実効引退年齢は男性 61.1 歳、女性 60.5 歳と年金支給開始年齢を下回っている。Eurostat（2012）においても、老齢年金を受け取っている者のうち、早期退職制度を利用した者の割合は EU28 カ国の 39.1% に対してイタリアは 73.5% に上っているが、今後はこうした状況にも変化が起こる可能性が高い。イタリアでは定年について明文化された法律は存在せず、以前は年金受給開始とほぼリンクし、男性 65 歳、女性 60 歳となっていたが、今後はその年齢も上昇していくと考えられる。

中高年の雇用促進政策

年金制度改革と並行し、金融危機への対応としてイタリアの労働市場を柔軟化し、競争力を高めるための労働法改革も実施されている。2003 年のピアジ法をはじめ、2012 年の「労働市場改革法」を経て、現レンツィ政権でも改革が進められている。

2003 年に導入された「参入契約」は、失業者に対して訓練プログラムを個別に作成し、労働市場への参加や復帰を目指す仕組みだが、対象者は若年失業者だけでなく 50 歳以上にも拡大されている。プログラムの参加者には賃金が支払われる。この他、高齢者に関する部分では、50 歳以上の長期失業者を雇用した企業に対しては、社会保険料の 50% を軽減する措置が 2012 年の改革で導入され、2013 年から実施されている（有期雇用契約の場合は最長 12 カ月、無期雇用契約の場合は最長 18 カ月まで）。

失業対策としては、2016 年以降、失業手当は 55 歳以上の失業者に対しては 18 カ月手当が支給される（55 歳未満は 12 カ月）ことになっている。解雇については、2012 年以降、15 人以上の従業員がいる企業が中高年の労働者を整理解雇する際、労働者が 4 年以内に年金受給開始年齢に達する場合、生活保障費に加え、その期間までの社会保険料を企業側が納付するという取り決めを労使協約で設けることができることになっているが、これは労働者保護の一方で早期退職につながる制度と言える。

年金生活者に対する就労促進の取り組みとしては、バウチャーによる少額賃金労働の取り組み（buoni lavoro⁵）があり、近年イタリアにおいても中高年が働き続ける必要性は認識されつつある。それに伴い、かつて労働継続の阻害要因となっていた各種の制度が変更されている。しかし、国レベルの雇用促進対策は、若年層や女性の雇用をターゲットにしたものが多く、中高年を対象とするものはそれほど多くない。高齢者の雇用継続についての取り組みも始まったばかりであり、職業紹介所を通じ地方レベルで実施されているものが多いとされている他、一般的には、いまだに企業側からは早期退職への働きかけが多いとされている。

⁵ 家族間や自営業者において、家事労働・庭仕事のような身近な作業から季節的な農業労働、スポーツ・文化イベント、商業や旅行業等の労働を書面による雇用契約なしで行うことが可能な制度。利用者（雇用主）は労働者に対してバウチャーで支払を行うが、バウチャーには保険等が含まれており、労働者は 1 枚（額面 10 ユーロ）で最低賃金（時給：7.5 ユーロ）を受け取ることができる。受取可能な金額には年間で上限がある。もともとは年金受給者向けの制度だったが、現在は制限がなく、学生など幅広い層の短時間労働に利用されている。

低い国民意識

一方、高齢者自身の意識においても、EUの意識調査（2012）⁶によると、年金受給後も働きたいと答えた高齢者の比率は21%とスペイン、スロバキアと並んで最も低かった。Eurostat（2012）によれば、50歳以上の年金受給者で就労を続けている労働者についても、イタリアでは「家計の収入を補うため（45.4%）」「将来的な退職年金受給資格を満たす/増額するため（12.7%）」、また、その双方（11.9%）を就労の理由として回答した者が多く、非金銭的な理由を挙げた者は相対的に少ない。また、現在就労していない年金受給者では、働くことを辞めた理由として、年金受給資格に達したためと答えた者が最も多く（41.4%）、意識としては年金が生活必要額を満たしていれば働くことを選択しない者が多いことがうかがえる。一連の改革が進むにつれ、今後、こうした国民意識にも変化が起こるかが注目される。

アクティブエイジングへの取り組みは盛ん

一方で、社会への関わりという点においては、イタリアの高齢者は積極的である。アクティブエイジングの取り組みは、イタリア最大のボランティア全国組織である「イタリア退職者協会」を中心に実施されている。組織には30万人以上が加入しており、地域でのボランティア活動などを通じて社会参加を促している。また、各自治体で運営されている「高齢者社会センター」を通じ、レクリエーションや学習などの社会参加の機会が提供されている。EUによるアクティブエイジング指数（2014年）においても、イタリアは全体の指数では14位であるが、「社会参加」の項目では2位となっている（高年齢者雇用レポート②参照）。こうした取り組みはあくまで既に労働市場から退出した者を対象としているが、社会参加と自立という意味においては大きな役割を果たしている。

まとめ

イタリアでは、主に財政再建や競争力の強化といった側面から様々な改革が実行されており、それに伴い年金支給開始年齢の引き上げや「年功年金」の廃止などが行われている。早期に退職生活に入るインセンティブは失われつつあり、今後は高齢者が働き続けることを求められる社会へと変化していくものと考えられる。ただし、現状、高齢者の雇用促進に対して大きな障壁と言えるのが根強い早期退職への意識である。一連の改革の進展により、こうした国民の意識を変えることができるかが今後の高齢者雇用促進の大きなポイントとなろう。イタリアは変革の最中であり、今後の社会の変化が注目される。

⁶ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf

参考文献

- 厚生労働省「2010～2011年 海外情勢報告」、2012年
- 財務省 「海外調査報告書 VI. イタリア」(平成26年7月)
- 公益財団法人 年金シニアプラン総合研究機構 「各国の年金制度<2014年4月現在> イタリア」
- INRCA “Income from work after retirement in Italy”, 2012
- Eurofound (2013), *Role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market*, Dublin.