

2015年7月17日 全109頁

高齢者雇用グローバルレポート¹

収斂する各国の政策 ～より長く働くために～

経済調査部
アジアリサーチ・ヘッド 児玉 卓
主席研究員 齋藤 尚登
シニアエコノミスト 山崎 加津子
エコノミスト 増川 智咲
エコノミスト 井出 和貴子
研究員 新居 真紀
エコノミスト 新田 堯之

[目次]

本レポートのポイント	P 2
第1章 日本	P 4
第2章 EU	P19
第3章 スウェーデン	P28
第4章 スイス	P37
第5章 ドイツ	P44
第6章 英国	P52
第7章 フランス	P60
第8章 イタリア	P67
第9章 米国	P77
第10章 韓国	P86
第11章 台湾	P94
第12章 シンガポール	P102

¹ 本稿は、大和総研レポート 海外経済『高齢者雇用レポート①～⑫』（2015年7月13～16日）を一部修正のうえ、再編集したものである。

本レポートのポイント

児玉 卓

主要先進国、およびアジアの多くの国は、等しく人口の高齢化を経験しつつある。高齢化は生産年齢人口の減少への対応、社会保障制度の見直しなど、様々な課題を各国に突きつけるが、その際、一つのカギとなるのが、高齢者の労働力率、ないしは就業率をいかに引き上げることができるかである。これによって、生産年齢人口の減少を可能な限り相殺することが可能となる。また、高年齢者が生み出す所得が内需下支えの源泉となれば、供給（労働力）、需要、双方から経済の縮小均衡を回避することにもつながろう。さらには、多くの高年齢者が就労を継続し、税、社会保険料を支払い続けることにより、国家財政の逼迫度の緩和にも寄与するはずである。こうした筋書きはすべての高齢化進行国に当てはまるはずであるが、その対処の具体策は各国の制度や慣行にも依存し、それぞれのバリエーションが存在する。

本レポートは、こうした問題意識に立ち、欧米アジアの10か国・地域の高齢者雇用の実態、および関連政策にかかわるファクトを整理し、その日本へのインプリケーションを探ったものである。

年齢差別禁止を支える職務対応型雇用形態

諸外国と比較して、日本の高年齢者の労働力率は高い。例えば60～64歳階級の男性の同比率は70%台であるが、これはイタリアやフランスの倍を超えている。一方、時系列で見た場合、この数値は過去40年間、均せば横ばいに留まっている。この間、日本人の平均寿命、健康寿命が延伸してきたことを踏まえれば、一段の労働力率の引き上げ余地はあると考えられるし、高齢化最先進国である日本としては、是非とも引き上げていく必要がある。

65歳までの雇用確保を企業に義務付けた「高年齢者雇用安定法」の改正は、その具体的政策の嚆矢とも位置づけられよう。実際、60～64歳階級の高年齢者の労働力率の低下が止まり、同階級の失業率が低下するなどの効果が顕在化している。ただし過半の企業が雇用延長に際して、「再雇用制度」を採用し、対象者の賃金を大幅に引き下げるといったケースが多い。いかに高年齢者の就業継続インセンティブを損なうことなく、労働力率の引き上げを実現するかが今後の課題といえよう。

欧米では就業の有無が年金の受給額に中立であるなど、総じて就業促進的な制度設計に腐心している様子が見て取れるが、日本との一番の違いは、「年齢差別禁止」が制度化されていることであろう。欧米諸国は一部（60～64歳女性のスウェーデン、スイスなど）を除き、高年齢者の労働力率が日本よりも低い、継続的な上昇傾向を維持している国が多く、そこに「年齢差別禁止」が寄与している可能性は高い。

しかし、これをそのまま、日本に移植することは難しい。日本では長期雇用と不可分の年功賃金をもたらす「賃金>生産性」を終わらせる役割を担ってきたのが60歳定年制だからである。年齢を事由とした賃金引き下げを禁止し、その実効性を期待するためには、年齢を事由とした賃金引き上げ（年功賃金）という慣行にメスを入れることが必要であろう。

「年齢差別禁止」が欧米諸国において機能している背景には、そこでの標準的な雇用形態が「職務対応型」であるために、賃金と生産性の大幅な乖離を比較的容易に回避することが可能だという事情がある。加齢に伴い生産性が落ちれば賃金は減少するが、単に年齢を理由とした賃金減少のケースに比較すれば、被雇用者の就労インセンティブを阻害する効果は小さいと考えられよう。企業とすれば、そもそも生産性に見合った賃金の被雇用者を退職させる誘因は持たない。

より長く働くために

以上を踏まえれば、一定程度、「職務対応型」雇用形態を普及させることこそが、日本においても高年齢者の労働力率引き上げに有効である可能性が高いと考えられよう。「職務対応型」雇用形態の普及は更に、外部労働市場の活性化、正規労働と非正規労働の格差是正といった日本の労働市場の弱点の克服にも寄与すると期待される。「職務対応型」雇用形態にあっては、各人の労働力としての評価に、一定の客観性、一般通用性が付与されるからである。ただし、従来型の長期雇用を全否定することは適当ではない。長期雇用は企業が企業内人材育成を重視する根拠となっており、外部労働市場がこれを十分に代替することは難しいためである。外部労働市場が担うべきは需給のマッチング機能を通じて、企業の枠を超えた適材適所を促進し、労働市場全体の生産性を向上させることである。個々人の人的資本育成の場としての企業の役割の重要性が早期に低下するとは考えにくい。

従って重要なことは、「職務対応型」の雇用形態と、従来型の長期雇用がミックスされた、日本的な雇用システムの在り方を模索していくことであろう。その際、高齢者雇用促進の立場から求められるのは、働き方の選択肢を増やす中で、高年齢者の就業継続インセンティブを高めることである。「職務対応型」雇用形態の普及に伴い、生産性と賃金の乖離の縮小が進めば、高年齢者の雇用確保に当たって、定年年齢の引き上げ、或いは定年制の廃止を選択する企業を増やすことにもなる。

第1章

日本：労働力率の引き上げに向けて

働き方の多様化を通じた就労インセンティブの改善

児玉 卓

[要約]

- 65歳までの雇用確保を企業に義務付けた「高年齢者雇用安定法」の改正は、60～64歳階級の高年齢者の労働力率を引き上げ、失業率を低下させるなど、一定の成果を上げている。ただし過半の企業が「再雇用制度」によって対応し、雇用延長に当たって賃金を大幅に引き下げるといったケースが多く、これが高年齢者の就業継続インセンティブを阻害している可能性がある。とはいえ、年功賃金をもたらす「賃金>生産性」を終わらせる役割を担ってきたのが60歳定年制であり、企業とすれば定年延長や定年廃止によって中高年者の雇用確保を図ることは難しいのが現状であろう。
- 比較的勾配の大きい年功カーブ自体は欧州にも存在し、日本特有のものとは言えない。日本の問題は、長期雇用を前提とした雇用形態の下で、その時々賃金と生産性のマッチングを図ることがそもそも難しく、結果的に、賃金と生産性の乖離が長期雇用の中で蓄積されてしまう傾向が強いことにある。定年制や「再雇用制度」の問題の一つは、賃金と同等かそれを上回る生産性を上げている被雇用者の就労インセンティブを低下させ、非労働力化する可能性があることであり、こうした社会的損失が高齢化の進展に伴って拡大することが懸念される。
- 従って、望まれるのは、「職務対応型」雇用形態の普及を通じ、各被雇用者のそれぞれの時点での生産性と賃金の乖離を縮小させることである。これは各人の労働力としての評価に、一定の客観性、一般通用性を付与し、外部労働市場を活性化させる契機ともなる。ただし、従来型の長期雇用を全否定することは適当ではない。長期雇用は企業が企業内人材育成を重視する根拠となっており、外部労働市場がこれを代替することは難しいためである。外部労働市場が担うべきは需給のマッチング機能を通じて、企業の枠を超えた適材適所を促進し、労働市場全体の生産性を向上させることである。
- 職務対応型雇用形態の普及によって、同一労働・同一賃金的な考え方を制度化することがより容易になるとも予想される。重要なことは、働き方の選択肢を増やす中で、高年齢者の就業継続インセンティブを高めることである。生産性と賃金の乖離の縮小は、高年齢者の雇用確保に当たって、定年年齢の引き上げ、或いは定年制の廃止を選択する企業を増やすことにもなる。

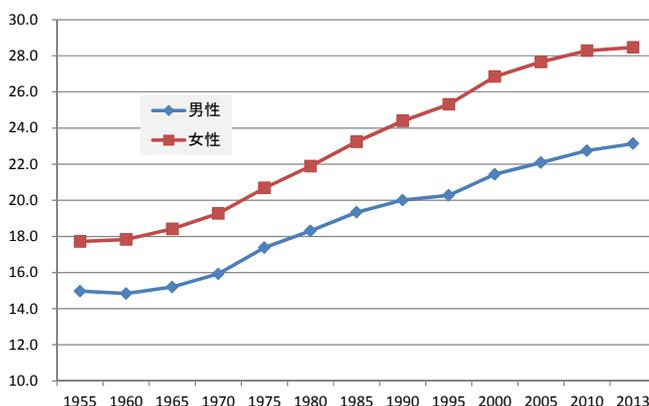
雇用延長制度化の効果と限界

高齢者の労働力率の引き上げは、日本が是非とも実現していかなければならない課題である。これにより、既に不可避である人口減少がもたらす労働力人口の減少を可能な限り相殺するとともに、高齢者が生み出す所得を内需下支えの源泉として期待できるようになる。また、多くの高齢者が「支えられる存在」から「支える存在」に変わることで、国家財政の逼迫度も相当程度緩和されるはずである。

もちろん、皆が皆働くべきだということではない。「ハッピー・リタイアメント」という選択肢があってもいいし、体力的な問題もある。家庭内介護によって、所得稼得につながる就労が困難になるケースも高齢化の進展に従って増えてこよう。

しかし、体力的な点に着目すれば、かつての60歳と現在の60歳には大きな違いがあり、それが当該年齢における労働力率を本来押し上げてしかるべきである。例えば、60歳時点の平均余命は1980年から2013年にかけて、女性が6.6歳、男性が4.8歳長くなった²。にもかかわらず、60歳を境として、労働力率が大幅に低下するという構図には、この間、変化がない。これを男性について見ると、1980年時点では、55～59歳階級の労働力率は91.2%、60～64歳階級のそれは77.8%、両者の差は13.4%ポイントであった。これが2013年には、それぞれ92.7%、76.0%となっており、両者の差は16.7%ポイントと、若干拡大してさえいる。高齢者の体力的な面から見た就労可能期間が長期化する中、それが労働力率の上昇に結び付くことを妨げる、何らかの要因があるということだ。

図表1 60歳時点の平均余命（年）



(出所) 厚生労働省より大和総研作成

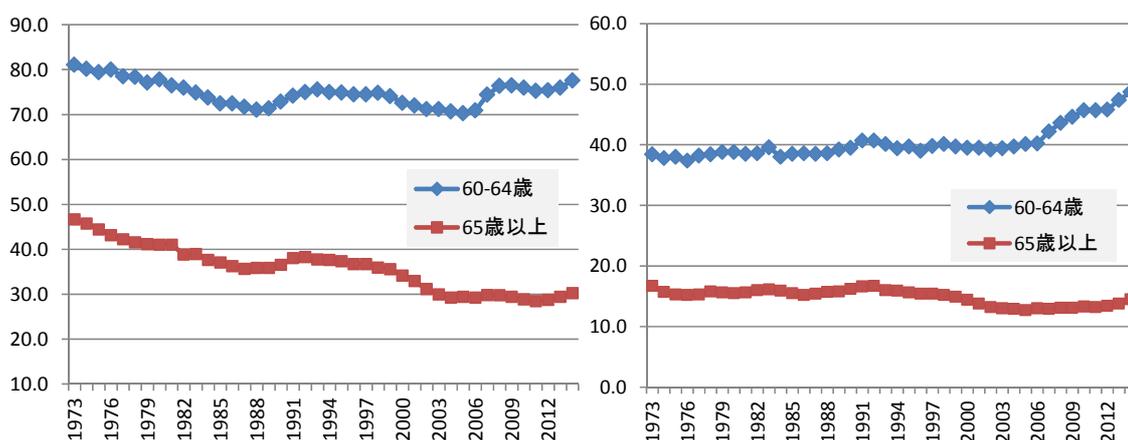
その候補の一つとして、容易に頭に浮かぶのが「定年制」の存在である。実際、これが多くの就業者の引退時期を規定していることは、近年の制度改正が逆説的に実証している。具体的には「高齢者雇用安定法」の改正である。

² なお、2010年時点の「健康寿命」は男性が70.4歳、女性が73.6歳。

「中高年齢者等の雇用の促進」を旨とする同法は2004年に改正され、65歳までの雇用を確保するための措置（高年齢者雇用確保措置）を導入する義務が事業主に課された。厚生年金の支給開始年齢が、段階的に60歳から65歳へ引き上げられることを受けた措置である。具体的には、事業主は、①定年の引き上げ、②継続雇用制度の導入（定年退職者の再雇用）、③定年制の廃止のいずれかを採用することを義務付けられた。更に2012年に行われた再度の改正では、65歳までの継続雇用の対象者を企業が選別することを禁じ（従って、希望者全員を対象とし）、違反企業の企業名を公表するなどの罰則強化が盛り込まれている。

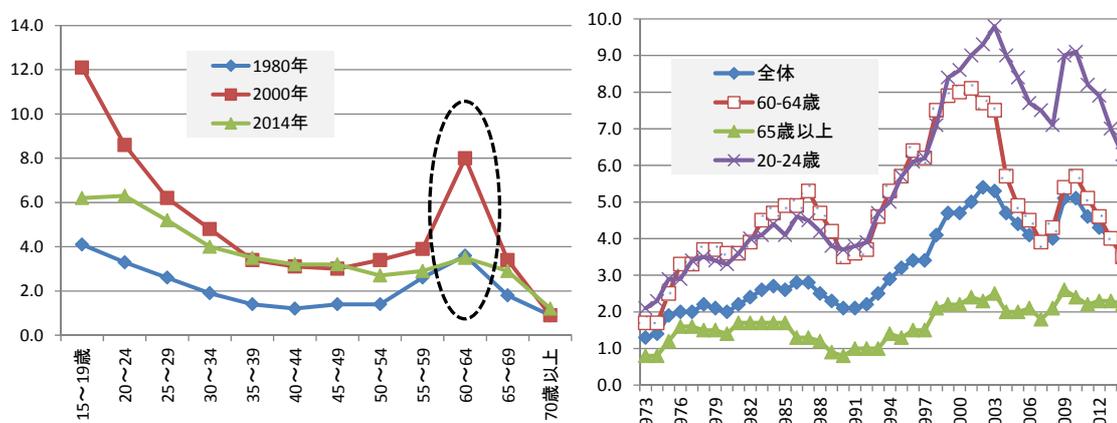
こうした制度改正は確かに一定の効果を上げている。60～64歳階級の、特に男性の労働力率は自営業の減少、従って就業者に占める自営業主、家族従業者のシェアの低下などによって、中長期的な低下傾向をたどっていた。2007年頃にこの流れを止め、男女ともに同年齢階級の労働力率の引き上げをもたらした主因が「高年齢者雇用安定法」の改正であった可能性は高い。

図表2 男（左）女（右）別、高年齢者の労働力率（%）



(出所) 総務省より大和総研作成

図表3 年齢階級別失業率（%）



(出所) 総務省より大和総研作成

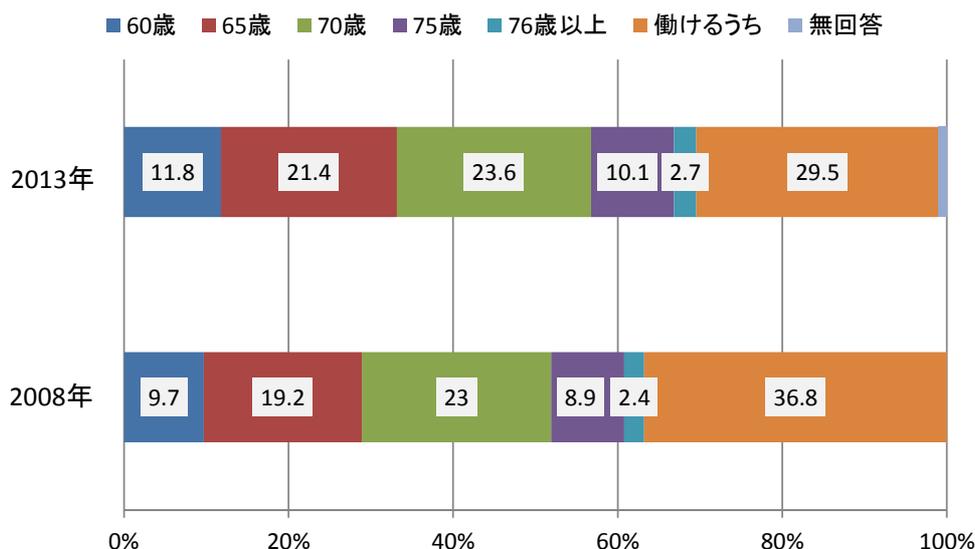
また、同法の改正は 60～64 歳階級の失業率の低下にも貢献している。図表 3 に見るように、60～64 歳階級の失業率の高さは、日本の一つの特徴であったが、これもやはり「定年制」の所産に他ならない。しかし、この問題も既にほぼ解消されている。60～64 歳階級の失業率は、近年、全体の失業率とほぼ同等水準で推移しており、同年齢層が定年を機に大量に離職し、かつ再就職の困難に直面するケースは減少した。以上の点については、「高年齢者雇用安定法」改正は高く評価されて然るべきであろう。

もともと、法改正に伴うこうした変化は、定年制の存在が高年齢者の労働力率（ないしはそれを決める要因の一つである就労意欲）に大きな影響を及ぼすことを再認識させもした。そもそも「定年制」が事実上存在しない自営業の減少が、高年齢者の労働力率を低下させてきたこと自体、中高年者の労働力率を規定する上での「定年制」のインパクトの大きさを示している。

であれば、「高年齢者雇用安定法」改正の効果を過小評価することは適切ではないものの、これで高年齢者の雇用問題は一件落着というわけにはいかないのも明らかであろう。一つには、同法の改正が一種の先送り策に過ぎないからである。労働力率の低下と高失業率という、60～64 歳階級において解消されつつある問題が、遠くない将来に 65 歳以上階級で顕在化する可能性が高いということである。

図表 4 に示すように、日本の高年齢者の就労意欲は極めて高く、「あなたは、何歳ごろまで仕事をしたいですか」という問いに対し、2013 年時点で「60 歳くらいまで」という回答のシェアは 11.8%、同じく「65 歳くらいまで」は 21.4%であり、7 割近くの方がより高齢になるまで仕事を続けたいと答えている。

図表 4 アンケート結果「就労希望年齢」



(注)「あなたは、何歳ごろまで仕事をしたいですか。」という問いへの答え、「働けるうち」は「働けるうちはいつまでも」の意、グラフ内の数値は構成比%、年度

(出所) 内閣府「平成 25 年度高齢者の地域社会への参加に関する意識調査」より大和総研作成

「高年齢者雇用安定法」の改正は、65歳以上の労働力率には基本的に中立な、専ら60～64歳階級に焦点を当てた政策に過ぎない。65歳以上階級の労働力率を引き上げ、失業を抑制する施策の策定が今後の課題となろう。この点、最も直接的な効果が期待されるのが、欧米に倣い、年齢差別禁止を制度化することである。それは企業に高齢者雇用確保の方策として、「定年制の廃止」の選択を強要することにはほぼ等しい。しかし、日本の長期雇用を前提とした年功賃金が、これを困難としよう。この点については、後に再度論じることとしたい。

就業継続インセンティブの刺激

「高年齢者雇用安定法」改正にかかる第二の問題点は、これが高年齢者の就業インセンティブの向上にはつながりにくいことである。

厚生労働省の「就労条件総合調査」によれば、調査対象企業(2014年調査では調査対象数6,140社、回答数4,271社)の内、93.8%の企業が「定年制」を採用しており、内、60歳を定年とする企業が、81.8%と圧倒的なシェアを占めている。これは、部分的には「高年齢者雇用安定法」の改正において、2025年までの経過措置(2025年にかけて段階的に65歳までの雇用を確保することを認める措置)が設けられている結果でもあろうが、多くの企業が定年の延長ではなく、「勤務延長制度³」、或いは「再雇用制度⁴」によって、65歳までの雇用延長に対応しようとしているためである。中でも定年制を定めている企業の内、72.1%が再雇用制度のみを採用している。

そして、やや資料が古くなるが、「高年齢者雇用実態調査」(厚生労働省、2008年)によれば、再雇用制度によって雇用された高年齢者は、その60.0%が「嘱託・契約社員」となり、「正社員・正職員」は32.9%に留まる。そして、定年到達時と比較した賃金水準は、大幅に下落するケースが多く、「多い」(増える) + 「同程度」が21.8%、「8～9割程度」が23.6%、「6～7割程度」34.8%、「4～5割程度」16.1%などとなっている。

60歳が正規雇用と非正規雇用の分かれ目であることは、「図表5」の年齢階級別に見た非正規雇用のシェアからも確認される。2002年と2012年の二時点を比較すると、「高年齢者雇用安定法」の改正が高年齢者の非正規雇用比率を引き上げる要因になっていると見られなくもない⁵。

更に、この図は、男性と女性の雇用形態の著しい格差を示している。60歳までは正社員、60歳到達と同時に非正規化し、賃金が減少するというルートをとるのは、基本的に男性である。女性の場合、若年層(34歳未満)を除き、非正規比率が50%を超えており、60歳台までは年齢階級が上がるほど同比率が高くなっている。これは、かつてよりは改善したとはいえ、いわゆる年齢階級別労働力率の「M字カーブ」が残存していること、そして、いったん離職した女性が正社員のステータスを再度獲得することが難しいことを示している。そして、後に見るように、女性の年齢階級別賃金プロファイルは極めてフラットな状況にあり、全体としてみれば

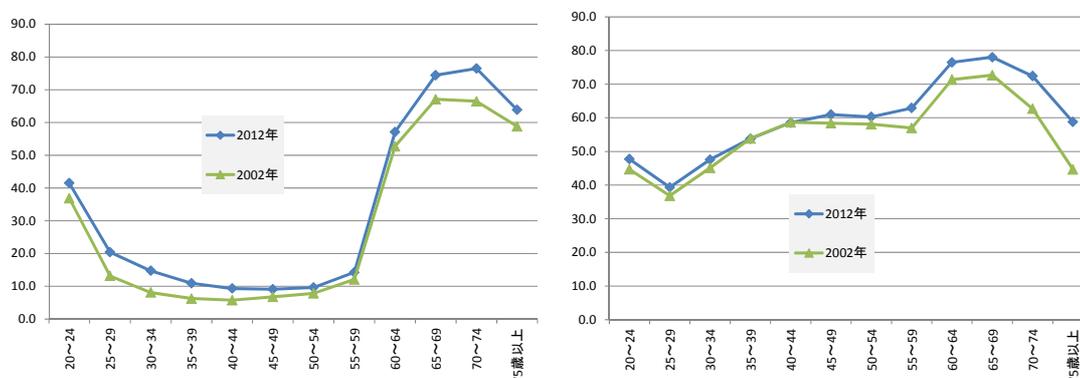
³ 定年年齢が設定されたまま、その定年年齢に到達した者を退職させることなく引き続き雇用する制度。

⁴ 定年年齢に到達した者をいったん退職させた後、再び雇用する制度。

⁵ 「労働力調査」によれば2013年、2014年にかけても中高年齢層の非正規雇用比率の上昇は続いている。

ば年功賃金とは無縁の世界である。日本全体の労働力率（労働供給）を底上げするという観点からは、女性の就業インセンティブを高めることが不可欠であるが、その際、男女の雇用形態の格差、正規・非正規の格差にどう取り組むかは避けて通れない課題となろう。

図表5 年齢階級別非正規雇用比率（左：男性 右：女性）



(単位) %

(出所) 総務省「就業構造基本調査」より大和総研作成

また、離職した女性が労働市場に再参入する場合、その多くが非正規雇用を甘受せざるを得ないのは、非正規雇用においては外部労働市場が存在している一方、正規雇用ではそれが十分に機能していないことに一因があると捉えられよう。同じことで、高年齢者が（現段階でほとんどの企業が設定している定年年齢である）60歳に到達したとき、外部労働市場を通じて正社員のスライタスを維持することは極めて困難になる。いずれにせよ、ほとんどの60歳到達者は、相当程度の賃下げに直面せざるを得ないのである⁶。

なお高年齢者の賃金に関しては、全国調査ではないが比較的新しいものとして、東京都産業労働局が都内の事業所を対象に行った調査、「高年齢者の継続雇用に関する実態調査」(2013年)が存在する。これによれば、継続雇用者の定年時と比較した賃金は、「5~6割未満」が23.3%と最も多く、「6~7割未満」22.6%、「7~8割未満」15.3%と続いており、「5割未満」も11.7%を占める。なお、同調査における継続雇用者の週所定労働時間は「35~40時間」が68.8%を占めており、フルタイム雇用が中心である。この点は注目に値しよう。

また、独立行政法人労働政策研究・研修機構が2012年に発表した「高年齢者の継続雇用等、就業実態に関する調査」でも同様に、継続雇用者の賃金が大幅に減少することが示されている。そこでの被雇用者へのアンケート調査では、「継続雇用後の仕事の満足度」については肯定的な評価（「非常に満足している」5.6%、「おおむね満足している」55.6%）が過半を占める一方、「継続雇用後の賃金の満足度」では肯定的な評価（「非常に満足している」2.5%、「おおむね満足している」26.2%）を、否定的な評価（「まったく満足していない」25.0%、「あまり満足し

⁶ ただし、60歳に到達し、「再雇用制度」を適用された被雇用者の賃金が大幅に減少しがちであるのは、既述の各種調査が行われた時点では、厚生年金の支給開始年齢の引き上げがごく一部始まっていたに過ぎないためであったとも考えられる。2025年には支給開始年齢引き上げの経過措置が終わるが、そこに向けて、相当程度の賃下げに被雇用者が直面する時期は、現在の60歳から65歳に先送りされるケースが増えてくる可能性は高い。

ていない」35.6%)が大幅に上回っている。

高齢者が正規雇用から非正規雇用にシフトすること自体は、欧米でも多く見られる事例である。しかし、それは加齢に従いフルタイムから、パートタイムを経て引退に向かう一連のプロセスとして捉えられるべきものである。日本の特徴は非正規化するために賃金は下がるが、事実上はフルタイムというパターンが多いことである。上のアンケート調査に見るように、「継続雇用後の賃金の満足度」の低さが、定年到達者の継続雇用をディスカレッジし、労働力率を抑制している可能性があるし、外部労働市場の流動性の低さ等に起因する働き方の選択肢の少なさなどが、高齢者に「非正規フルタイム」雇用を強いている。OECDの報告書⁷によれば、日本は米国やオーストラリアなどと同様に、高齢男性の中で長時間労働をしている者の比率が高い。そして同報告書は、一般的な傾向として、「硬直的な労働時間編成は高齢労働者がより長く⁸就労することを抑制し、その結果として高齢労働者がフルタイム就労から全くの無就労に移行する『崖っぷち』型引退パターンをもたらす」と指摘している。

これらの問題に対し、「高齢者雇用安定法」の改正は答えを用意していない。「再雇用制度」を中心とした雇用延長の在り方の限界と考えられよう。

なお、先に触れた通り、「高齢者雇用安定法」の改正は厚生年金の支給開始年齢の引き上げを受けたものであった。厚生年金の定額部分、報酬比例部分それぞれの支給開始年齢が、段階的に60歳から65歳に引き上げられるが、定額部分については男性が2013年、女性は2018年に引き上げが完了し、報酬比例部分の引き上げは男性が2025年、女性が2030年に完了する予定であり、現在は移行期間中である。年金支給開始年齢引き上げの直接の背景は年金財政の逼迫⁹にあったが、高齢者の就業継続インセンティブを高める観点からも、これは許容されるべきであろう。むしろ、高齢化最先進国である日本において、年金支給開始年齢の長期的な落ち着きどころが65歳で済む可能性は小さい。欧州では英国が68歳（完了時期は2046年）、ドイツが67歳（同2029年）に引き上げられることが決まっている。先進国では高齢化のスピードが最も緩やかな国の一つである米国でさえ、年金支給開始年齢の67歳への引き上げが決まっている（完了時期は2027年）。

また、日本の年金制度に関して、高齢者の就業を促進していく上で改善の余地があると考えられるのが「在職老齢年金制度」である。これは、そもそもは退職を支給要件としていた年金制度の特別措置として設けられた制度であるが、就労インセンティブを阻害しないという観点と現役世代への配慮から給付は抑制すべきという観点とのせめぎ合いの中で、適宜、制度変更が行われてきた。近年は事実上、前者の観点がより重視され、例えば2004年の改正では在職者は賃金や年金の額にかかわらず一律年金の2割を支給停止にするという、旧来の仕組みが廃止された。

しかしなお、賃金の上昇に伴い、年金の支給額が減額される仕組みは残っており、これを更

⁷ 「世界の高齢化と雇用政策」OECD（2006年）

⁸ ここでの「長く」は時間ではなく期間。

⁹ 財政再計算において、支給年齢引き上げなしには現役世代の保険料率の過度の上昇が見込まれたこと。

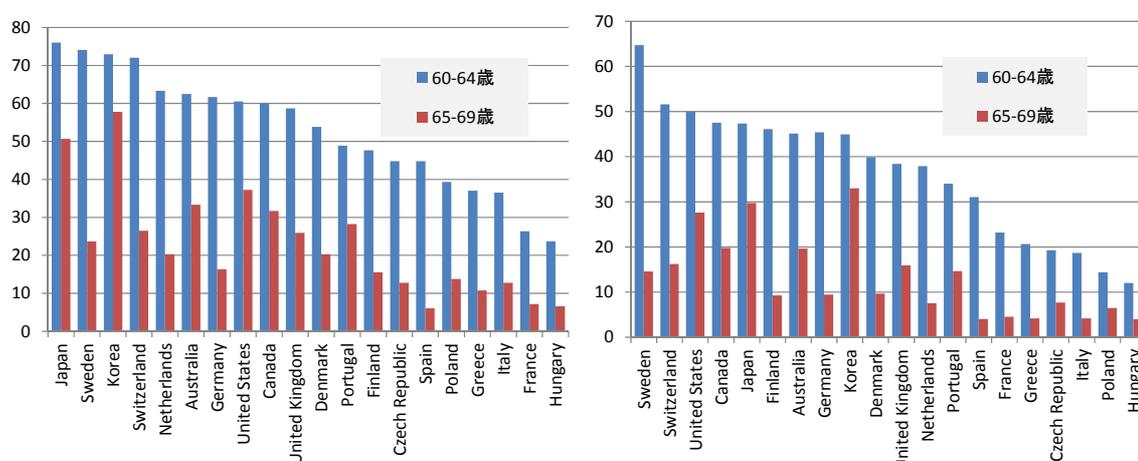
に進め、高年齢者の就労選択にかかるペナルティをゼロにすることが望まれる。これが高年齢者の労働力率引き上げに寄与すれば、年金保険料の支払いが増加する。「在職老齢年金制度」の廃止によって年金財政が悪化するとは限らない。

欧米の年金制度は、総じて、より就業促進的である。例えば、米国でもかつては現在の日本同様の制度があり、年金受給年齢に達した高年齢者が賃金を得た場合は一定の年金が減額されていた。しかし、この制度は2000年に廃止されている。主眼はやはり、高年齢者の就業継続インセンティブを高めることにある。

労働力率の引き上げ余地

国際比較の観点から見れば、日本の高年齢者の労働力率は高い。特にその傾向は男性に顕著であり、2013年時点の男性の労働力率は、60～64歳階級ではOECD加盟国平均の57.4%に対し76.0%、65～69歳階級ではそれぞれ31.4%、50.7%となっている。男性ほどではないが女性の労働力率もOECD平均を上回っている（60～64歳階級：OECD38.9%、日本47.4%、65～69歳階級：OECD18.6%、日本29.8%）。

図表6 高年齢者労働力率の国際比較（左：男性 右：女性）



(単位) %

(出所) OECD より大和総研作成

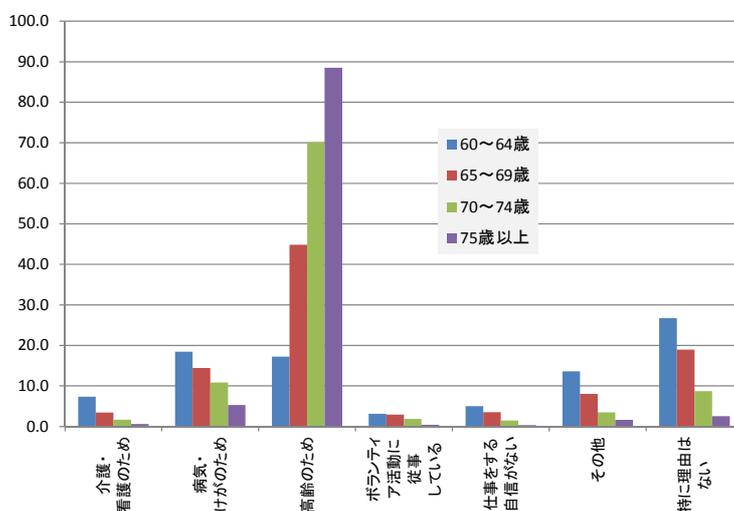
この高い労働力率の背景の一つとして指摘されることの多いのが、年金の所得代替率の低さである。OECDの“Pensions at a Glance 2013”によれば日本の代替率（中央値）は37.5%であり、OECD加盟国平均の57.9%を大幅に下回っている。日本の場合、自営業者をカバーする公的年金が国民年金に限られること、その国民年金の給付の絶対水準が低いことが、全体の代替率を引き下げている。なお、男性の65～69歳階級では韓国の労働力率が日本以上に高くなっているが、同国もやはり年金の所得代替率が43.9%と低く、更に就業者に占める自営業者の比率が2013年時点で27.4%と非常に高い（日本は11.5%、出所はOECD）。これらが中高年者の労働力率を引き上げているものと考えられる。

もつとも、他国と比較した日本の高齢者の労働力率の高さは、必ずしも一段の引き上げ余地が小さいことを意味するわけではない。既に「図表 4」で見たように、日本の高齢者の7割近くが70歳かそれよりも長く仕事を続けたいとしている。とって、70～74歳階級の労働力率が7割程度になるべきと考えるのは短絡的に過ぎるが、高齢者の潜在的な高い就業意欲が充足されていないとみなすことは可能であろう。

例えば「平成24年就業構造基本調査」（総務省）によれば、15歳以上で「就業を希望していない人」は3,519万人に上るが、内、60歳から64歳が304万人、65歳から69歳が408万人、70～74歳が487万人を占める。また、「就業を希望しているにもかかわらず求職をしていない人」も60歳から64歳が61万人、65歳から69歳が60万人、70～74歳が51万人存在する。

これらの比較的大きな塊が、潜在的な労働力率の上昇、就業者の増加の源泉となり得よう。もちろん、就業を希望しない、ないしは希望しても求職活動を行っていない高齢者の中には、病気やけが、介護の必要などやむを得ないケースも含まれるが、それは必ずしも多数派ではない。例えば60～64歳階級の非就業者が就業しない理由として、最も高い比率を示しているのが「特に理由はない」（26.8%）であり、「病気・けがのため」（18.5%）、「高齢のため」（17.2%）と続く。年齢階級が上がるにつれ、「高齢のため」の比率が高くなり、65～69歳階級で既に44.9%に上る（次が「特に理由はない」の19.0%）。

図表 7 非就業理由別非就業者の割合（%）



（出所）総務省「平成24年就業構造基本調査」より大和総研作成

「高齢のため」と回答している高齢者は、病気やけが、或いは介護の必要といった、就業を不可能とする明確な理由がない非就業者が中心であると考えられよう。就業インセンティブのありようによって、労働力となるポテンシャルを有した人たちであると考えられる。仮に非求職の理由を「高齢のため」及び「特に理由はない」とする者の内、半数が労働力化すれば、2012年時点の労働力率は60～64歳階級が60.5%から67.0%へ、65～69歳階級が38.2%から54.3%に引き上げられることになる。

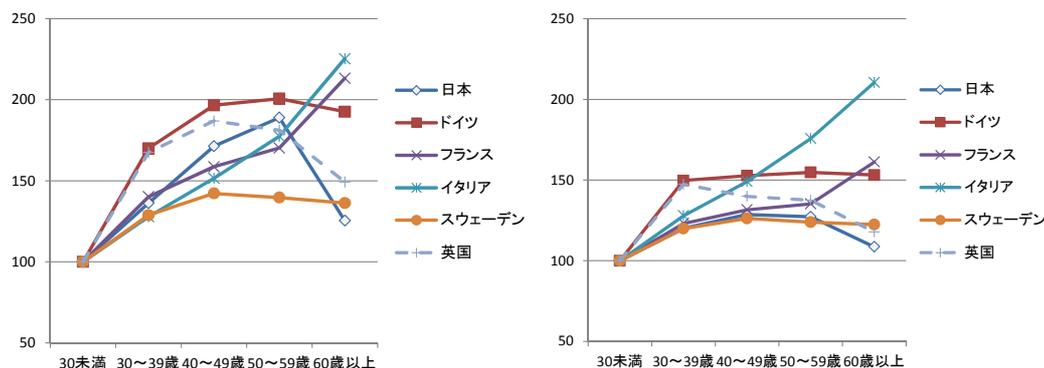
年功賃金と高年齢労働者への需要

では、高年齢労働者に対する需要はどうか。以上のように、高年齢者の労働力率を引き上げる比較的大きな余地があるとしても、それに応じた需要が増えなければ、高年齢者の失業が増えるばかりである。

この点に関してカギとなるのは、高年齢者の賃金と生産性のバランスであろう。既述のように、「高年齢者雇用安定法」の改定を受け、60～64 歳階級の失業率は低下したものの、65 歳までの雇用確保を義務付けられた企業のほとんどが「再雇用制度」によって対応し、賃金を大幅に引き下げている。そして、こうした企業のビヘイビアの背景にあるのが年功賃金の存在である、というのが一般的な理解であろう。すなわち、日本の年功賃金の下で、被雇用者の賃金は若年期には生産性未満に抑制されるものの、年齢が高まるにつれてその乖離が縮小し、中高年期には生産性以上の賃金を享受する。従って、これは賃金と生産性のバランスが長期で均衡する、長期雇用と不可分の賃金制度であるし、企業とすれば、年功賃金は「60 歳定年制」ともセットでなければならない。定年制により、「生産性<賃金」の状況を終わらせる必要があるからである。こうした事情が、過半の企業にあっては、「定年延長」、ましてや「定年制の廃止」を採りがたいオプションとしている。日本の雇用システムが徐々に変容を遂げているのは確かだが、こうしたロジックはかなりの程度現在でも有効であると考えられよう。

もともと、年齢階級の上昇に従って賃金が増える現象は、多かれ少なかれ、ほとんどの国で観察される。経験の蓄積が生産性を高め、賃金上昇を正当化するというのは、広く受け入れられている考え方であろう。欧州主要国（男性）では、同一労働・同一賃金が相当程度浸透しているといわれるスウェーデンのように賃金プロファイルがフラットに近い国がある一方、ドイツ、英国などでは 40 歳代、50 歳代にかけての賃金上昇カーブは相当急である。

図表 8 年齢階級別賃金（左：男性 右：女性）



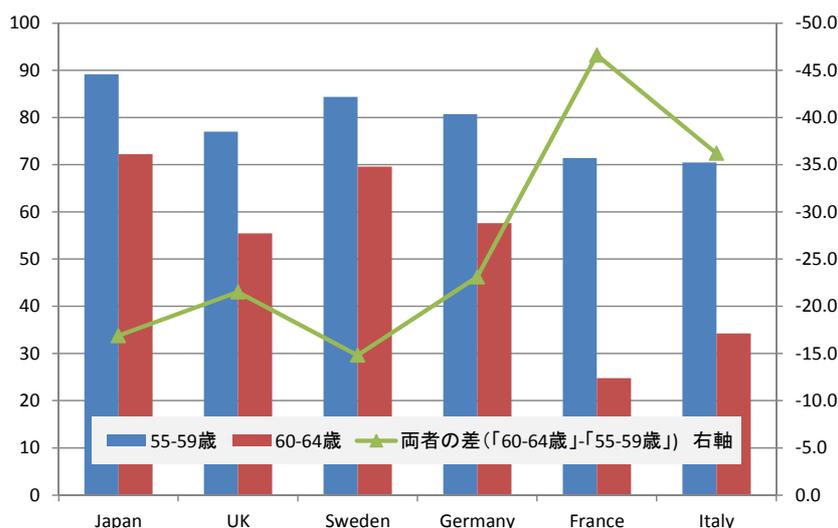
(注) 欧州は時給、日本は所定内給与、30 歳未満を 100 とした指数
(出所) Eurostat、厚生労働省、総務省より大和総研作成

一般的に、高年齢者の賃金が高ければ、労働力としての高年齢者に対する需要は抑制される。「図表 8」の男性の賃金プロファイルは、日本、英国の 60 歳以上の賃金は 50 歳代と比較して顕

著に低くなっており、ドイツ、スウェーデンもやや低いが、フランス、イタリアは60歳以上の賃金が他の年齢階級よりもはっきり高くなっていることを示している。一方、日本を筆頭に英国、ドイツ、スウェーデンの高年齢者の就業率はOECD平均を上回っており、更に、55～59歳階級と60～64歳階級の就業率の差（60歳を境とした就業率の低下幅）が小さいことは、賃金プロファイルの形状と整合的である。そしてフランス、イタリアには、これら4カ国と比較して、60歳を境とした就業率の低下の程度が非常に大きいという特徴がある（図表9）。

もともと、こうした賃金と就業率の（逆）相関は、必ずしも賃金から就業率（高年齢者に対する需要）への一方的な因果関係の存在を意味するわけではない。フランスやイタリアでは、早期引退がいわば常識となっており、就労継続を選択する高年齢者は、離職のコストが非常に高い、つまり所得水準が高いケースが多く、これが60歳以上の年齢層の賃金の高さの背景をなしているとも考えられる。この場合には、高年齢者の就業率の低さが、同年齢階級の賃金の高さを一部説明する。

図表9 60歳をはさんだ年齢階級別就業率とその差



(単位) %、%pt

(出所) OECD より大和総研作成

いずれにせよ、日本の場合、高年齢者の高い就業率と低い賃金（ピークからの下落幅の大きさ）は不可分の関係にあると考えられるが、そうであれば、60歳以降の賃金を引き上げる（賃金ダウンの程度をよりなだらかにする）ことによって就労インセンティブを高め、高年齢者の労働力率の引き上げを図るのは難しいということになる。

もともと、これを出口のないジレンマと捉える必要はない。ここでもやはり、重要なポイントは、賃金と生産性のバランスであろう。欧州諸国でも、40歳代、50歳代に賃金がピークとなる国が多いのは見た通りだが、日本の賃金システムが「年功賃金」と呼ばれる所以は、まさに年齢、ないしは就労期間の長さそのものが、賃金上昇の直接的な根拠となってきた点にあり。ここには必ずしも、その時々（個々人の賃金決定時）において賃金と生産性をバランスさせる

という観点はない。それは、日本の典型的な就労パターンが個々の職務に対応したものではなく、長期雇用を前提とし、比較的頻繁に配置転換や転勤が行われることから明らかであろう。ジョブ・ローテーションとしての配置転換は、しばしば企業特殊的技能を取得することを目的として行われ、新しい部署の職務に当初から精通していることは求められていないため、そこで発揮される生産性と賃金を対応させることは不可能なのである。しかし、こうした企業特殊的技能を蓄積する中でも、当然に、長期雇用の中で各人の生産性の高低は生まれる。

一方、欧米で一般的な職務対応型の雇用形態（各人が担う職務が決まっている）の場合、その時々各人の当該職務におけるパフォーマンスと賃金の大幅な乖離を回避することが相対的に容易になる。賃金プロファイルの形状は、相当程度、各年齢階級の生産性を反映している可能性が高いということである。従って、企業とすれば、例えば60歳年りの定年年齢に達したことを事由として被雇用者の賃金を引き下げる必然性は乏しいことになる。日本の問題は、年功賃金による賃金プロファイルの勾配がきついこと以上に、中高年に達した被雇用者の賃金のばらつきが、生産性のばらつきに比して小さすぎることにあろう。少なくとも部分的には、これを解消するための60歳定年制であり、60歳到達者の賃金の大幅引き下げであると考えられるのである。

働き方の多様化

こうした賃金の在り方の問題は、賃金に見合った、ないしはそれを上回る生産性を維持している被雇用者の多くの賃金も引き下げられることにある。被雇用者の生産性が高ければ高いほど、年齢のみを事由とした一律的な賃金の引き下げがもたらす、就労継続の意欲低下の程度は大きくなろう。こうした労働力が市場から退出することが社会的損失であるのは明らかであるが、高齢化の進展に伴い、この損失が拡大することが懸念される。

このような事態を是正するための処方箋は、一見したところ明白である。年齢（ないしは勤続年数）のみを事由とする賃金の自動的な引き上げを止め、各被雇用者のそれぞれの時点での生産性と賃金の乖離を縮小させることである。ただし、ジョブ・ローテーションが頻繁に行われ、長期的観点からの企業特殊的能力の獲得が求められているような雇用形態を維持したまま、その時々賃金と生産性との整合性を追求することは難しい。職務対応型の雇用形態の普及が必要である。既に日本でも、雇用システムの変容が進む中で、職務対応型の雇用形態も増えつつあると考えられるが、望まれるのは、「職務対応型・非正規労働」だけでなく「職務対応型正社員」の普及である。

ここから期待される効果は、単に賃金と生産性の格差縮小に留まるものではない。各被雇用者の経験や能力が、企業特殊的なものから職務に応じたものになるにつれ、外部労働市場が活性化する可能性が生まれる。各人の労働力としての評価に、一定の客観性、一般通用性が与えられるからである。既述のように、現在の日本にあっても、非正規労働の分野ではそれなりに流動性を備えた外部労働市場が存在する一方、正規社員の外部流動性は乏しく、これが例え

ば女性の非正規雇用比率の高さ、フラットな賃金プロファイルなどの背景をなしてきた。こうした状況に変革がもたらされれば、離職のコストの低下にもつながる。外部労働市場を通じて再度正社員のステイタスを獲得することが容易になるからである。そして、そのことが外部労働市場の流動性を一段と高めるといふ循環を生むと期待される。離職のコストの高さが外部市場の流動性を低下させ、それが離職のコストを高いままにするという閉じた循環に、職務対応型雇用形態の普及が風穴を開ける可能性が生まれるのである。

職務対応型雇用形態を採用することは、企業にも大きなメリットがある。生産性を大幅に超える賃金の支払いを回避できるし、生産性相応の賃金を支払うことで被雇用者の就労インセンティブを維持することが容易になる。高齢化の進展に伴い、特に後者の重要性は着実に高まっていくと見込まれる。

日本生産性本部の「日本的雇用・人事の変容に関する調査」によれば、賃金（基本給）の構成項目として、「役割・職責あるいは職務の価値を反映している部分（役割・職務給）」を導入している企業が増えている。ここで問われているのは、あくまで賃金を決める要素として、役割や職務を考慮するか否かに過ぎないから、職務対応型「雇用形態」そのものが増えていることを意味するわけではない。しかし、賃金に「役割・職務」を反映させることによる、生産性と賃金の乖離を回避する等のメリットを認識する企業が増加しつつあることは確かであると思われる。経営のグローバル化に伴い、海外事業所の賃金体系の策定、国内事業所における外国人（特にいわゆる高度人材）の採用などに際し、部分的にはあれ職務対応型賃金の導入実績を持つ企業が増えてきているという事情もあろう。

図表 10 基本給の構成項目

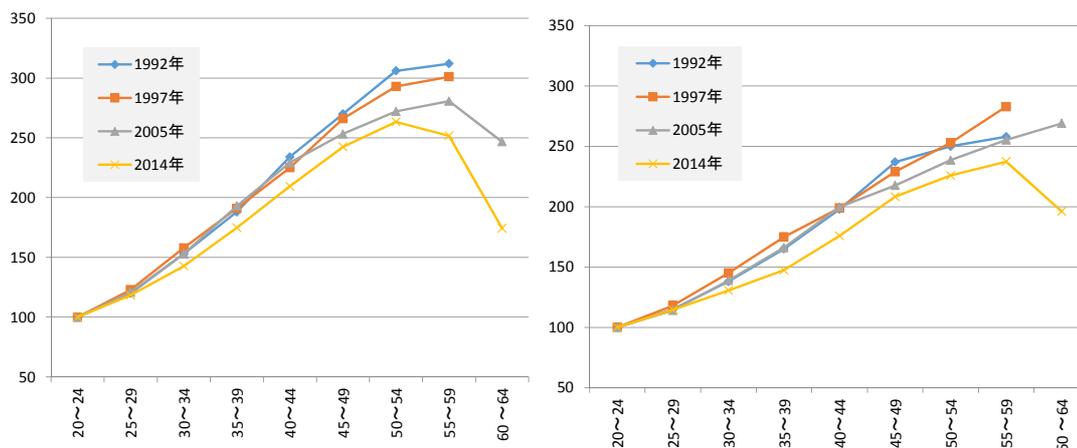
	管理職			非管理職		
	年齢・勤続給	役割・職務給	職能給	年齢・勤続給	役割・職務給	職能給
2000		43.9	82.4	72.8	24.9	87.0
2001	32.2	49.9	67.0	73.2	32.9	76.7
2003		53.4	60.6		34.3	69.3
2005		61.0	57.5		40.9	70.1
2007	33.5	72.3	74.5	61.9	56.7	80.9
2009	27.3	70.5	69.9	59.1	51.1	80.7
2012	22.7	79.2	65.6	48.1	58.4	77.3
2013	25.6	76.3	69.2	62.3	58.0	81.1

(注) 数値はそれぞれの項目を導入している企業のシェア%

(出所) 日本生産性本部「第 14 回 日本的雇用・人事の変容に関する調査」(2014) より大和総研作成

こうして、日本においても職務対応型の雇用形態が普及する素地が徐々にできつつあると考えられる。近年、標準労働者の年功カーブが徐々になだらかになってきていることも好材料である。これ自体、賃金決定に際し「職務」部分が反映されることが増えている結果である可能性があるし、年功カーブのフラット化は、被雇用者が同一企業で働き続けることのメリット、言い換えれば、離職のコストを低下させる。これが外部労働市場の活性化に資すると考えられるからである。

図表 11 標準労働者の年齢階級別賃金（左：大学卒男性 右：大学卒女性）



（注）単位は「20～24歳」を100とした指数

（出所）厚生労働省「賃金構造基本統計調査（各年）」より大和総研作成

ただし、職務対応型雇用形態が、企業特殊的能力を重視した雇用形態を全面的に淘汰することが望まれるわけではない。既述のように、企業特殊的能力を重視した雇用形態は長期雇用とセットであり、長期雇用には人材育成等における看過しがたいメリットがあるからである。

日本ではOJTをはじめとした企業内人材育成を重視する企業が多いが、ここでは当然に長期雇用が前提とされている。この前提が崩れれば、企業は人材育成への投資を躊躇するようになる。そして、内部で人材育成を行うよりも、外部労働市場で「即戦力」を調達することを優先する企業が増えていけば、結果的に「即戦力」となるような人材が生み出されず、国全体としての労働力の質的向上が阻害される事態に陥る可能性が高くなる。外部労働市場は需給のマッチング機能を通じて、企業の枠を超えた適材適所を促進し、国全体の生産性を高めるポテンシャルを有するが、個々の労働力の質を直接高めるわけではない。また、大学をはじめとした日本の教育機関は、職業訓練の場としては十分に機能していないという評価が一般的である。これを変えていくには（変えることが望ましいかは別として）、多大な時間が必要であろう¹⁰。

従って、職務対応型雇用形態が徐々に普及する中でも、長期雇用とセットになった企業特殊的能力を重視した雇用形態は、日本の主たる雇用形態の一つとして残り続けると考えるのが現実的な予想であろう。そして、それは労働市場全体として、人材育成機能と需給のマッチング機能との両立を可能とする。

職務対応型雇用形態の普及が重要であるもう一つの理由は、それにより同一労働・同一賃金的な考え方を制度化しやすくなることにある。こうしたプロセスを経て、OECDなどが日本経済の主たる弱点の一つとして指摘する、劣悪な非正規雇用の就業環境の改善に向けた条件が一つ整うことになる。これは当然、定年年齢に到達後に非正規化する高年齢者の就労継続インセンティブにも大きくかかわる問題である。

¹⁰ 職務対応型雇用形態の増加が、全面的ではないにせよ、企業内人材育成機能の一部削減をもたらすとすれば、大学等の既存の教育機関、ないしは公的な職業教育・訓練など、企業外人材育成システムを充実させる必要性が高くなることは確かであろう。

迂遠なようだが、こうして従来型の長期雇用を主としながらも、職務対応型雇用形態を根付かせることを出発点として、働き方の多様化を図ることが、高年齢者の就労インセンティブを長く維持するとともに、『崖っぷち』型引退パターンを減らし、ひいてはその労働力率の引き上げに資することとなる。

もっとも、働き方が多様化するとはいっても、高年齢者が実際に頻々と転職を繰り返すような事態は想定しがたい。既述のように、職務対応型雇用形態の普及は外部労働市場の活性化をもたらす可能性を持つが、そこで生まれた選択肢を行使するのはもう少し若い世代であろう。高年齢者に直接及ぶインパクトは、賃金水準が生産性の目安となることで、年齢のみを事由とした賃金引下げ等に直面するリスクが減ることである。加齢に伴い生産性が低下すれば、賃金は引き下げられるが、それは各人にとってより納得性の高いものとなり、就労継続意欲の低下には直結しにくくなるだろう。

企業としても、賃金相応の生産性を達成する被雇用者の処遇を、年齢のみを事由に引き下げるインセンティブはないはずである。職務対応型雇用形態の普及は、高年齢者の雇用確保に当たって、定年年齢の引き上げ、或いは定年制の廃止を選択する企業を増やすことにもなる。

第2章

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

山崎 加津子
井出 和貴子

[要約]

- 欧州からはスウェーデン、スイス、ドイツ、英国、フランス、イタリアの6カ国を取り上げたが、各国論に入る前に、スイスを除く5カ国が加盟するEUの対策を概観し、また6カ国の高齢者雇用の現状をまとめた。
- 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¹¹13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。

¹¹ 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¹²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。

¹² <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¹³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

¹³ 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）¹⁴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く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。

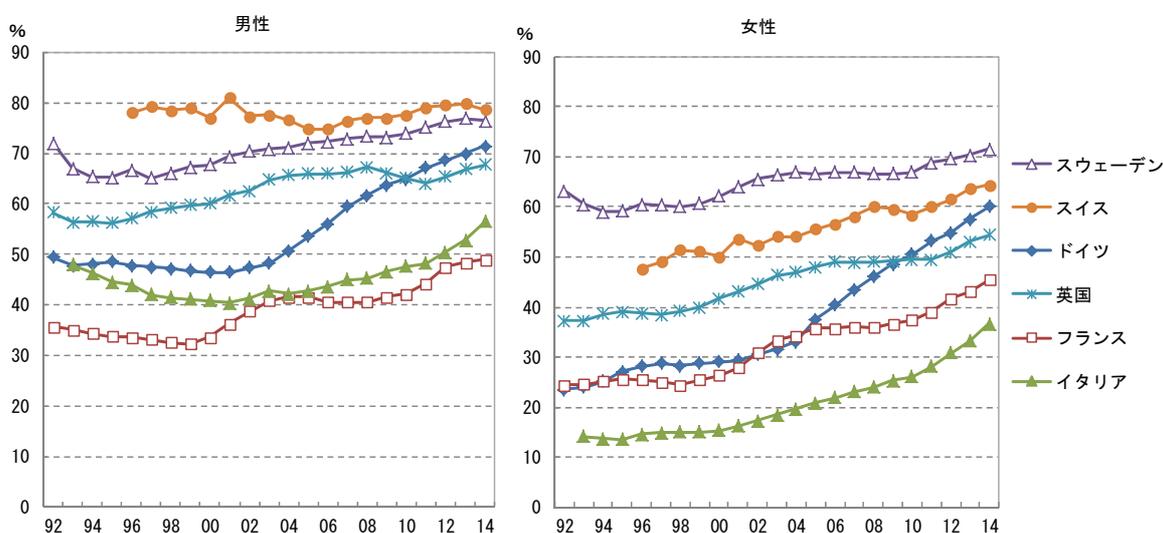
同報告書では、高齢者の労働環境に対しての政府や企業側の役割だけでなく、高齢者自身が取り組むべき意識改革などの課題についても言及しており、社会全体で高齢者労働の可能性を広げていく必要性が提示されている。

¹⁴ 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

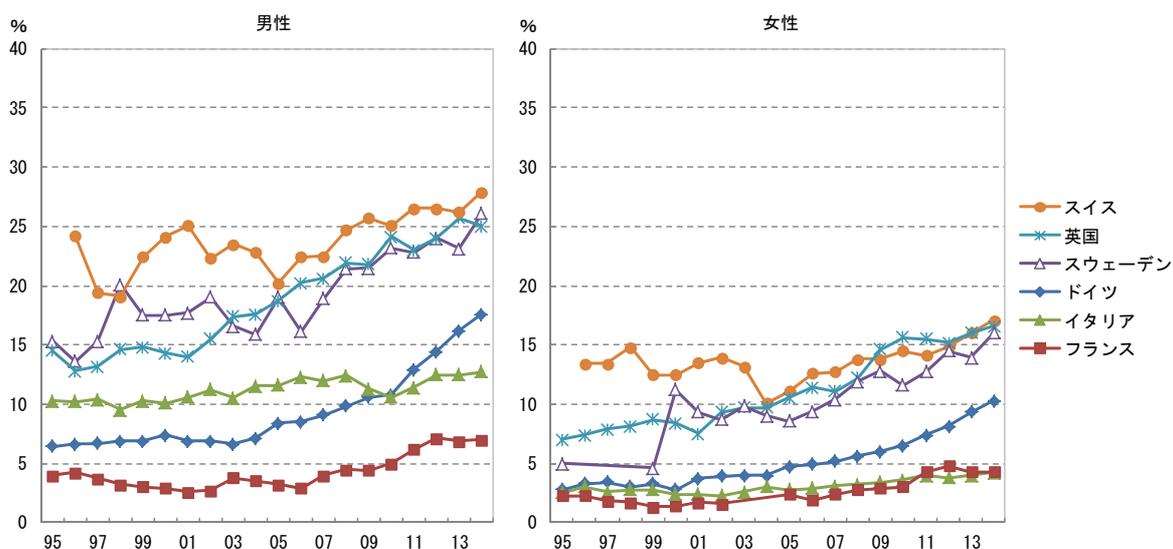
齢以降も働き続けた場合には年金がその分、増額される制度が導入された。また、年金受給開始年齢の引き上げがドイツ、スイス（女性のみ）、イタリアなどで実施されつつある。これは、年金が受給できるようになるまでは働き続けるというインセンティブになっている。

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」

第3章

スウェーデン：「より長い労働人生」の実現へ

高い国民の就労意識と制度が促す高齢者雇用

井出 和貴子

[要約]

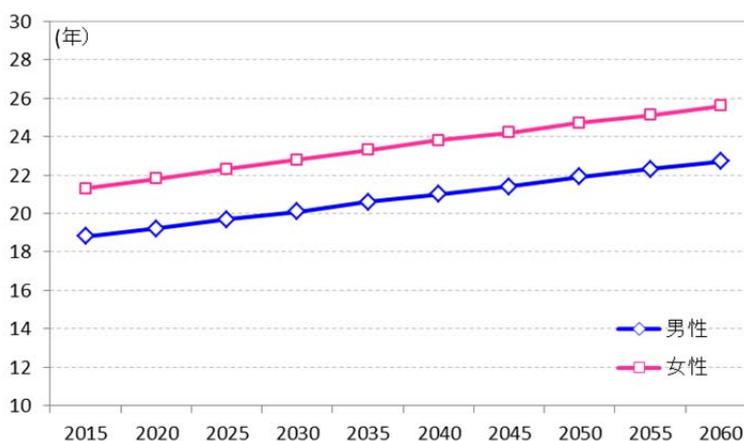
- スウェーデンでは、就労優先原則の浸透により国民の就労意識が高く、以前から就業率は高いが、特に2000年以降は55-64歳の就業率が上昇している。中高年の労働についての特徴として、年金の満額支給となる65歳以上ではフルタイムの常用雇用契約からパートタイムの有期雇用契約へとシフトする割合が高く、その理由としてはワークライフバランスの維持が考えられる。また、自営業者は年金支給年齢後も労働を続ける傾向が強く、特に従業員がいる経営者や専門的な知識を持って働く人については高齢でも仕事を継続していることが多い。
- 女性の労働者については、出産・育児支援の充実などにより女性の社会参加が進んでおり、就業率が他の国と比べても高いことがスウェーデンの大きな特徴として挙げられる。ただし、女性の就業者比率の高い教育や福祉サービス業などが、相対的に賃金水準の低い業種であることから、男女間での賃金格差が存在している。
- 年金制度においても受給開始年齢や受給額を自ら決めることができ、受給後も就労することにより年金の増額が可能のため、高齢者にとっては働き続けるインセンティブが高い制度となっている。雇用側にとっても、年功制賃金でないことや、中高年を雇用することによる社会保障費の負担軽減等の補助により、中高年を雇用するメリットが存在している。

スウェーデンの高齢化と雇用対策

高齢化の進展

Eurostat の人口推計（2013 年基準、メインシナリオ）によると、スウェーデンの 65 歳以上人口が全人口に占める割合は 2015 年の 19.7%から 2060 年には 24.2%へと上昇するとされている。それに伴い、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 31.2%から 41.4%となると予想されている。65 歳時点での平均余命についても 2015 年の男性 18.8 年、女性 21.3 年から 2060 年には男性 22.7 年、女性 25.6 年へと延びる予想となっており、高齢化の進展の度合いは日本に比べ緩やかであるものの、スウェーデンでも今後、確実に高齢化が進むことが想定されている。

図表 1 65 歳時点の平均余命



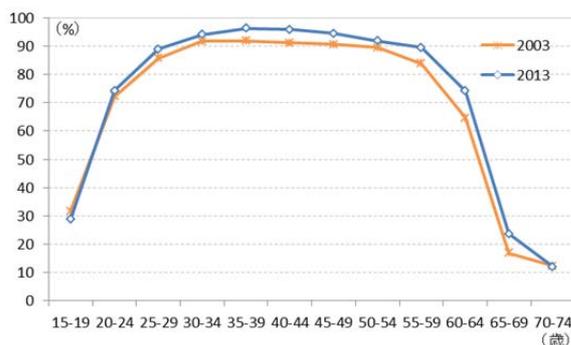
(出所) Eurostat より大和総研作成

スウェーデンの労働市場

スウェーデンは伝統的に、高成長と高負担を前提とする高福祉の実現というスウェーデン・モデルと呼ばれる政策を実施している。労働政策においては、積極的労働市場政策をとっているが、これは全ての人々が可能な限り労働市場で就労し、経済成長に寄与することを求めるものである。この就労優先原則 (work first principle) から、金銭給付に加え教育・訓練などを含む就労支援が大きな柱となっている。これは高齢者に限定されるものでなく、女性や若年層、障害者や移民労働者などにも適応されている。

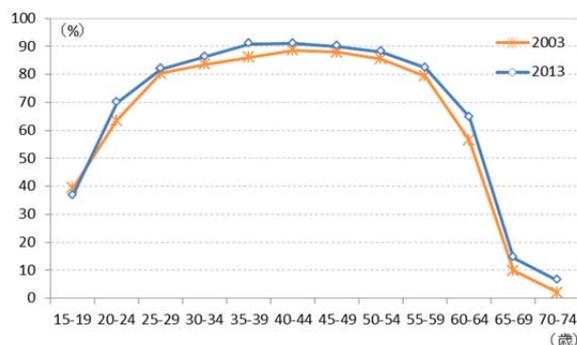
その結果、スウェーデンの労働参加率は男女ともに高い。2003 年と 2013 年の労働参加率を年齢階層別で比較すると、2003 年に比べ 2013 年の方が各年齢層でわずかながら上昇しており、特に 55 歳以上が他の年齢階層よりも改善が見られる。女性労働者では日本の M 字カーブのような特徴は見られず、女性が生涯を通じ、男性とほぼ同じ状況で労働力として社会に参加していることが確認できる。これは、1970 年代からの所得課税の個人化に加え、両親保険制度の整備をはじめとした出産・育児支援の充実により女性の社会進出をサポートしているためであり、スウェーデンの大きな特徴と言える。

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）

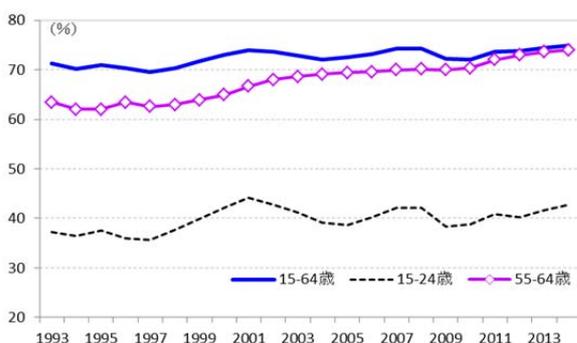


(出所) OECD より大和総研作成

また、EUの全体目標である「欧州2020」では、2020年までに20-64歳の就業率を75%まで引き上げることが掲げられているが、スウェーデンでは国別目標値の80%以上も現段階で達成されている。

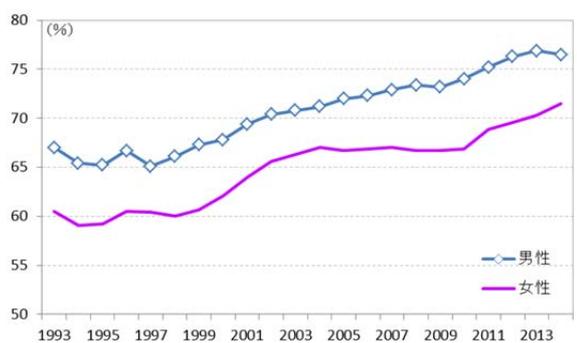
就業率は2000年以降、若年層（15-24歳）の就業率はほぼ横ばいであるのに対し、55-64歳の就業率は2000年の64.9%から2014年には74.0%と9.1%pt上昇した。EU28カ国の51.8%を大きく上回っており、スウェーデンにおける55歳以上の就業率は極めて高い状況にある。この年齢層の就業率上昇には大きな男女差は見られず、ともに就業率が上昇している。また、近年65-74歳の就業率も上昇しており、2014年は16.4%となった。このように中高年の就業率は上昇していることから、近年、政府は就業率の低い若年層の雇用の改善に焦点を当て、政策を実施している。

図表4 就業率



(出所) Eurostat より大和総研作成

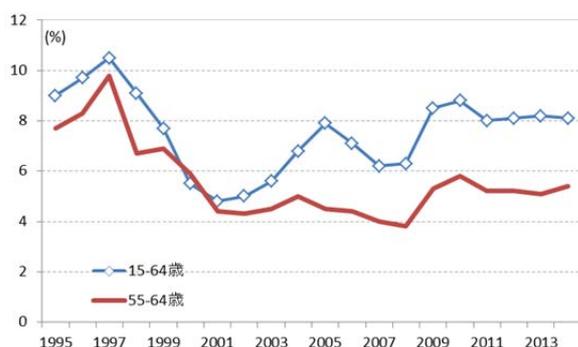
図表5 55-64歳の就業率（男女別）



(出所) Eurostat より大和総研作成

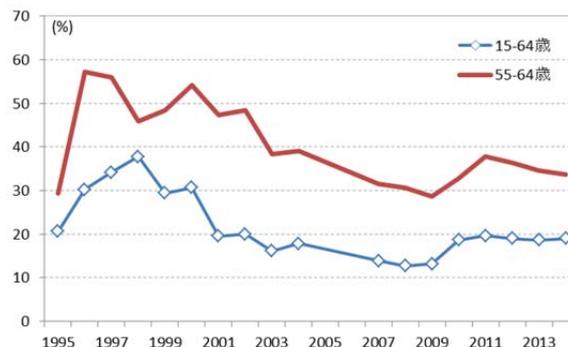
失業率（2014年）については、全体（15-64歳）の8.1%に対して、55-64歳の失業率は5.4%と低く、特に女性は4.5%と男性の6.2%よりも低い。ただし、長期失業者が全失業者に占める割合は55-64歳が高く、中高年では一度失業すると仕事を見つけることが難しく、長期失業者になりやすい状況であることがわかる。

図表6 失業率



(出所) Eurostat より大和総研作成

図表7 長期失業者の割合 (対全失業者)

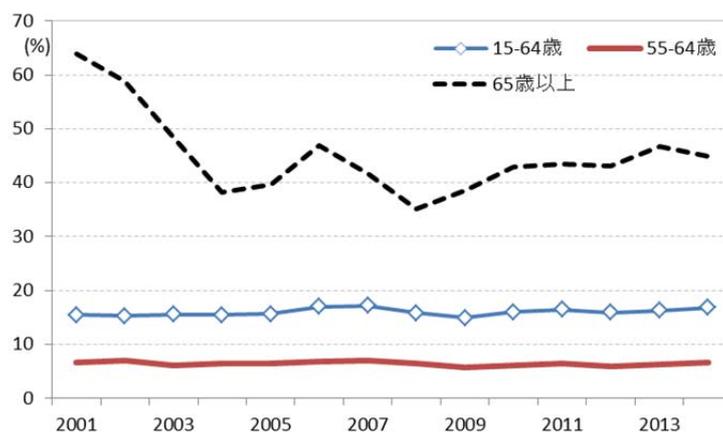


(出所) Eurostat より大和総研作成

中高年就業者の特徴

次に、中高年の就業者の特徴を見ると、55-64歳までは有期雇用契約の労働者の割合は就業者全体に対して低い割合にあるが、65歳以上では高く、40%超を占めている。

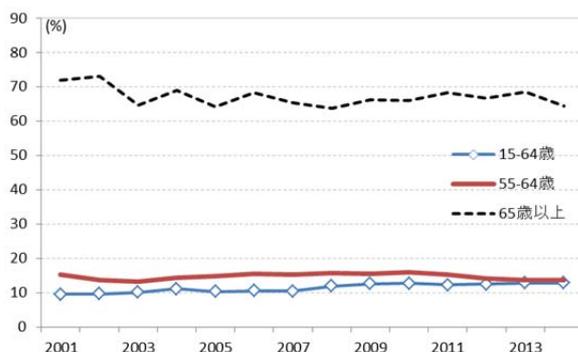
図表8 有期雇用契約の労働者比率



(出所) Eurostat より大和総研作成

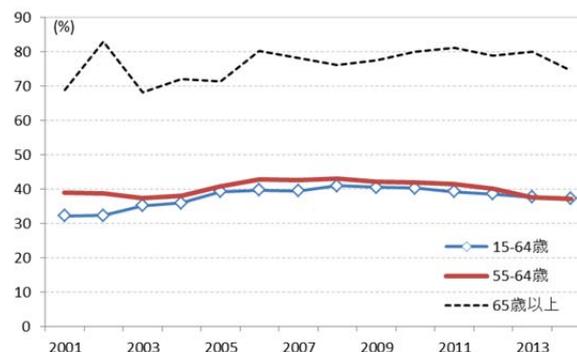
さらに労働時間については、65歳以上の労働者の多くはパートタイム労働で働いていることがわかる。もともと、女性はパートタイム労働者の比率が高い傾向にあるが、65歳以上ではその割合が70%を超えており、中高年の女性労働者の多くはパートタイムが占めている。

図表9 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10 パートタイム労働者比率 (女性)

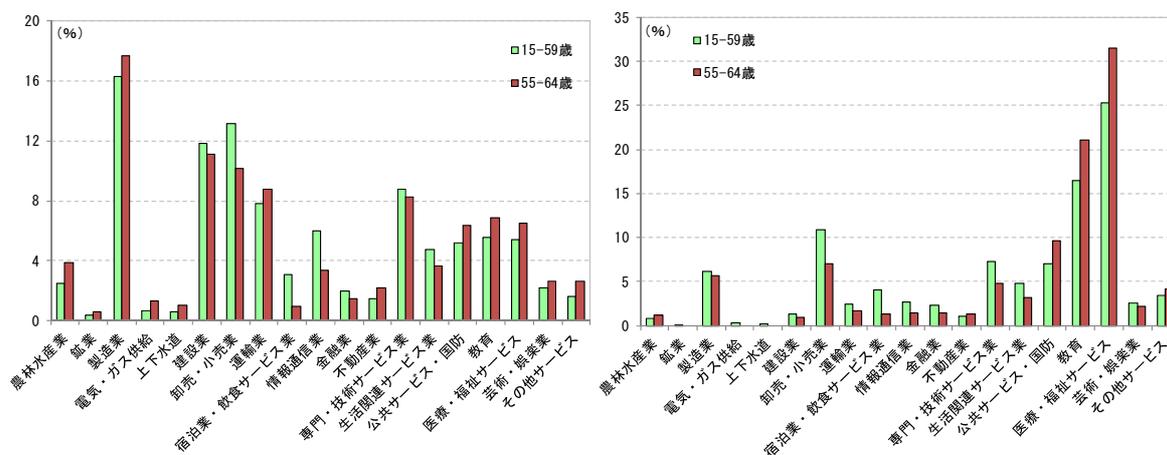


(出所) Eurostat より大和総研作成

全体としては、64歳までは働き方について大きな変化は起こらないが、65歳以降、常用雇用契約・フルタイム労働から有期雇用契約・パートタイム労働へと働き方がシフトしていることがうかがえる。

次に、2013年の産業別就業者数を見ると、15-64歳と比較し、男性では製造業で55-64歳の就業者比率が高い他、男女ともに教育や医療・福祉サービスへの従事者が多いという特徴が見られる。

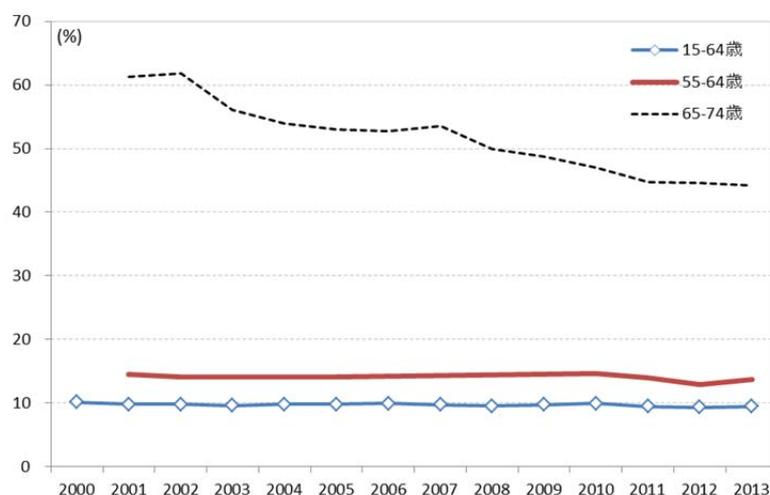
図表 11 産業別就業者比率（左：男性、右：女性）



(出所) Eurostat より大和総研作成

さらに、就業者に占める自営業者のシェアは65-74歳では40%を超えている。ただし、近年ではそのシェアが低下し、被雇用者の割合が上昇してきている。これは、企業側で65歳以上の雇用が増えていることをうかがわせる。

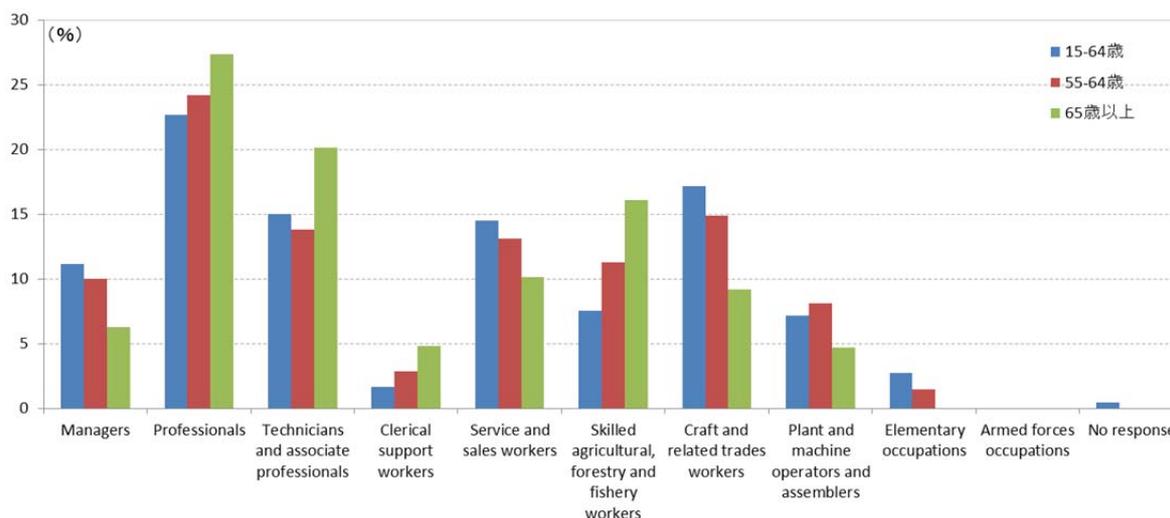
図表 12 就業者に占める自営業者の割合



(出所) Eurostat より大和総研作成

自営業者の内訳を見てみると、特に55歳以上が占める比率が高いのは農業以外では専門職であり、高学歴の労働者が専門的な知識を活かして就労を継続している特徴が見られる。それ以外では、従業員を雇い、経営者として働いている自営業者では、55歳以上も仕事を継続しているパターンが多い。

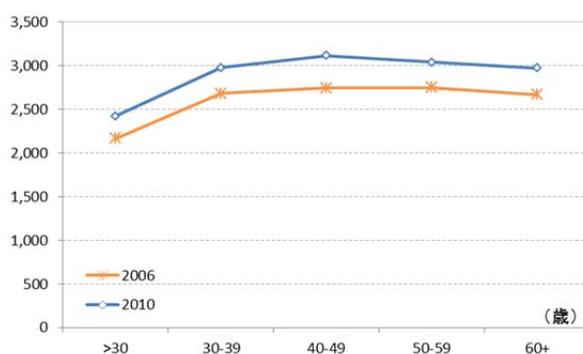
図表 13 自営業者の職種比率（年齢別）



(出所) Eurostat より大和総研作成

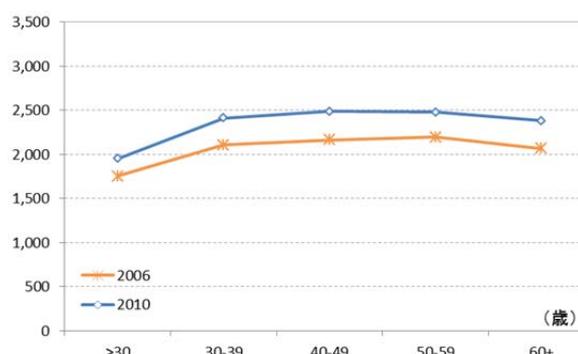
所得面（中央値）では、賃金カーブの変化は非常に緩やかである。スウェーデンでは同一労働同一賃金を実施されていることも要因で、技能職などの一部を除いて年功制賃金ではないことが理由として挙げられる。ただし、賃金には男女差があり、女性は男性と比較して低い水準にある。これは、女性の就業者比率の高い教育や福祉サービス業などが、相対的に賃金水準の低い業種であることが理由として考えられる。年齢による変化では、男女ともに60歳以上の所得はピークである40-49歳の95%程度であり、大きくは低下していない。女性については、2006年から2010年の変化では、60歳以上の伸びが他の年齢層に比べて高くなっており、女性の高齢労働者が所得面でも近年伸びていることがわかる。

図表 14 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 15 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

雇用促進のための社会制度

2000 年前後から 55 歳以上の就業率が上昇し、就業者において特に 65 歳以上で被雇用者が増えている背景には、年金制度改革と定年の引き上げが就労を継続するためのインセンティブとなっていることが考えられる。

年金制度と定年

スウェーデンにおいては、1999 年に公的年金制度¹⁵が大きく改正され、所得比例年金（賦課方式と積立方式の組み合わせ）に改革された。これに加え、年金額が一定に満たない場合には保証年金が支給されている。保証年金は最低 3 年以上のスウェーデン居住が条件で、居住年数に応じた金額が支給される。満額の条件は 25 歳以降 40 年の国内居住であり、最短で満額となる 65 歳が支給開始年齢となっている。一方、所得比例年金の支給開始年齢は、61 歳以降で受給者が自ら選択することができるが、支給開始年齢に応じて年金額が増減されている。受給開始を遅らせるほど金額が高くなる仕組みとなっており（増額措置は 70 歳まで）、年金受給開始後に就労による収入があっても年金が減額されることはない。また、受給額は 25%、50%、75%、100%（満額）で自ら決定できる他、金額や受給停止などの変更も可能となっている。スウェーデン年金庁（Swedish Pension Agency）は、毎年個人宛に年金情報提供を通知し、そのなかで年金支給開始年齢を遅らせることによって増額できる金額を示しており、年金支給開始を遅らせ就労期間を延長することを奨励している。

これには、平均余命の伸びに伴い年金給付水準が低下するという設計になっていることが背景にある。年金庁の年次報告（Orange Report 2013¹⁶）では将来的な年金給付水準の低下に対し、現在と同じ水準の維持に必要な退職年齢を算出しているが、それによると 1995 年生まれの場合、退職年齢を 69 歳 4 カ月まで伸ばす必要があるとされている。平均余命の伸びのうち 3 分の 2 を就労に充てる計算となっており、退職年齢の引き上げによる納付保険料の増額は年金給付水準の維持に重要な要素となっている。

この他、上記公的年金に加え第 2 の柱として、全国的な労使協約による職種横断型の協約年金や団体年金といった企業年金が存在している。企業年金は 65 歳から支給されているが、一部 55 歳から受給可能となっている。

スウェーデンにおける定年（雇用保障年齢）は年金支給開始年齢とはリンクしていない。雇用保障年齢については雇用保護法で定められており、2001 年の改正により従前の 65 歳から 67 歳に引き上げられた。ただし、実情では、65 歳の年金満額支給にあわせて引退する労働者が多いと言われており、OECD（2013）によると平均実効引退年齢は男性が 66.1 歳、女性が 64.2 歳となっている。

¹⁵ 厚生労働省「諸外国の年金制度：スウェーデン」参照。

<http://www.mhlw.go.jp/topics/bukyoku/nenkin/nenkin/shogaikoku-sweden.html>

¹⁶

<https://secure.pensionsmyndigheten.se/download/18.5b66e3d21466213d95937aa5/1404712314199/Orange+Report+2013+english.pdf>

年金支給開始年齢の引き上げが議論に

近年の年金や定年に関する動きとしては、政府は「より長い労働人生」を目的に、年金支給開始年齢の引き上げについても検討を行っている。2012年には、当時のラインフェルト首相が年金支給開始年齢を75歳まで引き上げるべきとの考えを表明し¹⁷、その後、政府の諮問委員会が設置された。諮問委員会は2013年4月に報告書を提出し、年金支給開始年齢を所得比例年金61歳⇒63歳、保証年金65歳⇒66歳、企業年金55歳⇒62歳とする他、それに伴い雇用保障年齢を67歳から69歳に引き上げることなどを提案した。また、あわせて高齢者の雇用環境の改善や技能の維持、開発に関する機会の提供、年齢差別撤廃への取り組み強化などの必要性についても提言を行っている。

2014年には与野党のワーキンググループにおいて年金制度の見直しが合意され、議論が進められることになった。現段階では支給開始年齢の引き上げは決定されていないが、年金支給開始年齢と高齢者雇用環境の改善は同時になされるものとして考えられていることがわかる。

中高年の雇用に関する政策

中高年の雇用促進については、上述の雇用保護法による雇用保障年齢（67歳）の設定をはじめ、いくつかの政策が実施されている。

まず、解雇規定においては、「ラストイン・ファーストアウト」ルールが実施されている。これは、企業が整理解雇を行う際、勤続期間が短い者から解雇するルールで、勤続期間が同じ場合には年齢が若い者を先とすることとなっている。また、整理解雇後9カ月以内の再雇用についても、以前の雇用期間が長い者（同じ場合には年齢が高い者）が優先されることとなっており、事実上の中高年の雇用保護の側面がある。

また、長期離職者の雇用を促進するための政策として、ニュースタートジョブ制度が設けられている。この制度では、長期失業者を雇用した場合、企業に対して補助金が支払われる。高齢者に限定した政策ではないが、55-64歳の長期失業者（12カ月以上）を雇用した企業は社会保険料の2倍相当額の補助が離職期間の2倍にわたって受けられることになっている。期間は最大10年、労働者が65歳を迎えるまでであり、他の年齢層（20-25歳は1年間、26-54歳は5年間）に比べて優遇度合いが大きくなっている。

このほか、企業が支払う社会保険料（事業主税、2014年：税率31.24%）についても、65歳以上の労働者については年金保険料（同：10.21%）のみに軽減されており、高齢労働者を雇うインセンティブが雇用者側にも与えられている。

さらに、民間では90年代前半からNPO法人フォーラム+50による50歳以上の雇用促進の取り組み（2007年に終了）などをはじめ、キャリアチェンジやキャリアの維持についての労使協約などにより、中高年の就業維持、促進の取り組みが行われている。

¹⁷ <http://www.afpbb.com/articles/-/2856250>

就労を促進する国民意識

高齢者就労に対する国民の意識

スウェーデンでは、先に述べたように就労優先原則が徹底されていることから、国民の就労意識が高く、EU の意識調査¹⁸においても、引退年齢後も働きたいと答えた割合は 43%と EU 全体（33%）を上回った他、ボランティアへの参加率も 55%と高い割合となり、年齢を重ねても社会に関わる意欲を持った人が多い結果となった。また、退職後の収入については、パートタイム労働と年金の組み合わせが年金のみの場合よりも魅力的だと答えた割合が 90%を超えており、ワークライフバランスを実現しながらも働きたいと答えた人が多かった。

ただし、公式の引退年齢の引き上げについては EU 全体と同様に 60%が否定的な考えを示しており、年金支給開始年齢の引き上げについては必ずしも国民の理解が得られやすい状況ではないと言える。

2012 年の EU の労働力調査によると、定年後も働き続けている人については、非金銭的な理由を挙げた人の割合が最も高く、パートタイム労働、フルタイム労働どちらでもその傾向が強かった。スウェーデンにおいては、生活費の補てんよりも生活への満足感のために働く人が多く、働き方としてはパートタイム労働などへの切り替えによってワークライフバランスを確立していることがみてとれる。

スウェーデンは、国民の就労や社会参加に対する意識の高さと、それを後押しする制度により、中高年が働き続けることを可能とする仕組みが比較的整っている例となっていると言えよう。

参考文献

厚生労働省「2014 年 海外情勢報告」

湯元健治、佐藤吉宗「スウェーデン・パラドックス」日本経済新聞出版社、2010 年

労働政策研究・研修機構 編「海外労働事情 スウェーデンの労働市場政策-政権交代による変化と今後」Business Labor Trend 2007.5 pp.50-52

Eurofound “Sweden: The role of governments and social partners in keeping older workers in the labour market”

<http://www.eurofound.europa.eu/observatories/eurwork/comparative-information/national-contributions/sweden/sweden-the-role-of-governments-and-social-partners-in-keeping-older-workers-in-the-labour-market>

¹⁸ http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_378_en.pdf

第4章

スイス：改めて注目される中高年雇用

2014年2月の国民投票で移民流入数への上限設置を採択

山崎 加津子

[要約]

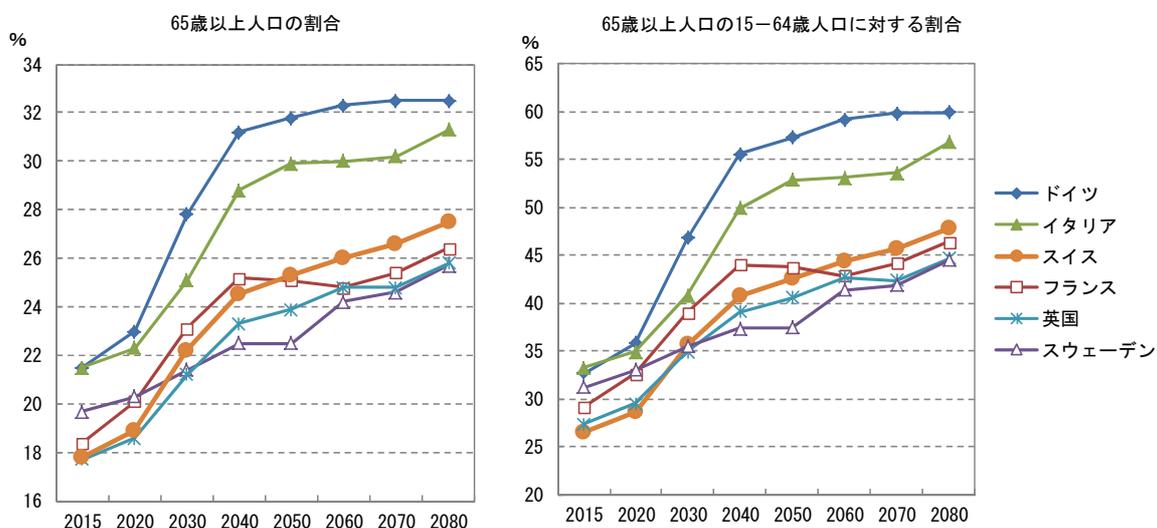
- スイスの男性の労働参加率は、2003年時点で55-59歳は90.0%、60-64歳は66.4%とすでに高水準だったが、2013年にはそれぞれ91.2%と72.0%へさらに上昇している。なお、65-69歳では20%台半ばへ急低下するが、これは公的年金の受給開始年齢が男性は65歳であるため、年金制度が充実しているスイスでは年金受給が始まれば、そこで仕事を辞める人が多い。
- 一方、女性の労働参加率は男性より総じて低いが、2003年と2013年を比較するとその差は縮小しており、特に50-59歳の女性の労働参加率上昇が目立つ。女性の社会進出と平均寿命長期化に加え、年金受給開始年齢が2000年までの62歳から段階的に引き上げられ、2005年以降は64歳となったことが背景にある。2013年の女性の労働参加率は、55-59歳は78.3%、60-64歳は51.6%、65-69歳は16.2%である。
- スイスの中高年の就業率は欧州の中で高水準だが、スイス政府はこれをさらに引き上げる必要があると考えている。その理由の一つは、年金制度を将来的にも維持可能なものとするためである。長寿命化と金利低下が年金財政を圧迫していることへの対策として、スイス政府は2014年11月に「老齢保障2020」と名付けた包括的な改革案を議会に提出した。ここには公的年金と企業年金の年金受給開始年齢を男女とも一律65歳とすること、個々人が年金受給開始年齢を62歳から70歳の間で選択できるような柔軟な年金制度とすること、年金財源を補填するために付加価値税の税率を最高1.5%引き上げることなどが盛り込まれている。
- もう一つの理由は、2014年2月9日の国民投票でスイスへの移民流入数に上限を設ける方針が採択され、今後の労働力不足が懸念されているためである。ドイツやイタリアほどではないが、スイスでも高齢化が進んでいる。移民流入数が制限される見通しとなったことで、国内で活用されていない労働力の発掘が課題となり、その一環で中高年の雇用促進が改めて注目されているのである。

スイスの高齢化の進行速度は欧州で中程度

スイスの高齢化の進行速度はドイツやイタリアほど急速ではないが、スウェーデンや英国と比べるとやや上回っており、欧州では中程度といえる。全人口に占める65歳以上の人口の割合（高齢化率）は2014年に17.6%、65歳以上の人口の15-64歳の生産年齢人口に対する割合（高齢者扶養率）は26.1%であった。

Eurostat（EUの統計局）が2013年の人口を基に算出した人口推計のメインシナリオによれば、スイスの高齢化率は2040年に24.5%、2080年には27.5%に上昇し、高齢者扶養率は2040年に40.8%、2080年には47.8%へ上昇すると予想されている。

図表1 スイスの高齢化指標



（出所）Eurostat より大和総研作成

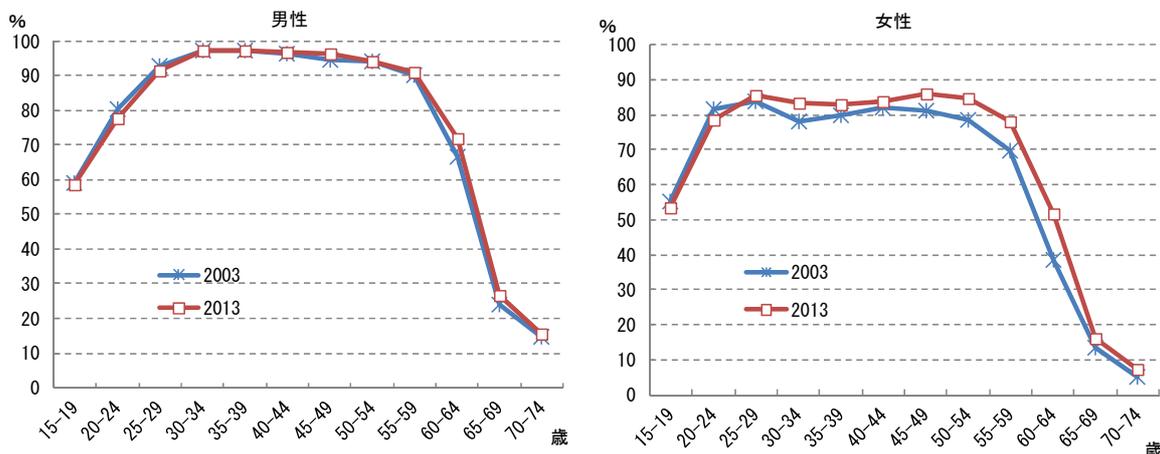
中高年の男性の労働参加率は以前から高い

スイスの中高年層の働き方の特徴を、OECDが公表している5歳区切りの労働参加率データで見ると、男性については以前からかなり高齢になるまで就業するのが当たり前だったことが見て取れる。2003年の労働参加率は55-59歳では90.0%、60-64歳でも66.4%であった。2013年には55-59歳は91.2%、60-64歳は72.0%とさらに上昇する。ところで、65-69歳の労働参加率は2013年時点で26.5%と急低下するが、これは公的年金の受給開始年齢が男性は65歳であるためである。年金制度が充実しているスイスでは、年金受給開始と同時に仕事を辞める人が多い。

一方、女性の労働参加率は、20-24歳以外はいずれの年齢層でも男性より低いことが特徴である。ただし、2003年と2013年を比較するとこの差は縮小傾向にあり、特に50-59歳の女性の労働参加率の上昇が目立つ。背景には、女性の社会進出と平均寿命の長期化に加え、公的年金の受給開始年齢が2000年までの62歳から段階的に引き上げられ、2005年以降は64歳となったことがある。

なお、OECD 統計によれば、スイスの実質的な退職年齢は 2007－2012 年平均で男性が 66.1 歳、女性が 63.9 歳となっており、OECD 平均の 64.2 歳と 63.1 歳をそれぞれ上回っている。スイスでも 1990 年代には早期退職が推奨される動きがあったが、他の欧州諸国ほどの広がりを持つには至らなかったとされる。

図表 2 スイスの年齢階層別の労働参加率

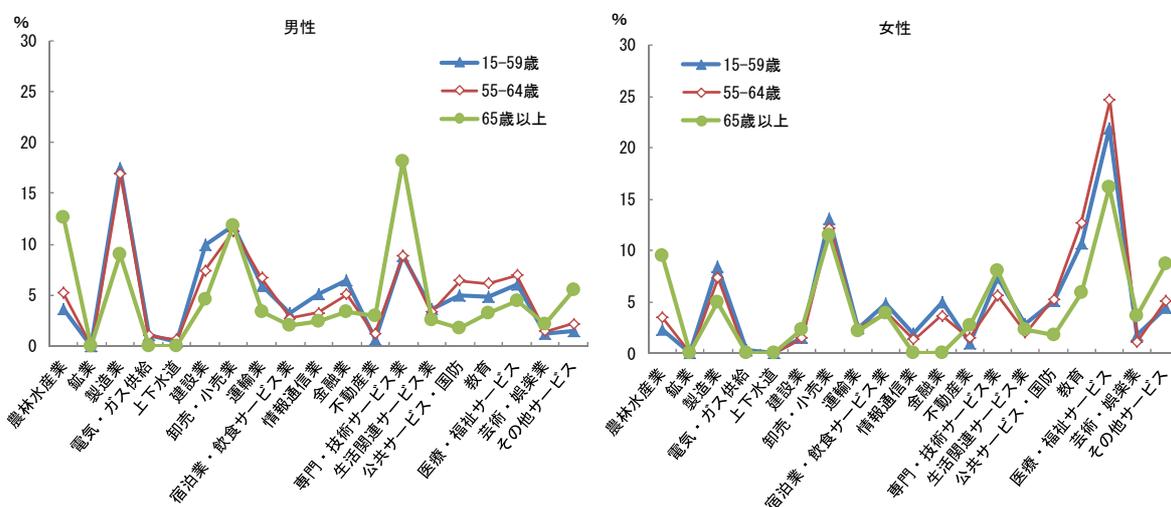


(出所) OECD より大和総研作成

65 歳を境として働き方が変化

産業別の就業者分布を年齢別に見ると、15－59 歳と 55－64 歳ではほとんど違いはない。年齢よりも男女差が大きく、男性では製造業、建設業の、女性では教育、医療・福祉サービスの就業者比率が相対的に高い。ただし、65 歳以上と 64 歳以下では差が出てくる。この傾向は男性でより顕著で、製造業、建設業、情報通信業、金融業などの就業者比率が低下し、代わって農林水産業と専門・技術サービスの就業者比率が大きく上昇する。女性は製造業、金融業、教育、医療・福祉サービスの就業者比率が低下する一方、農林水産業とその他サービスが上昇する。

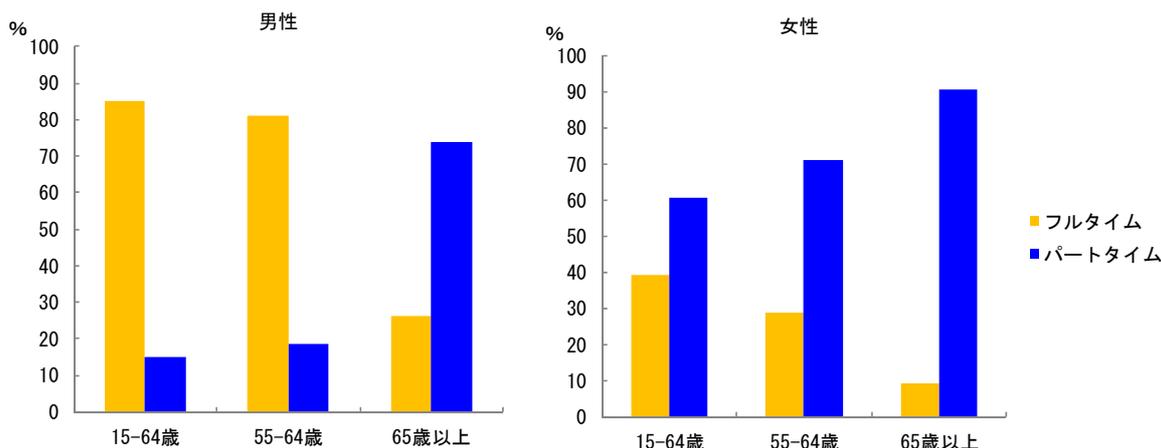
図表 3 スイスの 2014 年の産業別就業者比率



(出所) Eurostat より大和総研作成

もう一つ、65歳以上と64歳以下で差が大きいのがフルタイムとパートタイムの割合である。2014年のデータで、男性は15-64歳でフルタイムが85.1%、パートタイムが14.9%とフルタイムが圧倒的に多いが、65歳以上ではフルタイムが26.3%、パートタイムが73.7%と逆転する。一方、女性は15-64歳でフルタイムが39.1%、パートタイムが60.9%で、もともとパートタイム比率の方が高いが、65歳以上になるとこれが9.2%と90.8%になり、圧倒的にパートタイムが多くなる。

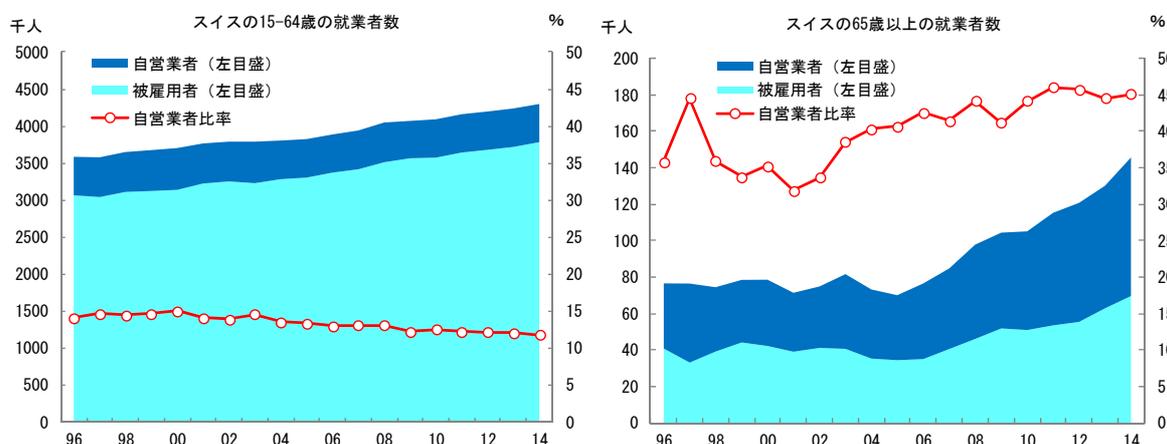
図表4 2014年の年齢別のフルタイムとパートタイムの比率（左：男性、右：女性）



(出所) Eurostat より大和総研作成

また、65歳以上では自営業者の割合が高まる。同じく2014年データで、15-64歳の自営業者比率は11.8%にとどまるのに対して、65歳以上は45.1%に上昇する。特に男性は15-64歳の13.9%が65歳以上は50.0%にまで高まる。なお、女性は15-64歳の9.4%から65歳以上では37.6%に上昇する。このように自営業者比率が高齢になると上昇するのは、被雇用者の場合は年金受給開始年齢を迎えたところで退職するケースが多い一方、自営業者の場合はその後も働き続ける人が多いことを示している。

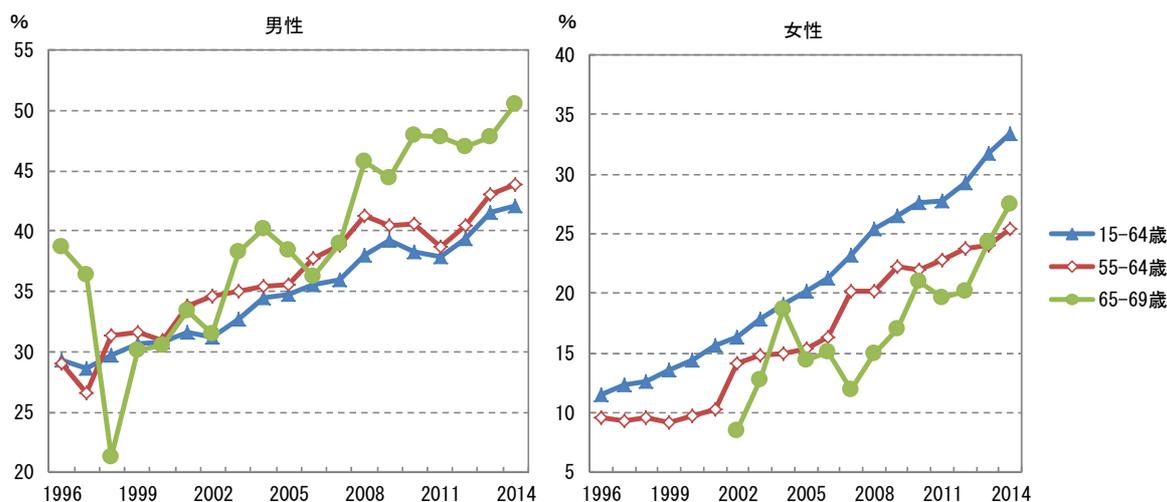
図表5 高齢になるほど、自営業者の割合が拡大



(出所) Eurostat より大和総研作成

なお、高齢になっても働き続ける人には高学歴の人が多くという特徴がある。2014年の65-69歳の男性の就業者に占める「大学卒業以上」の割合は50.5%で、15-64歳の42.1%より10%ポイント近く高い。一方、女性では65-69歳は27.4%、15-64歳は33.4%と後者の方が高い。ただし、女性の就業者に占める大学卒業以上の割合が拡大したのは最近20年余りのことで、1996年の11.5%から2014年は33.4%とほぼ3倍になっている。高学歴化が女性の高齢者の就業率上昇に影響を及ぼすのは、むしろこれからと予想される。

図表6 スイスの就業者に占める「大学卒業以上」の割合

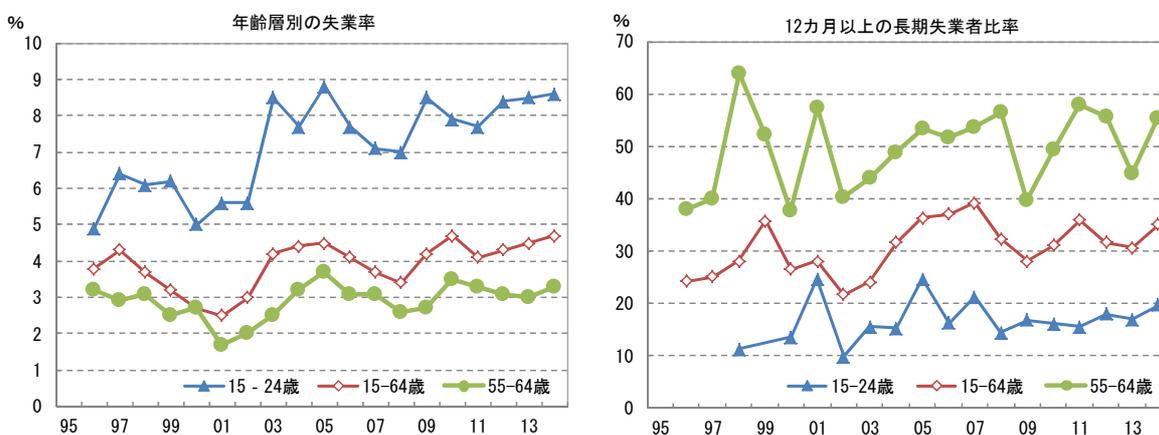


(出所) Eurostat より大和総研作成

いったん失業すると再就職が難しい中高年

スイスでは中高年の就業率が他の欧州諸国と比較して高い。労働参加率が高いことに加え、失業率は際立って低い水準にある。とはいえ、中高年になってから失業してしまうと、再就職が難しいのはスイスも他国と同様である。12カ月以上の長期失業者の割合は、55-64歳では50%前後で推移しており、他の年齢層に比べて圧倒的に高い。

図表7 スイスの失業



(出所) Eurostat より大和総研作成

中高年の雇用促進の必要性

スイスの中高年の就業率は欧州で高い部類に属するが、スイス政府はこれをさらに引き上げる必要があると考えている。

その理由の一つは、年金制度を将来的にも維持可能なものとするためである。スイスの年金制度は公的年金（AHV）、企業年金（BVG）、個人年金の3本柱で構成されているが、寿命が延びていること、ベビーブーム世代が年金受給年齢となりつつあること、さらに金利が低下傾向にある¹⁹ことが年金財政を圧迫している。これらの変化に対応するには包括的な対策が必要と考えたスイス政府は、4年に及んだ議論を経て、2014年11月に「老齢保障2020」と名付けた一連の改革案を議会に提出した。公的年金と企業年金の年金受給開始年齢を男女とも一律65歳とすること、個々人が年金受給開始年齢を62歳から70歳の間で選択できるような柔軟な年金制度とすること、年金財源を補填するために付加価値税の税率を最高1.5%引き上げること、企業年金の加入対象者を拡大させることなどが盛り込まれている。

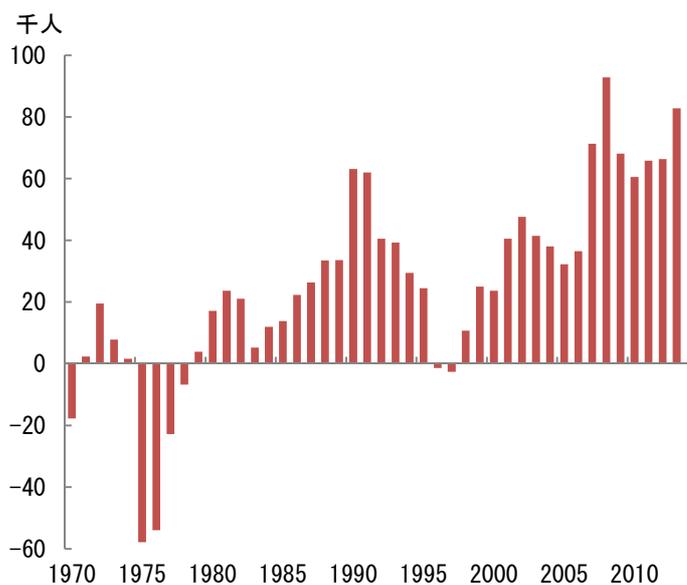
年金財源を安定させるためには、より多くの人々が、より高齢になるまで働き、年金保険料を納付することが重要である。今回の年金制度改革で年金の全額もしくは一部を年金受給開始年齢以前に受け取ることが可能となるが、65歳以前に年金受給を開始すれば、前倒した期間に応じて年金受給額は減額される。逆に年金受給開始時期を遅らせれば、のちの年金受給額がその分、割増しとなる仕組みになっている。

2014年2月の国民投票の衝撃

スイス政府が中高年の就業促進に力を入れるもう一つの理由は、労働力不足に対する懸念である。すでに2004年から2005年にかけて、高齢化に伴って2017年には労働力人口が減少に転じるとの人口予想に基づき、中高年の雇用促進問題が大きな議題となっていた。ただし、2000年代半ば以降、活発な移民流入でスイスの労働力人口が増加したため、中高年の雇用促進というテーマへの関心度は低下していたと見受けられる。転機をもたらしたのは、2014年2月9日の国民投票で右派の国民党（SVP）が提案した移民流入規制案が50.3%の僅差ながら採択されたことである。同案では、スイスに滞在する外国人の上限を定め、国別に滞在許可を割り当てることをスイス憲法に盛り込むことが提案されていた。スイスへの移民純流入数は2013年に人口の1%に相当する8.3万人となり、10年前と比べて倍増した。活発な移民流入がスイスのイノベーション力を高めているとの評価がある一方、移民がスイス人の職を奪っている、スイスの社会保障制度を脅かしているとの懸念も高まっており、それが国民投票での可決につながったと考えられる。

¹⁹ スイス中銀（SNB）が2014年12月に中銀の預金金利を-0.25%に引き下げてマイナス金利導入に踏み切り、さらに2015年1月にはスイスフランの対ユーロレートの上限撤廃と同時に、預金金利を-0.75%に一段と引き下げたことを受けて、スイスの国債利回りは短期債を中心にマイナス金利となり、10年債利回りすら一時マイナス金利となった。このような環境変化への対応としては、現在、提案されている「老齢保障2020」でもまだ十分ではないとの批判が早くもなされている。

図表 8 スイスへの移民純流入者数は 2007 年以降急増



(出所) Eurostat より大和総研作成

ところで、この移民流入規制は、スイスが EU と締結している労働者の移動の自由を保障する協定を損なうおそれがある。スイス政府は 2015 年 2 月に移民規制の実施計画を明らかにしたが、そこでは EU からの移民に関しては有効な雇用契約があれば、職種、資格にかかわらずスイスに滞在できるとして、EU との協定と折り合いをつけようとしている。他方で、EU 以外の国からの移民に関しては有効な雇用契約を保持する高資格者のみを受け入れる方針である。また、移民流入規制案に盛り込まれていた「労働市場における自国民の優遇」も実施される見通しである。

「中高年の雇用」をテーマとする国民会議を招集

スイス政府は以上の移民流入規制実施で、スイスは労働力不足に陥る可能性が高まると懸念しており、国内でまだ活用余地のある労働力の発掘に改めて力を入れつつある。具体的には、スイスに定住している移民、難民に加え、女性や高齢者の活用ということになる。2015 年 4 月 27 日には「中高年の雇用」をテーマとする国民会議が招集された。出席者はスイス連邦政府、州政府、経営者団体、労働組合などの代表である。国民会議では今後取り組むべき課題として、(1) 中高年の再就職斡旋で成果をあげている州や市町村レベルの地域就職支援センター (RAV) での実態を調査してその経験を他の RAV でも共有する、(2) 職業訓練の再教育制度に関して年齢、性別、学歴、経験による差別を禁止すると共に、労使双方が再教育の重要性を認識して各職場における再教育の現状をチェックする、(3) 労使及び官が協力して、「中高年が働くこと」に対するマイナス・イメージの払拭を図る、(4) 「高齢保障 2020」の取り組みを通じて、高齢になっても働きやすい社会保障制度へ改革を遂行することが確認された。なお、1 年後の 2016 年 4 月に次の国民会議の開催が予定されており、以上の課題への取り組みの経過や成果が報告されることになっている。

第5章

ドイツ：55歳以上の就業率が顕著に上昇

労働力確保が大きな政治課題

山崎 加津子

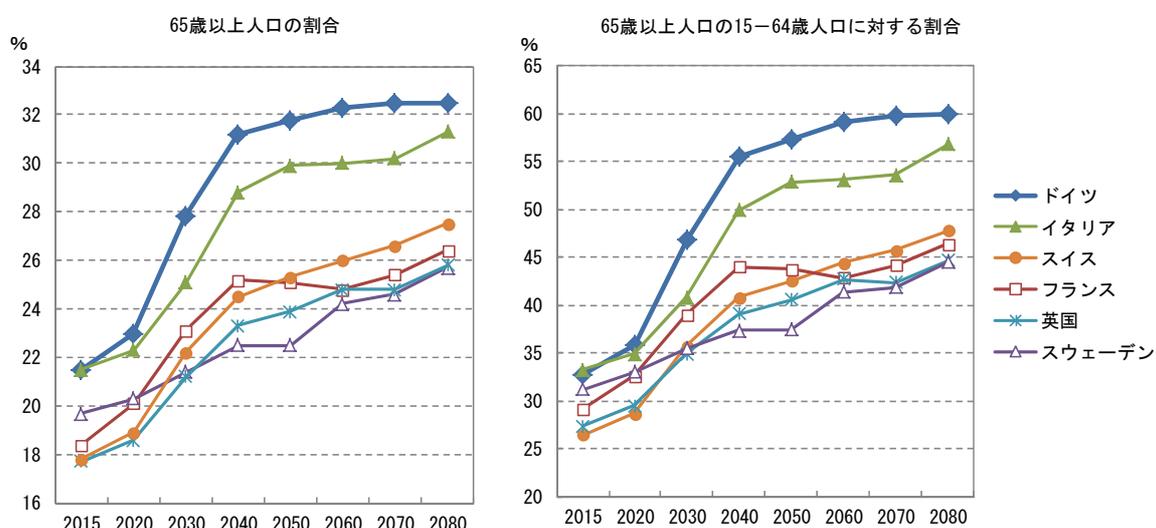
[要約]

- ドイツでは最近10年で55歳以上の就業率が男女とも明確に上昇している。「欧州2020」に掲げられた「20-64歳の就業率をEU全体で75%に引き上げる」との目標達成のため、ドイツは自国目標を77%に設定しているが、2013年の就業率は77.3%、2014年は77.7%とすでにこれを達成してしまった。目標達成に大きく貢献したのが、55歳以上の就業率の上昇である。
- 55歳以上の働き方の特徴としては、法定年金（公的年金）の受給開始年齢である65歳になるまでは55歳以前からの仕事を継続する人が多いと見受けられる。年金受給が可能になると、それをきっかけに退職するのがまだ多数派だが、最近では自営業者や専門性の高い技術を持つ人を中心に65歳を超えても働き続ける人が増えつつある。ただし、65歳以上で働く人はフルタイムよりパートタイムを選択することが多い。
- より高齢まで働くようになった背景には、まず政府の政策転換が存在する。1980年代は早期退職を奨励していたが、高齢化・少子化に東西ドイツ統一が重なって年金財政の負担増が懸念されたため、早期退職奨励の是正が図られるようになった。さらに、EUの東方拡大を目前に控えた2000年代初めに、ドイツの雇用コスト抑制が急務と考えられたことから年金保険料負担に上限が設けられた。その後、法定年金の受給開始年齢を65歳から67歳へ引き上げることも決定され、現在はその移行期間中である。このほか、高学歴化でより高齢まで働く選択肢を有する労働者が増える一方、高技能労働力の不足を背景に高齢でも働き続けてほしい企業も増えている。政府は「67歳まで働く」をキーワードとして、中高年向けの職業訓練の拡充や、中高年層を再雇用した際の賃金補填制度の導入などを進めてきている。

高齢化の進行速度が速いドイツ

ドイツはイタリアと並んで欧州で最も高齢化の進展が早い国である。全人口に占める 65 歳以上の人口の割合（高齢化率）は 2014 年に 20.8%、65 歳以上の人口の生産年齢人口（15-64 歳）に対する割合（高齢者扶養率）は 31.5%となっている。Eurostat（EU の統計局）が 2013 年の人口を基に算出した人口推計のメインシナリオによれば、ドイツの高齢化は 2040 年頃まで急速に進展し、65 歳以上の人口比率は 2040 年に 31.2%に達し、その後上昇ペースは鈍化するものの、2080 年には 32.5%に上昇すると予想されている。また、高齢者扶養率も 2040 年に 55.6%、2080 年には 59.9%へ上昇すると見込まれている。

図表 1 欧州の中で最も急速な高齢化が予想されているドイツ



(出所) Eurostat より大和総研作成

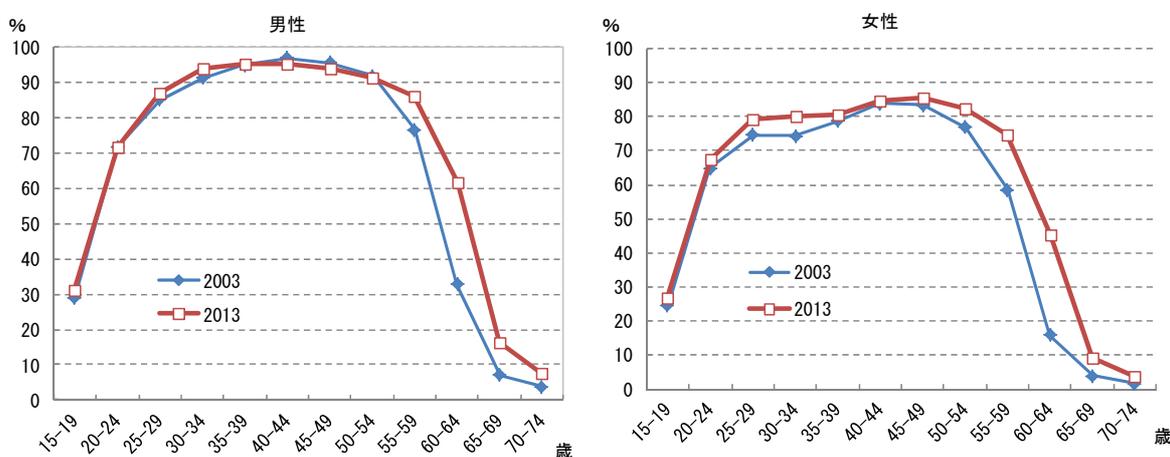
ドイツでは 2006 年に EU の一般雇用機会均等指令を国内法化して、年齢による差別を原則禁止した。ただし、解雇に関しては国内の解雇保護法が優先適用されることになっている。このため、労働者が法定年金を受給可能な年齢に達した際に、解雇通知なしに雇用関係を終了することを予め労使協議で取り決めておくことは合法とされている。多くの労使協定がこの合意を盛り込んでいるため、年金受給開始年齢が実質的な定年となっている。

その法定年金の受給開始年齢は、2015 年については 65 歳 3 カ月である。2007 年の年金改革で、これを 2012 年から 2029 年にかけて 65 歳から 67 歳へ段階的に引き上げることが決定され、現在はその移行期間中である。ドイツ連邦労働・社会省（BMAS）の「年金レポート 2014 年版（Rentenversicherungsbericht 2014）」によれば、実際の年金受給開始年齢は 2013 年に男性が 64.1 歳、女性が 64.2 歳であった。65 歳を下回っているのは早期退職制度を利用して、65 歳より前に年金を受け取る労働者がいるためだが、2000 年の年金受給開始年齢が男性は 62.2 歳、女性は 62.3 歳だったことと比較すると、いずれもおよそ 2 歳延びている。

55 歳以上の労働参加率が顕著に上昇

高齢化が急速に進むドイツの最近 10 年の特徴として、55 歳以上の労働参加率が顕著に上昇したことが指摘できる。OECD が公表している 5 歳区切りの労働参加率データで、ドイツの 2003 年と 2013 年を比較してみると、男女ともこの 10 年で 55 歳以上の労働参加率が大きく上昇している。男性では、とりわけ 60-64 歳の労働参加率の上昇が目立ち、2003 年の 32.7%から 2013 年は 61.7%へとほぼ倍になった。一方、女性は 55-59 歳が 58.6%から 80.2%へ、60-64 歳が 16.0%から 45.4%へそれぞれ上昇した。法定年金の受給開始年齢である 65 歳を超えると労働参加率は大幅に低下するが、この 10 年の変化に注目すると、65-69 歳の労働率は男性が 7.2%から 16.3%へ、女性は 4.0%から 9.4%へそれぞれ上昇しており、より高齢まで仕事を続ける傾向が見取れる。

図表 2 ドイツの年齢階層別の労働参加率



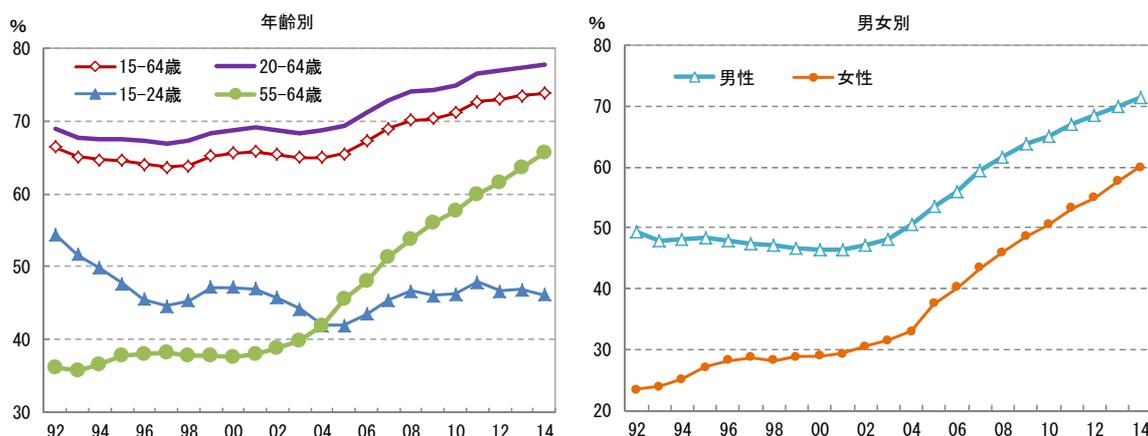
(出所) OECD より大和総研作成

なお、男性と女性の労働参加率を比べると、いずれの年齢層においても男性が女性を上回っているが、とりわけ 30-39 歳と 60-64 歳で男女差が大きい。前者は女性が出産や子育てのために職場を離れる時期であることが理由であり、後者は女性の方が早期退職を選択することが多いためである。ただし、2003 年と 2013 年を比較すると、男女の労働参加率の格差は縮小傾向が見られる。

「欧州 2020」の就業率目標をドイツは 2013 年に達成

EU の中期経済目標である「欧州 2020」には「20-64 歳の就業率を EU 全体で 75%に引き上げる」との目標が掲げられている。ドイツはこの枠組みの中で自国の目標を 77%に設定しているが、2013 年の就業率は 77.3%、2014 年は 77.7%とすでにこれを達成してしまった。労働参加率の動向から予想されることだが、55 歳以上の就業率の上昇がこの目標達成に大きく貢献している。男性、女性ともに 55-64 歳の就業率がここ 10 年で顕著に上昇した。

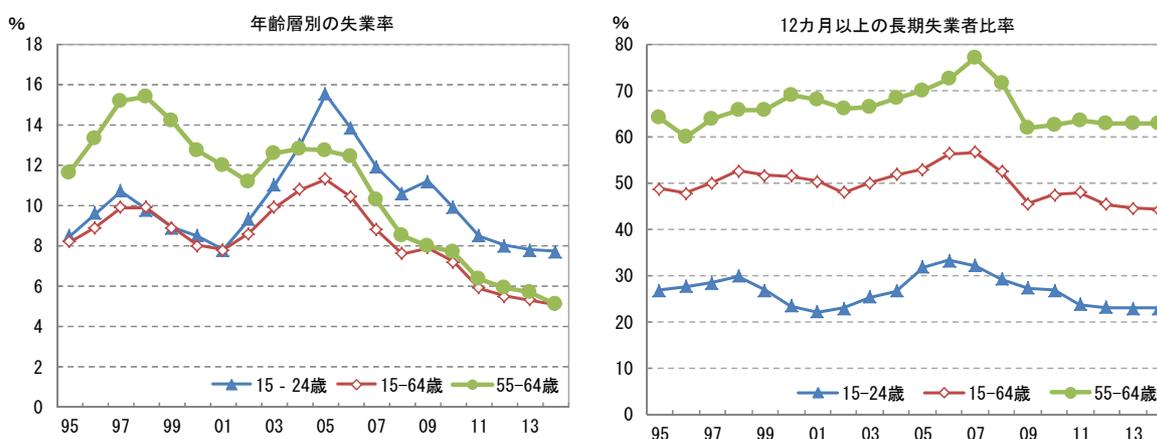
図表3 ドイツの就業率



(出所) Eurostat より大和総研作成

55-64歳の失業率は2000年代初めまでは15-64歳の失業率を大きく上回っていたが、その後、両者の差はほとんどなくなり、むしろ15-24歳の若年層の失業率が相対的に高くなっていく。12カ月以上の長期失業者の割合に注目すれば、さすがに55-64歳で高く、中高年層の方が失業してしまうと再就職が難しいことが示唆されている。とはいえ、55-64歳の失業率が他の年齢層と遜色がないこと、55歳以上の就業率が上昇していることを考え合わせると、ドイツでは高齢でも働く意欲があれば働き続けられる環境が整ってきていると考えられる。

図表4 ドイツの失業

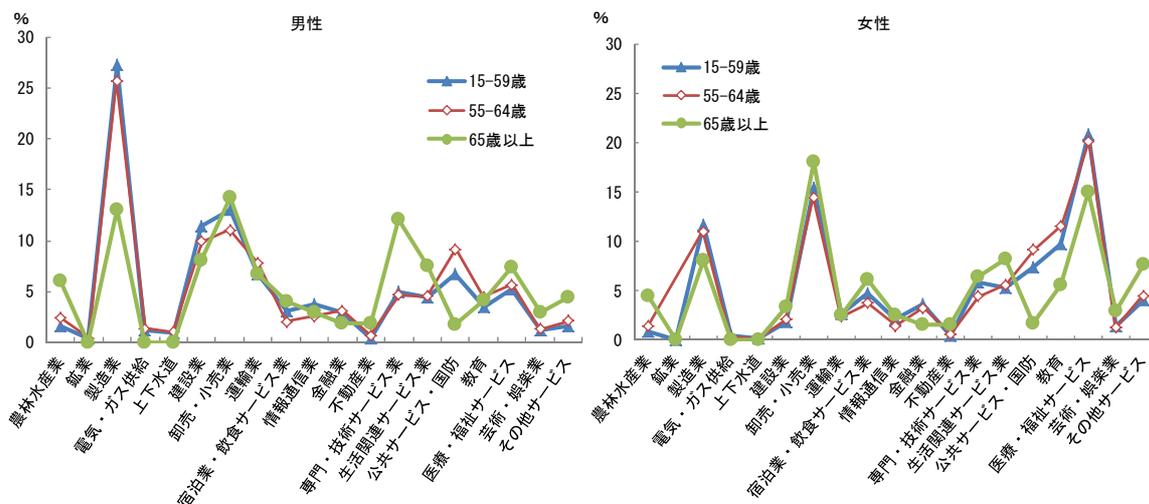


(出所) Eurostat より大和総研作成

高齢者の働き方は65歳を境に変化

産業別の就業者分布を年齢別に見てみると、15-59歳と55-64歳ではほとんど違いはない。年齢よりも男女差が大きく、男性は製造業、建設業の、女性は卸売・小売業、教育、医療・福祉サービスの就業者比率が高い。ただし、65歳以上ではそれ以前と大きな差が出てくる。この傾向は特に男性で顕著で、製造業の就業者比率が大きく低下する一方、専門・技術サービスが上昇する。また、男女とも農林水産業と卸売・小売業の就業者比率が若干ながら上昇している。

図表5 ドイツの2014年の産業別就業者比率

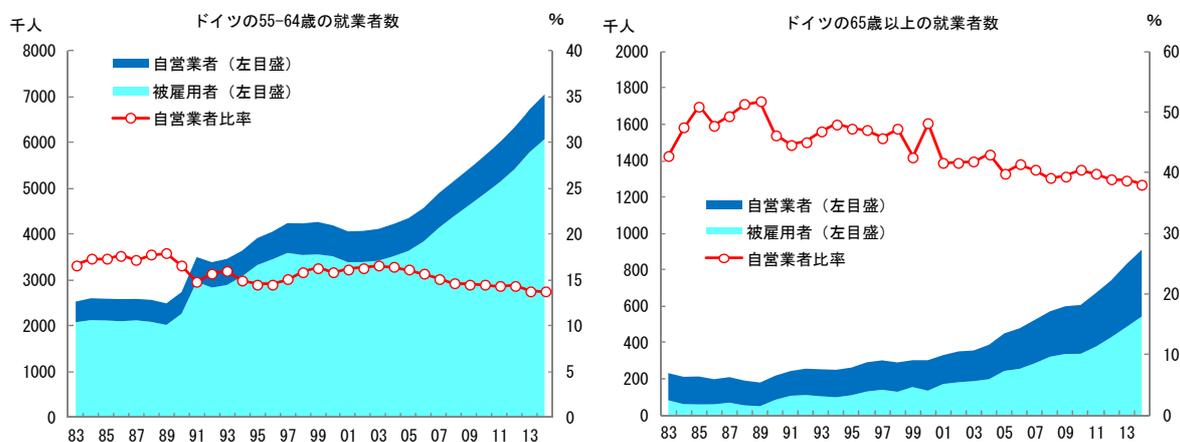


(出所) Eurostat より大和総研作成

もう一つ、65歳以上と64歳までで差が大きいのがパートタイムとフルタイムの割合である。2014年のデータで、男性は15-64歳でフルタイムが90.9%、パートタイムが9.1%とフルタイムが圧倒的に多いが、65歳以上ではフルタイムが34.0%、パートタイムが66.0%と逆転する。一方、女性は15-64歳でフルタイムが53.7%、パートタイムが46.3%と男性に比べればもともとパートタイム比率が高いのだが、65歳以上になるとこれが17.3%と82.6%になり、圧倒的にパートタイムが多くなる。

また、65歳以上では自営業者の割合が高まる。同じく2014年データで、男性は15-64歳では自営業者比率が12.4%であるのに対して、65歳以上は45.0%と3倍以上となる。また、女性も15-64歳の6.9%から65歳以上では26.5%に上昇する。ただし、最近10年の変化に注目すると、55-64歳だけでなく、65歳以上でも被雇用者数の増加が自営業者の増加を上回っており、自営業者比率は縮小傾向にある。

図表6 ドイツの高齢者の就業



(出所) Eurostat より大和総研作成

以上をまとめると、ドイツでは最近 10 年で 55 歳以上の就業率が男女とも上昇傾向にある。法定年金の受給開始年齢である 65 歳になるまでは、55 歳以前からの仕事を継続する人が多いと考えられる。なお、年金受給が可能になると、それをきっかけに退職するのが一般的だったが、自営業者や専門性の高い技術を持った人を中心に 65 歳を超えても働き続ける人が増えつつある。ただし、65 歳以上で働く人はフルタイムよりパートタイムを選択するケースが多い。

中高年層の就業を促した政策転換

55 歳以上の就業率が最近 10 年余り上昇してきた背景には、どのような変化があるのだろうか。BMAS は (1) 年金制度など法的な枠組みの変化、(2) 個人の事情の変化、(3) 雇用者である企業側の事情の変化、(4) 労働政策の変化の 4 点を指摘している。また、これらの変化をもたらした要因として、高齢化・少子化に加え、高学歴化、東西ドイツの統一、EU の東方拡大などを挙げている。

ドイツの年金政策において、1980 年代は早期退職が奨励されていたが、その後はこれを是正する方針に転換している。早期退職が奨励されたのは、失業率の急上昇に直面して、若年層の就職の機会を増やすことが目指されたためである。その結果、1989 年には男性の就業者の半数が法定年金の受給開始年齢である 65 歳を待たずに退職していたとされる。しかしながら、平均余命の長期化、少子化（将来の生産年齢人口の縮小要因）に加え、1990 年には東西ドイツが統合された。以上はすべて年金財政の悪化要因であり、1980 年代末以降は早期退職の促進策の是正が進められるようになった。1989 年に提議され、1992 年に成立した年金改革では、女性、長期就業者、長期失業者を対象とした早期退職の奨励措置の是正が図られた。その後も順次、早期退職が可能な年齢の引き上げや、早期退職を選択した場合の年金給付水準の引き下げ、また失業給付の受給期間の短縮などが実施された。

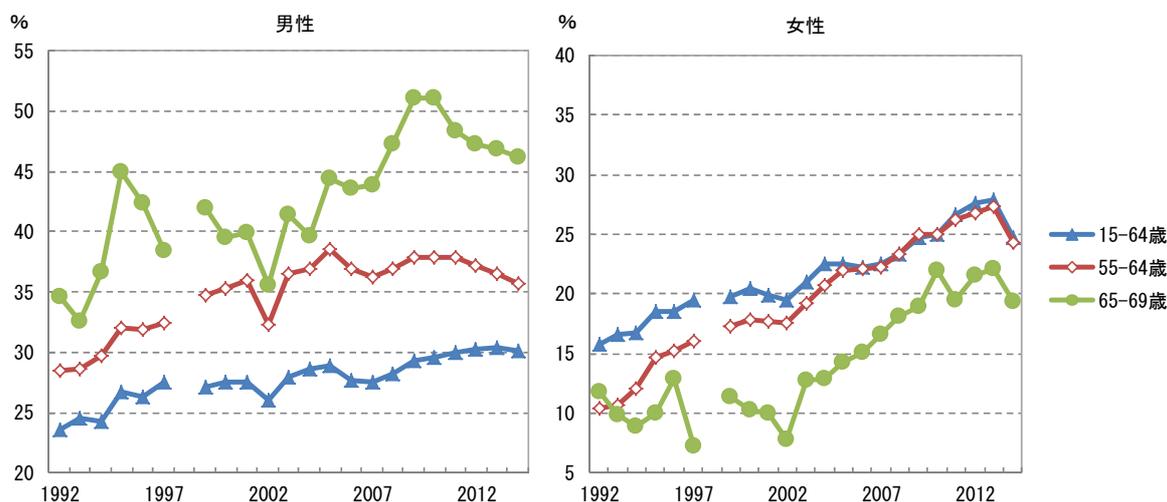
ところが、一連の取り組みにもかかわらず、年金財政は 1990 年代末に一段と悪化し、労使折半で負担する年金保険料率の上昇抑制が喫緊の課題となった。折しも EU の東方拡大（ポーランド、チェコ、ハンガリーなど 10 カ国が EU に新規加盟）を 2004 年に控え、年金保険料を含む雇用コストの高さがドイツ企業の競争力を低下させるとの懸念も高まっていた。ドイツ政府は 2001 年の年金改革で、年金保険料率を当時の 19.5% から 2020 年までは最高 20%、2030 年までは最高 22% と上限を設定した。加えて、2007 年の年金改革では、法定年金の受給開始年齢を 2012 年から 2029 年の期間で 65 歳から 67 歳へ段階的に引き上げることが決定された。

個人と企業の事情の変化

早期退職奨励制度の縮小や年金支給開始年齢の引き上げは、ドイツで 55 歳以上の就業率上昇を促した大きな要因である。これに加えて、高学歴化も高齢者の就業率上昇に貢献していると

考えられている。高学歴の方が専門性の高い技能を身につけており、高齢になっても就業の機会が多い。また、働き始める年齢が相対的に高いため、より高齢になるまで働く傾向がある。なお、女性の就業率上昇には、高学歴化に加え、男女の役割に関する意識の変化が進み、女性の社会進出を促していることも指摘される。

図表7 ドイツの就業者に占める「大学卒業以上」の割合



(出所) Eurostat より大和総研作成

雇用主である企業側の変化としては、生産年齢人口の縮小（とりわけ若年層の急速な減少）を視野に入れ、従業員により高齢になるまで長く働いてもらおうとの発想の転換が進みつつあるとされる。ドイツではもともと若年層向けの職業訓練プログラムが充実しているが、その対象を中高年層にも拡大する動きがある。BMAS のレポートによれば、大企業を中心に、高齢になっても高い生産性を維持して働き続けられるように再教育プログラムを導入する企業が増えてきており、2011年には従業員250人以上の企業のほぼ2社に1社がこれを実施している。一方、中小企業ではまだこのような取り組みは少数派である。

高齢者雇用を支援するための政策

BMAS 自身も「67歳まで働く」をキーワードとして、中高年層の再就職支援のため、職業訓練の拡充や、中高年を雇った場合の賃金補填制度の導入などを進めてきている。背景には、ドイツの20-64歳人口が2010年から2030年までで630万人減少すると予想されていることへの強い危機感が存在している。とりわけ20-59歳は790万人縮小すると予想されており、労働力不足を補うためには、160万人増が予想されている60-64歳の就業を増やす必要があるのである。なお、BMAS は高齢になるまで働き続けることの意義として、収入を得ること以外に、社会と関わりを保ち、自分が社会に貢献していることを実感できることを指摘している。

2005年に開始した“Perspektive 50plus”は、50–64歳の長期失業者の再就職斡旋を目的にした10年計画のプロジェクトである。実際の担い手は、全国に400余り存在するジョブセンターと呼ばれる就職斡旋事務所で、個々人の能力を見極め、スキルアップを手助けし、働き手と雇用主を仲介する。中高年の再雇用が実現した場合、その賃金コストを一部負担する仕組みも存在する。この制度では、地域の特性に合わせた職業訓練や就職斡旋が実施され、また、それぞれの取り組みの成功例の共有もなされており、地域密着型の取り組みが成果を上げていると評価されている。2014年末までの9年で職業訓練に参加した長期失業者は100万人を超え、そのうち37万人が再就職できたとのことである。

さらにBMASは、2011年には熟練技術者や専門家の就職斡旋に関連して、各地域の取り組みを支援し、ネットワーク化し、情報共有などを行うための組織として「地域のための専門技術者斡旋事務所 (Fachkräfte für die Region)」を立ち上げた。熟練技術者や専門家の不足があちこちで問題となり、その解消のための取り組みが各地域でなされている。どのような専門家がどこで不足しているかは地域ごとに千差万別であるため、直接の対応はそれぞれの地域で担当することが合理的である。とはいえ、各地域の取り組みのネットワークを構築し、経験を共有することでより効率的な就業促進が期待されるため、BMASがその役割を担っているのである。専門技術者不足を解消する鍵を握るとドイツで考えられているのが、高齢者、女性、そして移民とその子孫である。

参考文献

厚生労働省「2005～2006年 海外情勢報告」、「2014年 海外情勢報告」

ドイツ連邦労働・社会省 (BMAS)、“Rentenversicherungsbericht 2014” (年金レポート)

ドイツ連邦労働・社会省 (BMAS)、“Altersgerechte Arbeitswelt Ausgabe 1” (高齢労働者の働き方の分析レポート)、2012年

第6章

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

増川 智咲

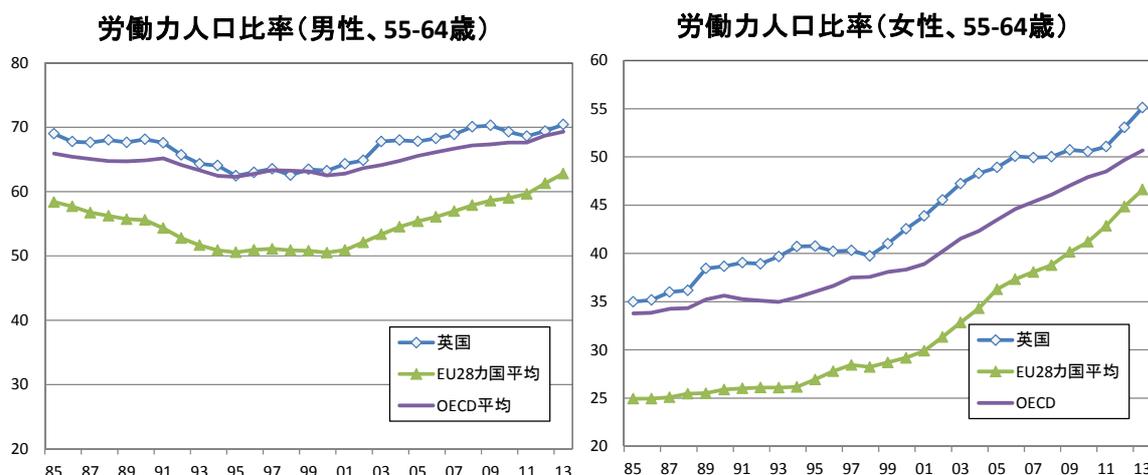
[要約]

- 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

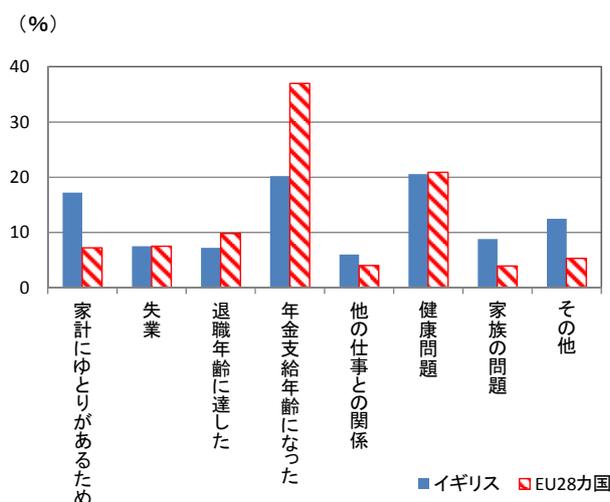
高齢者が就業継続を希望する主な理由には、貯蓄率の低さと年金の魅力の低さが挙げられる。報告書²⁰等でしばしば見受けられるのは、「家計にゆとりがない」「十分な貯蓄がない」ことが長く仕事を続ける動機となっている点だ。イギリスにおける家計の貯蓄率は他のEU諸国と比較して低く、高齢者となっても年金以外の所得に依存する形が続いている。2014年度末時点の個人

²⁰ 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²¹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²²。

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

²¹ 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。

²² 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。

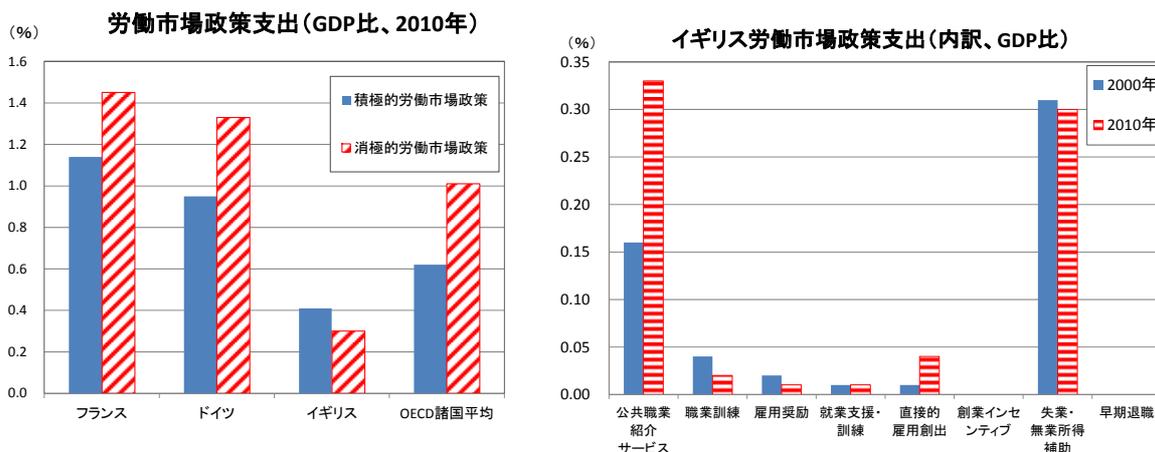
前者においては、まず、年金支給開始年齢の引き上げが挙げられる。現在はその移行期にあり、2018年まで男性は現行の65歳で据え置かれる一方、女性は61歳から65歳に引き上げられる。さらに、2020年までには男女ともに66歳へ引き上げられ、2046年頃までには68歳にまで引き上げられる見通しだ。この決定はここ数年、特に女性の労働力人口比率の押し上げに貢献している。政府は、高齢化への対応策として年金の支給額を変動させるのではなく、年金支給開始年齢を寿命と連動させる政策を打ち出したいとの意向を示している。長期に亘って段階的な支給開始年齢の引き上げを実施しているのは、寿命の長期化を見据えてのことだろう。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

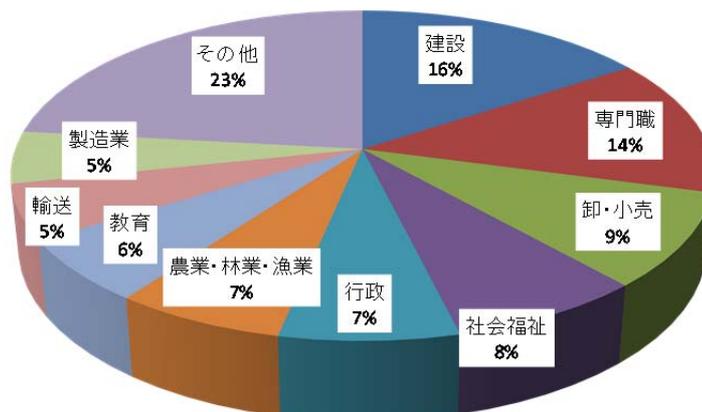
(出所) OECD. Stat より大和総研作成

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²³。就業年数が長い分、段階的な引退が主流となっている。

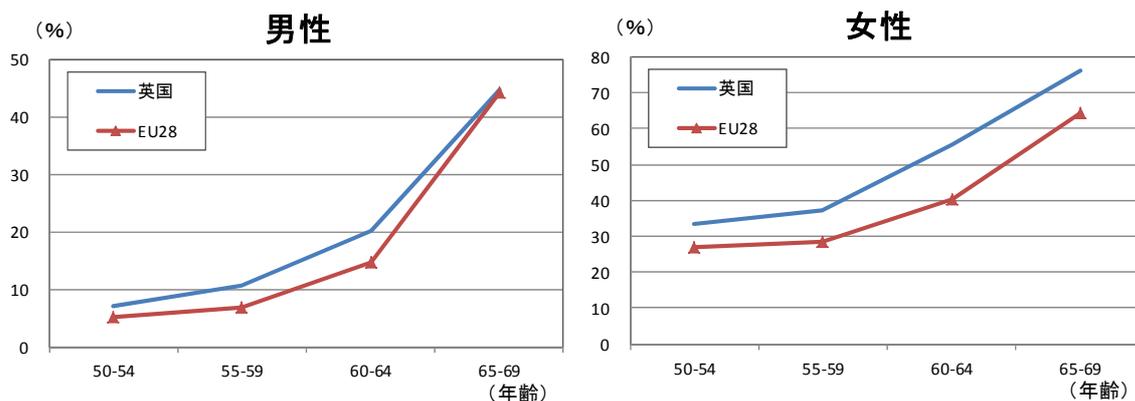
²³ Pensions Policy Institute, “Retirement income and assets: the implications for retirement income of Government policies to extend working lives,” 2012

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

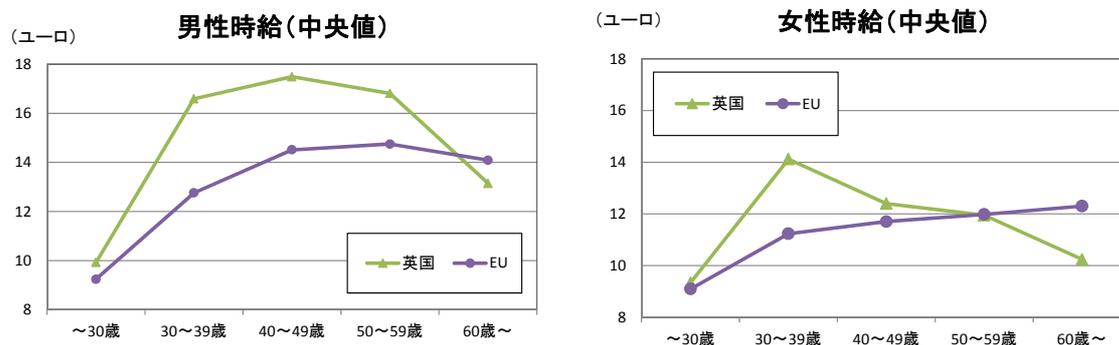
図表5 パートタイム雇用比率（2013年）



(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²⁴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

²⁴ 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

第7章

フランス：根強い早期引退文化

高齢者の就業促進政策へ舵を切るが、道半ば

増川 智咲

[要約]

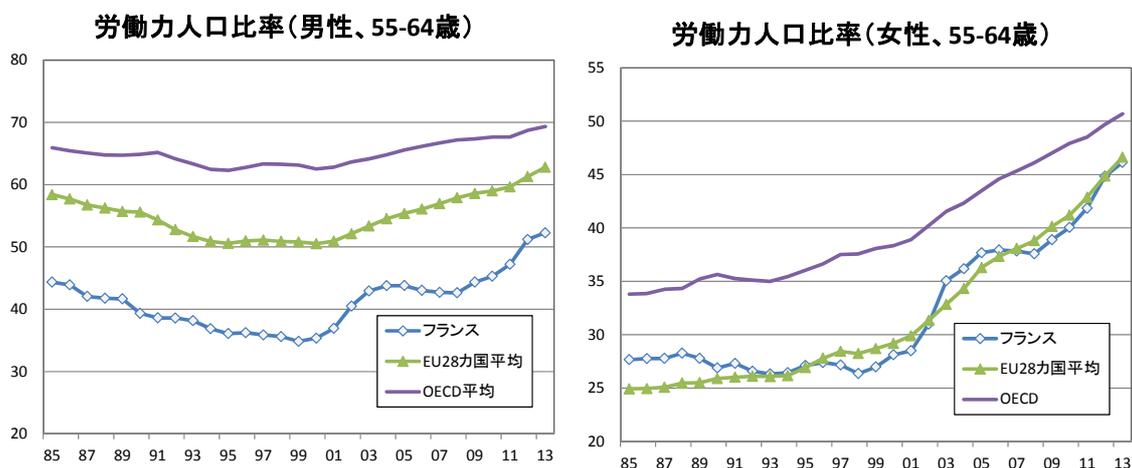
- フランスにおける高齢者の働き方は、早期引退文化に特徴づけられる。法定年金受給年齢に達する前に引退する人が多く、高齢者の労働力人口比率はOECD加盟国やEU28カ国平均を下回る。これは、いわゆる「世代間ワークシェアリング」と言われる、若年層の雇用機会拡大を優先させる過去の政策に起因する。
- 高齢者の就業インセンティブの低さは、早期引退制度、手厚い失業保険・扶助制度、強固な高齢者保護、充実した年金制度が原因となってきた。労働に対する高齢者の意識も低く、調査では「仕事以外にしたいことがあるから働きたくない」割合が高い。
- 他方で、就業を続ける高齢者は高学歴である傾向がある。また、雇用形態もフルタイムで常用雇用が大半であり、労働形態を嘱託に切り替えるなどして労働時間を制限するなどの「時間のワークシェアリング」は一般的ではないようだ。
- 1993年以降、政府は高齢者の就業促進に重点を置く政策に舵を切った。財政再建を進める上で年金改革の必要性に迫られたほか、EUが高齢者の就業を強く奨励する方針を打ち出したためである。2003、10、13年には大規模な年金改革が実施され、これを機に高齢者の労働力人口も増加するなど一定の効果が見られている。
- 今後は高齢者の就業率を高めるため、雇用と年金受給の併用や、年金を繰り上げ受給しながら段階的に引退する「新しい働き方」について議論が活発化するだろう。しかし、現在のように高齢者に有利な社会保障がある限り、無理をしてまで働き続ける意欲は阻害される。とはいえ、根強い早期引退文化の中、従来の高齢者優遇措置を一気に廃止に持ち込むことは現実的ではないだろう。

根強い「早期引退文化」

フランスにおける高齢者の働き方は、「早期引退文化」に特徴づけられる。2010年の年金法改正により、現在、年金受給が可能である法定年金受給年齢は60歳から62歳に引き上げられる過渡期にある²⁵。しかし、実際の平均引退年齢（2007-2012年平均）は男性59.7歳、女性60.0歳と、法定年金受給年齢に達する前に労働市場から引退する人が多い。この引退年齢の水準はOECD平均（男性64.2歳、女性63.3歳）を下回る低さである。

55-64歳に属する高齢者の労働力人口比率は、男女ともに2000年代に入ってから2度大きく上昇している（図表1）。これは、2003年、2010年に実施された年金改革の影響を受けているものとみられる。しかし、OECD加盟国平均やEU28カ国平均と比較すると依然低い水準にあるのが実情である。

図表1 高齢者（55-64歳、男女別）の労働力人口比率



（出所）OECD. Stat より大和総研作成

そもそも、フランスで早期引退文化が定着している理由は、1970年代から実施されてきた若年層を対象とした雇用創出政策と関係がある。フランスでは、25歳以下の若年層の失業率が1980年以來20%台で推移しており、1990年代には一時約40%にも達するほど深刻な社会問題となってきた。これに対し政府は若年層の雇用機会を拡大させるため、法定年金受給年齢を引き下げるなどして高齢者を早期に労働市場から引退させることに重点を置いてきた。つまり、フランスの早期引退文化は過去に実施された政府主導の「世代間ワークシェアリング」が一因となっている。

低い高齢者就業率の背景

高齢者の就業率が低い背景には、高齢者に所得補償を約束して引退を促すかつての早期引退

²⁵ 2010年の改正年金法によると、1951年7月以前生まれは60歳、1955年1月以後生まれは62歳が公定年金受給年齢となった。

制度に加え、手厚い失業保険・扶助制度、強固な高齢者雇用保護と、充実した年金支給が挙げられる。

近年、高齢者の就業促進へと政策転換が図られて以降、早期引退制度は廃止されたが、現在でも手厚い失業保険・扶助制度は残っており、それらが未だに高齢者の就業意欲を下げる要因となっている。例えば、現在の失業者扶助制度には雇用復帰支援手当 (ARE) と特別連帯手当 (ASS) があるが、どちらも高齢者に対する優遇措置を備えている。ARE においては、失業者が 50 歳未満である場合は最長 24 か月、50 歳以上では 36 か月、61 歳以上では年金の満額受給要件を満たしていない場合に限り、年金支給開始まで継続的に手当の支給を受けることができる。これに加え ASS は、失業者が 50 歳以上で、ARE 受給期間を満了してしまった高齢者が受給できる手当である。中でも 55 歳以上であれば、特に求職活動を行っていないにもかかわらず受給対象となる。OECD によると、50-54 歳の失業者のうち、約 70% が ARE か ASS を受給しているという。このように、フランスでは高齢失業者に対する手厚い所得保障が年金制度ではなく失業対策の一環として実施されてきた経緯がある。多くの高齢者は失業保険や扶助制度を年金支給年齢までの所得を得る手段として位置付けてきている。

また、強固な高齢者保護が高齢者雇用に対するインセンティブを下げる要因となってきた。その一例として、1987 年に導入された「ドラランド拋出金」が挙げられる。この制度下では、50 歳以上の高齢者を解雇する場合、雇用主が地域商工業雇用協会に拋出金を支払うことが義務付けられていた。2008 年に廃止されるまで、この拋出金制度は高齢者解雇に伴うコストの高さを招き、企業が高齢者を雇用するインセンティブを下げる一因となっていた。

また、充実した年金受給も就業へのインセンティブを低めているようだ。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）を確認すると、フランスは 58.8% と OECD 平均 (54.5%) を上回っており、それに対し高齢者の就業率も 44.6% と OECD 平均 (63.7%) を下回っている。

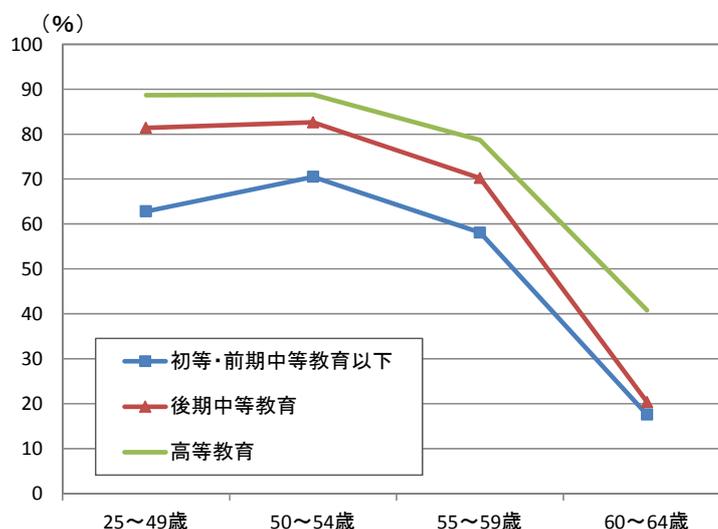
そのような中、労働に対する人々の意識も非常に低い。内閣府による「平成 17 年度 高齢者の生活と意識 第 6 回国際比較調査」において、「現在、収入の伴う仕事をしている高齢者が、今後も収入の伴う仕事をしたいと思うか」という問いに対し、「はい」と答えた割合はフランスが 42.9% とその他の国 (日本 87.5%、米国 87.8%、韓国 90.6%、ドイツ 63.1%) を大きく下回った。就労したくない理由には、「仕事以外にしたいことがあるから (42.4%)」という理由が最も高く、「健康上の理由」が最も高い日本や韓国とは異なる。フランスでは、高齢に伴う体力の限界から仕方なく引退するという概念は主流ではないようだ。また、「現在の生活費を何でまかなっているか」という問いに対し、「公的年金、私的年金」と答える割合が高く、他国よりも「仕事による収入」「預貯金などの引き出し」を挙げる割合は低い。このことから、年金の充実性とそれへの依存の高さが明らかであろう。

働いている高齢者の特徴

早期退職文化が根強いほか、制度の面でも高齢者が優遇される中、就業を続ける高齢者（55-64歳）の割合は46%（2013年）程度である。特徴的であるのは、高等教育を受けた人の就業率の高さである。逆に、教育水準が低い高齢者は早期に労働市場から引退する（図表2）。雇用形態はフルタイムである割合が約80%、常用雇用が約90%と高い。高齢者一人当たりの労働時間を削減する「時間のワークシェアリング」は一般的でないようだ。就労先の割合が高いセクターは、EU諸国と大きな違いはなく、男性であれば「健康・ソーシャルワーク」「製造業」、女性であれば「教育」「健康・ソーシャルワーク」である（図表3）。フランスでは高齢者の自営業者の割合は低く、農業への就労者も少ない。

また、50-59歳の高齢者が受け取る収入は、30-39歳の若年層が受け取る収入の1.1倍（2010年）とそれほど差はなくEU28カ国平均と同じ水準であるが、60歳以上であると1.3倍（2010年）とEU28カ国平均（1.1倍）を上回る。年齢別の時給（中央値）を確認すると、特に男性に特徴的であるが、EU諸国平均と比較して50歳以降に時給が大きく伸びる特徴がある（図表4）。高齢者の所得が若年層と比較して高い理由の一つには、最終学歴が初等・前期中等教育以下である労働者が先に労働市場から引退し、高等教育を受けた給与の高い高齢者が長く市場に残る傾向の反映があるのだろう。

図表2 教育レベル別就業率



(出所) Eurostat より大和総研作成

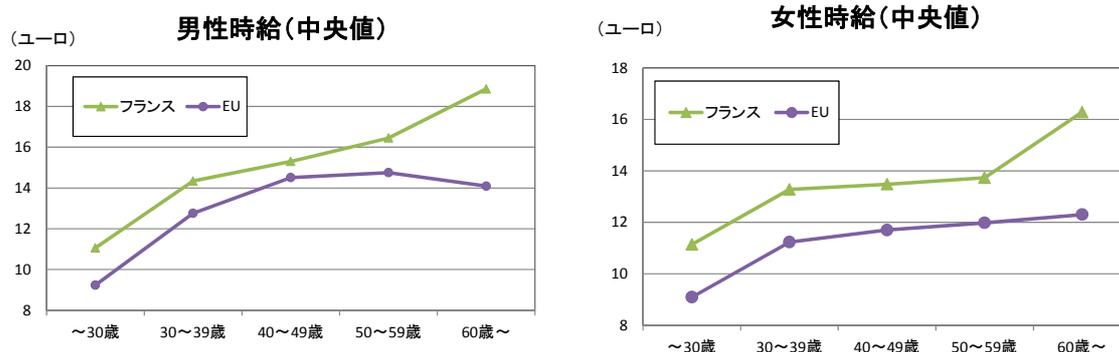
図表3 高齢者（55-64歳）雇用割合（セクター別、2013年）

	農業 林業 漁業	鉱業	製造業	電力 ガス	水道 上下水	建設	卸 小売	輸送	宿泊	情報・ 通信	金融	不動産	専門的 技術的 職業	管理的 職業	公共 保安	教育	健康・ ソー シャル ワーク	芸術	その他 サービ ス	家事	その他	非回答	
男性																							
EU28カ国	6.8	0.4	14.2	0.9	0.9	6.3	11.4	5.5	3.0	1.8	2.6	1.1	4.7	4.0	8.3	9.6	12.5	1.5	2.5	1.6	0.1	0.4	
フランス	4.8	0.0	11.3	0.6	0.6	5.3	9.6	5.0	2.4	2.3	3.8	1.7	4.7	3.1	11.2	8.2	16.6	1.6	3.1	3.4	0.0	0.6	
女性																							
EU28カ国	5.7	0.1	8.4	0.3	0.3	1.4	11.6	2.1	3.8	1.2	2.6	1.1	3.9	4.3	9.0	14.6	20.9	1.6	3.3	3.1	0.1	0.5	
フランス	3.1	0.0	7.1	0.5	0.0	1.3	8.1	2.3	2.5	1.5	3.9	1.6	3.4	3.2	12.7	10.6	25.6	1.3	4.0	6.2	0.0	0.7	

(注) 10%を超えるセクターにシャドーが入っている。

(出所) Eurostat より大和総研作成

図表4 年齢別時給



(注) それぞれフルタイム雇用で、2010年の値。

(出所) Eurostat より大和総研作成

高齢者就業促進に政策転換

フランスでは1993年のバラデュール内閣以降、高齢者をより長く労働市場に留める政策へと転換が図られている。その理由としてまず、フランスの財政事情が挙げられる。ベビーブーム期に生まれた世代の退職により、公的年金制度の財政赤字は2020年に200億ユーロ（IMF予測2020年GDP比約0.8%）にまで増加すると言われている。年金制度への切り込みは財政負担削減という意味で不可避となっている。また、高齢化の進展も一因である。フランスでは、合計特殊出生率が高いことから、先進国の中でも人口オーナス指数の上昇スピードは遅い。しかし平均寿命が長くなるにつれ高齢者は増加しており、2010年に人口の17%を占めていた高齢者（65歳以上）の割合は、2050年には26%にまで上昇する予想（国連）である。長寿化に伴い、年金受給期間は長期化することとなる。そして最後に、EUの政策が背景にある。EUは2001年に発表した雇用戦略で、2010年までに高齢者の就業率を50%とする目標を設置した。また、2000年にはEU指令において、年齢に係る雇用・職業に関する一切の差別禁止を加盟国に求めた。これを背景にフランスでも、高齢者と若年層の雇用は二者択一ではなく、互いが補完し合うものであるという認識が生まれたものとみられる。

フランスでは2000年以降、政権政党の如何に関わらず継続的に年金改革が実施されてきており、2003年、2010年、2013年には大きな改革が実施された。具体的な例のいくつかは図表5の通りである。2010年の改革では、法定年金受給開始年齢が60歳から62歳に段階的に引き上げられるとともに、満額年金受給開始年齢も65歳から67歳にまで引き上げられることとなった。欧州の大半の国では、前者が62歳、後者が65歳であることから、フランスの改革は欧州基準に見合った厳しいものであると言える。ただし、この改革は大きな反発に遭い、大規模ストライキにまで発展する事態となった。2013年には、フランスの財政赤字がGDP比3%を超え、15年までに年金改革を含めた財政健全化を進めることとなった。これを受け、2013年のオランダ政権下でも、大々的な年金改革が実施された。

しかし、早期引退のきっかけとなってきた失業者対象の所得補償や扶助に関しては、制度の廃止や修正が過去に行われてきたが、完全にはなくなっていない。現在も高齢者への優遇措置

を備えた ARE や ASS 等は残っており、国内の反発を考慮すると、この分野への切り込みは難しいのが実情のようだ。

図表 5 年金改革概要

年 政権	2003 シラク大統領	2010 サルコジ大統領	2013 オランド大統領
主な改革 の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・満額年金受給要件としての被保険者期間を段階的に引き上げ。 ・強制解雇が可能な年齢を60歳から65歳に引き上げ。 	<ul style="list-style-type: none"> ・公定年金受給開始年齢を60歳から62歳に引き上げ。 ・満額年金受給開始年齢を65歳から67歳に引き上げ。 ・雇用センターに登録している55歳以上の失業者を雇用する場合、国に助成金支給。 ・強制解雇が可能な年齢を65歳から70歳に引き上げ(2009年社会保障財政法)。 	<ul style="list-style-type: none"> ・満額年金受給要件としての被保険者期間を段階的に引き上げ。 ・年金保険料率の引き上げ。

(出所) 各種資料より大和総研作成

今後向き合う課題は

フランスでは早期引退文化が根強い中、高齢者の雇用保護に始まり、近年では、年金の満額受給年齢や公的年金受給開始年齢の引き上げ等、痛みを伴う改革にも着手し始めている。この結果、高齢者の就業率は徐々に改善しているが、他の EU 諸国と比較すると依然低い水準である。また、高齢者の就業に優先する形で増加が期待されていた若年層の雇用についても、その効果は限定されている。高齢者と若年層の雇用は二者択一ではないという認識は高まっているが、高齢者と若年層の雇用促進をどのように両立するのか未だ模索中のようである。

フランス特有の高齢者に対する手厚い支援制度が、一部で若年層への支援を阻害しているのではないかと懸念もある。例えば、予算が限られている中、高齢者に対する手厚い失業手当が若年失業者の手当受給を妨げることも起きている。2011年の報道によると、求職者のうち約半数が失業手当の受給権を持っておらず、その大半が若年労働者であるという。高齢者と異なり、失業手当受給の要件が厳しいためである。財政再建下で社会保障予算が限られている中、高齢者支援のしわ寄せが若年層に及ぶ事態となれば本末転倒となる。雇用に関する支援は「年齢」ではなく、求職に対する積極性やトレーニング受講の有無など、個人の姿勢や能力を基準に行われるべきだとの指摘もある。

今後、高齢者の就業をさらに促進させるため、引退後も年金を受給しながら働き続ける「雇用と年金受給の併用」や、年金受給年齢前に、短時間就業に切り替えるなどして段階的に引退し、年金を繰り上げて引き出す等の「新しい働き方」について議論が活発化するだろう。しかし、現在のように高齢者に有利な失業保険・扶助制度がある限り、無理をしてまで働き続ける意欲は阻害される。とはいえ、根強い「早期引退文化」の中、従来の高齢者優遇制度を廃止に持ち込むことは現実的とは言えず、政府の舵取りは難しい状況が続くだろう。

参考文献

- 岡 伸一「フランスにおける年金改革と高齢者所得保障—年金支給年齢の引上げを中心に—」
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. 40-50、2012 年
- 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 5 章、
2007 年
- 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」

第8章

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

井出 和貴子

[要約]

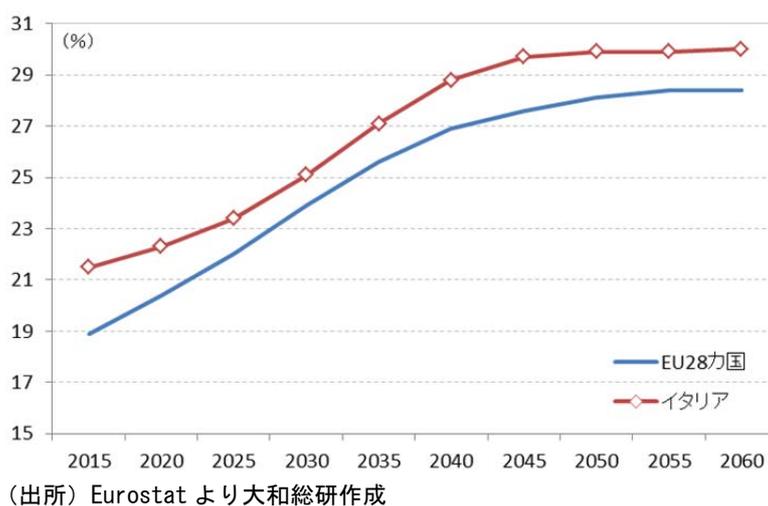
- イタリアは、日本と並んで高齢化が進んでいる国の一つであるが、かつての手厚い公的年金と早期退職文化により、中高年の就業率は低い。近年では中高年の就業率の上昇も見られるが、一方で若年層の失業問題は深刻であり、現状では中高年と若者の雇用は表面的にはゼロサムとなっている。
- 中高年の就業者の特徴としては、自営業主が多く、有期雇用契約やパートタイム労働者の割合は高くない。また、高学歴の者ほど就業率は高いが、イタリアでは労働者の全体的なスキルの低さが課題の一つとなっている。
- イタリアでは、財政再建の必要性という側面からまさに年金改革が実行に移されているところであり、中高年の就業率上昇の要因の一つ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

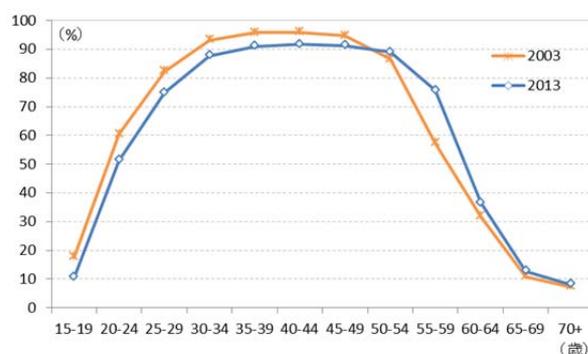
かつて、イタリアは「年金天国」と言われるほどの手厚い公的年金が存在していた。極端な例では、女性公務員においては30代から年金の受給が可能であったり²⁶、年金の給付率が最終給与（退職前5年間）の80%と高かったことなどから、早期に退職し年金生活に入る者が多く、その結果、伝統的に中高年と女性の労働参加率が低いという特徴が見られる。Eurostat（2013年）によると、イタリアの労働継続年数は30.3年と、EU28カ国の35.2年を下回っており、スウェーデンよりも約10年短いという結果になっている。

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

²⁶ 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

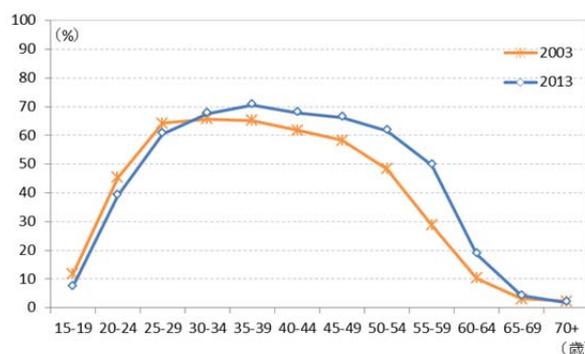
が上昇している。近年の年金や労働制度改革により、中高年の就業意識が高まっていることが背景として考えられるが、一方で長引く不況から働き盛りの男性での労働参加率が低下している。

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）



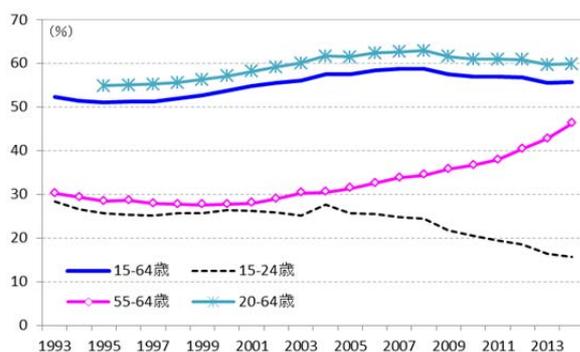
(出所) OECD より大和総研作成

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。

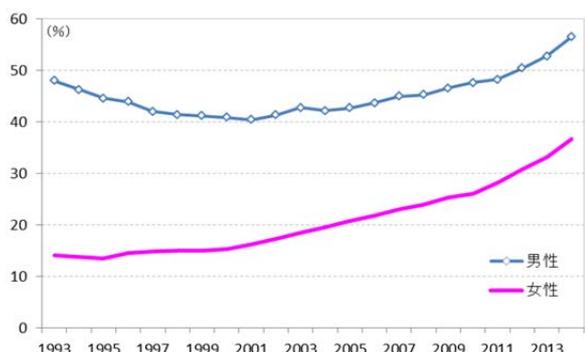
時系列では、2008 年まで就業率は改善していたものの、近年は景気低迷により悪化している。年齢別に見ると、55-64 歳は男女ともに上昇している一方、反比例するように若年層の就業率は悪化しており、若年層と中高年の雇用は表面的にはゼロサムとなっている。若年層の失業問題は深刻であり、政府の雇用対策も現在は若年層を中心に実施されている。

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）

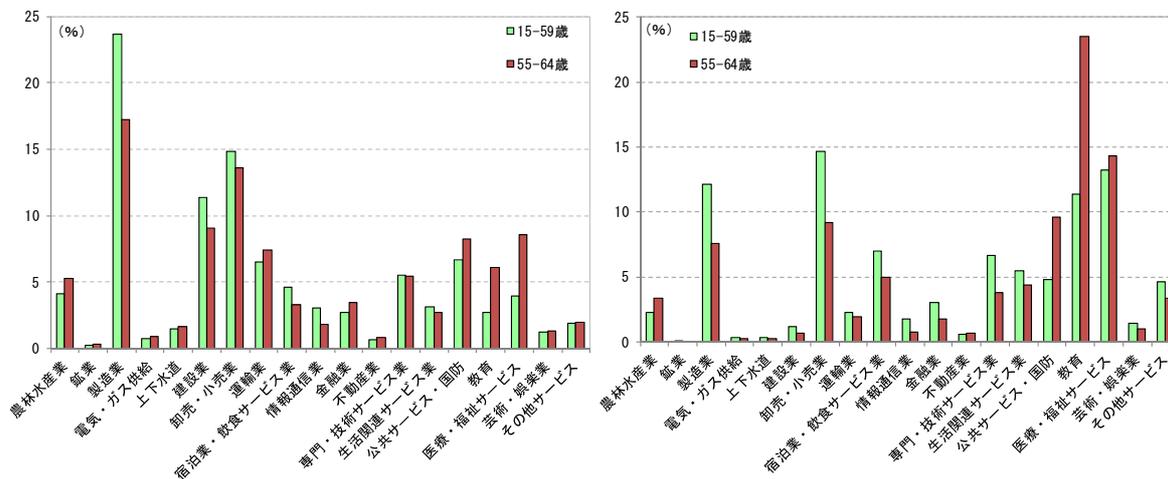


(出所) Eurostat より大和総研作成

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。

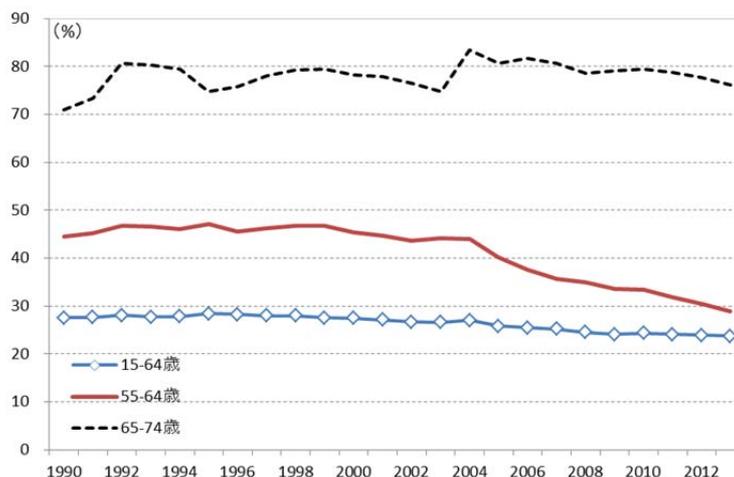
図表6 2013年の産業別就業者比率（左：男性、右：女性）



(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

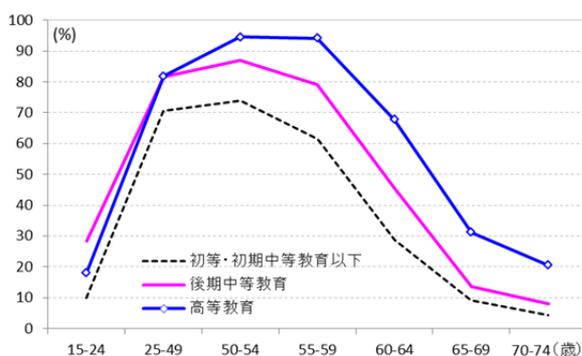


(出所) Eurostat より大和総研作成

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）。

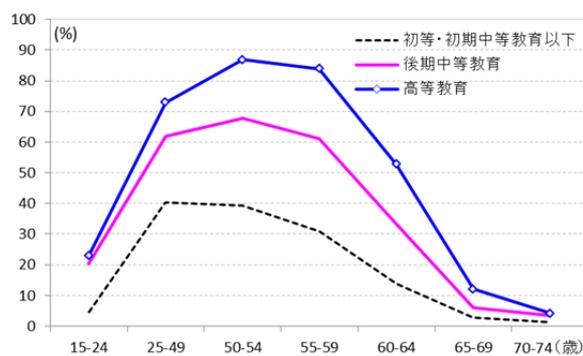
一方で低スキルの労働者は年齢が上がるにつれ就労継続が困難であることがうかがえるが、イタリアでは成人の生涯教育への参加率は近年上昇しているものの、北欧諸国と比べると依然として低い。労働者の能力についても OECD が実施した国際成人力調査（2013年）では、読解力、数的思考力の双方で OECD 平均を大きく下回り、読解力は最下位（23位/23カ国）、数的思考力は22位/23カ国となった。労働者のスキルの低さが就業率の低さの理由の一つとなっており、職業訓練の充実も課題と言えよう。

図表8 年齢・学歴別就業率（男性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

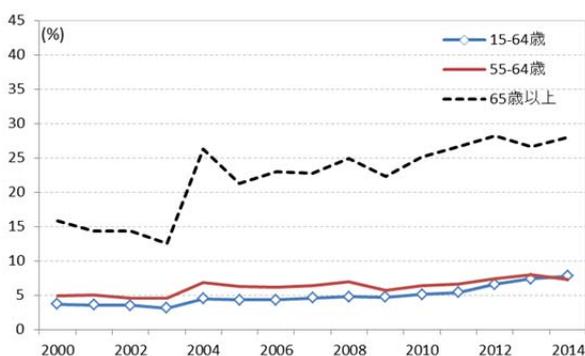
図表9 年齢・学歴別就業率（女性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

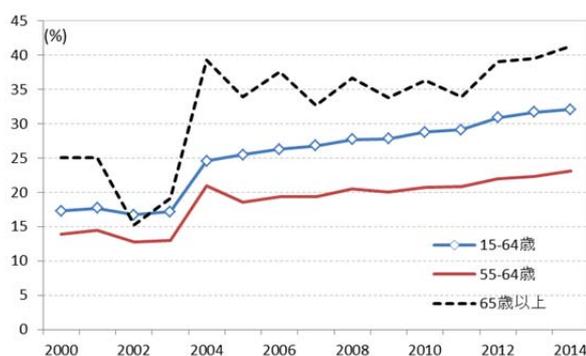
働き方の面では、55-64歳、65歳以上の有期雇用契約の就業者比率はそれぞれ5.4%、8.5%と15-64歳の13.6%を下回り、低い割合である。イタリアでは従来、原則として雇用契約は期間の定めのないものとされており、有期雇用契約が広く認められたのは2001年以降であるため、現在就労している中高年の労働者では、有期雇用労働者は少数にとどまっていると考えられる。労働時間においては、2003年の法改正（ピアジ法）でワークシェアリングが導入されたことや、パートタイム労働の法規制が修正されたことにより、2003年以降、65歳以上男性のパートタイム労働者の割合は増加している。しかし、それでも30%には届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

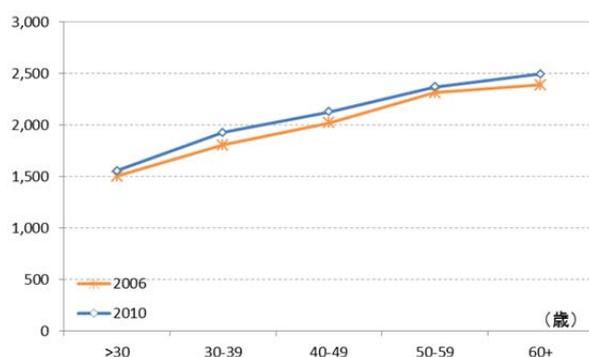
図表11 パートタイム労働者比率（女性）



（出所）Eurostat より大和総研作成

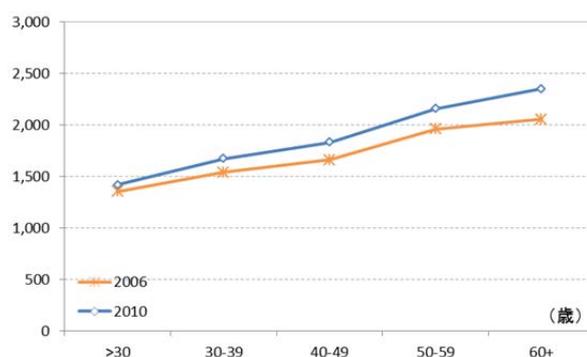
所得（中央値）面では、年齢階層が上がるにつれ、賃金も上昇している。イタリアは従来、強固な労働者保護を目的とした硬直的な労働市場が特徴であったことから、終身雇用による労働者が多く、年齢の上昇や経験の蓄積による専門性の高度化に伴い賃金が増加していると考えられる。また、図表 8、9 で示した通り、そもそも高齢で働き続ける労働者は高学歴で専門性が高い者の割合が高いことも理由の一つと考えられる。

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²⁷、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²⁸。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²⁹。

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。

²⁷ 「拠出方式」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。

²⁸ 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。

²⁹ ただし、高額年金の保険料徴取の強化として「連帯拠出制度」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拠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 lavoro³⁰）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。

³⁰ 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）³¹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（第2章参照）。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。

³¹ 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.

第9章

米国：労働市場で存在感を増す高齢者

高齢者労働を促す各種政策も注目

新田 堯之

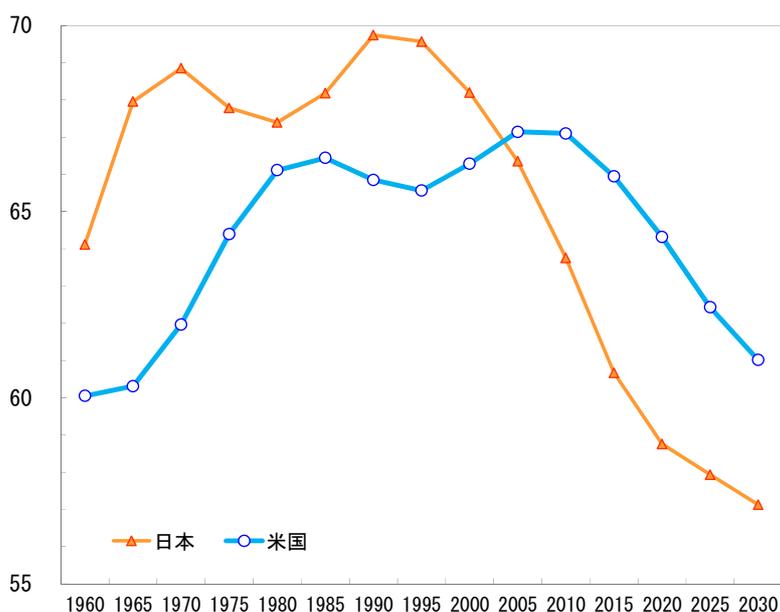
[要約]

- 米国における高齢者の労働参加率は90年代以降高まり続けている。その背景には、高齢者の健康状態の改善、高学歴の高齢者の割合の増加などがある。
- 高齢者の雇用形態の特徴としては、まず他の年齢層と比較して自営業で働く人々の割合が高い。また、フルタイムで働く高齢者の比率が上昇傾向にある。産業別では、農業や畜産業といった第一次産業のほか、法律や会計といった専門サービス業などで高齢者が就業する割合が高い。職種別では、専門職のほか業務を管理・監督する管理職員や販売職に就く高齢者の割合が高い。
- フルタイムで働く高齢者の給料は、他の年齢層と比較しても遜色ない程度に高まっている。特に注目されるのは65歳以上の労働者である。2000年時点では、同年齢階級の週給は45-54歳階級の70%程度の水準であった。2014年にはこれが92%まで上昇している。その背景には、高齢者自体が高学歴化したことがあると考えられるが、雇用者年齢差別禁止法に基づき定年制が存在しないこと、その結果、年齢ではなく知識やスキルが比較的素直に賃金に反映されやすいことなどがある。
- 多くの先進国と同じように、米国も社会保障制度の変更を通じて高齢者に労働を続けるインセンティブを与えようとしている。また、雇用者年齢差別禁止法や高齢者地域サービス雇用プログラム（Senior Community Service Employment Program）といった高齢者の労働を促す各種の法律・制度も実施されている。

米国でも進みつつある高齢化

米国の高齢化は日本ほどのスピードではないものの、着実に進展している。国連統計によれば、同国の生産年齢人口（15～64歳の人口）比率は1980年から2015年頃までは65%を若干上回る程度で推移する見込みである。しかし、その後は1946年から1964年の間に生まれたいわゆるベビーブーム世代（約8,000万人）が本格的な引退時期に入ることも相俟って、この比率は2030年頃に60%近くまで低下すると予想されている。

図表1 日本と米国の生産年齢人口比率の推移（単位：％）



（注）生産年齢人口は15～64歳の人口と定義

（出所）United Nations, “World Population Prospects: The 2012 Revision”
より大和総研作成

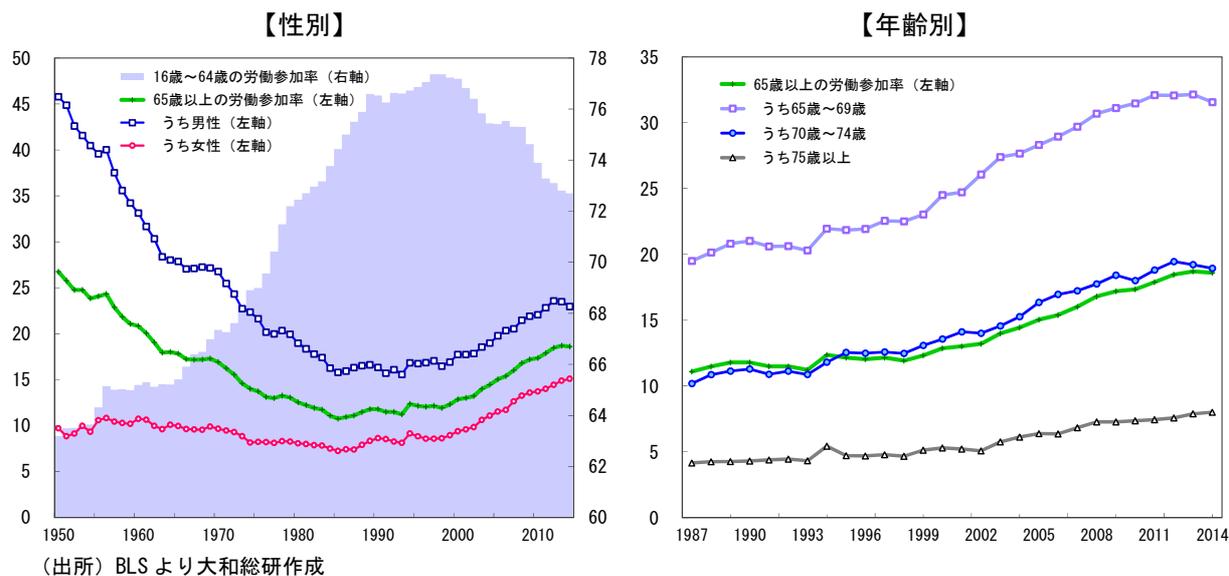
高齢者の労働参加率の上昇

こうした生産年齢人口の動きは労働力人口を減少させる要因となるが、それを65歳以上の高齢者の労働参加率の上昇がある程度相殺すると期待される。

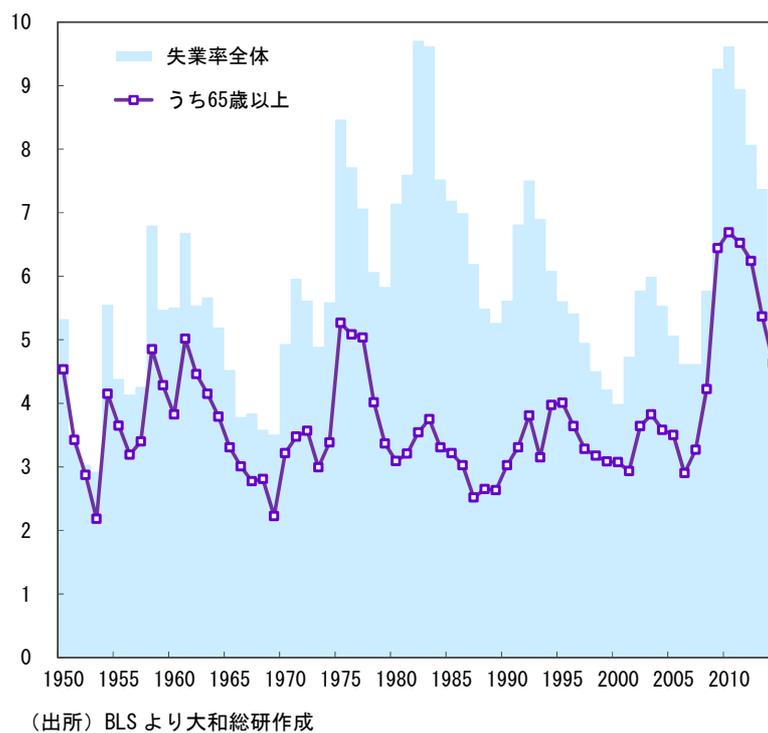
高齢者の労働参加率は1950年時点で26.7%であったが、その後低下傾向が続き、1985年には10.8%まで落ち込んだ。これは、政府・企業レベルで社会保障制度が充実してきたことで高齢者の働くインセンティブが低下したことが背景にあったと思われる。しかし、1990年頃からは高齢者の労働参加率は男性・女性を問わず、比較的若い年齢層（65歳～69歳）を中心に高まり続け、2014年には全体で18.6%までに達している。この動きは16歳～64歳の労働参加率が1990年代後半をピークに低下している状況と対照的である。

また、高齢者の失業率は全体の水準よりも低い状態が長年続いている。2014年通年のデータを見ても、65歳以上の失業率は4.6%にとどまり、全体の失業率である6.2%を下回る状況である。

図表2 65歳以上の労働参加率の推移（単位：％）

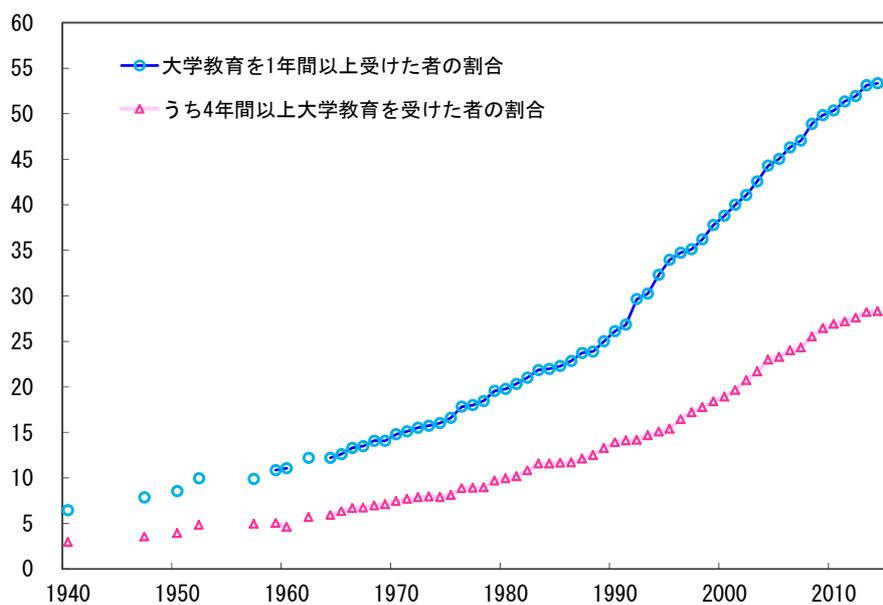


図表3 失業率の推移（単位：％）



高齢者の労働参加率が90年代以降上昇している背景には、高齢者の健康状態の改善に加え、高い学歴を持った高齢者の割合が高まっていること（図表4参照）などがある。

図表4 55歳以上の人々の中で大学教育を受けた者の割合（単位：％）



(注) 1941～46年、48～49年、51年、53～56年、58年、61年、63年のデータは欠落
(出所) センサス局より大和総研作成

他の OECD 諸国と比較しても、米国の高齢者は労働市場に積極的に参加している。同国の平均実質引退年齢³²は男性・女性共に 65.0 歳（2007 年～2012 年平均）であり、この水準は日本の数値（男性：69.1 歳、女性：66.7 歳）には及ばないものの、OECD 平均値（男性：64.2 歳、女性：63.1 歳）を上回る。

さらに、2013 年の中高齢者の労働参加率を見ると、米国は 55 歳～64 歳で 60.9%、65 歳～69 歳では 30.3%に達した。これらの数字は日本の数値（55 歳～64 歳：66.8%、65 歳～69 歳：38.7%）を下回っているが、OECD の平均値（55 歳～64 歳：54.9%、65 歳～69 歳：19.6%）よりは高い。

図表5 労働者の引退時期と高齢労働者の労働参加率に関する国際比較

		米国	日本	OECD平均
平均実質引退年齢	男性	65.0 歳	69.1 歳	64.2 歳
	女性	65.0 歳	66.7 歳	63.1 歳
労働参加率	55歳～64歳	60.9 %	66.8 %	54.9 %
	65歳～69歳	30.3 %	38.7 %	19.6 %

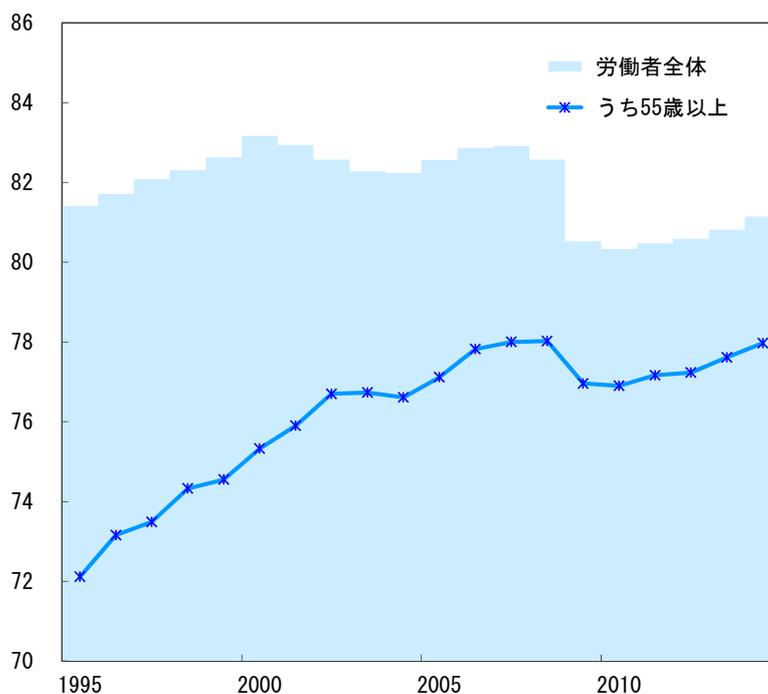
(注) 平均実質引退年齢は 2007 年～2012 年の平均、労働参加率は 2013 年の数値
(出所) OECD より大和総研作成

³² 40 歳以上の労働者が労働市場から退出する平均年齢

米国の高齢労働者に関する特徴の1つに、自営業者の割合が高いことがある。労働統計局(BLS)によると、全労働者のうち自営業者の割合は6.4%にすぎなかった。しかし、65歳以上の労働者では、以前³³よりはかなり低くなったものの16.1%にもものぼる。一般的に、自営業は賃金労働と比較して収入が不安定となるリスクがある反面、自分の時間を管理しやすくなるとされる。そのため、これまで培った経験をもとに新たなビジネスチャンスを狙う高齢者、自分の時間を自由に使いたい高齢者などが自営業を選択したと思われる。

高齢労働者がフルタイムで働くケースが増加している点も注目される。1995年時点では55歳以上の労働者のうちフルタイムで働いていた者の割合は72.1%であったが、2014年には78.0%まで上昇した。この背景の1つは、医療費が高騰したことを受け、企業が退職者向けの補助を減らしたため、福利厚生が比較的手厚いフルタイムの労働者として働き続けるインセンティブが高まったことがあると考えられる。

図表6 フルタイムの労働者の割合（単位：％）



(出所) BLS より大和総研作成

高齢労働者の割合が高い産業の例としては、農業や畜産業といった第一次産業のほか、法律や会計といった専門サービス業などが挙げられる。

また、職種別では、専門職のほか業務を管理・監督する管理職員や販売職に就く者の割合が高い。販売職に就く高齢者の中には、現役時に十分な老後資金を貯蓄できず、生活費を稼ぐために小売業をはじめとした給与水準が比較的低い業種で働く者も一定数存在しているとみられる。

³³ 1980年時点は26.2%、2000年時点は21.1%であった。

図表7 年齢別に見た就業者の割合（業種別、2014年）（単位：％）

業種	16～19歳	20～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上	就業者全体
農業、畜産業、漁業、狩猟業	1.9	1.2	1.2	1.2	1.4	1.8	4.5	1.5
鉱業、石油・ガス採掘業	0.2	0.7	1.0	0.7	0.7	0.7	0.5	0.7
建設業	3.3	5.1	7.2	7.7	7.3	6.2	4.7	6.7
製造業	4.4	7.8	9.0	11.0	12.3	12.0	7.4	10.3
うち耐久品製造業	2.7	4.8	5.6	6.8	7.9	7.7	4.9	6.5
うち非耐久品製造業	1.7	3.0	3.4	4.2	4.5	4.2	2.6	3.8
卸売業、小売業	25.6	21.0	14.0	11.3	12.2	12.4	14.9	13.8
うち卸売業	0.7	1.6	2.4	2.6	2.9	2.7	3.0	2.5
うち小売業	24.9	19.4	11.7	8.7	9.3	9.7	11.9	11.4
輸送業および公益事業	1.6	3.2	4.3	5.3	6.5	6.5	4.5	5.2
うち輸送・倉庫業	1.4	2.8	3.5	4.5	5.4	5.4	4.1	4.4
うち公益事業	0.2	0.4	0.7	0.8	1.1	1.0	0.4	0.8
情報産業	1.5	1.9	2.5	2.4	2.0	1.9	1.5	2.1
金融関連	1.5	4.7	6.7	7.3	7.2	7.2	8.4	6.7
うち金融・保険業	0.8	3.4	5.1	5.4	5.1	4.8	4.1	4.8
うち不動産業、賃貸業、リース業	0.7	1.3	1.6	1.9	2.1	2.5	4.3	2.0
専門・ビジネスサービス	4.9	9.4	12.8	12.4	11.4	11.4	13.1	11.6
うち専門・技術サービス	1.6	4.3	8.1	7.6	6.9	7.3	8.8	7.1
うち経営・管理サービス	3.3	5.1	4.7	4.8	4.6	4.1	4.3	4.6
教育・医療サービス	10.5	18.1	22.8	23.5	22.7	24.7	23.5	22.4
うち教育サービス	4.6	7.2	8.5	9.6	9.3	10.4	10.1	9.1
うち医療サービス、社会支援	5.9	10.8	14.3	13.9	13.5	14.2	13.4	13.4
娯楽産業	39.4	20.0	9.9	7.3	5.6	5.1	5.6	9.2
うち芸術、エンターテインメント	5.6	3.2	2.1	1.8	1.6	1.8	2.5	2.1
うち宿泊業、飲食業	33.8	16.8	7.8	5.5	4.0	3.3	3.1	7.1
その他サービス	4.4	5.0	4.7	4.7	4.8	5.0	6.9	4.9
うちその他サービス（家事を除く）	3.4	4.2	4.3	4.2	4.3	4.4	6.2	4.3
うち家事	1.0	0.8	0.5	0.5	0.5	0.6	0.7	0.6
行政関連	0.9	1.9	4.0	5.2	5.9	5.2	4.4	4.6
全体	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

（注）就業者全体よりも65歳以上の労働者が就業する割合が高い業種は赤色、低い業種は青色で表記

（出所）BLSより大和総研作成

図表8 年齢別に見た就業者の割合（職種別、2014年）（単位：％）

業種	16～19歳	20～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳以上	就業者全体
経営者・専門職	7.1	22.0	39.4	42.9	40.6	41.7	43.2	38.3
うち経営・金融関連	1.4	6.9	13.9	17.7	18.6	18.8	20.0	15.8
うち専門職	5.7	15.0	25.5	25.2	22.0	22.9	23.1	22.5
サービス関連	41.4	28.5	17.8	15.6	15.0	14.0	15.2	17.7
うちヘルスケアサポート関連	1.8	3.4	2.7	2.3	2.2	2.0	1.7	2.4
うち保安サービス関連	2.0	1.9	2.3	2.4	2.2	1.7	2.0	2.1
うち飲食関連	27.3	13.9	5.9	3.8	3.1	2.6	2.7	5.5
うちビル清掃・整備関連	4.4	3.6	3.4	3.8	4.3	4.5	4.2	4.0
うちパーソナルケア関連	5.9	5.6	3.5	3.2	3.1	3.3	4.5	3.6
販売・事務関連	34.6	29.3	21.6	19.7	21.9	23.2	25.4	22.8
うち販売関連	23.2	15.6	10.1	8.7	9.5	9.7	13.0	10.7
うち事務関連	11.4	13.6	11.5	11.0	12.3	13.5	12.4	12.1
天然資源・建設・メンテナンス関連	6.2	8.3	10.3	10.0	9.7	8.5	5.7	9.3
うち農業・漁業・林業関連	1.7	0.8	0.8	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7
うち建設・採掘関連	3.1	4.7	6.1	5.9	5.4	4.4	2.8	5.2
うちメンテナンス関連	1.5	2.9	3.5	3.5	3.7	3.4	2.2	3.3
製造・輸送関連	10.8	11.9	11.0	11.8	12.9	12.7	10.6	11.9
うち製造関連	3.3	5.6	5.6	5.9	6.3	6.2	4.0	5.8
うち輸送関連	7.4	6.3	5.3	5.9	6.6	6.5	6.6	6.2
全体	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

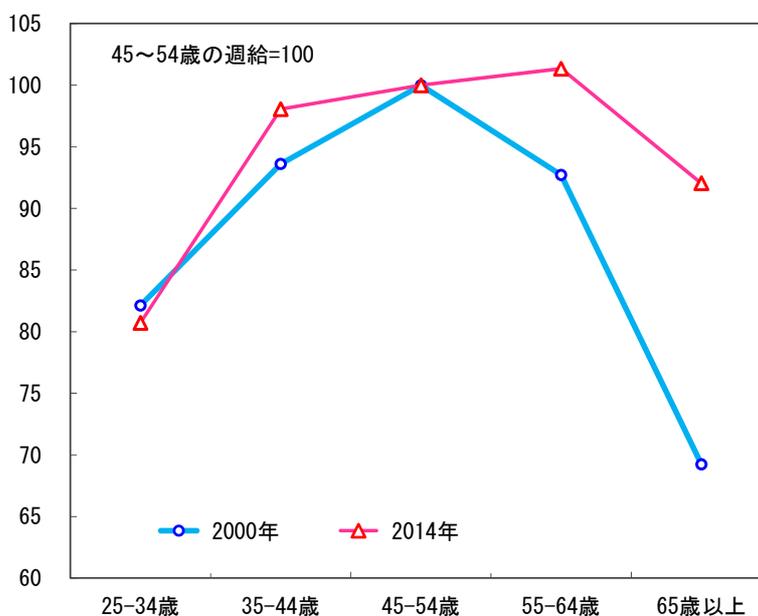
（注）就業者全体よりも65歳以上の労働者が就業する割合が高い職種は赤色、低い職種は青色で表記

（出所）BLSより大和総研作成

フルタイムで働く高齢者の給料は、他の年齢と比較しても遜色ない程度まで高まっている。図表9は、45-54歳の週給を100とした指数で各年齢層の週給を示したものである。この中で、55-64歳の労働者の週給は2000年時点では45-54歳の労働者のそれを7%程度下回っていたが、2014年は若干ながら上回っている。

さらに急激な動きを見せているのは65歳以上の労働者である。2000年時点では、彼らの週給は45-54歳の労働者と比較して70%程度の水準であった。しかし、その後この数字は急上昇し、2014年には92%まで達した。その背景には、既に指摘した高齢者の高学歴化などがある。

図表9 フルタイムで勤める労働者の週給



(出所) BLS より大和総研作成

高齢者労働を促す法律・制度

多くの先進国と同じように、米国も社会保障制度の変更を通じて高齢者に労働を続けるインセンティブを与えようとしている。

この具体例としてまず挙げられるのが、政府がソーシャルセキュリティ（公的年金）の制度を高齢者が働くインセンティブを高めるように変更したことである。米国政府はソーシャルセキュリティを満額受給できる標準引退年齢を段階的に引き上げてきた。その結果、標準引退年齢は、1924年～1937年生まれの者は65歳であったが、1943年～1954年生まれの者は66歳、1960年以降に生まれた者は67歳となっている。

ところで、ソーシャルセキュリティは62歳から早期受給することも可能である。ただし、62歳から受給を開始した場合、月々受け取れる金額は標準引退年齢（ここでは、67歳と想定）で引退した場合より30%減額される。一方で受給開始時期を標準引退年齢よりも延期³⁴した場合、年金加算率は1917年～1924年生まれの人々は年間3%であったが、その後段階的な引き上げが続き、1942年以降に生まれた人々に対しては年間8%の加算率が適用される。

なお、以前は、標準引退年齢に達した者が職業に就きながら年金を受給した場合、一定金額

³⁴ 最長で70歳に達するまでとなっている。

を上回った収入のうち、3ドルにつき1ドルの年金が減額されるシステムが存在していた。しかし、この規定は2000年に「高齢者が自由に働くための法律 (Senior Citizens' Freedom to Work Act of 2000)」が成立したことで廃止された。他方、現在でも標準引退年齢より早い時期に職業に就きながら年金を受給した場合、一定金額(2015年は15,720ドル)を上回った収入のうち、2ドルにつき1ドルの年金が減額されるシステムは存在している。

公的医療保険のカバー範囲も高齢者の行動に影響を及ぼす。米国の高齢者向け公的医療保険制度であるメディケアは65歳以上を対象としたものである。引退するまでは、労働者は雇用主が福利厚生の一環として提供する医療保険に加入するケースが多い。こうした制度の下では、医療保険を得るために65歳になるまでは現役のまま働き続ける誘因が生じる。

また、高齢者の労働を促す各種の法律・制度が実施されていることも見逃せない点である。

代表的な例は、1967年に制定された雇用者年齢差別禁止法である。この法律の対象は当初は40歳~65歳の者に限定されていたが、1978年に70歳までの労働者に対象を拡大し、1986年には年齢上限は撤廃された。20人以上³⁵の労働者を有する企業のほか、25人以上の組合員を有する労働組合、人材紹介機関等がこの法律に従う必要がある。

雇用者年齢差別禁止法の中で禁止されるのは、採用・解雇・業務の割り当て・賃金・昇進・福利厚生などの労働条件に関する差別のほか、ある人物の年齢に関して攻撃的な発言を行うことなども含まれる。そして、年齢に関する差別が発生してから180日以内に、原告は雇用機会均等委員会 (EEOC) や連邦裁判所に提訴することができる。EEOCによれば、雇用者年齢差別禁止法に関する訴訟の数は好景気の際は減少、不景気の際は増加といった変動が観察されるが、全体的には増加傾向が続いている。訴訟件数は1997年時点では15,785件であったが2014年には20,588件に増加した。

雇用者年齢差別禁止法と並び、高齢者の就労を支援する代表的な制度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。このプログラムは1965年に制定された米国高齢者法 (Older Americans Act) に基づき、雇用機会の乏しい高齢者に対してパートタイム雇用の機会を与える地域事業向けに、必要な資金を提供するものである。米国労働省によれば、2012年7月1日から2013年6月30日までの1年間で同プログラムの参加者は69,800人にのぼる。

このプログラムの対象者は職を持っておらず、かつ世帯収入が貧困ライン³⁶の125%を下回る55歳以上の者である。その中でも退役軍人やその配偶者は最優先であり、その次に65歳以上の者、障害を持つ者、読み書きの能力あるいは英語の習熟度が低い者、などが優先される仕組みとなっている。プログラムの参加者はデイケアセンター、高齢者センター、学校、病院等に派遣され、平均して週に20時間働く。彼らの給料は連邦、州、または地域の最低賃金の中で最も高いものが支払われる。

³⁵ 20人を下回る人数に設定する州もある。

³⁶ 4人家族の場合、多くの州で2015年の貧困ラインは年収24,250ドルに設定されている。

結び：年齢よりも知識やスキルを待遇に反映する重要性

述べてきたように、米国では1985年以降、高齢者の労働参加率が上昇傾向にあり、フルタイムで働く者の割合も拡大している。

さらに注目すべきポイントは、高齢者の賃金が他の年齢層と比較して高まった点である。その背景には、高齢者自体が高学歴化したことがあると考えられるが、年齢差別禁止に基づき定年制が存在しないこと、その結果、年齢ではなく知識やスキルが比較的素直に賃金に反映されやすいことなどがあるだろう。

ここで重要な基礎を提供しているのが、雇用者年齢差別禁止法だと思われる。この法律は、一定年齢以上の労働者に対して賃金や福利厚生等の面で差別することを禁じた上に、法律の実効性を担保するための救済制度まで用意している。

このように、年齢ではなく能力やスキルで評価しようとする米国の労働環境は、適切な処遇を与えるを通じ、高齢者に労働を促す効果を有していると評価されよう。

第10章

韓国：高齢者の高い労働参加率と貧困問題

賃金ピーク制が徐々に状況を改善か？

齋藤 尚登
新田 堯之

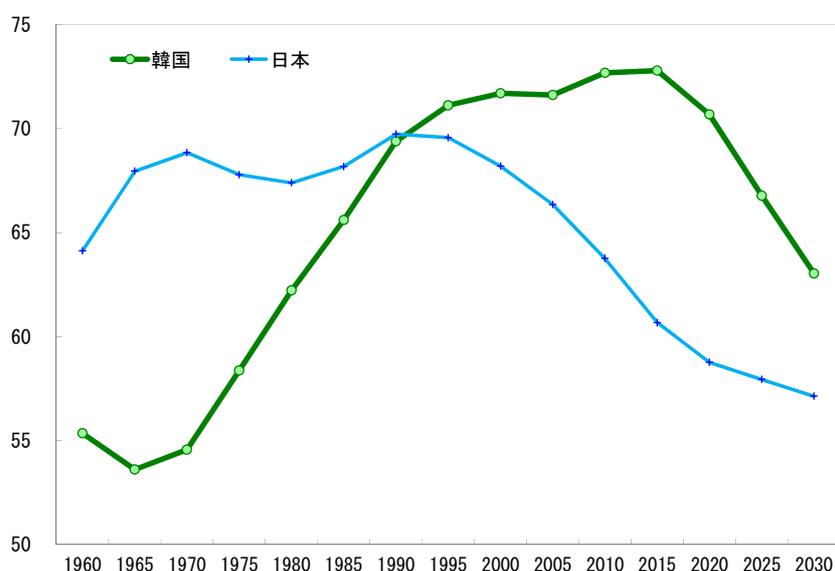
[要約]

- 韓国の高齢者の労働参加率は国際的に見ても際立って高い。これは、(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、などを背景に、高齢者が経済的必要性に迫られて働いているためである。この点で、韓国の高齢者の就業問題は、労働参加率をさらに引き上げるのではなく、待遇をどう改善していくかが極めて重要である。
- こうした状況を打破するには、賃金水準の高い現役（正規雇用）時代を長期化し、定年を延長することなどが考え得るが、物事はそう単純ではない。年功序列型の賃金体系を有する韓国では、定年を延長する代わりに賃金は減少する賃金ピーク制の導入が奨励されている。賃金ピーク制とは、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、再雇用を行うもので、賃金が削減される従業員に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。しかし、従業員にしてみれば、企業側に賃下げの口実を与え、退職金が減るとの懸念が大きい。
- 結局、賃金ピーク制を本格的に導入し、しかも労働者の大幅な賃金減少を避けるには、政府負担をある程度増大させるしかない。韓国政府は財政の健全性との兼ね合いでギリギリの妥協点を見出す必要がある。中長期的に、生産年齢人口が減少していく韓国では、高齢者を含めた労働力の確保はいずれ重要な課題となるはずであり、時間の経過とともに賃金ピーク制が機能していくことが期待される。

急速に進む韓国の高齢化

韓国の高齢化は現状では日本ほど進行していない。国連の予測によれば、2015年時点の韓国の生産年齢（15歳～64歳）人口比率は、72.8%と日本の60.7%を大きく上回っている。しかし、合計特殊出生率がOECDの中でも特に低い状況が続いていること、さらには、朝鮮戦争後のベビーブーム世代（1955年～1963年生まれ）が高齢化していくこともあり、韓国の生産年齢人口比率は2030年に63.0%まで急低下すると予想されている。足元で労働力不足問題は焦眉の急とはなっていないが、今のうちから手を打っておかなければならないとの危機意識は強い。

図表1 日本と韓国の生産年齢人口比率の推移（単位：％）



（注）生産年齢人口は15歳～64歳の人口と定義

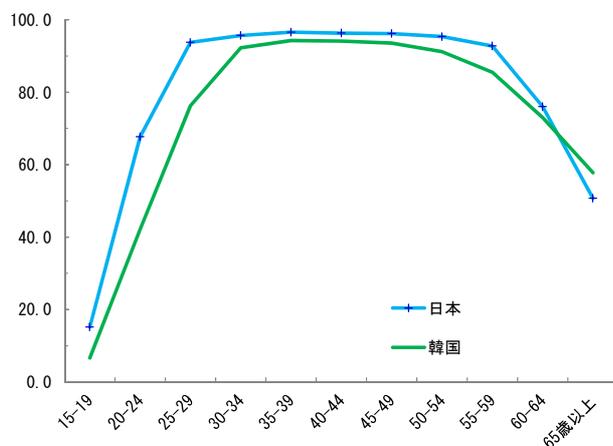
（出所）United Nations, “World Population Prospects: The 2012 Revision” より大和総研作成

労働参加率は女性・若年層で低く、高齢者で高い

日本と韓国の男女別年齢別労働参加率を比較すると（図表2、図表3）、①韓国は20歳～29歳の若年層の労働参加率が低い、②韓国の女性の労働参加率は、全体的に日本よりも低水準で、特に30歳～39歳の労働参加率の落ち込みが大きく、より鮮明なM字を形成している、③男性・女性ともに65歳以上の高齢者の労働参加率のみが日本を上回るなど、高齢者の労働参加率は高い、という特徴がある。

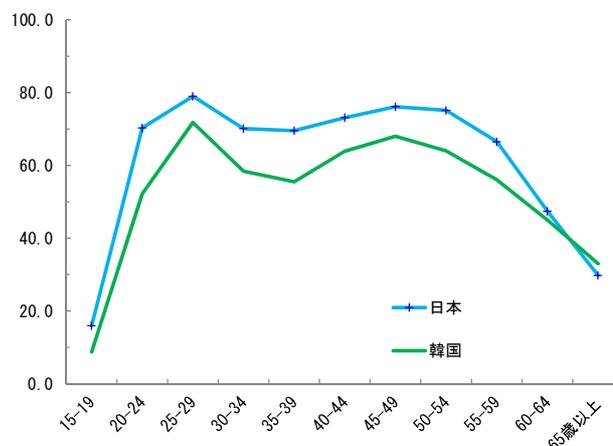
日本と韓国の若年層の労働参加率の差は、男性で顕著である。20歳～24歳では、日本の67.7%に対して韓国は42.1%と25.6%ポイントの差、25歳～29歳では、17.5%ポイントの差である。その背景は、(1) 韓国の男性は19歳～29歳間に21ヵ月～24ヵ月の兵役に就くことが義務付けられており、大学進学後（進学率7割）就業する時期が後ずれすること、さらには、(2) 大企業志向が極めて強く、狭き門を目指して留学や大学院への進学、休学などによって在学期間を延長する若年層が多いこと、などが挙げられる。

図表 2 日本・韓国の年齢別労働参加率男性
(2013年、単位：%)



(出所) OECDより大和総研作成

図表 3 日本・韓国の年齢別労働参加率女性
(2013年、単位：%)



(出所) OECDより大和総研作成

女性の労働参加率の低さは日本と韓国で共通する問題であり、結婚・妊娠・出産を機にした離職の多さや、職場復帰の難しさなどに起因する。韓国では、女性は家庭を守るものとの意識がより強固であり、性別間の労働参加率の差は日本以上に大きい。特に、韓国の30歳～34歳の労働参加率は、男性92.2%、女性58.4%、性別差33.8%ポイント、35歳～39歳は性別差38.7%ポイント、40歳～44歳は同30.2%ポイントと、いわゆる働き盛り世代で女性の労働参加率が大きく落ち込んでいる(図表4)。もちろん、韓国政府は女性の雇用を増やすべく様々な政策を打ち出しており、男女雇用機会均等法などの制定・改正を通じて女性の雇用条件の改善や育児休暇制度の拡充を図ってきた。しかし、現状を見る限り、効果は限定的である。

図表 4 日本と韓国の男女別年齢別労働参加率 (2013年、単位：%、%pt)

		15歳～ 19歳	20歳～ 24歳	25歳～ 29歳	30歳～ 34歳	35歳～ 39歳	40歳～ 44歳	45歳～ 49歳	50歳～ 54歳	55歳～ 59歳	60歳～ 64歳	65歳～ 69歳
韓国	男性	6.6	42.1	76.3	92.2	94.2	94.1	93.5	91.2	85.5	73.0	57.8
	女性	8.7	52.2	71.8	58.4	55.5	63.9	68.0	64.0	56.0	45.0	33.0
	平均	7.7	47.6	74.1	75.6	75.1	79.2	80.9	77.6	70.7	58.5	44.4
	性別差	-2.1	-10.1	4.4	33.8	38.7	30.2	25.5	27.2	29.5	28.0	24.8
日本	男性	15.2	67.7	93.8	95.6	96.5	96.3	96.2	95.3	92.7	76.0	50.7
	女性	15.9	70.3	79.0	70.1	69.6	73.1	76.1	75.1	66.5	47.4	29.8
	平均	15.5	69.0	86.5	83.1	83.2	84.8	86.2	85.2	79.5	61.4	39.8
	性別差	-0.8	-2.6	14.8	25.5	27.0	23.2	20.0	20.2	26.2	28.6	21.0

(注) 性別差は男性の労働参加率－女性の労働参加率

(出所) OECDより大和総研作成

韓国の高齢者の労働参加率は国際的に見ても際立って高い。65歳～69歳の労働参加率はOECD平均より2倍以上高い44.4%（男性57.8%、女性33.0%）に達している。別のOECDの統計によると、韓国の平均実質退職年齢は男性で71.1歳、女性は69.8歳（2007年～2012年の平均）であり、これはOECDの平均値（男性：64.2歳 女性：63.1歳）はもちろん、日本（男性：69.1歳、女性：66.7歳）をも上回っている。

韓国の高齢者は、生きがいのために働くという積極的な理由ではなく、経済的必要性に迫られて働く人々が多い。この点で、韓国の高齢者の就業問題は、労働参加率をさらに引き上げることではなく、その待遇をどう改善していくかが極めて重要である。

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ひとつとなった。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。

(1) 現役（正規雇用）で働く期間の短さ

韓国には、「沙悟浄（『四五定』と発音が同じ）」や「五六島（実在の島と『五六盗』をかけている。島は盗と発音が同じ）」という俗語がある³⁷。それぞれ意味するところは、「45歳定年」と「(出世競争に敗れるも年功序列型の賃金体系で賃金が高い) 56歳で職場に残っていたら給料泥棒」である。韓国では、工場労働者は定年まで働きやすいが、事務職は企業によって定年まで勤められない場合が少なくないとされ、2011年の報道³⁸によると、平均では53歳程度で一旦退職するという。既述のように、韓国の男性は兵役が義務化され、強烈な大企業志向の下、若年層は就職難に直面している。この上、現役（正規雇用）で働く期間が短ければ、老後の資産形成などが不十分となることは容易に想定される。

早期退職した労働者が契約社員等の形態（非正規雇用）で再雇用されることもあるが、その場合、正社員と比較して給料や福利厚生は相当カットされる。さらに、早期退職した労働者の採用に積極的な企業は少なく、働き口が見つからない高齢者が自営業に転じたり、単純労働に従事するケースも多い。

こうした状況下、韓国の高齢者が従事する職種や雇用形態は特徴的である。

職種別では、60歳以上では単純労働者の割合が31.3%と最大で、雇用者全体の12.9%を大きく上回っている（図表5）。多くは退職後に生活費を稼ぐためにやむを得ず単純労働者として働きに出た人々と思われる。特に、若い時期に多くのスキルや知識を得られない状態でキャリアの途中で退職した女性に関しては、単純作業以外の職種を探すことが困難なのであろう。高齢労働者で次に多いのは、農業・林業・漁業の従事者であり、その割合は26.4%と雇用者全体の5.7%を大きく上回る。農業・林業・漁業に定年はなく、身体が動く限り働く人々が多いのだと推察される。

³⁷ ジェトロセンサー 2014年4月号「韓国 60歳定年時代が到来」（ジェトロ海外調査部主査 百本和弘）

³⁸ THE KOREA TIMES “Legislation sought to change retirement age to 60”

http://www.koreatimes.co.kr/www/news/nation/2011/03/117_82209.html (2011年2月28日)

雇用形態別では自営業者の割合が38.7%と最も高い(図表6)。退職後に再就職を試みるも実現は困難で、手っ取り早く現金収入が得られる自営業者に転じる高齢者は多い。業種別では、卸売・小売、運送業、飲食・宿泊業など、参入が容易であるが故に過当競争の状態にある分野が中心である。以前のキャリアと断絶していることもあり、事業に失敗し、貧困層に転落するケースも多いという。この他、一時雇用者や日雇い労働者の割合も高い。多くは、施設管理や保健・社会福祉、小売・卸売、宿泊・飲食業といったサービス部門、自動車や造船などの製造業、建設業の単純労務に就いている。

図表5 年齢別に見た労働者の割合(職種別、2013年)

	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赤色、低い業種は青色で表記

(出所) 統計庁より大和総研作成

図表6 年齢別に見た労働者の割合(雇用形態別、2013年)

	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 %

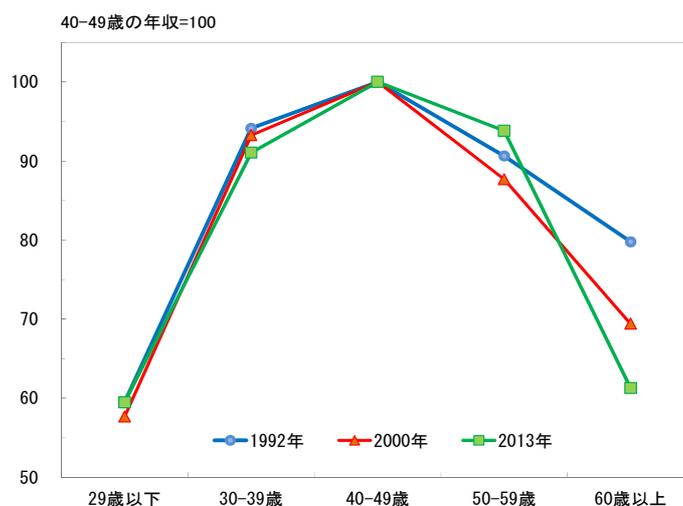
(注) 雇用者全体よりも60歳以上の労働者が就業する割合が高い業種は赤色、低い業種は青色で表記

(出所) 統計庁より大和総研作成

高齢労働者の収入は他の年齢層と比較してかなり低い。実際、40歳の年収を100とした場合、60歳以上の労働者の年収は61.3%(2013年)で、さらにこの数値は直近ほど低下している。理由のひとつは、正規雇用と非正規雇用の労働者の間で賃金格差が拡大したことである。2003年8月時点では非正規雇用者の賃金は正規雇用者の61.3%であったが、2012年8月には56.6%まで低下した³⁹。高齢労働者は非正規雇用者として就業する割合が高く、その収入は相対的に抑制されたのである。

³⁹ 労働政策研究・研修機構(2013年)「依然大きい『期間制』と『正規』の賃金格差」
http://www.jil.go.jp/foreign/jihou/2013_3/korea_01.html

図表7 年齢別に見た年収の動向



(注) 年収=月収×12ヵ月+年間賞与額
 (出所) 雇用労働部より大和総研作成

(2) 年金制度導入後の年数は浅く、満額受給は2028年から

韓国の国民年金は1988年の国民年金法の施行により導入され、1999年に国民皆保険となったが、導入後の年数は浅い。

韓国の年金には、国民年金の他、公務員年金、私立学校教職員年金、軍人年金、郵便局職員年金があり、年金受給には20年の加入期間が、満額受給には40年の加入期間が必要である。制度は1988年に導入されたため、満額受給は2028年以降となる。

こうした状況下で55歳～79歳で年金を受給している人々の割合は、2014年5月時点で45.7%（男性：50.1%、女性：41.8%）と半数を割り込んでいる。受給金額も少額である。実際、受給金額が月額10万ウォン（約1万円）以下の人々の割合は21.3%、月額10万ウォン～25万ウォン（約1万円～2.5万円）は39.3%、月額50万ウォン～100万ウォン（約5万円～10万円）は19.6%であり、合計で80%以上が10万円以下の水準にとどまる（図表8）。受給金額は、2013年の労働者平均賃金が約230万ウォン（約23万円）であることを踏まえると低水準である⁴⁰。

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。

さらに、支給開始年齢は60歳だったが、2013年に61歳に引き上げられた。その後、5年毎に1歳ずつ引き上げて2033年に65歳からの支給となることも決まっている。

⁴⁰ 韓国政府は高齢者の生活費を補助するための年金制度も作ってきた。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。これは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（約2万円）を支給するものであり、給付水準は低い。

図表 8 年金受給額の構成比 (2014 年 5 月)

	全体	男性	女性
10万ウォン以下	21.3 %	14.4 %	28.5 %
10-25万ウォン	39.3 %	28.4 %	50.8 %
25-50万ウォン	19.6 %	25.8 %	13.2 %
50-100万ウォン	9.0 %	14.7 %	2.9 %
100-150万ウォン	3.2 %	4.3 %	2.1 %
150万ウォン以上	7.6 %	12.4 %	2.6 %
受給者全体	100.0 %	100.0 %	100.0 %

(注) 公的年金(国民年金や私学学校の教職員年金、軍人年金等)、基礎老齢年金、個人年金等を含む

(出所) 統計庁より大和総研作成

結局のところ、韓国の高齢者の労働参加率が高いのは、経済的理由から働かざるを得ないためであり、しかも、その賃金水準は低い。

韓国の高齢者の貧困問題は深刻である。OECD が発表している各国の高齢者(65歳以上)の相対的貧困率⁴¹を見ると、韓国の数値はOECD 諸国の中で最も高い45.1%である(OECD 平均:15.1%、日本:21.7%)。

賃金ピーク制への期待

こうした状況を打破するには、賃金水準の高い現役(正規雇用)時代を長期化し、定年を延長することなどが考え得るが、物事はそう単純ではない。年功序列型の賃金体系を有する韓国では、定年を延長する代わりに賃金は減少する賃金ピーク制の導入が奨励されている。

2014年5月に施行された「雇用上の年齢差別禁止及び高齢者雇用促進に関する法律」改正法では、これまで努力目標であった60歳以上の定年を義務化した。開始時期は従業員数が300人以上の企業などは2016年1月から、300人未満の企業などは2017年1月からである。

従来の年功序列型賃金体系の下で定年が延長されれば、その負担は企業が負うことになる。そこで定年延長と連動して導入が奨励されているのが、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、再雇用を行うもので、賃金が削減される従業員に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。

従業員にしてみれば、企業側に賃下げの口実を与え、退職金が減るとの懸念が大きい。韓国の勤労者退職給与保障法によると、使用者は継続勤務期間1年に対して30日分以上の平均賃金

⁴¹ 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。データが集計された時期は2007年～2008年が多い。

を退職金として退職勤労者に支払わなければならないとされ、その平均賃金は退職前 3 ヶ月間の賃金総額を日割りした金額として計算される。退職直前の賃金水準が低下すれば、退職金も減額されることになる。

このため、賃金ピーク制の導入に踏み切った企業は少数派である。例えば、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%にとどまっている。

韓国政府、労働組合、企業の三者が、賃金ピーク制の改善を含めた労働問題を協議し、2015 年 3 月末を目途に妥協点を見出すとしていたが、労働組合が協議から脱退するなど、話し合いは難航している。

結局、賃金ピーク制を本格的に導入し、しかも労働者の大幅な賃金減少を避けるには、政府負担をある程度増大させるしかない。韓国政府は財政の健全性との兼ね合いでぎりぎりの妥協点を見出す必要がある。中長期的に、生産年齢人口が減少していく韓国では、高齢者を含めた労働力の確保はいずれ重要な課題となるはずであり、時間の経過とともに賃金ピーク制が機能していくと期待される。

第11章

台湾：持続不可能な伝統的価値観と中高年就業問題

齋藤 尚登

[要約]

- 日本、韓国、台湾の男女別年齢別労働参加率を比較すると、台湾は男女ともに50歳以降の労働参加率が大きく低下するという特徴がある。これには、早期退職を選択できる年金制度や、老後の生活に対する台湾（中華圏）独特の伝統的価値観により、中高年が労働市場からの早期退出を選択していることが大きく影響している可能性が高い。老後に対する台湾の伝統的価値観では、子どもが老いた親を扶養するのが当たり前で、親にも老後は子どもが面倒を見てくれるとの期待は高い。しかし、少子高齢化の急速な進展は、こうした伝統的価値観が、遠くない将来に持続不可能となることを示している。
- 台湾でも、今後、少子化対策、労働力としての女性・中高年の活用、さらには年金など社会保障の問題が極めて重要になることは、明白である。既に、台湾では「拠出額増加、給付額減少、受給年齢引き上げ」を柱とする年金制度改革が実行されようとしている。年金受給基本年齢は、現在の60歳から2018年に61歳となり、以降、2年毎に1年引き上げられ、2026年には65歳に引き上げられることになっている。
- 今後、中高年の労働参加率を引き上げることが極めて重要な課題となる。具体策としては、①中高年人材データベースの構築と迅速な就職（再就職）情報サービスの提供、②パートタイム等による雇用促進、③中高年向け研修・トレーニングの拡充、などがある。
- 台湾の中高年の就業問題では、高齢になっても働くのは「不幸」であるとの社会通念の打破が最も難しいのかもしれない。しかし、少子高齢化の急速な進展は、中高年の就業維持を不可欠なものとし、産業構造の高度化や人々の高学歴化は、それを可能とする条件を提供しようとしている。年金制度改革では、早期退職による年金減額と受給年齢引き上げによる年金増額というメリハリが付けられる。今後、中長期的に台湾の50歳以降の労働参加率がどのように変化していくのか、注視したい。

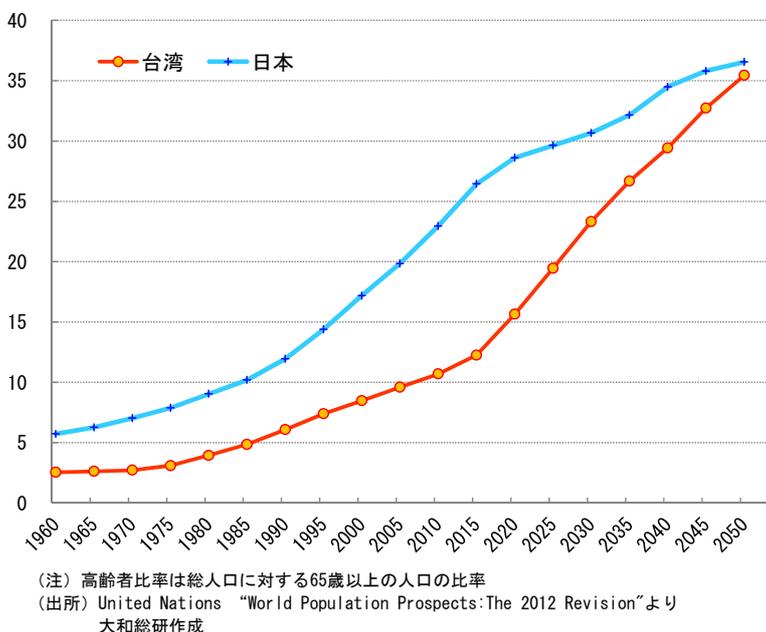
台湾でも急速に進む高齢化

65歳以上人口の割合が7%を超えると高齢化社会、14%を超えると高齢社会と呼ぶ。台湾は1993年に高齢化社会に突入し、2017年前後には高齢社会を迎える可能性が高い。これには、第二次世界大戦後の国共内戦に敗れた国民党が1949年に台湾に撤退し、1951年以降ベビーブームが到来、その世代が65歳以上になることもある。日本の65歳以上人口の割合が7%、14%を超えたのは、それぞれ1970年と1994年であり、台湾の高齢化のスピードは、世界最速と称された日本とほぼ同じである。

さらに、その後の人口高齢化のスピードは日本を上回る懸念が大きい。日本以上に少子化が進んでいるためである。合計特殊出生率は、出産可能年齢の女性が生涯で出産する子どもの数であり、人口が維持される置換水準は2.1である。台湾の合計特殊出生率は1984年にこれを下回り、2010年には1を割り込んだ(0.9)。ここ数年は若干の上昇傾向にあるが、それでも2014年で1.17にとどまっている。

台湾でも今後、少子化対策、労働力としての女性・中高年者の活用、さらには年金など社会保障の問題が極めて重要になることは、明白である。以下では、中高年の就業問題を中心に置いて、台湾の状況を見ていく。

図表1 日本と台湾の高齢人口比率の推移（単位：％）



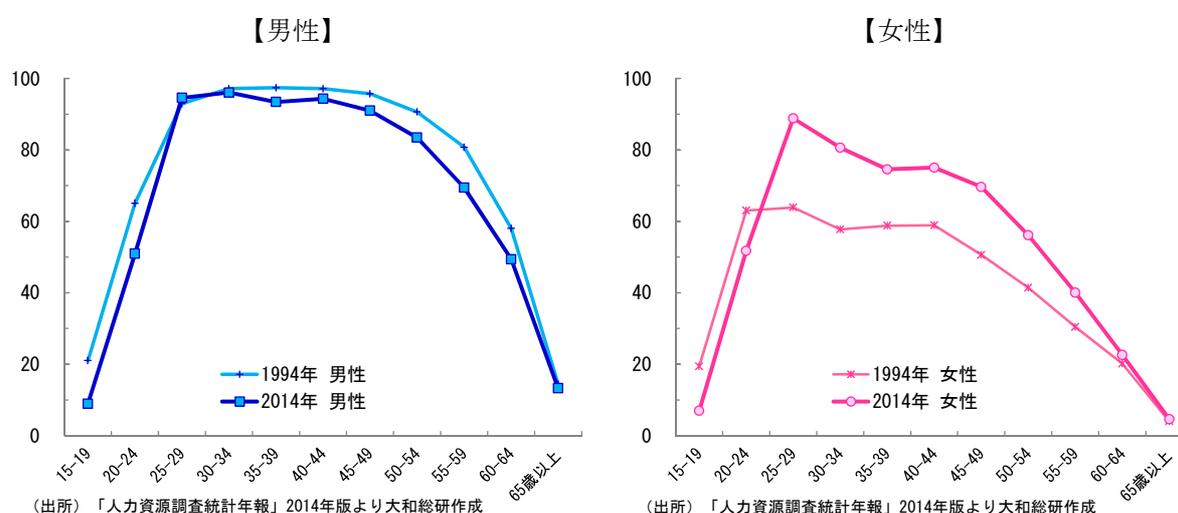
男女別年齢別労働参加率から見てくるもの

台湾の男女別年齢別労働参加率を1994年と2014年の二時点と比較すると（図表2）、女性の労働参加率の上昇が顕著である（女性全体では45.4%⇒50.6%）。在学期間の長期化を受けて

15歳～24歳の労働参加率は低下した一方で、25歳～34歳（20%ポイント以上上昇）、45歳～49歳を中心に、女性の労働参加率は上昇している。高学歴化による就業機会の増加と、産業のサービス化の進展でサービス・販売職、事務職など女性の働きやすい職種の需要が高まったことが主因と考えられる。

それでもなお、男性の労働参加率とは大きな差がある。2014年の男女差を見ると、29歳まではさほど変わらないが、30歳以降、参加率の差が大きくなり、55歳～59歳でピークとなる。既婚女性の就業比率の向上には、子どもを低費用で安心して託せる場所や施設を整備することなど、育児と就業を両立できる体制の整備が不可欠であることが示唆される。

図表2 台湾の男女別年齢別労働参加率の推移（単位：％）



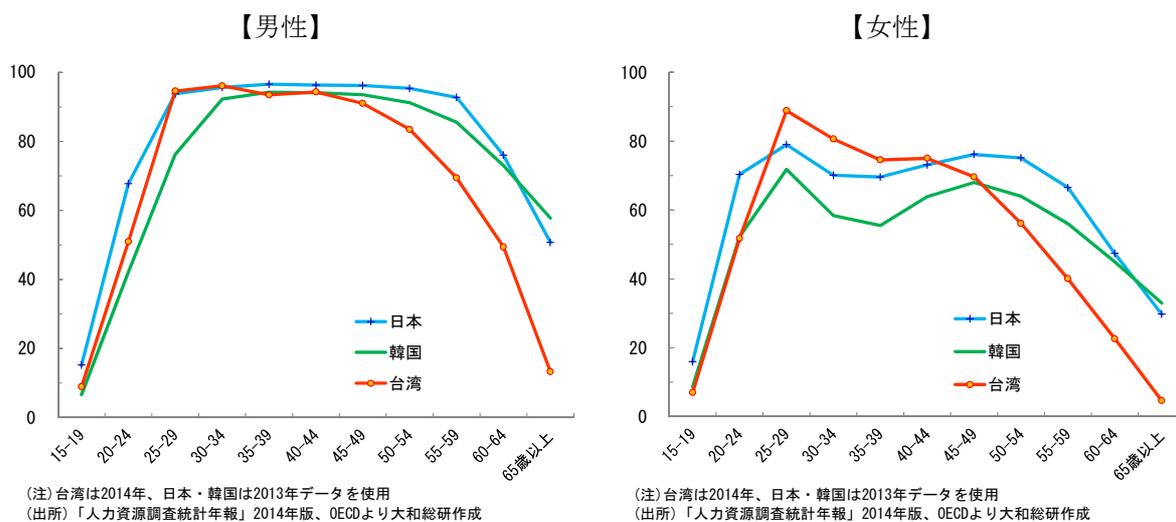
次に、日本、韓国、台湾の男女別年齢別労働参加率を比較すると（図表3）、台湾は男女ともに50歳以降の労働参加率が大きく低下するという特徴がある。例えば、2014年の台湾の男性の労働参加率は日本（2013年）と比較すると、50歳～54歳は11.9%ポイント（女性は19.0%ポイント）、55歳～59歳は23.3%ポイント（同26.5%ポイント）、60歳～64歳は26.6%ポイント（同24.8%ポイント）も低い水準となっている。

結論を先に言うと、これには、早期退職を選択できる年金制度や、老後の生活に対する台湾（中華圏）独特の伝統的価値観により、中高年が早期退出を選択していることが、大きく影響している可能性が高い。

早期退職を選択できる年金制度

台湾の年金には、①軍公教保険と呼ばれる軍人、公務員、教師の年金、②労工保険年金、③国民年金保険の3種類がある。年金受給基本年齢は60歳であるが、2013年までは55歳からの前倒し受給が可能であった（2014年以降については後述）。ここ数年、台湾でも年金制度の持続可能性を高めるための「拠出額増加、給付額減少、受給年齢引き上げ」という年金制度改革議論が盛んだったこともあり、減額される前に早期に退職し、早めに年金を受け取ろうとの行動を後押しした可能性がある。

図表3 日本・韓国・台湾の男女別年齢別労働参加率（単位：％）



老後の生活に対する台湾（中華圏）独特の伝統的価値観

台湾（中華圏）では、子どもが老いた親を扶養するのが当たり前で、親にも老後は子どもが面倒を見てくれるとの期待は高い。退職後の理想は、孫の面倒を見ながらのんびりと過ごすことであり、高齢になっても働き続けるのは、子どもの面子をつぶすことになりかねない。高齢者の就業は経済的に迫られて仕方なくするものであり、幸福な状況とはみなされない。退職年齢は若いほど親・子どもともに成功者の証ともなっているのである。

台湾内政部の「老人状況調査結果摘要分析」（2009年版）によると、55歳以上の人々の収入源別の重要度（最も重要と答えた人々の比率に、次に重要と答えた人々の比率の1/2を加えたもの）は、子女の負担（仕送り）等が38.3%と最も高く、以下、就業収入、政府援助・補助金、退職金・保険給付（年金）などとなっている（図表4）。

また、台湾内政部の「台湾住民の生活状況に関する満足度」（2014年6月調査）によると、生活全体では、65歳以上の人々の88.7%が満足とし、年齢別で最高となっている。項目別には、経済生活、労働生活、社会参加、公共安全、環境、文化・余暇で年齢別の満足度が最も高いのが65歳以上の人々であるなど、台湾の高齢者の満足度は概して高い（図表5）。

こうした幸せな老後は、面倒を見てくれる子どもが（多く）いることが大前提である。55歳以上の人々の子どもの数の割合を見ると、75歳以上では5人以上、60歳～74歳では3人、55歳～59歳は2人が最大となるなど、年齢層が若いほど子どもの数が少なくなる（図表6）。冒頭で見た少子高齢化の急速な進展は、老後の面倒は子どもが見るといった伝統的価値観が、遠くない将来に持続不可能となることを示している。

図表4 55歳以上の人々の収入源の重要度（2009年6月末）（単位：％）

	就業収入	配偶者が提供	貯蓄・利息・投資所得	退職金・保険給付（年金）	子女が負担（仕送り等）	借入金	政府援助・補助金	社会・友人の援助	その他	不明
合計	21.8	11.1	14.9	15.8	38.3	0.2	16.3	0.8	0.1	0.2
【年齢別】										
55～59歳	41.7	20.1	14.5	11.6	22.6	0.4	2.1	1.4	0.2	-
60～64歳	27.0	12.5	15.8	18.4	36.7	0.2	3.1	1.0	0.1	0.2
65～69歳	13.0	8.8	15.9	20.2	42.0	0.2	20.8	0.4	-	0.1
70～74歳	9.0	6.2	16.3	11.6	47.1	-	34.5	0.4	0.2	0.2
75～79歳	6.0	3.6	13.6	16.7	52.7	-	32.8	0.6	-	0.6
80歳以上	1.4	0.7	13.3	20.6	54.4	-	33.7	0.3	0.0	0.4

（注1）重要度は最も重要と答えた人々の比率に、次に重要と答えた人々の比率の1/2を加えたもの。

（注2）水色は合計、年齢別に重要度が最も高いことを表す。

（出所）台湾内政部「老人状況調査結果摘要分析」2009年版より大和総研作成

図表5 台湾住民の生活状況に関する満足度（性別・年齢別）（単位：％）

	全体	男	女	20-29歳	30-39歳	40-49歳	50-64歳	65歳以上
生活全体	84.0	83.0	85.0	85.8	82.9	81.3	83.2	88.7
健康維持	72.9	73.9	71.9	78.5	71.3	68.3	71.6	77.1
家庭生活	92.7	93.8	91.6	94.3	93.4	92.4	92.0	92.5
経済生活	64.4	63.1	65.6	66.6	62.1	62.8	61.8	71.4
労働生活	63.9	61.8	65.8	63.1	63.5	61.3	63.5	69.0
社会参加	89.0	88.3	89.6	88.2	89.1	87.7	88.8	91.6
公共安全	67.6	68.6	66.6	69.9	64.9	65.3	67.9	71.4
環境	65.7	67.1	64.4	67.5	64.8	62.3	65.5	69.9
文化・余暇	73.0	72.9	72.9	76.3	73.1	69.6	71.3	76.6
学習	81.0	82.1	80.0	86.9	81.6	80.2	76.5	78.8

（注）黄色は生活全体、個別項目にもっとも満足度が高い年齢層を表す。

（出所）台湾内政部「国民生活状況意向調査報告摘要分析」（2014年6月調査）より大和総研作成

図表6 55歳以上の人々の子女の数（2009年6月末）（単位：％）

	合計	子女の数						子女なし
		計	1人	2人	3人	4人	5人以上	
2005年調査								
55～64歳	100.00	97.17	4.52	24.82	34.41	22.25	11.16	2.83
65歳以上	100.00	97.62	4.00	10.42	21.10	25.81	36.28	2.38
2009年調査								
55～64歳	100.00	96.36	6.60	36.73	34.99	13.38	4.66	3.61
65歳以上	100.00	97.10	4.14	14.41	27.16	24.35	27.04	2.61
55～59歳	100.00	96.01	7.00	39.76	34.45	11.92	2.88	3.99
60～64歳	100.00	96.93	5.95	31.68	35.87	15.82	7.61	2.98
65～69歳	100.00	96.45	5.58	21.03	34.69	22.44	12.71	3.55
70～74歳	100.00	98.32	2.57	12.30	31.82	28.80	22.83	1.21
75～79歳	100.00	98.02	3.49	13.44	22.41	28.24	30.44	1.81
80歳以上	100.00	95.79	4.49	8.48	15.69	18.46	48.67	3.58

（注）ピンク色は年齢別に最も構成比が高い子女の数を表す。

（出所）台湾内政部「老人状況調査結果摘要分析」2009年版より大和総研作成

台湾でも不可欠な中高年の就業支援

このため、台湾では、中高年の労働参加率を引き上げることが重要な課題となっている。

既述のように台湾でも「拠出額増加、給付額減少、受給年齢引き上げ」を柱とする年金制度改革が実行されようとしている。年金受給基本年齢は、現在の60歳から2018年に61歳となり、以降、2年毎に1年引き上げられ、2026年には65歳に引き上げられることになっている。

年金の前倒し受給は、2014年に従来の55歳から56歳に引き上げられた。以降、2年毎に1年引き上げられ、2022年には60歳に引き上げられる。さらに、年金受給基本年齢を基準に、1年前倒しで4%減額、5年で20%減額する一方、1年先延ばしで4%増額、5年先延ばし（最終的には70歳で年金を受給）で20%増額する制度を導入することで、早期退職を抑制し、高齢者の就業を促進しようとしている。

このように、少子高齢化が急速に進む台湾では、老後は子どもが面倒を見るという伝統的価値観が持続不可能となることは必至であり、年金受給基本年齢も65歳に引き上げられることが決まっている。これまでの台湾の価値観では、高齢者の就業は経済的に迫られてするという消極的な選択肢であったが、今後はまさにこれが主流となろう。

今後、台湾の中高年の労働参加率を高めるための政策には、①中高年人材データベースの構築と迅速な就職（再就職）情報サービスの提供、②パートタイム等による雇用促進、③中高年向け研修・トレーニングの拡充、などがある。

① 中高年人材データベースの構築と迅速な就職（再就職）情報サービスの提供

中高年人材データベースの構築と情報サービスの提供を促進するために、こうしたサービスを担う人材仲介会社から中高年の就職（再就職）斡旋を受けた雇用主には、12ヵ月にわたり1.2万台湾ドル（月・人、約4.7万円）、もしくは65台湾ドル（時間・人、約253円）の補助金が支給されている。

② パートタイム等による雇用促進

「中老年就業状況調査統計結果総合分析」（行政院主計総処、2011年10月時点調査）によると、45歳以上の中高年労働者を100とすると、非正規雇用（パートタイム、臨時就業、人材派遣）労働者の割合は6.6%と低水準である（そのなかで60歳～64歳は8.7%と比較的高い）。パートタイム等の就業比率が低いことは、ライフスタイルや年齢に応じた働き方の選択肢を狭めている可能性がある。一方で、45歳以上の非労働力だが就業意欲のある人々の84.3%が、非正規雇用で就業することにやぶさかではないとしているなど、多様な就業形態に一定の受け入れ余地があることが示唆されている。

③ 中高年向け研修・トレーニングの拡充

中高年向けの研修やトレーニングの充実は、今後の中高年の就業促進に極めて重要な意義を

持つ。

図表 7 は「老人状況調査結果摘要分析」（台湾内政部、2009 年 6 月末調査）により、55 歳以上の人々の就業状況を見たものである。特徴的なのは、65 歳以上では 51.3%が農林漁業従事者となっていることである。この比率は、55 歳～64 歳では 14.6%へ下がるがそれでも比較的大きなウェイトを占めている。農林漁業従事者は定年がなく、身体の動く限り働く人々が多いのだろう。教育程度でいえば、自己学習・私塾・小学校卒業や、非識字の人々が多い。

しかし、台湾の産業構造は高度化し、人々の高学歴化も進んでおり、今後はそれに対応した中高年の就業支援が不可欠となろう。台湾労働部は中高年失業者向けに無料で職業訓練を提供しているが、これはもっと拡充されるべきである。「中老年就業状況調査統計結果総合分析」によると、45 歳以上の就業意欲のある非正規雇用者のうち、職業訓練を希望する人は、39.1%（男性 32.4%、女性 43.2%）であり、年齢層別には 45 歳～49 歳では 46.9%が職業訓練を希望する

図表 7 55 歳以上の人々の就業状況（2009 年 6 月末）（単位：％）

	就業状況			就業												
	合計	非就業	就業	計	議員、 行政職、 経営管理職	専門職	技術職・ 準技術職	事務職	サービス職、 販売職	農林漁業 従事者	技術工	機械 操作員	体力工 など	その他	不明	
【年齢別】																
55～64歳	100.0	60.1	39.9	100.0	14.8	8.4	7.0	8.8	20.9	14.6	7.4	3.5	14.0	0.2	0.5	
65歳以上	100.0	88.8	11.2	100.0	7.6	4.2	2.6	1.2	14.8	51.3	3.3	1.4	11.3	0.4	1.8	
55～59歳	100.0	54.7	45.4	100.0	15.2	9.3	7.1	9.4	20.0	12.5	7.7	3.6	14.4	0.2	0.7	
60～64歳	100.0	69.3	30.7	100.0	13.7	6.2	6.7	7.3	23.0	19.6	6.8	3.5	13.1	-	-	
65～69歳	100.0	83.2	16.8	100.0	5.2	4.7	4.2	2.2	22.3	42.9	4.9	1.5	10.5	0.9	0.8	
70～74歳	100.0	86.6	13.5	100.0	9.2	1.1	-	-	10.5	57.8	1.3	2.4	15.5	-	2.3	
75～79歳	100.0	90.8	9.2	100.0	10.3	6.4	2.2	-	3.8	63.0	2.2	-	7.7	-	4.6	
80歳以上	100.0	97.4	2.6	100.0	11.4	11.0	4.5	3.5	8.7	51.5	4.5	-	4.9	-	-	
【性別】																
55～64歳																
男	100.0	47.8	52.2	100.0	17.7	9.0	7.6	7.2	17.6	14.8	9.0	4.5	11.9	0.2	0.4	
女	100.0	72.1	27.9	100.0	9.5	7.3	5.9	11.7	26.7	14.1	4.6	1.9	17.9	-	0.7	
65歳以上																
男	100.0	84.6	15.4	100.0	9.4	5.0	3.1	0.8	11.8	51.7	5.0	2.1	9.2	0.7	1.2	
女	100.0	92.8	7.2	100.0	4.1	2.6	1.5	2.1	20.9	50.5	-	-	15.4	-	3.0	
【教育程度】																
55～64歳																
非識字	100.0	66.1	33.9	100.0	-	2.3	-	-	7.4	27.5	19.8	-	42.9	-	-	
自己学習、 私塾、小学校卒	100.0	62.0	38.0	100.0	5.1	0.8	3.3	1.2	21.0	28.3	9.5	3.9	25.9	-	0.9	
中学校卒	100.0	64.1	35.9	100.0	11.3	2.9	4.7	4.8	26.1	17.9	11.4	6.0	12.4	1.3	1.2	
高校卒	100.0	59.3	40.7	100.0	16.1	5.1	8.3	15.6	26.5	7.7	4.5	5.6	10.2	-	0.4	
専門学校卒	100.0	57.1	42.9	100.0	22.9	13.8	9.4	11.9	19.4	9.6	8.6	1.2	3.2	-	-	
大学以上	100.0	55.6	44.4	100.0	27.7	26.5	12.4	12.8	12.6	1.5	3.0	0.5	3.0	-	-	
不明	100.0	14.2	85.8	100.0	100.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	
65歳以上																
非識字	100.0	90.8	9.2	100.0	-	-	-	-	16.2	55.5	-	-	24.7	-	3.5	
自己学習、 私塾、小学校卒	100.0	87.3	12.7	100.0	2.3	1.4	0.7	0.8	14.5	68.2	2.5	1.6	6.4	-	1.6	
中学校卒	100.0	89.9	10.1	100.0	15.8	-	9.5	-	11.0	37.3	10.7	3.4	12.5	-	-	
高校卒	100.0	88.5	11.5	100.0	10.0	3.2	-	6.5	23.5	34.9	5.0	-	10.4	3.2	3.2	
専門学校卒	100.0	92.8	7.2	100.0	28.4	9.5	10.1	-	9.9	19.6	-	-	22.7	-	-	
大学以上	100.0	87.9	12.1	100.0	33.7	34.8	12.1	-	8.6	-	5.4	-	5.4	-	-	
不明	100.0	86.7	13.3	100.0	-	-	-	-	-	73.9	-	26.1	-	-	-	

（出所）台湾内政部「老人状況調査結果摘要分析」2009年版より大和総研作成

一方で、60歳～64歳では27.6%に下がる。政府・企業が、労働参加率が大きく下がり始める45歳前後から、早めに対応することの重要性が示されている。ちなみに、同分析によると、職業訓練の内容では、コンピュータ関連が45.1%の希望を集めるなど人気である。第2位は、男性は職業安全訓練で17.0%、女性はセールス・顧客サービスが18.5%と性差があり、きめ細やかな対応が求められている。

台湾の中高年の就業問題では、高齢になっても働くのは「不幸」であるとの社会通念の打破が最も難しいのかもしれない。しかし、少子高齢化の急速な進展は、中高年の就業維持を不可欠なものとし、産業構造の高度化や人々の高学歴化は、それを可能とする条件を提供しようとしている。年金制度改革では、受給開始年齢は60歳から段階的に65歳へ引き上げられ、早期退職による年金減額と受給年齢引き上げによる年金増額というメリハリが付けられる。今後、中長期的に台湾の50歳以降の労働参加率がどのように変化していくのか、注視したい。

第12章

シンガポール：高齢者の就労ますます重要に

自立を促す政策と問題点

新居 真紀

[要約]

- 他の先進国と同様、シンガポールでも高齢化が進展している。65歳以上の高齢者人口の増加ペースは加速し、今後は日本と同等、あるいはそれ以上のスピードで高齢社会、さらには超高齢社会への一途を辿ることが予想される。
- 65歳以上の高齢者人口が増える中、生産年齢人口の増加は緩やかになりつつある。政府は経済発展を維持するために高齢者を中心とした雇用促進策を講じてきた。この10年間で50歳以上の全ての年齢階層の労働参加率が着実に上昇していることから、政府の対策は一定の成果を上げていると捉えることができるだろう。
- 高齢求職者の就労働機の4分の3は家計の必要性によるものである。高齢者の勤労月収が低いレンジに集中しているのは、加齢に伴いパートタイムの割合が増え、また、単純な作業に従事する労働者の割合が大きいことが要因とみられる。求職者の約7割がパートタイムによる就業を希望しており、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。それでも不十分な場合は、子供に頼る、あるいは個人の貯蓄を切り崩しながら生活するスタイルが主流となっている。
- 高齢者の家計状況が加齢とともに厳しくなるのは、年金制度(Central Provident Fund)の仕組みにも要因があるとみられる。それは就業者を対象とした個人ベースの積み立て方式によるものであり、働かなければ豊かな生活を送ることが難しく、比較的豊かな階層を対象に制度設計された点が課題となってきた。働くことで自立を促すインセンティブを盛り込んだ制度ではあるが、高齢者の中でも特に就労が困難になった年齢の高い階層にとっては、決して充実した制度とはいえない。近年、政府が手厚い仕組みへと制度の見直しを進めていることは、危機意識の表れといえるだろう。
- 雇用機会の提供こそが福祉であるとする政府のポリシーどおり、近年は高齢者の就労が促され、老後の自立に向けた政策に力を入れている印象を受ける。持続的な経済発展のために労働力の確保が課題となる一方、移民等の外国人労働者への依存には異論も少ない。こうした中、高齢労働者の存在はますます重要性が高まると考えられる。

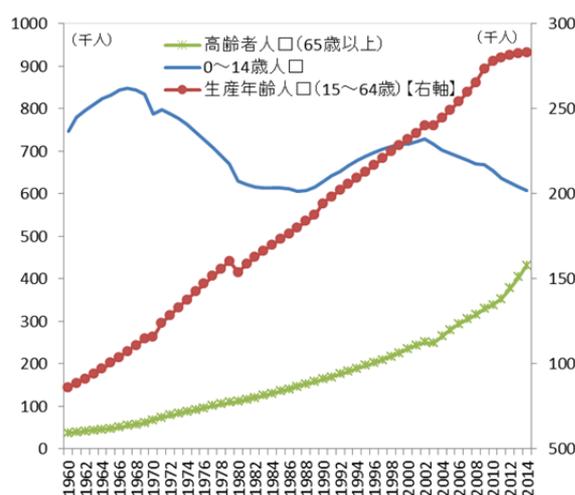
生産年齢人口はピークアウトしつつある

シンガポールも多くの先進国同様、高齢化が進展している。統計が存在する1960年以降の65歳以上の高齢者人口は2003年を除いて増加を続け、近年はそのペースが加速している。同国が多産であった時代に生まれた世代が高齢を迎えたこと、平均寿命が日本にキャッチアップし2013年に男性が80.2歳、女性が84.6歳となったことが背景にある。高齢化率（総人口に占める65歳以上人口の割合）は2014年に11.2%と、日本の25.97%には未だ及ばないものの、1990年頃の日本の水準に相当する。生産年齢人口（15～64歳）は、少子化の影響で2010年頃から増加ペースが大幅に鈍化している。

国連は、シンガポールの高齢化率が2030年に20.5%、2050年には28.9%に達し、その結果2050年には65歳以上の高齢者一人を2.1人の生産年齢世代で支えることになることになると推計している。同国の高齢化は日本に約四半世紀遅れて進んできたが、今後は日本とほぼ同等あるいはそれ以上のスピードで高齢社会（高齢化率が14%超）、さらには超高齢社会（同21%超）への一途を辿ることが予想される。

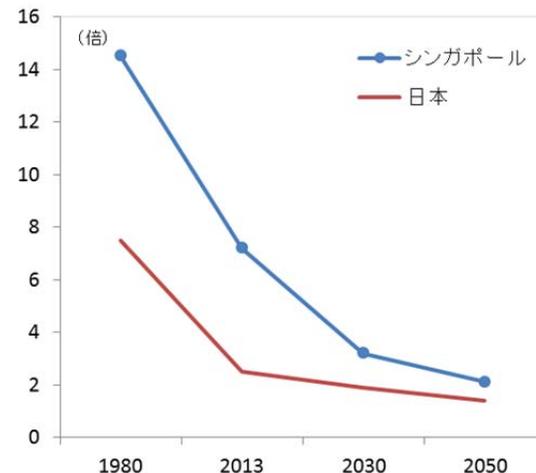
政府は金融危機以降、移民の流入が就業機会の減少や不動産の高騰等を招いたとする国民の不満を考慮するため、移民政策に対する厳格な姿勢は維持しつつも、労働力人口を増やすことは持続的な経済発展のために不可欠であるとし、永住権を毎年3万人に付与したり、出産奨励金の支給や育児休暇の導入といった育児支援策を打ち出したりしている。

図表1 人口構造の変遷



(出所) Department of Statistics Singapore、厚生労働省より大和総研作成

図表2 65歳人口に対する15~64歳人口



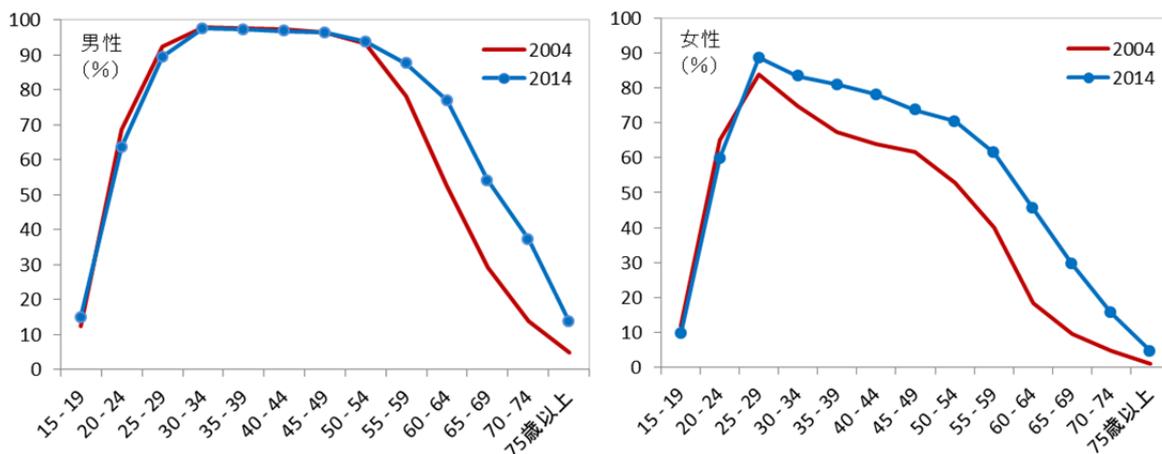
(出所) 国連より大和総研作成

高齢者の労働参加率は上昇

少子高齢化が進展する中、国連によればシンガポールの生産年齢人口は2021年をピークに減少に転じることが予測されている。人口構造の変化に備えて、政府は高齢者を中心に労働力の確保するための仕組みづくりの最中にある。1993年に定年を55歳から60歳に引き上げたことをはじめとして、直近では2012年に再雇用法（Retirement and Re-employment Act）を制定し、雇用主に対しそれまでの法定退職年齢である62歳以降も65歳まで再雇用することを提案するよう義務付けた。ゆくゆくはこれを67歳まで引き上げることを視野に、まずは2015年から公務員の再雇用年齢の上限を67歳に引き上げている。

男女の労働参加率が共に2004年と比べて50歳以上の全ての年齢層で上昇している背景には、こうした定年引き上げや再雇用法の施行に加えて、政府が高齢者を対象としたエンプロイアビリティを高める雇用促進策に力を入れていることがある。シンガポールの65歳以上の労働参加率は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。政府は再雇用法でカバーされていない75歳以上のレンジにおいても、上昇幅は小さいものの、男女ともに労働参加率が高まっていることについて、同法律の波及効果によるものとしている。なお、女性の労働参加率の上昇が、若い層を含めた広範囲で見られるのは、出産・育児休暇といったさまざま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。

図表3 労働参加率の推移



(出所) Ministry of Manpower より大和総研作成

また、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参加率の上昇に寄与していると考えられる。企業が50歳以上、月収4,000シンガポールドル以下（1シンガポールドル＝約92円）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2016年までの5年間の時限措置である。特に2015年の一年間は5億シンガポールドルの政府予算を計上し強化するとしている。CPF（後述するシンガポールの年金制度）拠出率引き上げに伴う雇用主の負担増に対応するため、2015年に50歳以上の労働者を雇用した場合は0.5%ポイント上乘せして月額賃金の8.5%に相当する金額を雇用主は受

け取ることができるというものである。また、65歳以上の高齢労働者を再雇用した場合、追加的に3%ポイント上乘せすることも発表された。即ち、2015年1月1日から同年12月31日の間に65歳以上の労働者を雇用した雇用主に対して、合わせて月額賃金の11.5%に相当する金額を支給することになる。

このように、高齢者を対象とした雇用政策が積極的に打ち出されている背景には、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ある。従来から失業保険制度といったセーフティネットの構築には否定的であり、代わって雇用創出という「福祉」を提供しているというのが政府の主張だ。加えて、同国が高齢社会に向かっている以上、持続的な経済発展のために労働力を増やすことは今後さらに重要になる。この10年間で50歳以上の全ての年齢層で労働参加率が着実に上昇している点を見れば、これまでのところ既述の政策は一定の成果を上げていると捉えることができるだろう。

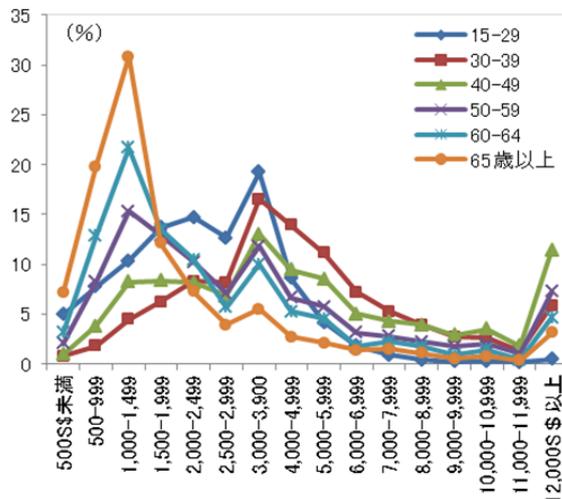
高齢者就労の特徴

図表4のように、65歳以上の勤労月収は1,000～1,499シンガポールドルの割合が30.9%と最も多く、現役世代の各年齢階層と比較して収入の低いレンジに集中している。また、年齢階層別に見た勤労月収の推移では、35～39歳を基準にした場合、60歳以上の月収は4割程度にとどまる。こうした所得格差は、高齢になるほどパートタイムによる就業を選択する割合が上昇していることが一因と考えられる。求職者を対象とした調査によると、60歳以上の年齢階層でパートタイムによる就業を希望する人の割合は69.2%（男性：60.1%、女性：80.7%）となっている。求職の動機の4分の3は家計の必要性であり、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⁴²。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まかなうために、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った働き方が多数派のようだ。

職種別に就業者の割合を見ると、49歳まではそれ以降の年齢層に比べて経営者、技術職、専門職に従事する人の割合が多い。65歳以上になるとサービスや営業職、清掃員や作業員として就業する人の割合が相対的に高くなる。年齢の高い層で、専門性のある職種の労働人口の割合が小さいのは、そうした仕事に就く人々が相対的に早くリタイアする傾向があるためと考えられる。

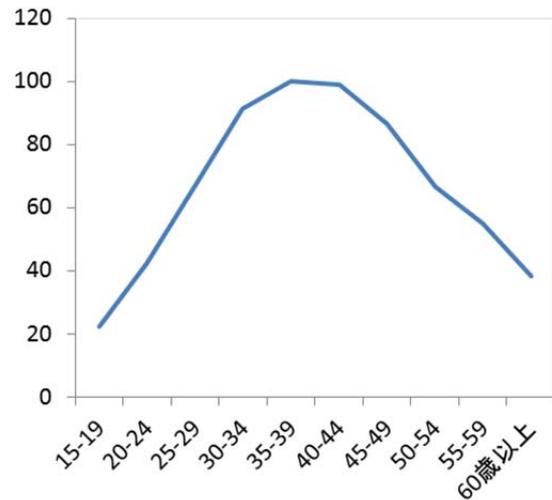
⁴² Ministry of Social and Family Development “National Survey of Senior Citizens 2011”

図表4 勤労月収階層別就業者数の割合
(2014年)



(注) 図表中のS\$はシンガポールドルのこと
(出所) Ministry of Manpower より大和総研作成

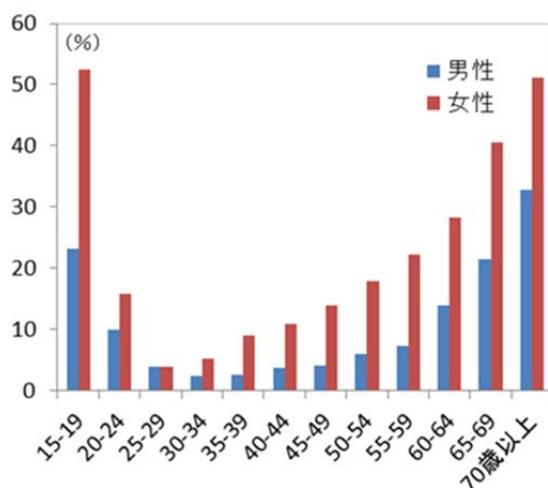
図表5 年齢階層別勤労月収の推移
(35~39歳=100、2014年)



(注) 各年齢階層の勤労月収の中央値について 35~39歳の月収を 100 として指数化したもの。月収は就業者本人の CPF 拠出額を含む

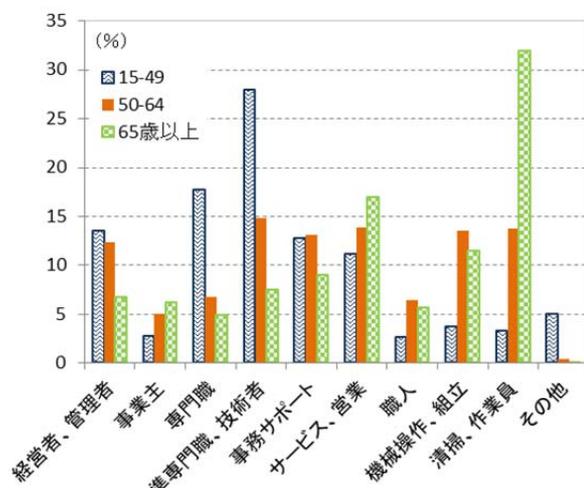
(出所) Ministry of Manpower より大和総研作成

図表6 パートタイムで働く人の割合
(2014年)



(出所) Ministry of Manpower より大和総研作成

図表7 年齢階層別職種別就業者の割合
(2014年)



(出所) Ministry of Manpower より大和総研作成

シンガポールでは近年高齢者の所得対策が課題となりつつある。例えば、政府が行った家計状況の意識調査を見ると、年齢階層が上がるにつれて家計が「十分」と感じる国民が減る一方で、「時々不十分」と感じる国民の割合が増え、75歳以上の国民のうち「かなり十分」及び「十分」と回答した割合は合わせて6割をやや上回るにすぎない。その理由としては、生活費が高いことや加齢に伴う収入の減少を挙げている。就業者全体の勤労月収の中央値が3,444シンガポールドル(2014年)である中で、Ministry of Social and Family Developmentによれば、65~74歳の国民のうち月収が2,000シンガポールドル未満の割合が77%、75歳以上になると

85%に拡大（2011年）している。本来、高齢者の生活保障の中心的役割を担うはずの年金制度であるが、65歳以上の生活資金源の内訳を見ると、同国の年金制度であるCPFはその役目を十分に果たせていないのが現状である。勤労収入を得るか、それでも不十分な場合は、子供に頼る、あるいは個人の貯蓄を切り崩しながら生活するスタイルが主流となっていることがわかる。

子供から資金援助を受ける高齢者が6割を超える中、Ministry of Social and Family Developmentによれば、一人暮らしをする55歳以上の国民の割合は1995年の3.1%から2011年には14.9%に増加し、6人以上の世帯は24.9%から11.0%に減少した。加えて、1960年代初頭の合計特殊出生率は5を上回っていたが、1977年以降は人口抑制から出産奨励へすでに舵を切っていたにもかかわらず2.1を割り込む状況が続き、2014年は1.25まで低下している。現在の高齢者世代は、複数の兄弟で自身の親世代を支えることができる一方で、自分たちの老後を支えてもらう子供の数が減少の一途を辿っていることになる。一人が何人も出産し、大家族で暮らしていた時代とは異なり、近年の世帯規模の縮小や出生率低下は、子供が親の老後を支えるという伝統的な構図にいずれ限界をもたらすだろう。

シンガポールでは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高齢者支援策を実施する計画だ。高齢社会を目前に、低所得の高齢者対策はより重要度を増してくる。

図表8 年齢階層別家計状況（2011年）

(%)	55歳以上	55-64歳	65-74歳	75歳以上
かなり十分	4.3	4.0	5.0	4.3
十分	69.9	74.7	66.1	59.4
時々不十分	17.5	12.6	21.8	27.7
常に不十分	8.2	8.6	7.2	8.5

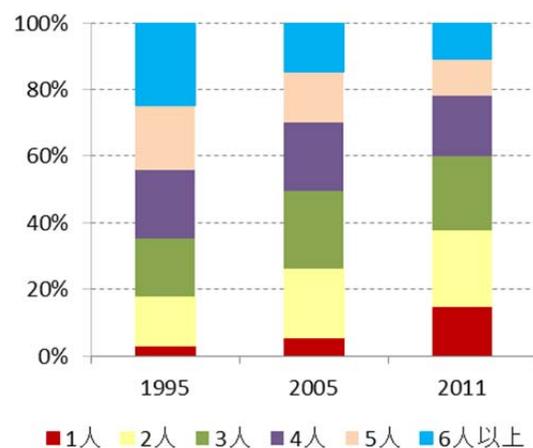
(出所) Ministry of Social and Family Development
より大和総研作成

図表9 65歳以上の生活資金源（2010年）

(%)	55歳以上	55-64歳	65-74歳	75歳以上
子からの援助	33.1	28.3	37.0	44.7
貯蓄からの引き出し	23.4	21.0	24.8	30.4
勤労所得	19.3	25.3	14.1	4.5
配偶者からの援助	7.4	3.3	3.8	2.2
CPF	3.3	9.9	4.9	2.0
生命保険	3.0	2.1	1.8	0.8
利子・配当	2.5	1.7	1.9	3.4
親族からの援助	2.0	0.9	1.4	0.2
投資による利益	1.8	0.7	1.2	3.0
不動産収入	1.3	1.3	0.9	1.7
公務員年金	1.1	2.1	2.8	3.2
福祉援助	0.9	2.7	4.5	1.3
公的支援	0.5	0.4	0.6	1.2
社会開発協議会(CDC)による援助	0.2	0.2	0.2	1.2
慈善事業による援助	0.1	0.1	0.1	0.2

(出所) JETRO『シンガポールにおける社会・医療福祉サービスに関する調査報告書』より大和総研作成

図表10 55歳以上の世帯規模



(出所) Ministry of Social and Family Development
より大和総研作成

年金制度の問題点

高齢者の家計状況が加齢とともに厳しくなるのは、年金制度にも要因があるとみられる。シンガポールでは Central Provident Fund (CPF) とよばれる制度を導入している。加入対象となるのは就業者で、本人と雇用主の双方が加入者個人の口座に拠出する積み立て方式である。そのため、日本のように高齢化の進展に伴って若い世代に負担が重くのしかかるという懸念は少ない。個人ベースで設計されている裏には、「個人の自立」を重要視する政府の意図が見える。

CPF 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。CPF は目的別に、住宅購入や投資、教育費を目的とする普通口座、退職後の生活費や投資を目的とする特別口座と、扶養家族を含めた医療費や入院費の支払を目的とするメディセーブ口座があり、親子間の口座の資金移動や、一定の残高を満たせば 55 歳からの引き出しが認められている。受給開始年齢は、段階的な引き上げを経て現在は 65 歳であり、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% 増になるというインセンティブがある。

1955 年の設立以来、CPF 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 20 年に限定されていたが、2009 年に CPF Life Scheme とよばれる制度を新設し、生涯にわたる受給を可能にした⁴³。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。現在の利率は普通口座が年率 2.5%、特別口座、メディセーブ口座、及び退職口座は 4.0% となっているが、政府は各口座を合計した資金のうち最初の 6 万シンガポールドルに対し 1%ポイント上乗せしている。2016 年以降は 55 歳以上の加入者を対象に最初の 3 万シンガポールドルに対してさらに 1%ポイント上乗せ(合計 2%ポイント上乗せ)し、資金の拡充を図る計画だ。

しかし、CPF 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。財務省が今年 2 月に発表した 2015 年度予算案においても、原資の増強を目的とする方策等が示された。まず、近年の賃金上昇を受けて 2016 年 1 月から CPF の拠出額の適用給与上限が従来の 5,000 シンガポールドルから 6,000 シンガポールドルに引き上げられる⁴⁴。政府は、少なくとも 54.4 万人の中間所得者層にとってより多くの積み立てが可能になるとしている。

また、同じタイミングで図表 11 のとおり 50~65 歳の中高齢就業者を対象に CPF 拠出率を引き上げる。これにより、50~55 歳の拠出率は、若年就業者と同じ水準(賃金の 37%)となる。引き上げられるのは雇用主による拠出部分が大半であるが、政府は前出の高齢者雇用に対する還付金制度 (SEC) の導入により雇用主の負担を軽減したい考えだ。CPF の推計によれば、55 歳に達した時点で 155,000 シンガポールドルの残高を有する場合、65 歳からの月額給付は約 1,200

⁴³ 65 歳で退職口座の残高が 6 万シンガポールドル、ただし 2016 年 1 月 1 日までに 55 歳を迎える場合は 55 歳で 4 万シンガポールドルあればこの仕組みに自動的に加入できる。

⁴⁴ 今回の引き上げは月額給与 (Ordinary Wage) が対象であるが、ボーナス等の Additional Wage にもこれとは異なる上限金額が設定されている。

シンガポールドルとなるとしている。

図表 11 拠出率と各口座の割り当て率（賃金に対する割合）

（％）	拠出率		各口座の割り当て率			合計
	雇用主による拠出	就業者による拠出	普通口座	特別口座	メディセーブ口座	
35歳以下	17	20	23	6	8	37
35-45歳	17	20	21	7	9	37
45-50歳	17	20	19	8	10	37
50-55歳	17(+1)	20(+1)	15(+1)	11.5(+1)	10.5	37(+2)
55-60歳	13(+1)	13	12	3.5(+1)	10.5	26(+1)
60-65歳	9(+0.5)	7.5	3.5	2.5(+0.5)	10.5	16.5(+0.5)
65歳以上	7.5	5	1	1	10.5	12.5

(注) 2016年1月から適用。()内は引き上げ幅

(出所) Central Provident Fund ウェブサイトより大和総研作成

今後のシンガポールの高齢者対策は二つの柱を中心に行われることになる。一つは、引き続き高齢者雇用の促進を図ることである。既述のように、この10年間で50歳以上の中高齢者層の労働参加率は上昇しているが、その一層の引き上げが目指されると考えられる。それは、持続的な経済発展のために労働力の確保が課題となる中、移民等の外国人労働者への依存には異論もあり、高齢労働者の存在はますます重要性が高まると考えられるからである。

もう一つの柱は、セーフティネットの拡充である。これまでシンガポール政府は雇用創出機会を提供することこそが福祉であるとの姿勢から、弱者救済的なセーフティネットの拡充には消極的であったが、世代間扶助に代表される民間の自発的な共助が、こうした姿勢を可能としてきたという面もある。しかし、その前提であった人口の増加、大家族は過去のものとなりつつある。建前上は自助を前提としながらも、年金制度の拡充等の施策は継続的に講じられることとなろう。前述のように、近年はCPFの資金増強を目的とした政策等、より手厚い仕組みへと制度の見直しが進められている。これは、政府の危機意識の表れだろう。そして、セーフティネット拡充のコストを抑制するうえでも、高齢者雇用の一層の促進が重要となる。