

第2章 欧州における高齢者雇用対策

欧州における高齢者雇用政策を概観する。EU 諸国における 1980 年代以降での早期引退の定着、最近における「活力ある高齢化」の推進、EU 諸国における高齢者雇用就業政策の概要、の順に記述する。報告書末の[参考資料 4 –EU 各国の高齢者雇用就業政策と EU 一般均等指令への対応]もご参照いただきたい。

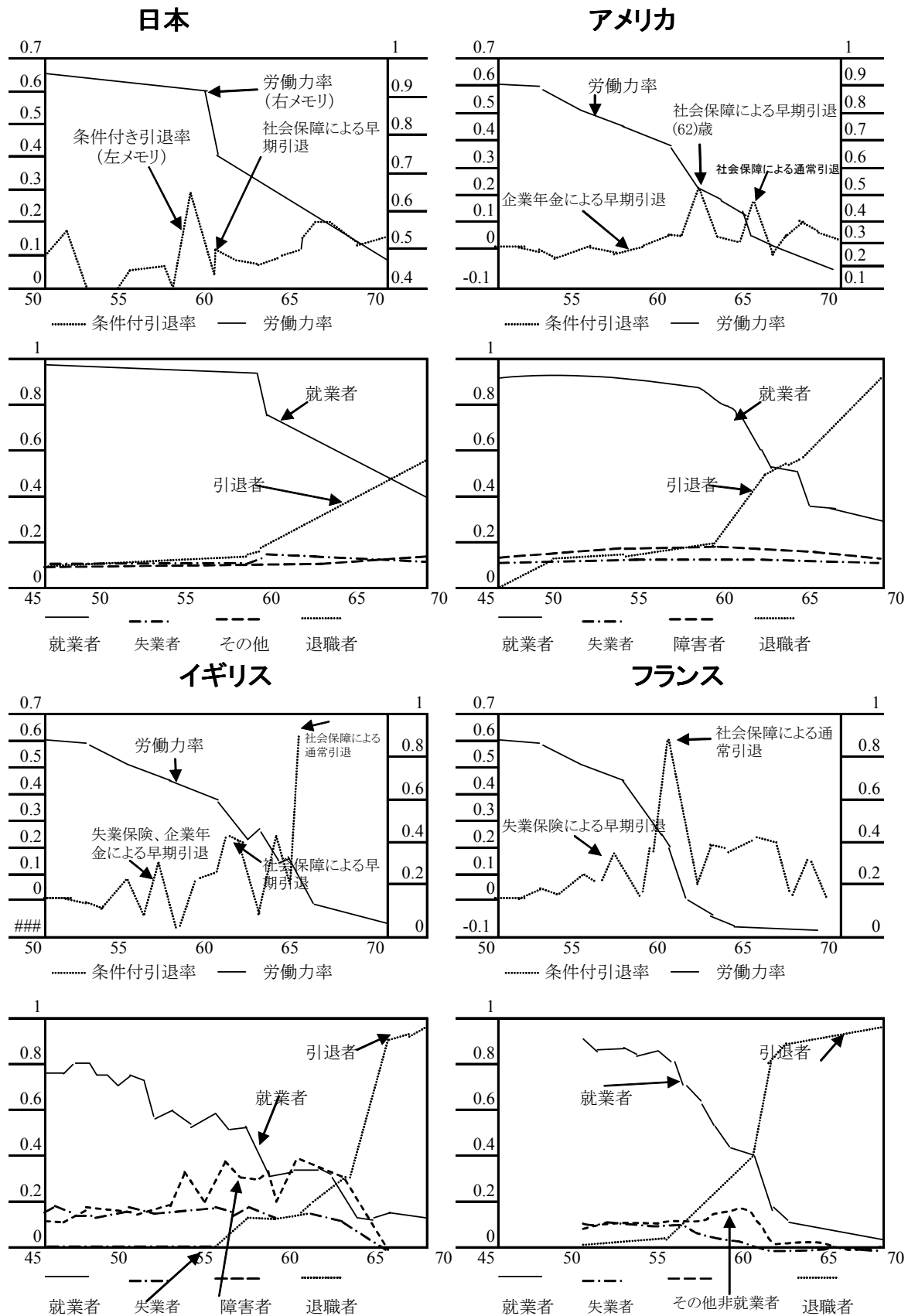
1. EU 諸国における 1980 年代以降での早期引退の定着

EU 諸国では、経済不況、若年労働者の過剰供給を背景に、特に 1980 年代以降、政労使が一体となって早期引退を促した。その結果、特にドイツ、フランス等の欧州大陸諸国では、早期引退が文化として定着してしまった。

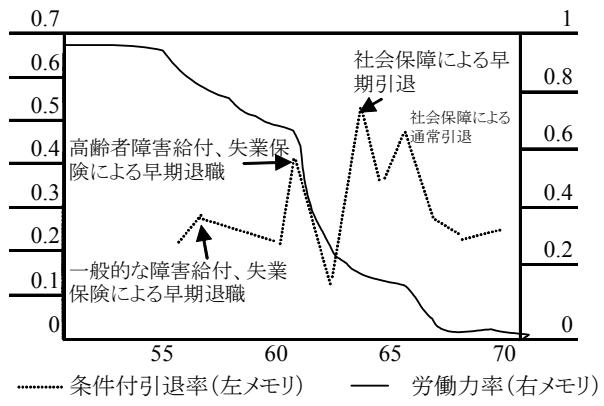
第 2-1 図（上図）は 50 歳以降の男性の、条件付き引退率（その年齢まで在職していた者の中での引退率）と労働力率を示している。図中には早期引退による年金、企業年金、失業保険の支給年齢、通常の年金支給年齢も表示している。また第 2-1 図（下図）には就業者・失業者・障害者（とみなされた者）・引退者の割合が示されている。これらの図から、フランスでは、公的年金による 60 歳での引退が多く、ドイツ・オランダについては引退率が高まる時期（つまり多くの者が引退する時期）が、2 度（ドイツについては、高齢者障害給付や失業給付、そして年金の 2 回、オランダについては、企業年金と公的年金の 2 回）あることがわかる。引退率が高まる時期は、いずれの国についても早期引退による年金支給年齢と通常の年金支給年齢にほぼ対応している。つまり年金制度のありようと、高齢者の引退プロセスには密接な関連があるということが読み取れる。なお、イギリス、オランダについては高齢期の障害者給付受給者が多いことも特色である。EU 諸国に比べて、日本・アメリカは、引退率が急激に上昇する時期（上図）、就業者の割合が急激に減少する時期（下図）ともにみられず、両国の高齢男性は比較的ゆるやかな引退プロセスにあるということが出来る。

第2-1図 条件付き引退率

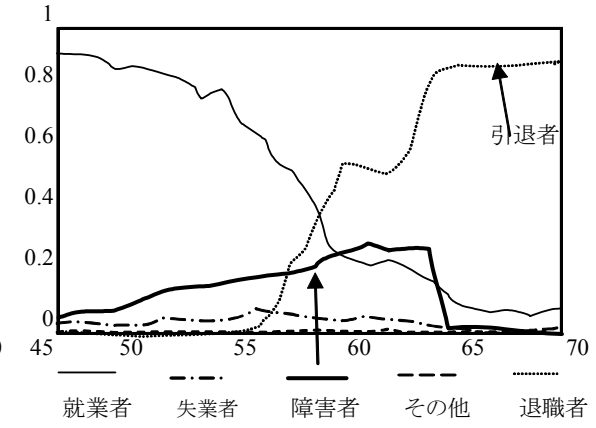
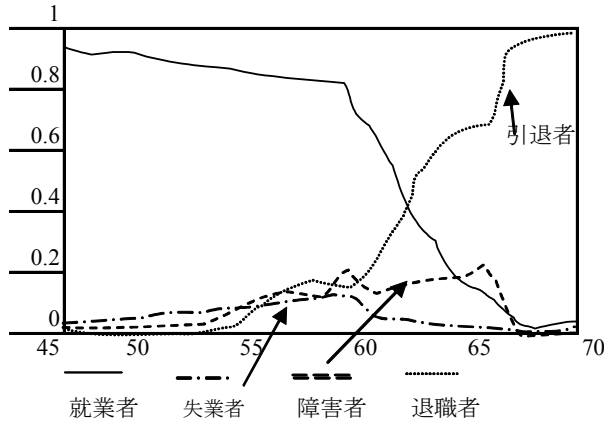
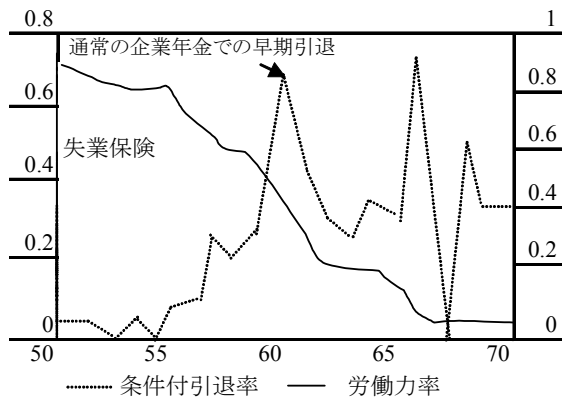
*その年齢まで在職していた者の中での引退率



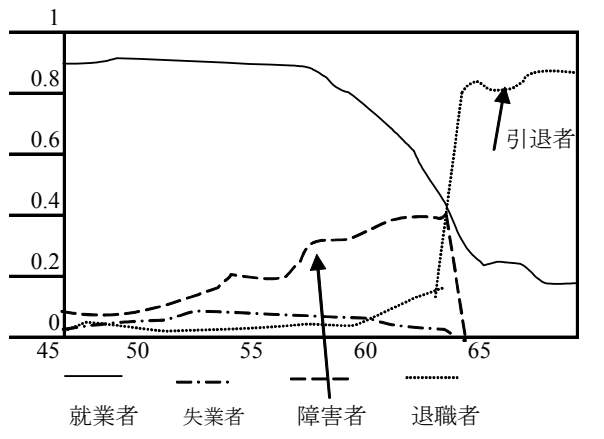
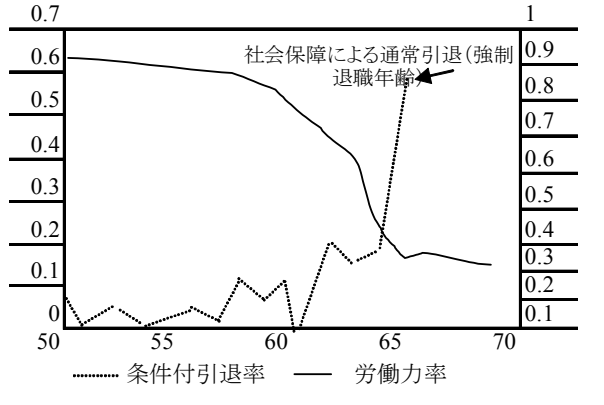
ドイツ



オランダ



スウェーデン

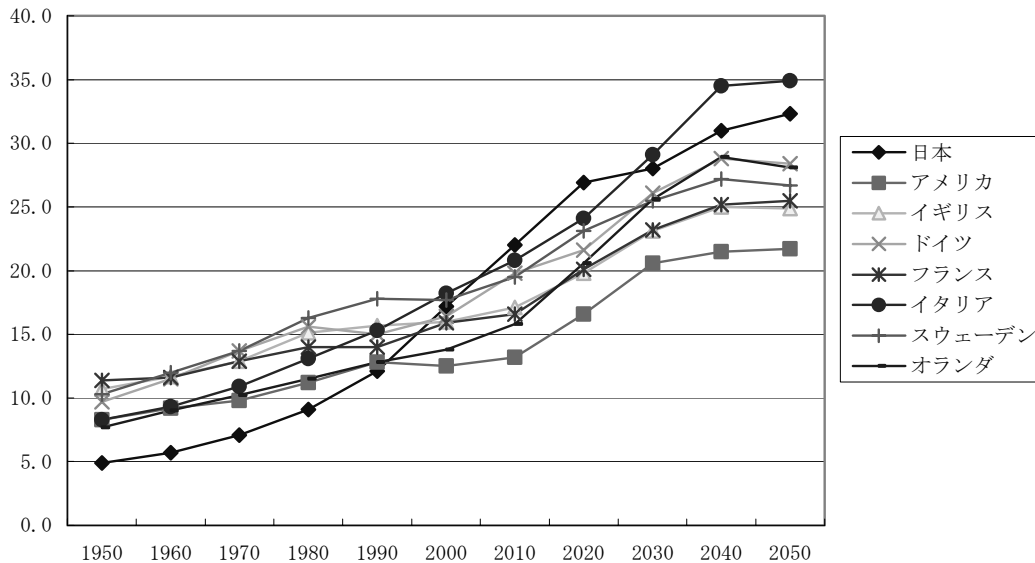


出典: Jonathan Gruber and David A. Wise 1999
Social Security and Retirement around the World.
 The University of Chicago Press.

2. 高齢化と「活力ある高齢化」の推進

第2-2図は各国高齢化率の趨勢を示す。日本の高齢化率の伸びは急激で、2010年にはEU諸国を抜いて最も高くなることが予測されている（ただし、2030年以降はイタリアの高齢化率が再び日本を抜くことが予測されている）。EU諸国の中では、イタリアの他、ドイツ、オランダの高齢化も急速である。

第2-2図 各国高齢化率



（資料出所）日本の統計は、1990年までは総務省『国勢調査』、2000年以降は国立社会保障・人口問題研究所『日本の将来推計人口（2002年1月推計）』（中位推計）。その他の国は、UN, World Population Prospects: The 1998 Revision（中位推計）より。高齢化率は、全人口のうち、65歳以上の人口が占める比率。

近年の人口高齢化は、税及び年金等社会保障負担の増大の見通しとあいまってEU各国において、政策転換を促している。早期退職促進プログラムは若年失業の改善策として効率的でないことが多くの研究で明確になった（早期退職により空いたポストが若年者で補充された職場は非常に少なかった。）こともあり、各国政府は、早期引退を容易にしている諸プログラムの廃止ないし参入制限を始めるとともに、労使及び高齢者個人に対する意識啓発キャンペーンを試みている。

こうした政策努力もあり、55～64歳の男性就業率を見ると、各国とも1990年代前半ないし半ばに最低水準に落ちこみ、その後平均してやや微増となっている。国別にみると大きく異なり、スウェーデン等では高位を保ち、オランダ、フィンランドでは大きく回復しているが、フランス、ベルギーなどでは低水準が続いている（第2-3表）。

第2-3表 1971-2002年の55-64歳男性の就業率の変化

(%)

	1971	1975	1985	1989	1991	1993	1995	1997	1998	1999	2000	2001	2002
オーストリア			47.7					40.5	39.6	41.6	41.4	37.9	38.1
ベルギー			43.1					32.2	32.1	35.1	35.1	35.1	35.1
デンマーク			63.4					61.0	58.5	59.9	61.9	63.0	64.2
フィンランド			48.7	45.2	44.2	43.3	36.1	37.8	38.3	40.1	43.7	46.7	48.3
フランス	73.0	67.1	46.7	43.3	42.0	40.3	38.7	38.4	37.9	39.0	38.5	41.4	38.4
ドイツ	77.1	66.7	53.6	51.7	49.9	48.0	48.0	47.9	47.6	46.9	46.4	46.4	47.0
アイルランド	82.4	76.1	64.7	59.9	60.2	59.1	59.1	57.8	59.6	61.7	63.0	64.6	65.1
イタリア			53.6	49.6	51.5	47.3	42.3	41.5	41.5	41.2	40.9	40.4	41.2
オランダ	79.3	69.9	44.2	44.2	41.8	40.5	41.0	43.0	46.2	47.3	50.0	51.0	54.7
ポルトガル	82.1	77.1	64.9	63.9	66.5	59.9	59.1	58.2	64.2	61.5	62.1	61.3	61.2
スペイン	82.7	76.7	59.1	56.7	56.2	51.6	48.0	50.5	52.1	52.4	55.2	57.9	58.6
スウェーデン	82.8	80.7	73.2	73.9	73.7	65.9	64.4	64.7	65.8	67.1	67.8	69.6	70.7
イギリス	82.9	82.0	59.4	61.6	61.5	55.9	56.0	58.6	58.3	59.4	59.8	61.6	62.1
EU計			54.3					47.7	47.9	48.2	48.5	49.4	50.5
アメリカ	77.3	71.4	64.4	64.3	63.9	63.1	63.6	65.5	66.2	66.1	65.7	66.0	66.3
日本	85.3	83.2	78.9	79.2	82.0	82.1	80.8	80.9	79.8	79.5	78.4	77.5	76.8

*ドイツは1989年より統一

資料出所: OECD Employment Outlook 2003 (1997-2002)、Eurostat Labour Force Survey など

EU（欧州連合）としても「活力ある高齢化」（アクティブ・エイジング）を大きな政策目標として掲げている。1997年以降、EUは、EU理事会による雇用ガイドラインの策定→各国での雇用行動計画の策定→各国のEU委員会への実施状況報告→EU理事会による各国に対する改善勧告、という一連の総合的雇用政策改善手続きを毎年繰り返してきた。この雇用ガイドラインの中でも、活力ある高齢化と、社会保障・税制、生涯教育等との関係が重視されている。

高齢者雇用就業を一層推進するため、2001年のストックホルム欧州サミットで、高齢者（55歳から64歳、男女計）のEU平均就業率を2010年までに50%にまで引き上げる目標が設定された。2001年時点で目標を達成していたのは、デンマーク、ポルトガル、スウェーデン、英国の4カ国のみであった。一方、就業率が3分の1を割っていたのが、ベルギー、フランス、イタリア、ルクセンブルグ、オーストリアの5カ国であった。最近の増加が著しいのは、フィンランド、オランダ、デンマーク、アイルランド、スペイン、スウェーデンである（第

2-4表)。

一方、2002年のバルセロナ欧州サミットでは、労働市場からの平均退職年齢を2010年までに5歳引上げるという野心的な目標設定がされた。2001年時点での平均退職年齢は、EU平均で59.9歳で、国別には、最低位グループのルクセンブルグの56.8歳、ベルギーの57.0歳から、最高位グループのアイランドの62.9歳、スウェーデンの62.1歳、イギリスの62.0歳まで差が大きい(第2-4表)。

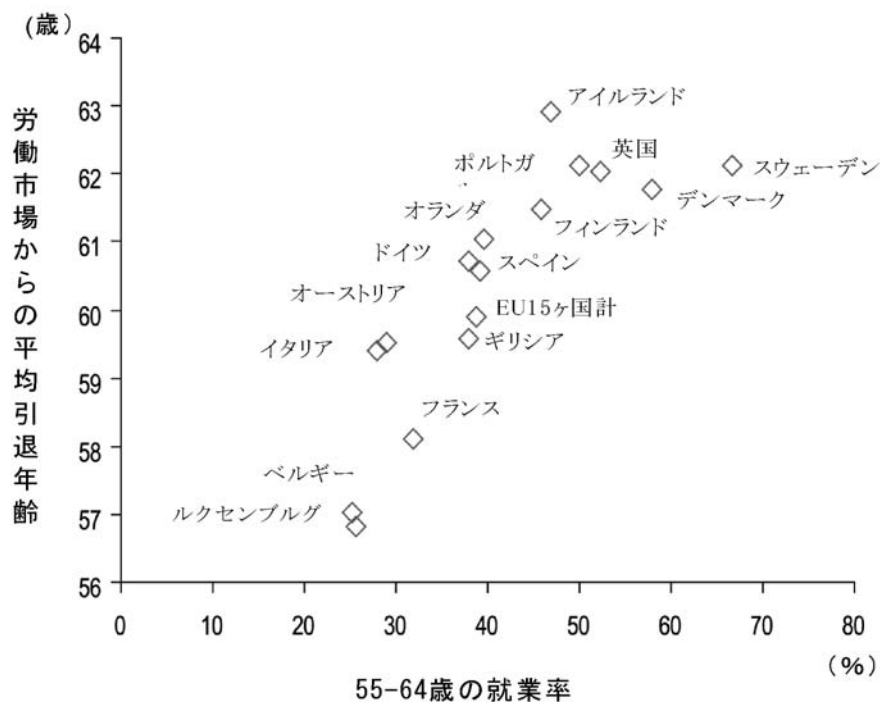
第2-4表 バルセロナ目標とストックホルム目標(2001)

	ストックホルム目標(2010年に50%)						バルセロナ目標		
	2001年高齢労働者就業率			1997-2001年同増減率			2001年労働市場からの平均引退年齢		
	計	男	女	計	男	女	計	男	女
ベルギー	25.1	35.1	15.5	3.0	3.5	2.5	57.0	57.8	55.9
デンマーク	58.0	65.5	49.7	6.2	2.8	9.4	61.8	62.1	61.0
ドイツ	37.9	46.5	29.5	-0.2	-1.1	0.7	60.7	60.9	60.4
ギリシア	38.0	55.0	22.5	-3.0	-4.1	-2.2	59.6	61.2	57.7
スペイン	39.0	57.9	21.8	5.2	6.7	3.6	60.6	60.7	60.2
フランス	31.9	36.2	27.8	2.9	2.9	2.8	58.1	58.2	58.0
アイランド	46.8	64.7	28.8	6.5	5.9	7.2	62.9	63.1	62.0
イタリア	28.0	40.4	16.2	0.1	-1.6	1.4	59.4	59.6	59.2
ルクセンブルグ	25.6	35.9	15.2	1.7	0.5	2.4	56.8	57.5	55.3
オランダ	39.6	51.5	28.0	7.6	6.7	8.1	61.0	61.1	60.8
オーストリア	28.9	40.1	18.4	0.7	-0.3	1.5	59.5	59.9	58.5
ポルトガル	50.1	61.3	40.2	1.8	-1.7	4.4	62.1	62.1	61.6
フィンランド	45.7	46.6	45.0	10.1	8.5	11.6	61.5	61.5	61.3
スウェーデン	66.7	69.4	64.0	4.1	4.3	3.6	62.1	62.2	61.9
英国	52.3	61.7	43.1	4.0	3.4	4.6	62.0	63.0	61.0
EU計	38.8	48.9	29.1	2.4	1.6	3.0	59.9	60.5	59.1

(資料出所)「2003年 EU 雇用白書」

EU2003年版雇用白書によると、いわゆるバルセロナ目標とストックホルム目標の補完性は高い。すなわち両者とも労働力率(労働市場参加率)の上昇を必要とする(第2-5図)。

第2-5図 バルセロナ目標とストックホルム目標（2001年時点）



(資料出所)「2003年EU雇用白書」、Eurostat, “Labour Force Survey”に基づく。

3. EU 諸国における高齢者雇用就業政策の概要

(1) 高齢者等に限定した特別対策とエイジフリー型対策

高齢者雇用就業政策は、

- A 高齢者に限定した施策
- B 就職困難者など特別な政策対象を広く取った中で高齢者も扱う施策
- C 年齢差別の是正により高齢者の雇用促進を目指す施策

に分類できる。

アメリカは、市場メカニズムと機会均等を重視し、高齢者雇用就業政策でも C、すなわち前述の「雇用における年齢差別禁止法」が中心である。なお、低所得高齢者にパートタイムの仕事を提供する「高齢者地域社会サービス雇用プログラム」は A の高齢者に限定した施策に相当するし、職探しの支援や技能訓練を包括的に提供する「1998年労働力投資法」は B に相当する。

欧州は国により相違が大きいですが、従来の早期引退促進から近年高齢者就業促進に転じていること、雇用保護を維持しながら年齢による雇用差別の是正に乗り出したこと、など日本に類似した状況にある。しかし、失業者が日本より多い（多かった）欧州では、むしろ B が中心で 90 年代後半以降 A が補完し、21 世紀に入り、C の検討も本格化した、とまとめられよう。

さて、Aに相当するのは、イギリスの「ニューディール 50 プラス」やドイツの「50 プラスー彼らにはできる」プロジェクト、スウェーデンの 67 歳以下の強制退職を無効とする雇用保護法、フランスの「デラランド分担金」（50 歳以上の労働者を解雇する場合、失業補償基金に拠出が必要）などがある。Bは、欧州各国の雇用政策の多くがこれに相当する。Cも、近年欧州でも取り組みが盛んになっている。特に、EU 委員会が 2000 年 11 月に採択した「一般雇用機会均等指令」の影響が大きい。

(2) 最近の動向

2002 年 3 月ベルギーのブラッセルで「第 9 回日本・EU 労働シンポジウム」が開催された。第 9 回のテーマは、「高齢労働者の雇用機会促進」であり、基調講演を担当した一人が、ケンブリッジ上級研究員のフィリップ・テラー氏であった。テラー氏は、この講演用ペーパーの中で、EU 諸国の高齢者雇用政策を第 2-6 表のようにまとめている。

第 2-6 表 EU 各国の高齢者雇用政策

高齢者の雇用・引退に対し戦略的アプローチ	オーストリア、フィンランド、英国
年齢と雇用の問題につき研究プログラム	フィンランド、ドイツ、英国
早期引退の誘因を取り除き、引退を遅らすことを奨励することを狙いとした年金改革	オーストリア、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、イタリア、オランダ、ポルトガル、スウェーデン、英国
漸進的引退制度	オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、オランダ、スペイン
年齢差別禁止法制、解雇規制、採用・募集時の年齢制限の禁止、定年年齢の廃止	オーストリア、ベルギー、フィンランド、フランス、アイルランド、イタリア、スペイン、英国
事業主や一般に対する意識啓発キャンペーン	デンマーク、フィンランド、ドイツ、オランダ、英国
高齢者を対象とした雇用、訓練プログラム	オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、アイルランド、オランダ、英国
助言援助、訓練、職業紹介などの事業主援助	デンマーク、フィンランド、英国
賃金助成金や他の雇用インセンティブ	オーストリア、ベルギー、デンマーク、フィンランド、フランス、ドイツ、ギリシャ、イタリア、ルクセンブルグ、オランダ、スペイン、英国

自国である英国を高く評価し、高齢者だけでなく生涯を通じた積極的雇用政策を展開しているスウェーデンに対する評価が低い印象があるが、各国施策の鳥瞰図として参考となろう。EU委員会の発行する“European Employment Observatory Review: Spring,2003”は、各国の高齢者対策を特集しているが、その中で、以下のようなまとめを行い、高齢者の就業率向上を目指した包括的な取組みの強化が必要としている。

- (1) 早期引退を減らし、就業を継続させるための各国政府の取組みはまだ十分ではない。
- (2) 調査によると、労働市場からの漸進的引退の概念は労働者の興味をそそっているが、労働者は完全引退の選択を続け、漸進的引退制度の利用率は低い。問題の一つは、多くの事業主が、現行の職務をパートタイム的業務に転換させることを渋っているである。
- (3) 高齢者を雇い入れるための助成金は、意図された結果を残さず失敗している。一つの例外は英国のニューディール 50 プラスで、これは事業主でなく労働者に助成している。
- (4) 事業主に対する意識啓発キャンペーンが大きな効果をもたらしたとのデータはほとんどない。
- (5) フィンランドの包括的な取組み（1998 年から 45 歳以上の年齢層の雇用を促進し、早期退職を阻止することを目的とした、フィンランド高齢就業者全国プログラムを開始。）は、高齢者の就業率向上に一定の成功を生んでいるように見える。

フィンランドや英国における総合性を重視した取組み、各国の引退年齢を遅らすための年金改革など、日本でも参考となろう。

<主な参考文献>

- (財) 高年齢者雇用開発協会、『諸外国における高齢者の就業形態の実情に関する調査研究報告書 I』、2003 年
- 日本労働研究機構、『平成 13 年度 厚生労働省受託ミレニアム・プロジェクト 諸外国における高齢者の雇用・就業の実態に関する研究報告書』、2002 年
(<http://www.jil.go.jp/seika/millennium/older/report.htm>)
- European Commission, “Employment in Europe 2003 – Recent Trends and Prospects, Ch5. Labour market trends and characteristics of older workers”, 2003.9
- European Employment Observatory Review: Spring 2003, “Thematic Report on Older Workers”