

JILPT 資料シリーズ

No. 33 2008年1月

第6回北東アジア労働フォーラム報告書

# 活力ある高齢化社会の構築 — 高齢者雇用政策の現状と課題 —



独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
The Japan Institute for Labour Policy and Training

第6回北東アジア労働フォーラム報告書

# 活力ある高齢化社会の構築

—高齢者雇用政策の現状と課題—

独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training

## まえがき

日本では少子高齢化が進展する中で、中長期的には労働力人口の減少が見込まれることから、就業率の向上等を通じて、社会の支え手を確保していくことが必要となっている。労働力不足を補う政策には幾つかの選択肢があるが、日本においては、女性あるいは若者に一層の就業を促すとともに、高齢者が60歳以降も引き続き働けるように、働き方の見直しや企業の対応のあり方を考えることによって、労働力不足に対応していこうとしている。

日本の高齢化率は、2005年の国勢調査によれば20%を超え、世界の主要国で最高水準となっている。今後も高齢化は一層進行し、2050年の高齢化率は40%近くに達する見通しである。こうした状況に対応するため、2006年4月から「高年齢者雇用確保措置」を企業に義務づけ、働く能力と意思のある高齢労働者に引き続き働く機会を与えることにしている。しかしながら、65歳以降の雇用については、まだ具体的な政策的見取図が示されておらず、日本では今後とも高齢者雇用が大きな政策課題の1つになっている。

このため当機構においては、2007年の4月から5年間の期間でスタートした新中期計画の重点的な研究テーマの1つとして「人口減少下における全員参加型社会の在り方についての研究」を取り上げ、「労働力人口の減少を抑え、経済社会の活力を維持・増進できるよう、高齢者、女性、若者等、すべての人の意欲と能力を最大限発揮できるような環境整備の在り方について」研究することにしており、2007年度は「高齢者の就業率の変動要因」を中心に研究を進めている。

さて、当機構では毎年、中国労働保障科学研究院（CALSS）、韓国労働研究院（KLI）と協力して、3カ国に共通する労働政策の課題を取り上げて議論し、相互の研究の深化を図ることを目的に「北東アジア労働フォーラム」を開催している。2007年度のフォーラムは、3カ国ともに、程度の差はあるが、いずれも少子高齢化が進展しており、その中で重要性を増している高齢者の雇用対策をテーマに取り上げ、11月6日に東京で開催、CALSS、KLI、当機構の研究員等が研究成果に基づいてそれぞれ自国の高齢者雇用の現状と課題を報告し、意見交換を行った。

本報告書はフォーラムの報告論文を収録したものである。これが今後の高齢者雇用に関する研究の一助となれば幸いである。

2007年11月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
理事長 稲 上 毅

# 目 次

まえがき

## 【第1セッション】

### 高齢者雇用政策の現状と課題

中国側報告 -----	3
「中国の高齢者の就業状況と関連政策」 (郑 玄波 中国労働社会保障部訓練育成就業司)	
韓国側報告 -----	9
「韓国における高齢者新規採用の決定要因」 (イ・インジェ 韓国労働研究院研究委員)	
日本側報告 -----	19
「日本における高齢者雇用の政策と実態」 (伊藤 実 労働政策研究・研修機構統括研究員)	

## 【第2セッション】

### 高齢者雇用の実態

韓国側報告 -----	35
「韓国における高齢者の所得水準と源泉：高齢化パネル調査結果から」 (チャン・ジョン 韓国労働研究院研究委員)	
中国側報告 -----	47
「高齢化加速下の中国における高齢者の人的資源開発」 (刘 家强 西南财经大学教授)	
日本側報告 -----	59
「高齢者就業の促進に向けた継続雇用の枠組みが機能する要件」 (藤本 真 労働政策研究・研修機構研究員)	
プログラム -----	69
出席者リスト -----	70

## 第1セッション

# 高齢者雇用政策の現状と課題

# 中国の高齢者の就業状況と関連政策

労働社会保障部訓練育成就業司

郑玄波 (Xuanbo ZHENG)

## 1. 中国の高齢化問題

高齢化の意味するところは、社会の総人口に対して高齢者が占める割合が徐々に高まっていくことである。国際的に「高齢化」に対する判断基準は、60歳以上人口の総人口に占める割合が10%を超えた場合、あるいは65歳以上人口の総人口に占める割合が7%を超えた場合とされている。

2005年末に実施された「全国100分の1サンプル調査」によると、中国の65歳以上人口は1億人を超え、総人口の7.7%、60歳以上の高齢者人口は10.5%に達している。国際的な判断基準によると、中国は既に高齢化した国となっている。

21世紀は、人口が高齢化した時代となるであろう。現在、世界のすべての先進国が既に高齢化社会に移行し、多くの発展途上国が高齢化社会に移行しつつあるか、もしくは間もなく移行しようとしている。中国は世界的にみて高齢者人口が最も多い国であり、世界の高齢者人口の5分の1を占めている。人口の高齢化は中国自身の問題であるばかりでなく、世界人口の高齢化のプロセスにも影響を与えることから、世界の注目を浴びている。

他の国と比較した場合、中国の人口高齢化には、以下の特徴がみられる。

第1に、高齢者人口の規模が大きいことである。60歳以上の高齢者人口は既に1億4,400万人を数え、世界で60歳以上人口が1億人を超えているのは中国だけであり、世界の高齢者人口の5分の1を占め、アジアの高齢者人口の2分の1を占めている。

第2に、高齢化の進展が急速である。中国の総人口に占める高齢者人口の割合は、1982年時点で5%であり「成人型」に属していたが、1999年には10%に達し「高齢型」となっている。人口構造が「成人型」から「高齢型」に変化するのに、僅か18年しか要しておらず、先進国が数10年、場合によっては100年費やした人口構造の転換が短期間で進行している。

第3に、地域間で高齢化の進行の差が大きい。上海の人口構造が1979年に「高齢型」に移行したのに対し、青海、寧夏など西部地域の省、自治区の場合は2010年頃に「高齢型」に移行するとみられる。このように高齢化の進行が早い地域と遅い地域の間には約30年の差がある。

第4に、「歴史的負担」がかなり大きい。中国は計画経済から市場経済への転換を経験しているが、計画経済体制の下では年金が積み立てられてこなかった。この負担が現在に

持ち越されている。これは他の国にはみられないことである。

第 5 に、人口の高齢化と経済発展とのバランスがとれていない。先進国が高齢化社会に移行した時、1 人当たり GDP は一般的に 5,000~1 万ドル前後であったが、中国は現在ようやく 1,000 ドルを超えたばかりである。すなわち、中国は典型的な「豊かになる前に高齢化した国」であるといっている。

## 2. 中国の人口及び高齢者の就業状況

2005 年の中国の人口は 13 億 756 万人である。このうち男性は 6 億 7,375 万人で全体の 51.53%を占め、女性は 6 億 3,381 万人で全体の 48.47%を占めている。都市部の人口は 5 億 6,212 万人で全体の 42.99%を占め、農村部の人口は 7 億 4,544 万人で全体の 57.01%を占めている。

2006 年の中国の労働力人口は 10 億 3,506 万人、経済活動人口は 7 億 8,244 万人、労働力率は 75.6%となっている。全国の就業者数は 7 億 6,400 万人で、このうち都市部の就業者数が 2 億 8,310 万人、農村部の就業者数は 4 億 8,090 万人となっている。産業別にみた場合、第 1 次産業の就業者は 3 億 2,561 万人で全体の 42.6%、第 2 次産業の就業者は 1 億 9,225 万人で全体の 25.2%、第 3 次産業の就業者は 2 億 4,614 万人で全体の 32.2%を占めている。

2005 年に中国の 60 歳以上の高齢者は 1 億 4,400 万人に達し、人口の 11%以上を占めている。人口の高齢化問題は重大な社会問題となっている。中国は高齢者対策に対する指導を強化するため、1999 年、全国高齢者対策委員会を設置した。その事務局は民政部に置かれ、具体的作業は中国高齢者協会が担当している。

中国では高齢化の進展に伴い、国家のサポートを受けて、多くの退職者が企業・事業単位に再雇用され、引き続きその「余力」を発揮している。都市部においては、各レベルの政府が経済、社会、科学技術の発展に基づいて、高齢者が教育訓練、技術コンサルティング、医療衛生、科学技術の応用開発及び次世代を教育するといった活動に参加することを促している。農村においては、健康な「低齢老人」（60~69 歳層）が栽培、養殖、加工工業に従事することを支援している。2006 年に公表された白書『中国高齢者事業の発展』によると、中国の高齢者人口の中で、都市でこれまで社会公益活動に参加した者の割合は 38.7%を占め、収入のある仕事に継続して従事している者の割合は 5.2%である。また、農村の高齢者が農業労働に従事する割合は 36.4%であった。高齢者は経験が豊富であることから、雇用部門で歓迎されるようになっている。退職後再就職する者の数も増加している。例えば、北京市の調査データによると、北京市では既に 20%の離職・退職した高齢者が再就職し、毎年その人数が 10%ずつ増加している。南京市では 2005 年末に再雇用された離職・退職者数は 6,500 人で、2004 年よりも 900 人増加し、その増加率は 16%を超えている。

2003 年から、中国は高齢の知識人が科学技術の知識と専門性を発揮し、西部地域や発展が遅れた地域をサポートすることを主要な内容とする「シルバーアクション」を実施して

いる。現在、24 の省（自治区、直轄市）において、延べ 20 万人がサポートを受けて病気の治療を受け、中核幹部や小中学校の 3 万 8,000 人の教員が育成訓練を受けている。全国において、「愛が成長を助ける」ボランティアサービス計画が実施され、健康な「低齢老人」を主体としたボランティア部隊により、徳育活動、宣伝活動、監察活動、子供保護活動、思いやり活動を展開し、青少年の学習、生活、心理等の問題の解決をサポートしている。現在、この計画は全国の 100 余りの都市で展開されている。

中国政府の指導とサポートの下、中国の専門家教授協会、専門家科学技術工作者協会、高齢法律工作者協会などの全国的な高齢者の社会団体は 13 にのぼり、各団体の支部が全国各地に設置されている。中国専門家教授協会や専門家科学技術工作者協会の個人会員数は 65 万人を超えている。また、各地には退職エンジニア協会、専門家教育者協会、離職退職医務専門家協会等の高齢の知識人を主体とする社会団体が設置され、高齢の知識人が継続して社会経済の発展に貢献している。各地の都市と農村では、高齢者による民間組織の建設が重視されている。2005 年末までに都市の地域コミュニティ組織と農村における高齢者協会は 31 万 7,000 団体にまで増加し、多数の高齢者を地域コミュニティの建設や社会公益活動に参加させ、高齢者自身の権益を維持するために積極的な役割を果たすようになっている。

### 3. 中国の高齢者の就業に関する法律と政策

#### (1) 退職年齢に関する政策

法定の退職年齢は、1978 年に中国の第 5 期全国人民代表大会常務委員会の第 2 回会議で決定され、現在でも有効な国務院の「高齢者・弱者・病人・障害者の幹部の配置に関する暫定規則」と「労働者の離職・退職に関する暫定規則」（国発〔1978〕104 号）で規定されている退職年齢を指す。労働社会保障部が 1999 年に定めた「国家规定に違反して企業労働者を早期に退職させることを抑制し、是正する問題に関する通知」（労社部発〔1999〕8 号）では、国家が法律で定める企業従業員の退職年齢は男性満 60 歳、女性従業員満 50 歳、女性幹部満 55 歳としている。また、地下や高温、高所における労働、特別に体力が必要な労働に従事している場合、あるいはその他の身体に有害となる仕事に従事している場合の退職年齢は、男性満 55 歳、女性満 45 歳である。さらに、病気または作業が原因で障害を負ったと医療機関が証明し、労働鑑定委員会が完全に労働能力を喪失したことを確認した場合の退職年齢は、男性満 50 歳、女性満 45 歳である。

#### (2) 離職・退職を一時的に緩和する政策

1983 年に国務院が定めた「高度な専門家の離職・休職・退職の若干の問題に関する暫定規定」（以下、『暫定規定』と呼称）の第 2 条第 4 項では、「学術上の造詣が深く、国内外で重要な影響力を有する傑出した高度な専門家については、国務院の承認を経て、離職・休職・退職を一時的に緩和し、継続して研究または著述活動が行えるようにすることがで

きる」と規定している。人事部の「傑出した高度な専門家の離職・退職を一時的に緩和する審議承認作業に関する通知」（人退発〔1992〕9号）では、さらに「傑出した高度な専門家」とは、中国科学院学部委員、全国人民代表大会常務委員会の歴任者、全国政治協商会議常務委員会及び各民主党派の中央副主席以上の職務を歴任した高度な専門家、1983年末以前に4級以上と認められた経験のある専門家、その他の著しい貢献を行い、学術上の造詣が深く、国内外において高い名声を有する高度な専門家であるとされている。また、現在の全国人民代表大会常務委員会、全国政治協商会議常務委員会は、傑出した高度な専門家は任期の満了前に離職・退職を一時的に緩和する審査手続きを行わなくてもよいとし、任期満了後に離職・退職を一時的に緩和する場合には、規定に基づいて、改めて届出で承認を得ることとしている。

### **(3) 再雇用政策**

中国科学院が1987年に定めた「離職・退職した高度な専門技術者の再雇用に関する規定」では、離職・退職した高度な専門技術者に能力を発揮させるため、各部門が科学研究の必要性に基づいて、離職・退職した高度な専門技術者を再雇用し、継続して研究に従事させることができるとしている。また、原則として再雇用期間は1年とし、必要性と本人の状況に応じて継続して雇用することができる。報酬は課題別研究グループのプロジェクト経費から支出し、課題別研究グループ以外で再雇用した高度な専門スタッフの報酬は、研究所の経費から支出することとしている。さらに、招聘金額についても、給与（基本給プラス職務手当）の35%を超えてはならないとしている。2006年に定められた「中国の高齢者事業発展『十一五』計画（2006-2010）」においては、経済社会の発展と労働市場の必要性に応じて、特定プロジェクト活動などのさまざまな方式を導入して、高齢者が青少年教育、科学的文化的知識の普及、コンサルティング・サービス、医療衛生、科学技術開発の応用等の専門的作業をサポートすることを提起している。

### **(4) 高齢者が参加する社会発展に関する政策**

中国は高齢者の知識、経験、技能を重視している。また、高齢者の優良な品徳を尊重する条件を整え、高齢者が特技を発揮でき、高齢者が社会に参加し、継続することを促している。「中華人民共和国高齢者権益保障法」は高齢者が社会の発展に参加する権利を保障している。政府が定めた高齢者事業発展計画は、すべての高齢者が社会の発展に参加することが重要であると強調するとともに、離職・退職した高度な専門家や専門技術者が能力を発揮できるようなプロジェクト政策を制定している。例えば、「中華人民共和国高齢者権益保障法」では、高齢者が自らの意思と能力において、以下の活動に従事することをサポートすると定めている。

- ① 青少年と児童に対し、社会主義、愛国主義、団体主義教育、努力などの伝統教育を行う場合
- ② 文化や科学技術に関する知識を教える場合

- ③コンサルティング・サービスを提供する場合
- ④法律に基づいて科学技術の開発や応用に参加する場合
- ⑤法律に基づいて経営や生産活動に従事する場合
- ⑥社会公益事業を行う場合
- ⑦社会の治安を維持したり、民間の紛争を調整する場合
- ⑧その他の社会活動に参加する場合

#### **(5) 高齢者の労働市場の大規模な開発と育成**

「中国の高齢者事業発展『十一五』計画（2006－2010）」においては、高齢者の労働市場を開発し育成することが求められている。また、市場の需要と高齢者の意思に応じて、積極的に高齢者の人材サービス・プラットフォームを設置し、高齢者、とくに高齢の専門技術者や専門家が社会に参加するチャンネルを開拓することが求められている。高齢者対策機構は、積極的に関連部門に協力して定期的な各種の高齢者の人材交流活動を行うことにしている。さらに、各種の労働市場、人材仲介機構についても、積極的に高齢者をサービスの対象としていく必要がある。条件を満たした高齢者については、専門技術者の職業資格試験を受けることができるようにし、試験に合格して合格証を取得した者を規定に基づいて登録し、高齢者人材情報データベース、高齢者人材情報センターを設ける必要がある。条件が揃っている地方については、高齢者人材の開発と利用を労働市場建設の全体計画に組み込み、高齢者が経済社会の発展プラットフォームに参加し、ややゆとりのある社会の建設に対し経験、才能、能力を発揮して貢献できるようにすべきであるとしている。

#### **4. 将来における課題**

第1に、21世紀の中国は、後戻りできない高齢化社会となる。1999年から、中国は高齢化社会に移行し始め、高齢者人口が絶えず増加し、高齢化が持続的に深化している。2100年までには、高齢者人口が3億1,800万人となり、人口の31.09%を占めることになる。人口の高齢化は21世紀全体に及ぶ。2030年から2050年までの間、中国人口の総扶養率と高齢者人口の扶養率は、それぞれ60～70%、40～50%で推移し、人口の高齢化が最も厳しい時期となる。

第2に、高齢化が中国の社会、経済をはじめとするあらゆる分野に深刻な影響を与えるようになる。世界の人口の高齢化が進展した歴史からも分かるように、人口の高齢化は人間生活のあらゆる面に深刻な影響を与えるようになる。経済の分野においては、高齢化は経済成長、貯蓄、投資、消費、労働市場、年金、税收等に対して衝撃を与える。社会の分野においては、高齢化は社会福祉、医療制度、家庭構成及び生活状況、住居、移転に影響を及ぼすようになる。政治や文化においては、高齢化はそれぞれ異なった影響を及ぼすようになる。

中国は人口大国であり、現在の1人当たりの平均収入レベルは世界の中で「中の下位」に属している。都市と農村の二元構造も未だに根本的に解決しておらず、経済発展レベル

や総合的国力も相対的に低い。こうした状況の下で高齢化がいくつかの新たな矛盾と圧力を引き起こすことは確実である。また、それは経済や社会の発展に対する新たな挑戦を突きつけ、中国の政府と社会は確実に巨大なコストを払って消費構造、産業構造、社会管理体制等を調整し、人口の構造的変化に適応していかなければならない。

第3に、高齢者の就業と社会保障問題が経済社会の発展にとって重要な位置を占めるようになってきている。厳しい現実直面し、中国政府は高齢化社会における各種の矛盾や問題の解決を、ややゆとりのある社会や社会主義現代化建設の全体発展戦略に全面的に組み入れ、発展計画を策定し、法律法規を整備し、社会経済政策を調整し、社会保障システムを整備し、高齢者産業を発展させ、高齢化社会に備えて各種の準備を行っていく必要に迫られている。また、法定の退職年齢を延長し、高齢者の就業をサポートしていく研究を強化することで、重要な政策を策定する準備を確実に進めていく必要がある。

# 韓国における高齢者の新規採用決定要因

韓国労働研究院研究委員

イ・インジェ (Injae Lee)

## 1. 序論

年齢と雇用機会にはどのような関連があるのか。年齢が増すことにより雇用機会は減少するのか。多くの企業が高齢者を雇用しているにもかかわらず、高齢者の新規採用を敬遠している理由は何であろうか。どのような経済的要因が企業の高齢者の新規採用に影響を及ぼしているのか。このような疑問は、年齢にともなう経済活動への参加、労働移動の差など、労働市場の分析に重要な意味を持っており、また高齢化社会への急速な移行との関連で重要な政策的課題を含んでいる。

本稿の目的は、韓国の労働市場で年齢にともなう雇用機会の差が存在するのか、もし存在するならばその要因は何かを明らかにすることである。

先行研究では、高齢者の新規採用機会が制限される要因に関し、つぎのような3つの理論的仮説が提起されている。第1に、「繰り延べ補償契約 (delayed payment contract)」の仮説である。繰り延べ補償契約仮説の出発点はモニタリング問題 (monitoring problem) である。Lazear (1979, 1981) によれば、労働者の成果を測定して評価するのに多くの費用がかかると、労働者の怠慢 (shirking) や不正 (malfeasance) が引き起こされることがある。この場合、企業は繰り延べ補償契約を通じ、不完全なモニタリング問題から発生する労働意欲の低下を緩和することができる。すなわち、長期的契約関係を前提に雇用契約初期には低い賃金を与え、勤続期間後半に高い賃金を支給すれば、勤続期間後半の繰り延べ補償の喪失に対する脅威により、労働者の機会主義的行動が防止され、労働者にとって適切なインセンティブが提供される。このような繰り延べ補償のインセンティブ効果は、予想される残存勤続期間が短い高齢者には相対的に弱く作用するため、繰り延べ補償契約を賃金制度として選択した企業は高齢者雇用を敬遠する傾向をみせている<sup>1</sup>。

第2に、「企業の特定期間訓練 (firm-specific training)」の仮説である。Oi (1962) と Becker (1962) の理論に基づいたこの仮説は、企業の特定期間訓練の固定費の性格に注目する。特定の技能を有する人的資本が必要な企業は、従業員を新規採用するたびに企業の特定期間訓練を実施しなければならない。したがって、特定期間訓練が必要な企業では、固定費を節減するために可能

---

<sup>1</sup> Huchens (1986) が証明したとおり、繰り延べ補償契約はまた契約関係に一種の固定費 (fixed cost) として作用する。したがって、企業は新しい労働者を雇用するたびに固定費を負担しなければならないので、若い労働者と長期契約を締結することにより採用を最小化しようと努力する。すなわち、企業は固定費節減のため若い層の長期雇用を好む。この結果、企業は長期勤続により高齢者となった労働者を雇用しているが、高齢者の新規雇用は敬遠することになる。

な限り採用回数を減らすほうが有利である。また企業の特定訓練に対する投資収益が発生するためには、雇用契約を一定期間以上継続しなければならない。結局、特定訓練が必要な企業の場合には、高齢者よりは可能な限り若年者を新規採用して長期雇用することにより、固定訓練費を減らし訓練投資の収益を高める方法を選択する<sup>2</sup>。

もう1つの仮説は、年齢差別禁止政策のような政府の政策が高齢者の採用機会を制限するという「政府規制 (government regulation)」の仮説である (Scott, Berger & Garen, 1995)。年齢差別禁止 (anti-age discrimination) 政策は、年金や健康保険のように高齢従業員が企業にもたらす追加的費用を反映し、企業が高齢者の賃金を下方調整するのを困難にする。したがって、企業はすべての年齢の従業員に同じ賃金を支払わなければならない。これは実際に若年労働者は自分の生産性より低い補償 (同じ賃金+低い付加給付) を受け、高齢者は生産性より高い補償 (同じ賃金+高い付加給付) を受けることを意味する。企業としては高齢労働者よりは若年労働者を新規採用するほうが有利である。既に雇用している高齢者の解雇が不可能ならば (これまた年齢差別禁止に違反する可能性が高い)、結局、労働者の賃金制度に関する政府規制は、企業の高齢者新規採用意欲を減退させる。韓国の場合、年齢差別禁止法が導入されていないため、「政府規制の仮説」に有力な説明を提供できるかは疑問である。しかし、企業が提供する付加給付が固定費の性格を持ち、付加給付を勘案した適切な賃金調整が難しい場合には、付加給付が高齢者の新規採用に及ぼす影響は「政府規制仮説」の予測と類似しているかもしれない。

高齢者の新規採用の制限要因に関するこのような仮説を検証するためには、企業の賃金制度や訓練などに関する分析が必要である。したがって、産業・職種レベルから企業レベルに分析レベルを一段階深化させる必要がある。

本稿は、高齢者雇用比率および雇用機会に関する企業レベルの情報が含まれた韓国労働研究院の2004年企業パネル調査を活用し、企業の高齢者新規採用の制限に関する理論的仮説を検証する。分析の結果は繰り延べ補償契約仮説と企業特定訓練仮説を支持する証拠を提示している。企業の賃金制度の繰り延べ補償的性格が強いほど、企業の訓練の度合いが強いほど、高齢者の新規採用は減少することが明らかになった。したがって、高齢者の雇用機会制限がたとえ年齢差別的にみえるとしても、これを単純に経済合理性が欠如した差別的慣行に由来したものと判断することはできない。

## 2. データ

高齢者の新規採用機会はなぜ制限されるのか。企業の高齢労働者に対する新規採用需要が相対的に少ないためである。では、企業に高齢者に対する新規採用を相対的に敬遠させている理由は何であろうか。先に企業の高齢労働者の新規採用に影響を及ぼす要因に関する理論

---

<sup>2</sup> 繰り延べ補償契約仮説や企業の特定訓練仮説は、いずれも賃金は勤続年数が長くなることによって右肩上がりの形態を取るようになる。したがって、これらの理論によれば、勤続年数により右肩上がりの賃金制度と高齢者の雇用機会の間には負 (-) の関係が成立する。

的仮説を提示した。他の条件が同一だと仮定すると、賃金制度の繰り延べ補償的性格が強いほど、そして特定訓練の必要性が高いほど、企業の高齢者に対する新規採用需要は小さくなる。このような理論的仮説について企業データにより検証する。

実証分析に用いたデータは、韓国労働研究院が2004年に実施した企業パネル調査3次年度のデータである。企業パネル調査は、全国企業基礎統計調査の企業分布を基準として標本抽出した常時30人以上を雇用する企業を対象に、企業の雇用構造と労働力需要、人的資源管理、労使関係などを制度的に把握した調査である。企業パネル調査は、人事担当者、労務担当者、労働者代表向けの設問によって構成される。本稿では、主に人事担当者向けの設問用紙に含まれている企業特性と賃金制度、訓練と関連のあるデータを活用した。分析に用いた変数に欠損値のある企業を除いた最終的な標本企业数は、1,288である。表1は分析に用いた変数を示している。

分析のためには、まず高齢者と新規採用者の概念定義が必要である。本稿では高齢者を50歳以上と定義する。どのような年齢階層を高齢者とみるかについて一貫した基準はない<sup>3</sup>。ここでは、第3節の企業レベル分析で用いる企業パネルデータの高齢者に関する定義と一貫性を維持するため、50歳以上を高齢者と定義する。50歳の基準は任意的な側面がないこともないが、現行の高齢者雇用促進法が準高齢者を50歳以上55歳未満の者、そして高齢者を55歳以上の者と定義している点を勘案すれば、法律的基準に符合する定義であるといえる。新規採用された労働者は継続的に雇用されている労働者より在職期間が短い。それゆえ、在職期間が3年未満の労働者を新規採用者と定義する<sup>4</sup>。

したがって、本稿で用いる高齢新規採用者は、「在職期間が3年未満である50歳以上の労働者」と定義する。

企業パネル3次年度データには、企業の高齢者雇用の現状および新規採用に関する有用な情報が含まれている。企業パネルは、企業の全労働者数とともに50歳以上の労働者数を職種別に質しており、企業の高齢者雇用の実態を把握することができる。さらに過去1年間の新規採用者数と、過去1年間に新規採用した50歳以上の労働者数を調査しているため、高齢者の新規採用機会を分析するための有用なデータといえる。

企業パネルのデータを活用し、高齢者の新規採用機会の制限の程度を現わす変数として、高齢者新規採用指数と高齢者採用敬遠指数という2種類の変数を用いた。高齢者新規採用指数は、過去1年間に新規採用された労働者の中で、50歳以上の高齢者が占める比率を、全労働者の中で50歳以上の高齢者が占める比率で除した値である。すなわち、

---

<sup>3</sup> 何歳の労働者を高齢労働者 (older workers) として分類するかに関しては一貫した基準が存在しない。先行研究でも多様な高齢者の定義が使われている。例えば、Hutchens (1988) は55歳以上の労働者を高齢労働者として定義しているし、Hirsch, Macpherson & Hardy (2000) では50歳以上の労働者を高齢者の範疇で把握している。反面、Heywood, Ho & Wei (1998) は35歳以上の労働者を高齢労働者として定義している。高齢という概念が相対的な概念であるので、特定の定義が最も適切だとはいえない。事実、先行研究で使われている高齢者の定義が異なっている理由は、分析に活用したデータの性格により高齢労働者を実用的に定義した結果である。

<sup>4</sup> 新規採用者を在職期間1年未満の労働者、または5年未満の労働者と定義することもできる。しかし分析結果は新規採用者の定義に左右されない。

$$\text{高齢者新規採用指数} = \frac{\text{過去1年間に新規採用された労働者中50歳以上の者の比率}}{\text{全労働者中50歳以上の比率}}$$

となる。本稿の目的は、企業は高齢者を雇用しながら、高齢者の新規採用を制限している理由を明らかにすることにある。高齢者新規採用指数は、企業の現在の高齢者雇用比率を基準とした場合の高齢者新規採用比率がどの程度なのかを測定する。この指数が低い企業は、高齢者を雇用してはいるが高齢者の新規採用を制限する傾向にあるといえる。高齢者の新規採用機会の制限の程度を現わす2つめの変数は、高齢者採用敬遠指数である。企業パネルは人事担当者に対して「人材を選抜する場合、50歳以上の労働者の雇用を敬遠していますか」という直接的な質問を投げかけている。この質問に対する5点尺度（1＝全くそうではない、2＝そうではない、3＝中立、4＝多少そうする、5＝非常にそうする）の回答を高齢者採用敬遠指数として使用する。したがって、この指数が高いほど企業の高齢者新規採用の制限の程度が高いといえる。

繰り延べ補償契約仮説によれば、賃金制度が繰り延べ補償的性格を強く持つほど高齢者の新規採用機会は制限される。賃金制度の繰り延べ補償的性格を現わす変数としては、号俸制の存在の有無を表すダミー変数と、管理者と大卒新入社員の賃金格差を利用した。号俸制は、勤続年数により賃金が自動的に増加する典型的な繰り延べ補償的賃金制度である。この変数は管理者（課長級以上）と一般社員全員に号俸制が適用される場合に1、そうではない場合は0とした。号俸制の存在の有無とともに、勤続にともなう賃金の傾き（tenure-earnings profile）も、賃金制度の繰り延べ補償的性格を規定する要因といえる。その他の条件が同一ならば、勤続にともなう賃金曲線の急激な上昇は、生産性よりも賃金が早く増加する繰り延べ補償的特徴を強く反映したものである（Hirsch, Macpherson & Hardy, 2000）。ここでは、管理者と大卒新入社員の年間賃金総額の差を、企業の勤続にともなう賃金増加（wage tilt）を表す変数として使用する。したがって、号俸制と管理者と大卒新入社員間の賃金格差の2つの変数は、すべて高齢者新規採用には負（-）の影響を及ぼすと予測できる。

企業の特定期間訓練仮説によれば、労働者に対する企業の特定期間訓練投資の必要性が高いほど、企業は固定費の縮小のために高齢者新規採用を敬遠する。企業の特定期間訓練が高齢者の雇用機会に及ぼす影響を検討するために、企業の教育訓練と関連した変数を使用した。まず、企業の労働者1人当たり年間訓練時間に訓練参加人員をかけて「労働者1人当たり年間総訓練時間」を算出した。同一労働者が数回訓練を受けた場合もすべて含み、総訓練時間を計算した。労働者1人当たり年間総訓練時間は、必ずしも企業の特定期間訓練の性格を持たない一般的な教育訓練も含まれるため、高齢者の雇用機会に及ぼす影響は不明である。企業の特定期間訓練の指標としての性格をより強く持つ変数は職場内訓練（OJT）である。この変数は、制度的な職場内訓練が実施されている企業には1、そうではない企業には0をダミー変数とした。制度

的な職場内訓練が実施されている企業ほど特定訓練に対するニーズが強いといえるため、高齢者新規採用機会とは負 (-) の関係をもたせらるであろう。

外国の場合、高齢者採用の難点に関する企業アンケート調査の結果、「訓練による技能の習得が難しい」と「新技術の適応能力が落ちる」という回答が多いという研究(Taylor & Walker, 2003)がある。とくに Hirsh et al (2000) は、企業の熟練要件変化の指標として、コンピュータ訓練の比率が高いほど高齢者の雇用機会が減る、という分析結果を発表している。

このような先行研究を参考に、企業が実施する訓練の中で電算教育訓練が占める比率を、高齢者新規採用に影響を及ぼす一般訓練関連変数として含めた。この変数は、高齢者のコンピュータなど電算関連の熟練の低い受容性を反映するものである。したがって、電算教育訓練の比率が高い企業ほど高齢者の新規採用機会は制限されているといえる。

企業が労働者に提供する付加給付も、高齢者の新規採用機会に影響を及ぼし得る。「政府規制の仮説」を直接的に検証することはできないが、準固定費の性格を持っており、付加給付水準が賃金水準の決定に適切に反映されにくい場合、付加給付は企業の高齢者新規採用意欲を減退させる。企業の付加給付との関連としては、個人年金支援と退職金累進制の2つの変数を使用した。個人年金支援は、ダミー変数で個人年金支援がある場合1、そうではない場合0とした。退職金累進制もやはり、退職金累進制がある場合に1、そうではない場合に0のダミー変数とした。退職金累進制よりは個人年金支援のほうが固定費的な性格が明確であるので、個人年金支援と高齢者の新規採用機会の間には負 (-) の関係が存在し得る。

これ以外にも、高齢者の新規採用機会は企業の一般的特性により左右される。企業の一般的状況を説明する企業特性変数としては、企業規模、操業年数、労働組合の有無、市場占有率の増減と産業ダミーを使用した。先行研究によれば、企業規模は高齢者の新規採用機会と正 (+) の関係をもたせらる場合もあり (Heywood, Ho & Wei., 1999; Scott, Berger & Garen, 1995)、負 (-) の関係をもたせたり、統計的に有意でなかった場合もある (Hirsch, Macpherson & Hardy, 2000)。企業の設立年が古いほど従業員の平均年齢は高くなる傾向がある。したがって、企業の設立年が古いほど高齢従業員の比率が高くなるであろう。高い高齢者比率は、企業特性により高齢者の新規採用を制限する要因あるいは促進する要因として作用することがあるので、その関連は予測しにくい。労働組合は高齢者の新規採用機会を制限する可能性が高い。労働組合が存在する企業では、相対的に年齢と関連した付加給付が存在する可能性が高いので、高齢者新規採用の固定費が相対的に高いといえる。市場占有率の増減は、企業の競争環境を表す変数である。

一般的に、競争圧力を強く受けている企業では新規採用があまり活発ではなく、低年齢層中心の新規採用が行われるため、市場占有率が減少する傾向にある企業では、高齢者の新規採用機会は減少するであろう。最後に、第2節でみたように、業種により高齢者の新規採用機会に差があるので、産業ダミーをすべての分析で従属変数とした。分析に用いた変数の定義は表1に示した。

表 1 変数の定義

変数	定義	平均	(標準偏差)
高齢者新規採用指数	過去1年間の新規採用者に占める高齢者の比率÷全労働者に占める高齢者の比率	1.35	(7.80)
高齢者採用敬遠指数	5点(1=全くない、5=非常に大きい)	3.13	(1.15)
繰り延べ補償契約			
号俸制	ダミー。管理者と一般社員にすべて号俸制あり=1	0.39	(0.49)
管理者と大卒新入社員の賃金格差	管理者の年間賃金総額－大卒新入社員の年間賃金総額	16.25	(8.96)
企業訓練			
1人当たり年間総訓練時間	1人当たり平均訓練時間×訓練参加者数	5.39	(10.43)
職場内訓練	ダミー。計画的な職場内訓練実施=1	0.48	(0.50)
電算教育訓練比率	電算教育訓練が全教育訓練時間に占める比率	0.07	(0.15)
付加給付			
個人年金支援	ダミー。個人年金の支援制度がある場合=1	0.06	(0.25)
退職金累進制	ダミー。退職金累進制がある場合=1	0.157	(0.364)
企業特性			
企業規模	従業員数	262.69	(564.44)
操業年数	=2004年－設立年	20.33	(13.77)
労働組合	ダミー変数。労働組合あり=1	0.34	(0.48)
市場占有率の増減	5点尺度(1=非常に増加、5=非常に減少)	2.89	(0.80)

資料出所：企業パネル調査、韓国労働研究院、2004年

### 3. 分析結果

表2は、高齢者の新規採用指数を従属変数として、回帰分析を行った結果を整理したものである。従属変数である高齢者の新規採用指数は、過去1年間1人の高齢者も新規採用しなかった企業の場合0である。したがって、「左側打切り(left-censoring)」の問題を勘案した回帰分析を行った。

表2でモデル1は企業特性を制御した時、繰り延べ補償的賃金制度が高齢者の新規採用指数に及ぼす影響を示している。

賃金制度が号俸制の企業では、高齢者の新規採用指数は低い。また管理者と大卒新入社員の賃金格差が大きいほど高齢者の新規採用指数は低くなる。このような結果は、繰り延べ補償契約仮説の理論的予測と一致する。すなわち、賃金制度の繰り延べ補償的性格が明確な企業であるほど、高齢者を雇用してはいるが、高齢者の新規採用を制限する傾向にあるといえる。

モデル2は、企業の特定訓練が高齢者の新規採用指数に及ぼす影響を示している。従業員1人当たりの年間総訓練時間は、高齢者の新規採用指数に統計的に有意な影響を及ぼさない結果がみられる。すでに指摘したように、1人当たり総訓練時間には企業の特定訓練と一般的訓練をすべて含んでいるため、訓練時間の総量は高齢者の新規採用に影響を及ぼさないこともある。反面、企業の特定の技能に対する必要性を反映する制度的な職場内訓練(OJT)

の実施の有無は、予想通り高齢者の新規採用指数に統計的に有意な負 (-) の効果を及ぼしている。

また、企業のコンピュータなどの電算訓練比率が高いほど、高齢者の新規採用指数は低くなっている。高齢者の場合、新しい技術、とくに電算技術の習得能力が相対的に低いため、一般訓練の固定費は相対的に高いといえる。したがって、電算技術訓練の必要性が高い企業では高齢者の新規採用機会が大きく制限される、と解釈できる。

モデル3は、繰り延べ補償的賃金制度と企業の特定訓練に関連した変数、および付加給付と関連した変数を含んだ結果である。繰り延べ補償的賃金制度の変数である号俸制と、管理者と大卒新入社員の賃金格差は、すべて高齢者の新規採用機会に統計的に有意な負 (-) の影響を及ぼし、特定訓練の変数である制度的な職場内訓練 (OJT) と電算訓練比率も、やはり統計的に有意な負 (-) の関係を示している。しかし、個人年金支援および退職金累進制など、高齢者の付加給付費と関連した変数は、高齢者の新規採用と統計的に有意な関係が認められない。

そのほかに、企業特性変数には、企業規模と労働組合の存在が高齢者の新規採用機会と関連があることが表れている。企業規模が大きいほど高齢者の新規採用指数が高くなる反面、労働組合のある企業では高齢者の新規採用指数が低い。

表2 分析結果：高齢者の新規採用指数

変数	モデル1	モデル2	モデル3
定数項	-18.091*** (3.710)	-20.314*** (3.664)	-18.309*** (3.730)
企業特性			
企業規模	1.844*** (0.573)	2.283*** (0.604)	2.509*** (0.610)
操業年数	0.052 (0.044)	0.022 (0.044)	0.036 (0.045)
労働組合	-3.691** (1.476)	-4.480*** (1.476)	-3.889*** (1.499)
市場占有率の減少	0.424 (0.701)	0.327 (0.705)	0.145 (0.705)
繰り延べ補償契約			
号俸制	-4.276*** (1.207)		-3.385*** (1.213)
管理者と大卒新入社員の賃金格差	-0.153* (0.066)		-0.115* (0.066)
企業訓練			
1人当たり年間総訓練時間		-0.045 (0.059)	0.030 (0.059)
職場内訓練 (OJT)		-3.107*** (1.204)	-2.645** (1.120)
電算教育訓練比率		-17.030*** (5.055)	-15.329*** (5.029)
付加給付			
個人年金支援			-2.480 (2.594)
退職金累進制			-0.557 (1.606)
産業ダミー	含む 14.994*** (0.562)	含む 15.001*** (0.562)	含む 14.903*** (0.558)
Log likelihood	-1956.606	-1593.467	-1946.010
標本数	1288	1288	1288

注：1. 高齢者の新規採用指数は0の値を持つ観測値が存在する。これを考慮してTobit回帰モデルを用いた。

2. ()は標準誤差である。\* 10%有意水準、\*\* 5%有意水準、\*\*\* 1%有意水準。

とくに、労働組合の存在は、高齢者の新規採用とは負 (-) の関係を示していると同時に、ここでは提示していないが、企業の高齢者雇用比率とは正 (+) の関係を示している。

このように分析結果は、労働組合は高齢者の職場維持には肯定的な影響を及ぼすが、高齢者の新規採用には否定的な影響を及ぼすという解釈を可能にする。このような解釈は、労働組合が既存の職場を維持する肯定的な機能を持っているが、新しい職場の創出には否定的に機能するという一般的な理論とも一致する。

一方、表3は高齢者の新規採用機会を高齢者採用敬遠指数で測定して分析した結果である。この場合にも、分析結果は高齢者の新規採用機会を従属変数にした場合と類似している。高齢者採用敬遠指数は、指数が高いほど、企業の新規採用時に50歳以上の高齢者を敬遠する度合いが高いことを意味する。したがって、理論的仮説によれば、賃金制度の繰り延べ補償的性格や企業の特定訓練とは正(+)の関係をみせるであろう。

高齢者の新規採用指数を従属変数として使用した表2の結果とは異なり、企業特性変数の企業規模と労働組合の有無は統計的に有意ではないが、号俸制と管理者と大卒新入社員の賃金格差、そして企業の特定訓練と関連した変数である職場内訓練と一般訓練の変数である電算教育訓練ダミーは、すべて高齢者採用敬遠指数と統計的に有意である正(+)の関係を示している。以上の分析結果は、高齢者の新規採用機会の制限に関する「繰り延べ補償契約の仮説」と「企業の特定訓練の仮説」を強く支持する証拠を提示している。すなわち、企業の高齢者新規採用に影響を及ぼすのは、企業の賃金制度の性格と熟練要因である。他の条件が同一であると仮定した場合、賃金制度の繰り延べ補償的性格が強いほど、そして企業の特定訓練の必要性が高いほど、企業の高齢者の新規採用は減少する。

表3 分析結果：高齢者採用敬遠指数

変数	モデル1		モデル2		モデル3	
定数項	2.932***	(0.248)	3.108***	(0.242)	2.896***	(0.248)
企業特性						
企業規模	0.023	(0.039)	0.001	(0.041)	-0.005	(0.041)
企業年齢	0.001	(0.003)	0.003	(0.003)	0.001	(0.003)
労働組合	0.016	(0.098)	0.072	(0.098)	0.038	(0.099)
市場占有率減少	0.022	(0.048)	0.024	(0.049)	0.039	(0.048)
繰り延べ補償契約						
号俸制	0.269***	(0.080)			0.241***	(0.080)
管理者と大卒新入社員の賃金格差	0.013***	(0.004)			0.011***	(0.004)
企業訓練						
1人当たり年間総訓練時間			0.002	(0.004)	0.003	(0.004)
職場内訓練(OJT)			0.242***	(0.082)	0.202**	(0.082)
電算教育訓練比率			0.562**	(0.266)	0.486*	(0.266)
付加給付						
個人年金支援					-0.231	(0.160)
退職金累進制					0.012	(0.105)
産業ダミー						
	含む		含む		含む	
	1.292***	(0.031)	1.293***	(0.031)	1.285***	(0.030)
Log likelihood	-1944.419		-1946.385		-1937.440	
標本数	1288		1288		1288	

注：1. 高齢者の採用敬遠指数は1から5の値を持つ。これを考慮して、打ち切り回帰分析(censored regression)を利用して推定した。

2. ( )は標準誤差である。\*10%有意水準、\*\*5%有意水準、\*\*\*1%有意水準。

#### 4. 結論

以上、高齢者の新規採用機会の制限の有無とその原因に関する分析を試みた。分析結果は、高齢者の新規採用機会が制限されているのか、そしてなぜ企業は高齢者を雇用しているにもかかわらず高齢者の新規採用を敬遠するのか、に関する制度的な証拠を提示している。高齢者の新規採用機会に関する企業パネルデータの分析は、企業の賃金制度と熟練ニーズが高齢者の新規採用機会の制限と密接な関連を持つ要因であることを示唆している。すなわち、繰り延べ補償的性格が明確な賃金制度を持った企業であるほど、そして企業の特定の技能に関する熟練ニーズが高い企業ほど、高齢者に対する新規採用需要は減少する。分析結果は、繰り延べ補償の勤労意欲提供効果が高齢者に弱く作用するという繰り延べ補償契約の仮説と、企業の高齢従業員に対する企業の特定訓練の投資意欲が相対的に少ないという企業特定訓練の仮説を支持している。

分析結果は、重要な政策的意味を示唆している。年齢にともなう雇用機会の差は、企業の新規採用過程で高齢者の採用制限という年齢差別として現れている。しかし、このような年齢差別は、賃金制度と熟練要件という与えられた制約条件下での企業の合理的な意思決定の結果として現れたものである。万一、企業の繰り延べ補償的賃金制度と企業の特定熟練ニーズ自体が非合理的な制度的要因などに起因したものである場合、高齢者の雇用問題は賃金制度と熟練形成制度の改編を通じて解決されなければならない。しかし企業の繰り延べ補償的賃金制度と企業の特定熟練ニーズが一律に非効率的であるとは断定できない場合、高齢者の採用と関連した政策、とくに年齢差別禁止政策などの実施には、企業の経済合理性を考慮した慎重な対応が要求される。

最後に言及したい点は、本稿で用いたデータの横断面的な性格に起因する分析方法の限界である。本稿は横断面データを使っているため、ここで提示した実証分析結果は因果関係を意味するものではなく相関関係を意味するものである。したがって、「逆の因果関係 (reverse causation) 問題」が存在し得る点に留意しなければならない。また、観察できていない企業の異質特性が、繰り延べ補償的賃金制度（または企業の特定熟練ニーズ）と高齢者の新規採用機会に同時に影響を及ぼす可能性も排除できない。このような可能性を考慮したより深層的な研究は、企業の年齢別雇用構造に関するパネルデータが構築されたときに本格的に行うことが可能になる。

#### [参考文献]

- Becker, Gary, *Investment in Human Capital: A Theoretical Approach*, Journal of Political Economy, 70, 1962, pp.9-49.
- Heywood, John, Lock-sang Ho & Xiangdong Wei, *The Determinants of Hiring Older Workers: Evidence from Hong Kong*, Industrial and Labor Relations Review, 52, 1999, pp.444-459
- Hirsh, Barry, David Macpherson &, Mellisa Hardy, *Occupational Age Structure and Access for Older Workers*, Industrial and Labor Relations Review, 53, 2000, pp.401-418.

- Hu, LuoJia, *The Hiring Decisions and Compensation Structure of Large Firms*, Industrial and Labor Relations Review, 56, 2003, pp.663-681.
- Hutchens, Robert, *Delayed Payment Contracts and a Firm's Propensity to Hire Older Workers*, Journal of Labor Economics, 4, 1986, pp.439-457.
- \_\_\_\_\_, *Do Job Opportunities Decline with Age?* Industrial and Labor Relations Review, 42, 1988, pp.89-99.
- \_\_\_\_\_, *Segregation Curves, Lorenz Curves, and Inequality in the Distribution of People across Occupations*, Mathematical Social Sciences, 21, 1991, pp.31-51.
- Lazear, Edward, *Why Is There Mandatory Retirement?* Journal of Political Economy, 87, 1979, pp.1261-1284.
- \_\_\_\_\_, *Agency, Earnings Profiles, Productivity, and Hours Restrictions*, American Economic Review, 95, 1981, pp.606-620.
- Oi, Walter, *Labor as a Quasi-Fixed Factor*, Journal of Political Economy, 70, 1962, pp.538-555.
- Scott, Frank., Mark Berger and John Garen, *Do Health Insurance and Pension Costs Reduce the Job Opportunities of Older Workers*, Industrial and Labor Relations Review, 48, 1995, pp.775-791.
- Taylor, P. and A. Walker (1998) , *Policies and Practices Towards Older Workers: A Framework for Comparative Research*, Human Resource Management Journal, 8:3, pp.61-76.

# 日本における高齢者雇用の政策と実態

労働政策研究・研修機構統括研究員

伊藤 実

## 1. 少子高齢化の進展と労働力供給

日本は急速に進行する少子高齢化によって、社会経済のフレームワークに修正を迫られている。第1次ベビーブーム期（1947～1949年）に生まれた「団塊世代」が、現在60歳前後に達しているが、彼らの出生数は約700万人（ピークの49年が270万人）、合計特殊出生率は49年が4.32であった。これに対して2006年は、出生数が109万人、合計特殊出生率が1.32にまで低下している。

こうした少子高齢化の進行を受けて、厚生労働省の雇用政策研究会が、2015年の労働力人口を「労働市場への参加が進まないケース」と「労働市場への参加が進むケース」の2つで推計している（図表1）。

「労働市場への参加が進まないケース」では、性・年齢別の労働力率が2004年と同じ水準で推移すると仮定した場合、労働力率は2004年（60.4%）と比較して、2015年においては3.7ポイント低下（56.7%）することが見込まれる。なお、実質経済成長率は、2004～2015年で年率0.7%程度を見込んでいる。この結果、労働力人口は、2004年（6,642万人）と比較して2015年においては、約410万人減少することが見込まれる。

これに対して、「労働市場への参加が進むケース」では、女性や高齢者がより多く働けるような社会環境が、整った場合を想定している。労働力率は、「労働市場への参加が進まないケース」と比較して、2015年において2.7ポイント上回り（59.4%）、労働力人口は約300万人上回ることが見込まれる。増加する労働力人口のうち、60歳以上の高齢者が約50万人、30～59歳の女性が約130万人、それぞれ増加するものと思われる。なお、このケースでは、実質経済成長率を2004～2015年で、年率1.8%程度を見込んでいる。

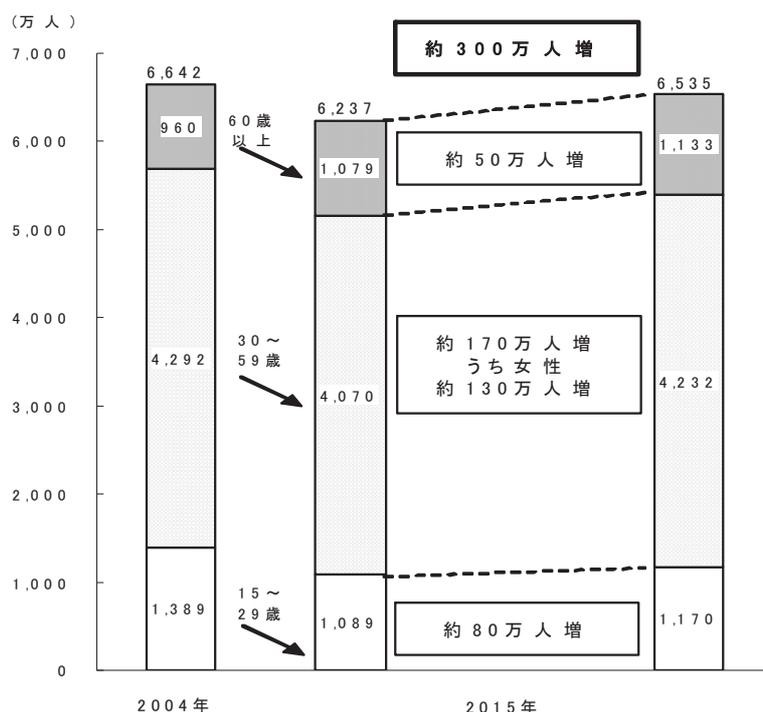
このように、女性や高齢者の活躍を制約する若・中堅層の男性を重視したこれまでの雇用慣行が継続されると、将来的には労働力供給が経済成長の足かせになる可能性が高い。これまでの雇用慣行は、新規学卒者を定期採用し、男性を中心とした内部育成・昇進によって、人材を育成してきた。制度を支えた要因は、勤続年数の上昇と共に賃金が増加していく年功賃金、定年までの雇用を安定的に確保した終身雇用制などであった。

年功賃金や終身雇用制は、定年制で完結するシステムであるため、定年以降も多くの社員を雇用延長することに対して、人件費のコスト問題や高齢者の仕事をいかに確保してい

くかといった問題から、企業は極めて消極的であった。

こうした雇用慣行との関連もあって、女性や高齢者の雇用機会を拡大していくには、政府の雇用政策が重要な役割を担ってきた。これまでに、男女雇用機会均等法や高齢者雇用安定法を制定し、女性や高齢者の活用を促進させる枠組みが整備されてきた。

図表 1 労働力人口の見通し（2つのケース）



注： 2015年は、労働市場への参加が進まないケースでは、労働力人口が6,237万人、参加が進むケースでは6,535万人となる。

出所：雇用政策研究会「人口減少下における雇用・労働政策の課題」2005年7月

ところで、人口構造の変化に対応した政府の政策としては、雇用政策よりも公的年金制度の改革が先行している。日本の公的年金制度は、社会的経済状況の変化によって予測値と実績が大きく乖離する恐れがあるので、政府は少なくとも5年に1度、給付と負担の将来見直しを見直し、その都度、年金の制度改革を行ってきた。

## 2. 公的年金改革

公的年金制度に関しては、1986年の制度改革で、基礎年金部分の支給開始年齢を段階的に引き上げることが決定され、現在その引き上げが進行している。さらに、予想を超える少子高齢化の進展に直面して、2004年の年金制度改革では、8年間凍結されてきた保険料を段階的に引き上げるとともに、給付水準を漸減させ、基礎年金（国民年金）に占める国庫負担を、2009年度までに現行の3分の1から2分の1に拡大させることを決めた。

一連の年金制度改革は、予想を上回る少子高齢化の進展による年金財政の悪化を防ぐた

めに、将来の給付を引き下げ、負担を増やすという流れである。最も大きな制度改革は、年金支給開始年齢の段階的引き上げである。制度改革前は、60歳代前半の老齢厚生年金の年金額は、報酬比例部分と定額部分を合算した額となっていた。

だが、制度改革によって、男性は1941年4月2日生まれ以降から、女性は1946年4月2日生まれ以降から、それぞれ定額部分の支給開始年齢が段階的に引き上げられ、2013年度（女子は2018年度）以降に60歳になる人については、段階的に報酬比例部分の支給開始年齢も引き上げられ、最終的には60歳代前半の老齢厚生年金を受給できなくなる。

負担については、厚生年金の保険料率を14年間継続的に引き上げ、2017年度の18.30%で固定することにした。また、支給開始時の給付に関しては、2023年度に平均的にみて現役世代手取り収入の50.2%で下げ止まるという制度改革である。つまり、負担である保険料率の上限を18.30%で固定するとともに、支給開始時の給付の下限を、現役世代の収入の50.2%という所得代替率より低下しないようにしたのである。

さらに、これまで聖域であった年金受給者の給付水準を、漸減させることができる制度改革を行った。支給開始時の年金額算定を、経済状況や社会構造の変化に連動させて調整する「マクロ経済スライド」という新しい調整方法を導入したのである。

だが、こうした一連の制度改革も、少子化が予測をはるかに超える早さで進行しているため、将来の不安を一掃することができずにいる。確かなことは、少なくとも65歳までは働き続けなければならなくなる時代がやってくるということである。

### 3. 改正高齢者雇用安定法のインパクト

企業の高齢者雇用に大きなインパクトを与えたのは、2006年4月から施行された改正高齢者雇用安定法である。本来、定年年齢や雇用延長は、企業の労使が自主的に決めるものであるが、社会経済環境の激変に実態が追いつけないといった状況に陥っていたため、改正高齢法によって社会的枠組みを形成し、現状の変化を促すという試みである。

少子高齢化の進展に対応して、厚生年金の基礎年金部分に関しては、既に支給開始年齢が段階的に引き上げられはじめており、60歳定年制を前提としたこれまでの人事制度は、現実にそぐわなくなっている。

現状では厚生年金の報酬比例部分が60歳から支給されるため、60歳定年と引退の選択肢が完全に乖離したわけではないが、将来的には65歳支給になることが既に決まっているため、定年・引退と年金支給の年齢を連動させる必要がある。

こうした社会状況を考慮すれば、10年以上にも及ぶ長期不況から脱出し、2002年を底として景気回復が鮮明化した2006年4月から65歳雇用延長を段階的に実施するというのは、タイミングとしては絶妙である。多くの企業が、雇用、債務、設備の3つの過剰を抱え込み、リストラを回避できないといった状況に陥っていた数年前には、65歳雇用延長を法制化することは、非常に難しかった。

過去の経験から言えることは、好況による人手不足が深刻化しない限り、高齢者雇用はなかなか促進されない。1990年前後のバブル経済末期には、例外的に高齢者雇用が促進されたが、これは極端な人手不足の進展によって、若・中堅層が採用できないため、その代替として高齢者が雇用された側面が強い。高齢者雇用の促進には、好況が不可欠である。

長期不況から脱出し、労働市場も徐々に人手不足の傾向を強めてくるとともに浮かび上がってきたのが、団塊世代の大量退職に伴う技術・技能の伝承に絡んだ「2007年問題」である。団塊世代が、技術・技能伝承の側面から注目されはじめたのである。

改正高齢法は、これまでの60歳定年退職を前提とした人事制度に、大幅な改革を迫るものである。改正高齢法の主な内容は、以下のとおりである。

まず、企業にとって最も負担となる法定定年年齢は60歳定年が踏襲され、努力義務が義務化された。罰則はないが、悪質な法令違反に対しては、助言、指導、勧告等の行政指導が行われる。65歳までの安定した雇用の確保を図るために義務化された必要な措置（制度）としては、①定年の定め廃止、②定年年齢の65歳までの引き上げ、③65歳までの継続雇用制度の導入、以上のいずれかの制度を導入しなければならなくなった。継続雇用制度における義務年齢の段階的引き上げのスケジュールは、厚生年金の支給開始年齢の段階的引き上げに連動しており、2013年4月以降65歳となる。

なお、こうした雇用延長を企業が導入しやすいように、改正高齢法では規制を緩和している。すなわち、個々の労働者の雇用義務に関しては、希望者全員を対象としないものも認められることになり、企業の実状に応じて、意欲と能力のある者に限って、雇用機会を確保することが可能となった。継続雇用制度の導入については、労使協定により制度の対象となる労働者の基準を定めたときは、希望者全員を対象としないものも認めることとした。

さらに、労使協議が不調に終わった場合、事業主が制度の対象となる労働者の基準を作成し、就業規則に定めた時は、制度の導入を認めることとしている。ただし、これは時限措置とされ、大企業は3年間、中小企業は5年間としている。

#### 4. 雇用延長の実施状況

改正高齢法への企業の対応状況については、厚生労働省が同法施行後の2006年6月1日時点の実態を調べている。

雇用確保措置の実施状況は、雇用確保措置を実施済みの企業が68,324社（84.0%）、未実施の企業が13,058社（16.0%）となっており、8割強の企業は既に雇用確保措置を実施している。罰則規定こそないものの、大半の企業は、改正高齢法に対応した状況となっている。

雇用確保措置の方法を見ると、導入済み企業のうち、「定年の定め廃止」（1.2%）や「定年年齢の引き上げ」（12.9%）は、少数にとどまっている。これに対して、「継続雇用制度の

導入」の措置を講じた企業は 85.9%を占めており、大半の企業は継続雇用制度で対応している。

ところで企業の雇用確保措置で最も問題となるのは、雇用延長者の範囲である。継続雇用制度を導入した企業のうち、希望者全員の継続雇用制度を導入した企業は、39.1%となっている。

これに対して、希望者全員ではなく一定の基準を定めて対象者を選定する継続雇用制度を導入した企業は、60.9%となっている。改正高齢法が本来進めようとしている希望者全員を対象とした継続雇用制度を導入した企業は、約4割にとどまっている。

他方、希望者全員ではなく一定の基準を設けて継続雇用の対象者を選定している企業の内訳を見ると、選定基準を労使協定によって定めた企業は、42.1%となっている。また、労使協定の締結に向けて努力したにもかかわらず協議が不調に終わり、就業規則等で基準を定めた企業は、18.8%となっている（図表2）。

図表2 継続雇用制度の内訳

	希望者全員	基準策定	(労使協定)	(就業規則)
企業数(社)	22,911	35,754	24,684	11,070
比率(%)	39.1	60.9	69.0(42.1)	31.0(18.8)

注：労使協定と就業規則は基準策定の内訳、構成比の( )は全体に対する割合。

出所：厚生労働省「改正高齢法に基づく高齢者雇用確保措置の実施状況について」(平成18年10月13日)

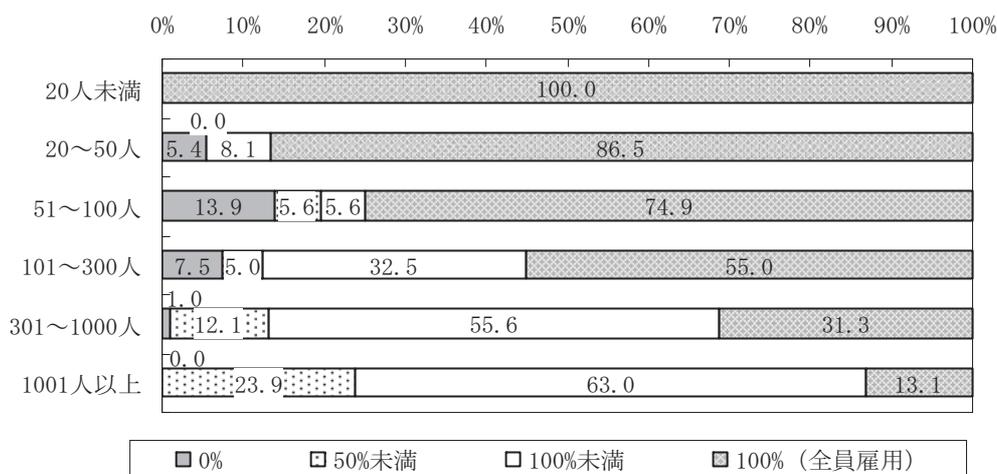
以上のように、改正高齢法に対応した企業の雇用確保措置は、希望者全員を対象としている企業は約4割にとどまっており、対象者を選定するという制限的な企業が約6割を占めている。60歳以降の雇用機会確保に関する社会的な制度的枠組みは整備されたが、対象者の範囲といった内実に関しては、かなり制限的な状況となっている。

実際、60歳定年に到達した社員のうち、実際に雇用延長された者の割合を見ると、企業規模が大きくなるほど低下している。すなわち、20人未満の企業では、全ての企業が「100%（全員雇用）」と回答している。対象者は数人であろうが、希望者を全員雇用延長していることが窺える。これに対して、従業員規模が大きくなるほど「100%（全員雇用）」の回答率は低下し、1,001人以上の大企業では、13.1%にまで減少している（図表3）。

このように、中小企業では60歳以降の雇用延長に際して、定年到達者の全員を雇用延長していく傾向が顕著であるのに対して、大企業では雇用延長者の割合がかなり低くなっている。

年功賃金によって定年到達者の給与水準が高くなっている大企業では、全員再雇用することがかなり難しいようである。大企業における雇用延長の実態を、日本経済新聞社が調査している。調査は大企業55社に対して聞き取り調査を行っているが、雇用延長の方法は、再雇用が83.1%、定年延長が5.6%、定年廃止1.4%となっている。

図表3 定年到達者に占める雇用延長者の割合



出所：東京商工会議所「労働政策に関するアンケート調査結果」2007年6月

2006年度における定年到達者数は、55社合計で全社員の1.9%に当たる12,410人、このうち52.9%に当たる6,570人（一部定年延長分を含む）を再雇用している。2007年度に関しては30社が回答しており、全社員の2.1%に当たる定年到達者5,369人のうち、56.6%を再雇用する計画である。

主要企業別に定年到達者に占める再雇用者比率を見ると、最も高いのは住友商事（92.4%）であり、次いでダイキン工業（84.1%）、荏原（81.5%）、JR東日本（69.2%）、JFEスチール（68.9%）、鹿島（63.9%）、三菱化学（62.2%）となっている。定年到達者の多くを再雇用している企業は、技術・技能の継承問題を抱えていると思われる製造業が多く、団塊世代の熟練工を雇用延長によって活用しようとしている姿勢が窺える。

このように、大企業の一部には、技術・技能継承のために定年到達者の8割以上を再雇用している企業もあるが、調査企業全体では約半数程度にとどまっている。中小企業の多くは、希望者全員を継続雇用しているが、大企業の雇用延長対象者は、全体としては依然として制限的である。

## 5. 雇用延長者の勤務形態

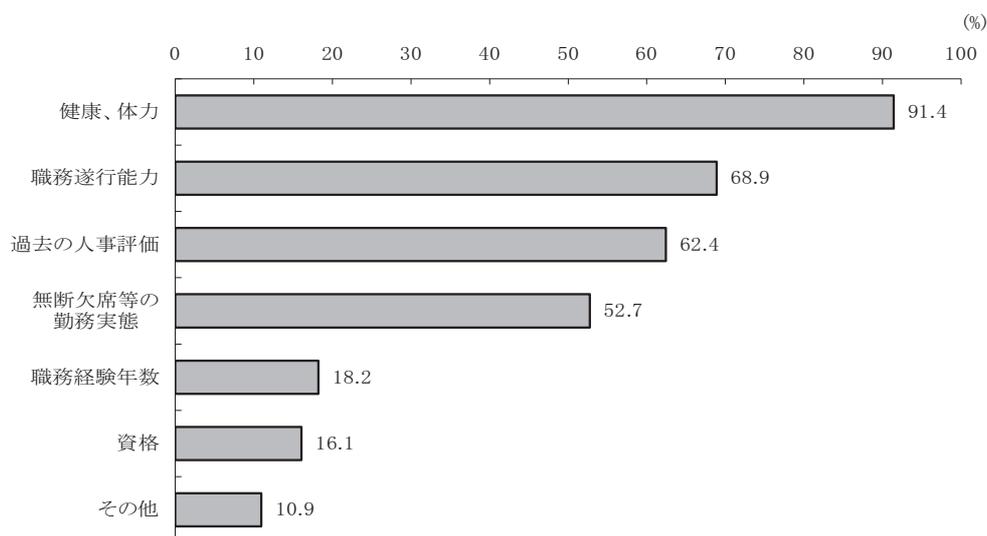
継続雇用制度の対象者の範囲を希望者全員としている企業は約4割にとどまっているが、継続雇用の対象者を限定した場合、どのような選定基準を設けているのであろうか。

選定基準として最も回答率が高かったのは「健康、体力」（91.4%）であり、次いで「職務遂行能力」（68.9%）、「過去の人事評価」（62.4%）、「無断欠勤等の勤務実態」（52.7%）となっている。これに対して、「職務経験年数」（18.2%）や「資格」（16.1%）は、回答率

が低くなっている（図表4）。

このように、選定基準としては、「健康、体力」、「職務遂行能力」、「過去の人事評価」、「無断欠勤等の勤務実態」といったもので判断している企業が多く、厚生労働省が「継続雇用を希望する労働者自らが雇用延長の基準に適合しているかどうかを一定程度判断できるようなものでなければならない」としている望ましい選定基準の「具体性」と「客観性」を持った妥当な内容となっている。

図表4 継続雇用者の選定基準（複数回答）



出所：東京労働局職業安定部『高齢者の活用と2007年問題の取組に関する調査報告書』  
平成19年3月

多くの企業が、健康、意欲、能力、勤務態度などを重視しており、働く意欲のある者で、かつ担当予定の業務を遂行できる健康状態と能力・経験を有している者を対象としている。

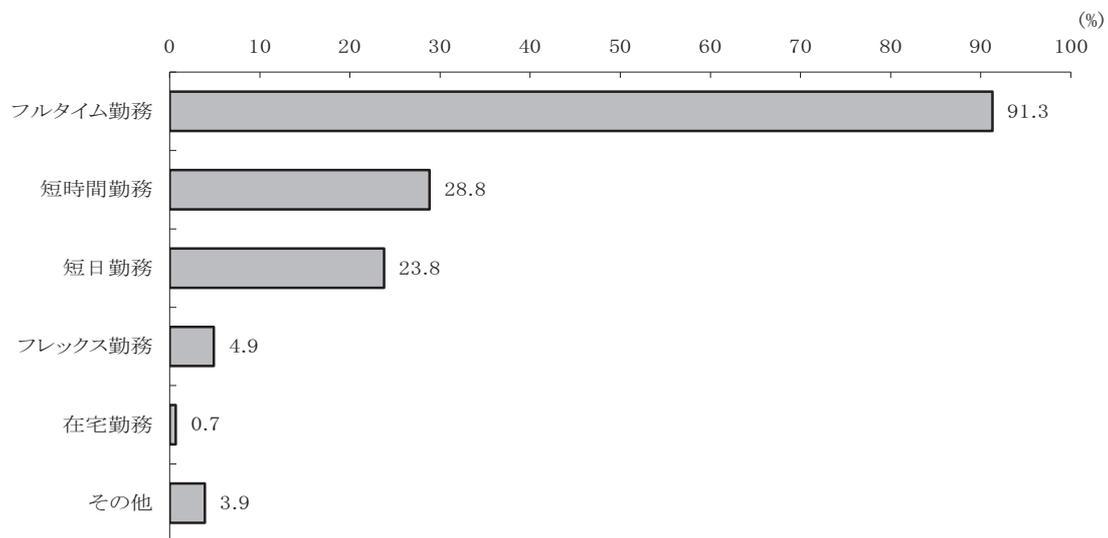
ところで、大企業を中心として再雇用が制限的という結果になっている背景には、勤務形態が画一的なフルタイム勤務になっていること、賃金が大幅に低下することなど、企業の雇用管理と定年到達者の就業ニーズとの間にミスマッチが生じ、雇用延長を希望しない者がかなり発生していることも影響している。

すなわち、60歳以降継続勤務者の勤務形態を見ると、「フルタイム勤務」（91.3%）という企業が9割を上回っているのに対して、その他の勤務形態を導入している企業は、最も多い「短時間勤務」（28.8%）で3割弱、「短日勤務」（23.8%）が2割強の企業で導入されている以外は、「フレックス勤務」（4.9%）や「在宅勤務」（0.7%）は、極めて少数の企業が導入しているに過ぎないという状況である（図表5）。

このように、60歳以降の勤務形態は、フルタイム勤務が支配的であり、全体的な傾向としては画一的な雇用管理が行われている状況にある。こうした画一的な傾向は、大企業は

ど強くなっている。だが、画一的な勤務延長制度は、短時間勤務のニーズが増大する 60 歳以降の就業ニーズとの間に、ミスマッチを生じさせている。希望者全員を対象とした勤務延長制度を導入しても、勤務形態がフルタイムだけというのでは、結果的に雇用延長希望者を少なくする役割を果たしてしまう。うがった見方をすれば、面倒な基準を作成して対象者を選定するよりも、フルタイム勤務だけにしておけば、自ずと制限的な制度運用になってしまうといったこともあり得る。

図表 5 60 歳以降継続勤務者の勤務形態（複数回答）

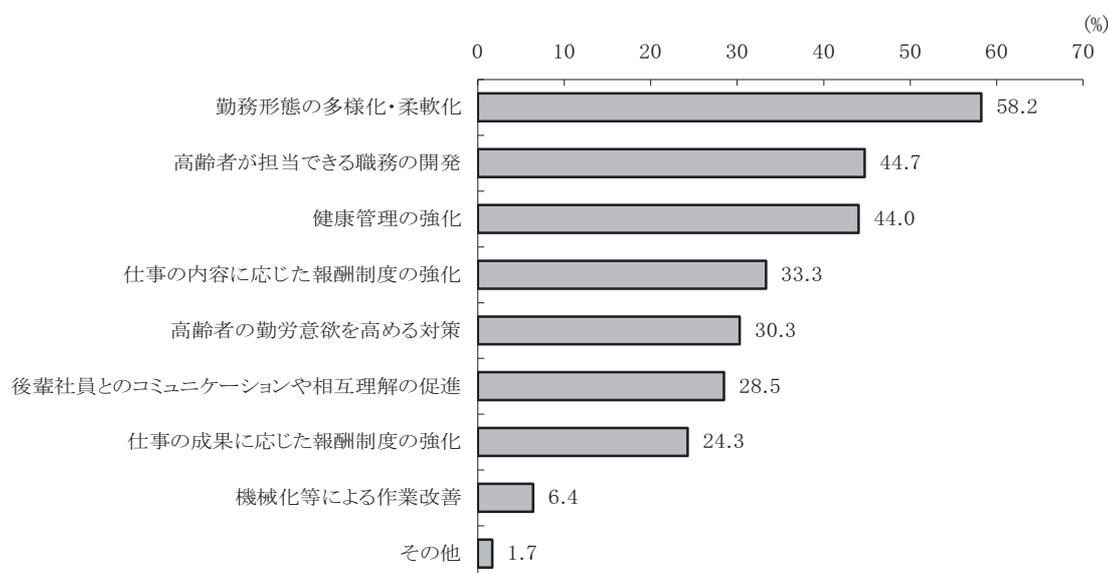


出所：図表 4 と同じ

団塊世代の人口圧力を考えれば、希望者全員をフルタイムで雇用延長する制度は、自ずと限界がある。多様な短時間勤務を含めた勤務形態を整備すれば、働く高齢者にとっても雇用する企業にとっても、合理的な雇用延長制度になるとともに、高齢者が若年層の雇用機会を狭めるといった現役世代への悪影響も防ぐことができるであろう。幸いなことに、高齢者雇用を促進するために必要な対策として、短時間勤務を導入した勤務形態の多様化が有効であると、企業も考えているようである。

高齢者雇用を促進させるために必要な対策として、最も多くの企業が指摘しているのは、「勤務形態の多様化・柔軟化」(58.2%)であり、次いで「高齢者が担当できる職務の開発」(44.7%)、「健康管理の強化」(44.0%)、「仕事の内容に応じた報酬制度の強化」(33.3%)、「高齢者の勤労意欲を高める対策」(30.3%)、「後輩社員とのコミュニケーションや相互理解の促進」(28.5%)、「仕事の成果に応じた報酬制度の強化」(24.3%)となっている(図表 6)。

図表6 高齢者雇用の促進策



出所：図表4と同じ

## 6. 雇用延長者の賃金

雇用延長された60歳以降の高齢者の賃金は、大幅に下方修正される傾向が強い。その背景には、年功賃金によって50歳代の高齢者の賃金が高い水準にまで押し上げられ、実際に担当している職務内容や成果・貢献度と乖離している者が多いということがある。こうした傾向は、年功賃金が強固に定着してきた大企業で顕著となっている。これに対して、年功賃金がそれほど定着せず、年齢に伴う賃金上昇カーブが緩やかな中小企業では、60歳定年到達を境とした大幅な賃金調整を行わないところが多い。

60歳以降継続勤務する社員に対しての賃金調整の実施状況を見ると、「行っていない」企業が17.4%であり、「行っている」企業は8割以上の82.7%を占めている。賃金調整の具体的内容を見ると、「職位や資格・等級別に、あるいは個別に行っている」企業が54.6%、「全員に一律の調整を行っている」企業が28.1%となっている。

さらに、60歳以上フルタイム勤務者の賃金（年収）のバラツキを見ると、「バラツキが大きい」（25.6%）企業は約4分の1であり、残りの4分の3の企業は、「バラツキが小さい」（44.5%）、「ほぼ一律である」（29.9%）となっている。規模別に見ると、それほど大きな差は認められないが、中堅・大企業で「バラツキが大きい」企業の割合がやや高く、逆に中小企業で「ほぼ一律である」企業の割合が若干高くなっている。

このように、高齢者の賃金は、バラツキが大きい企業が3割前後あるものの、他の7割前後の企業は、バラツキが小さいか一律であり、全体としては、仕事内容の如何にかかわらず横並びの傾向が強い。こうした中で、バラツキの小さな企業、一律の企業とバラツキ

の大きな企業における年収額を具体的に見ると、以下のようになっている。

全体の4分の3を占めている年収ベースで見た賃金の「バラツキが小さい」企業と「ほぼ一律」の企業の場合、61歳時点の税込み年収（助成金等を除く）の平均的年収額を見ると、中心的年収帯は、201～300万円（34.1%）と301～400万円（27.4%）であり、両者を合計すると61.5%に達する。他方で、200万円以下（8.3%）の低年収企業と501万円以上（14.9%）の高年収企業も存在している。

規模別に見ると、大規模企業ほど中心年収帯への収斂傾向が顕著である。すなわち、201～300万円と301～400万円を合計した割合は、1,001人以上で73.0%、301～1,000人で67.8%、101～300人で58.9%、100人以下で58.5%となっている（図表7）。

このように、年功賃金の影響で50歳代後半層の賃金水準が高くなっている大企業では、60歳以降の継続雇用者の賃金は強い調整を行い、200～400万円に集中する傾向が顕著である。これに対して、中小企業では、大企業より集中傾向が弱く、バラツキが若干大きくなっている。だが、バラツキの小さな、あるいは一律の賃金構造となっている企業を中心として、相当高度な仕事をこなすことのできる高齢者の年収が、200～400万円程度といったケースがあれば、それは持続性のある合理的な賃金制度とは言えないであろう。こうした現状を放置すれば、若中堅層と同じように、高齢者の転職や引退を促進させる可能性がある。職務内容や職責に応じた合理的な賃金制度を整備する必要がある。

図表7 一律及びバラツキが小さい企業での61歳時の平均的年収額

	社数	200万円以下	201～300万円	301～400万円	401～500万円	501万円以上
総計	3,804	8.3	34.1	27.4	15.2	14.9
100人以下	1,510	9.6	31.9	26.6	15.6	16.2
101～300人	1,319	7.4	31.5	27.4	18.4	15.2
301～1000人	623	8.5	38.7	29.1	9.6	14.1
1000人以上	352	6.0	45.2	27.8	10.8	10.2

注：61歳時点の税込み年収（助成金等を除く）

出所：図表4と同じ

## 7. 在職老齢年金と高年齢雇用継続基本給付金

ところで、60歳以上の高齢者に関しては、賃金と在職老齢年金、高年齢雇用継続基本給付金の併用が可能となる。従って、高齢者の賃金は、見かけ上は低く抑え込まれているケースが多い。

在職老齢年金は、60歳以降も働いて給与をもらおうと、一定の給与水準以上になると年金額の一部または全額が支給停止になる制度である。制度が導入された当時は、高齢者の賃金水準が非常に低かったため、賃金を補填する役割を担っていた。

ところが、賃金水準が上昇した最近時点になると、高齢者の賃金を補填するというよりも、働いて賃金を得ると年金を減額するという、労働に対するペナルティー（罰）のよう

な役割を担うようになってきている。

これに対して、高年齢雇用継続基本給付金は、定年後の賃金が定年到達前の水準を大幅に割り込むと、一定額を補填するという制度である。役割そのものは在職老齢年金と逆であるが、企業が高齢者の賃金を低く調整しやすくするという機能は同じである。

在職老齢年金や高年齢雇用継続基本給付金などの併用状況を見ると、「何も併用していない」企業は 25.1%であり、他の 4 分の 3 の企業は併用している。併用しているのは、最も多いのが「高年齢雇用継続基本給付金」(40.7%)であり、次いで「在職老齢年金」(25.5%)、「企業年金」(8.6%)となっている。

企業規模別に見ると、「何も併用していない」企業は、小規模企業ほどその割合が高く、逆に大規模企業ほど、在職老齢年金や企業年金を併用している企業の割合が高くなっている。1,001 人以上の大企業では、「何も併用していない」企業は 13.1%にしか過ぎず、在職老齢年金の併用企業が 30.8%、高年齢雇用継続基本給付金が 39.1%、企業年金が 16.9%となっている(図表 8)。

このように、在職老齢年金や高年齢雇用継続基本給付金などの併用は、大規模企業ほどその割合が高くなっているが、他方で大企業の多くは、継続雇用者に対する強い賃金調整を行っている。大企業の継続雇用者は、強い賃金調整による給与の減少を、年金や給付金を併用することによって補っている。従って、60 歳以降になると、賃金は低くても年金や給付金を合算した所得ベースで見れば、より高い水準となっている。それゆえ、高齢者の賃金は、必要以上に低く設定されやすくなっている。

図表 8 在職老齢年金、高年齢雇用継続基本給付金、企業年金の併用状況

	総計	在職老齢年金を併用	高年齢雇用継続基本給付金を併用	企業年金を併用	何も併用していない
総計	8,246	25.5	40.7	8.6	25.1
100 人以下	2,867	22.7	38.3	6.1	32.9
101~300 人	2,790	25.6	42.7	7.0	24.8
301~1000 人	1,600	27.2	42.8	10.9	19.1
1001 人以上	989	30.8	39.1	16.9	13.1

出所：図表 4 と同じ

## 8. 派遣労働者の賃金

雇用延長者に対する賃金設定は、定年到達前の水準を前提にすることはできないが、必要以上に低く設定すると、能力も高くやる気のある高齢者の就業意欲を奪いかねない可能性がある。職務価値に基づいた仕事基準の賃金制度を確立し、高齢者のやる気を高める必要がある。

仕事基準の賃金制度は、その仕事を雇用延長者に担当してもらおうが、新たに雇った人あるいは派遣労働者に担当してもらおうが、同じ水準というのが原則である。こうすれば、

雇用延長制度の経済合理性を、確保することができる。雇用延長された高齢者の賃金は、社会的に形成された横断的な職種別賃金を基準とすることになる。現状において、横断的な職種別賃金が形成されているのは、派遣労働市場しかない。従って、雇用延長者の賃金は、派遣労働市場の職種別賃金を基準として設定することが望まれる。

派遣労働には、一般労働者派遣事業（登録型）と特定労働者派遣事業（常用雇成型）の2つのタイプがある。自社の定年到達者を雇用延長する場合であるから、参考になるのは登録型の一般労働者派遣事業ではなく、常用雇成型の特定労働者派遣事業である。

派遣料金は、賃金に派遣会社のマージンが上乘せされたものである。雇用延長者の賃金は、できれば常用雇成型の派遣料金が妥当であるが、登録型の派遣料金でも問題はない。ただし、派遣労働者の賃金では、少し問題があると言わざるを得ない。企業としては、派遣労働者を活用すれば、派遣料金を支払わなければならないわけであり、原則はあくまで派遣労働者の賃金ではなく、あくまで派遣料金である。派遣料金と派遣労働者の賃金を見ると、全体平均では、登録型の派遣料金は15,257円、賃金は10,518円、常用雇成型の派遣料金は23,028円、賃金は14,253円となっている。なお、これは1人1日（8時間）当たりの平均額であり、これを年収に換算すると、以下ようになる。

年間労働日数219日で換算すると、登録型の派遣料金は334万円、賃金は230万円、常用雇成型の派遣料金は504万円、賃金は312万円となる。登録型と常用雇成型ではかなりの差があるが、継続雇用者という性格を考えれば、常用雇成型の年収ベースが妥当であろう。

職種別で見ると、登録型で最も高いのは「ソフトウェア開発」であり、年収ベースで派遣料金は497万円、賃金は332万円となっている。他方、最も低いのは「建築物清掃」であり、年収ベースで派遣料金は241万円、賃金は168万円となっている。これに対して、常用雇成型で最も高いのは「事業の企画・立案」であり、年収ベースで派遣料金は704万円、賃金は446万円となっている。他方、最も低いのは「建築物清掃」であり、年収ベースで派遣料金は247万円、賃金は172万円となっている（図表9）。

図表9 主な職種の平均年収額

(万円)

	一般労働者派遣事業（登録型）		特定労働者派遣事業（常用雇成型）	
	料金	賃金	料金	賃金
全体平均	334	230	504	312
ソフトウェア開発	497	332	656	369
事業の企画・立案	448	324	704	446
建築物清掃	241	168	247	172

注：年間219日勤務で計算

出所：厚生労働省「平成17年度労働者派遣事業報告集計結果」より作成

以上のように、高齢者の賃金を設定する上で最も参考となる派遣の世界は、社会横断的に形成されている賃金相場であるが故に、一定の経済合理性を持っているといえるが、派

遣料金、派遣賃金も、職種によって大きな差が存在している。しかも、派遣料金、派遣賃金の高い職種は、登録型と常用雇用手ではかなりの差が生じている。これに対して、派遣料金と派遣賃金が低い職種は、登録型と常用雇用手の差が、非常に小さくなっている。誰でもできそうな仕事に関しては、人材を抱え込む必要性は薄い、専門・技術職といった代替性が低い職種は、人材を常用雇用として抱え込み、派遣料金・賃金を高く設定するという企業の経営戦略を反映しているものと思われる。

これまでの高齢者雇用は、年功賃金を延長した経済合理性無視の雇用になったり、極端な低賃金での一律処遇によって高齢者のやる気を奪ったりして、必ずしもバランスのよい雇用システムとはなっていなかった。雇用延長の対象者が少ないうちは、経済合理性を無視した人事システムも何とか機能するが、労働力不足のなかで大量の高齢者が対象となる時代を迎えると、そのままでは機能不全に陥る可能性が高い。

高齢者の就業ニーズは多様化しており、賃金も幅のあるものとならざるを得ない。時給ベースの短時間就業者から、派遣料金に近い賃金のフルタイム勤務者、更には少数であるが会社への利益貢献度が非常に高い高齢者まで多様である。利益貢献度が非常に高い高齢者に対しては、出来高払いのような成功報酬や業務請負契約によって、定年到達前の年収を上回る場合があっても良い。こうした多様な処遇が定着すれば、高齢者も活力を維持したまま働き続ける者が増え、企業にとっても高齢者が戦力化し、利益貢献するものと思われる。

#### **【参考文献】**

伊藤実（2007）『高齢者雇用の新展開』労務行政研究所

河越正明（2006）「高齢者就業、こう予測する」『JCER 研究員レポート』No. 76、日本経済研究センター

雇用政策研究会（2005）『人口減少下における雇用・労働政策の課題』厚生労働省

清家篤、山田篤裕（2004）『高齢者就業の経済学』日本経済新聞社

労働政策研究・研修機構（2007）『「団塊の世代」の就業と生活ビジョン調査結果』調査シリーズ No. 30

OECD（2005）『高齢社会日本の雇用政策』明石書店

第2セッション

## 高齢者雇用の実態

# 韓国における高齢者の所得水準と源泉：高齢化パネル調査結果から

韓国労働研究院研究委員

チャン・ジョン (Jiyeun Chang)

## 1. 序論

過去には先進国においても高齢者が貧困状態から抜け出すのは難しかった。しかし公的年金制度が定着するようになると、高齢者が最も大きな貧困集団を形成する段階は終焉したと結論づけた研究がある (Smeeding et. al. 2001; Williamson & Smeeding, 2004)。同時に年金受給開始年齢と労働市場からの引退年齢が同意語のように使われるようになると、老後の所得保障のための公的制度の特色は、老年期の労働力供給を説明する最も重要な要因として定着した。だが、韓国はまだこの段階に至っていない。公的年金制度の根幹である国民年金は、十分に成熟した段階に到達できていないし、退職年金（企業年金）や老齢基礎年金のような老後の所得保障のための基本的な制度は現在、形成過程にある。したがって、韓国の高齢者の場合、給与所得や私的な所得移転 (private income transfer) が重要な所得源 (income sources) となっており、高齢者は相対的に高い貧困率のなかに置かれている (チェ・ヒョンス/リュ・ヨンギョ, 2003; キム・スワン/ジョ・スミ, 2005)。

本稿では、韓国の高齢者の所得源と所得水準、労働力供給形態の特徴を他の国と比較して検討する。分析に用いるデータは、韓国労働研究院が 2006 年に基本調査を終えた「高齢化パネル調査 (Korean Longitudinal Study of Ageing: KLoSA)」である (appendix参照)。KLoSA は、企画段階からアメリカのHRS (Health and Retirement Study) やヨーロッパのSHARE (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe) との比較を念頭に置いて構築されている。本稿では主にこれらのデータを用いて韓国の高齢者の特徴を明らかにする。

## 2. 韓国の高齢者の貧困水準：先行研究の成果

この章では、他の国と比較したとき、韓国の高齢者がどの程度の貧困状態にあるかを検討する。高齢者がどの程度の貧困状態にあるかを示す指標としては、絶対貧困率と相対貧困率がある。絶対貧困率が国の定めた最低生計費未満の所得で生活している者の比率を表すのに対し、相対貧困率は中位所得の 50%に達していない者の比率である。他の国では相対貧困率を主に用いているため、ここでは比較のために相対貧困率を使用する。ところが、相対貧困率を計算するためには、高齢者だけを対象とした「高齢化パネル調査」の結果だけではなく、社会全体を対象としたデータを用いる必要がある。したがって、ここでは先行研究で見出されている指標を用い、韓国の高齢者の貧困水準を推定することにする。

老後の所得保障のための年金制度が整備されている先進国に比べ、韓国の高齢者の貧困率

は非常に高い。65歳以上の高齢者の場合、貧困世帯に属している比率が34%を超えている。ヨーロッパで高齢者の貧困率が比較的高いドイツやイタリアはもちろん、アメリカの22%よりもはるかに高い水準である。とくに注目すべき事実は、他の福祉国家に比べ韓国は貧困が高齢層に集中している点である。社会全体の貧困率をみると、韓国はアメリカやイタリアより若干低く、ドイツと似た水準である。児童や経済活動世代の貧困率はこれらの国より低い反面、高齢者の貧困率は高い。このことは老後所得保障の問題が解決しなければならない当面の課題であることを示している。

表1 国別相対貧困率の比較

	年齢	ドイツ	フィンランド	フランス	イギリス	イタリア	ルクセンブルグ	ノルウェー	スウェーデン	アメリカ	韓国
個人	全体	6.0	4.4	5.5	11.1	13.2	4.3	6.2	2.2	17.2	11.4
	0-17	4.0	3.6	5.4	16.9	17.8	5.5	3.3	0.9	22.8	9.7
	18-64	5.7	4.3	5.5	8.7	11.8	4.3	6.0	2.5	13.7	9.3
	65+	9.3	6.0	5.4	12.0	13.2	2.9	11.1	2.8	22.1	34.2
世帯	65-69	7.8	-	-	17.0	-	-	6.6	2.2	24.7	30.3

注：個人貧困は1998年データ、韓国は2000年「世帯消費実態調査（統計庁）」データ。

世帯貧困は世帯主の年齢が65～69歳の世帯の貧困率。データはLISデータで、ドイツ1994、スウェーデン1995、ノルウェー1994、イギリス1995、アメリカ1997、韓国は2000年「世帯消費実態調査（統計庁）」データ。

出所：個人貧困率はDang et al（2006）から引用、ただし韓国はチェ・ヒョンス/リュ・ヨンギョ（2003）から引用。世帯貧困率はRein et al（2004）、キム・スワンほか（2005）から再引用。

### 3. 高齢者の所得水準

#### (1) 所得測定の考慮事項

貧困問題を扱っている先行研究の多くは「世帯（household）」を貧困の有無を測定する単位としている。世帯内で経済的資源の配分がすべての世帯構成員に均等ではないと指摘する研究があるが、たとえそうではあっても、やはり世帯は消費の単位であり、経済的ウェルビーイングを共有する単位に違いはない。高齢者の経済状態と所得水準を分析する研究においても、高齢者世帯と非高齢者世帯を区分して分析しており、高齢者個人を分析単位とすることはほとんどない。このことはデータ収集の段階にも影響を及ぼし、給与所得以外の他の所得においては、それが世帯構成員の中で誰の所得なのかを区分せずに調査する慣行を定着させている。

このようなデータ上の限界は、高齢者の経済的状态を研究する上で2つの問題を引き起こす。まず、韓国では高齢者の相当数が成人した子供と同居する。このため高齢者の経済状態は、自分名義の資産や所得水準ではなく、子供との同居の有無によって主に決定される。所得源に関する分析においても、高齢者世帯の相当数は勤労所得への依存率が非常に高くなっているが、これが高齢者自身の給与所得でない場合も多い。これは国際比較の場合さらに問題となる。先進国の高齢者は成人した子供と同居する比率が非常に低く、韓国は高いという事実

をコントロールしないで所得水準や所得源を比較した場合、世帯構成員数に世帯均等化指数（等価尺度 household equivalence scale）を使用するとしても、韓国の高齢者の所得が相対的に高くなる方向に、そして給与所得の比率が高くなる方向にバイアスがかかる。つぎに、高齢者の勤労意欲に影響を及ぼす所得水準や所得源は、世帯単位で決定されるのか個人単位で決定されるのか明らかでない。言い換えれば、高齢者が自分の所得や資産はないが就職している成人した子供と同居している場合、追加的に労働力供給に出るかという疑問である。これは研究されなければならない問題である。ところが、データ自体が世帯単位の所得だけを提供しているならばこれを研究することはできない。

「高齢化パネル調査」は個人を単位とする調査なので、すべての所得と資産を個人単位で調査している。したがって本稿では、世帯所得を測定するに当たって、高齢者個人（または夫婦）だけの所得の分布を考察し、外国と比較して、全世帯所得を用いる場合に発生するバイアスの程度も測定してみる。

また世帯を単位とする分析と個人を単位とする分析を必要により並列させる。所得不平等度や所得源（sources）の構成に関する議論では、世帯単位の所得を用い、年齢にともなう所得水準の減少程度に関する議論では、均等化した世帯所得を個人データに連結して分析する。分析に活用した各データは世帯所得調査方法に若干の違いがあるので、下表のような操作定義を用いて比較したことを明らかにしておく。

表 2 各国の高齢化研究データ別所得調査方法

	世帯所得調査方法
ヨーロッパ（SHARE）	夫婦共同/個々（給与、公的移転、個人年金、資産、私的移転）+他の世帯構成員所得
アメリカ（HRS）	夫婦個々（給与、公的移転、個人年金）+夫婦共同（資産）
韓国 1（KLoSA）	夫婦個々（給与、公的移転、個人年金、資産、私的移転）
韓国 2（KLoSA）	他の世帯構成員の所得を含んだ総所得

注：SHAREは回答者の希望により夫婦共同と個々の調査を選択させている。

## (2) 所得水準の不均等分布

高齢者世帯（または高齢者個人）の相対的な所得水準が低く貧困率が高いという事実は、既に指摘したとおりである。では、高齢者世帯所得水準の相対的分布はどうであろうか。高齢者のいる世帯の所得水準のジニ係数を計算してみると<sup>1</sup>、社会保障制度が整備されていることがよく知られているスウェーデンとデンマークが最も低い水準を示し、高齢者の間で所得不平等が少ない。大陸ヨーロッパ諸国と南ヨーロッパは似かよった水準を示している。

韓国は世帯総所得（所得 2）で比較しても、これらの国に比べて不平等度合いが高い。とくに高齢者夫婦の所得を中心に計算した（所得 1）ジニ係数では、さらに不均等な所得分布を示している（図 1）。

<sup>1</sup> 標本の世帯加重値を使用し、世帯構成員数を基準に均等化した。

このような事実は世帯所得の累積分布をみても明確に表れている。50歳以上の者が含まれた世帯の全所得の累積分布グラフは、ドイツやイタリアと類似したグループに属する。しかし高齢者夫婦中心の所得だけでみると、韓国の高齢者世帯の所得分布は、アメリカとともに最も右側に偏ったグラフとして示される（図2）。

高齢者自身の所得は少ないだけでなく不均等に分布しているが、高齢者を構成員とする世帯の全所得を高齢者世帯の所得とみれば、その不均等分布の程度は緩和される。これは韓国の高齢者が子供と同居する比率が高いことにより、所得の不平等が緩和される傾向にあることを示している。もし韓国の高齢者がヨーロッパのように子供と別に世帯を形成するとすれば、高齢者の貧困問題は現在よりもさらに深刻であると考えられる。

図1 50歳以上人口の世帯所得分布の不均等度合い

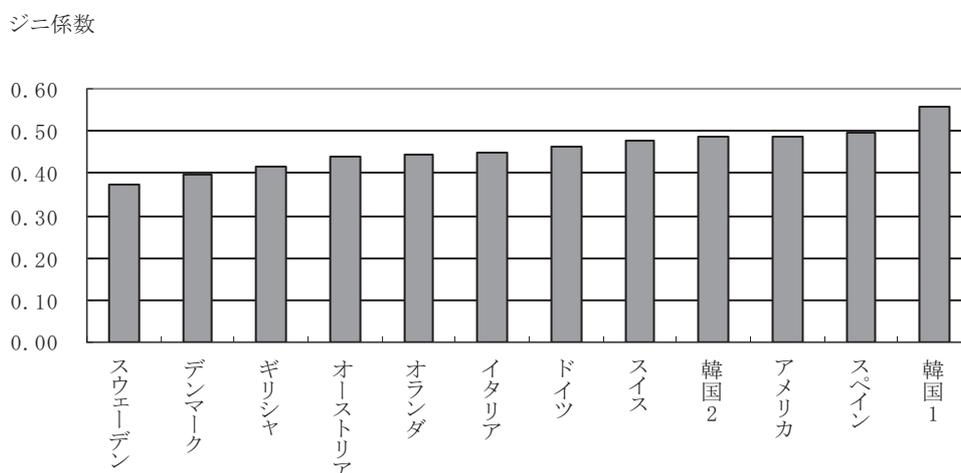
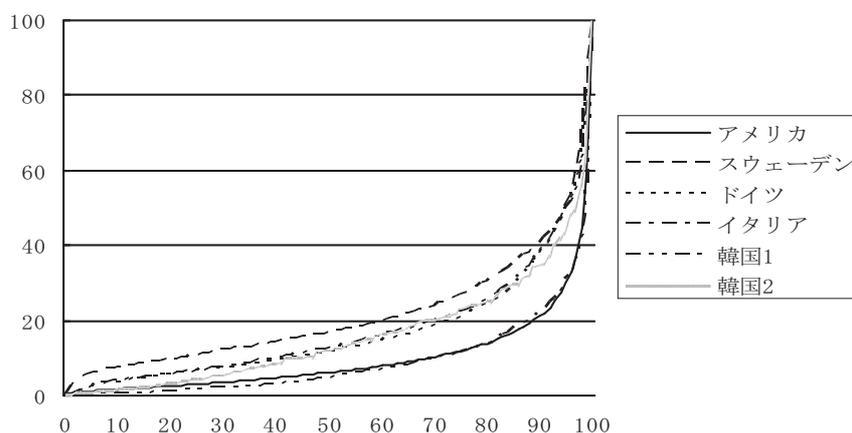


図2 主要国の世帯所得累積分布



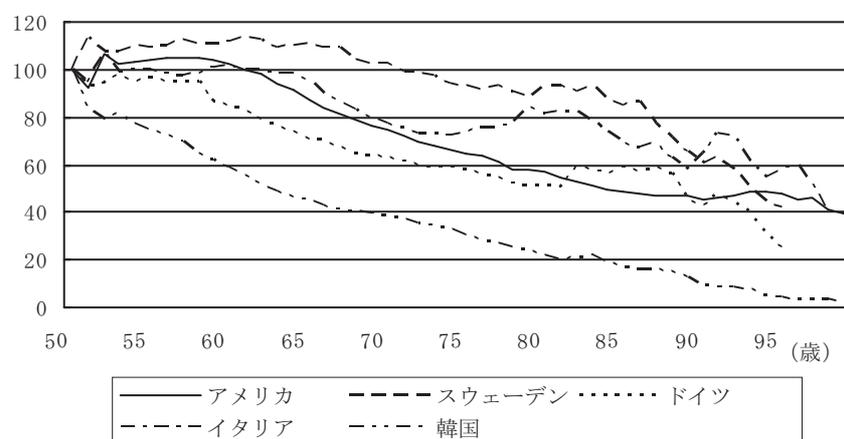
注：韓国1は高齢者夫婦の所得、韓国2は世帯の全所得。

### (3) 高齢者の年齢別所得分布

多くの国において年齢が高くなるにしたがって所得水準が低くなるのは自然な現象といえる。しかし、社会保障システムの実現によりその程度は異なって表れるであろうし、急速に所得が減少する時点も異なると考えられる。図3は、50歳以上の高齢者の属する世帯の世帯所得を個人データに連結させた後、個人の年齢別平均所得を、50歳の者の所得を100として相対的な水準を図で表したものである。これを通じて年齢にともなう所得減少の傾きを分析した。

韓国の高齢者は50歳以降継続的に所得レベルが下落するだけでなく、下落の傾きが急である。最も対象的な国はスウェーデンであり、65歳程度まで所得がほとんど減少しないだけでなく、それ以後に減少する速度も緩やかである。ドイツも65歳以前には所得が減少せず、65歳から減少していく。アメリカやイタリアでも本格的な所得減少が表れるのは60歳以降である。しかし、これらの国では一度所得減少が始まった後は急速に減少する。

図3 主要国の年齢別所得分布(個人単位)



注：50歳時点を100としてみた相対的水準。

## 4. 高齢者所得構成の特徴

### (1) 所得構成の測定方法

所得構成を測定する方法は2つある。①世帯所得の構成比率を計算した後に各項目の平均を求める方法、すなわち平均比率 (mean of the share) 方式と、②全所得から各部門の構成比率を計算する方法、すなわち全所得に占める比率 (mean share of aggregate income) 方式である。前者は平均的な世帯の相対的な所得構成を分析するのに適している。後者は集団の特定所得源依存度を比較する場合に適している。平均比率方式は、総所得に対し公的移転所得が占める比率を大きくみせる傾向がある。高所得層ほど国の移転所得に依存する度合いは少ないが、平均比率方式は全所得に対する所得の大きさを調整することなく、すべての世帯を同じように取り扱うためである (Rein et al, 2004; キム・スワン/ジョ・ユミ, 2005 から再引用)。

本稿ではこの2つの方法を両方用いてその結果の差を分析する。

## (2) 所得構成の国別比較

2005年に韓国の50歳以上の高齢者世帯が得た全所得の44%は高齢者自身の給与所得である。35%は高齢者ではない他の世帯構成員の所得であり、11%は同居していない子供や家族からの移転所得である。そして5.5%が公的移転にともなう所得で占められている(表3)。韓国の平均的な高齢者世帯の所得構成比は表4に示した。平均値をみると、韓国の50歳以上の高齢者世帯は、33%の高齢者給与所得と31%の他の世帯構成員の所得、20%の私的移転所得、11%の公的移転所得で生活していることになる。

このような韓国の所得構成は、公的年金制度が軌道に乗っている先進国とはずいぶん異なる。アメリカの場合は他の世帯構成員の所得や私的移転所得を把握できなかったので比較できないが、他のヨーロッパ諸国では比較的類似した所得構成比を示している。表4をみると、高齢者自身の給与所得は、オーストリアを除けば概して30%前後である。オランダとスイスは公的移転所得が占める比率は比較的low、私的年金の比率が高い特徴がある。オーストリアとスペイン、イタリア、ギリシャなど南ヨーロッパの国は公的移転所得の比率は高いが、給与所得の比率は低い。スウェーデンとデンマークは公的移転所得への依存度は中位水準であり、給与所得の比率が高い。

老後所得の構成は、①公的年金と給与所得の組み合わせの国、②公的年金と私的年金の組み合わせが優勢な国、そして、③ほとんど全面的に公的年金に依存する国、に大別できる。個人年金と公的年金の双方が不備な韓国では、給与所得と私的移転所得、他の世帯構成員の所得によって老後の経済生活が営まれている。

表3 50歳以上の高齢者世帯が得た全所得の構成比 (share of aggregate income)

	給与所得	資産所得	公的移 転所得	私的移 転所得	個人年金	その他	他の世帯構 成員の所得
							(%)
オーストリア	18.10	1.70	50.82	0.43	5.20	1.19	22.56
ドイツ	40.48	4.39	29.42	0.26	4.29	0.05	21.11
スウェーデン	39.35	1.99	34.80	0.34	9.40	0.04	14.07
オランダ	32.39	2.89	23.42	0.17	18.33	0.09	22.70
スペイン	33.71	1.71	39.48	0.52	1.01	0.20	23.37
イタリア	25.90	3.06	40.20	0.35	2.43	0.07	27.99
デンマーク	53.47	7.79	21.98	0.77	9.68	0.16	6.14
ギリシャ	39.63	4.51	45.73	1.20	0.62	0.07	8.24
スイス	34.31	4.89	24.06	0.30	10.26	0.29	25.89
アメリカ	50.84	8.12	23.41	-	12.66	4.96	-
韓国	43.70	3.77	5.47	10.89	0.25	0.70	35.22

表4 平均的な高齢者世帯の所得構成比 (Mean of the share)

	給与所得	資産所得	公的移 転所得	私的移 転所得	個人年金	その他	他の世帯構 成員の所得
オーストリア	17.59	2.80	60.10	0.66	4.05	0.94	13.85
ドイツ	28.09	4.72	50.20	0.42	4.50	0.13	11.94
スウェーデン	34.39	2.18	47.18	0.34	8.94	0.06	6.91
オランダ	30.71	4.43	35.91	0.23	18.30	0.22	10.20
スペイン	25.51	2.89	58.37	1.07	1.06	0.23	10.86
イタリア	21.05	2.57	56.55	0.79	3.25	0.09	15.69
デンマーク	38.53	5.44	41.96	0.56	9.21	0.19	4.12
ギリシャ	28.00	5.86	59.12	2.00	0.61	0.12	4.30
スイス	33.46	6.12	34.14	0.34	12.02	0.92	13.00
アメリカ	32.62	6.02	45.98	-	12.87	2.50	-
韓国	32.68	3.06	11.17	20.97	0.36	0.44	31.32

## 5. 韓国の公的所得保障制度の特徴と受給者

### (1) 制度の特徴

韓国の高齢者のための公的所得保障制度は表5のような枠組みで構成されている。国民基礎生活保障制度は高齢者だけのための制度ではないが、現時点で公的老後所得保障の重要な1つの軸を担っている。ここでは各制度の特徴と給付水準を分析するとともに、受給者の規模を検討する。

表5 公的老後所得保障制度と受給者の比率

				(%)
年金	企業年金	退職年金 (8;10) *	—	
	公的年金 (main)	国民年金 (14.6;75) **		特殊職域年金 (100)
	基礎年金	老齢基礎年金 (敬老年金) (15;60)		
低所得層支援		国民基礎生活保障制度 (10;10)		
対象	賃金勤労者	自営+その他	特殊職従事者： 公務員、軍人、教師	

注： ( ) 内は65歳以上の対象者に対する受給者の比率である。それぞれ現行と長期展望。2003年12月現在。

\* 退職金を含む。

\*\* 対象者を受給開始年齢の65歳以上として計算すれば8.7%、公的年金全体で見れば、60歳以上の18.0%、65歳以上の12.4%。

出所：ユン・ソクミョンほか(2003)、キム・スワンほか(2005)、キム・ヨンハ(2005)を参照して筆者が再構成。

### 国民基礎生活保障制度

国民基礎生活保障制度は、人口学的特色に関係なく誰もが国が定めた最低生活水準を維持できるようにするための最低限の安全装置として2000年から実施されている。基本的な受給基準は、「扶養を受けることができない者で、所得認定額が最低生計費以下である者」である。支給額は所得認定額と最低生計費の差額である。2004年3月現在、65歳以上の高齢者の

中で基礎生活保障受給者は 34 万 9,000 人で、65 歳以上の高齢者の 8.4%を占め、全基礎生活保障受給者の 25~30%を占めている。

### **老齡基礎年金**

老齡基礎年金は最近、関連法が成立し、2008 年から施行される制度である。これは公的年金制度への加入機会を持てなかった世代の高齢者のための無拠出年金制度の役割と、基礎生活保障受給高齢者に対する付加給付の役割を複合的に有することになる。老齡基礎年金は 65 歳以上の高齢者の約 60%に支給する予定であり、支給額は、配偶者のいない高齢者は月 8 万 3,000 ウォン、夫婦高齢者は月 13 万 1,000 ウォンである。この制度は 1998 年から施行してきた敬老年金制度を吸収・統合して実施するものである。敬老年金は 65 歳以上の高齢者の約 15%に該当する低所得者層に月 2 万 6,000~5 万ウォンを支給してきた。

### **国民年金**

国民年金制度は 1988 年に導入され、1999 年には都市地域の自営業者まで適用対象を拡大した。現在の国民年金法は、国内に居住する満 18 歳以上 60 歳未満のすべての国民を加入者とすると規定している。制度が導入されてから 19 年経たが、対象を全国民に拡大してからまだ 10 年を経していない。したがって、現在の高齢者の中で最短納付期間の 10 年を満たして年金受給権を確保した人は非常に少ない。制度の初期加入者のために 5 年間だけ加入しても受給権を付与した特例老齡年金受給者を含めても、2003 年末現在、国民年金の受給率は 14.6%であり、特殊職域年金受給者を含めても 18%である（キム・ヨンハ 2005）。国民年金制度と関連して最も議論的になっているのは、財政安定と「死角地帯の問題」である。財政安定は、低負担高給付の形に組み込まれた制度自体の問題であるが、これは所得代替率の適正論議につながる。

「死角地帯の問題」は、現在の高齢者に対する所得保障と、現在の勤労世代が高齢者世代の所得保障を担う役割をうまく果たせるのかという問題に区分される。

### **退職年金**

韓国では 2005 年 12 月から退職年金制度が導入されたが、実際には既存の法定退職金制度から退職年金制度に転換したという点に留意する必要がある。とくに、現行の退職金制度が存続した状態で労使合意により任意に退職年金制に転換することができるようにしたこと留意すべきである。退職金制度は 1953 年に任意型でスタートし、1961 年に 30 人以上の企業に対して導入が義務づけられ、1989 年には義務の適用対象が 5 人以上の企業に拡大された。しかし、5 人未満の企業の従業員と勤続 1 年未満の従業者を考慮すれば、実際に退職金を受給する比率は非常に低いものと推定される。5 人以上の企業の約 45%が退職年金制度に転換すると仮定して、退職年金加入者は 300 万 5,000 人、受給者は 83 万 2,000 人と想定されており、これは 60 歳以上の高齢者の 5.4%が退職年金を受給することを意味する（キム・スワンほか 2005）。

## (2) 「高齢化研究パネル調査」に捉えられた受給者

高齢化パネル調査に捉えられた公的所得保障制度の受給者は表6のとおりである。60歳以上人口のうち国民年金や特殊職域年金を受給する者は約15%である。現在は制度発足後間もないので早期老齢年金と特例老齢年金のみが支給されていることから、受給者の年平均受給額は500万ウォン未満の低水準である。国民基礎生活保障制度や敬老手当を受給する高齢者は28%であった。

表6 公的所得保障受給者の比率と平均受給額

	受給者比率 (%)	年平均受給額 (千ウォン)
国民年金+特殊職域年金	14.84	4791.82
その他社会保障所得	28.46	939.21

注：60歳以上の人口対比、受給者の年平均受給額。

## 6. 要約

1988年に現在の公的年金制度が導入されたため、韓国ではまだ完全な老齢年金受給者はいない。早期老齢年金や特例老齢年金、特殊職域年金の受給者を合わせて、60歳以上人口の17%程度が公的年金を受給している。国民基礎生活保障のような他の社会保障所得を受給する者を合わせれば27%程度になると推定される。公的年金制度が未成熟であるため、韓国の高齢者は先進国の高齢者と比較してつぎのような特徴を指摘できる。

第1に、韓国の高齢者の貧困率は非常に高い。児童や経済活動年代と比較しても高齢者の貧困率が顕著に高い年齢階層別貧困構造も、先進国と対比される特徴である。

第2に、高齢者間の所得の不均等分布の程度も、他の国に比べて著しい。単純に世帯総所得で算出したジニ係数より、若い家族の所得を除いて高齢者自身の所得だけで試算したジニ係数ではそれが一層大きく表れた。これは韓国の高齢者の経済的不平等は成人した子供との同居によって緩和されていることを意味する。

第3に、年齢を重ねるにつれて、所得が減少していく顕著な傾向がみられる。これは一定水準の公的所得移転が成り立っている先進国とは異なり、給与所得への依存が大きい所得構造の特色に起因したものと解釈できる。

第4に、韓国の高齢者家族は、他の国に比べて著しく高い割合で給与所得に頼って生活している。公的移転所得の比率は低く、所得の不足分は他の世帯構成員の所得や同居しない子供や家族の私的移転によって埋められている。

### 【参考文献】

キム・スワン/ジョ・ユミ (2005) 「韓国高齢者世帯所得源の実態分析」国民年金研究院 working paper 2005-01

キム・スワン/キム・スノク/アン・サンフン (2005) 『多層老後所得保障制度構築研究』国民年金管理公団 国民年金研究院

- キム・ヨンハ (2005) 「老後所得保障の死角地帯の現況と改善方案」『社会科学研究』第 10 卷 3 号
- ユン・ソクミョン/イ・ジョンウ/キム・デ Chol (2003) 『高齢時代に備えた所得保障制度構築方案』国民年金管理公団国民年金研究院
- チェ・ヒョンス/リュ・ヨンギョ (2003) 「韓国の高齢者貧困動向および貧困構成に関する研究」韓国老年学 23 卷 3 号
- Borsch-supan, A. et al 2005 *Health, Ageing and Retirement in Europe: First Results from the Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe*, Mannheim Research Institute for the Economics of Ageing.
- Dang, T., H. Immervoll, D. Mantovani, K. Orsini, & H. Sutherland, 2006, *An Age Perspective on Economic Well-Being and Social Protection in Nine OECD Countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers No.34
- Marmot, M et al, 2004. *Health, Wealth and Lifestyles of the Older Population in England: The 2002 English Longitudinal Study of Ageing*, Institute for Fiscal Studies.
- Smeeding, T. (2001) *Income Maintenance in Olde-age: What can be Learned from Cross-National Comparisons*, LIS working paper No. 263
- Smeeding, T. M., Rainwater, L., & Burtless, G (2001) *US Poverty in a Cross-national context*. in Danziger (Eds.) , *Understanding Poverty* Harvard University Press
- Williamson, J. & T. Smeeding (2004) *Sliding into Poverty? Cross-National patterns of Income Source Change and Income Decay in old Age*. CRR working paper 2004-25.

## <appendix>

### 「高齢化パネル調査（KLoSA）」データの紹介

#### ○調査目的

- － 高齢化社会に備えた制度改革および政策決定のために、時間の流れにより個人の行動を把握できるパネル・データを構築し、高齢化社会の多様な側面を捉える。
- － アメリカ、ヨーロッパなど先進国との比較が可能な基礎データを作成。

#### ○標本設計

- － 母集団：全国一般世帯に居住する45歳以上の中高年齢者。
- － 標本抽出の枠は、2005年人口住宅総合調査（統計庁）の調査区。
- － 全国を16市・道に区分し、さらに洞部と邑面部、マンションと一般住宅に分け、3段階52区分とする

#### ○回答率：世帯調査 70.7%、個人調査 75.4%

高齢者対象パネル第1次年度調査回答率

	世帯調査	個人調査
HRS	80.2%	81.6%
ELSA	69.9%	96.5%
SHARE	55.4%	86.3%
KLoSA	70.7%	75.4%

#### ○パネル構築の状況

- － 全国6,171世帯（済州道は除外）に居住する45歳以上の中高年齢者10,255人

#### ○調査内容

- － 人口学的特徴、家族関係、健康、雇用、所得、資産、主観的期待感と暮らしの満足度など
- － 調査周期：1年
  - ・ 2006年から偶数年度には同じ項目を反復的に調査する基本調査実施
  - ・ 2007年から奇数年度には基本調査に含まれなかった内容を中心に特別項目を定め特別調査を実施

#### ○面接方法：ノートパソコンを利用した対人面接法（Computer Assisted Personal Interviewing）

# 高齢化加速下の中国における高齢者の人的資源開発

西南財経大学教授  
刘家强 (Jiaqiang LIU)

## 要約

国連は1999年に「年齢に関係なく、人々が享受できる社会を建設する」との問題提起をした。「年齢に関係なく、人々が享受できる社会」という原則の1つの重要な側面が、高齢者の社会参加を実現することであり、就業は高齢者が社会に参加する際の主要な部分となる。本稿は、中国の高齢化の趨勢、高齢者の就業とその特徴について分析し、それに基づいて中国における高齢者の人的資源開発に関する政策提言をいくつか示したものである。

[キーワード] 人口の高齢化、高齢者人口、高齢者の就業人口、人的資源開発

## 1. 高齢者の人的資源開発と再就業に関する問題提起、研究動向

### (1) 高齢者の人的資源開発と再就業に関する問題提起

高齢者の就業人口とは、一定の社会的労働に基づいて労働報酬または経営収入を得ている高齢者の数を示すもので、高齢者の就業人口は全就業人口の重要な部分である。経済学的にみて、高齢者就業人口は依然として生産人口であり、高齢者が仕事に対して成果を上げている間は、高齢者を継続して仕事に従事できるようにすべきである。しかしながら、失業、就業先不足、労働市場の硬直化といった問題が障害となり、高齢者の就業機会を制限し、社会において高齢者の経験と技能を効率的に再利用することができなくなっている。

こうした状況を改善すべく、1982年にウィーンの世界高齢者大会で「高齢者問題に関する国際的アクションプラン」が採択され、高齢者の就業と退職について、「社会政策とその実践が高齢者の権利と義務を規定する。例えば、人は高齢になった際に仕事をする権利と退職する権利を有する」、「有用な人材は、年齢に関係なく、社会に所属して仕事に参加すべきであり、仕事を通じてなされた貢献に対しては、社会的保障がなされ、利益を受けられるべきである」ことが宣言された。1991年に採択された国連の「高齢者の原則」においては、「高齢者は就業機会を得て自己の潜在能力を十分に発揮することを保障されなければならない」ことが強調されている。1992年の国連第47回総会で採択された「高齢者問題に関する宣言」と「2001年世界的に解決を必要とする人口の高齢

化問題に関する努力目標」においては、各国に対して「高齢者と成年の2世代を協力させ、経済、社会、文化において伝統と刷新の間のバランスを実現すること」や「国家計画を策定して高齢者の就業を推し進めていくこと」について積極的措置を取るよう働きかけがなされた。2002年にスペインのマドリードで開催された国連世界高齢者大会では、21世紀における積極的な高齢化戦略「2002年高齢者の問題に関するアクションプラン」が提起された。このプランのポイントは2つである。第1に、高齢者は社会の負担ではなく、社会全体、人類全体の貴重な財産であるとともに、持続的発展のための人的資源であるとしたこと、第2に、高齢者自らが積極的に健全な社会の発展に参加することを提唱したことである。以上のことから、高齢者に対する年齢を理由とした差別、年齢に対する制限は是正されなければならない。高齢者の再就職に対する権利は、あらゆる社会において尊重されなければならない。

## **(2) 高齢者の人的資源開発に関する研究動向**

発展途上国や、経済が過渡期にある国についてみると、高齢に達した人口の大半がインフォーマルな経済部門で仕事をしている。一般的に、これら的高齢者は十分な就業条件やフォーマルな経済部門で提供されるような社会的保護を受けることができない。多くの発展途上国や経済が過渡期にある国の平均寿命は、規定の退職年齢または年金を受領する年齢を遥かに上回っているうえ、出生率も低下している。これらの国においては、労働市場に参加する労働者の数は以前よりも減少し、就業者人口が高齢化するとともに、早期に退職する傾向にあることから、労働力不足の問題が引き起こされる可能性がある。こうした状況の下、就業年齢を延長する政策を実行すること、例えば、柔軟な退職と再就職のシステムをつくり、就業環境を整備し、障害を持った高齢者に対して再就職リハビリによる訓練を実行することが必要となっている。これにより高齢者は報酬のある就業とその他の活動を組み合わせて、国民経済を改善する価値ある貢献をもたらすことができる。結果として、社会の全てのメンバーに利益が行き渡ることになる。計画を立てベテラン労働者の経験と技能を用いて若い労働者を訓練育成すれば、経済全体にとってプラスとなる。各国は合理的プランを捜し求めており、高齢化のマイナスの影響を最小限に留めようとしている。例えば、EUでは各国が相ついで一連の子育て支援を行い、就業先を拡大することで、生産力と競争力を高め、公的支出を増加させ、移民の受け入れを図る政策を実施し、良好な成果をあげている。

中国の高齢者は絶対数が多く、人口の高齢化の面で「豊かになる前に高齢化する」特徴を示している。高齢者の急速な増加は、社会に巨大な経済的負担をもたらす。このため、中国は状況に合わせて、国際的に実施されている高齢化に対する戦略を積極的に受け入れ、高齢者の人的資源開発を検討事項に確実に組み込むとともに、開発と活用を通じて、高齢者人口による圧力を、社会的財産である人的資源を生み出す原動力に転換し

ていかなければならない。

## 2. 中国の人口高齢化の趨勢

### (1) 中国は「3つの線が同時に増加」する時代に移行

中国の研究グループが最近行った研究によると、中国は既に総人口、就業者数、高齢者人口が「同時に増加する」局面に移行している。

中国の人口は引き続き増加しており、2050年までに16億人前後になると予測される。また、就業者数も2020年まで継続的に増加し、9億4,000万人となる。非就業者の割合は1990～2030年において50%以下であり、社会的扶養負担も比較的小さいことから、この40年間は中国の経済発展に有利な、人口構造変動からみた最良の期間となる。2030年以降、非就業者の割合は労働力人口が低下するのに伴って増加し、経済発展のマイナス要因となることが見込まれる。一方、今後の10～20年間に於いて、就業者の割合と絶対数が増加するとともに、さらに失業者も継続的に増加する傾向となる。このことは中国が労働政策の決定において合理的な選択を行わず、失業問題を根本的に解決できなかった場合、失うものは単に発展のチャンスに留まらず、国の財力と年金を積み立てる「人口からみたチャンス」を失うことになる可能性がある。また、より深刻なのは、人口の急速な高齢化という問題に直面することである。国家統計局によれば、2001年末の時点において、中国の65歳以上人口は9,062万人に達し、高齢化の趨勢が2015年以降になると加速するとされ、国連の1999年予測においても、相当長期間にわたってこうした傾向が続くとみられている。

### (2) 中国の人口高齢化の趨勢

国連の予測によると、中国の高齢化の趨勢は2015年以後、加速化する状況が現れ（表1参照）、2020年には65歳以上人口が占める割合が17.1%に達し、2030年には24.4%、2040年には35.9%、2050年には38.9%まで増加する。

中国の高齢化の過程は、大きく3つの段階に分けられる。第1の段階は1990～2000年で、この時期に人口は「成年型」から「高齢型」へと転換した。第2段階は2000～2020年で、この時期に中国は典型的な高齢型人口の国となる。第3段階は2020～2050年で、この時期に人口は超高齢化の段階を迎える。心配なのは、中国の人口全体が高齢化すると同時に、高齢者人口の内部も絶えず高齢化することである。予測によると、21世紀前半の高齢者の年間平均増加率は51%で、65歳以上の高齢者の年間平均増加率が29%となるのに対して、ピークに達する前の総人口の年間平均増加率は7%に留まるとされている。こうしたことから、高齢者は増加速度が最も早いグループであり、高齢者対策の重点が「超高齢老人」であることが分かる。なぜなら、60～70歳代の高齢者の大半が自活する能力があるのに対して、80歳代の高齢老人は介護を必要とし、病気を患っていたり、場

合によっては寝たきりになっていたりする割合が高いからである。膨大な「中高齢老人」と「超高齢老人」は間違いなく家庭と社会にとって重い負担となる。

表 1 2000～2050 年の人口扶養割合の変動（国連の人口予測）

	0～14 歳	65 歳以上	合 計
2000 年	36.3	9.9	46.2
2005 年	30.1	10.7	40.8
2010 年	27.0	11.5	38.5
2015 年	25.7	13.4	39.1
2020 年	26.4	17.1	43.5
2025 年	26.2	20.0	46.2
2030 年	25.3	24.4	49.7
2035 年	24.7	30.8	55.5
2040 年	25.1	35.9	61.0
2045 年	25.4	37.5	62.9
2050 年	25.9	38.9	64.7

出所：Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, *World Population Prospects: The 2004 Revision and World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*. <http://esa.un.org/unpp>.

### (3) 中国の人口高齢化の特徴

中国では出生率が急速に低下し長期にわたって低出産が続いたことから、将来の人口構造は 2 つの大きな特徴を示すと考えられる。明らかな「人口ボーナス」と急激な人口の高齢化である。人口高齢化の進展については、以下の 5 つの主要な特徴がみられる。

- ① 高齢者人口の絶対数が世界一である。中国の人口規模が大きいことから、平均寿命が伸び、高齢者人口（60 歳以上の人口、以下同じ）が 2004 年には既に 1 億 4,100 万人近くになっている。また、世界で高齢者人口が最も多い国であり、世界の高齢者総数の 5 分の 1 を占め、アジアの高齢者人口の 2 分の 1 を占めている。2040 年までに中国では高齢者の総人口に占める割合は 35.9%にまで増加し、フランス、ドイツ、イタリア、日本、イギリスの現在の人口総数を上回るようになる。
- ② 人口高齢化の進展速度が急である。高齢化は、ボトム層の高齢化とトップ層のそれとに分けられる。欧米先進国は長期にわたるボトム層からトップ層への高齢化というなだらかな変化の過程を経験してきた。中国の場合、計画出産政策と平均寿命が長くなったことにより、ボトム層の高齢化とトップ層の高齢化の「挟み撃ち」にあっている。人口高齢化の速度は非常に速く、人口構造も成年型から高齢型に移行するのに 18 年しかかかっていない。フランスはこの過程に 115 年を費やした。スウェーデンは 85 年、アメリカは 60 年、イギリスは 45 年、最も短い日本でも 25 年である。
- ③ 人口が「豊かになる前に高齢化」している。欧米先進国の高齢化は都市化と工業

化に伴ったもので、60歳以上の高齢者人口が10%を超えた際、1人当たり平均GDPは一般的に1万ドル以上、典型的な「先に豊かになってから高齢化」するケースである。例えば日本の場合、1970年に高齢化社会に移行し、1人当たりGNPは4,981ドルであった。中国は典型的な「豊かになる前に高齢化」するケースである。2000年の中国の1人当たりGNPは僅か856ドルである。これは、最低所得レベルをようやく超えた中等収入国家に属する。中国の高齢者人口は既に国際的に高齢型社会の基準とされる10%に近づいており、人口の高齢化が経済に与える圧力は非常に大きくなっている。

④ 高齢者人口の地域分布が不均衡になっている。中国では省・地域間での社会的・経済的・文化的発展レベルに大きな格差が存在しており、高齢化の進展においても地域間で大きな不均衡が生じている。高齢者人口の地域差は、各省を3つのタイプに区分できる。第1のタイプは東部沿海地域で、1990年には高齢型となっている。上海、北京、天津、江蘇、浙江等の省市が含まれる。第2のタイプは内陸の平原地域で中等レベルであり、間もなく高齢型に加わることになる。河北、河南、湖北、湖南、黒竜江、吉林、遼寧、広東、四川、安徽、甘肅、内モンゴル等の省区が含まれる。第3のタイプは西北、西南及び辺境地域で、高齢化の後進地域である。30の省市が人口の高齢化に移行した時期は2005年前後で、標準差は9.36年、前後の差の最大値は36年（張再生、2000）であった。現代化、都市化のプロセスが急速に進展するのに伴い、高齢化では、都市と農村が逆転する現象が起こるようになった。現在、農村の高齢化レベルは都市の1.24%を上回っている。研究報告の予測によれば、21世紀後半にようやく都市の高齢化レベルが農村を追い抜き、徐々にその差を広げていくという。

⑤ 高齢者人口の「低齢化現象」が明らかになっている。人口学では、60～69歳を「低齢老人」、70～79歳を「中齢老人」、80歳以上を「高齢老人」と定義している。中国は1990年代から高齢型社会に移行し、高齢者人口は既に初期の規模を上回っているが、先進国と比較した場合、高齢化レベルはまだ低い段階に留まっている。2002年の人口統計年鑑によると、中国の総人口は13億人に達し、60歳以上の高齢者数が総人口に占める割合は10.26%となっている。また、60～69歳の「低齢老人」は8,182万人で、総人口の6.64%を占め、高齢者人口総数の64.7%を占めている。

### 3. 中国の高齢就業者の現状と特徴

#### (1) 中国の高齢就業者の現状

中国の高齢者の大多数は退職した後も身体は健康である。高齢者の大部分は社会の発展のために能力を発揮したいという強い気持を持っている。

ここでは、1982年、1990年、1995年の人口統計とサンプル調査データに基づいて、中国の高齢就業者の現状とその特徴について分析を行う。1982年の高齢就業者は2,199万9,383人で総人口の2.19%、1990年は3,664万2,154人で総人口の3.24%を占めていた。1995年のサンプル調査で得られた高齢就業者は43万4,162人でサンプル人口の3.51%を占めていた。高齢就業者の総人口に対する割合は、1990年には1982年から1.05ポイント増加、また1995年には1990年から0.27ポイント増加している。このことから1990年以前は高齢就業者の増加速度が速く、1990年以降遅くなっていることが分かる。

表2 高齢者の就業率

	1982年	1990年	1995年
			(%)
合計	23.65	31.36	29.21
男	36.56	44.27	38.91
女	15.65	22.94	22.59
55～59歳層	(58.72)	(65.22)	(64.46)
男	(82.96)	(83.55)	(81.69)
女	32.87	45.08	45.91
60～64歳層	40.32	45.76	43.73
男	63.67	63.19	58.78
女	16.87	27.29	28.05
65歳以上	21.45	37.59	17.06
男	34.81	59.85	27.56
女	9.46	16.59	7.98

出所：1. 中国社会科学院人口研究中心編『中国人口年鑑』中国社会科学出版社、1986.11。  
 2. 国务院人口統計事務所、国家統計局人口統計司編、中国『1990年人口統計』（第二冊）、中国統計出版社、1993.4。  
 3. 全国人口サンプル調査事務室編、1995年全国1%の人口サンプル調査データ、中国統計出版社、1997.1。

就業率<sup>1</sup>は、人口の就業程度または就業状況を示す重要な指標であり、高齢者就業率を利用することで、高齢者人口の就業程度または就業状況をみることができる。1982年、1990年の人口センサス、1995年のサンプル調査データから得た結果によると、高齢者就業率は1982年23.65%、1990年31.36%、1995年29.21%であり、1990年が最も高く、1982年が最も低かった。1990年は1982年を7.71ポイント上回り、1995年は1982年を5.56ポイント上回った。しかし、1995年は1990年を2.15ポイント下回っている。

2000年の人口統計によると、60歳以上の高齢者人口の労働力率は33.1%で、都市が13.4%、農村が43.2%であった。また、65歳以上の高齢者人口の労働力率は25.1%で、このうち都市が9.4%、農村が32.9%であった（表3参照）。

<sup>1</sup> 就業率 = 就業者 / 人口

表3 2000年の中国高齢者人口の労働力率に関する状況

(%)

年 齢	全 国	都 市	農 村
60 歳以上	33.1	13.4	43.2
65 歳以上	25.1	9.4	32.9

出所： 国務院人口統計事務室、国家統計局人口統計司編『2000年人口統計』中国統計出版社。

中国の「低齢老人」の人的資源は非常に豊富であるが、その活用率は低い。2002年に「低齢老人」で仕事をしているのは35%程度である。とくに都市の就業率は僅か22%で、同期間の日本の60%、インドの58%に遥かに及ばない。こうした状況を改善するため、合理的な経済的措置をとって、「低齢老人」の人的資源を開発し、活用率を引き上げていかなければならない。

## (2) 中国の高齢者就業の特徴

### ア. 低い高齢者の就業水準

1993年にILOが提出した世界の高齢者の就業状況に関する報告書によると、社会保障制度が整備され経済が比較的発展した国においては、継続就労を希望するか、または経済的理由から65歳以後も仕事をしなければならない高齢者の数は比較的少ない。一般的に20%前後である。しかし、発展途上国ではこの割合がかなり高くなる。例えば、パキスタン57%、インド58%、ネパール68%、バングラデシュ73%であった。また、アフリカでは大多数の65歳以上の高齢者が仕事を続けており、就業率は一般的に74~91%となっている。

中国の高齢者の就業率は、1982年23.65%、1990年31.36%、1995年29.21%であった。上記の発展途上国と比較すると、中国の高齢者の就業率は明らかに低い。これは中国が現在置かれている経済の発展段階と釣り合っていない。実際、現在1億人余りの高齢者の60%以上が70歳以下で、健康で労働能力のある「低齢老人」である。彼らは経済発展を促進する重要な力となるべきである。おおまかな統計によると、1998年に中国では3,500万人の離職・退職高齢者が再就業している。これは離職・退職者数の35%を占めているが、他の国と比較した場合、中国の離職・退職者の再就業率は低く、高齢者の人的資源の浪費は深刻な問題となっている。

### イ. 中国の高齢就業者は男性が女性を上回り、性による差が大きい

高齢者就業率を男女別にみると、全体でみても年齢階層別にみても、男性が女性を上回っている。これは中国の高齢者就業の大きな特徴となっている。

高齢就業者の男女比を見ると、1982年は男144.69対女100、1990年は男125.94対女100、1995年は男117.47対女100であった。一方、人口の男女比をみると、1982年は男103.67対女100、1990年は男106.04対女100、1995年は男105.45対女100となっている。

### ウ. 低い高齢就業者の教育レベル

高齢就業者の平均教育レベルを指標でみると、非識字者・半識字者 0.25、小学校卒 5、中学校卒 8、高校卒 11、大卒・短大卒以上 15 となっている。このデータをもとに試算すると、高齢就業者の平均教育年数は 1990 年が 2.14 年、1995 年が 2.69 年となる。全年代の平均教育年数は 1990 年 4.88 年、1995 年 5.38 年であり、これと比較すると、高齢就業者の平均教育年数は 1990 年には 2.74 年、1995 年には 2.69 年下回っている。高齢就業者が高齢者人口に占める割合を教育レベルでみると、1990 年には、高齢就業者の 20.7%が非識字者・半識字者で、高齢者の 5 分の 1 を占めた（表 4 参照）。1995 年には、高齢就業者の 15.61%が非識字者・半識字者で、1995 年が 1990 年よりも 5.69 ポイント下回っている。1990 年には、高齢就業者のうち僅か 0.22%が大卒・短大卒以上で、この割合は 1995 年で 0.31%、1990 年を 0.09 ポイント上回っている。

表 3 教育レベル別高齢就業者の割合

	1990 年		1995 年	
	高齢者の割合	高齢就業者の割合	高齢者の割合	高齢就業者の割合
非識字者・半識字者	20.70	66.00	15.61	56.14
小学校卒	8.65	27.59	10.49	35.91
中学校卒	1.37	4.42	1.58	5.41
高校卒	3.07	3.31	0.43	1.47
大卒・短大卒以上	0.22	0.69	0.31	1.07

出所：1. 中国社会科学院人口研究中心編『中国人口年鑑』中国社会科学出版社、1986. 11。  
 2. 国務院人口統計事務所、国家統計局人口統計司編『1990 年人口統計』（第二冊）、中国統計出版社、1993. 4。  
 3. 全国人口サンプル調査事務室編「1995 年全国 1%の人口サンプル調査データ」中国統計出版社、1997. 1。

### エ. 第 1 次産業に集中している高齢者の就業

5 回目（2000 年）の全国人口統計によると、全高齢就業者中、農林・牧畜・水産業従事者の割合が最も高く 91.13%、商業サービス従事者がこれにつき 3.51%、運輸従事者が 2.12%となっている。国家機関、党・大衆組織、企業、事業部門の責任者は「分類できない労働者」について 0.43%である。高齢就業者を産業別に分類すると、第 1 次産業が最も多く 91.18%、第 3 次産業が 5.91%、第 2 次産業は僅か 2.91%となっている。

#### (3) 大きな問題を抱える高齢者の人的資源開発

##### ア. 誤った認識が存在する高齢者の人的資源開発

中国の労働力は長期にわたって供給過剰の状態にあり、国家発展改革委員会のオフィシャルサイトが公表した「2006 年の就業が直面する問題と政策提言」によると、2006 年の 1 年間で都市において 2,500 万人の雇用創出が必要となるが、同期間に新規創出できる雇用は約 1,100 万人に過ぎないという。したがって労働力に対する需要不足は 1,400 万

人に達することになる。このため政府は就業機会を増やす多くの措置を講じている。だが、高齢者の人的資源開発や就業問題に話が及ぶと、若い世代の就業機会を奪うことになり、高齢者の人的資源開発を提唱することはできないとしている。この結果、高齢者の再就業を促進する法律制度や再就業を進める政策が不備で、高齢者に対する適切な就業機会を提供することができていない。

#### **イ. 高齢者就業は縁故が中心**

高齢者の問題は、主に高齢者の就業チャンネルにある。現在、高齢者の就業チャンネルは、主に親戚、友人に頼る縁故が中心で、職業紹介機関ではない。これに関連した研究によると、高齢者の再就業において主要な助けとなるのは強いコネであり、これは費孝通が指摘した「差序格局」（格差構造）の主要な問題となっている。つまり、家庭または家族関係により形成される親族や友人関係が、高齢者の再就業や再就業時の職業選択に必要なサポートを提供している。国が設置した正式な組織（職業紹介所や高齢者組織）は高齢者の再就業にあまり役に立っていない。

#### **ウ. 高い農村高齢者の労働力率**

農村高齢者の労働力率は 43.4%と高い。これは、農村高齢者の健康レベルや医療レベルと不釣り合いな状況であり、農村高齢者の健康をさらに悪化させている。多くの調査から、農村高齢者が労働に参加する場合、その大部分が経済的理由によるものであり、しかもこうした高齢者は、経済的理由以外の理由により労働に参加している高齢者と比べて健康水準が低くなっていることが分かっている。つまり、農村で労働に参加している高齢者の相当の部分が深刻な健康問題を抱えている。

#### **(4) 不完全な高齢者の人的資源開発制度**

高齢者の人的資源開発は、計画的に 1 つのシステム・プロジェクトとして行うことが必要である。現在の各地の状況から判断すると、管理部門の管理上の重点は 2 つの優遇サービスを実施することに置かれ、それに多くの労力が費やされている。しかし、高齢者の役割を發揮させる面からみると、高齢者の人的資源開発は十分に注目されていない。組織管理面において必要となる管理ネットワークやサービス機構が不足しているため、プロジェクトの効果が發揮されていない。このため高齢者の人的資源開発が効果的に実施されておらず、高齢者の人的資源が浪費される事態となっている。

### **4. 人口が高齢化する中での高齢者の人的資源開発**

#### **(1) 高齢者の再就業に対する認識上の「誤り」をなくし、「高齢者に対する差別」をなくす**

1999 年の国際高齢者年に、国連は「年齢に関係なく、人々が享受できる社会を構築する」ことを問題提起した。「年齢に関係なく、人々が享受できる社会を構築する」という原則における 1 つの重要な面は、高齢者の社会参加を達成することであり、就業は高

高齢者の社会参加の主要な内容となる。しかし、実際には、高齢者の就業に対して社会的な差別が存在している。例えば、高齢者の再就業が成年の就業ポストを奪い、若者の就業に影響を与えるといった誤解がそうである。また、高齢者の能力を過度に低く評価し、高齢者を社会的負担と捉え、高齢者を差別する深刻な状況が引き起こされている。中国は高齢者の人的資源開発を通じて、高齢者が能力の範囲内で継続して社会のために貢献することができるように、高齢者を社会や家庭の負担とみなすことなく、「高齢者に対する差別」を最終的になくしていくべきである。

## **(2) 高齢者の人的資源開発の政策的保障**

高齢者の人的資源開発は、複雑な社会システム・プロジェクトであり、科学的で合理的な政策を立てる必要がある。高齢者の人的資源開発を確実に行うためには、政策的保障が必要である。高齢者の人的資源開発のうち多くの部分が行政に属している。政府の関係部門は、相応の政策法規を制定し、具体的措置を打ち出すとともに、開発の基本原則、基本政策、基本的手法を確立し、高齢者の人的資源開発を高齢者事業における 1 つの重要な政策として検討しなければならない。現行の有効な政策は引き続き実施することとし、新しい情勢に適さない規定のうちいくつかは直ちに修正するとともに、政策的空白に対しては、真剣にこれを補うことを検討する必要がある。

## **(3) フレキシブルな退職年金制度と労働時間制度の実施**

中国の現在の退職制度は「早期加入早期退職型」と「晚期加入早期退職型」が並立するモデルとなっている。すなわち、労働市場に多く存在する教育レベルが高くない「低年齢老人」が就業することが必要になっているのに対し、働き盛りで勤務経験が長く比較的高い教育を受けている労働者は、若年者の「早期加入」の圧力を受け、現行の退職制度の年齢に関する硬直した規定に縛られて、現在の職場から離れなければならない状況となっている。段階的に退職年齢を引き上げることは、人的資源を十分に活用し、高齢者の潜在的な能力を発揮させるという原則に適うものである。中国の現在の法定退職年齢は男性 60 歳、女性幹部 55 歳、女性従業員 50 歳となっているが、この年齢において多くの労働者は健康であり、気力も充実している。したがって退職年齢制限を 4~5 年遅らせ、平均で 60 歳前後とすれば、年金の受給期間も 4~5 年短縮できる。労働者が長く働き 5 年間年金受給をしなければ、社会と家庭に対して 10 年間に相当する貢献を行ったことになる。また、高齢就業者に対してフレキシブルな労働時間制度を適用することも考慮してよい。例えば、1 日 8 時間の労働時間を上限とし、毎週 20 時間を下限とすることにより、高齢者が仕事のリズムを適宜に調節でき、充実した気力で仕事に打ち込めることを保障すべきである。

## **(4) 産業構造を調整し、高齢者が従事するのに適した産業を発展させる**

経済の発展と産業構造の調整を通じて、国民の所得を増加させ、より多くの就業機会

を創出することができる。これは高齢者の就業を促進し、高齢化の圧力を経済発展の原動力に変える良策でもある。高齢者はその「結晶化した能力」を十分に発揮することができる必要がある。いくつかの職業はその特質から歳を重ねた方が優位性を示すことができる場合がある。例えば、画家、医者、裁判官等がそうである。人口の高齢化に適応し、同時に高齢者の人的資源を十分に活用するためには、高齢者が従事するのに適した産業を適切に発展させていく必要がある。例えば、介護サービス業、養殖業、植林業、飲食業、コンサルティング・サービス業、教育産業などが考えられる。

#### **(5) 離職者と「第二線」の人員の再就職を提唱・サポートしていく**

離職者と「第二線」の人員は、既にまたは間もなく高齢に達する者であるが、彼らの中には健康で、思考が早く、経験豊富で引き続き労働に従事する能力と条件をそなえた者がいる。このため、高齢者の潜在能力を引き出し、労働に従事させることが必要である。こうした社会的需要に適合した事業や企業は、優遇政策を通じて高齢者を引き受ける必要がある。こうした措置により高齢者を物的、精神的に満足させ、高齢者の活力を発揮させるものとなる。また同時に、社会の負担を軽減し、社会の富を増やす有効な措置となる。

#### **(6) 高齢者に対する教育を大幅に発展させ、生涯教育システムを構築する**

高齢者が主体的に自覚を持って持続的に学習することは、学習型社会を構築する重要な要素となるだけでなく、知識社会の構築にとっても重要な要素となる。高齢者の教育ネットワークを整え、教育内容を整備し、教育管理方法を改善していくことは、高齢者が絶えず新しい知識を取り入れ、科学技術の発展に適応し、社会に参加する上で必要な条件となる。教育部門は生涯学習の確立を目指し、社会に学校の教育資源を開放し、教育資源の社会的共有を実現する必要がある。また、教育を受ける年齢制限や伝統的な教育評価制度を改善して、年齢制限のないオープンな入学制度を確立していく必要がある。

#### **(7) 海外の成功モデルを有効に活用し、高齢者の人的資源を全面的に開発していく**

日本では「全国シルバー人材センター事業協会」が設置され、各都道府県に「シルバー人材センター」が置かれている。シルバー人材センターの総数は 600 カ所で、緊密な組織的ネットワークシステムが構築されている。事業協会は半官半民の公益団体であり、良好な成果をおさめている。日本の高齢化はかなり深刻な状況となっているものの、経済や社会の発展に対して、大きな障害とはなっていない。

中国は海外の成功モデルを参照して、現実に即したネットワークシステムを構築し、政治、経済、文化、教育、科学技術等を連結して各方面にわたって系統的に地域開発を行い、高齢者の人的資源をシステム化した形で開発することが可能である。また、政府、街道事務所、社区（地域コミュニティー組織）等の組織にサービス組織を設置し、高齢者の人的資源に関する事務を担当させ、高齢者の人的資源開発をできる限り早い段階に

実現する必要がある。

#### **(8) 高齢者の人的資源開発に有効な法律と政策の制定**

高齢者の人的資源としての再活用は、政策的に大きな課題である。高齢者の社会・経済発展に対する積極性を引き出すための法制度が必要である。これは労働者の再就業をシステム化するとともに、正しい軌道に乗せるためである。この中で重要な措置の1つが、高齢者の労働権を保護する再就業法の制定である。同法では、年齢を理由として高齢者の再就業における差別を禁止する。法律により退職者が再就業で得た合法的収入を保護し、いかなる部門も口実を探して再就業者の退職金を収奪したり、減らしたりすることはできない。再就業で得た報酬が納税金額に達した場合は、法律に基づいて課税し、巧妙な名目を立てて規定外の徴収を行ってはならない。高齢者の再就業に顕著な貢献を行った場合には、政府関係部門が表彰するなど、高齢者の再就業に良好な制度的環境を整える措置を定める必要がある。

#### **【主要参考文献】**

馬英「我国の高齢者の人的資源開発を論ず」『黒河学刊』[J] 2006(6)

張紹合、賀建林「扶養からみた我国の人口高齢化及びその政策方向」『当代经济管理』2007(4)

万克徳、夏国強「中国の高齢就業者に関する状況分析」『山東教育学院学報』2002(4)

中国社会科学院人口研究中心編『中国人口年鑑』中国社会科学出版社、1986.11。

国務院人口統計事務室、国家統計局人口統計司編『全国人口統計』（1982、1990、2000年）中国統計出版社。

全国人口サンプル調査事務室編「1995年全国1%人口サンプル調査データ」中国統計出版社、1997.1。

Population Division of the Department of Economic and Social Affairs of the United Nations Secretariat, *World Population Prospects: The 2004 Revision and World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*, <http://esa.un.org/unpp>.

# 高齢者就業の促進に向けた継続雇用の枠組みが機能する要件

労働政策研究・研修機構研究員

藤本 真

## 1. はじめに

労働力人口の減少見通しや、支給開始年齢の段階的な引き上げをはじめとする公的年金制度の見直しを踏まえて、あるいは企業内における技能・技術継承の問題に対応するため、日本では、より高齢に至るまでの雇用・就業機会の確保が求められるようになった。雇用・就業機会の確保にあたって大きな役割を果たすと考えられるのは、労働者がこれまで勤続してきた企業により長期にわたって雇用される継続雇用の仕組みである。この仕組みの確立を主な目的として、2004年に高齢者の雇用機会拡大を推進するための高年齢者雇用安定法が見直され、2006年4月から、老齢基礎年金の支給開始年齢までの高年齢者雇用確保措置（以下「雇用確保措置」という。）が企業に義務付けられることとなった。ここで「雇用確保措置」とは、①定年の引き上げ、②継続雇用制度<sup>1</sup>の導入、③定年の廃止、のいずれかの措置を指す。

雇用確保措置のうち、継続雇用制度については、原則は希望者全員を対象とする制度の導入が求められるが、労使協定により、継続雇用制度の対象となる高年齢者に係る基準を定め、当該基準に基づく制度を導入した場合には、基準に該当しない従業員を対象としないことができる。改正高年齢者雇用安定法（以下、「改正高年法」と表記）は、原則希望者全員を65歳までの雇用確保措置の対象にするよう企業に求めているが、一方で継続雇用者についての基準を設けることを企業に認めている。また賃金など継続雇用者の処遇については、現行法は特に規制を設けていない。

以上の状況のもとでは、企業が継続雇用の範囲を広げることと、継続雇用者を高処遇で雇用することがトレードオフの関係になり得る。つまり、原則希望者全員を継続雇用する企業では、継続雇用の門戸をできるだけ多くの従業員に広げる代わりに、継続雇用にかかる人件費を一定程度に維持するため、継続雇用者の処遇を低く抑えていく可能性がある。これとは反対に、必要な人材を確保するため高処遇での継続雇用を打ち出す一方で、継続雇用する従業員の範囲を狭めるという企業もあろう。

ただ、継続雇用の対象をできるだけ広げる一方で、継続雇用者の処遇をあまりに低く抑えた場合、対象となる従業員がむしろ継続雇用を望まなくなる可能性がある（山田 [2007]）。

---

<sup>1</sup> ここでいう継続雇用制度には、①定年年齢に達したものをいったん退職させた後、再び雇用する「再雇用制度」と、②定年年齢に達したものを退職させることなく引き続き雇用する「勤務延長制度」が含まれる。

雇用確保措置の普及を通じて高齢者の就業促進を図るという改正高齢者安定法の趣旨からすると、多くの企業で、原則希望者全員の雇用が図られ、なおかつ、より多くの高齢従業員が就業意欲を損なわれないような高処遇が実現されていくこと、つまり、企業が継続雇用の範囲を広げることと、継続雇用者を高処遇で雇用することとの間に補完関係が成り立つことが望ましいであろう。

本稿では、労働政策研究・研修機構「高年齢者の継続雇用の実態に関する調査」（2006）に回答した企業を、①継続雇用の範囲（原則希望者全員・基準を設ける）、②継続雇用者の処遇（高・低）という2つの軸を用いて4つの類型にわけ、それぞれの類型に属する企業の間で、継続雇用の状況や高齢従業員に対する人事労務管理の状況、さらには高齢従業員に対する見方などについてどのような異同があるかを分析していく。そして分析結果をもとに、上述の補完関係が成立する人事管理上の要件について検討し、高齢者の就業促進に向けた企業の取組みについて実践的・政策的インプリケーションの導出を試みたい。

## 2. データについて

本稿で分析の対象となるデータは、労働政策研究・研修機構が2006年10月に実施した「高年齢者の継続雇用の実態に関する調査」により収集されたものである。この調査は、農林水産業、鉱業など以外の業種に属する、従業員300名以上の企業・5000社<sup>2</sup>を対象としており、①改正高年法施行後の定年制等の状況、②改正高年法施行後の継続雇用制度の状況、③改正高年法施行に対応し、企業で実施した取組み、④高年齢従業員（50歳以上）の活用・キャリア・処遇に関する取組み、についてたずねている<sup>3</sup>。調査に回答したのは1105社（有効回答率22.1%）であった。

回答企業の構成を従業員規模別に見ると、従業員300～499名の企業が33.8%、500～999名の企業が29.5%、1000名以上の企業が26.7%をそれぞれ占めている。業種別の構成は、製造業企業26.9%、非製造業企業65.3%で、非製造業企業の中では卸売・小売業、サービス業の占める割合が相対的に高い（図表1）。

回答企業1105社のうち1098社には定年制があり、定年制がないとする企業は7社に過ぎない。また、定年制がある企業の雇用確保措置の状況を見ると（複数回答）、「定年到達後の再雇用制度を導入している企業」が91.3%と大半を占めており、「定年到達後の勤務延長制度を導入している」企業は7.7%、「定年年齢を60歳より上の年齢に一律に引き上げている」企業は2.4%に過ぎない。

本稿では、継続雇用制度に該当する、定年到達後の再雇用制度または勤務延長制度を実施している企業1051社を分析の対象とする。

<sup>2</sup> 調査対象となった5000社は、総務省「2004年度事業所・企業統計調査」で把握された業種別・規模別の企業数構成比に合わせる形で、層化抽出されている。

<sup>3</sup> 調査結果の詳細については、荒川・郡司・遠藤[2007]参照のこと。

図表 1 調査回答企業の業種・従業員数規模（n=1105）

(%)	
<b>【業種別構成】</b>	
建設業	6.0
一般機械器具製造業	4.3
輸送用機械器具製造業	3.3
精密機械器具製造業	1.7
電気機械器具製造業	4.9
その他の製造業	12.8
電気・ガス・熱供給・水道業	0.5
情報通信業	2.5
運輸業	9.9
卸売・小売業	21.7
金融・保険業	2.4
不動産業	0.5
飲食業・宿泊業	4.0
サービス業	17.8
その他	4.8
無回答	3.0
<b>【従業員数規模別構成】</b>	
300人未満	6.7
300～499人	33.8
500～999人	29.5
1000人以上	26.7
無回答	3.3

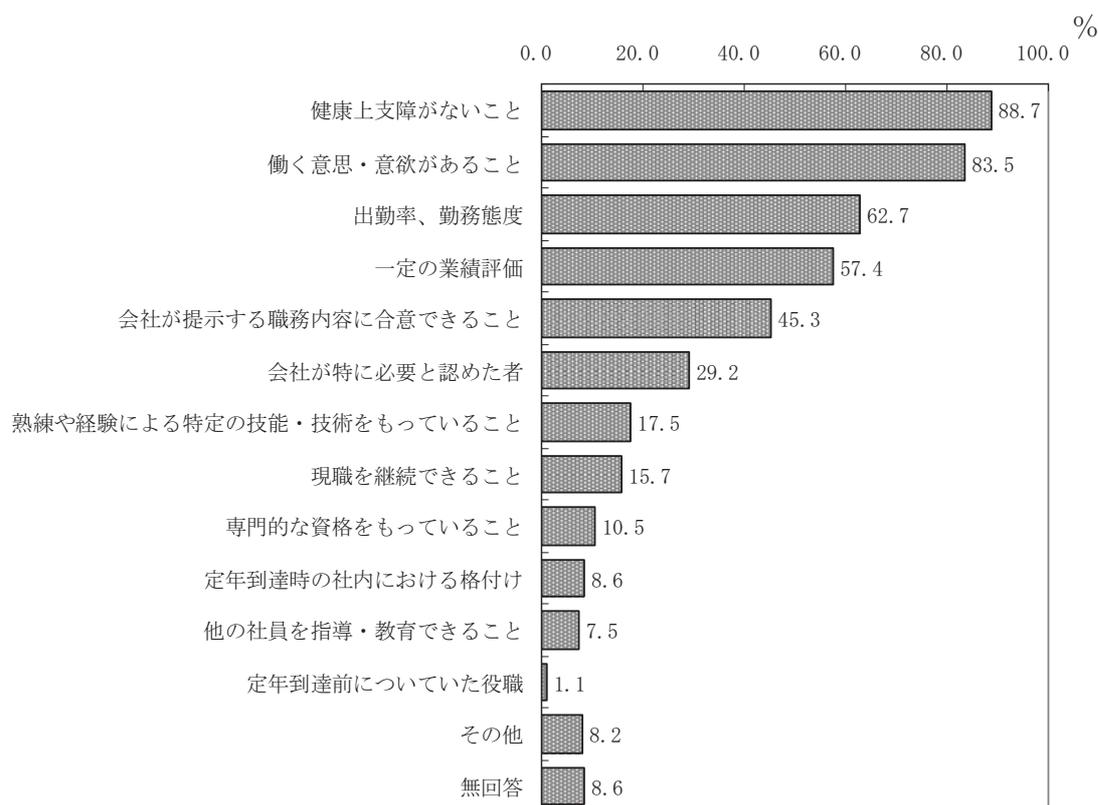
### 3. 継続雇用制度対象者の範囲と処遇から見た継続雇用の枠組み

継続雇用制度を実施している調査回答企業 1051 社のうち、原則希望者全員を対象にしているのは、24.6%にとどまっており、72.2%が継続雇用の対象者についての基準を設け、その基準に適合する者のみを雇用している。基準の内容としては、①健康上支障がないこと（88.7%、基準を設けている企業 759 社に占める割合、以下同様）、②働く意思・意欲があること（83.5%）、③出勤率、勤務態度（62.7%）、④一定の業績評価（57.4%）、⑤会社が提示する継続雇用後の職務内容に合意できること（45.3%）といった項目を挙げる企業が多い（図表 2）。

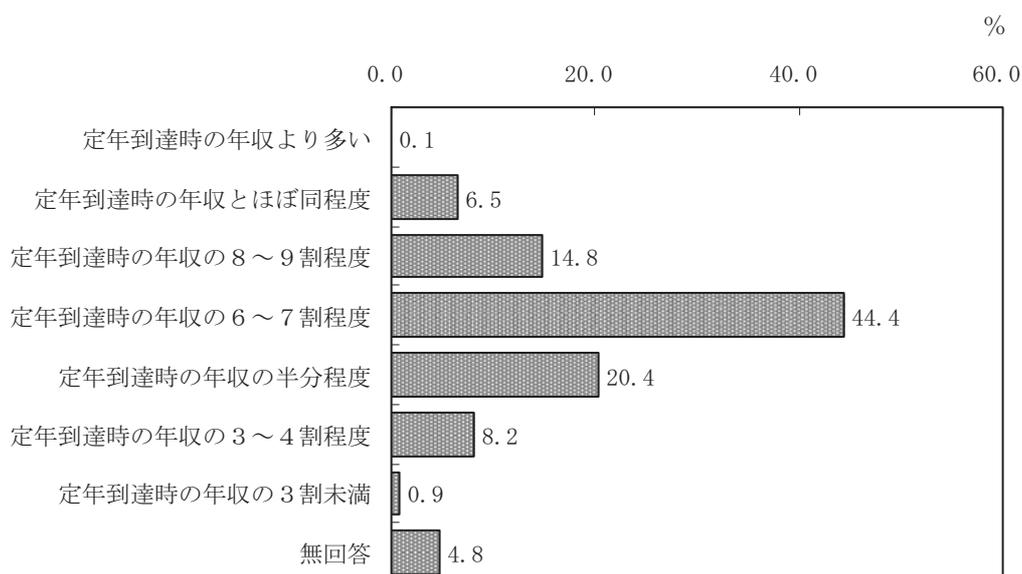
次に、制度対象者の処遇に関する点で、制度対象者の年収水準に着目する。調査では、継続雇用後の年収<sup>4</sup>水準として最も多いケースを、定年時の水準と比較する形で企業にたずねている。その結果は、「定年到達時の年収の 6～7 割程度」という回答が 44.4%と最も多く、この水準が、日本企業の継続雇用後の処遇の設定において、最も一般的な水準であることがわかる。この回答に続くのは、「定年到達時の年収の半分程度」（20.4%）で、さらに「定年到達時の年収の 8～9 割程度」と続く（図表 3）。

<sup>4</sup> ここでいう「年収」には、年金や、高年齢雇用継続給付などの公的給付も含まれる。

図表2 対象者に対する基準の具体的内容（複数回答、n=759）



図表3 継続雇用対象者の年収水準（複数回答、n=1051）



以上の、継続雇用の対象者に関する設問への回答と、継続雇用者の処遇に関する設問への回答を組み合わせることで、回答企業の継続雇用制度における対象と処遇の関係についての状況を明らかにすることができる。ここでは、原則として希望者全員を雇用するという企業を「非限定型」、対象者についての基準を設け、その基準に適合するもののみを雇用しているという企業を「限定型」と名づける。一方、処遇に関しては、最も回答の多かった「定年到達時の年収の6～7割程度」で継続雇用者を処遇するケースが最も多いという企業を「中処遇型」とし、それよりも高い年収水準（定年到達時の年収水準の8割以上）で継続雇用者を処遇している企業を「高処遇型」、逆により低い年収水準（定年到達時の年収水準の5割以下）で継続雇用者を処遇している企業を「低処遇型」とする。対象者の範囲と年収水準に関する類型を組み合わせると、全部で6つの類型（①低処遇・限定型、②低処遇・非限定型、③中処遇・限定型、④中処遇・非限定型、⑤高処遇・限定型、⑥高処遇・非限定型）ができ、それぞれの類型に属する企業の数には図表4のようになる。

**図表4 継続雇用制度対象者の範囲と処遇から見た継続雇用制度の枠組み**

－各類型と該当する企業の数－

①低処遇限定型	242社
②低処遇非限定型	58社
③中処遇限定型	338社
④中処遇非限定型	118社
⑤高処遇限定型	146社
⑥高処遇非限定型	71社

注：継続雇用制度対象者の範囲についての設問と、継続雇用者の処遇に関する設問のいずれかに回答がなかった企業はのぞいている。

なお、限定型に属する企業について、継続雇用者に対する処遇により、対象者についての基準の内容にどのような異同があるか見てみたところ（図表5）、「健康上支障がないこと」、「働く意思・意欲があること」、「一定の業績評価」、「会社が提示する継続雇用後の職務内容に合意できること」といった、限定型に属する企業全体での指摘率が高かった項目の多くでは、高処遇型のほうが低処遇型に比べて指摘率が低くなる傾向が見られ、とりわけ「一定の業績評価」、「会社が提示する継続雇用後の職務内容に合意できること」では、類型間の差が大きくなる。高処遇型の企業の場合、継続雇用の対象となるのは、特定の職務である程度高い業績を上げてきた従業員というケースがより多いため、業績評価や会社の提示する仕事の内容への合意が求められる場合が、中処遇型や低処遇型の企業に比べて少なくなるのかもしれない。

また、指摘率の水準自体低いものの、「熟練や経験による特定の技能・技術を持っていること」、「他の社員を指導・教育できること」といった基準を設けているという企業が、高処遇型でやや高くなる点が目につく。

図表5 継続雇用制度の対象者に関する基準（処遇別）

(%)

	高処遇型	中処遇型	低処遇型
働く意思・意欲があること	78.8	84.6	87.2
出勤率、勤務態度	67.1	62.7	61.6
健康上支障がないこと	87.0	88.2	91.3
現職を継続できること	21.9	16.3	11.2
会社が提示する職務内容に合意できること	36.3	44.1	53.3
熟練や経験による特定の技能・技術を持っていること	22.6	17.5	15.3
専門的な資格を持っていること	11.6	12.4	7.9
他の社員を教育・指導できること	11.6	8.9	3.7
一定の業績評価	47.3	57.4	63.6
定年到達時についていた役職	1.4	0.9	1.2
定年到達時の社内における格付け	6.2	9.8	9.5
会社が特に必要と認めたもの	25.3	33.4	26.4

#### 4. 継続雇用の枠組みと高年齢従業員を対象とした人事労務管理

制度対象者の範囲や処遇水準といった基本的な枠組みは、高年齢従業員の活用に関する企業の姿勢に左右されるとまずは考えられ、そうした姿勢は高年齢従業員を対象に進められている人事管理の内容に反映されているものと思われる。そこで、高年齢従業員<sup>5</sup>向けの様々な人事管理施策について、実施の有無、検討の有無を類型毎にまとめた（図表6）。

「高年齢社員の体力に配慮した職務への配置」、「高年齢社員に適した仕事の開発」、「作業環境の改善」、「機械器具や設備の改善」、「マニュアル・作業指示書の改善」、「新たな勤務シフトの導入」、「新たに必要な知識・技術・技能を修得するための教育訓練」は、いずれの処遇水準についてみても限定型より非限定型で実施率が高い。もっとも非限定型と限定型との実施率の差は、いずれの施策においてもさほど大きなものではない。逆に、「退職準備プログラム、生涯生活設計セミナーの実施」、「専門職制度の運用」、「役職定年制・任期制」は、いずれの処遇水準についてみても非限定型より限定型で実施率が高く、特に低処遇限定型での「役職定年制・任期制」の実施率の高さが目立つ。

処遇水準による異同を見ると、さほど大きな差は見られないが、「機械器具や設備の改善」は、限定型・非限定型の別を問わず、高水準の処遇の企業ほど指摘率が高くなり、反面「専門職制度の運用」は、限定型・非限定型のいずれにおいても処遇が高水準になるほど、指摘率が低下する。

以上の結果からも明らかなように、高処遇非限定型の企業では、「機械器具や設備の改善」の実施率が最も高くなり、「専門職制度の運用」は実施率が最も低くなる。そのほか、必ずしも処遇水準や対象の限定・非限定の一貫した影響が現れているわけではないが、「高年齢社員の健康状態の改善」、「マニュアル・作業指示書の改善」、「新たな勤務シフトの導入」は高処遇非限定型における実施率が最も高く、「他社への転職の紹介・あっせん」や「役職定年制・

<sup>5</sup> 本稿で用いたアンケート調査では、高年齢従業員を「50歳以上の従業員」と定義している。

任期制」は、高処遇非限定型における実施率が最も低くなっている。

各施策の検討の有無に目を向けると、「高年齢社員の健康状態の改善」、「新たな勤務シフトの導入」、「役職定年制・任期制の導入」は、制度対象者の処遇水準に関わらず、非限定型で検討している企業の割合が高くなる。また、「高年齢社員の健康状態の改善」、「機械器具や設備の改善」、「マニュアル・作業指示書の改善」は、対象者の処遇が高水準になるほど検討する企業の割合が高まる。以上の結果から、高処遇非限定型企业では「高年齢社員の健康状態の改善」を検討しているという企業の割合がすべての類型の中で最も高くなるほか、「作業環境の改善」や「機械器具や設備の改善」を検討する企業の割合も最も高くなっている。

図表6 高年齢従業員を対象とした人事管理上の取組み（類型別）

(%)

	高年齢社員の体力に配慮した職務への配置		高年齢社員に適した仕事の開発		高年齢社員の健康状態の改善		作業環境の改善(照明、温度、湿度など)	
	実施している	検討中である	実施している	検討中である	実施している	検討中である	実施している	検討中である
低処遇限定型	31.8	21.9	6.6	35.5	28.9	24.0	22.7	19.8
低処遇非限定型	32.8	29.3	10.3	37.9	25.9	29.3	24.1	15.5
中処遇限定型	27.5	27.2	6.5	31.7	28.7	30.2	23.4	21.9
中処遇非限定型	32.2	28.8	8.5	32.2	26.3	31.4	26.3	21.2
高処遇限定型	24.7	35.6	5.5	34.9	25.3	31.5	21.2	24.0
高処遇非限定型	32.4	23.9	7.0	21.1	35.2	35.2	26.8	26.8

	機械器具や設備の改善		マニュアル・作業指示書の改善		新たな勤務シフト(短時間勤務など)の導入		新たに必要な知識・技術・技能を習得するための教育訓練	
	実施している	検討中である	実施している	検討中である	実施している	検討中である	実施している	検討中である
低処遇限定型	13.6	16.9	10.7	16.5	12.8	21.5	7.9	25.6
低処遇非限定型	17.2	15.5	13.8	19.0	24.1	24.1	20.7	19.0
中処遇限定型	16.6	22.2	16.9	21.6	16.3	26.3	11.2	26.6
中処遇非限定型	18.6	16.1	17.8	24.6	17.8	31.4	12.7	22.0
高処遇限定型	17.1	24.0	15.1	27.4	21.2	24.7	8.9	26.0
高処遇非限定型	22.5	25.4	21.1	26.8	25.4	28.2	16.9	18.3

	退職準備プログラム、生涯生活設計セミナーの実施		専門職制度の運用		他社への転職の紹介・あっせん		役職定年制・任期制	
	実施している	検討中である	実施している	検討中である	実施している	検討中である	実施している	検討中である
低処遇限定型	26.9	26.0	20.2	26.9	9.5	13.2	47.5	10.3
低処遇非限定型	17.2	32.8	12.1	17.2	10.3	8.6	25.9	17.2
中処遇限定型	18.9	26.9	14.8	25.4	9.5	11.8	32.2	17.2
中処遇非限定型	10.2	28.8	11.0	19.5	7.6	11.0	26.3	17.8
高処遇限定型	13.7	21.9	8.2	25.3	5.5	10.3	26.7	17.8
高処遇非限定型	11.3	19.7	7.0	25.4	2.8	11.3	21.1	19.7

高年齢従業員を対象とした人事管理施策の状況を見ると、継続雇用の対象者を限定することなく、かつ他企業よりも高い処遇で雇用しようという企業は、設備やマニュアルなどの作業環境の整備や、健康状態の改善にむけた取組みをより進めている企業である。これらの取組みは、高い処遇を行う見返りとして、高年齢従業員に十分に活躍してもらうことを目的に進められていると考えられる。そして、高年齢従業員に十分な活躍を期待するという姿勢は、専門職制度を運用したり、役職定年制・任期制を実施したりする企業の割合が、高処遇非限定型企業で最も低いという結果にも現れていると見ることもできる。この調査結果は、高年齢従業員の十分な活躍を期待するため、彼らの仕事に制約することにもつながる専門職制度や役職定年制・任期制がさほど実施されていないとも解釈できるからである。

## 5. 高齢従業員に対する企業の認識・評価

継続雇用制度の枠組みの相違にそって、高年齢従業員に対する人事管理の実施状況を整理したところ、実施されている人事管理の内容や、その内容に反映されているとみられる企業側の意図が、継続雇用制度のあり方とある程度関連を持つことが推察された。しかし、高年齢従業員向けの人事管理諸施策を実施した企業の割合、あるいは検討した企業の割合における継続雇用制度の対象範囲や継続雇用者の処遇水準による差異は、さほど大きなものではない。継続雇用制度のあり方は、高年齢従業員に対する人事管理施策の進め方や、そこに現れる企業の高年齢者活用に対する考え方よりも、むしろ企業の高齢従業員に対する認識や評価そのものによって左右されるのかもしれない。

図表7は、アンケート調査で企業にたずねた高年齢従業員についての認識・評価を、類型別に整理したものである。まず、「技能・技術・ノウハウの継承の為に不可欠」、「勤務態度や仕事ぶりが真面目」とみる企業の割合が、非限定型で限定型より高い。また、指摘率の水準はごく低いものの「作業能力・能率が低い」とみる企業の比率も、非限定型で高まっている。一方、「能力・体力に個人差が大きい」と考える企業の割合は、いずれの処遇水準においても非限定型の企業で低くなる。また、処遇水準による一貫した相違は、「勤務態度や仕事ぶりが真面目」という項目のみで見出され、対象の範囲の違いを問わず、継続雇用者の処遇水準が高水準の企業ほど、高年齢従業員を「勤務態度や仕事ぶりが真面目」と捉える割合が高くなっている。「高い技能・技術や豊富な知識を持っている」という高齢従業員に対する高い評価や、「他の労働力が確保できても高年齢社員を積極的に活用していきたい」という高年齢者活用の積極性は、対象範囲の広狭や処遇水準の高低とは一貫した相関を示していない。

回答結果を見る限り、高齢従業員に対する認識や評価で、継続雇用制度の枠組みを左右しているものとして強いてあげることができそうなのは、高年齢従業員の勤務態度に対する評価や、能力・体力における高齢従業員間の格差に対する考え方といった項目のみであり、そのほかの高齢者に対する評価や認識は、継続雇用制度の枠組みや認識とはさほど関連がなさそうである。

図表7 高年齢従業員に対する評価（類型別）

	高い技能・技術や豊富な知識を持っている	能力・体力に個人差が大きい	要 活用のためには再教育・再訓練が必要	可欠 技能・技術・ノウハウの継承の為に不	勤務態度や仕事ぶりが真面目	作業能力・能率が低い	比較的安い賃金で雇用できる	要 病気や健康管理に特別の配慮が必要	生計費の水準よりも個々人の能力や業績を優先して処遇すべき	他の労働力を確保できても高年齢社員を積極的に活用していきたい	(%)
低処遇限定型	34.7	50.0	3.9	17.9	13.3	0.9	22.6	23.9	20.4	6.0	
低処遇非限定型	43.9	47.4	1.8	28.1	15.8	5.3	31.6	17.5	25.0	16.1	
中処遇限定型	38.1	42.6	2.7	23.3	17.9	1.8	14.2	13.9	15.5	5.4	
中処遇非限定型	37.9	40.5	5.2	26.1	19.0	4.3	16.4	26.1	19.0	14.7	
高処遇限定型	36.6	46.9	2.8	25.5	19.3	2.8	9.7	13.8	20.8	6.3	
高処遇非限定型	38.2	29.4	0.0	29.4	20.6	3.0	7.5	11.8	19.1	5.9	

注：数字は、各項目について「そう思う」と回答した企業の割合。

## 6. 結論

本稿では、継続雇用制度の対象範囲と対象者の処遇水準から、継続雇用に関する企業アンケート調査に回答した企業を6つの類型に分類した上で、それぞれの類型に該当する企業の、高年齢従業員を対象とした人事管理の内容と、高年齢者従業員に対する認識・評価を見ることで、高齢者の就業を促進する継続雇用制度の枠組みがどのような要因に支えられるのかを明らかにしようとした。

分析の結果、継続雇用の対象者を限定することなく、かつ他企業よりも高い処遇で雇用しようという企業は、設備やマニュアルなどの作業環境の整備や、健康状態の改善にむけた取り組みをより進めている企業であった。これらの取り組みは、高い処遇を行う見返りとして、高年齢従業員に十分に活躍してもらうことを目的に進められていると考えられる。一方、高年齢従業員に対する認識・評価は、継続雇用制度の枠組みにはさほど影響を与えているとは見られず、高年齢従業員の勤務態度に対する評価や、能力・体力における高年齢従業員間の格差に対する考え方といった項目が強いて言えば影響を与えていると考えられた。

ただ、本稿における分析は、クロス表分析にのみとどまっているため、業種や従業員規模、近年の業績などの回答企業に関する基本的な変数をコントロールした上で、高年齢従業員に対する人事管理の内容や評価・認識が、継続雇用制度の枠組みと関連をもつかを確認する必要がある。また、本稿で言及した継続雇用制度の枠組みの相違が、実際の従業員の就業意欲を左右しているかどうかについては、今回取り上げたような企業調査とマッチングが可能な従業員調査のデータなどを用いて今後検証していかなければならないだろう。

**【参考文献】**

荒川創太・郡司正人・遠藤彰 [2007]「高齢者継続雇用の現状と課題」労働政策研究・研修機構編『高齢者継続雇用に向けた人事労務管理の現状と課題』p.21-66.

山田篤裕 [2007]「高年齢者の継続雇用義務への企業の対応－賃金・年収水準調整を中心に－」労働政策研究・研修機構編、同上書 p.69-90.

## プログラム

9:30- 9:40 開会あいさつ  
稲上毅・労働政策研究・研修機構（JILPT）理事長  
Youngki Choi 韓国労働研究院（KLI）院長  
田小宝・中国労働保障科学研究院（CALSS）院長

### 9:40-12:00 第1セッション「高齢者雇用政策の現状と課題」

座長：Hoom Kim KLI 研究委員

9:40-10:20 Xuanbo Zheng 中国労働社会保障部訓練育成就業司  
「中国の高齢者の就業状況と関連政策」

10:20-11:00 Injae Lee KLI 研究委員  
「韓国における高齢者の新規採用決定要因」

11:00-11:40 伊藤実 JILPT 統括研究員  
「日本における高齢者雇用の政策と実態」

11:40-12:00 質疑

12:00-14:00 （昼食）

### 14:00-16:20 第2セッション「高齢者雇用の実態」

座長：田小宝 CALSS 院長

14:00-14:40 Jiyeun Chang KLI 研究委員  
「韓国における高齢者の所得水準と源泉：高齢化パネル調査結果から」

14:40-15:20 Jiaqiang Liu 西南財経大学教授  
「高齢化加速下の中国における高齢者の人的資源開発」

15:20-16:00 藤本真 JILPT 研究員  
「高齢者就業の促進に向けた継続雇用の枠組みが機能する要件」

16:00-16:20 （コーヒーブレイク）

### 16:20-17:30 総括討論

座長：稲上毅 JILPT 理事長

17:30 閉会の辞  
下矢雅美 JILPT 労働政策研究所長

## 出席者リスト

### 中国（中国労働保障科学研究院）

田 小宝	Xiaobao TIAN	院長
韓 兵	Bing HAN	中国労働学会事務総長
刘 家强	Jiaqiang LIU	西南財経大学教授（報告者）
陈 宁	Ning CHEN	研究員、主任
郑 玄波	Xuanbo ZHENG	労働社会保障部訓練育成就業司（報告者）
陈 玉萍	Yuping Chen	研究員（日本滞在中）

### 韓国（韓国労働研究院）

チェ・ヨンギ	Youngki CHOI	院長
キム・フーン	Hoon KIM	研究委員
チャン・ジョン	Jiyeun CHENG	研究委員（報告者）
イ・インジェ	Injae LEE	研究委員（報告者）
チェ・ギドン	Gi-dong CHOI	韓国労働部高齢者雇用チーム
イ・ビュンヒー	Byung-Hee LEE	研究委員
キム・ミョン	Mikyong KIM	国際協力チーム・コーディネーター
ミン・キュンナ	Kyung-nae MIN	国際協力チーム・コーディネーター

### 日本（労働政策研究・研修機構）

稲上 毅	理事長
吉田 克己	理事
下矢 雅美	労働政策研究所長
浜田 浩児	労働政策研究所副所長
伊藤 実	統括研究員（報告者）
藤本 真	研究員（報告者）
江上寿美雄	国際研究部長
坂井 澄雄	国際研究部研究交流課長
高畑いづみ	国際研究部研究交流課

---

JILPT 資料シリーズ No.33

第6回北東アジア労働フォーラム報告書

活力ある高齢化社会の構築－高齢者雇用政策の現状と課題－

発行年月日 2008年1月31日

編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23

(編集) 国際研究部研究交流課 TEL 03-5903-6318

印刷・製本 大東印刷工業株式会社

---

© 2008 JILPT

\* 資料シリーズ全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)