

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) 所得水準の不均衡分布

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

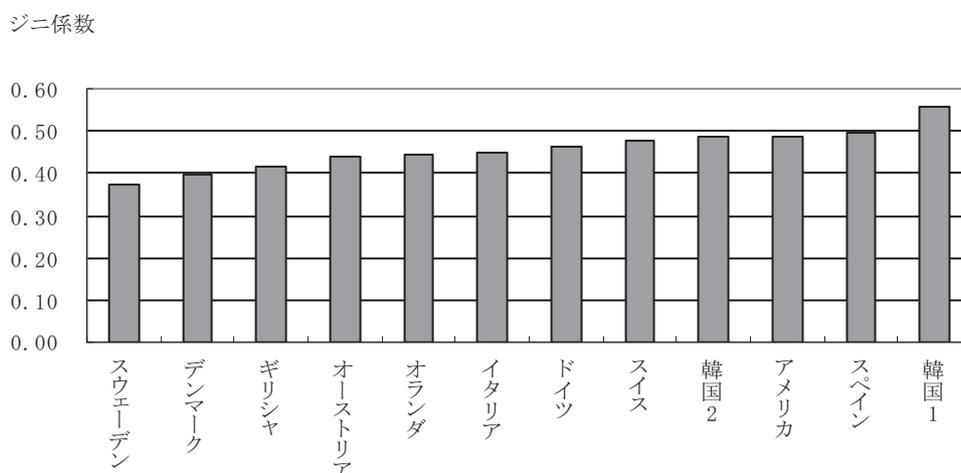
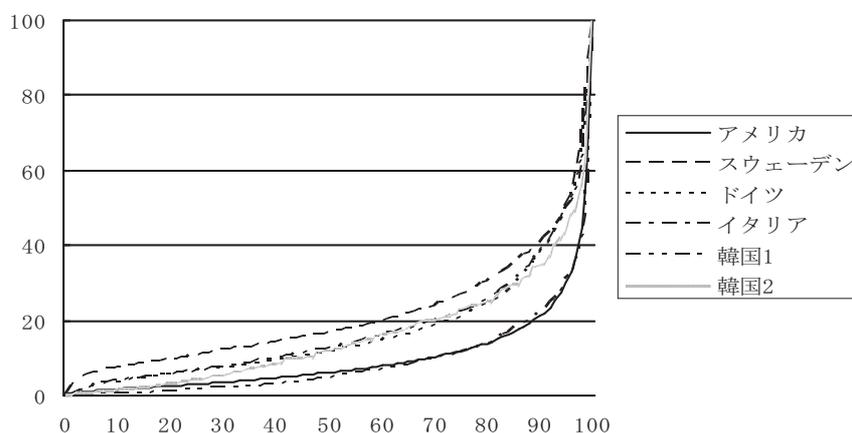


図2 主要国の世帯所得累積分布



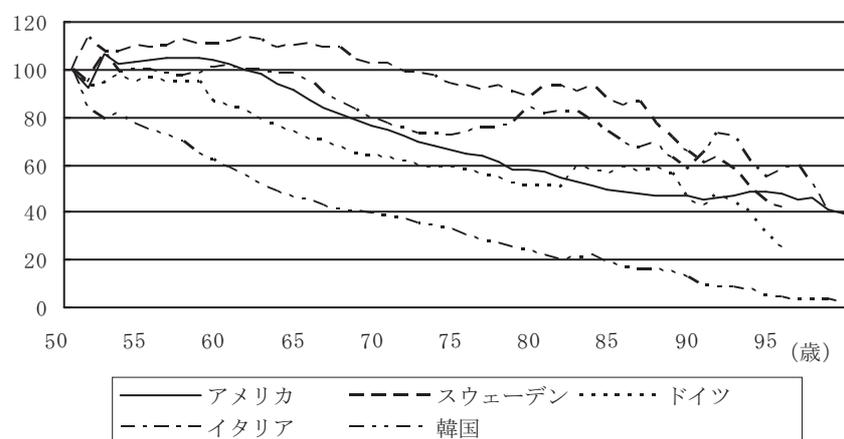
注：韓国1は高齢者夫婦の所得、韓国2は世帯の全所得。

### (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。

### **老齢基礎年金**

老齢基礎年金は最近、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。老齢基礎年金は 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齢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の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」『当代經濟管理』2007(4)

万克徳、夏国強「中国の高齢就業者に関する状況分析」『山東教育學院学報』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ふ企業もあろう。

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

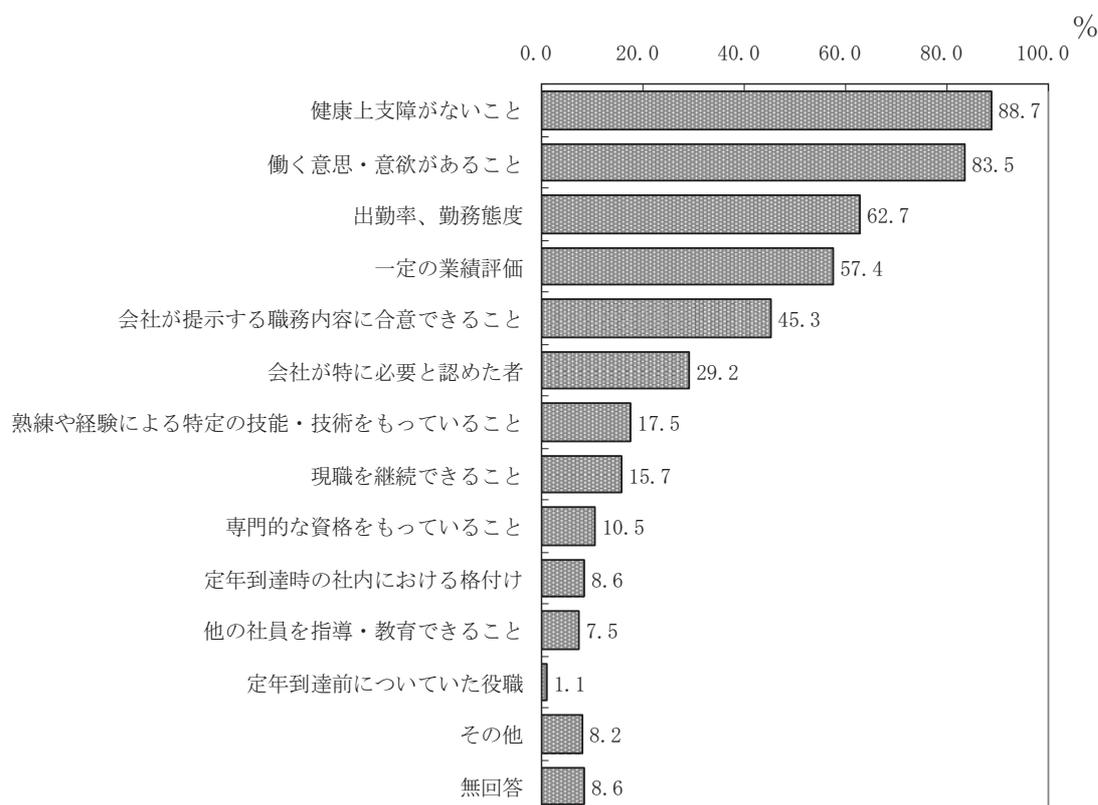
### 3. 継続雇用制度対象者の範囲と処遇から見た継続雇用の枠組み

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）。

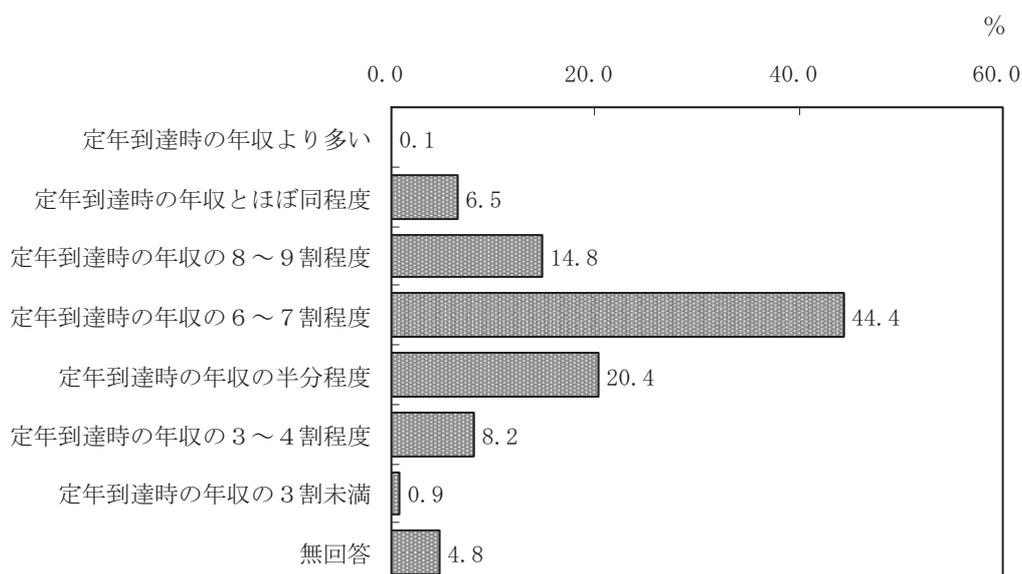
次に、制度対象者の処遇に関する点で、制度対象者の年収水準に着目する。調査では、継続雇用後の年収<sup>4</sup>水準として最も多いケースを、定年時の水準と比較する形で企業にたずねている。その結果は、「定年到達時の年収の 6～7 割程度」という回答が 44.4%と最も多く、この水準が、日本企業の継続雇用後の処遇の設定において、最も一般的な水準であることがわかる。この回答に続くのは、「定年到達時の年収の半分程度」（20.4%）で、さらに「定年到達時の年収の 8～9 割程度」と続く（図表 3）。

<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・ビョンヒー	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/>)