



KLI-JILPT共同セミナー

# 韓国の高齢者労働政策の現状と論点

June、2022

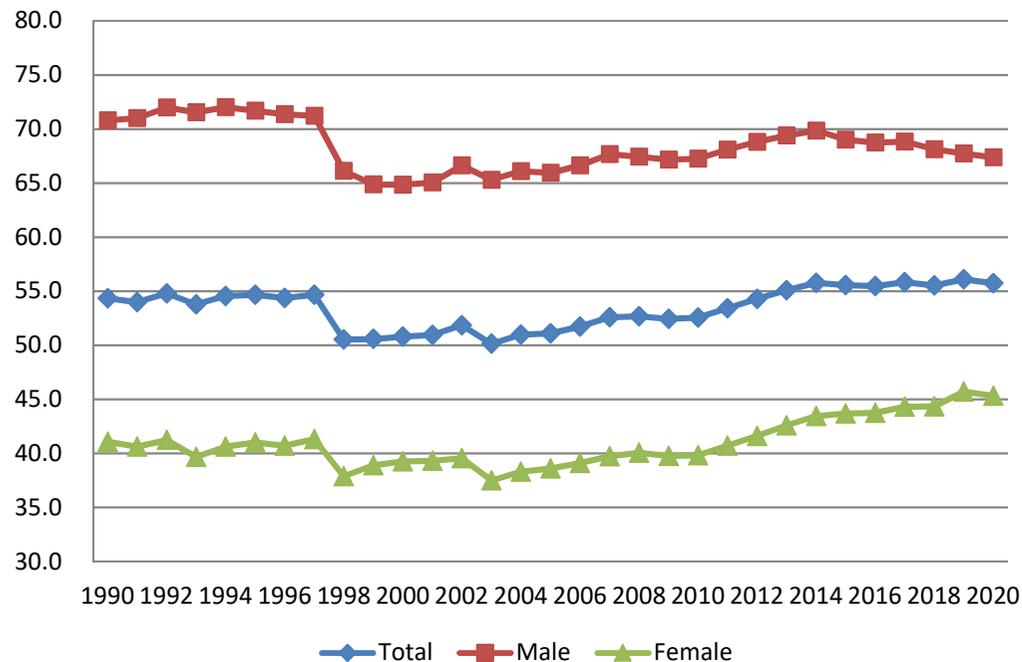
Seungho Lee、KLI

## Table of contents

1. 高年齢労働者の特性の変化
2. 高年齢労働市場関連制度の変化
3. 高齢期労働の軌跡の類型および特性
4. 高齢者雇用期間延長関連政策の論点

# 1. 高年齢労働者の特性の変化

## ■ 50歳以上の雇用率の変化 (%)



Source : KOSTAT, Economically Active Population Survey (EAPS)

○ 50歳以上の雇用率は55%前後レベル

・ アジア通貨危機（'97年）前までは一定レベル維持、危機以降一時的に雇用率減少、2000年代以降持続的に増加

・ 2013年にアジア通貨危機以前のレベルに回復したが、最近は停滞（'14年：55.8%、'21年：55.9%）

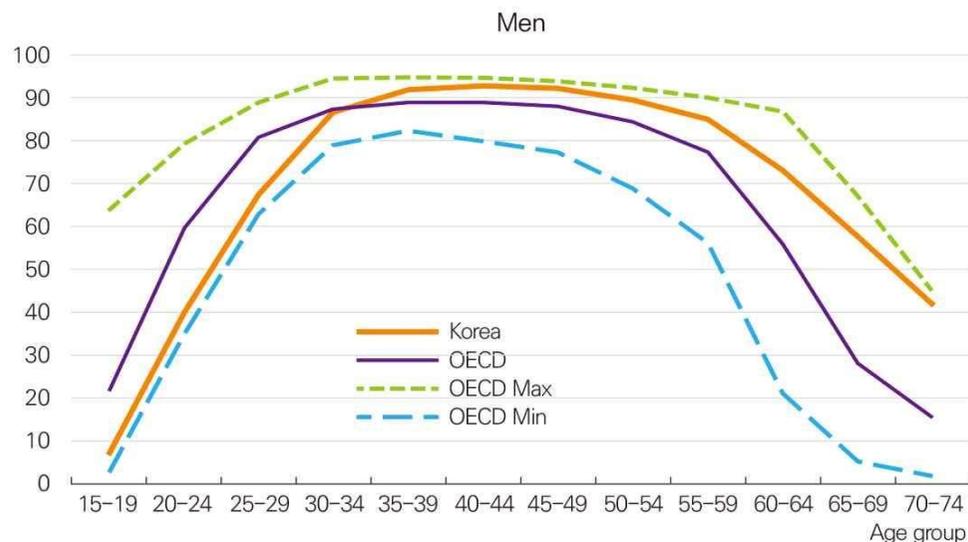
・ 今後は？

○ 雇用率変化の性別差

・ 2014年以前までは概ね同様の変化の推移を示した。

・ 2014年以降、男性雇用率は停滞ないし減少した半面、女性雇用率は増加で推移を持続

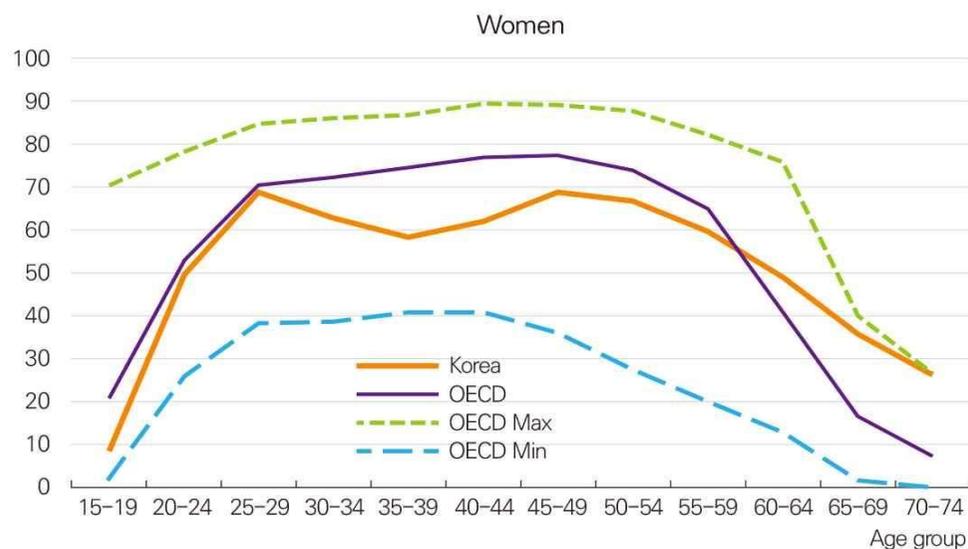
## ■ ライフサイクル別雇用率の差（％）



○韓国の高齢者はOECD平均よりも長く働いている。

- ・ OECD平均：50代後半から労働市場から離脱開始、ほとんど60代に退職

- ・ 韓国：50代から労働市場の離脱が始まるが、雇用率が緩やかに減少。70代の雇用率はOECDで最も高い水準である。



○ライフサイクル別雇用率変化の性別差

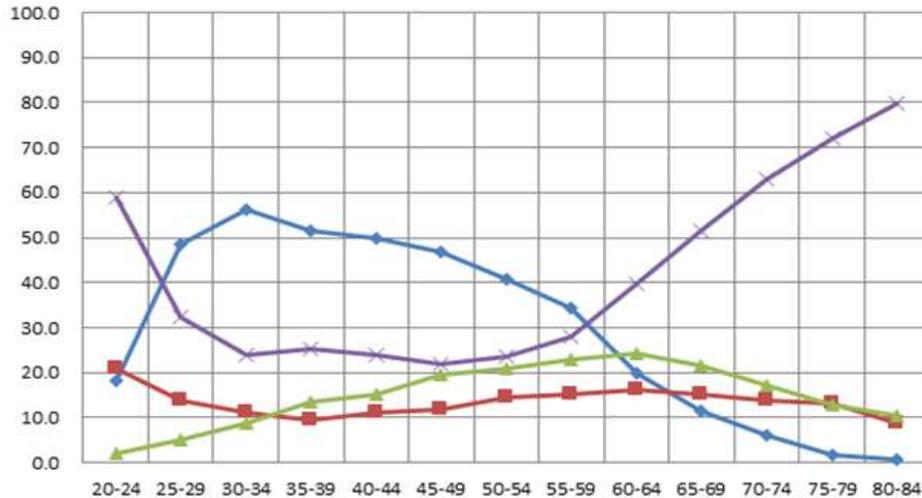
- ・ OECD平均：男性の雇用率が女性より高いが、ライフサイクル別変化の推移は似ている。

- ・ 韓国の場合、性別雇用率の差がより大きく、ライフサイクル別雇用率が男性は逆U字型、女性はM字型で、変化の推移が異なる。

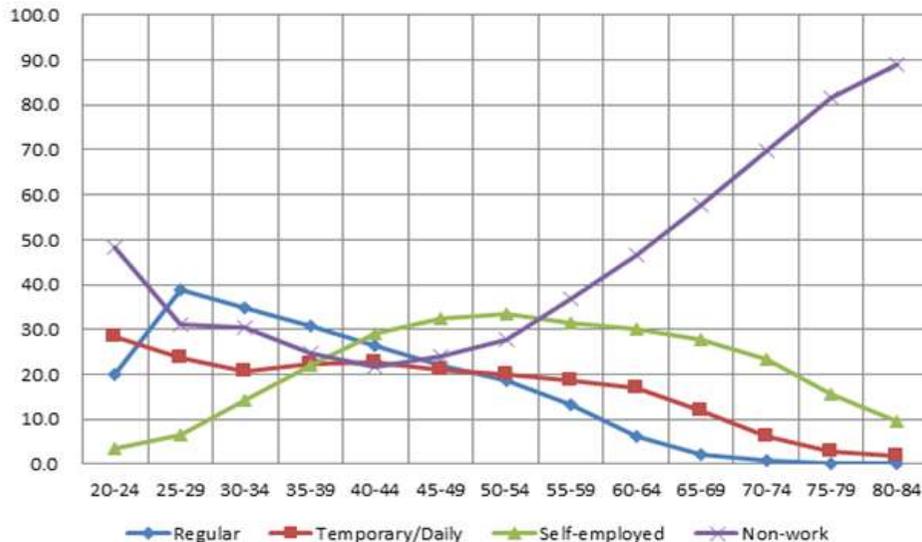
Source : OECD (2020 : 68)

## ■ 高年齢労働者の従事上の地位の変化（％）

2020



2005

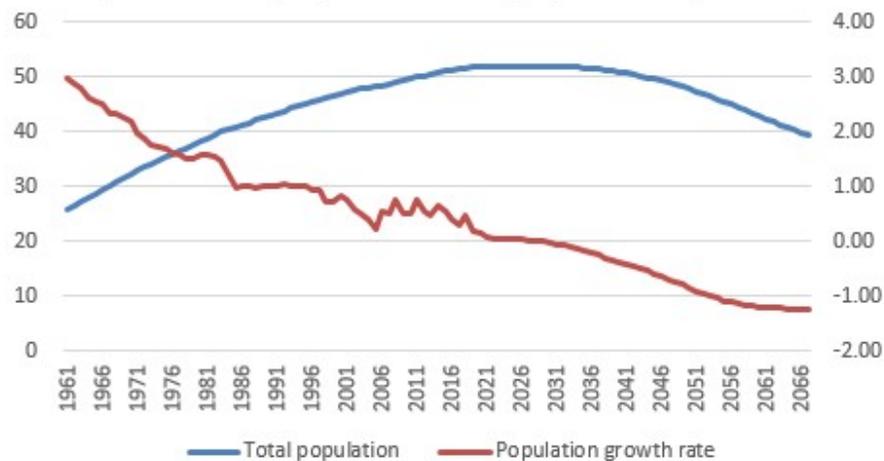


- ライフサイクル別従事上の地位の構成差（'20年）
  - ・生産年齢人口では正規雇用の比率がとりわけ高く、50代以降急激に減少する。
  - ・60代からは自営業の比率がいっそう高まる。
  - ・高齢期の雇用率減少は、主に正規雇用から非就業への移動に起因する。

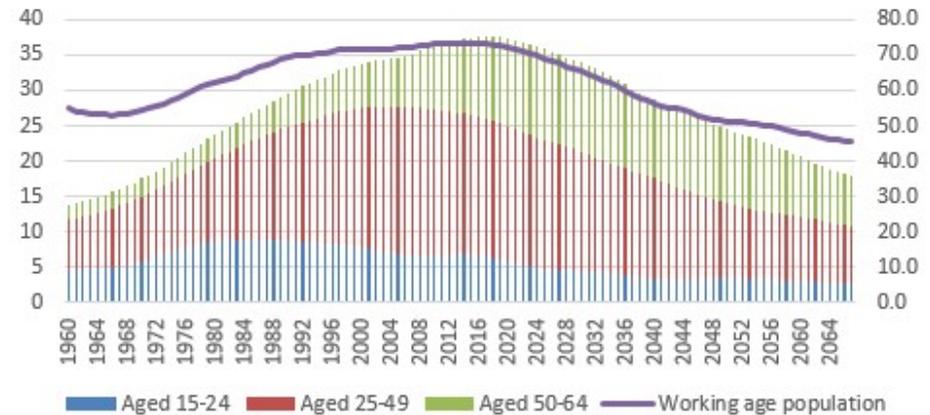
- 時期別従事上の地位の構成変化（'05年と比較）
  - ・'05年は全般的に'20年より正規雇用の比率が低く、臨時日雇と自営業の比率が高い。
  - ・50代の従事上の地位でも自営業者の比率が最も高く、正規雇用の比率は臨時日雇より小さかった。
 ⇒ 過去に比べて、高齢者が退職時点を自ら決めるのが難しくなり、定年をはじめとする労働市場制度の影響が増加した。

## ■ 人口規模および構成の変化（百万人、％）

<Changes in total population and population growth rate>



<Changes in the composition and share of the working age population>



Source : 統計庁、将来人口特別推計

○長期的には労働力不足と扶養費増加の恐れ

－生産可能人口規模：3,765万人（'18年） → 1,784万人（'67年）

－生産可能人口比率：73.4%（'16年） → 45.4%（'67年）

○短期的には労働力不足よりも需給不均衡がより深刻（イ・ Cholヒ、イ・ジウン、2017）

－性別・年齢別就業率の差を考慮すると、2035年までの就業者規模の減少は2.1%レベルである。

－女性と高齢者の就業率改善→就業者減少時期はさらに遅れる可能性

－年齢帯別人的資本の差→一部産業と地域で労働力需給不均衡発生恐れ

## ■ 高齢人口の特性の変化

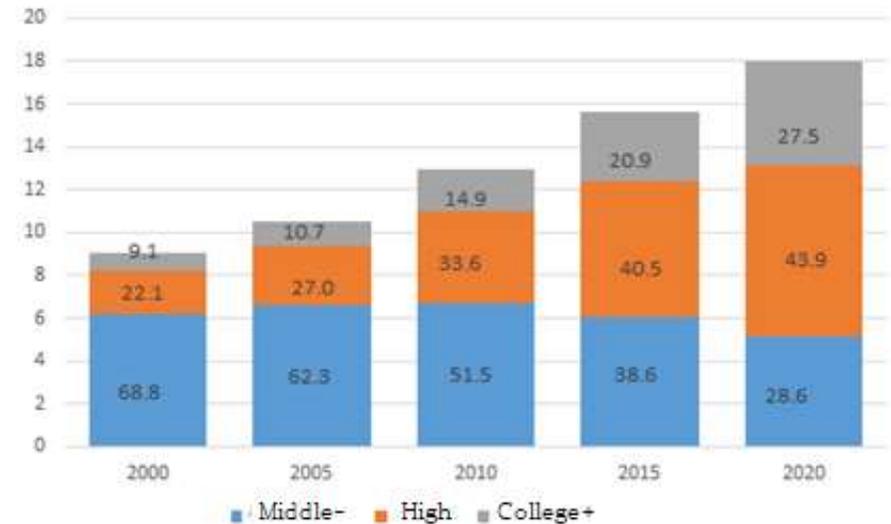
○ 50～69歳の人口規模および学歴分布の変化（百万人、%）

ーベビーブーム世代（'55～'64年生まれ）の高齢期突入により20年間高齢者人口が2倍ほど増加

ー高卒以上学歴者の規模と比率増加

22.1+9.1=31.2%（'00年） → 43.9+27.5=71.4%（'20年）

ー中卒以下は比率が大幅に減ったが（68.8%→28.6%）、規模減少は少ない。



資料：統計庁、経済活動人口調査；イ・スンニョル他（2021）から2次引用

○健康水準の変化

ー 56～61歳ベース、普通以上元気という比率の増加

78.8%（'08年） → 84.2%（'12年） → 90.6%（'16年） ※キム・スリン他（2019：24-29）

○家族構造の変化

ー高齢者集団内の一人暮らしおよび夫婦世帯の増加：68.1%（'11年） → 78.2%（'20年）、子どもと同居する比率の減少

⇒ 高齢者の生産性および労働意欲の向上＋集団内異質性の増加＋人口規模の増加

## ■ 労働市場内高年齢労働力需要の変化（％）

period	Aged 25-44	Aged 50-59	Aged 60-69	Aged 70+	Aged 50+
A. Total					
2008-2013	0.0085	-0.0030	-0.0029	-0.0018	-0.0077
2013-2018	0.0067	-0.0032	-0.0056	-0.0047	-0.0136
2008-2018	0.0144	-0.0062	-0.0084	-0.0067	-0.0203
B. Male					
2008-2013	0.0052	-0.0034	-0.0030	-0.0017	-0.0062
2013-2018	0.0041	-0.0008	-0.0017	-0.0022	-0.0046
2008-2018	0.0093	-0.0035	-0.0048	-0.0040	-0.0123
C. Female					
2008-2013	0.0127	-0.0048	-0.0044	-0.0028	-0.0120
2013-2018	0.0178	-0.0055	-0.0100	-0.0068	-0.0224
2008-2018	0.0292	-0.0107	-0.0142	-0.0079	-0.0327

資料：統計庁、地域別雇用調査；キム・スリン他（2019：18）から2次引用

### ○産業構造の変化

－1980年代以降、産業構造の変化は高年齢労働力に対する市場需要を減らす方向に影響

－高齢者が多く雇用されている産業（ex：農業）の相対的な縮小傾向のため

－最近（'08-'18年）まで産業構造の変化による高年齢労働力需要の減少が続いている。

－年齢帯のうちでは60代、性別では女性高齢者で労働需要減少がより多かった。

○高齢者が就業できる雇用が市場で十分につくられにくい。

－高年齢求職者の再就職を支援するための教育・訓練の拡大が必要

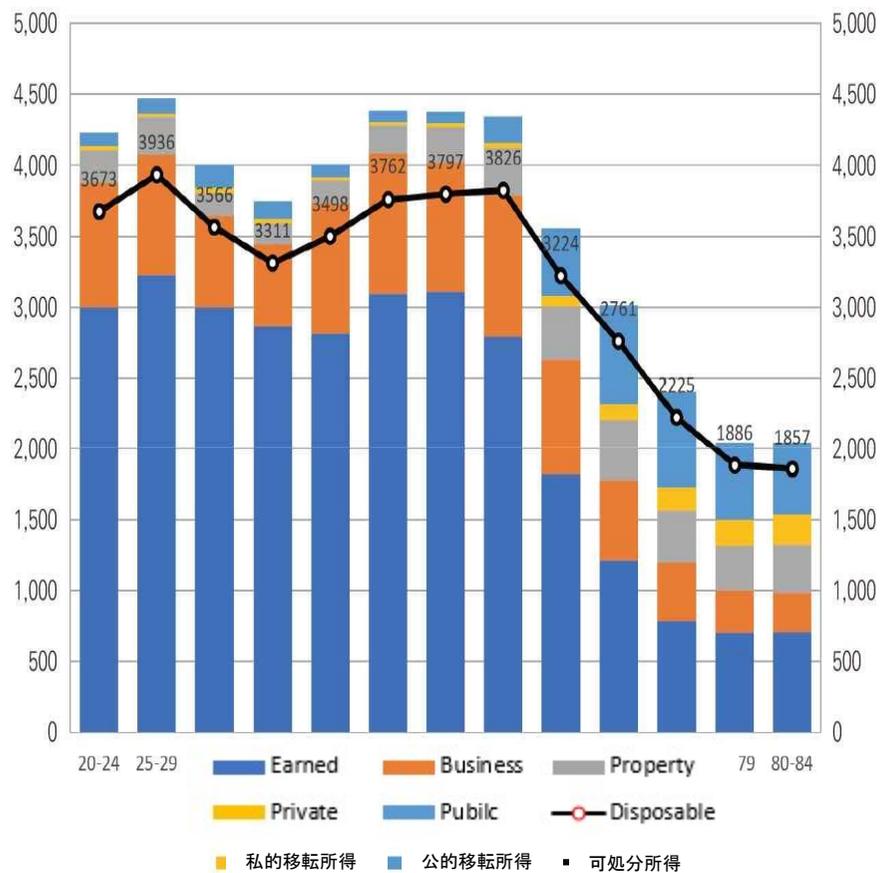
－高年齢労働力に対する労働需要を増やすための補助金支給、積極的雇用創出事業遂行が必要

⇒ 高齢者が就業できる雇用の減少＋就業を望む高齢者の増加

－高年齢労働者が就業した職場の質低下の恐れ

# ■ ライフサイクル別所得および貧困の差

## 1. ライフサイクル別世帯所得の差（万ウォン/年）



○生計維持のための主所得源が転換される時期

—50代：労働所得と事業所得が減少し、公的移転の所得が増加し所得源構成が変化し始めるが、可処分所得の変化は小さい。

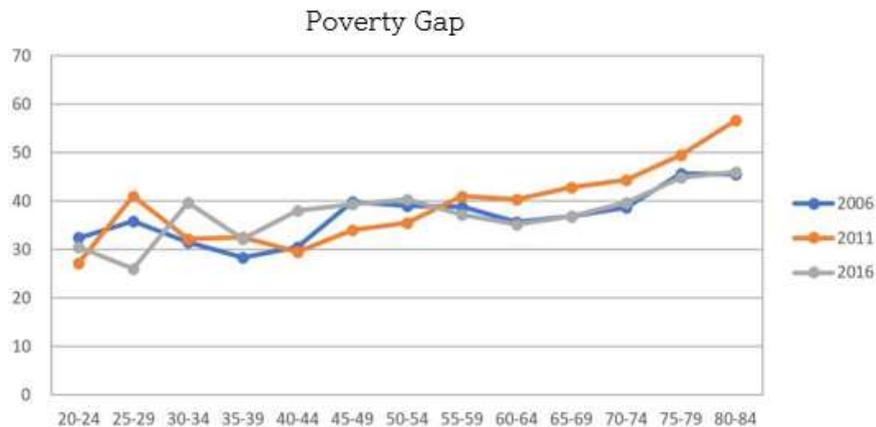
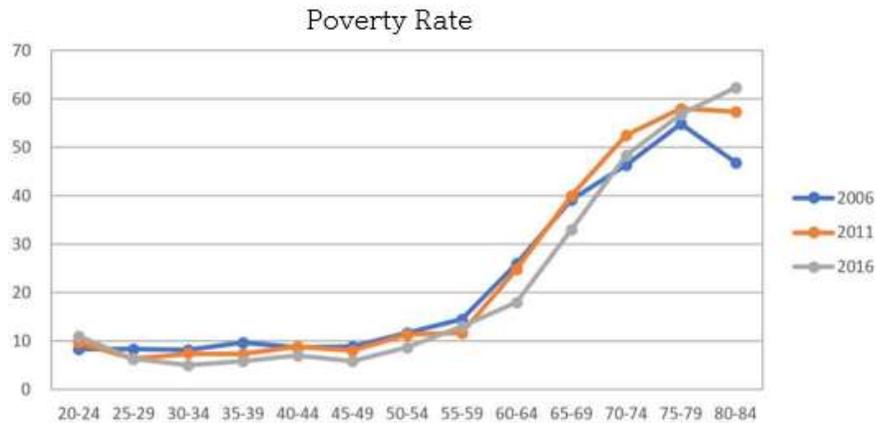
—60代：労働所得と事業所得が大幅に減少し可処分所得が減少し始め、

—財産所得と公的・私的移転の所得が増加するが、労働市場所得の減少を相殺するのに十分でない。

⇒ 平均所得という点、年功性が強い賃金体系等を考慮すると、一部集団では所得の減少がはるかに大きくなるとみえる。

資料：統計庁、家計金融福祉調査；イ・スンホ他（2020：28）から2次引用

## 2. ライフサイクル別貧困指標の差（％、中位所得50％ベース）



### ○ 深刻なレベルの高齢者の貧困

－ 65歳以上の高齢者の貧困率：

45%（'06年） → 49%（'11年） → 47%（'16年）

（※39%（'21年）、家計金融福祉調査ベース）

－ 50代後半から貧困率増加開始、

60代後半33%、80代前半には62%（'16年）

労働市場退出過程と貧困の変化の間に密接な関係がある。

### ○ 貧困率に比べて貧困ギャップの差は比較的小さい。

－ 概ね60代以降、貧困ギャップが緩やかに増加

－ 高齢者のうちでも後期高齢者の所得が相対的にさらに低い。

－ 50代以降の年齢帯では2011年に比べて2016年の貧困ギャップが減少した。

資料：統計庁、家計動向調査；イ・スンホ他（2020：26）から2次引用

## 2. 高年齢労働市場関連制度の変化

### ■ 60歳以上定年義務化の実施 (千ヶ所、%)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
全事業体		107	129	126	133	144	148	158	155	158
定年制実施事業体		194	221	225	248	283	299	306	324	345
実施率(%)		17.5	18.3	17.9	18.7	19.9	20.3	22.8	22.6	21.6
事業体 規模 (%)	1-4人	10.8	11.8	10.7	10.7	11.8	12.6	14.8	13.9	12.4
	5-9人	18.7	20.6	20.6	21.5	23.1	24.5	27.0	28.2	27.7
	10-29人	36.6	37.0	40.7	43.1	45.1	42.1	47.2	49.7	49.7
	30-99人	64.5	61.3	64.3	72.4	74.9	69.6	73.6	77.5	77.0
	100-299人	82.2	82.5	83.9	89.0	88.3	88.2	91.4	91.4	89.8
	300人以上	91.0	90.4	92.3	93.9	94.1	90.7	91.3	93.0	92.8
1000人以上						95.7	94.7	94.6	93.5	

資料：雇用労働部、事業体労働力調査付加調査

○ 300人以上の事業体は2016年、300人未満の事業体は2017年から実施

規模が大きい事業体中心に定年制導入比率拡大：17.5%（'12年） → 21.6%（'20年）

○ 定年延長効果関連の批判

－ 高年齢労働者勤続期間の増加 vs. 早期退職の増加、若年者雇用の減少等

－ 大規模事業体の正規雇用従事者のみ恩恵、定年制未実施事業体従事者の排除

## ■ 賃金ピーク制の拡大および停滞 (千ヶ所、%)

		2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
定年制実施事業体		194	221	225	248	283	299	346	354	345
賃金ピーク制実施事業体		19	18	22	30	49	66	74	77	77
実施率(%)		9.6	8.3	9.9	12.1	17.5	22.2	21.5	21.7	22.4
事業体 規模 (%)	1-4人	6.5	3.7	5.3	7.8	13.5	17.7	16.5	17.2	17.1
	5-9人	9.1	8.0	10.0	10.8	18.4	23.5	24.6	22.9	26.5
	10-29人	13.0	13.4	14.2	16.4	20.8	25.7	24.3	24.5	24.4
	30-99人	12.1	13.0	14.7	16.1	18.6	24.3	24.8	25.5	22.9
	100-299人	15.9	16.6	15.2	19.3	27.8	35.3	36.7	38.5	36.9
	300人以上	17.8	18.5	23.2	27.2	46.8	53.0	54.8	54.1	51.7
	1000人以上						63.3	64.8	63.0	61.4

資料：雇用労働部、事業体労働力調査付加調査

○定年延長時賃金体系改編義務化、but労使自主性+処罰条項なし→制限的拡大

—労働者が特定年齢に達すると賃金を減額する制度

—定年制実施事業体のうち賃金ピーク制実施比率：9.6%（'12年） → 22.4%（'20年）

○賃金体系改編関連の議論

—賃金体系の年功性が高く、企業が高齢者の雇用を敬遠するという批判

—年齢差別可能性の提起、定年後再雇用時の労働条件（賃金、労働時間、職務等）の議論

## ■ 老後所得保障制度の変化

### ○国民年金制度の成熟

- 老齢年金受給者数の増加：18万人（'99年） → 447万人（'20年、受給率54.9%）
- 老齢年金平均給付水準の増加：月21.9万ウォン（'99年） → 月54.1万ウォン（'20年）
- 老齢年金非受給高齢者が相当の規模になり、受給しても給付水準が生計維持に十分でない。

### ○法定定年と老齢年金受給時点間の制度的間隙の拡大

- 老齢年金受給開始年齢の上方修正：60歳（～'12年） → 5年ごとに1歳ずつ上がる → 65歳（'33年～）
- 所得が断絶する期間の延長：現在は2年（60～62歳） → '33年になると5年に拡大

### ○基礎年金の拡大

- 所得・財産下位70%の高齢者に一定金額を支給する公的扶助
- 2008年基礎老齢年金導入（1人月8.8万ウォン） → 2014年基礎年金に改編（1人月20万ウォン） → 2021年まで段階的に給付上方修正（1人月30万ウォン）

### ○高齢者雇用事業の拡大

- 政府が直接低所得高齢者の雇用（または社会活動）を創出して所得を支援する制度
- 規模拡大：3.5万（'04年） → 74.0万（'20年） / 給与引上げ（公共型）：月20万ウォン（'16年） → 27万ウォン（'18年）

### 3. 高齢期労働の軌跡の類型および特性（イ・スンホ他、2020）

#### ■ 分析資料と方法

##### ○分析資料

- 韓国労働パネル調査（KLIPS） 第4回（'01年）～第22回（'19年）資料使用
- 50代または60代の期間をすべて回答した事例で年齢基準パネル資料を構成
- 50代（50～59歳回答） 1,419人/ 60代（60～69歳回答） 1,117人分析

##### ○分析方法

- シークエンス分析＋クラスター分析
- 労働市場の地位を正規・非正規・自営業（非賃金）・非就業の4種類に区分して個人別配列構成
- 配列間の類似程度に基づいて、最適一致法（optimal matching）で配列間の距離測定
- 距離が近い配列同士をまとめて個別群集を形成

○類型化の結果：50代高齢者は10の類型、60代高齢者は8つの類型に区分

## ■ 50代高齢者の労働軌跡の類型化および特性



○大部分は50歳時点の従事上の地位を維持

—正規雇用を安定的に維持する集団は一部である。

A1 (17.7%) + A2 (4.9%) = 22.6%

—長時間労働する自営業維持型 (A4) は24.8%

—労働所得が低い非正規雇用維持型 (A3) は15.4%

○不安定な労働軌跡類型は労働所得断絶期間を観測

—退職による所得断絶 (A5、A6) : 9.3%

—所得断絶後労働市場再進出 (A7、A8、A9) : 8.2%

—不安定労働軌跡類型では就業した期間も労働所得が低かった。

※非正規雇用維持型 (A3、15.4%) まで含めると、50代の32.9%が労働市場で不安定雇用を経験

資料：KLI、韓国労働パネル調査；イ・スンホ他（2020：56）

## ■ 60代高齢者の労働軌跡の類型化および特性

○ 60代後半までずっと働く比率が高い。

ー50代に比べて比率は低いが、正規雇用（B1）、非正規雇用（B2）、自営業（B3）を合わせると、60代高齢者の31.9%が60代の期間中、労働市場に参加

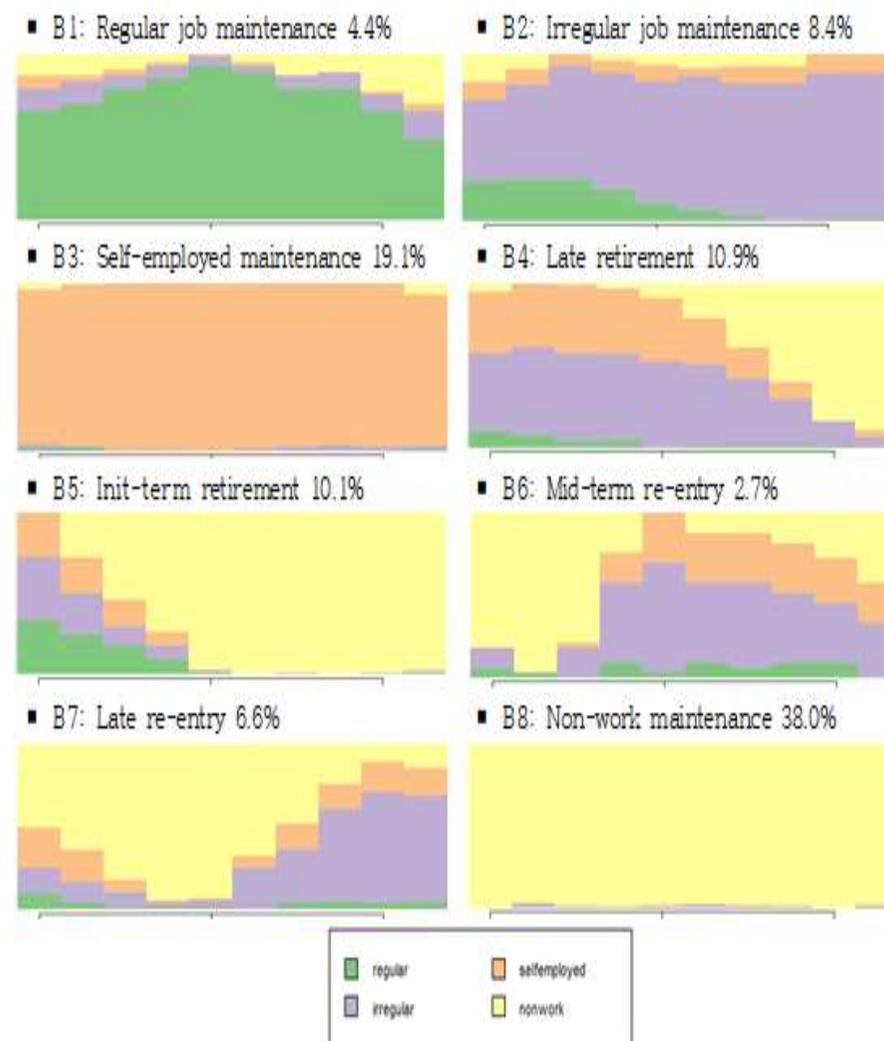
ー3集団ともに、50代の類似類型（A1、A3、A4）に比べて労働所得は低い。

○多様な退職経路の確認

ー非就業維持型（38.0%）には50代早期退職者と60歳定年退職者が含まれる。

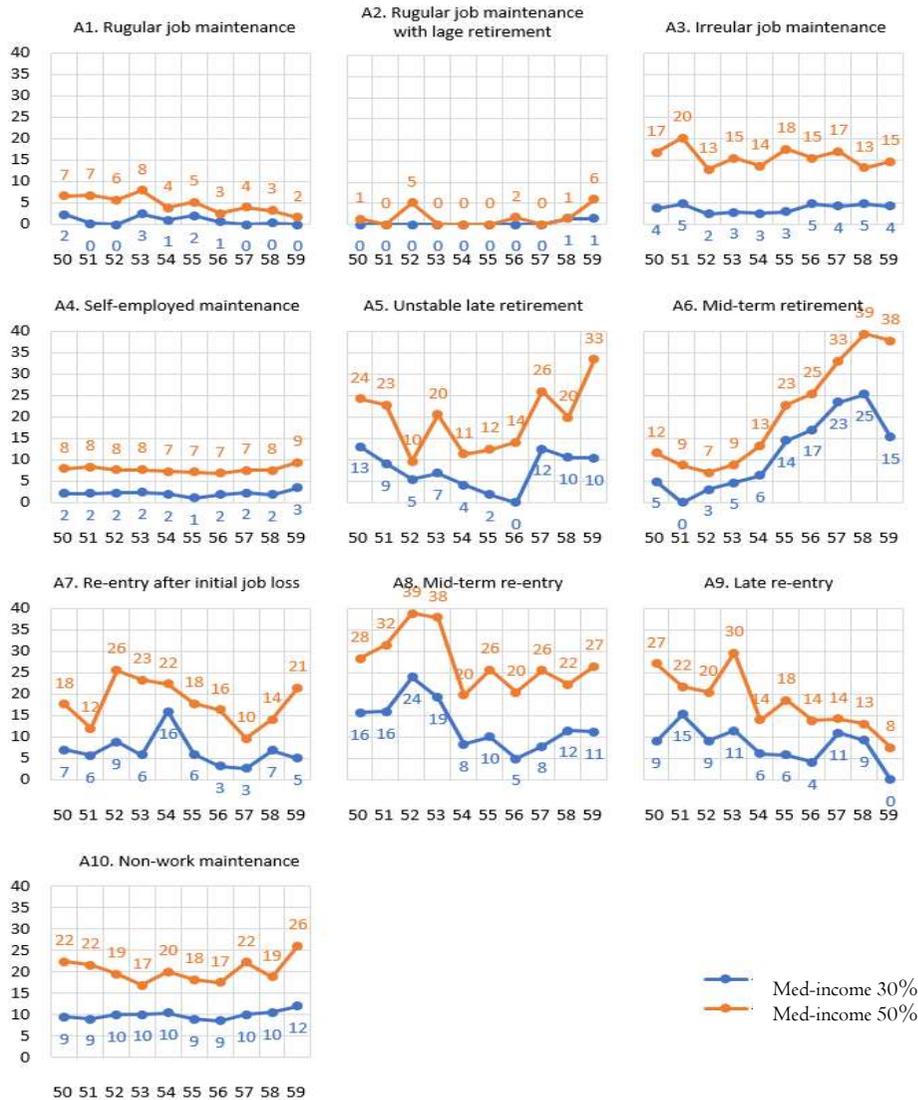
ー60代前半・半ばの退職（B5、B4）はそれぞれ老齢年金および基礎年金受給に関連する可能性がある。

ー60代以降の労働市場再進出（B6、B7）は老後の貧困解消のための不可避的な選択と推定



資料：KLI、韓国労働パネル調査；イ・スンホ他（2020：60）

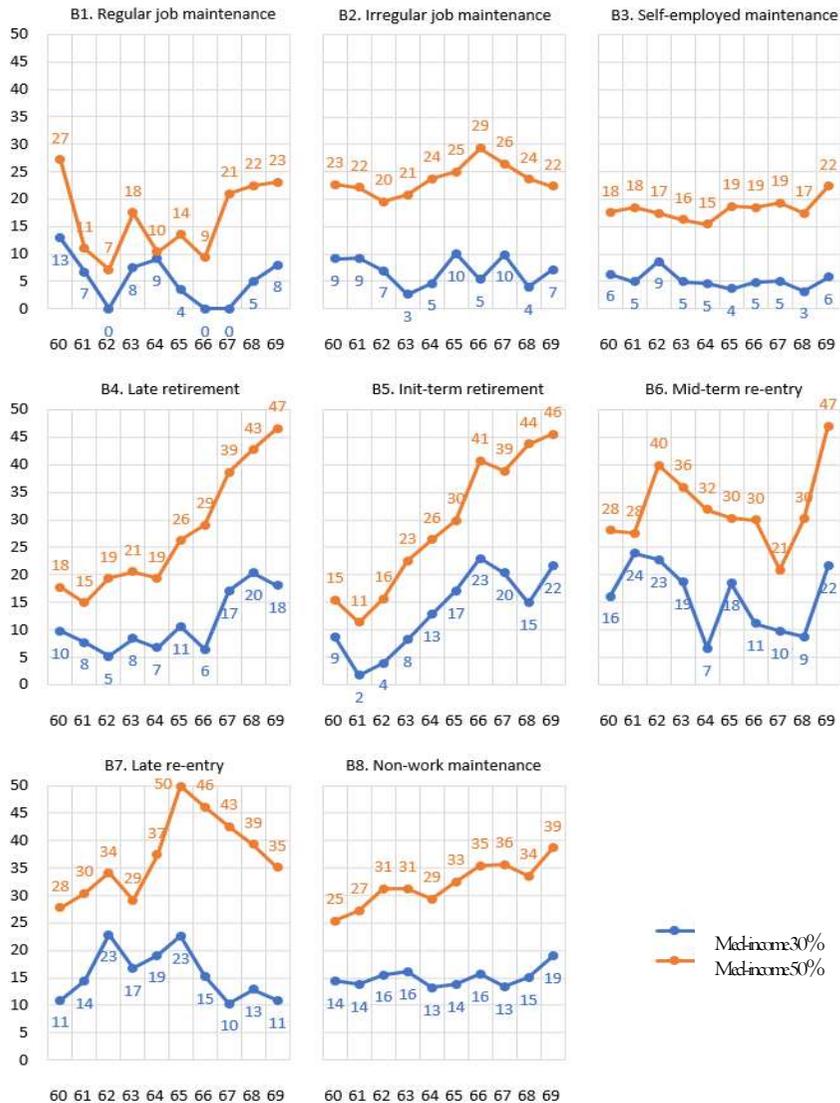
# 50代高齢者の労働軌跡類型別貧困の変化



- 労働市場の地位が安定的であるほど貧困率が低かった。
- 正規雇用を維持する場合（A1、A2）の貧困が最も低く、自営業維持型（A4）も低い貧困率が安定的に維持される。
- 非正規雇用維持型（A3）も平均より貧困率が低い。
- 労働軌跡が不安定な集団では貧困率の変化が観測される。
- 50代に退職を経験した類型（A5、A6）では概ね退職時点で貧困率が急激に増加する。
- 労働市場再進出類型（A7、A8、A9）では概ね再就職時点で貧困率が減少する傾向を示す。

資料：KLI、韓国労働パネル調査；イ・スンホ他（2020：109）

## 60代高齢者の労働軌跡類型別貧困の変化



○定年後の雇用期間延長により貧困を減らすことができる。  
 —60代後半まで雇用を維持した類型（B1、B2、B3）は、他の類型に比べて69歳時点の貧困率が低かった。

○退職は高齢期の貧困増加の最も大きな要因である。  
 —60代中に退職を経験した類型（B4、B5）は退職時点前後で貧困率が急激に増加する。

○労働市場再進出は貧困を減らす効果を示す。  
 —60代中に労働市場に再進出した類型（B6、B7）では再就職時点で貧困率が減少する傾向が現れる。

資料：KLI、韓国労働パネル調査；イ・スンホ他（2020：110）

## 4. 高齢者雇用期間延長関連政策の論点

### ■ 主な職場における雇用期間の延長

○主な職場の雇用期間延長は高齢期所得の減少を減らし、高齢期の貧困突入を遅らせる可能性をもつ。

ー特に、60歳以降の雇用期間延長が老後の貧困増加を抑制するのに役立つ。

○定年延長vs. 雇用延長

ー'16～'17年に60歳以上に定年が義務化されたが、制度が定着したとはいいがたく、定年延長の効果に関する論議が続いている。

ー短期間内の追加的な定年延長が容易ではない環境にあるが、定年以降、老齢年金受給まで所得が断絶する期間は、'33年までに最大5年に拡大する予定

ー日本の事例を参考にして、再雇用中心の雇用延長を段階的に拡大および義務化する方策が代案として提示されているが、具体的な計画策定のための議論が必要である。

○定年後再雇用関連基準、労働条件関連の議論

ー再雇用対象選定基準、再雇用以降の賃金減少程度、労働時間・場所の柔軟化、職務調整範囲等

## ■ 高齢者の再就職支援および職業訓練の強化

○主な雇用離脱者、不安定雇用従事者対象の別途対策が要求される

- －高齢失業者の再就職を支援するサービスを拡大し、
- －望む場合は必要な教育、訓練を受けられるようにサービスを強化する必要がある。

○高齢労働者の教育および職業訓練参加率および効果の向上

- －大規模事業体を対象に非自発的離職者対象の再就職支援サービスが義務化されたが、依然として参加率が低調で実効性が低い。
- －使用者・労働者ともに再就職サービスを提供・利用する誘引を強化する必要がある。

○日常的な教育訓練制度の拡大

- －高齢者の生産性向上、業種転換等は短時間に達成しにくい課題であるが、現在は離職を前後して短期間の教育と訓練が提供されている。
- －就業を維持している間にも望む職業訓練を受け、退職以降を準備できるように、日常的な教育、訓練制度を整備しなければならない。

## ■ 不安定雇用の社会的保護の拡大

○再就職高齢者の大多数が低賃金不安定雇用に従事する

－私的扶養が減少し、公的移転所得が十分でない背景で、老後の生計維持のために労働市場から離脱できなかつたり、労働市場に再進出する高齢者が増えている。

－長期的な老後所得保障制度の拡大とは別に、労働市場に参加する高齢者に適切な水準の社会的保護を提供できなければならない。

○失職前後に再就職する職探し支援の拡大

－労働所得に代わる他の所得源が足りない条件では、高齢求職者が適切な職を探しにくく、再就職した雇用の質が低くなる原因として作用する。

－非正規雇用は正規雇用、自営業に比べて賃金が低いが、高齢期の所得減少を防止し、貧困を緩和する両面的な特性がある。

－退職前の労働時間短縮の活用、65歳以降の求職者に失業給付の支給等を検討

○再就職の雇用の質向上のための政策支援の議論

－賃金減少の緩和、長期契約誘導のための補助金支給策等の検討

Thank you.

Seungho Lee

leesh99@kli.re.kr