

第14回日韓ワークショップ報告書
高齢者雇用問題：日韓比較



第14回日韓ワークショップ報告書

高齢者雇用問題：日韓比較

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

労働政策研究・研修機構（JILPT）は毎年、韓国労働研究院（KLI）と共催で日韓両国に共通する労働政策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「日韓ワークショップ」を開催している。2014年のワークショップは「高齢者雇用問題」をテーマに、5月30日に東京で開催した。

日本の高齢化率は、2013年10月現在25.1%であり、2060年には39.9%に達すると予想されている。政府は、改正高齢者雇用安定法を2013年4月1日から施行し、希望者全員の65歳までの雇用確保措置を導入した。これにより、企業には、「定年の廃止」「定年の引き上げ」「継続雇用制度」のいずれかの措置を講じることが義務づけられた。少子高齢化に伴い労働力人口が減少する中、働く意欲のある高齢者が培った能力や経験を活かし、生涯現役で活躍し続けられる社会の実現が求められている。

韓国でも、「雇用上の年齢差別禁止および高齢者雇用促進法改正法」が2013年4月に成立した。努力義務である60歳以上の定年制が2016年から段階的に義務化されるのに伴い、高齢者の就業促進に向けた様々な対策を実施している。

本ワークショップでは、日韓ともに重要なテーマとなっている高齢者雇用をめぐる政策課題について、両国の研究者がこれまでの研究成果に基づいて報告し、議論した。本報告書はワークショップの報告論文を収録したものである。本報告書が今後の両国の高齢者雇用問題研究の一助となれば幸いである。

2014 年 9 月

独立行政法人 労働政策研究・研修機構
理事長 菅 野 和 夫

目 次

「韓国の高齢者雇用」 （オー・サンボン 韓国労働研究院 研究委員）	1
「日本における高齢者雇用及び関連する諸制度の推移と課題 － 一定年延長と雇用継続措置を中心として－」 （浅尾 裕 労働政策研究・研修機構 統括研究員）	19
「制度主義的観点から見た賃金ピーク制導入過程」 （ジョン・ドンクァン 韓国労働研究院 研究委員）	49
「改正高年齢者雇用安定法の施行に企業はどう対応したのか － JILPT「高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査」結果を中心に－」 （荒川 創太 労働政策研究・研修機構 主任調査員補佐）	73
プログラム	96
出席者リスト（JILPT および KLI）	97

韓国の高齢者雇用

韓国労働研究院 研究委員

オー・サンボン

韓国は近年、少子化により若年人口が減少を続け、平均寿命の伸びにより高齢人口は急激に増加し、人口構成に急速な変化が起こっている。こうした人口構成の変化とともに、高齢人口の労働参加率が増加し、高齢労働者比率が急激に高まった。高齢人口の増加を超える高齢労働者の増加は、平均寿命が伸びた健康な高齢人口の経済活動参加の増加と見ることもできるが、高齢労働者が直面する経済的な困難と、質の低い労働環境を甘受した結果でもある。

少子化と人口の高齢化は、総人口と生産可能人口の減少を招く。これは労働供給の減少となり、労働供給が労働需要を満たすことができない状況になる可能性が高い。こうした状況は、労働供給を担う一部労働者にはよいことかもしれないが、国家的に見ると、労働供給不足による生産量の減少が、国民の厚生水準を低下させることになる。したがって、今後の労働需給状況について、予測する必要がある。

本稿は、現在、高齢労働者の経済活動参加が増加している背景にどのような問題があるのかを検討し、今後の人口減少による労働供給の減少程度を予測する。関連する問題を解決するための政策に関しては、ここでは本格的に議論しない。

1. 高齢者雇用の現状

韓国は近年、人口構造が急激に変化している。出生率は低下し平均寿命が伸び、平均年齢は急速に上昇している。最近ではその速度がさらに加速し、1985年からの10年間の平均年齢の上昇は1.5歳であったが、その後の15年間には5歳以上高くなった。過去25年間、全人口に25歳未満が占める比率は10%以上低下したが、50～64歳と65歳以上ではそれぞれ6.7%、6.4%増加した。

このように、経済活動人口の高増加率は、就業者の平均年齢と数にもそのまま反映されている。最近15年間の就業者の平均年齢増加率は、1985年から10年間の増加率の4倍近くになる。25歳未満の比率は15.5%から5.8%に減ったが、50歳以上65歳未満と65歳以上の比率はそれぞれ8.1%、4%増加した。賃金労働者の平均年齢も25年間に7歳以上高くなり、徐々に減少する25歳未満の若年賃金労働者の分を50代以上の労働者が埋めている。

表1 経済活動人口、就業者、賃金労働者に占める各年齢階層の比率の推移

(単位：歳、%)

区分	年度	平均年齢	15～24	25～49	50～64	65～
経済活動人口	1985	36.8	26.3	51.3	15.4	6.9
	1990	37.8	24.5	51.1	16.7	7.7
	1995	38.3	22.2	53.6	16.3	7.9
	2000	39.8	19.2	54.3	17.1	9.4
	2005	42.1	16	53.4	18.8	11.8
	2010	43.6	14.7	49.9	22.1	13.3
就業者	1985	37.8	15.5	65.0	17.0	2.5
	1990	38.9	13.6	63.7	19.2	3.4
	1995	39.0	12.7	65.5	18.2	3.6
	2000	40.3	9.7	67.3	18.3	4.7
	2005	41.8	8.0	65.8	20.3	5.9
	2010	43.4	5.8	62.6	25.1	6.5
賃金労働者	1985	33.5	23.9	65.9	9.7	0.6
	1990	34.8	20.6	66.2	12.2	1.1
	1995	35.7	18.4	66.9	13.3	1.4
	2000	36.8	14	70.8	13.4	1.8
	2005	38.4	11.2	70.9	15.4	2.5
	2010	40.6	7.5	68.8	20.1	3.6

資料出所：統計庁（1985、1990、1995、2000、2005、2010）、『経済活動人口調査』、原資料。チョン・ジノ（2011）から引用

ところで、50歳以上の高齢労働者の雇用が増えたのは、単純に人口構成の変化のせいだけではなく、より多くの高齢者が労働に参加しているためでもある。これは年齢階層別の経済活動参加率や就業率等を見ると分かる。50代以上の経済活動参加率の25年間の変化を見ると、65歳未満が7.8%、65歳以上が10%増加した。就業率も25年間で同程度に変化した。これは、50歳未満の経済活動参加率と就業率に大きな変化がないのに比べ対照的である。

就業者のうち賃金労働者の比率を見ると、過去25年間ほとんどの年齢層で賃金労働者の比率が高くなった。しかしその水準を見ると、50代未満と異なり50代以上の賃金労働者の比率は非常に低い。50代以上の就業者のうち半数近くが、自営業に従事している。

表2 年齢階層別経済活動参加率、就業率、賃金労働者比率の推移

(単位：％)

区分	年度	全体	15～24	25～49	50～64	65～
経済活動参加率	1985	56.6	35.6	71.2	60.7	19.4
	1990	60	35.0	74.5	67.9	26.1
	1995	61.9	36.9	75.4	68.2	27.9
	2000	61.2	33.0	75.5	64.5	29.6
	2005	62	33.3	76.3	65.8	30.0
	2010	61	25.5	76.5	68.5	29.4
就業率	1985	54.3	32	68.9	59.9	19.4
	1990	58.6	32.5	73.1	67.3	26.0
	1995	60.7	34.6	74.2	67.6	27.8
	2000	58.5	29.4	72.5	62.5	29.5
	2005	59.7	29.9	73.6	64.2	29.8
	2010	58.7	23.0	73.7	66.7	28.7
賃金労働者比率	1985	54.1	83.3	54.8	30.8	13.0
	1990	60.5	91.5	62.8	38.4	19.1
	1995	63.2	91.8	64.5	46.2	24.8
	2000	63.2	91.2	66.4	46.5	23.6
	2005	66.4	93.0	71.5	50.6	28.3
	2010	71.2	92.3	78.2	57.1	39.7

資料出所：統計庁（1985,1990,1995,2000,2005,2010）、『経済活動人口調査』、原資料。チョン・ジノ（2011）から引用

2. 現在の高齢者雇用の問題

前章で見たように、より多くの高齢者が働くようになっている。こうした現象が、多くの健康な高齢者が自己実現のために労働現場に残ることによって生じているなら、当然よいことであろう。そうした高齢労働者もいるであろうが、現実にはそうではない者も非常に多い。多くの50歳以上の高齢労働者は整理解雇で職場から追い出されるが、経済的に苦しいため、劣悪な労働環境を甘受して再就職せざるをえない。現在の高齢労働者の高い就業率には、こうした要因がある。

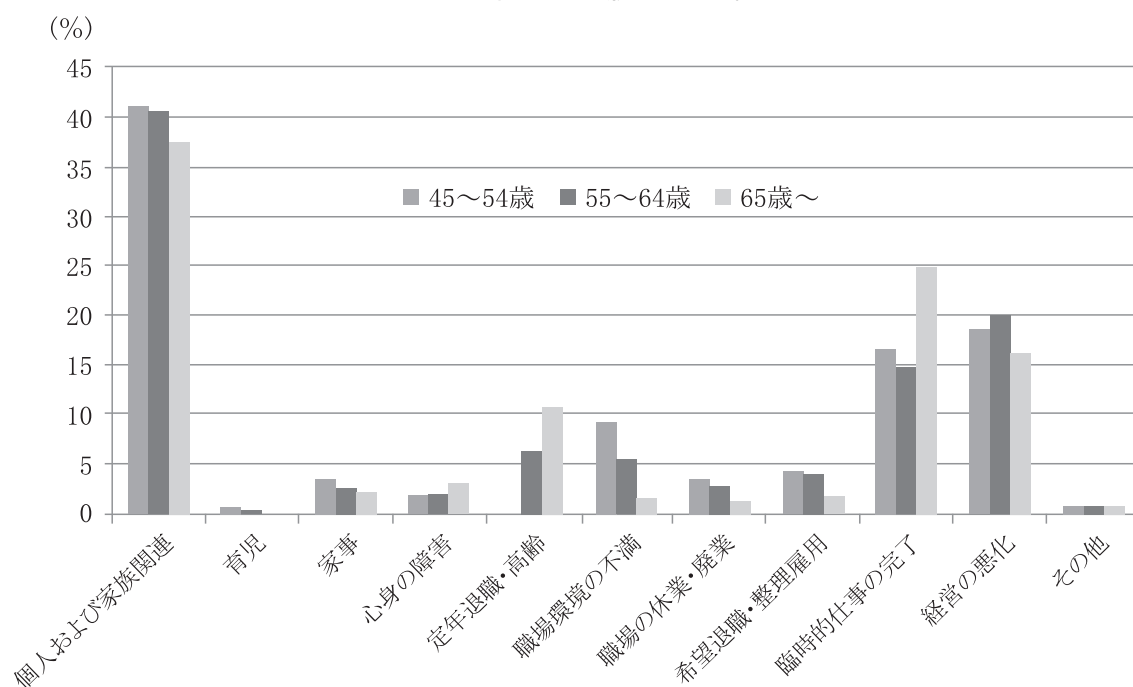
(1) 突然の離職と困難な再就職

高齢者の質の低い雇用の問題は、希望退職や定年退職、特に女性の場合は勤務歴が途絶えた後に質の低い職場に再就職している現象をいう。高齢者雇用の質の低さを見る前に、彼らがなぜそのような仕事に再就職せざるをえないのかを見る必要がある。もし経済的に余裕があるなら、あえて質の低い仕事に就職する必要はないであろう。したがって、その最も根本的な理由として、希望退職や定年退職後に高齢者が置かれている劣悪な経済的環境をあげる

ことができる。

図 1 は、常雇で働いていた 45 歳以上の労働者の離職理由である。おおむね、非自発的理由で離職したことが分かる。完全な自発的離職理由は、育児、家事、心身の障害と定年退職・高齢しかないが、これらを離職理由にあげた離職者は、離職者全体の 20%に満たない。すなわち、離職者全体のうち 80%は非自発的理由で離職したものと把握される。個人的理由の相当数は非自発的失業に該当するものと推定される。しかし、50 代初め・半ばの非自発的失業者は十分な引退の準備ができているであろうか。

図 1 現在未就業の 45 歳以上の離職理由



注：常雇で働いて退職した賃金労働者を対象にしており、離職時期が 1 年以内の場合に制限した

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別追加調査』、原資料

下の表 3 は年齢階層別にみた家計状態を示している。平均的な月家計支出は、50 代は約 300 万ウォン、60 代は約 150 万ウォンに達し、教育費支出のある世帯の場合、月 100～150 万ウォンを追加支出する。したがって、50 代に離職して再就職しない場合、4 億ウォン未満の資産では 10 年持ちこたえることも大変である。換言すると、平均的に 50 代の離職者は引退するだけの経済的準備ができていないということである。ところが、すべての年齢層の世帯で財務状態が悪化している。各世代の 2012 年の純資産は、すぐ上の世代の 2006 年の純資産より減った。例えば、2006 年の 39～44 歳の世帯の純資産は、2006 年の 24,997 万ウォンから 2012 年に 23,800 万となったが、これは 2006 年の 45～50 歳の世帯の純資産 28,382 万より著しく低い。2006 年に 45～50 歳であった世帯の純資産は、2012 年（51～56 歳）に 29,480 万ウォンとなった。しかし、この金額は 2006 年の 51～56 歳の世代の純資産 35,204 万より著しく低い。資産の減少は 2006 年の 51～56 歳の世帯で非常に深刻である。彼らが 2012 年に

57～62歳の世帯になった時、2006年の同世帯に比べ純資産がほぼ4分の1程度少ない。換言すれば、2006年から2012年の間にすべての世代の財務状態が悪化した、特に50代以上の高齢世帯の悪化が深刻である。こうした状況のため、ますます多くの高齢者が仕事を探さざるを得なくなっている。

表3 年齢階層別家計財務状態の変化

(単位：万ウォン)

		39～44 歳	45～50 歳	51～56 歳	57～62 歳	63～68 歳
2006	純資産	24,997	28,382	35,204	41,791	38,719
	資産総額	30,190	32,972	40,248	46,799	42,488
	負債総額	5,193	4,590	5,044	5,007	3,768
	経常所得	4,658	4,604	4,560	4,066	3,766
2012	純資産	23,800	29,480	32,961	35,096	26,373
	資産総額	29,155	36,577	40,383	41,903	31,403
	負債総額	5,355	7,096	7,422	6,807	5,030
	経常所得	5,166	5,540	5,605	4,684	3,082

注：消費者物価指数を用いて2010年現在の価格に変換される

資料出所：統計庁（2006）、『家計資産調査』、統計庁（2012）『家計金融福祉調査』

統計庁（2006、2012）『経済活動人口調査』。イ・ギョンゴン（2013）から引用

退職の準備ができていない状況で離職に直面した高齢労働者は、再就職を望むであろう。高齢労働者は再就職できるかもしれないが、自身が望む仕事に就くことは非常に難しい。下の表4は非経済活動人口の求職断念理由を示している。大部分の高齢労働者が、仕事になかったり労働条件の合う仕事が見つからずに、求職を諦めたことが分かる。裏を返せば、就職した高齢者は、必ずしも良くない労働条件を受け入れて就職した可能性が高い。離職に直面した多くの高齢労働者は、再就職を希望するが困難で、就職しても質のよくない仕事に就く可能性が高いのである。

就職を望む高齢者が質の低い仕事を受け入れていると推論できる他の理由を見てみよう。通常、自営業労働者の所得は賃金労働者より低い、これは自営業者がよいビジネスチャンスがあって自営業に従事するというよりは、よい賃金労働の機会がないため自営業をしている可能性が高い。すなわち、自営業は賃金労働の次善策として選択されるということである。したがって、自営業の比率が高いということは、よい賃金労働の機会が少ない、換言すれば雇用の質が良くないことを意味する。前出の表で、高齢労働者は他の年齢層に比べ自営業従事率が非常に高いことを確認した。50～64歳の約50%、65歳以上の80%が自営業に従事している。

表 4 非経済活動人口の求職放棄理由

(単位：％)

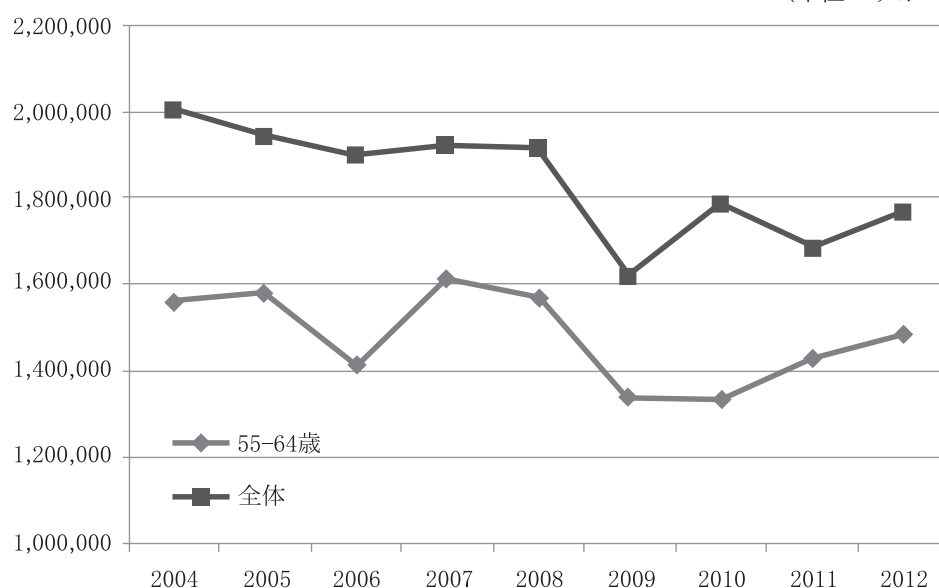
理由	15～ 24 歳	25～ 34 歳	35～ 44 歳	45～ 54 歳	55～ 64 歳	65 歳 ～
以前に仕事を探したが見つからなかったため	12.5	8.3	12.5	8.4	5.3	2.9
近所（周辺）で仕事が見つかりそうにないため	28.3	39.9	18.7	24.7	26.2	10.7
年齢が若すぎる／高齢すぎると雇用主が考えるため	5.5	7.7	15.0	20.7	19.0	13.6
専攻や経歴に合う仕事が見つかりそうにないため	15.2	4.2	2.6	1.1	1.6	0.7
希望する賃金、労働条件に合う仕事が見つかりそうにないため	1.6	0.0	0.4	5.6	15.5	41.3
教育、技術、経験が足りないため	12.4	21.5	26.3	22.2	24.8	21.3
通学	0.0	11.5	8.9	0.0	0.0	1.1
育児	0.0	0.3	12.2	10.3	1.5	3.4
家事	16.3	3.8	0.0	0.0	0.0	0.0
心身の障害	0.0	0.6	0.4	0.5	0.0	0.4
その他	8.1	2.3	3.0	6.4	6.1	4.7

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別追加調査』原資料

多くの労働者にとって自営業は賃金労働の次善策なので、特定階層の賃金労働の次善策、すなわち自営業の所得が他の階層に比べて低いならば、その階層の賃金労働の所得も他の階層に比べて低い可能性が高い。劣った次善策を持っている労働者に使用者がよい労働条件を提示する必要がないからである。高齢自営業者の事業所得は、他の年齢階層の自営業者の事業所得に比べ著しく低い。

図 2 自営業者の実質事業所得月額額の推移

(単位：ウォン)



資料出所：統計庁（各年度）、『家計動向調査』原資料。クム・ジェホ（2012）から引用

（２）雇用の質

高齢賃金労働者は主にどこに就職したのであろうか。事業所の特性のうち、賃金労働者の雇用の質と最も関連が深いのは事業所規模である。300人以上の大企業に勤務しているのは全就業者の12.0%にすぎないという点を勘案しても、55～64歳と65歳以上の高齢労働者の大企業勤務比率は6.0%、1.6%と非常に低い。30代、40代と比較すると、50代半ば以上の高齢労働者が5人未満の事業所で働く比率は非常に高い。企業規模が小さいほど、非正規労働者をより多く雇用し、賃金は低く、労働者の社会保険加入に否定的な傾向を示し、したがって労働者の離職率も高くなる。実際に、下の表をみると、小規模企業に勤務する高齢労働者の多くが非正規労働形態で勤務し、低賃金で、社会保険の適用をあまり受けていないことが分かる。

表5 年齢階層別に見た賃金労働者の事業所規模別比率

(単位：％)

規模（人）	15～24歳	25～34歳	35～44歳	45～54歳	55～64歳	65歳～
1～4	23.7	15.6	18.4	19.7	23.3	39.7
5～9	21.7	16.4	15.3	15.4	17.6	22.2
10～29	18.2	22.8	20.9	20.9	26.0	22.7
30～99	17.4	20.7	19.9	20.5	19.5	10.5
100～299	8.8	11.1	11.0	10.3	7.6	3.4
300～	10.1	13.4	14.5	13.2	6.0	1.6

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別追加調査』原資料

雇用の質を分析する前に、高齢賃金労働者が勤務する企業の特性を見たい。35～44歳の労働者が製造業に多く従事している半面、55～65歳と65歳以上の賃金労働者は、建設業、宿泊及び飲食店業、事業施設管理及び事業支援サービス業に多く従事している。高齢労働者の自営業比率が高く、自営業のうち宿泊及び飲食店業の比率が高いので、自営業者を含むと、55歳以上の高齢労働者が宿泊及び飲食店業に従事する比率はさらに高くなる。一般的に、製造業労働者は賃金等勤務条件面で他の業種の労働者より有利で、逆に、宿泊及び飲食店業と事業施設管理及び事業支援サービス業勤務者の勤務条件はよくない。過酷な日雇労働が多い建設業で、45歳以上の労働者、特に55～64歳の労働者の比率が高いという点は、高齢労働者の現実を示すものであると見ることができよう。

さて、雇用の質により直接的に連動する「労働者の従業上の地位」及び「労働形態」を見たい。普通、従業上の地位における常雇や、労働形態における正規雇用という名称に現れるように、より長期雇用を保証され、中心的な業務を引き受け、したがってよりよい待遇を受ける。

表 6 年齢階層別にみた賃金労働者の業種別比率

(単位：％)

業種	15～ 24	25～ 34	35～ 44	45～ 54	55～ 64	65～
農業、林業及び漁業	0.59	0.27	0.42	0.48	1.56	4.69
鉱業	0.06	0.04	0.07	0.16	0.10	0.04
製造業	13.47	21.40	21.88	22.53	15.65	6.78
電気、ガス、蒸気及び水道事業	0.20	0.46	0.53	0.86	0.33	0.21
下水・廃棄物処理、原料再生及び環境復元業	0.13	0.32	0.44	0.42	0.40	0.62
建設業	3.10	4.35	7.79	10.00	11.30	5.85
卸売及び小売業	16.02	13.62	12.33	9.69	7.03	11.29
運輸業	1.25	2.75	3.71	6.06	6.86	2.91
宿泊及び飲食店業	21.63	4.39	4.16	7.62	7.61	3.15
出版、映像、放送通信及び情報サービス業	3.28	5.92	4.48	2.19	0.66	0.39
金融及び保険業	2.10	5.26	6.34	4.71	2.49	1.21
不動産業及び賃貸業	0.46	1.18	1.69	1.52	3.02	7.31
専門、科学及び技術サービス業	2.96	7.80	6.08	2.77	1.74	1.14
事業施設管理及び事業支援サービス業	4.68	4.34	3.95	4.85	12.56	18.20
公共行政、国防及び事業支援サービス業	1.11	3.91	5.39	6.37	6.59	12.70
教育サービス業	8.82	9.02	8.02	7.82	5.75	1.33
保健業及び社会福祉サービス業	10.99	9.61	7.56	6.21	6.70	12.39
芸術、スポーツ及び余暇関連サービス業	4.87	1.70	1.00	0.90	0.68	0.87
協会及び団体、修理及びその他個人サービス業	4.28	3.63	3.98	3.95	4.67	4.41
世帯内雇用活動及び別途分類されない自家消費生産活動	0.00	0.02	0.16	0.85	4.18	4.52
国際及び外国機関	0.00	0.00	0.03	0.03	0.13	0.00

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別付加調査』

従業上の地位で見ると、35～44 歳が最も多く常雇で働いており、希望退職や整理解雇が始まる 40 代後半から常雇の比率が落ちる。55 歳以上の高齢賃金労働者のうち、常雇の比率は 50％に満たず、過半数は臨時と日雇で働いている。特に、定年退職年齢を過ぎた 65 歳以上の場合は、4 分の 1 のみが正規雇用で、半数以上が臨時で、残りの 4 分の 1 程度が日雇として働いている。

表 7 年齢階層別賃金労働者の従業上の地位別比率

(単位：％)

	15～24 歳	25～34 歳	35～44 歳	45～54 歳	55～64 歳	65 歳～
常雇	38.81	78.02	74.57	63.74	50.93	24.30
臨時	43.55	19.72	20.55	26.41	33.45	54.79
日雇	17.64	2.26	4.88	9.85	15.62	20.90

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別付加調査』、原資料

年齢階層別労働形態も従業上の地位と同様のパターンを示している。本格的に職業生活を始める 25 歳以上の賃金労働者を見ると、70%以上が正規雇用で勤務しているが、多くの賃金労働者が非自発的離職や定年退職をする 55 歳以降は、正規雇用比率は 50%前後かそれ以下に急落し、一時労働が急増する。これは、多くの高齢労働者が正規雇用していた事業所を離職した後、一時労働やパートとして他の事業所に再就職するケースが多いためと思われる。こうした年齢階層別労働形態の差は、賃金水準等の雇用の質の差につながることになる。

表 8 年齢階層別賃金労働者の労働形態別比率

(単位：%)

		15～24 歳	25～34 歳	35～44 歳	45～54 歳	55～64 歳	65 歳～
正規雇用		50.8	78.0	74.7	70.0	51.2	23.7
非正規雇用	一時	25.9	15.6	14.5	14.8	26.4	50.7
	非典型	4.2	4.0	7.9	12.0	17.3	15.8
	パート	19.1	2.5	2.9	3.2	5.1	9.8

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別付加調査』

月額賃金水準は 30 代と 40 代で着実に増加し、50 代以降徐々に減少する。これは賃金労働者全体を見ても同様で、雇用形態別でも一貫している。多くの事業所で相変わらず年功制を実施しているため、他の雇用形態はいざ知らず、正規雇用の場合は年齢層が高くなるほど賃金水準が高くなるはずであるが、驚くべきことに、そうなのではない。これは、45 歳以降、正規雇用労働者として長く働いた事業所を離職した後、賃金水準がより低い他の事業所に正規雇用で再就職した労働者が多くいることを意味する。特に 55～64 歳の正規雇用労働者の月額賃金が 35～44 歳の 3 分の 2 にも達しないのは、これに該当する正規雇用労働者のうち相当数が、定年退職や非自発的離職を経験した後に再就職したと推論することができる。

正規雇用に比べると減少幅は小さいが、非正規労働者の場合も年齢層が高くなるほど月額賃金が安くなっているため、非正規労働者も高齢者ほど劣悪な仕事をしていると推論できる。特に 65 歳以降に支給される月額賃金は、それ以前に比べて著しく低い。このように高齢労働者の賃金水準が低いのは、先に見たとおり、規模の小さい事業所で働く労働者が多いためである。

表 9 年齢階層別賃金労働者の賃金水準（中間値）

(単位：万ウォン)

		15～24	25～34	35～44	45～54	55～64	65～
すべての賃金労働者		120	200	250	200	150	70
正規雇用		140	200	270	250	200	100
非正規雇用	一時	110	180	160	140	120	60
	非典型	90	150	150	150	120	60
	パート	40	70	70	65	60	30

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別付加調査』

雇用保険と国民年金は拡大し続けているが、多くの労働者が相変わらずこうした社会保険の外に置かれている。特に、零細事業所の労働者や非正規労働者の多くがこうした状況に置かれている。多くの先進国同様、韓国でも雇用主がこの種の労働者のための社会保険を労働者と共に負担するが、零細事業者や非正規労働者を雇用している事業者は、こうした負担を回避する傾向がある。すでに見たとおり、多くの高齢労働者が零細事業所で非正規雇用で働いているため、他の年齢層の労働者に比べて社会保険に加入している可能性がさらに低い。

雇用保険を年齢階層別に見ると、35～44歳の加入が最も多く、55歳以上の加入率は低い。これは、より多くの高齢労働者が失職による経済的危険にさらされていることを意味する。健康保険加入率と国民年金加入率は年齢階層別にあまり大きな差がないが、職場加入率を見ると大きな差がある。地域加入者の場合、労働者が保険料を全額負担するため、職場加入者に比べて実質賃金が減少する。したがって、高齢労働者は他の年齢層の労働者に比べてリスクが高く、社会保険により多くの費用を払っている。

表 10 年齢階層別賃金労働者の社会保険加入率

(単位：%)

年齢階層	国民年金			健康保険				雇用保険
	小計	職場	地域	小計	職場	地域	その他	
15～24 歳	51.5	49.6	1.9	96.5	50.0	19.3	27.1	51.0
25～34 歳	87.1	83.6	3.5	98.8	83.6	9.4	5.7	82.0
35～44 歳	84.6	78.8	5.8	99.2	78.9	12.8	7.5	76.9
45～54 歳	79.9	69.7	10.3	99.3	69.6	17.9	11.7	66.4
55～64 歳	52.5	42.1	10.4	98.3	60.8	17.6	19.9	56.6
65 歳～	2.1	0.0	2.1	98.2	32.7	21.9	43.5	5.9

注：健康保険で「その他」は医療受給権者と職場加入被扶養者を合わせた値であり、職場加入被扶養者が大部分である

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別追加調査』、原資料

最後に年齢階層別勤続期間を見たい。勤続期間の長さは雇用の質の指標の 1 つであるが、前に言及したように他の雇用の質の結果でもある。賃金労働者全体の年齢階層別勤続期間を見ると、35～44歳と45～54歳が48カ月、51カ月と最も長い。半面、仕事探しの期間である25～34歳の勤続期間と、高齢労働者の勤続期間は、その半分程度である。高齢労働者の勤続期間が短いのは、高齢賃金労働者の（勤続期間の短い）非正規比率が他の年齢階層に比べて高いという事実によってある程度説明されるが、それを勘案しても、他の年齢階層の賃金労働者の勤続期間との差は依然として残っている。

ほとんどの雇用形態で55～64歳の勤続期間は、35～44歳と45～54歳に比べて有意な差がある。正規雇用の場合、55～64歳の勤続期間は35～44歳より多少長い、45～54歳に比べ

ると19カ月も短い。勤続期間が24カ月未満の期間制で雇用される大部分の一時労働の場合も2カ月短い。ただしパートの場合、55～64歳の勤続期間は45～54歳に比べて4カ月長い。

正規雇用に関してもう少し見ると、正規雇用は継続勤務を前提とするので、通常、年齢層が高くなるほど現在の企業での勤続期間は長くなる。したがって、55～64歳の賃金労働者の勤続期間が年齢階層の低い賃金労働者と同様に低いということは、55～64歳の正規雇用賃金労働者の中に、入職して間もない者が相当数含まれていると推論することができる。65歳以上の正規雇用の勤続期間が短いのは、この年代の正規雇用労働者の大部分が、65歳以前に定年退職した後に再就職した結果と思われる。

表 11 年齢階層別の賃金労働者の勤続期間（中間値）

（単位：カ月）

		15～24	25～34	35～44	45～54	55～64	65～
すべての賃金労働者		5	25	48	51	27	7
正規雇用		7	30	67	91	70	41
非正規雇用	一時	3	15	17	17	15	5
	非典型	1	9	7	3	0	1
	パート	2	6	15	9	13	15

資料出所：統計庁（2013）、『経済活動人口調査労働形態別付加調査』、原資料

3. 高齢社会における雇用

（1）人口構造の高齢化

2011年の統計庁の将来人口推計によると、韓国の総人口は2030年に5,216万人でピークに達した後、急速に減少し、2060年には4,396万人となる。これは低い出生率にもかかわらず、平均寿命の延びにより2030年までは出生率が死亡率を上回り、それ以降は高い高齢人口の比率によって死亡率が出生率を上回るためである。2010年現在、韓国は高齢化社会で、総人口に占める65歳以上人口の比率は11%である。しかし、2030年には24.3%に達して高齢社会となり、2060年には高齢人口が全人口の40%を占める超高齢社会となる。¹

表 12 年齢階層別人口

（単位：千人、%）

年度	総人口	人口数			構成比		
		～14歳	15～64歳	65歳～	～14歳	15～64歳	65歳～
1960	25,012	10,588	13,698	726	42.3	54.8	2.9
1990	42,869	10,974	29,701	2,195	25.6	69.3	5.1
2010	49,410	7,975	35,983	5,452	16.1	72.8	11.0
2030	52,160	6,575	32,893	12,691	12.6	63.1	24.3
2060	43,959	4,473	21,865	17,622	10.2	49.7	40.1

資料出所：統計庁（2011）、『将来人口推計』

¹ 韓国は2017年に高齢人口比率14%で高齢社会に、2026年に高齢人口比率20.8%で超高齢社会に突入する見通しである。

韓国の高齢化の速度がどの程度なのかは、他の主要国と比較すると、より明確に分かる。移民によって高齢化が遅れる一部の国を除き、ほとんどの先進国では、2030年に高齢人口が全人口の20%以上を占める。韓国は日本、ドイツに比べて低い方である。しかし、2060年になると、韓国の高齢人口比率は他国を圧倒するようになる。40.1%に達する韓国は、日本より5%、多くの先進国より10%ほど高い。

表 13 主要国人口推計

(単位：%)

国	2010 年			2030 年			2060 年		
	～14 歳	15～64 歳	65 歳～	～14 歳	15～64 歳	65 歳～	～14 歳	15～64 歳	65 歳～
韓国	16.1	72.8	11.0	12.6	63.1	24.3	10.2	49.7	40.1
中国	19.5	72.4	8.2	14.6	68.9	16.5	13.6	56.9	29.5
日本	13.4	64.0	22.7	12.5	57.3	30.3	13.8	51.1	35.1
インド	30.6	64.5	4.9	23.8	67.9	8.3	17.4	65.9	16.7
スウェーデン	16.5	65.2	18.2	17.6	59.8	22.6	17.4	56.4	26.2
イギリス	17.4	66.0	16.6	17.6	61.3	21.1	17.2	57.7	25.1
イタリア	14.1	65.6	20.4	13.3	60.3	26.4	14.8	53.9	31.4
スペイン	15.0	68.1	17.0	13.6	63.2	23.2	14.5	53.5	31.9
フランス	18.4	64.8	16.8	17.5	59.4	23.1	17.5	57.7	25.0
ドイツ	13.5	66.1	20.4	13.8	58.2	28.0	15.7	54.2	30.1
スイス	15.2	68.1	16.7	14.8	60.5	24.7	15.1	53.4	31.5
カナダ	16.4	69.5	14.1	16.4	60.7	23.0	16.6	57.6	25.8
アメリカ	20.1	66.9	13.1	19.1	61.0	19.9	18.6	59.5	21.9
オーストラリア	19.0	67.6	13.4	18.7	61.8	19.5	17.7	57.6	24.6

資料出所：国連（2011）、World Population Prospects: The 2010 Revision;統計庁（2011）、『将来人口推計』

こうした人口の高齢化は、雇用の面から見ると、生産可能人口の急激な減少という問題を引き起こす²。2016年以降、15歳に達し新たに生産可能人口となる人数より、65歳になって生産可能人口から抜ける人数のほうが多くなり、生産可能人口が減少する。総人口に占める生産可能人口の比率は、2010年に72.8%で、2015年に73.0%に上昇した後、2020年に71.1%、2030年に63.1%、2060年には49.7%まで低下する。これは、2030年になると労働者6人が他の4人を、2060年には労働者5人が他の5人を扶養しなければならないことを意味する。雇用の側面から見ると、絶対的規模だけでなく相対的規模でも、労働力の損失が非常に速い速度で進むことを意味する。総人口と生産可能人口の減少により絶対的な労働供給水準が下がり、総人口に占める高齢人口の増加により、相対的な労働供給比率もまた急激に下落する。

² 人口の高齢化およびそれに伴う生産可能人口の減少は、扶養費の増加のような問題を引き起こすが、これは雇用よりは福祉に関連する問題であるため、ここで扱わない。

表 14 年齢階層別生産可能人口（15～64 歳）

（単位：千人、％）

年度	比率	総人口	生産可能人口	人口			構成比		
				15-24 歳	25-49 歳	50-64 歳	15-24 歳	25-49 歳	50-64 歳
1960	54.8	25,012	13,698	4,741	6,964	1,993	34.6	50.8	14.5
1990	69.3	42,869	29,701	8,784	16,148	4,768	29.6	54.4	16.0
2010	72.8	49,410	35,983	6,677	20,427	8,878	18.6	56.8	24.7
2015	73.0	50,617	36,953	6,701	19,398	10,854	18.1	52.5	29.4
2020	71.1	51,435	36,563	5,679	18,650	12,234	15.5	51.0	33.5
2025	67.2	51,972	34,902	4,717	17,607	12,578	13.5	50.4	36.0
2030	63.1	52,160	32,893	4,494	16,243	12,156	13.7	49.4	37.0
2035	59.5	51,888	30,890	4,466	14,724	11,701	14.5	47.7	37.9
2040	56.5	51,091	28,873	4,396	13,759	10,718	15.2	47.7	37.1
2045	54.5	49,810	27,171	4,269	12,470	10,432	15.7	45.9	38.4
2050	52.7	48,121	25,347	3,971	11,454	9,923	15.7	45.2	39.1
2055	51.6	46,125	23,817	3,545	11,061	9,211	14.9	46.4	38.7
2060	49.7	43,959	21,865	3,201	10,698	7,966	14.6	48.9	36.4

資料出所：統計庁（2011）、『将来人口推計』

（２）労働力供給不足

生産可能人口の推計によって、2060 年までの労働供給を予想することができるが、労働需要については 2030 年や 2060 年のような遠い未来の姿を予想することはできない。現在可能なのは、韓国雇用情報院で行われたクォン・ウヒョン他（2012）の 2020 年までの労働需要見通しである。したがって、ここではこの見通しを基に議論を展開する。クォン・ウヒョン他（2012）は短大卒以上の内国人に関する労働需要を推計している。

クォン・ウヒョン他（2012）は、職業別、専攻別、学歴別の労働需要見通しを示しているが、ここでは職業別労働需要に関してのみ参照する。2010 年代は 10 年間連続して専門職と事務職の新規需要が最も高く、このふたつの合計が新規需要全体の約 83％を占める見通しである。2011～2020 年の期間に専門職に対する新規需要は年平均 24.4 万人、事務職の新規需要は年平均 10.1 万人発生するものと予想される。その他サービス職と販売職の新規需要は年平均 1.6 万人と 1.8 万人ずつ、技能職と装置機械操作職はそれぞれ約 1.0 万人ずつ発生する見通しである。多くの職業で 2010 年代は大きな変化がないが、後半期に少しだけ高まると予想される。

表 15 職業（KSC0：韓国標準職業分類）大分類別新規需要見通し

(単位：千人、%)

職業	2011～2015		2016～2020		2011～2020		年平均
	数	比率	数	比率	数	比率	
全体	2,003	100.0	2,160	100.0	4,163	100.0	416
管理者	30	1.5	38	1.8	68	1.6	7
専門職及び関連従事者	1,171	58.5	1,275	59.0	2,446	58.8	245
事務従事者	494	24.6	519	24.1	1,013	24.3	101
サービス従事者	78	3.9	85	3.9	163	3.9	16
販売従事者	87	4.3	94	4.3	181	4.3	18
農林漁業熟練従事者	3	0.1	2	0.1	5	0.1	1
技能者及び関連技能従事者	51	2.5	55	2.5	105	2.5	11
装置、機械操作及び組立従事者	49	2.4	51	2.3	99	2.4	10
単純労務従事者	41	2.1	42	1.9	83	2.0	8

資料出所：クオン・ウヒョン他（2012）

2011～2020 年の間、短大卒以上の新規人材需給において、管理職で人材不足となる見通しである。年平均 1.7 千人規模の管理職がさらに必要となる。しかし、管理職以外の職業では超過供給となる。専門職で 19 万人、事務従事者で 16.2 万人、販売従事者で 7.8 万人の超過供給が予想される。超過供給率で見ると、農林漁業熟練従事者が 64.0%で最も高く、続いて販売従事者が 30.0%、装置、機械操作及び組立者が 19.2%の見通しである。

表 16 職業（KSC0）大分類別需給差見通し

(単位：千人、%)

職業	2011～2015		2016～2020		2011～2020		超過供給率
	数	比率	数	比率	数	比率	
全体	352	100.0	150	100.0	502	100.0	10.8
管理者	-5	-1.4	-13	-8.5	-18	-3.5	-35.7
専門職及び関連従事者	139	39.6	51	34.0	190	37.9	7.2
事務従事者	111	31.5	52	34.4	162	32.3	13.8
サービス従事者	19	5.3	6	4.2	25	5.0	13.2
販売従事者	46	13.1	32	21.1	78	15.5	30.1
農林漁業熟練従事者	4	1.2	4	2.9	9	1.7	64.0
技能者及び関連技能従事者	13	3.7	5	3.1	18	3.5	14.4
装置、機械操作及び組立従事者	15	4.4	8	5.5	24	4.7	19.2
単純労務従事者	9	2.6	5	3.3	14	2.8	14.6

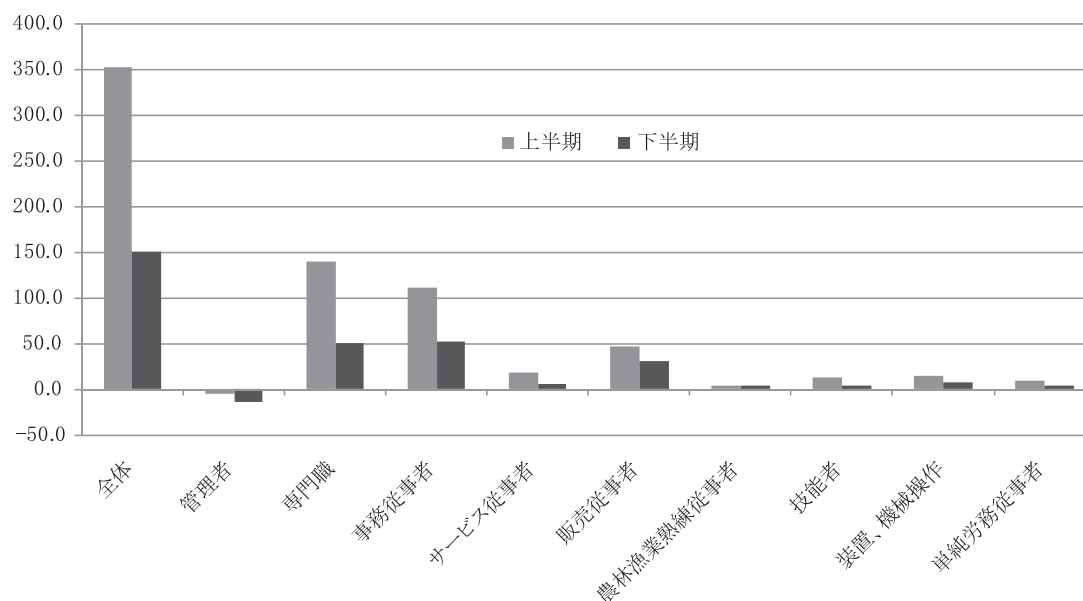
注：超過供給率は超過供給／新規供給を意味する

資料出所：クオン・ウヒョン他（2012）

2020 年以降の状況に関しても概観するため、2010 年代を前半と後半に分けて見ると、全体的に超過供給が減る。職業別に見ると、専門職と事務従事者の超過供給は 2010 年代初めの 13.9 万人と 11 万人から 5.1 万人と 5.2 万人に減り、販売従事者の超過供給も減る。専門職の場合は、超過需要が 5 千人から 12.8 千人に拡大する見通しである。

図 3 職業（KSCO）大分類別 2010 年代上下半期需給差見通し

(単位：千人)



注：表 16 の職業別上下半期需給差（数）

このように、2010 年代前半から後半にかけて労働超過供給が急速に減ると予想されるのは、労働需要はほとんど変わらないが、労働供給が 2016 年を基点に減ると見込まれるためであると思われる。2010 年代の労働需給差見通しを基にその後の状況を予想してみよう。まず、労働供給は急激に減少する。生産可能人口の比率が 2020 年の 71.1% から 2030 年に 63.1% と 10 年間で 8% も減るが、これはそれ以前に比べて際立った傾向である。こうした状況で労働需要も急激に減らないと、ほとんどの職業で現在の超過供給状況は 2020 年代に超過需要に変わる可能性が非常に高い。労働需要が生産物市場に誘導された需要であるという面から見ると、高齢者は生産可能人口から脱しても依然として経済生活を続けるため、労働需要の創出に寄与し続けることになる。したがって、労働供給に比べ、労働需要の減少速度は遅いと予想される。

労働供給者個々人の立場から見ると、労働供給が労働需要に及ばないことはかえってよいかもしれない。賃金等でよりよい処遇を受けることができるためである。しかし、国家レベルで見ると、そうとも言えない。総人口に占める労働非参加者の比率はますます高くなると予想されるが、その生活は現在の労働参加者の生産で維持しなければならない。したがって、

労働非参加者の追加的な労働参加によって国家レベルの生産が増加するよう、措置する必要がある。65 歳以上の高齢人口が、引き続き労働供給の一定部分を担うようにする政策が是非とも必要である。

4. 結 論

高齢人口が総人口に占める比率はますます高まり、また高齢人口の労働参加率の増加は、高齢労働者の比率をさらに高くしている。しかし、高齢人口の積極的な労働参加の裏には暗い側面がある。高齢人口の相当数は経済的困難により継続的に労働せざるを得ず、近年景気がますます悪化しているため、今後も継続して増加するものと予想される。労働参加の増加自体はある面ではよいことだが、現在の経済状況のため、労働条件が悪くてもやむをえず甘受しているのなら問題である。実際、高齢労働者の労働条件は他の年齢層に比べて劣悪である。多くの高齢労働者が規模の小さい零細事業所で、非正規雇用で働き、低い賃金水準を甘受し、勤続期間が短い。高齢労働者がこのように相対的に劣悪な環境で働いている状況を改善するためには、政府の政策が必要である。

高齢労働者の雇用の質が現在の問題であるならば、今後働く者の減少は未来の問題である。事実、生産可能人口は 2016 年以降減少するので、これは遠い未来の問題ではない。たとえ 65 歳以上の高齢者がより多く労働に参加するとしても、先延ばしになるだけで、労働供給の縮小という趨勢を変えることは困難である。労働供給の縮小が労働供給不足につながる場合、労働者個人には利点もあるが、国家レベルでは労働供給不足による生産不足に直面し、全体的な厚生水準の下落につながりかねない。65 歳以上の高齢者がより労働参加するよう誘導する政策が必要である。

現在の労働条件の劣悪な高齢者雇用の問題の解決には、定年延長が最も優先的に必要である。韓国は 2013 年に 60 歳までの定年延長を法制化し、2016 年から公共機関及び 300 人以上の大企業に、2017 年からはすべての事業所に適用される予定である。問題は、現在も定年がきちんと守られていない状況で、今後定年延長が守られるかということである。実質的な定年延長のためには、法制化より、インセンティブを提供したり、強制的な措置をとることが必要である。現在議論されている代表的なものが、賃金ピーク制と職能給制である。これらは年功賃金制による高齢労働者の高い人件費負担を軽くして、雇用期間を増やすようにインセンティブを提供する、定年延長の実現に効果的な手段である。しかし、こうした制度を実施するためには、この制度の短所を補完する措置を同時にとらなければならない。賃金ピーク制を例にあげれば、賃金ピーク制とは、定年に達した労働者の継続雇用のために、定年前の賃金所得をそのまま据え置き、定年後に一定部分賃金所得を維持する制度である。したがって、定年を守るよう誘引するためにこの制度を実施するならば、現実に行われている退職時期が実質的な定年退職時期で、これが正当であるという論理が必要である。もうひとつは、賃金ピーク制が単に高齢労働者の賃金を削減するための手段と化すことを防ぐ手段を講じな

ければならない。

年齢階層別に見ると、高齢労働者は最も賃金が低い。したがって、高齢労働者が最低賃金の適用対象労働者のうち相当の比率を占めている。最低賃金を高めるのもよいが、最低賃金水準の引き上げが漸進的になされる点を考えると、まず、現在の最低賃金がきちんと遵守されるよう措置することが必要である。韓国の場合、最低賃金を守らない雇用主の比率が大変高い。

2020年以降、拡大する労働力の供給不足を克服するためには、職業のマッチングと職業教育が重要である。さらなる定年延長は必要ないだろうが、労働力の供給はすでに不足状況にある。また、前に言及した高齢者雇用の誘因は、事業者が高齢者を継続雇用する追加的なインセンティブになる。したがって、定年後に専門化された分野で継続して働けるよう、適切にマッチングさせる制度を整える必要がある。高齢労働者の供給が需要との差を生むと予想される場合、退職前後の教育を行うことでこうした差を減らすことができる。

〔参考文献〕

- クオン・ウヒョン、パク・ミョンス、イ・シギョン、キム・ジュニョン、チョン・ジュヨン、パク・セジョン（2012）、『中長期人材需給見通し 2011-2020』、韓国雇用情報院
- クム・ジェホ（2012）、「ベビーブーム世代の雇用不安と定年延長」、『雇用問題の原因と対策』、2011雇用対策事業評価研究シリーズ、韓国労働研究院
- イ・ギョンゴン（2013.11）、「最近の高齢層の雇用動向の特徴と示唆点」、『月刊労働レビュー』、韓国労働研究院
- チョン・ジノ（2011）、「労働力の高齢化と賃金体系の革新」、『労働力の高齢化と賃金体系の革新』。研究報告書 2011-10、韓国労働研究院
- 統計庁（各年度）、『家計動向調査』、原資料
- 統計庁（2006）、『家計資産調査』、原資料
- 統計庁（2012）、『家計金融福祉調査』、原資料
- 統計庁（2011）、『将来人口推計』
- 統計庁（各年度）、『経済活動人口調査』、原資料
- 統計庁（各年度）、『経済活動人口調査労働形態別付加調査』、原資料
- 国連（2011）、*World Population Prospects: The 2010 Revision*

日本における高年齢者雇用及び関連する諸制度の推移と課題 — 定年延長と雇用継続措置を中心として —

労働政策研究・研修機構

統括研究員 浅尾 裕

はじめに

この小論では、「振り返り」が中心に行われる。すなわち、日本において 1970 年代あたりから講じられた高年齢者雇用に関する政策の推移を参照しながら、どのような政策・制度と関連しながら、日本の高年齢者雇用が進展してきたのかを整理することをめざしている。また、可能であれば、その「振り返り」作業の中から、現在に通じる課題について考察するとともに、このワークショップにおいて JILPT の同僚により行われる、現在ただいまの政策課題に対する企業の対応の現状報告に関する背景事情をより鮮明にすることに少しでも貢献できればよいと考える。

わが国における高年齢者雇用をめぐる政策課題には、大きく 2 つの問題類型が設定されてきた。相互に密接に関連してはいるものの、1 つは、労働力需給の場における高年齢者の厳しい状況であり、高年齢求職者の就職促進の問題といえる。他の 1 つは、企業において、いわゆる引退年齢に及ばない低い年齢に設定されていた定年年齢の延長をめぐる政策課題である。この小論では、主に後者の定年延長や企業の雇用継続措置をめぐる問題を中心として取り上げることとしたい。というのは、前者の問題は、この小論でとても扱いきれない別途のより特殊な問題と密接に関連した面があったこともあり、また、実際のところ、後者の問題に取り組む過程で定年に際して求職者として労働力市場に現れる高年齢者の数を減少させることを通じて、かなり解消される面が大きいからでもある¹。

以下、小論の前半では、主に政府統計データを用いて、この間における企業の定年や雇用継続措置の推移、それに関連するデータを確認的にみたうえで、後半では、その間にとられた政策・施策を一定の流れとして整理することをめざす²。その上で、政策の現段階を試論的に提示するとともに、今後の課題を展望することにトライしたい。

1. 平均寿命の伸長と公的年金支給開始年齢の引き上げ

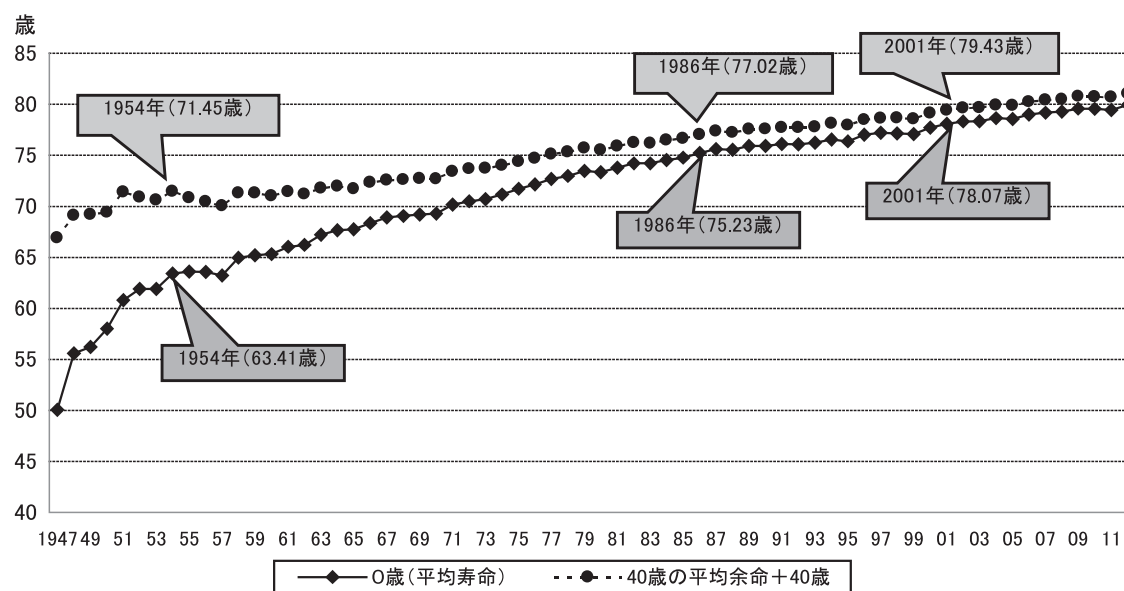
高年齢者雇用が問題となる大きな背景の 1 つとして、少子高齢化があることは既に周知の

¹ 年齢別に男性の完全失業率の推移をみると（付属図表 1－1）、かつては若年者と同程度の相対的に高い水準にあったが、55～59 歳については 1990 年代初期以降、60～64 歳については 2000 年 1 桁代の前半以降、若年者を下回って推移するようになった。とはいえ、高年齢者が失業を余儀なくされた場合には、新たな雇用の場を見つけることが相対的に困難である状況は続いていると考えられる。

² とはいえ、事態の推移と政策・施策とは密接に関連しているので、ここでいうほどに明確に分けて記述できるわけではない。

ことであるので、それについて詳細に述べる必要はないであろう³。ここでは、根源的な事実的要因の1つである平均寿命の伸長に関するデータに限って確認しておこう。

図1 日本人男性の平均寿命・40歳時平均余命の推移



資料出所：厚生労働省「生命表」及び「簡易生命表」

図1は、日本人男性の平均寿命（0歳時の平均余命）と40歳時の平均余命をみたものである。これをみると、その平均寿命は、第二次世界大戦敗戦後間もなくは50歳台であったものが、その後直線的に伸長し、1971年に70歳台となり、最新データの2012年にはほぼ80歳に達している。また、40歳の平均余命は、1951年には既に70歳台（71.40歳）であったが、その後も徐々に上昇し、2012年には81.05歳となっている。この図からは、また、平均寿命と40歳時平均余命との間に1960年代までは4歳程度以上の差がみられ、40歳未満（多くが乳児期）で亡くなる人がかなりいたことがわかるが、その後は両者の差は小さくなっており、近年では1歳強にまでに縮まっている。

平均寿命の推移との関連では、公的年金制度の支給開始年齢を確認しておきたい。後でみるように、日本において公的年金の支給開始年齢を職業生活からの引退年齢と考えることが一般的であったかどうかについては議論の分かれるところであるが、少なくとも重要な考慮要素であることは間違いない。高年齢者の雇用をみる場合の前提的枠組みとして確認しておきたい。

企業に雇用される労働者が一般的に加入する厚生年金制度は戦前（中）にできたが、現在までに通ずる形となったのは1954年である。その際に一般的な支給開始年齢は60歳とされ

³ 関連データとして、付属図表2参照。

た⁴。従前の旧法では 55 歳であったので 5 歳引き上げられたが、経過措置として 20 年かけて段階的に引き上げられた。図 1 にあるとおり 1954 年当時、平均余命は 63 歳程度、40 歳の平均余命は 71 歳程度であった。平均的にはほぼ 10 年間強年金を受給する制度設計であったと考えられる。

その後、厚生年金の支給開始年齢が引き上げられたのは、1985 年改正（86 年施行）であるが、このときは本則で 65 歳としつつも附則において「特別支給」として 60 歳から引き続き支給されるという年金当局が名を取ったものであった。85 年当時、平均寿命は 75 歳であった。なお、このとき、国民年金に基礎年金が制度化された。厚生年金のうちいわゆる「定額部分」（年金給付のうち保険料納付期間のみに関連し、保険料納付額には関連しない部分）がこの基礎年金に移行した（これに対して、保険料納付額（計算上は平均報酬額）に関連する部分を「報酬比例部分」という。）。

厚生年金の支給開始年齢が実際にも引き上げられ始めたのは、2001 年からであった。すなわち、1941 年 4 月 2 日以降に生まれた者の定額部分の支給開始は 61 歳からとされ、以降、3 年ごとに 1 歳ずつ引き上げられた。このとき、平均寿命は 78 歳となっていた。次いで、報酬比例部分の支給開始年齢の引き上げが開始されたのが、2014 年である。すなわち、1953 年 4 月 2 日以降に生まれた者の支給開始が 61 歳からとされ、以降、3 年ごとに 1 歳ずつ引き上げられることとなっており、2025 年には「特別支給」の厚生年金は廃止され、原則 65 歳支給開始が完成される。

2. 企業における定年年齢の推移

この小論の主題の 1 つである企業の定年制の状況をみておこう。

制度の面から企業における雇用管理の状況を調査した政府統計に厚生労働省「雇用管理調査」及び「就労条件総合調査」がある（30 人以上規模企業が調査対象）。それにより、企業の定年制の状況をみると、調査開始の 1968 年には 69.0%の企業が定年制を定めていた。300 人以上規模では 95%程度とほとんどの企業で定年制度があったが、100～299 人規模企業では 76.6%、30～99 人規模企業では 51.0%の導入率であった。その後、中小規模でも導入が進んだことから、調査対象計で 1991 年に 90%を上回り、最新データの 2013 年では 93.3%となっている⁵。

1968 年では、定年制のある企業のうち 74.2%が一律の定年年齢を定めていた⁶。この一律定年制の実施割合は、その後上昇し、1987 年には 90%を超え、1999 年には 97%台となり、

⁴ 女性や坑内労働者、船員はこれを下回る年齢とされるなど、年金にはさまざまな「例外」が付きものであるが、ここでは一般的と考えられる制度についてのみ記述しておきたい。

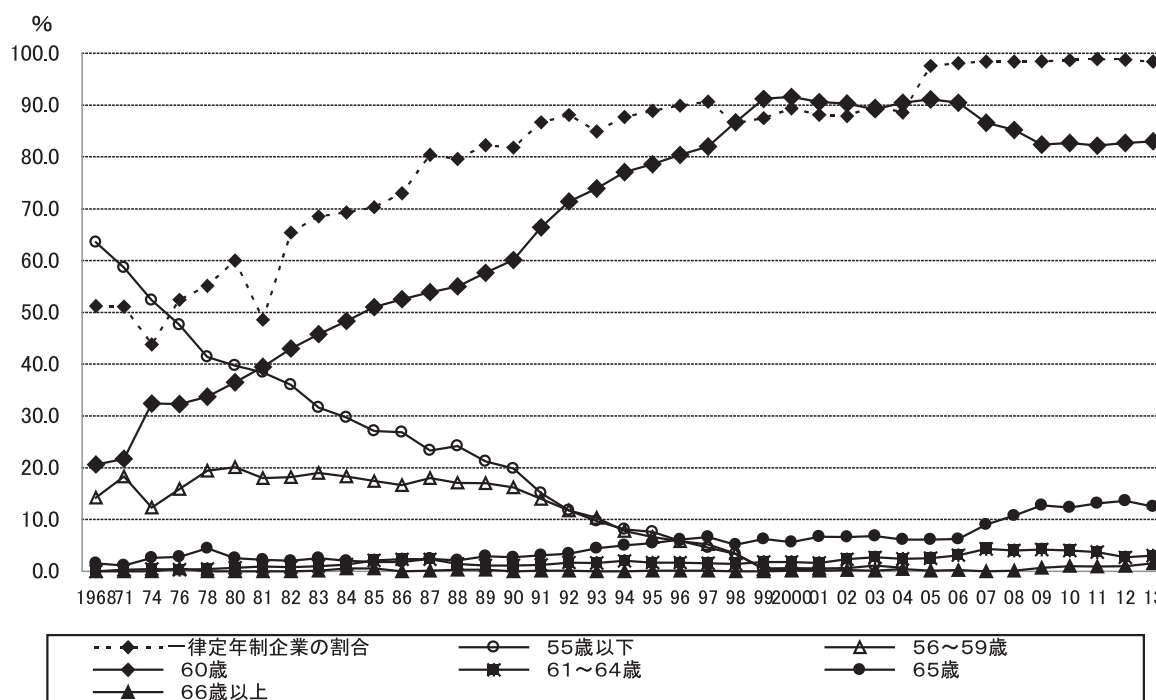
⁵ 調査データ上、定年制の導入割合のピークは 2005 年・2006 年の 95.3%であり、それ以降わずかであるが低下がみられる。小規模企業では、わずかながら定年制を廃止したところがあることが窺われる。ただし、このデータに限っていえば、2008 年に行われた調査対象企業の範囲の変更の影響もあると思われる。

⁶ 一律定年以外には、例えば職種別等のほか、男女別に定めている企業もあった。

2013 年には 98.4%と、定年制のある企業のほとんどで一律定年制が採用されている。

以上を前提として、一律定年制における定年年齢の推移をみると（図 2）、1968 年において定年を 55 歳以下（ほとんどが 55 歳）に定めていた企業が 63.5%と 3 分の 2 を占めていたが、その後比較的順調に定年年齢が延伸されていった状況をみてとることができる。

図 2 日本企業の一律定年制の定年年齢の推移



資料出所：2004 年以前：厚生労働省「雇用管理調査」、2005 年以降：厚生労働省「就労条件総合調査」

（注） 2002～2004 年は「59 歳以下」で一括して調査され、2005 年以降は 59 歳以下は調査されていない。

1980 年前は、毎年調査されていないことに留意されたい。

やや詳細にみると、1970 年代後半は 55 歳定年から 56～59 歳定年への移行がみられ、次いで 1980 年代に入って、55 歳定年の割合が順調に低下する中で 56～59 歳定年の割合が横ばいとなり、60 歳定年の割合が順調に上昇している。すなわち、この時期は、定年延長を実施した企業の少なくない部分で、55 歳定年から中間的な年齢を経由しながら 60 歳定年への漸進的な移行が進められたといえる。そうして、1985 年に 60 歳定年の割合が 51.0%と初めて半数を上回った。次いで 1990 年代には、とりわけその前半期を中心として中間的な年齢のものも含めて 50 歳台の定年企業は急速に減少し、60 歳定年企業の割合がテンポを上げて上昇した（90 年：66.1%→99 年：91.2%）。また、この頃に、水準はまだ低いものの 65 歳定年企業の割合が緩やかではあるが堅調な上昇をみせ始めている。

企業の定年年齢は、2000 年 1 桁台前半にはあまり動きがみられずに推移したが、その後半になって、60 歳定年の割合が 8～9 ポイント（05 年：91.1%→09 年：82.4%）低下する一方、

65 歳定年（同 6.1%→12.7%）を中心に 65 歳以上定年の割合（同：6.2%→13.4%）に比較的大きな上昇がみられている⁷。

日本において企業の定年年齢は、以上のような推移をしてきた。その中で、55 歳定年であったものを 60 歳定年まで引き上げてきたというのが大きな流れであり、それをこの小論では第 1 段階と呼ぶこととしたい。第 1 段階には、ほぼ 1980 年代までの時期に当たる、漸進的で緩やかな引き上げがみられた前期と、ほぼ 1990 年代に当たる、やや急速な引き上げがみられた後期とに、分けてみることもできる。また、2000 年 1 桁台半ば以降については、65 歳を中心的なターゲットとした次なる定年引き上げへの胎動がみられる。これを、大きく第 2 段階（の始まり）と呼ぶこととしたい。

現在から振り返れば、順調な推移であるといえるが、1970 年頃にあつては、制度として 55 歳の定年制が一般的であり、上述のように 70 歳台となった寿命とも乖離が大きくなりつつあり、また、60 歳である厚生年金支給開始年齢とも開きがあった。したがって、この定年年齢を引き上げていくことが大きな政策課題であった。

3. 高い高年齢期の労働参加率と引退希望年齢

周知のように、従来から、とりわけ日本の男性については、高年齢期にあつても労働参加割合が高い。ちなみに、男性高年齢者の労働力率をみると（付属図表 3-1 参照）、1970 年前後においても 55～59 歳層で 90%を超えていた。確かに 50～54 歳層に比べて 5 ポイント程度低くはなっているものの、55 歳定年が一般的であつたにもかかわらず、55 歳を超えてもほとんどの人々は労働参加していたといえる。このことは、就業率をみても同様である（付属図表 4-1 参照）。すなわち、企業の定年は、人々の職業生活からの引退時期とはあまり関係がなかったといえる。

同じ付属図表から、60 歳台男性の労働力率をみておくと、1970 年前後において、60～64 歳層は 80%をやや上回る水準、65～69 歳層では 70%をやや下回る水準となっていた。5 歳きざみで年齢が上がるほど労働参加の割合は低下するものの、低下のテンポは急激なものではなく、総じて、なだらかな引退がみられてきている⁸。

このことの 1 つの背景として、人々が考える引退年齢がもともと高いことを挙げることができる。しっかりとした統計で振り返ることができるのは図 3 にあるように 1980 年からであるが、55～59 歳の時点で人々が希望する引退年齢をみると、45%程度と半数近くが 65 歳としており、70 歳とする人も 20%程度いた。一方、60 歳での引退を考える割合は、20%程度

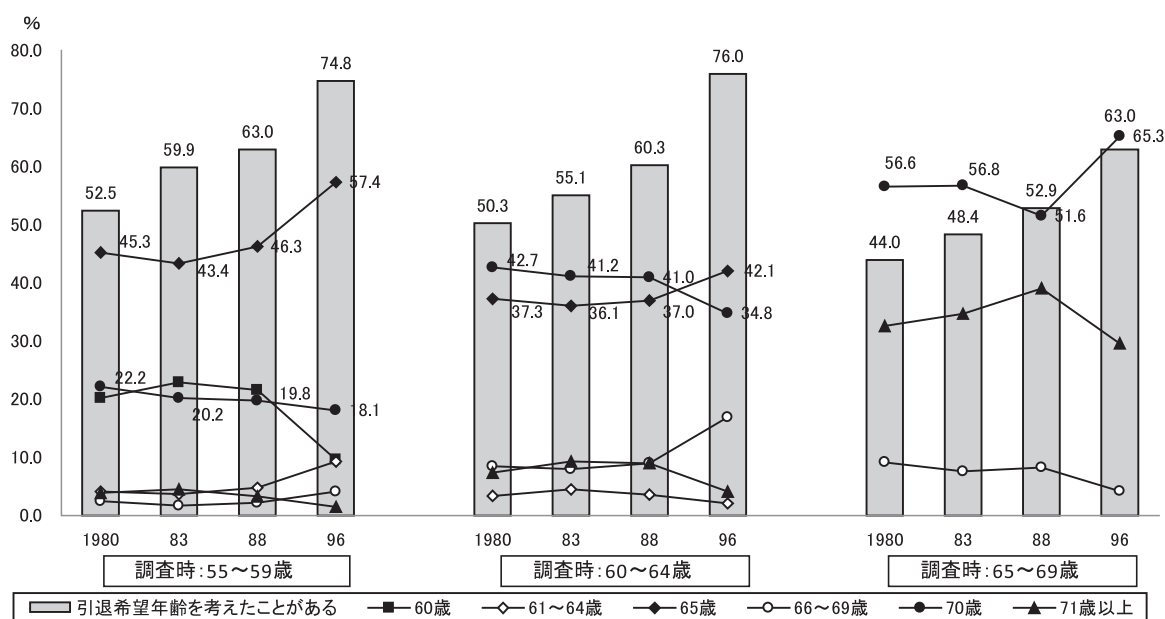
⁷ 以下では、政策対応との関係を中心にみていくこととなるが、こうした推移には、高度成長末期のバブル状況と石油危機、中程度の安定成長、円高不況後のバブル経済とその崩壊、いくたびかの金融危機、デフレ経済、リーマンショックなどといったものを背景とした経済情勢との関連もうかがわれる。企業における政策対応の実施については、ときどきの経済情勢の影響もかなり受けることに留意が必要である。

⁸ 周知のように、日本の男性高年齢期の労働参加率は、主要先進国と比べてもその水準は高いものとなっているが、詳細は割愛する。

にとどまっている。上述のように定年延長の第1段階の時期にあったことは留意する必要があるが、それでもなお、定年延長の目標であった60歳での引退を考えている人は少なく、多くの人々がそれを超えて就業することを希望していたことは確実にいうことができる。

なお、図3には、調査時に60～64歳の人、65～69歳の人の回答結果及び1996年までの時系列で同じデータを示しており、参照されたい。そこから示されていることの第一は、「引退希望年齢を考えたことがある」と回答した人の割合が上昇していたことである。そして、

図3 高齢者の引退希望年齢の推移（1980年～96年）



資料出所：厚生労働省「高齢者就業実態調査」

(注) 引退希望年齢は、「引退希望年齢を考えたことがある」と回答した人を100とした割合である。
このデータは、調査時点で就業中か就業を希望しているとした人のものである。

引退希望年齢そのものは、細やかな変動はあるものの、平均をとってみると、図3で示した時期の範囲において、55～59歳の方は65歳程度、60～64歳は68歳程度、65～69歳は71～72歳程度と、あまり変化していない⁹。

引退希望年齢については、その後統計の取り方が変化し、必ずしも接続するものではなくなったが、その後継的にJILPTが2009年に実施した調査結果をみると、表1のとおりとなっている。回答者の範囲や設問の設計の変更などには留意しなければならないが、引退希望年齢の分布には図3と大きな変化はないといつてよいと思われる。

⁹ いろいろな学問領域で外的条件と引退希望年齢との関係が取り沙汰されているが、筆者は、日本人男性は、もともと半数程度は65歳の引退、2割程度は70歳程度での引退、2～3割程度は「70歳を超えても働ける間は働きたい」とそれぞれ考えているものであり、希望である限りそれは外的条件とはあまり関係がないと考えた方がよいと思っている。これを基礎的前提に、政策方向を検討する必要があるのではないかと考えている。

表 1 高年齢者の引退希望年齢（2009 年調査）

	調査対象 高年齢者 計	引退を考 えたこと がある								(%)			
			～59歳	60歳	61～64 歳	65歳	66～69 歳	70歳以 上	不詳	年齢に 関係なく いつまで 働きたい	すでに仕 事を辞め ている	仕事につ いたこと がない	無回答
計	100.0	43.8	0.5	4.5	2.8	18.6	2.2	15.0	0.2	33.2	18.7	0.3	4.0
現在55～59歳	100.0	51.8	0.9	9.9	3.7	27.3	1.2	8.8	0.0	38.1	7.8	0.0	2.4
“ 60～64歳	100.0	46.6	0.3	1.4	4.3	23.3	2.9	14.3	0.2	32.8	15.5	0.5	4.6
“ 65～69歳	100.0	31.7	0.4	2.0	0.2	3.5	2.4	22.7	0.6	28.2	34.4	0.4	5.3

資料出所：JILPT「高年齢者の雇用・就業の実態に関する調査」（2009 年）

4. 企業における定年後の雇用継続制度

1970 年代、1980 年代において、定年延長の第 1 段階が進行する中においても、55 歳を超えて多くの人々が就業していたことの背景には、上述の高年齢者の強い就業意欲とともに、定年に達した従業員を継続して雇用する制度ないし慣行が企業にあったことがある。雇用継続の制度には、大きく分けて、①定年により雇用関係はいったん終了するものの、再雇用により実質的に雇用が継続する制度（再雇用制度）、②個別的に定年年齢の適用そのものを延伸して雇用関係を継続させる制度（勤務延長制度）の 2 つがある。また、個別企業として雇用関係は終了するものの、グループ企業への転籍などにより定年年齢以後も引き続き雇用を確保する制度・慣行も広く行われていた。

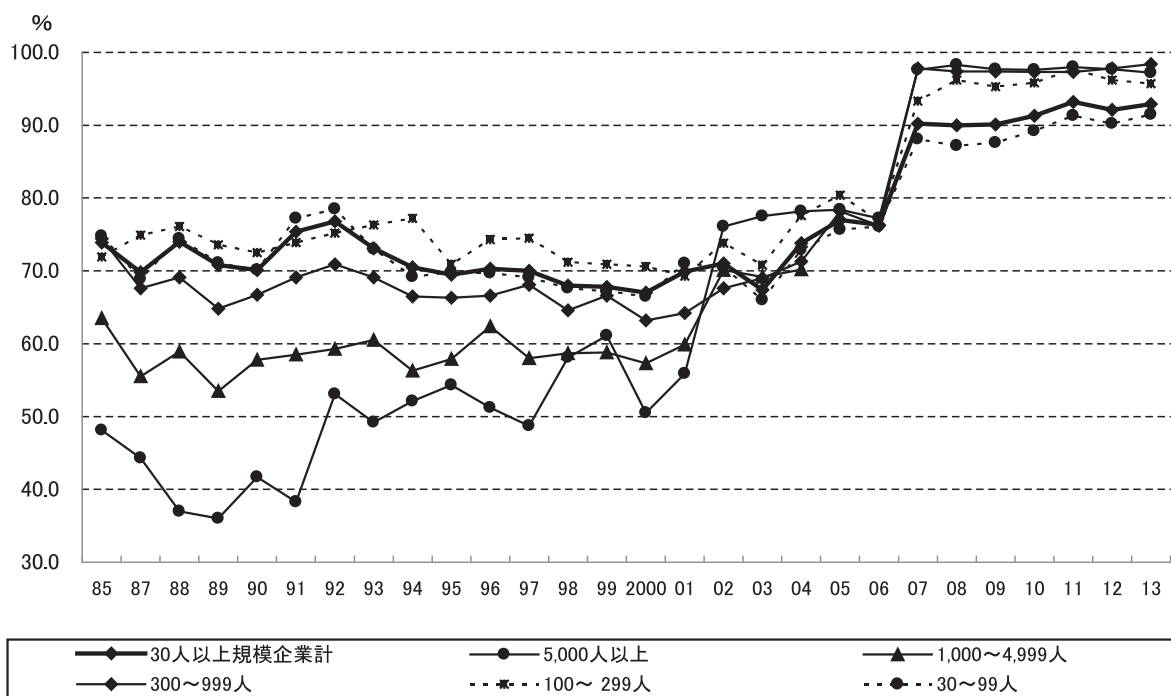
このように、働く人々にとって企業の定年が職業からの引退年齢を意味しなかったように、多くの企業では定年が雇用関係の完全な終了を意味していなかった。

定年延長の第 1 段階においては、定年年齢の延長が直接のターゲットとされたが、60 歳定年が一般化し、後述のように法的にも規整された後、第 2 段階においては、現在までのところ、定年そのものの延長は 1 つの選択肢にとどまっており、まずは、現行定年（＝多くが 60 歳）を超えて雇用を確保する上述の雇用継続制度の導入がメインのターゲットとなっている。

図 4 は、主に定年延長の第 1 段階の後期から第 2 段階にあたる 1985 年以降における、企業の継続雇用制度の状況をみたものである。1985 年時点でも多くの企業に継続雇用制度があったが、その中で相対的に整備状況の低かった大規模企業を中心に、導入が進んできたことがみてとれる。2010 年代の現時点で、60 歳定年が 60 歳での雇用終了を意味しない状況が現出しており、それが定年延長の第 2 段階の現段階であるといえる。

このことを、別のデータから確認しておこう。厚生労働省「雇用動向調査」では、離職者の離職理由が調査されているが、そのうち「定年退職」を理由とする退職者の数及びその定年退職者数の高年齢常用労働者数に対する割合の推移をみたものが図 5 である。いわゆる団塊の世代が 60 歳に到達した 2007 年や 2008 年をみても、定年退職者数に目立った増加はみられず、むしろ 2000 年 1 桁台前半よりは少なくなっている。また、常用労働者数に対する定年退職者数の割合をみても、仮に定年到達と同時に全員が退職したとすれば 20%（対 55～59 歳）又は 10%（対 55～64 歳）程度の水準となるはずであるそれぞれの割合が、かなり低い水準にとどまっている。

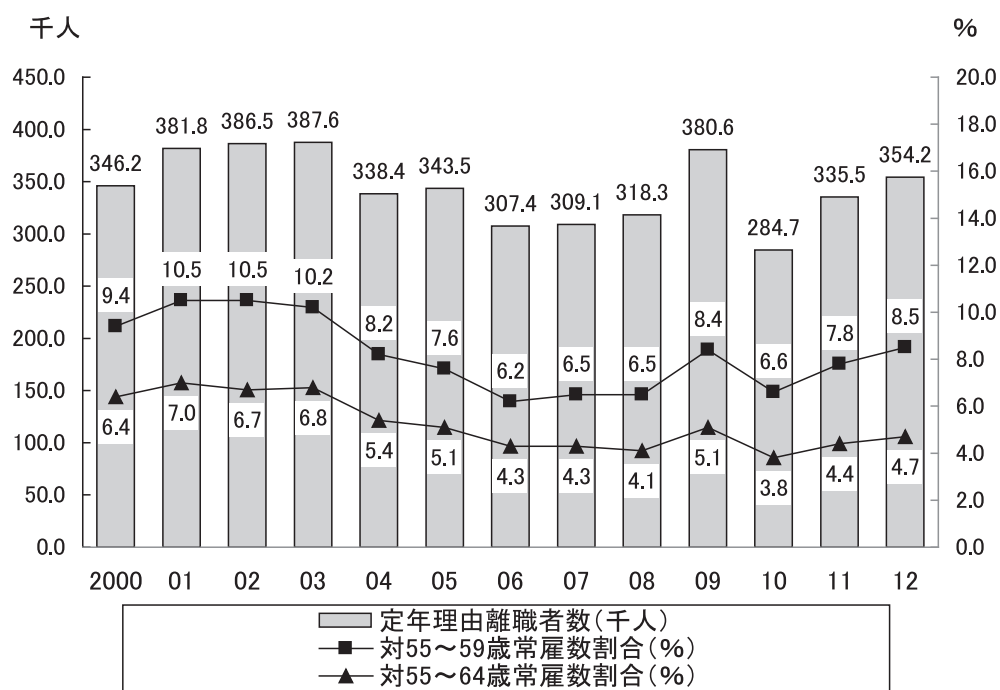
図4 継続雇用制度のある企業の割合の推移（企業規模別）



資料出所：2004 年以前：厚生労働省「雇用管理調査」、2005 年以降：厚生労働省「就労条件総合調査」

(注) 2005 年以降は、1,000 人以上企業は一括して集計されており、図では 5,000 人以上に接続させて表示している。

図5 定年理由退職者の推移



資料出所：厚生労働省「雇用動向調査」

(注) 対常雇数割合は、筆者試算。

なお、2009年には増加がみられるが、これはリーマンショック後の厳しい経済状況が反映していると考えられる¹⁰。

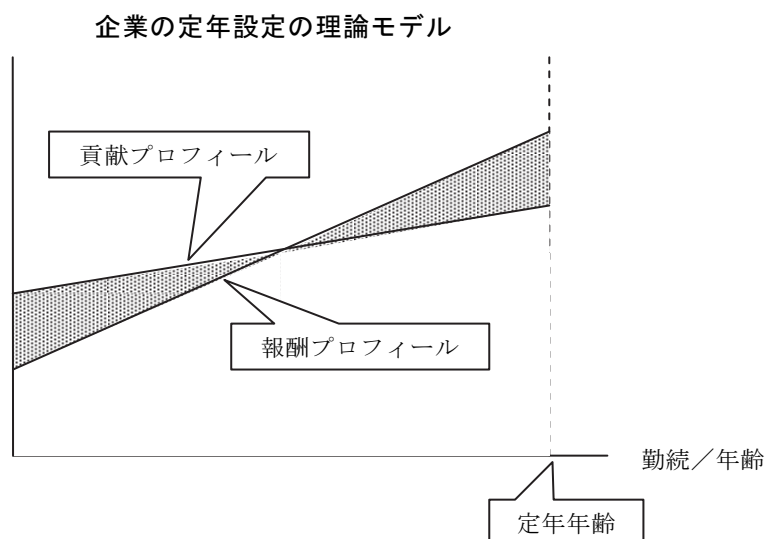
以上、この小論の前半として、主に政府統計データを用いて、この間における企業の定年や雇用継続措置の推移やそれに関連するデータを確認的にみてきた。後半では、その間にとられた政策・施策に焦点をあてながら、上述の動きと政策・施策とを関連づけながらみていくこととしたい。

5. 定年制・雇用継続制度に関する簡単な考察と賃金プロフィールの変化

(1) 定年制に関する通説的理論モデルと論点

この小論の前半から後半への橋渡しのために、定年制や雇用継続制度に関して簡単な考察をしておきたい。定年延長ないし雇用継続制度の導入を円滑に実現するために考慮しなければならない論点の提示も兼ねている。

経済学の分野、特に企業経済学（ラジアーなど）の分野では、定年制の存在理由を労働者の企業へ貢献（＝生産性）と労働者への賃金（報酬）との長期的均衡に求めるのがもっとも一般的である。すなわち、企業は労働者の定着を促進するため勤続年数に応じて逡増する賃金体系を導入し、採用後の一定の期間（若年期）には実際の生産性よりも低い報酬を設定し、勤続が長くなれば（高年齢期）逆に生産性を上回る報酬を設定する。その結果、労働者にとっては若い時期に企業に貯蓄を預け、高年齢期にその貯蓄を引き出すこととなるので、その企業に定着しようとする誘因が働くこととなる。この制度の下で、雇用期間を通じた貢献（生産性）と報酬とが同じとなる時点で定年が設定されるとする。



¹⁰ さまざまな統計調査において、2009年にその前後に比べて、継続雇用を選択しなかった割合が上昇したことが窺われている。

この理論モデル自体には、いろいろな疑問や難点がある¹¹。とはいえ、企業は利益を損なってまで雇用制度を変更しないものであることは前提とすべきであり、定年ないし定年延長に関する論点を抽出するために、有益な示唆を得ることができると思われる。

第1の論点は、賃金プロフィール（賃金カーブ）に関するものである。長期的な均衡にあるかどうかを問うまでもなく、高年齢期の賃金が相対的に高額に設定されている場合には、そのままでは定年延長を困難にさせる。別の言い方でいえば、賃金カーブが立っている企業ほど定年延長は困難といえる。したがって、定年延長に際して一定の年齢以降の賃金カーブをより寝かせる方向での調整が伴う場合が多いと考えられる。また、賃金カーブが立っていることの要因の1つとして、管理的な役職に就いていることがあるとすれば、役職にはより早期の「定年」を設けること（「役職定年制」）も1つの方策となることが考えられる。

さらに、高年齢期に、一定程度ベース賃金を引き下げること考えられる。しかしながら、この方策は、雇用形態が維持される定年延長に際して行うことは困難であることが多いと思われる。むしろ、定年に際しての再雇用により雇用形態を変える場合に行い易いと考えられる。この場合、企業の定年は、雇用関係の終期ではなく、労働条件の再調整の時期という性格に変わるものということができる。

第2の論点は、貢献プロフィール（生産性）に関するものである。上述の理論モデルの論者においてよく議論されるのは、貢献プロフィールが全体的に（図では平行移動的に）上昇すれば定年年齢を引き上げることが可能になるというものである。そうした（単純な）議論はさておき、高年齢者の生産性が相対的に高まるとすれば、定年だからといって企業の側から即座に雇用関係を終了させようとはしなくなるであろうし、定年そのものを延伸させる誘因になることも考えられる。また、高年齢者における生産性低下への懸念が、仕事そのものに関する要因というよりも、動作の俊敏さや視力低下などに基づく生活行動面の要因に起因することが少なくないが、それを補うような施設・設備的配慮を加えることにより発揮生産性を維持できる場合も考えられる。さらにまた、当該年齢層のみの生産ラインを構築し、賃金の引下げと引き替えにある程度のスピード・ダウンを許容することによって、費用生産性を維持できる場合も考えられる。このように考えれば、高年齢者の生産性を維持する工夫をしながら定年延長や雇用継続を図っていくことも政策方向の1つになると考えられる。

第2の論点については、納得的なデータを示すことは困難であるので、ここでいくつかの傍証を提示しておきたいと思う。もともと55歳とか60歳とかといった定年年齢は、中・高卒の生産現場労働者を念頭に置いて形成されてきたものと思われる。生産現場での労働は、こうした年齢が「限界」との通念があったのではないかと思われる。しかしながら、高学歴

¹¹ その多くは、彼我の経済・雇用社会の基本的前提の違いに起因するものが多いと考えられる。例えば、筆者がもっとも感じる疑問の一つは、若年期、とりわけ入職後数年間において、例外は多くあろうが、報酬よりも貢献の方が大きいということはある程度得られると思われる。そもそも筆者は、何故定年があるのかという問題設定自体に疑問を感じる。人は老い、死するものである以上、定年があるのは自然のことである。むしろ、そのことを前提として、社会や雇用の制度は設計されていると捉えるべきであると考えている。

化の中でかつては高年齢労働者の8割以上が中・高卒であったものが、近年では、大卒者が3割以上を占めるようになってきている（付属図表6-1）。また、サービス経済化の中でかつては高年齢労働者の半数近くが第2次産業に就業していたものが、近年では第2次産業のウェイトは3割程度にまで低下し、第3次産業が6割以上を占めるようになってきている（付属図表6-3）。さらにまた、職業構成においても、かつては高年齢労働者の4割程度が生産工程・労務作業員として従事していたものが、近年ではその割合は2割程度となり、多様な職業に従事するようになってきている（付属図表6-4）。全体的な産業・職業構造の変化の中で、このような高年齢者における教育歴構成、産業・職業構成の変化が、高年齢期においても生産性を維持させながら就業可能な機会を増大させ、この間の定年延長や雇用継続を可能とさせる経済的基盤となったことは間違いないと考えられる。

（２）第１段階における賃金プロフィールの変化

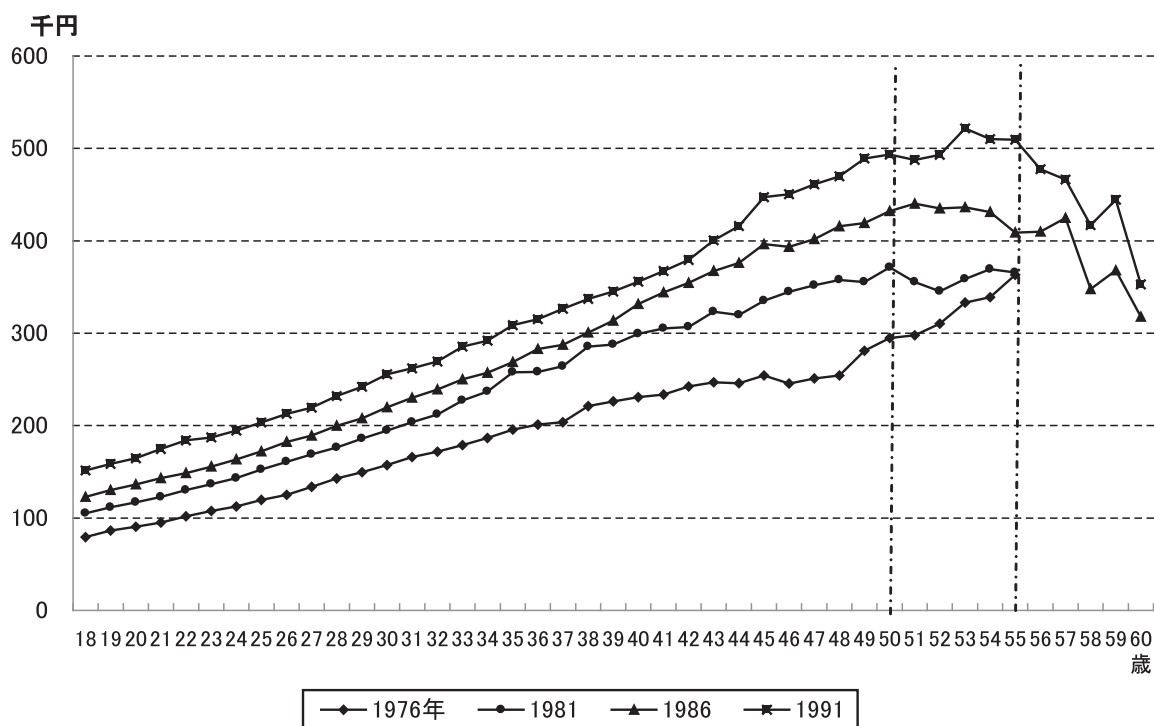
上述の第１の論点を受けて、賃金プロフィールの推移をみておこう。図6は、第１段階に当たる期間における高卒男性標準労働者（図の脚注参照）の所定内給与額の年齢／勤続カーブをみたものである¹²。これをみると、第１段階が始まってそれほど間がない1976年においては、ほぼ直線的に上昇する賃金カーブとなっているのに対して、1981年には50歳程度まではほぼ直線的に上昇した後、50歳を過ぎるとほぼ横ばいとなっており、1986年、1991年も同様のプロフィールがみられる。また、1986年及び1991年については、50歳台後半についても集計結果が公表されている。これをみると、55歳を超えると賃金額の低下が明確にみられ、ある勾配をもって低下していることがみてとれる。

定年延長に伴って、多くの企業で50歳程度から賃金カーブを横ばいにするとともに、延長後の時期については、なだらかに賃金額を下げる措置をとったことが窺われる。

これに関連して、1980年代に興味深い項目の調査が実施されているので、紹介しておきたい。それは、厚生労働省（当時は労働省）「賃金時間制度総合調査」において、中高年齢者に着目した定期昇給・ベースアップの改定内容に関する調査であり、当時この問題がかなりの関心を持たれていたことが窺われる調査でもある。図7でその結果をみると、実施したとする企業の割合はそれほど多いとはいえないものの、実施した内容をみると、定期昇給の額を下げたとするところが実施した企業の7～8割程度、定期昇給を行わなかったとするところも2～3割となっており、また、ベースアップの率については率を下げたとするところが8～9割となっている。この時期に、50歳前後以降の中高年齢者について賃金額の調整が実施された企業が少なくないことが窺われる。

¹² この標準労働者の集計は、企業の賃金制度をおおまかに反映したものということができるが、種々の留意すべき点のある集計である、あまり細部にこだわらずに、全体的な形状をみる必要がある。

図6 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ（高卒・男性）
—10人以上規模企業計—

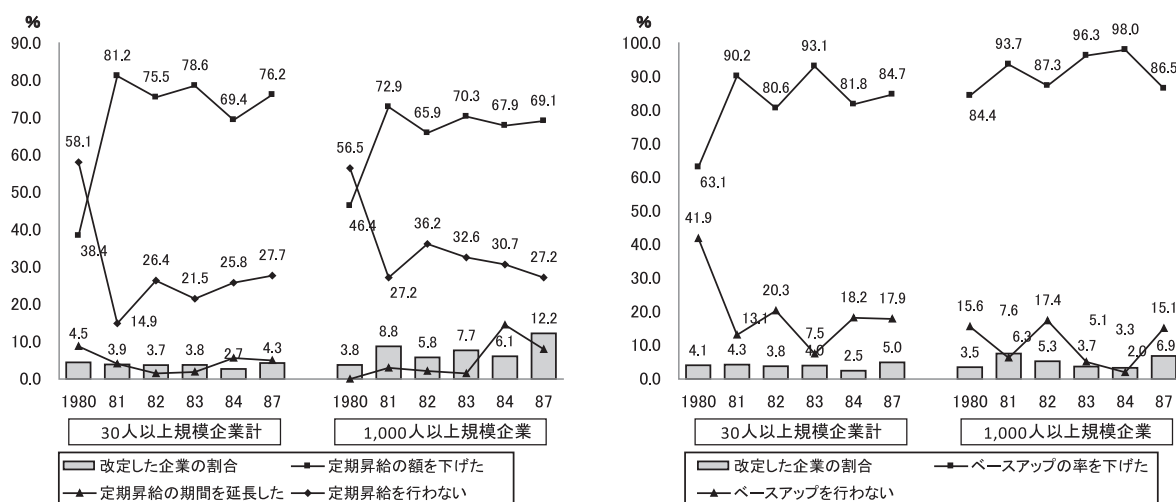


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」（各年6月）

（注）1976年及び1981年は、55歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

図7 中高年齢層に着目した定期昇級・ベースアップの改訂内容（1980年～1987年）



資料出所：厚生労働省（旧労働省）「賃金労働時間制度総合調査」（各年年初調査）

（注）改定内容に係るデータは、何らかの改定をした企業を100とした割合である。「定期昇給の期間を延期した」のデータ値は割愛した。

（３）第２段階における賃金プロフィールの変化

第２段階に入ってから第１段階までの時期における賃金プロフィールを、今回は大卒男性についてみたのが図８である¹³。この図では、デフレ経済の下で、賃金カーブが年を追うごとに水準がわずかながら低下していることに留意する必要がある。2001年の賃金カーブは、ある意味において、第１段階の完成型とみることができるが、50歳前半まで賃金は上昇した後、60歳まではほぼ横ばいであるとみることができる。その後、年を経るにつれて上昇から横ばいとなる年齢が総じて若くなり、2013年には50歳ないし40歳台の後半にまで低くなっていることが窺われる。また、50歳台後半になると横ばいというよりは緩やかではあるが低下傾向がみられている¹⁴。

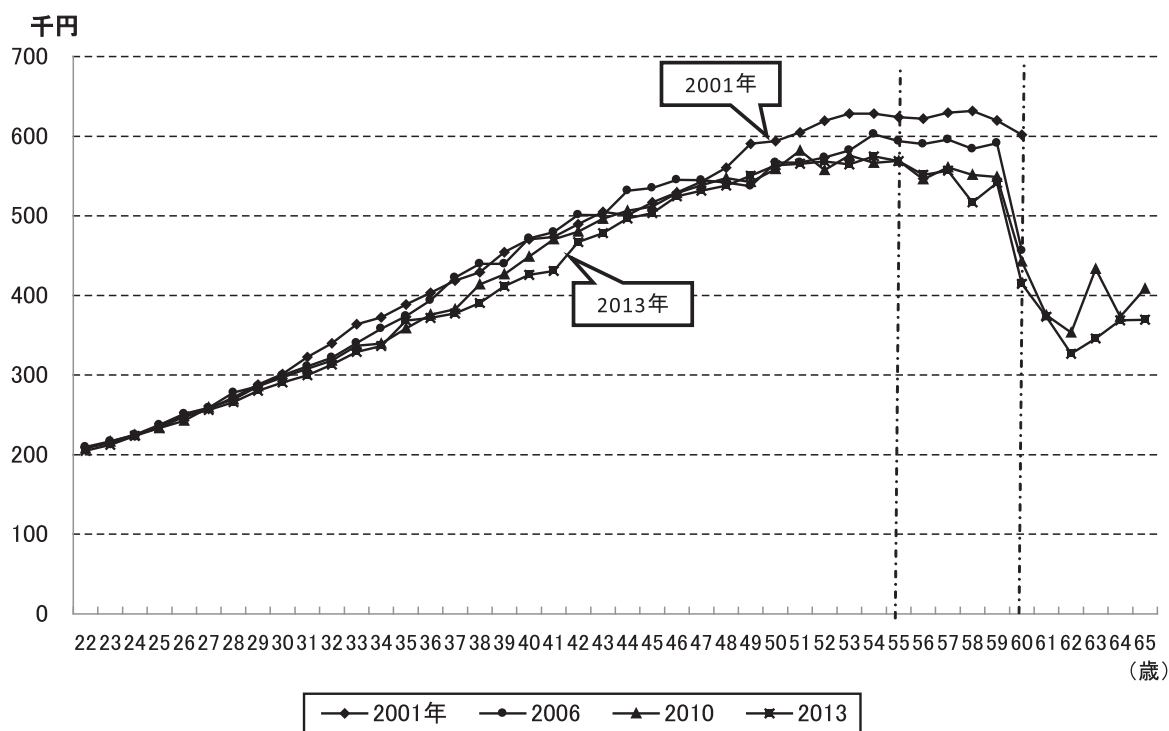
第２段階における賃金プロフィールの変化の中でもっとも特徴的であるのが、60歳前後で賃金額が滝のように急激に低下していることである。これは、第１段階にはみられなかったものである。ちなみに、2013年における59歳の賃金額（541.4千円）と61歳のそれ（369.5千円）とを比較すると額で1,719千円低下し、およそ7割の水準となっている¹⁵。第１段階が定年延長であったのに対して、第２段階は現在のところ雇用継続のための再雇用にとどまっており、雇用形態の変化が伴っていることが反映しているものと考えられる。

¹³ 高卒男性の賃金プロフィールを始め、1,000人以上規模企業や女性の場合について、付属図表５－１から５－５までに掲載しているので、参照されたい。

¹⁴ こうした変化が、賃金テーブルの書き換えによるベース賃金の変化によって生じたのか、また、例えば役職に就く割合が従来よりも低下したり、役職定年の影響であったりするかはこのデータからはなんともいえない。多分、企業ごとにいろいろな対応が行われた結果が現れていると考えるべきであろう。

¹⁵ 高卒男性についても同様にみると、455.0千円から241.5千円に低下し、およそ5割強の水準となっている。大卒男性の場合はこれよりも低下幅が小さくなっているが、これには、例えば60歳以降も役員となっている人も多く混じっていることが考えられることも留意する必要がある。

図8 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ（大卒・男性）
—10人以上規模企業計—



資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」（各年6月）

（注） 2001年及び2006年は、60歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

付属図表6-2にあるように、第1段階の時期には、定年延長の対象年齢に当たる55～59歳層において、男性有業者に占める正規社員（正規の職員・従業員）の割合が、1987年の51.7%から1992年60.0%、2002年61.2%と上昇しているのに対して、第2段階に入っては、その対象年齢である60～64歳層において、正規社員の割合は2002年の26.9%から2007年27.2%、2012年27.8%とほぼ横ばいで推移しており、代わって「契約社員・嘱託」の割合が目立って上昇している。

6. 日本における高年齢者雇用対策の流れ素描

これ以降のこの小論の後半では、この間にとられた関連の政策・制度に焦点をあてて、「振り返り」を行っていきたい。筆者は、経済や経営の視点から経済社会をみることを性癖としているので、経済社会の変化は、さまざまな課題を認識した人々の生業的で意識的な取組の結果として実態の変化がまずあって、それが政治過程に反映することを通じて成立する政策・制度が事態をより促進し、やがて法的にも社会的に定着すると考える。そのため、この小論のような構成をとっているが、別の見方をする方々にとっては必ずしもわかり易いとはいえないかも知れない。ご容赦いただければ幸いである。

まずは、手短に、日本の高年齢者雇用対策の流れを素描したうえで、次の7. 及び8. で定年延長・雇用継続に関する施策内容をやや詳細に紹介することとしたい。

雇用促進に関して、年齢により区切った層を対象としたまとまった政策・制度は、1963年に職業安定法の中に中高年齢者（当時は、35歳以上）の就職促進に関する一連の規定が盛り込まれたのが最初であったといえる。これは、経済成長を背景に新規学卒者を中心とする若年労働力に対する旺盛な需要と比べて中高年齢者に対する企業の採用意欲は弱く、就職環境が厳しい状況にあったことが背景となっていた。中高年の就職環境の厳しさは、その直前に大きな課題となった炭鉱離職者の産業間職業転換対策の過程でも強く意識されることとなった。加えて、第二次世界大戦敗戦後に失業者対策としてとられた失業対策事業（簡易な公共土木事業での失業者の就労機会の提供事業）対象者がなかなか一般雇用へ転換せずに滞留し、中高年期を迎え始めており、その就職促進を図るとの意図も強く併せもつものであった。

それを発展的に1つの独立した法律としたものが、1971年の「中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法」（以下「中高年雇用促進法」という。）である。この法律も、中高年齢者（同法では45歳以上と定義された。）に関する厳しい労働力需給に対処することをめざした就職促進・支援のための政策・制度であるといえる。「求職手帳」制度に基づくきめ細かな職業指導等のほか、中高年齢者に適した職種別の雇用率が設定されるなどにより、就職促進が図られた。中高年雇用促進法は、1976年に大きな改正が行われ、職種別の雇用率に代えて、企業単位の高年齢者雇用率が努力義務として規定された。雇用率は6%とされたが、考え方としてこれは、ストックとしての割合から設定される障害者の雇用率とは異なり、現在雇用されている高年齢者はそのまま雇用された上で失業している高年齢者が雇用率未達企業に雇用された場合に限界的な企業の雇用率として設定されたものであり、就業促進を強く意図されたものであった。また、（中）高年齢者を雇い入れた事業主に対しては、1970年代後半において「中高年齢者雇用開発給付金」として特に手厚い助成措置が講じられたが、その後特定求職者雇用開発助成金として他の雇入れ促進対象者類型とともに統合され、現在に至っている。

一方、雇用対策法に基づく「雇用対策基本計画」において、定年延長が雇用政策の重要課題として設定されるようになった。すなわち1973年に石油危機発生直前に策定された「第

2 次計画」において初めて「定年延長」が政策課題として記述され、定年延長推進に労働行政が積極的に取り組み始めた。次いで、「第 4 次計画」では「1985 年度に 60 歳定年を一般化」することを目標に掲げた。このように、定年延長は重点的な政策目標としてまずは設定され、推進されるようになり、こうして定年延長の第 1 段階は開始された。

第 1 段階の政策・施策は、その前期においては、上述の目標設定のほか、雇用保険法に基づく「定年延長奨励金」支給という助成措置を軸としたものであった。そして、60 歳定年企業の割合が 50%を超えた年の翌年 1986 年に中高年雇用促進法が全面的に改正され、「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（以下「高年齢者雇用安定法」という。）となり、その中で 60 歳以上定年が努力義務として規定された。これにより、定年延長ないし雇用継続に関する政策が法律レベルで規定されることとなった。ここから、第 1 段階の後期に突入する。それと同時に、1988 年策定の「第 6 次計画」において、「65 歳程度までの継続雇用の推進」が政策課題として盛り込まれ、早くも 1989 年の法改正によりその趣旨の努力義務規定が盛り込まれた。そして、第 1 段階の締めとして、1994 年の法改正により 60 歳以上定年が真正な法的義務規定となった（施行は 1998 年）。

この間、雇用保険法に基づく助成措置は、第 1 段階前期の終了とともに「定年延長奨励金」が廃止され、後期に入って、60 歳を超えた雇用の確保に対する助成措置に重点が移行した。また、雇用保険法の被保険者に対する給付の一環として、1995 年に「高年齢雇用継続給付」制度が創設された。これは、60 歳以降に継続雇用された場合等において、賃金額が従来の賃金額に比べて一定割合（創設時は 85%、現在は 75%）を超えて低下することとなった場合に、その低下分に応じて一定の補填給付を行うものである。

なお、2001 年の雇用対策法の改正に際して、原則として求人（採用）条件に年齢を付することを禁止する規定が盛り込まれた。

第 2 段階を迎え、2000 年の高年齢者雇用安定法改正により、定年後の雇用確保の措置として継続雇用と併せて定年の引上げが並列して規定され、総称として「高年者雇用確保措置」という名称が規定されたが、この改正では努力義務という性格は維持された。次いで、2004 年改正により、定年そのものの廃止を含めた 65 歳までの「高年者雇用確保措置」が真正な法的義務規定とされた（施行は 2006 年）。ただし、この段階では希望者全員を対象とすることについて、一定の基準を設けることができるとする経過措置が設けられていた。この経過措置が外されたのが 2012 年の法改正によってであり、2013 年 4 月から施行されている。

こうした 2000 年以降の法改正動向は、上記 1. で述べた厚生年金の支給開始年齢の引き上げプロセスと密接な関連をもっており、各改正において付された経過措置は当該支給開始年齢の引き上げプロセスを踏まえたものとなっている。

現在は、65 歳までの希望者全員の雇用確保が企業に義務づけられた段階である。そして今後は、第 1 段階と同様に、65 歳までの継続した就業が一般的となる中で 65 歳までの定年延長を強い助成措置を伴いながら誘導し、それが一般化した段階で努力義務になり、やがては

真正な法的義務とされる経過をたどりながら、第2段階が進展していくことが予想される。その目標は、厚生年金の支給開始年齢が65歳に完全に移行する2025年が1つの目安となろう。

とはいえ、1. でみたように日本人の平均寿命は80歳に達している。高年齢者の雇用や就業問題は65歳で途切れるわけではなく、政策の軽重はあるとしても、65歳以上を展望しながら検討し、進められる必要があり、プレ第3段階にも入っているとも考えることが求められる。

7. 第1段階における政策・制度の内容

第1段階における主な政策・制度の内容を簡単に紹介したい。

第1段階前期において、企業の自発的な定年延長を奨励するために制度化されたのが、「定年延長奨励金」である。雇用保険法施行規則に規定された条文は、非常にシンプルであるのでそのまま掲げる。

（定年延長奨励金）

第104条 労働協約又は就業規則により定められている定年が昭和48年〔1973年〕4月1日以後においてその改定又は変更等により56歳以上の年齢に引き上げられた事業所の事業主であつて、当該引き上げ前の定年を超える年齢の被保険者（定年の適用を受けている55歳以上65歳未満の者であつて、当該事業主に継続して1年以上雇用されているものに限る。以下この条において「対象被保険者」という。）を雇用するものに対して、対象被保険者が最初に生じたときから当該最初に生じた対象被保険者が引き上げ後の定年に達することとなるときまでの期間について、当該期間において雇用している対象被保険者の数に応じて支給するものとする。

すなわち、例えば55歳定年が60歳に引き上げられた場合には、引き上げ後初めて56歳となった社員が出た年からその社員が60歳定年に達する年までの期間について、毎年、56歳以上の社員数に助成単価（当初30万円）を乗じて得られる額の助成金が支給された。この助成方式は、その後、企業の制度変更に係る助成措置において踏襲されていくこととなる。なお、雇用保険法に基づく関係助成措置の一覧を図9に整理しているので、参照されたい。

次いで、第1段階前期を締めくくる1986年・高年齢者雇用安定法における定年関係条文を掲げる。

（定年を定める場合の年齢）

第4条 事業主は、その雇用する労働者の定年（以下単に「定年」という。）の定めをする場合には、当該年齢が60歳を下回らないように努めるものとする。

この際において、同時に大臣による定年引き上げの要請やその計画作成命令、従わない企業の公表制度なども規定された。

そして第1段階を締めくくる1994年改正・1988年施行の定年関係条文は、次のとおりである。

図 9 雇用保険法に基づく定年延長・雇用継続措置等の促進に関する助成措置の推移

助成金・奨励金の名称	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
定年延長奨励金(昭和48年～)	104	104	104	104	104												
継続雇用奨励金(昭和50年～)	105																
高齢者雇用確保助成金		105	105	105	105	105	105	105	105								
定年退職者等雇用促進助成金				105の2	105の2	105の2	105の2	105の2	106								
高齢者短時間雇用助成金				105の3	105の3	105の3	105の3										
高齢者雇用特別奨励金							105の3	107									
高齢者多数雇用奨励金							104	104	104	106	106	106	106	106	106	106	
高齢者雇用環境整備奨励金														105	105	105	105
継続雇用制度導入奨励金										104	104	104	104	104	104	104	
定年退職予定者等再就職援助促進助成金										105	105						
継続雇用移行準備奨励金												105	105				
高齢期就業準備奨励金														107	107	107	107
継続雇用定着促進助成金																	104
継続雇用制度奨励金																	104
多数継続雇用奨励金																	104

助成金・奨励金の名称	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
高齢者雇用環境整備奨励金	105	105	105	105												
継続雇用制度導入奨励金																
定年退職予定者等再就職援助促進助成金																
継続雇用移行準備奨励金																
高齢期就業準備奨励金	107	107														
継続雇用定着促進助成金	104	104	104	104	104	104	104	104	104							
継続雇用制度奨励金	104	104	104	104	104	104	104	104	104							
多数継続雇用助成金	104	104	104	104	104	104	104	104	104							
雇用確保措置導入支援助成金							104	104	104							
在職者求職活動支援助成金			106	106	106											
求職活動支援給付金			106	106	106											
再就職支援体制整備奨励金			106	106	106											
在職求職高齢者等受入給付金			106	106	106											
定年引き上げ等奨励金										104	104	104	104	104	104	
中小企業定年引き上げ等奨励金										104	104	104	104	104	104	
雇用環境整備助成金										104						
70歳定年引き上げ等モデル企業助成金											104					
高齢者雇用モデル企業助成金												104	104			
高齢者職域拡大等助成金														104	104	
中小企業高齢者雇用確保実現奨励金											104	104				
高齢者雇用確保充実奨励金													104	104		
高齢者労働移動受入企業助成金															104	
高齢者雇用安定助成金																104

資料出所：「労働総覧」（労働関係法規集）から筆者作成。数字は、雇用保険法施行規則の条番号である。なお、一部に掲載を割愛したものがある。

（定年を定める場合の年齢）

第8条 事業主がその雇用する労働者の定年（以下単に「定年」という。）の定めをする場合には、当該年齢は、60歳を下回ることができない。ただし、当該事業主が雇用する労働者のうち、高齢者が従事することが困難であると認められる業務として厚生労働省令で定める業務に従事している労働者については、この限りでない。

真正の法的義務となるとともに、坑内労働などごく限られたものであるが例外を認める規定が置かれている。

両者の間の1990年改正において、第1段階から第2段階への移行を象徴するような規定がおかれた。

（定年後の再雇用）¹⁶

第4条の5 事業主は、定年（60歳以上65歳未満のものに限る。）に達した者（次条において「定年到達者」という。）が当該事業主に再び雇用されることを希望するときは、その者が65歳に達するまでの間、その者を雇用するように努めなければならない。ただし、職業能力の開発及び向上並びに作業施設の改善その

¹⁶ 「再雇用」という見だしは、1994年改正において「継続雇用」に改められている。

他の諸条件の整備を行ってもなおその者の能力に応じた雇用の機会が得られない場合又は雇用を継続することが著しく困難となった場合は、この限りでない。

また、これと併せて、公共職業安定所長が、高年齢者を雇用する事業主に対して職業能力の開発・向上、作業施設の改善などの諸条件の整備の実施に関して必要な勧告することができ、この制度も導入されている（法第4条の6）。

先に挙げた「定年延長奨励金」は、60歳定年が努力義務となった1986年に廃止されたが、その後の第1段階における助成措置は、「高年齢者雇用確保助成金」など60歳定年以後の継続雇用（61歳以上への定年引上げを含む。）の促進やその後の退職者の雇用促進を目的としたものが実施された。その中で、施設・設備の設置・整備など計画的な職場改善を伴うものに対する助成も実施された（「高年齢者雇用特別奨励金」）。

8. 第2段階における政策・制度の内容

1998年に60歳定年が真正の法的義務となり、それ以降本格的に第2段階となったといえるが、2000年法改正により先の「定年後の再雇用」の条項を改正して、それを画するような規定が第4条の2（現在の第9条につながる）として盛り込まれた。

（定年の引上げ、継続雇用制度の導入等の措置）

第4条の2 定年（65歳未満のものに限る。以下この条において同じ。）の定めをしている事業主は、当該定年の引上げ、継続雇用制度（現に雇用している高年齢者が希望するときは、当該高年齢者をその定年後も引き続いて雇用する制度をいう。以下同じ。）の導入又は改善その他の当該高年齢者の65歳までの安定した雇用の確保を図るために必要な措置（以下「高年齢者雇用確保措置」という。）を講ずるよう努めなければならない。

現在まで第2段階において中心的な対応措置となっている「高年齢者雇用確保措置」が法律において規定された。次いでこれが、2004年改正により次のように法的義務として規定された（施行は2006年4月1日）。

（高年齢者雇用確保措置）

第9条 定年（65歳未満のものに限る。以下この条において同じ。）の定めをしている事業主は、その雇用する高年齢者の65歳までの安定した雇用の確保するため、次の各号に掲げる措置（以下「高年齢者雇用確保措置」という。）のいずれかを講じなければならない。

- 一 当該定年の引き上げ
- 二 継続雇用制度（現に雇用している高年齢者が希望するときは、当該高年齢者をその定年後も引き続いて雇用する制度をいう。以下同じ。）の導入
- 三 当該定年の定め廃止

- 2 事業主は、当該事業所に、労働者の過半数で組織する労働組合がある場合においてはその労働組合、労働者の過半数で組織する労働組合がない場合においては労働者の過半数を代表する者との書面による協定により、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ときは、

前項第2項に掲げる措置を講じたものとみなす。

ただし、これには2つの経過措置が付されていた。1つは、確保措置の対象となる高年齢者の年齢であり、本則では「65歳」とされているが、これを平成18年4月1日から平成19年3月31日までは62歳、平成19年4月1日から平成22年3月31日までは63歳、平成22年4月1日から平成25年3月31日までは64歳として適用されることとされた。これらの年齢は、上記1.で述べた厚生年金の定額部分の支給開始年齢の引き上げスケジュールに対応するものである。経過措置の他の1つは、第9条第2項の規定に関して、労使協定にまでない場合であっても就業規則で当該基準を定めることで足りるものとされた。希望者全員の継続雇用の責務が労使協定によらずに就業規則でできることとされたものである。

なお、2004年法改正においては、上記の規定に違反して雇用確保措置を講じていない事業主に対する指導、助言及び勧告ができる旨の規定も盛り込まれた。

そして、2012年改正により、先の第2項に規定されていた一定の基準による適用除外が削除され、希望者全員の雇用確保措置が真正の法的義務とされた¹⁷。その際、定年後に係会社等で引き続き雇用することも継続雇用に含まれることが明記された。一方、第10条について、第2項の勧告に従わない場合の公表制度が導入された。

法制度としては、以上のような状況にある。このような状況の下で、それぞれの企業がどのように対応しようとしているかは、JILPTの同僚の報告に委ねたい。

この間における関係の助成制度の状況をみると、2006年まで「継続雇用定着促進助成金」による継続雇用制度の導入・定着のための助成措置を中心として、施設・設備の設置・整備など計画的な職場改善を伴う60歳以上の高年齢者雇用に対する助成である「高年齢者雇用環境整備奨励金」なども実施された。また、高年齢者を短時間勤務労働者として雇用する場合についても特に規定して、その促進が図られている。雇用確保措置が法的義務とされた翌年の2007年以降は、中小企業を対象とした定年の引き上げ又は定年の廃止をメインの助成対象とする「定年引上げ等奨励金」が実施されている。その中で、枝分かれの助成措置として、70歳までの雇用モデル企業や職域拡大の取組への助成、中小企業団体への助成、職業紹介事業者を通じた高年齢者の労働移動の受入れ助成などが実施された。そして、希望者全員の雇用継続が法的義務となった2013年には、助成措置は整理され、「高年齢者雇用安定助成金」という、再び施設・設備の設置・整備など計画的な職場改善を伴う場合の高年齢者雇用助成をメインとする助成措置のみとなっている。

しかしながら、定年延長の第2段階が65歳定年の一般化をめざしたものであるとすれば、まだまだ道半ばであると思われる。2025年には、厚生年金の支給開始年齢は完全に65歳にまで引き上げられる。そのスケジュールを横に見ながら、新たな動きが始まることとなろう。

¹⁷ ただし、改正法施行の際（2013年4月1日）現に旧第2項により「基準」が設定されていた場合には、一定の期間なおその効力を有するとされた。その一定期間とは、厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢の引き上げスケジュールに対応した期間が設定されている。

65歳までの雇用継続が一般化するとともに、いずれまた、65歳への定年延長に対する手厚い助成措置の導入から次のサイクルが廻り始める時期が来ることが予想される。

9. 補論／使用従属関係を越えて

かつては、定年年齢といった雇用をめぐる制度に関して立法化を図ることは慎重に対処された。政府目標の設定とそれに基づく執拗な情宣活動と助成措置の実施を通じて事実を先行させたうえで、最終的に法的整備を図るといった慎重さが、現在では、かつてに比べれば薄らいだように感じられる。それはまた、行政のせいばかりでなく、政治過程に起因するところが大きいのかも知れない。

希望すれば65歳まで、とにかく職業生活を継続することが保障される社会が来ようとしている。しかし、人生80年（以上）時代に、65歳で社会的活動をすべて止めてしまうことは「もったいない」とも感じられる。こうしたことを背景に「生涯現役社会」、「エイジフリー社会」などをめざし、そのために「年齢差別禁止法」の導入を唱導する人も少なくない。

確かに、今後、65歳を超えた年齢層を視野において、その就業促進が課題の1つとなることも間違いがないと思われる。しかしながら、定年年齢や雇用継続年齢を55歳から60歳へ、60歳から65歳へと延伸させてきたこれまでの延長線上でよいかどうかについては、60歳定年がいまだ一般的である現在の時点で、今一度慎重に考えてみる必要があるように思われる。

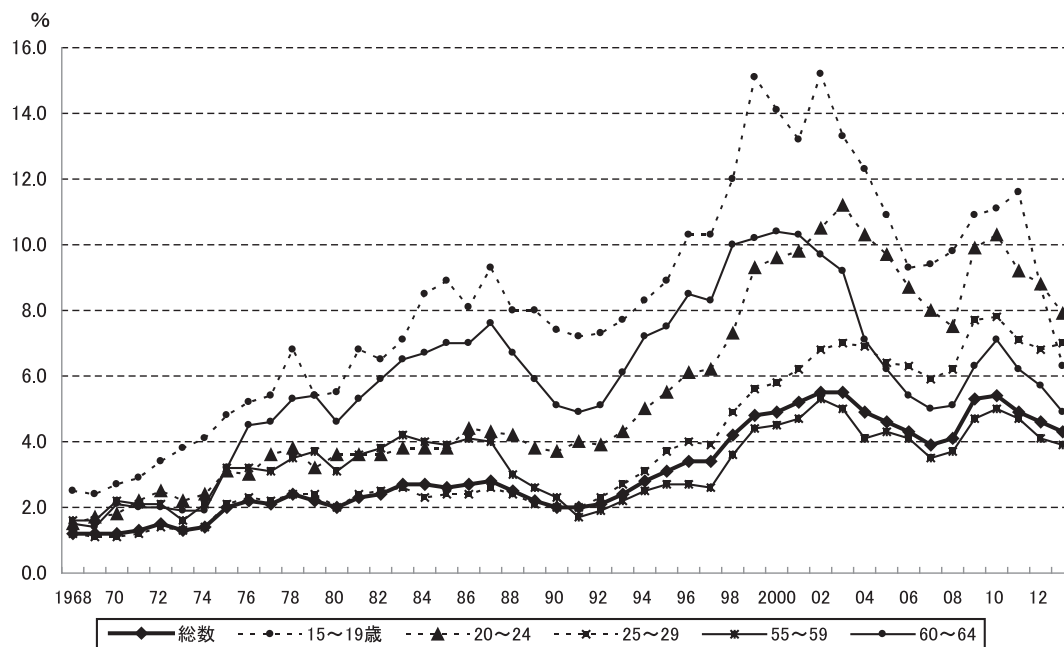
「生涯現役・・・」と唱える人々は、その多くが、厳しい使用従属関係、使用者の指揮命令の下で就業してきておらず、今後もそのような立場にはなりそうにない人々である場合が多い。それゆえ、ある意味で安易に「生涯現役」、「定年のない企業社会」などと主張できている面がないだろうか。しかし、長年使用従属関係の下で就業してきた労働者が、高年齢期においても使用者の指揮命令の下でのいわゆる雇用労働を続けていくことの是非も考えられてよい。「是非」というよりも、困難といってもよいかも知れない。高年齢者には、長年の勤務で培われた経験と知識から、経営者と同等ないしある局面についてはそれを上回る判断力が備わっていることも考えられる。その場合求められるものは、例えば、指揮命令ではなく相談による仕事・業務の決定と遂行過程の高度な裁量性であるが、その代わり、賃金（報酬）の相当程度の減少を代償として容認するといった働き方である。典型契約類型でいえば、雇用と請負と委任と（事務管理と）をあるウェイトで加重平均したような性格の「契約」とする必要があるのではないか、と思われる。

現実の事態の推移において、そこで注目したいのが「嘱託」という契約である。古くからの習慣・慣行に従って定年後の雇用継続に際して、「嘱託」という名義が使用されてきているのであろうが、結果的に一つの可能性を窺わせる。「年齢差別禁止法」といった注目を集めやすいものを考察・検討するのもよいが、この間における「嘱託」という働き方について、社会経済的ないし法的な考察・検討も同様に求められていると思われる。

<付属資料>日本における高年齢者雇用関係データ

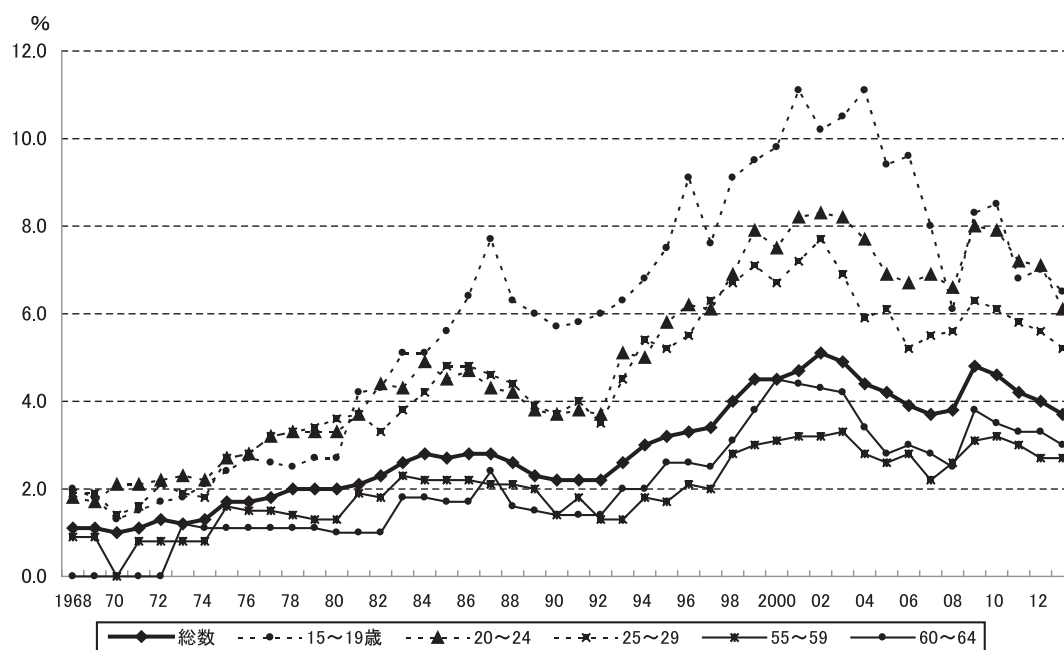
1. 失業率の推移

付属図表 1-1 年齢別完全失業率の推移（男性）



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

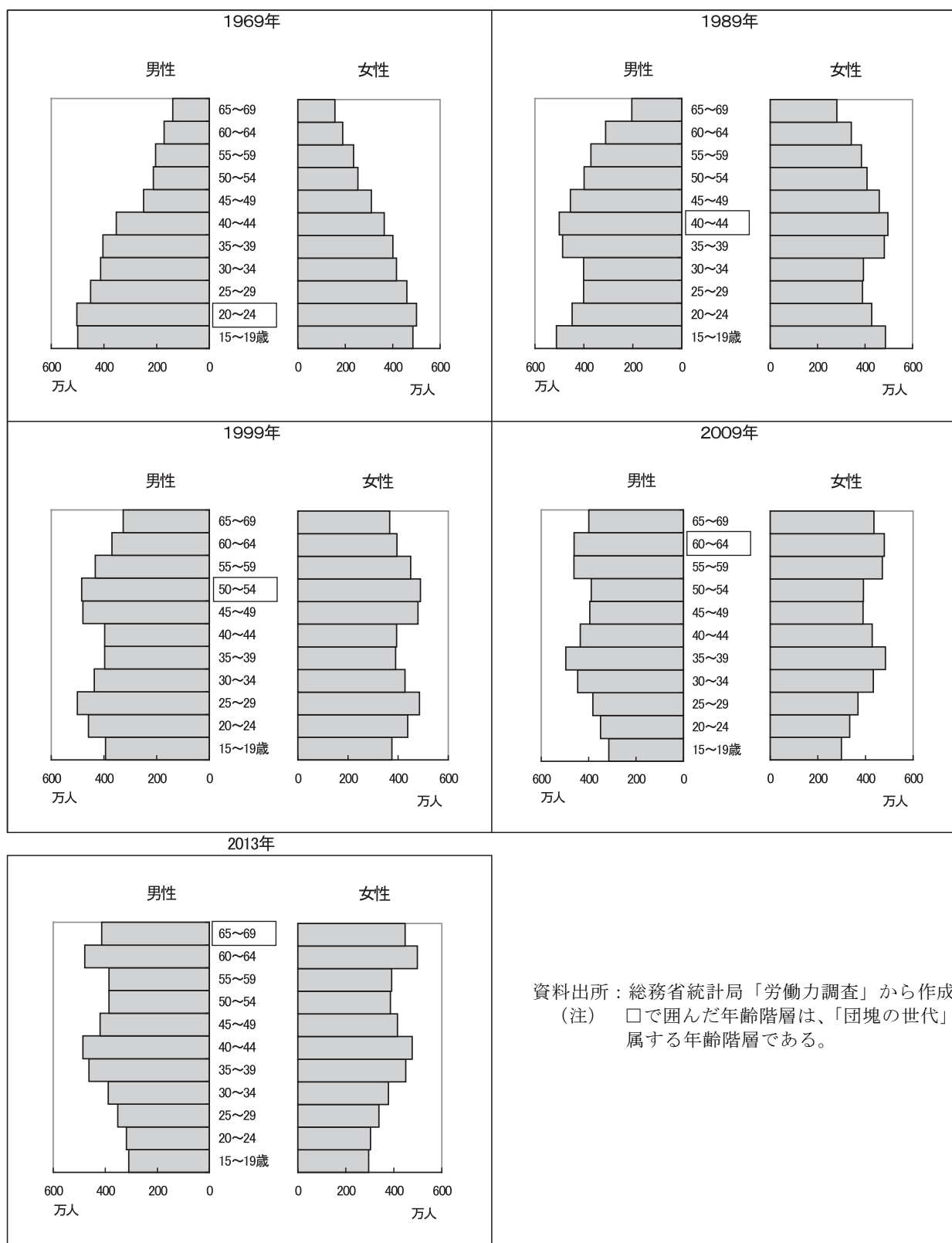
付属図表 1-2 年齢別完全失業率の推移（女性）



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

2. 年齢別人口数（15～69 歳）

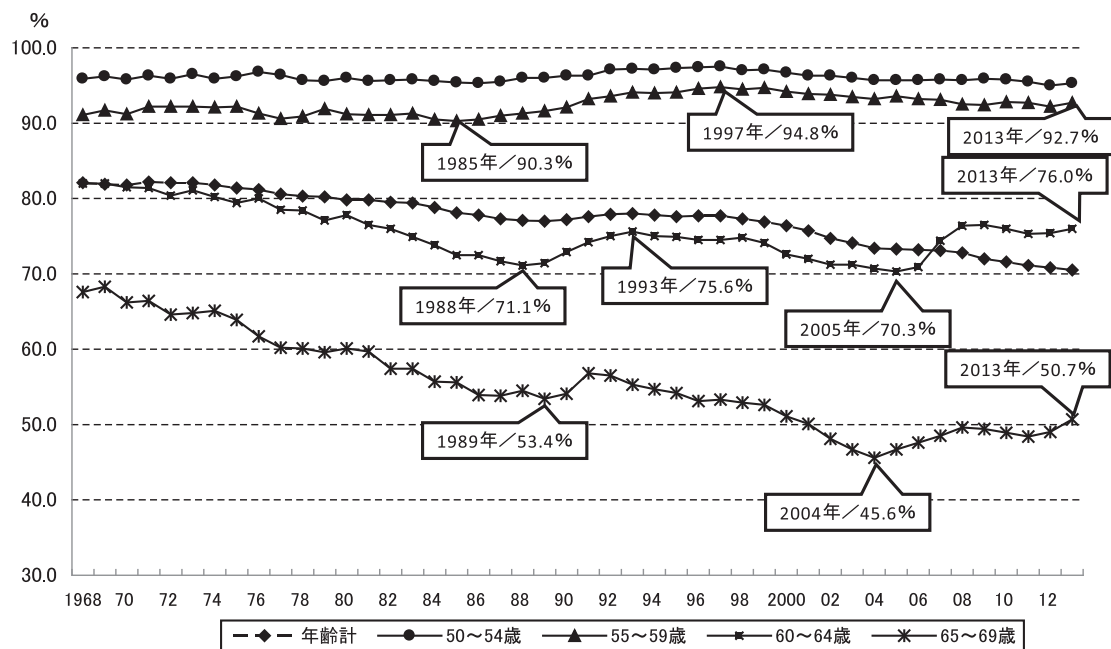
付属図表 2 男女、年齢階層別人口



資料出所：総務省統計局「労働力調査」から作成。
 (注) □で囲んだ年齢階層は、「団塊の世代」の
 属する年齢階層である。

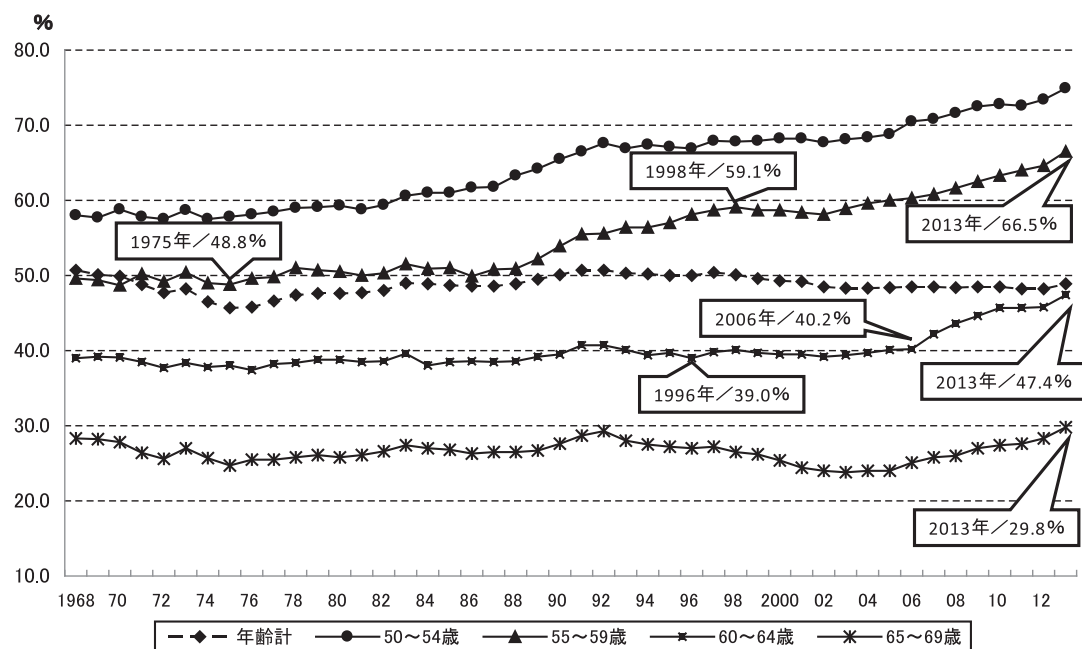
3. 労働力率の推移

付属図表 3-1 年齢別労働力率の推移（男性）



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

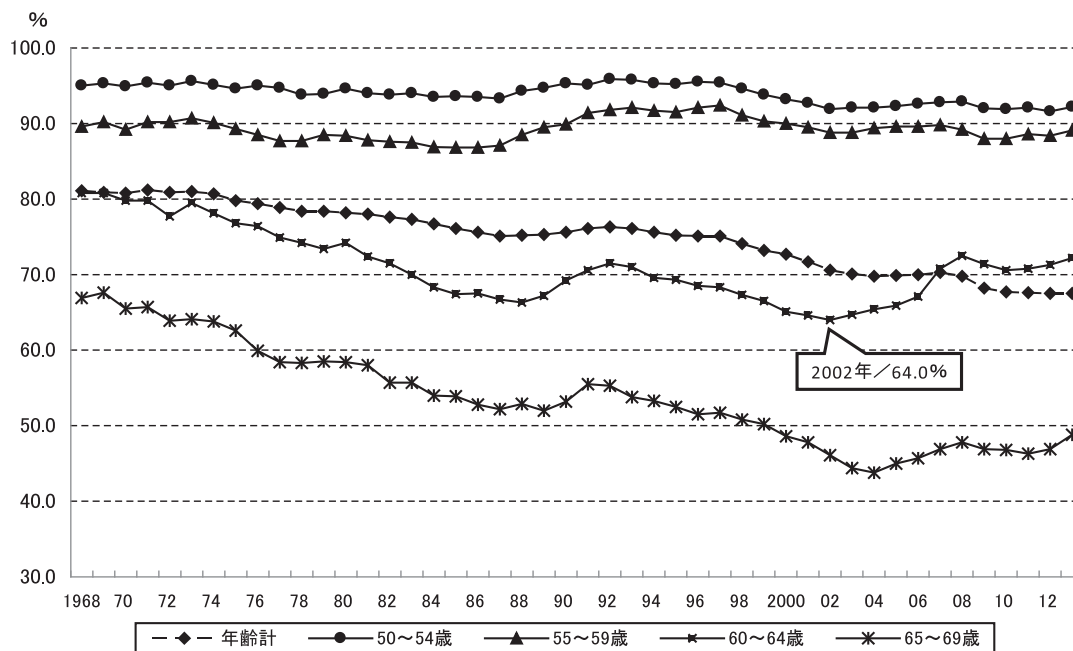
付属図表 3-2 年齢別労働力率の推移（女性）



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

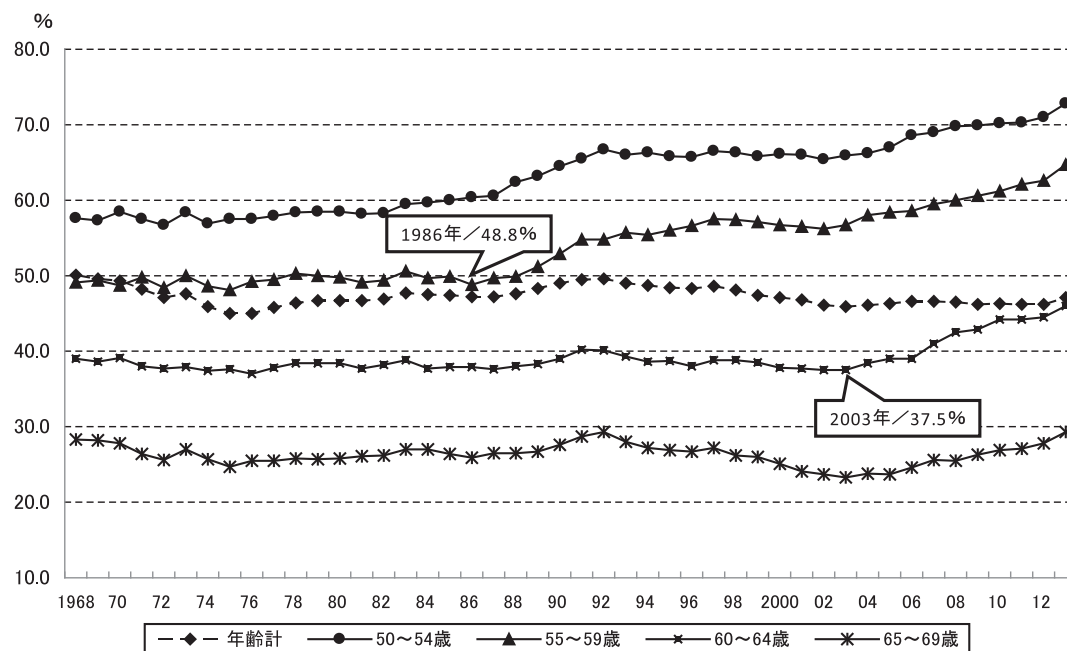
4. 就業率の推移

付属図表 4-1 年齢別就業率の推移（男性）



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

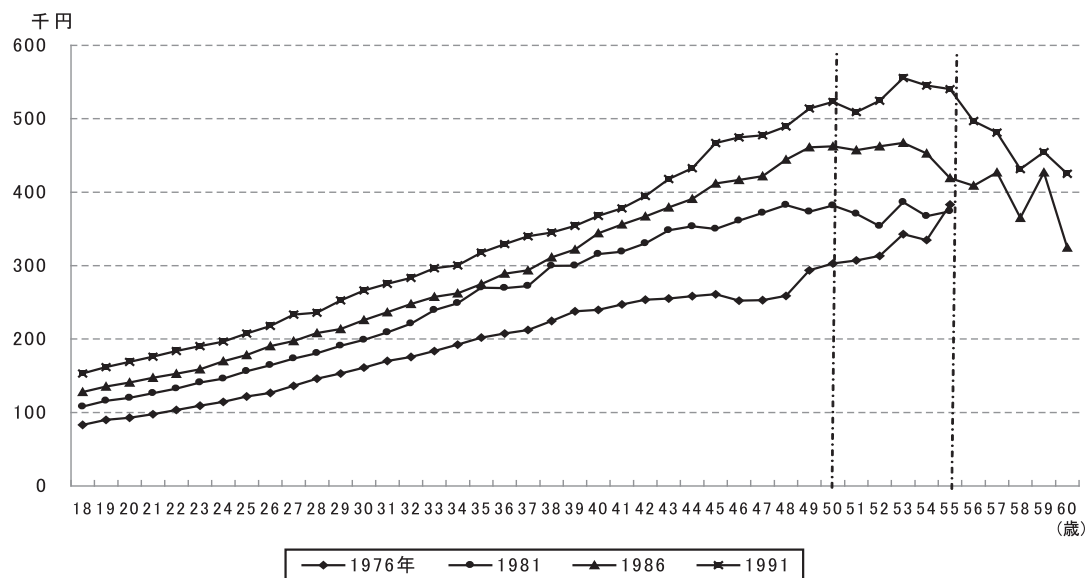
付属図表 4-2 年齢別就業率の推移（女性）



資料出所：総務省統計局「労働力調査」

5. 賃金カーブの推移

付属図表 5-1 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ
(高卒・男性) —1,000人以上規模企業—

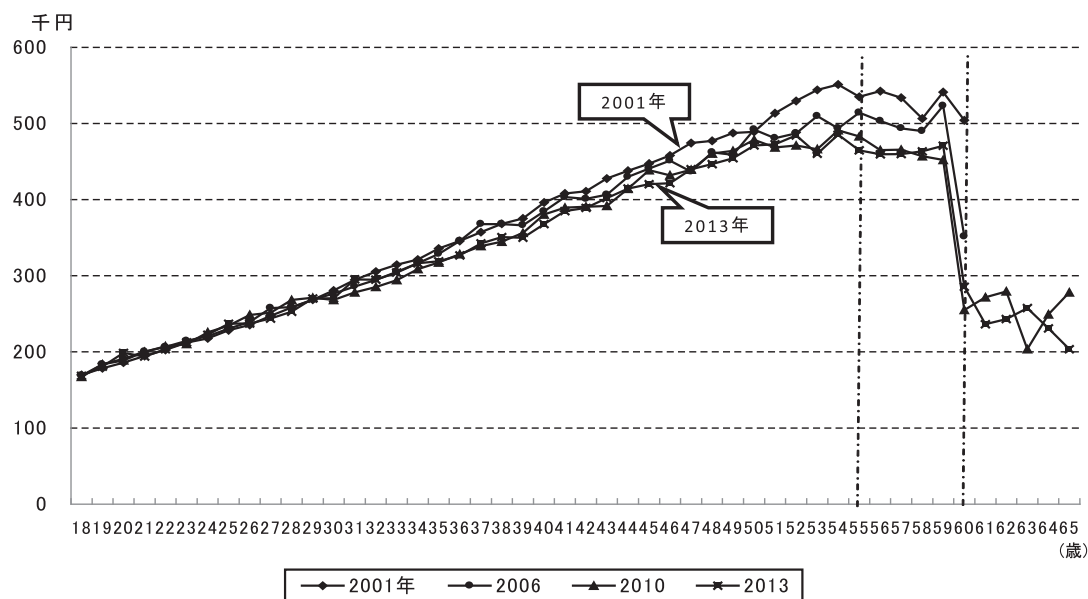


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」(各年6月)

(注) 1976年及び1981年は、55歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

付属図表 5-2 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ
(高卒・男性) —1,000人以上規模企業—

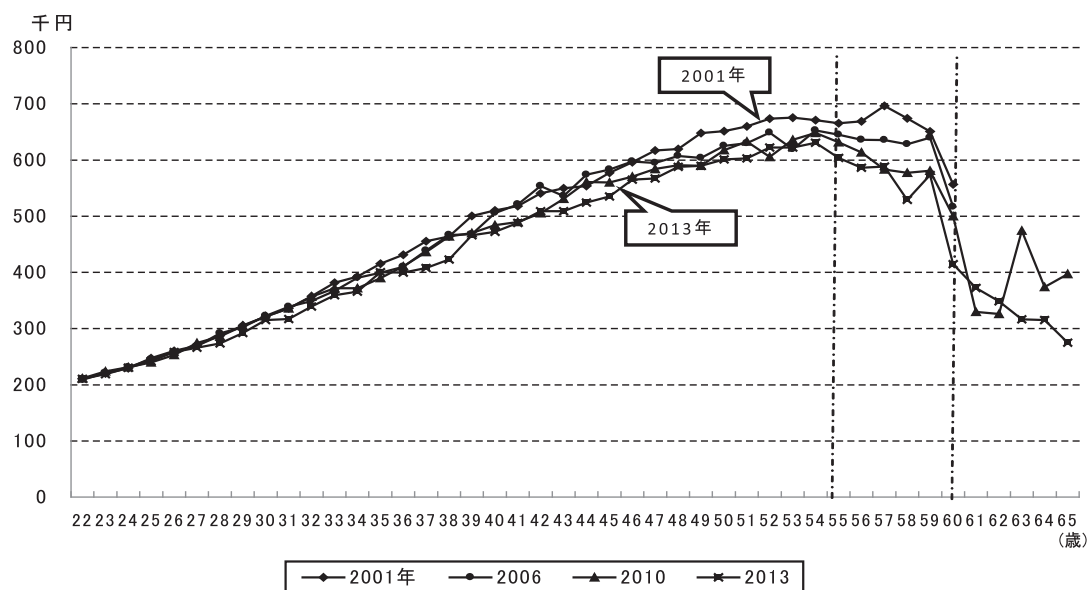


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」(各年6月)

(注) 2001年及び2006年は、60歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

付属図表 5-3 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ
(大卒・男性) —1,000人以上規模企業—

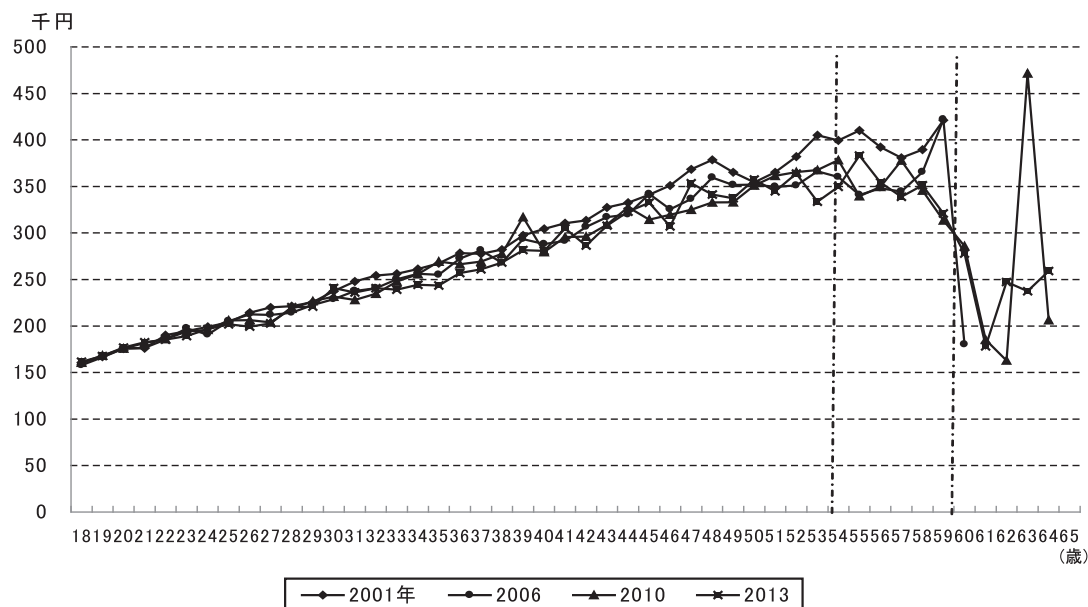


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」(各年6月)

(注) 2001年及び2006年は、60歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

付属図表 5-4 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ
(高卒・女性) —1,000人以上規模企業—

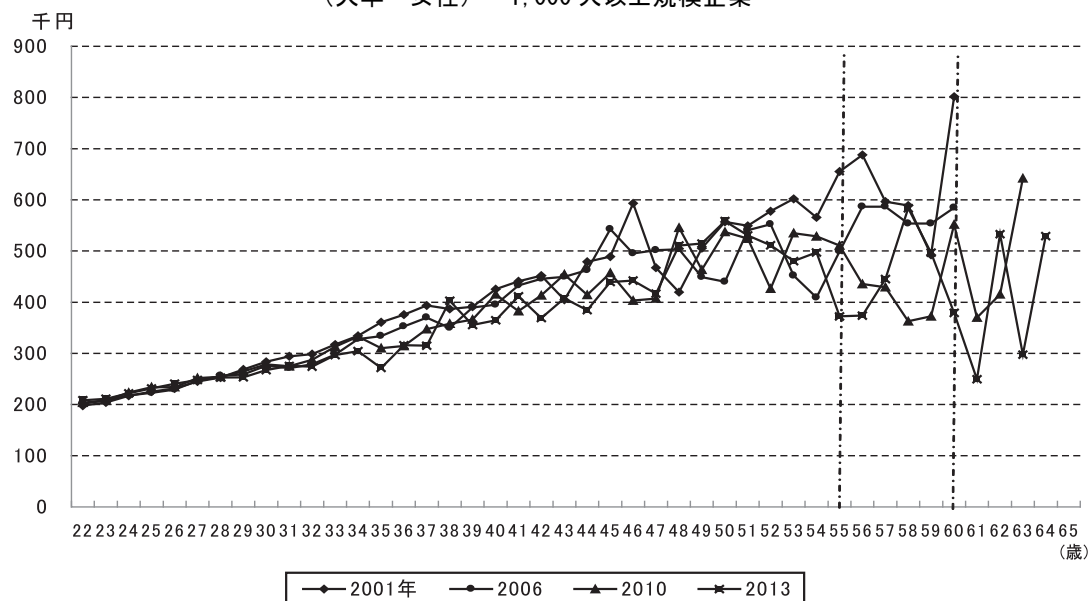


資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」(各年6月)

(注) 2001年及び2006年は、60歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

付属図表 5-5 標準労働者の年齢別所定内給与額カーブ
(大卒・女性) —1,000人以上規模企業—



資料出所：厚生労働省「賃金構造基本調査」(各年6月)

(注) 2001年及び2006年は、60歳までのみ集計されている。

「標準労働者」とは、学卒後直ちに就職した後継続して勤務していると考えられる年齢と勤続年数との組合せに該当する者を対象として集計したものである。

6. 高年齢期の就業・雇用構造

付属図表 6-1
高年齢男性有業者の教育歴構成の推移

	(%)				
	1987年	1992年	2002年	2007年	2012年
<50~54歳>					
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
卒業生	99.7	99.4	99.6	98.5	99.6
小学・中学	40.5	33.1	19.8	10.0	5.7
高校・旧制中	41.2	46.0	48.0	43.3	46.0
専門学校				5.9	4.2
短大・高専	2.7	2.9	4.9	3.1	3.3
大学	15.3	17.3	26.8	33.4	36.7
大学院				2.3	3.2
在学者	0.0	0.0	0.0	0.1	0.0
<55~59歳>					
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
卒業生	99.6	99.5	99.5	98.2	99.5
小学・中学	48.3	40.3	28.3	16.1	10.6
高校・旧制中	38.8	40.6	45.1	47.1	46.7
専門学校				4.9	2.7
短大・高専	4.1	2.6	3.9	2.8	3.1
大学	8.5	16.0	22.2	25.1	33.5
大学院				1.6	2.5
在学者	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
<60~64歳>					
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
卒業生	99.7	99.5	99.6	97.6	99.5
小学・中学	53.2	45.5	37.2	24.8	18.0
高校・旧制中	29.5	36.8	42.6	43.5	48.7
専門学校				4.0	2.1
短大・高専	8.0	4.6	3.0	2.0	2.7
大学	8.9	12.6	16.7	21.0	25.5
大学院				1.5	1.8
在学者	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0

資料出所：総務省統計局「就業構造基本調査」

付属図表 6-2
高年齢男性有業者の雇用・就業形態構成の推移

	(%)				
	1987年	1992年	2002年	2007年	2012年
<50~54歳>					
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
自営業主	22.9	18.4	15.5	13.2	10.6
家族従業者	0.5	0.5	0.5	0.4	0.3
雇用者	76.5	81.1	83.8	86.2	88.8
会社などの役員	10.2	11.5	10.5	9.6	8.4
会社などの役員を除く雇用者	66.3	69.6	73.3	76.5	80.4
正規の職員・従業員	61.6	66.7	67.5	69.5	72.7
パート	0.5	1.2	0.9	1.2	1.3
アルバイト	0.8	1.7	1.4	1.2	1.7
労働者派遣事業所の派遣社員	0.1	0.5	0.2	0.8	0.7
契約社員・嘱託	0.8	0.0	1.9	2.7	3.3
その他	2.6	1.8	1.3	1.1	0.8
<55~59歳>					
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
自営業主	27.7	22.1	18.9	15.9	13.6
家族従業者	0.6	0.4	0.4	0.3	0.3
雇用者	71.7	77.5	82.6	83.6	85.9
会社などの役員	10.9	12.9	13.0	12.1	10.5
会社などの役員を除く雇用者	60.8	64.6	69.6	71.5	75.4
正規の職員・従業員	51.7	60.0	61.2	61.3	64.7
パート	0.9	2.2	1.4	1.9	2.1
アルバイト	1.2	2.4	1.7	2.0	2.3
労働者派遣事業所の派遣社員	0.1	2.3	0.2	0.7	0.6
契約社員・嘱託	3.6	0.1	3.3	4.3	4.7
その他	3.3	2.3	1.6	1.2	1.1
<60~64歳>					
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
自営業主	38.6	31.9	26.8	22.3	21.1
家族従業者	3.5	1.9	0.7	0.4	0.4
雇用者	57.9	66.1	72.4	77.1	78.2
会社などの役員	13.3	13.9	15.5	16.0	13.4
会社などの役員を除く雇用者	44.6	52.3	56.9	60.9	64.8
正規の職員・従業員	26.4	40.2	26.9	27.2	27.8
パート	2.5	8.1	5.9	7.5	6.6
アルバイト	3.0	4.0	5.5	5.6	5.2
労働者派遣事業所の派遣社員	0.2	9.6	0.5	1.1	0.9
契約社員・嘱託	8.5	0.2	14.7	17.2	21.9
その他	4.1	3.4	3.1	2.2	2.4

資料出所：総務省統計局「就業構造基本調査」

付属図表 6-3 高齢男性雇用者の産業構成

(%)

	1987年					1992年				
	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳		15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	
計	100.0	100.0	100.0	100.0		100.0	100.0	100.0	100.0	
一次産業	1.4	2.2	2.3	2.5		1.1	1.4	1.7	2.2	
二次産業	42.2	46.4	44.7	40.7		41.8	47.3	46.5	42.1	
建設業	13.0	14.8	16.2	17.8		13.0	13.2	15.9	19.6	
製造業	28.1	30.7	26.9	22.4		27.7	33.0	29.8	22.0	
電気・ガス・熱供給・水道業	1.0	0.9	1.5	0.6		1.1	1.1	0.9	0.5	
三次産業	56.5	51.4	52.9	56.8		57.1	51.4	51.8	55.6	
通信業	1.7	1.7	1.5	0.7		1.6	1.6	1.1	0.7	
運輸業	8.4	10.5	8.6	4.6		8.1	10.8	9.9	6.6	
卸売業	8.7	7.6	6.1	6.8		8.5	8.5	7.6	6.5	
小売業	7.4	4.8	4.3	5.8		7.5	5.3	4.9	5.6	
飲食店	2.1	0.8	0.6	1.0		1.9	0.8	0.7	0.8	
金融・保険業	3.2	3.1	2.9	2.3		2.9	2.8	2.8	2.0	
不動産業	1.0	1.2	1.6	2.5		1.1	0.9	1.3	2.4	
サービス業	18.3	16.0	21.9	30.0		19.5	14.9	18.6	27.6	
医療業	1.4	1.0	1.1	1.7		1.5	1.0	1.1	1.3	
教育	3.8	4.7	6.2	5.3		3.5	3.6	4.6	5.0	
公務(他に分類されないもの)	5.4	5.3	5.2	2.9		5.1	4.9	4.2	2.8	
分類不能の産業	0.2	0.1	0.1	0.2		0.8	0.9	0.7	0.7	

	2007年					2012年				
	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	65～69歳	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	65～69歳
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
一次産業	1.1	1.1	1.1	1.5	2.1	1.3	1.1	1.2	1.9	2.4
二次産業	35.3	36.7	37.9	34.9	33.0	33.8	34.7	34.9	32.8	29.2
建設業	11.4	12.6	13.9	13.9	13.7	10.3	10.6	11.6	13.5	13.4
製造業	23.0	22.7	23.1	20.4	19.0	22.7	22.9	22.1	18.7	15.5
電気・ガス・熱供給・水道業	1.0	1.4	1.0	0.6	0.3	0.9	1.3	1.3	0.7	0.3
三次産業	63.6	62.3	61.0	63.6	64.8	64.8	64.1	63.9	65.3	68.5
情報通信業	4.8	3.7	3.1	2.6	1.6	4.2	3.4	2.5	1.6	1.2
運輸業	7.7	8.4	10.4	10.4	9.1	8.3	9.5	9.5	10.7	10.1
卸売業	6.7	7.4	7.1	6.5	6.2	6.1	7.4	6.2	5.9	5.7
小売業	8.3	6.2	6.2	6.8	7.5	9.9	9.0	8.6	8.0	8.0
飲食店	2.5	1.3	1.2	1.2	1.1	2.6	1.1	1.3	1.2	1.4
金融・保険業	2.3	3.2	2.3	1.7	1.0	2.3	3.0	2.9	1.9	1.1
不動産業	1.5	1.1	1.7	3.2	4.3	1.5	1.2	1.4	3.0	4.0
医療、福祉	3.6	3.1	2.6	3.1	4.4	4.7	3.8	3.9	4.3	5.5
教育、学習支援業	3.9	4.9	4.1	3.8	3.6	3.9	5.5	5.4	4.2	4.2
サービス業(他に分類されないもの)	12.2	10.4	11.9	17.2	19.2	6.9	5.7	7.5	11.3	13.6
公務(他に分類されないもの)	5.1	8.1	6.0	2.6	1.6	5.0	6.8	7.0	3.4	1.9
分類不能の産業	3.1	2.6	2.6	2.8	3.4	3.3	2.9	3.0	3.4	4.2

資料出所：総務省統計局「就業構造基本調査」

(注) 三次産業の内訳で掲げた産業は主なものであり、すべての区分を網羅してはいない。

付属図表 6-4 高年齢男性雇用者の職業構成

(%)

	1987年				1992年				2007年				
	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	65～69歳
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
専門的・技術的職業従事者	11.1	8.1	9.3	8.5	12.3	8.1	8.2	8.5	13.3	12.8	10.1	7.7	7.2
管理的職業従事者	6.8	9.0	11.0	15.2	6.5	11.6	13.5	15.7	4.8	6.8	9.0	11.2	11.7
事務従事者	16.2	18.2	17.7	14.8	16.0	16.8	15.6	14.3	15.6	19.0	17.7	14.4	10.8
販売従事者	14.4	10.3	8.2	8.9	14.5	11.6	9.0	7.2	14.4	13.3	11.6	10.9	8.3
サービス職業従事者	3.5	6.3	6.7	7.7	3.8	1.9	2.3	4.2	5.5	3.0	3.2	4.6	6.6
保安職業従事者	2.5	1.3	2.1	2.9	2.4	1.9	2.0	3.5	3.1	3.9	3.6	3.9	4.6
農林漁業従事者	1.1	1.4	1.8	2.7	0.9	1.1	1.5	2.4	1.1	1.0	1.0	1.4	2.0
運輸・通信従事者	7.1	6.4	4.7	2.4	6.6	9.5	8.7	4.7	5.8	6.3	8.4	9.4	9.0
生産工程・労務作業従事者	37.1	38.7	38.4	36.8	36.3	36.6	38.5	38.7	33.5	31.4	33.2	33.9	36.4
分類不能の職業	0.2	0.2	0.1	0.2	0.8	0.9	0.7	0.7	2.9	2.5	2.4	2.6	3.3

	2012年				
	15歳以上計	50～54歳	55～59歳	60～64歳	65～69歳
計	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
専門的・技術的職業従事者	15.0	15.4	13.1	10.1	9.2
管理的職業従事者	3.7	4.7	6.6	8.0	10.8
事務従事者	15.5	21.3	20.0	16.6	11.0
販売従事者	14.0	14.3	11.6	10.0	9.6
サービス職業従事者	6.4	3.1	3.8	5.0	7.1
保安職業従事者	3.3	3.7	4.2	3.9	4.8
農林漁業従事者	1.2	1.0	1.1	1.8	2.1
生産工程従事者	18.3	15.6	16.1	14.8	12.6
輸送・機械運転従事者	6.7	7.3	8.4	10.4	11.3
建設・採掘従事者	6.6	6.0	7.1	8.0	7.3
運搬・清掃・包装等従事者	6.1	4.9	5.3	8.3	10.3
分類不能の職業	3.2	2.8	2.8	3.1	3.9

資料出所：総務省統計局「就業構造基本調査」

制度主義的観点から見た賃金ピーク制導入過程

韓国労働研究院 研究委員

ジョン・ドンクアン

近年、韓国の雇用システムに大きな変化を及ぼす一連の制度的変化に世間の関心が集まっている。超過勤務手当算定基準となる通常賃金に関する最高裁判決が 2013 年末に下され、各種手当、定期賞与等で複雑となっている賃金体系が大きく変わるものと予想される。2014 年に下された、休日労働時間を時間外労働時間を含むか否かに関する最高裁判決も、もう 1 つの重要な労使関係の争点である。OECD 加盟国で唯一、韓国の年平均労働時間が 2,000 時間を超える状況で、休日労働時間を時間外労働時間に含まなければならないという判決が下されるなら、長時間労働の慣行を正すよい契機となりうるが、これに関する労使の意見の相違は大きく、紛糾が避けられないと思われる。

2013 年に国会を通過した、労働者定年 60 歳等を主な内容とする「高齢者雇用促進法改正案」を契機に注目を浴びた定年延長問題もまた、労使間の深刻な課題である。少子化とともに人口構造が急激に高齢化し、経済活動人口が大幅に減少しているだけでなく、年齢別人口分布もまた大きく変わっている。こうした変化が生産性の低下につながるなら、国の経済に大きな脅威となるだけでなく、高齢人口の雇用不安や老後の貧困問題等、社会問題の要因となりうる。それにもかかわらず、1991 年に制定された「高齢者雇用促進法」の、60 歳以上の定年「努力義務」規定の効果が薄いと見て、60 歳定年を法的に強制するに至ったのである。しかし、賃金の年功性が強い中で定年を延長したり定年以降に継続雇用するのは、企業の立場からすると大きな負担になる。こうした中、賃金ピーク制が注目を集めているが、この制度を初めて導入した日本と比較すると、導入率は相対的に非常に低い。

本研究は、制度主義的観点から賃金ピーク制の導入、拡大の推移を分析したい。まず、制度化過程に関する理論的枠組みを示し、賃金ピーク制導入の必要性が増した社会経済的背景を探る。次に、韓国の賃金ピーク制の現状を概観し、時系列の分析をとおして 2010 年以前に賃金ピーク制が広がらなかった理由を探り、それ以降、制度的規範として地位を確立する可能性に変化があったのかを分析する。最後に、賃金ピーク制活性化策について述べる。

1. 制度化過程 (Institutional Process) に関する理論的枠組み

Meyer と Rowan (1977) の先駆的な論文以降、新制度主義 (neo-institutionalism) の立場から組織を見て研究する論文が急速に増えた (DiMaggio & Powell, 1983 ; Scott, 2008)。「制度主義に対する制度化」(Tolbert & Zucker, 1996)が必要であるという主張が出てくるほど、新制度主義を標榜する様々な理論が存在する。彼らの共通点のひとつが、新たな制度 (e.g. 政策、手続き、または組織構造等) がどんな過程を経て導入され拡大するのか、さらに持続の

有無はどんな要因によって決定されるのか、そのプロセスに関心が高いという点である。既存の制度主義理論が制度間の相補性（*complementarity*）や制度的安定性を強調したのとは異なり（e.g. Hall & Soskice, 2001）、新制度主義理論は制度的変化の可能性及び過程に焦点を合わせている。特に、どんな制度が「制度的正当性」（*institutional legitimacy*）を得るかは、その制度の経済的有用性とは別の問題でありうるという点を強調する。そうした意味で、相対的に歴史的、社会的要素を考慮しない合理主義の伝統に立脚した研究の代案的パラダイムの役割を果たし、新たな洞察力と示唆を提供しているという評価を受けている。ここでは、制度化過程を「制度化以前の段階」、「準制度化段階」、「制度化完成段階」の3段階に区分した Tolbert と Zucker（1996）の理論を中心に、制度化過程に関する理論を提示する。

（１）制度化以前の段階（Pre-Institutionalization Stage）

企業は企業活動を営むなかで発生する特定の問題に対して、新たな政策・手続き等をつくることになり、それを公式化（または日常化）という過程を経ながら（*habitualization*）、特定の問題解決に必要な意思決定努力を最小化することができる。似たような状況に置かれた企業が、同様のニーズに対して同時多発的に同じ技術的または経営技法的革新を成し遂げることができる。しかし、制度化以前の段階でなされるこうした革新活動は、独立かつ個別的な企業の行動なので、制度拡大において社会化過程の役割がわずかであるというのが最大の特徴である。すなわち、革新的技法の導入の有無に決定的な影響を及ぼすのは、そうした革新が企業に提供すると予測される潜在的な経済的効用性である。どのような革新がどれだけ個別企業の競争的優位向上に寄与するかは、当該企業の経済的状況、技術水準だけでなく、その制度によって影響を受ける企業内部の構成員間の権力関係によっても左右される。

それだけでなく、制度化以前の段階では、少数の企業しか新たな技法に関する経験を有していないので、その技法をすでに活用している企業と直接交流することが、導入の有無に重要な影響を及ぼす。ある企業の特殊な問題を解決するために新しく考案した方策が他の企業に広がるには、特定の場合にのみ適用可能な方式以外の条件が成立しなければならない。そうした条件が成立するには、一般的で、その方策の意味と効用価値に対して多くの企業が認識、信頼、または確信を共有することが必要である（*objectification*）。ところが、制度化以前の段階では、新たな制度に関する情報を持つ企業の数が少ないため、その制度を「対象化」することが難しい。したがって、制度をすでに実行している企業と接触して得た直接的な情報が、導入の有無を決めるために重要である。すなわち、ある制度への認識や期待が共有されない状況で、個別企業は様々な情報源（マスコミ、直接の観察、または株価等経営成果指標）を通じて制度導入企業を観察したり、または直接接触して制度の効用を自ら確かめなければならない。また、個別企業の特性の違いによって、同じ制度でも具体的な内容や方法が大きく異なるのが、この時期のもうひとつの特徴である。すなわち、制度的異質同型化（*institutional isomorphism*）がなされない。

（２）準制度化段階（Semi-Institutionalization Stage）

業界または関連する構成員が、新たな制度の意味と経済的効用に対し同じようなイメージ（image）を持つ（対象化）ようになり、ある程度拡大し始めると、その制度は準制度化段階（semi-institutionalization）にあると見られる。この段階以降は、経済的利益や効率性が制度導入に及ぼす影響が減少する半面、その制度への認識や規範的正当性が導入決定により大きな影響を与える（Tolbert & Zucker、1996）。この段階でも、企業は相変わらず制度的特性の確認に関心を持ち、制度実行に伴う利益と費用に関する情報を収集しようと試みる。しかし、準制度化段階において制度はすでに対象化されているため、制度的正当性を持ち、「当然のこと」（taking for granted）として受け入れられ始める。それだけでなく、社会的正当性を担保していないと企業存続の可能性にも関わるため、この段階の制度は一種の強制性を帯びることができる。その結果、制度拡大の機会が飛躍的に増加する点が、この段階のもうひとつの特徴である。チーム生産方式、シックスシグマ等、品質管理、内部コンサルティング、または社員持ち株制度等、一種の流行的属性を有するようになった経営技法が、韓国では準制度化段階に入ったものと見られる（Abrahamson、1991）。

ここで重要なことは、どのような過程を通じて特定の制度が経済的効用性とは別に「当然のこと」として受け入れられるのか、という点である。すべての制度が準制度化段階に移行されるわけではなく、また制度化の進行速度にも差がある。多くの文献がこの点に関して議論しているが、その中で新たな制度を提案したり、導入した企業の規模や企業間ネットワークにおける位置が重要であると指摘した論文が多数ある（Davis、1991；Fligstein、1990；Palmer、Jennings& Zhou、1993）。規模が大きかったりネットワークの中心部にある企業が導入した制度は、他の場合に比べてより速く高い確率で準制度化段階に達するという主張である。例えば、Culpepper（2005）はフランスで調整型市場経済（coordinated market economy）の重要な特性のひとつである「忍耐強い資本（patient capital）」を可能とする企業間の所有ネットワーク（ownership network）の崩壊過程を説明し、中心部にあった企業の決定が多大な影響を及ぼしたと主張する。

（３）制度化完成段階（Full-Institutionalization Stage）及び解体過程（de-institutionalization）

制度化完成段階（full-institutionalization stage）に達した制度は、次世代にまで伝達可能な歴史的永続性を持つようになる。すなわち、そうした制度の起源を知らない次世代企業にまで、「社会的に与えられたもの」として受け入れられ、長時間にわたり制度的生命力を持つようになる（sedimentation）。しかし、いくら堅固に確立された制度でも、状況変化によって本来の目的を達成することが難しくなれば、制度的正当性が損なわれ、新たな制度に座を譲ることになる。こうした制度解体過程（de-institutionalization）では、制度化以前の段階のように、再び制度の経済的効用が重要な意味を持つ点に注目する必要がある。すなわち、既存の

制度と新たな制度を比較する過程で、技術的、経済的プレッシャー、そして力と資源の躍動性が制度的変化に重要な役割を果たすことになる (Palmer et al., 1993)。例えば、1980 年代以降、企業統制 (corporate control) に関する新たな理論拡大とともに機関投資家の影響力が強くなり、3 分の 2 以上のアメリカ企業が買収合併市場の商品となった。その過程で、アメリカの多くの大規模企業集団が解体された (Davis & Thompson, 1994)。それだけでなく、終身雇用制度は過去、韓国の雇用体系で中心的な要素とされるほど制度的正当性を得ていたが、1998 年のアジア通貨危機以降、企業が労働の柔軟性を強調し、構造改革を常態化して有名無実の制度となった。

準制度化段階に比べて、制度解体過程において経済的効率性が強調されることは明らかだが、かといってこの過程が経済的効率性によって説明される訳ではない。この段階で作動する社会的要因を研究した Ahmadjian と Robinson (2001) は、「数的優位による安定」(safety in number) が重要であるという。まだ制度的正当性を得られていない制度を導入する時は、それに伴う社会的費用がかかるものである。特に、社会文化的常識に反する制度を初めて導入する場合、こうした逸脱の行動は多くの社会的非難を甘受しなければならないため、負担にならざるをえない。しかし、そうした制度を導入した企業の数が増えるならば、制度導入に伴う社会的費用は減る。「他の多くの企業もそうしている」という図式で本人の行動を正当化する余地が生じるからである。

ここで興味深いのは、社会的反感を呼び起こす可能性のある制度に対する大企業の対応戦略である。Ahmadjian と Robinson (2001) は、大企業は導入企業数が一定程度を超えるまで一すなわち、制度導入を正当化できる段階まで一、そうした制度の導入を先送りする可能性が高いと主張した。どうしても大企業の政策や制度は、社会的関心と批判の対象となる可能性が高いからである。前に、ある制度が制度化以前の段階から準制度化段階へ移行するには影響力が大きい大企業の役割が重要であると述べた。しかし、彼らの理論が正しいなら、社会的費用が大きい制度の場合、大企業は導入の先陣を切らず、他の企業の導入を傍観する可能性が高い。

2. 社会・経済的背景

(1) 人口構造的変化

韓国社会は急速な少子高齢化によって、労働市場と企業内部の人材の高齢化が進んでいる。一般的に、全人口に占める 65 歳以上人口の比率によって、高齢化社会 (7%以上)、高齢社会 (14%以上)、超高齢社会 (20%以上) に分類される。韓国は 2000 年に高齢化社会に突入し、2017 年に高齢社会に、続いて 2026 年頃超高齢社会に突入すると予測されている。表 1 の統計庁の人口推移及び見通しを見ると、14 歳以下の幼年人口は 1980 年の 34.0%から 2010 年に 16.2%、2050 年には 8.9%と持続的に減少し、15-64 歳の生産年齢人口は 2010 年前後に頂点に達した後、急速に減少し、2050 年には 53.0%となる見通しである。半面、65 歳以上の

高齢人口の比率は、1980 年の 3.8%から持続的に増加して、2010 年に 11.0%に達した後、2050 年には 38.2%に達すると見られている。その結果、65 歳以上の高齢人口数を 16-64 歳の生産年齢人口数で割った比率、すなわち高齢者扶養比率も、1980 年の 6.1%から 2010 年に 15.0%、そして 2050 年頃には 72.0%まで急増すると予測される。こうした変化が企業内部の人材の高齢化につながり、全賃金労働者に占める 50 歳以上の労働者の比率は、1985 年度の 30.8%から 2010 年度には 57.1%に大きく上昇した（統計庁、各年度）。

表 1 年齢別人口比率及び高齢者扶養比率

	年齢別人口比率 (%)				高齢者 扶養比率	平均寿命	平均年齢
	9-14 歳	15-64 歳	65 歳以上	80 歳以上			
1980	34.0	62.2	3.8	0.5	6.1	65.7	25.9
1990	25.6	69.3	5.1	0.7	7.4	71.3	25.9
2000	21.1	71.7	7.2	1.0	10.1	76.0	33.1
2009	16.8	72.6	10.7	1.8	14.7	80.5	37.5
2010	16.2	72.9	11.0	1.9	15.0	-	38.0
2030	11.4	64.4	24.3	5.3	37.7	-	46.7
2040	10.3	57.2	32.5	9.5	56.7	-	50.4
2050	8.9	53.0	38.2	14.5	72.0	-	53.4

注：高齢者扶養比率：(65 歳以上人口/15-64 歳人口) × 100

資料出所：統計庁、韓国銀行

主要先進国と高齢化速度を比較した表 2 で分かるように、韓国社会の高齢化は類例がないほど急速に進んでいる。主要先進国の場合、高齢化社会から超高齢社会への移行にかかる時間が、フランス 154 年、アメリカ 94 年、ドイツ 77 年、イタリア 79 年、日本 36 年なのに比べて、韓国の場合は 26 年程度と予想される。

表 2 国別高齢化速度の比較

国	到達年度			高齢人口増加所要年数	
	7% (高齢化)	14% (高齢)	20% (超高齢)	7%→14%	14%→20%
日本	1970	1994	2006	24	12
フランス	1964	1979	2018	115	39
ドイツ	1932	1972	2009	40	37
イタリア	1927	1988	2006	61	18
アメリカ	1942	2015	2036	73	21
韓国	2000	2018	2026	18	8

資料出所：統計庁 (2012)

加えて、ベビーブーマー (baby boomer) 世代と呼ばれる、朝鮮戦争直後の 1955 年から 1963 年の間に生まれた中高年世代 (51～59 歳) の引退が始まっている点に注目する必要がある。産業化と民主化の主役であるベビーブーマーの総人口規模は 1,129 万人で、韓国の全人口の 22.7%に達し、そのうち就業者は 835 万人で全就業者の 34.5%を占める（統計庁、2012）。彼らは両親の扶養と子どもの養育の「狭間の世代」で、自分たちの老後の備えができていない

上に、社会のセーフティーネットも脆弱であるという点で、問題は深刻である。

こうした急速な高齢化現象は、福祉支出の増加と財政の悪化、高齢者の貧困¹、自殺等の社会問題の深刻化、そして企業の生産人材不足と熟練性の断絶による経済成長潜在力の弱体化等の総体的危機の引き金となりうる。

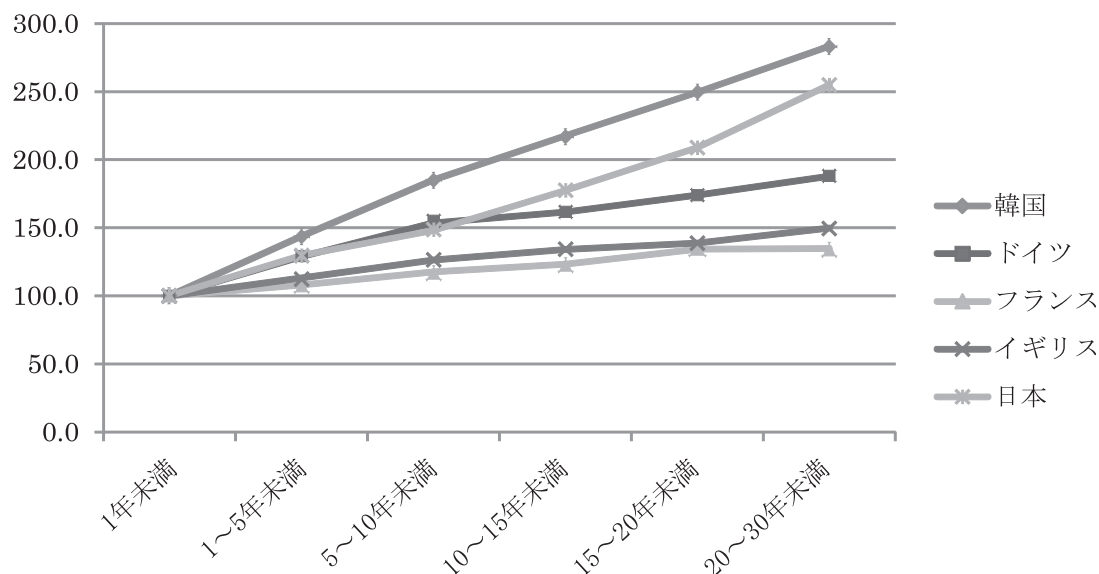
（２）年功的賃金体系

図１で見られるように、韓国は勤続による賃金曲線の傾きが他の主要国に比べて非常に急である。初任給は職群の職務遂行能力に代わる学歴・専攻によって決定されるが、その後は勤続による自動的な賃金上昇が継続的に行われるからである。2013 年現在、韓国企業のうち 71.9%が年功賃金制（号俸制）を採用している。最近になって賃金体系改善の議論が広がっているのは、まさにこうした年功賃金体系が高齢化時代に合わないという指摘が説得力を持ったためである。労働者の急速な高齢化が進行中の状況において、こうした賃金体系は企業に過度な人件費負担を負わせ、そのため雇用主は高齢者の新規採用だけでなく、継続雇用を忌避することとなる。特に、低い人件費で国内企業と競争する中国企業の急速な成長を考慮すると、企業の負担は重い（イ・ジマン、パク・ソンフン、チョン・スンファ、カン・チョルヒ&チョ・サンミ、2012）。こうした状況を反映するように、国内の多くの学者が、高齢者雇用促進活性化の障害として、高齢者に対する人件費負担と処遇を指摘している（e.g. チェ・ガンシク、キム・ドンベ、ムン・ムギ&チョ・ユニョン、2010）²。

¹ 韓国の高齢者貧困率は 2009 年に 48%で、過去 20 年間で 3 倍程度増加し、OECD 加盟国のうち最も高い水準である。高齢者貧困率は、「高齢者全体のうち中位所得未満に属する高齢者の比率」と定義される。参考までに、日本は 22%、ギリシャ 23%、アメリカ 24%、アイルランド 31%程度である。

² そのほかにも、1998 年のアジア通貨危機以降、頻繁な離職等雇用関係によりこれ以上終身雇用という方式が機能しないだけでなく、企業規模別または雇用形態別賃金格差を誘発する等、深刻な社会的弊害をもたらし、年功賃金体系の妥当性が大きく損われた状況がある。

図1 主要国の勤続年数別賃金曲線



注：韓国 10人以上事業所常用労働者の月定額給与ベース

資料出所：チョン・ジノ、キム・ジョンハン、キム・ドンベ&イ・インジェ（2011）、労働力の高齢化と賃金体系の革新

もちろん、賃金上昇が急であるということだけが問題ではない。Lazear（1979）が主張した人的資本理論で説明するように、若い時は労働者に生産性より低い賃金を、年をとった時には生産性より高い賃金を支払い、長期的に生涯賃金と生涯生産性を一致させるならば、年功賃金の経済的効率性を維持することができる。のみならず、この場合インセンティブによって追加される生産利得は追加的に配分されるので、企業と労働者双方に有利であると見る事ができる³。こうした賃金体系は一般的に合理性があり、韓国の経済発展に寄与した側面が明らかに大きい。過去、企業は脆弱な社会的セーフティーネットの中で、「低い初任給、退職金と連係した年功賃金体系と終身雇用」により労働者を長期間確保することができた。企業の必要による年功賃金は労働者との約束であり、労働力確保及び熟練に基づく生産性向上と忠誠心維持のための効果的な方策でもあった。しかし、ファン・スギョン（2005）が主張するように、Lazearの人的資本理論で考慮されなかった要素が、人員構成の高齢化効果である。個別労働者の生涯賃金と生涯生産性を一致させるにしても、人員構成が高齢化すると、一定時点で企業は労働者全体の生産性と賃金が総量的に一致しない結果に直面せざるをえない。こうした状況を打開するために、企業は実質的な定年を低くしようと試みるであろう。

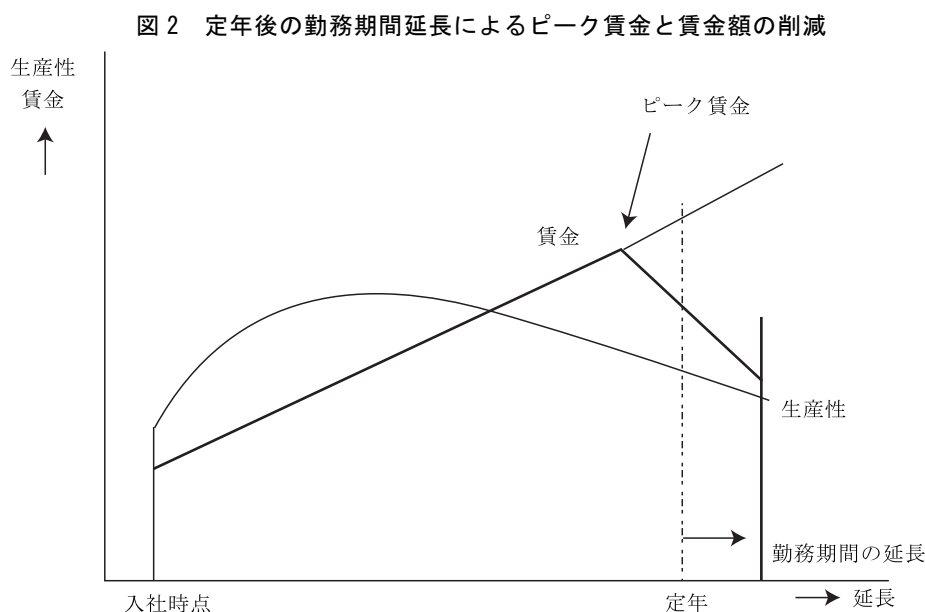
まとめると、仕事が増えない低成長時代に人口の高齢化が急速に進展し、多くの社会経済的問題を生んでいる。しかし、年功性が強い賃金体系は、企業が高賃金労働者である高齢者

³ この理論は、若い時に生産性よりも低い賃金を受け取って発生した損失と、年をとった後に生産性よりも高い賃金を受け取って発生する利得が一致する時点で、強制定年（mandatory retirement）が不可避免的に必要であると説明する。

の継続雇用を敬遠する要因として作用している。賃金ピーク制の議論は、こうした状況の中で始まった。

3. 賃金ピーク制の現状

賃金ピーク制は、定年保障や定年後の雇用延長等、雇用保障を前提に賃金を調整する独特の賃金制度で、日本で初めて導入された。この制度は、定年後の雇用期間延長時、年齢に伴い賃金が上昇して、企業の人件費負担を増加させる年功賃金制度の構造的な問題を解決するために制定された。すなわち、高齢者のための年功賃金制度の変形と見ることができる（パク・ソンジュン&キム・ギスン、2009）。図2は賃金ピーク制の概念を説明している。賃金ピーク制は一般的に定年以前の一定期間から少しずつ賃金を削減する方法をとるが、その結果、企業の立場からは既存の年功賃金制度を維持しながらも、定年後の雇用延長による追加的な費用負担が減る、労働者の立場からは定年後に急激な賃金低下を避けることができる、という長所がある。



資料出所：シン・ソッコ（2003）、日本と韓国の賃金ピーク制の事例分析、14 ページ図表 9 引用

賃金ピーク制は 2003 年 7 月、信用保証基金で初めて導入されて以降、金融機関、報道機関、公共部門、一部製造業を中心に次第に導入されているが、全般的に大きく活性化したとは言えない。雇用労働部によると、従業員 100 人以上の事業所の賃金ピーク制導入状況は、2005 年に 2.3%、2006 年 3.3%、2007 年 4.4%、2008 年 5.7%、2009 年 9.2%、2010 年 11.2%、2011 年 12.3%である（雇用労働部、2011）。

表 3 2011 年度賃金ピーク制導入率⁴

(単位：カ所、%)

		全体	導入企業	導入率
全体		1,000	66	6.6
産業	C.製造業	222	24	10.8
	DEF.電気、下水廃棄、建設	73	2	2.7
	GI.卸小売、宿泊飲食業	61	0	0.0
	H.運輸業	181	5	2.8
	J.通信業	30	4	13.3
	K.金融および保険業	52	9	17.3
	L.不動産および賃貸業	29	0	0.0
	M.専門科学技術	91	6	6.6
	N.事業施設	107	6	5.6
	P.教育サービス	42	4	9.5
	Q.保健福祉	88	5	5.7
	ORS.公共行政、その他	24	1	4.2
規模	300 人未満	758	42	5.5
	300 人以上	242	24	9.9
労組	労組あり企業	480	42	8.8
	労組なし企業	520	24	4.6

資料出所：韓国労働研究院（2011）、高齢人材の人的資源管理実態調査

表 3 は韓国労働研究院の 2011 年度の「高齢人材の人的資源管理実態調査」による賃金ピーク制導入率である。金融及び保険業、通信業、製造業で賃金ピーク制を相対的により多く導入していることが分かる。企業規模別では中小企業より大企業が、労組の有無では労組のない企業よりある企業で、賃金ピーク制をより多く導入していることが明らかになった。こうした差は、年功賃金性が強い企業ほど賃金ピーク制の必要性が大きかったためと推測される。中小企業には賃金ピーク制は実質的にあまり影響のない制度である。賃金水準が低く、職務給で賃金を決定する場合が多いため、勤続によって賃金あまり上昇しない。深刻な人材難に苦しめられている中小企業の立場からは、追加的な賃金削減より、熟練した技術人材をより長く確保することがより重要な問題である。大企業と異なり、すでに自発的に定年を 60 歳に延長した中小企業も多い（朝鮮日報、2014）。

賃金ピーク制は、大きく次の 3 種類の形態に分類できる。現在の定年を保障するが、定年以前の一定時点から賃金を凍結したり削減する方式（定年保障型）、現在の定年を延長する条件で、一定時点から賃金を凍結したり削減する方式（定年延長型）、定年は据え置き、定年退職者を契約職等の形態で再雇用し、定年前に比べて賃金を凍結したり削減する方式（雇用延長型）。

⁴ 表 3 によると、2011 年度の導入率は 6.6%で、雇用労働部調査に比べて低くなっている。これは調査方法の違いに起因するものと解釈される。

表 4 賃金ピーク制の形態、賃金、勤務時間（2011）

（単位：カ所、％）

		賃金ピーク制の形態					賃金削減（凍結）時点の年齢	賃金ピーク前の勤務期間延長年数	退職時の最高賃金と比べた賃金比率
		全体	定年保障型	定年延長型	雇用延長型	定年延長型＋雇用延長型			
全体		66	30.3	28.8	36.4	4.5	55.9	2.5	85.0
産業	C.製造業	24	12.5	33.3	54.2	0.0	56.2	2.2	86.9
	DEF.電気、下水廃棄、建設	2	50.0	0.0	50.0	0.0	57.5	3.0	80.0
	GI.卸小売、宿泊飲食業	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	H.運輸業	5	40.0	40.0	0.0	20.0	59.4	3.0	86.0
	J.通信業	4	50.0	0.0	50.0	0.0	55.0	2.7	87.5
	K.金融および保険業	9	33.3	66.7	0.0	0.0	53.5	2.4	86.9
	L.不動産および賃貸業	0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
	M.専門科学技術	6	33.3	16.7	16.7	33.3	56.1	1.5	85.0
	N.事業施設	6	66.7	16.7	16.7	0.0	55.8	2.6	73.3
	P.教育サービス	4	25.0	25.0	50.0	0.0	56.7	2.5	90.0
	Q.保健福祉	5	20.0	0.0	80.0	0.0	54.6	4.2	85.0
	ORS.公共行政、その他	1	100.0	0.0	0.0	0.0	55.0	3.0	70.0
規模	300 人未満	42	23.8	33.3	42.9	0.0	55.5	2.6	87.2
	300 人以上	24	41.7	20.8	25.0	12.5	56.6	2.3	81.2
労組	労組あり企業	42	33.3	40.5	21.4	4.8	56.3	2.3	83.8
	労組なし企業	24	25.0	8.3	62.5	4.2	55.2	2.8	87.1

資料出所：韓国労働研究院（2011）、高齢人材の人的資源管理実態調査

表 4 で賃金ピーク制を導入している企業の賃金ピーク制の類型を見ると、雇用延長型が 36.4% で最も多く、次いで定年保障型 30.3%、定年延長型 28.8% の順である⁵。賃金ピーク制導入初期に比べて、定年延長型が大きく増加した点に注目する必要がある。年月が経過するにつれて定年保障型から定年延長型、または雇用延長型に転換していることを示している（チョン・ジノ et al. 2011）。そのほかに、労働者の賃金を凍結または削減する年齢を意味する賃金ピーク制適用時点は、平均 56 歳である。勤務期間延長期間は 2.5 年、最終退職時の賃金水準は最高年功賃金に比べて 85% 程度である。業種、企業規模、労組有無の違いは、標本数が少ないため分析できない。

賃金ピーク制の導入または未導入目的もまた、韓国型賃金ピーク制の性格を解明するのに

⁵ 表 4 で示される賃金ピーク制形態別導入率もまた、雇用労働部の調査と多少違いが生じている。2011 年度雇用労働部調査によると、定年保障型 39.9%、定年延長型 33.5%、雇用延長型 26.6%（労働時間短縮型 4.2% を含む）である。これもまた、調査方式の違いによるものと考えられる。

有用である。これに関するキム・ジョンハン（2008）の研究を見ると、賃金ピーク制を導入した目的は、人件費の負担軽減が 59.4%で最も多く、次に高齢者の経験・ノウハウの活用（50.0%）、中高年人材の雇用不安の解消（35.4%）、高齢者の士気向上（22.6%）、人事停滞の解消（18.6%）、構造改革の代案（18.4%）等の順である。賃金ピーク制類型別に導入目的が異なる点が注目になる。定年保障型の場合は人件費負担軽減の比率が最も高い反面、雇用延長型の場合には高齢者の経験・ノウハウ活用の比率が最も高かった。

表 5 賃金ピーク制導入目的（複数回答）

（単位：カ所、%）

		事例数	人事停滞の 解消	昇進機会 の拡大	高齢者の 士気向上	希望退職 の代替 制度	中高年人 材の雇用 不安解消
全体		212	18.4	6.1	22.6	17.0	35.4
賃金ピーク制 の類型	定年保障型	59	27.1	13.6	15.3	18.6	26.7
	定年延長型	90	16.7	3.3	22.2	15.6	43.9
	雇用延長型	63	12.7	3.2	30.2	17.5	32.2
従業員 規模	1～99 人	28	17.9	7.1	21.4	17.9	28.6
	100～299 人	76	15.8	5.3	27.6	19.7	31.6
	300 人以上	105	20.0	6.7	20.0	15.2	40.0

		構造改革の 代案	人件費の 負担軽減	高齢者の経験・ ノウハウ活用	労組または労働者の 要求	その他
全体		18.4	59.4	50.0	7.1	2.8
賃金ピーク制 の類型	定年保障型	28.8	78.0	30.5	-	4.8
	定年延長型	14.4	52.2	50.0	7.8	0.9
	雇用延長型	14.3	52.4	68.3	12.7	
従業員 規模	1～99 人	21.4	67.9	53.6	0.0	0.0
	100～299 人	21.1	55.3	48.7	7.9	6.7
	300 人以上	15.2	61.0	50.5	8.6	0.0

資料出所：キム・ジョンハン（2008）

賃金ピーク制を導入する意思がない企業を対象に未導入理由を尋ねたところ、労使合意の困難（37.6%）、高齢者適合職務・職種開発の困難（31.9%）、賃金削減による所得減少を恐れる労組の反対（28.9%）の順であった。賃金ピーク制に関する労組との合意が容易ではないことを示している。

表 6 賃金ピーク制未導入理由（複数回答）

（単位：カ所、％）

		事例数	賃金削減による所得減少を恐れて、労働者・労組反対	賃金ピーク制導入の前提である労使合意の困難	高齢者に適合する職務・職種の開発が難しいため	定年前に大部分退職するため賃金ピーク制度の実効性なし
全体		436	28.9	37.6	31.9	19.5
労組の有無	ある	257	36.6	50.6	28.0	15.2
	ない	179	17.9	19.0	37.4	25.7
従業員規模	1～99 人	37	21.6	21.6	35.1	21.6
	100～299 人	210	28.6	35.7	24.8	16.7
	300 人以上	184	31.5	43.5	39.1	22.3

		能力者も一定年齢に達すると無条件に賃金ピーク制適用	新規採用が行えず歪曲の恐れがあるため	成果主義賃金制度を導入しており賃金ピーク制不要	高齢者は賃金に比べて生産性が低いいため
全体		10.8	18.1	18.8	9.4
労組の有無	ある	10.1	21.8	12.5	10.1
	ない	11.7	12.8	27.9	8.4
従業員規模	1～99 人	8.1	18.9	32.4	10.8
	100～299 人	14.3	18.1	18.1	7.6
	300 人以上	7.6	17.9	16.8	10.9

		現在も人材が余っているため	賃金ピーク制対象者の管理が難しいため	その他
全体		14.4	13.1	11.5
労組の有無	ある	14.4	12.8	11.7
	ない	14.5	13.4	11.2
従業員規模	1～99 人	8.1	13.5	8.1
	100～299 人	12.9	14.8	14.3
	300 人以上	17.4	10.9	8.7

資料出所：キム・ジョンハン（2008）

政府支援政策

賃金ピーク制に関連する政府支援政策は、日本と同様に高齢者を雇用する企業に直接支援する方式（定年延長支援金）と、高齢労働者に直接支援する方式（賃金ピーク制支援金（旧賃金ピーク制保全手当））が代表的である。「定年延長支援金」は賃金ピーク制導入に関係なく、既存の定年を廃止したり定年を 58 歳以上に 1 年以上延長して高齢者を継続雇用した事業所に支給するが、300 人未満の事業所にのみ適用され、1 人当たり年間最大 360 万ウォンまで支援される。

2006 年に実施が始まった「賃金ピーク制支援金」は、2010 年までは類型を区別せずに導

入して、56歳以上まで雇用を保障する事業所の労働者に支給していた。しかし、2010年末の関連法改正によって、定年保障型賃金ピーク制を導入した企業に対しては支援金を支給せず、代わりに、既存の定年保障型、雇用延長型に加えて、労働時間短縮型賃金ピーク制を導入した事業所に支援金を支給している（チョン・ジノ et al. 2011）。表7は現在施行中の賃金ピーク制支援金支給要件を整理したものである。支援制度を利用した企業数が徐々に増加しており、2006年は40、2008年は98、2010年は158、そして2011年には176の企業の労働者が、この制度の支援を受けた（雇用労働部、2011）。

表7 賃金ピーク制支援金支給要件

	主な内容
支援対象	減額後 6,870 万ウォン（労働者対象、事業所規模考慮せず）
基準減額率	定年延長型および再雇用型（定年前賃金減額）：20%（300人以下の企業は10%） 再雇用型（定年以降賃金減額）：30%（300人以下の企業は15%） 労働時間短縮型：50%
支援限度	定年延長型：年間 600 万ウォン 再雇用型：年間 600 万ウォン 労働時間短縮型：年間 300 万ウォン
支援期間	定年延長型：最大 10 年 再雇用型：最大 5 年 労働時間短縮型：最大 10 年

資料出所：雇用労働部ホームページ（www.moel.go.kr）

4. 2010年までの導入状況：経済的便益分析に焦点

すでに述べたように、制度化以前の段階では、制度の経済的効用が導入の有無に重要な影響を及ぼす。また、制度をめぐる内部政治的紛糾が深刻な場合、その制度に関する認識・正当性が得られる準制度化段階への移行が難しい。結論からいえば、少子高齢化による労働力不足がそれほど深刻でなかった2000年代中頃に賃金ピーク制を導入した企業は、高齢者の継続雇用のために導入したのではなく、主に雇用調整（希望退職または整理解雇）等、構造改革の次元で導入した。そのため労働界から賃金ピーク制へ不満が生じ、この制度が韓国社会に広がることに否定的な影響を及ぼした。

（1）導入の背景の状況

日本と比較した時、高齢化の段階に相当な差があることは周知の事実である。日本の場合、表8で分かるように、1970年に高齢化社会、1994年に高齢社会、2006年に超高齢社会に突入し、賃金ピーク制度は日本社会が高齢社会に突入した1994年から約6年後の2000年から施行された。一方、韓国社会は2000年に高齢化社会に突入したが、まだ高齢社会には入って

おらず、2017年に高齢社会となるものと予想される。したがって、現在の韓国社会の高齢化の段階は、日本が高齢化社会に突入した1970年と高齢社会に突入した1994年の間にあるものと見ることができる（イ・ジマン&チョン・スンファ、2006）。

表 8 韓国と日本の高齢化率（65歳以上の人口比率）の比較

区分	日本				韓国		
	高齢化段階	雇用延長法制度	高齢化率	生産可能人口比率	段階	高齢化率	生産可能人口比率
1970年	高齢化社会突入		7.00%	68.90%		3.30%	54.60%
1994年	高齢社会突入	60歳定年義務化	13.89%	69.71%		5.70%	70.40%
2000年			17.20%	68.20%	高齢化社会突入	7.30%	71.80%
2006年	超高齢社会突入	65歳雇用義務化	20.42%	65.91%		9.50%	71.90%
2017年			約 27%	約 60%	高齢社会突入	14.00%	72.62%
2026年			約 30%	約 59%	超高齢社会突入	20.80%	66.30%
2030年			30.80%	58.40%		24.30%	63.06%
2040年			35.10%	53.80%		32.30%	58.51%
2050年			37.80%	50.90%		37.40%	52.67%

資料出所：雇用労働部（2011）、第二次高齢者雇用促進基本計画（2012～2016年）

日本とは異なり、まだ高齢社会まで約15年あった2003年に賃金ピーク制を導入した点を考慮すると、企業はこの制度の経済的効用性に対して高い評価を下しにくかったであろう。賃金ピーク制導入の理由として、しばしば、少子高齢化の加速により若年労働力不足現象に直面し、個別企業は高齢人材の継続雇用・新規採用に関心を持たざるをえない点が挙げられる（イ・ジマン et al. 2012）。しかし、韓国企業が2000年代初め・半ばにどれだけ労働力不足現象を経験したのか、疑問を呈する学者が多い。パク・チョンヒ（2004）が主張するように、未来はどうなるか分からないが、少なくとも2010年以前に見られた企業内部の人材高齢化現象は、人口構造の高齢化だけでは説明できないと思われる。すなわち、全人口に占める高齢者比率が高まり、彼らの労働力に頼らざるを得なくなったためだけではない、という意味である。労働需要の側面だけでなく、労働供給の側面からも分析する必要がある。すなわち、家族間の扶養構造の変化と脆弱な社会保障システム、そして失業の増加による家計収入の減少によって、高齢者自らも自力救済的な経済活動を行わざるをえなくなった⁶。大企業事務職

⁶ これに反して、年金受給開始年齢は2013年に61歳、2033年に65歳と、5年ごとに1歳ずつ引上げられ、高齢者の安定的所得確保に困難を来す恐れが強い。すなわち、この時期の高齢者継続雇用の必要性は、雇用主よりは労働者により大きいと見なければならない。

を中心に早期退職が続き、中高年人材が短時間労働等、劣悪で非正規的な雇用形態（atypical employment）の二次労働市場に集中している現象が、こうした事実を立証する。

（２）賃金ピーク制の内容的特性

深刻な労働力不足もなく、高齢者に対する新規採用や継続雇用忌避慣行が持続する状況で、企業はどのような目的で賃金ピーク制を導入したのであろうか。まず、初期に賃金ピーク制を導入した企業は、高齢化社会の準備策というよりは、費用構造の改善及び人事停滞の解消策として導入した。1997年のアジア通貨危機以降、国内企業は不況の克服と競争力確保のための方策として、経営革新と構造改革を断行してきた。そうした過程で、年功賃金制によって発生する生産性と賃金の乖離による企業経営上の問題を解決するために、希望退職制度等による中高年層の早期退職が一般化した。しかし、一般的に本人の意思より勧告によって希望退職が行われ、労働者の雇用不安が拡大し、士気低下、組織への忠誠心の減少、生産性の低下が憂慮された。国家経済の側面から、早期退職によって老後の貧困問題等、社会的負担が増加した（パク・チョンヒ、2004；イ・ジマン et al. 2012）。こうした導入の背景を考えると、企業が労組の同意を引き出すことができる、ソフトな形態の構造改革として賃金ピーク制を活用したものと思われる。削減される賃金の比率と時点によって、事実上企業内高齢者の早期退職を誘導することができ、一種の雇用調整策としてもとらえることができる（パク・チョンヒ、2004）。すべてがそうではないが、初期に賃金ピーク制を導入した企業の場合、導入時点で経営難に直面している場合が多かった。例えば、大韓電線の場合、電線産業が停滞期に入って整理解雇が必要であり、その代案として賃金ピーク制を実施した。

2000年代初め・半ばに導入された韓国の賃金ピーク制の特性は、目的が経験と熟練度の高い高齢人材の活用及び雇用促進・維持であった日本の場合とは大きく異なる。日本の場合、「60歳定年以降の高齢者雇用拡大」措置の一環として賃金ピーク制を導入した。日本は1994年の年金改革で、年金支給開始年齢を従来の60歳から65歳まで段階的に延長する政策（2001年に61歳、以降3年ごとに1歳ずつ引き上げ2013年に65歳とする）を整備した。これにより従来の60歳定年退職後、年金支給開始年齢である65歳までの所得保障の問題が浮上した。これに対し日本政府は、1999年に「高齢者雇用安定法」を制定し、65歳までの雇用期間延長を企業の努力義務と定め、2006年からは「改正高齢者雇用安定法」により、65歳まで高齢者の雇用拡大を目標に、定年延長、継続雇用制度（再雇用・勤務延長）の導入、または定年廃止のうちひとつを実施することを義務化している⁷。こうした状況で、企業の追加的な人件費

⁷ この3つの制度のうち最も主流の方式は、継続雇用制度（60歳定年を維持しながら65歳まで雇用継続を維持する方式）である（チョン・ジノ et al. 2011）。2008年現在、定年廃止が2.1%、定年延長12.5%、継続雇用制度導入が85.4%である。運営上の特徴を見ると、希望者全員が65歳まで働けるようにした企業比率は39.0%で、企業の労使が定めた基準該当者のみ雇用する企業比率は61.4%である。そのうち労使協議で基準を定めた企業比率は44.0%、就業規則等で基準を定めた企業比率は17.4%である。それだけでなく、65歳という法定基準を超えて70歳まで雇用確保措置をとった企業の比率も12.4%である。

負担を減らすために、賃金ピーク制を導入した。賃金ピーク制のおかげで企業が定年を実質的に延長することになり、年金受給年齢の引き上げとの関係の可能性が生じた。賃金ピーク制が雇用政策と社会政策、そして福祉政策の間に関係の役割を果たしたわけである。

第2に、賃金ピーク制が人材の弾力的活用のための方策または経営成果改善のための構造改革、もしくは人材調整の代案として活用され、導入事例のうち最も多い類型は定年保障型賃金ピーク制であった。その時期、韓国の賃金ピーク制は、定年まで実質的に雇用保障する条件で賃金削減を受け入れる方式であった。たとえ定年延長または雇用延長を行っても、2010年以前の延長労働期間はわずか1年または2年に過ぎなかった（イ・ジマン et al. 2012）。一方、日本は延長労働期間が平均5年に達する。富士電機を例にあげると、2000年4月から55歳時点で定年を65歳まで延長するか、あるいは従来の60歳定年で退職するかを社員個人が自由に選択する「選択制定年延長制度」を導入した。選択制定年延長制度を利用して65歳まで定年を延長すると、56歳から4年間の賃金額はピーク賃金（56歳時点の賃金）の85～90%が支給され、60歳以降65歳定年までは50～55%が支給されるように設計されている（ホ・ドンハン、2005）。2011年以前までは韓国政府の支援方式では賃金ピーク制類型を区分していなかった。半面、日本の場合は1994年に導入された賃金ピーク制保全手当制度（「高年齢者雇用継続基本給付金」）を定年保障型賃金ピーク制に対しては支援せずに、定年延長型や雇用延長型賃金ピーク制に対してのみ支援している。

定年保障型賃金ピーク制の場合、対象者が被る賃金不利益のため、賃金ピーク制導入の妥当性を労使で共有することが容易ではなかった。韓国の場合、労働基準法上の労働条件の不利益に該当すると、労働関係法規によって労使合意が前提となる。したがって、当該事業所の労働者の過半数で組織された労働組合がある場合はその労働組合の同意、労働者の過半数で組織された労働組合がない場合は労働者の過半数の同意を得なければならない。定年保障型賃金ピーク制は一種の賃金削減を意味する制度なので、明らかな労働条件の不利益変更に該当し、したがって労使合意を前提とする⁸。一方、定年延長型賃金ピーク制は、定年の追加延長や定年以降の再雇用の約定によって発生する賃金減少と、雇用延長により得ることとなる利益の比較を行い、不利益の有無を判断しなければならないので、定年保障型とは異なり、不利益と判断される余地が少ない（パク・チョンヒ、2004）⁹。

第3に、賃金ピーク制が定着するには、高齢労働者のための様々な措置、例えば職務開発と教育訓練等のような他の人的資源管理技法との併用が必要であるが、そうはならなかった。

⁸ 定年保障型賃金ピーク制が「社会通念上の合理性」を認定される場合、労働者の集団的意思決定方法による同意がなくとも導入が可能であるという意見もある（例えば、キム・ジョンハン、2003）。日本の判例によって発達した「社会的合理性理論」に沿う解釈であるが、法学者パク・チョンヒ（2004）は、日本と異なり韓国の労働法は就業規則の不利益な変更に関する手続き規定を明文化しているので、こうした解釈が「原則論」とはならないと主張する。

⁹ 最高裁もやはり、雇用延長型賃金ピーク制の場合、労働条件の低下と改善が混在している場合に、それ自体が不利なものであっても、それとともに他の要素が有利に変更された場合には、その対価関係や連係性がある諸状況を総合して判断しなければならないという立場を示している（最高裁 2001 ダ 42301、2004.1.27）。

人的資源管理技法の組み合わせ（bundle）の重要性を強調する戦略的人的資源管理（Strategic Human Resource Management：SHRM）では、人的資源管理技法の個別の実行よりは、採用、教育訓練、職務開発、賃金等のような様々な技法を組み合わせで実行した場合、その効果がより高く現れると主張する（Huselid、1995；Lengnick-Hall & Lengnick-Hall、1988）。しかし、現実には新たな人的資源管理技法が既存の他の技法と同じシグナルを出すように設計することは容易ではない。新たな人的資源管理技法や制度を導入し整合性を持たせる過程は、単純に制度を設計する作業ではなく、組織の目標と経営方針のような企業経営全般をともに考慮する過程だからである（Boxall, Ang,& Bartram、2011）。

同様に、賃金ピーク制の実行は、他の人的資源管理手法との組み合わせの程度によって、その効果が異なって現れるという推論が可能である。賃金ピーク制の導入は単純な制度設計のレベルでなく、経営方針もまた高齢者にやさしい経営となる時にその効果を発揮することができる。労組の受容性も、こうした基準で計ることができる。例えば、賃金ピーク制の実行が高齢者にやさしい職務開発及び高齢者のための教育訓練プログラム等、他の人的資源管理手法と並行して実施される時、そのシナジー効果によって成果が最大限になるだけでなく、労組のより積極的な合意と支援を得ることができるであろう。したがって、イ・ジマン（2012）が主張するように、賃金ピーク制の効果的実行のためには、高齢者の賃金体系改善としての賃金ピーク制の運営、高齢者の課題及び職務開発、高齢者雇用促進プログラム、転職及び創業支援プログラム、教育及び訓練プログラムという5つの人的資源管理の構成要素を同時に活用しなければならない。そして、工程改善と業務改善を通じた高齢労働者の身体的条件に適った作業環境づくりは、高齢者雇用に不可欠であるといえる。

しかし、韓国企業の場合、前に述べたように、人件費削減次元で賃金ピーク制の導入を試みたため、こうした関連の高い他の人的資源管理手法を考慮しなかった。特に、高齢人材の経験蓄積という貴重な人的資産がうまく活用されない職務再設計・適合職務転換が行われたことが問題であると指摘されてきた（パク・チョンヒ、2004；ピョン・サンウ&キム・ハクトン、2005）。従来行っていた業務と全く関係のない支援業務を行うことが多く、企業の立場からは人件費の浪費を招き、労働者の立場からは自身の潜在的能力を発揮しにくい場合が多かった。労働者自ら雑用係という屈辱感に陥るだけでなく、喪失感や不満も大きく、賃金ピーク制導入に対して同意を得にくかった（イ・ヨンミョン&チョン・ソナ、2014；イ・ジマン et al. 2012）¹⁰。このため、多くの韓国の学者は、日本の場合は65歳までの雇用保障に対する満足感があり、こうした満足感が高齢人材に適合した職務開発と結びついて生産性増大につながる一方、韓国の労働者は賃金ピーク制による不信と組織に対する背信が大きく、こうした否定的な態度が自身の能力に合った職務の不在と相まって、生産性低下の原因になって

¹⁰ 特に、金融産業でこうした傾向が強く見られる。半面、現実的に多くの雇用延長が既存職務との関係の下でなされるので、「高齢者雇用適合理型」雇用問題は、雇用延長では大きな問題にならないという評価もある（チェ・ガンシク&キム・ミンジュン、2011）。

いると評価している（ピョン・サンウ&キム・ハクトン、2005；イ・ジマン et al. 2012）。

要するに、賃金ピーク制が本来の目的に忠実であっても、減額率、雇用延長期間、対象者、退職金、福祉等、微妙な問題に対する対応が必要で、労使合意が容易でない。ところが、賃金ピーク制に対する費用対効果が低い状況で、企業が競争力強化のための構造改革の戦術的工具として定年保障型賃金ピーク制を導入したため、労使間の利害関係の衝突を引き起こした。のみならず、高齢者にやさしい経営マインドに欠け、高齢者継続雇用に必要な諸々の人的資源管理手法を導入することなく、高齢人材が有している熟練技術を浪費する結果を招いた。こうして賃金ピーク制に関する否定的な評価が広がり、他の企業への拡大を妨げる役割を果たしたものと判断される。

5. 2010 年以降の変化・発展過程：「準制度段階」への突入

2010 年以降、賃金ピーク制導入に影響を及ぼしうる 2 つの大きな変化があった。ひとつは「60 歳定年延長法」施行が近づいてきた点であり、もうひとつは主要大企業が賃金ピーク制実施に参加し始めた点である。

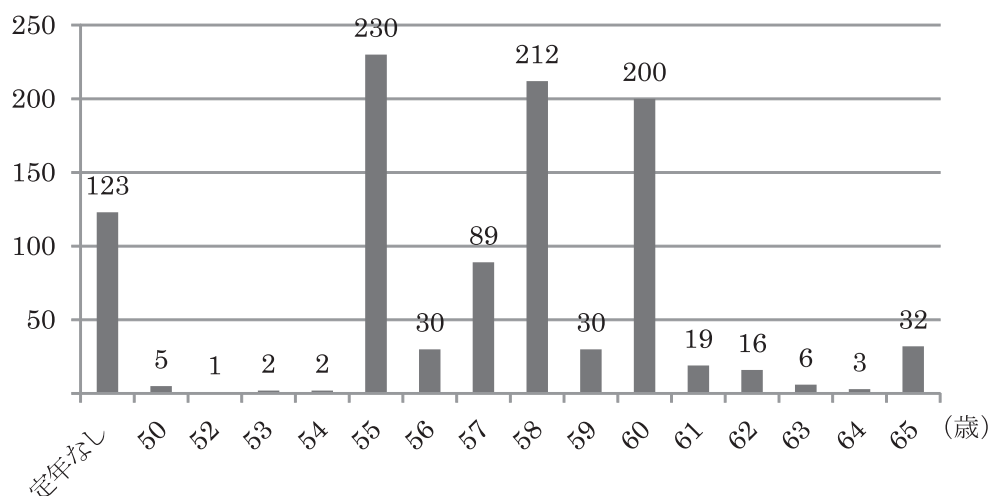
60 歳定年延長法の導入

（1）定年に関する現状

現在韓国で実施されている定年制は、1991 年に制定された「高齢者雇用促進法」に基づく労使間の合意によって決定されている。この法規では、事業主が労働者の定年を定める場合に 60 歳以上としなければならないという「努力義務」を明示しているだけで、法的強制力がない。このため、多くは労使間の合意によって定年が決定されてきた。

図 3 は 2011 年に韓国労働研究院が「高齢人材の人的資源管理実態調査」で調査した定年制度導入の有無と、定年制度を導入した企業の定年年齢を示している。定年年齢は最低 50 歳から最高 65 歳まで多様に分布しているが、割合が高い順にあげると、55 歳（26.5%）、58 歳（24.2%）、60 歳（22.8%）、57 歳（10.1%）である。1991 年に「高齢者雇用促進法」が制定されて 20 年余りが過ぎ、60 歳定年義務化が 2 年先に迫っているが、多くの企業の定年年齢は相変わらずこれに達していないことを示している。

図3 定年年齢の分布



資料出所：韓国労働研究院（2011）、高齢人材の人的資源管理実態調査

定年年齢が低いことよりもさらに深刻な問題は、制度上の定年年齢と実際の定年年齢のギャップが大きいという点である。希望退職等による早期退職慣行は、特に300人以上の大企業の大卒事務職を中心に、相変わらず活発である。実際の退職年齢は53歳程度と推定される（チョン・ジノ et al. 2011）が、30～40代もまれに早期退職の対象となる。「高齢人材の人的資源管理実態調査」の結果によると、大卒事務管理社員の部長10人のうち役員に昇進する者は1.8人程度である。昇進脱落者8人のうち2.8人は部長として定年まで勤務するが、残りの5.2人は定年を待たずに退職することが明らかになっており、その年齢は51歳程度という。こうした国内企業の早期退職慣行には、賃金の年功性が相当な影響を及ぼしていることが明らかになった。労働者の年齢による新規採用及び継続雇用パターンに関する多くの研究で、賃金の年功性の程度と高齢者雇用比率及び新規採用率の間の負（マイナス）の関係を指摘している（キム・ドンベ、イ・インジェ&キム・ジョンハン、2007；チョン・ジノ、2006）。一方で、これに関する海外論文では、賃金の年功性が強い企業ほど高齢者をあまり採用していないが、高齢者雇用率は高いことが明らかになった（Heywood, Ho & Wei, 1999；Heywood, Jirjahn & Tsertsvardze, 2010）。人的資本論が説明するように、賃金の年功性が強い場合、労働者の立場からは、若い時に生産性より低い賃金を得ていたことに対する補償の意味で長期間会社に残っている要因が大きい。したがって、年功性が強い賃金体系を有している企業は、人件費負担のために新規採用はしなくても、高齢人材を相対的に多く雇用していなければ、人的資本論の理論的説明に合致しない。ところが、賃金年功性と高齢者の継続雇用関係でも負（マイナス）の関係にあるということは、年功性が大きい企業であるほど希望退職等の方式で早期退職を勧告・強制している可能性が高いと解釈できる。

（２）60 歳定年延長法の影響

世界で最も速く高齢化が進行している韓国の現実に備えるために、2013 年 4 月 30 日、労働者の定年 60 歳等を主な内容とする「高齢者雇用促進法改正案」が国会を通過した。労働者定年が 60 歳以上に義務化され、法施行以降は事業所が定めなくても定年が 60 歳であると見なされる。ただし、事業主が準備期間を持てるよう、300 人以上の事業所及び公共機関は 2016 年 1 月 1 日から、300 人未満の事業所及び国と地方自治体は 2017 年 1 月 1 日から施行となる。また、定年を延長する事業所では事業所の条件により、必要に応じて賃金体系の改編等必要な措置を講じなければならないと明記している。

政府が定年 60 歳を法制化することによって実質的に定年延長効果を得ることになるか、あるいは企業が革新的な規制回避努力により現状を維持する新たな突破口を探す形で決着がつくのかは、まだ分からない。賃金ピーク制の活性化に及ぼす影響に関しても、様々な意見がある。まず、60 歳定年法が規制的（regulative）制度として作用し、賃金ピーク制導入の緊急性を促進する肯定的な役割を果たすという主張がある。実際に、使用者団体をはじめとする企業では、60 歳定年義務化が迫るにつれ、賃金ピーク制導入に拍車がかかっている。大韓商工会議所が大企業 94 社、中小企業 209 社を対象に実施したアンケート調査によると、回答企業中 72.6%が、60 歳定年義務化による人件費負担を緩和するために、賃金ピーク制を導入しなければならないと答えた（韓国経済、2014）。また、賃金ピーク制導入を検討している企業は、調整を前倒ししていると伝えられる。

一方で、一部の学者や専門家は、60 歳定年義務化が賃金ピーク制導入にかえって否定的な影響を与えると見ている。まず、労働界の立場からは、今後わずか 2 年後に 60 歳定年が法的に保障される状況で、賃金ピーク制導入に積極的に取り組む必要がなくなったためである。企業負担等を考慮して 60 歳定年義務化とともに賃金体系改編を要求しているが、すでに 60 歳定年が法的義務になった状況で、賃金体系の調整は義務ではなく、賃金体系改編に関する労使合意に至らなくても、規模別に 2016 年から定年は 60 歳と見なされる。すなわち、既存の賃金体系をそのまま維持しても何ら問題はない。こうした状況において一部労働界では、賃金調整と連係しない純粋な形態の 60 歳定年延長と 65 歳定年延長を条件とする賃金 20%削減を主張している（イ・ジョンシク、2014）。そのうえ、60 歳定年義務化が施行されても、相変わらず企業が早期退職を強要する人事評価システムを運用する可能性がある点を勘案すると、希望退職と早期退職等、構造改革に悪用された事例が多く不信の大きい賃金ピーク制に強く反対することを基本方針に定めている。要するに、60 歳定年義務化が賃金ピーク制導入に及ぼす直接的な影響を今の時点で断定するのは難しい。「60 歳定年法」によって賃金ピーク制導入の緊急性は高まったが、労使間の立場の違いを際立たせる弊害も生むことになったからである。

（３）中からの変化（Changes from the Inside）

制度解体過程で社会文化的に反感が大きい新しい制度を、社会的監視が厳しい大企業が主導的に導入するのは難しい。賃金ピーク制の場合も、実質的に導入初期において金融界を除く大企業の導入率は低調であった。大企業は豊富な支払余力があるため、社会的関心と非難を恐れ、導入を先送りすることができる。一方で、制度化以前の段階から準制度化段階に移行するには、影響力が大きい大企業の役割が重要である。2010 年以降、主な大企業が賃金ピーク制実施に参加した点は、高齢時代を控え賃金ピーク制の制度的規範化に少なからぬ意味を持つことになると思う。

韓国を代表する企業サムスン電子は、60 歳定年延長の実施を 2 年後に控えた今年から賃金ピーク制を導入すると電撃的に宣言した。サムスン電子をはじめとする系列会社の社員協会は、使用者側と定年を従来の 55 歳から 60 歳に延長し、55 歳から賃金を毎年 10% ずつ減らしていくことで合意した。しかし、対象は全社員ではなく、2 年後から施行される 60 歳定年延長の恩恵を受けることのできない 1959 年（現在の年齢 55 歳）、1960 年生まれ（現在の年齢 54 歳）のみとしている。このほか、近年、韓国経済全般に影響力の大きい企業の賃金ピーク制導入が増加している。表 9 は主要企業の賃金ピーク制導入状況を示す。

表 9 主要企業の賃金ピーク制導入状況

企業	定年	賃金ピーク制（賃金調整）	導入時期	備考
サムスン電子	60 歳	56 歳 90%、57 歳 81%、 58 歳 72%、59 歳 60%	2014 年 （賃金ピーク制 未定）	1959 年生まれと 1960 年生まれのみ対象
LG 電子	58 歳	55 歳から 10% ずつ削減	2007 年	
GS カルテックス	60 歳	58 歳以降 80% のみ支給	2011 年	
ポスコ	58 歳	57 歳 90%、58 歳 80%	2011 年	再雇用時 60%
大宇造船	60 歳	60 歳のみ賃金 80%	2013 年	
現代自動車	59 歳	+1 年（契約職）	2013 年	
国民銀行	60 歳	基本年俸の 250% 5 年に分けて支給	2007 年	一般行員と区分された単 純業務付与
ウリ銀行	60 歳	基本年俸の 240% 5 年に分けて支給	2005 年	金融界初の実施

定年延長を最も模範的に実施する企業として知られたポスコの場合、2011 年にすでに 56 歳であった定年年齢を 58 歳に延長した。退職後も 2 年間再雇用が可能で、事実上 60 歳に定年延長されたと見ることができる。57 歳からは毎年 10% ずつ賃金を減らしていく方式である。2012 年に賃金ピーク制を導入した GS カルテックスの場合、定年を現在の 58 歳から 60 歳に 2 年延長し、58 歳からは賃金ピーク制が適用され、ピーク賃金の 80% を得ることになる。職責を維持する可能性を残したのが、この会社の賃金ピーク制の最も大きな特徴である。職責評価次第で職責を維持したり新しく与えられる。定年延長以前と同じ基準で評価することに

よって、職責遂行者は業務力量を強化しリーダーシップを発揮することができる。

このように、最近導入された賃金ピーク制の場合、定年保障型より定年延長型または再雇用型が多いのが特徴である。特に、定年延長型の場合、既存の定年以前には賃金を削減しない。こうした方式は、労働条件の不利益変更該当しないことがあるので、個人別賃金ピーク制等を通してより速く制度を拡大することが可能であると考えられる。

6. 数的優位による安定 (Safety in number) となるための方策

ある制度が準制度化段階に入ると、費用対効果の面からではなく、制度的正当性を得られるため、導入が当然のこととして受け入れられるようになる。制度拡大に関する社会化過程では、このように数的優位による安定 (safety in number) が重要である。数的優位による安定に入るためにはどんな政策的努力が必要なのか、簡単に見てみよう。

(1) 労働形態の変化

高齢労働者は必ずしもフルタイム勤務を望まないこともあるので、パートタイム勤務や在宅勤務等、様々な雇用形態を考慮する必要がある。希望により 1 日 6 時間勤務ないし週 4 日勤務というように、賃金ピーク制対象者が柔軟な形で勤務できるようにするという趣旨である。ヨーロッパ諸国で見られる柔軟な定年制度がこれに該当するが、ヨーロッパでは高齢労働者が定年を機に時間制労働に労働形態を変える場合が珍しくない。強い年功性を考慮すると、引退以前にある程度賃金を削減し、引退後に時間制で勤務しても、そこに削減額を加えて賃金を決定する方式が、労働者にもより有利であると考えられる。

(2) 対象者選定方式

企業は一般的に当然、継続雇用または再雇用の場合、一定の評価に基づき対象者を選定することを好む。サムスンの場合も、毎年評価することを前提に、「狭間の世代」のための賃金ピーク制を導入した。しかし「希望者全員」が活用できる制度設計が労組の合意を得る面から有利であることはいうまでもない。そのうえ、利害関係者に高齢者雇用に関する企業の社会的責任をよく果たしているというイメージを与えることができ、対象者選別にかかる費用とリスクを回避することもできる。万一、そうした方式がうまくいかない場合、対象者選定の方法を労組とともに決定する方式を考慮することもできる。日本の場合、希望者全員が 65 歳まで仕事ができるようにした企業割合は 39.0% であり、企業の労使が定めた基準該当者のみ雇用するのは 61.4% である。そのうち労使協議で基準を定めたのは 44.0%、就業規則等で基準を定めたのは 17.4% である。日本でも、一定の資格要件を満たす高齢者の中から、テスト等を通して対象者を選抜するケースが結構あるという。これに対して労組側は、「再雇用」ではなく「新規採用」と何ら異なるところがない、と反発している (ホ・ドンハン、2005)。

7. 結 論

賃金ピーク制は、人口高齢化による労働市場の衝撃を緩和する手段として、高齢化社会解決の一次的な代案であり、現行年功賃金体系における現実的な打開策である。早期退職による不安感の解消、人件費削減等労使双方にウィン・ウィン（Win-Win）効果をもたらすことができる（イ・ハクチュン、コ・ジュンギ&チョン・マンギル、2011）。しかし、賃金ピーク制は、年功的性格の強い賃金制度が高齢化時代に合わないために生じた問題を解決する臨時的方便である点を強調したい。業績または成果に対する査定なしに勤続年数によって賃金を上昇させる年功賃金制度も問題であるが、特定年齢を基準として業務能力や生産性が衰えるという、客観的根拠もなく賃金減少を強要することも、また妥当ではない。正確な職務評価等を通じて、高齢者でも業務能力や生産性が衰えておらず、高熟練人材として活用価値が高いならば、賃金ピーク制導入は不適切である。すなわち、賃金ピーク制は、もはや時代に合わない年功賃金制度に対する不合理な解決策である。賃金ピーク制が年功賃金制の基礎の上で効用価値を有する点は、賃金ピーク制が年功賃金制度から成果中心の補償管理への移行過程に現れた過渡期の人件費配分策のひとつと理解されうることを意味し、生産性（成果、業績）によって賃金が決定される仕組みを有するほど、賃金ピーク制導入の有用性は少ないと見ることができる（パク・チョンヒ、2004）。

このほか、在職労働者に対する定年延長策または同一企業で退職した後の再雇用策だけではなく、他の企業へ再就職する方策も考慮することができる。しかし、こうした方策は内部者と外部者の賃金格差解消及び生産性を超える高賃金体系の改善が伴わなければ実効性が低いといえる。したがって、今後人材構造の高齢化に合わせて企業の人件費負担を緩和し、高齢者の雇用安定と可能性を高めるための賃金体系の改善に関する研究と議論が必要である。

[参考文献]

- Abrahamson, E. 1991. Managerial Fads and Fashions: The Diffusion and Refection of Innovations. *Academy of Management Review*, 16 (3) : 586-612.
- Ahmadjian, C. L. & Robinson, P. 2001. Safety in Numbers: Downsizing and the Deinstitutionalization of Permanent Employment in Japan. *Administrative Science Quarterly*, 46 (4) : 622-654.
- Boxall, P., Ang, S. H., & Bartram, T. 2011. Analysing the 「Black Box」 of Hrm: Uncovering Hr Goals, Mediators, and Outcomes in a Standardized Service Environment. *Journal of Management Studies*, 48 (7) : 1504-1532.
- Culpepper, P. 2005. Institutional Change in Contemporary Capitalism. *World Politics*, 57: 173-199.
- Davis, G. F. 1991. Agents without Principles? The Spread of the Poison Pill through the Intercorporate Network. *Administrative Science Quarterly*, 36 (4) : 583-613.
- Davis, G. F. & Thompson, T. A. 1994. A Social Movement Perspective on Corporate Control. *Administrative Science Quarterly*, 39 (1) : 141-173.
- DiMaggio, P. J. & Powell, W. W. 1983. The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields. *American Sociological Review*, 48 (2) : 147-160.
- Fligstein, N. 1990. *The Transformation of Corporate Control*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Hall, P. & Soskice, D. 2001. *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Heywood, J. S., Ho, L.-S., & Wei, X. 1999. The Determinants of Hiring Older Workers: Evidence from Hong

- Kong, *Industrial and Labor Relations Review*, 52 (3) : 444-459.
- Heywood, J. S., Jirjahn, U., & Tsertsvardze, G. 2010. Hiring Older Workers and Employing Older Workers: German Evidence. *Journal of Population Economics*, 23 (2) : 595-615.
- Huselid, M. A. 1995. The Impact of Human Resource Management Practices on Turnover, Productivity, and Corporate Financial Performance. *The Academy of Management Journal*, 38 (3) : 635-672.
- Lazear, E. P. 1979. Why Is There Mandatory Retirement? *Journal of Political Economy*, 87 (6) : 1261-1284.
- Lengnick-Hall, C. A. & Lengnick-Hall, M. L. 1988. Strategic Human Resources Management: A Review of the Literature and a Proposed Typology. *The Academy of Management Review*, 13 (3) : 454-470.
- Meyer, J. W. & Rowan, B. 1977. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *The American Journal of Sociology*, 83 (2) : 340-363.
- Palmer, D. A., Jennings, P. D., & Zhou, X. 1993. Late Adoption of the Multidivisional Form by Large U.S. Corporations: Institutional, Political, and Economic Accounts. *Administrative Science Quarterly*, 38 (1) : 100-131.
- Scott, W. R. 2008. *Institutions and Organizations : Ideas and Interests* (3rd ed.) . Los Angeles : Sage Publications.
- Tolbert, P. S. & Zucker, L. G. 1996. The Institutionalization of Institutional Theory. In S. Clegg & C. Hardy & W. Nord (Eds.) , *Handbook of Organization Studies* : 175-190. London : SAGE.
- 雇用労働部 (2011)、第二次高齢者雇用促進基本計画 (2012～2016 年)
- キム・ドンベ、イ・インジェ&キム・ジョンハン (2007) 高齢者雇用の影響要因：正規労働と非正規労働の比較。産業関係研究、17 (2) : 127-147
- キム・ジョンハン (2003) 賃金ピーク制導入策。韓国労働研究院
- キム・ジョンハン (2008) 賃金ピーク制導入実態および政策課題、Vol.48 : 33-44 労働レビュー：韓国労働研究院
- パク・ソンジュン&キム・ギスン (2009) 韓国の賃金ピーク制の現状と問題点に関する研究。人的資源管理研究、16 (3) : 85-100
- パク・チョンヒ (2004) 賃金ピーク制の虚と実：労働法的検討および政策的評価を中心に、産業関係研究、14 (2) : 23-46
- ピョン・サンウ&キム・ハクトン (2005) 賃金ピーク制定策に関する研究、人的資源管理研究、12 (1) : 47-60
- シン・ソッコ (2003) 日本と韓国の賃金ピーク制事例分析、大韓商工会議所労使人材委員会
- イ・ヨンミョン&チョン・ソナ (2014) ベビーブーマー世代引退期の賃金ピーク制の政策的活性化策に関する探索的研究、労働政策研究、14 (1) : 35-67
- イ・ジョンシク (2014) 企業の責任、社会的に転嫁してはならない、労働法律、275 : 34-37
- イ・ジマン&チョン・スンファ (2006) 高齢者にやさしい企業経営モデルの開発と拡大に関する研究、保健福祉部少子化高齢社会委員会
- イ・ジマン、パク・ソンフン、チョン・スンファ、カン・チョルヒ&チョ・サンミ (2012) 国内、日本企業の事例比較分析を通じた賃金ピーク制の実行効果と今後の課題、人的資源管理研究、19 (1) : 1-26
- イ・ハクチュン、コ・ジュンギ&チョン・マンギル (2011) 高齢者の雇用促進と雇用延長・維持のための賃金ピーク制の問題点と改善策、労働法論叢、21 : 391-429
- チョン・ジノ (2006) 年功賃金が高齢者雇用に及ぼす影響、韓国労働研究院
- チョン・ジノ、キム・ジョンハン、キム・ドンベ&イ・インジェ (2011) 労働力の高齢化と賃金体系の革新、韓国労働研究院
- 朝鮮日報 (2014) 賃金ピーク制、人材難の中小には他国の話
- チェ・ガンシク、キム・ドンベ、ムン・ムギ&チョ・ユニョン (2010) 定年延長等高齢者雇用促進のための政策研究、雇用労働部
- チェ・ガンシク&キム・ミンジュン (2011) 高齢者雇用と賃金体系、職業能力開発研究、14(3):127-154
- 統計庁 (2012・2011) 中高年世代(45～59 歳)の労働力構造および労働期待余命の分析
- 統計庁、各年度、経済活動人口調査
- 韓国経済 (2014) 企業 73%定年 60 歳時は賃金ピーク制導入不可避
- 韓国労働研究院 (2011) 高齢人材の人的資源管理実態調査
- ホ・ドンハン (2005) 日本企業の賃金ピーク制導入動向と示唆点、大韓商工会議所
- ファン・スギョン (2005) 年功賃金再考、労働レビュー、2:1-12

改正高年齢者雇用安定法の施行に企業はどう対応したのか —JILPT「高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査」 結果を中心に—

労働政策研究・研修機構
主任調査員補佐 荒川 創太

1 はじめに

改正高年齢者雇用安定法が2013年4月1日に施行されてから1年余りが経過した。改正法の施行により、60歳以降の「高年齢者雇用確保措置」として継続雇用制度を導入している企業の場合、継続雇用の対象者を限定できる基準を設置することができなくなり、原則として、継続雇用を希望する社員についての雇用が義務化された。企業は今回の法改正に、どのように対応したのであろうか。

JILPTでは、改正法の施行直後（2013年7月～8月）に、企業アンケートを実施。企業の改正法への対応状況について調査した。本稿では、同調査結果を中心に、アンケート回答企業に対して実施したインタビュー調査の内容も加味しながら、企業の「高年齢者雇用確保措置」の最新状況や、60歳以降も継続雇用される高年齢者の就業状況、また、法改正に対応するために企業がこの間どのような人事・処遇制度等の改定を行ったのかなどについて、概観することにした。

2 高年齢者雇用安定法の改正

（1）高年齢者雇用確保措置とは

調査結果を紹介する前に、その前提となる今回の法改正の内容などについて整理したい。わが国では、高年齢者雇用安定法により、事業主が定年を定める場合、その年齢について60歳を下回って設定することができない¹。定年を設定する企業では、定年年齢を60歳に設定するところが一般的であり、厚生労働省の「2008年高年齢者雇用実態調査」²の結果をみると、定年制がある企業（回答企業全体の73.5%）のなかで、定年を60歳に設定している企業は82.0%にのぼる。

また、同法では、60歳以降も安定した雇用を確保していくため、65歳未満の定年を設定している企業に対して、従業員の65歳までの雇用を確保していくための「高年齢者雇用確保措置」の実施を義務づけている。「高年齢者雇用確保措置」とは具体的に、①「定年の定め廃止」、②「定年の引上げ」、③「継続雇用制度の導入」——を指す（表1）。①「定年の定め

¹ 高年齢者雇用安定法の第8条に規定。

² 5人以上の常用労働者を雇用する民営事業所（9704事業所）を対象にして、2008年9月1日から20日までの間に実施。6465事業所から有効回答を得た。

の廃止」は、定年そのものをなくしてしまう措置である。②「定年の引上げ」は、定年年齢を法律の下限である 60 歳とするのではなく、65 歳などに引き上げる措置を意味している。③「継続雇用制度の導入」とは、定年を設けている企業が、定年後も従業員を継続して雇用する制度（従業員区分は問わない）を導入することを指す。

この継続雇用制度はさらに大きく、【勤務延長制度】、【再雇用制度】という 2 つのタイプに分けることができる。【勤務延長制度】は、定年年齢が設定されたままで、その定年年齢に到達した者を退職させることなく引き続き雇用する制度のことをいう。一方、【再雇用制度】は、定年年齢に達した者をいったん退職させた後、再び雇用する制度である。雇用契約を定年でいったん打ち切るか打ち切らないかが両者の大きな違いと言える。後で紹介する JILPT アンケート調査結果（図 3）からもみてとれるが、わが国では「高年齢者雇用確保措置」として、③の継続雇用制度を導入している企業が圧倒的に多くなっている。

表 1 高年齢者雇用確保措置の種類とその内容

措置の名称	内 容	
① 定年の定め廃止	定年を設けない	
② 定年の引上げ	定年を 65 歳などに引き上げる	
③ 継続雇用制度の導入	【勤務延長制度】	定年年齢が設定されたままで、その定年年齢に到達した者を退職させることなく引き続き雇用する制度
	【再雇用制度】	定年年齢に達した者をいったん退職させた後、再び雇用する制度

（２）法改正の背景と目的

2012 年 8 月、国会において改正高年齢者雇用安定法が成立し、2013 年 4 月 1 日に施行された。この法改正の最大のポイントは、「高年齢者雇用確保措置」として「継続雇用制度」を導入している企業の場合、継続雇用制度の対象となる従業員を限定する基準を、今後設けることができなくなった点にある。

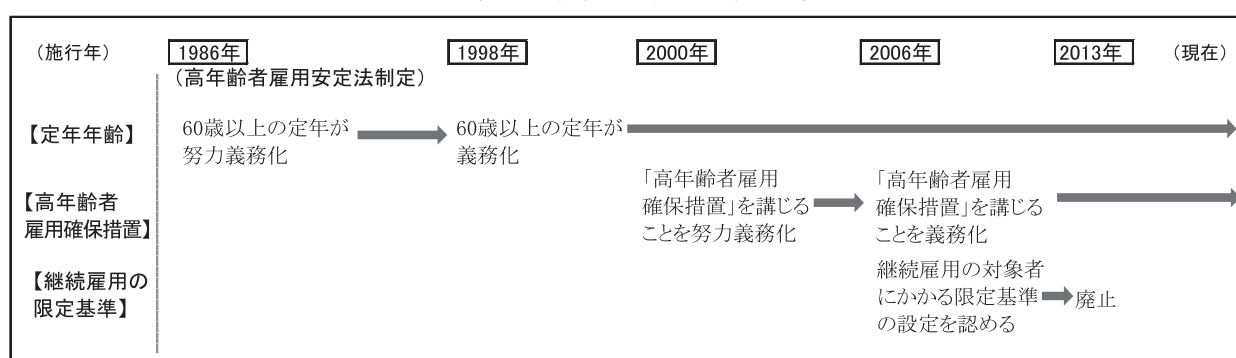
今回、法律が改正される前までは、「高年齢者雇用確保措置」を講じることが企業に義務づけられていたとはいえ、「継続雇用制度」を導入していた企業は、労使で協定を結べば、継続雇用の対象となる者を限定できる基準を定めることができた（2006 年の法改正で高年齢者雇用確保措置が義務化されたと同時に、規定された）（図 1）。

例えば、「定年前 1 年間の人事評価で標準の成績以上である」とか、「過去に懲戒処分を受けたことがない」など、客観的に判断できる基準を設定していた場合、これらの基準に満たない定年退職者については、本人が定年後の継続雇用を希望したとしても雇用する義務は負わなかった。

しかし、今回の法改正は、この、継続雇用の対象となる者を限定する基準を設定できる規定を廃止した。これにより、企業にとっては原則として、希望者全員を 65 歳まで雇用することが義務づけられることとなった。

なお、「原則として」と述べたのは、法改正の議論の過程において、経営側からの強い要望があり、最終的に基準の設定についての「経過措置」が改正法に盛り込まれたからである。具体的には、改正法の施行前（2013 年 3 月 31 日）に、労使協定により継続雇用制度の対象者を限定する基準を定めていた企業に限り、老齢厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢（現在は 61 歳）以上の年齢の者については引き続き、限定基準の対象にできるようにした。

図 1 高齢者雇用安定法の改正の変遷



筆者作成

今回の法改正も含め、希望する者が少なくとも 65 歳までは働き続けられる就業環境が整備されつつある背景としては、主に「少子高齢化への対応」と「年金制度改正への対応」の 2 点があげられる。

海外でも知られているとおり、わが国では少子高齢化が急速に進行している。国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口」（2012 年 1 月推計）によれば、わが国の人口は 2010 年の 1 億 2806 万人から、2030 年には 1 億 1662 万人となり、2048 年には 1 億人を割るとされている。また、平均寿命は、2010 年の男性 79.64 年、女性 86.39 年から 2060 年には男性 84.19 年、女性 90.93 年に到達するとされている。

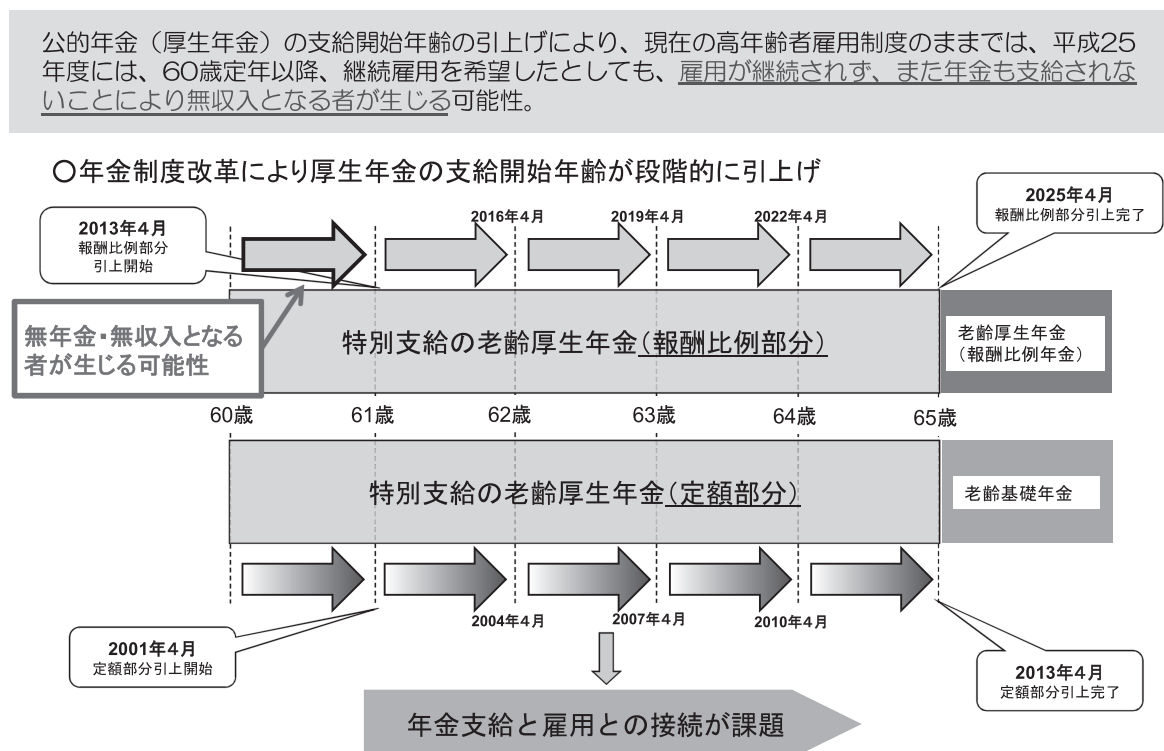
また、15 歳～64 歳の生産年齢人口は、1995 年の国政調査（5 年ごとに実施）以降、減少局面に入っている。こうした少子高齢化とそれに伴う労働力人口の減少に対応し、今後も経済と社会を発展させる必要があるため、現在、政府は「全員参加型社会」の実現をめざして政策展開を図っている。高齢者の活用は「全員参加型社会」の実現に向け、重要な施策の 1 つに位置づけられている³。

一方、年金制度の改正との関係では、雇用と年金の接続の問題がある。サラリーマンが対

³ 2014 年 4 月 1 日に発表された、今後 5 年程度の間に取り組むべき雇用政策の方向性を示した厚生労働省の「雇用政策基本方針」は、「全員参加の社会」の実現を雇用政策の基本的な方向性の 1 つとして掲げた。

象となる厚生年金について、これまでの年金制度改正によってすでに、厚生年金の1階部分に相当する「定額部分」の支給開始年齢は、2013年度から65歳に引き上げられている(図2)。2階部分に相当する「報酬比例部分」(現役時代の標準報酬月額に応じた額となる)の支給開始年齢も、65歳からの支給に向け、支給開始年齢引き上げが2013年度から開始されており、2014年5月現在では61歳という段階にある⁴。

図2 厚生年金の支給開始年齢の引き上げ



資料出所：厚生労働省 HP

つまり、現在の年金の支給状況からすると、いまもしサラリーマンが60歳で定年退職し、その後、継続雇用ができない場合には、就労による収入がなくなるとともに、年金も支給されず、「無収入」の状況に陥るおそれがある。継続雇用の対象者を限定できる基準の設定が廃止された理由として、実際にはこの雇用と年金の接続の問題はたいへん大きな比重を占めていた。

なお、今回の改正は、企業の雇用責任ばかりを強めるのではなく、企業が継続雇用をしやすくする措置も盛り込んだ。その1つが継続雇用者の雇用先の対象拡大であり、継続雇用者の雇用先として、自社だけでなく、グループ内の①子会社、②親会社、③親会社の子会社、

⁴ 定額部分も報酬比例部分も、支給開始年齢はもともと60歳だったが、1994年の年金制度の改正で、まずは定額部分の支給開始年齢が2001年度から3年に1歳ずつ、12年かけて65歳まで引き上げられることとなった(男性の場合)。2000年の改正で、報酬比例部分についても支給開始年齢が引き上げられることになり、2013年度から3年に1歳ずつ、12年かけて65歳まで引上げられることになった。

④関連会社、⑤親会社の関連会社——も認めることとなった⁵。

3 改正法の施行後の高年齢者雇用確保と継続雇用者の就業実態

(1) JILPT 調査の目的

以上みてきたように、今回の法改正により、継続雇用制度を導入し、かつ継続雇用の対象者にかかる基準を設定していた企業については、少なくとも 2013 年 4 月から、同基準を廃止するとの対応をしなければならなくなった。今後は、基準を設定できなくなったことによって、希望する者全員が継続雇用されることになり、各企業が抱える継続雇用者数が増加していくことが予想される。継続雇用者の増加に備え、組織や人事・処遇制度面において、すでに何らかの対応策を講じた企業もあるかもしれない。

そこで JILPT では、改正法の施行直後の企業の対応状況を確認するため、アンケート調査を実施した⁶。調査の概要は表 2 のとおりである。

表 2 アンケート調査の概要

【調査名】	高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査
【調査方法】	郵送による調査票の発送、回収
【調査対象】	民間企業 2 万社（農林漁業、鉱業、公務を除く）
【調査期間】	2013 年 7 月 26 日から 8 月 31 日（調査時点は 7 月 1 日）
【有効回収数】	7179 件（有効回収率 35.9%）

また、アンケート調査結果を補完する目的から、アンケートに回答した企業のなかから 9 社を選び、インタビューも行った（表 3）。以降では、これらの調査結果をもとに、実際の企業の対応状況を紹介する。

⁵ このほかの法改正の内容としては、「高年齢者雇用確保措置」が未実施で法違反となっている企業に対する公表規定の導入がある。これまでは、法違反の企業に対しては公共職業安定所で指導や助言、勧告をすることができたが、今後は指導・勧告に従わない場合に企業名の公表ができるようになった。

⁶ もともとは厚生労働省職業安定局の緊急要請で実施したものである。

表3 インタビュー企業一覧

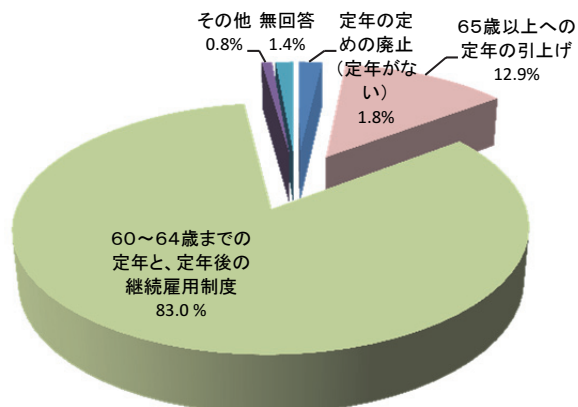
	業種	社員数	定年 年齢	対応後の 高年齢者雇用確保措置
A社	建設業	1000人以上	60歳	継続雇用制度の「再雇用制度」。処遇の異なる2つの社員コースを設定
B社	宿泊業	500人以上 1000人未満	60歳	継続雇用制度の「再雇用制度」。以前から希望者全員を再雇用
C社	製造業	500人以上 1000人未満	60歳	60歳以降はグループ内会社に転籍して再雇用（勤務先はC社が基本）
D社	運輸業	1000人以上	65歳	65歳定年制を継続
E社	サービス業	500人以上 1000人未満	60歳	継続雇用制度の「再雇用制度」
F社	建設業	1000人以上	60歳	継続雇用制度の「再雇用制度」
G社	サービス業	300人以上 500人未満	60歳 （一部の社員は65歳）	継続雇用制度の「再雇用制度」
H社	製造業	1000人以上	60歳	継続雇用制度の「再雇用制度」。限定基準を2012年に廃止
I社	建設業	1000人以上	60歳	継続雇用制度の「再雇用制度」

（２）「高年齢者雇用確保措置」の状況

まずは、「高年齢者雇用確保措置」の状況が、法改正後にどのようなになったのかをみていきたい。調査結果をみると、「定年の定め廃止（定年がない）」が1.8%、「65歳以上への定年の引上げ」が12.9%、「60歳～64歳までのいずれかの年齢による定年と、定年後の継続雇用制度」が83.0%、「その他」が0.8%であった（図3）。65歳未満の定年でかつ、継続雇用制度を導入している企業が全体の8割以上を占めている⁷。

⁷ 厚生労働省では毎年、6月1日現在の高年齢者の雇用状況を集計し、報告している。2013年10月に2013年6月の状況が公表された（従業員31人以上の企業約14万社の状況をまとめた）。参考までにその結果を紹介すると、いずれかの高年齢者雇用確保措置により、希望者全員が65歳以上まで働ける企業は全体の66.5%で、前年の状況から17.7ポイント増加した。

図3 【対応後】の雇用確保措置の状況 (n=7179 単位: %)



では、各高齢者雇用確保措置の割合は、各企業が法改正に対応する前と、対応した後とで、どのように変わったのであろうか⁸。調査結果をみると（図4）、「定年の定め廃止（定年がない）」の回答割合は1.9%（対応前）→1.8%（対応後）とほとんど変化がない。「65歳以上への定年の引上げ」は10.0%（対応前）→12.9%（対応後）と2.9ポイント増加した。「60歳～64歳までのいずれかの年齢による定年と、定年後の継続雇用制度」は87.1%（改正前）→83.0%（改正後）と4.1ポイント低下した。

図4 各雇用確保措置の【対応前】と【対応後】での割合の違い (対応前も後も n=7179 単位: %)

	【対応前】	【対応後】	対応前との比較
定年の定め廃止 (定年がない)	1.9	1.8	-0.1
65歳以上への定年の引上げ	10.0	12.9	2.9
60～64歳までの定年と、定年後の継続雇用制度	87.1	83.0	-4.1
その他	0.4	0.8	0.4
無回答	0.6	1.4	0.8

参考までに、「60歳～64歳までのいずれかの年齢による定年と、定年後の継続雇用制度」と回答した企業 (n=5962) に対して、定年年齢を尋ねた結果もみていくと、「60歳」が91.2%を占め、他の年齢は1%台か1%未満となっている（表4）。

⁸ アンケートにおいて、法改正への【対応後】の高齢者雇用確保措置を尋ねた設問と同じ選択肢で、各企業に【対応前】の状況も尋ねたので、両者を比較することができる。

表4 【対応後】60歳～64歳までの定年年齢

(n=5962 単位: %)					
60歳	61歳	62歳	63歳	64歳	無回答
91.2	0.9	1.2	1.2	0.2	5.3

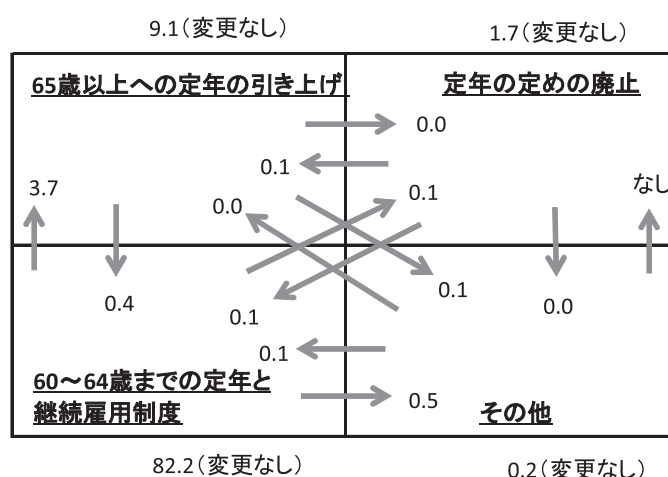
(3) 個別企業が法改正前後で雇用確保措置をどう変化させたか

次は、法改正前後で、各企業が自らの高年齢者雇用確保措置をどのように変化させたのか、その変化パターンをみていくことにする。図5は、変化パターンごとの企業割合（回答企業全体に占める割合）をみたものである。

これをみると、そもそも全体的に、高年齢者雇用確保措置を変更した企業割合は低いことがわかるが、【対応前】に「60歳～64歳までのいずれかの年齢による定年と、定年後の継続雇用制度」だった企業で、【対応後】に「65歳以上への定年の引上げ」に移行した企業の割合が3.7%あったことが分かる。さきほど図4において、「65歳以上への定年の引上げ」の企業割合は法改正への【対応前】と【対応後】とで2.9ポイント増加したことを確認したが、図5の結果と合わせてみると、「60歳～64歳までのいずれかの年齢による定年と、定年後の継続雇用制度」の企業が減少した分、「65歳以上への定年の引上げ」の企業が増加したとの見方もできるであろう。

図5 雇用確保措置の【対応前】と【対応後】での変化パターン別にみた企業割合

(n=7179 単位: %)



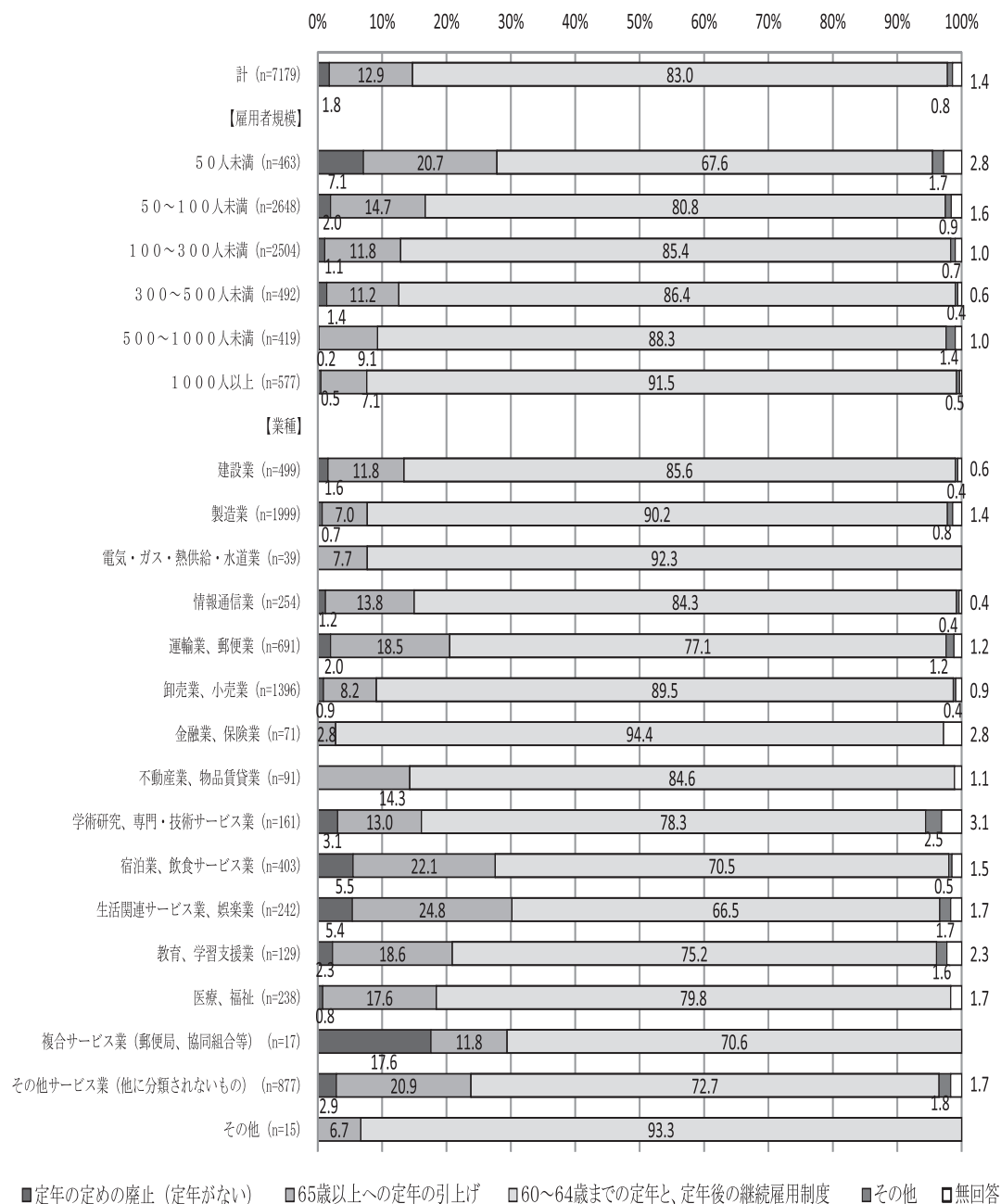
注) 対応前の設問で無回答、対応後で無回答の企業については省略。
そのため、数値を足し合わせても100%にはならない。

（４）高年齢者雇用確保措置の企業規模、業種による違い

高年齢者雇用確保措置の状況が、企業規模⁹や業種によってどのような違いがあるのかをみていくと、企業規模別では、規模が小さくなるほど「定年の定めの廃止（定年がない）」、「65歳以上への定年の引上げ」の回答割合が高くなるのが特徴点と言える（図6）。

一方、業種別では、「生活関連サービス業、娯楽業」、「宿泊業、飲食サービス業」、「その他サービス業」、「教育、学習支援業」、「運輸業、郵便業」など、サービス業を中心に、他の業種に比べて「定年の定めの廃止（定年がない）」、「65歳以上への定年の引上げ」の割合が高いのが特徴的である。

図6 法改正への【対応後】の雇用確保措置の状況



⁹ 雇用者規模（以降の集計も同様）

（５）継続雇用者の就業状況

ここからは、定年後の継続雇用制度のもとで勤務を続けている継続雇用者の最新の就業状況をみていく¹⁰。

ア 雇用形態

アンケートでは、継続雇用者がどのような雇用形態となっているか、もっとも多いケースを回答してもらった。調査結果をみると、「自社の正社員」とした企業が35.2%、「自社の正社員以外（嘱託・契約社員・パート等）」が54.7%、「グループ・関連会社の正社員」が1.0%、「グループ・関連会社の正社員以外（嘱託・契約社員・パート等）」が1.8%などとなっている（表5）。今回の改正法で、継続雇用者の雇用先がグループ企業にも広がったことから、「グループ・関連会社の正社員」、「グループ・関連会社の正社員以外（嘱託・契約社員・パート等）」との選択肢を設けたが、これらの選択肢を選んだ企業割合はともに1%台にとどまった。

企業規模別にみると、規模が大きくなるほど「自社の正社員以外（嘱託・契約社員・パート等）」の割合が高くなり、規模が小さくなるほど「自社の正社員」の割合が高くなる傾向をみることができる。

表5 継続雇用者の雇用形態（最多ケース）

（単位：％）

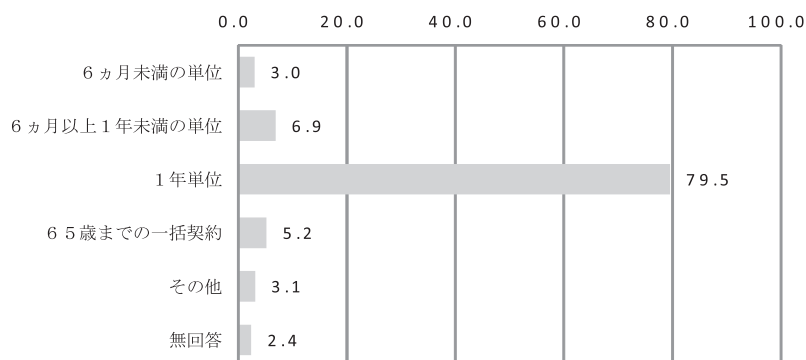
	自社の正社員	自社の正社員以外 （嘱託・契約社員・パート等）	グループ・関連会社の正社員	グループ・関連会社の正社員以外	その他	無回答
計（n=6487）	35.2	54.7	1.0	1.8	0.6	6.7
【雇用者規模別】						
50人未満（n=370）	46.2	44.3	1.6	—	1.1	6.8
50～100人未満（n=2349）	44.0	46.7	0.9	1.1	0.8	6.7
100～300人未満（n=2320）	33.0	57.3	1.3	1.9	0.5	6.0
300～500人未満（n=452）	25.7	64.4	1.1	2.9	—	6.0
500～1000人未満（n=390）	21.0	67.2	0.5	2.3	0.5	8.5
1000人以上（n=550）	17.3	69.3	0.9	4.4	0.2	8.0

¹⁰ 継続雇用制度を持つすべての企業（6487社）が回答した。

イ 雇用契約期間

継続雇用者は、どのような期間で、定年後に新たに雇用契約を結んでいるのかをみたのが図7である。これは、もっとも多いケースでの回答結果であるが、「1年単位」が79.5%とほぼ8割を占め、「6ヵ月以上1年未満の単位」が6.9%、「65歳までの一括契約」が5.2%などとなっている（図7）。

図7 継続雇用者の雇用契約期間（最多ケース）（単位：％ n=6487）

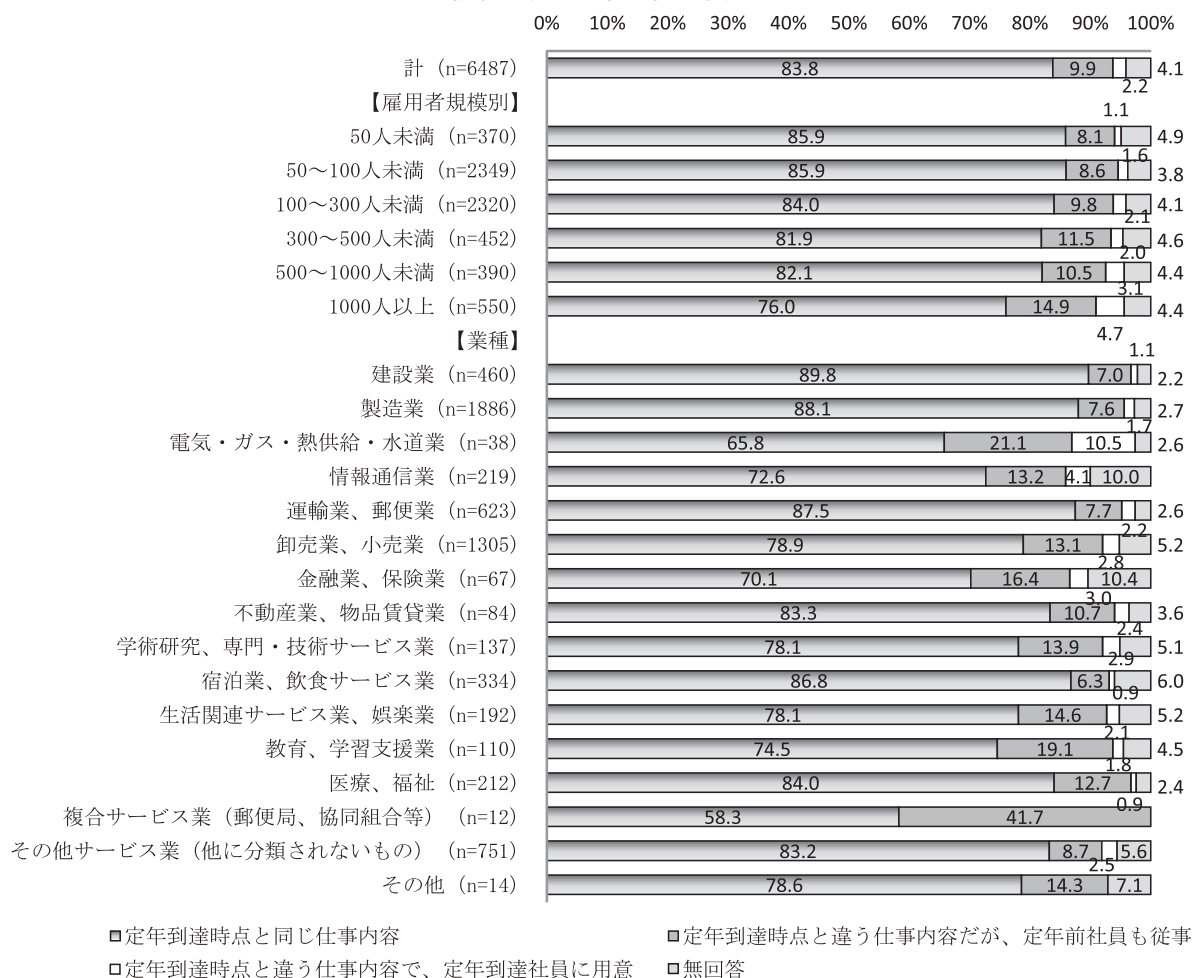


ウ 仕事内容

継続雇用者が、定年前と変わらない仕事をしているのかどうかについてみていくと（もっとも多いケースでの回答結果）「定年到達時点と同じ仕事内容」と回答した企業が83.8%と8割以上に達し、「定年到達時点と違う仕事内容だが、定年前社員も従事している仕事」が9.9%、「定年到達時点と違う仕事内容で、定年到達社員に用意された仕事」が2.2%であった（図8）。業種別にみると、「建設業」、「製造業」、「運輸業、郵便業」、「不動産業、物品賃貸業」、「宿泊業、飲食サービス業」、「医療、福祉」、「その他サービス業」で、「定年到達時点と同じ仕事内容」をあげる企業が8割以上となった。

インタビュー調査でも、継続雇用者がどのような仕事をしているのかについて各企業に聞いた。建設業を除くほとんどの企業からは、継続雇用者となると管理職ポストは外れるものの、定年前に就いてきた職種を続けるのが基本だとのコメントが聞かれた。建設業の企業3社（A社、F社、I社）からは、継続雇用者となっても管理職ポストを継続できるとの回答があった。建設現場を監督・管理する施工管理者（現場のリーダー）では、長年の経験が生かされる職種だけに、定年後も会社に残って活躍している社員が多いとのことであった。

図8 継続雇用者の仕事内容（最多ケース）



エ 所属部署・勤務場所

継続雇用者の所属部署、勤務場所がどのような状況になっているかについては、アンケートの設問において、所属部署・勤務場所ともに、同じところか、異なるところかという2つの選択肢を設け、どちらのケースが多いかを尋ねた。調査結果をみると、所属部署は、「定年到達時点と同じ部署」が93.7%で、「定年到達時点とは異なる部署」とした企業はわずか4.0%であった（表6）。勤務場所では、「定年到達時点と同じ事業場」が95.5%で、「定年到達時点とは異なる事業場」が2.0%となっている（表7）。

表6 継続雇用者の所属部署（どちらになるケースが多いか）

(単位: %)

	定年 到達 時点と 同 部署	定年 到達 時点と は 異なる 部署	無 回 答
計 (n=6487)	93.7	4.0	2.3
【雇用者規模別】			
50人未満 (n=370)	95.4	1.4	3.2
50～100人未満 (n=2349)	94.4	3.0	2.6
100～300人未満 (n=2320)	93.8	4.1	2.2
300～500人未満 (n=452)	93.6	4.2	2.2
500～1000人未満 (n=390)	92.1	5.6	2.3
1000人以上 (n=550)	91.1	8.4	0.5

表7 継続雇用者の勤務場所（どちらになるケースが多いか）

(単位: %)

	定年 到達 事業 場と 同	定年 到達 事業 場と は 異なる 事業 場	無 回 答
計 (n=6487)	95.5	2.0	2.5
【雇用者規模別】			
50人未満 (n=370)	94.3	1.6	4.1
50～100人未満 (n=2349)	96.3	0.8	2.9
100～300人未満 (n=2320)	95.9	1.7	2.4
300～500人未満 (n=452)	95.4	2.0	2.7
500～1000人未満 (n=390)	93.8	4.1	2.1
1000人以上 (n=550)	93.3	6.2	0.5

オ 勤務日数・時間の体制

次は、継続雇用者の勤務日数や勤務時間がどのように設定されているかをみる。調査結果をみると（複数回答）、「フルタイム（日数も時間も定年前から変わらない）」が 86.0%、「時間はフルタイムだが日数を減らす（短日数）」が 26.6%、「時間はフルタイムより減るが日数は減らず（短時間）」が 18.2%、「時間も日数もフルタイムより減る（短日数・短時間）」が 18.1%などとなっており、9 割近い企業がフルタイム勤務をとっていることがわかる（表 8）。また、企業規模が大きくなるほど、多様な勤務形態を用意する企業割合が高くなることが確認できる。

表 8 継続雇用者の勤務日数・時間（複数回答）

(単位: %)

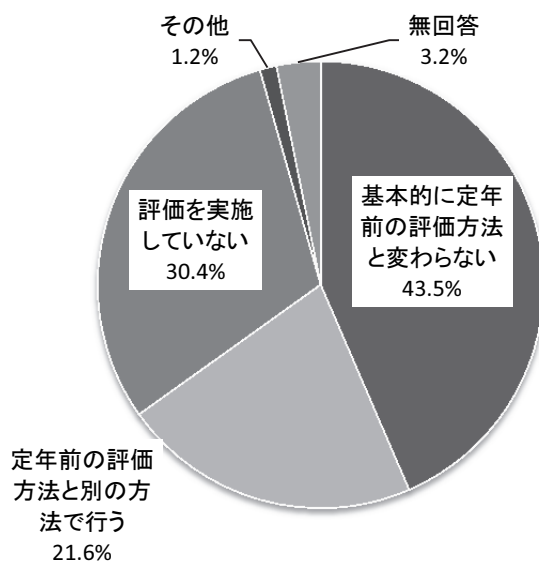
	フルタイム も定年前 から数 変も	が時 間は フル タイム （短 日数）	り時 間は フル タイム （短 時間）	イ時 間も 日数 もフル タイム （短 日数・ 短時間）	その他	無 回 答
計 (n=6487)	86.0	26.6	18.2	18.1	3.7	2.7
【雇用者規模別】						
50人未満 (n=370)	77.0	23.0	13.5	17.3	4.1	4.6
50～100人未満 (n=2349)	84.6	22.6	13.2	13.9	4.1	2.9
100～300人未満 (n=2320)	87.1	25.1	17.4	16.2	3.5	2.8
300～500人未満 (n=452)	89.4	28.3	21.5	21.5	3.5	1.8
500～1000人未満 (n=390)	87.7	34.1	23.3	25.6	2.6	1.8
1000人以上 (n=550)	89.3	46.5	40.0	36.2	4.2	1.3
【業種】						
建設業 (n=460)	89.6	25.9	10.2	9.6	1.5	3.0
製造業 (n=1886)	91.6	25.0	20.5	14.4	2.4	1.5
電気・ガス・熱供給・水道業 (n=38)	92.1	15.8	13.2	18.4	-	-
情報通信業 (n=219)	75.3	31.1	18.3	21.9	11.0	5.9
運輸業、郵便業 (n=623)	84.6	26.3	14.9	18.6	2.7	1.9
卸売業、小売業 (n=1305)	84.8	25.8	18.3	19.5	3.1	2.7
金融業、保険業 (n=67)	86.6	20.9	25.4	20.9	4.5	6.0
不動産業、物品賃貸業 (n=84)	86.9	22.6	14.3	15.5	6.0	2.4
学術研究、専門・技術サービス業 (n=137)	73.7	38.0	20.4	19.7	5.8	4.4
宿泊業、飲食サービス業 (n=334)	77.8	26.6	20.4	28.4	5.1	5.7
生活関連サービス業、娯楽業 (n=192)	79.7	27.1	21.4	25.5	8.9	2.1
教育、学習支援業 (n=110)	75.5	18.2	18.2	33.6	2.7	0.9
医療、福祉 (n=212)	89.2	28.3	17.0	20.3	5.2	2.8
複合サービス業（郵便局、協同組合等） (n=12)	91.7	16.7	8.3	8.3	8.3	-
その他サービス業（他に分類されないもの） (n=751)	83.4	33.0	18.9	19.0	5.7	3.7
その他 (n=14)	85.7	7.1	-	14.3	-	7.1

インタビューでも勤務日数・時間について各企業に確認している。どの企業も基本はフルタイム勤務であるとの回答であった。複数の班による交代制勤務となっている現場を持つ企業（C 社、E 社）では、従業員に個別に、柔軟な勤務体系を用意することが難しいとのコメントがあった。パートタイム勤務を選択できる企業もあったが、ある企業（B 社）ではその場合は処遇などが、一般の有期契約のパートタイム労働者と同じ扱いとなるとの説明があった。

カ 人事評価

継続雇用者にも定年前と同じような人事評価がなされているのかをみたのが図9である。人事評価の方法について、もっとも多いケースとして回答してもらったところ、「基本的に定年前の評価方法と変わらない」が43.5%、「定年前の評価方法と別の方法で行う」が21.6%、「評価を実施していない」が30.4%で、4割以上の企業は定年前と同じように社員を評価していることが窺える（図9）。

図9 継続雇用者の人事評価（最多ケース）（n=6487）

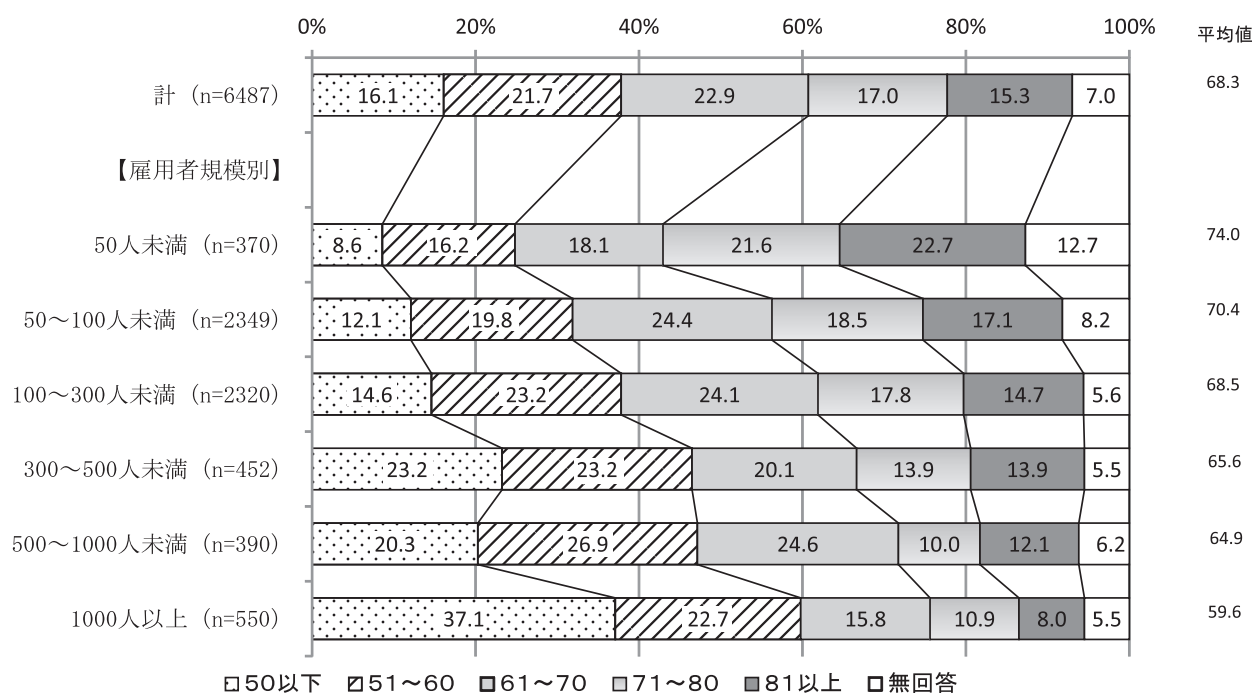


キ 年間給与

継続雇用者の年間給与の水準をみていく。アンケート調査の設問では、定年到達時の年間給与の水準（手当や賞与等を含む。公的給付は含まず）を100とした場合に、どの程度の水準（継続雇用の該当者の平均）になるかを尋ねた¹¹。

調査結果をみると、回答全体の平均値は68.3で、中央値は70.0（図10）。得られた回答を5つの範囲で分類した集計結果でみると、「61～70」の企業が22.9%でもっとも多く、以下「51～60」（21.7%）、「71～80」（17.0%）、「50以下」（16.1%）、「81以上」（15.3%）の順で続く。

図10 継続雇用者の年間給与の水準（定年等達時の年間給与を100とした場合）



インタビューにおいても各社に継続雇用者の給与水準に尋ねたところ、定年時の6割や7割、8割など、定年時の一定割合に減額する企業が多かった。ある建設業の企業（I社）では、作業現場は危険を伴うこともあり、継続雇用者だからといって給与をあまり低く設定することはできないとのコメントがあった。

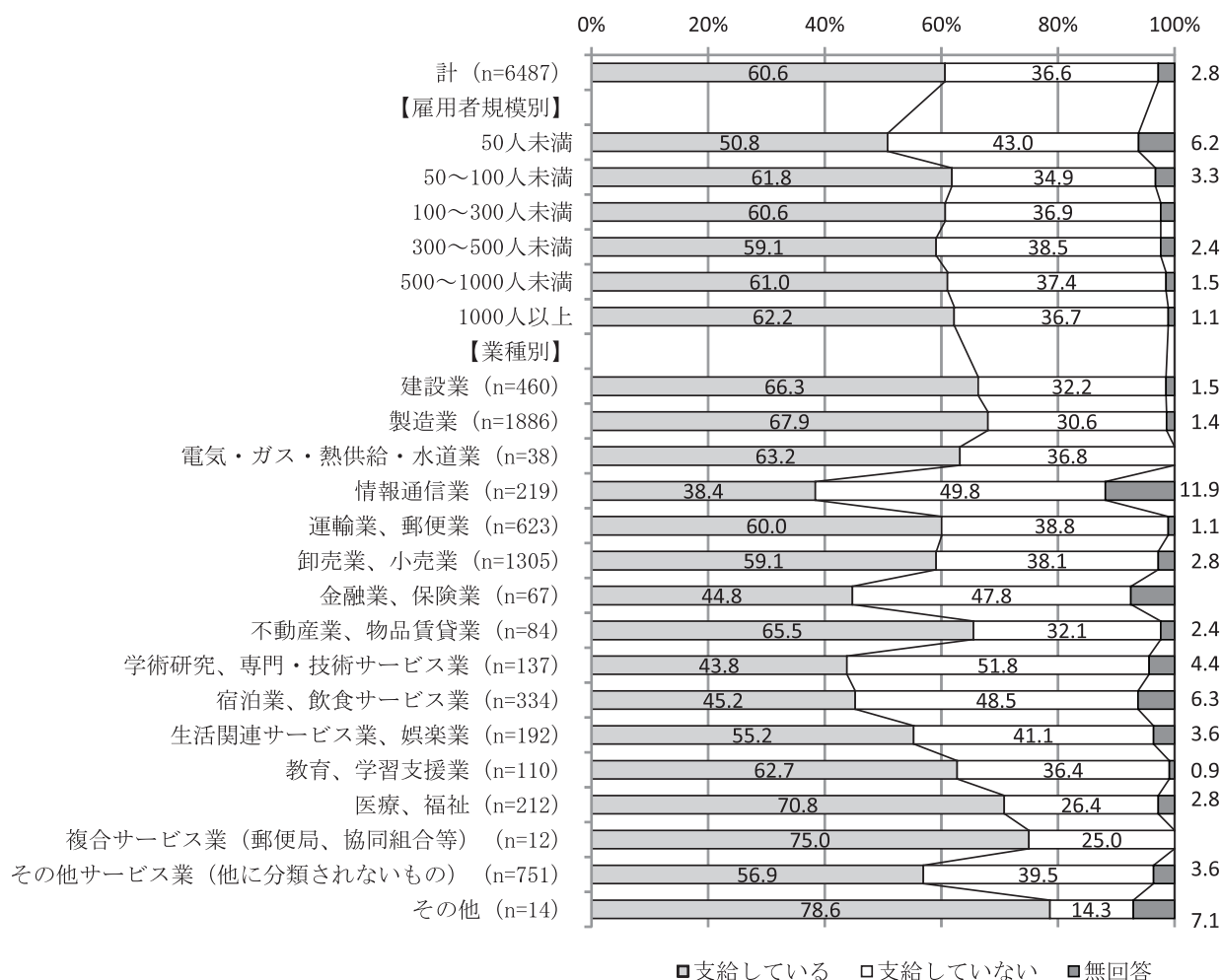
ク 賞与

継続雇用者への賞与の支給状況をみると、「支給している」が60.6%、「支給していない」が36.6%となっている（図11）。

ただし、支給水準については、インタビューした企業においては定年前よりも低下するとの回答がほとんどであった。

¹¹ 整数の数値で回答させた。

図 11 継続雇用者へ賞与を支給しているか



（６）法改正に対応するために企業は人事制度等の変更を行ったか

企業が改正法の施行に対応するため、社内組織や人事・処遇制度面において、どのような変更や制度新設を行ったのか、また、どのような対応を検討しているかについて尋ねた結果を紹介する。

アンケート調査では、

A：60歳以上の高年齢社員¹²だけにかかる対応措置

B：全社的な対応措置

に区別して、その実施状況を尋ねた。まずは〔A：60歳以上の高年齢社員だけにかかる対応措置〕にかかる調査結果からみていく。

〔A：60歳以上の高年齢社員だけにかかる対応措置〕

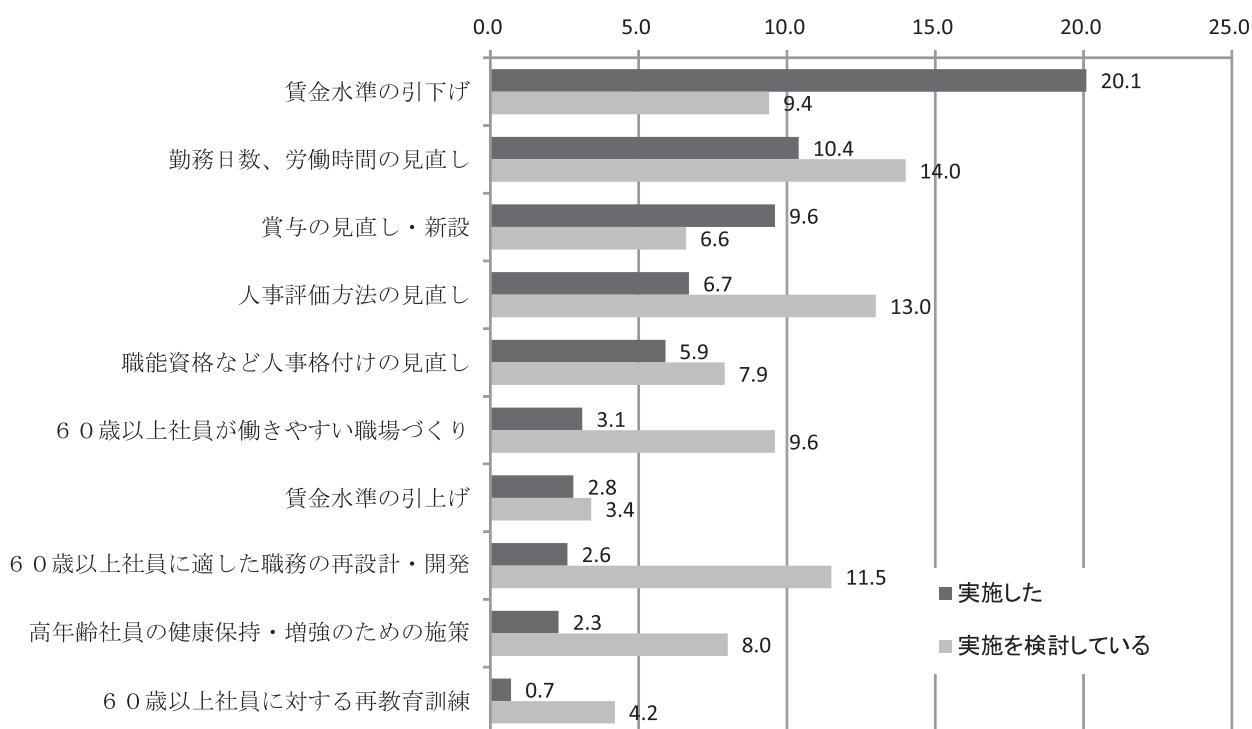
アンケート調査の設問では、図 12 にある 10 種類の対応措置を選択肢として示し、＜実施

¹² 60歳以上の高年齢社員は、正社員だけでなく、嘱託など有期契約の継続雇用者も該当すると定義した。

した>ものと、<実施を検討している>ものを、それぞれ複数回答であげてもらった¹³。調査結果をみると、<実施した>割合がもっとも高かった対応措置は「賃金水準の引下げ」で20.1%、次いで、「勤務日数・労働時間の見直し」(10.4%)、「賞与の見直し・新設」(9.6%)、「人事評価方法の見直し」(6.7%)、「職能資格など人事格付けの見直し」(5.9%)などと続いた(図12の棒グラフの上段)。

図12 改正法に対応するために実施した社内組織や人事・処遇制度等の変更・新設

(60歳以上の高齢社員にかかる措置)(複数回答 n=7179 単位: %)



注) 無回答割合は省略してグラフを作成

一方、<実施を検討している>措置として割合がもっとも高かったのは「勤務日数・労働時間の見直し」で14.0%。次いで「人事評価方法の見直し」が13.0%で多かった(図12の棒グラフ下段)。

〔B: 全社的な対応措置〕

〔B: 全社的な対応措置〕について尋ねた設問では、図13にある15種類の措置を選択肢として示し、<実施した>ものと<実施を検討している>ものをそれぞれ複数回答であげてもらった¹⁴。調査結果をみると、<実施した>措置は、「賃金制度の見直し」(11.3%)、「新規学卒者の採用計画の見直し」(9.3%)、「職場での安全衛生対策の強化」(8.7%)などの順と

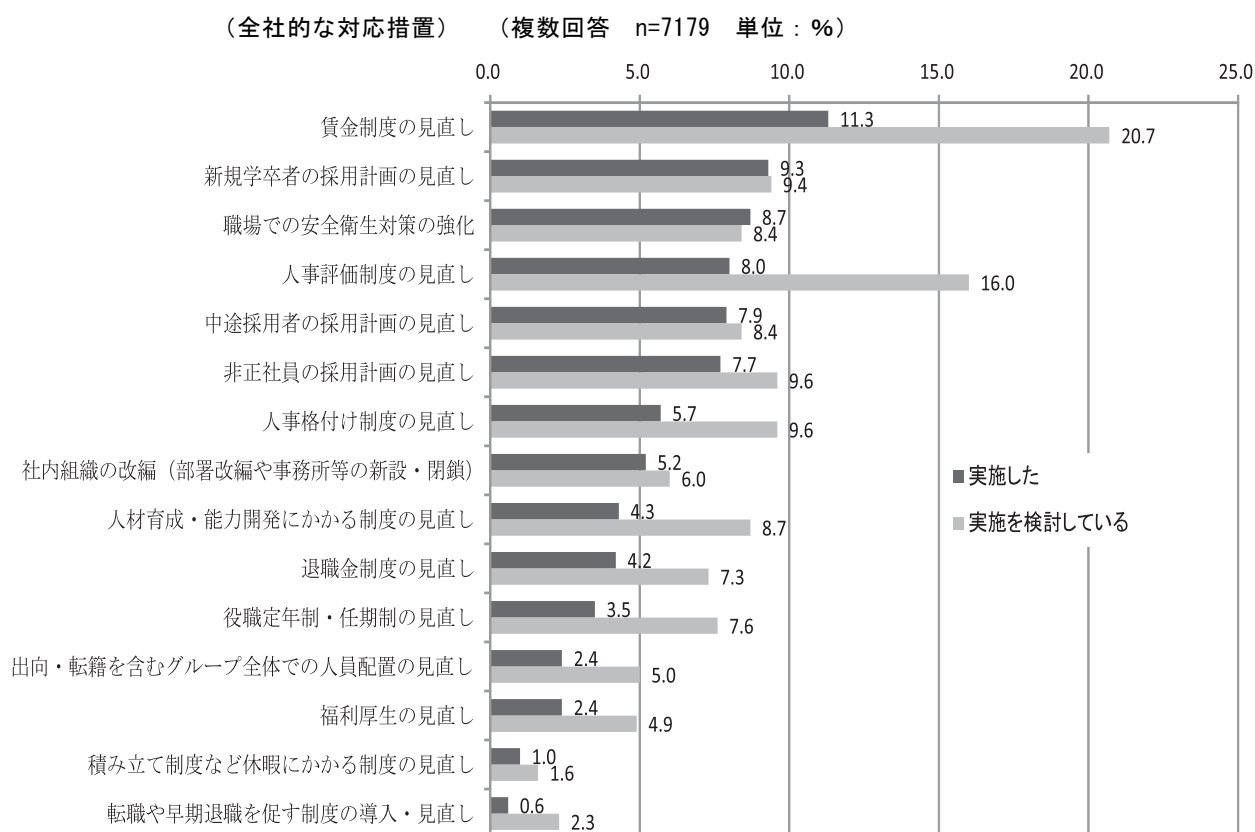
¹³ 本設問では、「実施しているものはない」との選択肢は設けず、単純に実施している施策を選んでもらった。

¹⁴ 本設問では、「実施しているものはない」との選択肢は設けず、単純に実施している施策を選んでもらった。

なった。ただし、全体として実施割合そのものが低い（図 13 の棒グラフ上段）。

一方、＜実施を検討している＞措置では（図 13 の下の方の棒グラフ）、「賃金制度の見直し」（20.7％）を検討している企業が約 2 割にのぼり、「人事評価制度の見直し」（16.0％）についても 6 社に 1 社が実施を検討していることがみてとれる。

図 13 改正法に対応するために実施した社内組織や人事・処遇制度等の変更・新設



注）無回答割合は省略してグラフを作成

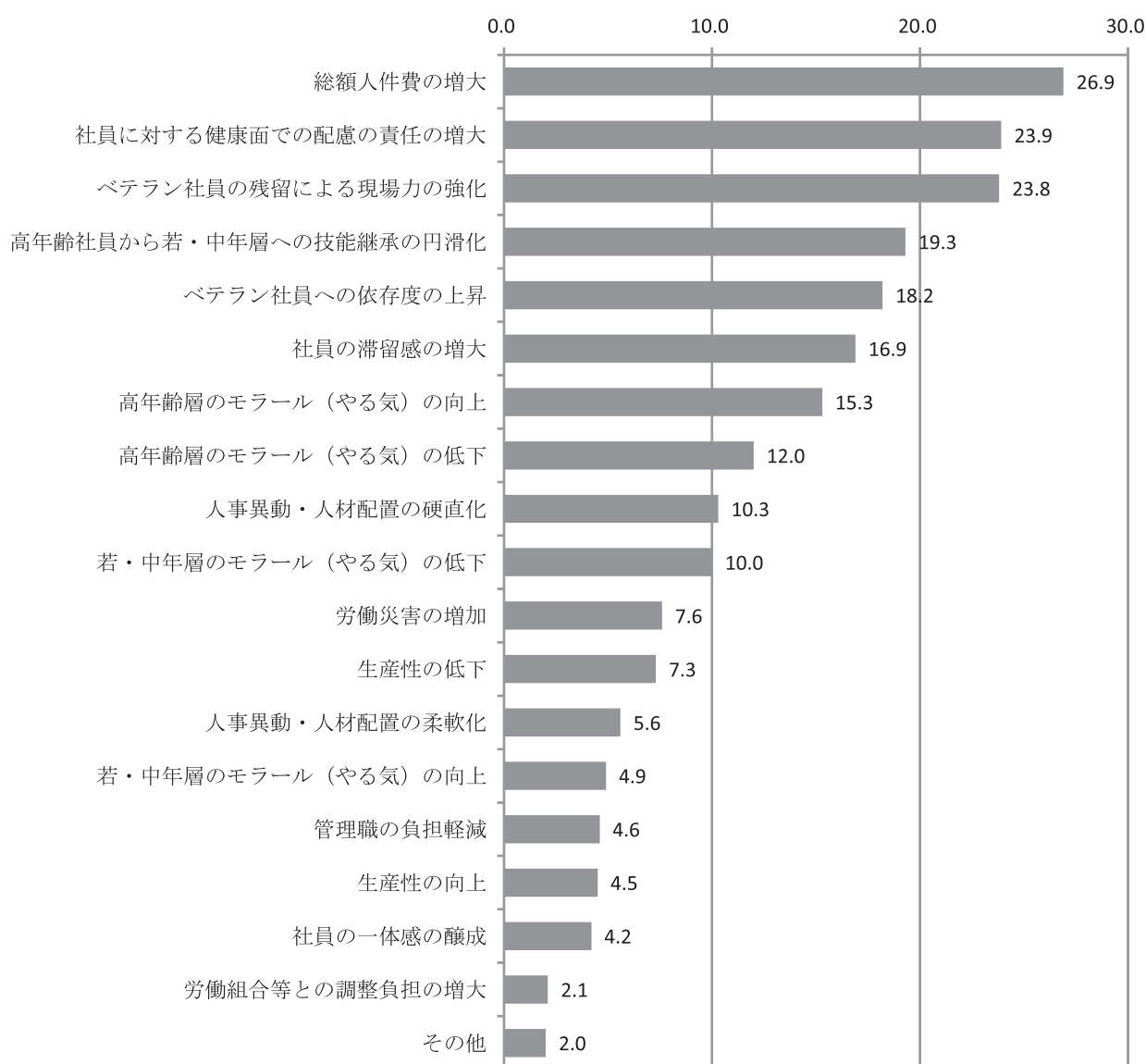
高齢者の活用の影響として、継続雇用者が増加すると、新規学卒採用など、新規採用の抑制につながるのではないかとの見方がある¹⁵。そこで、インタビューでも、改正法への対応による新規採用への影響について各社に聞いてみたが、継続雇用者が増加することに伴って新規採用を抑制しているとコメントした企業はなかった。現在、人材不足となっている建設業の企業（A 社、F 社）では、継続雇用者が貴重な戦力となっているとの指摘があった。また、別の企業（C 社）では、過去の採用抑制で労務構成のバランスを崩した経験があり、継続雇用者が増加しても採用方針に変更はないとコメントした。

¹⁵ 近藤絢子（2014）「雇用確保措置の義務化によって高齢者の雇用は増えたのか—高齢者雇用安定法改正の政策評価」『日本労働研究雑誌 No.642 2014 年 1 月』では、高齢者雇用安定法による 60 歳代の就業拡大が他の年齢層に与えた影響はまだよくわかっていないとの説明がある。少なくともそうした影響を明らかにした先行研究はない。

（７）改正法やそれに伴う人事制度等の変更は企業にどのような影響を与えたか

最後に、改正法施行への対応や、それに伴う社内組織及び人事・処遇制度等の変更により、どのような影響があったか、あるいは、今後どのような影響が出ると思うかについて尋ねた結果をみていく（複数回答）。調査結果をみると、もっとも多くあがったのは「総額人件費の増大」（26.9％）で、次いで「社員に対する健康面での配慮の責任の増大」（23.9％）が多かった。「ベテラン社員の残留による現場力の強化」（23.8％）や、「高年齢社員から若・中年層への技能継承の円滑化」（19.3％）という、高年齢社員の役割に期待するプラスの影響項目も上位にあがった（図 14）。

図 14 法対応や人事制度等変更による影響（今後の見通し含む）（複数回答 n=7179 単位：％）



4 調査結果から見える高年齢者雇用の現状と今後

以上の調査結果から、改正法施行後の企業による高齢者雇用の活用状況については、次のように整理することができる。

(1) 依然として継続雇用制度が主流

高年齢者雇用確保措置の状況では、65歳以上に定年を引き上げる企業が若干増加したことがうかがえたが、依然として、60歳定年でかつ、定年後の継続雇用制度を用意する企業が主流となっている（図3）。

法改正により、継続雇用の対象者を限定する基準を設定できる規定が廃止された。インタビューした企業のなかにも、法改正以前に基準を設けていたところがあるため（A社、E社、F社、G社、H社、I社）、この影響を尋ねている。しかし多くの企業が、もともと社員がクリアしやすい内容を基準に設定し、実質的に、希望した者すべてが継続雇用できる運用を行っており、インタビュー企業においてその影響を大きく感じている企業はなかった。H社も実質的に希望者全員を継続雇用していた企業の1つであるが、法改正を待つことなく、法改正の1年前（2012年）に経営トップの判断でいち早く基準を廃止したと説明した。

(2) 継続雇用者の働き方は、定年前と変わらない勤務が基本に

アンケート調査結果をみる限り（図8、表6、表7、表8）、継続雇用者の働き方の基本的な姿は、「フルタイム勤務」、「定年到達時と同じ仕事」、「勤務場所も所属部署も定年時と同じ」というものであり、継続雇用となっても、その働き方は定年前と変わらないスタイルに向かいつつある。

ただし、管理職だった者に関しては、インタビューした企業のなかでは継続雇用後に管理職ポストを外れるというところもあり、管理職ポストの扱いについては企業によって対応が分かれるようである。なお、インタビューした建設業の企業3社ではすべてで、管理職ポストに就いていた者が継続雇用となった場合、そのまま管理職ポストを継続できると答えた。

(3) 人事制度等の変更の動きは今後表れてくる

図13でみたとおり、改正法に対応するために、全社的な組織変更や人事・処遇制度等の変更・新設を行った企業は多くなかった。もっとも実施割合が高かった「賃金制度の見直し」でも、11.3%とほぼ1割であった。

一方、今後、実施を検討している措置としての回答割合では、「賃金制度の見直し」(20.7%)が2割に達し、実施を検討している企業の方が多いことが確認できる。今回の法改正では、改正法が2012年に国会で成立し、2013年4月に施行されるまでその間の期間は半年ほどしかなかった。そのため、時間的な制約から、人事制度や処遇制度の見直しにまで着手できな

かった企業もあったと思われる。そのため、制度改定の意向を持つ企業が、これからその本格的な検討に入っていくことも予想される。

実際に、インタビューした企業のなかには、継続雇用者数の増加による総額人件費の増加が予想されるため、現役世代も含めた処遇制度の見直しも必要になってくると話すところがあった（B社、E社）。

（４）法改正の影響にはプラスとしての面も

法改正の影響について、ベテラン社員が残留することによる「現場力」の強化や、高年齢社員からの若・中年層に対する技能継承の円滑化など、経験豊富で高技能の高年齢者が職場に残ることによるプラス面を指摘する企業が少なくなかったことは重要な点だと言える（図14）。継続雇用者を適切に活用すれば、それをさらなる競争力強化につなげていけると企業自身が考えている面があることを裏付ける結果である。

インタビューでは、上記の調査結果を裏付けるコメントが得られた。建設業の企業では、すでに紹介したとおり、建設現場の施工管理者として活躍している高年齢社員がいる（F社では、70歳の施工管理者が最近まで勤務していたという）。建設業界では現在、施工管理者が不足している状況であるため、ベテラン社員の確保は各社で重要な課題となっている。また、製造業のC社では、ベテランの継続雇用者を海外の製造工場に派遣しており、派遣された継続雇用者は現地従業員を指導するという役割を任されている。

（５）今後に向けた課題

今回の調査結果を踏まえた今後に向けた課題をあげるとすれば、継続雇用者を定年前から変わらずに活用することと、処遇とのバランスをいかに図っていくかという点があげられる。

継続雇用者にとっても、定年前と同じ仕事を続けられた方が、定年後もそれまでの経験や培った能力を生かすことができる。しかし、そこで問題となるのが、仕事や勤務形態が変わらないにもかかわらず給与だけが下がることになると、働くモチベーションの低下を生じさせかねないという点である。

インタビューでは、すでにこうした課題に対処している企業を見つけることができた。建設業のA社では、それまでの継続雇用制度を法改正に伴い改定し、新制度では、継続雇用社員としての2つのコースを設けた。2つのコースのうち、1つのコースを、定年前から給与水準は下がらず、役職も仕事も継続する内容とした。ただし、このコースとなるには、定年前に一定の人事評価を受けなくてはならず、毎年、雇用契約を更新する際にも評価基準をクリアしなければならない。A社では社員に対し、この社員コースになれるように定年まで精一杯、働いて欲しいというメッセージを発しており、実際に、この社員コースとなる社員の方が多くなっているという。

製造業のH社では、継続雇用制度を改定し、継続雇用者の給与を引き上げた。以前の制度

では、継続雇用社員として3段階のランクが設定されており、最も上のランクでも年収は300万円台、最も下のランクでは200万円台に設定されていた。新制度では、社員ランクを2段階に改定し、上のランクの社員の年収を400万円台に、下のランクの社員の年収を300万円台に引き上げた。金額そのものは現役時代よりも低いものの、前制度に比べ大幅な年収アップを実現した。H社も継続雇用社員に対して、「年齢にかかわらず現役同様に働いて欲しい」との考えを持つ。

これらの事例も含めて考えると、継続雇用社員の給与は、これまでは、定年時の一定の割合という決め方がされることが多かったが、今後は、個々人の仕事内容や役割に応じた水準が適用されるようになる方向に向かうことも予想される。年齢にかかわらず価値の高い仕事をしている継続雇用社員については、給与がそれほど下がらないケースも増えてくる可能性がある。

【参考文献】

- 厚生労働省・今後の高齢者雇用対策に関する研究会「今後の高齢者雇用対策について～雇用と年金との接続を目指して」（2003年7月）
 森戸英幸(2014)「高年齢者雇用安定法—2004年改正の意味するもの」『日本労働研究雑誌 No.642 2014年1月』
 近藤絢子(2014)「雇用確保措置の義務化によって高齢者の雇用は増えたのか—高年齢者雇用安定法改正の政策評価」『日本労働研究雑誌 No.642 2014年1月』

プログラム

テーマ：高齢者雇用問題

日 時：2014年5月30日（金）

場 所：東京

主 催：労働政策研究・研修機構（JILPT）

韓国労働研究院（KLI）

10:00- 10:20 開 会（あいさつ）

-菅野 和夫 JILPT理事長

-イ・インジェ KLI院長

10:20-12:10 第1セッション（座長：イ・インジェ KLI院長）

「韓国の高齢者雇用」

オー・サンボン KLI 研究委員

「日本における高齢者雇用及び関連する諸制度の推移と課題」

浅尾 裕 JILPT 統括研究員

14:00-15:30 第2セッション（座長：菅野 和夫 JILPT理事長）

「制度主義的観点から見た賃金ピーク制導入過程」

ジョン・ドンクァン KLI研究委員

「改正高年齢者雇用安定法の施行に企業はどう対応したのか」

荒川 創太 JILPT主任調査員補佐

15:50-16:50 第3セッション（座長：菅野 和夫 JILPT理事長）

全体討議・とりまとめ

16:50-17:00 閉 会（あいさつ）

-菅野 和夫 JILPT理事長

-イ・インジェ KLI院長

出席者リスト (List of Participants)

* 肩書きは当初

韓国労働研究院 (KLI : Korea Labor Institute)

LEE Injae	院長
AHN Joyup	前任研究委員
OH Sang-bong	研究委員
JUNG Dong Kwan	研究委員
KIM Hoon	国際協力室長
PARK Soohyang	国際協力室

労働政策研究・研修機構 (JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training)

菅野 和夫	理事長
山越 敬一	理事
野村 孝太郎	理事
小山 浩一	研究所長
浅尾 裕	統括研究員 (総合政策部門)
荒川 創太	主任調査員補佐 (調査・解析部)
呉 学殊	主任研究員 (労使関係部門)
天瀬 光二	国際研究部長
大島 秀之	国際研究部研究交流課長
中村 慎一	国際研究部主任調査員
天野 佳代	国際研究部研究交流課長補佐

JILPT 海外労働情報

第14回日韓ワークショップ

高齢者雇用問題：日韓比較

発行年月日 2014年9月24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:03-5991-5188

印刷・製本 株式会社相模プリント

©2014 JILPT

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



独立行政法人 労働政策研究・研修機構

The Japan Institute for Labour Policy and Training