

# 高齢者の就労と年金

## ——改正高齢者雇用安定法と年金制度改革法の意義と課題

島村 暁代

(立教大学准教授)

急速に進む高齢化の進展に伴って2020年には職業生活からの引退と老後生活への移行の過程を再設計する法改正が行われた。70歳まで働き続けられる環境を整備するために高齢者雇用安定法等を改正した2020年法律第14号と年金制度の機能強化を図る同年法律第40号である。本稿では、法改正以前の雇用法制と年金法制の内容を簡単に確認した上で、法改正の内容を概観し、高齢者の就業に関わる法的な課題について若干の考察をする。具体的には労働者の希望が叶わずに就業確保措置の対象から外された場合にどのような紛争になるかといった問題や60歳代前半だけではなく後半以降についても多くの利用が見込まれる継続雇用制度について賃金設定のあり方はどうあるべきかという問題等を検討する。高齢期の就労が促進するためには定年まで雇用する企業を軸とする内部労働市場を発展させるだけでなく、ハローワークの職業紹介等による外部労働市場政策も重要であることや、高齢者が働くか否か、年金をいつからどう受けるか等々のさまざまな選択をしていくには、各選択肢のメリット・デメリットを比較して自立的な選択ができるように相談できる環境の整備をしていくことが重要であること等を指摘している。

### 目次

- I はじめに
- II 2020年法改正前の状況
- III 2020年法改正の内容
- IV 若干の考察
- V おわりに

### I はじめに

高齢化の進展に伴って職業生活からの引退と老後生活への移行の過程を再設計しようとする法改正はこれまでも何度も行われてきたが、2020年にはさらなる変革をもたらす法改正が行われた。具体的には高齢者等の雇用の安定等に関する法律（以下、「高年法」という）等を改正した2020年法律第14号と年金制度の機能強化を図った同

年法律第40号である。これまで60歳代後半の所得確保は年金法制の役割と考えられ、雇用法制では特別な規制は整備されていなかったが、今回の改正では60歳代後半に着目し、70歳まで働き続けられる環境を整備するように雇用法制と年金法制の両面にわたる改革が施された。人生100年時代<sup>1)</sup>を前に生涯現役社会という言葉も飛び交い<sup>2)</sup>、もはや職業生活から引退しないまま人生の幕を閉じることさえ想定されるとも思われる様相である<sup>3)</sup>。

本稿では高齢期における就労と年金生活への移行の過程に関わる点に絞って扱い、改正の意義や今後の課題について整理する。検討の順序としては最初に雇用法制と年金法制について法改正以前の状況を簡単に確認した上（II）で、法改正の内容を概観し（III）、高齢者の就業にまつわる法的

課題について若干の考察を加えることにしたい(Ⅳ)。

## Ⅱ 2020年法改正前の状況

### 1 雇用法制

#### (1) 定年と年金支給開始年齢

日本ではかねてより終身雇用を軸とする雇用システムが展開され、その中核を担う仕組みとして定年制が敷かれてきた。定年制は裁判例でも合理性が認められ<sup>4)</sup>、多くの企業が導入する年功序列型の賃金体系に終止符を打つ意味でも重要と考えられてきた。そして定年制を含む高齢期の就労に関するルールを定めるのが高年法である。同法は1986年に中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法を抜本改正して制定された(同年法律第43号)が、ここでは同法制定以前の状況も含めて、高齢期の就労に関する法規制がどのように展開されてきたかを、年金支給開始年齢の変遷をも視野に入れて確認する。

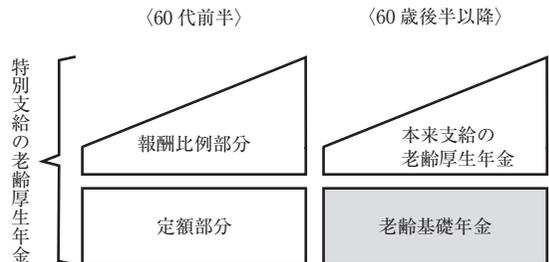
そもそも定年制は年金の支給開始年齢とは関係なしに企業が就業規則や労働協約によって独自に定めたもので戦前には55歳が一般的であった<sup>5)</sup>。1941年に厚生年金保険法(以下、「厚年法」という)の前身である労働者年金保険法(同年法律第60号)が制定された際には年金の支給開始年齢も55歳とされ、定年と年金とは接合していた。

しかし、平均余命の延長等を受けて、1954年の現行厚年法(同年法律第115号)が制定される際には年金の支給開始年齢は60歳へと引き上げられた。これによって定年と年金には5歳の乖離が生じたが、当時は高齢化がそれほど進展していなかったこと、年金水準も十分ではなかったことから深刻な問題とは受け止められなかった。その一方で、60歳への定年延長も推進され、1986年の高年法制定時には60歳定年が企業の努力義務となり、60歳から65歳の高齢者のために雇用・就業の場の確保を図る施策の法制化も進められた。こうして定年と年金とは再び接合することになったが、それもつかの間、急速に進む高齢化の影響を受けて、年金の支給開始年齢はさらなる引上げを

迫られる。

年金支給開始年齢の65歳への引上げに先立ち、1985年の年金法改正(同年法律第34号)では年金制度が抜本的に組み替えられた。労働者には定額部分と報酬比例部分とを支給する厚生年金、個人事業主等には定額部分を支給する国民年金というように働き方に応じて縦割り構造であった年金制度が、全員を対象に定額部分の基礎年金を支給する国民年金と労働者に対して報酬比例部分を上乘せする厚生年金へと変更されたのである。老齡基礎年金が65歳支給であったことに鑑み、老齡厚生年金も厚年法の本則では65歳支給とし(「本来支給の老齡厚生年金」という)、60歳から65歳への支給には法の附則に根拠が設けられた(「特別支給の老齡厚生年金」という)。60歳代前半には老齡基礎年金は支給されないで、特別支給の老齡厚生年金は報酬比例部分だけではなく定額部分をも支給するものと整理された(図1参照)。

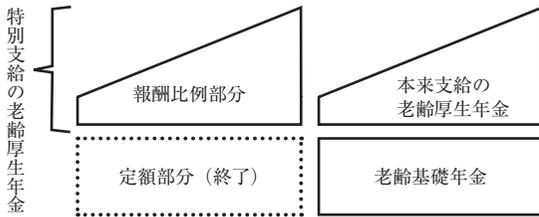
図1 特別支給の老齡厚生年金と本来支給の老齡厚生年金



その後、急速に進む高齢化の影響を受けて、特別支給の老齡厚生年金の廃止、言い換えれば支給開始年齢の引上げが決定される。すなわち1994年改正(同年法律第95号)では定額部分、2000年改正(同年法律第18号)では報酬比例部分の引上げが決まり、具体的なスケジュールとしては、定額部分を男性は2001年から、女性は2006年から3年ごとに1歳ずつ引き上げ、その終了後に報酬比例部分を引き上げ、男性では2025年、女性では2030年に特別支給の老齡厚生年金は役目を終えることとなった。2021年現在では定額部分の引上げは既に終了し、報酬比例部分が男性では63歳、女性では62歳から支給されている(図2参照)。

図2 2021年現在の公的年金

(男性63歳、女性62歳以上) (60歳後半以降)



こうした年金側の動きに対応すべく高年法も改正される。1994年改正(同年法律第34号)では60歳未満での定年が禁止され、報酬比例部分の引上げが決まった2000年には高年法も同時改正され(同年法律第60号)、法の目的に「定年の引上げ」と「継続雇用制度」の導入が明記され、65歳までの雇用確保措置が事業主の努力義務となった。定年の引上げ、継続雇用制度の導入、そして定年の定め廃止という3つの選択肢が用意された。ここでは、中高年層の雇用状況が依然厳しく、いったん離職すると再就職が困難であったため、これまで働いてきた事業主による雇用の継続が重視された。続く2004年改正(同年法律第103号)では、上記雇用確保措置が事業主の法的義務へと格上げされた(高年法9条1項)。もっとも、当時は労使協定で基準を定めることで継続雇用制度の対象者を企業が選抜できたので、選抜から漏れた者による訴訟が多く提起された。

その後、報酬比例部分の引上げが実際に始まる2013年に備えて、2012年には高年法が再び改正され(同年法律第78号)、企業は対象者を選別できなくなった。というのも、60歳代前半では年金が支給されなくなる一方で、継続雇用制度の対象者も企業が選別できるままにすれば年金も賃金も得られない状態の人が生じてしまうからである。そこで、報酬比例部分の引上げスケジュールに沿って、希望者全員を継続雇用制度の対象にするように高年法が改正されたのである<sup>6)</sup>。

以上の通り、これまでは年金の引上げが先にあって、それに対応する形で高年法も改正され、これによって雇用と年金とが接合するように配慮された。このような状況は「年金政策の後始末を使用者に転嫁している」とさえ言われるほどであっ

た(荒木2017:17)。

## (2) 高年齢雇用継続給付

高年法では3つの雇用確保措置が用意されたが、定年の引上げや廃止では60歳以降も正社員として働くため、賃金制度全体の見直しが必要になることが多い。これに対して継続雇用制度では定年制の適用によっていったん労働契約を終了させるため、個々の企業の実情に応じた対応が可能である。これまでの賃金体系を大幅に見直すことなく、契約関係をリセットできる点にこそ継続雇用制度の魅力があり、雇用確保措置の導入以降、同制度の利用率は最も高い状況が続いている<sup>7)</sup>。

その反面、こうした企業側の利点は労働者には賃金低下という不利益をもたらす。そこで、賃金水準の急激な低下を緩和して、高齢者の就業意欲を維持・喚起し、65歳までの雇用の維持を援助・助長するために1994年改正(同年法律第67号)では雇用保険に高年齢雇用継続給付が設けられた。当時は当面の措置として導入されたが、いったん導入されると定着し、高齢者の雇用促進に重要な役割を果たしていく<sup>8)</sup>。低賃金を緩和する趣旨のはずがむしろ低賃金を生み出し固定化させる原因になる等の根強い批判もある中で、実務では定着し、見直しは具体化されずにその必要性だけが共有される不透明な状況となっていた<sup>9)</sup>。

## (3) まとめ

2020年改正前の雇用法制では第1に60歳未満の定年が禁止され(高年法8条)、第2に60歳代前半には雇用確保措置を導入する必要がある(同法9条)。3つの雇用確保措置の中でも、定年の引上げや廃止を選択した企業では60歳以降も正社員として働く一方、多くの企業が利用する継続雇用制度では非正規として働くことになり、要件を満たせば高年齢雇用継続給付が支給される。また現状では60歳代前半には特別支給の老齢厚生年金(報酬比例部分)が支給される。年金年齢の引上げペースに連動させる形で希望者全員が継続雇用制度の対象となるように設計され、雇用と年金の間にギャップが生じないように配慮されて、60歳代前半の雇用と年金生活への移行の過程が展開

されている。

このように現状では60歳代前半ではなだらかな就労となだらかな年金の組み合わせが想定されるが、なだらかな年金はいずれなくなる。そうすると60歳代前半では正規あるいは非正規で働くことになる。その一方で65歳以上に関しては高年法で特別な規制は設けられておらず、年金制度の範疇として整理されるというのが改正前の状況である。

## 2 年金法制

年金の支給開始年齢については定年制との関係で述べたので、ここでは2020年改正にかかわる点を確認する。公的年金については縮小傾向であるため、それを補完する企業年金や個人年金といういわゆる私的年金も老後の生活を支えるものとして重要である。

### (1) 公的年金

#### (ア) 原則的な支給開始年齢と繰上げ・繰下げの仕組み

特別支給の老齢厚生年金は既述の通り2021年現在では男性で63歳から、女性で62歳から支給される。これに対して本来支給の老齢厚生年金と老齢基礎年金は、原則として65歳から支給される(厚年法42条1号、国民年金法(以下、「国年法」という)26条)。もっとも、60歳になれば繰上げ受給ができるし(国年法附則9条の2、厚年法附則7条の3第1項、13条の4第1項)、70歳までの繰下げも認められる(国年法28条、厚年法44条の3)。繰上げ・繰下げは、年金財政に中立的になるように数理計算される仕組みであり、具体的には1カ月繰り上げるごとに0.5%減額、繰り下げるごとに0.7%増額とされ、減額や増額は一生継続。繰下げのメカニズムとしては、65歳になっても裁定請求<sup>10)</sup>をしなければ自動的に繰下げ状態となり、裁定請求時にあわせて繰下げの申出をする必要がある。繰下げの申出がなければ65歳から裁定時までの年金額が一括払いされ、その後も増額のない年金が支給される。

#### (イ) 就労と年金——在職老齢年金制度

では年金を受けながら就労できるか。1954年に

厚年法が制定された当初は年金を受けるには被保険者資格を喪失する必要がある、つまり退職しないと年金は受けられず、厚生年金には退職によって所得が喪失または減少したことをカバーする意味が窺えた(退職年金的な性格という)。しかし、現在では年金を受けながら就労でき、その場合には在職老齢年金制度(以下、「在老」ということがある)が適用される。

在職老齢年金制度とは賃金の額に応じて年金の一部又は全部を支給停止する仕組みである(厚年法46条1項)。紙幅の関係で制度の変遷は割愛するが、60歳代前半と後半以降では意味合いや基準が異なることが重要である。60歳代前半では、退職する場合や低賃金の場合に年金(特別支給の老齢厚生年金)が満額支給され、年金と賃金の合計額が28万円以上なら年金に支給停止がかかる。低所得の在職者に支給する年金ということで「低所得者在職老齢年金」略して「低在老」と呼ばれる。もっとも、同じ60歳代前半でも本来支給の老齢厚生年金を繰上げ受給する場合には後述の高在老基準が使用され、整合性に欠けるという問題が指摘されていた。

これに対して65歳以降には年金支給が原則となるが(一定年齢に到達すると支給されるという意味で老齢年金的な性格が窺える)、在職者にまで満額を支給するのは現役世代の理解を得られないとして世代間の公平や高齢世代内の公平という観点から合計額が47万円以上になると年金には支給停止がかかる。「高年齢者在職老齢年金」略して「高在老」という。在老は厚生年金の仕組みなので、老齢基礎年金は裁定を受ければ全額受給が可能である。

#### (ウ) 被保険者資格と退職改定

では就労するには厚生年金の被保険者として保険料を負担するかが次の問題である。まず定年の引上げや廃止によって働く場合には70歳未満であれば厚生年金の被保険者となる(厚年法9条)。厚生年金の被保険者資格が認められるのは以前は64歳までであったが、2000年改正によって69歳までへと変更された。これに対して継続雇用制度で働く場合にも厚生年金の被保険者となる可能性がある。これは社会保障・税一体改革に

端を発する短時間労働者への社会保険の適用拡大の成果と関連があり（2012年法律第62号）、具体的には正社員の4分の3以上の労働日数・時間数で働く場合やそれを満たさなくても週に20時間以上、勤続期間1年以上の見込みがあり、報酬月額8.8万円以上で働く場合で学生等ではなく、さらに500人を超える企業規模あるいは労使合意がある場合に被保険者となる<sup>11)</sup>（厚年法9条12条5号）。

高齢者の働き方は多様で短時間や隔日での勤務も多い。そうするとすべての場合で厚生年金の被保険者資格が認められるというわけではないが、上記の要件を満たせば被保険者として保険料を負担し、在老の適用を受ける。厚生年金の被保険者資格が認められるのは69歳までであるが、在老は70歳以降も適用される。

その一方で働きながら負担する保険料が給付に反映されるのは、70歳になるか退職するかによって被保険者資格を喪失したときである（厚年法14条2号、5号）。というも、年金の受給権を取得した月以後で被保険者であった期間は年金額を計算する基礎とはなっていないからである（同法43条2項（改正前））。退職に伴って年金額が変わることを退職改定といい、被保険者資格を喪失し、再び被保険者となることなくして1カ月が経過すると再計算される（同条3項（改正前））。

## （2）私的年金

次に重要性が高まる私的年金には企業年金と個人年金があるが、従来企業年金として大勢を占めていた厚生年金基金と適格退職年金は終焉を迎え、現在では確定給付企業年金法に基づく確定給付年金（以下、「DB」という）と確定拠出年金法に基づく確定拠出年金（以下、「DC」という）の2つが主流である。もっとも、これまで多くの中小企業では総合型の厚生年金基金や適格退職年金が利用され、両制度の終焉に伴ってDBやDCへの移行が見込まれたが、実際にはあまり移行せず、企業年金を実施しない企業が増える傾向となっていた<sup>12)</sup>。またDC法には2001年の制度創設当初から個人型DCも盛り込まれたが、専業主婦・夫や公務員等は加入できないという限界もあった。

そこで、中小企業で働く労働者や専業主婦等にも私的年金の裾野を広げるために2016年改正（同年法律第66号）が行われた。具体的には個人型DCをiDeCoと呼称し、専業主婦・夫や公務員等の加入を認める（DC法62条1項2号・3号）とともに、企業年金を実施していない従業員数100人以下の中小企業にも普及するように、手続き等を大幅に緩和した簡易型DC（同法3条5項）やiDeCoプラス（同法68条の2）が導入された。iDeCoプラスとは小規模事業主掛金納付制度のことでiDeCoに加入する労働者が拠出する掛金に追加して事業主も拠出できる仕組みである。

こうした法改正の動きを受けて企業型DCを導入する企業やiDeCoへの加入者は増加傾向にあるというのが、2020年改正前の状況であった。

## Ⅲ 2020年法改正の内容

### 1 雇用法制

高年法は、少子高齢化が急速に進行し人口が減少する中で、経済社会の活力を維持するためには、働く意欲のある高齢者がその能力を十分に発揮して活躍できる環境を整備することが重要であるとして改正された。

#### （1）就業確保措置の努力義務

高齢者の就業機会を確保し就業が促進するように65歳から70歳までの労働者に対して高年齢者就業確保措置をとることが事業主の努力義務となった（高年法10条の2）。就業確保措置の内容としてはこれまで60歳代前半に用意された雇用確保措置（定年引上げ、継続雇用制度の導入、定年廃止）だけでなく、労使が合意すれば雇用以外の措置として創業支援等措置を講ずることも認められた。高齢者には個人差があり、ニーズや希望が異なる中、さまざまな高齢者に応えることができるように雇用以外の選択肢も用意された。労使で十分に協議して高齢者のニーズに応じた措置が講じられることが望まれる。就業確保措置の実施及び運用には厚生労働大臣が定める指針（2020年厚生労働省（以下、「厚労省」という）告示第351号）

があり（高年法10条の2第4項）、その中で留意事項等が詳しく規定されている。

## (2) 雇用確保措置

雇用確保措置には60歳代前半同様3つの選択肢が用意されたが、60歳代前半の運用状況を踏まえると後半でも継続雇用制度が多く利用されることが予想される。60歳代前半では2012年改正により子会社など特定関係事業主の下での継続雇用も可能であるが（高年法9条2項）、その場合でも就業確保措置に関する努力義務を負うのは定年まで雇用した事業主である（同法10条の2第1項）。また60歳代前半との違いには自社や特定関係事業主のみならず、その他の事業主による継続雇用も認められるという点がある（同条3項）。もっとも、シルバー人材センターへの登録や再就職・ボランティアのマッチングを行う機関への登録では就業先が定まらないため、義務を果たしたことはないかと整理される<sup>13)</sup>。就業先の特定までが必要である。

## (3) 創業支援等措置

新たに導入された創業支援等措置を実施する場合には労使の合意が必要であり（高年法10条の2第1項但書）、特に当該措置を選択する理由を十分に説明することが重要である。創業支援等措置には業務委託契約を締結する制度と社会貢献事業（事業主が自ら実施か、事業主が委託、出資・資金提供等する団体が行うもの）に従事する制度がある（同条2項）。手続としては、事業主は創業支援等措置を実施するために計画を作成し、その計画について労働者側の同意をとる（高年法4条の5第1項）。かかる計画には創業支援等措置を講ずる理由や高齢者が契約に基づいて従事する業務の内容・金銭等に関する事項を定め、同意をとった計画を労働者に周知する（同条2項、3項）。

そして個別の高齢労働者と計画に従った業務委託契約等を締結する。業務委託契約では基本的に指揮命令関係がないため、個人事業主となり、労働関係法令による保護はなくなる。

## (4) その他

他にも60歳代後半の就業確保措置の導入等への支援が雇用安定事業として位置づけられ、2025年度からは懸案であった高年齢雇用継続給付が縮小されることも決定された。

## 2 年金法制

より長く多様な形となる就労の変化を年金制度に反映して、長期化する高齢期の経済基盤を充実したものにするために年金法制にも多くの改正が行われた。

### (1) 公的年金

公的年金では第1に2012年の社会保障・税一体改革等において短時間労働者への社会保険の適用拡大が行われた。具体的には企業規模要件が縮小される<sup>14)</sup>とともに、1年の勤務期間要件がフルタイム労働者の基準である2カ月へと統一された。これによって高齢者が就労する場合にも厚生年金の被保険者資格<sup>15)</sup>が認められやすくなった。

第2に低在老の基準が28万円から47万円へと引き上げられた。60歳代前半の就労を一段と促進させるためであるが、60歳代前半に対する基準を統一するという意味もある。既述の通りこれまでの低在老は低所得者在職老齢年金の略で、低賃金の在職者の生活を保障する趣旨と説明されてきたが、高在老基準と同一になればそのような説明は成り立たない。もはや低所得者在職老齢年金ではなく低年齢者在職老齢年金へと性格づけの変更がなされたということであろう。また、この変更は企業が継続雇用制度の賃金額を設定する際にも影響を及ぼすと思われるので、後述しよう。

他方で高在老については就労抑制効果を懸念して廃止する案も議論されていたが、高所得者優遇になるとの意見もあって改正は見送られた。在老の仕組みは実質的には年金の受給に所得要件を課すに等しいものなので将来的には廃止し、課税で調整する等の手立てが必要のように思われる。

第3に在職中に負担する保険料を毎年給付に反映させる在職定時改定の仕組みが導入された。在老の仕組みがあるので、定時改定によって年金額が引き上がるのは低中所得者層と予想され、生活

機能の強化が期待される。

第4に繰下げの対象者が75歳までへと拡大された<sup>16)</sup>。高齢期の就労の拡大等を踏まえて高齢者が自身の就労状況等に合わせて年金の受給方法をさらに柔軟に選択できるようになった。また、70歳以降で裁定請求する場合には5年前時点での繰下げの申出があったとみなされる制度が導入された。年金給付は5年で時効消滅するところ（厚年法92条1項）、70歳から80歳未満で裁定請求する際に繰下げの申出をしない場合には5年前の申出とみなされる（同法44条の3第5項）。例えば72歳で裁定請求する際に繰下げ申出をすれば58.8%増額となるが、申出をしないと5年前の67歳の時点での申出があったとみなされ、67歳時点の額（16.8%増）をベースに5年分が一括払いされ、72歳以降も同額が支給される。就労状況やライフプランに応じてより柔軟に年金を受給できるようになる<sup>17)</sup>。

## (2) 私的年金

私的年金では2016年改正の方向性を引き継ぎ、制度の普及・拡大に向けた改正が行われた。具体的には簡易型DCやiDeCoプラスを導入できる中小企業の規模が従業員数300人以下へと拡大され、企業型DCを導入する企業で働く労働者のiDeCo加入も容易になった。また、65歳未満であったDBの加入可能年齢は70歳未満となり、企業型DCやiDeCoもそれぞれ70歳未満、65歳未満までに引き上げられた。さらにDCの受給開始時期も75歳までと拡大された。

高齢期の就労拡大に合わせて60歳代でも私的年金制度に加入して老後の準備をできるように、そして受取りをできるだけ遅らせることができるようにと改正された<sup>18)</sup>。

## IV 若干の考察

このように2020年には雇用法制と年金法制にわたって大規模な改正が行われたが、改正内容全体についてはどのように評価できるか。また、高齢者の就業に関する法的課題にはどのようなものがあるか、考察してみよう。

## 1 全体の方向性

本改正では従来年金制度の範疇と考えられてきた60歳代後半でも働けるように、雇用以外の選択肢も含めて多様な働き方を用意する努力義務が企業に課せられた。これまでの改正のように年金の引上げを後追いつけるのではなく、各産業での人手不足が深刻となって経済社会の活力を維持するには高齢者の活躍が必要として改正された。年金政策の後始末ではない点はこれまでの改正との大きな違いといえる。

今回の改正にあたっては年金の支給開始年齢の引上げは当初より議論の俎上から外された<sup>19)</sup>。引上げへの反発の強さであろうが、それよりは65歳への引上げの只中で見直しを行う環境にはないことや年金財政上の観点というよりは人生での就労期間と引退生活のバランス、社会全体で就労と非就労のバランスをどのようにとるかを検討すべきと整理されたからである<sup>20)</sup>。また2004年の年金法改正（同年法律第104号）とその後の改正<sup>21)</sup>によって出来上がった公的年金のフレームワークがうまく機能していることも背景事情としては重要であろう。これによって年金財政の長期的なバランスが図られ、支給開始年齢を引き上げなくても持続可能な仕組みとなったからである（ただし今なお残る課題は後述する）。もっとも、2004年改正の肝のひとつであるマクロ経済スライドを発動すれば公的年金の支給額は実質的には下がるため、私的年金の重要性は一段と高まる。本改正ではその点にも配慮して私的年金の普及・拡大に向けた改正も行われたのであり、これら改革の全体の方向性は肯定的に評価できるように思われる。

## 2 就業確保措置

2020年改正の目玉のひとつは60歳代後半に対する就業確保措置の努力義務化であり、主体となる企業と対象となる労働者の点から検討しておく。

### (1) 主体

努力義務の主体は高年法10条の2第1項によればすべての事業主ではなく、定年の定め（65歳以上70歳未満のもの）をしている事業主と継続雇

用制度を導入する事業主に限られる。言い換えれば、定年を廃止する事業主や65歳までの雇用確保措置を履行しない事業主は対象ではない。前者については70歳までの就業が可能な仕組みであるため問題ないが、後者については法の趣旨からして除外する理由はないように思われ、疑問が残る。また、厚労省のパンフレット（高年齢者雇用安定法改正の概要（詳細版）2頁）では対象事業主を「当該労働者を60歳まで雇用していた事業主」と記し、あたかも対象となる労働者との関係性から説明している箇所がある。しかし、それを法律の条文から読み取ることにはできないのであり、同パンフレットの記載は修正する必要があるだろう。

## (2) 対象となる労働者

企業は就業確保措置の対象者を限定できる<sup>22)</sup>。そのため対象から外されたり、継続雇用制度を希望したのに創業支援等措置の対象とされたりするなど、希望が叶わない労働者との間での紛争が生じることが予想される。65歳までには継続雇用制度を導入していた企業であれば雇止めの適法性を争う形で紛争となりえ、その際には選別基準への該当性や継続雇用拒否の争い方について問題となって雇止め法理に準じた理論構成で解決した津田電気計器事件・最判平成24・11・29 労判1064号13頁が参考になる。企業が就業確保措置を設け、選抜基準を設定した場合には、かかる基準を満たす労働者であれば更新に向けた期待に合理的理由があり、労働契約法（以下、「労契法」という）19条の要件を満たさないと雇止めは違法になる。その一方でかかる基準を満たさない労働者には更新の期待に合理的な理由はなく、雇止めも適法と評価されることになる。

## 3 継続雇用制度

次に60歳代後半でも多くの利用が見込まれる継続雇用制度に関しては賃金のあり方と無期転換の問題を検討したい。

### (1) 賃金

まず継続雇用制度の賃金はどのように設定すべ

きか、60歳代前半をも含めて賃金のあり方を考えてみると、通常の労働者の待遇との間で不合理と認められる相違を設けてはならないとの規制が重要である（短時間労働者及び有期雇用労働者の雇用管理の改善等に関する法律（以下、「パートタイム・有期雇用労働法」という）8条）。従来の方契法20条を吸収して有期労働者のみならずパート労働者にも不合理な相違を禁止した規定であるが、この規定の適用には長澤運輸事件・最判平成30・6・1民集第72巻2号202頁をはじめとする同条に関する裁判例<sup>23)</sup>が参考になる。すなわち前掲・長澤運輸事件では「一定の要件を満たせば老齢厚生年金の支給を受けることができる」という事情をも踏まえて労働条件の相違は不合理であると評価することができるものとはいえないとの結論が導かれた。こうした理解を踏まえれば、今後も年金を受けられるという事情は不合理性を否定する方向で賃金格差の不合理性判断に影響を及ぼす可能性がある。より具体的に言えば、60歳代前半に現在支給される特別支給の老齢厚生年金（報酬比例部分）や60歳代後半で支給される老齢基礎年金と本来支給の老齢厚生年金については、それらを受けられることを前提に賃金額を設定することが許されよう。これに対して基礎年金も厚生年金も60歳になれば繰上げ受給ができるが、その点は考慮すべきではない。というのも繰り上げれば年金額は減額され、その効果は生涯にわたるからである。さまざまな事情で自ら繰上げ受給を選択することはあろうが、企業がそれを勧奨し、ましてやそれを前提に低賃金を強要することはあってはならない。

現状僅かに残る特別支給の老齢厚生年金については本改正によって低老基基準が引き上げられたことが、企業が60歳代前半の賃金額を決めるにあたって重要な意味を持つように思われる。なぜならこれまで企業は労働者に対してこれ以上賃金を上げてても在老で年金が支給停止になると説明し、これによって渋々ながらも労働者の同意を得られることが多かったように思われる<sup>24)</sup>が、こうした説明はもはや通用しなくなるからである。企業としては賃金水準を説明するにあたって（パートタイム・有期雇用労働法14条2項参照）、他の理

由を用意する必要があり、場合によっては賃金水準の引上げにつながることもあるだろう。

このように考えると本改正はこれまでのように低在老基準を低賃金にする理屈として使えなくなるという意味で年金が雇用に中立になるという効果をもたらし、このような変化は望ましいものと評価できる。高年齢雇用継続給付も縮小傾向にあり、企業としては職務に対して公正な対価とは何かを改めて問い直す必要がある。公正な対価を考える上では定年時の賃金も参考にはなろう<sup>25)</sup>が、あまり重視すべきではないだろう。というのも年功序列の賃金体系の下では定年時の賃金は貢献以上に設定されることが多いからである。賃金カーブをならした上で出てくる額の方が重要ではないだろうか。

## (2) 無期転換

60歳代後半ではその他の事業主による継続雇用も認められたが、その際には無期転換権の特例対象とはならないことには注意が必要である。すなわち定年まで雇う事業主や特殊関係事業主が継続雇用する場合には無期転換・適切な雇用管理に関する計画を作成し、労働局長の認定を受ければ、5年を超えて雇用しても無期転換権は発生しないという特例がある（有期雇用特別措置法2条3項2号、6条、8条2項）が、他の事業主にはない。定年まで雇う事業主や特殊関係事業主の場合とその他の事業主の場合で違いを設ける合理的な理由はなく、立法的な手当が求められる。

## 4 創業支援等措置

では雇用によらない措置として導入された創業支援等措置にはどのような課題があるか。労働者の希望に沿わない場合に雇止め紛争になりうることは既に述べたので、以下では偽装業務委託への対応、更新拒否、社会保障制度との関係について検討する。

### (1) 偽装業務委託への対応

65歳までは正規であれ、非正規であれ、労働者として指揮命令を受けて働いてきたのに、創業支援等措置を企業が採用する場合には個人事業主

として働くことになる。基本的に自ら生産手段を用意し<sup>26)</sup>、利得損失のリスクも自ら負って、仕事の進め方や時間の使い方も自ら決定する。業務委託である以上、労働関係法令の保護は及ばないのであり、その点をまず確認することが重要である。その上で当事者間には指揮命令に対して働くという関係性が長年構築されてきた以上、そう簡単に業務委託へと切り替えられるかとの懸念がある。指針も述べる通り、形式としては業務委託でも実質的には指揮命令があるいわゆる偽装業務委託の際には労働関係法令の保護は及び、その点について当事者双方が十二分に理解することが必要である。偽装業務委託が疑われる場合には高齢者は労働基準監督署（以下では「労基署」という）に相談でき、必要があれば労働基準監督官が事業主を指導・監督する。偽装業務委託が蔓延らないように労基署が果たすべき役割は大きいものと考えられる。

### (2) 更新拒否

労働関係法令の適用がないということは業務委託契約を1年間締結した後に企業が更新拒否しても雇止め法理は適用されない。実質的にも業務委託であれば1年後の更新拒否も許されそうであるが、70歳までの創業支援等措置として設けられたという性質に鑑みると、通常の業務委託契約に比べて、企業による更新拒否は制限されると解釈する余地はあるように思われる<sup>27)</sup>。

### (3) 社会保障制度との関係

創業支援等措置では繰り返し述べる通り個人事業主となるが、労災には特別加入できるように整備された（労働者災害補償保険法施行規則46条の17第9号、2021年厚労省令44号）。そのため、就業中の事故は労災の対象になりうる。その一方で、雇用保険や健康保険、厚生年金については被保険者ではない。離職しても雇用保険からの給付（具体的には高年齢求職者給付金）は得られないし、私傷病で就業できない期間が続いても傷病手当金は受けられず、どんなに高い報酬を得ても在老による年金の支給停止はかからない。

このような個人事業主の社会保障制度上の地位

は高齢者に限った話ではないが、多様な働き方がますます広がる中で、労働者と個人事業主を二分論的に捉えてきたこれまでの社会保障制度を今後も維持するかという壮大な課題と連関する問題として整理することができる。

## V おわりに

今回の改正では60歳代後半の就労が促進するように雇用法制と年金法制が見直された。個人事業主としての働き方も選択肢のひとつとなったことを踏まえると今後は「雇用法制」と括ること自体を問い直す必要があるのかもしれない。定年まで勤めた企業を軸に、雇用だけではなく、業務委託や社会貢献等も含めて高齢者が活躍できる場が増えることが期待される。

その一方で、企業は対象者を選別できるので、就業確保措置の対象から外れる場合は考えられるし、転々と非正規を続けるなど高年法の対象とはならない場合もある。そういう場合でも高齢期に活躍できる環境を整備するにはハローワークの職業紹介等による外部労働市場への接続が重要なことは論を待たない。ハローワークでは2019年度より生涯現役支援窓口が設置され、ひとりひとりの高齢者の希望やニーズ等に応じて就業先をみつけられるようにチーム支援が行われており、産業雇用安定センターでは高年齢退職予定者を企業とマッチングする高年齢退職予定者キャリア人材バンク事業が展開される。地方自治体が地域の実情に応じて高齢者の就業の機会を確保する事業<sup>28)</sup>もあり(高年法34条・35条)、これらの事業がより一層拡充されることが求められる。高齢期の就労が促進するには内部労働市場を発展させるだけではなく、外部労働市場政策も重要であり、それらが車の両輪として機能することが大切である。

次に高齢者の立場から考えると高齢期は何を主たる所得確保の手段としてどう生きるか、働くか否か、働くとしてもどういう形態でどの程度の時間か、年金はいつからどう受けるか等々を決める必要がある。高齢期が長期化する時代には就労から引退して年金で余生を過ごして人生の幕を閉じるというモデルだけでは十分でなく、就業につい

ても年金の受給についても多様な選択肢が用意され、その中からひとりひとりの高齢者が自律的に選択できるようにすることが重要となる。就業や年金の受給に関する複数の選択肢についてメリット・デメリットを比較できるように、選択を後押しする相談環境の整備が求められよう。具体的には高齢者が就業について相談できる仕組みとして労働局における高齢者対策担当官やハローワークにおける雇用指導官等の活躍が期待される。また個人事業主として働く場合には会計や税務を自ら管理する必要があり、国税局を含めて就業にまつわる相談体制の強化が望まれる。また年金事業については会社や地域で啓発、相談、助言する年金委員(日本年金機構法30条)の存在が注目に値する。現状では厚生労働大臣の委託を受けて無報酬で奉仕するようだが、身分保障を図りつつ、私的年金も含めて年金事業全般の相談業務を担う存在として再構成することも考えられよう。

また複数の選択肢が提示される時代にはどの選択をしても別の選択をした場合に比べて著しく不均衡に扱われないようにそもそもの制度設計をしておくことが重要であり、国が果たすべき役割は小さくないように思われる。

本稿では高齢期における就労と年金生活への移行の過程に焦点を絞ったため、年金法制についてはそれに関連することしか言及していないが、財政検証で明らかになった基礎年金水準の低下という問題は深刻である。本改正ではそれへの対応策はほとんど講じられていないが、次期改正では対応が必要な喫緊の課題であることを最後に指摘しておきたい。

\*本稿は科研費(19K13529)による研究成果の一部である。

- 1) 2017年9月には首相官邸に安倍首相を議長とする「人生100年時代構想会議」が設置され、2018年6月には「人づくり革命 基本構想」が発表されている。
- 2) 厚労省では地域における中高年齢者の就労をめぐる現状と課題を整理し、企業を退職した高齢者が「居場所」と「出番」を得られ、地域社会に貢献できるような就労を支援するための施策の方向性を検討するために2013年から「生涯現役社会の実現に向けた就労のあり方に関する検討会」が設置され、報告書がまとめられた。
- 3) 駒村(2016)5頁によれば「生涯現役社会」であった時代の方が人類史からみると圧倒的に長い。20世紀を特徴づける工業化社会、福祉国家成立以前の社会は多くの人々が死ぬぎり

ぎりまで働く「生涯現役社会」であったとのことである。

- 4) 代表的なものに秋北バス事件・最大判昭和43・12・25民集22巻13号3459頁がある。日本型の雇用システムについては菅野(2019)755頁等参照。
- 5) 男性55歳、女性50歳と定める就業規則(訴訟係属中に男性60歳、女性55歳へと改訂)について、「就業規則中女子の定年年齢を男子より低く定めた部分は、専ら女子であることのみを理由として差別したことに帰着するものであり、性別のみによる不合理な差別を定めたものとして民法90条により無効であると解するのが相当」とした判決がある(日産自動車事件・最判昭和56・3・24民集35巻2号300頁)。
- 6) 心身の故障のため業務に堪えられないと認められること、勤務状況が著しく不良で引き続き従業員としての職責を果たし得ないこと等就業規則に定める解雇事由又は退職事由(年齢に係るものを除く)に該当する場合には継続雇用しないことができる。
- 7) 厚労省「高齢者の雇用状況」によると、確認できる2006年以来、継続雇用制度の導入を行った企業の割合が例年最も高い。直近2020年では雇用確保措置を実施済みの企業のうち、定年制の廃止は2.7%、引上げは20.9%、継続雇用制度の導入は76.4%である。
- 8) 高齢者雇用継続給付が改正されたのは財政悪化を理由に支給要件を狭め、支給額も切り詰めた2003年改正(同年法律第31号)の一度だけである。
- 9) 2007年1月9日、2009年12月28日、2012年1月6日、2013年12月26日、2015年12月25日、2016年12月13日に公表された労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会報告書参照。
- 10) 年金の支給を受けるには厚生労働大臣・実施機関に対して裁定請求をして裁定を受ける必要がある(国年法16条、厚年法33条)。裁定とは発生した年金受給権を公的に確認する行政処分であり、これによって画一公平な処理によって無用の紛争を防止するとともに、給付の法的確実性が担保される(最判平成7・11・7民集49巻9号1829頁)。
- 11) 2012年法律第62号によって基盤が整えられ、2016年法律第114号によって500人以下の企業も労使の合意に基づいて企業単位で短時間労働者の適用を拡大できる。また、国・地方公共団体は規模にかかわらず適用される。
- 12) 厚労省2008年・2013年の「就労条件総合調査」によると、2008年から2013年で退職給付のある企業の割合は83.9%から75.5%に低下するところ、中でも従業員数299人以下の規模の小さい企業での落ち込みが激しい。
- 13) 高齢者雇用安定法Q & A(高齢者就業確保措置関係)12頁参照(<https://www.mhlw.go.jp/content/11600000/000745472.pdf> 2021年6月15日閲覧)。
- 14) 2022年10月に100人超規模の企業に、2024年10月に50人超規模の企業に適用されるが、将来的には撤廃が必要である(2012年改正法附則でも「当分の間」の経過措置とされ、本改正でも附帯決議にさらなる拡大に向けた検討促進等が盛り込まれた)。
- 15) 他にも被用者にふさわしい保障を確保すべく5人以上の個人事業主のうち、弁護士・税理士・社会保険労務士等の法律・会計事務を取り扱う業種が適用業種に追加された。
- 16) 10年待機すると84%増額される。他にも最新の生命表等による見直しが行われ、繰上げ減額率が0.4%に変更された。
- 17) 裁定請求時に繰下げ申出をしないと選択したのにそれが一部とはいえ無視されてよいかは気にかかる。経済的に余裕があるからこそ繰下げ申出をしないと考えられるため、そのような状況の人に上乘せする必要はあるのか、不必要な優遇にあたらぬか懸念される(菊池馨実メモ・第12回社会保障審議会年金部会 <https://www.mhlw.go.jp/content/12601000/0005>

- 58230.pdf 2021年6月15日閲覧)。また、繰下げ申出をせずに65歳で受ける場合と繰下げの事実状態になったが繰下げ申出をしなかった場合とでは繰下げ申出をしなない点で共通するのに年金月額は異なり、それが一生続く。5年以上繰下げ状態にしたことへのご褒美なのか、疑問が残る。
- 18) 改正法附則では税制上の支援を公平にするためにDC拠出限度額の見直しに向けた検討を行い必要な措置を講ずることが規定された(2条5項)。2021年度の税制改正大綱でも問題意識と解決の方向性に関する指摘が盛り込まれた。
- 19) 例えば2019年6月の閣議決定「経済財政運営と改革の基本方針2019」には「年金支給開始年齢の引上げは行わない」と明記された。
- 20) 菊池(2014)36頁、社会保障制度改革国民会議による国民会議報告書(2013年8月6日)参照。
- 21) 2004年改正(同年法律第104号)では保険料水準を固定した上でその範囲内で給付水準を調整するマクロ経済スライドが導入された。デフレが長引き、マクロ経済スライドの未発動が続いたが、発動に向けた前提条件の整備として2012年には物価スライドの特例分が解消され、2016年改正(同年法律第114号)では未調整分の繰越しを認めるキャリアオーバー制度が導入された。
- 22) 指針や厚労省のパンフレットでは努力義務であることを対象者限定の根拠とするが、2004年改正時の高年法のように法定義務でも対象者は限定できるので疑問である。
- 23) 嘱託職員の基本給が定年退職時の基本給の60%を下回る限度で、労働契約法20条にいう不合理であると認めた判決に名古屋自動車学校事件・名古屋地判令和2・10・28判例1233号5頁がある。
- 24) 60歳代前半の賃金と年金の合計額をみると「26万円以上、28万円未満」という人が多い(第14回社会保障審議会年金部会2019年11月13日資料2の11頁)。
- 25) 定年前の約25%の賃金等の提案について継続雇用制度の導入の趣旨に反し違法として損害賠償を認めるものに九州惣業事件・福岡高判平成29・9・7判例1167号49頁がある(もともと、定年前後の労働条件の継続性・連続性を求める判旨には疑問がある)。トヨタ自動車ほか事件・名古屋高判平成28・9・28判例2342号100頁では職務内容の変更を違法と判断したが、賃金水準の低下(定年直前の約13%)については「到底容認できないような低額の給与水準」とはいえないとしている。
- 26) 創業支援等措置の実施に関する計画には「諸経費の取扱いに関する事項」として業務に必要な機械器具や原材料等について事業主と高齢者のいずれが負担するかを記載する必要がある。
- 27) 高齢者雇用安定法Q & A(高齢者就業確保措置関係)11頁では、「改正法の趣旨が「希望する高齢者が70歳まで働ける環境の整備」であることを踏まえれば、年齢のみを理由として70歳未満で契約を結ばないような制度は適当でない」とされている。パンフレット「高齢者雇用安定法改正の概要」31頁でも70歳までの更新が原則とされる。
- 28) 地方自治体では地域の実情に応じて雇用のニーズを把握し、仕事の掘り起こしをして、マッチングを支援するように、関係機関とともに協議会を設置し、高齢者の多様な就業の機会を確保するために地域高齢者就業機会確保計画を策定の上、事業を展開している。労働局による生涯現役促進地域連携事業もあり、2019年度に62地域で行われた。他にもシルバー人材センターでは臨時的、短期的または軽易な就業を希望する高齢者に対して就業機会を提供している(高年法37条以下)。生きがいの充実や健康の維持増進、生活の安定という高齢者にとっての意味だけでなく、企業等の人手不足を解消

するとともに現役世代を下支えし、地域の経済・社会の維持・発展にもつながると考えられている。介護や育児等、現役世代を支える分野での就業も行われており、地域社会の課題に対する貢献という意味もあると考えられる。

参考文献

荒木尚志 (2017) 「定年後嘱託再雇用と有期契約であることによる不合理格差禁止——労働契約法 20 条の解釈」労働判例 1146 号, 5-21 頁.

石崎由希子 (2020) 「障害者・高齢者を対象とする労働法理論とその変容可能性」法律時報 92 卷, 10 号 45-52 頁.

岩村正彦 (1995) 「労働者の引退過程と法政策——一九九四年年金法および雇用保険法等の改正の検討 (上) (下)」ジュリスト 1063 号, 71-81 頁, 1064 号, 72-85 頁.

—— (1998) 「変貌する引退過程」岩波講座『現代の法 12 職業生活と法』岩波書店, 301-367 頁.

笠木映里 (2014) 「社会保障における「個人」・「個人の選択」の位置づけ」長谷部恭男他編『岩波講座現代法の動態 3 社会変化と法』岩波書店, 187-209 頁.

菊池馨実 (2014) 「基礎年金と最低保障——近時の年金制度改革と今後の課題」論及ジュリスト 11 号, 33-42 頁.

—— (2019) 「2019 年財政検証」週刊社会保障 3039 号, 28-29 頁.

駒村康平 (2016) 「長寿社会において何歳からが高齢者か？」

DIO313 号, 4-7 頁.

島村暁代 (2015) 『高齢期の所得保障——ブラジル・チリの法制度と日本』東京大学出版会.

島村暁代・渡邊智之 (2018) 「個人年金法制の設計と展望——チリとニュージーランドの法制度と確定拠出年金法改正」信州大学経法論集第 3 号, 51-107 頁.

菅野和夫 (2019) 『労働法第 12 版』弘文堂.

竹林悟史・河合篤史・楊井千晶 (2021) 「令和 2 年年金制度改正の立法過程」社会保障法研究第 13 号, 87-118 頁.

濱口桂一郎 (2003) 「労働基準法, 労働者派遣法・職業安定法及び雇用保険法各改正案の論点」季刊労働法 202 号, 2-58 頁.

柳澤武 (2016) 「高齢者雇用の法政策——歴史と展望」日本労働研究雑誌 674 号, 66-75 頁.

森戸英幸 (2014) 「高齢者雇用安定法——2004 年改正の意味するもの」日本労働研究雑誌 642 号, 5-12 頁.

—— (2017) 「企業年金の法政策的論点——2016 年改正を踏まえて」信州大学経法論集第 1 号, 55-77 頁.

山川和義 (2020) 「70 歳就業確保措置実施努力義務の問題点と高齢者雇用の未来」季刊労働法 270 号, 30-39 頁.

しまむら・あきよ 立教大学法学部准教授。主な著書に『高齢期の所得保障——ブラジル・チリの法制度と日本』(東京大学出版会, 2015 年)。社会保障法, 労働法専攻。