

「諸外国における高齢者雇用対策について」

世界の厚生労働二〇〇七
（二〇〇五～二〇〇六年海外情勢報告）
厚生労働省大臣官房国際課海外情報室
特集より

諸外国における高齢者雇用対策の特徴

調査対象：我が国同様、人口の高齢化に直面し高齢者雇用対策を実施しているEU、アメリカ、イギリス、ドイツ及びフランス

○各国とも公式引退年齢（満額）年金支給開始年齢）以前に引退する傾向が強い。また、実引退年齢はアメリカ及びイギリスに比べドイツ及びフランスが低い。

○高齢者（五五～六四歳）の就業率は、各国とも年齢計（二五～六四歳）より低い。また、高齢者の就業率はアメリカ及びイギリスに比べドイツ及びフランスが低い。

○EUは二〇一〇年までに高齢者（五五～六四歳）の就業率を五〇％とし、平均引退年齢を約六四・九歳に引き上げる目標を打ち出し、「活力ある高齢化（アクティブエイジング）」実施の実施を加盟国に求めている。

○手厚い社会保障制度（年金、失業保険など）は、高齢者の就業意欲を削ぎ、引退を促進する恐れがある。そのため、各国とも年金の支給開始年齢の引上げ、失業保険の受給要件の厳格化などの改革を実施（又は予定）。

○各国とも高齢者の就業促進のため、雇用における年齢差別禁止法令を整備。ただし、イギリス、ドイツ及びフランスでは六五歳以上の定年制は例外として認めている。

○段階的な引退支援策は、引退を遅らせるため就業時間を減らして働く選択肢を提供する制度であるが、調査対象国ではうまく機能している事例はみられない。

○各国とも高齢者や事業主にに対し、様々な積極的な就業促進策を実施している。

海外情勢報告は、労働及び社会保障分野についての主要国の基礎情報及び一年間の動向をとりまとめた定例報告部分と、特定のテーマを選定し、それに関する諸外国の情報をとりまとめた特集部分で構成され、毎年公表しているものである。○六年度は、「諸外国における高齢者雇用対策」をテーマにした。

1 はじめに

欧米主要国も日本より緩やかなスピードではあるが、高齢化が着実に進行している。日本より就業意欲が低い（といわれる）高齢者を抱えるこれらの国々が、高齢化に對しどのようなアプローチで対策を講じているかは我が国においても参考となる部分が少なくない。

2 進展する高齢化

各国とも高齢者（六五歳以上）人口の増加が見込まれている。一方、働き

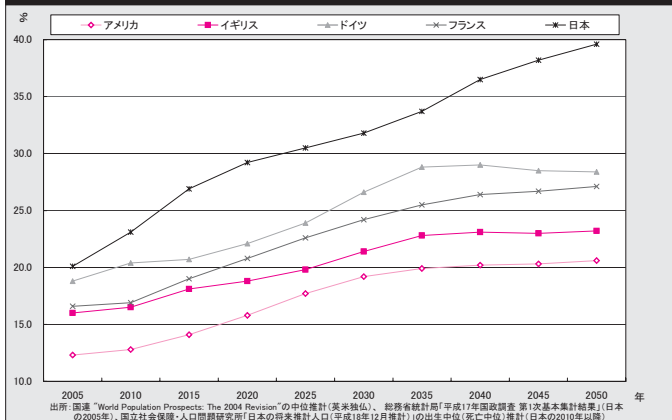
盛り（二五～六四歳）の人口は、アメリカは増加し続けるが、イギリスはほぼ横ばい、フランスやドイツでは減少が見込まれている（表1-1）。

〈表1-1〉各国の総人口、生産年齢（15～64歳）人口及び高齢者（65歳以上）人口の推移

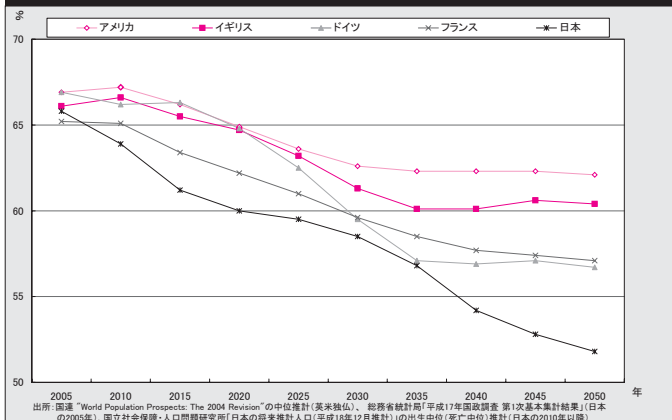
年	総人口 (万人)								
	生産年齢(15～64歳)人口			高齢者(65歳以上)人口					
	2005	2015	2050	2005	2015	2050	2005	2015	2050
アメリカ	29,821	32,572	39,498	19,956	21,567	24,524	3,671	4,592	8,155
イギリス	5,967	6,142	6,714	3,944	4,025	4,056	953	1,110	1,556
ドイツ	8,269	8,251	7,877	5,534	5,474	4,466	1,553	1,710	2,238
フランス	6,050	6,234	6,312	3,946	3,953	3,607	1,005	1,186	1,711
日本	12,777	12,543	9,515	8,409	7,681	4,930	2,567	3,378	3,764

出所：国連「World Population Prospects: The 2004 Revision」の中間推計（英米独仏）、総務省統計局「平成17年国政調査 第1次基本集計結果」（日本の2005年）、国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」の出生中位（死亡中位）推計（日本の2015年及び2050年）

〈図1-1〉各国の高齢化率（65歳以上人口/総人口）の推移



〈図1-2〉各国の総人口に対する生産年齢（15～64歳）人口割合の推移



また、高齢化率（総人口に対する六五歳以上人口の割合）は、二〇〇五年時点の水準はドイツ（二八・八％）、フランス（二六・六％）、イギリス（二六・〇％）、アメリカ（二二・三％）の順となっており、ドイツ及びフランスがアメリカ及びイギリスより高齢化が進んでいることがわかる（図1-1）。

〈表1-2〉 実引退年齢及び公式引退年齢 (歳)

	実引退年齢(1999~2004年)		公式引退年齢(2004年)	
	男性	女性	男性	女性
アメリカ	64.2	63.1	65.3	
イギリス	63.0	61.6	65.0	60.0
ドイツ	61.3	60.6	65.0	
フランス	59.3	59.5	60.0	
OECD諸国平均	63.2	61.8	64.0	62.9

出所：OECD事務局（雇用労働社会問題局）資料

また、総人口に対する生産年齢（一五〜六四歳）人口の割合は、今後いずれの国も下降する見込みである（図1-2）。

3 高齢者の就業意欲

二〇〇四年における各国の公式引退年齢（公的高齢年金を満額受給可能な最低年齢）と実引退年齢（四〇歳以上の者が労働力を離れた（継続就労の意思なく退職した）年齢の平均値）を比較すると、実引退年齢が公式引退年齢を下回っている国が多く、満額年金受給開始前に何らかの手段により早期に引退していることが分かる。

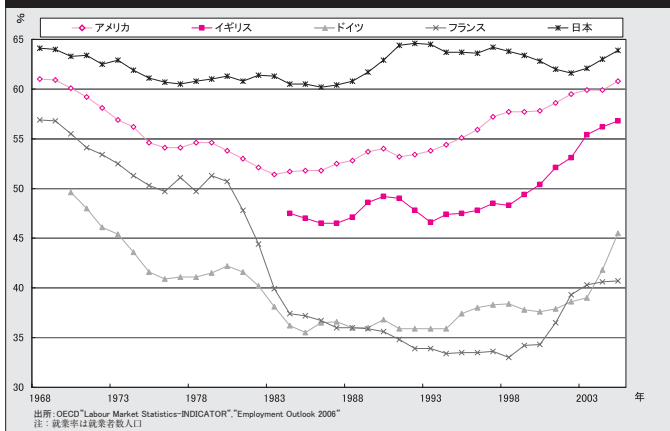
また、実引退年齢はアメリカ及びイギリスに比べ、ドイツ及びフランスのほうが低いと、より早期引退傾向が強いことも分かる（表1-2）。

〈表1-3〉 各国の就業率(2005年)

	アメリカ	イギリス	ドイツ	フランス	日本
15~64歳	71.5%	72.6%	65.5%	62.3%	69.3%
55~64歳	60.8%	56.8%	45.5%	40.7%	63.9%

出所：OECD "Labour Market Statistics-INDICATOR", "Employment Outlook 2006"

〈図1-4〉 各国の高齢者(55~64歳)の就業率の推移



出所：OECD "Labour Market Statistics-INDICATOR", "Employment Outlook 2006"
注：就業率は就業者対人口

また、引退前の世代である高齢者（五〜六四歳）の就業率については、いづれの国（統計値のないイギリスを除く）も一九六〇年代後半から一九八〇年代半ばまで下降し、その後、上昇に転じるU字型のカーブを描いている。

一九六〇年代後半からの高齢者（五〜六四歳）の就業率の下降については、特にドイツ及びフランスの下降幅が大きいことが特徴である。これは、当時の欧州の関心が若年者雇用対策にあり、高齢者はむしろ自発的に早期に退職（引退）し、若年者にポストをゆずるといふ高齢者の早期引退促進施策が積極的に推進されてきたことが一因となっている。その後、高齢者の就業率はいづれの国も上昇しているが、①いづれの国も年齢計（一五〜六四歳）の就業率より高齢者（五五〜六四歳）

4 高齢者雇用対策が必要となる理由

の就業率が低水準であり、②高齢者（五〜六四歳）の就業率は、アメリカ及びイギリスに比べ、ドイツ及びフランスが一貫して低水準という特徴がある（表1-3）。

以上のとおり、各国とも六五歳以上の高齢者が増加し、生産年齢（一五〜六四歳）人口割合が減少することが分かった。これは社会を支える働き盛りの人口割合が減り、年金等社会保障制度の受益者が増加することを意味している。

ここでポイントとなるのは早期引退する者が含まれている五五〜六四歳の高齢者は他の年代に比べ低く就業率が低く働いている人が少ないということである。

5 EUにおける取組み

彼らの就労を促し、現役世代として生き生きと働き続けてもらうことは、社会の活性化につながるだけでなく、社会保障制度の受益者が減り支え手が増えることを意味している。

EUは加盟国に対し、「活力ある高齢化（アクティブエイジング）」という高齢者雇用政

「活力ある高齢化」の内容

- ① 継続的な訓練機会の提供、
- ② 職場の安全衛生条件の改善、
- ③ 弾力的な作業編成による多様な働き方の実現、
- ④ 早期引退促進制度の廃止、
- ⑤ 積極的労働市場施策の活用など

6 各国における取組み

① 高齢者の引退と社会保障制度

労働者の引退（再就職の意思なく退職すること）には、年金や失業保険など所得を保障する社会保障制度が大きく関わっている。それは、年金等が十分に支給されれば、働かなくとも生計が維持できるためである。

ア 老齢年金制度

年金受給可能となる年齢が低く給付水準が高い場合、早期引退を促進する恐れがある。各国は①（満額）支給開始年齢の引き上げ（英・米・独）、②繰上げ（早期）支給制度の縮小（独）、③繰下げ支給時の給付増額率の引上げ（米・仏）などの改革を実施（又は予定）している。

策の実施を求めており、二〇一〇年までに五五〜六四歳の高齢者の就業率を五〇%に引き上げ、平均引退年齢を約六五歳に引き上げる目標を示している。

年金制度の国際比較

- ① 年金の(満額)支給開始年齢は、米Ⅴ独Ⅴ英Ⅴ仏の順に高い。
- ② 年金の繰上げ(早期)支給可能な年齢は仏Ⅴ独・米の順で低い(英では繰上げ支給制度自体がない)。
- ③ 年金の受給時期を繰下げ(遅らせ)支給時の給付増額率は、英Ⅴ米Ⅴ独Ⅴ仏の順に高い。
- ④ 年金の支給水準は、独Ⅴ仏Ⅴ米Ⅴ英の順に高い。

ウ 失業扶助制度

イギリス、ドイツ及びフランスには、主に失業保険受給終了後の求職者の生活を支える制度である失業扶助制度がある。同制度は、受給要件を満たせば年金支給開始まで受給できるため、高齢者の就労意欲を削ぐ恐れがある(米・該当制度なし、英・所得調査制求職者給付、独・失業給付Ⅱ、仏・連帯失業手当)。

エ その他の社会保障制度

上記以外の社会保障制度も、本来の趣旨と異なり、実態上年金の支給開始まで所得保障に活用された場合、高齢者の就労意欲を削ぐ恐れがある(英・就労不能給付、独・障害年金、仏・年金相当給付)。

(2) 年齢に関する法制度

ア 年齢差別禁止法制度

アメリカは、一九六七年という他国より相対的に早い段階で、年齢を理由とした募集、採用、解雇、賃金、労働条件などの差別を禁止する「雇用における年齢差別禁止法(ADEA)」を制定している。同法は四〇歳以上という中高齢者のみの差別を禁止している点の特徴である。

一方、イギリス、ドイツ及びフランスについては、年齢、障害等に係る雇用・職業に関する一切の差別の原則禁止を加盟国に求めるEU指令(一般雇用機会均等指令)が二〇〇〇年一二月に施行されたため、各国ともこの指令が求める内容を定めた法令の策定に取組み、法制化期限となっていた二〇〇

六年末までに国内法令を施行している。

イ 定年制

アメリカでは定年制を原則禁止している。一方、イギリス、ドイツ及びフランスでは六五歳以上の定年制は認められている。

ウ 高齢者の解雇に対する特別な保護

高齢者の解雇に対する特別な保護制度は、高齢労働者の雇用維持に効果がある反面、事業主が高齢失業者の採用を躊躇する可能性もある。(米・先任権制度、英・高齢者を雇用保護制度の適用対象に追加、独・解雇制限法による高齢者の解雇保護、仏・ドララント拠出金(廃止予定)など)。

(3) 段階的な引退の支援策

段階的な引退支援策は、高齢者の就労能力や就労意欲にあわせ、就労時間を減らす選択肢を提供することにより引退を遅らせるための制度だが、調査対象国では十分に機能しているとはいえないようである(独・高齢者パート就労促進制度、仏・段階的引退制度)。

(4) 積極的な就業促進政策

(狭義の高齢者雇用対策)

ア 供給側(求職者及び労働者)に対する施策

高齢求職者に対し、職場の提供(米・高齢者地域社会サービス雇用事業、職業相談及び各種支援策の組み合わせ(英・ニューディール五〇プラス)を実施している国がある。また、在職中の高齢労働者に対する職業訓練参加支

援を実施している国もある(独・高齢者向けの職業継続訓練の促進、仏・「被用者の職業人生にわたる訓練機会」に関する全国業種横断的協約)。

イ 需要側(事業主)に対する施策

アメリカ以外の国は、年齢差別是正のためのキャンペーン(英・エイジ・ポジティブ)や高齢失業者雇入れ時の賃金助成措置(独・統合助成金、仏・雇用主導契約)などにより高齢者の労働需要を喚起する施策を展開している。

7 各国ごとの特徴

調査対象国ごとに社会保障制度に対するスタンス、労働事情、労働法制、社会背景などが異なり単純比較はできないが、各国の高齢者雇用対策の特色は以下のとおりである。

ア アメリカ

アメリカは、ドイツ及びフランスに比べ社会保障制度の給付水準が低くついている。また、一般労働者の解雇規制が少ない反面、各国に先駆けて制定した雇用における年齢差別禁止法により高齢者に対する保護を厚くしている。さらに、労働協約により広く認められている先任権も高



失業保険制度の国際比較

- ① 高齢者の失業保険受給が容易な国(高齢者に対する求職活動動義務の免除措置実施国)(独・仏)
- ② 失業保険の給付水準は、独Ⅴ仏Ⅴ米Ⅴ英の順に高い。
- ③ 失業保険の最長給付期間は、仏Ⅴ独Ⅴ米Ⅴ英の順に長い。

イ 失業保険制度

失業保険についても容易に受給でき給付内容が充実している場合、早期引退を促進する恐れがある。各国は①受給要件の厳格化(独)、②最長給付期間の短縮(独・仏)を実施(又は予定)している。

高齢者に有利に働くことが多いようである。このような環境の中で、アメリカの五五〜六四歳の就業率は既に比較的高い水準にあり、近年さらに上昇中である。現在、年金の（満額）支給開始年齢が六五歳から六七歳に引き上げられていることから、アメリカは六五歳以上世代の就業促進についても視野に入れつつある。

イ イギリス

イギリスは、ドイツ及びフランスに比べ社会保障制度の給付水準が低くなっている。さらに、年金の繰上げ支給制度がなく、繰下げ支給時の給付増額率も高くなっている。

このように、年金制度や失業保険制度などの社会保障制度は調査対象国の中で最も高齢者の就労意欲を高めるようにつくりとなっている。

一方、就労不能給付（日本の障害年金に相当）が本来の趣旨と異なり早期引退に利用されているため、現在制度改革が検討されている。なお、年齢差別禁止に関しては一九九九年からは正キャンペーンを実施しており、二〇〇六年には雇用均等（年齢）規則も施行された。規則施行以前は、六五歳以上の高齢者に対し雇用保護制度の適用除外措置がとられていたが、同措置も廃止されている。

このような環境の中で、イギリスの五五〜六四歳の就業率はアメリカに次ぐ高い水準にあり、近年さらに上昇中である。現在、年金の支給開始年齢の六八歳への引上げ法案が議会で審議中であり、イギリスについても六五歳以上世代の就労促進に向け動き始めている。

ウ ドイツ

ドイツは、アメリカ及びイギリスに比べ社会保障制度の給付水準が高く、また、年金の繰上げ支給制度が多数あり早期引退者も多くなっている。また、失業保険制度、失業扶助制度、障害年金などの所得保障制度も充実し、さらに、段階的な引退支援制度である「高齢者パート就労促進制度」を実施し早期引退に用いることが可能なため、高齢者の就労意欲が保ちづらくなっている。これらの制度については、高齢者の早期引退を抑制する観点から、廃止又は改善に向けての取組みが行われている。

なお、ドイツは二〇〇六年に一般雇用機会均等法を施行し、年齢による差別（又は優遇）を原則禁止したが、解雇については既存の（高齢者保護が手厚い）解雇保護法が適用されるなど高齢者保護は他の年齢層と比べ高いレベルに保たれている。また、ドイツは五五〜六四歳の失業率が他の年代に比べ相対的に高いため、近年、高齢者のための積極的就業施策を充実させるよう取り組んでいる。

このような環境の中で、ドイツの五五〜六四歳の就業率はアメリカ及びイギリスほど高くはないが、近年急上昇中である。現在、年金の支給開始年齢の六五歳から六七歳への引上げが閣議決定されたところであり、ドイツについても六五歳以上世代の就労促進に向け動き始めている。

エ フランス

フランスは、アメリカ及びイギリスに比べ社会保障制度の給付水準が高く、

また、年金の（満額）支給開始年齢が男女とも六〇歳であり、他国より早期に満額年金を受給できるようになっている。さらに四二年以上保険料を納めた者については五六歳から減額措置のない年金を繰上げ受給できるようになっている。失業保険制度（ARE）、失業扶助制度（ASS）、年金相当給付（AER）など他の所得保障制度も充実しており、高齢者の就労意欲が保ちづらくなっている点はドイツと共通する特徴である。これらの制度については、主に就労を継続する者に対する優遇措置の導入・強化という方向で改善が進められている。

一方、フランスは、現時点で年金の（満額）支給開始年齢を引き上げる予定はない。これは、早期引退（制度）が国民の間に広く定着しており、それを廃止する方向での改革は国民的合意を得ることが難しいためともいわれている。なお、フランスは二〇〇二年に「差別禁止に関する法律」を施行し、年齢差別による差別（又は優遇）を原則禁止したが、高齢者に対しては既存の解雇に対する保護制度により特別に保護している。しかし、高齢者保護の手厚さは、企業が高齢者の新規雇用を躊躇する要因となっているため、高齢者に対する解雇保護制度の一つである「ドラランド拠出金」の廃止を打ち出している。

なお、フランスは、二〇〇〇年に政労使の代表等で構成される年金方針評議会（COR）を設置し、年金制度の在り方や高齢者の就業問題に対する方針について、国民的合意を得られるよう努力している。

このような環境の中で、フランスの五五〜六四歳の就業率は近年上昇傾向にあるものの、今回の調査対象国で最も低い水準となっている。

8 今後の動き

EUが二〇一〇年までに高齢者（五五〜六四歳）の就業率を五〇%とし、労働市場からの平均引退年齢を約六四・九歳に引き上げる目標を示していることもあり、EU各国は現在さまざまな改革案を打ち出している。イギリスでは、二〇〇六年一月に年金の（満額）支給開始年齢を二〇五〇年までに六八歳に引き上げる法案が議会で提出された。また、ドイツでは高齢者就業促進施策のパッケージである「イニシアチブ五〇プラス」を二〇〇六年九月に閣議決定し、施策内容を連立政権内で調整している。フランスでも二〇〇六年六月に①高齢者の雇用確保、②引退に関する制度の整備、③高齢者の再就職促進、④高齢者への労働市場における偏見をなくすキャンペーンを柱とする高齢者雇用促進のための国家行動計画（二〇一〇年までの五か年計画）が発表されている。

一方、アメリカにおいては、現在、年金の（満額）支給開始年齢を六七歳まで段階的に引き上げている最中である。

今後、これらの施策が功を奏し、各国の高齢者就業率が引き続き上昇し、平均引退年齢を引き上げることができると注目されることである。