

Ageing and Employment Policies : Japan

Summary in Japanese

高齢化と雇用に関する政策：日本

日本語要約

日本の今後の課題：国民の高齢化と人口減少に備えるために

日本は既に、OECD 加盟国では高齢化が最も進んだ国の一つであり、今後も人口の急速な高齢化が予想されている。2000 年には約 6 人に 1 人の国民が 65 歳以上だったが、2050 年までには 3 人に 1 人の割合になると考えられている。当然ながら、労働力の平均年齢もかなり上昇することになるだろう。例えば、労働力人口に占める 50 歳以上の割合は、2000 年には 36% だったが、2030 年には 43% に増加すると予想される。

日本の労働年齢人口（20～64 歳）は既に縮小傾向にあり、総人口も数年以内にピークに達し、その後の 50 年間で人口は大幅に減少していきだろう。それに伴い、日本の労働力人口も今後 50 年の間に激減することになる。これはつまり、経済成長が鈍化すると同時に、GDP に占める年金や医療関連の公的支出が増加していくということである。更に、労働力供給が減少することは、深刻な労働力不足を招くことにもなりかねない。ただ、こうした展開の規模やタイミングは、日本の潜在的な労働力供給が将来どのような傾向に動くかに大きく左右される。増加しつつある高齢者の多くを労働力として維持し、更に、雇用の質を改善することが特に重要になってくる。こうした課題に対処するために、今日適切な改革を行うことが求められている。

脆弱な高齢者労働市場

高齢者の労働力率及び就労率は、世界的な水準から見ても高い。高齢労働者が実質的に働くのを辞める際の平均退職年齢は、男性の場合（1990年代初期に71歳くらいだったのが、僅かに低くなって）70歳を少し下回る程度、女性の場合は66歳となっており、OECD加盟国のほとんどに比べて高くなっている。それにもかかわらず、特にこの10年間の景気低迷の結果、日本の高齢者は労働市場で益々多くの困難に直面している。

第一に、特に60歳以上の労働者の間で、雇用不安が増大している。これは、大半の企業で設定されている定年の年齢と呼応している。働き盛りの労働者の離職率が1990年代を通じて大きな変化を見せなかったのとは対照的に、60～64歳の労働者の離職率は同時期大幅に上昇している。高齢労働者は定年後、多くの場合、同じ会社かその子会社、あるいは取引先の会社等に再就職しているが、新たな仕事は大幅な賃金カットを伴うか、不定期または非正規雇用といった形を取っている。例えば、（非農業部門では）60～64歳の労働者の5人に1人が、日雇い、あるいは臨時労働者として働いている。働き盛りの労働者の間では、この割合は10人に1人である。

第二に、高齢労働者の間で失業率が大きく上昇している。2002年には、60～64歳の男性労働者の失業率は9.7%であり、これは全国平均5.4%の二倍近い数字である。高齢の失業者の場合、失業が長期化する例も増加している。2002年には、50歳以上の失業者の36%以上が1年以上失業状態にあった。失業者全体では、1年以上失業している人の割合は30%であった。

第三に、労働条件も高齢労働者のニーズに適応していない。日本の年間労働時間や週労働時間はこの10年間に大幅に減少している傾向が見られるが、それでも、国際的水準に比べれば非常に長い。長い労働時間や交代制勤務等は、特に高齢労働者にとっては重荷となる。労働条件の不十分さを表すものとして、仕事上のプレッシャーやストレスに関連した自殺の増加が挙げられるが、これには、景気低迷等、他の要因も絡んでいると思われる。

最近の改革

日本は早い時期から、人口の高齢化に対処するために、様々な労働市場政策措置についての配慮を優先してきた。その点は称賛に値する。特に「高齢者雇用安定法」（1971年に初めて導入された際は別の名称）は、高齢者の雇用機会改善を促進するための包括的な枠組を提供している。また、政府及び社会的パートナーのそれぞれの責任も規定している。同法は何度も改正され、その結果、企業が設定できる定年の最低年齢が55歳から60歳に引き上げられた。更に、雇用を65歳にまで延長するためのガイドラインも採用されている。

国民年金制度の財政的持続可能性については1994年と2000年に幾つか改正が加えられているが、これも、長期間仕事を続けようという意欲を持たせるという意味で、プラスの効果があるだろう。老齢厚生年金（60～64歳の労働者に対する制度は、「特別老齢厚生年金」と呼ばれる）の受給最低年齢は段階的に引き上げられることになる。年金の定額部分の受給資格年齢は、男性の場合2001年

から 2013 年にかけて、女性の場合 2006 年から 2018 年にかけて、段階的に 60 歳から 65 歳に引き上げられる。2000 年の改正で、所得比例分の年金の受給資格年齢も、男性の場合 2013 年から 2025 年にかけて、女性の場合 2018 年から 2030 年にかけて、段階的に 60 歳から 65 歳に引き上げられることが決まっている。こうした公的年金受給資格年齢の引き上げは、長期的にはあれ、60～64 歳の人々の労働意欲を高める上で、大きなプラスの効果を持つことが期待される。

政府が、職業訓練の機会を改善し、それによって、年齢とともに技能が衰える危険を防ごうとしてきたことも重要である。特に、政府は「自主的訓練」を推奨しており、そのために、「教育訓練給付金」制度を導入している。この制度は、政府が授業料の一部を援助することで、個人が指定された訓練コースを受けるのを支援することを目的としている。しかし、受給できる給付金の最高限度額や給付割合は、2003 年 5 月に財政困難を理由に引き下げられた。政府はまた「生涯訓練」も促進しており、キャリア開発やカウンセリング、技能評価制度の導入等も行っている。

2001 年 10 月には、年齢による差別という問題に対処するために「雇用安定化法」の新条項が施行され、事業者に対し募集や雇用の際に年齢に関係なく均等に機会を与えるよう求めている。更に、この新条項に基づいて、「全ての就労希望者の雇用機会均等を促進するための事業者向けガイドライン」が採択された。このガイドラインでは、求人の際企業が年齢制限を行うことができる例外が規定されている。これは、年齢差別の解消を明確にした法的措置としては、日本で初めてのものである。

日本はまた、OECD 加盟国の多くと異なり、前回の不況期や近年の景気低迷や失業の増加にあたって、早期退職制度を導入しなかったことでも称賛に値する。OECD 加盟国の一部に見られるように、失業保険や傷害給付制度が早期退職への道を早めているといった危険も、日本でははるかに少ない。失業保険給付制度では、最長給付期間は厳しく制限されており、最近の改正で、高齢の失業者については（特に自主退職の場合）給付期間が短縮されることになった。傷害給付金制度の利用率は高齢者の間でも非常に低く、これは、医学的に定義された傷害に基づく受給資格規定が非常に厳格なことから、給付金がそれほど高額ではないことが原因と思われる。

今後の改正分野

日本は、高齢労働者のために労働市場状況を改善する努力を続けてきたが、それでもまだ、所得補助制度、企業の雇用・賃金制度、高齢労働者の雇用可能性・労働条件等の面で、更なる施策が望まれる分野が残されている。

年金及び所得補助制度の改革

老齢年金制度

2000 年の年金制度改革により、65～69 歳の働く年金受給者に対し所得審査が行われることになり、これで、高齢者の中には働く意欲が削がれた人もいたかも

しれない（以前は、60～64歳の年金受給者のみが所得審査の対象となっていた）。日本の所得審査は、労働意欲を失わせることのないよう慎重に作られているが、それでも、この点で成功しているとはいえないようである。

第一に、高齢労働者が正社員業務からパートタイム業務へと職を変える傾向を助長する可能性がある。正規雇用の労働時間の4分の3以下しか働かないパートタイム労働者は所得審査を受ける必要がないからだ。この傾向は、2000年の改正以前から年金への所得審査を課せられていた60～64歳の人々の間で既に明らかになってきている。「高齢者の雇用状況に関する2000年調査」の特別レポートによれば、この年齢の人々のおよそ20%が年金支給停止を避けるために、働くことを止めたか、労働時間を削減するかしたと答えている。第二に、所得審査の実施により、受給年金が、使用者にとっては実質的に賃金補助の役割を果たすことになってしまうこともある。実際、60～64歳の年金受給者を雇用している企業の40%以上が、こうした労働者の年金受給額の減額幅を小さくするために、賃金や労働時間の面で特別な措置を講じているように見受けられる。

もちろん、所得審査の目的は、働き続けられる高齢者に対する年金給付額を制限し、それによって、人口の高齢化という状況の中で、年金支出全体の増加を抑えようとするものである。しかし、この目的も、経済成長の促進と将来の労働力不足への備えという意味で、高齢者労働力をフルに活用する必要があるということと、慎重にバランスを取っていかなければならない。

日本の年金制度における被扶養配偶者の扱いも、女性の働き方の選択を歪めている可能性がある。被扶養配偶者である妻（あるいは夫）は、パートタイムで働いている場合でも、自分自身で年金保険料を納めることなく老齢厚生年金でカバーされている。この扱いは、自分自身で年金保険料を納めながら働く妻にとっては不公平となる。更に重要な点は、日本が労働力の減少に直面している今、これでは、女性がフルタイムの仕事に就く意欲や、あるいはそれに留まって働く意欲を失わせることになる。また、日本の年金制度は、働いた経験のない（つまり、厚生年金の加入経験がない）高齢の女性が経済的苦境に陥ることを防ぐには不十分である。離婚した高齢女性は遺族年金の給付を受けることができず、本人の老齢基礎年金しか受給できないことになっている。

雇用継続給付金

「高齢者雇用継続給付」制度は、高齢者が失業保険給付金を受けるのではなく働き続ける意欲を高めるために、1995年に雇用保険制度の下に導入された。働きながら受給できるこの給付金は、60～64歳の労働者で、賃金が定年後25%以上減った場合に、その埋め合わせをするものである。政府は、高齢者の労働意欲を高める上で、この給付金は重要な道具となると考えている。しかし、所得が増加することになるため、この給付金が段階的に削減されていくと、60歳での新たな賃金額がそれまでの賃金の61～75%の範囲になっている場合、所得への限界実効税率が65%となる。そのため、高齢労働者の中には、低賃金の仕事を選ぶか、それに留まることを選ぶ人も出てくることになり、労働供給側の選択を歪めることになっている可能性がある。

加えて、この給付金は、使用者にとっては、ある種の賃金補助の役割を果たすことにもなる。理論的に言えば、この制度によって、使用者は、高齢労働者の賃金を給付金が最高額になるレベルにまで減らしても、本人の総収入額を減少させることはないということになる。そのため、この給付金も他の賃金補助制度同

様、（全ての高齢労働者は保護を必要としているという）烙印、（高齢労働者は他の年齢層の労働者を犠牲にして雇用されているという）代替効果、更に（補助を受けている労働者はそれが無くても結局は雇用されただろうという）多大な死荷重損失（Deadweight Loss）といった問題に直面している。

更に、この給付金は高齢労働者の中でも非熟練の長期失業者といった特に不利な状況にある人々を対象としていない。逆に、終身雇用制度と年功序列制度の下で最大限恩恵を受けた高齢労働者の方が、この制度からも最大限の恩恵を受けられることになる。この制度によって、企業が高齢労働者をその実際の生産性に見合ったより低い賃金で雇用あるいは再雇用できるようになることは確かだ。それでも、長期的に見れば最良の改善策は、日本の年功序列制度の改革の方かもしれない（下記参照）。より一般的に言えば、高齢失業者の直面する状況を考えると、雇用継続給付金制度が最も不利な立場にある人々に適切に対処しているかどうかを検討することが重要である。

改革への提言

所得補助の分野で更なる改革が求められるのは、以下の点についてである。

- **年金制度の個別条項の再検討**：高齢者のフルタイムの仕事に留まる意欲を失わせるような条件を取り除き、年金給付をパートタイム労働者にも拡大し、更に制度の透明化を図るには、日本の老齢年金制度を改革する必要があると思われる。60～69歳の働く年金受給者に対する所得審査は、特に問題が多い。例えば、年金受給年齢に達した労働者に受給開始延期の選択を与えることも、労働意欲改善の一つの方法として考えられる。
- **女性の年金受給資格の再検討**：受給資格を個人に基づいたものにすれば、女性の労働意欲喪失を防ぐことができ、高齢者の雇用率における男女間の格差を是正することにもつながる可能性がある。女性の場合、出産、育児、高齢者介護等による長期間の休職があっても受給資格を認めることも考えられる。短期的には、離婚した人の年金受給資格を拡充すべきである。
- **雇用継続給付金制度の再検討**：最近の改革で受給資格の厳正化と補助率の低減が行われたことで、高齢者の労働供給が歪曲される可能性は小さくなるだろう。しかし、この給付金制度の運用については、特に60～64歳の働く年金受給者を対象にした所得審査に関して更に慎重な検討や評価を行う必要がある。

事業者の意識変革と労働継続状況の改善

これまでに述べてきた日本の年金制度及び所得補助制度の改革は、高齢者が職に留まろうとする意欲の向上に役立つものである。しかし、こうした供給面での措置だけでは十分ではなく、需要面での対策も必要である。

定年制

現在、企業は、その規定年齢が 60 歳を下回らない限り定年を設定することができることになっている。だが、老齢年金制度での退職最低年齢は現在、60 歳から 65 歳へと段階的に引き上げられている。現実には、日本企業の多くは定年制を実行しており、その年齢を合法的な最低年齢である 60 歳に定めている。

定年制という慣習は、高齢者の職業移動を増加させ、失業だけでなく（個々の企業にとっての）人材喪失につながるため、禁止すべきだという意見がある。しかし、定年制は日本の年功序列型賃金制度や厳格な雇用保護ルールと密接な関係にあり、廃止するとなると、企業は、高い解雇コストと高い賃金コストという二つの負担を抱え込むことにもなりかねない。

年功序列型賃金の役割

最近では企業が業績評価等他の要素も加味するようになってきた傾向が見られるとはいえ、日本の賃金制度は未だに年功序列に大きく左右されていると言って良い。年齢別所得状況を見てみると、男性の場合、50～54 歳までは急激に上昇、その後減少に転じ、55～59 歳グループと 60～64 歳グループとの間で急激に落ち込んでいる。つまり、日本人男性が定年後に就く仕事の多くで、大幅な賃金カットが見られるということである。65 歳までの雇用確保という政府の政策方針を受けて、企業は「雇用延長」制度を採用し、労働者が定年後もその企業に留まる、あるいは子会社や取引会社で働くことができるようにしている。しかし、60 歳前後の労働者の賃金については柔軟性が見られるようになったものの、企業は、若い労働者に対してまで賃金制度改革を拡大することには消極的である。

雇用保護制度の役割

日本企業は原則的に民法によって解雇権を保障されており、労働基準法では事前通告あるいは退職金の支払いが義務付けられているにすぎない。しかしながら、解雇権は判例法によって厳しく制限されてきており、そのため実際には、正規社員の雇用確保は国際的水準から見ても高いレベルにある。

どのような形であれ、雇用保護ルールを緩和することは、正反対の二つの効果を生む。雇用されている高齢労働者の職の安定を脅かすことになる一方、失業中の高齢者について再雇用の機会を拡大することになる。当然ながら、高齢労働者の雇用は、年齢による差別の問題に対処し、年功序列型の高賃金を引き下げ、高齢労働者の技術を向上させ、更に全般的な労働需要を高めなければ大幅に拡大することはない。正社員の雇用保護ルールの緩和はまた、正社員と非正社員の処遇をよりバランスの取れたものにする可能性がある。正社員契約から非正社員契約への転換も促進されるだろう。そうなれば、フレックスタイム勤務あるいは勤務時間の短縮を望む 60 歳以上の労働者にとっては有利になる。

雇用保護ルールの見直しは更に、賃金制度に関する労働者の意識にも影響を及ぼし、それによって多少逆説的にはあるが高齢労働者の雇用見通しも改善されるかもしれない。労働者が、繰り延べ賃金を回収できる前に退職を迫られる危険に直面するとなれば、年功序列制度というのもそれほど魅力的なものではなくなるからである。

年齢差別への対処

年齢差別に対処するというのは、日本のように年齢への配慮が標準的雇用慣習や文化に非常に深く根付いている国では複雑なものとなる。既に述べたように、求人の際に企業が年齢制限を設けることを控えさせるための政府ガイドライン等、対策は講じられてはいるが、ガイドラインには幅広い免除が認められている。その結果、ほとんどの企業が実際には求人の際に年齢制限を設けている。例えば、定年制を採用している企業は、職種にかなりの訓練が必要なものがあることを理由に合法的に採用の際にも年齢制限を設けることができる。また、年功序列型賃金制度を採用している企業も、社の規定により高齢の労働者を低賃金で雇用してはならないことになっている場合は、しばしばこの年齢規制が免除される。

賃金補助制度の対象の限定

日本には、高齢労働者を雇用する際の賃金補助制度がある。年齢別に広く支給される補助金は、特殊待遇感を助長し、代替効果や死荷重損失を生じることからあまり効果的ではないかもしれない。一般的に、補助金はその対象を厳しく限定した方が効果は出やすい。こうした補助金の効果について体系的に厳格に評価することが必要であり、更に支給規定や補助金額についても変化する労働市場の状況に応じて柔軟性をもたせるべきである。

改革への提言

現在の日本の景気低迷状況を考えると、単一の措置で、高齢労働者の雇用継続率や就職率を劇的に向上させることはできない。加えて、企業が高齢労働者を継続雇用したり新たに雇用したりする上での障害となっているものの多くが、人材管理や賃金決定における使用者の慣習に深く根ざしている。特に、日本の年功序列型賃金制度や雇用保護ルール、定年制慣行を改善し、年齢差別に対処するためには、次に挙げるような条件を含む措置が必要であろう。i) 年齢ではなく、能力や業績が人事・賃金関連の決定の主要素とならなければならない。ii) 解雇の基準をより透明なものとし、これまでより煩雑でない形にする。iii) 高齢労働者のためにより柔軟な雇用形態を作り出す。

こうした条件の下では、次に挙げるような措置が考えられる。

- **定年制のより厳正な適用**：一つの方法としては、定年の最低年齢を老齢年金受給最低年齢の引き上げに合わせて、段階的に引き上げていくことが考えられる。もう一つの方法としては、定年制の廃止も考えられる。雇用保護ルールが厳しく、年功序列型賃金制度を取る現在の状況では、後者の方が難しい選択となるだろう。この方向へ進むためには、社会的パートナーとの十分な協議と事前通告が必要である。それにより、他の雇用及び賃金慣行も合わせて調整できるようになる。
- **年功序列型賃金制度改革の促進**：政府は、賃金決定の際に能力と業績を重視するガイドラインを設定し、社会的パートナーが年功序列型の賃金決定慣行を改革する努力を支援すべきである。官庁でこうしたガイドラインを採用す

ることで、範を示すこともできる。このことは、上述のように定年制の採用を制限することで、社会的パートナーに賃金制度の改革を更に促すこともできるだろう。

- **雇用保護法の見直し**：一時解雇や解雇に関して、使用者の義務や従業員の権利を明確化及び簡素化するための立法措置の導入も可能であろう。2003年6月に労働基準法が改正され、判例の基本的考え方を法律の形にすることとなった。しかし、これが解雇の要件を明確にするという点で大きな前進となったのかどうかは明らかではない。この分野でこうした方向に進むためには、雇用と解雇の両面での年齢差別解消策の強化、高齢労働者の雇用可能性の改善（下記参照）、そしてより良い安全ネットの確立が共に進められることが重要である。
- **高齢労働者向けの賃金補助制度の更なる合理化**：日本の賃金補助制度の綿密な評価を行い、その効果を測定すると共に、高齢者の中でも不利な状況にある人々を更に支援できるようその対象を絞れるかどうか見極めるべきである。
- **年齢差別撤廃措置の強化**：政府は年齢差別と闘う努力を続けるべきである。それによって、使用者及び社会全体に対して年齢差別は許されるものではないというシグナルを明確に示すことができる。最低限でも求人の際に年齢制限を行えるようになっている現行の免除リストは、見直し、縮小すべきである。

高齢労働者の雇用可能性の改善

日本の高齢労働者の職業訓練受講率は、国際的水準から見て比較的高く、若年労働者と比べてもそれ程低いものではない。しかし、男性に比べると女性の訓練受講率は低く、男女間の格差は他の OECD 加盟国より大きい。訓練時間や使用者にとっての訓練コスト等で測られる訓練密度の点では、日本は一部の OECD 加盟国よりやや劣っている。更に、高齢労働者の「教育訓練給付金」制度利用率はかなり低い。その理由としては、高齢労働者が一般的に訓練を受けることにあまり意欲的でない、あるいは指定された訓練コースの内容やカリキュラムが彼らの興味を引かないといったことが考えられる。もし後者が理由であれば、高齢者のコース受講を促進することを目的としてコース指定基準を見直す必要がある。このように、訓練の機会拡充を図る余地は残されている。

高齢労働者の失業率が比較的高いことを考えると、彼らが良質の職業紹介サービスを受けられるようにすることが不可欠となる。高齢者向けの「公共職業紹介サービス（PES）」は短期間に目覚ましく拡充された。例えば、高齢の求職者や労働者向けに特別の事務所が設置されている。こうしたサービスでは専門の職員が配置され、高齢労働者向けに職業紹介やキャリア・ガイダンスを行ったり、使用者に対しては継続雇用について指導したりしている。PES のサービスやリソースをこの方向で改善する努力は続けられるべきである。

職業選択の幅が益々広がってきていることに対応するためには、より多様で柔軟な勤務形態が必要になってくるだろう。しかし同時に、正社員と非正社員の地位の二極分化についても改善すべきである。正社員は、確実な雇用、十分な社会保障、明るい収入の見通し等を享受している一方で、勤務の選択肢（勤務時間、場所、職務内容等）という点では制限されている。非正社員は、雇用不安、

低賃金、不十分な社会保障等に直面しているが、職の選択肢については自由な場合もある。高齢のパートタイム労働者の割合は既に高く（60歳以上の男性で30%、女性で50%）、更に増加傾向にある。非正社員の労働条件の改善は高齢者にとって特に重要である。例えば、現在働いていない高齢男性も、パートタイム労働の機会が拡大しその労働条件も改善されれば職に就くようになるかもしれない。また、長い労働時間はフルタイム勤務を続けようとする高齢労働者にとって障害となることも考えられる。

最後に、高齢の女性の中には、特殊な問題を抱え、勤務の継続あるいは就職の際に特定の支援措置を必要としている人々もいる。更に、独身の高齢女性は経済的困難に陥る可能性が高い。働いている高齢女性を特に対象とした政策は無い。加えて「雇用継続給付金」等の制度は、高齢女性ではなく高齢男性を念頭に行っているように思われる。女性労働者で定年まで勤める人は少なく、賃金カットの割合も男性労働者より小さいからだ。

改革への提言

高齢労働者の雇用可能性と労働条件を改善するには、幾つかの措置が考えられる。

- **中堅や高齢の労働者に対する職業訓練の機会の強化・拡大**：成年及び高齢労働者にとって、これは、彼らの有する資格の一層の向上につながる優れたモジュール式職業訓練コースの数が増えることを意味する。オーストラリアは過去15~20年間、そうした方向に進んでいる。この形式は、長期間のコースより、訓練の受講率も成果も上がる可能性がある。「教育訓練給付金」制度で指定されているコースについては、高齢労働者の受講率を上げるよう再検討すべきである。
- **PESの質の向上努力の継続**：職業紹介サービスやキャリア相談の質を更に強化する必要がある。PESは最近拡充されたが、その効率を評価することを条件に、更に拡充の方向に進むべきである。特別なニーズを持つ高齢求職者への職業紹介サービスの一部を、「シルバー人材センター」での経験を基に民間あるいはNPOの職業紹介サービスに委託することも検討すべきである。
- **高齢の求職者を再雇用する財政的インセンティブの拡充**：他のOECD加盟国では、失業者に対して働きながらの給付金制度や非課税収入制度が導入された。高齢の失業者の再雇用の可能性が現在は低いことを考えると、この制度では他の方法より死荷重損失の危険が少ない。
- **非正規の労働形態の改善**：非正規社員に対しても、社会保障へのアクセスを改善すべきで、その賃金も正社員と一致させなければならない。
- **労働時間の短縮と労働条件の改善**：政府は労働時間の短縮についても促進すべきで、特に高齢労働者の労働時間の短縮目標を設定すべきである。同様に、高齢労働者の労働条件全般の改善に向けてのベスト・プラクティスも推奨すべきである。

その他の改革分野

政策目標の達成法、そのコストと利益を明確化

政府は、「65歳までの雇用」と「年齢に関係ない雇用」という目標を推進している。これまでのところ、その対策の多くは賃金補助等の高齢者を対象とした包括的措置を通じて「65歳までの雇用」達成に向けられているようだ。確かにこうした措置は、現在大きな雇用不安を抱えている60～64歳の労働者の労働継続率を改善する上で、正しい方向への歩みといえる。しかし、その一方で、65歳以上の人々の労働市場の状況が60歳代前半の人々と比べて悪化することにもつながる。例えば、定年の基準年齢が60歳に引き上げられた時には、1990年代を通じて60～64歳の年齢層の雇用状況が55～59歳の年齢層に比べて著しく悪化している。

同時に、政府は「年齢に関係ない雇用」を最終的な目標として掲げている。しかし、この目標の達成にはこれまでの人材管理の慣行を大幅に改変することが必要であり、困難な政策の選択が迫られる可能性があるという明確なメッセージが発せられているかは定かでない。例えば、高齢労働者の雇用機会を改善するためには、外部労働市場の役割を拡大する必要があるかもしれないが、これは必然的に正社員の安定的雇用を脅かすことになる。従って、年齢に関係ない雇用を達成するための政策的措置や、それが高齢者労働市場に及ぼす影響について更に詳しく説明する必要がある。

政策措置やプログラムの体系的評価の重要性

日本の政策決定者が、労働市場で高齢者が直面するようになった問題に対処するために新たな政策措置を素早く決定及び実行したことは称賛されるべきである。しかし、こうした措置の実行は厳正で体系的な評価プログラムを伴うべきもので、それによってどのような政策が成功するのかを学びその教訓を政策立案と実施に生かすことができるようになる。

また、政策にとって最も重要な問題を把握し、政策の効果を評価するためにも、適切な統計を取ることが重要である。

労働市場に関する日本の統計は全般的に質が高い。それでも、高齢者の労働市場の状況を的確に把握しデータへのアクセスを改善するために、改良すべき分野は幾つかある。例えば、就職及び退職の決断の長期的な追跡調査や労働条件に関する特別調査等の実施である。

家庭にやさしい雇用政策の強化

労働供給を全般的に活性化するという意味では、成年女性の労働力参加を高めることが考えられ、そうすれば、こうした女性が高齢になってもその労働力比率は現在の高齢女性に比べて高くなるかもしれない。女性の労働力比率は、成年女性でも高齢女性でも男性に比べると非常に低く、その格差は他のOECD加盟国より大きい。年金改革も有効ではあるが、日本人女性が長期的なキャリアを積み上げていく能力と意志を強化するためには、家庭にやさしい雇用政策を実施する必要がある。

構造改革の継続

最後に、雇用創出の妨げになるものを取り除き全般的な雇用増加を促進する措置が、高齢労働者にとって特に有益である。そのためには、日本が幅広い構造改革を引き続き推進していくことが重要になる。若年層の失業率が高く、更に上昇していることを考えると、こうした改革は、高齢者が仕事を続けることを奨励する措置は若年層の労働環境の悪化を伴うのではないかといった懸念を払拭することにも役立つ。実際 OECD 加盟国全体を見てみると、高齢者と若年層の雇用状況にはプラスの相関関係がある。事実、高齢者の雇用状況の悪化が最も小さかった国では、若年層の雇用状況の悪化も最小で、その失業率の上昇も最小であった。いずれにせよ、構造改革を通じてあらゆる年齢層に対して雇用を創出することで、高齢者の仕事の継続の奨励に必要な措置への幅広い支持を今後も確保することができるだろう。日本が高齢者の高い労働力参加を維持することができれば、人口の急激な高齢化に伴う課題にもより対処しやすくなるだろう。

© OECD 2004

This summary is not an official OECD translation.

Reproduction of this summary is allowed provided the OECD copyright and the title of the original publication are mentioned.

多言語版要約は、英語とフランス語で発表された OECD 出版物の抄録を翻訳したものです。
OECD Online Bookshop www.oecd.org/bookshop/ から無料で入手できます。

お問い合わせは OECD 広報局権利・翻訳部にお願いいたします。

rights@oecd.org

Fax: +33 (0)1 45 24 13 91

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal
75116 Paris
France

ウェブサイト www.oecd.org/rights/

