

第3章 労働参加の促進を通じた成長底上げ

第1章で分析したように、多くの国で少子高齢化の進展が経済成長にマイナスの影響を及ぼし始めている。もっとも、その影響は、働き方の違いやその背後にある制度の違いによって、国によって大きく異なったものとなる。

第3章では、各国の労働参加率や就業形態の違いに着目しながら、少子高齢化が進展する中で、どのような働き方や制度が経済の活力を維持するために有効であるかについて検討を行う。具体的には、社会保障制度と労働参加率の関係、より柔軟な働き方の実現に向けた改革、人材育成・訓練のあり方、グローバル人材の獲得の方策等について各国の事例を検証する。

第1節 労働参加の促進要因

少子高齢化が進展する中、経済成長に対する労働力減少の影響を軽減させるためには、労働参加率の上昇による量の増加、生産性の向上による質の改善がともに重要である。量の増加について、とりわけ伸びしろがあると考えられるのは女性や高齢者の労働市場への参加である。女性や高齢者の労働参加を阻害している要因を除くことで、その労働参加が促されることが期待できる。

15歳以上65歳未満の男女別労働参加率について、2000年以降の推移をみると、国によってかなり異なる(第3-1-1図)。アメリカを除くG7やニュージーランド等は国ごとにレベルの差はあるものの、男女ともに労働参加率は緩やかな上昇傾向にある。男女を比べると女性の労働参加率の伸びの方が大きいため、男女間の参加率の差は縮小を続けている。

2000年と15年を比較すると、G7の中で女性の労働参加率が最も大幅に上昇したのはドイツ(63.3%→73.1%)、次いでイタリア(46.3%→54.9%)であった。日本や韓国でも相当程度の上昇がみられた(それぞれ59.6%→66.7%、52.0%→57.9%)。他方、北欧では、2000年時点で女性労働参加率は既に高水準であり、大きな変化はみられない。

逆に、男女ともに労働参加率が低下しているのがアメリカである。2000年から15年の間に、労働参加率は男性で5.5%ポイント(83.9%→78.5%)、女性で3.8%ポイント(70.7%→66.9%)下がり、結果的に男女間の差は他国ほど縮小していない。

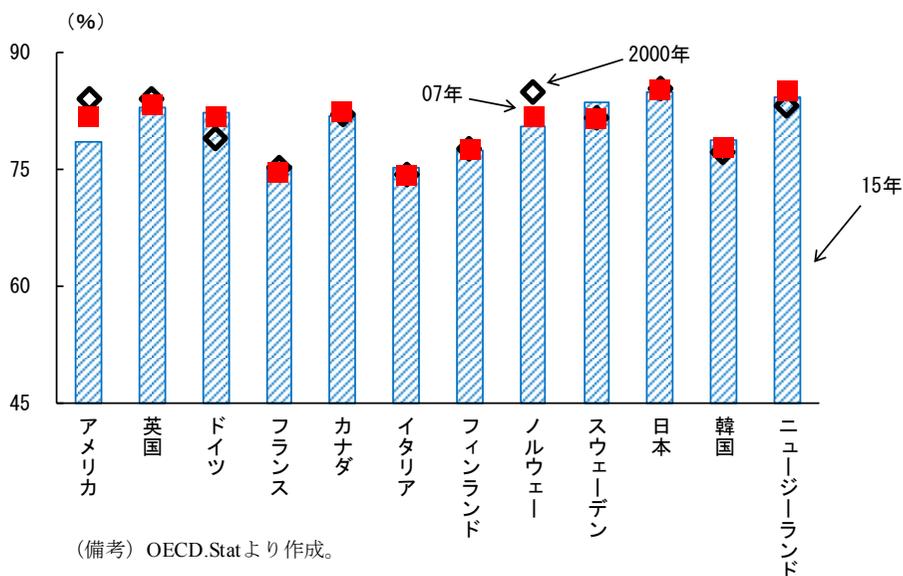
65歳以上の労働参加率は北欧諸国等多くの先進国で上昇傾向にあり、2000年から15年の上昇幅も多くの国で5%ポイントを上回っている。特にニュージーランドでは、7.7%から22.1%と顕著な上昇がみられる。これに対し、2000年時点ですでに65歳以上の労働参加率が高かった日本や韓国では大きな変化はみられない(それぞれ22.6%→

22.1%、29.6%→31.3%)。なお、アメリカの65歳以上の労働参加率の上昇(6.0%ポイント)は、それ以外の年齢層の労働参加率の低下を補うほどではないため、全体の労働参加率は低下を続けている。

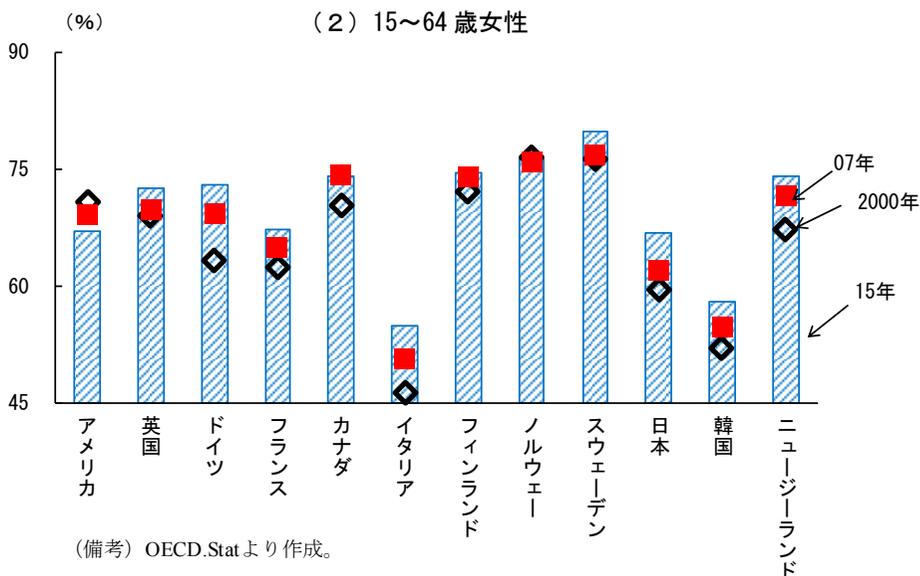
こうした労働参加の動向を踏まえ、本節では、女性及び高齢者が労働市場でより活躍するための方策について順に論じる。

第3-1-1 図 労働参加率の各国比較：女性や高齢者が上昇傾向

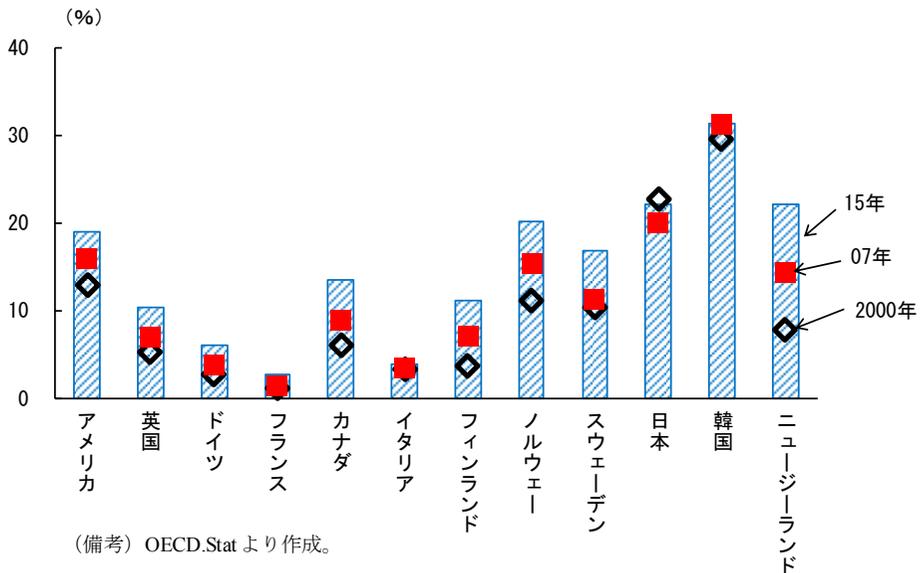
(1) 15～64歳男性



(2) 15～64歳女性



(3) 65歳以上



1. 女性の活躍に向けた環境整備

女性が社会の様々な分野で活躍するには、仕事と子育てや介護等とを両立できる環境の整備が課題となる。具体的には、税制や各種給付等の財政政策、企業の女性労働力に対する需要を増やすための政策、その他女性が働きやすい条件や環境を整える政策等が効果的と考えられる。ここでは特に3番目の政策に着目し、高い女性労働参加率が維持されている、または女性労働参加率が上昇した各国の経験から、(1)家族に優しい政策、(2)多様な働き方、(3)柔軟な働き方の3つのグループに分け、いくつかの事例を紹介する。

(1) 家族に優しい政策 (ファミリー・フレンドリー施策)

仕事と育児の両立を可能にする政策は、女性が継続して働くサポートになる。北欧諸国では早くから手厚い政策が施行されており、90年代初めには既に女性の労働参加率が高かった。ノルウェーでは77年に既に18週の育児休業が規定され、87年には42週に延長された。93年には世界初のパパ・クォーター制(育児休業のうち父親のみ4週間取得可)が導入されている。

スウェーデンにおいても、95年の育児休業導入当初は両親で1か月ずつの育児休業が規定されたが、順次延長され、現在では子供1人につき両親に各240日間ずつ、合計で480日間の育児休業の受給権が認められている。16年1月現在、各240日のうち60日を

除き、父親、母親間で休業を取得する権利をやりとりできる。また、74年に育児休業の収入補てん制度が導入された。受給権のある480日のうち390日は80%の所得補償がある¹。

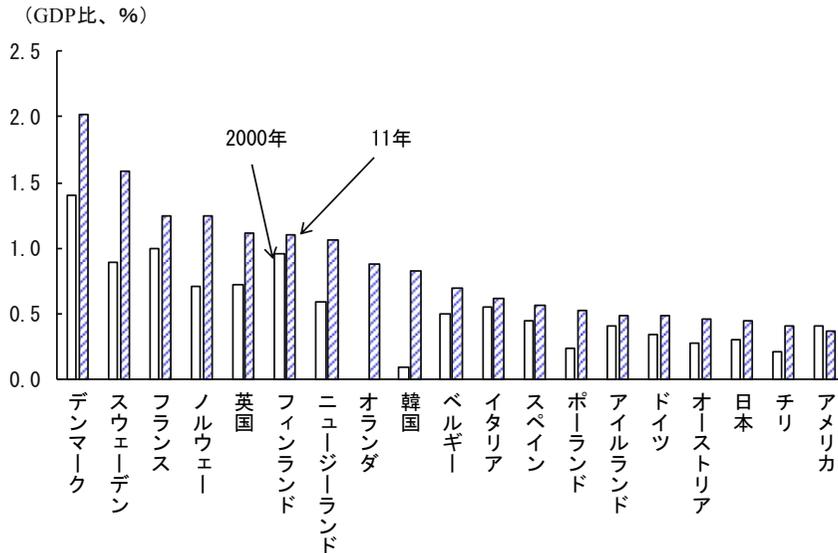
フランスでは、77年に、出産後最長2年の育児休業が導入され、86年には3年に延長された。14年の法改正では、3人以上の子供を持つ親は、子供が6歳になるまで育児休業を取得することができることとなった(子供が1人の場合は従来通り3歳未満)。また、この期間、休業か短時間勤務かを選択することができ、さらに乳幼児受入手当の基礎手当や、就労や保育の状況に応じて補助手当の支給を受けることができる。

ニュージーランドは、女性(25~64歳)の労働参加率が2000年の69.1%から14年には78.1%へ大きく上昇した国であるが、80年代から順次進んでいる女性の雇用環境を改善させる法整備が実を結んでいると考えられる。87年には雇用保護法が施行され、52週までの無給の育児休業及び14週までの有給の出産休暇が規定された。ニュージーランドでは、既に60年、72年に男女の賃金格差是正関連法が施行されており男女の賃金格差は極めて小さかったが、90年には雇用機会均等法も施行され、賃金だけでなく雇用機会も平等に扱われるようになった。02年には12週間の有給育児休暇制度が創設され(04年に13週間、05年に14週間に延長)、07年には3・4歳児を対象として、週20時間まで無償で教育を受けることが可能となる制度が創設されている。

また、保育及び就学前教育にかかる公的支出のGDP比は2000年から11年にかけてほとんどの国で増えている。11年には北欧諸国やフランス、英国、ニュージーランドで1%を超えている(第3-1-2図)。北欧諸国の高い女性労働参加率は、こうした公的支出によって支えられている面もあると考えられる。

¹ 厚生労働省(2015)

第3-1-2図 保育及び就学前教育のための公的支出のGDP比



(備考) OECD"Social Expenditure Database 2013"より作成。

一方、前述の国々と対照的に、アメリカでは男女ともに労働参加率が低下傾向にある。最近の研究成果では07年以降の労働参加率の変化のうち、半分程度が高齢化要因で、残りは需要側の要因等で説明できるとされている²。また、90年から10年の変化に注目し、この期間中にアメリカ以外の多くの国で、(1)より長期の法定産休制度が導入され、かつ多くの場合有給であったこと、(2)パートタイム労働者の権利の法制化が進んだことを挙げ、他国でみられた女性労働参加率の上昇がアメリカでみられなかったことの主要因とする指摘もある³。アメリカではM字カーブはみられないものの、05年から15年の間に40～50歳代前半の女性で労働参加率（5歳刻み）が2～3%ポイント程度低下した（第3-1-3図）。対照的に、日本では同期間中、40・50代の女性労働参加率は3～9%ポイント、ドイツでも5～11%ポイント上昇している。こうした中、日本の女性労働参加率の上昇（特に13年以降）とその要因や政策との関係についてアメリカでも関心が高まっており、15年大統領経済報告書では安倍政権の待機児童対策や女性活躍推進法について1ページを割いて紹介している⁴。

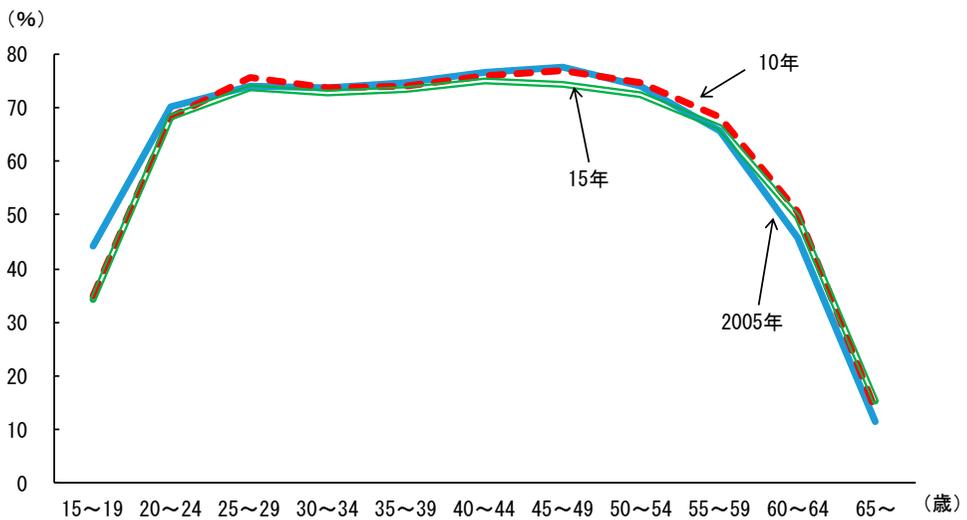
² Aaronson *et al.* (2014) ここでは07年4～6月期～14年4～6月期の変化のうち年齢構成要因分を推計。

³ Blau and Kahn (2013)

⁴ OECDのデータを用いて年齢区分別に女性労働参加率の変化（2000年→15年）を日米で比較すると、15～24歳は日本が46.6%→43.1%、アメリカは63.0%→53.8%、25～54歳は日本が66.5%→75.2%、アメリカは76.7%→73.7%、55～64歳は日本が49.7%→59.2%、アメリカは51.9%→58.5%で、日本では25歳以上の女性の労働参加率の上昇幅がアメリカと比べ大きいといえる。

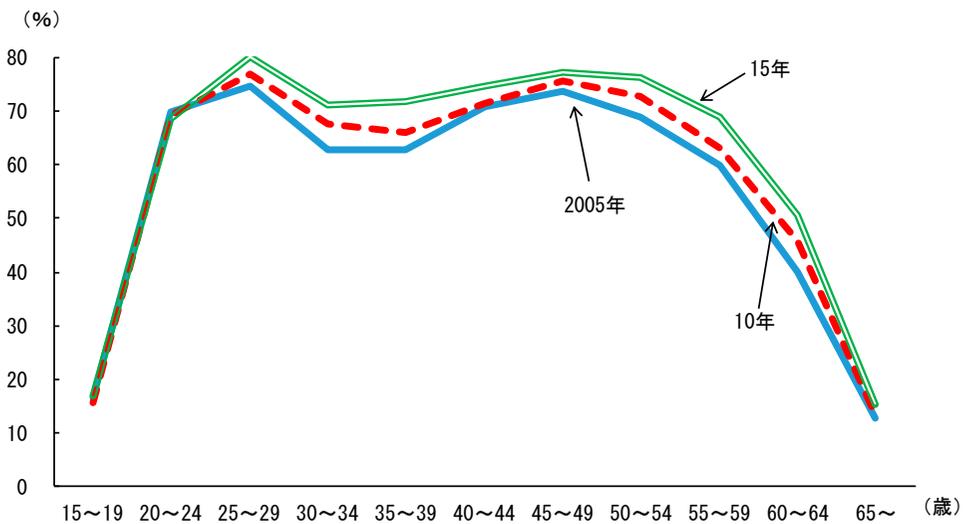
第 3-1-3 図 女性の労働参加率

(1) アメリカ



(備考) OECD.Statより作成。

(2) 日本

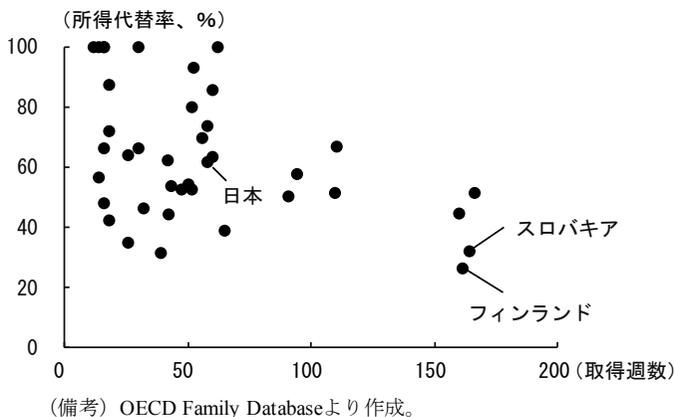


(備考) OECD.Statより作成。

家族に優しい政策は、女性の労働参加に対するインセンティブを妨げないように適切にデザインされることが必要である。出産や育児にあたり労働市場から離脱する期間が長くなれば、スキルや知識を得る機会をより失いやすくなる。他方、休業中の所得代替率が高いほど、早く復職しようとする経済的なモチベーションを失う可能性がある。こ

のため、OECD 諸国の制度設計をみると、取得可能な休業日数が長い国では概して所得代替率は低い傾向にある（第 3-1-4 図）。例えば、取得可能な休業日数が長いフィンランドでは、母親が取得できる休業日数（産休及び育児休業日数）は 161.0 週と OECD 平均（54.1 週）の約 3 倍だが代替率は 26.5%と低い。

第 3-1-4 図 母親が取得できる休業日数（週）と休業中の所得代替率（2015 年）



(2) 多様な働き方

労働市場改革が多様な働き方を可能にしたことで、女性の労働参加が大きく進んだケースもみられる。改革の内容は、規制改革によるパートタイムや派遣労働といった多様な就業形態の推進や、パートタイムの労働条件の改善⁵、男女の賃金格差の是正に向けた取組等が挙げられる。パートタイムや派遣労働の場合、フルタイム正規労働と比べて雇用が不安定、賃金が低い、能力開発の機会が限られているなどの課題が指摘されている。これについては、労働者の希望や意欲・能力に応じた正社員への転換や待遇改善に向けた取組が重要となる。他方で就業形態や労働時間が柔軟であることから、女性が子育てや介護等との両立を図りやすいというメリットもあり、女性が労働市場で活躍する際の重要な入口となりえることが指摘されている⁶。

ドイツでは、2000 年代半ばに行われた一連の労働市場改革（ハルツ改革）によって、特に女性と高齢者の労働参加率が上昇した。具体的には、女性の労働参加率は 2000 年の

⁵ EU では、97 年の「パートタイム労働指令」などにより、雇用形態を理由とした賃金格差を禁止し、均等待遇原則を制度の中核に据えている。

⁶ ILO (2010)

66.2%から14年には77.6%と、大きく上昇した（前掲第3-1-1図）。改革により、柔軟な就業形態、柔軟な労働時間を始めとする柔軟な労働環境が女性や高齢者の労働市場参加を促していると考えられる（第3-1-5表）。女性の労働参加が進む中、パートタイムや有期雇用、派遣雇用であっても、標準労働と平等な扱いを原則とすることが法制化されており、就業形態としては特にパートタイムや有期雇用の伸び率が高くなっている（第3-1-6図）。例えば、女性の標準労働者数は04年に比べ14年にはフルタイムでは4%の増加だったがパートタイムは67%以上と大幅に増加した。また女性の有期雇用者数も33%近くの伸びとなっている。

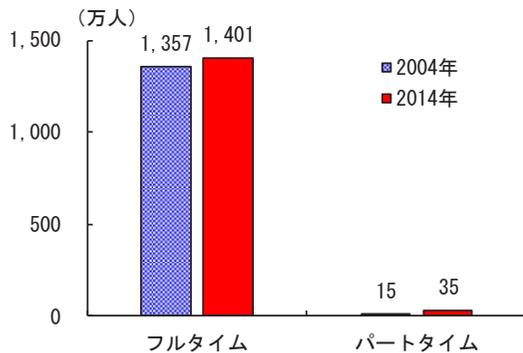
第3-1-5表 ドイツの各種改革

<p>ハルツ改革（02～03年）</p> <p>積極的な雇用促進を中心に据えた労働市場改革により、ドイツの競争力を高めることを目的とした政策。これら改革により労働参加率が上昇（特に女性、高齢者）したと評価されている。</p> <p>(1) 失業保険給付の期間削減や減額により、就業を促進。</p> <p>(2) 就業促進のため、職業紹介組織の再編や職業訓練機会の拡大を実施。</p> <p>(3) 雇用喚起のため、僅少労働制度（ミニジョブなど）、派遣労働・有期雇用の規制緩和。</p>
<p>柔軟な就業形態：</p> <p>有期雇用：雇用契約が特定の期間に限定される雇用。</p> <p>パートタイム：フルタイム労働者の週所定労働時間より短い労働者。</p> <p>僅少労働：ミニジョブは月額450ユーロ未満の雇用、労働者の社会保障負担なし。 ミディジョブは月額450～800ユーロの雇用、所得に応じて社会保障負担あり。</p> <p>派遣労働：雇用・使用関係が一致しない雇用。</p>
<p>柔軟な労働時間：「より短く」から「より柔軟」へ</p> <p>フレックスタイム制： 1960年代に導入。柔軟性の違いにより、単純フレックスタイム、弾力的フレックスタイム、可変動的労働時間制の3つに分類できる。</p> <p>労働時間回廊（コリドール）： 週の標準労働時間を平均値として労働協約で取決めめるが、実際には協約で定めた一定の時間帯の範囲内で幅を認める制度。労働時間の短縮だけでなく延長も可能とする可変的的制度。</p> <p>労働時間口座制度（Working Time Accounts：Arbeitszeitkonten）： 労働者が残業時間を口座に貯蓄し、休暇等の目的で利用できる仕組み。法律上の制度ではないため、個別企業や労働協約により多様に定められている。普及率は企業規模に比例して高くなっている。</p>

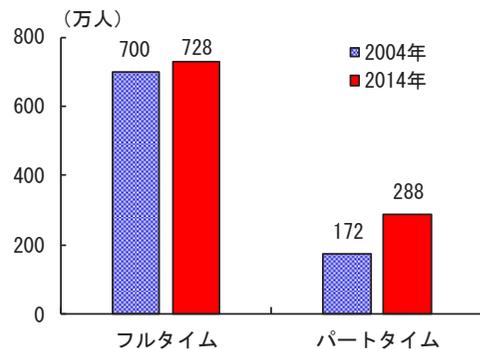
（備考）労働政策研究・研修機構より作成。

第 3-1-6 図：ドイツの標準労働と非典型労働⁷：非典型労働が増加

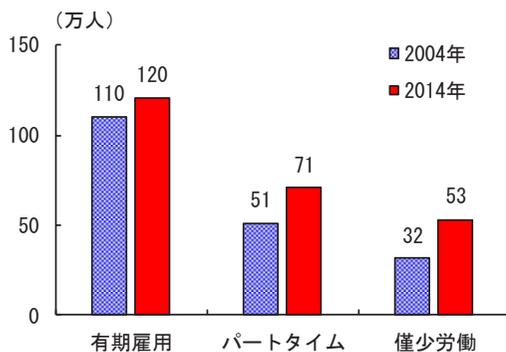
(1) 標準労働 (男性)



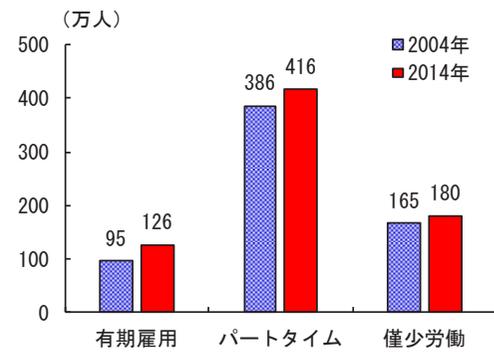
(2) 標準労働 (女性)



(3) 非典型労働 (男性)



(4) 非典型労働 (女性)



(備考) ドイツ統計局より作成。

パートタイム労働の権利を保障することや、インセンティブを高めたことで、女性の労働市場への参加が増加したケースもみられる。

オランダでは、女性のパートタイム比率は76.6%と、EU平均の32.2%と比較して際立って高くなっている。この背景には、96年の労働時間差別禁止法によって、賃金や昇進等全ての労働条件においてフルタイムとパートタイム労働者に同等の権利が保障されたことに加え、2000年の労働時間調整法によって、労働者が週当たりの労働時間を決められるようになったことがある。これらの改革の効果もあって、女性の労働参加率は2000年の53.7%から14年には58.5%に上昇した。

⁷ 統計・分析上の定義ではあるが、ドイツ統計局によれば、非典型労働とは、以下の条件のいずれか一つでも満たす労働形態を指し (1)有期契約、(2)20時間以下のパートタイムジョブ、(3)派遣労働、(4)僅少労働)、標準労働とはそれ以外の労働形態を指す。