

雇用の創出や収益力の向上が期待される¹⁰。

さらに、最近、IoTや人工知能（AI）などを活用する「第4次産業革命」に関連する新たな成長分野においても、そうした技術を活用していく専門的な技能を有する人材が求められている。

こうした成長の芽を摘まないよう人材の確保が進みやすい環境を整備することが重要である。

2 働きたい人の労働参加の実現に向けた課題

少子高齢化に伴う産業構造の変化に対応するとともに、対内直接投資や起業を促すためには、今後の成長分野を中心に労働力を確保していくことが重要である。このため、今後、働きたいと思う人が働きやすい環境を整えることや、新卒採用に加え中途採用を活用していくことなどにより、成長分野への労働シフトを円滑に行うことが求められている。以下では、まず、働きたい人が労働参加できるような環境を整備するための具体的な課題についてみていこう。

●希望する高齢者の労働参加の実現が重要

近年、健康寿命が伸長する中で高齢者の労働参加が進んでおり、これは我が国の労働力の下支えに寄与している。この背景には、厚生年金の報酬比例部分の支給開始年齢の引上げに併せ、65歳までの雇用確保措置が講じられていることもある¹¹。実際に、65歳以上を定年とする企業の割合は2004年の6.5%から2015年の16.9%まで上昇している（第2-1-5図（1））。定年延長を実施した企業からは、人手不足感が強まる中、現役時からの雇用形態を維持することで¹²、長年培われた経験や高いスキルの流出を防止し、高齢者のモチベーションを維持できるとの声も聞かれる。

最近では景気の緩やかな回復基調に応じて、高齢者の労働参加が進展している。60～64歳の就業率は2004年の51.5%から2015年の62.2%へと、65～69歳についても33.2%から41.5%へと、それぞれ8～10%ポイント程度上昇している（第2-1-5図（2））。これを男女別にみると、男性では、60～64歳は2004年の65.4%から2015年には75.5%に、65～69歳は2004年の43.8%から2015年には52.2%へと上昇している。女性では、60～64歳は2004年の38.4%から2015年には49.4%に、65～69歳は2004年の23.8%から2015年には31.6%と上昇しており、就業率の水準は男性ほどではないものの、変化幅は男性とほぼ同様に高まっている。

このように高齢者の就業率は上昇しているが、更に高齢者が活躍できる余地はどの程度あるのだろうか。高齢者のうち、労働力に加わり得ると考えられる潜在的な労働力の規模を確かめてみよう。総務省「労働力調査」によれば60歳以上の非労働力人口の中で就業を希望する

注

(10) 内閣府政策統括官（経済財政分析担当）（2015）第2章第1節を参照。

(11) 企業に求められる雇用確保措置について、高年齢者雇用安定法では、2000年の努力義務化、2004年の段階的義務化を経て、2012年には就業を希望する65歳までの高齢者全員について義務化された。これは定年を定めている全ての企業が対象。

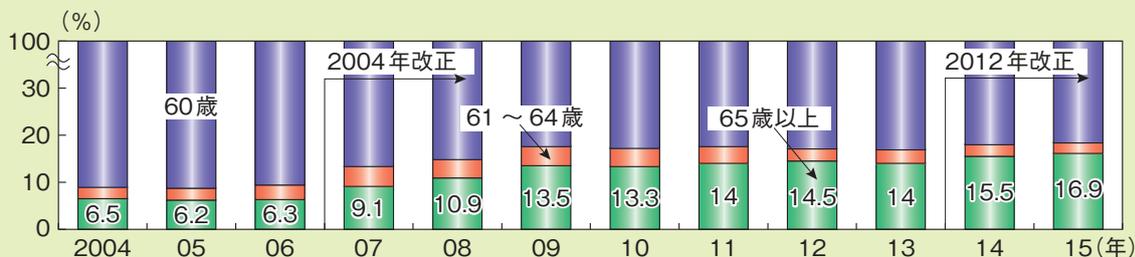
(12) もっとも、雇用形態は維持しつつも、50歳以降の賃金水準を引き下げている企業も存在。なお、再雇用の場合は一度解雇した後、基本的には1年契約で更新する雇用形態に変化。

者及び失業者は、2015年時点で102万人存在する¹³。こうした高齢者についても、働きやすい環

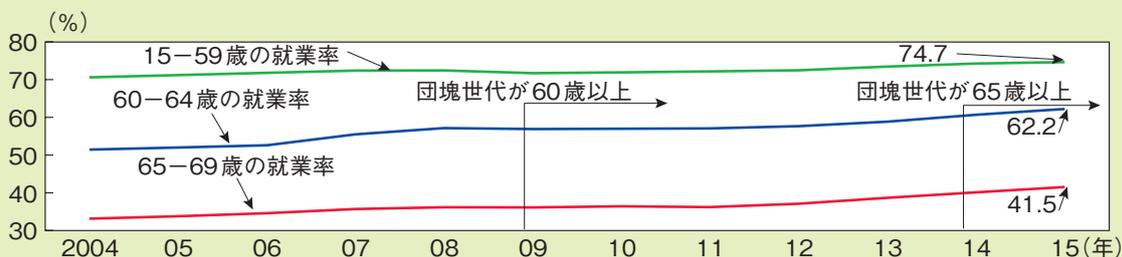
第2-1-5図 高齢者の労働力率の向上と潜在労働力

定年延長等により高齢者の労働参加が進展

(1) 定年の年齢別企業割合



(2) 高齢者の就業率の推移



(3) 高齢者や女性の潜在労働力 (マンアワーベース)

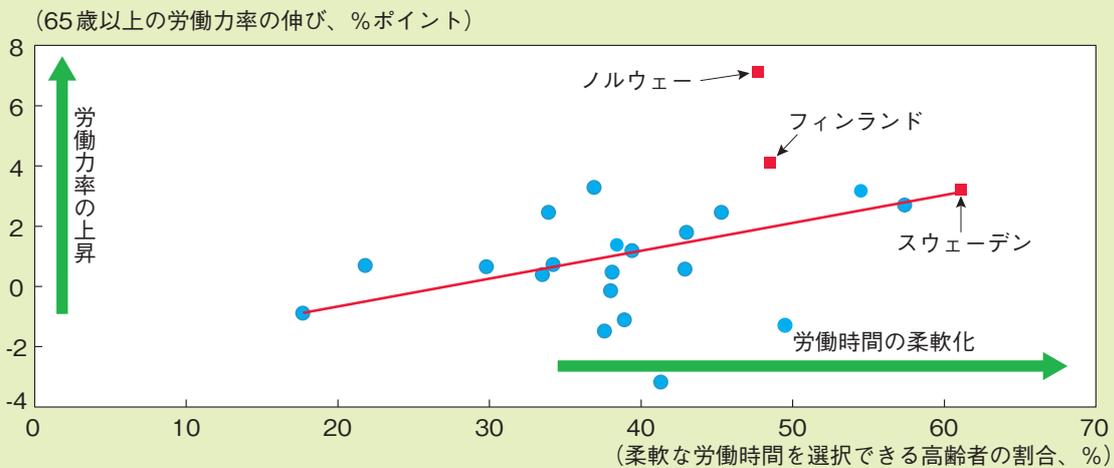
	マンアワー (億時間)	増加率 (%)
出産・育児に専念している女性の労働参加	10.0	0.9
介護・看護に専念している女性の労働参加	1.4	0.1
就業を希望する高齢者の労働参加	11.2	1.0
合計	22.6	2.0

- (備考) 1. 総務省「労働力調査」、厚生労働省「賃金構造基本統計調査」、「毎月勤労統計調査」、「就労条件総合調査」(2005年以降)、「雇用管理調査」(2004年)により作成。
2. (1)は、毎年1月1日時点における調査結果。調査対象は、2007年までは「本社の常用労働者が30人以上の民間企業」、2008年から2014年までは「常用労働者が30人以上の民間企業(複合サービス事業を含む)」を採用。
3. 「高齢者の雇用の安定等に関する法律」の変遷
 2000年改正(同年施行) : 高齢者雇用確保措置導入の努力義務化
 ①継続雇用制度の導入、②定年年齢の引上げ、③定年の定めを廃止を導入
 2004年改正(2006年4月施行) : 高齢者雇用確保措置導入の法定義務化(継続雇用制度の対象は、労使協定により基準を定めた場合には対象の限定可)
 2012年改正(2013年4月施行) : 継続雇用制度の対象を限定できる仕組みを廃止。
4. (2)の就業率は、各年齢階級別人口に占める当該年齢階級の就業者数の割合。
5. (3)は、我が国全体(男女計)の総労働供給(雇用者数×一人当たり労働時間、約1,100億時間/年)について、「出産・育児に専念している女性の労働参加」、「介護・看護に専念している女性の労働参加」や「就業を希望する高齢者の労働参加」が進んだ場合に与える影響を試算した。「出産・育児に専念している女性の労働参加」とは、出産・育児を理由として求職活動していないものの、就業を希望する60歳未満の女性(2015年時点で95万人)が労働参加したときの影響。「介護・看護に専念している女性の労働参加」とは、介護・看護を理由として求職活動していないものの、就業を希望する女性(2015年時点で13万人)が労働参加したときの影響。また、「就業を希望する高齢者の労働参加」とは、60歳以上の非労働力人口の中で就業を希望する者及び失業者(2015年時点で102万人)が労働参加したときの影響。
6. 女性・高齢者は、短時間労働者として労働参加(年間労働時間は、女性は1,050時間程度、高齢者は1,100時間程度)したものと仮定。労働時間の算出に当たっては、賃金構造基本統計調査の6月における労働時間を、毎月勤労統計調査を用いて年間労働時間に膨らませている。

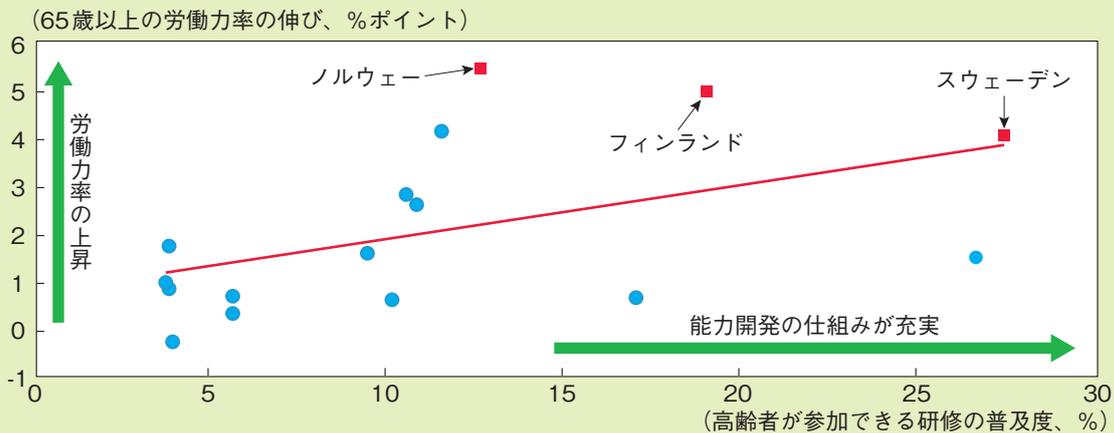
注 (13) 「労働力調査」は月末1週間の就業・不就業の状態を把握しており、内職などの収入を伴う仕事を1時間でも臨時的に働けば就業者に分類される点には留意。

(4) 高齢者の労働参加を促進するための取組

柔軟な労働時間を選択できる高齢者の割合と労働力率の関係



高齢者が参加できる研修の普及度と労働力率の関係



- (備考) 1. OECD.Stat, European Union 「Fifth European Working Conditions Survey」、OECD 「OECD THEMATIC FOLLOW-UP REVIEW OF POLICIES TO IMPROVE LABOUR MARKET PROSPECTS FOR OLDER WORKERS」により作成。
2. 「柔軟な労働時間を選択できる高齢者の割合」とは、一定の制約の下で労働時間を決定できる又は完全に自分の裁量で労働時間を決定できる労働者（50歳以上）の割合をいう。2010年の値。
3. 「高齢者が参加できる研修の普及度」とは、アンケート調査時点で、過去1か月以内に仕事に関連した研修等に参加した労働者（55～64歳）の割合をいう。2011年の値。
4. 65歳以上の労働力率の伸びは、(1) については2000年から2010年の変化、(2) については、2001年から2011年の変化。

境の整備によって労働参加を促進できれば、一人当たりの労働時間は短いものの、雇用者数と労働時間をかけ合わせたマンアワーは、我が国全体の総労働供給を1.0%程度増加させる計算となる（第2-1-5図（3））。これに加えて、後述のように働きたい女性の労働参加も実現できれば、マンアワーでみた総労働供給を2.0%程度増加させる潜在性がある¹⁴。

働く希望を持つ高齢者の雇用を促進するためには労働参加を妨げる要因を取り除いていくことが重要である。こうした要因には企業における硬直的な労働時間や現役社員の高齢者に対す

注 (14) 希望した人が就労できるという機械的な試算であるが、実際には就労に当たって様々な制約条件がある点には留意する必要がある。

る抵抗感なども挙げられると考えられるが¹⁵、こうした障害を一つ一つ取り除いていくことが必要である¹⁶。その際、先進国のなかでも高齢者の労働参加が近年において急速に進展している例として北欧諸国がある。例えばスウェーデンやノルウェー、フィンランドでは2000年代にかけて、65歳以上の労働力率の変化幅が大きい¹⁷、こうした国では柔軟な労働時間を選択できる高齢者の割合や高齢者が参加できる研修の普及度が高い傾向がみられる（第2-1-5図（4））。このように、労働時間の柔軟化や能力開発に対する取組など高齢者が働きやすい社会とするための多様な取組が功を奏しており、こうした取組は我が国にとっても参考になろう¹⁸。

● 出産・育児・介護と仕事の両立のためには多様な働き方の実現が重要

女性の労働参加の進展も労働力確保や多様性の向上¹⁹に重要である。女性の活躍を阻む要因としては、家事や介護、育児負担の偏りやキャリア形成を阻む慣習の存在など、いくつかの課題が存在する。このうち、出産・育児・介護については、仕事との両立を図ることで女性の労働参加が進むような環境作りも重要である。総務省「労働力調査」をみると、2015年時点では、60歳未満の女性のうち、出産・育児を理由として求職活動をしていないものの、就業を希望する女性は95万人存在しているほか、介護・看護を理由として求職活動していないものの、就業を希望する女性は13万人も存在する。

こうした出産・育児・介護と仕事の両立に役立つ環境整備に向けては、まず保育所等や学童保育などの整備が重要である。近年、保育所等の整備が急ピッチで進んでおり、2014年4月から2015年4月にかけて施設数は4.3%増加し、児童定員も5.9%増加した。しかし、待機児童数は女性の更なる労働参加等もあって同期間に8.4%増加している（付図2-2）。今後も待機児童を解消するよう保育所等の整備や保育の担い手となる保育人材の確保が求められる。

また、子育てに係る突発的な病気や怪我などに対する支援ニーズに応えていく必要もある²⁰。これには病児保育施設の拡充等だけでなく、テレワークやフレックスタイム等により、柔軟に働く場所や時間を選択できるような多様な働き方の実現のほか、配偶者が子育てや介護の負担をシェアできるよう、労働者の働き方を、長時間労働などを前提としたものから変えていくことなどが重要である。

● 高齢者や女性の労働参加に向けた税制・社会保障制度等の見直し

働く時間を増やしたいと考える高齢者や女性の労働意欲を削がないよう、税制・社会保障制

- 注 (15) 日本における労働時間の硬直性や高齢者の定年到達の際に再雇用や勤務延長を希望しなかった理由別の割合については内閣府政策統括官（経済財政分析担当）（2015）第1章第2節を参照。
- (16) なお、高齢者の就職経路については、50歳代後半対比、60～64歳では縁故への偏りがみられる。民間職業紹介やハローワークなどの他の入職経路の拡大も求められる（付図2-1）。
- (17) 2000年から2010年までの労働力率の変化幅は、スウェーデンが3.2%ポイント、ノルウェーが7.1%ポイント、フィンランドが4.1%ポイントとなっており、我が国（-2.7%ポイント）に比べ大きい。ただし、我が国では2010年～15年にかけて2.2%ポイント上昇している。また、65歳以上の労働力率の水準（2010年）については、日本（19.9%）がスウェーデン（13.5%）、ノルウェー（18.3%）、フィンランド（7.8%）を上回っている。
- (18) 内閣府政策統括官（経済財政分析担当）（2015）の第1章第2節も参照。
- (19) Berliant and Fujita（2011）では、多様性（diversity）の向上は生産性向上につながるということが理論的に示されている。
- (20) これは介護対応についても同様。近年、介護離職者数は増加傾向にある（付図2-3）。

度・配偶者手当等の見直しに向けた検討を進めることも重要である²¹。近年、女性や高齢者を中心に労働時間が短いパートタイム労働者が増加してきたが、男女別かつ年齢別に、時給及び労働時間の推移をみると、60歳未満の女性パートタイム労働者では、時給が一貫して上昇傾向にある中で、労働時間は減少してきた（第2-1-6図（1）、（2））。

女性や高齢者を中心とした労働時間に関しては、配偶者の収入が130万円を超えると社会保険の扶養範囲から外れることや、同収入が103万円を超えると納税者本人が受ける配偶者控除が減少すること、また、配偶者の勤務先で支給される配偶者手当等を意識することにより、配偶者が就労調整²²を行っていること等が²³指摘されてきた²⁴。このうち、社会保険については、扶養されるパートタイム労働者の年収が130万円を超過した場合は、被扶養者とみなされなくなるため、医療及び年金保険料の支払が必要となる結果、保険料負担を忌避する家計²⁵及び企業がパートタイム労働者の労働時間を抑制しようとする問題がある。アンケート調査²⁶によると、社会保険料の支払発生を懸念し、パートタイム労働者の労働時間を抑制している企業が一定程度存在することが分かる。

この点については、多様な働き方を推進する中で、パートタイム労働者への被用者保険の適用拡大を着実に進め、将来受け取る年金を充実させていくとともに、働きたい人が働きやすい税・社会保障制度とする必要がある²⁷。

2016年10月より一定規模以上の企業の労働者を対象に週20時間、月額8.8万円を超えると被用者保険が適用されることとなっており²⁸、130万円の壁の解消に向けた取組であると考えられる²⁹。また、被用者保険の適用拡大に際して、就業調整を防ぎ、その円滑な推進を図る観点から、平成28年度予算においてキャリアアップ助成金を活用した短時間労働者の就業促進のための対策³⁰が講じられている。

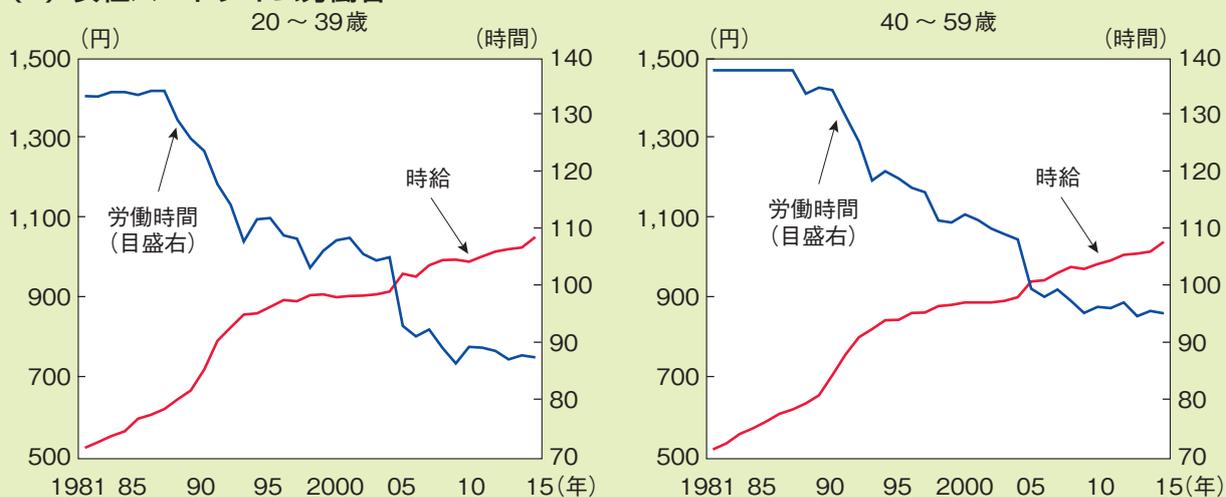
今後も、経済、社会環境の変化に合わせて、働くことを希望する人の就労意欲を削がないよ

- 注
- (21) 「経済財政運営と改革の基本方針2016」（平成28年6月2日閣議決定）では、「女性が働きやすい税制・社会保障制度・配偶者手当等への見直しについては、働きたい人が働きやすい環境整備の実現に向けた具体的検討を進める」とされている。
 - (22) 「女性の活躍推進に向けた配偶者手当の在り方に関する検討会報告書」（平成28年4月）において、「配偶者の収入要件のある「配偶者手当」は、税制、社会保障制度とともに女性パートタイム労働者の「就業調整」を生じさせる要因となり、女性はその持てる能力を十分に発揮できない状況を生じさせていると考えられる。」とされている。
 - (23) 「日本再興戦略改訂2015」（平成27年6月30日閣議決定）においては、「女性の活躍の更なる促進に向け、税制、社会保障制度、配偶者手当等の在り方については、世帯所得がなだらかに上昇する、就労に対応した保障が受けられるなど、女性が働きやすい制度となるよう具体化・検討を進める」とされている。
 - (24) 厚生労働省（2011）「平成23年パートタイム労働者総合実態調査」によれば、配偶者がいる女性パートタイム労働者が就業調整する理由として、「自分の所得税の非課税限度額（103万円）を超えると税金を支払わなければならないから」や「一定額（130万円）を超えると配偶者の健康保険、厚生年金等の被扶養者からはずれ、自分で加入しなければなくなるから」、「一定額を超えると配偶者の会社の配偶者手当がもらえなくなるから」等が挙げられている。
 - (25) ただし、年金については、扶養から外れ、厚生年金の第2号被保険者となることで、将来の年金額は増加する。
 - (26) 独立行政法人労働政策研究・研修機構「社会保険の適用拡大が短時間労働に与える影響調査」（2013年）より、一般パートを雇用している事業者の18.7%が、短時間労働者を雇う理由として「社会保険の負担が少なくて済むから」を選択している。
 - (27) 年金機能強化法では、2016年10月からの短時間労働者への被用者保険の適用拡大について、3年以内に検討を加え、その結果に基づき必要な措置を講じることとされている。
 - (28) 平成28年10月から、従業員501人以上の企業については、週20時間以上、月額8.8万円以上、勤務期間1年以上見込み、学生以外の者に被用者保険の適用対象が拡大される。これにあわせて、500人以下の企業についても労使の合意に基づき、企業単位で短時間労働者への適用拡大を可能とする法案が国会に提出されたが、継続審議となっている。
 - (29) 厚生労働省（2014）によれば、今回の対象は25万人程度と見込まれる。
 - (30) 短時間労働者の賃金引上げや本人の希望を踏まえて働く時間を延長し、人材確保を図る事業主に対しキャリアアップ助成金を支給する。

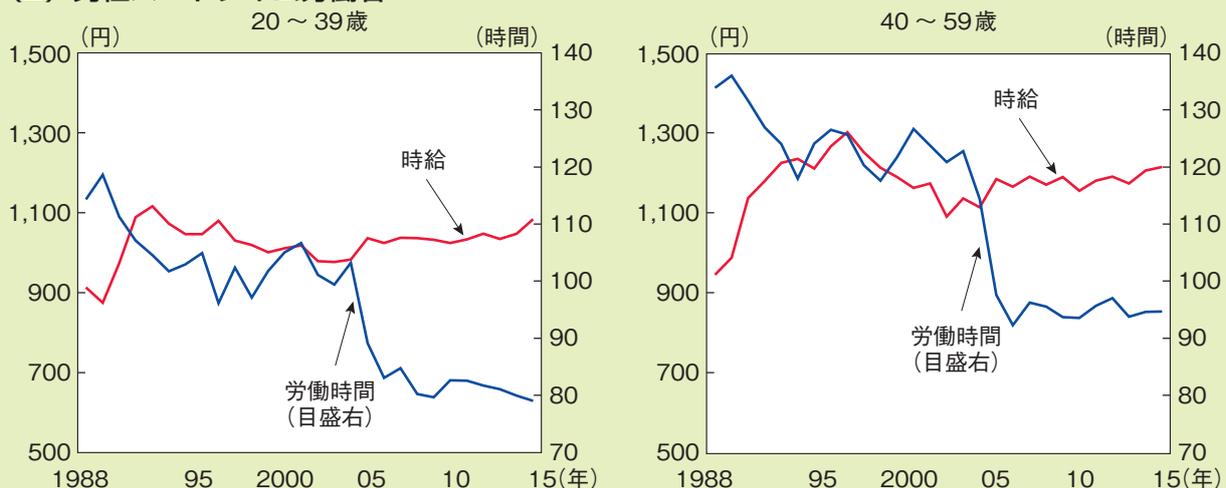
第2-1-6図 パートタイム労働者の時給と労働時間

60歳未満の女性パートタイム労働者では、時給が一貫して上昇傾向にある中で、労働時間は減少

(1) 女性パートタイム労働者



(2) 男性パートタイム労働者



- (備考) 1. 厚生労働省「賃金構造基本統計調査」により作成。
 2. 時給は短時間労働者の性別、年齢階級別の1時間当たり所定内給与額を、労働者数を用いて加重平均した内閣府試算値。
 3. 労働時間は短時間労働者の性別、年齢階級別の1日当たり所定内実労働時間数に実労働日数を乗じ、労働者数を用いて加重平均した内閣府試算値。

う税制・社会保障制度・配偶者手当等を不断に見直していくことが重要である。

3 成長分野への労働力の円滑なシフトに向けた課題

前述のとおり、経済全体でみて労働需要と供給のミスマッチがかつてに比べて高まっている可能性があり、その背景には、少子高齢化の進展に関連した医療・介護等の分野に加え、IoTや人工知能(AI)などに代表される新しい成長分野における労働需要の高まりに対し、労働