

60歳代の就業促進政策について —政策評価と今後の展望—

2014年5月27日 第4回人の活躍WG

横浜国立大学 国際社会科学研究院

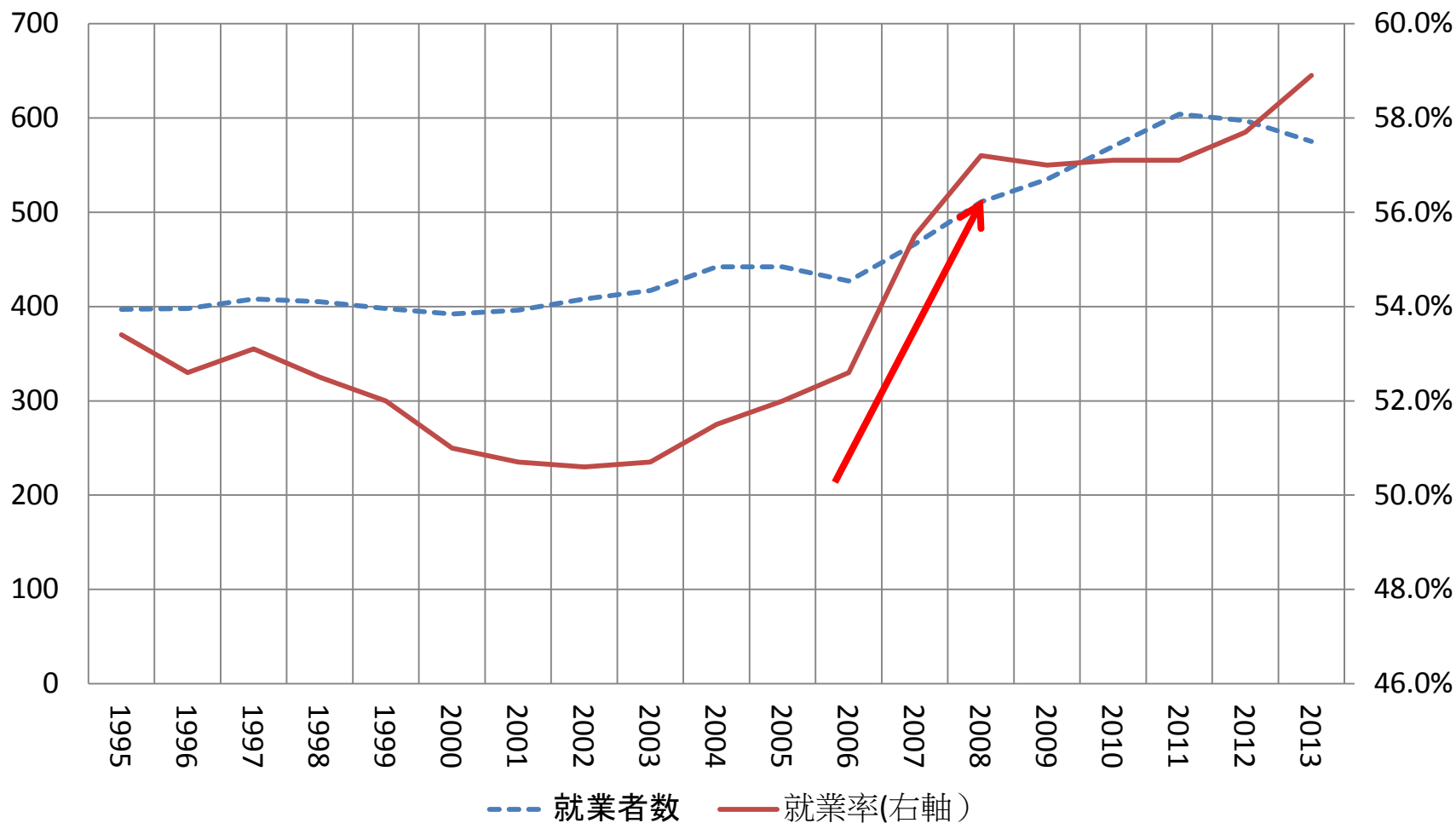
近藤 絢子

2000年代における60-64歳の 労働市場における動向

- 2000年代半ばまでは就業者数・就業率ともに横ばいだったが、2000年代半ばに急上昇
 - おそらくこれはいくつかの政策要因によるもの（後述）
- 団塊の世代が60代に突入したことによる人口増により、就業者数は2000年代後半を通じて上昇を続けた
- 賃金の動向はほかの世代とあまり変わらない

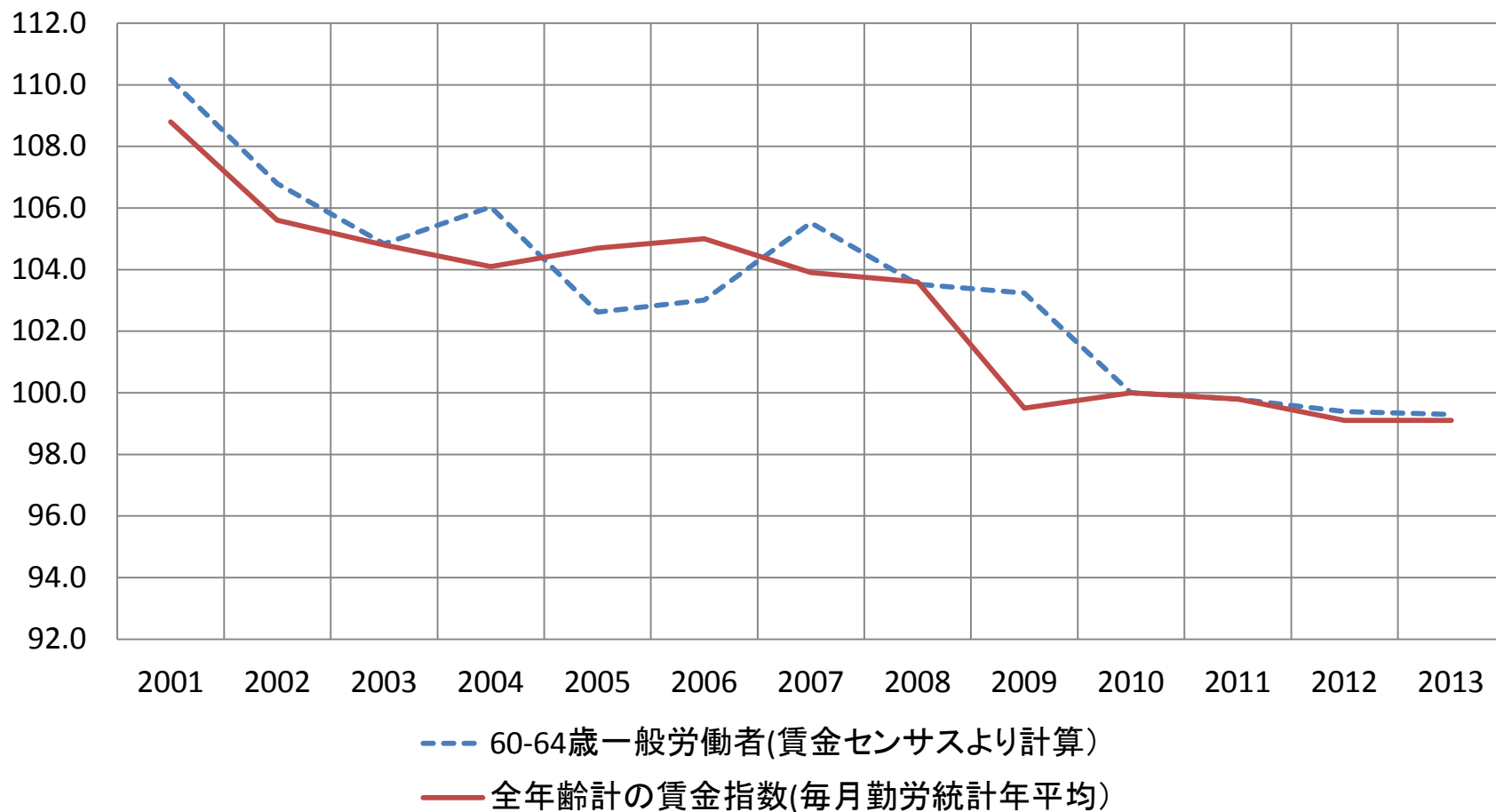
- 他のOECD諸国と比べると日本の60-64歳代男性の就業率は突出して高い
- 日本では欧米に比べて高齢者（特に男性）の就業意欲が高いと言われており、労働供給に見合うだけの労働需要を確保することの方に政策の重点が置かれてきたという特徴がある

60-64歳の就業者数・就業率の推移 (男女計)



出所:労働力調査

60-64歳の賃金水準の推移 (一般労働者、男女計)



2006-8年前後の就業率急上昇の要因

この時期に限定した要因(主に需要側)

- 2006年4月施行の改正高年齢者雇用安定法
 - 65歳(移行期間中は年金支給開始年齢)までの継続雇用措置を取ることを義務化
- 「2007年問題」への各企業の対応？
 - 団塊の世代が大量に退職することによる技能継承の断絶や人手不足に対応するために、再雇用制度を整備する等した可能性がある

2000年代を通じて労働供給を増やす(潜在)要因

- 厚生年金支給開始年齢の段階的引き上げ
 - 1941年4月生まれから、まずは定額部分の支給開始年齢が2年に1歳ずつ引き上げ開始
- 在職老齢年金制度の変更
 - 年金の勤労抑制効果を緩和する方向に制度が変更されてきた
- 健康状態の向上、子の世代の経済状況の悪化、社会規範の変化等？

高年齢者雇用安定法

- 2006年4月施行の改正：65歳（移行期間中は年金支給開始年齢）までの継続雇用措置を取ることを義務化
- 継続雇用≠定年退職年齢の引き上げ
 - 定年の引き上げとは、それまでと同じ契約のままで雇用を継続すること。
 - 「継続雇用」は、正社員としての契約を打ち切って、大幅に賃金を引き下げた非正規社員として再契約することも含む
- 再雇用契約の内容に特に規制はないので、悪い条件を提示して自発的な引退を促すことも可能
- 2013年4月施行の改正までは、労使協定であらかじめ基準を定めておくことにより、一部の労働者の雇用を継続しないことが許されていた
- このように、比較的緩い制度ながらも60代前半の雇用就業率を上げる効果はあった (Kondo & Shigeoka 2014)
 - ただしその効果のほとんどは大企業に集中
 - 中小企業では法改正前から定年退職しない人が多かった
- 年金制度との補完性：米国でも、年齢差別禁止法の適用が厳しい州ほど年金支給開始年齢の引き上げによる就業率上昇が大きいという実証結果がある (Neumark & Song 2014)

需要側に介入する政策の副作用？

- 2006年以前も別に60歳以上の雇用が禁止されていたわけではないので、高年齢者雇用安定法改正によって増えた雇用は法律で義務付けられなければ雇われなかった人たち
- その分どこで調整しているのか？
 - 新卒採用の抑制？
 - 中途採用の抑制？中高年の？全体的に？
 - 主婦パートを中心とする非正規雇用との代替？
 - 再雇用契約の賃金が十分低く、各種助成金も併せれば生産性に見合った水準に抑えられている？
- はっきりした実証結果は私の知る限りまだないが、私自身の研究の暫定的な分析結果や公刊統計の数字から大雑把に判断する限り、特に若年をはじめとする他の年代の雇用の抑制が起こっているようには見えない
- 企業規模などを調整して精査したら、再雇用者一人あたりの賃金コストは下がっているかもしれない
- 総じて目立って深刻な副作用が生じているようには見えないが、これは「継続雇用措置の義務化」という比較的緩い規制にとどまっているおかげかもしれないので、65歳定年制などは慎重な議論が必要

60歳台前半の就業促進政策は おおむね成功といってよいと思うが...

- 60歳台前半の就業率はすでに6割近いので、超高齢化社会に向けた労働力の確保という観点からは60歳台後半まで視野に入れていかないと足りない
- 体力の低下、健康状態の悪化の問題がより顕著になるため、60歳台前半と同じアプローチではうまくいかない可能性
 - 男性の健康寿命の平均が70歳ということは、平均以下の人は70歳までは働き続けられないということ
 - 大多数が70歳まで働き続けることを前提とするような仕組みには必ず無理が生じる
 - 仮に年金の支給開始年齢を70歳まで引き上げるとすると、十分に働くことが出来なくなった人に対する所得補償が別途必要になってくる。しかしそうしたセーフティーネットの存在は往々にして労働供給を抑制してしまう。
 - 雇用主に継続雇用を義務付けるような政策もより難しくなってくる

長期的な政策を考える上で

- 雇用政策の上で目指すのは「皆が一律〇歳まで働ける社会」ではなく、「年齢に関係なく働きたい人が働ける社会」であるべき
 - その実現手段として「60歳まで」「65歳まで」といった数値目標(?)を課すことはある程度機能してきたが、そのアプローチは65歳までが限界ではないか
- 雇用主に継続雇用等を義務付けるような政策については、これまで機能してきたからこそ、さらなる強化には慎重な検討を
 - 本来どこかにゆがみが出るはずで、それがなぜ今まではそれほど大きく出てこなかったのかを見極めることが常に必要
 - 企業に過度の負担を求める政策は長期的には雇用状況を悪化させてしまう
- 健康維持や社会とのつながりを保ちたいなど、お金以外の理由で働きたい高齢者のためには、ボランティア等、雇用されて働く以外の活動の場を拡げていくことも有効かもしれない
- 社会保障制度等を考えるときの「前提条件」は雇用政策上の「目標」とは分けて考えるべき
 - この先10年・20年くらいのスパンで過半数が70歳まで働き続けられるような社会が実現することを期待するのは無理がある

参考文献

- Ayako Kondo and Hitoshi Shigeoka, 2014 “The Effectiveness of Government Intervention to Promote Elderly Employment: Evidence from the Elderly Employment Stabilization Law” http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2341680
- Neumark, D. and J. Song. 2013. “Do stronger Age Discrimination Laws Make Social Security Reforms More Effective?” *Journal of Public Economics*, 2013, Vol. 108, pp. 1-16