

高齢者の雇用就業と 所得収入の確保について

北浦 正行
(日本生産性本部参与)

はじめに

社会保障制度改革推進法は、国民の生活は、「自らが働いて自らの生活を支え、自らの健康は自ら維持するという『自助』を基本」として、「共助」と「公助」で補完する仕組みとするという基本的な考え方に立っている。「社会保障制度改革国民会議報告書」2013年)すなわち、生活保障を行う公的扶助や社会福祉などの「公助」の諸制度は、自助や共助では対応できない困窮などの状況への対応としている。

この考え方によれば、定年後の高齢者の多くは、現役世代に比べて稼得収入が縮小するなかでの経済生活は、年金等の「共助」と個人資産等による「自助」の組み合わせによって支えることになる。現に、高齢者世帯の7割は、家計に「心配なく暮らしている」(「全く心配ない」と「それほど心配ない」との計)という調査結果(内閣府「高齢者の経済生活に関する意識調査」2011年)がある。しかし、実態を見れば、個人差があることも事実であり、公的年金等の収入だけでは不十分で、しかも「自助」で補完することができないため勤労による追加収入を求める者も少なくない。

一方、高齢者に対する雇用機会は他の年齢層に比べて少なく、高齢期においても必要なだけの勤労収入を得るだけの雇用就業対策の確立が喫緊の課題となっている。雇用機会の確保を図る政策は、所得の確保を図る政策にほかならない。もちろん、公的年金給付の適正な水準の確保や医療・介護等の費用の支援などとのバランスで考えるべきであるが、健康年齢が伸びてくるなかで、「生涯現役」を目指そうという意欲にも応えていくことが今日の課

題として求められてきている。

本稿では、高齢者の経済状況をみたくうえで、定年後の高齢者の雇用就業の現状と問題点を整理し、今後の雇用就業機会確保のありかたについて言及したい。

1. 高齢者の経済状況

60歳以上の高齢者世帯は、公的年金等の受給が開始される時期であり、それらを受給している世帯では、公的年金・恩給が総所得に占める割合は8割以上となっている。確かに平均金年間所得は309.1万円で、全世帯平均の半分強であるが、平均世帯人員が少なくなるため世帯人員一人当たりでは大きな差はないことが指摘されている。(以上、厚生労働省「国民生活基礎調査」2013年)前述したように、暮らし向きについて比較的楽観的な見方をする者も多いのも、こうした社会保障の給付水準の向上が背景にあるといえよう。収支をみると赤字であり、その補填は貯蓄に拠っているが、世帯主が60～69歳の世帯及び70歳以上の世帯の純貯蓄は、平均余命を考慮しても現状の支出超過を十分賄うことができるといふ分析もある¹。

しかし、これらはあくまでも「平均」の話であり、高齢者世帯間の「老老格差」が問題となる。そもそも現役世代における稼得収入の差があることを考える必要があるが、その結果として金融資産の保有状況に大きな格差が生じている。また、年金給付額も、基礎年金だけの者と2階・3階の上積み部分をもつ者との差も考える必要がある。このため、生活保護世帯など経済的に苦しい状況に置かれている世帯と裕福な生活をしている世帯とのコント

ラストがあることも看過できない²。現に、平成26(2014)年では65歳以上人口に占める65歳以上の生活保護受給者の割合は2.80%であり、全人口に占める生活保護受給者の割合(1.67%)より高く、高齢者世帯の構成比は約半数となっている。さらに、支出の費目についても、高齢者世帯では一般にエンゲル係数が高くなるように最低限の生活費用のウエイトが高いことも考慮する必要がある。

こうした背景のもとで、高齢者の就労意欲も高くなっている。独立行政法人労働政策研究・研修機構が実施している「高齢者の雇用・就業の実態に関する調査」(2010年、以下「JILPT調査」という。)によって65～69歳層の状況を見ると、就業者は全体の42.7%(男性は52.0%)と半数近くであるが、不就業者のうち就業希望をもつ者も同じく14.1%(男性は17.7%)いる。就業者が仕事をした理由は、「経済上の理由」が56.1%(男性は60.1%)で、具体的には「生活を維持するため」とするものがほとんどである。

また、生活の主な収入源を見ると、男性の場合、自身の年金収入が61.4%で、賃金等収入が16.7%、自営業などの事業収入は9.3%となっている。これに対し、財産収入や貯蓄・退職金の取り崩しはわずかである。このように、高齢世帯は、負債もほとんど返済が終わり貯蓄で十分補填されていると指摘されるが、就業者についていえば勤労収入で補填することへの志向が強いように見られる。特に貯蓄・退職金の取り崩しについては、65歳未満の時期よりも更に小さくなっており、病気などへの備えなどの動機で節約志向もあるのではないかと考えられよう。したがって、現在就業中の者は男女ともに更なる就業への意欲が強く、「年齢に関係なく」25.8%、「70歳以上」16.8%とあわせて4割以上が継続して働くことへの意向を示している。

2. 高齢者の雇用就業の現状と問題点

では、高齢者の雇用機会の確保はどこまで進んでいるか。65歳までの継続就業については、高齢者雇用安定法によって、企業に継続雇用制度の導入など高齢者雇用確保措置が義務付けられたため、2016年6月現在で希望者全員が65歳以上まで働ける企業は72.5%に達し、70歳以上まで働ける企業も20.1%と年々増加している。この結果、60歳定年企業における定年到達者の82.1%が継続雇用されてお

り、希望しない者は17.2%に過ぎない。(厚生労働省「平成27年高齢者の雇用状況」)

このように65歳までの継続雇用は一般化したといえるが、その背景には公的年金受給年齢の繰り上げがあることに加え、最近における労働力需給の逼迫が人材確保の観点から企業が高齢者雇用を積極的に進めていることも考えられる。ただし、65歳以上の定年制をもつ企業は、全体の15.5%に過ぎず、継続雇用制による対応が大部分(54.4%)となっている。(同上)したがって、継続就業者の多くは、定年でいったん退職して再雇用という形をとっており、嘱託など非正規の取り扱いになるが、有期労働契約となるため、更新できない者あるいは更新を辞退する者もいると考えられ、必ずしも全員65歳まで働き続けているのではない点に注意を要する。

このような高齢者の就業希望に対し、現在の高齢者雇用就業政策の体系は、大きく三つの柱から成り立っている。主要な柱は、同一企業における雇用継続であり、具体的には定年の引き上げや継続雇用制度の導入とその推進によって実現されるが、長期継続雇用重視という我が国雇用慣行のもとではこれが基本に置かれる。65歳までの雇用を確保することについては、希望者全員ではなく企業の定める基準に適合した者とする企業をまだ残しているが、法制化によって一応枠組みとしては完成したといえよう。このため、今後の課題としては次のような点について検討を急ぐ必要がある。

第一に、現在は継続雇用制度中心となっているが、徐々に65歳以上への定年延長という形に切り替えていく必要がある。その具体的な提案は後述するが、公的年金受給開始年齢の繰り上げが完成(2025年に報酬比例部分の受給開始年齢が65歳)となった後は、60歳定年の法制化の際に大きな議論となったような雇用と年金の接続の問題が再燃する可能性もあろう。

第二に、65歳を超えてさらに70歳以上への雇用を可能にすることである。具体的には、現行の継続雇用制度の上限年齢を延伸させるという方法が一般的であるが、同一の制度という形にしても65歳までの勤務条件とそれ以上の勤務条件を変えるかどうか。特に65歳を超える場合は選定基準を定めることが可能であるが、その内容をどのように設計するか。

第三に、継続雇用の場合における仕事と処

遇の決定の考え方をもう一度原点から考える必要がある。これまでは、仕事については従前の業務の継続、年金や高齢雇用継続給付の支給を前提とした賃金決定といった傾向が少なくないが、これらをどのように見直すか。特に今後示される同一価値労働同一賃金の基準との関係で整理する必要がある。

二つ目の柱として、他の企業への再就職の援助・促進がある。これはハローワークや民間職業紹介機関を通じた職業あっせんが主要な施策となるが、企業においても、定年前においてキャリア選択の一つとして他企業への出向・転籍、更には再就職支援活動が行われている。後者については、(公財)産業雇用安定センターが公的な仲介機関としての機能をもっている。ハローワークとは異なる労働力需給のマッチングシステムの色彩が強くなっていることが一つの特徴である。

これまでの高齢者雇用政策は、どちらかという日本の雇用慣行をベースにしてその強化という方向であったが、その慣行の揺らぎがみられるなかで徐々に外部労働市場の整備の方向が出てきている。

また、三つ目の柱は、多様な就業や社会参加の促進であり、雇用だけでなく、自営業という働き方、あるいはボランティアなど幅広い就業の機会を提供していくことである。これまで公的な政策として確立しているのは「シルバー人材センター事業」である。これはセンター会員に対して仕事のあっせんを請負契約の形で行うもので、仕事の性格も臨時・短期・軽作業に限定されている。しかし、最近では企業の雇用上限が延びてきていることを反映して、より現役的な仕事へのニーズも高まっており、労働者派遣事業の枠組みで就労させることが増えてきている。

このような現状のなかで、高齢者の雇用機会の質が十分に希望に沿ったものであるかどうかを検証することが重要である。高齢者が仕事からの収入をどの程度求めているかをみると、65～69歳層の男性の場合、55歳以降の最初の定年・退職時の6～7割程度以上とする者が41.1%であるのに対し実際には26.0%にとどまる。このことが就業形態の希望にも反映しており、65～69歳層の男性の場合、正社員希望が45.0%であるのに対し実際には20.3%にとどまっている。(前掲JILPT調査)

3. 所得確保の観点から的高齢者雇用政策の方向

今後においても、前述の高齢者雇用政策の枠組みは基本的に維持されていくと考えられるが、70歳以上までを射程距離に入れた政策を考案するにあたっては、次のような点を留意しながら新たな政策の検討を行っていくことが考えられよう。

- ① 所得収入の必要性との関係を考慮して設計することである。世帯形成期とは異なり生活の必要経費が少なくても済むようになっていることや、貯蓄や年金などの勤労所得以外の収入があることを考慮すべきである。そのため、年金制度のありようが大きな問題となるが、年金制度によって雇用就業のあり方が規定されてしまわないよう、年金と雇用の両者の弾力的関係づけを図る必要がある。
- ② 所得以外の働くことへの動機づけを重視することである。長年にわたって培った知識・技能・経験という「資産」を活かすことを基本にした雇用就業の実現を目指すことが重要である。そのためには、キャリア・コンサルティングを通じてその資産を確認し、これを活かす方途を広げていくことである。同時に、早い段階から能力開発など「資産」形成への取り組みを促すよう支援の体制を整えていくことが必要である。
- ③ 高齢者の健康状況や体力などに十分配慮した働き方を考慮することである。短時間・短日勤務など勤務時間管理の弾力化を図ることはもちろん、健康面でのサポートが不可欠となる。また、体力的な負担感の軽減という観点から、出勤時間の柔軟化もあるが、勤務時間そのものが短い形で働くことができるような環境づくりが重要である。その意味で、コミュニティビジネスなど居住地に近いところで働く場が得られることや、在宅勤務やサテライトオフィスの導入も検討課題となる。
- ④ このほか、自営業などの雇用関係によらない働き方も選択肢となるようサポート策の充実も求められる。高齢者版マイクロ・ファイナンス(小口融資を通じ、低所得者等の自立を支援する取り組み)も検討に値しよう。

とりわけ重要なことは、高齢者の引退は一斉に行われるものでなく、個人の事情に応じ

てなだらかに進むという点である。したがって、年代によって、所得事情も違うことを考慮すれば、大きく65歳までとそれ以上の年齢とに分けて整理する必要がある。

まず、65歳までは、自助を基本に据えながら、共助の年金形成などが十分に図られるような基盤整備を行うことが目指される。したがって、年金支給を前提にしないことから、特に「現役」的に働くことができるようにすることを基本にした雇用就業の姿を設計する必要がある。まずは高年齢者雇用確保措置の未実施企業の解消など65歳までは希望すれば働くことのできる状態を定着させることが急務である。そのうえで、65歳以上への定年延長を本格的に推進するとともに、勤労収入によって生活を維持できることを基本にした処遇を考えることである。

企業としては、定年延長によるコスト負担増が問題点であることから役割職責給の導入や専門職制度の再設計など全体的な人事マネジメントの改革が求められよう。また、定年制度自体についても改革が必要である³。退職金支給時期との関係や段階制あるいは「ゾーン定年」のように、個人によって退職時期を選択できるようにする一方、定年前においても定年後のコース選択を見据えた勤務形態を複数用意することが課題となる。ただし、この場合健康状況などの理由で早期退職する者やセカンドキャリアへの転換を目指す者へのパイパスも同時に整備することが重要である。

次に、65歳を超えた者については、公的年金等の共助をベースに置きつつ、形成された自らの資産と勤労収入によって自助で補うことが目指される。しかし、現実には年金収入の形成が十分できなかったことや、資産格差も大きいこと、更には健康・体力の状況によって就労に制約が生じることなども考慮しなければならない。このため、生活保護にとどまらず、ベーシックインカムなど最低所得保障を担保するよう、公助による補完措置を検討することも課題となろう。

こうした前提のもとでの高齢者雇用政策の考え方は、主たる収入を年金に置きつつ、不足する部分を他の収入との関係で補填できる収入となるよう働けるようにすることである。ただし、この場合、個人の生活状況によってその収入ニーズが大きく異なることを前提にしなければならない。

既に、政府も70歳以上まで働ける企業の普

及・啓発を進めているが、本年施行された雇用保険法の改正により65歳以上に対する適用・給付の対象の拡大は、65歳が雇用政策と社会保障政策の分水嶺という従来の考え方を大きく転換させたものといえる。一方、多様な就業や社会参加の問題への取り組みは、まだ途上であり、政策装置が十分に整っているとは言いがたい。高齢者の活動範囲を考慮すれば、地域における就業の場を増やすことが重要である。シルバー人材センターもその一つであるが、例えば、地域単位で、高齢者の技術・技能や職業経験を登録し、これを地域の中小企業等に提示しつつ、雇用機会を開拓していくような新しい仕組みも考えられよう。

結び 生涯現役を目指して

再就職の促進については、雇用対策法による募集・採用時における年齢制限の緩和措置が65歳までの雇用のエイジフリー化を一步進めたものといえる。しかし、まだまだ65歳という「天井」はある。また、形式的な制限撤廃があっても、企業内部の人事諸制度やその運用の実態が大きく変わらなければ、なお「壁」として残る。

要は、中高年齢層に限らず、人材の流動性をどこまで呑み込んだ人事管理システムが可能であるかどうかという問題である。とくに、外部人材と内部人材が溶け合っていくような状況が作り出されるためには、職種・職務の標準化やそれに対応した仕事別賃金の社会相場形成などの条件が求められる。このため、キャリア・コンサルティングの普及によって、人材の流動化が円滑に行われるような環境づくりも不可欠である。高齢者だけの問題と捉えて臨むのではなく、このような企業の人事制度や慣行の見直しも視野に入れたより精緻な議論に進むべきであろう。

- 1 近江澤猛「高齢者世帯の収入と貯蓄」（第一生命経済研レポート2011.5）
- 2 高齢者の生活実態に格差があることは、橋本俊詔「老老格差」（青土社2016年）、同「21世紀日本の格差」（岩波書店2016年）、「現代思想VOL44-3『老後崩壊』」（青土社2016年2月号）、NHKスペシャル取材班「老後破産－長寿という悪夢－」（新潮社）2015年、などで指摘されている。
- 3 横溝雅夫・北浦正行「定年制廃止計画－エイジフリー－雇用のすすめ」（東洋経済新報社2002年）参照