

. 1 . 13 . 高齢化社会問題研究会  
高齢化社会の雇用と生活 - 社会  
の活力維持へ向けて - ( 57 . 10 . 1 . )

は し が き

当研究会は、昭和55年10月労働大臣の依頼を受け、社会の高齢化と労働問題との関連を広い視野に立って研究するため発足した。

この報告書は、当研究会が発足以来約2年間にわたって行ってきた研究討議の結果をとりまとめたものである。

本報告書が今後の高齢化問題への取り組みにおいて、政府をはじめ労使その他各界の人々の参考となることを期待するものである。

## 序

### 1. 本報告の課題と視点

#### (1) 報告の課題

1) 高齢化問題にいかに対処するかがわが国における今後の経済社会の重要課題であることは改めていうまでもない。人口の高齢化は世界に例をみない速度で進展しており、これからほぼ40年で高齢化の坂道を登りつめる。既に定年延長をはじめとして、これに対する政策が推進されてはいるが、高齢化問題は人口構成が変わることによって生じる経済社会の構造そのものの変化であるところから、その問題の所在は広範囲でかつ相互に複雑に関連しており、今後、より一層総合的な観点からの政策の推進が必要と思われる。

本報告の課題は、以上のような観点から広く高齢化社会における労働問題の所在を明らかにし、長期的、総合的な政策目標を析出することにあるが、その中でも特に60歳台前半層の就業、生活上の諸問題とその基本的な政策課題を明らかにすることを主たるねらいとしている。

2) 本報告において、特に60歳台前半層に焦点をあてたのは次の理由による。

すなわち、現在、人口の高齢化の波は55～59歳層を中心として進行しているが、1985年以降は、その波が60～64歳層に移行し、今後この層の問題が重要になってくる。しかも、現在までの高齢化問題の研究は、主として定年年齢まで、あるいは、それとの関連でせいぜい60歳程度までの問題が中心であり、60歳以降の就業と生活の実態や問題の所在はほとんど明らかにされていない。

政策面では、現在1985（昭和60）年までに60歳定年制を一般化するための努力が続けられ、近年定年延長は着実に進展している。60歳までの雇用の確保は労使及び行政の引続く努力が前提であり、また、その内容になお改善の必要性はあるものの、昭和60年を目標に達成への展望が開けてき

たとみることができる。

したがって、今後は「昭和60年60歳定年」という政策目標のあとを受けた新たな対応が要請されるといえる。しかし、60～64歳層は、50歳台層に比して、健康、労働能力、就業志向の面で個人差が拡大すると同時に業種によっても新しい問題が生じると考えられ、問題の所在も政策の枠組みを考えるための基盤も60歳までの高齢化対策とは異ってくる。したがって、政策的な対応もこれまでの施策の延長線ではとらえられない面があり、この層の特質に対応した新たな視点での問題点の解明と政策研究が必要となる。

#### (2) 報告の視点

1) 以上のように本報告では60歳台前半層の諸問題に主たる関心があるが、その検討にあたっては、高齢化社会の問題を若年層を含めた人口構成の変化によって生じる問題としてとらえ、それが個人、企業、社会のそれぞれにどのような影響を与え、そこにどのような問題が生じるかを現状に沿って分析し、あわせて将来を展望し、その中から60歳台前半層の特質をさぐるよう努めた。

2) 高齢化問題は、個人としては、平均寿命、平均労働力余命の伸長に対応して、就労および引退をどのように選択し、それぞれの場面で生きがいと所得の安定をどう確保するか、企業としては高齢化に伴う労働力の年齢構成の変化に対応して、企業の活力をどう維持するか、社会的には、老年人口比率の増大と家族構成の変化に対応して扶養、被扶養のバランスをどう図っていくかの問題と考えることができる。

これらの問題は相互に関連しあっており、その対応は必ずしも容易ではない。

高齢者が高い就業志向を有している場合には、それに見合った就業機会が確保されることが望ましいが、企業における高齢者雇用の増大は、人事、賃金管理面での対応の困難や企業全体の効率阻害の問題を生じる可能性がある。

一方、企業の高齢者雇用が進まない場合は、高齢者としては失業等の問題を生じるとともに、生活面では年金への依存を高めていくこととなり、それはひいては社会的な扶養、被扶養の均衡を著しく失うことになる。

高齢者の就業志向が低く年金への依存が高い場合は、企業の高齢者雇用問題は緩和されるが、高

齡化社会は若年労働力の比重の低下という側面を有しているため生産活動に必要な労働力が確保できず、また、企業を含めて社会的な扶養負担を高め、このことが社会全体の活力の低下を生ずる恐れがある。

3) 本報告においては、基本的には以上のように個人、企業、社会の三者を関係づけてとらえ、高齢者の就業志向、企業の高齢者雇用の構造及び年金等の高齢者の生活問題の三つの側面から、現状の実態分析を行った。

さらに、労働問題としての高齢化問題がほぼピークとなると考えられる2000年頃までの環境変化の中でこれら三者の現実の諸問題がどのように変化し、また、どのような新たな問題が発生するかを展望している。

そして、この現状と展望からみた問題点をふまえて、今後の高齢化社会において最も望ましい構図は何か、そのための基本的な政策課題は何かについて明らかにしようと努めた。その検討にあたっては高齢者が職業生活と生活設計について主体的にビジョンを描き、それを実現できるための条件整備が必要であることに特に留意したつもりである。

このように本報告はその主要部分を高齢化問題の実態分析と展望に置いており、政策面では、問題の所在とその基本的方向を掲示するにとどまっている。その意味では、本報告は今後の高齢化対策推進の背景となる問題の所在を解明することに力点があるといつてよく、これを通じて今後の高齢化対策の基本となるべき考え方と政策体系のアウトラインを示すことを意図した。

## 2. 本報告の主要な論点

本報告の内容について、その主要な特徴と論点を要約すると次のとおりである。

### 高齢化問題の基本的考え方

本研究においては、前述したとおり高齢化問題を検討するにあたって、個人、企業、社会の三者の相互関連をもとにこの三者の問題を解決するための最も望ましい政策選択は何かをさぐることに主たる部分をさいている。

そこでこの結論は、高齢者の引退志向年齢と企業の高齢者雇用の限界年齢及び年金の支給開始年齢がより高い年齢で一致することが最も望ましい高齢化社

会の選択であり、そのための要件は、高齢者の高い就業志向が高い職業能力に裏打され、これを企業が維持活用するシステムをつくることである。

### (高齢者の就業実態と就業・引退志向)

高齢者の就業実態と就業・引退志向については、第1章で詳細な検討を行っている。戦後平均寿命の伸長により、労働可能年齢も高くなり、高齢者特に60歳台前半層の労働力としての質は向上している。

そのため、平均的な引退志向年齢は、65歳前後になっているとみられる。その理由は、55歳当時雇用労働者であった者がその後死亡したり引退したりした結果就業率が50%を割るのは、67~68歳にかけてであること、意識調査によれば大方の引退志向年齢は、65歳程度とみられること、高齢者の就業率を決定するのに60歳台前半層では需要要因が大きく、65歳以上層では年金の要因が大きいこと等である。

60歳台前半層はこのように就業志向が高く、その就業形態もフルタイムが主体であるが、この年代になると健康、職業能力の個人差が拡大することを反映して、一部に早期引退や短時間就業を志向する者もみられ、就業形態は多様化している。この意味において60歳台前半層は、就業と引退の間に位置する年代層と考えられる。

### (定年後の高齢者雇用の実態)

高齢者雇用の年齢的な構造については、第2章で分析している。平均的な定年年齢は58歳前後であり、その後の同一企業での再雇用や中小企業、第三次産業への転職により、平均的には62~63歳まで雇用労働者として働いている。このことは、定年年齢と引退志向年齢との間に乖離があることを示している。この乖離の存在は、定年以降高齢者が労働移動する過程で、従前の能力発揮の困難、賃金の低下、失業、就業意欲の喪失による引退という問題を発生させる。

このような問題は、高度成長期には、労働力需給がひっ迫していたこと、高齢者自体の数が少なかったことから大きくならなかつたが、高齢人口の増大につれて、特に石油危機を境にして経済基調が変化したこととともに表面化するに至った。

定年年齢と引退志向年齢との乖離を生じる要因は、労働力需給、高齢者の職業能力、企業における高齢者の能力の活用体制のあり方にあると考えられる。高齢者の職業能力ほ、一部に健康状態の

低下により問題を生じてくるものの、一般的には、その活用を図ることが可能と考えられ、企業において、高齢者の能力の活用をどう進めるかが課題となる。

（高齢者の生活実態と在職老齢年金の役割）

定年以降の就業と生活の関係は第3章でとり扱っている60歳台前半層の所得は就業による収入、年金、退職金等多様な収入から成り立っており、収入総額としては、平均的には、ほぼ本人の希望する水準に達している。

60歳台前半層で就業している者のかなりの部分は、生活面では、賃金収入を補完するものとして在職老齢年金に依存している。これは労働市場を通じて転職した場合に長年にわたって培われた能力を継続的に発揮できないため賃金の低下をきたすことが多いからである。

60歳台前半層の就業と生活の問題は、在職老齢年金の支給によって今のところはある程度緩和されているとみることができるが、高齢化が進み年金の財政問題が困難になれば、重大な局面に直面することになるであろう。

（高齢化問題の本質と政策対象領域）

以上から明らかなように、高齢化問題の最も重要な側面は、定年後の就業の問題にあると考えられる。現在、60歳定年制の実現の努力が続けられているが、高齢者の多くは65歳前後までの就業を望んでおり、60歳定年が実現してもなお大きな開きが残される。

こうした高齢化問題の本質に照らしても60歳台前半層の問題を労働政策としてどのように考え対策を講じていくかは、基本的な検討課題であると考えられる。

（高齢化問題の展望）

第4章では、今後の高齢人口の増大及び経済環境の変化の中で高齢化問題がどのように変化するかを展望している。この展望の中で指摘される重要な点は、高齢者の高い就業志向が今後とも継続し、高齢労働力供給が2000年において現在の約2倍に増大すること、その中でも雇用者の高齢化は一段と著しく、特に労働市場での需給不均衡の著しい高学歴層、ホワイトカラー層の高齢者が大幅に増大すること、増大しつつある現状において高齢雇用者は、規模別にみれば大企業から中小企業、産業別にみれば製造業等から第三次産業へ移動することによって

ある程度吸収されているが今後は、高齢者数が一層増大するので、このような形だけでは雇用の確保が一層困難になること、一方、年金財政問題が進行するに伴って高齢者の就業と生活に深い関係をもつ年金支給開始年齢の手直しさえ問題となってくることである。以上の展望は、今後高齢者の就業と生活を維持することが一層困難になることを示している。

したがって、これからは、高齢者の能力の有効活用を最大限に促進することにより、少くとも引退志向年齢までは雇いを確保し、その賃金収入により生活を維持できるようにすることが基本的課題となると考えられる。高齢化は高齢者の増大の反面若年労働力の減少という側面を有している。これに対処するには、需要の年齢間代替を進め、高い就業志向をもつ60歳台前半層を活用することが求められる。高齢者に雇いを確保することは、年金水準の確保と若年層及び企業の年金負担の緩和にもつながるであろう。

（就業志向の多様化への対応）

定年と引退志向年齢の乖離の問題と並んで、60歳台前半層の基本的な問題の一つに、就業、引退志向の個人差が拡大するという問題がある。これについては、各章においてとりあげられているところであるが、60歳を超えると、早期引退を望む者や短時間就業、任意就業を望む者が増加してくる。これに対しては、就業形態の多様化に対応した就業機会の確保、引退志向の個人差に対応した円滑な引退のための条件整備が課題となる。この問題は、部分就業、段階的引退の問題として注目されつつあるが、それへの取り組みは必ずしも進んでいない。

企業における高齢者雇用の制度の中に、部分就業の考え方に基づいた制度を取り入れていくことが望まれる。同時に、公的年金制度においては、将来、年金支給開始年齢の手直しが行われるとしても、早期引退や部分就業を選択する高齢者の生活安定に配慮して支給要件を設定することが必要とされよう。

高齢化社会の政策課題

高齢化社会における諸問題を解決するための政策課題としては「高齢者の能力の維持、活用」、「同一企業グループでの雇用延長」、「高齢者のための新しい労働市場の整備」、「円滑な引退への対応」、「高齢者の生活の安定」の5点が第4章で指摘されている。

（高齢者の能力の維持、活用）

高齢者の能力の維持、活用を最初にとり上げたの

は、前述したとおり、今後の高齢化社会において個人、企業、社会の三者の問題を同時に解決するには、この点が最も基本的な要件であると考えたからである。具体的には、企業において65歳までの雇用を前提として、計画的な人事管理と能力開発を実施していくための経歴発展計画(C.D.P.)の推進、高齢者の心理的、生理的特性に配慮した職場環境の改善及び、心身両面からの生涯を通じての総合的な健康づくり(トータルヘルスケア)の推進をあげている。

#### (同一企業グループでの雇用延長)

60歳台前半層の雇用の確保を進めるためには、同一企業グループ内での65歳までの雇用延長が望ましい方向であるとしている。これは、高齢者の能力の維持活用には、同一企業における雇用継続が効果的であること、さらに今後の雇用の展望からみて、高齢者の転職、再就職は、一層困難になるという認識によるものである。

また定年延長でなく、雇用延長とする理由は、60歳台前半層にはその多様な就業・引退志向に対応した弾力的な雇用制度の方が適切であると考えたからである。こうした65歳までの雇用延長の実現は、高齢者の処遇、活用に関連する人事、賃金管理の抜本の変革を必要としよう。

#### (高齢者のための新しい労働市場の整備)

しかし全ての企業、全ての高齢者にとって同一企業での雇用延長が適切であるとは限らない。この観点から、従来の経験や能力を生かした転職、再就職が容易となるよう労働市場の機能を刷新、強化することも重要な課題になるとしている。

そのために今後、特に重要となるのはサービス経済化から生ずる需要をホワイトカラーや専門職種など的高齢者の雇用に結びつける新しい労働市場を育成し、そこでの需給調整に民間の活力、創意を生かしていくことであろう。また高齢者が就職する上でなるべく広い選択の幅を持ちうるようにするため、異なる職種でも通用する経験に着目して、これを職業紹介にとり入れる経験延長方式の活用も有効であろう。

#### (円滑な引退への対応)

第4の「円滑な引退への対応」は、部分就業、段階的引退の考え方に対応するものであり、退職準備を進めようとする勤労者に対する企業を超えた相談体制の整備、段階的引退を希望する高齢者にふ

さわしい雇用制度、労働時間制度の導入及び、引退後の生きがいに資する地域での社会参加活動の振興をあげている。

#### (高齢者の生活の安定)

第5の「高齢者の生活の安定」については、65歳までは、就業により生活を維持することを基本とし、職業生活から引退した後は、公的年金と企業年金により退職前可処分所得の6割が確保されることが望ましく、また退職後の生活の内容をより豊かで安定したものとするためには、在職中からの老後資産の形成の促進を図ることが望ましいとしている。

#### 経済成長との関連

わが国社会が一層高齢化してゆく一方で、今後において高い成長は望めない見通しにあるので、高齢化問題の解決には一段の努力を要しよう。さらに考慮しなければならないのは、高齢化問題を解決しないと、需給のミスマッチが拡大し、社会的な扶養負担が増大したりすることによって、社会の活力が失われ、経済成長も阻害されるという問題である。したがって高齢者に能力を十分発揮させることなど、その雇用・生活問題への対処がとくに重視されなければならない。

#### 個人、企業、政府の対応

高齢化社会への対応においては、勤労者が自ら職業生活の設計をもちその実現のために努力することが重要である。企業においては、労使協議の活用など良好な労使関係を基盤として、65歳までの雇用延長などの課題を達成できるような新しい雇用賃金慣行が形成されることが望まれる。

政府の施策の基本は、こうした民間の努力に協力し、これを助長していくことであって、情勢の変化に対応して、その高齢化対策の見直し、拡充強化を行うことが重要である。特に就業形態の多様化に対応した労働条件の確保を図るための施策、労働市場の機能を高めるなど雇用の確保を図るための施策、資産形成など高齢者の生活安定を図るための施策を進める必要がある。

### 3. 残された諸問題

もとより高齢化問題の所在は広範であり、また、資料や研究手法の制約により十分問題点の解明ができなかった事項も少なくない。特に、60歳台前半層の就業や生活に関する諸問題、企業における60歳を超える高

高齢者雇用に関する人事賃金管理のあり方、高齢者の短時間就業の具体化については、概括的な問題点の整理と政策の方向を示したにとどまっており、今後は、問題をより掘り下げて具体的な施策の検討を行う必要がある。

また、本報告においては、男子を中心に検討した。女子については、高齢化問題はある点で男子より深刻であるとはいえ、女子高齢雇用者がまだ比較的少ないことから、これに触れず今後の研究にまつことにした。

さらに、農業に係る高齢化問題はとり扱わなかった（農業以外の自営業についても同様である）。これは、農業生産や農村生活そのものの問題として重大化しているばかりでなく労働問題とも関連すると考えられるがその検討は将来の課題として、今回は言及しなかった。

〔以下略〕