

安倍政権による歪んだ 高齢者の労働力化政策

—高齢者雇用安定法「改正」案の問題点—

全労連雇用・労働法制局長 伊藤 圭一 いとう けいち

2020年1月20日開会の第201回国会に、70歳までの雇用・就業機会の確保のための「高齢者雇用安定法の一部を改正する法律案」が提出される。この法案は、「雇用保険法等の一部を改正する法案」のなかに組み込まれ、雇用保険法、労災補償保険法、労働保険料徴収法、特別会計法、労働施策総合推進法などの改正案と一括りにされている。一括法案の内容は多岐にわたり、国会では審議時間の制約から、徹底審議が困難になるおそれがあるが、それこそが、安倍政権お得意の、国会審議軽視の手法にほかならない。

「高齢者雇用安定法」の見直しは、年金改悪と並行して進められてきた高齢者の労働力化政策を、「全世代型社会保障改革」の一環としてさらに推進するためのものである。しかも、雇用の安定どころか、「雇用されない働き方」への切り替えを容易にする仕組みも組み込んでいる。本稿執筆時点では、法律案までは確認できないが、厚労省の労働政策審議会（職業安定分科会雇用対策基本問題部会）が6回ほどの審議を経てまとめた「建議」（2019年12月25日）と「法案要綱」（2020年1月8日）をもとに、概要を紹介しつつ、問題点を指摘してみたい。

1

欺瞞に満ちた立法趣旨

70歳までの就業機会を確保する法整備をなぜ行うのか。建議にはこう書かれている。

少子高齢化が急速に進展し人口が減少する我が国においては、経済社会の活力を維持するため、全ての年代の人々がその特性・強みを活かし、経済社会の担い手として活躍できるよう環境整備を進めることが必要である。特に、人生100年時代を迎える中、働く意欲がある誰もがその能力を十分に発揮できるよう、高年齢者が活躍できる環境整備や中途採用に関する環境整備を図っていくことが重要である。

（高年齢者の雇用・就業機会の確保）

高年齢者の労働力人口や就業率は近年増加傾向であるが、65歳以降の者が持つ就労に対する意向を踏まえれば、今後さらに、個々の高年齢者のニーズや状況に応じた活躍の場の整備を通じ、年齢にかかわらず活躍し続けることができる社会の実現を図ることが求められている。

まず、この立法趣旨に問題がある。少子高齢化の原因を分析せずに所与の前提とし、経済政策の

ために高齢者の労働力化が必要と断定している。次に、高齢者の就業率の増加傾向について、就労の意向があるとし、そのニーズに応じた「活躍の場」を提供することが求められているとしている。いずれも、欺瞞に満ちた書き方といわねばならない。

そもそも少子化は、長きにわたる自民党政権の労働政策の帰結である。長時間労働の蔓延、非正規化の推進、平均賃金の長期にわたる下落・抑制、待遇における女性差別、待機児童問題に象徴される子育て支援策の不十分さといった要因が、特に出生率を牽引する20～30代層を直撃し、本人の意向とは別に「晩婚晩産」もしくは、子をもたない選択を強いてきたのである。しかし、建議はこうした側面を無視し、本来行うべき政策（安定雇用と賃金の向上、ジェンダーギャップの是正・根絶、子育て支援策の拡充等）への転換の必要性にふれず、高齢者の労働力化を必然のものと思わせている。

高齢者の就業率の増加傾向についてもごまかしがある。年金の支給開始年齢の引き上げや低すぎる支給額、社会保険料負担の重さ、医療・介護の自己負担額の重さ、生活保護基準の改悪と窓口での受給抑制等、高齢者に対して冷たい社会保障政策がたたみかけられ、多くの高齢者は「働かなければ生きていけない」状況に追い込まれている。働く意欲と条件がある高齢者も存在するが、政策が高齢者を就業へと追いこんできた側面を無視し、高齢者の意欲をサポートするような描き方をするのは欺瞞である。

こうした立法趣旨の歪みは、制度の中身にも反映し、高齢者の働かせ方に毒素を持ち込むものとなっている。

2 「雇用されない働き方」もOK ～制度の概要

70歳までの「就業機会の確保」を図る措置とし

て、具体的にはどのようなことが考えられているのか。法案は、次のような選択肢を掲げている。

これらの措置のうち、いずれかの制度を完備す

(a) 定年廃止、(b) 70歳までの定年延長、(c) 継続雇用制度導入（子会社・関連会社など特殊関係事業主での継続雇用を含む）、(d) 他の企業（子会社・関連会社等以外の企業）への再就職に関する制度の導入、(e) 個人とのフリーランス契約への資金提供、(f) 個人の起業支援、(g) 個人の社会貢献活動への従事に関する制度の導入

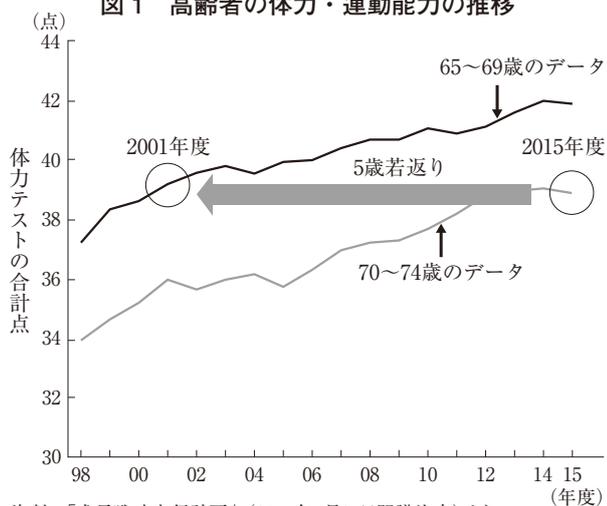
ることを、今回の法案では事業主の努力義務としている（制度の定着をみて、いずれ法改正をして義務化する方針である）。上記の選択肢のうち(a)～(c)は、現行の高齢者雇用安定法における65歳までの「雇用機会の確保」のメニューと同じであるが、(d)～(g)は新メニューである。それらについての建議の補足説明をみておこう。

(d)「他の企業への再就職の実現」については、グループ会社における継続雇用制度の導入と同様に、事業主間で契約を締結するものとする（筆者注：他の会社の就職口を個人が探すのでは措置をとったことにならない）。

(e)「個人とのフリーランス契約への資金提供」及び(f)「個人の起業支援」については、定年後又は65歳までの継続雇用終了後に退職した元従業員との間で、70歳まで継続的に業務委託契約を締結する制度を設けるものとする。なお、どのような事業を制度の対象とするかについては、事業主が導入する制度の中で定めることができる。

(g)「個人の社会貢献活動参加への資金提供」については、定年後又は65歳までの継続雇用終了後に、元従業員が、①事業主が自ら実施する事業、②事業主が委託、出資（資金提供）その他の援助を行う団体が実施する事業であって、不特定かつ多数の者の

図1 高齢者の体力・運動能力の推移



資料:「成長戦略実行計画」(2019年6月21日閣議決定)より

利益の増進に寄与するものに係る業務に、70歳まで継続的に従事できる制度を設けるものとする(筆者注:有償の活動に限る)。なお、どのような事業を制度の対象とするかについては、事業主が導入する制度の中で定めることができることとする(以下略)。

驚くべきことに、高齢者雇用安定法の見直しだというのに、「雇用」でなく「就業」、つまり請負・業務委託契約によるフリーランスや、起業支援等でも措置義務は果たしたことになる。もはや労働政策とはいえない領域を並列させているのである。

この法案の原案を19年5月にまとめた「未来投資会議」は、「構造改革の加速化を図る」ため、「産業競争力会議と未来投資に向けた官民対話を統合した成長戦略の司令塔」(2016年6月2日閣議決定)と位置付けられた、経済産業省主管の首相の諮問機関である。安倍「働き方改革」全般に通底する問題であるが、あくまでも経済政策が「主」であり、労働者保護や国民の福祉は「従」という発想が根本にある。

3 措置される「就業機会」の問題点

高齢者の身体機能は向上しており(図1)、経済的に問題がなくても働き続けることを希望する高齢者もいる。その点からみれば、65歳以降にお

いても雇用や就業の機会を企業が提供すること自体は悪いことではないだろう。

しかし、今回の法案は、「働きたい人には希望にそった働く場を提供し、働きたくない、働くことができない人には就労しなくても生活できる環境を整備する」制度ではない。高齢者の就業促進は、年金制度の改悪(支給開始年齢の引き上げや給付水準の引き下げ)、高齢者の医療費や介護サービスの自己負担の引き上げなどの社会保障改悪とセットで構想されている。つまり、労働政策と社会保障政策を総動員して、日本を「高齢(当面70歳)まで働かざるをえない社会」にしようというのである。そうなれば、長時間・過重労働、夜勤交替制労働等、原因はともかく、健康に問題を抱えた労働者には、過酷な老後が待ち受ける。心身に困難があろうと、生きるためには働かざるをえない18世紀型の「自己責任」社会である。

以下、制度についての細かい問題点をいくつかあげていきたい。

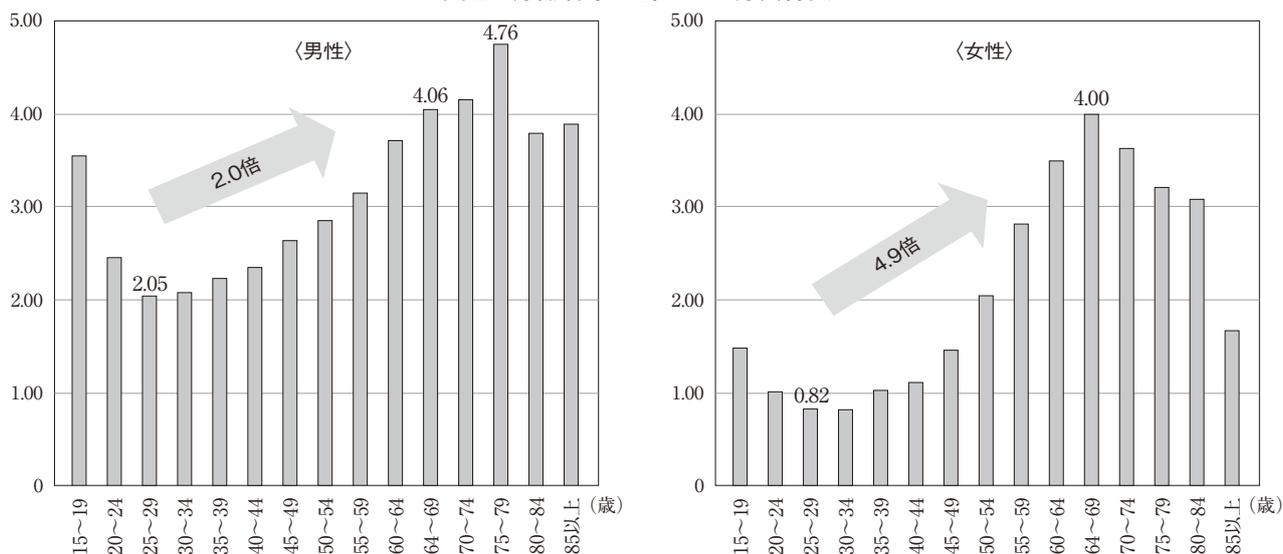
1) 使用者による選別排除を認めている

立法趣旨には、高齢者の意向をふまえた活躍の場を整備するとされているが、中身は異なる。「65歳以降の高齢者については、それ以前と比べて体力や健康状態その他の本人を取り巻く状況がより多様なものとなる」ため、事業主が「対象者の限定を可能とする」、つまり選別排除ができる制度とされている。措置制度が義務化されようが、事業主は制度を完備するだけでよく、対象者は選別できるのである。

2) 高齢者の安全を軽視している

労働契約ではなく、業務委託(フリーランス等)契約による就業を、「高齢者雇用安定法」における事業主の措置義務に含めることは大問題である。業務委託であれば、労働者保護を外れる

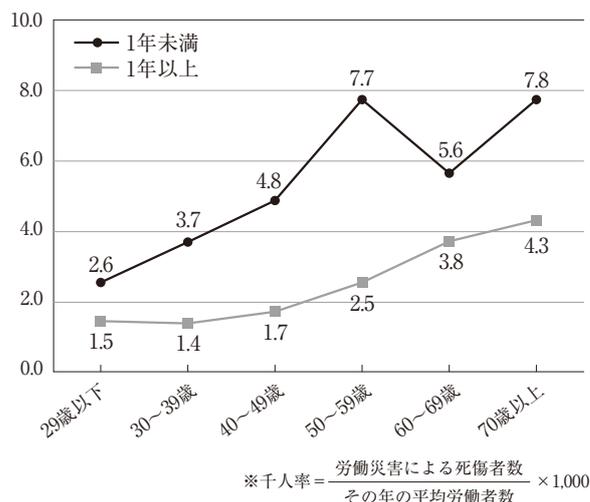
図2 労働者千人当たりの労災件数



資料：厚生労働省「人生100年時代に向けた高齢労働者の安全と健康に関する有識者会議報告書」（2019年12月25日）

が、労災発生率は、20代後半に比べ、60代後半になると男性で2.0倍、女性で4.9倍と高くなる（図2）。特に、あまり習熟していない業務においては、高齢者の労災発生率は格段に高くなる（図3）。当然のことながら、疾病を抱えながら就労する人の割合も加齢につれて増加する。つまり、この制度の対象者は、労働安全衛生法上、特段の配慮が必要であり、労働者保護法制から外すどころか、保護を強化すべき人たちなのである。厚生労働省は、所管した「人生100年時代に向けた高齢労働者の安全と健康に関する有識者会議」で、以上のような知見の報告書をまとめているにもかかわらず、法案でフリーランス化を制度に入れるのは矛盾している。

図3 年齢別・経験期間別にみた労災発生千人率



※千人率 = $\frac{\text{労働災害による死傷者数}}{\text{その年の平均労働者数}} \times 1,000$
 出所：「労働者死傷病報告」休業4日以上の死傷者数（2018年）
 「就業構造基本調査 全国結果」（2017年）

3) フリーランスの促進が仕込まれた「トロイの木馬」

いったん退職した元従業員を、業務委託で働かせるための手続き規定にも問題がある。i 業務内容を事業主が決め、ii 実施計画を作成、iii その内容について労使合意を得るよう「努め」、iv 計画を対象者に周知すればよい、とされているのである（これは法案要綱にはなく、労政審で議論に提供されたイメージだが、そのまま指針とされる可能性がある）。

業務内容は事業主が起案するが、指揮命令が従

来と同様の形態であれば、使用従属性のある労働者に対する違法な業務委託になる。こうした点への考慮がなく、過半数労働組合もしくは労働者の過半数代表者との合意手続きで業務委託化を可能とするかのような制度の作り方は、労働法として異常である。

労働者が退職・起業し、古巣の企業と取り引きをする、いわゆるスピンアウト型・スピンオフ型起業（後者は古巣企業と資本関係がある場合）は、珍しいものではない。しかし、独立・起業が、意欲・能力のある個人の選択で可能であることと、労働契約→退職→業務委託への切り替えを

可能とする制度を労働立法の中に取り入れることとは、別物である。前者は経済法の範疇で問題ないが、後者のように労働法の世界に取り入れてしまうことは危険である。「雇用されない働き方」「雇用類似の働き方」の普及を狙う安倍政権のもと、65歳以上で濫用されるおそれがあるだけでなく、その後、他の年齢層にも適用される「労働者保護法制骨抜き法案」の先駆的制度として、悪用される可能性もある。

4) 待遇改善の視点が欠落している

65歳までの雇用機会確保の措置は、各企業において制度整備が進んでいるが、60歳時点に比べて労働条件が著しく低下させられ、「同一労働同一賃金」に反する状況となっている。この課題について、法案では、「パート・有期法の2020年以降の施行をふまえた環境整備」に言及しているだけである。しかし、パート・有期法指針は、60代以降の労働者を救わない。退職金や年金を得られる見通しなどを「その他の事情」として過大考慮し、大きな待遇格差があっても不合理とはいえないものと認めてしまっているからである。退職金水準は企業により大きな差があり、中小企業では退職金制度のないところもある。年金支給額の水準も現役時代の賃金が反映し、人により大きな格差がある。高齢者雇用安定法に対し、高齢労働者は差別的な賃金・労働条件の向上に向けた後押しを期待している。しかし、今回の法案は、その期待にまったく応えていない。

加えて、雇用期間の長期化を理由として、賃金体系を見直し、50代の賃金水準を引き下げて、60代以降の人件費にあてる「労働条件の不利益変更」が横行している問題も無視されている。労働立法はあくまでも労働条件の向上を趣旨とするものであり、新規立法を理由として労働条件の不利益変更を行うことは労働法の原則に反するが、使用者に対して、こうした原則にのっとった対応を

促す視点が、法案には欠けている。

5) 適正な法案審議を阻害する法案構成となっている

冒頭にもふれたとおり、「雇用保険法等一部改正法案」に一括りにされた法令の内容は盛りだくさんである。すでに触れてきた「70歳までの就業機会の確保措置」以外にも、

①育児休業給付の新給付体系への位置づけ変更（育児休業給付資金を創設し6/1000のうち4/1000をあてる。育児休業重視の一方、一般給付を軽視）

②被保険者期間の計算方法見直し（日数だけでなく労働時間〈80時間/月〉により基準を補完）

③65歳以上の雇用保険適用拡大（複数就労している場合も合計週20時間以上は雇用保険適用。ただし、保険料をとりながら一時金方式）

④高齢者雇用継続給付金の見直し（2024年まで現状維持、2025年以降は給付率を半減）

⑤65歳以上の高齢者就業機会確保措置への助成（雇用保険二事業で助成金は大盤振る舞い）

⑥自己都合離職者への給付制限期間の3ヵ月から2ヵ月への短縮（5年間で2回の制限）

⑦国庫負担（本則の10/100への削減措置を継続）

⑧労災保険率の算定方法の見直し（複数事業就労の場合、通算した給付金日額をもとに計算。しかし施行までに行政の体制がとれるのか疑問）

⑨中途採用者の割合の公表

といったように、高齢者の労働力化以外にも仕事と家庭の両立支援、副業・兼業の促進、転職促進につながる制度見直し等が盛り込まれており、賛否を問われれば、項目によっては是々非々といわざるをえない。しかし、これらを一括することで、法案への対応は賛否いずれかに限られる。加えて、ひとつの法案ということで審議時間も本来あるべきものより短くされ、問題点を深掘りする質問が困難となる。

4 私たちはどう対抗すべきか

高齢者雇用安定法の見直しや、隣接した一連の法制度改革についての安倍政権の本音を、私たちは、見抜かなければならない。

ひとつは先進国に比べて低すぎる日本の賃金・労働条件を改善せずに、人手不足の解消を目指す労働市場政策である。高齢者を労働者もしくはフリーランスの労働力にし、コストをかけずに人手不足の解消をはかると同時に、現役世代、青年・女性、外国人労働者との競争を高め、引き上げ局面にある賃金相場を抑制する梃子に活用することが目論まれている。その際、転職や自己啓発、職業仲介のプラットフォーム・ビジネスを活発化させ、安倍政権のパトロンである人材ビジネスの儲け口を拡大することも狙われている。

もうひとつの狙いは、公的年金の投機的利用の促進である。安倍政権はアベノミクスの「見せかけの成功」演出のため、2014年から年金積立運用における株式比率を従来の倍の48%に高め、株価をつり上げている。その結果、年金積立金の運用で2015年第2四半期に8兆円、18年第3四半期に15兆円といった損失も出しており、会計検査院は、年金積立金管理運用独立行政法人（GPIF）のリスクの高い運用に警鐘を鳴らしている。しか

し、官邸は150兆円の資金をさらに増やすため、年金保険料を負担する対象者を広げつつ、高齢者の就業促進で給付を減らし、投機の資金を増やそうとしているのである。

健康で意欲ある高齢者が働き、起業することは歓迎すべきことであり、就業環境の整備は必要である。しかし、健康問題や老々介護を抱え、働ける条件のない人からまともな水準の年金受給権を遠ざけ、就業か貧困かの選択を迫るのは人権侵害である。同時にこの政策はワーキング・プアを増やし、デフレ不況を長引かせる。

今回の法案に対しては、国会に向けて、私たちは労働者の要求を示し、法案の欠陥を指摘し、修正を求めながら、本来あるべき政策を突き付けていく必要がある。高齢になれば、家計や資産、家族関係の違いに加え健康格差も広がる。個人の事情に応じて、年金と雇用・就業を選択可能なものとするためには、前提として公的年金を信頼に足る制度とすること、同時に年齢・性別による格差のない良好な労働条件で働く権利を保障することが実現していなければならない。

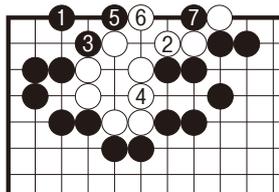
安倍政権の目指す方向は、私たちの要求を阻むものでしかない以上、退陣を求めるしかない。そして新たな政権に採用させるべき労働政策・社会保障政策を、今から内外に示し、各政党の公約化をはかるべく、旺盛な運動を展開しよう。

詰碁・詰将棋の解答と解説

詰碁の解答と解説

解答 黒先、コウ。

解説 左右が見合の形ですが、黒1が好手で白2に黒3から5、7の非常手段があります。



詰将棋の解答と解説

解答 ♠1一角△2三玉♠2二角成△同金♠3四竜△1三玉♠1四竜△同玉♠2四金打まで九手詰。

解説 初手♠4二角は△2三玉♠2一竜に△2二金打で♠1二竜ができず失敗です。正解は右から打つ♠1一角です。そして△2三玉には何も取らない♠2二角成が継続の好手です。以下△同金に♠3四竜から1四の金を取って詰めあげます。