

高年齢者雇用の現状と 労働組合の取り組み

～「年金制度と高年齢者雇用政策の抜本改正要求」の
前提となる課題について

全労連雇用労働法制局長 いとう けいいち
伊藤 圭一

はじめに

本誌掲載の「年金制度と高年齢者雇用政策の抜本改正要求」は、2021年7月の全労連第61回評議員会に提案し、承認していただいた。今後、その実現に向けて政府に要求していくものである。

要求の柱の第一は、公的年金制度の抜本改正だ。日本での居住歴が10年ある65歳以上のすべての人に、全額国庫負担で月額8万円を支給する「最低保障年金制度」を確立し、その上に、社会保険料方式の新厚生年金、新国民年金を上積みする仕組みにすること。年金の支給開始年齢を65歳より引き上げないこと。現役時代に夜勤交替制等、有害業務をおこなってきた労働者には、60代前半での年金受給権を保障することなどを求めている。

要求の第二は、高齢になっても働き続けたい人のための雇用・労働条件整備をはかる労働法制の改正である。年金支給開始年齢と定年年齢とを接続する雇用対策を義務化すること。定年年齢を区切りとした賃金引下げを止めるため、「同一労働同一賃金」法整備を前進させること。退職金制度の普及と公的助成を強め、企業は雇用形態の違い

にかかわらず、勤続年数に比例した退職金支払いを行うこと。加齢による身体機能の低下に応じた任務配置や作業環境の整備など、労働災害防止を徹底すること、などを求めている。

この改正要求は、中高年齢層向けに見えるが、青年や非正規で働く人たちにも深く関係のある課題だ。ぜひ、「年金制度と高年齢者雇用政策の抜本改正要求」をご一読いただくとして、本稿は、そこに書き込めなかった高年齢者雇用の現状と当面の課題について述べたい。

高年齢者の就労率の増加と 労働条件の劣化

就業している高年齢者は930万人（2020年8月）、全就業者に占める割合は13.5%で、10年前に比べると、345万人（5%）増加している。その就業率と勤務状況は以下のとおりである。

○年齢階層別の就業率は；

男性：60代前半82.3%、60代後半58.9%、70代前半41.1%

女性：60代前半58.6%、60代後半38.6%、70代前半24.2%

○60代の勤務状況は；

週5日以上就労：60代前半7割、60代後半6割

図表 1 「改正」高年齢者雇用安定法の概要

65歳までの雇用確保措置（義務）9条 ※義務化2004年4月施行	+	70歳までの就業機会確保措置（努力義務）10条の2 ※2021年4月施行
① 65歳までの定年の引上げ		① 70歳までの定年の引上げ
② 65歳までの継続雇用制度【再雇用制度・勤務延長制度】の導入（特殊関係事業主（子会社・関連会社等）によるものを含む）		② 70歳までの継続雇用制度【再雇用制度・勤務延長制度】の導入（特殊関係事業主に加えて、他の事業主によるものを含む）
③ 定年制の廃止		③ 定年制の廃止
<ul style="list-style-type: none"> ▶ 労使間で十分協議し高年齢者のニーズに応じた措置が、望ましい（指針） ▶ 70歳までの就業確保措置では、使用者が対象者基準を設置できる（指針） ▶ 高年齢雇用継続給付金は削減…後に廃止 ※ 雇用保険法第61条第5項、6項 2024年まで現状維持、25年以降は給付率を15%から10%に低減（30年に廃止の方向） 		<div style="border: 1px solid black; padding: 5px; display: inline-block; writing-mode: vertical-rl; text-orientation: upright;">創業支援等措置※</div> <ul style="list-style-type: none"> ④ 70歳までの継続的に業務委託契約を締結する制度の導入 70歳までの継続的に以下の事業に従事できる制度の導入 ⑤ a. 事業主が自ら実施する社会貢献事業 b. 事業主が委託、出資（資金提供）等する団体が行う社会貢献事業
		※雇用以外の措置。創業支援等措置の実施に関する計画を作成し、過半数組合・過半数代表者の同意を得て導入

1日8時間以上就労：60代前半6割、60代後半4割（いずれも男女計ⁱ⁾）。

高年齢者でもフルタイム就労している人は多いことがわかるが、こうした日本の高年齢者の就業率は、欧米諸国に比べ極めて高い。2016年の国際比較でみると65歳～69歳の就業率は、日本の場合、男性52.9%、女性33.4%だが、男女それぞれイギリスの2倍、ドイツの3倍、フランスの7倍弱におよぶ。日本の高就業率の背景にあるのは、年金支給開始年齢の引き上げとセットで進められた、60代前半の雇用確保の義務化と年金給付額の引き下げだ。現在、企業における65歳までの「高年齢者雇用確保措置」（定年廃止、定年引上げ、継続雇用制度）の実施率は99.8%におよぶが、「定年引上げ」は19.4%（65歳定年企業は17.2%）、「定年廃止」は2.7%にとどまり、多くは「継続雇用」（77.9%）だⁱⁱ⁾。

こうした中、2021年の通常国会で、「国家公務員法」「地方公務員法」の改正が成立し、定年は、年齢65年とされ、今後、段階的にこの措置が進められる。これにより、民間企業にも、定年延長の波がおよぶとの声もあるが、21春闘で、定年延長の要求をした労働組合に対する使用者側の回答をみると、今のところは多くが消極的だ。

60代前半の雇用確保措置の主流である継続雇用制度の多くは「退職・再雇用」（7割ⁱⁱⁱ⁾）で、正社員雇用は2割と少数にとどまる。定年前後で賃金

水準が低下した人は82%であり、賃金の減少率は「41～50%減少」が23.6%で最も多く、次いで「31～40%減少」17.4%、「21～30%減少」12.4%などとなっている。これは雇用形態別の待遇格差の反映でもある。

政府は、企業に対し、年金支給開始年齢繰り上げの「後始末」として、雇用確保措置を義務化した手前、賃金水準への配慮は指針における努力義務にとどめ、「高年齢者雇用継続給付」を行って、使用者の負担を補っている。それでも労働者の不満は大きく、旧労契法20条を根拠とした高年齢労働者の訴訟が相次いで起きているが、残念ながら裁判においても差別は続き、同法は60歳未満とは異なる諸事情（退職金、年金、高年齢者雇用継続）を重視し、明らかな待遇差別を「不合理とまではいえない」と判示する傾向がある。

● 政府の対応～高年齢者雇用の改悪

政府は、高年齢者の就業・就労をめぐる以上の問題を把握しつつ、高年齢者の労働条件を改善するどころか、むしろ悪化させる政策を繰り出し、ひたすら労働力化を進めようとしている。2021年4月から施行されている「改正」高年齢者雇用安定法（図表1）は、60代前半雇用における低い労働条件の問題を放置したまま、60代後半においては、派遣労働を含む他社での雇用、雇用によらな

図表 2 65～70歳までの「創業支援措置」の手続き

1. 計画を作成する

計画記載事項

- | | |
|--------------------------------|--|
| (1) 高齢者就業確保措置のうち、創業支援等措置を講ずる理由 | (7) 契約の終了に関する事項(契約の解除事由を含む) |
| (2) 高齢者が従事する業務の内容に関する事項 | (8) 諸経費の取り扱いに関する事項 |
| (3) 高齢者に支払う金銭に関する事項 | (9) 安全および衛生に関する事項 |
| (4) 契約を締結する頻度に関する事項 | (10) 災害補償および業務外の傷病扶助に関する事項 |
| (5) 契約に係る納品に関する事項 | (11) 社会貢献事業を実施する団体に関する事項 |
| (6) 契約の変更に関する事項 | (12) (1)～(11)のほか、創業支援等措置の対象となる労働者の全てに適用される事項 |

※安全・衛生は、同種の業務に労働者が従事する場合の安全配慮義務による保護の内容も勘案し、措置を講ずる事業主が委託業務の内容・性格等に応じた適切な配慮を行うことが望ましい。

2. 過半数労働組合等の同意を得る

※基本は(事業所単位の)同意が要件。だが「継続雇用制度併用」なら不要

3. 計画を周知する(事業所での掲示・書面の交付)

4. 本人に「計画」「契約書(就業条件明示)」書面交付(労働法適用外等を説明)

い働き方、有償ボランティアをも選択肢とする「就業確保措置」を、企業の努力義務とした。その際、経営者には、労働者を選別排除する権限も与えている。労働者は年金にも頼れず、生きるためには否が応でも、使用者に提示された雇用もしくは就業を選択せざるをえなくなる。

高齢労働者を、労働法の保護から切り離す手法は、1986年の高齢者雇用安定法においてシルバー人材センター^{iv)}事業を法制化した頃から進められてきたが、2020年の改悪では、「労働契約を請負・業務委託契約に切り替える企業内労使の手続き規定」を法制化したという点で、格段に悪質化している。フリーランス化制度を導入したのは、「自由な働き方の実現」などではなく、賃金(報酬)の抑制と労働法令が課す労務コストをゼロにすることが目的だが、それを抵抗の少ない高齢者から導入し、全世代に広げる狙いがある。実際、安倍前政権と菅政権が、コロナ禍の災害に便乗しつつ、「新しい働き方」と名付けて迅速に進めている政策は、テレワーク、兼業・副業の促進であり、それによって労働時間や解雇法制をはじめとする労働法・判例法理の規制を弱体化しようとしている。

「創業支援措置」にどう対応するか

労働組合としては、60代後半の「創業支援措

置」(図表2)には反対し、「雇用」の枠組みを守る必要がある。事業主が、業務委託や有償ボランティアによる「就業」をもって、高齢者雇用安定法の努力義務を果たしたものとするためには、使用者が業務委託契約に係る詳細を記述した「創業支援措置計画」を作成し、過半数労働組合もしくは事業所の従業員の過半数代表者の「同意」を得る必要がある。労働組合は、その場面で「計画」を認めないことが重要である。

その理由のひとつとして、高齢者の労災発生率をみてみよう。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。加齢の影響が目立つのは転倒、転落・墜落、交通事故など、命にかかわるもので、特に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まる。疾病を抱えながら就労する人の割合が多い点も見落とせない。いわば、高齢者は、労働安全衛生面で特段の配慮が必要で、労働法による保護から外せない労働者なのである。計画のなかには、安全衛生や災害補償のことも記述されるようになっているが、それらは契約相手である事業主(使用者)の配慮にすぎず、労働安全衛生法、労働災害補償保険法から外れるわけであるから、機能しないと見るべきだ。

当事者がフリーランスを希望した場合は、雇用を離脱したがる理由を確認してみよう。フリーランス希望者の多くは、雇用されたくない理由として、「始業・終業時間のしぼり」「残業のしぼり」

から逃れたいという。始業・終業の規則から逃れたいということであれば、フレックスタイムや短時間就労にするなど、労働者法のなかで十分処理することができる。所定労働時間8時間以内というのが労働基準法の規定であり、それより短く、緩やかな働き方は、なんら問題はなく、労使で働きやすい職場ルールを決めればよい。

もしも、残業命令から逃れたいという声があるなら、労働組合は反省しなければならない。36協定を使い、時間外・休日労働を減らすこと。時間外の業務命令について労使合意事項とし、高年齢者は原則的にさせないようにすること、など労使協定に盛り込むことが必要だ。

以上を確認した上で、「フリーランスになると、事業主は労働時間規制を守る必要がなくなるため、大量の業務をさせることが可能となり、長時間就業となる」などの危険性を伝える。それでもフリーランスを希望する人には、その自由はあるので、ご自身の道を歩んでいただくことになる。要するに、労働法制の枠組みをつかった労使合意のもとで、フリーランス化を進めることはしない、というスタンスを堅持する必要がある。

なお、60代後半の「創業支援措置」は、それ一本で導入する場合は、過半数労働組合等の同意が必要だが、「雇用」のメニューと併用させる場合は、同意が必要なくなる。その手をつかい、労働組合の介入を回避して、個々の労働者に業務委託を迫る使用者もでてくるおそれがある。そうした動きは、事前に労働協約を締結するなどして、ブロックする必要がある。



高年齢者の待遇改善を どうはかるか

60代以降の雇用は、非正規が主流で、雇用形態の違いを理由として、正規との間に大きな待遇格差をつけられている。定年まで正社員だった労働

者は、そこではじめて差別される痛みを実感する。一方、有期契約を繰り返し更新して、長期勤続となった非正規雇用労働者は、定年制度の対象外として退職金を得ることもなく、生涯を通じての収入格差を抱え、年金にもそれが反映してくる。労働組合としては、高年齢層を含む、非正規雇用の待遇改善はまったなしの課題だ。

高年齢層のなかには、責任の軽減や就労日・労働時間の削減など、働き方の内容やペースを落とすことを希望する人もいる。労働組合としては、その要求をかなえつつ、責任や業務内容に応じた「同一労働同一賃金」の実現にむけ、団体交渉によって待遇を改善していかななくてはならない。

依るべき既存の法令としては、憲法と労働組合法によってたつ団結権・団体交渉権・団体行動権の発揮と、労働基準法の「人たるに値する生活を営むための必要を充たすべきもの」（1条）、「労使対等決定」（2条）の原則であることは言うまでもない。課題に直結した法令として、「高年齢者雇用確保措置の実施及び運用に関する指針」（平24.11.9告示第560号）の規定も活用したい。高年齢者の賃金については、「2. 賃金は、高年齢者の就業の実態、生活の安定等を考慮し、適切なものとなるよう努める」とされている。また、「3. 短時間勤務、隔日勤務など、希望に応じた勤務が可能となるよう努める」、「4. 契約期間を定めるときは65歳までは契約更新できる旨を周知。むやみに短い契約としない」、「5. 意欲・能力に応じた適正な配置・処遇の実現に努める」、「6. 勤務形態や退職時期の選択を含む人事処遇について、多様な選択を可能に。雇用の安定、円滑なキャリア形成を図る」、「7. 継続雇用希望者が少ない場合、労働者のニーズや意識を分析し、制度の見直しを検討する」などといった規定がある。

また、「高年齢労働者の安全と健康確保のためのガイドライン」（令2.3.16基安発0316第1号）

図表3 旧労契法20条裁判 再雇用関係の判決

○格差は不合理 ×不合理とはいえない

長澤運輸事件(最高裁)
 原告 定年退職後再雇用された有期嘱託社員(男)
 最高裁 ○精勤手当
 ○超過勤務手当
 ×基本給+能率給+職務給(正規)と基本給+歩合給(嘱託)
 △差は12%以内、基本給と歩合給係数が正規より高い、調整給、回交で妥結
 ×住宅手当・家族手当△世帯形成期の世代でない。年金支給間近
 ×賞与△退職金支給済み。年金支給間近・・・「その他の事情」

名古屋自動車事件(名古屋地裁令2・10・28判決)
 原告 定年退職・再雇用の教習指導員(男) 業務内容と責任は同一
 高裁 ○基本給△退職前16~18万円が7~8万円に(6割下回る部分は違法)
 ○賞与△減額された基本給に調整率を乗じたもの。
 6割未満分の差額支払い
 ※1996年 丸子警報器事件判決(長野地裁上田支部)「8割下回るのは公序良俗違反」

も重要である。事業者に求められる具体的な取組として、「1. 高年齢労働者の身体機能の低下等による労働災害についてリスクアセスメントを実施」、「2. 照度確保、段差解消、補助機器導入等、身体機能の低下を補う設備・装置の導入などハード面の対策とともに、勤務形態の工夫、ゆとりある作業スピード等、高年齢労働者の特性を考慮した作業、管理などソフト面の対策も実施」、「3. 健康や体力の状況の把握」、「4. 把握した個々の高年齢労働者の健康や体力の状況に適合する業務をマッチング。集団及び個々の高年齢労働者を対象に身体機能の維持向上に取り組む」、「5. 十分な時間をかけ、写真や図、映像等文字以外の情報も活用した安全衛生教育を実施。再雇用や再就職等で経験のない業種や業務に従事する高年齢労働者には、特に丁寧な教育訓練を実施」などを求めている。いずれも罰則のない指針ではあるが、使える部分を交渉で活用したい。

賃金や手当、福利厚生の待遇格差は正の交渉で活用すべき法令は、パート・有期法の「同一労働・同一賃金」規定だ。高年齢労働者の大半は有期契約労働者であるから、第8条の均衡待遇規定は適用される。使用者は、「(略)短時間・有期雇用労働者の基本給、賞与その他の待遇のそれぞれについて、通常の労働者の待遇との間において、①業務の内容及び当該業務に伴う責任の程度(職務の内容)、②当該職務の内容及び配置の変更の範囲、③その他の事情のうち当該待遇の性質及び当該待遇を行う目的に照らして適切と認められるものを考慮し不合理と認められる相違を設けてはならない」のであって、労働者・労働組合から、待遇についての説明を求められた場合は、不合理な待遇差ではないことについて、客観的・具体的説明をはたす義務がある(同法第14条)。

再雇用者の待遇格差に関し、旧労働契約法20条に基づく裁判例(図表3)も出されているが、最高裁判決のでた長澤運輸事件、名古屋地裁の名古

屋自動車事件などをみても、勝ち取れた部分はあるながらも、労働組合の要求からすると、基本給や賞与の判断において、不満が残るものとなっている。それらを乗り越えた職場ルールをつくるために、労働組合の団結力・交渉力を、いかに発揮するかが問われる。



青年層と高年齢層の団結強化を

高年齢者の待遇改善を進める労働組合の取り組みにとって、大きな壁となるのが、青年層と高年齢層の分断だ。「高年齢層の要求は、形式的に掲げてはいても、力がいらない」といった率直な声を、現場の労働組合役員から、聞くことができる。政府はそこを見ている。年金支給を遅らせて給付水準を引き下げることや、高年齢労働者の労働条件を低く抑えることは、青年層にとってプラス。だから、「全世代型社会保障改革」を行う、という打ち出しで、青年層と高年齢層との「世代間分断」をはかりながら、制度改悪を進めているのである。

この世代間分断策に、青年層がとりこまれないことが大切だ。確かに、支払い原資を一定とおき、その配分をどうするかという構図だけを見れば、高年齢層の取り分の減少は、若年層の取り分の増加となる理屈は成り立つ。しかし、日本における賃金の推移をみると、その理屈よりも目立つのは、非正規雇用による低賃金層の増加が、正規雇用の賃金抑制のテコとして活用されているという現実だ。業務に熟達した高年齢労働者が、従来

と同様の業務を低賃金で担うことは、青年層・中堅層の賃金への配分を高めるのではなく、むしろ賃金を抑制することにつながる。

労働組合として進めるべき企業内での課題解決の方向は、総額人件費を固定化・抑制させず、職場の団結を高めて、賃金のベースアップ、つまり総額人件費の引上げを実現すること。それによって、みんなの賃金水準を改善することにある。逆に言えば、政府や使用者側の青年層対高齢層の分断戦略に吞まれて、労働組合の団結力を弱めてしまうと、全員の労働条件の底が抜けてしまう。



年金と高齢者雇用の改善の 必要性

今、高齢層の貧困化が加速している。政府はその救済をはかるどころか、公的年金の改悪、生活保護とその老齢加算の改悪、扶養照会による生活保護の支給抑制、75歳以上の医療費の窓口負担の2倍化など、高齢層の貧困化を招く政策を進めている。公的年金についていえば、支給開始年齢の引き上げと給付額の削減をおこない、現在は支給開始年齢を65歳にそろえつつあるところだが、今後も水準を下げる仕組み（マクロ経済スライド）を発動させながら、支給開始年齢をいずれ70歳へと繰り延べしようとしている。

年金支給が遅らされ、その水準も下げられ、生活保護もつかいにくく、医療費もかさむとなれば、私たちは、高齢になり、体力が低減しても、生きるためには働かざるをえなくなる。それこそが、政府や企業側の狙いだ。そしてすでに説明したとおり、今後の働き方の主流は、「雇用」ではなく、フリーランスとする策謀も、仕掛けられている。職場の交渉力の主力から外れた高齢層から、労働法の適用を崩していく戦略である。

今の年金・高齢者雇用政策を続けさせると、青年層が高齢期を迎える時代には、とんでもない

状況になる。2019年に政府が行った年金の財政検証では、現在の年金水準の削減策をすすめると、経済成長率が0.2%程度あったとしても、30年後には基礎年金部分が35%、0%成長だと40%も減らされる見通しが示されている。そして足りない生活費を仕事で補おうとしても、法定最低賃金の適用もない請負・業務委託の仕事しかなく、労災にあっても補償もされない、そんな社会にしないため、今から年金と高齢者雇用政策の改善を求め、実現していく必要がある。

パイの奪い合いではなく、一部の貧困は、全体にとっての害悪である、という真実を、みんなで共有し、長年にわたって奪われてきた、労働者のとるべき配分（例えば企業の内部留保）を、しっかり取り返すたかひに立ち上がろう。

(注)

- i) 労働政策研究・研修機構「60代の雇用・生活調査」2020年3月発表、2019年調査。
- ii) 厚生労働省「高齢者の雇用状況」より。
- iii) 厚生労働省「平成20年高齢者雇用実態調査」
- iv) シルバー人材センターは1980年に国の補助事業として全国各地に展開され、同年12月に全国組織として全国高齢者事業団・シルバー人材センター等連絡協議会が発足。1982年7月に「社団法人全国シルバー人材センター協議会」（全シ協）として発足していた。
- v) 1985年の法律改正で、厚生年金保険の支給開始年齢は60歳から65歳に引き上げることが決まった。3年に1歳ずつ段階的に引き上げる「特別支給の老齢厚生年金」が設けられ、現在施行中。その定額部分の支給が65歳からとなるのは、男性が2013年度、女性は2018年度で、報酬比例部分は、男性が2025年度、女性が2030年度である。