

DISCUSSION PAPER

December 2010

No.47

高年齢者雇用における助成金施策について

萱沼美香

*Faculty of Economics,
Kyushu-Sangyo University*

高年齢者雇用における助成金施策について

萱沼美香

1.はじめに

日本では1960年代より高年齢者に対する積極的雇用政策¹の取り組みが始まり、以降、継続して行ってきた。高年齢者の雇用を促進するための施策には定年制に関する規制をはじめ、職業相談・紹介の強化など様々であるが、そのうち従来から存在する助成金や奨励金の支給による高年齢者雇用²の促進も一つの方策である。このような労働力需要側である企業（事業主）に高年齢者の就業決定を促すための助成措置を含む支援施策は、主として厚生労働省により多数実施されている³。

高年齢者雇用対策における雇用調整への公的介入には、①実質賃金引き下げに作用する（賃金補助）支援、②法律制定や行政指導等による支援、③再訓練等により人的資本を高め生産性の向上につなげる支援、④雇用環境整備による支援、の4つに大別される。また、これまでの高年齢者雇用を促進するための助成金は主として事業主を対象者としている。よって、本稿では、高年齢者雇用を促進するための施策のうち、①実質賃金引き下げに作用する支援である助成金制度に着目し、事業主を対象とする助成金を扱うこととする。

昨今の厳しい雇用失業情勢を受け、労働政策においては若年者の雇用対策をはじめとする多様な施策が展開されるなか、これまでのように限りある財源から高年齢者雇用に手厚い助成金を投入する政策をとることは、今後、難しくなると考えられる。

そこで本稿では、今後の高年齢者の雇用促進政策の在り方（選択肢）を検討するため、助成金制度に着目し、制度の理論的位置づけを明確にしたうえで、政策動向と現状を明らかにし今後の施策の方向性を考察した。

¹ 積極的雇用対策とは、政府が積極的に変更できる政策であり、職業訓練、若年者・高齢者雇用対策、雇い入れ支援や雇用維持支援のための給与助成など、主に失業者が就職することを支援する政策を言う（厚生労働省、2006、p.68）。また、雇用のセーフティネットには積極的雇用対策と受動的雇用対策があり、受動的対策は、失業保険や生活保護などの社会保障政策のことをいう（大竹、2001、p.100）。

² 本稿における高年齢者の定義は、特記がない限り「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律（高齢者雇用安定法）」の高年齢者雇用雇用法施行規則「45歳以上の求職者および55歳以上の高年齢者全般」に準拠している。

³ 高年齢者という年齢に限らなければ、経済産業省による事業主に対する雇用助成制度もある。

2. 高齢者に対する就労支援を公的に行う理論的根拠

2-1. 経済学の視点による理論的根拠

1970年代初頭以降、日本の政府は積極的高年齢者雇用対策を実施する中で、労働力需要側である企業に高齢者の就業決定を促すための助成措置を含む支援施策を多数実施してきている。しかし、現在、政府の財政は非常に厳しい状況下であり、限りある財源をどのように配分するかが問われている。そこで高齢者雇用を施策として公的に支援することの根拠について、経済学的理論を用いて明らかにする。

労働力サービスが取引される場である労働市場において、完全競争労働市場が達成されていれば政府の介入は不要である。高齢者雇用に対し政府により助成金や定年制廃止にかかる法制定など多様な介入がなされているのであれば、そこにはなんらかの市場の失敗が生じ不完全性があることを意味する。

高齢者雇用にかかる市場の失敗の要因について整理すると以下のとおりとなる。

①不完全情報における統計的な差別：個々人の職業能力といった情報を得るのが困難もしくはコストがかかる場合、その個人の年齢といった属性からその属する集団の平均的な特性によって評価されることによる集団と個人との乖離に起因する「差別」が発生する。

②外部経済（正の外部効果）：人口減少社会における労働力の確保や就労による税収増、稼働所得増加に伴う消費の増加による経済活性化といった経済効果のほか、生きがい創出など非経済効果も含む社会的便益が発生する。

③情報の非対称性：求職者である高齢労働者と求人側である雇用者の間に労働能力など資質に関する情報量の差があることや高齢労働者がすべての仕事の機会を把握できない。

上述のような市場の失敗があり、それによる差別の是正や社会にとって望ましい行動の奨励のため政府の労働市場への介入が求められる。

さらに職業教育や職業訓練への助成は個々人の人的資本を高め個人の賃金の上昇といった私的便益を高めることになるが、他方、社会の経済力を高めるなどの社会的資本投資ともいえる便益も期待されることから価値財として公的な財源を用いて推進する根拠があるといえる。よって、高齢者雇用に関し、政府による補助金で過小供給を是正し、高齢者が労働市場に参加できるよう促す必要があるといえる。

日本の労働市場の現状に則してみると、高齢化による労働供給制約が顕在化し、長期的に労働需給は逼迫ぎみに推移すると推計されている。このことから、先に正の外部性でもみたようにその緩和策の一環として労働力を上げることを目的に高齢者の雇用環境整備への支援が行われる。また、高齢者など急速な社会転換に対応できない者に対する支援の必要性も先の外部経済でみたように私的費用の調整が認められる。さらに、現在もなお高齢者の再雇

用は依然難しい状況下であり雇用のミスマッチが生じており、その緩和・解消が求められる。これらを根拠に現在、日本の労働市場において高年齢者の雇用調整に公的支援の介入なされているといえるだろう⁴。

また、労働市場に対する政府の介入方法も多様であるが、市場の失敗の要因に外部経済が存在するのであれば、ピグー課税の考えにより、資源配分の最適化を達成するため政府による補助金の活用が一つの手法として効果的であるといえる。よって、高年齢者の雇用対策の一環として助成金を用いることに妥当性がみいだせる。

しかしながら、一般に助成金のような賃金補助は市場で決定される価格を歪め、経済全体からみると資源分配が非効率的となると指摘される。この点に関し、中馬ほか（2000）の研究では異なる分析結果をしめしており、助成金（雇用調整助成金の場合）を申請する行動自体が新たな情報を創出する効果をもたらすと指摘し、さらには間接的効果が直接的効果を上回る場合もあるとしている⁵。

2-2.高年齢労働者に対する賃金助成の経済効果について

高齢者に対する就労支援策において、本稿では実質賃金引き下げに作用する支援である助成金制度に着目している。そこで、本節では高年齢者といった特定労働者に対する政府の賃金助成はどのような経済的効果がみられるのか、樋口美雄（1996、pp.44-46）に拠り、以下に示す。

高齢者に対する賃金助成が労働市場に与える影響を考察する場合、代替効果と規模効果の2つの効果についてみる必要がある。

賃金助成による効果が代替効果のみの場合、高齢者に対し賃金助成が行われるとその高年齢労働者の使用者負担賃金は低下する。その水準で賃金が固定された場合、その分他の高齢者の雇用が増加する。その一方で、他の労働者の雇用は減少する。この場合、他の労働者にとって高齢者への賃金助成は望ましくないといえる。

しかし、規模効果をみた場合、高齢者と他の労働者の両者に対する労働需要を拡大する力として働く。この場合、高齢者雇用に対する助成金は代替効果も規模効果も雇用を拡大する方向に作用する。競合する他の労働者には代替効果は雇用を削減する効果として、一方、規模効果は雇用を拡大する効果として作用するため、両者を合わせた効果が正と負のいずれを

⁴ 政府の介入方法として公的規制を用いることもある。日本の高年齢者雇用対策に関わるものとしては、「高年齢者等の雇用安定等に関する法律」などがそれにあたる。

⁵ ヨーロッパ諸国においても雇用補助金に関する一定の政策評価もなされている（Kluve.et.al,2005）。

示すのかは現実のデータを用いて検討する必要があるとされる。

よって、高齢者への賃金助成は他の労働者の需要を減少させないよう規模効果を最大限引き出すような施策を用いて実施することが肝要となる。

高齢者の雇用促進政策にかかる労働者の需要における他の労働者との競合問題については、多数の先行研究がなされており、高齢者雇用が若年者の雇用機会を奪うといった若年労働者との「競合（代替的關係）」については、ヨーロッパ諸国をはじめ日本においても検証がなされている⁶。それらの研究成果によると 1980 年代から 90 年代にかけてヨーロッパでは、若年者の失業問題に対処するために高齢者の早期引退促進政策が推進されていたが、結局、若年失業の解消には効果的でなくかえって社会的コストの増大につながったとの認識が示された。1990 年代以降、今後の人口高齢化を勘案し政策転換がなされ、現在では、積極的高齢者雇用対策が推進されている。

また、高齢者と若年者の雇用失業情勢には質的な相違があると指摘されている⁷。そして、高齢者と若年者の競合の問題を完全に排除することは難しいが、両者の関係は必ずしも競合関係だけにあるとはいえない。両者の労働市場における関係を「補完的關係」として活用することも可能である。例えば、技術や経験を伝承する仕事においては高齢者の技術や知識・経験を活かし、それを若い世代の持つ柔軟な発想力などに引き継いでいくといったように企業において両者がそれぞれの特性を活かしながら貢献することができる。現在、高齢者等雇用の安定法等に関する法律（以下、「高齢者雇用安定法」という。）において、高齢者の経験を活かす職域の確保を行う施策を実施しており、現実には、高齢者と若年者が連携しながら技術継承と人材育成を成功させている企業もある⁸。

3. 高齢者雇用政策における助成金制度施策とその現状－事業主に対する助成金制度－

3-1. 助成金制度の概要

助成金とは特定の事業の促進や発達を期待し、国または地方公共団体が公的団体・私的団

⁶アラン・ウォーカー（2002）、岩田他（2002）、玄田（2004）、佐々木他（2005）、清家・山田（2004）、など。

⁷高齢者については、募集・採用時の年齢制限などのために求人数が少なく失業率も高くなっていると考えられるのに対し、若年者については、ある程度求人はあるものの職業経験や本人の職業に対する意識が不十分なことから、就職に至らない者や早期に離職する者が多いこと等のために失業率が高いと考えられる（今後の高齢者雇用対策に関する研究会、2003、pp.3-4）。

⁸ 内閣府（2007）、財団法人中小企業研究機構（2000）など。

体・個人に交付する現金給付である。厚生労働省が管轄する雇用に関する助成金の場合、企業等を国の労働政策の方針に誘導する役割を担っている。そのため、新規雇用・継続雇用・定年延長・教育訓練・雇用環境整備など助成の目的となる取り組みをしている場合、事業主もしくは個人等に現金給付がなされる。当該助成金の主な特徴は、①公的融資制度とは異なり原則返済不要の資金であること、②原資は主として雇用保険料の一部を用いていること（雇用保険料を原資とする場合、受給には事業主が雇用保険に加入していることが前提となる）、③各助成金の要件等を満たせば、原則受給できること（一方、補助金の場合は予算により採択数が確定していることから要件を満たし申請しても必ず受給できるとは限らない）、である⁹。

高齢者雇用関係の主な助成金制度は、高齢者等の雇用の安定を図ることを目的に雇用保険法（1974年法律第116号）第62条及び労働保険特別会計法（1972年法律第18号）第5条の規定に基づき、労働保険特別会計（雇用勘定）から雇用安定事業費として、各種の助成金が中央職業能力開発協会又は公共職業安定所を通じて事業主へ交付されている¹⁰。また、一般会計から予算補助としての助成金が中央職業能力開発協会を通じて事業主または求職者（労働者）へ交付されている。その他、高齢者等の雇用の安定等に関する法律などにより規定され交付されているものもある。

3-2. 本稿で取り扱う助成金の範囲

高齢者の雇用を促進するための助成金といってもその種類や目的は多様である。日本の場合、主として事業主に対する助成金となる。交付対象が高齢労働者自身に限られるような助成制度はみあたらず、年齢に限らなければ教育訓練給付金がある¹¹。なお、本稿では特記がない限り「助成金」という呼称を用いる際には奨励金や給付金も含意するものとして扱う。

以下、本稿で取り扱う助成金について整理を示しておく。

高齢者の就業行動における決定要因への影響は労働力供給側である高齢者と労働力需要側である企業の2つに大分できる。また、助成施策の対象をとらえる場合、①女性や高齢者といった雇用市場において特徴的な属性を有する特定の求職者（労働者）や介護業界や建設業界といった特定の業種に着目し対象を限定した助成金、②短時間労働者（女性や若年者、障がい者、高齢者など多様な人を同時に含む）を対象とするような比較的对象が広範囲にわた

⁹ 助成金のうち経費が発生せずに受け取れるものを奨励金・給付金という。なお、助成金は会計上雑収入となり税務上は所得となる。

¹⁰ 高齢者の雇用を促進し、福祉を増進するため、64歳以上（毎年4月1日現在）の被保険者については、労使とも雇用保険料が免除される。

¹¹ 厚生労働省（<http://www.mhlw.go.jp/general/seido/index.html#josei>、2010.10.6）など。

る（重複する）助成金、③職業訓練や職場意識改善など個々の求職者（労働者）や事業主の取り組みに対する助成金、などに区分することができる¹²。

本稿では、高齢者の就業行動における決定要因のうち労働力需要側である企業（事業主）に着目し、主として対象を高年齢者としている助成金に限定し、以下考察を行う。

3-3. 高年齢者雇用対策に関する助成金制度施策とその分類

1970年代から高年齢者雇用対策の一環として助成金制度の実施がはじまる。高年齢者雇用促進のため助成金制度が初めて活用されたのは、1971年制定の「中高年齢者等の雇用の促進に関する特別措置法」による中高年齢者雇用奨励の特別措置においてである。具体的には、雇用率設定職種の労働者として雇用されることを促進するための職場適応訓練を行う事業主に対し、当該訓練に係る費用の給付金等が規定された。その後、社会が進展する中で、「60歳定年制の実現」、「65歳現役社会の構築」、さらに近年では「70歳まで働ける企業」、といった政策目標を期するため、雇用主と高齢労働者を対象とする助成金や奨励金などの多岐にわたる支援施策をその時々に応じて、新規に創設したり、既存の施策をスクラップ・アンド・ビルドしながら講じてきたといえよう（図表 3-1）。

2004年に改正された「高年齢者等の雇用の安定等に関する法律」（以下、2004年改正高年齢者雇用安定法と略記）までの雇用主に対する高年齢者雇用関連の助成金施策の動向を内容別に分類すると、（1）新規雇用施策、（2）雇用維持施策、（3）雇用管理改善施策、（4）労働者能力開発等施策、（5）多様な就労支援施策、の5つに大きく区分できる。

これらの施策が内部労働市場と外部労働市場のどちらにアプローチしているかを含め整理すると、以下の通りになる。

（1）新規雇用施策：①外部労働市場にて事業主が新たに高齢者を雇用することを助成する、②外部労働市場にて退職予定の被用者が再就職活動することに対し企業が支援することを助成する。

（2）雇用維持施策：③内部労働市場にて事業主が高齢者を政策目標年齢まで継続的に雇用することを奨励する。

（3）雇用管理改善施策：④内外労働市場いずれにも共通するが、高齢労働者が働きやすい職場（労働条件・環境）に改善するよう事業主を促す。

（4）労働者能力開発等施策：⑤内部労働市場（外部市場に働きかけるものもある）にて事

¹² 岩田克彦（2003、p.35）は、高齢者雇用就業政策を、①高齢者に限定した施策、②就職困難など政策対象を広く取り扱った中でも高齢者も扱う施策、③年齢差別の是正を目指す施策に分類できるとしている。本稿では、助成の対象（者）に着目し、当該政策の分類を行った。

業主が雇用する労働者のキャリア形成を促進するために職業訓練等を受けさせることを助成する。

(5) 多様な就労支援施策：⑥外部労働市場にて高齢者自身が創業し、新たな雇用を生み出すことを助成する施策、⑦外部労働市場にて正規雇用以外の就労¹³を支援する。

前述の①～⑦までの分類に基づき、実際に実施された施策の例をあげながら、以下に示す。

①新規雇用への助成

当該助成金制度の代表的なものとして、「特定就職困難者雇用開発助成金（現行・特定求職者雇用開発助成金）」（1981年創設・現在）がある。障害者、高年齢者（60-64歳）などを公共職業安定所（ハローワーク）または私的雇用斡旋機関の紹介により継続して雇用する労働者として雇い入れた場合、賃金相当額の一部が交付される。

②退職予定被用者の再就職活動に対する雇用主支援への助成

当該助成金制度の例として、「在職者求職活動支援助成金」（2000年創設・2004年）がある。定年解雇等により離職が予定されている中高年齢者（45-64歳）のうち離職後再就職を希望する者に対して、求職活動のための休暇を与えた事業主、民間の再就職支援会社を活用し、当該中高年齢者の再雇用を実現した事業主、再就職のための支援体制を整備した中小企業事業主団体の長及び当該高年齢者等を雇い入れた事業主に対して交付される。

③継続雇用への助成

当該助成金制度の主なものとして、「継続雇用定着促進助成金」（1997年創設・2007年、2008年より定年引上げ等奨励金新設）がある。定年延長ないし継続雇用制度を導入した雇用主（第1種）、60-64歳の被用者が全体の15%以上の雇用主（第2種）、第1種の条件を満たす雇用主で、定年延長職務適応計画を作成し、高齢労働者に講習または相談を実施した雇用主（第3種）に対し交付される¹⁴。

④雇用管理（労働条件・環境）改善への助成

当該助成金制度には、「高年齢者雇用環境整備奨励金」（1994年創設・2002年（中小企業2003年廃止））などがある。当奨励金では、職場の施設や設備改善を通じて60-64歳の雇用を増加させた雇用主、あるいは高年齢者を新たに多数雇用する事業所を開設した雇用主に対

¹³短時間正社員等の雇用や非雇用形態の就業としてシルバー人材センターなどがある。

¹⁴雇用保険による「高年齢者継続雇用給付金」（60-64歳の労働者の給与が60歳時点に比べて一定の割合以下に低下した場合に当該労働者に給付）や年金制度による「在職老齢年金」（60歳以降も一定水準以下の賃金で働き続ける労働者に給付される部分年金）も助成金と同様、企業に対しては実質賃金引き下げの役割を担い、高齢者に対しては定年後就労時における低賃金を補う一種の就業補助金の役割を果たしていると考えられる。

し、施設設備費や高齢者増加数に応じ、25万円～2,000万円を交付する。

⑤労働者能力開発等支援への助成

当該助成金には、「キャリア形成促進助成金（訓練等支援給付金）」（2001年創設・2010年現在）がある。事業主が雇用する労働者のキャリア形成を促進するため、職業訓練等の実施又は労働者の自発的な職業能力開発を支援した場合、訓練等に要した経費及び訓練実施期間中の賃金の一部が助成される。

⑥創業への助成

この助成金制度は、昨今、経済社会状況が変化しているなかで新たに登場した時代に即した施策といえる。具体的には、「高齢者等共同就業機会創出助成金」として、45歳以上の者が3人以上協力して起業し、他の労働者を雇用して継続的な雇用・就業の機会を創設した場合に、当該事業の開始に要した範囲の費用が交付される。これまでのように高齢者の就業機会を既存の雇用枠に対しアプローチし、確保するのではなく、高齢者自身が新たな雇用機会を生み出し、雇用機会の提供者となることに対する助成であることから、より高齢者自身が労働市場に対しポジティブな位置づけとなる。また、この助成は起業を促進する経済政策としての意味合いも含まれるだろう¹⁵。

⑦多様な就労・社会参加支援への助成

現在日本の雇用システムでは、安定しているが過労のリスクが生じている正規雇用か不安定な条件にさらされている非正規雇用に二極化している¹⁶。多様な就労はより柔軟な雇用体制を想定しており、短時間正社員や地域限定正社員、職種限定正社員といった形で労働者の社会環境やニーズによってその時々働き方が選択可能な雇用システムにおける働き方である。このような部分就労的な働き方は高齢者にとって一般の労働市場において働きやすい環境をもたらす。また、社会参加を念頭においた就労（生きがい就労）では、一般的な労働市場のように労働力と賃金の関係を必ずしも重視しない（または対価としない）就労システムが求められる。例えば、NPO活動やボランティア活動があるだろう。

このような多様な就労・社会参加支援への助成金のうち、多様な就労支援には、「短時間労働者均衡待遇推進等助成」¹⁷（2008年創設・現在）がある。a）短時間労働者の雇用に際し、正社員と共通の評価・資格制度の導入、b）パートタイマーの能力・職務に応じた評価・資

¹⁵ 経済産業省による創業支援施策もある。

¹⁶ 「正規雇用」は、安定した雇用と高い処遇がある反面、拘束度（労働時間、就業場所、仕事に関する自己選択の自由度）が高く、一方、「非正規雇用」は、拘束度が低い反面、雇用の安定性や処遇面での条件が低い。

¹⁷ 2010年より短時間正社員制度が独立したことにより「短時間正社員制度導入促進等助成金」が新設された。

格制度の導入、など当該助成が目的とする取り組みを行った場合、15万円～35万円（申請回数や企業規模により異なる）が交付される。なお、この助成はその支援対象者を必ずしも高齢者に限定するものではなく、年齢や性別などを問わない助成金制度である。また、高齢者の社会参加支援を促す助成金については、日本では早くから福祉的就労を提供する団体としてシルバー人材センターが設立され¹⁸、当事業に対して高年齢者能力活用事業の一環として「シルバー人材センター助成事業」（1980年-現在）が実施しており、その運営費の一部等を助成している。

3-4.2004年改正高年齢者雇用安定法以降の助成金施策の動向

日本の高年齢者雇用対策は、定年制延長・継続雇用などによる企業内部での雇用維持対策と定年等による退職後のため再就職を要する高齢者に対し行なわれる職業訓練等の諸措置による再就職対策を軸に展開され、それぞれの目的を推進するため各種助成金等が用いられてきた（図表 3-1）。

2004年改正高年齢者雇用安定法以降の高年齢者雇用にかかる企業への助成金制度の動向を概観すると、これまでの施策を再整備し、実施しているといえる（図表 3-1）。

2004年改正高年齢者雇用安定法¹⁹により、2006年4月から男性の年金の支給開始年齢の引上げに合わせ、2013年4月1日までに段階的に高年齢者雇用確保措置を講ずることが事業主に対し義務付けられることとなった。2004年改正高年齢者雇用安定法により、65歳までの雇用確保措置が法制化されたことを受け、次の目標として70歳までの雇用延長が示されている。これにより、これまで65歳雇用を実現化する定年延長を期するための施策が70歳雇用を目指す内部市場での継続雇用を制度化する施策へと、以下のとおり見直しが行われている。

新規雇用施策においては、65歳前半の高齢者等を新規に常用雇用した場合交付される「特定就職困難者雇用開発助成金（特定求職者雇用開発助成金）」が2008年、2009年に拡充が行われた。また、65歳以上の離職者の雇用を対象とした「特定求職者雇用開発助成金（高年

¹⁸ 1975年に東京都においてシルバー人材センターのさきがけとなる「高齢者事業団」が創設された。

¹⁹2004年改正高年齢者雇用安定法の主要点は、①65歳までの継続雇用確保にかかる法的義務、②高齢者の再就職支援施策、③高齢者の多様な就業機会確保に関する施策（シルバー人材センター活用強化）の3点であった。

図表 3-1.最近の主な高年齢者雇用関係助成金等制度

時期	目的区分	支給対象	助成金名称	概要	
現行助成金等制度	1981年創設	新規雇用施策	特定就職困難者雇用開発助成金(特定求職者雇用開発助成金)	障害者、高齢者(60-64歳)などをハローワークなどの紹介により継続して雇用する労働者として雇い入れた場合、賃金相当額の一部を助成	
	2001年創設	新規雇用施策	特定求職者雇用開発助成金(緊急就職支援者雇用開発特別奨励金)	厚生労働大臣が「雇用に関する状況が全国的に悪化した」と認められる場合、*雇用維持等地域の指定が行われた場合に、再就職奨励金又は求職活動支援金の対象者(45歳以上60歳未満)を雇い入れること(※)の発生が当該地域内に所在する事業主に限る	
	2009年創設	新規雇用施策	特定求職者雇用開発助成金(高齢者雇用開発特別奨励金)	65歳以上の求職者をハローワーク等の紹介により所定労働時間が週20時間以上の1年以上雇用する労働者として雇い入れた場合、賃金相当額の一部を助成	
	2003年創設	新規雇用施策	試行雇用奨励金(中高年齢者トライアル雇用奨励金)	職業経験、技能、知識等から就職が困難な中高年齢者(45歳以上)の求職者層等についてトライアル雇用を実施した場合に助成。世帯主など再就職の緊急性が高い中高年齢労働者の雇用確保を図ることを目的とする *2008年度補正予算より対象者に65歳以上高齢者を追加	
	2001年創設 2004年一部統合・廃止 2010年一部廃止・縮小	新規雇用施策	事業主	労働移動支援助成金	定年、解雇等により離職が予定されている中高年齢者等のうち、離職後再就職を希望するものについて、在職中からの求職活動や再就職、労働移動前後の教育訓練等を支援する事業主に対して助成
	2007年創設	雇用維持施策	事業主(中小企業)	定年引上げ等奨励金(中小企業定年引上げ等奨励金)	65歳以上への定年の引上げ、希望者全員を対象とする70歳以上までの継続雇用制度の導入又は希望者全員を対象とする60歳定年継続雇用制度の導入を行う*中小企業事業主に対して助成 *常用被保険者数300人以下の事業主
	2009年創設 2010年拡充	雇用維持施策	事業主	定年引上げ等奨励金(高齢者雇用モデル企業助成金)	70歳まで働ける制度や希望者全員が65歳まで働ける制度の導入にあわせ、高齢者の職場拡大や処遇の改善又は外部中高年齢者層積極的に採用する先進的な取組を行う事業主に対し、当該経費の1/2に相当する額を500万円を限度として助成
	2010年創設	雇用維持施策	事業主	定年引上げ等奨励金(高齢者雇用確保充実奨励金)	傘下企業における希望者全員が65歳まで働ける制度の導入、70歳まで働ける制度の導入等雇用確保措置の充実(雇用確保推進の導入含む)等を支援するための事業を実施した事業主団体に対し当該事業に要した費用及び事業の成果に応じて最大500万円を助成
	2009年創設	雇用管理改善施策	専門員・労働局報告・委託	高齢者雇用基盤整備事業	高齢者に係る小規模事業主における雇用確保措置の導入、処遇体系の見直し、制度内容の充実等のための指導、援助等を行う
	2000年創設	創業支援施策	創業者	高齢者等共同就業機会創出助成金	45歳以上の高齢者等3人以上が共同して創業し、労働者を雇い入れ、継続的雇用・就業機会を創出する場合、事業開始に係る経費の一部を助成
最近の取組 統一的な取組 統一的な取組	1984年創設 (~2002年)廃止 (中小企業は2003年廃止)	労働環境改善施策	事業主	高齢者雇用環境整備奨励金	高齢者(60歳以上65歳未満)のための施設・設備の改善等を行い、高齢者の雇用数を増加させた事業主等に対して助成
	2000年創設 (~1年)廃止	労働環境改善施策	事業主	高齢者のための職場(バリアフリー)助成金	高齢者のための職場のバリアフリー化に向けた総合的対策を講じた雇用主に対して助成 *「高齢者のミスマッチ解消のためのバリアフリー推進事業」として実施
	1981年創設 (~1年)	新規雇用施策	事業主	特定求職者雇用開発助成金(高齢者分)	55歳以上65歳未満の高齢労働者等をその支給対象期間(雇入れ後1年間)経過後も引き続き相当期間雇用することによって顕著であると思われる事業主に対して助成
	年創設 (~2000年)廃止	新規雇用施策	事業主	高齢期就業準備奨励金	45歳以上65歳未満の中高年齢者に対して、高齢期の職業生活に向けた準備を行うための有給休暇を与える制度を設けた事業主に対して助成
	2000年創設 (~1年)廃止	新規雇用施策	事業主	中高年齢者緊急就業開発奨励金	45歳以上の中高年齢者を職業安定所の紹介により試行雇用した事業主に対して助成
	2001年創設 (~2005年)廃止	雇用維持施策	事業主	移動高齢者等雇用安定助成金	グループ内企業から送り出される中高年齢者を受け入れ、61歳以上の雇用を確保する事業主に対して助成
	1986年創設 (~1997年)統合・廃止	雇用維持施策	事業主	高齢者多数雇用奨励金(1997年)雇用継続促進助成金(多数継続雇用助成金)建設	6%を超えて60歳台前半の労働者を雇用する事業主に対して助成
	1997年創設 (~2007年)移行・廃止	雇用維持施策	事業主	継続雇用定年延長助成金(継続雇用制度奨励金(第1種)) --2008年)定年引上げ等奨励金新設	65歳以上の年齢への定年延長等を実施した場合、又は希望者全員が65歳まで雇用する継続雇用制度(再雇用等)の導入及び定年の廃止を行った事業主に対して助成
	2006年創設 (~2007年)移行・廃止	雇用維持施策	事業主	継続雇用定年延長助成金(多数継続雇用助成金(第2種))	継続雇用制度奨励金(第1種)を受けた事業主が高齢者(60歳以上65歳未満)を多数(15%)を雇用している事業主に対して超える人数について助成
	2006年創設 (~2007年)移行・廃止	雇用維持施策	事業主	継続雇用定年延長助成金(セカンドキャリア助成金)	確保措置を行った事業主が、初年度に労働者のセカンドキャリア形成に資する研修等を実施する場合に助成
1996年創設 (~1997年)統合・廃止	雇用維持施策	事業主	継続雇用制度導入奨励金 --1997年)雇用継続促進助成金新設	60歳を超えて継続して雇用する制度(定年延長のほか、再雇用制度、勤務延長制度等を含む。)を導入する事業主に対して助成	
1997年創設 (~2010年)統合・廃止	雇用維持施策	事業主	継続雇用奨励金 --2010年以降、高齢者雇用確保助成金	60歳以上への定年延長を奨励するための助成 (本奨励金は、1996年度末に廃止された継続雇用制度導入奨励金の趣旨を引き継いで年度に創設)	
2000年創設 (~2004年)統合・廃止	新規雇用施策	事業主	在職者求職活動支援助成金 --2004年)労働移動支援助成金に統合	定年解雇等により離職が予定されている中高年齢者のうち離職後再就職を希望するものについて、求職活動のための休暇を与えた事業主、民間の再就職支援会社を活用し、当該中高年齢者の再雇用を実現した事業主、再就職のための支援体制を整備した中小企業事業主団体の長及び当該中高年齢者等を雇い入れた事業主に対して助成	
年創設 (~2010年)統合・廃止	雇用維持施策	事業主(中小企業)	中小企業高齢者雇用確保促進奨励金 --2010年)高齢者雇用確保充実奨励金新設	65歳までの雇用確保確保のため、傘下の中小企業事業主に対する高齢者雇用確保措置の導入その他必要雇用確保の取組に係る相談・指導等を実施した事業主団体に対し、当該取組に要した費用について、構成事業主の数、構成事業主における事業実施後の高齢者雇用確保措置の導入割合に応じて、最大300万円までを助成	
その他関連事業	1880年補助対象	新規雇用施策 (多様な就労・社会参加)	シルバー人材センター連合会	シルバー人材センター助成事業 (高齢者労働能力活用事業)	60歳以上の高齢者等が構成されるシルバー人材センターの運営費を助成するほか、高齢者の本格的な雇用就業希望などに応える各種事業を行う場合、一定の費用を助成 *1996年10月から国・府補助については、間接補助から直接補助に変更
	2009年創設	新規雇用施策 (多様な就労・社会参加)	シルバー人材センター連合会	シニア就業支援プログラム事業	高齢者の知識・経験を生かすためのワークショップの開催、企業等とのマッチングの実施
	1998年創設 ~2010年廃止	新規雇用施策 (多様な就労・社会参加)	シルバー人材センター連合会	シニアワーキングプログラム事業	高齢者の雇用就業機会の確保を促進するために、60歳台前半を中心とした高齢者を対象に、事業主団体等の参画の下、技能講習及び合同面接会を実施する事業
	2009年創設	新規雇用施策 (多様な就労・社会参加)	シルバー人材センター	シニア労働力活用事業	「教育、子育て、介護、環境」の分野を重点にシルバー人材センターと地方公共団体が共同して企画実施した事業を支援
関連融資制度	~2010年現在	創業支援施策 (その他:融資)	高齢者	女性、若者/シニア起業家支援資金	株式会社日本政策金融公庫(国民生活事業、中小企業事業)をによる高齢者等を対象に優遇金利を適用する融資制度
	~2010年現在	労働条件・環境改善施策 (その他:融資)	事業主	地域活性化・雇用促進資金(企業活力強化貸付)	企業立地などによる地域経済の活性化や雇用の促進を行う事業に対する融資制度
除給連行 除給連行	~2010年現在	労働条件・環境改善施策 (その他:融資)	事業主	高齢者雇用環境整備融資	日本政策投資銀行による高齢者の雇用促進を推進する事業主に対する低利融資制度。60歳以上の高齢者を対象とする労働者として6人以上雇用する(別に雇用しているが、施設整備終了時までには確保に雇い入れる取組もある)事業主を対象とする。必要となる資金総額*ただし、就業規則等により、65歳以上の定年制が65歳まで雇用する継続雇用制度を有している(または、導入予定であること)
	1995年創設 ~2010年現在	雇用維持施策 (社会保険給付)	高齢者 (雇用保険被保険者)	高齢者雇用継続給付金	雇用確保の被保険者であった期間が5年以上ある60歳以上65歳未満の一般被保険者が、原則として60歳以降の賃金が60歳時以降に比べて、75%未満に低下した状態で働ける場合に支給される給付金 *改正高齢者雇用安定法の施行にかかわる年金支給開始年齢の引き上げにあわせ2013年度までに定年年齢が65歳にすることを合わせ、同事業は廃止の方向へ
関連年金 除給連行	1965年実施 ~2010年現在	雇用維持施策 (社会保険給付)	高齢者 (厚生年金受給者) (除給連行)	高齢者 (厚生年金受給者) (除給連行)	【60歳-65歳未満】 厚生年金保険に加入しながら老齢厚生年金を受給している場合、給料と年金の合計額に応じて年金の支給が停止される場合がある (60歳台前半の老齢厚生年金を12月で割った「基本月額」と総額月額相当額)によって、支給停止される年金額が異なる 【65歳以上】 厚生年金保険に加入しながら老齢厚生年金を受給している場合、給料と年金の合計額に応じて年金の支給が停止される場合がある (老齢厚生年金の月額と総額月額相当額の合計が47万円を超える場合、超えた部分の1/2が支給停止される) *70歳以上の在職者は、原則として被保険者にはならないため保険料負担なし

「高年齢者雇用開発特別奨励金」(2008年創設)が新設されている。「試行雇用奨励金(中高年齢者トライアル雇用奨励金)」(2003年創設)においては、2008年度補正予算より対象者に65歳以上高齢者を追加した。

雇用維持施策では、60歳代前半の雇用促進を目的とした「継続雇用定着促進助成金」(1997年創設)が2007年3月終了し、それを移行する形で「定年引上げ等奨励金(70歳まで働ける企業奨励金)」(中小事業)が新設された。この定年引き上げ等奨励金において、順次、「高年齢者雇用モデル企業助成金」(2009年創設)、「高年齢者雇用確保充実奨励金」(2010年創設)が実施されている。

労働者能力開発等施策においては、前述の通り「キャリア形成促進助成金(訓練等支援給付金)」(2001年創設)がある。従来施策の生涯能力開発給付金(2002年3月廃止)が廃止となり、職業能力開発に関する助成制度は当該キャリア形成促進助成金に一本化された。当該助成金は、中高年齢者を対象と対象にしたものであるが、しかしながら、その主旨から70歳まで就労するための職業スキルを身につけるための施策ともいえよう。

創業支援施策では、「高年齢者等共同就業機会創出助成金」(2000年創設)が2010年より拡充されている。高齢者自身が起業し、他の労働者を雇用して継続的な雇用・就業の機会を創出するといった新しい雇用支援策に期待されている。

多様な就労等支援施策では、引き続き、高年齢者労働能力活用事業の一環としてシルバー人材センター助成事業が行われており、助成金事業ではないが、「シニア就業支援プログラム事業」や「シニアワークプログラム事業」、「シニア労働力活用事業」(いずれも2009年創設)がシルバー人材センター連合会等に委託、実施されている。当該組織の会員の年齢は原則として60歳以上65歳未満となっているが、2008年度の会員の平均年齢は70.1歳となっておりすでに70歳就労を達成しているといえる。

また、事業主に対する支援ではないが、雇用管理改善施策として労働局や公共職業安定所に高年齢者雇用基盤確保専門員の配置し、高年齢者雇用にかかる小規模規模事業主における雇用確保措置の導入、処遇体系の見直し、制度内容の充実等のための指導、援助を行なう「高年齢者雇用基盤整備事業」(2009年創設)も実施されている。

ここまでみてきたように、高年齢者雇用の促進を期するための企業にアプローチする助成金制度はその目的が多様である。また、その時々²⁰の社会経済状況により施策が創設され、短期間で廃止されたり、内容が不十分であること等からその活用が進んでいない事業もあった²⁰。そして、助成措置を改善し簡潔にすることで企業に対するインセンティブを高めようと

²⁰ (財)高年齢者雇用開発協会・(社)奈良県雇用開発協会(2001)、(財)高年齢者雇用開発協会・(社)福井県雇用開発協会(2002)など参照。

制度の見直しが検討され実施されてきた。しかしながら、このことが一層制度利用を複雑化し実効性につながらない要因ともなってきたといえる。

4. 助成金制度と企業の高齢者雇用管理

4-1. 企業における高年齢者雇用の実態

2004年改正高齢者安定法が2006年4月1日施行されて以降、企業は高年齢者の安定した雇用の確保等を図るため措置（①定年の引き上げ、②継続雇用制度の導入、定年の廃止のいずれかの措置導入の努力義務）を講じる必要があった。これを受けて企業はどのような対応を行ったのか、2009年8月に厚生労働省が発表した「平成20年高年齢者雇用実態調査結果」をもとにみていく。

定年・継続雇用制度の状況について、まずは定年制についてみていく。

定年制がある事業所の割合は73.5%（前回調査（2004年）74.4%）、定年制がない事業所の割合は26.5%（同25.6%）となっている。定年制がある事業所のうち一律に定めている事業所割合は67.1%（同72.6%）、職種別に定めている事業所割合は4.1%（同1.2%）となっている。一律に定めている事業所のうち、定年年齢が60歳の事業所割合は82.0%（同88.3%）と最も多く、定年年齢が65歳以上の事業所割合は14.8%（同8.3%）となっている。また、定年制がある事業所の総数では、継続雇用制度がある事業所割合は81.9%（前回調査67.5%）となっている。

次に、継続雇用制度（勤務延長制度及び再雇用制度）をみる。

一律に定年制を定めている事業所で定年年齢が60-64歳の事業所では、継続雇用制度がある事業所割合は89.1%となっている。このうち勤務延長制度がある事業所割合は27.3%、再雇用制度がある事業所割合は83.5%となっている（勤務延長制度がある事業所のうち、勤務延長制度のみがある事業所割合は16.5%、再雇用制度がある事業所のうち、再雇用制度のみがある事業所割合は72.7%となっている）。

なお、「平成20年度中小企業労働事情実態調査」と比較した場合、中小企業における高齢者雇用の特徴として、定年後の継続雇用制度を導入していない事業所が27.6%と若干多くなっている。制度を導入していない事業所を規模別にみると、「100-300人」3.1%であるのに対し、「1-14人」74.1%となっている。また、「再雇用制度のみを導入している」事業所を規模別に見ると、「1-14人」12.1%であるのに対し、「100-300人」78.6%となっており、規模が大きくなるほど割合が高くなっていた。小規模事業所は定年制を定めていない事業所が多いことから、継続雇用も導入していない事業所が多いと思われる。

再び、「平成20年高年齢者雇用実態調査結果」より高年齢者の雇用状況について、高年齢

労働者を雇用している事業所割合をみると、60歳以上の労働者を雇用している事業所割合は59.4%（前回調査50.5%）で前回調査に比べて8.9ポイント上昇している。そのうち、60-64歳の労働者を雇用している事業所割合は50.2%（同41.3%）、65-69歳の労働者を雇用している事業所割合は26.9%（同22.5%）、70歳以上の労働者を雇用している事業所割合は15.6%（同13.1%）となっており、いずれも前回調査より上昇している（55-59歳の労働者を雇用している事業所割合は61.9%（同58.4%））

次に、事業所の全常用労働者に占める高年齢労働者の割合をみると、60歳以上の労働者割合は10.0%（前回調査7.6%）で前回調査に比べ2.4ポイント上昇している。年齢階級別にみると、60-64歳の労働者割合は6.5%（同4.9%）、65-69歳の労働者割合は2.5%（同1.9%）、70歳以上の労働者割合は1.0%（同0.8%）といずれも前回調査より上昇している（55-59歳の労働者割合は11.4%（同10.5%））。

さらに、定年制及び勤務延長制度の有無別に60歳以上の高年齢労働者の割合をみると、定年制がない事業所で15.8%、勤務延長制度がある事業所で12.9%となっている。また、定年制がある事業所で継続雇用制度がある事業所の過去1年間の定年到達者についてみると、勤務延長者の割合は19.6%（前回調査26.4%）、再雇用者の割合は56.0%（同41.8%）となっており、前回調査と比べると、勤務延長者の割合が低下し、再雇用者の割合が上昇している。

定年制がある事業所について、過去1年間に55歳以上で退職した労働者の状況をみると、「定年前退職者」は30.7%、「定年退職者」は21.0%で、「定年退職者のうち再就職をあつせんした者」は7.3%となっている。また、「雇用契約期間満了による退職者」は17.3%、「勤務延長又は再雇用後に退職した者」は14.7%となっている。

継続雇用制度がある事業所で、継続雇用制度により働くことを希望しなかった定年到達者の希望しなかった理由（主なもの2つまでの複数回答）をみると、「制度とのミスマッチ以外」が83.5%（「定年退職後に働く意志がない」67.4%、「自社以外での再就職希望」22.7%、「NPOや地域活動への参加希望」2.2%で、「制度とのミスマッチ」は17.8%（「仕事内容が合わない」9.9%、「賃金水準が合わない」5.6%、「勤務場所が合わない」3.0%、「雇用形態が合わない」0.7%、「勤務時間が合わない」0.5%）となっている。

過去1年間に継続雇用した労働者がいる事業所について、労働者の雇用形態（複数回答）をみると、勤務延長者は「正社員・正職員」が55.4%、「パート・アルバイト」が22.3%、「嘱託・契約社員」が15.4%となっている。これに対し、再雇用者は「嘱託・契約社員」が60.0%、「正社員・正職員」が32.9%、「パート・アルバイト」が15.0%となっている。

過去1年間に継続雇用した労働者がいる事業所について、継続労働者の賃金を定年到達時

の賃金と比較すると、それぞれの事業所でもっとも多いケースは、勤務延長者は「同程度」が69.4%、「8-9割程度」が13.0%、「6-7割程度」が9.7%となっている。これに対し、再雇用者は「6-7割程度」が34.8%、「8-9割程度」が23.6%、「同程度」が21.7%となっている。

60歳以上の労働者を雇用している事業所について、60歳以上の労働者の雇用のために現在「特別の措置をとっている事業所」の割合は46.1%（前回調査30.1%）で、その内容（複数回答）をみると、「適職への配置、仕事の分担の調整」を行っている事業所割合は27.2%（同16.1%）で最も多く、次いで「仕事量の調整」を行っている事業所割合は26.7%（同17.5%）、「労働時間の短縮、勤務時間の弾力化」を行っている事業所割合は26.2%（同15.6%）となっている。また、事業所規模別に「特別の措置をとっている事業所」の割合をみると、1,000人以上規模が74.3%、5-29人規模は43.5%と規模が小さくなるほど割合が低くなっている。

4-2.助成金制度による労働需給への影響

前節で用いた調査（厚生労働省、2009）によれば、企業が求める60歳以上の労働者の雇用拡大のため必要な公的援助をみると、「公的援助が必要」な事業所割合は55.9%（前回調査41.8%）となっている。その内容（複数回答）をみると、「賃金に対する助成」を挙げる事業所割合が46.9%（同33.5%）と最も多く、次いで「人材の紹介」を挙げる事業所割合が15.2%（同12.3%）となっている（図表4-1）。事業所規模が大きくなるほど賃金助成を求める割合が高く、事業規模が小さくなるほど人材紹介への要望が高くなっていることがわかる²¹。

図表4-1. 60歳以上の労働者の雇用拡大のため必要な公的援助別事業所割合

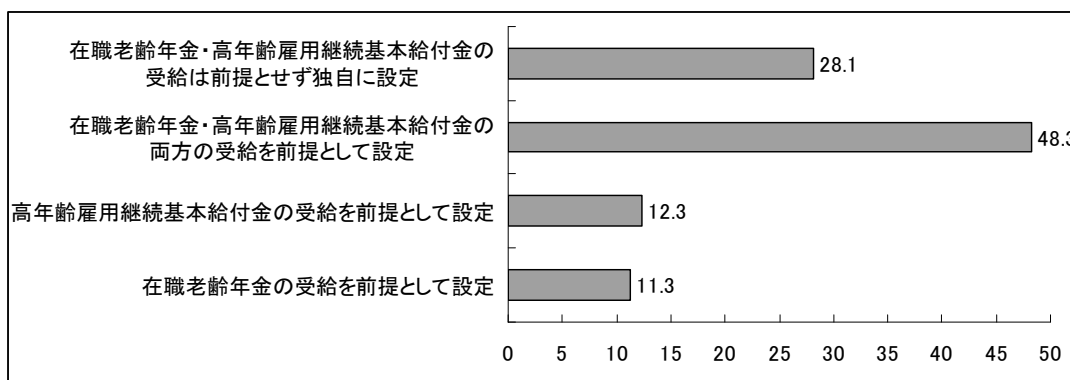
区分	事業所総数	公的援助が必要	公的援助の内容(複数回答)						いずれも必要ない	わからない
			人材の紹介	雇用に関するノウハウの提供	賃金に対する助成	能力開発費用に対する助成	教育訓練機会の提供	その他の援助		
総数	100.0	55.9	15.2	7.1	46.9	8.4	7.7	4.1	14.6	29.1
前回(2004年)	[100.0]	[41.8]	[12.3]	[7.8]	[33.5]	[7.7]	[5.5]	[3.5]	[20.1]	[31.8]
事業所規模										
1,000人以上	100.0	68.0	5.3	11.6	55.2	14.6	12.8	8.0	14.1	17.3
300-999人	100.0	66.1	10.7	9.7	55.8	12.2	7.5	6.3	13.3	20.0
100-299人	100.0	66.3	13.2	9.3	55.4	12.0	8.8	5.6	11.0	22.0
30-99人	100.0	63.7	15.3	7.7	53.4	9.7	8.7	4.8	11.6	24.0
5-29人	100.0	54.3	15.3	6.9	45.6	8.0	7.5	3.9	15.2	30.1

資料：厚生労働省「平成20年高齢者雇用実態調査結果」(2009年)より作成

²¹公的援助のほか、賃金助成となるものには在職老齢年金や高齢者雇用継続基本給付金といった公的給付があるが、企業ではこれらの活用を考慮し、賃金等の処遇水準を決定している((財)日本経済団体連合会、2008)。

また、前節において企業が高齢者の継続雇用等における賃金の処遇水準を決定する際、継続労働者の賃金と定年到達時の賃金と比較した場合、最多のケースは、勤務延長者で「同程度」が 69.4%、再雇用者は「6・7割程度」が 34.8%であった。これに関し、(財)日本経済団体連合が行った調査(2008)では、高年齢者雇用確保措置の際の処遇の在り方は多様であるものの、多くの場合は、再雇用時の賃金に関する処遇水準を設定する際に「在職老齢年金」(公的年金制度による給付)、「高年齢雇用継続給付」(雇用保険による失業等給付)などの公的給付を考慮していることが示された(図表 4-2.)。今後、2013 年以降に高年齢雇用継続給付金が見直し・廃止された場合、高年齢者雇用にどのような影響を及ぼすのか、他の賃金補助にあたる助成制度の動向とともに注視する必要がある²²。

図表 4-2. 公的給付が賃金処遇水準に与える影響



資料：(社)日本経済団体連合「高齢者雇用の促進に向けた取組みと今後の課題」(2008.11.18)より作成

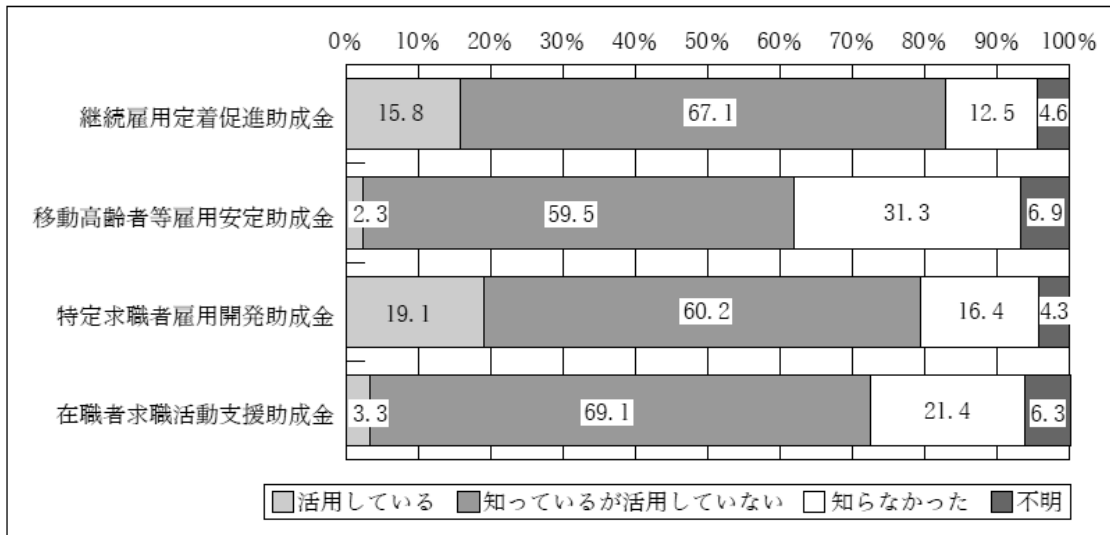
では、企業が高年齢者雇用促進にかかる助成金をどのようにとらえているのか。企業を対象に行った調査をみると、助成金制度そのものは認知されているが、実際の活用度は低率に留まっているといえる(図表 4-3)²³。高年齢者雇用促進のための各助成金については、

²²厚生労働省「労働政策審議会職業安定分科会雇用保険部会報告」(2009年12月28日) p.6にて「高年齢雇用継続給付は(略)、改正高年齢者雇用安定法等を踏まえ、原則として平成24年度までの措置とすべきこととされているが、60歳代前半層の雇用状況を踏まえ、平成25年度以降の在り方をあらためて検討すべき」と記されており、制度の見直し・廃止が行われる予定が示唆されている。

²³ 高齢者雇用助成施策の活用を促すための相談機関として高年齢者職業相談室(2009年度末廃止)や高年齢者雇用基盤確保専門員(2009年次行政事業レビューにて予算縮減とする指

支援対象である事業主に認知はされているものの受給制限や申請が複雑であるため十分に
 されていない現状があらわれている。

図表 4-3. 高年齢者雇用促進にかかる助成金の認知度（企業調査）



出所) UFJ 総合研究所『高年齢者の雇用システムに関する諸問題』、2003、p.83

以上から企業は高年齢者雇用に際し、公的支援による賃金補助に期待するところが大きい
 が、その役割の多くを高年齢者促進にかかる助成金制度ではなく、「在職老齢年金」や「高
 年齢雇用継続給付」が担っていることが分かった。

雇用に関する助成金については、制度の統合新設が頻繁になされており政策効果について
 批判もある²⁴。総務省行政評価局（2002）が行った高年齢者雇用対策にかかる行政評価の監
 視結果より勧告が公表されている²⁵。同勧告では、次のような指摘がなされている。まず、
 各種助成金の効果的支給について、①毎年度不用額が生じており、なかには支給実績がない
 ものもある、②雇用保険財政が厳しい中で、継続雇用制度奨励金の支給額は毎年増加して
 おり、財政圧迫の要因となる懸念がある、また、同助成金の支給金額水準が高年齢者雇用推進の
 インセンティブとして適切か検討する余地がある、③特定求職者雇用開発助成金（高年齢者
 分）は支給後の1年以内の離職率が2割となっており、助成金の趣旨からその政策効果に疑
 問がある、としている。また、助成金等の支給申請手続きについても申請時に必要な添付書

摘)があるが、現在、縮小の方向性で見直しが行われている。

²⁴ 大須信治（2002）

²⁵ 総務省（2002）

類を精査し、申請書類の簡素化を図ること、と勧告している。

厚生労働省による政策評価も行われており、その実績が公表されている（図表 4-4）、（図表 4-5）。各事業に対し厚生労働省は、高齢者雇用基盤整備事業や自立就業支援助成金（高齢者等共同就業機会創設助成金）などにおいて毎年度恒常的に不要額が発生しており、予算と執行の乖離要因を精査し予算を縮減すべきとする事業もあるが、中高年齢者トライアル雇用事業については、1人当たり月額4万円（支給期間上限：3か月）と低コストにも関わらず76.1%（2008年度）の常用雇用への移行が達成され効率的に運用され、また、特定求職者雇用開発助成金では、助成金支給対象者の事業主都合離職割合が1.5%に対し非対象の雇用保険被保険者の事業主都合離職割合が3.3%となっており、助成金対象が非対象の割合を下回り就職困難者等の雇用機会の増大に対し効果をあげている、などと一定の評価を示している²⁶。

図表 4-4. 主な高齢者雇用関係助成事業の実績（行政事業レビューシート）

事業名	事業開始年度	目的区分	予算の状況(単位:百万円)	2007年度	2008年度	2009年度	2010年度	実施状況
特定求職者雇用開発助成金 (特定就職困難者雇用開発助成金等)	1981年	新規雇用施策	予算額(補正後)	29,440	25,067	62,213	36,947	①特定就職困難者雇用開発助成金2009年度支給実績:9,1762件 ②緊急就職支援者雇用開発助成金2009年度実績:12件 (雇用維持等地域:夕張市(2008年4月1日~2009年3月31日))
			執行額	231	23,439	27,198	-	
			執行率	78.4%	93.3%	43.7%	-	
			総事業費(執行ベース)	23,070	23,439	27,198	-	
特定求職者雇用開発助成金 (高齢者雇用開発特別奨励金)	2003年	新規雇用施策	予算額(補正後)	-	-	10,272	1,043	2009年度支給実績:1,424件
			執行額	-	-	451	-	
			執行率	-	-	4.4%	-	
			総事業費(執行ベース)	-	-	451	-	
試行雇用奨励金 (中高年齢者トライアル雇用奨励金)	2008年	新規雇用施策	予算額(補正後)	540	576	644	316	2009年度トライアル雇用開始者数:6,217人
			執行額	361	272	454	-	
			執行率	66.9%	47.2%	70.5%	-	
			総事業費(執行ベース)	361	272	454	-	
定年引き上げ等奨励金	2007年	雇用維持施策	予算額(補正後)	1,382	5,549	10,681	5,411	①中小企業定年引き上げ等奨励金(2009年度支給件数):11,686件 ②高齢者雇用モデル企業助成金(2009年度計画認定件数):24件 ③中小企業高齢者雇用確保実現奨励金(2009年度支給件数):11件 ④70歳定年引き上げ等モデル企業助成金(2008,2009年度計画認定数):40件
			執行額	1,289	7,736	8,393	-	
			執行率	93.3%	139.4%	78.7%	-	
			総事業費(執行ベース)	1,289	7,736	8,393	-	
継続雇用定着促進助成金	1997年	雇用維持施策	予算額(補正後)	31,452	20,398	13,734	11,076	2009年度支給件数:26,532件
			執行額	28,947	21,462	16,923	-	
			執行率	92.0%	105.2%	123.2%	-	
			総事業費(執行ベース)	28,947	21,462	16,923	-	
高齢者雇用基盤整備事業	2009年	雇用管理改善施策	予算額(補正後)	-	-	1,079	1,079	2009年度:報告対象企業の約91.7%を2008年度事業所企業統計調査から報告を受けており、各企業の高齢者雇用状況の把握や未実施企業に対する指導等に十分な効果を発揮している。
			執行額	-	-	938	-	
			執行率	-	-	86.9%	-	
			総事業費(執行ベース)	-	-	938	-	
自立就業支援助成金 (高齢者等共同就業機会創設助成金)	2002年	創設支援施策	予算額(補正後)	1,410	1,257	1,156	574	2009年度支給件数:61件
			執行額	1,485	365	222	-	
			執行率	105.3%	29.0%	19.2%	-	
			総事業費(執行ベース)	1,485	365	222	-	

資料:厚生労働省、「行政事業レビューシート」[http://www.mhlw.go.jp/seisaku/jigyv.siwake/d_rv3/\(2010.11.29現在\)より作成](http://www.mhlw.go.jp/seisaku/jigyv.siwake/d_rv3/(2010.11.29現在)より作成)

図表 4-5. 主な高齢者雇用関係助成事業の実績（実績評価書）

事業名	目的区分	事業(予算)実績等	2004年度	2005年度	2006年度	2007年度	2008年度
中高年齢者トライアル雇用事業	新規雇用施策	常用雇用移行率(%) (75%以上/2008年度)	74.0	73.5	75.5	76.2	76.1
		* 下段は、目標達成率 (%) (実績値/達成水準)	99.0	98.0	101.0	102.0	101.0
特定求職者雇用開発助成金 (特定就職困難者雇用開発助成金等)	新規雇用施策	予算推移(補正後) (百万円)	49,409	46,331	35,377	29,440	25,067
		予算上事業数等 対象人員(人)	129,641	121,499	92,688	87,261	84,167
		事業実績数等 支給決定人員(人)	84,902	84,858	82,801	81,468	82,991
定年引き上げ等奨励金	雇用維持施策	予算推移(補正後) (百万円)	-	-	-	1,382	5,549
		予算上事業数等 支給件数(件)	-	-	-	2,548	10,203
		事業実績数等 支給件数(件)	-	-	-	2,010	11,535

資料:厚生労働省「実績評価」(平成21年8月)[http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyv/09jiseki/dl/09jis_ivb03.pdf\(2010.10.15\)](http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyv/09jiseki/dl/09jis_ivb03.pdf(2010.10.15))、p.7-9、p.20より作成

²⁶資料:厚生労働省「実績評価」(平成21年8月)、pp.7-9、[http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyv/09jiseki/dl/09jis_ivb03.pdf\(2010.10.15\)](http://www.mhlw.go.jp/wp/seisaku/jigyv/09jiseki/dl/09jis_ivb03.pdf(2010.10.15))

一方、事業主に対する賃金補助となる雇用助成金は、デッドウェイト・ロス (Deadweight Loss) や置き換え効果の問題が指摘されている²⁷。デッドウェイト・ロスの問題は、もともと当該助成金がなくとも高齢者を採用したはずの企業にも支払われる場合も考えられ、新たな雇用創出効果を生み出すという点においては疑問視されることである。置き換え効果とは、事業主は助成金対象ではない非高齢労働者を、助成金による賃金補助により低賃金となった高齢労働者に置き換えるというものである²⁸。

このように、高齢者雇用促進のための助成金制度を継続し、より活用を促進するのであれば、先のデッドウェイト・ロスや置き換え効果を十分留意し、制限設定の検討と申請の簡素化など、小規模事業所にも容易に受給し得る制度の改善が求められる。

5. まとめにかえて

日本の人口構成は、2005年より人口減少社会に突入し、少子高齢化社会を迎え急速に変化している。それにともない労働市場においても団塊の世代の退職、若年労働者の減少等による労働力不足が懸念されており、長期的視点に立った労働力の確保が求められている。そのような中、今後の高齢者の増加を見込むと²⁹、高齢者の就労促進は社会的に必要とされる。これまで政府の高齢者の就業率向上にかかる数値目標は、「仕事と生活の調和推進のための行動指針」(2007年12月)に示されており、60-64歳の就業率を2012年に56-57%、2017年に60-61%、65-69歳の就業率を2012年に37%、2017年に38-39%と掲げてきた。さらに、2010年6月18日閣議決定された「新成長戦略」(雇用・人材戦略)では、高齢者就労促進として60-64歳の就業率を57%(2009年実績)から63%(2020年目標)に引き上げると具体的な目標が定められた。

しかしながら、統計研究会編(2007)によると、60-64歳層の就業率を男性65.6%、女性40.7%(2002年の就業構造基本調査数値)をそのまま外挿して計算すると、男性で約100万人、女性で約65万人の就業機会の不足が生じると試算している。そして改正高齢者雇用安定法により60歳台前半層の就業率が上昇しても(予測は男性で12%)まだ就業機会が不足するので、短時間就業や社会参加の機会の確保が必要であると結論付けている。そこには、高齢者雇用における需要と供給のミスマッチがある。

²⁷ 樋口美雄、2001、p.435 や労働政策研究・研修機構、2004、p.243 など。

²⁸ 福島淑彦(2006、p12)は若年層に対する補助金のマクロ経済効果を分析した結果、若年層に対する補助金は若年層の雇用を促進するとともに非若年者の雇用も増加させるとし、これまでの研究成果と異なる結果を示している。

²⁹2007年以降、約700万人と推測される団塊世代が60歳代に突入し、高齢世代に入っていく。

(財)日本経済団体連合が行った調査(2008)では、各企業において継続雇用を希望した者の割合が7割以上と回答した割合は51.5%(希望者割合が70-89%で28.9%、同90%以上で22.6%)となっており、60歳定年を迎える者が必ずしも定年以降も働く選択をするとは限らないという結果を示している。また、高年齢者の雇用を促進するうえで、対象者の定年到達時点での職務上の能力と提供できる職務のマッチングをいかに図っていくかなどが課題として示されている。

現代においては、定年以降の就労は、高齢期のライフ・スタイルにおいて多様なニーズの中の一つの選択肢となっている。

また、ただ単に高年齢者の雇用が数値目標上達成されればよいという問題でもない。岡(2009)は、高齢者雇用安定法2004年改正による継続雇用制度導入により労働条件を大幅に切り下げ事実上強制する企業や再雇用条件のハードルを上げ厳しく選別するといった事例をあげ、継続雇用後の採用基準や労働条件などについては労使間の協議によって定めることを暗黙の了解としており、その労使協議を拒否する企業は明らかに同法の趣旨に反するばかりでなく労働法規全般に違反しているとし、このような劣悪な実態が何らの規制も受けずに放置されている現実には2004年改正法の欠陥を明示している。政府は高齢者雇用安定法が規定する継続雇用制度における雇用の質の重要性を十分留意し、それを労働条件の面で担保する適切な労働行政を実施すべきと指摘している。このように、適した雇用の質と量を高齢者労働市場に確保していく施策が必要である。

制度が複雑でわかりにくいこと、内容が不十分であること等からその利用が進んでいない事業もあるため助成措置を改善し、簡潔にすることで企業に対するインセンティブを高めようと制度の見直しが検討され実施されてきたが、このことが一層制度利用を複雑化し実効性につながらない要因ともなってきた。

今後、限られた財源を用いてより実効性の高い施策を精査する上で、現行の助成金施策はデットウェイト・ロスや置き換え効果を考慮しつつ再検討する必要があるだろう。当該施策の見直しにおいては、政策効果について検証したデータを用いるなど費用対効果も踏まえた政策評価が行われていくことが求められる³⁰。

³⁰雇用助成金の政策効果に関する研究には、中馬ほか(2002)、労働政策研究・研修機構(2004)などがある。

【参考文献】

- アラン・ウォーカー「第 2 章欧州連合 (EU)」、日本労働研究機構、『諸外国における高齢者の雇用・就業の実態に関する研究報告書』2002 年
- 岩田克彦他「欧州における高齢者雇用対策と日本—年齢障壁是正に向けた取り組みを中心として—」『労働政策研究報告書 No.13』2002 年
- 岩田克彦「第 2 章高齢者雇用・就業の現状と高齢者雇用政策の課題」山崎泰彦他『65 歳までの継続雇用が医療政策その他の社会保障政策に与える影響に関する研究報告書』財団法人高年齢者雇用開発協会、2003 年
- 大須信治「日本の雇用失業対策の検証と提案」『賃金と社会保障』NO.1316、2002 年 2 月下旬号、pp.4-21
- 大竹文雄「不良債権処理で失業者を増やさない本当の雇用政策とは」『週刊東洋経済』2001 年 6 月 9 日号、pp.100-103
- 岡真人「日本における高齢者雇用の現状と課題」関東学院大学『経済系』第 238 集、2009 年
- 玄田有史『ジョブクリエイション』日本経済新聞社、2004 年
- 厚生労働省資料「実績評価書」(各年度)
- 厚生労働省『厚生労働白書』(平成 18 年版)
- 厚生労働省資料「2007-2008 年海外情勢報告について」
- 厚生労働省職業能力開発局 HP「公共職業訓練のあり方と評価について」(2009 年 4 月 8 日)
(<http://www.cas.go.jp/jp/seisaku/shakaikondankai/kaisai/dai02/02siryou3.pdf> 2010.11.20)
- 今後の高齢者雇用対策に関する研究会「今後の高齢者雇用対策について～雇用と年金との接続を目指して～」厚生労働省職業安定局高齢・障害者雇用対策部企画課、2003 年
- (財)高年齢者雇用開発協会・(社)福井県雇用開発協会「雇用延長推進のための各種支援施策のあり方に関する検討事業-13 年度都道府県協会等合同研究事業-」報告書、2001 年
- (財)高年齢者雇用開発協会・(社)奈良県雇用開発協会「県内企業の雇用延長機運の醸成と協会事業の展開方策の検討事業-12 年度都道府県協会等合同研究事業-」報告書、2001 年
- 財団法人中小企業総合研究機構『高齢者の活用と中小企業に関する調査研究報告書』(平成 9 年度)、2000 年
- 佐々木勝他「若年労働市場の現状と中高年労働者との代替・補完関係に関する分析」独立行政法人雇用・能力開発機構、財団法人関西社会経済研究所、2005 年
- 清家篤・山田篤弘『高齢者就業の経済学』日本経済新聞社出版、2004 年
- 総務省「高齢者雇用対策に関する行政評価・監視結果に基づく勧告」2002 年 3 月、

(http://www.soumu.go.jp/main_sosiki/hyouka/korekoyo_zenbun.html#12、2010.10.07)
中馬宏之・大橋勇雄・中村二郎・安部正弘・神林龍「雇用調整助成金の政策効果について」
『日本労働研究雑誌』NO.510、pp.55-70
福島淑彦「若年失業と雇用補助金」、2006年、p.1-15
<http://www.soc.nii.ac.jp/sssp/112taikai/F5-1Fukushima.pdf> (2010.10.08)
山田篤裕「高齢者就業率の規定要因一定年制度、賃金プロファイル、労働組合の効果」『日本労働研究雑誌』No.589、2009年、pp.4-19
柳沢房子「我が国およびヨーロッパにおける高齢者雇用政策」『総合調査「少子化・高齢化とその対策』、2005年、
(<http://www.ndl.go.jp/jp/data/publication/document/2005/200502/8.pdf>、2010.10.07)
統計研究会編『団塊世代の就業と社会参加に関する調査と報告』統計研究会、2007
(財)日本経済団体連合会「高齢者雇用の促進に向けた取組みと今後の課題」2008年11月18日資料
内閣府『国民生活白書』(平成18年版)、2006年
内閣府『高齢社会白書』(平成22年版)、2010年
樋口美雄『労働経済学』東洋経済学新報社、1996年
樋口美雄『雇用と失業の経済学』日本経済新聞社、2001年
法政大学大原社会問題研究所「第三部労働政策 II雇用政策」『日本労働年鑑』第53集、1983年
労働政策研究・研修機構『先進諸国の雇用戦略に関する研究』、労働政策研究報告書 No.3、
2004年 (<http://www.jil.go.jp/institute/reports/2004/003.html>、2010.10.06)
Kluve,J;Ferig,M;Jacobi,L;Nima,L;Schaffner,S,"Study on the effectiveness of ALmPs",Research project for the European Commission,DG Employment,Social Affairs and Equal Opportunities.2005