

**生涯現役社会の実現に向けた  
雇用・就業環境の整備に関する検討会  
報告書**

**平成27年6月5日**

**生涯現役社会の実現に向けた  
雇用・就業環境の整備に関する検討会**



## 目 次

### はじめに

1. 生涯現役社会の実現の必要性	1
(1) 人口減少と高齢化の進行	1
(2) 高年齢者の就業に対する意欲と意識	1
(3) 生涯現役社会の実現の必要性	1
(4) 65歳以上の高年齢者の雇用に向けた課題	2
2. 生涯現役社会の実現の基本的視点	3
(1) 高年齢者が働くことの積極的意義	3
(2) 高年齢者の多様な雇用・就業ニーズへの対応	4
3. 高年齢者の雇用・就業対策の現状と課題	6
(1) 企業における高年齢者の雇用の促進	6
(2) 職業生活設計と能力開発の支援	9
(3) 中高年齢者の再就職の支援	13
(4) 地域における多様な雇用・就業機会の確保	15
(5) シルバー人材センターの機能強化	17
4. 当面求められる施策の方向性	22
(1) 企業における高年齢者の雇用の促進	22
(2) 職業生活設計と能力開発の支援	22
(3) 中高年齢者の再就職の支援	23
(4) 地域における多様な雇用・就業機会の確保	24
(5) シルバー人材センターの機能強化	24

### おわりに

## はじめに

我が国の人口は、平成20年の1億2,808万人をピークに減少しており、今後も減少が見込まれている。このような人口減少社会の中で社会の活力を維持し、持続的な成長を実現していくためには、高年齢者や女性が活躍できる機会を確保し、その能力が十分に生かせるようにすることが不可欠である。人口の高齢化の進行を踏まえると、高年齢者が豊かな生活を送れるようにするためには、社会保障制度の設計如何に関わらず、多様な形態で高年齢者の雇用・就業を促進していくことが重要である。

このため、平成24年に、高年齢者雇用安定法を改正し、企業における希望者全員の65歳までの雇用確保措置の制度化を図ったが、65歳以降も働きたい希望を持つ高年齢者が増加していることを踏まえるならば、人材こそが我が国の最大の資源であるという認識に立ち、65歳以降においても、働く意欲のある高年齢者が、年齢にかかわらずその能力や経験を活かして生涯現役で活躍し続けられる社会環境を整えていく必要がある。

このように生涯現役で働き続けられるということは、健康寿命が延伸し、豊かな長寿社会で生きる高年齢者が享受できる恩恵でもある。健康で意欲的な高年齢者が、年齢にかかわらず活躍し続けることにより、心身ともに豊かな暮らしを送っていくことが、ごく普通の当たり前のこととして受け止められるような社会こそ、目指すべき「生涯現役社会」の姿でなければならない。

このような「生涯現役社会」を実現するためには、企業における65歳までの継続雇用を基本としつつ、多様な形態で高年齢者が雇用され、又は就業できる機会の創出や確保を図っていくことが不可欠である。

併せて、職業人生の長期化と技術革新の加速化に伴い、中年期以降における職業生活設計・職業能力開発の充実及び再就職の促進の取組を進めることも必要となっている。

団塊の世代は平成24年に65歳となり、企業における継続雇用の終了を迎えている。大きなボリュームのある高年齢者層が既にセカンドライフの段階に入ってきている中で、高年齢者のセカンドキャリアのあり方については、まさに本格的に検討しなければいけない状況になっているといえる。

本検討会では、このような問題意識の下、本年2月から6回にわたり、今後必要となる制度・施策の方向性について議論を行ってきた。今般、その検討の結果を報告書として取りまとめたのでここに報告する。

# 1. 生涯現役社会の実現の必要性

## (1) 人口減少と高齢化の進行

我が国の人口は減少局面を迎えており、平成72（2060）年には総人口が9,000万人を割り込むものと推計されている。このような中で、人口に占める65歳以上の割合（高齢化率）は、平成22（2010）年に23.0%であったが、平成72（2060）年には39.9%にまで拡大するものと推計されており、人口の高齢化はますます進行するものと見込まれる。

## (2) 高齢者の就業に対する意欲と意識

35～64歳の男女に尋ねた調査<sup>1</sup>によれば、65歳を超えて働きたいとする者は約5割を占めており、高齢期に向けた高い就業意欲がうかがわれる。また、高齢人口に占める働く意思と能力のある者<sup>2</sup>の割合も近年増加傾向にあり、65～69歳において平成16（2004）年に34.4%であったものが、平成25（2013）年には39.8%に増加している<sup>3</sup>。

実際、人口に占める就業者の割合（就業率）をみても増加傾向がみられ、65～69歳の高齢者のうち約4割の者が就業している状況にある<sup>4</sup>。また、65歳以上で就業希望がありながら就業できていない就業希望者については207万人にのぼっている<sup>5</sup>。

また、国際的な比較をみても、日本は、欧米諸国に比べ、仕事を辞める時期として適当と考える年齢が高いことから<sup>6</sup>、高齢層の就業意欲の高さがうかがわれるところであり、このことは、生涯現役社会の実現に向けた力強い推進力として期待することができる。

なお、高齢者の就業理由をみてみると、「生活の糧を得るため」が最も多いが、年齢層が上がると「健康にいいから」や「いきがい、社会参加のため」といった割合が増える傾向にある<sup>7</sup>。

## (3) 生涯現役社会の実現の必要性

人口減少社会の中で社会の活力を維持し、持続的な成長を実現するためには、

1 内閣府「平成25年度 高齢期に向けた「備え」に関する意識調査」

2 労働力人口（＝就業者数＋完全失業者数）

3 総務省「労働力調査」

4 総務省「労働力調査」（平成25年）

5 総務省「就業構造基本調査」（平成24年）

6 「現在の就労の有無にかかわらず、収入の伴う仕事を辞める時期は何歳ぐらいが適当か」との設問に対して、「65歳ぐらい又はそれ以上」と回答した者（60歳以上の男女）の割合をみると、日本74.3%、アメリカ63.0%、ドイツ45.1%、フランス11.0%、スウェーデン49.9%となっており、さらに「70歳ぐらい又はそれ以上」と回答した者の割合でみると、日本36.0%、アメリカ17.8%、ドイツ2.7%、フランス1.2%、スウェーデン2.0%となっている。（内閣府「第7回高齢者の生活と意識に関する国際比較調査」（フランスは第6回調査））

7 独立行政法人労働政策研究・研修機構「高齢者の継続雇用等、就業実態に関する調査」（平成23年）

高年齢者が活躍できる機会を確保し、その能力を十分に生かせるようにしていくことが不可欠である。このため、これまで65歳までの継続雇用を推進してきたが、65歳以降も働く希望を持つ高年齢者が増加していることを踏まえるならば、65歳以降においても、働く意欲のある高年齢者が、年齢にかかわらずその能力や経験を活かして生涯現役で活躍し続けられる社会環境を整えていく必要がある。

また、生涯現役で働き続けるということは、健康寿命が延伸し、豊かな長寿社会で生きる高年齢者が享受できる恩恵でもある。健康で意欲的な高年齢者が、良質な労働力として年齢にかかわらず活躍し続けることにより、心身ともに豊かな暮らしを送っていくことができる生涯現役社会の実現は、単に人口減少と高齢化が進行する中で社会の活力維持や持続的な成長を実現するために必要という以上に、積極的な意義を持つと言える。

#### **(4) 65歳以上の高年齢者の雇用に向けた課題**

65歳以上の有業者数は、昭和62(1987)年に336万人であったが、平成24(2012)年には655万人と約2倍に増加している。その平成24(2012)年分の就業形態別内訳をみると、自営業主212万人、正社員76万人、パート98万人などとなっている。また65～69歳の有業者数の勤務先の企業規模をみると、60.5%が従業員規模30人未満の小規模企業となっている<sup>8</sup>。

65歳以上の高年齢者の雇用確保をする上で企業が課題と考えることは、「本人の健康」(67.9%)、「本人のモチベーションの維持・向上」(52.9%)などである<sup>9</sup>。また、60～69歳の高年齢者自身が65歳を過ぎても勤めるために必要なこととしてあげるのは、「健康・体力」(66.8%)、「仕事の専門知識・技能があること」(47.2%)、「協調性・仕事への真摯な姿勢」(34.6%)などである<sup>10</sup>。

---

8 総務省「就業構造基本調査」

9 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「60歳代従業員の戦力化を進めるための仕組みに関する調査研究」(平成22年度)

10 独立行政法人労働政策研究・研修機構「60代の雇用・生活調査」(平成26年)

## 2. 生涯現役社会の実現の基本的視点

年齢にかかわらず働くことができる生涯現役社会を実現するための施策については、次のような点を基本的視点として検討していく必要がある。

### (1) 高齢者が働くことの積極的意義

高齢者は、長年培った知識・技能・経験や年をとっても衰えない能力を活かすことにより、社会に大きな貢献を果たすことが可能である。生涯現役社会を実現するためには、このような高齢者を、若年者に比べて体力・意欲や柔軟性などが低下し、生産性が低い労働者であるという先入観で捉えないようにした上で、高齢者が働くことの積極的な意義を理解し、その理解に立って、様々な取組を進めていくことが重要である。

#### (社会の支え手としての活躍)

高齢者が働くことの積極的な意義として重要なのは、高齢者が社会の支え手として活躍できるという点である。

高齢者は、以前に比べて身体機能・認知機能が高まり、意識の面でも、できるだけ長く働きその能力を活かして社会に貢献したい、社会との接点を持ちたいとする気持ちが強まってきている。さらにICTの活用により、高齢者が従来よりも高いパフォーマンスをあげることができる可能性も高まってきている。

このような中で、年齢にかかわらず生涯現役で働ける環境を作り、社会の支え手になりうる、そして支え手になりたい高齢者に対して活躍できる機会を作り出すことは、高齢者が生産者、納税者、消費者として社会の中で大きな役割を果たすことにつながり、我が国の社会経済の活力を維持向上させるだけでなく、高齢者自身が健康寿命の延伸の恩恵を享受し、心身ともに豊かに暮らしていく上で極めて重要である。

#### (高齢者の雇用促進と他世代との関係)

高齢者の雇用の促進には、高齢者の就業率の向上を図ることができるポジティブな面があるが、そのために若年者などの他世代の雇用や賃金の抑制などが発生していないか、社会全体や企業全体として他世代を含めてプラスになっているか、について確認しておく必要がある。

高齢者と若年者の雇用の関係については、現時点で明確な結論がでていない状況ではないが、多くの調査研究では両者に相関関係がないか、あるいは緩い正の相関が報告され、代替関係は認められないとされている。企業が人件費総額を抑える中で高齢者の継続雇用を実現しようとする場合、賃金に硬直性がある場合

は採用抑制が行われ両者に代替関係が発生する可能性もあるが、賃金調整にフレキシビリティがある場合は両者に正の相関が見られるという報告もあり、また景気好転等の中で業績が高まっているために両者に代替関係が発生しなかった場合もあると考えられる。

今後、高年齢者の雇用促進と他世代の関係を考える時、両者間にウィンウィンの関係を作る視点が重要である。例えば高年齢者が育児・介護サービスを担うことにより、子育て世代の就労環境の改善が図られたり、家族の介護の負担が高まる世代の介護離職の減少が図られたりするなど、高年齢者の雇用促進によって他世代の働き方にもプラスが生じるような形を実現していくことが重要である。

また、若年人口の減少により、若年労働者の採用が困難になって人材不足となっている分野などにおいて、若年者でなければ対応できないという先入観や固定観念を変え、適切な雇用管理を行うことにより、高年齢者が大きな活躍ができる可能性は大きい。

なお、高年齢者の雇用促進によって特定の産業に高年齢者が集まり、かたや別の産業に若年者が集まる形を作ってしまうことは、うまく技能継承が図れないなどの問題があり望ましくない。両者を分断しない形で高年齢者の雇用促進を図る視点が必要である。

### **(高年齢者の就業と健康との関係)**

高年齢者が働くことの積極的な意義として、高年齢者が働くことによって本人の健康の維持増進に役立ち、またそのことがマクロ的にみれば医療費の削減にも好影響を与えるであろうことが指摘されている。

このことについては、健康は就業以外の様々な要素も関係することや、健康だから就業できるという逆の因果関係も考えられ、現在のところ統計的に明確な因果関係が証明されている状況にはない。しかしながら、個別の高年齢者を追いかけた調査やヒアリング調査などで、就業による健康に対する好影響が示唆される例がみられる。

## **(2) 高年齢者の多様な雇用・就業ニーズへの対応**

### **(多様な雇用・就業ニーズへの対応)**

高齢期においては、健康状態、職業経験、経済状況などの個人差が大きく、雇用・就業のニーズは多様である。

また現代は、90年とも100年とも言われる人生を各人が設計して生きていく時代になってきており、これからは、一つの企業の勤務経験しかない人ばかりでなく、転職をしてさまざまなキャリアを持つ人も珍しくなくなってくる可能性がある。

このため、高年齢者の雇用・就業機会の提供に当たっては、それぞれの個別的事情に応じて本人の持っている能力と時間を最大限に活用できる機会を提供していく視点が重要である。

#### **(制約条件を抱えた労働者を前提とした取組)**

今後は、育児との両立を図って働く必要のある人、介護との両立を図って働く必要のある人、体の弱い人など、なんらかの制約条件を抱えた労働者が、その特質に応じた形で雇用・就業機会を確保していける仕組みを整備する必要がある。しかもそれは、雇用する側にとっても働く側にとってもメリットがあるシステムでなければ長続きしない。そのため、このような労働者が働き続けることができるよう、仕事を洗い出して組み替えたり、在宅の仕事を作り出したり、ロボットなどのテクノロジーで補って生産性が落ちない環境作りをしたり、長時間労働の削減を図ったり、介護や育児と仕事を両立させる施策の充実を図るなど、個々人の持てる能力と時間を最大限に活用して社会の担い手として活躍できる環境整備の取組を進めていく必要がある。

高年齢者はまさにこのような制約条件を抱えた労働者である場合が多く、その雇用・就業に係る施策については、このような取組から得られる知見や成果を他の労働者のそれと共有するなど、他の労働者に対する施策とセットで考えていくことが重要である。

### 3. 高年齢者の雇用・就業対策の現状と課題

#### (1) 企業における高年齢者の雇用の促進

##### (65歳までの継続雇用の現状)

企業における65歳までの継続雇用を実現させるため、平成16年の高年齢者雇用安定法の改正により、65歳までの雇用確保措置が、労使協定により対象者を限定できるという留保つきで義務付けられ、さらに平成24年の同法の改正により、原則として希望者全員に同措置を適用すべきものとされた。

これにより平成26年において、希望者全員が65歳まで働ける企業（31人以上規模）は71.0%になっている。また、労働者ベースでみると、60歳定年企業において1年間に定年に到達した34万人のうち継続雇用された者は81.4%となっている<sup>11</sup>。

また、60歳代前半層の就業率は、平成16年改正法が施行された平成18年度を境に明らかに上昇しており<sup>12</sup>、生涯現役社会の実現に向けて基本となる枠組みを示すという点で、同法の持つ意味は非常に大きい。

##### (継続雇用に対応した人事処遇制度等の見直しの状況)

定年前後の賃金の増減をみると、企業規模が大きいほど、定年前と比較した継続雇用時の賃金の減少幅が大きく<sup>13</sup>、継続雇用による賃金の調整が行われていることがうかがわれる。

また、平成24年の高年齢者雇用安定法改正に対応してどのような社内の組織や人事処遇制度等の変更等が行われたかをみると、賃金制度について変更等をしたとする企業が11.3%、変更等を検討している企業が20.7%となっており、その他、人事評価制度の変更等を検討している企業が16.0%など、さまざまな観点から人事処遇制度等の調整を図る企業がみられる<sup>14</sup>。

##### (継続雇用の対象とならなかった労働者への対応)

65歳までの継続雇用は着実に定着しつつあるが、「継続雇用を希望しなかった定年退職者」（18.3%）<sup>15</sup>や、高年齢者雇用安定法の経過措置などにより「継続雇用

11 厚生労働省「高年齢者雇用状況報告集計結果」

12 総務省「労働力調査」

13 独立行政法人労働政策研究・研修機構「高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査」（平成26年）

14 独立行政法人労働政策研究・研修機構「高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査」（平成26年）

15 継続雇用を希望しなかった理由としては、男性では「継続雇用後の賃金の問題」（28.5%）、女性では「趣味やボランティアなどをしたかった」（34.4%）とする者が最も多かった（独立行政法人労働政策研究・研修機構「高年齢者の継続雇用、就業実態に関する調査」（平成24年度））。

を希望しながら継続雇用されなかった者」(0.3%)も存在しており<sup>16</sup>、これらの者の雇用機会の確保のあり方について検討する必要がある。また非正規労働者であって定年制度の対象とならない者は、雇用確保措置の対象とならないため、これらの者の雇用機会確保についても検討が必要である。

### (65歳以降の雇用)

65歳以降の雇用のうち「継続雇用」についてみると、「継続雇用者が65歳以降も勤務できる」企業は68.7%となっているが、そのうちの71.2%が「会社が本人に個別に要請したとき」に限定している<sup>17</sup>。また、定年がないなどで希望者全員が70歳以上まで雇用されうる制度のある企業は、企業規模301人以上で1.7%、31～300人規模で8.1%にとどまっている<sup>18</sup>。

また、65歳より先の雇用確保措置を実施も検討もしていない企業に対してその理由を尋ねてみると、48.5%の企業が「65歳までの対応で精一杯であり、65歳から先の雇用は差し迫った課題ではないと考えるから」としている<sup>19</sup>。

一方、65歳以降の雇用のうち「65歳以上の高年齢者の雇入れ」については、「転職入職者<sup>20</sup>」(平成12年に比べて平成24年に3.07倍<sup>21</sup>)からみても、「ハローワークにおける就職件数」(平成17年度に比べて平成25年度に2.60倍<sup>22</sup>)からみても、近年大幅に増加している。65歳以上の高年齢者を雇入れた企業に対して支給される「高年齢者雇用開発特別奨励金」の支給実績(平成21年に比べて平成25年度に7.2倍<sup>23</sup>)についても大幅な伸びが見られる。

しかしながら、65歳以上の高年齢者の再就職活動は他の年齢層に比べて厳しい状況にあり、例えば、前職の離職から再就職までの期間が6カ月以上であったとする者は、年齢計では17.2%であるが、65～69歳では34.2%と約2倍になっている<sup>24</sup>。

今後、健康寿命の延伸に従って健康で働ける高年齢者も増加が見込まれ、これらの者に対する雇用就業機会の確保が大きな課題となる。確保可能な雇用・就業機会のボリュームを考えると、企業による65歳以降の継続雇用の推進によって生み出される雇用機会にも大きな期待が寄せられるところであり、その拡大に取り組む企業に対する支援策の充実が必要である。あわせて65歳以上の高年齢者の雇

16 厚生労働省「高年齢者雇用状況報告集計結果」(平成26年度)

17 独立行政法人労働政策研究・研修機構「高年齢社員や有期契約社員の法改正後の活用状況に関する調査」(平成26年度)

18 厚生労働省「高年齢者雇用状況報告集計結果」(平成26年度)

19 独立行政法人労働政策研究・研修機構「高齢者の雇用・採用に関する調査」(平成20年)

20 入職前1年前に就職経験のある者(前職の離職後1年以内に入職した者)

21 厚生労働省「雇用動向調査」～平成24年の転職入職者数88,900人

22 厚生労働省「職業安定業務統計」～平成25年の就職件数61,638件

23 平成25年度の支給実績10,300件

24 厚生労働省「雇用動向調査」(平成24年)

入れの拡大についても一層推進することが求められるところであり、ハローワークにおける就職支援の充実などが必要である。

### **(企業に雇用される労働者の健康問題)**

労働者が健康を害したり労災を受けると、本人だけでなく、企業にとっても本人の能力を活かすことができなくなり、大きな損失となる。特に高年齢者にはその可能性が高まる傾向があるため、本人が長く企業内で活躍できるようにするためには、これらをできるだけ減らす取組が必要である。高齢期の健康状態は、高齢期に至る前からの生活習慣病の管理如何でばらつきが生じてくるともいわれており、在社時間が長いことを考えると、長時間労働の削減を含め、企業が労働者に対して行う健康管理・安全衛生管理が高年齢者の雇用促進に与える意味は大きい。

### **(企業に対する支援の手法)**

企業が継続雇用を推進し、新たな高年齢者の雇用を拡大するためには、例えば、中高年従業員のための仕事や管理職などのポストの不足、生産性の低下など、人事管理上の課題が大変大きな問題として横たわっている。特に、60歳までの人事管理とそれ以降の人事管理は、多くの場合異質なものとなっており、この時点で人事管理を断絶させずに、労働者の能力を継続的・持続的に発揮できるような仕組みを考えていくことが重要である。このため、例えば長く勤務できるような専門職などのポストのあり方を検討するなど考えられるところであり、今後、高齢期に向けた人事管理施策の研究・検討に相当力を入れていく必要がある。

高年齢者の雇用の拡大に向け企業の人事管理施策の改善を促進するためには、様々な財政支援を行うことが一つのインセンティブとして重要であるが、そればかりでなく、役に立つ情報の提供や、様々なロールモデルを示していくことも重要である。例えば、生涯現役の仕組みになっている企業は、グローバルニッチトップのような比較的競争力がある地方の企業に多く見られるが、そうした企業の情報を提供し、そのあり方に学ぶという方法も考えられる。

また、企業に対する支援策は、これまでも企業規模に応じて行われることはあったが、高年齢者雇用の状況は業種別に様相が異なる面もあることから、業種別に対応することや、個別企業の特성에応じた対応をしていくことも考えられる。

さらに中小企業では高年齢労働者が多い傾向があるが、それが新卒採用で若年者を採用できないことによるのか、中高年齢者を積極的に雇い入れたり継続雇用していることによるのかによって、企業への支援策も変わってくる。

## (2) 職業生活設計と能力開発の支援

### (高齢期に向けた職業生活設計の必要性とその支援)

高齢期のセカンドキャリアにおいて、労働者がその能力を活かして活躍するためには、高齢期における様々な制約条件や希望を踏まえ、職業設計を行っていく必要がある。また定年後の継続雇用も、定年前とは様々な面で条件が異なることが多く、その具体的な働き方についても検討が必要である。

しかしこのような設計は、高齢期に入る直前に検討するのでは遅すぎる場合もあるため、中年期から自分の働き方に関する職業生活設計を行う必要があり、企業も労働者に対して、職業生活設計を支援するためのセミナー・研修やキャリアコンサルティングの機会を提供することも望まれる。

この高齢期の職業生活設計を支援するためのセミナー・研修やキャリアコンサルティングの実態をみると、労働者に対して「60歳以降の職業生活について考える研修」を実施している企業は11.2%にとどまっており、実施している企業においても、その受講対象は72.9%が50歳代のみとなっている<sup>25</sup>。また、45歳以上の正社員に対して「60歳以降の職業生活に関する相談やアドバイス（キャリアコンサルティング）」を実施しているとする企業は「ある程度できている」という企業を含めても20.8%にとどまっている<sup>26</sup>。

しかしながら60～64歳の継続雇用者に尋ねると、「60歳以降の職業生活について考える研修」を45歳以上の従業員を対象に行う必要があったとする者は75.9%にも達しており<sup>27</sup>、もう少し早期から受講したいという労働者側のニーズが強いことがわかる。

### (全職業生活を展望した職業生活設計)

労働者の職業生活設計については、高齢期に入る前の中年期から、セミナー・研修やキャリアコンサルティングなどを受けることを通じ、検討していくことが望ましいが、さらに、高齢期の職業生活のためだけではなく、全職業生活を展望した「キャリア」形成を図るため、若年期から実施していくことが必要であるという考え方もある。

これを進めるに当たっては、企業内での職業生活の目標を明確化するためにも、職務経歴について棚卸しを行い、自分のキャリアや能力を見つめ直す機会とすることが重要である。また、企業内での部門横断的な異動や、これを一歩進めて一時的な出向等による他社の職務の経験をすることもキャリア形成に有効な場合が

25 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「企業の高齢者の受け入れ・教育訓練と高齢者の転職に関する調査研究」（平成24年）

26 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「60代従業員の戦力化を進めるための仕組みに関する調査研究報告書」（平成22年）

27 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「60代従業員の戦力化を進めるための仕組みに関する調査研究報告書」（平成22年）

あると考えられる。これらのことによってキャリアアップが図られ、企業内でなるべく長く、高い能力を発揮して活躍し続けられる可能性が高まる。

場合によっては、本人が、その企業グループ内外の他企業でも活躍の場があることに気づくこともありうる。その中には、出身地に戻って地元の企業で知識や経験を活かして過ごすべく、一定の知識や経験を身につけた段階でU I Jターンを決断する場合もあると思われる。経験と能力のある高年齢者が地方に戻って活躍することが広がれば、現在取り組むことが急務となっている「地方創生」を推進する観点からも大きな意義をもつことになる。また、65歳以上まで勤務したいと考えた場合、65歳を超える継続雇用がほとんど期待できない企業に勤務する労働者が、65歳を超えて勤務できる企業に、転職が困難な状況となる前に自ら転職していく選択をする場合もありうる。

これらの場合、企業には、出向・転籍あるいは縁故によって他社へ本人がキャリアチェンジしていくことを支援する取組が求められる。

なおこれは、企業の過剰労働力に関する雇用流動化施策として運用されることのないよう、あくまでも労働者の自発性・主体性に基づいて行われる必要がある。

また、我が国の高年齢者は、就業率が高く就業希望者も多い中で、女性の高年齢者の就業率はまだ高いとは言えない状況にあるが、このことは、出産・育児や介護などによる離職など、キャリアの中断の影響もあると考えられる。また、団塊の世代が75歳に到達する平成37年頃には、団塊ジュニア世代における介護離職の問題も深刻化することが懸念される。このため、生涯現役社会の実現のためには、男女ともに、ケアと仕事との両立を難しくさせる長時間労働を削減することなどにより、キャリアの中断が生じにくいようにする取組や、中断してしまった人の再就職を支援する取組を含めて、労働者のキャリア全体を考えてその持続的な形成を図ることを支援する取組が求められる。

### (職業生活設計の自発性と企業等による支援)

職業生活設計について「自分で考えていきたい」とする労働者は、「どちらか」というと自分で考えていきたい」とする労働者とあわせ、正社員で67.0%、正社員以外で46.7%と高い割合を示しているものの<sup>28</sup>、実際に職業生活設計について検討をしている労働者は必ずしも多くない。

一般的に日本の労働者は、諸外国と比較して職業生活設計に関する意識が低い傾向があるが、これは一つの企業に長期安定的に勤務し続ける安定感から、自己のキャリアを顧みることが少ないことによる可能性もある。

労働者が自らの高齢期に向けた職業生活設計を検討していくことについては、

---

28 厚生労働省「能力開発基本調査」(平成26年度)

各労働者自らが考えていくことが重要であるが、さらにこれを個人のみの責任とはせず、さまざまな支援を行っていくことが必要である。特に、勤務先の企業が、職業生活設計を円滑に行える環境整備を図るとともに、それをマネジメント・支援していく考え方<sup>29</sup>が求められる。

労働者がキャリアコンサルティングを企業内で受ける機会を拡大するための支援策としては、「企業内人材育成推進助成金」が設けられているところであり、中高年齢者についてその活用が進むことが期待されることから、更なる支援策を引き続き検討していくことが必要である。なお、キャリアコンサルティングを行うに当たっては、有効なツールであると考えられるジョブカードを活用し、職業能力や職務経歴等について棚卸し等を行い、自己理解を進めるとともに、これを通じた職業生活設計の明確化を図ることが重要である。これは、企業における活躍促進や、早期再就職の実現にも有効であると考えられる。

また、高齢期における職業生活設計の支援を、企業が労働者に対して積極的に行うインセンティブは必ずしも明確ではないため、企業に対しては、10年後15年後に我が国の社会がどのように変化し、高年齢者にどのような活躍が期待されるかというビジョンを示して、その中で労働者に対して社会や企業がどんな支援をしていくべきかを明らかにしていくことも重要である。

なお、職業生活設計に資するセミナー・研修やキャリアコンサルティングについては、企業内で行われるものだけでなく、労働者個人が企業の外部で自主的に受けるものについても促進・支援する必要があるし、ハローワークや地方自治体などによるサービスも拡充が図られるべきである。

### (高年齢者の能力開発の状況)

労働者がその能力を発揮して活躍するためには、求められる能力を身につけ、それを向上させるための職業能力開発が不可欠である。その実現のため、職業能力開発促進法においては、事業主は、労働者が多様な職業訓練を受けること等により職業能力の開発及び向上が図ることができるよう、その機会の確保について配慮することとされているほか、労働者による自己啓発も行われている。

過去1年間に勤務先が実施する職業訓練を受けたとする正規の職員・従業員は、25～34歳で42.8%であるのに対して、55～64歳で32.3%、65歳以上で17.1%となっている。また過去1年間に自己啓発を行ったとする正規の職員・従業員は、25～34歳で29.4%であるのに対して、55～64歳でも18.1%、65歳以上で13.5%となっており、いずれも低い割合にとどまっている<sup>30</sup>。

29 正社員に対するキャリアコンサルティングを行う仕組みのある企業は28.5%、正社員以外に対するキャリアコンサルティングを行う仕組みがある企業は18.0%となっている。(厚生労働省「能力開発基本調査」(平成26年度))

30 総務省「就業構造基本調査」(平成24年)

### (中高年期の能力開発の目的と方法)

中高年期の能力開発の目的は、若年期のそれとは必ずしも同じではない。技術革新が続く中では、専門性を磨くことは効果が限定的である場合もあるとも考えられ、これまでの経験や能力を活かすという視点から、既存の能力の再構築等を行うとともに、キャリアチェンジの希望に応じて、勤務先企業でも転職先の企業でも通用する企業横断的なエンプロイアビリティを身につけていくことが重要である。

また、その能力開発の手法としては、公的な職業訓練、企業が行う職業訓練の活用と併せて、高年期以降においては、蓄積された能力が個々人により異なることから、自己啓発の有効性を重要視すべきである。

### (中高年期の能力開発に対する支援)

中高年期になると、労働者の職務経歴や能力も個人差が広がることから、企業内外での職業訓練の充実とあわせて、その職業生活設計や能力開発に対する支援は、個別的に行う必要がある。

一般的に自己啓発の取組を推進するに当たっては、「費用・機会・時間」をいかに確保するか、それにどう支援していくかがポイントとなる。実際、自己啓発を行わなかった正社員に自己啓発の問題点を尋ねてみると、「仕事が忙しくて余裕がない」(55.7%)、「費用がかかりすぎる」(29.4%)、「どのようなコースが目指すキャリアに適切かわからない」(22.7%)があげられている<sup>31</sup>。例えば、このうち費用や時間については「キャリア形成促進助成金(自発的職業能力開発コース)」等の支援策があり、また機会については「社内自主勉強会」や教育訓練コースの情報提供などがありうるが、最近ではインターネットを活用する方法も広がってきている。

なお、中高年期以降の能力開発は、企業内外の研修や自学・自習によるものが多いが、その際、専修学校における職業実践専門課程や大学等における社会人を対象とした教育プログラム等の活用も期待される。

また、中高年期以降の能力開発の推進に当たっては、企業内外での職業訓練の機会の充実を図るとともに生涯学習が能力の開発や再構成等に資することもあることから、これを活用していくという発想も必要である。

今後、職業人生の長期化と技術革新の加速化を踏まえ、労働者が65歳以降も可能な限り長く活躍するためには、自発的にスキルアップできる環境整備を行うことが必要であり、そのために、労働者が自発的に職業生活設計、能力開発を行い、

---

31 厚生労働省「能力開発基本調査」(平成26年度)

その成果が適正に評価されるよう、労働者本人や企業に対する支援の充実が望まれる。なお、支援を行うに当たっては、非正規雇用の労働者については、正社員に比べて、能力開発に取り組む機会が少ないとの課題があることに留意が必要である。

### (3) 中高年齢者の再就職の支援

#### (中高年齢者の再就職支援の意義)

高年齢者の雇用を促進するためには、継続雇用の実現だけでなく、中高年齢者の再就職についても進めていく必要がある。

しかしながら高年齢者の雇用を促進し生涯現役社会を実現していくには、まずもって企業の中でできるだけ長く働き続ける場を作るという継続雇用の実現が重要であり、中高年齢者の再就職の支援については、これを崩して雇用を流動化させ不安定化させるものであってはならない。

中高年齢者の再就職の支援については、労働者が自らの職業生活を展望した職業生活設計をした上で、他の仕事に就くことが自らの能力適性に適合すると自ら判断して自発的にキャリアチェンジを選択した場合に、それに対する適切な支援策を用意するという視点から考えていく必要がある。

労働移動にはプラス面・マイナス面があるが、まだ能力が身につけていない若年者の段階で頻繁に労働移動が進むならば、企業による人的投資が行われなくなってしまうという問題があり適当でない。それ以降についてもあくまで本人の希望を尊重し、65歳までは継続雇用によって安定的な雇用を確保することを基本とすることが望ましいといえる。

#### (高年齢者の再就職の現状)

高年齢者の「転職入職者」の数をみると、近年増加傾向にあり、平成24年の転職入職者数は平成12年に比べて60～64歳で3.13倍、65歳以上で3.07倍と大幅に増加している<sup>32</sup>。

またハローワークにおける就職状況の推移をみると、「新規求職者数」は、55～64歳では平成21～22年ごろから減少傾向に転じている一方で、65歳以上では一貫して増加し続けており、平成25年度は平成17年度に比べて2.03倍となっている<sup>33</sup>。

55歳以上の転職者の就職理由についてしてみると、「収入のため」(38.7%)、「自分の経験や能力を活かしたいから」(29.9%)といった理由による者が多い<sup>34</sup>。

32 厚生労働省「雇用動向調査」

33 厚生労働省「職業安定業務統計」

34 独立行政法人高齢・障害・求職者雇用支援機構「企業の高齢者の受け入れ・教育訓練と高齢者の転職に関する調査」(平成24年度)

一方、企業による55歳以上の転職者の採用理由をみると、技術職・研究職、営業・販売職、技能職及び事務職については、「高い技能・技術・ノウハウの活用」をあげる企業が多い<sup>35</sup>。

### (中高年齢者の再就職の支援施策)

高年齢者の再就職を支援するための施策としては、ハローワーク内に高年齢者総合相談窓口を置き、個々のニーズ等を踏まえた生涯設計就労プランの策定等の支援を行う就労・生活支援アドバイザーと、マンツーマンによる就職支援を行う就職支援ナビゲーターの連携によって高年齢者の再就職を促進する「高年齢者就労総合支援事業」や、技能講習と技能講習後の求人面接会とを一体的に行う「シニアワークプログラム事業」が展開されている。

今後、中高年の再就職の支援を強化していくためには、中年期以降に再就職しやすい環境整備を図りつつ、これらの事業の充実を図っていくことが求められる。

また、民間で担える部分については民間の活力を活かすという考え方が重要であり、特に経験とスキルを持っている層の就業ニーズに応えていくためには、民間人材事業者を活用して、能力評価、訓練をパッケージとした人材活用の支援サービスが有効である可能性がある。また高年齢者の起業等の支援のために、民間サービス事業者を活用するという考え方も必要である。

一方、ハローワークについては、民間で担いきれない対象者や地域における再就職支援や、地域の労働力需給調整機関のコーディネーターの役割について大きな機能を果たしていくことが必要であり、特にこれまで重点を置いていなかった65歳以上の高年齢者についてはその強化を図ることが必要である。

さらに、地元に戻ってきて働きたいという企業退職者で様々な制約条件のあるような人に対しては、むしろ地方自治体が、たとえば兼業・副業などを組み合わせるなど、柔軟な形でできるような仕事を、地域の様々な課題の中から開拓することなどの面で大きな役割を果たしていくべきである。

なお、高年齢者の労働市場は地域的に狭い中で需給調整を行うものであることを考慮し、その再就職支援策を策定していく上では、このような特質を踏まえたものとするに留意する必要がある。

### (企業間の出向・移籍による労働移動)

高年齢者の再就職の経路としては「縁故」によるものが多いが、その実情は前の会社による斡旋が多い。前の会社は本人の能力適性をよく理解しており、それに適合した再就職先を斡旋されることが期待できる。高年齢者の再就職の支援に

---

35 独立行政法人労働政策研究・研修機構「高年齢者の雇用・採用に関する調査」(平成22年)

当たっては、ハローワークや民間人材事業者を利用した外部労働市場の活性化を図ると同時に、このような縁故などの内部労働市場的な労働移動を促進していくことも大きな決め手となる。

このような企業間の労働移動については、企業間の出向や移籍を斡旋する産業雇用安定センターが大きな役割を果たしているところであり、今後その機能のさらなる拡充が求められる。なお、この出向や移籍による労働移動については、出向の後に移籍へ切り替える形で労働移動が行われる場合もあるが、そのようなケースについて、どのような課題や効用があるのか、あるいはどこまで支援が可能であるかについて、検討していく必要がある。

### **(雇用保険の適用)**

雇用保険制度においては現在のところ、65歳に達した日以降に雇用される者は適用対象外となっている<sup>36</sup>。

しかしながら、65歳以上の者の雇用・就業の機会も増加し、就業を希望する65歳以上の者も増加しており、年齢にかかわらず生涯現役で働けるという社会を実現しようとするのであれば、現在の雇用保険の適用年齢が適当であるかどうか等について検討が必要である。

## **(4) 地域における多様な雇用・就業機会の確保**

### **(高年齢者の多様なニーズに対応した雇用・就業機会を提供できるシステム)**

現在の高年齢者は、シルバー人材センターができた30年以上前の頃の高年齢者と比べて身体機能、認知機能とも高い傾向があるが、企業から退職すると「やることがない」という状況になる者が多い。これは、衰えが早く来ってしまうという本人の健康上の問題があるばかりか、社会資源である高い能力を活かせないという点で社会的な損失でもある。

この問題に対しては全国でさまざまな取組がなされてきているが、柏市においては、市役所・東京大学・URなどが中核となって、高年齢者に活躍してもらうことを想定した農・食・保育・福祉等に係る仕事を新たに作り出し、これを、セミナー等を通じて登録した企業退職者等に提供する事業<sup>37</sup>を立ち上げ、大きな成果を上げてきている。

企業退職者等は身体機能、経済的状況、使える時間、介護や保育などの負担がそれぞれ異なり、就業に対するニーズも多様であることから、これに的確に対応するためには、就業機会の提供だけでなく、ボランティア、学習・スポーツ・趣

---

36 ただし、同一の事業主に65歳以前から引き続いて雇用されている場合は高年齢継続被保険者となっており、その高年齢継続被保険者が失業した場合は一定の条件のもとで基本手当日額の30日分または50日分が一時金として支給される。

37 「柏市モデル生きがい就労事業」

味などの分野を含むセカンドライフ全般に対して支援する仕組みを作っていくことが効果的である。このような観点から、柏市では、シルバー人材センター、商工会議所、社会福祉協議会等から構成される協議会を立ち上げ、セカンドライフに係る就業・ボランティア・学習・スポーツ・趣味などの広い分野にわたる支援事業を実施している。具体的には、働く企業退職者等自身が運営する団体<sup>38</sup>が、柏市から委託を受け、高齢者に就業をはじめとした様々な社会参加の選択肢を提案する「セカンドライフ応援窓口」等を運営するとともに、就労を希望する高齢者についてはシルバー人材センターが同団体と連携して支援に当たっている。

同様の趣旨の事業は、現在全国10カ所でモデル的に実施されているが、いずれも企業退職者等に対して地域の雇用・就業機会を提供できるシステムとして有効であると考えられ、今後全国において各地域の実情に応じて同様の取組が広がっていくことが期待される。そのため、その具体的な運営方法や成果などを分析して、いくつかのモデルとして整理した上で、それをその運営上のノウハウとともに全国に周知すること、財政支援の在り方について検討すること、地方自治体を中心とした地域のネットワークを構築するための協議体の設置を促進していくことなどについて取り組むことが必要である。

#### **(雇用・就業機会の掘り起こし)**

高齢者に対して継続的に雇用・就業機会を提供していけるようにするためには、地方自治体が積極的に関与し、地元の経済団体をはじめ各種の団体や機関と密接な連携を図ることによって、需要サイド（企業側）のニーズを把握して、仕事を掘り起こしていくことが重要である。その際、就業機会の開拓担当者が、企業や団体を訪問してどんな切り口で仕事を開拓してくるのかについては、一定のスキル、トレーニングが必要である。

なお、仕事を確保するに当たっては、社会から必要とされない仕事を作り出してしまえば、結局高齢者に生きがいを与えることにならないという点に留意が必要である。ちなみに前述の柏市の取組においては、雇用・就業機会を生み出している民間企業は、それぞれですべて採算を取って事業を実施している。

#### **(企業退職者等の意識改革)**

ひとたび仕事が切れてしまった企業退職者等で、セカンドライフで仕事をして社会に貢献したいという気持ちはあるがなかなか仕事を始められない者に対しては、セミナーなどを通じて、就業へのきっかけを作ることが有効である。また、就業を希望する企業退職者等の多くは、企業勤務時代と同様な仕事を希望するが、

---

38 一般社団法人セカンドライフファクトリー

現実にそのような仕事があるとは限らず、またセカンドライフにおける新しい働き方の姿勢をつくっていかねば、仕事を継続して活躍することが難しいことも多い。このような場合も、セミナーなどを通じて意識改革を図っていくことが有効である。

さらに、就業時間が短時間であったとしても、プロの職業人として仕事に従事しているという意識がなければ仕事の発注が拡大しないし、企業退職者等に対して仕事を提供する側にしても、企業退職者等に上から仕事を与えるという意識ではなくて、ビジネスとして成立させるという意識を持つ必要がある。

### **(地方自治体の積極的関与と地域の関係機関のネットワーク)**

高齢者になると、自分の住んでいる地域に近いところで働きたいとする人が多くなるが、地方自治体が地域の課題解決をうまく取り入れながら、働きたい高齢者を地域のニーズにマッチングさせていくことが必要である。また、高齢者の活躍が求められる分野は、家庭や公共サービスではできなくなってきた分野が多いが、これらは民間のビジネスによる対応も限界である分野であることが多く、これらの分野の就業機会を確保するには地方自治体の積極的な関与が重要である。

高齢者の多様なニーズに対応した雇用・就業機会を提供できるシステムを構築する取組を進めるためには、取組全体の推進役が不可欠であるが、以上の点を踏まえると、地方自治体がこれに積極的にその役割を担い、その上でそれに対して国が、各地域の取組に関する情報交換や取組の遅れている地域への支援を含め、バックアップしていくことが必要である。

また、高齢者の多様な就業ニーズに対応するためには、地方自治体、シルバー人材センター、社会福祉協議会などを含む地域の関係機関の間で密接なネットワークを構築することが必要であって、そのための協議体をつくることも必要である。

## **(5) シルバー人材センターの機能強化**

### **(現状)**

シルバー人材センター（以下「センター」という。）は、定年退職後等において臨時的かつ短期的又は軽易な就業を希望する高齢者に対して、地域の日常生活に密着した仕事を提供する公益的な団体である。昭和50年代後半から全国各地で設立され、現在では団体数1268、会員数73万人となり、国民に広く認知され、高齢者の就業機会確保のための基盤として一定の機能を果たしている。

しかしながら、近年、会員となりうる高齢者層が増加しているにもかかわらず、会員数や就業延べ人員などの減少傾向が見られる。これは、企業における

65歳までの継続雇用が進展してきたことが背景にあるものと考えられるが、センターの事業内容自体についても、企業退職後の人生が長くなり、高齢者の就業ニーズが変化し多様化してきている現状に対してうまく対応しきれていない可能性がある。

#### **(地域のネットワークへの積極的な参画や地方自治体等との連携)**

センターが多様な雇用・就業形態による就業機会の確保や職域開拓を進めていくためには、上記(4)で述べたような地域の関係機関が作るネットワークや協議体に積極的に参画し、地方自治体やハローワークとの連携を強化していくことが重要である。このことによりセンターは、それぞれの地域の実情に応じた多様なニーズを把握することが可能となり、地方自治体やハローワークとの役割分担や連携を図りながら、主体的かつ積極的な取組を行うようになることが期待できる。また地方自治体も、地域に密着した住民サービスを地域の高齢者自身の手で対応することができる仕組みとしてセンターを一層活用するなどにより、センターの機能向上に対してこれまで以上に積極的に関与することが期待できる。

#### **(多様な雇用・就業形態による就業機会の開拓)**

センターの事業内容は、センターが家庭・企業・地方自治体等から請負によって受注した仕事をさらに請負の形で会員に提供する形態が主体であるが、労働者派遣事業や職業紹介事業の形で仕事を提供する機能もある。

このような中で、会員が個人の立場で請け負える範囲に限った仕事(例えば草取りや駐輪場の整理などの仕事)を提供する従来型の請負事業だけでは、例えばホワイトカラー系の就業希望への対応など、高齢者の就業ニーズの変化・多様化に対応しきれておらず、それが会員の増加しない理由の一つにもなっていると考えられる。また、就業の現場において実態として指揮命令関係が発生せざるを得なかったり、安全衛生の確保について会員個人の自己責任に帰すことが過重な場合もあるなどから、会員と発注者との間で雇用関係を結ぶことが適当である場合もある。このようなことから、今後センターは労働者派遣事業や職業紹介事業によって雇用・就業機会を提供することについても積極的に対応し、生きがい就労を含めていわば高齢者雇用・就業機会提供の総合デパートとして機能できるようにすることが求められる。

センターが高齢者の就業ニーズの変化・多様化に対応して雇用・就業機会の提供機能を果たすためには、外部からの発注を待つだけでなくセンター自らが積極的に就業機会・職域を開拓していくことが必要不可欠である。そのために、す

でにさまざまな取組が進められている<sup>39</sup>が、今後さらに、地域の実情に応じた工夫や体制の整備を図るとともに、補助金等により、センター自身による開拓業務の努力を強力に後押しするような仕組みが重要である。

さらには、「シルバー人材センター」という名称自体が、高齢者が生き生きと活躍するイメージが感じられないと受け止められる場合があり、そのことが、センターが、働く意欲のある高齢者のニーズに対応しきれない理由となったり、新しい職域を開拓する際のネックとなっているとの指摘もある。このため、将来的には、センター内部の機能強化と相まって外形的なイメージ戦略についても検討をしていく必要があると考えられる。

### **(介護・保育支援サービス等の分野における就業機会の確保)**

介護・保育等の福祉分野のサービスは、民間市場に任せるだけでは、高額になって一般の人には手が出ないことになるか、または低額で質の高くないものとなるかのいずれかになってしまうので、一定の質的水準を確保しつつ高額とすぎないようにするために、民間や準公的団体等が担うサービスを、介護保険制度をはじめとする各種の公的な機能が支える仕組みとなっている。このような中で、「地域の日常生活に密着した仕事を高齢者に提供し活力ある地域社会づくりに寄与する」という理念をもつ公益団体であるセンターも、地域における介護・保育等を支援するサービス分野において、一定の役割を果たしていくべきと考えられる。

このため今後センターにおいては、今後これらの分野において職域拡大・就業機会拡大を図るための体制を整備し<sup>40</sup>、積極的に就業機会を確保していくことが期待される。

またセンターは、平成27年度より導入された「介護予防・日常生活支援総合事業」に係る地域の協議体に積極的に参画し、当該事業の担い手の一つとして大きな役割を果たしていくことが期待される所であり、そのことにより地域の高齢者に対して多様な雇用・就業機会の提供を図ることが可能となるものと考えられる。

### **(いわゆる「臨・短・軽」要件の緩和等)**

センターの取り扱う就業は、高齢者雇用安定法により、臨時的かつ短期的（概ね月10日程度以内のもの）又は軽易なもの（概ね週20時間を超えないもの）に限

---

39 例えば、松山市シルバー人材センターにおいては、ICTを活用して、全国に点在する専門分野の翻訳経験を有する会員を翻訳スタッフとして取りまとめて組織化、都心部等からの仕事の依頼に対応できる体制を整備するなどの取り組みを進めている。

40 平成27年度からは、育児支援分野や地域における人手不足分野等において職域拡大を図るための体制を整備したセンターに対して国が支援する「高齢者活用・現役世代雇用サポート事業」が開始された。

るものとされている。このいわゆる「臨・短・軽」要件の枠が導入されたのは、センターを、福祉との接点にある「生きがい就労」の機会を提供する機関として位置づけようとする基本的な考え方があったからである。

しかしながら現在では、65歳以上の労働力率が上昇してきていること、家庭からの対人サービスの需要のみならず企業等からの需要も増大してきていること、センターや会員からもっと就業したいという要望が強いこと、一部地方自治体から「臨・短・軽」要件の緩和を求める要望<sup>41</sup>が出ていることなど、30年以上前の創設当時とは状況が大きく変わってきている。会員の就業可能時間が拡大すれば、会員がその希望に応じて働ける幅が広がるとともに、供給の拡大に応じてこれまでの就業制限時間を超える条件の業務を受注できるなど、新たな需要（職域）を開拓できる可能性もある。このようなことから、今後、高年齢者の就業機会の拡大を図る観点から、「臨・短・軽」要件の緩和等について検討すべきであると考えられる。

#### （民業圧迫等の懸念に留意した検討）

「臨・短・軽」要件の緩和等の検討は、仮にそれを行った場合に、一般的な雇用労働との関係や会員の労働者性をどのように考えるか、あるいは、センター会員のほうが民間事業者に雇用される労働者に比べて人件費コストが安いということになると、民業圧迫や雇用の形をゆがめるといった懸念が生じないかなどの点に留意しながら行う必要がある。

なおこの問題に関しては、マンパワーの供給によって需要が発生する側面もあるため、単純にセンター会員と民間雇用労働者のトレードオフにならない可能性があるという点を考慮すべきであり、またセンターに交付されている補助金は、仕事を安く受注できるようにするためのものではなく、センターの基本機能であるマッチングを安定的に行うためのものであることについても考慮すべきである。

#### （事業創造への取組）

センターの基本的な機能は、高年齢者に適合した仕事を受注してそれを高年齢者との間でマッチングしていくことであるが、積極的に地域のニーズに対応して事業を創造していくという機能も重要である。

既に一部のセンターでは、地域のニーズに適合した福祉関係の事業などを地方自治体と連携して実施する企画提案型事業に取り組んでいるところであるが、センターは、今後さらにこのような取組を拡大していくことによって、地域におい

---

41 平成26年に兵庫県養父市から、センターの取扱就業について、概ね20時間とする就業時間制限を撤廃して週40時間までを可能として欲しい旨の要望が提出された。これを受けて、民業圧迫の恐れがない場合は週40時間まで派遣事業を行うことを可能とすることを含む国家戦略特別区域法の改正案が今通常国会に提出されている。

て大きな雇用・就業機会の提供者になっていくことができると考えられる。さらに、一定の技能を持った複数の会員が集まってチームを作って起業していけるような仕組みも考えられる。

センターが以上のような様々な形で事業拡大をしていくに当たっては、当然のことながら、会員が多様な地域のニーズに対応することができるよう、講習を充実していくことが重要である。

## 4. 当面求められる施策の方向性

以上に示したような議論を踏まえ、生涯現役社会を実現するための高年齢者の雇用・就業環境の整備に関し、当面次のような方向性で施策の具体化と実現を図ることが求められる。

### (1) 企業における高年齢者の雇用の促進

65歳以降の雇用・就業機会については、企業の雇用に期待される部分が大いことから、まず、労働者が65歳以降も可能な限り長く企業において活躍するための環境整備が必要である。

このため企業に対して、例えば次のような施策を講じ、これを推進することが重要と考えられる。

- 企業が65歳以上の高年齢者を雇い入れたり、多数雇用することを支援すること。
- 企業が65歳を超える継続雇用を実現する制度を設けることを支援すること。
- 健康管理の在り方を含め、高年齢者の能力や活力を引き出せるような人事管理施策の在り方全般についての研究・検討を強化するとともに、企業における雇用環境整備・雇用管理改善を促進すること。
- 生涯現役の仕組みを実現している企業などのロールモデルとなる企業の情報を把握して広く提供すること。

### (2) 職業生活設計と能力開発の支援

高齢期においてその能力を活かして活躍を図るため、労働者は、様々な制約条件や希望を踏まえて、高齢期となる前から、全職業生活を展望した職業生活設計を行っていくべきであるともいえる。

また、その職業生活設計に基づき、中高年労働者がその能力を発揮して活躍できるようにするためには、中高年期又はそれ以前からの職業能力開発が重要である。

このようなことから、高齢期に向けた労働者の職業生活設計や職業能力開発に関して、世代ごとの課題に応じて、例えば次のような施策を講じ、これを支援することが重要と考えられる。

- 労働者（特に中年期以降の労働者）個人が、ハローワークや民間が行う職業生活設計に資するセミナー・研修やキャリアコンサルティングを受けることを支援すること。
- 企業が労働者のために行う、高齢期を含む全職業生活を展望した職業生活設計を支援するためのセミナー・研修、キャリアコンサルティングや、中年

期の他企業への出向を通じた能力開発などを支援すること。

- 中高年齢者が、経験や能力を活かして既存の能力を再構築することに資するような中高年齢者向きの企業内外の職業訓練の機会を整備するとともに、その受講を促進すること。
- 職業能力開発のために必要となる時間の確保については、教育訓練休暇制度等の普及と利用促進を図ること。
- 労働者個人の主体的な職業能力の開発・向上を促し、その成果が適正に評価されるよう実践的な職業能力評価制度の構築を推進すること。

### (3) 中高年齢者の再就職の支援

高年齢者の雇用を促進するためには、継続雇用の推進を基本とするべきであるが、労働者が職業生活全般を展望した職業生活設計をした上で、他の仕事に就くことが自らの能力適性に適合すると自ら判断して自発的にキャリアチェンジを選択した場合の支援策として、中高年齢者の再就職の支援策についても用意しておく必要がある。

このようなことから、例えば次のような施策を講じ、これを推進することが重要と考えられる。

- ハローワークや国からの委託によって行われる、情報提供、職業相談、求人確保、職業紹介、技能講習、求人面接会などの再就職促進のための基本的な取組（「高年齢者就労総合支援事業」や「シニアワークプログラム事業」などを含む）を強化すること。
- ハローワークで、65歳以上の高年齢者を対象とした窓口を設けるなどにより、求職活動に対するきめ細かな支援を行い、そのことを積極的に周知し、利用促進を図っていくこと。
- 企業が65歳以上の高年齢者を雇い入れることを支援すること。（再掲）
- 特に労働者を65歳を超えて継続雇用する企業が、雇入れ、試行雇用後の採用、出向・移籍などの様々な形態で中高年齢者を受入れることを支援すること。
- 産業雇用安定センターによる出向・移籍のあっせん機能を強化するとともに、出向後移籍による労働移動の課題・効用・今後の可能性について検討すること。
- 高年齢者について雇用保険制度による再就職支援等の一層の推進について検討すること。

#### (4) 地域における多様な雇用・就業機会の確保

企業退職者等は身体機能、経済的状況、使える時間、介護や保育などの負担がそれぞれ異なることから、就業に対するニーズも多様であり、また地元に戻って就業したいとする特徴もある。これに的確に対応するためには、地域の課題に対応した多様な形態による雇用・就業機会を掘り起こしてそれを対象者に提供する仕組みを作っていくことが必要である。

このようなことから、例えば次のような施策を講じ、これを推進することが重要と考えられる。

- 地方自治体を中心とした地域のネットワークの下で、地域の多様な形態による雇用・就業機会を掘り起こして企業退職者等に対して提供する取組が、全国で展開されるようにすること。
  - ・地方自治体を中心とした地域のネットワークを構築するための協議体の設置促進を図ること。
  - ・この取組のために現在全国10カ所で実施されている既存事業を分析した上で、それをモデルとして整理し、そのノウハウとともに全国へ周知すること。
  - ・平成28年度以降の財政支援の在り方について検討すること。

#### (5) シルバー人材センターの機能強化

センターは、国民に広く認知され、多様な形で高年齢者の就業機会を確保するための基盤として大きな役割を果たすことが期待されているが、近年、高年齢者の就業ニーズの変化や多様化にうまく対応しきれていない面があると考えられる。

このため今後センターが高年齢者の就業ニーズの変化や多様化に的確かつスピード感を持って対応して、地域の高年齢者に対して就業機会を提供することができるよう、例えば次のような施策を講じていくことが重要である。

- センターが積極的に就業機会・職域を開拓していくことを促進すること。
  - ・従来の請負事業のほか、派遣事業や職業紹介事業によって就業機会・職域開拓を促進すること。
  - ・センターに対する補助金における就業機会・職域開拓に係るインセンティブを強化すること。
  - ・特に育児支援分野や地域における人材不足分野等における職域拡大を促進すること。
- センターのいわゆる「臨・短・軽」要件について、民業圧迫の懸念等を念頭におきながら緩和等の可能性を検討すること。
- 自治体とセンターが連携して行う事業の充実など、センターの事業創造への取組を促進すること。

## おわりに

本検討会では、働く意欲のある高年齢者が、年齢にかかわらずその能力や経験を活かし、生涯現役で活躍し続けられる「生涯現役社会」の実現を図るための現状と課題について、多角的な議論と関係者からのヒアリングを行った。その議論は大変活発で広範に及ぶものとなったが、本報告書においては、その議論の内容を大きく4つの観点から整理を行った。

まずはじめに、生涯現役社会の実現の必要性について振り返った上で、その実現を図るための施策を検討する上で必要となる基本的視点について整理をした。この中では、例えば、高齢期の働き方は、高年齢者だけの問題ではなく、中年期や育児・介護などを担う世代の働き方や職業生活設計の問題とも関連が深く、それらを総体的に考えていく必要があるという視点などが示され、今後の施策の展開を図る上で貴重な示唆を与えるものとなっている。

次にこれらを踏まえて、生涯現役社会を実現していくための具体的施策となる高年齢者の雇用・就業対策の現状と課題について整理をした。この整理は、企業における雇用、職業生活設計と能力開発、再就職支援、地域における多様な雇用・就業機会の確保、シルバー人材センターという5つの主要な項目ごとに行ったが、さらにそれぞれの項目ごとに、議論から導き出される当面の施策の方向性について整理を行い、提言としてとりまとめた。

今後、この提言を基に、労使を交えた活発な議論と合意形成がなされ、政労使一体となって生涯現役社会の実現に向けた施策が実現することを期待する。

なお、実施した施策については、常に成果を把握しその検証・評価することが重要であるが、生涯現役社会の実現に向けた施策もその例外ではないことを付言しておきたい。

# 「生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整備に関する検討会」 開催要綱

## 1 開催の趣旨・目的

我が国の人口は、平成 20 年の 1 億 2,808 万人をピークに減少しており、今後も減少していくことが見込まれる。一方で、団塊の世代が 65 歳に到達する中で、65 歳以降も働きたいと希望する者が増えており、また、65 歳以降の就業者数は増加している。人口が減少していく中でも、成長を実現していくためには、人材こそが我が国の最大の資源であるという認識に立ち、年齢にかかわらず働く意欲のある高齢者が能力や経験を活かし、生涯現役で活躍し続けられる社会環境を整えていくことが必要である。

このような「生涯現役社会」の実現を一層推進するためには、企業における 65 歳までの高齢者の継続雇用を基本としつつ、65 歳以降も多様な形態で高齢者が雇用され、または就業することができる機会の創出や確保を図っていくことが必要である。その際、シルバー人材センターをはじめとする地域における就業機会の確保などについてもなお一層取り組んでいくことが重要である。

本検討会においては、これらのことを推進していくために今後必要となる制度・施策の方向性について検討を行うことにより、「生涯現役社会」の実現のための道筋をより確かなものとすることを目指すものとする。

## 2 検討事項

- (1) 高齢者の雇用・就業の現状と「生涯現役社会」の実現を図るための課題
- (2) 「生涯現役社会」の実現のための道筋をより確かなものとするために必要となる制度・施策の方向性

## 3 検討のスケジュール

平成 27 年 2 月から 5 月までを目途に開催し、報告書を取りまとめる。

## 4 検討会の運営等

- (1) 検討会は、厚生労働省職業安定局長が学識経験者等の参集を求めて開催する。
- (2) 検討会の座長は、参集者の互選により選出し、座長代理は、必要に応じて座長が指名する。
- (3) 座長が、必要があると認めるときは、関係者の参加を求めることができる。
- (4) 検討会の庶務は、厚生労働省職業安定局雇用開発部雇用開発企画課が、関係部局の協力を得ながら行う。
- (5) 検討会の議事は、別に申し合わせた場合を除き、原則として公開とする。
- (6) この要綱に定めるもののほか、検討会の運営等に関し必要な事項は、厚生労働省職業安定局長が定める。

## 5 参集者

別紙のとおり。

「生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整備に  
関する検討会」参集者名簿

秋山	弘子	東京大学高齢社会総合研究機構特任教授
阿部	正浩	中央大学経済学部教授
小畑	史子	京都大学大学院人間・環境学研究科教授
北浦	正行	公益財団法人日本生産性本部参事
酒井	正	法政大学経済学部教授
◎	清家 篤	慶應義塾長
	高木 朋代	敬愛大学経済学部教授
	山田 篤裕	慶應義塾大学経済学部教授

(◎は座長、敬称略・五十音順)

# 生涯現役社会の実現に向けた 雇用・就業環境の整備に関する検討会

## 検討経過

- 平成27年2月12日 第1回 高年齢者の雇用・就業の現状と「生涯現役社会」  
の実現を図るための課題①
- 企業における高年齢者の雇用の促進
- 平成27年3月16日 第2回 高年齢者の雇用・就業の現状と「生涯現役社会」  
の実現を図るための課題②
- 中年期以降の職業生活設計のための環境整備
  - 中年期以降の再就職の促進
- 平成27年4月 9日 第3回 高年齢者の雇用・就業の現状と「生涯現役社会」  
の実現を図るための課題③
- 高年齢者の多様な就業の場の確保
- 平成27年4月17日 第4回 生涯現役社会の実現に向けた雇用・就業環境の整  
備に係るヒアリング
- 平成27年5月 8日 第5回 報告書（素案）についての議論
- 平成27年5月22日 第6回 報告書（案）についての議論

