

◆◇ 高齢労働者 ◇◆
◆◇ (older workers) ◇◆

* 進む高齢化

少子高齢化は世界中至る所で進行しています。国連の「世界人口見通し2006年改訂版」によれば、欧州ではアルバニア、アイルランド、モルドバの3カ国を除くすべての国で年齢の中央値が34歳を上回っており、12カ国・地域では中央値が40歳を上回っているとされます。世界で最も高齢化が進んでいる国は日本で、2005年の中央値は43歳近くに達しており、先進国の中央値がすべて40歳を上回ると予測される2050年まで首位を守り、その時点の中央値は55歳に達すると予測されています。

アジア及び中南米・カリブではほとんどの国が移行第2段階にあり、まだ人口全体に占める生産年齢人口(15-59歳)の割合が増え続けています。しかし、出生率が急速に低下しているため、これらの地域の高齢化は先進国より速いスピードで進み、アジアの途上国49カ国中37カ国で年齢中央値が2005年から2050年までの間に12歳以上上昇すると予想され、2050年までに中央値が40歳を上回るアジア諸国は中国を含み23カ国になるとされます。中南米・カリブでは37カ国中32カ国で2050年までに年齢中央値が2005年のものより12歳以上上昇し、2050年までに中央値が40歳を上回る国はブラジルとメキシコを含み21カ国に達するとされます。

一方、アフリカではほとんどの国がまだ若く、「世界人口見通し2006年改訂版」の中位変数予測に従った出生率の低下が起こると仮定すると、子どもや老人といった被扶養者よりも生産年齢にある大人の方が高いペースで増加するという有益な年齢分布を特徴とする時期に入ることが予想されます。アフリカの高齢化はゆっくりと進み、年齢中央値が今後2050年までの45年間で12歳以上上昇すると見込まれるのは北アフリカを中心に54カ国中11カ国に過ぎません。2005年時点で、アフリカ54カ国中42カ国で年齢中央値が20歳を下回っており、2050年になっても34カ国で中央値は30歳を下回っていると予測されます。2050年に中央値が40歳を上回ると予測されるのはモーリタニア、レウニオン、チュニジアの3カ国だけです。

全体として、現在、最も高齢化が進んでいる地域は欧州であり、その年齢中央値は39歳です。次いで北米36歳、大洋州32歳となっており、アジアは28歳弱、中南米・カリブは26歳、アフリカは20歳未満です。しかし、人口規模が妥当な範囲内に留まると仮定すると、2050年の世界人口を108億人とする高位変数予測でも2005年に28歳であった世界人口の年齢中央値は2050年に33歳超となり、アフリカでさえ中央値が25歳を超えます。中位変数の場合にはもっと著しい高齢化が予測され、2050年の年齢中央値は欧州で47歳超、アフリカで28歳、残りの地域は40-42歳の範囲に収まることが予測されます。

地球全体では2047年に60歳以上の高齢者の数が15歳未満の子どもの数を初めて上回ることになっていますが、先進国では1998年にこの分岐点を既に越えています。2010年までに日本、フランス、イタリアなどの先進工業国では人口が減少し始めます。

また、世界的に都市化が進み、2008年には世界人口の半数が都市部に住むようになっていますが、このプロセスも出生率、そしてある程度死亡率の減少に寄与しています。

* 高齢者の就労

高齢労働者を引退が近い55歳以上の労働者と定義するとこの労働力率は国によって大きなバラッキを示しています。これはある程度、社会保障、社会政策、職場文化、文化的期待、定年制などに影響されていると思われます。経済協力開発機構(OECD)の統計によれば、1990年に先進国で55-64歳の高齢者の労働力率が最も高かったのはアイスランド(87.3%)で、これにスウェーデン(70.5%)、日本(64.7%)、スイス(63.8%)、韓国(62.4%)が続いていました。低い方では、ベルギー(22.2%)、ルクセンブルク(23.9%)、ハンガリー(24.2%)、オーストリア(26.3%)、オランダ(30.9%)の順となっていました。2007年にもアイスランド(85.7%)が相変わらずトップを占め、これにニュージーランド(73.1%)、スウェーデン(73.0%)、ノルウェー(69.7%)、スイス(69.3%)、日本(68.4%)が続いていました。下位のトップはトルコ(30.6%)で、次いでポーランド(31.8%)、

ルクセンブルク及びハンガリー(34.5%)、イタリア(34.6%)といった順番になっていました。65歳以上では、韓国(31.3%)、メキシコ(28.1%)、日本(20.1%)といった順番になっています。一部先進国では高齢労働者の労働力率が上昇を続けるものと予測され、最近の研究によれば、日本や韓国では2025年までに55歳以上の労働者が労働力に占める割合が今より30%近く増えることが予測されています。

60歳以上人口が全人口に占める割合は1950年に8%でしたが、現在は11%になっており、2050年には22%の20億人強に膨らむことが予測されています。つまり、約40年で地球上の5人に1人が60歳以上になると思われます。生存期間の長期化は、負担できる良質の保健医療と十分な収入をより長く必要とすることを意味します。働ける人と支援及び所得移転を必要とする人の割合が変わるため、拡大する社会的保護制度の財源を十分に支援するには生産的な雇用とディーセント・ワーク(働きがいのある人間的な仕事)の推進がカギになります。

ますます多くの高齢者がたとえ健康状態が良好でなくても、生活できるだけの引退の権利を持たないか、自らの生活費を賄う引退給付を受給できないといった理由からかなりの高齢になっても働き続けざるを得ない状態が発生する可能性があります。第二次世界大戦後と60年代初頭を通じ、多くの国で「ベビーブーム」と呼ばれる出生率の急上昇が見られました。米国ではベビーブーム世代の高齢化に伴い、高齢労働者数が急増し、55歳以上の就労者数は過去30年で一番多くなっていますが、この多くが生活水準を維持するために働いているとされています。

高齢化はケア経済における雇用の創出をもたらし、多くの社会で膨らむ高齢者層のニーズに応える熟練保健医療専門職から非熟練家事労働者まで様々な支援が求められるようになってきています。伝統的な性別職業分離のパターンに則り、看護師、住み込み介護士、家事ヘルパーといった労働者群の圧倒的多数を女性が占める傾向があり、その多くを外国人労働者が担っています。熟練保健医療専門職労働者の国際労働力移動はしばしば貧しい国の保健医療にマイナスの影響を与えています。高齢者ケアに対する公的支援が不十分なことは、家事ヘルパーの必要性を増大させました。家事労働者は世界中至る所で労働者保護・社会的保護が適用されない最大の職群を形成するようになっており、人種、肌の色、民族性、カーストによって規定されたより低い経済社会階級の女性が最初に就く有報酬労働となっています。

◆女性高齢者の特別の問題

女性の方が、寿命が長いと、高齢者の半数以上、55%を占めています。現在、60歳以上の高齢者の中では女性が男性を約7,000万人上回っています。この50年間で男性の平均余命は45歳から63歳に、女性の平均余命は48歳から67歳に伸びています。

女性がその一生を通じて経験してきた不利な立場は高齢期に集積し、年齢が進むにつれて差別が二重・三重に積み重なっていきます。女性は無給の仕事、低賃金の仕事、パートタイム、インフォーマル経済の仕事に就くことが多く、就労を中断することも多いため、特に弱い立場にあり、その結果、拠出型年金給付を自らの権利で受給できないことが多くなっています。また、受給権が確保されていても、より低い収入やより短い拠出期間のゆえに、多くの場合、男性よりも年金額が大幅に低くなっています。

高齢者の貧困には性による違いが強く表れ、男性よりも寿命の長い女性はより長期にわたって貧困状態に陥る可能性があります。女性の方が配偶者を失う確率が高いものの再婚の可能性は男性よりも低く、配偶者のいない60歳以上の女性の数は同じ立場の男性の数を大きく上回っています。

未亡人に資産管理権を否定する国もあり、多くの社会で女性の相続権は十分に確立されていません。家屋、土地、機材、現金などの夫の資産が他の家族員の間で分割される場合もあり、そのような国では未亡人になることは夫を失う以上の意味をもち、通常、地位とアイデンティティーの喪失も伴います。

高齢女性の労働力率は一般に男性より低く、この数十年間、高齢男性を労働力に保つことには熱心であったものの、女性労働者に対しては目立った施策が講じられてきていないように見えます。女性の労働力率が低いからといって働いていないわけではなく、ほんの2、3時間しか働かない女性、非正規雇用または季節雇用の女性、無報酬労働に従事する女性、自宅周辺または自宅内で働く女性は労働市場指標に捕捉されないため、働く女性の数は相当に過小評価されがちです。

自宅外で働く高齢女性は不安定な保護されていない職種に集中しています。雇用機会は男性よりも少なく、小規模事業単位に雇われる傾向があり、さらに、労働市場統計上、「無給」または「補助家族労働者」と分類されるような、農業におけるものを中心とした経済活動に従事する機会が多くなっています。自宅で働く仕事は高齢女性に家

事責任及び家族的責任を有報酬活動と組み合わせるチャンスを提供する可能性があります。女性は一日数時間を有報酬労働への従事を制限する無給の作業に費やしているものの、家事労働は依然として「労働」に算定されていません。

◆労働市場政策

年金が整備されていない途上国では高齢者は健康状態が良好でなくとも働かなくてはならない可能性があります。が、まともな雇用機会はほとんどありません。一方、先進国では多くの高齢者が心身共に健康で、引退の権利があっても自らの経験や能力を企業に提供することを望み、それができる状態にあります。自らの知恵と経験をいくらかの貯蓄と組合せ、起業に乗り出す人々もいます。

高齢労働者、そして特に女性高齢労働者を対象として適切に設計された労働市場政策がその雇用機会の促進に非常に効果的となる可能性があります。高齢者の就業能力促進においては、高齢労働者向けのキャリアガイダンス、カウンセリング、求職支援がカギとなる役割を演じると思われます。高齢労働者が変化する需要と機会に適応するのを助ける上で、訓練と継続教育も重要です。

育児後に労働市場への復帰を希望する女性は、特別の技能・再訓練を必要とする場合があり、その要件が満たされない限り、低レベルの職務に追いやられてしまう可能性があります。このような女性労働者の技能の不完全活用は経済生産性に影響することを考慮する必要があります。

* 高齢者の権利

◆年齢差別

高齢労働者、特に女性高齢労働者が直面する多くの困難の根底に年齢差別があります。ほとんど根拠のない偏見であることを示す多くの証拠があるものの、時に高齢労働者の新しい技能を習得する能力が疑われ、日本、米国、オーストリア、ベルギー、フランスのように賃金制度や手当が年齢及び勤続年数と強く結びついている国では、企業は高齢労働者の採用・保持に積極的でない傾向があります。

社会の通念を改めることはなかなか難しく、姿勢の変化を早める重要な手段として年齢差別を禁止する法が考えられます。オーストラリア、カナダ、ニュージーランド、米国といった国では昔から年齢差別が禁止されていましたが、最近、欧州連合(EU)の平等枠組み指令の下、EU加盟国の大半で年齢に基づく差別に関する規定が国内法に盛り込まれました。例えば、2006年10月に施行された英国の雇用平等(年齢)規則は年齢に基づく間接・直接差別、嫌がらせ、損害を与えることを禁止しています。日本でも雇用対策法第10条で募集・採用時の年齢制限が禁止されています。しかし、ほとんどの国で個人の申立が法の発動要件となり、立証責任は原告側に課されるため、特に差別が間接的で立証が困難な場合、被害者はなかなか訴えようとしません。

女性労働者の場合、「高齢」とみなされる時期の決定には社会的文化的要素が大きな役割を演じています。高齢女性は典型的な女性差別と年齢差別の二重の差別を経験する場合があります。年齢だけでなく、外見で差別される場合もあり、女性労働者は年齢が上がるにつれて剰員解雇の対象となる可能性が高くなり、代わりの仕事を見つけるのもますます難しくなります。

* 高齢者の雇用・労働条件

◆労働条件

高齢労働者が働き続ける能力とその意欲は、個人の健康状態、労働条件、動機に左右されます。高齢労働者に関する後述のILO第162号勧告は、高齢労働者の労働能力を減退させ、老化過程を加速させるような労働条件や職業上の健康危害を明らかにし、その撤去に努めることを提案しています。

「経験は国の資本」として高齢労働者の経験に高い価値を置くフィンランドには柔軟な労働時間と職務ローテーションを奨励する労働能力モデルが見られます。労働時間の再編成は高齢者の職務関連ストレスを減じる機会も提供し、ローテーションは生涯学習原則の不可欠な一部となります。

高齢労働者の物理的な作業環境に関する情報は限られていますが、職務の物理的・要求度が引退の決定に影響を与える証拠は幾つか見られます。例えば、スウェーデンのある調査では、ブルーカラー職種で働く50-65歳の労働者のうち、男性は46%、女性は50%が、引退年齢まで働き続けるには、物理的な作業要求度が変わる必要があると回答しています。

◆労働時間

物理的環境に加え、労働時間は高齢労働者の労働条件を改善する潜在力を秘めた有用な措置として特に注目する必要があります。1日の労働時間の長さや労働時間数が高齢労働者の職務遂行能力に影響を与える可能性があります。実際、第162号勧告には、労働時間の短縮、有給休暇の増加、フレックスタイム、通常でない労働時間の回避といった労働時間に関して提案される措置が列挙されています。

多くの高齢労働者が完全に引退するよりも労働時間を減らしたいと希望しているにもかかわらず、労働時間の点で年齢による差はあまり見られません。日本や韓国のように東アジア諸国では勤続年数に伴う有給休暇日数の増加が法定されていますが、これが高齢労働者に与えている影響は不明です。40代後半-50代初めといった年齢から交替制労働への適応力が落ちることが医学的に示されているため、特に夜勤と組み合わせた交替制労働は50代以上の労働者には勧められないと言えます。活力ある高齢化の重要な仕組みとして柔軟な労働時間編成が奨励されており、漸進的な引退の仕組みが多くの先進国で導入されています。

◆作業組織・職務設計

職場のOA化は物理的な要求度を軽減したと考えられることが多いものの作業強度が強まっていることを示す研究結果が多く存在します。高齢者にふさわしい、職務経験を必要としつつも物理的な要求度の低い仕事はあまり供給されなくなる可能性があります。革新的な職務再設計方法として、労働時間の短縮を選択した50歳以上の労働者は、この時間を利用して、社内または同業他社の研修やコーチングを請け負うといった例がベルギーで見られます。

◆賃金

一般に企業は高齢者を雇うことは高くつくと考えがちです。年功賃金制によって勤続年数と賃金が比例するケースは広く見られますが、高齢労働者の業務成績と蓄積したノウハウがより高い賃金を正当化しないと信じる理由もあります。高齢者に比べて若者の方がより頻繁に転職するとのデータもあり、高齢労働者の雇用に関する費用便益分析を詳しく行った研究は知られていません。

◆ワーク・ライフ・バランス

家族的責任は年齢と共に低下していくと一般に考えられていますが、実際には、成人した子ども、孫、高齢の親、親戚のニーズへの対処といった形で、高齢労働者の家族的責任は一層複雑になる可能性があります。社会と経済の変化の累積的な影響は家族の構成と生活、そして働き方に大きな変化をもたらしました。高齢者の依存人口比率はすべての先進国で今後上昇が予測され、長寿化の進行は高齢労働者が高齢者の世話をすることが可能になることを意味します。

アフリカ及びカリブの多くの国でHIV(エイズウイルス)／エイズが追加的な介護負担を生じさせており、主として高齢女性に無報酬労働量の増大に加え、貧困度合いが高まるという影響が出ています。エイズを発病した成人の子どもや配偶者の世話をすることが求められ、祖母またはその他の親族としてしばしば親を亡くした孫や他の子どもの面倒を見るようになっていきます。

* 社会保障

世界人口の80%が依然として包括的な社会保障による保護を受けていませんが、加齢に伴い、この保護の欠如はますます顕著になっていきます。ほとんどの国が国民に負担可能な保健医療サービスを提供する上での財政的課題に直面しています。途上国では引退は少数の高齢者に与えられた贅沢であり、ほとんどの人々が主としてインフォーマル経済において働き続けざるを得ません。適切な社会サービスと社会保障給付がない国では、弱い高齢者の世話は伝統的に家族が引き受けていましたが、拡大家族制度の崩壊、急速な都市化、移動性の増大によってこのインフォーマルな社会的保護の仕組みが衰退してきています。頼れる親戚の消滅と社会的経済的圧力の増大は、ますます

高齢者に自立を促しています。

非拠出型の基礎的社会保障年金は高齢男女の所得と生活の質における男女不平等の縮小に役立つとの証拠があります。人生の様々な段階における労働市場への参加において女性が直面する各種の制約を考慮すると、これは決定的に重要です。女性の経済貢献の多くが育児や介護といった世話、家事、インフォーマル経済活動を通じて行われ、有償労働に就いた経験のない女性にとっては、最低限の給付保障を提供し、給付資格の喪失分を補填する社会保障制度がライフラインとなる可能性があります。例えば中南米では、社会的保護の普及率は依然低いものの、政府は公式の社会的保護制度に拠出していない(または十分な期間の拠出を行っていない)貧しい高齢者(多くの場合女性)に対する所得扶助の提供にますます注意を払うようになってきています。チリでは社会年金制度の受給者の55%が極度の貧困層から貧困層に移行し、45%が貧困層から抜け出しました。このような制度の最も大きな恩恵を受けているのは高齢女性です。

フォーマル経済において高齢者は衰退産業に多く見られ、成長分野にはあまり見られないことから、低技能労働者に対する需要減の影響を受けています。若者に雇用を創出することを期待して早期引退年齢が法定されている場合がありますが、若者が高齢者に置き換わることは減多に起こらないことを示す証拠があります。引退年齢に男女格差が存在する国もありますが、多くは男女に共に適用される一つの引退年齢へ移行しています。高齢化に対応して引退年齢の引き上げを検討している国もあれば、法定の一律引退年齢に代えて、累積就業年数に基づく長期勤続給付の利点を推進している国も多くあります。一定の最低限の引退年齢以降の引退の決定は自発的であるべきで、勤労生活から活動の自由へと漸進的に移行することを許すため、年金受給資格の柔軟化を唱える声もあります。

* 考えられる対策

ILOの高齢労働者勧告(第162号)は次のように規定しています。「高齢労働者の雇用問題は、すべての年齢集団に十分な注意を払うことにより雇用問題が一つの年齢集団から他の年齢集団へ転移しないことを確保しつつ、完全雇用のための全般的なかつ均衡のとれた戦略の一環として、また、企業の段階においては全般的なかつ均衡のとれた社会政策の一環として取り扱われるべきである。」

基本的には、すべての年齢の人々に適した社会を構築することが望まれます。2002年4月にマドリードで開かれた高齢者問題に関する世界会議で宣言されたように、すべての高齢男女をそのような社会に包摂することに向けて国際社会はこの目的を高く掲げています。すべての年齢の人々に適した社会を達成するためには、従来の労働生涯の路線を再考する必要があります。人々が望む場合には働き続ける権利を、そして経済活動の継続を望まない場合には生活できる形で引退する権利を確保しつつ、より柔軟で一人一人に合わせた働き方の導入が求められます。生産年齢集団間の競争から連帯への移行、そして高齢者が直面している雇用障壁の除去が必要です。

高齢労働者の課題に取り組む際に重要なのは、年齢差別対策と、就業能力及び企業家精神を高める生涯学習機会の提供です。高齢者は働く選択肢を持ち、社会保障を享受できるべきですが、社会的保護制度が整っていない多くの国で、まともな暮らしを送るために高齢者が働き続けざるを得ない状態が生じています。十分な年金と保健医療を通じて引退する機会の確保は、ILOの中核的な使命の一部であり、「ディーセント・ワークをすべての人へ」というディーセント・ワーク課題の不可欠な構成要素の一つです。高齢者はフルタイム・パートタイムの別なく働き続けられることと、社会保障、老齢給付、引退給付、長期勤続給付を受給する機会を切れ目なく与えられるべきです。

高齢労働者の支援に向けて講じられる策には以下のようなものが考えられます。

- ・高齢女性は典型的な女性差別や年齢差別に基づくものを含む様々な差別を経験しているため、年齢差別禁止法制の継続的な強化と実施が機会の平等を構築する上で決定的に重要になります。
- ・雇用政策、そして特に官民の職業紹介サービスは、ジェンダーに配慮すると共に高齢者集団に合わせた支援を提供できるよう対象を定め、適切に設計されているべきです。政府と社会的パートナーの双方における行動を通じて高齢労働者の採用及び保持に対する雇用障壁を除去することが特に重要です。追加的な支援として、高齢起業家に対する税制・融資上の優遇措置が考えられます。
- ・労働生涯の全体を通じた能力向上に向けた技能開発政策及び生涯学習の奨励並びに高齢労働者に対するその機会の提供。人生後期における企業家精神育成を支援する技能も検討すべき分野です。
- ・教育訓練を受ける機会及びより良い雇用の確保に向けた訓練の活用の際に女性が具体的に直面する課題の克服に向けたライフサイクル・アプローチの採用。これには少女の基礎教育を受ける機会の改善、若い女性のさらなる訓練に対する障壁の克服、女性の家庭責任及び育児・介護責任を考慮に入れることが含まれます。

・育児後に労働市場への復帰を希望する女性の訓練及び再訓練コースへの対処と生涯学習を受ける平等な機会のなかった高齢女性の労働市場再統合問題への取り組み。これはライフサイクル・アプローチの不可欠な一部とすべきです。

・あらゆる年齢の労働者の労働安全衛生向上の一環として、高齢労働者の能力と生産性を損なう可能性がある不健康で安全でない労働条件を除去することによる適切で柔軟な作業環境の提供。

・雇用を促進し、構造変化を刺激し、経済成長を育む生産的な要素としての社会保障の役割の強調。高所得国は社会的保護制度の持続可能性確保の課題に直面する一方で、低所得国は漸進的に構築される基礎的社会保障制度を通じて保護されていない大多数者へ社会保障の適用を拡大する課題に直面しています。どちらも高齢女性に対する保護機会の提供に注意を払う必要があります。

・年齢差別、生産的な雇用機会、社会的保護の適用を受ける機会といった差し迫った問題を取り上げる高齢男女のますます高まる声に耳を傾けること。社会対話を通じて高齢労働者が直面する問題に労使団体の注意を喚起し、解決策を模索することは、高齢労働者の選択と権利が守られるよう確保する上で重要です。

* ILOの取り組み

高齢者問題に対するILOの対応は、調査研究、広報提唱活動、国際活動協力、基準設定が中心で、高齢労働者を対象とした技術協力はほとんど行われていません。

◆調査研究・国際協力

1990年代初めから、ILOは高齢労働者の雇用状況の研究を手がけてきました。「World Labour Report(世界労働報告)」1995年版や「World Employment Report(世界雇用報告)」1998、2001年版では、高齢労働者の訓練の問題を扱っています。2002年11月には日独両政府と協力し、EU加盟候補国における社会対話と高齢化に関するハイレベル会議を共催しました。

ILOは2002年4月に開かれた第2回高齢者問題世界会議にも積極的に関与し、「An inclusive society for an aging population: Employment and social protection issues(高齢者人口のための包摂的社会:雇用と社会的保護の諸問題)」と題する報告書を提出しています。世界会議では、高齢者の巨大な潜在力の実現に向け、すべての部門の姿勢、政策、慣行の変化を求めるマドリード国際行動計画と政治宣言が採択されました。行動計画は、あらゆる年齢の人々に適した社会を構築するには、国際社会は伝統的な労働生涯の送り方を再考する必要があることを明確にしました。ILOは2002年9月にベルリンで開かれた高齢化閣僚会議にも参加し、これらの会議のフォローアップに積極的に関与し続けています。

高齢化は2005年に開かれたILOの第7回欧州地域会議でも取り上げられ、提出された討議資料には欧州諸国の高齢化、労働市場、年金改革を扱った章が含まれています。会議では平均余命の増加その他の人口動態上の変化及び雇用情勢が年金制度に新たな課題をもたらすことが指摘され、社会的に包摂的で持続可能な年金に向けた政策選択肢に関する社会対話を必要不可欠とする結論が採択されました。

ILO事務局内では高齢労働者の問題は複数の部局が取り上げており、それぞれのウェブページに関連する研究成果・情報が掲載されています。

高齢者の社会保障の問題は社会保障局が扱っており、男女を問わずすべての人への社会保障拡大に向けた世界キャンペーンを通じて、包括的な社会保障制度のための最低限の要件を定める社会保障(最低基準)条約(第102号)などの関連条約の適用を促進しています。キャンペーンは高齢化が社会保障にもたらす課題や、拡大した社会保障制度の持続可能な財源を確保しつつますます増大する高齢者に保護を提供することを目指した世界的な対応策を扱っています。

雇用政策局と技能・就業能力局では、高齢者の雇用や技能開発の問題を扱っています。高齢化と就労における差別は生産的な継続雇用を探している高齢者に大きな影響を与えています。高齢者の潜在力を極大化するカギは適切な雇用政策と人的資源開発、生涯学習にあると両局は強調しています。

国際労働基準局は年齢にかかわらずすべての労働者の平等を促進しており、高齢労働者の雇用・職業上の差別を予防する措置を奨励しています。第162号勧告は高齢労働者の平等待遇の権利を保護することを目指し、高齢

労働者のニーズに対処した措置が実施されるべきことを強調しています。

雇用・労働条件計画では年齢差別、作業組織、仕事と家庭生活の係わりといった年齢に関わる雇用・労働条件上の問題を幾つか検討しています。

来年の総会に向けて「男女平等はディーセント・ワークの中心」広報キャンペーンを展開している男女平等局は男女平等に向けた進歩を促進する触媒かつ提言者として活動しており、技術協力事業の実施に加え、具体的な問題に関するアドバイスを加盟国政労使に提供しています。広報キャンペーンの10月の月別テーマは高齢者であり、ウェブページには、ジェンダーの側面から高齢労働者の状況をまとめた小冊子を始め、関連情報へのリンクが掲載されています。

◆国際労働基準

労働者の基本的な権利に関する条約は年齢にかかわらず、すべての労働者に適用されます。ILOでは古くから高齢労働者の権利の問題に取り組んできており、1980年には高齢労働者の諸問題を総合的に取り上げた高齢労働者勧告(第162号)を採択しています。

第162号勧告は、雇用及び職業上の差別防止、社会的保護の増大、引退に向けた準備とその機会の三つに関し、高齢労働者に関するILOの原則を記し、国内政策の手引きを提供しています。勧告は高齢労働者の年齢を定義しておらず、「加齢のために雇用及び職業において困難に遭遇するおそれのあるすべての労働者」について適用するとして、高齢労働者の定義は各国が、「国内法令及び国内慣行に適合しかつ地方の事情に適する方法により」定めることができるものとしています。そして、すべての年齢集団を考慮に入れ、「完全雇用のための全般的なかつ均衡のとれた戦略の一環として、また、企業の段階においては全般的なかつ均衡のとれた社会政策の一環として」加齢に伴う困難に対処すべきことを定めています。つまり、一つの年齢集団の問題はそれを他の年齢集団に移動するだけでは解決できず、完全雇用、生産的な雇用、職業選択の自由を促進する積極的な政策の中で検討すべきとしています。

勧告には高齢労働者が年齢差別を受けることなく平等な機会と待遇を享受すべき分野として、職業訓練・職業相談、住宅及び社会・保健サービスの利用機会などが列挙されています。高齢労働者が満足できる条件で働き続けられるような保護措置については、老化過程を加速させる活動や高齢者がなかなか適応できない活動に関するものが含まれ、労働時間数を定め、個人の生産量だけでなく経験とノウハウを考慮に入れた報酬体系の設定、出来高払い制から時間給制の仕事への移行、家族的責任のためにしばらく職業生活を送っていなかった高齢者の就業及び再雇用を促進する措置などを提案しています。引退に関しては、職業生活から活動の自由に次第に移行することを許す仕組みの中で、自発的に行われることを提案しています。老齢給付の受給資格年齢の柔軟化や強制的な引退年齢を定める規定の再検討も示されています。

社会保障関連では、1952年に採択されたILOの社会保障(最低基準)条約(第102号)が、包括的な社会保障制度の最低限の基準を定めており、その第5部で老齢給付が取り上げられています。より高い基準を定める1967年の障害、老齢及び家族給付条約(第128号)及び同勧告(第131号)もあります。人材開発に関しては、告准国に職業指導及び職業訓練に関する包括的かつ調整された政策及び計画の採用・発展を求める1975年の人的資源開発条約(第142号)や生涯学習について規定する2004年の人的資源開発勧告(第195号)があります。

年齢は1958年の差別待遇(雇用及び職業)条約(第111号)に規定される差別禁止事由に含まれていませんが、同条約第1条(1)(b)に基づく各国独自の禁止事由として、現在、約35カ国が国内法で年齢を差別禁止事由に含んでいます。条約第5条には年齢に基づく労働者の特定のニーズに対応する特別の措置を講じられる可能性が示されています。

◆2009年の第98回ILO総会

人々が雇用を去るときに年金が確保されているようにするには、雇用の促進が最善の方法です。弾力的かつ漸進的な引退への移行を含み、高齢労働者向けの労働市場政策を明らかにすることに注意を払うことが必要です。生涯学習の枠組みの中における技能開発に係わるもののような補足的な措置も重要です。特に高齢女性に配慮した年齢差別と固定的イメージの打破に向けた措置もまた決定的に重要であり、使用者のイニシアチブが特に大切です。

社会保障に関わる高所得国の課題は社会的保護制度の持続可能性の確保であり、低所得国の場合はインフォーマル経済で働く人々を中心とした最も弱い層に社会保障の適用を拡大し、ますます増大する脆弱な男女高齢者の所得を確保することです。女性の社会保障へのアクセスにも特に注意を払う必要があります。人口動態における変化が各国に提示する課題は共通ですが、雇用を促進し、構造変化を刺激し、経済成長を育む生産的な要素としての社会保障の役割強化に向けて、一つ一つの国が異なる優先事項を抱え、異なる戦略を見出すことでしょう。

高齢者の基礎的所得保障は低所得国でも負担可能であることが幾つかの国の経験から示されており、高齢者の暮らしの改善は特にHIV／エイズの影響が大きい国では若い世代にも等しく恩恵をもたらすものと思われます。

高齢者に対する適切な作業環境の提供は、不健全で安全でない条件、あるいはそれ以外の労働能力を損なうような条件の除去を含み、特に注意を要する分野です。

人口動態が変化するこの時代において、個々の政府には、一方では高齢労働者の労働市場からの尚早なる排除を回避することに向けた政策及び事業計画を開発し実行する責任、他方ではすべての国民に向けた適切なレベルの社会的保護と社会的最低保護ラインの整備を確保するという重要な責任があります。働き続けることを希望する高齢労働者の願いを叶えさせられるような金銭的インセンティブを増加させ、豊かな暮らしを享受できるよう勤労所得と年金を組み合わせる柔軟性を与える上で政府は重要な役割を有しています。

労使団体も積極的な社会対話を通じて高齢者の雇用機会、雇用政策、社会保障を促進する上で主導的な役割を演じることができます。人口動態の変化が労働市場に与える影響を認識している使用者にとっては、労働力の多様化に向けて効果的な職場方針と、企業のニーズを満たすことの均衡を図ることが重要課題です。労働者団体は尚早な老化に至る労働条件要素に取り組むことによって労働者の健康な老化に特に注意を払っており、働ける状態にある健康な高齢労働者の達成に向けて努力しています。

ILOは来年の第98回総会で、新たな人口動態を背景とした雇用と社会的保護をテーマとする統合的な一般討議を行い、加盟国政労使が人口動態の変化に対する適切かつ効果的な戦略を立案する助けになるよう、以上のような活動及び検討事項を網羅した包括的かつ統合的な手法の開発に焦点を当てた話し合いを行います。

生産的でまともな雇用は社会的保護を維持し、拡大する最も強力な梃子となります。これはとりわけ、年齢差別への取り組みを通じた高齢労働者の勤労権の促進といった補足的な措置を必要とします。高齢労働者のための政策の設計及び実施においては社会対話が決定的に重要な役割を演じます。これらはすべて、ILOの四つの戦略目的(権利、雇用、保護、対話)に係わっています。高齢者にとってのディーセント・ワーク課題の四つの柱とは、尊厳、自由、平等、安全保障が確保された条件下で経済及び社会の活動的な部分に留まる機会を意味しています。

ILOでは現在、第98回総会の討議資料として、高齢労働者の労働市場における状況、そしてその雇用を阻害または促進している政策に関する幅広い情報をまとめた報告書を準備しています。