

高齢者雇用と若年者雇用の間における関係性と労働組合の影響力 ——公務部門における地方自治体を題材として——

Replacement Effect between the Employment of the Elderly and the Young
and the Influence of Labor Union :
On the Subject of Local Governments in the Public Sector

キーワード : 『高齢者雇用』『若年者雇用』『代替的關係』『補完的關係』
『インサイダー・アウトサイダー理論』

米岡 秀眞

YONEOKA, Hidemasa
(山口大学経済学部准教授)

1. はじめに

近年、わが国では年金の支給開始年齢の段階的な引き上げが進められ、60歳の定年退職後に無年金期間の発生する可能性が問題として取りざたされている。すべての労働者に対して年金支給開始年齢までの雇用が保障されないような状況が発生してしまう場合、年金制度のみならず、社会保障制度そのものの信頼性を失うことにもつながりかねない。そのため、法制度により高齢者の継続雇用を保障することは、わが国の社会保障制度を健全な形で維持し続けていく上でも重大な課題となってくる。

政府は2004年に高齢者雇用安定法を改正して、すべての雇用者に対し、①継続雇用制度の導入、②定年の引き上げ、③定年の定め廃止、の三つの措置のいずれかをとることを義務化した。この法改正を受け、地方自治体でも退職者の再任用制度（高齢者の継続雇用制度）を条例化する動きが加速し、原則として本人が希望する限りで退職後の再雇用が保障されることとなった¹⁾。その後、地方自治体における再任用者数は急激に増加することとなった。

そして現在、わが国では高齢者の継続雇用のみならず、若年者の雇用対策も同時に推進しようとしており、これらの政策を同時に推進していくことが社会的にも重要な課題とされている。しかし、わが国の高齢者雇用の問題を検討している太田（2012）でも指摘されるように、高齢者の継続雇用と若年者の雇用対策を同時に推し進めようとした場合、各政策間でどのような衝突や競合が生じるかについては、これまで十分に論じられてきたとは言い難い。

わが国の先行研究の議論によれば、労働力として高齢者と若年者の間に代替的關係が存在しており、高齢者の継続雇用が増大すると若年者の雇用が減少する影響が指摘されている（玄田 2001b; 井嶋 2004; 金子 1997; 太田 2012; 周 2012; 米岡・江夏 2016 など）。

その逆に、先行研究では高齢者雇用が容易に若年者雇用を代替できるものではないということも想定されている。若年者に対しては組織を担う人材としての将来期待が求められたり、高齢者の継続雇用に対しては実務上の即戦力として、あるいは後に続く者への技能伝承の役割が求められるなどの事情もあるであろう。そのため、雇用者側が高齢者と若年者のそれぞれに対し、異なる役割や期待を抱くのであれば、両者の間に正の相関関係（補完的關係）すら生じると指摘する研究もある（有利 1999; Kondo 2016; 永野 2007 2013; Oshio, Shimizutani and Oishi 2010; 清家・山田 2004; 山田 2009 など）。こうした先行研究の論争を踏まえた上で、高齢者の継続雇用と若年者雇用の代替・補完的關係の存否については実証的に未だ決着がついておらず、よくわからない点が多いとされている（岸田 2019; 近藤 2014a 2014b 2017; 太田 2018 など）。

あるいは、労働組合が高齢者の雇用を守るのか否かについても論争がある。先行研究の議論の中には、労働組合に関する「インサイダー・アウトサイダー理論」と呼ばれるものを援用し、労働組合の存在が高齢者の継続雇用と若年者雇用との間における代替的關係を促進することが指摘されている（野田 2010; 太田 2010 など）。「インサイダー・アウトサイダー理論」とは、労働組合に属する者以外の外部者（アウトサイダー）との比較において、労働組合に属する内部者（インサイダー）の利益を守る行動を労働組合がとるものとする（太田 2010; 米岡 2019 など）。その一方で、労働組合の存在は必ずしも高齢者の継続雇用率を高めるとは限らないと指摘している研究もある（岸田 2019; 山田 2009 など）。つまり、高齢者の継続雇用と若年者雇用の関係性に対し、労働組合が影響力を発揮するのか否かについても論争があるというのが、既存研究の状況となる。

以上のように、高齢者の継続雇用と若年者雇用の関係性、並びにこれに対する労働組合の影響力に関しては、先行研究によって統一的な見解が示されているわけではなく、ここに実証的な検証を積み重ねていくことについて、一定の意義を見出すことができるであろう。また、地方自治体における実務上の観点からも、高齢者の再任用を促進することが若年者の新規採用を抑制する作用があるのか否かに関しては、採用人事の現場では実際に懸念され続けてきた問題でもある²⁾。ただし、既存研究の多くは、1 時点で観測されたクロスセクションデータ、もしくは数年のプーリングデータによる実証分析にとどまっていることから、高齢者の継続雇用と若年者雇用の間における因果関係を導出する上で大きな課題が残されている。この種の課題をクリアするために必要なパネルデータを用いた実証研究は、管見の限りではほぼ皆無の状況である。

本研究の目的は、このような既存研究の状況に問題意識を持ちつつ、公務部門における地方自治体を題材として、高齢者の継続雇用と若年者雇用の間における関係性、並びにこれに対する労働組合の影響力の有無を同時に明らかにすることにある。その際、諸外国と比較しても情報公開の進んでいるわが国の都道府県パネルデータを用いることで、定量的な実証分析による検証を行う。

実証分析から、①高齢の常勤再任用者数が増加すると、若年の新規採用者数は抑制される、②組合組織率が高く労働組合が強くなるほど、若年の新規採用者数は抑制される、との二つの主要な結論を得た。地方自治体において、高齢者の継続雇用と若年者雇用の間に代替的關係が存在している中で、労働組合が高齢者の雇用を守るために採用計画に影響を及ぼし、若年の新規採用者数が抑制されている可能性が示唆される。本研究の帰結は、分析精度の高いパネルデータによる検証結果であり、既存研究の論争に対しても少なくない貢献があるものと考えられる。

本稿の構成は、次のとおりとなる。第2節で研究の背景について述べる。第3節で実証分析を行う。最後に、第4節において結論を示す。

2. 研究の背景

2.1 高齢者の継続雇用と若年者雇用の関係性

わが国における高齢者雇用と若年者雇用に関する理論的考察を行った最新の研究として、岸田（2019）をあげることができる。この研究では、先行研究の動向が網羅的かつ体系的にまとめられている。以下ではこの研究の分類に依拠しつつ、先行研究の状況について、本稿に関連する限りで説明を行う。

高齢者雇用と若年者雇用に関する先行研究の一覧を示したのが、表1と表2になる。表1は若年者雇用と60歳以上の高齢者雇用を分析対象とした代替的關係についての研究を、表2は補完的關係についての研究をそれぞれまとめたものとなる。既存研究の多くは、民間部門の企業を分析対象としたものとなっている。また、表1で示した以外の代替的關係の研究には、若年者雇用と中高年雇用との関係を分析対象としたものもある（玄田 2001a 2004; 原 2005; 川口 2005; 三谷 2001; 野田 2010; 太田 2002 など）。

先行研究の議論では高齢者雇用と若年者雇用の間に補完的關係があると主張するものよりも、代替的關係があるとするものの方が多い傾向にあるといえる。特に、高齢者比率が高く、勤続年数が長く、労働組合が存在しており、ホワイトカラー比率が高い場合に、若年者雇用を抑制する傾向にあると指摘する研究が多い。ただし、代替的關係に関する研究において、高齢者の継続雇用が若年の新卒採用を抑制するか否かについては議論が一致しているわけではない。さらに、高齢者雇用の増加が若年の新卒採用の減少をもたらしたわけではなく、企業規模の大小によっては求人の方において若年の新卒採用が減少した結果として高齢者雇用が増加せざるを得なかったものと想定するならば、逆因果の可能性があると指摘する研究もある（Kondo 2016; 近藤 2017; 永野 2014 など）。

表1と表2に示したものの以外の研究では、太田（2010）や野田（2010）が高齢者雇用と若年者雇用に与える影響に関して「インサイダー・アウトサイダー理論」を援用し、労働組合が影響力を発揮することを指摘している。岸田（2019）では、これらの研究が、①大企業を前提としたものであること、②わが国における労働組合の組織率が低水準に推移し

表 1 わが国における代替的研究（高齢者 60 歳以上対象）の一覧

研究	データ	分析手法	調査特性	結果
金子（1997）	『高齢者就業実態調査』 1985、1988、1992年	年齢階層別の労働者のAllen の代替の弾力性を算出	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	55歳未満と60歳代前半がすべての企業規模別で代 替的關係にあると分析する。
玄田（2001b）	『雇用管理調査』1998年	例年の内定状況と今後の新 卒・中途の採用計画などとの 重回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	61歳以上に定年を延長している企業は、60歳定年 制の企業に比べ新卒採用がない確率が低い。ただ し、再雇用制度を採用している企業は、新卒採用 に与える影響は少ないとする。
井嶋（2004）	労働政策研究・研修機構2004年の調査 常用労働者30人以上を雇用する企業 1704社へのアンケート	継続雇用者比率、定年到達者 比率などと正社員に占める新 規卒業者の比率との重回帰分 析	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	新卒採用と継続雇用者は有意な負の關係にある が、決定係数が0.133と小さいので、その影響は 限定的とする。
周（2012）	労働政策研究・研修機構2006年の調査 従業員300人以上の全国民間企業1105 社の個票	継続雇用措置の利用比率など と新卒採用比率（新規採用数 /従業員数）との重回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：大企業 データ：顕在選好	継続雇用比率の高い企業、定年年齢を延長した企 業、従業員規模の大きい企業、労働組合のある企 業ほど、新卒採用を抑制する傾向があると分析す る。
太田（2012）	『雇用動向調査』個票 2004年から2008年	高齢化指標（55歳以上の労働 者数に占める60歳以上の割 合）と若年採用率などとの重 回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	高齢者雇用と若年者の代替關係は、明確には表れ なかった。高齢者雇用と女性パートの代替關係な ど、一部分の代替關係のみ觀察された。
米岡・江夏 （2016）	都道府県のプーリングデータ 2010年から2013年	再任用促進度や常勤再任用比 率などと若年採用率との重回 帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：地方自治体 データ：顕在選好	地方自治体の新規採用と再任用の間に置換効果 があることを明らかにした。

注）岸田（2019）より引用

表 2 わが国における補完的研究の一覧

研究	データ	分析手法	調査特性	結果
有利（1999）	『雇用動向調査』 1983年、1986年、1989年	55歳から60歳への定年延長に よる新卒採用への影響を『雇 用管理調査』の結果から論理 的考察	対象年齢：中高年 対象企業：中小～大企業 データ：表明選好	1986年、1989年では定年延長の影響は急速に減少 し新卒採用を抑制しておらず、その原因として、 定年延長が進んだ時期とバブル期が重なったこと を指摘する。
清家・山田 （2004）	OECDデータ 1992年から2002年	高齢者就業率の変化と若年失 業率の変化の国際比較	対象年齢：高齢者 対象企業：一 データ：顕在選好	若年失業率（15歳から24歳）が低下した国では、 高齢者就業率（50歳から64歳）は高くなると主張 する。
永野（2007）	企業12社へのインタビューデータ	質的な論理的考察	対象年齢：高齢者 対象企業：大企業 データ：表明選好	聞き取り調査では、12社すべての企業で定年後の 継続雇用は新卒採用に影響を及ぼさないと回答 であった。
山田（2009）	労働政策研究・研修機構2008年の調査 従業員50人以上の全国民間企業の個票	正社員増加率と60歳以上の継 続雇用率などとの重回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	正社員増加率が高い企業ほど定年延長確率も継続 雇用率も上がる結果が得られた。
Oshio, Shimizutani and Oishi （2010）	『労働力調査』、『国民経済計算年 報』、『人口推計年報』、『賃金構造 基本統計調査』 1965年から2007年の時系列データ	高齢者就業率の代理変数とし ての年金支給総額の期待値 と、若年就業率、若年失業率 との重回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	若年者雇用と高齢者の労働力率との間には、正の 相關關係があるとする。
永野（2013）	『雇用動向調査』 2005年、2007年、2009年の上半期デー タ	常用労働者増加率や常用名義 比率などと『常用労働者構成 比』との重回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：中小～大企業 データ：顕在選好	高齢者雇用の促進が若年者雇用を抑制したとの主 張は、あてはまらないことが明らかになった。
Kondo（2016）	『雇用動向調査』 2002年から2008年、2006年から2011年 のデータから構築したパネルデータ	50歳代後半雇の従業員と25歳 以下のフルタイム従業員など との重回帰分析	対象年齢：高齢者 対象企業：大企業 データ：顕在選好	高齢雇用者とフルタイム若年雇用者（25歳以下） との間の代替關係を表す実証結果は得られなかつ た。

注）岸田（2019）より引用

ていること、③分析対象の期間によって異なる結果が出ていること、などを主な理由としてあげた上で、労働組合の存在が高齢者雇用を守るのか、さらには若年の新卒採用を減少させるのかについては定かでないとしている。

以上の先行研究の議論をすべて俯瞰した上で、岸田（2019）では高齢者雇用と若年者雇用の代替・補完関係の理論的検討モデルを提示しており、賃金と労働生産性に関して賃金過払いが発生しないことが想定される高齢者の再雇用では、両者に代替関係が生じ得るのは労働需給が人余りの状況であり、かつ若年者と高齢者の仕事に求められるスキルや能力が同質的な場合であると指摘している。その一方で、仮に労働需給が人余りの状況であったとしても、組織が将来の職員年齢構成を考慮するならば、若年の新規採用を維持することも十分に想定され、その場合に若年の新規採用が抑制されるか否かは定かでない指摘している。

その他、公務部門における地方自治体を分析対象とした定量的な実証研究として、都道府県における再任用を扱っている米岡・江夏（2016）、市町村における再任用を扱っている米岡（2016）の二つがある。地方自治体における固有の課題として、高年齢者雇用安定法の改正を受けた各地方自治体の再任用条例の制定状況について、都道府県ではすべての団体に比較的早期に整備されたものの、市町村では再任用を行うにあたっての条例がそもそも整備されていないという状況にあった。また、市町村と比較した場合に都道府県では職員数が多く、行政職以外にも教育職や警察職など多様な職種を抱えているため、市町村とは相当の違いが存在しているという背景事情がある。高齢者の継続雇用を促進する上で、地方自治体ごとのこうした前提条件の違いが条例の制定状況の違いとなって現れているのかもしれない。

また、第1節でも触れたように、多くの先行研究に共通する課題として、1時点で観測されたクロスセクションデータ、あるいは数カ年のプーリングデータを用いた重回帰分析にとどまっていることが指摘できる。そのような先行研究の状況から、海外の先行研究でも高齢者雇用と若年者雇用の代替的關係を実証する明確なエビデンスを示すことができていないとする見解が主流とされており（Hamermesh 2001）、海外の公的機関による調査報告でもその見解は支持されている（OECD 2006）。以上のことを踏まえると、高齢者雇用と若年者雇用の問題を議論する上では、より精度の高い定量的な実証分析による検証の必要性が指摘できる。

なお、永野（2013）と Kondo（2016）では2004年改正の高年齢者雇用安定法の影響を分析した最新の研究を行っているものの、これらの研究を含めたとしても2012年改正の高年齢者雇用安定法の影響についてまでは検討されていない。さらに、現時点において中長期のパネルデータ分析による実証研究は、管見の限りではほぼ皆無の状況となる。本研究の位置付けは、こうした既存研究の間隙を埋めるものとなる。

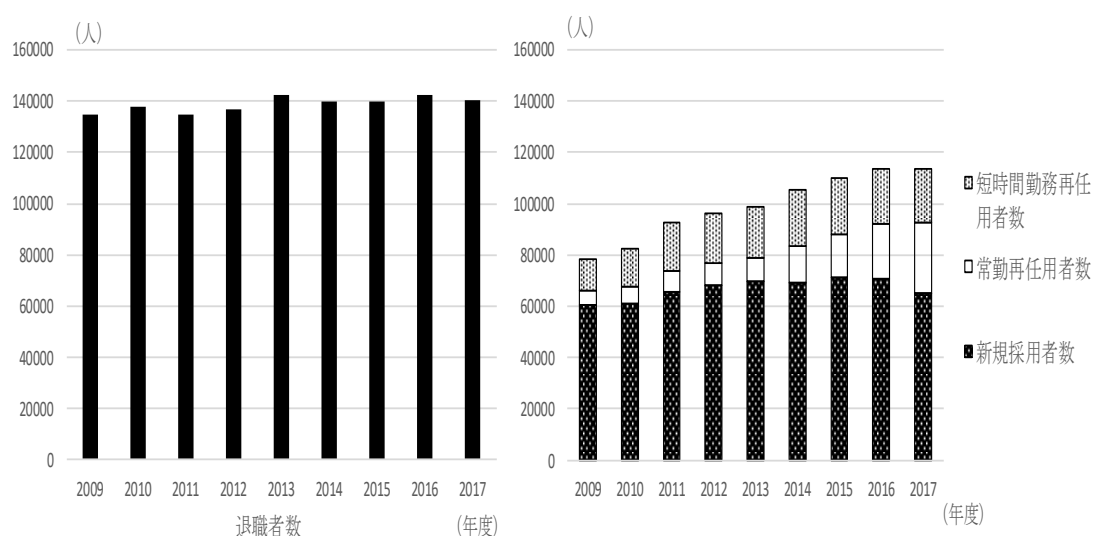
2.2 地方自治体における高齢の再任用と若年の新規採用の状況

近年、地方自治体では職員の退職に伴い、再任用者数が急速に増加している。ここで、本稿における再任用者について正確に定義すると、再任用者とは正規職員が退職後に各地方自治体の再任用条例に基づき、再雇用される高齢者のことをいう。再任用は本人が選択した勤務形態や勤務時間により、常勤再任用と非常勤再任用の二種類に分かれる。定員管理上、常勤再任用は正規職員と同様に扱われており、従来から存在する臨時・非常勤職員のような非正規職員とは身分上も異なるものとなる。

図1では、2009年度から2017年度までの47都道府県における退職者数、新規採用者数、再任用者数の推移をそれぞれ示している。左側のグラフをみると、退職者数は概ね14万人前後となっており、安定的に推移していることがわかる。その一方で、右側のグラフをみると、新規採用者数は6万人から7万人程度の間で推移していることがわかる。

再任用者数の推移については、特に報酬比例部分の年金支給開始年齢の段階的な上げが始まった2014年度から大幅に増加傾向がみられ、常勤再任用者数と短時間勤務再任用者数を合わせると、2017年度時点では48662人に至っている。これは、再任用者を除いた既存の正規職員数に対し、実に3.5%程度の規模となる。特に、常勤再任用者数の増加が著しいが、逆にいえば短時間勤務再任用者数が頭打ちの状況であるようにも見受けられる。短時間勤務再任用者数の伸びを抑制するような要因、すなわち、勤務時間のフレキシブルな雇用形態を妨げるような職場環境が、組織内に存在しているという可能性も考えられる。このように、分析期間を通じて都道府県では退職者数にはほぼ大きな変化が見られない中で、再任用者数が増加すると同時に、新規採用者数も増加基調にあったことが指摘できる。

図1 都道府県における退職者数、新規採用者数、再任用者数の推移



注) 総務省『地方公務員給与実態調査』と『地方公務員の再任用実施状況等調査』をもとに筆者作成

ただし、2015 年度以降に新規採用者数については減少傾向にあったことについては一定の留意が必要であろう。

ここで、図 1 における分析をより詳細に検討するため、表 3 では常勤再任用者数、短時間勤務再任用者数、新規採用者数、退職者数の各指標に関して 2009 年度時点で基準化した時系列推移をそれぞれ示した。これに加え、人口数について同様に 2009 年時点で基準化した時系列推移をあわせて示した。常勤再任用者数、短時間勤務再任用者数、新規採用者数のいずれについても 2009 年度時点で基準化した場合にはやはり増加傾向にあり、退職者数の推移もわずかに増加傾向にあったことが確認できる。その一方で、わが国では 2009 年度から 2017 年度にかけ、人口数が減少局面に入っていることが確認できる。

これまで各地方自治体では自主的な定員管理が行われてきたが、その内容は団体ごとに様々なものになっている³⁾。例えば、地方公共団体定員管理研究会の『地方公共団体における適正な定員管理の推進について』によると、定員モデル（昭和 58 年から平成 16 年）、定員回帰指標（平成 20 年から平成 24 年）、類似団体別職員数（昭和 57 年）として、定員管理のための参考指標が提示されている。各地方自治体は、これらを参考として個々に定員管理計画を立てているが、いずれの場合も共通しているのは人口数が定員数の説明要素として含まれるということである。こうした点を踏まえ、人口数を行政需要の代理指標の一つとして捉えられるならば、2009 年度前後から行政需要はすでに減少局面に入っていたともいえるであろう。

表 3 2009 年時点で基準化した各指標の推移

	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年	2016年	2017年	出所
常勤再任用者数	1.000	1.205	1.472	1.582	1.699	2.572	3.026	3.868	4.894	総務省『地方公務員の再任用実施状況調査』
短時間勤務再任用者数	1.000	1.193	1.522	1.546	1.574	1.761	1.737	1.724	1.698	総務省『地方公務員の再任用実施状況調査』
新規採用者数	1.000	1.007	1.084	1.127	1.153	1.144	1.180	1.168	1.079	総務省『地方公務員給与実態調査』
退職者数	1.000	1.024	1.001	1.017	1.055	1.040	1.038	1.057	1.044	総務省『地方公務員給与実態調査』
人口数	1.000	1.000	0.998	0.997	0.995	0.994	0.993	0.991	0.990	総務省『統計でみる都道府県のすがた』

注) データの出典について、各資料をもとに筆者作成

ここで、表 3 における各指標の推移をどのように整合的に解釈できるであろうか。多くの地方自治体では行政需要に基づき、中長期的な人員数の削減について数値目標を設定した定員管理計画を作成しているが、定数上の制約から正規職員としてカウントされる高齢の常勤再任用者と若年の新規採用者の間に代替的關係が生じるのは、当然に想起されることであろう。

しかし、地方自治体における労使関係を事例研究により検討している中村・前浦（2004）によると、当局は当年度の採用計画を立てるにあたって退職者数を念頭に置いているのが実態であり、その当局案をもとにして労使間でも協議・検討が行われている。この場合、地方自治体で採用計画を策定するにあたり、計画された常勤再任用者数と新規採用者数の合計数が退職者数を超過しない限りで、行政需要の動向に応じた定員削減の目標を達成しつつ、高齢者雇用と若年者雇用の2つの政策目標を同時に推し進めるということも可能になるかもしれない。つまり、退職者数が十分に多ければ、高齢者雇用と若年者雇用の間に必ずしも代替的關係が生じるとは限らず、両者には補完的關係すら生じ得るということである。実際、先の表3の限りでは、2009年度時点で基準化した常勤再任用者数と新規採用者数の推移について、2015年度以降に新規採用者数が減少傾向になるまで、いずれも増加傾向にあった。さらに、このような現象が生じ得るための前提条件の一つとして、図1における退職者数の規模は常勤再任用者数と新規採用者数の合計値を大幅に上回っていることが確認できる。

ただし、これら図表による検討だけでは、果たして高齢者の継続雇用と若年者雇用の間で代替・補完的關係のいずれが生じているのか、実証的に確かなことまではいえない。また、この点に関しては既存研究でも多くの論争があることから、より精度の高い分析による検証の必要性がある。

3. 実証分析

3.1 仮説設定と使用するデータ

前節までの議論を踏まえた上で、本節では2009年度から2017年度までの都道府県データにより、高齢者の継続雇用と若年者雇用の間における関係性、並びにこれに対する労働組合の影響力の有無について仮説検証を行う。

仮説検証にあたっては、分析に用いるすべての変数について、2009年度から2017年度までの9カ年分のデータを都道府県ごとに一式揃えた上で、パネルデータ分析を行うことになる。この分析では、パネルデータと呼ばれるデータセットを構築する必要があるが、以下、パネルデータの作成例を表4で示す。表の左から順に、団体名、IDコード、年度、被説明変数（全職員に占める新規採用職員比率）、説明変数（それ以外の変数）となっている。このようにデータセットを構築することで、分析対象となるサンプル数は合計で423（47団体×9カ年）となる。

前節までの検討を踏まえた上で、検証したい仮説は以下の二つとなる。

仮説1: 高齢の常勤再任用者数が増加すると、若年の新規採用者数は抑制される。

仮説2: 組合組織率が高く労働組合が強くなるほど、若年の新規採用者数は抑制される。

表 4 パネルデータの作成例

団体名	ID コード	年度	全職員に占める 新規採用職員比率	全職員に占める 常勤再任用者比率	全職員に占める 短時間勤務再任用者 比率	全職員に占める 退職者比率	全職員の平均基本給 月額（対数）
北海道	1	2009	3.534	0.464	0.679	5.235	12.783
北海道	1	2010	3.829	0.521	0.722	5.370	12.775
北海道	1	2011	3.737	0.614	0.899	5.451	12.771
北海道	1	2012	3.925	0.607	0.948	5.931	12.787
北海道	1	2013	4.037	0.691	1.032	5.763	12.786
北海道	1	2014	4.163	1.059	1.171	5.716	12.798
北海道	1	2015	4.411	1.240	1.294	5.568	12.797
北海道	1	2016	3.922	1.548	1.421	6.179	12.813
北海道	1	2017	4.643	2.143	1.644	5.484	12.802
青森県	2	2009	2.718	0.380	0.836	11.127	12.850
・	・	・	・	・	・	・	・
・	・	・	・	・	・	・	・
・	・	・	・	・	・	・	・
沖縄県	47	2017	4.313	0.800	1.342	18.424	12.777

注）筆者作成

データの記述統計は、表 5 のとおりとなる。データの対象期間を 2009 年度からとしているのは、総務省による地方自治体の再任用状況調査の開始が当該年度からとなっており、入手可能な最新のデータが 2017 年度となっているためである。各仮説の検証を行うため、被説明変数には全職員に占める新規採用者比率を用いる。説明変数には、全職員に占める常勤再任用者比率、全職員に占める短時間勤務再任用者比率、職員団体組織率、上部団体組織率をそれぞれ用いる。再任用者のデータに関しては、総務省『地方公務員の再任用実施状況等調査』に基づき、筆者が総務省自治行政局公務員部公務員課に対し情報公開請求によって提供を受けたデータを利用する。労働組合のデータに関しては、総務省『職員団体等に関する調』の公表値から算出したものを用いる⁴⁾。

コントロール変数には、全職員に占める退職者比率、全職員の平均基本給月額（対数）、全職員の平均年齢、2009 年度を参照基準とした 2010 年度から 2017 年度までの各年度のダミー変数（該当年度の場合＝1、該当年度でない場合＝0）をそれぞれ回帰モデルに投入する⁵⁾。これらの変数をコントロール変数に用いる理由としては、若年の新規採用者数の増減が退職者数のみならず、正規職員の給与水準や年齢構成にも影響を受けることを想定するためである。正規職員のデータに関しては、総務省『地方公務員給与実態調査』から得ている。また、再任用者数、新規採用者数に関するデータが当年度であるのに対し、退職者数は調査年度と実績値のタイムラグを考慮して、前年度のデータを対応させて用いる⁶⁾。

実証分析にあたり事前に相関分析を行ったところ、相関係数は職員団体組織率と上部団体組織率の間で 0.829 と最も高い。そのため、多重共線性を回避することを考慮して、推定において両変数を同時に回帰モデルに変数投入しない。その他、回帰モデルにおける VIF の値は基準となる 10 を下回ることが確認されたことから、多重共線性を懸念すべき程の水準には概ね達していないものと判断できる。

表 5 データの記述統計

	変数名	標本数	平均値	標準偏差	最小値	最大値	出所
1	全職員に占める新規採用職員比率（％）	423	4.225	1.112	0.686	9.823	①
2	全職員に占める常勤再任用者比率（％）	423	0.805	0.636	0.000	3.587	①②
3	全職員に占める短時間勤務再任用者比率（％）	423	0.940	0.763	0.000	4.669	①②
4	全職員に占める退職者比率（％）	423	9.517	4.336	3.780	22.342	①
5	全職員の平均基本給月額（対数）	423	12.841	0.033	12.754	12.941	①
6	全職員の平均年齢（歳）	423	43.323	0.933	40.000	45.300	①
7	職員団体組織率（％）	423	50.868	20.557	0.000	81.524	③
8	上部団体組織率（％）	423	58.181	22.199	0.000	85.010	③

注）データの出典について、①から③の資料名は以下のとおりとなる。

①総務省『地方公務員給与実態調査』

②総務省『地方公務員の再任用実施状況等調査』

③総務省『職員団体等に関する調』

次に、筆者が各仮説の背後にあると考えるメカニズムについて説明を行う。仮説 1 では、先行研究で議論されてきたように、高齢者の継続雇用と若年者雇用の間における代替的關係を想定する。地方自治体の定員管理上、高齢の常勤再任用者数を正規職員数として扱うという制度上の事実を踏まえるならば、若年の新規採用者との間で代替的關係が発生することが考えられる。

その一方で、高齢者の継続雇用と若年者雇用の補完的關係を主張する先行研究の議論も踏まえるならば、採用人事を計画する当局が高齢者と若年者に対して、それぞれ異なる期待や役割を求めている場合、必ずしも高齢者雇用と若年者雇用との間に代替的關係が生じるとは限らない。中村・前浦（2004）が指摘するように、当年度の採用計画を検討するにあたり、実際には退職者数を念頭に置いた計画が当局において練られ、それを基に労使間で協議・検討するという実態があるのだとすれば、計画された新規採用者数と常勤再任用者数の合計数が退職者数を超過しない限りで、行政需要（人口数）の動向に応じた定員削減の目標を達成しつつ、高齢者雇用と若年者雇用の 2 つの政策目標を同時に達成することも可能になる。仮説 1 が成立する場合、全職員に占める常勤再任用者数比率の想定する推定係数の符号は、有意に負となることが予想される。

仮説 2 では、「インサイダー・アウトサイダー理論」を援用して、労働組合が高齢者の雇用を守るために採用計画に影響を及ぼし、新規採用者数が抑制されることを想定する。先行研究の議論の限りでは、高齢者雇用と若年者雇用の間における代替的關係に対し、労働組合の影響力が存在するの否かについては未だ見解が定まっていない。ただし、中村・前浦（2004）の指摘を踏まえると、労働組合が当局との協議・交渉において、地方自治体の採用計画に影響を及ぼしていることが想定できる。仮説 2 が成立する場合、職員団体組織率、上部団体組織率のいずれも想定する推定係数の符号は、有意に負となることが予想

される。

なお、繰り返しになるが、本稿の分析で用いるデータは表 4 で示すように 2009 年度から 2017 年度までの都道府県データであり、パネル構造を持つ。1 時点のみで観測されたデータ（クロスセクションデータ）を用いる場合、実証分析において説明変数と被説明変数との間に統計的に有意な正負いずれの関係性が見出されたとしても、それは別の潜在的な共通要因（時間を通じて変化しないが、観察不可能な地域特性 v_i ）により、説明変数の推定係数の値にバイアス（偏り）が生じる可能性のあることが、一般的に知られている。

これに対し、パネルデータを用いる場合、2 時点以上で観測されたデータにより差分をとることで、この観察不可能な地域特性 v_i の効果を除去した上で、精度の高い推定を行うことが可能となる⁷⁾。以上、本稿の実証分析では、2 時点以上で観測されたパネルデータを利用できることから、この種のデータに対し標準的な分析手法となるパネルデータ分析を用いることになる⁸⁾。

3.2 推定結果

分析結果は、表 6 のとおりとなる。ケース 1 では職員団体組織率を、ケース 2 では上部団体組織率を説明変数に投入している点が異なる。

仮説 1 の検証に関して、ケース 1 では全職員に占める常勤再任用者比率の推定係数の符号は、負となり 5%水準で有意となっている。ケース 2 でもほぼ同様の結果を得ている。一方で、いずれのケースでも全職員に占める短時間再任用者数の比率の推定係数の符号は有意な結果を得ていない。これらの結果を解釈すると、高齢の常勤再任用者と若年の新規採用者との間では代替的關係にあるといえる。このことから、仮説 1 は支持される。

仮説 2 の検証に関して、ケース 1 では職員団体組織率の推定係数の符号は、負となり 5%水準で有意となっている。また、ケース 2 では上部団体組織率の推定係数の符号は、負となり 5%水準で有意となっている。これらの結果を解釈すると、組合組織率が高くなり労働組合が強くなるほど、若年の新規採用者数は抑制されているといえる。このことから、仮説 2 は支持される。

その他の変数について、ケース 1 とケース 2 のいずれも、全職員に占める退職者比率、全職員の平均基本給月額(対数)、全職員の平均年齢の推定係数は有意な結果を得ていない。2010 年度ダミーを除いた各年度ダミーの推定係数の符号については、いずれも正となり 1%水準で有意となっている。前節までのグラフによる検討結果と同様に、2009 年度を基準とした場合、期間を通じて若年の新規採用者数が概ね増加傾向にあったものと推量される。

以上の分析を結論に向けまとめると、本稿の分析結果の限りでは、仮説 1 と仮説 2 のいずれも支持されるという結果を得た。

表 6 推定結果

	ケース1			ケース2		
	係数	標準誤差	p値	係数	標準誤差	p値
全職員に占める常勤再任用者比率	-0.235	0.104	0.024 **	-0.265	0.105	0.012 **
全職員に占める短時間勤務再任用者比率	0.151	0.091	0.097 *	0.121	0.091	0.185
全職員に占める退職者比率	0.025	0.019	0.200	0.026	0.019	0.178
全職員の平均基本給月額（対数）	-1.115	1.519	0.463	-1.282	1.522	0.400
全職員の平均年齢	0.028	0.055	0.613	0.031	0.055	0.576
職員団体組織率	-0.013	0.006	0.024 **			
上部団体組織率				-0.013	0.005	0.013 **
2010年度ダミー	-0.018	0.092	0.841	-0.016	0.092	0.863
2011年度ダミー	0.403	0.098	0.000 ***	0.411	0.097	0.000 ***
2012年度ダミー	0.555	0.101	0.000 ***	0.561	0.100	0.000 ***
2013年度ダミー	0.761	0.104	0.000 ***	0.766	0.103	0.000 ***
2014年度ダミー	0.827	0.121	0.000 ***	0.836	0.120	0.000 ***
2015年度ダミー	0.971	0.130	0.000 ***	0.976	0.129	0.000 ***
2016年度ダミー	1.070	0.149	0.000 ***	1.084	0.148	0.000 ***
2017年度ダミー	1.147	0.191	0.000 ***	1.177	0.190	0.000 ***
定数項	17.161	19.037	0.367	19.334	19.087	0.311
sigma_u		0.821			0.828	
sigma_e		0.424			0.424	
rho		0.789			0.792	
Wald chi2(14)		342.470			345.160	
Prob > chi2		0.000			0.000	
R-sq: within		0.486			0.488	
between		0.117			0.112	
overall		0.209			0.206	
サンプル数		423			423	

注) 表において、*は 10%水準、**は 5%水準、***は 1%水準で有意であることをそれぞれ示す。

4. 結論

本稿では、2009 年度から 2017 年度までの都道府県のパネルデータにより、高齢者の継続雇用と若年者雇用の関係性、並びにこれに対する労働組合の影響力の有無について検討を行った。実証分析により得られた結論は、次のとおりとなる。

- (1) 高齢の常勤再任用者数が増加すると、若年の新規採用者数は抑制される。
- (2) 組合組織率が高く労働組合が強くなるほど、若年の新規採用者数は抑制される。

得られた結論から、地方自治体において、高齢者の継続雇用と若年者雇用の間に代替的關係が存在している中で、労働組合が高齢者の雇用を守るために採用計画に影響を及ぼし、若年の新規採用者数が抑制されている可能性が示唆される。

本稿の貢献として、以下のことがあげられる。まず、先行研究によりこれまで用いられ

ることの少なかったパネルデータ分析によって、高齢者の継続雇用と若年者雇用に代替的關係が存在することを実証的に示したことである。地方自治体で働く公務員には民間企業とは異なり強い身分保障があるため、既存の正規職員の雇用条件（給与水準、身分保障など）の維持を前提に、高齢者の継続雇用を促進しようとした際、若年者の雇用との間における代替的關係がより際立つ可能性が考えられる。また、先行研究の議論によれば、高齢者雇用の増加と若年者雇用の減少の關係性について、民間部門では企業規模の大小により求人面において不利な中小企業では、新卒採用が減少した結果として高齢者雇用が増加せざるを得なかった場合、逆因果の可能性も指摘されている。一方で、わが国では根強い公務員人気もあったことから、求人面の問題に起因した逆因果の可能性を極力排除することを念頭に置く場合、公務部門における地方自治体のパネルデータを利用した検証は、実証戦略上の観点からも、ある程度有用であったものと考えられる。

次に、本稿の分析の限りでは、若年の新規採用と高齢の常勤再任用との間で代替的關係が見出され、短時間勤務再任用との間ではそれとは異なる結果を得た。岸田（2019）の提示した高齢者雇用と若年者雇用の代替・補完關係の理論的検討モデルに沿って考えると、賃金と労働生産性に関して賃金過払いが発生しないことが想定される高齢者の再雇用の場合、両者に代替的關係が生じ得るのは、労働需給が人余りの状況であり、かつ若年者と高齢者の仕事スキルが同質的な場合である。その一方で、仮に労働需給が人余りの状況であったとしても、組織として将来の職員年齢構成を考慮するならば、若年の新規採用を維持することも十分に想定されるが、その場合、若年の新規採用が抑制されるか否かについては定かでないとしている。これらの指摘を踏まえた上で、本稿で得られた分析結果を解釈すると、高齢者の再任用が地方自治体における若年の新規採用にもたらす影響は、再任用の際に高齢者の多くが常勤再任用と短時間勤務再任用のいずれの雇用形態を選択するかによっても大きく左右され、それにより異なる帰結を得たことが考えられる。

以上より、実務上の観点からは地方自治体の採用人事において高齢者の継続雇用と若年者の雇用という2つの政策目標間における衝突・競合の解消のために、仕事と賃金を世代間でシェアするとの考え方に立ちつつ、高齢者が短時間勤務でも働きやすいような職場環境を構築し、高齢者の雇用形態の多様化をより促進していくことの必要性が示唆される。

最後に、本研究の限界、並びに残された課題は、次のとおりである。本稿では、2009年度から2017年度までの比較的中期の都道府県データを分析している。既存研究でも、代替的研究については個々の労働者単位で観測された個票データを用いた実証研究だけでなく、組織単位で観測されたデータの面からも実証研究が進められてきたが（井嶋 2004; 周 2012 など）、公務部門における特定の組織に焦点を当てつつ、労働者単位で観測されるデータの取得方法を工夫するなどして、本稿で得られた帰結の妥当性を追加的に検証する余地は残されていると思われる。

また、太田（2012）で指摘されるように、今日においても高齢者の継続雇用の推進が若

年者の雇用に及ぼす影響は、理論・実証ともに十分に定まっているとはいえない状況にあるといえる。その理由として、実証的に用いるデータや分析のアプローチの違いによる影響が少なからず存在しているのかもしれない。本稿で得られた帰結の妥当性を検証する上では、岸田（2019）が指摘するように、単に定量的な分析アプローチのみを視野に入れるのではなく、他の定性的な分析アプローチとの実証的な試行錯誤も不可欠であると思われる。

多くの課題を残しているものの、本研究で得られた知見を踏まえて、今後、さらに検証を積み重ねていきたい。

[注]

- 1) 本稿の用語法として、これ以降、特に注記のない限り、高齢者の継続雇用のことを「再任用」と表記し、若年者の雇用のことを「新規採用」と表記する場合がある。これらの用語は、地方自治体において通常用いられている。
- 2) このような問題意識は、第一法規出版『地方公務員月報』（平成 25 年 6 月号から平成 26 年 9 月号）の連載でも、各地方自治体の人事課の実務担当者が執筆する「組織戦略としての再任用」において指摘されているところである。
- 3) 各地方自治体の定員数の状況に関しては、毎年、総務省により定員管理調査が行われている。この調査自体は各地方自治体の定員数の状況を把握するために行われるものであるが、調査結果をもとに総務省が個別の地方自治体に対して、指導・助言を行うということを目的としたものではない。
- 4) この調査は、2 年に一度の隔年調査となっている。一般的に、組合組織率は 1、2 年程度では短期的にほぼ変化がみられないことから、本稿の分析においては、職員団体組織率と上部団体組織率に関して線形補完を行った上でパネルデータを構築している。なお、この調査資料は総務省内に設置される図書館において、すべて蔵書されており、一般にも公開されている。
- 5) 全職員の平均基本給月額（対数）に関しては、総務省『地方公務員給与実態調査』で公開されている全職種毎の毎月の給料月額に扶養手当と地域手当を加えて対数変換している。
- 6) このように、タイムラグを考慮して前年度のデータを対応させるのは、退職のイベントが前年度の 3 月 31 日に主に発生することに対して、当年度中に再任用と若年の新規採用が計画されることを想定しているためである。
- 7) パネルデータ分析に関する詳細については、北村（2005）、Wooldridge（2010）などをあわせて参照されたい。
- 8) 分析にあたり、事前にモデル選択のための F 検定と Hausman 検定を行ったところ、いずれのケースでも変量効果モデルが採択された。

[文献リスト]

- 有利隆一、1999「高齢者雇用対策の影響：55歳から60歳への定年延長の効果」『国民経済雑誌』180（2）、47-63頁。
- 玄田有史、2001a「結局、若者の仕事がなくなった：高齢社会の若年雇用」橘木俊詔、デービッド・ワイズ編『（日米比較）企業行動と労働市場』第7章、日本経済新聞社。
- 玄田有史、2001b『仕事のなかの曖昧な不安：揺れる若年の現在』中央公論新社。
- 玄田有史、2004『ジョブ・クリエイション』日本経済新聞社。
- Hamermesh, D. S., 2001, “Older Workers in the Coming Labor “Shortage”,” Implications of Labor Demand, Prepared for a Roundtable on the Demand for Older Workers Sponsored by the Retirement Research Consortium, The Brookings Institution.
- 原ひろみ、2005「新規学卒労働市場の現状：企業の採用行動から」『日本労働研究雑誌』542、4-17頁。
- 井嶋俊幸、2004「企業における今後の中高年齢者活用に関する調査」『労働政策研究報告書：中高年齢者の活躍の場についての将来展望—就業者数の将来推計と企業調査より』、L6、41-71頁。
- 金子能宏、1997「企業の高年齢者雇用と雇用政策の効果」『日本労働研究機構調査研究報告書 No.98 年金制度の改革が就業・引退行動に及ぼす影響に関する研究I：「高年齢者就業実態調査」による実証分析』日本労働研究機構。
- 川口大司、2005「労働者の高齢化と新規採用」『雇用ミスマッチの分析と諸課題：労働市場のマッチング機能強化に関する研究報告書』第6章、連合総合生活開発研究所。
- 岸田泰則、2019「日本における高齢者雇用と若年者雇用の代替・補完関係に関する理論的検討」『経済政策ジャーナル』15(2)、103-120頁。
- Kondo, A., 2016, “Effects of Increased Elderly Employment on Other Workers’ Employment and Elderly’s Earnings in Japan,” IZA Journal of Labor Policy, 5:2.
- 近藤絢子、2014a「雇用確保措置の義務化によって高齢者の雇用は増えたのか：高年齢者雇用安定法改正の政策評価」『日本労働研究雑誌』642、13-22頁。
- 近藤絢子、2014b「高年齢者雇用安定法の影響分析」岩本康志・神取道宏・塩路悦朗・照山博司編『現代経済学の潮流 2014』第5章、東洋経済新報社。
- 近藤絢子、2017「高齢者雇用の現状と政策課題」川口大司編『日本の労働市場：経済学者の視点』第5章、有斐閣。
- 三谷直紀、2001「高齢者雇用政策と労働需要」猪木武徳・大竹文雄編『雇用制度の経済分析』東京大学出版会、339-373頁。
- 永野仁、2007「企業の人材採用の変化：景気回復後の採用行動」『日本労働研究雑誌』567、4-14頁。
- 永野仁、2013「高齢者の雇用状況：「雇用動向調査」事業所個票による分析」『高齢者の人材移動の現状と課題』調査研究報告書、本編第1章、高齢・障害・求職者雇用支援機構。
- 永野仁、2014「高齢層の雇用と他の年齢層の雇用：「雇用動向調査」事業所個票データの分析」『日本労働研究雑誌』643、49-57頁。
- 中村圭介・前浦穂高、2004『行政サービスの決定と自治体労使関係』明石書店。
- 野田知彦、2010『雇用保障の経済分析：企業パネルデータによる労使関係』ミネルヴァ書房。
- OECD, 2006, “Live Longer; Work Longer; Ageing and Employment Policies,” OECD Publishing, Paris.

- (濱口佳一郎訳、2006『世界の高齢化と雇用政策：エイジ・フレンドリーな政策による就業機会の拡大に向けて』明石書店)
- 太田聰一、2002「若年失業の再検討：その経済的背景」玄田有史・中田喜文編『リストラと転職のメカニズム：労働移動の経済学』第11章、東洋経済新報社。
- 太田總一、2010『若年者就業の経済学』日本経済新聞社。
- 太田總一、2012「雇用の場における若年者と高齢者一競合関係の再検討」『日本労働研究雑誌』、626、60-74頁。
- 太田總一、2018「「世代の労働経済学」から現在の労働市場を見る」『Business Labor Trend』513、32-35頁。
- Oshio, T., Shimizutani, S. and Oishi, A., 2010, “Does Social Security Induce Withdrawal of the Old from the Labor Force and Create Jobs for the Young?: The Case of Japan,” in Gruber, J. and Wise, D. A. eds., Social Security Programs and Retirement around the World :The Relationship to Youth Employment, University of Chicago Press, Chicago, pp.217-241.
- 清家篤・山田篤裕、2004『高齢者就業の経済学』日本経済新聞社。
- 周燕飛、2012「高齢者は若者の職を奪っているのか：『ペア就労』の可能性」『高齢者雇用の現状と課題』労働政策研究機構、172-191頁。
- 山田篤裕、2009「高齢者就業率の規定要因：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』589、4-19頁。
- 米岡秀眞・江夏幾多郎、2016「職員年齢構成の歪みが自治体人事と財政に与える影響：退職イベントを契機とした職員年齢構成の安定化方策に関する実証分析」『日本労務学会第46回全国大会研究報告論集』、415-422頁。
- 米岡秀眞、2016「首長の属性と制度の変化がもたらす人事・給与政策の変化」日本財政学会全国大会報告。
- 米岡秀眞、2019「地方公務員給与に対する組合組織の影響力：行政職・警察職の比較分析」『自治体学』32(2)、35-41頁。