

「EUにおける年齢差別禁止への取り組み」

EU（欧州連合）における高齢者

雇用政策は、ようやく1980年代になって登場したに過ぎない。既に1960年代から外部労働市場政策としての高齢者の雇用促進が大きく取り上げられ、1970年代以降は内部労働市場政策としての定年引き上げが労働政策の最重要課題の一つとなってきた日本と大きく異なる点である。

雇用における年齢差別という問題意識にしても、日本においては1979年に当時の社会党と公明党から「定年制及び中高年齢者の雇入れの拒否の制限に関する法律案」が提出され、これに対する対応として1986年の60歳定年努力義務法が制定され、1994年にはこれが義務化されてきたのであるから、ある意味で高齢者雇用政策の中核の裏側に位

置していたと言ってもよい。

これに対してEUにおいては、1990年代になってから、それ以外の分野における差別禁止政策を年齢にまで及ぼすという形で年齢差別が取り上げられるに至っているのである。問題意識としてはまだまだ新しく、認識も必ずしも深まっているとは言いがたい面がある。にもかかわらず、法制度としては2000年に年

齢をも含む一般雇用均等指令が制定され、2003年に原則施行、年齢についても2006年末には施行しなければならぬという状況であり、各国とも施行に向けた準備を進めつつある。

いわば、高齢者雇用政策については日本に比べて後進地域であったEUが、年齢差別禁止法制という特定局面についてのみラディカルな制度

を作ってしまったということもでき

る。EUの年齢差別禁止法制を検討する際には、日本と比較してこの政策と法制のねじれ現象を念頭に置いておく必要がある。

1. 一般雇用均等指令の成立まで

1997年のアムステルダム条約によって、ローマ条約の第13条として、理事会に対し、EC（欧州共同体）に対して授与された権限の範囲内において、欧州委員会の提案に基づき、全会一致により、欧州議会で協議して、性別、人種的又は民族的出身、宗教又は信条、障害、年齢、性的志向といった広範な領域にわたる差別と戦うための適当な措置を執ることができるとの規定が設けられた。



● 政策研究大学院大学教授

濱口 桂一郎

はまぐち・けいいちろう

1958年生まれ。83年東京大学法学部卒業後、労働省（現・厚労省）に入省。95～98年欧州連合日本政府代表部一等書記官。03年より東京大学大学院法学政治学研究科附属比較法政国際センター客員教授。05年7月より現職。研究課題は「EUの労働法政策」「日本の労働法政策」。著書は、「EU労働法の形成」、「労働法政策」他多数。

この規定には、マーストリヒト条約附属社会政策協定で導入されたE

Uレベルの労使団体への2段階にわたる協議義務が適用されず、従ってEUレベルの労使団体の団体交渉によって締結された労働協約をそのままの形で拘束力あるEU法にするという仕組みも存在しない。これは、差別禁止という政策課題を労使団体という特定の利害を代表する私的団体に委ねることはできないという考えに基づくものであるが、年齢については、全ての労働者が同じように年をとっていくということを考えれば、労使団体こそが最も重要なステークホルダー(利害関係者)であるはずとも言いうるように思われる。

この問題は、1999年11月に欧州委員会が一般雇用均等指令案を提案したことにより明白となった。同指令案は、人種、民族、宗教、信条、障害、年齢、性的志向といった理由による雇用差別(直接差別と間接差別の双方に加え、これらを理由とする嫌がらせも含む)をホリゾンタル(横断的)に全て禁止するという内容であった。

もつとも、年齢を理由とする取扱いの相違については、問題のポスト

に訓練が必要であること又は退職前に適当な雇用期間が必要であることに根拠として採用への最高年齢を設定すること等、いくつかが正当とされる事由を例示的に挙げている。もつとも、これらに該当すれば直ちに適用除外というわけではなく、そのような取り扱いの相違が合法的な目的により客観的かつ適当に正当化され、かつ当該目的の達成に適切かつ必要であるならば、年齢を根拠とする直接差別を構成しないとされている。年齢については、現実の雇用慣行の中で直ちに全面的な差別禁止を導入することは大変困難であることからこのような例外規定を設けたわけである。

これに対して、EUレベル使用者団体のUNICEは翌2000年2月、ポジションペーパーを公表し、差別をなくすことには賛成だとしてつ、全ての差別をひとしなみに適用対象にしようとする欧州委員会のホリゾンタル・アプローチを批判している。特に、年齢と障害に関わる問題はむしろ労働市場政策の領域ではないかというのが、UNICEの主張である。アメリカとは異なり、ヨ

ロッパでは各国の慣行に従い、労使団体が労働市場規制に重要な役割を担ってきたのであり、差別の一般的禁止というやり方はおかしいというのである。

UNICEによれば、そもそも年齢に関わる問題を差別に基づくアプローチによって取り組もうとすることに疑問がある。例外が認められるといつても、経営上の決定が差別だとされる恐れがある。たとえば、年功に基づくボーナスも差別に該当しうるし、労使交渉で決定した整理解雇の基準が特定の年齢層により大きな影響を与える場合もある。しかしながら、そもそも労使団体の関与を予定していない条約第13条に基づく立法手続に、これはほとんど影響を与えることがなかった。

2. 一般雇用均等指令の成立

本指令案の審議過程において、イギリスは年齢に関する条文を全面的に書き換える修正案を提示した。それは、「組織における均衡のとれた年齢構造を確保し、又は職業生活から引退へのスムーズな移行を確保す

るための特別の条件の実施」と「退職年齢及び当該年齢と関連した雇上の権利及び当該年齢を基準として算定される便益の設定」を適用除外の例示列挙として明示しようとするものであり、一言でいえば強制的退職年齢、つまり定年の設定が年齢差別にならないことを明確にしようとしたものであったが、支持が得られず、その代わり前文の中に「本指令は退職年齢を設定する国内規定を妨げない」という文章が盛り込まれた。もともと例示列挙であるとは言え、退職年齢の問題が指令本文ではなく前文に規定されるというのは、やや奇異な感もする。

本指令は2000年12月に採択されているが、実施は3年後の2003年12月3日からとなっている。ただし、年齢、障害にもとづく差別については、加盟国がさらに実施を3年間延期することができる。すなわち、最終的な施行期限は2006年12月3日である。

3. 加盟各国における施行状況

現時点で、ドイツ、スウェーデン

を除いて、主な国は既に年齢差別禁止法を施行している。一番早いのは1999年のアイルランドであり、次は2001年のフランスである。2003年から2004年にかけて、ベルギー、オランダ、イタリア、オーストリア、ポルトガル、フィンランド、スペイン、デンマークなど多くの国で年齢差別禁止法の施行が行われた。ここでは、イギリスとドイツの状況を概観しておく。

イギリスの年齢差別禁止法

イギリスは施行期限の2006年に向けて、まず2003年7月に協議文書を発表し、労使や国民からの意見を募った。その結果を踏まえて2004年12月、政府は定年制に関する考え方を明らかにした。それによると、原則的な退職年齢は65歳とするが、労働者にそれを超えて就労を請求する権利を付与し、使用者はそれを考慮する義務を有すること、施行から5年後にこの退職年齢を見直すべくその間モニタリングを行うこと、使用者に適切かつ必要である場合に早期退職年齢を客観的に正当

化することを認めること、が盛り込まれている。2005年7月には具体的な年齢差別禁止規則案を提案し、2005年10月に協議を締め切り、2006年12月に施行を予定している。

イギリスの年齢差別禁止規則案は年功賃金や諸給付の取扱いについてかなり詳しく規定を設けている。まず一般的な適用除外として、勤続年数に基づく賃金及びその他の非賃金的給付については、労働者の技能の向上、忠誠心への報償、モチベーションの維持増大のためのものであれば、同一の状況に対して同一の基準が適用される限り認めている。さらに特例規定として、5年以下の勤続年数については理由の如何を問わず勤続年数による扱いを認めている。これについて協議文書は、およそ勤務の最初の数年間に勤続年数を基準に用いるのは正当であり、これを一々使用者に正当化させるのは余計な手間であり、あえてやれば採用に悪影響を与えかねないと説明している。他方、年齢を基準に用いることは一般的にも特例でも適用除外としては認められない。

ドイツの年齢差別禁止法

ドイツは政治状況がやや複雑である。2004年末に当時与党の社会民主党と緑の党が法案を提出し、2005年に審議されてきたが、その内容がEU指令の範囲を超え、雇用労働分野以外の民事上の関係についても年齢差別を禁止し、挙証責任の転換や反差別団体による援助などを規定するものとなっていたため、当時野党のキリスト教民主・社会同盟や自由民主党が反対し、採択の見込みが立たなかった。その後シュレーダー政権が任期を1年以上残して議会の解散に打って出、その結果与野党伯仲となり、2005年11月によりやくキリスト教民主・社会同盟と社会民主党の連立によるメルケル政権が誕生し、仕切り直しとなった。そして、2006年5月に新たな法案が提出されたが、まだ成立に至っていない。

ところが、国内法が制定されていないにもかかわらず、加盟国の先頭を切って一般雇用均等指令に基づく年齢差別の判例が欧州司法裁判所か

ら出された。これは2005年11月22日のWerner Mangold v. Rüdiger Helm 事件 (C-144/04) である。ここで問題になったのは2002年のハルツ委員会報告に基づいて制定された労働市場現代化法、通称ハルツ法の中の、有期雇用契約を理由の制限なく締結できる最低年齢を58歳から52歳に引き下げるという条項である。ドイツでは、原則として有期雇用の締結には合理的な理由が必要であるが、高齢者雇用の促進という政策目的からこれを一定の年齢層について緩和したわけである。2003年1月から施行されたこの法律に基づき、56歳のマンゴルト氏は8カ月の有期契約でヘルムズ氏に雇われたのだが、これがEUの一般雇用均等指令に反すると訴え、ミュンヘン労働裁判所はこれを欧州司法裁判所に付託した。

欧州司法裁判所は、本指令第6条の「適法な雇用政策、労働市場及び職業訓練の目的を含む適法な目的により、客観的かつ合理的に正当化され、かつその目的を達成する手段が適切かつ不可欠である場合には、年齢に基づく待遇の相違は差別を構成

しない」という規定を厳格に解釈し、

ハルツ法は労働市場や個人の状況を考慮することなく、年齢のみを唯一の基準にして有期雇用を認めており、第6条が認める客観的な目的の範囲を超えると判示した。本指令がまだ施行期限に至っていないにもかかわらず、ハルツ法が2006年12月31日（施行期限の1カ月弱後）までの時限法であっても、結論は変わらない。加盟国は指令採択後はその施行期限前といえども、指令に反するような立法をすることを差し控えなければならず、しかも今回は本来の施行期限を特例で延ばしたのだからと、大変厳しい姿勢をとっている。これに加えて、年齢に基づく差別禁止の原則はEU法の一般原則と見なされなければならず、この一般原則の遵守義務は施行期限の到来が条件とはならないとも述べている。このように、年齢差別禁止の例外規定にかなりの枠をはめたものであり、雇用政策といえどもきちんと合理性と相当性を判断すると宣言したわけで、国内法の合指令性をめぐって今後怒濤のような訴訟が吹き出してくる可能性も

考えられる。

なお本事案については、被告のヘルムズ氏が法廷で原告のマンゴルト氏と同じ主張をしており、両者が通謀してでっち上げたもので、そもそも解決すべき紛争が存在していない疑いが濃い。司法の暴走ではないかとも思われる。

一方スペインでは、政労使合意により65歳定年制を認める立法が行われたが、これが指令違反であるとして欧州司法裁判所に付託されている。仮に欧州司法裁判所が定年を認める国内法を指令違反とする判決を下したら、その影響は大変大きなものがある。UNICEの懸念が現実化してきたようなところもある。

4. 雇用戦略と年金戦略

このような法制面の進展と並行する形で、1997年から開始されたEU雇用戦略においても、アクティブ・エイジングが主要項目として設定され、ピア・レビュー方式（外部査読者に提案の評価を委託する方式）による「開かれた協調手法」を通じて各国の雇用政策に浸透してい

った。2001年には、全体の就業率を70%に、女性の就業率を60%に引上げるという目標と並んで、高齢者の就業率を50%に引上げるという数値目標が設定された。また、60歳弱であった労働市場からの退出年齢を2010年までに5歳引上げるという目標も打ち出された。現在までのところ、平均引退年齢は2001年の60・3歳から、2002年には60・8歳、2003年には61・4歳と徐々に上昇傾向にはあるが、目標達成にはなお努力が必要であろう。

この目標を実現するために提示されている具体的な施策は、適切な経済的インセンティブ、継続的な訓練機会の提供、職場の安全衛生条件の改善、柔軟な作業組織の導入、効果的な労働市場政策、そして仕事の質を改善することである。特に仕事の質への着目は、高齢者にとって働きやすい職場は、女性や障害者や他の不利益を被っている人々にとっても働きやすい職場であり、社会全体の就業率を高める上でも極めて重要な課題であるということができる。

さらに、2000年からEU年金

戦略が始動し、その最大の目標が高齢者の就業率の向上による経済的従属人口比率の上昇阻止に向けられた。重要なのは人口学的な意味での高齢者が増えるのではなく、働かない人口が増えることが問題なのだ。長期的に年金の持続可能性を維持するには、「長寿化を年金受給期間と活動的就業期間の間でシェア」するしかないという考え方である。1990年代初頭に打ち出されたワークシェアの思想が全世界にわたって適用されるに至ったと言うこともできよう。

こういった高齢者雇用に対する思想の激変が、ここ10年間でヨーロッパ諸国を襲ったのである。今日、この思想を適切に表現するスローガンとして政策当局者が愛好しているのは、「世代間の連帯」という言葉である。連帯というのは、現役世代から引退世代への一方的な金銭資源の移転をいうのではない。高齢者に適切な働く場を提供し、社会に貢献できるようにすることが、真の有機的連帯であるという意味を込めた表現であると理解すべきであろう。