

労働政策研究報告書 No.21

サマリー 2005

JILPT : The Japan Institute for Labour Policy and Training

---

---

## 介護休業制度の導入・実施の実態と課題

厚生労働省「女性雇用管理基本調査」結果の再分析

**介護休業制度の導入・実施の実態と課題**  
- 厚生労働省「女性雇用管理基本調査」結果の再分析 -  
**サマリー**

**執筆担当者**

堀田千秋      労働政策研究・研修機構 主任研究員

**研究期間**

平成 16 年度

**研究の目的**

要介護高齢者が急増するなか、在宅介護の比重はいちだんと高まるものと推測される。家族だけで支えるのも、ケアマネジャーやホームヘルパーなど社会的支援の担い手たちだけで支えるのも困難となっている状況にあって、家族と社会的支援の担い手たちとの連携は欠かせない。家族がケアマネジャーやホームヘルパーとの関係を密に保つためには、多くの時間を必要とする。家族がこうした必要な時間を確保しつつ、仕事と介護を両立させていくことを支援するためにあるのが介護休業制度である。2005年4月から施行される改正育児・介護休業法では、同一家族に対して複数回の休業取得が認められ、また、制度の適用対象となる労働者の範囲が拡大された。改善・整備は進んでいるが、これらの改正点に匹敵する重要な改正事項が他にないだろうか。あるいは、実態として、法が定める基準を上回って既に多くの事業所が導入・実施している制度や措置はないだろうか等、検討すべき課題は少なくない。

プロジェクト研究「仕事と生活との調和を可能とする社会システムの構築に関する研究」のサブ研究として、介護休業という視点から「仕事と介護の両立」問題に関わる研究を進めるにあたり、その緒として、介護休業制度導入の現況について整理することとした。本報告書は、第1に、法が定める基準を上回る制度を導入している事業所の割合およびその年次推移をみること、第2に、法が定める基準を上回っている制度の内容をみることを目的として、厚生労働省「女性雇用管理基本調査」のデータを再整理し、分析・検討した結果をまとめたものである。加えて、労働者個人を調査対象として制度に対するニーズなどを調べている諸調査の結果を適宜に参考データとして紹介し、上記の分析結果とあわせて考察を行った。

なお、年次推移をみるため、平成8年度、11年度、14年度の「女性雇用管理基本調査」結果を利用することとしたが、8年度調査は介護保険制度が努力義務であった時期の調査であり、11年度および14年度調査は義務化されて以降の調査である。制度変更が与える影響は小さくないので、年次推移の問題については、この点を留意しつつ分析・検討を行う。

## 研究結果の要旨

### 1. 導入されている介護休業制度の内容

介護休業制度の規定の有無および介護休業の取得回数、介護休業の対象労働者、介護休業期間、介護休業の対象家族という事業主が講ずべき介護休業制度の内容について、法が定める基準を上回る内容の制度を設けている事業所の比率及びその年次推移を分析・検討し、以下の知見を得た。

第1に、介護休業制度の規定がある事業所の比率は、事業所規模の如何にかかわらず11年度から14年度にかけて増加している。とはいえ、規定のない事業所の比率は、「30～99人」規模で3割、「5～29人」規模では5割あまりにのぼっている。休業の規定がないこと、即ち、就業規則等により制度を明文化していないことが違法であるかの問題もある。こうした問題の明確化を含めて、さらなる改善の努力、啓発が必要である。

第2に、介護休業の取得回数については、「対象家族1人につき1回」という法の定めを上回る制度を設けている事業所の比率が、事業所規模にかかわらず14年度が最も低く、その比率は「500人以上」で3割強、「5～29人」では2割強となっている。法の基準を上回る制度を設けている場合、その内容は調査年度や事業所規模の別なく「制限なし」の比率が最も高い。「法の定めを上回る制度を設ける事業所は、年々増えている。また、その傾向は事業所規模が大きいほど顕著であろう」という分析当初の予測はずれた。ただし、17年4月1日から改正育児・介護休業法が施行されると、取得回数の制限はすべての事業所で撤廃されることになる。

第3に、介護休業制度が適用される労働者の範囲については、法の定めを超えて有期雇用人にも制度を適用している事業所の比率が、11年度、14年度ともに4割ほどであった。事業所規模による差がみられ、従業員数「500人以上」の事業所ではそれ以下の従業員規模に比べて法を上回る制度の導入率が高い。こうした状況について調査年度による差はみられないが、14年度ではとくに、「500人以上」の事業所における導入率は5割を超えている。法の定めを上回る事業所での対象労働者の範囲についてみると、およそ2社に1社は、「期間を定めて雇用される者」「勤続1年未満の者」「3か月以内に退職することが明らかな者」を対象としていた。ただし、対象労働者の範囲についても、改正育児・介護休業法によって大きな変化が生まれることになる。

第4に、介護休業期間については、事業所規模による差、調査年度による差がともにみられた。事業所規模でみると、法の定める「3か月」を上回る制度の導入率は規模が大きいほど高く、14年度の場合、「5～29人」の26.5%に対して、「500人以上」では69.4%にのぼる。調査年度による差をみると、法を上回る制度の導入率は、事業所規模の別なく8年度で最も高く、14年度で最も低い。事業所規模が小さいほど年度間の格差は広がっており、「500人以上」では8年度の91.7%から14年度の69.4%へと比較的小幅の減少にとどまっている

が、「5～29人」規模では84.8%から26.5%へと大幅な減少を示している。法の定めを上回る休業期間となっている場合、期間の長さは、どの調査年度でも「1年」が圧倒的に多い。その比率を14年度でみると、事業所規模「5～29人」でも6割近くを占めており、「500人以上」では74.9%と7割を超えている。

第5に、介護休業を取得できる家族（対象家族）の範囲については、法の定めによって制度を設けている事業所が圧倒的に多い。他方、「同居していない、あるいは扶養していない祖父母、兄弟姉妹及び孫」を対象家族としている、言い換えれば、法が定める最低基準を上回る制度を設けている事業所の比率は11年度、14年度ともに1～2割にとどまっている。こうした傾向に事業所規模による差はみられない（8年度調査は「扶養の有無」を調査しておらず対象家族の区分ができないため、分析から除いた）。法を上回る制度を設けている事業所における対象家族の範囲をみると、事業所規模や調査年度の如何に関わらず、一定の制限を設けているところが大半を占めている。当初の予想に反して事業所規模が小さいほど制限を設けていない比率が高くなっており、「規模が大きいほど制度が充実している」といった単純な図式はあてはまらない。

## 2. 働きながら家族の介護を行う労働者に対する援助措置

働きながら家族の介護を行う労働者に対して、法の基準を上回る援助措置を講じている事業所の比率及びその年次推移をみるために分析・検討を行い、以下の知見を得た。

第1に、働きながら家族の介護を行う労働者に対する勤務時間短縮等の援助措置の状況を見ると、何らの援助措置も講じていない事業所が、いずれの年度においても5割を超えている。育児・介護休業法は、「短時間勤務制度」「フレックスタイム制」「始業・終業時刻の繰上げ・繰下げ」「労働者が利用する介護サービスの費用の助成その他これに準ずる制度」の4つの措置のうち、少なくともいずれか1つは講じるべきことを定めているが、これに違反する事業所が5割を超えるという問題状況が浮き彫りにされた。ただし、事業所規模による差が顕著であり、14年度の場合、「500人以上」では15.7%であるが、「30～99人」規模では45.6%、「5～29人」規模では58.9%にのぼる。規模が小さくなるほど何らの援助措置も講じていない事業所の割合が高くなっている。こうした問題状況の背景には厳しい経営環境があると想像されるが、「5～29人未満」でも介護休業の規定がある事業所では、何らの援助措置も講じていない事業所の比率は23.1%と3割を切っている。介護休業制度に対する取り組みへの意識の差も無関係とはいえない。

第2に、援助措置を講じている事業所の状況についてみると、まず、法が定める基準を上回る2種類以上の援助措置を講じている事業所の比率は、8年度が13.1%、11年度が16.5%、14年度が17.2%と、僅かずつではあるがアップしている。事業所規模別にみると、「500人以上」以上では、複数の援助措置を講じている事業所は11年度33.1%、14年度33.1%でともに3割を超え、8年度の13.1%から大幅に増加している。それに対して、「5～29人」規模では

いずれの年度も1割台で、年度間の差はみられない。こうした結果から、規模の大きい事業所で援助措置の充実化が図られている状況がうかがえる。

第3に、講じている援助措置の内容をみると、「短時間勤務制度」「フレックスタイム制」「始業・終業時刻の繰上げ・繰下げ」「労働者が利用する介護サービスの費用の助成その他これに準ずる制度」の4つの措置のうち、最も導入率の高いのは「短時間勤務制度」で、調査年度・事業所規模の別なく、講じている事業所は8割を超える。次いで多い「始業・終業時刻の繰上げ・繰下げ」は4割台にとどまっており、「短時間勤務の制度」の比率は図抜けて高い。しかし、事業所が講じている措置と利用者が求める援助の内容にギャップもみられた。「労働者が利用する介護サービスの費用の助成その他これに準ずる制度」の導入率は1割に満たないが、介護経験者の間では「介護に要する経費の援助措置」に対する要望が58.1%と最も多い。一方で、「短時間勤務の制度」は41.6%と最も低い比率であった。

第4に、勤務時間短縮等の措置の最長利用期間についてみると、各事業所が講じている最長利用期間の長さは、措置の種類は別なくほぼ同一である。そこで、導入率が最も高い「短時間勤務制度」の最長利用期間の状況を見ると、法が定める最低基準を上回る「3か月超」としている事業所の比率は、8年度が89.1%、11年度が29.7%、14年度が23.4%となっている。8年度と他の年度との差が顕著であるが、8年度の場合、介護休業制度が努力義務であった時代に制度を導入している事業所という特殊性を考慮する必要がある。また、11年度および14年度では規模による差が顕著であり、「500人以上」では「3か月超」の比率が6割を超え、「3か月以下」の比率を上回っているが、それ以下の規模の事業所では、「3か月以下」の比率が「3か月超」の比率を上回っている。とりわけ「30～99人」「5～29人」の100人未満の規模では、「3か月以下」の比率は7割にのぼる。

### 3. 介護休業中及び休業後の労働条件等の取扱い

努力規定あるいは禁止事項となっている介護休業中及び休業後の労働条件、深夜業の制限、時間外労働の制限等の問題について分析・検討を加え、以下の知見を得た。

第1に、努力規定の事項については、その履行の状況にばらつきがみられた。まず休業中及び休業後の労働条件の明示については、「書面交付」の比率が14年度で増加している等整備の進捗がうかがえるものの、小規模の事業所では3割～4割台と低率にとどまっている。同様の傾向は、職業能力の維持・向上のための措置の履行という面でもみられる。何らかの措置を講じている事業所の比率は、11年度に比べて14年度で増加しているものの、「500人以上」以外の規模の事業所では3割～4割台と低率にとどまっている。これに対して、復職後の職場・職種については、「原職または原職相当職に復帰」させている事業所の比率が8割を超えており、履行の度合いは良好である。

第2に、不利益取扱いの禁止という面では、「賞与の取扱い」では8割～9割、「復職後の賃金の取扱い」では7割～8割の事業所が法の定めにしたがった取扱いをしており、法は

概ね遵守されているといえる。とはいえ、1割～2割は不利益取扱いをしている可能性が強いわけであり、問題なしという現状ではない。

第3に、「深夜業の制限の規定」及び「時間外労働の制限の規定」については、事業所規模による差が大きい。深夜業の制限については、「規定あり」の比率が14年度で増加している等整備の進捗がうかがえるものの、その比率は「100～499人」で6割、それ以下の事業所規模では5割と低率にとどまっている。時間外労働の制限については「規定あり」の比率はさらに低く、「30～99人」では4割弱、「5～29人」では3割弱という状況にある。この面での努力規定履行の度合いはきわめて低い。

以上の分析結果を要約すれば、次のように結論づけることができる。すなわち、不利益取扱いの禁止という面では若干の問題はあるが概ね法の定めは遵守されている。他方、努力規定の事項に関しては、「原職への復帰」など履行の度合いが高いものもあり、また、時間の経過とともに高まっている状況も一部にみられるが、総じて履行の度合いは低く、問題状況が多い。とりわけ、事業所規模の小さい事業所において改善すべき点は多い。

#### 4．休業期間中の賃金・賞与等の取扱いの状況

休業期間中の賞与の取扱いや短時間勤務の時間短縮分の賃金支給など、介護休業の取得に伴って発生する経済的問題に焦点をあてて検討した結果、以下の知見を得た。

第1に、休業期間中の会社・共済会等からの金銭支給については、「支給あり」の事業所は「500人以上」では3割にのぼるが、それ以下の規模では1割台にとどまっている。こうした状況に、11年度調査時点と14年度調査時点との間で違いはみられなかった。

第2に、短時間勤務により短縮した時間分の賃金の取扱いについて14年度調査の結果をみると、賃金を「支給する」とする事業所は、事業所規模の別なく1割台にとどまっている。賃金を支給している事業所の場合、「有給」と「一部有給」とが凡そ半々であった。

第3に、休業期間中の定期昇給の取扱いについては、8年度調査時では、事業所規模の如何にかかわらず「定期昇給時に昇給する」の比率が最も高く、11、14年度調査時でも「500人以上」では「定期昇給時に昇給する」の比率が最も高いが、それ以下の事業所規模では、「休業期間中の定期昇給は行わずに復職後の定期昇給に持ち越す」が最も高い比率となっている。こうした傾向に、11年度と14年度の間で差はみられない。「休業期間中の定期昇給は行わずに復職後の定期昇給に持ち越す」の比率は、「500人以上」も含めて年度を追うごとに増えている。

第4に、退職金の算定の際の休業期間の取扱いについては、「勤続年数に全く算入しない」が調査年度や事業所規模の如何にかかわらず最も比率が高く、5割を占めている。次いで、「原則として全期間を勤続年数に算入する」も3～4割を占め、「一定期間、一定割合を勤続年数に算入する」は1割となっている。

第5に、休業中の社会保険料の支払いについて8年度及び11年度の調査結果をみると、

調査年度や事業所規模の如何にかかわらず「労働者本人が負担する」が4割ほどを占めて最も比率が高い。「会社・共済会等が介護終了時まで立て替える」も2割あるが、その場合、復職後の返済免除の有無については「免除されない」が8割となっている。ただし、この点について、14年度調査では調査されていない。

最後に、「介護休業制度の改善して欲しい点」、あるいは、「仕事と介護を両立させるために必要と思う点」について介護経験者に尋ねている労働省調査<sup>(1)</sup>の結果によれば、いずれの設問に対しても「休業中の経済的支援の増額」が最も高い比率であった。例えば、「介護休業制度の改善して欲しい点」に関しては、「休業中の経済的支援の増額」67.7%と「介護休業中の社会保険料の免除」67.1%の2項目が図抜けて高い比率であった。このように、休業中の経済援助の充実を望む声は強いが、休業期間中の経済的援助に関わる制度・措置は十分とはいえない現状にある。

## 5．就業規則等による制度の明文化の有無と制度内容

この章では、「就業規則等により介護休業制度や休業中・休業後の労働条件について明文化することが、法を上回る制度を講じていく上でプラスの効果をもたらすだろう」との仮説を検証するために分析を行った。

まず、介護休業制度の規定の有無と働きながら介護する労働者に対する援助措置（勤務時間短縮等の措置）との関連、休業中及び休業後の労働条件の明示の有無・方法、時間外労働・深夜業の制限規定の有無との関連をみた。分析の結果、休業制度の規定がある事業所で、より多くの種類の援助措置を講じていること、また、文書を交付して労働条件を明示している比率が高いこと、時間外労働や深夜業の制限規定をしている比率が高いことが示され、当初の仮説は支持された。しかし、講じている援助措置の最長利用期間や短時間勤務をした際の短縮した時間分の賃金の取扱いについては、休業制度の規定の有無による差はみられず、仮説は支持されなかった。

次に、労働条件の明示の有無・方法と休業中の金銭支給の有無や職業能力の維持・向上のための措置、復職後の賃金の取扱い、復職後の職場・職種、休業期間中の賞与の取扱いや退職金の算定の際の休業期間の取扱い等との関連を分析した。その結果、復職後の職場・職種および職業能力の維持・向上のための措置については明示の有無・方法による差がみられたが、他の事項については差がみられなかった。ここでも、仮説が支持されたのは一部の事項についてのみであった。

以上の検討の結果を要約すれば、「就業規則等により休業制度を明文化したり休業中及び休業後の労働条件について明示することは、現職への復帰や援助措置の種類を拡充といった器の整備には有効であるが、経済的援助や最長利用期間といった制度・措置の内容、いうなれば器に盛る中身の充実には有効とはいえない。少なくとも関連性が薄い」と結論づけることができる。

## 6．考察と展望

介護休業制度の導入の実態について分析・検討し、以下の点について問題の提起を行った。

第1の問題点は、「働きながら家族の介護を行う労働者に対する援助措置」である。仕事と介護の両立を支援する施策の重要性が増しつつある今日、働き続けながら家族の介護を行うことを容易にする勤務時間短縮等の措置の強化はいつそう必要になってくるが、現状は、働くことを一時停止し、休業して介護にあたることを可能にする「介護休業」の制度・措置と比べて、決して充実しているとはいえない状況にある<sup>(2)</sup>。慢性期は終わりの見通しを持ってぬが故にどのような援助措置が有効であるかの判断はいつそう困難であろうが、より精緻な調査の実施を含めて援助策の充実に向けた行政努力が望まれる。

第2の問題点は、「働きながら家族の介護を行う労働者に対する援助措置の最長利用期間」である。介護休業の複数回取得が可能になれば、急性期だけでなく慢性期の介護のために介護休業制度の利用を希望する者も増えよう。援助措置の最長利用期間の検討が望まれるが、しかし、現行では、援助措置の期間は、「連続した3か月以上の期間、介護休業した期間があれば3か月からその期間を差し引いた残りの期間以上の期間」とされている。そのため、「援助措置の利用期間」の問題は、「介護休業期間」の問題として取り上げねばならず、「これ以上介護休業の期間を増やす必要があるのか」といった「介護休業の期間」の延長問題と混同して捉えられ、批判される事態も生じている。そうした弊害を除くためにも、「援助措置の利用期間」を「介護休業の期間」の残余期間としてなく、固有の理念と目的を持つ期間として定義づけることが重要である。その上で、援助措置の理念や目的にそった適正な利用期間についての論議が深められ、今後の改正案のなかに結実されていくことが期待される。

第3の問題点は、就業規則等による介護休業制度の明文化、休業中及び休業後の労働条件等の明示に関するものである。制度の明文化や労働条件等の明示は、勤務時間短縮等の措置の種類や時間外・深夜業制限の規定など「制度という器」の整備という点で大きな効果が確認されたが、現状では明文化や明示を行っている事業所は高率とはいえない。明文化や明示を促すための行政指導・啓発の必要性はまだ高い。ただ、明文化や明示の効果という点では、重要な問題点が未検証に終わっている。それは、制度の利用・取得に及ぼす影響である。明文化や明示の効果は、むしろ制度の利用しやすさに大きな影響を与えるということもできる。この問題の検証は今後に残された課題である。

第4の問題点は、介護休業や短時間勤務制度等の利用に伴う経済的側面の問題である。とりわけ働きながら介護を行う労働者に対する経済的援助の仕組みは脆弱で、利用者の要望とはほど遠い現状にあり、制度を利用する上でのネックになることが懸念される。短時間勤務制度を利用する労働者に対する雇用保険からの給付や経済的援助を行う事業所に対する支援施策の充実など検討の余地があるのではないだろうか。

第5の問題点は、介護休業の取得率の問題である。これまで、若干の問題点を例にあげながら今回の分析の総括をしてきたが、最大の問題点は、介護休業の取得率が出せないことで

あり、そのため、制度の効果測定ができないことである。「介護休業の複数回取得」が導入されても、それが介護休業制度の利用にどのような影響を与えたか、具体的な数字で表すことが出来ない。せいぜいが、利用者なり一般従業員の「介護休業の利用のしやすさ」意識を比較する程度である。明文化、明示化の効果測定も休業取得率なしには難しい。今回、法が定める基準を上回る制度、措置が、どれほどの比率で導入され、講じられているかを分析の核としたのは、「法が定める基準を上回る制度、措置となっていれば、労働者にとっていっそう使いやすい制度となり、利用・取得率が上がるだろう」という認識に立ってのことであった。いうまでもなく、これは次善の策であり、制度内容と利用・取得率との関連分析を行うことが最善であることは論をまたない。どのような仕組みを整えれば休業取得率の算出に必要な情報の収集が可能となるのか、知恵を出し合い論議を深めることが急務といえる。

最後に、介護休業問題の調査研究は緒についたばかりである。今回は、「女性雇用管理基本調査」結果をもとに、制度の実施状況に関する基礎資料・情報の作成を主たる目的として再集計・分析を行った。こうした基礎的研究の積み重ねはこれからも重要である。利用状況に関するより大規模な調査研究の必要性も大きい。何よりも優先されるべき研究課題といってもよいだろう。多くの機関、研究者が、この問題をテーマに取り組みされることを願っている。

## 報告書の構成

### 研究の目的と結果の概要

- 1．研究の目的
- 2．研究結果の要旨

### 第1章 研究の目的と課題

- 1．研究の背景
- 2．介護休業問題に関わる研究の目的、趣旨、問題意識
- 3．本報告書の構成

### 第2章 事業所が導入している介護休業制度の内容

- 1．介護休業制度の規定の有無の年次推移
- 2．取得回数
- 3．対象労働者
- 4．介護休業期間
- 5．対象家族の範囲
- 6．まとめと考察

### 第3章 働きながら家族の介護を行う労働者に対する援助措置

- 1．講じている援助措置の種類
- 2．講じている援助措置の内容

3. 「短時間勤務制度」の最長利用期間
4. 介護休業期間の最長限度と「短時間勤務制度」の最長利用期間
5. まとめ

#### 第4章 介護休業中及び休業後の労働条件等の取扱い

1. 介護休業中及び休業後の労働条件の取扱い : 努力規定の履行の状況
2. 介護休業中及び休業後の労働条件の取扱い : 不利益取扱い禁止の遵守の状況
3. 時間外労働の制限の規定、深夜業の制限の規定
4. まとめ

#### 第5章 休業期間中の賃金・賞与等の取扱いの状況

1. 休業期間中の経済援助
2. 休業期間中の定期昇給の取扱い
3. 退職金算定時の休業期間の取扱い
4. 休業期間中の社会保険料の支払い
5. まとめ

#### 第6章 就業規則等による制度の明文化の有無と制度内容

1. 介護休業制度の規定の有無と働きながら家族の介護を行う労働者に対する援助措置等
2. 介護休業中及び休業後の労働条件の明示の有無と労働条件の内容
3. まとめ

#### 第7章 介護休業問題に関する若干の考察

##### 補論 介護休業制度の概要

1. 介護休業制度について
2. 介護休業の終了、消滅
3. 時間外労働の制限
4. 深夜業の制限
5. 事業主が講ずべき措置について

##### 付表

##### 注

- (1) 労働省が(財)女性労働協会に委託して、平成12年1月に実施した調査である。調査結果は、労働省「育児・介護を行う労働者の生活と就業の実態等に関する調査結果概要」(平成12年8月)にまとめられている。
- (2) 介護休業制度では、休業して家族の介護にあたる場合と、働き続けながら家族の介護にあたる場合のそれぞれに援助措置を講じるべきことを定めている。しかし、休業期間を例にとると、働きながら家族の介護を行う労働者に対する「勤務時間の短縮等の措置」の最長利用期間は、「介護休業をした期間があれば、3月からその期間を差し引いた残りの期間以上」とされている。いわば、残余期間として位置づけられているのである。このことから、介護休業制度は、介護休業への援助措置が主であり、働きながら家族の介護を行う労働者に対する援助は従という仕組みになっているのだと筆者は考える次第である。

---

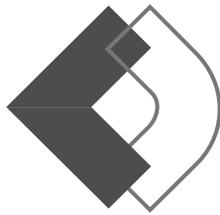
労働政策研究報告書 No. 21 サマリー  
介護休業制度の導入・実施の実態と課題  
- 厚生労働省「女性雇用管理基本調査」結果の再分析 -

発行年月日 2005年3月22日  
編集・発行 独立行政法人 労働政策研究・研修機構  
〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23  
(編集) 研究調整部研究調整課 TEL 03-5991-5104  
(販売) 広報部成果普及課 TEL 03-5903-6263  
FAX 03-5903-6115  
印刷・製本 株式会社 コンポーズ・ユニ

---

©2005

\* 労働政策研究報告書全文はホームページで提供しております。(URL:<http://www.jil.go.jp/>)



The Japan Institute for Labour Policy and Training