

厚生労働省

「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会報告書」

——介護と育児の両立支援策を提起

厚生労働省の「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会」(座長 佐藤博樹・中央大学大学院戦略経営研究科教授)は八月七日、報告書を発表した。育児・介護休業法(概要は図表1)の一部改正法(平成二二年法律第六五号)の附則第七条で、「施行後五年を経過した場合に改正後の規定の施行状況に検討を加え、必要があると認めるときはその結果に基づいて所要の措置を講ずる」とされていることを受け、仕事と介護、仕事と育児の両立支援をめぐる現状を把握しつつ、両立を容易にするためのさらなる方策等について、昨年一月から検討を重ねてきたもの。

労働者に対する総合的な支援を強力に推進すること」等が掲げられている。さらに、「少子化社会対策大綱」(三月二〇日閣議決定)では、二〇二〇年までに第一子出産前後の女性の継続就業率を五五%、男性の育児休業取得率を一三%とする目標等が据えられている。

仕事と介護、育児の両立をめぐっては、「日本再興戦略」改訂二〇一五(平成二七年六月三〇日、閣議決定)で、「家族の介護による離職への対応策を検討し、育児・介護休業の取得向上に向けた必要な制度的対応等について労働政策審議会で検討する」などとされている。また、「女性活躍加速のための重点方針二〇一五(六月二六日、すべての女性が輝く社会づくり本部決定)」でも、

こうしななか、報告書では「仕事と介護」「仕事と育児」の両立に係る現状を把握し、その課題を指摘したうえで、①介護離職を防止し、仕事と介護の両立を可能とする制度の整備、②多様な家族形態・雇用形態に対応した育児期の柔軟な働き方の実現、③男性の子育てへの関わりを可能とするための環境整備——に向けた、さらなる方策等について論じた。その中では、たとえば「要介護状態が継続した場合でも、介護休業の分割取得を認めること」や「所定労働時間の短縮措置等の『選択的措置義務』を九三日という期間から切り出すこと」などを検討すべきとしているほか、子の看護休暇についてもより柔軟な取得が可能になるよう、「時間単位や半日単位での取得を検討すべき」などと提起している。

トによる女性のキャリア断絶を防ぐため、「介護休業・休暇の取得促進に向けた法的措置も含めて必要な対応を検討することや、「非正規雇用労働者に対する育児・介護休業制度の周知徹底および利用環境の改善を含め、非正規雇用

本稿では、報告書を「仕事と介護」「仕事と育児」に分けて現状と課題、今後の対応の方向性の順に紹介する。なお、報告書には研究会で出された意見が網羅的に盛り込まれているが、ここでは「必要／重要である」などとい

た表現で提起されているものを中心に取り上げる。

仕事と介護(図表1)

(現状と課題)

報告書によると、我が国の六五歳以上の高齢者人口は、平成二六年一〇月現在で三三〇〇万人(総務省「人口推計」)。高齢化率(総人口に占める六五歳以上人口の割合)は二六・〇%と四人に一人が高齢者となっており、要支援・要介護の認定者数は平成二六年四月末現在で五八六万人と、介護保険制度創設以降の一四年間で二・六九倍に増加している。

こうした「超高齢社会」のなか、要介護者が増加しているという現状は、その介護にあたる家族の働き方にも影響を与えることになる。介護をしている雇用者は二二九・九万人にのぼるが(平成二四年)、過去五年間で約四四万人が介護・看護を理由に離職を余儀なくされている。また、平成三七年には団塊の世代が七五歳を超え、七五歳以上が二二七九万人(一八・一%)に達すると見込まれているが、七五〜七九歳における要介護・要支援の認定率は一四%となっている。このことは今後、団塊世代ジュニア層が介護の課題に直面することを意味している。

介護をしつつ働いている労働者はとくに四〇〜五〇代の働き盛りで、中核的な人材として活躍している場合も多いため、その離職を防ぐことが企業の持続的な発展、また、労働者にとって重要である。しかしながら、介護休業制度の現状をみると、就業規則等に介護休業の定めがある事業所の割合は六五・六%(平成二四年)で、従業員が介護をしていることを把握している事業所は五一・七%(平成二五年)となっている。また、平成一一年に介護休業制度が義務化されて約一六年が経過しているが、介護休業の取得者割合は三・二%と非常に低く、介護休暇の取得者割合も二・三%にとどまっている(図表2)。

介護のための両立支援制度を利用しない理由としては、「介護に係る両立支援制度がないため」とする者がもっとも多く、とくに離職者で高い。また、介護休業は現行、同一要介護状態では分割取得できないため、もっと大変な時期に備えて取り控える傾向があるという。さらに、介助・介護のために利用した勤務先の制度としては有給休暇をあげる者が多くなっており、年次有給休暇など他の休暇を使いながら対応している現状もうかがえる。

また、平均的な介護期間は四五カ月程度、在宅介護期間は三〇カ月程度となっているものの、要介護者によるばらつきが大きい。そのため、労働者にとって介護は予見性が低く、いつまで続くかわからないという不安がある。さらに、介護状況は必要とする介護の内容(個人差のみならず、時間の経過とともに変化する)、介護をする者との関係(遠

図表1 育児・介護休業法の概要

育児休業・介護休業制度

- 子が1歳(保育所に入所できないなど、一定の場合は、1歳半)に達するまで(父母ともに育児休業を取得する場合は、子が1歳2ヶ月に達するまでの間の1年間<パパ・ママ育児プラス>)の育児休業の権利を保障
- 父親が出産後8週間以内に育児休業を取得した場合、再度、育児休業の取得が可能
- 配偶者が専業主婦(夫)であっても育児休業の取得は可能
- 対象家族1人につき、常時介護を必要とする状態に至るごとに1回、通算して93日まで、介護休業の権利を保障
 - ※①同一の事業主に引き続き1年以上雇用されていること、②子の1歳の誕生日以降も引き続き雇用されていることが見込まれること、③子の2歳の誕生日の前々日までに、労働契約の期間が満了しており、かつ、契約が更新されないことが明らかでないこと、を満たした期間雇用者も取得可能

短時間勤務等の措置

- 3歳に達するまでの子を養育する労働者について、短時間勤務の措置(1日原則6時間)を義務づけ
- 常時介護を必要とする状態にある対象家族の介護を行う労働者に対し、次のいずれかの措置を事業主に義務づけ
 - ①短時間勤務制度 ②フレックスタイム制
 - ③始業・終業時刻の繰上げ・繰下げ ④介護費用の援助措置

子の看護休暇制度

- 小学校就学前までの子が1人であれば年5日、2人以上であれば年10日を限度として看護休暇付与を義務づけ

介護休暇制度

- 要介護状態にある対象家族が1人であれば年5日、2人以上であれば年10日を限度として介護休暇付与を義務づけ

時間外労働の制限

- 小学校就学前までの子を養育し、又は介護を行う労働者が請求した場合、1か月24時間、1年150時間を超える時間外労働を制限

転勤についての配慮

- 労働者を転勤させる場合の、育児又は介護の状況についての配慮義務

所定外労働の免除

- 3歳に達するまでの子を養育する労働者が請求した場合、所定外労働を免除

不利益取扱いの禁止

- 育児休業等を取得したこと等を理由とする解雇その他の不利益取扱いを禁止

深夜業の制限

- 小学校就学前までの子を養育し、又は介護を行う労働者が請求した場合、深夜業を制限

実効性の確保

- 苦情処理・紛争解決の援助及び調停の仕組みを創設
- 勧告に従わない場合の公表制度及び報告を求めた場合に報告をせず、又は虚偽の報告をした者に対する過料を創設。

距離介護が、主たる介護者の他に介護ができる者がいるかどうか等)、利用する介護サービスの内容等さまざま

個々の事情差が大きい。すなわち、介護を抱える労働者にとってはこの先、どのような介護が必要になるのか、ど

資料出所：「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会」報告書・参考資料集より

図表2 雇用形態、介護休業制度利用の有無、介護休業等制度の種類別介護をしている雇用者数及び割合

(千人、%)

雇用形態	介護休業等制度利用の有無 介護休業等制度の種類	介護をしている						
		総数	制度の利用なし	制度の利用あり				
				総数	介護休業	短時間勤務	介護休暇	その他
実数	総数(役員を含む雇用者)	2,399.3	1,998.0	377.6	75.7	56.2	55.4	196.5
	正規の職員・従業員	1,119.1	921.1	187.7	43.8	17.4	38.1	92.0
	非正規の職員・従業員	1,065.7	898.4	155.5	23.2	33.2	15.3	86.2
割合	総数(役員を含む雇用者)	100.0	83.3	15.7	3.2	2.3	2.3	8.2
	正規の職員・従業員	100.0	82.3	16.8	3.9	1.6	3.4	8.2
	非正規の職員・従業員	100.0	84.3	14.6	2.2	3.1	1.4	8.1

※「制度の種類」については複数回答のため、各種別の合計は、「制度の利用あり」の総数と必ずしも一致しない。

資料出所：「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会」報告書・参考資料集より

今後の対応の方向性

こうした現状分析を踏まえ、報告書は「現行の育児・介護休業法に基づく仕事と介護の両立支援制度は、介護が

このような働き方をすればいいのか見えないことが不安の一因となっている。そしてこのことは、企業にとっても介護を抱える労働者の個性が高く、対応が難しいと考える一因となっている。

必要な家族を抱える労働者を取り巻く現状に、必ずしも合ったものとは言いがたい」とし、「介護の予見性の低さ、個々の事情の多様性、家族に求められる対応の変化に対応できる制度に見直す必要がある」と指摘した。そしてその際には、「労働者が一人で介護を行うのではなく、介護保険サービス等を適切に活用しつつ、継続就業することが

このために必要な制度的対応は何かという観点が必要であり、「介護離職を防止し仕事との両立を可能とするため」には、法律に基づく両立支援制度の整備に加え、企業および労働者自身が個々の状況に応じて適切に対応できるようにするという観点が必要」などと強調。そのうえで、仕事と介護の両立支援制度の整理を行いつつ、「介護休業」「介護休暇」「所定労働時間の短縮措置等」「所定外労働の制限」「仕事と介護の両立に向けた情報提供」の各論について、今後の対応の方向性を提起した。

介護休業はその後の体制を構築する期間等として整理を

まず、仕事と介護の両立支援制度の整理として、「介護休業」については、急性期や在宅介護から施設介護へ移行する場合、末期の看取りが必要な場合など、介護の体制を構築するためにある一定期間、休業する場合に対応するもの」として整理すべきと指摘。また、「介護休暇」は、介護の体制に変動はないものの、介護保険の申請・更新手続きやケアマネジャーとの定期的な打ち合わせ、主たる介護者は別にいるが病気になる場合の一時的な介護、対象家族が通院等をする際の付き添いなど、「日常的に介護する期間でスポット的に休まざるを得ない場合に対応するもの」として、引き続き位置づけるべきとした。

さらに、勤務の時間や時間帯を調整するなど「介護のための柔軟な働き方」については、介護の体制に変動はないが、介護のための買い物や見守り、通

院の付き添いなど、「介護に伴う日常的なニーズに対応して介護離職を防止するとともに、いつまで介護が続くか分からない不安に対応するもの」と位置づけたうえで、その内容を検討すべきなどとした。

同一要介護状態でも分割取得を可能に／介護休業

そのうえで、現行では同一の対象家族について同一要介護状態ごとに一回通算で九三日間認められている「介護休業」に関して、短期間の休業を複数回取得する希望が約九割と引き続き高いこと、また、実際に介護休業を分割取得できた事業所では、分割できなかつた事業所より継続就業率が高いことなどから、「要介護状態が継続した場合でも介護休業の分割取得を認めることを検討すべきである」とした。

そして、その場合の分割回数の上限については介護の始期と終期、その間の時期にそれぞれ一回程度、休業を取得する必要があると想定されること、また、実際に労働者が分割取得した場合の回数や、民間事業所における介護休業規定の整備状況を参照しつつ、「労働者にとつての柔軟な働き方の権利の確保と事業主にとつての負担との兼ね合いを考慮して検討すべき」などとしている。

また、介護休業を取得できる要介護状態の判断基準についても、介護開始時点で八割以上の世帯が在宅介護を行っているといった現在の介護保険制度の状況からすると範囲が狭すぎるため、「介助のあり方等を踏まえ、緩和す

る方向で見直しを行うべきである」と指摘。さらに、介護休業等の対象家族についても、配偶者、本人の父母、配偶者の父母、子どもに加えて、同居かつ扶養する祖父母、兄弟姉妹、孫とされているところ、三世帯世帯の減少に伴い、「今後ニーズがあると考えられる、同居していない兄弟姉妹や祖父母も対象にすることも検討すべき」などと提起した。

日数の延長や取得単位について検討を／介護休暇

労働者単位で、要介護状態にある対象家族が一人なら年五日、二人以上であれば年一〇日の休暇を付与する「介護休暇制度」(前回法改正で創設)については、対象家族を主として介護している労働者の四割程度が介護休暇を取得しており、うち四割が法定を上回る一日以上利用していること、また、介護のために必要な休暇については、(年次有給休暇等ではなく)介護休業や介護休暇でカバーできることが望ましいとの指摘がみられたことなどから、「日数の延長や取得単位について検討を進めるべき」などと提起した。

このうち、介護休暇の取得単位については介護保険関係の手続き、ケアマネジャーとの打ち合わせ、通院等で丸一日、休暇をとる必要はない場面も想定されることから、①時間単位や、②半日単位での取得を検討すべき」などとした。なお、この点については、就業時間中に中抜けを認めている事業所で継続就業率が高い傾向がみられたことなどを踏まえつつ、「柔軟な取得が可

能となるよう検討すべき」と付記している。

介護休業と通算した九三日間から切り出しを検討／選択的措置義務

一方、現行では介護休業に加え、家族による介護がやむを得ない場合の緊急的対応措置が必要な期間、介護休業を何らかの理由で取得しない労働者に対して、就業しつつ家族の介護を容易にするための措置として、事業主が介護休業と通算した九三日間のうち介護休業を取得しない日数について、①所定労働時間の短縮措置、②フレックスタイム制度、③始業・終業時刻の繰上げ・繰下げ、④労働者が利用する介護サービス費用の助成その他これに準じる制度——のいずれかの措置を講じることが義務づけられている(選択的措置義務)。

こうしたなか、主たる介護者のうち介護を理由として離職した者の、介護開始から離職までの期間の中央値が一三カ月となっていることなどを踏まえ、報告書は「現行の介護休業および所定労働時間の短縮措置等が想定している介護体制を構築する期間を経たのちに、仕事と家庭の両立のための柔軟な働き方のための措置について、検討する必要がある」などと指摘。選択的措置義務については、「九三日間という期間から切り出すことをすべきである」などと提起した。

介護についても義務化を含めた検討を／所定外労働の制限

一方、現行で所定外労働の制限制度は、仕事と育児の両立支援制度として事業主に義務づけられている一方、介護については義務化されていない。この点について、報告書は、介護に所定外労働の制限を導入している事業所では、介護を行う労働者の継続就業率が低い傾向にあるなど、「介護についても残業の免除等が仕事と介護の両立に資すると考えられる」と指摘。具体的には、①期間の上限を定めず介護期間終了まで事業主に義務化すること、②期間の上限を定めただうえで事業主に義務化すること、③所定労働時間の短縮措置等の選択的措置義務のメニューに加えること、も含めて検討することが考えられるなどとした。

なお、この点については、そもそも「所定外労働の制限制度がなければ残業しなければならぬ」という職場環境を変えることがまずは重要であり、介護を行っていない通常の労働者を含めた働き方全体について、残業を前提としない働き方へと転換を図るべきである」と付記している。

介護が必要になる前の情報提供も重要

報告書はまた、「家族の介護が必要な労働者が仕事と介護の両立を円滑に図るためには、法律上の両立支援制度や自社の両立支援制度、介護保険制度の仕組み等について十分に情報を得ていることが重要である」と提起した。

中でも、市町村の介護保険申請窓口や地域包括支援センターは、介護保険サービスを利用する場合の相談窓口として、まずは利用される機関であることから、「サービスに関する情報提供のみならず、介護を行いながら継続就業するにはどうすればいいか、という観点からの情報提供を、必要に応じ労働者が受け取ることができるようになることが重要」と指摘。また、介護サービスの利用について労働者がもつとも頼りにするケアマネジャーに対しても、「介護休業制度や働いている家族の支援のために必要な配慮など仕事と家庭の両立支援に関する基礎的な知識を付与し、導入期からの適切な情報提供と要介護者の介護のあり方について、家族の仕事と介護の両立という観点からも考えることができるような取り組みを検討すべき」としている。

また、労働者が勤務する勤め先は、労働者にとって働き方を相談する一番身近な存在と考えられることから、「まずは相談窓口の設置等により従業員の介護に関するニーズを把握し、そのうえで、両立支援制度など必要な情報を提供できることが望ましい。また、介護保険サービス等社外の情報についても、基本的な情報を提供し、必要に応じて公的機関等専門家と連携できる体制作りを目指すべきである」などとした。

さらに、「介護が必要になった労働者のみならず、介護が必要になる前の労働者への情報提供も重要」とし、たとえば従業員が介護保険の被保険者となる四〇歳に研修を行ったり、管理職に対する研修を行うなどの取り組みを行うことも考えられるなどとした。

仕事と育児について

(現状と課題)

仕事と育児をめぐっては、第一子出産前後で約六割の女性が退職している状況にあり、我が国の女性の年齢階級別労働力率はM字カーブを描いている。出産・子育て期でもある「三〇〜三四歳」「三五〜三九歳」層の女性を中心に、働きたいが働いていない女性が三〇〜三万人にのぼっており（平成二六年）、人口減少下ではこうした女性の潜在的な力を活かしていく必要がある。

また、平成一六年の法改正からは、一定の要件を満たす有期契約労働者についても育児休業の対象とされたが、女性労働者全体の育児休業取得率が八三・〇％のところ、有期契約労働者のそれは六九・八％となっている（平成二五年）。なお、この割合は、妊娠後調査時点までに退職していない者のうち育児休業を取得した者の割合である。そこで、育児休業を取得しつつ第一子出産後も継続就業をしている割合をみると、正規職員で継続就業が進んでいる（平成一七〜二一年で四三・一％）反面、パート・派遣といった非正規雇用の労働者は低水準（同四・〇％）となっていて（図表3）、どのような就業形態・家族形態でも子育て期に就業継続を図ることができるようになることが課題となっている。

なお、平成一六年および前回平成二一年の法改正時の国会附帯決議においても、有期契約労働者に対する制度の適用範囲のあり方について引き続き検討することが求められている。

さらに、平成二六年四月以降に育児休業を開始した労働者については、休業開始から六カ月間の育児休業給付率を六七％に引き上げるなどして機運を高めてきた男性の育児休業。取得率は、長期的には上昇傾向にあるものの、平成二六年時点ではいまだ二・三％となっている。また、「職場の雰囲気」等を理由に、希望しながら取得できていない男性正社員が、約三〇％（平成二七年）にのぼっている。

(今後の対応の方向性)

引き続き周知が重要／有期契約労働者の育児休業制度等取得

こうした現状分析を踏まえ、報告書は、有期契約労働者については「雇用形態に関わらず、妊娠・出産・育児を経ても継続的に就業できるようにすることが必要である」と指摘。そのうえで、有期契約労働者の育児休業の取得要件については、「育児・介護休業法の目的を踏まえ、雇用の継続を前提としたうえで、紛争防止等の観点から、適用範囲が明確となるよう見直しを検討すべき」とした。また、見直しの検討に当たっては、「事業主の雇用管理上の負担を十分に考慮し、また契約の更新等に関する不利益取扱いの考え方等の検討すべき課題を整理しつつ、さらに検討を深める必要がある」などとした。

なお、産前産後休業や育児休業は法律上の要件を満たせば事業所に制度がなくても取得できることを知っていた有期契約労働者は三三・六％と少ないこと（平成二七年）から、「引き続き事業主や直属の上司を含む労働者に周知

さらに、育児休業の取得を言い出しやすくするための方策として、「配偶者が出産した男性職員に対して、上司が育児休業の取得計画書の提出を求めることなどにより、取得希望を把握するようにすることが効果的と考えられ、このような取り組みが進む方策を検討すべき」と提起した。また、事業主による育児休業の取得を理由とした不利益取り扱いは禁止されていることを周知徹底するなど、育児休業を申し出た／取得したことによって、事業主、管理職、職場の同僚等から不当な取り扱いを受けることのないよう「何らかの措置を検討すべきである」とした。

特別養子縁組の監護期間と養子縁組里親も育児休業の対象となる子の範囲に

なお、現行法は子の養育を行う労働者が退職することを防止し、その雇用継続を図ることを目的としているため、育児休業の対象となる「子」とは「労働者と法律上の親子関係がある子」であり、「実子のみならず養子を含む」とされている。

このほか、「育児や介護を行う労働者が仕事と育児・介護を両立できるようにするために、育児や介護を行う労働者以外も含め、従業員全体の働き方の見直しを行い、すべての人の働き方の柔軟性を上げていくことが重要である」。そこで、報告書は「テレワークの活用」や「経済的支援（介護休業取得時の経済的負担軽減の在り方など育児・介護休業の取得向上に向けた必要な制度的対応等）」「転勤配慮（育児期・介護期の転勤配慮に係る雇用管理のあり方について検討等）」「介護保険サービス等の充実」「保育サービスの充実」についても言及している。

（調査・解析部）

これを踏まえ、報告書は「育児・介護休業法に基づく育児休業が形成権という強い権利であり、かつすべての事業所に適用される最低基準ということを踏まえ検討していくことが必要」であり、「少なくとも法律上の親子関係に準じる関係と言えるか否かという観点から検討することが適当」だが、「特別養子縁組の監護期間と養子縁組里親については、法律上の親子関係を形成することを目指していることから、法律上の親子関係に準じる関係であると言えるため、育児休業制度の対象となる子の範囲に含めることを検討すべき」などとした。

すべての人の働き方の柔軟性を拡大を

雇用・労働分野の最新情報を配信中!

週2回(水曜日と金曜日)無料配信

人事労務管理情報、行政・労働組合の動向、イベント情報、労働判例・命令など雇用・労働分野の最新ニュースを無料でお届けします。



メールマガジン労働情報 検索

<http://www.jil.go.jp/kokunai/mm/>

独立行政法人 労働政策研究・研修機構(JILPT)

〒177-8502 東京都練馬区上石神井4-8-23 (研究調整部広報企画課)
Tel: 03-5903-6254 Fax: 03-5903-6114 E-mail: j-mm@jil.go.jp
ホームページ: <http://www.jil.go.jp/>

Mail magazine メールマガジン

労働情報

主なコンテンツ

研究成果情報
調査研究成果、フォーラム開催など。

行政
厚生労働省などの中央省庁や行政機関が発表した労働関連の記者発表資料など。

統計
「労働力調査」や「毎月勤労統計」など労働関連の統計調査結果。

労使
労働組合や使用者団体の動向、見解、報告や、当機構独自取材の記事など。

動向
企業や調査研究機関のニュースリリース。意識調査から景況感まで幅広くフォロー。

企業
ワーク・ライフ・バランス、女性・高齢者・障害者など、個別企業の人事関連制度の動きを紹介。

海外
各国の失業率など海外の労働関連情報。ILO など国際機関の報告も。

判例命令
労働関連の裁判の判決、中央労働委員会の不当労働行為事件に係る命令など。

法令
労働関連の法律、政令、省令、告示。

イベント
行政や研究機関などのイベント案内（セミナー、講習会、シンポジウムなど）。