

夢ある家庭づくりや子育てができる社会を築くために（提言）

平成10年12月21日
少子化への対応を考える有識者会議

はじめに

若い世代に未婚者が増え、少子化が進んでいる。

しかし、「一生結婚するつもりはない」と考える若い人が増えた訳ではない。また、結婚して子どもに恵まれた人も、理想としては二人目、三人目の子どもを持ちたいという希望はあるのに、実際には子どもが一人か二人にとどまるという場合が多い。

今進行している少子化には、このように、必ずしも人々が積極的に希望した結果とは言えない面がある。むしろ、子育てと仕事の継続との両立が難しいなどのため子どもを持つことをやむを得ずあきらめる、あるいは、若い男女特に女性にとって結婚や育児に伴う負担の重さが大きく意識される状況があるために結婚自体をためらう、といった様々な葛藤を伴う選択の結果という面が大きい。

もちろん、結婚や出産は個人の自由な選択の問題であり、他者が干渉すべきことではない。しかし、現在の日本には、若い男女が、親から自立して働きながら新たな家庭を築き、子どもを育てていく、という責任ある喜びや楽しさを経験することを困難にするような社会経済的・心理的な要因がある。そのような制約要因は、社会全体の取組みとして取り除いていくべきだ。

このような観点から、私たちは、家庭や子育てに夢を持つことができ、また、それを実現することができる社会とするために、環境整備を実行することを提言する。あわせて提案する推進体制を確立し、速やかに実施に移すことを強く求めたい。

また、これらの環境整備は、少子化への対応だけでなく、急速に進行する高齢化への対応としても望ましく、さらには、これからの我が国を誰もがより住みやすい所として実感できるような社会にしていくことに直結するものと考えている。

少子高齢化の現実直面する我が国においては、今後一層、性別や年齢による固定的な区別をなくし、個人の尊重を基本として、女性や高齢者を含め、全ての国民がその能力と個性を思う存分発揮して活躍できる男女共同参画社会を実現することが求められる。企業においても、旧来の仕組みの不合理となった部分は自ら変革し、多様な人材が各自の家庭や地域社会での生活との両立の下に生き生きと働くことを可能としていくことこそが、発展の鍵となる。また、子どもは次世代の社会を担う存在であり、子育てについて男女が親として果たす役割を社会としても支援し、子どもが楽しくのびのびと成長していけるように子育てを社会全体で支えていかなければならない。

以下、個別の提案に先立ち、議論の混乱を避けるため、常に忘れてはならない基本的な留意点を3点記す。

●結婚や出産は当事者の自由な選択に委ねられるものであり、社会が個人に対し押し付けてはいけない。

・少子化は労働力減少などを通じ社会全体に深刻な影響を及ぼすことから、少子化への対応を考える場合に、結婚や出産をしない人、産みたくても産めない人、家事に専念し労働市場に出ていない人などに対し、社会的な非難や圧力をかけるよ

うな言動につながる危険がある。このことに十分留意し、そのようにならないようにしなければならない。特に、妊娠・出産に関する女性の自己決定は十分尊重されるべきである。

- 少子化が進めば、労働力人口の減少と高齢者比率の上昇や市場規模の縮小などを通じ、経済成長へのマイナス効果や地域社会の活力低下が懸念されるなど、将来の国民に深刻な影響を及ぼす。安易な楽観論はふさわしくない。
 - ・ 少子化が続いた場合の社会全体にとっての問題は、日本の人口規模が小さくなること自体ではない。問題は、人口減少の過程で、労働力人口の減少と高齢者比率の上昇や市場規模の縮小などを通じ、経済成長へのマイナス効果や地域社会の活力の低下など、プラスよりもマイナスがはるかに大きく、将来の国民に深刻な影響が及ぶことが懸念されることにある。現在の豊かな生活水準を維持したままで人口規模だけが小さくなり、ゆとりが生まれる、といった都合の良いことにはならない。
- 出生率上昇のためには女性が家庭に戻れば良いとするのは非現実的。男女共同参画社会の理念に反するとともに、労働力人口が減少に転じる見通しの中で、女性の就労機会を制限することは不適切・不合理である。
 - ・ 女性が性別の故に働く機会を制限されることは、男女共同参画社会の理念に根底から反し、不適當。また、日本の労働力供給が数年後には減少に転じる見通しの中で、働きたいと願う女性の就労を抑制することは、誰にとっても不合理。OECD諸国を見ても、男女の就業機会・待遇が平等である男女共同参画社会の実現度の高い国ほど出生率も高い傾向にある。

環境整備すべき内容

働き方に関する事項

- 日本的雇用慣行と密接に結びついている男女の固定的な性別役割分業を隅々まで見直し、あわせて職場優先の企業風土を是正すること。
- 多様な働き方を可能とし、特に育児期間にある男女就業者について育児休業や育児のための時間の確保を推進するなど、職場における仕事と育児の両立支援の取組みを充実するとともに、このためにも、仕事の効率性を高めて就業者全体の職場への拘束時間を削減すること。
- 出産・育児のため退職しても不利になることなく再就業できる開かれた労働市場を実現すること。
- 企業の育児支援の取組みを勧奨・評価する仕組みを設けること。

日本的雇用慣行は、男女の固定的な性別役割分業を前提とし、職場優先の風土を助長しており、また中途退職後の再就職を困難にしている。賃金体系も年功・生活給的なものが中心となっている。

この慣行は、これまで雇用の安定と労働者の熟練形成に大きく貢献してきた。しかし、他方で、就業を継続する女性にとっては、職場優先の企業風土の中で家庭の責任

をほとんど全て配偶者にまかせている男性並みの働き方を求められる一方で家事・育児負担が重く、家庭と仕事の両立に困難を伴う結果につながっている。また、結婚・出産を機に女性が退職した場合には、再就業に困難が伴うこととなる。

このように、この慣行のもとでは、働く未婚女性にとっては結婚・出産で失うものが大きいこととなり、結婚をためらう度合いが強まる要因となっている。また、共働き夫婦にとっても、理想とする数の子どもを持ちにくい状況を招いている。専業主婦にとっても、育児に夫の共同参画が得られず負担感がつのととも再就職に明るい展望が持てず閉塞感が強くなるなどの要因となっている。

このような固定的な雇用慣行を見直し、性別に関わりなく能力と仕事内容に応じた報酬体系を基本とした効率的で多様な男女共同参画型の働き方を可能としていくことが、子育ての喜びと働く喜びを両立しやすい社会を築くために不可欠となっている。

家庭、地域、教育のあり方などに関する事項

- 家庭では、男女の役割分担を見直し、家事や育児への男女共同参画を推進すること。
- 地域では、子育てを社会全体で支援するという国民的合意を確立するとともに、子育ての社会的支援のハード・ソフト両面にわたる環境整備を行うこと。
- 児童・生徒・学生・若い世代・社会全体に対し、男女共同参画の視点や子育ての大切さ・楽しさなどについて、広く広報啓発を行い、体験の機会を提供すること。
- 保育等子育てサービスについては、都市部の低年齢児保育など需要の多いサービスの整備、生活スタイルの変化に対応した多様なサービスの提供、良質なサービスの効率的な提供、子どもの立場に立った保育の質の確保などを図ること。
- 教育に関しては、学歴偏重を是正し、知育に偏らない体験学習などを通じて生きる力・術を身につけられるようにし、また、奨学金の抜本的拡充などを通じて18歳になったら経済的に自立できる環境を整えること。
- 子育ての経済的負担を社会的に支援する税制や社会保障制度のあり方を検討すること。

若い世代に未婚者が増えている背景には、若い男女特に女性にとって、結婚・出産・子育てに伴う家事・育児等の生活上の負担感が大きく意識されるようになってきていることがある。家庭・家族があらゆる面でゆとりを持って互いを大切にし合える豊かな人間関係をつくり維持できる社会を築いていくべきである。

このため、家事・育児を男女が協力して担っていくことが求められるし、男女の多様なパートナーシップが受け容られるような環境づくりや、子育てを社会全体で支援するという国民的合意を確立していくことも必要である。したがって、これらに関する幅広い広報啓発に力を入れる必要がある。また、地域の子育て支援の力を引き出すためには、まちづくり・地域づくりのハード・ソフト両面において環境整備を推進する必要がある。保育等子育てサービスについては、待機の多い都市部の低年齢児保育などの保育需要や延長保育などの多様な保育需要に対応しつつ、良質なサービスを効

率的に提供していくことが急務である。その際には、子どもの立場に立った質の確保や情報公開が重要である。さらに、保育所や幼稚園を通園者の家庭にとどまらず広く地域の子育て拠点にすることも望まれる。

学歴偏重の風潮は、子どもにも親にもゆとりを失わせるとともに親の経済的負担を重くするなどの問題があり、親が産む子どもの数を少なくする方向に働いていると考えられ、これを改めていくことが求められる。また、奨学金の抜本的な拡充などを通じて親の経済的負担を軽減するとともに、子どもが18歳になったら親から経済的に自立できるような環境整備が望まれる。

子育てに関する経済的負担の軽減については、税の配偶者特別控除や公的年金の第三号被保険者制度などの論議を深め、税の控除全体の見直しの中で子の扶養控除を大幅に引き上げるなど、子育ての経済的負担を社会的に支援する税制や社会保障制度のあり方を検討することが必要である。

なお、農山漁村においては、都市部とは異なる問題があり、家族経営協定（家族間での役割分担等の取決め）の締結促進や、結婚難をめぐる状況に関する調査の実施などが望まれる。

推進体制

- 以上の提言を実施に移していく中心的な役割を担う場として、内閣総理大臣主宰のもと、労使をはじめ趣旨に賛同する各界関係者の参加を募り、「国民会議（仮称）」を設けること。この会議において、職場、家庭、地域、学校等における提言の実行を促進するとともに、それぞれの進捗状況や今後の実施プログラム等について定期的に情報交換し、その成果の評価や広く国民に向けた情報発信を行うことなどにより、国民的な広がりのある取組みとしていくこと。
- 国が実施主体となるべき方策の推進を図るため、内閣に閣僚レベルの取組み体制を整備すること。

提言を「画に描いた餅」にとどめるのではなく着実に実施に移していくためには、中心となる推進体制を確立することが必要不可欠である。しかし、政府だけで進めていくことは適当ではなく、可能でもない。以下に項目ごとに整理して掲げる具体的な方策の提案と期待する実施主体を見ても明らかのように、広く国民的な取組みが求められる。また、意識改革や各種制度・慣行の見直しについては、各組織の上に立つ者の認識と行動が極めて重要である。

このため、政府の最高責任者の主宰により、労使をはじめ趣旨に賛同する各界関係者の参加を募って国民会議（仮称）を設け、参加者がそれぞれの場における提言の実行を促進するとともに、実施状況や今後の実施プログラム等の情報交換や情報発信を行うことなどにより、国民的な広がりのある取組みとしていくことが必要である。

また、これとともに、国が実施主体となることを期待する方策については、各省庁の責任窓口を明確にすることはもとより、閣僚レベルの取組み体制を整備し、積極的に検討・推進することを求める。

環境整備の具体的方策と実施主体等に関する提案

以下、公募によるメンバーの参加も得て開催した「働き方分科会」と「家庭に夢を分科会」からの具体的方策の提案を、上記の環境整備項目毎に整理して提示する。実行可能性等について個々に詰めた検討や意見集約を行ったものではなく、今後の取り組みの推進の材料として幅広く掲げることとした。

運用面で対応できる事項や意識啓発などについては早急に検討・実施すべきと考え、*印を付した。他方、義務づけや税制改正など国民の法的な権利義務の変更をもたらす重大な事項については、実行に先立ち十分な検討が必要と考える。

また、この提言は、国民全体に対しそれぞれの立場での主体的な取り組みを呼びかけるものであるが、以下の各方策について、検討・実施の中心となることを期待する主体の別を【 】内に明記する。なお、特に列挙していない省庁でも、少なくとも働き方の見直しに率先して取り組むべき当事者であることは言うまでもない。前述した国民会議において、それぞれの検討・実施状況等を定期的に報告し、今後の取り組みに反映させていくことを強く望む。

働き方に関する事項

- 日本的雇用慣行と密接に結びついている男女の固定的な性別役割分業を隅々まで見直し、あわせて職場優先の企業風土を是正すること。
 - ・ 男女雇用機会均等法の周知・徹底【労使、労働省、地方公共団体】
 - * ・ 男性の育児休業取得の推奨、義務付け【労使、労働省】（*は推奨の部分）
 - ・ 女性のみを対象とする総合職・一般職制度の撤廃【労使】
 - ・ 性別役割分業を前提とした社則・慣行・制度を家族の就業等の形態に中立的なものに改正【社則・慣行については労使。税制については大蔵省、自治省。年金制度の第三号被保険者や医療保険制度の被扶養配偶者などについては厚生省。】
 - ・ 職場における旧姓使用や社宅入居などにおける世帯主要件、社内結婚時の退職への圧力などの不文律の解消【労使、労働省】
 - ・ 女性の管理職・専門職への登用目標の設定【労使】
 - * ・ 職場優先の企業風土の見直しのための企業の経営者の研修の実施【労使、労働省、地方公共団体】
 - * ・ 子育て関連制度の利用促進について管理職、中間管理職、社員の研修の実施【労使、労働省、地方公共団体】
 - * ・ 先駆的取り組みを行う企業が結集してのキャンペーン実施【労使、労働省、厚生省、地方公共団体】
 - * ・ 結婚・出産後も働き続けている女性の実情を明らかにする統計・調査研究の充実【労働省、総務庁】
 - ・ 公務員においても本提言に係る各種の働き方の見直しを実施【労使、人事院、地方公共団体】
- 多様な働き方を可能とし、特に育児期間にある男女就業者について育児休業や育児のための時間の確保を推進するなど、職場における仕事と育児の両立支援の取り組み

を充実するとともに、このためにも、仕事の効率性を高めて就業者全体の職場への拘束時間を削減すること。

[育児休業の取得促進]

- * ・ 育児休業取得率が一定以上の企業に対する表彰、報奨金支給などの支援措置の実施【労使、労働省、地方公共団体】（*は表彰の部分）
- ・ 育児休業取得者の新たな部署への配置転換と元のポストへの代替要員の充当など人事ローテーション上の工夫【労使】
- ・ 育児休業取得者が配置転換を希望しない場合における原職復帰の保証、本人が希望する場合における育児休業後一定期間の仕事の負荷のより少ない部署への異動と希望に応じた負荷の大きい部署への復帰機会の設定【労使、労働省】
- ・ 育児休業中の代替要員について、特に中小企業に対する公的支援の実施【労使、労働省】
- ・ 派遣社員や既に退職した者などを育児休業中の代替要員に活用【労使、労働省】
- ・ 気兼ねなく育児休業を取得できるよう、育児休業取得者があった場合の周囲の就業者の労働荷重等に関する配慮とともに、育児休業取得者が生じた部署の管理者が企業内で競争上不利にならない工夫【労使】
- ・ 育児休業給付金の支給率の引上げと費用負担の検討【労働省】
- ・ 父親に対する1月程度の育児休業取得の義務付け、交替で両親とも育児休業を取得（ひとり親の場合はその親のみで両親とみなす。）した場合の育児休業給付金の額の上乗せの是非の検討【労働省】
- ・ パートタイム労働者の育児休業取得促進、期間を定めて雇用される場合の育児休業制度の適用【労使、労働省】
- * ・ 育児休業後に復職する者に対する研修実施、職場情報の提供、多様な復職先の準備、雇用保険で実施されている職場復帰プログラムの手続の簡素化【労使、労働省】
- ・ 育児休業期間中の社会保険料の事業主負担分の免除【厚生省】

[育児のための時間確保の推進]

- ・ 短時間勤務、週休4日、弾力的勤務時間など、家庭の責任を果たすための多様な就業形態の導入促進【労使、労働省】
- ・ 本人の希望に応じての子育て期における残業の少ない部署や職種への異動【労使】
- ・ 育児休業法における短時間勤務制度の実施の義務付け等の検討【労働省】
- ・ 深夜勤務や変形労働からの免除の推進と範囲の拡大【労働省】
- ・ 一時間単位での休暇取得制度【労使、労働省】
- ・ 職場に近い社宅や大都市中心部にある公営住宅への子育て世帯の優先入居、企業の住宅手当の世帯主以外の者への支給【労使、建設省、地方公共団体】

[育児のための時間確保等を支える賃金制度等]

- ・ 就業時間のみに過度に左右されない業績・能力評価、育児休業・育児時間取得者に対する不利益な取扱いの禁止など、実質労働に相応した公平・公正な業績評価【労使】
- ・ パートタイムや派遣労働とフルタイムの賃金や福利厚生上の待遇の格差の是正、

平等な取扱いの義務付け【労使、労働省、厚生省】

[就業者全体の職場への拘束時間の削減]

- *・稟議制の見直しや下位担当者の裁量範囲拡大など意思決定過程の無駄の排除【労使】
- *・会議の所要時間短縮と勤務時間内開催の徹底、ガイドラインの作成【労使】
- *・ペーパーレス化の一層の推進とそのため基本的技術の徹底【労使】
- *・時間差勤務や日勤・夜勤の当番制など業務に最適な勤務時間の設定【労使】
- *・効率的な人員配置の推進【労使】
 - ・時間当たりの仕事の効率性の評価手法の開発【労使、労働省】
- *・業務効率化や育児と仕事の両立という観点からの管理職研修の実施と当該管理能力の評価【労使、労働省、厚生省、地方公共団体】（*は研修の部分）
 - ・残業削減や有給休暇取得目標の設定とその達成度による管理者の評価、目標の内外的への宣言【労使、労働省】
 - ・労働時間抑制効果の有無も含めた残業割増賃金率及び深夜割増賃金率の引き上げの検討【労働省】
 - ・深夜業や休日労働の抑制策の検討【労使、労働省】
 - ・いわゆるサービス残業の防止措置の充実【労使、労働省】
 - ・残業手当の引き上げ、残業時間・日数の規制等残業抑制策について検討【労使、労働省】
- *・裁量労働制の拡大に関連し、管理職の評価能力と本人の裁量活用能力を養う研修の実施、企業内で評価する仕組みや公による監視【労使、労働省】（*は研修の部分）
 - ・在宅勤務やSOHO（ソーホー：スモールオフィス、ホームオフィス：自宅や小さな事業所でパソコンやインターネットを駆使して仕事をする人たちの仕事場）の推進、そのための成果報酬型賃金制度の推進や情報通信基盤の更なる整備、通信機密確保のためのガイドラインの整備【労使、労働省、通商産業省、郵政省】
 - ・在宅勤務及びSOHOで働く人のネットワークづくりの推進、労働条件等の実状の把握と最低賃金、労災、安全衛生、社会保険適用等、社会的なセーフティネットのあり方の検討【労使、労働省、厚生省】
 - ・派遣労働の規制改革による多様な就業形態のあり方の検討【労働省】

[その他]

- ・地域限定職の導入、転勤のない職種への転換と元の職種への復帰の仕組みづくり、当人の希望に応じ小学生以下の子どもを持つ夫婦の転勤の原則禁止【労使】
- *・妻の出産に当たっての夫の出産時休暇取得の奨励【労使、労働省】
 - ・子どもの看護のための休暇の制度化【労使、労働省】
- *・保育所、ベビーシッターなどについての職場・地域における情報提供・紹介制度の充実【労使、労働省、厚生省、地方公共団体】
 - ・都市部での複数社共同による託児所の設置運営の検討【労使、労働省、厚生省】
 - ・企業の従業員が多様な福利厚生メニューから選択して利用するカフェテリアプランの推進【労使、厚生省、労働省】
 - ・長い職業生活の中でまとめて又は分割して1年間くらいの休暇を取れる仕組みの