

厚生労働省発表

平成20年7月1日

「子育てしながら働くことが普通にできる社会の実現に向けて」

今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会報告書

今後の仕事と家庭の両立支援の方策等について、平成19年9月以降「今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会（座長：佐藤博樹東京大学社会科学研究所教授）」において、検討が行われてきたところですが、今般、別添のとおり同研究会の報告書が取りまとめられましたので公表します。

(別添) 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) 概要

今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会報告書

～ 子育てしながら働くことが普通にできる社会の実現に向けて ～

平成20年7月1日

《目次》

はじめに	.....3
I. 総論 ～ 今後の両立支援制度の基本的な考え方 ～	
1. 現行の育児・介護休業制度の課題について	.....5
2. 今後の両立支援制度の基本的な考え方	.....6
II. 各論	
1. 育児休業後も継続就業しながら子育ての時間確保ができる働き方の実現	
(1) 短時間勤務及び所定外労働免除について	.....8
(2) 在宅勤務について	.....9
(3) 子の看護休暇について	.....10
(4) 継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置の対象となる子の年齢について	.....10
2. 父親も子育てにかかわることができる働き方の実現	
(1) 労使協定による配偶者が専業主婦（夫）等の労働者の育児休業取得除外規定の見直し	.....11
(2) 出産後8週間の父親の育児休業の取得促進（パパ休暇）	.....11
(3) 父母ともに育児休業を取得した場合における育児休業期間の延長（パパ・ママ育休プラス（育休プラス））	.....12
3. 労働者の子育て・介護の状況に応じた両立支援制度の整備	
(1) 再度の育児休業取得要件及び育児休業を1歳6か月まで延長できる特別な事情の見直し	.....12
(2) 介護のための短期の休暇制度について	.....13
(3) 期間雇用者の休業の普及促進	.....14
4. 両立支援制度の実効性の確保	
(1) 不利益取扱いの規定について	.....15
(2) 苦情・紛争の解決の仕組みの創設について	.....15
(3) 広報、周知・指導等について	.....16
5. その他	
(1) 「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」及び「仕事と生活の調和推進のための行動指針」に基づく取組の推進	.....16
(2) 経済的支援	.....16
(3) 保育サービスの充実等	.....17
(4) 調査研究の推進	.....17

(別紙1) 継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置について	.....18
(別紙2) 短時間勤務と所定外労働免除に関する権利の性格について	.....19
(別紙3) 短時間勤務制度と所定外労働免除制度の組み合わせについて	.....20
(別紙4) 父親も子育てにかかわることのできる働き方の実現	.....21
今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会参集者名簿	.....22
今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会の開催状況	.....23
(参考資料1) 育児・介護休業法の概要	.....24
(参考資料2) 仕事と家庭の両立支援制度に関する各種決定等	.....25
(参考資料3) 諸外国における育児休業制度等	.....35
(参考資料4) 諸外国における育児のための短時間勤務制度	.....41
(参考資料5) 諸外国におけるパパ・クォータ制度等	.....42

はじめに

子どもを生き育て、家庭生活を豊かに過ごしたいと願う人々は男女を問わず多い。子育てをしながら仕事も続けたいと希望する女性も増えている。独身の男性と女性の約9割は結婚の意思を持つとともに、希望する子どもの数についても男性と女性ともに2人以上を維持している。

しかしながら、平成19年の合計特殊出生率は1.34となお低い水準にあり、子育てをしながら就業継続をしたいとの希望がかなわずに退職している女性も多い。結婚や出産・子育てをめぐる国民の希望と現実との間には、大きな乖離が存在している。

また、我が国の人口は平成17年から減少に転じており、平成19年12月の雇用政策研究会報告によれば、仮に、各般の雇用施策が今後実施されず、平成18年を基準として、労働力率が同水準で推移した場合の労働力人口は、平成42年(2030年)において約1070万人減少することが見込まれるが、若者、女性、高齢者などすべての人が意欲と能力に応じて働くことができる環境を整えば、労働力人口の減少を一定程度抑えることが可能であるとされている。特に我が国の女性の年齢階級別労働力率については、他の先進諸国と異なりM字カーブとなっており、出産・子育て期の女性の潜在的な力を生かす必要がある。

「就労」と「結婚・出産・子育て」の「二者択一構造」を解消し、若者や女性、高齢者などの労働市場参加の実現と、希望する結婚や出産・子育ての実現を、迅速に同時達成することが求められている。

このような状況を踏まえ、平成19年12月に策定した「子どもと家族を応援する日本」重点戦略において、女性をはじめ、働く意欲を持つすべての人の労働市場参加を実現し、国民の希望する結婚や出産・子育てを可能にするため、

- ① 働き方の見直しによる仕事と生活の調和(ワーク・ライフ・バランス)の実現
- ② 「親の就労と子育ての両立」と、「家庭における子育て」を包括的に支援するため、保育サービス等の社会的基盤となる「包括的な次世代育成支援の枠組み」の構築

の二つの取組を「車の両輪」として同時並行的に取り組んで行くことが必要不可欠とされている。

こうした流れを踏まえ、保育サービス等については、本年2月に策定された「新待機児童ゼロ作戦」に基づき、今後3年間を集中重点期間として、働きながら子育てをしたいと願う国民が、その両立の難しさから仕事を辞める、あるいは出産を断念するといったことのないよう、希望するすべての人が安心して子どもを預けて働くことができる社会を目指し、保育サービス等を質・量とも

に充実・強化していくこととしている。

保育サービス等の社会的基盤の整備と働き方の見直しは、相互補完的な役割を有することを踏まえることが重要とされ、特に、延長保育や病児・病後児保育など、働き方の見直しが不十分であるがゆえに本来のニーズ以上に保育サービスが必要とされているものもあり、保育サービス等の拡充と同時に、父親も母親も家庭における子育ての役割を果たしうるような働き方の見直しが不可欠とされている。

また、仕事と生活の調和の実現については、平成19年12月に「ワーク・ライフ・バランス推進官民トップ会議」において、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」及び「仕事と生活の調和推進のための行動指針」が策定され、これらに基づき、官民一体となって取組が進められている。同憲章及び同指針はすべての国民、働く人々を対象とするものであるが、特に子育て・介護期には、個人の置かれた状況に応じて、育児・介護休業、短時間勤務等の多様な働き方を推進するための条件を整備すること、また、男性の育児休業の取得促進方策の検討等を進め、男性の子育て参加の促進を図ることとされている。こうした取組により、平成29年（2017年）の目標として、第一子出産前後の女性の継続就業率を55%に、男性の育児休業取得率を10%に、6歳未満の子どもをもつ男性の育児・家事時間を一日当たり2.5時間にすることが掲げられている。

さらに、平成16年の「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」（以下「育児・介護休業法」という。）改正時の国会の附帯決議、「新しい少子化対策について」（平成18年6月少子化社会対策会議決定）、「規制改革推進のための3カ年計画」（平成19年6月閣議決定）、『「子どもと家族を応援する日本」重点戦略』（平成19年12月少子化社会対策会議決定）等の各種決定においても、育児休業制度の見直しが求められている。

以上のような状況を踏まえ、本研究会は、仕事と家庭の両立支援をめぐる現状を把握しつつ、仕事と家庭の両立を容易にするための更なる方策等について検討を行ってきたところであり、今般、その結果をとりまとめた。

今後、本報告書を受けて、労使を始め関係者に早急に議論を進めていただき、適切な対応・措置が講じられることを願うものである。

I. 総論 ～ 今後の両立支援制度の基本的な考え方 ～

1. 現行の育児・介護休業制度の課題について

(現行制度とこれまでの成果)

育児・介護休業法は、子育てや介護を行う労働者の雇用の継続と仕事と家庭の両立を図ることを目的としており、育児休業、介護休業、深夜業の制限、時間外労働の制限、勤務時間短縮等の措置、子の看護休暇等、数次にわたる改正により、その内容が充実されてきた。併せて、雇用保険法により育児休業給付と介護休業給付が創設され、給付水準が引き上げられるなど順次育児・介護休業の取得を促進するための措置が講じられている。

こうした取組の結果、育児休業制度の規定がある事業所の割合は61.6%（平成17年度）まで、女性の育児休業の取得率は72.3%（平成17年度）まで上昇しており、また、企業の管理職からも、育児休業や短時間勤務の利用による職場への影響について、「仕事の進め方について見直すきっかけになった」などプラスの評価が多い。さらに、両立支援に取り組む企業の業績が向上しているとの研究結果も見受けられる。

(現行制度の課題)

一方で、現行制度下での主な課題については次の3点があげられる。

① 育児休業後に両立を続けられる見通しが立たない

第一子出産前に仕事をしていた女性の約7割は出産を機に退職しており、第一子出産前後で継続して就業している女性の割合は、過去20年間ほとんど変化していない。出産前後で仕事を辞めた女性の約3割が就業継続を希望しながらも両立環境が整わないことから退職を余儀なくされており、女性が子育てをしながら仕事を続けることの壁はまだ厚い。

就業継続を希望しながら退職した理由をみると、「(両立をするには)体力がもたなそう」との理由がトップとなっており、産前・産後休業や育児休業をとることができても、長時間労働や配偶者の子育てへのかかわりが少ないことなどが相まって、休業からの復帰後に仕事と子育てを両立して続けていくことにはかなりの困難を伴い、見通しが立てられていないことがうかがわれる。

② 男性の育児へのかかわりが不十分

かつては夫が働き、妻が専業主婦として家庭や地域で役割を担うという姿が一般的であったが、今日では、勤労者世帯の過半数が共働き世帯になる等人々の生き方が多様化している。その一方で、職場では、従来の世帯の姿を前提とした働き方や男女の固定的な役割分担意識が残存している。

こうした中で、男性の育児休業取得率は0.50%（平成17年度）にとどまっており、男性が子育てや家事に費やす時間についても先進国中最低の水準にある。子育て世代の男性は、子育てを仕事と同等程度に優先させたいと希望

している者も多いものの、現実には仕事を優先せざるをえない現状となっている。

このように、男性が家事や子育てにかかわっておらず、その結果、女性に家事や子育ての負荷がかかっていることが、女性の継続就業を困難にしている。また、地域のつながりの希薄化も相まって子育てが孤立化しており、専業主婦の方が子育てへの不安感を抱えている。父親の育児へのかかわりが十分でないことは、第二子以降の出産意欲にも影響を及ぼし、少子化の一因ともなっている。

③ 父母と子どもとの時間が十分にとれない

フルタイムで働きながら子育てをする父母と子どもの生活パターンを、労働時間、通勤時間、保育所への送り迎え等の時間も含めて考えると、食事の支度、入浴などをぎりぎりでごこなす、又はそれできずに延長保育等に頼らなければならないという状況である。また、父親の帰宅時間も遅いため家族でそろって食事をする回数も少なくなっている。子どもの健やかな育ちという観点からは、父母と子どもとがしっかりと向き合う時間がとれることが望ましい。

2. 今後の両立支援制度の基本的な考え方

今後、我が国においては、「男性も女性も子育てしながら働くことが普通にできる社会」を早急に実現する必要がある。このためには、仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）に向けての取組をすべての労働者を対象として推進し、長時間労働の抑制や年次有給休暇の取得促進等の働き方の見直しを進める必要がある。同時に、子育てや介護等の家庭の状況から時間的制約を抱えているすべての労働者を対象とする両立支援制度を、下記の4点を基本として充実を図る必要がある。また、このような制度の検討に当たっては、制度全体の整合性に留意するとともに、父親や母親の一方だけに負荷がかからないよう、男性と女性がともに利用できるようにしていくことが必要である。さらに、働き続けることを希望する者がその能力を発揮できるようにするためには、仕事と生活の調和、両立支援制度の充実と併せて、男女均等施策を推進することも重要である。

① 育児休業後も継続就業しながら子育ての時間確保ができる働き方の実現

- 働きながら子育てをする親と子どもの生活パターンを考えると、育児休業から復帰した後の働き方としては、父親と母親が保育所への送り迎えを余裕を持ってでき、子育ての時間確保ができるなど、「育児休業の後」が見通せるような、より柔軟な働き方を主体的に選べることが重要である。
- 柔軟な働き方を選べるようになれば、父親も母親も子どもと接する時間を多くとれるようになり、子育てをしながら働き続けることが普通にできる社会に転換することができる。また、企業にとっても、企業の活力や競

争力の源泉である有能な人材の確保・育成・定着の可能性を高めることが可能になる。

② 父親も子育てにかかわることができる働き方の実現

- 子育て期の父親と母親が、ともに子育ての喜びを感じ、その責任を果たしながら、やりがいや充実感を持って働き続けられる社会の実現を目指すことが重要である。父親も母親も子育てにかかわるものであり、子どもと接する時間が必要という前提の下で、父親の子育てへのかかわりを支援し、進めていく必要がある。また、長時間労働の抑制や、年次有給休暇の完全取得など、健康で豊かな生活のための時間が確保される社会の実現に向け、働き方の見直しを考えていく必要がある。
- 男性の家事・育児分担度が高い家庭では、第二子以降の出産意欲が高いことや、女性の継続就業割合も高いことが指摘されている。また、男性が子育ての当事者として子育てにかかわることができるようにすることは、女性の継続就業を容易にするためだけでなく、男性の希望でもあり、少子化対策としても重要である。
- 男性の子育てへのかかわりの第一歩となる男性の育児休業の取得を進めるために、諸外国での取組等を参考に、男性が育児休業を取ろうとする契機となるような制度が求められている。

③ 労働者の子育て・介護の状況に応じた両立支援制度の整備

- 労働者の子育て・介護の状況はさまざまであり、育児休業を終了し、一度職場に復帰した後に、子どもの長期の疾病等をやむを得ず再度育児休業を取得する必要性が生じる場合や、介護休業後に、対象家族の通院の付き添いといった継続的に親の介護が必要な場合など、個々の労働者の置かれた状況に応じて、育児・介護休業法に基づく両立支援制度をより利用しやすい制度とする必要がある。

④ 両立支援制度の実効性の確保

- 働きながら子どもを産み育てやすい職場環境をすべての労働者が享受できるようにするためには、育児・介護休業法に基づく両立支援制度の実効性を確保する方策を一層強化する必要がある。
- 両立支援制度を事業主、労働者に十二分に周知し、職場の理解を徹底することが必要なこととあわせ、育児休業から復帰した後の働き方に関して、公正な処遇を確保して待遇等への不安を解消し、安心して仕事と家庭を両立して働き続けることができる環境を整備することが求められている。

Ⅱ. 各論

1. 育児休業後も継続就業しながら子育ての時間確保ができる働き方の実現

(1) 短時間勤務及び所定外労働免除について

育児休業後も働きながら子育てをする親と子どもの生活パターンを考えると、育児休業から復帰した後の働き方としては、父親と母親が保育所への送り迎えを余裕を持ってでき、子育ての時間確保ができるなど、育児休業を取得した後の働き方を見通すことができるよう、柔軟な働き方を選べる雇用環境の整備が求められている。

(現行制度と現状等)

現行の育児・介護休業法では、育児休業に加え、勤務時間短縮等の措置（第23条）、時間外労働の制限（第17条）、深夜業の制限（第19条）など、育児休業後に労働者が子育てに必要な時間を確保しつつ、働き続けることを可能とするための仕組みが設けられている。¹

このうち、勤務時間短縮等の措置については、事業主が、3歳に達するまでの子を養育する労働者に対し、①短時間勤務、②フレックスタイム、③始業終業時刻の繰り上げ又は繰り下げ、④所定外労働の免除、⑤事業所内託児施設の設置等のうち、いずれかの措置を講じることを義務づけているもの（選択的措置義務）であるが、必ずしも労働者が利用したい制度が職場で用意されているとは限らず、また、いずれの措置も設けていない事業所が6割近く存在しているのが現状となっており、こうした事業所に勤める労働者にとっては、いずれかの措置を請求することさえ不可能となっている。

一方、特に「子を持つ母親の働き方」としては、子どもが小さいうちは「短時間勤務」、少し大きくなると「短時間勤務」と「残業のない働き方」を望む声が多く、また、短時間勤務をしている者の仕事と生活時間のバランスの満足度が高くなっているものの、短時間勤務は31.4%（平成17年度）、所定外労働の免除は23.2%（平成17年度）の事業所でしか導入されておらず、子育て期の労働者が求める働き方については、希望と現実との間に大きな乖離が存在している。

(諸外国の両立支援策の方向性)

既に、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデンといった国々では、就業を中断して子育てに専念してから職場に復帰する休業だけの両立支援施策から、就業と子育てを同時に行う「同時並行型」の両立支援となるよう、子育て期の労働者からの請求によって、短時間勤務へと転換できる制度になっている。

¹ 「継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置」については、(別紙1) 参照。

(今後の対応の方向性)

こうした諸外国の取組も参考にしつつ、育児休業の後も仕事と子育てを両立し、継続就業をしやすくするためには、子を養育する労働者からの希望が高く、子育ての時間確保を容易にすることができる短時間勤務と所定外労働の免除について、3歳に達するまでの子を養育する労働者に関しては、原則としてどの企業においても労働者が選択できるようにすることが必要であると考えます。

短時間勤務と所定外労働の免除を労働者が選択できるものとする法制度としては、以下の3通りが考えられる。²

- ① 労働者が短時間勤務等を請求できることとする場合で、事業主の承諾を不要とする場合（いわゆる「形成権」）
- ② 労働者が短時間勤務等を請求できることとする場合で、事業主の承諾を必要とする場合（イギリス、ドイツ、スウェーデン³）
- ③ 事業主の措置義務とする場合（選択的措置義務から単独での措置義務とする場合）

こうした制度の検討に当たっては、労働者にとっての柔軟な働き方の権利の確保と事業主にとっての負担との兼ね合いを考える必要がある。このため、事業主の負担や業務の性質等を考慮し、「事業の正常な運営を妨げる場合」等、事業主が労働者の請求を拒否できる場合を認めるべきかどうか、認めることとした場合、どのような事由を認めるか、また短時間勤務と所定外労働の免除とで、同じ事由を認めるべきかどうか等といった点についても検討を深める必要がある。⁴

また、制度を設けるに当たっては、あらかじめ、賃金や配置等について不利益な取扱いに関する基準を明らかにしておく必要があること、短時間労働者、派遣労働者、期間を定めて雇用される者（いわゆる有期契約労働者。以下「期間雇用者」という。）についての適用関係について検討する必要があること等についても留意する必要がある。

(2) 在宅勤務について

近年のIT化の進展等を踏まえ、一部の企業では在宅勤務（テレワーク）の導入が進められている。

子育てや介護を行う労働者にとっては、在宅勤務の導入により、通勤時間が削減される分だけ、子ども等と一緒にいられる時間が増えるなどのメリットが期待されることから、在宅勤務制度を子育てや介護と仕事の両立に資する制度として、育児・介護休業法第23条第1項及び第2項の勤務時間短縮等の措置

² 「短時間勤務と所定外労働免除に関する権利の性格」については、(別紙2) 参照のこと。

³ スウェーデンにおける部分両親休暇については、部分休暇の時期決定を原則として労働者に委ねることとしており、労働時間の具体的配置について合意できない場合には、使用者は「事業の運営を著しく妨げない限り」、労働者の希望する形で休暇を付与しなければならないこととされている。

⁴ 「短時間勤務制度と所定外労働免除制度の組み合わせ」については、(別紙3) 参照のこと。

の一つとして位置づけるべきものとする。

なお、子育てや介護と仕事の両立のための在宅勤務制度の活用にあたっては、保育サービス等の利用により、仕事に専念できる体制を整えるとともに、事業主においても、「情報通信機器を活用した在宅勤務の適切な導入及び実施のためのガイドライン」に基づき、在宅勤務を行う労働者の適切な労務管理に努める必要がある。

(3) 子の看護休暇について

現行の育児・介護休業法では、子の看護休暇制度は、小学校に入学するまでの子を養育する労働者に対し、年に5日を限度として取得することができるが、子どもの人数にかかわらず日数が一定となっているため、子どもの多い労働者にとって不公平感がある。

また、子どもは病気や怪我の時にこそ親にそばにいて欲しいものであり、子の看護休暇制度は、子どもの健やかな育ちという観点からも重要である。時間単位といった柔軟な取得についてのニーズも高い。

平成16年の育児・介護休業法改正時の国会の附帯決議においては、子の人数に配慮した制度とすることについて検討することとされていることも踏まえれば、現行の年5日の子の看護休暇を子どもの人数に応じた制度とすべきものとする。この際、子どもの人数に応じた上限を設けるべきか否かについて、事業主の負担等についても十分考慮する必要がある。

また、子どもの状態に応じた休暇を取得することができるよう、休暇取得単位を柔軟にし、時間単位でも取得できるような制度とすることについても検討すべきものとする。なお、子どもの予防接種や健康診断の受診を理由とする休暇の取得を認めてもよいのではないかとの意見もあった。

(4) 継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置の対象となる子の年齢について

現行の育児・介護休業法では、継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置のうち、勤務時間短縮等の措置については、3歳までは選択的措置義務、3歳から小学校入学までは努力義務とされ、時間外労働の制限、深夜業の制限、子の看護休暇については、小学校入学まで義務とされている。しかし、近年、小学校に入学した途端に放課後の預け先がなくなるなど、仕事と子育ての両立が困難になる「小1の壁」と言われる小学校低学年時の両立支援が課題となっていることから、継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置については、小学校3年生終了時まで延長すべきものとする。⁵

⁵ 「継続就業しながら子育ての時間確保ができる措置」については、(別紙1) 参照。