

3 ワーク・ライフ・バランス実現のための制度間連携・制度的枠組み

○ 就業継続と子育てが二者択一的となっている現状の改革

我が国では、子どもが欲しいと考えている女性の約6割が出産後の継続就業を希望しているにもかかわらず、現実には第1子出産半年後に就業している女性は約3割（育児休業中の者を含む。）であるなど、現実には就業継続と子育てとが二者択一的となっている。こうした構造のままでは、労働力人口の確保と、国民の希望する結婚や出産の実現による出生率の回復とを同時に図ることは困難である。

- ・ 少子化対策の成功例とされるフランスやスウェーデンでは、我が国に比べ、長時間労働は少なく、多様な働き方が可能となっていることから、仕事と子育ての両立が可能となっている。
- ・ これらの国では、既婚女性の労働力率は8割程度、3歳未満児の4～5割が家庭的保育等も含めた認可保育サービスを利用している（我が国では3歳未満児の2割程度が利用。）。

○ 多様で柔軟な施策の展開、多様な働き方を支援する制度的枠組み

こうした現状の改革のためには、子育てをしながら就業を継続する受け皿となる社会サービス基盤の整備を行い、併せて、長時間労働の改善や、多様な働き方が可能となる働き方の改革を行うことが不可欠である。

同時に、この両方の施策が切れ目なく利用できる仕組みも必要である。経済的支援や各種サービスが一体的に提供される利用者本位の仕組みとなるよう、制度的枠組みの在り方についても検討すべきである。

- ・ 産休・育休から保育サービスへの切れ目のない移行が可能となる施策展開
- ・ 児童手当、育児休業給付、子育て支援サービス等の施策の間の役割分担や連携
- ・ 子育て支援施策体系及び制度の周知徹底や、利用可能なサービス等の普及啓発・利用促進 等

これらの施策は、画一的な推進ではなく、多様で柔軟な展開が必要である。ワーク・ライフ・バランス実現のための多様な働き方の実現、これを支援するための集团的保育と家庭的保育の適切な組み合わせ等、個々人の選択に対応し得る多様で柔軟な施策の在り方について、早急に結論を得るべきである。

併せて、多様な働き方の選択が可能で、国民が希望する結婚や出産が可能な社会の構築に向け、他の社会保障や税制等の分野においても、制度の在り方について引き続き検討すべきである。

なお、保育所待機児童の問題は、大都市圏に顕著に見られる課題であること等、少子化対策を巡っては、それぞれの地域ごとに特有の課題があり、それに応じた対応が求められることにも留意が必要である。

4 財源の規模及びその確保に向けた検討

○ 家族政策関連支出の規模

家族政策関連支出の規模は、我が国がGDP比0.75%であるのに対し、イギリス、ドイツ、フランス、スウェーデン等では、概ねGDPの2~3%を投入している。一方で、こうした給付が可能となっている背景には、高い国民負担があることにも留意が必要である。

- ・ 近年出生率が回復しているフランスを例に、給付の規模を我が国の人口構造に機械的に当てはめると約10.6兆円（GDP比では約2%）に、我が国のGDPに機械的に当てはめると約14.9兆円に相当する。
- ・ 近年特に出生率が回復しているフランスやスウェーデンでは、国民負担率は6割以上となっており、家族政策に要する費用も、公費負担とともに、高水準の企業拠出によって賄われている。特にフランスでは、企業におけるワーク・ライフ・バランスの取組とともに、事業主が給与総額の5.4%（給付総額の約50%に相当）を家族政策の財源として拠出するなど、企業が大きな役割を果たしている。

これらの国々は、我が国とは、人口政策や家族政策に対する考え方、制度の経緯・変遷、労働時間や男性の育児参加の状況、人口構造、国民負担の水準及び構造等が異なることには留意が必要である一方、有効な少子化対策の実施のためには、一定規模の効果的財政投入の検討を行うことも必要ではないかと考えられる。

個別施策の実効性の検証、現金給付と現物給付とのバランス等にも配慮した上で、実効ある家族政策を持続的に展開するための財源規模やその負担の在り方について、国民的議論を行うべきである。

- ・ 我が国では、企業も、公的な負担に加え、生活給的な年功賃金、家族手当などを通して、結果的に家族への支援に大きな役割を果たしてきた。しかし、昨今の少子高齢化の進行、グローバル化による国際競争の激化、価値観の多様化等、企業を取り巻く環境の変化に伴い、こうした賃金体系や企業内福利システムにも変化が見られるところであり、こうした状況への対応にも留意が必要である。

○ 家族政策（少子化社会対策）の財源の在り方

少子化の問題は、地域サービス基盤の状況や働き方の問題と密接に関連するものであって、地域における子育て支援サービス基盤の確保、地域での子育てを支える活動への参画、企業におけるワーク・ライフ・バランスの取組や家族への支援等の取組等を含め、国・地方公共団体、企業、地域・家族等、関係者が一体となって取り組むべき課題である。

また、次世代育成支援の費用は、これを次世代の負担によって賄うことのないよう、必要な財源は現時点で手当しなければならないものである。

現在、我が国の家族政策（少子化社会対策）に係る財源は、多様な制度の下で、国・地方の公費や企業拠出、労使折半の保険料負担等の多様な財源により賄われている。こうした負担の水準・構造については、制度体系の議論に併せ、税制の抜本的見直しの議論と並行して議論を行う必要がある。

各分科会の議論の整理

Ⅱ 働き方の改革分科会の議論の整理

平成 19 年 5 月

平成 18 年末に公表された「日本の将来推計人口」では、今後、我が国は、一層の少子化・高齢化が進行し、特に、出生数は、2030 年には約 70 万人、2055 年には 50 万人弱となることなど、本格的な人口減少社会になるとの見通しが示された。このような状況を視野に入れ、本格的な少子化に対処するため、労働者個人やその家族のニーズに対応した働き方について検討・議論を行い、「働き方の改革」の方向性や支援のあり方についてとりまとめた。

1 問題の所在

(労働者を取り巻く環境の変化)

バブル景気崩壊後の長期にわたる景気低迷や国内外における競争の激化、技術革新の進展等を背景として、企業の雇用管理や人材育成にも様々な変化が生じている。

(若年非正規労働者の増加と家族形成の困難性)

この間の企業における本格的な人件費削減への取組の影響もあり、企業は正規社員数を抑制するとともに、非正規労働者の積極的活用を進めてきた。非正規労働者の増加は若年層の意識の変化によるところも大きいと考えられるが、結果としてやむなく非正規労働者となっている若年者も多く、彼らの経済基盤は弱く、将来への見通しが立ちにくい状況の中で、特に男性において、結婚や家族形成が困難となっている面がある。

(正規労働者の長時間労働や女性労働者の継続就業の困難性)

非正規労働者の増加の下で正規労働者への負荷は一層大きくなっている。常用労働者のうち、特に子育て世代の男性において週 60 時間以上の長時間労働者の割合が近年高止まりしており、現状、その割合は 2 割強となっている。また、体力や時間的に厳しいこと等を理由に、妊娠・出産を契機に離職する女性労働者の割合が 7 割に上っている。こうしたことの背景には、これまでのわが国の雇用慣行や上司や同僚の意識を含めた職場風土の影響も内在していると考えられる。

(ワーク・ライフ・コンフリクトの増大)

このような状況の中で、いわゆるワーク・ライフ・コンフリクト（労働者が仕事と生活の調和を図るにあたり、希望を満たすことができないという葛藤）が生じ、高まっている。

- 若年非正規労働者の増加の下で、仕事により経済的基盤を確保することが難しく、雇用やキャリアの将来を描きにくいことが、若年層の結婚・出生行動に影響を及ぼしている。
- 正規労働者においては、過密な労働が求められる中で、仕事以外でやりたいことややらなくてはならないことに十分に組み合わない状況が生じている。
例えば、未就学児を持つ父親に聞くと、希望としては、仕事と同じように家事や育児を重視したいが、現実には仕事を優先せざるを得ない状況がある。
- こうした中で、子育てと仕事のどちらかをあきらめざるを得ない状況も生じている。例えば、妊娠・出産を契機に離職する女性労働者の割合は7割にのぼっているが、実際の継続就業率は、職場の雰囲気や子育てとの両立支援や個人の生活時間確保に協力的かどうかで大きく異なっている。
- 上でみたように、わが国の企業における働き方はやや図式的に言えば、「過密な労働が求められる正規労働者の働き方」か「経済的基盤の確保が難しい非正規労働者の働き方」かという二者択一であり、また相互の行き来の難しい構図になっているが、仕事と生活に関わるニーズが、人によっても、また個人のライフステージによっても多様化する中で、労働者にとっての希望と現実の乖離が大きくなっている。
- こうした状況は、企業にとっても、人口減少社会で人材を確保し、有効に活用していく上で制約要因となっており、仕事の進め方や内容を見直し、時間当たり生産性を向上させていく必要性が高まっている。
- なお、以上のようなワーク・ライフ・コンフリクトは、企業内の雇用慣行や職場風土のみならず、家族の理解と協力といった家庭内の事情や取引先等企業間の関係、さらには、地域や社会サービスとの関係からも生じうるものであり、個別の労使における取組だけでは、その解消は難しい状況にある。

(ワーク・ライフ・コンフリクトの社会全体への影響)

このようにワーク・ライフ・コンフリクトは個人や家族の結婚・出生行動に大きな影響を及ぼし、今後の少子化の加速や将来の労働力人口の一層の減少につながりかねない。労働力人口減少の加速は、企業の長期的な経営活動にとって大きな制約要因であり、また、社会保障等における現役世代の負担の増大など、社会システムの持続可能性にも大きな影響を及ぼす。

さらに、上でみたように、わが国の企業における働き方は、人々の仕事と生活に関わる多様なニーズを必ずしも満たすものとなっていない。人口減少社会が到来する中で、こうした多様なニーズを満たし、できるだけ多くの人々が自分のニーズに合わせて就業参加できる仕組みを作っていかなければ、企業の経営活動の継続、ひいては社会の持続可能性にも影響を与えかねない。

このため、以上のようなワーク・ライフ・コンフリクトを取り除き、ワーク・ライフ・バランスを実現することは、持続可能な社会を構築するために不可欠である。こうした外部性を考えると、その実現に向けて個別の労使のみならず、社会全体で取り組んでいくことが必要である。

2 目指すべき「働き方の改革」

(1) ワーク・ライフ・バランスの考え方

○ ワーク・ライフ・バランスとは、個人が仕事上の責任を果たしつつ、結婚や育児をはじめとする家族形成のほか、介護やキャリア形成、地域活動への参加等、個人や多様なライフスタイルの家族がライフステージに応じた希望を実現できるようにすることである。このワーク・ライフ・バランスを実現することにより、安心して子どもを育てることができるようにするなど、将来の社会を担い、支える国民を応援する社会環境の整備を図ることが重要である。このようなワーク・ライフ・バランスの実現には、企業と労働者の双方が協調して「働き方の改革」を推進することが必要不可欠である。

○ また、こうしたワーク・ライフ・バランスの実現に向けた「働き方の改革」は、労働者が自己実現を図る環境を整えることを通じて、仕事におけるモチベーションを高めるとともに、効率的な仕事の進め方等労使の自主的な取り組みによる生産性の向上を一層図ることで、労働者のみならず、企業にとってメリットのあるものとしなければならない。

分科会においては、

- ・ せっかく教育投資した女性社員が出産を機にやめてしまうことが多かったが、ファミリーフレンドリー施策で、仕事を行っていく上での選択肢が増えたことにより、女性の勤続年数が長くなった。
- ・ 時間や場所の制約から解放した多様な働き方を進めることにより、社員の満足度を高め、事業の成長に結びつくという考え方でワーク・フレキシビリティ施策を実施している。
- ・ 経営トップの強いリーダーシップの下で、IT 技術の活用等により、情報の共有化、業務

の効率化を進め、定時で仕事が終わる組織への転換を図った。

などの事例が報告された。

(2) 「働き方の改革」の方向性

ワーク・ライフ・バランスを実現するための「働き方の改革」の方向性として、「どのような暮らしを実現させるか」という観点から、以下のようなことがイメージされる。

- 若年者の結婚や家族形成が可能となるよう、就業による経済的自立を図れるようにする。
- 長時間労働の抑制や年次有給休暇の取得促進等により、労働者の健康保持を図るとともに、どのようなライフスタイルであっても、家事や育児を含め、普通に日常生活を送れ、希望する労働者が家族と共に触れ合い、絆を深めることができるような時間を確保できるようにする。
- 若年期、子育て期、子育て後及び高齢期といった個人や家族のライフステージごとに变化するニーズに応じて、個人が家族との協力の中で、柔軟な働き方や労働時間を変化させるなど、多様な働き方を選択できるようにする。
- 年次有給休暇やまとまった休暇の取得により、豊かでゆとりある生活を実現するとともに、個人が中長期的な観点から、職業キャリア形成や地域活動、社会貢献など、自らの生涯にわたるキャリアを切り拓くことができるようにする。
- 正規労働者と非正規労働者において合理性のない「壁」がなくなり、また、短時間正社員制度が普及するなど、正規労働者の働き方が多様で柔軟なものとなるようにする。
- 仕事の進め方や働き方の見直しを進めることにより、時間的余裕が生まれるとともに、企業にとっても生産性の向上など経営上プラスになるようにする。

3 「働き方の改革」としての支援施策

「働き方の改革」としての支援施策の検討に当たっては、以下の視点を重視した。

- ワーク・ライフ・バランスを推進するに当たっては、労使間の協調のみならず、上司や同僚など個別労働者間での理解を含め、互いの考え方を尊重しつつ、メリハリのある働き方を進める職場風土の形成や意識改革が必要であり、これらを推進するための国民運動が不可欠であること
 - ワーク・ライフ・バランス推進のための施策の検討に当たっては、個別政策の方向性の整理のみならず、それが成果を上げるための政策運用の仕組みまで視野に入れた戦略が重要であること
 - 相乗的に各政策の有効性を高めるため、府省間、および自治体との連携を強め、それぞれの持つ資源やネットワークを活用していく必要があること
 - 以上の三つの視点に立った、総合的かつ体系的な施策の展開を図るため、「ワーク・ライフ・バランス憲章」及び政府において「働き方の改革を推進する行動指針」を政策のパッケージとして策定することが必要であること
- (1) 家族形成を可能とする経済的自立に向けた支援
- 若年者が結婚し、安心して家族を形成するためには、就業により安定的な収入を得られることが必要不可欠である。また、雇用管理や処遇について、各々の労働者が納得をしながら、職業能力を発揮し、生産性を高めることが重要である。支援施策の考え方として以下のようなものが考えられる。
- ① 青少年が職業生活を見据え、主体的に進路を選択し、社会的に自立できるように、学校教育段階における職業意識の醸成や就業能力の向上等キャリア教育等の推進を図ること
 - ② 企業によるトライアル雇用を含むフリーター等の常用就職支援、企業がフリーター等非正規労働者を正規労働者に転換する制度の導入に対する支援やこれらの者に対する職業能力の開発の支援を行うこと
 - ③ 正規労働者と非正規労働者の均衡処遇の在り方について検討し、多様な働

き方における、働きに応じた公正処遇の実現を図ること

(2) 「働き方の改革」に向けた取組の支援

ワーク・ライフ・コンフリクトを解消していくためには、労使の自主的な取組が基本であり、政府の役割は、こうした取組を促進・支援し、制度的な枠組の構築や基盤整備等を通じて、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた社会全体の取組を図っていくことである。このような観点から、支援施策の方向性として以下のようなものが考えられる。

- ① 長時間労働の抑制や年次有給休暇の取得の促進等を支援すること
- ② 短時間勤務制度の普及促進やテレワークの推進等柔軟な働き方の選択肢の拡大に向けた環境整備を図ることにより、労働者が育児等と両立させながら、継続して働きやすい環境を整えるとともに、子育て後の女性の再就職支援の推進等を図るなど、労働者のライフステージに応じた柔軟な働き方の普及促進・環境整備を行うこと
- ③ 企業を取り巻く環境や雇用管理のあり方が変化する中で、労働者が生涯にわたり自律的にキャリア形成を行い、安定した経済基盤を保持できるような社会的な支援体制等について検討すること
- ④ ワーク・ライフ・バランスを積極的に進める企業に対して社会的評価を付与する仕組みを推進すること等により、中小企業も含めたワーク・ライフ・バランスの自主的な取組を支援すること。また、そのような取組を行う企業のインセンティブとなるよう、そうした評価を考慮に入れた入札参加制度の推進等を図ること
- ⑤ 社会全体でワーク・ライフ・バランスを推進するため、政労使等で構成されたワーク・ライフ・バランスの推進会議の開催等を行い、職場における労働者間の意識改革を含め、国民運動を推進すること

(3) 地域における「働き方の改革」を具体的に推進する体制の構築

地域によっては労働時間の短縮とともに、安定した雇用機会の創出を進めていくなど、地域によってワーク・ライフ・バランスに対するニーズは異なることから、この推進に際しては、地域の労使団体の積極的な参画・協働を基本として、これに国や地方自治体の資源やネットワーク等を活用することが重要で

ある。支援施策の方向性として以下のようなものが考えられる。

- ① 地域の労使団体を中心とし、それに国及び地方自治体を加えた推進体制の整備を図り、その下で、地域の実情に応じた普及、展開を図ること
- ② このような推進体制の下で、地域において社会奉仕活動を行う団体やNPO等への働きかけを通じた中小企業経営者への動機付けを行うこと

(4) 「働き方の改革」の推進に向けた社会の仕組みの見直し

ワーク・ライフ・バランスの実現に向けて、企業や労働者の努力等により「働き方の改革」を進めるに当たり、そうした「働き方の改革」を可能とする社会的条件を整備することも必要である。支援施策の方向性として以下のようなものが考えられる。

- ① 働き方の多様化や個人・家族の様々なニーズに対応した子育て等支援サービスの地域における確立・充実を図るとともに、事業主による子育て支援サービスの提供を支援すること
- ② 企業がワーク・ライフ・バランスを推進する際、取引関係や消費者の理解が鍵となることが考えられることから、企業間において計画的な発注、納期の促進等を図るとともに、消費者も、サービスを提供する労働者の働き方について配慮する社会的気運の醸成を図ること
- ③ 税や社会保障制度などにおいても、ワーク・ライフ・コンフリクトの解消に資する働き方がより自由に選択できるような制度のあり方について検討していく必要があること

以上のような施策を含め、国民が働き方についての意識を変え、企業も行動を変えていくためには、社会全体でワーク・ライフ・バランスを達成する国民運動のみならず、関係府省や自治体が一体となって、総合的かつ体系的な施策の展開を図っていく必要がある。このため、「ワーク・ライフ・バランス憲章」及び政府において「働き方の改革を推進する行動指針」を政策のパッケージとして策定することが必要である。

4 まとめ

今回、当分科会では、個人やその家族のライフステージごとに生じるニーズへの対応を容易とするワーク・ライフ・バランスの推進に資する「働き方の改革」について、その目指すべき方向性や支援施策等を五回にわたり、検討・議論を行い、議論の整理（中間報告）としてとりまとめた。

今後、この「働き方の改革」を進めることにより、個人やその家族がライフステージごとに希望する暮らしを実現し、将来の社会を担い、支えることになる子どもたちを安心して育てることができるよう、社会全体での環境整備が必要である。

このため、政府においては、この「働き方の改革」分科会における議論の整理（中間報告）に盛り込まれた支援施策等の提言のうち、予算措置や法制度の見直しが必要な措置については早急に検討に着手すべきである。

各分科会の議論の整理

Ⅲ 地域・家族の再生分科会の議論の整理

平成 19 年 5 月

1 今後の人口構造の変化と地域・家族をめぐる課題

我が国においては、急速な少子化の進行に歯止めがかからない状況が続いている。本年 1 月に発表された社会保障審議会の人口構造の変化に関する特別部会における議論の整理においては、

- ・ 現在の急速な少子化の進行は決して国民が望んだものではなく、国民の結婚や出産・子育てに対する希望と実態との乖離が拡大していること
- ・ 今後の人口構造の変化を念頭に置くと、若者、女性、高齢者の就労促進により労働力人口の減少の緩和を図るとともに、これから生まれる子どもの数の減少をできるだけ緩和し、2030 年以降の急速な生産年齢人口の減少をカバーすることが必要であること
- ・ そのためには、仕事と子育ての両立が困難で有配偶女性の労働力率が低いという構造、すなわち就業したいという希望と子どもを生み育てたいという希望の二者択一を迫られる構造を変える必要があること
- ・ 各種の調査結果や研究結果からは、
 - ① 結婚には、家庭生活を送っていく上で必要な経済的基盤や雇用・キャリアの将来の見通し・安定性
 - ② 出産には、子育てしながら就業継続できる見通しや仕事と家庭生活の調和の確保の度合い
 - ③ 特に第 2 子以降の出産には、夫婦間の家事・育児の分担度合いや育児不安の度合いの影響が示唆されること

が明らかにされた。

これらの課題について戦略的に取り組むことが必要であり、とりわけ、国民一人ひとりが労働者として仕事上の責任を果たしつつ、生活者として家族生活など個人や家族のライフステージに応じた多様な希望の実現を可能とする「ワーク・ライフ・バランス」の実現が重要である。このような認識のもとで、当分科会の検討テーマである地域・家族をめぐる課題を考えると、「多様で公正な働き方の選択肢が充実し、結婚や出産・子育てと就労をめぐる様々な選択ができるような環境整備が進められる動きの中で、どのような選択をとったとしても、子どもの

成長を育むという家族の機能が果たされるよう、地域が家族を支援する体制を構築すること」と整理できる。

このため、多様な働き方の選択と、結婚や出産・子育てとが、二者択一にならないよう、社会的な制度や地域の子育て支援のサービス基盤を整備していくことが求められる。

また、どのようなライフスタイルを選択していたとしても、家庭における子育ては、すべての人に共通する営みであるが、これまで家族の役割に委ねられ、これに対する支援の必要性の十分な認識が共有されてきておらず、特に、専業主婦の育児不安が強いままの状態が続いている。地域における人のつながりが希薄化する中で、家庭における子育てを地域が支え、子どもの育ちを保障する体制の構築の必要性も高まっている。ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた動きの中では、このような支援の必要性は、専業主婦に限らず、多様な働き方で就労する男性にも、女性にも、共通する課題であり、さらには、企業を含めた地域社会全体での取組が求められる問題である。

さらに、近年、児童虐待が増加しているが、子育ての孤立化の深まりや、子育て家庭を取り巻く経済的な状況の不安定化、様々な障害のある子どもに対する社会的支援の不足等により、家庭における子育て機能が十分に果たせないことによって困難な状況にある子どもや家庭に対する対応も課題となっている。「すべての子ども、すべての家族を応援する」という観点からは、こうした様々な事情により困難な状況にある子どもや家族への支援についても、地域における子育て支援の延長線上の課題として取り組まなければならない。

このように、すべての子どもの育ちを支え、子どもの成長を育むすべての家族を、子育て中の人もそうでない人も含めて地域全体で支えていくということが、今日の地域・家族をめぐって取り組むべき課題であり、地域における子育て支援の基本的な理念とされなければならない。

2 地域における子育て支援

一 家庭における子育て・親子関係への支援、地域の様々な主体による子育てへの配慮

(1) 地域子育て支援の基本的なメニューの面的な整備

専業主婦（夫）や育児休業中の者、短時間勤務など多様な働き方で就労しながら子どもと関わる時間を持つ者など、個々人が選択するライフスタイル、ライフサイクルに合わせて、すべての家庭に共通する家庭における子育て、あるいは親子関係への支援体制を構築することが必要である。

各種の子育て支援事業に関しては、各地方公共団体で次世代育成支援行動計画