

今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会報告書（素案）

はじめに

- 総務省「人口推計」によると、我が国の 65 歳以上の高齢者人口は、平成 24 年 10 月現在で 3,079 万人、高齢化率（総人口に占める 65 歳以上の人口の割合）は 24.1% となっており、5 人に 1 人が高齢者という「超高齢社会」に突入している。今後も高齢化率は上昇を続け、平成 47 年には 33.4% と 3 人に 1 人、平成 72 年には 39.9% と 2.5 人に 1 人が 65 歳以上の高齢者となることを見込まれている。また、平成 37 年には団塊の世代が 75 歳を超え、75 歳以上の高齢者人口が 2,179 万人（18.1%）となることを見込まれている。75 歳から 79 歳の高齢者の要介護・要支援の認定率は 14% となっており、65 歳から 69 歳と比較して 10%ポイント程度上昇するため、介護が必要な高齢者が増加すると考えられる。要介護者の状況についても、要支援・要介護の認定者数は、平成 26 年 4 月末現在 586 万人で、介護保険制度創設以降この 14 年間で 2.69 倍になっている。
- 「超高齢社会」の中、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。団塊の世代において要介護・要支援が増加することは、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。直近の数字を見ると、過去 5 年間で約 44 万人が介護・看護を理由として離転職を余儀なくされている（平成 24 年）。また、介護をしつつ働いている者は、特に 40 代 50 代の働き盛りが多く、その世代の介護の負担が増すことが予想されるが、その世代の従業員は、企業において中核的な人材として活躍している場合も多く、また、一旦離職すると再就職が困難になる場合等が想定される。こうした人材の離職を防ぐことは、企業の持続的な発展のためにも、また、労働者にとっても重要となっている。
- また、子どもを生み育て、家庭生活を豊かに過ごしたいと願う男女は多い一方で、子育てをしながら継続就業したいとの希望がかなわずに退職している女性も多く、第 1 子出産前後で約 6 割の女性が退職している状況にある。我が国の女性の年齢階級別労働力率は M 字カーブを描いており、M 字の底であり、出産・子育て期でもある「30～34 歳」「35～39 歳」層の女性を中心に、働きたいが働けていない女性は 303 万人にのぼる（平成 26 年）。人口減少下においては、こうした出産・子育て期の女性の潜在的な力を活かしていく必要がある。さらに、晩婚化・晩産化が進む中、出産・子育て期の女性が同時に介護の負担を担わなければならない状況も今後増えていくと考えられる。
- こうした諸課題に対応するためには、男女とも、育児・介護といった家庭責任を

果たしつつ、それぞれの希望に応じて労働市場への参加を果たすことができる社会を実現することが求められている。

- このような状況を踏まえ、「日本再興戦略」改訂 2015（平成 27 年 6 月 30 日閣議決定）においては、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こととされている。また男性の子育て目的の休暇の取得を進めることとされている。

さらに、女性活躍加速のための重点方針 2015（平成 27 年 6 月 26 日すべての女性が輝く社会づくり本部決定）では、出産、育児、介護などのライフイベン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法的措置も含めた必要な措置の検討、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及び利用環境の改善等が掲げられている。

そのほか、少子化社会対策大綱（平成 27 年 3 月 20 日閣議決定）において、2020 年までに第 1 子出産前後の女性の継続就業率 55%、男性の育児休業取得率 13%の目標が掲げられている。

- また、平成 21 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」）の一部改正法（平成 21 年法律第 65 号）の附則第 7 条において、「政府は、この法律の施行後 5 年を経過した場合において、この法律による改正後の規定の施行の状況において検討を加え、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ものとする。」とされている。さらに同改正法の附帯決議（平成 21 年 6 月 21 日衆議院厚生労働委員会）においても、仕事と育児の両立支援制度や、仕事と介護の両立のために必要な働き方について検討し、必要な措置を講ずることとされている。

- 以上のような状況を踏まえ、本研究会は、仕事と介護、及び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、その結果を取りまとめた。

- 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

1 仕事と育児・介護の両立に係る現状

(1) 仕事と介護の両立に係る現状

(これまでの成果)

- 育児・介護休業法は、育児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、仕事と介護の両立支援制度については、介護休業制度が介護保険制度創設（平成12年）以前の平成11年に義務化され、その後、介護休業給付の引き上げ、介護休暇制度の創設など、順次制度が拡充されてきたところである。
- 就業規則等に介護休業の定めがある事業所の割合を見ると、平成8年は9.7%、平成11年は40.2%であったところ、徐々に上昇し、平成24年で65.6%となっている。

(現在の状況における課題)

■家族を介護する労働者の現状に対応できていない

- 平成11年に介護休業制度が義務化されてから約16年が経過しているが、介護休業の取得者割合は、3.2%（平成24年）と非常に低い。また、介護休暇の取得者割合も2.3%（同）となっている。介護のための両立支援制度を利用しない理由として、「介護に係る両立支援制度がないため」とする者が最も多く、特に離職者で高くなっている。また、現行の育児・介護休業法では介護休業は同一要介護状態では分割取得ができないため、もっと大変な時期に備えて取り控える傾向もある。さらに、手助・介護のために利用した勤務先の制度として有給休暇（年次有給休暇など）を挙げる者が多く、介護休業等介護のための両立支援制度の存在を知らず、年次有給休暇等他の休暇を使いながら対応している現状がうかがえる。
- また、平均的な介護期間が45か月程度、平均的な在宅介護期間が30か月程度である一方で、要介護者により期間のばらつきが大きい。介護は労働者にとって予見性が低く、育児とは異なり、いつまでの期間となるか分からないという不安がある。介護の状況は、介護される者が必要とする介護の内容（個人差のみならず、同じ介護される者であっても時間の経過とともに変化する）、介護をする者との関係（遠距離介護かどうか、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によってさまざまであり、個々の事情差が大きい。介護を抱える労働者にとって、この先、どのような介護が必要になるのか、またどのような働き方をすればいいのか見えづらいことが不安の一因となっている。また、企

業にとっても、介護を抱える労働者の個別性が高く、対応が難しいと考える一因となっている。

- さらに、近年、介護のあり方が変容してきている。例えば、認知症高齢者については、日常生活自立度Ⅱ以上の高齢者が、平成22年で280万人（65歳以上人口対比9.5%）であるところ、平成37年には470万人（同12.8%）と増加すると予測されている。また、要介護に至る主な原因を見ると、脳血管疾患の割合が依然として最も高いものの、平成10年に比べその割合は減少しているのに対し、認知症の割合が大きく増加し、またその他の原因の割合も上昇している（平成25年）。このように、要介護に至る主な原因が変化していることは、家族に求められる対応も変化していることを意味する。
- 加えて、その家族の在り方も変化してきている。65歳以上の高齢者のいる世帯について世帯構造別の構成割合をみると、三世代世帯は、介護休業制度が創設された平成7年には33.3%を占めていたが、平成25年には13.2%まで減少した。一方、夫婦のみの世帯と、親と未婚の子のみの世帯の割合は上昇している。少子高齢化と核家族化が進むなかで、現在の育児・介護休業法における仕事と介護の両立支援制度が、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十分に対応できているとは言いがたい状況にある。

(2) 仕事と育児の両立に係る現状

(これまでの成果)

- 育児・介護休業法における仕事と育児の両立支援制度については、育児休業、深夜業の制限、時間外労働の制限、子の看護休暇の創設等、累次の制度改正が行われてきており、前回平成21年の改正では、子が3歳に達するまでの所定労働時間の短縮措置、所定外労働の制限の制度が創設されたところである。このような状況を踏まえ、育児について法定制度は整ってきているとの意見もある。また、一定の要件を満たす有期契約労働者についても平成17年から育児休業の対象とされている。取得状況等を見ると、女性の育児休業取得率は平成19年以降80%から90%の間を安定的に推移している。また、育児のための所定労働時間の短縮措置等についても、平成25年で62.1%の事業所が制度ありとしており、制度の普及は図られつつある。
- 男性の育児休業取得の促進を図るため、前回平成21年の改正において、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、②出産後8週間以内に育児休業を取得した場合の再度の育児休業、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）について制度改正を行うとともに、平成 26 年 4 月以降に育児休業を開始した者について、休業開始後 6 か月間の育児休業給付の給付率を 67%に引き上げた。そのような中であっても、男性の育児休業取得率は 2.3%（平成 26 年）と低水準に留まっている。

（現在の状況における課題）

■女性労働者の多様な状況に必ずしも対応できていない

○ 25 歳～34 歳の女性の雇用形態を見ると、「非正規の職員・従業員」の比率が 1990 年から 2014 年にかけて、28.2%から 41.9%に高まっている。

有期契約労働者の育児休業取得率は 69.8%と、女性全体が 83.0%であるのに比べ低い割合となっている。また、育児休業を取得して継続就業をした割合を見ると、正規職員は育児休業取得による継続就業が進んでいる（平成 17～21 年で 43.1%）ものの、パート・派遣といった非正規雇用の労働者は低い水準（平成 17～21 年で 4.0%）に留まっている。

○ さらに、子どものいる家族形態も多様化している。例えば、児童（18 歳未満の未婚の者）のいる世帯の 7.5%、91.2 万世帯がひとり親世帯と推計されており（平成 25 年）、平成 4 年以降の世帯数の推移を見ると増加傾向にある。また、母子世帯の就業状況を見ると、パート、アルバイト等の非正規雇用が約 5 割を占める（平成 23 年）。

○ どのような就業形態・家族形態であっても、子育て期に就業継続を図ることができるようにすることが課題となっている。

■男性の育児休業取得が依然進んでいない

○ 育児休業の取得を希望しているが、取得できない男性正社員が約 30%（平成 27 年）いる中で、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、2.3%（平成 26 年）と低水準である。育児休業を取得しない理由として、「職場の雰囲気」によって育児休業が取得できないとする男性が依然多い。

○ 特に、妻が無業の場合の男性の育児休業取得率は、妻が正社員の場合の男性の育児休業取得率と比較して低い状況にある。

○ なお、夫の家事・育児時間が長いほど、妻の継続就業割合が高く、また、第 2 子の出生割合も高い傾向にあるが、日本の夫（6 歳未満の子どもを持つ場合）の家事・育児関連時間は、1 時間程度と国際的に見て低水準であり、かつ、家事・育児をほとんど行っていない者の割合も高い。

2 今後の両立支援制度の検討に当たっての基本的な考え方

- 以上の現状を踏まえ、今後の仕事と家庭の両立支援のあり方を検討するに当たっては、以下の点を基本とし、制度の充実等を図る必要がある。
- その際、両立支援制度を充実させる一方、育児や介護を行う労働者のみが特別に支援されるという形では、当該労働者のキャリアアップや、他の労働者の公平感などが損なわれる恐れがあることに留意する必要がある。また、特に介護については、長期間にわたりうるため、法律上の休業制度のみですべてをカバーすることはできない。従って、育児や介護を抱える従業員以外も含め、企業全体として、長時間労働の削減や柔軟な働き方の整備など、ワーク・ライフ・バランスが実現できる環境を整備することが重要である。

■多様な介護の状況に対応しつつ継続就業できる制度の実現

- 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、現在の介護が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。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。
- その際、介護は多様であるとともに、要介護者によっては介護が長期化する場合もあり、労働者が一人で介護を抱えると、結果として離職につながるケースが多い。このため、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できる環境の整備が求められており、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る。
- 介護の状況は、個々人によって様々であるが、おおむね共通する内容として、介護が必要な家族を抱える労働者にとって、当該家族のために仕事を休むニーズには①集中的に、ある程度一定期間、労働者の対応が必要となる場合、（例えば介護の長期的方針を定め、介護の体制を構築する必要がある場合）、②集中的にはないが、定期的、スポット的に労働者の対応が必要となる場合（例えば、介護の長期的方針を定め介護の体制を構築した後に、日常的に介護する期間においてスポット的に休まざるをえない場合）の2つがあると考えられ、そのような場合に即して必要な両立支援制度を考えることが必要である。
- また、介護離職を防止し、仕事と介護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、企業及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、という観点が必要である。このため、職場を含めた環境の整備が重要である。特に、従業員が介護をしていることを把握している事業所が半数程度（51.7%。平成25年）であることや、従業員が仕事と介護の両立支援制度について円滑に利用できるための支援について、「特に行っていない」の割合が上位に上がっている（30.1%。平成24年）こと、また介護に関する社外の制度やサービス等に関する情報提供は、「特に提供している情報はない」が約7割を占める（平成24年）状況を踏まえた対処が重要である。この点、平成25年度、26年度に厚生労働省委託事業で、企業の経営者や人事・労務担当者を対象として策定した「介護離職を予防するための両立支援対応モデル」では、①従業員の実態把握、②制度設計・見直し、③介護に直面する前の従業員への支援、④介護に直面した従業員への支援、⑤働き方の改革、の5つのステップを踏むことが効果的であるとされており、こうした取組を普及していくことも必要である。また、労働者自身が、仕事と介護の両立を円滑に図るため、両立支援制度や介護保険サービスを適切に組み合わせ、利用できるように支援することも必要である。

- また、両立支援制度の整備に加えて、在宅介護・施設介護を含め介護保険サービスやその他福祉サービスの適切な活用も重要である。重度な要介護状態となっても住み慣れた地域で自分らしい暮らしを人生の最後まで続けることができるよう、医療・介護・予防・住まい・生活支援が包括的に確保される体制（地域包括ケアシステム）の構築の実現が目指されており、特に高齢者介護は、在宅介護から始まるケースが多くなると想定される。育児・介護休業法と介護保険サービス等福祉サービスは、利用する側から見ると車の両輪のようなものであるということに留意する必要がある。

■ 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

- 有期契約労働者については、育児休業を取得しつつ継続就業する割合が正規職員に比べ低いなどの課題があり、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。妊娠・出産・育児期に育児休業を含めた柔軟な働き方ができるようにすることは、労働者全体の仕事と家庭の両立を促進するために、引き続き重要な課題である。
- また、総務省行政評価局長からのあっせんも踏まえ、育児休業の対象となる子の範囲のあり方として、特別養子縁組に向けた監護期間などについて検討する必要がある。

ある。

■男性の多様な状況に応じた子育てへの関わりを可能とする働き方の実現

- 男性の育児休業取得促進を目指し、前回平成 21 年の改正を行ったところであるが、依然として育児休業を取得したくても取得できない男性が多い状況を改善する必要がある。男性の育児参加が女性の継続就業や少子化対策にも資することも踏まえ、政府目標である 2020 年に男性の育児休業取得率 13%を目指して男性の育児休業取得をより一層進めるべきである。

- 厚生労働省委託調査によれば、妻が正社員の場合に、男性の育児休業制度の利用率は 8.8%である一方、妻が無業の際の制度の利用率は 4.4%に留まっている。妻が無業や非正社員の場合でも、育児休業の取得を希望しているが取得できていない男性が約 30%いることを踏まえ、このような男性の多様な状況に応じたアプローチを取ることによって、育児休業の取得を進めることが重要である。
- また、育児休業の取得を希望する専業主婦家庭の男性の育児休業取得を進めることは、少子化対策等の要請のみならず、専業主婦でも就業希望の者が一定程度存在し、また、出産・育児のために求職活動をあきらめている女性も多いことを考慮すると、育児負担を軽減することによって妻の再就職の促進にも資すると考えられる。さらに、専業主婦の夫も含めて育児休業の取得を促進することで、他の男性の育児休業取得促進にもつながると考えられる。
- 男性の育児休業取得を進めるに当たっては、「職場の雰囲気」によって育児休業が取得できないとする男性が依然多いことを踏まえ、職場において、育児休業取得を言い出しやすい環境を整えることが重要である。
- また、妻が専業主婦である男性も含め、出産後 8 週間以内（産後休業期間中）の子育ての開始時期に夫が育児に関わることができるようにすることは、その後の育児においても重要である。また、妻が活動することが難しい期間に夫が育児休業を取得する必要性は高いと考えられることから、当該期間をターゲットにして育児休業の取得を促進することが有効である。

II 各論

1 介護離職を防止し、仕事と介護の両立を可能とするための制度の整備 (1)仕事と介護の両立支援制度の整理及び介護休業について

- 介護休業制度は、介護保険制度が開始される以前に創設され、家族が介護に関す

る長期的方針を決めることができるようになるまでの期間の緊急的対応措置として休業できる権利を労働者に付与したものである。しかし、約9.5万人程度の介護・看護離職者が発生している一方、介護休業の取得率は3.2%であり、より柔軟に利用でき、かつ、労働者のニーズにあった介護休業制度を含む仕事と介護の両立支援制度が求められている。

（現行制度の現状等）

- 現行の育児・介護休業法では、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93日間の介護休業が認められている。
- これについては、平成7年の介護休業制度制定当時に脳血管系疾患のモデルをもとに、家族が介護に関する長期的方針を決定するまでの期間として3か月程度が必要とされたことや、当時、既に法を上回る独自の取組として介護休業制度が導入されていた民間の事業所において、実際に休業を取得した労働者の大部分が3か月以内に復帰していることなどから、同一の対象家族について3か月間の休業を1回に限り認めていた。
- 平成16年の法改正では、介護休業を複数回取得するニーズがある中で、短期間の休業で復帰する者も少なくないといった状況も踏まえ、事業主負担も考慮し、より使いやすい制度にする観点から、要介護状態ごとに一回、通算で93日間（3か月間）の介護休業が認められたところである。

（仕事と介護の両立支援制度の整理）

- 介護の状況は、介護の原因疾患や要介護者の状態、家族形態によって様々であり、育児とは異なり先の見通しが立ちにくいことから、介護休業を自ら介護するための期間と位置づけた場合、休業期間を大幅に延長する必要があり、事業主にとって負担となるだけでなく、労働者にとっても介護へ専念する期間が長期化し、継続就業を難しくする可能性が高い。
- このため、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や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であると考えられる。
- 介護の体制を構築した後は、主に介護保険サービスを利用しつつ仕事と介護の両立を図ることとなるが、そうした介護保険サービスの利用に係る手続きやスポット的な介護、通院等のために、一定の休暇が必要になることが考えられる。すなわち、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、その主たる介護者が病気にな

った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等、日常的に介護する期間において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、引き続き介護休暇を位置づけるべきと考えられる。

- また、介護の体制に変動はない場合であって、介護のための買い物や見守り、通院の付き添い等、介護に伴う日常的なニーズに対応し、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して、介護のための柔軟な働き方について検討すべきと考えられる。

(今後の対応の方向性)

- 介護休業については、介護開始時には在宅介護を行ったのち、施設介護へ移行する世帯が少なくなく、急性期対応のほか、介護施設間の移動、病院への入退院、末期の看取りなど、現行の育児・介護休業法における要介護状態が継続した場合であっても複数回、介護体制を構築する場合が考えられる。さらには、短期間の休業を複数回分割して取得できることを望む労働者の割合が約9割と引き続き高いこと、実際に介護休業を分割して取得できた事業所においては、分割できなかった事業所と比較して継続就業率が高いことなどから、育児・介護休業法における要介護状態が継続した場合であっても、介護休業の分割取得を認めるべきである。
- この場合、介護休業の分割回数の上限については、介護の始期及び介護の終期、またその間の時期にそれぞれ1回程度、休業を取得する必要があると想定される。このことや、実際に労働者が介護休業を分割取得した場合の分割回数、民間の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慮して、その回数を検討すべきである。
- 一方で、介護休業期間については、①労働者に介護のために連続して休んだ期間についての調査では2週間以内との回答が75.0%、引き続き短期間の介護休業に対するニーズが高いこと、②介護休業の最長期間を定めて規定を設けている事業所のうち、8割弱の事業所において法定通り通算して93日間と定めていること、③介護については個々の事情がある中で、中小企業を含むすべての事業主に最低基準として義務を課す育児・介護休業法で対応すべき部分には自ずと制限があることなどから、休業期間については分割取得が可能となった場合には、現行のまま通算して93日間とすることが考えられる。

なお、この点については、施設に入れるまでの間に限って当該期間を延長すべきとの意見もあった。

- 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は、介護休業が導入

された当時の特別養護老人ホームの入所基準を参考に設定されているが、介護開始時点で8割以上の世帯において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み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。

- さらに、現行の育児・介護休業法では、介護休業等の対象家族は、配偶者、本人の父母、配偶者の父母、子どもに加え、同居し、かつ扶養する祖父母、兄弟姉妹、孫とされているが、三世代世帯の減少に伴い、同居しない親族の介護を行う事例も見られることから、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であり、特に介護休暇については、介護に関わることでできる人を増やすことにより、一人の労働者の負担の分散を図るという点からも、取得可能な対象家族の範囲を広げるべきとの意見があった。

(2) 介護休暇について

(現行制度の現状等)

- 介護に関する長期的方針決定後、介護保険制度を利用する際にはその手続きやケアマネジャーとの打ち合わせ等で、スポット的に労働者が仕事を休まざるを得ない場合が生じる。その際、多くの労働者が年次有給休暇、欠勤、遅刻、早退により介護に対応していたと考えられるが、人事評価にマイナスとなる場合や、休みにくいことから結局は離職するケースもあった。このため、介護に関する長期的方針決定後の期間における仕事と介護の両立支援のための新たな枠組みが必要不可欠であることから、労働者単位で要介護状態にある対象家族が1人であれば5日、2人以上であれば年10日の休暇を付与する制度が前回平成21年の法改正において創設された。
- 労働者に仕事と介護の両立のためにはどのような働き方が望ましいかを尋ねた調査では、必要な時に1日単位、半日単位又は1時間単位での休暇をとるというニーズは高い。対象家族を主として介護している労働者についてみると、4割程度が介護休暇を取得しており、そのうちの4割は、法定を上回る11日以上、介護休暇を利用しているところである。
- この点について、介護保険を利用する上で、要介護者の家族にも対応が求められる場合として、月1回のモニタリングの他、アセスメント、サービス担当者会議等がある。しかし、ケアマネジャーに対する調査においては、介護者が「正社員」として働いていることで対応に困った点として、「介護者が働いているため相談等のための時間を十分にとってもらえないこと」といった回答が67.0%ともっとも多く

なっており、介護休暇制度の活用・利用拡大を進める必要があると考えられる。

(今後の対応の方向性)

- 現状では多くの労働者が年次有給休暇等の休暇を取得し、仕事と介護の両立に対応しているものと考えられるが、介護のために必要な休暇については、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から、日数の延長や取得単位について、検討を進めるべきであると考えられる。
- 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、通院等について、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るべきである。
- 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において、継続就業率が高い傾向がみられたこと等を踏まえつつ、柔軟な取得が可能となるよう工夫することが望ましい。

(3) 所定労働時間の短縮措置等について

- 現行の育児・介護休業法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、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93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うち、いずれかの措置を講じることを義務づけている（選択的措置義務）。

(現行制度の現状等)

- 平均的な介護期間が45か月程度、平均的な在宅介護期間が30か月程度である一方で、要介護者により期間のばらつきが大きい。また、主たる介護者のうち介護を理由として離職した者について、介護開始から介護離職までの期間の中央値は13か月である。このことから、現行の介護休業及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も、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と考えられる。
- 現行の育児・介護休業法に定められている仕事と介護の両立支援制度のうち、介護に関する長期的方針を定め、介護体制を構築した後に利用できる制度としては、介護休暇（第16条の5）、時間外労働の制限（第18条）、深夜業の制限（第20条）

が措置されているところである。

(今後の対応の方向性)

- 現行の所定労働時間の短縮措置等は、介護休業と通算した93日間について事業主の選択的措置義務となっており、要介護者について長期的方針を決定するための期間として設定されている。しかし、近年介護の原因疾患として増加傾向にある認知症については、長期的方針を定め介護体制を構築した後にも、仕事と介護の両立のために何らかの措置を講ずる必要があるとの指摘もあったところである。このため、これらの選択的措置義務について、介護休業と通算して93日間という期間から切り出した上で、措置の期間の延長を行うべきとの意見があった。この点について、特にフレックスタイム制度、始業・終業時刻の繰上げ・繰下げは、労働時間を原則変更せずに柔軟化するのみであること等を踏まえて検討すべきとの意見や、所定労働時間の短縮措置については、単独の措置義務とすべきとの意見もあったところである。
- 一方で、介護のための所定労働時間の短縮措置等については、措置がある事業所の中で法定を上回る1年以上の期間について認めている事業所の割合は2割弱であり、所定労働時間の短縮措置等を延長し事業主に義務付ける際には、労働者のニーズと事業主の負担を見極めた上で、講ずる措置について検討を深める必要があるが、具体的には以下のような案を含め検討することが考えられる。
 - ①所定労働時間の短縮措置を単独義務として措置する
 - ②所定労働時間の短縮措置、フレックスタイム制度、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費用の助成その他これに準じる制度について、選択的措置義務という枠組みを維持したまま、期間を延長し措置義務を課す
- さらに、仮に介護の長期的方針を定め、介護の体制を構築した後の期間について措置を講ずる場合は、介護は育児とは異なり、先の見通しが立たず多様性が大きいことや、介護の主な原因疾患の症例を踏まえ、分割も視野にいれることが適当である。また期間設定にあたっては、介護離職に至る期間のデータ等を踏まえることが適当である。

(4) 所定外労働の制限について

- 現行の育児・介護休業法では、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付けられている一方で、介護については事業主に義務付け

られていない。この点について、介護について所定外労働の制限を導入している事業所においては、介護を行う労働者の継続就業率が高い傾向にあるなど、介護についても残業の制限等が仕事と介護の両立に資すると考えられる。

(今後の対応の方向性)

- 所定外労働の制限制度については、介護保険制度においてデイサービス時間の延長が盛り込まれたこと等も踏まえ、介護についても措置すべきではないかとの意見があったほか、所定労働時間の短縮措置等との関係でも、所定労働時間の短縮措置等と所定外労働の制限制度が確保されてはじめて早い時間帯に退社できる環境が整う場合もあるため、重要であるとの指摘もあった。

また、仮に所定外労働の制限制度を事業主に義務づける場合にその期間については、上限を定めない制度の在り方も検討すべきではないかとの指摘があった。

そのため、所定外労働の制限制度について具体的には、以下の案も含め検討することが考えられる。

- ①期間の上限を定めず事業主に義務化すること
 - ②期間の上限を定めた上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
- なお、この点については、所定外労働の制限制度がなければ残業しなければならない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。

(5) 仕事と介護の両立に向けた情報提供

- 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、労働者が、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考えられる。

(労働者個人への情報提供)

- この点、家族の介護が現に必要になった労働者が各種情報を得るために利用するのは、地域包括支援センターや市役所の窓口等公的機関であると考えられる。また、介護に関する個別の相談相手として、ケアマネジャーが家族の次に多い。従って、これらの者が、労働者に適切に支援・情報提供ができる仕組みが効果的であると考えられる。

- 特に、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すべきと考える。
- また、介護サービスの利用について労働者が最も頼りにする者がケアマネジャーである。ケアマネジャーは、家族支援の観点も含め、高齢者が自立した日常生活を営むのに必要な支援に向けて、ケアプランを作成し、必要な介護サービスの利用に結びつけるが、必ずしも両立支援制度について理解しているとは限らない現状がある。したがって、ケアマネジャーに対し、介護休業制度等仕事と家庭の両立支援に関する基礎的な知識を付与し、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組を検討すべきである。

(企業を通じての情報提供)

- 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。しかしながら、労働者が介護を行っていることを企業に伝えないケースも多いとの指摘もあり、企業がその従業員を支援するにあたって、必ずしも従業員の介護に関する状況が把握できていない状況にある。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、その上で、両立支援制度等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。
- また、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である。この点、介護保険の被保険者になった時点（40歳）での情報提供を行うことが、自身のみならず、当該労働者の家族の介護が必要になった場合の備えになるため、重要であるとの指摘もあった。前述の「介護離職を予防するための両立支援対応モデル」に基づき、介護に直面する前の従業員への支援も含めて、例えば従業員が介護保険の被保険者となる40歳の年に研修を行ったり、管理職に対する研修を行うなどの取組が求められる。

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

(1) 育児休業の対象となる子の範囲

(現行制度の状況等)

- 現行の育児・介護休業法は、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の継続を図ることを目的としている。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」とされ、「実子のみならず養子を含む」とされている。これは、法律に基づく育児休業が、①労働者が申出を行えば事業主の許諾なしに休業できる強い権利（形成権）であり、②規模や業種を問わず全ての事業主に適用される最低基準であることから、労働者の福祉と事業主の負担との調和を図ったためである。
- 本年3月10日付で、総務省行政評価局長から厚生労働省雇用均等・児童家庭局長宛に、育児休業の対象となる子の範囲の見直しについて、特別養子縁組を成立させるために子を監護していることは、実態として、法律上の子と変わりなく養育されているものであることから、法律上の子に準じて、育児・介護休業法に基づく育児休業の対象とすべきとのあっせんが発出されたところである。
- 現状において、特別養子縁組の監護期間の他にも、里親や配偶者の子など、法律上の親子関係がないまま子を養育する関係（以下「事実上の親子関係」という。）があるため、これらを併せて検討する必要があると考えられる。なお、特別養子縁組の監護期間については、育児休業給付金の対象として扱われている。

(今後の対応の方向性)

- 育児休業の対象となる子の範囲については、育児・介護休業法が雇用の継続を図ることを目的として制定されたものであることと、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、かつ全ての事業所に適用される最低基準ということ踏まえ検討していくことが必要である。こうしたことから、子の養育実態があることだけで判断することは適当ではなく、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である。
- このような観点から検討すると、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

ことを検討すべきである。

- なお、養育里親等については、要保護児童に対する社会的養護の一つとして機能している制度であり、里親手当も支給されているなど、関係性が異なるという意見があったことにも留意しつつ検討すべきである。

(2) 有期契約労働者にかかる育児休業の取得要件

(現行制度の状況等)

- 有期契約労働者については、平成 16 年の法改正により、一定の要件の下で休業取得の対象とされた。一方で、平成 16 年の法改正時及び前回平成 21 年の法改正時の国会での附帯決議において、有期契約労働者への制度の適用範囲の在り方について引き続き検討することを求められている。
- この点、平成 16 年の法改正の施行から 10 年を経過したが、有期契約労働者の育児休業取得率は 69.8%と、女性全体が 83.0%であるのに比べ低い割合となっていることや、パート・派遣については、育児休業を取得して就業を継続する割合は 4.0%で、正規の職員の 43.1%に比べ低水準にとどまるとの調査結果もあり、有期契約労働者への制度の適用範囲について、見直しを含めて検討する必要がある。
- 有期契約労働者への適用範囲は、申出時点において次の要件のいずれも満たしている者に限られている。
 - ①同一の事業主に引き続き雇用された期間が 1 年以上であること
 - ②子が 1 歳に達する日を超えて引き続き雇用されることが見込まれること
 - (③子が 1 歳に達する日から 1 年を経過する日までの間に、労働契約期間が満了し、かつ、労働契約の更新がないことが明らかである者を除く。)
- このような要件が設けられた趣旨は、育児・介護休業法の目的が労働者の雇用の継続にあるところ、労働契約の更新を繰り返して継続して雇用される者も多くいることから、相当期間雇用の継続が見込まれると考えられる者について育児休業や介護休業を認めることにある。

(今後の対応の方向性)

- 上記の要件のうち、②の要件について、特に 1 年未満の契約を繰り返し更新している場合など、申出時点で将来の雇用継続の見込みがあるかどうかを有期契約労働者が判断することは困難であるとの意見や、労働者側と事業主側とで判断が分かれるところであり、紛争の原因になりかねないといった意見等があった。
- 現行の②の要件では子が 1 歳に達した時点で引き続き雇用されているかが不明

な場合が特に問題になることから、②の要件や③の要件をなくし、少なくとも育児休業の申出時点から当該雇用契約の終了までの期間については育児休業の取得が可能となるようすべき、との意見や、②の要件を、子が1歳に達する日までの間に、労働契約期間が満了し、かつ、労働契約の更新がないことが明らかである者のみ育児休業が取得できないこととすべき、との意見があった。

- 要件の見直しを検討するにあたっては、雇用の継続という育児・介護休業法の目的に加え、事業主の雇用管理上の負担を十分に考慮し、また不利益取扱いの考え方を整理しつつ、さらに検討を深める必要がある。また、労働契約法の改正により、有期労働契約が反復更新されて通算5年を超えたときは、労働者の申込みにより、無期労働契約に転換できるようになったことも踏まえるべきであるとの指摘もあった。
- なお、産前産後休業を取得した有期契約労働者のうち、育児休業を取得した割合は83%である一方、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33.6%と低い割合となっていること（平成27年）から、そもそも産前産後休業を取得できることを知らないために、育児休業の取得率も上がらない可能性がある。そこで、有期契約労働者でも産前産後休業・育児休業制度等を利用できることについて、引き続き周知することが重要である。その際、自治体が独自に育児休業について母子健康手帳に記載している例のように、個人に向けた情報提供が有効であることに留意すべきである。

（3） 有期契約の派遣労働者に係る育児休業の取得促進

- 有期契約の派遣労働者については、有期契約労働者としての問題の他に、派遣労働者の特有の問題があると指摘されている。すなわち、育児休業について、登録型派遣労働者が育児休業から復帰した時に、新たな派遣先が見つからなければその時点で雇用契約が終了するという問題がある。
- また、育児・介護休業法に関し、派遣元において育児休業の取得等、育児・介護休業法上の事業主の責任を負うこととなっているが、派遣元の責任について必ずしもよく理解されていないことも、課題として挙げられる。
- さらに、派遣労働者自身が、産前産後休業を取得できることや、有期契約労働者であっても一定の要件を満たせば育児休業を取得できることについて知らない、ということも、派遣労働者の産前産後休業・育児休業の取得が進まない理由の一つで

あると考えられる。

(今後の対応の方向性)

- このため、育児休業取得後の派遣労働者の継続就業機会の確保の努力を派遣元において行うべきことを、何らかの形で徹底することを検討すべきと考える。また、育児・介護休業法に関し、派遣元が雇用主として責任を負うこととなり、派遣元において育児休業の取得等、育児・介護休業法上の事業主の責任を負うこと、派遣労働者も産前産後休業・育児休業を取得できることについて、周知を徹底するための方策を検討すべきと考える。

(4) 子の看護休暇について

- 小学校就学前の子どもは病気やけがをすることが多く、こうした場合に親である労働者が仕事を休んで、自ら子どもの世話ができるようにするため、平成16年の法改正において年5日まで付与する子の看護休暇制度が創設され、前回平成21年の法改正において、小学校就学前の子一人につき年5日、最大で10日まで付与することとした。

(今後の対応の方向性)

- 子の看護休暇の日数については、現在の日数で適当であるとの意見があった一方で、より柔軟な取得を可能とすべきとの指摘もなされたところである。すなわち、健康診断や予防接種については、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ることが望ましい。
- なお、ひとり親世帯の場合は、子の看護休暇及び育児休業の期間を延長すべきであるかの検討が前回平成21年の法改正時の附帯決議において盛り込まれていたところ、特定の世帯について休暇や休業の期間を延長する特例措置を講じる場合は、労働者の採用にあたり、雇用する事業主にディスインセンティブを与えるなど、かえって当該労働者の雇用機会を狭める可能性が考えられるため、雇用については同一のルールとすべきとの意見があったところである。

(5) 所定労働時間の短縮措置及び所定外労働の制限措置の対象年齢について

(現行制度の状況等)

- 現行の育児・介護休業法では、事業主は、原則として、3歳に満たない子を養育

する労働者が希望すれば利用できる短時間勤務制度を措置しなくてはならないとされている。また、3歳に満たない子を養育する労働者が請求した場合には、事業の正常な運営を妨げる場合を除き、所定労働時間を超えて労働させてはならないとされている。

- これは、所定労働時間の短縮措置と所定外労働の制限措置がいずれも選択的措置義務とされていたところ、①必ずしも労働者が利用したい制度が職場に用意されているとは限らなかったこと、②子どもを持つ労働者が望む働き方として、「短時間勤務」と「残業のない働き方」を望む声が多かったため、前回平成21年の改正で単独の措置義務とされた。
- 一方で、平成21年改正時の国会での附帯決議において、対象となる子の年齢を小学校就学前まで拡大することを検討するよう求められている。

(今後の対応の方向性)

- 制度の対象となる子の年齢の上限を引き上げるべきとの意見に対しては、短時間勤務制度等を利用している労働者の多くが女性である現状を踏まえると、対象年齢を引き上げた場合にその利用が女性に偏り、キャリア形成上重要な時期に育児の負担が女性に集中し、結果的に女性の活躍を阻害する可能性があるため、慎重に検討する必要がある。
- 一方で、保育所への入所や小学校入学など、子どものライフ・ステージごとに求められる対応が異なること等を考慮すると、制度の対象となる子の年齢の上限を引き上げたうえで、通算の取得期間を設定するなど何らかの条件を設けることで、勤務時間をより柔軟に設定することが考えられる。

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

(1) 男性の育児休業取得促進

(今後の対応の方向性)

- 共働き家庭か専業主婦家庭かによって育児休業の取得状況に差がある現状を踏まえ、妻が専業主婦であって育児休業を取得したい男性の育児休業を進めることは、少子化対策等社会全体の要請のみならず、妻の再就職の促進や、職場における他の男性の育児休業の取得しやすさの向上にもつながる。
- 一方で、課題として、専業主婦家庭の男性を含め、育児休業を取得したいと考える男性が、その置かれた状況に応じてどのような時期に育児休業を取得すれば、育児負担の軽減、ひいては妻の継続就業・再就業にとって効果的か、等についてわか

らないということが考えられる。

- これに対して、母体の変化や子どもの成長に伴う効果的な育児休業の取り方等について、具体的な情報を提供すべきである。

- また、前回平成 21 年の法改正によって創設された男性の育児休業取得促進のための各種制度（パパ・ママ育休プラス、出産後 8 週以内に育児休業を取得した場合の再度取得の特例）について、ほとんど知られていないという現状が指摘されている。これらの制度についても、周知を行う必要がある。

- さらに、男性が育児休業を取得しやすい職場とするためには、「職場の雰囲気」を理由として育児休業を取得しない状況を改善することが必要であり、そのためには、上司を含め、職場に対して、育児休業取得を言い出しやすくすることが必要である。
- このためには、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、このような取組が進む方策を検討すべきと考える。
- 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扱は禁止されていることを周知徹底する等、育児休業を申し出た、又は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扱を受けることのないよう、何らかの措置を検討すべきと考える。

- さらに、妻の出産後 8 週間以内の期間は、妻の産後休業の期間であり、妻の母体の保護のためにも、当該期間に休業するニーズは高いと考えられ、この期間に休みを取得することを推進することが求められる。現に、育児を目的とした男性の休業取得者のうち、80.7%が当該期間内に何らかの休業を取得している現状にある。
- したがって、この点からも、前述の妻の出産後 8 週間以内に育児休業を取得した場合の再度取得の制度について、周知を図るべきである。また、少子化社会対策大綱において、男性が出産直後から育児や家事を行うことを促すべきことが掲げられ、男性の配偶者の出産直後の休暇取得率（配偶者の出産後 2 か月以内に半日又は 1 日以上休み（年次有給休暇、配偶者出産時等に係る特別休暇、育児休業等）を取得した男性の割合）を 2020 年までに 80%にする目標が掲げられており、この期間における休みの取得のための社会的な機運の醸成を、政府全体の取組として進めることが求められる。

4 その他

(1) テレワークの活用

- 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なるためには、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。
- この点、「世界最先端IT国家創造宣言」（平成27年6月30日閣議決定）では、ワーク・ライフ・バランスの実現の観点から、テレワークを推進することにより、女性の社会進出や、少子高齢化社会における労働力の確保、男性の育児参加、仕事と介護の両立等を促進することとされている。在宅勤務などのテレワークは、例えば遠距離介護を行う場合や半日ケアマネジャーと打ち合わせたのちに半日在宅勤務する場合などには特に有効であるという意見もある。
- 一方で、テレワークは、すべての子育て家庭にマッチするわけではなく、特に子どもが小さいうちは育児と在宅での勤務の分離が極めて困難であるため難しいのではないかという意見もあった。また、現状、テレワークを導入している企業は少なく、実際に導入している企業で見ても、企業のすべての部門で実施している割合は高くない。
- このようなテレワークの普及状況や、テレワークであっても労働時間管理などの適切な労務管理等が必要であることも踏まえ、仕事と育児・介護の両立促進のためのテレワークのあり方について、好事例をまずは積み重ね、引き続き検討すべきである。
- なお、柔軟な働き方の確保については、育児・介護をしている労働者だけにテレワークなど個別の施策を推進するのではなく、労働者全体の働き方のフレキシビリティを高めることによって、両立支援を進めることを目指すべきであるといった意見もあった。

(2) 経済的支援

- 育児休業に関しては、男性の育児休業取得促進に向けた各種施策の実施に加え、平成26年4月以降に育児休業を開始した者について、休業開始後6か月間の育児休業給付の給付率が67%に引き上げられ、また、育児休業期間については社会保険料の免除措置等があることから、実質的に8割程度の所得が保障されており、この改正の効果も今後見極めつつ、引き続き男性の育児休業取得促進に取り組んでいく

必要がある。

- また、介護休業に関しては、雇用保険制度における介護休業給付や企業や互助会等による経済的支援が行われている。

(3) 転勤配慮

- 現行の育児・介護休業法上、事業主は、就業場所の変更により育児や介護を行うことが困難となる労働者がいるときは、配置の変更を行う場合において、労働者の育児や介護の状況に配慮しなければならないとされている。
- 当該規定については、事業主が行わなければならない「配慮」の内容について、指針等において示されているが、その実効性を高める必要があるとの意見があった。また、育児期・介護期の転勤配慮については、現在の企業における転勤のあり方そのものを踏まえる必要があるとの意見がある。
- このため、まずは企業における転勤の実態を把握し、これを踏まえて、育児期・介護期の転勤配慮に関する雇用管理のあり方について検討を行うべきである。

(4) 介護保険サービスの充実

- 労働者の介護離職防止を図り、仕事と介護が両立できる社会を実現するためには、仕事と介護が両立しやすい職場環境の整備に加えて、介護保険サービスの充実も不可欠である。介護保険は高齢者の介護を社会全体で支え合う仕組みであり、介護を要する高齢者の生活支援という観点と高齢者を介護する家族の負担の軽減という観点から、サービスのあり方を検討することが求められる。