

研究ノート

法政策としての職業生活と家庭生活の両立支援問題

—両立支援法制の変遷と今後の政策課題—

奥山明良

はじめに

周知のとおり、わが国では平成一三年度の第一五三通常国会で「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の一部を改正する法律案（育児介護休業法改正案）」が審議され、一部修正のうえ、同年一月九日可決・成立した（平成一三年法律第一一八号）。改正法は、その一部が公布日である十一月一六日から、その他は平成一四年四月一日から施行されている。この改正は、その提案理由によれば、近時、少子高齢化が急速に進行するなかで労働者が働きながら子供を産み育てやすい雇用環境を整備し、職業生活と家庭生活の両立（以下、単に仕事と家庭の両立という）を容易にできるようにすることが、労働者の福祉の増進を図るうえでも、また経済社会の活力を維持していくうえでも、今後のわが国にとって重要かつ喫緊の課題となっているという現状を踏まえてのものであることが強調されていた。さらに、この改正とは別に、平成一五年七月には少子化の急速な流れを変えるべく次世代育成支援対策の一環として、「次世代育成支援対策推進法」が公布されたところである。

後述するとおり、この法律では、次代の社会を担う子供が健やかに生まれ、育つ環境の整備をすすめるために、国や地方自治体に対して行動計画（特定事業主行動計画）の策定を義務づけるのみならず、三〇一人以上の労働者を雇用する民間企業の事業主に対しても「一般事業主行動計画」の策定とともに、平成一七年四月一日以降都道府県労働局への右計画の届出を義務づけ、これを誠実に実施していくことを求めている。さらに加えて、平成一六年九月には前述した平成一三年改正の育児介護休業法の更なる見直しを内容とした法案（「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等の一部を改正する法律案」）が第一六一臨時国会にて審議され、同年一二月一日、可決・成立し、平成一七年四月一日からの施行が予定されているところである。

このように、近時のわが国においては、働く男女にとつて仕事と家庭とりわけ出産・育児との両立を支援すべく、働く個人が主体的に柔軟かつ多様な働き方を選択しつつ、安心して子を産み育てることができる企業・職場の制度と環境を整えることが喫緊の法政策上の課題となっている。そして、そのための基軸をなす育児・介護等の家族的責任を果たすための休業制度の拡充は、今日、働く女性が増加する一方で、いまだ必ずしも結婚・出産後の就業継続が実現しているとはいえない状況下にあつては、単に男女雇用平等の実現、ひいてはその延長線上にある男女共同参画社会の実現を目指した法政策にとどまることなく、少子化対策の観点からもわが国の社会・経済活動の活性化の根幹に関わる法政策上の重要な課題ともなっているのである。

本稿は、近時のわが国の企業・経済社会を取り巻くさまざまな環境変化の下で労働の新たな担い手としての女性に対する期待が大きく高まるなか、仕事と家庭の両立支援問題について、わが国の特に育児・介護の休業制度を中心とした法政策（いわゆる育児介護休業法制）の変遷を辿りつつ、その時代的背景と意義を検証することにより、今後の法政策上の課題についてさらなる検討を試みるための、いわば「覚書き（研究ノート）」としてとりまとめたいものである。

一 今、なぜ、仕事と家庭の両立支援法制の拡充が求められているのか

はじめに、前述した近時の育児介護休業法の改正をはじめとして、今日における仕事と家庭の両立支援の拡充を目的とする新たな法政策（制度創設）の必要性について確認しておきたい。思うに、そこには二つの異なる政策的視点が意識されているといつてよい。一つは、企業とそこで働く労働者、とりわけ女性労働者を取り巻く社会経済環境の急速かつ大幅な変化が女性の積極的な能力発揮と妊娠・出産後の就業継続を不可避のものとしているからといえる。換言すれば、この法政策的視点は、基本的には男女雇用平等法制の実効確保と密接不可分の関係からの女性の能力発揮・就業継続の政策視点と理解することができるものである。二つは、近時の新たな法政策課題である少子化対策の政策視点である。周知のとおり、わが国では出生率（一人の女性が生涯に産む子どもの平均数で、正確には合計特殊出生率という）が二〇〇四年には一・二九と極めて低い水準に落ち込んだ。こうした出生率の低下には、いわゆる晩婚化や未婚化をはじめ、さまざまな原因があるといわれるが、さらに結婚した男女夫婦における晩産化（夫婦の出生率の低下）も大きな原因のひとつとなっている。そして、この晩産化の原因の一つとしては働く男女夫婦にとって仕事と家庭（とりわけ子育て）の両立に対する負担感が大きいことが指摘されている。そのため、働く男女が結婚後も就業を継続しながら安心して子どもを産み育てやすい環境を整備して仕事と育児の両立負担を軽減していくことが、雇用における男女の平等を実効あるものとし、また少子化の進行を止めつつ、わが国の企業・経済社会の活性化を促していくうえで重要な政策課題となっているからである。以下では、さらにこうした二つの政策課題を提起している主要な背景事情について概観しておこう。

1 企業を取り巻く社会経済環境の変化—女性の能力発揮・就業継続への期待の高まり

(1) 産業経済構造の抜本的变化—労働の内容や性質の変化

まず、わが国の企業を取り巻くさまざまな社会経済環境が急速に変化している現実を指摘することができる。これを敷衍すると、現在、わが国の企業社会は、経済のサービス化・ソフト化という言葉に端的に示されているように製造業を中核とした第二次産業からサービス業中心の第三次産業へと産業・経済の軸足を移すとともに、その成熟化が加速的に進んでいる。こうした産業・経済の構造的変化は、当然のことながら労働の性質や内容にも重要な影響を及ぼしている。すなわち、第三次産業経済域で必要とされる労働の性質や内容は、一般に「人（消費者・顧客等）」に対する「人（労務提供者）」自身の付加価値情報の提供やケア、その他自身のサービスが基本となる。換言すると、こうした労働は、他方で技術革新の急速な進行によるコンピュータの利用やこれを活用したロボット労働等では本質的に代替困難な性質・内容の労働であり、生きた人間（生身の労働）によって最も適切・効率的に行われうるものといつてよい。要するに、現在のサービス業に代表される第三次産業域での労働は、何よりも「人手」の不可欠な労働領域といつてよいのである。

(2) 急速に進行する少子・高齢化—労働力供給システムの変化

にもかかわらず、現在のわが国では、前述した少子化や高齢化の急速な進行によって労働力の減少と高年齢化の状況（労働力需給システムの変化）が存在する。ちなみに、厚生労働省の国立社会保障・人口問題研究所が報告した「日本の将来推計人口（二〇〇二年一月推計）」によると、夫婦の完結出生児数（一生涯に持つ平均的な子どもの数）は中位一・七二人、低位一・四九人と推計されているが、これは平成九年一月推計（中位一・九六六人、低位一・七六六人）よりも低いものとなっている。また、実際の出生率を見ても平成二年の、いわゆる一・五七ショック以降も平成七年には一・四二、同一二年が一・三六、同一四年が一・三二、そして前述のとおり平成一五年には一・二九といった深刻な数値を示すまでに至っている。²⁾

一方、長寿・高齢社会への急速な進行により、六五歳以上の老年人口は二〇〇〇年の二、二〇四万人、そして二〇二五年には三、四七三万人と急速に増加し、二〇五〇年には三、五八六万人に達するものと見込まれ、二〇〇四年九月時点では六五歳以上の高齢者人口二、四八四万人、総人口に占める割合は一九・五%と過去最高となっている。⁽³⁾ こうした労働力の急速な減少と高齢化の傾向は、上述した何よりも人手に頼らざるを得ない今日のサービス業中心の第三次産業を基軸にした企業・経済活動に重大な影響を及ぼし得るのである。

(3) 企業・経済活動の国内外競争の激化―性別を問わない人材の確保と活用の必要性

さらには、経済活動の国際化（経済のグローバル化）によって、企業活動や経済活動はもはや一つの国（国内市場）の中だけでの競争ではなく、他国の企業との厳しい競争に直面している（企業活動の国内外競争の激化）。そのため、わが国の企業としては、従来の長期雇用慣行の下での男性を中心とした人材確保とその活用にとどまることなく、性別を問わない人材、別言すれば「性別」基準から「個」の基準を基にした有能な人材の確保とその積極的活用を目指した人事・雇用管理が、単に長引く景気後退や労働力の高齢化への対策といった経営政策的視点以上に重要な課題となってきた。

(4) 就業意識の多様化―企業帰属意識から個人生活重視への意識変化

その他、職業観とか就業意識といった観点からは、若い世代の働き手に代表的に見られるところであるが、これまでの世代（特に中高年齢世代）に見られるような強固な企業帰属意識に支えられた会社人間的な働き方よりも、むしろ豊かさの増大や大量消費社会の拡大と結びついているの個人意識の高まりや価値観の多様化（個人主義化）のなかで個人生活重視の働き方を大事にするといった就業意識の多様化、そして働き方の多様化も進んできている。こうした意識変化は、わが国の企業・経済社会において決して現時点での一過性の動きではなく、むしろ今後とも継続しつつ、さらに拡大していく構造的な変化であるという認識が衆目の一致するところとなっている。このことは、

これからのわが国企業の雇用・人事管理は、男性だから企業に目を向けて一生懸命に仕事に精出してくれる（企業帰属意識の下で会社人間的な働き方をしてくれる）ということを期待するだけでは効果的に機能しないことを意味するとともに、他方、女性は結婚や出産・育児等によってすぐに辞めてしまうといった固定観念を前提にすることも大きな間違いであることを示すものといえる。

(5) 長期かつ大幅な景気後退と男性中心の雇用慣行への影響―日本の雇用慣行の見直し

さらに、加えて注目すべきは、前述した少子・高齢化の急速な進行とともに平成バブル期以降今日にいたるまでの雇用・経済情勢の深刻な状況が、多くの企業をして、これまで定年制度に象徴される長期雇用や年功処遇の制度を軸とした日本的雇用慣行に対する根本的な見直しを不可避のものとし、その結果が雇用の流動化や就業形態の多様化を加速させているといった現実である。このような雇用の流動化や就業形態の多様化の進行は、わが国の企業・経済社会の今後にとって望ましいものであるかどうかは別として、労働者の働き方のみならず企業の人事・雇用管理といった観点からは、これまで労働力の中核に位置づけてきた男性中心の雇用や年功・勤続を基礎とした処遇のあり方に大幅な見直しを迫るとともに、従前、男性の補助としての活用にとどまりがちであった女性労働に対する再評価やその積極的な能力発揮の必要性・重要性へと、その認識を大きく変えつつあることは間違いないところであろう。

以上のような企業を取り巻く様々な環境変化が、二一世紀の新たな企業・雇用社会における男女の実質的平等の実現・確保（いわゆる男女雇用平等の実質化）とともに、企業・経済活動の活性化を図るためにも、なにより労働市場への女性の積極的かつ継続的な参画を図ること、すなわち改めて女性を労働力の主要な担い手として位置づけ、その雇用機会をこれまで以上に拡大させるとともに、男性中心に形成されてきた雇用管理システムを改めつつ、その就業継続を適切、効果的に確保する制度的な枠組みや具体的施策を構築することが法制上ならびに人事・雇用

管理上の極めて重要な政策課題と認識されているのである。⁽⁴⁾そして、これら二つの観点からの主要な施策の一つに育児・介護の休業制度を中核とした仕事と家庭の両立支援施策が据えられていると云ってよいのである。

2 女性を取り巻く環境変化―仕事に対する女性の意欲と能力の高まり

(1) 進学率の上昇・高学歴化の進展

上述したところから明らかとなったように、企業を取り巻くさまざまな社会経済環境の変化が、結果として企業・職場における女性の能力発揮に対する必要性を大きく高めてきている。一方、女性の側においても、自らを取り巻くさまざまな環境変化が仕事に対する女性自身の意欲と能力を増大させることにより、労働の新たな担い手としての期待に効果的に応え得る環境変化が存在するのである。

そうした変化の第一は、周知のとおり進学率の上昇に伴う高学歴化の進行である。現在、女性の進学率・高学歴化の状況を見ると、高等学校への進学率については、平成一五年度で女子九六・六%、男子九五・七%と、若干ながらも女子のほうが高くなっている。ちなみに、四年制大学への進学率について見ると、平成一五年度で男子四七・八%、女子三四・四%と男子のほうが高くなっている。しかし、女子は全体の一三・九%が短期大学へ進学しており、この短期大学への進学率を合わせると、女子の大学進学率は四八・三%となる。しかも、近年は女子の短期大学への進学率は低下し、九〇年代後半には四年制大学(学部)への進学率のほうが高くなっている現実が存在する。さらに、大学卒業後、大学院へ進学する者の割合も、男女ともに年々上昇してきている状況である。⁽⁵⁾このような女性の高学歴化の背景には、子どもに受けさせたい教育について「大学まで」とする親の意識の変化とともに、女子自身についても短大や大学への進学が「就職に有利」、「将来就きたい仕事につなげたい」といった就職や仕事選択の意識があることをうかがい知ることができる。⁽⁷⁾実際、現在では女性の新規学卒者の就業者は四年制大卒女性

が一番多くなつてもいるのである。

第二は、若い世代の男女の結婚等についての意識変化である。こうした変化の具体的内容として、近時における晩婚化・未婚化の傾向を指摘することができる。実際、年齢階級別に未婚率の推移をみると、女性は二〇歳代後半、男性は三〇歳代前半の未婚率の上昇が大きくなっている。なお、男性は女性に比べて幅広い年齢層で未婚率が大きく上昇している。また、平均初婚年齢も上昇が続いており、平成一四年の平均初婚年齢は男性が二九・一歳、女性が二七・四歳、平成一五年には男性二九・四歳、女性が二七・六歳となつて⁽⁸⁾いる。

以上のような晩婚化・未婚化の現象は、後述するように少子化対策の観点からすると深刻な問題の提起とこれへの早急な対応等、解決すべき課題を多く惹起するものであるが、就業との観点からすると、女性にとって意欲・能力の高まりとともに雇用機会の拡大や責任のある仕事・地位での就業の拡大へと、労働の担い手としての女性の能力発揮の可能性を大きく広げることにつながるものといえる。

(1) 総務省「国政調査によれば、平成二二年の全国における二〇～三九歳の未婚者数は、約一、八三三万人であり、男性が約一、〇四〇人、女性が約七九三万人となつている。また、同じく国政調査によれば、二〇～三四歳の未婚率は、昭和二五年から昭和五五年頃迄は、男性が約五〇%、女性は約三三%と、さほど変化なく推移してきたが、しかし昭和五〇年代後半からは未婚率が上昇傾向となり、平成二二年には、男性六八・二%、女性五五・五%となつており、結婚していない人のほうが多くなつて⁽⁹⁾いる。

(2) この点については、内閣府「少子化社会白書(平成二六年版)」五頁以下も参照。

(3) 朝日新聞(平成一六年九月一五日付)の記事より。

(4) 企業・労働者を取り巻く社会経済環境の変化に伴う雇用の流動化そしてその結果としての雇用・就業形態の多様化の中で、企業にとってこれまでの人事・雇用管理のあり方を見直すとともに、女性の能力発揮への期待の高まりなどに関しては、さしあたり八代尚宏「雇用改革の時代」(中公新書・一九九九年)が有益である。

- (5) 内閣府「平成一六年版男女共同参画白書」九六～九七頁。
- (6) NHK「現代日本人の意識構造」によると、親が子どもに受けさせたい教育について「大学まで」とする者の割合は、女子については昭和四八年の二一・七%から平成一〇年の四一・一%へと大きく上昇している。
- (7) ベネッセ未来教育センター「モノグラフ・高校生」(vol.57・平成一一年)より。
- (8) 内閣府「少子化社会白書(平成一六年版)」九頁。また、同「平成一六年版男女共同参画白書」三六頁も参照。

二 女性労働の現状と課題

1 働く女性の実情—女性雇用者の増加と就業の継続

以上見てきたような企業ならびに女性を取り巻く今日の社会経済環境の著しい変化によって、実際にも、女性の雇用機会の拡大と就業継続は進んできている。こうした働く女性の状況を平成一五年度について見ると以下のとおりである。まず、女性の労働力人口は二、七三二万人であり、労働力人口総数に占める女性の割合は四一・〇%となっている。そのうち、女性雇用者は二、一七七万人で、雇用者総数に占めるその割合も四〇・八%となっている。ちなみに、女性雇用者を年齢階級別に見ると、最も多いのが二五～二九歳層で二九四万人、次いで五〇～五四歳層で二七七万人となっている。とりわけ、近時は三〇～三四歳層、三五～三九歳層の増加が目立ち、女性雇用者に占めるこうした年齢層の割合が増加してきている。その結果、現在では雇用されて働く女性の六割以上が三五歳以上の年齢層で占められ、またその多くが既婚者という状況になっている。さらに、子どものいる世帯においても、母親のうち半数以上が就業者となっている。このような現実には、見方を変えたと働く女性の多くが、従前のように労働というものを結婚までの一時的・臨時的なものと考えたのではなく、結婚や妊娠・出産後も家事や育児の負担を背負いつつ、何とかやりくりしながらも仕事を続けていくことを希望して働くといった、今日の女性の労働(仕事

・就業)に対する意識を明確に浮き彫りにするものとなっている。こうした意識が、実際、その勤続年数については、平成一五年度において九・〇年であるが、勤続一〇年以上の者の割合は三五・二%と三人に一人以上が一〇年以上の勤続者という実態につながっているのである。⁹⁾ただ、他方では厚生労働省の調査(二一世紀出生児縦断調査・二〇〇二年)によると、はじめて子どもを出産した母親の場合、出産一年前に仕事を持っていた(有職者)のうち六七%が出産後離職していることもまた事実である(平成一三年度結果)。また、常勤であった人が、離職して出産一年半後に有職となった場合でも、約六割はパート、アルバイトとなっている(平成一四年度結果)など、出産・子育て期の女性にとって育児と仕事の両立の困難さを示している。また、別の調査によると、結婚前に就業していた妻について、結婚五年未満で子を持ちながら就業するケースは全体の二割弱で、正規雇用に限ると約一割となっている。また、結婚五年未満で子を持つ妻の就業状態は専業主婦が格段に高く、子が小さいうちは就業を継続せず専業主婦となっているケースが多いとの推測がなされている。こうした現実をみると、意識面では「子どもができて就業を継続したい」という方向へと変化しつつあるものの、現実には出産後の育児等により一時的にせよ仕事を離れざるを得ない、すなわち仕事と子育てを中心とする家庭責任がもたら女性自身の負担となっている現実、言い換えるとわが国社会では現在でも結婚後の家庭においても性別役割分担の意識が強く、働く女性にとって仕事と家庭(子育て等)の両立が困難である事実を明らかにしているといつてよい。

2 女性の就業継続と家族的責任をめぐる問題

(1) 女性の家族的責任負担と労働の中断・離職の問題性

上述したように、企業や女性を取り巻くさまざまな社会経済環境の急速かつ大幅な変化を背景に、今日、女性の労働が量的にも質的にも変化し、また職場での女性の積極的な能力発揮を必要とするような企業・経済社会が到来

していることは誰の目にも疑いのない現実となっている。その結果、女性の雇用機会の創出・拡大と就業継続の確保をめぐっては、何より男女雇用平等の実効強化を法政策上の重点課題としつつも、併せてその他多面的な観点から女性の雇用機会の拡大、そしてその就業継続を実現すべき政策課題が新たに提起されるところとなっている。そうした新たな政策課題にあつて、實際上、重要な意義を有するのが、すなわち働く男女双方にとつての仕事と家庭の両立支援の問題であり、とりわけその中核を占める育児や介護の支援策の拡充をめぐる法制や施策の拡充であるといつてよい。なぜなら、前述したように結婚や出産後も仕事を続けたいと希望する女性が着実に増加してきているにもかかわらず、現実には第一子出産後育児等のために離職せざるを得ない女性が少なくないというのが実態だからである。⁽¹¹⁾かくして、子育てに深く関わる年齢層（その中心として三〇～三四歳層）の女性にとつて労働の中断を回避し、就業の継続を図ることや、また仮に一時的に離職せざるを得ない場合であっても、その後再就職（職場復帰）の際に公正で良好な雇用機会が多様に確保され、個人の意欲や専門的能力を仕事に十分に発揮することができる職場の制度と環境が整えられる必要がある。そして、そのためには何より育児・介護等を軸とする家庭生活上の責任（近時は、特に育児・介護の責任だけではなく、より広く個人・家族との生活関係全般を含めて「家族的責任」と呼ばれる。この言葉は、もともとILO一五六号条約で使われ、定着してきたものである）と職業生活上の責任との両立を可能ならしめる制度や施策の充実が不可欠となる。

(2) 固定的性別意識の解消と女性の就業継続確保の重要性

しかしながら、上述のとおりわが国ではこれまで「女（妻）は家庭に、男（夫）は仕事に」といった固定的な性別役割意識（男女役割分担意識）が男性や企業のみにとどまらず、女性自身ひいては社会全体にも根強く存在してきた。こうした家族観・職業観に支えられた男性中心の長期雇用と年功処遇を軸とした日本の雇用慣行の下で、女性が事実上担ってきた家族的責任負担は、多くの女性たちに結婚や妊娠・出産による退職という、必ずしも本人の

意思(自由意思)によらない労働の中断を強いる結果となり、さらに子育て後の職場復帰(再入職)に際しても、多くの場合、雇用機会の制約をはじめ職務内容や地位その他具体的処遇の点においてさまざまな不利益を及ぼし、ちとなるなど、総じて就業を希望する多くの女性たちにとって公正で良好な雇用機会と処遇の確保を極めて困難なものとしてきたのである。したがって、これからの企業・経済社会にあつては、これまで女性が事実上負担してきた育児・家事等の家族的責任負担を軽減させ、男女が共に働きながらも安心して子どもを産み育て、また現在では介護も含めた家族的責任を十分に果たせるような法制及びその下での具体的施策、とりわけ単に女性だけではなく働く男女の双方にとつての両立支援法制・施策の拡充が喫緊の課題となっているのである。

(9) 厚生労働省雇用均等・児童家庭局「平成一五年版働く女性の実情」二二一―二四頁。

(10) 国立社会保障・人口問題研究所「第二二回出生動向基本調査(夫婦調査)」(平成一四年)。

(11) 厚生労働省「二二世紀出生児縦断調査」より。ちなみに、この調査は、厚生労働省が全国の二〇〇一(平成一三)年に出生した約五万人の子を対象とし、その親に対して、二〇〇二(平成一四)年から毎年継続的に調査を実施しているものである。

三 両立支援法制にみる法政策的視点の変遷

政策的視点から育児・介護の支援を中心に仕事と家庭の両立支援問題を考えようとする場合、法政策的な視点をはじめ経済政策的視点、社会政策的視点など多様な政策的視点がある。そのうち、特に法政策的視点を中心にわが国における育児・介護休業制度の生成と発展を概観すると、基本的には以下のような時代的推移を看取することができると思われる。

1 女性政策としての視点

労働問題ないしは労働法上の観点から、いわゆる仕事と家庭の両立支援問題が法政策上の重要な課題となったのは、当初、専ら家族的責任を負担している女性労働者の、何より「働く権利」を実現し、これを確保するというところに基本的な問題認識があったと理解してよいであろう。たとえば、わが国の場合、家族的責任の中心をなす育児休業制度は、法律上の制度としては昭和四七（一九七二）年の「勤労婦人福祉法」を嚆矢とし、その後昭和五〇（一九七五）年の「義務教育諸学校等の女子教育職員及び医療施設、社会福祉施設等の看護婦、保母等の育児休業に関する法律（いわゆる特定職種育児休業法）」がそれに続いている。前者は、民間職場で就業する女性労働者の福祉の増進を図ることを基本目的として掲げ、その一環として勤労女性についての職業生活と育児・家事等其他の家庭生活との調和の促進を図り、それを具体化する手立てとして育児休業の実施その他の育児に関する便宜供与を行う事業主の努力義務を定めていた。具体的には、同法第一一条は「事業主は、その雇用する勤労婦人について、必要に応じ、育児休業（事業主が、乳児又は幼児を有する勤労婦人の申出により、その勤労婦人が育児のため一定期間休業することを認める措置をいう）の実施その他の育児に関する便宜の供与を行うように努めなければならない」と定めた。他方、後者は、公務職場での教育職員、医療施設・社会福祉施設等の看護婦、保母等の特定職種に就業する女性公務員に対して、これら職務の特殊性に鑑み、その継続的な勤務を促進し、もってこれらの施設の業務の円滑な実施を確保するために育児休業の制度を設け、その権利付与を内容とするものであった。すなわち、その主要な目的は、これら法所定の専門職種での人材の確保（別言すれば、出産・育児による離職の回避）にあった。¹²⁾

思うに、こうした法政策の背景には、当時において男女をはじめ、企業ひいては社会全体にみられた性別役割意識

識、すなわち男女役割分担意識の強固な存在を看過することができないであろう。すなわち、当時、女性は、労働法政策の視点からは「弱磁性」、「産む性（母性）」そして何より「家庭責任者」として法的保護の対象として位置づけられていた。実際、その労働は結婚までの一時的なもので結婚後は家庭に入り、もっぱら家事をはじめ育児等の家族的責任を果たすというのが、いわば社会の通念というか事実規範として形成されていた時代（社会）であったといつてよい。そして、こうした固定的な性別役割の規範意識を暗黙の前提とした育児休業の権利付与やその現実の利用は、あわせて女性の職場進出や核家族化等、当時の社会状況の変化を背景にしつつも、家族的責任を背負った女性の、何より「働く権利（就業機会） 自体の実現・確保」を直接的な目的とせざるを得ないものであった。このことは、とりわけ育児休業の権利が女性だけに認められていたにすぎないという事実からも容易に理解することができる。

このように、わが国の当初にみる仕事と家庭、特に出産・子育てとの両立支援法制は、家族的責任がもっぱら女性にあることを前提、換言すれば仕事と家庭の両立支援の問題は女性だけを対象とした政策課題と位置づけたうえ、その職場進出をバックアップするというように、基本的には女性政策の視点からとらえることにより家族的責任を担う女性の「働く権利（就業機会）の確保」の問題として認識するところにとどまっていたといえる。ちなみに、労働基準法第六七条が女性だけに付与している「育児時間」の権利保障も同じ趣旨のものといつてよいであろう。とはいえ、以上のような問題認識は、当時にあつてはわが国だけに特有のものではなく、国際社会でも共通の認識であつたといえる。たとえば、ILOは、一九六五年に「家庭責任をもつ婦人の雇用に関する勧告」（一二三三号）を採択したが、これは、当時の女性の社会進出（職場進出）に際して、事実上、家族的責任を負っている女性の就業機会の確保と職業上の十分な能力発揮の援助等を目的としたものであつた。

2 女性政策から男女平等政策の視点へ

一九七〇年代半ば以降は、それまで女性を「弱い性」や「産む性（母性）」さらには「家庭責任者」といったカテゴリーでとらえ、もっぱら保護の対象としてのみ位置づけるところから、新たに近代民主国家の基本理念であり法原則でもある人権・平等思想を基礎に、女性の人権を確立し、その地位の向上をめざすことにより、家庭をはじめ職場その他社会生活全般における文化的・社会的性差すなわち固定的な性役割意識（いわゆるジェンダー・バイアス）に起因した女性差別を解消し、実質的な男女平等の実現・確保を目的とした、いうなれば女性に対する「保護」から「平等」への法政策上の軸足転換が国際機関による政策宣言に支えられつつ積極的に進められるところとなった。その結果、わが国における働く女性の家族的責任をめぐる問題も、それまでの保護を目的とした女性だけの問題という政策的視点から新たに男女の平等問題との密接な関わりの中で議論されることとなった。

(1) 国際連合の動き

こうした流れを推進する契機となったのが、周知のとおり一九七九年に国際連合により採択された「女子に対するあらゆる形態の撤廃に関する条約」（いわゆる女子差別撤廃条約）であつた。⁽¹³⁾ 同条約では、その前文（第一三パラグラフ）において「子の養育における両親の役割に言及しつつ、……子の養育が男女及び社会全体における共同責任であること」の認識と十分な理解の重要性を強調するとともに、社会や家庭における男性の伝統的役割そして女性の役割の変化、すなわち固定的な男女役割分担意識の解消こそが男女の実質的な平等の実現・確保に不可欠であることの認識と理解を強く求めた。また、一九八〇年七月にコペンハーゲンで開催された「国連婦人の一〇年一九八〇年世界会議」において採択された「国連婦人の一〇年後半期行動計画」でも、「子供の養育は、両親及び地域社会の共同責任であることを認識し、父親、母親のいずれもが利用できる親休暇 (Parental leave) を設けるために努力しなければならない」とされ、ここでも育児等家族的責任が男女の実質的平等の実現・確保の観点から

男女双方の共同責任であることが強調されたのである。

(2) ILOの動き

こうした国際連合の動きは、国際労働基準の設定を主要任務とするILOの女性労働政策にも大きな影響を及ぼした。すなわち、ILOにおいても、女性労働に対する当初の基本施策の中心は劣悪な労働条件や過酷な環境から女性労働者を保護することにあつた。こうした施策の一環として、ILOは、一九六五(昭和四〇)年には「家庭責任を持つ婦人の雇用に関する勧告」(ILO第一二三号勧告)を採択したが、これは女性が家庭責任、すなわち家族的責任と職業上の責任とを調和的に果たすことができるような援助を行うことを加盟国に勧告するという目的のものであつた。

しかしながら、ILOは、一九八一年の第六七回総会において、前述の第一二三号勧告に代わるものとして、新たに「家族的責任を有する男女労働者の機会及び待遇の均等に関する条約」(ILO第一五六号条約)と「男女労働者特に家族的責任を有する労働者の機会均等及び均等待遇に関する勧告」(ILO第一六五号勧告)を採択した。⁽¹⁴⁾この条約は、雇用(労働)との関係で「家族」という概念を右条約のなかに初めて明確に位置づけつつ、直接的には家族的責任を有する男女労働者その他の労働者との間での雇用上の機会と待遇の実質的な平等の実現を目的としたものであつた。しかし、それとの関連で家族的責任を男女労働者の双方が共同で負担すべきものであることを前提に、かかる責任を有している労働者が仕事と家庭を両立できるように特別の支援措置を講じることにより、それまで家族的責任を事実上担ってきた女性が雇用上の機会付与や待遇において男性と差別されてはならないという基本原則をも明確にしたのである。これを受けて前記一六五号勧告は、右基本原則を実効あるものとするための具体的施策を明らかにし、その一つに「両親のうち、いずれかは、出産休暇の直後の期間内に、雇用を放棄することな

く、かつ、雇用から生じる権利を保護されたうえ、休暇（育児休暇）をとることができるべきである」（第二二条一項）と定めて、父親である男性労働者も対象とした育児休業制度の確立を提言したのであった。しかも、この勧告は、家族の概念のなかには「子」のみならず「近親者」をも含めることにより、単に育児休業のみならず介護休業やさらに平成一三年の育児介護休業法の改正に際して議論された看護休暇の制度化もいち早く提唱していたのである。

(3) 国際機関の動向とわが国政府の対応

(1) 男女雇用平等の実現・確保と均等法の制定

このような女性の地位の向上、男女平等の実質化の積極的推進をめざした国際的潮流は、わが国政府の女性労働をめぐる法政策にも大きな影響を及ぼすところとなった。特に、前述した国連の女子差別撤廃条約は、その第一一条において雇用の分野において女性に対する差別を撤廃するためのすべての適当な措置をとることを加盟各国に対して強く要請していたところであった。そのため、わが国政府は、右条約を批准するための条件整備の一環として、一九八五年に「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等女性労働者の福祉の増進に関する法律」（旧均等法）を制定するにいたった。既述のとおり、同法は、雇用における男女の機会均等をはじめ、その前身であった「勤労婦人福祉法」から引き継いだ就業援助そして仕事と家庭（家族的責任）の調和の三つを基本理念としていた。しかしながら、同法は、雇用における男女平等を主要な政策理念としながらも、依然として女子についてのみの就業援助措置の一つとして育児休業その他育児に関する便宜の供与を行う旨の努力義務を事業主に課す（第二八条）とともに、国の努力義務としても育児休業の普及を図るべく、必要な助言、指導その他の援助を行うことを明記する（第二五条）にとどまったのである。これを敷衍するに、同法第二八条は「事業主は、その雇用する女子労働者

働者について、必要に応じ、育児休業（事業主が、乳児又は幼児を有する女子労働者の申出により、その女子労働者が育児のために一定期間休業することを認める措置をいう）の実施その他の育児に関する便宜の供与を行うように努めなければならない」と定めたのである。ちなみに、右規定とともに、同法は、女性労働者の仕事と家庭の両立支援策として「再雇用特別措置の普及等」に関する規定も設けていた（第二四条）。この規定によると、「事業主は、妊娠、出産又は育児を理由として退職した女子について、必要に応じ、再雇用特別措置（当該女子であつて、その退職の際に、その就業が可能となつたときに当該退職に係る事業の事業主に再び雇用されることの希望を有する旨の申出をしていたものについて、当該事業主が、労働者の募集、採用に当たつて特別の配慮をする措置をいう。）その他これに準ずる措置を実施するように努めなければならない」（同条一項）とされ、また国に対してもこうした再雇用特別措置の普及を促進すべく、必要な助言、指導その他の援助を行うべき努力義務を設定した（同条二項）。

しかし、上述のところからも明らかかとおり、こうした規定は、理論的のみならず実際的にも少なからず問題の存する規定であつた。すなわち、一つは育児等の家族的責任が依然として女性にあることを前提にその規定の適用対象を女性のみ限定していたこと、二つはいまだ権利の保障ではなく事業主の努力義務として設定するにとどまっていたこと、である。その結果、このような育児休業法制は、いささか杓子定規に言えば女子差別撤廃条約やILO条約が求めていた伝統的・固定的な性別役割意識の速やかな解消と家族的責任の男女共同負担という基本理念の実現とは必ずしも相容れないものともいえるものであつた。⁽¹⁵⁾

(2) 育児休業の単独法制化—育児休業法の制定

その後、以上のような議論と経緯を経ながらも、国内的には少子高齢化の急速な進行にる労働力不足や女性の高学歴化、さらには雇用・就業構造の多様化が一層進展することにより職場での女性の能力発揮と戦力化が声高に叫ばれるなか、改めて育児休業制度の単独法制化（育児休業法の制定）への取組みが積極的に進められるところとな

った。その結果、平成三（一九九一）年五月、「育児休業等に関する法律」（法律第七六号）が制定・公布され、翌年度から施行された。¹⁶そして、同法第二条が「労働者……は、その事業主に申し出るにより、育児休業（労働者が、この法律に定めるところにより、その一歳に満たない子を養育するためにする休業をいう。以下同じ。）をすることができる」と定めて、はじめて育児休業の取得が事業主の「努力義務」から労働者の「権利請求」へと変わるとともに、右請求が母親である女性の家族的責任の負担軽減を目的とした女性だけの権利ということではなく、働く男女に共通の、そして何より子育てを担う両親にとって仕事と家庭の両立を実現するために欠かすことのできない基本的権利としての育児休業の権利が同法によって明確に保障されることとなったのである。

(3) 介護休業の法制化—育児介護休業法の制定

さらに、その後、高齢化の急速な進行によって急速に増加すると予測される寝たきり老人や痴呆性老人等の在宅介護も視野に入れた家族介護の体制整備の一環として介護休業の制度化が重要な法政策課題となり、これが育児休業法の改正法として法案化され、平成七（一九九五）年六月に国会を通過し、新たに育児介護休業法（正式名称は、「育児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」という）として成立した。そして、この法改正を機にわが国政府は前述のILO第一五六号条約を批准したのである。¹⁷その主要な改正部分である介護休業制度の義務化は平成一一（一九九九）年度から実施されているところである。

(4) 均等法の改正と労基法の女性保護規定の解消

加えて、こうした育児介護休業法の成立と連動して、平成九（一九九七）年には均等法的大幅改正とともに労基法上の女性に対する労働時間（時間外・休日労働、深夜業）規制が解消されることとなった。その直接的な目的は、雇用における男女の均等な機会と処遇の実質的な確保、すなわち有体に言えば右改正は男女雇用平等法の実効強化にあった。しかしながら、他方でこの改正は家族的責任を事実上負担せざるを得ない状況に置かれていた女

性労働者に対する法政策上の配慮も示していた。すなわち、前述した労働時間規制の全面解消の下で、いまだ現実に家族的責任を負担している女性が労基法の労働時間規制の解消により、新たに長時間労働の下に置かれるということになると家族的責任と職業的責任との二重の責任負担によって、逆に妻や母親たる女性にとり、かえって雇用機会の確保と就業の継続を危うくさせる結果をもたらしかねない恐れが大きいことから、実際に時間外労働に従事する場合でも、改正後三年間、女性の希望者についてその上限を従前の保護規定におけると同様の年間一五〇時間（四週三六時間）に限定したのである（労基法一三三三条―いわゆる「激変緩和措置」）。さらに、深夜業規制の廃止に伴い、深夜に子を養育する者や家族を介護する者がいなくなる可能性も生じ得るため、こうした場合への対応として育児介護休業法も併せて改正され、家族的責任を有する男女が個々の請求により深夜業の免除を受ける制度が導入されたのである（育児介護休業法一六条の二、同一六条の三）。

こうした均等法の改正（現行均等法）の結果、旧均等法の目的規定（第一条）から「女子労働者について、……職業生活と家庭生活との調和を図る等の措置を推進し、もって女子労働者の福祉の増進と地位の向上を図ること」という文言部分が削除されたこととなった。これにより、仕事と家庭の両立支援の内実をなす家族的責任問題については、雇用における男女平等原則の一層の強化・実質化の動きのなか、新たに育児介護休業法を中心に多彩な施策が推進されることとなったのである。

3 ジェンダー・フリーの視点から「個」の確立と人権を軸とした男女共同参画の政策視点へ

上述のとおり、均等法の制定とその後の改正及びそれに連動しての労基法（女性保護規定）の改正そして育児介護休業法の施行によって、働く男女にとつての家族的責任の問題は、雇用における男女平等の実質化政策の一環として位置づけられ、具体的にさまざまな施策が実施・展開されるところとなった。そうした諸施策の基底にある基

本理念は、何よりも雇用の分野を中心とするも、そこにとどまることなく社会生活全般における、ジェンダー、すなわち固定的な性別役割意識の解消（いわゆるジェンダー・フリー）という政策理念であったといえる。

(1) 男女共同参画社会基本法の制定とその意義

ところで、こうした重要な法政策的理念を軸足に据えながらも、加えて本稿の考察対象としている育児介護休業法の改正の背景には、近時、わが国政府が積極的に推進している男女共同参画社会の形成に向けての諸政策の展開と、そのための法的基盤である「男女共同参画社会基本法」の制定が実際上も法律上も重要な意義を有していたことを看過してはならない。¹⁸⁾ すなわち、同法は、男女共同参画社会の意義を「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によつて社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もつて男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」と位置づけたうえ、かかる男女共同参画社会の形成を二一世紀のわが国社会を決定する最重要課題と理解している（同法前文）。そのうえで、かかる社会の形成にあたっては「社会における制度又は慣行が、性別による固定的な役割分担等を反映して、男女の社会における活動の選択に対して中立でない影響を及ぼすことにより、男女共同参画社会の形成を阻害する要因となるおそれがあることにかんがみ、社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできるだけ中立なものとするように配慮されなければならない」ことを強調する（第四条）。この基本法では、男女共同参画社会の形成についての基本理念として、1) 男女の人権の尊重、2) 社会における制度又は慣行についての配慮、3) 政策等の立案及び決定への共同参画、4) 家庭生活における活動と他の活動の両立、そして5) 国際的強調の五つを掲げている。とりわけ、前記4)の家庭生活における活動と他の活動（とりわけ経済活動）に関連しては「男女共同参画社会の形成は、家族を構成する男女が、相互の協力と社会の支援の下に、子の養育、家族の介護その他の家庭生活における活動について家族の一員としての役割を円滑に果たし、かつ、当該活動以外の活動を行

うことができるようにすることを旨として、行われなければならない」ことを強調しているのである（第六条）。

加えて、こうした基本法の掲げる方針や政策を効果的に調査、審議すべく、平成一三（二〇〇一）年には男女共同参画会議が設置された。本会議の初会議は、同年の一月二三日に開催されたが、そこにおいて当時の森喜郎内閣総理大臣から、この会議の第一の課題として「仕事と子育ての両立支援策」について調査審議を行うよう指示がなされている。そして、これを受けて前記男女共同参画会議の下での初めての専門調査会として「仕事と子育ての両立支援策に関する専門調査会」が設置され、本格的な調査審議が開始されることとなったのである。

以上のような男女共同参画社会基本法の理念や男女共同参画会議の下での専門調査会の議論等に照らしてみると、この法律が目的とする男女共同参画社会の形成については、男女の性別（生物学的性差）、そしてなによりジェンダー・バイアス（文化的・社会的性差）を克服したうえで、あらためて男女が共に独立した一人の「個」としての人格を確立したうえ、何より個人・人権の尊重を軸として、各人が自らの意思により職業生活を続けながら家庭生活をも円滑に維持する、すなわち仕事と個人・家庭を両立させるべく家族的責任を果たすべきことを最重要課題の一つとしているといっても過言ではないであろう。

(12) 労働基準調査会「わかりやすい育児休業制度の実務」一四頁以下。ちなみに、同法では育児休業が「権利」として設定されるとともに、特別の事情が認められる場合における休業期間の延長や育児休業を理由の不利益取扱いの禁止等が定められていた。

(13) こうした女性の社会的地位の向上、男女平等の推進を目指した国際連合の動向に関しては、さしあたり以下の文献を参照されたい。筒井清子・山岡照子「国際化時代の女子雇用」（中央経済社）一頁以下。女性の地位協会編「女子差別撤廃条約注解」（尚学社）。東京女性財団「女性政策・女性センターを考える」特に、八三頁以下。

(14) これら条約及び勧告の成立経緯については、さしあたり浅倉むつ子「家族の責任と調和する労働生活を求めて」労働一七三号四頁以下を参照。また、小西國友「国際労働法」一五三頁以下も参照。

(15) わが国における勤労福祉婦人法から均等法制定にかけての育児休業制度の法制化の状況に関しては、さしあたり松原亘子「よくわかる育児休業制度の実務解説」労務行政研究所一七頁以下、労働基準調査会「わかりやすい育児休業制度の実務」一三頁以下を参照。

(16) 同法の制定時の内容等に関する文献は数多く見られるが、当時の労働省関係者による解説本としては、前注(15)掲記の文献以外にも、婦人少年協会「実務育児休業法」がある。

(17) わが国政府による同条約の批准をめぐっては、さしあたり大脇雅子「ILO条約の批准と今後の立法課題」労旬一三八一号六頁以下を参照。

(18) 一九九九年に制定され、翌二〇〇〇年には同法の基本理念や目的を効果的に実行すべく「男女共同参画基本計画」も策定された。

四 法政策視点としての少子化対策の重視

1 平成一三年育児介護休業法の改正

(1) 改正の背景と経緯

(1) 均等法・労基法・育児介護休業法の改正と附帯決議

前述したように、平成九年の均等法改正に連動して、家族的責任を担う女性の時間外労働規制の廃止に伴う、いわゆる激変緩和措置として法施行後三年間(平成一一年四月一日から平成一四年三月三十一日までの間)、女性労働者のうち希望者については、通常の労働者よりも短い時間外労働の限度に関する基準を定めた(工業的職業に従事する女性労働者については一週六時間、非工業的職業に従事する女性労働者については二週一二時間、四週三六時間、年間一五〇時間の上限を設けた)。そのうえで、育児又は介護に携わる労働者の時間外労働については、右期

間が終了するまでの間において、子の養育又は家族の介護を行う労働者の時間外労働の動向、育児介護休業法の施行状況等を勘案し、当該労働者の福祉の増進の観点から、時間外労働が長時間にわたる場合には一定の範囲で時間外労働を免除請求できる制度に検討を加え、必要な措置を講ずるものとするとして（「労基法の一部を改正する法律」一一一条）。加えて、こうした特別の措置については、国会審議の場で家族的責任を有する労働者が時間外労働の免除を請求することのできる制度に関し検討するに当たっては、その水準について激変緩和措置との連続性に十分留意すること（衆議院労働委員会平成一〇年九月三日、参議院労働・社会政策委員会平成一〇年九月二四日）との附帯決議が付されたのである。

また、それ以前にも育児介護休業法に関しては、同法の附則三条（検討）において、その施行後適当な時期における法の適切な改正が求められていた。さらに、それとの関連で家族看護休暇など仕事と家庭の両立支援対策の拡充も強調されていたところである。¹⁹⁾

(2) 女性少年問題審議会（建議）・労働政策審議会（法律案要綱）

（あ）女性少年問題審議会と建議

前述のような法政策的観点からの事情に加え、急速に進みつつあった少子高齢化の進展や企業・経済活動の活性化に向けての女性の能力発揮の積極的な促進といった現実問題を背景に、男女が共に働きながら子どもを産み育てやすい雇用環境を整備し、仕事と子育ての両立負担を軽減することが労働者のみならず企業そしてわが国社会全体にとって重要かつ喫緊の政策課題となっていた。そのため、厚生労働省は、平成一二年七月二二日、旧労働省の女性少年問題審議会に対して仕事と家庭の両立支援対策について検討を依頼した。これに対して、右審議会は、精力的に審議を行い、その結果、同年一二月二二日、厚生労働大臣に対し「仕事と家庭の両立支援対策の充実について」と題する建議を行い、そのための必要な法的整備を速やかに行うべき旨を報告するところとなった。右建議で

は、少子化が急速に進行するなかで、何よりも「男女労働者が仕事と家庭を容易に両立させ、生涯を通じて充実した職業生活を送ることができるようには、……女性の能力発揮を促進するという観点からも重要であり、また、……雇用の分野における実質的な男女の機会均等や男女共同参画社会の実現のためにも重要である」、「働きながら子どもを産み育てやすい雇用環境を整備し、仕事と子育ての両立の負担を軽減することは、労働者の福祉の増進を図る上でも、経済社会の活力を維持していく上でも、二一世紀を迎える我が国にとって重要かつ喫緊の課題となっている」との基本的認識が明確に示された。そして、こうした認識に基づいて、建議は「仕事と家庭の両立支援対策の充実」のために必要となる法的整備に関して、具体的には以下のような八項目にわたる法的措置を提言したのである。すなわち、①育児休業・介護休業の申出や取得を理由とする不利益取扱を禁止すること、②育児・介護を行う一定範囲の男女労働者が、女性保護規定の解消に伴う激変緩和措置との連続性も考慮し、年一五〇時間・月二四時間を超える時間外労働の免除を請求できること（いわゆるポスト激変緩和措置）、③短時間勤務制度等、就業しつつ子を養育することを容易にする措置については、事業主への義務づけを現行の一歳から三歳に引き上げること、④事業主が小学校就学の始期に達するまでの子の看護休暇制度の導入に努めるべき旨の規定を設けること、⑤育児・介護を行う労働者の住居の移転等を伴う就業場所の変更について、仕事と育児又は介護との両立を困難にすることがないよう配慮すること、⑥男性の育児休業の取得が促進されるよう配慮し、また各事業所における仕事と家庭の両立のための取組みに係る実施体制を明確化すること、⑦実質上期間の定めなく雇用されていると判断される労働者が育児休業の対象となるという取扱いを具体化すること、⑧介護休業については、今しばらく状況を見極めたうえで検討すべきこと、の八項目であった。

(い) 労働政策審議会と法律案要綱

上記のような建議を踏まえ、厚生労働省は、厚生労働省設置法九条一項一号の規定に基づき「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の一部を改正する法律案要綱」を作成し、平成一三年二月六日付けで労働政策審議会に諮問した。この「法律案要綱」は、基本的には女性少年問題審議会の建議に即した内容のものであったが、一部、その内容をより詳細に具体化したところや、また建議では言及されなかった事項についての規定も盛り込まれた。たとえば、建議中の②の事項に関連しては、対象とな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」月二四時間・年一五〇時間の制限時間を超えて時間外労働をさせてはならない旨を明らかにするとともに、対象外労働者として、「当該事業主に引き続き雇用された期間が一年に満たない労働者」、「労働者の配偶者で当該請求に係る子の親であるものが、常態として当該子を養育することのできるもの」として厚生労働省令で定める者に該当する場合における当該労働者」のほか、「当該請求をできないこととする」として合理的な理由があると認められる労働者として厚生労働省令で定めるもの」を掲げている。また、時間外労働の制限期間は一カ月以上一年以内とし、その請求は期間の初日と末日を明らかにして期間開始予定日の一カ月前までに行わなければならないとしている。さらに、建議中の⑥の事項（固定的な性役割意識の解消・職場優先の組織風土の是正のための意識啓発）に関しては、「職業家庭両立推進責任者」の選任を事業主に努力義務として負わせ、これらの者をして「職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために講じる措置の適切かつ有効な実施を図るための業務」やそのために「必要な就業環境の整備」を図るための業務を行わせることとした。加えて、こうした両立支援事業にかかわる国等の支援措置として、国による事業主、労働者その他国民一般の理解を深めるために必要な広報活動等して指定法人（二一世紀職業財団）による前記両立推進責任者の研修や広報活動が打ち出されたのである。

こうした厚生労働省による「法律案要綱」に対して、労働政策審議会は、平成一三年二月九日、概ね妥当と認める旨の答申を行った。これにより、厚生労働省は、「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

に関する法律の一部を改正する法律案」の国会提出について、二月二〇日に閣議に付議し、同法案は同日の閣議決定を経て、第一五一国会に提出されるところとなった。

(2) 平成一三年改正内容の概要

第一五一国会に提出された政府案は、第一五三国会において一部修正のうえ、平成一三年一月九日に成立し、同月一六日に公布された。併せて、育児休業、介護休業等育児又は介護を行う労働者の福祉に関する法律施行規則及び雇用保険法施行規則の一部を改正する省令（平成一四年厚生労働省令第九号）により施行規則の改正（平成三年労働省令第二五号）が行われたほか、子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために事業主が構すべき措置に関する指針（平成一三年厚生労働省告示第一三三号）も新たに示された。改正の具体的内容については、概ね、以下のとおりである。²⁰

(1) 不利益取扱いの禁止（第一〇条及び第一六条関係）

平成一三年の改正により、労働者が育児休業もしくは介護休業の申出をしたり、または育児休業もしくは介護休業をしたことを理由として、事業主が当該労働者に対して解雇その他不利益な取扱いをすることが禁止された。改正前は、解雇の禁止が規定されていただけであるが、これまで必ずしも育児休業等を安心して利用することのできる職場の意識や環境が十分に整っていなかった現状を改善し、育児休業等の権利行使をより実質的に保障すべく改正されたものといえることができる。

ここで禁止される解雇その他不利益取扱いとは、労働者が育児休業もしくは介護休業の申出または現にかかると業をしたこととの間に因果関係がある行為をいう。その典型例については、別途、前述の「指針」の中で具体化されている。それによると、①解雇のほか、②退職又は正社員をパートタイム労働者等の非正規社員とするような労働契約の変更の強要を行うこと、③自宅待機を命ずること、④降格させること、⑤減給をし、又は賞与等の算定に

当たり不利益な算定を行うこと、⑥不利益な配置の変更を行うこと、⑦就業環境を害すること、が挙げられている。

(2) 時間外労働の制限(第一七条及び第一八条関係)

前述したように、平成九年の均等法改正(平成十一年四月施行)とともに労基法の女性保護規定(時間外労働等の制限・禁止)の解消に伴い、育児・介護の家族的責任を担う「女性」労働者(特定労働者と呼ばれる)について、時間外労働の限度に関して、いわゆる激変緩和措置として法施行後三年間(平成一四年三月三十一日まで)の特別措置(年間一五〇時間等)が講じられたところである(労基法一三三条)。平成二三年の改正は、かかる特別措置の終了に伴い、新たに「男女」労働者共通の育児・介護の家族的責任のための時間外労働の制限の制度を設けたものである。その具体的内容は、小学校就学の始期に達するまでの子の養育又は要介護状態にある対象家族の介護をする労働者が、事業の正常な運営を妨げる場合を除き、その請求により一カ月二四時間、一年一五〇時間を超える時間外労働を免除されるというものである。但し、日々雇用の者をはじめ、次のような労働者は請求できないとされた。すなわち、まず①当該事業主に引き続き雇用された期間が一年に満たない労働者である。次に、②配偶者が常態としてその子を養育することができると思われる労働者。但し、この場合には右配偶者が(イ)職業に就いていないこと、(ロ)負傷、疾病等により子の養育が困難な状態でないこと、(ハ)六週間(多胎妊娠の場合は一四週間)以内に出産予定ではなく、又は産後八週間以内でないこと、(ニ)請求に係る子と同居していること、のいずれにも該当しなければならぬ(規則三二条の二)。さらに、③その他請求できないこととするについて合理的な理由があると認められる労働者である。これは、(イ)一週間の所定労働日数が二日以下の労働者あるいは(ロ)内縁の妻(夫)等が前述②の(イ)〜(三)までのいずれにも該当する労働者のいずれかの場合をいう(規則三二条の三)。

(3) 勤務時間の短縮等の措置義務の対象となる子の年齢の引上げ(第二三条及び第二四条関係)

改正前においては、一歳以上小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者が育児休業をとらない場合について、事業主は勤務時間の短縮等の措置を構すべき義務(措置努力義務)を負っていた。しかし、改正法においては、勤務時間の短縮等の措置に係る事業主の義務の対象となる子の年齢が一歳未満から三歳未満へと引き上げられることとなった。ちなみに、三歳以上小学校就学の始期に達するまでの子については、従前どおり努力義務のままにとどめられた。

(4) 子の看護のための休暇の措置(第二五条関係)

平成一三年の改正により、新たに事業主は、小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者に関して、労働者の申出に基づくその子の看護のための休暇を与えるための措置を講ずるよう努めなければならないものとされた。子の看護のための休暇とは、負傷したり、また病気になったりした子の世話をする労働者に対して与えられる休暇である。これまで、子育てをしている労働者においては、子どもが病気や怪我の際に休むことができない、あるいは休みにくいという声が強く出されていたことから、休暇を取得しやすくし、また年次有給休暇を使い切る不安をもたずして休暇を取得することができるようにすることを目的としている。そして、指針においては、「労働者が年間に子どもの病気のために休む日数は五日までのものが多いことを勘案し、措置が講じられることが望ましいものであることに配慮すること」とされた。

(5) 労働者の配置に関する配慮(第二六条関係)

一般に、子の養育や家族の介護を行っている労働者にとって、住居の移転等を伴う就業場所の変更は雇用の継続を困難にしたり、仕事と家庭の両立に重大な負担をかける場合が多くあることから、改正法では、事業主は労働者に対して就業場所の変更を伴う転勤を行おうとする場合には、当該労働者の子の養育又は家族の介護の状況に配慮

しなければならぬこととされた。配慮すべき内容に関して、指針では、たとえば当該労働者の子の養育又は家族の介護の状況を把握すること、労働者本人の意向を斟酌すること、配置の変更で就業場所の変更を伴うものをした場合の子の養育又は家族の介護の代替手段の有無の確認を行うこと等が挙げられている。

(6) 職業家庭両立推進責任者の選任 (第二九条関係)

事業主が構すべきとされる各種の措置を円滑に実施するにあたっては、各企業においてそれらの実施を責任をもって担当、実行する体制を敷くことが効果的であることから、改正法は、職業家庭両立推進責任者を選任する努力義務を新たに事業主に課すこととなった。この推進責任者は、①法第二一条から二七条までに定める措置の適切かつ有効な実施を図るための業務、②子の養育又は家族の介護を行い、又は行うこととなる労働者の職業生活と家庭生活との両立が図られるようにするために講ずべきその他の措置の適切かつ有効な実施を図るための業務を行うものとされている。

(7) 国等による支援措置 (第三三条及び三九条関係)

最後に、国等は、子の養育又は家族の介護を行う労働者等の職業生活と家庭生活との両立について、事業主、労働者その他国民一般の理解を深めるために必要な広報活動その他の措置を講ずることとされた。なお、こうした業務の一部を指定法人 (二十一世紀職業財団) に行わせることとしている。

(19) たとえば、「育児休業等に関する法律の一部を改正する法律案」に対する付帯決議「参議院労働委員会平成七年六月一日、「雇用の分野における男女の均等な機会及待遇の確保等のための労働省関係法律案に対する付帯決議」衆議院労働委員会平成九年五月一六日、同参議院労働委員会平成九年六月一〇日。

(20) 平成一三年における育児・介護休業法 (ちなみに、この時は育児休業関係部分の改正にとどまった) の改正内容とその法的論点に関しては、さしあたり中町誠・中山慈夫編「雇用機会均等法・育児介護休業法」(岩出誠・中村博・松林

俊行・小林昌弘・筒井剛 著) 二二四頁以下が有益である。

五 少子化の急速な進行と両立支援法制の更なる拡充・強化

1 政府における少子化問題への対応の推移

先述したように、平成一五年におけるわが国の出生率は政府をはじめ大方の予測を遙かに下回る一・二九という極めて深刻な状況に立ち至っている。こうした少子化の急速な進行が、わが国の雇用や経済社会にあつては、労働力供給の減少にはじまり、国内市場の縮小、労働生産性の伸び悩み、ひいては経済成長の停滞や低下につながりうるものであり、また人口構成面においては高齢化率（人口に占める高齢者の割合）を高め、社会保障等について現役世代の負担を増大させることにもなりかねないものであることについては、既に繰り返し指摘されてきたところである。それ故、国をはじめ地方公共団体、企業等のさまざまな主体が一体となつて、こうした少子化の急速な流れを変えるべく、安心して子どもを生み、育てることに喜びや幸せを感じることでできる社会を構築していくことが求められているのである。

ところで、こうした少子化の進行に関して、政府自身は、平成二年のいわゆる「一・五七ショック」により少子化の認識が社会の一般の注目を集めた時期より少子化問題への対応を重要な政策課題として積極的に進めてきたところである。⁽²¹⁾ たとえば、政府では平成二年八月に「健やかに子どもを生み育てる環境づくりに関する関係省庁連絡会議」を設置し、翌三年には出生率の動向を踏まえた対策として「健やかに子供を生み育てる環境づくりについて」の提言を行うとともに、平成四年には「ウェルカムベビーキャンペーン」等を行った。しかし、当時にあつては、出生率の低下はまだまだ深刻には受けとめられてはおらず、概して一時的な現象として認識されていたにとどま

った。

そうしたなか、政府にとって少子化対策への本格的取組の第一歩が、平成六年一二月、文部、厚生、労働、建設の四大臣合意により策定された「今後の子育て支援のための施策の基本的方向について（エンゼルプラン）」であった。同プランによって、はじめて子育てを夫婦や家庭だけの問題にとらえるのではなく、国や地方公共団体をはじめ、企業・職場や地域社会も含めた社会全体で子育てを支援していくことや、政府部内において、今後概ね一〇年間に取り組むべき基本的方向と重点施策を定め、その総合的・計画的な推進を測ることとされたのである。エンゼルプランの策定後、保育サービスの充実をはじめ、育児休業給付の実施（平成七年）や児童福祉法改正による保育所入所方法の見直し（平成一〇年）等の施策が実行されたところである。

しかしながら、一九九〇年代半ばになっても出生率は一・五七以上に回復するどころか漸減していった。そこで、政府は、平成九年一〇月には「少子化への対応の必要性」に基づく対策として「少子化に関する基本的な考え方について―人口減少社会、未来への責任と選択―（厚生省人口問題審議会）」という報告書を取りまとめるところとなった。²² また、平成一〇年七月からは「少子化への対応を考える有識者会議」が開催され、同年一二月には「夢ある家庭づくりや子育てができる社会を築くために」という提言がまとめられた。²³ さらに、平成一一年五月から「少子化対策推進関係閣僚会議」を開催し、同年一二月、総合的な少子化対策として「少子化対策推進基本方針」が決定され、国民的な理解と広がりの中で少子化への対応を進めていくこととされた。²⁴

この後、平成一一年一二月には少子化対策推進基本方針に基づく重点施策の具体的実施計画として「重点的に進すべき少子化対策の具体的実施計画について」（大蔵、文部、厚生、労働、建設、自治の六大臣合意）が策定された（新エンゼルプランの策定）。²⁵ さらに、その後平成一三年七月には「待機児童ゼロ作戦」が閣議決定され、保育所、保育ママ、幼稚園預かり保育等を活用し、平成一四年度中に五万人、さらに平成一六年度までに一〇万人、

計一五万人の受入児童数の増を図り、待機児童の減少を目指す取組が進められた。

さらに、平成一四年九月には「少子化の流れを変えるため」のもう一段の対策（次世代育成支援対策）の推進を図るべく、「少子化社会を考える懇談会取りまとめ」や「少子化対策プラスワン」の対策を新たに提言するに至った。この「少子化対策プラスワン」では、少子化対策の取組について、「子育てと仕事の両立支援」に加え、「男性を含めた働き方の見直し」、「地域における子育て支援」、「社会保障における次世代支援」、「子どもの社会性の向上や自立の促進」という四つの柱に沿った総合的な取組を進めることされた。⁽²⁶⁾

2 次世代育成支援対策推進法の制定

以上のように、政府は、近時の少子化の急速な進行に歯止めをかけるべく、関係各省と密接に連携しつつさまざまな観点から積極的な少子化対策に取り組んできたところであった。しかし、前述した平成一五年の一・二九の数値にみられるように、出生率は一向に下げ止まりをみせなかった。そのため、政府は、さらに集中的・総合的な取組が新たに必要との観点から、平成一五年三月、少子化対策推進関係閣僚会議において、政府における「次世代育成支援に関する当面の取組方針」を取りまとめるとともに、平成一五年及び一六年の二年間を次世代育成支援対策の「基盤整備期間」と位置づけ、一連の立法措置を講じることとした。こうした立法施策の一環として、政府は、地方公共団体及び企業における一〇年間の集中的・計画的な取組を促進するための「次世代育成支援対策推進法案」を国会に提出し、これが同年七月に成立するところとなった。⁽²⁷⁾ ちなみに、この法律は、平成一七年度から一〇年⁽²⁸⁾の時限立法として施行されることになっている。

(1) 次世代育成支援対策推進法の趣旨・概要

(1) 趣旨

この法律は、平成一七年から二七年までの一〇年間の時限立法であるが、その基本的な趣旨としては、次代の社会を担う子どもが健やかに生まれ、育成される環境の整備を図るため、国や地方公共団体による取組とともに、事業主も仕事と家庭の両立を図るために必要な雇用環境の整備、すなわち次世代育成支援対策を進めるための行動計画を策定・実施するところにある。

(2) 行動計画の策定・届出

行動計画の策定・実施に際しては、まず国において地方公共団体及び事業主が行動計画を策定する際の基準となる指針（行動計画策定指針）を策定し、これに基づき地方公共団体では①市町村行動計画（法八条一項）、②都道府県行動計画（法九条一項）の策定とともに、事業主についても、①企業等に対する「一般事業主行動計画」（法一二条一項）②国・地方公共団体に対する「特定事業主行動計画」（法一九条一項）の策定と届出が求められている。このうち、企業等に対する「一般事業主行動計画」についてみると、三〇一人以上の労働者を雇用する事業主は当該行動計画の策定そして都道府県労働局への届出が義務づけられている。ちなみに、右規模（三〇〇人）以下の事業主に対しては行動計画の策定・届出は義務づけではなく、努力義務となっている。

(3) 行動計画の内容

一般事業主行動計画にあつては、それぞれの企業が、労働者の仕事と子育ての両立を図るための環境整備や、子育てをしていない労働者をも含めた多様な労働条件の整備などに取り組みにあたって、計画の期間をはじめ、目標、その達成のための対策と実施時期を定める。そして、行動計画に盛り込む内容としては、①育児をしている労働者を対象とした「子育てを行う労働者等の職業生活と家庭生活との両立を支援するための環境の整備」に関する取組、②育児をしていない労働者をも含めて対象とした「働き方の見直しに資する多様な労働条件の整備」に関する取組、そして③対象を自社の労働者に限定しない、雇用環境整備以外の「その他の次世代育成支援対策」の取組に大別さ

れる。そのうえで、前記①に関する具体的な取組例としては、たとえば妊娠中・出産後における配慮、出産時における父親の休暇取得の促進、法律基準を上回り、利用しやすい育児介護休業制度の実施、育児休業期間中の代替要員の確保や育児休業中の労働者の職業能力の開発・向上等職場復帰しやすい環境の整備、短時間勤務制度やフレックスタイム制度の実施等労働者が子育てのための時間を確保できる措置、事業所内託児施設の設定・運営、子ども看護のための休暇の措置の実施、育児退職者についての再雇用特別措置の実施等が挙げられている。また、②に關しては、たとえばノー残業デー等の導入・拡充、所定外労働の削減、年次有給休暇の取得促進、短時間勤務や隔日勤務等の多就業型ワークシェアリングの実施、テレワーク、職場優先の意識や固定的な性別役割分担意識の是正のための意識啓発等が挙げられている。さらに、③に關しては、たとえば託児室・乳児室の設置等による子育てバリアフリーの推進、地域における子育て支援活動への労働者の積極的な参加の支援、インターンシップやトライアル雇用等を通じた若年者の安定就労・自立した生活の支援等が挙げられている。

(4) 行動計画の実施と認定制度

事業主は、平成一七年四月一日から平成二七年三月三十一日まで、前述した①及び②の内容を中心とした行動計画を策定することとされている。基本的には、この一〇年間に二年から五年間の範囲に区切り、一つの計画が終了した後にも次の計画を策定し、順次、これを実施していくことになる。二回目以降の計画は、前の計画の実施状況を点検し、その結果を次の計画に反映できるように、計画期間の終了に合わせて次の計画を開始できるように準備すべきものとされている。

事業主は、この行動計画による取組（特に、前記①及び②の取組）を実施することにより、雇用環境の整備に關して当該計画に定めた目標を達成したことなどの一定の要件を満たす場合に、申請を行うことにより都道府県労働局長の認定を受けることができる。右認定を受けた事業主は、その旨を示す表示（マーク）を、広告、商品、求人

広告などにつけることができる。こうした認定マークにより、事業主にとっては、次世代育成支援対策に積極的に取り組んでいる企業であることが周知されることにより、企業イメージが向上し、当該企業の従業員のモラルアップや、それに伴う生産性の向上、優秀な労働者の確保・定着などが期待されている。

3 育児介護休業法の更なる改正

以上のような、次世代育成支援対策推進法の制定とともに、次世代育成支援対策関連法案として、政府は児童手当法を改正して児童手当の支給対象年齢を義務教育就学前から小学校第三学年終了までに引き上げた⁽²⁹⁾。

加えて、政府をはじめとして大方の予測を大きく超えた少子化の一層の進行に歯止めをかけるべく、政府は、上述したように平成一三年に改正したばかりの育児介護休業法の更なる改正に取り組むところとなった。これを受けて、厚生労働省は、労働政策審議会の雇用均等部会での公・労・使間の活発な議論を踏まえた結果、「育児休業、介護休業等育児又は介護を行う労働者の福祉に関する法律等の一部を改正する法律案」を作成した。そして、平成一六年二月一〇日、同法案の国会提出について閣議決定がなされた。同法案は、その後同年六月の第一五六通常国会に提出されたが、諸般の事情により同国会中には審議されることなく未了となり、結局、継続審議となった。その後、同年一〇月一日から始まった第一六一臨時国会にて改めて審議されることとなった。同国会会期中、同法案は、十一月八日に衆議院本会議で、そして十二月一日には参議院本会議にて可決・成立し、十二月八日、公布された。その後、右改正に伴う施行規則や指針の改正も行われて、平成一七年四月一日からの実施となっている⁽³⁰⁾。

(1) 改正の趣旨

改正法によると、今次の改正の趣旨は、少子化を背景とする次世代育成支援対策等において大きな課題となっている仕事と子育ての両立支援等をより一層推進するため、働き方の多様化を踏まえた育児休業制度及び介護休業制

度の整備ならびに育児や介護をしながら働き続けることができる環境の整備について所要の措置をとるというところにあった。

(2) 改正の概要

(1) 育児休業・介護休業の対象となる労働者の範囲について

旧育児介護休業法の下では、有期雇用契約については、業務の完了に要する期間等を勘案して締結されるものであるという原則的な考え方から、雇用の継続（就業継続）を目的とする育児休業の制度にはなじみにくくとして、いわゆる有期雇用者は適用除外とされてきた。しかし、今日、雇用・就業形態の多様化の進展等により有期雇用者が増加している事実が厳然として存在し、そのなかでも期間更新を繰り返している場合も広く見られるなど、一口に有期雇用といってもその多様化が進んでおり、実際、雇用継続の可能性が高い労働者も増加してきている。ちなみに、こうした実態を踏まえて労働基準法も既にいち早く有期雇用契約の期間延長の改正（従前の一年から三年、三年から五年）したところでもあった。

以上のような状況を踏まえつつ、改正法では育児休業の対象労働者を有期雇用者についても拡大していくこととした（第二条一号関係）。ただし、有期雇用であっても雇用期間が短期間であつて、契約が更新されないことが決まっているなど、雇用の継続が見込まれない労働者をも法の適用対象に含めることは雇用継続を目的とする同法の基本的趣旨にそぐわないということから、結局、期間を定めて雇用される者のうち、次のような要件、すなわち①同一の事業主に引き続き雇用された期間が一年以上あること、②子が一歳に達する日を超えて雇用が継続することが見込まれること（子が一歳に達する日から一年を経過する日までに雇用関係が終了することが申出時点において明らかである者を除く）、のいずれにも該当する者について、育児休業の対象に加えることにされた（第五条一項関係）。なお、介護休業についても同様の考え方が適用されることとされた（第一条関係）。

(2) 育児休業期間の延長

改正法は、育児休業の期間についても、特別の事情ある場合にはそれまでの一年を、さらに六ヶ月延長できる旨の改正を提示していた。すなわち、改正前では子が一歳までの時期が時間的にも労力的にも親である労働者の仕事と子育ての両立が最も難しい時期であることから、育児休業の期間は一歳に達するまでとされていた。しかし、一歳に達した時点で親たる労働者が職場復帰するに際して当該子が保育所等に入れない現実がいまだに存在することも事実である。そのため、今次の改正は、右事情や配偶者の死亡等により子の養育が困難となった場合のような特別の事情が存在する場合には、雇用の継続を図る観点から一歳を超えて一歳六か月に達するまでの休業を認めることを可能にした(第五条一項、三項関係)

(3) 介護休業の取得回数制限の緩和

平成一三年の育児介護休業法改正時には、もっぱら育児休業に関わる規定部分の改正のみにとどまり、介護休業に関する規定部分については施行後間もないこともあって改正は見送られていた。そして、今次改正前の規定では介護休業は家族による介護がやむを得ない場合の緊急的措置であり、家族が介護に関する長期的方針を定めるために必要な期間に休むことができるようにするための制度として、三ヶ月までの期間で同一の対象家族一人につき一回取得できるものとされていた。しかし、その後の少子化の急速な進行は改めて介護休業の見直しも射程に入れることを余儀なくさせるところとなった。そこで、今次の改正法は、改めて介護休業の取得回数については、同一の対象家族一人につき介護を要する状態に至ったごとに一回、通算九三日の範囲内での複数回の取得を可能にした(第一一条二項関係)。

(4) 子の看護休暇の権利化

前述したように、子の看護休暇に関しては、平成一三年の法改正により事業主の努力義務として新たに導入され

たところである。しかし、特に小学校就学前の子を養育する労働者が子育てをしながら働き続けるためには、労働者にとって避けることのできない子どもの病気や怪我の際の対応も重大な問題となる。こうした観点から、平成一六年度の第一五六回国会での次世代育成支援関連法案の付帯決議においては子の看護休暇の請求権化を検討することが決議されていたところである。こうした決議を踏まえつつ、今次の改正法は、子の病気等により休むことを余儀なくされる日数などは労働者によりさまざまであり得るが、最低基準として、小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者が、労働者一人につき年五日までの、病気や怪我をした子の世話をするための看護休暇を権利として取得できることとした(第一六条の二関係)。

(21) 以下、政府の少子化対策に関する具体的提言や施策の詳細に関しては、内閣府「少子化社会白書(平成一六年版)」を参照されたい。ここでの説明の多くも同資料に負っている。

(22) そこでは、少子化の原因として、晩婚化の進行と生涯未婚率の上昇、夫婦の平均出生児数と平均理想子ども数との開きにあるとして、こうした原因を惹起する個人の結婚観・価値観の変化をはじめ、親から独立して結婚生活を営むことへの躊躇い、育児の負担感、仕事との両立の負担感等、個人が望む結婚や出産を妨げる原因を取り除くことの重要性和必要性が強調されている。

(23) そこでは、若い世代の男女にとって、家庭を築き、子どもを育てていく喜びや楽しさを経験することを困難にさせる原因があり、これを取り除いていく環境整備の必要性や次世代の社会を担う子どもがのびのびと生長していけるよう、子育てを社会全体で支援することの必要性を強調しつつ、そのためには結婚や出産を社会が個人に押しつけないこと、少子化の進行による経済成長へのマイナス効果に対する認識などに十分留意しつつ、固定的な男女役割分担意識の是正や職場優先の企業風土の是正、仕事と育児の両立支援を勧奨・評価する仕組みの創設、多様な需要に即した保育サービスの整備などの環境整備を進めることを提言している。

(24) これらは、「少子化への対応を考える有識者会議」の提言を踏まえて、政府が中長期的に進めるべき総合的な少子化対策の指針として策定され、これに基づいて前記「有識者会議」で示された各種の施策の積極的実行が強調されている。

- (25) ここでは、低年齢児の受け入れの拡大をはじめ、延長保育の推進、休日保育の推進、地域子育てセンターの整備、一時保育の推進、ファミリーサポートセンターの整備、放課後児童クラブ等の施策・事業の拡充が図られた。
- (26) 以上の少子化問題に対する政府の対応・考え方の推移については、厚生労働省「次世代育成支援対策関係資料」(平成一五年四月)一三三頁に詳しい。
- (27) 同法とともに、次世代育成支援対策に関する法案として地域における子育て支援の強化を図るための「児童福祉法の一部を改正する法律案」も提出された。その他にも、後述するとおり翌一六年には育児・介護休業法の更なる拡充を図ることを目的とした「育児・介護休業法改正案」が国会に提出されたりした。
- (28) 以下、同法の概要に関しては、厚生労働省の都道府県労働局が出している、同法に関する啓発資料矢「一般事業主行動計画策定マニュアル(平成一六年四月)」等を参考にした。
- (29) それとともに、政府は、児童虐待防止対策の充実・強化を図るべく児童福祉法の改正法案を国会に提出したりした。
- (30) 今次の育児介護休業法の改正の意義や課題について論じたものとしては、さしあたり水島郁子「改正育児・介護休業法の意義と課題」ジュリスト二二八二号一三九頁以下も参照。

六 結びにかえて―両立支援法制をめぐる今後の重点的政策課題

以上概観してきたように、わが国に見る仕事と家庭の両立支援法制は、現在、雇用における男女平等の実質化とその延長線上にある男女共同参画社会の実現をめざした、いわゆる男女平等法制の実効強化対策とともに、加えて急速に進行しつつある少子化の流れをくい止めるべく、元来は結婚・出産・育児という個々人の極めてパーソナルな問題・領域に対する国(政府)の積極的な関与施策とによってよい少子化対策といった二つの法政策的視点から多彩な施策が展開されている。とはいえ、こうした二つの法政策視点は、それぞれ、実施されている施策の具体的内容やカバーする射程は微妙に異なりうるものの、いずれも施策の基本的軸足を、働く男女を対象に「安心して子

供を産み育てられる制度や環境の整備」とともに、「働き方自体の見直し」に据えているということ、互いに同心円上の政策視点に立っているとみてよい。もつとも、後者の少子化対策法制に關していえば、むしろ少子化対策法制の実効性は単に仕事と家庭の両立支援や働き方の見直しだけの法政策視点にとどまらず、それ以上に現在の若い世代を中心とする男女の結婚観、すなわち晩婚化や結婚しても子供を生まない、さらにはそもそも結婚しないなど、結婚や出産についての多様な価値観の存在、言い換えると現在の個々人の結婚や出産に対する選択の総和が将来の社会全体の利益と必ずしも一致しなくなる場合が生じている現実をどのように認識すべきか、といった政策課題と不可分に結びついているといつてよい。³¹⁾ そのうえで、個人がこうした結婚や出産・育児に關わる多様な価値観に基づき多様な生き方を模索する現代そして向後の社会での自己実現と社会・経済の持続性をどのような施策の策定・実施により調和させていくのかといった政策課題に対する適切、効果的な対応が必要であろう。今後の少子化対策法制の視点としては、こうした男女や世代による意識・価値観の違いへの効果的な対応を十分に射程に入れた政策が展開されることが必要になると思われる。以下では、仕事と家庭の両立支援法制をめぐる今後の政策課題の重点を「育児・介護支援そして働き方の見直し」の問題と「若い世代の結婚・出産・育児」の問題の両面から、それぞれ、考えることにより、本稿の一応のまとめとしておこう。

1 何より男性への育児・介護支援、働き方の見直しを検討すべき

働く男女にとって、仕事と家庭の両立支援のための制度の中核が育児や介護の休業制度にあることは誰しも基本的には異論のないところであろう。しかし、上述してきたように育児・介護の休業制度やそれに代わりうる制度（たとえば、代表的には短時間勤務制度等）が法制度上整備されても、現実にはこうした制度を利用しにくい職場の環境が依然として存在する。とりわけ、父親・夫である男性がこうした制度をほとんど利用しない（利用できない？）

現実には、依然として女性にのみ育児・介護等の家族的責任を負わせる結果、雇用における男女平等の問題のみならず少子化対策の問題についての大きな支障要因の一つであるといつてよい。したがって、家事をはじめ育児・介護等の家族的責任負担への男性の積極的参画をどのように果たさせるかということが、上述した二つの法政策課題の解決にとって重要な意味を持つことになる。思うに、育児や介護等の家族的責任負担への男性の積極的参画を阻む事情としては、なによりも固定的な男女役割分担意識の存在の問題がある。たとえば、この点に関して最近行われた世論調査³²⁾を見ても、「夫が育児に専念し、妻が外で働くこと」に抵抗が「ある」と答えた人が調査対象者のうち五〇%で、「ない」の四五%を上回っており、また男性の育児参加を仕事と絡めた形で聞いた場合、子供が生まれたら、育児のために夫はしばらく仕事を「休むべき」だと思う人は二四%にとどまり、六八%が否定的であった。こうした意識は、すなわち男性の育児や介護への参画を例外的でめずらしいものとみなしがちな意識でもある。こうした意識が見られるうちは、働く女性にとって、出産・育児と仕事との両立は画餅に帰することになりかねない。したがって、何よりも固定的な性別役割分担意識を解消し、男性の育児や介護等のための休業を特別視することのない職場の意識や環境づくりが重要であり、必要でもあろう。

第二に、仮に男性が育児休業等の休みを取りたいと希望しても、現実にはこれを極めて困難にする制度や慣行が存在していることもまた事実である。すなわち、育児・介護等の家族的責任よりも企業・職場を優先させることを求める企業の制度や慣行そしてそれらを包括する企業風土の存在である。具体的には、定年までの長期雇用の制度・慣行の下での男性労働者を中心とした長時間労働の実態と勤続・年功をベースとした処遇の制度・慣行の存在である。こうした勤務実態や人事処遇の下では、男性は同僚に仕事の負担をかけるという気兼ねから、短期日にせよ仕事を離れること自体非常に困難なうえ、また仮に休みを取ることができたとしても、これが昇格・昇進や昇給や賞与等賃金面の処遇評価にマイナスの影響を及ぼしかねないことになれば、實際上、ほとんどの男性にとって育児

や介護等の家族的責任を果たしたいと考えたとしても、これを休業という方法で行うことは難しいものとなる。しかし、こうした実態を企業組織から見ると、育児・介護等家族的責任を果たしたいと希望しても、これが実際上かえられないで不満を持つ労働者が存在するということにつながり、このことは、労働者のモラル・ダウンや業務運営の活力を削ぐなどのデメリットをもたらしてしまうものといえる。従って、企業サイドとしても男女を問わない有能な人材の確保とその有効活用のためには、なによりも労働者（従業員）にとつて仕事と家庭の両立が効果的に図れるような柔軟な勤務制度（とりわけ、労働時間の短縮や柔軟化）やその他従業員の家族的責任に配慮した施策（いわゆるファミリーフレンドリー施策）の導入が企業経営の活性化や競争力強化にとつて不可欠であること十分な共通認識が必要となる。⁽³³⁾

第三に、前述した第一及び第二の事情（要因）ほど強いものではないと思われるものの、男性の育児・介護等の休業取得を阻害する事情として休業中の経済負担の問題を挙げることができる。現行の育児・介護休業法の下では休業中の賃金保障はなされていない。わずかに、雇用保険法（雇用保険制度）により休業給付金の支給（たとえば、育児休業についていえば休業中に休業前賃金の三〇％、休業後職場復帰すると半年後に一〇％の所得保障がある）が存在するのみである。ちなみに、休業中は社会保険料の本人負担分（二三％ほど）も免除されることから、合計しても休業前の半分ほどの所得保障にとどまる。こうした休業中の所得保障の不十分さは、男性のみの片働きの場合は言うまでもなく、夫婦共働きの場合であっても、通常、賃金（所得）の多い男性の休業取得を大きくためらわせる結果となりうる。したがって、休業中の家族の生活維持への影響をできるだけ小さくしようとするような施策が工夫されることが必要であろう。

2 若い世代の晩婚化、未婚化そして出生率の低下について

上述したように、少子化の原因の一つとしては、働く男女にとって出産・育児や介護等の家族的責任と仕事上の責任を両立できる環境が、いまだ「意識」の面でも「企業の制度」面、さらには休業中の所得保障といった「経済（生活）」面においても十分に整ってはいないということを指摘できる。しかし、そうした観点とは別に、特に若い世代の男女にとって、結婚や出産に対する価値観の多様化、別言すれば結婚や出産・育児等の社会規範意識（成人に達して就職すれば結婚し、子どもを産み育てるべきであるという規範意識）に対するためらいや戸惑いの気持ち小さくないことも大きな原因といつてよい（ちなみに、結婚や出産に対する社会規範意識も今日では希薄化しつつあることも事実であろう）。そして、こうした原因は、単に仕事と家庭の両立支援施策や働き方の見直しを進めるだけでは直ちには解消されないものといつてよい。それでは、こうした結婚や出産・育児等に対する若い世代のためらい・戸惑い感はどこに起因しているのだろうか。思うに、さまざまな理由が考えられるが、大別すると結婚や出産・育児への期待や必要性、別言すれば結婚することの利点が若い男女にとって小さいものになりつつあるという理由と、結婚したくとも、また出産して子どもを持ちたくともできないといった理由を挙げることができるといえる。前者に関しては、現在の若者は学校卒業後就職しても大半が親と同居し、多くの場合、母親による身の回りの世話を受けており、生活に不自由を何ら感じることがなく、また収入を自己のために自由に使うことができること（消費の自由と水準の高さ）から、結婚への必要性や魅力をあまり感じなくなっていることや前述した男女役割分担意識の存在から女性にとっては結婚後の家族的責任（家事、育児・介護等の負担）が重くのしかかる結果、所得機会と生活上の自由度の喪失ということを指摘しうる³⁴。また、後者に関しては、今日の景気後退期におけるわが国の企業社会におけるリストラによる労働力の削減（特に中高齢労働者の削減）とともに長時間労働による若い世代（特に結婚、子育て期にある世代）への労働負荷の集中や必ずしも十分ではない所得水準等から結婚や出産・育児に対する時間的・経済的負担が極めて大きいことを影響要因として指摘できる。後者の事情

は、工夫と努力次第で改善が十分に可能でありうるが、前者の事情については単に法律とそれに基づく諸制度を作ったからといって当然かつ直ちに改善されるものではないであろう。今後は、若い世代に対して成人し就職すれば結婚や出産・子育てはすべきもの（結婚し子どもを持って一人前）といった社会規範の押しつけではなく、若い世代にとって結婚や出産・子育てが安心してでき、楽しいものであるといった認識をもたせることのできるような意識や環境の整備がなにより重要な政策課題となろう。

(31) 少子化の問題を含むその背景に関しては、内閣府「少子化社会白書」(平成一六年版)一五頁以下、特に二五頁以下を参照。

(32) 平成一六年一月二〇日付朝日新聞によるアンケート調査の記事。

(33) こうした観点については、佐藤博樹・武石恵美子「男性の育児休業」(中公新書)一四四頁以下を参照。

(34) たとえば、宮本みち子「若者が「社会的弱者」に転落する」(洋泉社)八二頁以下。ここでは、たとえば日本の若者は、親が健在で、離婚率が低いことによって比較的安定した生活基盤を保持することが可能であったこと、加えて自立志向性の弱さ、またそれを要求しない親や社会の価値規範、高い一人暮らし費用、一人暮らしに求める要求水準の高さなどが親と同居する未婚者の増加をもたらし、晩婚化が進行したことなどが興味深く説明されている。

(おくやま・あきらら日本学教授)

