

【論 文】

企業が女性活用をしない理由¹ (2) : 法律と女性雇用管理基本調査にみる 企業の両立支援体勢に注目して

仙 田 幸 子

1. 問題の所在

近年の日本国政府による仕事と家庭の両立支援、なかでも仕事と育児の両立支援は、女性労働者の活用という観点から始まり、少子化対策の一環に組み込まれることで、充実してきた(大村 2011)。その始まりは、1991年に成立した「育児休業等に関する法律」であるといっ
てよいだろう。

従来、育休制度の効果は制度の有無によって女性の就業継続率がどのように違うかによっ
て測られてきた(Senda 2015)。しかし、そもそも、企業が育休制度を導入するきっかけは
何だろうか？企業が経営的メリットを見出し、自発的に導入したというよりも、導入を促
す法律の成立であっただろう。

しかし、仕事と育児の両立を支援する法律やさまざまな政治的動きについて、法律が成立
したり、施行されたり、さまざまな政治的動きがあったりしたことで、企業がどのように変
化したのかは、これまでほとんど研究の対象とされてこなかった。もう少し幅を広げてみて
も、法律やさまざまな政治的動きに企業がどのように応じるのかは、均等法と女性従業員活
用の関係をみた仙田(2016)のほかには、ほとんど見当たらない。

そこで、本研究は、仕事と育児の両立支援に資する法律を中心に、法律の成立、施行、改
正が、企業の仕事と育児の両立支援体勢にどのように影響してきたのかを、女性雇用管理基
本調査のデータをもとに、体系的に検討する。

¹ 本研究は平成 27 年度東北学院個別研究「日本の女性の雇用労働と女性に対する雇用管理の変遷：官
庁データの二次分析による」(研究代表者 仙田幸子)の助成を受けて行われた。東北学院に感謝申
し上げる。

2. 法律にみる育児と仕事の両立支援

日本で、仕事と育児の両立を支援する最初の法律は、1947年に成立した「労働基準法」第67条における「生後満一年に達しない生児を育てる女性は、第三十四条の休憩時間のほか、一日二回各々少なくとも三十分、その生児を育てるための時間を請求することができる。」という、育児時間の請求権に関するものである。

その後、1972年には、「勤労婦人福祉法」²第11条によって、「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なうように努めなければならない。」とされた。乳児又は幼児を育児しながら働く婦人に対する育児休業その他の便宜の供与の努力義務が事業主に課せられたのだ。

実効性という点では、1975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」（特定職種育休法）が大きい。第3条では「国立及び公立の義務教育諸学校等の女子の教育職員並びに国及び地方公共団体の運営する医療施設、社会福祉施設等の看護婦、保母等……で、その一歳に満たない子を養育するものは、当該子の養育のため、任命権者に対し、育児休業の許可を申請することができる。」とある³。もともと産前産後休業においては1955年から補助教職員が任用されており、育休を取得する場合、その人が引き続き育休補助教職員として勤務すればよい。補助教職員は希望者がプールされている。このような育休を取得しやすい素地があったのだろう。

「特定職種育休法」は、「特定職種の国家・地方公務員を対象」（矢辺1994, p. 38）としたものであったし、女性労働者のみを対象にしたものであった。一方、民間企業で働く男女労働者に育児休業を取得する権利が与えられたのは、1991年の「育児休業等に関する法律」（育休法）によってである⁴。第1条による法の目的は、「育児休業に関する制度を設けるとともに、

² この法律は、1985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子労働者の福祉の増進に関する法律」（均等法）に改正された。

³ 公立の学校に勤務する女子教職員については、1955年の「女子教育職員の出産に際しての補助教育職員の確保に関する法律」（1978年に「女子教職員の出産に際しての補助教職員の確保に関する法律」と改題）によって、「女子教職員が出産する場合における当該学校の教職員の職務を補助させるための教職員の臨時的任用」に必要な事項が決まっていた。また1975年の特定職種育休法でも、第15条で育児休業の許可をする場合においては教育職員又は看護婦、保母等を臨時的に任用すると定められていた（1991年以降は、「地方公務員の育児休業等に関する法律」第6条や「国家公務員の育児休業等に関する法律」第7条で規定）。

⁴ 特定職種育休法は1991年に廃止され、公務員の育児休業等については、「国家公務員の育児休業等に関する法律」「地方公務員の育児休業等に関する法律」などが成立し、人事院規則が整備された（矢辺1994）。その水準は、民間企業を上回るものであるとされている（大村2011）。

子の養育を容易にするため勤務時間等に関し事業主が講ずべき措置を定めることにより、子を養育する労働者の雇用の継続を促進し、もって労働者の福祉の増進を図り、あわせて経済及び社会の発展に資すること」である。

この法律によって、育児休業は「1歳に満たない子を養育するためにする休業」と定義された。労働者から申出があった場合、企業は育児休業を認めることが義務となる（ただし、常用労働者30人以下の事業所については1995年3月31日まで適用猶予）。解雇の制限についても、第7条で「事業主は、労働者が休業申出をし、又は育児休業をしたことを理由として、当該労働者を解雇することができない」と明記された。

ただし、当時の育休法による育児休業のしかたについては、実行するにはなかなかハードルの高い解説がなされている。「育児休業は、事業主に対し本人が育児休業をすることを申し出ること、すなわち意思表示をすることによっておこなわれるものです。休むために、事業主の承諾を得る必要はありません」（労働省婦人局婦人福祉課1991, p. 50）というのだ。むろん、法律で、事業主は申し出を認めなければならないとはされている。しかし、認めなかった場合または育児休業の申し出あるいは取得を理由に解雇した場合の事業主への罰則規定は法律にはない⁵。解説では、ただ「育児休業をする資格のある労働者が育児休業の申出をしたにもかかわらず、事業主が拒んだとしましょう。このような場合について法律は、事業主に対する刑罰を規定してはいません。しかし、労働者は自ら労務の提供をしないことにより、育児休業をすることができるのです」（労働省婦人局婦人福祉課1991, p. 4；下線は著者による）と示すだけだ。また、会社の営業の縮小に伴う整理解雇は、それが認められない産前産後休業とは異なり、育児休業期間中でもありうるとされた。

その後、育休法は、1995年には、「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」（育児・介護休業法）、1999年には、「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」（育児・介護休業法）と名称が変わり、育児に限らず介護も含めた仕事と家庭の両立を支援する法律に発展し、また、内容も改善された。

表1に育児と家庭の両立支援に関する法律等の整備および目立った政治的動きを示す。

3. 女子雇用管理基本調査

本論文で分析対象とするのは、現在、厚生労働省雇用均等・児童家庭局が「男女の雇用均等問題に係る雇用管理の実態を把握することを目的」として実施している「雇用均等基本調

⁵ 第12条で、「事業主は労働大臣の指針に従った措置を講じる努力をすることが求められる。それが行われない場合、労働大臣は助言、指導、勧告をおこなうことができる」とは規定されている。

表1 育児と家庭の両立支援に関する法律等政治的動き

年	根拠法等	内容	強さ
1947	労基法	育児時間 (1歳未満の子)	義務
1972	勤労婦人福祉法	育児休業 (乳児又は幼児)の実施その他の育児に関する便宜の供与	努力
1975	特定職種育児法	育児休業 (1歳未満の子)	義務
1985	均等法	女子労働者が婚姻し、妊娠し、又は出産したことを退職理由として予定する定めをしてはならない。女子労働者が婚姻し、妊娠し、出産し、又は労基法の規定による産前産後の休業をしたことを理由として解雇してはならない	禁止
1991	育児法	育児休業 (1歳未満の子)	義務
		勤務時間の短縮等措置 (1歳未満の子) 育児休業に準ずる措置又は勤務時間の短縮等の (1歳から小学校就学の始期に達するまでの子)	義務 努力
1995	育児・介護休業法	介護休業 (1999より実施)	義務
		育児等退職者について、再雇用特別措置	努力
1997	労基法	女性の時間外・休日労働規制の解消 女性の深夜業規制の解消 時間外労働の制限 (年間150時間以下)	義務
		育児・介護休業法	深夜業の制限 (小学校始期までの子)
2001	育児・介護休業法	育児を行う労働者の時間外労働の制限 (小学校就学の始期に達するまでの子) 勤務時間の短縮等の措置* (1歳未満の子)	義務 義務
		育児休業に準ずる制度又は勤務時間の短縮等の措置 のいずれか (1歳以上3歳未満の子)	義務
		勤務時間の短縮等必要な措置のいずれか (3歳から小学校始期に達するまでの子)	努力
		子の看護休暇 (小学校始期に達するまでの子)	努力
		転勤配慮 育休申出又は休業を理由とする解雇その他不利益取り扱いの禁止	義務 義務
2003	当面の取り組み方針**	子が生まれたら父親が5日間の休暇を取得、育児休業取得率 (女性80%、男性10%)、子の介護休暇制度普及率 (25%)、小学校就学始期までの勤務時間短縮等の措置の不況 (25%)	
2004	育児・介護休業法	育児休業期間の延長 (保育所に保育所に入所できない等一定の場合は1歳半まで)	
		子の看護休暇 子の看護の申出又は休業を理由とする解雇その他不利益取り扱いの禁止	義務
2005	施政方針演説***	育休制度の普及率を5年後に100%	
2008	総務省答申****	育休取得率の見直し。就業継続を希望している女性数全体の把握とその充足状態を測る新たな指標の設定の必要性	
2009	育児・介護休業法	短時間制度 (3歳未満の子)	義務
		所定外労働の免除 (3歳未満の子)	義務
		子の看護休暇拡充 (子が2人以上の時は10日)	義務
		家族の介護休暇創設 (子が1人の時は5日、子が2人以上の時は10日)	義務
		パパ・ママ育休プラス (両親ともに育児休業を取得した場合、1歳2か月まで) (保育所に入所できない等一定の場合は変わらず1歳半まで)	義務
		父親が妻の出産後8週間以内に育児休業を取得した場合、再度の取得可 配偶者が常態として子を養育することができる場合でも、育休可	
		不利益取り扱いの禁止範囲の拡大 (所定外労働の免除請求等、時間外労働の制限請求等、深夜業の制限請求等、短時間勤務制度申出等、紛争解決援助の求め等、調停の申請、昇進・昇格の人事考課における不利益評価、労働者が希望する期間を超える所定外労働の制限等の適応) 育休を取らせない、取得を機に退職させるなどし、是正の勧告に従わない事業主の名前を公表	
		育児・介護休業の規則作成と就業規則への記載	
		子の看護休暇の規則作成と就業規則への記載	
		介護休暇の規則作成と就業規則への記載 育児のための所定外労働の免除の規則作成と就業規則への記載 育児・介護のための時間外労働及び深夜業の制限並びに所定労働時間の短縮措置等の規則作成と就業規則への記載	

注) *短時間勤務の制度、フレックスタイム制、始業・終業時刻の繰り上げ・繰り下げ、所定外労働をさせない制度、託児施設の設置運営その他これに準ずる便宜の供与

** 少子化対策推進閣僚会議「次世代育成支援に関する当面の取り組み方針」

*** 小泉純一郎総理

**** 総務省政策評価・独立行政法人評価委員会答申

査」の遡及データである。この調査は、これまでに3回、調査名の変更がおこなわれている(仙田 2016) 上、調査報告書のタイトルも調査対象業種も調査対象企業も年次によって異なる。ここでは、調査報告書のタイトルの変遷を表2に、調査対象業種の変遷を表3に、調査対象企業の変遷を表4にまとめて示す⁶。

表2 調査報告書のタイトルの変遷

年度	報告書タイトル
1971, 1977, 1981, 1984, 1986	女子労働者の雇用管理に関する調査
1988	母性保護等の概況 (女子雇用管理基本調査)
1989	女子雇用管理基本調査
1990	女子雇用管理基本調査 — 女子労働者労働実態調査 —
1991	女子雇用管理基本調査 — 母性保護等実施状況調査 —
1992	女子雇用管理基本調査
1993	女子雇用管理基本調査
1994	女子雇用管理基本調査 — 母性保護等実施状況調査 —
1995	女子雇用管理基本調査
1996	女子雇用管理基本調査 — 育児・介護休業制度等実施状況調査 —
1997	女性雇用管理基本調査 — 母性保護等実施状況調査 —
1998	女性雇用管理基本調査
1999	女性雇用管理基本調査 — 育児・介護休業制度等実施状況調査 —
2000	女性雇用管理基本調査
2001	女性雇用管理基本調査
2002	女性雇用管理基本調査 — 育児・介護休業制度等実施状況調査 —
2003	女性雇用管理基本調査
2004	女性雇用管理基本調査
2005	女性雇用管理基本調査 — 育児・介護休業制度等実施状況調査 —
2006	女性雇用管理基本調査
2007	雇用均等基本調査
2008	雇用均等基本調査 — 育児・介護休業制度等実施状況調査 —
2009	雇用均等基本調査
2010	雇用均等基本調査
2011	雇用均等基本調査
2012	雇用均等基本調査

⁶ 1993年から2011年の各年の主な調査テーマについては、野城(2013)が表にまとめている(野城 2013, p. 104)。

表3 調査対象業種

年	調査対象業種数	調査対象業種
1971	5	卸売業・小売業、金融保険業、不動産業、運輸通信業、電気・ガス・水道業
1977, 1981, 1984	8	建設業、製造業、卸売業・小売業、金融・保険業、不動産業、運輸・通信業、電気・ガス・水道・熱供給業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
1986	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
1988	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、外国公務を除く）
1989	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
1990, 1991	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、外国公務を除く）
1992	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
1993, 1994	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、外国公務を除く）
1995	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
1996, 1997	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、外国公務を除く）
1998	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
1999	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、外国公務を除く）
2000, 2001	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、教育、外国公務を除く）
2002	9	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、運輸・通信業、卸売・小売業・飲食店、金融・保険業、不動産業、サービス業（家事サービス業、外国公務を除く）
2003～2007	14	鉱業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、運輸業、卸売・小売業、金融・保険業、不動産業、飲食店・宿泊業、医療・福祉、教育・学習支援業（学校教育を除く）、複合サービス業、サービス業（他に分類されないもの。家事サービス業、外国公務を除く）
2008～	16	鉱業・採石業・砂利採取業、建設業、製造業、電気・ガス・熱供給・水道業、情報通信業、運輸業・郵便業、卸売業・小売業、金融業・保険業、不動産業・物品賃貸業、学術研究・専門・技術サービス業、宿泊業・飲食サービス業、生活関連サービス業・娯楽業（家事サービス業を除く）、教育・学習支援業、医療・福祉、複合サービス事業、サービス業（他に分類されないもの、外国公務を除く）

企業が女性活用をしない理由(2)

表4 調査対象企業の変遷

年	調査対象数	母集団
1971	2,500	(調査対象業種の) 常用雇用者 30 人以上を雇用している民営事業所
1977	5,000	(調査対象業種の) 常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1981	5,200	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1984	4,800	(調査対象業種の) 本社においては常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1986	7,200	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1988	8,000	(調査対象業種の) 30 人以上の常用労働者を雇用する事業所
1989	7,000	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1990	4,000 事業所の 12,000 人の常用 女子労働者	(調査対象業種の) 常用雇用者 30 人以上を雇用している民営事業所
1991	8,000	(調査対象業種の) 30 人以上の常用労働者を雇用する事業所
1992	7,000	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1993	8,000	(調査対象業種の) 30 人以上の常用労働者を雇用する事業所
1994	8,000	(調査対象業種の) 30 人以上の常用労働者を雇用する事業所
1995	7,000	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1996	10,000	(調査対象業種の) 5 人以上の常用労働者を雇用する民営事業所
1997	9,967*	(調査対象業種の) 5 人以上の常用労働者を雇用する民営事業所
1998	7,000	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
1999	10,000	(調査対象業種の) 5 人以上の常用労働者を雇用する民営事業所
2000	7,000	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
2001	9,000	(調査対象業種の) 30 人以上の常用労働者を雇用する事業所
2002	10,000	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所
2003	7,000	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
2004	10,089	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 5 人以上を雇用している民営事業所
2005	10,025	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所
2006	7,093**	(調査対象業種の) 本社において常用雇用者 30 人以上を雇用している民営企業
2007	10,000	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所
2008	10,063	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所 (法人に限る)
2009	5,794***	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所
2010	5,794***	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所
2011	5,732***	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所
2012	5,862***	(調査対象業種の) 常用労働者 5 人以上を雇用している民営事業所

注) 調査対象数は以下を除き「約」

*実数が報告書に記載されていた

**有効回答数、有効回答率から推定

***実数が報告書にされていた。そのうち事業所について

4. データ

データの作成過程については仙田（2016）に記載した。ただし、予算の制約から、1989年以前については、今回はエクセルファイル化していない。また、2002年以降のデータは、e-Stat から入手した。

5. 分析

表4に示したとおり、1996年以降、女性雇用管理基本調査の母集団は、常用労働者5人以上の場合と、30人以上の場合がある。以下の分析では、比較の整合性を保つため、1996年以降については、30人以上の企業・事業所に限定して分析をおこなう。

5.1 育児休業制度

5.1.1 育児休業制度の規定のある企業の割合

育児休業制度の規定のある企業の割合については、1988年以降のデータがある（表5）。

育休法成立以前の1988年と施行翌年の1993年を比較すると、育児休業制度の規定のある企業の割合は、約30ポイント増加し、1993年には50.8%である。育休法は、企業に育児休業制度の制定を促す一定の効果があつたといえる。表5を一定の仮定を置いて図に置き換えてみると（図1）、その後、育児休業制度の急に普及が高まるのは、1999年である。1999年は介護休業制度が施行された年である。介護休業制度と同時に育児休業制度を創設した企業も一定数あつたことがうかがわれる。

その後、2009年には、育児・介護休業法の施行規則で、育児・介護休業制度の規則作成と就業規則への記載が定められた。しかし、それでも約5.8%の企業は、2012年時点でも、育児・介護休業制度をもっていない。2005年の小泉純一郎総理の施政方針演説は、施行規則を定めたにもかかわらず、実現しなかつたのである。

5.1.2 育児休業制度の利用者あり企業

育児休業制度があることと育児休業を取得する労働者がいることは、育児休業が請求権であるという原則からいえば別問題である。しかし実際には、就業規則に記載されているほうが請求しやすいだろうという感否めない。育児休業制度の利用者あり企業の割合については、育児休業制度のある企業が86.1%となつた2005年以降のデータしかない。2005年には、制度のある企業で、女性の育児休業制度の利用者があつた企業は83.5%、男性の育児休業制度の利用者があつた企業は0.5%であつた。その後、制度のある企業は2012年に94.2%と

表5 育児休業制度の規定のある企業の割合

年次	%
1988	19.2
1993	50.8
1996	60.8
1999	77.0
2002	81.1
2005	86.1
2008	88.8
2009	89.4
2010	90.0
2012	94.2

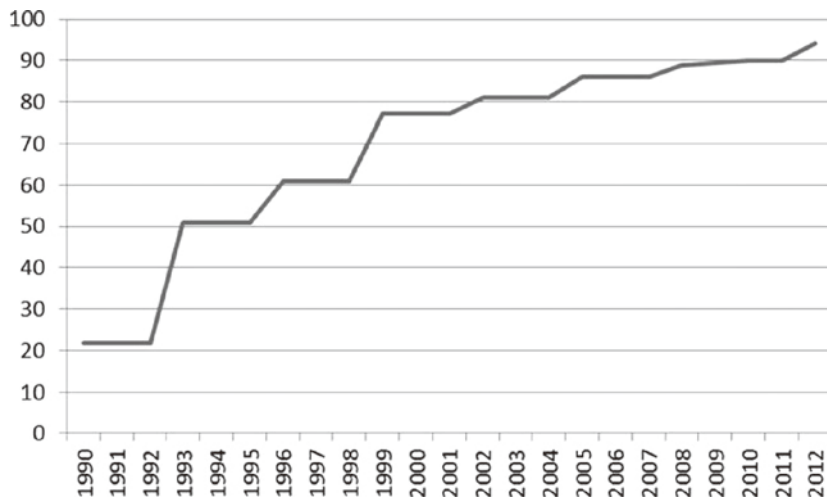


図1 育児休業制度の規定のある企業の割合

注) 表5から作成。調査されていない年については、直前の年次の数値を代入している。

さらに増え、制度のある企業で、女性の育児休業制度の利用者があった企業は92.6%、男性の育児休業制度の利用者があった企業は4.6%と、こちらもさらに増えている⁷。

5.2 勤務時間の短縮等措置

5.2.1 勤務時間の短縮等措置の有無

勤務時間の短縮等措置については、1991年に育休法で1歳未満の子を持つ労働者に対しては、申し出があれば措置を講ずるのが義務となった(表1)。また、1歳から小学校就学の

⁷ なお、育休取得者の算出方法については、2008年に総務省が見直しの必要を指摘している(表1)。

表6 育児休業制度の利用者あり企業の割合

年次	%	
	女性	男性
2005	83.5	0.5
2009	92.6	2.4
2010	91.9	2.8
2011	91.9	3.4
2012	92.6	4.6
2013	95.0	5.0

表7 勤務時間の短縮等措置のある企業の割合

年次	%
1993	41.3
1996	41.2
1999	59.6
2002	67.6
2003	45.3
2004	60.7
2005	63.0
2006	51.7
2009	66.7
2008	68.9
2009	79.4
2010	82.1
2011	85.6
2012	86.5

表8 短時間勤務制度のある企業の割合

年次	%
1993	63.1
1996	60.0
1999	70.6
2002	48.9
2005	50.1
2008	55.6
2009	66.8
2010	77.4
2011	79.5
2012	81.7

表9 短時間勤務制度利用者割合

	出産した女性に 占める利用者	配偶者が出産した 男性に占める利用者
1996	7.9	0.1
1999	19.8	0.0
2002	14.7	0.1
2005	23.9	0.0

始期に達するまでの子を持つ労働者に対しては、育休に準ずる措置又は勤務時間の短縮等措置を講ずることが、努力義務となった。

その後、2001年の改正では、1歳以上3歳未満の子を養育する労働者については、短時間勤務制度等の措置が義務となる（3歳以上小学校就学始期までの子を養育する労働者については努力義務のまま）。

なお、ここでいう「短時間勤務制度等の措置」とは、「育児休業に準ずる制度⁸、短時間勤務の制度、フレックスタイム制、始業・終業時刻の繰り上げ・繰り下げ、所定外労働をさせない制度、託児施設の設置運営その他これに準ずる便宜の供与」である。3歳未満の子を養育する労働者については、企業はこれらのうちどれかの措置を講ずることが義務となったのである。

また、2009年の改正では、「短時間勤務制度等の措置」のうち、短時間勤務の制度と所定外労働をさせない制度は、3歳未満の子を養育する労働者についてはどちらも適応すること

⁸ 1歳以上3歳未満の子に対して

が企業の義務となる（これら2つの制度については、3歳以上小学校就学始期までの子を養育する労働者については努力義務のまま。また、そのほかの短時間勤務制度等の措置については、1歳以上の子を養育する労働者について努力義務のまま）。

つまり、勤務時間の短縮等措置については、1991年の時点では努力義務であり、2001年に一部が義務化、2009年に義務の範囲が拡大したことになる。

表7は、勤務時間の短縮等措置のある企業の割合を年次別に示したものである。勤務時間の短縮等措置が努力義務となっただけならば、勤務時間の短縮等措置のある企業の割合は約4割である。これが1999年に約6割となる。1999年は介護休業制度が施行された年である。先に、介護休業制度と同時に育児休業制度を創設した企業も一定数あったことがうかがわれることを指摘したが、勤務時間の短縮等措置についても、介護休業制度の整備を機に、制度を整備した企業が一定数いるようである。2001年に一部が義務化された翌年の2002年には、1999年と比べて1割弱、制度のある企業が増加しており、7割弱となる。2009年に義務化の範囲が拡大した際にも、同様に、前年の7割弱から約1割増加し、約8割となっている。ただし、2012年で制度のある企業は86.5%であり、育児休業制度の規定のある企業の割合（2012年で94.2%）より約1割低い。育児休業制度より遅れた状況にあるといえる。

5.2.2 短時間勤務制度のある企業の割合

表8は短時間勤務制度のある企業の割合の推移である。先に述べたように、短時間勤務制度は1991年の時点では、短時間勤務制度等の措置のひとつとしての努力義務であり、2001年に、1歳以上3歳未満の子を養育する労働者について義務となり、2009年に所定外労働をさせない制度とならんで、3歳未満の子を養育する労働者についてはどちらも適応することが企業の義務となった。つまり、2001年と2009年に、適応範囲の限定はあるが、順次、義務化されていったということだ。

表8をみると、1990年代には6割から7割の企業が短時間勤務制度を導入していたのが、1歳以上3歳未満の子を養育する労働者について義務となった2001年の翌年である2002年になると、導入率は約5割に低下する。表3、表4をみても、この期間に、調査の仕方や母集団に特段の変更はない。この低下は不思議なことである。2009年に義務化の範囲が広がったことで、制度を導入する企業の割合は上昇するが、2009年の時点では、以前の水準（1999年の水準）に及ばない。また、その後も制度を導入する企業の割合は上昇しているが、2012年で制度のある企業は81.7%であり、育児休業制度の規定のある企業の割合（2012年で94.2%）より約1割以上低い。育児休業制度より遅れた状況にあるといえる。

表9は短時間勤務制度利用者割合である。2001年の1歳以上3歳未満の子を養育する労働者についての制度の義務化が利用者増につながったとはみえない。

5.2.3 所定外労働免除制度のある企業の割合

表10は所定外労働免除制度のある企業の割合の推移である。先に述べたように、所定外労働免除制度は1991年の時点では、短時間勤務制度等の措置のひとつとしての努力義務であり、2009年に所定外労働免除制度とならんで、3歳未満の子を養育する労働者についてはどちらも適応することが企業の義務となった。つまり、2009年に、適応範囲の限定はあるが、義務化されたということだ。

表10をみると、1990年代には約5割の企業が所定外労働免除制度を導入していたのが、2002年に導入率は約2割に低下する。この傾向は、短時間勤務制度の導入状況と同様であり、この低下は不思議なことである。2009年に対象は3歳未満の子を持つ労働者に限定されるものの、短時間勤務制度とならんで、制度化が義務となったことで、制度を導入する企業の割合は上昇するが、2009年の時点では、以前の水準（1999年の水準）より少し多い程度で

表10 所定外労働免除制度のある企業の割合

年次	%
1993	48.4
1996	48.8
1999	22.9
2002	35.5
2005	36.3
2008	39.2
2009	56.7
2010	72.4
2011	76.6
2012	78.8

表11 フレックス制度のある事業所の割合

年次	%
1993	15.0
1996	14.2
1999	17.5
2002	10.1
2005	9.0
2008	9.4
2009	17.1
2010	17.1
2011	17.5
2012	15.8

表12 始業・終業時刻の繰り上げ繰り下げ

年次	%
1993	23.5
1996	43.7
1999	46.1
2002	27.5
2005	9.0
2008	27.3
2009	43.0
2010	44.6
2011	44.7
2012	42.3

表13 事業所内託児施設

年次	%
1993	4.6
1996	4.4
1999	2.7
2002	1.4
2005	2.1
2008	3.9
2009	3.7
2010	4.4
2011	4.8
2012	4.5

表14 育児に要する経費の援助措置

年次	%
1993	-
1996	2.1
1999	3.3
2002	2.1
2005	2.9
2008	6.7
2009	8
2010	7.4
2011	9
2012	7.8

ある。また、その後も制度を導入する企業の割合は上昇しているが、2012年で制度のある企業は78.8%であり、育児休業制度の規定のある企業の割合(2012年で94.2%)より2割弱低い。育児休業制度より遅れた状況にあるといえる。

5.2.4 その他の措置

表11はフレックス制度のある事業所の割合、表12は始業・終業時刻の繰り上げ繰り下げ、表13は事業所内託児施設、表14は育児に要する経費の援助措置についての制度導入企業の推移をまとめたものである。フレックス制度と始業・終業時刻の繰り上げ繰り下げ制度は、それぞれ2005年を底とするU字型曲線である。事業所内託児施設は2002を底とするU字型曲線である。育児に要する経費の援助措置についての制度については、明確な傾向が見えにくい。

5.2.5 勤務時間の短縮等措置の利用者割合

表15は勤務時間の短縮等措置の利用者割合を制度別に示したものである。年次によって基準が異なるので単純な比較はできないが、あえて比較を試みる。短時間勤務制度と所定外労働免除制度は近年利用者が増加している。事業所内託児施設と育児に要する経費の援助措置は利用者が減少傾向にある。とはいえ、2005年で利用者の多い順に制度を並べると、事業所内託児施設(50.6%)、短時間勤務制度(34.6%)となる。

次に、男女別に勤務時間の短縮等措置の利用者割合を制度別にみたのが、表16(女性)、表17(男性)である。勤務時間の短縮等措置の利用者はほぼすべてが女性なので、女性の傾向は全体と変わらない。男性の傾向は年次によって異なるが、フレックス制度や育児に要する経費の援助措置制度の利用は相対的に大きいようだ。しかし、全体でみると、男性の勤務時間の短縮等措置の利用者は、近年、増加というより減少という傾向にあるようにみえる。

表15 制度別利用者割合(男女計)

	計	短時間勤務制度	フレックス タイム	始業・終業 時刻の 繰り上げ 繰り下げ	所定外労働 の免除	事業所内 託児施設	育児に要する 経費援助措置
1993	21.2	-	-	-	-	-	-
1996	-	8.0	16.5	21.6	6.7	34.7	32.7
1999	-	19.8	19.2	16.0	5.4	74.1	134.1*
2002	-	18.7	14.7	12.8	8.4	59.0	24.6
2005	-	34.6	20.7	18.3	15.4	50.6	12.8

注) *原データのまま

1993 出産者(配偶者が出産した者)に占める制度利用者

1996, 1999, 2002 制度がある事業所における出産者(配偶者が出産した者)に占める制度利用者

2005 制度がある事業所における育児休業後復職者に占める利用者の割合

表 16 制度別利用者割合（女性）

	計	短時間勤務制度	フレックスタイム	始業・終業時刻の繰り上げ繰り下げ	所定外労働の免除	事業所内託児施設	育児に要する経費援助措置
1993	21.0	-	-	-	-	-	-
1996	-	7.9	12.3	20.7	6.7	36.1	32.4
1999	-	19.8	8.9	12.0	5.4	68.9	111.5*
2002	-	18.5	9.8	12.7	8.4	53.7	19.9
2005	-	34.6	20.1	18.2	15.4	50.6	12.6

注) *原データのまま

1993 出産者（配偶者が出産した者）に占める制度利用者

1996, 1999, 2002 制度がある事業所における出産者（配偶者が出産した者）に占める制度利用者

2005 制度がある事業所における育児休業後復職者に占める利用者の割合

表 17 制度別利用者割合（男性）

	計	短時間勤務制度	フレックスタイム	始業・終業時刻の繰り上げ繰り下げ	所定外労働の免除	事業所内託児施設	育児に要する経費援助措置
1993	0.2	-	-	-	-	-	-
1996	-	0.1	4.2	0.9	0.0	0.3	0.3
1999	-	0.0	10.3	4.0	0.0	5.2	22.6
2002	-	0.2	4.9	0.1	0.0	5.3	4.7
2005	-	0.0	0.6	0.1	0.0	0.0	0.2

注) 1993 出産者（配偶者が出産した者）に占める制度利用者

1996, 1999, 2002 制度がある事業所における出産者（配偶者が出産した者）に占める制度利用者

2005 制度がある事業所における育児休業後復職者に占める利用者の割合

5.2.6 勤務時間の短縮等措置の最長利用期間

先にも述べたように、勤務時間の短縮等措置については、努力義務から義務へ、また適応年齢の拡大という改正が行われてきた。2009 年以降、3 歳未満の子を養育する労働者については、短時間勤務制度と所定外労働の免除制度の適用が義務、そのほかの勤務時間の短縮等措置については努力義務、3 歳から小学校始期に達するまでの子を養育する労働者については、勤務時間の短縮等措置が努力義務である。しかし、実は 1991 年の育児法制定時から、1 歳から小学校始期に達するまでの子を養育する労働者については、勤務時間の短縮等措置が努力義務であった。つまり、勤務時間の短縮等措置については、1991 年から 20 年以上も「小学校始期に達するまでの子を養育する労働者について」「措置するように努めなければならない」とされ続けてきたのだ。

表 18 は勤務時間の短縮等措置の最長利用期間をまとめたものである。2004 年までは、最長利用期間は子どもが 3 歳に達するまでとする企業が約 7 割と多い。2001 年に育児休業に

表 18 勤務時間の短縮等措置の最長利用期間

	最長利用期間							不明・その他
	～3歳に達するまで	3歳～小学校就学前	「小学校就学の始期に達するまで」以上	小学校就学の始期に達するまで	小学校入学～小学校低学年(3年生又は9歳*)まで	小学校4学年**～小学校卒業(又は12歳)まで	小学校卒業以降も利用可能	
2003	73.7	3.6	22.5	19.0	0.5	0.5	2.5	0.2
2004	71.2	5.3	23.4	20.3	1.4	0.6	1.1	0.0
2005	48.3	6.1	43.4	33.6	3.5	1.1	5.3	2.2
2006	57.7	5.7	34.8	28	1.9	1.7	3.2	1.8
2007	54.1	4.5	41	30.7	6.5	1.8	2.1	0.3
2008	41.8	5.0	53.1	35.6	8.0	4.0	5.5	-
2009	40.9	5.7	53.4	39.1	7.2	2.7	4.3	-
2010	37.7	5.0	57.2	37.8	10.9	3.6	4.9	-
2011	41.8	7.0	51.2	30.3	10.1	4.6	6.2	-
2012	41.5	4.5	54.0	32.5	9.8	4.4	7.3	-
2013	36.0	6.3	57.6	33.3	10.4	5.2	8.8	-

注) 小数点第一位までの記載のため、合計が100%にならない場合がある
「-」は該当する項目がなかったことを示す

*2003, 2004は10歳

**2003, 2004は小学校低学年

準ずる制度又は短時間勤務等の措置のいずれかをおこなうことが3歳未満の子を養育する労働者に対しては義務となったが、それを満たす内容である。この時点では、努力義務である小学校就学の始期に達する子についても措置を適応する企業の割合は3割程度と少ない。

しかし、2005年以降、措置の最長利用期間を小学校就学の始期以降とする企業が増加し、2008年には5割に達する。しかも、2007年には4割であったものが1年間で1割も増加している。また、2007年までは、小学校入学以降も措置を利用できる企業の割合は1割程度だったものが、2008年以降、2割弱から2割強へと増加を続け、2013年には24.4%となっている。

この間、2009年に3歳未満の子を養育する労働者に対しては短時間勤務制度と所定外労働の免除の制度が義務となるという制度の充実があったものの、勤務時間の短縮等措置の適用期間については、とくに法制度の改正があったということはない。もしかすると、2004年に公務部門では小学校就学の始期に達するまでの子を養育する職員に対して、短時間勤務を導入したので(大村2011)、それが民間部門に波及効果を与えたのかもしれない。

5.3 子の看護休暇

5.3.1 子の看護休暇のある企業の割合

子の看護休暇については、2001年に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対して付与することが努力義務となり、2004年には義務となった。さらに、2009年には、休暇日数について、制度の拡充がおこなわれている。

表19は子の介護休暇の制度のある事業所の割合の推移である。2001年の努力義務化は、企業に子の看護休暇制度を設置する動機づけにはならなかったようである。2004年の義務化は一定の効力があったようだが、2003年の16.9%が2004年に34.4%になった程度である。ただし、その後、子の看護休暇制度のある企業の割合は増加を続ける。とくに、2009年に子の介護休暇の規則作成と就業規則への記載が育児・介護休業法の施行規則で決まる前と後では、前の2008年に67.2%だったものが2012年には77.5%に上昇している。ただし、施行細則で記載することが決められてから3年たっても、2割以上の企業がしたがっていないともいえる。

5.3.2 子の看護休暇の利用者割合

表20は子の看護休暇の利用者のいる事業所の割合を示したものである。各年の数値の定義が異なるので、比較はできない。しかし、2011年度一年間に子の看護休暇を利用した者は約3割である。これを勤務時間の短縮等措置の利用者割合とくらべると（表15）、短時間勤務制度の利用率とほぼ同じであり、育児と仕事の両立支援制度の中では、利用されている方であるといえる。

5.3.3 子の介護休暇の最長利用期間

表21は子の看護休暇の最長利用期間の推移を示したものである。2004年の義務化の前までは、努力義務の基準である「小学校就学の始期まで」を超えた利用期間を設定している企

表19 子の看護休暇の制度のある事業所の割合

年次	%
1996	8.2
2002	10.3
2003	16.9
2004	34.4
2005	52.7
2008	67.2
2012	77.5

表20 子の看護休暇の利用者のいる事業所の割合

年次	%
2002	12.3
2005	3.9
2008	19.8
2012	28.8

注) 2002 子の看護休暇制度のある事業所 = 100.0%
 2005 制度があり就学前までの子を持つ労働者がいる事業所 = 100.0%
 2008 これまでに子の看護休暇を取得したことのある労働者の割合
 2012 調査前年度1年間に子の看護休暇を取得したことのある労働者の割合

企業が女性活用をしない理由 (2)

表 21 子の看護休暇の最長利用期間

	～小学校 就学前	小学校の 就学の始期に 達するまで	小学校入学～ 小学校低学年 (3年生又は 10歳まで)	小学校低学年 ～小学校卒業 (又は12歳) まで	小学校卒業 以降も 利用可能	無回答・不明
2002	29.6	27.9	0.5	2.0	39.6	0.5
2003	30.9	26.0	3.4	1.2	38.1	0.4
2005	87.2	1.4	1.7	9.6	0.0	0.1
2008	－	91.4	2.2	2.0	4.1	0.3
2012	－	88.7	4.0	3.0	4.3	－

注) 「-」はその年次には選択肢がなかったことを示す

表 22 子の看護休暇の最長利用期間 (制度の導入割合調整済み)

	～小学校 就学前	小学校の 就学の始期に 達する まで	小学校 入学～ 小学校 低学年 (3年生又は 10歳まで)	小学校 低学年～ 小学校卒業 (又は12歳) まで	小学校 卒業 以降も 利用可能	無回答・ 不明	法定 以上	制度導入 企業割合
2002	3.1	2.9	0.0	0.2	4.1	0.1	4.3	10.3
2003	5.2	4.4	0.6	0.2	6.4	0.1	7.2	16.9
2005	30.0	0.5	0.6	3.3	0.0	0.0	3.9	34.4
2008	－	61.4	1.5	1.3	2.8	0.2	5.6	67.2
2012	－	68.7	3.1	2.3	3.3	－	8.8	77.5

業が多かったが、義務化の後には法定通りの企業が増えたように見える。これは、「制度がある企業は少ないが、ある企業の制度は充実している」と「制度がある企業は多いが、制度の内容は縮小した」と、どちらがよいのかという問いになるのだろうか？

しかし、これは、制度の導入割合を調整していない見かけの割合である。そこで、表 21 を各年の制度導入割合 (表 19) で調整し、企業全体 (制度を導入していない企業を含む) のなかで、どの利用期間を設定している企業がどのくらいの割合でいるかを示したのが表 22 である。表 22 をみると、確かに義務化直後の 2005 年には、法定基準を下回る企業が増え、法定基準を上回る企業が減っているが、その後の傾向をみると、法定基準通りの企業が大部分ながら、法定基準を上回る企業の割合も微増傾向にあるように見える。

6. 結 論

本研究では、総じてみると、法律の成立や改正にともない、企業が仕事と育児の両立支援制度を導入する動きが確認できた。しかし、現行の育児・介護休業法には限界があることも

同時にみえてきた。端的にいうと、ある仕事と育児の両立支援策を持つことが法律上は義務であっても、施行規則でそれを念押ししても、やる気のない企業はやらないということ、そのような企業に義務を果たさせる仕組みを、今のところ日本政府は持っていないということだ。

たとえば、1991年というもっとも早い時点で義務となり、2009年に規則作成と就業規則への明記が施行規則で定められた育児・介護休業法についてみてみよう。2012年に育児休業制度の規定のある企業は94.2%である(表5)。言い換えると、5.8%の企業は、義務化から20年以上たとうと施行規則で念押ししようとも、育児・介護休業制度を導入しないのである。約6%というのは、無視できるほど少なくはないだろう⁹。

それでも育児休業制度は一番ましである。2004年に義務となり、2009年に規則作成と就業規則への明記が施行規則で定められた子の看護休暇について制度を持つ企業は、2012年で77.5%である。さらに、2009年に義務となった(が規則作成と就業規則への明記が施行規則で定められていない)短時間勤務の措置を制度として持つ企業は2012年で81.7%、所定外労働の免除の措置を制度として持つ企業は78.8%である。いずれも義務である子の看護休暇、短時間勤務、所定外労働の免除を制度として持つ企業は、全体の8割程度で、2割もの企業が、現時点では制度を持っていないのだ。

育休・介護休業法は、ながらく罰則規定を持たなかった。したがって、企業には、法律があっても、それに従わないという選択肢があり得た。育休・介護休業法が罰則規定を持ったのは2009年の改正時である。この改正で、勧告に従わない企業名の公表・虚偽報告等に対する過料という罰則規定が設けられた。しかし、これらの罰則が適用された例は寡聞にして知らない。事実上、現在でも、法律に従いたくなければ従わないことのリスクはほとんどないといってよい。

むしろ、政府は、「くるみんマーク」のように、法律¹⁰によって義務付けられた基準を満たしたことに対して、あたかも褒賞のように認定を与え(厚生労働省 a)、事業者名を公表する(厚生労働省 b)という方法で、企業に仕事と育児の両立を可能にする環境整備を動機付けようとしているようだ。しかし、くるみんマークの認定を受けているのは、2015年で2,398社である。一方、民間事業者は、従業員30人以上の事業所に限定しても323,729(平成26年経済センサス基礎調査 第5表)ある。くるみんマークの認定を受けるために、従業員の仕事と家庭の両立支援策を講じようと動機づけられる企業は、企業全体に占める割

⁹ たとえば、義務教育ではない高等学校への進学率は2012年に98.4%である(平成25年度 学校基本調査)。法律で義務とされている制度の普及率がそれよりも低いのである。

¹⁰ ここでは「次世代育成支援対策推進法」

合という点でいえば、ほとんどいない。

政府は、法律やさまざまな政治的動きによって企業に仕事と家庭の両立支援制度を持たせることに、おおまかにいえば成功している¹¹。しかし、ここに仕事と家庭の両立支援制度を持つとしない企業が一定数いる。これらの企業に対しては、現在のところ、政府は、法律を遵守させるための有効な手立てを持っていないように見える。少なくとも、罰則規定を設けても実行しないこと、法律を遵守した制度を持つことに対して認定を与える仕組みを設けることでは、これらの企業が育児・介護休業法を遵守するにはならないようである。

引用文献

- Senda, Yukiko (2015) “Childbearing and careers of Japanese women born in the 1960s : a life course that brought unintended low fertility” Springer
- 大村賢三 (2011) 『こうして法律は成長した 回想 育児休業法 (後編)』早稲田出版
- 神田遵 (2008) 『均等法・母性保護・育児介護休業 Q&A』労務行政
- 厚生労働省 a 「くるみんマーク・プラチナくるみんマークについて」
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/shokuba_kosodate/kurumin/ (2016年5月5日閲覧)
- 厚生労働省 b 「くるみん認定及びプラチナくるみん認定企業名都道府県別一覧」
http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/jisedai/kijun_tekigou/index.html (2016年5月5日閲覧)
- 産業総合研究所 (1995) 『介護休業ハンドブック』経営書院
- 仙田幸子 (2016) 「企業が女性を活用しない理由 (1) 女性雇用管理基本調査の結果から」『人間情報学研究』21, 19-45
- 野城尚代 (2013) 「育児休業取得率をめぐる動向：政策的な観点から」『東洋大学人間科学総合研究所紀要』15, 101-113
- 矢辺学 (1994) 「育児休業をめぐる諸問題」『比較法制研究』17, 33-45
- 吉川照芳 (2006) 『わかりやすい育児・介護休業法』経営書院
- 労働基準調査会 (1986) 『決定版 男女雇用機会均等法と改正労働基準法』労働基準調査会
- 労働省女性局女性政策課 (1997) 『改正 男女雇用機会均等法 労働基準法 育児・介護休業法』労働基準調査会
- 労働省女性局 (1998) 『改正 男女雇用機会均等法 労働基準法 育児・介護休業法 決定版』労働基準調査会
- 労働新聞社 (2010) 『わかりやすい育児介護休業法』労働新聞社
- 労働省婦人局婦人福祉課 (1991) 『わかりやすい育児休業法』有斐閣
- 労働省婦人局婦人福祉課 (1996) 『育児・介護休業法によるよくわかる介護休業制度』労働新聞社
- 労働法令研究会 (2002) 『新訂 育児・介護休業法便覧』労働法令教会

¹¹ 各種制度の導入率という観点からいえば、8割ほどの企業については、といえるかもしれない。