



【第3回】 2014年7月28日 池本美香 [日本総合研究所調査部 主任研究員]

【女性の活躍促進】 仕事と子育てを両立させるために何が必要か ——日本総研調査部主任研究員 池本美香

安倍政権は昨年6月に閣議決定された「日本再興戦略－JAPAN is BACK」において、女性の活躍推進を成長戦略の中核と位置付け、今年6月に発表された新しい成長戦略「『日本再興戦略』改訂2014－未来への挑戦－」においても、鍵となる施策の一つとして「担い手を生み出す～女性の活躍促進と働き方改革」を挙げた。なぜ女性が活躍できないのか、まずはその現状を確認した上で、政府の女性の活躍促進策の課題について考えてみたい。

なぜ日本の女性は活躍できないのか



いけもと・みか

1989年 日本女子大文学部卒、同年三井銀行入行、三井銀総合研究所出向。太陽神戸三井総合研究所、さくら総合研究所を経て、2001年より現職。専門分野は女性・子どもにかかわる政策（保育・教育政策、労働政策、社会保障等）。

現在、日本の女性が活躍できない最大の要因は、仕事と子育ての両立が容易ではないということにある。

まず、子どもを預ける場所がない。子どもを保育所に預けて働こうとしても、都市部を中心に保育所に入れない待機児童が約2万3000人（2013年4月）もいる。小学生の放課後の保育（学童保育）にも約8700人（2013年5月）の待機児童がおり、保育所には入れても、**小学校入学時に学童保育に入れずに母親が仕事をやめざるを得ない「小1の壁」も存在する。**さらには、保育所や学童保育に入れはするが、その質に不安や不満があり、子どもをそこに預けて働く気になれないという人もいる。

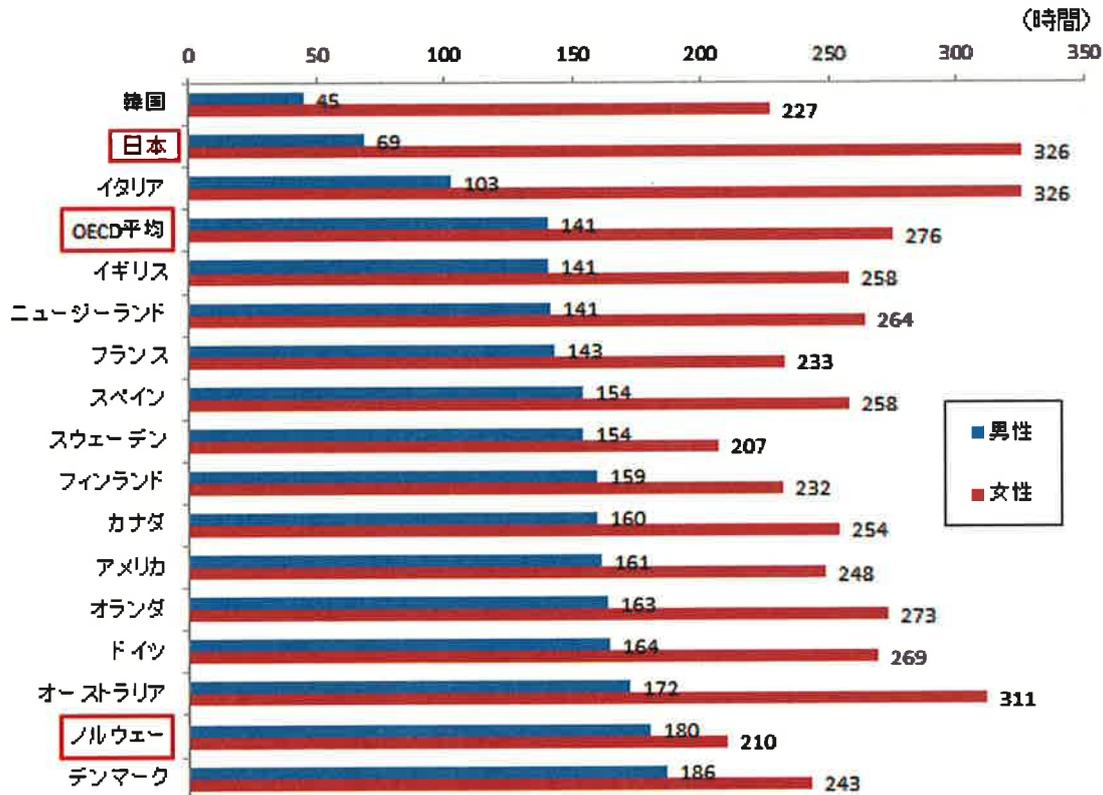
また、保育の問題ではなく、労働時間が長く、子どもとの時間が十分に確保できないために、仕事の継続をあきらめる女性も少なくない。週50時間以上働く人の割合は、OECD

諸国平均の8.8%に対して日本は31.7%と、34カ国中トルコに次ぐ2番目の高さである

(OECD Better Life Index 2013)。上場企業役員に占める女性割合が最も高いノルウェーでは、2.8%と長時間働く人の割合は低い。

こうした長時間労働の慣行により、**男性が家事・育児等の無償労働にかかる時間が短いことも、女性の活躍を阻む一因である**。日本の男性の無償労働時間（1日あたり）は、OECD諸国平均の141分に対して69分と約半分であり、日本の女性は男性より257分も多く家事・育児等を行っている（図表）。ノルウェーの女性が家事・育児等にかかる時間は、日本の女性より116分も少なく、無償労働時間の男女差も30分と小さい。

◆図表 男女別に見た無償労働時間（1日あたり）



(注)最新のデータ。
(資料)OECD

■ 新成長戦略の具体的内容

新成長戦略では、女性の活躍促進に向けて新たに講ずべき具体的施策として、第一に育児支援を挙げる。昨年の成長戦略では保育所不足に対して「待機児童解消加速化プラン」を打ち出したが、新成長戦略では「小1の壁」の解消を目的に、2019年度末までに約30万人分の学童保育（放課後児童クラブ）の受け皿拡大を掲げる。

そのために、「放課後子ども総合プラン」を策定し、学校施設の徹底活用を進め、放課後の体験・活動の充実を図る文部科学省の「放課後子供教室」事業との一体型施設を、現在の約600カ所から1万カ所以上に増やす。また、保育所と学童保育の受け皿拡大にあたって、保育士不足が深刻化していることから「保育士確保プラン」を策定するほか、育児経験豊かな主婦等が必要な研修を受講した場合に「子育て支援員（仮称）」として認定するしくみも打ち出している。

第二に、家事支援である。安価で安心な家事支援サービスの実現に向けて、主要事業者の推進協議会を設置することや、家事支援ニーズへの対応のための外国人家事支援人材の活用を挙げる。

第三に、企業における女性の登用促進である。「2020年に指導的地位に占める女性の割合30%」の目標達成に向けて、企業等の自主行動計画の策定や認定などの仕組みについて、新法の提出を目指すとしているほか、企業の女性登用の「見える化」を挙げる。有価証券報告書における役員女性の比率の記載義務付けや、女性の登用状況等に関する企業情報を政府において一元化し、総合データベース化することも盛り込まれている。

男女がともに仕事と家庭の両立ができるように、引き続き長時間労働の削減や年次有給休暇の取得促進、フレックスタイム制やテレワークなど柔軟で多様な働き方の推進にも取り組む。そのほか、国家公務員における女性職員の採用・登用の拡大、キャリア教育の推進、女性研究者・女性技術者等の支援も挙げられている。主婦の再就職や起業等を促進するために「女性活躍応援プラン（仮称）」を取りまとめる。

第四に、働き方に中立な税制・社会保障制度等への見直しである。税制、社会保障制度、配偶者手当等について、経済財政諮問会議で年末までに総合的に検討するとしている。

■ 女性の活躍促進策の4つの課題

新成長戦略の内容を見ると、これまであまり光が当たってこなかった学童保育や家事支援、保育士確保対策、主婦の再就職や起業、女性研究者・技術者支援など、幅広い施策が取り上げられていることや、「企業のマインドを変える」として、企業の自主行動計画の策定や取り組み状況の「見える化」、女性の就業に中立な税制・社会保障の検討など、一歩踏み込んだ取り組みが見られることは評価できる。しかし、先進諸外国の動向をふまえれば、以下の4点についてさらなる検討を期待したい。

(1) 男性の長時間労働を変える

第一に、男性の働き方を変えるための施策の検討である。女性の活躍促進のために様々な家事・育児支援が検討されているが、外部サービスの利用ではなく、夫のシェアを増やす方法の検討は不十分である。

ノルウェーでは育児休業中の所得補償率が80~100%で、育児休業期間の一部を父親しか休めない制度に変更したところ、父親の取得率が90%まで上昇した。韓国では、父親の育児休業取得促進の観点から、同じ子どもに対して父母が交代で育児休業を取得する場合、2番目の育児休業取得者のはじめの1ヵ月間の所得補償率を、通常の40%から100%に引き上げたほか、育児休業の代わりに短時間勤務を行った場合、短縮した勤務時間に対しても育児休業給付が受けられる制度に変更した。

日本でもこのように、男性の労働時間短縮に向けた経済的なインセンティブを検討するほか、男性の育児参加の権利や機会を職場の上司や同僚が侵害する「パタハラ（パタニティ・ハラスメント）」をなくすために、各企業の女性の登用状況に加えて、男性の家事・育児参加状況等を「見える化」することなども期待したい。

(2) 子どもにとって魅力的な学童保育づくり

第二に、学童保育については、学校教育との関係も含めて、今後のあり方を再検討すべきである。政府は今後学童保育を30万人分整備する計画だが、現状は人数が多すぎて落ち着かない、場所が狭くてやりたい遊びができない、規則ばかりで自由がないなど、子どもたちが行きたがらない、親も行かせたくないような学童保育が少なくない。

子どもが行くのを嫌がるような学童保育を増やしても、女性の活躍促進にはつながらず、将来の担い手である子どもの成長・発達にもマイナスとなり、本末転倒である。単なる量的な拡充ではなく、質の改善が不可欠であり、加えて、現行制度では子どもが3歳になるまで取得可能な短時間勤務を小学生でも認めるなど、小学生の親の働き方についても議論が必要である。

政府は学童保育の量的拡充の観点から、学校施設の徹底活用を打ち出しているが、施設の活用だけでなく、学校教育と学童保育の関係を抜本的に見直すべきである。**日本では学校は文部科学省、学童保育は厚生労働省と所管が異なるが**、海外では教育省で所管が一元化され、学校施設内に学童保育があり、学校長が学童保育の責任者となり、学校運営の一環として学童保育が位置付けられている国もある。

こうした国では、放課後の学童保育の仕事と午前中の学校の仕事を組み合わせて、安定したフルタイムの職としたり、逆に学校教員の労働時間を短縮して授業の質を上げるために、授業以外の教員の仕事を学童保育などの職員に任せていこうとする国もある。学校教員と学童保育職員を同じチームの一員と位置付けることで、お互いの情報の共有化が進み、教育・保育双方の質向上にも役立つ。

日本は学校教員の労働時間が国際的にみて非常に長く、在職者に占める精神疾患による病気休職者の割合が10年間で約2倍になるなど、学校教育にも多くの課題がある。学校教育と学童保育がそれぞれ別に今後のあり方を考えるのではなく、学校と学童保育の所管を文部科学省で一元化するなど、学校と学童保育の関係を抜本的に見直すことも期待される。

(3) 保育所の質向上に向け親の協力も得る

第三に、保育士不足のなかで、保育所の質をどう維持・向上させていくのか、議論が必要である。新成長戦略で保育所については、引き続き「待機児童ゼロ」に取り組むとあるが、短期間に施設数を大幅に増やせば、経験の浅い保育士が増える。今後、保育の量的拡

充に多額の予算が必要であり、質の維持・向上のための予算確保が難しい状況だが、学童保育同様、質が低下すれば、女性の活躍促進や子どもの成長・発達にはつながらない。

海外では、保育の質を上げる方法として、親の参画を促進する動きがある。親の意見を運営に反映させる目的で、各施設に親代表による親評議会などの設置を義務化したり、親が自ら保育者を雇い、親もボランティアで運営に参加する親保育所が、親の満足度が高く、保育の質も高いなどの評価を得ている。

日本の保育所には「親に負担をかけてはいけない」という無言の圧力がかかっているが、海外では、多くの親は子どものために何かしたいという思いがあり、そうした親の力を保育の質向上に積極的に役立てようとしている。予算に制約がある中で保育の質を高める手法として、日本でも親の参画促進に着目すべきである。

(4) 女性の活躍促進は経済成長のためなのか

最後に、経済的必要性を前面に出した議論から、人権重視の議論への転換を期待したい。女性の活躍促進については、1985年に国連の女子差別撤廃条約を批准したのち、1986年には男女雇用機会均等法、1994年には政府に男女共同参画室設置、1999年には男女共同参画社会基本法と、これまでも女性の人権の観点から様々な施策が講じられてきた。これに対して安倍政権は、人口減少や高齢化を経済成長にとっての大きな制約ととらえ、成長の「担い手」を増やす成長戦略の一つとして、女性の活躍促進に力を入れているという特徴がある。

現政権は少子化対策にも非常に熱心だが、これも将来の「担い手」を維持・増加させるという経済的必要性の観点からである。新成長戦略と同日に発表された「経済財政運営と改革の基本方針2014」では、「50年後に1億人程度の安定した人口構造を保持することを目指す」と、人口を目標に掲げた上で、「財源を確保した上で子どもへの資源配分を大胆に拡充」と宣言している。

これは民主党政権が「チルドレン・ファースト」を掲げ、国連の子どもの権利条約もふまえ、すべての子どもの育ちを等しく確実に保障することを目標にしたのとは大きく異なる。民主党政権は「少子化社会白書」を「子ども・子育て白書」に変えたが、第2次安倍政権はそれを再び「少子化社会対策白書」に変えている。

日本はすでに、65歳以上が人口の4人に1人という世界一の超高齢社会となっており、2060年には人口が現在の3分の2程度に減少するとの予測もあり、そうした状況の下で女性の活躍や出生率の向上が期待されること自体は否定しない。しかし、女性の活躍促進や少子化対策は、たとえ高齢化や人口減少がなくても、女性の人権や子どもの権利の観点から当然のこととして取り組むべきものである。

多くの国では、子どもの権利の侵害について監視し、改善につなげる機関（子どもオンブズマン／コミッショナーなど）が設置され、それによって保育や働き方が見直され、そ

の結果として女性の活躍や出生率の向上が期待されてきた。日本以上に出生率の低い韓国も、少子化対策の一環として、2006年に子どもオンブズマンを設置している。

安倍政権が経済成長戦略として女性の活躍や少子化対策を前面に打ち出し、人口目標まで設定する一方、日本では国連の子どもの権利条約批准から20年もの間、子どもオンブズマンの設置は検討もされていない。このアンバランスな状況が、国民あるいは海外からはどう評価されるのだろうか。

【参考文献】

- ①池本美香編著『子どもの放課後を考える―諸外国との比較でみる学童保育問題』勁草書房、2009年12月
- ②池本美香「安倍政権の女性活躍支援の評価と課題―男性の育児支援が今後の鍵」日本総研『リサーチ・フォーカス』2013年7月19日
- ③池本美香・韓松花「日韓比較からみる女性活躍支援の方向性」日本総研『JRIレビュー』2014年3月17日
- ④池本美香編著『親が参画する保育をつくる―国際比較調査をふまえて』勁草書房、2014年8月刊行予定