

# 多様な介護問題に 対応可能な両立支援制度とは

いけだ  
池田しんごう  
心豪

●労働政策研究・研修機構 副統括研究員

## 1. 介護離職ゼロに向けて

来年はいよいよ2025年。団塊世代が75歳以上になり、日本は未曾有の大介護時代を迎えるといわれている。これに備えるため、政府は2015年と2016年に社会保障と経済対策の両面から「介護離職ゼロ」を掲げ、総合的な対策を打ち出している。

育児・介護休業法はその中核に位置する法律であり、2016年には制度の枠組みを包括的に見直す法改正を行っている。これにより、介護が長期化した場合にも、その始まりから終わりまで介護離職を回避できる両立支援制度を体系的に整備した。さらに2024年に予定されている法改正においては、制度を利用しやすい雇用環境の整備を行い、当事者に個別周知をすることが事業主に義務づけられる方向で議論が行われている（厚生労働省雇用環境・均等局。2023）。

筆者は、労働政策研究・研修機構（JILPT）の研究員として2016年改正の検討材料となる調査を実施し、厚生労働省が開いた研究会の委員（参集者）も務めた。その概略は厚生労働省雇用均等・児童家庭局（2015）や池田（2021）にまとめ

られているが、多角的な実態の把握と制度の検討が行われた法改正であった。

では、企業は、育児・介護休業法に沿って両立支援制度を整備し、その利用を促せば、介護離職ゼロを実現できるだろうか。イエスと断言することはできない。そのような問題意識で、拙著『介護離職の構造 育児・介護休業法と両立支援ニーズ』（2023）を上梓した。以下では、同書の内容に沿って、個々の企業において仕事と介護の両立支援制度を法制度の枠組みからもう一步先に進めるための考え方を示したい。

## 2. 育児・介護休業法とその想定

育児・介護休業法は、その名が示すとおり介護休業を仕事と介護の両立支援の柱としているが、ほかにも多様な制度を企業に義務づけている。主な内容は次のとおりである。

- ・介護休業・・・通算93日を3回に分割取得できる。無給だが、雇用保険からの給付がある。
- ・介護休暇・・・年5日を時間単位で取得できる。無給。
- ・所定外労働免除・・・介護が終わるまで残業や

休日労働が免除される。

- ・勤務時間短縮等の措置・・・事業主は、短時間勤務、フレックスタイム、時差出勤、介護サービスの費用補助のいずれか1つを3年間に2回以上、利用できる制度を企業は導入しなければならない。

このうち、介護休業・介護休暇・所定外労働免除は、勤務先の就業規則等に制度の規定がなくても、労働者が申請すれば利用することができる。

このような制度のラインナップをみて、育児と似たような制度が介護においても整備されていると思うかもしれない。確かに介護休業は育児休業（育休）と似ているし、介護休暇と子の看護休暇は似ている。所定外労働免除や勤務時間短縮等の措置は育児にもある。

そのようにみると、93日という介護休業期間は短すぎるように思われるかもしれない。育休と同じく1年くらいはあっても良いという考え方もあり得るだろう。しかし、介護休業は、育休のように家族の世話を直接的に行うことを想定した制度ではない。

脳血管疾患が典型的であるが、高齢の家族が要介護状態になる原因疾患を発症した直後は緊急対応のために仕事を休む必要が生じる。また、在宅介護サービスの利用手続き等、その後の介護生活のための準備や態勢づくりが必要になる。介護休業の93日という期間は、その緊急対応と態勢づくりを想定している。

ただし、1回に93日の休業が必要になるケースは少ない。介護保険サービスの利用手続きは1か月もあれば終わる。だが、介護が長期化した場合、介護の途中で新たな緊急対応と態勢づくりが必要になる。そのため、介護の始期・中期・終期に1回ずつという想定で、3回に分けて介護休業を取得できることになっている。

介護の態勢が整った後の日常的な介護について

も、通院の付き添いやケアマネジャーとの面談のために仕事を休む必要は生じる。介護休暇はそのことを想定しており、通院の付き添いもケアマネジャーとの面談も丸一日休む必要はないケースが少なくないことから、時間単位になっている。また、勤務時間は、残業のない働き方を基本としつつ、必要に応じて介護サービスの利用時間と勤務時間を調整するために勤務時間短縮等の措置として企業が導入している制度を使うという想定になっている。

### 3. 想定外の両立支援ニーズ

今日の仕事と介護の両立支援制度は、介護の実態を踏まえて設計されている。しかし、介護の実態は多様であり、制度の想定と労働者のニーズは必ずしも一致していない。

表1は、介護休業が想定するような、介護のための連続休暇を労働者はどのくらいの期間必要としているかを示している。実は最も割合が高いのは「必要なし」である。また、「1週間以内」であれば、介護休業ではなく年次有給休暇（年休）でも対応可能である。この2つを合計すると雇用者計は74.8%になる。つまり、家族の介護をしている雇用者の4人に3人は介護休業を必要としない。法定の介護休業を必要とする雇用者は、表の「1週間超1か月以内」と「1か月超3か月以内」である。その合計割合は雇用者計で17.3%、2割に満たない。介護休業の取得者が少ないのは当然だといえるだろう。

しかしながら、介護離職ゼロを目指すなら、少数であっても離職につながる問題は看過できない。その観点から、10%に満たない割合であっても、法定介護休業期間の3か月を超える連続休暇を必要としている雇用者がいることも重要である。

表1 男女・雇用形態別 介護のために必要な連続休暇の期間（介護終了者）

	必要なし	1週間以内	1週間超 1か月以内	1か月超 3か月以内	3か月超 1年以内	1年超	N
雇用者計	60.5%	14.3%	12.1%	5.2%	4.0%	3.8%	1410
男性	62.9%	15.2%	12.6%	3.9%	3.6%	1.9%	587
女性	58.8%	13.7%	11.8%	6.1%	4.4%	5.2%	823
正規雇用計	58.5%	14.7%	13.6%	4.9%	4.7%	3.6%	795
男性	59.9%	16.0%	14.1%	4.1%	3.8%	2.1%	469
女性	56.4%	12.9%	12.9%	6.1%	5.8%	5.8%	326
非正規雇用計	63.1%	13.8%	10.2%	5.5%	3.3%	4.1%	615
女性	60.4%	14.3%	11.1%	6.0%	3.4%	4.8%	497
男性	74.6%	11.9%	6.8%	3.4%	2.5%	0.8%	118

池田（2023）P.92から引用

資料）労働政策研究・研修機構「家族の介護と就業に関する調査」（2019年）

なお、このように法定を上回る介護休業を必要とする理由は、法律の想定する緊急対応や態勢づくりではないことが多い。例えば、要介護者の食事やトイレ、入浴といった日常生活行動の手助けを行うために介護休業を取ってしまうと、当然のことながら3か月では足りなくなる。したがって、介護休業制度が想定する取り方をするよう、講習会やパンフレット等を通じて制度の趣旨を周知することは重要である。実際、そのような取り組みをしている企業は少なくない。

しかし、介護休業制度の趣旨を理解しても、日常的な介護に割く時間が足りないという問題が解決されないなら、離職のリスクは残る。介護休業を日常的な介護のために取ることが望ましくないなら、別の方法で両立支援を拡充する必要があるといえる。

#### 4. 制度の代替関係

3か月の介護休業期間では足りないという当事者の声があるなら、6か月でも1年でも、本人が

十分だという期間の介護休業を認めれば良いという考え方はあるだろう。しかし、制度のあり方として、誰にとっても十分だといえる介護休業期間を定めるのは難しい。

例えば、1年の介護休業期間を認めている企業がある。しかし、1年で足りるか否かは、介護が始まってから終わるまでの全介護期間の長さによって変わるだろう。介護はその期間が一様でないばかりか、いつまで続くのか予想することが難しい。3か月（93日）を1年に延ばしても、1年あれば足りるとは言い切れない。

では、介護が始まってから終わるまでの介護期間ではなく、過去1年間に限定してみたらどうだろうか。1年間に付与される介護休暇は5日であるが、介護休業の代わりに介護休暇の日数を増やすことを考えてみる。例えば、週5日勤務の週休2日を前提に、年5日の介護休暇を20日にとすると、20日連続で4週間つまり約1か月の休暇を取ることができる。これは通算93日（3か月）の介護休業を3分割した1回分の日数に近似する。

なお、法律の想定では、介護休業は緊急対応と態勢づくり、介護休暇は日常的な介護のための休

暇という位置づけになっているが、介護休業の分割回数を増やせば、1回当たりの取得日数は短くなるため、介護休暇のような取り方もできるようになる。反対に、介護休暇の日数を増やせば、介護休業のような取り方もできる。つまり、介護休暇の日数を増やすことで、介護休業日数の不足分を補えるようになる。

その介護休暇は時間単位で取得できるということにも留意したい。つまり、時間単位で介護休暇を取得することは、当事者にとっては1日単位で短時間勤務をするのと同じである。上述のように、介護休暇と短時間勤務も法律が想定する用途は異なる。しかし、介護休暇の日数を増やすと、1日単位で短時間勤務ができる日数も増えるのである。同じ発想で、介護休業を時間単位で取得できるようにするという考え方もあるだろう。

このように、制度の拡充の仕方によっては、介護休業と介護休暇と短時間勤務は相互に代替可能になる。そうであるなら、93日を超える介護休業のニーズに対して、介護休業の代わりに介護休暇

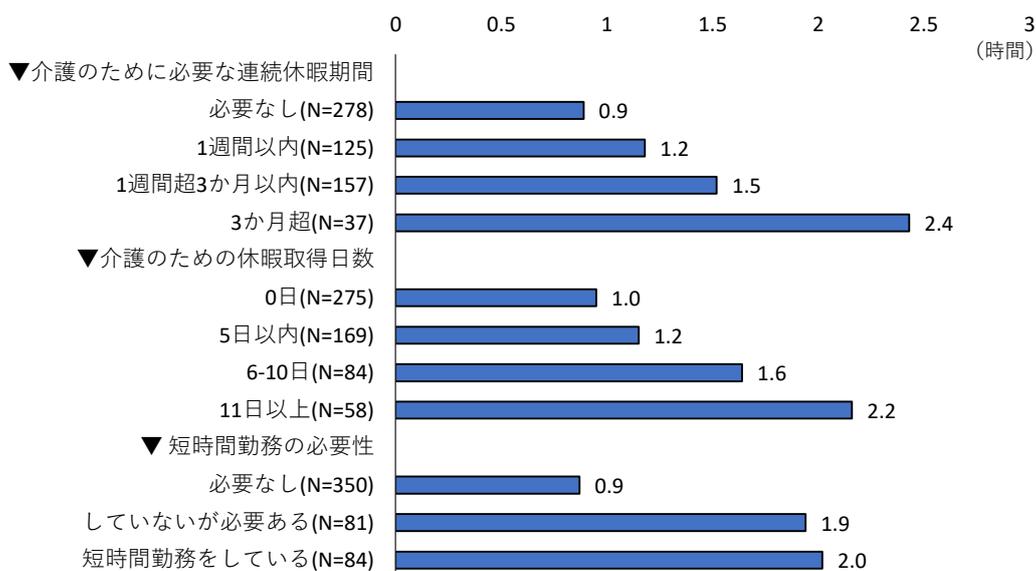
の日数を増やしたり、短時間勤務を認めたりする形での対応もあり得るだろう。そのような問題意識で図1をみよう。

図1は、仕事がある日の平均介護時間を示している。介護のために必要な連続休暇期間は介護休業のニーズを表しているが、その期間が長いほど、平均介護時間も長くなる。法定を上回る3か月超の介護休業を必要とする場合は1日2.4時間を介護に費やしている。

図の中段に示す介護のための休暇取得日数は、過去1年間に介護のために仕事を休んだ日数であり、介護休暇のニーズを表している。これについても休暇取得日数が長いほど平均介護時間は長くなる傾向がみられ、11日以上の場合、1日の平均介護時間は2.2時間である。

また、下段の短時間勤務についてみると、「短時間勤務をしている」場合の平均介護時間は2.0時間である。短時間勤務を「していないが必要ある」という場合も1.9時間であり、実際に短時間勤務をしている場合とほぼ同じになる。

図1 両立支援ニーズの有無別 仕事がある日の平均介護時間



池田 (2023) P. 113から引用

資料) 労働政策研究・研修機構「家族の介護と就業に関する調査」(2019年)

つまり、仕事がある日に1日約2時間を日常的な介護に費やしている場合の両立支援ニーズとして、3か月を超える介護休業、年11日以上介護休暇、そして短時間勤務の間に共通性がみられる。そして、これら3つの両立支援制度に代替関係があるなら、日常的な介護に時間を割くための両立支援として、介護休業の代わりに介護休暇や短時間勤務で対応しても良いということになる。

なお、現行法の枠組みにおいて、短時間勤務はフレックスタイムや時差出勤と代替的な関係にある制度として位置づけられている。しかし、ここで問題にしている短時間勤務は介護休業や介護休暇と代替的な位置づけにある。日々の出退勤時刻を調整するための短時間勤務というより、時間単位で取得可能な休暇・休業としての短時間勤務である。

筆者は拙著『仕事と介護の両立』（2021）の中で、仕事と介護の両立支援制度においてはできるだけ仕事をしながら介護に対応できるようにすることが当事者の実態に合っているという考え方を示している。時間単位で取得可能な休暇・休業としての短時間勤務という発想は、この「できるだけ仕事をする」という考え方と整合的である。

仕事と介護の両立支援制度をつくるために、当事者の声を聞くことは重要である。しかし、いつも当事者の要望どおりに制度をつくれるとは限らない。だからといって、制度の想定に固執して、当事者の声を受け流してしまうと介護離職につながる問題は解決しない。柔軟な発想で当事者が直面している問題を解決しうる両立支援制度を考えていく姿勢が重要であるといえる。

## 5. 多様な介護問題と 両立支援ニーズ

介護休業と介護休暇と短時間勤務が相互に代替

関係にあるのだとするなら、企業は3つの制度をそれぞれに導入する必要はないということになる。実際は、介護休業には雇用保険から支給される給付が付くが、介護休暇には給付がない。そのため、2つの制度を別々に運用する必要がある。しかし、介護休暇を有給にしている企業であれば、その日数を増やすことで介護休業や短時間勤務のような取り方ができるようになるだろう。

もちろん労働者が制度の想定どおりに利用するよう個々の制度の趣旨を労働者に伝えて理解を促すことも重要である。だが、1つの制度を複数の用途に利用できるなら、そのような説明を省くことができる。その方が企業としても両立支援制度を管理・運用するコストを節約できるだろう。労働者が直面している問題の多様性が制度設計者の想定を上回るならなおさらそうである。

育児・介護休業法は、仕事と介護の両立を生活時間配分の問題としてとらえている。緊急対応と態勢づくりであれ、日常的な介護であれ、勤務日・勤務時間に介護の用事が入るために介護休業・介護休暇・短時間勤務が必要になるという発想である。しかし、実際は、生活時間配分以外の問題も生じている。

例えば、介護疲労や介護による傷病といった問題は、介護が引き起こす問題として有名である。仕事との両立という文脈においても、介護による健康状態悪化が離職につながっている面がある。実は、介護離職を回避するために、介護の用事ではなく、自身の健康管理のために仕事を休んだり短時間勤務をしたりしている介護者もいる。

また、要介護者との関係も介護離職のリスクにつながっている。介護を育児と同じような家族のケアであると考えた場合、付きっきりでお世話をすることが良い介護だという考え方になるだろう。しかし、高齢者はもともと自立した大人であり、要介護状態にあっても自分でできることはある。

そのため、要介護状態にあるからといって何でも手助けするのは良くないという自立重視の考え方もある。

このような介護に関する基本的な考え方を介護方針というが、表2が示すように、介護方針の違いによって、両立支援ニーズに差が生じている。自立重視の場合は、連続休暇と短時間勤務は「必

要なし」、休暇は「5日以内」の割合が高くなる。法定を上回るような両立支援の必要性は低下するといえる。反対に、献身的に介護をしている場合は3か月超の連続休暇と11日以上 of 休暇、つまり法定を上回る介護休業と介護休暇が必要になるといえる。また、短時間勤務の必要性も献身的介護においては高くなる。

表2 介護方針別 両立支援ニーズ割合（介護継続者）

介護のために必要な連続休暇期間					
	必要なし	1週間以内	1週間超 3か月以内	3か月超	N
献身的	38.0%	23.1%	28.2%	10.6%	216
自立重視	51.4%	19.7%	25.2%	3.7%	381

介護のための休暇取得日数					
	0日	5日以内	6-10日	11日以上	N
献身的	48.1%	25.7%	12.1%	14.0%	214
自立重視	46.2%	30.6%	15.6%	7.5%	372

短時間勤務の必要性				
	必要なし	していないが 必要ある	短時間勤務 している	N
献身的	54.6%	18.9%	26.5%	185
自立重視	75.5%	13.9%	10.6%	330

池田（2023）P. 194から引用

資料）労働政策研究・研修機構「家族の介護と就業に関する調査」（2019年）

## 6. ゾーンディフェンスの両立支援へ

育児・介護休業法は生活時間配分の観点から、介護の場面ごとに両立支援制度をつくってきた。これは、バスケットボールに例えているなら、マンツーマンディフェンスの発想である。

しかし、当事者が直面する介護問題は法律の想定より多様である。その多様性に対応した制度を効率的につくるなら、1つの制度を多様な用途で利用できる発想を変えた方がよい。再びバスケット

ボールに例えるなら、1人の選手が担当する守備範囲を決めて守るゾーンディフェンスの考え方である。

データの詳しい分析結果は割愛するが、池田（2023）では、仕事と介護の生活時間配分の問題だけでなく、介護による健康状態悪化や家族・友人関係の悪化にともなう介護負担の増加まで含めて、多様な介護問題に対応しうるポテンシャルが短時間勤務にはあることが明らかになっている。その概要をまとめたのが図2である。

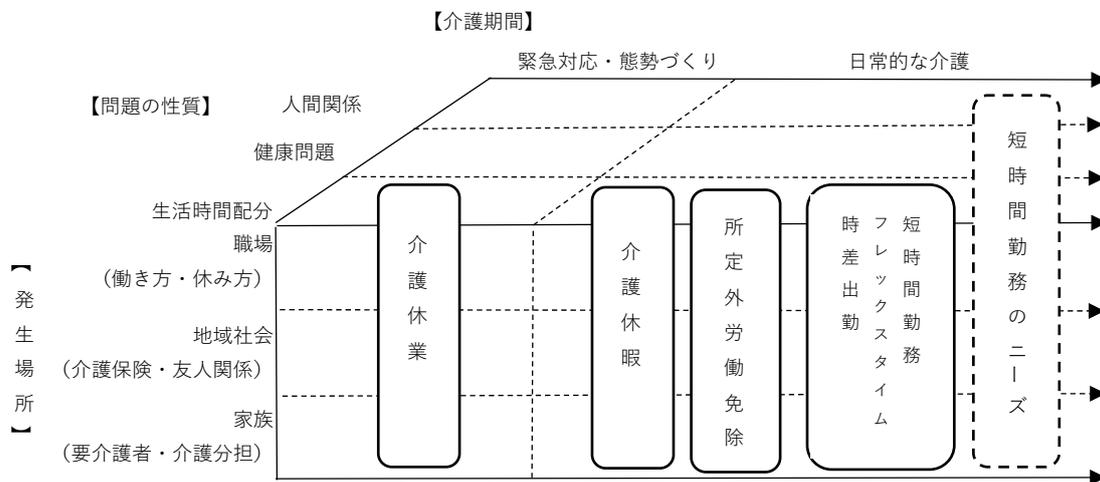
現行の育児・介護休業法は、「介護休業」「介護休暇」「所定外労働免除」「短時間勤務・フレック

スタイム・時差出勤」のいずれも生活時間配分の問題に対応している。これに対して、新たな短時間勤務のニーズは健康問題や人間関係の問題にも及んでいる。このニーズをカバーする短時間勤務制度を導入すれば、広範な介護問題に1つの制度で対応できるようになるだろう。

本稿で示した仕事と介護の両立支援制度の新しい考え方は、育児・介護休業法という法律を念頭

においたものであるが、2024年改正法に含まれる予定はない。どのような規定の短時間勤務制度が本稿で示した当事者のニーズに適うのか、具体的な制度のあり方については、さらなる検討が必要である。個々の企業においても、新しい発想にもとづく制度づくりの取り組みが広がることを期待したい。

図2 介護離職問題の三次元構造と両立支援制度の守備範囲



池田 (2023) P. 251から引用

【参考文献】

池田心豪 (2021) 『仕事と介護の両立』 佐藤博樹・武石恵美子責任編集、シリーズダイバーシティ経営、中央経済社  
 池田心豪 (2023) 『介護離職の構造 育児・介護休業法と両立支援ニーズ』 J I L P T 第4期プロジェクト研究シリーズNo. 4、労働政策研究・研修機構  
 厚生労働省雇用環境・均等局 (2023) 『今後の仕事と育児・介護の両立支援に関する研究会報告書』  
 厚生労働省雇用均等・児童家庭局 (2015) 『今後の仕事と家庭の両立支援に関する研究会報告書』