



国際労働機関 (ILO)

ILO 駐日事務所

>> [コラム目次](#)

## ILO 駐日事務所メールマガジン ジェンダー担当者コラム

(2010年5月31日付第96号)

### ◆ ◇ 新 刊 紹 介 ◆ ◇ 「Workplace solutions for childcare (職場 における育児問題の解決策)」

現在、適切な育児は働く親と働くことを希望している親が直面している全世界的な問題と言えます。育児は主として先進国の問題と考えられがちですが、家族構成が変容し、多くの女性が労働市場に出て行く途上国でも同様の問題に直面しています。実際、職場での育児支援の取組みは世界中で広く共有されているとは言えず、特に途上国の職場における育児支援については殆ど知られていません。



ILOは、1981年に「家族的責任を有する労働者条約」(第156号)を採択しました。これは子供や近親者の面倒をみるために職業生活に支障をきたすような男女の労働者に対して、各種の保護や便宜を提供し、家族的責任と職業的責任とが両立できるようにすることを目的とした条約です。日本は1995年にこの条約を批准しています。

今回紹介するILOの新刊書「Workplace solutions for childcare (職場における育児問題の解決策)」は、政府部局とともに、使用者、労働組合、NGO、育児専門組織などの様々なパートナーが、なぜ職場の育児支援にかかわるようになったのか、また、どのような協力をしてきたのかを事例を示して考察したものです。

本書は二部構成となっており、第一部は、1)序章、2)各国の育児の現状と課題、3)職場のパートナー(使用者、労働組合、政府、地方自治体、育児サービス提供者、保育士、国際的な資金提供ドナー)の視点、4)具体的な解決策(職場と地域社会の施設の連携、金銭的支援、助言と照会サービス、緊急時のバックアップなど)5)結論と教訓、で構成されています。

第二部は、先進国4カ国（フランス、ハンガリー、英国、米国）と途上国（ブラジル、チリ、インド、ケニア、南アフリカ、タイ）、計10カ国の育児政策と各国ごとの事例研究が示されています。職場の事例では、業種、場所、従業員数、労働時間、育児解決策、一緒に取り組んだパートナーのデータなどが記載されています。

## ★各国の育児の現状と課題

一般的に、先進国でも途上国でも、両親が出費可能な便利で質のよい育児環境を探すことは困難になっています。公的・金銭的支援がほとんどない国では事態はさらに深刻で、育児の質から派生する不平等が次世代にまで及ぶことが指摘されています。政府の育児対策はまちまちです。先進国、途上国のどちらも就学前の育児が主ですが、その適用範囲は一定でなく、育児時間も両親のニーズに必ずしも合っていないのが現状です。多くの育児プログラムは子供のニーズに焦点をあててきましたが、働く親たちのニーズは見落としがちでした。

フランスやハンガリーのような一部の国では育児は公的に付与される権利であり政府の責任であるとみなされていますが、多くの国の政府は民間サービス業者が提供する育児の費用を親に負担させています。

働く両親にとっての育児上の関心事は、

- ・ 収入に見合った手ごろな料金で利用できるか
- ・ 育児時間と場所が便利であるか
- ・ 良質な育児が受けられるか、の3点です。

2歳未満の子供にとって、親以外による育児の影響は複雑で、文化的な背景、育児の質と時間を含む多くの要因によって変わってきます。3歳未満の児童に対しては、ほとんどの国で低料金で質の高い育児施設が著しく不足しているのが現状です。

就学前（3歳～5歳）教育は大半の国で一般的になりつつありますが、時間数が限られているところが多く、働く親たちのニーズを見落としています。一方、就学前の効果的なプログラムは子供の身体的発育、認知能力、言葉の発達、社会性、感情の発達に良い影響を与えることが報じられています。

学齢期の子供への学童保育は、育児が政府の責任と見なされる一部の国を除いて、整備されているとは言えません。

保育料はしばしば高額で、幼児のフルタイム保育は、時として大学以上の費用がかかるのです。

働く両親が求める育児と現実とのギャップや困難は相当なもので、働く能力や生産性にも影響しますが、そのギャップを埋めようとする使用者側の意欲には、ばらつきがあります。政府の施策が無い国で、職場の使用者がそれ以上の手をうつことはあまり期待できません。育児に充てる資金を増額するために、各国政府は既存資金への挺入れと追加資金を動員しようと努力しています。国内ではNGO、使用者、民間セクターと協力し、途上国では援助計画を通して外部とのパートナーシップを築く努力してきました。しかし、初期保育と育児へのドナー支援は限られており、支援の増加が不可欠である、とUNESCO（国連教育科学文化機関）は指摘しています。

育児の質は育児従事者に大きく依存しており、手ごろな料金で育児を実現しようとする、その「しわよせ」は低賃金で多数の子供を世話する保育士に行くため、低賃金である保育士の離職率はすべての国で高いのです。ナニー（欧米における幼児保育の専門家）を雇うことは、先進国の豊かな人々及び途上国の富裕層には一般的な育児解決策です。その他、自宅で子供の世話をしてくれる女性にお金を払う場合もあります。いずれにせよ、親が無理なく支払える料金を維持しながら育児の水準を確保することは困難で、少なくとも低所得家庭に対しては政府による財政的支援が必要です。

## ★職場のパートナー：使用者、労働組合、NGOの視点

育児問題の解決策に職場パートナーが果たす役割りは重要です。先進国でも途上国でも、パートナーがどのように関与するかは、ブラジル、チリ、インドの事例のように使用者側に育児支援を法律で義務付けるところや、フランス、英国、米国のケースのように使用者にイニシアチブを取らせるよう政府が財政的インセンティブ（補助金や税控除）を付与したり、施設と親のどちらかに補助金を出したりする方法があります。しかし、パートナーの独自の立場で育児の解決にあたるのが可能であることも示されています。

本書では、育児に対するパートナーの目的と貢献が異なることによって生ずる困難にも触れています。例えば、自治体は税金を住民のために使いたい、企業は広い地域から人を雇いたい、職場の使用者と働く両親は出費をできるだけ抑えたい、保育士は適正な賃金と訓練を希望する。これら全てのニーズに見合う管理業務は複雑なもので、パートナーの一つが降りてしまうと全体の取組みは均衡を失ってしまいます。パートナーシップを育成しその持続可能性を強化して行く方法を見出すことは、強力な政策枠組みとパートナー間の明確な合意を必要とする重要なプロジェクトなのです。

## ★育児のニーズに対する職場での解決策

職場の育児形態として、以下の4種類があり、本書ではそれぞれの利点と不利な点が表で示されています。

- ・ 職場施設内または施設外の企業保育所
- ・ 職場とつながりのある地域社会における施設との連携
- ・ 金銭的支援（保育クーポン、基金、または補助金）
- ・ 施設や支援を探す際に役立つ助言と照会

一般的な職場の育児支援は、正規の学校教育が始まるまでの最も必要性が高い幼児期の年齢層に向けられています。一方、学齢期における育児は始業前、放課後、昼食のための帰宅時、休日が大きな問題です。学齢期の育児施設は、就学前児童のものほど普及してはいませんが、存在しています。例えば、親の仕事が終了するまで別の部屋で待っていたり、土曜日も開放していたり、職場内でのサマーキャンプ、アートやダンスのクラスを設けたり、親の職場（工業地区、空港、商業区、建設現場など。移動・交通問題が伴う場合、親は自宅近くの育児施設を希望する）に施設を設けたり、NGOの育児プログラムの利用、先生をつけた宿題センターなど工夫を凝らしています。しかし、一つの策で全てを解決することは不可能で、地域や施設提供者との協力をいかに築くかが大きな問題です。

さらに現在では、定期的な育児に支障をきたした時（世話する人が来ない、祖母が病気、特別休日など）、全ての年齢の子供達に関係する緊急時の「バックアップ」としての育児も利用できるように親をサポートすることが、特に先進国では益々一般的になりつつあります。同時に、職場における育児支援は、より大規模な組織（銀行、病院など）において、また、民間よりは公的機関において行われる傾向があります。

いずれにせよ、地域の育児サービスとパートナーを組み、既存の施設やサービスを利用しつつ、一つの地域内の大手企業と中小企業が相互の利点を持ち寄りながら、スケールメリットを利用してコストとリスクを共有するといった、「集団による解決」を目指して資源を確保するしかないのです。そのためには、特に公共政策の改善を要求する提唱運動を通じて、労使団体が一層強力な役割を果たす余地があることを指摘しています。不適切な育児が引き起こす職場の混乱と労働者のストレスは、しばしば社会組織や育児サービスの欠如よりむしろ、労働者の個人の問題として認識されているのです。

どのような種類の解決策が適切なのかを決定するためには、それぞれの事業計画との整合性、労働者のニーズ評価、成功を目指すためのパートナーシップの必要性、質の確保、結果のモニタリングと効果の測定、プログラムの周知、コスト負担、可能性の拡充などが必要で、本書には事例研究から見えてくる職場における育児への取組みを左右する要素がまとめられています。



## ★事例研究

### 1. ブラジル

女性の権利を求める社会運動の結果、授乳期にある働く母親への育児条項は、1988年以来ブラジルの法制度で整備されてきました。企業の多くは職場のクレッシュ（幼稚園に行く前の託児所）を設置するよりも育児補助金を出す選択肢を好んでいるようですが、その額は質のよい育児を保障するには足りません。国は4～6歳の就学前教育（半日ベース）にはかなりの公的支援を行ってきましたが、3歳以下の育児または小学校の児童のための公的施設は殆ど無く、1日4時間だけという授業時間は、特に貧しい家庭にとって問題となっています。

民間企業、労働組合、市民グループも活発に活動しており、公共及び民間部門並びに市民社会の積極的な関与が幼児期の育児を拡大、改善していくとみられます。

例えば、ブラジル大手の医薬品企業メドレー社の場合、日曜日に家族を会社に招いて子供向けの特別な催事を行ったり、出産した従業員に「赤ちゃんキット」や毎月の食料品バスケットを配布したり、職場の近くに作ったデイケアセンターをコミュニティに開放して企業の社会的責任と従業員の子供向け社会サービスを結びつけようとするなど、積極的な展開を示しており、工場内のコミュニティ意識の醸成及び仕事と家庭生活の両立を図っています。

### 2. チリ

現在、チリは新たな開発計画に基づき育児制度の向上に努めています。しかし、現状は、過去数十年の国の発展にもかかわらず、女性の労働力率は先進国や他の中南米諸国と比較して低く（女性が働いているか

求職中である割合は40%程度)、通常は男性より不安定な職に就いています。その一因は育児の欠如にあり、子供を持つ女性に大きな障壁となっているのです。2006年の国の調査によると、労働力率が上昇しているのは子供のいない既婚・未婚女性であり、30~39歳の女性の3人に1人は子供を預ける場所がないため職探しをしていません。富裕層に属する20%の女性だけが育児問題に困難を感じていない状況にあります。

チリは、子供の初期保育に長く取り組んできた国です。しかし、最近までゼロ歳から4歳まで、特に2歳以下のケアサービスを求める働く両親への関心が不足していました。職場に育児施設を設置する法律は、法律が適用される企業で働く女性が少ないこと、また法的義務は労働者数全体ではなく女性労働者数に応じて発生することから、法的義務を回避するために女性を雇用しないなど女性差別の可能性も指摘されています。従って、父親の育児への役割りも見過ごされ、育児責任は男性ではなく女性が持つものだという考えを固定化させています。

2006年以来、0~6歳児の育児への努力が拡大していることから、女性の労働力率や子供の発達に新たな関心が集まっています。一例として挙げられているコンセプション大学は、1969年に大学に勤務する職員と大学が共同で職場内託児所の設置に取り組みました。1990年に託児所の運営を民間企業に委託した後も2~4歳の子供がいる低所得家庭に対しては、大学が幼稚園の奨学金制度(31%が全額支給、69%が部分支給。所得調査がある)を実施しています。育児スタッフの勤務形態、待遇面にも触れており、使用者側は、「幼児教育への投資が子供と働く両親への鍵」であると見ています。

### 3. フランス

フランスにおける育児政策は、経済的・社会的目標から発生し、人口拡大策、雇用創出、社会的包摂などと結びついた一連の家族政策の一部となっています。仕事と家庭の両立は1970年代から、長期で有給の父母休暇、多様な育児費用支援、3歳から入れる就学前学校への公的支援、低コストの放課後サービスなどを結合させ、親の「選択の自由」という原則の下に形成されてきました。2003年、3歳以下の子供への育児需要が急増し、社会保障機関と地方自治体とのパートナーシップを通じて、緊縮財政の中、育児条項の中に民間セクターの増加を認める施策を採用するまでになったのです。

手厚い財政に裏付けられたフランスの家族政策は、仕事と家庭の両立を促進し、育児の選択肢を提供してきました。これは社会的パートナー(労使)と社会の主要な利害関係者とが手を組みつつ、国家が家族の問題に介入することに合法性を与え、育児を公共政策の問題とすることで可能となったのです。その結果、フランスの家庭は良質な育児を比較的容易に実現しています。しかし、3歳以下の子供には手頃な費用の育児方法を見つけるのが困難で、託児所を増加させることが優先課題となっています。

親の育児コストを支援する使用者へのインセンティブ、2000年代に促進された公共と民間部門のパートナーシップ(PPP: Public-Private Partnership)の拡大で、託児所の供給と利用の拡大は進みました。この新政策の影響を評価するのは早急に過ぎますが、公的機関はフランスの育児制度における重要なアクターです。公的機関は、持続可能性を保障し、育児サービスと仕事という両方の質の水準を維持し、低所得の働く親のニーズに応えるために、今後の行方を注視しながら、主導的役割を維持する必要があるでしょう。

2008年4月、政府は2012年までに育児を法的な強制力で実現可能な権利とすることを宣言しました。その結果、3歳以下の子供用に（センター及び自宅ベースで）30万～40万の育児施設の創設が必要となりました。この目標を達成するには、両親に育児を提供する究極的な責任を負う根拠の定義をはじめ、育児サービスの質と保育士の労働条件を低下させない方策、公的支出を抑えようとする政治的圧力に直面して需要に対応しきれない場合どうするか、など多くの課題も残っています。

#### 4. ハンガリー

1990年、市場経済への移行初期のハンガリーには、育児については比較的整備された伝統的制度がありました。

- ・ 0～3歳児のデイケアセンター
- ・ 3～7歳児の就学前児童対象の幼稚園
- ・ 6～14歳児の小学生への放課後デイケアセンター、です。

基本的な構造は現在も同様ですが、幼稚園と放課後サービスは微増した一方、3歳以下の幼児のデイケアセンターの利用は急激に難しくなっています。これが現在の育児の最大の課題であり、再就職を希望する母親が直面する主な障害となっています。

周到的な調査、評価と企画が労働者のニーズと合致して成功したプログラムの例としてハンガリーIBMが挙げられています。ハンガリーでは、育児支援の提供は非常に稀なことです。ハンガリーの多くの働く男女は、使用者と育児問題とは何の関係もない事だ、と考えていました。しかし、IBMは従業員のワーク・ライフ・バランスに投資することで、欠勤の減少、生産性の向上を実現しました。IBMを魅力あるものとする、従業員の士気をあげ、離職者をださないことを目標に定め、ワーク・ライフ・バランスを慈善行為ではなく戦略的問題としたのです。

#### 5. インド

働く親のための育児施設はごく少ないものの、政府は3～6歳児グループの約30%にあたる不利な状況におかれた3300万人の子供に対する半日の就学前教育に努力してきました。しかし、3歳未満の幼児に対する施設への支援は殆どありません。

産業部門の中には、一定数の女性を雇う使用者に対して託児所の提供を求める法令が長らく存在しましたが、あまり実施されてきませんでした。育児に関する統計数値は、使用者、NGOまたは民間団体のいずれにせよ殆ど入手できません。しかし、核家族化と女性の雇用が増加していることで、より多くの育児施設が必要であることは明らかです。特に労働組合がない部門で働く大多数の貧しい両親のニーズは非常に高いのが現状です。

#### 6. ケニア

働く両親の育児ニーズは、雇用創出と貧困が圧倒的課題であるこの農業国ではほとんど関心を持たれることはありません。大半の女性が伝統的農業かインフォーマル経済で働くため、育児と仕事を両立できない場合には家族の誰かが手助けするという考え方が支配的です。しかし、育児施設の欠如は、女性の就業機会と生産性に影響しており、子供を職場に連れて行くか、幼児の世話をするために年長の子供が学校を退学した

り、子供の家事使用人を雇ったり、子供を家に置き去りにしておくなどの状況を生んでいます。健康に有害で危険な労働環境に子供を同伴したり、他人による不安なケアに子供を委ねる親の心配とストレスは高いのです。

1996年に設立された輸出用バラ栽培農園Red Lands Roses社は、仕事のピーク時には夜遅くまで残業があります。ここで働く女性の60%は片親家庭であり、育児支援がない中で家事の重圧を抱えています。家の回りには飲料水へのアクセスがなく、HIV/エイズに感染している割合も高いのです。

このような仕事と家庭の衝突（ワーク・ファミリー・コンフリクト）に対処するため、この地域のポルン社と共に、ドイツ開発銀行（DEG）とマックス・ハヴェラー基金から資金を導入して、職場に従業員のための育児デイケアセンターを設立しました。これは民間と公共とのパートナーシップ（PPP）への補助を申請できた例として挙げられています。このような国際パートナーシップとの連携は、途上国の生産者から買い入れている先進国にも好事例となります。

## 7. 南アフリカ

南アは多くの歴史的及び社会的要因のため、子供と家庭に関する課題に直面しています。貧困やHIV/エイズに加え、家族で支え合うという伝統的な構図が維持できなくなりつつある中で、教育、保健衛生そして子供の健全な成長は南アの社会経済の発展にとって不可欠だと考えられているからです。しかし、働く親に関する問題に関心が払われてこなかったため、不利な立場におかれている地域社会で子供の幼少期向けの施設をサポートする政策が求められます。職場における育児支援は殆ど無いのが現状です。

このような状況下で、BMW南アフリカ社の事例が紹介されています。同社での育児施設の設立や運営面でのコンサルタントの活用、経験豊かで資格をもったプロのサービスの利用、備品のあり方、スタッフの募集に関する事例が紹介されています。

## 8. タイ

タイ都市部の多くの低所得労働者にとって、最も簡便な育児解決策は田舎の祖父母または親戚に幼児を預けることですが、この慣習が1980年代後期に労働組合が育児への取組みを始めた主なきっかけとなりました。タイの事例は、労働組合が工業地区に育児センターを実際に設置したというかなり独特なものです。しかし、特に低所得の働く両親にとっては、育児の質と量、そして政府及び使用者からのより大きな支援が必要なのは明らかです。

Phra Pradaeng 工業地区の事例は、工業地帯で働く労働者たちがどのように正規及び非正規労働者のための育児センター設置に貢献できたかを示しています。労働者が低所得の場合、両親が保育料を払い続けられるかが問題なのは明らかです。しかし現状では、低賃金で長時間労働する保育スタッフの献身によって、センターを運営維持しています。子供が安全にいくらか教育も受けられるということからも、働く両親のセンターから受ける恩恵は多大であると好評です。同じくセンターから恩恵を受けている使用者からの一層の支援と政府からの支援があれば、さらに有利な条件で育児センターを運営し続けることが可能であることを確信させる職場の取組み例です。

## 9. 英国

英国は、ごく最近になって（1997年から）育児が政府内の大きな問題となった先進国の一つです。関心が集まった理由は、子供の貧困と不利益を低減することでした。不利な立場にある子供たちが初期保育の恩恵を受け、親は仕事に就けるようにするため、育児施策の中には低所得者向けのものがいくつかあります。一般的な施策は、全ての3～4歳児に無料の初期教育を週12.5時間行うものです。育児コストを低減するため、使用者と従業員の双方に補助も行われています。しかし、公的補助があっても、正規の育児コストは多くの親にとって高額であり、多くの女性は短時間だけ働き家族で育児を行っているのです。

ロイヤル・マズデン病院の事例は、仕事と家庭の問題に助言できる人材の存在の利点を示しています。育児でストレスをもつ従業員にとって、法的な権利、組織の政策や家庭事情を考慮しながら一緒に育児問題に対処してくれる信頼できる人が必要です。これは、さもなければ個人を支援しなければならない経営者たちにとっても非常に助けとなります。

託児所を運営することは、育児の質をコントロールでき、経営を外部委託するより保育料を低く抑えることができるとされています。しかしこの選択をする場合、育児の質と経営効率には保育者の力量に大きく依存するため、託児所のマネージャーを慎重に選ぶ必要があります。

The Royal Marsden NHS Foundation Trust基金のプログラムのパートナーは多彩です。これらのパートナーシップは、費用対効果と基金が運営する多様なプログラムへの適切な解決策を見出す上で非常に重要です。パートナーシップを組むことにより、スタッフは良好な条件のもとで自治体や民間提供者が運営する他のプログラムにアクセスしやすくなりますし、育児コーディネーターはネットワークを通じて同僚と共通の問題と一緒に解決策を見い出せるからです。また、仕事と家庭の両立支援が、就学前の期間だけでなく十代まで継続されることも評価されています。

## 10. 米国

米国では女性の労働力率が高く、母親の大多数が働いています。育児サービスは市場に委託されて行われるため、両親の支払い能力によって育児状況は変わり、選択肢の質と便利さに影響します。就学前児童に関しては、その約半数は両親が働いている間、身内の親族がケアにあたっています。育児コストを相殺する政府支援は税制度を通じて行われ、また低所得の働く両親への支援は、各州への補助金制度及び不利な立場の状況にある子供が学校への準備となるヘッドスタート・プレスクールを通じて行われます。にもかかわらず、多くの中低所得の親は恩恵を得ていないようで、コストと質という大問題に対し、使用者と労働組合は手頃で質のよい育児の実現に向けて活発に活動を続けています。

多様なパートナーシップとの取組みの一例が、ニューヨーク市の1199 SEIU（サービス業被用者国際労組）と使用者による育児ケア基金です。育児交渉のための幼児がいない組合員をも含めた組合員同士のパートナーシップと連帯、基金を監視するための使用者と労働組合とのパートナーシップ、基金への寄付者としての使用者同士のパートナーシップ、サマーキャンプにみるような地域社会組織とのパートナーシップ、地域社会の各種団体との間で結ぶ両親と子供のパートナーシップなど多様です。ここに登場しないパートナーは政府です。同基金の常務理事



は、優秀な教師の離職を防ぐにはよい給料を支払う必要があると強調し、次のように述べています。「アメリカのどの育児センターもが抱える問題は、大半の両親がセンター運営費の全額をまかなえないことである。質の高い育児を実現したいセンターは、給与の支払い分と運営費のバランスを維持できないでいる。足りないのは政府からの支援なのだ。」



本書においては、各国の事例研究がこの他にも多数紹介されています。現在、多くの先進国では少子化対策が優先課題となっています。しかし、今までの規範にとらわれない女性の生き方が社会の中で容認されるにつれ、今後出生率が大きく伸びるとは考えにくいでしょう。しかし、希望はあります。それは、現時点で支援を必要としている親と子供たちへの質の高い育児と教育の実現に向けて努力し続け、社会の発展を促進することです。その意味でも、本書は職場における育児解決策の実現に取り組む政策立案者や職場のパートナーに役立つものと思われま

報告書概要（英語）----->

[http://www.ilo.org/global/What we do/Publications/ILOBookstore/Orderonline--en/docName--WCMS\\_110397/index.htm](http://www.ilo.org/global/What%20we%20do/Publications/ILOBookstore/Orderonline--en/docName--WCMS_110397/index.htm)

書籍の購入方法----->

<http://www.ilo.org/public/japanese/region/asro/tokyo/publ/index.htm>

最終更新日：2010年5月29日 作成者：Y0 責任者：SH

## ILO 駐日 事務所

〒150-0001 東京都渋谷区神宮前5-53-70 国連大学本部ビル8階  
Tel: +81.3.5467.2701 Fax: +81.3.5467.2700 E-mail: [ilo-tokyo@ilotokyo.jp](mailto:ilo-tokyo@ilotokyo.jp)

ILO 駐日事務所 [ [トップ](#) | [ホーム](#) | [国際労働機関\(ILO\)とは](#) | [最新情報](#) | [ILOと日本](#) |  
| [出版物・資料室](#) | [メールマガジン](#) | [会議・行事予定](#) | [求人情報](#) | [サイトマップ](#) ]

International Labour Organization (ILO): [Contact us](#) | [Site map](#) |

---

[Copyright and Permissions](#) 1996-2010 International Labour Organization (ILO) - [Disclaimer](#)