

政治分野、行政分野、雇用分野及び科学技術・学術分野における
ポジティブ・アクションの推進方策について

中間報告（案）（たたき台）

構成

- 1 ポジティブ・アクションの推進の必要性
- 2 ポジティブ・アクションの位置付け
 - (1) ポジティブ・アクションの概念
 - ア 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約における規定
 - イ 我が国におけるポジティブ・アクションの関連規定
 - (2) ポジティブ・アクションの意義
 - (3) ポジティブ・アクションと能力主義との関係
 - (4) ポジティブ・アクションの手法と推進方策
 - ア 多様な手法
 - イ 国の推進方策のレベル
 - (5) ポジティブ・アクションの実現方法
- 3 各分野におけるポジティブ・アクションの推進方策
 - (1) 政治分野
 - (2) 行政分野
 - (3) 雇用分野
 - (4) 科学技術・学術分野
- 4 女性自身と社会の意識改革の重要性

政治分野、行政分野、雇用分野及び科学技術・学術分野における ポジティブ・アクションの推進方策について

中間報告（案）（たたき台）

1 ポジティブ・アクションの推進の必要性

- 政府は、政策・方針決定過程への女性の参画の拡大を図るため、国の審議会等委員における女性委員の登用から始まり、これまでの男女共同参画基本計画を通じて、女性国家公務員の採用の促進等のポジティブ・アクションを実施してきた。
- しかし、政治分野、行政分野、雇用分野及び科学技術・学術分野における女性の参画は全体として緩やかに拡大しているものの、女性が占める割合の水準は依然として低い。
- 女子差別撤廃委員会の最終見解（平成 21 年 8 月 7 日）においても、「学界の女性を含め、女性の雇用及び政治的・公的活動への女性の参画に関する分野に重点を置き、かつあらゆるレベルでの意思決定過程への女性の参画を拡大するための数値目標とスケジュールを設定した暫定的特別措置を導入するよう」要請された。
- このため、第 3 次男女共同参画基本計画（平成 22 年 12 月 17 日閣議決定。以下「第 3 次基本計画」という。）では、今後取り組むべき喫緊の課題の一つとして、実効性のある積極的改善措置（ポジティブ・アクション）の推進を掲げており、「社会のあらゆる分野において、2020 年までに、指導的地位に女性が占める割合が、少なくとも 30%程度になるよう期待する」という目標（平成 15 年 6 月 20 日男女共同参画推進本部決定。以下「『2020 年 30%』の目標」という。）の達成に向けて、政策・方針決定過程への女性の参画を拡大するための数値目標と期限を設定した。
- 男女共同参画社会の実現に向けて、政策・方針決定過程への女性の参画は極めて重要であるにもかかわらず、「2020 年 30%」の目標の達成までに残された時間は少ない。
- 諸外国では、様々なレベルでポジティブ・アクションが行われるなど、着実に女性の参画の拡大を図ってきた。これに対して、我が国では取組が遅れており、このままでは諸外国との格差が広がっていくことが懸念される。
- このため、実効性のあるポジティブ・アクションを推進する具体的な方策

を検討することが緊要であり、本ワーキング・グループでは、政治分野、行政分野、雇用分野及び科学技術・学術分野について検討した。

2 ポジティブ・アクションの位置付け

(1) ポジティブ・アクションの概念

- ポジティブ・アクションについては、一義的に定義することは困難であるが、一般的には、社会的・構造的な差別によって不利益を被っている者に対して、一定の範囲で特別の機会を提供することなどによって、実質的な機会均等を実現することを目的として講じる暫定的な措置のことをいう。
- 以下、ポジティブ・アクションについて関連する条約と我が国の法律の規定を整理する。

ア 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約における規定

- 女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約第4条1では、「締約国が男女の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措置をとることは、この条約に定義する差別と解してはならない。ただし、その結果としていかなる意味においても不平等な又は別個の基準を維持し続けることとなってはならず、これらの措置は、機会及び待遇の平等の目的が達成された時に廃止されなければならない」と暫定的特別措置について規定している。

イ 我が国におけるポジティブ・アクションの関連規定

- 我が国では、法律においてポジティブ・アクションという用語を用いているものはないが、ポジティブ・アクションに関連する法律の規定としては次のものがある。
- ① 男女共同参画社会基本法における「積極的改善措置」
 - 男女共同参画社会基本法第2条第2号では、積極的改善措置について「前号に規定する機会に係る男女間の格差を改善するため必要な範囲内において、男女のいずれか一方に対し、当該機会を積極的に提供すること」と規定している。
 - 男女共同参画基本法上の積極的改善措置は、女性だけでなく男性も

対象とするが、個別の措置については男性か女性のいずれか一方が対象となる。

② 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に関する法律における規定

- 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に関する法律（昭和 47 年法律第 113 号。以下「男女雇用機会均等法」という。）第 8 条では、女性労働者に係る措置に関する特例として「前三条の規定は、事業主が、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保の支障となっている事情を改善することを目的として女性労働者に関して行う措置を講ずることを妨げるものではない」としている。
- これは、過去の女性労働者に対する取扱い等が原因で雇用の場において男性労働者との間に事実上の格差が生じている場合、その状況を改善するために女性のみを対象とした措置や女性を有利に取り扱う措置を行うことが違反にならないことを定めたものである。
- また、男女雇用機会均等法第 14 条は、事業主が、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保の支障となっている事情を改善することを目的とし、一定の措置を講じる、又は講じようとする場合には、当該事業主に対して国が援助できることを定めている。
- 男女雇用機会均等法第 14 条における措置には女性のみを対象とした措置又は男性と比較して女性を有利に取り扱う措置と、男女双方を対象として行う措置の両方があるが、このうち、女性のみを対象とした措置又は男性と比較して女性を有利に取り扱う措置については、事業主が講じることができるのは男女雇用機会均等法第 8 条により違反とならないものに限定される。
- 本ワーキング・グループでは、こうした規定も踏まえつつ、女性に対する実質的な機会均等の実現のために講じる措置（暫定的・一時的な措置を基本とするが、必ずしもこれに限らない。）として、ポジティブ・アクションを取り上げることとする。

（２）ポジティブ・アクションの意義

- 本ワーキング・グループでは、男女共同参画社会の実現はダイバーシティの推進にもつながるものであり、ポジティブ・アクションは男女共同参画社会の実現を図るための最も効果的な施策の一つとしてとらえている。

- 分野別の具体的な効果については、参考資料1を参照。
- なお、ロールモデルの不足による孤立・不安や、長時間労働を前提とした勤務への躊躇など環境整備が不十分だったことなどによって、女性自身も指導的地位に就くことを敬遠したり、ポジティブ・アクションによって採用・登用されることに対する「スティグマ」（劣性の烙印）があったりするなど、女性自身の意識にも留意する必要がある。

（3）ポジティブ・アクションと能力主義との関係

- 企業、大学などにおける採用・登用は、いわゆる「能力主義」の下で行われるのが一般的であるとされており、しばしばポジティブ・アクションと矛盾するといった異論もあることから、本ワーキング・グループでは、ポジティブ・アクションと能力主義との関係を整理することが必要であると考える。
- 能力主義は、採用・登用に当たって、本人の能力に基づく評価を徹底し、例えば、性別、学校歴、信条などの要素を考慮することを排除するという考え方である。
- 一般的に能力主義の下で採用・登用が行われる分野においては、女性も男性と同一の基準で評価されるので、女性に不利に働くことはなく、ポジティブ・アクションは不要であるという意見もある。
- しかし、実際には、男女の固定的な役割分担意識が根強く残っているために能力以外の要素も考慮され、女性に対する実質的な機会の平等が確保されていない場合があるといった指摘もある。
- このような場合には、それぞれのプロセスの中で固定的性別役割分担意識を解消する取組などを進めることが必要である。
- また、能力の評価基準の客観性が必ずしも明快なものばかりとは限らないことや、能力の評価基準自体は客観的なものであっても、固定的性別役割分担意識が根強く残っていることなどによって、評価基準が女性と男性とで全く同じように適用されていない場合もあるといった指摘もある。
- このような場合には、固定的性別役割分担意識を解消するほか、評価方法について女性に対する実質的な機会の平等が確保されるよう見直しを進めることが必要である。こうした見直しを行うこともポジティブ・アクションの一つである。
- また、これらの取組は直ちに効果を発揮し、又は直ちに実施することができるとは限らないことから、それらの取組以外のポジティブ・アクショ

ンによって女性に対する機会の平等を実質的に担保することも有効である
と考える。

- なお、能力主義の下でポジティブ・アクションを実施するに当たっては、
下記（４）イに示した国の推進方策のレベルについて、個別の事例に即し
て具体的に検討することが必要である。

（４）ポジティブ・アクションの手法と推進方策

ア 多様な手法

- ポジティブ・アクションには多様な手法が考えられる。政治分野、行
政分野、雇用分野及び科学技術・学術分野において、それぞれ、女性の
参画が拡大するためには、それぞれの制度や仕組みの構造の中で様々な
プロセスを経ることになる。
- 本ワーキング・グループでは、プロセスのどの段階の目標に対して、
どのような目的で取り組むのかなどに着目して、以下のとおりポジティ
ブ・アクションを分類する（参考資料 2 参照）。
 - ① 結果目標達成方式
 - 結果目標の達成を目的とするポジティブ・アクション（クォータ制、
プラスファクター方式など）
 - ② 結果目標設定方式
 - 結果目標の設定を目的とするポジティブ・アクション（ゴール・ア
ンド・タイムテーブル方式）
 - ③ 過程目標設定方式
 - 女性の参画の拡大を直接の目的としないポジティブ・アクション（基
盤整備）

イ 国の推進方策のレベル

- 各機関・団体において取り組むポジティブ・アクションを推進するた
めの国の方策としては、国の関与の程度に応じて、①法律等によって強
制する方策、②インセンティブの付与によって政策的に誘導する方策、
③特段の方策は講じず、自主的な取組にゆだねる場合の三段階がある
（参考資料 2 参照）。
 - 政策的に誘導するインセンティブとして、例えば、①補助金、交付金

等、②税制上の優遇措置、③公共契約における評価、④認定、表彰、情報発信などが考えられる。

(5) ポジティブ・アクションの実現方法

- ポジティブ・アクションの実現方法は、ポジティブ・アクションの手法と国の推進方策のレベルの組み合わせによって整理することができる（参考資料2参照）。
- その際、ポジティブ・アクションの目的が、実質的な機会均等を目的とすることを前提にした上で、国などの公的機関が実施する場合や、国が私的機関・団体に強制する場合などにおいては、特に、憲法上の平等原則や私的自治の原則等との関係にも留意する必要がある。
- いずれにせよ、ポジティブ・アクションの実現方法には複数の組み合わせが考えられることについて、広く社会における理解を促すことも必要である。

3 各分野におけるポジティブ・アクションの推進方策

(1) 政治分野

- 民主主義社会では、男女が政治的意思決定過程に積極的に参画し共に責任を担うとともに、多様な意思が政治や社会の政策・方針決定に公平・公正に反映され、均等に利益を享受することができなければならない。
- また、女性の関心事項を始めとして、男女共同参画の推進に向けた政策・方針を政治的な優先課題に反映させることも重要である。
- 政府は、第3次基本計画を踏まえて、各政党に対して、インセンティブの付与、具体的な数値目標の設定、候補者の一定割合を女性に割り当てるクオータ制の導入などを検討するよう要請したところである。
- 各政党の自主的な取組を促すに当たっての検討材料や具体的な選択肢を示すことができるよう、以下のポジティブ・アクションの推進方策に取り組むことが必要である。

ア 女性の政治的参加に関する社会的気運の醸成 <今年度から実施>

- 女性の政治的参加に関する社会的気運が一層高まるよう、女性議員の割合が高い諸外国の法制度、政策について広く社会に周知することが必要である。このことは、各政党の自主的な取組を促すに当たっての検討

材料や選択肢を示すことになる。

イ クォータ制の導入の可能性に関する検討 <今年度中に実施>

- 本ワーキング・グループでは、衆議院比例代表選出議員候補者名簿及び参議院比例代表選出議員候補者名簿の一定割合を女性に割り当てるクォータ制の導入の可能性について、引き続き、諸外国の制度、政策なども参考にして検討する。

ウ 選挙制度の在り方に関する検討 <今年度中に実施>

- 諸外国では比例代表制と女性議員の割合との間に相関関係が見られ、女性を始めとする多様な民意の反映と選挙制度の在り方は密接に関連すると考えられる。
- 選挙制度の在り方の議論は、民主主義の根幹にかかわる重大な問題であり、女性議員の割合を高めるという観点だけではなく、多様な政治的要請も踏まえて幅広く検討することが必要である。
- 本ワーキング・グループでは、引き続き、選挙制度と男女共同参画との関係について、諸外国の選挙制度、政策なども参考にして検討する。

(2) 行政分野

- 各府省の採用者や管理職に占める女性の割合は着実に増加しているものの、特に、管理職の女性割合については、他の分野に比べてかなり低い水準にとどまっている。
- 国が率先して取り組むべき分野である女性国家公務員の採用及び登用については、第3次基本計画の具体的施策を着実に実施することが必要である。
- まずは各府省において、「女性職員の採用・登用拡大計画」を着実に実施し、その進捗状況を定期的に評価した上で改善につなげていくことが不可欠である。
- このほか、女性国家公務員の登用を促進するため、以下の取組が必要である。

ア 国のあらゆる施策における男女共同参画の視点の反映 <今年度から実施>

- 国のあらゆる施策において男女共同参画の視点を反映する観点からも、

女性職員の職域拡大を徹底するほか、審議会等委員だけでなく私的懇談会等の有識者等においてもできる限り女性の参画の拡大を図ることが必要である。

イ 国家公務員制度改革の推進 <制度改革に当たって実施>

- 国家公務員制度改革の推進に当たっては、採用から幹部までの各段階に応じた人事制度改革において、女性管理職の登用を推進するためにも、官民人材交流や職員の公募などを一層進めることが必要である。

(3) 雇用分野

- 女性労働者を取り巻く状況を見ると、依然として管理職に占める女性の割合は低い水準にとどまっている。
- こうした中で、ポジティブ・アクションに取り組む企業は増加しているものの、その内容は過程目標設定方式を中心としたものが多く、企業においてそれぞれにおける実態やポジティブ・アクションの必要性、有効なポジティブ・アクションの取組などが十分に認識されていない可能性がある。
- このため、以下のポジティブ・アクションを推進する方策に取り組むことが必要である。

ア 具体的な目標の設定の促進 <今年度から実施>

- 企業において、過程目標設定方式の取組だけでなく、結果目標設定方式の取組も進むよう、それぞれのプロセスにおいて様々なポジティブ・アクションの手法があることを広く周知する（参考資料3参照）。
- 関係府省が連携して、結果目標設定方式のポジティブ・アクションを取り入れた企業を登録し、ホームページ等で社会に広く公表し、取組の具体例や成功例について情報共有するとともに、国においても取り組む企業を積極的に広報する。
- なお、以上のような方策の下での企業の取組状況を見ながら、来年度以降、必要に応じて、結果目標設定方式の取組を更に進める方策を検討すべきである。

イ 女性リーダーの育成 <来年度以降速やかに実施>

- 女性リーダーの育成に取り組む企業を支援するとともに、こうした取組ができる限り広がるよう推進する。

ウ 公共契約を通じた推進方策の検討 <今年度中に実施>

- 現在、国においては、男女共同参画に関連する調査等の委託先を選定するに当たって、総合評価落札方式による一般競争入札を実施する際に、当該調査の品質確保の観点から、男女共同参画を促進するためのポジティブ・アクションの実施の有無などの項目を加点事由として評価項目に盛り込むことによって、男女共同参画等に積極的に取り組んでいる企業を評価している。
- 一方、現行法令上、男女共同参画に関連するものではない事業においては、契約の性質又は目的に照らして男女共同参画の取組を評価項目とすることは困難である。
- 企業における男女共同参画の取組を進めるためにも、必ずしも男女共同参画に関連するものではない事業においても、積極的に取り組む企業を評価するための具体的な方策について、本ワーキング・グループにおいて引き続きどのような取組が可能であるかについて検討する。

(4) 科学技術・学術分野

- 我が国における研究者に占める女性の割合は、緩やかな増加傾向にあるものの、諸外国と比べて依然として低い水準である。高等教育段階の女性の割合を見ると、研究者に占める女性の割合が高くなる余地はある。こうした状況にもかかわらず、ポジティブ・アクションに取り組んでいる大学は極めて少ない。
- 女性研究者の能力が最大限に発揮されるよう環境を整備し、その活躍を促進することによって、科学技術・学術分野における国際競争力を維持・強化し、多様な視点や発想を取り入れた研究活動を活性化することが必要である。
- また、科学技術・学術の振興によって多様で独創的な最先端の「知」の資産を創出することは、男女共同参画社会の形成の促進に資するものである。
- このため、女性研究者のロールモデルを確立する観点からも、科学技術・学術分野における女性の参画を拡大するため、以下のポジティブ・アクションを推進する方策が必要である。

ア 具体的な目標の設定の促進 <今年度から実施>

- 研究機関において、過程目標設定方式の取組だけでなく、結果目標設定方式の取組も進むよう、それぞれのプロセスにおいて様々なポジティブ・アクションの手法があることを広く周知する（参考資料3参照）。
- 関係府省が連携して、結果目標設定方式のポジティブ・アクションを取り入れた研究機関を登録し、ホームページ等で社会に広く公表し、取組の具体例や成功例について情報共有するとともに、国においても取り組む研究機関を積極的に広報する。
- なお、以上のような方策の下での研究機関の取組状況を見ながら、来年度以降、必要に応じて、結果目標設定方式の取組を更に進める方策を検討すべきである。

イ 学会における男女共同参画に関する情報提供 <できる限り速やかに実施>

- 学会の会員、役員に占める女性の割合など学会における男女共同参画に関する調査結果などを広く情報提供する。

ウ 女子学生・生徒の科学技術・学術分野への進路選択の促進 <継続的に実施>

- 女子学生・生徒の科学技術・学術分野への関心・理解を高めるため、引き続き、女性研究者等のロールモデルの情報提供や、科学技術の理解を増進するための事業を推進する。

エ 女性研究者の参画の拡大に向けた環境づくり <継続的に実施>

- 公募における若手女性研究者枠、コーディネーターの配置、出産・子育て期間中の研究活動を支える研究・実験補助者等の雇用の支援など女性研究者を支援するための環境整備を行う取組を支援する。
- 出産・育児で研究活動を中断した優れた研究者が円滑に研究現場に復帰することができるよう、研究奨励金の支給等の制度を拡充する。
- 研究費の申請等の際して出産・育児を考慮した年齢制限の緩和や業績評価、任期等の各種制度の弾力化等によって、女性研究者が研究を続けやすい環境整備を一層充実・促進する。

4 女性自身と社会の意識改革の重要性