

第 1 部

1 ポジティブ・アクションの概念と手法

(1) 諸外国におけるポジティブ・アクション

ポジティブ・アクションは、国際機関やヨーロッパ諸国などで使用されている語である。ポジティブ・アクションについて、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、現在不利益を被っている者（女性や人種的マイノリティー）に対して、一定の範囲で特別の機会を提供すること等により、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言う¹とされる。

女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（以下「女子差別撤廃条約」という。）では、第4条1項で、「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になってはならず、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」として、ポジティブ・アクションを規定している。

なお、アメリカ、カナダ、フィリピンなどでは、暫定的な特別措置について、アファーマティブ・アクションという語が用いられているが、ポジティブ・アクションと本質的な差はないとされる。

(2) 日本におけるポジティブ・アクションの関連規定

基本法上の「積極的改善措置」

基本法は第2条第2号で、「前号に規定する機会²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」として「積極的改善措置」を定義している。積極的改善措置は男女を対象としているが、個別の措置の対象は、男性か女性かいずれか一方である。さらに、第8条以下で、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策には積極的改善措置が含まれるとして、国や地方公共団体は当該施策を策定し、実施する責務を有するとしている。なお、基本法上はポジティブ・アクション

¹ 2004年10月28日に調印されたEU憲法条約においては、基本権憲章であるパートの83条2項で「平等原則は、進出度の低い性(underrepresented sex)に対する特定の優遇措置(measures providing for specific advantage)を維持ないしは採択することを妨げるものではない」としてポジティブ・アクションを規定している。また、同条約214条パラグラフ4では、「職業生活における男女間の実際上の完全な平等(full equality in practice)を確保する目的のもとで、進出が遅れている性に対して、職業活動を遂行し職業上の不利益を防止ないしは補償することを容易にするために、特定の優遇措置を維持もしくは採択することを、平等原則はいかなる締約国に対しても妨げるものではない」と定めている。

² 男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会

という言葉は使用されていないが、基本法を受けて策定された男女共同参画基本計画において、「積極的改善措置（ポジティブ・アクション）」という括弧書きで使用されている。

男女雇用機会均等法上のポジティブ・アクション

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。）では、平成9（1997）年の改正により、女性労働者に係る措置としてポジティブ・アクションが規定された。すなわち、同法第9条で、「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」として女性労働者に行う措置を容認している。また第20条で、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とした。

企業における具体的な取組としては、「女性のみを対象とする又は女性を有利に取り扱うもの」、「男女両方を対象とするもの」の双方がみられるところである。

（3）ポジティブ・アクションの手法

ポジティブ・アクションには多様な手法があるが、本報告書では、憲法上の平等原則との適合性が問題となり得るかどうかなどの観点から、「厳格なポジティブ・アクション」、「中庸なポジティブ・アクション」、「穏健なポジティブ・アクション」としてポジティブ・アクションを整理することとする。

厳格なポジティブ・アクション

あらかじめ一定の女性枠を法律等で設けるなど、拘束力が強く、厳格な手法を「厳格なポジティブ・アクション」とする。「厳格なポジティブ・アクション」の代表例として、人種や性別を基準に一定の人数や比率を割り当てる制度であるクォータ制（割当制）がある。「厳格なポジティブ・アクション」は、憲法上の平等原則との適合性を厳密に検討しなければならない場合が多い。

具体的には、選挙における候補者選定について、北欧などの比例代表選挙制における男女交互名簿方式、韓国の法律による候補者名簿割当制などがあるほか、議席そのものを割り当てるインドのリザーブ制³などがある。

日本においては、基本法第25条3項が、男女共同参画会議の有識者議員につ

³ インドでは、第74回憲法改正によって地方議会の33%の議席が女性に割り当てられた。

いて「男女のいずれか一方の議員の数は、同号に規定する議員の総数の10分の4未満であってはならない」として、会議の任務にかんがみ、クォータ（割当て）を定めている。

その他には、イギリスの労働党が用いた女性単独名簿（All Women Shortlist）があるが、これは、小選挙区制を前提に一定の選挙区について女性だけの候補者選定名簿を採用する手法である。⁴

中庸なポジティブ・アクション

女性の登用に関する努力目標を掲げるなど、中庸な手法を「中庸なポジティブ・アクション」とする。「中庸なポジティブ・アクション」の代表例として、達成すべき一定目標と達成までの期間の目安を示してその実現に努力するゴール・アンド・タイムテーブル方式がある。

日本では、国の審議会等における女性委員の登用について、平成12年の男女共同参画推進本部決定により、「平成17年（西暦2005年）度末までのできるだけ早い時期に」「30%」を達成するよう鋭意努めるものとする」として、ゴール・アンド・タイムテーブル方式が採用されている。また、前述のとおり、「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。」という目標も掲げられているところである。これらのポジティブ・アクションは、社会の諸活動に参画する機会に係る男女間の格差を解消するために必要な範囲内で、目標に向かって自主的に努力するものであり、憲法上の問題を惹起させることはないと言える。

諸外国においても、ゴール・アンド・タイムテーブル方式は、韓国の公務部門における女性の登用計画など、計画的な取組を可能にする措置として利用されている。

なお、一定の目標値を設定する場合、当該目標を達成すれば十分であるというような誤解を生ずるおそれがあることが指摘されているが、このような誤解を防ぐための手法としては、目標を長期目標と短期目標に分け、労働市場における女性の割合などを参考に長期目標を設定し、短期目標については、漸増的なものを設定するということが考えられる。

また、ドイツの公務員の採用などにおいて、同等の能力・資格があることを前提としながら、プラスの要素（plus-factor）として進出が遅れている性であることを重視するプラス要素方式が採用されている。なお、プラス要素方式は、

⁴女性単独名簿については、1996年に性差別禁止法に照らして違法とされたが、2002年の性差別禁止法の改正により、政党において女性単独名簿を実施することは男女間の不平等を解消する上での取組として認められることとなった。

女性であることを理由に機械的に優先する場合など、採られる措置の態様によっては、平等原則との適合性について憲法上の問題を生じうる。

穏健なポジティブ・アクション

女性の応募の奨励、能力向上のための研修や、仕事と家庭の両立支援・環境整備など、緩やかな支援策を「穏健なポジティブ・アクション」とする。これには、基本法上の積極的改善措置とは言えない両性を同時に対象とする措置も含まれ、広い意味でのポジティブ・アクションと言える。これらの措置については、一般的には、憲法上の問題は生じない。

2 ポジティブ・アクションの意義と憲法上の平等原則との関係

(1) ポジティブ・アクションの意義

今日の日本では、憲法及び法律に基づき男女の平等が求められており、男女共同参画社会実現のための取組が、国際社会における取組とも連動しつつ進められてきている。国内法制等の整備については、女子差別撤廃条約の批准を契機として進展⁵し、平成 11 (1999) 年には、基本法が制定され、同法に基づき、男女共同参画基本計画の策定や基本的な推進体制の整備などが行われ、地方においても男女共同参画に関する計画や条例の策定が進んでいる。

しかし、既に見たように、政策・方針決定過程に女性が参画する機会が十分に与えられているとは言い難い。国会議員に占める女性割合は、10.5% (平成 17 (2005) 年 9 月現在)、国家公務員の女性管理職割合は 1.5% (平成 15 (2003) 年度)、就業者における管理的職業従事者の女性割合は 10.1% (平成 16 (2004) 年) といずれも低い水準となっている。

社会全体における男女の地位の不平等感もいまだ解消されていない状態にある。内閣府が平成 16 (2004) 年に実施した「男女共同参画社会に関する世論調査」によると、「社会全体において男性の方が優遇されている」と答えた者は 73.9% にものぼっている。また、「今後、男女が社会のあらゆる分野でもっと平等になるために最も重要なことは何か」という問いについては、「女性を取り巻く様々な偏見、固定的な社会通念、慣習・しきたりを改めること」が最も多くなっており (資料 1)、法律・制度の整備は進んだものの、偏見や社会通念等の面から男女平等が実現されていないことを推測させる結果となっている。

国際的にみても、いわゆる固定的性別役割分担意識の一つである「夫は外で働き、妻は家庭を守るべきである」という考え方について反対する者の割合は、諸外国に比べて非常に低くなっており (「男女共同参画社会に関する国際比較調

⁵ 国籍法及び戸籍法の改正 (1984 年) や男女雇用機会均等法の制定 (1985 年、改正 1997 年) など。

査」資料2) 日本における性別役割分担意識の根強さがうかがえる。実際、共働き世帯か否かにかかわらず、日本の男性が家事・育児にける時間は非常に短く、家事・育児の負担は女性に偏っている⁶。

さらに、厚生労働省「平成15年度女性雇用管理基本調査」によると、女性管理職が少ない(1割未満)あるいは全くいない役職区分が一つでもある企業について、その理由をみると、「必要な知識や経験、判断力等を有する女性はいない」が48.8%と最も多くなっている。こうした企業では、女性に対する期待が小さく、意欲と能力のある女性の採用や、女性の人材育成が不十分であったということも推測される。

このような男女の役割についての固定的性別役割分担意識、偏見等及び過去の差別や経緯に起因して生じた男女の置かれた社会的状況の格差を解消し、実質的な機会の平等を担保するためには、単に法律等で男女差別を禁止するだけでは困難であり、より積極的な取組であるポジティブ・アクションによる必要がある。

法制度上も、前述のとおり、基本法第2条は、機会に係る男女間の格差改善のためのいずれか一方の性に対する措置を積極的改善措置として規定し、第8条及び第9条で国や地方公共団体の施策に含めている。国際法的にも、女子差別撤廃条約第4条は女性に対する暫定的な特別措置を認めており、日本は昭和60年に同条約を批准している。

なお、ポジティブ・アクションは、あくまで活動に参画する機会についての男女間の格差が解消されるまでの、暫定的な措置であることに留意する必要がある。

(2) ポジティブ・アクションと憲法上の平等原則との関係

日本国憲法は、第14条で「すべて国民は、法の下に平等であって、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない」として平等原則を定めている。

平等原則とポジティブ・アクションの関係については、ポジティブ・アクションは「結果の平等」を目指すもので、男性に対する「逆差別」であり、平等原則に反すると言われることがある。すなわち、与えられた機会をどのようにいかすかは、個人の自由と能力に委ねられ、結果として人々の間に差が生じることは、平等原則に反するものではなく、その結果をポジティブ・アクションにより等しくすることは逆差別に当たるとする考え方である。

しかし、結果の差を生み出す要因には、機会をいかす能力と努力によるもの

⁶ 総務省「社会生活基本調査」(平成13年)によると、共働き世帯における妻の家事・育児・介護等時間は4時間12分であるのに対し、夫は25分となっている。

だけではなく、置かれた社会的状況の違い等により、実質的には機会が平等に与えられているとは言えないことによるものがあり、この2つは区別して考えなくてはならない。

つまり、法律上抽象的な機会の平等が認められていても、もともと個々人が置かれている社会的状況に格差が生じている場合は、機会の平等は形式的なものに過ぎず、個人の能力と努力によらない、不当な結果の格差を生み出す場合があり、実質的には機会が平等に提供されているとは言えない。

この点、日本国憲法第14条においては、形式的な平等保障が原則であるが、事実上の様々な人の差異を無視して絶対的に一律平等に扱うことがかえって不合理を生ずる場合には、実質的な機会の平等を実現するための合理的な別異取扱いを認めていると解することができる。

そこで、一方の性に対するポジティブ・アクションと、憲法の定める平等原則との適合性を考える際には、当該ポジティブ・アクションが、実質的な機会の平等を実現する合理的なものであるか否かが問題となる。

前述のとおり、日本においては固定的性別役割分担意識などが根強く、また、社会全体として、家事や育児などの家庭責任が女性に著しく偏っている状況にあり、社会の様々な分野への参画を考えると、男女が必ずしも同じ状況に置かれているとは言えない。このように、もともと男女が置かれている社会的状況に差が生じている場合、男女の間で法的処遇上に差別はなくとも、それは形式的な平等に過ぎず、現実には個人の能力・努力によらない格差を生み出す場合がある。このような格差は、社会構造的な問題や過去の差別の残滓より生ずるものであり、これらを払拭しない限り改善されず、再生産されることになり、実質的には機会の不平等が生じていることになる。

以上のことを考慮すると、社会構造的な男女格差や過去の差別の影響により、所与の出発点に格差がある場合、その格差が解消されるまで、ポジティブ・アクションを実施し、暫定的・一時的に男女を別異に取り扱うことは、実質的な意味での「機会の平等」を目指した合理的な区別であり、平等原則に反するとは言えないのである。

むしろ、ポジティブ・アクションは、機会の平等を実質的に保障していこうとするもので、現代の憲法である日本国憲法の平等原則に沿うものと考えられる。

その際、採られるポジティブ・アクションが合理的であるとするためには、第一に、社会構造的な問題等により男女間で事実上の格差が存在すること、第二に、採られる手法が目的に照らして均衡のとれたものであることが必要である。なお、ポジティブ・アクションが採られる各局面において、他方の性に対する負担が過度になることのないような形態であるかどうか留意しなければ

ならない。

3 各分野におけるポジティブ・アクションの具体的措置の導入について

ここでは、日本の政治、行政、教育、公契約・補助金、雇用の各分野及び各種団体・機関におけるポジティブ・アクションの具体的措置の導入について述べる。ポジティブ・アクションは男女いずれか一方又は双方に対する措置であるが、これらの分野においては、更なる女性の参画の拡大のための措置が求められていることから、主として、女性に対するポジティブ・アクションについて取り上げることとする。

(1) 政治分野

国会議員に占める女性割合は、長期的には増加傾向にあるが、低い水準となっている。直近の選挙における衆議院、参議院の立候補及び当選者に占める女性割合をみると(資料3)、平成17(2005)年9月執行の衆議院議員総選挙における立候補者に占める女性の割合は13.0%、当選者に占める女性の割合は9.0%、平成16(2004)年7月執行の参議院議員通常選挙における立候補者に占める女性の割合は20.6%、当選者に占める女性の割合は12.4%となっている。衆議院議員に占める女性の割合については、列国議会同盟(Inter-Parliament Union、IPU)のランキングによると、2004年10月現在、日本は世界178か国中136位であり、国際的にみても、国政への女性の参画が遅れている。

地方議会においても、議員に占める女性の割合は、平成15(2003)年12月現在、都道府県6.9%、特別区21.5%、市議会11.9%、町村議会5.6%と低くなっている。また、女性議員がいない議会は、都道府県では全体の4.3%、市(区)議会では6.4%、町村議会では45.9%であり、特に町村議会では女性議員のいない議회가約半数に上る。

(諸外国における取組)

諸外国においても、1970年当時は政治への女性の参画の遅れが目立っていたが、その後、多くの国において女性議員は着実に増加している(資料4)。この女性議員の増加の要因には、各国の社会的状況の変化のほか、女性の政治参加の拡大のためのポジティブ・アクションの導入がある。各国で導入されているポジティブ・アクションには、それぞれの選挙制度に応じて多様なものがあるが、その実施形態は、法律による強制的なものや政党の自発的なものなどに大きく分類される(資料5、6)。

スウェーデンは、2004年10月現在のIPUのランキングによると、欧米諸国で最も女性議員割合の高い国となっているが、法律による強制的なポジティブ

ブ・アクションは採られておらず、政党等による自発的な取組が中心となっている。同国では、比例代表制が採用されているが、1991年の選挙で、女性議員割合が37.2%から33.0%に減少した際に、女性の政治への参画が後退するのではないかという懸念が生じたため、多くの政党が選挙名簿についてクォータ制を導入し、男女交互の候補者名簿を作成したことから、その後の選挙において女性議員は大幅に増加した。クォータ制の導入が大きな効果を発揮した要因には、スウェーデンでは、女性の職場進出が進み⁷、多くの女性が労働者及び納税者としての意識を持ち、仕事と家庭の両立という課題に直面するようになったこと等により政治への参画意識が高まったこと、長い議会制民主主義の教育と伝統を背景に、女性の政治参画を促す社会的な環境が整備されていたことが挙げられる。なお、スウェーデン議会では、議員の代理人制度が導入されていることから、議員が育児休暇を取得する際などでも、代理人がその議員の代理として活動することができ、仕事と家庭の両立を支援するものとなっている。

小選挙区比例代表併用制を採用しているドイツでも、主要政党が自発的に候補者名簿におけるクォータ制を導入し始めた1980年代後半以降、着実に女性議員は増加している。また、女性議員を増やすために、メンター制度を導入している政党もみられ、現職の女性議員がメンターとして、若い女性党員の教育を行っている。また、メンター制度を導入している州政府もあり、現職の議員(男女)が募集に応じた女性に対し、予算案の読み方や地方議会の役割分担についての教育を行っている。

イギリスでは、小選挙区制が採用されているが、労働党は1993～96年の期間、引退議席の半分と労働党が有利な選挙区の半分に女性だけが候補者として掲載される女性単独名簿(All Women Short List)を導入し、女性の議席を伸ばした。1996年に労働裁判所は、女性だけの候補者名簿策定による男性候補者排除は、1975年の性差別禁止法違反と判決したが、2002年に同法が改正され、政党において女性単独名簿を実施することが認められるようになった。また、イギリスでは、1999年のウェールズ議会選挙や、2000年のロンドン市議会選挙で、ツイン方式(twinning)が採用された。この方式は、隣接する2つの選挙区を一括り(Twin)とみなし、党内選挙で最も多くの票を獲得した女性候補者に一つの選挙区で立候補する権利を与え、最も多くの票を獲得した男性議員にもう一つの選挙区で立候補する権利を与えるものである。

このように、スウェーデン、ドイツ、イギリスでは政党が自発的に党綱領な

⁷スウェーデンで女性の職場進出が進んだ要因として、1970年の税制改正により個人別納税制度が導入されたこと、出産・育児休暇制度の充実と休暇中の保険による所得保障、公的な保育所の充実と高齢者ケア設備の充実が指摘されている。(第2部 岡沢憲英『ジェンダー主流化への道』)

どによりクォータ制を導入した。一方、アメリカにおいては、1970年代後半以降、アファーマティブ・アクションに関する訴訟において、違憲・違法の判決が出されるなどの動きがあり、各政党はクォータ制に対して慎重な姿勢をとっている。しかし、1971年に、選挙に出る女性候補者のリクルート、教育、選挙支援を行う民間団体が設立され、その後、女性議員候補者への資金の援助や選挙キャンペーンの協力等を行う民間団体も設立されたことが、1990年以降の女性議員の増加に影響を与えている。

韓国（小選挙区比例代表並立制を採用）では、法律によりクォータ制が規定された。同国では、1992年の第14代大統領選挙以降、女性の政治参画の拡大の支援が公約とされるなどの動きがみられたが、日本と同様に女性議員の割合が低い状況にあった。このため、2000年の第16代総選挙の前に政党法が改正され、比例代表候補者名簿の30%以上を女性とするクォータ制が導入され⁸、第16代総選挙では女性議員割合は3.0%から5.9%へ増加した。さらに、2004年の第17代総選挙を前に政党法は再度改正され、比例代表候補者名簿におけるクォータの水準は50%にまで引き上げられた。小選挙区選挙についても、候補者の30%以上を女性にする努力義務が課せられ、遵守した政党には政治資金助成金を追加支給することが定められた。改正直後の2004年4月の総選挙では、与野党ともに比例名簿を男女交互とし、29名の女性議員が当選し、小選挙区でも10名の女性議員が選出され、合わせて299名中39名となり、女性議員割合は13.0%へと飛躍的に上昇した。

フィリピンにおいても、法律によりクォータ制が規定されているが、これは性別に限るものではなく、議席の20%を、女性、高齢者、障害者などのグループの代表者枠として指定するものである。

フランスでは、憲法を改正して、法律によりパリテ（男女同数制）を定めた。憲法院は、候補者名簿のクォータ制を定めた法律について、男性と女性で区別を設けることはフランスの普遍的で不可分な主権や市民性の概念に反するとした⁹が、その後、社会的な論争を経て、1999年に憲法が改正された。改正により、「法律は、選挙によって選出される議員職及び役職への女性と男性の均等なアクセスを促進する」（第3条5項）、「政党及び政治団体は、法律の定める条件に従って、第3条最終項で表明された原則の実施に貢献する」（第4条2項）との条項が付加された。その後2000年に、立法措置によりパリテが実現し、それぞれの選挙方式に従って、男女交互の候補者名簿、名簿登載順6人ごとの男女同

⁸ 1995年に制定された女性発展基本法においては、女性の政治への参画の拡大のための政府の支援が明記されており、政党法改正を後押しするものとなった。

⁹ 1982年に、地方議会選挙の候補者名簿についてクォータ制を定めた法案が、1999年には州議会選挙等の候補者名簿において男女同数を確保する法律が違憲と判断された。

数名簿、候補者数の男女差が2%を超えた政党・政治団体への公的助成金の減額等が定められた。

これらの措置の結果、名簿登載順6人ごとの男女同数が定められた人口3500人を超えるコミューン議会選挙においては、パリテ導入後の2001年の選挙において、女性議員割合は1995年の25.7%から47.5%へと大きく躍進した。一方、公的助成金の調整によるとされた国民議会選挙においては、2002年の選挙により女性議員割合は10.7%から12.3%となり、その伸びはわずかであった。この背景には、コミューン議会の比例代表選挙の場合、パリテを満たさない名簿は不受理となるため厳格な拘束力があるが、国民議会選挙の公的助成金の調整の場合はそのような拘束力がなく、各政党は公的助成金を減額されることを勘案の上で、候補者の擁立はパリテの水準を下回るものとしたことがある。

(日本における取組)

日本においては、有権者数は、女性の方が男性よりも、昭和21(1946)年以降一貫して多い。また、投票率についても、衆議院議員選挙については昭和44(1969)年以降一貫して、参議院については昭和43(1968)年以降、平成7(1995)年と平成16(2004)年を除いて女性の方が高くなっているものの、前述のとおり、日本の女性議員割合は低くなっている。政治分野における男女共同参画の実現は、政策・方針決定者の多様性を確保するという意義を持つことが指摘されており、ポジティブ・アクションの導入が望まれるところである。この際、法律でクォータ制を導入する手法については、憲法上の平等原則、主権の在り方、立候補の自由などとの関連で、どのような手法が合理的なものであるかをさらに検討する必要がある。

政党による自発的取組については憲法上の制約は少なく、衆議院議員選挙で一部採用されている拘束名簿式比例代表制を活用し¹⁰、候補者名簿への女性の一定数の登載を確保する取組などがある。

なお、諸外国における政党の自発的な取組の背景には、女性のさらなる政治的参加を求める社会的気運があったことに注意する必要がある。そこには、政治分野への女性の参画は、民主主義や男女平等の在り方と密接にかかわるとの認識がある。日本においては、国際的にみても女性の政治への参加は遅れているにもかかわらず、このような動きはいまだ弱い。

このような日本の状況をかんがみると、政治分野への女性の参画の拡大のためには、まずは女性の政治への参画を妨げる障壁などについて調査・分析を十

¹⁰ 小選挙区制は、「三バン(財力・地盤・看板)」の弱い女性候補者にとっては不利であることが指摘されている。(第2部 辻村みよ子『政治分野におけるポジティブ・アクションの具体的措置と留意点』)

分に行い、その結果を周知し、さらなる議論を促していくことが重要である。また、教育などを通じて、社会を構成する市民の一人一人が政治や選挙に関心を持つよう啓発し、政治を身近で魅力的なものにしていくことも、長期的にみると、女性の政治参加の機会を拡げていくことにつながると思われる。

(2) 行政分野

行政分野における女性の参画の拡大は、政策等の立案及び決定過程への男女共同参画という意味を持ち、先進的な民主主義社会における要請であるとともに、男女共同参画社会の形成を図っていく上で基盤となるものである。また、行政は、男女共同参画の促進を率先することにより他の分野における参画を牽引していくことが求められている。

イ 審議会等委員

審議会等は、重要事項に関する調査審議、不服審査その他学識経験を有する者等の合議により処理することが適当な事務をつかさどらせるための合議制の機関であり（国家行政組織法第8条、内閣府設置法第37条2項、第54条）行政の意思決定において大きな役割を持つ。

国の審議会等委員については、昭和50(1975)年当時女性委員の割合が2.4%と非常に低い状況にあったが、政府は昭和52(1977)年から順次、数値目標と達成期限を設定し、計画的に女性委員の登用の拡大を図ってきた。当初は、女性委員割合の伸びは目標に達しなかったが、継続して目標を掲げ、取組を続けた結果、女性委員の割合は着実に増加してきた。前述のとおり、平成12(2000)年8月には、男女共同参画推進本部において「平成17年(西暦2005年)度末までのできるだけ早い時期に、ナイロビ将来戦略勧告で示された国際的な目標である「30%」を達成するよう鋭意努めるものとする」ことが決定され、目標達成に向け、政府一体となった取組が進められており、女性委員の割合は、平成12(2000)年9月末現在の20.9%から、平成16(2004)年9月末現在の28.2%まで向上している。

地方においても、都道府県、政令指定都市においては目標を掲げて登用に努めていることから、審議会等委員に占める女性の割合は着実に増加しており、平成16(2004)年では、目標の対象とされている審議会等における女性委員割合は、都道府県で28.3%、政令指定都市で27.2%となっている。

ロ 国家公務員・地方公務員

女性国家公務員の採用・登用については、国際的にみても低い状態が続いていることもあり、近年は、女性の採用・登用拡大のためのより積極的な措置が

採られるようになった。平成 13 (2001) 年 5 月に人事院は「女性国家公務員の採用・登用の拡大に関する指針」を発出し、各府省は当該指針を踏まえ、平成 17 (2005) 年度までの目標を設定した「女性職員の採用・登用拡大計画」を策定し、計画的取組を行っている。また、平成 16 (2004) 年 4 月には、男女共同参画推進本部において「女性国家公務員の採用・登用の拡大等について」が決定され、各省庁人事担当課長会議においては、推進本部決定を踏まえた具体的取組として、平成 22 年度 (2010 年度) 頃までの政府全体の女性採用者割合の目安として、国家公務員採用 種試験の事務系区分試験については 30% 程度、その他の試験についてはできる限りその割合を高めること等について申合せがなされた。また、女性の国家公務員試験の受験を促進するため、女子学生を対象にした募集活動なども活発に行われているところである。

これらの取組の結果、女性の採用は着実に増加傾向にあるものの (資料 7) 人的構成についての男女格差はいまだ著しく、特に上位職への女性の登用は非常に低調であり (資料 8) 平成 15 (2003) 年度の本省課室長・地方機関の長級以上に占める女性の割合は 1.5% に過ぎない。地方公務員についても、女性の採用・登用拡大のための独自の取組を行っている地方公共団体も少なくないものの¹¹、全体としては上位職への女性の登用は低調であり、平成 16 (2004) 年の管理職に占める女性の割合は、都道府県で 4.9%、政令指定都市で 6.4% となっている。

そこで、引き続き、ポジティブ・アクションの実施によって女性の採用・登用の拡大の促進を図っていくことが求められる。なお、公務部門でポジティブ・アクションを導入する際には、先に述べた憲法の平等原則のほか、公務員法上の諸原則、中でも公務員法上の平等取扱の原則及び成績主義の原則に留意しなければならない。

(ポジティブ・アクションの導入と公務員法上の諸原則)

平等取扱の原則は、国家公務員法 (昭和 22 年法律第 120 号) (資料 9) 第 27 条で「すべて国民は、この法律の適用について、平等に取り扱われ、人種、信条、性別、社会的身分、門地又は第三十八条第五号に規定する場合を除くの外政治的意見若しくは政治的所属関係によって、差別されてはならない」として定められているものであり、国家公務員法上に掲げられているいくつかの根本基準に対しさらにその基礎たる地位に位置づけられている。

そこで一方の性に対する措置であるポジティブ・アクションが、平等取扱の

¹¹女性の登用を促進するために管理職登用目標の設定を行っている自治体は、平成 16 (2004) 年で 14 自治体となっている。

原則に反しないかが問題になる。平等取扱の原則は憲法の平等原則を職員の勤務関係にも適用しようとするものであり、不合理な差別的取扱いを禁止するもので、あらゆる場合にあらゆる点で同一取扱いを要求するものではなく、男女間の現実の差異に着目した合理的な区別までも否定するものではない。このため、在職者、管理職等における女性の割合などについて、事実上の男女間の格差が相当程度存在すると認められる場合、それを改善するために必要な範囲内でポジティブ・アクションを講じ、男女の実質的な機会の平等を図ることは、性別による差別を禁止した平等取扱の原則に反するものではなく、むしろその趣旨に沿うものであると考えられる。

次に、成績主義の原則は、国家公務員法第 33 条で「すべて職員の任用は、この法律及び人事院規則の定めるところにより、その者の受験成績、勤務成績又はその他の能力の実証に基いて、これを行う」として定められているものである。同原則は「能力の実証」に基づく任用を徹底することにより、情実人事を排除して、公務の中立性・公正性を確保するとともに、公務能率の向上を確保しようとする意義を持つものである。

成績主義とポジティブ・アクションの関係については、優先取扱いの対象者が、競争試験や勤務実績等により、官職に必要な職務遂行能力を有することが実証されている者である場合は、情実人事の排除という成績主義の原則の趣旨を損なうものではなく、必ずしも同原則に反するものではないと言える。

地方公務員についても、地方公務員法（昭和 25 年法律第 261 号）第 13 条で「すべて国民は、この法律の適用について、平等に取り扱われなければならない、人種、信条、性別、社会的身分若しくは門地によって、又は第十六条第五号に規定する場合を除く外、政治的意見若しくは政治的所属関係によって差別されてはならない」として平等取扱の原則を、また第 15 条で「職員の任用は、この法律の定めるところにより、受験成績、勤務成績その他の能力の実証に基いて行わなければならない」として成績主義の原則を定めており、女性に対するポジティブ・アクションとの関係については、国家公務員法上の原則と同様の関係にある。

（ポジティブ・アクションの具体的措置の導入）

前述のとおり、公務部門で女性の採用・登用拡大のためにポジティブ・アクションを実施することは、必ずしも公務員法上の諸原則に反するものではないが、ポジティブ・アクションの手法には様々なものがあり、具体的措置の導入に当たっては、各々の手法の厳格性、男女間格差の状況に照らして、実施可能な範囲を考えなければならない。また、ポジティブ・アクションの効果を挙げるためには、男女別の登用状況、配置状況などを把握し、現在の男女間格差の

要因について、十分に分析を行うことが求められる。ここでは、採用と登用の各局面について、1(3)の分類に従って実施可能性について述べる。

採用におけるポジティブ・アクション

厳格なポジティブ・アクションの主たるものとして、クォータ制があるが、クォータ制は、一定の人数や割合の女性の採用を義務づける手法で拘束力を持つため、女性の採用の増加に定量的な効果が期待できる。しかし、クォータ制は、男性に過度の負担を負わせることになり、平等原則ないしは平等取扱の原則に反するおそれがあるため、その実施には、男女間の格差の状況とクォータ制の必要性等の合理性を示す必要性がある。

一方、中庸なポジティブ・アクションの主たる手法であるゴール・アンド・タイムテーブル方式は、女性の人数や割合について一定期限までの採用目標をたて、目標達成に向けた努力を要求するものであり、男女間の機会の格差を改善するため必要な範囲内における非拘束的な努力義務である限りにおいて、クォータ制のように違憲・違法の問題を生じさせることはないと考えられる。ただし、拘束力がない分、厳格性についてはクォータ制に劣ることになるが、目標達成に向けて誠実に努力する義務が生じるほか、目標値と達成期限が明確に示されるため計画的な取組が可能となることから、期待できる効果は少なくない。

また、各任命権者に目標達成に向けた採用計画を提出させ、その採用計画の内容及び毎年の実績をチェックする仕組みは、施策の実効性を高めるために有効である。

ゴール・アンド・タイムテーブル方式の導入のほか、穏健なポジティブ・アクションの実施によって、女性の採用の拡大のための条件整備を行っていくことも効果を期待できる。この点、男女共同参画の観点から、考慮すべきこと、考慮すべきでないことを明確化することは、男女の役割等に関する偏見により女性が不利益を被ることを防止するために重要である。例えば、採用に当たり、女性に対して結婚・出産後に仕事をどうするかなどの質問を行うことはなくすべきである。

考慮事項の明確化については、ドイツにおいて、家庭内での介護や育児の経験を考慮すべきこととしてプラスに評価し、配偶者の有無等、一般に男性に有利に働くと考えられている事項を考慮することを禁止する規定が各州で盛り込まれるようになってきていることが参考になる。

さらに、現在、例えば、国家公務員採用 ・ ・ 種試験の申込者に占める女性の割合は3割強であり、申込者に占める女性の割合の少なさが、女性合格者割合、採用者割合に影響を与えていると考えられることから、女性を対象と

した募集活動を活発化するなど、国家公務員の仕事とその魅力について女性の理解を深めていくことも必要であると言える。また、法学部等における女性割合の少なさが、公務員試験申込者に占める女性割合の少なさに繋がっていることも考えられ、女子高校生の進学率が少ない分野についても、中・高校段階から、男女の差別なく、生徒一人一人が自らの生き方を考え、主体的に進路選択する能力・態度を身につけさせるようにすることも必要である。

登用におけるポジティブ・アクション

職員の上位職への登用に当たり、一定の人数や割合の女性の登用を義務づけるクォータ制を導入することは、採用におけるクォータ制と同様、平等原則ないしは平等取扱の原則に反するおそれがあるため、その実施には、男女間の格差の状況とクォータ制の必要性等の合理性を示す必要がある。

一方、ゴール・アンド・タイムテーブル方式については、努力義務として、当該官職が必要とする能力の実証がなされている女性について登用を図っていく場合は、管理職への登用につき男女間で著しい格差が生じている現下では、違憲・違法の問題を生じることはないと考えられる。

具体的には、一定の期限までに、各役職段階において、一定の女性の人数や割合についての登用目標を立てることになる。目標設定に当たっては、人材源となる昇任昇格候補者の在職状況を目安に現実性のある水準とすることが必要である。また、内部登用以外にも、中途採用制度、官民人事交流制度、任期付職員制度等の活用による外部からの有為な女性の登用も視野に入れることが有用である。さらに、組織として問題意識を共有し、透明性をもって取り組むためには、女性職員の採用・登用拡大計画及び進捗状況を継続的に全職員に周知・公表していくことが必要である。

女性職員の育成・活用については、職員の育成・活用を行う立場にある管理職に対する評価の一つの要素としていくことも考えられる。

また、女性職員を上位職へ継続的に登用していくためには、職務経験の付与や研修等により長期的に女性の人材を育成していくことや、育児・介護等の家庭責任を負う職員が仕事と家庭を両立できるよう環境整備を行っていくことが重要である。

八 国の行政が関与する法人

国や地方公共団体のほかにも、行政機能の一部を担っている組織として、独立行政法人、特殊法人、認可法人が存在する。これらの法人に対しては、男女共同参画基本計画において「独立行政法人、特殊法人及び認可法人に対して、女性の参画に係る計画を策定する等の積極的な取組を促進するよう協力を要請

する。」とされ、政府は女性の参画を促進するよう協力要請を行っているところである。今後も、国における取組等の情報を提供したり、男女共同参画に係る計画の策定を促すなど、自発的な取組を要請していくことが必要であるが、要請をより実効性あるものとするためには、これらの法人における女性の登用状況や登用計画の策定状況など、男女共同参画の推進状況に関する調査を実施していくことが有効である。

以下では、独立行政法人、特殊法人、認可法人それぞれの性質に応じてポジティブ・アクションの実施可能性について検討する。なお、これらの法人において自主的な措置が行われることが望ましいことは言うまでもないが、ここでは主に、これらの法人における男女共同参画推進のため、国がどのような取組を行うことができるかについて述べる。

独立行政法人

独立行政法人制度とは、各府省の行政活動から政策の実施部門のうち一定の事務・事業を分離し、これを担当する機関に独立の法人格を与えて、業務の質の向上や活性化、効率性の向上、自律的な運営、透明性の向上を図ることを目的とする制度である。独立行政法人には、役員及び職員に国家公務員の身分が与えられている特定独立行政法人とそうでないものがある。

独立行政法人は、基本法上の国の責務を直接に負うものではないが、公務員型・非公務員型を問わず、公務に携わるという点において行政主体と言え、国や地方公共団体同様、法人の中でも率先して男女共同参画の取組を行う立場にあると言える。

独立行政法人通則法（昭和 11 年法律第 103 号）（資料 10）においては、主務大臣は独立行政法人が達成すべき業務運営に関する目標（以下「中期目標」という。）を定め、独立行政法人は当該中期目標を達成するための計画（以下「中期計画」という。）を作成することとされている（第 29 条、第 30 条）。

中期目標については、法人における男女共同参画の推進は、業務運営の効率化やサービスの質の向上にもつながるなどの関連を有すると考えられることから、独立行政法人通則法第 29 条 2 項 2 号に定める「業務運営の効率化に関する事項」又は同条同項 3 号に定める「国民に対して提供するサービスその他の業務の質の向上に関する事項」に含めることができると考えられる。また、同条同項 5 号「その他業務運営に関する重要事項」については、「独立行政法人の中期目標及び中期計画について」（平成 12 年 11 月 8 日 中央省庁等改革推進本部事務局）において、「その他業務運営に関する重要事項として人事に関する事項を中期目標中に定めることを否定するものではない」とされている。従って、人事に関する事項として女性職員の採用・登用の拡大等に関する事項を含める

ことも考えられる。

中期計画についても、「独立行政法人・中期計画の予算等について」（平成 12 年 4 月 中央省庁等改革推進本部事務局）や上記「独立行政法人の中期目標及び中期計画について」では、中期計画において人事に関する計画を作成することとしている。そこでは例示として「期末の常勤職員数を期初の % とする。」等が挙げられている。

そこで、国の取組として、中期計画で定める人事に関する事項に、女性職員の採用・登用の促進に関する事項を盛り込むよう要請することが考えられる。なお、計画の策定に当たっては「 年までに女性職員比率を % とする」等の具体的かつ客観的な数値的指標、もしくは達成されるべき水準の具体的な内容を明らかにすることになる。

特殊法人・認可法人

特殊法人とは、政府が必要な事業を行おうとする場合、その業務の性質が企業の経営になじむものであり、これを通常の行政機関に担当させても、各種の制度上の制約から能率的な経営を期待できないときなどに、特別の法律によって特別の設立行為をもって設立されるものであり、労働法の適用においては通常の私企業と変わらないものの、ほとんどの特殊法人においては予算の認可権や各法人の長の任命権等を主務大臣が有している。特殊法人については、廃止、整理縮小・合理化、独立行政法人化等の流れにあり、平成 16（2004）年 10 月 1 日現在で 38 法人存在する（日本政策投資銀行、日本放送協会等）。

認可法人は、特別の法律によって限定数設置されるが、特殊法人と異なり、「特別の設立行為」によって強制設立されるものではなく、法律の枠内において民間等の関係者が任意設立し、主務大臣の認可を受けたものであり、平成 16（2004）年 7 月現在 8 法人存在する（預金保険機構等）。

特殊法人・認可法人は非常に多様であるが、国からの男女共同参画の推進の要請を考える際、国の関与の度合いによって、基本的には独立行政法人と同じように扱うべきものと、民間と同じように扱うものと大きく分かれるものと考えられる。

（3）教育・研究分野

男女別に進学率をみると、高等学校への進学率については、平成 16（2004）年度で男子 96.0%、女子 96.7%と若干女子の方が高くなっている。高等教育への進学率は、短期大学及び専門学校への進学率と合わせると、男性 72.6%、女性 74.8%となっているが、大学（学部）への進学率をみると、平成 16（2004）年度において、男性が 49.3%、女性が 35.2%となっている。また、大学院への

進学率は男性が 14.4%、女性が 7.1%となっている（資料 11）。

高等教育機関については、制度や役割が国によって異なるため、単純には比較できないことに留意する必要があるが、OECD加盟国との比較において、非大学型高等教育（第一学位）の卒業者に占める女性割合について日本は高い水準にある一方、大学型高等教育（第一学位（学士）、第二学位（修士））及び上位研究プログラム（博士）の卒業者に占める女性割合については日本は最も低くなっている（資料 12）。

教員における男女の割合をみると、小学校では教諭の 6 割を女性が占めているが、中学校、高等学校と学年が上がるにつれて低くなっている。校長及び教頭に占める女性の割合は、小学校の校長で平成 2（1990）年の 4.1%が平成 16（2004）年には 18.0%と大幅に上昇しているのを始め、長期的には上昇傾向にあるが、その割合は教諭に比べて著しく低くなっている。大学、短期大学については、短期大学では女性教員の割合が 4 割を超えているが大学では 1 割台にとどまっており、特に教授、学長に占める女性の割合は低くなっている（資料 13）。また、女性研究者の割合も諸外国に比べて低く（資料 14）、女性の学術・研究分野への進出の遅れがみられる。

（教育における意識啓発・関心喚起）

教育分野においては、教育や学習による啓発や環境整備によって、様々な場面において、男女共同参画への意識を高めていくことが重要である。

このため、各教科等を通じて男女双方の児童生徒に対して男女平等意識を涵養する教育・学習を推進するとともに、教職員に対しても研修など意識啓発を行うことが必要となる。また、中・高校段階から、生徒の能力・適性・進路希望等に応じた進路指導を展開するため、男女の差別なく、生徒一人一人が自らの生き方を考え、主体的に進路を選択する能力・態度を身につけさせることや、高い職業意識の育成を図るため、インターンシップなどを推進することなども必要である。

さらに、理工系など女子高校生の進学率が少ない分野については、理工系分野における高校と大学等研究機関との連携、ロールモデルと接触する機会の充実などを通じ、女子高校生が、キャリアプランを自ら描くことができるようにしていくことが有効であると考えられる。

これらの取組についてはこれまで、各学校、大学等における取組や、チャレンジ支援などの施策として実施されてきており、今後とも一層推進することが必要である。

（奨学金におけるポジティブ・アクション）

各大学・民間団体の自主的取組として、女子学生に対して奨学金について優遇することも、検討事項として考えられる。

現に共学の大学において、女子学生を対象を限定した奨学金等の経済的支援措置を行っている例がみられ、大学等がその自主性に基つき、女子学生のみを対象とする奨学金等の支援を行うことは可能であると考えられる。

また、理工系など女子学生が少ない分野に進学する女子学生への奨学金についても、関連団体の自主的取組による支援は可能であると思われる。

(教職員、研究者に係るポジティブ・アクション)

国立大学協会は、平成12(2000)年5月に取りまとめた報告書の中で、2010年(平成22年)までに国立大学の女性教員(助手・非常勤講師を含めず)の比率を20%に引き上げることを達成目標とした。また、各国立大学法人においては中期計画の中に女性教員割合についての数値目標を設定するなど、女性教員の割合向上に向けた取組が進められている。(下記 参照)

また、日本学術会議においては、女性会員比率が極めて低い状態が続いていたため(平成9年7月から平成12年7月の第17期の女性会員比率1.0%)、平成12(2000)年6月に日本学術会議の女性会員比率を今後10年間で10%まで高めるという目標を設定し、会員比率の向上に努めている(平成15年7月から平成17年9月の第19期の女性会員比率6.2%)。

今後、女性研究者を増やし、これらの目標を達成するためにも、大学院における女子学生の一層の増加が期待される。

初等中等教育分野の教職員については、地方公共団体において、公立学校について女性教員管理職の数値目標を掲げている取組(大阪府、福島県、大阪府岬町)がみられるなど、自主的な取組が期待される(下記 2参照)。

これらの取組は、中庸なポジティブ・アクションとされるゴール・アンド・タイムテーブル方式で、自主的な取組であり、憲法上の問題は生じない。この方式は国の審議会等委員への女性委員の参画の拡大などで成果を挙げており、実効性が期待される。

さらに、女性研究者が働きやすい環境整備も進められている。日本学術振興会での特別研究員事業において、出産・育児による採用の一時中断及び延長が可能とされた。科学研究費補助金においては、旧姓や通称のみによる応募が可能とされたほか、育児休業に伴い研究を中断する女性研究者等を支援するため、中断の後の研究の再開が可能とされた。

各大学の取組

(各大学における女性教員の割合向上に向けた取組の例)

・名古屋大学

女性教員増加のためのポジティブ・アクションの採用などについて盛り込んだ「名古屋大学における男女共同参画を推進するための提言（男女共同参画に関する具体的推進方策について）」（2002年3月）を決定。

・東北大学

教職員の人的構成における男女格差の是正等について定めた「男女共同参画のための東北大学宣言」（2002年9月）を採択。

（各大学の中期目標・中期計画における男女共同参画の記述）

・岩手大学（中期計画）

業務運営の改善及び効率化に関する目標を達成するためにとるべき措置

3 教職員の人事の適正化に関する目標を達成するための措置

4) 女性、外国人等の採用の促進に関する具体的方策

男女共同参画に配慮し、女性の採用・登用の拡大を図り、教職員の20%の構成になるよう努める。

・鳴門教育大学（中期計画）

業務運営の改善及び効率化に関する目標を達成するためにとるべき措置

3 教職員の人事の適正化に関する目標を達成するための措置

中期目標期間中に、国籍・性別にとらわれない人事を行うという理念に基づき、女性教員の割合を20%に引き上げるとともに、外国人教員の増員を図る。

・高知大学（中期計画）

業務運営の改善及び効率化に関する目標を達成するためにとるべき措置

3 人事の適正化に関する目標を達成するための措置

(1) 教員の人事の適正化に関する具体的方策

教員構成の多様化を図るため、現在の女性教員の2割増、外国人教員の2割増の実現を目指す。

2 地方公共団体の取組

（地方公共団体における初等中等教育の女性教員管理職の数値目標）

・大阪府

公立小・中・高等学校、盲聾養護学校における管理職に占める女性教員の割合について、2010年までに20%

- ・福島県

平成 22 年度における教育委員会が任命する管理職に占める女性の割合は、20%程度（事務系職員は別途管理する。）を目標とする。

- ・大阪府岬町

小・中学校における女性職員の管理職への登用について、2012 年までに 30%

（４）公契約・補助金分野

事業者等における男女共同参画推進のための取組を促すという観点から、入札の際に、事業者等における男女共同参画の推進状況や改善計画について報告を求めたり、男女共同参画の推進を事業者の評価項目の一つとするなどのポジティブ・アクションを行うことがある。これらの、現在、公契約の分野で実施されている取組事例は、憲法上の問題は生じないと考えられる。¹²

（公契約におけるポジティブ・アクション）

アメリカ合衆国においては、政府調達分野でアファーマティブ・アクションが実施されている。これには、人種的マイノリティや女性の経営する企業の進出を促進するための、企業そのものに対してとられる支援ないし優遇措置と、政府契約の条件として企業に要求されるアファーマティブ・アクションがある。

前者の例としては、マイノリティの経営する企業を下請企業に用いた場合には請負代金に補助金で上乗せを支給したり、予算の一定割合につき、マイノリティの経営する企業からの調達を強制するものなどがあるが、これらについては、訴訟において合憲性の問題が争われている。

後者は、大統領命令により実施されているもので、連邦政府と年間 1 万ドル以上の契約を締結する企業については、政府との契約の中で雇用差別の禁止と機会均等条項を盛り込むこととされている。また、建設契約を締結する企業や、契約額が年間 5 万ドル以上で一定の要件を満たす企業については、加えて、労働力活用状況の分析と目標設定等を含むアファーマティブ・アクション計画を作成することが義務づけられている。この労働活用状況分析は、男女別に行うこととなっており、採用、昇進の双方において、女性をさらに活用する可能性を分析することになる。

日本においては、会計法の契約制度は、「公正性・経済性」を公契約についての基本原則としており、当該原則の要請から、現行の会計法及び地方自治法は、

¹² なお、公契約の一定割合をマイノリティの企業のために振り分ける制度（set aside）やマイノリティの企業による入札価格に上乗せをする制度などの強い効果を持つものについては、憲法上の問題を生じるおそれがある。また、事業目的との関連性や、契約のどの段階でポジティブ・アクションが実施されるかなども、ポジティブ・アクションの合理性を判断する際の考慮点となる。

契約の相手方を決定する際は、原則として一般競争契約（不特定多数の者の中で競争させ、契約主体にとって、最も有利な条件を提供する者との間において契約を締結する方式）によらなければならないものとされる。ただし、実際には、不良・不適格業者を排除することが困難であるなどの理由から、指名競争契約が多く利用されてきている。なお、競争によらないで、ある特定の相手方を選定して契約を締結する随意契約については、契約の性質または目的が競争入札に適しない場合など、例外的な方法として位置づけられている。

そこで、公契約を活用したポジティブ・アクションを行う場合は、競争参加資格の設定、指名基準など、競争入札の各局面で男女共同参画の視点をいかに盛り込んでいくかが重要になる。例えば、男女共同参画の推進を必要的参加資格とすること、あるいは総合評点の加点要素項目にすること、逆に消極的であることを減点要素項目にすることなどが考えられる。

ただし、契約の実行の際に、男女共同参画の推進などの一定の行政目的を考慮した場合、当該契約の限りでは、経済的に最も有利な条件を提供する者が契約の相手方になるとは限らないことから、会計法上の基本原則である「公正性・経済性」の要請との整合性については、十分に留意しなければならない。

地方公共団体においては、首長が契約締結権者となっており、既に独自の取組を行っている例がみられる。これには、業者に男女共同参画推進のための取組状況についての報告を求め、総合評価の中の一要素として、独自の加点を行うものがある。業者にとっては、加点により直接得られる利点のほか、行政機関の認定で高得点や高格付けを得ることが一般評価の向上等につながるということもある。このような業者への動機づけという効果のほか、報告書の作成を通じた一種の啓発効果も期待できるところである。なお、報告書の構成等は、業者の負担軽減のため、簡便に回答できるよう工夫されている。

（補助金におけるポジティブ・アクション）

補助金については、公契約のように法令上の基本原則からの制約はなく、導入可能性は高い。ただし、相手方に過大・不当な負担を負わせることがないように留意しなければならない。

例えば、男女共同参画の推進が補助金の目的そのものである場合や、本来の目的に沿った要件の充足において差がない候補者の間で、副次的な要件として、男女共同参画の推進のための取組を考慮することなどが考えられる。¹³

¹³広島市では、男女共同参画推進条例第 17 条において「補助金交付における男女共同参画の推進に関する措置」として、「市長は、補助金の交付において、必要があると認めるときは、方針の決定過程への女性の参画の推進その他の男女共同参画の推進に関し適切な措置

補助金におけるポジティブ・アクションの導入は、不利益供与ではなく利益供与という点で受け入れられやすいと考えられ、また、公契約同様、業者が男女共同参画の推進に取り組むことの動機づけとなる。

地方公共団体における取組事例

東京都千代田区

平成 15 (2003) 年 1 月より、以下のとおり、区の建設工事等競争入札資格者の格付評価の項目に、新たに独自の社会的貢献度評価項目として、「男女共同参画社会への貢献」等を追加・導入している。

(制度の概要)

業者が独自評価項目に該当する場合、その項目毎に総合数値(道路舗装など6業種について業者が建設業法で受けることが義務づけられている「経営事項審査」の総合数値)に加算を行うもの。独自評価項目の加算割合は、それぞれ総合数値の5%となっている。

当該項目が多ければ、総合数値への加算も多くなるので、登録業者名簿の上位に順位付評価されることになり、受注機会の拡大につながる事となる。

なお、千代田区はこれまでも、区内に本店・支店等がある業者や高齢者、障害者を雇用している業者に独自の加算を行っていた。

(加算項目)

育児休業対象児年齢の引上げなど「育児・介護休業法」に定める基準を上回る制度を設けていることを加算項目としている。なお、その他の新たな独自の社会的貢献度項目として、ISO 認証取得業者加算及び在住区民雇用加算がある。

(男女共同参画社会貢献度の認定方法)

認定は、業者に「男女共同参画社会貢献度報告書」及び根拠となる就業規則・労使協定等の提出を求め、当該提出書類を基に審査を実施し、「男女共同参画社会の実現に特に貢献している内容」として認められるか否かを業者に通知することによって行われている。また、認定が認められない場合はその理由を業者に対し通知している。

宮城県

平成 17 (2005) 年 4 月より、建設工事入札参加登録の等級格付けにおいて、事業所においてポジティブ・アクションを実施していることを評点付与項目として導入するこ

を講ずるよう求めることができる。」と定めている。

とした。

(制度の概要)

建設工事等の入札参加登録をしている約 8,200 社の全事業者に調査票(ポジティブ・アクション・シート)の記入を要請し、シート中対象 4 項目のうち 2 項目以上に該当すれば、確認書を交付の上、入札参加登録の際に評点(10 点)を付与する。さらに、特に優れた取組をしている事業者については、訪問調査の上、知事表彰を行っている。知事表彰を受けた事業者については、同じく入札参加登録の際に評点(10 点)をさらに付与する。

(加算項目)

登用の拡大(女性役職者数(係長相当職以上)が前年度に比べて 10%以上増加したか、又は役職者に占める女性の割合が 30%以上であること)、両立支援対策(育児・介護休業法に規定する内容を上回る制度があること)、女性の活用方針の策定(会社の方針として、女性の能力活用も不可欠である旨の考えがあり、その考え方が明文化され、管理職をはじめ、すべての社員に徹底されていること)、セクシュアル・ハラスメント対策(セクシュアル・ハラスメントに関する防止指針を明確にし、相談窓口を設け、それを周知していること)の 4 項目を加算対象項目として位置づけている。

(男女共同参画社会貢献度の認定方法)

評点付与の対象となるのは、入札参加登録業者のうち、建設工事及び建設関連業務に係る業者の約 4,400 社。調査票(ポジティブ・アクション・シート)の記入を要請し、加算対象 4 項目のうち 2 項目以上に該当すれば、入札参加登録の際に主観的事項として評点付与の前提となる確認書を交付。

(5) 雇用分野

男女雇用機会均等法は、女性のみに対する措置を原則として禁止しているが、第 9 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、女性のみを対象とした措置や男性と比較して女性を有利に取り扱う措置を例外的に許容している。また、同法 20 条では、事業主のポジティブ・アクションの取組に対し、国が相談その他の援助を行うことができると定めている(資料 15)。

ポジティブ・アクションが導入された背景には、固定的な男女の役割分担意識に根ざす企業の制度や慣行に由来する男女労働者の間に生じているさまざまな事実上の格差がある。この格差は最終的には男女労働者数の差となって表れ

ることから、女性のみを対象とした措置が許容される要件となる「事情」の存否については、女性労働者が男性労働者と比較して相当程度少ない状況にあるか否かにより判断することが適当とされている（募集及び採用並びに配置、昇進及び教育訓練について事業主が適切に対処するための指針 平成 10 年 3 月 13 日 労働省告示第 19 号）。また、「相当程度少ない」とは、我が国における全労働者に占める女性労働者の割合を考慮して、4 割を下回っていることをいうものとされており、女性労働者に対する措置は、「相当程度少ない」状態にある限りにおいて暫定的、一時的に認められるものとされている（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の施行について 平成 10 年 6 月 11 日 女発第 168 号）（資料 16）。

（企業の取組）

男女雇用機会均等法の施行後、ポジティブ・アクションの取組が企業に普及しつつあり、厚生労働省「平成 15 年度女性雇用管理基本調査」によると、ポジティブ・アクションに「既に取り組んでいる」企業割合は 29.5%となっている。これを企業規模別にみると、規模が大きい企業ほど割合が高く、5,000 人以上規模で 74.0%、1,000～4,999 人規模で 59.5%、300～999 人規模で 46.7%、100～299 人規模で 34.7%、30～99 人規模で 25.2%となっており、企業規模による差がかなり生じている状況である。

既に取り組んでいるとした企業における取組事項をみると、「性別により評価することがないよう人事考課基準を明確に定める」が 64.1%と最も高く、次いで「女性がいらない又は少ない職務について、意欲と能力のある女性を積極的に採用する」が 44.3%、「女性がいらない又は少ない職務・役職について、意欲と能力のある女性を積極的に登用する」が 40.6%となっている（資料 17）。

企業におけるポジティブ・アクションの取組は、女性の採用や、管理職への登用についての目標設定、女性の能力向上のためのプログラム・研修の実施、職場の上司・管理職の意識啓発、能力を発揮しやすい環境の整備、など多岐にわたる。特に については、勤務形態の多様化、育児施設利用補助など、仕事と家庭生活の両立に資する取組が多く、少子化対策からの観点から実施される場合もあり、次世代育成支援対策推進法の施行による施策の促進が見込まれる。

これらのポジティブ・アクションは、人事担当部署が中心となって実施している場合が多いが、女性の活躍の推進を、女性の能力発揮による経営の効率化や、顧客ニーズへの的確な対応、企業イメージの向上などのための経営戦略の一環として位置づけ、経営トップがリーダーシップをとってポジティブ・アクションを実施し、着実な成果を挙げている企業もある（資料 18、19）。

企業において、ポジティブ・アクションの取組については、従来の日本人男性正社員を中心とする人材構成の在り方では、経済のグローバル化や消費者意識の多様化などに対応できないとして、企業におけるダイバーシティ（多様性）¹⁴の実現のための方策として実施される場合や、企業の社会的責任として、男女の機会均等確保や両立支援のための環境整備を進める中で実施される場合がある。

また、前述のポジティブ・アクションの実施状況をみると、今後は中小企業への取組の普及が期待されるところである。

（国の取組）

雇用の分野におけるポジティブ・アクションの促進のため、国は、男女雇用機会均等法第 20 条に基づき、具体的取組方法についての相談、情報提供等を実施し、企業の取組を援助している。また、ポジティブ・アクション普及促進セミナーの開催や、経営者団体と連携して開催する「女性の活躍推進協議会」等を通じ、ポジティブ・アクションの普及を図っているほか、ポジティブ・アクションを積極的に推進している企業に対して公募により表彰を行うなど、ポジティブ・アクションに対する国民的な気運の醸成を図っている。

技術的な側面では、個々の企業が実情に応じた目標を立てる際に活用できるよう、同業他社と比較した自社の女性の活躍状況や取組内容についての診断が受けられるベンチマーク事業を実施している。

また、厚生労働省では、平成 14（2002）年 11 月から男女雇用機会均等政策研究会を開催し、男女双方に対する差別の禁止などについて検討を進め、平成 16（2004）年 6 月に報告書を取りまとめたが、ここでは、日本においてポジティブ・アクションの効果的推進方策を検討するに当たって留意すべきこととして、以下の 4 点を挙げている。

ポジティブ・アクションには、職業生活と家庭生活の両立支援施策や採用・登用の基準の明確化等男女双方を対象とした幅広い、多様な手法が含まれていることについて、今一層の理解を進めることが重要であること

雇用状況報告の作成や雇用状況の改善のための計画の策定を義務付ける等の規制的手法によれば、一定の成果が上がることを期待される一方、企業・行政にコストも伴うことから、費用対効果を上げる工夫が必要であること

¹⁴ 平成 14 年 5 月の「日経連ダイバーシティ・ワーク・ルール研究会報告書」では、ダイバーシティを、「多様な人材を活かす戦略」として、「従来の企業内や社会におけるスタンダードにとらわれず、多様な属性（性別、年齢、国籍など）や価値・発想を取り入れることで、ビジネス環境の変化に迅速かつ柔軟に対応し、企業の成長と個人のしあわせにつなげようとする戦略」と説明している。

のような規制的手法によらず奨励的な手法において実効性を持たせるには、企業へのインセンティブ付与の工夫、特に企業トップに必要性を理解させる仕組みの在り方が重要であること

意欲と能力のある女性の活躍を推進するには、女性のチャレンジを阻む社会制度・慣行の見直しも必要不可欠であり、そのためには、個々の企業の取組だけでなく、様々な分野においてポジティブ・アクションが着実に実施されることも重要であること

(地方公共団体の取組)

地方公共団体においても、男女共同参画を推進している企業に対する独自の認証制度の創設や、男女共同参画の推進状況の報告を条例で求めるなど、企業の取組を促している。また、前述のとおり、公契約の場面で、ポジティブ・アクションを実施している企業に対し、一定の優遇取扱いを行っている地方公共団体もみられる。

地方公共団体における取組事例

神奈川県

男女共同参画推進条例において、男女共同参画の推進を事業所の責務として明確化しているほか、一定の規模の事業所に対して、管理職の男女別の人数など、男女共同参画推進に関する事項の届出を義務づけている。

富山県

企業の役員クラスをチーフ・オフィサーに委嘱し、女性の登用や働きやすい就業環境の整備などについての最新情報を提供しているほか、男女共同参画への取組を積極的に進めている事業所の認証などを行い、認証された企業を公表・周知している。

大阪府

「女性の能力活用」や「仕事と家庭の両立支援」など、男性も女性もいきいきと働くことのできる職場環境づくりの取組を進める意欲ある事業者を、「男女いきいき・元気宣言」事業者として登録し、シンボルマークを提供するとともに、事業者向け啓発冊子、ホームページ、企業向け研修セミナー等を通じて、登録事業者の取組を広く紹介している。また、登録事業者をサポートするため、取組促進に当たって直面する課題の解決に役立つよう、専門家のアドバイスや大阪府や国等が開催する講座等の関係情報の提供を行っている。

(女性の活躍の推進と企業の競争力向上)

ポジティブ・アクションの普及のためには、女性の活躍の推進が企業の競争力向上などにつながることを示されれば効果的である。

(財)21世紀職業財団「企業の女性活用と経營業績に関する調査」(平成15年)によると、女性社員の活躍推進は企業の競争力向上に資するという調査結果が出ている。

同調査によると、女性社員比率といった女性の量の基幹化は、成長性指標(売上げの伸び)と総合経営判断指標(競争相手に対しての自社業績の状況)と密接な関係にあり、女性社員比率が高い企業ほど、5年前を100として売上高を数値化した売上指数が伸びており、加えて総合経営判断指数も良好な企業が多くなり、量の基幹化と成長性指標、総合経営判断指標には、有意な関係がみられる。また、係長・主任比率、課長女性比率及び過去5年間の女性管理職の増減といった女性の質の基幹化と成長性指標、総合経営判断指標との間にも概ね密接な関係がみられ、女性の質的な基幹化と、成長性指標と総合経営判断指標には、有意な関係が示されている。なお、営業利益の伸びを示す収益性指標については、有意な関係は確認できなかったものの、女性管理職比率が大幅に増えている企業において営業利益は大きく伸びている(資料20)。

経済産業省男女共同参画研究会報告「女性の活躍と企業業績」では、単なる女性比率の高さと利益率の相関関係はみられないものの、女性が活躍できる風土を持つ企業は利益率が高く、この真の要因は、女性も活躍できるような人事・労務管理を行い、女性が活躍できる風土を持っていることであるとしている。また、性別に関係なく個人を処遇する均等施策を行う企業は、女性比率も高く、経営成果も良好な傾向にあることから、均等施策は女性の活躍と企業業績向上を両立させ得るとしている。

この点、先の「平成15年度女性雇用管理基本調査」によると、既にポジティブ・アクションに取り組んでいる企業で「ポジティブ・アクションの効果があった」と思われる事項は、「男女ともに職務遂行能力によって評価される」が47.2%で最も高く(資料18)性に左右されない人事処遇を徹底することは、公正な人事処遇の実現につながり、男女双方に利点をもたらすことがうかがえる。

(各種団体・機関の取組)

各種分野を代表する団体・機関への女性の参画は、様々な分野における方針決定過程への女性の参画を推し進める意義を持つものである。男女共同参画基本計画においても、「各種機関・団体等に協力要請を行うとともに、社会的気運の醸成を図る。その際、積極的改善措置(ポジティブ・アクション)に関する情報の提供等により、可能な範囲で、そうした実効ある方策が取り入れられるよう協力を要請する」とされており、国は各機会を通じて取組の推進を要請し

ているところである。

しかしながら、各種団体・機関における女性の登用については、その団体・機関を構成する者の女性割合自体が低いこともあるが、医療、福祉、法務、会計、教育、農林水産、マスコミ、労働組合のいずれの分野においても低い状況にある（資料 21）。このような中、以下のように、ポジティブ・アクションを実施し、組織的に男女共同参画推進に取り組む団体・機関がみられる。

イ 日本労働組合総連合会（連合）

国連自由労連（ICFTU）は、「労働組合におけるジェンダー均等を達成するための行動計画」を策定し、意思決定機関における女性比率を 2016 年までに 50% にするという目標を設定しており、労働組合における男女共同参画推進に関する取組は世界的に進められている。

このような中、連合は、第 2 次男女平等参画推進計画において、労働組合における女性の参画について、2006 年までに女性組合員比率（平成 16 年 3 月現在、女性組合員数は約 190 万人で、全体の 28.2%）に応じた役員の選出を目標とし、取組を進めている。

ロ 日本生活協同組合連合会（日本生協連）

日本生協連では、生協の組合員は圧倒的に女性が多いものの、正規職員や管理職における女性の割合は低くなっていたため、1990 年前後に男女共同参画についての問題提起が組合員リーダーから発せられ、1995 年には男女共同参画の促進に向けた全国的な取組を進めるための第 1 次行動課題（～2000 年）が策定された。1997 年には規約改正により理事会の女性枠が 2 名（6%）から 8 名（20%）に拡大されるとともに、理事会に男女共同参画小委員会が設置され、2001 年には第 2 次行動課題（～2005 年）が策定された。また、第 1 次行動課題において設定された女性フルタイム職員比率をすべての生協で 20% 以上（2000 年現在 15%）にすること、課長級以上の幹部職員比率をすべての生協で 10%（2000 年現在、部長 2%、課長 4%）にすることなどについての数値目標が引き続き掲げられ、会員生協における男女共同参画の推進や職員の能力発揮の促進のための取組が進められている。

ハ 日本オリンピック委員会（JOC）

スポーツの分野では、国際オリンピック委員会（JOC）が各種スポーツ団体での女性役員を 2005 年末までに 20% まで増やすことを求めており、日本オリンピック委員会（JOC）においても、2005 年末までに役員の女性比率を 20%

(2004年12月現在7.7%(会長を含む))までに引き上げることを目標としている。また、JOCは2001年6月に、女性リーダーの育成やスポーツの機会の男女平等などを掲げた「ブライトン宣言」に署名し、2003年4月には、JOCの常設委員会として「女性スポーツ委員会」を設置し、日本におけるスポーツへの女性の積極的な参加を促進するための取組等を行っている。