

2003年11月12日

我が国における公務分野での男女共同参画 - ポジティブ・アクションを中心に
稲葉馨（東北大学大学院法学研究科 教授）

1 国家公務員（一般職）の採用におけるポジティブ・アクションのあり方

議論の前提：（日本国憲法の個人の尊厳・人権保障・平等原則）

男女共同参画社会基本法（以下、基本法とする）…実質的平等が実現されていない現状（4条＝社会における制度・慣行への配慮、法の基礎にある前提認識） 「積極的改善措置」（8条）

* 公務においては、何をもち、「実質的平等が実現されていない」とするのか？

女性職員の割合（平成13年度任用状況調査では、20%【労働力人口全体での女性割合は約40%】）、女性管理職者の割合（行（一）係長級が15.3%、課長補佐級が5.3%、課長級が1.5%、指定職が0.7%に対し、年齢層ごとの女性割合は、40才以上でも10%を上回っている）、なお残る役割分担意識、人事管理上の「負担」（育休・産休・転勤）など

国家公務員法…平等取扱い原則（27条） 任免の根本基準としての能力主義（成績主義）＝能力の実証に基づく任用（情実・他事考慮を排して、公務の中立性・公正性・専門性・能率性等を確保。実証の方法は、競争試験・選考・勤務評定・資格・経験など） *以下では、特に断らない限り、競争試験のみを念頭におく。

積極的改善措置は、能力主義の枠内で行う必要がある。競争試験の場面での施策（例：女性受験者の拡大・人事院面接試験担当者の啓発）、採用決定の場面での施策（例：省庁面接担当者の啓発・強制割当制（クォータ制）・ゴールアンドタイムテーブル方式・同順位の場合に原則として女性を採用する）

強制割当制は可能か？

それを正当化する「実質的差別」の存在が証明できれば、不可能ではない。おそらく、合格者割合に対する採用者割合の有意差が、有力な論拠となり得る。

- ・現状：1種では、採用者割合が合格者割合を上回っている（平成11年度試験＝平成12年度採用以降）。合格者割合は、受験申込者割合を下回る。
1～3種の試験区分だけでなく、行政・法律・経済・理工1などの試験区分にも配慮しなければならない（15年度試験では、法律区分では女性合格者割合が15.5%で全体平均に達しているが、経済では、9.5%、理工3では2%、人間科学1（心理）では64%と、ばらつきが大きい）

ゴールアンドタイムテーブル方式について

「実質的不平等」を克服していくための方策としては、強制割当制より優れている。

- ・合格者割合にしばられない。
- ・女性採用者の漸増が見込めるため、女性受験者の増加 女性合格者の増加も相乗的

に期待できる。

- ・ただし、ある程度現実性のある目標でないと、意味がない。 受験者中の女性割合 + = 1種で30%、2種で40%、3種で40~50%程度か(3種については、不要とするか)
 - ・また、この方式に対応するチェック体制が必要：計画期間中、各任命権者に、各年度、採用計画を提出させ、必要があれば、(推進本部レベルで)是正を要請する。さらに事後チェックを行い、次年度の計画に反映させる。
能力主義(成績主義)との関係でも、基本的に、問題ないものと思われる。
 - ・努力目標であり、機械的な評価・決定基準となるものではない。
 - ・競争試験に合格した者からの採用であり、「能力の実証」要件を充たしている。
- 【採用者総数に対する女性合格者数の割合は、平成14年度試験では、1種で235/614(38%)、2種で1983/4483(44%)。女性合格者の増加が見込める中で、30%・40%という目標は、それほど無理のないもの。】
- ・省庁面接では、各省庁が求める人材・能力の評価が中心となる。これまで、「実質的な差別」があったとすると、おそらく、この段階で、意識的にせよ無意識にせよ、一定の「操作」が行われてきたと推測される。このゴールアンドタイムテーブル方式は、実質的に、「ゴール(目標)」をも加味した評価を求めることで、この「差別」をなくそうとするものである。

選考(中途)採用の場合

「採用基準」を充たすというだけで、女性を優先するのはどうか。能力的に同順位であるときに、基本法の趣旨を踏まえて、計画期間中、原則として女性を優先するという採用方針をとることは許されるか。

2 国家公務員の登用(昇任・昇格)におけるポジティブ・アクションのあり方 何を基準に、目標値を設定するか...それぞれ一段階下の等級階層における女性比率 + か

目標達成に向け、どのような推進策が考えられるか

- ・職場環境の改善(体力勝負の超過勤務縮減を含む)
- ・研修の充実(女性職員のパワーアップ)
- ・2種職員の積極的登用
- ・能力主義的人事管理(ただし、能力評価において、女性職員への適正な配慮をしないと、特に、男性職員が多数派の中では、逆効果になる可能性)

3 地方公務員について

基本法の枠内での働きかけが、基本ではないか...自治体の責務・施策(9条~16条)、自治体に対する国の支援「情報提供その他の必要な措置」(20条)。地方自治法にも規定されている(245条の4、252条の17の5)技術的助言・勧告として、ゴールアンドタイムテーブル方式を推奨(情報提供)する程度か(ただし、自治体の多様性に注意)

仙台市の場合：

- ・行政職（5113人）の女性職員構成比は、40%だが、32才未満以下では、60%（03年4月1日現在）
- ・大卒程度採用試験に占める女性合格者の割合（カッコ内は、高卒程度）は、平成11年度 - 44%（31%）、12年度 - 22%（46%）、13年度 - 30%（50%）、14年度 - 18%（38%）。*保育士・保健師等は含まない。
- ・（大卒行政職）採用試験では、面接も含めて点数評価を行い、順位を出す。高点順に、任命権者が採用を予定する人数を目安に、合格者を決定し、任命権者に通知する。従って、その順位によって採用が自動的に決まると言ってもよい。
*このような方式の場合、面接官の啓発を除き、政策的考慮を入れる余地がほとんどないのではないかと。

4 国の行政が関与する法人の役員・職員

政府に人事権がある場合...政府施策の一環として、個別（設置）法の趣旨に反しない限度で、女性の積極的登用に配慮する（全体として、あるいは法人の種別ごとに、目標を設定することも考えられる）。

独立行政法人...行政主体・公共団体のひとつであるから、本来、地方公共団体と同様に、公務員型・非公務員型を問わず、基本法の適用対象法人として直接規定しても良かったのではないかと。

中期目標 中期計画に盛り込むよう働きかけることは適切か。

- ・中期目標に規定すべき事項（独立行政法人通則法29条2項）のうち、業務運営の効率化や質の向上をはかるための「業務運営に関する重要事項」に含まれるか。
- ・中期計画に定めるべき事項（同法30条2項）のうち、「主務省令で定める業務運営に関する事項」（7号）として想定されている「人事に関する計画」に含まれるか。
いずれにせよ、国民一般や「民間の団体」（基本法5条）以上に、積極的な取り組みがあつてしかるべき。
*現に、全ての特定独立行政法人が「女性職員の採用・登用計画」を策定（か）。

特殊法人・認可法人

特殊法人...その多様性から、独立行政法人に準じて扱うべきもの（公団・事業団等）から認可法人と基本的に同様に扱うべきもの（特殊会社等）までであるのではないかと。

認可法人...基本的には、民間と同様に扱うべきか。

「独立行政法人等の保有する情報の公開に関する法律」の適用対象法人に関する整理を参考とできないか。 国民主権の理念に則り、国民に対し説明責任を果たす観点から、「政府の一部を構成すると見られるもの」を対象とする（最高責任者の政府任命・政府の出資を基本的メルクマールとする）= 02年10月1日の施行時点で、61特殊法人・24認可法人

行政委託型法人

ほとんどが公益法人...委託要件のひとつとして、役員・職員のあり方が問題とされ

ることはあるが、役員等の欠格事由（前科歴等）、構成員の構成が業務の公正な運営に支障を及ぼさないこと、一定の資格等を有する職員の配置といった事項にとどまる。

従って、委託された業務の遂行と直接関係しない男女共同参画の観点から、通常の民間法人以上に重い責務を負わせることには、問題があるのではないか。

補助金交付・事務委託（契約）との関係

補助金について

- ・共同参画促進(を目的とする)補助金による誘導は、基本的に問題ないと思われる。
- ・それ以外の補助金...法人(団体)を対象とする場合に、交付決定に当たり、法人(団体)の職員構成を問題としたり、ポジティブ・アクションを行うことを要件とすることが可能か。

本来の目的(当該補助金の交付により実現しようとする公共目的)外の事項を考慮することにならないか。【目的内であるとするためには、すべての補助金に、共同参画促進目的を併有させることになろうが、それは適切か】

第1次的(本来的)要件の充足において差がない候補者(団体)について、第2次的な要件として、女性職員割合やポジティブ・アクションへの取り組み等を考慮することはどうか。(公共事業の入札に際し、指名業者を決める際、リサイクルへの取り組みや労働福祉の状況[退職金共済組合への加入など]を考慮要素とする例を参照)

事務委託（契約）について

- ・当該事務の適正・円滑な遂行と無関係に、男女共同参画を委託の要件とするのは、委託を行う制度趣旨に反することにならないか。一般の補助金交付の場合と同様に、基本法の趣旨を勘案すれば、第2次的な要件とすることはどうか。