

男女共同参画会議 基本問題・影響調査専門調査会
女性の活躍促進ワーキング・グループ（第1回） 議事録

1. 日時：平成24年9月28日（金）10:20～12:35

2. 場所：内閣府本府地下講堂

3. 出席者

鹿嶋座長、上村委員、岡田委員、岡本委員、榊原委員、
中窪委員、巻委員、山川委員、山本委員

4. 議題

- (1) 座長代理の指名について
- (2) ワーキング・グループの今後の進め方について
- (3) これまでの報告書で整理した内容等について
- (4) ワーキング・グループで検討すべき論点（座長試案）について
- (5) 行政分野・雇用分野における検討

5. 議事録

○鹿嶋座長

改めまして、今、大臣がおいでになりましたので、御挨拶をいただきたいと思います。
どうぞよろしく申し上げます。

○中川大臣

改めて、皆さん、おはようございます。

大変御厄介をおかけしておりまして、改めてお礼を申し上げたいと思います。

ちょっと閣議が入っておりましたので遅れてしまいました。申しわけありませんでした。

この専門調査会では、私と古川国家戦略担当大臣が共同しまして「働く『なでしこ』大作戦」をつくっていったわけですが、これを課題としていただいて、主として法的な観点からの調査検討をお願いするというところでございます。

女性の活躍、これも日本の経済だけでなく、あらゆる社会の、これからの日本が直面する問題を解決していく上ではなくてはならないこと、日本の社会全体の付加価値を女性の手によって改めて大きなものにしていくということだと基本的には思っておりまして、どうぞ、そういう意味でさまざまな具体的な見地をこの会の中で出していただいて、具体的な政策にまとめていける基本をつくっていただければありがたいと思っております。

テーマとして3項目ほど、特に女性の活躍促進の中で、推進方策などの項目で公共調達などを含めて3項目挙げさせていただいておりますけれども、できればそれだけにか

かわらず、いろいろまた見地を広げていただければありがたいと思っておりますので、自由闊達にひとつよろしくお願いを申し上げたいと思います。

年内に中間的な整理をお願いしております、非常に時間的にも限られた中でございますので恐縮なのですが、よろしくお願いをいたしたいと思います。

以上、御挨拶にさせていただきます。よろしくお願いいたします。ありがとうございます。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。

大臣は少しここにおられることは可能なのですか。

大臣が5分ぐらいおられるそうです。

議事を進めさせていただきますので、どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、ただいまから第1回のワーキング・グループを開催いたします。

改めまして、先ほど専門調査会の座長に指名いただきました鹿嶋でございます。どうぞよろしくお願いいたします。

本日は、碓井、辻村、藤谷委員の3名の方が欠席のため、出席委員の人数は9人になっております。

また、お隣の上村委員は所用によりまして、11時半に退席される予定ですので、お知らせしておきます。

本日は、たくさんの議題が予定されていますので、事務局説明は簡潔に行ってくださいなど、皆様の議事進行への御協力をよろしくお願いいたします。

早速、本日の最初の議題に入ります。先ほど専門調査会における決定に従いまして、資料のとおり、本ワーキング・グループの設置が決定されました。

それではここで、座長代理を指名させていただきます。本日、欠席ですが、これまでの基本問題・影響調査専門調査会での経験や知見などから、辻村委員にお願いをしたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

ここから先が議論になるのですが、皆様からいただいペーパー等々読ませていただきましたが、大変難しいテーマでもあるし、憲法との絡み等々もいろいろあってなかなか難しい作業だとは思いますが、なるべく可能性を大胆に追求していただけないかというのが私の個人的なお願いです。

山本委員からのレポートには開放条項に関する説明が書いてありましたが、そのような形で何らかの突破口を追求していただけたらと考えております。いわゆる雇用分野、公共調達、行政分野での、こういう本格的な議論は初めてだと思いますので。

冒頭の挨拶で楽しみですと申し上げましたが、なかなか難しいという思いも個人的にはしております。

それでは、議事に従い、ワーキング・グループの今後の進め方について、事務局から説明をお願いいたします。

○飯村補佐

お手元に資料のほうをまず確認をさせていただきます。

1枚目は次第。次に出席者名簿。そして、資料1～9。

資料9のほうで委員の方々から提出いただいた資料で、枝番で1～6までございます。それから、参考資料1～3までを配付しております。

御確認ください。よろしいでしょうか。

まず、資料2に基づきまして、ワーキング・グループの進め方について、御説明をさせていただきます。

資料2「ワーキング・グループの今後の進め方について」ということで、先ほど御説明させていただきました「日本再生戦略」の重点施策の1つと位置づけられた『女性の活躍促進による経済活性化』の行動計画を受けまして、以下の3点の課題につきまして、主な法制的な観点から調査検討を行い、年末までに中間的な整理を行うというスケジュールが書いてあります。年内4回程度開催することを予定としておりまして、大体1カ月に1回ずつです。12月に中間的な整理をするということを予定としております。

資料2については以上でございます。

○鹿島座長

それでは、本ワーキング・グループについては、今、説明がありましたようなスケジュールで進めていきたいと思っております。

次に、ワーキング・グループで議論を進めていくに当たって、まず、事務局からポジティブ・アクションの考え方、これまでの報告書で整理した内容等について、説明をお願いいたします。

○飯村補佐

では、続きまして、資料3のほうをお開きいただければと思っております。

まず、はじめにポジティブ・アクションの関連規定のほうを確認させていただきます。

まず、女子差別撤廃条約の第4条におきまして、暫定的措置というのは差別でないとの規定がございます。

このほか、男女共同参画の基本法におきまして、第2条2項において、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いう規定がございます。

そのほか、男女雇用機会均等法につきましては、後ほど資料7のときに御紹介をさせていただきます。

次に、めくっていただきまして2ページ、これまでの主な取組、政府全体・内閣府の主な取組についてです。

ポジティブ・アクションに関する取組は、昭和52年、審議会等の委員の女性の積極登用から始まりまして、平成12年、基本計画を踏まえ、女性の国家公務員の採用・登用等の促進を進めてまいりました。

平成15年の本部決定におきまして「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%になるよう期待する」という「2020年30%」の目標を設定し、第2次、第3次男女共同参画基本計画でその目標も踏まえて成果目標を立てて取組を進めているところでございます。

その間、ポジティブ・アクションの検討としましては、平成17年にポジティブ・アクション研究会で報告書をまとめていただいたほか、3ページに移りまして、下の方なのですが、平成24年、今年の2月に基本問題・影響調査専門調査会において、雇用、行政、政治など4分野について、ポジティブ・アクションを推進するための具体的な方策を整

理いたしました。

また、本年6月の「女性の活躍促進による経済活性化」の計画を踏まえて、年内に行動計画の工程表を作成するというようになっております。

続きまして、資料4のほうをおめぐりいただければと思います。こちらが先ほどの平成17年、そして24年の報告書で整理した内容についてでございます。

1枚目でございますが、ポジティブ・アクションの手法といたしましてクオータ制、プラス・ファクター方式、ゴール・アンド・タイムテーブル方式、また、基盤整備など、さまざまな手法がございます。

ちょっと飛びますが、5ページのほうをめぐっていただきまして、憲法上の平等原則との関係では、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るとするもので、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、とられるポジティブ・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、と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。

クオータ制などの厳格なポジティブ・アクションについては、「憲法上の平等原則との整合性を厳格に検討しなければならない場合が多い」と整理をしてあります。

6ページをめぐっていただきまして、ゴール・アンド・タイムテーブル方式のような中庸なポジティブ・アクションは、「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」と整理しております。

7ページ「行政分野」のほうに移ります。国家公務員法上の平等取扱の原則と能力主義・成果主義との関係について整理しております。

8ページをおめぐりいただきまして、国家公務員の採用について、クオータ制については「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オータ制の必要性等の合理性を示す必要がある」としまして、10ページの登用のほうもほぼ同様の整理しております。

11ページから雇用の分野ですが、男女雇用機会均等法において、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例外的に許容しており、具体的には指針において「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」、「『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」としております。

簡単ですが、資料3と4の説明はこちらで。

○鹿嶋座長

資料4までの今までの事務局の説明に関しまして、御質問、御意見等はありませんでしょうか。ないようでしたら、次に移ります。

本ワーキング・グループで検討すべき論点につきまして、座長試案という形で資料5にまとめています。

先ほども説明がありましたように、本ワーキング・グループでは「『女性の活躍促進による経済活性化』行動計画」において検討することとされた課題を、行政分野、雇用分野、補助金等の分野、さらに公共調達分野に区分しまして、これまで整理した内容を踏まえまして、さらに議論を深める内容を論点として整理しました。この論点に基づいて

専門分野の先生方から御意見をいただき、議論を深めていきたいと考えておりますので、よろしくお願いいたします。

事務局から論点の内容について、説明をお願いします。

○恩田調整官

それでは、座長から指示され、作成をさせていただきました論点について、御説明をさせていただきますと思います。

この論点につきましては、先ほど説明をさせていただきました平成17年のポジティブ・アクション研究会、そして、今年2月の基本問題・影響調査専門調査会の検討結果をベースにいたしまして、なでしこ行動計画をとりまとめる際、いろいろと議論になった点などを踏まえまして作成をさせていただいたところでございます。

個別に、より突っ込んだ議論をしていただきまして、思い切ったポジティブ・アクションとして、現行の法体系の中でどこまでが許容されるのかといった議論につなげることができればと存じております。

まず「行政分野」、「雇用分野」に共通してでございますが、法令によるクオータの義務づけと憲法との関係について、論点としておるところでございます。

フランスのように憲法改正までして実施した国もございます。最も厳格なポジティブ・アクションの類型と考えられます法令による義務づけについて、どう考えるかということをも、論点として挙げているところでございます。

「行政分野」でございますが、その論点にも影響するわけでございますが、後ほど若干データで説明をしたいと思っておりますが、採用の場面と登用の場面とでは、若干状況が異なるのではないかと考えておまして、そこも踏まえましてどう考えるのか整理をいただければと思っております。

行政分野の論点でございますが、2番目、採用の場面での点数のかさ上げ等の問題、その下でございますが、現行のゴール・アンド・タイムテーブル方式の進捗を確実にものにするため、インセンティブ、ペナルティについてどう考えるかということも挙げてございます。特に、ペナルティの部分について御議論いただければと思っております。

そして、4番目以降でございますが、登用がなかなか進んでいない状況に鑑みまして、人事評価での女性の優遇、5番目の○でございますが、女性だけの選考採用などの事例について、論点として挙げさせていただいております。

次に「雇用分野」の関係でございますが、2つ目の○、義務づけをするとして、公務部門との関係をどう考えるか、経済活動の自由でございますとか、国内空洞化等の観点、そういったことを論点にしております。

3つ目の○でございます。義務づけということではなくて、例えば推奨ルールのようなものをつくるといった場合に、どのようなものが考えられるかということも論点とさせていただきます。

おめぐりいただきまして、3番目でございますが「女性の活躍を支援するための事業等」ということで、政府の支援策といたしましては、例えば補助金、税制の優遇措置とか規制緩和など各種挙げられるわけでございますが、一番わかりやすい補助金の分野で議論をさせていただくということで、いくつか論点を用意させていただいております。

でございます。

ただ、この分野につきましては、これまでの研究会でもそれほど細かく議論されてきたわけでもなく、そもそもこの論点で十分なのかということも含めまして、次回御議論をさせていただくわけでございますので、いろいろと論点についても御指摘をいただければと存じておるところでございます。

まず、論点でございますが、そもそも女性を優遇する事業の憲法14条との関係について。

次の○でございますが、補助金の性格ということで、例えば生活保護のような義務的なものと単なる奨励的な補助金、こういったことで区別できるのではないかという問題意識。

3つ目の○でございますが、法律に基づく法律補助についてどう考えるかという点。

最後の○でございます。優遇措置の内容としても、①に書いてございますが、女性のみを対象として男性には補助しないというパターン。②、両方に補助するが、女性だけ要件を緩和したり、補助額を加算したりするような場合。③といたしまして、同程度の採択基準の場合は女性を優先する、いわゆるプラス・ファクター方式のような3つの類型に分けて考えることができないか。その際、例えば男女共同参画基本計画に関する施策について、①とか②などの思い切った優遇措置を導入することについて、どう考えていくのかというようなことを論点としているところでございます。その際、財政民主主義との関係についても御議論いただければ幸いに存じます。

最後「公共調達分野」でございますが、2月の調査会でのとりまとめを踏まえまして、地方公共団体等の事例を調査したところでございますので、その結果も踏まえまして、1つ目の○にあります。地方公共団体で取組が行われていることとの関係の整理、会計法との関係。

2つ目の○でございますが「経営の状況」の一指標として考えることができないかという点。

3つ目の○、独立行政法人への要請について。

4つ目の○でございますが、総合評価落札方式の拡大ができないか。

最後の○でございますが、現行の法体系の中で難しい場合、立法措置を講じるとして、どのような仕組みとすべきかということについて論点としているところでございます。

以上、簡単でございますが、説明とさせていただきます。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。

この論点についての御意見等あるかもしれませんが、最後の自由討議の時間でそれはお願いしたいと思っております。

次に、本日の検討項目である行政分野、雇用分野の議論に入りたいと思います。事務局から報告をお願いします。

○藤井補佐

それでは、私から資料6に基づきまして、御説明いたします。

まず、1ページ目で、第3次男女共同参画基本計画のうち、行政分野に関する現状値、成果目標と具体的施策を抜粋しております。

この計画及び、2ページ目にごございます指針に従って、各府省は「女性職員の採用・登用拡大計画」を策定して取組を進めております。具体的な採用・登用目標数値は参考資料2に抜粋しておりますので、後ほどご覧ください。

つぎに、3ページ目にまいりまして「1 平等取扱の原則」、「3 成績主義の原則」等公務員の任用における基本原則を、国家公務員法を引いて示したものになります。

4ページ目以降は、採用等の仕組みをお示ししております。

4ページの図の左のほうにありますとおり、国家公務員の採用には大きく分けて「競争試験」と「選考」の2種類がありまして、競争試験については5ページに詳しく説明しております。

5ページにありますとおり、従来のⅠ種、Ⅱ種等の試験が今年度から総合職試験と一般職試験に変わりました。筆記による第1次試験があり、第2次試験ではいわゆる面接に当たる人物試験が行われ、さらに各省庁の官庁訪問を経て、内定が出される仕組みになっております。

その他4つ目の○の国税専門官等の専門職試験と、5つ目の○の民間出身者の中途採用試験に当たる、経験者採用試験がございます。

続きまして、6ページでは、1つ目の○の官民人事交流や、2つ目の任期付職員採用等の選考採用について記載しております。

7ページ目にまいりまして、以降数字のデータになっております。

まず、7ページ目、(1)ですが、試験の種別及び全体の女性採用者割合を示したものになっております。

続きまして、下の折れ線グラフの(2)以下は試験種別ごとの申込者、1次筆記試験合格者、最終試験合格者及び採用者に占める女性の割合を示したものです。青色の合格者の折れ線と黄色の採用者の折れ線をご覧いただきたいのですが、見比べるとここ10年余りは黄色で示した採用者に占める女性割合が青を上回っており、官庁訪問の段階である程度ポジティブ・アクションといえますか、女性を積極的に採用している姿勢が読み取れるかと思えます。

1次試験におきましては、申込者と合格者、採用者の間に少し数字の隔たりがあるかなということが読めるかと思えます。

8ページ目、②の図はⅡ種試験では合格者より採用者の女性割合がやや下回るものの、それでも採用者として30%に近い女性割合を示しております。

下のグラフ、③のⅢ種試験では、採用者の女性割合が30%以上を常に保っております。

次に、9ページ目、(3)は現在の公務員全体の女性割合を採用時の試験種別に分けて示したものです。

10ページ目をご覧ください。10ページ以降は登用についてのデータです。

まず、各役職段階に分けて女性割合を示した図になっておりまして、ピンクが平成2年度、水色が平成12年度というように、徐々にその割合が増加してきているが、それでも絶対値としては右の、特に「本省課室長・地方機関の長級」になると2.6%と少ないことがわかるかと思えます。

続きまして、11ページ目をご覧ください。11ページ目は昇任に人事評価を活用する現行制度の御説明です。

続きまして、12ページ目は女性公務員の採用・登用拡大のために人事院や各府省が行っている取組を御説明したものです。

13ページ目、(参考1)ですが、諸外国の国家公務員のうち、全職員に占める女性割合と、上級職に占める女性割合を示したもので、諸外国と比べて圧倒的に、特に下の方の棒グラフで上級職に占める女性割合が低くなっていることが明らかです。

14ページ目は、御参考までに、男女別、年齢別の公務員の離職者割合を経年的にお示ししたものです。

私からの説明は以上になります。

○飯村補佐

続きまして、資料7と8につきまして、御説明をさせていただきます。

資料7の1枚目ですが、第3次男女共同参画基本計画では雇用分野につきまして「民間企業の課長相当職以上に占める女性の割合」について、平成27年に10%程度と目標を定め、平成23年現在7.2%となっています。

下にグラフがございしますが、役職別に見ると、いずれも上昇傾向にはございしますが、上位の役職ほど女性の割合が低くなっているということがわかります。

2ページをおめくりいただきまして、諸外国と比較すると、日本の管理的職業従事者に占める女性の割合というのは低い状況です。こちらには民間の方のみならず公務員なども入ってはございます。

3ページに移りまして「上場企業の役員等に占める女性割合」についてでございます。一番上の「合計」というところですが、上場企業3,608社の役員等の合計41,973名のうち、女性が515人で、その割合が1.2%となっています。

役職別に見ると、社外役員が2.4%と最も高く、顧問と相談役の0.7%が最も低いというふうになっています。

下に業種別に表になってございしますが、合計のところを見ていただきたいと思うのですが、サービス業が2.6%、不動産が2.2%と、役員等の女性割合が高い一方で、例えば製造業ですとか、建設、金融・保険、運輸では、1%を下回っております。

4ページをおめくりいただきまして、男女雇用機会均等法における考え方ということで、これは法のあらましというものから引用しているものでございます。

8ページのほうですが、第8条というのがございまして、ここで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、事業主が女性労働者に関して行う措置については、法違反にならないと明記しています。

9ページですが、下線が引いてあるところなのですが、具体的に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るのですが、その「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い、それを下回っているかについては雇用管理区分をもとに判断するとなっております。

資料7の説明は以上です。

資料8に移りますが、こちらは諸外国における主なポジティブ・アクションの制度について、公務員と民間に分けて比較をしたものでございます。

例えば、右側に「民間」となっているのですが、1枚目のフランスなどですと、憲法改正を行って、取締役のジェンダー・クォータ制の導入を可能にしているような国もございます。

そのほか、例えば2ページですとノルウェーのように会社法を改正しまして、義務づけを行っている国ですとか、例えばオランダのように憲章をつくりまして、企業の自主努力のもとに取り組んでいる国など、諸外国さまざまな状況にございます。

簡単ですが、以上です。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。

続いて、先ほどの論点に関する御意見をペーパーで提出いただいた委員の方々から説明をお願いしたいと思っております。

時間の関係で、説明はお一人10分程度でお願いできればと思います。

まず、山本委員、よろしく申し上げます。

○山本委員

それでは、私の資料は資料9-1にございます。

大きく分けまして、諸外国の状況、これが1ページのⅠ。

基本的な考え方「総論」の部分がⅡ。

3ページにⅢ「各論（具体的な措置の検討）」にございます。

1ページの「比較法」の部分ですけれども、先ほど資料8におきまして、具体的な説明がございましたように、諸外国はさまざまな取組をいたしております。

網羅的に調べる時間的な余裕がございませんでしたけれども、既にこういった先行のいろいろな制度がありますので、それぞれ議論の状況等も含めて深く調査をする必要があると感じております。

ここでは、ごく一部だけですけれども、資料9-1の最初にドイツのことを書いておきました。これは資料8で申しますと、2ページ目の頭にございます。

ドイツでは、比較的早くからこういった一種のポジティブ・アクションの制度が導入されたのですけれども、1980年代の末から90年代の前半にかけて、連邦ではなく各州ですけれども、女性が半数に満たない職種や職級において、職務遂行能力が同等の場合には女性を優先任用する制度を設けたわけです。

この制度は非常に議論を呼びまして、反対も非常に強かったのですけれども、ヨーロッパ裁判所に持ち込まれました。ヨーロッパ指令に適合しているかどうかの問題になったのですが、ヨーロッパ裁判所は「自動的」「絶対的無条件」に女性を優先任用する制度は、指令に適合しないと、実際にブレーメン州の制度は、指令に適合しないと判断されたのですけれども、しかし、男性を任用する重大な理由があるかを個々人について審査し、こうした理由がある場合を除いて女性を優先任用するのであれば、指令に適合するという判断をしております。先ほど既に「開放条項」というフレーズが出てきましたけれども、開放条項を設けておけば指令に適合すると言っております。

では、一体どういう場合かと申しますと、例えばヘッセン州では婚姻と家族の保護や社会国家原理といった社会的な視点、例えば男性が家事等のためにパートタイム労働をしていた。そこからフルタイムに復帰するといった場合にはそういう者を優先任用する

ことが許される、例えばの話ですけれども、そういったことでございます。

次に掲げているのは、判決の一節ですが、これはお読みいただければわかるかと思えます。

引用文の最後のところですが、例外的に男性を優先する場合の基準は、女性の志願者に対して差別的な効果を持つ基準であってはいけないと言っております。

そこで、基本的な考え方の部分に移りたいと思います。

公務員の任用には、憲法14条1項の平等原則が適用される。平等原則は、ある者を公務員に任用し、他の者を任用しないという区別の基準が合理的であることを要請いたします。

公務に就任することを憲法22条1項によって保障される「職業」と見る場合には、この職業、職務を遂行する能力を基準に任用するのが合理性を持っているということになりますし、普通の職業とは違う、公務への就任は参政の要素も持っているということを重視する場合でありましても、公務員が公務を「全体の奉仕者」としてバイアスなしに、かつ適切に遂行する体制を確保する観点から、情実任用を避け、職務遂行能力を基準に任用することが合理的であると考えられております。これには、情実任用等が行われて弊害が出たといった歴史的な背景があるところですので。こうしたことから、国家公務員法33条1項は国家公務員の任用について成績主義の原則を定めております。

他方、いずれの観点から言いましても、性別を基準にした任用は基本的には合理性をもたず、認められないだろう。しかし、国家公務員の任用が恒常的に男性に偏しているという歴史があり、それが公務員の勤務形態にかかわる慣行、行政組織の風土、さらには社会全体における男女の役割に関する意識などに原因があると考えられるところで、つまり、このように歴史的・総体的に見て「構造的に」女性に不利な、平等原則に適合しない任用が行われているという評価が可能であろうかと思えます。

こういった不利な任用は、もちろん大っぴらに行われるわけではありませんが、では、なぜそういったことが行われるかと申しますと、職務遂行能力を判断すると申しましても、実際のところ任用担当者の主観的な評価による部分を排除できないために生じるということでございます。

そこで、こうした構造的な女性の不利益を埋め合わせ、性別による差別のない成績主義による任用を行うために、女性を優先する措置が一定程度は認められるだろう。ただし、行政組織において女性の割合を増やすことを直接の目的にして、任用において女性を優先することは、成績主義に正面から抵触することになる。任用を志望する男性個人の職業選択の自由ないしは公務就任権を侵害することになる。したがって、認められないと解されます。

確かに行政組織における女性の割合を増やすことは、行政組織における「多様性」、先ほどの資料8で申しますと、イギリスでは多様性ということが非常に言われているようですけれども、こういった多様性を増大させるという意味で、政策としてはあり得るし、結果としてそのような状態になることは望ましいとも考えられるのですが、しかし、任用志望者個人の権利を制限する直接的な理由になるかということ、それは難しいであろうということです。

それから、先ほど任用担当者の主観的な評価による部分があると申しましたけれども、

逆に申しますと、個別の任用において、一体どの程度、女性が構造的な不利益取扱いを受けているかということについても、客観的に判断することは非常に難しいという、逆の面もございます。

したがって、任用志願者の職務遂行能力に関する判断の限界部分におきまして、女性を優先する措置は認められるだろうけれども、しかし、任用志願者の事情や状況を個別に考慮しないで「自動的」「絶対的無条件」に女性を優先することは、やはり平等原則、成績主義に反して認められない。つまり、認められるのは成績主義の範囲内で、志願者の事情や状況を個別に考慮した、その意味で柔軟性のある女性優先措置であろう。

具体的に申し上げます。資料5の1ページに、具体的にこういう問題をどう考えるかという課題が出ておりますので、これに沿ってお話をいたします。

最初に書きましたのは前提ですが、公務員の任用に関する何らかの女性優先措置が認められるのは、女性の構造的な不利益取扱いが推認される場合に限られるということです。その上で具体的に申します。

まず、プラス・ファクター方式ですけれども、男性個人を任用すべき特別の理由があるかを個別に審査する、こうした理由がある場合を除外するといった「開放条項」を設けた上で、つまり、機械的・画一的に適用されることを避けるのであれば、可能ではないかと考えられます。ドイツがまさにこういったやり方をとっているということです。

ただ、実際には、志願者間で職務遂行能力が全く同じということはあまり考えられないところであり、プラス・ファクター方式の趣旨は、むしろ職務遂行能力の判断に構造的に忍び込んでいる女性の不利益取扱いを埋め合わせることにあると考えられます。

そう考えますと、女性に対して評価、ここでは主に面接等における評点を想定いたしますが、それをかさ上げすることも、プラス・ファクター方式に関して述べた開放条項を同じように設けるのであれば、一定程度は認められるのではないのかと、理論的には考えられます。

ただ、實際上、それでは一体幅を具体的にどう設定するか、あるいはそれをどのように文書に表現するかといった課題がございます。それで実際上はプラス・ファクター方式で大体能力が同じ場合に女性を優先するといったやり方がとられているのではないかと。実際上の問題から、むしろプラス・ファクター方式がとられているのではないかという感じがいたします。

これが大きな1つのグループです。

大きな2つ目のグループとして、クオータ制ですが、これはもちろん志願者全体の男女比を予測しながら目標としてクオータを設定することになるのですが、それでも実際の志願者全体の動向を反映しきれないおそれ、及び、個々人の職務遂行能力や事情を個別に評価して任用に反映できないおそれが大きいことから、平等原則及び成績主義に抵触する可能性が高いであろう。

ただ、クオータ制を柔軟化したものがゴール・アンド・タイムテーブル方式であるという見方もできるわけですし、そうだといたしますと、むしろゴール・アンド・タイムテーブル方式を強化する方向の考え方があり得るだろう。つまり、インセンティブ、あるいはペナルティを導入するということです。例えば各府省の目標の達成度に応じて定員や予算を加減するというのですが、ただ、各府省の定員・予算が職務の量に対応し

なくなるという、行政管理上の問題が生じるかと思えますし、それから定員や予算が厳格に管理されている状態、どこも定員・予算がぎりぎりである状態を考えますと、強いインセンティブないしペナルティになり過ぎ、いわば強く機能し過ぎて、個々人の職務遂行能力や事情を十分考慮しないで、とにかく女性の任用割合を増やすというような運用がされる危険性があるのではないかと。逆に申しますと、こういった問題が発生しない程度の定員・予算の加減であれば、一種のインセンティブとして認められる可能性があるのではないかとということです。

次に、4ページですが、ゴール・アンド・タイムテーブル方式の履行を強化するということで、むしろ説明責任や監督を強化することも考えられます。むしろ手続の面で強化をするということですが、例えばドイツのいくつかの州で実際にとられているやり方として、目標が達成されるまで男性を任用するたびに理由を説明する、あるいは男性を任用するたびに政府の同意を要するというやり方があるようです。

以上述べたことは、新卒者の採用のみならず、昇任・昇格や管理職への選考採用等、任用全般に妥当するところですから、したがって、今まで述べたようなやり方を昇任・昇格の場合にもとることは考えられますが、しかし、女性を無条件に優遇するとか、あるいは女性だけを公募して女性だけを選考対象にすることは、平等原則及び成績主義に抵触する可能性が高くてなかなか難しいのではないかとございます。

少し延びましたが、以上です。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。続いて、岡田委員、よろしくお願いします。

○岡田委員

お願いいたします。

資料9-2ですが、前提、大きな大枠としましては、山本先生の総論に全く賛成ということ。なので、ちょっと詳しい説明というか、そもそも私は今回の宿題というか、座長のほうから出していただいた論点についてどう思うかというリプライをせよというお題だったわけですが、先ほど申しましたように、私は専門分野が社会政策でありますので、法学的な観点からこの問題にリプライするというのは、専門能力の範囲外ということになります。

ですので、山本先生の総論に賛成であるというところで、法学的な見地についてはコメントを控えるというか、書いてあるところもあるのですが、今日は控えたいと思います。

あえて山本先生のコメントを受けまして、それとの相違点のみを御説明いたしますと、私はまず、プラス・ファクター方式、2番目の○ですけれども、これにつきまして、山本先生のレジュメでは面接に関して想定していると書かれていたのですが、私は逆にこれは一律なものであるので、筆記試験において課されるものなのかと解釈しまして、それはちょっと認められないのではないかと考えました。

その理由は、山本先生の総論に賛成であるというのが根拠になりますが、逆に言うと、面接においてプラス・ファクター方式をとるということは、先ほどの山本先生のレジュメにもプラス・ファクター方式のところに「志願者間で職務遂行能力が全く同等という

事態はあまり考えられない」とありましたが、そのとおりで、面接におけるプラス・ファクター方式は既に選考の能力評価の範囲内に入ってしまったのではないかと。例えばそれは現実においても、先ほどの資料にもありましたように、国家公務員の採用試験において女性の比率が3割に近いところまで近づいている、あるいは3割を超えている試験の職種もあるということであれば、この面接における選考採用というところでプラス・ファクター方式をとるというのではなくて、ゴール・アンド・タイムテーブル方式でこのポジティブ・アクションを進めても、現実に3割という数字に近づいているという実態がありますので、その対応で十分なのではないかと考えます。これが1点目。

2点目ですが、まず、前提として、山本先生に賛成というか同じ意見なのは、採用にしても登用にしても、選考においてポジティブ・アクションをどの程度とれるかどうかというのは個別具体的に検討がなされるべきであって、一律に、機械的にこのポジティブ・アクションを適用するというのは、とりあえず国公法の平等原則と成績主義の原則に抵触するであろうと考えます。

ですので、ポジティブ・アクションをとるときには、個別具体的にその適用に合理性があるのかということを検討する必要があると考えますが、その場合に私は、先ほどの山本先生のレジュメでは、もしかしたら同じことを考えているのかもしれないのですが、個々人の事情を勘案して、その合理性を判断するという御説明だったかと理解しているのですけれども、私は逆に、というか違って、その採用若しくは登用の対象となっている職務の内容に合理性があるかどうか、ポジティブ・アクションを採用する合理性があるかどうかというのを個別具体的に検討する必要があるであろうと考えています。

要は、人事管理の考え方において、人を見て人事管理を行うのか、職務、ジョブ、仕事を見て人事管理を行うのかというのは、人事管理の運用上全く異なる意味を持てきます。人を見て、もちろん両方見て人事管理を運用することになると思うのですが、どちらを基軸にするかということ言えば、人を見た人事管理ということになると、例えば情実任用であるとか、そういうほかの人事管理上の問題が生じるリスクがありますので、職務という、既にそこにある客観的な事実というものを基軸にして、このポジティブ・アクションを適用可能かどうかという個別具体的な検討がなされるべきと考えます。

ですので、今回の宿題に関しましては、この論点が可能かどうか、あるいは憲法との関係においてどう考えるかということは、対象職務がそのポジティブ・アクションを適用するというに合理性があるかどうかということ、個別具体的に検討する必要があるであろうというのが私の基本的な意見ということになります。

3番目です。

先ほど、御説明の中にもインセンティブとペナルティの問題で、ペナルティのほうの可能性をぜひ考えていただきたいとありましたが、私は個人的にはペナルティは不可能というか、ちょっと問題なのではないかと考えます。

例えば研究者の世界でも、女性研究者のみを対象とした研究費の配分であるとか、そういうものはありますが、では、男性研究者には研究費が配分されないかというとなんかそうではなくて、女性研究者にプラスのインセンティブが配分されているという状況があったりするというので、プラスのインセンティブは現状を損ねないものですが、ペナルティは現状を損ねる可能性がありますので、私は賛成できないと考えます。

ですが、例えばそもそもの配分の水準を現状から下げるということで、それでプラスのインセンティブの効果を大きくするというような可能性というのは一方であるのではないかと考えます。ですが、この問題についても先ほどの山本先生の御指摘どおり、現状の公務の運用を妨げないというその範囲内において行われるべきであると考えます。

少しいただいたお題から外れるのですが、私のレジュメの最後に○ではない項のところなのですが、今回、ポジティブ・アクションの可能性というのを考えなさいということであったわけですが、人事管理あるいは人事制度上でこのポジティブ・アクションの問題を考えるときに、もちろんこのポジティブ・アクションというのは必要施策であるというふうに考えるわけですがけれども、しかし、3行目の後ろの辺りですがけれども、社会のあり方に変化を求め、この場合は女性の採用・登用比率を上げていくということを考えるときに、土台、基礎から変えていく、グランド・デザインを変えていくということが決定的に重要であって、今回はポジティブ・アクションの中でも例えばクオータ制のような、非常に直接的に、ダイレクトにポジティブ・アクションが進むような施策を考えなさいというお題だったわけですがけれども、それも必要であるということはもちろんわかった上でポジティブ・アクションを進めていくというときには「穏健なポジティブ・アクション」、ワーク・ライフ・バランスであるとか、あるいはワーク・デザイン、働き方の問題であるとか、ひいては長時間労働の問題であるとか、そのような基礎の問題というものの重要性を真剣に検討する必要があるであろう。これなくしてクオータ制のような数字をかぶせるというような施策はかえって女性が職場から離れてしまうという逆の効果を生むリスクを持っているのではないかと考えています。

レジュメに関しては以上なのですが、ちょっとレジュメに書こうか書くまいか迷ったことがあります。例えば今、女性の離職者の問題であるとか、あるいは離職をしないまでも登用を渋るといような問題というのが公務に限らず民間でもあると思うのですがけれども、特に離職者の問題に関して、例えばプール制のようなものを設けて、経験者採用のときに国家公務員を離職した女性は何らかのプライベートというか、ライフコースの理由で離職した女性が、もう一度公務に戻れるような制度をつくっていくという形でも、このポジティブ・アクションというのは進めていくことができるのではないかとということも考えられるので、いくつかの機軸で、制度で対応していくということが必要なのではないかと思います。

以上です。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。続きまして、中窪委員、どうぞよろしく申し上げます。

○中窪委員

私は非常に簡単なメモのようなもので、本日、何かプレゼンテーションしろとか言われてびっくりしたのですけれども、座長の問題意識のようなものとは対応しておらず、申し訳ありません。今回、ポジティブ・アクションを考えるときに、そもそもポジティブ・アクションとはどういう意味があるのかということ、皆さん御専門なので重々御承知だと思っておりますけれども、もう一回整理をしておきたいなと思っておりましたので、そういうところをお話させていただきたいと思っております。より詳しい論点については、山川先

生が緻密な分析をされますので、私はもう少し大ざっぱな話になります。

まず、この雇用の分野については均等法がありますので、これとの関係を改めて確認しておきたいというのが第1点です。

均等法は、御存じのとおり85年にできたわけですが、これは全く新しい立法ではなくて、勤労婦人福祉法の改正という形でつくられまして、やはり福祉法という色彩が強く残っていたわけです。ですから、採用とか昇進に関する努力義務規定というのがいつも言われますけれども、そういうある意味で生ぬるい平等規定であったということです。

もう一つには、法律の趣旨から見ますと、女性に対する優遇というのは関知しない、女性が不利に置かれるのを防止するのが目的であって、女性の優遇はいいんだとされていたわけです。そうすると、例えば正社員男女というのは結構ですけれども、パートは女性のみというのもよくなるということですね。本当にそれが平等という理念に適うのかということが、議論されていたと思います。

ですから、それを克服するために97年、施行は99年でしたか、第1回の改正が行われ、採用・昇進についても義務規定になり、平等が強化されました。その中で女性に対する優遇も違反になるということが確認され、そこで初めて、現在の8条でありますけれども、ポジティブ・アクションの規定が入りました。この規定については先ほど御紹介がありました。現に均等な機会及び待遇の確保の支障になっている事情がある場合に、これを改善することを目的として女性労働者に対して行う措置を妨げないということです。実際には4割ということですが、それを下回っている場合には特別の措置を行っていいという形で、指針が出されております。

これが97年の改正であります。2006年に2回目の改正があり、現在は第3ステージに入っております。従来は男性に対する差別というのは間接的に、女性の優遇もいけない、女性に対する差別の1つだという形で、いわば裏側から禁止されていたわけですが、これを正面から、性に基づく差別の禁止、男女を問わず差別禁止の対象にするというのが2006年の改正でありまして、ここで初めて均等法は、一人前という大変ですが、性差別禁止法になったわけです。

ですから、均等法自身そういう形で徐々に成長し、私はそれなりにこの成長は評価すべきではないかと思っております。その中でポジティブ・アクションの規定は、第2期と内容的には変わりありませんけれども、性差別禁止に対する例外と位置付けられたということでもあります。

それから、14条でそれに関して国が援助するということですが、2006年の改正では援助の中身として「前各号の実施状況の開示」という言葉が新たに加わっています。ポジティブ・アクションの関係でいえば、いわゆるモデルケースとか好事例について、国として積極的に紹介をして、推進というか手助けをするという趣旨かと思いますが、それを超えてポジティブ・アクションがさらに強化されたということはありません。

ポジティブ・アクションの中身については、御存じのとおりさまざまなものがありまして、クオータから基盤の整備までいろいろあるわけですが、結局、ポイントは2つ。まず前提としてそれをやる、改善をする必要性が第1にあるということ、第2にそのための手段としての適切さ、現にいる人をクビにしたりはできませんし、男性の権

利を不当に侵害するものであってはならないということです。どこの国を見ても、ポジティブ・アクションがどこまで許容されるかを、これらの点からチェックするという事になっているわけですね。

はっきり言って、今日も資料の中に入っておりますけれども、平成17年に内閣府のほうでポジティブ・アクション研究会の報告書が出ておまして、その中で、例えば憲法上の問題についても、憲法というのは形式的な平等だけを追求しているわけではないので、実質的に格差があって、それを解消する必要があるのであれば、一定の範囲であれば、妥当な手段であれば憲法違反にならないということがきちんと書かれているわけです。ですから、あとは中身をどう設計して、それをどう進めていくかというのが、現在の問題であるはずなんです。

正直なところ、今回、またクォータが憲法違反かどうかということ議論するのは、あまり生産的でない気がします。雇用の場で、本当にクォータをやるべきだと言われる方がどれだけいらっしゃるのか、やろうとしてもそれだけの応募者や候補者のプールがないところでは現実的ではありませんし、それ自体非常に強過ぎるというのは衆目の一致するところでありまして、もう少し議論の的を積極的な方に絞るべきではないかというのが私の感想です。

2番目に、やはりそうは言っても、出発点としてポジティブ・アクションの意義を確認しておく必要があるだろうということで、私は2つのものが基本的にはあると思います。

1つは、過去に差別が行われ、あるいは差別といわなくても不均衡が現にあるときに、その是正をするということです。男女で申しますと、均等法ができるまでは、正社員は女性お断りということ、あるいは管理職は女性お断りでもよかった。少なくとも採用の自由との絡みで、女性を昇進のルートから排除することも違法ではない、公序に違反するという議論はあり得ますけれども、現に広く行われたというのが現実であります。

そういう中で、努力規定から97年に禁止規定になって、これからはそれを許さない、平等にやりなさいということがあっても、長年積み重ねられてきた不均衡があるわけですから、それを今から平等ですと言っても、100年河清を待つではないですけども、非常に時間がかかってしまいます。過去の差別の結果をより早く是正する、そのための積極的手段が必要であるというのが、ポジティブ・アクションの第1の機能であると思います。

第2に、そういう過去の問題とは別に、女性に対してさまざまな企業内あるいは社会の偏見が現在においてもあります。偏見と言い切れない部分もありまして、例えば勤続年数がトータルで見ると女性のほうが短くなるとか、結婚・出産退職で辞める方が多いとか、そういうことをもとに統計的差別と言われますが、企業としてもそれなりの戦略をとってしまう場合もあります。その他にも、さまざまな目に見えない形の不平等があるのが現実です。そういう中でいくら平等にと言っても、なかなかそれを実現することができない。女性と男性がいるとつい男性を優遇するといいますか事実上採ってしまうということがどうしてもある。つまり、過去ではなく現在の問題としても、放っておくとそういう形で女性に対して土俵が傾いている、これを是正するための措置として、ポジティブ・アクションが必要であるということです。

ですから、本当はこういうステレオタイプに基づく差別に対して、性差別禁止立法として成長した均等法が、どこまで行くべきか議論はあると思いますけれども、ビシビシと、そういうのは差別であるとか、あるいは間接差別の規定ももう少し拡充して、目に見えない差別に対してより積極的に対処することが、私は必要であると考えております。しかし、全てのそういう問題を差別と認定をして、これに対する是正を求めるというのは決して現実的ではありません。それではやり切れない部分がどうしても残ります。使用者に対して、おまえは差別をしたんだということを言うのはやはり大変なことで、慎重な認定が必要になります。もちろん差別禁止は一方でエンフォースする必要がありますけれども、それとは違う角度から、ポジティブ・アクションという形で、見えないものも含めて、環境そのものを変えていく必要があるということです。

それから、ポジティブ・アクションにはさらにもう1つ、いわば結果としての機能ですが、それによって女性が例えば管理職割合で今のレベルを超えて3割になるとか、あるいはより責任ある地位で男女がともに活躍する社会になること自体が、私は1つの価値、つまりダイバーシティというメリットをもたらすと思います。ダイバーシティは男女に限りませんけれども、非常に画一的な思考をする人たちが集まって、同じような行動パターンでやるのとは違う、より開かれた、より多様な考え方が共存する伸びやかな職場をつくる。決してこれは企業にとっても悪いことではありません。1人がこけたらみんなこけるような日本企業の画一的な体質を改善するという意味で、社会的にも私は意義あることだと思っています。

その上で、メモの最後の「今日の課題」ということですが、私としては積極推進ということに尽きるものであり、これをどうやるかということを考えることが必要であろうと思います。均等法の規定というのは、これをやっても均等法違反、性に基づく差別ではありませんという規定でしかありません。あとは行政の援助に関する非常にマイルドな規定だけです。これを超えてどこまでやるか、その具体的な方法をどうするかということをもさまざまな形で考える、これこそが今日の課題であると思っています。

それから、「義務づけ？」と書いておりますのは、中身はともかくとして何らかのポジティブ・アクションを行うことを、今は全く企業の自主性に任されているわけですが、これを何かもう少し強化することはできないのかなと、いつも思っているところであります。その横に入札条件とありますが、例えば政府と契約するときに、女性の登用状況を1つの指標としてやるという方法だってある。これについては後で別の回に議論されるのかもしれませんが、そういうことだって当然あり得るわけでありまして、直接に義務づけするだけではない、さまざまな間接的な方法もあり得るということでもあります。

それとの関係で申しますと、資料8のところでもアメリカについて民間で2000年代以降のいくつかのものが御紹介されましたけれども、基本としては60年代に出された大統領命令が重要で、連邦政府が確か1万ドルでしたか、契約を結ぶときには、相手方の業者がアファーマティブ・アクションを行っていることが条件になります。人種も含めてですけれども、性に基づくアファーマティブ・アクションもやっていなければなりません。アメリカではこれを何十年もやって、そろそろ十分ではないか、むしろ逆差別ではないかという議論が出てくるわけですが、しかし、それ自体は今も続いております。

そこがまだ日本ではそこまでいっていないということを、我々は認識すべきではないかと思っています。

どこまで義務づけるかはともかくとして、少なくとも現在の男女の登用状況がどういうふうにあるのかということが外から見えるような形で、例えば数字を開示させるとか『見える』化」と書きましたけれども、モニタリングができるような施策を何か考える必要があるのではないかと思っています。それがあまりに低い場合には、その原因を探って自主的に改善策を考えてもらうということ、そのぐらいだったら何とかやれるのではないかと考えております。

それから、そもそも働き方自体が、日本の正社員は長時間労働で、そちらのコースをとると家庭生活そのものができなくなるということでは大変困ります。もちろんここ20年ぐらいの間に育児・介護休業法をはじめ、さまざまな施策がなされておりますけれども、やはりもう少し基本的な労働基準法上の労働時間規制も含めて、考える必要がある。これは労働法に突きつけられた課題ではありますが、働き方そのものを合理化しないと、ポジティブ・アクションといっても絵にかいた餅になるというのは言うまでもないことです。

最後に、経営者についても先ほどいくつかお話がありましたが、例えば取締役というのは、従業員であれば労働者になりますけれども、純粹の委任契約であれば労働法の対象ではないので雇用とは少し違う話になります。ここが変わらないことには労働者の部分も変わらないというところがございます。フランスとかスペインとか、ここについてクォータをやっているところもあるわけで、そこまで行くのはなかなか難しいと思えますけれども、ここが日本では全く空白になっているとしたら、何らかの措置をすることも当然考えてよい。

会社法上どういう問題を持っているかということは1つあるかと思えますけれども、これについても発想を変えて積極的に取り組む必要があるということでございます。

ということで、何だか精神論みたいな話ばかりになってしまいましたけれども、私の意見として申し上げたいと思います。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。続きまして、山川委員、お願いします。

○山川委員

それでは、資料9-4に基づいて、簡単にお話したいと思えます。

これまでなされてきたことの確認的な意味もかなりありますので、適宜省略したいと思います。

「ポジティブ・アクションの意義」はここに書かれてあるとおりで、平成17年の報告書で別冊として書きましたことが基本的には現在でも変わっておりません。しかし、中窪先生が今、お話されましたような、均等法の改正によって、いわば男性に対する差別が均等法上違法になり得るようになった、片面性が解消されたという点が大きな変更になります。均等法8条というのは、男性からの男性差別の主張に対する抗弁になり、違法であるという主張を男性側がした場合に、適法であるという主張をする際の根拠が8条であるということになると考えられます。この点が従来とは大きな違いで、片面性が解消されたことは大きな進歩であるわけですが、それだけ平等の先進国ですと逆

差別の問題も深刻化しているということで、日本もそういう状況に入っている。ただ、これまでそういう事例が裁判例に出てきたということは、セクシュアルハラスメントで1件だけあったと思いますが、まだあまり聞いておりませんので、現実はそこまでまだいないということであるかもしれません。

「外国の状況」も既に御紹介が事務局の方からあったとおりで、ポジティブ・アクションは多様であるという点が特色です。単に差別禁止の例外として許容する場合もありますし、自主的取組を促進する場合もありますし、中窪先生からお話のありましたような公契約の条件として一定の雇用におけるポジティブ・アクションの実施を条件とする例もある。これはそうでなければ公契約が獲得できないということですから、別に義務づけているわけではなくて、公契約というベネフィットがもらえないという位置づけになるわけです。

あとは、先ほどこれも中窪先生からお話のありました報告の義務づけとか情報開示といったモニタリングを可能にするような仕組みをとっている国もございます。

しかし、基本的な考え方といいますか、実際にポジティブ・アクションを実施する場合の構成要素はほぼ各国で共通しておりまして、方針を樹立した上で、問題点を把握して、それを改善するための計画を策定して、実施して、点検・見直しをするということで、よく言われるPDCAサイクルの一種ということが出来ますけれども、重要なのは、PDCAの前提となっていることでしょうか、方針の樹立と問題点の把握ということですか、この問題自体が構造的な、あるいは集団的な差別といいますか格差といいますか、そういったものへの対応として生まれてきたということがありますので、自己分析をして改善につなげるための計画を立てる、その前提として問題点を把握するといったようなことが、ポジティブ・アクションを考えるに当たっては重要なことになるわけでありまして。

そういう観点から、ちょっと法制を離れるのですけれども、(4)で視点の多様性ということを書きました。どのような制度をつくっても、民間部門の話ですけれども、企業が本腰を入れて実施しないことには意味がないわけで、その場合に、ここでは「組織の活力強化」と書いたのですが、もっと強いことも言えるかもしれない。

この点について大変勉強になるのが、ここに挙げましたロザベス・モス・カンターというハーバード・ビジネス・スクールの経営学の先生が書いた、『企業の中の男と女』という本で、これは女性を活用しないというか、機会を狭めることがいかに企業に損失をもたらすか、単に有効だというだけではなくて、女性の問題に限らないのですけれども、従業員の機会を狭めることがいかに組織にとって悪影響をもたらすかということを書いてある本でありまして、そのような形でも認識を進めていくということが非常に重要ではないかと考えております。

「ポジティブ・アクションの進め方」は、これもいろいろところで言われておりますので、省略いたします。

ただ1つ、「内容の多様性」というのが、最近、他の国でもトレンドになっているかと思えます。つまり、職業と家庭の両立、これまでいろいろお話がありましたけれども、やはり残業問題等があって実際上はそれによって女性の機会が狭められるということで、ワーク・ライフ・バランスというのは本来ポジティブ・アクションとか雇用平等とは別のものと考えられていた傾向があるのですが、これがむしろ構造的な格差といいま

すか、機会の支障の原因への対策であるということで、これを積極的にポジティブ・アクションの内容に取り入れるという傾向があります。

あとは、ポジティブ・アクションがそもそも能力主義といえますか、メリット・システムといってもいいかもしれませんが、これと矛盾するかどうかという問題もあります。実は矛盾しないという側面も仕組み方によってはあるのではないかと思います。ポジティブ・アクションの中身として評価システムを明確化する、つまり、性別といったようなことが不必要に入ってこないようにするというようなこともポジティブ・アクションの内容として考えられます。

1つ、エピソード的なことですが、イギリスは企業が自主的なポジティブ・アクションを実施しているということで割と有名なのですが、経営者団体であるCBIというところに行った際、パンフレットをくれまして、そこに「Discriminate on ability」というスローガンが書いてありました。能力によって差をつけようというのがポジティブ・アクションの推進スローガンであるということであったわけです。つまり、女性に対する偏見、あるいは人種に対する偏見というようなこと、そういった夾雑物のようなことを入れないで純粹に能力で考える。これとワーク・ライフ・バランスとは補完的な関係に立つとは思いますが、そういった形で内容も多様化していると言えるところだと思います。

あとは省略いたします。

「法的論点」はなかなか難問で、かつ、憲法は専門ではありませんが、民間の使用者と従業員の雇用関係には憲法は直接に適用されないというのが一般的理解になります。しかし、いずれにしてもこれまで御指摘のありましたように、クオータ制の義務づけとなると経済的自由との関係ではやはり問題が大きいと思われまます。

一般的なイメージとずれるかもしれませんが、平等原則というのは民間では間接適用の問題になるわけですが、企業の経済的自由を法律で制約するのは憲法の直接適用の問題になるということで、経済的自由には法律による制約がありうるものの、かなり微妙な問題が出てくるということになります。

しかし、平等の問題が憲法の間接適用の問題になるというのは2つの意味がありまして、女性にとっての実質的平等を実現するというのも間接適用ですし、また、男性にとっての逆差別の問題も間接適用の問題として捉えられる。民間企業の行った措置が憲法上どう評価されるのかというのはそういうことになる。つまり、間接適用される平等の問題と、直接適用される企業の経済的自由の、いわば調整の問題になるのではないかと思います。やはり比較法的に見てもクオータ制採用そのものを企業に義務づけるというところは例外的といえますか、ほとんど見当たらないのではないかと思います。むしろ先ほどの構造的な格差の解消という点からすると、雇用状況の報告あるいは男女平等計画の作成といった自己分析を可能にする、あるいは外部からのモニタリングを可能にするといったような国が見られるというところで、そのような形であればそれほど問題ないのではないかと。まだちょっと具体的なことまでは考えておりませんが、そう思っております。また、公契約の条件としてのアファーマティブ・アクションというのは強制的なものとはいえないという位置づけになります。

それから、逆差別問題についてですが、先ほど申しましたように現在は男性が

均等法違反という申し立てをできるようにしております。ただ、均等法に違反したからといって直接裁判所に行けるというのではなく、行政上の紛争解決手段を利用できるというのが均等法違反の直接の効果で、それが男性もできるようにしているという状況にあります。

レジュメで民法90条という条項を挙げましたのは、理論的には従来から憲法14条が民法に反映されているという間接適用の問題として、理論的には逆差別の訴えを民法90条に照らして提起することは不可能ではなかったかと思えますけれども、あまり現実的ではなかったわけです。しかし、これが現実化してくるということも考えられます。

アメリカにおいてウエーバー事件などの判例があるのですけれども、そこでは、民間部門のアファーマティブ・アクションの合法性につき、3つの要素が考慮されています。

まず、アファーマティブ・アクションが必要であるかどうか。

それから、これが割と重要ですが、男性への不利益の内容と程度が考慮されます。例えば男性を優先的にレイオフの対象とするとか、そういうことは不利益が大き過ぎるという理解だったと思えます。あとは暫定的なものであるか否かも考慮されます。

こうした考え方は日本においても参考になると思われます。

あと、公務員との対比は、これも専門ではないのですけれども、山本先生をはじめ、おっしゃられたとおりと思えますけれども、1つ素人ながら考えたのは、公務部門というものは、基本権といえますか、憲法上の価値を積極的に実施することが要請されるのではなからうか。そういうことは昔地方公務員に関して少し書いたことがありますけれども、その点も考慮することが可能かどうか御議論いただければと思います。

あと、女性優先措置、これは取締役について書かれていたので、中窪先生の言われたように労働法の対象外になるかと思えますが、考えてみると面白いといえますか、難しい問題があります。取締役というのは株主が選任するので、企業の経済活動の自由というか、会社所有権といえますか、株主としての権利との調整の問題になるのではないかという感じがいたします。あとは、現実的に取締役選任で逆差別の問題というのがどれだけ、あるいはどのようにして起こるかというのが、取締役選任の実務をあまり知らないせいか、なかなかすぐに想定できないという点があります。各国では取締役についていろいろな規制があるのは、もしかして労働関係と会社の役員の位置づけの違いがあるのかなという感じがいたします。要は、株主が経営上の意思決定権者を選任する自由の問題ということで、これも企業活動の自由と言えるかもしれませんが、少し質が違っており、それと実質的な平等の実現の調整の問題になるかと思われます。

ということで、あまり結論的なことは出てこないのですが、もう時間になりますので、以上とさせていただきます。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。

雇用分野のポジティブ・アクションと憲法の関係で、辻村、巻委員からも資料を提出してもらっています。辻村さんは本日欠席のため、説明は行いませんが、資料は今からの議論の際に御活用いただければと思います。

巻委員から提出していただきます御意見については、大変恐縮ですが、簡単に御説明をいただければと思っています。よろしくお願ひします。

○巻委員

まず、「総論」的な部分からですけれども、既にポジティブ・アクション研究会報告書で示された、ポジティブ・アクションの合憲性の基準に基づいて、本検討も行っております。

先ほど事務局から説明がありましたこの基準というのは、山本先生が欧州司法裁判所の判例について説明されましたけれども、そこで用いられている比例原則や、アメリカ連邦最高裁の判例で、恐らく性別に基づくポジティブ・アクションについて使われるだろうと言われている中間審査基準に相当するものですので、これは比較的厳格な審査方法でして、適切であると考えて、これに基づいて各論点を検討しております。

ちょっと補足させていただきますと、アメリカにおきましては性別に基づくポジティブ・アクション、アメリカではアファーマティブ・アクションですけれども、それについての合憲性を直接判断した判例はないのですけれども、人種に基づくアファーマティブ・アクションについて検討した判例がいくつも出されておまして、そこでは厳格審査基準という人種差別について使われる基準が適用されることになっております。この点につきましては、厳格審査基準ですと違憲になりやすいことから批判も強いところですが、しかしながら、ポジティブ・アクションのためとはいえ、「人種」とか「性別」という区別指標は使用に慎重を要するものでありますので、ある程度厳格な基準が必要になります。

アメリカでは、性差別につきましては、中間審査基準という比較的厳格な審査が行われておりますので、性別に基づくポジティブ・アクションについても中間審査基準に相当するものが適用されると言われておりますし、またそれが適切ではないかと言われております。

ここでレジュメには書いていないのですけれども、1つ、中間審査基準のポイントを言わせていただきますと、目的と手段との関連性を、立法事実という、立法の合理性を支える社会的事実に基づいて慎重に検討していくというものでして、実は目的というものをきちんと特定しないと、目的と手段との関係を立法事実に基づいて検討していくことがなかなかできない、難しいわけなのです。この点、今回、各論などを見ていて気になったことがあります。従来ポジティブ・アクション研究会におきましても、ポジティブ・アクションの目的としまして、実質的な機会の平等を図ることが挙げられているわけですが、今回の政策目標では「女性の活躍促進による経済活性化」ということになっています。先ほど言いましたように、アメリカにおける中間審査基準におきましては、目的を特定化しないと手段との関連性を実質的に検討していくということが非常に難しくなります。抽象的な意味では確かに男女の実質的な機会の平等の確保ということでしょうけれども、具体的にどこまでを認めるかというのは非常に難しい問題でして、目的をもう少し具体化していかないとなかなか合憲性についてきちんと検討していくことが難しいのではないかと考えております。

「各論」に入ります。クォータ制ですが、これも基本的にはポジティブ・アクション研究会の報告書に基づいて検討しますと、非常に限定的な状況で、しかも限定的な手法を使うのであれば、比較的厳格な中間審査基準に相当するものもクリアし得るのではないかとありますが、あくまで限定的な状況で限定的な手法ということになります。

特にクォータ制は厳格な手法で、男性に過度な負担を負わせるものですので、とりわけ「必要性」を示すことが重要でして、現行のゴール・アンド・タイムテーブル方式から一足飛びに最も厳格な手法であるクォータ制にいくというのはなかなか難しいのではないかと思います。少なくとも現行のゴール・アンド・タイムテーブル方式によっては、依然として事実上の著しい格差が存在し、その主たる要因が社会構造的なものであって、あくまで限定された意味で男女の実質的な機会均等を図るということを目的として、クォータ制を採用するほかに効果的な手段がないということを示さなければならぬわけですし、プラス制など緩和された手法を検討せずにいきなりクォータ制というのはなかなか難しいのではないかと考えます。

なお、アメリカにおきましては、性別に基づくアファーマティブ・アクションそのものの文脈ではありませんけれども、高等教育における人種に基づくアファーマティブ・アクション、すなわちポジティブ・アクションの文脈におきまして、クォータ制は個人を個人として扱うものではなくて、集団の権利を認めるようなものであるということによって否定されているということには注意が必要かと思えます。しかし、あくまで例外的な状況で限定的な手法を用いたクォータ制であれば、比較的厳格な審査方法を用いても、男女の実質的な機会の平等を実現するものとして許される余地も一定程度あり得ると思えます。

続きまして、採用におけるプラス・ファクター方式の問題です。これは山本先生の報告とほとんど同じで、ヨーロッパ司法裁判所の判例によりますと、男女同質や、先ほど山本先生のお話の中で出てきました開放条項、私のレジュメでは「救済条項」と言っておりますけれども、そういった条件が初めて個人に基づく評価を確保し、実質的な機会の平等を実現するものとして許されるということになっております。

続きまして、ちょっと飛びますけれども、採用におけるインセンティブやペナルティにつきましては、本措置は直接的には各府省を義務づけるものでして、男性を劣遇することになるのは間接的ですが、しかしながら、その内容や程度によっては事実上、直接的に男性を劣遇する場合と同じ強度の侵害になり得ることに注意する必要があるかと思えます。

特に定数枠を減らすペナルティの問題ですが、目的としてはポジティブ・アクションを促進するためとはいえ、ペナルティを課された場合には、女性が採用される確率が減少することに結果的になりますので、目的との関係で必ずしも合理的な手段とは言えず、定数枠を増やすインセンティブのほうが合理的であると考えます。

続きまして、人事評価について、これは採用と比較した場合には、男性の負担は比較的小さいと言えるのではないかと思います。上級職の場合は特に公益の観点からより高い能力が必要とされるということが重要かと思えます。

ただ、他方で、上級職への昇任こそ、まさに社会構造的な差別が働く余地が大きいということです。先ほど山本先生の御説明の中でも、社会構造的な差別にかかわる場合には、女性を優遇するというよりはあくまでそれに対する埋め合わせをするという意味だのお話がありましたけれども、特に上級職の場合には、社会構造的な差別が働く余地が大きいということで、男女の実質的な機会の平等の実現という、これは抽象的なものですが、その抽象的な目的との関係で優遇が認められやすい面もあるかと思いま

す。

さらにもう一つ、先ほど「多様性の確保」とか「ダイバーシティの確保」ということがいろいろな先生の議論から出されておりますけれども、上級職ということで、政策立案過程における多様性の確保という目的も、具体的な目的として認められる可能性があるのではないかと私は考えております。

ちょっと長くなるのですがけれども、アメリカの高等教育におけるアファーマティブ・アクションの分野におきましては、特に高等教育では、知的交流が重要であることから「多様性の確保」が必要であるとして、アファーマティブ・アクションの目的として「多様性の確保」が認められるという判例がございます。この点、上級職の場合、政策立案過程にかかわるということで、この多様性の確保ということをも1つ考慮する必要があるのではないかと思います。

それから「選考採用者の採用において女性だけを対象とすること」については、参入規制ですので非常に難しいのではないかと思います。

なお、公務員の場面におきましては、公務就任権、近年では公務就任権については職業選択の自由と捉えるというのが山本先生の御説明の中にもありましたけれども、これに対する侵害という面がございます。もっとも、先ほどの冒頭でお話ししましたように、性別に基づくポジティブ・アクションの審査基準として用いられると解される中間審査基準というのは比較的厳格なものですので、こちらの方でそれにも対応できると思います。

最後に、雇用分野ですけれども、特に法律によって企業を義務づける場合、これは憲法の直接適用の問題になります。クオータ制を義務化した場合、企業の営業の自由に対する侵害と、同時に男性に対する「逆差別」が問題となります。

私のレジュメでは「日本の判例理論」と書いておりますけれども、判例とか学説の見地からすると、企業との関係では、もう少し審査を緩めてもいいと思われるわけですが、先ほど言ったように、クオータ制を義務化した場合には同時に男性に対する「逆差別」の問題になりますので、こちらの観点からすると、慎重に使用することが要される「性別」という区別指標に基づく区別ですので、比較的厳格な審査をしなければならないということになります。

以上からすると、企業の人事におけるクオータ制の義務化というのは比較的厳格な審査をクリアするものでなければならず、かなりハードルが高いということになります。

最後に、国による企業の義務づけといったラディカルな方法は、女性に対する反発や敵意を招き、かえって男女共同参画を妨げることにもなりかねないということは、政策的観点から配慮する必要があると思います。特にアメリカにおきましては、人種に対するポジティブ・アクションが人種に対する敵意をかえって招いているという問題点などが指摘されています。

ちょっと長くなりましたけれども、以上です。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。それでは、今から議論に入っていきたいと思います。

まず、行政分野ですが、座長試案として課題を投げかけております。

まず、国家公務員の法令でクオータ制を義務づけると、それについての憲法との関係

はどうかということだったのですが、皆さんの意見を聞いている限り、クォータ制は個別評価ということではなじまないのので平等主義、成績主義に抵触するといったこと、それから、巻委員からは男性に対する強い規制ではないかということが指摘されました。

一方で、歴史的、構造的な女性に対する不利な状況というのがあるということ、そのあたりで何か突破口にならないかということと、もう一つ、巻委員から出ていた多様性の問題、アメリカでアファーマティブ・アクションが差別だという議論が1970年代にありましたよね。大学の医学部だったと思いますが、マイノリティ枠があって、それがなければ合格したと白人男性が訴えた。それが支持されアファーマティブ・アクションが差別だということになったが、一方、マイノリティなど多様性が確保できるということにもなりました。いわゆるダイバーシティの効用といいますか、そちらのほうも絡めて今後の議論になればと思っています。

皆さんに提案したいのは、資料6を見ていただきたいのですが、まず、国家公務員の採用と登用に関してですが、資料6の7ページで、例えば女性の割合で、7ページの下グラフですけれども、合格者と採用者を見ますと、採用者は合格者よりもかなり女性の割合が高くなっています。

そういったことで、公務員の採用の場面でのクォータ制の義務づけは考慮しなくてもいいと思うのですが、では、登用はどうかというと、例えば13ページを見ていただきますと「諸外国の国家公務員に占める女性の割合」は、上位の役職で言うと極めて日本は低いわけであります。多様性の確保といったことから考えると、指導的地位の女性職員の割合が依然として低い状況ですので、登用の場面という問題があります。それから、平成23～24年の女性の指導的地位の登用も進んでいないといった指摘もあります。

このあたりに、すなわち登用に関してクォータ制を義務づける検討の余地があるかどうか、山本委員からは厳格なゴール・アンド・タイムテーブル方式はどうかといった提案もありましたが、そのあたりで御意見をお伺いできればと思います。

本省の課長以上のグラフになってくると、10ページ、一般国家公務員の役職段階別という、これも極めて微々たるものであるということですので、このあたりでクォータの導入に至る道筋が描けるかどうか。

御意見がありましたらどうぞ。

○岡本委員

その議論に入る前にというのでしょうか、今、先生方からせっかく大変すばらしい提起と論点整理をしていただきましたので、その考え方にも入っていると思うのですが、中身についてお伺いしたいのですけれども、よろしいでしょうか。

○鹿嶋座長

議論の時間が30分しかないのですが。

○岡本委員

ただ、それを考えるときに理解が必要だと思いますので、いくつか伺いたいことはあったのですが、2点だけ質問をさせていただきます。

まず、山本先生のところで、任用の話の中で、2ページの最後のところなのですが、「任用志願者の事情・状況を個別に考慮した」ものということがありますが、これは例えば具体的にはどういうものを考慮すれば考えられるのかということ。

それから、岡田先生から、2ページの最初の○のところですか。人を見るのか仕事を見るのかというときに、むしろ仕事を見て、職務を評価していくというお話があったわけですが、このあたりを、もし良ければ少し詳しく。というのは、職務を評価していくと、この職務は、この仕事は女性に向いているとか、これは男性のほうが優位だとかということになって、結果的に差が出てしまうのではないかという、お伺いしただけでは危惧があったので、そのところ、登用のことで関係すると思うので。

○鹿嶋座長

では、答えてください。

○山本委員

個別の事情ということですが、一番わかりやすい例でいえば、採用の場合であれば、例えば身体的にハンディキャップを負った人等について優先をする、あるいは昇任等の場合でいえば、例えば育児等の事情などがあって休職していた状態から復帰する人が考えられる。

それ以上に、例えば特殊な、特別な技能が秀でていうところまで考慮するかどうかというところは、議論の余地があるかと思いますが、ただ、そこまで入る可能性もあると思っております。

次に、職務の性質によってという話がございましたけれども、私は何も申し上げなかったのですが、職務の性質によってはあり得る。例えば男女共同参画を推進する組織について女性のクオータを入れるとか、それは当然あり得るだろう。ただ、それはかなり限られた職務に限られるという気がしております。

○岡田委員

今、山本先生がおっしゃられたとおりで、私が今回、先ほど職務内容を検討してというときに、具体例として念頭に置いていたのは、まさにこの場で、この場の女性比率というのは男女共同参画というものを考える上で、女性4割というか、どちらかの性が必ず4割を満たさなくてはならないという、ある意味クオータ制が課されていると考えられるわけですが、それはこの場が男女共同参画というものを考える場であるからという、職務内容による根拠というのがあるので、クオータ制が合理的であると解釈されていると私は考えました。

ですので、先ほど山本先生がおっしゃられましたとおり、採用若しくは、採用というよりは登用のほうだと思っておりますが、それに関して、今、座長のほうからも可能性としてどうだろうかということで提案されているわけですが、考えるときに、クオータ制を実施するということには、そこに女性に向いているからとか男性に向いているからとかいう問題ではなくて、言ってみれば、男女というものが共同して社会をつくり上げていくということが、非常に職務内容に関わってくるという解釈が具体的に成り立つという職務であれば、クオータ制の実施というものも可能性としては存在するのではないかという意味で申し上げました。

そういう意味でいうと、非常に明確に職務内容にクオータ制を導入することが合理的であると言える職務は、山本先生がおっしゃられましたように、大変限られた、限定された職務であるということが言えるかと思っております。

ただ、この解釈をどの程度まで範囲として拡大していくのか、広げていくのかという、

その裁量というのが難しいところ、勘案すべきところと、私は考えております。だから、それと言えば、資料6の10ページのところでいうと、係長級から本省の課長補佐級に至るところで突然女性の割合がガクッと減っているというところに1つのクオータ制の可能性というのを考える必要があるかと思うのですけれども、ここには社会構造的な性別役割分業のような問題というのが多分存在するであろうということも加えて、では、どう適用できるのかというときに、その職務内容の検討というのが1つの基準になるのではないかと考えているわけです。

○鹿嶋座長

岡本委員の質問はちょっと違うのではないか。職務の吟味というのは、結局、女性に向く職業とか男性に向く職務といったことで、逆に男女間の格差の是正ではなくてむしろ拡大につながるのではないかといった趣旨のことを込めたものなのでしょう。

○岡本委員

そうです。ただ、職務の捉え方とはいろいろあるので、今のお話でわかりました。

○鹿嶋座長

どうぞ。

○榊原委員

個別の議論に入る前に、素人の立場からではあるのですけれども、今、法制度の研究の第一線におられる皆さんのお考えを伺って、大変参考になり、自分が思ったことを、議論をませ返すような形になるのかもしれないのですけれども、伺ってみたいと思いました。

1つは素朴に、現行の制度、憲法に照らしてどこまでポジティブ・アクションとかクオータ制は可能なかどうかという、精緻な考え方でいくとどうかというお話を伺ったように思うのですが、では、どうしてヨーロッパの、例えば資料8にあるような国々、イギリス、フランス、ドイツ、オランダ、こうした国々でこれだけのクオータ制やポジティブ・アクションが全国的にとられているのに、産業構造も社会システムも同じ位置に立っているはずの日本では無理なのか、そこが私には理解できません。それをそれぞれのお立場の方からなぜ日本では無理で諸外国ではできるのかとお考えなのかを伺ってみたいと思ったのが1つです。

もう一つが、現行の制度や憲法、雇用の現場から考えて、さまざま一足飛びにいろいろなことを変えていくのは難しいという、きちっとした議論をしなければならないというのは私も賛成です。ただ、そういった丁寧な議論をしている場面は実はもう10年ぐらい前に過ぎているのではないかという気も一方でしています。というのは、今回、政権の方からこういった女性活用のあり方について、今までとちょっと違った、女性に活躍してもらえるように支援していこうとか、機会を平等に与えようという個人個人の女性労働者に機会を与えようという視点とは違う角度から、社会全体にとって、眠れる女性たちの労働力を活用しないと日本が持続可能にならないという角度から、今、要請があって、新たに議論を求められている。そういったミッションをここの議論の場は求められているのではないかと感じています。

私は少子化の動向と政策決定のあり方というのを20年ぐらい取材してきました。1990年から少子化は問題であるという認識は社会にも政治にも行政にもありましたが、日本

はここに出ているような主要国と違いまして、有効な対策をとることに失敗を重ねてここまで来て、結果、物凄いスピードの高齢化という状況を招き、今や人口減少という状況にも突入している。その中で、一体どうこの大きな国、社会をサバイバルさせていくのかというところに今、来ている。そのときに取材してきて思ったのは、具体的に打たれている施策、政策はどうかということも大事なのですが、誰がどう議論して決めたのかということが実は非常に重要だなと。

私は自民党の政策調整のほうも取材してきまして、少子化を議論している部会も何度も生で見えてきました。結局、高齢の男性がほとんどという議論の中で、若い女性たちが一体何に困って出産・育児ができなくなっているのかということがわからない中で、少子化対策が議論されていることの限界を何度も見てきました。それが結局現場、つまり社会の一線、出産・育児の最前線との乖離を招いていた。結果、20年、有効な対策を打てないという時間のロスをつくってしまったのではないかと感じています。

○鹿嶋座長

できればもうちょっと簡単に。

○榊原委員

もう一つ、つい最近非常に被災地の現場で感じたこともあります。避難所の運営の中でも男性が中心に避難所運営をしている中で、非常に不都合が、例えば女性の下着、授乳、子育て、高齢者・障害者へのケアという点で起きていた一方で、女性の校長がいらした避難所では非常にスムーズだったという話を耳にしました。つまり、ルールメイキングをする中に女性が入っていることが、ルールメイキングの構成の中に参加する女性と男性個々にとってどうかではなくて、共同体全体の利益にとって非常に大きな影響を及ぼすということが結果として見えているのではないかと。つまり、こうした議論を私たちがポジティブ・アクション、クォータ制について考えていくときにも、昇任を希望している労働者にとってどうか、そこにいる男性労働者にとってどうかということを超えて、その影響を受ける社会全体、共同体全体の利益としてどうなのか。構成メンバーを男性中心で維持していくままでいいのかという視点も込めて議論をする必要があるのではないかと。その場合、例えばですけれども、今後物凄いスピードで高齢化が進んでいく日本にとって、2030年ごろのあるべき姿はどうなのか、労働力人口も減っていく中でどうなのか。そのときに女性がどれぐらい参画していくべきなのか、ルールメイキングする場にどれぐらいいるべきなのか、そういうことをある程度想定した上で、では、今、どの制度をどれぐらい変えていくことができるのかというような切迫感のある議論ができればうれしいなと思いました。

○鹿嶋座長

ヨーロッパのクォータ制について、どなたか簡単にコメントできる人はいますか。よろしいですか。可能なら、今からの議論の中でそういう点も触れていただきたいと思っています。

時間的な都合で、議論は行政分野だけに留まりそうです。試案の一问一問を個別にやろうかと思ったのですが、時間的制約の中ではなかなか難しいようです。今日は、まず第1番目のクォータ制と憲法の関係ですが、なかなか難しいというのはよくわかりました。ただ、登用についてはもうちょっと何か考えられないものかということです。

それから、2番目の、同点の場合は女性を採用するプラス・ファクター、あるいは女性の点数をかき上げる優遇措置とかを平等主義の取扱いとの関係で、どういうふうにか考えるのか。

3つ目はペナルティです。ペナルティについての皆さんの御意見、要するに、例えば厳格なゴール・アンド・タイムテーブル方式を実施したにしても、目標が達成できない各府省に対しては、例えば定員の削減とか予算縮小とかいったもので、何らかのペナルティを与えることが可能かどうか。皆さんのペーパーを読んでみますと、定数の削減等々は女性の任用の首を絞める結果になるのではないかといった疑問も出ていたような気がします。

それから、女性という理由だけで人事評価、女性を優遇することについてどう考えるかについては、さらに突っ込んだ皆さんからの答えがいただけないだろうかということです。

採用選考者についてですが、均等法違反だということも書いてありますが、先ほどの山川先生とか中窪先生の説明にもあったように、均等法8条の指針ではかなり踏み込んだことを書いていますよね。格差是正との絡みで女性に有利な取扱いは認められるということですが、公務員の場合は、どうしても平等取扱の原則と成績主義の関係がありますから、より慎重な対応が必要だろうと思っております。

今のこれらの質問のどの点からでも結構ですが、皆さんから御意見をいただければと思っておりますが、どうでしょうか。

山本先生は、クォータ制については個別に任用できないので、これが平等主義に抵触するということ、一方で、ゴール・アンド・タイムテーブル方式の不履行者に対してペナルティの導入といったことを言われたと思います。

コメントをいただけますか。

○山本委員

先ほどの御意見とも少し絡むのですが、最近指導的な地位に関してクォータ制を導入している国としてフランスがございますし、私はたまたま先週ドイツに行っていたのですが、新聞を読んでおりましたら、スイスでベルン市が管理職に関しましてクォータ制を導入する決定をしたという記事があって、管理職に関するクォータ制が最近になって導入されてきているという感じがしております。ただ、クォータ制とゴール・アンド・タイムテーブル方式には連続的なところが恐らくあって、例えばフランスで申しますと、罰金が科されるということですが、要するにそれだけお金を払うのか、それとも目標を達成するのかわという選択になるという話だと考えると、強化されたゴール・アンド・タイムテーブル方式と言えなくもないと思います。制度と実態をよく調べる必要がありますが、厳格にこの数字までしか絶対に任用してはいけないというところまで、恐らくいっていないのではないかと思います。

そうだといたしますと、ある程度、むしろゴール・アンド・タイムテーブル方式を強化する方向でクォータ制に近づけていくやり方があるのではないかと。

特に、先ほど少し申しましたが、昇任の場合ですと、ある程度昇任の候補者の母集団がおのずとわかっているところがありますので、採用の場合に比べると数字を比較的设置しやすいという点は有利ではないかと思っております。

それから、インセンティブとペナルティということだったのですが、例えば定員を増やすか増やさないか、あるいは予算を増やすか増やさないかという話だといえますと、実はインセンティブとペナルティは区別がはっきりしない。要するに現状から見てどちらになるかという話であって、法的に罰金と言ってしまうと明らかにペナルティなのですが、増やす・増やさないという限りですと、あまりかっちりとはどちらかに分かれる話ではないのではないかと思います。

そう考えますと、一定程度予算や人員の面でインセンティブあるいはペナルティを与えることはあり得るのではないかと。ただ、日本の場合に特に難しいのは、今、どこも予算・人員をキチキチでやっているものですから、その中でうまく制度ができるのかという課題があると思います。

それから、もう一つは、最近公務員庁とか内閣官房である程度一括的な人事管理をするという法案が出ておりますけれども、こうなりますと、内閣府とか内閣官房が先導して管理職について女性を増やす取組がかなりしやすくなるのではないかと感じしております。

○鹿嶋座長

各府省に男性の任用、昇任・昇格をするたびに説明をさせるということをドイツでやっている。それはどうですか。

○山本委員

それはあり得るだろうと思います。これは数字による厳格な義務づけというところまではいかない。要するに、常に努力をしてこういう取組をしている。けれども、こういう理由で目標を達成できませんでしたということを説明してもらおうということですから、これであれば可能ではないかと思います。

○鹿嶋座長

他にこのテーマで、公務員に限っていますが、御意見があればどうでしょうか。

○中窪委員

公務員に関しては、民間と違って昔から男女できちんと平等に扱わないといけないというスタンスになっていたにもかかわらず、資料6の10ページで現状が、課長補佐から上が非常に少ないというのは、私も座長と同様重い課題だと感じております。

ただ、これをどう是正するかというときに、いきなりクオータといくのはちょっと違和感がございます。まずはなぜそうなるのかを考える必要があると思います。

1つはさっきも申しましたが、働き方そのものが家庭と両立できないとかそういうことがありますので、ここの構図を何とか変えなければならない。もちろん、それなりに地道にやっていると思うのですが、そこが不可欠であるというのが第1です。

それから、第2に、そうは言っても、女性のほうでなかなか上の方、管理職などやりたくないという意識があるのだとすれば、これはメンターだとかいろいろありますけれども、さまざまな形で、そんなことはないんだ、女性こそが活躍すべきなんだ、できるんだということをエンカレッジしてやる、そういう姿勢が非常に必要である。

第3に、そうは言っても評価にあたって、男女のステレオタイプに関する歪みという可能性もある。これはアメリカでも言われておりますが、同じようにバリバリ仕事をし

ていても、男は非常に積極的だと高く評価されるのに、女性だと何というか、勝ち気で人当たりが悪いとか、ネガティブに判断されるということがございます。そういう無意識のうちに入ってくる女性に対する、いわば、さっきも申しましたけれども、土俵の傾きのようなものを改善する必要というのは、公務員についても大きいと思います。

そういうのは昔から皆さん、当然意識されていたと思うのですが、それを改めてきちんと政府の方針として示し、ここを反省してきちんと変えるんだということを積極的に打ち出す必要があると思うのです。

今回「働く『なでしこ』大作戦」という経済活性化の1つの方法としてやるというのは、それなりに目を引いて結構だとは思いますが、どこか違うのではないかと、私は違和感が拭えない。やはり男女できちんと平等にやれる社会をつくる、それを政府が範を示すといったら変ですけども、率先するということをきちんと正面から宣言して、それを方針として徹底させる。これなしにいくらいろいろなことをやっても仕方がないと考えております。

それから、もう一つには、その上でさらに積極的な形を、どうやるかという点もあります。例えばゴール・アンド・タイムテーブル方式できちんと目標を出してやるということも必要ですけども、その上でもしあり得るとしたら、同じぐらいの成績になった場合に、特段の事情がない限りは女性を優先するというぐらいまでなら、何とかいってもいいのではないかという気が、私はしております。

つまり、点数で評価するにしても、例えば1点、2点というのは誤差の範囲内ということもございますので、例えば同じレンジにあれば、そこはもう女性のほうを優先するんだということを割り切って宣言するというのも1つの考えとしてあるのではないかと考えております。

○山川委員

単なる情報提供のようなことですが、公務部門について昔カナダとアメリカの調査を行いました際に、日本とかなり違うと思いましたが、報告書が出されている点です。アメリカですと、連邦政府ですけども、各省ごとに、雇用平等の実態と改善策を盛り込んだ報告書、100ページとか200ページとかかなり厚いのですが、そういうものが出ています。カナダでは財務局でしたか、そこで一括しているのですが、各省庁の分析と改善計画を1冊の報告書にして出している。しかもそれを議会に報告するというところで、ある意味で政治責任につなげるというような形をとっていますので、それがあつ種のペナルティないインセンティブになるかもしれないという感じがいたします。

日本でどのぐらいそのような各行政部門での方針や計画を盛り込んだ報告書が出されているのか、承知していませんけれども、そのためのいわば負担もそれなりにあると思いますが、アメリカですとEEOC（雇用機会均等委員会）が、政府の雇用平等の改善計画に対して助言指導をすつとかという形で、政府の中での独立機関によるモニタリングのような仕組みもあります。各省庁がどういうことをしているかはそれぞれですけども、こうした仕組みは、先ほどの山本先生がご指摘された説明という観点とある意味で似ているかもしれません。各行政機関がこういうポジティブ・アクションをしているということを報告・説明して、場合によって政治責任につなげるというやり方もあり得るということをお話ししたいと思います。

○岡田委員

クオータ制の問題については、クオータ制は憲法との関係で非常にセンシティブな問題が生じるということで、クオータ制と厳格な、若しくは強化されたゴール・アンド・タイムテーブル方式というのがオーバーラップする部分があるのであれば、それはもう少し具体的に緻密に検討する必要があるかと思えますけれども、そうであれば、強化されたゴール・アンド・タイムテーブル方式をとるというほうが、憲法との関係上では問題が少ないのではないかと思います。

あと、私が労働問題研究者として危惧するのは、単にクオータ制を強固に導入すると、現在の働き方のあり方の中では女性が幹部登用を敬遠するという行動を示すという傾向が一定程度出てくる可能性があるとは思えます。なので、かえってクオータ制を導入することによって女性を退けてしまうという問題は否定できないと考えられます。

そういう意味では、働き方の問題というのを考えていくということが大変重要だと思うのですが、そうは言ってもその問題は非常に根が深いので、一朝一夕にどうなるということでもないということで、先ほどなぜヨーロッパでは実現できるのに日本ではこういう状況なのかという御指摘がありましたけれども、全てのヨーロッパの国について言えるというわけでは決してないのですけれども、日本とヨーロッパの大きな違いというのは、正規と非正規、というよりは、フルタイムとパートタイムの労働者の違いというのが、ヨーロッパでは単に労働時間が違う。例えば賃金率であるとか身分保障とかはほぼ一緒という傾向があるのに対して、日本のフルタイムとパートタイムというのは、いわばこれが身分差となってあらわれてくる。特に公務員でいえば、身分保障の問題というのが大きく関わってくるということで、フルタイムかパートタイムではないかという選択肢しか現在のところ公務員に関しては与えられていないというのが現状と、そういう働き方の中で、クオータ制を導入するというのは、さっき言ったようにリスクというものが存在するのではないかなというところで、例えば短時間正社員のような制度を導入して、パートタイムの幹部というものが存在するということも考えると、それと、強化されたゴール・アンド・タイムテーブル方式という組み合わせの中で、一定程度的実現というのが可能なのではないかと個人的には思います。

○鹿嶋座長

穏健なポジティブ・アクションというのは、今はもうやっているような気がするのです。穏健である限りは何年待っても変わらないという認識も、私は一方であるわけです。このワーキング・グループは、変わらないところを何とかしたいということで、その意味で極論かもしれませんが、クオータ制まで俎上に上げたということがあるのですけれども、皆さんの御意見を聞いてもやはりクオータがなかなか難しいことということはよくわかりました。

では、そのあたりでどうするかという1つの議論の中で、厳格なゴール・アンド・タイムテーブル方式とかペナルティとか、それから各府省に男性の任用については説明責任を持たせるということもあるわけですが、辻村さんは今日は来ていないのですけれども、辻村さんのペーパーを見ますと、変則クオータといったようなことを書いています。変則クオータというのは、例えば目標値を10%としたら、翌年はさらに加算にしていくということらしいのですけれども、そのあたりは次回に辻村さんに説明してもらえると

思います。

一方で、さっきから私が引っかかっているのは、開放条項というのは日本で果たして可能なかどうかということですね。例えば私の質問の中で、試案の一番下の○とかそこからもう一つ上の○などというのは、こういうようなことを開放条項といったような議論、これもしてもいいのではないかと思っているのですが、山本先生、無理ですか。

○山本委員

下の○と申しますと、資料5の1の下のほうにある。

○鹿嶋座長

その○に特にこだわらなくて結構です。

○山本委員

そうですね。開放条項に関してですか。

開放条項というのは、職務遂行能力が同等である場合に原則としては女性を優先します。しかし、例外的に特別な事情があれば男性を任用しますというやり方ですので、成績の評価がベースとしてあった上での話ですから、それがまずないといけないと思います。

そうしたベースがあった上で、今申し上げたようなやり方をとること、つまり能力が同等であれば女性を優先し、しかし、特別な場合は男性を任用するというやり方はあり得ると思います。

実際、ドイツでも憲法上あるいはヨーロッパ法上の疑義があったために、解放条項を入れて現在連邦も州もそれでやっているという状況がありますので、それは可能ではないかと思います。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。

時間が来てしまったのですが、さっきの榊原委員のほうからの質問とヨーロッパのクォータ制の問題、ペーパーで見る限りは憲法まで変えたというのはフランスくらいかなと思いますが、他にも憲法まで変えてクォータ制を導入しているような国というのはあるのですか。

○山本委員

よろしいですか。

ドイツも、ここまで細かい憲法改正はしていないのですけれども、女性優遇措置をしやすくするような憲法改正をしていたと思います。

○鹿嶋座長

榊原委員の意見・質問を時間の関係でさっき遮ったのでちょっと責任を感じているのですけれども、どうですか。他にいいですか。

○榊原委員

今日、研究者の皆さんのお話を聞いて、いろいろ勉強になったのですが、共通して皆さん御指摘なさっていたのが、クォータ制とかポジティブ・アクションについてきちんと研究なさっている方々は、結局その壁が、現状の日本の働き方が、このままではワーク・ライフ・バランスが欠けているような職場の状況では、クォータ制を導入してもうまくいかないのではないかと、そこに現実の大きな壁があるとお考えになっているという

ことがわかりました。まさにそのとおりだと私も思います。

ただ、働き方のほうの現場の取材もしている者としては、なぜ、では、働き方のほうが変わらないのか。それは、働き方のルールメイキングをしている場に女性がいないからだ。要するに、24時間365日働けて、家族責任や地域の責任を全てパートナーにゆだねられるような人ばかりで働き方のルールを決めているから、いつまでたっても日本だけこんなに長時間労働が贅沢に容認されているような状況になっていて変わらない。

なので、ある意味鶏が先か卵が先かではないですけれども、働き方を変えていかなければいけないということも皆さんがお考えになっているのだったら、そこを変えていくためにもクオータ制又はポジティブ・アクションなど、要するにルールメイキングする場に女性がもっと入っていく、いろいろなニーズを持った人が入っていくことが必要だということはある種の合意があるのではないかという感じがしました。そこにどう知恵を絞れるのかということも今後の議論で考えたいと思います。

○鹿嶋座長

雇用分野は議論しませんでした。私が提示する質問について、中窪委員と山川委員にコメントをお一人ずつお願いしたいのですけれども、憲法との関係、クオータ制、民間企業に対してどう考えるかとか、試案のどの○に対してでも結構ですけれども、少しコメントをいただけますでしょうか。

では、まず中窪委員から。どちらでも結構です。

○山川委員

先ほど申し上げたとおりでありまして、企業の経済的自由と実質的な男女平等の実現の要請の調整、さらに三すくみといいますか、男性の平等の問題もあるということで、企業についてクオータ制を義務づけると、やはり難しいと思われれます。

先ほど榊原委員のお話もありましたけれども、民間企業についてクオータ制を義務づけるとするのはあまり、少なくとも主要国では聞いたことがありませんので、ちょっと難しいのかなと思っております。

むしろ、韓国の制度は特色があります。確かスウェーデンなどもそうですけれども、先ほどお話ししましたような、雇用状況の報告・分析を企業にしてもらおう。そして、一定の場合には改善計画に繋げる。次世代法の行動計画などは日本でもありますけれども、そういった形でプロセス的な規制を行う、こういう方向ですと外国にも例があるという感じでした。

○鹿嶋座長

ありがとうございます。試案のどの○に対してでも結構ですので。

○中窪委員

私もさっきから同じようなことばかり言うておりますけれども、今の山川委員と同じで、クオータ制というのはなかなか難しいですし、さっきも御指摘がありましたように、それについて、あいつはクオータで上がったんだという目で見られてスティグマが残る可能性もありますので、特に民間に義務づけるとするのは、私は賛成できません。そのかわり、公務員の場合も同じですけれども、両立支援とかそういう働き方の問題、それから評価の歪みとか、さまざまな施策で、女性の登用が非常に重要なんだということを国としてきちんとアピールすべきでありますし、それを支援することが不可欠であると

思うのです。

もちろん、そうは言っても、民間できちんとやっていただくことが必要ですが、その点、今年5月に経済同友会からダイバーシティに向けた経営者の行動宣言というものが出され、2020年までに女性管理職30%以上という目標を掲げております。まさにこのために民間企業も当然知恵を絞るべきですし、それについて政府も大いに支援をすべきであると思っております。

それから、妊娠、出産も含めて、女性に対するさまざまな差別と申しますか、均等な取扱いをされていないケースも当然あり得ますので、これについては均等法のエンフォースメントを強化するというのも重要な課題だと考えております。

○鹿嶋座長

ありがとうございました。

雇用分野については今、申し上げましたように、十分な議論ができませんでした。

行政分野についても十分な議論かといったらどうかと、時間が短いので十分とは言えないと思うのですが、皆さんには後日、事務局のほうから試案で○がついている部分について更なる質問がいくかもしれませんので、その節はどうぞよろしく願いたいと思います。

ということで、本日の議論はこの辺にしたいと思いますが、申しわけありません、司会の不手際で、皆さん消化不良に終わったのではないかと思っておりますが、時間の関係でこのぐらいにします。

事務局から連絡事項をお願いします。

○飯村補佐

次回が10月24日水曜日となりまして、18時開始です。場所が今回のこの建物とは違いまして、永田町にある合同庁舎1階第一共用会議室で開催します。

日程調整の結果、時間が遅くなりますが、よろしく願いたいと思います。

また、本日の配付資料につきましては、後日内閣府のホームページで公表いたします。議事要旨につきましては、鹿嶋座長のほうに御確認いただいた後、速やかにホームページの方で公表させていただきます。議事録も本日御出席の各委員の皆様にも御確認いただいた後、公表させていただきますので、よろしく願いたいと思います。

○鹿嶋座長

打ち合わせのときは、事務局からの質問もオーケーと言っていたのですが、その時間がありませんので、それも約束不履行のまま終わりにしたいと思います。

第1回のワーキング・グループを終了いたします。本日は本当にありがとうございました。