

男女共同参画会議 基本問題・影響調査専門調査会

「女性の活躍促進による経済活性化」行動計画等の課題に係る議論の取りまとめ概要

～行政、雇用、補助金、公共調達分野のポジティブ・アクションの推進に向けた検討～

1 議論の取りまとめに当たって

- 第3次男女共同参画基本計画では、男女共同参画社会の実現のため、特に、2020年までに指導的地位に女性が占める割合を少なくとも30%程度とする目標に向けて、多数の成果目標を設定し、実効性あるポジティブ・アクションを推進している。
- しかし、2020年30%の政策目標に向けて残された時間は少ない。男女共同参画社会の実現に向け、世界的には様々なポジティブ・アクションの導入が進む中で、我が国でも穏健なポジティブ・アクションだけではなく、思い切ったポジティブ・アクションを進めていくことが必要である。
- 「日本再生戦略」に位置づけられた「女性の活躍促進による経済活性化」行動計画では、我が国経済社会の再生に向け、日本に秘められている潜在力の最たるものこそが「女性」であり、経済社会で女性の活躍を促進することは様々な分野で経済を活性化させる力となると謳われている。
- 今般、同行動計画において検討することとされたポジティブ・アクションに係る課題等について、さらに法制的な観点からの具体的な検討を深めるため、基本問題・影響調査専門調査会で検討を行い、一定の整理を行った。
- 今回の検討結果を踏まえ、社会全体において具体的かつ思い切ったポジティブ・アクションの実施が図られ、男女共同参画社会の実現が加速されることを期待したい。

2 総論

■ ポジティブ・アクションと憲法上の平等原則との関係

- 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・アクションを実施することは、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、「結果の平等」を目指すものではなく、むしろ憲法第14条に定める平等原則に沿うもの。
- ポジティブ・アクションが合理的であるためには、①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、②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。なお、他方の性による負担が過度にならないよう留意しなければならない。
- 特に厳格な手法である強制型のクォータ制については、「目的・手段の間の実質的関連性」を慎重に検討することが求められ、現行の中庸な手法では依然として著しい格差が存在し、一刻も早く是正しなければならない緊急性があり、他に格差を是正する効果的な手段がないことを示せば、許される場合もあり得る。

■ ポジティブ・アクションの今日的課題

- ポジティブ・アクションは、多様な属性の人たちの社会に関わっていくことの重要性から、多様性の確保という趣旨も含まれる。
- ポジティブ・アクションの効果を担保するためには、方針を樹立した上で問題点を把握し、それを改善するための計画を策定して、実施、点検、見直しを行う、いわゆるPDCAサイクルを導入することも効果的。

■ さらなる思い切ったポジティブ・アクションの展開の必要性

- これまでの穏健なポジティブ・アクションを中心とした取組で進展が見られていない。特に経済社会の活性化を図るという観点から、さらなる思い切ったポジティブ・アクションの展開が必要。

3 各論

(1) 行政分野

国家公務員の採用・登用におけるポジティブ・アクションについては、憲法第14条に掲げられた平等原則のほか、国家公務員法の諸原則、特に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。

■ 法令でクォータ制を義務付けることと憲法との関係

- 採用の場面では、現行のゴール・アンド・タイムテーブル方式によっても第3次男女共同参画基本計画の目標(30%)に近づいていることから、法令でクォータ制の実施を義務付けることは難しい。
- 登用の場面では、管理職に占める女性の割合が低く、特に係長級(平成22年17.7%)から本省課長補佐・地方機関の課長級(同年5.8%)にかけて急激に減っていることに鑑み、ポジティブ・アクションをより強化する必要がある。
ただし、法令によるクォータ制の義務付けは、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大きいことから、平等原則及び成績主義との関係で慎重に対応すべき。なお、仮に法令でクォータ制を義務付ける場合には、一律に割合を示すのではなく、割当比率を前年の比率に例えば10%を加えたものとして漸増させるような変則的な数値設定による方策が考えられる。

■ ゴール・アンド・タイムテーブル方式を強化する方策

- 一定の割合の女性を確保した府省に対し、定員や予算をインセンティブとして付与することは、個人への不利益はなく、原則として許容される。ただし、ペナルティとして減ることについては、一定の個人に不利益が及ぶおそれがあり、慎重に対応しなくてはならない。この点について、行政内部組織の問題であり、行政裁量の範囲内で可能であるとの意見もあった。また、いずれの場合も、定員や予算が厳格に管理されている現状で、強く機能しすぎることを懸念する意見もあった。
- 現行のゴール・アンド・タイムテーブル方式の進捗を確実なものとするための方策として、目標未達成の府省に対し、その理由や取組等を報告・説明させる義務を課すことが考えられる。

■ プラス・ファクター方式等のポジティブ・アクション

- 女性を対象とした特別措置(女性のみ採用、点数のかさ上げ等)については、性別のみにより機械的・画一的に対応する場合には、平等取扱の原則及び成績主義の原則に抵触する可能性が高いが、一方、男女が同等の成績である場合に女性を採用・登用する「プラス・ファクター方式」は、「開放条項(男性個人に任用すべき特別な能力や事情があるかを個別に審査し、こうした理由がある場合を除外するもの)」を設けることにより導入が可能。

(2) 雇用等の分野

雇用分野において女性のみを対象又は女性を有利に取り扱うことは、「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」(男女雇用機会均等法)第8条により、男女の均等な機会・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、女性労働者が男性労働者と比較して相当程度少ない(4割程度下回っている)雇用管理区分、職務、役職等については特例的措置として許容される。

■ 法令で企業の管理職や取締役にくオータ制を義務付けることと憲法等との関係

- 企業の管理職への義務付け
女性を割り当てることで女性を特別に扱うことは、憲法上の平等原則や経済的自由権との関係で問題となり、採用の場合ほどではないにせよ男性に対する強い負担となることから、義務化を行う必要性の要件を充たしているかどうか慎重な検討を要する。
- 企業の実務への義務付け
取締役は株主総会で選任されるものであり、株主の利益を代表するものと考えられることから、憲法上の私的財産権を制約することにもつながり、憲法上の平等原則や経済的自由との関係で問題が生じる。
- 企業の管理職・取締役共通の課題
クオータ制という手法が世界的に採用されている中で、穏健なポジティブ・アクションでは状況が変わらない中、どのようなポジティブ・アクションの手法が合理的なのかという具体的な議論が必要。こうした議論を行う際は、企業において自発的な取組が進むようインセンティブの付与等によって政策的に誘導するような方策も考慮すべき。

■ 「見える化」等のポジティブ・アクション

- ①企業における男女の採用・登用状況や今後の取組内容などを開示する「見える化」(可視化)を促進し、それらを外部からモニタリングすることが可能となる施策を実施する、②企業において、女性の採用・登用が進んでいない場合には、PDCAサイクル等の手法も参考にして、一層の取組が行われることを促進する、③企業内部での女性の活躍促進について、PDCAサイクルを導入することにより、ポジティブ・アクションの手法や程度等についての不断の見直しを行うことを促進する、④公共調達要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設定することなどが考えられる。
- 長時間労働が容認されている働き方のなかで、ポジティブ・アクションを導入しても効果が上がらないことから、長時間労働の抑制等のワーク・ライフ・バランスの推進も積極的にポジティブ・アクションの一つに位置づけられることが重要。

(3) 女性の活躍を支援するための事業等（補助金）分野

補助金分野においてポジティブ・アクションを講じることは、男女共同参画社会の実現に向けた政策ツールの一つとして積極的な検討に値する。（政策的な見地からの適否については、予算編成や事業を執行する際に各省と財政当局との間で十分な議論・調整が必要）

■ 補助金分野におけるポジティブ・アクションの活用可能性

- 義務的補助金
ナショナルミニマムを確保する観点から設けられているもの。男女の別なく等しく利益を受けべきであり、憲法第14条に定める法の下での平等の原則に照らして問題とならざるを得ない場合が多いと考えられる。
- 奨励的補助金
公益上の必要性等から当該事業を行う者に対して国が特別な恩典として付与するもの。社会構造的な問題等によって男女間で事実上の格差が存在する場合に、当該補助金の執行に際してポジティブ・アクションを講じて男女間の格差の縮小・解消に努めたとしても、一般論としては憲法の定める平等原則に反することはないものと考えられる。

■ ポジティブ・アクションを講ずる際の考え方

- 奨励的補助金にポジティブ・アクションを導入する際は、①政策目的が合理的であるか、②目的を達成するために有効かどうか、③ポジティブ・アクションの対象とならない申請者との公平がどの程度害されるか、に照らして判断する。
- 個別具体的にどのような補助事業においてどのようなポジティブ・アクションが許容され得るかについては、ポジティブ・アクションの強弱とそれぞれの補助事業の目的における男女共同参画社会の形成との関わりの強弱とを二つの基準にして、両者の組み合わせにより判断するが基本となる。

■ ポジティブ・アクションを講ずる際に想定される手法

- A 女性のみが対象となる補助金を設けること
- B 男女双方が交付対象者となり得る補助金において以下を講じること
 - ア 厳格な手法: あらかじめ一定の(固定的な)枠を設けて女性等を優先的に扱う手法
 - イ 中庸な手法: ①一定の(柔軟な)枠を設けて女性等を優先的に扱う、②補助金額の加算を行う、③事業計画の策定に当たって一定以上の女性の参画を要件とする、④ポイント加算 等
 - ウ 穏健な手法: 女性からの申請を促す広報、支援 等

■ 補助事業の種類とポジティブ・アクションの組み合わせについての考え方

当該事業の目的と男女共同参画社会の形成の促進との関わりの強弱に応じて、様々なポジティブ・アクションを講じることが可能。男女共同参画基本計画に位置づけられている施策等を具体化するための補助事業では、許容されるポジティブ・アクションの幅が広がると考えられる。

(4) 公共調達分野

国においては会計法、予算決算及び会計令、地方公共団体は地方自治法、地方自治法施行令の規定に基づき公共調達が行われている。

■ 地方公共団体における取組状況

- 公共工事の競争参加資格審査における男女共同参画及びワーク・ライフ・バランス(以下「男女共同参画等」という。)を推進するための項目について、都道府県では31団体で約7割、政令指定都市では9団体で約5割の団体が設定(平成24年4月1日現在)。
- 今後、内閣府で取りまとめた地方公共団体における取組事例集を活用するなど、さらに地方公共団体における取組が地域の実情に応じて促進されるよう要請すべき。

■ 国における競争参加資格審査において男女共同参画等の社会性を評価する項目の設定

- 地方公共団体の予算執行権は長に所属しているが、国においては会計法に基づく分担管理原則により各省各庁の長が予算執行権を有することから、国においては総合政策の立場から公共調達を活用しにくい面があることは否定できない。
- 競争参加資格における「経済性」との関係では、有意な程に価格を上昇させる要因ではなく、各府省の調達方針に合致する場合には、公正性が阻害されることはなく、手段の比例性の観点からも問題ではないとの意見、男女共同参画社会基本法の存在をもって、「男女共同参画等の推進」を「経営の状況」の一指標と解釈することは可能との意見があった。
- 会計法を所管する財務省からは、競争参加資格における「経済性」は公正性の観点から価格等の契約条件の有利性のみから判断すべきであり、地方公共団体で社会性を評価するケースが見受けられるとしても、国においては改めての検討が必要との指摘があった。また、競争参加資格の一指標である「経営の状況」は、経営の内容の良否を表す経営比率であり、社会性という概念は含まれないという指摘があった。
- 公共工事の競争参加資格審査に活用されている、経営事項審査項目については、社会性を評価するものが許容されており、男女共同参画等を推進するための評価項目を追加できるのではないかという意見があった。

■ 独立行政法人の発注する公共調達における取組

独立行政法人は各省各庁から独立した組織であり、各省各庁の過度の関与は避け、自律的に業務を行うという点に留意する必要があるが、男女共同参画の施策が国の重要施策の一つに位置づけられていることを鑑みれば、独立行政法人においても公共調達における取組を進めることが必要。

■ 新たな立法措置を含めた検討

- 国において企業における男女共同参画等への積極的な取組を促す観点から、優先調達に向けた検討が必要。その際、会計法における対応も考えられるが、各省各庁の長が予算執行権を有していることから、特別法の制定によることにはないかという意見があった。
- 立法の仕組みとしては、①男女共同参画等に積極的に取り組んでいる企業の競争参加資格設定における配慮、②優先調達の二つが考えられる。
- 今後の課題は、社会的なコンセンサスが得られるような「男女共同参画等に積極的に取り組んでいる企業」の基準づくり。あわせて、大企業から適用するか、基準は業種毎に異なるものにするかなどの様々な整理が必要。

参 考

■ 基本問題・影響調査専門調査会委員名簿

- | | |
|---------|---------------------------|
| ○上村 敏之 | 関西学院大学教授 |
| ○碓井 光明 | 明治大学大学院教授 |
| ○岡田 真理子 | 和歌山大学准教授 |
| ○岡本 直美 | 日本労働組合総連合会会長代行 |
| ☆●鹿嶋 敬 | 実践女子大学教授 |
| 勝間 和代 | 経済評論家 |
| 加藤 さゆり | 長野県副知事、前全国地域婦人団体連絡協議会事務局長 |
| ○榊原 智子 | 読売新聞東京本社編集局社会保障部 |
| ○辻村 みよ子 | 東北大学大学院教授 |
| ○中窪 裕也 | 一橋大学大学院教授 |
| ○藤谷 武史 | 東京大学社会科学研究所准教授 |
| ○巻 美矢紀 | 千葉大学大学院准教授 |
| ○山川 隆一 | 慶應義塾大学大学院教授 |
| ◎山田 昌弘 | 中央大学教授 |
| ○山本 隆司 | 東京大学大学院教授 |

◎印：会長、☆印：会長代理

●印：女性の活躍促進WG座長、○印：女性の活躍促進WG委員

■ 開催実績

○基本問題・影響調査専門調査会

第4回 平成24年9月28日(金) 女性の活躍促進WGの設置等

第5回 12月12日(水) これまでの議論の取りまとめ

○女性の活躍促進ワーキング・グループ

第1回 平成24年9月28日(金) 行政分野(国家公務員の採用・登用)、
雇用分野の課題の検討

第2回 10月24日(水) 女性の活躍を支援するための事業等
(補助金)の課題の検討

第3回 11月1日(木) 公共調達分野の課題の検討

第4回 12月3日(月) これまでの議論の取りまとめ(案)の
検討