

ポジティブ・アクションの必要性と法政策の課題

—実質的平等実現のために—

神尾 真知子

日本大学法学部教授

法政策の現状を明らかにし、その課題を指摘する。

はじめに

2013年に公表された世界経済フォーラムの「世界男女格差報告」によると、男女格差の小さい国の第1位は、アイスランドであり、日本は105位であった(調査対象国136か国)。日本は、調査が始まった2006年には80位だったが、順位が毎年のように落ちている。調査は、「経済活動への参加と機会」、「教育」、「健康と生存」、「政治への関与」という4つの項目についてなされ、その男女格差が小さいほどランクは高くなる。

日本がランクを下げている大きな原因は、「経済活動への参加と機会」及び「政治への関与」における男女格差の大きさにある。管理職の女性の割合が1割と低く、女性の衆議院議員の割合は約8%にすぎない¹⁾。

そこで注目されるのが、男女格差を是正するポジティブ・アクションである。本稿は、まず、ポジティブ・アクションはなぜ必要かを確認し、現在の日本の

ポジティブ・アクションはなぜ必要なのか²⁾

差別のなかでも性差別は人類の半分を占める女性に対するものであり、性差別が許されないことは衆目一致するところである。しかし、ポジティブ・アクションとなると、意見が分かれる。たとえば、審議会委員に女性をもっと登用しようと目標値を掲げて、女性委員の登用を積極的に進めようとする、適材でない人を女性だからという理由だけで委員にすることは、審議会の本来の目的をそこなう人材配置となるのではないか、あるいは、ポジティブ・アクションは男性に対する逆差別ではないか、などなど異論が出てくる。これらの言説がなされる背景には、ポジティブ・アクションはなぜ必要なのかが十分理解されていないこと、そしてポジティブ・アクションには多様な手法があることも理解されていないことに原因がある。

平等とは、等しいものを等しく扱うことであるが、平等とは、どんな場合にも性別に関わりなく全く同一に扱う絶対的平等ではなく、性別に応じた合理的に異なる取扱いをすることを認める相対的平等と理解されている。それでは、なにを男女の相違と考えるのか。

日本政府が1985年に批准した女性差別撤廃条約は、第4条第2項で「母性保護」を差別と解し

かみお まちこ

慶應義塾大学大学院法学研究科博士課程単位取得満期退学。法学修士。専門は、労働法・社会保障法。帝京平成大学助教授、尚美学園大学教授を経て、2006年より現職。著書に、『フロンティア労働法(第2版)』(共著、法律文化社、2014年)、『フランスのワーク・ライフ・バランス』(共著、パド・ウィメンズ・オフィス、2013年)、『社会保障』(共著、弘文堂、2013年)など。

てはならないと規定している。同条約が認める男女の生物学的差異は、妊娠・出産という限定的な差異であり、この意味での生物学的差異に基づく男女の異なる取扱いにはならない。

それでは、母性保護以外において、男女を性別によらず同じように扱えばいいのだろうか。男女間には、生物学的差異のほかに、過去の性差別の歴史から生じている男女の差異(以下、「歴史的差異」という。)を考慮する必要がある。少なくとも近代以降において、女性は一貫して男性より不利な立場に置かれてきており、不当な差別を受けてきたのであって、その影響は現在の男性・女性においても現存していることは否定できない。

たとえば、技術者の募集に性別をつけずに行っても、女性の応募者は少ないことが予想される。なぜだろうか。それは理工系の学校に女性が少ないからである。なぜ理工系に女性が少ないのか。女性は理数系に弱いというステレオタイプ、理工系は女性らしくないというジェンダーなどによって、理工系に進学する女性は少ない現状にあるからである。それは、その女性個人の問題なのだろうか。

現にある女性は抽象的な白紙の存在ではなく、過去の不当な差別や性別役割分業の影響を受けている具体的存在である。グループとしての女性と男性の間には「歴史的差異」が存在している。このような歴史的差異のある男女が、形式的に平等に扱われるだけなら、不平等な現状は変わらない。差別は、過去の歴史によって社会構造の中に組み込まれており、それは日常的に性差別を再生産し続けている。

したがって、少なくとも有利な側にハンディをつけ、不利な側にプラスをし、実質的に平等な立場に置かなければ、「歴史的差異」に基づく不平等や構造的な不平等は克服できない。ポジティブ・アクションは、まさにそのために必要とされている。

それでは、女性差別撤廃条約は、ポジティブ・アクションについてどのようにとらえているのだろうか。同条約第4条第1項は、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差別と解してはならないと規定して

いる。さらに、1999年の女性差別撤廃委員会による一般勧告第25号は、「男性と女性の間の生物学的な、さらに社会的・文化的に構築された差異が考慮されなくてはならない。ある状況下では、かかる差異に対処するためには、女性と男性の非同一的処遇が要求される。実質的平等という目標の追求は、女性の過少代表の克服と男女間の資源と権力の再分配を目的とした効果的戦略も要求する。」と述べているが、まさに前述した考え方に、女性差別撤廃条約も立っていることがわかる。

ポジティブ・アクションには どのような手法があるのか³

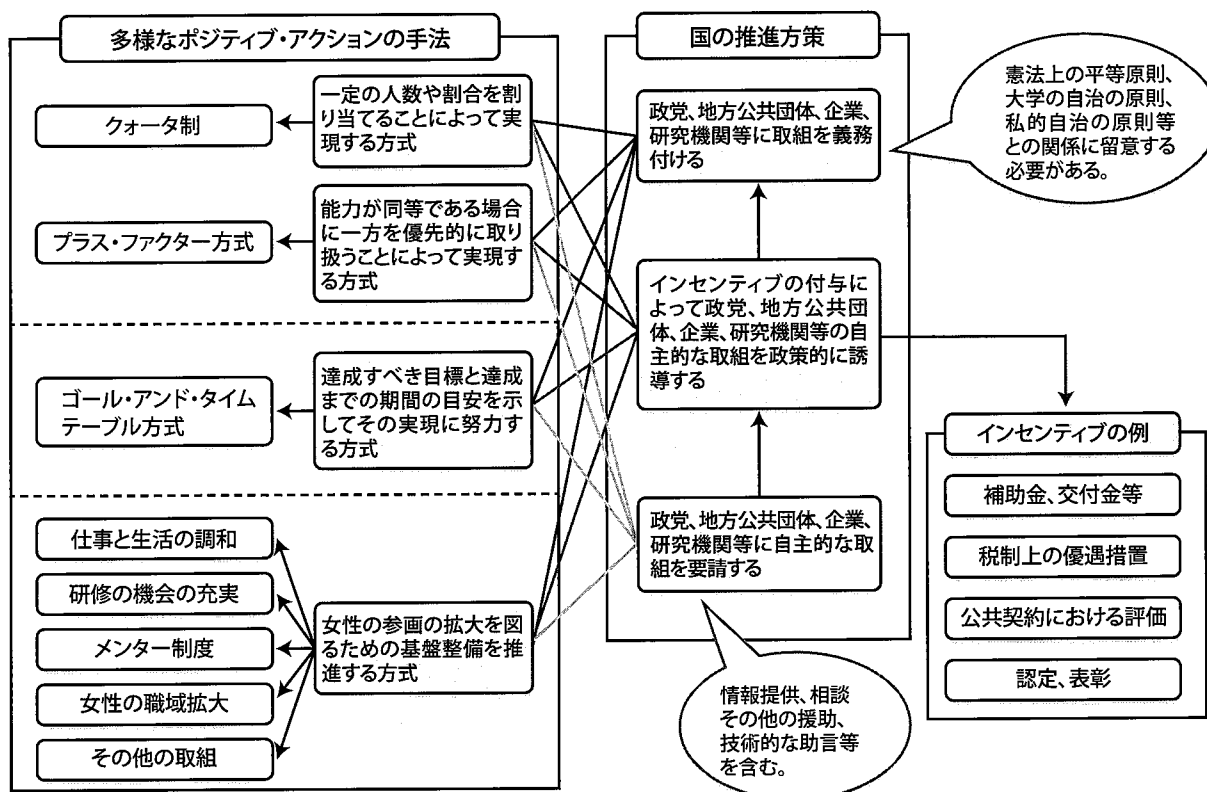
ポジティブ・アクションには、さまざまな手法がある。図は、内閣府男女共同参画局が作成したものであるが、一番強い手法が、クォータ制である。性別を基準に一定の人数や比率を割り当てる制度である。クォータ制に関しては、憲法の法の下での平等の観点から問題が生じると解されている。次に、プラス・ファクター方式であるが、同等の能力・資格があることを前提としながら、プラスの要素として進出が遅れている性であることを重視する。ゴール・アンド・タイム方式は、達成すべき一定の目標と達成までの期間の目安を示してその実現に努力する方式である。以上が、直接的なポジティブ・アクションの手法である。

このほか、広い意味のポジティブ・アクションとして、女性の参画の拡大を図るための基盤整備を推進する方式がある。たとえば、仕事と家庭の両立などである。

ポジティブ・アクションに関して 法はどのように規定しているのか

ポジティブ・アクションについて、日本で初めて規定したのは、1997年に制定された改正均等法である(施行は1999年4月1日)。その年の6月に公布・施行された男女共同参画社会基本法(以下、「基本法」という。)もポジティブ・アクションに関して

図 ポジティブ・アクションの実現方法



(出所) 内閣府男女共同参画局。

規定した。

現行均等法第8条は、「女性労働者に係る措置に関する特例」というタイトルの下に、「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」と規定している。すなわち、事業主に対する義務づけ規定ではなく、任意規定として定められている。

具体的なポジティブ・アクションの例が指針(厚生労働省による告示)に述べられているが、そこでは、募集・採用、配置、昇進、教育訓練、職種の変更、雇用形態の変更に関して、女性に有利な取扱いをすることを認めている。ただし、「女性労働者が男性労働者と比較して相当程度少ない雇用管理区分」においてであり、女性が採用等の基準を満たしていることも要件となっている。これは、プラス・ファクター方式である。通達(厚生労働省の行政解釈)は、「相当程度少ない」とは、日本の全労働者に占める女性労働者の割合が約4割であることから、4割を下回っていることをいうと解している。「雇用管理区分」と

は、「職種、資格、雇用形態、就業形態等の区分その他の労働者についての区分」をいう。したがって、女性が9割の看護師についてはポジティブ・アクションを行うことはできないが、女性が1割しかない医師についてはポジティブ・アクションができることになる。

均等法は、第14条にもポジティブ・アクションに関する規定を置いている。国が、ポジティブ・アクションに取り組む事業主に対して相談等の援助を行うとしている。

基本法第2条第2号は、「積極的改善措置」として、「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をいう。」と定めている。「前号に規定する機会」とは、第2条第1号にいう「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」を意味する。

基本法のポジティブ・アクションの特色は、男性も対象としていることである⁴。ポジティブ・アクションがなぜ必要かを考えたときに、男性も対象とする

ということには違和感がある。基本法の「積極的改善措置」は、通常使われる意味のポジティブ・アクションよりも広いものが含まれていると解さざるをえない。

基本法で注目すべき規定は、第25条第2項である。同項は、男女共同参画会議の議員のうち内閣総理大臣が任命する第25条第1項第2号の学識議員について、男女のいずれか一方の議員の数は、同号に規定する議員総数の10分の4未満であってはならないとしている。これは、女性議員を最低でも4割とすることを義務づけていると解される。すなわち、クォータ制である。

ポジティブ・アクションに関する政策にはどのようなものがあるのか

法レベルでは、ポジティブ・アクションに関する規定は少ないが、政策レベルでは、さまざまな取組みがなされている。特に、安倍政権になってから、女性の活躍推進という形で進められている。

第3次男女共同参画基本計画(2010年に閣議決定)⁵の「第1分野 政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」において、政治・司法を含めたあらゆる分野で「2020年に指導的女性の割合30%」に向けた取組みやクォータ制など多種多様な手法によるポジティブ・アクションの検討が掲げられている。「2020年30%」という手法は、ゴール・アンド・タイムテーブル方式である。

前者の取組みを推進するために、企業等における女性の活躍が外から見えるように、実際の企業の管理職の女性数などを公表する取組みが行われている。後者の取組みとして、男女共同参画会議の基本問題・影響調査専門調査会によって、2012年に最終報告書が提出されたが、その第2部は、「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」にあてられている。

企業のポジティブ・アクションの取組みは任意であるので、厚生労働省は、2001年に、行政と経営者団体との連携をはかってポジティブ・アクション

の取組みをうながす「女性の活躍推進協議会」を設置した。「きらら」という名称のポジティブ・アクション普及推進のシンボルマークも作っている。

現在の第2次安倍政権は、成長戦略の4つの柱の一つに「人材活躍強化」を掲げ、そのなかで「女性が輝く日本」の取組みとして、内閣府男女共同参画局のHPに「女性の活躍『見える化』サイト」が作られている。また、有価証券報告書に役員女性の比率の記載を義務づけることも具体化しつつある。金融庁は、情報開示に関する内閣府令を改正し、約4000社が提出する有価証券報告書に、女性役員比率を記載することを義務づける。2015年3月決算期の企業が同年6月頃に提出する有価証券報告書から義務づけとなる。これにより、女性の登用を企業に促すことが目的である⁶。

有村治子女性活躍相は、女性の活躍推進のために新たな組織の必要性があると検討していることを、9月12日の報道各社のインタビューで明らかにした。また、安倍首相は、同日、企業の女性登用への新たな助成制度など、女性の活躍を促す政策を10月にまとめる方針を表明した⁷。

日本のポジティブ・アクションの法政策にはどのような課題があるのか

一見すると、現在ポジティブ・アクションに追い風が吹いているように見える。確かに、政府の成長戦略のなかに女性の活躍推進が位置づけられたことの意義は大きい。しかし、女性の管理職登用によって日本の経済成長に効果が出なかった場合には政策課題から外される可能性があるということも意味している。ポジティブ・アクションは、男女の歴史的差異を踏まえた実質的平等をめざすものであるという位置づけを改めて確認する必要がある。

また、女性の活躍推進に焦点はあたっているものの、それを進める手法がいずれも穏健な手法によるということである。穏健な手法だけでは、歴史的差異が生み出している不平等を是正することはできない。ポジティブ・アクションそのものの義務づけを考える時期にきている。■

《注》

- 1 朝日新聞 2013 年 11 月 15 日朝刊。
- 2 この項目は、主に、横田耕一（1997）「性差別と平等原則」（『現代の法IIジェンダーと法』岩波書店所収）71 - 98 頁に依拠している。
- 3 この部分は、『ポジティブ・アクション研究会報告』（2005 年）内閣府男女共同参画局に主によっている。
- 4 内閣府男女共同参画局編集（2004）『男女共同参画社会基本法』ぎょうせい、86 頁。
- 5 同計画は、2020 年までの長期的な政策の方向性と 2015 年度までに実施する具体的な施策を述べている。

6 朝日新聞 2014 年 8 月 23 日朝刊。

7 朝日新聞 2014 年 9 月 13 日朝刊。

《参考文献》

- 辻村みよ子（2011）『ポジティブ・アクション—「法による平等」の技法』岩波書店。
- 東京都産業労働局（2014）『働く女性と労働法・2014年版』（神尾真知子編集）。
- 神尾真知子（2004）「ポジティブ・アクションの現状と課題」『季刊労働法』204号、144-171頁。
- 横田耕一（1997）「性差別と平等原則」『現代の法IIジェンダーと法』岩波書店、71-98頁。

