

男女共同参画社会実現へ向けての  
雇用や政策並びに意思決定過程側面からの考察と提言

吉 本 多栄子

## Summary

### What Should be Done to Realize the Men's and Women's Partnership in the Society from the Employment, Policy Making and Decision Making Perspectives?

YOSHIMOTO Mary Taeko

The main issue of gender policies in Japan is how to facilitate women's participation in the society; in particular how to promote women's involvement in the decision making process. The newly enacted Act of Men's and Women's Partnership For the Society (Danjo Kyodo Sankaku Shakai Kihon Act) includes the positive action clause in the 2<sup>nd</sup> Article. The Act requires efforts from both public and private entities to let women advance to the decision-making positions. However, whether to take positive actions or not depends on organizational discretions; in other words they have no strict legal requirement to do so.

In this paper, the past and the current situations of women's advancements and promotions to the decision making positions are examined. The causalities between the historical backgrounds such as gender stereotyping and the women's status in Japan are also argued. As probable solutions for gender issues in Japan, this paper discusses the respective roles this Act, and ordinances, play in facilitating these goals.

## 序論

本稿では、やっと本格的な具体的歩みを始めたわが国の男女共同参画社会構築への政策・施策に焦点をあて、男女共同参画社会基本法（資料2参照）に基づき、雇用や政策並びに意思決定過程への参画<sup>(1)</sup>の側面に論点を絞り調査結果の現状分析をし、さらに、国と地方公共団体との協力関係の考察をしつつ、都道府県の中でも行政改革や評価システムで先進的な総合計画をうちだしている三重県の新総合計画、「三重の国づくり宣言」（資料3参照）の中での男女共同参画社会実現への男女共同参画基本計画を概観しました。

ジェンダー<sup>(2)</sup>政策の主要課題は女性の社会参画・意思決定過程への参画の促進ですが、法による政策実効性の担保として男女共同参画社会基本法が策定され、その二条で積極的改善措置<sup>(3)</sup>（ポジティブアクション<sup>(4)</sup>）が謳われています。しかしながら問題として、努力義務規定であり義務規定でない点を議論しつつ、そして、地方自治体では責務として積極的改善措置を含む男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を策定し実施することが認められていますが、地方自治体としてどこまで踏み込むべきかを、現状分析に基づき議論・考察を試みました。

## 第1章 男女共同参画社会基本法にいたる背景

1985年（昭和60年）に「国際婦人の十年最終年世界会議」がナイロビで開催され、「婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略」が採択された。「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」（女子差別撤廃条約）（資料1参照）の批准がなされた同年6月25日の一ヵ月後である7月25日にわが国でもその効力を発効した。また、同年は男女雇用機会均等法が公布され、翌年1986年施行された年である。1991年育児休業などに関する法律が公布され、92年に同法の施行、そして1994年には総理府に男女共同参画推進本部が設置され、男女共同参画室、1995年には介護休業制度の法制化がなされて育児休業法の改正がされた。さらに1996年には男女共同参画2000年プランが策定され、男女共同参画推進連携会議（えがりてネットワーク）が発足した。1999年にやっと男女共同参画社会基本法の公布・施行がなされた。男女雇用機会均等法公布より男女共同参画社会基本法までは約17年の道程である。

2000年を境に、ニューヨークで国連特別総会である「女性2000年会議」が開催され、「政治宣言」「成果文書」が採択され、日本でも男女共同参画基本計画が策定され、内閣府に男女共同参画局や男女共同参画会議が設置され、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」の施行が2001年になされた。男女雇用機会均等法は、雇用制度の大変革をもたらすべく社会期待は高かったものの、あからさまな差別的募集広告等に対して法的な縛りがもたらされ、差別的雇用制度の見直しがなされたものの、根強いそして長い男尊女卑の歴史を持つわが国の差別的雇用慣行や国民の意識の変革は早晩では達成できなかった。

## 1-1. 婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略

1985年のナイロビ将来戦略の中の重要要素である「平等」の実現に向けての基本的戦略は以下のように記している。

「政府は適切な手段を講じて、男女双方が平等な権利、機会および責任を享受できるようにし、個々の資質や能力の開発を保障し、婦人が開発における受益者かつ活発な行為者として参加出来るようにしなければならない。」

批准国の政府に対し、社会参加における平等、政治参加及び意思決定における平等を其の目標達成の為の施策を求めている。2000年を一つの区切り目とし、各国はあらゆる分野での婦人の平等な参加を達成すべき障害やタブーを撤廃し雇用平等政策を促進させ、すべての経済活動に婦人の参加を求めている。そしてまた、司法・行政・立法機関すべてや、政治や企業内での意思決定に関連する上位ポストへの女性の登用を進め、社会の女性に対する認識をあらゆる手段をつくして変革し、女性は常に激励され、動機を与えられるよう、各政府は国レベル地方レベルでの政策立案、調査研究や評価のすべての局面での女性参加を可能する制度の確立を政府の努力義務としている。

1992年には、「婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略の実施に関する第1回見直しと評価に伴う勧告及び結論」が国連で採択された。其の中の「平等」を概観すると、現状分析では、「大部分の国では男女の経済参加は不平等なままであり、職務の分離、不十分な訓練機会、同一価値労働に対する不平等な報酬、不十分なキャリア見通し、経済分野における意思決定への完全参加の欠如。」が指摘され、勧告にて、政府機関のみならず、非政府機関、民間機関、の意思決定出来る地位についている女性数を増やし、女性の上位ポスト登用への法整備を行い、女性の割合を増やす「特別の措置」を講ずるべしという力強い勧告がなされた。

特に女性の政治参加については、「婦人の平等に影響を及ぼす公共政策の決定権は今なお婦人とは同じ動機で其の政策を遂行するとは限らない男性の手中にあり…婦人は自己の利益を促進すると約束する候補者なり政党に投票することによって、選挙結果を帰し始めているという兆候があるというものの、議会や政党、政府における婦人の占める割合ははまだ低い。」と指摘している。

勧告ではさらに、公務員の服務規則について、採用、昇進、教育訓練、そして勤務条件等の明確な明示をもとめている。具体的に数字をあげた目標設定として、2000年までに男女の平等参加を達成する為、指導的地位につく婦人の割合を、1995年までに少なくとも30%にまで増やすとし、平等参画目標達成の為の雇用、昇進、そして教育訓練プログラムを整備するように勧告をしている。

女性の能力開発に関して、UNDP（国連開発計画）が人類の進歩を図る為開発したHDI（人間開発指数）<sup>(5)</sup>、GDI（ジェンダー開発指数）<sup>(6)</sup>及びGEM（ジェンダー・エンパワーメント指数）<sup>(7)</sup>により状況の変化を見てみると、わが国は基本的な人間の能力がどこまで伸びたかを占めるHDIで152か国中9位、GDIは11位ですが、政治及び経済への女性の参画の程度を示すGEMでは、64か国中31位と低位になっている<sup>(8)</sup>。これは基本的な能力開発では大変優れた状況であり

女性の能力開発も進んでいるが、発揮する機会が充分にない点が課題である事を示している。つまり高い能力を持った女性を生かしきれていないことを意味する。大沢教授は、日本における女性政策の究極の目標が「ジェンダーからの開放」にあることを明示し、制度的仕組みを作り、的確な指標が整備されて、あらゆる施策についてジェンダー分析（ジェンダー指数使用）が実施されること、そして其の分析に基づいた政策の調整並びに修正がなされることが必要であると提唱している。(25頁)<sup>(9)</sup>

## 1-2. 日本の女性の現状報告

「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」実施状況報告書として2002年に第5回報告書が準備される予定であるが、本稿では現在入手可能な第4回報告書を概要するものである。女子差別撤廃条約履行の為にわが国でも日本の女性の現状調査結果がまとめられ報告書として国連に提出された。其中で第4回報告である1998年の女子差別撤廃条約実施状況報告を抜粋したい。

1996年の日本の人口は約1億2,586万人で、女性は男性より約249万人多く、総人口の51%を占めている。教育をみると、大学への進学率は1997年には女子26.0%、男子43.4%となり、92年度の女子17.3%、男子35.2%から上昇している。人文科学や教育は女子が男子より比較的多く専攻しているものの、社会科学は23.9%(1992年は17.4%)、工学は9.0%(1992年5.5%)と、微弱ではあるが女子の進出が見られるようになった。大学における女性教員数は約16,564人(12,380人)であり、全大学教員数の11.7%(9.6%)にしかすぎない。これに対し、積極的改善措置(ポジティブ・アクション)の進展は2000年6月に国立大学協会は2010年までに常勤の女性教員の比率を20%に高める目標を定めた。また、崎山亮三教授も現在女性学生・女性院生の数が少ない学部や選考は、積極的に女性研究者を優先しなければならないし、教員選考法についても改善を早急に検討すべきであると提言している。(128頁)<sup>(10)</sup>

総理府の1995年に実施された世論調査の結果は、学校教育における男女の地位は平等であると考えているものは女性、男性共に半数を超えている。この結果をふまえるに、高等教育現場での雇用の不平等感はどうしてもぬぐえない。平成12年9月26日男女共同参画審議会の答申である「男女共同参画基本計画策定にあたっての基本的な考え方—21世紀の最重要課題—」において、独立行政法人、特殊法人及び認可法人における女性の参画の促進についての働きかけが盛り込まれている。すなわち、学術・研究の分野における女性の参画を促進するため国公立私立大学等の教育機関や国公私立及び民間の研究機関などに於いて積極的な努力が行われるべきであると提唱している。

他方、同世論調査はまた職場での男女の地位が平等であると思う女性は19.2%、男性32.3%、そして、家庭生活での男女の地位は女性31.5%、男性49%が男女の地位が平等と考えている結果を示している。この数字は男女の認識格差や価値判断の基準の違い、社会慣行も考慮しなくてはならないが、不平等感の大きな隔たりは明らかに示されている。男女共同参画社会の達成には長期的視野にたった教育が必要である。社会における活動、科学に対する貢献において、

男女はまったく同等の能力を持つと言う意識を特に幼児段階から持つようにし、女性が男性との違いを意識せず、男性が女性との違いを意識しないようにすることが必要である。(崎山128頁)

就業状況を概観すると、1997年の女性労働人口は総労働力人口の40.7%を占めている。そのうち、事務従業者を女性は59.7%をしめ、サービス(53.9%)、専門技術(45.2%)である。しかしながら、管理職従事者の女性比率は1997年9.5%となり、1992年7.9%よりかすかに上昇した。しかしながら賃金格差は大きく、1997年のパートタイム労働者を除く雇用者の賃金で見た場合には、女性の給与額は男性を100として、63.1となっている。勿論この格差は勤続年数、学歴、就業分野、職階、労働期間等のさまざまな要因からでた結果であるが、他方、勤続年数、年齢、学歴について条件を同一にして、労働者の給与額を比較しても、1997年の統計によると、大学卒の場合、20歳台前半では男性を100とした場合、女性は95.1であり、其の格差は年齢層が進むと拡大傾向にある。最も広がった結果が出たのが45歳から49歳においてで、男性100に対して女性は81.8となる統計が出ている。

報告書の中の男女雇用機会均等法の施行状況をみると、近年の厳しい雇用情勢の下で企業が募集や採用情報を女性には提供しない例や、女性の採用数が制限されている場合が多々あり、配置や昇進については、女性の幹部職への登用が若干ながら進んでいるものの、最近の傾向として「女性の特質・感性を生かせる職務に配置」する企業が増えているのは大きな勘違いを含んだ問題であり、改善を求められるべきである。上野千鶴子教授は「アカデミック・ハラメント(アカハラ)<sup>(11)</sup>」についての調査を分析しておられるが、その調査過程で「うちには女性がいませんからセクハラは関係ありません。」と言うある部局の回答を得て唖然としたと指摘している。(学術会議148-163頁)男性のみの組織に構造的な女性排除が働いている可能性がありより根深い構造的な問題点を示している。

又、定年・退職・解雇についても、男女別定年の是正がみられるが、妊娠や産前産後休業の取得、また、一定の年齢に達したことを理由として、女性のみを対象として退職を強要したり勧奨が行われている例示に加え、結婚退職慣行も現存している実態が報告されている。

関連国内法が改正<sup>(12)</sup>された中で、男女雇用機会均等法の改正点として、募集・採用、配置・昇進における女性に対する差別を禁止する規定が盛り込まれた。そして、「女性のみ」「女性優遇」等の措置も、実質的な男女の雇用機会均等が実現されていない状況の改善以外の目的になされる場合は、「女性に対する差別」として禁じるものとした。加えて、法の実効性を確保する為に、労働大臣や都道府県女性少年室長は助言、指導、勧告という形で行政指導を行い、行政指導にしたがわない場合は会社名を公表する制度を導入した。企業に積極的に女性労働者の能力開発や促進に取り組んでもらう為に、労働省はポジティブアクションを進める為のガイドラインや作業シートを作成し、セミナーを行う事等で、法の趣旨や目的を徹底させようとしている。また、いわゆるガラスシーリングを解消するような取り組みを企業などに勧奨している。コース別雇用管理制度を利用した事実上の男女別雇用管理制度を改めさせる為には、労働省は男女公平な雇用管理を行うように行政指導をおこなっている。

## 第2章 男女共同参画社会の現状と「男女共同参画社会基本法」

1999年6月23日に男女共同参画社会基本法が公布・施行された。5つの理念（1. 男女の人権の尊重 2. 社会における制度又は慣行についての配慮 3. 政策等の立案及び決定への共同参画 4. 家庭生活における活動と他の活動の両立 5. 国際的強調。）のもとに、政策が方向付けと位置付けられ、国や地方公共団体そして国民が果たさなくてはならない責務や基本的な施策が定められた。この2章では国や地方公共団体の統計データ分析並びに男女共同参画社会の現状分析をとうして議論を深めた。

### 2-1. 統計から見る女性の社会参画度合い

#### 2-1-1. 国レベルにおける女性の参画度合い

総務省調査による衆参両議院選挙における投票率は：

2000年42回衆議院議員総選挙での投票率は女62.9%、男62.0%。2001年第19回参議院議員通常選挙での投票率は女56.9%、男56%であり、若干女性の投票率が高い。2000年の衆議院女性議員数は35人で定員480中7.3%になる。参議院は2001年で、38名(定員247人)、15.4%を占める。

内閣府調査による国会において女性がついている役職は：

衆議院（2001年）：議長・副議長（0）、常任委員長（1）、常任委員会理事（1）、特別委員長（1）

参議院（2001年）：議長・副議長（0）、常任委員長（0）、常任委員会理事（14）、特別委員長（0）

内閣府の取りまとめた国会職員級別在職者数は：

女性が男性の数を上回っている職員級は（最下級の）1級で56.2%（男43.8%）であり、男性が女性を最も大きく上回っている職員級は11級（最高級）で、90.7%を男性職員が占める。内閣府調査の審議会における女性委員については、2001年で女性委員を含む審議会の割合は94.7%であり、95の審議会の中5つの審議会では女性を含んでいない。女性委員の割合は、総数1642人中女性405人であるので、24.7%が女性委員の比率である。2001年各省庁別一覧では、審議会の数に違いはあるものの、女性を含まない審議会を持つ省は、金融庁、防衛庁、法務省、文部科学省、厚生労働省である。また、女性委員の割合では、一番高いのが、外務省で40.0%そして、一番低い女性の委員の割合は法務省の19.1%である。他の省庁はすべて20%台であるので、総合計の平均は24.7%となる。

人事院「一般職の国家公部員の任用状況調査報告」：

国家公務員指定職及び行政職9級以上では、1999年で、女性の割合は0.5%、そして1.2%である。税務職の9級以上は1999年で0.17%である。教育職5級で女性4.6%。研究職5級では3.4%。医療職4級で3.9%である。

司法への女性の参画度合（最高裁判所調査、法務省調査、日本弁護士連合会事務局調査）：

司法への女性の参画度合いを概観すると、最高裁判所の調査で裁判官数は2001年で判事7.7%

判事補21.5%である。法務省の調査の検察官数は2001年で検事10.6%、副検事0.9%である。日本弁護士連合会事務局調査の2001年度の日本弁護士連合会登録会員数は1848名で総会員数の16395人であるので11.3%を占める。最高裁判所調査の1999年度の司法修習生の採用者数・修了者数では、女性は全司法修習生採用数の797人中199名で25.0%を占め、修了者は770人中190名で24.7%を占めている。

## 2-1-2. 地方レベルにおける女性の参画度合い

統一地方選挙における投票率を見ると、一貫して、女性の投票率のほうが男性よりも若干であるが高い数字を見せている。これは女性の選挙への高い権利意識または関心を表しているのか、あるいは、単純に男性が選挙日に仕事やゴルフで忙しくて投票をしなかったことを示しているのかもしれない。総務省選挙部調査によると、2000年度の地方議会における女性議員数は都道府県議会で159人（総数2,888名）であり、5.5%を占める。これを都道府県別に比較すると、最も高い比率を出したのが兵庫県の13.2%で、91人中12名である。続いて東京都の12.1%、そして、滋賀県と奈良県が同率10.4%である。注記したいのは後の都道府県議会はすべて一桁台であり、誰一人女性議員がいない県が山形県と広島県である。1人が、12府県あり、其の中に三重県が含まれていることは残念なことである。あと12府県はたった2名の女性議員である。一方、現在任期中の知事はは千葉県の本郷知事と大阪府の太田知事そして、熊本県の塩谷知事がいる。又、市長では東京都国立市の上原市長、埼玉県蓮田市の樋口市長、芦屋市の北村市長が現在任期中である。

2001年内閣府の調査によると指定都市における市長部局の女性管理職員の内訳は課長クラスが全女性管理職員の82%を占め、次長クラス7.5%、そして部長局長クラスでは10.6%と、高い職階になればより低い比率となっている。この逆比例傾向は教育委員会も同様であり、さらに明確に現れている。課長クラス88.5%、次長クラス7.7%、そして部長局長クラス3.8%である。さらには、都道府県における女性管理職の役職での知事部局や教育委員会でも明らかに同様の傾向を示している。都道府県における管理職（本庁の課長相当職以上）の女性の割合は本庁で平均2.4%、そして支庁で5.8%しか占めていない。

最後に地方自治法第180条の5に基づく委員会の委員数を概観すると、2000年で都道府県では平均7.8%そして指定都市では5.6%と伸び悩んでいる。特に農業委員会においては、1999年の農林水産省経営局構造改善課調査の統計によると、約6万人いる委員数の中たった1.64%しか女性委員が占めていない。そして、それは戦後初めての1%を超えた数字である。改善を最も要する委員会であると言える。地方における審議会の女性委員では、都道府県の審議会のうち女性をまったく含まない割合が半数以上の審議会は都道府県防災会議、都道府県交通安全対策会議、石油コンビナート等防災本部、公害健康被害認定審査会、そして土地区画整理審議会があり、指定都市では、損害評価会が改善の余地がある。そして、女性委員の割合で3%以下は、都道府県防災会議、都道府県交通安全対策会議、石油コンビナート等防災本部、総量削減計画策定協議会、そして土地区画整理審議会があり、指定都市では水防協議会と土地区画整理審議会がワースト比率として上げられる。一方30%以上の比率の審議会は、都道府県環境衛生



適正化審議会、准看護婦試験委員、保母試験委員、都道府県児童福祉審議会が都道府県レベルで、そして指定都市では、民生委員推薦会があげられる。この結果も女性の就業する業種と考えられている分野に関するところが高くなっており、一方男性の仕事と考えられている分野では極端に低い女性の参画度合いである。性別による差別による壁が顕著に表れておりさらに改善を要する点である<sup>(13)</sup>。

## 2-2. 男女共同参画社会の現状分析

2002年7月15日に男女共同参画会議が取りまとめた調査検討報告書「政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況の監視に関する調査検討結果について（平成13年度）」が公開された。報告書の中には2つの促進状況と支援策に係わる施策が盛り込まれている。順を追って検討すると、まず、国の審議会等委員への女性の参画の促進についてであるが、其の進捗度合いは非常に遅い。ナイロビの将来戦略の中に盛り込まれた95年までに30%を少なくとも達成するという目標は、わが国では達成できず、参画会議が設定した具体的数字は2005年度末までに、出来るだけ早期に30%を達成する、というものである。わが国の審議会委員の全体の占める割合はまだ24.7%であり、全体の21.4%の審議会が其の最低目標30%を達成したに過ぎない状況である。

又、2000年（第17期）の日本学術会議会員の女性の比率はたった1%である。すなわち全会員数210名中女性会員は2名のみである。現在の会期での構成比率は3.3%となっているものの、2010年までに10%まで高めようという異常に低い目標設定であるのには、驚きを隠せない。専門分野における女性の学識経験者の数が少ない点が問題として指摘されているが、女性の生まれ育つ環境である家庭や学校教育そして職場や社会が、慣習並びに制度としても常に女性を奨励し動機付ける状態でない長い歴史を鑑みるに、そういった専門分野の女性が育たなかったのは、育たないわが国の土壌が原因なのである。笹原恵教授は実態調査<sup>(14)</sup>団に加わり、セックス・ステレオタイピング(女だから、男だからと、性別による典型を社会(親、親戚、教員、友人、メディア等)からインプリントされる形成過程を分析しその結果を以下のように述べている。

「学齢期の子どもはセックス・ステレオタイピングを無条件に受け入れてジェンダーの役割を内面化しているのではなく抵抗や葛藤を感じながら『学習』している。周囲から勉学に励むように言われるのは圧倒的に男子に多く、この結果女子は間接的に勉学の意欲を失っている。もっとも多く女子に期待することは礼儀作法や言葉遣いであり、換言するといかに男性の判断を優先させ、男性的視野から女性を抑え得るかと言うことに結びついている。」

かつてベティ・フリーダンは1950年代アメリカにおいて夫を探す為に大学に進み夫が見つかるまで大学を辞めて主婦に専念する女子学生を描いている。つまり、結婚も出来ない女といわれたくない。誰と結婚しているかが女の価値であるという、結婚市場での成功が女性にもっとも期待されていることを象徴している。これからも早期に女性の参画度を高めるには努力目標では

実効性は低く、法による担保をもつ割り当て制度を導入すべきであると考えられる。

また、女性国家公務員の採用・登用等の促進については、指針を策定し、各府省において、女性の採用・登用等の促進に向けた計画の策定並びに推進がなされている。しかしながら、行政職の係員級は29.1%、係長級は14.9%、本省課長補佐級は5.2%、本省準課長並びに課長級、1.4%となっており、Crompton & Sanderson (p.p. 32-5)<sup>(15)</sup>が表した垂直分離<sup>(16)</sup>にあてはまる同様の傾向、上位の役職ほど低い状況にある。

2001年に人事院が行った行政職員対象の意識調査結果には注目すべき点がある。女性の能力の活用に関しては十分に活用していないと解答したものが管理職調査では73.0%に対して、女性職員調査では63.9%と少ない。また、其の原因として、管理職並びに女性職員は「能力、適正に見合った計画的な育成がおこなわれていない。能力や実績の基づいた昇進管理や処遇が徹底されていない。」と、共に指摘している一方、管理職者は、「女性職員に自らの能力を活用しようとする意識がない。」と答えたものが47.4%、過半数近くいた。他方、女性職員は「人事当局、管理職員に女性の能力を活用したり、使用するという意識がない」と48.5%のものが指摘している。これは、管理職（大半は男性であるのは既に述べた）の目に他の男性職員と比較すると、女性職員の中には少なからずやる気のないものがあるのがそのように映った。あるいは、大半の女性は、「君、仕事をがんばってくれ。わが社は君の肩にかかっている。」というような（社会の）期待を受けてこなかった。それどころか「女だてらに」と中傷される対象になったというような、やる気をめげさせてきた経緯があったとも考えられる。またがんばっても、認められる、報われる仕組みになっていなかったのを反映するものではないかと推測される。これは管理職者側に女性の能力の活用知識、能力、意識が欠如していると半数もの女性職員が指摘している事を裏打ちしている。

興味深い点としては、育児期間を考慮した生き方を今回の女性職員調査結果では最も高い割合をしめしておらず、「人によって希望する働き方が出来ることが望ましい。」が70%を占めていた。これは、結婚・出産・育児という、いわゆる女性にとって最も期待される大きな仕事、もはや仕事をもつ女性にとっては生きがいのすべてではなく、より一様でないさまざまな生き方の選択が広がってきたことを示しているように考えられる。

全府省31機関の「女性職員の採用・登用拡大計画」の内容は非常に貧しいものであり、失望を隠しえない。まず、すべての機関がこの計画に参加していない。そして参加している5から14機関のすべては単に努力目標をかかげているに過ぎず。たとえば、「増加に努める。」、「過去の平均をうわまわるように努める」、「もっと登用に努める。」、という文言にとどまっている。

男女共同参画会議の調査報告書では女性国家公務員の採用・登用にあたっての課題については、有能な女子学生の国家公務員への採用の為には、大学関係者の協力により募集者数を増やす事。性別に係わらずに能力に応じて評価をくだせる上司の育成。中途採用制度や官民人事交流制度、任期つき職員制度等の導入により、外部からの優秀な女性人材を多く登用する。等があげられている。外部人材の登用は即効的で実効性の高い方法であると考えられる。新卒者から徐々に増やしていくと、幹部になる40歳ぐらいまでの約20年間を待つことになり、現状はそ

のあいだは変わらないからである。男女を問わず、新卒偏重の採用制度をやめ、より流動性の高い優秀な人材登用制度へと移行すべき時期ではないかと思われる。能力育成や研修の為に莫大な予算が毎年費やされている。研修それ自身は重要なことで不可欠であるが、即戦力になるそして広い見識や能力の既に備わった人材を採用し活用することで、そういった税金は大幅に削減されるのである。

この流動的人事賛成派として鶴田教授は、一件中立に見えながら結果的には女性差別につながる措置を以下のように批判している。「若手を重視することも女性に対する潜在的な差別でありえる。20歳から30代にかけて出産・育児と言う仕事をし、研究生活を一時中断することが多い女性にとって、(日本ではM字度が高い<sup>(17)</sup>)若手優先の方針は不利である。研究者の採用にあたり、性差別は無論であるが、年齢差別も廃止すべきではないかと思われる。」(学術会議136頁)大学婦人協会もまた年齢制限の撤廃などの再就職の就業上の不利益と障害について、繰り返し訴え提言していくと決議している<sup>(18)</sup>。雇用対策法の第7条(事業主の責務)は年齢制限の緩和努力義務規定を謳っている。

「事業主は、労働者が其の有する能力を有効に発揮する為に必要であると認められるときは、労働者の募集及び採用について、其の年齢に係わりなく均等な機会を与えるように努めなければならない。」

雇用体系の問題点のもうひとつは終身雇用制度にある。他の会社によっぼどのことがない限り動けない。狭いピラミッド型の社会で既得権を獲得したものは既得権を失うのを恐れるものである。以上の調査結果を踏まえて総括するに、男性の意識変革、女性の意識変革や社会の変革を持って平等な男女共同参画社会を実現する為には流動的就業制度の確立が必要である。

また、男女平等と言う場合、機会均等と結果均等の2つの意味があるが、学術における男女共同参画の基礎にある思想は、基本的には機会均等であり、「性別を理由とした特別の配慮はない」としているところが多い。しかし、結果不均等となっている現状を是正する為に、機会均等だけでよいかどうかは、議論の分かれるところであり、伝統的社会秩序は絶えず男女不平等を生み出す傾向を持っている為、単に機会均等の条件を整備するだけでは不十分だとして、諸外国でも各種の計画や提言<sup>(19)</sup>が推進されている。(鶴田134.5頁)もちろん、共同参画は女性に専業主婦をやめさせ仕事につかせることではない。女性を過保護にする社会の構築でもない。事業主はすべての女性に職を一律保障する必要はない。しかしながら、歴史を振り返れば、一家の長として男性が家族を養うに足る給料を雇用主は保証するべきだ、という社会政策がとられた推移より、男性優遇社会構造が確立してきたわが国において、今求められている政策は、やる気もあり能力もある女性がただ女性だからという理由で差別を受け登用や昇進が阻まれてきたという問題を解決するためには、機会の平等だけでなく、結果の平等をも保障することであると思われる。

そこには個人能力発揮の必要性が認められる。個人能力発揮の為の条件(機会の均等か結果の平等か)に関連して、国会で論じられた問題に、わが国における雇用の現実を見ると、女性が個人として能力を発揮する為には、機会の平等を確保するだけでは不十分で、結果の平等を

も視野に入れないと実効性が薄いのではないかという主張があった。しかし、政府答弁では結果の平等の適否については触れず、法第2条第1号における「参画する機会が確保される」とは、単に形式的に差別がなく、門戸が開かれていると言う意味での「機会」を確保することだけを占めるものではなく、実態として男性に比べてより多くの家事責任を負っている女性であっても雇用の分野に参画していけるよう、育児・介護に対する支援対策を講じるなどして、「実質的に雇用の機会を確保していくこと」を含むものであるとしている。

近代社会においては、各人の自由な活動を保証することが重要な要素であるが、競争への参加の正当な機会が確保されていなければならないことは当然であると考えられる。競争に敗れたものに対し、政策的にセーフティ・ネットが準備されたり、格差是正のための取り組みがとられたりするが、各人の努力に対する正当な評価は必要である。そしてこれは決して万人を一律に取り扱うような結果の平等を求めたものではない。何が結果の平等であるのかは単純ではないが、男女平等を求める場合においても、個人の自由を尊重し社会の活力を維持していく必要がある。そのためには個人の努力を反映しないような形での結果の平等を求めるべきでなく、実質的な機会均等の確保をめざすべきである。

「特定分野についてクォーター制（割り当て制）の採用を選択した場合、それは現象的には結果の平等を求めたと思われるかもしれない。しかし、女子差別撤廃条約第4条は、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されている。このような措置が条約上認められているのは、過去における社会的構造的な差別によって、現在不利益な条件に置かれている集団に対して、一定の範囲で、暫定的に特別の機会を提供することは、同じスタートラインに立たせるということであり、これは「実質的な機会均等」を実現する為に必要であると考えられるからである。」(大沢113、4頁)<sup>(20)</sup>

また、公共経済理論においても、政府は市場の失敗すなわち市場のゆがみがある場合それを正す為に存するのである。

### 第3章 地方公共団体の役割

#### 3-1. 地方分権の推進と条例

「地方分権の推進を図る為の関係法律の整備などに関する法律」が、国会で1999年7月8日成立し、同月16日公布された。この法律は、2000年4月1日から施行され、これにより地方自治法の内容は大幅に変わった。地方公共団体は、「地域における事務及びその他の事務で法律又はこれに基づく政令により処理すること」を処理するものとされ（改正後の地方自治法第2条2項）、男女共同参画社会の形成に関する事務を規定していなかったこれまでの旧地方自治法第2条3項の事務の例示の規程は廃止された。この結果、地方公共団体の事務は、自治事務と法定受託事務とに再構成され、これまで地方公共団体を縛っていた機関委任事務は廃止され、国や個々の法律の関与は基本類型に沿って必要最小限にとどめられ、そして地方の特殊性

に応じた機動的な条例制定を許容する必要がある。

### 3-2. 基本法が規定する地方公共団体の責務

地方公共団体に関する基本的責務は、基本法第9条に規定されている。

「地方公共団体は、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に監視、国の施策に準じた施策及びその他の其の地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。」

基本理念とは、基本法第8条で、基本法第3条から第7条に定められているものが該当すると規定されていることから、地方公共団体が、施策を策定し及び実施する責務は、この「基本理念にのっとり」ことが必要となる。男女共同参画社会の形成の促進に関する施策は、基本法第8条で、積極的改善措置（ポジティブ・アクション）を含むことになっているので、地方公共団体には、積極的改善措置を含む男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を策定し、及び実施する責務が認められた。積極的改善措置の内容は、基本法第2条で、「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にかかわる男女間の格差を改善する為、必要な範囲において、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」と定義づけられている。

つまり、地方公共団体は、「国の施策に準じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」ので、地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に関して国の施策とおおむね同様または類似の施策を講ずる責務が認められる。基本法第9条は「その他の其の地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務」について規定している。これにより、地方公共団体は独自の規定を設けることができる。例えば基本法には努力義務として規定されている事項を、条例では義務規定としたり、あるいは、基本法にまったく規定のない事項についても、独自に其の地方公共団体において条例などで規定することができる。(21世紀の女性政策200頁)<sup>(21)</sup>

第14条のように直接地方公共団体（この場合都道府県）について規定がされているものもある。したがって基本法は、地方公共団体に対しては、

- ・直接地方公共団体について規定しているもの
- ・第9条で地方公共団体について「国の施策に準じた施策」を実施する責務を有することから、この基本法に国の施策として規定している条項を実施することが責務となる条項
- ・地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定すること

以上3種類について規定している。このように基本法に規定させている条項並びに地方公共団体の区域の特性に応じた政策に関する事項を、地方公共団体の施策として実行していくためには、地方自治体の最高位の条例により規定させる必要があると考えられる。

つまり、地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて、先の地方自治法第2条2項の事務に関して条例制定権を有することになり（地方自治法第14条1項）、条例は地方公共団体においては最高位の法律となり、義務を課し又は権利を制限する事も条例により制定することが

出来る（地方自治法第14条2項）。このように地方公共団体の事務の範囲が大幅に拡大し、同時にこの拡大した範囲の権限を行使するための根拠として条例制定権を有するものであるから、地方公共団体が実質的に男女共同参画社会の形成を推進するのであれば、基本法には努力義務として規定されている事項を、条例では義務規定とするべきであると考えられる。

### 3-3. 三重県男女共同参画基本計画

最後に三重県の事例をとりあげ、政策体系における男女共同参画施策の位置付けそして数値目標の検討をしたい。まず、三重県の総合計画である「三重のくにづくり宣言」の新体系においては、6つの政策の方向付け1. 一人ひとりを大切にし、人と文化を育てる 2. 安全で安心な支えあい社会をつくる 3. 自然と調和した美しい環境を創造する 4. 産業を盛んに、経済を活発にする 5. 多様な交流・連携を通じ、個性と魅力のある地域を育てる 6. 計画を実現する為の行政運営を行うがあり、其の方向付けの下に政策が其々設定されている。1つ目の方向付けである、「一人ひとりを大切にし、人と文化を育てる」のもとに、3つの政策である、1. 人権の尊重、 2. 人づくりの推進 3. 文化・スポーツの振興が設定されている。そのうちの1番目の「人権の尊重」政策の下には3つの施策が設定されており、1. 人権施策の総合推進 2. 同和対策の推進 3. 男女共同参画社会の実現、となっている。このように男女共同参画社会の実現は、総合計画のなかの人権政策の中に位置している。

三重県では、国の男女共同参画社会基本法（1999年）並びに三重県の三重県男女共同参画推進条例（2000年）に基づき、2002年3月に男女共同参画基本計画を策定している。これは2002年度から2010年度の9年間にわたる計画であり、5つの基本施策（1. 男女共同参画に関する意識の普及と教育の推進 2. 政策方針決定過程における男女共同参画の推進 3. 働く場における男女共同参画の推進 4. 家庭・地域における男女共同参画の推進 5. 人権の尊重と心身の健康支援）を設定している。

人権政策に対する2002年度の予算額は2,782百万円であり、其々の施策の内訳は、1. 「人権施策の総合推進」基本施策に1,454百万円、 2. 「同和対策の推進」基本施策に1,062百万円、そして3. 「男女共同参画社会の実現」基本施策の為に266百万円が予算として計上されている。男女共同参画の比率は人権政策の中の約9.6%に該当する。総合計画の一総予算額は869,675百万円である。総予算の約0.03%にすぎず、予算額そのものとしては物足らなさを感じる。ただし、数値目標を含め目標設定の策定中であるプロジェクトも少なからずあるようである。

具体的目標値を入手可能なデータをもとに検討してみたい。注視したい点のいくつかをあげてみると、まず男女共同参画意識の県民への普及度の2001年の54.0%から2004年度の59%は目標が低すぎると思われる。又、男女共同参画社会に関する講座などの受講者数も2000年度の1192人から2004年度の目標の1400人は余にも低い設定である。意識の変革の為には正しい情報頒布、P.R. が重要な要素であることを鑑み、再検討を期待したい。

政策への参画に欠かせない審議会などへの女性委員の登用率は2001年度の26.9%を2004年度には32%と設定している。また、女性幹部職員の数も2001年度36人であるが2005年4月1日に

は50人にする目標を立てている。両方とも最低目標値としてはいたしかたないかもしれないものの、改革・変革とよべるほどの目標値ではないのは残念である。ここにも外部からの幹部職員の登用などを促進すれば適正な共同関係にちかづくと考えられる。女性管理職を登用している企業の割合は1999年に37.8%、目標は43%としている。企業の形態や規模の資料が不明であるので、必ずしも満足のいく数字であると言い切れない。最後に、農林水産業、商工業等の自営業における男女共同参画推進の女性農業委員数は、1999年に総数1461人中のわずか3人、2000年度は25人そして2001年は130人と飛躍的に伸びたのは注目されるものの、2005年度の目標値は210名と設定されている。数字的には飛躍的な伸びに違いないのであるが、総数が変化しないとしてもこれは14.4%にしか該当しない。願わくは、目標値をこの農村委員を含めすべての参画度合いのメルクマークとして、ナイロビ戦略の30%を2005年度までに達成する努力を惜しまず推進することを期待したい。

## 結語

わが国の「男女共同参画2000年ビジョン」(1996)は其の第一文で、「男女共同参画—それは、人権尊重の理念を深く社会に根付かせ、真の男女共同の達成を目指すものである」と明言し最も上位の政策目標を掲げた。そして、「この答申は、女性と男性が、社会的・文化的に形成された性別(ジェンダー)に縛られず、各人の個性に基づいて共同参画する社会の実現を目指す」と確認している。この「性別に縛られず」という文章が、「ジェンダーからの開放(ジェンダー・フリー)を志向する。」と審議過程で確認された。日本はこのビジョンにおいて、「ジェンダー平等」をも超えて「ジェンダーからの開放」という理念を打ち立てた。『これは先進諸外国の中にも例を見ない快挙である』(21世紀女性政策75頁)。しかしながらわが国の現状は本稿で概観してきたように、女性の政策、意思決定過程への参画度合いは低く、男女共同参画社会構築への進捗度は遅々たる状況である。清山教授はジェンダー問題と社会政策のなかで「保護か平等か」という社会政策と経済政策の相違を論じ<sup>(22)</sup>、「単に競争への参入機会の平等にとまらず、勤労階層や女性の労働者を守る具体的な方策が必要とされる。… そうでなければ平等を飾り言葉に、競争と効率の論理が貫徹され、生命と生活を守る為に、かえって女性の抑圧が強化させる危険をはらむ。」(伊藤セツ78頁)<sup>(23)</sup>と指摘する。男女共同参画社会基本法は第一章総則の中で目的を以下のように定義づける。

「この法律は、男女の人権が尊重され、かつ、社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することの緊要性に鑑み、男女共同参画社会の形成に関し、基本理念を定め、並びに国、地方公共団体及び国民の責務を明らかにするとともに、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の基本となる事項を定めることにより、男女共同参画社会の形成を総合的かつ計画的に推進することを目的とする。」

すなわち、男女共同参画社会は、国、地方公共団体、並びに国民(男女)が協力することでのみ達成しえる社会である。

女子差別撤廃条約の18条には締約国政府は国連へ各国の女性の現状を報告する義務が定めら

れている。次の報告年である2006年にはすべての分野において改善が見られ、特に雇用や政策・意思決定過程への参画においては少なくとも30%達成が、国並びに地方公共団体共に期待される。また、地方自治体の法律上の権限が適正に拡大し、真の意味での地方と国の協力的関係の強化が実現することを期待したい。それには本稿で提唱している流動的な雇用体制の整備（外部からの登用の推進並びに年齢制限の撤廃）を促進し、女性の社会参画が著しく遅れている分野における暫定的女性特別割り当て制度を含め、これら施策の条例への盛り込が必要と考えられる。

## 注釈

- (1) 参画とは、単に構成員として入ることで足りると解されやすい「参加」とは異なり、方針決定、企画立案の過程を含めてこれらに積極的に関与することを意味する表現である。
- (2) 「ジェンダー」は、男・女に人間を分割する分割線、つまり「性別」を意味する名詞である。（大沢真理編集代表、「21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法」3頁 ぎょうせい 2002年）
- (3) 積極的改善措置（二条二） 前号に規定する機会に係わ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。
- (4) ポジティブ・アクション（アファーマティブ・アクション）  
過去における社会的構造的な差別によって現在不利益をこうむっている集団（女性や人種のマイノリティ）に対し、一定の範囲で特別な機会を提供することなどにより、実質的な機会均等の実現を目指す暫定的な措置を意味する。用語的には、アメリカ・オーストラリアでは主にアファーマティブ・アクションをヨーロッパではポジティブ・アクションを用いている。  
男女共同参画社会基本法には『積極的改善措置』として第2条、第8条に法制化された。
- (5) 基本的な人間の能力がどこまで伸びたかを図るもので、基礎となる「長寿をまっとうできる健康的な生活」、「知識」及び「人並みの生活水準」の3側面の達成度の複合指数。平均寿命、教育水準（成人識字率と就学率）、国民所得を用いて算出する。
- (6) 女性と男性の間で見られる達成度の不平等に注目して基本的能力の達成度を測定する。平均寿命、教育水準、国民所得を用い、男女間の格差の割り引くことで算出する。ジェンダーの不平等を調整したHDIといえる。
- (7) 女性の経済界や政治への参加度合や意思決定参加度合いを図る指標。能力の活用ができる機会があるか、またよく活用されているかに焦点。女性の所得、専門職・技術職に占める女性割合、行政職・管理職に占める女性の割合、議員に占める女性の割合を用いて算出。
- (8) UNDP “Human Development Report 2001”。
- (9) 大沢真理編集代表「21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法」ぎょうせい 2002年。
- (10) 学術会議業書3「男女共同参画社会キーワードはジェンダー」財団法人日本学術協力財団 2001。
- (11) 筑波大学ファーストネーム入れ替え事件、長崎シーボルト大学の助手強制退職勧奨事件、東北大学セクハラ事件。
- (12) 主だった関連する国内法改正には、1. 児童手当法の一部を改正する法律 2. 一般職の職員の勤務時間休暇などに関する法律 3. 男女共同参画審議会令 4. 総理府本府組織令の一部を改正する政令 5. 雇用機会均等法の一部を改正する法律 6. 育児休業などに関する法律の一部を改正する法律 7. 外務公務員法の一部を改正する法律 8. 優生保護法の一部を改正する法律 9. 男女共同参画審議会設置法 10. 児童福祉法の一部を改正する法律 11. 男女雇用機会均等法等の一部改正 12. 雇用保険法等の一部を改正する法律 13. 風俗営業等の規制及び業務の適正化などに関する法律、があげられる。
- (13) 性別職業・職務分離、すなわち職業・職務のジェンダー間分離には、水平的分離と垂直的分離がある：水平的分離は性別による分離である、いわゆる女性職（看護婦、保健婦、栄養士、客室乗務員）



- 男性職（パイロット、船長、医師）をさす。（Crompton & Sanderson, p.p. 32-5）
- (14) 新潟市における男女平等教育を推進するために、新潟市の委託を受けた女性行動計画推進会議が1994年9月に行ったものである、『新潟市における男女平等教育研究会』が調査の企画・設計・分析をした。
  - (15) Crompton, R. and K. Sanderson, "Gendered Jobs and Social Change", Unwin Hyman, 1990.
  - (16) 性別職業・職務分離、すなわち職業・職務のジェンダー間分離には、水平的分離と垂直的分離がある：水平的分離は性別による分離である女性職（看護婦、保健婦、栄養士、客室乗務員）男性職（パイロット、船長、医師）を示し、垂直的分離とは、専門的知識や管理能力の必要な上位の職務に男性が、判断力を必要としない定型的な下位の職務に女性が割り当てられている傾向を示す。（Crompton & Sanderson, p.p. 32-5）
  - (17) 日本では、15歳以上の女性の労働力率を年齢階級別にグラフ化すると、20歳から24歳と45歳から49歳が山になり、25歳から35歳が低下して谷となっている。結婚・出産で退職し、育児後再就職するいわゆる「中断再就職形」ライフスタイルをとる女性が多いと、グラフの形はM字型になる。其の度合いの程度をM字度という。
  - (18) 2001年に開かれた第27回国際（International Federation of University Women-IFUW）総会の決議を受けた、日本大学婦人協会の決議である。
  - (19) カナダの「進歩的・選択的労働政策」、ドイツ、マックス・プランク研究所「基本計画」、韓国「ガイドライン」、スウェーデン「5つの開発プロジェクト」、英国科学・工学及び技術分野の女性に関する委員会の「勧告」、オーストラリア「均等雇用機会プログラム」、オーストラリア国立大学の「男女公平計画」等。
  - (20) 大沢真理編集代表「改訂版 21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法」ぎょうせい 2002年。
  - (21) 大沢真理編集代表「改訂版 21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法」ぎょうせい 2002年。
  - (22) 清山洋子「ジェンダー関係と社会政策 労働・生活関連諸政策と其の課題」、鎌田、矢澤、木本編集『講座社会学14ジェンダー』東京大学出版会 1999年。
  - (23) 伊藤セツ、「世界・家族・個人と、階級・ジェンダー」西村、竹中、中西編『個人と共同体の社会科学』ミネルヴァ書房 1996年。

#### 参考文献

- 伊藤セツ「世界・家族・個人と階級・ジェンダー」西村、竹中、中西編集、『個人と共同体の社会科学』ミネルヴァ書房 1996年。
- 大沢真理編集代表「改訂版21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法」ぎょうせい 2002年。
- 崎山、鶴田、黒川、上野、他12名 学術会議業書3「男女共同参画社会キーワードはジェンダー」財団法人日本学術協力財 2001年。
- 清山洋子「ジェンダー関係と社会政策 労働・生活関連諸政策とその課題」鎌田、矢澤、木本編集、『講座社会学14ジェンダー』東京大学出版会 1999年。
- Crompton, R. and K. Sanderson, "Gendered Jobs and Social Change", Unwin Hyman, 1990.
- UNDP "Human Development Report 2001".

#### 参照計画書ならびに調査報告書

- 委員会並びに審議会における女性委員割合調査 内閣府 2000年
- 一般職の国家公務員の任用状況調査報告 人事院 1999年
- 国会職員級別在職者女性割合調査 内閣府 2000年
- 指定都市並びに都道府県における女性管理職調査 内閣府 2001年
- 女性裁判官数などの統計調査 最高裁判所 2001年
- 女子差別撤廃条約実施状況第四回報告 1998年
- 女性弁護士数統計 日本弁護士連合会事務局 2001年

衆参両議院選挙における投票率調査 総理府 2000年  
審議会における女性委員統計 内閣府 2001年  
行政職員意識調査 人事院 2001年  
政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況の監視に関する調査検討結果につ  
いて 男女共同参画会議・苦情処理・監視専門調査会 2002年  
大学婦人協会決議 社団法人大学婦人協会 2001年  
男女共同参画基本計画策定にあつたての基本的な考え方—21世紀の最重要課題 男女共同参画審議会答申  
2002年  
男女共同参画2000年ビジョン 1996年  
男女共同参画2000年プラン 1996年  
男女共同参画白書 総務省 2000年  
男女の地位の平等に関する世論調査 総理府 1995年  
都道府県議会における女性議員割合調査 総務省選挙部 2000年  
婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略 1985年  
婦人の地位向上のためにナイロビ将来戦略の実施に関する第1回見直しと評価に伴う勧告及び結論 1992年  
三重県男女共同参画基本計画 2002年  
三重の国づくり宣言 三重県 1997年

#### **参照法令**

育児休業などに関する法律  
憲法14条  
行政機関が行う政策の評価に関する法律  
雇用対策法 第7条  
雇用の分野における男女均等な機会及び待遇の確保などに関する法律（男女雇用均等法）  
女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約（女子差別撤廃条約）  
男女共同参画社会基本法  
地方自治法  
配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律  
三重県男女共同参画推進条例

## **資料1 「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」**

1979年の第34回国連総会において賛成130カ国（日本を含む）反対0で採択された条約であるが、2001年3月現在の締約国数は167カ国におよぶ。主要な条文である女子に対する差別の定義（1条）、締約国の差別撤廃措置履行義務（5条と11条）、男女平等（15条）、そして締約国の差別撤廃進捗状況報告義務（18条）。

第1条：この条約の適用上、「女子に対する差別」とは、性に基づく区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、女子（婚姻をしているいないを問わない。）が男女の平等を基礎として人権及び基本的自由を認識し、共有し又は行使することを害し又は無効にする効果又は目的を有するものをいう。

第5条：締約国は、自国の政治的及び公的活動における女子に対する差別を撤廃する為のすべての適当な措置をとるものとし、特に、女子に対して男子と平等の条件で次の権利を確保する。

(a)：両性いずれかの劣等性若しくは優越性の観念又は男女の定型化された役割に基づく偏見及び慣習其のほかあらゆる慣行の撤廃を実現する為、男女の社会的及び文化的な行動様式を修正すること。

第11条：

1. 締約国は、男女の平等を基礎として同一の権利、特に次の権利を確保することを目的として、雇用の分野における女子に対する差別を撤廃する為のすべての適当な措置をとる。

- (a) すべての人間の奪い得ない権利としての労働の権利
- (b) 同一の雇用機会（雇用に関する同一の選考基準の適用を含む）についての権利
- (c) 同一価値の労働についての同一報酬（手当を含む。）及び同一待遇についての権利並びに労働の質の評価に関する取り扱いの平等についての権利

第15条：1. 締約国は、女子に対し、法律の前の男子との平等を認める。

第18条：1. 締約国は、次の場合に、この条約実施の為にとった立法上、私法上、行政上其のほかの措置及びこれらの措置によりもたらされた進歩に関する報告を、委員会による検討の為、国際連合事務総長に提出することを約束する。

- (a) 当該締約国はこの条約が効力を生ずる時から1年以内
- (b) その後は少なくとも4年後と、さらには委員会が要請する時

## **資料2 「男女共同参画社会基本法」**

第二条（定義）この法律において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号にさだめるところによる。

「男女共同参画社会の形成」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が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することが出来、かつ、共に責任を担うべき社会を形成することをいう。

「積極的改善措置」前号に規定する機会にかかわ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。

第三条（男女の人権の尊重）：男女共同参画社会の形成は、男女の個人としての尊厳が重んぜられること、男女が性別による差別的取り扱いを受けないこと、男女が個人として能力を発揮する機会が確保されること、その他の男女の人権が尊重されることを旨として、行われなければならない。

第四条（社会における制度又は慣行についての配慮）：… 社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響を出来る限り中立なものとするように配慮されなければならない。

第五条（政策等の立案及び決定への共同参画）：男女共同参画社会の形成は、男女が、社会の対等な構成員として、国若しくは地方公共団体における政策又は民間の団体における方針の立案及び決定に共同して参画する機会が確保されることを旨として、行なわれなければならない。

第八条（国の責務）：国は、… 基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策（積極的改善措置を含む。）を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

第九条（地方公共団体の責務）：地方公共団体は、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関し、国の施策に乗じた施策及びその他の其の地方の地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する。

第十条（国民の責務）：国民は、職域、学校、地域、家庭その他の社会のあらゆる分野において、基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成に寄与するようにつとめなければならない。

第十一条（法制上の措置等）：政府は、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を実施するため必要な法制上又は財政上の措置をその他の措置を講じなければならない。

第十三条（男女共同参画基本計画）：政府は、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図る為、男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的な計画を定めなければならない。

第十四条（都道府県男女共同参画計画など）：都道府県は男女共同参画基本計画を勘案して、当該都道府県の区域における男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての基本的な計画を定めなければならない。

3. 市町村は、男女共同参画基本計画及び都道府県男女共同参画計画を勘案して、当該市町村の区域における男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての基本的な計画をさだめるように努めなければならない。

第二十一条（設置）：内閣府に、男女共同参画会議を置く。

この会議は、重要政策に関する会議の一つであり、構成員は内閣官房長官を議長とし、各省大臣など12名及び学識経験者12名の総計25名で構成され、所掌事務として、1. 男女共同参画計画作成の意見を内閣総理大臣にする。2. 男女共同参画社会の促進の為の基本的方針や政策重要事項の調査や審議をする。3. 総理や各関係大臣に必要な応じて、先の2つの事項に関し意見を述べる。4. 施策の実施状況の監視、施策の影響についての調査、そして、必要な応じて大臣や総理へ意見する事が明示されている。

### 資料3 「三重のくにづくり宣言」(総合計画)の基本政策体系

「三重のくにづくり宣言」(総合計画)における新しい政策・事業体系に沿って予算目標評価表が作成されています。政策・事業体系は、政策展開の基本方向 —— 政策 —— 施策 —— 基本事業 —— 事務事業 という構成になっている。このように上位の基本的方向付け(三重県の県民への使命である、何をなすべきかを示した方向付け)から下位の行政が行っている事務や事業のすべてのレベルにおいて目的を設定する。三重県では個々の事務事業の必要性や予測される効果を評価する「基本事務事業目的評価表」を作成し、1996年より「事務事業評価システム」を運用をしているが、1997年に、基本指針である総合計画「三重のくにづくり宣言」をつくり、政策基本指針と事務事業全体との目的の一連のつながりを見直した。すなわち、今回の組織改革の大きなポイントは政策・事業体系のどのレベルにおいても目的を明確に設定し、全体としても一貫性の有る目的整合性を見いだした点である。

また、目標の数値化を測り、従来からの事務事業評価に加えて施策目的評価表を導入し、政策・事務事業体系の目的整合性から政策への評価を可能にした点は先駆的である。ただし、事務事業評価ではアウトプット(どれだけ出来たか、生産されたか)で目標の達成度合いが測られ目標の数値化も容易であるが、基本事業や施策評価ではアウトカム(成果)目標を出来るだけ数値化して図るように試みている。

他方、経営管理サイクルの基本である Plan (計画) —— Do (実行) —— See (評価) —— Plan... を行政運営にも活用し、事後評価のみから事前・事中・事後評価の導入がされた。公共事業の事前評価を2001年度より試行し2002年度よりより本格的に導入した点、並びに民間企業の役員などを外部監査委員に2000年より起用し、さらに2002年度より第三者評価システムを機能の充実を計画している点が大きく前進した点である。公共事業のアセスメントは従来どこでもおこなわれているが、政策評価の枠組みのなかでの事前評価(いわゆる費用便益分析など)を取り入れたことは評価に値する。自己評価でない独立性を持った第三者の評価を制度化した点は画期的である。予算額は、施策：「行政評価機能の強化」(予算要求額69百万円)の中の約65%もの予算を基本事業：「外部監査機能の強化」等に振り当てているものの、政策：「計画を実現する為の行政運営」(予算要求額431,208百万円)のもとの0.01%であるので不当に高額であるとは言えない。

事務事業目的評価表作成対象か否かの選定基準は：1. 給与費、公債費、交際費である。2. 公的(県)関与の妥当性について議論を行う余地がない上に法律や県条例などに定められた義務の事務事業であるので県に裁量の余地がない。3. 対象事務事業が県組織内部のみであると共に政策的判断を要しない(検討議論の余地もないほど明白である。)其の上に内部管理事務である(行政委員会を含む)県の組織内部に限られた管理業務である。まず、1で振り分け、1でYESの場合はそのまま対象外。ただし1でNOの場合は、2、3、に其々該当する場合に対象外として、目的評価表を作成しない。該当しないと目的評価表を作成する仕組みである。この給与費、公債費や交際費を目標設定の基準からはずしている点は問題を含んでいる。多くの行政機関において人件費が大半を占める点やまた交際費についても交際費を削減する必要性

の有無の検討等を考えるに目標評価表をなぜ必要としないのか説明は充分になされていない。そして、法律や条令で定められた事項であっても裁量の余地は残るのであるから、この選定基準は再考の余地があると思われる。行政・政策評価に関して制度は整備されたが、「行政機関が行う政策の評価に関する法律」(2002年4月施行)のような県条例はない。県の長期・中期基本計画、「三重のくにづくり宣言」や策定プラン等の進捗状況並びに事務事業目的評価表等を情報公開条例に基づく公表義務情報としている。

(原稿受理 2002年11月20日)