

福島県男女共生センター 公募研究レポート

福島県男女共生センターでは、男女共同参画社会を実現するうえで取り組まなければならないさまざまな課題を把握し解決の方法を探るため、学術的専門研究を行い、全国・世界に発信するための公募研究を実施しました。

平成13・14年度公募研究

「国・自治体等の政策・方針決定過程への男女平等参画」 ー世界のポジティブ・アクションと日本の実践的課題ー

概

要

研究代表 辻村みよ子(東北大学大学院法学研究科教授)

糠塚 康江(関東学院大学法学部教授)

藤野美都子(福島県立医科大学教授)

土佐 弘之(東北大学大学院法学研究科教授)

福岡 英明(松山大学法学部教授)

山元 一(東北大学大学院法学研究科教授)

大藤 紀子(聖学院大学政治経済学部助教授)

田村 理(福島大学行政社会学部助教授)

中里見 博(福島大学行政社会学部助教授)

中林 暁生(東北大学大学院法学研究科助手)

I

本研究の目的と対象

日本では、1999年の男女共同参画社会基本法以後、国や地方自治体で男女共同参画推進のための種々の取組みが行われている。しかし、政策・方針決定過程への女性の参画状況は国際的に見て極めて不十分(ex.2002年の女性下院議員率7.1%は世界121位)であり、欧州連合や欧米諸国などで成果を上げている積極的改善措置(ポジティブ・アクション)についても、日本では具体的施策が殆ど実施されていない。

そこで、本研究は「国・自治体等の政策・方針決定過程への男女平等参画ー世界のポジティブ・アクションと日本の実践的課題」をテーマとして「政策・方針決定過程における男女平等(共同)参画の理論的・実践的課題を、欧米など世界諸国の法制や理論の分析によって解明し、日本の国・自治体・地域・大学・企業等での男女平等(共同)参画と女性のエンパワーメント促進にむけた具体的戦略を提言する」ことを目的とした。

実際、欧米をはじめとする世界各国では近年のポジティブ・アクション政策が大きな成果をあげて

おり、日本の政策・方針決定過程への男女共同参画を推進するためには、諸国の実態を調査し、理論的・実践的課題を明らかにする総合的研究が急務である。

そのため、本研究では、まず第1部において、国連・欧州連合などの国際組織および欧米諸国のポジティブ・アクション政策の実態と課題を検討した（とくにフランスについては社会政策にまで遡って検討することにした）。さらに第2部では、日本の男女平等（共同）参画政策と諸条例を比較検討し、主要な都道府県の男女共同参画政策の特徴と課題を調査・研究した。その上で、第3部において、各研究から得られた提言を具体的に示すことにした。この提言は、本研究分担者が、憲法学と国際政治学の研究者であることから、おもに政治・選挙制度、雇用・労働、社会保障等に向けられているが、男女共同参画推進のためにどのようなポジティブ・アクションが必要かつ妥当か、という問題にとって重要な視点が示されていると思われる。本研究の成果が、今後の男女共同参画政策に参考になることがあれば幸いである。

II

諸外国のポジティブ・アクションに関する研究成果と提言

1 「はじめに——男女平等（共同）参画とポジティブ・アクションをめぐる課題」（辻村みよ子）

世界各国のポジティブ・アクションの動向と日本の状況を概観し、広範な実態調査・研究の必要性とともに、ポジティブ・アクションの観念、憲法の平等原理との抵触など、基礎理論的研究の重要性を説いている。

2 「国際レジームにおけるジェンダー的ポジティブ・アクション政策——世界銀行の事例を中心に」（土佐 弘之）

国際人権条約の展開をふまえ、世界銀行など国際経済機構を対象にポジティブ・アクションの可能性を検討し、「効率性を高めるためには、むしろジェンダー的平等を推進していくようなポジティブ・アクション政策が必要である」という世界銀行の議論が、今後大きな影響を与える可能性を指摘している。

3 「欧州連合（EU）における男女共同参画政策とポジティブ・アクション」（大藤 紀子）

EC/EUの指令や欧州司法裁判所判例がポジティブ・アクションの進展に寄与した過程を検討し、その判例理論を明らかにしている。そこでは男女が同等の資格を有すると評価される場合、進出度の低い性の候補者の雇用を優先することは機会均等原則に適うが、雇用決定にあたっては「客観的評価」が行われなければならない、自動的に、絶対かつ無条件の優先権を与えるような措置は違法であるとされ、クォータ制も厳格かつ自動的な定員制に至らない程度において合法となるとされる。

4 フランスにおけるポジティブ・アクション

「フランス第5共和制における女性の政策・方針決定過程への参画」（山元 一）

フランス第5共和制における女性政策の展開を概観し、大統領など政治指導者が重要な影響を与えたことを明らかにしている。

「フランスにおける女性の政治参画の現状と課題——パリテ法の展開」（糠塚 康江）

フランスで憲法改正を行って導入したパリテ（男女平等参画促進）法の内容や憲法理論上の問題点を検討し、強制パリテないしクォータ制を政治参画に導入することは（普遍主義や国民主権の不可分

性等から) 理論上憲法違反と解される可能性が大きいだが、反面、その実施は政党の存在を前提としているため政党の自覚を促す方向や、「非」政党グループを介して女性の政治参画を促す方向(女性ネットワークの形成・支援、「意識啓発の促進」など)が有効であることを提案している。

「フランスの労働法・公務員法と男女共同参画」(福岡 英明)

2001年5月9日の男女職業平等法について検討し、フランスのパリテを支えた雇用面での平等促進のための法制度の存在を重視するとともに、労働組合内部における男女共同参画推進の重要性を指摘している。

「フランスにおける育児・介護の社会化」(藤野美都子)

育児・介護の負担を社会全体で担う制度の整備が必要であるとする視点から、フランスにおける子育て支援策としての保育所制度・児童手当制度、介護休暇制度等を検討した上で、日本でも育児・介護の社会化のための諸制度が必要であると説いている。

「フランスにおける男性の家事・育児参加政策——父親休暇を中心に」(田村 理)

女性政策は常に男性を「家庭生活」に引きつける政策と対にして考えるべきであるという視点から、父親休暇の導入、労働時間短縮とワーク・シェアリング、離婚後における父親の育児参加に注目し、「家庭にもパリテを」という提言を行っている。

以上4のフランスについての検討からは、政治面での男女共同参画推進には、雇用や社会生活面のみならず、家庭生活における男女平等参画のための法制度を完備すべきであることが示されており、日本にも重要な示唆を与えるものといえよう。

5 「イギリス政治における男女共同参画」(辻村みよ子)

労働党政権下で女性議員を倍増させた諸政策、女性のみ候補者リスト政策を巡る訴訟の結果2002年2月26日に性差別禁止(公職選挙候補者)法が制定された経過、さらにツイン方式・ジップ方式等のポジティブ・アクションの諸手段を検討し、日本でも政党を主体とするポジティブ・アクション政策など、憲法適合的な制度の実施を提言している。

6 「ドイツの政策決定過程における男女共同参画」(中林 暁生)

女性による政策決定過程への参加を推進してゆく方策の一つである、政党がその内部規定として自主的に採用している「クォータ制」について、主に憲法論の観点から検討している。

7 アメリカにおけるアフーマティヴ・アクション

「アメリカにおけるアフーマティヴ・アクションの展開」(中里見 博)

従来のアフーマティヴ・アクションに対する判例理論の検討を通して、政治的・司法的・社会的攻撃が顕著に進行している現状とその理由を明らかにし、憲法違反にならないための目的・性格(暫定性等)・基礎にある平等概念等の明確化を提言している。

「公務におけるアフーマティヴ・アクション」(中林 暁生)

アメリカ合衆国連邦最高裁判所が下したJohnson判決を中心に検討し、人事権者が採用・昇進人事を決定する際に性別を一つの考慮要素とするプランを作成するなどの具体策を示して、女性に対する「烙印」を回避しうる穏健なアフーマティヴ・アクションを提唱している。

8 「南アフリカにおける女性の政治的参加と積極的是正措置」(土佐 弘之)

南アフリカを中心とする第三世界でのポジティブ・アクション導入の現状を検討し、法制度化以外の政党の自発性によるポジティブ・アクションの重要性や、NGOの役割等を指摘している。

日本の男女共同参画政策に関する研究成果と提言

1 「はじめに——男女共同参画社会基本法後の動向と課題」、2 「男女共同参画に関する条例制定状況」（辻村みよ子）

男女共同参画社会基本法後の国・地方の取組みと最近の動向を概観し、条例制定状況を総覧して特徴を指摘している。

3 「東京都の男女平等参画推進政策」（辻村みよ子）

東京都による男女平等参画政策の取組みの早さと広範さを評価する反面、条例前文に示されるジェンダー観念や、東京都女性財団解散等をめぐって、首長の意識や財政問題の重要性、さらにバックラッシュに対する理論化の必要性などを指摘している。

4 「埼玉県の男女共同参画政策について」（大藤 紀子）

埼玉県男女共同参画推進条例の先駆性・先進性、知事の積極的方針（予算措置を含む）、県庁関連各課の綿密な情報収集・分析・企画作業とともに、男女共同参画推進員の設置（2002年度～）、②男女共同参画配慮度評価手法の改善（2003年度～）、③表現ガイドの作成（2002年度末～）など、近年の動きを検討し、①行政から独立した中立・公正な苦情処理機関の設置（男女混合名簿の導入や公立学校の別学解消に関する積極的勧告等）、②訴訟支援、③男女共同参画推進センター開設などの施策などの実績を指摘している。

5 「神奈川県男女共同参画政策について」（糠塚 康江）

神奈川県条例の「事業者報告義務」制度の重要性を検討し、その背景にある女性団体の運動など事前のプロセス（事前調整）を重視した上で、女性団体との連携、コーディネーターとしての行政の役割、事業者に対する啓発活動・職場環境の実態調査、条例の実効性（①自己評価：年次報告書の公表、②意見・苦情の申出手続、③外部評価）等の提言を行っている。

6 「福島県の男女共同参画政策について」（藤野美都子）

ふくしま男女共同参画プラン策定、男女共生センターの整備、条例制定に関する検討をふまえて、条例についての課題（積極的改善措置の内容、意見申出制度の実効化、外部評価導入など、埼玉県の政策を参考にすべき諸点）、男女共同参画プランの目標値の見直し、県庁における男女共同参画の推進、事業者報告制度・事業者表彰制度の実施、県民の意識変革（市町村のトップセミナーや実務担当者研修会の定期的実施、富山県の男女共同参画推進員制度を参考にすべき点）に関する提言をしている。

7 「宮城県の男女共同参画政策」（山元 一）

福島県条例と同様に、宮城県条例に掲げられる「公衆に表示する情報等に関する留意」（宮城条例12条、福島条例8条）規定について、積極的な表現の自由制約政策には憲法上問題がありうること、また、宮城県条例では「相談及び苦情処理」規定が有効であること（「県民等からの申出の処理」規定にとどまる福島県条例の消極性）を指摘している。

8 「富山県男女共同参画施策について」(福岡 英明)

富山県の男女共同参画施策の特徴として、男女共同参画推進員制度と男女共同参画チーフ・オフィサー制度に注目している。前者は、一般の県民から2年任期で任命された570名の男女共同参画推進員に種々の研修や学習の機会を与えるもので、その教育的効果は重要である。また後者の「男女共同参画チーフ・オフィサー」は、企業の役員クラスの者が任期1年(再任可)で委嘱される(平成14年度は県内企業14社14人に委嘱)。この取組みを進めた事業所を「男女共同参画推進事業所」として認証し、県の行う求人事業等でPRするとされており、成果が期待されている。

以上の他、男女共同参画推進条例の制定は40都道府県、105市町村に及び(2003年4月1日現在)、注目すべき内容の先進的な条例が数多く制定されている。これらのすべてを網羅的に検討することはできないが、第二部1・2と参考資料のなかで特徴的なものについて概観したとおりである。反面、制定が遅れた地方では、性差についての固定観念に縛られた宇部市条例などのように「バックラッシュ」の影響を受けるようになり、各地の男女共同参画施策はこれから正念場を迎えることになる。実際、条例や計画がいかに立派に策定されようとも、画餅になっては意味がない。都道府県の条例がほぼ出そろったこれからは、行動計画の実践度に注目が集まることになる。同時に、本研究がテーマに掲げたポジティブ・アクションの理論的課題についても、今後も法学的側面から検討を続けてゆかなければならない。

IV

研究を終えて

本研究は、世界のポジティブ・アクションに関する実態調査と理論研究だけでなく、日本の地方自治体の実態調査をふまえて実践的課題をも明らかにするという過大な目的をもって出発した。研究期間の制約からすれば、世界と日本の両方をテーマに掲げた本研究の計画は無謀といえるものだったかもしれない。しかし、共同研究メンバーの多くが、すでにこのテーマに関する研究蓄積を有していたことも幸いして、ほぼ計画通りに調査・研究を進めることができた。本研究報告書は、世界の最新の法制度改革を検討対象にしたものが多く、資料的にも大変価値のあるものになったのではないかと考えている。反面、当初予定していたアジア・オセアニア・北欧諸国等については、資料の邦訳を添付しただけでレポートにすることができなかった。本研究のテーマは、まさに、これからの日本の課題を先取りしたものであるため、今後も、別の機会に不十分な点を補ってゆくことにしたい。

実際、男女共同参画社会基本法の諸課題が実践されればされるほど、ポジティブ・アクションやクォータ制の導入問題が緊急課題になる日が近くなることだろう。その意味では、今回、福島県男女共生センターの公募研究でこのテーマが採択されたことの意義は非常に大きいものである。研究機会を与えて頂いたことに対し、共同研究者一同、福島県の関係諸機関に対して心からお礼を申し上げたい。また、地方公共団体での男女共同政策を比較検討するため1都5県の政策担当部局で訪問調査等を実施した際、いずれも公務多用中にもかかわらず懇切に対応して頂いたことに対し、この場を借りてお礼を述べさせて頂く次第である。不十分な研究成果ではあっても、10人の共同研究メンバーが委託研究の趣旨に応えるべく真摯に取り組んだ本研究報告書が、日本の男女共同参画推進と女性のエンパワーメントのために、お役に立てることを願っている。

(辻村みよ子)