

男女共同参画と「積極的改善措置」

Gender Equality and Positive Action/Affirmative Action

中山 忠政

NAKAYAMA Tadamasa

I はじめに

2010年12月17日、「第3次男女共同参画基本計画」が、閣議決定された⁽¹⁾。第3次基本計画においては、「実効性のあるポジティブ・アクション（積極的改善措置）の推進」が、「今後取り組むべき喫緊の課題」としてあげられた。

「積極的改善措置」とは、「ポジティブ・アクション」ともいわれるもの^(2,86ページ)であり、「基本法の目玉となる概念^(3,109ページ)」であるとともに、「男女共同参画社会を形成するために不可欠な政策の一つ^(4,1ページ)」とされている。男女共同参画社会基本法の第2条第2号には、「積極的改善措置」の定義がなされ、「国の責務」として、積極的改善措置を含む施策を実施することが定められている（第8条）。基本法制定時の附帯決議（参議院総務委員会）においても、国と地方公共団体に対して、「積極的改善措置の積極的活用を図ること」が求められていた。

「積極的改善措置」は、男女共同参画社会の実現のための、具体的かつ有効なしくみの一つといえる。本研究は、男女共同参画社会基本法に定められる「積極的改善措置」をとりあげ、男女共同参画における「積極的改善措置」の位置づけとその活用のあり方について検討していくものとする。

II 「積極的改善措置」とは

男女共同参画社会基本法第2条第2号に定められた「積極的改善措置」は、これまで「ポジティブ・アクション」や「アファーマティブ・アクション」といわれていたものを、「積極的改善措置」として基本法に盛り込んだものである。まず、「ポジティブ・アクション」や「アファーマティブ・アクション」について、確認していきたい。

『社会学小辞典^(5,9ページ)』には、「アファーマティブ・アクション」として、次のような解説がなされている。

これまで差別され現に差別されている集団に、実質的な機会の平等、差別されていない集団と同等な活動領域を与えるための積極的政策のこと。公民権運動の結果として1960年代のアメリカにおいて導入された。当初は雇用における人種的な不均等を是正するために、差別を禁じた均等法を前提にして、その人種的な不均等を積極的に解消する施策を雇用者に要請した。後には、大学入学や自治体における事業の発注にも広がった。

また、『現代社会福祉辞典^(6,6-7ページ)』には、「アファーマティブ・アクション」について、次のような解説がなされている。

アメリカにおける特定対象の優遇や地位向上をねらった措置。ポジティブ・アクションともいう。対象は女性や人種・民族的少数派など歴史的・構造的な差別のため教育や雇用の面で不利な扱いを受けてきた・受けやすい人々である。主な内容は大学入学における少数民族（アフリカ系アメリカ人、先住民等）の優遇や、官公庁や民間企業での昇進等における差別撤廃措置の義務化である。各国における同種の措置を総称することもある。

『女性問題キーワード 111^(7,218-219ページ)』には、「ポジティブ・アクション／アファーマティブ・アクション」として、以下のような説明がなされている。

過去における社会的な構造的な差別によって現在不利益を被っている集団（女性や人種的マイノリティ）に対し、一定の範囲で特別な機会を提供するなどにより、実質的な機会均等の実現を目的とした暫定的な特別措置を指す。アメリカやオーストラリアでは主にアファーマティブ・アクションを用いることが多く、またカナダでは、最近とくに雇用の分野で、アファーマティブ・アクションに替えて、エンプロイメント・エクイティ（雇用衡平）の用語を使うようになった。第4回世界女性会議では行動要項で、ポジティブ・アクションの用語を統一的に用いている。日本語訳としては、暫定的特別措置のほかには積極的差別是正措置ともいう（以下、略）。

『逐条解説^(8,86ページ)』では、「積極的改善措置」を、「いわゆるポジティブ・アクションのことである」として、次のような説明を行っている。

社会的・経済的な格差が現実に存在するところでは、法律上抽象的に認められた「機会の平等」は、形式的なものにすぎず、この機会の利用は現実的には困難なことも多々ある。個々の活動の場において少数の性の側が置かれた状況を考慮して、それらの者に現実に機会を利用しうような実質的な「機会の平等」が求められる。この実質的な機会の平等を担保するための措置が、積極的改善措置である。

「ポジティブ・アクション」や「アファーマティブ・アクション」の概略を確認してきた。「ポジティブ・アクション」や「アファーマティブ・アクション」は、不平等な状態におかれている対象に対して、参加や活動する機会を積極的に提供しようとする意図的な措置のことであった。その背景には、それらの集団に生じている格差が「社会的なもの」であり、その格差の改善をはかることが、実質的な平等の実現につながるという認識にもとづくものであった。

なお、愛敬^(9,61ページ)によれば、「積極的改善措置は、アメリカ憲法・政治の文脈では、『アファーマティブ・アクション』と表記するのが正しいが、男女共同参画社会基本法の制定後、日本ではヨーロッパの用法に従って、『ポジティブ・アクション』という用語が一般的になった」とされるが、両者に「本質的な差はない」とされている^(10,8ページ)。

さて、男女共同参画社会基本法に定められた「積極的改善措置」についてみたい。基本法の第2条第1号には、「男女共同参画社会の形成」の定義が、第2号には、「積極的改善措置」の定義がな

されている。第2号の「積極的改善措置」の定義は、以下のようなものである。

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。

この定義についてである。

まず、「前号に規定する機会」の部分であるが、「前号に規定される機会」とは、第1号の「男女共同参画社会の形成」の定義にみられる、「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」のことをさしている。社会のあらゆる分野に参画する「機会」について、その「男女間の格差」を改善することを目的としているといえる。

続いて、「必要な範囲内において」の部分についてである。この部分は、「男女間の格差を改善するため必要な範囲内」とされており、「男女間の格差」にその範囲を限定したものと見える。また、「格差について問題がなくなれば、積極的改善措置を講ずる必要もなくな」り、「その意味では暫定的な措置という意味もこの中には含まれる^(11,89ページ)」とされる。

つまり、基本法第2条第2号に定められた「積極的改善措置」の定義は、社会に参画する機会の「男女間の格差」を対象に、格差の認められる側（性別）に対して、参画する「機会」を積極的に提供しようというものであった。

Ⅲ わが国における「積極的改善措置」の取り組み

基本法の「積極的改善措置」は、これまで「ポジティブ・アクション」や「アファーマティブ・アクション」といわれてきたものを、基本法に取り込んだものであった。わが国においては、基本法の制定以前から、「国や地方公共団体が審議会等委員への女性の参画を促進するため、明確な目標と達成期限を定め」る取り組みが行われており、この取り組みは、積極的改善措置の「典型例の一つ^(12,146ページ)」とされている。まず、それらの取り組みの状況からみてみたい。

1977年6月、婦人問題企画推進本部は、「政策決定への婦人の参加を促す特別活動推進要綱」を決定した。要綱は、当時「約3%」であった審議会等への女性の登用を、「政府全体として10%程度への引き上げをめざす」とするとともに、「政策・方針等の決定への婦人の参加を助長する社会的機運をつく」としていた。

1983年1月、婦人問題企画推進本部幹事会は、「審議会等委員への婦人の登用について」という申し合わせを行った。この申し合わせは、「各審議会等に新たに1名ずつ婦人を登用する等」によって、「政府全体として10%になるようさらに誠意努力」としていた。

1985年7月、「国連婦人の10年」ナイロビ世界会議において、「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。「将来戦略」は、政府や政党に対して、女性の平等な参画の推奨や任命や選任などにおける平等を達成することと、団体などに対して、内部での女性の参加を増加させ、改善するように求めていた。

1987年5月、婦人問題企画推進本部は、「西暦2000年に向けての新国内行動計画」を決定した。先の「特別活動推進要綱」を引き継ぎ、審議会等への女性委員の登用について、1990年度までに「10%」、2000年度までに「15%」の実現を目指すとしていた。

1989年7月、婦人問題企画推進本部参与会は、「国の審議会等における婦人委員の登用の促進に

ついて」という提言を行った。「基本的考え方」として、人口に占める女性の割合からすれば、女性委員の割合を「10%あるいは15%」にするという目標は、その達成がなされたとしても、「必ずしも十分とはいえない」としていた他、女性委員が「皆無の審議会等の解消」が先決であり、委員交代時における、「婦人委員の優先的登用等」を考慮することを求めている。また、「具体的提言」として、各省庁における推進状況の本部長への報告などの「推進体制の整備」や、各省庁の推進状況についての「参加会のフォローアップ」などをあげていた。

同日、婦人問題企画推進本部は、参加会の提言を受けて、「提言の趣旨を踏まえ、なお一層努力する」とした申し合わせを行った。

1990年5月、国際連合経済社会理事会において、「女性の地位向上のためのナイロビ将来戦略に関する第1回見直しと評価に伴う勧告および結論（ナイロビ将来戦略勧告）」が採択された。「勧告6」において、「指導的地位に就く女性の割合を、1995年までに30%にまで増やす」ことを目指すべきだとされた。

これを受けて、1991年5月、「西暦2000年に向けての新国内行動計画」の第1次改定がなされた。この中で、審議会等における女性委員の割合について、「およそ5年間に総体として15%とする」とされ、2000年における割合の「飛躍的な上昇」を目指すこととされた。

1995年9月、「第4回世界女性会議」において「行動綱領」が採択された。行動要領においては、経済社会理事会において確認された、「指導的地位に就く女性の割合を、1995年までに30%にまで増やす」とした目標の達成が、「ほとんど進展がなかった」としていた。「取るべき行動」として、政府機関等に対して、「女性の数を実質的に増加するために、必要であれば積極的措置（ポジティブ・アクション）を通じて、特定の目標を設定して施策を実施することを含む、女性及び男性の均衡達成の目標を設定する公約を行うこと」を求めている。

1996年3月、女性委員の割合が16.1%となり、「目標を初めて達成^(13,94ページ)」したとされた。

1996年5月、男女共同参画推進本部は、「国の審議会等における女性委員の登用の促進について」という決定を行った。決定では、第1次改定で示した、1995年度末までに女性委員の割合を15%とする目標を達成したとして、「国際的な目標である30%をおよそ10年程度の間に達成できるよう引き続き努力」とするとともに、「2000年度末までのできるだけ早い時期に20%を達成する」としていた。

基本法の「積極的改善措置」は、従来「ポジティブ・アクション」や「アファーマティブ・アクション」と呼ばれていたものを、基本法において取り込んだものであった。わが国では、基本法制定以前にも、「国や地方公共団体が審議会等委員への女性の参画を促進するため、明確な目標と達成期限を定める取り組みが行われており、その取り組みをみてきた。

1977年の「推進要綱」は、当時「約3%」であった女性の登用率を受けて、「10%程度の引き上げ」をめざす目標を掲げた。その後、「15%」という目標が掲げられ、1996年3月には、その目標が初めて達成された。その後、ナイロビ将来戦略勧告などで示された「30%」の目標を掲げるなど、「明確な目標と達成期限」を定めた取り組みによって、女性の登用率の引き上げがなされていた。

この後、男女共同参画社会基本法制定に向けた機運が高まり、基本法の中に「積極的改善措置」として規定されることとなった。続いて、「積極的改善措置」が基本法に規定されるに至る経緯を確認していく。

IV 男女共同参画社会基本法に「積極的改善措置」が規定された経緯

1993年7月、婦人問題企画推進本部は、「男女共同参画型社会づくりに関する推進体制の整備について」を決定し、婦人問題企画推進本部の改組などを示した。

1994年4月、「男女共同参画審議会」が、政令にもとづいて設置され、7月には、閣議決定により、内閣総理大臣を本部長とする「男女共同参画推進本部」が発足した。

1994年8月、内閣総理大臣は、男女共同参画審議会に対して、「男女共同参画社会の形成に向けて、21世紀を展望した総合的ビジョンについて貴審議会の意見を求める」とする諮問を行った。男女共同参画審議会は、2年間にわたり検討を行い、1996年7月に、「男女共同参画ビジョン」を、内閣総理大臣に答申した。

ビジョンでは、「男女共同参画社会への取組」として、「政策・方針決定過程への男女共同参画の促進」をあげ、その中に、「政策・方針決定過程への女性の参加の促進」と「積極的参画推進措置（ポジティブ・アクション）の検討」の2項目があげられていた。以下、2項目についてみていく。

まず、「政策・方針決定過程への女性の参加の促進」についてである。「取組の視点」として、男女共同参画社会の実現のために、「政策・方針決定過程への女性の参画の促進」は、「格段の努力が必要な分野」であるとし、今後とも「社会のあらゆる分野で取組」がなされるべきとしていた。「具体的な取組」としては、新国内行動計画（第1次改定）の目標達成をあげ、「明確な目標を設定し絶えず現状を把握・分析し」ていくことが「有効性を示すもの」とし、新たな目標について、「期限の到来を待たずに達成するように努めるべき」としていた。

続いて、「積極的参画推進措置（ポジティブ・アクション）の検討」についてである。「取組の視点」として、諸外国におけるポジティブ・アクションの分野や手法について簡単に説明した上で、わが国では、「政策・方針決定過程への女性の参加の促進」の取り組みが、「典型例の一つ」であるとし、今後「適応されるべき分野やその際の手法等に留意しつつ（中略）、積極的な取組が進められるべき」としていた。「具体的取組」として、①新たなポジティブ・アクションの導入についての総合的検討、②雇用分野での導入の検討、③農協・漁協などにおける、加入と方針決定への女性の参画がはかれる取組、を求めている。

ビジョンでは、「ポジティブ・アクション」をまとめたかたちでとりあげ、今後の取り組みの方向性などを示していた。特に、「政策・方針決定過程への女性の参加の促進」以外の分野におけるポジティブ・アクションの検討を掲げたことが特徴といえる。

なお、ビジョンは、「男女共同参画社会の実現を促進するための基本的な法律について速やかに検討を進めるべき」とし、この後、基本法の制定に向けた動きが本格化していく。その過程において、男女共同参画社会実現のための具体的な方法として、「ポジティブ・アクション」が取り込まれていくこととなる。

ビジョンを受け、政府は、1996年12月、「男女共同参画プラン－男女共同参画社会の形成の促進に関する平成12年（西暦2000年）度までの国内行動計画－」を、策定した。

プランには、4つの基本目標のもと、11の重点目標がおかれ、その一つとして、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」があげられた。

「施策の基本的方向」において、「政策・方針決定過程への女性の参画」は、「民主主義の要請」であるとともに、「政策に女性の関心事項が反映されるための必要条件」であるとした。わが国においては、意思決定レベルにある女性比率が、「国際的に見て極めて遅れた状況」にある一方で、

審議会等への女性の参画の促進などにみられた「目標と達成期限を定める等の方法により一定の成果を上げた取組もある」としていた。「より実行ある取組を進める」観点から、ポジティブ・アクションのあらゆる分野における自主的な取組と導入についての総合的な検討を行うとしていた。

「具体的施策」として、「政策・方針決定参画に関する調査・研究の実施等」があげられ、「我が国における新たなポジティブ・アクション導入の可能性について、憲法に定められる法の下での平等等の法規範との整合性を踏まえ、諸外国における多様な形態で採用されているポジティブ・アクションの実態を参考にしつつ、導入可能な分野、手法、コスト、実効性を担保する仕組み等につき総合的に検討する」とされた。

なお、脚注において、「ポジティブ・アクション」を、「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ー）に対して、一定の範囲で特別な機会を提供すること等により、実質的な機会均等を実現することを目的とした、暫定的な措置」と説明していた。

なお、プランの「計画の推進」においては、「男女共同参画社会の実現を促進するための基本的な法律について、検討を進める」とされていた。

12月12日、プランについて意見を求められた、男女共同参画審議会は、プランは「『男女共同参画ビジョン』の趣旨に概ね沿うものであり、妥当である」と答申した。あわせて、審議会は、「プランの推進に当たり政府に要望する事項」をあきらかにした。それによると、「男女共同参画社会の実現を促進するための基本的な法律」の制定に向けた検討等を求めるとともに、「政策立案、決定過程への女性の参画が極めて重要であり、関係者による人材の育成、登用等の一層の取組が行われることを期待する」としていた。

1997年4月、これまで政令にもとづいて設置されていた男女共同参画審議会は、男女共同参画審議会設置法にもとづいて、設置されることとなった。

1997年6月、内閣総理大臣から、男女共同参画審議会長に対して、「男女共同参画社会の実現を促進するための方策に関する基本的事項について、貴審議会の意見を求める」とする諮問がなされた。

この諮問を受けて、審議会は、基本問題部会を設置するなどして、検討を開始した。1998年6月、基本問題部会は、「男女共同参画社会基本法（仮称）の論点整理－男女共同参画社会を形成するための基礎的条件づくり－」を公表した。

論点整理では、「今までに議論された論点」として、「『阻害要因の除去』に、積極的参画促進措置（いわゆるポジティブ・アクション）を差別と介してはならないと盛り込むべきではないか」が、あげられていた。

8～9月、「男女共同参画社会に関する有識者アンケート」が実施された。アンケートでは、「政府が重点的に行うべき取組」の設問において、選択項目の一つに、「積極的参画促進措置（ポジティブ・アクション）」があげられていた。また、「積極的参画促進措置」のあり方について、「強力な措置を採用すべき」、「ゆるやかな手段によるべき」、「積極的な措置をとる必要はない」から、自身の考えに近いものを選択させる設問が設けられていた。この設問では、公的部門・指摘部門のいずれにおいても、「ゆるやかな手段によるべき」との回答が、半数を上回っていた。

1998年1月、「男女共同参画社会基本法について－男女共同参画社会の形成するための基礎的条件づくり－」の答申がなされた。

答申では、総合的に行うべき3つの取り組みの一つとして、「男女共同参画を積極的に促進する措置（いわゆるポジティブ・アクション）の実施」をとりあげ、「我が国においては、過去の経緯

によって男女の格差が大きいこと」を指摘していた。また、「基本理念」の一つとして、「阻害要因の除去」をあげ、「男女共同参画社会の形成を阻害している事情を改善することを目的として必要な範囲内で暫定的に行われる性別による異なる措置を妨げるものではない」としていた。「国の責務」としても、「男女共同参画社会の形成を阻害する事情を改善することを目的として必要な範囲内で暫定的な措置をとることについても配慮しなければならない」としていた。なお、答申では、「男女共同参画社会の形成を促進するための総合的枠組みづくりが必要かつ有効と判断し、男女共同参画社会基本法の制定を提言^(14,41 ページ)」した。

この答申を受けての、各党の反応^(15,43-47 ページ)である。民主党は、アフーマティブ・アクションについて、是正措置の意味を込めて「積極的是正措置」とすることを求めた。公明党は、積極的特別暫定措置として、「クォーター制度を明記すること」、ポジティブ・アクションが、差別に当たらないことを明記することを求めた。社会民主党は、間接差別、ポジティブ・アクションの導入が明示的に述べられていないことを、問題点としてあげていた。

1999年2月、男女共同参画社会基本法案は、閣議決定がなされ、国会へ提出された。法案は、参議院と衆議院で審議され、6月15日、衆議院本会議において可決され、成立した。参議院総務委員会においては、附帯決議が付され、法律の施行にあたり配慮すべき、9つの項目をあげられた。その1つ目の項目に、「政策等の立案に及び決定への共同参画は、男女共同参画社会の形成に当たり必要不可欠のものであることにかんがみ、その実態を踏まえ、国及び地方公共団体において、積極的改善措置の積極的活用も図ることにより、その着実な進展を図ること」があげられた。

こうして、男女共同参画社会基本法は、6月23日、公布され、同日、施行された。基本法において、「積極的改善措置」は、第2条第2号に定義され、第8条と第9条において、国と地方公共団体に、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」を実施する責務が規定された。ここに、古橋^(16,109 ページ)がいうように、「女性団体や地方公共団体女性問題担当者の長年にわたる念願の一つが達成された」のである。

課題としては、「(積極的改善措置の)個別の実施が個別法でしか実現しないのであれば、単なる宣言規定に終わってしまう」との指摘^(17,91 ページ)がなされていたように、「積極的改善措置にかかる個別施策の実施については、(中略)個々にその必要性に応じ、適宜適切に対応がなされなければならない^(18,110 ページ)」ことであった。

男女共同参画社会基本法に、「積極的改善措置」が規定されるまでの経緯をみてきた。

基本法は、男女共同参画の「推進体制の整備」が進められる中で、その制定が求められるようになった。ビジョンでは、「政策・方針決定過程への男女共同参画の促進」のもと、「女性の参加の促進」と「措置の検討」の2項目が上げられた。プランでは、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」が重点目標の一つとされた。わが国では、従来から、「審議会等への女性の登用」の取り組みが行われてきたが、基本法の制定に向けた流れの中で、男女共同参画を進める具体的な手段として、「積極的改善措置」が位置づけられたのであった。このように基本法に規定されることとなった「積極的改善措置」であったが、実際の実施については、その後の対応にゆだねられることとなった。

V 男女共同参画社会基本法制定以降の取り組み

1999年8月、政府は、基本法第21条第2号第2項にもとづいて、男女共同参画審議会に対して、「今後、政府が基本法に基づく男女共同参画計画を策定していく際の基本的な考え方についてお示

しいていただきたい」との諮問を行った。

2000年9月、審議会は、「男女共同参画計画策定に当たっての基本的な考え方－21世紀の最重要課題－」を答申した。

2000年12月11日、政府は、審議会に対して、「男女共同参画基本計画（案）」についての意見を求め、審議会は、同日、計画（案）は「妥当である」旨の答申を行った。

12月12日、「男女共同参画基本計画」が、閣議決定された。基本計画では、「第2部 施策の基本的方向と具体的施策」の最初の項目として、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」がとりあげられた。施策の基本的方向として、「国の政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」「地方公共団体等における取組の支援、協力要請」「企業、教育・研究機関、その他各種機関・団体等の取組の支援」「調査の実施および情報・資料の収集、提供」の4つがあげられた。「具体的施策」として、「国の審議会等への女性の参画の促進」があげられ、「女性委員の参画状況の定期的な把握等による目標の早期達成」が掲げられた。その他、「政策・方針決定参画に関する調査・研究の実施」として、「積極的改善措置（ポジティブ・アクション）の具体化」と「女性の政策・方針決定過程への参画状況に関する定期的な調査の実施」があげられた⁽¹⁹⁾。

2003年4月、男女共同参画会議基本問題専門調査会は、「女性のチャレンジ支援策について」の最終報告を行った。この報告は、2002年1月、当時の内閣総理大臣から検討の指示にもとづくものであった。報告書は、支援策の方向として、「積極的改善措置（ポジティブ・アクション）」をとりあげていた。「数値目標の設定」においては、2020年までに、指導的地位に占める女性の割合が、少なくとも30%になるように期待するとしていた。「様々な積極的改善措置」では、欧米とわが国での実施例をあげ、実効性のある措置の具体化について、総合的に検討することとなっているとしていた。

4月8日、男女共同参画会議は、「女性のチャレンジ支援策の推進に向けた意見」を決定した。専門委員会の最終報告にもとづくものであり、Ⅱの「どのような支援を行っていくのか」の項において、「積極的改善措置（ポジティブ・アクション）」が、「全体に共通する支援策の方向」の一つとして取り上げられていた。

6月20日、男女共同参画推進本部は、「女性のチャレンジ支援策の推進について」の決定を行った。1つ目にあげられた「積極的改善措置」については、「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%程度になることを期待する」としていた。また、政府に対して、民間に先行した積極的な取り組みの他、各分野における目標数値と達成期限を定めた自主的な取組を求めている。

2005年12月27日、「男女共同参画計画（第2次）」が、閣議決定された。第2部において、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」が、12の重点分野の最初にかかげられた。4つの「施策の基本的方向」が示されたのは、第1次の計画と同様であったが、2010年度末までに実施する「具体的施策」においては、より詳細に記述されていた。

第2部の「施策の基本的方向と具体的施策」においては、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」が、第1次の計画に引き続き、最初にあげられた。具体的施策の「女性国家公務員の採用・登用等の促進」において、「仕事と育児・介護等家庭生活との両立支援」として、「育児休業取得率の低い男性職員の取得率（2004年度0.9%）の向上を図る」ことがあげられた。「国の審議会等委員への女性の参画の促進」においては、「新たな目標設定を検討する」とされた。「政策・方針決定参画に関する調査・研究の実施」では、「積極的改善措置（ポジティブ・アクション）の推進について、

各分野における実施状況やその効果について調査・研究しつつ、実効性ある具体的な措置のモデルの開発を進め、それらの成果の効果的な普及に努める」と、モデルの開発に言及されていた。

なお、「積極的改善措置（ポジティブ・アクション）」について、基本法の定義を引用した後に、「男女共同参画社会基本法上の積極的改善措置は、男女の実質的な機会の平等を目指すものであり、様々な人々の差異を無視して一律平等に扱うという結果の平等まで求めるものではない」との断り書きがみられた。

「施策の基本的方向と具体的施策」の3つめにあげられた、「雇用等の分野における男女の均等な機会と待遇の確保」では、「企業のポジティブ・アクションを促進するための施策等を積極的に展開する」として、「ポジティブ・アクションに取り組む企業の割合を2009年度末までに40%にする」としていた。

2009年3月26日、内閣総理大臣は、男女共同参画会議に対して、第2次の基本計画策定後の、新たな基本計画策定にあたっての考え方を示すように求める答申を行った。

2010年4月15日、男女共同参画会議は、「第3次男女共同参画基本計画策定に向けて（中間整理）」を公表した。

7月23日、男女共同参画会議は、内閣総理大臣に対して、「第3次男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方について」と題する答申を行った。答申では、ジェンダー・エンパワメント指数（GEM）において、109カ国中57位という低位にとどまっていることなどをあげ、「男女共同参画の推進が不十分だった」と、政府に対して、実効性のある計画を策定するよう求めている。「基本的な考え方」においては、「基本法施行後10年間の反省」として、「男女共同参画社会を実現しようとする強い意志と推進力の不足」をはじめとする4つをあげていた。「喫緊の課題」においては、「分野や実施主体の特性等に応じた実効性のあるポジティブ・アクション（積極的改善措置）の推進」を最初にあげていた。「2020年までに30%程度」という目標の達成のため、取り組みの相当の強化と加速の必要があることを指摘し、クオータ制やインセンティブ付与、ゴール・アンド・タイムテーブル方式などの方法を示していた。また、政治・行政・雇用・学術等の分野においては、公開的なポジティブ・アクションの実施が不可欠と指摘している。

重点分野として、「政策・方針決定過程への女性の参画の拡大」が、最初にあげられた。まず、この分野における女性の参画は、「不十分であり、強力なリーダーシップの不足、政党や民間企業への行政からの働きかけが自制的であったことなどを、その理由としてあげていた。今後の目標として、「2020年30%」の実現と、ポジティブ・アクションの積極的推進などを掲げていた。

2010年12月17日、「第3次男女共同参画基本計画」の閣議決定がなされた。

VI まとめ

男女共同参画社会基本法に定められた「積極的改善措置」について、その位置づけを確認してきた。

従来、「アフーマティブ・アクション」や「ポジティブ・アクション」と呼ばれてきたものを、基本法において「積極的改善措置」として規定したものであった。基本法における「積極的改善措置」の定義は、「男女間の格差」を対象に、その改善を目的にしたものであり、その範囲とあり方について、限定的・暫定的な側面をもつものであった。

基本法制定以前のわが国における「積極的改善措置」の取り組みとしては、「審議会等委員への女性の登用」が代表的なものであった。「審議会等委員への女性の登用」の取り組みは、「10%程度」

「15%」という目標が掲げられ、その目標が達成されてきた。

基本法の制定に向けた議論において、「積極的改善措置」が男女共同参画社会の実現のために、有効な方法であるという認識のもと、基本法にその定義や積極的改善措置を含む施策の実施が「国の責務」として規定されたのであった。

その際、「積極的改善措置」の課題として、「新たなポジティブ・アクションの導入」や「ポジティブ・アクションのあらゆる分野における取組」などが言及されていた。つまり、「審議会等委員への女性の登用」などの、「政策・方針決定過程への女性の参加の促進」以外の分野における、「積極的改善措置」の実施が期待されていたといえるのである。

しかしながら、有識者へのアンケートにおいて、「積極的改善措置」について、「ゆるやかな手段によるべき」との回答が半数を上回るなど、「積極的改善措置」は、「イメージ」として、その必要性は認識されるものの、実際の必要性に対する認識は強いものではなかった。これが、基本法制定以降10年経過しても、「政策・方針決定過程への女性の参加の促進」以外の「積極的改善措置」の具体化がなかなか進まず、「調査・研究」の域をでない要因といえた。

基本法の制定以降、3次にわたる基本計画の策定がなされてきたが、この間、男女共同参画をめぐっては、「バックラッシュ」といわれる反動的な動きにも見舞われ、その進展ははかばかしくなかった。第3次基本計画において、「今後取り組むべき喫緊の課題」として、「実効性のある積極的改善措置の推進」がとりあげられた。「積極的改善措置」は、男女共同参画社会の実現をはかるための、「有効かつ具体的な手段」といえる。しかしながら、その必要性に対する認識の広がりはいまならず、また、施策としての具体化も進められてこなかった。「強い意志と推進力の不足」が指摘される男女共同参画であるが、その実現に向けて、具体的方策としての「積極的改善措置」の具体化が求められているといえよう。

注および文献

- 1) 「男女共同参画基本計画」は、2000年12月に閣議決定されて以降、5年ごとに改定が行われている。第一次は2005年度末まで、第2次は2010年度末まで、第3次は2015年度末までに実施する具体的施策が記述されている。
- 2) 内閣府男女共同参画局(2004)『逐条解説 男女共同参画社会基本法』ぎょうせい。
- 3) 古橋源六郎(2000)「男女共同参画社会基本法制定上の経緯と主な論点」大沢真理『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、84-134。
- 4) 田村哲樹(2007)「ポジティブ・アクションとは何か」田村哲樹・金井篤子『ポジティブ・アクションの可能性』ナカニシヤ出版、1-13。
- 5) 浜嶋朗他(2005)『社会学小辞典(新版増補版)』有斐閣。
- 6) 秋元美世他(2003)『現代社会福祉辞典』有斐閣。
- 7) 横浜市女性協会(1997)『女性問題キーワード111』ドメス出版。
- 8) 前掲2。
- 9) 愛敬浩二(2007)「リベラリズムとポジティブ・アクション」田村哲樹・金井篤子『ポジティブ・アクションの可能性』ナカニシヤ出版、41-63。
- 10) 辻本みよ子(2004)「ポジティブ・アクションの手法と課題」辻本みよ子編『世界のポジティブ・アクションと男女共同参画』東北大学出版会、5-32。
- 11) 前掲2。

- 12) 男女共同参画審議会（1996）「男女共同参画ビジョン」総理府男女共同参画室『男女共同参画2000年プラン&ビジョン』大蔵省印刷局.
- 13) 前掲2.
- 14) 前掲2.
- 15) 前掲2.
- 16) 前掲3.
- 17) 齐藤誠（1998）「男女平等基本法 男女共同参画審議会基本問題部会『論点整理』について」国際女性の地位協会『国際女性』12, 86 - 93, 尚学社.
- 18) 前掲3.
- 19) 内閣府男女共同参画局（2001）『男女共同参画基本計画』財務省印刷局.

（2010年12月24日 受理）

