

# ポジティブ・アクションの動向について

—改正男女雇用機会均等法との関連から—

青 島 祐 子

## はじめに

1999年4月に施行された改正男女雇用機会均等法には、企業における「募集・採用」「配置・昇進」「教育訓練」「定年・退職・解雇」などの各段階で、女性を差別的に取り扱うことを禁止し、違反すれば企業名を公表するという罰則を設けるなどの内容が盛り込まれ、今後の女性労働者の地位向上と雇用の平等化に向けて大きな効果が期待されている。同法に新たに盛り込まれたものとして、セクシュアル・ハラスメントと並んで注目されているのが、ポジティブ・アクション（積極的格差是正措置）に関する規定である。

ポジティブ・アクションは、欧米で先行した雇用の場などにおける男女格差を埋めるための仕組みで、日本ではこれまで一部の外資系企業で実施されているにすぎなかった。改正均等法施行後、労働省はポジティブ・アクションを視野に置いて、女性が能力を発揮しやすい企業や、仕事と家庭の両立がしやすい制度を持つ企業の表彰などを行い、企業において女性を積極的に活用してもらうための支援に力をいれている。日本企業において本格的にポジティブ・アクションが導入されるまでにはまださまざまな壁があるが、それでも社員の能力発揮の一環として女性を管理職に登用する動きや、営業部門などへの配置の試みなど、新しい動向がみられるようになっている。

改正均等法におけるポジティブ・アクションの実施は、企業に対して何ら強制力のあるものではなく、国が企業への支援策を行うという内容にすぎない。とはいえ、同法にポジティブ・アクションが盛り込まれたことは、日本企業における雇用管理のあり方に大きな影響を及ぼすだけでなく、広く社会の中にポジティブ・アクション概念を浸透させていく契機となると思われる。

本稿では、諸外国におけるポジティブ・アクションの先行例をふまえて、ポジティブ・アクションの概念を整理し、日本におけるポジティブ・アクションの動向と今後の課題などを考察してみたい。

## 1 ポジティブ・アクションの展開

### (1) ポジティブ・アクションの意義

ポジティブ・アクション (Positive Action) とは、教育・雇用・政治などの分野で、女性やマイノリティーなど、社会的弱者に対する構造的差別を是正し、実質的な機会均等などの実現を目的とした特別措置・施策の総称である。アメリカ、カナダ、オーストラリアなどでは、アファーマティブ・アクション (Affirmative Action) とよばれ、ヨーロッパ諸国ではポジティブ・アクションという用語が使われることが多い<sup>(1)</sup>。

ポジティブ・アクションの実施分野として、とりわけ重要なのが雇用の分野である。1960年代から80年代にかけて、人種や性による雇用上の差別を禁止する法律が、世界各国で次々と制定されたが、それほど実効性はあがらず、女性やマイノリティーなどをとりまく差別的構造に変化を与えるには至らなかった。そこで、社会的、組織的に差別されてきたグループに対して、差別を禁止するだけでなく、事実上の平等を達成するための新しい法技術として考案されたのがポジティブ・アクションである。

近年は、諸外国におけるポジティブ・アクションの推進にともない、企業にとって、ポジティブ・アクションの導入は、単に差別を是正するという意味合いだけでなく、人的資源の有効活用、採用人事や女性消費者に対するイメージアップなどを含む企業イメージの改善という側面から、重要な企業戦略の一つとして捉えられるようになってきている<sup>(2)</sup>。

### (2) ポジティブ・アクションの特色

浅倉は、ポジティブ・アクションの特色は次の三点に集約されるとしている<sup>(3)</sup>。

- ・差別禁止の枠をこえて、事実上の平等を達成するための積極的な措置であること
- ・特定の個人よりも、被差別グループに着目する措置であること
- ・暫定的な措置であること

そこで、以上の三点に着目してポジティブ・アクションの概要を整理してみることにする<sup>(4)</sup>。

#### ①「事実上の平等」とは

ポジティブ・アクションをすでに実施している国において、ポジティブ・アクションがめざす平等とは、実質的な機会均等の実現・確保なのか、結果の平等までを志向するものなのかについて、賛否両論が繰り返されてきた。特定のグループ（たとえば女性）に対して、ある程度の特別扱いや優遇をすることは、それ以外の人（男性）を逆差別するとの批判も根強く、訴訟や廃止運動も起こっている。

ポジティブ・アクションが意味する平等とは、被差別グループに対して、いわゆる「ゲタをはかせる」ことではない。同一基準にあるとみられる者の中から、被差別グループに属する人に優

先的なチャンスを提供することである。例をあげれば、企業内のあるポジションへの配置について、適任者である男性を差し置いて、基準に達しない女性を優先的にそこに配置することを求めているのではなく、あくまでも基準を満たす者の中から女性を優先することを意味している。すなわち、ポジティブ・アクションとは、単に結果の平等の達成を志向するだけではなく、実質的な機会均等を提供するための手段としてとられる積極的な措置を意味している。

### ②ポジティブ・アクションの対象となるグループ

ポジティブ・アクションによって優遇されるべきグループ、すなわち受益者の範囲については、女性をはじめとして、人種的・民族的マイノリティー、宗教的マイノリティー、言語的マイノリティー、障害者など、国により多様である。いずれの国においても、基本的には、それぞれの国にあつて過去の構造的差別の結果、重大な不利益を被ってきたということが判断の基準となる。

### ③一時的・暫定的措置

ポジティブ・アクションは、過去における構造的差別の累積からくる不利益な結果や影響を解消しようとするものであるから、これらが実際に解消されることによりその使命や役割もまたおのずから終了すると考えられる。つまり、ポジティブ・アクションは恒常的な措置ではなく、あくまでも一時的・暫定的な措置であり、この点がいわゆる逆差別にはあたらないとする合法性の重要な根拠とされる。

## (3) 雇用の分野におけるポジティブ・アクション

1990年代に入ると、かなりの数の先進国においてポジティブ・アクションを義務づけるための立法が制定された。諸外国における、ポジティブ・アクションの法制化の状況は表1に示したとおりである<sup>(5)</sup>。

雇用の場における女性の地位改善をめざすポジティブ・アクションに焦点をあてると、その方向は二つある。第一は、女性労働者の労働条件の向上をめざした改善である。具体的には、女性が少ない部門・職務や地位について、女性の募集・採用や適性な配置、昇進・昇格などを促しこれを実現させること、教育訓練や資格取得研修などの機会を優先的に付与すること、職業生活と家庭生活を調和させるための支援措置（フレックスタイム制・短時間勤務制・女性のための再雇用制度など）の実施などが含まれる。もう一つの方向としては、社内における女性の積極的活用、地位向上の土壌をつくることに務めることである。この関連では、性差別禁止の表明、セクシュアル・ハラスメントの禁止、社員の意識啓発などを含む、幅広い措置・施策が考えられる。

ポジティブ・アクションの実施にあたっては、基本的には、次のような四段階をふんで実行されると考えられる（表2）。

この実施のステップによれば、まず社内外にポジティブ・アクション実施の宣言にはじまり、現状の調査・分析にもとづいて、全社員を巻き込んで展開していくことになる。実施の全プロセ

表1 諸外国におけるポジティブ・アクション法制の概要

国名	法律名	適用対象	雇用状況の分析	計画の作成	制裁	備考(国の援助等)
イギリス	性差別禁止法	規定なし	企業の任意	企業の任意	なし	リーフレットによる周知を行う
フランス	労働法典	50人以上雇用する事業主	報告の提出の義務づけ	企業の任意	なし	資金援助あり
ドイツ	女性雇用促進法(第2男女同権法)	公務部門のみ	報告の提出の義務づけ	計画の作成の義務づけ	なし	
アメリカ	大統領命令第11246号	年5万ドル以上の政府契約を締結し、50人以上雇用する事業主	(計画の中に含まれている。)	計画の作成の義務づけ	企業名の公表 政府契約の取消契約締結資格の剥奪	
カナダ	雇用衡平法	100人以上雇用する事業主	報告の提出の義務づけ	計画の作成の義務づけ	雇用状況の分析の報告提出義務違反に対し罰金	雇用衡平コンサルタントによる助言を行う
オーストラリア	アファーマティブ・アクション法	100人以上雇用する事業主	(計画の中に含まれている。)	計画の作成及びその実施状況の報告の義務づけ	計画の実施状況の報告提出義務違反に対し、議会での企業名の公表	助言、情報提供等を行う
スウェーデン	男女平等法	10人以上雇用する事業主	(不明)	計画の作成の義務づけ	機会均等委員会による罰金を伴う義務履行命令	

出所：『改正男女雇用機会均等法の解説』183ページ

スを通じて、企業のトップの明確な意思表示と、強力なリーダーシップが何よりも重要であることがわかる。

表2 ポジティブ・アクション実施のステップ

第一段階	－ 社内外にポジティブ・アクション実施の宣言 責任者の選任・責任体制の確立 ポジティブ・アクション計画の公表
第二段階	－ 従業員に関する各種情報の収集 女性の活用状況について調査・分析 (配置部署・管理職の女性比率・給与格差など)
第三段階	－ 目標とタイムテーブルの設定 雇用政策・慣行の調査・分析 差別の発見と見直し・改善
第四段階	－ 行動計画の作成、労働組合・女性代表などとの協議 計画の実行 計画の点検・評価、見直し 計画の進捗状況の報告

出所：『世界のアフーマティブ・アクション』（14ページ）より作成

## 2 日本におけるポジティブ・アクションの導入

### (1) 男女共同参画への施策

国連は1975年を国際婦人年とし、続く1976年から1985年までの10年間を「国連婦人の十年」と定め、男女平等や女性の地位向上をめざす運動を世界的規模で展開した。この間、1979年には「女子差別撤廃条約」が採択され、翌1980年には日本もこれに署名した。こうした一連の国際的な動向の中で、日本政府は、節目ごとに提示される国連の女性政策のガイドラインに基づいて、女性の地位向上に向けて取り組むべき具体的課題や目標を命じた総合計画である「国内行動計画」を策定してきた。

最初の行動計画は1977年に策定された。ついで1991年には、国内で取り組むべき具体的施策を示した「西暦2000年に向けての新国内行動計画」（新国内行動計画）が発表されたが、その中に国レベルの審議会委員の15%を女性にすることをめざすという政策が加えられた。これが、日本政府によるはじめての特別措置（ポジティブ・アクション）である。

さらに、1996年12月に策定された「男女共同参画2000年プラン」では、政策・方針決定過程への女性の参画の拡大に向けて「新たなポジティブ・アクションの導入可能性についての総合的検討」が表明され、さらにこれに加えて、「企業の自主的なポジティブ・アクションへの取組への支援」が明記された。これによって、ようやく雇用の分野におけるポジティブ・アクションの実施が、日本の産業界にとっての検討課題となった。

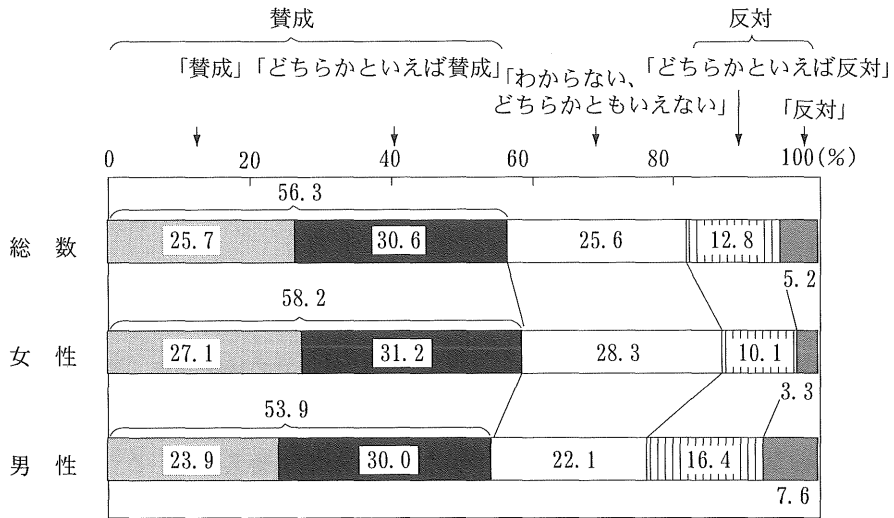
### (2) ポジティブ・アクションに関する意識調査

「男女共同参画2000年プラン」の策定に先だち、総理府は「男女共同参画に関する世論調査」

(1995年)を実施し、ポジティブ・アクションの導入について国民の意識を聞いている。

調査結果によれば、ポジティブ・アクション導入に対して、賛成と答えた人の割合（「賛成」「どちらかといえば賛成」）は、女性の58.2%、男性の53.9%となっている。男女ともに過半数が肯定的な考えを持っているものの、「わからない・どちらともいえない」の割合は女性の28.3%、男性の22.1%にのぼり、ポジティブ・アクションへの理解が日本社会においてまだ十分に浸透していないことを示している（図1）。

図1 ポジティブ・アクション（積極的差別是正措置）について



出所：総理府『男女共同参画白書平成10年度版』22ページ

さらに、ポジティブ・アクションの導入が必要とされる分野としては、「企業への女性の進出」（44.4%）、「女性議員の進出」（37.8%）、「いわゆる公務員などの採用・登用」（30.7%）などが、上位を占めている（表3）。政策決定の場への女性の進出もさることながら、雇用の場における女性への優遇措置を講じることが最重要課題であると考えている者が、男女ともに多いことが明らかになった。

以上の結果から、日本社会の中に、ポジティブ・アクションが受け入れられる土壌はかなり整っているとみてよいであろう。

### (3) 改正男女雇用機会均等法への導入

1986年に男女雇用機会均等法が施行されて以来、女性労働者数の増大、職域の拡大、など、女性労働にはいくつかのプラスの変化がみられたものの、男女間の賃金格差は相変わらず大きく、性別職務分離の解消にはほど遠い状況が続いていた。雇用の場における女性の地位向上には、依

表3 どのようなポジティブ・アクションが（積極的差別是正措置）が適当か

（賛成と答えた者に、複数回答）

	当該者数	企業が自主的に、女性社員の進出を促す計画等を策定する	国等が自主的に女性職員の進出を促す計画等を策定する	国等の採用や当用で女性の優先枠を設けさせる	企業の採用や当用で女性の優先枠を設けさせる	公共事業発注時に、女性を活用する企業を優遇する	政党が、選挙候補者に、一定の割合で女性を含める	女性を活用する企業に助成や税の軽減を行う	審議会・委員会の委員に女性を優先的に任命する	大学入学に当たり女性の優先枠を設ける	その他	わからない
	人	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
総数	1,949	44.4	37.8	30.7	29.8	24.9	22.6	22.6	22.4	13.8	1.3	7.4
女性	1,149	45.2	38.0	30.8	28.7	25.2	23.2	23.8	21.2	12.4	1.0	8.7
男性	800	43.4	37.4	30.6	31.4	24.5	21.8	20.9	24.0	15.8	1.9	5.6

出所：総理府『男女共同参画の現状と施策平成9年版』15ページ

然として大きな課題が残されていた。1990年代に入ると、こうした状況を改善するために、均等法をさらに強化すべきだとの声が高まってきた。

均等法改正をもたらした直接的な契機となったのは、次の二点である<sup>(6)</sup>。第一は、バブル崩壊後の1993年以降に顕在化した女子学生に対する就職差別の頻発である。好景気の時代は、「女性の時代の到来」のかけ声の下に大量の女子学生を採用した企業も、バブル崩壊を機に一転して、女子学生採用抑制の姿勢をあらわにし、いわゆる「就職氷河期」「超氷河期」といわれる事態が出現していた。

第二は、急速な少子化現象である。1989年に1.57ショック（合計特殊出生率が戦後最低の1.57を記録した）が日本列島を走りぬけて以来、出生率低下問題への取組は国をあげての急務とされた。家族的責任と職業上の責任を両立できるような社会環境を整えることが、出生率を上昇させるために必要不可欠であるとの認識が広まり、その延長線上に、女性が働きやすい職場環境をつくるのが位置づけられるようになった。

#### (4) 改正均等法におけるポジティブ・アクションの内容

改正男女雇用機会均等法<sup>(7)</sup>は、1997年6月に成立し、1999年4月1日から施行された。その第20条には、次のようにポジティブ・アクションに関する記述がある。

「国は、雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇が確保されることを促進するため、事業主が雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇が確保の支障となっている事情を改善することを目的とする次に掲げる措置を講じ、又は講じようとする場合には、当該事業主に対し、相談その他援助を行うことができる」

このように、改正均等法第20条では、ポジティブ・アクションという用語そのものが使用され

ていないばかりか、きわめてゆるやかな強制力しかもたない内容である。すなわち、ポジティブ・アクション措置を講じようとする企業に対して、国が援助できるという規定にすぎない。ポジティブ・アクションの導入は企業の自発性に委ねられており、強制力をもってポジティブ・アクションを行わせるというしくみは含まれてはいない。前述の諸外国のポジティブ・アクションと比べると、実効性のきわめて低い内容が、ようやく均等法にもりこまれたにすぎないといえる。

ポジティブ・アクションに関する規定は、労働省の研究会（女性労働者の能力発揮促進に関する研究会）が、改正均等法に先だって97年3月に出した「女性労働者の能力発揮促進のための企業の自主的取組に関するガイドライン」に、より明確に示されている。

同ガイドラインの冒頭に、取組の視点として次のように述べられている。

「雇用の場における事実上の差を解消するためには、企業が法に基づき差別的取扱いを撤廃することに加え、さらに、女性の能力発揮を促進し、その活用を図る積極的な取組（ポジティブ・アクション）を行うことが必要である。」<sup>(6)</sup>

ガイドラインでは、女性の能力の活用は今後最も重要な企業戦略の一つとなっているとして、各企業に対して積極的な取組を促している。企業が行う措置の中身としては、①企業が雇用状況を分析すること、②それに基づいて改善計画を作成すること、③改善措置を実施すること、④実施するために必要な体制を整備すること、の4点があげられている。

ガイドラインには、ポジティブ・アクションの具体的取組方法として実施の手順の例も示されている（表4）。前掲の表2と比較してみると、実施のステップが逆転していることが容易に確認できる。この手順によれば、本来まず最初に行うべきステップである「経営トップの理解と関与」「実行期間の確立と必要な権限の委譲」「取締役会等の経営陣の意思決定と社内でのコンセンサスづくり」は、最後のステップ5に含まれている。つまり、明確なトップの意思決定なしに、組織内のリーダーシップがあいまいなままで、ポジティブ・アクションプログラムを展開するという手順が示されていることになる。ポジティブ・アクションの基本性格をからいって、このような方法ではたして現実に機能するのかどうか、「日本的」ポジティブ・アクションの有効性には大きな疑問が残るといえる。

表4 ポジティブ・アクションの具体的取組方法の例

- |   |                            |
|---|----------------------------|
| 1 | 現状の分析と問題点の発見               |
| 2 | 具体的取組計画の作成                 |
| 3 | 具体的取組の実施                   |
| 4 | 具体的取組の成果の点検と見直し            |
| 5 | 積極的取組を行うための体制の整備とコンセンサスづくり |

出所：『改正男女雇用機会均等法の解説』（81ページ）より作成



(5) ポジティブ・アクションの事例－日本 IBM 社の場合

本国でポジティブ・アクションの先例をみてきている外資系企業では、日本企業よりも一足早くポジティブ・アクションの導入がすすんでいる。そこで、日本企業における展開の手がかりとするために、先駆的な企業の一つ、日本 IBM 社におけるポジティブ・アクションの事例を以下に示すことにする<sup>(9)</sup>。

日本 IBM 社では、1998年2月、女性社員の能力発揮を目的に「メンタリングプログラム」をスタートさせた。メンターとは、企業社会の中でいろいろな助言をしてくれたり、的確な導きをしてくれる人のことをいう<sup>(10)</sup>。メンターとその指導や助言を受ける者（メンティ）との関係は、本来はインフォーマルな師弟関係というべきものであるが、アメリカではメンター活動を人材開発の制度として取り入れ、社員のキャリア相談や指導にあたらせているケースが増えている。

1998年当時、同社における全社員中の女性比率は14%で、女性は圧倒的少数派であった。さらに課長以上の管理職に占める女性の割合は、わずか2.7%にすぎなかった。そこで、5年後の2003年までに、女性管理職を現行の150人から700人へと増加させること、そして、管理職への昇格率を男女同一水準とすることを目標とするポジティブ・アクション、「メンタリングプログラム」をスタートさせた。

まず役員クラスの50人がメンターとなり、それぞれの組織から、キャリアを伸ばしていく可能性のある女性（メンティ）を2名ずつ選出する。そして、通常のマネジメントシステムを超えて、企業の中で身の処し方などの指導、仕事上の悩みの相談にのるなど、キャリア形成のためのアドバイスを行うというものである。

開始直後は、メンターとメンティの双方にとまどいがみられたという。メンターの側からは、1対1で何を話したらよいかかわからないという声が聞かれたり、メンターの役割を部下に委任する人も出たりするなども見られた。しかし、しだいに双方のコミュニケーションが円滑になり、メンター側からは「女性がどのようなことを悩んでいるのかがわかった」などの意見が出されるようになった。一方、メンティの側からも、「仕事上のことで悩んだときに相談に行ける場ができた」「自分のキャリアについてよいアドバイスをもらえた」など、プログラムを評価する声が高まっているという。今後、「メンタリングプログラム」の成果が、目標として掲げた女性管理職の増加にどれだけ寄与するかが注目される。

「メンタリングプログラム」推進担当者によれば、プログラム実施の過程で社員の中から実に多くの不満や疑問の声が寄せられたというが、それらを押し切れたのは、トップダウンによる明確な指示があったためであるという。ポジティブ・アクションを進める上で、トップの支援体制が不可欠であることを強調していた。

## おわりに

日本におけるポジティブ・アクション元年といえる1999年には、はやくも企業内の男女格差を是正する動きがみられはじめた<sup>(1)</sup>。企業の経営環境は依然として厳しく、企業イメージ向上のための女性活用に取り組めるほどの余裕はないといえるが、反面では年齢や性別などにこだわらず現有勢力による能力発揮をめざす組織づくりが急務とされており、かえってポジティブ・アクション導入の好機といえるかもしれない。

従来からの日本企業における「女性の活用策」と比べると、ポジティブ・アクションは、目標を定めて、段階をふんで実施していけるというメリットがあるため、いったん導入されれば、目に見える大きな変化が期待できそうである。現在のところは、女性管理職の増加などの目標を掲げた、数値で示しやすいプログラムが注目を集めているが、本来のポジティブ・アクションの中には、仕事と家庭との両立をはかる働き方を支援するなど、女性だけではなく男性労働者にも働きやすい職場環境をつくることが含まれている側面を見落としてはならないと思われる。

また、一定の実績を積んだ後、将来的には諸外国の例にみられるように、一定規模以上の企業に対して、男女雇用者の雇用状況の報告義務を課し、報告義務を果たさない企業に対しては何らかの制裁措置を加えたりするなどの、強制力をともなうポジティブ・アクションを均等法に盛り込むことも検討しなければならないだろう。引き続き日本企業におけるポジティブ・アクションの動向に注目し、事例調査を行っていきたい。

### <注>

- (1) 1990年に北京で行われた「第4回世界女性会議」では、行動綱領でポジティブ・アクションの用語を統一的に用いている。
- (2) たとえば、アメリカでは、雇用の場における女性の潜在能力を最大限に発揮させることを目的とする非営利組織、カタリスト協会が、毎年女性の地位向上を支援した企業にカタリスト賞を贈るなどの活動を行っているが、受賞企業にとっては大変名誉なことと認識されている。イギリスにも、同様の活動を行っている「オポチュニティー20000」という組織がある。日本においても、同様の組織をつくる動きがある。
- (3) 浅倉むつ子『均等法の世界』有斐閣、1999年、111ページ
- (4) 東京女性財団編『世界のアフーマティブ・アクションー諸外国におけるアフーマティブ・アクション（資料集）』（1996年）などを参考にした。
- (5) 各国の法制化されたポジティブ・アクションの内容については、前掲の資料集に詳しい。
- (6) 浅倉、前掲書、14～16ページ
- (7) 均等法改正を含む19の法律の改正を一括して含む「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のための労働省関係法律の整備に関する法律案」が正式名称である。

- (8) 労働省女性局編『改正男女雇用機会均等法の解説』財団法人21世紀職業財団，1997年83ページ
- (9) 日本経済新聞社主催 NLC セミナー「女性のキャリアアップとメンター」（1999年6月25日開催）での発表内容による。
- (10) 青島祐子『女性のキャリア戦略』学文社，1994年，184～186ページ。同書では，日本企業における女性秘書のキャリア形成に，上司がメンターとしての役割を果たす可能性を指摘している。
- (11) 1999年12月20日付け日本経済新聞（夕刊）