

女性活躍推進法の改正過程に関する若干の検討（2）

高 瀬 久 直

A Brief Consideration of the Revision Process of the Law for the Promotion of Women's Advancement, part2

Hisanao TAKASE

要 旨

2019年5月に改正女性活躍推進法が成立した。同法には、①女性労働者に対する職業生活に関する機会の提供、②職業生活と家庭生活との両立に資する雇用環境の整備という2つの目的がある。①と②に関わる数値目標を伴ういくつかの項目が設定されている。301人以上を常用雇用する事業主は、それぞれの目的ごとに、少なくとも1つの項目を選んで数値目標を設定して、都道府県労働局まで届け出ることが必要になった。さらに、女性の活躍状況に関する情報公開についても、2つの目的ごとに設定された複数の項目からそれぞれ1項目以上を選択し、情報公開することが必要となった。この改正内容をもたらした主な要因は、以下の点にあると解釈しうる。女性活躍推進法の内容の拡充を支持する安倍政権の下、厚労省関係者が労使の意見のとりまとめに努め、公益代表委員が労使の代表者にとって受け入れ可能なアイデアを提示するとともに、労使の代表者が妥協したことである。

キーワード：女性活躍推進法 政策形成過程
一般事業主行動計画 情報公表

1 はじめに

本稿の目的は、2019年5月に成立した改正女性活躍推進法に関わる政策形成過程に関して、若干の検討を行うことである。

拙稿ではすでに以下のことを指摘した。女性活躍推進法の主要な改正内容の一つとして、一般事業主行動計画の策定等の義務を負う対象が、301人以上の常用労働者を雇う事業主から101人以上を雇う事業主へと

拡大された。この変更点は、政府関係者の主導の下、労使の代表者の妥協と合意形成を伴う政策形成過程を通じて準備されたと解釈しうる¹⁾。

ただし、女性活躍推進法の主要な改正内容として、次の点も挙げられる。改正以前において、301人以上を常用雇用する事業主は、以下のような義務を負っていた。すなわち、一般事業主行動計画を策定する際に、女性の職業生活に関わるいくつかの項目の中から少なくとも1つの項目を選択し、数値目標を定める必要がある。また、女性の活躍状況に関する情報公表についても、少なくとも1項目選択して情報公表する必要があった。これに対して、改正女性活躍推進法には、①女性労働者に対する職業生活に関する機会の提供、②職業生活と家庭生活との両立に資する雇用環境の整備という2つの目的がある。①と②に関わる数値目標を伴ういくつかの項目が設定されている。301人以上を常用雇用する事業主は、それぞれの目的ごとに、少なくとも1つの項目を選んで数値目標を設定して、都道府県労働局まで一般事業主行動計画を届け出ることが必要になった。さらに、女性の活躍状況に関する情報公開についても、2つの目的ごとに設定された複数の項目からそれぞれ1項目以上を選択し、情報公開することが必要となった。

この改正内容は、大企業の企業行動や、そこで働く女性労働者の職業生活及び家庭生活のあり方に一定の影響をもたらしうる。

本稿は、上記のような改正内容をもたらした要因について検討する。その際、政策形成の場となった労働政策審議会（労政審）の雇用環境・均等分科会における政府関係者、使用者側の代表者（使用者代表）、労働組合の代表者（労働者代表）、公益代表の各専門家の言説を主な対象とする。具体的に検討の対象とするのは、女性活躍推進法の改正内容が議題とされた第4回、第5回、第7回、第9回、第11回、第12回、第13回、第14回の議事録である。

なお、公開を原則とする労政審の議事録には、水面

下も含めた政策形成過程をめぐる関係者の全てのやりとりが含まれているとは必ずしも言い切れない面がある。この点を踏まえつつ、本稿は、政策形成における重要な争点に関して影響を与えようとする政府関係者、使用者側の代表者、労働組合の代表者、公益代表の各専門家の立場を反映した言説が労政審の議事録において含まれているという前提に立つ。

2 男女間賃金格差の情報公表をめぐる労使の意見の隔たり

安倍政権の下、2018年6月15日に開催された日本経済再生本部の第28回会合では、配布資料である「未来投資戦略2018」（案）において以下の点が記された。「女性活躍推進法について、附則に基づく『施行後3年の見直し』に着手し、本年度中に結論を得る。見直しにおいては、管理職への女性の登用、多様で柔軟な働き方の導入、仕事と生活との両立やキャリア形成への支援等について、数値目標や情報開示の拡大、取組状況に応じた企業へのインセンティブの充実等について検討する」²⁾。ここには、一般事業主行動計画に盛り込む数値目標や情報公表項目の拡大を含めて、政府によって従来の女性活躍推進法の内容を充実させる方向性が示されていたといえる。

その後、2018年8月27日に開催された労政審の雇用環境・均等分科会の第4回会合では、「未来投資戦略2018」等を受けて、女性活躍推進法の改正内容を審議の検討事項とすることが確認された³⁾。

第5回から第7回会合にかけては、情報公表の項目として男女間賃金格差を加えるべきであるとする労働組合の代表者（労働者代表）と、その公表は必要ないとする使用者側の代表者の間で、双方の意見が平行線を辿ることになった。例えば、第5回会合では、労働者代表委員の一人が次のように指摘している。「現状を考えると、現在は14個の情報公表項目がありますが、選択肢としては若干少ないのではないかと思います。現在、状況把握項目は25個ありますが、そちらにならって情報公表の項目数を増やす必要があると考えています」。「男女の賃金の差異については、女性活躍の取組の結果を測るための総合指標として重要な項目だと考えていますので、情報公表項目に追加すべきだと思います」⁴⁾。労働者代表委員の意見に対し、使用者代表委員の一人が、第7回会合において以下のように、男女間賃金格差の公表について社内でも公表していないことなどを理由として、反対する旨を述べている。「数字の独り歩きを非常に懸念しています。もともとこの情報公表自体は、求職者の職業選択に資するための情報を出すということなので、それを念頭に

企業がこの項目を出すということになっているスキームだと思います。先ほど、状況把握をしている項目については、もともと数字を持っているのだから公表できるのではないかと御意見もありましたが、状況把握自体は、あくまでも自社の取組を進めるために行っているものであって、把握した項目の中には、自社の従業員にも明らかにしていない情報が多々あります。把握できた項目なので、公表できるはずだという単純なものではないということを御理解いただければと思います。また、社内でも明らかにしないような人事情報が、外部に出ていくのも非常に違和感を持っておりまして、そういう意味では状況把握をする項目と、情報公表する項目は、きちんと区別しておくべきではないかと思っております。そして、「労働委員が男女と単に分けた差異を言われているのであれば、それを出して分析できるわけでもありませんので、」⁵⁾「必要ないのではないかと考えています」⁵⁾。

こうした労使の代表者の意見に示されるように、男女間の賃金の差異（格差）を情報公表することをめぐる双方の意見の溝は大きかった。それゆえ、男女間賃金格差の情報公表の是非について結論を出すことは、結果的に棚上げされることになった。そして、労使の代表者を含めた合意形成が可能な項目が模索されていくことになる。その際、労政審での議論を主導することになったのは、以下で見るように、厚労省の関係者、公益代表として審議に参加している専門家であった。

3 厚労省関係者・公益代表委員を中心とした合意形成

第9回会合では、厚労省の雇用均等課長が次のように、男女の賃金の差異以外の項目についての情報公表の促進について検討を促した。「求職者の職業選択に資するよう、例えば以下の項目等の情報公表を促進することについて、どのように考えるかということで、例として、管理職への登用や昇進の状況、男女別の配置の状況、研修等の受講状況、育児休業の取得状況、労働時間の状況、有給休暇取得状況、復職等の制度の内容が考えられます」。同時に、目標設定についての議論も次のように促した。「数値目標設定について、各企業の状況に応じた自主的な判断を尊重しつつ、より効果的なものになるよう、その設定の在り方を見直すことについてどのように考えるかという論点です」⁶⁾。

これを受けて、公益代表委員の一人が、既存の項目から、女性の職業生活に関する機会の提供、女性の職業生活と家庭生活の両立支援に関わる項目について、

企業がそれぞれ一つもしくは二つを選択して情報公表をすることとしてはどうかと提起を行った。「情報公表については、求職者の企業の選択に資するという目的を考え、併せて、実際に情報公表をしている企業は複数の項目を既に公表していることを踏まえて、これまでよりも一歩進んだ形の情報公表を検討していただければと思います。その際、特に項目を指定するよりは、企業が自ら取り組みやすいように、選択できる形の方がよいと思います。情報公表項目の中では、特に、平均の残業時間とか育休取得率、有給休暇の取得率への求職者の関心が高いわけですので、そちらのほうの情報公表を促すような方策があったほうがよいように感じております」⁷⁾。そして、具体的な「項目には、採用であるとか登用、労働者割合というものと、ワークライフバランス、両立支援関係のものがあるので、それぞれの括りの中から1つずつか2つずつ、項目を選んで公表していただくという方策は考えられます」⁸⁾。

公益代表委員のアイデアを情報公表さらに行動計画の策定に生かす形で議論をまとめていくために、第11回会合では、たたき台の提案を厚労省の雇用機会均等課長が行った。「行動計画の策定や情報公表の取組にあたり、この法律の基本原則を踏まえ、『職業生活に関する機会の提供』と『職業生活と家庭生活の両立』に資するものとなるよう制度を見直すとともに、企業のインセンティブを充実させることが必要なのではないか」⁹⁾。具体的には、「行動計画を策定する際に設定する数値目標について、各企業の状況に応じた自主的な判断を尊重しつつ、女性活躍推進法を踏まえた取組が一層進むよう、複数の項目を設定することとしてはどうか。その際、状況把握項目を次のi)及びii)に区分し、原則として当該区分ごとに1項目以上選択して関連する数値目標ごとに1項目以上選択して関連する数値目標を設定することが考えられるのではないか」。1つ目は「『職業生活に関する機会の提供』に関する項目。2つ目は、『職業生活と家庭生活の両立』に関する項目です」¹⁰⁾。「また、情報公表について、女性活躍推進法の基本原則を踏まえ、先ほどのi)、ii)に区分して、当該区分ごとに1項目以上選択して公表することを義務付けるべきではないか。また、情報公表項目として、既定の定量的な項目に加え、人材育成や両立支援等に関する『法定を上回る企業内制度』の概要も公表できることとしてはどうか」¹¹⁾。

厚労省からの提案に対して、使用者代表委員が、行動計画の策定、情報公表に関わる「職業生活に関する機会の提供」と「職業生活と家庭生活の両立」が具体的にどのような内容となるのかという点について、質問している。行動計画策定、情報公表に、「それぞれ

『職業生活に関する機会の提供』に関する項目、それから『職業生活と家庭生活の両立』に関する項目とありますが、具体的にどのようなものを指すか、教えていただきたいと思います」¹²⁾。

厚労省からは、およそ以下のような回答がなされた。「継続就業あるいは働き方改革に関するような何らかの目標を立てていただくというのが職業生活と家庭生活の両立に関する項目ということになります」。また、「採用、配置・育成・教育訓練、評価・登用、それから職場風土・性別役割分担意識、再チャレンジ、取組の結果を計るための指標、こういったものについては、職業生活に関する機会の提供と分類してはどうかと考えているところです」¹³⁾。この回答の中には、これまで使用者代表委員が慎重姿勢をとってきた男女間での賃金の差異の公表義務付けは含まれていなかったといえよう。

その上で、数値目標をどのようなタイムスパンで立てるのかについて、使用者代表委員から質問が行われた。「数値目標につきまして、今伺ったとおり、まず2つに分けて、それぞれ考えるということなのですが、現行の制度でも定量的に目標を立てることになっているかと思いますが。今回、数値目標を立てるときに、行動計画の枠内での数値目標を立てるというイメージでいるのか、ゴールは先にあって、その上で取り組むというところのターゲットのところと時期的に変わっていいのかわかりたいと思います。例えば、管理職のように、ある程度時間を掛けて行うものに対して2～5年の間で目標設定を立てるのか、ターゲットを置いた上で取組のところはその数値目標に向かって進めばいいのか。どのような感じのイメージで、この数値目標を立てればいいのでしょうか」¹⁴⁾。

厚労省からは、次のような回答がなされた。「計画の中に、計画期間等と一緒に定めるものですので、その計画中に達成すべき数値目標ということで考えております」¹⁵⁾。

使用者側からは、次のように念が押された。「それでは、最終的な思い切った目標ではなく、その2～5年でできる範ちゅうの数値目標を立てるというイメージのたたき台の案と理解すればよろしいのでしょうか」¹⁶⁾。

厚労省側は以下のように、使用者代表委員の念押しを実質的に追認した。「長期的な目標をもちろん立ててはいけないというわけではなく、それはそれとして立てていただいても結構なのですが、あくまでその計画で、どういった目標を立てて、それに対してどういう取組をやっていくのかということになると思いますので、そういった計画中の目標というものを立ててい

ただが必要があると考えております」¹⁷⁾。

以上のやりとりから、行動計画で設定する数値目標は、およそ2年から5年というタイムスパンで、企業が可能と判断できる範囲内で立てられることが確認されたといえよう。

労働者代表委員からは、情報公表項目を拡充することへの支持が表明される一方で、既存の項目を2つに分けることについての懸念、男女の賃金差についても情報公表するべきという意見が表明された。「職業生活に関する機会の提供と職業生活と家庭生活の両立、こちらの情報公表項目からそれぞれ1項目以上選択をし、公表を義務付けることについては、求職者の選択に資するものとして重要だと考えております。ただ、この間も主張させていただいておりますが、現行の情報公表項目が14項目と少ないために、2つに分けることは選択肢が少なくなるのではないかと懸念も持っております。企業の選択肢を広げる観点からも、男女の賃金の差異などの現状把握にある項目を追加するべきだと考えております」¹⁸⁾。

既存の項目を2つに分けることへの懸念に対して、公益代表委員の一人は、行動計画における目標設定を念頭に置きつつ、どちらか一方が充実している場合には、次のような柔軟な対応が必要であると述べている。「原則としてそれぞれ1項目ずつというのはこの法の趣旨から言って、よく理解できます。ただ、現状分析をしたときに、例えば定着も進んでいるし、育児休業もしっかりいろいろな人が取っている。ただ、女性の活躍というところで問題が多い。実は、こういう企業が今非常に多いわけなのですが、そうなったときに、両立支援よりも優先的に、この機会の提供のほうを2つということもあり得ると思うので、それを排除しないような形にさせていただくのがいいかと思えます。つまり、それぞれから1項目ずつということ必ずやらなくてはいけないということになっていくと、それがまたこの形式に、何か法律がこうなっているから1項目ずつみたいに形式的に流れるのが一番困るので、自社の現状に照らして、本当に必要なことを進めていくことが重要です」。「要はこの2つの種類がなぜここにあるのかということです。先ほど車の両輪の話がありましたが、両方が回っていかないと駄目なのだ、片方だけ回っているところがあるかもしれないので、その場合にはもう一方をすすめることがあるかもしれない。そこを丁寧に御説明いただきたいと思えます」¹⁹⁾。

別の公益代表委員からは、女性活躍推進法の条文を踏まえて、行動計画における目標設定と女性活躍の状況に関する情報公表に関して「職業生活に関する機会の提供」と「職業生活と家庭生活の両立」の2項目を

設定するのは理に適っているのではないかと質問がなされた。公益代表委員によれば、「目標の策定あるいは情報公表の双方に、『職業生活に関する機会の提供』と『職業生活と家庭生活の両立』という2つの柱を立てておられるわけですが、これは条文上の形式的なところで言うと、女活法の基本原則に関する規定として、第2条の中で第1項、第2項という形で書かれているものがベースになって、第1項が職業生活に関する機会の提供、第2項が職業生活と家庭生活の両立というとらえ方になるのかなと思ったのですが、そういう理解でよいかということです」²⁰⁾。厚労省側は、公益委員の指摘が妥当であることを認めている。「御指摘がありましたように、今の女活法の第2条第1項では機会の提供、第2項では両立の関係が規定されていまして、正に車の両輪でということを基本原則としていいますので、今回のたたき台にある数値目標あるいは情報公表についても、これを踏まえたものと考えています」²¹⁾。そうした議論を支持する別の公益代表委員は、女性活躍推進法の意義として、男女の人権と経済社会状況といった問題への対応に加えて、女性の職業生活に関する機会の提供、女性の職業生活と家庭生活の両立という視点を打ち出していることを挙げている。「女性活躍推進法については制定時から議論に参加させていただいているのですが、またこの間、女性労働の状況を見ておまして、この法律の意義、重要な視点は2つあると思っています。1つは、第1条の法の目的です。男女の人権問題、これまで均等法をはじめとして様々なところで取り組んできた点を踏まえた上で、後半に少子高齢化の進展と国民の需要の多様化その他と続き、豊かで活力ある社会の実現と書かれているところです。経済の視点が入ったと言えますが、日本の経済、社会全体からみた女性活躍の必要性が認識されているところが、まずは重要な視点だと考えています」。「もう一つは女性活躍、女性労働を進めていくに当たっては、先ほどから言われている職業生活と家庭生活の両立に関することと、職業生活に関する機会の提供、この両方が重要だということです。制定に当たっても、継続就業しやすくする両立支援と、キャリア支援、活躍支援の両方が必要で、その両方がそろって初めて実質的な女性活躍が推進できるのではないかと議論したところです。その意味で今回、数値目標、情報公表項目について二本立てにして、このことを明示的に進めていこうということは、良い方向だと考えております」²²⁾。

公益代表委員は、女性活躍推進法の内容に照らし、一般事業主行動計画の数値目標及び女性活躍に関する情報公表において、職業生活と家庭生活の両立に関することと、職業生活に関する機会の提供という区

分から1項目以上選択することに、正当性を付与したといえよう。

4 厚労省関係者による意見の取りまとめ

第11回会合までの議論をまとめる形で、第12回会合では、「女性の職業生活における活躍の推進と職場のハラスメント防止対策の在り方についての報告書案」が厚労省の雇用機会均等課長によって提案された。その際、次のような指摘がなされた。「女活法の基本原則として、単に登用を進めたり、職業生活に関する機会の提供だけでなく、職業生活と家庭生活の両立に資するようなものということで、その2つの両輪で進めていくべきだということが、法律の理念で述べられております。それに基づいて制度を見直すとともに、企業に対するインセンティブを充実させることが適当である」。「数値目標の設定ですが、各企業の状況に応じた自主的な判断を尊重しつつ、先ほど申し上げたような女活法の基本原則に沿った取組がより一層進むように、複数の項目を設定することが適当であると。その際には、原則として次の2つの項目ごとに区分し、1項目以上選択して、バランス良く設定することが適当ではないかということで、1つ目は職業生活に関する機会の提供に関する項目、いわゆる採用や登用に関する項目です。2つ目が、職業生活と家庭生活の両立に関する項目です。なお、原則としているのは、中にはこのいずれかの取組が非常に進んでいる企業というものも当然あると思いますので、そういった企業については、進んでいない項目のほうに複数の目標を立てていただいて、取組を一層進めていただければということです」²³⁾。「情報公表項目について、先ほどの数値目標と同じように、2つのグループに分類して、それぞれの区分ごとに1項目以上公表することで、バランス良く公表していくことが適当であるということです」²⁴⁾。

なお、数値目標と情報公表に関する項目の拡充の対象は大企業とすることを検討していることが付言された。「数値目標の立て方、あるいは情報公表についても、今よりは一歩進めるといいますか、より厳しい内容になるということもあります。いきなり中小企業のほうにそこまで求めるかということもありますので、例えばですが、まず大企業に義務づけられているようなことを、今回、拡大するところについては、やっていただくなどの配慮ということも検討していきたいと考えております」²⁵⁾。

第12回会合を受けて、第13回会合では報告文、厚労相への建議が承認された。そのことを踏まえて、第14回会合では、「女性の職業生活における活躍の推進に

関する法律等の一部を改正する法律案要綱」が承認されることになった。その過程で、厚労省の雇用機会均等課長は次のように、法律案要綱における情報公表に関わる点について述べている。「300人を超える常用労働者を雇用する事業主については、次に掲げる情報を定期的に公表しなければならないということで、(一)は女性労働者に対する職業生活に関する機会の提供に関する実績、(二)は職業生活と家庭生活との両立に資する雇用環境の整備に関する実績でございます」²⁶⁾。

厚労省側の報告に対して、労働者代表委員の一人から、次のように、一般事業主行動計画における数値目標設定に関する質問が行われた。「女性活躍推進法の数値目標の設定について確認させていただきたいとします。建議の中身で、お配りいただいた参考資料1の3ページ目のマル3で数値目標の設定について書かれております。2行目以降に複数の項目を設定することが適当であるという文言もございまして、次の4ページ目の1行目、2行目にも中小企業の配慮することが適当であるという文言がありますけれども、今回のこの法律案にはこちらの建議における数値目標の設定についての記載がない状況なのですが、そちらについてはどこで規定されるのかを確認させていただきたいとします」²⁷⁾。

この質問に対して、厚労相の雇用機会均等課長は、「建議を受けた形で、今後法律が通った後の施行の関係の審議の中でそれを踏まえて検討いたしまして、省令の改正の中で加えていくこと」²⁸⁾として、省令改正を通じて対応する旨、回答した。

その後、国会で改正女性活躍推進法が成立し、省令改正がなされた。

5 おわりに

本稿の目的に関わって、労政審の雇用環境・均等分科会における審議の内容と過程を踏まえれば、以下の点を指摘しうる。

第一に、厚労省関係者の意向である。厚労省関係者は、女性活躍推進法の内容を拡充する方向で改正することを目指した安倍政権の下、男女間賃金格差の公表をめぐる労使の意見対立を回避する形で、意見のとりまとめを主導した。

第二に、公益代表委員である専門家が、政労使の代表者にとって合意可能なアイデアを提言し、合意形成に努めたことである。公益代表委員は、情報公表において、①女性労働者に対する職業生活に関する機会の提供、②職業生活と家庭生活との両立に資する雇用環境の整備という①と②の区分から、それぞれ1項目以

上選択するというアイデアを提示した。また、女性活躍推進法の内容に照らして、一般事業主行動計画の数値目標及び女性活躍の状況に関する情報公表において、①と②の区分から1項目以上選択することに正当性を付与した。

第三に、労働者代表委員が、男女間賃金格差について情報公表すべきだという意見を表明し続けたものの、公益代表委員や厚労省関係者の打ち出した情報公表項目及び数値目標項目の拡充のあり方を支持したことである。

第四に、使用者代表委員が、男女間賃金格差の公表を回避した上での情報公表項目の増加と、およそ2年から5年程度のタイムスパンで企業が対応可能な数値目標の増加を受け入れたことである。

p.2. 第14回労働政策審議会雇用環境・均等分科会資料1「女性の職業生活における活躍の推進に関する法律の一部を改正する法律要綱案」、第14回労働政策審議会雇用環境・均等分科会参考資料1「女性の職業生活における活躍の推進及び職場のハラスメント防止対策等の在り方について（建議）」も参照。

27. 「第14回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」、p.10.

28. 同上.

[2022. 10. 6 受理]

コントリビューター：野邊 政雄 教授
(ビジネス心理学科)

引用文献

1. 高瀬久直. (2022) 女性活躍推進法の改正過程に関する若干の検討. 安田女子大学紀要, 50: 75-82.
2. 日本経済再生本部 (第28回) 資料1「未来投資戦略2018」(案), p.108.
3. 「第4回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, pp.9-10.
4. 「第5回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, p.11.
5. 「第7回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, pp.17-18.
6. 「第9回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, pp.4-5.
7. 同上, p.16.
8. 同上.
9. 「第11回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, p.3.
10. 「第11回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, p.3.
11. 同上, p.3.
12. 同上, p.9.
13. 同上, pp.9-10. 第11回労働政策審議会雇用環境・均等分科会参考資料4「状況把握項目及び状況公表項目等」も参照。
14. 同上, p.10.
15. 同上, p.10.
16. 同上, p.10.
17. 同上.
18. 同上, p.11.
19. 同上, p.13.
20. 同上, pp.13-14.
21. 同上, p.14.
22. 同上, p.15.
23. 「第12回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」, p.6. 第12回労働政策審議会雇用環境・均等分科会参考資料2「女性の職業生活における活躍の推進及びハラスメント防止対策等の在り方について」も参照。
24. 同上, p.7.
25. 同上, p.14.
26. 「第14回労働政策審議会雇用環境・均等分科会議事録」,