

女性 2000 年会議のための

「北京行動綱領実施状況に関する質問状への日本政府回答」

に関する日本弁護士連合会の報告

2000年2月18日

日本弁護士連合会

“NGO in Special Consultative status with the Economic
and Social Social Council of the United Nations”

はじめに

2000年6月に、国連特別総会として開催される「女性2000年会議」は、北京行動綱領の12の重大問題領域の実施についてのレビューと評価、及び実施に向けて生じた障害を克服するための更なる行動とイニシャチブが、議題として予定されている。1995年に北京で開催された「第4回世界女性会議」で採択された北京行動綱領の実施を強化するために、1995年以降の実施状況を踏まえ、特にその実施の障害をいかに克服するかを議論することを目的としている。

この間、わが国においても、1995年にはILO156号条約を批准して、男女がともに仕事と家庭を両立可能な社会をめざすことになった。男女共同参画2000年プランにそった施策の実施に加え、1999年6月には「男女共同参画社会基本法」の制定、1999年4月からは募集・採用、配置・昇進での女性差別を禁止することなどを内容とする改正「男女雇用機会均等法」及び介護休業を認める改正「育児・介護休業法」の施行、同年11月からの「児童買春、児童ポルノに係る行為の処罰及び児童の保護等に関する法律」施行など、法整備が進められた。

しかし、経済のグローバル化のもとで、わが国でも国際競争力を強化するためということで規制緩和の諸施策が進められているが、経済状況の悪化による影響は、厳しい雇用状況や福祉水準の低下など、女性に、より深刻な影響が現れている。

国連から上記会議の準備のために提出を求められ、わが国が提出した「北京行動綱領実施状況に関する質問状に対する回答」（以下「政府回答書」という。）は、不十分であると言わざるを得ない。「A. 革新的な政策・プログラム・プロジェクト及び最良の実践例」については、法整備や施策について詳細な政府回答がなされているので、本報告書は、その実情と不足の項目について述べるにとどめ、政府回答書のうちでとりわけ不十分と言わざるを得ない「B. 直面した障害及びその克服」及び「C. 更なる行動及びイニシアティブのコミットメント（公約）」を中心に述べることにする。

ただし、本報告は、12重大問題領域のすべてについて述べるものではなく、「1 女性と貧困」、「2 女性の教育と訓練」、「4 女性に対する暴力」、「6 女性と経済」、「8 女性の地位向上のための制度的な仕組み」、「10 女性とメディア」、「11 女性と環境」、「12 女兒」の領域について述べるものである。各領域についても、当連合会として検討されていない事項、あるいは検討中の事項については、本報告では述べていないため、一部の問題に限定して報告する領域があることを予めお断りしておく。

本報告は、政府回答書の番号とテーマを表示した上で、各項目ごとに可能な限り【障害と問題点】と【課題と戦略】に分けて論じ、本報告と政府回答書の対応関係が理解できるように努めた。

本報告が、「女性2000年会議」の審議に参考となることを期待する。

目 次

	(頁)
日本弁護士連合会の組織と活動	1
1. 「1 女性と貧困」について	2
2. 「2 女性の教育と訓練」について	3
(1) 初等中等教育について	3
(2) 高等教育機関について	5
(3) 総括及び将来の展望	5
3. 「4 女性に対する暴力」について	6
(1) 女性に対する暴力の根絶に向けての総合的な対策の検討	6
(2) 買売春について	6
(3) 家庭内暴力	7
(4) セクシュアル・ハラスメントについて	8
(5) 被害女性に対する相談・保護・救済対策の充実	10
(6) 女性に対する暴力事案における被害者からの事情聴取、 訴追、相談、救済等に携わる職員の養成・訓練等	12
(7) いわゆる従軍慰安婦問題	12
4. 「6 女性と経済」について	13
〔総 論〕	
〔各 論〕	
(1) 改正男女雇用機会均等法	15
① 男女雇用機会均等法等の改正	
a) 募集・採用、配置・昇進について	
b) 差別是正の実効性を確保するための救済制度について	
c) ポジティブ・アクションについて	
② 労働基準法の改正	
a) 女性労働者に対する時間外・休日労働、深夜労働の 規制の解消	
b) 育児・介護を行う労働者に対する深夜業制限の制度の 創設（育児・介護休業法の改正）	
(2) ILO156号「家族的責任を有する男女労働者の機会	21
及び待遇の均等に関する条約」の批准	
(3) 育児・介護を行う労働者の雇用の継続を図るための環境整備・・・	23
① 育児休業・介護休業を取得しやすい環境整備	
a) 育児休業法の改正	

b) 育児休業給付及び介護休業給付の創設	
(4) 多様なライフコースに対応した子育て支援対策の充実	24
① 保育サービスの充実	
a) 保育需要に対応した保育対策の充実	
(5) パートタイム労働対策の推進	25
(6) 日本における派遣労働非正規労働者の問題	28
(7) 女性起業家に対する支援	29
5. 「7 権力及び意思決定における女性」について	30
6. 「8 女性の地位向上のための制度的保障」について	31
(1) 総合的な推進体制の整備・強化	31
① 国内本部機構の組織・機能強化	
② 男女共同参画社会基本法の制定と問題点	
(2) 個人のライフスタイルの選択に中立的な社会制度の 検討の必要性—家族法に関して	33
① 「選択的夫婦別氏制度」の導入について	
② 非嫡出子の相続分差別について	
③ 婚姻年齢等の問題	
④ 税制・社会保障について	
7. 「10 女性とメディア」について	35
8. 「11 女性と環境」について	37
9. 「12 女兒」について	39

注：本文中の〔 〕内の用語説明については「集英社 i m i d a s」より引用しました。

日本弁護士連合会の組織と活動

1 日本弁護士連合会の組織

当連合会は、1949年に設立され、わが国のすべての弁護士及び弁護士会を会員としている（弁護士法47条）。

弁護士会は、全国50の各地方裁判所の管轄区域ごとに置かれ（ただし東京のみ3会が置かれている）、その数は52単位弁護士会である。

2000年1月1日現在の当連合会所属の会員数は、17,171名（男性15,639名、女性1,532名）である。各弁護士会は、それぞれ固有の歴史をもっており、法的にも独立の法人格を有する。また、法定の諸機関を有し、各種事務を処理するほか、独自の対外活動を行っており、それぞれ平等の資格において当連合会の会員となっているのである。

特に注目すべきことは、各弁護士会は自治権を与えられ、行政官庁や裁判所の監督を受けず、自らを律することとされていることである。弁護士に対する懲戒権は、各弁護士会に与えられている（弁護士法56条）。

2 当連合会における各種委員会活動

当連合会においては、次に述べる15の委員会が中心となり、人権擁護活動が活発に行われている。

人権擁護委員会、日弁連刑事弁護センター、接見交通権確立実行委員会、拘禁二法対策本部、子どもの権利委員会、国選弁護に関する委員会、民事介入暴力対策委員会、法律扶助制度改革推進本部、公害対策・環境保全委員会、司法問題対策委員会、司法制度調査会、消費者問題対策委員会、刑法改正対策委員会、国家秘密等情報問題対策委員会、両性の平等に関する委員会

3 女性の権利擁護、地位向上のための活動

当連合会は、国際婦人年を契機に、女性に対する差別の撤廃、女性の権利擁護、地位向上のための活動を一層活発にするため、1976年、女性の権利に関する委員会（現両性の平等に関する委員会）を設置し、以来女性の地位、権利、現行法制に関する調査研究等を行い、それに基づき活発に意見、提言ならびに決議等を発表している。

当連合会は、1994年1月、第13会期女子差別撤廃委員会において、日本政府報告の審議に当たり、「女子差別撤廃条約の日本における実施状況に関する日本弁護士連合会の報告」を提出した。

1994年3月7日、第38会期女性の地位委員会において、NGOとして第4回世界女性会議の参加資格を承認された。

1995年の北京での世界女性会議にむけては、NGOとして「第4回世界女性会議のための国別報告に関する日本弁護士連合会の報告」という意見書を発表し、同女性会議には会長他多数の代表を派遣した。

その後も積極的に当連合会は1998年に「『労働基準法の一部を改正する法律案』に対する意見書」、同年に「『児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律案』及び『刑法の一部を改正する法律案』に対する意見書」などの意見を発表したり、1998年には「シンポジウム仕事も家庭もいきいきと一時間外・休日・深夜労働に男女共通の法的規制をー」、同年にも「家族と暴力妻への暴力、子どもの虐待の根絶に向けて」のテーマで市民と会員が参加したシンポジウムを開くなど、積極的な活動を行ってきた。

当連合会は1999年7月に国連協議資格（“NGO in Special Consultative status with the Economic and Social Council of the United Nations”）を承認されている。1998年2月には「女子差別撤廃条約の選択議定書の採択を求める意見書」を発表し、1998年及び1999年のCSWにNGOとして代表を派遣するなど国際的にも諸活動を展開している。

本意見書は、1995年以降の北京行動綱領の重大問題領域について、これまでの当連合会の調査、研究、活動をもとに、日本政府報告に対するオルタナティブレポートとしてまとめたものである。

1. 「1 女性と貧困」について

【障害と問題点】

政府回答書によると、母子家庭等に対する支援の充実が述べられているが、現実には、児童扶養手当の支給条件が大幅に厳しくなり、母子家庭の経済的基盤を脅かしている。

わが国の離婚母子世帯の収入は年202万円であり、一般世帯の所得の31%にすぎない（1993年度全国母子世帯調査）。このような単身で子どもを育てている母子家庭に対する現金給付として、「児童扶養手当」の支給があるが、国は財政事情を理由に、手当を受け取るための所得制限を1998年8月1日から、それまでの所得の75%に引き下げた。これにより、これまで児童扶養手当を受給してきた約7万4000世帯の母子家庭が、同手当を受けられなくなった。更に、1999年には、離婚により母子家庭が増えているにもかかわらず、児童扶養手当の国庫負担分の予算が前年度の2436億2000万円から9億3000万円減らされてしまっている。

更に、わが国には、離婚後の子どものための養育費を別居親から継続的に取

り立てる制度が整備されていない。過去の未払分の強制的取立が認められるだけである。そのために、別居親からの養育費を定期的に受領している親は、前述の全国母子世帯等調査によると16、4%、弁護士が関与した離婚でも59%しかないのである（当連合会による1996年7月調査）。当連合会では、養育費の支払い確保のための制度の充実を働きかけているが、いまだ法制化の見込みは全く立っていない。離婚後に子どもを扶養しているのは、主に母親が多いことを考えると、これらの制度が未整備であることは、母子家庭の貧困化と多大な関係があると言わざるを得ない。

【課題と戦略】

政府回答書は、母子家庭に対する母子福祉資金の貸付け枠の拡大や専門家による特別相談などの充実をあげているが、さらに、日々の生活に直結する児童扶養手当の充実が不可欠である。また、離婚後の養育費の支払いの確保のための法制度が必要である。

2. 「2 女性の教育と訓練＜男女共同参画を推進し多様な選択を可能にする教育・学習の充実＞」について

(1) 初等中等教育について

- ① 政府回答書は、学校教育全体を通じて、人権の尊重、男女平等、相互協力理解についての指導の充実、教科書や教材における配慮、教員の養成研修面での充実等を推進するよう情報提供、指導、援助を行なっているとす。しかし、ジェンダー〔社会・文化面からみた性別、性差〕格差の解消という視点での具体的施策にほとんど取り組んでいない。また既存制度の運用がジェンダー格差の解消を阻害している結果となっている。すなわち、
 - a) 政府回答書は、家庭科が1989年の学習指導要領の改訂により男女必修としたことを成果とする。しかし、指導要領の定めには依然として「技術」と「家庭」との分割がみられ、男女別に学習するような内容であり、完全な「共修」になっていない。家庭科は、家庭生活についての総合理解を深め、民主的な家庭の建設と運営に必要な基礎能力を養うと共に、学習を通じて個人の尊厳と人間平等の感覚を体得させるとの視点から、男女必修かつ共修が望ましい。
 - b) 学校教科書検定が、性的平等を促進しようとする表現を抑圧する手段として用いられている。文部省は、1997年の高等学校で使用されるある家庭科の教科書について、夫婦別姓や結婚しない生き方など個人の自立と尊重に重きをおいたものを不合格とした。これは伝統的な家族観や男女の定型的役割以外の女性の自由な生き方についての教育を制限しようとするものである。

② 学校がいわゆる「隠れたカリキュラム」により性の不平等を再生産していることの問題が指摘されるが、これの解消への改革の取り組みがほとんどない。

a) 教科書の内容

小中学校においては、その学習が子どもの価値観や人生観に与える影響は大きい。しかし、教科書の登場人物は男性に比べて女性の数が少なく、また、登場する女性の職業を狭い領域に限定し、女性は主として家庭責任を担当するものとし、共働き家庭の描き方が否定的で、多様な女性の生き方が描かれていない。更に、登場人物の性格設定や挿絵などは、「男らしさ」「女らしさ」の定型化された固定観念を、生まれながらの特性としてとらえているものが多い。女性の歴史的地位、性差別の状況と原因、男女平等実現への方策の記述が少なく、具体性に欠ける。

固定的性別役割分担意識と「男らしさ」「女らしさ」の定型化された観念を、子どもに植え付け助長する記述・写真・挿絵を改善し、男女平等の理念に立ち、人間として自立した豊かで多様な生き方を学ぶことができる教科書とすることを提言する。

b) 男女別教育慣行

「男子が先・女子が後」の男女別名簿、教室や式典などで男子と女子を分ける並び方等男女別を基本とする学校慣行が存在する。

男女混合名簿を導入する試みや並び方を改めるという取り組みも進んでいるが、未だに混合名簿を導入する意図を理解できない教員も多い。

c) 教員の構成と役割

教員構成では、初等教育では女性が多いが、中等教育以降は教育レベルが高くなるに従い女性教員の比率が低くなり、校長教頭といった責任ある地位の大部分が男性によって占められ、管理職・主任に女性の登用が少ない。また、実習教員、非常勤教員、養護教員に女性が多い。更に、担当教科は、家庭科・国語・英語は女性が多いが、社会・理数系・保健体育などは男性が多い。

最近では、中等高等教育においても女性教員の比率が高まり、管理職への登用も増えているが、子どもにとって身近な存在である教員が、男女平等な職場というほどには至っておらず、固定的性別役割分担と同種の分担を感じる。

d) 教員の言動

教員が、言葉づかい・手伝い・整理整頓・礼儀作法などについて「女らしく」を、勉強・進路・手伝い・言葉づかい・泣いたときなどに「男らしく」を口にするという調査結果があるが、このようなことは、性別役割分業観や性差別につながるという問題意識が教員にないことにその原因があると思われる。

(2) 高等教育機関について

① 政府回答書は、女性学に関する研究機関が設けられていることや女性学関連講座を持つ大学があるとする。しかし、女性学を専攻できる大学はなく、学位をとれるのも一校だけで、女性学関連講座は入門レベルのものが多いことが指摘される。

② また政府回答書は、高等教育機関における四年制大学進学率のアンバランス、専攻領域等における性別分離についての問題意識に欠ける。

高等教育機関への女子進学率は高いが、四年制大学への進学率は男女間格差が大きく、女子は短期大学、男子は四年制大学という性別分化がある。また、女子は社会科学の専攻が確実に増えているが、人文科学・教育・家政という専攻分野の合計が50パーセント近いのに対し、男子は70パーセント以上が工学・社会科学という分野を専攻する。法学部における女子学生の占める比率は、国立私立を合わせて20パーセント前後にすぎない。このようなことは、社会生活や職業における性別分離につながるものである。男女雇用機会均等法等により、職業における性別分離をしない方向になっても、四年制大学進学率のアンバランス、専攻領域における性別分離が解消されなければ、職業における性別分離は完全には解消されず、女性の経済的自立は実現困難であろう。学校における進路指導や職業教育において、職業における性別分離をしないやり方が望まれる。

③ 更に、高等教育機関における教官の女性の占める比率は、少しずつ増えつつあるが、未だ教授・助教授を合わせて8パーセントに満たなく、特に法学・経済・理学・工学の分野で女性教官が少なすぎる。法学部における女性の占める比率は、国立私立の教授・助教授・講師を合わせても5パーセントに満たない。

(3) 総括及び将来の展望

① 政府回答書は、全般的にジェンダーの視点に立った教育に対する改革への取り組みを欠いている。文部省は、1998年「教育改革プログラム」を改訂し「男女平等の意識を高める教育の充実」を掲げているが、その後その目標に向けて何をどのように行うのかを示していない。

② しかし教育の場において、固定的性別役割分担意識が存在し、性の不平等を再生産している点は、緊急な改善が必要と思われる。ジェンダー・フリー教育のガイドラインを作成し実施することを検討すべきである。

a) 学校教育全般では、ジェンダー・バイアスの教師用チェックリストやジェンダーの視点を含むカリキュラムを作成したり職業プログラムへの指針を示

すなどである。

b) 教員養成課程にジェンダー論講座を開設し、必修とする。

c) 教員研修をジェンダー・フリー教育の実施に関する学習機会とする。

これらに伴うジェンダー・フリー教育の予算措置も当然必要である。

③ 生涯教育・職業教育においても、ジェンダーに配慮した視点を意識して求めるべきであり、「女性のエンパワーメント」につながるものになることを期待したい。

3. 「4 女性に対する暴力」について

(1) 女性に対する暴力の根絶に向けての総合的な対策の検討

【障害と問題点】

首相の諮問機関である男女共同参画審議会は、1999年5月、女性に対する暴力に関する調査の実施、社会の意識啓発など重要な指摘を答申している。しかし、実態調査の必要性は、すでに1996年に政府の「男女共同参画2000年プラン」でも明記されているにも関わらず、いまだに行われていない。しかも、政府による実態調査は、1999年10月に実施されるとの新聞報道があったが、2000年度に先送りされて未だ着手されていない。

【課題と戦略】

政府は、上記全国調査の結果をもとに女性の被害相談の充実や防止策を検討することになっており、実態調査の結果がでなければ、他の施策について検討を開始しないとの態度をとっている。

政府は、調査を早期に開始するとともに、他の対策に関する検討にも調査を待たずに速やかに着手すべきである。

(2) 買売春について

【障害と問題点】

① 外国人女性の売春

1983年の国連社会経済理事会の「人身売買および他人の売春からの搾取の禁止に関する特別報告」では、日本人男性のアジア諸国への買春ツアー、ヤクザによる組織的女性輸入、個室付浴場などが取り上げられた。この現状は、いまだなくなっていない。

国際的人身売買介在者の中には、フィリピンのマニラコネクション、ヤクザコネクション、タイのチャイニーズシンジケートなどの組織的なものがあり、これは日本の暴力団と強固に結びついているといわれている。

これら送り出し国、受け入れ国双方で犯罪組織の監視のもとに置かれた女性が、強制売春の対象にされるのは容易なことであろう。

特に、タイの農村漁村の田舎からリクルートされてくる女性の場合、日本で本当は何が待ち受けているのかということをもっとく知らされない場合が多い。工員や店員、子守り、メイド等の職業に就くと勧誘され、それを信じてやってくる者も多い。東京のタイ大使館には1991年1年間で3千人、92年には毎月300ないし350人が逃げてきている。

② 少女買春

テレホンクラブが少女買春の場の一つになっている。テレホンクラブ営業の規制や淫行処罰規定を盛り込んだ青少年保護育成条例が制定されているが、テレホンクラブ利用もテレホンクラブを利用した買春等も減少しておらず、かような条例制定のみでは、何ら抜本的解決にはなっていなかった。

③ 暴力団の関与

わが国の売春関連事犯は、暴力団が介入するケースが多く、暴力団の有力な資金源となっている。1995年の暴力団員の検挙人員267人中、売春防止法違反者が223人(83・5%)である。

しかも、従来からデートクラブ等の派遣売春においては受付用に転送電話や携帯電話を使用した上、受け場所と売春婦の待機場所を完全に分離したり、短期間に移動するなどし、対取締工作は一段と巧妙化している。

【課題と戦略】

外国人売春については、各国の警察等関連機関による国際的連携により犯罪組織の摘発を徹底する必要がある。

少女買春については、「児童買春、児童ポルノに係る行為の処罰及び児童の保護等に関する法律」が1999年11月から施行されたが、徹底的な運用を図った上で、子どもの人権・性的自由の視点にたったさらなる法の整備、運用が必要である。また、「買春許容社会」であるわが国では、まず、このような社会の解消に取り組むべきである。

また、国内の暴力団が関与している売春事案については、徹底した事件の摘発検挙を実現するためより一層創意工夫を行い、捜査の充実強化に努めることが強く望まれるところである。

(3) 家庭内暴力

【障害と問題点】

① 警察の対応不足

政府回答書は、警察が適正に対処していると報告している。しかし、夫の暴力について妻からの告訴を容易に受け付けないなど、警察が夫からの暴力を犯罪視しない実情には大きな変化はなかった。

② シェルター不足

政府回答書にはあえて明記していないが、そもそもわが国には、DV被害者のための公的シェルターはない。これでは被害者が避難できないので、事実上各都道府県婦人相談所一時保護所が、夫（内夫を含む）の暴力からの逃避者にかくまう公的シェルターとして利用されている。婦人相談所一時保護所の入所者の半数近くは、夫（内夫を含む）の暴力からの避難者である。しかし、婦人相談所そのものは本来売春女性の保護を目的として設置されているものであり、一部の地方自治体を除いて、シェルターとしての役割を十分発揮できていない。一定機能している自治体である首都東京では、人口1200万人都市であるにかかわらず、一時保護所の定員は45人にすぎない。

ところが、政府は、事実上唯一と言ってよい公的シェルターの役割を果たしている婦人相談所一時保護所を近時統廃合しようとしている。

また、政府が指摘する母子生活支援施設も、事実上シェルターとして利用されているが、本来母子世帯の自立を支援する施設であって、設置目的との間には齟齬がある。

更に、民間シェルター関係者は公的資金援助を求めているが、国は何ら財政援助を行っていない。

【課題と戦略】

現行の民事事件の保全処分では、時間・費用がかかり、その効果も期待できず、救済機能として実効性乏しい。したがって、わが国でも家庭内暴力法を検討すべきである。家庭内暴力の違法を宣明した法規がないことから、DVを許容する社会意識が根強い。夫の暴力を犯罪として民事・刑事双方の責任を明確にすることが課題である。

また、公的シェルターを各市町村単位で設置すること、婦人相談所・母子生活支援施設について、シェルターとしての法的根拠を明確にする立法措置を講ずること、民間シェルターへの公的補助が課題である。

(4) セクシュアル・ハラスメントについて

【障害と問題点】

わが国では、職場は勿論、教育現場その他におけるセクシュアル・ハラスメントが蔓延していると言っても過言ではない。

雇用におけるセクシュアルハラスメントについては、1999年4月1日から、男女雇用機会均等法に職場における性的な行動に起因する問題に関する雇用管理上の配慮義務が創設された。また労働省は指針において、事業主が、職場におけるセクシュアルハラスメントを許さないことを雇用管理の方針として明確にし、周知徹底させること、相談や苦情へ速やかに対応できるよう体制を整えること、セクシュアル・ハラスメントが生じた場合には、迅速かつ適正に

対応することを求めており、一定の評価はできる。

しかし、この規定は使用者の配慮義務に止まり、セクシュアル・ハラスメントを明確に違法として禁止する規定ではない。

教育現場におけるセクシュアル・ハラスメントは、生徒・学生が被害者である場合と、教職員が被害者となる場合が考えられる。政府回答書では、大学における研究者等の自主的取り組みを積極的に評価するのみで、国としての具体的対策にふれていない。また、初等・中等教育、社会教育等におけるセクシュアル・ハラスメントについてはなんら触れていない。公立学校において生徒、学生らに対する猥褻行為で処分を受けた教員は1998年度で76名に及ぶ。教員を指導すべき教育委員会、授産施設等でもセクシュアル・ハラスメントにより加害教職員が処分を受けた事実が明らかになっている。更に、10を越える大学で裁判が提起されているが、原告となったほとんどの被害女性は、退職や研究の断念を余儀なくされており、セクシュアル・ハラスメントが女性の雇用や教育を受ける権利の大きな障害になっている。

1989年に明確にセクシュアル・ハラスメントと定義した訴訟が提訴されて以来10年間で毎年多数の訴訟が提起され、そのほとんどにおいて被害者側が勝訴している。しかし、わが国においては裁判所に訴えが提起される紛争は、全体の中でごく僅かであることを考えると、セクシュアル・ハラスメントの実態は深刻であると考えられる。加えて、職場や教育を受ける権利を奪われた女性に対する損害賠償の額が非常に低い。1999年10月に日本労働法学会誌に掲載・検討された32件の損害賠償請求事件において、退職を余儀なくされるなど仕事を失う結果に対する慰謝料含む損害賠償としてを裁判所が認めた金額は、金150万円以下が過半数を占める。近時、長期の加害行為の結果、生涯に渡り研究者ないしは演奏家としての道を奪われた被害女性に対する慰謝料として金700万円から900万円を認める判決が出され注目を浴びているが、これまでの低額の慰謝料に比し高額であるに過ぎない。現時点では、司法救済は、被害女性の被害を償うに足りないばかりか、加害者及び雇用主に対して抑止的効果を期待することは難しい現状である。

【課題と戦略】

セクシュアル・ハラスメントは、社会のあらゆる場における男女の不平等と力関係の差を背景に、起こりうるものであるから、その除去のためのプログラムが必要である。

教育現場においては、教職員を対象にした研修と共に、教育内容のジェンダー・フリー化が進められなければならない。

雇用においては、セクシュアル・ハラスメントに対する使用者の配慮義務にとどまらず、セクシュアル・ハラスメントを受けずに働く権利を明確にし、これを禁ずる規定が必要である。また、解決の手段として企業内紛争処理機関を創設することを求めているが、均等法に定めた紛争処理機関としての女性少年

室長の権限が弱く、調査権権限や行為をやめさせるための強制的権限は付与されていない。紛争解決のための迅速で、適切な救済機関を設置すべきである。

(5) 被害女性に対する相談・保護・救済対策の充実

【障害と問題点】

① 警察での対応

警察で行われている被害女性の対応の一部には、今なお問題が散見される。たとえば、警察が告訴の受理を渋ったり、被害者の過去の性的経歴などについて興味本位に事情聴取を行う警官がいたり、強姦の被害者からの事情聴取を男性警官が行う場合がある。また、ストーカーの被害に対して真剣に対応しなかったために殺人等の重大な事態に至った例もあった。

② 公判段階

検察官が被害女性の保護のための措置である公判の公開停止・被告人の退廷等を申し出ない場合が多く、また、申し出ても措置が講じられない場合が、現在でも決して少なくない。

更に、被害者のプライバシーを保護するための証拠制限の規定も設けられておらず、証人として出頭した被害者の傍聴席からの遮蔽や、テレビカメラによる尋問の法制度も今のところ設けられていない。これらのことが告訴をためらわせる原因にもなっている。

③ その他の法制度の問題

a) 法定刑が低いこと

強盗罪が「5年以上の懲役」なのに強姦罪は「2年以上の懲役」である。強盗致傷は「7年以上の懲役」なのに、強姦致傷は「3年以上の懲役」である。

このように現行日本刑法では女性の性的自由が所有物よりも更に低い地位に置かれており、不合理である。強姦罪等の法定刑は引き上げられるべきである。

この問題は、参議院法務委員会で平成7（1995）年4月27日の質疑でも取り上げられ、また、参議院共生社会に関する調査会の中間報告書（1999年）も法定刑の引き上げを図るべきとしているが、いまだ改正にいたっていない。

b) 告訴期間の制限があること

強姦罪は、被害者の告訴がないと被疑者が訴追されない親告罪であるが、親告罪の告訴期間は6カ月しかないため、短すぎて、被害者が告訴の機会を失っている。告訴期間が経過すると被疑者は処罰されなくなる。

したがって、告訴期間制限の撤廃を検討するべきである。

c) 児童への性的虐待の処罰が困難であること

強姦罪が親告罪となっているために、父親や近親者による女兒への性的虐待が事実上処罰できなくなっている。なぜならば、日本の刑事訴訟法では未成年者が被害者の場合その未成年者の法定代理人が告訴権者となるが、これは被害者の母親が自分の夫を告訴したり、被害者の両親が自分の血縁者を告訴することを意味する事となり、事実上告訴がされない場合が殆どである。

現に日本では、近親姦が処罰されることは滅多にない（1999年の強姦罪の検挙件数のうち、被害者が実子・養子が0件、継子が1件であり、猥褻罪では、実子・養子が2件、継子が0件であった。）。

これらの欠陥の防止のため、強姦罪を親告罪から外すか、強姦罪とは独立の近親姦処罰規定（これは親告罪としない。）を制定する事が検討されるべきである。

d) 処罰規定の運用の問題

ア) 暴行・脅迫の認定の不合理

日本の裁判所では、「強姦罪における暴行・脅迫を認定するためには、反抗を著しく困難にする暴行・脅迫でなければならない」と解釈・運用されている。したがって、被害者が恐怖から抵抗できなかった場合などにまで無罪とする例がある。このことは、女性に命がけの抵抗を要求する事になっており、極めて不合理である。

イ) 被害者の同意の認定の不合理

性行為について、安易に黙示の合意を認める裁判例があり、被害者の落ち度や、抵抗しなかったことをもって「黙示の合意」とする判決が存在する。

裁判所において、性的被害者の対処行動について、分析・研究が進んでいない。

ウ) 量刑が低いこと

強姦罪の量刑は、強盗罪に比べて顕著に軽い。これは、戦前の女性が男性の所有物とほぼ同視されていた時代の考え方を今に至るまで引きずっている。

「強姦を免れるために金品を提供する被害者が少なくない」という事実や、「強姦されて自殺する被害者はいるが、強盗の被害にあって自殺する被害者はいない」という事実から、強姦罪の方が重く量刑されるべきだという指摘が一部裁判官からもなされているが、いまもって改められていない（鬼塚判事司法研究報告書17-3=刑の量定の実証的研究（強姦罪）288頁以下）。

【課題と戦略】

- ① 警察での対応に関しては、女性への暴力の被害申告に対して、より積極的に対応すべきである。
- ② 公判段階においては、公判の公開停止・被告人退廷等の現行法上の措置を

積極的に活用するようにすべきであり、また、被害者のプライバシーを保護する為の制度を更に充実させる法改正がなされるべきである。

- ③ その他の強姦罪等に関する法制度の問題に関しては、a) 法定刑の引き上げ、b) 告訴期間制限の撤廃、c) 児童への性的虐待に関する非親告罪化ないし近親処罰規定の整備等の法改正がなされるべきであり、d) 裁判所においては、暴行・脅迫・黙示の承諾の認定の適正化、量刑の適正化に配慮すべきである。

(6) 女性に対する暴力事案における被害者からの事情聴取、訴追、相談、救済等に携わる職員の養成・訓練等

【障害と問題点】

警察官や検察庁職員が、捜査・公判段階における女性被害者に対する配慮等を十分しているかは、疑問の余地が大きい。

典型例として、検察官が被疑者の弁護人に対して、性暴力の被害者の承諾もないのに、被害者の住所・氏名を開示してしまう場合が少なくない。その結果、被疑者の弁護人が、被害者に対して連絡を取り被害弁償の申し出と告訴取下の交渉をすることとなる。その際、被疑者の弁護人の中には、被害者に対して、「裁判になると大勢の傍聴人の前で証言しないといけなくなる」「事件の記録が後々まで残る」等の説明をして告訴取下の説得を行う者も少なくない。

また、被害者の中には、捜査機関が被疑者側の人間に対して、被害者の住所や氏名を承諾もなく教えてしまうという事実に対して衝撃を受け、捜査機関・裁判におけるプライバシー保護・秘密保持に対する不安感を招き、心ならずも告訴を取り下げる方向に向かう場合もある。

【課題と戦略】

政府は、警察・検察機関の職員に対して、女性に対する暴力事案における被害者の人権・プライバシーに対する配慮を徹底するよう、教育指導すべきである。

(7) いわゆる従軍慰安婦問題

【障害と問題点】

1996年3月に発表されたILO専門家委員会報告書、1996年4月に国連人権委員会で採択されたクマラスワミ報告書及び、1998年8月に国連人権小委員会に提出されたマクドゥーガル特別報告書によって、日本政府は、いわゆる従軍慰安婦問題について法的解決を求められている。

1992年と1993年に政府は、この問題に関する報告書を出しているが、その被害実態の把握は十分ではない。とりわけ、被害者の実態を解明するため

には、被害者からの事情聴取が必要であるが、これまでに行われたのは上記報告書作成の際の韓国人被害者らに対するもののみであり、極めて不十分である。

真相の徹底した究明は、この問題の解決のために不可欠なことであるが、それが不十分なために、日本では「強制連行された慰安婦は存在しなかった」等の主張が一部からなされている。

また、既に高齢となった被害者が、ここ数年相次いで他界していることもあり、日本政府による徹底した事実調査を速やかに行うべきである。

1999年8月には、一部国会議員らによって、「慰安婦」問題を含む戦争被害についての真相究明のための調査会を設置する法案が国会に提出されたが、政府与党の支持が得られず、成立には至っていない。

アジア女性基金（以下「基金」という。）に関しては、基金による償い金の交付は法的賠償ではなく、その交付だけでは不十分である。さらに、基金に対しては、被害者らやその支援団体から、被害者らが要求する真相究明・公的謝罪・国家賠償を巧妙に免れるために設置されたものであるとの批判がなされており、「償い金」の実施を強行することは、被害者らの尊厳と名誉を著しく毀損し、新たな人権侵害になるとして、その受け取りを拒否している被害者が少なくない。

補償立法をなすべき義務を怠ったことによる政府の被害者への慰謝料の支払いを認めた判決まで出るに至っている。すなわち、判決は、国による補償立法について、日本軍による「慰安婦」制度を現在においても克服すべき根元的人権問題であるとし、個人の尊重、人格の尊厳に根幹的価値をおき、かつ、帝国日本の軍国主義等に関して否定的認識と反省を有する日本国憲法制定後は、日本は、被害者に対する何らかの損害回復措置をとるべき重い義務を負っているのにそれを放置しているという。

しかし、その後も日本政府は補償立法による解決の検討を開始していない。

【課題と戦略】

政府は、被害実態の把握と責任の所在の明確化などの真相の究明を徹底して行い、政府として法的責任を明確にした上、被害者に謝罪し、適正な被害回復のための立法解決を早急に検討すべきである。

4. 「6 女性と経済」について

〔総論〕

【障害と問題点】

わが国の女性労働については、1995年にはILO156号条約を批准し、その後、男女雇用機会均等法、労働基準法、労働者派遣法等の法改定が次々と

行われた。しかし、これらの法改定は一部に改善点があるものの、以下述べる
とおり逆に女性労働者の地位向上の障害となり、男女差別を拡大し権利低下に
つながる結果となっており、大きな問題がある。

① 「M型雇用」と失業の増大

女性労働者は年々増加し、1998年には2077万、全体の約4割を占
めている。募集・採用における女性差別も、それまでの努力義務規定から禁
止規定と改正されたが、女性は募集・採用段階でも依然として差別され、女
子学生の就職難が社会問題となっている。特に、後に述べるとおり、多くの
企業で女性の正規雇用を控える傾向にあり、パートタイマー等の不安定雇用
しか就職先が困難という実態にある。

また、長時間労働や保育所不足等により女性が家庭との両立困難の状況に
あることや事実上の退職勧奨がまだ存在している中で、出産・育児によっ
て一時退職をせざるを得ない状況が少なくない。その結果、労働力率は育児
期にあたる年齢で下降し、再び上昇するという顕著な「M型雇用」は続いて
いる。潜在的有業率（「有業者」に「無業者のうちの就業希望者」を合わせ
た割合）は台形を描き、実際の有業率との差が特に30～34歳で大きい。
これは、出産・育児を理由に退職せざるを得ない実態にあることを示してい
る。特に、わが国の長引く不況の下で、解雇もまず女性が対象とされる実態
にあり、失業率は年々記録を更新し、1995年には3.2%であったが、
1999年7月には4.9%となっている。

② 職場における差別は解消されていない。

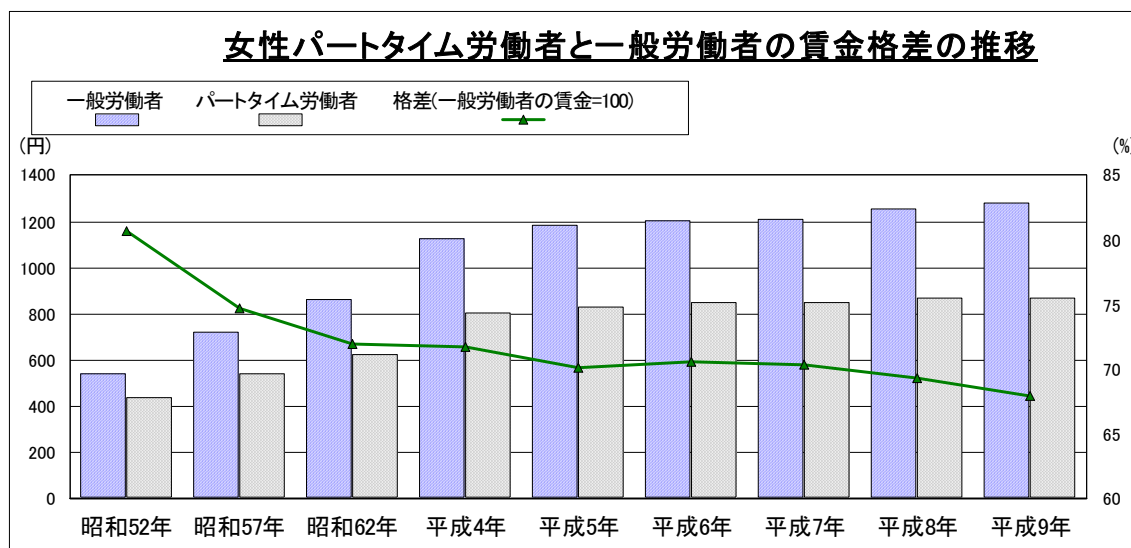
賃金の男女間格差は、1998年には正規労働者で63.1%であり、非
正規労働者を含めると約50%で、特に近年男女間格差は拡大する傾向にあ
る。賃金に連動する昇進・昇格の差別是正も遅々として進まず、女性の地位
は未だ向上していない。わが国の賃金の男女格差については、ILO100
号条約適用専門家委員会や国際人権（自由権）規約委員会から再三にわたり
是正を求める勧告が出ている。その大きな原因として、長時間労働や転勤な
ど女性が働き続けられない労働条件や保育所等の女性が働くための条件整備
が不十分な点がある。

③ 女性をますます低賃金労働者にする不安定雇用の増大

雇用形態で見ると、女性労働者のうちパートタイマーの占める割合が急増
している。1998年には2077万人の女性雇用者中、短時間労働者は、
746万人となっており、35.9%に達している。その他、契約社員、嘱
託、派遣労働者等非正規の不安定労働者が増え続け、全体の42.9%を占
める。男性の非正規労働者の割合が10.3%であることを見ても、圧倒的
に女性の割合が高い。

わが国の場合、パートタイマーといっても1998年で見ても、平均勤続
年数5.1年、1日の実労働時間5.7時間と正規雇用者に近づいている。

また、雇用形態のみがパートタイマー等の非正規雇用とされながら、労働時間も実際の仕事も正規雇用者と同様である例も少なくない。にもかかわらず、女性の賃金は正規労働者でも男性の63.1%と格差が著しいが、女性パートタイマーの賃金はさらにその正規女性労働者の68%にすぎない。そのうえ、その格差が下表のとおり年々拡大しているという実態があり、解雇の濫用による身分の不安定性に加え、低賃金化、すなわち貧困化が進行している。



資料出所：労働省「賃金構造基本統計調査」

〔各 論〕

(1) 改正男女雇用機会均等法

① 男女雇用機会均等法等の改正

a) 募集・採用、配置・昇進について

【障害と問題点】

政府回答書は、賃金格差の原因として、職務、勤続年数、学歴をあげているが、女性は依然として賃金の低い職務に就労している実態があり、勤続年数や学歴が男性と同じでも女性の賃金は低く抑えられているのが実情である。賃金に連動する昇進・昇格の男女格差は、依然として著しく解消していない。部長職、課長職相当の管理職に占める女性の割合は、1998年で係長職7.8%、課長職3.7%、部長職2.2%（平均1.5%）と低く、女性が昇進・昇格するのは、まだまだ例外という実態にある。

また、以下述べる「コース別人事制度」等の「間接差別」の存在が、女性の

低賃金の大きな要因であると考えられる。現在、多くの昇格・賃金差別是正を求める裁判が係属している。

均等法が制定され、制度上の男女別賃金体系等あからさまな女性差別は、ほとんど姿を消した。しかし、表面上は平等に扱っているように見えても、結果的に一方の性を排除し、不利益をもたらすいわゆる「間接差別」が行われている実態が少なくない。例えば、賃金（特に各種手当）については、従来から行われている「世帯主」、あるいは「主たる生計の維持者」を基準として支給がなされている場合などである。これらを基準とすることによって、世帯主は90%以上が男性という社会的実態の下で、圧倒的多数の女性は「世帯主でない」「主たる生計の維持者でない」という理由で不利益を強いられる結果になる。こうした間接差別が根強く残っている。

また、均等法以後、女性が転勤を基準とする不利益扱いを受けている実態も見逃せない。例えば、金融、保険、商社を中心に採用されている「コース別人事制度」は、「総合職」と「一般職」などとコースを分け、コースによって昇進や昇格、賃金などその後の処遇が大きく異なる制度であるが、コース分けの基準として「転勤」をあげているところが多い。しかし、ほとんどの女性が家庭責任を負っている現状の下で「転勤」が条件とされているのは、女性が「総合職」を選択することは事実上困難である。現に、女性はほとんど低い賃金で昇進・昇格もしない「一般職」にとどまっていること、男性の「一般職」はごく少数であることを見ても、「転勤」という基準を設定すること自体、女性を不利益に扱う間接差別にほかならない。また、コース別人事を採用していない企業や、更には官庁においても、転勤が昇進・昇格についての事実上の基準とされている場合が多い。

更に、最近の企業の人事政策においては、能力主義の名の下に職能資格制度が導入され、昇進・昇格に関し査定制度、試験制度等をとっている企業が増えている。しかしその実態は、例えば男性は基幹的業務、女性は補助的定型的業務に配置し、査定基準や試験問題が女性を不利な状態に置いている例が少なくなく、これらの制度の中にも間接差別といわざるを得ないケースが少なくない。

裁判例では、三陽物産賃金女性差別事件判決が、会社が年齢給の基準として、「世帯主」「転勤」をあげていることについて、「その基準の適用の結果生じる効果が、女子従業員に一方的に著しく不利益となることを容認して右基準を制定したもの」と認定し、実質的に間接差別は許されないことを明らかにした。

【課題と戦略】

以上のように、様々な形で女性差別をカモフラージュする基準を弄して行われている間接差別を禁止することなしに、真に平等を実現していくことは困難である。当連合会は、均等法に間接差別の禁止条項を設けるべきであるとの意見を繰り返し表明してきた。今回の改正でも間接差別について全くふれていないことは大きな問題であり、直ちに間接差別の禁止条項を盛り込むべきである。

b) 差別是正の実効性を確保するための救済制度について

【障害と問題点】

今回の改正で、調停開始に相手方の同意が不要となった点、労働大臣の是正勧告に従わない場合の企業名公表の制度ができた点は評価する。しかし、以上の改善だけでは均等法の実効性は到底確保されない。

そもそも、調停制度は基本的に話し合いによる解決であり、何らの強制力もない。救済制度として調停制度のみにとどまっており、相手方の不出頭や合意が整わない場合の救済方法は何ら担保されていない。結局、差別是正を求めて民事訴訟を提起せざるを得ず、多大な費用負担や長期化（現に第一審判決まで約10年を要している例も少なくない。）は避けられず、差別が認定されても被害者の救済につながらない場合が少なくない。

【課題と戦略】

差別救済を実効性あるものとするためには、強制力を持ち、迅速に解決が望める独立した行政委員会を設置し、男女差別の有無について判断し、差別是正のために必要な措置を使用者に命ずる権限を付与することが必要である。

また、当事者の申立、または企業からの報告に基づき、あるいは職権で、女性少年室長による助言・指導・勧告をなすため、事業主に対する資料提出命令権、立ち入り調査権、質問権等を付与して権限を強化し、さらに女性少年室数を多くして職員の増加と調査権限に基づく専門的調査のための研修を行う必要がある。

企業内における自主的紛争解決手段として、苦情処理機関の設置を義務付け、募集・採用についてもその対象とすべきである。

更に、違反者に対する制裁規定を盛り込むことが必要である。均等法が旧来から定年や退職について禁止規定にしているにもかかわらず、結婚退職や若年退職の強要が依然として行われており、単なる禁止規定のみでは不十分であることは明白である。

その措置の内容としては、女性少年室長の勧告に従わない場合、および資料提出命令などに従わないときは、その旨の公表及び職業紹介の拒否等行政上の制裁に加え、行政委員会の是正命令に従わない場合及び、女性少年室長の勧告に従わない場合は、室長の告発に基づき、罰則を付与することができる旨の規定を盛り込むべきである。

c) ポジティブ・アクションについて

【障害と問題点】

政府回答書は、男女雇用機会均等法の改正でポジティブ・アクション〔積極

的差別是正策] 促進規定が導入されたとしている。しかし、その内容は、事業主が、雇用する女性労働者の状況についての分析、均等の機会及び待遇確保に支障となっている事情を改善するための計画の作成と実施、そのための体制の整備を行う場合には、国が相談又は援助を行うというものである。

上記規定は、ポジティブ・アクションを行うか否かは、全く事業主の任意であり、努力義務すら課せられていない。

国家公務員（一般職）への女性に対する受験の制限は撤廃されたが、管理職の割合は依然として低く、行政職（一）の俸給表適用者については、本省庁の課長・準課長相当級である9級から11級にしめる女性の割合はおよそ1%でしかない（1998年度末）。その割合を高めるための積極的措置は執られていない。

また、新たに採用される職員においても、中枢省庁での任用が予想されるI種合格者・採用者の状況では、女性は申込者の割合に比し合格者・採用者の割合が明らかに少ない（別表、「女性の政策決定参画状況調べ」）。合格者の割合も、1994年をピークに2年連続減少し、1998年で14.2%、1999年で14.4%まで回復したに過ぎない。

【課題と戦略】

当連合会は、この法律の改定にあたり、国が積極的役割を果たすことを求め、そのために、各雇用分野毎の男女の割合について達成すべき目標を掲げて公表し、その目標達成のために事業主を指導・監督するとともに、社会基盤の整備や啓蒙活動などの必要な援助を行い、かつ、目標達成状況について報告することを、また、事業主に対しては、労働大臣に対し、男女の比率に関する状況の調査と目標設定及び実施状況の報告を義務付けることを提案した。差別是正のための積極的措置は、現状分析、目標の設定、その達成のための義務付け及び指導監督、結果の公表が重要であり、具体的措置の義務化や監視システム、これに伴う予算措置などが規定されるべきである。

〈別表〉 I種試験申込者・合格者・採用者状況とそれに占める女性の割合

年度	申込者	内女性の数	合格者	内女性の数	採用者	内女性の数
1998	35,754	9,481(26.5%)	1,239	176(14.2%)	878	105(12.0%)
1997	39,863	10,414(26.1%)	1,297	177(13.6%)	545	66(12.1%)
1996	45,254	11,588(25.6%)	1,583	239(15.1%)	674	89(13.2%)
1995	43,431	10,102(23.3%)	1,636	216(13.2%)	780	108(13.8%)

② 労働基準法の改正

a) 女性労働者に対する時間外・休日労働、深夜業の規制の解消

【障害と問題点】

ア) 労働時間の規制を緩和するこの間の労働基準法の改定

政府は、この間一貫して労働時間の制限を緩和する労働基準法の改定を行ってきた。特に1997年6月、均等法の改正を行うと同時に女性に対するこれまでの時間外・休日労働、深夜業の制限を全面的に撤廃した。その後男女ともに年間360時間という国際基準に比較しても、著しくゆるい基準が設けられたに過ぎず、時間外労働について一日及び週の制限は全くなくなった。

更に、1998年9月には、労働時間の管理を労働者に委ね、企業の都合で実際に長時間労働になっても一定の労働時間しか働かないとみなす裁量労働制をホワイトカラーにまで拡大し、労働時間の弾力化をさらに進める変形労働時間（業務の繁閑に合わせて1日の労働時間を変える）の条件を緩和する法改定をした。その後の日本労働組合連合会の裁量労働に関する調査でも「労働時間が増えた」33.7%、「家族時間が減った」32.1%となっている。

政府は、女性に対する時間外労働等の規制の撤廃は「男女の均等な機会と待遇の確保のため」、裁量労働制の拡大等は「今日の国際競争に打ち勝つため」と説明している。

しかし、これら労働時間の規制緩和は、いずれもわが国の著しい長時間労働に拍車をかけ、更に家庭生活と社会生活に支障をきたすものである。家庭責任を負っている女性の働く機会を狭め、逆に男女差別を拡大するものである。

イ) わが国の長時間労働の実態

政府は、労働時間短縮を積極的に進めているというが、わが国の長時間労働は解消されておらず、過労死は年1万人と推定されている。特に男性の長時間労働は顕著で、男性労働者の6人に1人は年間労働時間が3120時間という超長時間労働に従事している。その原因は、男性について時間外労働についての規制が全くない中で行われている長時間労働にある。女性に対する制限が緩和される中で、出版や放送業界では月に100時間を越える時間外労働をしている女性も少なくない。より深刻な問題は、わが国では時間外手当を支払わないサービス残業が蔓延している事実である。しかもその実態は、国においても正確に把握できず、総務庁の調査と労働省の調査では300時間以上もの開きがある。

こうした長時間労働を解消し、時間短縮を図ることこそ急務である。政府自体が年間1800時間を目標としてかけ、そのためには時間外労働を年間147時間以下にすることが必要としている。にもかかわらず、女性に対するこれまでの150時間の制限の撤廃など、政府のこの間の規制緩和政策はいずれも長時間労働へ拍車をかけるものとなっている。

ウ) 労働時間の規制緩和は男女差別を拡大

長時間労働の下で女性労働者は、健康を破壊され、産む性である母性も脅かされている。更に、多くの女性が家庭責任を負っている現状から、女性に対する規制緩和によって男性並みの長時間労働に従事できない女性は働き続けることが困難になり、職場から排除される。現に、わが国では賃金も低く昇進もしない、劣悪な労働条件のパートタイマー等の不正規雇用者が急増している。わが国の長時間労働の下で、政府の行った労働時間に対する規制緩和、とりわけ女性の時間外・休日労働、深夜業の規制緩和が男女差別を逆に拡大するものであり、政府のいう均等推進につながらないことは明らかである。

女子差別撤廃条約の前文及び11条からすれば、母性に対する保護は社会的権利であり、必要な保護の範囲はその国の労働条件全体の水準に対応するものである。また、ILO156号条約、165号勧告は、仕事と家庭責任との両立を図り、男女の平等を実現するために一般的労働条件の向上、具体的には1日の労働時間の短縮と時間外の制限を求めている。従って、この間の労働時間や深夜業の規制緩和や裁量労働や変形労働などは、政府が時間短縮を積極的に進めているどころか長時間労働のための政策で、女性の働き続ける権利を奪い、昇進・昇格差別をもたらすものであり、これらの条約に違反する。今回の政府の女子保護規定の撤廃等の労働時間の規制緩和は、男女平等の実現のための法律改正ではなく、逆に男女差別を助長する改悪であった。

なお、日本はILOの労働時間に関する条約を現在至るまで1つも批准していない。

【課題と戦略】

わが国の長時間労働の実態からすれば、時間外労働については1日2時間、年120時間（当面の措置として年150時間）の制限が必要である。深夜労働は、健康や家庭生活に深刻な影響を与え、現実に深夜に及ぶ長時間労働の下で過労死が発生している実情から、業務の性質上必要不可欠な業務に限り、時間外も含む1日の労働時間や勤務間の間隔の規制などILOの夜業に関する条約・勧告の批准、遵守が不可欠である。

b) 育児・介護を行う労働者に対する深夜業制限の制度の創設（育児・介護休業法の改正）

【障害と問題点】

深夜業の免除請求権を行使できる労働者の範囲が狭い。

育児・介護休業法では、深夜業の免除を請求できる労働者は、小学校就学までの子を養育する男女労働者、または要介護状態にある対象家族を介護する男女労働者とされている。しかも、更に①日々雇用の労働者、②勤続1年未満の労働者、③深夜において常態として保育・介護ができる同居の家族その他の者がいる労働者、④その他請求ができないことについて合理的理由があると認められる労働者は除くなど、はじめから多くの適用除外規定を置いており、かつ、1か月3日以内であれば深夜業に従事している親族も保育・介護ができる親族と見なすなど、問題が多い。

しかも、深夜業の規制自体が、「事業の正常な運営を妨げる場合を除いて」という条件付であり、家庭生活の維持より事業の都合を優先した規定の仕方となっている。

【課題及び戦略】

深夜業は、家族的責任の軽い労働者にとっても、健康や家庭生活・社会生活に与える影響は重大である。労働基準法の改正について述べたとおり、早急に一般的に深夜業の規制をはかった上で、さらに家族的責任を有する労働者の特別措置をとるべきである。しかし、深夜業を原則禁止として一般的規制を実現するまでの間でも、深夜業の免除請求権の要件を緩和することは可能である。現行の育児・介護休業法では、たとえば、父母が深夜業に従事し、小学生の子どもが家庭で一人という事態になっても、父母は事業主に深夜業の免除を請求できない。最低限、小学校卒業前の子どもがいる親に深夜業の免除を認めるなど、深夜業の免除請求権行使の要件を緩和すべきである。

(2) ILO156号「家族的責任を有する男女労働者の機会及び待遇の均等に関する条約」の批准

【障害と問題点】

1995年6月に、日本はILO156号「家族的責任を有する男女労働者の機会及び待遇の均等に関する条約」を批准し、1996年6月に発効した。

① 実態

それにもかかわらず、日本では家族的責任と職業上の責任の両立はまだまだ困難である。政府あるいは民間の調査機関の調査によれば、「男は仕事、女は家庭」という性別役割分担意識は脱却しつつあり、「男も女も働き、家庭（生活）を担う」ライフスタイルへと意識は変化しつつある。しかし、実態は、男性はほとんど家事をしない。1996年の総務庁「社会生活基本調査」でも、「夫婦と子ども世帯」の家事関連時間は、次のとおりである。

共働き世帯	1日	妻	4時間 33分	夫	20分
専業主婦世帯	〃	妻	7時間 30分	夫	27分

このような状況にあるため、共働き妻の勤労等時間（仕事時間と家事関連時間の合計時間）は著しく長く、夫や専業主婦より負担が重くなっている。政府の「労働力調査」では、女性労働力はM字型を示しているが、潜在的有業率（＝有業者＋無業者のうちの就業希望者）では、男性と同様に台形をしている。つまり、多くの女性は働く意欲はあるものの、子育て期間は家族的責任が重いために、女性は仕事をやめていることを示している。

日本の場合は女性が再就職する場合は、大半がパート等の不安定雇用者としてしか就職できない。しかも、パート労働者の労働条件は、ILO165号勧告21項が指示しているフルタイム労働者と同等の労働条件にはほど遠い劣悪な労働条件におかれている。

② 法制度

育児・介護など家族的責任の負担のある男女労働者のニーズに応じた特別措置としては、1992年4月から育児休業法が施行され、1999年4月から同法を改正した育児・介護休業法が施行された。しかし、ILO156号条約前文で示している一般労働者の労働条件の改善は進んでいない。165号勧告18(a)項は、「1日当たりの労働時間の漸進的な短縮及び時間外労働の短縮」を規定しているが、日本では長時間残業が行われているにもかかわらず、1985年の労働基準法の改定により1日当たりの女性に対する時間外労働の制限（2時間）が廃止され、所定労働時間と残業時間を合計した1日の労働時間についての法的規制は存在しない。

その結果、たとえば、国立病院の看護婦は、1勤務実働16時間という長時間勤務に従事しているが、これについて法的規制はない。

また、165号勧告20項で定める労働者を移動する場合の配偶者の就業場所及び子どもの教育に対する考慮も、企業ではほとんどされておらず、企業の都合が優先している。日本では単身赴任者は、1998年末で31万4千人（労働省調査）に達している。家族的責任を考慮していない転勤は、企業による配転命令権の濫用であるとして、無効を主張して訴訟で争うケースでは、多くは労働者側が敗訴している。

裁判例としては、音響機器メーカー・ケンウッドで働く、3歳の子どもがいる女性事務労働者が通勤に2時間を要する工場の工員として配転された効力について、下級審では、原告とその家族はこれを受忍しなければならないとして労働者側敗訴の判決がでていた。最高裁に上告され、どのような判断が出されるか、注目されている。

【課題と戦略】

第1に、企業等事業主及び労働者の性別役割分担の固定観念を変えなければならない。

第2に、男性も女性も家族的責任と職業上の責任との両立が可能な勤務体制を確立しなければならない。ILO156号条約が定める家族的責任のある労働者のための特別措置としては、この間の育児・介護休業法の制定・施行などの改善がみられるが、一般労働者の労働条件については、改善が進んでいない。

健康や家庭生活・社会生活に障害となる長時間労働は解消されるべきである。1日当たりの総労働時間の規制も含め、男性も女性も、家族的責任を果たすことができるような労働時間の短縮と勤務体制の確立が必要である。

(3) 育児・介護を行う労働者の雇用の継続を図るための環境整備

① 育児休業・介護休業を取得しやすい環境整備

a) 育児休業法の改正

【障害と問題点】

政府回答書が指摘している育児・介護休業法の改正内容には、以下の問題点がある。

ア) 育児・介護休業できる労働者の範囲が狭い。

育児休業は、子が満1才に達するまでの間、介護休業は要介護者ひとりにつき最長3か月しか認められておらず、いずれも現実のニーズに対し不十分である。

イ) 勤務時間の短縮等の措置の実態

育児・介護休業法では、1才に満たない子を養育する者で育児休業を取得しない者や、要介護状態にある家族を介護する者で介護休業をとらない者に関しては、「勤務時間の短縮等の代替措置」が義務づけられている。この代替措置としては、短時間勤務制度、フレックス制、時差出勤の制度（育児、介護の場合）、所定外労働の制限、企業内託児施設の設置（育児の場合）、介護サービス費用の企業の労働者に対する助成（介護の場合）が定められているが、どの代替措置を取るかは、事業主の裁量に委ねられているため、権利性に乏しい。

ウ) 1才以上の小学校入学前の子を養育する労働者に対する措置

休業期間または代替措置期間が経過した後は、育児休業等に準じた必要な措置を講ずる「努力義務」が事業主に課されているに過ぎない。つまり、1才以上の子どもをもつ親の場合、準じる措置といっても権利としての保障はない。

しかし、期間経過後も、育児や介護の必要が継続する限り、深夜業免除の請求権だけでなく、時間外・休日労働等に関しても適切な制限を義務づけなければ、育児・介護責任を果たしつつ、働きつづけることは困難である。

エ) 育児・介護休業期間中の所得補償は不十分である。後述する。

オ) 育児・介護休業取得後の労働者が配転させられたり、昇給・昇進などで低

く査定される場合がある。原職に復帰し、昇進・昇給等であらゆる面で不利益を受けないということが確保できなければ、安心して休業できない。

カ) ギリギリの人員で仕事をしている職場では、代替要員を確保できなければ、休業しにくいという問題がある。しかし、中小企業の多くは、代替要員の確保が経済的に困難であるという問題をかかえている。

【課題と戦略】

育児・介護の責任をもつ労働者のニーズに答えられるように、制度を充実すべきである。公務員に認められているように、休業の回数が同一の家族の介護につき1回ではなく、介護の必要な状態毎に1回ずつ認められるようにすること、日・時間単位での断続的な休業を可能にすること等、労働者の個々の事情に応じた利用しやすい制度に改正すべきである。

労働時間短縮型の育児休業制度は、強行規定にし、どの企業でも労働者が利用できるようにすべきである。原職復帰、代替要員の確保を法律上明記すること。また、制度の実効性を確保するため、違反に対する制裁規定を設けるべきである。

国は、経済的に困難な中小企業等に対し、補助金交付などにより直接援助措置を取り、かつ、育児・介護休業制度の施行を監督すべきである。

あわせて、保育施設・介護施設等の公的施設を拡充し、休業明けの就業環境を整備しなければならない。

b) 育児休業給付及び介護休業給付の創設

【障害と問題点】

育児・介護休業期間の所得補償については、雇用保険から休業前の賃金の合計25%が給付されることになっているが、この基準は低く、所得補償としては不十分である。

政府回答書は、男性の育児休業取得率が0.8%にとどまることを問題点として指摘している。男女の賃金格差が著しく、休業による賃金喪失率が75%にのぼる現状では、経済的な理由から、男性に比べて賃金の低い女性の方が取得せざるをえないことも、強固な性別役割分担と共に重要な原因となっている。

【戦略と課題】

生活維持の為には、少なくとも一般の休業手当の水準である60%以上の所得保障が必要である。

(4) 多様なライフコースに対応した子育て支援対策の充実

① 保育サービスの充実

a) 保育需要に対応した保育対策の充実

【障害と問題点】

現状では、育児を行う労働者の通常の勤務時間中はもちろんのこと、時間外・休日労働、深夜業中の育児も、基本的には保育所に依存することにならざるをえないが、保育所の現状は、これらの要請に対応できる実態にない。

政府の緊急保育対策5か年事業は、1999年度が最終年度となるが、親の急な残業などに対応するための一時的保育事業等の達成率は目標値の50%に止まっており、休日保育に関しては未だ試行段階である。また、保育所開所時間延長促進事業は目標値を達成したとされているものの、19時以降開いている保育施設はわずか2%未満である。なお、長時間・深夜保育を売り物にする、いわゆる無認可ベビーホテルが存在するが、都市部に偏在している上、行政の指導基準に適合していないものが多く、誰もが安心して預けられる保育施設というには程遠い実態にある。更に、出生率低下が社会問題となっている現状の下でさえ、保育所入所待機児童数が、1998年3月の地方自治体統計だけでも4万人以上にも達しており、「子どもを預けて働く」権利は、まだ完全には保障されていないのが実態である。

なお、介護については、2000年4月に予定されている介護保険法の施行に向けた施設やサービスの整備が間に合わず、従来よりむしろサービスが低下したり、需要に見合うサービスができないことが危惧されている。

このような現状では、とても育児・介護を行う労働者の雇用の継続をはかるための環境整備ができていないと言いがたい。現状では、まだまだ保育・介護サポート体制が不十分であることが原因で、女性だけが育児休業を取得したり、女性が正社員からパート等へ勤務形態を変えたり、あるいは退職を余儀なくされることが多い。しかも、男女賃金格差の歴然とした現状の下では、いくら両親の家庭責任が平等であると宣言してみても、賃金の減少を伴う行為は、経済的要請から、喪失賃金の少ない方が実行することとならざるを得ない。結局、労働基準法等の改正は、女性に自由な働き方の選択権を与えることを標榜しつつ、現実には、女性の労働権を奪う機能を果たしており、多様なライフコースに対応した子育て支援対策というには程遠い実態にある。

【課題と戦略】

女性の多様なライフコースの自由な選択が可能であるためには、それを支援する社会的体制が必要である。女性が子育てをしながら就労等の社会活動が可能となるように、需要に見合う数の保育所と学童保育の整備が必要である。また、女子保護規定の廃止により、現実に残業や深夜業に従事せざるを得ない女性労働者が増えることが予想されることから、延長保育、夜間保育、病児保育等の質的な充実をすべきである。この場合に、子どもの心身の安定した生活と健全な成長発達を保障する場とするために公的負担を拡大すべきである。

(5) パートタイム労働対策の推進

【障害と問題点】

行動綱領が、「パートタイム労働者………に対して、適切に労働法の保護及び社会保障給付を保障する政策を採用すること」（戦略目標F. 6 179(a))を求めているのに対し、政府回答書は、「パートタイム労働法に基づき、パートタイム労働者の適正な労働条件及び雇用管理の確保に向けた施策を推進している」とし、具体例として「1999年2月に、事業主がパートタイム労働者に関して講ずべき措置の一層の明確化等を図るため、同法に基づく指針を改正した」ことを挙げているに止まる。

わが国のパートタイム労働者は、身分が不安定で、賃金等労働条件は劣悪である。とりわけ、1995年以降経済が悪化するもとで、女性のパートが急増しており、女性雇用者のうち、パート・アルバイト、契約社員などの非正規労働者は4割をこえている。これらの労働者の待遇の改善なくして、女性差別はなくなると言っても過言ではない。

① パートタイム労働の実態

わが国の短時間雇用者（数週就業時間が35時間未満の者、非農林業）の全雇用者（男女）に占める割合は1983年には10.5%であったが、バブル全盛の1980年代末期からの伸長が著しく、1997年には21.1%、実数で1114万人に達している（総務庁「労働力調査」）。

〔賃金〕

しかも、この短時間雇用者（パートタイム労働者）の場合、正社員と比較して賃金は低い（別表15頁参照）。女性パートタイム労働者の女性一般労働者に対する賃金比率は、1970年代後半で80%以上であったが、1997年には68.0%と10ポイント以上も格差が拡大してきている（労働省「賃金構造基本統計調査」）。

パートタイム労働者の時間賃金は、従業員5人以上の企業と1000人以上の企業の従業員のそれと比較して、46.6%、33%に止まる（労働省「毎月勤労統計」1997年）。この賃金格差の上に女性固有の格差がある。

賞与等は、あっても、極めて低額である上、1990年と比較すると、1995年には、賞与（60.5%→56.4%）、ベースアップ（44.1%→33.5%）、定期昇給（54.3%→33.4%）、退職金（調査なし→20%）がある比率が、大きく減少している。

〔労働時間〕

わが国のパートタイム労働の労働時間は極めて長く、ヨーロッパのフルタイマーと比較しても遜色がない。パートタイム労働法が対象とする「短時間労働者」は、「一週間の所定労働時間が同一の事業所に雇用される通常の労働者の一週間の所定労働時間に比して短い労働者をいう」（2条）とされて

いるが、わが国で「パートタイム労働者」と呼称される者の中には、その所定労働時間が正社員と同等あるいはより長時間であるにもかかわらず、賃金、その他の労働条件がパートタイム労働者と同じように取り扱われているものも含まれてる（「疑似パート」、「フルタイムパート」などと呼ばれている。）ことも重要な問題点である。

1995年の労働省「パートタイム労働者総合実態調査」によれば、1週間の労働時間が35時間を超える者が257万7000人に及ぶ（同年のパートタイム労働者798万人の32%に相当する）。

[雇用期間]

雇用契約期間を定めず雇用している事業所が59.4%（この点は1990年調査より減少している。）に上る。

パートタイム労働者雇用の理由として「人件費節約のため」が突出して多く（38.3%）、「仕事量が減った時に雇用調整が容易」ということを挙げるものが13%と1990年調査の2倍に達している（労働省「パートタイム労働者総合実態調査」1995年）。

[その他]

パートタイム労働者の4分の1程度が年収90万円から100万円未満に集中しているが、それには所得税の非課税限度額や配偶者の「扶養手当」支給要件など制度的制約が影響している。

また、パートタイム労働者は、雇用保険及び健康保険・厚生年金保険への加入が制限されており、また加入資格があっても加入させられていない場合も少なくなく失業、疾病、老後の保障などに対する不安も大きい。

これらのことからすれば、わが国のパートタイム労働者人口の推移は、バブル期の労働力不足対策による増加から、1990年代のリストラによる常用労働者からパート等不安定労働者への「置き換え」が推進されたことによる変化であると言える。パートタイム労働者は、総人件費をおさえ、雇用の調整弁とする役割をますます強めている。

わが国の短時間雇用者1114万人の中でも、女性が746万人（67%）で、女性雇用者全体比でも35.9%と高率なのであるから、こうしたパートタイム労働者の問題点は女性に集約的に表れていると言ってよい。

② 法制度と運用上の問題点

1993年に制定された「パートタイム労働法」は、均等待遇原則や賃金比例原則などを定めてパートタイム労働者を直接保護としようとしたものではなく、雇用管理の改善を通して、反射的にパートタイム労働者の労働条件が改善されることを期待したものにすぎない。

政府回答書は、パートタイム労働対策推進の具体例としてこの法律に基づく指針の改正を挙げているが、改正点は、いずれも、事業主の努力義務とし

での雇用管理改善のための措置を若干詳細に規定したにすぎなく、この措置によってパートタイム労働者の保護が実効性をもって進展するとは考え難い。その施行にもかかわらず、上記①「パートタイム労働の実態」のとおり、パートタイム労働者の保護は進展せず、バブル崩壊後は却って後退してきている。

上記のような法の不整備もあり、パートの差別について裁判に訴えるケースは極めて稀である。裁判例としては、唯一疑似パート労働者に関してではあるが、「原告らの賃金が、同じ勤続年数の女性正社員の8割以下になるときは、違法となる」との判決例がある。これは、工場で正社員と全く同じ仕事に同じ時間、しかも長年従事してきた労働者に関するケースであり、典型的パートの判決例はない。

【課題と戦略】

このような事態を抜本的に改善するためには、パートタイム労働者について労働時間の相違にもとづく合理的理由のある場合以外、賃金等労働条件における差別を禁止すべきである。パートタイム労働者の保護そのものを目的とし、賃金その他の労働条件や社会保障給付に関する具体的条項を持つ「パートタイム労働に関する条約」（ILO175号条約）を早急に批准し、その基準に沿って国内法を改正、整備することが急務である。

(6) 日本における派遣労働非正規労働者の問題

政府回答書では、ほとんど触れていないパート以外の不正規労働者の問題について、以下述べる。

① 派遣労働

【障害と問題点】

a) 日本における労働者派遣法

日本において労働者派遣法は、1986年7月に施行された。この法は、従来憲法で定める労働権の保障を実現するため、直接雇用を原則としていたのに対し、職種を限定して使用者と雇用者の分離を認めたもので、例外となる派遣事業の適正な運用を図るために制定された。

その後、1996年、更に1999年6月と改正され、対象事業は拡大されて「原則禁止、例外自由」から「原則自由、例外禁止」へと変更された。

b) 最近の派遣労働をめぐる状況と問題点

派遣事業は年々拡大し、派遣労働者の人数で見ても、1994年度約58万人、1995年度約61万人、1996年度約72万人と増加している。その中で、労働省が1997年5月に実施した実態調査によれば、次のような実態が見られる。

ア) 派遣労働者の9割が女性で、派遣先のうち、派遣元に出資している会社が

約44%である。派遣契約期間も臨時的・一時的でない派遣が多数を占めており、長期・恒常的派遣が定着している。

イ) また、派遣先が労働者を事前に選別している実態があり、受入理由としては、人件費が割安25.3%、正規従業員の数の抑制26.7%、雇用調整の容易さ14%があげられており、派遣労働者が安価で、雇用の調整弁として使い勝手のよい労働力として扱われている。

ウ) 賃金の面においても、派遣業種が専門性等で限定されていた調査当時に、派遣労働者は一般労働者と比べ、男性で約70%、女性で約87%と低くなっている。

以上の点から、以下の問題点があることがわかる。

- ・ 派遣労働者は不明確な労働条件のもとで就業しており、正規従業員との労働条件の格差が拡大・定着している。
- ・ 派遣労働者に対する使用者の法的責任が不明確で、労働基準法や労働組合法等の労働者保護法や社会保障法の不適用などの弊害が拡大している。

労働者派遣事業は、正規常用労働者の代替として、切り下げられた労働条件の下で拡大しており、違法派遣の無秩序な拡大も見られる。

【課題と戦略】

ILO181号条約の基準を踏まえ、派遣労働者が労働条件や待遇において不合理な差別を受けることのないように、国内法の整備をすべきである。

(7) 女性起業家に対する支援

【障害と課題】

政府回答書は、女性起業家についての取り組みとして一定の評価はできる。世界的規模で産業構造の転換が進み、女性起業家の増加は今日、注目すべき現象である。北京行動綱領においても数多くの項目において女性起業家に対する各国政府の課題が提起されているとおりである。

女性起業家をめぐる主な問題は、事業資金調達（自己資金、担保力、信用力不足）、事業経営に役立つ知識、技術、ノウハウ獲得の機会の不足、家事・育児・介護等家庭責任との両立の問題、根幹にある性による差別や偏見、起業家同士の経験・情報交流不足など山積している。これらについて、わが国では、いまだ国としての総合的施策が打ち出されていない。政府回答書では「直面した障害及びその克服」の項目について何ら回答していないことから明らかである。「更なる行動及びイニシアティブのコミットメント」の項目においては、「経済活動への女性の参加を促進する上で、女性の起業家が多く零細企業の育成を支援して行くこと」とあるのみで、わが国の女性起業家について、どのような支援をどのように進めて行こうとするのか何ら明らかにされていない。女性起業家の支援施策として、女性起業家のもっとも深刻な問題のひとつである

資金調達確立、起業家としての事業経営に関する種々の訓練、ジェンダーの視点での根本的見直しなど国、自治体が今後どう取り組むべきかの報告が欠落している。

【課題と戦略】

女性起業家の進出のめざましいアメリカにおいては、1997年「中小企業法」が改正され、女性起業家の支援が正式に成文化されたほどである。ILOは、これまで系統的に中小企業の振興、育成に関する決議や勧告を行なっているが、1999年には「自営業促進に関する決議」を採択している。1996年には、「新規開業の促進や女性事業家の促進に関するILO企業フォーラム96」が採択されている。これらアメリカやILOの動向に照らせば、日本政府の取り組みは、女性起業家に対する取り組みが如何に遅れているかが明白である。経済活動における女性起業家の役割を如何に重視するか、この点に関する政府の姿勢を根本的に変革する必要がある。大企業優遇を重視している日本政府の姿勢が問われなければならない。

5. 「7 権力及び意思決定における女性」について

【障害と問題点】

権力及び意思決定における女性の参画は、政府回答書でも「極めて遅れた状況である」と述べられているように、わが国において最も遅れた分野の一つである。

これらの分野の参画の指数を表す。GEM(Gender Empowerment Measure)では、102か国中38位(1998年)と先進国では特異なほど後順位に位置しており、近年順位が落ちている状況である。

例えば、国会議員に占める女性の割合は衆議院で5%、参議院で17.1%(1999年)であり、国家公務員のうち、指定職、行政職(一)9級以上の女性は1.1%(1997年)である。司法分野の女性の割合は裁判官10.4%、検察官5.5%、弁護士8.4%(1999年)となっている。民間企業における管理職における女性の割合も、企業規模100人以上の企業について見ると、部長職2.2%、課長職3.7%と極端に少ない。

このように権力・意思決定における女性の参画が著しく遅れている原因は、根強い性別役割分業や、国、自治体、企業、政党などにおいて女性の積極的登用策が十分に取られていないこと等にある。

1999年に成立した男女共同参画社会基本法では、「積極的改善措置」としてポジティブ・アクションを規定し、国の施策にポジティブアクションを含むことを明記した。

また、1997年に改正された男女雇用機会均等法においても、ポジティブ

・アクションに関する項目が入れられた。

しかし、これらはいずれも法的義務とはされておらず、たとえば均等法ではポジティブ・アクションが男女平等違反にならないと規定するのみで、事業主がポジティブ・アクションを講じようとする場合、国が相談に乗ったり、援助をすることができるように定めているだけである。

従って、今後国の施策や企業の雇用等において、具体的にどの程度ポジティブ・アクションが取り入れられるかは全く未知数であり、きわめて不十分なものと言える。

【課題と戦略】

今後は、クォーター制〔選挙の立候補者や国の審議会の人数などで、男性・女性のどちらにも偏らないように、比率を定める方法〕の導入やポジティブ・アクションの活用など、積極的な差別是正策が取られることが必要である。

また、女性の参画の妨げとなっている家族的責任の過重な負担を軽減し、国、地方自治体、企業や男性も家族的責任を共に担っていく社会のシステムづくりが必要である。

現在、わが国においては、家族的責任の分担の推進が、国の少子化対策の一つとして位置づけられているが、女性の平等な参画のために必要であり、政府は国民に広く啓蒙すべきである。

6. 「8 女性の地位向上のための制度的な仕組み」について

(1) 総合的な推進体制の整備・強化

① 国内本部機構の組織・機能強化

【障害と問題点】

憲法において男女平等が保障されて50年以上、女子差別撤廃条約を批准してから約15年が経過したが、今日においても、女性が現実に自立した生活することはまだまだ困難で、特に雇用、家族、政策・方針決定への参画において男女平等を実現するための制度は未だ不十分である。さらにわが国の社会制度、社会慣行、慣習においても依然として性差別は存在しており、その背景として性別役割分担意識も根強く残っている。

政府回答書は、国内本部機構の組織・機能強化が述べられている。それらはまだ制度の形づくりの段階であり、実質的に両性の平等実現のために機能しているとは言いがたい。特に、政府のいう「男女共同参画」が、行動綱領のいうジェンダーの視点が組み込まれ、憲法や差別撤廃条約のいう「男女平等」をめざすものかどうか疑問がある。また、縦割行政の下で男女共同参画局がいかな

る権限を持ち、実効ある施策を推進できるかは全く不明である。長時間労働や男女賃金差別の問題は労働省、保育所など女性が働く基盤作りは厚生省などと女性問題に深く関連する施策の責任の所在が分かれている。

その他、国、地方公共団体との連携強化があげられているが、地方公共団体によりその対応にバラツキがあり、中小の市町村での対応の遅れが著しい。積極的対応がなされている自治体でも、〇〇センターなど建物の建設が目立ち、それ以外の実質的な内容の進展が見られないおそれも否定できない。

【課題と戦略】

政府は、1999年度よりジェンダーの視点からの影響・評価手法開発の調査・研究を実施するとしているが、それだけではなく、実質的平等（結果の平等）を実現するための法整備が必要である。

また、縦割による行政を越えて、ジェンダーについての知識のある専門職、横断的な権限のある専門職を中心に、各省庁の中に男女共同参画局との間の強い連携と施策の実現を図る機関が必要である。更に、政府は、地方公共団体に対して研修や啓蒙を行い、女性の地位向上のための基盤づくりの底上げを図るべきである。

② 男女共同参画社会基本法の制定と問題点

政府は、1999年6月、男女共同参画社会基本法を制定した。依然として根強く存在する性差別をなくし、あらゆる分野での平等実現のために「基本法」の制定は大きな意義がある。

しかし、同基本法には、以下のような問題点がある。行動綱領は「法律に関する施策及び計画の改正においてジェンダーの視点を推進すること」としており、その点からの考察が必要である。

a) 「結果の平等」（実質的平等）の保障を目指していない。

法律の名称その他に、「男女平等」に代えて「男女共同参画」という用語を使用していることである。この言葉が果たして憲法や女性差別撤廃条約等で保障されている「男女平等」を意味するかは疑問である。

同基本法は、基本理念で「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、経済的、社会的及び文化的利益を享受する」としている。ここでも「平等」でなく「均等」という言葉で、「機会の平等」を規定しているに過ぎない。女性差別撤廃条約が保障している「結果の平等」の保障になっていない。更に、目的においても、経済的な面から「豊かで活力ある社会の実現」が強調され、男女平等の実現の観点が弱い。

基本法においては、性による差別を禁止し、結果としての男女平等（実質的男女平等）を実現することこそ重要であるにもかかわらず、以上のように、

基本法が「機会の平等」（形式的平等）保障にとどまっていることは大きな問題である。

例えば、具体的政策として、女性にも男性と「均等に働く機会」を保障するためとして、労働基準法の女性に対する時間外・休日労働、深夜業のこれまでの制限を、女性労働者の大きな反対運動にもかかわらず全面的に撤廃したことにも端的に現れている。わが国の長時間労働の下でこれらの労働時間の規制緩和が逆に男女差別を拡大するものであることは労働基準法の改正についての項で指摘したとおりである。

- b) 女子差別撤廃条約及びILO156号条約は、政府に対して、男女が共に平等に仕事と家庭的責任を両立できる体制づくりを求めている。基本法はこの点について、家族内での男女の協力と社会支援を要請しているにすぎず、両立ができる体制づくりが国の義務であるという観点が明記されていない。
- c) その他、間接差別の禁止が明記されていないこと、平等促進のための今後の政府の基本施策が、抽象的で具体性に欠けるなどの問題点がある。

(2) 個人のライフスタイルの選択に中立的な社会制度の検討の必要性

① 「選択的夫婦別氏制度」の導入について

【障害と問題点】

政府回答書は、「選択的夫婦別姓制度」の導入について、1996年に法務省の法制審議会が「民法の一部を改正する法律案要綱」を答申したが、世論調査の結果では、いまだ国民の支持が得られないので引き続き検討する、としている。しかし、国連人権（自由権）規約委員会の審査において「人権について世論調査によって決定されるものでないこと、日本の姿勢を正当化するために世論調査の統計を政府が繰り返し使っていること」に繰り返し懸念が表明されていることからみても、政府の姿勢は大きな問題である。

しかも、答申から3年半以上経過しても、政府は法案を国会に提出しない。野党が議員立法として提案した法案が2度も与党の反対により廃案になった。その後、1998年6月8日には、政党の枠を超えた超党派で、野党議員116名が衆議院に法案を提出したが、実質審議はなされていない。日本では、政府が提案しない法案は成立が難しい。「選択的夫婦別氏制度」導入は、保守的な与党による反対で、動きが止められている。

しかも政府が引用している1996年の世論調査でさえ、別姓容認（通称使用を認める意見も含む。）は、20代男性で68%、20代女性で79.7%、30代男性で75%、30代女性で83.4%であり、一方、反対が過半数を超えたのは、60歳以上の男性71.3%を最高に、50代男性と60歳以上の女性のみであった。当時でも、民法改正の法案の成立を待って結婚を延ばしていたカップルが大勢いた。その世論調査から3年以上たった現在では、「選

択的夫婦別氏制度」の導入に対する世論の支持は一層拡がっており1998年、1999年と提案者数を増やしながら、超党派による野党議員が議員立法提案をくり返している。これらは世論の支持をバックとしているが、まだ政府案としての法案提出には至っていない。

【課題と戦略】

選択的夫婦別姓導入のためには、政府与党自身の意識変革が必要である。また上記のとおり政府の「世論の支持が得られたとは、言い難い状況」にもない。障害克服の戦略としては、選択的夫婦別氏制度導入を政府自身が法案として国会に提出し、さらに国会で広く議論をすることにより、成立させるべきである。

② 非嫡出子の相続分差別について

【障害と問題点】

現行民法では、非嫡出子の嫡出子に比べ相続分の差別が残っている。非嫡出子の相続分は、嫡出子の相続分の2分の1にとどまり、これらも原因の一つとなって、非嫡出子の社会的な地位が差別されているのである。

この相続分差別の理由として、日本の最高裁判所は、民法が戸籍に対する届出によって婚姻の効力が発生するという法律婚主義をとり、重婚を禁止しているため、婚姻関係から出生した嫡出子と婚姻外の関係から出生した非嫡出子とを差別してもやむを得ないと判断している。しかし、この非嫡出子の相続分の差別については、国際人権（自由権）規約委員会、さらに子どもの人権委員会においても改正することを勧告されているのであり、判決は不当である。

【課題と戦略】

政府自身が、これらの差別が「人権」の問題であることを認識し、差別解消を政府案として国会に提出するとともに、早急に改正すべきである。

③ 婚姻年齢等の問題

【障害と問題点】

その他、民法には、男女で異なる婚姻年齢（男性18歳、女性16歳）、女性にのみ婚姻の解消後の待婚期間の規定があり、男女間の差別が残っている。これらについても国際人権（自由権）規約委員会から廃止を求められている。

また、破綻主義の徹底されていない裁判離婚原因が定められているなどの問題点がある。

これについては、先述の「民法の一部を改正する法律案要綱」において、5年別居による離婚を一定の制限は残しつつも基本的には認める方向での改正が盛り込まれていた。しかし、現状は離婚後の母子の経済的自立が困難であることから、女性は形式的婚姻関係を強いられている実態がある。

【課題と戦略】

離婚の際の財産の公平な清算を徹底させること、離婚後の女性の就労確保等の労働条件の整備、被扶養親からの子どもの養育費支払の確保など、破綻主義を徹底しても困らないような社会全体の基盤作りを進めることによって克服すべきものである。

④ 税制・社会保障について

【障害と問題点】

現在の日本の税制、社会保障はすべて家族単位となっており、世帯主である夫に養育されている妻を前提にその世帯を優遇することにより、性別役割分業を固定・助長する結果となっている。

所得控除の一種として、配偶者控除・配偶者特別控除という制度がある。これらの税制における問題点は、世帯全体で見ると、夫婦のうち一方配偶者（大多数が妻）が103万円以下の収入であるときに、収入の多い他方配偶者（大多数は夫）の税金が一番安くなるような仕組みになっている。このような税金の控除制度は、性別役割分業を固定化する制度に他ならない。

社会保障制度については、主として健康保険制度と年金保険制度をあげるが、これらについても日本では制度の単位が世帯となっている。そして、税制の場合と同じく、一方配偶者（大部分は妻）の収入が130万円未満の場合には、健康保険料や年金保険料を支払わなくて済む仕組みになっている。そのため、夫婦の一方（大部分は妻）は、この所得制限を越えないように働く時間を調整している。

これらの課題の障害となっている点は、国民の性別役割分業意識、女性の短時間労働の就労条件の劣悪さ、男女賃金格差、妻が育児等をしながら仕事を続けられるための保育所等の社会基盤の脆弱さなどがあげられる。

【課題と戦略】

このような制度は、妻の所得を抑え、性別役割分業を促す働きをもっている。従って、このような制度の廃止等の見直しが必要であり、個人単位のシステムへと切り換えていく必要がある。ただし、その際には、増税目的による配偶者控除・配偶者特別控除の廃止ではなく、税金の課税単位のあり方、各種の控除制度との均衡等を考え、何がライフスタイルの選択に中立であるか、性別役割分業からの解放となるかを幅広く検討すべきである。これに対する戦略は、国を挙げての意識変革や、労働条件の整備、同一労働同一賃金の原則の確立、子育ての社会化のための各種施設の充実等が必要である。

7. 「10 女性とメディア」について

【障害と問題点】

(1) 政府回答書の問題性

- ① 「女性とメディア」に記載されている最良の実践例は、いずれも青少年保護などを目的とした表現規制であり、女性の人権・性差別という視点が欠けている。
- ② 国の女性政策関連予算において、「女性とメディア」に対して全く予算措置がとられていない。
- ③ 公的機関の策定する広報・出版物に関して性にとらわれない表現ガイドラインは、一部の地方公共団体において策定されているだけで、政府及び他の地方公共団体においてガイドラインは策定されていない。
- ④ 以上のように、この分野における政府の姿勢は極めて消極的であるといえる。

(2) 性差別的表現の氾濫

- ① 1994年の東京都生活文化局の調査によれば、「マスメディアにおける性表現の制限は必要である」と答えたのは、女性74.9%、男性66.1%である。

この様に多くの国民が、マスメディアにおける性表現の制限が必要であると述べる背景のひとつに、「性表現の氾濫」があげられる。

- ② 新聞協会審査室は、新聞倫理綱領、新聞広告倫理綱領の精神に基づき協会会員の紙面に掲載するのが不相当と判断した記事、ないし広告を毎年取り上げている。1998年に審査室が不相当であると指摘した記事・写真などの大部分は「女性紹介記事」であった。「女性紹介記事」とは性風俗営業に従事する女性をサービス料金、電話番号を入れて顔写真つきで紹介するものであり、これは、1996年から増加に転じ、1998年は366件が審査室より「不適切」と指摘され、全体の6割を占めている。

その他、スポーツ紙は、成人向けビデオを取り上げた記事や性風俗営業の紹介記事に添えられた写真のほか、「性風俗体験ルポ」のイラストなどに露骨な性描写が目立っている。

スポーツ紙は駅で販売され、通勤途上の交通機関内で男性が閲覧している状態は多く散見される。多くの女性が見たくない情報にさらされていると同時に子どもの目にも容易に触れることが出来る状態になっている。

- ③ また、多くの週刊誌には、ヘアヌードが掲載されるだけでなく、「女体がグングン濡れて飛び出す『名器』」、「飛び出す名器で絶頂の全てがわかった」など女性を性的対象として見る記事が多数掲載されている。

週刊誌も駅の売店で売られおり、また、通勤途上の交通機関内に週刊誌の中吊り広告があり、上記見出しに女性や子どもがさらされている。男性の中にもこれらの情報に対して嫌悪感を示す者もいる。

- ④ 更に、毎朝、各家庭に配達される全国紙も週刊誌の広告を掲載している。1999年7月NIE（教育に新聞を）全国大会で会場から、学校にNIE教材に使うのにかなりわいせつな広告が出ており、学校に持ち込めないとの意見も出てきている。
- ⑤ こういう状況に対して、新聞協会や一部の交通機関では広告審査基準の見直し作業を進めている。しかし、スポーツ新聞や週刊誌が内容を改めるような大きな改革の動きとはなっていない。
- ⑥ このように、性差別・性表現に女性たちは家庭の中、通勤途上にて常にさらされている。このような表現を望まない者の保護に欠けているのがわが国の現状である。

(3) マスメディアの自主規制の不十分さ

① 倫理綱領

メディア各社の定めている「性表現」に関する倫理綱領のほとんどが、「わいせつ規制」であって、「女性の人権侵害、性差別」の視点が欠如している。

② そもそも活字メディアには、プレスカウンセラーがない。

③ また、放送メディアは、郵政省と共に検討した「青少年と放送に関する専門家会合」において、放送番組向上協議会に新たに青少年と放送の問題を扱う委員会を設置することになった。しかし、性表現などの苦情について、審査、勧告などの権限を有する機関とするかは、なお、不透明な状況である。

(4) 少ないメディアの女性

このような問題状況の原因の一つにマスメディアで女性の参画が少ないことがあげられる。1998年度の全国紙編集部門における女性の比率は、朝日新聞が9.9%、読売新聞が9.6%、毎日新聞東京本社が10.8%であり（東京女性財団）、日本放送協会は全職員中、女性は8.5%にすぎない。国際連合の調査によれば、日本はヨーロッパ各国だけでなく、マレーシア、インドなどアジア諸国と比べても低くなっている。

女性管理職においては、さらに割合は低い。

【課題と戦略】

メディアの職員の募集・採用についても、改正男女雇用機会均等法が1999年4月施行になり、男女差別が禁止されることになった。これに反した場合は労働省により企業名を公表することになったが、政府は均等法の視点からメディアの募集採用についても、他の企業と同様注視することが必要であろう。

また、メディアの政策方針決定のうえジェンダーの視点が不可欠であり、メディアが女性管理職をふやす努力をするよう政府は支援をすべきである。

8. 「11 女性と環境」について

【障害と問題点】

廃棄物処分等にもなって発生するダイオキシンなどの環境ホルモン対策、産業活動にもなって使用される農薬、各種化学物質の人体、環境に対するリスク調査とその対策は遅れている。また1995年12月のもんじゅ事故、1997年3月動燃東海村再処理工場事故、1997年7月原電敦賀原子力発電所事故、1999年9月に起こった東海村核燃料施設臨界事故と相次ぐ事故の発生、核燃料廃棄物の処理処分の行き詰まりは、原子力発電重視のわが国のエネルギー政策の根本的な見直しを迫っている。

女性の体に影響があると危惧される遺伝子組換え食品に対して、農水省は一部の食品に2001年4月から、厚生省は2002年4月から全食品の表示義務付けを目指しているが、欧州連合（EU）は、既に1998年に表示の義務付けを実施しており、日本政府の対応が遅れている。

リプロダクティブ・ヘルス〔性と生殖に関する健康と権利〕に重大な影響を及ぼす化学物質、放射能物質、遺伝子組み換え食品などによる環境リスクが高まっている。このような環境リスク対策としては、リスク調査、その内容の公開、リスク管理に関する意志決定への参加が不可欠である。

【課題と戦略】

(1) 環境政策にジェンダーの視点を

「女性は環境管理及び開発において重要な役割を有している。このため、女性の全面的な参加は、持続可能な発展を達成するために不可欠である」

（リオ宣言原則20）。環境庁や地方公共団体の環境問題担当官に女性のスタッフを増やし、ジェンダーの視点を環境政策に取り入れることが必要である。

(2) 資源循環型社会を目指す

無用、有害となる資源（物質）の利用を回避するためには、生産から廃棄・処分という従来の物質循環を改め、有害物質を廃棄物の排出をゼロに近づけ留資源循環型社会を目指した政策を採ることが必要である。

(3) エネルギー政策の見直し

政府は、原子力に偏重したエネルギー政策を改め、原子力発電に対する財政援助を停止すること、プルトニウムをエネルギー源とする政策を放棄すること、エネルギー政策の立案過程の民主化・透明化を図るためエネルギー政策基本法を制定すること、エネルギーの効率化・再生可能エネルギーの研究開発のための公的助成・電力買い取り義務の制度化を課題とすべきである。

(4) 環境行政の統合化

わが国では、化学物質についてはその審査関係とバーゼル条約関係については通産省、農薬関係は農林水産省と所管が分かれている。

しかし、人間の尊厳の確保を目標とする環境保全にかかわる意志決定と具体的施策は、各種の利益、リスク評価をふまえた総合的なものでなければならない。このために、現在の縦割り環境行政を改め、環境庁への環境行政の統合化をはかる必要がある。

9. 「12 女児」について

【障害と問題点】

(1) 児童買春に対する対策の強化

「児童買春、児童ポルノに係る行為等の処罰及び児童の保護等に関する法律」が1999年5月26日公布され、11月から施行されたが、次のような問題点も残している。本法律には、捜査、公判における子どもの人権の配慮や心身に有害な影響を受けた児童のケアのための条文が置かれているが、極めて抽象的な規定に止まっている。

また、日本国民による諸外国特に東南アジアでの買春が国際社会の非難を受けて、国外犯処罰規定が設けられたが、捜査等に関し、「国は事件の適正かつ迅速な捜査のため、国際的な調査研究の推進その他の国際協力の推進に努めるものとする」（17条）という抽象的な努力規定が置かれているだけである。

【課題と戦略】

児童買春の被害者の希望があれば事情聴取に際して保護者やカウンセラー等を立ち合わせる、公判では被告人と同席しない、非公開にする、ケア機関を設置する等の具体的規定が必要である。今後どのような運用がされるのかも監視していく必要がある。

また、外国での児童買春については、国費で迅速に本国に捜査官を派遣したり、本国に捜査官を常駐させるような具体的なシステムを整備しなければ処罰規定の実効性ははかられない。

以 上