

# 第1章 男女雇用機会均等法が世に出るまで

## I 国際社会の要請と国内の現実

—1980年代日本が直面した「国際基準」と「企業慣行」の衝突

男女雇用機会均等法 制定の背景 (1985年)	
<b>■ 国際的背景</b> <ul style="list-style-type: none"><li>・1975「国際婦人年」 国際婦人年世界会議開催 →「世界行動計画」採択 1976～85「国連婦人の10年」</li><li>・1979「女子差別撤廃条約」(CEDAW)採択</li></ul>	<b>■ 国内的背景</b> <ul style="list-style-type: none"><li>・女性の社会進出の進展 高学歴女性の増加、労働力としての女性の重要性の高まり</li><li>・雇用慣行の課題 募集・採用・昇進などでの男女差別的な慣行の存在</li></ul>
<b>・法整備の必要性</b> 条約批准に向けた国内法の整備 ①国籍法の改正：父系血統主義→父母両血統主義へ ②学習指導要領の改定：高校家庭科女子のみ必修→男女共修 ③「雇用の分野における女子に対する差別を撤廃するための適当な措置」(条約第11条)に基づく法整備	
・1980年6月 婦人問題企画推進本部(1975年9月発足 本部長：総理大臣)において、条約批准のため国内法制等諸条件の整備に努める旨申し合わせ ・1980年7月 条約署名 首相、外相が、1985年までに条約を批准できるよう条件整備を行う旨国会で答弁 ・1981年2月 国内行動計画後期重点目標で男女雇用平等法制の検討が打ち出される	

### 1. 国際人権基準の急速な形成と日本への圧力

1970年代後半から1980年代にかけて、国際社会では「女性の権利」を人権の中心に据える潮流が急速に進みました。

特に重要なのが以下の三つです。

#### ①1975年「国際婦人年」と世界行動計画

メキシコで開催された国際婦人年世界会議は、

- ・女性差別の撤廃
- ・教育・雇用・政治参加の拡大

を国際社会の共通課題として位置づけました。

#### ②1976～1985「国連婦人の10年」

国連は10年間にわたり、加盟国に対し国内法の整備と政策の実施を求め続けました。

この期間、日本国内でも婦人問題企画推進本部が設置され、政府は「国際潮流に応える国家」としての姿勢を示す必要に迫られました。

#### ③1979年「女子差別撤廃条約(Convention on the Elimination of all Forms of Discrimination against Women(以下、CEDAW))」採択

CEDAWは、女性差別撤廃のための最も包括的な国際条約であり、雇用・教育・政治参加・家族法・社会保障など、あらゆる領域での差別撤廃を義務づけるものでした。

特に第11条は、雇用分野における差別撤廃を詳細に規定し、

- ・同一価値労働同一報酬
- ・昇進・職業訓練の平等

- ・ 妊娠・出産を理由とする不利益取扱いの禁止
- ・ 母性保護と社会的サービスの整備

など、当時の日本の雇用慣行とは大きく異なる基準を提示しました。

日本政府は 1980 年に条約へ署名しましたが、批准には国内法整備が不可欠でした。つまり、均等法は国際条約の批准を前提とした「外圧型立法」としての性格を強く持っていたのです。

**女子差別撤廃条約 (CEDAW) について (概要)**



**【参考】女子差別撤廃条約**

男女の平等や女性に対する差別の撤廃に関する基本的かつ包括的な条約。条約の締約国は、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野における女性に対するすべての差別を禁止する適当な立法その他の措置をとること等が規定されている。

第1条	条約における差別の定義	第10条	教育における差別撤廃
第2条	締約国の差別撤廃義務	第11条	雇用における差別撤廃
第3条	女性の能力開発・向上の確保	第12条	保健における差別撤廃
第4条	事実上の平等を促進するための差別とならない特別措置	第13条	経済的・社会的活動における差別撤廃
第5条	男女の特性・役割論の克服	第14条	農村女性に対する差別撤廃
第6条	女性の売買・売春からの搾取の禁止	第15条	法の前の男女平等
第7条	政治的・公的活動における平等	第16条	婚姻・家族関係における差別撤廃
第8条	国際的活動への参加の平等	第17条～30条	女子差別撤廃委員会の設置、女子差別撤廃条約実施状況報告の作成義務、発効要件その他
第9条	国籍に関する法的平等		

**条約の採択・発効**

1979年12月18日 第34回国連総会において採択  
1981年 9月 3日 発効

**我が国の署名・批准**

1980年 7月17日 署名 (デンマークで開催された国連婦人の十年中間年世界会議の際、高橋展子駐デンマーク大使が署名)  
1985年 6月24日 第102回通常国会において本件条約締結を承認  
1985年 6月25日 批准

**締結国数**

189か国 (2018年8月現在)

(出典：男女共同参画局 HP)

## 2. 国内の現実：高度成長の影で固定化した性別役割分業

1980 年代の日本は、経済大国として国際的地位を高めつつありましたが、雇用慣行は戦後の性別役割分業を色濃く残していました。

### (1) 企業慣行としての「性別分業」

- ・ 男性＝総合職・転勤・長時間労働・管理職候補
- ・ 女性＝一般職・補助業務・結婚退職・昇進制限

という構造が制度化されていました。

「女性は 25 歳定年」「結婚退職制」などは珍しくなく、採用段階から男女別枠が当然視されていました。

### (2) 労働基準法の「女性保護規定」

戦後の労基法は、女性を保護する名目で

- ・ 深夜業禁止
- ・ 時間外労働の制限
- ・ 危険有害業務の制限

などを定めていました。

しかし1970年代以降、女性の高学歴化・就業意欲の高まりにより、保護規定が逆に女性の職域拡大を阻害するという批判が強まりました。

### (3)女性運動と市民社会の台頭

国連婦人の10年を背景に、国内の女性団体・労働組合も国際基準を武器に政府へ働きかけました。

「日本も文明国としてCEDAWを批准すべき」という世論が形成されていきました。

### 3. 外交・政治上の要請としての条約批准

1980年代の日本外交は「経済外交から政治外交へ」の転換期にありました。

国際社会での信頼確保のため、人権条約の批准は政治的シンボルとして重要視されました。特に欧米諸国からは、

「経済大国なのに女性の地位が低い」

という批判が強く、CEDAW批准は日本の国際的威信に直結していました。

政府は1985年のナイロビ世界女性会議までに批准することを公約し、国内法整備は「至上命題」となりました。

## II 立法過程のドラマ

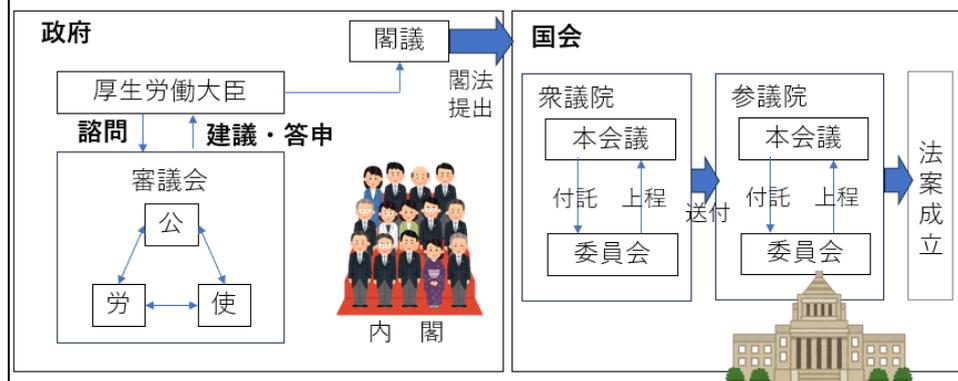
——研究会・審議会・行政官の根回しが交錯した「難産の立法」

均等法の成立過程は、戦後労働法制の中でも最も複雑で、政治的・社会的対立が激しかった立法の一つでした。

### (コラム) 労働法は、どこで、どのようにつくられるのか？

日本の労働法は、概ね以下のような手続きを経て制定されています。

- ① 重要な案件については、厚生労働省が有識者による**研究会**を設置し、議論のたたき台（**報告書**）を作成する。
- ② 厚生労働省が、報告書をもとに公労使三者構成の**審議会**に**諮問**し、審議会において議論を行ない、厚生労働大臣あてに**建議**がまとめられる。
- ③ 建議をもとに担当部署が**法案要綱**を作成し、これを再び**審議会**に**諮問**する。
- ④ 審議会が法案要綱について承認する旨の**答申**を出すと、その法案要綱にもとづいて法案が作成され、内閣法制局等の精査を経て閣議決定され、国会に提出される。（内閣提出法律案（閣法）⇔議員提出法案（議法））



法案作成に当たっては、公労使三者構成の審議会で議論されています。

### 「審議会」について

労働現場のルールは、現場を熟知した当事者である労使が参加して決めることが重要であり、国際労働機関（ILO）の諸条約においても、雇用政策について、労使同数参加の審議会を通じて政策決定を行うべき旨が規定されるなど、数多くの分野で、公労使三者構成の原則をとるように規定されている。

→ 労働分野の法律改正等については、公労使三者構成による審議会において建議、法律案要綱等の諮問・答申を行っている。

労働省時代：雇用審議会、中央労働基準審議会、中央職業安定審議会などに分立

2001（H13）年の中央省庁再編で厚生労働省が設置されると、労働省に置かれていた各種審議会の整理統合が行われ、本審として「労働政策審議会」が設置され、その下に「分科会」と「部会」が置かれた。

- ・ 労働政策審議会は、平成13年1月6日、厚生労働省設置法第6条第1項に基づき設置。
- ・ 本審議会においては、厚生労働省設置法第9条に基づき、厚生労働大臣等の諮問に応じて、労働政策に関する重要事項の調査審議を行い、労働政策に関する重要事項について、厚生労働大臣等に意見を述べるができる。
- ・ 本審議会は、厚生労働大臣が任命する30名の委員（公益代表委員・労働者代表委員・使用者代表委員の各10名）で組織される。委員の任期は2年、再任可。



### ILO（国際労働機関）の政労使三者構成原則の成り立ち



1919年、第1次世界大戦の終結を受けて開催されたパリ平和会議において、労働条件の国際規制促進のための常設機関の設置が合意され、その意思決定機関には各国から政府2名、労使各1名が参加することとされた。

これを受けて創設されたILOは、総会・理事会の構成、条約・勧告の採択、それらの実施監視というすべてのレベルにおいて、政労使による協議や意思決定システムを組み込んだ

第2次世界大戦中の1944年5月、ILOは「フィラデルフィア宣言」を採択し、ILOの根本原則として、特に次の4点を再確認した。

**国際労働機関の目的に関する宣言（フィラデルフィア宣言）** 1944年5月10日

- 労働は、商品ではない。
- 表現及び結社の自由は、不断の進歩のために欠くことができない。
- 一部の貧困は、全体の繁栄にとって危険である。
- 欠乏に対する戦は、各国内における不屈の勇気をもって、且つ、労働者及び使用者の代表者が、政府の代表者と同等の地位において、一般の福祉を増進するために自由な討議及び民主的な決定にともに参加する継続的且つ協調的な国際的努力によって、遂行することを要する。

## 1. 研究会段階：学識者・専門家による基礎理論の形成

### (1) 労働基準法研究会(1969～)

女子保護規定の医学的根拠や合理性を検討し、1978年に「労働基準法研究会報告(女子関係)」を公表し、保護規定のうち、母性保護以外は合理性が薄いと指摘しました。

この報告は、女性保護規定が撤廃されることを危惧した労働団体等から反発を受けることとなりました。

## (2)男女平等問題研究会議(1971～)

1976年報告で、雇用平等のための法的措置の必要性を提起しました。

## (3)男女平等問題専門家会議(1979～)

公労使15名で構成され、1982年に画期的な報告書「雇用における男女平等の判断基準の考え方について」をまとめました。(なお、この専門家会議の座長は当時は弁護士の三淵嘉子(みぶちよしこ)(ドラマ『虎に翼』のヒロインのモデルになった人物)でした。)

報告書の核心は次の三点でした。

- ① 男女の機会均等と待遇平等のためには新たな立法が必要
- ② 母性保護と一般的女性保護を区別し、後者は撤廃すべき
- ③ 合理的理由のない差別は禁止すべき

しかし、

- ・労働団体:「保護規定撤廃＝女性の健康破壊」、
- ・使用者側:「差別禁止＝企業の人事権侵害」

などと双方が反発し、研究会段階からすすでに対立は深刻でした。

(参考:均等法制定に関する研究会の概要)

### 1 研究会

(1) 労働基準法研究会：1969年9月設置 学識者8名により構成

1970年10月以降、労働時間、休日、女子、年少者の問題を検討

・1974年10月 報告書「医学的・専門的立場から見た女子の特質」

・1978年11月 「労働基準法研究会報告(女子関係)」

- 就業の分野において男女の機会均等と待遇の平等が確保するために新しい立法その他の各種方策が必要
- 男女の生理的諸機能等に基づく合理的理由のある特別措置は必要だが、合理的理由のなくなった特別措置を存続することは女子の職業選択の幅を狭め、それ自体差別になる可能性がある
- 女子に対する特別措置は母性機能等の生理的諸機能の差から最小限に限り、その他の措置は解消を図るべきとする立場

↑

女性保護規定が撤廃されることを危惧した労働団体等から反発を受ける

(2) 男女平等問題研究会議：1971年12月設置

・1976年10月報告書

(3) 男女平等問題専門家会議：1979年12月設置 公労使15名により構成

・1982年「雇用における男女平等の判断基準の考え方について」

- わが国においても男女の機会均等と待遇の平等をでいるだけ早く実現することが必要
- 女子保護規定について、妊娠・出産機能に係る母性保護と、それ以外の一般的女性保護とを分けて考える
- 男女の平均的な再や社会通念などを理由として男女で異なる規定を設けることは本来妥当ではない

## 2. 審議会段階:労使対立と「三論併記」という異例の結末

### 2 審議会

#### (1) 婦人少年問題審議会 婦人労働部会

- ・1978年春から雇用における男女の機会の均等と待遇の平等を確保するための諸方策について審議
- 議論の過程で男女平等の具体的姿について専門家による会議で検討することが適当との申し合わせ
- 上記「男女平等問題専門家会議」設置
- 1982年の報告を受けて審議再開  
(※労使間の意見の対立が大きく、議論が進展しない状況が続く)
- ・ 1983年10月「雇用における男女平等実現のための諸方策の検討に当たっての問題点」を公表
- ・ 1983年12月「婦人少年問題審議会婦人労働部会における審議状況について」を公表
- ・ 1984年2月 公益委員から「審議のためのたたき台」
- ・ 1984年3月 建議「雇用の分野における男女の機会の均等及び待遇の平等の確保のための法的整備について」⇒三論併記の形となる

#### (1)婦人少年問題審議会(1978～)

1982年の専門家会議報告を受けて審議を再開しましたが、労使の意見は真っ向から対立しました。当時の労使双方の主張内容を簡単にまとめれば、

##### ●労働者側

- ・労働基準法上の女性保護規定を無くすことへの根強い反対
- ・男女平等はすすめたいが女子保護は維持したい

##### ●使用者側

- ・できることなら法律をつくらず、別の方法ですませたい
- ・雇用における男女平等法を作ることが条約批准の必要条件であることへの疑い

といった内容でした。なお、使用者側の反対の背景に、高度経済成長を遂げ、世界最高(「ジャパン・アズ・ナンバーワン」)とも称される日本型雇用システムの何が悪いのか、これを壊すと大変なことになる、という思いが経済界には強くあったことも指摘されています。

議論は平行線をたどり、1983年には「審議状況について」として対立点を公表する異例の事態となりました。そこで整理された意見の対立状況の概要は以下のとおりです。

##### ●労働側の主張

- ・ 労基法 3 条に「性別」を明記し、すべての差別を禁止
- ・ 強行規定化と救済機関の設置
- ・ 保護規定の撤廃には慎重
- ・ 育児休業請求権の法制化

##### ●使用者側の主張

- ・昇進・配置は企業の裁量であり、法規制になじまない
- ・男女の平均勤続年数の差を無視できない
- ・保護規定は母性以外撤廃すべき
- ・育児休業は時期尚早

## (2)公益委員「たたき台」(1984年2月)

審議会において、労使の意見の対立が大きかったため、公益委員において「たたき台」と称する試案を作り、これをもとに部会の審議を進めることになりました。

事務局が考えた作成のポイントは

- ①雇用における差別撤廃のすべての条項をカバーしていなければならない
- ②保護法の見直しも、母性の保護の部分を除いて全面的に行わなければならない
- ③①②のバランスがとれていなければならない

というものでしたが、労使双方から文字どおりたたかれることとなりました。合理性のない男女差別を「禁止」したことで使用者側から批判され、女子保護規定を撤廃したことで労働者側から批判を受けました。

なお、育児休業制については、女子差別撤廃条約、ILO条約156号条約、156号勧告(1981年)などから、世界的には育児は母親だけの責任ではないという考えが広がっており、育児休業請求権を男女労働者に認めることも検討されていましたが、使用者側、与党の反対が強く、ただでさえ難航している審議会が頓挫しかねない、ということでこの段階で成立を目指す法案に盛り込むことは見送られています。

## (3)建議(三論併記)(1984年3月)

通常、建議は三者の合意で作成されますが、均等法では意見がまとまらず、三論併記という異例の形式で建議が提出されました。

これは、労働側意見、使用者側意見、公益委員意見が併記されるという、審議会史上でも稀な事態でした。

## 3. 行政官の政治的調整

審議会がまとまらない中、婦人局長・赤松良子らは政治的調整役として奔走しました。

### (1)「鬼の根回し」

審議会での審議が行われていましたが、労使双方の意見の違いは大きく、議論が遅々として進まない状況が続いていました

さらには、法制化の準備室を作って立法化を推進している労働省内部にさえも反対派の存在があり、マスコミを使って世論誘導をしようとした(こんな法律ができれば日本は大変なことになる、そのあたりを強調した記事を書いてほしいとの働きかけがあった)ことが明らかになっています。また当時の労働大臣は、女性は外で働いたりせず、家にいるのが幸せ、という考えの持ち主であったとされています(赤松良子の回想による)。

当時の事務局の責任者であった赤松良子は、労使双方の委員の背後には各界の重鎮、キー

パーソンたちの存在があり、彼らの考えを変えていく必要がある、ということで1983年の夏ころから、各界の重鎮のところを自ら回り、雇用の分野の男女平等法制の必要性を訴えていきました。当時の赤松のメモには「仁義をきってきってきりまくり、鬼のように根回しをする」などと記載されており、このころの赤松の活動は「鬼の根回し」などと表現されています。

## (2) 経済界の反対声明を阻止

1983年秋、経営者団体が反対声明を出す動きを見せました。

赤松は大企業トップを直接訪問し、

「反対声明は日本が国際社会で女性差別を容認する国だと受け止められる」

と説得し、声明を撤回させました。

## (3) 法案形式の変更

当初案は

- ・ 新法「雇用平等法」
- ・ 労基法改正(保護規定撤廃)

の二本立てでしたが、国会審議で片方だけ可決されるリスクを避けるため、既存の勤労婦人福祉法の改正という形式に変更されました。

これは労働側から「背信行為」と批判されました。

## (4) 労働側委員の説得

法案要綱を審議会に諮問する直前、法案の形式について知った労働側委員が「欠席」を通告し、審議会が成立しない危機に陥りました。残された時間から、この審議会が成立しないと1985年までに法律を制定させることは困難な状況でした。

赤松は辞表を書く覚悟でしたが、労働側委員の山野和子の居場所を知り、彼女に電話をかけ、

「不十分な法案であることは承知している。しかし、条約批准のためには成立が必要です」と説得しました。山野は黙って電話を切りましたが、最終的に労働側は出席し、法案は前進しました。

## 4. 国会での時間との戦い

1984年に提出された法案は参議院で継続審査となり、1985年の通常国会で再提出され、ようやく成立しました。

背景には、

- ・ CEDAW 批准のタイムリミット
- ・ 世界女性会議(ナイロビ会議)

があり、政府は「何としても1985年中に成立させる」必要がありました。-

## 規定内容の変遷

	公益委員たたき台	建議	法案要綱（諮問要綱）
募集	努力義務		努力義務
採用	努力義務		努力義務
配置	合理的理由のない異なる取扱いを禁止	強行規定（禁止） （当分の間努力義務とすべき（努力目標を指針で示すことが適当）との意見付記）	努力義務
昇進・昇格			努力義務
教育訓練			一部禁止
福利厚生		一部禁止	
定年・退職・解雇		合理的理由のない異なる取扱いを禁止	合理的理由のない異なる取扱いを禁止
時間外・休日労働の制限	・工業的業種・職種従事者（管理職・専門職を除く）：規制を緩和して存続 ・その他：規制廃止	同左（労使の意見付記）	・工業的事業者： 2週間12時間 1年150時間 ・その他：規制廃止 （労働大臣が指針定める） ※法案提出時一部変更あり
深夜労働	・工業的業種・職種従事者（管理職・専門職・短時間労働者等を除く）：規制存続 ・その他：規制廃止	同左（労使の意見付記）	以下の者につき規制解除 ・命令で定める指揮命令者、専門業務従事者 ・性質上深夜業が必要な短時間労働者 ・命令で定める事業で本人から申出あり、監督署長の承認を受けた者
生理休暇	廃止（就業が著しく困難な者には配慮が必要）	同左（労使の意見付記）	生理日の就業が著しく困難な女子が請求したとき就業禁止

## 規定内容の変遷（「配置」、「昇進・昇格」の例）

### 公益委員たたき台

配置、昇進・昇格（…）は、採用の時点で同一職種、同一資格に属する労働者として採用された者についての待遇の平等の問題であり、（…）事業主はこれらに係る合理的理由のない男女の差別的取扱いをしてはならないこととすること。

### 建議

（…）配置、昇進・昇格（…）については、強行規定によること。  
本項については、すべて強行規定によるべきであるという意見と、当分の間全て努力義務規定によるべきであるという意見がある。  
全部又は一部について努力義務規定とすべきであるという意見においては、どのような取扱いが男女差別的取扱いであるかについて社会的認識が一般化しているとは言えないことから、その対象とする事項について、労働大臣は、必要に応じ、努力目標を具体的に明らかにする指針を関係審議会の意見を聴いて作成することが適当であるとしている。

### 諮問要綱

事業主は、労働者の配置及び昇進について、女子労働者に対して男子労働者と均等な取扱いをするように努めなければならないものとする。

### 男女雇用機会均等法

事業主は、労働者の配置及び昇進について、女子労働者に対して男子労働者と均等な取扱いをするように努めなければならない。