

第5章「活用」視点が顕在化し「正義」視点の平等が進んだ発展期 (1986年～2001年)

—男女雇用機会均等法施行から雇用均等・児童家庭局誕生まで—

この時期の女性労働者の状況（『婦人労働の実情』『働く女性の実情』等から）

この時期は、女性雇用者数が1584万人（1986年）から2168万人（2001年）と、15年間に37%の伸びを示し、雇用者総数に占める女性の割合も、36.2%から40.4%へとさらに高まりました¹。1986年から2001年にかけての女性雇用者の平均年齢の上昇（35.5歳から37.7歳へ）、平均勤続年数の伸び（7.0年から8.9年）ともに、前の時期（1952年から1975年）に比べて年率換算でさらにやや鈍化しつつも堅調です。特に、平均年齢、平均勤続年数とも同時期の男性の伸び（平均年齢38.8歳から40.9歳、平均勤続年数12.1年から13.6年）を上回り、わずかながら男性との差を縮めています。また注目すべきこととして、女性雇用者に占める有配偶者の割合は58.8%（1986年）から56.7%（2001年）に微減している一方で、女性雇用者に占める短時間雇用者（就業時間が週35時間未満）の割合が、22.7%から39.3%にまで急増していることが挙げられます。この時期の雇用者数の増加の大部分が短時間労働者の増加だったとも言えます。

雇用者の学歴については、短大・高専・大学卒業者の割合が1986年の19.2%から、2001年には42.7%まで飛躍的に高まりました。大卒に限ってみても1986年には4.2%に過ぎなかったものが、2001年には12.4%にまで増大しています²。また、賃金は、一人平均きまって支給する現金給与総額が158.9千円（1986年）から237.8千円（2001年）に伸び、男性の額に対する割合は56.6%から63.5%まで高まり、男女格差が着実に縮小しました³。

企業の雇用管理においては、男女雇用機会均等法施行前後に目立ちはじめたコース別雇用管理の大企業での広がりが特筆されます。1989年時点での5000人以上規模企業での導入割合は42.3%、これが2000年には51.9%と過半数を超えました。1000人～4999人規模企業でも25.3%から39.9%に伸びています。そして、採用に関しては2000年時点で「いずれの職種・コースとも男女とも採用」とする企業が4年制大卒事務・営業系で43.8%なのに対し、「いずれの職種・コースとも男性のみ採用」が38.0%にのぼり、依然として実態面での男女差がみられます。配置についても、2000年時点で営業職に「男性のみ配置」とする企業が37.3%に上っています⁴。

女性と仕事に関する意識をみると、2000年調査⁵では「子どもができてみずっと職業を続ける方がよい。」が33.1%に達し（1984年調査⁶20.1%）「子どもができたら職業をやめ、大きくなったら再び職業を持つ方がよい」の37.6%（1984年調査45.3%）に迫る勢いになりました。一方「職業を持たない方がよい」「結婚まで」「出産まで」との意見は合わせて22.3%にとどまりました。

第1節 パートタイム労働関係立法の検討とパートタイム労働指針

1 パートタイム労働対策要綱策定後の状況

パートタイム労働者に関しては、1984年のパートタイム労働対策要綱の策定以後、これに基づいて施策が講じられ、また1988年4月に施行された労働基準法の改正で週所定労働日数が4日以下の労働者に対しても有給休暇の比例付与が義務付けられる等の法制面での動きもありました。しかし、その処遇や労働条件に関して、なお労働条件が不明確であることや、労働時間の管理がパートタイム労働者の特性等を十分考慮したものとなっていない場合があること等の問題点が指摘されていました⁷。

こうしたことから、労働省婦人局は1984年から（財）婦人少年協会に委託して「女子パートタイム労働対策に関する研究会」（座長 高梨昌信州大学教授）を開催していましたが、同研究会は1987年10月「今後のパートタイム労働対策のあり方について」と題する報告書⁸をまとめました。ここでは、基本的考え方として、「パートタイム労働者を我が国経済社会に欠くことのできない雇用・就業形態の一つとして位置づけ、これに応じた対策を立てる時期にきており、総合的かつ体系的な対策の推進が必要である。」とし、「雇入通知書の交付等雇用・労務管理の改善、職業能力の開発、円滑な就業援助、パートタイム労働者福祉共済制度等パートタイム労働者の福祉の一層の増進を図るための基本となるべきあらたな法律（「パートタイム労働者福祉法」（仮称））が必要であり、これについて早急に検討されることを強く期待したい。」と明記しました。またこの報告書は、別紙に「パートタイム労働者福祉法（仮称）に盛り込むことについて検討を要する事項」として、基本的考え方、雇用管理の改善、就業に関する援助の措置、パートタイム労働者福祉共済事業の4点を掲げています。さらに「この問題は、労働・社会政策全般にわたる課題であることから、労働省をあげて取り組むことを強く望みたい」と結んでいます。このように、この報告においてパートタイム労働に関し、行政の法案作成への着手が促されたものです。

ところで、この報告では「パートタイム労働者を明確に定義づけることは容易なことではない」として、その具体的な定義には踏み込んでいません。研究会では相当長い時間議論がされましたが結論が出ず、「最終的にパートタイム労働に関する法律を（中略）特別法で考える場合には、この定義について宿題として残した」⁹ことになりました。このようにパート対策の議論が始まって以来続いてきた定義の問題は、より一層パートタイム労働対策の議論の際の中心的な問題となって行きました。

また、この時の研究会の名称は「女子パートタイム労働対策に関する研究会」であったものの、その検討は女子に限らずパートタイム労働者全般に及んでおり、提言された「パートタイム労働者福祉法」構想も、その対象となるパートタイム労働者を女性に限定するものではありませんでした。この男女を対象とするという点では1984年に策定された前述の「パートタイム労働対策要綱」も同様です。このように、パートタイム労働対策は女性労働者を

強く念頭に置きながらも、実際には男性のパートタイム労働者も一定程度存在した¹⁰ことから男女を対象とするものとして展開されていきます。

さらに、ここで提案された新たな法制は「福祉法」と表現され、労働者側が主張していたパートタイム労働者の均等待遇について強制力を持って実現する内容ではありませんでした。

・ <コラム> 働く女性を巡る税制その3

・ 1987年には、それまでの配偶者控除に加え、配偶者特別控除の制度が設けられました。
・ これは①サラリーマンの妻に対する内助の功の評価、②サラリーマンの減税に加え、③配
・ 偶者控除を受けられるかどうかによって妻の収入が100万円を超える付近で夫婦の手取り
・ 額が却って減少してしまうという逆転現象の解消、が目的とされました¹¹。

・ この配偶者特別控除は、妻の収入によって段階的に控除額を減らす仕組みになっている
・ ため、いわゆる逆転現象はなくなりましたが、結局妻が無業あるいは収入一定額以下のパ
・ ート就業等である場合は、夫はそれまでの配偶者控除に加え配偶者特別控除が加わるた
・ め、基礎控除の2倍の控除を受けられる仕組みになるものでした。また、この配偶者特別
・ 控除が設けられ税制面での逆転現象がなくなった後も、国民年金制度における3号被保険
・ 者の仕組み等もあり、女性が夫の被扶養者の範囲でいられるようにするために就業調整を
・ するという現象は依然として多くみられました。
・ -----

2 パートタイム労働問題専門家会議の開催

この「女子パートタイム労働対策に関する研究会」の報告を踏まえて、1988年6月、労働省において公労使の三者からなる「パートタイム労働問題専門家会議」が開催され、「今後のパートタイム労働対策の在り方」について検討が行われました¹²。同年12月22日には意見の中間的整理が行われましたが、法的整備の検討については「パートタイム労働者の就業条件の整備を図るための法的整備の問題については、関係諸法令についての検討を含め、引き続き検討を行うことが必要である。」との記述にとどまり、早急な立法に向けた提言には至りませんでした。「専門家会議では立法規制の可否やその内容をめぐる労使の見解の相違が大きく調整がつかず、それどころか立法化の前提となるパートタイム労働者の定義が詰められなかった」¹³との指摘もあります。実際のところ、内閣提出法案としての立法作業を行う場合には、法案にいわゆる法律事項を盛り込む必要¹⁴があり、パートタイム労働者の就業条件の整備のために事業主に一定の義務をかける等の内容について労使の合意形成が不可能であれば、労働省も立法についての決断をするのは難しかったと言えます。

意見の中間整理後も連合が「パートタイム労働法」の制定などを労働大臣に要請したり、社会党や公明党がパートタイム労働法の概要や要綱を発表するなどの動きがありました¹⁵が、結局労働省は、従来から次官通達であるパートタイム労働対策要綱中に示していたパートタイム労働に関する指針を、その内容を拡充して労働大臣告示によって行うことにし、パート

タイム労働問題専門家会議、中央労働基準審議会、中央職業安定審議会、婦人少年問題審議会の了承を得たうえ、1989年（平成元年）6月23日付告示第39号としてこれを定めたのでした¹⁶。

3 パートタイム労働指針の策定

あらたな指針は、「パートタイム労働者の処遇及び労働条件等について考慮すべき事項に関する指針」（以下「パートタイム労働指針」と略称します。）と題され、1984年のパートタイム労働対策要綱に示されていた事項に加えて、期間の定めのある労働契約のもとで更新の際の労働契約期間をできるだけ長くすること、賃金・賞与・退職金について、就業実態や通常の労働者との均衡等を考慮して定めること、就業の実態に応じて教育訓練を実施すること等について努力を求める内容が追加されました。また同時にパートタイム労働指針の定着とパートタイム労働市場の円滑な需給調整を促進するため、パートタイム労働に関して講ずる政策が「総合的パートタイム労働対策」として事務次官通達として発出されました¹⁷。

4 パートタイム労働に関するその他の政策進展

その後、1989年10月には週所定労働時間が22時間以上であること等の一定の要件を満たすパートタイム労働者に雇用保険の適用範囲を拡大することを内容とした、雇用保険法の改正が行われました。また、1991年4月には中小企業退職金共済事業の掛け金月額の特例措置を新設することによりパートタイム労働者の加入を促進すること等を内容とした、中小企業退職金共済法の改正がおこなわれる等、個別の法律においてパートタイム労働対策の充実が図られました¹⁸。

第2節 育児休業法の制定

1 法制定に向けた国会での動き

(1) 自由民主党の一部議員の動き

育児休業制度は、女性の職場進出が本格化されるにつれ、出産後も退職せずに元の職場に復帰できる制度として必要性が認識されるようになっていきました。既に、1972年の勤労婦人福祉法に努力義務規定が置かれ、1975年には議員立法である特定職種育児休業法により公務員である女性教員や看護婦、保母（看護婦、保母等の呼称は1975年当時のもの）について1年間の育児休業が制度化されたのは前述のとおりです。そしてその後も、男女雇用機会均等法の検討において制度化の論議がありました。

やや時計の針を遡って経緯を見てみましょう。特定職種育児休業法の制定後、一般労働者にかかる育児休業にかかる法制の整備に関しては、自由民主党（以下「自民党」と略称する。）が1979年6月15日発表の「家庭基盤の充実に関する対策要綱」の発表に引き続き同年9月3日に自民党幼児問題調査会幼保問題に関する小委員会の石川要三委員長試案として「乳幼児の保育に関する基本法（仮称）の制定」を公表していました¹⁹。乳幼児期の子供と母親

のスキップを重視する意味から特定職種育児休業法の対象者以外の女性労働者にも最低1年間の育児休業の保障を図るものでした。その後も自民党における法制化の動きは1981年～1982年ごろかなり活発になりましたが、経営側の反発は厳しく、その後男女雇用機会均等法の議論に吸収され、同法での権利化は実現しなかったことは既に述べたとおりです。

(2) 野党の育児休業法案提出の動き

一方野党である社会党は、1982年5月に初めて職種を限らず育児休業を制度化する「育児休業法案」を第96回国会（参議院）に提出し、1986年まで毎年提出するも、いずれも廃案となっていました²⁰。民社党、公明党、共産党も1982年から1983年にかけてそれぞれ法律案要綱を作成公表し、公明党は1985年、1986年に法案提出もしていましたがこちらも廃案となっていました。

このような状況下、1987年3月に労働四団体・全民労協から社会・公明・民社・社民連の四党に対し、統一要求を参考に四党共同の育児休業法案を作成し第108国会に提出するよう要請がありました。四党はこの要請を受けて共同法案作成を行い、1987年8月第109回臨時国会に「育児休業法案」を提出しました。

この「育児休業法案」は、男女を問わず労働者に1年間の育児休業を与えること（ただし配偶者が家事専業あるいは育児休業取得の時の例外あり）、育児休業を理由とする不利益取り扱いの禁止、通常賃金の3分の1相当の手当ての支給、休業制度関係の施行は労働基準監督署、育児休業手当の施行は公共職業安定所といった内容でした。

同法案は、その後第114国会まで継続審議扱いとなり1989年6月に審議未了、廃案となりましたが、四党は1989年11月、再度育児休業法案を第116回臨時国会に提出しました。ここにいたり、参議院社会労働委員会に第116回国会会期中「育児休業問題に関する小委員会」（委員長小野清子参議院議員）が設置され、育児休業問題の検討とともに育児休業法案の審議もされることとなりましたが、この委員会は同国会閉会に伴い消滅します。法案も、継続審議となったものの1990年1月第117通常国会で解散のため廃案となりました。しかし四党はさらに同年4月第118回特別国会に育児休業法案を再々提出しました。この時にも参議院社会労働委員会に5月24日「育児休業制度検討小委員会」（委員長小野清子参議院議員）が設置され、会期末近くの6月に開催されました。ここでは自民党の取り組みや四党法案、共産党の法案等が説明され、与野党とも育児休業制度の法制化の方向で一致していることが確認されました。

(3) 自由民主党における検討

一方、自民党においては2回目の4党法案提出時の1989年11月政務調査会労働部会内に「育児休業問題等検討小委員会」（委員長堀内光雄衆議院議員）が発足しました²¹。同小委員会は、「女性が働きやすい社会をめざすことは重要な課題であるとし「女性の活力を社会に生かすことは我が国経済社会の活性化に寄与する」という認識の下、必要とする措置として「育児休業制度の確立」や「介護休業制度の普及促進」「育児や介護をしながら働く人へ

の勤務時間の配慮」を挙げた中間まとめ（「育児休業問題等の検討を進めるにあたっての基本的な考え方」）を行い、1990年の総選挙後同小委員会を改組した同名の委員会（委員長福島譲二衆議院議員）に議論が引き継がれました。

改組された小委員会での最終まとめは「育児休業制度の確立等を行うための法的整備について」と題されて1990年11月6日に出されました。なお、ここでは、育児休業制度の確立等を行うための法的整備について「男女雇用機会均等法等現行法制との関連も考慮しつつ早急に法的整備を図ることとする。」とされ、育児休業の対象を女性のみならず男女労働者とする方向での検討も示唆されていました。

この段階において、参議院社会労働委員会には、前の国会で設置されていた「育児休業制度検討小委員会」（委員長小野清子参議院議員）が第119回国会においても再設置されており、11月1日から前国会での与野党の合意を踏まえて審議が再開されていました。この場において、継続審議となっていた四党法案や自民党のとりまとめの考え方等を審議した後の12月7日、育児休業制度の法的整備について政府において検討立案を行うことが合意され、12月18日社会労働委員会に報告されました。

この時は、参議院が与野党逆転という状況下、状況次第で四野党の共同提案による法案が参議院では可決される可能性があり、自民党も育児休業についての前向きな姿勢を取っていくことになる過程を見てとることができます。また、国会における野党四党による法案提出の歴史等を踏まえ、政府提出法案に切り替えていく過程で参議院社会労働委員会に設けられた小委員会における合意形成等が丁寧に行われたのでした。

2 育児休業をめぐる労使団体の動き

育児休業については、既に1965年ごろには日本電信電話公社が試行的に実施する等の動きがあり、労働運動における要求事項ともなって電機、精密機器、百貨店などにも広がっていったものです。労働団体は、育児休業請求権を男女雇用機会均等法制定後の女性労働関係対策の最重要課題の一つとして育児休業制度の労働協約促進に取り組みました²²。

1987年には総評（日本労働組総評議会）同盟（全日本労働総同盟）中立労連（中立労働組合連絡会議）新産別（全国産業別組合連合）が社会・公明・民社・社民連の四党に対し「育児休業の法制化についての要請」を行いました。その後も旧連合（全日本民間労働組合連合会）が総評とともに1000万人署名運動を展開するなどし、連合（日本労働組合総連合）結成後も1989年11月の運動方針、1990年6月の「平成2～3年度政策・制度要求と提言」等で育児休業制度への取り組みを明記するとともに、地方議会における決議採択も進め、1990年の1年間で750を超える意見書が労働大臣に提出されました。

一方使用者側は、育児休業制度の法制化に当初強い反対の姿勢を見せていました。日経連（日本経営者団体連盟）は、自民党の一部議員による育児休業制度の法制化の検討が行われていた1981年9月、労働大臣あて「育児休業制度化反対」の要請書を提出し、ついで日経連、経団連（社団法人経済団体連合会）日本商工会議所、社団法人経済同友会が連名で要請

書を労働大臣あて出しています。その中では「育児休業制度は、女子に対する制度上の保護規定の全般的な見直しの中で、零歳児保育所の充実等を含めて総合的、長期的に慎重に検討される必要があり、本制度のみ先行し法制化することは、女子労働者の職域を狭め、雇用における男女平等促進をさらに困難にする」としたほか、労務費コストの増加以外に代替要員確保、人員配置の問題点を挙げ、普及率が低い中で一律の強制実施は無謀であるとししました。さらに1989年から再開した自民党での検討に際しても、日経連は1990年6月、「育児休業に関する見解」を發表して重ねて反対を表明しました。ここでは女性労働者の「活用は企業にとってますます大きな検討課題となる」とし、また「出生率向上が重要問題になると思われるが、昨今女性就労者中に占める既婚者の比重が増しつつあることに鑑みて、企業としても女性の個人生活上最も重い役割の一つであり、かつ社会的にも重要な意味を持つ妊娠・出産・育児に対しても適切な対応を志向していく必要がある」としつつも、育児休業制の法制化による普及は、「短期労働力供給市場が未成熟で、かつ労働者派遣制度に厳しい制約のある現状では代替要員の確保が著しく困難」であること等を理由に反対しました。また、「子供の人格形成期における母親の役割については論をまたないところであるが、適用範囲を父親にまで拡大することは社会慣行など現実面に照らして慎重な検討を加える必要がある」と、男性の育児休業に警戒感を示していました。

3 婦人少年問題審議会での議論と建議

(1) 婦人少年問題審議会での検討開始

その後前述のような国会及び政党の動きなどもあり、参議院社会労働委員会の育児休業制度検討小委員会の合意を受ける形で、政府が育児休業制度の法制化を検討することとなりました。1990年12月には、婦人少年問題審議会に対し労働省高橋柵太郎婦人局長からの検討依頼が行われて、婦人少年問題審議会での検討が開始されました²³。

同審議会では男女を対象とするか女子のみとするか、請求権とするか、不利益取り扱いの禁止を盛り込むか、育児休業者の現職復帰をどうするか、代替要員の確保、罰則規定、育児休業期間中の経済的援助等について意見が対立しました。

(2) 公益委員のたたき台から建議へ

同審議会の婦人労働部会公益委員のたたき台が1991年2月に提出された際は、その内容が労働者委員の要求と相違が大きいとして労働側委員からの意見書が出されるなど、紆余曲折がありました。最終的には1991年3月「育児休業制度の確立に向けての法的整備のあり方について」と題する建議がまとめられました。

そこでは、法的整備の内容として、①男女労働者が育児休業を申し出たときは、子が一歳に達するまでの間を限度としてこれを認めることを事業主の義務とすること、②育児休業の取得を理由とする解雇を許さないことを規定すること、③中小企業には一定期間適用を猶予すること、④短時間勤務制度は育児と仕事との調和を図る上で、現実かつ有効な制度と考えられるので、育児休業制度と相まって機能するよう何らかの形で法律に盛り込むこと、等が

示されました。

一方、育児休業を理由とする不利益取り扱いについては、「何が不利益かの判断が難しく、ケースバイケースの問題」であるので「法律で規定することは適当でない」こと、原職または原職相当職に復帰させることについても、「我が国の民間企業における人事異動慣行を踏まえると、法律により一律の枠をはめることは困難であること」、育児休業中の所得保障についても後述のような理由でそれぞれ法制化が見送られ、代替要員についても「育児休業制度の円滑な運用を図るため、極めて重要なことであるので、職業紹介機能の一層の活用等を図るべきである」とされるにとどまりました。

法制化の方向でまとまらなかった項目のうち最も問題となったものが育児休業中の経済援助の問題でした。婦人少年問題審議会では労使の意見の隔たりが大きく、「できるだけ早急に検討し生活保障措置を講ずること。」という労働者委員の意見に対し、「労務の提供が行われないにもかかわらず賃金もしくは類似の支給を義務付けること、あるいは雇用関係が存続し、また任意性のある育児休業に対して保険ないしこれに準じた制度を設けることは、必要がない」という、いわゆるノーワーク・ノーペイの原則を強調する使用者側委員の意見が鋭く対立したままでした。

そのようなことから婦人少年問題審議会の建議（1991年3月）においては、次のように結論を先送りすることとされました。

「休業期間中の労働者の経済的援助については、一方で安心して育児休業が取得できるよう産前産後休業に対する出産手当金などと同程度の六割相当の所得保障を労、使、国三者で負担する新たな基金制度で行うべきであり、仮に、今、一定の方向を定めることが困難な状況にあるとしても、将来を展望して引き続き検討を行い、できるだけ早い時期に、一定の結論を得るべきであるとの意見がある。しかし、他方、いかなる支払いも事業主に法律で義務付けるべきではない、あるいは何らかの給付を行うとすれば、現行社会保障制度の全体的な見直しが必要であるという意見がある。また、育児休業が任意的、選択的であることから来る他の労働者等とのバランスを考える必要があるとの見解も見られる。このように様々な意見、見解の違いがみられるなかでは、一定の方向を定めることは困難な状況にあり、更に、広範、かつ多角的な観点から論議が深められる必要がある。」

(3) 諮問・答申と国会提出

その後同月中に育児休業法案要綱の諮問が行われましたが、諮問した後の婦人少年問題審議会の答申においても、労働者委員及び使用者委員からの意見が付記されるなど、最後まで労使の意見は審議会においては対立したままでした。このような中で「育児休業等に関する法律案」は1991年3月29日に閣議決定され、同日第120回通常国会に提出されました。

4 育児休業法の成立と施行

国会に提出された「育児休業等に関する法律案」（以下「育児休業法案」という。）は4月12日に参議院先議で審議が始まり、参議院社会労働委員会の実質審議は2回でした²⁴。前述

のような経緯から、法案には育児休業中の賃金に代わる給付についての具体的な給付が盛り込まれることはありませんでしたが、国会での審議においても野党であった社会党、公明党等から休業期間中の所得保障についての質問が相次ぎました。2回目の審議において、同法の参議院社会労働委員会での採決に先立ち社会党対馬孝旦議員による5会派を代表した確認質問が行われましたが、この中でも「休業中の労働者に対する経済的援助措置については、平成4年度予算要求において100億ないし150億円程度の規模のもので要求するというを確認してよいか」「育児休業をする労働者に対する援助の規模としては、育児休業中の労働者の社会保険料負担等を考慮して、年最低20万円程度になるものと受けとめてよいか」「中小企業の適用猶予期間が終了する3年後までに抜本的に見直すべきではないか」との所得保障がらみの質問がなされましたが、これに対する小里労働大臣の答弁は「労働省といたしましては、休業期間中の労働者に対しまして、能力維持、回復のための研修等を行う事業主に対し、助成制度を設ける必要があると考えております。その内容、金額等については、今後具体的な検討を行います。お話を趣旨を踏まえまして平成4年度の予算の中におきまして要求してまいり所存であります。」「休業期間中の労働者に業務に関連する情報の提供、能力維持、回復のための研修等を行う事業主に対し、一定の助成制度を設ける必要があると考えております」「労働省といたしましては、育児休業制度の実施状況、休業期間中待遇の状況などを見ながら、暫定措置がとれて全面的に適用される時期をも念頭に置きながら、総合的に見直しを行う所存でございます」というものでした。

なお、ここで留意しておかなければならないのは、育児休業法案が予算非関連法案として提出されていたことでしょう。法案の内容に翌年度の予算の執行を伴う法案は「予算関連法案」として、予算案にもその法案の内容を反映する予算が盛り込まれるとともに、法案は通常国会（当時は12月開会）開会后早い時期に提出されます。そして、予算成立後速やかに法案も採決されて翌年度の施行に備えるというのが通例です。しかし、育児休業法案は、法律の施行時期が法案の提出された年度の翌々年度からであったため、予算非関連法案となっていました。既にこの確認答弁が行われたのは提出時点の翌年度で、想定された施行年度の前年度ではありましたが、労働省が大蔵省（当時）に対し翌年度の予算についての概算要求を行う前であったため、上記のような答弁をせざるをえませんでした。

また上記の確認質問のやり取りにも多少の擦れ違いがあります。質問者側は、休業中の生活を保障するために給与の一定割合が支給されるような「給付」を想定しているように見えますが、答弁者はあくまでも休業中の労働者を支援する「事業主」に対する助成措置のことを答えています。

なお、確認質問においてはこのほか、育児休業を理由とする不利益取り扱いについて、「してはならないことは育児休業を労働者の権利と認めたことから当然のこと」としたうえで、その旨を「指針に明記」すること等が約されました。

育児休業法案はこのような確認質問・答弁を経た後、共産党からは罰則を付加すること等

を内容とする修正案が出されましたが否決され、その後自民党及び上記5会派の計6会派から修正案として付則に施行後の見直しに関する規定²⁵を追加することが提案され全会一致で可決されました。

修正部分を除いた法案自体も全会一致で可決となり、4月26日には本会議において6会派修正の法案が全会一致で可決となりました。

衆議院では、4月26日の付託の後5月7日に社会労働委員会での審議が行われ、全会一致での可決、翌5月8日には本会議で全会一致で可決成立しました。こうして「育児休業等に関する法律」は、5月15日に平成3年法律第76号として公布されました。

5 育児休業法の内容

法律の内容は次の通りです（なお、条数は制定当時のものです。）²⁶。

（目的）（第1条）

目的に係る条文は「この法律は、育児休業に関する制度を設けるとともに、子の養育を容易にするため勤務時間等に関し事業主が講ずべき措置を定めることにより、子を養育する労働者の継続雇用を促進し、もって労働者の福祉の増進を図り、あわせて経済及び社会の発展に資することを目的とする」となっています。これを分解してこの法律の視点を抽出していきたいと思います。

この目的規定では、「育児休業に関する制度」を設けること及び「子の養育を容易にするため勤務時間等に関し事業主が講ずべき措置」を定めることという2種の手段をもって「子を養育する労働者の雇用の継続を促進」するという直接目的を実現し、そのことによって「労働者の福祉の増進」という最終目的に結び付ける旨が規定され、あわせて「我が国経済社会の発展に資する」という副次的効果をも求める旨規定されています。

この目的規定の書きぶりは、この法律の目的が一義的に「雇用を継続しつつ子の養育にも力を注いでいきたいという労働者の気持ちを尊重することにより労働者の幸せをより大きくしていこう」というものであることを表しています²⁷。言い換えれば、親の育児休業が子供の福祉にもつながることがあったとしても、この法律はあくまで親である労働者の福祉の増進を目的としており直接子供の福祉をはかろうというものではないことが明らかになっています。

また、「我が国経済社会の発展に資する」という副次的目的が書かれていることも「勤労婦人福祉法」や同法を改正して成立した「男女雇用機会均等法」には見られなかった²⁸ものです。一方で、立案担当者はこの表現について、「出生率の向上による人口増加→将来における生産年齢人口の増加→経済社会の発展」というような考え方が含まれているとの理解がなされる恐れがあるとしたうえでそれを否定し、この「経済社会の発展」は「労働者の雇用の継続の副次的効果として、労働者自身がそれまでの経験を生かし、能力を十分に発揮することによる企業の発展、またこれが産業・経済の発展にもつながるという考え方」であると解説しています²⁹。これらを総合すれば、この法律が労働者の「福祉」とともに、副次的目

的にせよ労働者の能力の発揮による社会経済の発展即ち「労働者の能力の活用」を目的に有していたということができるといえるでしょう。

（育児休業の申出等）（第2条～第5条）

労働者が期間を明らかにして事業主に申し出ることにより、その1歳に満たない子を養育するための休業（＝育児休業）を原則としてその申し出た期間することができることや、申出は1人の子について原則1回であり、育児休業の開始後における育児休業の期間の変更も1回に限り行うことができること等権利行使の手続きを比較的技術的に規定しています。また労働者からは日々雇用される者及び期間雇用者が除かれており、更に事業主に引き続き雇用された期間が1年に満たない労働者や常態として子供の養育ができるような配偶者を持つ労働者（その具体的範囲を労働省令で規定）その他労働省令で定める合理的理由がある場合に該当する労働者については、労使協定で育児休業の対象から除外する旨を定めた場合に、事業主が育児休業の申出を拒むことができる旨の仕組みが規定されました。

期間雇用者を対象から除いたのは、当時労働基準法の規定により雇用契約の期間は原則として1年を超えてはならないこととされていたことから、子が1歳に達するまでの最大「1年にわたる長期的な休業という育児休業の性質になじまない雇用形態の労働者である」と考えられたことによります。また、契約自由の原則の例外として労働基準法が1年という契約期間の制限を加えたのは、長期の身分的拘束を排除するという労働者保護の目的であり、その中で許された範囲の期間雇用契約においては、労働者が労務を提供し続けることを債務として負っていると解されることから、育児休業の申出により本来の契約期間の一部の労務提供義務をなくしてしまうのは、労働基準法のもとでも残されていた契約の自由を奪うことになるとも考えられました³⁰。労働基準法で罰則を持って担保されている産前産後休業や年次有給休暇と異なり、事業主にここまでの強制をすることは「その目的が雇用の継続による労働者の福祉の増進であることに照らしても適当でない」とされたものです。

また、期間を定めた雇用契約の更新が重ねられたケースについても、実態に応じて個別に判断するとしつつも、更新が重ねられたことや職務が正社員と同じということだけで直ちに育児休業法における期間を定めて雇用される者でなくなるわけではない³¹としています。

この期間雇用者についての育児休業の付与は、以後改正のたびに議論が行われることとなりました。

（解雇の制限）（第7条）

事業主は、労働者が育児休業の申出をし、又は育児休業をしたことを理由として、労働者を解雇することができないものとされました。解雇の制限にとどまり、育児休業を理由とした不利益取り扱いについては規定されませんでした。これについては婦人少年問題審議会の建議にもある通り「何が不利益かの判断が難しくケースバイケースの問題であるので法律で規定すること及びその違反について罰則を設けることは適当でない」と判断した³²と解説されています。一方で、国会の確認答弁においては、小里労働大臣が「育児休業の申出ある

いは取得を理由とする不利益取り扱いをしてはならないことは育児休業を労働者の権利として定めたことから当然のことです。法の施行にあわせその趣旨を徹底する方策を講じてまいりたいと思います。具体的には法律案の第12条に基づく労働大臣の定める「指針」にその旨を明記するとともに、これに基づく行政指導等を徹底することを考えております」と答弁し、結局この指針に不利益取り扱いの規定が設けられることになりました。

（育児休業に関する定め等の措置）（第8条）

育児休業に関して、あらかじめ、労働者の育児休業の期間中における待遇、育児休業の終了後における賃金、配置その他の労働条件等に関する事項を定める等の措置を講ずることを事業主の努力義務としました。併せて、育児休業を申し出た労働者に対し、この措置により定められた事項に係る取り扱いを明示することも事業主の努力義務としました。

（雇用管理に関する措置）（第9条）

労働者の育児休業及びその後における就業が円滑に行われるようにするため、配置、職業能力開発その他の雇用管理に関して、必要な措置を講ずることを事業主の努力義務としました。

（勤務時間の短縮等の措置）（第10条）

事業主は、労働者のうち1歳に満たない子を養育する労働者で育児休業をしないものに関し、労働者の申出に基づく勤務時間の短縮その他の当該労働者が就業しつつその子を養育することを容易にするための措置（労働省令で規定）を講じなければならない旨規定されました。

育児休業のような全面的な休業以外の措置は、職業生活を継続することができるため「収入が途絶えることがない、職業能力の低下を防止できる、職場の情報に絶えず接していただける等様々なメリット」がありその雇用の継続のためにニーズが高い措置と考えられたため、「措置を講じなければならない」という義務を定めたものです。一方で育児休業に係る規定と異なり、労働者に直接権利を与えるのではなく事業主に制度制定の義務を課すものであり、又労働省令で示された「講じなければならない措置」の内容も「勤務時間の短縮」の外、フレックスタイムの制度、始業時刻の繰り下げや終業時刻の繰り上げ、所定労働時間を超えて労働させない制度、託児施設の設置運営等のうち「いずれかの方法により」講じなければならないものであって、選択の余地のあるものでした。従って義務の内容が特定しないことから民事的効力規定となりえないと考えられていました。

（1歳から小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者に関する措置）（第11条）

事業主は、労働者のうち1歳から小学校就学の始期に達するまでの子を養育する者に関して、この法律に基づく育児休業や就業しつつ子を養育することを容易にする措置に準じて必要な措置を講ずるよう努めるべき旨が規定されました。

（指針）（第12条）

労働大臣は、この法律に基づき事業主が講ずべき措置に関してその適切かつ有効な実施を

図るための指針となるべき事項を定め、これを公表するものと規定されました。併せて労働大臣は指針に従い事業主に対し必要な助言、指導又は勧告を行うことができるものとされました。

（国による援助）（第 13 条）

国は、小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者の福祉の増進を図るため、事業主が講ずる雇用管理上の措置を講ずる事業主に対し必要な援助に努めるものとされました。

（その他）（第 14 条～第 16 条）

この法律の施行に必要な省令の制定改廃や指針の策定をする際の政令で定める審議会への諮問（第 14 条）、実施のために必要な手続きその他の事項の労働省令への委任（第 15 条）、船員に関する特例（第 16 条）が規定されました。

（適用除外）（第 17 条）

この法律の規定を国家公務員、地方公務員には適用しない旨規定されました。

（施行期日と暫定措置）（附則第 1 条、第 2 条）

この法律の施行期日は、1992年4月1日とされていましたが、常時30人以下の労働者を雇用する事業所の労働者に関しては、3年間即ち1995年3月31日までの間、育児休業の権利の規定、育児休業を理由とする解雇の禁止の規定、勤務時間短縮その他の当該労働者が就業しつつその子を養育することを容易にするための措置を講ずる義務規定等を適用しないこととしています。この適用が猶予される中小規模事業主には、1歳から小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者に関する措置と同様、育児休業や就業しつつ子を養育することを容易にする措置に準じた措置を講ずるよう努力義務規定が適用される仕組みとされました。

第 3 節 レディス・ハローワークの誕生

育児休業法が国会で成立した1991年、東京と大阪に「レディス・ハローワーク」が誕生しました³³。このレディス・ハローワークは、育児・家事等の制約条件を抱える女性の就職活動を強力に援助するために作られた女性専用の公共職業安定機関です。労働省の職業安定局が1991年度の予算で「レディス・ハローワーク事業」を創設し、まず1991年7月1日から大阪で試行的事業を開始した後、10月には東京でも業務を開始しました。翌1992年には横浜、神戸、福岡を加えて5か所となり以降都市部を中心に箇所数を増やしていきました。

このレディス・ハローワークは、公共職業安定機関の名が示す通り、当時の婦人局ではなく、職業安定局の政策として展開されました。「ハローワーク」という名称は、公共職業安定所のイメージアップのため公募により決定し、1990年から用いられている愛称ですが、これに「レディース」を冠したハローワークが愛称使用開始の翌年に誕生したのです。

まず、このレディス・ハローワークの誕生には2つの背景があるとされました。一つには、女性の就業希望率が高いということでした。日本の女性の年齢別有業率を表すM字型カー

ブはこの当時現在よりもその谷間、すなわち結婚・出産期の有業率の低下が顕著でしたが、仮に有業率に就業希望率を加えるとどの年齢層でもほぼ80%近くに達するといったデータもあり、このような潜在的労働力の存在が認識されたのでした。もう一つの理由が、労働力の需給調整上の必要でした。すなわち、この時点では短期の労働市場の状況もさることながら、将来の若年人口の減少に伴って労働力供給の伸びの鈍化が予想されていました。そのため、労働力の需給の調整を円滑に進めていくためには、高年齢労働力の活用とともに女性労働力の積極的活用を図ることが重要な課題と認識されたのでした。このような背景から、特に結婚、出産、介護等でいったん退職した女性に対し、その就業ニーズに応じたきめ細かな再就職援助措置を講ずることが必要と考えられたのです。このように、レディス・ハローワーク事業には「活用」の視点が顕著に表れていたのです。

レディス・ハローワークでは、専門的技術的職業分野で、あるいはフルタイムの正社員での再就職を希望する女性のみならず、パートタイム労働を含めた様々な就業ニーズを持った女性に対してきめ細かな職業相談・職業紹介を行うこととされており、職業生活と家庭生活の調和に配慮した事業展開がなされました。このため、たとえば潜在的に就業希望がありながら、育児等のためにすぐ就職することができない女性についてもその段階から登録を可能とし、情報提供を行うなどの事業も行われていました。子どもを連れてくることもできるよう、遊具をおいたコーナーなども準備されました。

このレディス・ハローワークの事業は、開設当初非常に好評であったとされています。すなわち、レディス・ハローワークは正式には通常ハローワークではなくその出張所に当たったのですが、大阪レディス・ハローワークは開所1カ月目に、その時点で取扱い求職件数が全国一であったハローワーク横浜（通常ハローワーク）の男女合わせた求職者数をも上回る求職者を集め、求人についても、全国ハローワークの平均を上回る求人を集めています。

このように、労働市場政策を担う職業安定行政において、女性の再就職について、職業生活と家庭生活との調和への配慮が必要であることを前提とした特別の支援がおこなわれたのでした。これは、1986年の男女雇用機会均等法の施行時に新設された再就職の援助の規定が、出産育児期にいったん退職し、子どもが大きくなってから再就業することを希望する女性が多い当時の状況と就業への希望を踏まえ、妊娠、出産、育児を理由として退職する女子労働者の再就職を容易にするための国の配慮にかかる規定を新設したこととも軌を一にするものです。このような政策は、女子差別撤廃条約との関係では「男女間の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措置」と解されますが、一方でレディス・ハローワークの立案担当者がゴルフのレディス・ティーからこの名称を想起したと説明している³⁴ことに象徴されるように、その政策が暫定的で、将来的には解消されるべきものであるとの認識は薄かったとみられます。

以上みてきたように、この政策は「活用」とともに、事実上の平等を達成するために、必

要な女性には特に配慮や援助をすることを内容とする政策と見ることもでき、「福祉」の視点も有するものと言えます。他方、求人条件について男女平等にするよう働きかけたり、あるいは男性を求人する事業主に女性への求人を要請するといった「正義」の視点での政策と、レディス・ハローワークの事業はスタンスを異にするものでした。というのも、労働市場政策としては、できる限り労働力需要を満たし、完全雇用近づけることが究極の目標になるため、職業安定法においても、違法ではない限り、公共職業安定機関は求人を受理しなければいけないことになっていたのであります。この当時、男女雇用機会均等法において募集・採用についての均等な機会の付与は努力義務にすぎず、男女別の求人は違法ではありませんでした。また、男女雇用機会均等法に基づき具体的な努力目標を示す指針においても、「女子のみ」募集は特に問題にされていなかったことから、レディス・ハローワークは多くの「女子のみ」求人を集めていくことになりました。

このレディス・ハローワークは、1999年の改正男女雇用機会均等法の施行時に、その名称も含め事業を見直していくこととなります。

第4節 男女雇用機会均等政策の進展と保護政策の縮小

1 施行3年後の男女雇用機会均等法施行規則と女子労働基準規則の改正

1989年には、男女雇用機会均等法施行後初めて、均等則及び女子労働基準規則の改正が行われました。この改正は、男女雇用機会均等法の施行時の経緯に基づくものでした。その経緯とは次のようなものです。

まず、福利厚生についての男女差別的取り扱いを禁止する法第10条の適用範囲をゆだねた均等則は、1986年4月の施行時、住宅の貸与に関してはそのすべてを禁止の対象としていませんでした³⁵。即ち、均等則案の審議を行った婦人少年問題審議会の答申において、独身寮について「省令の対象とする必要はあるが、直ちに対応を求めることが困難な場合もあるので、3年後を目途に措置することとすべきである」とされたことを踏まえ、当初の均等則第2条第4号は「住宅（専ら、配偶者のない者の用に供するために設けられたものを除く。）の貸与」と禁止の対象から独身寮を除く規定ぶりとなっていたのです。

一方、改正労働基準法に関しては、女子の健康及び福祉に有害でない業務として深夜業の禁止の例外となる業務を女子労働基準規則で列挙していましたが、施行時に婦人少年問題審議会に諮問したものの、答申において「深夜業の禁止を解除し、女子の職域の拡大に資する必要があるが、諸般の事情にかんがみ、3年後を目途に措置することとすべきである」³⁶とされた業務があります。これらは結局1986年4月の女子労働基準規則施行時には、深夜業禁止の解除の対象とならなかったのです。その業務とは、旅行業法に規定する旅程管理業務と郵便事業における郵便物の運搬の業務です。

実を言うと、この「諸般の事情に鑑み」の表現は、これらの業務は特に禁止の解除を3年

遅らせる特段の必要があったわけではないことを示唆しており、上記男女雇用機会均等法の施行において独身寮についての3年間の猶予を行わざるを得なかったことから、労使の合意を得る必要上、改正労働基準法の施行についても相応のバランスをとることが必要であったということが言えます。このように、男女雇用機会均等法令の内容の変更と、女子に関する改正労働基準法令の内容はつねにそのバランスを意識した議論がなされ、この後も1997年の法改正に至るまで、均等が進む分だけ保護を縮小させるといった改正のバランスが確保されました。

2 コース別雇用管理の望ましい在り方発表

男女雇用機会均等法では、事業主に対し、募集・採用に関して男女均等な機会を与える努力義務が定められ、その具体的内容を定める均等指針において、「募集・採用区分ごとに女子を排除しないこと」「条件を付す場合は同一の募集採用区分の男子と比較して不利なものとししないこと」が、講ずるように努めるべき措置として示されたことは、前述の通りです。このような男女雇用機会均等法の施行と相前後して求人広告における「男子のみ求人」が相当程度減少する³⁷等多くの企業において雇用管理の見直しが進められましたが、そうした中で男女別の雇用管理に代え、労働者を総合職、一般職等のコースに区分し、各区分ごとに採用、配置、昇進を行うといったいわゆるコース別雇用管理制度を導入する企業が、銀行、証券、保険等の業界を中心に増えてきました。

労働省では（財）女性職業財団に委託して「コース別雇用管理に関する研究会」（主査高木晴夫慶応義塾大学助教授）を開催し、コース別雇用管理制度の導入状況、運用実態の把握、女性の活用に向けての適切な運用のありかた等について研究を行い、同研究会は1990年2月に報告書をまとめました³⁸。この報告書は、コース別雇用管理の問題点と課題として、総合職における女性の採用人数が極めて少なく、一般職から総合職への転換についても選考がなかなか厳しい、総合職女性の配置・活用のルールも男女同一を原則としながら若干男性と異なる取り扱いをしている企業が多い、コース間の転換制度をできるだけ柔軟に設定することが必要、といった問題点・課題を指摘したうえ、望ましいコース別管理制度の運用基準の策定が要請されるとしています。

労働省ではこの報告等を勘案し、1991年10月「コース別雇用管理の望ましい在り方」を作成して示し、既にコース別雇用管理を導入している企業や導入予定の企業に対し、啓発指導を行うこととしました。この「望ましいあり方」では①コースの定義と運用方法を明確にすること、②各コースにおいて男女公平な採用、選考等を実施すること、③各コースの対象者を男女共とすること、④各コース間の転換制度を柔軟に設定すること、⑤各コース内で配置、昇進、教育訓練などの雇用管理を男女公平に行うこと、等が挙げられていました。

3 セクシュアルハラスメントの概念整理

1986年に施行された男女雇用機会均等法には盛り込まれませんでしたでしたが、その時点ですでに、アメリカ合衆国などにおいては、雇用の場において男性労働者が女性労働者に対し

て性的嫌がらせを行うことについての問題が顕在化していました³⁹。その後我が国においてもそのような取扱いが問題となりました⁴⁰が、当初セクシュアルハラスメントという用語を行政政策に用いること自体にも各方面から抵抗感が示される中で、1991年度女性職業財団への委託事業として「女子雇用管理とコミュニケーション・ギャップに関する研究会」（座長奥山明良成城大学教授）が開催され⁴¹、2年間の検討の結果1993年10月に報告書が出されました。

この報告書においては、雇用の場におけるセクシュアルハラスメントの概念を概ね「相手方の意に反した、性的な性質の言動を行い、それに対する対応によって仕事を遂行する上で一定の不利益を与えたり、又はそれを繰り返すことによって就業環境を著しく悪化させること」ととらえており、具体的な被害の発生について、いわゆる「対価型」（権限を持つ上司からの性的な要求を拒否したため、解雇や昇進差別などの職業上の不利益が生じた場合）及びいわゆる「環境型」（一見明白には具体的経済的な不利益は伴わないものの、屈辱的、敵対的な発言や行動が繰り返されることにより、就業環境を著しく不快なものとし、個人の職業能力の発揮に深刻な影響を及ぼす場合）のいずれもセクシュアルハラスメントになりうることを示しました。

また、この報告書では、このようなセクシュアルハラスメント等が起こる原因として、①男性が女性の職業に対する意識やその変化を的確に認識せず、女性を対等なパートナーとして見ていないこと、②男女間のコミュニケーションの不足や不適切さ、③企業の女性活用方針が未確立であったり、確立していてもその方針が管理職や同僚男性に十分浸透していないこと、などを挙げ、企業に対し基本方針の確立と管理職、同僚男性への意識及び認識の啓発、女性の意見の把握や相談、問題の解決のための苦情処理システム等の体制整備を求めました。

4 施行8年後の均等指針の拡充と女子労働基準規則の改正

(1) 改正の背景

男女雇用機会均等法の施行後7年が経過した1993年4月以降、男女雇用機会均等法に基づく均等指針及び労働基準法の女子保護規定を定める女子労働基準規則の改正が、婦人少年問題審議会婦人部会で検討されました⁴²。

これについては次のような背景があります。即ち、それまで均等指針では、募集・採用に関しては「募集又は採用に当たって、募集・採用区分（労働者を募集し、又は採用するに当たっての職種、資格、雇用形態、就業形態等の区分を言う。）ごとに、女子であることを理由として募集・採用の対象から女子を排除しないこと」という規定ぶりとなっており、「排除」とは全く機会を与えないこととをいうことから、例えば男子70人女子1人といった採用予定人数を明示して募集・採用を行っても均等指針上の問題はないということになっていました。そのため女子をアライ程度に少人数募集し、その余はすべて男子を募集するといったケースもみられました。均等指針はこのほか、募集採用に関しては、「募集又は採用に

当たって、年齢、婚姻の有無、通勤の状況その他の条件を付す場合においては、同一の募集採用区分の男子と比較して女子に不利なものとしないうこと」のみが定められており、採用手続きに関する規定がなかったのですが、しばしば女子学生には会社案内を送付しない、説明会への案内を行わない等の採用過程における差別が行われていました。そのようなことから、1994年1月婦人少年問題審議会から必要な対策を講じるよう中間報告がなされたわけです。

この時の検討においても先に述べたように、均等対策の強化と保護の縮小のバランスが意識され、均等指針の改正の検討と同時に女子労働基準規則の改正も検討されました。具体的には非工業的業種における女子の時間外労働の制限時間数の緩和、時間外・休日労働や深夜業の規制を受けない専門業務従事者の範囲の拡大、女子の健康及び福祉に有害でない業務として深夜業の禁止の例外とすることが認められる業務や臨時の必要のために坑内労働が認められる業務の範囲の拡大などが検討されました。

(2) 改正された均等指針と女子労働基準規則の内容

改正された均等指針では、男女を対象とする募集採用区分において、女性についての募集・採用人数の限度を設けないこと、求人内容の説明等募集又は採用に係る情報提供について女性に不利な取り扱いをしないこと、採用試験の実施について女性に不利な取り扱いをしないことを事業主が講ずるように努めるべき措置に加えました。また配置・昇進に関しても、女性労働者についてのみ、婚姻したこと等を理由として一定の職務への配置、昇進の対象から排除しないことを加えました。

改正された女子労働基準規則では、非工業的業種における女子の時間外労働について4週24時間を36時間に（ただし1994年度は4週32時間）の制限時間数の緩和、時間外・休日労働や深夜業の規制を受けない専門業務従事者として弁理士及び社会保険労務士の追加、女子の健康及び福祉に有害でない業務として深夜業の禁止の例外とすることが認められる業務として、飛行場の旅客取り扱い、航空機運航管理・運航・整備、新東京国際空港の航空管制情報又は航空管制技術の業務、及び消防の業務が加えられました。また、臨時の必要のために坑内労働が認められる業務として、高度の科学的知識を必要とする自然科学に関する研究の業務が加えられました。

これらの改正は1994年4月に施行されました。

第5節 パートタイム労働法の制定

1 パートタイム労働をめぐる国会の状況

1989年のパートタイム労働指針策定後も野党各党は相次いでパートタイム労働者についての法案や要綱大綱を発表していましたが、社会党、公明党、民社党、社会民主連合の四野党は、共同して「短時間労働者の通常の労働者との均等待遇及び適正な就業条件の確保に関する法律案」を1992年（平成4年）2月6日に第123回通常国会に提出しました⁴³。この法律案

の基本的考え方は、短時間労働者について、通常の労働者との均等待遇及び適正な就業条件の確保を図ろうとするものであり、具体的には、①短時間労働者であることを理由とする賃金、休暇、福利厚生などの差別的取り扱いの禁止、②通常の労働者への優先雇用、③意思に反する所定労働時間外、所定労働日外の日の労働の禁止、④賃金等に関する事項を記載した書面の交付等を罰則によって担保するというものでした。四野党は3月10日前記パート労働法の制定及びパートの非課税限度額の引き上げについての予算修正要求を提出しました。これを受け与党自由民主党は、パート労働力対策について「高齢化社会や人手不足への対応等各方面にわたる観点から、この問題を検討していくため、政府の関係省庁においてしかるべき検討の場の設置などを行うこととしますが、更にわが党においても政調を中心に各党協議の場を設置したいと考えています」と回答しました。

このことを踏まえ、衆議院労働委員会は3月26日「パートタイム労働に関する小委員会」（小委員長大野功統衆議院議員）を設置しました。この小委員会については、6月19日に労働委員会に対して小委員長から調査経過の報告が行われていますが、ここで「高齢化社会や人手不足への対応等多角的な観点からパートタイム労働に関する総合的な対策について、法的整備を含め、なお一層積極的に検討することが必要であると考えます」とされました。

このような、まず野党からの法案提出、国会における小委員会の設置という推移は、先に述べた育児休業法制定に至る推移と非常に類似したものでした。

2 パートタイム労働問題に関する研究会

このような中、労働省はパートタイム労働対策の在り方について総合的に検討を行うこととし、学識経験者及び労使の代表者の参集を求め1992年7月21日より「パートタイム労働問題に関する研究会」（座長高梨昌信州大学教授）を開催しました⁴⁴。ここでも、これまでの検討同様法律を制定する必要は乏しいという使用者側の意見と罰則付きの法律による規制が必要であるという労働者側の意見がありへだたりがみられたものの、同年12月7日には報告がまとめられ、労働大臣に提出されました。

報告においては「今後もパートタイム労働者は長期的傾向として増加し、基幹的、恒常的労働力としてのウェイトも高まると思われ、中長期的労働力需給の動向等を踏まえると、パートタイム労働はわが国経済社会にとって一層重要な就業形態になるものと考えられる」としたうえで、「パートタイム労働者の多様な就業ニーズを踏まえた意欲や能力を十分発揮させるための雇用管理が行われているとはいえない。またパートタイム労働者の意識としては、仕事と家事・育児との両立等をめぐって様々な不安、不満がある」との課題認識や、「パートタイム労働を補助的労働と同義語とみなすようなこれまでの評価は改められるべきである。今後はパートタイム労働を魅力ある良好な就業形態として確立するとともに、パートタイム労働者が安んじて能力を発揮できるようにする必要がある」との基本的考え方を示しています。

そして「通常の労働者より所定労働時間が短い労働者」をパートタイム労働者に係る基本

的な対策の対象としたうえで、パートタイム労働指針の周知徹底と実効性の確保とともに、公共的性格を有する民間団体にパートセンターとしての機能を発揮させ、ここを通じて、事業主への雇用管理改善のための指導援助やパートタイム労働者のかかえる諸問題を解消するための相談援助を行う必要等を指摘し、「以上の考え方に沿って所要の法的整備を行う必要がある」としています。

又この報告ではいわゆる「就業調整」の問題にも触れており「パートタイム労働者の中には、税金、社会保険料、配偶者手当を考慮して収入が一定額を超えないよう就業調整を行う者が見られるが、就業調整はパートタイム労働が企業内であてにできない労働力とみられたり、社会的に補助的労働と認識させる要因の一つともなっている、また就業調整の基準となる一定額を引き上げても、新たな額での就業調整が行われるだけでこの問題の根本的解決にはならない。」とし、「これらの制度は、夫婦の一方だけが就労することが通常であった制定当時の社会を前提として作られていると思われるが、職業に対する女性の意識が変化し、女性労働力への期待が高まっている現在では、女性を社会の基幹的労働力として位置づけるという観点に立って、社会制度の枠組みの見直しが検討される時期に来ている、又配偶者手当制度については、同様の観点から労使において検討が行われるよう期待したい」としています。

3 パートタイム労働法の検討と国会提出

労働省ではこの「パートタイム労働問題に関する研究会」の報告を受けて、パートタイム労働者に関する法案の具体的な立案作業に入り⁴⁵、「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（仮称）案要綱」を1993年2月15日婦人少年問題審議会に、翌2月16日中央職業安定審議会に、それぞれ諮問しました。婦人少年問題審議会の答申においては「短時間労働者が我が国経済社会において果たす役割の重要性にかんがみ、短時間労働者に対する対策の充実強化が必要」とされ、「何らかの法的整備を行うべきであるとする者が多くを占め」たとしたうえで、意見の隔たりが大きいことを示し、「このような経過を踏まえて労働省は法律案の検討を進められたい」とするものでした。またこの答申には、「通常の労働者との均等待遇や適正な就業条件の確保のための明確な法的措置が必要」として罰則付きの法律を求める労働者側の意見書、及び「新たな法律を制定する必要はない」との使用者側の意見書が添付されました。3月8日には、中央労働基準審議会に経過報告がなされました。これらを踏まえ、「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律案」が1993年3月9日閣議決定され、11日に国会に提出されました。

4 国会での審議と修正

法案は1993年5月14日に「衆議院労働委員会」で提案理由説明が行われ⁴⁶、後日質疑が行われましたが、並行して継続審議となっていた四野党共同提案の「短時間労働者の通常の労働者との均等待遇及び適正な就業条件の確保に関する法律案」も審議に付され、6月7日には四野党の代表として社会党永井孝信議員が確認質問を行いました。この後、採決に先立ち自民党、社会党、公明党、民社党の四党から修正案が提出されましたが、その内容は、①目的

規定において「雇用管理の改善等」の具体的内容として「適正な労働条件の確保及び教育訓練の実施、福利厚生の実施」を明示する、②事業主の責務規定において、事業主が必要な措置を講ずるに当たり「その就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮」すべきことを明示する、③指針の内容として定められる予定であった雇い入れ通知書の交付、就業規則作成等の際の短時間労働者の代表の意見の聴取を法律に明記する、④施行のための労働大臣の権限を、指導援助に加えて勧告、報告の徴収まで拡大する、⑤3年後の見直しについて明記する、といったものでした。この修正案が可決され（同時に提出された共産党の修正案は否決）、修正案を除く原案も可決されて、1993年6月8日衆議院本会議において可決されるに至りました。法案は同日参議院に送られて提案理由説明がなされ、6月10日には質疑の後社会党の清水澄子議員より、衆議院における修正についての永井孝信議員に対する確認質問及び労働大臣に対する確認質問が行われました。ここで永井議員は「均衡」の概念について「他産業従事者と均衡する生活を営むこと」との農業基本法の条文についてのコンメンタールの解説を引き「同じかるべきものを同じにする」という意味だと解説されているとして「私どもの修正案において（中略）「均衡」という文言を使用したのも、これと同様の見解に立ってのこと」としています。

法案は共産党の修正案否決の後採決されて可決され、さらに自民党、社会党、公明党、民社党、民改連の五党共同で附帯決議案が提出されて全会一致で決議されました。こうして法案は1993年6月11日に参議院本会議において可決成立し、短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律（以下「パートタイム労働法」という。）は、6月18日に法律第76号として公布されました。

5 パートタイム労働法の内容

法律は本則35条をもって構成され、その概要は以下の通りです⁴⁷。（条数は、制定当初のもので。）

（目的）（第1条）

この法律の目的規定は、「この法律は、短時間労働者が我が国の経済社会において果たす役割の重要性にかんがみ、短時間労働者について、その適正な労働条件の確保及び教育訓練の実施、福利厚生の実施その他の雇用管理の改善に関する措置、職業能力の開発及び向上等に関する措置等を講ずることにより、短時間労働者がその有する能力を有効に発揮することができるようにし、もってその福祉の増進を図ることを目的とする。」となっています。したがって、最終目的がパートタイム労働者の「福祉」であることは間違いなく、育児休業法と異なり「経済社会の発展に資する」という副次的目的の明示はありません。一方で、「短時間労働者がわが国の経済社会において果たす役割の重要性にかんがみ」のくだりは、最終目的を実現する手段である1次的目的「短時間労働者がその有する能力を有効に発揮する」と相まってこの法律に「活用」の視点が入っていることを伺わせます。

この点について、立案担当者の著した法律の解説書⁴⁸によりその立法意図を見てみると、

「パートタイム労働の在るべき姿」として次のような解説がなされています。即ち「パートタイム労働の評価については、パートタイム労働が世間一般の注目を集め始めた当時より、①変則的で好ましくない雇用形態にとらえ規制の対象とすべきものであるという考え方と②需要側と供給側のニーズに合致した雇用形態にとらえ促進し、労働力の積極活用を図るべきものであるとする考え方の二つの考え方がある。」としたうえで「②の考え方に立ち、パートタイム労働そのものを社会実態として認知した上で、(中略)、将来の人口構成の変化(中略)を踏まえ、産業のあらゆる面でいかに適切に労働者の能力の発揮と改善を図るかが極めて重要になってくる」としているのです。これらのことから、法文上はそれほど明確ではないものの、この時の法律に「活用」の視点が存在することはあきらかです。

一方で、この目的規定には「正義」の視点をうかがわせる記述が見えていません。わずかに国会修正で入った事業主の責務規定(後述)に「通常の労働者との均衡を考慮して」とありますが、四野党の法案の中心的目的として打ち出されていた均等待遇の文言はどこにも見当たりません。労働側が一貫して求めていた「正義」即ち平等の視点は、この時点では盛り込まれなかったと見るべきでしょう。

(定義)(第2条)

短時間労働者の定義について、「1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1週間の所定労働時間に比し短い労働者をいう」という基本原則を示しました。解釈通達においても、通常の労働者よりも1週間の所定労働時間が短ければその短かさの程度は問わないこととされ、またパート、アルバイトといった呼称も問わないこととされる等それまでのパートタイム対策要綱やパートタイム労働指針に比しても、法律の対象者をなるべく広くとらえうるような定義となっています。一方でパートタイム労働者等と呼ばれていても所定労働時間が同一の事業所における通常の労働者と異なる場合はこの法律の対象とならないこととなり、いわゆる擬似パート問題は「短時間労働者ゆえに生じているのではなく」別の観点から対応すべきものとされました。

(事業主等の責務)(第3条)

パートタイム労働者の適正な労働条件の確保と雇用管理改善についての、事業主の責務とそれに対する事業主団体の援助を規定しました。事業主の責務に関しては、「事業主は、その雇用する短時間労働者について、その就業の実態、通常の労働者との均衡等を考慮して適正な労働条件の確保及び(中略)雇用管理の改善を図るために必要な措置を講ずること」により短時間労働者の能力の有効発揮に努めることとされたもので、「通常の労働者との均衡等を考慮して」のくだりは、前述のように国会修正で加わったものです。なお、「通常の労働者との均衡」は「短時間労働者と通常の労働者を比較したときのバランス」を言うと言われました。

(国及び地方公共団体の責務)(第4条)

短時間労働者の雇用管理の改善等の促進その他その福祉の増進に、国及び地方公共団体と

しても取り組む必要があることから、これを国及び地方公共団体の責務として明らかにしたものです。

(短時間労働者対策基本方針) (第5条)

短時間労働者の福祉の増進を図るための施策は、本法に基づくもののほか、他の法律に基づく施策等多岐にわたっており、これらの諸施策を円滑かつ効率的に実施していくためには、短時間労働者の職業生活の動向を的確に見通した上で短時間労働対策の総合的かつ計画的な展開の方向を労使はじめ国民に示し、これに沿って対策を講ずることが必要との観点から、労働大臣が短時間労働者対策基本方針を定める旨が規定されました。

(労働条件に関する文書の交付) (第6条)

労働条件明示については、パートタイム労働法施行の時点ですでに労働基準法第15条により使用者に義務付けられており、そのうち賃金については文書で明示することとされていましたが、短時間労働者に対してはこれに加え労働時間その他の労働条件に関する事項も文書で交付することを努力義務としたものです。

(就業規則の作成の手続き) (第7条)

就業規則での作成又は変更に当たっては、パートタイム労働法施行の時点で労働基準法第90条により使用者が「事業場の労働者の過半数で組織する労働組合」等の意見を聴かなければならないこととなっていました。これに加えて、短時間労働者に係る事項については、事業所で雇用する短時間労働者の過半数を代表する者の意見を聴くよう努めるものとされました。

(指針) (第8条)

この法律に基づき事業主が講ずべき雇用管理の改善等のための措置に関し、その適切かつ有効な実施を図るために必要な指針を労働大臣が定めることとされ、関係審議会への諮問等の手続きも明記されました。

この規定により、1989年より労働大臣告示で示されてきたパートタイム労働指針を踏襲しつつ法令上の要請による最小限の修正を行ったうえで、新たに法律に基づく指針が、1993年12月1日告示されました。

(短時間雇用管理者) (第9条)

事業所における短時間労働者の雇用管理の改善などを図るための体制を整備するために、事業主は、常時労働省令で定める数(10人)以上の短時間労働者を雇用する事業所ごとに、短時間労働者を選任するように努めるものとされました。

(報告の徴収及び助言、指導及び勧告) (第10条)

労働大臣は短時間労働者の雇用管理の改善等を図るために必要があると認めるときは、事業主に対し、報告を求め、又は助言、指導もしくは勧告をすることができることとされました。

(職業訓練の実施等) (第11条)

国、都道府県及び雇用促進事業団は、短時間労働者や短時間労働者になろうとする者がそ

の職業能力の開発及び向上を図ることを促進するため、職業能力の開発及び向上に関する啓もう宣伝に努めるとともに、職業訓練の実施について特別の配慮をするものされました。

(職業紹介の充実等) (第 12 条)

国は、短時間労働を希望する者のため雇用情報の提供、職業指導及び職業紹介の充実等の措置を講ずるよう努めることとされました。

(短時間労働援助センター) (第 13 条～第 30 条)

短時間労働援助センターの業務を短時間労働者の職業生活に関する調査研究、事業主等に対する短時間労働者の雇用管理改善に関する講習等、情報の提供、給付金の支給、事業主や労働者に対する相談援助等とし、これを確実に実施できる民法第 34 条に基づく法人を全国に一つを限り指定して行わせることとするほか、このいわゆる「指定法人」に関する技術的な規定を定めました。

なお、この指定法人としては、(財)21 世紀職業財団⁴⁹が 1994 年 4 月 1 日に指定されています。この財団は、1986 年 4 月に(財)女性職業財団として設立認可を受けた財団法人で、男女雇用機会均等法の成立を契機に様々な産業における女性労働者の活用のための研究その他女性労働者の能力発揮のための雇用管理の改善に取り組んでいましたが、1993 年 4 月から(財)21 世紀職業財団に改組され、男性労働者も含むパートタイム労働関係の事業も開始していました。

(雇用管理の改善等の研究) (第 31 条)

労働大臣は、短時間労働者のその職域の拡大に応じた雇用管理の改善等に関する措置その他短時間労働者の雇用管理の改善等に関し、必要な事項について、調査、研究、資料の整備に努めるものとされました。

(適用除外) (第 32 条)

国家公務員、地方公務員並びに船員については適用しないこととされました。

(罰則) (第 33 条～第 35 条)

指定法人に係る規定への違反に対して罰則が付されました。

6 法律の施行 (指定法人制度の開始とパート関係助成金)

パートタイム労働法は、1993 年 6 月 18 日に公布された後、「短時間労働者の雇用管理の改善に関する法律の施行日を定める政令」により、指定法人等に係る一部の規定を除き同年 12 月 1 日に施行されました⁵⁰。施行のための政令、省令（「短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律施行規則」、以下「パート法施行規則」といいます。）も 11 月 19 日に公布されたほか「事業主が講ずべき短時間労働者の雇用管理の改善等のための措置に関する指針」（以下「パート指針」といいます）も 12 月 1 日に告示されました。パート指針は、1989 年に告示されたパートタイム労働指針の一層の周知徹底、実効性の確保のために法律に根拠をおいて新たに定めたものでした。

また、先に述べたように、指定法人として 1994 年 4 月 1 日 21 世紀職業財団が指定され、以

後パートタイム労働法関係の助成金の支給等がこの指定法人を通じて行われていくことになりました。

7 短時間労働者対策基本方針策定

1994年8月1日には、パートタイム労働法に基づき「短時間労働者対策基本方針」⁵¹が告示されました。ここではパートタイム労働法に基づくものだけでなく他の関係法律によるものも含め、諸施策を円滑かつ効率的に実施するために、施策の基本となるべき事項が定められました。

8 パートタイム労働法施行3年後の見直し

上記に述べたパートタイム労働法においては、附則第2条において法施行3年後に規定の施行状況を勘案し、必要があると認めるときに検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとされていました。このため、1996年10月から1997年8月にかけて「パートタイム労働にかかる調査研究会」が開催されて報告が出され、また、1997年9月から1998年2月にかけて女性少年問題審議会において審議が行われて、1998年2月に「短時間労働対策のあり方について」と題する建議が労働大臣あて提出されています⁵²。

ここではパートタイム労働者の雇用管理の中心的課題として、①労働条件をめぐるトラブルの防止、②パートタイム労働の多様化に対応したキャリア形成及びそれに伴う能力開発などの就業実態に応じた合理的な雇用管理の確保、③希望、就業実態に応じた雇用の安定の確保、④通常の労働者との均衡を考慮した処遇・労働条件の確保が挙げられました。

このうち、①労働条件を巡るトラブルの防止については、1998年9月の労働基準法の改正により、文書明示をするべき労働条件の範囲の拡大が図られ、②就業実態に応じた合理的な雇用管理の確保については、短時間雇用管理改善等助成金のメニューの拡充が行われました。③希望、就業実態に応じた雇用の安定の確保については、有期労働契約の更新が繰り返される場合が問題となったものの、これはパートタイム労働者に固有の問題というよりは有期契約の労働者に共通の課題であることから、基本的に有期契約労働者についての扱いにしたがうこととされました。更に、1999年1月には、パート指針の改正により事業主が講ずべき措置の明確化等その内容の充実が図られました。

一方、④の通常の労働者との均衡を考慮した処遇・労働条件の確保については、建議において「具体的にどのように「通常の労働者との均衡」を考えるかの指標（モノサシ）が形成されておらず、具体的な取組につながりにくいという問題がある。これについては、異なる賃金形態間の比較や職務の異同にかかる評価が必要になる等技術的・専門的事項を整理した上で取り組みやすくするため、行政として情報提供等一定の支援が必要であり、このため労使も含め、技術的・専門的な検討の場を設けることがこの原則を実効あるものにするためには必要である」とされていました。そしてこののちこのモノサシを形成するための議論が1998年10月からのパートタイム雇用管理研究会などにより続けられていくこととなります。

第6節 両立支援施策の進展と介護休業の法制化

1 介護休業制度等に関するガイドライン策定

(1) 「長寿社会における女子労働者等の福祉に関する調査研究会」での検討

育児休業については、前述のように1992年施行の育児休業法によって一般労働者の権利として法定されるにいたりしました。

しかし、女性労働者が職業生活と家庭生活の調和を図るために求められる休業制度は、育児休業だけではありません。とりわけ多くの女性労働者が、平成の時代に入っても「嫁」として舅姑の介護責任を負い、あるいは自らの老親介護にあたり、そのために心ならずも離職すると言った事例は多く見られており、本格的な高齢社会に移行する過程で育児が一段落した後の女性労働者にとっては大きな問題ともなっていました。

労働省は、1987年度より、(財)婦人少年協会に委託して「長寿社会における女子労働者等の福祉に関する調査研究会」(座長 高梨昌信州大学教授。以下「長寿研」といいます。)を設置し、老親介護等を行っている労働者の実態、及びニーズ並びに介護休業制度を始め老親介護等をめぐる企業内福祉制度に関する調査を実施するとともに、これらに基づき老親介護等を行っている労働者に対する援助措置についての研究を行いました⁵³。この研究は2年後の1989年8月にその結果が「老親介護に関する労働者福祉対策のあり方について」として取りまとめられました。

そこでは、「介護に関する企業内福祉制度として望まれること」として「介護休業制度等労働者が一定期間休業することを認める措置」が挙げられ、介護休業制度の内容についても、「介護問題は男女双方の問題であり、男女双方を対象とすること」「介護休業の制度の対象となる介護をする「家族」の範囲には本人および配偶者両方の両親に加えて、ともに老い、介護者として最も希望する割合の高い配偶者も含めること」など、具体的な提言が行われました。

また、注目すべき点として、介護休業の期間について3カ月が適当であるということについての一定の根拠をしめしていることが挙げられます。少し詳細にみていきましょう。

まず、長寿研では、「介護休業の期間をどの程度にするかは、介護の内容、形態、労働者のニーズも異なることから大きな問題である」としたうえで、「次の諸点を考慮して介護のための期間が設定されるようにすること」とし、5つのポイントを挙げています。具体的には、「a 代表例として(中略)、病気の状態として三段階の期間(発病から1カ月程度の急性期及び亜急性期、発病後1カ月から3カ月の回復期、発病後3カ月以降の慢性期、安定期)があるが、症状が安定するのに3カ月程度かかり、この間家族の介護負担が大きく、また家族以外の者が代替できない介護がかなりあること、b「退院直後」や「寝たきり直後」は介護の問題を個人的問題として解決せざるを得ない時期があること、c いずれの段階においても介護の最終段階となる「みとり休暇」が労働者のモラル・サポート(原文ママ…筆者注)上極めて必要であるとともに、子供の親に対する当然の人情などから必要であること、d 本

研究会調査では、要介護者があった労働者の介護期間が1年以下の者が半数以上であったこと、特に3カ月以下が最も多かったこと、e 家族の介護のために緊急度の高い3カ月間については、通常の年次有給休暇や欠勤ではもはや対応できないこと」といったものです。

後述するように、この後介護休業のガイドラインや法制化の検討において、介護休業の期間については3カ月を基本に議論が進んでいきますが、そのような議論のもととなったのがこの調査研究会での結論であったと言えます。

(2) 育児休業法検討の際の介護休業の議論

育児休業法の制定に向けた国会での議論においても介護休業の問題は意識されており、1990年11月の自民党「育児休業問題等検討小委員会」（座長福島譲二議員）の最終とりまとめにおいても、育児休業制度のみならず介護休業制度についても触れています⁵⁴。即ち「必要とされる諸措置の内容」として「育児休業の確立」と並んで「介護休業制度の普及促進」をあげ「介護休業制度は、今後の高齢化社会の進展に伴い、介護を必要とする高齢者が急増することが予測されている中で、家族に介護されたいと望んでいる親の気持ち、親を介護したいとする子供の気持ちを実現することができるようにするものであることから、早急な普及が望まれる制度である。このため、介護休業の期間、対象者などの実態を踏まえつつ、その実効ある普及促進の措置を講ずる必要がある。」と記述されています。もちろん、この時点では、権利としての法制化を目指した育児休業に比べて、普及促進が主であるなど書き方の温度差があるものの、当時の与党が高齢化社会における介護の問題を重視していたことを示すものといえます。

(3) 「介護に関する企業内福祉制度についてのガイドライン検討会議」とガイドライン策定

労働省は1990年度からシンポジウムの実施をはじめとする介護休業制度等の普及促進を進めてきましたが、育児休業法の成立後この問題への具体的な取り組みを強めました。即ち介護に関する企業内福祉制度の整備を図るためにその具体的なあり方を示すことを目指し、1991年7月から社会政策や介護に関する専門家、使用者の立場や労働者の立場を代表する方々に参集を求め「介護に関する企業内福祉制度についてのガイドライン検討会議」（座長高梨昌信州大学経済学部教授。）が開催されたのです⁵⁵。同検討会議は8回にわたる審議のうえ検討結果を1992年5月に報告書として取りまとめました。労働省はこの報告等を踏まえて1993年「介護休業制度等に関するガイドライン」を策定しました。

このガイドラインでは、「介護を必要とする家族を有する労働者の申出により、その労働者が介護のために一定期間休業することを認める介護休業制度は、労働者の家族に介護を必要とする者が発生した場合、緊急避難的に休業を取ることを可能にし、労働者の不本意な退職を防ぐために是非とも必要な制度である。」としたうえで、介護休業制度の対象となる労働者の条件を明らかにしています。

まず、「介護休業を取得できる労働者は男女労働者とする」として、既に施行されていた育児休業法に基づく育児休業と同様、介護休業は女性のみでなく男性にも与えるべきこ

と明記しました。また、介護休業を取得できる労働者の範囲については、このほか「一定期間の勤続を条件とすることや日々雇用される者をはじめとする期間雇用者、継続就業の意思のない者、65歳を超える者等を除外するなど、目的に照らしてある程度の制限を設けることはやむを得ない」とされました。さらに、「介護休業を取得できる労働者と要介護者との関係で、他に介護する人がいないことを条件とすることは、制度を合理的に運営し得るような具体的かつ有効な認定の方法が見出し難いことから適当でない」ことや、「同居や扶養の条件を付けることは、特定の者にのみ介護の負担を押し付けることになる可能性があり、適当でないこと」も指摘されています。

また、対象となる要介護者の範囲については「最低限配偶者、本人の父母、子供、配偶者の父母を含めるべきであり、これらの者が、身体上又は精神上の障害のあることにより日常生活を営むのに支障がある状態になった場合に休業を取ることができる制度とするべきである」とされました。

期間・回数については、「休業に期間を設定する場合には少なくとも3カ月とすることが必要」「回数に制限を設ける場合は、要介護者1人につき1回は確保すること」といった記述がなされており、そのように判断する要素として、期間については「介護を必要とする家族を抱えた労働者にとっては、その家族の症状等がある程度安定するまでの間の休業の緊急性、必要性が高いこと」、回数については「介護休業を取得できる労働者と要介護者の関係には（他に介護する人がいない等の・・・筆者注）条件を付さないこととしていること」といった理由が挙げられました。特に期間については、「介護に関する企業内福祉制度についてのガイドライン検討会議」の報告において、長寿研での検討結果を引用したうえで、「このことから、休業に期間を設定する場合には、少なくとも3カ月とすることが妥当であろう」とされています。

またこのガイドラインは、介護休業と並んで勤務時間の短縮等の措置についても触れており、「勤務時間短縮等の措置は、労働者の多様なニーズに対応してその雇用の継続を図っていくためにも介護休業と並び労働者が選択できる措置として導入を図っていくべきである」としたうえで、「通常の所定労働時間より短い所定労働時間で勤務時間帯を1種又は数種特定し、労働者が希望したときに適用する制度」等3つの形態が適当なものとして示されました。

2 育児休業給付支給開始

育児休業中の経済援助については、1991年に成立した育児休業法についての審議会や国会での審議においてもその必要性についての論議が行われましたが、結局育児休業中の職業能力の維持向上を支援する事業主に対する助成金が創設されたにとどまり、休業中の生活を保障するような本格的な給付は制度化されませんでした。

労働者の休業中に一定の給付を行う仕組みは、健康保険制度のもとでの出産手当金や労災保険制度のもとでの休業給付等がありましたが、産前産後休業や労働災害に起因する休業は、労働基準法に定められた最低基準であり、その休業の全部又は一部が労働者の意思に関わら

ず必要とされるものである一方、育児休業は、休むか否かは本人の選択である上、その目的も労働者の雇用の継続を図るというものでした。従って、何らかの形で労働者に直接金銭給付を行うためには新たな仕組みが必要との議論もありました。特に野党からは、育児休業給付のための全く新しい仕組みが提案されていました⁵⁶。しかし育児休業中の所得保障のみのために保険類似の制度を新たに設けることは困難であると考えられました。むしろその仕組みは「雇用継続を図る」という育児休業の目的に照らせば、失業の予防をその目的に含む雇用保険制度上で何らかの制度を構築するのが最も適切と考えられたのでした⁵⁷。

一方、雇用保険制度については、おりしも急速な高齢化の進展、産業構造の転換や技術革新の進展を背景に中長期的に労働力の供給制約が見込まれる中、その雇用に関する総合的な機能を一層発揮できるような制度の見直し、整備充実が必要とされていました⁵⁸。このため、育児休業法の施行直前である1992年1月29日、中央職業安定審議会において「雇用をめぐる社会経済の変化に対応した雇用保険制度の在り方に関する基本問題その他の諸問題」について同審議会の専門調査部会である雇用保険部会（部会長山口浩一郎上智大学教授）で検討を行うこととされました。この雇用保険部会の検討の中で、育児休業中の生活を支える経済的援助に関わる給付の在り方も議論され、制度化の方向にむかったのでした。同部会では1992（平成4）年2月26日より23回にわたる調査検討の結果雇用保険部会報告書が取りまとめられ、1993年12月1日の中央職業安定審議会に報告されてその内容は全会一致で了承されました。

この雇用保険部会の報告書は、労働者の職業生活の円滑な継続を援助促進するための雇用継続給付制度の創設、失業中の生活の安定、再就職の一層の促進を図るための失業給付の見直しなどを内容とするものでしたが、この「雇用継続給付制度」として定年後の高齢者の継続雇用を支援する給付とともに育児休業期間中の給付が想定されたのでした。

ところでこの問題については、雇用保険部会の審議が行われるのと並行して、1993年4月28日から婦人少年問題審議会においても検討が行われ、同審議会は、同年9月27日坂口力労働大臣に対し、「育児休業取得者に対する経済的援助は、既存の枠組みである労働省所管の雇用保険制度において措置されることが、当面現実的かつ適当である」旨の建議を行っています⁵⁹。

婦人少年問題審議会の建議を契機として育児休業給付の検討は中央職業安定審議会雇用保険部会での検討に集約され、同年11月1日に同審議会の雇用保険部会において検討状況の中間的とりまとめがなされ、同年12月1日には報告書が取りまとめられたのでした。これに基づいて労働省は「雇用保険法等の一部を改正する法律案要綱」を同審議会に諮問、1994年1月7日にはおおむね妥当と認める旨の答申が同審議会からなされました。政府は同年3月11日「雇用保険法等の一部を改正する法律案」を閣議決定し、同日第129回通常国会に提出しました。同法律案は、6月6日衆議院労働委員会において一部修正のうえ賛成多数で可決され、翌7日、衆議院本会議で可決、6月20日参議院労働委員会において賛成多数で可

決され、6月22日に参議院本会議において可決成立しました。

同法律は6月29日に法律第57号として公布され、同法律により、育児休業取得者は、育児休業制度が中小企業に働く労働者も含め全面適用となる1995年4月1日から、休業期間に対応して、休業前賃金の25%を育児休業給付として受けることができるようになりました。なお、そのうち5%分は復職後に給付するという仕組みになっていました。

3 介護休業制度の法的整備の検討

(1) 介護問題の深刻化

育児休業法の成立後も少子化の歯止めは容易にはかからず（1993年の合計特殊出生率1.46）、高齢化の進展はますます進み、寝たきり等介護を要する老人の数も飛躍的な増大を見せるようになりました。一方で核家族化の進展や共働き世帯の増加等により、老親などが疾病などで倒れ介護を必要としても、家族が容易に介護をなし得る状態でなくなってきました⁶⁰。1989年12月には厚生大臣、大蔵大臣及び自治大臣の合意により在宅福祉、施設福祉などの事業について1999年度までの10か年の目標を掲げる「高齢者保健福祉推進10か年戦略（ゴールドプラン）」が定められましたが、1994年3月厚生大臣の私的諮問機関「高齢社会福祉ビジョン懇談会」の報告書において、21世紀の総合的介護政策の全容が書かれ、その中でゴールドプランの施設在宅サービスを大幅に拡充した新ゴールドプランの策定とともに介護休業制度普及の重要性も指摘されました。1994年12月、あらたに大蔵・厚生・自治三大臣の合意により従来のゴールドプランを全面的に見直した新ゴールドプランが策定されましたが、この新ゴールドプランのレベルの介護サービスを整備したとしても、なお家族による介護が必要となる場合があるとされていました。

労働省では1992年7月策定した「介護休業制度等に関するガイドライン」に基づき全国の婦人少年室で展開していた「老親介護に関するシンポジウム」や「介護休業制度普及使用者会議」等での啓発指導を行うほか、1993年から「介護休業制度導入研究会」に企業の参集を求め、ガイドラインに沿った制度導入に向けての企業の自主的取り組みを推進してきました。

一方、1991年12月、臨時行政改革推進審議会の「国際化対応・国民生活重視の第二次答申」で「男女の別ない介護休業制度の導入を促進する。その普及状況等を踏まえ、法制化を含め有効な普及対策の検討を行う。」とされたり、婦人少年問題審議会の議を経て策定された第二次女子労働者福祉対策基本方針（1992年6月1日告示）において「必要に応じ法制化を含めた有効な普及対策の検討を行う」とされるなど、介護休業制度の有効な普及政策としての法制化についての国民意識の形成が進んでいきました。更に1992年6月30日の「生活大国五か年計画―地域社会との共存を目指して―」でも、同年7月10日の第7次雇用対策基本計画においても「必要に応じ法制化を含めた有効な普及政策の検討」を行うことが明記されました。

(2) 非現業の国家公務員の介護休暇制度の創設

さらに、非現業の国家公務員については、民間企業についての介護休業制度の問題よりも

速いスピードで介護休暇制度の創設の議論が進んで行きました⁶¹。即ち1993年8月3日の人事院報告において「社会の高齢化・女性の社会進出・核家族化の進展などの社会状況の下で個人生活と職業生活との調和を図る仕組みを整備していくことなどが、重要な課題である」としたうえで、現時点における措置の方向として「職員が家族を介護しなければならなくなった場合には、肉体的、精神的に職業生活と介護の二重の負担がかかることになり、職員の職務遂行にも影響を与え、離職のやむなきに至る場合もある。このような場合には、一定期間職務からの離脱を認めることにより、離職を抑制して職務復帰後の十全な勤務を期待することが、職員の勤務条件の確保の観点からも公務全体としての能率の発揮という観点からも有益」だとされました。そして「本年の職種別民間給与実態調査によれば、介護休暇（休業）制度を有する事業所に雇用されている従業員の割合は44.3パーセントに達し、民間事業所の従業員の半数近くはこのような制度を利用できる状況になっていることが認められる」とし、これらの「諸事情を総合勘案すれば、公務においても家族の介護のための休暇の導入に踏み切ることが適当であると認められる」としました。

この年1993年12月17日に人事院総裁から衆議院議長、参議院議長及び内閣総理大臣あてに「一般職の職員の勤務時間、休暇に関する法律の制定についての意見の申し出」の中に介護休暇制度の創設が盛り込まれ、総務庁が「一般職の職員の勤務時間、休暇等に関する法律案」を作成し、1994年4月19日の閣議決定を経て、同日第129回通常国会に提出。同年6月8日参議院本会議において全会一致で可決成立しました。この法律は、1994年9月1日から所属長の承認を得て、配偶者、父母、配偶者の父母及び人事院規則で定める者の介護をするため3カ月の範囲内で必要な期間休暇を取ることができる制度を創設するものでした。

こうして民間企業に一步先んじて公務における介護休暇制度の法整備がなされました。ここでも、介護のための休業は単なる労働条件としてだけではなく「離職を抑制して職務復帰後の十全な勤務を期待する」といった観点で導入されており、職員の「活用」の視点が入っていたということができるといえるでしょう。

（3） 婦人少年問題審議会での検討と建議

労働省では1993年4月28日、婦人少年問題審議会婦人部会に対し、松原亘子婦人局長から、婦人行政に係る主要な課題の一つとして介護休業制度の法制化を含む有効な普及対策について検討を依頼しました⁶²。なお、この時には、均等法に関する法令及び指針の見直し、女子保護規定の在り方、育児休業期間中の労働者の経済的援助についても同時に検討依頼を行っています。

この後、介護休業制度の有効な普及対策について検討を行うに当たって、法制化する場合にはいろいろと専門的に検討すべき部分が多いことが明らかになってきたため、1993年9月27日、婦人少年問題審議会婦人部会は、介護休業制度の法制化問題についてはその法的位置づけを含めて介護休業取得の要件、要介護状態の証など様々なポイントについて専門家による検討にゆだね、その結論を得て具体的な審議を行うこととしました。これを受け労働省は、

社会保障の専門家、老人医療の専門家、介護学の専門家等の参集を求め、「介護休業制度に関する専門家会合」を開催し、介護休業制度が関連諸制度の中でどのように位置づけられるべきかという問題も含めて、介護休業制度について医学的、法学的見地から「介護休業取得のための要件」「介護休業取得のための手続き—要介護状態の証明」に重点を置いて検討を行いました。

同研究会は、1994年（平成6年）7月8日に検討結果をまとめ、婦人少年問題審議会に報告を行い、婦人少年問題審議会婦人労働部会では、同報告を参考としながら、法制化を含む介護休業制度の有効な普及対策について具体的に議論を進めました。

婦人部会における議論においては、介護休業制度及びその普及が必要であることについては、比較的早い段階で労働側、使用者側、学識経験者の各側意見が一致したものの、その法制化については、当初使用者委員が反対の意思を明確にする一方労働者委員が早期法制化を主張しました。このような基本的な意見の対立のなか、婦人部会において議論が重ねられましたが、一通りの意見が出された段階で、対立する労使の意見を学識経験者の委員が個別に聴取し11月28日審議のためのたたき台が公益委員から提出されました。

婦人少年問題審議会婦人部会では、公益委員から提出されたたたき台をもとにさらに審議を重ね、1994年12月16日それまでの検討結果をまとめた部会報告を審議会総会に提出し、同日総会は、この報告をもとに「介護休業制度等の法的整備について」と題する建議をまとめ、人見康子婦人少年問題審議会会長から浜本万蔵労働大臣に提出しました。

（4）法案要綱諮問・答申と国会提出

労働省はこの建議を踏まえ、「育児休業等に関する法律の一部を改正する法律案要綱」をまとめ、1995年1月11日に婦人少年問題審議会に諮問しました。続いて、1月13日には中央労働基準審議会に、同月17日には中央職業安定審議会に同様の内容を諮問しました。婦人少年問題審議会では、この諮問を受け、婦人部会で審議することとされ、1月24日に婦人少年問題審議会、中央労働基準審議会及び中央職業安定審議会からそれぞれおおむね妥当と認める旨の答申が出されました。婦人少年問題審議会から出された答申には、労使各側からの意見が付記されています。

労働省は、これらの答申、答申に付記された意見及び審議会における議論の経過を参酌して法律案の内容をかため、1995年2月7日「育児休業等に関する法律の一部を改正する法律案」として閣議決定がなされ、その翌日第132回通常国会に提出されました。

4 改正育児休業法の成立・施行による介護休業制度の確立

国会においては1995年3月24日衆議院本会議において、その前年結成された新進党の提出した「介護休業等に関する法律案」とともに趣旨説明、質疑が行われ同日衆議院労働委員会に付託されました⁶⁵。4月14日には衆議院労働委員会での提案理由説明、以後質疑、地方公聴会、参考人質疑がおこなわれ、5月16日には自由民主党・自由連合、日本社会党・護憲民主連合及び新党さきがけの与党共同の修正案が可決（新進党修正案及び日本共産党修正案は否

決、修正案を除く政府提出法案も可決され、5月18日に衆議院本会議において政府案が修正可決されました。

参議院においては、5月15日に参議院本会議において政府案の予備審査が行われ、趣旨説明・質疑が行われていたため、18日に即日参議院労働委員会に付託され、5月23日に提案理由説明が行われ、以後質疑、参考人意見聴取、地方公聴会が行われた後、6月1日には社会党千葉景子議員及び平成会都築讓議員からの確認質問がおこなわれました。その後政府案は自由民主党、日本社会党・護憲民主連合、新緑風会、日本共産党及び新党・護憲リベラル・市民連合の賛成多数により可決されました。そして自由民主党、日本社会党・護憲民主連合、新緑風会、日本共産党及び新党・護憲リベラル・市民連合の各派共同提案による附帯決議案が提出され、全会一致で決議されました。

こうして成立した法律は、1995年6月9日に法律第107号として公布されました。

この公布された「育児休業等に関する法律の一部を改正する法律」は、介護休業の法制化、育児や家族介護を行う労働者等に対する支援措置等を内容とし、施行については二段階施行の形を取っていました。即ち、まず介護休業の権利等に係る部分を除いて1995年10月1日から施行され、その題名は「育児休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」となりました（この時点で介護休業は努力義務規定）。ついで介護休業の権利等に係る部分が1999年4月1日から施行され、その題名は「育児休業、介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」（以下「育児・介護休業法」といいます。）になったものです。改正前本則17条であった法律は本則6章58条にわたる法律に拡充されました。

5 育児・介護休業法の内容

ここで二段階目の改正を反映した1999年施行時の法律「育児・介護休業法」に即して、改正部分の内容を概観しておきましょう⁶⁴。

（題名、目的規定の改正）

1992年施行の育児休業法の正式名称は「育児休業等に関する法律」であり、その目的規定では明らかにされていた労働者の福祉の増進は、題名には反映されていませんでした。しかし、今回の改正では、法律の中心的内容として育児休業に介護休業が加えられるとともに、育児又は家族の介護を行う労働者に対する支援措置が新設されていることもあり、これらの労働者の福祉の増進を図ることが目的であることが題名上も明らかにされました。

目的規定には、「介護休業に関する制度」を設けることが新たに加わったほか、男女雇用機会均等法に規定されていた女子労働者についての再就職援助措置や再雇用特別措置が、子の養育又は家族の介護を行う労働者に対する支援措置に係る規定に改められてこの育児・介護休業法に盛り込まれたことを反映し、「子の養育又は家族の介護を行う労働者の雇用の継続」だけでなくその「再就職の促進を図る」旨が加わりました。そしてこれと同時に、男女雇用機会均等法の目的規定からは「再就職の援助」の文言が削られました。

また、育児休業法では「～により、子の養育を行う労働者の雇用の継続を推進し、もって

労働者の福祉の増進を図り、あわせて経済社会の発展に寄与することを目的とする」と規定し、最終目的を「労働者の福祉の増進」及び副次的に「経済社会の発展」への寄与、その実現のための法律制度上の実質的な目的を「子の養育を行う労働者の雇用の継続」としていましたが、この改正により、最終目的は「子の養育又は家族の介護を行う労働者の職業生活と家庭生活の両立に寄与することを通じ」た「その福祉の増進」及び副次的に「経済社会の発展」への寄与となり、この最終目的を実現するための法律制度上の実質的な目的を「子の養育又は家族の介護を行う労働者の雇用の継続及び再就職の促進」としています。

注目すべきは、雇用の継続や、再就職の促進がそのまま「労働者の福祉」につながるとせず「子の養育又は家族の介護を行う労働者の職業生活と家庭生活の両立に寄与することを通じ」のくだりを加えたことです。即ち職業生活の継続のみではなく「労働者みずからが親としてその手で子を養育し、あるいは他人の援助を得るにしても子の養育について親として主体的にその責任を満足できる程度の関与をしたいという気持ち又は労働者が家族の一員としてその手で家族を介護し、あるいは他人の援助を得るにしても家族の一員として主体的にその責任を満足できる程度の関与をしたいという気持ちの尊重」と継続的な雇用の両立をこの法律の目指す実益としている旨を明文でも明らかにしているのです⁶⁵。1992年法の目的規定における「福祉の増進」も「雇いを継続しつつ子の養育に力を注いでいきたいという労働者の気持ちを尊重していくことにより労働者の幸せを大きくしていこうということ」である⁶⁶と説明されていますが、このことを目的に顕在化させたのです。

また、男女雇用機会均等法では職業生活と家庭生活の「調和」とされていたものがここでは「両立」に改められています。「調和」と「両立」のちがいについては、「基本的には同趣旨」である一方「調和」は全体としての釣り合いを重視する意味合いであるのに対して、「両立」はともに並び立つことを重視する意味合いであるとされ⁶⁷、前者が全体の釣り合いのためにどちらか一方を重視する選択をも念頭に置いたニュアンスがある一方、後者には両者を同時に重視するニュアンスがあることから、その方向に政策の志向が微妙に変化したと見ることも可能でしょう。

（基本的理念及び関係者の責務に係る規定の追加）

あらたに加えられた基本的理念に係る規定は、1986年施行段階の男女雇用機会均等法の基本的理念と似通った形式で、且つ福祉の増進の客体を子の養育又は家族の介護を行う労働者としています。

即ち、「この法律の規定による子の養育又は家族の介護を行う労働者等の福祉の増進は、これらの者がそれぞれ職業生活の全期間を通じてその能力を有効に発揮して充実した職業生活を営むとともに、育児又は介護について家族の一員としての役割を円滑に果たすことができるようにすることを本旨とする」とされ、併せて「子の養育又は家族の介護を行うための休業をする労働者は、その休業後における就業を円滑に行うことができるよう必要な努力をするようにしなければならない」との本人の自助努力の規定もおかれしました。さらに関係者

の責務として事業主、並びに国及び地方公共団体が前記「基本的理念」に従って、「子の養育又は家族の介護を行う労働者の福祉を増進するように努めなければならない」旨も規定されました。この規定ぶりからみると、1986年男女雇用機会均等法の基本的理念における「・・・この法律の規定による女子労働者の福祉の増進は、女子労働者が母性を尊重されつつしかも性別により差別されることなくその能力を有効に発揮して充実した職業生活を営み、及び職業生活と家庭生活との調和を図ることができるようにすることをその本旨とする」及び「女子労働者は、労働に従事する者としての自覚の下に、自ら進んで、その能力の開発及び向上を図りこれを職業生活において発揮するように努めなければならない」「事業主並びに国及び地方公共団体は、前2条に規定する基本的理念に従って、女子労働者の福祉を増進するように努めなければならない」との規定を男女共通の理念に構成しなおしたものであるでしょう。

なお、基本的理念（本人自助努力の規定を含む。）及び関係者の責務の規定については、1995年の育児・介護休業法の第1次施行段階から盛り込まれていましたが、その時点では男女雇用機会均等法にも上記の基本的理念、及び関係者の責務の規定が残存していました。その後男女雇用機会均等法の目的規定や基本的理念、関係者の責務の規定の改正は、育児・介護休業法の第2次施行と同じ1999年4月1に、1997年成立の男女雇用機会均等法の一部改正法により施行されました。このように両方の目的規定や基本的理念の規定は短期間のうちにその相互の関係も含めて複雑な変化をしています。この変化については、P232～3に整理しましたので参照して下さい。

（介護休業制度の創設）

この改正では、あらたに介護休業制度に係る新たな章が設けられ、必要な規定が創設されました。労働者は、その事業主に休業開始予定日と休業終了予定日を明らかにして申し出ることにより、連続する3カ月の期間を限度として、要介護状態にある対象家族（配偶者、父母および子、労働者が同居かつ扶養している祖父母、兄弟姉妹及び孫、並びに配偶者の父母）1人につき1回の介護休業をすることができることとされました。事業主は労使協定で介護休業をすることができないものとして定めた一定範囲の労働者が申し出た場合を除き、介護休業の申し出を拒むことができないこととなりました。労使協定により介護休業の申し出を拒むことができるものとする一定範囲の労働者とは、勤続期間が1年未満の者、申出の翌日から3カ月以内に雇用関係が終了することが明らかな者、1週間の所定労働日数が2日以下の者とされました。労働者が介護休業の申し出をし、又は介護休業をしたことを理由として解雇することはできないものとされました。労働者は希望通りの期間休業するためには、休業しようとする日の2週間前までに申し出ることが必要とされ、この休業申し出は休業開始予定日の前日までは撤回することができるとされました。

このように、介護休業の仕組みは育児休業とほぼ同様の考え方で作り上げられましたが、休業期間が異なることや、育児休業については配偶者が常態として子を養育できる場合に労

使協定によって休業の対象から除外することができたのに対し、介護休業に関してはこのような制度は設けられなかったこと等、異なる部分もありました。

（介護休業以外の事業主が講ずべき措置の創設）

また、休業制度以外の事業主が講ずべき措置については、第4章において育児と介護共通の制度として整理されました。具体的には労働者への育児・介護休業中及び休業後の労働条件に関する事項の周知及び雇用管理上の措置についての努力義務、育児休業や介護休業の要件を満たしつつ休業をしない者に対する事業主の選択的義務としての勤務時間短縮等の措置、1歳から小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者に加え要介護状態にある対象家族以外の家族を介護する労働者に対して必要な措置を講ずる努力義務等が規定されました。

（育児又は家族の介護を行う労働者等に対する支援措置）

第5章では、育児又は家族の介護を行う労働者等に対する支援措置が規定され、国等に関する支援措置としては、①国は、子の養育又は家族の介護を行う労働者等の雇用の継続その他の福祉の増進を図るため、事業主、事業主団体その他の関係者に対して給付金の支給その他の必要な援助を行うことができる旨、②国及び地方公共団体は、子の養育及び家族の介護を行う労働者等に対して、その職業生活と家庭生活との両立の促進等に資するため必要な指導、相談、講習その他の措置を講じる旨、③国は育児や介護を理由とする退職者に対する再就職の援助を行う旨、④地方公共団体は必要に応じ、勤労者家庭支援施設を設置するように努めなければならない旨、を規定したこと等が特徴的で、③は男女雇用均等法から移しかえられ男女共通の規定とされたものです。また、④も男女雇用機会均等法に規定されていた「働く婦人の家」のいわば置き換えとして規定されたもので、一次改正法の施行時に働く婦人の家の規定は削除され、通達で「今後は地方公共団体として必要に応じ設置すべき努力義務の対象としては勤労者家庭支援施設とすること」とされました。

6 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

ここで育児・介護休業法に関連した国際条約等に触れておきたいと思います。即ち1981年6月の第67回ILO総会で採択された「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」（第156号条約）及び「家族的責任を有する労働者の機会均等及び平等待遇に関する勧告」（第165号勧告）です。

このILO第156号条約については、1995年4月14日第132回通常国会において、批准が承認され、同年6月9日に批准となりました⁶⁸。本条約では、「家族的責任を有する労働者」とは、「被扶養者である子に対し責任を有する男女労働者」及び「介護又は援助が明らかに必要な他の近親の家族に対し責任を有する男女労働者」であって、「当該責任により経済活動への準備、参入若しくは参加の可能性又は経済活動における向上の可能性が制約されるもの」であるとされており（第1条）、各加盟国が、育児や介護といった家族的責任を有する労働者について、男女を問わず職業生活と家庭生活との両立を図ることができるよう必要な措置をとることを求めています。

本条約は、まず、第3条において「男女労働者の機会及び待遇の実質的な均等を実現するため、各加盟国は、家族的責任を有する者であって職業に従事しているもの又は職業に従事することを希望するものが、差別を受けることなく、また、できる限り職業上の責任と家族的責任との間に抵触が生ずることなく職業に従事する権利を行使することができるようにすることを国の政策の目的とする」と規定しており、具体的には、第4条から第8条までに国が行うべき具体的措置を規定しています。特に第7条では「家族的責任を有する労働者が労働力となり、労働力としてとどまり及び家族的責任による不就業の後に再び労働力となることができるようにするため、職業指導及び職業訓練の分野における措置等の国内事情及び可能性と両立するすべての措置をとる」と規定されています。

第165号勧告は、各国がそれぞれの実情に基づき適切な措置をとるようガイドラインとなるべきものを掲げたものであり、これにより法的義務が生じるものではありませんが、第156号条約よりも具体的に、育児休業について述べるとともに、病気の子や近親の家族のための休暇についても触れています。

7 働く婦人の家の呼称変更（勤労者家庭支援施設設置開始）

前述のように改正育児休業法の1次施行（1995年10月）と同時に男女雇用機会均等法から働く婦人の家の規定が削除されました。改正法の付則において、改正法施行の際現に設置されている働く婦人の家に関しては削除された規定がなお効力を有するとされたほか、働く婦人の家を設置している地方公共団体が当該働く婦人の家を勤労者家庭支援施設に変更したい旨の申出を労働大臣に行い、承認を受けた場合には、働く婦人の家を勤労者家庭支援施設とすることができるものとなりました⁶⁹。このため、実質的には働く婦人の家の名称変更が行われることになりました。

第7節 男女差別的取扱いの禁止と女性保護規定の解消

1 男女雇用機会均等問題研究会の報告

1986年施行の男女雇用機会均等法は、前述のように男女の均等な機会と待遇の確保のための措置等の手段によって「女子労働者の福祉の増進と地位の向上を図る」ことを目的とした法律でした。したがって、女性のみ募集・採用、女性のみに対する追加的訓練などは、男性に比較して女性を有利に取り扱うものとして法律の問題とするところではありませんでした。

したがって、たとえばコース別雇用管理のもとで総合職は男女に門戸を開く一方、一般職には女性のみを募集したり、正社員は男女を募集したとしても、パートタイマーは女性のみを募集する企業も少なくありませんでしたが、これらについては法施行当初、男女雇用機会均等法上の問題はないとされていたのでした。ところがこのような「女性のみ」又は「女性優遇」の措置の中には、女性を一定の職域に固定化する効果をもたらしたり、女性一般に対する合理性のない先入観に基づくものが見受けられ、個々の女性の能力の有効発揮、女性全

体の地位向上といった男女雇用機会均等法の目的、理念に照らし問題があるとの指摘がありました⁷⁰。

このため労働省は1993年11月から「男女雇用機会均等問題研究会」（座長 安枝英神同志社大学教授）を開催し、企業における「女性のみ」又は「女性優遇」の措置の実態と問題点について専門的立場からの調査研究を進めました。同研究会は1995年10月に報告をまとめましたが、その中で、解消されるべき「女性のみ」又は「女性優遇」の措置、望ましい「女性のみ」又は「女性優遇」の措置、合理性が認められたり、私的自治にゆだねられるべきものである措置の3種に分類しました。なかでも、①コース別雇用における一般職や有期契約社員、パートタイム労働者について女性のみを対象として募集・採用することや、②女性のみを対象として接遇訓練を実施したり、女性にのみ工場における教育訓練を免除すること、③転勤場所や転勤の頻度について女性についてのみ配慮すること等を、「特定の職種への女性を固定化や、女性向きの職種が存在する社会通念を固定化するなど女性全体の地位向上の阻害要因につながるなどの問題点をはらんでいる」としたほか、「女性の職域拡大の支障となるおそれがあるものもある」として、解消されるべき措置に分類しました。一方、①過去の処遇に起因する格差を解消するためのキャッチアップ訓練を、女性のみを対象として行うこと、②これまで男性がほとんどであった職場の求人情報を提供し女性に対し応募の機会の利用を奨励すること、③女性の活用・能力の有効発揮に関する計画を策定することなどを「従来の取り扱いにより女性に現実には生じた格差について、女性が男性と同じ水準に達するよう格差是正のために一時的に行うものであり、機会及び待遇の均等をより実効あるものとするためにも、女性の能力の有効発揮及び女性全体の地位向上という観点からも望ましいものである」としました。

そして今後の対策の基本的方向として法制度について「本来、募集・採用から退職・解雇に至るまでの雇用の全ステージにおいて性による差別は許されるべきものではない。」とし「我が国男女雇用機会均等法においても欧米諸国の法制と同様に、男女双方に対する差別的取り扱いが広く禁止される「性差別禁止法」とすることが求められるものである」とするとともに、「併せて、機会均等を実効あるものとするため、過去の処遇に起因する格差を是正するための暫定的な措置を例外的に許容する法制度とすることが追求されるべきである」として社会的コンセンサスの早期形成を強く期待しました。

一方で、当面の対応として「行政においては、解消されるべき措置や望ましい「女性のみ」又は「女性優遇」の措置について周知啓発を図ることが必要である」としたうえ「各企業における女性の能力の有効発揮のための取組を進めるため、具体的な内容を盛り込んだガイドラインの策定、企業の自主的な取組に対する奨励措置等を講じていくことが強く望まれる。」としています。

労働省では、この報告を受け「女性のみ」又「女性優遇」の措置をもたらす効果について周知啓発を行い、企業が自主的に女性雇用管理の見直しを行い、女性の能力の有効発揮を損

なうこととなるような措置は解消するとともに、一層の能力発揮のために積極的な措置が講ぜられることとなるような施策を進めることとしました。

一方で、研究会で示された法制度上の具体的な対応について、婦人少年問題審議会における検討が開始されることとなりました。

2 婦人少年問題審議会の中間的取りまとめ

労働省は、1995年10月25日、婦人少年問題審議会婦人部会に対し、太田芳枝婦人局長から雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の在り方について検討を依頼しました⁷¹。同部会では、男女雇用機会均等法施行後10年の評価と問題点、雇用の分野における男女の均等取扱いをさらに進めるための具体的方策の在り方について議論が行われ、1996年7月16日に、「中間的な取りまとめ」を行い、婦人少年問題審議会に報告しました。「中間的取りまとめ」においては、検討に当たっての基本的考え方として「10年前の社会、経済状況を踏まえた現行の均等法と労働基準法の女子保護規定については、その後の我が国の社会・経済情勢の進展を踏まえ、かつ、国際的な視点にも留意しつつ、昭和59年建議で示された法のあるべき姿の実現に向けて必要な法的整備を行うべき時に来ている」との考え方で一致を見ていました。この中で言及された1986年施行の男女雇用機会均等法の検討に際しての1984年の建議では、あるべき姿として「原則として、企業の募集、採用から定年・退職・解雇に至る雇用管理における男女差別的取扱いを撤廃し、労働基準法の女子保護規定は、母性保護規定を除き解消することが求められる。」としていました。

また、この中間的取りまとめでは、「検討に当たっての基本的考え方」に続き「均等法施行後10年の評価」を行った後、「具体的な方策の検討」の記述においては各論点に対する労使の意見が記述されています。

男女の均等取扱いの促進については、労働者委員が、「募集・採用から定年・退職・解雇に至る雇用の全ステージにおける差別的取扱いについて包括的に禁止すべきである」ことや「罰則や企業名の公表などの制裁措置も検討すべきである」との意見であったのに対し、使用者委員は、まずは「現行法の普及を徹底すること」としたうえで「募集・採用及び配置・昇進にかかる均等取扱いを更に進めるための方策については、経営側の権限との関係や現時点での男女の就業実態、職業意識の差に留意しながら議論を進めていくべきである」としました。また、労働者委員が、女性のみ募集などを許容していることが「女性の職域の固定化や男女の職務分離をもたらしている」として、「片面性を解消し、男女平等の法的枠組みを整備する方向で検討すべきである」としたのに対し、使用者委員は「現行法の枠組みのもとで」実体的な解消策を検討すべきであるとしていました。このほか、労働者委員から、①コース別雇用管理制度、世帯主条項等実体として女性にのみ不利益をもたらす間接差別についても規制すべき、②ポジティブ・アクションについても法律上位置づけるべき、③婚姻上の地位や、家族状況を理由とする差別についても規制すべき、といった意見がだされました。

法の実効性を高める措置についても、労働者委員から、企業内の紛争解決に関し労使で構

成する苦情処理機関の設置義務づけ、機会均等調停委員会での一方申請の許容、申請を理由とした不利益取り扱いの禁止、労使の代表を入れ救済命令の出せる独立機関とすることなどの意見が出され、行政措置についても婦人少年室長に是正命令、企業名公表の権限を規定すべきとしました。使用者側はそれぞれについて、企業内紛争解決は自主解決が基本である、機会均等調停委員会は両者の歩み寄りが原則なので双方同意でないと機能しないし、独立した権限の強い労使の入った委員会は適当でない、行政措置についても現行の枠組みを維持しながら運用面で検討するのが適当であるといった反対意見がでていました。

女子保護規定については、「雇用の分野における男女の均等取扱いと女性の職域拡大をより推進する観点から、時間外・休日労働、深夜業にかかる労働基準法の女子保護規定については、その解消を目指し、今後議論していくこととなった」と労使の基本的意見の一致が示されましたが、解消の方策として労働者委員が「時間外・休日、深夜業について新たに男女共通の規制を設けることが必要」「ILO 第 156 号条約の趣旨を踏まえ、家族的責任を有する男女労働者の時間外労働等に対する保護措置を講ずるべきである」としたのに対し、使用者は「女子保護規定の撤廃は均等推進の前提条件」「時間外・休日労働の水準の問題については他の審議会場で労働時間法制全体の中で議論すべきもの」との考えでした。

母性保護については、労働者委員が「母性健康管理について法律上事業主の責務として位置づけるべき」「産前産後休業の期間を延長」「妊産婦にかかる通勤緩和措置などや労働基準法の制度の利用に係る不利益取り扱いの禁止についても規定すべき」としたのに対し、使用者委員は一律規制には反対でした。これに対し公益委員が「女子保護規定を撤廃した場合に、その影響が妊産婦にまで及ぶことのないよう一層の配慮が必要であるとともに、医学的検討が必要な事項については、専門家による検討を速やかに行うべきである」としました。

更にセクシュアルハラスメントについて、労働者委員が「雇用の面で不利益をもたらすものについては禁止し、その発生を防止する措置を講ずることを規定すべき」としたのに対し、使用者委員は男女の均等取扱いの促進とは異質なものであるとし、パートタイム労働者の労働条件や女性労働者の賃金水準の問題も改めて検討すべしとした労働者委員の意見に対しても、使用者委員は、均等取扱いに関する検討にはなじまないとしました。

このような様々な意見のかい離のある中間的取りまとめについては、婦人少年問題審議会婦人部会の事務局である労働省婦人局婦人政策課において郵便とファックスによる意見の受付を行い、2 か月あまりの間に全国から 2 万通を超える意見が寄せられました⁷²。この中で、均等取扱いの促進については雇用の全ステージにおける差別的取扱いについて包括的に禁止すべきであるとの意見が最も多く、労働基準法の女子保護規定については、時間外・休日労働、深夜業について男女共通の規制を設ける等の一定の条件のもとに解消を認めるものが最も多く寄せられました。

3 母性保護に係る専門家会議

また、専門家による検討を速やかに行うべきであるとの指摘のあった母性保護措置につい

ては、「母性保護に係る専門家会議」（座長 武田佳彦東京女子医科大学教授・日本産婦人科学会会長）による検討が行われ、1996年10月に報告がまとめられました。ここでは 産前産後休業については、単胎妊娠については産前6週間産後8週間の法定水準を改める必要はないとされ、多胎妊娠について産前10週間を14週間に改めるべきとされました。そのほか、女子の妊娠出産に有害である業務の範囲として妊産婦以外の女子にも規制が続いていた重量物取扱業務については「今後の課題として引き続き検討」とされましたが「有害物の発散する場所における業務」については「就業禁止自体は今後とも存続させるべきと認められる」とされました。

4 婦人少年問題審議会の建議と法案の国会提出

婦人少年問題審議会婦人部会では、中間的取りまとめの後1996年9月から検討を再開しました⁷³が、労働者委員が女子保護規定の解消について男女の均等取扱い確保の観点からやむなしとする一方、差別的取り扱いの禁止はもちろん、セクシュアルハラスメントの防止、間接差別の禁止、母性保護の充実、法の実効性を確保するための措置等広範な論点について引き続き改正を主張しました。

他方、使用者側は、性別による差別の禁止については了解しつつも、まずは法の定着を図るべきとして、労働側が掲げる主張について時期尚早と切り返すなど、労使の委員間で依然として意見の隔たりが見られる状況でした。

このような中で、11月26日「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保のための法的整備について[公益委員案]」が公益委員から提示されました。この公益委員案では、①男女雇用機会均等法については、企業の募集、採用から定年・退職・解雇に至る雇用管理の全ステージにおける女性に対する差別を禁止、②努力義務となっていた部分の禁止規定化とともに教育訓練について差別の禁止の範囲を限定しないことが適当、③女性のみを対象として又は女性を有利に取り扱うものとして実施される措置のうち、女性の職域の固定化や男女の職務分離をもたらす弊害が認められるものについては、女性に対する差別に当たることとすることが適当、④勧告に従わない場合の公表制度の新設、調停制度について一方申請を認めること、調停申請等を理由とする不利益取扱いの禁止が適当、⑤男女労働者の間に事実上生じている格差に着目し、このような状況の分析や女性の能力発揮を促進するための計画の作成等の取り組みを促進するための措置を盛り込むことが適当、⑥セクシュアルハラスメントについて、企業がこれを事前に防止するよう配慮すべきであることを法律に盛り込むとともに、国は事業主が配慮すべき事項について指針を示すことが適当、⑦均等法に規定されている妊娠中及び出産後の女子労働者の健康管理に関する措置については、強行規定とすると共に、国は事業主がその義務を円滑に履行することができるよう必要な指針を示すこと、さらに多胎妊娠にかかる産前休業を14週間とすることが適当、⑧時間外・休日労働、深夜業にかかる労働基準法の女子保護規定については、女性の職域拡大を図り、均等取扱いを一層進める観点から解消することが適当、⑨女子保護規定の解消に伴い、育児や家族の介護の

問題を抱えた一定の範囲の労働者の深夜業の免除にかかる法的措置を講ずることが適当、といった9項目についての具体的な提案がなされました。

婦人少年問題審議会婦人部会では、公益委員案を基に検討を進め、労使の意見を踏まえた修正を加えたうえで婦人部会報告案を取りまとめました。

そして12月17日婦人少年問題審議会では、婦人部会報告案をもとに「雇用の分野における機会及び待遇のための法的整備について」と題する全会一致の建議をまとめ、人見康子婦人少年問題審議会会長から岡野裕労働大臣に提出しました。

このように、婦人問題審議会での審議は、途中まで労使の意見が遠くへだったっていましたが、1986年施行の男女雇用機会均等法の検討の時と異なり、公益委員案提示の後急速な意見の集約が行われ、結果的に建議の際には全会一致で労使の意見の付記もなく結論が出されたのでした。ただし、建議当日発表された日本労働組合総連合会鷲尾悦也事務局長による談話（「婦人少年問題審議会の建議についての談話」）では、建議について中間的取りまとめに比べ内容的に前進したとする一方「問題も残っている」として、①男女差別禁止ではなく女性に限定した差別禁止になっている、②「間接差別」の扱いを見送っている、③女子保護規定を解消した後の取扱いについて、婦人少年問題審議会の所掌の限界もあり、新たな男女共通の規定について明らかにできなかった、の3点を指摘しています。一方日本経営者団体連盟福岡道生専務理事も談話を発表しており（「婦人少年問題審議会の建議について」）女子保護規定の撤廃を明確に打ち出したことを評価する一方、「均等法改正の措置の部分については、企業に対して改めて対応の強化を幅広く求めるものであり（中略）戸惑いを禁じえないものがある」、「特に「企業名の公表」「ポジティブ・アクション」「セクシュアルハラスメント」の法制化については問題があるとする指摘を多く聞いている」としています。

労働省では、婦人少年問題審議会の建議に沿って、「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要綱」を作成し、1997年1月14日に婦人少年問題審議会に諮問しました。

続いて、同じ1月14日には中央労働基準審議会に、同20日には中央職業安定審議会に、同23日には中央職業能力開発審議会に要綱の関係部分について諮問しました。

そして1997年1月27日にはそれぞれの審議会から答申が出されましたが、この時の答申も1986年法の時と異なり「おおむね妥当と認める」あるいは「妥当と認める」との結論であり、労使の付記意見もありませんでした。労働省ではこれらの答申を参酌して法律案の内容を固め、2月7日「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」として閣議決定がなされ、同日第140回通常国会に提出されました。

5 「婦人」から「女性」へ

さてこの時の法改正作業において、政策内容とは直接かかわりのない、行政組織の名称や女性の労働者を表す用語の変更も行われました。即ち都道府県婦人少年室を都道府県女性少年室に、また女子労働者を女性労働者に改める改正です⁷⁴。ここでその経緯を少々紹介して

おきましょう。

そもそも労働行政において、女性の労働者を表す名称は様々でした。例えば組織の名称としては労働省発足前の1947年5月、厚生省労働基準局に「婦人児童課」ができています。その後同年9月に発足する局も「婦人少年局」と「婦人」を用い、その所掌事務も「婦人及び年少労働者に特殊な労働条件の向上及び保護を図ること」等であり、課の名称も婦人労働課、婦人課となっていました。一方、法令においては、労働省設置前に制定されていた労働基準法がその第6章を「女子及び年少者」とし、「女子」の呼称を使っています。

その後、1972年の勤労婦人福祉法は勤労「婦人」の用語を用いましたが、1986年施行の男女雇用機会均等法は「勤労婦人」では比較対照となる男子の表現がないことを理由に「女子労働者」と改めました。法令以外においても、「婦人週間」「女子雇用管理基本調査」等、政府政策に関連する女性についての名称は「婦人」か「女子」が用いられていました。

このような状況に変化が生じ始めたのは、1990年から1991年にかけてのことでした。婦人問題企画推進本部において、「西暦2000年に向けての新国内行動計画（第一次改定）」を決定する過程において、当時の事務局がそれまで「男女共同参加」とされていた用語を「男女共同参画」に改めると同時に、「婦人」の用語についても、法令用語、固有名詞、慣用になって固有名詞に準ずるものを除き、「女性」を使用することとする方針を示したのです⁷⁵。以後この方針が政府部内に徹底されていきました。この方針の背景には、婦人問題企画推進会議有識者の会議における議論があったものと思われる。

なお、当時の文書によれば、「参画」の用語とした理由は、単に女性の参加の場を増やすだけでなく、その場において政策・方針の決定、企画等に加わるなど、より主体的な参加姿勢を明確にするためですが、「婦人」を「女性」とする理由については、従来使われてきた「婦人」という言葉が、主として成人した女の人を指す言葉であり、今日では男性と対語である「女性」を使うことが社会で一般的となってきたことや、国の白書、調査等、さらには地方公共団体における組織名においても「女性」が使用されるようになってきているといったことが言われています。そして「今後この傾向は一層進むと思われるので、西暦2000年に向けての行動計画であることを勘案し、法令用語等を除き、できる限り、「女性」の表現とすることとする。」⁷⁶とされました。

その後1994年6月に総理本府組織令の一部が改正され（政令第157号）て、総理府に男女共同参画室及び男女共同参画審議会（1997年3月31日までの時限）が設置され、7月の閣議決定で従来総理府に置かれていた婦人問題企画推進本部が、内閣に置かれる男女共同参画推進本部に改組されるなど、行政の組織名称からも「婦人」の言葉が消えて行きました。

労働行政においてもこうした趨勢に留意し、行政組織や女性の労働者の法令上の名称を「女性」に統一することとし、男女雇用機会均等法の改正の機会にこれを行うこととしたのでした。

6 男女雇用機会均等法、労働基準法、育児休業法の一部改正法の成立・施行

法案の国会提出後⁷⁷は、5月6日に衆議院本会議で岡野裕労働大臣からの趣旨説明及び質疑がおこなわれ、同日法案は衆議院労働委員会に付託されました。提案理由説明、質疑、参考人意見聴取等が行われた後、5月16日に新進党及び民主党の各議員より確認質問が行われ、その後政府原案について自由民主党、新進党、民主党、日本社会党・市民連合及び太陽党の賛成多数により可決されました（日本共産党による修正案は否決）。法案は5月20日には衆議院本会議において可決され、参議院に送付されました。

参議院においても、5月26日の参議院本会議における趣旨説明、質疑、同日参議院労働委員会に付託された後は、提案理由説明、質疑、参考人意見聴取、委員会視察等を経て、6月1日平成会の2議員から確認質問が行われ、政府原案は自由民主党、平成会、日本社会党・護憲連合、民主党・新緑風会の賛成多数で可決されました（日本共産党による修正案は否決）。その後1997年6月11日、参議院本会議において、法律案は賛成多数で可決成立しました。

この過程において、衆議院労働委員会では前記の5会派、参議院労働委員会では前記4会派の共同提案による附帯決議案も賛成多数で決議されました。この附帯決議には多数の項目が含まれていましたが、その中に、この法案で廃止される女性労働者の時間外・休日労働の制限に関し、いわゆる激変緩和措置の検討についての項目が含まれていました。このことについては次に詳しく述べます。

成立した「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保のための労働省関係法律の整備に関する法律」は、1997年6月18日に平成9年法律第92号として公布され、三段階に分けて施行されることとなりました。まず1997年10月1日には「婦人」を「女性」に置き換える用語の整理についての改正が、ついで1998年4月1日には母性保護の充実にかかる規定が、最後に1999年4月1日から女性に対する差別の禁止や女性の時間外・休日労働、深夜業の規制の解消など法改正の主要な事項についての規定が施行されました。

7 激変緩和措置の創設

前記法案審議の過程において衆参両院で決議された附帯決議には、「中央労働基準審議会における時間外・休日労働の在り方についての検討に際しては、女子保護規定の解消により、家庭責任を有する女性が被ることになる職業生活や労働条件の急激な変化を緩和するための適切な措置について労使の意見を十分に尊重しつつ検討が行われるように努めること」⁷⁸といった内容が含まれていました⁷⁹。

このような時間外労働に関するいわゆる激変緩和措置の必要性については、立案担当部局である婦人局は当初認識していなかった可能性があります。法案提出に先立って行われた婦人少年問題審議会での建議においては「時間外・休日労働、深夜業にかかる労働基準法の女子保護規定については、女性の職域拡大を図り、均等取扱いを一層進める観点から、解消することが適当である」とされ、この保護規定の解消に伴った措置としては「育児や介護の問題を抱えた一定の範囲の労働者の深夜業の免除にかかる法的措置を講ずることが適当であ

る」とのみ記されていて、労働者委員による少数意見の付記もなかったからです⁸⁰。議論の当初、1996年の中間取りまとめの段階では、労働者委員も「時間外・休日労働、深夜業について新たに男女共通の規制を設けることが必要」として時間外や休日労働についての男女共通規制を求めていますでしたが、その場合においても「深夜業についてはより慎重に検討していくべきである」としていました⁸¹。法案の諮問答申に際しても、この時間外労働の規制の廃止に伴う激変緩和の問題が取り上げられた形跡はなく、結局保護規定の解消に伴い男女共通の深夜業規制を育児・介護休業法の改正によって行う内容の法案が提出されていたのです。

このことについては次のような事情がありました⁸²。即ち、法案の国会審議の時点において、労働基準法は1週40時間、1日8時間を原則的な労働時間（法定労働時間）としていましたが、時間外労働に関する協定（三六協定）を締結し、それを所轄の労働基準監督署長に届け出ることを要件として、その協定で定めた時間数を限度に法定労働時間を超える時間労働者を働かせることが認められていました。1998年以前においては、三六協定で定めるべき時間外労働の時間数の限度について法律の規定がありませんでしたが、1982年以降は労働大臣の告示によって目安時間が示され、労働基準監督署の指導によって目安時間の範囲内で三六協定を締結するように周知が図られるようになっていました⁸³。しかしこの労働大臣告示は法律の根拠を持たないものであった上、その目安時間も1週間15時間、4週間45時間、1年間360時間⁸⁴といったものであったため、女性についての時間外労働についての保護規定がなくなった場合に女性労働者の残業時間が急激に増えると危惧する向きもありました。

おりしも、制定以来50年を経た労働基準法については、時代の変化に即応したものとするとともにその実効性を一層高めるため、労働時間法制及び労働契約法制の双方についての見直しを中央労働基準審議会で行われているところでした。労働時間法制に関しては、時間外労働の制限について法律を根拠とした何らかの実効ある措置が期待されていました。この検討の中では、労働者委員から、新たな時間外労働の年間上限規制等を、これまでの女性労働者についての規制に合わせるべきであるという主張もなされていました。男女雇用機会均等法の国会審議における附帯決議により、この労働時間法制の検討の中に、「女性労働者についての」激変緩和措置の検討も含めることが求められることになりました。男女雇用機会均等法等の改正に伴う女子保護規定についての改正の国会審議での議論が、中央労働基準審議会での労働時間法制の検討にも影響を与えることになったという見方もできますし、中央労働基準審議会における労働時間法制の議論を円滑に進めるためにも、女性労働者について「激変緩和」のための何らかの措置が求められたという見方もできます。

こうして、激変緩和措置を含む労働基準法における労働時間法制の見直しについては、検討に当たっていた労働時間部会（部会長 小粥義朗）及び就業規則部会（部会長 諏訪康雄）の合同会議（座長 小粥義朗）から1997年8月6日に「今後の労働時間法制及び労働契約法制の在り方に関する中間とりまとめ」が、また同年12月4日には「今後の労働時間法制及び労働契約等法制の在り方について（報告）」がまとめられて中央労働基準審議会に報告

され、結局12月11日に中央労働基準審議会は「労働時間法制及び労働契約等法制の整備について」と題する建議を、伊吹文明労働大臣に提出したのです。

この建議では、まず長時間時間外労働の実効ある抑制方策として「労働基準法において、時間外労働協定において延長する労働時間の上限に関する基準を定めることができる根拠を設定するとともに、使用者がその基準に留意すべきこととする責務やその基準に関し使用者に対して必要な指導、助言を行うことという一連の措置に関する規定を設けること」としました。これについては、確実な効果を期するため法的規制力を持つ「時間外労働基準」を法律で明記せよ等という労働側の意見が付記され、その時間数についても当面360時間、2001年から150時間という具体的な時間数が示される一方、経営側からはこれに反対する意見が付記されていました。

「女子保護規定の解消に伴う家庭責任を有する女性労働者の職業生活や労働条件の急激な変化を緩和するための措置」についてもこの建議は具体的に述べています。そこでは「育児・介護休業法の深夜業の制限を請求できる労働者の範囲を基本に、そのうち激変緩和の対象となることを希望する者を対象として、上記（中略）の基準において通常の労働者よりも低い水準の時間を設定し、3年程度この措置を講ずることが適当である」とされました。これについては男女共通の「時間外労働基準」が150時間になるまでの間、年間150時間とすることが求められるとの意見が労働側から付記され、経営側からは激変緩和の期間はできるだけ短くすべきであるとの意見が付記されました。

この建議に基づき法案が作成され、1998年1月21日に中央労働基準審議会へ法案要綱が諮問されましたが、女性労働者についての激変緩和については建議の趣旨を踏まえた内容を経過措置として附則に盛り込む内容でした。これに対する答申においても時間外・休日労働の上限を法律に明記するよう求める労働者意見が付記されました。女性少年問題審議会に対しても1月22日に関係部分が諮問され、26日に答申されています。その後2月10日に「労働基準法の一部を改正する法律案」の閣議決定が行われ、第142回通常国会に提出されました。この法案は、衆議院において修正がおこなわれ、激変緩和措置に関しても、労働大臣が激変緩和措置として特定労働者（家族的責任を有する女性労働者で請求した者）に係る労働時間の延長等についての基準を定めるにあたっては「1年についての労働時間の延長の限度についての基準は、150時間を超えないものとしなければならない」と具体的な上限を法律に明記するほか、更に3年間の「激変緩和措置が終了するまでの間において、時間外労働が長時間にわたる場合には子の養育又は家族の介護を行う労働者が時間外労働の免除を請求することができる制度について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずる」旨の規定とされました。修正法案は、参議院本会議で1998年9月25日に可決成立し、9月30日に平成10年法律第112号として公布されました。このうち激変緩和措置に関する部分は1999年4月1日から施行されたのです。

8 改正男女雇用機会均等法の内容

この時の男女雇用機会均等法及び労働基準法の改正は、これまで述べたように、雇用の全ステージでの男女差別禁止と母性保護以外の女性に対する保護規定の原則廃止という「正義」の視点の平等への収れんを図る大改正であったと同時に、女性の就業支援等「福祉」視点の政策についても、女性のみに対する支援をやめ、男女共通の措置として再構成し、これを育児・介護休業法に異動させるという立法構造の変更をも伴ったものでした。さらに、「婦人」、「女子」から「女性」への用語の変更等、それまでに蓄積されていた多岐にわたる課題を一気に消化したものとも言えます。まず、改正男女雇用機会均等法の内容を見てみましょう。改正は段階的に行われましたが、最終的に1999年4月1日に施行された内容で説明しており、条数も1999年施行時のものです⁸⁵。

（題名及び目的・基本的理念の改正）（第1条、第2条）

法律の内容の改正に伴い、法律の題名を「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女子労働者の福祉の増進に関する法律」から「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に関する法律」に改めました。「女子労働者の福祉の増進」を削除したわけです。

また、目的規定においても「女子労働者の福祉の増進」を目的から削除すると同時に目的達成のための手段として明示されていた「職業能力の開発及び向上、再就職の援助」といった女性労働者の就業援助規定を削除しました。一方で新たに目的に加えられたのは、「女性労働者の就業に関して妊娠中及び出産後の健康の確保を図る等の措置を推進すること」です。

基本的理念の規定においても上記目的規定の改正に連動して、「この法律の規定による女子労働者の福祉の増進は」のくどりが削除されるとともに、女子労働者の自覚を促す規定の削除が行われています。

要するにこのような題名、目的、基本的理念の一連の改正で男女雇用機会均等法は「福祉増進法」から完全な「女性差別禁止法」へと変化し、1972年の勤労婦人福祉法以来の女性労働者の「福祉」に係る政策視点は均等法から切り離されて、「正義」視点の法律に純化されたと言っていいでしょう。

（男女雇用機会均等対策基本方針）（第4条）

これまでの「女子労働者福祉対策基本方針」に代わり、あらたに雇用の分野における男女の均等な機会均等と待遇の平等及び待遇の確保等に関する施策の基本となるべき方針「男女雇用機会均等対策基本方針」を定めることとしました。

（募集・採用、配置・昇進についての差別の禁止と教育訓練の限定の解除）（第5条、第6条）

これまで事業主の努力義務となっていた募集・採用、配置・昇進について、女性に対する差別を禁止することとし、また教育訓練について差別が禁止される対象の範囲を限定しないこととしました。これにより募集・採用から定年・退職・解雇に至る雇用管理の各ステージにおいて事業主による女性に対する差別が禁止されることになりました。また、これに伴い、

募集・採用、配置・昇進、教育訓練に関し、女性差別に当たる措置の具体的内容については、労働大臣による指針（「募集及び採用並びに配置、昇進及び教育訓練について事業主が適切に対処するための指針」1998年3月13日。以下「女性差別指針」という。）により明らかにされました。この女性差別指針は「法により女性労働者に対する差別が禁止されることとなった募集及び採用並びに配置、昇進及び教育訓練の各分野について、禁止される措置として具体的に明らかにする必要があると認められるものについて定めたもの」であるとされ、指針に明記されなくても法に立ち返って違法とされる差別もあり得るとの見解が通達で示されています。このように、これまでは努力義務となっていた事項の努力目標を事業主に示す意味で策定されたい「指針」が、義務規定について義務の内容を明らかにするものに変質していることが注目されます。

（女性に対する優遇の原則禁止）（第9条）

1986年施行当初の男女雇用機会均等法は、女性に対する差別を禁止の対象にしたり均等取扱いの努力を求めたりしており、女性の優遇については問題としていませんでした。しかし女性には特有の感性・特性がある等の先入観や固定的な男女の役割分担意識に基づき、女性のみを募集することや女性のみを配置すること等は、女性の職域を固定化したり男女の職務分離をもたらす等の弊害をもたらすものと認識されたことから、これらも、原則として「女性に対する差別」として新たに禁止することとなりました。実際には「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保の支障となっている事情を改善することを目的として女性労働者に関して行う措置」（具体的には、女性のみを対象とした措置や男性と比較して女性を有利に扱う措置を言います。）は法違反とならない旨の規定（改正後の男女雇用機会均等法第9条）を置き、逆にそれ以外の女性労働者に対する優遇が違法になることを示したものです。

（調停制度の改善）（第13条）

個別紛争の迅速・簡便な解決を図る手段としての調停制度について、これまでは紛争の当事者双方の同意が要件でしたが、当事者の一方からの申請により調停ができるようになったこと等制度の改善が図られました。

（ポジティブ・アクションの規定の新設）（第20条）

ポジティブ・アクションとは、「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保の支障となっている事情を解消する」ために、事業主が行う自主的かつ積極的な取り組みのことです。言い換えれば固定的な男女の役割分担意識に根差した制度や慣行が原因となって、男女労働者の間に生じている事実上の格差を解消していく取り組みを言います。女性差別の禁止だけでは解消できないこれらの格差の解消のため、企業がこのようなポジティブ・アクションに積極的に取り組むことができるよう、国が相談その他の援助できる旨の規定が新設されました。国による援助の対象となるのは、事業主がポジティブ・アクションに取り組む際①状況の分析②計画の作成③措置の実施④必要な体制の措置になります。このポジティブ

ブ・アクションの具体的な取り組みの例等については「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」において示されることとなりました。このポジティブ・アクションの一環として取られる女性のみに対する措置や女性優遇策が法違反とならないことは、前述したとおりです。

（職業指導等、職業能力の開発及び向上の促進並びに相談、講習等に関する女性労働者の就業援助等の規定の削除）

改正後の男女雇用機会均等法は、均等取扱いが女子労働者の福祉の増進に含まれるといったレトリックを捨て、男女差別的取り扱いの禁止に母性保護に係る措置のみを加えた「正義」の視点に徹する内容となったことから、女性労働者に係る職業指導、職業能力の開発及び向上の促進、女性労働者についての再就職の援助、再雇用特別措置の努力義務及び普及、相談・講習と言った規定は軒並み削除することとなりました。そのうち再雇用特別措置に関する規定については、事業主の努力義務規定のみ育児や家族の介護のための退職した男女労働者のための措置に改めたうえ育児・介護休業法に移されました。

（セクシュアルハラスメント防止規定の新設）（第21条）

職場における性的な言動に起因する問題（セクシュアルハラスメント）を防止するため、事業主が雇用管理上必要な配慮をしなければならない旨の規定が新設されました。またこの配慮の内容を具体化するため「事業主が職場における性的な言動に起因する問題に関して雇用管理上配慮すべき事項についての指針」（1998年（平成10年）3月13日労働省告示第20号。以下「セクハラ指針」と言います。）が定められました。このセクハラ指針においては、①事業主の方針の明確化及びその周知啓発、②相談・苦情への対応③事後の迅速かつ適切な対応、といった措置を講ずることとされました。

（妊娠中及び出産後の健康管理に関する措置の義務付け）（第22条、第23条）

母性保護に関する措置の充実の一環として、これまで事業主の努力義務であった妊娠中及び出産後の女性労働者の健康管理に関する措置（母子保健法の規定による保健指導又は健康診査を受けるために必要な時間の確保、当該指導又は診査に基づく指導事項を守ることができるようにするために必要な措置を講ずること）が事業主に義務付けられました。

また、事業主が講ずべき措置に関して、その適切かつ有効な実施を図るため必要な指針を定めるものとされ、これに基づき「妊娠中及び出産後の女性労働者が保健指導又は健康診査に基づく指導事項を守ることができるようにするために事業主が講ずべき措置に関する指針」（1997年（平成9年）9月25日労働省告示第105号。以下「母性健康管理指針」と言います。）が定められました。この母性健康管理指針では、事業主が講ずべき措置として、①妊娠中の通勤緩和、②妊娠中の休憩に関する措置、③妊娠中及び出産後の症状等に対応する措置、を掲げています。また、医師等の指導事項が的確に事業主に伝達されるよう、母性健康管理指導事項連絡カードの様式を指針の別紙に示し、その利用を促しました。

（企業名の公表制度の新設）（第26条）

それまでの助言、指導、勧告及び報告の徴収の制度に加え、女性労働者に対する差別を禁止する規定に違反している事業主がその是正を求める勧告に従わない場合に、労働大臣がその旨を公表する制度が新設されました。

9 改正労働基準法の内容

（女性の時間外・休日労働、深夜業の規制の解消）

この時の改正で、女性の職域拡大を図り、均等な取扱いを一層進める観点から、満18歳以上の女性労働者に係る時間外労働及び休日労働並びに深夜業（午後10時から午前5時までの間の労働）の規制が解消されました（改正前の労働基準法第64条の2、第64条の3の削除）。これらの労働時間に係る女子保護規定は、1986年の男女雇用機会均等法の当初施行時には、女性が家事育児責任を負っていた当時の現状を踏まえ、その修正は部分的な緩和のみにとどまっていたので、それを全面解消することとしたものです。

ただし、時間外・休日労働については、前述したような経緯を経て、一定範囲の女性について激変緩和措置が講じられることとなり、その内容は次に述べます。

深夜業についても、女性労働者が広くこれを行うことが可能になりましたが、同時に改正施行された育児・介護休業法において家族的責任を有する男女労働者が請求した場合の深夜業の制限規定が設けられ、これについても後述します。なお、女性労働者に新たに深夜業に従事させる場合に講ずべき就業環境等の整備について、男女雇用機会均等法第2条第2項（事業主等が男女雇用機会均等法の基本的理念に従って女性労働者の職業生活の充実が図られるように努めなければならないとした規定）の責務の一部を具体化するものとして、「深夜業に従事する女性労働者の就業環境等の整備に関する指針」（1998年（平成10年）3月13日労働省告示第21号）が策定され、通勤及び業務の遂行の際における安全の確保、子の養育又は家族の介護の事情に関する配慮、仮眠室、休養室等の整備、健康診断等について規定されました。

（激変緩和措置）

時間外労働については、この法律の施行の日である1999年4月1日より、1998年に成立した改正労働基準法（前述の通り、この改正は男女雇用機会均等法の改正とともに行われた改正とは別のものです。）に基づき、三六協定⁸⁶で定めるべき時間外労働の時間数について、労働大臣告示により時間外労働の上限に関する男女の共通の基準が定められました⁸⁷。その基準は、変形労働時間を適用される労働者の一部を除き、1週間15時間以下、2週間27時間以下、4週間43時間以下、1年間360時間以下というものでした。その上で、満18歳以上の女性のうち、子の養育又は家族の介護を行う労働者（指揮命令者、専門業務従事者を除くとともに、労働基準法施行規則で小学校就学の始期に達するまでの子を養育する労働者及び育児・介護休業法と同様の介護を要する家族を介護する労働者であって、適用を申し出た者に限るとされました。）について、その職業生活の著しい変化が家庭生活に及ぼす影響を考慮

して、通常の労働者についての限度基準とは別に、これより短い基準が、激変緩和措置として設けられました。

この通常の労働者と異なる限度基準として、具体的には、1年については150時間以下、週単位の基準としては、工業的事業の場合1週6時間以下、医療、保健衛生、旅館、飲食店、接客娯楽の事業の場合2週12時間以下、その他の非工業的業種の場合4週36時間以下、といった基準が適用されることになりました。この限度基準に違反した場合の罰則規定などはありませんでしたが、労使当事者は、時間外労働協定を締結する際には、その内容が特定労働者の限度基準に適合したものとなるようにしなければならぬものとされました。

またこの激変緩和の期間は、2002年3月31日までの3年間とされました。

（多胎妊娠の場合の産前休業期間の延長）

専門家の検討結果を踏まえ、多胎妊娠（双子以上の妊娠）の場合の産前休業期間が、10週間から14週間に延長されました。

10 改正育児・介護休業法の内容（育児等を行う労働者の深夜業制限）

以上述べたように1997年の男女雇用機会均等法の改正の特徴は、男女間の差別的取り扱い禁止が徹底され、女性を保護するための女子保護規定も母性保護を除き原則として廃止されるとともに、公共政策において女性労働者の福祉の増進のために講じられてきた各種政策の根拠規定もなくしたということでしょう。このうち、1986年の男女雇用機会均等法の施行の際に女性労働者が事実上家事育児責任を負っていることに着目して残されることとなった保護規定について、そのすべてをなくせば、実態上その育児や介護が不可能となったり、逆に就業が継続できなくなる女性労働者が発生することが予想されました。そこで、あらたに男女を問わず育児や家族の介護を行う労働者のための規定として再編成する必要が生じました。それが育児・介護休業法に盛り込まれた「深夜業の制限」の規定です⁸⁸。

具体的には、小学校就学の始期に達するまでの子を養育するか、又は要介護状態にある対象家族を介護する男女労働者を対象とし、それらの労働者から請求があった場合には、事業の正常な運営を妨げる場合を除き、事業主は、それらの者を深夜の時間帯（午後10時から午前5時まで）に就業させることができない旨の規定です。

この規定の対象労働者にはいくつかの例外が設けられており、法律上日々雇用される者が除外されたほか、雇い入れ1年以内の者、深夜において常態として子を保育することができるあるいは家族を介護することができる同居の家族等がいる労働者も法律上明示的に除外されています。また、法律の委任を受け、省令（育介則）で所定労働日数が週2日以下の者や所定労働時間の全部が深夜にある労働者が除外されました。「事業の正常な運営を妨げる場合」については、通達（1998年6月11日女発第171号）で「当該労働者の所属する事業所を基準として、当該労働者の担当する作業の内容、作業の繁閑、代行者の配置の難易度など諸般の事情を考慮して客観的に判断すべき」とされましたが、特に、「事業主は、労働者が深夜業の制限を請求した場合においては、当該労働者が請求通りに深夜業の制限を受けるこ

とができるように、通常考えられる相当の努力をすべきものであること」とされ、「業務遂行上不可欠な人員について、通常考えられる相当の努力をしたとしてもなお代替者が確保できない場合」に、「事業の正常な運営を妨げる場合」に該当するものとされました。

なお、深夜業制限の規定は、本人の請求による権利であるため、書面での請求といった要式行為を求める等育児休業の申し出と類似した手続き規定が存在します。

かくて、女性を保護するための規定であった深夜業規制は、家族的責任を有する男女共通の規制となりました。育児・介護休業法における深夜業の制限の規定も、使用者に一定の義務付けをするという意味では、労働基準法と異ならない面がありますが、最低労働基準として罰則を持って担保されるものではなくなりました。むしろ、「子の養育又は家族の介護を行う労働者等の雇用の継続及び再就職の促進を図り、もってこれらの者の職業生活と家庭生活に寄与することを通じて、これらの者の福祉の増進を図り、あわせて経済社会の発展に資すること」を目的とする育児・介護休業法に含まれることによって、「正義」の視点というよりも、労働者自身が必要な育児や家族介護を支障なく行うことによる「福祉」やそのことにより労働者の雇用が継続され能力が発揮されるといった「活用」の視点の政策に変わったと言ってもいいでしょう。

11 レディス・ハローワークの改称（両立支援ハローワークの設置）

1991年に初めて設置され、都市部に展開していった女性専用の公共職業安定機関「レディス・ハローワーク」は、育児などで就業に制約のある女性求職者に対するきめ細かい相談や職業紹介を行ってきましたが、1999年施行の改正男女雇用機会均等法で募集・採用における男女差別的取り扱いが禁止され、女性のみでの募集・採用も差別的効果が認められるとして禁止の対象となったことにより、その名称や事業の内容を変更することになりました。

変更後の「両立支援ハローワーク」は、育児や介護などで就業に制約のある男女求職者を対象とすることとなりました。この両立支援ハローワークは、21世紀に入り少子化対策が叫ばれるようになると再び名称を変えることとなります。

12 コース等で区別した雇用管理についての留意事項発表

いわゆる「コース別雇用管理」は、1986年の男女雇用機会均等法施行前後にそれまでの男女別の雇用管理制度を改める方策の一つとして金融機関等の大企業を中心に導入され、将来の管理職候補となる総合職として女性が採用される等企業における登用の一つの契機ともなりました。一方でその運用等に問題のあるケースも見られたことから、労働省は1991年「コース別雇用管理の望ましい在り方」（以下「望ましい在り方」といいます。）を示して啓発指導を行ってきました。

しかしその後においても、総合職のほとんどを男性が占め、一般職を女性のみとするというように「コース別雇用管理」を事実上男女別の雇用管理として運用する企業が散見されたり、総合職と一般職の業務内容の違いがはっきりせずコース区分の合理性が明確でない等コースごとの職務内容とそれに対する評価や処遇が実態にそぐわない事例も生じてきました⁸⁹。

労働省は、1997年の男女雇用機会均等法改正を契機に「望ましい在り方」を改正後の男女雇用機会均等法に沿った内容にするとともに、女性の能力発揮やその有効な活用を図るための取り組みを推進するために、通達の形で「コース等で区分した雇用管理についての留意事項」（以下「コース別留意事項」といいます。）を発出（2000年（平成12年）6月16日女発第185号）し、同時に対外的にも発表しました⁹⁰。

この「コース別留意事項」は「望ましい在り方」と異なり、その留意事項について「均等法に違反しないために留意すべき事項」「コース等で区分した雇用管理が実質的な男女別の雇用管理とならず、適正かつ円滑に行われるようにするための留意事項」「均等法に照らし女性の能力発揮のために行うことが望ましい事項」の3区分に分け、それぞれを詳述しています。

特に2番目の区分、即ち「コース等で区分した雇用管理が実質的な男女別の雇用管理とならず、適正かつ円滑に行われるようにするための留意事項」として、コース等の区分が形骸化し、その雇用管理が実質的に男女別雇用管理になっている実態があれば制度の見直しや職場全体の意識変革が必要であるとし、またコース等の区分における職務内容や賃金、資格制度上の位置づけの十分な説明による労働者の納得が肝要であるとしています。さらにコース等の区分の新設、廃止、変更にあっても、事業主にその必要性の検討や十分な説明を求め、例えば一般職を廃止する場合において、結果的に女性にのみ不利益が生ずることのないようにすること等を求めています。

一方、3番目の区分即ち「均等法に照らし女性の能力発揮のために行うことが望ましい事項」においては、コース等の区分間の転換を認める制度を柔軟に設定することの外、いわゆるポジティブ・アクションの取り組み等も挙げています。

第8節 行政改革の進展と女性労働関係行政機関の再編

20世紀の末には、おりからの厳しい経済環境をも背景に、行政改革や地方分権の論議が進展しました。1947年の設置以来、婦人少年局→婦人局→女性局、そして婦人少年室→女性少年室と、局や室の名称は変わりつつも、一貫して女性労働政策を中心的課題に据えて行政展開をしてきた局及び室が、大きく再編されることになりました。

1 都道府県労働局の発足と都道府県労働局雇用均等室

まず行われたのが、労働省の地方支分部局、いわゆる出先機関であった、都道府県女性少年室の改組です。労働行政関係の地方支分部局については、「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律」（1999年（平成11年）法律第87号）の制定により、2000年4月1日都道府県労働基準局、都道府県女性少年室及び都道府県職業安定主務課が統合され、都道府県労働局が設置されました。このことにより、長い間女性労働関係の業務を専門的に行う単独の地方支分部局であった女性少年室はその歴史を閉じることになり、男女雇用

機会均等法や育児・介護休業法に基づき都道府県女性少年室長に委任されていた労働大臣の権限は、都道府県労働局長に委任されることとなりました。これまで都道府県女性少年室が行ってきた女性労働関係の業務は、都道府県労働局に設けられた内部組織としての雇用均等室で処理されるようになりました。

2 省庁再編による厚生労働省の発足と雇用均等・児童家庭局

地方支分部局の再編に引き続き行われたのが、中央省庁の統廃合でした。その経緯としては、少しさかのぼりますが、1996年11月に発足した行政改革会議が、翌1997年12月3日に最終報告を行ったことが大きな契機となりました⁹¹。即ちこの最終報告では、内閣機能の抜本的な拡充・強化を図り、かつ中央省庁の行政目的別大括り再編成により、行政の総合性、戦略性、機動性を確保すること等が提言されたのです。

これを受けて、まず中央省庁等改革基本法が1998年6月9日に成立し、翌1999年7月8日には、中央省庁等改革関連法17法の一つとして、厚生労働省設置法が成立しました。先に成立した中央省庁等改革基本法では、行政改革会議の報告を踏まえ、労働福祉省⁹²の編成方針に「少子高齢化等の社会の変化及び男女共同参画社会の形成に対応した労働政策と社会保障政策との統合及び連携の強化を推進すること」（第25条第2号）が明記されました。また内部部局の数についても一の府省について「十以下とすることを目標とする」（第16条第3項）等局の削減が求められました。

このような背景のもと、2001年1月6日の厚生労働省発足時には、労働省の女性局及び厚生省の児童家庭局が統合され、雇用均等・児童家庭局として発足することになりました。女性労働行政を担う労働省の内部部局の在り方に対しては、1947年の婦人少年局の設置以来様々な行政改革の度ごとに見直しの目が向けられてきたのはこれまで述べてきたとおりですが、省庁再編という大きな行政改革のうねりの中で、21世紀の初めに労働政策と社会保障政策の統合及び連携を担う行政組織として再出発することになったのでした。発足時に公表された厚生労働省の主な任務と所掌事務⁹³の中で雇用均等・児童家庭局に関連した所掌事務については「雇用均等・子育て対策の総合的展開」と題され、「雇用の分野における男女の均等な機会と待遇の確保対策、パートタイム労働対策、家内労働対策、在宅ワーク対策など、雇用の場をはじめ家庭・地域に男女が共同して参画できる社会の実現のための施策を総合的に展開します。また、急速に進行する少子化等に対応し、児童の健全育成、児童手当、母子保健など子どもと家庭に関する諸施策を総合的に推進します。」と説明されています。この時労働省時代の「女性局」の名称を新しい局の名称にとりいれず「雇用均等」の名称を冠したのは、おりから男女共同参画社会基本法が成立しており、男女雇用機会均等法についても片面性の解消を求められる等「女性」の側だけでなく男女両面から見た均等政策への志向があったことはもちろんですが、「児童家庭」の名称に「女性」の名称を合わせることにより、女性のみが家事育児責任を負うことを前提とした勤労婦人福祉法時代の政策展開に逆戻りする印象を避ける意味がありました。

また、この厚生労働省、雇用均等・児童家庭局発足と同時に、労働省婦人少年局設置以来長年にわたり同局の所掌となっていた、労働問題に限定されない「女性の地位向上その他女性問題に関する調査及び連絡調整」の業務は、後述のように内閣府に設置された男女共同参画局で推進されるようになりました。

第9節 男女共同参画社会基本法の成立と内閣府男女共同参画局の発足

前節で述べた労働行政関係の組織再編と並行して内閣府が中心となった男女共同参画社会基本法の立案や国会成立があり、さらに同法を実施する行政組織として内閣府男女共同参画局が誕生しています。ここでは、少しさかのぼってそこに至る経緯を紹介した後に、男女共同参画社会基本法、男女共同参画局の設置について触れておきます。

1 総理府における女性問題の取り組み

第2章において述べたように、女性労働に限らない女性一般の問題についての連絡調整は労働省設置の際もどこの省に行わせるかの論議がありましたが、結局、女性の地位向上その他女性問題についての連絡調整は、労働省が設置された1947年の時点では、労働省の所掌事務として「婦人の地位向上その他婦人問題の調査及び連絡調整に関する事項」と明記されました。一方でその際も「但し婦人問題の連絡調整については、他省が法律に基づいて、その所管に属せしめられた事務を行うことを妨げるものではない。」と、他省が法律に基づき婦人問題（の連絡調整）を行うこと可能とし、前提とする書きぶりとなっていました。

このような背景から、既に1967年、総理府に「婦人関係の諸問題に関する懇談会」が設置され、更にこの懇談会は1972年「婦人に関する諸問題調査会議」となりました⁹⁴。

この動きは、国際婦人年（1975年）において内閣総理大臣を本部長とする婦人問題企画推進本部の設置⁹⁵が閣議決定される際に本格化しました。この時、閣議決定において「本部の事務は、関係行政機関の協力を得て、内閣総理大臣官房において処理する」とされたため、内閣総理大臣官房審議室（1986年7月の組織改正により内閣総理大臣官房内政審議室）に法律、政令に基づかない婦人問題担当室が置かれ、審議室の参事官が事実上室長として業務を行うようになりました。労働省がその設置法上女性問題についての連絡調整の機能を持ちながら、婦人問題企画推進本部の事務を処理することとならなかったのは、創設時の経緯やその後の業務の実態も含め、他の省と同列の一つの省である労働省が、他の省に対する調整権限を行使することへの懐疑があった可能性があります。むしろ内閣総理大臣に近い組織で強い調整権限が発動されることを期待する向きが多かったのではないのでしょうか⁹⁶。

2 政令による男女共同参画室の設置と女性問題担当大臣の誕生

その後1994年6月には総理府本府の組織改正により、内閣総理大臣官房に政令に基づく組織として男女共同参画室が設置されました。これは1991年5月30日に婦人問題企画推進本部で決定された「西暦2000年に向けての新国内行動計画（第一次改訂）」に基づき婦人問題

企画推進本部の強化について検討するための検討会⁹⁷が設置され、この検討会で1993年5月11日「今後の婦人問題企画推進本部機構の在り方について」と題する報告が取りまとめられる中で、事務体制の整備の必要性が指摘されたことによるものです。この男女共同参画室は、総理府本府組織令の一部を改正する政令（1994年6月24日政令第157号）により男女共同参画審議会とともに設置されたのでした。

なお、これより先1992年12月の宮澤喜一改造内閣で、河野洋平官房長官に対して「婦人問題を総合的に推進するため行政各部の所管する事務の調整を担当させる」旨発令があり、我が国で初めていわゆる女性問題担当大臣が生まれるなど、労働省以外の行政機関で女性問題の調整に当たる例が増加していきました。

3 男女共同参画審議会と男女共同参画ビジョン

その後、政令により新たに設けられた男女共同参画審議会（会長縫田曄子）に対して「男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき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」諮問が行われました。そして諮問から2年後の1996年7月、おおむね西暦2010年までを念頭に、目指すべき方向とそれに至る道筋を提案する「男女共同参画ビジョン—21世紀の新たな価値の創造—」を内閣総理大臣に答申しました。このビジョンにおいて「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、速やかに検討すべきである」との記述がなされました。ビジョンを踏まえて新たな計画の検討を行うこととされ、1996年12月13日「男女共同参画2000年プラン—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—」（以下「2000年プラン」という。）が決定され、同日の閣議に報告、了承されました。

4 2000年プランと男女共同参画審議会設置法

この2000年プランには「国内本部機構の組織・機能強化」として、「法律に基づく諮問機関として男女共同参画社会の実現を促進するための新たな審議会の設置」に向けて検討を進めることが明記されていきました。この新たな審議会の設置に向けての単独立法である男女共同参画審議会設置法案は、1997年2月に閣議決定され、国会審議ののち3月に公布、4月1日施行されました。

この、新たに法律で設置されることとなった審議会は、「男女共同参画社会の形成の促進に資する」ためにおかれることとされ、初めて法律で「男女共同参画社会」が定義づけられることになりました。そこでは、「男女共同参画社会」とは、「男女が、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が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会を言う。」とされていました。また、審議会の構成についても、男女の委員の割合を確保するための規定（いわゆるクォータ制の導入）など他に類を見ない規定を置いた法律でした。

5 男女共同参画社会基本法

この法律に基づき設置された男女共同参画審議会では、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の制定を目途に検討が行われることとなり、1997年9月に基本問題部会が、1998年2月には同部会に基本問題小委員会が設られ、有識者のヒアリングや個別論点の議論が行われました。そして、1998年6月に基本問題部会により「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—」が公表されました。この論点整理について、国民からの意見募集、全国で男女共同参画審議会委員との意見交換会の開催、総理府による「男女共同参画社会に関する有識者アンケート」の実施等を通じて様々な意見を収集しつつ答申のとりまとめが行われ、1998年11月4日男女共同参画審議会の答申が出されました。この答申の中で男女共同参画社会基本法の必要性が示され、基本法に盛り込むべき内容についても示されたのでした。

この答申後、総理府において法案の立案作業が行われ、1999年2月26日には閣議決定されて、男女共同参画社会基本法案が国会に提出されました。提出後参議院総務委員会において政府案に前文を置くという修正案が自民党、民主党・新緑風会、公明党及び自由党において提出され、可決されました。その後衆議院での審議を経て1999年6月15日法案は成立しました。

6 男女共同参画局の発足

ところで、この男女共同参画社会基本法の検討は、内閣機能の強化を目指した中央省庁改革の作業とほぼ同時に行われていました。そのため、行政改革会議の最終報告でも、内閣府の新設が明記されるととともに、その機能のひとつとして男女共同参画に関する総合的な企画・調整が挙げられ、中央省庁等改革基本法にもこれが反映されました。

男女共同参画社会基本法成立直後には中央省庁等改革関連法17法の一つとして内閣府設置法が成立し、2001年1月6日に総理府等が改組されて内閣府となりましたが、この内閣府設置法に基づき制定された内閣府組織令により、同日男女共同参画局が発足する事になりました。これをもって、旧労働省が発足以来その所掌事務としてきた女性の地位向上その他女性問題の調査及び連絡調整の事務は、「男女共同参画社会形成促進等に係る行政各部の施策の統一を図るために必要な企画、立案、総合調整」として内閣府において男女共同参画局が所掌することになりました。

なお、すでに成立していた男女共同参画社会基本法も中央省庁改革関連の立法で改正され、男女共同参画会議は、内閣府に置かれる重要政策に関する会議の一つとして、従来の男女共同参画審議会が果たしてきた機能に加え、①男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況の監視、②政府の施策が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響についての調査、③必要があると認めるときは、内閣総理大臣及び関係各大臣に意見を述べることができる、というものとなりました。

第10節 在宅ワーク対策の開始

以上述べてきたように、1986年の男女雇用機会均等法の施行から20世紀末までの約16年間ほどは、女性労働をめぐる政策の進展とともに組織の改編もあるなど、動きの大きい時期でしたが、このような動きの最後に登場したのが在宅ワーク対策でした。

1 背景

「在宅ワーク」とは、広くは「自宅をオフィスとして働くこと」⁹⁸を指しますが、一般には「パソコン、ワープロあるいはファックスなどの情報通信機器を使って自宅で請負・フリーの仕事を行うこと」⁹⁹の定義が1997年から1999年にかけての労働省関係調査において用いられていました。

「在宅」を冠した名称からまず関連性が想起されるのが家内労働¹⁰⁰であり、1984年の組織再編によって労働省婦人局（当時）が家内労働法を所管することとなって以来、同局が都道府県労働基準局を通じて家内労働対策を推進してきました。しかし、家内労働法が対象とするのは、業者から「委託を受けて、物品の製造又は加工等に従事する者」（家内労働法第2条第2項）と定義されており、在宅で行われるすべての労働をカバーしていたわけではありませんでした。

情報通信機器の普及に伴い、1980年代以降、当初はワード・プロセッサ、後にパーソナル・コンピューターによるデータ入力の仕事が多く発生するようになりました。労働省はまず、いわゆるワープロ作業について、①原稿に従ったワープロ作業を行い、かつ、当該ワープロ操作により発生した電気信号をフロッピーディスクその他の外部記憶媒体に保存する作業は、家内労働法にいう「加工」に該当し、②フロッピーディスク等の提供又は売り渡しがあった場合には、家内労働法に言う「物品」の提供又は売り渡しがあったものとする（1990年3月31日基発184号、婦発第57号）旨の通達を発出し、一定の条件のもとにこれらの作業を家内労働法の対象にすることを明らかにしました。

しかし、さらに情報通信技術が発展すると、これらの作業は通信手段を用いて委託者側に受け渡されることが常態となり、上記の行政解釈によっても家内労働法の対象とすることは難しい場合が多くなりました。一方で在宅ワークは、仕事と家庭の両立が可能となる柔軟な就労形態として広がり、社会的な期待や関心も大きくなる中で、口頭による契約も多く、報酬額、納期等基本的な内容が不明確であるなど、契約をめぐるトラブルの発生も少なくない状況にありました。こうした状況を踏まえ、在宅ワークを安心して行うことができるようにし、紛争が起こることを未然に防止することが政策的にも求められるようになりました。

また国際的な動向を見ても、欧米諸国でこの種の働き方の増加がみられたり、1996年にはILO総会で在宅形態の労働に関する条約が採択される等関心が高まっていました¹⁰¹。

2 在宅就労問題研究会の開催

そこで、労働省女性局は1998年7月「在宅就労問題研究会」（座長 諏訪康雄法政大学教

授)を発足させ、在宅形態の働き方の特質等について整理するとともに、必要な対策についての検討を行うこととしました。同研究会は、1999年に中間報告を行った後、2000年3月に最終報告をまとめました。

最終報告では、今後の施策の在り方として、在宅ワークの適正な実施に係る支援(契約条件の明確化、適正化、報酬決定の適正化、在宅ワーカーの健康管理、プライバシーの保護)、在宅ワーカー等に対する支援(在宅就業希望者への相談等、円滑な需給調整の確保、仲介機能の整理)、能力開発、能力評価に関する支援、在宅ワーカーに対する相談・指導の実施等、その他(税法上の必要経費算入金額の増額、在宅ワーカーの子の保育所入所)といった多岐にわたる提言をしています。そのうえで「当面講ずべき具体的な措置」として①ガイドラインの策定、周知啓発②在宅ワークの健全な発展のための具体的支援策(各種情報提供、相談体制の整備、能力開発・能力評価に対する支援)を明記し、ガイドラインについてはその具体的内容を提示するとともに在宅ワークのためのモデル契約様式も参考例として示しています。在宅ワークに係る政策の検討に当たっては、家内労働法の適用拡大を求める声もあったようですが、研究会は「在宅ワークが新たな働き方の選択肢として社会的な期待や関心を集めているものの、尚成熟途上の働き方であることにかんがみれば、法令等による規制などのような強制的な手段よりも、むしろ緩やかな形での誘導策を講じることが適当である」との見解を示し、家内労働法の改正ではなくガイドラインの策定や周知啓発という提言になったものです。

3 在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン

この報告を受け、労働省は、在宅ワークの仕事を注文する者が在宅ワーカーと契約を締結する際に守るべき最低限のルールとして、2000年6月14日「在宅ワークの適正な実施のためのガイドライン」を労働省女性局長名の通達により策定しました。以後、本ガイドラインに沿った契約の締結により、契約条件の文書明示及びその適正化等が確保され、在宅ワークの健全な発展が図られるよう、発注者(発注者等から仕事を請負い、在宅ワーカーに再発注する仲介業者を含む。)及び在宅ワーカーに対する周知・啓発が進められました。

ガイドラインのポイントは、次の2点です。

①対象となる在宅ワークを「情報通信機器を活用して請負契約に基づきサービスの提供等を行う在宅形態での就労のうち、主として他の者が代わって行うことが容易なもの(例えば文章入力、テープ起こし、データ入力、ホームページ作成などの作業)」としたこと¹⁰²。

②注文者が守っていくべき事項として、契約条件の文書明示、契約条件の適正化、個人情報の保護、問い合わせや苦情等の受付担当者の明確化等を挙げたこと。

さて、この在宅ワーク対策に関しても、対象となる在宅ワーカーは女性に限定されません。また在宅ワークは雇用契約ではなく、請負などの形で行われるものであり、在宅ワーカーは労働基準法の適用を受ける労働者ではありません。このような在宅ワーク対策が、女性労働政策を所掌する女性局のもとで展開されることとなったのは、在宅ワーカーに女性が多いこ

との外、前述のように家内労働者の保護について女性局が所掌していたということも一つの大きな要因となっています。

第11節 小括

男女雇用機会均等法により、勤労婦人福祉法以来10数年ぶりに女性労働関係の法政策が改まったことを契機に、この時期には活発に新たな法政策が展開されました。

一つは1992年施行の育児休業法の立法を契機とした職業生活と家庭生活の調和関係の法政策の進展です。育児休業法は、勤労婦人福祉法、男女雇用機会均等法と引き続いて努力義務にとどまっていた育児休業に係る規定を、男女労働者の法的権利に仕立て上げました。またこの法律は、おりからの労働力需給のひっ迫も背景に、育児休業による雇用の継続を労働者の「福祉」ととらえるだけでなく「経済社会の発展に資する」ものとして「活用」の視点を顕在化させたものでした。意識調査を見ても「子どもができてもずっと職業を続ける方がよい」との意見が1984年から1992年にかけて2割を超えるようになっていき¹⁰³、日本的雇用慣行が成熟する中で男性と同じように長期継続雇用のメリットを享受しようとする女性がそれなりの割合を占めるようになったことを反映した政策とも言えます。時をおかず介護休業についても権利の法制化を図る改正も行われ、育児・介護休業法として1999年に完全施行されました。こうして、労働者が育児や家族の介護で就業を中断することなく継続して能力を発揮するというふうにより「活用」の視点が明確になっていきます。

また、この改正の過程において、従来男女雇用機会均等法に位置づけられていた女性労働者の再就職の援助や、働く婦人の家といった労働者の「福祉」あるいは「活用」に係る政策が、育児介護を行う男女労働者を対象としたものに改められたうえ、改めて育児・介護休業法に盛り込まれることとなります。

二つ目として、パートタイム労働法の制定があります。前期の終わりにパートタイム労働対策要綱が出されて本格的に始まったパートタイム労働対策は、もともと女性が職業生活と家庭生活の調和を図りつつその能力を発揮することができる就業形態として婦人少年局において早くから認識されていたこともあり、対象を女性に限定しない政策であるにもかかわらず、1984年に発足した婦人局の政策の一つの柱となっていきます。立法の試みは1989年の労働大臣告示としてのパートタイム労働指針を経て、結局1993年施行のパートタイム労働法で結実します。ただ、このパートタイム労働法において、「活用」の政策視点が育児・介護休業法ほどは明確にうちだされることはありませんでした。パートタイム労働者について「均等取り扱い」を求める等「正義」視点での施策展開を求める労働者側と、「活用」を前面に押し出す使用者側の間の調整が難しく、結局「福祉」で説明することとなったという経緯もあります。しかし、配偶者特別控除の導入等、この時期の政策全体は、女性がパートタイム労働の形で能力発揮をしやすくする方向、まさに「活用」の視点で動いており、これがパー

トタイム労働者の増加につながった面もあるものと考えられます。この時期の意識調査を見ても、女性の働き方としては出産などでいったん退職した後の再就業型を支持する意見が依然として多く¹⁰⁴、そのような国民意識が反映された政策とも言えます。なお、パートタイム労働対策は労働市場政策として、あるいは労働条件政策としても重要であったことから、職業安定行政、労働基準行政等においても対策が講じられており、むしろ婦人局の明示的権限は「政策のとりまとめ」機能のみでした。このため、婦人局での議論だけで政策の方向性を決定する環境にもありませんでした。

さらに、もう一つの大きな変化が、1986年施行の男女雇用機会均等法では未完結であった「保護」から「平等」への変換を完結することを目的とした、男女雇用機会均等法政策の進展です。この分野の政策の進展は、1991年の「コース別雇用管理の望ましい在り方」や1993年のセクシュアルハラスメントについての概念整理をホップ、1994年の均等法指針及び女子労働基準規則改正をステップ、として、1997年の男女雇用機会均等法改正で大きなジャンプを見せました。また、この改正に伴い、勤労婦人福祉法時代から継続して男女雇用機会均等法に盛り込まれていた、職業指導等並びに職業能力の開発向上等の就業援助規定や相談・講習等に関する規定等、女性労働者の「福祉」や「活用」のための政策が切りはなされ、育児や介護を行う男女共通の政策に仕立て直されて育児・介護休業法に盛り込まれました。

また、パートタイム労働対策とともに1984年の組織改編で婦人局（女性局）の所掌となった家内労働関係政策から、IT化の進展を反映した在宅ワーク政策が生まれる等、この時期は局全体が様々な「女性労働政策」を生み出すことにまい進した時期でもありました。

これは、ひとつには、男女雇用機会均等法で都道府県婦人少年室（女性少年室）が法に基づく助言、指導、勧告、紛争解決の援助、さらには調停の事務等を行うこととなったことをきっかけに、それ以前とは大きく変化してその機能が充実したことが原因と言えるかもしれません。男女雇用機会均等法によって法の施行機関としての実態を備えた都道府県婦人少年室（女性少年室）は、その後の育児休業法、パートタイム労働法においても一定の施行事務を担うことになり、行政機関としての認知度と信頼感が増していったと思われます。政策立案にあたって、この婦人少年室（女性少年室）を第一線機関とすることを前提に組み立てることが可能になったわけです。

しかし、この期の終わりに起きた大きな行政改革・地方分権のうねりが、女性労働政策の実行を担っていた女性局と女性少年室の組織改変につながっていき、次期を迎えるのでした。

¹ このパラグラフの記述は、労働省婦人局『昭和62年版婦人労働の実情』及び厚生労働省雇用均等・児童家庭局『平成13年版働く女性の实情』による。なお、雇用者数、就業者数のデータは総務省（総務庁）「労働力調査」、平均年齢、平均勤続年数のデータは厚生労働省（労働省）「賃金構造基本統計調査」、有配偶者の割合及び短時間労働者の割合のデータは総務省（総務庁）「労働力調査」（非農林業）によるものである。

² 厚生労働省雇用均等・児童家庭局『平成13年版働く女性の实情』、同『平成14年版働く女性の实情』による。なおデータは、労働省「賃金構造基本統計調査」によるものである。

³ 厚生労働省雇用均等・児童家庭局『平成14年版働く女性の实情』による。賃金のデータは、労働省「賃金構造基本統計調査」によるものである。

- 4 厚生労働省雇用均等・児童家庭局『平成14年版働く女性の実情』による。データは、厚生労働省「女性雇用管理基本調査」によるものである。
- 5 総理府内閣総理大臣官房広報室「男女共同参画社会に関する世論調査」(2000)。男女回答者のデータである。
- 6 総理府内閣総理大臣官房広報室「婦人に関する世論調査」(1984)。男女回答者のデータである。
- 7 松原亘子『短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律』(1994) 労務行政研究所 P68~P69
- 8 労働省婦人局編『パートタイム労働の展望と対策』(1987) 婦人少年協会 P17~。以下「女子パートタイム労働対策に関する研究会」の経緯は同書による。
- 9 労働省婦人局編、前掲書 座談会—「女子パートタイム労働対策に関する研究会」における検討をふり返って一における高梨昌座長の発言(同書 P52)
- 10 この研究会の報告書において、1986年の短時間労働者(週35時間未満)503万人のうち女性は352万人とされており、短時間労働者の3割は男性ということになる。
- 11 全国婦人税理士連盟編『配偶者控除なんかいらん!?(1994) 日本評論社 P31~P38
- 12 松原、前掲書 P73~
- 13 堀江孝司『現代政治と女性政策』(2005) 勁草書房 P202
- 14 1963年9月13日に閣議決定された「内閣提出法案の整理について」には、「(1)法律の規定によることを要する事項をその内容に含まない法律案は、提出しないこと。(2)現に法律の規定により法律事項とされているもののうち、国民の権利義務に直接的な関係がなく、その意味で本来の法律事項でないものについては、法律の規定によらないで規定しうるよう措置すること(以下略)」とあり、これによれば国民の権利義務に直接関係する規定が法律事項であって、その法律事項を含まない法案は提出できないということになる。
- 15 堀江、前掲書 P203
- 16 松原、前掲書 P83
- 17 この時の通達番号は「発婦第9号」となっており、婦人局が主担当であることを表している。
- 18 松原、前掲書 P89
- 19 高橋柵太郎『詳説育児休業等に関する法律』(1991) 労務行政研究所 P111~。このパラグラフの記述は同書による。
- 20 高橋、前掲書 P119~。以下この項目の記述は同書による。
- 21 高橋、前掲書 P114~。以下この項目の記述は同書による。
- 22 高橋、前掲書 P133~。以下この項目の記述は同書による。
- 23 高橋、前掲書 P151~。以下この項の記述は同書による。
- 24 高橋、前掲書 P169~。以下この項の記述は同書による。
- 25 この見直し規定とは、次のような規定を附則第3条として加えるものであった。「政府は、この法律の施行後適当な時期において、育児休業の制度の実施状況、育児休業中における待遇の状況その他のこの法律の施行状況を勘案し、必要があると認めるときは、子を養育する労働者の福祉の増進の観点からこの法律に規定する育児休業の制度等について総合的に検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとする。」
- 26 この項の記述は高橋、前掲書による。
- 27 高橋、前掲書 P189, P203~4
- 28 ただし、両法の基本的理念(第2条)には女性労働者が「経済社会の発展に寄与する者である」旨が明らかにされている。
- 29 高橋、前掲書 P189
- 30 高橋、前掲書 P208~209
- 31 高橋、前掲書 P210~211
- 32 高橋、前掲書 P257
- 33 日本労働研究機構『調査研究報告書 No42 レディス・ハローワークの利用に関する調査研究』(1993)。以下この節の第5パラグラフまでの記述は同書による。
- 34 河合諒二「さよなら レディス・ハローワーク」職業安定広報 1999年4月11日号
- 35 労働省婦人局婦人政策課編著『男女雇用機会均等法及び改正労働基準法の省令指針解説』(1986) 日本労働協会 P21~
- 36 労働省婦人局婦人政策課編著、前掲書 P22
- 37 雇用開発センター『求人広告と労働市場—昭和61年度求人広告調査結果報告—(東京地域)』(1987) 雇用開発センターによれば、東京地域の正社員募集広告(新聞や求人情報誌に掲載されたもの)において1985年には全体の55.2%であった男子のみ募集が、1986年には27.0%に半減する一方、14.5%であった男女問わない募集が、44.6%に増加している。
- 38 以下この項の記述については労働省女性局編『詳説男女雇用機会均等法』(2000) 労務行政研究所による。

- 39 アメリカが合衆国では、性を含む雇用の分野の差別禁止を定めた公民権法第7編に基づき1980年にはEEOC（雇用機会均等委員会）がセクシュアルハラスメントについてのガイドラインを出している。
- 40 1989年には福岡地方裁判所で我が国初めてのセクハラに関する民事裁判が起こされた。
- 41 以下この項の記述については労働省女性局編『詳説男女雇用機会均等法』（2000）労務行政研究所による。
- 42 以下この項の記述については労働省女性局編、前掲書による。
- 43 松原亘子『短時間労働者の雇用管理の改善等に関する法律』（1994）労務行政研究所 P101。以下この項の記述は、同書による。
- 44 松原、前掲書 P111。以下この項の記述は同書による。
- 45 松原、前掲書 P115。以下この項の記述は同書による。
- 46 松原、前掲書 P124。以下この項の記述は同書による。
- 47 松原、前掲書 P153～。以下この項の記述は同書による。
- 48 松原、前掲書 P154～
- 49 21世紀職業財団については同財団のHP参照。
<http://www.jiwe.or.jp/overview/index.html>（2011年7月5日ダウンロード）
- 50 高崎真一『[コンメンタール]パートタイム労働法』（2008）労働調査会 P90
- 51 高崎、前掲書 P90
- 52 高崎、前掲書 P91～。以下この項の記述については同書による。
- 53 松原亘子『詳説育児・介護休業法』（1996）労務行政研究所 P98～。以下(1)の記述は同書による。
- 54 高橋、前掲書 P117～118
- 55 松原、前掲書 P103～。以下(3)の記述は同書による。
- 56 四野党共同で1987年に提出された育児休業法案では、あらたに休業前6カ月間の平均賃金の6割を支給する育児休業手当の制度の創設を盛り込んでいる。費用負担は3分の1が国庫、残りを労使が半額ずつ負担するというものであった。支給事務は公共職業安定所で行うこととされていた。
- 57 後述の婦人少年問題審議会「育児休業取得者に対する経済的援助の在り方について（建議）」（1993）なども同種の考え方を示す。
- 58 (財)労務行政研究所編『新版雇用保険法（コンメンタール）』（2004）労務行政。以下このパラグラフの記述は同書による。
- 59 松原、前掲書 P58。以下この項の記述は同書による。
- 60 松原亘子、前掲書 P60～。以下この項の記述は同書による。
- 61 松原、前掲書 P119～。以下この項の記述は同書による。
- 62 松原、前掲書 P178～。以下この項の記述は同書による。
- 63 松原、前掲書 P207～。以下この項の記述は同書による。
- 64 松原、前掲書 P239～。以下この項の記述は同書による。
- 65 松原、前掲書 P243、P249
- 66 高橋、前掲書 P189
- 67 松原、前掲書 P264
- 68 松原、前掲書 P135。以下この項の記述は同書による。
- 69 松原、前掲書 P552、P553
- 70 労働省女性局編『詳説男女雇用機会均等法』（2000）労務行政研究所 P94。以下この項の記述は同書による。
- 71 労働省女性局編、前掲書 P99。以下この項の記述は同書による
- 72 労働省女性局編、前掲書 P108。以下この項の記述は同書による
- 73 労働省女性局編、前掲書 P112。以下この項の記述は同書による
- 74 労働省女性局編、前掲書 P179～184
- 75 1991年4月婦人問題企画推進本部の事務局であった総理府婦人問題担当室の、婦人問題企画推進本部担当課に向けた「西暦2000年に向けての新国内行動計画（第一次改定）（仮称）第二次案の送付について」と題する事務連絡
- 76 同上
- 77 労働省女性局編、前掲書 P151～。以下この項の記述は同書による
- 78 衆議院労働委員会1997年5月16日の附帯決議
- 79 労働省女性局編、前掲書 P155～160
- 80 労働省女性局編、前掲書 P117～P120
- 81 労働省女性局編、前掲書 P107
- 82 厚生労働省雇用均等・児童家庭局編『改訂新版詳説育児・介護休業法』（2002）労務行政 P136～。以下この項の記述は原則として同書による。

- 83 労働省労働基準局編『全訂新版労働基準法上』（1994）労務行政研究所 P438
- 84 「労働基準法第 36 条の協定において定められる 1 日を超える一定の期間についての延長することができる時間に関する指針」（1992 年の改正指針）で明示された内容。
- 85 労働省女性局編、前掲書 P179~。以下この項の記述は同書による。
- 86 労働基準法第 36 条の規定に基づき、法定労働時間を超えて労働させる場合及び法定休日に労働させる場合について労使で締結し、労働基準監督署へ届け出ることが義務付けられている書面による協定
- 87 労働省労働基準局編『改訂新版労働基準法上』（2000）労務行政研究所 P437。以下この（激変緩和）に関する記述は、同書 P437~P473 による。
- 88 労働省女性局編、前掲書 P318。以下この項の記述は、同書による。
- 89 労働調査会編『男女別になっていませんか コース別雇用管理の留意点』（2002）労働調査会 P43・P44
- 90 「コース等で区分した雇用管理についての留意事項」の内容については、労働調査会編、前掲書 P126~参照。
- 91 国政情報センター出版局編『一目でわかる中央省庁改革』（1999）国政情報センター出版局 P8。以下このパラグラフ及び次のパラグラフの記述は基本的に同書による。
- 92 中央省庁改革基本法においては、旧労働省と旧厚生省を統合した省の名称が「労働福祉省」とされていた。
- 93 厚生労働省『労働時報 2001 年 1 月号』及び厚生労働省『厚生 2001 年 1 月号』
- 94 以下この節の記述は、内閣府男女共同参画局のウェブサイト中の「男女共同参画基本法制定のあゆみ」http://www.gender.go.jp/danjyo_kihon/index.html（2011 年 3 月 16 日ダウンロード）による。
- 95 その目的は「国際婦人年世界会議における決定事項の国内施策への取り入れその他婦人に関する施策について、関係行政機関相互間の事務の密接な連絡を図るとともに、総合的かつ効率的な対策を推進するため」とされた。
- 96 赤松良子『均等法を作る』（2003）勁草書房 P25 によれば、国際婦人年の国会で市川房議員が「国際婦人年にあたり権威のある総理直属の機関を作るべきである」と提案し、三木武夫首相が前向きに答弁をしたとされる。
- 97 婦人問題企画推進本部機構に関する検討会 1993.5.11
- 98 日本労働研究機構『在宅ワーカー実態調査』における定義。在宅就労問題研究会『在宅就労問題研究会報告』（2000）P3 参照。
- 99 日本労働研究機構『情報通信機器の活用による在宅就業実態調査』における定義。在宅就労問題研究会『在宅就労問題研究会報告』（2000）P3 参照。
- 100 家内労働法が 1970 年に制定された経緯については、第 3 章参照。
- 101 在宅就労問題研究会『在宅就労問題研究会報告』（2000）P2
- 102 このガイドラインの内容は、その後 2010 年 3 月 30 日雇児発 0330 第 14 号により改正された。情報通信技術の普及等により、他の者が代わって行うことが容易なものに対する市場ニーズは縮小傾向にあることに加え、こうしたもの以外でも、発注者との関係で経済的に弱い立場にあるために、契約条件が一方向的に不利になりやすい在宅ワーカーや、トラブルに巻き込まれる在宅ワーカー等が見受けられることから、ガイドラインの適用範囲の要件から、「主として他の者が代わって行うことが容易なもの」を削除することとしたのが主たる内容である。そのほか文書明示すべき契約条件の追加、モデル契約様式の削除等を行っている。
- 103 総理府内閣総理大臣官房広報室の調査では、1984 年の 18.1%から 1992 年 23.4%に増加している。
- 104 総理府内閣総理大臣官房広報室の調査では、この種の働き方を支持する意見は 1984 年の 41.2%、1992 年の 42.74%とともに、選択肢の中で最も大きな割合を占めている。