

## 4. 国際動向

### 4.1 列国議会同盟 (Inter-Parliamentary Union, IPU/スイス)

#### 4.1.1 組織概要<sup>1</sup>

IPU (列国議会同盟)は、1889年に設立された世界の議会による国際機関であり、本部はジュネーブに置かれている。各国・地域の議員の対話の中心として、世界の平和と協力及び議会制民主主義の確立のために活動している。

日本は、1908年に加盟し、第2次世界大戦後の1952年に再加盟した。2018年現在、日本を含めて178か国の議会が加盟している。

各国は総会で10票を持ち、人口100万以上の国には1～13の追加票がある。日本は20票である。総会は過半数又は3分の2の多数決で議決する。総会は毎年開かれ、1960年の第49回総会、1974年の第61回総会は東京で開かれた。各国代表団に属する女性議員によって構成される女性議員フォーラムが設置されており、男女間の平等・協力の推進による民主主義の強化等を目的として審議等を行っている。

2005年より、毎年各国の議会における女性の参画の進展等についてまとめた“Women in Parliament”を作成、公表するなど、各国の議会における女性の参画に関する情報を収集・提供している。2015年版からは日本語版がIPUのWEBサイト<sup>2</sup>にも掲載されている。

#### 4.1.2 IPU 会議の運営におけるジェンダーに対する配慮

IPU 会議について、加盟国はその派遣代表団の中に男女の国会議員を含むものとし、両性が等しく代表されることを保証するよう努める<sup>3</sup>こととされている。代表団の人数は、人口1億人以上の国は10名以内、人口1億人未満の国は8名以内<sup>4</sup>とされているが、連続した3回のIPU 会議において、同一の性の国会議員のみによって構成される派遣代表団は自動的に1名減員されることとされている<sup>5</sup>。また、派遣団に若い(45歳未満)国会議員を含む場合には、派遣団が両性によって構成されていることなどを条件として、派遣団に1名追加登録することができる<sup>6</sup>。

---

<sup>1</sup>参議院 HP (参議院のあらまし 列国議会同盟[IPU])

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/keyword/ipu.html>

参議院 HP (国際関係 国際会議 IPU 会議[会議概要])

[http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai\\_kankei/kaigi/kaigi.html](http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/kaigi/kaigi.html)

IPU HP

<https://www.ipu.org/>

(最終閲覧日：2019(平成31)年1月15日)。

<sup>2</sup><https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2017-03/women-in-parliament-in-2016-year-in-review>

<sup>3</sup>IPU 規則 10 条 1 項

(IPU の規約：<https://www.ipu.org/about-us/statutes-and-rules-ipu>)

<sup>4</sup>IPU 規則 10 条 2 項

<sup>5</sup>IPU 規則 10 条 4 項

<sup>6</sup>IPU 規則 10 条 3 項

また、IPU 会議において、各加盟国の投票権として 10 票の基礎票に加え、加盟国の人口規模に応じて追加票を有するが、連続した 3 回の IPU 会議において同一の性の国会議員のみによって構成される派遣代表団については、基礎票が 8 票とされる<sup>7</sup>ほか、評議員会における各加盟国の代表は両性を含む 3 名とされており、どちらか一方の性のみから構成される場合は 2 名に限定される<sup>8</sup>こととなる。

#### 4.1.3 「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」

##### 4.1.3.1 7つの行動分野

2012 年の IPU 会議においてより一層ジェンダーに配慮した議会を実現するための取組を支援することを目的とする「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」(Plan of Action for Gender-sensitive Parliaments : 以下「本行動計画」)を採択している。

本行動計画は、より一層ジェンダーに配慮した議会を実現するための取組を支援するものである。女性議員の数にかかわらず、あらゆる議会が導入できる、次の 7 つの行動分野における幅広い戦略を提示している。

- 行動分野 1 女性議員数の引上げと参加の平等の実現
- 行動分野 2 ジェンダー平等のための法律及び政策の強化
- 行動分野 3 あらゆる議会業務におけるジェンダー平等の主流化
- 行動分野 4 ジェンダーに配慮したインフラ及び議会文化の整備又は改善
- 行動分野 5 両性の議員全員がジェンダー平等に責任を持つ
- 行動分野 6 政党がジェンダー平等の擁護者となるよう奨励する
- 行動分野 7 議会スタッフにおけるジェンダーへの配慮とジェンダー平等の促進

##### 4.1.3.2 各行動分野における取組例<sup>9</sup>

各国議会が本行動計画を自らの計画とし、各国の状況に応じて具体的な目的、行動、達成期限を定め、本行動計画の戦略の一部又は全部を国レベルで実施することや、各国議会が、ジェンダーへの配慮という目標に向けた進捗状況を、定期的に監視し評価することを求めている。上記の行動分野においては、分野ごとに具体的な取組例を挙げており、政治分野における男女共同参画に資する取組として、主なものは次のとおりである。

#### 行動分野 1 女性議員数の引上げと参加の平等の実現

議会へのアクセスについて：

- ・ 各国の事情に応じて、各政党が選出する女性候補者のより多くが選挙で「勝ち得る」位置を占められるような特別措置を講じ、女性議員枠を設けるべく選挙法等の改正を提案する。

---

<sup>7</sup>IPU 規則 15 条 2 項

<sup>8</sup>評議員会規則 1 条 2 項

<sup>9</sup>IPU (2012)、14-30 頁。

- ・ 女性候補者及び女性議員に対する暴力行為を糾弾し、そのような行為の防止と処罰のための法的及び実際的な措置を講じる。
- ・ 議会における女性参加の重要性に関する意識向上キャンペーンを実施する。
- ・ メンターシップ・プログラムを支援し、女性議員が模範として議会の広報媒体やメディアで取り上げられるよう働きかける。

地位及び役割における平等の実現に向けて：

- ・ 議会の要職（委員会の長、内部部局又は役員会の幹部職等）への登用において、能力が同等又は議席数の割合に見合ったものである場合は、女性が優先されるよう、アフーマティブ・アクションを講じ、内部規則を改正する。
- ・ 定期的に男性議員と女性議員が交替で議会の要職に就くようにする。
- ・ 議会組織上、可能な場合はリーダーを2名体制とし、男女1名ずつ任命する。

## 行動分野2 ジェンダー平等のための法律及び政策の強化

議会の戦略的方針と行動計画について：

- ・ 議会は、社会におけるジェンダー平等の擁護に率先して取組、模範を示すために、以下に掲げる措置を講じる。
  - 以下に関して定めるジェンダー平等のための方針を策定する。
    - 本行動計画に含まれる措置を実施するにあたっての論理的根拠及び戦略的方向性
    - 一定期間内に議会がジェンダー平等に取り組むための具体的行動
    - 適切な議会監視の仕組みによって定期的に測定される進捗状況の評価指標
  - ジェンダーに配慮した議会予算の編成を行い、進捗状況を監視するための説明責任の仕組みを整備する。

議会の運営及び支援に関する方針について：

- ・ 反ハラスメント及び反差別に関する方針の策定
  - すべての議員や議会スタッフが、あらゆる形態の差別やハラスメント（性的嫌がらせを含む）のない環境で仕事ができるように、以下に掲げる措置を講じる。
    - 全議員に礼儀をわきまえた行動を求め、性差別的と受け取られる言葉や行動を罰する行動規範を定める。
    - 苦情の受付と対処のための独立組織を設置するなど、全議員及び議会スタッフに適用しうる国内法の整備と並行して、反差別・反ハラスメント方針を策定し、実施する。
    - 議員規則も含め、あらゆる公式文書で使用される言葉において、ジェンダーへの配慮を徹底する（例として、男性代名詞「彼」を使って議員に言及しないこと、チェアマンではなくチェアパーソン又はチェアという言葉を用いることなど）

### 行動分野3 あらゆる議会業務におけるジェンダー平等の主流化

ジェンダー主流化実現に向けたコミットメントについて：

- ・ ジェンダー問題の調査を担当する委員会が、その職務を果たすうえで十分な時間と資源（ジェンダー問題に詳しいスタッフ等）、調査結果や提言を本会議に報告する機会、議会における他の委員会と同じ権限と責任（証拠書類の請求、証人や大臣の聴取、調査結果や提言の報告等）を持てるようにする。

ジェンダー主流化のための組織構造及び仕組みの確立に向けて：

- ・ 議会の全委員会におけるジェンダー主流化を促進する。そして、ジェンダー問題に詳しい議会調査スタッフ、専門研究ユニット、図書館員・調査スタッフ等が議員を補佐する。

### 行動分野4 ジェンダーに配慮したインフラ及び議会文化の整備又は改善

仕事と家庭の両立支援に向けて：

- ・ 審議を圧縮して対応する週を設ける、審議開始時刻を早める、遅い時間の議決を避ける、学校のスケジュールに審議日程を合わせるなどして審議時間を調整することにより、議員が選挙区に帰り、家族と過ごせる時間を増やす。
- ・ 議院内に託児所やファミリールームを設け、開会中も議員が家族と過ごせるようにする。
- ・ 子どもが誕生した際には、男性議員も女性議員も育児休暇を取得できるようにする。
- ・ 長期育児休暇が実施できない場合に、公務上の理由に加え、育児休暇を審議日程に欠席する正当な理由として認めるなどの代替案を検討する。
- ・ 授乳中の議員が審議に出席しなくともいいように、代理投票やペアリング制度<sup>10</sup>を利用できるようにする。

差別とハラスメントのない職場環境の促進に向けて：

- ・ 議会の儀礼、服装規定、人の呼び方や言葉遣い、慣習、規則についてジェンダーに基づく分析を行う。
- ・ 全議員を対象に、ジェンダーに関する意識向上の研修セミナーを実施し、新人議員の任命は必ずジェンダーに配慮した方法（先輩女性議員が新人の女性議員に助言する、女性議員と政治経験が豊富な議員と組むなど）で行うようにする。

公平な資源と設備の提供について：

- ・ 全議員向けに提供されている設備のジェンダー評価を行う。

---

<sup>10</sup>与野党の各議員が、自分とは反対の意見を持つ議員とあらかじめペアを組んで、片方が欠席する場合、他方も欠席するなど取り決めることで、欠席が投票結果に影響を与えないための制度。これにより、与党にとっても野党にとっても、欠席議員の採決への影響がなくなるため、何らかの都合で出席が難しい場合にはこの仕組みが用いられる。

- ・ 議員手当や議員旅費の支給は公平かつ透明な方法で行われるようにする。
- ・ 議員代表団、ジェンダー平等ないしはジェンダー主流化に関するスタディツアーや国際派遣等における男女の構成比は可能な限りバランスのとれたものにする。

#### 行動分野 5 両性の議員全員がジェンダー平等に責任を持つ

- ・ 男性議員と女性議員によるジェンダー平等に関する法律の共同提案を促す。
- ・ ジェンダー平等に関する委員会の共同委員長・副委員長として両性の議員を任命する。
- ・ 国際女性デーや女性に対する暴力撤廃の国際デーなど、ジェンダーに関する意識啓発を図る議会行事への男性議員の参加を促す。
- ・ 男性議員向けのジェンダーに配慮した研修プログラムを提供する。

#### 行動分野 6 政党がジェンダー平等の擁護者となるよう奨励する

党所属の女性議員の増加に向けて：

- ・ 議会における女性の参入及び在職を促進する一時的な特別措置の導入を検討する。
- ・ 党内執行機関の要職への起用はジェンダー平等に配慮する。
- ・ 当選した党員と選挙に出馬する意欲のある女性候補者を組み合わせて、選挙活動の様々な側面に関する研修やマスメディア対応の訓練を行うなどして、女性候補者養成のために指導する制度をつくる。
- ・ 党所属の女性候補者と採用・在職率を改善する目標を持つ女性議員に対する支援のネットワークを構築する。

ジェンダーに配慮した会議設定や業務慣行の導入に向けて：

- ・ 家庭における役割と重ならないような会議日程を組む。
- ・ 家庭での役割を果たせるよう会議の予定時刻を厳守する。

ジェンダー主流化の仕組みの構築に向けて：

- ・ 各政党に対して、文書を作成する際には、ジェンダーに配慮した言葉遣いを行うよう促す。

男女公平な議会内の委員会のポストの割り振りについて：

- ・ 委員会や委員会の幹部職に党員を任命するに当たり、透明性の高い任命方法を採用し、党員の多様な能力、経験、委員会の任務への希望について可能な限り反映するよう、各政党に働きかける。

#### 行動分野 7 議会スタッフにおけるジェンダーへの配慮とジェンダー平等の促進

- ・ 苦情の受付と対処のための独立機関を設置することを含め、全ての議会スタッフに適用される反差別・反ハラスメント方針を策定し、実施する。
- ・ 議会の管理運営部門における女性スタッフの数と勤続年数を評価する。

- ・ 男女の能力が同等の場合や幹部職の女性比率が低い場合には、女性を優先的に議会内のポストに任命するアファーマティブ・アクションの導入の可能性を検討するために、新たな委員会を設置したり、既存の委員会に当該任務を委ねたりする。
- ・ ジェンダー平等の原則及びジェンダーに配慮した議会が全員の利益となる理由を説明するため、全ての議会スタッフを対象として、ジェンダーに配慮する意識向上のセミナーを実施する。
- ・ ジェンダーに基づいた立法、予算及び政策の分析を行うための議会スタッフの能力向上を図る。

#### 4.1.4 議会における女性へのハラスメント等への対策

##### 4.1.4.1 「議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」(Sexism, Harassment and Violence Against Women Parliamentarians) (2016)

IPU では、女性議員に対する性差別やハラスメント、暴力に関して、2016年にそれをグローバルレベルで取りまとめた報告書として、「議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」(Sexism, Harassment and Violence Against Women Parliamentarians) (2016)を公表している。

この報告書は、39か国から集まった55人の女性議員によって自主的に提供された定量的及び定性的データに基づいている。回答者の属性としては、アフリカ18地域、ヨーロッパ15地域、アジア太平洋地域10地域、南北アメリカ8地域、アラブ諸国4地域の5つの地域に広がっている。調査に当たっては、39か国の55人の女性議員に対して、1対1でのインタビューを実施している。内容が非常にセンシティブであり、自分自身の経験を話すことに精神的な抵抗がある女性が多いことを考慮し、IPUの会議への出席者を対象に、調査への協力を要請し、フィードバックがあった人に1対1の面談の場を設けるという形で、自発的に話す人を対象にして実施した。IPUの会議に参加した女性という点で、身元が容易に特定される可能性もあるので、その本人の身元・国籍が分からないよう、質問者に対しても、調査対象者の情報を厳守するというルールで実施している。

この調査は、調査対象の女性たちが語った経験等を踏まえて、世界中の女性議員に対するあらゆる性暴力(精神的暴力、身体的暴力等を含む)の実態を明らかにするものである。そのような暴力は、女性議員が自由にかつ安全に仕事を遂行することを妨げ、女性の政治に悪影響を及ぼしうるものであり、性暴力に対する行動を起こすことは、政治の義務であり、議会の有効性、男女平等への進歩、そして民主主義の活力は全てそうした行動にかかっていることを示している。

そして、報告書では、議会における女性に対する様々な暴力等への対応策として、国会における内部メカニズムを強化すること、性に関する議会行動規範を確立すること、セクシュアル・ハラスメントポリシーと苦情処理手続きを設けること、国会議員の人権に関するIPU委員会への照会を行うことなどの重要性を唱えている。

#### 4.1.4.1.1 調査結果概要

上記の IPU の調査への回答者の年齢層とその比率は、次のとおりである（図表Ⅲ-4-1-1）。

図表Ⅲ-4-1-1 回答者の年齢層とその比率

年齢層（歳）	比率（%）
18～30	1.8
31～40	16.4
41～45	10.9
45～50	18.2
51～60	34.5
61～70	14.5
71～80	3.6

（出典）IPU（2016）, p. 2.

この調査結果は、女性議員に対する性差別、嫌がらせ、暴力が非常に広範囲に及んでいることを示している（図表Ⅲ-4-4-2）。

図表Ⅲ-4-1-2 女性議員に対する様々な形態の暴力の実態

精神的暴力を受けたことの有無について	「ある」と答えた回答率（%）
個人的に精神的暴力行為を受けたことがあるか	81.8
議会において、同僚の女性議員が精神的暴力行為を受けているのを目撃したことがあるか	78.1
性的暴力を受けたことの有無について	「ある」と答えた回答率（%）
個人的に性的暴力行為を受けたことがあるか	21.8
議会において、同僚の女性議員が性的暴力行為を受けているのを目撃したことがあるか	32.7
身体的暴力を受けたことの有無について	「ある」と答えた回答率（%）
個人的に身体的暴力行為を受けたことがあるか	25.5
議会において、同僚の女性議員が身体的暴力行為を受けているのを目撃したことがあるか	20.0
経済的暴力（経済的虐待等）を受けたことの有無について	「ある」と答えた回答率（%）
個人的に経済的暴力行為を受けたことがあるか	32.7
議会において、同僚の女性議員が経済的暴力行為を受けているのを目撃したことがあるか	30.9

（出典）IPU（2016）, p. 3.

精神的暴力を受けたことがあると回答しているのは、81.8%に上る。

そして、精神的暴力にはいくつかの種類がある。精神的暴力を受けたことがあると回答した回答者の44.4%が、死や強姦、殴打、誘拐の脅迫を受けていると述べた。精神的暴力行為の具体的内容を示したものが、図表Ⅲ-4-1-3である。

図表Ⅲ-4-1-3 精神的暴力を受けた者が経験した精神的暴力行為の具体的内容

内容	割合 (%)
屈辱的な性的又は性差別的な発言	65.5
古い体質のメディアによる性的含意のある非常に失礼な自身の画像又は自身に関するコメント	27.3
ソーシャル・メディアを介して広がる自身の極度に屈辱的又は性的な画像	41.8
死、強姦、殴打又は誘拐の脅迫	44.4
嫌がらせ(自身を脅かすかもしれない不要な注意や好ましくない言葉による接触又はそれらの相互作用を含めて、執拗で招かれざる行為に晒されること)	32.7

(出典) IPU (2016) , p. 3.

女性議員に対する暴力が発生した場所は、議会を含む政治施設や選挙事務所、政治集会等に加えて、ソーシャル・メディアも新たに挙げられる。女性議員の配偶者や家族も標的とされる可能性がある。

調査によると、女性議員の61.5%が性差別的な行動や暴力の対象となっていた。その要因としては、反対派に属すること、若いこと<sup>11</sup>、少数派グループに所属することが挙げられている。

そして、そのような暴力等を受けた回答者の半数以上(51.7%)が、被害を議会や警察に訴えた。また、当該調査に回答している議員の21.2%が、議会においてセクシュアル・ハラスメントポリシーがあると述べた。28.3%が、苦情調査・処理システムがあると回答した。

#### 4.1.4.1.2 IPU 報告書(2016)において示される主な制度的解決策等

上記の報告書において示されている主な制度的解決策等に関しては、次のとおりである。

- ・ 女性議員を含め、女性に向けて、あらゆる形態の差別に対する苦情を報告し、申し立てる仕組みをつくること
- ・ 特に政治分野での女性に対する暴力について法律を完全にすること
- ・ 国会における内部メカニズムの強化
- ・ セクシュアル・ハラスメントポリシーと苦情処理手続きの確立
- ・ セクシュアル・ハラスメントに関する議会行動規範の確立(コスタリカとカナダの事例)

<sup>11</sup>調査結果を年齢層別に分析すると40歳未満の女性議員はより多く被害に遭っている。



が掲載されているので、以下「参考事例」として紹介)

- ・ 政治プロセスから独立した苦情メカニズムプロセスの確立（上記のコスタリカとカナダの事例を参照）
- ・ 国会議員とその職員の安全を確保するために、議会のセキュリティを維持（特に女性が夜遅くまで業務を行う必要がある場合又は非常に攻撃的な人々に対処する場合）
- ・ 国会議員の人権に関する IPU の人権委員会への照会
- ・ 女性議員間の連帯

#### 4.1.4.1.3 参考事例：セクシュアル・ハラスメントに関する議会行動規範—コスタリカとカナダの例<sup>12</sup>—

これら2つの国における取組の目的は、政治プロセスとは独立した苦情処理の仕組みを持つことである。

##### (1) コスタリカ：

セクシュアル・ハラスメントの案件の調査を担当する委員会は、議会の人事担当部長、医療専門家、弁護士及びその代理人で構成されている。この委員会は、手続の開始時において、調停者に、この分野の専門家からの支援を受けられるよう依頼することができる。国会議員は、この手続と並行して、裁判所に苦情を申し立てる必要がある。

##### (2) カナダ：

手続は機密である。調停に対する苦情や要望は、まず下院の人事担当部長に宛てられる。人事担当部長は、セクハラが発生したかどうかを判断するために外部の調査者を雇うことができる。さらに、すべての下院議員は、職場環境においてセクシュアル・ハラスメントをなくすこと、そして、行動規範を尊重することに関する書面に署名する必要がある。セクシュアル・ハラスメントポリシーに関する研修会も、議員と議会のスタッフ等のために開催されている。

#### 4.1.4.2 「ヨーロッパの議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」 (Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe) (2018)

IPU では、「議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」(2016) の報告書の調査結果をさらに取り上げ、特に欧州の議会の状況に焦点を当てて、2018 年に、「ヨーロッパの議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」(Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe) を公表している。この報告書は、調査の対象範囲に関して、欧州議会における女性議員に対する嫌がらせや暴力を含めて調査しており、これは、IPU と欧州評議会議会 (Parliamentary Assembly of the Council of Europe : PACE) との密接な協力関係の成果である。IPU が欧州の議会について実施したいと考えている一連

---

<sup>12</sup>IPU (2016) , p. 9.

の地域研究の最初の成果でもある。

上記のレポートでは、2018年1月から6月までの期間において、アンケートやヒアリング調査が行われた。ヨーロッパ諸国45か国のうち、123名の女性（うち女性議員81名、議会スタッフ42名）へのインタビューが実施された。インタビューは、対面で行われた。データは全て完全な機密により収集された。当該インタビュー結果に基づいて、議会における女性に対する性差別的で暴力的な行動等に関する調査結果を記している。そして、欧州におけるそのような虐待の程度を評価し、特定の形態を強調しようとしている。この報告書は、女性に対する嫌がらせや暴力への沈黙とタブーを打ち破り、ジェンダーに基づく暴力に対する闘いに貢献することを目的としている。

#### 4.1.4.2.1 調査結果概要

##### 4.1.4.2.1.1 女性議員に関する調査結果概要

上記のIPUの調査への回答者（女性議員）の年齢層とその比率は、次のとおりである（図表Ⅲ-4-1-4）。

図表Ⅲ-4-1-4 回答者（女性議員）の年齢層とその比率

年齢層（歳）	比率（%）
18～30	3.7
31～40	23.5
41～45	8.6
46～50	16.0
51～60	29.6
61～70	16.0
71～80	2.5

（出典）IPU（2018）, p. 5.

女性議員が受けた暴力の内訳及びその割合は、以下のとおりである（図表Ⅲ-4-1-5）。

図表Ⅲ-4-1-5 暴力の範囲及び性質（調査した女性議員が経験した暴力の形態）

内容	割合（%）
精神的暴力	85.2
性的暴力	24.7
身体的暴力	14.8
経済的暴力	13.5

（出典）IPU（2018）, p. 5.

調査対象となった全ての女性議員及び40歳未満の女性議員が経験した精神的暴力の具体的内容に関して、詳しく見ると、次の結果となった（図表Ⅲ-4-1-6）。

図表Ⅲ-4-1-6 調査対象となった全ての女性議員及び 40 歳未満の女性議員が経験した精神的暴力の具体的内容

内容	全回答者の回答率 (%)	40 歳以下の回答者の回答率 (%)
性的又は性差別的な発言	67.9	77.3
ソーシャルネットワークに投稿された、非常に屈辱的で性的な意味合いの写真やコメント	58.2	76.2
殺人、強姦、殴打又は拉致の脅迫	46.9	50.0
メディアでの性的な意味合いの写真やコメント	39.5	54.6
精神的な嫌がらせ/いじめ/ストーキング行為	27.2	45.5

(出典) IPU (2018) , p. 6.

調査対象となった全ての女性議員及び 40 歳未満の女性議員が経験した性的暴力の具体的内容に関して、詳しく見ると、次の結果となった (図表Ⅲ-4-1-7)。

図表Ⅲ-4-1-7 調査対象となった全ての女性議員及び 40 歳未満の女性議員が経験した性的暴力の具体的内容

内容	全回答者の回答率 (%)	40 歳以下の回答者の回答率 (%)
性的嫌がらせ	24.7	36.4
性的暴行	6.2	13.6

(出典) IPU (2018) , p. 7.

調査に回答した女性議員の 24.7%が任期中に性的嫌がらせ等を受け、6.2%が、性的暴行を受けたと回答している。75.9%のケースで、性的暴力は男性によって行われたことが示された。また、34.4%のケースで、議会や政治的な会合、選挙活動中に被害に遭っていた。セクシュアル・ハラスメントの主な例として挙げられているものは、次のとおりである。

- ・ 下半身や胸に触る、強制的にキスをする
- ・ 同僚が周りを取り囲み、胸を触りたい、一緒に寝たいと言われる
- ・ 同僚がいつもプレッシャーをかけてくる、電話をかける、性的な意味合いのあるメッセージを送ってくる

#### 4.1.4.2.2.2 議会で働く女性スタッフに関する調査結果概要

上記の IPU の調査への回答者 (議会で働く女性スタッフで全て公務員) の年齢層とその

比率は、次のとおりである（図表Ⅲ-4-1-8）。

**図表Ⅲ-4-1-8 回答者（議会で働く女性スタッフ）の年齢層とその比率**

年齢層（歳）	比率（%）
18～30	14.3
31～40	33.3
41～45	11.9
46～50	16.7
51～60	14.3
61～70	9.5

（出典）IPU（2018）, p. 8.

議会で働く女性スタッフ（公務員）が受けた暴力の内訳及びその割合は、以下のとおりである（図表Ⅲ-4-1-9）。

**図表Ⅲ-4-1-9 暴力の範囲及び性質（調査した議会で働く女性スタッフが経験した暴力の形態）**

内容	割合（%）
精神的暴力	52.3
性的暴力	40.5
身体的暴力	7.1
経済的暴力	9.5

（出典）IPU（2018）, p. 5.

調査対象となった議会の女性スタッフが経験した精神的暴力、ハラスメント及びいじめの具体的内容に関して、詳しく見ると、次の結果となった（図表Ⅲ-4-1-10）。

**図表Ⅲ-4-1-10 調査対象となった議会の女性スタッフが経験した精神的暴力、ハラスメント及びいじめの具体的内容**

内容	割合（%）
性的又は性差別的な発言	50.0
精神的嫌がらせ/いじめ	19.5
失業の脅迫、又は専門性を発揮する場からの排除	9.5
ソーシャルネットワークに投稿された、非常に屈辱的で性的な意味合いの写真やコメント	2.4
殺人、強姦、殴打又は拉致の脅迫	2.5

(出典) IPU (2018) , p. 9.

上記のとおり、インタビューした議会の女性スタッフの 50.0%が性的又は性差別的な発言の被害を受けていた。これらの発言は、61.5%のケースにおいて男性議員によって行われ、34.6%のケースにおいて議会で働いている男性の同僚により行われた。

議会で働く女性へのセクシュアル・ハラスメントのほとんどが、国内外への出張中(55.6%)や、議会内で行われていた(33.3%)。セクシュアル・ハラスメントの主な例として挙げられているものは、次のとおりである。

- ・ 出張時において、男性議員が執拗に性的な要求をする
- ・ 出張時において、男性議員が電話をかけ、メッセージを送る
- ・ ホテルの部屋のドアをノックする
- ・ ホテルの部屋のドアの下に紙のメッセージを挟み込む

#### 4.1.4.2.2 IPU 報告書 (2018) において示される制度的解決策等<sup>13</sup>

上記の報告書において示されている主な制度的解決策等に関しては、次のとおりである。

- ・ 議会における女性に対する暴力、性差別、嫌がらせと闘うために、適切な法律を持つこと
- ・ 新しいテクノロジーを介して行われた脅威等として、オンラインその他の形態のサイバー暴力に対応すること（ソーシャルネットワークプラットフォームが支援するための措置を講じるようにすること）
- ・ 警察に対して、オンライン虐待を含む事件について体系的な調査を求めること
- ・ 職場での嫌がらせや暴力について、効果的で機密性の高い苦情調査・処理のメカニズムの構築（スウェーデンの事例が掲載されているので、以下「参考事例」として紹介）
- ・ 議会の対応方針の強化：尊敬と平等に基づき、議会が最も効果的な解決策を見つけること
- ・ 議会の規則、行動規範、倫理規定又はガイドライン等において、不適切な行為（性暴力や虐待等）やハラスメントの防止等について明確な定義を持ち、議員及び議会スタッフに適用されることを明記
- ・ 苦情調査・処理システムに加えて、調停と内部でフォローアップ調査体制の構築
- ・ 議員の立場で状況を把握し、議員が経験した暴力や嫌がらせの事例に関する詳細情報の確保
- ・ 嫌がらせや暴力の被害者への援助及びカウンセリングサービスの提供
- ・ 連絡担当者又はホットライン（これらの問題への専用のフリーダイヤル）の設置
- ・ 機密性のある個別のアドバイス
- ・ 予防と意識啓発、職場での研修等の機会の提供。全てのスタッフに対して、セクシ

---

<sup>13</sup>IPU (2018) , pp.14-17.

アル・ハラスメントを防止することを目的としたトレーニングの提供。管理職向けの研修、意識向上プログラム等の実施

- ・ 議会で導入されたいかなる取組も定期的に監視し、その有効性について評価

#### 4.1.4.2.3 参考事例：議会における苦情調査・処理システム—スウェーデンの例<sup>14</sup>

2017 年において、スウェーデン議会は虐待行動に対処するためのガイドラインを修正した。性差別、いじめ、セクシュアル・ハラスメントの被害を受けた当事者は人事担当部長に苦情を述べ、調査を行う。その事件で訴えられた人との接触や調査は完全に機密である。当事者や加害者に対して、個別に面接を実施する。面談内容は記録され、当事者には内部調査の進捗状況が通知された後、当該調査結果が伝えられる。

#### 4.1.4.3 「ジェンダーに配慮したイギリス議会監査報告」(UK Gender Sensitive Parliament Audit 2018) (2018)

さらに、IPU は、2018 年に、イギリスの上院と下院の委員会に対して、ジェンダーに配慮した議会をめざした監査結果を取りまとめて、「ジェンダーに配慮したイギリス議会監査報告書」(UK Gender Sensitive Parliament Audit 2018) (2018) を公表している。

上記報告書では、議会での実態を踏まえて、いじめ、ハラスメント及びセクシュアル・ハラスメントといった最近の調査結果で強調されてきた議会の文化、業務の予測不可能性及び潜在的な長時間労働を含めて議会で働くことが家庭生活にもたらす課題、議員になることの経済的影響、オンライン上の脅威と物理的セキュリティに対する脅威、特に女性議員や女性候補者に対する性別に基づく脅迫、ハラスメント及び暴力といった問題が議会において残されていることが明らかにされ、議会におけるジェンダー平等のための監視の必要性等を唱えている。そして、報告書の最後では、全体の結論として、これらの障壁に対処する具体的な対策を含め、いじめとハラスメントに対処する新しい議会の文化、環境及び方針等の各章に関して 52 項目の結論と勧告を示している。

#### 4.1.4.3.1 IPU 監査報告書 (2018) において示される主な制度的解決策等<sup>15</sup>

上記の報告書において示されている議会改革に関する主な制度的解決策等については、次のとおりである。

- ・ 委員会は午前 9 時 30 分までには開催するべきではない
- ・ 時間のより効率的な使用方法を検討する
- ・ 最初のステップとして、各院で事業遂行の効率性と改革のための見直しを実施する
- ・ 議会カレンダー（1 年前までの予定座席日数）の事前通知
- ・ 議会の休業日と学校の休日をより密接に調整することで、イギリス各地に居住している議員が家族と一緒に過ごす時間を増やすことにつながる

<sup>14</sup>IPU (2018), p.15.

<sup>15</sup>IPU (2018), pp.27-34.

- ・ 子どもと家族のための議会方針を策定する。幼児の授乳はどこでも許可されるべきである
- ・ 母乳を搾乳するためのより良い施設が提供されるべきである
- ・ ファミリールームを家族専用スペースとして維持するための改善が必要である
- ・ いじめや嫌がらせ、セクシュアル・ハラスメント等に関する問い合わせ窓口を設置し、調査し、議会は調査を行う
- ・ 議会当局は、IPU の報告書（2016）に記載されている、議会における良い慣習を採用する
- ・ 女性からの証言を検討し、平等委員会がセクハラを調査し、対応する
- ・ 内部告発者へのサポートを行う
- ・ 議会当局が、議員や全てのスタッフに対して、ソーシャル・メディアを介した悪用や脅威に対処するためのセキュリティサポートサービスを受けること、健康が保証された従業員支援プログラムを受けることなどの措置を講じること
- ・ 両院が議会を改善するためのイニシアチブをとること
- ・ 保育への取組が、キャリアの進歩の妨げにならないように検討する必要がある。特に女性が出産休暇から仕事に復帰するための支援が提供されるべきである

#### 4.1.5 日本への示唆

IPU による取組事例として、「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」（2012）、「議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」（2016）、「ヨーロッパの議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」（2018）、「ジェンダーに配慮したイギリス議会監査報告書」（2018）の各報告書及びヒアリング調査を踏まえて、女性議員を増やしていくための施策に関して、以下検討する。

##### ・ 比例代表制における候補者名簿の活用

諸外国を見ると、例えば、ベルギーやメキシコでは 1990 年代以降、法律によるクオータ制を徐々に進めてきており<sup>16</sup>、党内や地方議会等から<sup>17</sup>国レベルの議会へと、国民が制度に慣れるような形で取り組むことにより、女性議員や女性党員の数を増やしてきた経緯がある。IPU の担当者によると、日本においても、突然クオータで 50% などの数字を出すのではなく、比例代表の上位に女性を置く方法等から少しずつ議論を進めるほうが日本に馴染む可能性があるとの指摘<sup>18</sup>があった。今後の日本において、女性議員を増やしていくうえで、

<sup>16</sup> 朴（2009）、12 頁。

<sup>17</sup> 1990 年～2000 年代以降、ベルギーでは共同体・地域圏議会及び市町村議会でクオータ制を導入し、またメキシコでは、制度的革命党（PRI）、民主革命党（PRD）、国民行動党（PAN）では党内クオータにより、党の地方レベルの機構から多くの女性が関わることを促進してきた。ベルギーについては、マイヤー（2016）、196-197 頁。メキシコについては、国連開発計画・全米民主国際研究所（2013）、87 頁。

<sup>18</sup> IPU へのヒアリング（実施日：2018（平成 30）年 12 月 3 日）より。

現在の日本の選挙制度における比例代表制において、一部の政党が実施しているように、その上位に女性の候補者を置くことにより、女性の議員を増やしていく取組を今後広げていくことや、公職選挙法を改正し、フランスのように性別交互名簿の導入することも考えられる。

#### ・選挙活動中でのハラスメント・暴力への対策

IPUによる報告書(2016,2018)では、IPUの2016年の調査及び2018年の調査で共通している点は、回答した女性議員の80%以上が精神的暴力を、20%以上が性的暴力を受けたことがある点である。そして、精神的暴力を受けた者が経験した精神的暴力行為の具体的内容に関して、屈辱的な性的又は性差別的な発言が60%以上である点も共通している。これらは女性が議員として活動するうえで、いかに女性議員がハラスメントや暴力で精神的苦痛を受けているかを示した結果である。IPUによる上記の調査は世界規模での調査であるが、我が国においても女性が議員活動を行ううえで、ハラスメントや暴力等が発生している。2014年6月に、東京都議会の議場において女性議員(当時)へのセクシュアル・ハラスメントのヤジが向けられたことや、選挙活動中において、「1票の力」を振りかざした有権者によるハラスメント行為(いわゆる「票ハラスメント」)等も問題視されている。これから政治の道を志す女性にとって、これらはネガティブなイメージを与えるものであり、女性が政治の道を断念せざるを得ない要因となる可能性もある。IPUによる報告書(2018)では、ハラスメントや暴力等の被害は党派を超えて起きていることが明らかになっている。政党が基盤となり、政治分野において安定的に人材を政治に供給することも政党の使命であるとするれば、政党が中心となり、女性候補者及び女性議員へのハラスメントや暴力等への対策を講じるとともに、政治全体で対処することが求められる課題である。

#### ・議会における議員活動と家庭の両立支援への対策—女性への暴力、ハラスメント、嫌がらせ等への事前防止と発生後の対応

IPUによる取組事例に関して、「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」(2012)、「議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」(2016)、「ヨーロッパの議会における女性への性差別、ハラスメント、そして、暴力」(2018)、「ジェンダーに配慮したイギリス議会監査報告書」(2018)の各報告書では、議会におけるハラスメントや嫌がらせ、暴力等、女性にとって議員活動の阻害要因への対策や、議員活動と家庭との両立に向けた働きやすい議会の環境づくりの方策を議論している。それとともに、議会の儀礼、慣習、規則等においてジェンダーに配慮し、あらゆる側面において、暴力、ハラスメント、嫌がらせといった、議員や議会スタッフの基本的な人権を毀損する行為に対して未然に防止する環境を整備することはもとより、発生した場合でもあっても、厳正に対処することができる環境づくりが必要である。そして、暴力、ハラスメント、嫌がらせ等の行為が発生した場合であっても、コスタリカやカナダの取組事例が示すように、セクシュアル・ハラスメントに関する議会行動規範として、苦情調査・処理のプロセスが確立されていることは示唆に富む。議会において、被害者に対して、公平かつ中立な客観的な第三者



機関を設置して、権利利益の救済を図る仕組みを制度化することは、IPUの報告書において提言されており、実際に導入している海外の例がある取組である。

これらの諸外国の取組は、議会の行動規範を見直し、議会自体がハラスメントや暴力等の防止策を講じかつ被害が発生したときの救済の仕組みを整えること、それらとともに、政党においても党内での様々な活動で生じるハラスメントや暴力等に対する防止策及び被害の救済の仕組みを整えることの必要性を示している。

#### ・議会における議員活動と家庭の両立支援への対策－女性の可処分時間を軽減し、議員活動と家事・育児を支援

女性議員が議員活動と家庭を両立し、継続して働きやすい議会に変えていくことも必要である。この議論において、必要不可欠な視点は、男女間における可処分時間の不平等の問題である<sup>19</sup>。このような可処分時間（自分の判断で自由に使うことのできる時間）の不平等について、女性議員が議員活動と家庭を両立するうえで解消すべき問題として挙げられる。そこで、女性の可処分時間を少しでも確保するという観点から、「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」等において、可能な限り議会カレンダーの事前通知を行い、議会の休業日と学校の休日をより密接に調整することにより、議員が家族と一緒に過ごす時間を増やす、審議開始時刻を早める、遅い時間の議決を避ける、議員が選挙区に帰って家族と過ごせる時間を増やすといった配慮等が報告されている。

また、出産を経験した女性議員に対する配慮として、幼児の授乳は本人が希望する場所において許可する、母乳を搾乳するための施設を提供する、議院内に託児所やファミリールームを設け、家族専用スペースとして維持して開会中も議員が家族と過ごせるようにする、子どもが誕生した際には、男性議員も女性議員も育児休暇を取得できるようにする、長期育児休暇が取得できない場合に公務上の理由に加え、育児休暇を審議日程に欠席する正当な理由として認めるなどの代替案を検討する、授乳中の議員が審議に出席しなくてよい制度的仕組み（代理投票やペアリング制度が「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」において例として挙げられている）が提言されている。

---

<sup>19</sup>糠塚（2008）、103頁。

## 4.2 民主主義・選挙支援国際研究所 (International Institute for Democracy and Electoral Assistance, IDEA／スウェーデン)

### 4.2.1 組織概要

持続可能な民主主義を世界中に普及することを任務とし、1996年に設立された19の政府機関及び5つの国際NGOを中心に構成されている研究機関である。各国の知見の共有や、民主化に向けた改革の援助、そして、政治や政策へ影響を与えることで、持続可能な民主化を支援している。特に、紛争後の諸国の選挙制度設計支援や民主化の社会基盤整備支援を行っている。具体的には、ACE (Administration and Cost of Elections) プロジェクト、The Bridge プロジェクト等をはじめとする選挙運営行政支援を国連、カナダやオーストラリアの選挙関連機関や、International Federation for Election Systems (IFES) 等のNGO機関と連携して取り組んでいる。持続可能な選挙プロセス (Sustainable Election processes)、政治参加 (Political participation)、民主化と紛争管理 (Democracy and Conflict Management)、民主主義評価：国家アジェンダの作成と進展の捕捉 (Democracy assessment : National Agenda setting and progress tracking) を主要課題に挙げ、選挙計画立案及び運営に関するマニュアルを作成している。また、現地レベルにおける民主化推進に必要な支援のニーズ分析等にも力を入れている。

そして、アフリカ、アジア、欧州、ラテン・アメリカの4つの地域の重点国に対し、選挙改善、政治参加、紛争管理の分野で助言や協力を行っている。

### 4.2.2 クォータ・プロジェクト

IDEA、IPU、ストックホルム大学が共同で行うクォータに関する各国の情報を集めたプロジェクトとして、「クォータ・プロジェクト」がある。このプロジェクトでは、選挙制度の設計や、それが女性の議員選出に与える影響、またジェンダー平等のとれた議会を促進するために、100か国以上が用いている様々な制度的メカニズム(憲法上のもの、法律上のもの、自発的に政党内で設けられたもの)に関する情報を蓄積することにおいて、主導的位置を占めている。

クォータ・プロジェクトでは、「ジェンダークォータ・データベース」<sup>1</sup>を設置して、政治分野におけるクォータの種類を分類の上、各国におけるクォータの導入状況を調査している。「ジェンダークォータ・データベース」では、世界地図に各国が導入するクォータの種類を書き入れた図を作成・公開している。

IDEAは、上記の「ジェンダークォータ・データベース」を運用している。これにより、どのくらい多くの国が実際にクォータを持っているのかを「見える化」したり、ローカルレベルのクォータしか持たない国を含めて情報を収集したりしている。

### 4.2.3 クォータ制その他のインセンティブの導入状況

「ジェンダークォータ・データベース」によると、2019(平成31)年2月15日現在、国政レベルにおけるクォータ制の導入状況は次の図表Ⅲ-4-2-1のとおりである(国別の導入状

<sup>1</sup>IDEA ジェンダークォータ・データベース (<http://www.quotaproject.org/index.cfm>)

況は巻末の参考資料「2. 地域別・諸外国の国会議員に占める女性の割合とクオータ制の取組」を参照)。

図表Ⅲ-4-2-1 地域別に見た国政レベルでのクオータ制の導入状況

地域 (地域内国数)	クオータ制を導入している合計国 (%)	クオータ制を導入している国のうち、憲法・法律によるクオータ制を導入している国 (%)		クオータ制を導入している国のうち、政党による自発的クオータ制 (Voluntary Political Party Quotas) を導入している国 (%) 巻末資料における▲
		議席割当制 (Reserved Seats) 巻末資料における■	候補者クオータ制 (Legislated Candidate Quotas) 巻末資料における●	
アフリカ (54 か国)	37 (68.5%)	15 (27.8%)	12 (22.2%)	14 (25.9%)
アメリカ大陸 (35 か国)	21 (60.0%)	1 (2.9%)	17 (48.6%)	13 (37.1%)
大洋州 (15 か国)	4 (26.7%)	1 (6.7%)	2 (13.3%)	1 (6.7%)
アジア (41 か国)	16 (39.0%)	7 (17.1%)	6 (14.6%)	4 (9.8%)
欧州 (48 か国)	33 (68.8%)	0 (0.0%)	16 (33.3%)	23 (47.9%)
合計 (193 か国)	111 (57.5%)	24 (12.4%)	53 (27.5%)	55 (28.5%)

(備考)

割合 (%) の算出に当たっては、小数点以下第 2 位を四捨五入。

国によっては、議席割当によるクオータ制又は候補者クオータ制と政党による自発的クオータ制を並行して導入している国もあり、重複する国はそれぞれカウント。

(出典)

IDEA ジェンダークオータ・データベース (Gender Quotas Database)

Voluntary Political Party Quotas

<https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas/voluntary-overview>

(最終閲覧日：2019 (平成 31) 年 3 月 11 日)。

#### 4.2.4 各国における公的な政治資金の調達・分配に関する仕組みの導入状況

IDEA は 2018 年に 30 か国の「女性議員を増やすことを目的とする政党助成金制度」の調

査報告書『女性議員を増やすことを目的とする政党のための政治資金調達—比較分析—』(Gender-targeted Political Funding for Political Parties—A comparative analysis—)を刊行した。この調査報告書によると、世界の3分に2の国が政党助成金制度を導入しており、それらの中で「女性議員を増やすことを目的とする政党助成金制度」を実施しているのは30か国である<sup>2</sup>。女性議員を増やすことを目的とする政党助成金とは、政党助成金を配分する際に政党の女性比率に応じた配分が助成金の全体もしくは一部に対してなされるもの又は使途に関して女性の政治参画を高める目的などの制限が課されているものを指す。そして、女性議員を増やすことを目的とする政党助成金には、概ね次の3つの類型がある<sup>3</sup>。

- (1) 適格性に基づくタイプ: 事前に設定した女性比率を超えた場合に助成金の全額又は一部を受け取れるようにするもの
- (2) 配分に基づくタイプ: 女性候補者・議員比率に応じて配分額を増加させるか、あるいは数値目標との差に応じて配分額を増減させるもの
- (3) 使途制限をかけるタイプ: 使途に関して女性の政治参画を高める目的などの制限が課されているもの

上記の「女性議員を増やすことを目的とする政党助成金制度」を実施している30か国に関して、この3つの類型により整理したものが、図表Ⅲ-4-2-2である。

図表Ⅲ-4-2-2 国別の「女性議員を増やすことを目的とする政党助成金制度」の導入状況

国名	政党助成金のタイプ	導入年
アルバニア	(2) 配分に基づくタイプ	2008
ボスニア・ヘルツェゴビナ	(1) 適格性に基づくタイプ	2006
ブラジル	(3) 使途制限をかけるタイプ	2009
ブルキナファソ	(2) 配分に基づくタイプ	2009
カーボヴァルデ	(2) 配分に基づくタイプ	2010
チリ	(2) 配分に基づくタイプ (3) 使途制限をかけるタイプ	2015
コロンビア	(1) 適格性に基づくタイプ (3) 使途制限をかけるタイプ	2011
コスタリカ	(3) 使途制限をかけるタイプ	1990
クロアチア	(2) 配分に基づくタイプ	2001
エチオピア	(2) 配分に基づくタイプ	2009
フィンランド	(3) 使途制限をかけるタイプ	1975
フランス	(2) 配分に基づくタイプ	1998
ジョージア	(2) 配分に基づくタイプ	2012

<sup>2</sup>IDEA (2018), p.8.

<sup>3</sup>IDEA (2018), p.19.

ハイチ	(2) 配分に基づくタイプ	2008
ホンジュラス	(2) 配分に基づくタイプ (3) 用途制限をかけるタイプ	2004
アイルランド	(2) 配分に基づくタイプ (3) 用途制限をかけるタイプ	1997
イタリア	(2) 配分に基づくタイプ (3) 用途制限をかけるタイプ	1999
ケニア	(1) 適格性に基づくタイプ (3) 用途制限をかけるタイプ	2011
大韓民国	(2) 配分に基づくタイプ (3) 使用目的に基づくタイプ	2002
マリ	(1) 適格性に基づくタイプ	2005
メキシコ	(3) 用途制限をかけるタイプ	2008
モルドバ	(2) 配分に基づくタイプ	2017
ニジュール	(1) 適格性に基づくタイプ	2010
パナマ	(3) 用途制限をかけるタイプ	2002
パプアニューギニア	(2) 配分に基づくタイプ	2001
ポルトガル	(2) 配分に基づくタイプ	2006
ルーマニア	(3) 用途制限をかけるタイプ	2006
ソロモン諸島	(2) 配分に基づくタイプ	2014
トーゴ	(1) 適格性に基づくタイプ	2008
ウクライナ	(1) 適格性に基づくタイプ	2015

(出典) IDEA (2018)、pp.73-80.

#### 4.2.5 日本への示唆

「クオータ・プロジェクト」による諸外国の取組状況及びヒアリング調査を踏まえて、政治分野において女性議員を増やしていくための施策として、公的な政治資金の調達・分配の問題に関して、以下、(1) 先行研究等の指摘、(2) 公的な政治資金（政党助成金）の活用、(3) 今後のモニタリングの在り方に分けて検討する。

##### (1) 先行研究等の指摘

IDEA (2014) は、女性議員が増えない要因として、女性が男性と比較して選挙活動や政治活動のための資金調達が困難であることを指摘している<sup>4</sup>。女性が直面している様々な障壁に加え、資金を持つネットワークが男性中心であることも多い。選挙活動費は高額となるため、女性にとって、資金調達は立候補のための大きなハードルとなるという点である。

我が国の公的な政治資金に関する制度として、政党助成法（1995（平成7）年1月1日施行）に基づき設置された政党助成制度<sup>5</sup>がある。この制度は、議会制民主政治における政党の機能の重要性に鑑み、選挙制度及び政治資金制度の改革と軌を一にして創設された、国が政党に対する助成を行うことにより、政党の政治活動の健全な発達を促進し、もって民主政治の健全な発展に寄与することを目的とした制度である。政党助成法に基づき、政党助成を行うにあたって必要な政党の要件、政党の届出その他政党交付金に関する手続のほか、政党交付金の使途の報告等について定められている。毎年の政党交付金の総額は、人口（直近において官報で公示された国勢調査の結果による確定数）に250円を乗じて得た額を基準として予算で定めることとされており、2015（平成27）年国勢調査人口により算出すると、約318億円となる。ただ、政党助成金は国民一人当たり250円と総額が決まっており、目標値を設定し、それに応じて増減させる仕組みとの整合性が図りにくい。

我が国の政治分野における男女共同参画に関する先行研究として、内閣府（2018）<sup>6</sup>では、地方議会において女性議員の増加を阻む課題として、経済的負担の問題についても指摘している。具体的には、当該調査で実施したアンケート調査の結果、選挙費用における自己資金の割合が低いことと、地方議会に占める女性の割合が高いことに関連があるという結果が得られており、経済的負担が大きくなることで地方議会に占める女性の割合が低くなっている可能性が考えられることから、地方議会において女性議員の割合が少ない要因である可能性があるということである。そして、今後の方向性として、選挙での経済的負担を少

---

<sup>4</sup>IDEA (2014) “Funding of Political Parties and Election Campaigns : A Handbook on Political Finance”.日本語版としては、民主主義・選挙支援国際研究所（2016）「男女平等に向けた政治資金調達」笹川平和財団訳、4頁。

<sup>5</sup>総務省「政党助成制度のあらまし」2頁

[http://www.soumu.go.jp/senkyo/seiji\\_s/seitoujoseihou/pdf/seitoujoseiseido.pdf](http://www.soumu.go.jp/senkyo/seiji_s/seitoujoseihou/pdf/seitoujoseiseido.pdf)（最終閲覧日：2019（平成31）年3月6日）。

<sup>6</sup>内閣府「政治分野における男女共同参画の推進に向けた地方議会議員に関する調査研究報告書」2018（平成30）年、57-59頁。

[http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/local-councilor\\_h29.pdf](http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/local-councilor_h29.pdf)（最終閲覧日：2019（平成31）年2月22日）。

なくする方法について自己資金以外の資金を増やす、選挙費用の額を下げることなどを挙げている。我が国では、公的な政治資金の使用の状況について、集め方や使い方は政党ベースで行われているものの、候補者が選挙資金の準備や立候補する際に供託金（市議会議員選挙の場合は、都市によって 30 万円から 50 万円、都道府県議会議員選挙の場合は 60 万円、東京都知事等、都道府県知事選挙や衆議院・参議院の選挙区で立候補するには 300 万円の供託金が必要）が課せられる（公職選挙法第 92 条）など、候補者にとって資金集めが必要な構造がある。また、選挙結果によっては供託金が没収される可能性もあり、個人に負担とリスクがかかるといえる。

## （２） 公的な政治資金（政党助成金）の活用

フランスでは、ジェンダー平等を推進するために、2000 年に制定された「選挙による議員職及び選挙によって任命される公職への男女の均等なアクセスを促進する 2000 年 6 月 6 日法律」（通称「パリテ法」）及びその関連法律がある。パリテ法が成立以降、政党が提出する名簿が男女交互となっていない場合には、選挙管理委員会には受理されない仕組みである。

Ⅲ.2 において示されているように、下院議員の選挙では、政党による男女交互式の名簿の提出を受けて、違反時には政党助成金を減額することにより、女性候補者の数を増やすよう誘導して、パリテ法を遵守する仕組みがある。小選挙区二回投票制で実施される下院議員選挙に適用され、下院議員選挙の候補者がパリテではなかった場合に、男女の候補者の開きの割合に応じて、政党助成金が減額するという罰金を課す仕組みである。これは、3 種類（「厳格なパリテを貫く強制型」、「強制型ではあるがより緩和されたパリテ」、「奨励型の緩やかなパリテ」）あるとされるパリテ法の適用方法における、「奨励型の緩やかなパリテ」と呼ばれるもので、政党や政治団体に対する公的助成金の配分を調整することで、政党に対して女性候補者擁立のインセンティブを与えるものである。政党に属する男女の候補者の開きが候補者全体数の 2% を超えると、政党に配分される公的助成金のうち、下院議員選挙で獲得された得票に対する配分について減額される（海外領土の場合は、各性の候補者の人数の開きが 1 名を超えたときに減額の対象となる）。減額率は、一方の性の候補者の比率と、他方の性の候補者の比率との差の 50%<sup>7</sup>である（図表Ⅲ-4-2-3）。

フランスにおける公的助成金の算出根拠は、二重（得票数と議席数）になっており、小規模の政党でも活用しやすくなっている。このように、フランスではパリテ法と公的助成金を上手く組み合わせ、政党が中心となって女性候補者を擁立することを促進する仕組みが整備されている。政党を中心として、政治分野に人材を供給しているといえる。

<sup>7</sup>政党助成金の減額率は 50% から 75%、そして 150% に段階的に変化している。法律の改正ごとに、減額率が高められ、罰則が強化されている。

図表Ⅲ-4-2-3 クォータ制の施行と公的な政治資金（政党交付金）の供与（一部抜粋）

国	クォータの内容	公的な政治資金の供与の詳細	改革年
フランス	どちらかのジェンダーが候補者の 51%を超えない	各ジェンダーの候補者の差が 2%を越えると、下院議員選挙で獲得された得票に対する配分が減額（減額率は法律の改正ごとに 50%→75%→150%に高められ、罰則が強化）	2014 2011 1998
大韓民国	比例代表選挙の名簿で女性候補者が 50%	女性候補者公認指名交付金は、獲得した国会議席率及び得票率に基づいて政党に分配 女性候補者の支援のための使途制限を設ける	2010
ブルキナファソ	候補者の 30%は女性	違反に対しては、政党交付金の 50%削減。30%の割当に到達又は超過する場合、追加の政党交付金を支給	2009

（出典）IDEA（2016）、41 頁等。

我が国にとって、政党から男女交互式の名簿の提出を受けて政党助成金で誘導するというフランスの仕組みや、選挙資金について政党を中心に政党助成金を傾斜配分して、インセンティブを付与することなどによって政党からの資金援助を受けやすくする仕組みは参考となる。

日本の政治分野における男女共同参画の推進に関する法律は、フランスのパリテ法のように法律によりクォータを担保するものではなく、男女の数の均等をめざすことを推進するものである。現行の推進法がパリテ法のように法的な強制力がない分、ジェンダー平等を目標とする政党助成金制度と組み合わせて設計することで、政党が男女均等を目指すインセンティブを高めることにつなげることができれば、法の趣旨にも適合するものと考えられる。このような観点から、政治分野における男女共同参画の推進に関する法律をより効果的なものとなるよう、政党助成金と併せて検討することは有意であると考えられる。

### （3） 今後のモニタリングの在り方

IDEA へのヒアリング調査<sup>8</sup>を踏まえると、女性議員を増やすことを目的とする政党助成金の在り方を検討していくうえで、重要な点としては、次の 2 点が挙げられる。

1 点目としては、党指導部における、ジェンダー平等に関する認識である。ジェンダー平等の価値を説得するために党役員、とりわけ党指導者と連携及び協力して、複数の女性役員のポストを創出して、女性議員を昇進させることを奨励することが重要である。

2 点目としては、公的な政治資金の効果的な監視（モニタリング）に関するシステムを持っていることである。公的資金を受け取るためには、要件が必要であり、政党が要件を満たすまで、公的資金の一定割合を失うことになる。フランスでは先述のとおり、男女／女男交互の名簿が義務付けられている市町村議会議員選挙や、ペア立候補制度が義務付けられている県議会議員選挙とは異なり、下院議員選挙には政党助成金の減額という罰則規定を用いたパリテ規定が適用されている。フランスにおいて、政党に向けた公的助成金は 2 部構成

<sup>8</sup>IDEA へのヒアリング（実施日：2018（平成 30）年 11 月 29 日）より。



になっている。第一部分は、下院選挙の結果に応じて各政党に配分され、これについてパリテ規定が適用されている。第二部分は、上下院の議員数に応じて配分される。下院選挙の場合は小選挙区制であることから名簿式選挙のパリテ規定が適用できないため、各政党の立候補者の総数がパリテに違反していた場合、政党助成金が減額される仕組みになっており、政党に対するペナルティとして機能している<sup>9</sup>。また、監視を行う機関は、公的資金の使途に関して、いかなる政党からも独立して監視を行う必要がある。公的な政治資金を監視するうえで、重要な要素は独立性である。政党による公的資金の使途を監視する機関の中には、我が国における選挙管理委員会よりも強い権限が与えられ、かつ高い独立性を持った選挙管理機関を有している国もある。例えば、メキシコでは、国立選挙管理協会 (Instituto Nacional Electoral) <sup>10</sup>と呼ばれる機関がある。これは恒久的な機関であるが、選挙だけを監視するだけでなく、定期的に党の財務状況も取り扱う任務を担っている。金銭的なペナルティにとどまらず、政党運営にも影響を及ぼす権限がある。

政党の候補者選考プロセスに影響を与え、個々の女性候補者の能力を向上させることは、政治分野において女性進出を推進することにつながるという観点から、公的な政治資金調達の仕組みが女性議員の増加の原動力となるよう図っていくとともに、ジェンダー平等のために配分された公的な政治資金の遵守状況を効果的に監視することは重要であると考えられる。我が国の政治分野における男女共同参画の推進に関する法律では、政治分野において、政党その他の政治団体等による自主的な取組の努力義務を規定するとともに、監視の仕組みは規定されていない。また、監視の機関についても、フランスでは HCE が監視を担っていたり、イギリスではメディアやフォーセット協会等の民間団体がその役割を果たしていたりするが、我が国においては、必ずしもその役割分担を明確化したものはない。そのため、フランスのように、パリテ法を監視する HCE があるわけではなく、またパリテに違反する政党に対しては、公的な政治資金（政党助成金）が減額される仕組みと必ずしも紐づいているわけでもない。日本においても現行の政治分野における男女共同参画の推進に関する法律の遵守状況を監視する存在が必要であると考えられる。この点、フランスにおける HCE のような組織立った組織を創設するというよりも、政治分野における男女共同参画の

---

<sup>9</sup>政党助成金のパリテ違反のペナルティ率について、例えば、政党の候補者が男性：70%、女性：30%であるとすると、男女の候補者割合の差は40ポイントになる。その数値を前提として、政党助成金の減額率が50%と定められていれば40ポイントの50%で20%の助成金減額、減額率が75%なら30%の助成金減額となる。150%の減額率になると、差の40ポイントの150%で60%の助成金減額となるので、財政上、党運営が厳しくなる可能性がある。

<sup>10</sup>国立選挙管理協会 (INE) とは、Enrique Peña Nieto 大統領による選挙改革の結果、2014年4月4日に、2014年に連邦選挙管理協会 (Instituto Federal Electoral : IFE) に取って代わった、連邦選挙を組織し、監督する独立した公共団体である。INE の前身である IFE は、1990年10月11日に設立された。連邦政府の立法部門のスタッフ等で構成される。IFE の創設以来、IFE では様々な改革を實踐し、IFE のメンバーシップや機能に関して、行政府から完全に切り離し、その独立性を強化してきた。INE では、政党の協会への登録、候補者名簿の管理、公的資金調達の監視・監督等も担当している。

INE ホームページ <https://www.ine.mx/>

推進することに関する国民的議論を喚起していくうえで、政治と国民をつなぐ効果的な仕組みとして、議連、政府、学者、メディア等が一体となった、緩やかなネットワーク型の仕組みづくりからまずは取り組むこと、それとともにより多くの女性候補を擁立していくよう、政党に金銭的なインセンティブを付与する仕組みに変えていくことで、制度設計を図っていくことが重要であると考えられる。

## 参考文献等

### < IPU 関連 >

IPU (2012) 「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」衆議院事務局、参議院事務局  
訳

IPU (2016) “Sexism, Harassment and Violence Against Women Parliamentarians”

<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2017-03/women-in-parliament-in-2016-year-in-review>

IPU (2017) “Parliaments and the Sustainable Development Goals – A self-assessment toolkit”

<https://www.ipu.org/resources/publications/handbooks/2017-01/parliaments-and-sustainable-development-goals-self-assessment-toolkit>

IPU (2018) “Sexism, harassment and violence against women in parliaments in Europe”

<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-10/sexism-harassment-and-violence-against-women-in-parliaments-in-europe>

IPU (2018) “Women in parliament in 2017 : The year in review”

<https://www.ipu.org/resources/publications/reports/2018-03/women-in-parliament-in-2017-year-in-review>

IPU HP (<https://www.ipu.org/>)

参議院 HP (参議院のあらまし 列国議会同盟[IPU])

<http://www.sangiin.go.jp/japanese/aramashi/keyword/ipu.html>

参議院 HP (国際関係 国際会議 IPU 会議[会議概要])

[http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai\\_kankei/kaigi/kaigi.html](http://www.sangiin.go.jp/japanese/kokusai_kankei/kaigi/kaigi.html)

### < IDEA 関連 >

IDEA (2014) “Funding of Political Parties and Election Campaigns : A Handbook on Political Finance”

この日本語版としては、民主主義・選挙支援国際研究所 (2016) 『男女平等に向けた政治資金調達』 笹川平和財団訳

[https://www.spf.org/publication/upload/PF\\_web.pdf](https://www.spf.org/publication/upload/PF_web.pdf)

IDEA (2017) “Regional Organizations, Gender Equality and the Political Empowerment of Women”

<https://www.idea.int/publications/catalogue/regional-organizations-gender-equality-and-political-empowerment-women?lang=en>

IDEA (2017) “Gender Equality and Women’s Empowerment: Constitutional Jurisprudence”

<https://www.idea.int/publications/catalogue/gender-equality-and-womens-empowerment-constitutional-jurisprudence?lang=en>

IDEA (2018) “Gender-targeted Public Funding for Political Parties: A comparative analysis”

<https://www.idea.int/publications/catalogue/gender-targeted-public-funding-political-parties-comparative-analysis?lang=en>

Quota Database

<https://www.idea.int/data-tools/data/gender-quotas>

<日本語文献>

総務省「政党助成制度のあらまし」

[http://www.soumu.go.jp/senkyo/seiji\\_s/seitoujoseihou/pdf/seitoujoseiseido.pdf](http://www.soumu.go.jp/senkyo/seiji_s/seitoujoseihou/pdf/seitoujoseiseido.pdf)

内閣府男女共同参画局「第1-特-1表 地域別・諸外国の国会議員に占める女性の割合とクオータ制の取組」『平成23年版 男女共同参画白書』2012（平成24）年

[http://www.gender.go.jp/about\\_danjo/whitepaper/h23/zentai/pdf/h23\\_001.pdf](http://www.gender.go.jp/about_danjo/whitepaper/h23/zentai/pdf/h23_001.pdf)

内閣府「政治分野における男女共同参画の推進に向けた地方議会議員に関する調査研究報告書」2018（平成30）年

[http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/local-councilor\\_h29.pdf](http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/local-councilor_h29.pdf)

糠塚康江「Ⅱ. フランスの取組の特徴と日本への示唆 法整備後にみえてきた課題」内閣府『諸外国における政策・方針決定過程への女性の参画に関する調査—ドイツ共和国・フランス共和国・大韓民国・フィリピン共和国—』2008（平成20）年、95-104頁

<http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sekkyoku/pdf/h19shogaikoku/sec3.pdf>

朴仁京「女性の政治的代表とクオータ制」『国際女性』No.23、2009（平成21）年、9-16頁

[https://www.jstage.jst.go.jp/article/kokusaijosei/23/1/23\\_1\\_9/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/kokusaijosei/23/1/23_1_9/_pdf/-char/ja)

ペトラ・マイヤー「ベルギーにおけるジェンダークオータ制の実現：法律の施行から得られる教訓」民主主義・選挙支援国際研究所『多様性のある政治リーダーシップ～男女平等な政治参画に向けて～』笹川平和財団訳、2016（平成28）年、191-204頁

[https://www.spf.org/publication/upload/WP\\_web.pdf](https://www.spf.org/publication/upload/WP_web.pdf)

UNDP・NDI（2012）“Empowering Women for Stronger Political Parties”

この日本語版としては、国連開発計画・全米民主国際研究所（2013）『政党をより強くするための女性のエンパワーメント：女性の政治参加促進のためのガイドブック』内閣府男女共同参画局訳、2013（平成25）年、メキシコについては85-89頁

[http://www.jp.undp.org/content/dam/tokyo/docs/Publications/UNDP\\_Tok\\_GB5\\_20130904.pdf](http://www.jp.undp.org/content/dam/tokyo/docs/Publications/UNDP_Tok_GB5_20130904.pdf)

<その他>

IPU へのヒアリング（実施日：2018（平成30）年12月3日）

IDEA へのヒアリング（実施日：2018（平成30）年11月29日）