

第5章 フィリピン

・ 調査編

フィリピン¹⁶¹における女性の政治参画はスペイン植民地時代の独立運動にまで遡る。植民地時代には女性の役割が伝統的な主婦業のみに限られていたが、独立運動を率いた秘密結社が設立されると、女性も男性と同等に運動に参加した。1937年には、婦人参政権運動が実り、女性の投票権が認められた。第二次世界大戦後のフィリピンの政治体制の原型は、アメリカの政治体制にある。1946年4月には、7月4日の独立宣言に先立ち、自由選挙が開催される。女性を取り巻く環境が大きく変化したのは、1986年にアキノ元大統領が女性として初めて大統領に就任してからである。ジェンダー主流化が政治の民主的メカニズムやプロセス、構造等に取り入れられるようになった。一方、経済活動においては、民間企業における女性の管理職割合が5割を超え、近年は6割にせまっております、女性参画が進んでいる。

1. 政策・方針決定過程への女性の参画に関する推進組織・基本法制等

(1) 男女平等に関する基本法制

根拠法律

・ 「1987年フィリピン共和国憲法」(1987 Constitution)

女性の基本的人権ならびに社会参画を保障する。2条14項にて、国家建設における女性の役割を認め、法の下における男女平等が規定されている。

6条5項2にて、立法府における全代表の20%をパーティリスト制度に基づく代表が構成するよう、規定する。パーティリスト制度とは、指示する政党ならびに社会的弱者層に対し、政策決定過程への参加を保障するシステムで、女性ならびに労働者層、農民層、都市貧困層、先住民、青年層が含まれる。8条では、勤労における女性の権利が定められている。

・ 大統領令 633号「フィリピン女性の役割委員会の設立」¹⁶²(1975年1月制定)

・ 行政令 208号「NCRFWの構成、権限、機能を再定義する法律」(1994年10月発行、1995年改正)

¹⁶¹ 人口：約8,871万人(2007年人口推計値, National Statistics Office)；国土面積：299,764平方キロメートル(Official Website of the Republic of the Philippines：<http://www.gov.ph>)

¹⁶² Presidential Decree No. 633, "CREATING A NATIONAL COMMISSION ON THE ROLE OF FILIPINO WOMEN"

- ・ 共和国法 7192 号「開発及び国家建設における女性法」163 (1991 年 12 月制定)
第 2 条において、開発及び国家建設における女性の役割を認め、男女の法の下における平等を保障する。同法は名称に表れるように、開発における女性の視点の導入および参画を目指し、国際援助を前提とした法律である。第 2 条においては、下記の 3 点が規定されている。
 - ・ 第 1 項：関連機関は、女性のための施策・事業を支援するために、諸外国・国際機関からの援助資金の相当部分を確保し活用すること。
 - ・ 第 2 項：政府省庁は、その施策及び事業、特に ODA 活用の施策・事業から、女性が男女の区別無く便益を受け、また、それらの事業に直接に参画することを保障する。
 - ・ 第 3 項：政府省庁はあらゆる規則・通達・手続き等を見直し、改正してジェンダーに基づく偏見を除去する。
 第 3 条は同法の実施責任を国家経済庁 (NEDA) に割り当て、第 4 条において、NCRFW の協力の下、政策における女性の参画を確保することを規定する。
1993 年に発表された運用指針 6 条では、国際社会からの援助額の最低 5% が男女平等参画事業に割り当てられることが定められている。また、結社の自由、軍隊や国家警察への雇用機会の平等、契約や融資取決めの機会の平等、社会文化活動への参加の平等、配偶者に割り当てられた社会保障制度の利用などを保障する。

- ・ 行政令 273 号「ジェンダー配慮型開発に向けたフィリピン計画 1995-2025 (PPGD) ¹⁶⁴」 (1998 年 9 月発行)
1995 年の第 4 回世界女性会議にて採択された「北京行動要綱」を元にした 30 年間の長期行動計画である。NCRFW が NEDA と協力し、実施に努めるよう、規定されており、男女平等、女性のエンパワメント、民主的参加等が目標として掲げられている。

政治分野に関する法律・規則

- ・ 「1987 年フィリピン共和国憲法」共和国法 7941 号「地方自治規則」¹⁶⁵ (1991 年改正)
全国 1600 箇所の全地方議会において、女性に議席を割り当てることを規定する。

- ・ 共和国法 7941 号「パーティリスト制度法」¹⁶⁶ (1995 年 3 月制定)
女性、貧困、労働、農業・漁業など、社会的弱者と呼ばれる層の政策決定過程への参画を確約するためのシステムである。参加を表明する各層の団体はパーティリストに登

¹⁶³ Republic Act No. 7192, "AN ACT PROMOTING THE INTEGRATION OF WOMEN AS FULL AND EQUAL PARTNERS OF MEN IN DEVELOPMENT AND NATION BUILDING AND FOR OTHER PURPOSES"

¹⁶⁴ Executive Order No. 273 "APPROVING AND ADOPTING THE PHILIPPINE PLAN FOR GENDER-RESPONSIVE DEVELOPMENT, 1995 TO 2025"

¹⁶⁵ Republic Act No. 7160, "AN ACT PROVIDING FOR A LOCAL GOVERNMENT CODE OF 1991"

¹⁶⁶ Republic Act No. 7941, "AN ACT PROVIDING FOR THE ELECTION OF PARTY-LIST REPRESENTATIVES THROUGH THE PARTY-LIST SYSTEM, AND APPROPRIATING FUNDS THEREFOR."

録する。団体下院議員の議席の最大 20% (50 議席) が、パーティリストに登録した団体に与えられる。任期は 3 年であり、3 回以上の連続再選は許されていない。また、下院議員と同等の処遇が与えられる。

公務部門に関する法律・規則

- ・ 共和国法 7160 号「地方政府法 (LGC)」¹⁶⁷ (1991 年制定)
州、都市、自治体における 1600 の地方立法議会において、女性代表の参画を保障する。ただし、実施法がないという理由から、現在まで実施には移されていない。市民団体が実施に向けたロビー活動を行っている。
- ・ 「ジェンダーに配慮した予算 (GAD 予算) を執行するためのガイドライン」¹⁶⁸ (1998 年 3 月)
予算管理省、経済開発局、NCRFW の共同回章 01 号~98 号として、発行されている。中央省庁ならびに地方自治体に対し、予算の 5% をジェンダーのための予算として利用するほか、残りの 95% についても女性の視点に配慮して予算が執行されるよう、規定する。

民間部門に関する法律・規則

- ・ 共和国法 7882 号「女性零細企業支援法」¹⁶⁹ (1995 年 2 月制定)
零細企業を運営する女性を支援するための優遇措置を規定する。過去 1 年以上、事業を継続しており、優良な実績を残す女性が対象となり、一般よりも有利な利率で融資を受けることができる。また、支援対象として認定された女性は、技術教育・能力開発機構 (Technical Education and Skills Development Authority : TESDA) において、無償で研修を受けることができ、研修後はより大額の融資を受けることが可能とされている。なお、2004 年から 2007 年にかけて、TESDA 女性センターの強化を JICA が実施している¹⁷⁰。

(2) 国内本部機構

設立の経緯

フィリピンの国内本部機構は、フィリピン女性の役割委員会 (National Commission on the Role of Filipino Women: NCRFW) である。

NCRFW は「1972 年戒厳令」が布告されていたマルコス政権下で、1975 年 1 月に設立さ

¹⁶⁷ Republic Act No.7160 "THE LOCAL GOVERNMENT CODE OF THE PHILIPPINES"

¹⁶⁸ Guidelines to Implement Policies on Budgeting for Gender and Development (GAD)

¹⁶⁹ Republic Act No. 7882 "AN ACT PROVIDING ASSISTANCE TO WOMEN ENGAGING IN MICRO AND COTTAGE BUSINESS ENTERPRISES, AND FOR OTHER PURPOSES"

¹⁷⁰ JICA ウェブサイト : http://www.jica.go.jp/evaluation/end/2006/phi_02.html

れる。大統領令 633 号「フィリピン女性の役割委員会の設立」に基づき、「女性を経済、社会、文化的発展に参画させるための方法を検討、評価、諮問する機関を創設する」大統領府直轄の諮問機関として設置された。

NCRFW の設置は同年から始まった「国際婦人の 10 年」に連動した事業であったが、イメルダ・マルコス元大統領夫人が設立に携わり、初代委員長を務めたことから、必然的に政治色を帯びた組織となる。当時は、「発展のためにもともに働く (Balikatan sa Kaunlaran)」と呼ばれる国民運動の組織化や政治ロビー活動が主な事業であった。フィリピンは女性団体の活動が活発なことで知られるが、このような理由から、設立当初には一部の団体を除いた主要女性団体から、一定の距離を置かれていた。

NCRFW が現在に近い役割を持ち始めたのは、2 月革命によりアキノ元大統領が就任した、10 年後の 1986 年からである。委員長には、ナイロピ世界女性会議事務局長を務めたシャハ二元上院議員、事務局長にはレミー・リケン氏が就任し、委員は全員 NGO 代表から構成された。1987 年には男女平等規則が憲法に含まれ、女性の地位向上が政府の重要政策課題の一つとして、位置づけられた。女性大統領の誕生も後押しし、政府内のジェンダー主流化に向けた機運が高まる。マルコス政権下では、連携に消極的だった女性団体や市民活動家とも、この時期から徐々に連携が進むようになる。1994 年には、NCRFW への業務ニーズの高まりを受け、大統領令 208 及び 268 号が出されている。これら的大統領令に基づき、組織の再編成が実施され、女性関連施策の調整機関としての権限が明確化された。現在、委員会は委員長 1 名、事務局 3 名、各省庁関係者 10 名、各セクターの NGO 代表者 10 名の 24 名により構成されている。

図表 5-1 フィリピンにおける国内本部機構（時系列）

| 年 | 機構名 | 大統領名 |
|--------|---------------|--------------------------------------|
| 1975 年 | フィリピン女性の役割委員会 | マルコス大統領 (1965-1986) (1972 年戒厳令布告) |
| | | アキノ大統領 (1986-1992) |
| | | ラモス大統領 (1992-1998) |
| | | エストラダ大統領 (1998-2001) |
| | | アロヨ大統領 (2001-2004) |
| | | アロヨ大統領再選 (2004-現在) |

(出所) 内閣府『男女共同参画諸外国制度等調査研究報告書』(平成15年版)、The Philippine Presidency Projectウェブサイト(<http://www.pangulo.ph/>; 2008.02アクセス)、NCRFWウェブサイト(<http://www.ncrfw.gov.ph/>; 2008.02アクセス)より作成

役割・所掌範囲

NCRFW の任務は、大統領令において「国内、地域、国際レベルにおいて、女性に対する経済的、社会的、文化的な差別が完全に撤廃されるよう、また、更なる男女の平等が確保されるための方策ならびに優先事項を評価、分析、提言する」と規定されている。その具体的な役割は下記のとおりである。

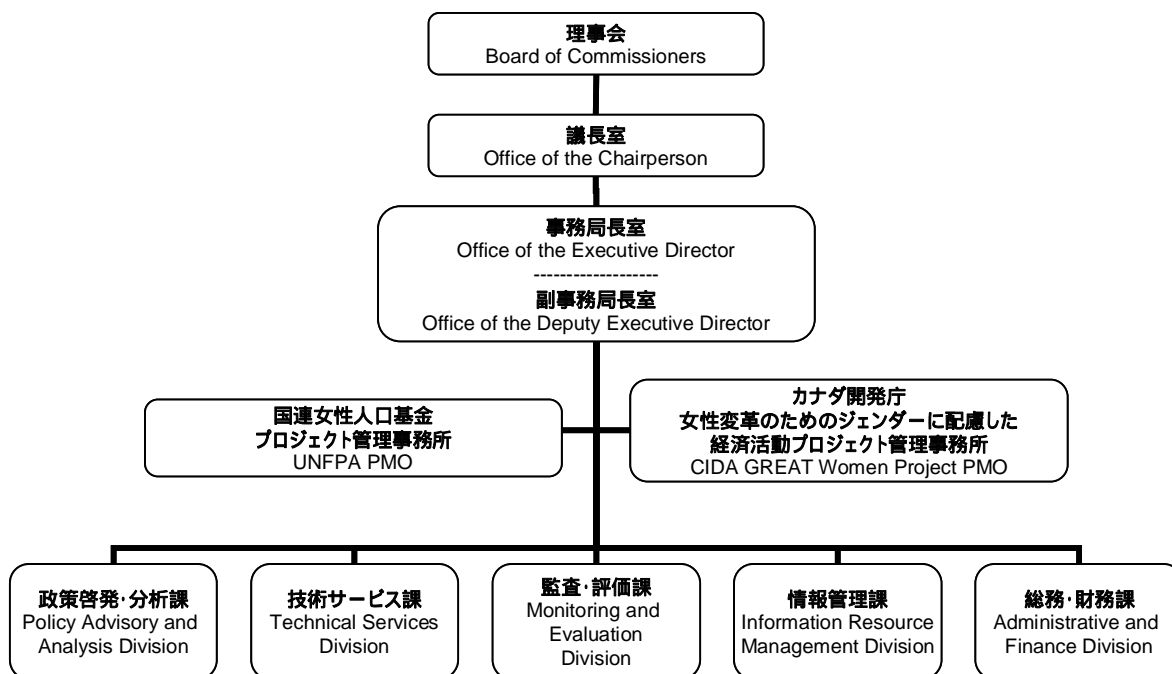
- ・ 女性のためのフィリピン開発計画策定に向けた調整、進捗評価、修正
- ・ 女性に関連する統計の処理、データベース管理

- ・ ジェンダー啓発プログラムの実施
- ・ 政策研究、法案の評価
- ・ 公的機関の GAD 主流化に向けた技術支援
- ・ 北京行動綱領等、女性に関わる法律や施策の履行のモニタリング及び評価
- ・ 政策形成及び事業提言の裏付けとなるサービス提供モデル事業の実施

なお、フィリピンは今回の調査対象国の中では唯一の国際援助授与国であり、国内の政策動向は、国際協力の世界的な潮流から少なからず影響を受けている（なお、日本は最大のドナー国である）。開発に果たす女性の役割及びジェンダーの主流化は、途上国の発展及び貧困の削減に不可欠であるという認識は 1980 年代後半から一般化されており、フィリピン政府内でも 1998 年には貧困削減における女性のエンパワメントの重要性が取り上げられた。この際に、行政機関におけるジェンダーの主流化が、農村地域の女性の生活向上に貢献しているか否かが議論の焦点となり、NCRFW は女性の意思決定過程への参画に力を入れるようになる。現在も、特にガバナンスにおけるジェンダーの主流化や汚職の撲滅が重視されている。

組織図

図表 5-2 NCRFW組織図



（出所）NCRFWウェブサイト（<http://www.ncrfw.gov.ph>：2008.0279ス）より作成

（3）その他推進組織

NCRFW によれば、現在、国内外の約 150 団体と連携を図っているとしている。政策・方針決定過程への参画に関連のある組織・団体としては、下記が挙げられる。

国内委員会

- ・ フィリピン上院青少年、女性、家族関係委員会 (Committee on Youth, Women and Family Relations of the Senate)
1名の委員長、8名の委員、3名の職務上の委員から構成されており、青少年、女性、家族関係に関する課題を担当している。
- ・ フィリピン下院女性・ジェンダー平等委員会 (Committee on Women and Gender Equality)
55名の委員から成り、女性、女子、女子児童の権利及び福祉に直接的、本質的に関わる課題を担当。教育、雇用、労働環境、国家建設における女性の役割等の議題を扱う。委員構成の内訳は、委員長1名、副委員長6名、一般委員38名、少数派委員5名(ガブリエラ党所属議員2名)を含む。

NCRFWの報告書によれば、上院・下院の委員会は女性団体との連携が必ずしも緊密ではなく、連携を強化していく必要がある、と指摘されている。

- ・ 行政委員会 (Civil Service Commission)
日本の人事院にあたり、中央官庁および地方自治体の公務員に係る法・制度を所管する。当該部署は、公務員の人事政策担当。

NGO

NCRFWより、政治分野における政策決定に関わるNGOとして紹介のあった団体は下記のとおりである。

- ・ アジア太平洋政治における女性センター
(Center for Asia-Pacific Women in Politics:CAPWIP)
CAPWIPは、政治及び意思決定における男女平等参画の促進を活動目的とした国際NGOである。1992年に設立され、アジア太平洋地域におけるガバナンスの向上を目指す。フィリピンに置かれた本部のほか、中央アジア、東アジア、太平洋、南東アジア、南アジアに事務所もしくは提携事務所を持つ。「政治に参画する女性の世界ネットワーク (Global Network of Women in Politics : GLOBALNET)」の立ち上げにも、一定の役割を果たした。
- ・ 国家建設に参加する女性たちの会 (Women Involved in Nation-Building:WIN)
WINは地方政府規範 (Local Government Code) に基づき、ガバナンス分野における女性の参画を促すことを目的とした、研修組織である。1987年に設立され、特に、地方自治体において、次世代の女性リーダーの育成を主眼に置いた研修を新任の女性行政官に対し実施している。研修はセミナーやワークショップ形式等で行われる。これまで16地域、76地域、67都市、1540地区(バランガイを含む)において、実績を

積んでおり、政府や NGO、民間セクター等とも連携を図っている。

- ・ カイハサン (KAIHASAN)

農地改革 (大地主から小作農への農地分配) を推進するための NGO として 1990 年に組織された。2003 年に組織された LSR タスクフォースの調整役を担う。LSR とは、地方自治の制度の一つで全自治体 (州、市、町) のサングニアン (日本の議会にあたる) において、女性層、労働者層、貧困層等、社会的弱者とされる各層の代表が議員として任命される制度である。農業に重点を置いているが、農村における女性支援策として、女性の福利厚生や収入の改善にも取り組む。

- ・ フィリピーナ (PILIPINA Kilusan ng Kabalbahang Pilipina)

フィリピン女性運動 女性の地位の向上を目指して 1980 年に設立された。女性の地位向上を図るためには女性の政治参加を推進することが重要であるという認識により、1998 年の総選挙に向けて、Party List に載せるための政治団体 Abanse を設立した。Abanse は 1998 年、2001 年、2004 年の総選挙では Party List の政党に選ばれたが、2007 年の選挙では落選した。女性議員・NGO と連携して女性のためのマグナカルタの草案作りをしている。

2. 政治分野への女性の参画

(1) 政治分野への女性の参画の実態

国

1937 年には、婦人参政権運動が実り、女性の投票権が認められた。1946 年 4 月には、アメリカの 7 月 4 日の独立宣言に先立ち、フィリピンにおいても自由選挙が開催された。第 1 回目の投票で選出された女性は 1 名のみである。1972 年にマルコス元大統領による戒厳令が布告されるまでの期間も女性の政治参画率は低く、女性は合計 26 名 (下院議員 11 名、上院議員 7 名、州知事 6 名、市長 2 名) に留まった。

1986 年に、アキノ元大統領が女性として初めて大統領に就任し、ジェンダー主流化が政治の民主的メカニズムやプロセス、構造等に取り入れられるようになった。

次頁の表では、1946 年以降の上院・下院における男女別当選者数の推移をみている。改選数の増加に伴い、女性当選者の数は増えているように見えるが、女性比率は、改選の年によってばらつきがあり、増加しているとは言えない。