

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。

図表 5-3 上院・下院の当選者に占める女性数・女性比率の推移

選挙年	上/ 下院	改選数	当選者数	
			女性	女性比率
1946	上院	8	1	12.5%
1947	上院	8	1	12.5%
1949	下院	100	1	1.0%
1953	下院	102	1	1.0%
1955	上院	8	1	12.5%
1957	下院	102	1	1.0%
1961	上院	8	1	12.5%
	下院	104	6	5.8%
1963	上院	8	1	12.5%
1965	上院	8	1	12.5%
	下院	104	6	5.8%
1967	上院	8	2	25.0%
1969	上院	8	0	0.0%
	下院	109	3	2.8%
1971	上院	8	1	12.5%

選挙年	上/ 下院	改選数	当選者数	
			女性	女性比率
1978	Interim Batasang Pambansa	165	9	5.5%
	Mambabatas Pambansa			
1984	Mambabatas Pambansa	181	10	5.5%
1987	上院	23	2	8.7%
	下院	202	19	9.4%
1992	上院	24	4	16.7%
	下院	200	22	11.0%
1995	上院	12	3	25.0%
	下院	204	21	10.3%
1998	上院	12	2	16.7%
	下院	208	20	9.6%
2001	上院	13	1	7.7%
	下院	209	33	15.8%
2004	上院	12	3	25.0%
	下院	210	32	15.2%

(出所) 「Women and Men in the Philippines 2006」より作成。

公選職における女性数と女性割合を 2001 年と 2004 年で比較した。2001 年と比較して、2004 年の女性比率は、ほとんど変わっていない。

図表 5-4 公選職における女性数

役職	2001 年			2004 年		
	全体	女性	女性比率	全体	女性	女性比率
議長	-	-	-	1	1	100.0%
副議長	-	-	-	1	0	0.0%
上院議員	13	1	7.7%	12	3	25.0%
下院議員	205	33	16.1%	210	32	15.2%
知事	77	15	19.5%	77	15	19.5%
副知事	77	10	13.0%	77	7	9.1%
委員	727	120	16.5%	740	124	16.8%
市長	1,542	241	15.6%	1,598	244	15.3%
副市長	1,548	192	12.4%	1,599	222	13.9%
地方議員	12,665	2,198	17.4%	13,148	2,253	17.1%
合計	16,854	2,810	16.7%	17,463	2,901	16.6%

(出所) 「Women and Men in the Philippines 2006」より作成

2001 年の第 12 回国会における女性議員の内訳を分析すると、政治家の親族が多く、派閥の後継者としての色が濃い(図表 5-5)。このように、親族内の事情により女性が擁立されることが、年によって、女性議員の当選比率が異なることや、比率が増加しないことの影響にあるとみられる。

図表 5-5 第12回 国会における女性議員の内訳

条件	人数	比率
親戚に国会議員がいる	18	45%
過去に親戚が国会議員になっていない	8	20%
派閥会員	26	65%
パーティリスト会員	5	13%
その他（親戚でない、パーティリストに掲載のない）	9	22%
合計	40	100%

（出所）Coronel et al. 2007

地方

地方の公選職の当選数・比率の推移をみると、州知事は、2001年から2004年にかけては女性比率に変化はみられないが、1995年と2004年を比較すると増加している。副知事は、2004年の比率が低い。市長と副市長は、1995年と比較すると2004年の比率は高い。

図表 5-6 地方における女性公選職（首長等）数・女性比率の推移

選挙実施年	1995	1998	2001	2004
総知事当選数	76	78	77	77
女性知事当選数	9	13	15	15
女性知事当選比率	11.8%	16.7%	19.5%	19.5%

選挙実施年	1995	1998	2001	2004
総副知事数	76	78	77	78
女性副知事当選数	11	9	10	7
女性副知事当選比率	14.5%	11.5%	13.0%	9.0%

選挙実施年	1995	1998	2001	2004
総市長当選数	1,605	1607	1542	1596
女性市長当選数	136	233	241	244
女性市長当選比率	8.5%	14.5%	15.6%	15.3%

選挙実施年	1995	1998	2001	2004
総副市長数	1,605	1607	1548	1597
女性副市長当選数	135	174	192	222
女性副市長当選比率	8.4%	10.8%	12.4%	13.9%

（出所）National Statistical Coordination Boardウェブサイト（<http://www.nscb.gov.ph> : 2008.02アクセス）より作成

地方議員の女性当選数と比率の推移をみると、州議会議員、市議会議員ともに1995年と比較して2004年の比率が高くなっている。しかし、知事や市長と同様に2001年から2004年の変化は、ほとんどないかマイナスである。

図表 5-7 女性地方議員数・女性比率の推移

選挙実施年	1995	1998	2001	2004
総州議会委員当選数	673	722	727	748
女性州議会委員当選数	77	93	120	125
女性州議会委員当選比率	11.4%	12.9%	16.5%	16.7%

国政選挙実施年	1995	1998	2001	2004
総市議会議員当選数	13,089	13,146	12,665	13,132
女性市議会議員当選数	1,834	2,139	2,198	2,251
女性市議会当選率	14.0%	16.3%	17.4%	17.1%

(出所) National Statistical Coordination Boardウェブサイト (<http://www.nscb.gov.ph> : 2008.02アクセス) より作成

(2) 政治分野への女性の参画に関する取組

国

国政レベルでの女性の政治分野への参画に関する取組としては、主に、「Party List 法」、
「女性のためのマグナカルタの制定」がある。

・ Party List 法

下院議員の議席について、最大 20% (50 議席) が、Party List 参加団体の代表で占められる。Party List に参加可能な団体は、女性、貧困、労働、農業・漁業などの分野に関連した団体である。国民は、それらの団体のいずれかに 1 票を投じる。選挙の際は、大統領、副大統領、上院議員、下院議員、州知事、市長に加えて、Party List に、それぞれ票を投じる。Party List の場合は、個人ではなく、団体に投票する。Party List に参加している団体で、2%以上の票を獲得できた団体は、得票数に応じて、代表を下院に送ることができる。候補団体は、優先順位をつけた代表候補の名簿を作成する。このうち 1 人は女性であることというルールはあるが、特に罰則規定はなく、その団体に女性の候補希望者がいなければ、いれないというオプションもある。女性団体では、「ガブリエラ (Gabriela)」という団体が強く、前回の選挙では 2 名を下院に送った。しかし、他の女性団体 (Abanse 等) は、2%を獲得することができなかった。前々回の選挙では、Abanse も 2%を獲得した。女性たちのグループによる、Party List の参加を高める必要がある。

・ 女性のためのマグナカルタ (An Act Providing for the Magna Carta of Women) 法案

「女性のためのマグナカルタ法」は、CEDAW で規定された女性の基本的権利を保障・強化し、ジェンダー平等を促進させることを目的とした法律である。2003 年 3 月 17 日の第 2 回議会、2003 年 6 月 2 日の第 3 回議会で下院に承認され、2003 年 6 月 3 日に上院の

規約委員会へ審議が移されたものの、進展していない¹⁷¹。

この状況を受け、2006年8月7日から25日まで開催された第36回女子差別撤廃委員会では、最終コメントにおいて、条約の第1条における差別の定義が充分ではないこと、また、ジェンダー平等に関する包括的法的枠組の制定の遅れが懸念された¹⁷²。特に、「女性のためのマグナカルタ法案」の通過を忠告した。

* 法案の構成：

第1章：一般規定

第2章：用語の定義

第3章：権利及びエンパワメント

第4章：周縁化された人々の権利及びエンパワメント

第5章：組織メカニズム

第6章：最終条項

「女性のためのマグナカルタ法」における政策決定過程への女性参画に関連する箇所は、下記のとおりである。

・ 第3章6項 参画・代表性

国家は、政府及び民間組織における意思決定及び政策決定過程への女性の参画が実現されるよう特別臨時措置を取る。

国家は、国家・地方・地域開発のための政策・計画・事業の立案・実施・評価に女性が実質的に関われるような積極的措置を提供すべきである。

- ・ 公務員のエンパワメント： 次の5年間に女性の職員を増員し、第3レベル職に就く女性と男性の比率が50-50となるようにする。
- ・ 開発審議会・計画機関： 開発の立案・事業実施の全過程において女性の参画を確保する。地域・州・都市・自治体・バラングイレベルの開発審議会において、最低でも委員の33%を女性とする。
- ・ その他政策・意思決定機関： 女性グループについて、国際・国内・地域における特殊・意思決定機関において、代表制を確保する。
- ・ 国際機関： 国家は、女性も男性と同等に国際レベルで国家を代表する機会、また、国際機関の業務に携わる機会を確保する。
- ・ 政党における女性の統合： 次の場合、国家は政党に補助金を与える。1)女性の課題に取り組む、2)会員の最低33%が女性である場合。同様に政党内部でも、政策立案構造や任命・選挙立候補過程への女性の参画を推奨すべきである。
- ・ 民間セクター： 国家は、民間における女性のリーダーシップの向上に対し、補助金を設ける。

・ 第4章16項 代表権及び参画権

国家は国内外及び地域の政策決定機関あるいは意思決定機関における女性の参画を保障する。また、各層の意思決定・政策決定機関において、草の根の女性リーダーが最低

¹⁷¹ NCRFW・HPより

¹⁷² 参考：<http://www.un.org/News/Press/docs/2006/wom1578.doc.htm>

33%の割合を占めることとする。

- ・ 第5章 23 項
 - ・ マグナカルタ実施戦略としてのジェンダー主流化
 - ・ GAD のための計画立案・予算
 - ・ GAD フォーカル・ポイントの創設及び/または強化
 - ・ GAD データベースの作成及びメンテナンス

また、民間の NGO の取組として、下記の活動があげられる。

- ・ Center for Asia-Pacific Women in Politics による研修
この団体は、1992 年に設立された。政治転換するためには、単に女性が多く政治家になることや、高い役職につくことだけでは達成できない。政治に参加する人々は、信望を受けて、選ばれなければならない。多くの人の望みを実現できる人でなければならないとの考えのもと、男女を問わず、アジア太平洋地域の政治家・官僚、女性の政治参画に関する NGO 活動を推進する人を対象とした研修会(グローバル・ネットワーク)を 1995 年から定期的実施している。交渉方法など、スキルトレーニングはあまりしない。多くの討論を交わして、ジェンダーメインストリーミングがいろいろな国でどのように行えるのかを話し合っている。

地方

地方政治レベルでの女性の政治分野への参画に関する取組としては、主に、「地方政治各層代表制 LSR」がある。

- ・ 地方政治各層代表制 LSR (Local Sectoral Representation)

LSR とは、地方自治の制度であり、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。LSR にも公選議員と同等の役割及び責任が付与される。各層からの参加を確保することで、地域のニーズに細やかに対応することが議会には期待されている。

1987 年憲法 10 条 9 項において、「地方政府の立法組織には法律で定められた各層代表を置く」と規定されている。憲法として規定されている背景には、LSR が民主化に向けた重要な概念であること、LSR を地方の立法基盤強化につなげる効果が期待されている。

憲法に基づき、1991 年の地方政府法(LGC: Local Government Code)には、LSR の概要が規定された。LGC の 41 条には、下記のとおり明記されている。

「全ての自治体、都市および州の立法議会において、3 席は社会的に虐げられた層への割当てとする: 1 席目は女性に、2 席目は産業・農業労働者、3 席目は都市部の貧困者、先住民、障害者またはサングニアンにて規定された特定層(高齢者、災害被害者、子ども等)に割り当てられる。」

代表者は、自分の出身分野だけを代表するのではなく、三つ目の席に割り当てられた全

ての分野を代表する。国の Party List 法にならって、考え出された。LSR も個人ではなく、組織に対して投票する。選ばれた組織は、組織内で代表を決めている。3 名まで代表候補をリストアップする。ただし、国の Party List 法では、1 票しか投票できないが、LSR では、3 席の投票ができることから、有権者が直接「女性」の席に投票ができる。

LSR への参加資格としては、「最低 1 年以上の活動実績がある団体または連合であること」、「証券取引委員会 (SEC)、労働雇用省 (DILG)、関連政府機関、関連地方行政組織に適宜、登録していること」、「立候補する自治体または都市において、25 名以上の会員がいること」がある。国の Party List には、このような具体的な参加資格は規定されていない。

憲法は 20 年前に採択されたにも関わらず、現在も LSR は実施に至っていない。その理由としては、実施方法を規定する適用法の整備の遅れが挙げられる。LGC が選挙委員会 (COMELEC) に実施規則の公布を任命しているため、「適用法の制定は必要ない」とする専門家の見方もあるが、COMELEC の公式見解によれば、選挙改革に関する RA7887 法案の通過により、COMELEC が LSR を実施するためには適用法の制定が必要であるとしている。

また、エヴェリオ・ザビエル財団の研究によれば、財政面での資金不足は、地方政府の税率等を改善することで、十分に補えると指摘されている。

2007 年現在、上院では「サングニアン及びその他の目的のための LSR の選挙方法及び日付に関する法令」と題された 2 つの法案 (HB2209、HB1354) が審議中となっている。それぞれ、第 12 期国会で上院を通過した法案と同じ内容となっている。下院では、関連法案 (S.B.1414) が既に憲法改正委員会への審議に持ち込まれている。

「タスクフォース LSR」は、市民組織、NGO、政府系機関、個人から成る連合組織であり、LSR 法案の通過に向けて、活発な活動を行っている。この CSO イニシアティブには、地方自治政策フォーラム (LGPF) やバランガイ・バヤン自治コンソーシアム (BBGC)、選挙改革コンソーシアム、人民の立法啓発ネットワーク (PLAN) が含まれている。

地方議会において、議会のメンバーは、最低 8 人である。これに 3 分野の代表を加えて、11 人とすることが提案されている。自治体は、財政規模によって、第 1 類から第 6 類に分かれる。第 1 類から第 3 類は、財政規模の大きな自治体であることから、8+3 人が提案されている。第 4 類から第 6 類は、財政規模が小さいことから、8 人のうちの 3 人を LSR で選出することが提案されている。もちろん、第 4 類以下でも、財政に余裕があれば、11 人にしてもかまわない。しかし、議員を 3 人増やせば、給料や福利厚生費など、追加的予算が必要となることが課題である。ミンダナオ島だけでも、1,290 の LSR ができることになる。議員一人の給与が月 8,000 ペソとして、 $\times 3 \text{ 人} \times 1,290 \text{ 組織分}$ の費用が、ミンダナオ島だけでかかることになる。LSR は、国の法律として、審議しているが、予算は自治体 (州・市・町のレベル、一番基礎の自治体であるバランガイは入らない) 負担である。しかし、タスクフォース LSR 等が自治体への働きかけを続けてきた結果、自治体は、予算のことはあまり問題視しなくなってきた。

国の法律は、なかなか通過しないが、自治体によっては、LSR について独自の条例をす

でに作っているところもある。NAGA市の第5条例がそれである。

国の法律ができてしまえば、個別の自治体の条例は必要ない。ただし、国の法律ができて、自治体と中央政府の法律が結びつかないと、抵抗して訴える人が出てくる可能性もある。

3. 行政分野への女性の参画

(1) 行政分野への女性の参画の実態

国・地方

行政分野は女性の多い分野である。国家機関における女性公務員比率は、過半数を占めるが、1997年以降をみても、さらにその比率が高まっており、2004年には61.0%と6割を超えている。

図表 5-8 国家機関における女性公務員数と比率の推移

年	1997	1999	2004
公務員総数	913,951	97,142	367,551
女性公務員数	537,378	568,263	610,336
女性公務員比率	58.8%	59.2%	61.0%

(出所) National Statistical Coordination Boardウェブサイト (<http://www.nscb.gov.ph> : 2008.02アクセス) より作成

政府系公社における女性比率も3割台と、国家機関に比べると低い。1997年と2004年を比較すると比率はやや増えているが、間の1999年はやや落ち込んでいる。

図表 5-9 政府系公社における女性公務員数と比率の推移

年	1997	1999	2004
公務員総数	959,966	94,971	390,561
女性公務員数	36,013	31,559	40,745
女性公務員比率	37.1%	33.2%	39.2%

(出所) National Statistical Coordination Boardウェブサイト (<http://www.nscb.gov.ph> : 2008.02アクセス) より作成

地方政府機関における女性公務員比率は、4割台であり、1997年と2004年を比較すると、政府系公社と同様、比率はやや増えているが、間の1999年はやや落ち込んでいる。