

Ⅲ. 8カ国調査のまとめと日本への示唆

東北大学大学院法学研究科教授 辻村みよ子

1. はじめに

ここでは、2007年度のドイツ・フランス・韓国・フィリピンの4カ国調査、および2008年度のオランダ、ノルウェー、シンガポール、アメリカ合衆国の4カ国調査、計8カ国の調査を通して明らかになった共通点、および相違点について概観したうえで、日本への示唆について簡単にまとめることにする。

2. 8カ国調査からみた共通点

(1) 政策・方針決定過程における女性の参画状況

女性の参画状況を示す統計や指数は多種多様であるが、いずれにおいても本調査で対象とした8カ国は、(一部を除き)いずれも日本よりも上位に位置する(指標については本報告書第1章6～7頁参照)。

- ① 国連開発計画が発表するジェンダー・エンパワメント指数(2008年12月18日発表)では、108か国中、ノルウェー2位、オランダ6位、ドイツ8位、シンガポール15位、アメリカ18位、フランス17位、フィリピン61位、韓国68位、日本は58位である。
- ② 世界経済会議(World Economic Forum)が発表するジェンダー・ギャップ指数 Gender Gap Index (2008年11月12日発表)では、130か国中、ノルウェー1位、フィリピン6位、オランダ9位、ドイツ11位、フランス15位、アメリカ31位、シンガポール84位、韓国108位、日本は98位である。この指標は経済活動への参画と機会、教育の機会、政策決定への参画、健康の4分野の指標に基づくもので、対象範囲はジェンダー・エンパワメント指数よりも広い。
- ③ IPUの女性国会議員(下院)比率世界ランキング(2009年2月28日現在)では、オランダ5位、ノルウェー11位、ドイツ18位、シンガポール43位、フィリピン64位、フランス75位、アメリカ84位、韓国102位、日本136位となる

このように、日本はこれらの8カ国に比べて女性の参画に遅れをとっている国である、ということができる。次に見る法制度・推進機構においては、日本は、男女共同参画社

会基本法や内閣府男女共同参画局など、諸国に引けを取らない状態であることからすれば、今後いっそう取組の成果を高めるための課題等を明らかにすることが肝要となろう。

(2) 法制度・推進機構

男女平等や男女共同参画に関する法制度の点では、いずれも憲法や特別法などの基本法制を確立しており、国内本部機構を構築している点では共通している。(それぞれの差異については次項参照)。シンガポールやフィリピンでは本部機構がさほど充実しているわけではないことからすれば、日本の男女共同参画社会基本法などの法制度および内閣府男女共同参画局や地方自治体における男女共同参画課などの推進機構は、8カ国の水準からしても優れたものであるといえる。

(3) 取組と効果

8カ国の取組にはそれぞれ差異があるが、いずれも男女平等や女性の参画促進に対しては自覚的に取り組んでおり、近年(とくに2000年以降)の成果が著しい国が多い。その背景には、国連やEUにおける「ジェンダー主流化」政策の影響や、国連女性差別撤廃委員会勧告等のいわば外圧が存在していること、近隣諸国と競いあう環境が生じていることを指摘することができる。(取組と効果の差異については次項参照)。

3. 8カ国調査に示された相違点

(1) 政策・方針決定過程における女性の参画状況

8カ国のなかでは、総合的な参画状況を示すジェンダー・エンパワメント指数とジェンダー・ギャップ指数において、世界1、2位の地位を占めているノルウェーが群を抜き、ついでEUのオランダ、ドイツ、フランスが比較的上位に続いている。政治分野では、下院で小選挙区制を採用しているフランスでは女性議員率が相対的に低いため、ランキングでも比例代表制を採用しているノルウェー、オランダ、ドイツよりも下位の地位に甘んじている。これに対して、アメリカも、小選挙区制を採用していることから政治参画の点で不十分さがあるため、全体の順位は高くない(84位)。アジアでは、男女の賃金格差が極めて小さく、女性の経済進出が著しいフィリピンが、ジェンダー・ギャップ指数で6位になっているほかは、シンガポールが政治・経済の両面で、さらに韓国が政治参画面で日本を凌駕

している。

このなかにあつて、日本は、政治面・経済面ともに女性の参画が遅れているところから、今後も、ジェンダー・エンパワメント指数やジェンダー・ギャップ指数のような総合的指標においては状況が好転することは難しいといえよう。仮に、将来的にポジティブ・アクションによって強制的に国会の女性議員率をひき上げたとしても、民間の雇用分野での管理職率が極端に低いため必ずしも順位が上がらないことが試算に示されており、効率的な措置を講じることが急務である。

(2) 法制度・推進機構における差異

1) 法制度

8 カ国では、一般に憲法で平等原則や差別の禁止を定めており、ノルウェー、アメリカ、シンガポールを除いて男女平等を明示的に保障している。これに基づいて、多くの国で、女性憲章(シンガポール 1961)、公民権法(アメリカ 1964)、男女平等法(ノルウェー 1978)、連邦平等法・第二次男女同権法(ドイツ 1991・1994)、女性と開発・国家建設法(フィリピン 1991 年)、無差別待遇令(オランダ 1994)、女性の地位平等法、女性発展基本法(韓国 1995)、パリテ法(公職等への男女平等参画促進法、フランス 2000)など、特別の法律を制定して男女共同参画促進を定めている。

このなかでは、フランスが、1999 年の憲法改正によって憲法典自体のなかに、公職における男女平等なアクセスを促進することを明示し(憲法 3 条 4 項)、上記の政治分野におけるパリテ(男女同数)法の根拠規定とした。さらにフランスでは、この規定を 2008 年 7 月の憲法改正によって強化し(追加して憲法 1 条に移動)、政治的關係のみならず、社会的關係における平等促進を明示したことで、民間の雇用分野などにおいてもパリテを強制することができるような憲法制度を確立したことが注目される。なお、国内の憲法制度のほか、国連の女性差別撤廃条約との關係や、あるいは欧州連合条約との關係で、国内法に対する制約が課されている国も多く(ドイツ、フランス、オランダ)、EU の基準のもとで、隣接国との間で成果を競っている現状も認められる。

男女共同参画・男女平等を促進するための特別法の内容についても、国家主導型(フランス・韓国)、政党主導型(ノルウェー、ドイツ、オランダ、シンガポール、フィリピン)、民間主導型(米国)のような差異が認められる。

2) 推進機構

また、本部機構の有無・規模についても、子ども・平等省（ノルウェー）、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省（ドイツ）、労働・社会・連帯省、女性の権利・平等局（フランス）、連邦労働省女性局（アメリカ）、男女平等・家族省（韓国）のように、固有の省庁の中に男女共同参画担当の部局を設置するところが多いが、フィリピン（女性の役割委員会）のように大統領直属の諮問機関を設置する国や、シンガポール（地域開発青少年スポーツ省女性デスク）のように、ナショナル・マシーナリーとしては規模が小さい国もある。

これらと比較すれば、日本は、内閣府男女共同参画局を本部機構として、男女共同参画社会基本法のもとで取組を進めている点で、優れた法制度、本部機構を確立した国として位置づけることができる。

（3）取組と効果

1) 政治・行政分野の取組

8カ国のなかでは、とりわけ政策・方針決定過程について、①国家主導のもとに、強制型のポジティブ・アクションを導入している国（フランスのパリテ、韓国の国政選挙 50%クォータ制、ノルウェーの地方選挙 40%クォータ制、フィリピンのパーティ・リスト制）、②政党主導による自発的な任意型のポジティブ・アクション（候補者の男女交互式＝ジッパー制、党の役員比率を定めるクォータ制など）を実施している国（ドイツ、オランダ、ノルウェーの国政選挙など）、③政治面では、クォータ制やジッパー制などの強力なポジティブ・アクションが採用されていない国（米国、シンガポールなど）に分類できる。

①では、フランスのパリテ法下の措置において、比例代表制の場合（ジッパー制度、6人中2名を女性候補者にする制度など）と小選挙区制の場合（女性の候補者を49～51%のあいだで擁立できなかった政党から補助金を削減する方法）に、それぞれ措置が工夫されていることが示唆に富んでいる。この点、韓国では、国政の比例選挙における50%クォータ制を導入したこと自体は画期的な制度であるが、対象となる比例代表部分の議席がもともと少ない（小選挙区部分の定数299に対して、比例代表部分の定数57にすぎない）、という限定がある。しかし小選挙区部分においても、女性候補者を30%以上擁立した政党に政党助成金を追加する制度など、日本にとっても有効な制度が工夫されており、注目される。

なお、フィリピンの制度は、Party List 法によって、最大20%の議席（50議席）を各団体に配分し、女性団体が代表を送り込むことを可能にしたものであり、女性議員の増加だけを狙ったものではない（多民族国家における意思の多様性の確保がここでは目的となっている。この点では、本報告書の対象外ではあるが、世界の女性議員率ランキング第1位、56.3%のルワンダで、女性だけでなく障がい者や青年、地域代表などに議席が配分され、ジェンダー平等だけでなく多文化共生の視点が取り入れられている点が注目される）。

次に、②のように、政党による自発的ポジティブ・アクションが採用されている国は、選挙制度に比例代表制を採用している国が多い。政党の歴史のなかですでに長期にわたる取組の蓄積があり、ポジティブ・アクション（ドイツやノルウェーの40%クォータ制など）に対するコンセンサスも得られていることが背景にあり、（フランスのような多数派支配型のデモクラシーではなく、）協調型のデモクラシーが定着している国であるといえる。日本も衆議院では小選挙区比例代表並立制、参議院でも比例代表選挙制を部分的に採用していることから、①と②の長所だけを取り入れることも十分可能であり、今後のポジティブ・アクションプランを具体的に構想する段階に来ているといえよう。

③では、一見して強力なポジティブ・アクション措置が採用されていないアメリカで、エミリーズ・リストのような緩やかなポジティブ・アクションが効果をもたらしていることが注目される。雇用分野においても、アメリカのようなEEOCによるチェックシステムの確立は、ジェンダー平等や男女共同参画の促進にむけた意識改革にとってもきわめて有効な制度であるといえよう。とくに司法的な救済が重要な意義を持ってきたアメリカの事例は、今後の日本にとっても有益な示唆を与えるものであろう。

2) 雇用・学術分野の取組

雇用面においても、①国家が法律を制定して女性の参画を積極的に促進している国と、②国家の介入は最小限にとどめて積極的な手段を採用していない国に分かれる。

①のなかでは、ノルウェーの会社法によって、国営企業のみならず民間の上場企業の取締役会における男女構成比をそれぞれ40%以上とすることが義務付けられ、2003年から2008年までに女性役員比率が8.5%から40%になったことが特筆される。フランスの制度においても同様な強制的クォータ制が採用されたことがある(2006年2月の法律で20%クォータ制が導入された)が、憲法院で憲法違反の判断がなされて、2008年7月の憲法改正が実現された例もある。そのほか、オランダのように、パートタイム労働制度を積極的に活用し、労働時間差別禁止法によってパートタイム労働者の地位を高めることで、女性の参画を高めた国も注目される。

アメリカの差別禁止法制も、公民権法を改正・強化して、雇用面での人種差別や性差別を徹底して禁止するために、EEOCに訴訟提起権限を与え、アファーマティブ・アクションを実施してきた点で、国家による積極的推進の効果を認めることができる。女性管理職比率37%、ジェンダー・エンパワメント指数第18位という現状はその成果を物語るものであろう。

②のなかでは、一見して強力な手段が採用されていないように見えるフィリピンでも、女性の進学率の向上や平等に対する意識改革の成果が実って、民間企業における管理職比率58.1%（2006年）、賃金格差96%〔男性を100とした場合〕という驚異の数値が実現されている。シンガポールでも、徹底したメリトクラシーの導入によって、賃金格差72.6%になっており、地道な取組—2000年以降のワーク・ライフ・バランスの推進、女性の就職支

援、育児支援、企業表彰制度、フレキシブルな就業制度を導入する企業の支援—などの成果をうかがうことができよう。

4. 日本への示唆—まとめ

各国の調査結果を参考にした日本への示唆については、2007年度調査報告書および、本報告書第2～5章において、それぞれ担当の研究者による総括がなされている。さらに第6章Ⅰ・Ⅱにおいても、すでに日本への示唆が明らかにされているため、ここでは、上記の8カ国比較のまとめを兼ねて、最後に、日本への示唆を簡単に記しておくにとどめる。

(1) 法制度・推進機構について

政策・方針決定過程への男女共同参画促進にとって、強力な推進機構や根拠法制の確立が重要であることはいうまでもない。とくに、ポジティブ・アクションを正当化するためには十分な法的根拠が必要であることからすれば、日本の男女共同参画社会基本法等の意義は極めて大きい。実際には、女性差別撤廃委員会や国連人権委員会からポジティブ・アクションの促進について勧告を受けていることもあり、今後は、日本型の適切なポジティブ・アクションを実現するために、男女共同参画基本計画（第3次）や地方公共団体の男女共同参画推進条例・推進計画などを一層の拡充することが望まれる。

(2) 政治・行政分野への女性の参画促進について

政治分野については、調査対象8カ国は、(A) 強制型か (B) 政党の自発型、(C) 穏健な支援型まで種々のモデルが示された。このうち、日本では、憲法改正や法律制定による強制的クォータ制の導入には一般の賛同はえられず、憲法違反の疑いもあるとも考えられるため、フランスや韓国型ではなく、ドイツ、オランダ、ノルウェーのような政党による自発的クォータ制が望ましいことをすでに2007年度報告書において記載した（衆議院の比例区選出議員選挙に候補者名簿上のクォータ制を導入することなどは必ずしも男性の立候補権を侵害するものではなく、また、最終的に立候補者が当選するか否かは不明であるため法律による強制の要素は減殺され、違憲の疑いは少ないと考えられるからである）。また、割りあて比率も必ずしも50%にする必要はなく、例えば、「2020年までに30%」という閣議決定された数値目標をふまえて、「候補者名簿の6人中の2人を女性にする」などの政党内規による定めなどは有効であるといえよう。さらに小選挙区制で実施される衆議院地方区選出議員選挙においても、政党の自律権を考慮して、直接候補者比率等を法律で強制す

る形（例えば、一方の性を 30%以上立候補させていない政党の登録を受理しないなど）ではなく、韓国で実際されているような補助金給付による間接強制型が望ましいといえよう（2007 年度報告書 187 頁参照）。このほか、ドイツやアメリカなど多くの国で実施されているような、政党の自発的措置を促すような方策や候補者支援の制度なども合わせて採用することで、上記のポジティブ・アクションの相乗的効果を高めることができると思われる。

行政分野への女性の参画促進についても、ドイツの連邦平等法や州法による公務員の任用制度改革や、フランスのジェニソン法による女性公務員の採用・昇進制度、韓国の女性公務員の採用目標制などが有効である。いずれの国も女性公務員比率が上昇しているのに対して管理職への登用が不十分であるという共通点がある。このため、日本でも、すでに 30%の目標に到達した審議会以外の場面でも実効性をあげることができるように、具体的措置をとることが必要であろう。

（3）雇用部門、教育研究部門への女性の参画促進について

上記の政治・行政部門について積極的取組をしているドイツ・フランス・オランダなど欧州諸国では、欧州連合の統一基準（EC 指令等）に従って、雇用や学術分野でも大きな成果を上げている。ドイツの平等待遇法やフランスの給与平等法、オランダのワークシェアリングなど、欧州諸国の成果を検討することが有効である。

とくに雇用関係についてはノルウェーの制度から大きな示唆を得ることができる。上記の取締役会の 40%クォータ制は、日本ではほとんど可能性はないようにみえるが、その他の少子化対策としての育児休暇制度は参考になる点が多い。とくに、ノルウェーで 1993 年に最初に導入されたパパ・クォータ制は、その後スウェーデンやドイツでも採用された。ノルウェーでは、導入後 15 年の 2008 年には、取得率が 90%を超えたことにも示されるように、男性の育児参加を促進する著しい効果が認められている。日本でも、男性の私的領域への共同参画によって成果を出すことが、現在の閉塞状況を打破の鍵になると思われる。男性が人間らしく育児や家事にも共同参画でき、生きがいを見出すことができるように、育児休暇中の所得保障などによる支援が望まれる。例えば、将来の展望として、男女の育児休暇取得率を同じにするという数値目標をたて、確実に成果を出すよう制度設計することも有益であろう。この点では、とかく現在の日本の「ワーク・ライフ・バランス」推進の政策が、女性労働者の育児休業取得、すなわち、女性にとっての家庭と仕事の「両立」モデルに偏っている点を見直すことが必要であろう。女子にとっての「両立」モデルだけではなく、男女の真の「共同参画」モデルや、家事・育児の「社会化」モデルに移行することを明示的に目標に掲げるなど、新たな視点を導入すべきであろう。この意味でも、ノルウェーなどで確立されている子どもの病気休暇（母親と父親にそれぞれ 10 日、一人親家

庭には 20 日付与) なども有効である。(この種の保障もフランスなどではたいへん充実しているため) 社会保障制度と合わせて、これらの諸国の雇用対策・少子化対策を参加にすべきであろう。

また、上記のようなとくにフィリピンの女性管理職比率の高さや男女の賃金格差の低さが注目に値するため、これに関する調査・分析の継続も有効と思われる。これらの諸国では、教育や経済活動における男女共同参画の陰に、平等意識の高さや NPO などとの連携活動の成果がある。

学術分野についても、フランスやドイツ、アメリカなど、女性の雇用問題として位置づけて男女平等雇用のための法制度を完備した国においては、取組の成果が上がっている。シンガポールのような能力主義は日本でも同様であるため(日本では一般にポジティブ・アクションが能力主義に反すると解する傾向があるが、実際はそうではないため)、能力主義を徹底させる取組と並行して、ポジティブ・アクション・プログラムが推進されると効果もあがるように思われる(第 6 章 219 頁参照)。また、教育における権力関係を利用したセクシュアル・ハラスメントなど、人権侵害の撤廃を徹底させるとともに、教育研究分野にも根強く存在する性別役割分業[分担]意識を打破することが重要である。進学・研究分野の偏りや理工系研究者が少ないという問題は各国共通であり、ジェンダー・バイアスの検証と有効なポジティブ・アクションの併用によって、状況を変えて行くことが急務である。

政治・行政・雇用・学術のいずれの分野においても共通の課題として、ジェンダー平等に対する意識を高め、社会全体で男女共同参画推進の意義を理解できるようにすること、さらに、産学官民が連携して女性の政策・方針決定過程への参画を一層促進することが期待される。