

辻 由希 東海大学政治経済学部教授

2019年8月、議場で乳児にミルクを与えるニュージーランド議会のマラード議長の写真がネットニュースで拡散され、日本でも話題となった。乳児の親はゲイであることを公表しているコフィー議員で、乳児は代理母出産によって誕生した。コフィー議員は育児休暇をとっており、この日が育児明けの初登院であった。まさに多様で包摂的な21世紀の議会を象徴するような一場面であった。オーストラリア議会や欧州議会などでは、議場への乳幼児の同伴や授乳は、議会規則の改定という形で明示的に認められている。その他の国々では、明文規定は変えずとも実質的に容認する議会が増えているようだ。

日本では、2017年に熊本市議が生後7か月の子どもを抱いて議場に入ったが、乳児は傍聴人であるとされ同伴出席が許されず、議事進行を妨げたとして市議が厳重注意を受けたことが大きなニュースとなった。その4か月後に熊本市議会は乳児を連れて会議に出席できないというルールを明文化するために会議規則を改定した。熊本市議の子連れ出席に対して世間からは反対意見も多かったようだ。しかし、女性だけでなく子育て世代にも参加しやすい、開かれた議会にすることを旨とするのであれば、子連れ同伴出席のどこがなぜ問題なのか、場合によっては許可することができないのか、同伴出席ができないならほかの方法を議会が提供できないのか等を検討すべきではないだろうか。

日本だけではなく、議員という職務に就けば私生活までも市民・メディアから監視の目や批判にさらされる。その一方で、議員活動にかかる旅費や調査費の支給とは別に、議員の出産・育児や介助などの「私的」な事情とされる部分に配慮することには理解が得られにくい。しかし議員は議会が開会している時間帯だけ仕事をしているのではなく、選挙区や地域社会で有権者とコミュニケーションをとるために多くの時間を割き、所属する政党での活動や、調査をしたり政策を考える時間もある。家族も議員活動に協力していることが多く、もともと私生活と公務との境目は曖昧である。

それにもかかわらず、議員の出産・育児は私的事情なので配慮しないというメッセージを議会が発してきた結果として、特別な人だけが（たとえば、何があるうが子連れ出席の必要に迫られないような人だけが）議員になる、あるいは議員になった後もそういった人だけが強い権限をもつとしたら、そのような議会は、市民にとって望ましいといえるのだろうか。

このような問題関心から、本特集ではジェンダーと多様性に配慮した議会をテーマとした。女性はもとより、子育て

つじ ゆき

2011年京都大学大学院法学研究科博士後期課程修了(博士(法学))。専門分野はジェンダー政治論、福祉国家論。

著書に『家族主義福祉レジームの再編とジェンダー政治』(2012年、ミネルヴァ書房)、論文に「自民党の女性たちのサブカルチャー—月刊女性誌『リぶる』を手がかりに—」(田村哲樹(編)『日常生活と政治—国家中心的政治像の再検討』岩波書店、6章)、「女性首長のキャリアパスと政策」『都市問題』110巻(2019年1月)など。

中である、ルーツが外国にある、障がいをもつなど多様な人びとが参画する議会に向けた取り組みについて各国・地方政府の現状を紹介することを目的とする。

ジェンダーに配慮した議会 (Gender-sensitive Parliament) は、世界各国の議会が加盟する列国議会同盟 (IPU: Inter-Parliamentary Union) によって提唱された (武田 2010)。これは、女性議員が議会における議論と意思決定に男性議員と平等に参画し、議会自体がジェンダー平等社会の実現に貢献できるよう、議会の制度や慣行の見直しを求めたものである。

女性議員の数は各議会で増えているが、彼女らは議会のメンバーになってからも様々な障壁に直面する。女性議員が増えればすぐに議会の文化や議会のアウトプット (法律等) が変化するわけではない。IPU が各国の議会関係者を対象に行った 2008 年調査では、「女性の存在によって議会の規則・手続はどのように変化したか」という問いに対して「本質的变化」と回答した者は男女ともに 1 割以下であった。既存の規則や手続、慣行や文化も含めた議会の制度が、女性議員が発言し、影響力を行使することを妨げてはいないかを検討する必要がある。これがジェンダーに配慮した議会に求められることである。実際に女性や若い世代の議員が増えていることもあり、出産・子育てをする議員のニーズにどう配慮するかということが各議会で現実の課題となっている (宮畑 2019)。

一方、女性だけでなく、人種、民族的マイノリティ、性的マイノリティ、障がいのある議員などの政治への参画についても、当事者やその権利向上を求める団体から問題提起されてきた。

障がい者については、障がい者の権利に関する条約が 2006 年に国連総会で採択、2008 年から発効となり、日本も 2013 年に国会で承認した。この条約の第 29 条では政治的及び公的活動への参加について、締約国は障がい者に対して投票の権利はもとより、選挙への立候補や公務活動を遂行する権利を保護することが規定されている。

女性や人種・民族的マイノリティが議員になることを妨げている要因については、30 年以上にわたり研究が蓄積されてきた。その一方で、性的マイノリティや障がい者についての研究はまだ少ない。障がいのある人の政治参画について調査した研究によれば、ヨーロッパ諸国における障がいのある議員の割合は 1% 台と推測されている (Waltz & Schippers 2021)。ただし公的統計がなく、障がいがあっても申告していない人も多いと予想されるために実態が把握しづらい。

公職への立候補や議員をつとめた経験がある障がい者への聴き取り調査によれば、議員になる前と後の各段階で様々なハードルがある (Evans & Reher 2020; Waltz & Schippers 2021)。そもそも高等教育を受けることや就職が難しければ、政治への関心や立候補への意欲・自信を持ちにくいし、関心を持ったとしても演説会場の設備や交通がバリアフリーでなかったり、視覚・聴覚障がいへの対応がなかったりして、政治活動へのアクセスが困難であることも多い。また選挙に立候補したり、議員に当選した後でも、障がいがない人と比べて余計に費用がかかっても補助がなかったり、福祉給付制度における不整合もある (たとえば議員として収入を得たことによってそれまでの給付が削られたり、福祉給付がカバーする範囲が政治活動を想定していない等)。また、議会のフロアから大きな声で野次を飛ばすことが、発達障害のある人にとっては非常につらく感じられることもあるという。議会でこれまで当たり前とされてきたことを、一つ一つ見直していかなければ、多様で包摂的な議会となることはできないだろう。また、ジェンダーや多様性に配慮した議会への取り組みは、現代社会における政治への不信や無関心への処方箋としても期待される。

なお本稿では gender-sensitive を「ジェンダーに配慮した」と訳した。参議院事務局の報告書でこの訳語が使われており、他の政府機関の邦訳も同様である。しかし、日本語の語感として「配慮した」はやや弱腰というか受動的な印象を受ける。むしろ「ジェンダーに関する感覚が鋭い」という訳語のほうが内容を正確に示せるかもしれない。しかし他分野のアカデミックな文献においても「配慮した」という表現を使っていることが多いため、本稿でもこれに倣うことにした (diversity-sensitive についても同様である)。

《参考文献》

- 武田美智代 (2010) 「議会は女性に開かれているか—女性の政治参加と議会内部の課題—」、『レファレンス』平成 22 年 11 月号、157-176 頁。
- 宮畑建志 (2019) 「議員の職務と家庭の両立—諸外国における議員の育児に係る取組—」、『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.1070、1-13 頁。
- Evans, Elizabeth, and Stefanie Reher (2020) 'Disability and political representation: Analysing the obstacles to elected office in the UK.' Article first published online: October 6, 2020. *International Political Science Review* 1-16
- Waltz, Mitzi, and Alice Schippers (2021) 'Politically disabled: barriers and facilitating factors affecting people with disabilities in political life within the European Union.' *Disability & Society* 36(4):517-540.

ジェンダーに配慮した議会の理論と実践

辻 由希

東海大学政治経済学部教授

はじめに

ジェンダーに配慮した議会という言葉は、列国議会同盟 (Inter-Parliamentary Union、以下 IPU) が 2011 年に公表した報告書で提示された。この報告書は国際的に注目され、フェミニスト政治学における研究テーマとなる一方で、民主的な議会制度の構築やジェンダー平等政策の推進を加盟国に促す UNDP、OECD 等の国際機関も、このアプローチを推奨するようになった。

本稿では、ジェンダーに配慮した議会 (gender-sensitive parliament) というフレームワークとそれに基づいた評価と実践がどのように展開されてきたのかを説明する。また、この概念がフェミニスト政治学の理論的な潮流のなかにどう位置付けられるのかについても簡単に述べる。そのうえで、(ジェンダーだけにとどまらない) 多様性への配慮を提唱する、多様性に配慮した議会 (diversity-sensitive

parliament) というアプローチについても紹介する。

IPUの報告書

IPUは、2008年から各国議会の運営・制度におけるジェンダーへの配慮 (gender sensitivity) を調査するプロジェクトを実施した。この調査の目的は、議会の運営・制度におけるジェンダーへの配慮を調査し、ベストプラクティス (好事例) を抽出することであった。プロジェクトでは、議会責任者 (77か国、99回答)、政党・グループ (42か国、71回答)、そして議員 (50か国、123回答) を対象とした質問紙調査を計3回実施した。アンケートの後に議員へのインタビューも行った。この結果がまとめられたのが2011年の報告書である。この報告書の執筆を担当したソニア・パルミエリ博士 (Sonia Palmieri) は、フェミニスト政治学の研究者でもあり、議会改革を支援する実践家でもある。彼女は、ジェンダーに配慮した議会はフェミニスト政治学における理論と実践の対話を促すことに貢献してきたと述べている (Palmieri 2019)。

報告書ではジェンダーに配慮した議会を「その構造、業務、手法、活動において女性と男性双方のニーズと利益に応える議会」と定義し、それを実現するために、より多くの女性が議会の指導的地位 (議長、副議長や委員長等) に就くこと、ジェンダー平等を促進する責任を女性だけでなく全ての議員が負うこと、ジェンダー平等に関する法・政策を強化

つじ ゆき

2011年京都大学大学院法学研究科博士後期課程修了 (博士 (法学))。専門分野はジェンダー政治論、福祉国家論。著書に『家族主義福祉レジームの再編とジェンダー政治』(2012年、ミネルヴァ書房)、論文に「自民党の女性たちのサブカルチャー—月刊女性誌『りぶる』を手がかりに—」(田村哲樹 (編) 『日常生活と政治—国家中心的政治像の再検討』岩波書店、6章)、「女性首長のキャリアパスと政策」『都市問題』110巻 (2019年1月) など。

し、ジェンダー主流化(すべての政策にジェンダー平等の視点を導入すること)に関する議会の役割を拡大すること、議事手続や儀式、演説、アートも含めた議会の文化、慣行、実践における「男性性」を詳細に検討してみることに、議員のワークライフバランスに配慮し議会をもっとファミリー・フレンドリーな場所にする等ことを提案している。また政党に対しても女性の代表性向上と参画拡大に尽力することを求めている。

理論と実践

ジェンダーに配慮した議会は、フェミニスト政治学やジェンダー政治論における、フェミニスト制度論 (feminist institutionalism) といわれる理論と深く関係している。従来のフェミニスト政治学の中心的なテーマの一つに、女性の政治代表(の少なさ、すなわち過少代表性)の問題があり、政治の世界に女性が少ないのはなぜか、どうしたら増えるのか、増えることで何が変わるのかが問われてきた。初期の研究は、政治や政策を変えられるかどうかは女性政治家(議員)の行動次第であると想定する傾向があった。しかしこの想定は、女性議員のみに改革の責任を負わせ、政治や政策が変わらない理由は女性議員が既存の組織文化に同化し、「名誉男性」になったからだという失望や批判にもつながる。

これに対してフェミニスト制度論は、議会という制度に注目する。経済学や政治学において発展した制度論によれば、制度とはアクターが行動する際に参照するルール(規範も含む)のことである。ルールに沿った行動には報酬が、逸脱する行動には罰が与えられることで、人びとはルールに沿った行動をとるように促され、社会に秩序が生まれる。フェミニスト制度論は、同じ作用がまさにジェンダーに関しても起きていることを指摘した。というよりはむしろ、従来からフェミニズムやジェンダー研究が繰り返し分析してきたことを、フェミニスト政治学が制度論の文脈に位置づけなおしたといえる。つまり、私たちは男性性・女性性という規範(性別二元制)のなかで行動し、自他の行為を解釈しており、規範に

合わない行為は罰せられ、それによって規範は強化される(加藤 2017)。つまりジェンダーとは、広義の制度である。

制度論の視点を踏まえると、議会の制度の中で女性性が非正統化されたり、劣位にあると解釈されるならば、議会に女性が増えたとしても変化を生み出すのは容易ではない。既存の制度を、ジェンダーの視点から一つ一つ精査していき、ジェンダー平等を妨げる制度は変えていかなければならない。

たとえば、議会の開会日程や開会・閉会時刻、休憩のタイミング、議事手続、委員会の委員長・メンバーの性別やそこで扱うテーマ、議題の優先順位等は、ジェンダー平等の点からみて適切だろうか。また議会審議で模範とされる言葉遣いや声のトーン、儀式、野次といった慣行は、男性性の規範に沿ったものになっていないだろうか。たとえばフロアからの口汚い野次は許容されているのに、女性議員による厳しい質疑は、感情的であると批判されてはいないだろうか。また議会は「ジェンダー化された空間」(Palmieri 2019)でもある。女性が使えるトイレがどこに設置されているか、授乳や搾乳に使える部屋があるかといったことから、階段の段差や机・椅子の固さが(平均的な)男性の身体を基準にしているか、建物の内外に飾られる彫像や議会パンフレットが男性性を象徴していないか(それは正統性や権威ともつながる)といったことまで、ジェンダーが関わっている。

したがって議会というジェンダー化された制度・空間において活動する議員(やスタッフ、傍聴人やジャーナリスト)の行為も、ジェンダーを再生産するように促され、ジェンダー規範によって評価され、権威や権限を付与されたり非難されたりする。これが反復されることによって議会総体としての立法活動や行政監視活動にも既存のジェンダー規範が(すなわち男性優位、異性愛中心主義が)反映されることになる。

ジェンダーに配慮した議会に向けたアプローチの1つの貢献は、議会を代表や立法という機能を果たす機関としてだけでなく、議員やスタッフが多くの時間を過ごし、傍聴者やメディア、業者が出

入りする「職場」であると捉える視点である。こう捉えることで、議員も含めた働き手のワークライフバランスやハラスメント対策等も課題として認識される。とりわけ議員のワークライフバランスの改善は、検討に値する重要なテーマだが、有権者からどう見られるかを気にしている議員側からは発信しにくい。私たちは議員とは24時間、365日、休みなく市民のために働くべき存在であるという規範を疑う必要がある。そのような超人的な人しか議会に存在しなければ、そのような議会で審議され、決定される法律はいったいどのようなものになるであろうか。

先述したパルミエリによれば、一般的に制度論が現状維持を説明することには強いが変化を説明するのは苦手であるのに対し、ジェンダーに配慮した議会は「どうすれば制度を変えることができるか」という「変化の理論」を提供できるという(Palmieri 2019)。具体的には、(1)責任の共有(女性も議会の役職に就き、男性や政党もジェンダー平等の促進に責任を負う)、(2)ジェンダー平等に関する政策・法的枠組みの構築(立法やその効果の監視と評価)、(3)ジェンダー主流化を支える議会の手続と組織構造(委員会、規則、審議、予算管理、人的・金銭的資源、専門家や市民団体との関係等)、そして(4)議会の文化と職場環境の改善(ファミリー・フレンドリーな職場づくり、たとえば開会日程・時間の再検討、育児休暇や保育サービスの整備等)が必要であると主張されている。

では現状はどうなっているのか。列国議会同盟の調べによると(IPU 2021)、議長に占める女性率は加盟国全体で2010年に13.0%、2020年20.5%、2021年20.9%と上昇している。地域別ではヨーロッパ33%、南北アメリカ26%、サブサハラ・アフリカ24%、アジア12%、中東および北アフリカ2%、太平洋2%である。

また5つの委員会(外交、防衛、財政、人権、ジェンダー平等)の委員長に占める女性率は27.7%である。ただし女性が委員長になることが多いジェンダー平等委員会を除いた4つの委員会だけで見ると、18.5%に下がる。たとえば女性議員率が高いヨーロッパでも、外交22%、防衛15%、財政25%、人権33%、ジェンダー平等74%であり、女性議員

率が低いアジアでは外交15%、防衛11%、財政13%、人権19%、ジェンダー平等70%となる(数値はいずれも2021年1月1日時点)。これらの指標から、多くの議会は男性性・女性性に沿って委員長職を割り当てていると言える。

近年は、ファミリー・フレンドリーな議会に向けて改革を進める議会が増えている。たとえば筆者らが調べたカナダ連邦議会(下院)もその一つである(辻・スティール2020)。カナダ議会では近年、議員の正当な欠席理由に出生と育児を加える規定改定、採決の時間帯を早める、翌年度の開会日程を早めに公表する、柔軟な保育サービスの提供、議員の家族が使える旅費補助制度(オタワと選挙区の往復に使われる)の改善、議事堂内に家族ルームを設置する等が実現してきた。また、議員間のセクハラを防止する規定や告発・調査・処罰の手続が、議員行動規範に明記されたことも注目に値する¹⁾。

多様性に配慮した議会

近年のフェミニズム研究では、交差性(intersectionality)という概念が重視されている。交差性とは、ジェンダーは性別だけではなく他の社会的な属性(たとえば経済階層、障がい、人種や民族、セクシュアリティ)との組み合わせによって人びとを階層化していると見る見方のことである。この視点を採用した「多様性に配慮した議会」について紹介する。

イギリスのサラ・チャイルズ(Sarah Childs)教授は、2015年秋から2016年夏にかけてイギリスの庶民院に出向して調査を行い、議会改革の提言を報告書にまとめた。この報告書でチャイルズは、多様性に配慮した議会(diversity sensitive parliament)というアプローチを提唱した(Childs 2016, 2017)。彼女は「多様性に配慮した議会アプローチは、女性だけが政治・議会において過少代表された集団ではないことを認め、その他の排除も認知され是正されるべきであることを認める。議会が真に包摂的であるためには、多様な排除、交差性、そして集団内部の差異への注意が必要である」と述べる(Childs 2016: 7)。報告書では、大きく3つ

の次元(議会における平等な参加、インフラ、議会の文化)に分けて庶民院の現状を評価し、43の提言を行った。提言には委員長や委員会メンバーだけでなく、参考人や議会で取材するジャーナリストについてもジェンダーの多様性を考慮すること、性別を含む主な属性別の議員の活動状況(演説、質疑その他)のモニタリング、ドレスコードの見直し、過少代表集団に対する議員入門プログラムの提供、議員に対する継続的な研修の提供、遠隔(リモート)投票や新しい議事日程・議事運営の試行、トイレの増設などが含まれている。

イギリスの分権改革によって立法権を強めたウェールズ議会も、多様性に配慮した議会への取り組みを始めている。議会からの委託を受けて議会の多様性向上に関する調査を行ったカーディフ大学のウェールズガバナンスセンターは、2018年に報告書を出した(Wales Governance Centre 2018)。報告書によると1997年に設立されたウェールズ国民議会では、女性議員率が40%以上と高い水準を維持している一方で、障がい、人種や民族、社会経済的属性等に関する議員の多様性の向上は遅れている。またウェールズ議会選挙の投票率が一度も50%を超えたことがないことから分かるように、市民の政治への無関心や不満足、不信をどう改善するかも課題となっている。このような背景から、「議会の多様性を向上させること、人びとが選挙に立候補することを妨げている要因をさぐり、議員という仕事をより魅力的なものにするための議論に関与すること」を目的として調査が行われた。

フィールドワークとオンライン・サーベイによる調査の結果、報告書は多様な人びとが議会に参加するのを阻害する要因を個人、構造、政党、制度、文化という5つの観点から検討し、11の提言を行った。具体的には議会が市民に対して広く情報提供やアウトリーチを行うことのほか、議会が「21世紀の職場」となるように遠隔投票やジョブシェア、兼業容認を検討すること等が含まれている。また保育にかかる費用とサービスの給付、障がいをもつ議員が利用できるサポートの情報や、議員活動を遂行するために余分にかかる費用がどこまで補償され

るかを明確にすることも求めている。

おわりに

本稿では、議会におけるジェンダーと多様性への配慮というアプローチがどのような理論的・実践的な意義をもち、具体的な制度改革として何が必要とされているのかを概観してきた。これらのアプローチに沿って議会を見なおすことは、議員個々人の多様性に配慮することにとどまらず、いったい議会とは何なのか、議員とはどのような存在であり機能を果たすべきなのかを再考する機会を与えてくれる。

たとえば障がいのある議員や、在任中に出産したり、病気になる議員の存在を例外ではないと考えるならば、一つの議席は一人の(健康で介助や同伴者の要らない)議員だけが占めるべきであるという考え方を再検討する必要がある。乳幼児や介助者の同伴、ジョブシェアや臨時・代理議員という案を検討してみることは、議員をどのような存在として捉えるかを根本から考え直すことにつながる。

議場にいらなくてもリモートで審議や採決に参加することを認めてはどうかという案は近年、出産・授乳期の女性議員のニーズとして提起されてきた。しかし2020年の新型コロナウイルス感染症拡大をきっかけに、「リモート議会」の検討や試行がいくつかの議会で行われたことで、これは「みんなの問題」となった。オンライン議会やリモート採決が憲法上許されるかという議論や、技術的な課題やトラブル時のルールづくりも必要となる。その反面、どのような身体をもった人も議場に物理的に存在し、議論に参加できるということも保障されるべきである。両方もが可能となるのが真に多様で包摂的な議会ということになるのではないだろうか。■

《注》

- 1 ただし、告発した側・された側の議員の匿名性の保護を過度に強調している点や、告発から処罰までのプロセスにおける政党幹部の役割が大きく、それにより告発や処罰が抑制される恐れがあるといった大きな課題も指摘されている(Collier and Raney 2018、辻・ステイール 2020)。

《参考文献》

加藤秀一 (2017) 『はじめてのジェンダー論 (有斐閣ストゥディア)』 有斐閣.
 辻由希・スティーラ若希 (2020) 「議会は変わるのか：カナダ政治におけるジェンダー平等の停滞と漸進」、2020年度日本政治学会研究大会 (オンライン).
 Childs, Sarah (2016) 'The Good Parliament' University of Bristol.
 Childs, Sarah (2017) 'Diversity Sensitive Parliaments: Parliamentary Practice in Comparison, A briefing.' University of Bristol.
 Collier, Cheryl N., and Tracy Raney (2018) 'Canada's Member-to-Member Code of Conduct on Sexual Harassment in the House of Commons: Progress or Regress?' *Canadian Journal of Political Science* 51(4): 795-815.
 IPU (2011) 'Gender-Sensitive Parliament: A Global

Review of Good Practice." IPU Reports and Document No.65, written by Dr. Sonia Palmieri.
 IPU (2021) 'Women in Parliament in 2020: The year in review.'
<https://www.ipu.org/women-in-parliament-2020>
 Palmieri, Sonia (2019) 'Feminist Institutionalism and Gender-Sensitive Parliament: Relating Theory and Practice.' In *Gender Innovation in Political Science: New Norms, New Knowledge*, edited by Marian Sawer and Karryn Baker, pp.173-194, London: Palgrave Macmillan.
 Wales Governance Centre (2018) 'Unpacking Diversity: Barriers and incentives to standing for election to the National Assembly for Wales.' A Report Commissioned by the Remuneration Board of the National Assembly for Wales.



北欧からみるジェンダー平等な議会の実現とは

—ジェンダー・クオータおよび議員の育児休暇取得に着目して—

浅井 亜希

東海大学文化社会学部講師

世界経済フォーラムによるGlobal Gender Gap Report 2021によると、日本はジェンダーギャップ指数ランキングで120位(156カ国中)と例年と変わらず低迷しているが、その大きな要因は政治分野にあるだろう。上記レポートを詳しくみると、政治分野における女性のエンパワーメントは147位であり、健康と生存の分野(65位)、経済分野における参加と機会(117位)、教育分野(92位)と比較しても政治分野が低いことは明らかである。また、地域別でも東アジア・太平洋地域20カ国中18位である。2018年5月「政治分野における男女共同参画推進法」が施行されたこともあり、女性を擁立するための様々な取り組みもはじまっている。現在、日本における女性議員比率は14.3%(衆議院9.9%、参議院22.6%)であるが、これを上げるためには、議員という仕事女性が女性にとっても働きやすいものでなければならぬだろう。本稿は、女性議員比率が高い北欧諸国における取り組みとして、ジェンダー・クオータおよび議員の育児休暇取得に着目する。

北欧におけるジェンダー平等の推進

北欧における現在の議会(国政)における女性議員比率は、スウェーデン47.0%、デンマーク39.7%、ノルウェー44.4%、フィンランド46.0%、アイスランド39.7%と他の地域と比較しても地域の平均は44.5%と高い水準にある(IPUホームページ、2021)。

ジェンダー平等に配慮した議会とは、どのような議会なのだろうか。ジェンダー平等に関する先進的な地域として知られる北欧は、1974年より北欧理事会という地域協力の枠組みにより、社会のあらゆる分野におけるジェンダー平等を地域の特徴とするために協調して進めてきた。北欧理事会における政府間協力の枠組みであるジェンダー平等大臣評議会(MR-JÄM)は、各国のジェンダー平等大臣から組織され、3年ごとの行動計画を策定しており、2020年からはLGBTIに関する平等も正式に含まれている。

政治分野におけるジェンダー平等とは、首相／大統領や閣僚ポストにおける女性の登用、議会における女性議員の比率、選挙の際の女性候補者の割合、そして政党内の(特に幹部ポストにおける)女性の割合が焦点となる。また、女性の政治的権利の獲得も政治分野における平等の基礎となるだろう。北欧の特徴としては、伝統的に男性中心の組織である労働組合からの要求として女性参政権が早く

あさい あき

立教大学大学院法学研究科博士課程後期課程満期退学。
(社)生活経済研究所研究員、立教大学法学部政治学科助教を経て、現在、東海大学文化社会学部北欧学科講師。
専門は、比較政治学、北欧の家族、ジェンダー、社会保障。

から求められ、デンマークでは1915年、スウェーデンは1921年、ノルウェーは1913年、フィンランドは世界で最も早く1906年、アイスランドでは1915年に、女性の国政選挙における参政権・被参政権が達成された歴史をもつ。

北欧は現在、5カ国中4カ国で女性が首相に就いている。フィンランドはフィンランド社会民主党のS.マリン首相、デンマークは社会民主党のM.フレドリクセン首相（2019年選挙）、アイスランドはグリーンレフトのK.ヤコブスドッティル首相（2017年選挙）、ノルウェーは保守党のE.ソルベルグ首相（2013年選挙）、またノルウェーでは連立政権を構成する4つの政党のうち保守党、進歩党、自由党の党首は女性である。

また歴史的に注目されるのは、民選で選ばれた世界初の女性大統領は1980年アイスランドのV.フィンボガドッティルであるし、フィンランドのT.ハロネンは、2000年から2012年まで世界最長の女性大統領の在職期間を誇る。

次に、北欧における政治分野のジェンダー・クオータの取り組みを紹介する。ジェンダー・クオータとは、候補者または議席の一定比率を女性（あるいは男女とも）に割り当てることで、政治代表における男女の不均衡を是正するための仕組みである。北欧はすべての国で、比例代表制の選挙システムをとるため、各政党の候補者名簿によって当選者が決定される。北欧では、党規約で定められず自主的に行われる政党クオータを含め、ノルウェー、スウェーデン、アイスランドの政党にジェンダー・クオータが導入されている（浅井、2020）。

北欧におけるジェンダー・クオータ

ノルウェー

自主的なジェンダー・クオータを社会主義左翼党、キリスト教人民党が採用し、候補者名簿の40%を両性に割り当てている。社会主義左翼党は、世界で最も早く1975年からジェンダー・クオータを戦略として採用した政党である。党規約によるクオータは、ノルウェー労働党および中央党が採用

している。ノルウェー労働党は50%クオータ、さらに政党内の上位2つのポストは両性の代表とするなど徹底されている。

スウェーデン

社会民主党は1978年より政党内でジェンダー・クオータ、さらにジッパー方式といわれる男女交互の候補者名簿を採用している。左翼党および緑の同盟は、候補者名簿の50%クオータを党規約としている。穏健党、自由党、キリスト教民主党も40%クオータや男女交互の候補者名簿を採用している。

アイスランド

社会民主同盟、グリーンレフト、進歩党において党規約でジェンダー・クオータが採用されている。それは党内の組織および候補者名簿の40%を両性に割り当てるものである。また、アイスランドでは1982年から1999年まで、党組織および候補者もすべて女性である女性党が存在し、議会で最大10%の得票率を獲得していた。

デンマーク

現在どの政党においてもジェンダー・クオータは採用されていない。1977年社会主義人民党、1983年社会民主党が40%クオータを導入したが、1996年に撤廃された。また欧州議会選挙でも、1983年に40%クオータが導入されたが、1990年には停止されている。

フィンランド

フィンランドでは伝統的に女性議員の割合が高いために、ジェンダー・クオータは導入されていない。1970年代の女性運動の活動家たちは、左翼政党に加入し、政治家になることで社会の男女平等を達成しようという戦略を持っていた。フィンランドは1906年、世界ではじめて女性の選挙権および被選挙権を認めた国であり、女性の政治参加が積極的であるため、女性議員を生み出す結果となったとも考えられる。また、平等法の観点から、

ジェンダー・クォータが逆差別を生み出す可能性があるとして、ジェンダー・クォータには消極的である。

議員の育児休暇取得

日本における議員の育児休暇取得については、小泉進次郎環境相が自身の子どもの誕生の際、2020年1月～2月にかけて12日分、テレワークや時短勤務を利用しながら時間単位の育児休暇を取得したことが話題となった。女性の産前産後休暇については、労働基準法第65条で定められているように、(単胎妊娠の場合)出産予定日前6週間(42日間)、出産日翌日より5週間(56日間)が認められている。しかし議員は特別職のため労働基準法の労働者にあたらないとされ、休暇が認められてこなかった。

国会議員については、衆議院規則第12章「請暇及び欠席」第185条2項「議員が出産のため議院に出席できないときは、日数を定めて、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる」、参議院規則第14章第1節第187条にも同様の規則がある。しかし議院の欠席事由に育児は含まれないため、産後休暇後の育児休暇については実質的に認められず、これまで産前産後に休暇を取得したのは女性のみとなっている。

地方議員については、内閣府による「令和2年度女性の政治参画への障壁等に関する調査研究」によると、男女の地方議会議員に対するアンケート調査の結果、「議員活動を行う上での課題」として、女性議員の33.7%が「議員活動と家庭生活(家事、育児、介護等)との両立が難しい」と回答し、男性議員回答(13.7%)とはかなり差がある。また、「女性議員を増やすために有効な取組」に対しては、「会議規則における出産・育児・介護等の場合の欠席規定の整備」が男性64.8%、女性80.6%と、どちらの回答も高いことには注目されるだろう(内閣府、2021)。

2021年1月、都道府県議会など3つの議長会は、地方議員が産休や育児休暇を取得しやすいよう「標準会議規則」を改正した。これにより、労働

基準法と同様の産前産後休暇が認められるようになり、女性や子育て世代が議員のなり手となるよう期待されている(NHK政治マガジンホームページ、2021)。

北欧における議員の育児休暇取得

それでは、北欧における議員の出産・育児休暇について見てみよう。北欧も日本と同様、議会を欠席する形で出産および育児休暇取得する。取得期間については、フィンランド以外特に定められていないために、他の労働者に準ずる。また、フィンランドはスカンジナビアと異なり、休んだ議会議員の代替議員の制度はない。

スウェーデン

スウェーデンは世界ではじめて「フェミニスト政府」として、ジェンダー平等の推進だけでなく、予算、外交含めたすべての政策分野にジェンダーの視点をいれている。

スウェーデン議会の規程によると、育児休暇の取得のためには、議員が議長に申請を行い、1ヶ月以上の休暇が認められる場合には代理議員をたてる必要がある。代理議員は所属政党から選出される。1ヶ月未満の休暇の場合には議長が承認するが、1ヶ月以上の場合には議会が承認する必要がある。ただし、育児を理由にした議会の欠席については、議長の権限で認められる。

スウェーデン議会のアンナ・ボルムストレーム氏によると、休暇期間については特に規程はなく、慣習により12～13ヶ月まで認められているが、一般的には6ヶ月間程度取得されている。代理議員を必要としない1ヶ月未満の休暇については、年間約60件の申請があり、そのうち一時的な育児休暇または子どものケアのための取得が約50件を占める。また、長期の育児休暇は約10件の申請がある。

2018年以降、議長が1ヶ月以上の育児休暇を承認した事例は38件ある。承認された期間の平均は5.3ヶ月である。上記38件のうち男性の申請は

21件あり、承認された期間は平均4.1ヶ月であった。女性による17件の申請による平均期間は平均6.7ヶ月であるため、男女に差がみられる。また、閣僚についても育児休暇が2018年より可能性がひらかれ、文化・民主主義およびスポーツ担当大臣であるアマンダ・リンド(緑の同盟)が取得している。

デンマーク

デンマークの議会の規程(第15章41条)によると、議会を欠席できる理由として、疾病、看護、国外での公務と同様に、妊娠、出産または養子縁組による欠席については議長に申し立てることにより、最大12ヶ月間認められる。欠席していても給与を受け取ることが可能である。なお、議会を欠席する場合、代理議員をたてることが求められる(第40条)。

デンマーク議会のメッテ・ラーセン氏によると、議会では最近ではアンネ・ポーリン(社会民主党)、リズベット・ベック・ニールセン(社会主義人民党)、イェンス・ジョエル(男性、社会民主党)、ニコライ・ヴィルムセン(男性、欧州議会選出、赤緑連合)、メッテ・アビルゴール(保守党)などが取得している。また、閣僚については現在のフレドリクセン内閣において、社会大臣のアストリッド・クラグ(社会民主党)、財務大臣のニコライ・ワメン(男性、社会民主党)、雇用大臣のペーテル・ファンメルゴー(男性、社会民主党)、健康大臣のエレン・トレーン・ノルビー(左翼党)が育児休暇を取得している。

ノルウェー

ノルウェー議会の規則(第5条)によると、議員が疾病、出産およびケア、公務による出張の場合、またはそれ以外の特別な事情がある場合、議会の欠席が許可される。議員が放棄しない限り、最大14日間の給与が保障されるが、福祉上の理由によって議長は14日間を超えて給与を保障することができる。出産、介護、育児休暇中、または子どもやベビーシッターが罹患した場合、議員は労働環境法第12条および国民保険法第14条規約に基づき、他の公務員と同様の保障を受けることができる。

議員が休暇を取得した場合、各党より代替議員

をたてる必要がある。可能であれば、選出議員と同数の代替議員さらに3人を選挙人名簿に準備しておくことが求められる。キリスト教民主党の党首であり、子ども・家族・教会担当大臣のシェール・インゴルフ・ロップスタッドが自身の子どもの誕生を理由に、2020年6月から8月まで育児休暇を取得した。この際に、党首は副党首が代替したが、当時27歳のイーダ・リンドヴァイト・ローセが代替となり最年少の大臣が誕生したことは、驚きをもって報道された(NRKホームページ、2020)。

ノルウェー議会のホーコン・ヴィッケン氏によると、2017年から現在まで、34件の育児休暇による議会の欠席が申請されている。複数回取得している議員もいるため、実際は19名(うち男性8名)であるが、男性は2～3ヶ月程度の育児休暇を複数回申請しているのに対し、女性は6ヶ月以上継続して休む場合が多い。また、右派から左派の政党まで偏りなく取得されている。

フィンランド

フィンランド議会のサーリ・コスキ氏によると、議員の出産休暇は出産予定日の30～50日前にはじまり、期間は105日間(月～土)認められ、その後の育児休暇は158日間(月～土)である。その間、議員は通常の給与を受け取ることが可能である。

2019年から現在まで、育児休暇を理由とした議会の欠席は833件ある。しかしフィンランドの場合、これは議会日程を欠席した日であるため、期間を精査すると18名(うち男性8名)取得している。男性の育児休暇については、(議会の日程にもよるだろうが)2日～13ヶ月と差が認められる。

閣僚の育児休暇については現在、教育大臣のリ・アンデション(左翼同盟)が育児休暇中である。以前は、少なくともアンニカ・サーリッコ(中央党)、パーヴォ・アールヒンマキ(男性、左翼同盟)、パウラ・レヘトマキ(中央党)、エヴァ・ヴィオーデット(スウェーデン人民党)が取得している。

フィンランドでは議員が長期の育児休暇を取得しても、代替議員の制度はない。ただし、閣僚についてはリ・アンデションの代わりにジュッシ・サラモ(左

翼同盟)が教育大臣となっている。

ジェンダー平等に配慮した議会のために

本稿において、北欧の女性議員を増やすためのジェンダー・クオータの取り組みおよび議員の育児休暇に関する状況を紹介した。北欧においてジェンダー・クオータは、女性運動と連携する形で1970年代から進み、仕組みづくりだけでなく、女性のなり手を増やすための教育を含めて発展してきた。そして、議員という仕事が女性のみならず、男性も家庭生活と両立しうるものであることも重要である。今回、議員の育児休暇取得についてリサーチを行うと、驚くことに議員の育児休暇取得は特別なニュースにもならず(あっても選挙区の代替議員の紹介のみ)、育児休暇や議会におけるジェンダー平等に関する統計やデータにも設けられていなかった。

ノルウェーの新聞Aftenposten紙は日本の小泉環境相の育児休暇取得について「2週間の育児休暇が日本にショックを生み出す」と報道し、妻が出産を機に仕事を離れることを含めて日本の現状を驚きもって伝えながらも、これからの日本の男性が育児休暇を取得しやすくなることが期待されている(Aftenposten、2020)。北欧のように、議員や閣僚であっても「あたりまえ」に育児休暇を取得できることが、将来の議員のなり手を増やすこと、ジェンダー平等な議会を実現することにつながるだろう。■

《参考文献》

- Aftenposten ホームページ (2020年1月21日) : <https://www.aftenposten.no/verden/i/rAKzP0/skaper-sjokkboelger-i-japan-ved-aa-ta-ut-to-uker-pappaperm> (2021年5月17日閲覧)
- 浅井亜希 (2020)、「北欧におけるジェンダー平等のための戦略」、立教大学社会福祉研究所『立教社会福祉研究』第39号、pp.9-16。
- フィンランド議会 (Eduskunta) ホームページ : <https://www.eduskunta.fi/FI/valtiopaivaasiat/tilastojajaraportteja/Documents/poissaolot%2026042021.pdf?csf=1&e=RfxhGD> (2021年5月10日閲覧)
- 北欧理事会 ホームページ : <https://www.norden.org/en/gender-equality-and-lgbti> (2021年5月5日閲覧)
- IPU ホームページ : <https://data.ipu.org/women-ranking?month=4&year=2021> (2021年5月10日閲覧)
- 内閣府 (2021)「令和2年度女性の政治参画への障壁等に関する調査研究」、男女共同参画局。
- NHK 政治マガジン ホームページ (2021年3月10日) : <https://www.nhk.or.jp/politics/articles/lastweek/55323.html> (2021年5月10日閲覧)
- ノルウェー議会 (Stortinget) ホームページ : <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Representantene/Okonomiske-rettigheter/>
- NRK ホームページ (2020年5月24日) : https://www.nrk.no/norge/ida-lindtveit-rose-_27_-frakrf-blir-tidenes-yngste-statsrad_-_koddar-du-no_-1.15025071 (2021年5月17日閲覧)
- 世界経済フォーラム、Global Gender Gap Report 2021 : http://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2021.pdf
- スウェーデン議会 (Riksdagen) ホームページ : <https://www.riksdagen.se/en/how-the-riksdag-works/the-members-pay-and-conditions/attendance-absence-and-leave-from-the-riksdag/> (2021年5月5日閲覧)
- The Danish Parliament (2015), *Standing Orders of the Danish Parliament*, Copenhagen.



道半ば:オーストラリア連邦議会の多様性と課題

杉田 弘也

神奈川大学経営学部教授

「オーストラリアと多様性」といえば、多文化主義社会を連想するであろう。連邦議会では近年アボリジナル議員が活躍している。労働党の上院リーダーで影の外相であるペニー・ウォンは、エスニシティ、ジェンダー、セクシュアリティ3分野でマイノリティである。同性間の結婚を正式な結婚と認める「結婚平等法」は、2017年12月に超党派の合意で成立した。しかしながら、連邦議会は社会を十分に反映していない。人口の29.8%が国外出身でありながら(Megalogenis 2021)、連邦議員227人のうち国外出身者は24人にすぎない。ヨーロッパ以外の出自を持つ議員は、アボリジナル議員6名を含め16名であり、人口の約5%を占める中国系はわずか3名である¹。連邦結成(1901年)から2010年までの110年間、アボリジナル議員はわずか2名であった。性的マイノリティを公表している議員は9名にとどまる。本稿では連邦議会におけるジェンダーの状況について述べるが、二大勢力に大きな乖離が生じている。

すぎた ひろや

フリンダース大学 PhD(政治学)。専門はオーストラリア政治。在オーストラリア日本大使館専門調査員(1995-98)、非常勤講師、神奈川大学経営学部特任教授を経て2021年より現職。

著書(共著)に『執政制度の比較政治学』(日ミネルヴァ書房、2016年、pp.75-100)、『アイデンティティと政党政治』(ミネルヴァ書房、2019年、pp.163-195)、『オーストラリア多文化社会論:移民・難民・先住民族との共生をめざして』(法律文化社、2020年、pp.159-176)など。

オーストラリアの議会制度

オーストラリアの連邦議会は二院制であり、任期3年の下院議員(現在定員151)は優先順位付き投票制による小選挙区で選出され、任期6年の上院議員(現在定員76)は優先順位付き投票制を用いた州単位の比例代表制(単記移議式)で選出され、一部の例外を除いて3年ごとに半数改選される。連邦憲法は、経常支出法案や課税法案の先議権や修正権に関し下院の優越を示しているようにみえるが、上院はそういった法案にも修正要求や否決が可能であり実質的に同じ権限を持つ。2019年5月18日の下院解散総選挙と上院の半数改選を受け、現在の議会構成は表1のようになっている。上院では労働党も自由党・国民党連合も過半数を確保することは難しく、両勢力が対立する法案や議案の可決にはグリーンズはじめクロスベンチ議員の支持が必要となる。下院では過半数議席の獲得が容易なはずであるが、2010年に70年ぶりの少数政権となって以来、2013年を除き2016年、2019年と続けて僅差の結果となっている。

オーストラリア連邦議会におけるジェンダーの現状

オーストラリア連邦議会の女性議員は、下院が47人(31.1%)、上院が39人(51.3%)で列国議員連盟(IPU)ランキング49位であり、2020年10月

表1 オーストラリア連邦議会における政党別女性議員数・割合(2021年3月)

| | 下院 | 女性割合 | 上院 | 女性割合 | 合計 | 女性割合 |
|--------------------------|-----------|------|----------|------|-----------|------|
| 労働党 労働党女性 | 68 29 | 42.6 | 26 16 | 61.5 | 94 45 | 47.9 |
| 自由党・国民党連合 自由党・国民党連合女性 | 76 15 | 19.5 | 36 15 | 41.7 | 112 30 | 26.8 |
| グリーンズ グリーンズ女性 | 1 0 | 0 | 9 6 | 66.7 | 10 6 | 60.0 |
| その他 その他女性 | 6 3 | 50.0 | 5 2 | 40.0 | 11 5 | 45.5 |
| 合計 女性議員合計 | 151 47 | 31.1 | 76 39 | 51.3 | 227 86 | 37.9 |

(出所) 筆者作成。

の選挙の結果4位に上昇した隣国ニュージーランド(120人中58人、48.3%)に大きな差をつけられた。その原因は二大勢力間の乖離にある(表1参照)。オーストラリアの女性は世界で最も早く被選挙権を得たが(サウスオーストラリア植民地1895年、連邦1902年)、1990年代半ばまで女性議員の割合は労働党、自由党・国民党連合ともに10%前後であった。両党ともに1990年代後半に女性議員の割合が大きく飛躍し、現在両院合わせて48%に迫る労働党は2022年に予定される次回の総選挙でパリティを実現する可能性が高い。一方、自由党・国民党連合は20%で低迷しており、2025年までに勝ち目のある選挙区の女性候補を半数にするとの目標は、現職の男性議員を大量に引退させる方法が見つからない限り実現不可能である。

労働党は、2002年までに候補者の35%を女性にするというクオータを1994年に設定し、その後40%²、45%、50%と順次引き上げてきた(Simons 2019, 131-2)。州支部が候補者を決定する際、選挙区は労働党の現有選挙区、勝者との2党間選好得票率差が5%以内の「勝ち目のある」接戦選挙区、それ以外の3カテゴリーに区分され、それぞれで定められた党内クオータを確保しなければならない。もしいずれか一つでもクオータに達しなければ、

その州支部における候補者選考はすべてやり直しとなる(ALP National Constitution 2018)。派閥間の微妙な均衡の上に成立した候補者選考をやり直すことがないようにというのが、クオータを守るインセンティブとなる。労働党は、女性議員の数を増やすと同時に、質の高い女性議員を育ててきた。クオータのおかげで議員となったという批判に耐える上からも、女性候補者はより高い資格を有する傾向が強い(Beauregard and Taflaga 2019)。

1990年代半ばにおける自由党・国民党連合の成功は、1990年前半の努力の成果であった。1995年にジョン・ハワードが党首になると、「それがどんな手段であれ、アフーマティブ・アクションによって女性を『特別扱い』(patronise)しない」という姿勢に変わり、ハワード長期政権(1996-2007)のもと後退した(杉田2020)。さらに、2018年8月にマルカム・ターンブル首相への造反が起きた際、数人の女性議員から、造反を支持しなければ次の選挙で公認しないという圧力が加えられたとする声が上がった³。ターンブル辞任を受けて行われた自由党党首選に立候補したジュリー・ビショップ外相は、2007年11月以来四人の党首の下で副党首を務め、世論調査の人気度でもトップであったが、85人の自由党議員団のうち11人の支持しか得る

表2 第46議会(2019年5月18日選挙、7月2日開会)の年齢別構成

| | 労働党 女性 | 労働党 男性 | 自由・国民 女性 | 自由・国民 男性 | グリーンズ 女性 | グリーンズ 男性 | その他 女性 | その他 男性 | 女性 合計 | 男性 合計 | 合計 |
|---------|-----------|-----------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------|-----------|----------|----------|-----|
| 1940s | 0 | 1 | 0 | 0 | 0 | 0 | 0 | 1 | 0 | 2 | 2 |
| 1950s | 7 | 9 | 2 | 13 | 0 | 0 | 1 | 2 | 10 | 24 | 34 |
| 1960-64 | 9 | 7 | 10 | 5 | 3 | 0 | 1 | 2 | 23 | 14 | 37 |
| 1965-69 | 6 | 8 | 6 | 23 | 0 | 2 | 0 | 1 | 12 | 34 | 46 |
| 1970-74 | 12 | 16 | 5 | 17 | 1 | 1 | 3 | 0 | 21 | 34 | 55 |
| 1975-79 | 3 | 3 | 5 | 10 | 1 | 0 | 0 | 0 | 9 | 13 | 22 |
| 1980-84 | 6 | 4 | 1 | 10 | 1 | 0 | 0 | 0 | 8 | 14 | 22 |
| 1985-89 | 2 | 1 | 0 | 4 | 0 | 0 | 0 | 0 | 2 | 5 | 7 |
| 1990- | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 0 | 0 | 1 | 1 | 2 |
| | 45 | 49 | 30 | 82 | 6 | 4 | 5 | 6 | 86 | 141 | 227 |

(出所) 筆者作成。

ことができず結局政治から引退した。また、現職女性議員が予備選挙で男性候補に敗れても党執行部は規則を盾に介入しなかったが、保守派の男性議員が予備選挙で敗れると首相自ら介入して予備選挙の結果を覆す事態も発生している。

自由党・国民党連合は、2019年5月の選挙で「奇跡」の勝利を得たが、劣勢との選挙前の予測が的中していれば女性下院議員数は一ケタに落ち込んでいた可能性があった。自由党の中からもクオータの導入を求める声が上がってはいるが、ジョン・ヒューソン元党首など現役を退いた政治家からの私的な表明にとどまっている。これは、党組織が反クオータ派によって占められ、クオータ導入に積極的に動けば自らの公認が危ないと議員たちが感じていることを意味する。自由党連邦事務局の女性担当幹事(女性)は、党内でのクオータを支持する意見を「ろくでもない少数の声」(a few rogue voices)と切り捨てた(杉田 2020)。しかしこれは賢明ではない。他の全ての条件が同じであれば女性候補は男性候補よりも1,000票以上多くの票を得ているとの研究もある(Martinez i Coma 2019)。かつて女性は労働党よりも自由党・国民党連合を支持する傾向が強かったが、近年では労働党により高い支持を寄せている(杉田 2020)。2019年総

選挙における自由党・国民党連合への支持率は、男性45%に対し女性は35%であった(Cameron & McAllister 2019)。

女性議員増加に伴う議会改革

近年、議会事務局のトップである事務局長に、上院(Rosemary Laing 2009～17年)下院(Claressa Surtees 2019年～)ともに女性が就任している。女性議員、特に若い女性議員の増加は、議会運営の改革をもたらした。オーストラリアは、表2が示すように年齢層では1960年代および1970年代生まれの議員が最も多いが、1980年代以降に生まれた議員も増えている。この年齢層の議員のうち女性議員は、自由党・国民党連合では16人中2人、労働党は13人中8人に上る。この年齢層の女性議員が増加していることは、議員在職中に妊娠・出産する議員が多くなるであろうことを示している⁴。

かつて連邦議会は午後1時に始まり、夕食の休憩を挟んで深夜まで続くように設定されており、事務局職員も深夜勤務を余儀なくされていた。現在、議会は通常月曜日の午前から木曜日の午後までであり、それぞれの終了時間は、上院では月曜日が午後10時半、火曜日は午後9時ないし10時半、

水曜日と木曜日は午後8時となっている。下院は、本会議と並行して議論する場として第二会議場(Federation Chamber)が設けられたこともあり、月曜日から水曜日は午後8時、木曜日は午後5時で終了する。リチャード・パイ上院事務局長は、それでも夕食休憩を終えた議員たちが、ビデオ通信アプリを使って子どもたちに「お休み」を言って議場に戻ってくる光景を見て胸が詰まることがあるという(杉田 2020)。議会開会中はキャンベラで单身生活となることが多い議員にとって、子どもたちが学校に上がると議員と家庭との両立に苦慮し、議員や閣僚の座を投げ打つ例もある。その中には男性議員もあり、これが決して女性議員だけの問題ではないことを示している。

1995年にオーストラリアン・デモクラットのナターシャ・ストット・デスポヤ上院議員は、当時女性としては最年少の26歳で上院議員となった時、議会内にトレーニング・ジムがある一方、託児所がないことを指摘した。現在では議会内に託児スペースが設けられ、民間のオペレーターが議会開会中は午前7時半から午後9時まで、議会閉会中は午前8時から午後6時まで運営している。議会が開会するのは年20週程度なのでコマーシャルベースでの運営は容易ではないが、議員(およびスタッフや職員)の子どもたちの保育スペースを確保する必要が認識されている(杉田 2020)。

議場への乳幼児の入場については、ストット・デスポヤ上院議員の結婚と出産がきっかけと考えられるが、上院では2003年に授乳のため乳児が議場に入ることを認めるよう議会規則が改正された。2009年にグリーンズのセアラ・ハンソン・ヤング上院議員が、採決のベルが鳴ったため幼児を連れて議場に入ったところ、授乳目的ではなかったため議長命令で子どもが連れ出されるという事件が起きた。その後、若い母親の議員が増加するに伴い、2016年には下院、上院で相次いで授乳目的ではなくても乳児を議場に連れて来られるようになった⁵。また下院では、採決時に子どもの面倒を見ていて議場に駆けつけられない議員のために代理投票を認めている。上院では、連邦制など憲法上の問

題から代理投票は実現に至っていない。産休や育休中の議員が活用できる制度として、やむを得ない事情で議員が欠席した際、採決で不利にならないように反対側の議員も欠席した議員とペアにして採決に加わらせない「ペア」がある。議事規則を中断する動議は全議員の過半数が求められるため、ペアによって過半数に届かず否決される場合もありえるが、通常の法案や議案の採決においては、ペアがあるため安心して産休や育休を取ることができる。どの場合にペアを認めるかは政党間の協議によるため、議席差が少ない場合に閣僚の外遊などの理由では認められないことも起きているが、産休や育休については認められない事態はこれまで生じていない。

課題

大きな進歩を遂げた連邦議会におけるジェンダー環境であるが、ハンソン・ヤング上院議員は、いまだに男性が支配的な地位にある(blokey culture)と指摘しており(杉田 2020)、2021年前半に明るみに出た一連の不祥事によってこのことが証明された感がある。この「オーストラリア政治の#Me too運動」の発端は、高校時代教師から性暴力を受け、性暴力被害者の地位の向上のために活動してきたグレイス・ティムが「最も活躍したオーストラリア人」(Australian of the Year)に選出されたことだった⁶。彼女の授賞式でのスピーチに触発された元閣僚スタッフのブリタニー・ヒギンズは、2年前の深夜に閣僚執務室で男性同僚からレイプされたことを2月15日に公表した。この事実は複数の閣僚や両院議長、首相側近も承知しながら、首相は報道されるまで知らなかったと主張し、また妻から「もしこれが自分の娘に起きたらと考えてみたら」と言われて事の重大さに気付いたと発言したことから、女性の人権や性暴力の問題にあまりに無頓着だと批判を浴びた⁷。その後、クリスティアン・ポーター法相兼労使関係担当相兼国対委員長の33年前のレイプ疑惑が浮上し(本人は否定)、また自由党議員スタッフによる女性議員のデスクでの自

慰行為が明るみに出るなど、自由党議員やスタッフをめぐる性犯罪や性暴力が次々と明らかになった。

これを受けて3月15日には、連邦議会前に約5,000人、全国では約10万人の女性たちが集会を開いた。モリソン首相やマリーズ・ペイン外相兼女性相は、主催者側が首相を訪れば面会するがこちらからは出向かないという態度を取り、女性からの信頼を一層失った。多くの女性にとってこのことが政府支持に関して決定的な転機になるとの見方もある。この一連の不祥事で明らかになったことが2点ある。第1に、こういった性犯罪・性暴力の問題は一党だけの問題ではないはずであるが、明るみに出ているのはすべて自由党であり、同党の女性議員の少なさやリーダーポジションが男性で占められていることが影響していると考えられる。また、自由党議員やスタッフの多くが私立の名門男子校出身であり、そういった学校の女性蔑視的文化も問われている。第2に、議員スタッフの立場の弱さが改めて浮き彫りになった。議員スタッフは予算省管轄下の公務員であるが、議員スタッフ法の下で通常の雇用関係では当然である不当解雇禁止条項の対象外とされ、議員がスタッフをその場で解雇することができるなど力の不均衡が著しい。

こういった状況下にあって、党を横断した女性議員の協力の機運が高まっている。男性議員から議場の内外で誹謗中傷されたハンソン・ヤング上院議員は、この（現在は元）議員に対する名誉棄損の訴訟に勝訴し、セクシャルハラスメントやミソジニーに対抗する女性コーカスの設立を目指していた（Guardian Australia 2018/12/01）。この動きは議会内での一連の不祥事に触発されて加速し、女性候補の発掘や女性主導のネットワーク構築を行っているNGOのWomen for Elections Australia (WFEA)⁸が女性議員友好グループを立ち上げた。このグループは、ハンソン・ヤング上院議員に加え、労働党のアン・アリー下院議員（エジプト生まれの対テロ安全保障専門家でイスラム教徒）と自由党のクレア・チャンドラー上院議員（現在女性議員では最年少）が共同議長となり、創立議員には労働党、自由党、国民党、グリーンズそして無所属議員が名を連

ねた。自由党の保守派と目されている議員も参加している。創立メンバーの一人で、家族法を専門とする法廷弁護士出身であり2019年選挙で無所属候補としてトニー・アボット元首相を破ったザーリ・ステガル⁹は、「議員となって最も衝撃を受けたことの一つは、議員としての行動ルールが存在せず、道義的に行動することが全く期待されていないことだ。これは到底受け入れられるものではなく、変えていかなければならない」と述べている（WFEA 2021）。オーストラリアでは、一連の不祥事を受けてより一層の議会改革の機運が高まっている。■

《注》

- 1 連邦憲法 44 条は、二重市民権者に立候補資格がないと定めており、2017 年から 2018 年にかけて連邦最高裁判所がこの条項を厳格に適用した結果 15 人が議員資格を失った。移民第一、第二世代が立候補に消極的なのは、この条項もあるのではないかと。連邦議会は、議員に本人、配偶者、両親、祖父母の出生地と市民権の状態を申告させ再発防止を試みているが、憲法を改正しなければ根本的な解決にはならない。
- 2 厳密には女性と男性が 40% ずつ残りは特に定めないとされたが（40：40：20）、その部分は男性に行くと考えられていた。
- 3 このことは、ビショップ外相（当時）、リンダ・レイノルズ上院議員、ジュリア・バンクス、アン・スドマリ（Ann Sudmalis）下院議員などが事実と認めている（Savva 2019, 291-309）。
- 4 第 46 議会の中に労働党だけで 6 人の議員が 7 人の赤ちゃんを出産している（ABC 2020/09/20）。
- 5 下院は、議員が世話をしている乳児について議場入場を禁止されている来訪者から外した。上院は、授乳中の乳児に加え短時間議員が世話をしている乳児を上院議長裁量によって対象外とできることとした。
- 6 ティムがモリソン政権の施策に批判的であること、この受賞が一連の告発を生み出したことを受け、政府は選考方法の改変を意図していると報道されている。
- 7 レイノルズは、ヒギンズによる公表時にオフィスのミーティングの中でヒギンズに暴言を吐いたことが発覚し国防相から障がい者担当相に降格させられた。
- 8 WFEA は、2022 年までに 2000 人の女性候補を擁立する目標を掲げている。
- 9 アルペンスキーの選手で、長野冬季五輪の女子回転で銅メダル、世界選手権で優勝した経験も持つ。

《【参考文献】》

Beauregard, Katrine, and Marija Taflaga, 2019, "Party Quotas and Gender Differences in Pathways to Run for Office in Australia: 1987-2016", Paper prepared for the 2019 American Political Science Association Annual Meeting, Washington DC, 29 August-1 September.

Cameron, Sarah and Ian McAllister, 2019, *The 2019 Australian Federal Election: Results from the Australian Election Study*, School of Politics and International Relations, Australian National University.

Martinez I Coma, Ferran, 2019, "Increasing in number, better educated and bringing ovwe 1000 votes more than men: ALP and Coalition Women Candidates in the House 2001-2019,

Paper presented at POP work shop, Australian Political Studies Association, Australian national University.

Megalogenis, George, 2021, "The race card just doesn't stack up in Australia", *The Sydney Morning Herald*, 2021/05/08.

Simons, Margaret, 2019, *Penny Wong: Passion and Principle*, Black Inc., Carlton

Savva, Niki, 2019, *Plots and Prayers: Malcolm Turnbull's Demise and Scott Morrison's Ascension*, Scribe Publications, Brunswick

杉田弘也、2020、「オーストラリアの事例」、令和元年度諸外国における政治分野への女性の参画に関する調査研究、アイ・シー・ネット株式会社（内閣府男女共同参画局委託事業）



出産・育児が政治参画の障壁とならない 議会の実現に向けて

永野 裕子

東京都豊島区議会議員

はじめに

筆者は現職の自治体議員で議員在任中に2度出産した。所属議会では初めての事例で、様々な困難があった。地方議会議員の女性割合が少ない上に、年齢構成は50歳以上が7割超、一番多い年齢層が60歳以上70歳未満という中で、出産の可能性のある議員は議会の中で圧倒的マイノリティである。議員が出産することが想定されていないばかりか、妊娠・出産で困難に直面しても身近なロールモデルも相談相手もない。議会内外で理解を得づらく、妊娠・出産という事実だけで批判にさらされる状況もある。これは、「私生活を犠牲にして、政治活動にほぼ全力投球できる」ことが議員の望ましい姿であると有権者や政党幹部、有力政治家が理解しているために、ケア責任を担う女性が職責を十分に果たせない存在として否定的な評価を受けるという状況(三浦2020)が影響している。

我が国の地方議会の議員構成が性別や年齢の面で多様性を欠き、過少代表による合意形成の課題も指摘されている。納得感のある合意形成のためには、議会の意思決定に多様な意見を反映させることが重要で、多様な人材を確保するための議会の環境整備を進める必要性も議論されている。

ながの ひろこ

東京都豊島区議会議員 5期。行政書士。

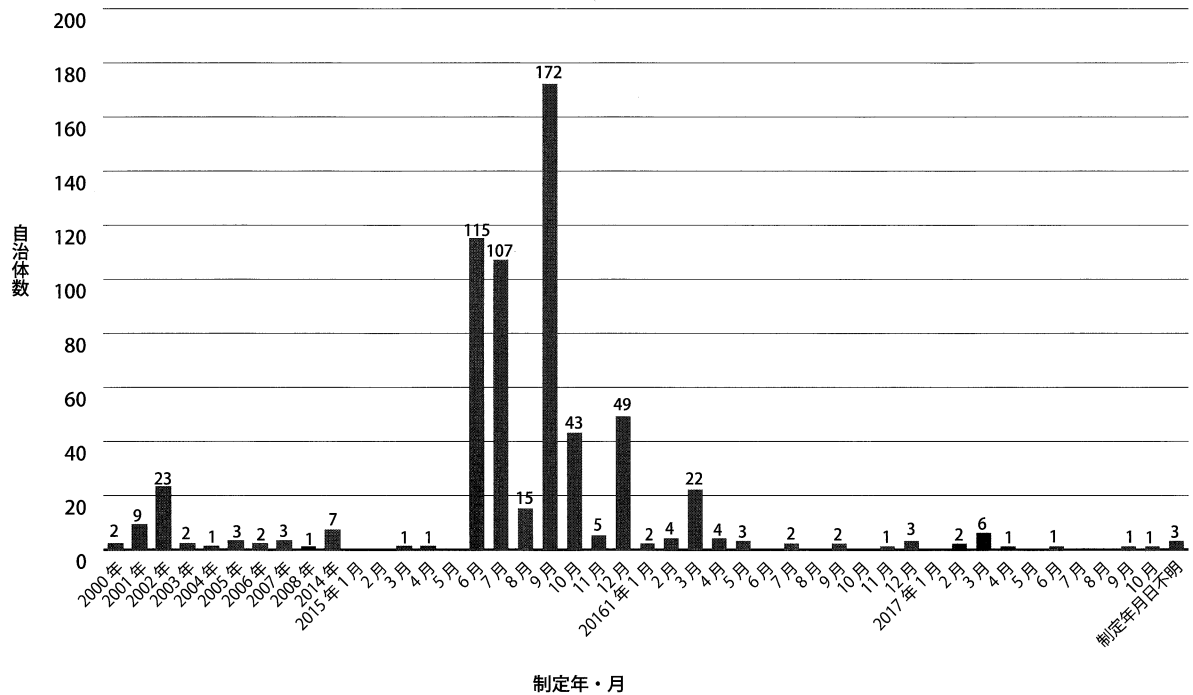
本稿では、議員在任中のお産の実態について、筆者が2017年と2019年に全国の地方議会事務局に行った調査と、2018年と2019年に当事者へ行ったアンケートの結果から見えた課題と、課題解消のために全国三議長会の標準会議規則の改正のために行った活動について報告させていただく。

議員在任中のお産の状況

議員のお産が初めて社会的な話題となったのは、2000年に橋本聖子参議院議員がお産した時である。その際、党派を超えた国会・地方議会の女性議員らで産休規定整備の動きがあり、2002年に全国都道府県議会議長会の標準会議規則が改正され、欠席事由に「お産」が明記された。2015年には当時の女性活躍担当相からの要請を受けて、全国市議会議長会・全国町村議会議長会の標準会議規則の欠席事由に「お産」の文言が入る改正が行われ、多くの市区町村議会でお産が明記された。しかし、当事者のいる議会で改正が進まないなど、期間の考え方が整理されていない等、運用面での課題があり、当事者が不安や不都合を感じる状況は続いていた。

自身の経験からも議会制度や環境整備の必要を感じ、その前提となる実態把握のため、筆者は2017年地方議会の議員在任中のお産事例、お産による欠席規定の整備・議論の状況等について、議会事務局の協力のもとで調査を行った。¹ (以下、2017年議会調査とする)この調査で、女性参政権行

図1 各議会での会議規則改正の時期



(出所) 筆者による2017年議会調査により、筆者作成。

使用以降、出産事例が約160件、該当者が約130名であることがわかった。² 該当者に連絡を取り2017年12月22日に初会合を行った。殆どが初対面の議員が全国から20名集まり、「よくぞ声を掛けてくれた」との声があがった。出産事例のある議会は、全体の1割程度で、議会で初めて・唯一という事例が多く、当事者は妊娠・出産の事情を抱えて議会内で孤独な状況に置かれることがあることも伺えた。そこで調査結果から課題を整理するとともに、地域・党派を超えた当事者のネットワーク「出産議員ネットワーク」を創設し、当事者の声を捉え、議員活動と妊娠・出産・育児との両立のための制度と環境整備に取り組み始めた。

2017年議会調査結果

2017年議会調査でまず着目したのは、所属議員の出産事例の有無によって、議会の規則改正や環境整備が進んだのかということ、以下のような結果となった。

- 所属議員の出産事例があるか：ある 110議会 (12.6%) ない 764議会(87.4%)
- 会議規則の欠席事由に「出産」を入れる改正を行った 619議会(70.8%)

一事例の有無での比較

- ◆事例がある 81議会 (73.6%)
- ◆事例がない 538議会(70.4%)

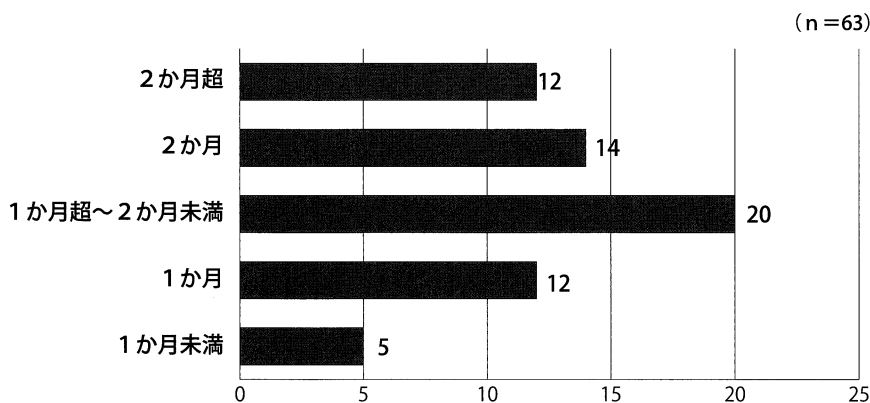
事例がある議会とない議会の規則改正の状況は、僅かに事例がある議会の改正率が高い状況となった。出産事例がある議会で反対意見があり、規則改正が行われていない事例もあった。出産事例があった議会の規則改正の時期に着目し、所属議員の妊娠中の改正等、当事者との因果関係を確認すると、因果関係が認められる事例は15議会(13.6%)に過ぎず、改正の時期は、全国議長の標準会議規則改正を切欠としたものが多かった。(図1)また、所属議員の妊娠・出産に伴う制度や環境整備等が行われた事例は23議会(20.9%)という結果であった。

議員在任中に出産する議員が自身の妊娠を機に、規則改正や環境整備を働きかけようにも、身重で孤軍奮闘することが難しい状況が伺えた。

2018・2019年出産議員アンケート、2019年議会調査

議員在任中に出産経験のある議員・元議員に、2018年Web調査と2019年郵送による補完調査

図2 産後の議会復帰時期



(出所) 筆者による出産議員アンケートより 筆者作成。

でアンケート調査を行った。³ (以下、出産議員アンケートという) 結果を抜粋して紹介させていただく。

〈産休〉

- 産後の復帰時期: 2か月以内 80.9% (図2)
- 1か月以内 27.0% (最短は産後5日)

- 復帰の判断: 議会日程 41.8%
- 労働基準法や職員規定を参考 30.9%
- 他

〈子の保育〉

- 仕事中的子どもの預け先(複数回答):
- ◆認可保育園 73.4%
- ◆親族 62.5%
- ◆夫(パートナー) 53.1%

- 他
- 早朝・深夜・休日の仕事の際の預け先:(複数回答)
- ◆親族 71.9%
- ◆夫(パートナー) 62.5%

全ての回答者が複数の保育を確保しており、夫(パートナー)以外の親族のサポートも大きい。認可保育園を利用者の就労証明書の取得は、31.6%がフルタイムの就労として取得できていなかった。

〈議会の制度・環境整備〉

- 望む議会の環境整備(複数回答):
- ◆体調不良の際、休憩する(横になれる)場所の確保 73.3%
- ◆搾乳場所の確保 66.7%
- ◆議会内の託児所整備 56.7%

他

多くの地方議会には、議員控室が配置されているが、無会派や少数会派の控室は狭小なものや共同の部屋で事務機のみという場合が多く、大会派に属していても男性議員ばかりの中で短時間でも横になって休むことは難しい。議会活動は早朝から深夜に及ぶ場合もあるが、妊娠中の職務で休憩する場所もなく辛い経験をした議員もいた。搾乳場所については、産後間もなくの復帰で長時間授乳できず、「トイレで人知れず搾乳し、母乳を捨てるのが悲しかった」という回答もあった。託児整備の希望は、産後間もなく保育を十分に確保できないままの復帰や、一般的な保育サービスの時間外の議会活動もあることから、望む声がある。代理投票制度で表決権の行使等、新たな議会参加の手段を望む回答が86.1%あり、妊娠・出産と職責遂行の両立の意向が高かった。

〈体調等〉

- 出産後の体調不良(複数回答)
- ◆精神不安定・産後うつ 42.9%
- ◆腰痛 42.9%
- ◆乳腺炎 36.5%

他

- 妊娠・出産・育児に際し不利益と思える扱いを受けたことは?(複数回答)
- ◆妊娠・出産等に批判的な言動を受けた 66.7%
- ◆休みに対して批判的な言動や休ませないような言動を受けた 41.7%

◆ 辞職を求められたり示唆するような言動や、選挙に出るなという言動を受けた 27.1%
他

産後の体調不良は79.4%があったと回答し、不利益と思える扱いを89.6%が受けたと答えている。出産後、議員を続けられないと思ったり、次の選挙への不出馬を考えたかとの質問には、考えた25.0%、やや考えた14.1%との回答があった。

以上の結果から、議員在任中の出産は、産後早期の復帰の実態がある一方で、議会内には休憩場所や搾乳場所の整備、託児のサポートがなく整備を望む声が多いこと、保育確保にも困難事例が見られ、保育所申込等で必要となる「就労証明書」が取得できない議員が少なくないことなど、職責の要請と支援とのギャップが大きい実態が見えた。

議員活動と育児等の両立の困難さについては、男性議員からも声が寄せられたことから、男性議員も含めて賛同議員を募り「子育て議員連盟」を2018年8月9日に設立した。

2019年には、全地方議会を対象に、議員の配偶者の出産に伴う欠席等について調査した。⁴（以下、2019年議会調査とする）紙面の都合上、結果の詳細は控えるが、同時に調査した、保育所申込等に必要となる就労証明書の発行状況は以下の通りであった。

〈保育利用申請等のための就労証明書の依頼があった場合の対応〉

- ◆ 常勤扱いで発行する 2.0%
- ◆ 常勤扱いではないが何らかの形で発行する 27.1%
- ◆ 発行しない 9.3%
- ◆ 未定 61.6%

また、議員の仕事と家庭の両立を支援する観点での取組についても調査したところ、会議規則の欠席条項に産前の文言を入れる改正以外の取組を行ったという回答は、39件（n=1662）で2.3%に留まった。

少しずつ取組が始まった議会もあるが、まだまだ、議員の出産や育児に配慮する議会は少なく、議員活動と育児等の両立支援が不十分な現状が明らかに

なった。特に、出産に関する課題は、母子の命に関わる問題である一方で、当事者から声を上げにくい状況もあることから、国や議長会において統一的な見解を示し、各議会における環境整備を後押しすることが必要であると考えた。また、そうした基準・環境整備を行うことは、議員の活動を安定化し、女性議員や子育て世代の議員の増加と多様な人材の議会への参画促進に繋がると考え、国や全国三議長会⁵への要望活動を展開することとした。

全国三議長会 標準会議規則改正へ

2018年10月、出産議員ネットワーク・子育て議員連盟合同で、全国三議長会へ要望書を提出した。要望内容は以下の通りである。

- 1 標準都道府県議会会議規則における出産に伴う議会の欠席に関する規定について、取得期間及び運用についての考え方を明確に示すこと。
- 2 同規則において、子の看護休暇に関する規定を明確に整備すること。
- 3 同規則において、配偶者出産休暇の取得を可能にする規定を明確に整備すること。
- 4 IPU「ジェンダーに配慮した議会のための行動」に則った、議会における仕事と家庭の両立支援のためのインフラ及び議会文化の整備又は改善に取り組むこと。

とりわけ、要望内容の1～3については、命・人権にかかわる問題として捉える必要があることを強調した。1については、運用上労働基準法65条の規定や職員規則の準用を認めている議会も僅かであったが、産前・産後休業を取ろうとする議員が「労働者でないのに産休はおかしい」という非難にさらされることが少なからずあり、取得を躊躇する状況があったからである。

医学的にみると、妊娠末期には胎児の成長が著しく母体の負担が大きいことや、後期妊娠中毒症のような疾病を起こしやすく、早産の危険性も高くなるため、出産前の一定期間は休養をとる必要があるとされている。また、出産後については、妊娠・分娩という大きな生理的変化を遂げた母体が妊娠前の状態に復するために一定期間を要するのでその

間は休養をとることが必要となる。妊娠及び分娩に伴う母体の生理的な変化が非妊時の状態に復するまでの期間はいわゆる産褥期と呼ばれ、通常6～8週間とされており、この期間は国際統計上も確認されている期間である。このような事実をもとに、労働基準法第65条第2項では、使用者による強制休業期間を設けている。また、産休規定は、母性保護措置が、働く女性自身の健康のためばかりではなく、次代を担う国民の健全な育成という観点からも重要なものであることに鑑みて制定された規定である。

議員は労働基準法の対象外ではあるが、産後の母体の客観的变化や回復経過等は、職業や立場で変わるものではなく、全ての母子に当てはまる考え方であり、当該期間の休業を当事者の求めにより躊躇なく取得できるよう、議長会としての見解を明確にするよう求めた。改めて論ずるまでもなく、人として当たり前のことであるが、その当たり前が議員には適用されないとして、当事者が苦難を経験することが少なからずあったのである。

IPU「ジェンダーに配慮した議会のための行動計画」(以下、本行動計画という)は、我が国も加盟するIPU(列国議会同盟)の第127回会議で全会一致で決議されたものであるが、国会においても地方議会においても本行動計画に基づく取組は殆ど行われていない。本行動計画の行動分野4に「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」が定められており、「議会は他の職場と同じように、あるいはそれ自体が、家族に優しい政策及びインフラの提供、差別とハラスメントの防止に関連した政策、議会の資源及び設備の公平な配分に関する政策の実施を通じてジェンダー配慮の原則を支持することによって、模範として社会の役に立つべきである。」(IPU2012)とある。本行動計画に則って民主主義の環境を整え、模範として社会の役に立つ使命は地方議会においても重要であることを主張した。

要望を受けての各議長会の当初の反応は、前向きな受け止めというものではなかった。筆者は一度の要望書提出に留まらず、賛同議員と議長会を複数回訪問し筆者による議会調査の結果や、当事者

アンケートの結果等を基に、標準会議規則を改正し議長会としての考え方を示すことの必要性について説明を重ねた。

同時に、総務省や内閣府の担当者へ意見述べたり関係各所へ要望活動を行い、2020年の策定準備が行われていた「第5次男女共同参画基本計画」へも反映されるよう、働きかけた。同基本計画は2020年12月25日閣議決定され、全国三議長会に対し「産前産後に配慮した会議規則の整備」を求めることが明記された。

一連の動きが後押しとなり、2021年1月27日全国都道府県議会議長会、同2月9日全国町村議会議長会、同12日全国市議会議長会、と相次いで標準会議規則改正となった。全国三議長会の標準会議規則は、各議会の議会規則の参考にされてきたものではあるが、強制力はなく、会議規則の改正はあくまで各議会での判断による。しかし、これまでは各議会で議員の産休や両立支援の取組を俎上に載せることも難しかった中で、議論の切欠となり、当事者が改正を提起するときの裏付けともなり、大きな一歩と言える。また、規則改正の理由・考え方・運用等について克明に解説した資料が示され各議会へ通知されたが、これによる効果にも期待する。内閣府は、各議会での会議規則の整備状況を毎年調査し、結果を内閣府ホームページで公表するとの意向を示し、令和3年度は7月1日時点の整備状況について調査実施の予定である。

政治分野における男女共同参画の推進に関する法律

2018年5月28日に施行された「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」は、「政治分野における男女共同参画を効果的かつ積極的に推進し、男女が共同して参画する民主政治の発展に寄与する」ことを目的とし、基本原則に、「①衆議院、参議院及び地方議会の選挙において、男女の候補者の数ができる限り均等となることを目指して行われこと ②男女がその個性と能力を十分に発揮できること ③家庭生活との円滑かつ継続的な両立が可能となること」を謳っている。(内閣府

2020) 同法の改正が現在議論されているが、国政選挙のクォータ制導入にフォーカスされがちである。筆者は、同法の改正を議論する「政治分野における女性の参画と活躍を推進する議員連盟」の会議に出産議員ネットワークとしてオブザーバー参加し、国会と地方議会の制度や環境の違いを踏まえた両立支援と環境整備を働きかけている。

2017年に内閣府が女性地方議員に対して行った調査によると、女性地方議員が少ない原因の回答で最も多かったのは、「議員生活と家庭生活(子育てや介護等)との両立が難しい(78.6%)」であった。実際に議員として活動してきた当事者がもっとも多く上げる課題に対応し、両立支援体制等の環境整備を行うことは、女性議員を増やす上でも現実的な取組である。クォータ制導入については合憲性の判断が必要との指摘もあるが、身近な取組から着実に進めて行くことが重要ではなかろうか。

おわりに

議会において、ジェンダーに配慮し、仕事と家庭の両立支援のためのインフラ及び議会文化の整備することは、議員構成が性別・年齢の面で多様性を欠いている状況を改善することに貢献する。議会が多様な参画による公平で合理的な意思決定機関の運営を目指すことは、それ自体が社会全体へメッセージを発信する。とりわけ、少子化が進み、地域の社会の維持が難しい事態が生じている中で、女性や子育て世帯の政治参画推進は重要であり、妊娠・出産・子育てといった人生であたりまえに起こりうることと議会活動が両立できる環境整備は必須要件であると考えられる。

今般の新型コロナウイルス感染症対策についても、政治や意思決定の場で生活に根差した多様な意見の反映が十分でないことが多数指摘された。生活に密着した課題を扱う地方議会だからこそ、民主主義の縮図として多様な意見を反映させる要請はより高く、そのための環境整備を急ぐ必要があるのではなかろうか。■

《注》

- 1 「2017年議会調査」
調査対象：47都道府県、814区市、東京都内13町村の議会事務局 (n=874)
回答率：100%
調査方法：豊島区議会事務局を通じてエクセル方式調査票をメールで各議会事務局へ送付。エクセル入力又は書面で回答。
調査実施時期：2017年9月1日～11月30日
- 2 事例ありのみの回答など、事例数や人数が確定できない要素があったため概数となっている。
- 3 「出産議員アンケート調査」
調査対象：議員在任中に出産経験のある議員・元議員 103名
回答率：65/103件 (63.10%)
調査方法：Googleフォームを活用したアンケートと書面による補完調査。回答はWEB上に直接入力又は、書面で回答。
調査実施時期：①2018年4月1日～21日 (Googleフォーム) ②2019年8月1日～10月15日 (書面)
- 4 「2019年議会調査」
調査対象：47都道府県、815区市、926町村1788団体
回収率：92.90% (都道府県：100%、市区：99.75%、町村：86.60%) n=1661
調査方法：豊島区議会事務局を通じてエクセル方式調査票をメールで各議会事務局へ送付。エクセル入力又は書面で回答。
調査実施時期：2019年9月1日～同年12月15日
- 5 全国都道府県議会議長会、全国市議会議長会及び全国町村議会議長会。

《参考文献》

- 伊藤正男、井村裕夫他編 (2009) 『医学大辞典第2版』医学書院
- 厚生労働省労働基準局編 (2010) 『労働基準法 下』労働行政
- IPU衆議院事務局、参議院事務局翻訳 (2012) 『ジェンダーに配慮した議会のための行動計画』
- 内閣府男女共同参画局 有限責任監査法人トーマツ (2018) 『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』
- 地方議会・議員のあり方に関する研究会 (2020) 『地方議会・議員のあり方に関する研究会 報告書』
- 地方議会・議員のあり方に関する研究会 (2020) 『地方議会・議員のあり方に関する研究会 報告書』
- 内閣府男女共同参画局 (2020) 『政治分野における男女共同参画の推進に関する法律 リーフレット』
- 三浦まり (2020) 『政治家というキャリア：議員職のジェンダー分析』(特集 専門・管理職の女性労働) 日本労働研究雑誌 62(9), 89-97
- 全国市議会議長会 (2021) 『全国市議会旬報』第2148号 令和3年2月25日号
- 同 別紙1-3

障害等のある政治家に対する 有権者の態度

大倉 沙江

筑波大学人文社会系助教

はじめに

2019年の第25回参議院議員通常選挙では、木村英子(れいわ新選組、比例)、船後康彦(れいわ新選組、比例)、斉藤里恵(立憲民主、比例)、横沢高德¹(無所属、岩手選挙区)という女性2名を含む4名の障害者が立候補し、3名が当選をした。同選挙は、戦後日本の国政選挙のなかで、障害があることを公表する議員が一度にもっとも多く当選をした選挙であるだけでなく、障害があることを公表する女性が当選をした初めての選挙でもある(Okura 2021)。社会的な注目も小さくはなかった。

しかしながら、障害のある人たちが議員になることや、活動に際して合理的配慮²が必要になることへの社会の反応は複雑であった。いっぽうでは、議会が多様化するだけでなく、障害者に対する社会的理解がうながされることへの期待があった³。そ

のいっぽうでは、議会活動にあたって合理的配慮の提供が必要となる者の当選に疑問を呈する意見もみられた。たとえば、合理的配慮の提供は「特別扱い」であり、「議員特権だ」などの意見がSNSで見られたことは、その典型例であるだろう⁴。

それでは、このような議論を経て、どれくらい、どのような有権者が、障害のある人たちの議会への参画や合理的配慮の提供に賛成するのであろうか。また、有権者の態度は、多様性への態度など政治意識によってどのように異なるのだろうか。本稿では、2021年1月に実施した「政治行動と政治意識に関する調査」のデータを用いて⁵、どのような有権者が障害者の議会への参画や合理的配慮の提供に賛成するのかを明らかにする。分析の際は、とくに政治意識との関係に注目をする。このような社会的に周辺化された集団の政治的過少代表は重要な社会的・学術的課題として注目されるいっぽうで、障害のある人たちの議会への参画については、これまで、十分な検討が行われてきたとは言い難い(Priestley et. al. 2016; Waltz and Schippers 2020)。とりわけ、有権者の態度は障害者の立候補や当選に関わる重要な要因であるが、これまで十分に研究が行われてこなかった。本稿はこのような研究の間隙を埋めることを目指す。

障害者の議会参画への態度

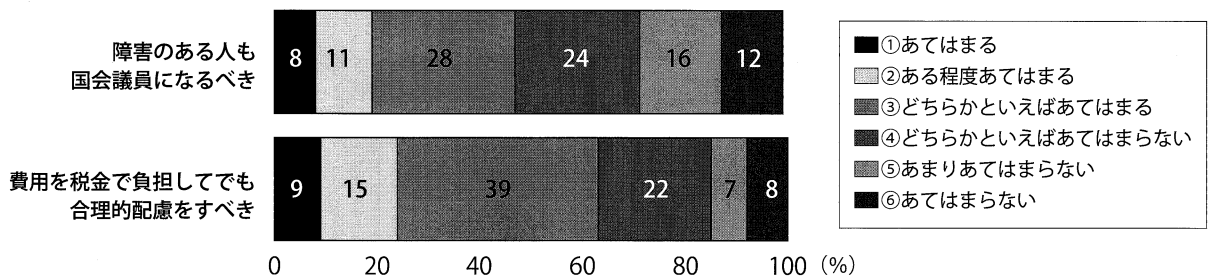
障害のある人たちの議会への参画や合理的配

おおくら さえ

筑波大学大学院人文社会科学科修了。博士(学術)。専門分野は、政治過程論、市民社会論、ジェンダー論、マイノリティと政治参加。筑波大学人文社会系特任研究員、三重大学人文学部助教を経て現職。

著書に、The political underrepresentation of people with disabilities in the Japanese Diet. Social Science Japan Journal, forthcoming (2021年)、「障害等のある有権者や寝たきりの有権者はどのように投票に参加してきたのか? :『投票権保障』と『選挙の公正』の間」『選挙研究』35(2) 54-70 (2019年)、The last suffrage movement in Japan: Voting rights for persons under guardianship. Contemporary Japan, 30(2), 189-203 (2018年)

図1 障害者の議会への参画に対する態度



(出所) 筆者作成。

慮の提供への態度を明らかにするために、調査では「障害のある人も国会議員になるべき」⁶、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」という二つの質問をもうけた⁷。回答はそれぞれ、「あてはまる」から「あてはまらない」の6件法で得た。

図1は、それぞれの質問に対する回答の分布を示した結果である。まず、「障害のある人も国会議員になるべき」という意見に対して「あてはまる」と回答したのが8%、「ある程度あてはまる」と回答したのが11%、「どちらかといえばあてはまる」と回答したのが28%であった。つまり、回答者の約半分が、国会議員は病気や障害のある人もなるべきだと考えていることがわかる。ただし、残りの約半分の回答者は、健康に不安のない人が国会議員になるべきであると考えているのだから、回答者の態度は二分されているといえるだろう。

いっぽう、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」という質問に対して「あてはまる」と回答したのが9%、「ある程度あてはまる」と回答したのが15%、「どちらかといえばあてはまる」と回答したのが39%である。つまり、回答者の約6割強が、税金である程度の費用を負担してでも、合理的配慮を提供すべきであると考えていることがわかる。障害のある人たちの議会への参画に賛成するのが約5割であったことと比べると、合理的配慮の提供のほうが回答者の態度はやや積極的である。

次に、議会への参画と合理的配慮との関係を、回答者を4つのグループに区別することで考えてみよう。なお「障害のある人も国会議員になるべき」に

対して「あてはまる」「ある程度あてはまる」「どちらかといえばあてはまる」を選択した回答者を参画賛成派、「どちらかといえばあてはまらない」「あまりあてはまらない」「あてはならない」を選択した回答者を参画反対派とした。また、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」に対して「あてはまる」「ある程度あてはまる」「どちらかといえばあてはまる」を選択した回答者を合理的配慮賛成派、「どちらかといえばあてはまらない」「あまりあてはまらない」「あてはならない」を選択した回答者を合理的配慮反対派とした。

まず、ひとつ目は、「障害のある人も国会議員になるべきだ」に賛成し、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」にも賛成するグループである。つまり、参画にも合理的配慮にも賛成する「包摂型」と言えるだろう。ふたつ目は、「障害のある人も国会議員になるべきだ」に賛成するいっぽうで、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」には反対するグループである。つまり、障害がある人も議員になるべきであるが、税金である程度の費用を負担してまで活動の環境を整えることには慎重な立場をとる。参画には賛成するが、合理的配慮には反対する「参画のみ受け入れ型」と言うことができる。

みつつ目は、「障害のある人も国会議員になるべき」に反対するいっぽうで、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」には賛成するグループである。つまり、障害等がなく、健康に不安のない人が議員になるべきであるが、障害のある人たちが議

員となった場合は、ある程度の費用を税金から負担してでも活動のための環境を整えるべきであると考えられる。参画には慎重であるが、合理的配慮には賛成する「合理的配慮のみ受け入れ型」ということができる。

よつつ目は、「障害のある人も国会議員になるべきだ」に反対し、「費用を税金で負担してでも合理的配慮をすべき」にも反対するグループである。つまり、障害等がなく、健康に不安のない人が議員になるべきであり、税金で費用を負担してまで活動の環境を整えることにも慎重な立場をとる。参画にも合理的配慮にも慎重な「排除型」ということができるだろう。

紙幅の関係から図には示さないが、包摂型は全体の33%であり、回答者に占める割合としては最も大きい。次に多いのが合理的配慮のみ受け入れ型であり、全体の31%を占める。次に排除型の22%、参画のみ受け入れ型の14%と続く。全体としては包摂型がもっとも多く、排除型は2割にとどまることから、障害のある人たちの議会への参画等については必ずしも反対が基調にあるわけではない。また、議会への参画よりも合理的配慮の提供の方が高く支持されていた点については、参画には慎重であるが合理的配慮には賛成する回答者が一定数いることに起因することがわかる⁸。

政治意識との関係

それでは、なぜあるグループでは参画や合理的配慮の提供が支持され、別のグループでは支持されないのだろうか。この点について、政治意識との関係から探してみよう。図2は、それぞれの意見への態度を「あてはまる」と「あてはまらない」で示した結果である。なお、調査の回答は「あてはまる」から「あてはまらない」までの6件法で得ており、「あてはまる」で示したのは「あてはまる」「ある程度あてはまる」「どちらかといえばあてはまる」という回答の割合の合計であり、「あてはまらない」で示したのは「あてはまらない」「あまりあてはまらない」「どちらかといえばあてはまらない」という回答の割合の合計で

ある。

まず、「障害のある議員のために審議が遅れてはならない」という意見に「あてはまる」と回答した割合をみると、包摂型で32%、参画のみ受け入れ型で25%にとどまるのに対して、合理的配慮のみ受け入れ型で77%、排除型で88%に達する。障害のある人の参画に対して慎重なグループは、審議等の遅れを強く懸念する傾向があることがわかる。

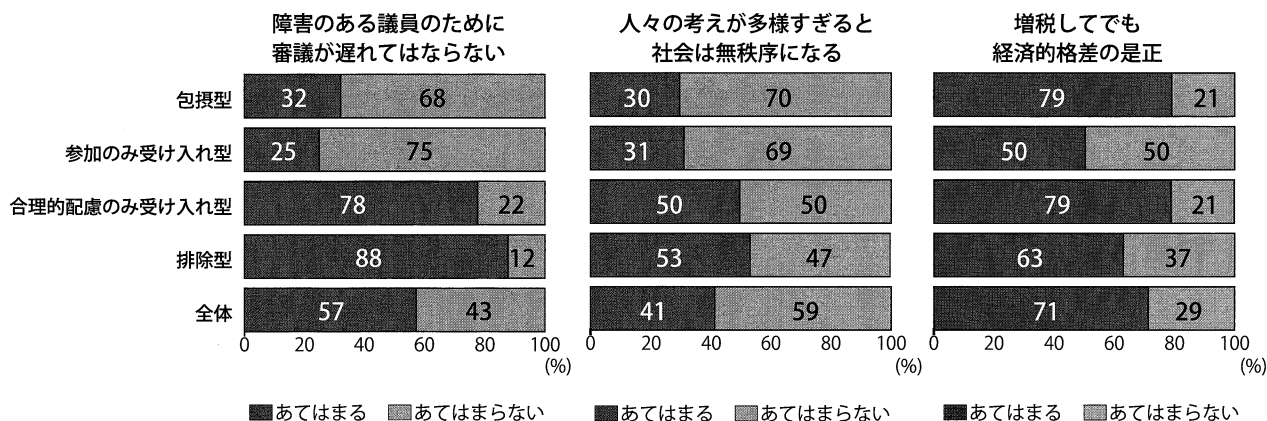
同じく、障害者の参画に対する賛否は、「人々の考えが多様にすぎると社会は無秩序になる」という、多様性への考え方によっても異なる。すなわち、「あてはまる」とする回答者の割合は包摂型と参画のみ受け入れ型ではそれぞれ約30%であるのに対して、合理的配慮のみ受け入れ型と排除型では約50%となる。これは、前者のグループと比較して20ポイントほど高い割合である。後者のグループでは多様性への警戒感があり、それが障害者の議会参画へ慎重な態度をとらせているのかもしれない。

いっぽう、「増税してでも経済的格差の是正」という意見への態度をみると、合理的配慮への賛否は、増税を伴う経済的格差の是正への態度によっても異なることがわかる。具体的には、包摂型と合理的配慮のみ受け入れ型で「あてはまる」が79%であるのに対して、参画のみ受け入れ型で50%、排除型で63%とやや辛い結果となっている。つまり、参画に反対する回答者は、審議の遅れと多様性の実現への警戒感があるのに対して、合理的配慮に反対する回答者は税金を使ってまで様々な格差を是正することに対する抵抗感があるのである。ここからは、障害者の議会への参画や合理的配慮の提供への態度は、多様性などの価値観への態度と関係があることが示唆される。

おわりに

本稿では、これまであまり研究が行われてこなかった障害のある人たちの議会への参画に対する有権者の態度に注目し、どのような有権者が、障害のある人たちの議会への参画や合理的配慮の提供に賛成するのかについて、ウェブ調査の結果を

図2 グループごとの政治意識



(注) 具体的なワーディングは、それぞれ以下の通りである。すなわち、「病気や障害のある国会議員のために、議会や委員会での審議が遅れることがあってはならない」「人々の考えがあまりにも多様だと、社会は無秩序になる」「政府は豊かな人からの税金を増やしてでも、恵まれない人への福祉を充実させるべきだ」である。

(出所) 筆者作成。

用いて検討をした。得られた知見は以下の通りである。

1. 障害のある人たちが国会議員になることへの態度は二分されており、約半分の回答者が障害のある人たちも国会議員になるべきだと考えている。残りの半分は健康に不安のない人たちが国会議員になるべきだと考えている。いっぽう、合理的配慮の提供については約6割強の回答者が賛成をしており、議会への参画と比較すると有権者の態度がやや積極的である。
2. 議会への参画に対する賛否と合理的配慮に対する賛否との関係を見ると、障害者の議会への参画にも合理的配慮の提供にも賛成するグループ(包摂型)が33%、議会への参画には反対するが合理的配慮の提供には賛成するグループ(合理的配慮のみ受け入れ型)が31%、議会への参画には賛成するが合理的配慮の提供には反対するグループ(参画のみ賛成型)が22%、議会への参画にも合理的配慮の提供にも反対するグループ(排除型)が14%であった。
3. 障害のある人たちの議会への参画に反対するグループは、その他のグループと比較して、障害がある議員のために審議が遅れることや、多様性の実現に対して慎重な態度をとる。いっぽう、合

理的配慮の提供へ反対するグループは、その他のグループと比較して、税金を使って様々な格差を是正することへの反対が強い。

以上の結果からは、2019年の参議院議員通常選挙の際に大きく世論がわかれたように見えた障害のある人たちの立候補や合理的配慮の提供に対しては、有権者レベルでみると包摂型がもっとも多く、排除型は全体の2割程度にとどまることが示された。必ずしも全面的な排除が社会の基調ではないという点は、議会の多様性を推進するにあたっては歓迎すべき状況であるだろう。また、障害のある人たちに対する態度は、多様性などの社会的価値観によっても異なることが示された。ここからは、より障害等のある議員を増やし、活動のしやすい環境を整えるためには、多様性という価値が社会に根差すことの必要性が示唆される。■

*本研究はJSPS 科研費20H00061(「機会と結果の政治的不平等に関する総合的実証研究: 政治的不平等生成メカニズムの解明」、研究代表者: 山本英弘)、20K13399(「マイノリティ団体が政治的影響力を行使する条件」、研究代表者: 大倉沙江)の助成を受けたものです。

《注》

- 1 2019年7月23日に国民民主党に入党、2020年9月に立憲民主党に合流した。
- 2 なお、障害者の権利に関する条約では、「合理的配慮」は「障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と定義される（障害者の権利に関する条約第2条）。
- 3 「重度障害者の2人が国会へ、期待される理解促進とバリアフリー化」『AFP BB News』<https://www.afpbb.com/articles/-/3236308>（最終閲覧日：2021年5月16日）。
- 4 「れいわ議員に『特別扱い』批判、障害者への理解広がるか」『朝日新聞』2019年9月7日（朝刊）。
- 5 ウェブ調査であり、調査の実務は楽天インサイトに委託した。回収数は2001である。本研究はJSPS科研費20H00061の一部として実施されたものであり、データの使用を快諾して下さった山本英弘先生（筑波大学人文社会系准教授）に心から感謝を申し上げます。
- 6 具体的には、「国会議員は大ざっぱに言って、病気や障害がなく、健康に不安のない人になるべきだ」という意見の賛否を6件法でたずねたが、ここでは指標を反転させて示した。
- 7 具体的なワーディングは、「ある程度の費用を税金から支払ってでも、病気や障害のある議員がスムーズに活動できる環境を整えるべきだ」である。
- 8 ただし、参画には反対するが、合理的配慮に賛成する理由は複数あると考えられる。つまり、有権者の負託を受けた議員なのだから、合理的配慮の提供は当然であると権利保障を重視しているのか、あるいは当選したからには合理的配慮を提供してでも主流派と同じようなペースで働くべきであるとある種の同化を求めているのかは、慎重に見極める必要があるだろう。

《参考文献》

- Okura, Sae. 2021. 'The Political Underrepresentation of People with Disabilities in the Japanese Diet'. *Social Science Japan Journal*, forthcoming.
- Priestley, Mark., Martha Stickings, Ema Loja, Stefanos Grammenos, Anna Lawson, Lisa Waddington, and Bjarney Fridriksdottir. 2016. 'The Political Participation of Disabled People in Europe: Rights, Accessibility and Representation'. *Electoral Studies* 42: 1-9.
- Waltz, Mitzi. and Alice Schippers. 2020. 'Politically Disabled: Barriers and Facilitating Factors Affecting People with Disabilities in Political Life within the European Union'. *Disability and Society* 2020: 1-24.

