

## 第4章 クォータ制をめぐる諸課題及び提言

---

この章では、今年度行った聞き取り調査における有識者の意見をもとに、政策・方針決定過程におけるクォータ制導入の必要性、クォータ制をめぐる諸課題・提言及び、クォータ制導入に当たり県及び男女共同参画センターに求められること、に整理しとりまとめを行った。

なお、来年度についても、引き続き調査を行い、さらに内容を深める予定である。また、表記にあたっては、有識者の言葉をできるだけ尊重し記載した。

### 1. 政策・方針決定過程へのクォータ制導入の必要性

昨年12月に閣議決定された「第4次男女共同参画計画」にもあるように、「政治分野における女性の参画拡大は、政治に多様な民意を反映させる観点から極めて重要である」が、第1章、第2章で明らかのように、我が国における政策・方針決定過程における女性の参画は著しく遅れている。

こうした中で、フランスや韓国の例からも分かるとおり、政策・方針決定過程、中でも政治分野において、女性議員が増えたことが女性関連の法律の増加や施策の充実、女性大統領誕生や男女同数内閣誕生に繋がったことが窺える。また、有識者からは、多くの女性は育児や介護などのケア労働の当事者であることから、女性が政策・方針決定過程に関わることが、育児や介護をはじめとする生活に密着した分野の施策充実につながり、社会全体に良い影響を与え、ひいては男性にとってもより生きやすい社会となっていることが指摘された。

一方、フランスや韓国においても、クォータ制の制度化にあたっては、単に女性議員が増えることのメリットが強調されたのではなく、社会を構成する半分が女性であるにもかかわらず、社会を代表する議会に女性が圧倒的に少ない状態で法律や政策が決定されることが本当に民主主義といえるのかという問いが繰り返し提示されてきた。政策・方針決定の場、中でも議会において女性議員を増やすことは、多様な民意の反映に繋がっていくことが期待される。

### 2. クォータ制をめぐる諸課題及び提言

政策・方針決定過程への女性の参画を増やすためのクォータ制導入に当たっての課題や提言について、前章の有識者からの意見や指摘をいくつかの項目に分類し、（その1）として、現段階でのとりまとめを行った。

#### （1）憲法解釈

##### <課題>

- 日本では、法的なクォータ制自体が合憲なのかという議論があり、特に、理論

的にも、政党の自律性を害する強制度合いが高い場合には憲法違反の判断がされる危険も残るため、さらに憲法理論的な検討が必要である。ただし、一般的な、立候補者割り当ての推奨（非強制型）や、タイム・テーブル方式による段階的实施、政党助成金を介在させたインセンティブ方式などであれば、憲法違反になる危険も小さい。なお、政党の自発的クォータ制は現状でも可能である。

#### <提言>

- 「法的なクォータ制自体が合憲なのか」という課題があるため、現実的な対応として、男女同数をめざす理念法の下に、政党が自主的なクォータ制を党則で定めていく。
- 法的なクォータ制については、「理論的に、政党の自律性を害する強制度合いが高い場合には憲法違反の判断がされる危険も残る」という課題に対する更なる憲法理論的な検討が必要である。

### (2) 法改正

#### <課題>

- 憲法改正や法律制定による強制型のクォータ制導入には、国会の議決が必要であるため、内閣や国会議員の発議がなされる状態にならないが、この問題に対する関心が不十分である。
- 強制型のクォータ制を地方選挙で導入する場合に必要な公職選挙法の改正がなされていない。

#### <提言>

- 現在、超党派議員連盟による「政治分野における男女共同参画推進法案（仮称）」及び「公職選挙法の一部を改正する法律案（仮称）」の国会提出の動きがあるため、早急な成立の必要がある。

### (3) 選挙制度

#### <課題>

- 日本の衆議院小選挙区比例代表並立制の選挙制度は、重複立候補制が採用されており、クォータ制を導入する際に制度的な困難が伴う。また、参議院比例代表選挙については（クォータ制になじみやすい拘束名簿式ではなく）非拘束名簿式のため、クォータ制の成果が出にくい。
- 現行選挙制度でクォータ制を進めるための議論は、重複立候補制を前提とせざるを得ないため、複雑な制度が構想されつつあり、また、保守政党の理解・協力が得られていないなどの課題もある。
- 小選挙区制は、女性が選ばれにくい構造になっている。

#### <提言>

- 現在の小選挙区制の課題に対応するため、制限連記制を採用する制度に改めることが考えられる。

#### (4) 政治分野への女性の参画の必要性やクオータ制に対する理解や意識

##### <課題>

- 日本社会全体で性別役割分業観がまだまだ根強く、公の仕事は男性、私的な仕事は女性とされ、中でも政治は公の仕事の最たるものとして、男性のものだという意識が強い。
- 女性は男性と比べて、家族の支援が圧倒的に得られにくく、有権者からも政治の世界に入ることに於いて理解が得られにくい。
- 政治の場に出ようとする女性は、攻撃や揶揄、からかいの対象になりやすく、容姿、身なり、プライバシーまで踏み込んで面白おかしく言われる。こうした状況の中で女性は、よほどのことがないと議員になろうとは思わない。
- 政治的なものを学ぶ学習機関が少ないことから、クオータという言葉を知っている人は、まだまだ少数派であり、いまだに「4分の1」の意味の「quarter」と混同している人も多い。また、クオータ、「quota」というカタカナ言葉は分かりにくい。
- クオータ制を進めることについては、女性にすら「逆差別になるのでは」といった誤解が生じており、こうした誤解はポジティブ・アクションの中でも一番多いものとなっている。
- 「議会で女性が2割以上いなければ国際的に明らかに遅れている」などの、男女平等の国際基準が知られていない。また、なぜ女性が政治に関わるのが大事なのかといったことも十分周知されていない。
- 政治は専門家に任せ、誰がやっても同じという思いから、女性議員を増やそうという意識に結びついていかない実態がある。
- 選挙訴訟（議員定数訴訟など）を提起する運動主体にも、女性の政治参画を問題にする視点が欠けていた。
- 国や自治体の基本計画等の取組みでは、政党の自律等に配慮して政治分野が極度に「弱く」、有効なポジティブ・アクションが実施されなかった。
- 日本においては、マスメディアに男性が圧倒的に多く、テーマとして取り上げられないことが一因となってクオータ制が知られていない。

##### <提言>

- 「女性が出ることによって男性の権利を侵す」という誤解をなくす工夫が必要である。
- 県や男女共同参画センターは、クオータ制の制度や、なぜ女性が政治に関わるのが大事なかが理解されるよう啓発活動をする必要がある。
- クオータという言葉を知っている人は、まだまだ少数派であり、もっと知っても

らうこと、賛成派の裾野を広げるために、呼称を日本語に変え、クォータ制は「割当制」、パリテは「男女同数制」などと言い換えることも考えられる。

- 意識の向上を図るため、選挙制度と女性の政治参画の関係やポジティブ・アクションとは何か、国際基準はどうなっているのか等、基本的なことを学ぶ企画が必要である。女性が一人もいない地方議会に女性を入れていく必要があることなどを繰り返し主張することや、クォータ制に関して、もっと情報を発信し誤解を解いていくことも重要である。
- 大々的なシンポジウムなどの啓発活動やリーフレット、あるいは「県のたより」などにより、クォータ制についてまず制度を知ってもらい、なぜ女性が政治に関わることが大事なのかを分かってもらうことが重要である。また、現在、情報戦の主戦場はインターネットであることから、女性団体の高齢の方にインターネットを指南していくことも必要である。
- 最近では女性向けに赤松政経塾が開かれ、市川房枝記念会でも政治スクールなどを実施しているが、まだ政治的なものを学ぶ学習機関が少ないことから、もう少し日常的なところで、高校生、18歳くらいから政治的なことを学習する機会が必要である。
- 市民、県民などにおける主権者意識の向上のため、カフェを借りて報告会を開くなど、議員と市民の距離が近くなる工夫が必要である。首長と直接交流できて身近に感じられる機会も必要である。
- 政治公約として女性の政治参画拡大を掲げるような状況を作り出す必要があるという課題に対しては、地方選挙の折に、民間団体が政党や候補者に男女共同参画に関する見解を公開質問状の形で質問して、有権者に情報提供することが必要である。
- クォータ制が知られるために、マスメディアに関わりのある女性が3割を超えないと大きい声にならないので、マスメディアにクォータ制を敷くというのも大事である。

## (5) 候補者等

### <課題>

- これまで、選挙区の地盤を継いだ2世・3世議員（あるいは未亡人）は別として、選挙に勝てる女性候補者がいないと考えられてきたことから、意識的に女性候補者を育成するという動きが、地方や政党に存在しなかった。
- 政党から公認を受けないと、国政には立候補が難しいが、政党が候補者を選ぶ際、重視することは「勝てる候補」かどうかということであり、現職は男性のことが多いことから、「勝てる候補」の基準はどうしても男性基準になってしまう。
- 男性は官僚、地方議員、秘書から候補者になる人が多いが、女性はそうした分野に人材が少ない。

- これまで政党の内外に、女性の政治参画を促進するための改革の担い手が育ってこなかったことから、現状においては、50%クォータ制が導入された場合にも勝てる候補者になり得る人材が不足している。
- 一般的な傾向として、供託金その他を政党が調達する場合以外、新規無所属での女性の立候補はほとんど不可能な状態である。
- 欧米では、国政選挙に立候補する前に、地方政治で実績を積むことが一般的であるが、日本では、地方議会（とくに生活に密着した市町村議会）での女性議員比率が低いことから、国政レベルまで届かない状況となっている。

#### <提言>

- 候補者を選ぶ際に、地に足のついた女性、地域活動をしているような女性を選ばれる仕組みが必要である。
- 女性の候補者を増やすためには、補助金や女性候補者のための財政的支援制度（エミリーズ・リストのような団体寄付金型等）等が考えられる。
- 国政選挙立候補前に地方政治で実績を積むことが一般的であり、そのためには、地方議会において女性議員を増やす必要がある。そこで、地方議会においても、女性議員を増やすため、定数を大きくすることや、一人複数票とする連記制の導入などが必要である。一人が3人に投票できるとしたら、1人目は男性でも、2人目、3人目は女性に入れてもいいかなという意識が有権者に生まれるだろう。
- 女性議員を増やす手だてとして、男性が第二の人生として地方議員になるケースが増えていることから、「女性も、退職後は議員になろう」という運動もよい。また、様々な審議会などの意思決定の場に、女性を半分入れていくこと、裾野を広げていくことが重要である。
- 女性管理職も増えてきたときに大切なのは、例えばなぜ女性活躍が必要なのかという意味づけや、社会経済的な意義付けなどジェンダー研修をしていくことが大切である。

### (6) 全国的な運動

#### <課題>

- 諸外国では、ロビー団体が一つか二つにまとまっていたり、小さい組織をまとめる団体があったりするが、日本の場合、こうした団体は草の根で小さく、横の連携もない。
- 女性団体に関わってきた高年齢層の方々の従来型のやり方に、若い人がなじみにくいことなどが壁になって、日本には個別の組織がたくさんあるにもかかわらず、それらをつないで女性全体に必要な改革を政治課題として掲げ、全国的に網羅したネットワークとして政党に対し大きな圧力をかけていく母体・全国的組織が無い。
- 女性運動の中から、「クォータ制導入を」とか「女性議員を増やそう」といった

声が無視できないほどに高まれば、政党も応えざるを得ないが、こうした女性たちの声がなかなか大きな声になっていない。

- 安定した組織運営を継続的に行うためには、専従職員が必要となるが、若い世代ほど生活の基盤が必要な中で、日本では専従職員がいる団体がほとんどなく、十分な活動ができない実態がある。
- 諸外国では、政党の内部に女性部があり、それを支える外部の女性団体があって、両者がタッグを組んで女性議員を増やしているが、日本は政党とは距離を持ちたいと思っている団体が多く、「政治に対して声を上げる」力が弱い。

#### <提言>

- 日本には政党に対し大きな圧力がかけられるような全国的な組織がないことから、労働運動と連携することや、長時間労働や子育て等時間がない人でも参加できる組織のあり方を考えていくことが必要である。
- 日本では専従職員がいる団体はほとんどないが、世代が若いほど、生活の基盤がなければ活動も出来ないことから、リクルートして専従スタッフを育てる必要がある。専従のスタッフを雇える仕組みを作ることが必要である。
- 政党とは距離を持ちたいと思っている団体が多いのが現状だが、「女性の政治参画の遅れは、国民全員が取り組むべき問題だ」と声を上げていくことや、そのための場作りが必要である。
- 正確な情報の伝え方や、意見の違う人を説得し巻き込んでいくためにはどうすればよいか等、女性運動を組織化するための、人材育成が必要である。

### (7) 政党の意識

#### <課題>

- 憲法改正や法律制定による強制型のクォータ制導入には、国会の議決が必要であるため、内閣や国会議員の発議がなされる状態にならないが、この問題に対する関心が不十分である。
- 政党・政治家の間でも従来の選挙手法が採用されてきた中、立候補者選定にあたって男女共同参画が重視されていない。
- 政府及び政党は選挙改革について、政治分野の男女共同参画のためにクォータ制を導入して改革しようとする意識が乏しい。

#### <提言>

- 強制型のクォータ制導入には、国会の議決が必要であり、内閣や国会議員の発議が必要であることから、国会議員の多数がこの問題に対する関心を高め、政治公約として女性の政治参画拡大を掲げるような状況を国会内に作り出すことが必要である。
- 意識向上のため、女性候補者比率を上げるなど男女共同参画を推進した政党に助

成金を増額する等、政党助成金を通じたインセンティブを付与することが必要である。

- 政治公約として女性の政治参画拡大を掲げるような状況を作り出す必要があるという課題に対しては、地方選挙の折に、民間団体が政党や候補者に男女共同参画に関する見解を公開質問状の形で質問して、有権者に情報提供することが必要である。  
(再掲)
- 世間が関心を持たなければ政党は本気で取り組まないため、超党派議員連盟による「政治分野における男女共同参画推進法案(仮称)」や、「公職選挙法の一部を改正する法律案(仮称)」が国会で成立した場合、女性が多い政党のほうがより進歩的であることをメディアが取り上げ、政党間競争を引き起こすことが重要である。

## (8) 議員活動

### <課題>

- 日本においては議員が専業のため多様性が保ちにくく、議会に市民の関心が集まりにくい。
- 議員が出産で休むと、産休という制度がないために事故扱いになってしまうなど、現状のシステムのままでは女性が議員になり、継続することは難しい。

### <提言>

- 政治分野の男女共同参画を推進するため、例えば、イクメンやイクボス支援事業、あるいは、地方議会に近い保育園等の設置や施設の活用により、ライフイベント中の議員の両立支援を行うことが必要である。

## 3. クォータ制導入のための県及び男女共同参画センターの役割

クォータ制をめぐる諸課題等については前述のとおりであるが、有識者インタビューからは、クォータ制導入のため県及び男女共同参画センターに求められる役割として次のような発言があった。

### (1) クォータ制について周知・啓発

諸外国に比べて女性の政策・方針決定過程への参画が遅れていること、及び、その背景にクォータ制があることをさらに周知・啓発していくことが求められる。具体的には、

- 大規模なシンポジウム、啓発リーフレットの配布
- 映画祭など、政治や女性の参画を考えるきっかけになる「楽しい」企画
- 選挙制度と女性の政治参画の関係、ポジティブ・アクション、男女共同参画の世界基準や外国の事例の紹介などの講座、学習会の開催

## **(2) 主権者意識・市民意識の醸成、及び、政治リテラシーの向上**

特に女性に対してエンパワーメントを行い、女性も政策・方針決定過程に関わる主体であることの理解を、高校生等若年のうちから深めていくことが求められる。また、県民や議員などの意識や考え方の把握もクオータ制を進める上で重要である。

- 選挙制度の現状と課題を考えるような企画
- 女性向けの政治講座
- 議員トークショーなどにより、政治が身近に感じられる企画
- 県民意識調査及び議員アンケート等

## **(3) 女性団体との連携・組織化への支援**

各地域で個々のテーマにより活動している女性団体との連携や、そうした組織をさらに組織化し声を大きくすることで、クオータ制を大きく前進させることが出来る。具体的には、

- SNS などの活用による情報の共有
- 女性団体がインターネットを効果的に使うための支援
- 全国的な組織化のためのノウハウの提供



