

政治分野における女性の参画拡大に向けて

平成23年12月

男女共同参画会議
基本問題・影響調査専門調査会
ポジティブ・アクション
ワーキング・グループ

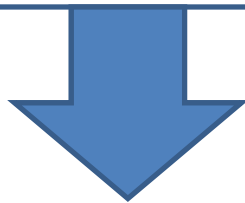
政治分野における女性の参画は国際的に見て低水準

- ◆ 我が国において、政治分野における女性の参画は徐々に進展しているものの、衆議院議員に占める女性の割合は、列国議会同盟（IPU）の調査によると186か国中121位（平成23年3月末現在）と低く、**特に先進諸外国との格差は大きい。**⇒ <図1>

しかもこの格差は拡大する傾向にあり、その背景には、**諸外国が積極的にクオータ制などのポジティブ・アクションを実施してきたことがある。**

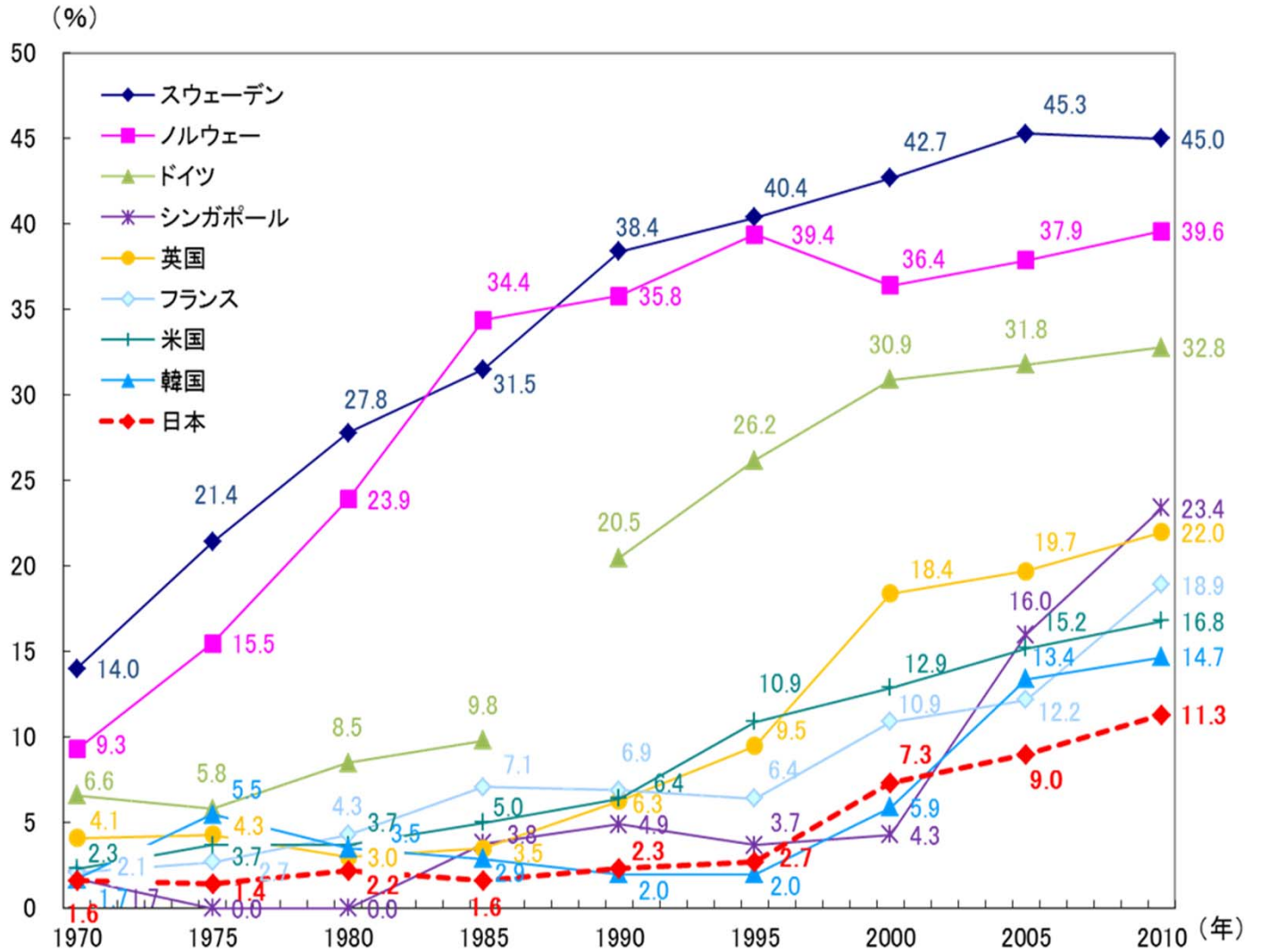
⇒<図2～7>及び5～17頁

政治分野における女性の参画の拡大は、政治に多様な民意を反映するという民主主義の要請からも、男女共同参画の推進に向けた政策・方針を政治的な優先課題に反映させるためにも極めて重要

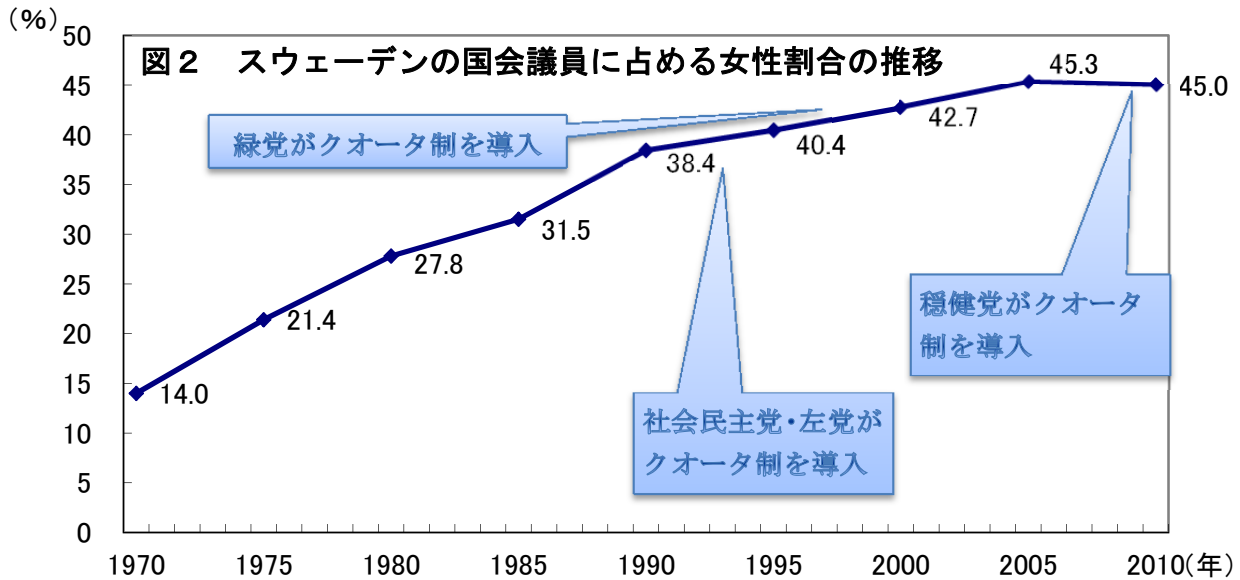


我が国においても、今後、ポジティブ・アクションの導入に向けた具体的な議論が喚起されることを期待

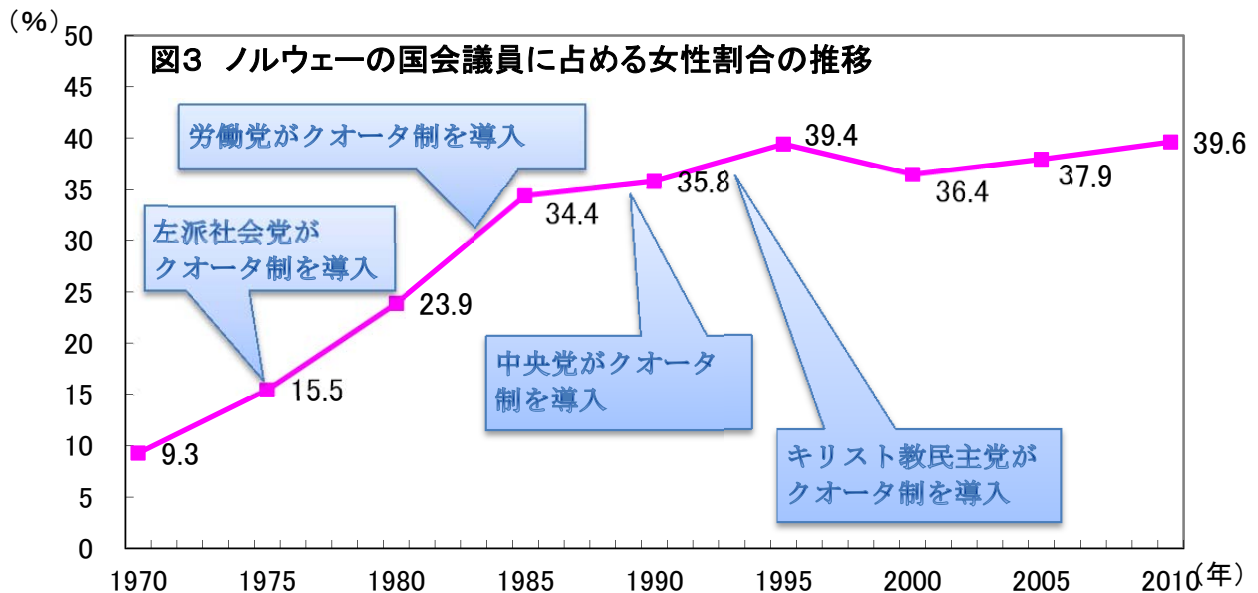
図1 諸外国と日本・国会議員に占める女性割合



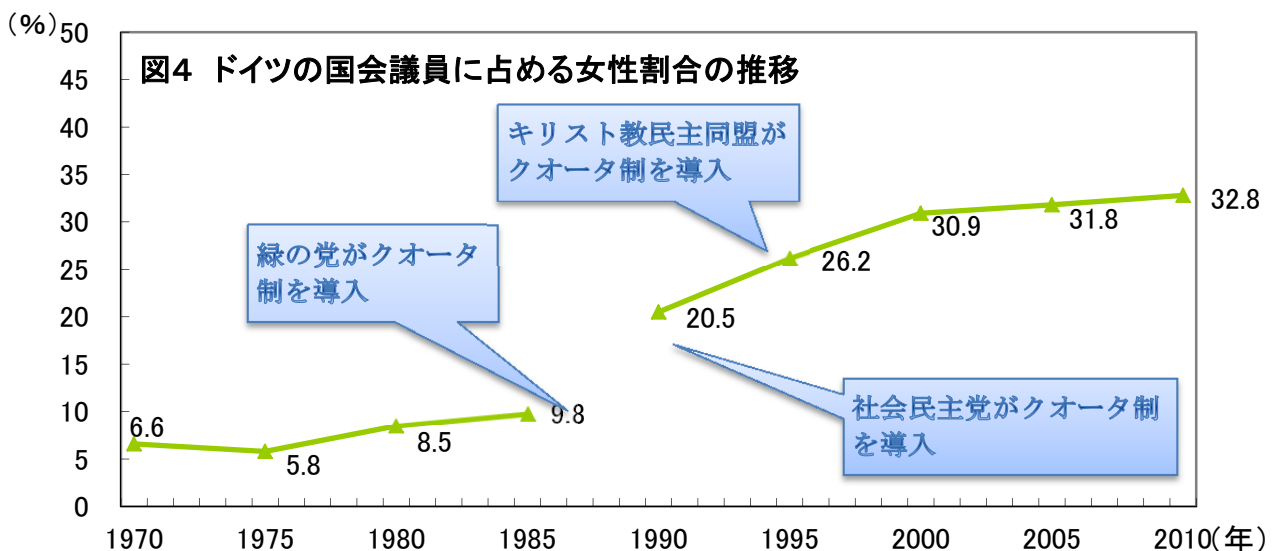
(備考) 1. IPU 資料より作成。
 2. 一院制又は下院における女性議員割合。
 3. ドイツは 1985 年までは、西ドイツの数字。



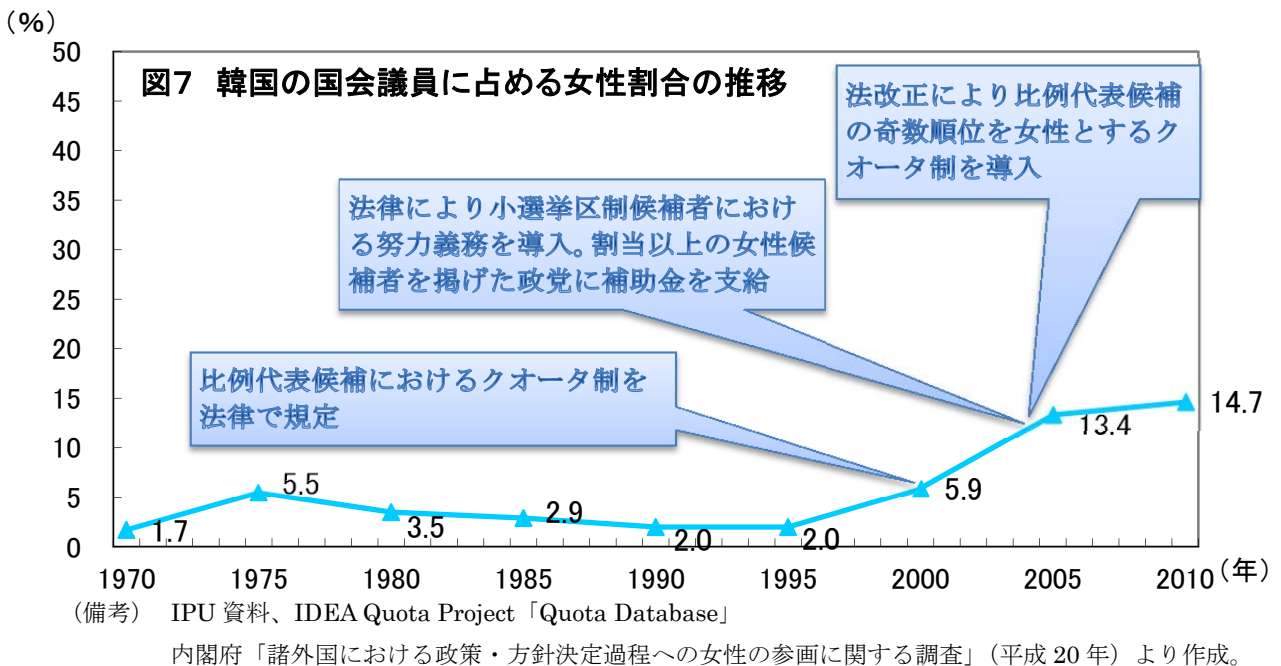
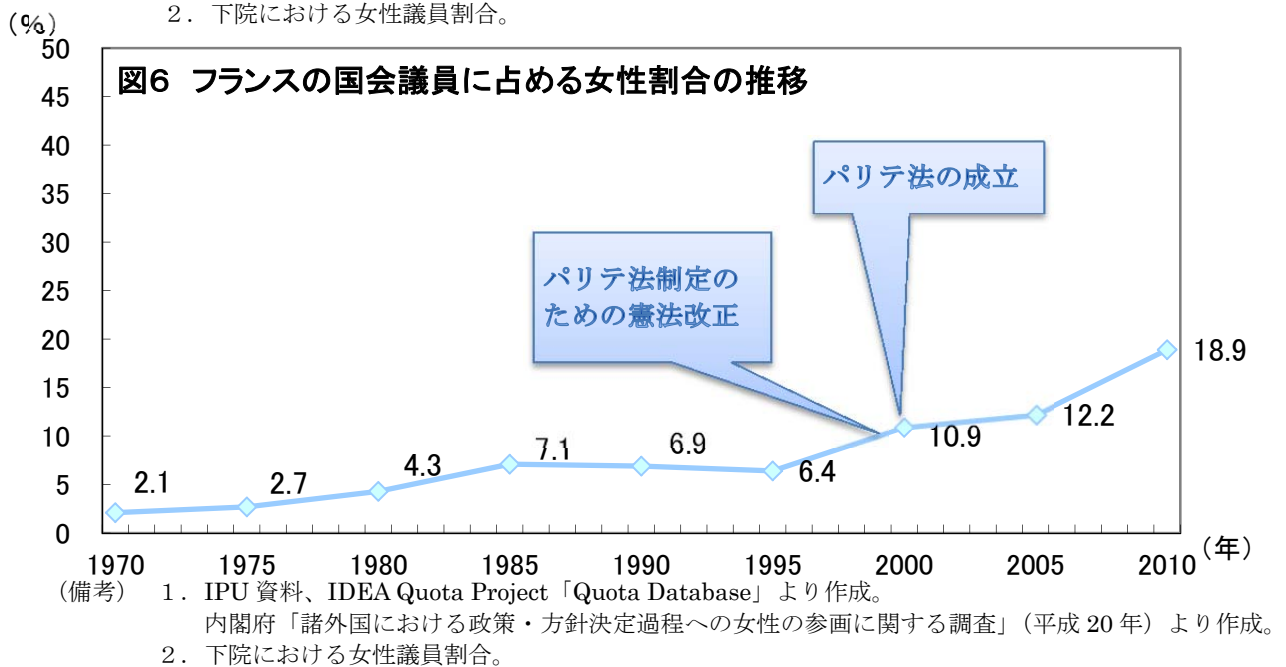
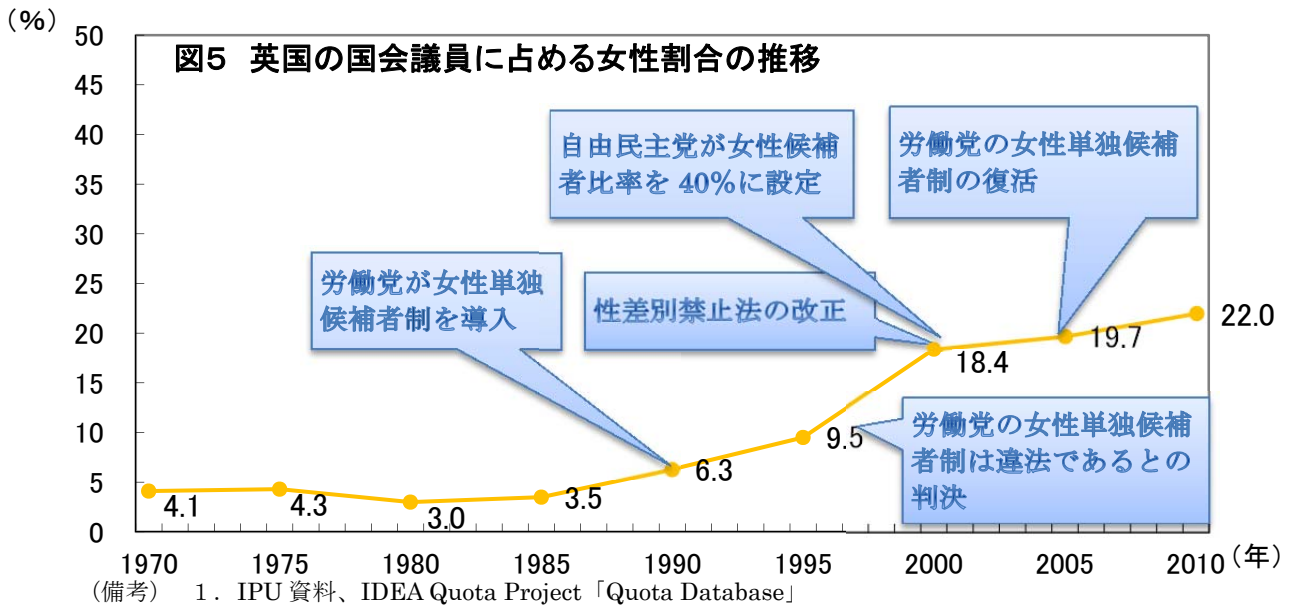
(備考) IPU 資料、IDEA Quota Project 「Quota Database」
内閣府「男女共同参画諸外国制度等調査研究報告書」(平成 14 年)より作成。



(備考) IPU 資料、IDEA Quota Project 「Quota Database」
内閣府「諸外国における政策・方針決定過程への女性の参画に関する調査」(平成 21 年)より作成



(備考) 1. IPU 資料、IDEA Quota Project 「Quota Database」
内閣府「諸外国における政策・方針決定過程への女性の参画に関する調査」(平成 20 年)より作成
2. 下院における女性議員割合。
3. 1985 年までは、西ドイツの数字。



政治分野におけるポジティブ・アクションの具体例

1. 政治分野におけるポジティブ・アクションの種類

政治分野におけるポジティブ・アクションは、女性議員を増やすことを目的としたもの、政党の内部における女性の参画拡大を目的としたものなどに分類することができる。

また、ポジティブ・アクションの手法にはゴール・アンド・タイムテーブル方式や政党助成金によるインセンティブの付与、クォータ制（割当制）など、様々なものがある。

2. 諸外国の政治分野におけるポジティブ・アクションの例

(1) 女性議員の増加を目的としたもの

ア クォータ制

政治分野においてしばしば用いられるポジティブ・アクションの手法として、クォータ制がある。世界で国政レベル（一院もしくは下院）に以下のクォータ制のいずれか（または複数）の導入が判明している国は87か国（2011年3月現在）である。

（平成23年版男女共同参画白書7-8頁参照。ほかに、台湾などの地域でも採用されており、また、地方議会にのみ採用されているインドなど数か国がある）。

<クォータ制の種類>

A 憲法又は法律のいずれかによる議席割当制（もしくは議席リザーヴ制、議席留保制）（Reserved seats、以下「議席割当制」という。）

⇒ 議席のうち一定数を女性に割り当てることを憲法又は法律のいずれかにおいて定めているもの。

B 憲法又は法律のいずれかによる候補者クォータ制（Legislated Candidate Quotas、以下「候補者クォータ制」という。）

⇒ 議員の候補者名簿の一定割合を女性が占めるようにすることを憲法又は法律のいずれかにおいて定めているもの。

C 政党による自発的クォータ制 (Voluntary Political Party Quotas)

⇒ 政党が党の規則等により、議員候補者の一定割合を女性とすることを定めるもの。

<世界地域別・クォータ制の種類別 国政レベルにおけるクォータ制の導入国数>

地域 (地域内国数)	議席割当制	候補者クォータ制	政党による自発的クォータ制 ※	合計国数	クォータ制を導入する国の割合
アフリカ (53 各国)	12	4	8	24	45%
アメリカ大陸 (35 各国)	0	13	5	18	51%
大洋州 (15 各国)	0	1	1	2	13%
アジア (41 各国)	5	5	3	13	32%
欧州 (48 各国)	0	11	19	30	63%
合計 (192 各国)	17	34	36	87	45%

※ ここでは政党による自発的クォータ制のみを導入している国をカウント。

候補者クォータ制と政党による自発的クォータ制をともに導入している国（上記の表では候補者クォータ制を導入する国としてカウント）が16 各国あることから、政党による自発的クォータ制のみを導入している36 各国と合計すると、政党による自発的クォータ制を導入している国の数は52 各国となる。

（いずれも、2011 年3 月末現在の International IDEA[quotaproject] のウェブサイト (<http://www.quotaproject.org/index.cfm>) による。その後、導入国数は変動している。）

(ア) 議席割当制

● ルワンダ

国会議員に占める女性割合第1位（2011年7月31日現在）のルワンダでは、憲法であらゆる意思決定機関の構成員の少なくとも30%を女性とすることが定められている。

国会議員については、下院議員80名のうち24名を女性とすること、この24名の女性は国内の各州及び首都キガリからそれぞれ2名ずつ選出することが憲法で定められている。そのほか、53の議席が比例代表制で選挙され、3議席が青年や障害者代表に割り当てられているため、2008年9月総選挙では、女性が45人当選して、女性比率が56.3%となった。

(イ) 候補者クォータ制

● フランス

1999年の憲法改正によって、議員職への男女平等参画の奨励が明示された後、2000年に選挙の候補者を男女同数とすることをめざして、選挙制度に応じて以下のような種々の制度を定めた法律（パリテ法）が成立した。

パリテ法により、比例代表制がとられている上院議員選挙では候補者名簿の登載順を男女交互とすることが定められている。

なお、小選挙区制がとられている下院議員選挙では、クォータ制は採用されていないが、政党の候補者を男女同数に近付けるため、男女の候補者の比率の差が2%を超えた政党に対しては、制裁として助成金が減額される（2007年の法改正により、次回選挙以降助成金の減額率は最大75%になる）。

（参考）

フランスでは、1982年の憲法院による違憲判決後、クォータ制の用語は用いられておらず、上記上院議員選挙もクォータ制ではなく、「パリテ」という用語で説明されている。

● 韓国

韓国では国会は一院制で、選挙制度は小選挙区比例代表並立制がとられている。

2004年の政党法改正、その後2005年の公職選挙法改正によって、比例代表部分につき候補者に占める女性割合を50%とするこ

と、かつ、奇数順位を女性とすることとされている。なお、割当比率は2000年には30%であったが2004年に50%に引き上げられた。同じく50%割当制を採用している地方議会選挙では、法律で定められた割当に違反する候補者名簿は無効として受理されないことが定められる。

なお、小選挙区の候補者については、各政党に対し30%を女性とする努力義務が課されている。また、女性の候補者の比率に応じて補助金が支給される。

(詳細については別紙1「韓国・小選挙区における女性候補者比率に応じた補助金支給」参照)

(ウ) 政党による自発的クォータ制

政党による自発的クォータ制には、女性議員を増やすことを目的としたものと政党内部における女性の参画拡大を目的としたものの2種類がある。

このうち女性議員を増やすことを目的としたクォータ制については、その内容により3つのパターン(別紙2「候補者名簿におけるクォータ制のイメージ図」参照)に大別することができる。

● スウェーデン

スウェーデンの選挙制度は、拘束名簿式比例代表制がとられている。

各政党で行われている候補者名簿におけるクォータ制の内容は以下の通りである。

なお、クォータ制を導入していない政党においても近年候補者のほぼ40%は女性となっている。

◆ 社会民主党

候補者名簿を男女が交互となるようにする。〈パターン2〉

◆ 左党

候補者名簿のうち女性を50%以上とする。〈パターン1〉

◆ 環境緑党

候補者名簿のうち男女の数がそれぞれ50%±1名以内になるようにする。

〈パターン1〉

● ノルウェー

ノルウェーの選挙制度は、拘束名簿式比例代表制がとられている。

各政党で行われている候補者名簿におけるクォータ制の内容は以下の通りである。

◆ 労働党

候補者名簿における男女の割合をそれぞれ 50%とするとともに、上位 2 名には男女双方が含まれるようにする。

＜パターン 1 と 2 の混合＞

◆ 中央党・左派社会党・キリスト教民主党

候補者名簿における男女の割合をそれぞれ 40%以上とする。

＜パターン 1＞

● ドイツ

ドイツの選挙制度は、小選挙区比例代表併用制がとられており、比例代表部分につき各政党で行われているクォータ制の内容は以下の通りである。

◆ キリスト教民主同盟

候補者名簿の 3 分の 1 を女性とする。

＜パターン 1＞

◆ 緑の党

候補者名簿を男女交互かつ奇数順位を女性とする。

＜パターン 3＞

◆ 社会民主党

1990 年に候補者名簿に占める女性割合を 25%以上とするクォータ制を導入し、1994 年には 3 分の 1、1998 年には 40%と段階的に割当比率を高めていった。

＜パターン 1＞

◆ 自由民主党

女性議員を増やすことを目的として経験のある女性議員が政治経験のない若手を育成するメンタリング・プログラムに受け入れる実習生のうち 3 分の 2 を女性とすることを定めている。

● 英国

英国の選挙制度は、小選挙区制度がとられている。

1999年には、イギリスの二大政党（労働党、保守党）のうち、労働党が隣接する2つの選挙区を一括りとみなし、一方の選挙区で女性候補者、もう一方の選挙区で男性候補者を立てるツイン方式を導入した。

また、労働党では、女性単独候補者制（引退議席の半分と、労働党が有利な選挙区のうち半分について、候補者を女性のみとする）を1992年に導入した。この制度は、性差別禁止法に照らして違法との判断が1996年に裁判所によりなされたが、その後、2002年の性差別禁止法の改正により適法に実施することが可能になった。

なお、自由民主党では、2001年と2005年選挙において、一定の選挙区における女性候補者の目標比率を40%に設定したことが知られている。

イ クォータ制以外のもの

● 米国

米国では、政治活動委員会 (Political Action Committee、以下「PAC」という。) と呼ばれる民間の選挙支援組織のうち女性候補者の支援を目的とする団体 (2008年現在14団体) が女性候補者に対する資金援助、女性候補者への投票の呼びかけ等を行っている。このうち、民主党の女性候補者の支援を行っているエミリーズ・リストというPACの支援を受けて当選した女性議員は1985年の団体設立以来、上院議員15名、下院議員86名にのぼる (2011年10月現在のエミリーズ・リストのウェブサイト (<http://emilyslist.org/>) による)。

PACの中には、女性の州議会委員を対象に、議員活動や政策策定のための学習機会の提供等の支援や、若い女性を対象とした研修等を行っているものもある。

● 英国

1993年、労働党が、国会議員や地方議会の議員の候補者になろうとする女性に対し補助金を交付するという制度を導入した。補助金の交付を受けた女性の中から、国会や地方議会の議員候補者になり、さらには議員になった者が出ている。

また、同党では2000年に現職の国会議員が議員候補者に対して教育

的指導や経済的援助をする労働党女性国会議員メンター制を立ち上げた。

● ドイツ

各政党では、女性政治家の養成のためのメンタリング・プログラムが実施されている。具体的には、以下の通りである。

緑の党は、1999年にヨーロッパで最初に政党内部でのメンタリング・プログラムを始めた政党である。2008年には連邦党組織が全地方組織に対し、メンタリング・プログラムの指針を提示した上で取組の実施を呼びかけた。

キリスト教民主同盟では、高いポストにある政治家との懇談、受講者の能力開発のための研修等の内容を持つメンタリング・プログラムを実施している。このプログラムは、女性であれば党員に限らず誰でも応募することが可能である。

その他、自由民主党、社会民主党、左翼党でも女性を対象としたメンタリング・プログラムへの取組実績がある。

● オランダ

労働党、緑の党では、議員候補者を探して勧誘するスカウト制度を実施しており、オランダ全土から政治家としての素質を持つ者から女性もスカウトしている。両党では、スカウト制により議員候補者となった者を対象に政治家になるためのトレーニングも実施している。

● シンガポール

与党である人民行動党では、党の女性部（国会議員と女性党員で構成され、政策立案への女性の参画、教育や雇用を通じた女性の経済的自立を目標に活動を行っている）と専門職の女性グループや若い女性のグループが対話を行う機会を設けることを通して、女性の政治意識の向上を図っている。

（2）政党内部における女性の参画拡大を目的としたもの

政党内部における女性の参画拡大を目的として党執行部の男女比率を一定以上にすることを党規約等で定める手法がある（政党内部におけるクォータ制）。

諸外国の例を見ると、政党内部におけるクォータ制は議員候補者名簿におけるクォータ制に先立ち導入される傾向がある。

例えば、スウェーデンの各政党が候補者名簿におけるクオータ制を導入したのは1990年代であったが、政党内部におけるクオータ制はそれに先立ち1970年代から1980年代にかけて政党内部に導入された。

ドイツでは、社会民主党が1988年に党役職におけるクオータ制（3分の1を女性とする）を導入した後、1990年に候補者名簿におけるクオータ制を導入した。また、政党内部におけるクオータ制を段階的に導入していった政党もある。キリスト教民主同盟は、まず、1988年に具体的な拘束力のないガイドラインにおいて女性党員比率に応じた女性候補者が名簿に登載されることを定めた。その後、1994年に候補者名簿及び党役職の3分の1を女性とするクオータ制の導入を決定し、1996年に党役職選挙の結果において女性が3分の1に達しなければ選挙をやり直すことを党規約において定めた。

3. 日本の政党における女性の参画拡大に向けた取組

日本の政党でも、政治分野における女性の参画拡大に向けた様々な取組が行われている。

- 女性の新人候補者を対象とした支援金の支給

⇒ <例1>

- 党の意思決定を行う機関に女性を必ず1名は入れる。

⇒ <例2>のように党則でクオータ制の原則を明記して実施している例、事実上そのような運用をしている例がある。

- 女性の国会議員、地方議会議員、立候補予定者等を対象とした政策等の勉強会の実施

⇒ 複数の政党で行われている。

<例 1>

A 党では、男女共同参画社会の実現を目指す党の基本理念に基づき、女性の政治参画を促進するため、女性候補者を支援する目的で平成 11 年に党内に基金を創設した。

党の理念・政策に賛同し男女共同参画社会づくりを進めること、当選後には基金の一員として活動に具体的に参画すること等の条件を満たす女性の新人候補者に支援金を支給している。

支援額は選挙の種類ごとに定められており、国政選挙は 200 万円、都道府県議会議員選挙は 30 万円、政令市議会議員選挙は 20 万円、市区町村議会議員選挙は 10 万円となっている。

平成 11 年の基金創設以来、平成 23 年 5 月までに計 484 名の女性が基金による支援を受け、うち 289 名が当選している。

<例 2>

B 党では、クォータ制の原則を定めた党則に基づき、女性の政治参画を進めるために次のような取組の実施に努めている。

- 1 党の全国連合役員（党首、副党首、幹事長）、各都道府県連合役員（代表、副代表、幹事長）のうち少なくとも 1 名は女性とする。
- 2 党の全国大会（基本理念や党則の改正、役員（党首、副党首、幹事長）の任免等を決定する党の最高決議機関）の構成に女性代議員枠を設けてある。各都道府県連合において代議員を選出する際、女性が少なくとも 1 名以上は含まれるようにする。また、大会議長（若干名）のうち 1 名は女性代議員の中から選出する。
- 3 全国大会に次ぐ党の決議機関である全国代表者会議の構成に女性代表枠を設けており、全国 11 の各ブロックにつき 1 名の女性代表を選出する。

B 党党則 第 3 条（クォータ制の原則）

本党は、女性及び社会的に弱い立場の人たちの政治参画を推進するため、各議会の候補者、全国大会代議員、全国代表者会議代表委員及び各機関の役員に女性や社会的に弱い立場の人たちの一定比率を保障するよう努めなければならない。

※ 例 1 及び例 2 は、平成 23 年版男女共同参画白書 31 頁で紹介した事例。

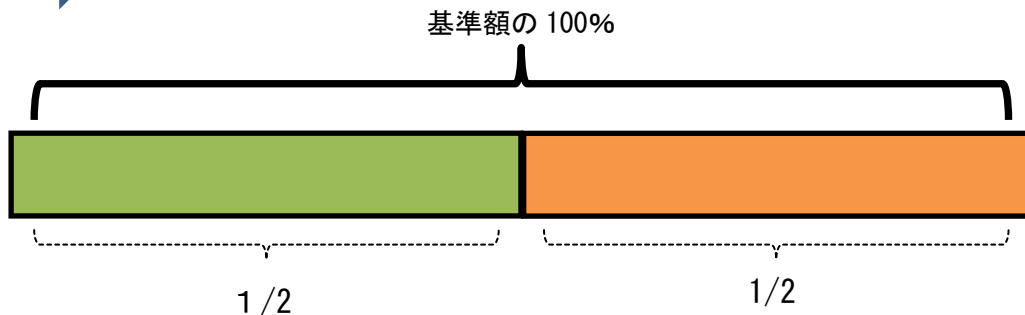
韓国・小選挙区における女性候補者比率に応じた補助金支給

直近の国会議員選挙における有権者総数に 100 ウォン※を乗じた額が補助金の基準額となり、そのうち 50%を国会議員選挙、50%を地方議会・広域自治体選挙の補助金とする。補助金の各政党に対する配分方法は以下の通り。

※ 100 ウォン≒7 円 (2011 年 10 月現在)

- 女性候補者比率が 30%以上の政党がある場合

➡ 女性候補者比率 30%以上の政党に対し以下のように配分 (30%未満の政党には配分しない)

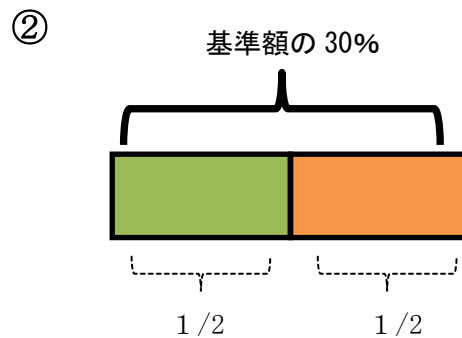
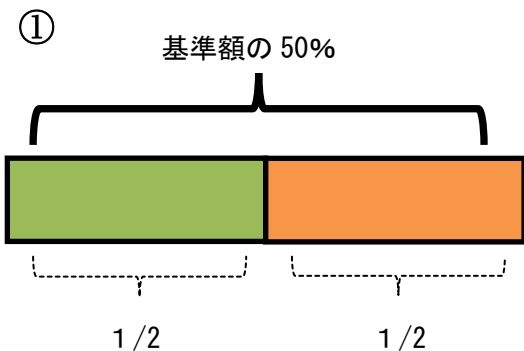


- 女性候補者比率が 30%以上の政党がなく、15~30%未満の政党がある場合

➡ 女性候補者比率 15~30%未満の政党に①のように配分

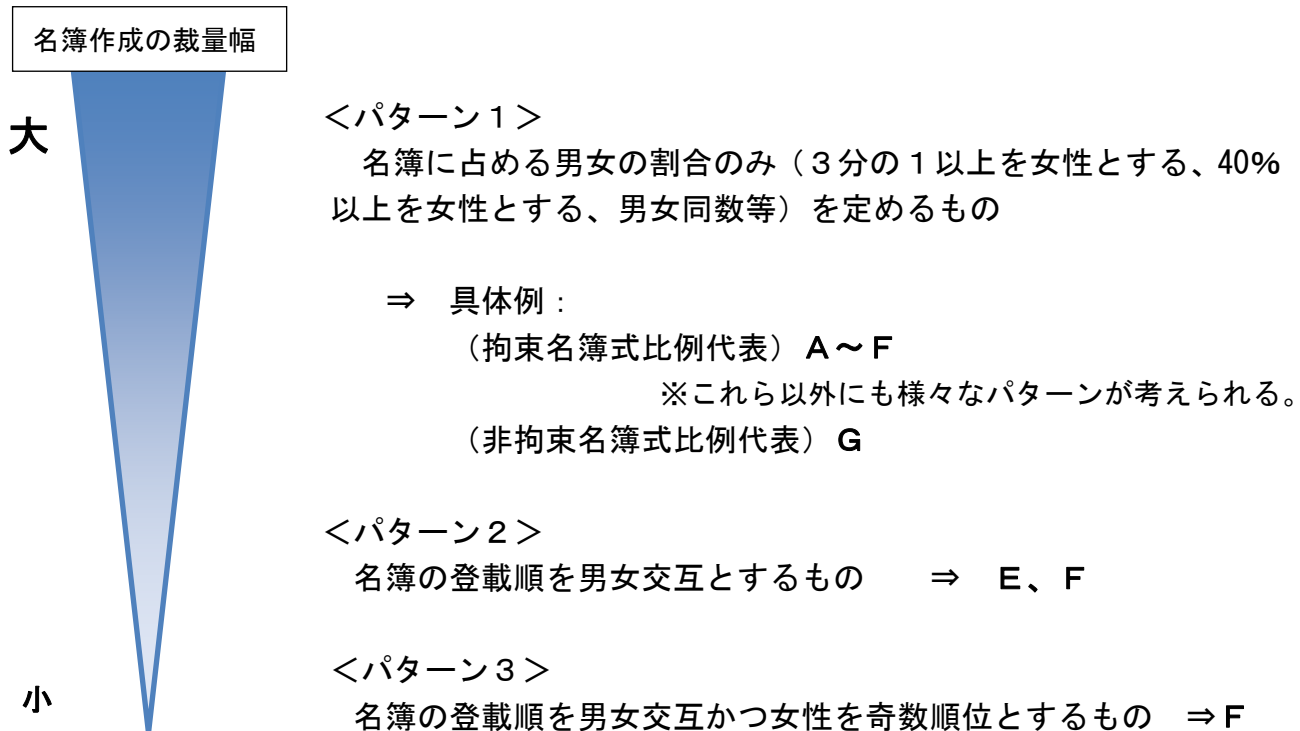
- 女性候補者比率が 15%以上の政党がなく、5~15%未満の政党がある場合

➡ 女性候補者比率 5~15%未満の政党に②のように配分



. . . 各党の議席率にしたがって配分
 . . . 各党の得票率にしたがって配分

候補者名簿におけるクオータ制のイメージ図



◆ 拘束名簿式比例代表

有権者は政党に投票し、各政党の議席数は得票数に応じて配分される。各政党はあらかじめ順位をつけた候補者名簿を作成し、名簿の上位から順番に当選者となる。

⇒ パターン1～3を導入しうる。

◆ 非拘束名簿式比例代表

有権者は政党名か政党が作成した名簿に掲載されている候補者に投票し、各政党の議席数は政党名と個人名の得票数の合計に応じて配分される。得票数上位の候補者から順番に当選者となる。

⇒ 候補者名簿において順位付けはなされないことから、パターン1のみ導入可能。

【拘束名簿式比例代表の場合・具体例】

A

候補者名簿	
1:	男
2:	男男
3:	男男
4:	女
5:	女
6:	男男
7:	男男
8:	女
9:	女
10:	女

B

候補者名簿	
1:	男
2:	男男
3:	男男男
4:	男男男
5:	男男
6:	女
7:	女
8:	女
9:	女
10:	女

C

候補者名簿	
1:	女
2:	女
3:	女
4:	女
5:	女
6:	男男
7:	男男
8:	男男
9:	男男
10:	男

D

候補者名簿	
1:	女
2:	女
3:	男
4:	男男
5:	男男
6:	女
7:	男
8:	女
9:	男
10:	女

E

候補者名簿	
1:	男
2:	女
3:	男
4:	女
5:	男
6:	女
7:	男
8:	女
9:	男
10:	女

F

候補者名簿	
1:	女
2:	男
3:	女
4:	男
5:	女
6:	男
7:	女
8:	男
9:	女
10:	男

【非拘束名簿式比例代表の場合・具体例（男女同数名簿の場合）】

G

候補者名簿	
男性	女性
A 10票	あ 10票
B 15票	い 40票
<u>C 30票</u>	う 15票
D 20票	え 10票
E 10票	<u>お 25票</u>

⇒ 上記の政党に3議席が割り振られた場合、個人の得票数上位3名(い〈女性〉、C〈男性〉、お〈女性〉)が当選者となる。

選挙制度等と女性の政治参画

- 我が国の国会議員選挙や地方議会議員選挙において、一般に死票が多くなる小選挙区制より中選挙区制・大選挙区制や比例代表制の下の方が多様な民意が反映されやすく、女性議員の割合が高くなる傾向が見られる。
- 我が国では、昭和58年に参議院議員選挙の定数の一部に比例代表制が採用され、平成8年に衆議院議員選挙に小選挙区比例代表並立制が採用されてから、国会議員に占める女性の割合が上昇している。
- 都道府県議会では、先の統一地方選挙において女性議員ゼロの議会はなくなったものの、町村議会においては女性議員ゼロの議会が4割近くもある。男女共同参画社会基本法の制定から既に10年余りが経過した現在、住民生活に身近な政治を行う地方議会がこのような状況であることは憂慮される。なお、都道府県議会議員選挙の選挙区定数と女性議員の割合について、平成23年3月末時点で各都道府県議会のホームページに掲載された情報に基づくと、一人区では女性議員の割合が3%台にとどまっているのに対して、四人区では11%台、六人区では22%台となっている。
- 都道府県議会議員の選挙制度については、郡市の区域によるとしているために、平成の大合併の影響によって一人区となる選挙区が増えていることが、女性議員の選出を更に困難にしており、市区町村の区域による選挙区割りに規定を改正すべきであるという指摘もある。
- また、地方公共団体の長は一人区と同様に女性の選出が比較的困難であることを考えると、首長と議会が二元代表制の車の両輪として機能することが、女性の意思を地方政治に一層反映することにつながるという意見もある。
- 選挙など政治にかかわる制度の在り方の見直しが行われる場合は、政治の安定性、健全な政権交代、さらに、一票の重み(投票価値)の平等など様々な観点から議論されるべきことは当然である。
- なお、韓国などで導入されている政党への助成金については、女性候補者を増やすためのインセンティブを与える手法として、我が国においても有効ではないかという意見もあった。
- **政治分野における女性の参画の拡大は、民主主義の在り方や今後の経済社会の活性化に不可欠な男女共同参画の在り方に密接にかかわる問題であり、選挙制度の在り方の検討において重要な論点として考慮されなければならないことを強調しておきたい。**