

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 6 月 22 日現在

機関番号：33202

研究種目：基盤研究(C)

研究期間：2011～2014

課題番号：23530044

研究課題名(和文)日本とドイツにおけるポジティブ・アクション政策の比較憲法的考察

研究課題名(英文)A Comparative constitutional study of introduction policy of a positive action

研究代表者

中村 環(彼谷環)(NAKAMURA, TAMAKI)

富山国際大学・公私立大学の部局等・准教授

研究者番号：70288257

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,500,000円

研究成果の概要(和文)：本研究は、政治的・政策的決定過程における女性参加の促進のため、いかなるポジティブ・アクション(PA)が導入されるべきか、日本とドイツの憲法的枠組みのなかで考察することであった。ドイツの政党が自発的に採用してきたクオータ制は、ドイツ基本法の平等条項の要請でもあることを指摘した。また、日本では、行政が中心となり雇用分野にPA導入を推奨し、地方公共団体も独自に施策を講じていることを、アンケート調査により明らかにした。

研究成果の概要(英文)：This study addressed the question of what kind of positive action (PA) should be introduced to Japan, in comparison with Germany, in order to promote women's participation in the political decision-making process of governmental policies. Exploring the issue within the framework of each country's constitution, the study revealed that: 1) the quota system which a German political party has adopted voluntarily is based on the article on equality in the German Fundamental Law; and 2) In Japan the central government has been playing a key role in introducing recommended PA in the field of employment, and some local public entities among a total of 47 prefectures and 20 decree cities surveyed in this study have also been taking their own original measures.

研究分野：憲法学

キーワード：ポジティブ・アクション ワーク・ライフ・バランス ジェンダー平等 デモクラシー 政党内民主制

1. 研究開始当初の背景

(1) 本研究に着手した当初、日本では、女性差別撤廃条約批准とともに成立した男女共同参画社会基本法が施行 10 年を迎えていたものの、依然、政治的・政策的意識決定過程における女性の参画は遅々としていた。諸外国では、多様なポジティブ・アクション(以下、PA)やアフーマティブ・アクション(AA)が導入され、政治・行政・経済・学術等の各領域で女性の参画が進むとともに、両性とも一定比率を下回らない議席を獲得する選挙制度(クォータ制)を採用する国も増えていた。そこで、2009年8月、国連女性差別撤廃委員会第4回総括所見は、日本政府に対し、とくに「政治的公的分野への女性の参加」において具体的な数値目標とスケジュールを伴うPAを採用するよう要請した。だが、そこでは、いかなる種類や内容のPAが想定されているか明確な指示はなかった。

(2) 一方、ドイツでは、行政分野(州レベル)を皮切りに早い段階でPAが導入された。とくに、政党レベルでは、1980年代半ばより緑の党の試みをきっかけに、PAの一形態であるクォータが自発的に採用され、国政レベルにおける女性議員の数を増やすとともに、党内の女性役員も増えていった。この事実は、世界のジェンダー研究者から高い注目を集めることになった。

ドイツは、第二次大戦後、「たたかう民主制」という憲法的価値を採用しており、政党条の活動目的も、「国民の政治的意思形成に協力する」と明記された。これを受け制定された政党法には、政党要件をはじめ詳細な規定が置かれているが、クォータの導入に関する規定は存在しない。

(3) これまで日本において、政治・行政分野へのPA導入の可能性と憲法的限界について、日本とドイツの制度を比較考察した研究はほとんどみられなかった。その理由としては、日本国憲法における政党の法的地位が「国家から自由な結社」であり、政党内部に男女平等を義務づけることが難しいと考えられてきたこと、ドイツの政党が採用するクォータは、各党の自由な選択の結果であるため、憲法的考察の余地はないと捉えられていた、等が挙げられる。

(4) そこで本研究では、政党を、従来の憲法的地位ではなく、その「公共性」に注目する。そのうえで、ドイツの政党がいかなる政治的社会的背景のもとでPAを導入し、女性議員や女性役員を増加させることができたのかを検証し、ドイツ基本法の政党条項にその根拠を得ようとした。また、日本国憲法の範囲内で援用できるPAの種類と範囲について考察する必要性を感じた。なぜなら、政治的・政策的意識決定過程への女性の参加の程

度は、その国の民主政治の成熟度を計るひとつのバロメーターになるからである。

(5) なお、日本では、行政分野が中心となって経済・学術・社会領域への女性の参画が促進されているが、地方行政が独自に講じる施策のなかにも特筆すべきものがあり、それを背景に、地方における男女共同参画の程度が異なるのではないかと考えた。そこで、地方公共団体のPAをめぐる具体的施策と導入の効果についても考察することとした。

2. 研究の目的

本研究は、政治的・政策的意識決定過程において、実質的な男女平等を実現するための一方策として、特効薬的效果を果たすとされるPAに着目し、日本国憲法に適合的な内容と種類を理論的に考察し、その成果を学会で提言することを目的とする。具体的には、PAの理論的支柱となす諸学説をあらためて考察・検討し、日本における政治的・政策的意識形成過程において適用可能かつ効果的なPAを整理し、導入のための課題について考察するものである。

3. 研究の方法

(1) 日本とドイツにおけるPAならびに女性政策をテーマとした先行業績を分析するため、関連する文献と資料を収集する。また、累積される業績を、ドイツの民主主義論・政党論、日本の政党論、ドイツの女性政策、日本の女性政策のカテゴリーに分類し、データベースづくりのための基礎作業を行う。

(2) ドイツの諸政党は、1980年代からPAを漸次的に導入してきたが、かかる政党状況について整理するとともに憲法的考察を行う。ドイツの諸政党は、国政ならびに地方選挙における候補者擁立手続きの際、独自に設定したクォータ制を用いるが、それらがドイツの民主政治に与えた影響についても、政党が発信するHPや広報物、新聞・雑誌、研究論文等を素材に考察する。また、2013年のドイツ連邦議会選挙における各党の女性候補者擁立手続とその結果についても分析する。

(3) 2012年11、EUが域内企業に対して、社外取締役の女性比率を立法化するためのクォータ指令案を出した。このことが、ドイツ国内に新たな議論を呼び起こした。2013年に連邦議会ですたん否決された監査役会へのクォータ制導入法が、2015年4月に可決成立するが、その間の政治的動向と理論動向についても考察した。

(4) 日本では近年、「緩やかなPA」と称されるワーク・ライフ・バランス(以下、WLB)への注目が高まり、省庁横断的に事業所に対し導入を働きかけている。そこで、日本の労

働法制の展開にも留意しながら、WLB の導入状況と憲法上の課題について考察する。その際、地方公共団体が導入する「WLB 推進指針」や「WLB 推進事業所認定制度」等について、PA の導入状況とあわせてアンケート調査を行う。また、独自の女性政策を講じている地方公共団体へのインタビュー調査も行う。

4. 研究成果

(1) 国連女性差別撤廃委員会の 2009 年総括所見を受けて、日本政府は、2013 年「第 3 次男女共同参画基本計画」で、社会のあらゆる分野における指導的地位の女性を「2020 年まで 30%にする」という数値目標を設定した。しかし、政府は同時に、この目標が「政党の自律的行動を制約するものではなく」「各党が自ら達成を目指す目標ではない」と分明をした。このため、2014 年現在、上記の目標を達成した政党は皆無であり、2013 年時点にいったん 30.3%を示した生活の党でさえ、27.3%に数値を下げていることがわかった。

日本は、1994 年に衆議院議員選挙制度を小選挙区比例代表並立制へ変更し、2000 年には参議院議員選挙制度に非拘束名簿式比例代表制を採用した。選挙において、女性は「控えめに選ばれる市場」(M.C.Kittilson)とされるが、選挙制度や政党政治に関する先行業績から、同一の選挙制度が採用されていても、男女で異なる結果が示されること、比例代表やクォータ制は女性を政治領域へ包摂する影響力があることが理論的に確認できた。

(2) 日本では、現在、衆参両院に共通する政治現象として、選挙区選挙より比例代表選挙における女性候補者割合が低い。政治学の専攻業績に基づけば、女性がより多くの議席を獲得するには比例代表制が適していることがわかっている。これをふまえ、日本の政治分野における女性の過少代表の要因として、比例代表の定数が小選挙区の定数より少ないという制度設計上の問題、政党内部における候補者擁立手続きと戦略上の問題、等を指摘することができた。くわえて、比例代表の定数を現行制度よりさらに削減しようとする現在の選挙制度改革が、男女平等の実現と逆行することになる点も明らかにすることができた。

(3) ドイツの政治は、2005 年連邦議会選挙以降、2 大政党から 5 党体制を経て、現在 4 党体制へと移行した。2015 年現在、州レベルの選挙において、左翼党やドイツ海賊党、ドイツ国家民主党など新党が登場し存在感を示している。これら新党だけでなく、既成諸政党は、有権者の「政治嫌い」「政党嫌い」を解消するための戦略としてクォータを採用していることが、各政党の広報等により窺える。とくに、50%クォータをいち早く導入した同盟 90・緑の党に続き、左翼党も 1990 年に「革新性の象徴」として 50%クォータを

採用した。また左翼党は、党規約 10 条に「ジェンダー・デモクラシー」を置き、「党内における女性の政治的意思形成を積極的に促進しなければならない」として、基本法 21 条の政党条項に類似した文言を用いて同党の役割を明記している。

緑の党にならば、他の政党(ドイツ自由民主党は除く)も導入せざるを得なかったクォータ性は、政党自身の選択という点では「自律的」である一方、女性票の取り込みによる支持率回復を見込んだという点では「外圧的」側面もある。他方、緑の党が参加民主主義・底辺民主主義の実現形態としてクォータを考えていたことは注目に値する。

(4) ドイツの諸政党がこぞってクォータを導入する背景には、憲法的根拠もあったことが指摘できる。ドイツ基本法は、制定当初から「男女同権」と「性別その他の不利益取扱い・優遇の禁止」を併せ持っていたが、その後、1994 年改正時には 3 条 2 項 2 文を追加した(「国は、女性と男性の同権が実際に達成されることを促進し、現に存在する不利益の除去を目指す」)。こうした積極的差別是正措置をとることが、基本法上の要請ともなったことから、政党内部へのクォータ導入が憲法的に根拠づけられると考えることができる。

なお、2013 年連邦議会選挙で当選した女性議員数とその割合は、キリスト教民主同盟/キリスト教社会同盟 77 名(24.7%)、社会民主同盟 82 名(42.5%)、ドイツ左翼党 35 名(54.7%)、同盟 90・緑の党 34 名(54%)であり、全体で 36.1%であった。これらの情報はドイツ連邦議会 HP から確認することができるが、男女の議員比率を情報公開しているという点でも、日本との違いが確認することができた。

(4) 現在日本では、雇用の場におけるジェンダー平等に向けた動きが、他の領域に比べて突出している。その理由として、男女雇用機会均等法の数回にわたる改正で PA 条項が盛り込まれたこと、総務省や厚労省が中心となり、事業所に対して PA や WLB の推進プロジェクトが行われたこと等が挙げられる。

他方、政党に対しては、憲法上の地位を考慮してか、「第 3 次男女共同参画基本計画」は、女性候補者の擁立や女性役員の採用のための PA 導入は、その自主性に任せたままである。しかし、政党内部にクォータをはじめとする女性促進措置を導入することは、これまで「見捨てられた境遇」にあった女性に政治的トレーニングを行う機会を与えると同時に、従来「女性特有の問題」とされてきた育児や介護等のテーマを党内討議の場へ持ち込む可能性があることを、ドイツの政治学や政党法研究の理論動向を参考に指摘することができた。

(5) 日本においては、男女平等政策が積極

的に行われているのが、行政分野、雇用分野であることを受け、47 都道府県と 20 政令都市(計 67)の地方公共団体を対象として、PA 政策に対する意識と導入状況を訊ねるアンケート調査を行った。有効回答数は、33 都道府県と 15 政令都市(回答率 71.6%)であった。質問の大項目として、「女性管理職の数値目標を設定しているか」、「現在実施している施策のなかで、PA 政策と位置づけられるものはなにか」、「地方議会で女性が少ない状況を解消するために取り組んでいることはあるか」、「WLB 憲章の取組状況について」、「WLB の推進により具体的に実施された施策について」等を設定した。

上記アンケート調査の結果、政府が発表する各種白書や自治体 HP 上の紹介だけでは確認できなかった独創的なジェンダー平等政策の取組や課題について整理することができた。とくに、PA 政策をめぐる、自治体間とのやり取りのなかで、取組状況の違いだけでなく、担当職員の意識の温度差も窺い知ることができた。2014 年 11 月時点で確認された PA 政策は、庁内・自治体職員対象の施策、事業所に対する施策、住民対象の施策に分類することができた。とくに政令指定市レベルでは、「審議会等委員選任に係る事前協議制度」(川崎市)や「メンター制度の実施」(堺市)、「京都女性活躍加速化事業」(京都府)など、先進的な施策が目立った。ただし、これら施策の「効果」は自治体からの自己申告によるものであるため、当該自治体における男女の働き方を継続的に追跡調査する必要性が課題として残った。

なお、富山県、京都市、福井県の各女性センターの聞きとり調査からは、当該地方公共団体が取り組む男女参画政策の背景と実情、課題について、直接担当者から話を聞くことができた。

(6) 本研究の成果については、憲法学会や紀要論文等により順次披瀝してきた。また、上記地方公共団体のアンケート調査結果については、2015 年 3 月に大学紀要と研究成果報告集にまとめることができた。また、2015 年度中をめどに、既発表論文を含む著書を作する予定である。

<引用文献>

内閣府男女共同参画局、女性の政策・方針決定過程への参画状況最新値、<http://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sankakujokyo/saishin.html>
高田篤、ドイツにおける議会制論についての一考察、各国憲法の差異と接点、成文堂、2014、123~140
M.C.Kittikson, L.A.Schwinde-Bayer, The Gendered Effects of Electoral Institutions, Oxford University Press, 2012, 11-25

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文](計 5 件)

彼谷 環、ポジティブ・アクション、ジェンダーと法、査読有、8 号、pp.31-41

彼谷 環、ポジティブ・アクションと民主主義、富山国際大学子ども育成学部紀要、査読無、第 3 巻、2012、pp.57-64、<http://www.tuins.ac.jp/library/pdf/2012kodomo-PDF/2012-05kaya.pdf>

彼谷 環、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた取組み 富山県高岡市の導入事例を素材として、富山国際大学子ども育成学部紀要、査読無、第 4 巻、2013、pp.43-51、<http://www.tuins.ac.jp/library/pdf/2013kodomo-PDF/2013-05kaya.pdf>

彼谷 環、雇用の場におけるジェンダー平等を目指す動きと課題、富山国際大学子ども育成学部紀要、査読無、第 5 巻、2014、pp.43-51、<http://www.tuins.ac.jp/library/pdf/2014kodomo-PDF/2014-05kaya.pdf>

彼谷 環、地方公共団体の男女平等政策に向けた動きと課題、富山国際大学子ども育成学部紀要、査読有、第 6 巻、2015、pp.61-73、<http://www.tuins.ac.jp/library/pdf/2015kodomo-PDF/2015-03kaya.pdf>

[学会発表](計 1 件)

彼谷 環、政治的意思決定における女性参加をめぐる議論、憲法理論研究会、2013 年 8 月 28 日、フィール宇奈月(富山県・黒部市)

[図書](計 2 件)

彼谷 環、犬伏由子 他編、法律文化社、レクチャー ジェンダー法、2012、pp.213-226

彼谷 環、憲法理論研究会編、敬文堂、憲法理論叢書②憲法と時代、2014、pp.151-164

[産業財産権]

出願状況(計 0 件)

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：

出願年月日：
国内外の別：

取得状況（計0件）

名称：
発明者：
権利者：
種類：
番号：
出願年月日：
取得年月日：
国内外の別：

〔その他〕
特になし

6. 研究組織

(1) 研究代表者

中村 環（彼谷環）(KAYA, Tamaki)
富山国際大学・子ども育成学部・教授
研究者番号：70288257

(2) 研究分担者

なし

(3) 連携研究者

なし