

地方議会のジェンダーバランス に関する実証分析¹

大阪大学 山内直人研究会
2016年12月
明石光太郎 上原光太郎
大滝穰 中村光穂
前川賢太

¹ 本報告書は、2016年12月3、4日に行われるWEST論文研究発表会2016年度本番発表会に提出する論文内容を報告するものである。本報告書にあり得る誤り、主張の一切の責任はいうまでもなく筆者たち個人に帰するものである。

要旨

近年、ジェンダー政策は、世界各国で積極的に行われている。日本においても、1985年の女性差別撤廃条約の批准に始まり、1999年の男女共同参画社会基本法の制定などを経て、現在の安倍内閣は「女性が輝く社会」を目指している。具体的には、あらゆる分野における女性の活躍、女性の活躍を支える安全・安心な暮らしの実現、女性活躍のための基盤整備が掲げられている。女性活躍の要請は経済活動の面だけでなく、行政や政治の場面にも及ぶが、特に政治分野での女性活躍に関しては、国際的に見て日本は大きく立ち遅れている。世界各国の男女平等の度合いを数値化したジェンダー・ギャップ指数 2016 年度版での日本の順位は、調査対象 144 カ国のうち、政治分野において 103 位であった。実際に日本の地方議会における女性議員割合を見てみると、平成 27 年時点での都道府県議会で 9.8%であり、その伸びは漸増しているものの、10 年間で 2%にも満たない。市区議会、町村議会レベルで見ても 10%前後で推移しており、日本の政治舞台に女性がいかに少ないかがわかる。政治家の政策選好には性差があり、男性が女性の利益を十分に代弁することはできないと山口(2002)等の論文で述べられているように、女性の政治的過少代表は政策決定過程の民主的正当性を揺るがす重大な問題である。

女性議員割合に影響を与える要因として①女性の社会進出、②性別役割分業意識、③政党ごとの取り組みが考えられる。①女性の社会進出は女性議員増加を説明する最も重要な要因である。議員は地域において社会的地位の高い職業であり、高い教育水準や継続したキャリアが要求される場合が多く、女性の進学率や就業率の上昇により女性の相対的な社会的地位が高まることで女性議員を増加させてきた。一方で、②性別役割分業意識は未だ社会に強く残っており、女性の地位向上を阻害する足枷となっている。女性議員割合は政党間に大きな差が見られ、都道府県議会で多数を占める自民党で 2%程度と非常に低くなっており、③政党ごとの取り組みも大きく影響している。

本稿では、都道府県別のパネルデータを用いて都道府県議会、市区議会、町村議会において女性議員割合に影響を与える要因を明らかにする分析を行った。被説明変数には女性議員割合をおき、説明変数に社会経済的要因である女性の社会進出や、文化的要因である性別役割分業意識、選挙要因である女性候補者割合を表す変数をおいた。分析の結果、女性の社会進出を表す女性進学率、選挙要因である女性候補者割合、性別役割分業意識を表す男女賃金格差に関して統計的に有意な結果を得た。

分析の結果を踏まえて、本稿では①政党型クォータ制の導入、②政党交付金使途の一部義務化の 2 つの政策提言を行う。①政党型クォータ制の導入では、政党ごとに候補者の一定割合を女性に充てることを提言する。②政党交付金使途の一部義務化では、国会議員数に応じて各政党に割り当てられる政党交付金の一部が女性候補者支援の使途に充てるように義務付ける。これらの政策を実行していくことで、各選挙において十分な後援を得た女性候補者を増加させ、その結果として各議会における女性議員割合を高めることができると考える。さらに、政治分野における女性の積極的な関与が社会全体での役割分業意識を改善し、真の男女共同参画が実現することを目指す。

目次

1. 現状分析・問題意識
 - 1.1 はじめに
 - 1.2 女性の政治的過少代表の現状
 - 1.3 女性議員割合に影響を与える要因
 - 1.4 女性議員割合を高める必要性
 - 1.5 女性の活躍に向けた政府の具体的取り組み
 - 1.6 問題意識
2. 先行研究及び本稿の位置づけ
 - 2.1 先行研究
 - 2.2 本稿の位置づけ
3. 理論・分析
 - 3.1 分析の枠組み
 - 3.2 分析結果
4. 政策提言
 - 4.1 政党型クォータ制の導入
 - 4.2 政党交付金使途の一部義務化
 - 4.3 おわりに
5. 先行研究・参考文献

1. 現状分析・問題意識

1.1 はじめに

1979年に女性差別撤廃条約が採択されたことを契機に、ジェンダー平等政策に対する日本の意識は高まってきている。この条約では性別役割分業の社会的・文化的な習慣と慣行を排除することが提言されており、これを批准するために1980年代には国籍法の改正など国内法の整備が行われた。1999年には男女共同参画社会基本法が制定・施行され、社会のあらゆる側面で男女が共同参画することが課題であると位置づけられた。2000年代に入るとDVやストーカーといった問題が人権侵害と捉えられるようになり、ジェンダー平等政策はついに本格化してきた。こうした政策は、固定的な性別役割分業に基づく伝統的なジェンダー秩序を取り払い、社会の枠組み自体を変容することを目指している。

このようにジェンダー平等の国際的機運に伴って、日本でも男女平等・男女共同参画への取り組みが進められてきてはいる。21世紀に入って20年が経とうとしている現在において、多方面における男女共同参画が十分に実現しているとは言い難い。実際、世界経済フォーラム(WEF)が公表している「The Global Gender Gap Report 2016」のランキングにおいて日本の男女格差は調査対象144ヶ国中111位と過去最低の順位となった(図1)。特に政治・経済分野での女性の参画が十分でないことが順位を引き下げる結果となった。

そんな中で、「女性活躍」は安倍内閣の成長戦略の中核に位置付けられ、「すべての女性が輝く社会づくり本部」を設置し、様々な状況に置かれた女性が自らの希望を実現して輝くことにより、日本最大の潜在力である「女性の力」が十分に発揮され、社会の活性化につながることを目指している。平成22年には「社会のあらゆる分野において、2020年までに指導的地位に女性が占める割合を少なくとも30%程度にする」という目標が閣議決定され、平成28年には「あらゆる分野における女性の活躍」、「女性の活躍を支える安全・安心な暮らしの実現」、「女性活躍のための基盤整備」の3つの柱立てから構成される「女性活躍加速のための重点方針2016」を決定した。

政府が掲げるように、社会全体での女性活躍を実現するためには、社会改革の中心的役割を担う議会での政策決定が重要となるが、議会における女性参画は大きく遅れている。特に地域社会に直接的にかかわっていく地方議会での女性議員比率はいまだに10%程度であり、4割近い町村議会では女性議員が全くいない。実社会での真の「女性活躍」を進めていくためには、女性視点による実情に合った意見を様々な方面で反映していかなければならない。したがって、住民の意見をより正確に反映する必要のある地方議会における女性の過少代表改善が喫緊の課題である。以上のような問題意識から、本稿では地方議会に着目し、女性議員割合を増大させるための分析を行うことで、女性の政治的過少代表を改善するための政策を提言する。

1.2 女性の政治的過少代表の現状

(1) 世界における日本の状況

世界経済フォーラム(WEF)による「The Gender Gap Report 2016」は、Economic Participation and Opportunity (経済活動の参加と機会)、Educational Attainment (教育機会)、Health and Survival (健康と生存)、Political Empowerment (政治への関与)の4分野から各国の男女格差の改善状況をランキング付けしている。経済活動の参加と機会では、給与に関する男女差、女性の経済活動への参加レベル、および専門職での女性の雇用などから評価される。教育機会では、初等教育や高等・専門教育への女性の就学状況などが評価対象となる。健康と生存では平均寿命や出生時の男女比など、政治への関与では国会議員の男女比や最近50年における国家元首の在任年数男女比などが指標となる。日本は昨年より10位順位を落とし、調査対象144ヶ国中111位と過去最低を記録した(表1)。項目別で見ると、経済活動の参加と機会が118位(前年106位)、教育が76位(前年84位)、健康と生存が40位(前年42位)、政治への関与が103位(前年104位)と経済、政治分野が大きく足を引っ張っていることが見て取れる。

さらに列国議会同盟(IPU)は政治分野に注目し、国会に占める女性議員割合で各国を順位付けしている。2015年時点で世界1位のルワンダやボリビアにおける女性議員割合は50%を越えており、スウェーデンなどの北欧諸国も40%を越えている一方、日本の国会に占める女性議員割合は11.6%であり、186か国中147位である。世界平均は20.52%となっており、日本の国会に占める女性議員割合は他国に比べてかなり低いと言える。また、世界銀行(IBRD)は2012年時点での女性閣僚の割合で各国を順位づけしている。ここでも同様に、上位は北欧諸国が占めており、ノルウェーなどは50%を越えている一方、日本の女性閣僚割合は11.8%であり174カ国中112位である(表1)。世界平均は17.2%であり、こちらも低い水準であることが見て取れる。

(表1) 政治分野における女性活躍の国際比較

順位	Global Gender Gap Index		女性閣僚の割合	
	国名	スコア	国名	割合
1位	アイスランド	0.874	ノルウェー	52.60%
2位	フィンランド	0.845	スウェーデン	52.20%
3位	ノルウェー	0.842	アイスランド	50.00%
4位	スウェーデン	0.815	フィンランド	50.00%
5位	ルワンダ	0.8	カーボベルデ	47.10%
6位	アイルランド	0.797	ニカラグア	46.20%
7位	フィリピン	0.786	オーストリア	46.20%
8位	スロベニア	0.786	ボリビア	45.50%
9位	ニュージーランド	0.781	スイス	42.90%

	111位 日本	0.66	112位 日本	11.80%

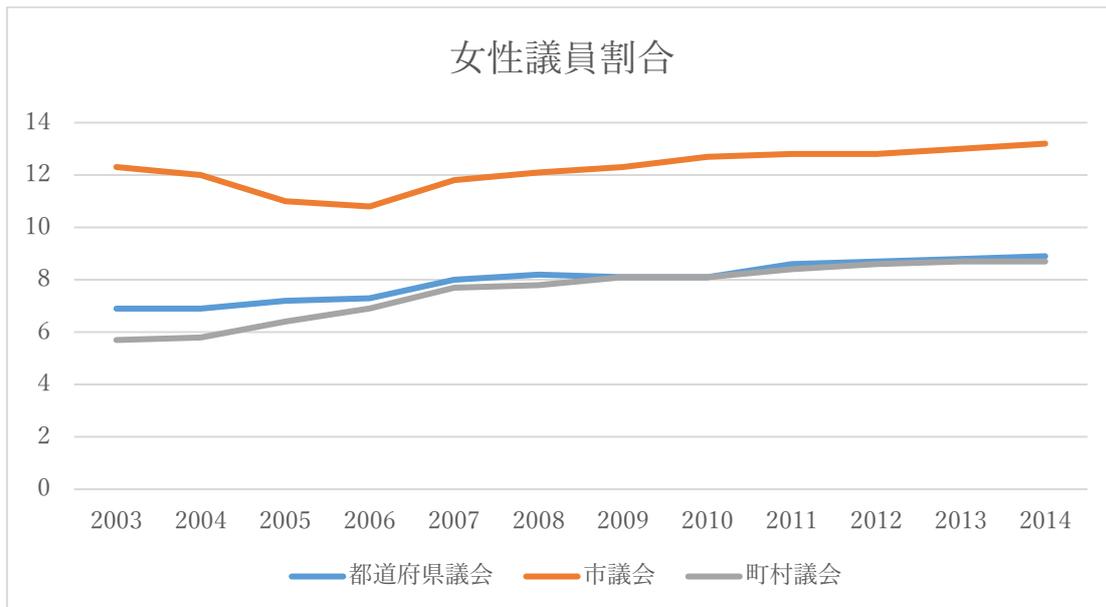
Global Gender Gap Index 2016 (WEF)、女性閣僚の割合 2012 (IBRD)

(2) 日本における女性議員割合の推移

それでは、日本の議会における女性議員の割合はどのように推移してきたのだろうか。まず、国会に関して歴史的な推移を見ていく。婦人参政権が実現した戦後最初の1946年総選挙では衆議院議員の8.4%が女性議員だった。当時、国会議員に占める女性割合の世界平均は3%程度であり、世界的にも高い水準を達成していた。しかし、翌年の総選挙では3.2%へと下落し、49年～93年は1～2%台という低い水準で長期にわたり停滞した。94年に小選挙区比例代表並立制が導入されたことにより女性議員は増加し、2000年以降は7%を超えるようになった。平成26年11月に行われた第47回衆議院議員総選挙では当選者に占める女性議員割合は11.9%となっている。国会議員に占める女性議員割合の世界平均は1940年代から2015年までに3%から20%程度まで増えていることと比較すると、日本では女性議員割合がわずかしこ上昇していないといえる。

地方議会に関しては、女性議員割合は1977年の0.5%から2014年には11.4%となっており、徐々に増加してきている(図1)。しかし、女性議員が1人もいない議会や女性が極端に少ない議会は全国に相当数ある。都道府県議会では2011年の統一地方選挙で「女性ゼロ」議会は解消されたが、女性議員比率が10%未満の議会が47議会中29議会を占めている(『女性参政資料集2011年版』)。すべての市町村議会に女性議員がいる都道府県は、大阪府と栃木県の一府一県にすぎない。東京23区と政令指定都市を除く全国770の市議会では「女性ゼロ」議会は50議会、全国比7%であるが、女性議員が2人以下の議会は352議会あり46%にも上る。また、町村議会になると「女性ゼロ」議会の割合は全国比34%と一気に高くなり、全国928の町村議会中318議会で「女性ゼロ」となっている。これを女性議員が1人の議会と合計すると660議会であり、町村議会総数の71%となる。このように地方議会においても女性の参画が進んでおらず、町村議会レベルでより深刻な状況が見て取れる。

(図1) 地方議会における女性議員割合の推移



総務省「地方公共団体の議会の議員および長の所属党派別人員調等」

1.3 女性議員割合に影響を与える要因

前項では、日本の議会における女性過少代表の現状について概観した。ここでは、女性議員割合に影響を与える要因として、女性の社会進出、性別役割分業意識、政党による影響について見ていく。

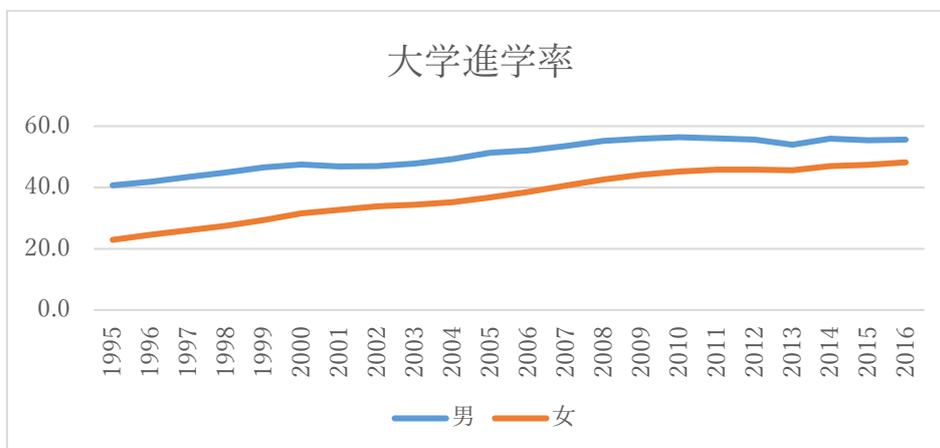
(1) 女性の社会進出

各議会における女性議員割合は未だ低いままであるが、その値は徐々に増加してきている。その重要な要因として挙げられるのが女性の社会進出である。アメリカ州議会の女性過少代表を研究した Diamond(1977)では、「社会経済的要因」、特に女性の教育程度が女性議員割合に影響を与えることが実証されている。また、斎藤(2002)では女性の労働市場参加や教育水準の向上が女性議員の増加を促すと説明している。したがって、女性の大学進学率や女性就業率の上昇が女性議員割合を増加させると考えられる。

1995年から2016年までの大学進学率を男女別に比較すると、男性では40.7%から55.6%まで約15%増加している。同じ期間で女性では22.9%から48.2%まで約25%増加している。男女間の差は18%から7%程度まで小さくなった(図2)。また、女性の短期大学への進学率は平成6年度の24.9%をピークに減少傾向にある(内閣府「共同参画白書 平成27年版」)。シラキユース大学教授のマルガリータ・エステベスアベによると、この時期の女性大学進学率の増加は男女雇用機会均等法以降、大企業総合職が4年制大学卒の女子を採用し始めたことが影響している。

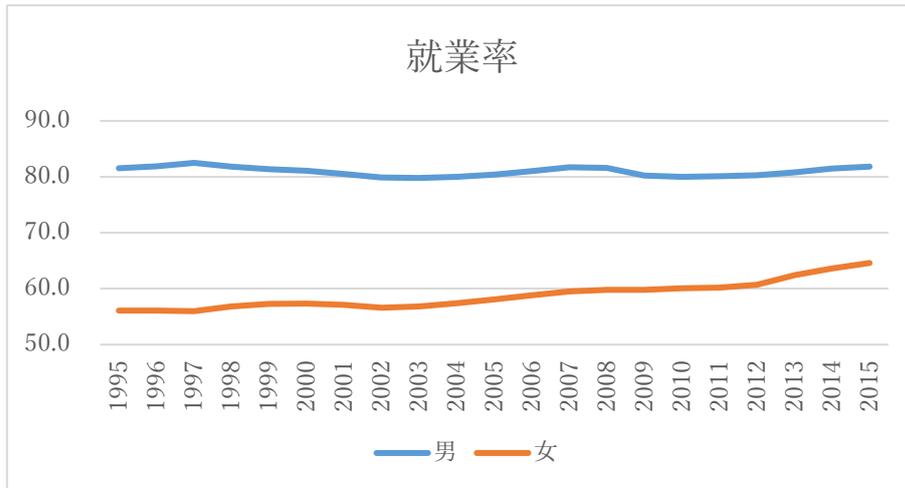
1995年から2016年までの15歳～64歳の就業率を男女別に見てみると、男性では常に80%前後を維持し続けておりあまり変化はない。それに対し、女性では56.1%から64.6%まで約8%増加している。そのため、就業率は男女差がないとは言えないが徐々に小さくなってきている(図3)。このような女性の就業率の上昇の背景のひとつには、女性の労働意欲の高まりがあると考えられる。国土交通省の2010年度の調査の中で、女性の理想とするライフコースを尋ねると、「両立コース」(結婚し子どもを持つが、仕事も一生続ける)及び「再就職コース」(結婚し子どもを持つが、結婚あるいは出産の機会にいったん退職し、子育て後に再び仕事を持つ)を選択する者が合計で60%を超えている。特に両立コースを選択する者については1992年の調査以降一貫して増加傾向にあるなど、家庭と仕事を両立しようとする女性の意欲の高まりが見られる。

(図2) 大学進学率の推移



文部科学省「学校基本調査」

(図 3) 就業率の推移



総務省「労働力調査」年齢階級、雇用形態別雇用者数

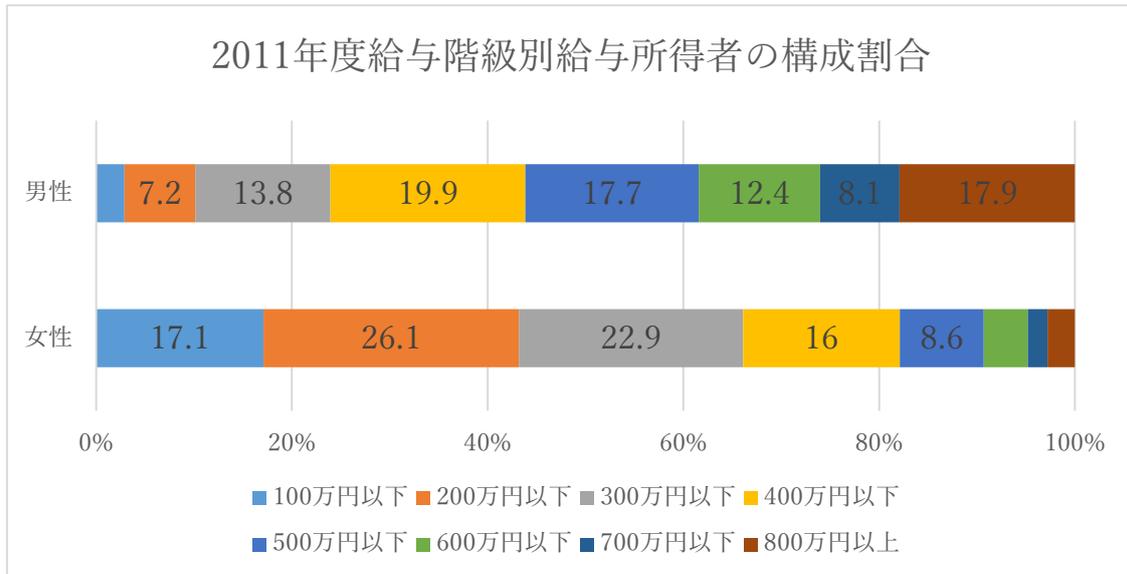
(2) 性別役割分業意識

性別役割分業意識が、女性が政治家になることに対する重大な阻害要因となっている。生物学的な差異を根拠とし、家庭内外での役割に性による明確な区別が存在し続けてきたが、前項で述べたような女性の就業率・進学率の上昇に伴って性別役割意識は柔軟になってきている。実際に、2009年度の内閣府「男女共同参画社会に関する世論調査」によると、「夫は外で働き、妻は家庭を守るべきである」との意見に反対する者は55.1%であったが、1979年度の同様の調査でこの意見に反対する者は20.4%しかいなかったことに鑑みても、性別役割分業に対する意識の変化が見てとれるだろう。こうした意識の変化がある一方で、いまだに性別役割分業は維持され続けている。例えば、男女間で管理職割合に大きな差があることや、女性の所得が男性に比べて少ないことが挙げられる。厚生労働省「賃金構造基本統計調査」によると2012年度で民間企業の係長相当に占める女性割合は14.4%、課長相当に占める女性割合は7.9%、部長相当の女性議員割合になると4.9%となっている。これらはいずれも上昇傾向にあるものの低い水準にとどまっている。また、国税庁の「民間給与実態統計調査」(平成23年分)は1年間を通じて勤務した給与所得者について男女別に給与水準を見ている。これによると年収が300万円以下の男性の割合は23.9%であるのに対し、女性では66.1%に達している。700万円超の者を見ても男性では18.0%だが女性では2.8%に過ぎず、大きな差が見てとれる(図4)。

そして先述した通り、性別役割意識は女性が政治家になることを大いに難しくしている。IPU(2008)によると、女性にとって政治家になることを阻害する要因として上位にくるのは「家族的責任」、「女性の役割に関する世間の態度」、「家族からの支援のなさ」であった。「家族的責任」とはまさしく「家事・育児は妻がしなければならない」という性別役割意識の表れであり、これらの負担が議員職との両立において大きな障壁となっている(表2)。「女性の役割に関する世間の態度」は世間一般にいまだに性別役割意識が根強く残っていることを示唆している。

また性別役割意識に対して、若年層ほど否定的で高齢層ほど肯定的であると考えられることが多いが、そのような年齢効果は一様ではないことが検証されている。山田（2009）では若年世代の性別役割意識が保守化しているとし、その原因として近年の雇用情勢の不安定さを挙げており、低賃金労働での自己実現や経済的自立の難しさから、多くの未婚女性が男性に扶養役割を期待するようになってきているのではないかと考察している。佐々木（2012）においても、相対的世帯収入が低い、正規雇用でない 20 代から 30 代の未婚女性が固定的な性別役割分業意識を持つ傾向があると述べられている。

(図 4) 2011 年度給与階級別給与所得者の構成割合



国税庁「民間給与実態統計調査」（平成 23 年分）

(表 2) 政治家になることを阻害する要因

女性にとっての阻害要因	スコア	男性にとっての阻害要因	スコア
家族的責任	3.4	有権者からの支援のなさ	2.9
女性の役割に関する世間の態度	3.3	資金のなさ	2.7
家族からの支援のなさ	3.2	政党からの支援のなさ	2.7
自信のなさ	3.2	スピーチや地元活動など代表する経験のなさ	2.7
資金のなさ	3.1	自信のなさ	2.6
政党からの支援のなさ	3.1	学歴の低さ	2.5
スピーチや地元活動など代表する経験のなさ	3.1	政治は「汚い」または腐敗しているとみられている	2.5
有権者からの支援のなさ	3.0	家族からの支援のなさ	2.4

スコアは回答者が項目ごとに 1～4 の点数を付けた平均値。4 は「かなり影響する」、3 は「それなりに影響する」、2 は「それほどでもない」、1 は「ない」

IPU(2008)「Equality in Politics」より筆者が作成。

(3) 政党ごとの取り組み

女性議員数が一向に増加しない要因として、女性という集団に対してよりマイナスに作用する政治の組織的、構造的要因が考えられる。具体的には地域に特徴的な政治風土、政党システム、選挙制度などが挙げられるが、その中でも政党に焦点を当て、政党が選挙における女性の立候補や当落にどのように関わっているのかについて、2003年の地方統一選挙に関する政党の分析を行った大山(2004)や2011年地方統一選挙結果(都道府県議会)をもとに考察を進めていく。

(ア)自由民主党

2011年の統一地方選挙における自民党の女性立候補者は30人(自民党全体1244人)で、その比率は2.4%であった(表3)。この比率は2003年の地方統一選挙の1.2%から伸びているが、主要政党の中で最低である。一方で、立候補者は少ないながらも女性の当選率は90%と男性とほぼ等しくなっている。これは、「男も女も関係なく、実力者を出す」という男女平等を掲げた党の方針が表れているといえる。大山(2004)においても、自民党女性局長の佐々木知子参議院議員がインタビューで『女性』というだけで特に優遇することはない、「伝統的に女性だけを対象とする政策は作っていない」といっている。

しかし、この場合の「実力」は選挙に勝利する集票力に近く、その「実力」にそのものにジェンダー・バイアスがかかっていると考えられる。選挙を勝ち抜く際に重要になる資金基盤や地元でのネットワークにおいて女性は不利な立場にあり、そうした状況を乗り越えた一部の女性しか候補者に選ばれていないのである。2011年地方統一選挙において都道府県議会議員の当選者の48%を占める自民党は女性の政治的過少代表の現状に大きな責任をもっており、党として候補者選定方法に改善の必要があるだろう。

(イ)民主党

大山(2004)によると、民主党は他党と比較して積極的に女性支援を行っており、1999年から始めた女性政治スクールのほか、女性議員のネットワーク化や男女共同参画キャラバンの活動を進めている。また、立候補する際の資金援助として、新人には都道府県議30万円、政令市議20万円、市区町村議10万円を党の女性支援基金から拠出し、女性候補だけを対象とした供託金の貸付制度も始めている。

しかしながら、2011年地方統一選挙における民主党の女性候補者割合は13.3%、当選者割合は12.7%であり、まだまだ高いとは言えない状態である。当選率でみると、女性57.8%、男性61%で若干女性の方が当選しにくいことが見て取れる。

(ウ)公明党

大山(2004)におけるインタビューにおいて、公明党の女性委員会委員長の浜四津敏子参議院議員は、「公認の基準は、原則として地域活動をやってきた人など地域の党支持者から見て人柄、行動力などの面から議員としてふさわしい人である。」「選挙にあたって党から候補者への公認料や女性に対する特別支援はない。」と述べている。公明党では組織票が非常に強く、男女ともに99%以上の当選率がある。「地域の党支持者」の評価を公認基準として挙げるところに当落に対する組織票の重要性が表れている。

2011年地方統一選挙において、公明党の立候補者の27%が新人であるが、その当選率も100%となっている。これは、組織票が指標にならないようにする公明党の選挙戦略が見て

取れ、性別、過去の当選等に関係なく、立候補者に選ばれることさえできたら当選できると捉えることができる。一方で、同選挙における女性候補者の割合は 8.1%であり、女性候補者の擁立に消極的であることがわかる。

(エ)日本共産党

共産党はこれまでも多くの女性議員を輩出している。大山(2004)において、女性委員会責任者の石井郁子衆議院議員は「女性は党活動の重要な担い手で住民の要求もよくわかっており、候補者としての人材には事欠かない」、「共産党公認の女性候補者たちは労働組合や女性団体、保育運動、PTA などで活動の先頭に立ってきたので、議員になって活躍できるしそれぞれの地域で期待されている」と述べている。

共産党は多くの選挙区に新しい候補者を立て選挙を全国的に展開している。2011 年地方統一選挙における新人候補者割合は 56%と高く、同党の新人当選率が 12.5%と低い中で積極的に候補者を打ち立てていることがわかる。共産党の女性当選者割合は他党より群を抜いて高く、46.2%となっている。さらに、男女別の当選率を見ると、男性 32%、女性 40%と若干であるが女性の方が上回っている。これは、できるだけ多くの候補者を立てて少しでも当選者数を増やそうという戦術の中で、革新派として女性のイメージを積極的に活用していると考えられる。

(オ)社会民主党

社会民主党は女性を前面に押し出した政党であり、積極的に女性支援策を行っている。新人女性候補者を支援する資金給付(都道府県議・政令市議 100 万円、市区議 50 万円、町村議 30 万円)や女性の人材発掘を心がけた「女性と政治スクール」の一般公開を行っている。また、日本の政党としては唯一、党則にクオータ制を掲げ、女性や社会的に弱い立場の人に各議会の候補者、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の一定比率を保障することを定めている。

しかしながら、2011 年地方統一選挙における社会民主党の女性候補者割合は 13.3%と民主党と同程度の比率であり、未だ十分に高い数値であるとは言い難い。当選率を見ると、男性 64%、女性 83%と女性の方が高くなっており、これは公明党、自民党に次いで高い。政策として女性を打ち出していることで、女性のイメージを活用した戦略を取っていると考えられる。

(表 3)地方統一選挙(都道府県議会)における当選率、候補者・当選者割合

	民主党	自民党	公明党	共産党	社民党	無所属
当選率(女)	57.9	90.0	100.0	40.2	83.3	39.5
当選率(男)	61.0	90.0	99.4	32.3	64.1	48.1
当選率(新人)	40.7	74.7	100.0	12.6	46.2	33.7
候補者割合(女)	13.3	2.4	8.1	40.9	13.3	9.2
当選者割合(女)	12.7	2.4	8.2	46.3	16.7	7.7
候補者割合(新人)	38.7	15.0	27.3	56.4	28.9	62.5
当選者割合(新人)	26.0	12.4	27.5	20.0	20.0	44.6

総務省「平成 23 年地方選挙結果調」

1.4 女性議員割合を高める必要性

(1) 必要性に関する議論

ここまで女性議員に関する現状分析を行ってきたが、そもそも女性議員が必要とされる理由は何なのだろうか。三浦(2014)は、日本の議会にクォータ制を取り入れるべきだという文脈の中で、女性議員を増やすべきだとする理由を、3つの観点で整理している。第1に、正義論・権利論からの立論である。男女は同等であり、相違がないはずである。それにもかかわらず、政治の場面に女性が少ないのは、機会の平等が実質的に保障されていない。つまり、意思決定の場に女性が極端に少ないことを、正義と権利の平等の視点から問題視するものである。第2に、性差を前提として、男女が異なるがゆえに女性議員が増える必要があるとする考えである。ここでフェミニスト政治理論家のアン・フィリップスの理論を示せば、代表の仕方は「理念の政治」と「存在の政治」の2種類がある。「理念の政治」は、政治家は特定の理念や政策志向を代表するので、選挙においても有権者は自分の理念に近い政党に投票するとしている。一方「存在の政治」は、政治家がどういう理念を持ち、どう行動するかというよりもどのような属性を持っているかが重要であるとしている。つまり、代表の仕方が「存在の政治」であるとするならば、性差自体が有権者の属性を代表するものとして重要になり、女性議員が要求されることになる。第3に、女性の政治的代表性が民主主義のあり方を変えるがゆえに、女性議員が増えることが必要であるという論である。これは、意思決定過程の民主的正統性を高めることに重きを置いているものである。つまり、様々なアイデンティティを持つ人々が政治過程に「直接」参加することそれ自体が民主主義であるという考え方である。様々な論文で共通して指摘されているのは、この第3の観点として整理されている民主主義の正当性の確保の点から女性議員が要請されるということである。

第2の観点に関して補足したい。議員があらゆる民意を代弁するのであれば、そこに性別は関係ないはずだ。しかし、実際に性別によって議員の行動は変化し、その結果が私たち市民にも影響を与える可能性があることが示されている。この点に関して山口(2002)は、政治家には政策選好の性差があると指摘する。集団には特有の利害、ある争点への決まった選考や優先順位があり、それはその集団自身によってしか代表され得ないとする。

さて、上記のように、女性議員を増やすべきであるという論は様々な方面から成り立つものであり、数々の論争が起こっている。しかし揺るがないのは、民主主義の正統性の確保という点から女性議員の数を今よりは増加させるということである。民主主義と一口に言っても様々だが、ここでいう民主主義とは、人民の自由や平等をもさす広い概念である。したがって、単に施策の決定が市民の手にゆだねられている状況だけを指すのではなく、その代表自体も、多様性を持った集団であるべきであることをいう。

(2) 女性議員が増えるメリット

では女性議員が増えると、どのようなメリットがあるのだろうか。男性が女性の利益を十分に代表するとはみられていない、つまり性別による政策選好があることは上記で示した通りであり、女性議員が増えればこのような問題も解決されることが見込まれる。例えば、アメリカの複数の研究を整理している吉野(2006)では、共通する指摘として女性議員の方が子育て、育児休暇、健康、福祉などの政策を重視する傾向があることを挙げている。また、政策の当事者性が確保できることも挙げられる。女性だけを対象とする政策を打つ場合、た

たとえば出産に関わる休暇の制定などを行う場合、実際に出産を経験したことがある女性議員などが政策立案の課程で様々な指摘ができ、より当事者性が確保できるといえるだろう。さらに、異なる視点が増えることでより議会審議が多様化するとも考えられる。多様化自体をメリットであると考えようかどうかは難しいところではある。だが先述した通り、民主主義を人民の自由や平等をもさす広い概念とすれば、審議の場に多様性をもつ議員が参加し、議会審議が内容的にも以前より幅広くなれば、それらの多様化自体が民主主義の目指す姿であるといえる。したがって、民主主義を実現する日本社会において、多様化する議会は国にとってメリットであり、そうでなければならないといえる。以上のように、女性議員が増えることについては多数のメリットが考えられるのである。

1.5 女性の活躍に向けた政府の具体的な取り組み

政府は、第4次男女共同参画基本計画の中で目指すべき社会として、①男女が自らの意思に基づき、個性と能力を十分に発揮できる、多様性に富んだ豊かで活力ある社会、②男女の人権が尊重され、尊厳を持って個人が生きることのできる社会、③男性中心型労働慣行等の変革等を通じ、仕事と生活の調和が図られ、男女が共に充実した職業生活その他の社会生活及び家庭生活を送ることができる社会、④男女共同参画を我が国における最重要課題として位置付け、国際的な評価を得られる社会の4つを示している。そして、これらを実現するための具体的施策として、女性活躍推進法の着実な施行に加え、従来よりも踏み込んだポジティブ・アクションの実行などを通じた積極的な女性採用・登用の取組や、指導的地位へ将来成長する人材の層を厚くする取組を進めている。

この基本計画の中では、政策・方針決定過程への女性の参画拡大が示されている。その中でも特に、政治分野における女性の参画拡大は重要であると明言している。現在の日本があるべき姿である民主主義社会では、男女がともに政治的意思決定過程に積極的に参画し責任を担うとともに、様々な意思が政治や社会の政策・方針決定に反映されなければならないとする。さらに成果目標として、様々な場面における女性が全体に占める割合を具体的な数値で示している。そのなかでも、衆議院議員の候補者に占める女性の割合は、平成26年の16.6%から平成32年には30%に、参議院議員の候補者に占める女性の割合は平成25年の24.2%から平成32年には30%に引き上げるとしている。これらは政府目標である「指導的地位に女性が占める割合を30%程度とすること」に合致する。この政府目標は、社会の多様性と活力を高め、日本経済の力強い発展や、男女間の実質的な機会の平等の担保という点から、極めて重要な目標であるとされる。

さらに、政治分野での女性活躍に向け、政府は取り組みを3つに大別している。まず国の政治における女性の参画拡大である。これは政党に対し、①女性の活躍に関する現状把握と分析、数値目標設定など行動計画の策定と情報開示等に向けた自主的な取組の実施②候補者の一定割合を女性に割り当てるクォータ制等ポジティブ・アクション導入の検討③両立支援体制の整備など女性議員が活躍しやすい環境整備の要請を行っている。次に、地方の政治における女性の参画拡大である。①地方議会における議員の両立支援体制等の状況等の把握と、地方議会における女性候補者割合増加のための環境整備②女性の地方公共団体の長や議会議長のネットワークの形成について、政党や地方六団体に要請している。そして最後に、政治分野における女性の参画状況の「見える化」の推進である。女性の政治参画の必要性や意義について、広く情報提供を行い、国や地方の政治分野における女性の参画状

況等について調査し、国民に分かりやすい形で提示するなど、政治分野における女性の参画状況の「見える化」を進めるとする。

上記で見てきた政府方針で着眼したいのは、政治分野の女性活躍推進が、政党中心で取り組むよう示されている点である。したがって、政治分野における女性活躍を推進するのであれば、政党を主として提言を行うのが妥当であるだろう。

1.6 問題意識

ここまでの現状についてまとめておきたい。日本の女性議員割合はほかの諸外国に比べ、著しく低い状態である。政府は改善のための様々な取り組みを行っており、特に安倍政権になってからは女性が輝く社会と銘打って数々の政策が行われており、女性議員割合改善の取り組みは以前に比べ行われてはいる。しかし現在の女性議員割合は、国会議員から町村議会議員まで、どの議会レベルにおいても政府目標の割合には達していない。女性議員割合を決定する要因として、就業率や進学率、政党、男女の分業意識があげられる。女性議員割合を上げる必要性は、様々な面から指摘できるが、特に強調したいのは民主主義の要請があることである。また、女性議員が増えれば日本社会にとってもメリットとなることが多く、女性議員割合の向上は日本において喫緊の課題であるといえる。

しかし今現在、女性議員割合を上げる要因を探る実証分析は筆者の知るところではなされておらず、女性議員割合にどの要素がどの程度影響をもたらすかは明らかにされていなかった。そこで本稿では、問題意識を、女性議員割合は改善すべきとされているにも関わらず政府目標が未達成であり、今後も達成の見込みが薄いことから、「民主主義の正統性が確保できていないこと」とし、それを解決するべく、「女性議員割合を向上させる要因は何か」という主題で分析を進め、政策提言を行なう。

2. 先行研究及び本稿の位置づけ

2.1 先行研究

政治における女性の過少代表に関しては、かねてよりその問題が注目されていたアメリカで多くの研究が進められてきた。相内(2003)では、アメリカにおける女性と政治に関する様々な研究から女性の政治的過少代表の原因を①性役割規範、②政治文化、③議会の専門度/議会との距離、④政治構造・選挙構造の4つの側面からまとめている。①性役割規範に関しては1970年代の研究に共通してみられる「男性の陰謀」説を取り上げ、文化や伝統によって規定される性役割規範を女性自身が内面化していくことで政治における男性の優位が正当化される、女性差別が構造化、制度化されることで女性を政治から疎外してきたとしている。②政治文化の側面では、Diamond(1977)が行った48州の政治文化分類(「伝統主義的政治文化」、「倫理主義的政治文化」、「個人主義的政治文化」)と州議会の女性比率との関係に関する分析を取り上げ、公共の福祉への貢献が強調される「倫理主義的政治文化」州では相対的に女性比率が高いことを示した一方で、産業化や都市化の進行により、「政治文化」説よりむしろ「社会経済的要因」、特に女性の教育程度と一人当たりの世帯収入による影響が強いとされた。③議会の専門度/議会との距離に関しては、Diamondの研究から州議会の特性から「市民議会」と「専門家議会」に分類し、議会の専門度が高くなるほど女性比率が下がるとした。④政治構造・選挙構造に関しては、小選挙区制では現職の再選率が非常に高くなるため、議員交代率が高くなる大選挙区制において女性が比較的有利になる研究を紹介した一方で、大選挙区制では選挙運動にかかる時間と費用が多いため、必ずしも女性にとって有利にならないという対立的な研究も紹介している。

このようにアメリカでは1970年代から「女性と政治」に関する多くの研究がなされてきたが、日本での同様な実証的研究はあまりなされていない。ここでは、女性の政治的過少代表の要因を様々な面から考察した理論的研究として齋藤(2002)と大山(2016)を挙げる。齋藤(2002)では、女性議員の増加を促す要因として、①政治的要因、②社会経済的要因、③文化的要因の3つに分け、①政治的要因として選挙制度や議会での左派政党の優勢、②社会経済的要因として女性の労働市場参加や教育水準の向上、女性の利益団体・社会運動の強さ、③政治的平等感の広がりや女性の相対的地位の上昇を挙げている。一方で、女性候補者になるためのハードルとして、選挙において必要な地盤・看板・鞆の「三パン」が男性の間で引き継がれていることや家庭内での家事分担、家事や育児の社会化が進んでいないことに触れている。

大山(2016)では、女性の政治参画に影響を及ぼす個人的要因として、女性の政治関心の低さや役割分業意識による家族家庭の影響、経済的リスクを挙げ、社会的制度的要因として選挙制度や政党の影響を挙げており、「個人本位の政治」から「政党本位の政治」の実現を目指した国政の選挙制度改革を受けて、今後政党による女性に関する政策、女性候補者政策がより重要になると述べている。

2.2 本稿の位置づけ

以上に概観したように、女性の政治的過少代表に関する実証的研究はアメリカで多く行われてきたが、日本では政治学に基づく理論的な分析が多く、実証的研究はほとんど行われていない。本稿の目的は、これまで多く理論的に述べられてきた日本の議会における女性の政治的過少代表の原因を時系列的な影響を考慮して検証することにある。本稿では、4年間の都道府県パネルデータを利用して、都道府県議会、市区議会、町村議会の女性議員割合に影響を与える要因を明らかにする。

アメリカの先行研究にあるように、政治文化や議会の専門度/議会との距離、政治構造・選挙構造は女性議員割合に影響を与える重要な要因である。しかしながら、日本においては人種や宗教による地域的な違いはほとんどないため、政治文化の地域的な違いも少ないと考えられる。また、日本各地の地方議会において議会の専門度や政治構造、選挙構造に大きな違いはなく、本研究に用いるデータの期間中(2003~2015)に大きな変化もない。一方で、現状に示したように女性の社会進出や性別役割分業意識に関しては時系列的な変化がみられる。したがって、本稿の分析においては、女性議員割合に影響を与える要因として、社会経済的要因や性別役割分業意識に着目して分析を行う。

3. 理論・分析

3.1 分析の枠組み

本稿では都道府県、市区、町村レベルの地方議会における女性議員割合を被説明変数として4年間のパネルデータを利用した分析を行う。固定効果モデルを用いることにより、都道府県ごとの不変的な影響を取り除いた分析を行うことができると考える。

また、地方議員は地域の代表として地域で比較的高い地位を有している人がなりやすい側面を持っているため、女性議員割合は地域における女性管理職割合と同様の要因によって説明されるとも考えられる。その点を検証するため、補足的な分析として都道府県ごとの女性管理職割合を被説明変数においた分析も行った。

(1) データ

本稿では、地方議会(都道府県議会、市区議会、町村議会)における女性議員割合に影響を与える要因を明らかにするため、被説明変数として平成15年、17年、22年、26年の「地方公共団体の議会の議員及び長の所属党派別人員調べ」(総務省)より地方議会レベルの都道府県別女性議員割合を算出して利用する。説明変数としては、「国勢調査」、「人口推計」(総務省)から女性就業率、可住面積1平方kmあたり人口密度、「県民経済計算」(内閣府)より一人当たり県民所得、「賃金構造基本統計調査」(厚生労働省)より男女間の所定内賃金格差、「学校基本調査」(文部科学省)より女性高校生の進学率、「地方選挙結果調べ」(総務省)より女性候補者割合を算出する。

女性管理職割合に関する分析に関しては、被説明変数として「国勢調査」より管理職人口に占める女性の割合を算出し、説明変数として「人口推計」より女性人口比を用いる。

(2) 変数選択

分析では、女性議員割合に影響する社会経済的要因のうち、女性の社会進出度合を見る指標として「女性高校生の進学率」、「女性就業率」、性別役割分業意識の度合を測る指標として「男女間の所定内賃金格差」を用いる。また、選挙における要因として「地方選挙における候補者の女性割合」、その他都道府県ごとの違いを表す指標として「可住面積1平方kmあたり人口密度」、「一人当たり県民所得」を利用する。

以下では、それぞれの変数について見ていく。

(ア)女性高校生の進学率

この進学率には大学進学者だけでなく、短期大学進学者も含まれる。政治に限らず、女性の社会進出において女性の進学率が上昇することは必要不可欠であり、地域の代表のような側面を持つ議員の場合にはある程度の教育を受容していることを求められることが多い。基礎的な教育機会である高等学校以降の進学率の上昇は、女性が社会でより高い水準の地位や職業に就くことを促進するため、女性議員割合に正の影響を持つと考えられる。

(イ)女性就業率

「国勢調査」における15歳以上女性人口の内、就業している女性の割合である。女性の社会進出が進んでいる社会においては女性の就業率が高くなる。議員には継続したキャリアを有している方がなりやすく、出産、子育て等でキャリアを断絶した人がなりにくい点からも、女性就業率の向上は女性議員割合に正の影響力を持つと考えられる。

(ウ)男女間の所定内賃金格差

「賃金構造基本統計調査」における男性の所定内賃金(所定労働時間内の労働に対して支給される賃金)から女性の所定内賃金を引いた差を用いる。役割分業意識の強い社会では、業種の違いや会社内の業務・地位の違い等によって男女間の賃金格差が大きくなる。したがって、男女賃金格差は女性議員割合に負の影響力を持つと考えられる。

(エ)地方選挙における女性候補者割合

どのレベルの地方議会においても基本的に地方選挙で当選することで議員になるため、地方選挙における女性候補者の割合は直接的に女性議員の割合に影響を与えると考えられる。当選率が一定の場合、女性候補者割合が高いほど女性議員の割合も高くなると考えられるため、女性議員割合に正の影響力を持つと考えられる。

(オ)可住面積1平方kmあたり人口密度

人口密度の高い都道府県では、それに応じて議会サイズ(議会における議員数)が大きくなる。本稿の分析では市区町村議会を都道府県ごとに総計したデータを利用しているため、市区町村議会の議会サイズに関するデータがなく、それを考慮するための変数として用いた。

(カ)一人当たり県民所得

所得の高い都道府県においては女性の社会進出が進みやすいと考えられるため、女性議員割合に正の影響力を持つと考えられる。

(キ)女性人口比

女性人口を男性人口で除したものをを用いる。女性人口が多い都道府県の方が女性の社会進出が進みやすく、女性管理職割合に正の影響を与えると予想される。

3.2 分析結果

(1) 分析結果

分析結果は以下の通りである(表1)。なお、統計ソフトはSTATA11.0を用いた。分析結果として、都道府県議会議員に関しては女性進学率と女性候補者割合、市区議会議員に関しては県民所得と男女賃金格差、町村議会議員に関しては女性進学率、人口密度、女性候補者割合、男女賃金格差が表に示される棄却域で統計的に有意な結果となった。地方議会のレベルによって係数や有意な結果を得た説明変数が異なっているが、統計的に有意な結果となった説明変数の係数の符号に関しては議会レベルを問わず一致した。

女性管理職割合に関する分析の結果もその下に示す(表 2)。結果として、女性進学率、人口密度、それぞれの女性議員割合が統計的に有意な結果となった。

(2) 考察

以上の分析結果から考察を行う。

まず、「女性高校生の進学率」に関しては都道府県議会議員、町村議会議員で 1%の有意水準で女性議員割合に正の影響を持つことが確認された。これは予想された通りの結果であり、女性進学率の向上が女性の社会進出を推し進め、女性が政治家として政治に参加することを押し進めることが示唆される。女性管理職割合に関しても正の影響を持つことが示されたため、進学率の向上が社会全体の女性の地位向上に貢献することが示されたと考えられる。

一方で、「15 歳以上の女性就業率」に関しては統計的に有意な結果は得られなかった。これは人口の多い 65 歳以上の非就業者が高齢化によって増加し、生産年齢人口の就業率の増加を相殺していると考えられたため、「15~65 歳の女性就業率」に変えた分析も行ったが、そこでも有意な結果は得られなかった。この理由としては、近年の非正規労働者の増加が考えられる。山田(2002)で指摘されているように、近年の雇用情勢の不安定さや低賃金労働は女性の役割分業意識を固定化させていると考えられるため、単に就業率が上昇していても、女性議員割合の増加には繋がらないと考えられる。

「女性候補者割合」は都道府県議会、町村議会で 1%の有意水準で正の影響を持つことが確認された。これは予想された通りの結果であり、地方選挙において女性候補者の割合を増やすことが直接的に女性議員割合の増加に繋がることを示している。市区議会において女性候補者割合が統計的に有意な結果とならなかったのは、女性候補者の当選率に変動があったものと考えられる。47 都道府県の平均値を時系列で見ると、女性候補者割合に増加がなくても女性議員割合の増加が確認できるため、市区議会において女性議員の当選率の向上があったと考えられる。

「男女間の所定内賃金格差」は市区議会、町村議会で 1%の有意水準で負の影響が確認された。これは役割分業意識の改善が女性候補者割合を増加させるという予想と合致している。賃金格差の縮小には職場内での男女間の地位の差の縮小と関係しているため、これの一部として女性管理職割合の向上による女性賃金の増加を表しているとも考えられる。

「女性管理職割合」に対して、「女性議員割合」は全ての議会レベルにおいて統計的に有意な結果となった。この論文には示していないが、「女性議員割合」に対して「女性管理職割合」が有意な結果となることも確認している。つまり、女性議員割合の増加は女性管理職割合の増加と同時的に見られる現象であり、社会全体における比較的地位の高い役職にどれだけ女性が登用されているかを反映していると考えられる。しかし、地方議会の女性議員割合は女性管理職割合よりも全体的に低く、議会を通じて女性の地位向上への政策を進めることが期待できるため、女性議員割合の向上をより積極的に進めていく必要がある。

(表 1) 分析結果①

	県議	市区議	町村議
女性進学率	0.2023213 ***	-0.0946263	0.1592190 ***
女性就業率	0.1572445	0.1249714	-0.0738987
人口密度	-0.0073067	0.0046927	-0.0056983 ***
県民所得	0.0037021 *	0.0082834 ***	-0.0014395
女性候補者割合	0.1795809 ***	0.1240807	0.1766815 ***
男女賃金格差	-0.0214256	-0.1113053 ***	-0.0420219 ***
決定係数	0.23667	0.24893	0.69785

(表 2) 分析結果②

	女性管理職割合		
女性進学率	1.314388 ***	1.392620 ***	1.1236910 ***
女性就業率	0.075427	0.123589	0.2071509
人口密度	-0.014338 ***	-0.014563 ***	-0.0098884 **
女性人口比	4.002223	4.783990 *	5.1004398 *
女性議員割合 (県議)	0.441860 ***		
女性議員割合 (市区議)		0.226976 *	
女性議員割合 (町村議)			0.8383453 ***
決定係数	0.79925	0.78705	0.80614

***は p 値 0.01 以下、**は 0.05 以下、*は 0.1 以下を表す。

4. 政策提言

4.1 政党型クオータ制の導入

前章の地方議会における女性議員比率に関する分析より、女性候補者数が多いほど女性議員数が多くなるという結論が導かれた。しかし現状では女性候補者の増加にむけた具体的な政策が施行されているとは言いがたい。また地方議会の中でも特に都道府県議会は政党に所属する議員が大半を占めているため、政党の果たす役割が大きいものであるといえる。そこで議会における女性議員数を増やし民主主義におけるジェンダーバランスを改善する政策として、政党が女性候補者を増やすことを趣旨とした提言を行う。

(1) クオータ制について

ジェンダー・クオータ（以下、クオータ）は政治の意思決定の場における男性優位を是正するため、候補者や議席の一定比率を女性、もしくは両性に割り当てる制度であり、北欧諸国から西ヨーロッパを中心に広まった女性議員を増加させるためのポジティブ・アクションである。現在では世界中の多くの国においてクオータ制が採用されている。クオータ制は大きく分けて三つのパターンがあり、憲法や法律により議席の一定数を女性に割り当てる議席割当制（以下、議席クオータと呼ぶ）、憲法や法律により政党から選挙に立候補する候補者の一定比率を女性に割り当てることを義務付ける候補者割当制（以下、法律クオータと呼ぶ）、政党がそれぞれ自主的に女性候補者比率の目標を定め実施するクオータ制（以下、政党クオータと呼ぶ）の三つに分類される。世界中でも多くの国にこれらのいずれかのクオータ制が導入されており、列国議会同盟によると 2013 年 1 月時点で女性議員比率が高い国上位 30 か国のうち 24 か国がクオータ制を導入しており、そのことからクオータ制の効果の高さが分かる(表 4)。また上記の 24 か国のうち法律クオータ、政党クオータを採用している国が 21 か国あり、政党ごとに一定数の女性候補者を確保することが女性議員比率の増加に効果的であることが分かる。しかし、日本においてクオータ制を党則で規定している政党はほとんどなく、このことが女性候補者数の増加を阻害していると考えられる。そこで本稿では法律クオータと政党クオータの要素を組み合わせた形でのクオータ制を提言する。

(2) 提言内容

ここでのクオータ制は衆議院選挙、参議院選挙、地方公共団体の議員の選挙において各政党はそれぞれの候補者割合に関して女性候補者割合を 35%とすることを目標に候補者を擁立しなければならないと法律で規定するものである。平成 23 年統一地方選挙の結果を参考に、都道府県議会議員について当選者の女性割合を 30%まで高めるには各政党でどれだけ女性候補者を擁立する必要があるのかを推計した。当選者の女性割合の目標を 30%と設定した理由に関しては内閣府男女共同参画局が掲げている「2020 年 30%」の目標より、各分野における指導的地位に占める女性割合が 30%となることを目指すという数値設定から引用したためである。推計方法としては、まず各政党の総候補者数、総当選者数から政党ごと

の当選率を求め、女性候補者割合を増加させた際にどれだけ女性当選者数が増加するかを政党ごとに求めた。また諸派、無所属議員の当選者については変化しないものとし、すでに女性議員数が 30%を超えている共産党に関してはそのままの数値を用いるとした。まず各政党が女性候補者割合を 30%にした場合の推計では女性当選者は政党に所属しているもので 536 人となり諸派、無所属議員と合わせて約 26%が女性議員となる結果となった。これを政党の女性候補者割合を 35%まで増加させると約 29%が女性議員となる結果となった。本稿ではより女性議員割合が 30%に近づくようにするために、クオータ制の各党の候補者割合の目標を 35%として提言を行う。

(3) 政策の実現可能性

政府は先に述べた「2020 年 30%」の目標のほかにも、第 4 次男女共同参画基本計画などにもあるように女性の社会進出を推し進めようとしており、そのなかでも政治分野に関してはポジティブ・アクションの導入の検討を政党に対して要請するなど社会における女性の地位向上のために積極的な姿勢であると考えられる。また野党である民進党についても「国民との約束」の中において女性の更なる社会進出を促そうとする趣旨が述べられており、政治分野においては男女の議員同数を目指すなど、現在の議会の状況改善を目指していると考えられる。こうした中で議員の仕事は男性のものであるという風潮は薄まってきていると考えられ女性にも開かれた議会を国として目指そうとする機運が高まってきている。そのため女性議員を増やすことにある程度の即効性を持ち、直接性が高いクオータ制の導入に向けての働きかけが重要であり、実現可能性は高いと言える。

4.2 政党交付金使途の一部義務化

大山 (2016) など、女性議員に関する多くの先行研究において女性の立候補を阻害している要因の一つとして資金的な問題が指摘されていた。男女の賃金格差の存在からもわかるように、女性立候補者は男性立候補者と比較して資金基盤が弱いために選挙のための十分な費用を確保することが男性に比べて困難であると考えられる。そのため政党における女性候補者に対する支援策の一つとして政党交付金に着目する。

(1) 現在の政党交付金制度

現在、日本では国勢調査の人口に基づいて、人口に 250 円を乗じた額を基準として政党交付金が定められており、平成 22 年度の国勢調査人口により算出すると約 320 億円となっている。その総額が衆議院議員及び参議院議員の議席数割と総選挙または通常選挙における得票数割をもとに各政党に配分されている。平成 28 年度における政党交付金の額は自民党で約 174 億円、民進党で約 93 億円、公明党で約 30 億円となっている。また共産党は政党交付金制度に反対しているために受け取っていない。政党交付金はそれぞれの政党にとって大きな資金基盤となっており、政党の運営に重要な役割を果たしていると考えられる。国は政党の政治活動の自由を尊重し、政党交付金の交付に当たっては条件を付し、又はその使途について制限してはならないとしているために、自由度が非常に高いものとなっている。その反面、各政党が交付金を使い切ることは少なく、余剰額が非常に大きい

ことや不正受給が行われることなどが問題として指摘されている。そうした状況を踏まえて、本稿では女性候補者の資金基盤を政党内で確立していくための政策として提言を行う。

(2) 政策提言

政党交付金の一部に関して使途を義務化し、義務化された分の使途を女性候補者、女性議員支援のための利用に限定するということを提言する。この提言にあたりメキシコで行われている政党に対する公的資金制度を参考にした (UNDP 2012)。この制度は政党への公的資金の最低 2% を女性の政治的リーダーシップ研修、促進及び開発を目指すプログラム等に利用することを法律で義務付けるものである。この資金は研修のためのワークショップ実施や女性のための機器設備購入など、様々な女性支援に充てられている。日本においてもこうした制度を導入することにより、女性に対する十分な資金基盤を確立でき、候補者、当選者の増加につながると考えられる。

例として各政党がそれぞれ政党交付金の 2% を女性候補者、女性議員支援を目的に利用しなければならないという状況を考える。すると、総額約 320 億円のうち約 6 億 4 千万円が女性の政治参画支援に用いられることになる。政党ごとで見ると自民党で約 3 億 5 千万円、民進党で約 1 億 9 千万円、公明党で約 6 千万円の費用が党内で女性の支援に用いられることとなる。現在、平成 28 年度の男女共同参画基本計画における「政策、方針決定過程への女性の参画拡大」が大きく政治分野、司法分野、行政分野、経済分野、その他という 5 つに分けられており、その予算は行政分野に 8 億 5 千 8 百万円、経済分野に 6 億 2 千 2 百万円が振り分けられているが、政治分野に関しては振り分けられていない。その状態で女性議員を増やそうとする政策を政府が進めようとするのは困難であるといえるため、政党交付金の一部を利用することが有効であるといえるだろう。

先ほどの例ではすべての政党に一律で 2% という割合で使途を義務化させる場合の額について考えたが、今回の提言では政党の女性候補者割合に基づいて義務化の割合を定めるという方法をとることにする。具体的には、女性候補者割合が高い政党では義務化する割合を低くし、逆その割合が低い政党に関しては、党内の女性支援に対する貢献度が低いと考えられるため義務化の割合を高くするものとする。この女性候補者割合には国政選挙だけでなく地方議会議員選挙まで含める。義務化する割合の算定方法についてはそれぞれの政党での政党交付金の使途の状況や女性候補者割合などの面について考慮、検証してから決定すべきであると考えられるため、この提言ではその方法を具体的に示すことはできない。一般的に各政党にとっては政党交付金の使途について制限のない状態が望ましいと考えられるため、女性候補者割合に応じて義務化する割合を定めることが各政党に対して女性候補者を増やそうとするインセンティブを与えられられる。また義務化する割合の算定の際に国会だけでなく地方議会の女性候補者割合までを含めることで、政党が地方議会においても女性候補者支援をより充実させるインセンティブを与えることができる。そのため国全体としての女性の政治参画に有効な手段であると言えるだろう。

(3) 実現可能性、政党の具体的施策

現在では先に述べたように政治分野での女性の政策、方針決定への参画においてこうした取り組みについて予算が与えられていないため、政党レベルから女性参画に対しての費用捻出が必要であると考えられる。また政党交付金はすべてが使われているわけではなく

交付額が政党の支出額を上回っている政党も多く存在している。実際、自民党では平成 27 年分の政党交付金使途定期公表において約 170 億円の政党交付金に対して、政党交付金による支出総額は約 116 億円となっており 50 億円以上が次の年に基金として積み立てられている。このように積み立てを行っている政党が多いという現状があることから政党交付金の使い道に幾分か余裕があることがわかる。そのため政党交付金の一部使途義務化は実現可能性が高い。

政党交付金の一部が政党内での女性候補者、女性議員支援に対して割り当てられることにより政党が行うと期待される施策はいくつかが考えられる。その一つとしてメンター制があげられる。メンター制はイギリスやドイツの政党などで政治分野に導入されている制度であり、現職の議員が政党の候補者に対して教育的な指導や経済的援助を行うという制度であるが、この制度が日本の政党にも導入されることが考えられる。この制度が導入されることで候補者は実際に議員の職を経験している人物からの知識を得ることができるようになり、女性の政治参画にも良い影響を与えると考えられる。このほかにも政党の施策として議員や候補者に対しての補助金や研修セミナーの実施などが考えられ、それらが女性候補者、女性議員の増加につながることを期待される。

4.3 おわりに

本稿では女性議員割合に影響を与える要因を探ることを目的に県議会、市区議会、町村議会の女性議員割合について 4 年間のパネルデータを用いて分析を行った。その結果、議会レベルで有意となった説明変数は異なったものの、その係数に関しては議会レベルに問わず一致することが分かった。この結果を踏まえ、「政党型クォータ制の導入」と「政党交付金使途の一部義務化」の二つを女性議員増加のための政策として提言した。

しかし、本稿には課題も残されている。まず、女性議員を増やすことによるメリットについて実証できていない点である。本稿では理論としての女性議員増加のメリットは述べたものの、その社会的効果についての実証を行うことはできていない。この部分の研究が進むことで女性の政治参画に対しさらなるインセンティブが与えられることになるだろう。また、政策提言が政党に対するものに限定されている点も課題として挙げられる。今回は地方議会を 3 つのレベルに分けて分析を行ったが、それぞれ 3 つのレベルにおいて議会構成や、地域性、政党に所属する議員割合などが大きく異なっている。そのため地方議会としてまとめて女性議員増加を目指す有効な政策を行うことは難しい。そこで今回は政党の与える影響が大きい県議会を主眼として政策を提言した。また女性の政治参画を妨げる要因である性別役割分業意識についても特定の政策によって根本からの改善を目指そうとすることは困難であると考えられる。そのため今回提言した政策など女性の政治参画に関する様々な政策をおこなっていく過程において、また社会全般として男女格差を是正しようとする取り組みの中で男女共同参画社会を目指そうとする機運を今以上に高めていくことが必要である。そうした機運の高まりが長期的に根本からの性別役割分業意識を改善していくと考えられ、そのことが県議会だけでなく市区議会、町村議会における女性候補者増加にもつながっていくと期待される。

最後に、本稿が女性の政治参画を促し、地方議会におけるジェンダーバランス改善の一助となることを願い、本稿を締めくくる。

(表 4) 各国国会の女性議員割合とクオータ制

順位	国名	女性議員比率 (二院制の場合は下院)	クオータの有無・種類	選挙制度
1	ルワンダ	56.3%	議席クオータ	比例代表
2	アンドラ	50.0%	無	比例代表
3	キューバ	45.2%	無	
4	スウェーデン	44.7%	政党クオータ	比例代表
5	セーシェル	43.8%	無	並立
6	セネガル	42.7%	法律クオータ	並立
7	フィンランド	42.5%	無	比例代表
8	南アフリカ	42.3%	政党クオータ	比例代表
9	ニカラグア	40.2%	政党クオータ	比例代表
10	アイスランド	39.7%	政党クオータ	比例代表
11	ノルウェー	39.6%	政党クオータ	比例代表
12	モザンビーク	39.2%	政党クオータ	比例代表
13	デンマーク	39.1%	無	比例代表
14	オランダ	38.7%	政党クオータ	比例代表
15	コスタリカ	38.6%	法律クオータ	比例代表
16	東ティモール	38.5%	法律クオータ	比例代表
17	ベルギー	38.0%	法律クオータ	比例代表
18	アルゼンチン	37.4%	法律クオータ	比例代表
19	メキシコ	36.8%	法律クオータ	並立
20	スペイン	36.0%	法律クオータ	比例代表
	タンザニア	36.0%	議席クオータ	小選挙区
22	ウガンダ	35.0%	議席クオータ	小選挙区
23	アンゴラ	34.1%	法律クオータ	比例代表
24	ネパール	33.2%	法律クオータ (憲法)	並立
	セルビア	33.2%	法律クオータ	比例代表
26	ドイツ	32.9%	政党クオータ	併用
27	マケドニア	32.5%	法律クオータ	比例代表
28	エクアドル	32.3%	法律クオータ	比例代表
29	ニュージーランド	32.2%	無	併用
	スロヴェニア	32.2%	法律クオータ	比例代表
162	日本	7.9%	無	並立

三浦・衛藤(2014)より筆者作成。女性議員比率は2013年1月時点のものである。選挙制度における併用とは小選挙区比例代表併用制、並立とは小選挙区比例代表並立制をさす。

5. 先行研究・参考文献

- 相内真子(2003)「ジェンダーとアメリカ政治」日本政治学会編『年報政治学「性」と政治』岩波書店
- 大山七穂(2004)「政党・党派の女性候補者に及ぼす影響 2003 年道府県議会選挙の分析から」東海大学文学部紀要 第 80 巻 pp.86-104
- 大山七穂(2004)「女性と選挙環境」東海大学文学部紀要 第 81 巻 pp.17-35
- 大山七穂(2016)「女性と政治」NWEC 実践研究 第 6 巻 pp.88-109
- 齋藤英之(2002)「女性議員が少ない理由、増えている理由」上智短期大学紀要 第 22 巻 pp.61-84
- 佐々木尚之 (2012)「JGSS 累積データ 2000-2010 にみる日本人の性別役割分業意識の趨勢－Age-Period-Cohort Analysis の適用－」日本版総合的社会調査共同研究拠点研究論文集 (12(JGSS Research Series No.9)), pp.69-80
- 三浦まり・衛藤幹子編(2014)「ジェンダー・クォータ 世界の女性議員はなぜ増えたのか」明石書店
- 三浦まり(2016)「日本の女性議員どうすれば増えるのか」朝日選書 p.20, pp.284-306
- 山口裕司 (2002)「日本における女性政治家の現状と課題」『宮崎公立大学人文学部紀要』第 9 巻 第 1 号 pp.199-211
- 山田昌弘(2009)「なぜ若者は保守化するのか」東洋経済新報社
- 吉野孝(2006)「アメリカ政治学における女性議員の研究—女性議員数の増加とその効果を中心に—」早稲田政治経済学誌 No.365, pp.60-76
- 総務省「政党交付金使途等報告書(平成 27 年度分 定期公表) 自由民主党」2016/11/3 参照
http://www.soumu.go.jp/senkyo/seiji_s/seijishikin/contents/SK20160923/TK/0400000000_01.pdf
- 総務省「なるほど! 政治資金 政党助成金制度」2016/10/28 参照
http://www.soumu.go.jp/senkyo/seiji_s/naruhodo02.html
- 総務省「平成 23 年 4 月執行 地方選挙結果調」2016/10/28 参照
http://www.soumu.go.jp/main_content/000164113.pdf
- 内閣府男女共同参画局「『2020 年 30%』の目標とは?」2016/10/28 参照
http://www.gender.go.jp/kaigi/renkei/2020_30/pdf/2020_30_q.pdf
- 内閣府男女共同参画局「第一節 就業をめぐる状況」2016/10/29 参照
http://www.gender.go.jp/about/danjo/whitepaper/h27/zentai/html/honpen/b1_s02_01.html
- 内閣府男女共同参画局「H28 年度男女共同参画基本計画関係予算額(総括表)」2016/10/28 参照
<http://www.gender.go.jp/about/danjo/yosan/pdf/28yosan-overview.pdf>
- 文部科学省「学校基本調査」2016/10/29 参照
http://www.mext.go.jp/b_menu/toukei/chousa01/kihon/1267995.htm
- Equality in Politics 「A Survey of Women and Men in Parliaments 2008」2016/10/29 参照
<http://www.ipu.org/PDF/publications/equality08-e.pdf>
- UNDP(内閣府日本語訳)「政党をより強くするための女性のエンパワーメント 女性の政治参加促進のためのガイドブック」2016/10/28 参照
http://www.jp.undp.org/content/dam/tokyo/docs/Publications/UNDP_Tok_GB5_201309_04.pdf

World Economic Forum 「Global Gender Gap Report 2016-Reports-」 2016/10/29 参照
<http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2016/>

Global Note 「国会の女性議員比率 国際比較統計・推移」 2016/10/29 参照
<http://www.globalnote.jp/post-3877.html>

首相官邸ホームページ 「女性が輝く日本へ」 2016/10/28 参照
<http://www.kantei.go.jp/jp/headline/women2013.html>