



要約

女性の政治参加はそれ自体、ミレニアム開発目標に掲げられている目標のひとつである。政治の分野で女性のエンパワーメントを果たすことができれば、社会を変えることも可能になりうる。国・地方レベルの行政・立法機関に女性が参加すれば、女性、子ども、家族に焦点をあてた政策や立法につながるからである。

- 政治に参加する女性が、あらゆるレベルでとりわけ効果的に子どものための唱道者として活動してきたことを示す証拠は、ますます増えている。女性たちは、女性、子ども、家族の権利、優先順位、経験、貢献を反映した法律の制定を支援するとともに、政策面でも同様の形で目に見える変化をもたらしてきた。
- 女性国会議員の数はこの10年で着実に増えたが、女性が十分に代表されていない状況はほぼすべての国で相変わらず変わらない。女性議員は、世界の議員の17%弱にすぎない。ジェンダー差別がもたらす多くの悪影響——それは教育レベルの低さから、意思決定者としての女性の能力を疑問視する社会の一般的態度にまで及ぶ——と、女性により重くのしかかる

仕事や家事の負担のために、女性の政治参加は妨げられたままである。

- 地方政治に女性が参加することは、とくにコミュニティの資源の配分や保育体制の整備の面で、女性と子どもにとってのより良い成果を迅速にもたらしうる。
- 和平交渉や紛争後の復興に女性が参加することは、子どもをはじめとする弱い立場に置かれた人々の安全と保護を確保するために、きわめて重要である。しかし、女性が和平プロセスにおいて果たす役割は、ほとんどの場合、よくても非公式なレベルにとどまっている。紛争の垣根を越えられることが多い女性グループの参加は、政府そのほかの政治的主体も積極的に進めたいと考えているように見えるが、女性が実際に和平交渉のテーブルにつけることはほとんどない。
- 女性が国・地方レベルの政治や紛争後の復興に参加する機会は限られているが、それでもなお、政治や行政に女性が参加することは、政治環境に変化をもたらすのに役立っている。女性の影響が感じられるのは、子どもや女性のための法律が強化されているという点だけではない。

女性たちは、意思決定機関をより民主的な、よりジェンダーに配慮する機関にしていく上でも貢献している。

- ジェンダーの平等を推進し、女性のエンパワーメントを図り、子どもの権利を実現するためには、女性の政治参加の拡大がきわめて重要である。いまだに公式な形で残っている参入障害は取り除かなければならないし、政党は女性の立候補を奨励・支援しなければならない。議会におけるクォータ（議席割り当て）制も、地方レベルで、また国によっては中央レベルで女性の代表を増加させる有望な手段として、ますます認められつつある。ジェンダーに関する取り組みでは、男性——とくに男性の議員や政治的指導者——の関与と支持も得なければならない。子どもに関する政策に女性議員がどのような影響をもたらすのか、その効果を十分に評価するために、データ収集と調査研究の向上が必要である。

政治と政府における平等

子どもは、政策面での成果に大きな利害関係を有しているが、その形成に関わる力はほとんどない。選挙権も持たず、政府や議会で自分たちの利益を直接代表することもできない子どもたちは、政策に影響を及ぼす力が限られている。子どもたちに代わって声をあげてくれる唱道者は——そもそもそのような者がいるとしたら話だが——、子どもの生存・発達・保護の権利の実現状況を大きく変えられるはずである。

政治に参加する女性が、国・地方のレベルでとりわけ効果的に子どものための唱道者として活動してきたことを示す証拠は、ますます増えている。女性は、和平プロセスや紛争後の復興に代表として参加する場合にも、同様に力強い唱道者となる。女性の政治参加によって、すべての市民の関心事がもっと受け止められるようになり、国のガバナンス（統治）のあり方が相当に変わる可能性がある。本章で示すとおり、女性の政治参加は政策に目に見える形の直接的な変化をもたらされることを促し、女性や子ども、家族の優先順位、経験、貢献を反映した政策の実現につながる。女性が政治において発言権を与えられないとき、子どものための強力な唱道者の声は誰の耳にも届かないままになる。

しかし、女性の政治参加は依然として限られたままである。女性議員の数はこの10年で着実に増えたが、政治におけるジェンダーの平等の実現は、すべてのレベルでいまだ遠い未来の話にとどまっている。国会議員に占める女性の割合の年間伸び率が現状——世界的には約0.5%——のままだと、国の立法府におけるジェンダーの平等は2068年まで実現できないことになる¹。

女性・子ども・家族のための唱道者

女性の政治参加の一般的影響、そしてとくに子どもに関連した成果面の影響を評価することは、いくつかの理由から複雑で課題の多い作業である。第一に、多くの国では政治に参加する女性の

数がいまだにあまりにも少なく、また政治に参加するようになってからの年月も短すぎるため、その影響を意味のある形で評価することができない。第二に、政治学においても、議員全員の行動調査はまだ新興研究分野にすぎない。第三に、指標に関する課題がある。ある議員がもたらす影響を測る基準として、どのような指標が適切なのかという問題である。法案提案状況、投票パターン、政界の在籍年数はすべて重要な指標ではあるが、影響を測るという意味では、絶対的尺度ではなく相対的尺度でしかない。

これらの制約はあるものの、女性の政治参加が相当な水準に達しており、かつその影響を評価するのに十分なデータが存在する事例からは、明確な結論が導き出される。すなわち、女性の政治参加は少なくとも3つの重要な分野——国の立法府、地方政府および紛争後の復興——において変化をもたらしているということである。

- **国政**：議会で女性議員の数が増えれば、立法府はよりジェンダーや子どもに配慮した場となり、女性と子ども双方の権利を取り扱う法律や政策に影響が及ぶ可能性がある。
- **地方政治**：地方政治の場に女性指導者が存在すると、女性や子どもに関わる問題への関心を高めるのに役立つことが多い。インドの例では、女性が地方政治に参加することにより、女性や子どものために配分されるコミュニティの資源が相当増加することが明らかになっている²。
- **和平プロセスと紛争後の復興**：和平プロセスが長期的な成功を収めるために、また紛争後の安定のために、女性の貢献が非常に重要であることがますます認識されるようになりつつある。

国政に参加する女性

子どもと女性の利益を推進する

女性議員がどのような事柄を優先的に考えているかという点に関する研究は、ほとんどが先進工業国で行われたものである。これは、議員の立法行動に関する検討が、先進工業国のほうが開発途上国よりも進んでいることによる³。さまざまな先進工業国における議員の法案提案パターンや立法上の成果に関する事例研究をみると、女性議員が子ども・女性・家族に関連する問題に対して強いコミットメントを示していることが確認できる。こうしたコミットメントが、これらの分野の法案を積極的に提案することにも、法案成立のために努力することにもつながっているのである。調査対象を開発途上国にまで拡大した研究も数多く行われるようになり、そこでも同様の知見が得られている⁴。

これらの研究結果をもとに、すべての女性議員が女性と子どもの利益を積極的に代弁していると考えるのは間違いであろう。もちろん、そうではない場合もあるからである。しかし、以下に紹介する研究でも明らかにされているように、女性と子どもとくに関わりがあり、双方にとってとりわけ重要な問題の多くは、女性議員による強力な支持なしには議題に上らない可能性がある。

ラテンアメリカの女性議員について行われた先駆的な調査によると、1993年から1994年にかけてのアルゼンチン議会において、女性議員が子どもと家族に関連する法案の提案者となった割合は、男性議員よりも9.5%高かったことが明らかになっている⁵。さらに、アルゼンチンの議員全体の14%しか占めない女性議員が、女性の権利に関する法案の78%を提出していたのである⁶。

最近の調査からは、このような行動パターンがその後の10年間にわたっても続いていたことが窺える。1999年、アルゼンチンの女性議員は、女性と子どもに対する性犯罪の定義を明示的に定め、こうした卑劣な犯罪への罰則を強化する、国の刑法改正法案の成立に重要な役割を果たしたのである。その数年後、2004年から2005年にかけての議会において、女性議員は「子どもと青年の権利の総合的保護法」の通過に一役買った⁷。

ラテンアメリカのそのほかの国々でも同様の傾向が見られる。1999年、コスタリカの女性議員は「未成年者に対する性的搾取を禁ずる法律」を提出し、子どもと障害者に対する性犯罪で有罪となった人々に対する罰則を強化する刑法改正案とともに、その通過に一役買った。コロンビアの女性上院議員は、2003年、画期的な機会均等法制の成立に力を貸した。これらの法律は、女子と女

性の権利の推進・保障、その権利行使を妨げる障害の排除、および、国家のあらゆるレベルにおけるジェンダーの平等推進策の導入のための、幅広い規定を設けたものである⁸。

女性議員が女性と子どものための唱道者として活動するというこのようなパターンは、先進工業国でも見られる。過去25年間（1975～1999年）にニュージーランド議会で行われた保育と育児休暇に関する討議についての近年の調査から、女性議員が同様の傾向を示していたことが明らかになった（53ページの図4.1を参照）⁹。英国でも、ウェールズ国民議会本会議で交わされた300万語を超える討議の分析（近日発表）から、保育に関する討議にどの程度積極的に参加しているかという点で、女性議員と男性議員との間に重要な違いがあることが明らかになっている¹⁰。

議員による子どもと家族のためのアドボカシーは、党派やイデオロギーの垣根を超えることも可能である。女性議員が超党派で連携して女性や子どものための行動に成功した国としては、エジプト、フランス、オランダ、南アフリカ、スウェーデン、ロシア連邦、ルワンダなどが挙げられる¹¹。

ロシア連邦のケースでは、1995年から1999年の連邦議会下院で女性議員が果たした役割に関する調査から、女性議員がイデオロギーや党の違いを乗り越え、子どもと家族のためになる法律を成立させようと努力していたことが明らかになっている。女性議員による提案では、保育や児童養育費、子どもを持つ市民への給付、妊産婦手当・休暇、子どもが多い家族を対象とする減税、ドメスティック・バイオレンスの処罰、家族を持つ男女の権利の平等が打ち出されていた¹²。

子どもの権利推進を目的とする取り組みは、女性の権利を前進させようとする努力をとまなう場合が多い。その一例がルワンダである。同国では、1999年に、女性の権利を強化する法案の通過に女性議員が重要な役割を果たした。新しい法律では、土地を相続する権利が初めて女性に対して認められた。ルワンダでは、ジェノサイド（集団殺害）のために家族が崩壊し、離れ離れとなって以降、女性が土地を所有できないことが大きな問題となっていたのである。女性の土地所有が認められないことは、女性の権利侵害であることに加えて、食糧生産や食糧安全保障、環境、定住パターン、残された家族と子どもの生活といった問題にも悪影響を及ぼしていた。

ルワンダの女性議員は、保健・教育予算の拡充と障害を持つ子どもの特別な支援も積極的に訴えた。2003年に結成された「女性議員フォーラム」という超党派議員連盟は、2006年、ジェンダーにもとづく暴力と闘うための法案を作成し、共同

提案した。この法案が成立すれば、ジェンダーにもとづく暴力の定義が定められるとともに、現在進行中の人権侵害のみならず、過去のジェノサイドの際に行われた犯罪にも対処が行われるようになるはずである¹³。

ルワンダの女性議員の積極的行動は単発的な現象ではなく、この地域の他の国々でも過去数年間にわたって見られる傾向のひとつである。南アフリカでは、女性議員が1998年「ドメスティック・バイオレンス法」に強力な支持を与えた。この法律は子どもに関してもとくに言及するとともに、さまざまな形態のドメスティック・バイオレンスを定義し、虐待を行う者に対する保護命令を子ども

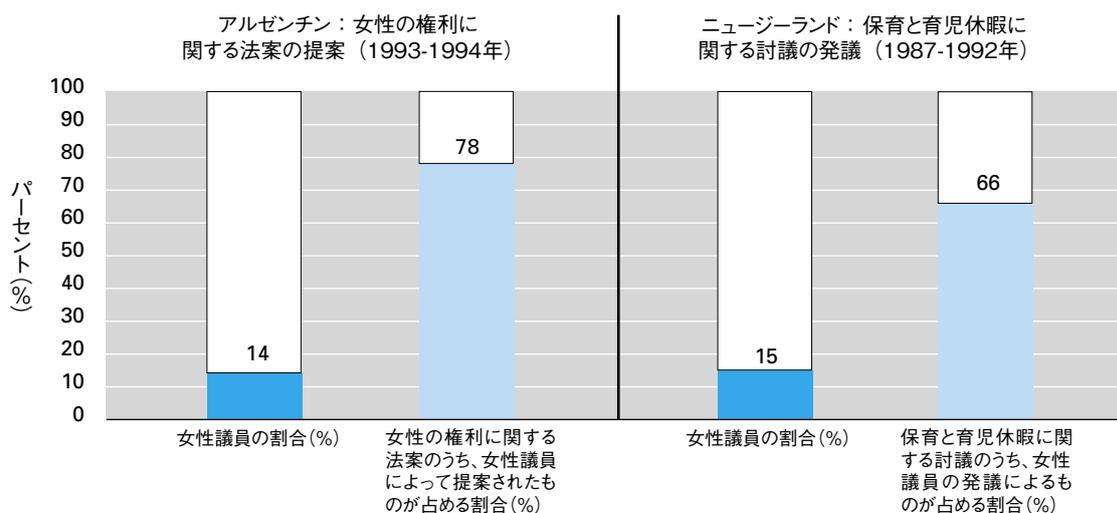
もがどのように獲得できるかについて説明している¹⁴。隣国のナミビアでは、女性議員が、ドメスティック・バイオレンスと性的暴力に関する画期的な法律——レイプからの女子と男子の保護を規定した「レイプ根絶法」(2000年)と、「ドメスティック・バイオレンス法」(2003年)——の制定を支持した¹⁵。

政治のあり方を変える

女性議員の影響は立法面にとどまらない。その影響力は、女性議員がとる直接の行動の範囲を超えて、男性議員を含む国会議員の優先順位や政策にも変化を促している。

図4.1 アルゼンチンとニュージーランドにおける法案提案状況

女性議員のほうが子どもと女性の権利を支持する傾向が強い



出典：アルゼンチンの女性議員の割合および法案提案パターンは、Jones, Mark P., 'Legislator Gender and Legislator Policy Priorities in the Argentine Chamber of Deputies and the United States House of Representatives', *Policy Studies Journal*, vol. 25, no.4, 1997, pp.613-629 にもとづいてユニセフが算出したもの。ニュージーランドの女性議員の割合および討議発議パターンは、Grey, Sandra, 'Does Size Matter? Critical mass and New Zealand's women MPs', *Parliamentary Affairs*, vol.55, no.1, January 2002, p.6 にもとづいてユニセフが算出したもの。ニュージーランドの調査の対象期間は1975年から1999年だが、ここでは1987年から1992年のデータを使用した。

女性と政治：現実と神話

女性議員の関与によって、政策面での成果に違いが出てくることを期待すべきであろうか？ 女性議員は男性議員とは異なる視点から行動を起こすのではないかと考える根拠は、理論上というよりもむしろ実際的なものである。

もうひとつの視点

1999年に列国議会同盟（IPU）が65カ国187人の女性議員を対象に行った広範な調査において、回答者は一貫して、女性の優先事項が男性とは異なっていることを明らかにしている。5人中4人は、社会や政治について女性が抱く考え方は男性のそれと概念的に異なっていると回答した。女性の政治参加が拡大すれば変化がもたらされるはずだという選択肢に90%を超える回答者が「そう思う」と答え、およそ10人に9人が、女性が政治プロセスに参加することで政治的成果が大幅に変わったと考えていた。

政治に対して女性政治家が異なる姿勢をとる可能性が高くなる3つの理由

女性が政治に参加する動機は、男性とは異なる場合が多い。列国議会同盟の調査では、政治の世界に入った理由として、回答者の40%が社会的な仕事に興味があったからと答え、34%はNGOでの活動経験を通じてと答えている。これは、政党政治という、男性がたどることの多い、より「ありきたり」な経路とは異なるものである。この調査結果は、家族の生存の支えとなるプロジェクトを推進するために市民社会に参加したり、自らのエネルギーを地域レベルの活動に傾けるという、十分に確認された女性の傾向を正確に反映している。

女性は男性とは異なる社会化のパターンをたどり、異なる人生経験を積んでいることが多く、また政治的意思決定を行う際に、自身の体験と専門知識を活かそうとする可能性が高い。過去数十年の間に重要な変化が生じてきたとはいえ、ほとんどの国々で、女性は相変わらず、子どもと高齢者を含めた家族の面倒をみる責任を主として担っている。

女性は、自分を女性の代表者と考えられる可能性が高い。例えば米国の議員に関する調査によると、女性は自分にはほかの女性を代表する特別な責任があると感じ、女性の利益を代表する能力は自分たちのほうが高いと考えている。また、例えば

北アイルランドでは、選挙権のある女性のおよそ3分の1が、女性のほうが自分たちの利益をよりよく代表してくれると考えていた。

女性の政治参加がいまだにこれほど少ないのはなぜか？

女性が政治プロセスに大きく貢献できる可能性があることを踏まえれば、当然次のような疑問が生ずる。すなわち、政治に参加する女性がいまだにこれほど少ないのはなぜか？ 答えは単純ではないし、国によって、社会によって、またコミュニティによっても異なる。しかし、次のようないくつかの共通項を見いだすことは可能である。

女性は公職に立候補することが少ない。正確な数値はなかなか手に入らないが、既存の研究によれば、女性は男性よりも公職に立候補することが少ない。例えば米国では、立候補の方法を調べてみたり、資金提供者となってくれそうな人、政党やコミュニティの指導者、家族や友人と選挙への出馬について話し合った経験がある男性は、女性に比べて少なくとも50%多くなっている。

- ・公的責任と私的責任の二重負担：これまでの章で示してきたように、女性にのしかかる仕事の負担は男性よりもずっと重いのが一般的であり、政治に足を踏み入れるための時間やエネルギーが男性ほど残らない。米国では、家事と育児の責任が軽減されれば、女性の出馬への関心が高まることが明らかになっている。
- ・排除の文化：多くの国々では、政治的ネットワークと資金ネットワークのいずれもが男性によって支配されている。こうしたネットワークの中で男性の連帯の絆を育み、より強固なものにしていく文化的慣習——例えば飲酒、喫煙、ゴルフ——は、政治家になるためのきわめて重要な足がかりである。タイでの調査によると、候補者決定委員会では男性が当たり前のように優位を占めており、自らが慣れ親しんだ構造を維持するため、また男性候補者を個人的に知っているからという理由で、女性候補者を避ける傾向にあることがわかっている。
- ・教育レベルの高さ：選挙に出馬して当選を果たす女性は、とくに途上国にお

いては、少なくとも大学レベルの教育を受けていることが多い。1999年に列国議会同盟が65カ国187人の女性議員を対象として行った調査では、73%が大卒の学位を取得しており、14%は大学院の学位も保持していた。したがって、大学レベルの教育を受けた女性が多くの国で存在しないために、女性の政治・行政への参加が阻まれている可能性もある。

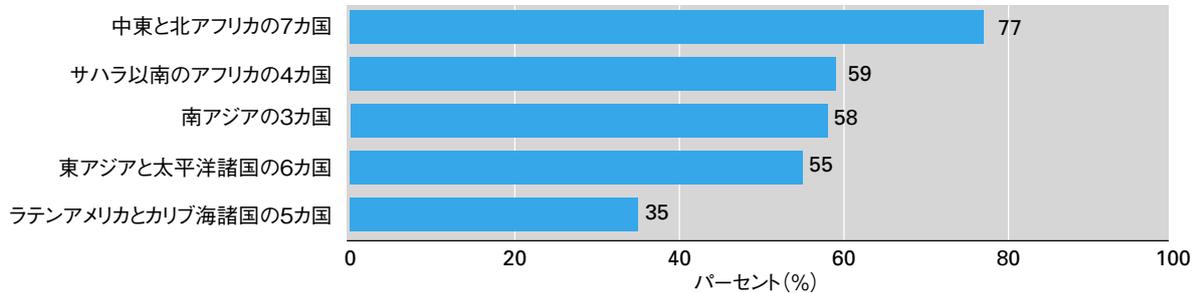
女性は世論の支持を得るための闘いにおいて困難に直面する。選挙に出たが落選した女性が何人いるかという点に関する統計は非常に少ない。しかし、有権者の志向を見れば有益な示唆が得られる。平均して見ると、東アジアと太平洋諸国、南アジア、サハラ以南のアフリカで調査の対象となった人々のうち、半数を超える人々が、「女性より男性のほうが政治的リーダーに向いている」という意見に「そう思う」あるいは「強くそう思う」と答えている。中東と北アフリカでは、この割合が4人に3人である。しかし、そのほかの国々では、より女性に好意的な結果が出ている。ラテンアメリカとカリブ海諸国では上記のように答えた回答者がかなり少なく、タイでは「女性は良い首相となりうる」と回答した人が80%を超えていた。

女性は政界から離れてしまう。公職に就いている、あるいは立候補を試みている女性に対して時おり向けられる有権者の敵意やあからさまな暴力を理由に、女性が男性よりも職を辞すことが多いかどうかという点に関するデータはほとんどない。例えば、インド・西ベンガル州の女性プラダン（リーダー）によると、女性が男性と同じ程度あるいはそれ以上の公共財を村にもたらした場合でさえ、村人たちは女性のリーダーシップに男性の場合ほど満足せず、そればかりか、彼女たちの権限ではどうにもならないサービスの質の不十分さについてまで、彼女たちの責任にして非難したというのである。驚くまでもないだろうが、プラダンのおよそ2人にひとり、二度と選挙には出ないと言っている。アフガニスタンでは、2005年の選挙に立候補した女性たちが暴力の被害を受け、時には命を奪うという脅しまで受けた。

女性の政治参加にまつわる神話

女性の政治参加に関する神話は、良いものであれ悪いものであれ、たくさんある。これらは女性と政治に関する非現実

図4.2 調査対象とされたほとんどの国で、過半数の人々が「女性より男性のほうが政治的リーダーに向いている」と答えた



第4次世界価値観調査 (World Values Survey, Round 4) (1991-2004年) のデータにもとづいてユニセフが算出したもの。地域統計に含まれているそれぞれの国・領域のデータは、指定期間内に得られたもっとも最近の年次のデータである。各地域統計には次の国々が含まれている。中東と北アフリカ: アルジェリア、エジプト、イラク、イラン、ヨルダン、モロッコ、サウジアラビア。ラテンアメリカとカリブ海諸国: アルゼンチン、ベネズエラ、チリ、メキシコ、ペルー。南アジア: バングラデシュ、インド、パキスタン。東アジアと太平洋諸国: 中国、インドネシア、フィリピン、韓国、シンガポール、ベトナム。サハラ以南のアフリカ: ナイジェリア、南アフリカ、ウガンダ、タンザニア。ここで用いた手法についての注釈は 88 ページの出典・参考文献等を参照。

出典: World Values Survey, < www.worldvaluessurvey.org >。2006年6月にアクセス。

的な仮定にもとづいているために、固定的な見方や差別を容易に永続化してしまいかねない。そのような神話の例を以下に2つ挙げる。

神話1: 女性ならば誰でも、女性と子どものために成果を上げてくれる。議員が女性だからといって、女性と子どもの利益の推進に結びつく法律を自動的に促進するとは限らない。女性議員は、さまざまなパーソナリティとイデオロギーが広範に分布する中で、どこに位置しているかが不思議ではない一人なのである。女性議員はさまざまな背景と利益を代表する有権者集団に対して説明責任を負っており、イデオロギー、地域、階級そのほかの違いによって矛盾した状況に置かれることも少なくない。さらに、女性議員は政党の党员であり、自らの政策的選択を犠牲にしても党の方針に従わなければならないときもある。それでも全体的には、女性議員は男性議員よりも自らの政治的影響力を、子どもや女性、家族の助けとなるような変革をもたらすために活用する可能性が高いことが、証拠によって強く示唆されている。

神話2: 女性議員には「硬派な」仕事は合わない。列国議会同盟が作成した2005年の大臣職務一覧によると、女性大臣の数は183カ国で858人にのぼっていた。しかし、その職務内容の内訳は衝撃的である。女性が占めている大臣職のほぼ3分の1は、家族、子ども、若者

と社会問題、あるいは女性問題と教育に関連するポストで占められていた。それに対して、防衛大臣の職にある女性は世界全体でわずか13人、経済担当大臣はわずか9人(それぞれ1.5%と1%)にすぎなかったのである。

88 ページの出典・参考文献等参照。

調査によれば、今日では、女性や家族に関する問題の重要性に対する男性議員の認識も高まりつつあり、多くの場合、男性議員がジェンダーの平等を推進する上で重要なパートナーとなっている。例えば、上記に挙げたラテンアメリカの3カ国（アルゼンチン、コロンビア、コスタリカ）では、男性議員が女性の問題（男性議員の68%）や子どもと家族の問題（同66%）について強力な支持を与えているのである。これらの数値は女性議員に比べれば低いものの（それぞれ94%と79%）、議員との面接調査にもとづく定性調査からはこうした問題に対する男性の関心が高まっていることが窺える¹⁶。

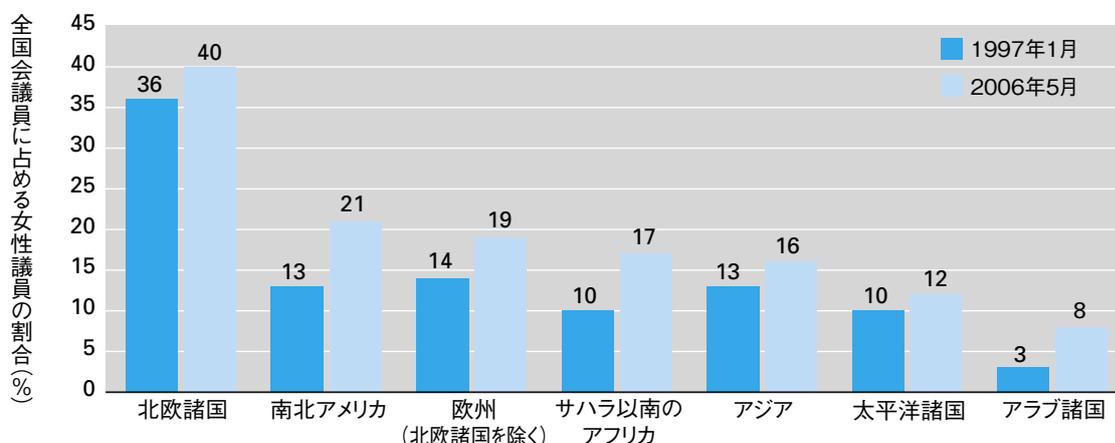
立法面における優先順位の変化にともなって、議会環境も、気付きにくいものの、重要な変化を遂げている。そのような変化の例として、議会日程と議会内保育所の2つが挙げられる。女性議員の数が増えたことの直接的な結果として、いくつ

かの国——南アフリカと英国を含む——では、家族の面倒をみなければならない女性の都合に合わせて、議会の開会時間を変えた¹⁷。北欧ではスウェーデン議会が国会議員のための保育所を設置した¹⁸、スコットランド国民議会では、「子どもの養育責任を負う有権者（通常は女性）が自分たちの代表に会えるよう」、議会を訪問する有権者のために託児所が設けられている¹⁹。

女性議員の数は少ないが、前進の兆候はある

女性が、子ども、女性、家族の権利をもっとも積極的に擁護する集団のひとつに数えられることが多いにも関わらず、また女性議員の数を増やすことがミレニアム開発目標（とくにミレニアム開発目標3）の主要な目的となっているにも関わらず、女性国会議員の数は相変わらず少ないままである。

図4.3 女性の国政参加（地域別）



出典：データは列国議会同盟データベース、'Women in National Parliaments', < <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> > から入手。2006年6月にアクセス。

女性が十分に代表されていない状況はすべての国の議会に共通しており、2006年7月の時点で、女性は世界の議員の17%弱を占めるにとどまっている。10カ国では女性国会議員がひとりもおらず、そのほかの40カ国を超える国々では、女性議員の割合は10%未満である。北欧諸国では女性議員の割合がもっとも高く、上院下院を合わせた全議員の約40%を女性が占めている。女性議員の占める比率がもっとも少ないのはアラブ諸国で、地域平均は8%に満たない²⁰。

しかしながら、クォータ（議席割り当て）制を導入する国が増えていることを大きな理由として、心強い傾向も生じている。女性議員の割合が30%以上に達する議会の数——1995年の北京行動綱領で合意された、女性の議会参加の度合いを測る重要な基準——は、この10年で4倍になった。女性の政治参加に関わる変化の中でももっとも劇的なものは、かつて紛争のために荒廃状況に陥った国々で生じている場合もある。たとえばアフガニスタンでは女性が政治の世界から排除されていたが、今日では女性が議員の27.3%を占めるようになった。ブルンジと東ティモールもまた、かつて紛争を経験し、現在では女性議員の占める割合が大きくなった国である（それぞれ30.5%と25.3%）。これらの3カ国で女性議員が増えたことは、政治的移行期にクォータ制がうまく導入されたことの実例である²¹。

2005年にリベリアでエレン・ジョンソン・サーリーフが大統領に選出され、また2006年初頭にミCHEL・パチレがチリの大統領に選ばれたことは、それぞれサハラ以南のアフリカとラテンアメリカにおける女性の政治的リーダーシップの歴史の中で、重要な出来事である。東ヨーロッパでは、旧ソ連邦の国としては初めて、ラトビアが1999年に女性を大統領として選出した。フィンランド、アイルランド、フィリピンも、現在では女性が大統領である（フィンランドとアイルランドでは大統領は国家元首であり、フィリピンでは大統領は国家元首と政府首班を兼ねている）。バングラデシュ、ドイツ、ジャマイカ、ニュージーランド、モザンビーク、オランダ領アンティル、韓国²²でも、女性が政府首班を務めている。

閣僚レベルとなると、議会よりもさらに女性の割合が少なくなる。2005年1月現在、183カ国858人の閣僚が女性であるが、これは世界の全閣僚のわずか14.3%に過ぎない²³。政府に女性閣僚がひとりもない国は19カ国にのぼり、女性閣僚がいる国でも、名目的に1～3人の女性閣僚を置いている国がほとんどであった。2006年3月現在、閣僚構成の面でジェンダーの平等を実現しているのは、チリ、スペイン、スウェーデンの3カ国のみである。



© UNICEF/HQ05-2038/Robert Grossman

数字を超えて

女性国会議員の割合は、たしかに、女性の政治的エンパワーメントの基準としても、また子どもの強力な代弁者の声に耳が傾けられるようにしようとする国の意思の強さを測る基準としても、非常に重要である。しかし数字は必要な判断基準のひとつに過ぎず、女性のエンパワーメントの十分条件ではない。英連邦事務局が行った、開発途上国のジェンダー予算に関する詳細な分析によると、たとえジェンダーに対する姿勢を変えることに成功したとしても、十分な資源と必要な技能がともなわなければ意味がないことがわかって²⁴。

政府は、女性組織や政党と共に、女性のエンパワーメントを果たすにあたって重要な役割を担っている。政府職員の間でジェンダーに関する意識を高めたり、女性省や機会均等局など、女性政策について議論する包括的なフォーラムを設けることにより、これが可能となる。

例えば、1974年から1994年にかけて政府が女性に対する暴力にどの程度敏感に対応してきたかを検討した包括的研究では、女性議員数と、女性に対する暴力の削減を目的とした政策イニシアティブとの間には直接的関係は見られなかった。この研究では、36カ国の例を挙げて、議会における女性議員の割合が大きい国（例えばスウェーデン、フィンランド、デンマーク）でも、女性議員の割合がはるかに小さいオーストラリアやイスラエルなどの国より、暴力対策が立ち遅れている場合があることを明らかにしている。この研究では、女性のニーズや利益に対する政府の対応という面でもっとも重要なのは女性議員の数だけではないと結論づけている。女性の権利に対する政党からの支持のような制度的メカニズムや、女性組織の力と団結も、これと同じく重要なのである²⁵。

政党や女性グループは、女性の政治参加を促進する上で中心的存在である。政党は、選挙の候補者を募集・擁立し、また議会の議題として取り上げられる特定の問題の重要性を高める上で、重要な役割を担っている²⁶。女性グループは、女性と子どもの権利推進につながりうる立法上のイニシアティブや、説明責任の遂行に関わるメカニズムを促進・発展・維持させていくために必要な、市民社会の働きかけや専門知識をしばしば提供してくれる（59ページのパネル参照）。

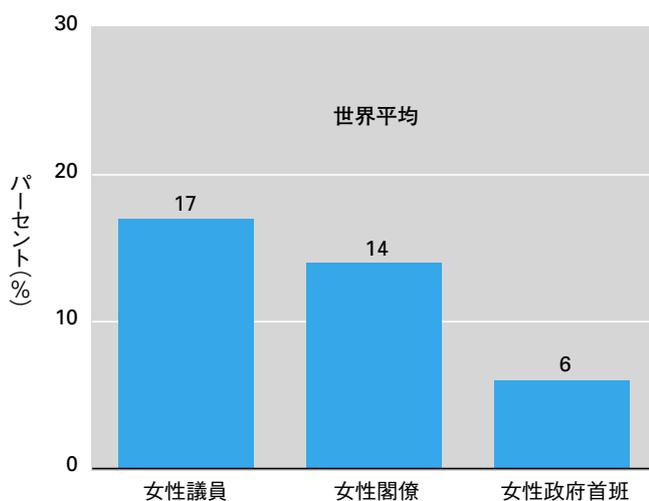
地方政治に参加する女性

女性と女子に利益をもたらす投資を優先する

地方政治への女性参加は、国レベルの立法や政治よりも、女性と子どもにとっての成果という面でさらに直接的な影響を、いっそう迅速に及ぼしうる。地方の政治家の行動様式に関する調査結果は限られているものの、先進工業国と開発途上国の双方で行われた多くの研究から、地方政府に参加する女性は社会問題を優先する傾向にあることがわかっている。さらに、開発途上国（インド）のある重要な事例記録によると、女性の地方政治への参加が増えるに従い、コミュニティ資源の配分がより平等になり、女性と子ども（とくに女子）が直接の利益を受けるようになったことが明らかになっている。

ノルウェーでは、女性が地方政治に参加するようになった理由としてもっとも多く挙げられる理由のひとつが、子どもの問題——とくに、保育施設の不足——である。1975年のデータまでさかのぼって検討を行った最近の研究によると、地方議会に占める女性の割合が約30%に達した最初の年に、恩恵を受ける子どもの数が増加していた。このノルウェーの調査から明らかになったもっとも重要な知見は、地方政府に参加する女性は、議員になりたての頃にもっとも大きな政策上の影響を

図 4.4 議会・政府への女性の参加状況



出典：女性議員と女性閣僚のデータは、列国議会同盟のデータベース、'Women in National Parliaments', < <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> > から入手。2006年6月にアクセス。女性政府首班のデータは各国政府の公式ウェブサイトから入手。

女性グループ：政治的变化をもたらす力

女性グループが政治的变化をもたらす重要な力となりうる方法は少なくとも2つある。まず、女性グループは公職に就いた女性を支援することが多い。ふたつ目は、女性グループ自身が、女性や子ども、家族のためのアドボカシー活動に独自に取り組む方法である。女性のグループやネットワークは、人権、とくにもっとも弱い立場に置かれた人々の人権が草の根レベルの動員によっていかに増進されるかという実例を、世界各地でいくつも提供している。

アフガニスタン：女性グループは、女性が大統領選・議会選挙や選挙プロセスの監視に参加するように、相当の支援を行ってきた。また、女性の難民を対象として権利意識高揚のためのワークショップも開催した。

オーストラリア：女性グループは、ほかの市民社会グループと共に、入国管理施

設に拘禁されている子どもの権利を擁護する上で重要な役割を果たした。女性グループは、国内法と社会政策の変更を求めて、また難民家族の生活再建能力を高めるためのサービスの改善を求めて、ロビー活動を行った。

モロッコ：2004年、「平等の春」という組織の女性権利活動家らがアドボカシーと意識啓蒙活動に取り組むことにより、女性の不平等に対応し、子どもの権利と男性の尊厳を守るための画期的な家族法を支持するよう、政府の指導者を説得することに一役買った。

モザンビーク：地元のいくつかの女性グループが児童婚に反対するキャンペーンを繰り広げた結果、2004年に新家族法が議会を通過し、結婚できる法定年齢が、親の同意がない場合については16歳から18歳に、親の同意がある場合については14歳から16歳に引き上げられた。

ルワンダ：2002年、女性の教育機会、農村部の銀行による小規模事業融資、および弱い立場に置かれた若者のためにロビー活動を行う委員会の創設を支援する国内協定の草案作成にあたり、女性国会議員とコミュニティの指導者たちが協働した。

タジキスタン：タジキスタン女性弁護士連盟が暴力に関する国内法の草案を作り、現在大統領の承認を待っているところである。この草案作りは容易ではなかったが、連盟は全国で1,100名を超える参加者を対象に32回のワークショップを開催し、最終的に、地元当局や法執行機関、司法機関、政府省庁そのほかの国家机关の協力を得ることに成功した。

88 ページの出典・参考文献等参照。

及ぼすということである。その理由は、女性議員が政治議題に新しい問題を付け加えるからである²⁷。

米国では、3つの州で2年間に提出された9,800件を超える法案を対象として1994年に行われた分析があるが、これによると、女性議員は、子どもの健康にかかる法案の提案者となる割合が男性の2倍に達していた²⁸。女性の政治参加に関する別の研究では、米国では、女性議員の割合が高い州は、女性に対する暴力への取り組み、子どもの支援の強化、女性の雇用・失業手当の拡充、性と生殖に関する保健ケアの推進に向けた努力に対して、より協力的な姿勢を示す傾向にあることが明らかになっている²⁹。

開発途上国では、地方政府への女性参加が及ぼす影響に関する調査研究はまだ始まったばかりである。現在存在するもっとも包括的な知見としては、インドに関するものがある。同国では、1998年の時点で村議会の全指導的役職の3分の1が女性に留保されていた³⁰。この留保政策の効果を明らかにするための大規模な研究プロジェクトの一環として、まず西ベンガル州の165の村議会を対象に調査が行われた。この研究では、留保政策を導入している村議会と導入していない村議会との間で、公共財の提供レベルの違いが比較検討された。

この研究によると、留保政策が導入されている

村では、飲料水用施設への投資が留保政策のない村の2倍に達し、良好な状態に整備されている道路の割合も同じくほぼ2倍に達していた。さらに、主要幹線道路が最近整備された割合も20%高く、新たなバイオガス（調理用燃料や発電に使われる代替燃料）・プロジェクトも留保政策のある村の26%で導入されていた（留保政策のない村では6%にとどまっていた）。また、モニタリングも活発に行われているため、研究が行われた6カ月間に保健員が村内の各家庭を訪問した回数もかなり多かった。これらの改善は、女性と女子にとっては大きな利益をもたらすものであった。彼女たちは、燃料を集め、水を汲み、家族——とくに子ども——の健康上のニーズに対応する主要な責任を負っているからである。

こうした初期の調査結果をもとに研究プロジェクトが拡大され、留保政策が子どもの予防接種と学校教育に及ぼす影響が検証された。ラジャスタン州の100村を対象とする調査では、村ごとに30世帯について予防接種調査が行われ、5歳未満児全員の予防接種状況に関するデータが集められた。その結果、女性ブラダン（リーダー）を対象とする留保が導入されている村に住む1～5歳の子どもは、すべての予防接種を完了している可能性が若干高いことが明らかになった。女性指導者が女子の学校出席率に及ぼす影響はさらに大きい。この研究から、女性ブラダンがいる村では、ジェンダーによる出席率の格差が13ポイントも縮

小することが明らかになったのである³¹。

しかし、地方政府に参加する女性が多いというだけで、女性が子どもや女性、家族の利益と権利を効果的に唱道してくれることが保障されるわけではない。例えば、南アフリカでは、地方政府に参加する女性が直面する問題や機会を分析した結果、女性国会議員の場合と同様に、これらの女性が効果的に活動できるかどうかは主に人数以外の要因で決まることが明らかになった。これらの要因には、女性の役割に関する文化的規範や期待、地域のヒエラルキー（階層制）、個々の議員の能力や特性、ジェンダーの平等に対する各政党の力の入れ具合などが含まれている³²。

変化の触媒

地方政府に参加している女性について東アジアと太平洋諸国の13カ国を対象に行われた比較分析の結果によると、女性が意思決定権限のある役割に就ける確率は国レベルよりも地方政府のほうが高い。女性にとっては地方政府のほうが、家庭における責任と仕事の責任に合わせた生活を組み立

てやすい傾向にあるのである。また、地方政府の場では国会議員の場合よりも役職が多く、競争もそれほど激しくない傾向にある。さらに、市やコミュニティのレベルでは、女性が意思決定の役割を担うことが女性のコミュニティ参加の延長線上にあるととらえられ、より受け入れられやすいのかもしれない³³。

それでも多くの国々では、家族の中でのジェンダーの不平等、家庭における労働配分の不平等、および、ジェンダーによる役割や意思決定権限のある立場に女性が就くことの適性に関する根強い文化的態度が原因となって、地方政治への女性の参加が阻まれている場合が多い³⁴（第1章の8ページを参照）。1998年以来、地方レベルの意思決定における女性の役割についてデータ収集を行っている都市・自治体連合によると、女性は、世界の全市長の9%強、地方議会議員の約21%しか占めていないのである³⁵。

こうした障害があるにも関わらず、地方政府の場に出選される女性が増えるに従い、女性は変化の重要な促進役となっている。先に挙げた、留保



© UNICEF/HO05-1609/Giacomo Prozzi

政策を導入しているインドの西ベンガル州の村々では、村の会合に女性リーダーがいることにより、ほかの女性の政治への興味がさらに引き出され、活発な活動が繰り広げられるようになった。女性プラダンが議長の場合、村の評議会会合に参加する女性の数が——6.9%から9.9%へと——大幅に増えたのである³⁶。

女性・戦争・平和

以上の事例研究から明らかなように、国レベル・地方レベルの政治プロセスの形成に女性が積極的に関わることができるか否かは、民主的制度と安定した政治環境の存在にかかっている。しかしながらここ数年、社会的不安定と法による支配の弱体化がはびこる紛争下の状況においては、和平プロセスの長期的な成功を確保するために女性の参加が欠かせないという認識が高まっている³⁷。予備的調査や事例研究が示唆するところによると、和平合意や紛争後の復興・統治は、女性が関わった場合のほうがうまくいく可能性が高い。これは、ひとつには、女性は安全保障に対してより包括的なアプローチをとり、女性が参加しないときには無視される可能性がある重要な社会的・経済的問題に対処しようとするためである³⁸。

和平プロセスに対して女性が特有の貢献をすることを認めて、国連安全保障理事会は2000年10月、決議1325を全会一致で採択した。これは、戦争が女性に与える影響について具体的に引き上げ、紛争解決や持続可能な平和の実現に対する女性の貢献をうたったものである。しかし、女性が和平プロセスにおいて果たす役割は、良くて非公式なレベルにとどまっている。紛争の垣根を超えられることが多い女性グループの参加は、政府やそのほかの政治的主体も積極的に進めたいと考えているように見えるが、女性が実際に和平交渉のテーブルにつけることはほとんどない。たまたまそのような機会があったとしても、女性の声にはほとんど耳が傾けられないのが実情である。

女性が和平交渉から排除されるということはすなわち、市民、元兵士、あるいは被害者としての女性の権利や意見が、紛争後の復興プロセスにおいて完全な形で代表されないということである。1991年から2001年の間に締結された13の和平協定——アフガニスタン、ボスニア・ヘルツェゴビナ、ブーゲンビル島（太平洋諸島のひとつ）、カンボジア、エルサルバドル、エリトリア、エチオピア、グアテマラ、コンゴ、リベリア、ルワンダ、シエラレオネ、東ティモールなどの紛争に終止符を打ったもの——を検討した最近の報告書は、「女性のニーズが男性のニーズとともに満たされるようにするための適切な規定の一般的モデルとなる和平協定はひとつもない」と結論づけている³⁹。実際のところ、これらの和平協定には、具体的に、

あるいは間接的にであっても女性に関連する条項はほとんどなかった。これは、交渉メンバーの構成面で圧倒的なジェンダーの不均衡があることを反映するものである。安保理決議1325は和平交渉に女性の参加を得ることがきわめて重要であることに注意を促しているが、この決議が採択されて以降に調印された和平協定の半数には、女性のニーズとジェンダーの視点への言及がまったくない⁴⁰。

女性が和平交渉の席につくと何かが変わるのか？

（この章の初めのほうで示したように）他の政治分野では女性の参加によって成功が得られていることを見れば、女性が和平交渉の席につけば、女性と子どもにとって重要な変化が生じると考えることは道理にかなっている。かつて国際的な仲介役を務めたある人物によれば、女性が参加していると、「交渉における安全保障のとらえ方がより包括的なものとなり、子どもと女性の再統合、元兵士が家に戻ってきたときのドメスティック・バイオレンスの防止、女性や女子がもっと安全に薪集めや水汲みをできるようにするための地雷撤去、子どもと女性に対する人権侵害に関する紛争後の説明責任の確保といった事柄に関連する問題が取り上げられるようになる傾向がある」⁴¹。言い換えれば、女性の参加によって、子ども、女性、家族の権利・福祉にとって重要な課題が交渉の場で取り上げられる可能性が高まるのである。

このような考え方は、世界中の複数の国々の経験からも裏づけられている。もっとも有名なのは、北アイルランド女性連合（北アイルランド初の女性中心の政党）の旗揚げをするため、1996年に200を超える女性組織の代表者が集まったことである。プロテスタント派とカトリック派の双方が参加したこの運動は、市民権、人権、労働者の権利を推進するための教派を超えた動きとなった⁴²。この同盟はその後、北アイルランド和平交渉を仲介したジョージ・ミッチェル米国上院議員から、交渉の合意達成に寄与したと評価されている⁴³。

紛争解決プロセスへの女性の参加

世界中で、紛争解決プロセスへの女性参加がますます活発になっている。アフガニスタン問題について話し合うために2001年暮れに開催されたボン会合では、代表者とアドバイザー約60人のうち5人が女性であった。交渉の間、女性代表者たちは女性の権利を求めて懸命に闘い、女性課題省の創設などの成果を獲得した⁴⁴。グアテマラでは、1996年の公式和平プロセスに女性が参加したことにより、女性と女子のための国家保健プログラムや、家族再会プログラム、および行方不明のまたは保護者と離れ離れになった子どもや孤児の捜

索を支援するプログラムの導入につながった⁴⁵。フィリピンでは、女性が公式な和平プロセスにおいて強い影響力を持つ地位を占めてきており、平和実現のため、党や宗教の垣根を超えて協力することを強く主張してきた⁴⁶。シエラレオネでは、ロメ和平合意プロセスに2人の女性が加わっている。交渉責任者ではなかったが、復興・再建・開発プログラムの策定と実施にあたって被害にあった女性と女子に対して特別な注意を払うことが、最終合意の主要条項に明記されることになった⁴⁷。

最近では、ダルフルの和平交渉においても女性が重要な貢献を行っている（左のパネルを参照）。

こうした経験にも関わらず、ほとんどの紛争で、女性は和平交渉から完全に排除されたり、「並行」して進められている交渉の席に追いやられている。女性にとっては、このような類の交渉の席に限定的に参加することでさえ大変な努力が必要であり、多くの場合、たいした成功は望めない。こうした並行的交渉の例としては次のようなものが挙げられる。

女性とダルフル和平協定

2005年、20人の女性メンバーから構成され、カナダ・ノルウェー・スウェーデン各国政府ならびに国連婦人開発基金（UNIFEM）のバックアップを受けた「ジェンダー専門家サポート・チーム」が、ダルフル和平協定交渉の決定的ラウンドとなった第7回会議への参加を求められた。チームには、ダルフル地方の多種多様な部族的・民族的背景を持つ女性が集められ、女性の優先事項とジェンダー問題に関する統一合意文書が作成された。成果文書「ダルフルの和平プロセスと復興における女性の優先課題」には、例えば次のような、女性と子どもに関する重要な条項が多数含まれている。

- ・紛争状況において女性と子どもを特別に保護する
- ・戦争による損害や破壊に対する補償／賠償の評価にあたって、女性と子どもに優先的待遇を与える
- ・安全保障を確保する手段として、とくに女性と子どもの教育に力を入れるよう政府に対して求める
- ・難民および国内避難民キャンプにおいて中等教育を提供する
- ・難民女子の教育の必要性に目を向けるよう、国際社会に訴える
- ・女性と子どもに対して法的支援、心理カウンセリングそのほかの関連サービスを提供するための機関を創設する

女性たちは、交渉の席に参加を許された3週間という短い期間の間に、最終合意の中に女性にとっての優先事項を非常に多く盛り込むことに成功した。最終合意は、ジェンダーに配慮した言葉遣いを採用するとともに、多くの優先事項の中でもとくに、意思決定機関および平和構築における女性の参加を求めている。

88ページの出典・参考文献等参照。

- ・ブルンジ：2000年、女性がブルンジ諸政党の抵抗に打ち勝ち、タンザニアのアルーシャで開催された和平交渉の席に非公式オブザーバーとして参加することに成功した⁴⁸。
- ・リベリア：リベリア女性イニシアティブが1994年の地域和平会議の公式参加者になることはかなわなかったものの、和平プロセスの間、その女性リーダーたちによる助言が大きな影響を与えた⁴⁹。
- ・ソマリア：2000年5月、ソマリア国民和平会議に参加した92人の女性代表団は、平和のための「第6の民族」を自称した（ソマリアには複数の主要民族が存在するが、どの民族も男性が代表者となっていた）。一部の男性代表からの抵抗に遭ったものの、女性代表団は、245人から成る暫定国民議会のうち25議席を女性に割り当てる国家憲章の起草に一役買った⁵⁰。
- ・スリランカ：2002年12月、ジェンダー問題小委員会が設立された。その任務は、女性にとっての重要問題を明らかにし、和平プロセスで取り上げられるべき諸問題の中にこれを含めることであった。この委員会は10名から成り、紛争後の再建におけるジェンダーの側面に焦点をあてるべく、交渉当事者双方から女性各5名が任命された。委員会が挙げた最優先課題の中には、女性の政治参加の平等、教育制度とジェンダーにもとづく偏り、女性や女子に対する暴力などが含まれていた⁵¹。

変革をもたらす機会としての紛争

女性は紛争の単なる被害者ではなく、和平プロセスの成功と政治の長期的安定に寄与する重要なアクターであるという認識は、驚くほど最近になって出てきたものである。インドの著名なエコノミスト、デバキ・ジーンが『女性・開発・国連』(Women, Development and the United Nations)で書いているように、「1975年まで、国連で安全保障や防衛に関する議論が行われても、女性への言及はまったくといっていいほどなかった。第2

仲介者・平和維持要員としての女性

重要な役割を担う人々の中でも、とくに和平交渉にあたる人々や平和維持軍に占める女性の割合が大きくなれば、紛争解決や紛争後の復興に対する女性の貢献度が飛躍的に高まるはずである。国連平和維持活動局（DPKO）に提出された報告書の中でコンゴ民主共和国イトゥリ州の地区担当官が述べているように、「地元の女性（と女子）は、例えば男性軍事監視員のような、制服を着た男性とはなかなか自由に話すことができない。性的暴力・虐待などのセンシティブな話題についてはとくにそうである……。多くの場合、とくにその地域に暴力がはびこっている場合は、地元の女性（と女子）は女性の平和維持要員と話したがる。これは、平和維持軍の男性隊員からの暴力を含め、さらなる暴力を受けることを恐れているためである」。

国連はこのことを十分承知している。国連平和維持活動局が配備する制服組（軍隊要員・警察要員）に女性が占める割合は非常に低いままだが（それぞれ4%と1%）、近年の同活動局による積極的な施策によって、女性が文民ポストに就くケースが増えてきた。これは、平和維持軍の任務の成功のためには女性の存在が欠かせず、また女性が部隊の中にあることによって、部隊が本来守らなければならない人々——とくに若い女子——に対し、平和維持部隊の隊員が性的搾取・

虐待を行う可能性を抑えることができるという認識が高まっていることの反映である。国連事務総長が主導したこのような事例に関する調査からいくつかの重要な知見が得られたが、そのひとつは、「平和維持軍に、とくに上級職レベルに配置される女性を増やすことは、とくに地元住民に対する性的搾取・虐待を抑制する環境の醸成に役立つ」というものであった。

国連総会および平和維持活動特別委員会からの強い要請により、2006年6月、国連事務総長は、国連要員による性的虐待の被害者を支援するための包括的戦略を発表した。この政策のとりまとめにはユニセフも関わったが、そこでは、全被害者に対する基礎保健上の支援、心理社会的・法的・行政的支援ならびに特例としての財政的支援を含む、包括的な被害者支援アプローチが提唱されている。この政策に則り、ユニセフ、平和維持活動局、国連人道問題調整部（UNOCHA）、および国連開発計画（UNDP）は、性的搾取・虐待の問題に関する包括的取り組みをさらに進めるべく、ハイレベル会合を開催しようとしているところである。

平和維持要員に加えて、国際社会を代表する仲介者も「ティッピング・ポイント」（劇的変化の火つけ役）の役割を担い、和平プロセスや紛争後の再建における女

性参加を確保する上で一役買うことができる。非公式な接触を通じて交渉を行う「トラック・ツー」仲介者ではなく、公式なチャンネルを通じて公式の交渉に関わる「トラック・ワン」仲介者として女性がどの程度和平プロセスに参加しているかを評価した最近の調査によると、女性は概して紛争の仲介や解決プロセスから排除されていることが明らかになっている。国連では和平関連の上級職に占める女性の割合は6.5%にすぎず、また欧州連合（EU）では、高官レベルの仲介者には、現在においても過去においても女性は誰ひとりとしていないのである。同様に、女性が強力なロール・モデルとして活躍しているとの誉れが高いアフリカにおいても、アフリカ連合（AU）の平和・安全保障理事会に女性の役職者はいない。協定の締結に至っていない和平プロセスが現在進行中であるか、膠着状態にあるか、あるいはこれから始まるかとしている紛争で、かつ国連とヨーロッパ連合のいずれも指導的な役割を担っていない紛争の中では、たったひとりとはいえ女性仲介者が存在するウガンダだけが異彩を放っている。

88 ページの出典・参考文献等参照。

次世界大戦後の諸条約においては、男女両方を意味するものとして男性形の名詞・代名詞が使われていた⁵²。したがって、ほかのレベルにおける政治的意思決定と同様に、和平プロセスに女性を参加させるといっても単に女性の数を増やせばいいというのではなく、多くの場合、国際社会による積極的な支援が必要になることも、おそらく意外ではあるまい。

ブルンジ、リベリア、ソマリアなどの国々における和平プロセスへの女性参加を支援してきた国連婦人開発基金（UNIFEM）の草分け的な努力が示すように、こうした努力が実を結ぶためには、長年にわたる苦闘と逆行の克服が必要なのである。単純なことで女性が和平交渉の席につくことができる場合もある。ブルンジの場合、女性が参加できるかどうかは、タンザニアのアルーシャで行われる和平交渉の場にたどり着くためのタクシー2台分の費用が工面できるか否かにかかっていた。男性参加者たちは公式にあてがわれた飛行

機を使って1時間足らずで移動できたのに対し、女性は2日ばかりでようやくアルーシャにたどり着いたのである。彼女たちの参加が、女性の政治参加を公式な形で保障するメカニズムの導入という結果に結びつくことはなかったが、その影響を受けて、2000年の合意ではジェンダーに配慮した措置が多数取り上げられた⁵³。



© UNICEF/H004-1224/Giacomo Prozzi

次の世代を鼓舞する

国の議会、地方政府および和平プロセスに女性が参加することは、現在の政治のみならず、政治の未来を変えることにもつながっている。女性の政治参加によって、女性や女子が意思決定の役割を担うことに対する一般的姿勢が変わりつつあるからである。国や社会によって異なるその因果関係のパターンを定型化することは難しいが、公職に就いている女性の数と、女性の政治的指導者に対する社会一般のプラス・イメージとの間には強い相関関係があることが、最近の調査から窺える⁵⁴。このような相関関係があるからといって、女性の政治参加によって世論がジェンダーの平等に好意的な方向に変わりつつあることが証明されるわけではない。しかし、女性のリーダーシップ能力に対する社会一般の信頼と、女性の政治参加に対する社会的期待の高まりとの間に存在する強いつながりを示すものではある。

例えばルワンダでは、平和と民主主義への移行にあたって女性が果たした役割により、未来の世代の少女たちが、わずか一代前までは考えられもしなかった公職に就けるようになった⁵⁵。インドでは、選挙で選ばれた女性代表や、地方評議会にかつて選出されながらももはや正式な評議員ではない女性らにより、新しい組織が強化されている⁵⁶。この2カ国は、世界中で女性の政治参加がいかに進んでいるかを示す例のほんの一端である。こうした女性の影響が感じられるのは、子ど

もや女性のための法律が強化されているという点だけではない。女性たちは、意思決定機関をより民主的な、よりジェンダーに配慮する機関にしていく上でも役立っている。これから政治に参加する若い女性や男性は、差別や後退はあるにせよ、女性の存在によって大きく変化した世界に足を踏み入れることになるのである⁵⁷。

政治参加を可能にする、女性のエンパワメント

女性の政治参加を拡大することは、ジェンダーの平等を推進し、女性のエンパワメントを果たすためにきわめて重要である。この2つはミレニアム開発目標3の重要な要素でもある。この章で示したように、政治に参加する女性は、男性よりも頻繁に、そしてより力強く、女性、子ども、家族の権利の実現を求めて声を上げている。それでも、現在のベースでは、国政の場で女性が男性と平等の発言権を持つに至るまでに60年以上かかってしまう計算である。地方でも男女のバランスがとれていないのは同様であり、現在、世界の市長のうち女性が占める割合は10人にひとりにも満たない⁵⁸。

国や地方の議会に女性が参加することを妨げる障壁は、公式にはほぼすべての国で解消されたが、これだけでは政治におけるジェンダーの不均衡の問題に対応するには不十分である。政治的空間・プロセスは開放されたものの、意思決定権限を有

するポストに就く女性の数がそれにともなって自動的に増えたわけではなかった。教育レベルの低さから、女性の意思決定能力を疑問視する社会の一般的態度に至るまで、女性は子どもの頃から差別に直面している。このような差別が、女性により重くのしかかる仕事や家事の負担とともに、女性の政治参加を抑制・妨害し、公的な職に就くための時間やエネルギーを男性よりも少なくしてしまうのである。これらの問題は、それ自体、ひとつひとつ解決していかなければならない。女性の完全な政治参加を実現するためには、以下のような措置が鍵となる（ここでは概要を掲げるが、第5章でより詳しく検討する）。

- **教育：**これまでの章で強調してきたように、学校に通う権利を否定されている女子は、教室で学ぶ知識だけを奪われているのではない。政治参加の権利を含めて、生活のあらゆる分野で自身の能力を全面的に開花させる機会を剥奪されているのである。
- **（投票および議会における）男性の参加と支援：**ジェンダーの平等を推進するためには政界における女性の存在と積極的な参加が欠かせないが、ジェンダーに関する取り組みには、男性、とくに男性の議員や政治的リーダーの関与と支援も必要である。
- **クォータ制：**クォータ制の導入は、世界中で女性の政治参加に劇的な変化をもたらしてきた。和平プロセスに関してはこのような割り当て制は存在しないが、和平交渉への女性の参加を確保するのに効果的な手段となる可能性があることも、ますます強く認識されつつある。
- **政党政治：**女性の政治参加の拡大にとって、政党は依然として重要な意思決定機関である。しかし政党政治との関係では、基準が守られない場合の制裁がとくに重要な意味を持つ。例えば、政党が議席の40%を女性議員に割り当てると表明すれば強い印象を与えるかもしれないが、女性候補の立候補が積極的に推し進められなければ、その決意も意味がない。
- **和平交渉への参加：**国連の加盟国そのほかの政治的アクターが国連安保理決議1325を遵守するようにすべく、この5年間、とくに国連平和維持活動局による積極的な施策が進められてきた。それでも、和平プロセスや紛争後の問題解決に女性が参加する例はわずかな数にとどまっている。
- **データ収集と調査研究の向上：**子どもに関わる立法や政策に女性がおよぼす影響に関する調査研究は、先進工業国でさえ依然として限られている。子どものためのアドボカシーという面で

は、ユニセフはどのレベルの政府に対しても重要な役割を担うことができ、また担わなければならないが、その努力を支えるものとして、女性と女子にとくに焦点をあてた、意思決定と政策的成果のより広範な力学に関する調査研究と分析の向上が必要である。

- **女性の変化を引き起こすことのできる環境づくり：**女性の政治参加は、女性の政治的エンパワーメントのための必要条件ではあるが、十分条件ではない。女性省そのほかの女性による政治的フォーラムや、女性議員数の拡大に対する政府の決意もまた、ジェンダーの平等を推進するにあたって同じくらい重要な要因となる。

ボリビアの女性と子どもにとっての、正義という名の希望

カシミラ・ロドリゲス・ロメロ（ボリビア法務大臣）

生き延びることを学ぶ

6歳のとき、干ばつのために家族がいつもお腹を空かせていたことを思い出します。1日に2度の食事のままなりませんでした。そこで、私たちきょうだいは、別の地域で暮らす祖父母のもとで育てられることになりました。祖父母は畑で作物を作り、ヤギや牛を飼っていたのです。そんな状況でしたが、母は子どもたちに——男の子であろうと女の子であろうと——読み書きを覚えて欲しいと願っていました。そこで、ミスケにあるキオマという鉱山の町に私たちを行かせたのです。私たちのために、祖父母はそこに部屋を借りてくれました。

学校に行く準備ができて、三つ編みに編んだ長い髪を梳いてくれる人はいませんでした。兄たちは毎日、髪を梳かしてくれようとしたのですが、さんざんなことになりました。鉱山で働く家の子どもたちは、私のような少数民族の女の子が珍しかったのでしょうか。それまで誰もけんかなどしたことはありませんでしたが、私は髪を引っ張られたり、いじめられたりするようになりました。それが暴力と差別の始まりでした。私はケチュア語しか喋ることができず、スペイン語で勉強するのはとても大変でした。毎日、

学校が終わるとききょうだいで薪を集めに行き、地元の女性たちとの物々交換で砂糖、麺、パンを手に入れました。故郷のみんなと離れ離れで寂しかったけれど、けんかのしかた、お金を稼いで生き延びる手段を学びました。

搾取から差別へ

13歳で、コチャバンバの街に出ました。いくらのお金が稼げるというので、商人の家庭で2年間働きました。搾取はひどいものでした。家族15人の面倒をみるために1日18時間働いたのです。家族と連絡も取れず、賃金ももらえずに、精神的にかなり苦しい思いをしました。新調したはずの服もやがてぼろぼろになりました。その家の子どもたちの宿題をいつも手伝っていたので、やがてまた学校に通いたいと切に願うようになりましたが、無理な話でした。

幸い、母親が迎えにきてくれたので、故郷に帰ることができました。そこから再びコチャバンバに戻り、別の家族のもとで働くことになりました。今度は賃金をもらうことができました。賃金はいつも期日どおりにきちんと払ってもらえましたが、クリスマスの特別手当（1カ月分）などのボーナスももらいました。そ

れでも差別はたくさんありました。私に与えられるのは、前の日のパンや悪くなった食べ物だったのです。ご主人は、少しは人間的な人でした。でも、ご主人が亡くなってからは奥様のもとで働き続けることになり、それがまるで意地の悪い継母のような人でした。彼女にとって、私は人間ですらなかったのです。家政婦として9年間働きましたが、とても大変でした。

自覚と組織

1987年に友人数名とともにコチャバンバ家事労働者組合を創設したとき、私の中に闘志が湧きはじまりました。法律の中にさまざまな不公平があることを知って、自分たちが権利の半分しか享受していないことに気付いたのです。ラバズの家事労働者、闘志溢れる女性たち、そして鉱山労働者組合のリーダーたちと会合を持ちました。全国的な会議を開き、グループの基盤固めを始めました。それから6年間、細かい規定はだいぶ省かれてしまいましたが、法案作りに取り組みしました。最初の草案はかなり保護主義的な内容のものでしたが、そのプロセスを経て、権利により目が向けられるようになったのです。私たちは恐れを勇気に変え、当局に耳を傾けさせることができる

ようになりました。最初は、友人、あるいは私のきょうだいたちですら関わることを嫌がり、都会人になり果てたと言われました。でも、気を取り直して、扉を開くためにデモを始めました。自分たちがやっているのは正しいことなのだと信じて、差別の壁を取り崩し始めたのです。一生懸命主張することで、支援を得ることに成功し、農村女性組織の理事の座に就くこともできました。農業従事者、労働者、鉱山労働者、コカ栽培者、少数民族グループそのほかの分野の人々と同盟を結びました。これはとても面白いプロセスであり、大きな成果を生んだのです。

政治という男性の世界

途中、エボ・モラーレス（2006年1月に先住民族として初めてボリビア大統領に就任）の運動からも支援を受け始めました。リーダーとして、私たちはあちこちで会合を開くようになり、全国レベルの活動や国際的なイベントをコーディネートしました。法務大臣就任を要請されたとき、どうしたらよいかわかりませんでした。決断を待つてはもらえなかったのです！（個人的な）計画があるし、家族のこともある……。ですが、すべて脇に追いやりました。歴史的なプロセス

を経験している最中なのだから、ここで断ることはできないと思ったのです。同僚と話し合うこともできませんでした。断っていたら、一生許してもらえなかったでしょう。そこで要請を受け入れました。大変なのはわかっていたが、これは今までやってきたあらゆることの次のステップなのだと納得できるかどうかでした。

最初はとても心配でした。これから足を踏み入れるのは、まったく違う世界なのです。私たちの組織では、まわりにはいるのはいつも女性でした。でも政治の世界は男性の世界であり、異なる教育を受け、異なる経験を持った専門家ばかりなのです。私はとても慎重にこの領域に足を踏み入れました。リーダーをやっているときは言いたいことを自由に言えますが、今後は発言に気をつけなければなりません。同時に、ほかの女性や同志たちのために何かを残していかなければなりません。

やることはまだまだたくさんあります。このポストに就いて、いろいろな問題を抱えている同胞たちの期待に沿えればと思っています。正義を求める人々の希望をかなえたいと思います。

ボリビアの子どもたちは、男の子も女の子も困難な状況の中で生きています。とても大きな格差があります。私の少女時代と同じ経験をしている子どもたちが、いまもたくさんいます。学校に行くことができない、安全な食べ物が手に入らない、そんな子どもたちです。わが国の子どもたちは、虐待、暴力、レイプの被害を真っ先に受けている存在です。私は、ボリビアの子どもたちが、親の愛に包まれて、お腹を空かせることなく健やかに育つことができる日を夢見しています。大きなチャレンジです。良い人生を過ごしたいというみんなの夢を実現するために、私たちは努力しなければなりません。

カシミラ・ロドリゲス・ロメロ：ボリビアの現法務大臣。コチャバンバのミスケ峡谷に住むケチュア民族のコミュニティに生まれる。10人きょうだいの4番目。貧困と差別に彩られた人生を送ってきたが、ボリビア内閣における彼女の存在は、歴史的に周縁化されてきた先住民族の女性の立場を代表するものである。