



## Discussion Paper 政治とジェンダー



2023年9月

### 政党自発型クォータ制をめぐって —ドイツの事例を参考に—

瀧口直輝・田口季京

#### 1. はじめに

日本では女性議員が少ないと言われて久しい。たとえば、本年6月に発表された世界経済フォーラム（WEF）のジェンダーギャップ指数報告書によれば、日本の指数は146か国中125位という過去最低の結果となり、特に政治分野では138位に落ち込んだ<sup>1</sup>。実際、議会における女性比率を見てみると、戦後初の第22回総選挙（1946年）で当選した女性議員の割合は8.4%、そして直近の第49回総選挙（2021年）では9.7%であり、実に約70年もの間、実質的に増加していない。一方、参議院における女性議員の割合は第26回参議院通常選挙（2022年）後の時点で25.8%となった。

このため、近年クォータ制導入の必要性が強く認識され、政治分野における男女共同参画

（いずれのリンクも2023年7月27日最終アクセス）

<sup>1</sup>世界経済フォーラム『世界ジェンダー・ギャップ指数報告書2023』、217頁、[https://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GGGR\\_2023.pdf](https://www3.weforum.org/docs/WEF_GGGR_2023.pdf).

の推進に関する法（政治分野男女共同参画推進法）が成立<sup>2</sup>、施行されるに至った。本法律は各党の男女候補者数を出来る限り「均等」にすることを原則とすると同時に、男女候補者数の目標値設定について努力義務を課している。第26回参議院通常選挙においては、立憲民主党と共産党に限って50%以上の女性候補者を擁立し、意義ある立法措置となったが、政治分野における男女共同参画には依然遠く及ばず、その実現のためには様々な側面からの努力が必要である。

本稿は女性議員の割合を高めるために必要とされる施策の内、クオータ制を巡るドイツの政党による事例を紹介し、本邦における議論に供するものである。なお、クオータ制とは、格差是正のためにマイノリティに割り当てを行うポジティブ・アクションの手法の一つであり、政治分野におけるジェンダー・クオータとは、議会における男女間格差を是正することを目的とし、性別を基準に女性または両性の比率を割り当てる制度を指す<sup>3</sup>。

## 2. クオータ制と政党

女性議員の割合を根本的に高めるためにはより実効性のある法的候補者クオータ制（法律により候補者の一定割合を女性または男女に割り当てるもの）が必要である。しかし、当初の政治分野男女共同参画推進法案には男女候補者の割合を「同数」とすることが盛り込まれていたが、自由民主党の修正により「均等」に変更されて2018年に成立した経緯や<sup>4</sup>、2021年の同法改正の際、自由民主党、日本維新の会および公明党が各党による男女候補者数の目標値設定の義務化に反対したことが、より踏み込んだ内容の立法措置へのハードルの高さを窺わせる<sup>5</sup>。なお、「同数」と「均等」は法律的に同義と確認されたことを受け、野党はこれに同意した。

はじめに述べたように、法的候補者クオータ制については既に一定の意義、成果が見られるため、各党による前向きな取り組みを国民が注視していくことが肝要である。第26回参議院通常選挙の際に自由民主党も比例区的女性候補者を3割とする目標を掲げ、選挙直前に実現したことはその最たる例である。

それでは、女性議員を増やしていくために他に採り得る施策は何であろうか。例えば、議会を女性にとって働きやすい環境にすること、女性が選挙に出馬しやすい環境をつくること、性別役割分業が根強い社会の在り方を変えること、国民、政治家双方のマインドセットを変えていくこと等が挙げられる。これらの施策によって改善されるべきは議会であったり、社会構造であったり、または家庭や個人の価値観であったりと様々である。そこで注目したいのは、政治（特に国政）に人材を供給する最大のサプライヤーは政党であるという点である。その意味において政党が果たす役割は極めて大きい。政党自体がその内部のジェンダーバラ

<sup>2</sup> 内閣府「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」2018年5月23日公布・施行、[https://www.gender.go.jp/about\\_danjo/law/pdf/law\\_seijibunya02.pdf](https://www.gender.go.jp/about_danjo/law/pdf/law_seijibunya02.pdf).

<sup>3</sup> 内閣府男女共同参画局「用語解説」、[https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/gaikou\\_research/2020/05.pdf](https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/pdf/gaikou_research/2020/05.pdf).

<sup>4</sup> 石毛鏡子「『政治分野における男女共同参画の推進に関する法律』成立への経緯」『国際女性』第32巻第1号、2018年、79-84頁、[https://www.jstage.jst.go.jp/article/kokusaijosei/32/1/32\\_79/\\_pdf/-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/kokusaijosei/32/1/32_79/_pdf/-char/ja).

<sup>5</sup> 三浦まり『さらば、男性政治』岩波新書、2023年。

ンスを改善することで、政策立案を含めた党運営に女性の視点がより適切に反映されるようになるのではないだろうか。

### 3. 各党における女性役員、女性議員の割合と取り組み

2022年6月に衆議院が実施および公表した「IPU（列国議会同盟）ジェンダー自己評価『議会のジェンダー配慮への評価に関するアンケート調査』報告書」によれば、日本の政党の62.5%（回答数8）が内部規定等で女性の要職への昇進を謳っている一方、75%が執行役員の選出においてはクォータ制を採用していないと回答している<sup>6</sup>。

党役員に占める女性の割合については、昨年10月時点で自由民主党では12%（673人中）、立憲民主党では33.3%（9人中）となっている<sup>7</sup>。そもそも各党の役員数にばらつきがあるために一概には言えないが、その他の主要政党では公明党が17.6%（34人中）、日本維新の会が8.6%（35人中）、共産党が27.7%（220人中）となっており、保守系政党よりもリベラル系政党の方が女性役員の比率が高い傾向が見受けられる（表1）。いずれにしても、各党とも依然として低い水準にあるため、クリティカル・マスを目指してこれを段階的に増やしていくことにより<sup>8</sup>、政策立案を含む党運営に女性の声をより反映させることが出来る。具体的な方法としては、女性登用を党幹部の方針とすること、またはこれを実効性あるものとするために規約を改定することなどが考えられる。

表1 日本の主要政党における女性参画

	党員			政党役員			衆議院議員			参議院議員		
	総数 (人)	女性党員 数(人)	女性比率 (%)	総数 (人)	女性役員 数(人)	女性比率 (%)	総数 (人)	女性議員 数(人)	女性比率 (%)	総数 (人)	女性議員 数(人)	女性比率 (%)
自由民主党	1,122,664			673	81	12.0	261	20	7.7	118	23	19.5
立憲民主党	-	-	-	9	3	33.3	97	13	13.4	39	17	43.6
日本維新の会	39,914	16,058	40.2	35	3	8.6	40	4	10.0	21	4	19.0
公明党	450,000	-	-	34	6	17.6	32	4	12.5	27	4	14.8
国民民主党	-	-	77.4	17	4	23.5	10	1	10.0	10	3	30.0
日本共産党	260,000	127,400	49.0	220	61	27.7	10	2	20.0	11	5	45.5

出典：内閣府男女共同参画局「令和4年（2022年）度 女性の政策・方針決定参画状況調べ」より筆者作成

この点について、自由民主党は女性の党役職への登用を自らの「ガバナンスコード」に明

<sup>6</sup> 衆議院「令和4年6月 IPU ジェンダー自己評価『議会のジェンダー配慮への評価に関するアンケート調査』報告書」28-29頁、[https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb\\_rchome.nsf/html/rchome/Shiryu/gender-houkokushohp20220609.pdf/\\$File/gender-houkokushohp20220609.pdf](https://www.shugiin.go.jp/internet/itdb_rchome.nsf/html/rchome/Shiryu/gender-houkokushohp20220609.pdf/$File/gender-houkokushohp20220609.pdf).

<sup>7</sup> 内閣府男女共同参画局「令和4年（2022年）度 女性の政策・方針決定参画状況調べ」、<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sankakujokyo/2022/pdf/1-1-e.pdf>。なお、本調査は各党の報告ベースによるものである。

<sup>8</sup> 集団の中でたとえ大多数でなくても、存在を無視できないグループになるための分岐点があり、それを越えたグループをクリティカル・マスと呼ぶ。日本女性学習財団、「クリティカル・マス」、<https://www.jawe2011.jp/cgi/keyword/keyword.cgi?num=n000285&mode=detail>.

記している<sup>9</sup>。その具現化に向けて、党改革実行本部のもとに多様な人材の育成と登用プロジェクトチームが立ち上げられ、本年6月に「女性議員の育成・登用計画」を取りまとめた<sup>10</sup>。これは党役員の女性比率を明示的に設けたものではないが、党組織における意思決定への女性参画を進めるべき課題としている。そして何よりも、保守政党である自由民主党が現状11%にとどまる女性議員比率を今後10年で30%まで引き上げることを掲げた点は画期的である。その手法として衆議院選挙区の候補者を公募で選ぶことを原則とし、女性を同比例代表上位に登用するという施策は、日本の政党の中では進歩的なものと言える。一方、女性を衆議院比例名簿の上位に登載することについては党内での反発も予想されるため、如何にこれを実効性あるものと出来るかが問われる。

立憲民主党は、規約において「代表は常任幹事会を選任するにあたっては、ジェンダー平等の視点をもってこれを行う」と定め、ジェンダーバランスへの配慮を課している。また、同党は2030年までに地方レベルを含めた所属議員の女性比率を3割とする旨、同党の政策集に明記している。社民党は、規約で「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る」と定めている。これらは実に重要な取り組みであり、女性議員と女性の党役員を増やすことによって党組織の適正化を図るべきである。

では、日本にとって参考になり得るような例はあるのだろうか。日本と同じように未だなお性別役割分業が残るとされるドイツにおいて、政党がどのような取り組みを行っているのか、自由民主党同様に保守政党であるキリスト教民主同盟（CDU）を含む各党の取り組みを中心に紹介したい。

## 4. ドイツの事例から

日独におけるジェンダーバランスについて考える際、類似点のうちの一つに「妻は家庭を守るべき」といったような女性の社会的役割に対する考え方が挙げられる<sup>11</sup>。一方、政治分野に着目し、下院にあたる独連邦議会の状況を見てみると、2021年連邦議会選挙後の第20会期では女性議員が全体の34.9%を占めており<sup>12</sup>、日本の衆議院における状況との差は歴然である<sup>13</sup>。また、連邦政府を見ても半数近くが女性閣僚であり、ドイツは政治分野において

<sup>9</sup> 自由民主党「自由民主党ガバナンスコード」2022年10月25日、[https://storage.jimin.jp/pdf/news/information/20446\\_3\\_1.pdf](https://storage.jimin.jp/pdf/news/information/20446_3_1.pdf)。

<sup>10</sup> 自由民主党、党改革実行本部、多様な人材の育成と登用PT「女性議員の育成、登用に関する基本計画」2023年6月15日、[https://storage.jimin.jp/pdf/news/information/206108\\_2.pdf](https://storage.jimin.jp/pdf/news/information/206108_2.pdf)。

<sup>11</sup> たとえば、2020年の内閣府による報告によれば、「夫は外で働き、妻は家庭を守るべきである」という考え方に對し、ドイツでは回答者の35.8%が賛成を表明した。日本では42.1%が賛成と回答。内閣府「令和2年度少子化社会に関する国際意識調査報告書」64頁、[https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/research/r02/kokusai/pdf/zentai/s2\\_4.pdf](https://www8.cao.go.jp/shoushi/shoushika/research/r02/kokusai/pdf/zentai/s2_4.pdf)。

<sup>12</sup> DHB, Kapitel 3.6 Weibliche Abgeordnete, 23. Mai 2023, S. 1, [https://www.bundestag.de/resource/blob/272482/c90ba6351dc8dd56d2961f5ddb94262d/Kapitel\\_03\\_06\\_Weibliche\\_Abgeordnete-pdf-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/272482/c90ba6351dc8dd56d2961f5ddb94262d/Kapitel_03_06_Weibliche_Abgeordnete-pdf-data.pdf)。

<sup>13</sup> IPUの女性議員比率に関する2023年の各国ランキングによれば、ドイツは全186か国中45位、日本は164位に位置している。IPU, “Women in Politics: 2023”, <https://www.ipu.org/resources/publications/infographics/2023-03/women-in-politics-2023>。

一定程度の女性参画を実現しているといえる<sup>14</sup>。どのような取り組みが女性の政治参加に効果を発揮しているのだろうか。

西ドイツでは1980年に「職場における男女平等待遇法 (Gesetz über die Gleichbehandlung von Männern und Frauen am Arbeitsplatz)」が成立し<sup>15</sup>、雇用における性差別の禁止が規定されたが、この法律は罰則のない努力規定にとどまったため、必ずしも社会状況の改善には結びつかなかったとされる<sup>16</sup>。法律に代わって女性参画を積極的に推進し、世論をリードしてきたのは、連邦議会に議席を有する政党によるクォータ制の導入であった。なお、以下で紹介するとおり、ドイツの政党によるクォータ制は①役員クォータ制と②比例選挙名簿における候補者クォータ制の2つを併せて実施する場合はほとんどである。

クォータ制の導入について先陣を切ったのは、エコロジーや反核・反原発、フェミニズム等をテーマに掲げ、1983年に初の連邦議会入りを果たした緑の党であった。同党が全28名のうち10名の女性議員を議会に送り込み<sup>17</sup>、翌1984年には会派役員の全6名に女性を選出したことは、当時の西ドイツ社会においても大きな注目を集めた<sup>18</sup>。さらに1986年には、党規約の付則として「女性規約 (Frauenstatut)」を採択し、①すべての党内組織 (Gremium) における構成員の50%以上を女性とすること<sup>19</sup>、および、②すべての比例選挙名簿の奇数を女性とし (つまりトップは女性となる)、男女の候補者を交互に配置することを定めた。この付則は1995年に党規約に格上げされ、党の女性政策の指針を決定する「女性評議会 (Frauenrat)」の設置など、今日に至るまで党内における女性参画の実現に重要な役割を果たしている。

「女性規約」を採択した翌1987年の連邦議会選挙後、緑の党の女性議員は25名 (56.8%) に上り、他党も女性参画への対応を迫られた。特に大きな影響を受けたのが、既成政党として1970年代後半からクォータ制の導入を議論していたにもかかわらず、緑の党にリードを許した社会民主党 (SPD) である。緑の党の「女性規約」の採択から2年経った1988年、SPDは党大会で党規約を改正し、クォータ制の導入を決定した。その要点は、①すべての党内組織の構成員および②すべての比例選挙名簿において男女双方の最低比率目

<sup>14</sup> 女性閣僚の割合に関するランキングでは全190か国中ドイツが9位、日本が164位。同上。

<sup>15</sup> 社会主義国家であった旧東ドイツでは男女平等は自明のものとされていたため、本稿では旧西ドイツへの言及のみにとどめる。

<sup>16</sup> 濱崎桂子「ドイツにおける男女共同参画社会の試み：『クォータ (割合) 制』の是非をめぐって」『神戸市外国語大学外国語学研究』第59巻、123-143頁、<https://core.ac.uk/download/pdf/48511838.pdf>。

<sup>17</sup> Michael F. Feldkamp, Christa Sommer: Parlaments- und Wahlstatistik des Deutschen Bundestages 1949-2002/03. Herausgegeben vom Deutschen Bundestag Referat Öffentlichkeitsarbeit, Berlin 31. Juli 2003, S. 19, [https://www.bundestag.de/resource/blob/189602/3a1c9ddac371d9981ca494ec33046b5b/statistik\\_download-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/189602/3a1c9ddac371d9981ca494ec33046b5b/statistik_download-data.pdf)。

<sup>18</sup> „Spitze entmannt“, DER SPIEGEL 15/1984, <https://www.spiegel.de/politik/spitze-entmannt-a-96829945-0002-0001-0000-000013508368>。

<sup>19</sup> 党規約には、具体例として連邦幹部 (幹部に含まれる共同党首2名についても最低1名は女性) や党評議会等において、最低50%を女性とすることが規定されている。“Grüne Regeln“, S. 15, [https://cms.gruene.de/uploads/documents/221128\\_Gr%C3%BCne-Regeln\\_Satzung\\_Bundesverband.pdf](https://cms.gruene.de/uploads/documents/221128_Gr%C3%BCne-Regeln_Satzung_Bundesverband.pdf) (Stand: 16. Oktober 2022)。

標を40%とし<sup>20</sup>、段階的に導入するというものであり<sup>21</sup>、女性比率のみの規定ではないという点で緑の党のそれとは異なっていた。クォータ制の導入により、SPD 幹部の構成に変化が見られただけでなく、緑の党と SPD がクォータ制を導入した後の1990年には1980年時点で8.5%にすぎなかった女性連邦議会議員の割合が20.5%に達した。このことから、上記の取り組みが一定の効果を上げていることが分かる（表2）。

表2 独連邦議会における女性議員比率

立法会期	議員総数/ 女性議員 (人)	女性議員 比率 (%)
(1) 1949-53	410/ 28	6.8
(2) 1953-57	509/ 45	8.8
(3) 1957-61	519/ 48	9.2
(4) 1961-65	521/ 43	8.3
(5) 1965-69	518/ 36	6.9
(6) 1969-72	518/ 34	6.6
(7) 1972-76	518/ 30	5.8
(8) 1976-80	518/ 38	7.3
(9) 1980-83	519/ 44	8.5
(10) 1983-87	520/ 51	9.8
(11) 1987-90	519/ 80	15.4
(12) 1990-94	662/136	20.5
(13) 1994-98	672/176	26.2
(14) 1998-02	669/207	30.9
(15) 2002-05	603/196	32.5
(16) 2005-09	614/195	31.8
(17) 2009-13	622/204	32.8
(18) 2013-17	631/230	36.5
(19) 2017-21	709/219	30.9
(20) 2021-	736/257	34.9

すべて立法会期開始時点の数値。  
出典：第15立法会期まではFeldkamp, Sommer (2003)、  
第18会期以降はDHBより筆者作成

なお、おなじく連邦議会に議席を有する左派勢力の一つである左派党（Die Linke）は、前進政党の一つである民主社会主義党（PDS）時代から50%のクォータ制を採用している<sup>22</sup>。

<sup>20</sup> なお、共同党首2名については男女各1名とすることが規定されている。

<sup>21</sup> 中谷毅「ドイツにおける女性議員のクォータ制——ドイツ社会民主党の事例を中心に」『年報政治学』第61巻2号、2010年、48-67頁。なお、この規定は当初時限付きでの導入とされていたが、その後期限設定が撤廃され、現在の党規約にも残されている。SPD, „Organisationsstatut“, S.18, 48, [https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Parteiorganisation/SPD\\_Orgastatut\\_2022\\_barrierearm.pdf](https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Parteiorganisation/SPD_Orgastatut_2022_barrierearm.pdf) (Stand: 11. Dezember 2021)。

<sup>22</sup> 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——ドイツ共和国・フランス共和国・大韓民国・フィリピン共和国」2008年、50頁、<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/sekkyoku/pdf/h19shogaikoku/sec>

その他の政党は、保守路線を取る CDU／キリスト教社会同盟（CSU）および自由民主党（FDP）<sup>23</sup>、並びに、極右政党であるドイツのための選択肢（AfD）であるが、このうちクォータ制の導入を党規約に明記しているのは CDU/CSU のみである。以下では、連邦レベルの保守政党でありながら女性参画を推進する CDU の取り組みについて見ていく。

## 5. キリスト教民主同盟（CDU）の取り組み

戦後直後から 1960 年代の終わりまで一貫して政権与党の座にあった CDU も、1988 年に党内の男女同権に関するガイドラインを採択し、女性党員比率に応じた①女性役員の選出および②比例選挙名簿への女性候補者の登載を行うことを定めたが、このガイドラインは勧告にとどまったため、十分な効果を上げることは出来なかった<sup>24</sup>。1990 年代に入り、SPD および緑の党がクォータ制の導入によって着実に女性議員を増加させていくなか、CDU の女

表3 1983年以降の独連邦議会における各会派の女性議員比率（%）

立法会期	CDU/CSU	SPD	FDP	緑の党	左派党	AfD
(10) 1983-87	6.7	10.4	8.6	35.7	—	—
(11) 1987-90	7.7	16.1	12.5	56.8	—	—
(12) 1990-94	13.8	27.2	20.3	37.5	47.1	—
(13) 1994-98	13.9	33.7	17.0	59.2	43.3	—
(14) 1998-02	18.4	35.2	20.9	57.4	58.3	—
(15) 2002-05	23.0	37.9	21.3	58.2	—	—
(16) 2005-09	19.9	36.0	24.6	56.9	48.1	—
(17) 2009-13	20.1	38.4	24.7	54.4	52.6	—
(18) 2013-17	25.1	42.0	—	55.6	56.2	—
(19) 2017-21	19.9	41.8	23.8	58.2	53.6	10.9
(20) 2021-	23.4	41.7	25.0	59.3	53.8	13.4

すべて立法会期開始時点の数値。  
出典：第15立法会期まではFeldkamp, Sommer (2003)、第16会期以降はDHBより筆者作成

2.pdf。また、左派党の党規約については以下を参照。“Bundessatzung der Partei DIE LINKE“, [https://www.die-linke.de/fileadmin/user\\_upload/die\\_linke\\_bundessatzung\\_erfurt2022.pdf](https://www.die-linke.de/fileadmin/user_upload/die_linke_bundessatzung_erfurt2022.pdf) (Stand: 27. Juni 2022)。

<sup>23</sup> CSU は CDU と姉妹政党の関係にあり、連邦議会において CDU と同一会派を構成しているが、バイエルン州のみで活動する地域政党であるため、ここでは考察に含まない。なお、CSU の現行の党規約では、党内の作業部会において男女それぞれが 50% の役職を得ることや、党幹部および地区幹部の選出において当選者の半数を女性とすることなどが規定されている。“Satzung der Christlich Sozialen Union“, S. 12, [https://www.csu.de/common/csu/content/csu/hauptnavigation/partei/satzung/Satzung\\_komplett.pdf](https://www.csu.de/common/csu/content/csu/hauptnavigation/partei/satzung/Satzung_komplett.pdf) (Stand: 19. Oktober 2019)。また、FDP は 2006 年の連邦幹部会ですべての党内組織における構成員の 30% を女性とすることを定めた決議を採択したものの、さらなる進展は見られていない。“Wenn zum Frauentag ein Mann spricht“, taz, 24. März 2021, <https://taz.de/Frauenpolitik-der-FDP/!5097679/>。

<sup>24</sup> 濱崎、前掲論文、131 頁。

性議員比率は変わらず低迷しており、1994年連邦議会選挙後の第13立法会期における女性議員比率は、連邦議会に議席を有する政党の中で最低の13.9%であった（表3）。

このような状況に対する危機感から、ついにCDUでも1996年の党大会において正式なクオータ制の導入が決定され、党規約に明記されることとなった。具体的には、第15条として「女性と男性の平等」の項目が新設され、各レベルの党内組織が党内における男女の法的かつ実際上の平等を実現する義務を負うこと、党役員および議員（*öffentliches Mandat*）の少なくとも3分の1を女性とすることが明記された。しかし、CDUのクオータ制は、保守派からの反発を考慮して党規約上はよりニュアンスの弱い「女性クオールム制（*Frauenquorum*）」と記載されたほか、役職別に行われる党役員選挙において女性比率が3分の1に満たなかった場合、1回目の選挙結果を無効としたうえで再選挙が必要であるが、それでも達成されない場合にはそれ以上の措置は取らず、再選挙結果を有効とすることが認められた。さらに、比例選挙名簿においても、事前の説明が妥当であるとみなされる場合には女性候補者が3分の1以下であっても容認されるなど<sup>25</sup>、左派政党のそれに比べれば抜け道の多いものであった。

当初5年間の時限付きで導入された女性クオールム制は、その後期限を定めずに適用されることとなり<sup>26</sup>、2000年には初の女性CDU党首が誕生した。その後16年にわたって連邦首相を務め、世界中に知られることとなったメルケル前首相である。しかし、メルケル前首相自身が党首として積極的にCDU内の女性参画を推進したわけではなく、2017年連邦議会選挙で当選した女性CDU議員は2割に満たなかった。メルケル前首相が不出馬を表明した2021年の連邦議会選挙では16年ぶりにSPDに第一党の座を譲る結果となったが、CDUに投票した有権者の内訳を見ると、女性有権者からの票を大きく失っていたことが明らかになった<sup>27</sup>。翌2022年1月に党首に選出された保守派のメルツ党首は、党内クオータ制の導入を手放しで歓迎していたわけではないにもかかわらず、その必要性に鑑み、自ら党内の女性参画を促進するためのイニシアティブをとることになったのである<sup>28</sup>。

連邦議会選挙での惜敗から1年が経過した2022年9月、CDUは党大会で段階的に50%のクオータ制を導入することを決定した。具体的には、まず①の役員クオータとして、2023年から郡（*Kreis*）支部以上のレベルの役員の3割を女性とし、2024年からは40%、2025年7月からは50%に引き上げるというものである。また、②の候補者クオータとして、比例選挙名簿においても段階的に上位10名のうち少なくとも半数を女性とすることが定められ、

<sup>25</sup> CDU, „Statutenbroschüre“, S. 12, [https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/statutenbroschuere\\_cdu\\_verlinkt.pdf?file=1](https://archiv.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/statutenbroschuere_cdu_verlinkt.pdf?file=1) (Stand: 25. Februar 2019).

<sup>26</sup> CDU, „Protokoll des 14. Parteitags“, 2001, S. 209, [https://www.kas.de/documents/252038/253252/2001-12-02+04\\_Protokoll\\_14.Parteitag\\_Dresden.pdf/76dae4c1-b600-0bce-1f67-2cb80c052e86](https://www.kas.de/documents/252038/253252/2001-12-02+04_Protokoll_14.Parteitag_Dresden.pdf/76dae4c1-b600-0bce-1f67-2cb80c052e86).

<sup>27</sup> „Wer wählt was?“, tagesschau, 27. September 2021, <https://www.tagesschau.de/wahl/archiv/2021-09-26-BT-DE/umfrage-werwas.shtml>.

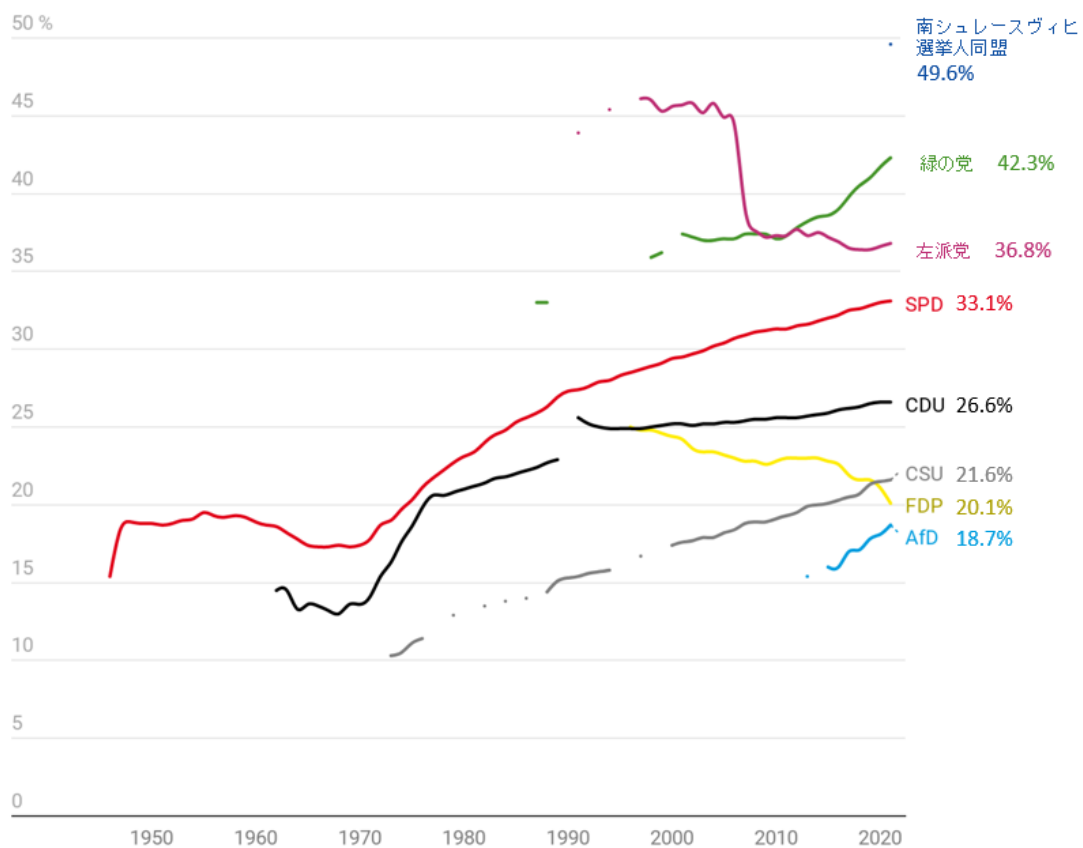
<sup>28</sup> „Friedrich Merz: Bessere Chancen für Frauen ja, Männer-Diskriminierung nein“, FOCUS online, 10. Juli 2020, [https://www.focus.de/politik/deutschland/focus-online-interview-friedrich-merz\\_id\\_12193965.html](https://www.focus.de/politik/deutschland/focus-online-interview-friedrich-merz_id_12193965.html). なお、CDU内では2021年連邦議会選挙前の2020年から「女性クオータ（*Frauenquote*）」導入の議論がすでに始まっていた。"Rita Süßmuth warnt eigene Partei vor Scheitern der Frauenquote", ZEIT ONLINE, 9. Juli 2020, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2020-07/rita-suessmuth-frauenquote-cdu-parteitag-geschlechterparitaet-gleichstellung>.



①、②ともに党規約に明記された<sup>29</sup>。さらに、役職別に行われる党役員選挙について<sup>30</sup>、選挙の結果必要な女性比率が達成されない場合、当該選挙で過半数を得た者を当選として再選挙を行い、それでも女性比率が充足されない場合には、あえて当該役職者数を減らすことによりジェンダーバランスに配慮することを定めるなど<sup>31</sup>、1996年時点の規定からすれば一歩前進した内容となった。

ただし、党大会での決議で賛成票を投じたのは1001名の代議員のうち559名に過ぎなかったため（反対票は409であった）、大多数からの賛同を得たとは言いがたい。また、①の役員クォータ制については保守派からの反対意見を勘案して2029年までの時限付き措置として導入し、その時点で評価を行うとされた<sup>32</sup>。

グラフ1 独連邦議会で議席を有する各党の女性党員比率（1946年-2021年）



出典：Niedermayer: Parteimitgliederdatenbankより連邦政治教育センターが作成

<sup>29</sup> Beschlüsse des 35. Bundesparteitags der CDU Deutschlands, "Änderungen des Statuts," <https://www.cdu-parteitag.de/file/5450/download?token=imelZ0FQ>.

<sup>30</sup> なお、CDUの連邦党首は1名であるため、SPDや緑の党とは異なり、連邦党首ポストについては女性クォータの対象ポストとはならない。

<sup>31</sup> 党規約第15条第3項によれば、女性クォータが求められる役職の選挙で女性の当選者が不足した場合、過半数以上の票を得た男女の候補者を当選として残りの枠について再選挙を行い、それでも女性比率が達成されない場合には空席のままとするとされている。たとえば、3割の女性クォータを実施するフェーズで10名の枠がある役職の場合、男性役員は最大7名となり、女性の当選者が2名しかいなかった場合には1枠が空席のままとなる。

<sup>32</sup> „CDU bekommt Frauenquote“, Süddeutsche Zeitung, 09. September 2022, <https://www.sueddeutsche.de/politik/cdu-parteitag-frauenquote-1.5654606>.

党規約上のクォータ制が見直されたことにより、CDU 内における女性参画に一定の進展が見られたとはいえ、新たに目標として掲げられた 50%のクォータ制が達成されるまでの道のりはまだ始まったばかりであり、今後どの程度実現されるかは定かではない。また、CDU が抱える根本的な問題として、女性党員自体の数が少ないことも指摘されている（グラフ 1）。女性役員の割合を増やすためには、より多くの女性党員を獲得するためにどのような施策が求められるかを考えることが先決であろう。いずれにしても、CDU の 50%クォータ制については今後さらなる評価が待たれる。

## 6. 今後の課題とインプリケーション

ここまで見てきたように、ドイツでは政党が自発的なクォータ制を導入したことにより、政治分野における女性参画が一定程度推進された。もちろん、本稿で取り上げた連邦議会の女性議員比率はその中の一例に過ぎず、実質的なジェンダーバランスの実現には程遠い。また、グラフ 1 が示すように、どの政党においても党員に占める女性の割合自体が低いため、政党役員の選出や比例選挙名簿の作成における 50%の女性クォータ導入は現実に即していないと指摘する声もある。ドイツ社会にいまなお残る性別役割分業に対する考え方は、クォータ制が導入されたからといって簡単に変わるものではないだろう。

しかし、緑の党と SPD がクォータ制を導入したことで、1949 年以来大幅な変化が見られなかった連邦議会議員の女性比率が二桁に上り、さらに CDU がクォータ制を導入した 1990 年代の後半からは一定して 3 割以上を維持している点は評価に値する。ドイツにおけるクォータ制は、左派政党によって始められた党内の取り組みが保守政党にも波及したことで、より大きな効果を生んだといえるだろう。また、立法府である連邦議会における女性議員比率が増加したことにより、他分野におけるクォータ制の導入についても法整備が進んだ。今日では、企業の監査役会（Aufsichtsrat: 日本の監査役会とは異なり、業務執行監督に大きな権限を有する）や連邦機関に対して一定の女性クォータを定めたり、一部の民間企業に対して取締役会への女性参加を義務付けたりするなど、政治主導でクォータ制の拡充が進められている<sup>33</sup>。

日本の法的候補者クォータ制は意義ある立法となったが、各党による男女候補者数の目標値設定が努力義務にとどまり、実効性のあるものとはなっていない。そのような状況下で、自由民主党がドイツで一定の成果を上げたような政党自発型クォータ制と方向性を共有する計画を発表するに至った。これは国政において今後 10 年で 30%の女性議員比率を実現するという目標に向け、候補者公募制の原則化や女性の衆議院比例名簿上位登載のみならず、地方組織支援やメンター制を含む包括的な内容となった。この計画の最大の意義は、第 1 党である自由民主党が具体的な期限、施策を打ち出したことにある。

ただ、この基本計画を実行的に移していくためには、段階的な数値目標とその期限について、ドイツ同様に上位文書である規約等で明確に設定することが重要であろう。さらに、各

<sup>33</sup> 詳しくは以下を参照。泉眞樹子「ドイツ連邦共和国における男女平等立法——第 2 次指導的地位法に至るまで」『外国の立法』第 290 巻、2021 年、91-140 頁、[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_11914486\\_po\\_02900003.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_11914486_po_02900003.pdf?contentNo=1).

党の女性議員比率や女性役員比率の達成度合いを政党助成法と連動させ、政党助成金を増減額するような仕組みを導入することで、これを後押し出来るのではないか。自由民主党が自らの計画を効果的に実施することが出来れば、ドイツ同様にその他政党との相互作用によって波及効果をもたらすことが期待出来るのではないか。

## 7. おわりに

女性の声を適切に政治に反映させること、それこそが上述のようなポジティブ・アクションの本質的な目標である。性別役割分業が根強い社会の在り方やそれぞれの家庭の在り方、個人の考え方など、ジェンダーバランスの実現に対する課題は政治や政党だけで解決出来る点ばかりではないが、政党は国政における最大の人材サプライヤーであり、行政を司る官僚機構と政策決定に強い影響力を行使出来るため、女性参画分野における政党の発展は非常に重要である。政党内部の人材多様化によってバランスのとれた政策決定メカニズムが政治全体に行き渡り、これが強化されることが望ましい。先に施行された政治分野男女共同参画推進法は、これを実現するための枠組みとして大きな意義を果たしている。今後、各党が多様化する社会の在り様に呼応するようにその多様性を包摂し、内部からジェンダーバランスの促進を図ることを期待し、本稿が今後の議論および各党の取り組みの参考となれば本望である。

本稿は、KASの公式的な立場や考えを示したのではなく、あくまで筆者個人の見解と見解を表したものである。

## 著者について

### 瀧口 直輝

KAS 日本プログラムのシニア・プログラム・マネージャー／ポリティカル・アナリストとして日独、日欧関係の発展に従事。それ以前は、衆議院議員長島昭久事務所や在京スウェーデン大使館、民主党本部事務局にて勤務。民主党政権下では、内閣官房専門調査員を兼務。第19回（2022年）自由民主党国際局国際政治・外交論文コンテストにて幹事長賞を授賞。国会議員政策担当秘書資格を持つ。

### 田口 季京

KAS 日本プログラムのプログラム・オフィサー／リサーチャーを務める。2020年2月より在ドイツ日本国大使館専門調査員（政務）として勤務後、2022年11月より現職。慶應義塾大学大学院法学研究科前期博士課程およびイエーナ大学修士課程（歴史学・政治学専攻）を修了。

### Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

日本プログラム

シニア・プログラム・マネージャー／ポリティカル・アナリスト 瀧口 直輝

プログラム・オフィサー／リサーチャー 田口 季京

リサーチ・アシスト：総務・秘書 和智 友美

[www.kas.de/japan](http://www.kas.de/japan)

2023年（令和5年）9月8日

ISBN 978-4-910690-10-0



The text / The text and the pictures / All articles in this publication are subject to Creative Commons License CC BY-SA 4.0 international (Attribution – ShareAlike)