

第2章 国家機関

第1 ジェンダー平等に関する国家機関の概要

フィンランドにおいては、複数の国家機関がジェンダー平等の推進を担っている。今回の視察では、そのなかでも主要なアクターである、国会、ジェンダー平等に関する諮問委員会（TANE）、社会保健省内のジェンダー平等ユニット（TASY）、平等オンブズマンを訪問することができた。各訪問先については、次項以降で詳しく紹介することとして、本項では各機関の概要を紹介しつつ、国家機関等諸制度の在り方の観点から、フィンランドが高い水準のジェンダー平等を実現している理由について考察を試みる。また、各国家機関への訪問から明らかになった現在のジェンダーに関する政策課題について、その概要を紹介する。

1 各訪問先機関の概要

まず、国会については、国会議員の42%（一院制200人中84人。本報告書作成時点）、閣僚の38%が女性である。各政党（現在10政党）内には、ジェンダー分野に注力している議員がおり、超党派の女性議員ネットワークの活動も活発である。

国会外の国会議員の活動の場として、政府内に、ジェンダー平等のための諮問評議会（TANE：Council for Gender Equality）が設置されている。TANEは国会内の各委員会とは別組織であるが、各政党の議席数に応じて国会議員から選出されたメンバーが構成する会議体で、ジェンダー平等に関する課題や政策を専門家と議論し、国会や政府への提言等の活動を行う。1972年に設立以降45年以上の歴史を持ち、行政機関の諮問機関との位置づけながら主要メンバーが政治家である点が特徴的であって、北欧でも珍しい組織である。

行政機関では、社会保健省内のジェンダー平等ユニット（TASY：Gender Equality Unit）が政府のジェンダー政策や行動計画の作成・調整や取りまとめを担っている。

これに加えて、平等オンブズマンが法務省の下に設置されている。独立性の高い機関として、「女性と男性の平等法」の執行と履行を監督する機関である。

2 ジェンダー平等推進のために各国家機関が果たしている機能の特徴

各国家機関への訪問を通じて、フィンランドでジェンダー平等が進んでいる背景として、国家機関や各種制度の建付けそのものが重要な役割を果たしていることを感じた。以下では、その特徴を5つのポイントに整理して紹介したい。

(1) ジェンダー平等関係機関の役割分担、相互監視と連携

まず、ジェンダー平等に関する機関の相互の連携や監視が機能している。各機関には、異なる権限が付与されており、構成員にも特徴があるところ、相互に一定の独立性を保ちつつ、専門的な観点から意見を出したり、監視をすることが可能となっている。例えば、TANEや平等オンブズマンには、国会や各省庁に対する意見書提出や提言をする権限が付与されている。そして、各機関間では、人材の往来も盛んである。かかる複数のジェンダー関係機関の連携や協力が、ジェンダー課題に対する重層的・継続的な取り組みを可能にしている。

(2) 政治的な意思決定機関でのジェンダー平等

次に、政治的意思決定機関におけるジェンダー平等が相当程度達成されている。国会議員や閣僚の約4割が女性であり、そのほか、政府内や地方自治体の各種委員会

等（ただし国会と地方議会は除く）のメンバーに関しては、平等法が両性ともに4割のクォータ制を規定している。政治的意思決定機関における女性比率が高い理由について、各訪問先で指摘されたのは、法定のクォータ制の存在だけでなく、その適用外である国会や地方議会に関しても各政党が比例選挙名簿に男女の候補者を均等に登載する等努力しているという点であった。また、そもそも国民の意識レベルで女性のリーダーの必要性が広く認識されているという要因や、いったん女性リーダーの数が増えると、他の女性にとってのロールモデルとなり易いといった要因も指摘されていた。こうして多数の女性が政治的指導者として活躍する中で、ジェンダー課題に特化したTANEが政府内の常設機関として公的に設置されていることも、党派を超えた取り組みを可能にしていると思われる。より多くの女性が政治的意思決定に関与することで、必然的にあらゆる政策が女性の視点やジェンダー多様性の観点から吟味されることになる。

GE先進国フィンランド 5つのポイント

1 GE関係機関の役割分担、相互監視と連携	
2 政治的な意思決定機関でのGEの高さ	<ul style="list-style-type: none"> ・国会・閣僚女性比率の高さ、公的機関のクォータ制（背景）比例選挙制度、各政党の努力、平等法のクォータ規定、ロールモデルの存在、国民の意思？ ・党派を超えてGEに関するイニシアチブを取る仕組み（TANE、女性議員ネットワーク）
3 GEに関するプラットフォームの存在	<ul style="list-style-type: none"> ・平等法と反差別法、2つのオンブズマン ・政府のGE行動計画（省庁横断的） ・TANE（党派を超えた国会議員の集まり、研究者、NGO（女・男・LGBTI団体）と連携） ・女性議員ネットワーク
4 国民意識を反映させる立法の仕組み	<ul style="list-style-type: none"> ・市民イニシアチブ（5万署名で議案提出）→婚姻法改正へ
5 多層的な国際的枠組の存在	<ul style="list-style-type: none"> ・国連、EU、欧州評議会（人権裁判所） ・北欧地域での連携（ロールモデルの存在）

図：GE（Gender Equality）先進国フィンランド 5つのポイント（執筆担当者作成）

(3) ジェンダー平等に関するプラットフォームの存在

国家機関内にジェンダー平等推進の軸となる立法やプラットフォームが複数存在することも重要である。

まず立法措置としては、平等法が広くジェンダーに基づく差別を禁止しており、その適用範囲は雇用関係に限らず、学校、公的機関内等での人間関係、商品・サービス提供の場面にまで及ぶ。そのほか同法は公的機関によるジェンダー平等推進措置、差別に対する救済方法等も規定する。平等法の存在は、社会生活のあらゆる局面においてジェンダーに基づく差別が許されないとの平等原則を揺るぎないものとし、国民の行動指針や差別に対する対処指針として機能したり、新たな課題が生じた際の議論に中心軸を提供していると考えられる（なお、性的指向に基づく差別禁止は反差別法が規定する。）。

行政機関内では、TASY 主導のもと、4年ごとにジェンダー平等のための行動計画が策定され、重要な政策課題に沿って、各省庁が担うべき役割が規定されている。男性とジェンダー平等など、日本ではまだ必ずしも議論が進んでいないような課題も、フィンランドでは既に政府の行動計画に記載されていることにも注目すべきである。

また、TANE には、国会議員以外にも、研究者や女性・男性・LGBTI 団体等 NGO の代表者が参加しており、産業界との対話の機会も設けられるなど、ジェンダー課題が多様な視点から議論される場となっている。TANE 所属の各議員が、TANE における先進的な議論を、其々の所属政党に持ち帰り、政党としての GE 政策に対するスタンスを前進させるという効果もあるとのことである。

これらの複数のプラットフォームにおいて、常に多様な立場からジェンダー課題に関する活発な議論がなされているからこそ、ジェンダー課題を他の政治アジェンダに埋没させず、新しい GE 課題にも対応していく活力が生み出されているのだろう。

(4) 国民の意識を反映させる立法の仕組み

第 4 点目として、国民の意識を反映させる立法の仕組みが挙げられる。フィンランドには、市民イニシアティブ立法という有権者 5 万人の署名で国会に議案を提出できる仕組みがある。近年、同性婚に関する婚姻法改正において、同イニシアティブによる議案が法制化されたとのことである。かかる制度は、少数者にアジェンダを設定する力を与えている点で、国民の多様性を反映させるのに有効な民主主義的な仕組みであろう。

(5) 多層的な国際的枠組みの存在

最後に、フィンランドを取り巻く多層的な国際的枠組みの存在も重要である。国連（例えば CEDAW の定期審査等）だけでなく、欧州連合（EU）からの各種指令、欧州評議会の条約や欧州人権裁判所における判例、北欧地域ネットワークにおける取り組みなども、フィンランドのジェンダー政策に大きな影響を及ぼしている。反対に、フィンランドとしても、ジェンダー先進国として、国際社会にフィードバックしていることも多いとのことであった。

3 フィンランドにおけるジェンダー課題

フィンランドのようなジェンダー平等先進国においても、政策課題は多数ある。多くの視察先で指摘されていた点を紹介したい。

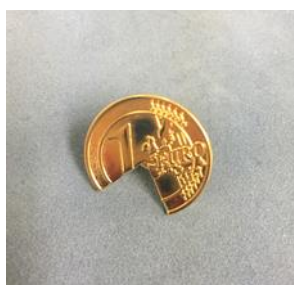
(1) 職域分離、賃金格差、両親休暇取得とケアワークの母親への偏り

まず、労働分野と社会保障をまたぐ問題として、職域分離、賃金格差、両親休暇取得とケアワークの母親への偏りといった課題がある。

フィンランドでは、男女ともに就労率が約 70% と高い水準にあり、教育水準もむしろ女性の方が上回ることもある一方で、男女間で職域が分離し、それが賃金格差に直結していることが問題視されている。女性は教育や社会福祉サービス分野への就業率が高い（全女性労働者の約 3 分の 1。男性は 4%）。これに対し男性はエンジニアなど技術系の就業率が高い。職域分離は、教育段階での専攻分野の分離から始まっているという問題意識のもと、早期の教育段階から性別役割分担意識を解消するた

めの方策について活発な議論がなされている。

女性の就業率が高い業種は、男性が多く就業するセクターに比べて、相対的に賃金が低い。その職域分離が、男女間の 17%の賃金格差に結びついている。特に賃金格差が深刻視されるのは、フィンランドは個人単位税制をとっており、収入の差が、将来の年金など、個人が受ける社会保障手当にも直結する問題であるからである。TANE は、賃金格差解消のために“A Woman’s EURO is 83 cents”（直訳すれば、「女性にとっての 1 ユーロは 83 セント」）キャンペーンを展開している。同キャンペーンの促進グッズであるバッジは、「1 ユーロ」硬貨の円から、ちょうど 17%の賃金格差分の角度が欠けているデザインで、女性が本来もらうべき賃金の喪失分を象徴している。デザイン立国フィンランドならではのアイデアで、賃金格差の可視化が試みられている。



写真：“A Woman’s EURO”

賃金格差を象徴する TANE 作成バッジ

これに加えて、子が 2 歳になるまで取得可能な両親育児休暇（Parental Leave）は、父母いずれも取得可能であるにもかかわらず、依然として多くの場合母親が取得していることや、子育てや介護等のケアワークが女性に偏っているとの課題もある。家計全体からみて育児休業による減収のダメージを最小限にするために、各家庭で、相対的に低収入の母親が休む、という構造になっているとのことである。ただし、若い世代の父親には、育児を担うことに対する積極的な意欲がある人も多く、その意欲を活かすためにも、他の北欧諸国のように、パパ・クォータ制の導入を求める議論もあるとのことだった。

(2) ジェンダー主流化の促進

次に、いわゆるジェンダー主流化の促進も、今後いっそう取り組んでいくべき課題として挙げられていた。政府の「ジェンダー平等に向けた行動計画」の策定とそれに基づく各種政策の実施に加えて、あらゆる政策や予算の策定の際に、ジェンダーの観点からどのような影響があるかを事前に評価する取組を進めているとのことであった。

(3) 女性に対する暴力

さらに、女性に対する暴力も、大きな課題である。フィンランドは、政治参加や教育といった分野では、ジェンダー平等指標で高位を占めるが、女性に対する暴力に関する指標に関しては、他の分野に比べると大きく見劣りする。この原因については、女性に対する暴力に取り組んでいる各訪問先に関する報告のなかで取り上げる。

(4) LGBTI の人権に配慮した法制度の構築

最後に、LGBTI の人権に配慮した法制度の構築である。詳細は LGBTI の人権問題に取り組む NGO の SETA への訪問報告で説明するが、多様化するカップルや家族の在り方など新しい課題への対応が求められている分野であり、状況がダイナミックに変化している。

4 まとめ

フィンランドもかつては男女それぞれの社会経済的地位は今ほど平等ではなかったという。その後、女性の権利意識の高まりと労働力不足等といった複合的な歴史的背景のもと、国会の議席の4割以上が女性になるまでの変化を遂げ、賃金格差も日本の水準からすれば羨ましいほど小さな割合になった。ジェンダーに取り組む複数の国家機関の存在や女性リーダー選出体制があること、つまりジェンダー平等の担い手を国家組織内に内包することこそ、ジェンダー平等を「女性の問題」ではなく「国家の問題」として恒常的に議論し、実現するための基盤であり、またエンジンとなっていると感じた次第である。

以上
(笹 泰子)