

紛争後復興期におけるジェンダー・クォータ制導入の意義と課題

— 東ティモールを事例に —

雑 賀 葉 子

お茶の水女子大学大学院人間文化創成科学研究科

『人間文化創成科学論叢』第15巻（2012年）

2013年3月発行 抜刷

紛争後復興期におけるジェンダー・クォータ制導入の意義と課題

—東ティモールを事例に—

雑賀 葉子*

Significance and Challenges of Electoral Gender Quotas in Post-conflict Reconstruction: East Timor Case

SAIKA Yoko

Abstract

Since the 1990s, the number of countries that have introduced electoral gender quotas in order to improve women's political representation has been increasing rapidly. In 2012, this number reached over a hundred. It is distinctive phenomenon that the legislated or legal gender quotas has introduced in post-conflict reconstruction in Asia and Africa since 2000. This article analyzes the significance of gender quotas and the challenges faced by countries introducing them in post-conflict reconstruction. East Timor is used as a case study. This analysis finds that gender quotas have a positive significance in post-conflict societies. However, since gender quotas are controversial, it is important and necessary to hold wide-ranging discussions to determine the most appropriate way, paying due consideration to free and fair elections among NGO and politicians. It is preferable to seek assistance from the Electoral Assistance Division of the United Nations Department of Political Affairs. The international community would need to provide assistance to formulate and facilitate these discussions. At the same time, the international community would need to demonstrate that without the women's political participation, democracy could never be established. Further research area would be to examine the long-term impacts of gender quotas in post-conflict societies.

Key words: East Timor, gender quotas, gender equality, elections, post-conflict reconstruction

1. 問題の所在

女性の政治参加を促すために選挙制度において女性候補者数や女性議員数に一定枠を設けるジェンダー・クォータ制を導入している国が、1990年代以降に加速度的に増えてきている。1980年代には22か国だったが、1990年代には50か国以上になり、2000年に入ってから増え続け、2012年には111か国・地域に増加した¹。2000年以降は紛争後復興期や脆弱な状況にある国々において導入されていることは特徴的である。国政選挙に限ればジェンダー・クォータ制を導入した結果、例えば、南スーダンでは国会議員に占める女性議員の割合は26.5% (2011)、ブルンジでは30.5% (2010)、アフガニスタンでは27.7% (2010)、ネパールでは33.2% (2008)、東ティモールでは32.3% (2007) と女性議員の割合は世界平均20.3%を上回って高くなっている²。

ジェンダー・クォータ制についてのこれまでの研究には、先進国に限らずイラク、アフガニスタン、東ティ

キーワード：ジェンダー・クォータ、ジェンダー平等、選挙、東ティモール、紛争後復興期

*平成23年度生 ジェンダー学際研究専攻

モールなどの紛争後復興期にある国々を対象にした事例研究も行われている。これらの事例研究からは、ジェンダー・クォータ制の導入によって女性議員数が飛躍的に伸び、その即効性が指摘されている。また、導入を促した要因として「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」及び第4回世界女性会議で採択された行動綱領（以下、北京行動綱領）、さらに紛争におけるジェンダー課題を対象としている「女性・平和・安全に関する国連安全保障理事会決議1325号」（以下、安保理決議1325号）などを通じて国際社会が支援したことや女性NGOの国内外のネットワークの存在などが分析されている（Dahlerup, 2008; Krook, 2009）。しかし、紛争後の状況や脆弱な国家の状況を踏まえたジェンダー・クォータ制度導入について、あるいはそのような国家の状況とジェンダー・クォータ制のもつ問題性とをあわせて分析した事例研究は少ない³。紛争後復興期は経済的、政治的、社会的に脆弱な時期にあることから、脆弱な状況を踏まえてジェンダー・クォータ制導入の傾向及びその意義と課題を理解することは、紛争後復興期における女性の政治参加、さらには紛争後の国家建設におけるジェンダー平等の可能性を考える上で重要と考える。

以下では、紛争後復興期におけるジェンダー・クォータ制の導入の意義と課題について、文献を中心に次の順序で論じる。はじめに、ジェンダー・クォータ制の導入が国際的に進んでいる状況、特に紛争後復興期にある国々で導入されていることを概観する。次に、紛争後復興期にジェンダー・クォータ制を導入した事例として東ティモール民主共和国（以下、東ティモール）を取り上げ、導入の経緯を概観する。東ティモールを事例とするのは、独立後10年が経過したが国連を中心とする国際社会からの支援が必要な紛争後復興期にある国の一つであり、しかし、他の紛争後復興期にある国々に比べ比較的安定しており、またジェンダー・クォータ制導入にあたって行われた議論が、他国と比較して示唆に富むと考えたからである。事例を踏まえた上で、紛争後復興期におけるジェンダー・クォータ制を活用した女性の国政への参加の意義と導入にあたっての課題を考察する。

2. ジェンダー・クォータ制導入の国際的な潮流

ジェンダー・クォータ制を導入している111か国・地域を地域別にみると、ヨーロッパ地域33か国、アフリカ地域32か国、アジア地域24か国、ラテンアメリカ地域21か国、北米地域1か国、オセアニア地域1か国となっている。ほぼ全世界に普及している制度と言える。

ジェンダー・クォータ制は女性の政治参加を促す方法の中でも厳格な方法である⁴。それは憲法あるいは選挙法によって規定される場合があるからで、方法としてはいくつかある。まず、憲法あるいは選挙法などの立法によるクォータ制（legislated or legal quotas: LQ）と、政党が自発的に行うクォータ制（political party quotas: PPQ）に区分される。さらに選挙制度により候補者リスト型（candidate quota: CQ）と議席リザーブ型（reserved seats: RS）に分けられる。多くの場合、①立法によるクォータ制の候補者リスト型（LQ CQ）、②立法によるクォータ制の議席リザーブ型（LQ RS）、③政党による自発的クォータ制（PPQ）の方法が導入されている（Krook, 2009; 辻村, 2011）。アフリカ地域は①のタイプが多く、アジア地域とラテンアメリカ地域は②のタイプが多く、ヨーロッパ地域は③のタイプが多い。選挙法で規定している国は51か国（ラテンアメリカ地域14か国、アフリカ地域14か国、アジア地域12か国、ヨーロッパ地域11か国）あり、このうち、9か国（アフガニスタン、ネパール、ウガンダ等）は憲法でも規定している。憲法のみで規定している国は9か国（ケニア、ルワンダ、南スーダン等）ある。つまり111のうち60か国・地域には選挙法あるいは憲法による規定があり、そのうち約6割近くをアジア地域とアフリカ地域が占める。

導入時期には地域的な特徴がみられる。1990年代の導入は主にラテンアメリカ地域にみられ、2000年以降の導入はアジア地域とアフリカ地域にみられる。安保理決議1325号を考慮して、国連PKOの派遣があり2000年以降に導入した国々に焦点を当てたい⁵。表1はそれらの国々を抽出して、ジェンダー・クォータ制のタイプと割合及び導入時期、選挙制度、これまでの選挙で獲得した女性議席の割合、国家の脆弱性をまとめたものである。11か国のうち、東ティモール、アンゴラ、エリトリアを除く8か国はジェンダー・クォータ制を憲法で規定している。国家の脆弱性指標をみると、どの国も厳しい状況にあることが分かる。そのような状況下では法規制のある厳格なジェンダー・クォータ制を導入しても実施可能性が低いのではないかと推測される。しかし11か国中7か国では導入直後の選挙において、規定したクォータ制の割合を超えている。スーダンとウガンダでは導入後

の選挙ではクォータ制の割合には達しなかったが、その後の選挙で達成した。ネパールは導入以前に既にクォータ制の割合になっていた。一方、ソマリアの女性議員の割合はクォータ制導入後の選挙で導入以前よりも減少した。エリトリアではクォータ制導入後に選挙が実施されていない。概ね、女性議員の割合は増えており、着実にクォータ制が実施され、その即効力が示されたことが分かる。

表1. アジア・アフリカ地域ジェンダー・クォータ導入国

	ジェンダー・クォータ		選挙制度	女性議員の割合（注2）	国家の脆弱性	
	タイプと割合	導入時期			FSI（注3） （2012）	ISW（注4） （2012）
アフガニスタン	LQ*（注1） RS27%	2004	比例代表制	28%（2010） 27%（2005） a	107.5 危機的	1.65 第1位
ネパール	LQ*CQ 33%	2009	併用（注5）	33%（2008） 17%（2007） 6%（1999） 3%（1994） 3%（1991） 6%（1986）	93.7 危機的	4.61 第1位
東ティモール	LQ CQ （注6）	2006	比例代表制	32%（2007） 26%（2001）	94.9 危機的	5.51 第2位
アンゴラ	LQ CQ 30%	2005	比例代表制	38%（2008） 10%（1992） 15%（1986） b	85.1 危機的	3.72 第1位
ブルンジ	LQ*CQ 30%	2004	比例代表制	31%（2010） 31%（2005） 10%（1993） c	97.5 危機的	3.21 第1位
エリトリア	LQ RS 30%	2002	暫定制度	15%（1994）	94.5 危機的	3.84 第1位
ルワンダ	LQ* RS 30%	2003	比例代表制	56%（2008） 49%（2003） 13%（1983） 6%（1981） d	89.3 危機的	4.67 第1位
ソマリア	LQ* RS 30%（注7）	2004	任命制	7%（2004） 14%（1984） e	114.9 危機的	0.52 第1位
南スーダン	LQ* RS 25%	2011	N/A	27%（2011）	—	—
スーダン	LQ RS 25%	2005	併用（注5）	25%（2010） 15%（2005） 10%（2000） 5%（1996） f	109.4 危機的	3.29 第1位
ウガンダ	LQ* RS 31%	2005	小選挙区制	35%（2011） 30%（2006） 25%（2001） g	96.5 危機的	4.86 第1位

注1*は憲法規定有り。注2 女性議員の割合は四捨五入。括弧は選挙年。直近のデータは現在の割合。

注3 FSI: Failed State Index。注4 ISW: Index of State Weakness in the Developing World。

ジェンダー・クォータのタイプ: LQ=法的クォータ制 CQ=候補者リスト型、RS=議会リザーブ型。

a. 1988年、1969年データなし。b. 1980年データなし。c. 1982年データなし。d. 1969年データなし。e. 1879年、1969年データなし。f. 1986年、1982年データなし。1980年7%、1978年7%、1968年データなし。g. 1989年データなし。1980年3%。注5 比例代表制と小選挙区制の併用。注6 候補者リストで4人毎にそのうち1人の女性を立候補者とする。注7 quotaProjectでは12%。

出典: ジェンダー・クォータ、選挙制度、女性議員割合はIPU (<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>) 及び quotaProject

(<http://www.quotaproject.org>)、国家の脆弱性FSIはForeign Policy

(http://www.foreignpolicy.com/failed_states_index_2012_interactive)、国家の脆弱性ISWはBrookings Institution (<http://www.brookings.edu/research/reports/2008/02/weak-states-index>) いずれも2012/8/8閲覧。

東ティモールの導入時期は2006年だが、2001年の憲法制定議会選挙の実施においてジェンダー・クォータ制導入の議論が行われ、アジア・アフリカ地域の中で比較的早くから導入について議論が行われた国である。次節では東ティモールを事例として取り上げ、導入の経緯を概観する。

3. 東ティモールにおけるジェンダー・クォータ制導入の過程

1999年8月30日の住民投票によってインドネシアの特別自治州となることが拒否された結果、東ティモールの

独立が決定した。その後、同国の国家建設は、国連安全保障理事会決議1272号に基づいて派遣された国連東ティモール暫定行政機構（UNTAET）が中心となって行なわれた。国連事務総長特別代表（SRSG）には暫定統治官として立法、行政及び司法権の三権の行使の権限が付与された。主要な任務には独立に向けて憲法制定と大統領選挙実施が含まれた。

憲法制定については、UNTAETは国民の参加を広く促すため選挙で選ばれた議員による憲法制定議会（Constituent Assembly）を設置した。2001年に実施されたこの議会選挙の選挙規定を定める議論において、ジェンダー・クォータ制導入の是非をめぐる議論があった。本節ではまずその経過を概観する。次に、2007年の議会選挙の際にあったジェンダー・クォータ制導入の議論を概観する。

憲法制定議会は一院制で88議員により構成される。88人のうち75人は全国区から比例代表制によって選出される。残り13人は13各県（地方区）から1人ずつ選出される。

3.1 憲法制定議会選挙におけるジェンダー・クォータ制導入の議論

ジェンダー・クォータ制導入の議論は、まず、第1回全東ティモール女性会議（2000年6月）において議論された。この会議はティモール民族抵抗評議会（CNRT）の本会議開催に先立ち、ティモール人民女性組織（OPMT）を中心に独立闘争に関与してきた女性たちが開催したものである⁶。全国からおおよそ500人の女性たちが集まり、東ティモール女性の地位向上のための行動綱領（The Platform Action for the Advancement of Women of Timor Lorosae）を策定した。行動綱領には、憲法、政府組織、国家の象徴（国旗、国歌、言語）などについての決定過程に女性の参加を促進するために、移行期政府の全ての部門に女性は少なくとも30%を占めることが含まれた。30%枠が決定されたことを受けて、意思決定に関わる関係機関にロビイング活動が行われた（Roynestad, 2003: 5）。

独立に向けてCNRT本会議が2000年8月にディリで開催され、行動綱領にある「少なくとも30%枠」の政策が採択された（Pires, 2004: 4）。この採択によりCNRTはUNTAETに対してロビイング活動をし、その結果、2001年7月までの第一次移行期政府としての東ティモール人による国民議会（National Council）の設置⁷において、33人中13人（39%）は女性議員となった⁸。また、UNTAETの行政官の採用においても女性に30%枠を設けた結果、30%には満たなかったが、採用全体の25%以上は女性が占め、警官の採用においても20%を占める結果となった（UN Document, 2001a, 2002）。

国民議会では、全東ティモール女性会議に出席し国民議会の副議長を務めるMelina Piresより、政党の候補者リストの少なくとも30%は女性が占めること、また候補者リストにおいて女性候補者を当選可能なポストに配置することを内容とするジェンダー・クォータ制導入の提案がなされた（Ospina, 2006: 27）。このジェンダー・クォータ制は、公平性が確保され、女性が意思決定過程にアクセスできるようになるまでの暫定的な措置として提案された（Pires, 2004: 5）。国民議会はこの提案に対して当初賛成を示していたが、最終的には否決した（Ospina, 2006: 27）。反対理由には、①能力のない女性を候補者としてしまう可能性がある、②ジェンダー・クォータ制導入は女性の地位向上に実質的に寄与しない、③ジェンダー・クォータ制を導入しなくても女性は議席を増やせる、④資格や能力のない女性を候補者としても政党に何のメリットもない、⑤女性には意思も能力もないといったジェンダー差別的内容を含む指摘と、特定の候補者を選ぶため政党の自由や公平な権利を侵害するというクォータ制の問題が指摘された（Pires, 2004: 6）。反対意見は、UNTAETの支援により国民議会議員となった女性議員のほとんどからもあった。さらに、国民議会においてジェンダー・クォータ制が承認されたら、UNTAETは撤退するという脅迫めいたことがあったことも報告されている（Pires, 2004: 6; Ospina, 2006: 27）。

国民議会で否決されたことから、全東ティモール女性会議において設立された女性NGOから成るネットワーク組織Rede Fetoは、UNTAETなど関係機関に対して個別に働きかけを行った。しかし、UNTAETの中でも意見が割れ、SRSGは賛成を示したが、政党による自由で公平な選挙の侵害を理由にUNTAET選挙ユニットが反対し、同じ理由から国連政務局選挙支援部選挙担当課（the Electoral Affairs Division, Electoral Assistance Division, The UN Department of Political Affairs）も反対した。さらに独立選挙管理委員会⁹も反対した（Pires, 2004: 7; Ospina, 2006: 27）。援助機関は概ね賛成であったが、ディアスポラによって輸入され

た提案であり、東ティモールにはジェンダー平等は「贅沢」と指摘した援助機関もあった (Pires, 2000)。国民議会の否決、また、国連本部の反対から、憲法制定議会選挙の規定にはジェンダー・クォータ制は含まれなかった。

ジェンダー・クォータ制を導入しない最終決定を受けて、Rede Fetoは中心となって、女性議員を増やすための別の方法を探った。賛成を示したSRSGに精力的に働きかけた結果、SRSGは女性候補予定者を対象にしたリーダーシップなどのトレーニング費用を計上し、UNTAETのジェンダー・ユニットはUNIFEMの協力を得てリーダーシップの養成、キャンペーン実施の方法、演説などに関するトレーニングを実施した¹⁰。また、SRSGは、政党幹部に対して女性候補者を含めることや政党のマニフェストにジェンダー課題に対する取り組みを含めるよう要請した。さらに、候補者リストにおいて女性候補者が少なくとも30%を占めたら、テレビやラジオによる政見放送時間を増やすなどのインセンティブも与えた (Pires, 2004: 8)。その他、Rede Fetoは全国区の女性無所属立候補予定者を対象にトレーニングを行い、その結果、3人を無所属立候補として擁立した。また、地方区の女性無所属候補予定者に対しては、女性NGOであるWomen's Political Caucusが同様に支援を行い、3人が立候補した。この結果、全国区レベルでは75議席に対して1,138人が立候補し、女性候補者はそのうち27%を占めた (UN Document, 2001b)。

2001年8月30日の憲法制定議会選挙の結果は表2のとおりである。88人中23人(全国区は22人、地方区は1人)の女性議員が当選し、全体の26.1%を占める結果となった¹¹。13政党・無所属が議席を獲得し、そのうち、6政党・無所属から女性議員が当選した。

表2. 憲法制定議会選挙結果－政党別男女別議席獲得数 (2001年8月30日実施)

政党	全国区	地方区	合計	女性議席	女性%
東ティモール独立革命戦線 (Fretilin)	43	12	55	17	29.1
社民党 (PSD)	6	0	6	3	50.0
ティモール社会民主協会 (ASDT)	6	0	6	1	16.7
東ティモール民主党 (UDT)	2	0	2	1	50.0
ティモール民族主義政党 (PNT)	2	0	2	1	50.0
民主党 (PD)	7	0	7	0	0
ティモール闘志連合 (KOTA)	2	0	2	0	0
キリスト民主党 (PDC)	2	0	2	0	0
ティモール大衆党 (PPT)	2	0	2	0	0
ティモール社会党 (PST)	1	0	1	0	0
自由党 (PL)	1	0	1	0	0
ティモールキリスト民主党 (UDC/PDC)	1	0	1	0	0
無所属	0	1	1	1	0
合計	75	13	88	23	26.1

出典：IPU (http://www.ipu.org/english/parline/reports/arc/2369_01.htm) 及び UNIFEM (<http://www.unwomen-eseasia.org/projects/easttimor/EastTElection.htm>) より作成。いずれも2012/8/7閲覧。

女性議席数はFretilinの17議席が最も多い。SRSGが要請した候補者リストの30%を女性候補者とするというジェンダー・クォータ制は活用しないでこの数値を達成した。女性議員の占める割合をみると、PSDでは6人中3人が、UDT及びPNTではそれぞれ2人中1人が女性議員となり、これらの政党では女性議員の占める割合は50%になった。PSD及びUDTは、候補者リストの上位10位以内に女性候補者を擁立したことが影響した。PDは上位10位以内に女性候補者を擁立しなかったため、当選者は7人あったが女性議員の当選はなかった (Ospina, 2006: 32)。Rede Fetoの支援した3人の無所属候補者は当選できず、Women's PoliticalCaucusが支援した地方区の1人が当選した (Roynested, 2003: 7; Ospina, 2006: 32)。

UNTAET主導による女性候補予定者150人ないし200人に対する支援が行われた結果、女性候補者の占める割

合が全体の3割弱程度に達したことは、支援に一定の効果があったことを示している。女性議員数の一番多いFretilinがジェンダー・クォータ制を活用せずに女性議員数を伸ばすことができたことは、Fretilinのもつ歴史や知名度、高い人気、OPMTの存在による結果ではないかと思う。

3.2 議会選挙におけるジェンダー・クォータ制導入の過程

2002年3月22日に憲法が公布された後、憲法制定議会はそのまま議会へ移行した。任期は5年である。ジェンダー・クォータ制導入についての議論は、2007年の選挙に向けて再度行われた。

主要政党の意見は割れていた。Ospinaの調べによれば、反対を示したのは最大政党Fretilinの他UDTやPDなどであった。それらは男性と女性は選挙に対して同じ権利をもつべきであるから、ジェンダー・クォータ制導入は男性差別にあたることや、女性は男性と同じ権利をもつが、議員に必要な資質と能力が女性には十分でないことを理由に異議を示した。また、OPMTも自らはそのような措置は必要ないとした。一方、賛成を示したPSDは女性の政治参加の重要性を理解し、ジェンダー・クォータ制はその機会を与えることができるとした。KOTA、OPMT以外の女性議員も賛成し、ASDTはジェンダー・クォータ制の導入を認めないが女性の政治参加の支援に賛成を示した（Ospina, 2006: 73-80）。

このような状況にあって、UNIFEM及び首相府平等推進室（OPE）¹²および女性NGOであるFokupersは、2007年の国政選挙に向けて、選挙法にジェンダー・クォータ制を採用するようにロビイング活動を行うこと及び女性候補者を支援することなどについて連携を図ることを決めた。その一環で2006年1月に、国会議員や政府関係者、さらに有力政党代表者、女性グループ、NGO、メディアなどが参加する2007年議会選挙に関する協議ワークショップを開催し、ジェンダー・クォータ制導入についての議論が行われた。ほとんどの参加者は、ジェンダー・クォータ制は女性の政治参加を確実にするために必要であるとして、政党の候補者リストの少なくとも30%とすることに合意した（Ospina, 2006: 81）。

2006年3月に開催された第2回協議ワークショップには大統領、首相、国会議員、政党代表、SRSG、国連関係者などが出席して女性の政治参加についての議論がなされた。大統領は女性の政治参加を支援するためトレーニングを実施して参加できるように環境を整える必要性を強調した（Ospina, 2006: 82）。これらの議論を踏まえて、議会において、当時行政担当大臣であったAna Pessoaが中心になって政党の候補者リストの4候補者毎にそのうち1人を女性候補者とする案を提案し、この案を含む議会選挙法が制定された。2007年の国政選挙の結果は表3のとおりとなった。ジェンダー・クォータ制が実施された結果、議席を獲得した7政党のうち5政党から女性議員が当選し、女性議席の割合は2001年憲法制定議会選挙のときよりも高い27.7%になった。

表3. 議会選挙結果－政党別男女別議席獲得数（2007年6月30日実施）

政党	全議席	女性議席	女性%
ティモール再建国民評議会（CNRT）	18	6	33.3
東ティモール独立革命戦線（Fretilin）	21	5	23.8
ティモール社会民主協会と社民党の連立政党（ASDP-PSD）	11	4	36.4
民主党（PD）	8	2	25.0
国民連帯党（PUN）	3	1	33.3
ティモール民族抵抗民主国民連帯党（UNDERTIM）	2	0	0
ティモール闘志連合とティモール大衆党の連立政党（ADKOTA-PTT）	2	0	0
合計	65	18	27.7

出典：IPU（http://www.ipu.org/english/parline/reports/arc/2369_01.htm, 2012/8/10閲覧）

4. 考察

紛争後復興期におけるジェンダー平等に求められることは、安保理決議1325号や北京行動綱領において指摘されているように、一つは紛争後の意思決定過程に女性の参加を促進することである。男性と女性では紛争によっ

て受ける影響は異なり、従って求めるニーズも異なること、特に、国家を含む組織による性的暴力や女性兵士の社会復帰など女性たちの抱える共通の課題が存在することが指摘されている。また、紛争経験国においては復興期においてもジェンダー不平等な状況があり、女性の権利が尊重されない傾向がある（UN, 2002）。このような状況において、女性が共通に抱える深刻な課題に対応すべく国の最高意思決定機関である国政に女性が参加することの必要性及び重要性は高く、政治参加を支援する方法としてジェンダー・クォータ制が紛争後復興期の国々において導入された。北欧諸国を中心にヨーロッパ地域では、ジェンダー・クォータ制は1970年代後半から活用されたが、政党の自主性にゆだねることが多く、立法で規定されたことは少ない。特に北欧諸国では、女性の過少代表の問題は時間をかければ解消されると理解されたため、デンマーク、ノルウェー、スウェーデンは政党の自主性にまかせて30%に達するのに70年の長い年月をかけた（Dalherup and Freidenvall, 2005）。しかし、紛争後復興期は、国家の正当性を確保し、制度構築を行い、社会に平和を定着させることを早急に行う必要があるが、ジェンダー規範によって女性の権利が尊重されない傾向がある中で、女性の国政への参加促進を政党の自主性にゆだねてしまうと、女性の政治参加が進まないまま国家建設が行われることが予想される。東ティモールについては、独立闘争に関与してきた女性たちが独立後の国づくりにおいてもさらに関与したいという希望から全東ティモール女性会議を開催し、女性に対する暴力など女性の共通課題に対応すべく政治に参加していくことの重要性が認識され、クォータ制導入に至っている。このような紛争後復興期の状況を考慮すると、立法によるジェンダー・クォータ制は即効性があり、政党による自主的な方法よりも強制力があることから、紛争後復興期の女性の国政参加促進に適合した方法であり、これを活用する意義はあると言える。また、クォータ制による成果について東ティモールの場合、27.7%を占めた女性議員は超党派グループ（Grupo para Mulheres em Parlamento de Timor Leste:GMPTL）を結成し、女性に対する暴力防止に関する法律を制定し、ナショナル・マシナリーであった平等推進室（Office for the Promotion of Equality : OPE）を2008年に平等推進担当國務長官（Secretary of State for the Promotion of Equality: SEPI）へと昇格させ、ジェンダー平等の推進に貢献したことを指摘できると思う。

しかし、立法によるジェンダー・クォータ制の抱える権利の平等や自由で公平な選挙の問題はどのように克服できるだろうか。東ティモールでは、RedeFetoは暫定的な措置として導入することを提案したが、2007年の選挙法にはそれに関する規定はない。立法で規定している場合には、定めた女性議員の割合が一定期間達成されたら法制度を見直すことができるように、時限立法とすることも必要ではないだろうか。デンマークは党規則で行っていたが既に廃止されており、その経緯は参考になるのではないかと思う。

また、導入にあたっては、各方面から議論し、立法によるジェンダー・クォータ制が女性の政治参加にとって最適の方法であることへの理解を広く得ることが必要であると思う。東ティモールでは、女性組織といっても女性NGOのグループであるRede Feto、OPMTからの女性議員、OPMT以外の女性議員、国内の女性NGOを支援した海外在住の女性グループなど様々あり、ジェンダー・クォータ制導入についての意見は異なっていた。国連の中でも意見が異なり、2001年の選挙においてはSRSGの女性の政治参加に対する理解により女性候補者に対して支援が行われた。アクターが様々存在し、それぞれの考えが異なっていた。そのような状況で、2007年の国政選挙にあたっては大統領、首相、国会議員、各政党、NGO、国連などの関係者の参加する2回の協議ワークショップが開催され、ジェンダー・クォータ制についての議論が行われた。制度導入の是非に関心がもたれていたところに、関係者が一堂に会する会議が開かれ議論されたことは高く評価できると思う。ジェンダー・クォータ制導入についての議論では、女性の政治参加やジェンダー平等の重要性を再認識した上で、フランスのパリテ政策や米国のエミリーズリストなど他国で行われている方法を参照しながら、最適の方法を見つけることが重要ではないだろうか。重要な点としては、紛争後復興期は国連から選挙支援を受けることが多いことから、国連政局選挙支援部が積極的にこの議論に参加して自由と公平な選挙と立法によるジェンダー・クォータ制の問題について検討することが必要ではないだろうか。そのために国際社会は協議の場の提供とその協議への参加者としてNGOや政治家、有識者などを広く募るように支援することが求められると思う。

ジェンダー差別的な文化や社会のあり様が女性の国政への参加に影響を与えることについては、RoynestadやPiresが指摘しているところである（Roynested, 2003; Pires, 2004）。東ティモールのジェンダー・クォータ制導入の反対理由にもジェンダー差別的なものがあつた。また、2001年の国政選挙の際、東ティモール社会党は

女性候補者を名簿順位1位に配置し、1議席を獲得した。しかし、当選した女性候補者は辞退し、名簿順位2位の党議長である男性候補者が繰り上がった経緯がある。辞退の理由は不明だが、ジェンダー差別の可能性も考えられる。このような点は女性の国政への参加に限らず女性があらゆる政治経済活動を行うにあたって障壁となっている。女性の政治経済活動を支援する政策の実施と、実際に女性たちが活躍する領域の幅が広がるに従って、人々の意識や社会のあり様に影響を与え、徐々にジェンダー差別的な反対理由は減少していくのではないかと思う。表1でみたようにジェンダー・クォータ制導入直後の選挙で女性議員の割合は高くなったが、それと同じような速度で文化や社会の変化は生じないであろうから、女性議員への支援とともに、あらゆる領域においてジェンダー平等を推進していく必要があることは言うまでもない。紛争後復興期においては、保健や教育など社会指標における男女格差が大きい場合が多いのでそれらの改善への支援が国際社会には求められると思う。

さらに、女性が意思決定過程に参加することは、紛争後復興期の新しい国家建設の主要課題である民主化の推進に資することであり、女性の参加なしに真の民主化が進まないことの理解を得ることも必要だろう。ジェンダー平等の推進にとっては、紛争後の国家建設はこれまでの法制度を見直し、ジェンダー平等な法制度を構築することのできる貴重な機会である。女性の意思決定過程への参加は民主化に資することを具体的に示していくことが国際社会には求められていると思う。

最後に今後の研究課題を述べる。Dahlerup が指摘しているように、ジェンダー・クォータ制の長期的な効果を質的に評価することが今後の研究課題として挙げられるだろう。Dahlerupは女性議員の政治活動や政策の変化、女性NGOとの関係、政治文化への影響についての研究が必要であると指摘している (Dahlerup, 2008)。これらの点を参考にしつつ、東ティモールを事例に、女性議員の占める割合が高くなったことによって法制度構築においてジェンダー平等は促進したのか、2012年の国政選挙では何が期待されたのか、さらに地方議会におけるジェンダー・クォータ制による女性の政治参加の実態などを把握することにより、紛争後復興期のジェンダー・クォータ制の有効性の検証や法制度や政策によるジェンダー平等の進展と新たな課題などを実証的に考察するとともに、紛争後復興期における民主化とジェンダー平等の関係性についての理論的な考察を行ってきたい。

注

- 1 Krook 2009, Quotaproject(<http://www.quotaproject.org/country.cfm>,2012/8/8閲覧)、111か国・地域はコソボ、台湾、パレスチナ自治区を含めた数値。
- 2 IPU (<http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm>、2012/8/8閲覧)。
- 3 ジェンダー・クォータ制の問題点には①機会均等原則・形式的平等の侵害、②民主主義・自由選挙原則の侵害、③クォータ制により完全平等達成の実効性の欠如、④女性議員の能力などに対する劣勢のスティグマが指摘されている (辻村、2004)。
- 4 ジェンダー・クォータ制と同様の厳格な方法にはパリティ政策やツイン方式がある。他にゴール・アンド・タイムテーブル方式の中庸な方法、両立支援などの穏健な方法がある (辻村、2011)。
- 5 国連安全保障理事会決議1325号8c「とりわけ憲法や選挙制度、警察および司法に関係するような女性と少女の人権を保護しまた尊重することを確保する措置」(国連広報センターhttp://unic.or.jp/security_co/res/res1325.htm,2012/8/8閲覧)。
- 6 ティモール民族抵抗評議会 (CNRT) はマウベレ民族抵抗評議会 (CNRM) から1998年に改組したものの。ティモール人民女性組織 (OPMT) は1975年に東ティモール独立革命戦線 (Fretilin) の女性組織として設立された。
- 7 UNTAET/REG/2000/24 (2000/7/14)。
- 8 女性の参加促進はUNTAET/REG/2000/24 (2000/7/14) 3.3に記載。
- 9 独立選挙管理委員会は、UNTAET/REG/2001/2(2001/3/16) に基づき設置。
- 10 トレーニングを受けた人数は150人 (Roynestad, 2003)、200人以上 (Pires, 2004)。
- 11 女性当選数については、Ospinaは25人 (女性の占める割合28%) (Ospina, 2006)、Roynestadは24人 (27%) (Roynestad, 2003)、UNIFEM及びPiresは23人 (26%) (Pires, 2004)、IPU は22人 (25%) となっている。本論文では女性24人が当選し、東ティモール社会党から1議席減った結果、23人が当選したと判断した。
- 12 首相府平等推進室 (Office of Promotion of Equality, OPE) は当時のナショナル・マシンナリー。

参考文献

- 新藤久美子、2000「政治とジェンダー—意思決定への参画をめぐる」富士谷あつこ・伊藤公雄編『ジェンダー学を学ぶ人のために』世界思想社、228-238頁。
- 辻村みよ子、2004「ポジティブ・アクションの手法と課題」辻村みよ子編『世界のポジティブ・アクションと男女共同参画』東北大学出版会、5-32頁。
- 辻村みよ子、2011「ジェンダー分析の学的インパクト：国家と政治システムの再検討」辻村みよ子・大沢真理編『壁を超える—政治と行政のジェンダー主流化』岩波書店、21-42頁。
- 辻村みよ子、2011『ポジティブ・アクション—「法による平等」の技法』岩波書店。
- 御巫由美子、1999『女性と政治』新評論。
- 古沢希代子、2007「東ティモール「ジェンダー予算」への道—ジェンダー主流化政策の現状—」『東京女子大学社会学会紀要』35号、1-35頁。
- Ballington, J., & Dahlerup, D. 2006. 'Gender Quota in Post-Conflict States East Timor, Afghanistan and Iraq', in D. Dahlerup (ed.) *Women, Quotas and Politics*, pp.249-258, Oxford: Routledge.
- Dahlerup, D. 2008. 'Gender Quotas-Controversial but Trendy', *International Feminist Journal of Politics*, 10(3):322-328.
- Dahlerup, D., & Freidenvall, L. 2005. 'Quotas as a 'Fast Track' to Equal Representative for Women: Why Scandinavia is no Longer the Model', *International Feminist Journal of Politics*, 7(1):26-48.
- Krook, M. 2009. *Quotas for Women in Politics: Gender and Candidate Selection Reform Worldwide* New York: Oxford University Press.
- Ospina, S. 2006. *Participation of Women in Politics and Decision Making in Timor-Leste: A Recent History*, Online. Available at: http://cdi.anu.edu.au/x_GEN_D_P/2006_TL_Ospina.UNIFEM.REP.pdf (2012/7/2閲覧)。
- Pires, M. 2000. *Gender Quota in East Timor*, Online. Available at: http://www.quotaproject.org/fr/CS/CS_East_Timor.pdf (2012/7/2閲覧)。
- Pires, M. 2004. *Enhancing Women's Participation in Electoral Processes in Post Conflict Countries: Experience from East Timor*, paper presented at the UN OSAGI Expert Group Meeting. New York, January 2004.
- Porter, E. 2003. 'Women, Political Decision-Making, and Peace-Building', *Global Change, Peace & Security: Formerly Pacifica Review: Peace, Security & Global Change*. 15(3):245-262.
- Roynestad, E. 2003. *Peace Agreements as a Means for Promoting Gender Equality and Ensuring Participation of Women*, paper presented at UN DAW Expert Group Meeting. Ottawa, November 2003.
- Sahin, Selver 2010. *Building East Timor and Kosovo: Issues in Post-Conflict Reconstruction A Critical Review of Nation-state Building*. U.S.A, U.K: LAP LAMBERT Academic Publishing AG & Co.KG.
- UN Document.2001a. S/2001/983 18 October 2001.
- UN Document.2001b. S/2001/719 24 July 2001.
- UN Document.2002. S/2002/432 17 April 2002.
- UN.2002. *Women, Peace and Security*, Sales No.E.03.IV.1 Online. Available at:<http://www.un.org/womenwatch/daw/public/eWPS.pdf> (2012/7/2閲覧)。