

《研究ノート》

EUのジェンダー政策：拡大するジェンダー・パースペクティブ

——第1次～第5次男女機会均等アクション・プログラムの検討——

岩 上 真 珠

はじめに

1. 男女平等に向けたEUアクション・プログラムの経過
2. 21世紀に架橋された第5次アクション・プログラムの開始とEUジェンダー政策の方向性
3. 日本社会へのインプリケーション

はじめに

雇用、教育、福祉をはじめとするあらゆる施策において、「ジェンダー」への配慮はいまやもっとも重要な戦略目標である。我が国でも1986年の男女雇用機会均等法から15年、また1996年に立ち上がった男女共同参画2000年プランから5年、ジェンダーの視点は政策立案に徐々に浸透し始めているようである。

本稿は、先進社会におけるジェンダー政策の方向性とその背景を、1980年代から20年間で第1次から第4次まで展開され、また、今年から第5次が始まるEUの男女機会均等アクション・プログラムを手がかりにみていくことにする。EUの男女平等政策の展開は、ジェンダーに関する社会の認識の変化でもある。過去から今日、そして将来への政策動向を探ることで、日本社会にどのようなインプリケーションがあるのか考察する。

1. 男女平等に向けたEUアクション・プログラムの経過

1) 女性の労働市場への参加を促すECのアクション・プログラムの開始

EU（当時EC）の男女平等に向けたアクシ

ョン・プログラムが動き出すに先だって、まず1973年に“equal opportunities for women and men”のEC委員会が設置された。これは、雇用における男女の平等性を確立し、女性の労働市場への参加を促すことが主たる目的であった。当時EC域内諸国の多くは、一方では高い失業率に苦しみ、他方では深刻な労働力不足にあえいでいた。こうした事態の解消に向けて、女性の労働市場への進出にともなう女性の不満や男女の不均衡に対処し、女性の労働市場への参加を拡大・促進するアクション・プログラム（男女機会均等推進行動計画）が一部の加盟国を中心に準備された。

1982年から本格的にスタートした第1次アクション・プログラムは、まずは、雇用における男女の格差是正を目的とするものであった。ここで目指されたのは、①男女の雇用機会の平等化と、②支払い（賃金、年金、手当）および社会的保護の平等化であった。引き続き1986年から第2次アクション・プログラムが開始され、所期の目的達成のために、さらに活発な活動が展開された。この、第1次、第2次アクション・プログラムの展開過程において、equal opportunities for women and men推進のために、

各種のヨーロッパ委員会が各国を超えたEU共同組織として設立された。たとえば、以下のようなのものがあげられる。

- ①Expert network on the application of the equality directives (1982年設立)
- ②Network on the 'position of women on the labour market' (1983年設立)
- ③Network on local employment initiatives (LEIs) (1984年設立)
- ④Network for positive action in enterprises (1986年設立)
- ⑤Steering Committee for equal opportunities in broadcasting (1986年設立)
- ⑥Network on childcare and other measures to reconcile work and family responsibilities (1986年設立)
(これは1991年に、Network on childcare to reconcile work and family responsibilities for women and menと改称され強化)
- ⑦Working party on equal opportunities in education (1986年設立)
- ⑧ Network on Vocational training programme for women (IRIS) (1988年設立)
- ⑨ Network on women in the decision-making process (1991年設立)

2) 「仕事と家庭生活の調和」へー第3次アクション・プログラム (1991-1995)

ところで、第2次アクション・プログラム進行中の1980年代後半から、雇用場面における平等性の確立のためには、男女の家庭役割の見直しが不可欠であるという議論が一部の国（たとえばデンマークなど）で起こってきた。今日、「仕事と家庭生活の調和」は男女機会均等政策の柱となっているが、家庭生活に着目したこの第3次アクション・プログラムの視点こそ、E

Uの男女機会均等政策が何よりもジェンダー政策として展開されるようになる、言い換えれば、EUの他の政策すべてがジェンダー化されるようになる契機であったといえる。

従来EU議会は、「家族」の問題に立ち入ることには消極的であった。それには3つの理由がある。①若者、高齢者、健康問題などは各国間のイデオロギーに相違があり、EU内部の分裂を生じやすい、②家庭生活はプライベートな領域であり、国家の干渉を嫌うと考える政府がある、③これまでEU内の主要国が労働者の権利に焦点を合わせていたので、家族の福祉は低い優先順位しか与えられてこなかった。要するに、「家族」はEUで足並みをそろえるにはやっかいな領域であり、家族政策は経済の問題に直接関連するものでないと考えられていたのである。しかし80年代後半になると、EU各国は積極的に家族に法的位置づけを与え始めるようになった。それには、ILOが打ち出した男女労働者の家族責任への言及（ILO156号条約）も影響を与えたものと思われる。こうして1989年のEU年次報告ではじめて、家族が「社会の凝集性と未来に」基本的な役割を果たすことが明示され、「イデオロギーの基盤としてではなく、重要な経済的役割の担い手として」政策の対象とすることが合意されたのである。

第3次アクション・プログラムの特徴は、男女機会均等の問題が家族政策と結びついた点にある。そして、「仕事と家庭生活の両立」というアクション・プログラムの目標のもと、とくに幼い子どもをもつ男女労働者に対する子育て支援の具体的な施策が、各国において多様に実施された。ここで注目すべきは、①「就労する母親への子育て支援」ではなく、小さな子どもをもつ（男女を特定しない）「親」への支援ということが強調されたこと、またかなりの割合で、②幼い子どもをもつ就労するひとり親への

支援が想定されていたこと、である。つまり、核家族であれ、ひとり親家族であれ、その他の形態であれ、家族形態のいかんを問わず、女性の就労を前提とした「仕事と親役割の両立」促進が、第3次アクション・プログラムの実質的スローガンであった。

3) ジェンダー・メインストリーミング第4次アクション・プログラム (1996-2000)

過去5年間展開されてきた第4次アクション・プログラムでは、雇用機会の平等化を大前提として、あらゆる生活場面での男女平等化政策が促された。これを、メインストリーミング 'mainstreaming' と称する。EUの年次報告書では次のように謳われている。

「男女のイクオリティは、デモクラシーの基本原理として、また人類への尊厳として明確に認識されている。その創設以来、コミュニティはこの理念にもとづき、支払いの平等を保障し、雇用機会への平等な権利の保障、職業訓練、雇用環境の整備、社会的保護を目的とする法的措置を進めてきた。……イクオリティの促進のために、コミュニティは1980年代以来特別のアクション・プログラムを推進し、限られた予算の範囲内ではあるが、加盟諸国のさらなるアクションを促してきた。さらに、ヨーロッパ議会は1994年12月のエッセン会議において、男女機会均等の推進が、失業対策とならんで、EUおよび加盟諸国の最優先項目であることを宣言した。」

事実、EU委員会はあらゆる政策展開における主要措置の1つとして男女機会均等の達成を掲げている。90年代後半に入ると、「男女機会均等」はあらゆる政策において採用されるべき 'メインストリーム' として位置づけられた。この野心的アプローチは、第4次男女機会均等推進行動計画 the Forth Action Programme on Equal Opportunities for Women and

Men (1996-2000) の委員会連絡会議において提起され、「男女機会均等の全EU政策および活動への統合 Incorporating equal opportunities for women and men into all Community policies and activities」として、1996年2月に正式採択された。

第4次アクション・プログラムにはまた、1995年の第4回国連女性会議（北京会議）において採択された行動綱領の影響が強く反映されている。これは、我が国の男女共同参画構想においても同様であるが、こうした点においても、EUのアクション・プログラムはEUの範囲を超えたグローバルな性格を有するようになってきている。

さて、第4次アクション・プログラムの主要目標は次のようなものである。

- ①変動する社会におけるパートナーシップの構築
- ②変動する経済における男女の役割チャレンジ
- ③労働と家庭生活の結合
- ④政策決定過程におけるジェンダーバランスの推進
- ⑤女性の諸権利行使の促進
- ⑥北京会議での行動綱領の推進

男女機会均等を推進する努力は、EUの政策およびプログラムの多くの側面で強化されてきた。この戦略の鍵はすでに述べたとおり「メインストリーミング mainstreaming (主流化)」と要約されうる。このコンセプトは、第3次行動計画において言及され、第4次行動計画において大幅に展開された。「メインストリーミング」とは、ヨーロッパだけでなく、先進諸国および発展途上国に適用される、立案、改善、評価のそれぞれの点で、条件、状態、ニーズに関する男女の差異にかかわる、コミュニティの全政策における組織的な配慮として定義される。

要するに、あらゆる政策立案、改善、評価のそれぞれにあたって、よりジェンダーに配慮した (gender sensitive) 対応が求められているということなのである。

たとえば、交通政策へのメインストリーミングの適用とは、女性は男性に比べて公共交通を頻繁に利用しており、車の利用度は低い、女性はまた子どもと一緒に移動することが多く、乳母車や手押し車を利用しているという事実を考慮するということである。こうした特定のニーズをもつ利用者が利用しやすい点に配慮した、便利で、効果的な、質の高い交通システムの開発が男女機会均等に貢献することになるというものである。こうしたメインストリームの遂行は、多様なアプローチを必要とする複雑で長期にわたるプロセスであると考えられており、引き続き第5次アクション・プログラムでも採択されている。

他方、雇用場面におけるジェンダー・イクオリティの推進には、1980年代以来、継続的な政策努力が行われているが、第4次においても、「将来は、生涯フルタイムで働く男性家計支持者という伝統的な労働モデルは放棄しなければならない」と、male bread-winner model からの訣別が改めて強調されている。そうした流れを受けて、労働時間や労働組織をめぐる新たなオプションを加盟各国で検討する「新しい道 (New Ways)」構想が1998年から立ち上げられ、これも第5次に引き継がれている。

2. 21世紀に架橋された第5次アクション・プログラムの開始とEUジェンダー政策の方向性

1) シティズンシップの男女平等—第5次アクション・プログラム (2001-2005) の開始

さて、今年 (2001年) から第5次アクション・プログラムが始まっているが、第5次アクション・プログラムの戦略目標は、ジェンダーを完

全なシティズンシップ (市民権) のレベルで位置づけるということにある。「EU委員会連絡会は、デモクラシーがEU加盟諸国の基本的価値であり、EUのさらなる発展的政策のキー・パートであることを確認し、経済、政策決定、および社会的、文化的、市民的生活において、すべての市民の参加の完全な実現を要請する」とする委員会決定にもとづき、第5次アクションプログラムの指針が採択された。

第5次アクション・プログラムにおいて優先される行動目標は、次の通りであり、これらの目標に対して、それぞれ具体的、戦略的なアクションが設定されている。

- ①経済生活における平等 (Equality in economic life)
- ②参加と代表権における平等 (Equal participation and representation)
- ③社会権の行使における平等 (Equal access to social rights)
- ④市民社会における平等 (Equality in civil society)
- ⑤ジェンダー役割およびステレオタイプの変化の促進 (Promoting change of gender roles and stereotypes)

2) EUのジェンダー政策にみられる方向性

さて、これまでのEUの機会均等アクション・プログラムの経緯を概観してみると、その展開は3期に区分されると考えられる。すなわち、女性の社会進出 (雇用の平等) を促した第Ⅰ期、家族生活への留意、家庭責任への配慮、そして雇用場面以外でのジェンダーバランスへの留意がかかげられた第Ⅱ期、そして全政策のジェンダー化が促進され、政治的にも市民としての権利行使の平等化が強力に推進されるようになった第Ⅲ期である。現在は、この第Ⅲ期の途上にあるように思われる。

まず、1980年代の第1次、第2次アクション・プログラムにおいては、女性の雇用を促すとともに、雇用場面における男女の機会均等の確立が目標であった。この段階では、ジェンダーの問題は、男女間の雇用機会と賃金格差の是正という、「就労」をめぐるごく限定的なものであったといえる。ただし、第2次アクションの後半からは、女性の雇用促進を促すための家族生活における平等性の問題と、男女労働者の果たすべき「家族責任＝子育て」の問題が大きく浮上してきた。

ついで1990年代前半の第3次アクション・プランでは、そうした論点と過去のアクションの評価を受けて、「仕事と家庭生活の両立」および「子育て支援」が戦略のキー・ワードとなった。ジェンダー政策としての家族政策がはじめてアクション・プランと結びついたのである。この方向性は画期的なものであった。なぜなら、これ以降の男女平等化政策は、多様で多領域における平等性の獲得に向けて大きく踏み出すことになったからである。とりわけ「家族」に目が向けられたことが、ジェンダーの視点を、市民生活、社会生活の諸場面に拡大することになったといえる。と同時に、「仕事と家庭生活の両立」と「子育て支援」の戦略は、雇用場面においては、親休暇の導入、フレックス就労、パートタイム就労など、働き方そのものを見直す動きと結びつき、それは、フルタイム就労のあり方、ペイドワークとアンペイドワークの再編など、経済活動における新たなシステムづくりへ向けたEU全体の流れを加速することとなった。こうして、第3次アクション・プログラムは、ダイナミックで広範なシステム再編をともなうジェンダー政策を強力に進めるきっかけとなったが、それをより明確に達成目標に掲げたのが1996年からの第4次アクション・プログラムである。

この第4次アクションの際立った特徴は、ジェンダーの視点をあらゆる政策の柱に据えたことである（メインストリーミング）。ジェンダー政策の観点からみると、第4次アクション・プログラムは、第3次までの過程をふまえているとはいえ、あきらかにジェンダー政策としての質がこれまでとは異なる位相に移行したように思われる。雇用とか家族生活といった、特定の限定された領域における男女の機会均等にとどまらず、女性の「参加」「代表性」「社会権」の問題が、EUアクションの具体的な達成目標に掲げられるようになった。これらの問題は、必然的に社会の枠組みの根本的な改編を促す。すなわち、男女機会均等の行動目標が、政治過程や社会生活における（女性の）権利の行使という、社会の基本的な「体制」にかかわる問題として、認識され政策化されるようになった。この傾向は、2001年からの第5次アクション・プログラムにおいてさらに強化され、男女のイクオリティの問題は、ここにきて「市民」としての平等の権利行使＝シティズンシップという視点から取りあげられるようになってきている。

ところで、第3次アクション・プログラムにおいてILO156号条約が無視しえない影響力を有したのと同様に、第4次においては、1995年に北京で開かれた第4回国連女性会議の行動綱領の影響は否めないが、1990年代以降、EUのアクションは国際社会における動向と連携しつつ、それらから影響を受け、またEU外の先進諸国や途上国を含む国際社会に影響を与えるようになってきているといえる。

3. 日本社会へのインプリケーション

最後に、EUで進められてきた男女機会均等アクション・プログラムにみるジェンダー政策の流れをレビューすることによって、我が国におけるジェンダー政策の分析にどのような示唆

を得られるのか、若干のコメントをそえて本稿の結びとしたい。

1) ジェンダー政策は少子化対策か？

我が国のジェンダー政策は、目下のところ、少子化対策の一環としての位置づけが強調されている。とりわけ、子育て支援として遂行されている施策の多くは、男女にかかわらない「親」への支援というよりは、あきらかに働く「母親」を支援することを目的としている。これには、2つの前提が読みとれる。1つは、子育ては「母親」の役割だとする前提、そして、子育て支援によって母親の出産意欲は上がるという前提である。

たしかに、人口動向調査によれば、ここ10年、実際の子ども数より理想の子ども数がつねに多く、しかも、理想通りに子どもを産まない（産めない）第一の理由には、子育てと仕事との両立が難しいことがあげられている。したがって、保育所体制の充実や育児休業など、子育て支援によって仕事と子育ての両立が図られ、理想と同じ数だけ子どもをもつようになれば、出生率の上昇にもつながるという論理は理解できないわけではない。しかし実のところ、家庭内での男女の家族責任のあり方や、雇用機会、賃金や昇進のシステムに立ち入ることなく、また、従来の男女の固定的な役割に対して何ら批判的な検討を加えることなく、「産みやすい」条件の整備を行うことは不可能である。

EUでも、男女機会均等はそもそも女性の社会進出の促進を促すのが目的であったが、みてきたように、その目的を達成するためにも、雇用条件の限定的な男女平等化だけでは不十分であることを認識し、ジェンダー・パースペクティブを拡大した経緯がある。ちなみに、EUにおける第3次アクションの段階で採用された子育て支援戦略は、女性の職場への進出を後押しす

るものでこそあれ、少子化をくい止めると想定されたことは一度もなかった。

したがって、「男女が平等化すれば少子化は止まるか」という単純な議論に対する答えは「ノー」である。ただし、我が国で進められている子育て支援政策が、対症療法的な出生率向上対策としてでなく、少子・高齢化が定着した新たな社会の枠組みの、全面的・総合的な社会システム改編への第一歩として位置づけられるのなら、ジェンダー政策としての子育て支援施策は、少子化「対策」としてはじめて確かな意味をもつことになるだろう。

2) デモクラシーの浸透

男女平等化の実現をめざす施策の推進にあたって、EU委員会がしばしば言及するのは「デモクラシー」という理念である。個人の権利と責任を基盤とした社会の枠組みを守り、発展させるという明示的・暗示的な合意が、男女機会均等にかかわる諸施策の基盤にはある。それだからこそ、第1次から過去20年間、継続的に達成目標を積み上げてきた男女機会均等アクション・プログラムの第5次の課題として、いよいよ「シティズンシップ」の平等化という、民主的な市民社会にとって基本的なテーマが掲げられているのであろう。

我が国においても、90年代後半からスタートした「男女共同参画社会」構想のもとで、「参加」や「市民」「権利」といった用語が散見されるようになった。しかし、それに見合う教育はシステマティックに行われているのだろうか。「社会は多様な人々から成り立っており、多様性を認め合うことによって調和と秩序が保たれている」ことを、子どもたちはどこで学習しているのだろうか。個人としていかに「自分の権利を守り、それゆえ他人の権利を尊重する」ことを、どのようにして身につけているのだら

うか。ジェンダー政策の根本は、そうした市民社会における基本的価値の確認と普及にある。そもそもそうした価値形成のないところに、ジェンダーを認識し、男女の平等性を社会の根幹に据える政策など容易に受け入れられるわけがない。ジェンダー政策とは、すぐれて政治的であると同時に、それ以上に教育的であることを強調しておきたい。

3) 政策のジェンダー化

EUの「メインストリーミング」がまさしくそうであるが、近年、「福祉のジェンダー化」とか、「政策のジェンダー化」とかという言い方が目につくようになった。ただし、まだ広く共通理解があるとも思えない。

説明的に言えば政策のジェンダー化とは、政策の立案・推進・評価にあたってジェンダーにより敏感になる、ということである。一見、抽象的、中性的な表現であっても、実はどちらか一方のジェンダーが想定されているとか、同じことをしても一方のジェンダーが不利になるとか、要するに、これまで「当たり前」と思っていたことを、少し意識的に、注意深く洗い直して、政策的な配慮をしようということなのである。さらに、たとえば、雇用におけるパートタイム労働やひとり親の問題など、ジェンダーが特定されているわけではないけれど、結果的にジェンダーの偏りが大きい問題に対して、検討し、改善するというものである。

一方、我が国では「ジェンダー・フリー」という言葉がしばしば使われるが、これは「ジェンダーにこだわらない」「どちらのジェンダーでもよい」という意味で使われる。たとえば、ジェンダー・フリーの親役割というと、「父親」「母親」といったジェンダーによる固定的な役割分担をなくす、という意味で用いられる。つまり、「ジェンダー・フリー」という表現には、

性別分業型社会の固定的な性役割を解消し、役割の柔軟化を図るという意図がある。

ところで、「政策のジェンダー化」と「ジェンダー・フリー」とは、一見対極にあるようにも感じられるが、実は目指しているところは同じなのである。70年代に性役割の歴史性、社会性の指摘がまず行われ、所与のものとみなされていたジェンダー・ロールへの意義申し立てとして「ジェンダー・フリー」という言い方がされるようになった。しかし、学問的にも、実際の生活の上でも、また政策的にもジェンダーの視点が浸透するにつれ、安易な「ジェンダー・フリー」論は、逆にジェンダー格差をあいまいにし、ジェンダーの問題に煙幕を張ってしまうことになりかねないという指摘が起こった。つまり、「ジェンダー・フリー」はスローガンではあるが、ジェンダーの問題解決にはもっとジェンダーに敏感になることが求められるようになったのである。ジェンダーへの取り組みの深化とあってよい。

我が国では、この2つの言い方があいまいに混在しており、わかりやすいスローガンである「ジェンダー・フリー」が比較的人口に膾炙されているが、今後ジェンダーへの取り組みのなかで、適正に使い分けられていくものと思われる。

本研究ノートにおいて、男女機会均等アクション・プログラムを中心とするEUのジェンダー政策の流れを概観し、若干の気づきを述べたが、今後は、オランダのパートタイム・ワークや、イタリアで近年急展開をみせているジェンダー政策など、注目すべきいくつかの動向について、こうしたEUの方向性をにらみながら、具体的に分析したいと考えている。

【参考文献】

- ① 岩上真珠、「EUの子育て支援政策の方向性」、

家族研究年報No.20、家族問題研究会、1995

②岩上真珠、「家族・福祉をジェンダーからみると ; EUの新家族政策」、時の法令No.1528、1996

③'Equal Opportunities for Women and Men in the European Union-1996', 2000

④'Equal opportunities for women and men ;1997,1998and 1999 report', Committee on Women's Rights and Equal Opportunities, 2000

⑤'Fifth action programme for equal opportunities for women and men', Committee on Women's Rights and Equal Opportunities, 2000

⑥"Gender equality in the European Union; examples of good practices (1996-2000) —Equality between women and men—", European Commission, 2000

⑦ "New Ways ; Work time Solidarity — Equality between women and men —", European Commission, 2000

⑧'Towards a Community Framework Strategy on Gender Equality (2001-2005)', Commission of the European Communities, 2000

⑨'Equal Opportunities for Women and Men in the European Union 1999 ', Commission of the European Communities, 2000

⑩'Equal Opportunities for Women and Men in the European Union 1998 ', Commission of the European Communities, 1999

⑪'Annual Report on Structural Reform 2000', Economic Policy Committee, 2000

⑫Sainsbury,Diane(ed.) Gender and Welfare state regimes, Oxford U.P., 1999

⑬Hantrais,Linda(ed.) Gender Policies in Europe: Reconciling Employment and Family Life, Macmillan, 2000

⑭Bussemaker,Jet(ed.) Citizenship and Welfare State Reform in Europe, Rutledge, 1999

(いわかみ まみ、本学科教授)