

特集 社会を取り込む（ソーシャル・インクルージョン） ー 持続的成長の基礎づくり

持続的成長に向けたラテンアメリカ諸国の取組み ー 女性のエンパワーメント・ジェンダー平等を中心に 桑山 幹夫

はじめに

1995年に北京で開催された第4回「世界女性会議」において、ジェンダー平等と女性のエンパワーメント促進に各国政府が取り組むことを提唱した「北京宣言」と、この取り組みの優先分野を明記した「北京行動綱領」とが採択された。20周年を迎えるにあたり、ラテンアメリカでも男女格差と女性エンパワーメント進捗状況の評価が行われ、ポスト北京戦略の模索も始まった。本稿では、ECLACが昨年11月に発表した『ラテンアメリカ・カリブ地域における北京行動綱領の評価』と題する報告書並びにECLACジェンダー・オブザーバトリーの資料を基に、女性エンパワーメント・ジェンダー平等の同地域での特殊性について考察したい。

男女格差において、ラテンアメリカは他の開発途上地域と比較して後進ではないが、女性躍進の制約要因を幾つか抱えている。男女格差指数で見ると、同地域はヨーロッパ・中央アジア、アジア太平洋より劣勢だが、南アジア、サハラ以南アフリカ、アラブ諸国より優位である（表1）。女性国会議員数では他の地域を上回るが、思春期出産率で劣勢。女性の教育水準はヨーロッパ・中央アジアを下回るが、アジア太平洋と同じレベルにある。労働参加率でも中位的存在であるが、域内の対男性参加率比で大きな格差がある。上記ECLACの報告書によると、ラテンアメリカでは過去20年間雇

用機会における不平等の是正が足踏み状態で、それが現在でも女性エンパワーメントの主要阻害要因である。女性の経済的自立性、物理的自律性と意思決定における参加の三視点からの改善が必須である。

男女格差と水平・垂直分離

ラテンアメリカでは過去20年に6人の女性大統領が誕生し、そのうち4人が再選された。近年、女性の議会議員、裁判官、市長数が増加し、同地域の国会議員席総数の26%、最高裁裁判官席数の26%、市長の12%、市町村議員席の24%を女性が占める。また、女性躍進メカニズム（mecanismos para el adelanto de las mujeres, MAM）の一環として、14カ国において普通選挙で議員割り当て制度が設定されている。国会議員の3分の1が女性であるコスタリカでは、全候補者の半数が女性でなければならない。コロンビアでは11年にジェンダークォータ法が導入され、同年の地方選挙では女性候補者が20%から35%に増えた。その反面、ラテンアメリカ全体で近年女性閣僚数が減少している。業界でも女性の地位は未だに低く、ラテンアメリカ上位500企業のうち、女性CEOの企業は9社に限られる。大手100社の理事ポストに就く女性は6%に過ぎず、女性理事を持たない企業が大半である。政治、法曹、業界で意思決定に携わる重職数の「ジェンダー平等」達成には時間がかかる。

表1：ラテンアメリカ・カリブ地域 男女格差指数 その他の開発途上地域との比較*

開発途上地域	ジェンダー不平等指数値 2013年*	2010年 妊産婦死亡率	2010/2010年 思春期出産率	2013年 女性国会議員比率	2005-2012年 25歳以上の女性 中等教育を受けた	2005-2012年 25歳以上の男性 中等教育を受けた	15歳以上 2012年 女性 労働参加率	15歳以上 2012年 男性 労働参加率
アラブ諸国	0.546	164	45.4	13.8	32.9	46.4	24.7	73.2
東アジア・太平洋	0.331	72	21.2	18.7	54.6	66.4	62.8	79.3
ヨーロッパ・中央アジア	0.317	31	30.8	18.2	70.4	80.6	45.5	70.2
ラテンアメリカ・カリブ	0.416	74	68.3	25.3	53.3	53.9	53.7	79.8
南アジア	0.539	202	38.7	17.8	28.4	49.9	30.7	80.7
サハラ以南アフリカ	0.578	474	109.7	21.7	21.9	31.9	63.6	76.3

*注：

性別不平等指数：リプロダクティブ・ヘルス（性と生殖に関する健康）、エンパワーメントと労働市場の3次元で男女格差を反映する複合指標。ジェンダー不平等指数の計算方法については <http://hdr.undp.org/en/technicalnote3> を参照。
妊産婦死亡率：出生10万につき、女性が妊娠・出産に伴う原因で死亡した人数。
思春期の出産率：15～19歳の女性1000人当たりの出産数。
女性国会議員率：上院及び下院で女性が保有する議席の割合。
中等教育以上の教育を受けた人の割合：少なくとも何らかの中等教育を受けたか又はそのレベルに達したが必ずしも完了していない人口の年齢25歳以上の割合。
労働市場参加率：労働市場に従事する生産年齢人口（15歳以上）が生産年齢人口総数に占める割合。
出所：国連開発計画、人間開発指数、UNDP Human Development Index (HDI) データベース、より著者が作成。

また、科学技術分野での性別分離が顕著である。ユネスコによると、ラテンアメリカで科学技術の研究に携わる研究者の45%が女性で、その他地域と比較して高比率を示す（オセアニア39%、アフリカ35%、欧州34%、アジア19%）。ただラテンアメリカでは、教育や人文科学、健康科学、社会科学等、女性が従来特化する分野に集中する。「理系女」が少なく「水平的な分離」が明白で、科学研究機関での管理職や重要ポストに女性が占める割合が低く、「垂直的な分離」も顕著だ。政府は女性が科学技術分野をキャリアや職業として選択できるように一連のプログラムを実施しているが、女性の自然科学分野の進出は遅れている。例えば、ドミニカ共和国では大学や専門技術学校での入学者数の61%を女性が占めるも、情報技術キャリアを履行するのは僅か11%。有能な女性が自然科学を選択し、資格を獲得し、学界で認められるような業績を残すことが理想だが、キャリアの初期段階での無償労働・家事育児の責任が大きな障壁となっている。

水平・垂直的分離を是正するために、エクアドル（デジタル戦略2.0）、メキシコ（Digital.mx アジェンダ）、ドミニカ共和国（E-ドミニカ共和国）のような肯定的プログラムのよう、男女平等に向けて国家デジタル戦略などの具体的な活動を組み入れ、研究職・教授職、研究資金や研究助成金への公平なアクセスとクォータ制の導入の重要性がラテンアメリカ域内で再認識されている。ドミニカ共和国での「E-少女」や「スーパーマチック」などの少女向け数学クラブのプログラムを実施することで、少女の科学技術への関心を高め、技術開発面でのジェンダー平等に向けて、最良慣行の情報交換が奨励されている。

経済面での自立性

ラテンアメリカでは、1億人以上の女性が就業し、そのうち2,280万人が過去10年間で労働市場に新参加した。だが15歳以上の女性10人うち5人が有償雇用には就いておらず、5人に1人の女性が、社会保護が限られる家事労働者、自営業、あるいは雇用者数5人未満のサービス業で就業している。ラテンアメリカ女性の3分の1が自己の収入源を持たず、男性に経済的に依存する。女性雇用率を高めることが、経済的エンパワメントの最優先手段である。ECLACによると「経済の自立性」の定義は、女性が男性と平等に有給職に

就くことで自己収入やその他の経済資源を生み出すために必要な能力の増進である。

女性の労働時間は男性より長く、無償労働に費やす時間が男性よりも長い。メキシコでは、15歳以上の女性の週労働時間（有償及び無償）は86時間で、男性の64時間を上回る。また、女性の総労働時間の54%が無償であり、男性の17%とは対照的である。メキシコ女性の無償労働がGDPに加算されると同国GDPが23%増加すると推定される。メキシコだけでなく労働時間での男女差別はラテンアメリカ全域で検証される。無償労働の不公平な配分は、女性が労働市場に参加できず男性と同じ条件で経済的資源にアクセス出来ない主要因である。経済的エンパワメントを強化し、経済発展と貧困削減に貢献するためには、女性の無償労働からの解放に対する公共政策が必要である。育児休暇や公共ケアサービスの拡充など、各世帯で異なるニーズに対応出来るよう、労働と家庭責任に費やす時間の再分配を可能にする政策が必須である。

ラテンアメリカでの女性失業率は依然として男性よりも高い。同域の失業率は過去10年間で3%ポイント下落したが、女性の失業率（7.8%）は男性（5.9%）より2%ポイント高い。また景気後退の際は女性の失業率が男性より上昇する。これは景気の影響を受け易い業種（例えば輸出志向型部門）及び非正規セクターに女性が集中することに起因する。同域内では就業中の女性の45%が労働環境・条件が不安定なサービス部門で雇用されており、男性の21%と比較して倍以上。女性の労働市場参加に影響を及ぼす構造・制度・文化的制約を排除するために必要な公共政策を推進し、労働市場での水平的差別化の撲滅、有給職の機会の拡大、失業保険、職業訓練、再就職等の雇用保護制度を改善する必要性が再認識されている。

男女格差は農村で顕著である。ラテンアメリカ農村部に住む女性は5,800万人。農村部での女性の経済活動率は1990年～2005年間で32%から46%に改善したが、経済的エンパワメントに必ずしも繋がっていない。09年のデータによると、農村女性の38%が自己収入源を持たず、男性の14%に比べてその割合は高い。都市部の女性29%、男性12%と比べても高い。農村女性の労働時間は長く、その上性別賃金格差は都市よりも農村部で大きく、農業での女性就業率が高いボリビア、グアテマラ、メキシコ、パラグアイでは、性別

賃金格差が著しい。女性土地所有者の割合はブラジルで僅か11%、ペルー23%、メキシコ27%である。女性の無償労働（家事と家族ケア）時間の削減を可能とする技術やインフラ整備とその利用支援、ジェンダー視点での農地開発、農村女性が公共サービスを活用出来るよう輸送条件を改善し、季節労働やパートに従事する女性のための労働機会の強化、女性の土地・天然資源、金融信用などの生産的資産アクセスの保証等の政策が不可欠である。

物理的自律性

ラテンアメリカでは、高思春期出産率、高危険度中絶率、家庭内暴力など、女性の物理的自律性を制約する要素が幾つか存在する。思春期出産高比率は特に低所得層に顕著で、貧困が世代間で永続する主要因である。同比率はニカラグア、ドミニカ共和国、エクアドルで最も高い。その上、社会経済五分位最低層に属する15～19歳の母親の割合が五分位最大層のそれと比較して3～4倍高い。また、ブラジル、コスタリカ、パナマのように、先住民人口での思春期出産が非先住民より高い。また女性エンパワーメントの大きな障害要因である家庭内暴力が域内で増加しており、ブラジルやチリのように、女性躍進メカニズムの政府予算の多くが対家庭内暴力にさかれているのが現状だ。

男女格差は、デジタルデバイドに繋がる。ラテンアメリカでは、女性によるコンピュータや自宅でのインターネット接続数は男性に等しいが、ICT使用に関しては如何なる接続拠点（自宅、職場、教育機関、コミュニティセンター等）においてもジェンダーデバイドが存在する。コロンビアの2012年の調査では、事務処理で男性は女性より高い知識を持っていることが確認された。この調査では、女性はすべてのデバイスで使用率が低く、特に携帯電話、タブレット、その他のモバイル機器で後れていることが判明した。性別デジタルデバイドの是正には、単に使用率の向上を目指して基本専門デジタルリテラシー向上のための研修活動を促進するだけでなく、女性がICT活用に必要なスキルを習得できるよう実質的な側面（エンパワーメント、コミュニケーション、社会融合、家庭内暴力、性的ハラスメント等）にも的を当てるプログラムを開発する必要がある。したがって、性別デジタルデバイドの解消は「横断的」性格を秘める。

パラダイムの転換

ジェンダーの観点からすると財政政策は中立であってはならない。性別不平等を是正するには、進歩的な税制改革、公共支出配分の透明性と民主的管理、そしてジェンダー目標を含む具体的な予算編成が必要となる。ブラジル、チリ、コロンビア、メキシコ、ペルーのように、性別不平等の是正のための財政源を国家予算に組み込むケースもある。間接税は租税体系が基本的に対商品・サービスなどで、男性よりも経済資源に限られ労働時間が長い貧困層の女性に差別的に作用する。また所得税免税措置が設けられている際、女性よりも経済的資源に恵まれる男性に利益をもたらす傾向がある。一方、独立労働者であって核家族の唯一のプロバイダであるシングルマザーは、賃金労働者の男性よりも多額の税金を支払うことが差別になる。女性のために、経済参加を促進する累進課税改革、雇用機会を生み出す公共インフラ投資、介護サービスの資金調達や優遇等、差別化ニーズに応える政策を優先すると同時に、女性の納税能力を高め、予算編成での市民参加を促すような制度を樹立することが肝心だ。

ポスト2015年北京に向けてのパラダイムは、「ジェンダー不平等」を社会問題として捉える従来の視点を超えて、経済産業、社会、環境の側面を考慮する多元的な戦略を必要とする。エンパワーメントの観点では、女性の労働市場参加が促され、女性の生産性が向上し、公平な賃金に反映される政策が望まれる。その意味で、条件付現金給付プログラム（PTC）は社会保護措置の一部でしかない。ラテンアメリカでのPTC受益者は127百万人、地域人口の21%をカバーし、対地域GDP比で0.4%に達する規模まで拡大しているが、現行のPTCの対象は正規労働者が中心だ。実際PTCは、女性の保護者（特に低所得層）としての役割を強調していて、男女格差の根源を排除するものではなく、また女性の経済的脆弱性の軽減が焦点であって、援助が無くとも経済的に自立できる仕組みの構築を目指してはいない。ジェンダー平等に焦点を当てたPTCの改革が望ましい。

（くわやま みさお 法政大学兼任講師、ラテンアメリカ協会常務理事）