

地方議会議員の妊娠・出産への対応に関する考察： インタビュー調査の結果から

井上, 智史
九州大学大学院人間環境学府 : 博士後期課程

<https://doi.org/10.15017/4771889>

出版情報 : 人間科学共生社会学. 9, pp.55-64, 2019-03-20. Faculty of Human-Environment Studies, Kyushu University

バージョン :

権利関係 :

地方議会議員の妊娠・出産への対応に関する考察

—インタビュー調査の結果から—

井上智史

要 旨

本稿では、筆者らが「地方議会におけるマタニティ・ハラスメントに関する調査」の一環として、地方議員在職中に妊娠・出産を経験した女性議員6名を対象として行ったインタビュー調査の結果にもとづき、議員の妊娠・出産をめぐる取り扱いについて欠席事由を定める会議規則との関連から考察した。その結果、会議規則上の「出産」の文言の有無にかかわらず、出産にかかる欠席については柔軟な対応が行われていることや、出産前後の休業期間の長さや期間中の活動内容は対象者によって多様であり、会議規則の文言との間に一貫した関連はないことが明らかとなった。また、「出産」を明記する会議規則への改正が、妊娠・出産や育児をめぐる議会の環境を変化させる可能性が示唆された事例があった一方で、会議規則に「出産」が明記されているにもかかわらず、妊娠・出産をめぐる困難を抱える事例も確認された。女性の政治参画を達成していくためには、規則の改正にとどまらない議会環境の変化が必要である。

キーワード：地方議会、女性の政治参画、産前産後休業、マタニティ・ハラスメント

1 はじめに

本稿は、筆者らが行った「地方議会におけるマタニティ・ハラスメントに関する調査」の結果の一部を報告するものである¹⁾。地方議会における男女平等の実現は、地方議会が住民生活に密着した自治体の政策における意思決定の場であることから喫緊の課題であり、現状の男性中心的な場から多層的な成員から構成される場への変化が求められる²⁾。

地方議会の女性議員の割合は、図1にみるように増加傾向にあるものの、2017年末時点で12.9%となっており、依然として低い水準に留まっている。また、自治体区分ごとにみると、女性議員の割合の高い順に、特別区議会(27.1%)、政令指定都市議会(17.2%)、市議会(14.4%)、都道府県議会(10.1%)、町村議会(9.9%)となっており、都市部において高く、郡部において低い傾向にある。

このような女性議員割合の伸び悩みからもわかるように、女性の政治参画は順調に進展して

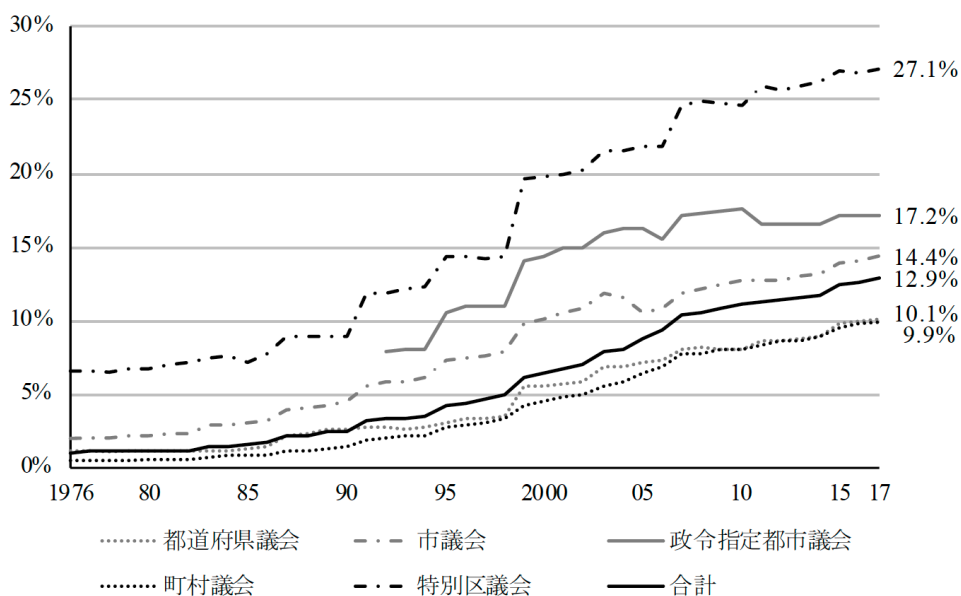


図1 地方議会における女性議員の割合の推移

出典：内閣府男女共同参画局（2018:99）より

いるとはいえないのが現状である。こうした女性の政治参画を阻む要因の一つとして、本調査では女性議員の妊娠・出産をめぐる取り扱いに着目し、実際に議員在職中に妊娠・出産を経験した地方議会の女性議員を対象としてインタビュー調査を実施した。

2 地方議会における妊娠・出産をめぐる規則

一般の被雇用者や公務員については、労働基準法や人事院規則において産前産後の休業が定められているが、特別職である議員については出産前後の休業について定めのない状況が長らく続いてきた。国政レベルにおいては、2000年に参議院規則、2001年には衆議院規則において、それぞれ当該議院に所属する議員の出産に際して規則が設けられたが、地方議会において、その標準的な規則を定める標準市議会会議規則の欠席に関する条文に「出産」の文言が加わったのは2015年5月のことである。各規則の該当する条文は下記の通りである。

公務、疾病、出産その他一時的な事故によつて議院に出席することができないときは、その理由を記した欠席届書を議長に提出しなければならない。（『参議院規則』187条）

議員が出産のため議院に出席できないときは、日数を定めて、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる。（『衆議院規則』185条の2）

議員は、出産のため出席できないときは、日数を定めて、あらかじめ議長に欠席届を提出することができる。（『標準市議会会議規則』2条の2）

3 調査概要

インタビュー調査は2016年1月に行った。調査対象者は、政令指定都市議会と特別区議会の所属議員を対象とした質問紙調査（2015年10～11月実施、悉皆調査、郵送法）の回答者のうち、議員在職中に妊娠・出産を経験し、インタビュー調査への協力に同意した女性議員6名である³⁾。対象者の年齢、所属会派、出産時期は表1に示した通りであり、いずれも関東地方の議会に所属する議員である。調査は半構造化面接法で行い、調査対象者の許可を得てICレコーダーで録音し、逐語録を作成した。

4 調査結果

4.1 産前産後休業と会議規則

各対象者の出産時期と所属議会における会議規則の状況を示したのが図2である。調査対象者の出産時期は、最も早い時期で1996年（Aさん、Bさん）から標準市議会会議規則改正の前年の2014年（Fさん）までと20年ほどの幅があるが、所属議会の出産に関する会議規則の状況は様々であった。会議規則の状況は、妊娠・出産時にすでに会議規則に出産に関する規定がある場合（図2上段）、妊娠・出産に際して新たに出産に関する規定が設けられた場合（図2中段）、会議規則に出産に関する規定がない状態で出産をむかえた場合（図2下段）の3つに大別できるが、出産時期と規則の状況についての関連性はみられなかった。

1996年に出産を経験したBさんの事例では、Bさんの妊娠を機に「出産」の文言を含む会議規則へと改正された。規則改正の経緯についてBさんは次のように語っている。

まず妊娠したってことを議会〔事務〕局に言ったらびっくりされて、「どうやって欠席届

表1 調査対象者一覧

対象者	年齢（調査時）	議会	所属会派	出産時期
Aさん	50歳代	a議会	無所属革新系	1996年（第1子）、2000年（第2子）
Bさん	50歳代	b議会	革新系	1996年（第3子）
Cさん	40歳代	c議会	革新系	2001年（第3子）
Dさん	30歳代	d議会	革新系	2005年（第1子）、2008年（第2子）、2012年（第3子）
Eさん	40歳代	e議会	保守系	2013年（第1子）
Fさん	30歳代	f議会	中道	2014年（第1子）

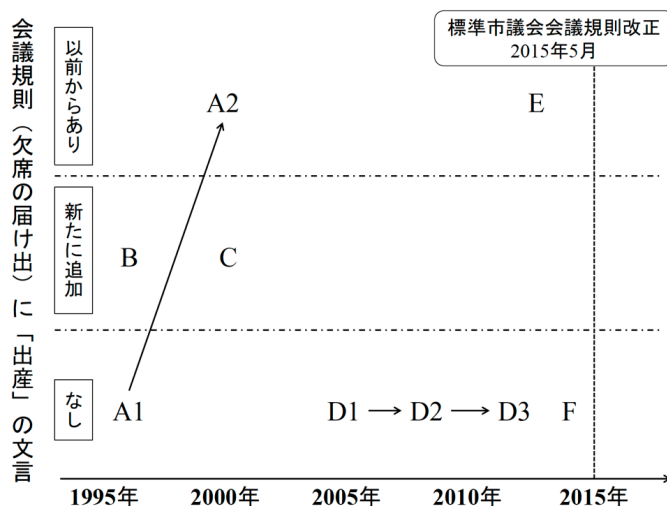


図2 調査対象者の出産時期と所属議会における会議規則⁴⁾

出したらいいですか」って言ったら、「出産についての欠席は無いんです。名目的に項目がありません」って言われたんです。そのときに同じX〔=革新系会派〕の女性議員の先輩が、「いやそれはおかしいでしょう」って言って、……〔欠席の〕事由に「ちゃんと妊娠っていうことを入れてくれ」って言って、初めてそれ〔=「出産」〕が名目的に欠席の届の項目の中に入るようになったんですね⁵⁾。(Bさん)

一方で、2005年から2012年にかけて3度の出産を経験したDさんの場合には、出産当時にはd議会の会議規則に「出産」の文言はなかったものの、手続き上何ら問題なく議会を欠席することができたという。

欠席の申請書があるんですけど、理由って、「事故のため」とかっていう風書いてあるところに丸をするとかっていう記載の方法ではなくて、事由欄みたいところに、出産のためという風書いて提出をするということで、事務局のほうと相談して決めました。特段そのことで、「事故じゃなきゃだめです」ということも特になく、「まあそりゃそうですよね」ていう。……特にその事務手続き上はなんら問題なく、大丈夫でした。だから、あと2人も。(Dさん)

また、Dさんと同様に、会議規則に「出産」の文言がない議会に所属し2014年に出産を経験したFさんの場合には、手続き上何ら問題なく議会を欠席することができただけでなく、Fさんはf議会について「もともと産休がある」議会とさえ認識していた。

私が妊娠する10年前に、X〔=会派名〕の議員が一度産休をとっているという事例があったので、……議会事務局のほうに「妊娠をしました」という風に言ったときも、「一回取ってる方がいるので、同じような形で取れるか調べてみます」ということで、スムーズに取らせていただくことができたんですね。……f議会の場合は〔f自治体の〕職員の〔規則を〕をそのまま使って「産前8週、産後8週でいいよね」みたいな、10年前に細かい取り決めも何もしないで決まってしまうという経緯があったので。(Fさん)

このように、所属議員の妊娠・出産に際して会議規則が「出産」の文言を含むものへと改正される場合もあったが、出産にかかる欠席については、会議規則上の「出産」の文言の有無にかかわらず柔軟な対応が行われていることがうかがえる。

4.2 産前産後休業の実際

会議規則における欠席に関する規則は、本会議や委員会における欠席について定めたものであるが、議員の活動は会期中に限らず、また議場の内外にかかわらず行われるものである。それでは、調査対象者は出産前後どのように議員活動を行っていた（あるいは、行っていなかった）のであろうか。

まずは、対象者自身が「産前産後休業」と認識していた期間についてみていく。対象者ごとの詳細は表2の通りであるが、「産前〇週・産後〇週」と明確に期間を設けて休業した認識している対象者が4名（Aさん、Cさん、Dさん、Fさん）、議会の会期をベースに休業したと回答した対象者が2名であった。期間は最短で1か月半（Aさん）から最長で半年程（Eさん）まで多様である。休業期間についても会議規則の文言との関連性は見られなかった。

また、対象者本人が「休業」と認識している期間における議員活動の実態は様々であり、各議員によって、活動の実態は大きく異なっていた。Dさんの場合、自らで定めた「産前4週・産後10週」の休業中は、議員活動を「一切」行わなかったという。

私は産前産後14週休みますっていったらもう休みます。だからその間は議会、議員活動も一切しない。その間に選挙があったとしても、他の国政選挙とか地方の選挙とかあった

表2 対象者本人が「産前産後休業」と位置付けた期間

対象者	「出産」の文言	「産前産後休業」と位置付けた期間
Aさん	なし→あり	産前2週・産後1か月（改正による実質的な変化なし）
Bさん	あり	出産前後の議会欠席、2か月後の議会より復帰
Cさん	あり	産前6週・産後8週
Dさん	なし	産前4週・産後10週
Eさん	あり	出産前後の議会欠席、3か月後の議会は採決のみ、半年後の議会より復帰
Fさん	なし	産前8週・産後8週

としても、選挙活動もしないし、もう本当にその時は、出産の事だけに専念をするということ徹底しました。(Dさん)

一方で、Fさんは慣例的に定まっていた「産前8週・産後8週」の休業中にも、欠席する議会への質問の提供など議員活動を行っていた。

第一回定例議会に入れませんかっていったときに、……だったら、質問を提供しますって言って、質問2本くらい書いたのかな、で、その時の、都とか国に出す意見書の案文はわたしが書きました。(Fさん)

また、Fさんは議会に関する活動以外の、地域の活動についても「バランスを取」って、行っていたという。

地域活動の中でも、1月って基本的に新年会とか賀詞交換会が、ものすごい量あるんですけど、……出欠の確認が必要なものに関してはすべて欠席で出して。ただ、調子がいい時とか全然動けますっていう。地域で近所でやってるお餅つきとか、行ってもいいし行かなくてもいい行事ってあるじゃないですか。そういったのは、「体調が良ければ行くけど、体調悪かったら行かないんで分かりません」って言って、そういった形で地域活動はバランスを取りながら。(Fさん)

このような、地域の活動や対外的な活動については、議会への復帰後も一定期間控えていたBさん、議会への本格的な復帰に先駆けて行っていたというEさんなど、その活動の実態は様々であった。

4.3 規則改正の影響—AさんとEさんの語りから

これまでみてきたように、休業の期間やその実態は会議規則上の「出産」の文言の有無にかかわらず多様である。それでは、会議規則の改正は女性議員の妊娠・出産をめぐる問題の解消にはつながらないのだろうか。ここでまずは、所属議会の会議規則改正の前後で出産を経験したAさんの語りに注目したい。

Aさんの1度目の出産の後、参議院規則の改正をうけてa議会では会議規則を変更することとなったが、そのさなか、Aさんの2人目の妊娠が判明した。

参議院で、もう産休規定が出てたので、a議会でも作っとうよと。私みたいな人が、後輩で出てくるかもしれないから。自分は1人でも育てられないのに、2人目なんてとんでもないと思って、「私のためじゃないから」って。……だけど、そうやって出産の環境を

作ろうという話をしてたら、またできちゃったんですね。(Aさん)

Aさんは、規則の改正後の2度目の休業も実質的には1度目と変わらなかったと述べる一方で、議会における変化を以下のように語っている。

でもやっぱりみんなが認めてるっていうのは大きいですよ。だから1人目のときは、たんに産んだだけだったけれども、2人目のときには……そういうなんか認知された感じ。赤ちゃんを最初かごに入れて議会に連れてきて、ベビーシッターさんに見てもらいながら委員会出て、おっぱい飲ませに戻ったりしながら。そういう自分が委員会に出てるっていうのはみんな認めてるし、で、「無理しなくていいのよ」とか、「負担ない?」とか、みんなの許容のしかたっていうのが、違ったことは確かだと思いますよね。……下の子のときは、もうみんなもやたら「おめでとう」って言うってくれるし、……自分の離れない存在としてこういう子がいるんだっていうのは、まあわざわざ見せることでもなかったけれども隠すこともないっていう。ただ、本当に議長がお祝いにきてくれたっていうのが大きな違いかな、家まで。……政治的には敵なんです。……〔1人目の時にも〕会議にも委員会にも来て、で可能な限りおっぱい飲ませてとか、いうのありましたけどね。そのときはやっぱり「すいません、すいません」という気持ちの方が強いじゃないですかねえ、こんなわたくしごとで迷惑かけてすいません、ていう。(Aさん)

このように、Aさんは規則が変更されたことで議会における出産の位置づけに変化が生じ、それにより自分自身が出産や育児に対してかつて感じていた後ろめたさを感じなくなったと語っている。ここでは、会議規則の改正が、妊娠・出産や育児をめぐる議会の環境を変化させる可能性が示唆された。

しかしながら、Aさんが会議規則改正の効果を語る一方で、以前から会議規則に「出産」の文言が明記されているe議会に所属するEさんは以下のように語っている。

明日の何時に何とかについて打ち合わせします、わかりましたって言って、その日に限って子どもがやっぱり熱出すこととか結構あるんですよ。やっぱり、病院連れてかないといけないとかなると、今日行けないってこともあるんですよ。で、確かに迷惑かけちゃってるなっていうのはあるんだけど、その時にやっぱり言われますね。「それくらいどうにかならないの」とか。「まあしょうがない、今回はしょうがないけど」とかね。……〔休むと〕職場の方から、「なに?また?また?」とか言われたりしますからね。……特にY〔=保守系党派〕は、まだまだ男性社会などところがあるんで。……子どもが小さいから、「ああ、頑張ってるね、偉いね、頑張ってるね」という雰囲気ではないですね。まだまだ。「まあしょうがないな。まあしょうがないな」というのは、正直なところだと思います。……

やっぱり子ども連れてったりすると、やっぱり、昼休みでちょっと打ち合わせしようよとか、ちょっと集まってって時に遅れてっちゃったりとか、ちょっとおっぱいあげてからでいいですかとか、そういうこともあったりとか。……きつとうるさいと思ってるんだらうとか。きっとみんな我慢してくれてるんだらうなっていうのは何となく感じますね。(Eさん)

このように、会議規則に「出産」が明記されているe議会であっても、出産・育児に対する肯定的な認識の乏しい所属会派の同僚議員との関係において、Eさんは幼い子どもを抱えながら議員活動を行うことに負い目を感じている現状があることがうかがえる。

5 おわりに

これまで、地方議会議員の在職中の出産をめぐる問題について、会議規則との関係性に注目して考察を行ってきた。ここでまず明らかになったのは会議規則上の「出産」の有無にかかわらず、出産にかかる欠席については柔軟な対応が行われていること、産前産後休業の期間の長さ、期間中の活動内容はそれぞれの対象者によって多様であり、会議規則の文言との間に一貫した関連はないということである。

また、会議規則と出産・育児についての議会の環境の関連性については、対照的な語りが見られた。Aさんの事例では会議規則の改正が、妊娠・出産や育児をめぐる議会の環境を変化させる可能性が示唆された一方で、Eさんの事例からは、会議規則に「出産」が明記されているにもかかわらず、同僚議員との関係性の中で困難を抱える女性議員の姿が明らかになった。

2015年5月の標準市議会会議規則の改正をうけて、現在、全国の地方議会において会議規則の改正が行われている⁶⁾。このような会議規則の改正は、地方議会における女性議員割合が低い水準に留まる現状において、議会に女性議員が在籍することを当然のこととするような認識を広める上で一定の意義をもつものであると考えられる。しかし、その趣旨とされる女性の政治参画を達成していくためには、規則上の文言のみにとらわれることなく、女性議員が実際に妊娠・出産をめぐる抱える困難を軽減するような議会環境の変化が求められる。

なお、本調査は妊娠・出産を経てなお議員を続けてきた女性議員を対象とした調査であり、議会在職中に妊娠・出産を経験した女性議員の中には、その後議員という職を辞めざるをえなかった議員も存在することを考慮すれば、対象の偏りという点で一定の限界がある。また、本稿では十分に検討できなかったが、インタビュー調査の中では、所属会派の議会構成上の位置、所属会派の政治的立場、育児を担う家族の存在などが、産前産後休業の実態に影響を与えることを示唆する語りが多くみられた。これらについては、今後の検討課題としたい。

謝 辞

本研究の実施にあたり、調査にご協力いただいた対象者の皆様に、心から感謝申し上げます。また本稿は、2015年度竹村和子フェミニズム基金研究助成による研究成果の一部を報告するものです。

注

- 1) 本調査は、山下亜紀子（九州大学）、倉富史枝（福岡ジェンダー研究所）、横山美栄子（広島大学）、松浦ふみ、筆者からなる研究会を主体として計画・実施されたものである。なお、本調査による質問紙調査の結果については井上（2016）を参照されたい。
- 2) 大山七穂によれば、多様な人で構成される議会は、総体として有権者を代表する可能性が高くなるため、女性の参画は議会の代表性を高めると考えられる（大山 2010: 164）。また、大山は女性の参加の重要な意義として、従来、軽視されていた「生活者」の視点が政治の場に導入されることをあげている（大山 2010: 170-2）。
- 3) 前述の通り、地方議会における女性議員割合は、自治体の区分により大きく異なっている。本調査では、実際に妊娠・出産を経験した女性議員や、そのような議員が在職している（いた）議会の議員に調査を行うことを目的として、女性議員割合が比較的高い、特別区議会と政令指定都市議会に所属する議員を調査対象として質問紙調査を行った。
- 4) 数字は議会在職中に複数の子どもを出産した対象者について、何度目の出産かを示すものである。例えば、A2はAさんの議会在職中2度目の出産時期を示す。
- 5) [] 内は筆者による補足。以下同じ。
- 6) 全国市議会議長会が、特別区を含む全国814市における議会活動について、2017年1月～2月にかけて行ったオンライン調査によれば、2016年12月末時点で、議員本人の出産に伴う「欠席」を会議規則に定めている議会は725市（89.1%）にまで達している（全国市議会議長会 2017: 86）。

文 献

- 井上智史, 2016, 「地方議会議員のジェンダー／セクシュアリティ意識についての考察」『共生社会学』7: 11-9.
- 内閣府男女共同参画局, 2018, 『男女共同参画白書 平成30年度版』.
- 大山七穂, 2010, 「女性の政治参加の意義」大山七穂・国広陽子『地域社会における女性と政治』東海大学出版会, 156-77.
- 全国市議会議長会, 2017, 『平成29年度 市議会の活動に関する実態調査結果』, (2018年11月30

日取得, http://www.si-gichokai.jp/news/info/file/HP0_H281231.pdf).