

第2章 ドイツ

・ 調査編

16 の州により構成されるドイツ¹²では、ドイツ連邦共和国基本法にしたがって立法・司法・行政の各分野について連邦政府と州に権限が配分されている。連邦政府は連邦共和国基本法に列挙された、国防や外交などの事項に関してのみ管轄を有しているが、州は州の内政について大きな権限が与えられている。また、連邦政府と同様に、州も議院内閣制を採用している。

連邦政府では、キリスト教民主同盟のアンゲラ・メルケル (Angela Merkel) 党首がドイツで初めて女性として連邦首相 (Bundeskanzlerin) の任に就いている。

1. 政策・方針決定過程への女性の参画に関する推進組織・基本法制等

(1) 男女平等に関する基本法制

・ 「ドイツ連邦共和国基本法」(1949年)

憲法にあたる同基本法は、前文及び全 146 条で構成され、1949 年に旧西ドイツで制定されたドイツにおける最も重要な法である。1949 年の制定時から、第 3 条第 1 項において全ての人々が法の前に平等であることが定められている。第 3 項では、全ての人々が、性別、血統、人種、言語、出身地、出身、信仰、宗教的・政治的見解によって不利益な待遇又は有利な待遇を受けることは許されないと定められている。第 2 項では、男性と女性が同権であることが明記されていたが、1994 年の東西ドイツ統一の際に基本法は改正され、第 3 条第 2 項に、男女同権の実現を促進すること及び平等の障害を取り除く国の義務規定が追加され¹³、この条項が女性の地位向上政策の法的根拠となった。

・ 「第一次同権法 (Gleichberechtigungsgesetz (Gesetz über die Gleichberechtigung auf dem Gebiet des Bürgerlichen Rechts))」(1957年)

1957 年に民法典が改正され、従来は妻を家事責任者として位置付けていた規定が改められ、稼得活動を行う権利が妻にも認められた。しかし、ここでは家庭責任に合致し得る範囲での女性の稼得活動が認められていたのであり、条件付きの権利であった。1977 年の改正によってこの制限は廃止された。なお、第一次同権法は、現在は経過規定が残っている。

¹² 人口：約 8,243 万人；国土面積：35.7 万平方キロメートル (日本の国土の約 94%) (2005 年 12 月 31 日時点 (Statistical Yearbook 2007))

¹³ 条文は以下の通り：「男性と女性は同権である。国は、女性と男性の実際同権の実現を促進し、かつ、現に存する不利益の除去を目指して努力する。」

- ・ 「第二次同権法（Das Zweite Gleichbehandlungsgesetz）」（1994年）
 女性の地位向上法（Frauenförderungsgesetz）、就業者保護法、連邦委員会（審議会）構成法の3つの新法と民法典を含む8つの現行法の改正を行っている。
- ・ 「連邦委員会（審議会）構成法」（1994年）
 委員会は連邦領域の委員会と連邦領域外¹⁴の委員会に区別されている。連邦領域の委員会の場合は、連邦が構成員の任命機関であり、連邦領域外の場合は、連邦が委員会に構成員を派遣するという方式になっている。
 この法律の最大の特徴は、二重推挙の原則を義務付けたことである。連邦政府が、連邦領域の委員会について、委員の指名を行う場合は、原則として女性と男性を1名ずつ推挙することが義務付けられている（第4条1項）。また、連邦領域外の委員会の場合にも同様の二重推挙が義務付けられている（第7条第2項）。
 連邦議会の会期毎に、連邦政府は連邦議会に対し、連邦の主要な委員会における女性比率や連邦領域外にある主要な委員会への連邦による女性構成員の派遣状況について報告書を提出することが規定されている（9条）。
- ・ 「公務部門における連邦平等法（Burdesgleichstellungsgesetz）」（2001年）
 この法律は、女性の地位向上法を廃止して制定された法律であり、公務部門における男女平等の参加を目指し、あらゆる差別をなくすことを目標としている。この法律適用対象は連邦行政であり、州政府には適用されない。
 連邦平等法は、50%以下の部署において同じ資格の男女がいた場合、女性の候補者を採用することを定めている。また、職員が100人以上の官署では、平等法の執行を担当する平等問題担当者及び副担当者を配置することが義務付けられた。男女平等に反する事態が生じた場合、平等問題担当者は異議申し立てを行い、行政裁判所に訴えることができる。
 その他にも、家庭と仕事の観点では、育児休暇後に、女性が育児休暇取得以前のポストに戻ることができるように定められている。
 また、公務員を採用する際、採用面接の一次審査に男女同数を招かなければならず、候補者に対して家族に関する質問等をすることができないと規定されている。さらに連邦平等法では行政文書において女性については職業名の女性形を用いることを定め、ジェンダー主流化についても規定している。
- ・ 「一般平等待遇法」（2006年）
 2000年に出された平等待遇に関するEU指令を国内法化するために、2006年に制定された。宗教、性別、人種、出身国等に関して平等を図ることを目的としている。この法

¹⁴ 例としては、まず連邦政府や連邦の省庁、その他の連邦機関に専門的立場から助言を行う諮問委員会や専門有識者委員会が挙げられる。公法や私法による団体、施設、財団や社団の管理評議会、理事会、監査役会、連邦・州の職業訓練教育規則・審査規則に基づく審査委員会、国際的委員会やEU委員会、国際条約に基づき設置された委員会も該当する。なお、二国間政府委員会も含まれる。

律は民間企業にも適用される。

・ 「兵士平等法」(2006年)

兵士に対して適用される平等法で、一般の公務員に適用される連邦平等法に相当する。クォータの規定もあるが、クォータが適用される条件としては、衛生部門では女性兵士が50%未満である場合であるが、衛生部門以外の部門では、女性の割合が15%未満の場合と規定されている(第4条(5))。

・ 「兵士平等待遇法」(2006年)

一般平等待遇法と同時に制定された法律で、公務員にとっての一般平等待遇法に相当する。一般平等待遇法と同様、差別撤廃のためのポジティブ・アクションが許されると規定されている。しかし、一般平等待遇法と異なり、妊娠や母親であることを理由にした女性兵士に対する不利益待遇が、性別による直接不利益待遇に該当するとは定められていない。

(2) 国内本部機構

設立の経緯

ドイツでは、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省(Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend)が国内本部機構を担い、連邦レベルの女性問題を所管している。連邦家庭省の中には、特に男女平等問題を担当する部署として、平等局(Gleichstellung)が置かれている。

平等局の歴史は1950年2月、女性に関する憲法問題課を内務省内に設置することが連邦議会で決定されたことに遡る¹⁵。1972年には、連邦青少年・家庭・保健省に女性問題を管轄する権限が与えられ、同省に女性政策課が設置された。1979年、女性政策課は女性政策業務本部へと格上げされ、大臣及び次官に直属することになった。女性政策業務本部には、女性政策に関する事項について政府内で調整を行い、提案等を行う省庁横断的な権限が与えられた。その他、報告書の提出や研究・プロジェクトの委託等も実施していた。

1986年に、連邦青少年・家庭・保健省は、連邦青少年・家庭・女性・保健省へと改称され、連邦レベルで初めて女性問題を担当する省が誕生した¹⁶。連邦青少年・家庭・女性・保健省には、連邦政府内の女性の地位向上を含む平等実現に関して内務省の権限が移管され、連邦労働・社会省からは母性保護及び女性と職業に関する権限が移管された。こうして、連邦青少年・家庭・女性・保健省は女性問題全体について担当する省庁となった。翌1987年からは、連邦青少年・家庭・女性・保健省内に設置された女性政策局が活動を開始した。1991年、連邦青少年・家庭・女性・保健省は連邦女性・青少年省に改称され、94年11月に連邦家庭・高齢者省と統合され、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省となった。女性に

¹⁵ 齋藤純子「ドイツの男女平等政策(一)」レファレンス(1998年)参照。

¹⁶ 時の女性省担当大臣は、大学教授のリタ・ジュスマート(Lita Süßmuth)

関する政策局は 1998 年に現在の平等局 (Gleichstellung) となった。

図表 2-1 ドイツにおける国内本部機構 (時系列)

年	機構名	与党・大統領名
1950 年 ~ 1972 年	女性に関する憲法問題課、内務省	1949 - 1969 年 キリスト教民主同盟 (CDU) / キリスト教社会同盟 (CSU) (49 - 57 年は自由民主党 (FDP)、 57 - 61 年はドイツ党との連立) アデナウアー首相 (CDU) エアハルト首相 (CDU) ケージンガー首相 (CDU)
1972 年 ~ 1979 年	女性政策課、連邦青少年・家庭・保健省	1969 - 1982 年 SPD と FDP ブランド首相 (SPD) シュミット首相 (SPD)
1979 年 ~ 1986 年	女性政策業務本部、連邦青少年・家庭・保健省	1982 - 1998 年 CDU / CSU と FDP コール首相 (CDU)
1986 年 ~ 1991 年	連邦青少年・家庭・女性・保健省	
1991 年 ~ 1994 年	連邦女性・青少年省	1998 - 2005 年 社会民主党 (SPD) と緑の党 シュレーダー首相 (SPD) 2005 年 ~ 現在 CDU / CSU と SPD の大連立 メルケル首相 (CDU)
1994 年 ~ 現在	連邦家庭・高齢者・女性・青少年省	

(出所) 内閣府男女共同参画諸外国制度等調査研究報告書 (2002)、齋藤純子「ドイツの男女平等政策 (一) (二)」レファレンス (1998 年)、ヒアリング資料、外務省ウェブサイト (<http://www.mofa.go.jp/mofaj/area/germany/data.html> : 2008.02 アキス) を元に作成

役割・所掌範囲

連邦家庭・高齢者・女性・青少年省は、男女平等参画という分野横断的な政策目標の実現のために、省庁を超えた共同権限が与えられているほか、法案の起草を含む女性問題に関するあらゆる権限が委ねられている。その中で最も重要な権利は、1987 年 7 月に与えられた 3 つの権利である¹⁷。第一の権利は、他の省庁の業務範囲であっても女性政策上重要な事項については審議や議決のために閣議への提出を求める権利である発議権である。第二の権利は、女性政策上重要な事項に関して、担当大臣の了解を得て、当該大臣と共に連邦参議院及び連邦議会や委員会において法案を代表する権利である発言権である。第三の権利は、女性政策上、影響が大きい事項について法案の起草段階で連邦家庭・高齢者・女性・青少年省が十分関与していない場合に、閣議において審議の延期を求める延期権である。

¹⁷ 連邦政府職務規則 (Geschäftsordnung der Bundesregierung)

また、1998年に発足した社会民主党・緑の党連立政府によって、ジェンダー主流化の導入が打ち出され、1999年6月に新しい女性政策プログラム「女性と職業」が閣議決定された。2000年、ジェンダー主流化の条項が盛り込まれた連邦各省共通職務規則改正が閣議決定され、全ての省がそれぞれの任務領域内において、女性と男性の平等を促進するべきと定められた。このように、ドイツにおいてジェンダー主流化は家庭・高齢者・女性・青少年省のみならず全ての省が取り組むべき事項として位置付けられている。

2000年に設置されたジェンダー主流化連邦間調整グループは、家庭・高齢者・女性・青少年省の主宰の元、各省の局長クラスで構成されており、家庭・高齢者・女性・青少年省は女性政策において主導的な役割を担っている。また、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省では平等法の規定の解釈を通達により各省に示し、連邦平等法による男女平等の促進を進めている。さらに、一般平等待遇法に定める平等について、性差別、特に職業生活（賃金、研修等）を連邦が監視している。

連邦家庭・高齢者・女性・青少年省全体の人員数は、連邦政府の予算によると、図表 2-2 が示すように公法上に任用の根拠がある官吏（Beamte）は 228 人であり、それ以外の任用形態は 165.5 人となっている¹⁸。

図表 2-2 連邦女性省の人員数

職種	2008 年	2007 年
官吏	248.8	228.0
その他	146.7	151.5

（注）その他の人員は任用の根拠が公法上にない職員を指す。但し、ここでは保育所の被用者は含まない。

（出所）連邦財政省、2008年予算書（Bundeshaushaltsplan 2008）より作成

現在、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省には、平等局の他、中央局（Zentralabteilung）、家庭・福祉・市民参加活動局（Familie, Wohlfahrtspflege, Bürgerschaftliches Engagement）、高齢者局（Ältere Menschen）、子ども・青少年局（Kinder und Jugend）の計 5 局が置かれている。

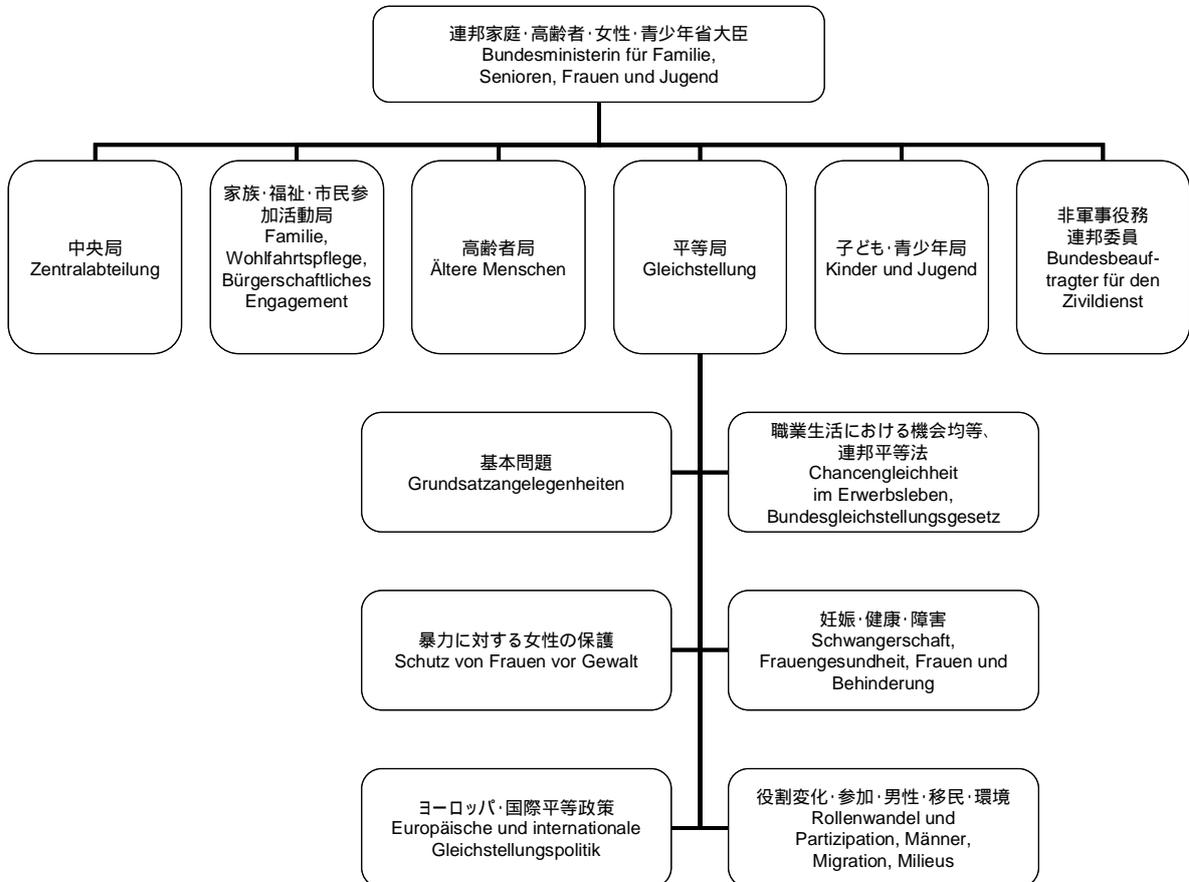
平等局の担当課は、下記の 6 分野に分かれており、女性問題について、基本問題からライフ・ワーク・バランスまで幅広い分野を所掌している。

- ・ 平等政策一般・基本問題
- ・ 平等法、法律問題、国際問題
- ・ 職業における男女平等、家庭と職業の両立、女性の再就職、労働市場政策
- ・ 特別な生活状況にある女性と少女
- ・ 暴力、性的攻撃からの女性の保護、人権侵害
- ・ 妊娠相談、啓蒙活動

¹⁸ 人員の端数はパートタイム勤務分である。

組織図

図表 2-3 連邦家庭・高齢者・女性・青少年省、平等局組織図



(注) 平等局以外の局については課を記載していない。

(出所) 連邦家庭・高齢者・女性・青少年省ウェブサイト

(<http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Kategorien/Ministerium/organigramm.html>
: 2008.02アクセス) を元に作成

州の平等担当機関

連邦制を採用するドイツにおいては、各州に大きな立法・行政・司法の権限が認められているが、男女平等に関しても、各州において独自の取組が行われている。現在、16 州全てに男女平等を担当する機関が置かれている。州によって、男女平等担当機関の組織形態は異なり、独立の省庁（女性省や平等庁）が設置される場合や女性政策を含む複数の政策領域を管轄する省の一部に 1 局として置かれる場合などがある。また、州の男女平等担当機関によっては、連邦より進んだ男女平等政策を行っている場合もある。各州の平等担当機関は図表 2-4 の通りである。

地方自治体にも平等担当機関が置かれており、1982年にケルン、1984年にカッセル、1985年にミュンヘンに設置され、各地方自治体で相次いで設置されている。設置の根拠や権限、職務内容は地方自治体によって異なっている。

図表 2-4 ドイツ各州の女性政策・男女平等担当機関

州名	名称	組織上の地位
バーデン・ヴュルテンベルク (Baden-Württemberg)	労働社会省 (Ministerium für Arbeit und soziales baden württemberg)	女性・家庭局 (Abteilung 2) : Frauen und Familie : 省の一局
バイエルン (Freistaat Bayern)	労働・社会・家庭・女性省 (Bayerischen Staatsministeriums für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen)	男女平等・女性政策指導室 (Leitstelle für die Gleichstellung von Frauen und Männern; Frauenpolitik) : 大臣直属
ベルリン (Berlin)	経済・技術・女性省 (Senatsverwaltung für Wirtschaft, Technologie und Frauen)	女性・平等政策局 (Abteilung IV Frauen- und Gleichstellungspolitik) : 省の1局
ブランデンブルグ (Brandenburg)	労働・社会・保健・家庭省 (Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Familie)	平等政策・女性政策担当 (Stabsstelle Gleichstellungs- und Frauenpolitik) : 大臣直属
ブレーメン (Freie Hansestadt Bremen)	労働・女性・保健・青少年・社会相 (Senatorin für Arbeit, Frauen, Gesundheit, Jugend und Soziales)	顧問官室 (Vertreter im Amt) の女性政策 (Frauenpolitik) 担当官が女性の同権実現のためのブレーメン中央室 (Bremische Zentralstelle für die Verwirklichung der Gleichberechtigung der Frau) と共同で担当
ハンブルク (Freie Hansestadt Hamburg)	社会・保健・消費者保護庁 (Behörde für Soziales, Familie, Gesundheit u. Verbraucherschutz)	家族・青少年・社会局 (Amt für Familie, Jugend und Sozialordnung) の家族・保育・平等 (Familie, Kindertagesbetreuung und Gleichstellung) の部署が設置
ヘッセン (Hessen)	社会省 (Hessisches Sozialministerium)	女性政策担当官 (Stabsstelle Frauenpolitik) : 大臣直属
メックレンブルク・フォアポンメルン (Mecklenburg-Vorpommern)	議会の州政府女性・平等問題担当政務次官 (Die Frauen- und Gleichstellungspolitik koordiniert die Frauen- und Gleichstellungsbeauftragte des Landes, die Parlamentarische Staatssekretärin)	議会の州政府女性・平等問題担当政務次官の下に女性政策問題 (Grundsatzfragen der Frauen- und Gleichstellungspolitik)、女性教育・研究・科学・文化・広報 (Frauen in Bildung, Wissenschaft, Forschung und Kultur, Öffentlichkeitsarbeit)、女性の健康 (Frauen Beruf und Gesundheit) の課 (Referat) が設置
ニーダーザクセン	社会・女性・保健省	女性局 (Abteilung Frauen) :

(Niedersachsen)	(Ministerium für Soziales, Frauen, Familie und Gesundheit)	省の1局
ノルトライン・ウェストファーレン (Nordrhein-Westfalen)	世代・家庭・女性・統合省 (Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration)	女性局 (Abteilung Frauen) : 省の1局
ラインラント・プファルツ (Rheinland-Pfalz)	労働・社会・保健・家庭・女性省 (Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit, Familie und Frauen)	女性局 (Abteilung Frauen) : 省の1局
ザールラント (Saarland)	教育・家庭・女性・文化省 (Ministerium für Bildung, Familie, Frauen und Kultur des Saarlandes)	女性・家庭・青少年局 (Familie, Frauen, Jugend und Integration) : 省の1局
ザクセン (Freistaat Sachsen)	社会省 (Sächsischen Staatsministeriums für Soziales)	男女平等室 (Leitstelle für Gleichstellung von Frau und Mann) : 大臣直属
ザクセン・アンハルト (Sachsen-Anhalt)	保健・社会省 (Ministerium für Gesundheit und Soziales)	平等政策・女性政策担当 (Landesbeauftragte für Gleichstellung und Frauenpolitik)
シュレスヴィヒ・ホルスタイン (Schleswig-Holstein)	教育・女性省 (Ministerium für Bildung und Frauen)	男女平等・保健・学校・社会環境局 (Gleichstellung von Frauen und Männern, Kindertagesstätten, Schule und soziales Umfeld) : 省の1局
チューリンゲン (Freistaat Thüringen)	男女平等担当者 (Beauftragte für die Gleichstellung von Frau und Mann)	男女平等担当者 : 省から独立した1局

(出所) 内閣府男女共同参画局 『男女共同参画諸外国制度等調査研究報告書』(平成14年)を元に各州政府ウェブサイト(2008.02アクセス)を元に作成。

バーデン・ヴュルテンベルク

(http://www.sozialministerium-bw.de/de/Abteilung_2_Frauen_und_Familie/82147.html)、

バイエルン (<http://www.bayern.landtag.de>)、ベルリン

(<http://www.berlin.de/sen/wirtschaft/struktur/index.html>)、ブランデンブルグ

(http://www.masgf.brandenburg.de/cms/detail.php?id=183447&_siteid=15)、ブレーメン

(<http://www.soziales.bremen.de/sixcms/detail.php?gsid=bremen02.c.736.de>)、ハンブルク

(<http://fhh.hamburg.de/stadt/Aktuell/behoerden/bsg/wir-ueber-uns/organisation/start.html>)、

ヘッセン

(http://www.sozialministerium.hessen.de/irj/HSM_Internet?cid=5930f892e4f79a86c073a6b328010cd1)、メックレンブルク・フォアポンメルン(<http://www.mv-regierung.de/eng/>)、

ニーダーザクセン

(http://www.ms.niedersachsen.de/master/C2325271_N2325333_L20_D0_I674.html)、ノル

トライン・ウェストファーレン

(<http://www.mgffi.nrw.de/ministerium/organigramm/index.php>)、ラインラント・プファ

ルツ(http://www.masgff.rlp.de/Wir_ueber_uns/Dokumente/Organisationsplan_masgff.pdf)、

ザールラント

(http://www.saarland.de/SID-3E724395-7CBA49FC/organisation_bildungsministerium.htm)、

ザクセン (<http://www.sms.sachsen.de/2417.html>)、ザクセン・アンハルト

(<http://www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=5731>)、シュレスヴィヒ・ホルスタ

イン

(http://www.schleswig-holstein.de/MBF/DE/OrganisationAufgaben/Abteilung2/Abteilung2_node.html_nnn=true)、チューリンゲン

(<http://www.thueringen.de/de/gb/themen/gleistepol/content.html>)

その他推進組織

- ・ 連邦反差別局 (Antidiskriminierungsstelle des Bundes)
連邦反差別局は、一般平等待遇法第 25 条に基づいて連邦家庭・高齢者・女性・青少年省に設置された、一般平等法の実施を担う部局である。反差別局の人員は官吏が 16 名である¹⁹。一般平等待遇法第 1 条に掲げる「人種又は民族的出身、性別、宗教若しくは世界観、障害、年齢又は性的アイデンティティによる」を理由とした不利益待遇に関する相談を受けつけ、不利益を受けた人に対して請求権や手続きに関する情報提供を行っている。
性別を理由とした不利益待遇に関する相談件数は、反差別局に寄せられる相談件数の約 25% を占めている²⁰。
- ・ 平等相・女性相会議 (Konferenz der Gleichstellungs –und Frauenministerinnen, –minister, –senatorinnen und –senatoren der Länder:GFMLK)
各州でそれぞれ設置されている男女平等機関の長である男女平等担当大臣又は女性問題担当大臣の連携のために、1991 年に設置された会議である。
- ・ 地方自治体女性事務所の連邦ワーキンググループ (Bundesarbeitsgemeinschaft kommunaler Frauenbüro)
地方自治体の平等担当機関は、州毎に連合組織を有している。このワーキンググループは州レベルで各事務所を束ねる役割を果たしており、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省の補助金を受けて運営されている。
- ・ 同権・女性問題担当者・平等問題担当者のためのネットワーク事務所 (Vernetzungstelle für Gleichberechtigung, Frauenbeauftragte und Gleichstellungsbeauftragte)
地方自治体レベルにおいても、女性問題に関する担当者が情報を共有できるようなネットワークが組織されている。地方自治体女性事務所の連邦ワーキンググループと同様、連邦家庭・高齢者・女性・青少年省から補助金を受けている。
- ・ ドイツ女性協議会 (Deutscher Frauenrat)
連邦基本法第 3 条第 2 項に定める男女平等実現を目指す政治的ロビー団体であり、連邦政府からの補助金を受けて活動している。連邦レベルだけでなく、EU 及び国連レベルでも活動を展開している。

¹⁹ 連邦財政省、2008 年予算書 (Bundeshaushaltsplan 2008)

²⁰ 連邦反差別局の業務統計資料参照。