

男女共同参画影響調査研究会海外調査報告書 (概要)

平成 12 年 12 月
総理府男女共同参画室

．調査の趣旨

政府の企画・立案、実施する施策は、女性と男性に対して異なる影響を与えるなど、男女共同参画という視点から無視し得ない影響があり得ることから、男女共同参画社会の促進のためには、施策の企画・立案、実施に際して、そのような影響を考慮することが求められる。平成 13 年 1 月に移行が開始される中央省庁等改革において、重要政策に関する会議の一つとして内閣府に設置される「男女共同参画会議」は、「政府の施策が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響を調査」することになっている。このため、新体制において男女共同参画に係る影響調査が速やかに実施できるよう、総理府男女共同参画室では、有識者による「男女共同参画影響調査研究会」(座長：大澤眞理東京大学社会科学研究所教授、委員名簿(参考 1))を開催し、平成 11 年 12 月以来、男女共同参画に係る影響調査(男女共同参画影響調査)の手法について検討しているところである。本調査報告は、男女共同参画影響調査の手法の検討に当たって、参考となる海外の例を現地調査したものをまとめたものである。

フィリピン、カナダ、国連機関(ニューヨーク)、オーストラリアの主として女性政策部局を訪問(参考 2)し、ジェンダー分析・影響調査^(注)について、背景と形態、対象となる政策、現実にとどのように実施されているか、調査の体制、実効性の確保などについて調査した。

(注) 男女共同参画影響調査は、海外における、政策・施策に関するいわゆるジェンダー分析(gender analysis)、ジェンダー影響分析(gender impact assessment)、ジェンダー影響評価(gender-based monitoring)等と呼ばれているものとほぼ重なる概念とすることができよう。これらについては、社会的・文化的に形成された性別(ジェンダー)を意識しながら、社会や家庭における男女の役割・立場が異なっている現状を把握し、施策が男女にどのように異なる影響を与えるかを分析するものである。

．調査のポイント

海外の現地調査結果のうち、特徴的な内容として以下のようなものが挙げられる。

1. ジェンダー分析・影響調査の背景と形態について

国際的及び国内の背景

ジェンダー分析・影響調査の背景として、国連で採択された女子差別撤廃条約を受けて国内で男女平等を進める必要があること、また、第4回世界女性会議で採択された「行動綱領」を重視して、国内でジェンダー主流化を推進している等、国際的な動向を受けて、国内で取組を進めていることが挙げられた。

また、ジェンダー主流化の取組の成果もあって、国会議員、閣僚、行政組織の管理職等、意思決定過程における女性の参画がある程度進んできたことから、ジェンダー問題に対する理解が得られやすく、ジェンダー分析・影響調査を実施することが比較的受け入れられやすいという指摘もなされた。

ジェンダー分析・影響調査の形態

法的根拠のある例としては、フィリピンのGAD(Gender and Development)予算政策がある。これは、法律に従って、すべての政府省庁・機関は、歳出の最低5%をジェンダー課題を打ち出す事業に当て、議会、予算管理省、及び女性政策部局であるフィリピン女性の役割国内委員会(National Commission on the Role of Filipino Women 以下、「女性の役割委員会」)にGAD関連施策・事業・活動の業績と執行額を示す年次報告を提出することとされている。女性の役割委員会は、議会に提出される政府予算案を精査する専門予算ヒアリングに参加したり、各機関のGAD計画を、各機関が予算管理省に承認を求めて提出する以前に審査する権限を与えられている。なお、カナダやオーストラリアのように、性差別禁止法や雇用平等法といった男女平等に関する法律の実効性担保のために影響調査を行うという例もあった。

また、カナダのブリティッシュコロンビア州のように、閣議提出案件に対するガイドラインが制定され、ジェンダーに関する影響調査が求められることとなった例もあれば、オーストラリアのニューサウスウェールズ州女性省(Department for Women)のように、省と大臣の決定によりジェンダー分析を行ったり、各政府機関が女性のために達成した事項について毎年監査を行うことを首相から承認されている場合もある。

さらに、調査した国及び州の政府では、男女平等を推進するための行動計画が作成されているが、カナダのジェンダー平等のための政府計画(国)では、その中で、ジェンダー分析の実施を明示している。

2. ジェンダー分析・影響調査の対象となる政策について

女性政策部局が女性に影響を及ぼす施策の予算について各省庁に報告を要請
ア. フィリピンGAD予算政策

女性の役割委員会は、1999年以降、中期フィリピン開発計画が特定する4つの重要な開発分野（人間開発、インフラ・技術支援、開発管理、経済）における施策・事業において、ジェンダー主流化を開始または促進する施策・事業（訓練、担当部署設置、女性関連活動への参加等）を審査する一方、通常の施策・事業のジェンダー対応ぶり（農業省の融資補助施策、交通ターミナルにおける乗客のための保育室設置等）を審査している。

イ．オーストラリア女性予算声明

女性予算声明は、各省庁に対して、毎年その部局の活動や施策がどの程度女性の生活に影響を与えるかに関して報告することを要求するものである。国では1984年に導入され、1996年以降大臣声明という形となった。ここでは、首相・内閣府の女性の地位局(Office of the Status of Women)が、各省庁に対して、各省庁の予算のうち女性に関連するものの提出を求め、それを取りまとめている。

閣議提出案件に対して女性政策部局が各省庁に働きかける

カナダのブリティッシュコロンビア州において実施されている、閣議提出案件についてのジェンダーに関する影響調査では、主として社会政策関係の法案についてジェンダー分析が行われている。また、同州及びオーストラリア（国及びニューサウスウェールズ州）のように、担当大臣が閣議メンバーである場合、閣議で意見を述べることもある。ただし、実際問題としては、事前の手続きで各省庁へ積極的に働きかけることを重視しているとのことである。

女性政策部局が自らの判断で施策を選択

基本的にジェンダーと全く無縁という施策はないという考えに立っているが、人的・時間的な制約から、焦点を絞り、調査が当該施策の改善に直結する成果をあげることが重要であると認識されている。

例えば、フィリピンが示す対象とする施策の考え方は、国際条約等により実行が義務づけられているもの、特別法があるもの（性犯罪、セクシュアル・ハラスメント等）、女性を直接の受益者とししないものの、女性の地位に影響を与える法律等（農業漁業近代化法、貧困撲滅法）、多額の予算を計上する大規模プロジェクト、優先的に取り組むべきジェンダー課題に対応する政策・施策・事業を対象とすべきとのことである。また、カナダでは各省庁における女性政策担当部局がそれぞれ所管の政策・施策についてジェンダー分析を行う一方で、女性の地位局（Status of Women Canada）は政府全体の政策や方針を分析評価している。オーストラリアのニューサウスウェールズ州女性省によると、

世間の注目を集めそうな分野を戦略的に取り上げることも有効であるとのことである。

また、各省庁における女性政策の推進の中心となる担当部局（フォーカルポイント）や女性団体との意見交換を通じて問題点を発見したり、各省庁に対して提案を行うこともある。

さらに、女性政策部局の働きかけにより、あるテーマに政府全体で取り組む場合にジェンダーの視点を組み込む場合もある（例：交通システムの構築に当たって女性の安全等を配慮、政府補助金の見直しにおけるジェンダーの側面等）。

3．現実にどのように実施されているか

誰が調査するか

ジェンダー分析・影響調査に当たっては、各省庁の担当部局との連携が前提とされている。各省庁に女性政策の推進の中心となる担当部署が設置されており、それぞれが調査を行うが、その際女性政策部局が方針提示や支援を行っている例が見られた。一方、オーストラリアのニューサウスウェールズ州女性省のように、関係省庁と協力しながら、ともに調査を手がける場合もある。

また、フィリピンでは、立法府が女性の政治的、経済的、社会的状態に影響する諸法律の主要省庁による実施状況を審査するとともに、ジェンダー課題に対応する法律の制定に取り組んでいる。

どの施策をどのように調査するか

フィリピンやオーストラリア（国及びニューサウスウェールズ州）では、女性政策部局が各省庁に対して広範囲の施策を対象に、女性への影響について報告を求めている。

女性政策部局がジェンダー分析・調査についての基本的・一般的考え方を示す手引書を作成している場合はあったが、対象とする施策の選択基準、具体的な質問を内容とするチェックリスト等が定められている例はほとんど見当たらず、手法についてもテーマ次第となっている。とはいえ、事例でみられた調査項目としては、当該政策が性に起因する問題（安全、健康面等に係るもの）、男女間で異なっている実際的なニーズ（育児、家事等に係るもの）を考慮しているか、当該政策に女性が参加しているか、女性の雇用にどのような影響を与えているかなどが挙げられる。

4．ジェンダー分析・影響調査の体制について

調査に必要な専門知識の取得のための研修・訓練

政府での研修・訓練には、各省庁から幅広い参加がある。フィリピンやカナダ（国及びブリティッシュコロンビア州）では、女性政策部局が、政府全体の研修・訓練に当たってプログラム・教材の開発等を行うなど、中心的な役割を演じている。

ジェンダー分析・影響調査の前提となる性別データの整備

カナダやオーストラリアでは、女性政策部局と統計部局との協力の下で、性別データベースの整備が進んでいる。特に重視されているのは、人口、家族と世帯、雇用・賃金と経済活動、教育、保健、意思決定における役割等である。

外部専門家との連携

カナダの女性の地位庁では、自ら調査するのみならず外部の専門家・NGO等から政策研究申請を公募し、助成金を出して研究成果を活用している。また、海外援助機関では、外部の専門家（コンサルタント）による分析・調査も行われている。

5．実効性の確保について

カナダやオーストラリアでは、閣僚レベルが関与している（閣議での合意や閣議内外で閣僚が意見を述べる）。また、フィリピンでは、立法府が各省庁のGAD予算の実施状況を審査している。ただし、実際に重要なのは、女性政策部局が日頃事務レベルで関係各省庁に働きかけ、提案を行い、協力を促す地道な努力であるとの見方が多い。また、研修・訓練の実施によりジェンダー配慮に関する意識を向上させたり、協力的で支援の得られる省庁とともに試行的に調査を行うことが効果的であるとの指摘がなされた。

なお、ジェンダー分析・影響調査の実施に際しての障害としては、例えば、政策・事業担当者の現状の問題に対する認識不足、ジェンダー問題に関する理解不足からジェンダー分析・影響調査の必要性が感じられていない、時間的、財政的制約、専門知識・分析手法・技術の不足、性別データの未整備、また、政府組織のリストラや経済効率優先の結果、政府部内での優先順位が低いということなどが挙げられた。

このような障害に対しては、研修・訓練による理解の促進、性別データの収集、利用しやすいデータベースの整備、及び、政府内での理解を得るために、データ・数字を示して現状の不平等を示してジェンダー平等政策の重要性を訴えるなど、地道な努力で克服に努めている。

(参考1)「男女共同参画影響調査研究会」研究協力者

大澤真理	東京大学社会科学研究所教授
片山泰輔	(財)東京財団研究員
城山英明	東京大学大学院法学政治学研究科助教授
田中由美子	国際協力事業団社会開発協力部部長
橋本ヒロ子	十文字学園女子大学社会情報学部教授
御船美智子	お茶の水女子大学生生活科学部助教授
山谷清志	岩手県立大学総合政策学部教授

(座長、 座長代理)

(敬称略、五十音順)

事務局： 大西珠枝 (総理府男女共同参画室長)
武川恵子 (総理府男女共同参画室参事官)
田河慶太 (総理府男女共同参画室企画官)
大塚幸寛 (総理府男女共同参画推進官)
池永肇恵 (総理府男女共同参画調整官)
瀬尾充 (総理府男女共同参画室経済担当主査)

(参考 2) 海外調査訪問先

フィリピン

- フィリピン女性の役割国内委員会 (National Commission on the Role of Filipino Women)
- 農業省 (Department of Agriculture)
- フィリピン議会下院・委員会事務局 (Committee Affairs Department, House of Representatives) 女性委員会事務局 (Committee on Women)
- NGO 「北京スコアボード」 (Philippine NGO Beijing Score Board)

カナダ

- カナダ連邦政府女性の地位庁 (Status of Women Canada)
- カナダ国際開発庁 (Canadian International Development Agency)
- ブリティッシュコロンビア州女性平等省 (Ministry of Women's Equality)
- 南北問題研究所 (North-South Institute)

国連関係機関

- 国連婦人開発基金 (UNIFEM: United Nations Development Fund for Women)
- 国連開発計画 (UNDP: United Nations Development Programme)

オーストラリア

- 首相・内閣府女性の地位局 (Office of the Status of Women)
- 人権・機会均等委員会 (Human Rights and Equal Opportunity Commission)
- オーストラリア国際開発庁 (Australian Agency for International Development)
- ニューサウスウェールズ州女性省 (Department for Women)