

男女共同参画影響調査研究会報告書

—男女共同参画の視点に立った政策過程の再構築—

平成 12 年 12 月

総理府男女共同参画室
男女共同参画影響調査研究会

目 次

はじめに	1
第1章 男女共同参画影響調査の意義・必要性	3
1. 男女共同参画影響調査の考え方	3
2. 男女共同参画影響調査の背景と法的根拠等	4
3. 男女共同参画影響調査の必要性和有益性	7
4. 海外におけるジェンダー分析・影響調査実施の背景と形態	11
第2章 男女共同参画影響調査の方法	13
1. 対象とする施策の考え方	13
2. 調査の主体・時期・手法の考え方	15
3. 具体的調査項目・観点の考え方	16
4. データ整備の考え方	19
5. 海外におけるジェンダー分析・影響調査の方法の例	20
第3章 男女共同参画影響調査に係る体制の整備	23
1. 男女共同参画影響調査に当たっての各方面との連携	23
2. 男女共同参画影響調査に関する理解を深めるための研修・訓練	23
3. 海外におけるジェンダー分析・影響調査の体制整備の例	25
第4章 実効性の確保	27
1. 調査の確実な実施及び調査結果の効果的普及・広報等	27
2. 海外における実効性確保のための取組の例	28
おわりに	29
コラム	
○ジェンダー分析、ジェンダー主流化とは何か	7
○総務省その他各府省における「政策評価」との概念整理	10
○国際協力におけるジェンダー	18
○各省庁における男女共同参画に関する研修・訓練の例	25
参考資料	31

はじめに

男女共同参画社会の形成、すなわち、男女が社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的および文化的利益を享受することができ、かつ共に責任を担うべき社会を形成することは、なによりも人権の確立、民主主義の成熟という普遍的な理念から要請される。同時に、経済の構造変化や国内での少子高齢化等の問題に立ち向かう上で、男女共同参画社会の実現は、「21世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付け」られる（男女共同参画社会基本法前文）。女性も男性もすべての個人が、社会的・文化的に形成された性別（ジェンダー）にとらわれず、互いにその人権を尊重し、各人の個性に基づいて共同参画することは、将来にわたって豊かで安心できる社会を構築する上で肝要な条件だからである。そのためには、あらゆる社会制度・慣行に男女共同参画の視点を反映させ、職場、家庭、地域社会、学校などの多くの領域にわたって的確な取組を展開する必要がある。

そうした広範多岐にわたる取組を、整合性をもって効果的に推進するためには、取組の企画・立案から実施、その成果の検証から取組の見直しに至る政策過程自体を、男女共同参画の視点に立って再構築しなければならない。もとより政策過程の再構築は、我が国の男女共同参画社会の形成に係る施策のみに限られる課題ではない。平成8年後半から取り組まれてきた我が国の行政改革では、内閣機能の抜本的な強化、中央省庁の再編と政策評価の導入、独立行政法人の創設、地方分権などが追求されたところである。この行政改革の一環として、平成13年1月より内閣府に男女共同参画会議及び男女共同参画局が設置され、男女共同参画社会の形成を総合的に推進する体制が一層強化される。また国際社会に目を配れば、平成7（1995）年に北京で開催された国際連合の第4回世界女性会議で採択された「行動綱領」でも、あらゆる政策や施策において立案段階から女性と男性それぞれに対する効果を分析することなどを通じ、男女平等の視点を反映させる必要が、「ジェンダーの主流化（メインストリーミング）」として強調された。

内閣府に設置される男女共同参画会議は、従来の男女共同参画審議会の機能に加えて、政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況の監視、及び政府の施策が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響についての調査という新しい機能をもつ。それらは、男女共同参画の視点に立った政策過程の再構築という課題に取り組む上で重要な意味をもち、ジェンダーの主流化という国際的な要請にも応えるものである。

昭和52年に初めて「国内行動計画」を策定して以来、政府は、累次の国内行動計画において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策、すなわち、男女共同参画の促進や女性の地位向上を直接の目的とする施策を決定し取組を進めてきた。今後は、それらの施策が的確に実施されているかを監視することになる。

国、地方公共団体の施策は、社会経済活動全般を対象に展開され、当該施策に伴って生じる影響も広範多岐にわたる。したがって、男女共同参画社会の形成の促進のためには、直接的に男女共同参画社会の形成を促進する施策の推進を図るだけでなく、一見して男女平等や女性の地位向上とは無縁であるかのような目的・手段をもつ施策であっても結果的に男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策をも視野に入れて、必要な対応をとるべきである。これまでのような、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策を狭義の意味での男女共同参画関連の施策と呼ぶのであれば、結果的に男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策は広義の意味での男女共同参画関連施策と位置付けられる。今後は、従来の狭義の施策に加え、広義の施策をも視野に入れた取組が必要となる。以下に述べるように男女共同参画に係る影響調査はそのような取組の一つである。

男女共同参画社会基本法（以下「基本法」という。）は、男女共同参画社会の形成について、男女の人権の尊重（第3条）、社会制度・慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響を中立なものとするように配慮（第4条）、政策等の立案及び決定への共同参画（第5条）、家庭生活における活動と他の活動の両立（第6条）、国際的協調（第7条）という、5つの基本理念を定めている。そして、国及び地方公共団体は、「男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策」を策定・実施するに当たって、「男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない」（第15条）とされている。「男女共同参画社会の形成」に「配慮」する場合の指針としては、上記の5つの基本理念の中でも、特に「形成に当たって」の「配慮」を求める第4条が重視されるべきである。すなわち、社会制度・慣行は「男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとするように配慮されなければならない」のである。

このように、男女共同参画に係る影響調査は従来の狭義の男女共同参画関連施策に加え、広義の男女共同参画関連施策をも視野に入れた新たな取組として位置付けられる。そして、基本法は、特に第4条と第15条によって、男女共同参画の視点に立った政策過程の再構築、及びジェンダーの主流化という国内外の要請に法的基盤を与えたといえよう。

本報告書は、男女共同参画会議を中心とした、国における男女共同参画に係る影響調査の手法についての基本的な考え方を検討した結果をまとめたものである。しかしながら、地方公共団体その他で参考となる点もあろう。また、検討に当たって、既に取組を進めている海外の例を現地調査したが、その情報についても適宜紹介している。

本報告書が、今後の男女共同参画に係る影響調査の実施に当たって各方面で幅広く活用されれば幸いである。

第1章 男女共同参画影響調査の意義・必要性

1. 男女共同参画影響調査の考え方

(男女共同参画影響調査とは)

我が国においては、日本国憲法に個人の尊重と法の下での平等がうたわれ、男女平等の実現に向けた様々な取組が、国際社会における取組とも連動しつつ、着実に進められてきたが、なお一層の努力が必要とされている。

また、少子高齢化など社会経済情勢の急速な変化に対応していく上でも、女性も男性もすべての個人が、互いにその人権を尊重し、喜びも責任も分かち合いつつ、性別にかかわらず、その個性と能力を十分に発揮することができる男女共同参画社会の実現は、緊要な課題となっている。

政府が企画・立案、実施する施策は、社会経済活動全般を対象に展開され、当該施策に伴って生じる影響も広範多岐にわたるため、直接的に男女共同参画社会の形成の促進に関する施策でなくても、結果的に男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすことがあり得る。すなわち、現状では、社会や家庭において女性または男性が果たす役割が異なり、置かれている状況や実際的なニーズ(家庭や職場における活動や安全面などとの関連において現実問題として必要とされているもの)が異なるので、政府の施策は女性と男性に対して異なる影響を与えることになり、その結果、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。

男女共同参画社会の形成の促進のためには、施策の企画・立案、実施に際して、女性または男性それぞれの役割、状況、実際的なニーズを調査・把握し、その施策が、女性と男性にいかなる異なる影響を与えるかを調査した上で、そうした影響を配慮することが求められる。そのような影響の調査を、本報告では男女共同参画影響調査と呼ぶ。

(男女共同参画影響調査の目的)

男女共同参画影響調査は、政府の広範多岐にわたる施策を男女共同参画の視点に立って企画・立案、実施すること、すなわち、社会的・文化的に形成された性別(ジェンダー)及び性別による固定的な役割分担等に敏感な視点を施策の企画・立案から実施に至るあらゆる段階に組み込むことによって、当該施策が、同時に、出来る限り男女共同参画社会の形成の促進に資するものとなることを目指すものである。

男女共同参画影響調査は、施策が男女共同参画社会の形成に対して及ぼす効果や影響に関して、本来意図した効果のみならず、意図せざるまたは予見できなかった副次的な影響についても取り上げる。同調査の目的は、意図せざるまたは予見できなかったマイナスの影響があることをもって施策の本来の意義を批判することではない。調査によって、男女共同参画社会の形成に対してマイナスの影響を及ぼすと認められ

ば、施策の企画・立案段階に立ち戻って検討がなされること、それらの情報が活かされ男女共同参画の視点も含めた形でその後の施策の改善・見直しにつながることを期待するものである。同時に、施策の担当者によって、この調査の考え方・調査項目の視点が広く理解され、可能な限りそれらが配慮されつつ施策の企画・立案、実施が行われることが、男女共同参画社会の形成に対する意図せざるまたは予見できないマイナスの影響を減少させることにもつながる。

なお、男女共同参画影響調査は、海外における、いわゆる、ジェンダー分析(gender analysis)、ジェンダー影響評価(gender impact assessment)、ジェンダーに基づく監視(gender-based monitoring)などと呼ばれるものとほぼ重なる概念と言うことができる。

2．男女共同参画影響調査の背景と法的根拠等

(男女共同参画ビジョン、男女共同参画 2000 年プラン)

「男女共同参画ビジョン」(平成 8 年 7 月、男女共同参画審議会答申)において、「各種の施策や計画が女性と男性に与える影響等について、評価・分析する手法の調査研究を進め、その成果を各種の政策に反映させることが必要である」と提言されている。また、同答申を受けて、平成 8 年 12 月に男女共同参画推進本部によって決定された、「男女共同参画 2000 年プラン - 男女共同参画社会の形成の促進に関する平成 12 年(西暦 2000 年)度までの国内行動計画 - 」においても、「各種の施策や計画が女性と男性に与える影響等を評価・分析する手法」について調査研究を行うことが盛り込まれている。

(男女共同参画社会基本法)

平成 11 年 6 月に男女共同参画社会基本法が公布・施行された。この法律の前文においては、「男女共同参画社会の実現を 21 世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置付け、社会のあらゆる分野において、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の推進を図っていくことが重要である」としている。

同法では男女共同参画社会の形成について 5 つの基本理念を規定しているが、そのうち第 4 条で、男女共同参画社会の形成に当たっては、「社会における制度又は慣行が男女の社会における活動の選択に対して及ぼす影響をできる限り中立なものとするように配慮」することを定めている。そして、第 8 条では、国が基本理念にのっとり、「男女共同参画社会の形成の促進に関する施策」を総合的に策定し実施する責務を有すると規定されている(なお、この施策には積極的改善措置を含むと規定されており、積極的改善措置とは、男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会に係る男女間の格差を改善する

ため必要な範囲内において、男女のいずれか一方に対し、当該機会を積極的に提供することをいう）。

第 15 条では、「国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない」と定めている。すなわち、国、地方公共団体の施策は、社会経済活動全般を対象に展開され、当該施策に伴って生じる影響も広範多岐にわたるため、直接的に男女共同参画社会の形成の促進に係る施策ではなくとも、結果的に男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定及び実施するに当たり、男女共同参画社会の形成に配慮することとされている。

第 18 条では、「国は、社会における制度又は慣行が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響に関する調査研究」等を推進するように努めることが規定されている。

（男女共同参画基本計画）

男女共同参画社会基本法第 13 条では、政府が男女共同参画基本計画を定めなければならないとしており、それに基づき今後男女共同参画基本計画が策定されることとなる。「男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方」（平成 12 月 9 月、男女共同参画審議会答申）において、「あらゆる社会システムへの男女共同参画の視点の反映」における「具体的な取組」として、「政府の施策が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響について効果的な調査手法を確立し、的確な調査を実施していく必要がある」と述べられている。同答申を踏まえ、政府は平成 12 年中に基本計画を策定する予定であるが、男女共同参画影響調査については、政府全体（男女共同参画会議、内閣府男女共同参画局及び各府省）の取組として同計画に盛り込まれることが期待される。

（内閣府と男女共同参画会議）

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は、内閣に内閣総理大臣を長とする内閣府を新たに設置し、その任務として内閣の重要政策に関する内閣の事務を助けること、また、その任務を達成するため、男女共同参画社会の形成の促進を図るための基本的な政策に関する事項の企画・立案及び総合調整等を所掌することとされた。

さらに、この内閣府に、重要政策に関する会議の一つとして、内閣官房長官を議長とし、各省大臣等と有識者から構成される「男女共同参画会議」が設置されることとなった。この会議は、現在の男女共同参画審議会の機能を発展的に継承し、男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的な方針、基本的な政策及び重要事項を調査審議し、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の実施状況を監視し、及び「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」することとなっている。

（国際的な動き）

平成 7 (1995) 年 9 月に北京で開催された第 4 回世界女性会議において採択された、「行動綱領」の 12 重大問題領域の一つに、「女性の地位向上のための制度的な仕組み」がある。そこでは、女性の地位向上のための国内本部機構を、政府内部の中心的な政策調整単位として位置付け、その主要な任務を、「政府全体にわたって男女平等の視点をあらゆる政策分野の主流に置くことへの支援である」としている。そして、国内本部機構が効果的に機能するために必要な条件の一つとして、「非政府機関及び地域社会の機関を巻き込むことを目的として、適当な場合、多極分散された立案、実施及び監視を促進する制度的な仕組み又は過程」を挙げているように、幅広い連携の重要性を指摘している。また、「女性の地位向上を促進するための機構の問題に対処するに当たり、政府その他の行為者は、決定がなされる前に、それが女性及び男性それぞれに与える影響の分析が行われるように、すべての政策及び計画の中心にジェンダーの視点を据える、積極的に目に見える政策を促進すべきである」と、政府の決定が女性及び男性それぞれに与える影響の分析の必要性を主張している。さらに、このような認識の下、国内本部機構その他の政府機関を創設又は強化すること、法律、公共政策、計画及びプロジェクトにジェンダーの視点を組み込むこと、立案及び評価のための男女別のデータ及び情報を作成・普及することの 3 つの戦略目標が定められた。

平成 12 (2000) 年 6 月にニューヨークで開催された国連特別総会「女性 2000 年会議」においては、北京行動綱領の実施状況の検討・評価及び男女平等を実現するための更なる行動とイニシアティブが検討された。同会議では、「政治宣言」及び「北京宣言及び行動綱領実施のための更なる行動とイニシアティブ(いわゆる「成果文書」、以下「成果文書」という。)」が採択された。「政治宣言」は、会議に参加した政府による北京行動綱領の完全実施に向けた決意を表明したものである。また、「成果文書」は、行動綱領の実施状況を分析するとともに、第 4 回世界女性会議以降に出現した新しい問題を踏まえ、行動綱領の更なる実施にむけて各国政府、国際機関、市民社会が行うべき行動とイニシアティブを提言した、各国の行動指針の参考となる文書である。「成果文書」における今後のイニシアティブについて述べた部分では、「男女平等とは、あらゆる領域のあらゆる活動における企画、実施、国内の監視、国際レベルを含むフォローアップや評価に当たって、男性だけではなく、女性のニーズ、利益、関心、経験、優先事項が不可欠の要素であることを意味している」とされている。そして、国内レベルの各国政府の取るべき行動として、主要なマクロ経済・社会開発政策、国家開発計画へのジェンダーの視点の主流化を図ること、あらゆる予算過程にジェンダーの視点を取り入れること、特にジェンダーの視点から構造調整や対外債務問題の分析を行うなど、マクロ経済・社会政策・施策の検討、修正、実施を継続すること、性別データを整備し、充実させること、政策志向的かつジェンダーに関連した研究や影響調査を実施できるような、国の能力を開発すること等を掲げている。さらに、国

内レベルの各国政府、民間部門、NGO その他市民社会が取るべき行動として、ジェンダーに基づく研究や分析手法や方法論、研修、統計等を開発して利用すること、国内・国際レベルの各国政府、国連システム、国際金融機関を含む地域・国際機関その他が取るべき行動として、ジェンダー関連の分析や統計の開発及び使用に向けた地域並びに国の取組を支援するための国際協力を促進すること、ジェンダー影響評価を始めとする評価手法を以って、行動綱領の完全実施を加速するための行動志向的施策及び措置を策定するための政府の取組を支援することが述べられている。

このように、男女共同参画の（またはジェンダーに敏感な）視点を入れた影響調査の実施は、国際会議における、各国の行動指針の参考となる文書のなかにも示されている。

～ジェンダー分析、ジェンダー主流化とは何か～

政策・施策のジェンダー分析とは、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、例えば、現状の格差を拡大するか、縮小するかを分析することである。

税制、社会保障制度、賃金制度等、女性の就業を始めとする個人のライフスタイルの選択に大きなかわりを持つことが指摘されている制度については、このような分析が必要とされよう。ただし、これらに限らず、様々な分野においてジェンダーに敏感な視点が有意義である。

例えば、公共施設において、小さい子供を連れ歩くことが危険であったり、不便の多いような建物や接近路の設計が行われていると、子育て中の女性にとって、そこを利用するのは肉体的・精神的な負担が大きいことが予想される。また乳幼児を座らせておく場所が男性トイレにも設置されるようになれば、父親が子供連れで行動しやすくなることが予想される。

男女共同参画社会の実現のためには、あらゆる社会システムの構築とその運営に当たって、それらが実質的に女性と男性にどのような影響を与えるかを常に検討する必要がある。このように、ジェンダーに敏感な視点をあらゆる分野に定着・深化させること、また、あらゆる分野の政策・施策の実施主体がジェンダーに敏感になることをジェンダー主流化(gender mainstreaming)と言う。

3．男女共同参画影響調査の必要性和有益性

(1) 必要性

(男女共同参画社会の実現に向けて)

男女共同参画社会の形成は、日本国憲法にもうたわれている、個人の尊重及び法の下の平等の実現、基本的人権に関わる問題として、いかなる社会情勢においても追求されるべき課題である。一方、近年の社会経済情勢の変化—少子・高齢化の進展、国内経済活動の成熟化と国際化、情報通信の高度化、家族形態の多様化及び地域社会の

変化（「男女共同参画ビジョン」及び「男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方」参照）- に対応して、女性も男性も性別にかかわらず、その個性と能力を発揮できる環境整備を行うことが、活力ある社会づくりのために不可欠である。

しかしながら、国際的に比較した場合、国連開発計画が発表している「人間開発報告書」等によれば、我が国では女性の能力が十分に活用されているとは言い難い。我が国の活力のためには、人的資源の半数を占める女性の個性と能力の発揮、女性の参画・貢献を推進することは不可欠である。そのためにも、政府の広範多岐にわたる施策が出来る限り男女共同参画社会の形成の促進に資するようにすることを目指す男女共同参画影響調査が必要である。

（男女共同参画社会の形成に配慮するために必要）

上記のように、男女共同参画社会基本法第 15 条により、「国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない」となっている。このことは、ある施策が「男女共同参画社会の形成に影響を及ぼす」かどうかを確認し、影響を及ぼし得ることが認められた施策については、策定・実施に当たって男女共同参画社会の形成に配慮しなければならないことを意味する。

女性を対象とする施策、あるいは、目標に男女平等の推進を明示的に含む施策については、目標そのものが、男女共同参画社会の形成の促進に直接的に結びついている。一方、このような施策以外の多くの施策については、男女共同参画社会の形成の促進への関わりが見えにくいので、ともすれば、「この施策は男女の区別なく適用されるものだ」「男女を等しく扱うものだ」として、男女共同参画影響調査を実施する必要がないと考えられがちである。

しかしながら、女性と男性で現実に状況や実際的なニーズが異なる場合には、施策で「男女の区別なく」扱っていると、その便益が男女双方に等しく行き渡るとは限らないので、「男女共同参画社会の形成にとって全く影響がない」とは必ずしも言えない。例えば、ある支援施策が男女区別なく両方を対象にするものであっても、その提供内容・方法・条件などにおいて女性、男性いずれかが利用しにくいものとなっていないか、過去の経緯により置かれた状況に格差がある場合に、全く同じ条件を求めること自体が格差を拡大することにならないかといった考慮がないと、結果として、格差を固定あるいは拡大するおそれがある。

したがって、影響がないかどうか、その程度はどうかということをまず点検することが必要であり、その結果により、影響を及ぼし得ることが認められれば、男女共同参画社会の形成との関係で、改善の余地を探ることになる。

要するに、男女共同参画影響調査は、国が男女共同参画社会の形成に配慮するために必要な事務であり、施策における、より幅広い選択肢を開発していくために不可欠な事務として位置付けられる。

(2) 有益性

(「男女」の区分は有意義な区分)

施策を考えるとき、対象とするグループをどう区分するか、どのような視点から判断するかが重要である。その際に、「男女」に限らず、「障害者」、「高齢者」、「青少年」といった様々な区分が考えられるが、なぜ「男女」の区分の調査を実施すべきなのだろうか。

ここで重要なのは、女性と男性の間で、状況、役割、実際的なニーズ等が異なり、したがって施策から受ける影響も異なり得るので、男女別の区分は当然考えるべき区分だということである。そうした男女の相違が現実にあるからこそ、企業も財・サービスの販売に当たって男女別に顧客の特性を考えて市場調査を行い、提供すべき財・サービスの内容や提供方法について考慮することを通常行っている。しかも、男女という区分は横断的であり、年齢、所得、職業、障害の有無、居住区域等の種々の区分内においても、必ず男女という区分が存在する。

(施策の有効性や効率性を高める)

施策の企画・立案、実施に当たって、「効率性」や「予算の節約」という考え方と男女共同参画の視点を組み込むことが両立しないと誤解されたり、男女共同参画影響調査を実施して男女共同参画の視点を組み込むことは「手間がかかる」として敬遠されたりするおそれがある。確かに予算、人員など様々な資源に制約があるなかで、各種施策に男女共同参画の視点を組み込ませるには工夫が必要とされることも事実である。

しかしながら、現実には女性と男性の間で置かれている状況、役割、実際的なニーズ等が異なっている場合、調査の実施を通じて、施策の企画・立案、実施において男女共同参画の視点が組み込まれ、その視点に立って女性も男性も等しく利益を享受し得るように、政策過程を見直し施策を改善していくことは、施策の効果（有効性）を高めることにつながる。また、ある予算や人員の下で、出来る限り女性にも男性にも利益が広く及ぶように努めることは、施策の効率性を高めることである。(1) の「必要性」であげた支援施策の例で言えば、ある予算や人員の下で、女性、男性いずれにとっても利用しやすくなるように提供内容・方法・条件等を工夫することで、利用する人が増えるということは、支援施策の有効性や効率性を高めることにつながる。

このように、男女共同参画の視点に立って政策過程を再構築し、施策の内容・方法等を工夫することで、女性と男性双方に施策の利益を及ぼそうと努めることは、男女共同参画社会の形成の促進を直接の目標としていない施策においても、施策の有効性や効率性を高めることにつながる。また、施策の対象となる人々が「男女」はもとより、年齢、障害の有無その他の意味で多様であることについて、より敏感となること

も期待できる。

さらに、男女共同参画社会の形成の促進を直接の目標としていないと認識されていた施策についても、男女共同参画影響調査を通じて、男女共同参画の推進との関連が明らかになり、男女共同参画社会の形成の促進が、その施策の目指す目標の一つになることがあり得る。

（施策選択の透明化による世論の支持）

男女共同参画社会の形成の観点からみて、ある施策が、少なくとも男女の間の格差を拡大しないようにするなど、マイナスの影響が出ないように配慮することが必要である。

しかしながら、現実には男女共同参画社会の形成に対してマイナスの影響が出ることもある。その場合にもマイナスの影響を隠さず明らかにすることにより、政策過程の透明性が向上し、国民の選択の幅が広がる。またマイナスの影響を補って余りある別の観点からのプラスの影響がある、あるいは、近い将来にマイナスの影響が解消できることを説明することで、当該施策は世論の支持を得ることができよう。すなわち、施策の実施者にとっては、施策の影響を調査することで、施策によるプラスの影響とマイナスの影響を認識し、両者を比較した結果やマイナスの影響が一時的かどうか等を対外的に説明することが可能となり、当該施策に対する世論の支持を得るという利点がある。

～総務省その他各府省における「政策評価」との概念整理～

中央省庁等改革に伴い「政策評価」が導入される。総務庁行政監察局において政策評価に関する標準的ガイドラインを検討しており、平成 12 年末には、ガイドラインが策定される予定である。これは、平成 13 年 1 月から全政府的に政策評価に取り組むために、各府省が実施要領等を策定するための標準的な指針を示すものである。その内容についてはまだ確定したものではないが、平成 12 年 7 月 31 日に公表された「政策評価に関する標準的ガイドラインの案（以下「ガイドライン案」という。）」によれば、「政策評価」と男女共同参画影響調査との関係は以下のように整理できるものと考えられる。

ガイドライン案では、政策評価は、当該政策の目的や目標に照らして行うものであるとし、「必要性」、「効率性」、「有効性」、「公平性」、「優先性」といった観点及び評価の一般基準を示して、これを基本としつつ、評価の目的、評価対象の性質等に応じて適切な観点等を選択し、総合的に評価するものとする、としている。その意味では、政策の目的や目標とそれを実現する手段をある程度のまとまりのあるものとして体系化し、それぞれの手段がその目的や目標の達成にどのように貢献したかをみるものととらえることができよう。

一方、男女共同参画影響調査は、「男女共同参画社会の形成の促進」を本来目的としない施策についても、その施策が「女性と男性にいかなる異なる影響を与え得るか」を検証し、ひいては、その施策が男女共同参画社会の形成に対し

て与える影響を調査するものである。言い換えれば、上記の体系に沿わない、間接的な影響や目的外の影響もみることになる。例えば、政策評価では、「公平性」の観点として、政策の目的に照らして、政策の効果の受益や費用の負担が公平に分配されるか、又は実際に分配されているかを掲げている。すなわち、公平な分配が政策の本来の意図とされている場合に、「公平性」が評価の観点とされている。一方、男女共同参画影響調査では、ある施策が、その効果の受益や費用の負担を男女間で公平に分配することを本来の意図としていない場合であっても、政策の効果の受益や費用の負担が男女間で公平に分配されるか、または実際に分配されているかを、その政策の本来の意図に関わらず、調査の対象とする。そして、これは前述の「政策評価」と趣旨を異にするものと考えられる。

このようなことから、「政策評価」において問題のない施策であっても、男女共同参画影響調査の結果、男女共同参画社会の形成の観点から改善が望まれることもあり得る。

このように、男女共同参画影響調査と「政策評価」は、そのねらいと調査の効果が異なるものである。

4．海外におけるジェンダー分析・影響調査実施の背景と形態

（国際的及び国内の背景）

海外調査によれば、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、調査した国においては、そのような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かったとのことであり、明示的な法的な義務づけが特になくても、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）

上記の背景の下、それぞれの国でどのように実施しているかについては、法律や閣議提出案件に対するガイドライン、大臣や首相の支持等によって、ジェンダーの視点からの審査を行うという例があった。

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」という。) 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があれば、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。

第2章 男女共同参画影響調査の方法

1. 対象とする施策の考え方

(施策とは何か)

男女共同参画社会基本法第15条では、「国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない」とされている。また、改正(平成13年1月6日施行)後の同法第22条では、男女共同参画会議の所掌事務の一つとして、同会議が「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」とされている。

男女共同参画影響調査における「施策」とは何か。ここで、第1章のコラムで述べた総務省その他各府省における政策評価の「ガイドライン案」で示されている概念を参考にしながら、男女共同参画影響調査の対象となる「施策」について考えてみよう。

ガイドライン案では、政策評価における「政策」について、「国の行政課題に対応するための特定の目的や目標を持ち、これらを実現するための手段として、予算、人員等の行政資源が組み合わされた行政活動(案の段階のものも含む。)が目的に照らしてある程度のまとまりになっており、行政活動の実施を通じて、一定の効果を国民生活や経済社会に及ぼすものとしてとらえられることができる。」と述べている。さらに、「政策評価の対象としての政策は、多くの場合、『政策(狭義)』、『施策』及び『事務事業』という区分においてとらえることができる」としており、これらは、「相互に目的と手段の関係を保ちながら、全体として一つの体系を形成しているものととらえることができる」が、現実にはこの三つの区分は明確に分かれない場合もあり、「一つの『理念型』ということができる」とされている。

男女共同参画社会の形成の促進は、あらゆる行政分野にまたがる課題であり、社会の制度や慣行、さらには国民一人一人の意識や行動とも深く関わっていることから、男女共同社会の実現のためには、あらゆる社会システムの構築とその運営に当たって、それらが実質的に女性と男性にどのような影響を与えるかを常に検討する必要がある。そのような立場に立てば、男女共同参画影響調査の対象となる「施策」は、上記のガイドライン案における「施策」に限るものではなく、「政策(狭義)」「施策」「事務事業」といった区分全てを含む、より広い概念としてとらえるべきである。したがって、社会制度の企画・立案はもちろん、その維持や変更も男女共同参画影響調査の対象となり得る。

また、基本法第7条で規定されているように、男女共同参画社会の形成は、国際的協調の下に行われなければならないことに鑑みると、国際協力の施策、開発援助施策なども男女共同参画影響調査の対象になり得る。

(どのような施策を対象とするのか)

基本的に、あらゆる施策の企画・立案、実施において、男女共同参画社会の形成に及ぼす影響を検討する必要があると言えようが、予算、人員等の制約があることから、その対象をある程度特定化することが求められよう。その際の基準として、以下の3つが考えられるのではないか。

ア．政府の重点施策

政府の重点施策として位置付けられている各種施策は、政府の重点方針を示し、今後の社会経済を方向づけるものである。したがって、このような社会経済に及ぼす影響の大きい政策については、男女共同参画社会の形成に配慮することが求められるのではないか。そこで、第一の基準として、「政府の重点施策」といったことが考えられる。その場合、毎年の新規・重点施策、経済対策等について適宜調査することが考えられる。

イ．性別による偏りが大きいと予想される施策

第二の基準としては、性別による偏りが大きいことが予想され、男女共同参画の視点が特に必要な施策ということであろう。

どのような施策で性別による偏りが大きいかについては、既に指摘されている点の検討、広範な人々からの情報収集・意見交換、専門家の知見により判断することが可能であると考えられる。

例えば、「男女共同参画基本計画策定に当たっての基本的な考え方」(平成12年9月、男女共同参画審議会答申)では、「あらゆる社会システムへの男女共同参画の視点の反映」における「具体的な取組」として、「我が国の社会制度・慣行には、男女が置かれている立場の違いなどを反映し、あるいは、世帯に着目して個人を把握する考え方をとるため、結果的に男女に中立的に機能していないものが少なくない。このため、男女共同参画の視点に立って、これらが中立的に働くような方向で見直しを行う必要がある。例えば、夫婦同氏制など家族に関する法制や配偶者に係る税制、国民年金制度における被用者の被扶養配偶者(第3号被保険者)、遺族年金の在り方や夫婦間での年金権の分割、健康保険制度における被扶養配偶者(介護保険制度の第2号被保険者を含む)の扱い、税制や社会保障制度の所得限度額を目安として決められることがある企業の配偶者手当等、個人のライフスタイルの選択に大きなかわりを持つものについて、個人の選択に対する中立性の観点から総合的に検討を行い、世帯単位の考え方を持つものについては個人単位に改めるなど、必要に応じて制度の見直しを行うべきである。また、これらの制度は相互に関連しており、総合的な視点からの検討も必要である」と述べられている。なお、現行の国内行動計画である男女共同参画2000年プランは、「男女共同参画の視点に立った社会制度・慣行の見直し、意識の改革」という重点目標における、「男女共同参画の視点に立った社会制度・慣行の見

直し」という施策の基本的方向に対する具体的施策のなかで、「家族に関する法制の整備」、「個人のライフスタイルの選択に中立的な社会制度の検討」、「職場・家庭・地域等における慣行の見直し」、「男女の生活者の視点が反映された社会基盤の整備」を挙げている。

また、これらについては、各府省にまたがる横断的な観点からの調査も行う必要があると考えられる。

ウ．資源投入量が多い施策

性別による偏りがそれほど大きくないかもしれないが、予算が大規模、またそれに携わる人員が多い等、量的に多くの資源が投入されている施策の場合は、男女に与える影響は無視し得ない大きさになると考えられる。したがって、第三の基準として、「資源投入量が多い」ことも考えられる。例えば、毎年の予算のうち、金額の大きい施策や関与する人員の多い大規模事業について調査することが考えられる。

これら 3 つの基準については、男女共同参画という要素が相対的にどの程度重要かについても違いがあるので、イの施策は詳細に調査すべきであり、ア及びウの施策はより選択的に行うのが適切と思われる。

2．調査の主体・時期・手法の考え方

（誰が調査するのか）

第 1 章 2．男女共同参画影響調査の背景と法的根拠等で述べたように、男女共同参画会議の所掌事務の一つとして、男女共同参画影響調査が規定されている。一方、第 1 章 3．男女共同参画影響調査の必要性和有益性で述べたように、男女共同参画影響調査は、男女共同参画社会基本法第 15 条に基づいて国が男女共同参画社会の形成に配慮するために必要な事務である。したがって、男女共同参画会議とともに、内閣府男女共同参画局及び施策の企画・立案、実施の主体である各府省も同調査を行うことが期待される。

その際、内閣府男女共同参画局、各府省、調査対象分野の専門家、男女共同参画分野（女性学・ジェンダー研究等）の専門家等の連携が必要と考えられる。

（調査の時期）

調査の時期については、施策の内容及び実施段階によって様々な可能性がある。

第一に、施策の企画・立案段階における、実施前（事前）の調査である。第二に、施策の執行段階における、実施開始後（進行中）の調査である。第三に、施策の結果に関する、施策実施後ある程度時間を経た後（事後）での調査である。

（政府の重点施策や資源投入量が多い施策）

１．のア．政府の重点施策やウ．資源投入量が多い施策のようなものは、進行中及び事後の調査も重要ではあるが、特に事前の調査に重点を置くべきであろう。この場合、実行可能性を考えると、概算要求時等に明らかにされる重点施策等をとらえて行われることが重要であろう。

まず、後述の研修・訓練を通じて各府省の担当者に出来る限り男女共同参画の視点を広めることで、各府省の施策の企画立案段階から配慮がなされることが望ましい。次に、毎年の概算要求や新規・重点施策がまとまる頃に、定型的な様式に基づいて各府省から報告を求め、必要に応じてさらにヒアリングを行い、場合によって内容や執行方法等に関する改善について助言することが考えられる。こうした作業、調査を通じて男女共同参画の視点を明らかにし、それに基づき、適宜男女共同参画社会の形成、より配慮する形に施策が改善されることが期待される。

（性別による偏りが大きいと予想される施策）

一方、１．のイ．性別による偏りが大きいと予想される施策については、内閣府男女共同参画局、施策の企画・立案、実施の主体である各府省、調査対象分野の専門家、男女共同参画分野（女性学・ジェンダー研究等）の専門家等の連携の下、調査体制を整備し、事前、事後様々な可能性を検討しながら計画的に実施する必要がある。

施策の主体である各府省以外が調査する場合には、施策の執行後、施策の実施方法や施策の結果等について、各府省からデータの提出や情報提供を求めたり、必要に応じてさらにヒアリングを行うなどして調査し、場合によっては改善について助言することが考えられる。

３．具体的調査項目・観点の考え方

ここでは、２．でみたように、事前、進行中、事後の調査ごとに分けて考える。

上記１．で掲げた３種類の場合 についてそれぞれ特に重要と思われるものについて○で示している。これらについては、３つのいずれの場合も、以下の点が望ましいという基本的な考え方に基づいている。

- 女性、男性双方の実際的なニーズを満たすように努める。
- 女性、男性のいずれかが施策の便益から排除されないようにする。
- 施策の企画・立案、また事後において施策の対象となる女性、男性双方の意見を聴くようにする。
- 行政において、施策の企画・立案、実施において女性、男性双方が参加する。

一方、特に性別による偏りが大きいと予想される施策の場合は、上記に加えて、さらに詳細な調査が必要である。

また、現実の施策の内容は多様であるので、以下に記述する調査項目を参考にしつつ、施策の内容に応じて調査項目を適切に取捨選択または追加することが望ましい。

男女共同参画影響調査における調査項目の参考例

➤ 施策の企画・立案段階における、実施前（事前）の調査

	ア	イ	ウ
調査に当たって必要な性別データが存在するか。		○	
施策の対象となる人々及びその現状を男女別に把握しているか。		○	
性に起因する問題（安全、健康面等に係るもの）を配慮しているか。	○	○	○
女性、男性双方の実際的なニーズを考慮しているか。	○	○	○
施策の対象となる女性、男性それぞれに等しく施策の便益が及ぶようになっているか。	○	○	○
女性、男性に対して、間接的なプラスあるいはマイナスの影響が考えられないか。		○	
男女間の既存の社会的・経済的格差を拡大するか、縮小するか。		○	
社会（政府、地域、家庭、学校、企業等）における女性、男性の様々な役割が考慮されているか。		○	
施策の対象となる女性、男性双方に協議がなされ、双方の意見を聞いているか。	○	○	○
行政において施策の企画・立案に女性と男性双方が参加しているか。	○	○	○

➤ 施策の執行段階における、実施開始後（進行中）の調査

	ア	イ	ウ
女性、男性双方にとって利用・参加しやすい形態（情報提供、時間帯、その他の配慮（育児・介護の便宜）等）となっているか。		○	
性に起因する問題（安全、健康面等に係るもの）を配慮する必要がある場合、施策を実施する者の性別に配慮しているか		○	
施策を実施する者が男女共同参画を配慮・推進しているか。		○	
行政において施策の実施についての意思決定及び実施に女性と男性双方が関与しているか。	○	○	○

➤ 施策の結果に関する、施策実施後ある程度時間を経た後（事後）での調査

	ア	イ	ウ
調査に当たって必要な性別データが存在するか。		○	
女性、男性双方の実際的なニーズが満たされたか。	○	○	○
実際の利用・参加状況はどうであったか。	○	○	○
女性、男性双方が施策に満足したか。	○	○	○
施策の対象となる女性、男性それぞれに等しく施策の便益が及んだか。	○	○	○
女性、男性双方が施策の企画・立案、実施への参加の仕方に満足したか。	○	○	○
女性と男性双方が施策の企画・立案、実施に参加したことでのどのような変化があったか。	○	○	○
女性、男性に対して間接的なプラスあるいはマイナスの影響はなかったか。		○	
男女間の既存の社会的・経済的格差を拡大したか、縮小したか。		○	
社会（政府、地域、家庭、学校、企業等）における女性、男性の様々な役割にどのような変化を与えたか。		○	
他分野、社会経済全体に及ぼす影響は何か。		○	

- （注）１．ア：政府の重点施策
イ：性別による偏りが大きいと予想される施策
ウ：資源投入量が多い施策
２．○は、特に重要と思われる項目

なお、調査の結果の判断やそれをどう提言に結びつけるか等について、適宜海外の状況の調査し、比較・参考にすることも有益であろう。

～国際協力におけるジェンダー～

国際婦人年世界会議（メキシコシティ、1975 年）以降、国際協力分野ではジェンダー視点を重視する傾向が世界的に強まった。これは、男女平等を進めるといふ理念のみならず、実際に途上国の開発を進めようとする場合に、男女の経済・社会的役割やニーズ、関心事項などの違いに留意しないと、開発の効果が損なわれる場合が多いという認識に基づいている。

我が国では、1992 年、「政府開発援助大綱」において、「開発への女性の積極的参加及び開発からの女性の受益の確保について十分配慮する」ことが閣議決定された。さらに、第 4 回世界女性会議（北京、1995 年）において我が国は、「途上国の女性支援（WID）イニシアティブ」を発表した。これは、女性のエンパワーメントのための国際的な貢献として、教育、健康、経済・社会活動という 3 分野を重視し、WID 分野の包括的な国際協力の拡充を意図したものである。さらに、1998 年には、「政府開発援助（ODA）に関する中期政策」を策定し、その中においてもジェンダーを重要課題として挙げている。

ODA の実施機関である国際協力事業団（JICA）では、「WID 配慮の手引書」（1994 年）を策定し、「WID 配慮 5 要件」として、住民男女の現状分析、女性からの意見聴取、女性の参加を促進する方策、女性の実施段階での参加、WID 専門性の活用、を挙げている。開発プロジェクトの計画、実施、評価段階すべてにおいて、これらが充たされていることが重要であるとしており、これらのいずれかが充たされているものを「WID 配慮案件」として累計している。また、1999～2000 年には、開発プロジェクトに関してジェンダー視点による評価研究調査も実施している。

諸外国をみると、カナダ国際開発庁（CIDA）においては、6 つの援助重要項目として、ジェンダー平等、基本的人間ニーズ、人権、民間部門開発、環境、インフラストラクチャーを挙げているが、それぞれの項目についても横断的にジェンダー視点を取り入れることとしている。

また、国際協力に関わるドナー（援助提供）国／機関で構成されている経済協力開発機構（OECD）の開発援助委員会（DAC）は、1998 年、「開発協力におけるジェンダー平等及び女性のエンパワーメント指針」を採択した。これは、第 4 回世界女性会議のフォローアップの一環として、従来の WID を包含する幅広い GAD（ジェンダーと開発）及びジェンダーメインストリーミングのアプローチを明確にしたものである。すなわち、女性と男性の不平等な関係や、女性を不利な立場にしている社会構造にまで焦点を当てる重要性が指摘されている。

これらの方針に基づき国際協力を実施するに当たり、諸外国の国際協力機関においては、プロジェクトの各段階にジェンダーへの配慮を組み入れるため、一般的及び分野別などの手引書を策定しているところもある。調査に当たっては、外部の専門家、学識有識者やコンサルタントを登用していることが多い。

（注）WID：Women in Development 開発と女性、開発における女性の役割
GAD：Gender and Development ジェンダーと開発

4 . データ整備の考え方

調査に当たっては、調査の対象となる施策によって、必要となるデータや調査方法について様々な工夫が必要となる。

（データの性別の収集と提示）

男女共同参画影響調査は、「施策が女性と男性に異なる影響を与える」かについて調査するものであるので、可能な限りデータは性別に収集され、提示されていることが重要である。データの調査票には性別を記入するようになっていたとしても、それを基に作成されたグラフや表に性別の結果が表されていなかったり、要素の組み合わせの条件を絞り込んでいくにしたがって男女別のデータがなくなる場合がある。性別データが調査に必要な形でクロス集計がなされていることが必要である。

（問題意識に基づくデータ収集）

データは、現実存在する男女共同参画社会の形成に係る問題を明らかにし、その原因をも示すものとなっていることが求められる。男女間格差の状況の把握や改善につながることを認識して企画、設計されたジェンダー統計がもっと必要との指摘もなされている。

さらに、データ収集の手法が性別による偏りを含んでいるなど、手法が原因で男女間の差異が適切に表されていないと認められる場合には、その手法が見直されることもあり得る。

（データ整備・管理における関係部局との連携）

このようなデータの整備を可能にするためには統計部局との連携が重要である。また、各府省・各機関により管理されている既存の性別データについては、検索が容易にできるなど調査において利用しやすい形となっていることが重要である。さらに、性区分と他の様々な属性との関係を見ることができるよう編集を行いやすい形にすることも望まれる。

（幅広い情報収集）

様々なデータのなかで、実態を最もよく表すものを選択することが必要である。

できる限り、数量的なデータを収集したり、調査の結果をわかりやすいものにするために数値化に努めるのが望ましいが、一方で、数値化にこだわると実態からかけ離れる恐れもある。このため、定量的指標と定性的指標の適切な組み合わせが重要と思われる。例えば、実際のニーズや満足度を把握する場合、定量的な調査結果（例：世論調査による「満足している人（性別）」の比率など）や定性的な情報（例：二

ズや満足の程度に関する性別のインタビューやアンケート)を収集することが考えられる。

(データの公開)

行政内部のみならず、後述のように、研究者等第三者の知見も活用することが考えられるので、調査・研究に役立つような形に組み合わされたデータを、研究者等が得ることができるよう、プライバシーに配慮しながら、幅広くデータを公開することが望ましい。

5．海外におけるジェンダー分析・影響調査の方法の例

(1) 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求めたり、閣議提出案件に対して各省庁に働きかけることもあれば、自らの判断で施策を選択していることもある。

(女性に影響を及ぼす施策の予算)

○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における施策・事業を 2 つに分類して審査している。4 つの分野とは、人間開発、インフラ・技術支援、開発管理、経済である。施策・事業を 2 つに分類して審査するとは、一つは、訓練、担当部署設置、女性関連活動への参加などのジェンダー主流化を開始または促進する施策・事業を審査することであり、もう一つは、農業省の融資補助施策や交通ターミナルにおける乗客のための保育室設置など、通常の施策・事業のジェンダー対応ぶりを審査することである。

○オーストラリア女性予算声明

女性予算声明 (Women's Budget Statement) 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 年に導入された後、各省庁の予算について取りまとめた分厚い報告書となり、作成が極めて煩雑となっただけでなく、利用しづらいものとなってしまった。その後簡潔化がなされたが、政権が交代した 1996 年以降、「大臣声明」(Ministerial Statement) という形となった。そこでは、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）

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問題に対応する政策・プログラム、プロジェクト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、女性の地位庁（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。例えば、交通システムの構築に当たって女性の安全等を配慮したり、政府補助金の見直しにおけるジェンダーの側面を指摘した例がある。

（２）現実にどのように実施されているか

フィリピンやオーストラリアでは、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。その場合、特に様式を指定しない場合もあれば、簡素な書式に記入を求める場合もある。

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局が設置されており、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。

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については、ほとんどの場合見当たらなかった。また、体系的な調査のプロセスが特に具体的に定められている例も見受けらず、ジェンダー分析・影響調査の実施時期（事前・事後等）、所要時間、手法については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。また、カナダでは、女性の置かれている状況や実際的なニーズ、施策が女性に与える影響の把握に当たって、無償労働の研究が重要視されている。なお、カナダやオーストラリアの海外援助機関では、ジェンダーに配慮する一般的あるいは分野別等の手引書を作成している。

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。

（３）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、家族と家計、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。

第3章 男女共同参画影響調査に係る体制の整備

1．男女共同参画影響調査に当たっての各方面との連携

男女共同参画影響調査に当たっては、調査の的確な実施において、内閣府男女共同参画局、施策の企画・立案、実施の主体である各府省、調査する施策分野の専門家、男女共同参画分野（女性学・ジェンダー研究等）の専門家の緊密な連携が不可欠である。

（各府省との連携）

第1章で述べたように、男女共同参画影響調査は、施策の本来の目的にプラスに働きかつ男女共同参画社会の形成にもプラスになる可能性を見つける方法であるので、調査の実施に当たっては、各府省の理解と関与及び内閣府男女共同参画局と各府省の緊密な連携が欠かせない。そのためには、研修及び日常的な働きかけを通じて、男女共同参画影響調査に対する理解を深めることが何よりも重要である。

性別による偏りが大きいと予想される施策については、早い段階で各府省と内閣府男女共同参画局が実務レベルで実質的な討議をすることが重要である。そのような実務レベルの協議の過程は、閣議の決定にいたるまでの合意を形成する上で大変重要である。また、そのような施策についての情報を得るためには、日常的な情報収集の努力が欠かせないが、予算の場合は、概算要求時、法律の場合は、各府省文書課長等会議等、政府内の定期的な場で得られる情報を活用することが有効である。

（外部の専門家との連携）

男女共同参画影響調査の対象となる施策を選択したり、問題提起を行うに当たり、政府部内はもとより、男女共同参画分野（女性学・ジェンダー研究等）の専門家、NGO、一般国民からの情報収集・意見交換を定期的に行うことが重要である。

さらに、業務の効率化や専門性の観点からみて、専門的知見を有する外部の専門家や研究機関が関与したり、必要に応じて外部機関に委託したり、その研究成果を活用するという方法もあり得る。

2．男女共同参画影響調査に関する理解を深めるための研修・訓練

男女共同参画影響調査に対する理解を深めるためには、施策の企画・立案、実施の主体である各府省が幅広く参加する研修・訓練が不可欠と思われる。

（研修・訓練の内容）

研修のプログラム、教材は、男女共同参画影響調査の前提となる一般知識（男女共同参画社会やジェンダー問題に対する考え方等）、調査における共通事項、さらに、各府省あるいは各局等における施策の内容に応じた特定のなものが必要となってくる。また、後述のように事後に研修について評価するためにも、研修のモジュール（規格）を作成することが求められよう。

研修のプログラム、教材の開発・作成、講師の選定等については、内閣府男女共同参画局が中心となって貢献すべきである。ただし、その際も施策の内容に最も通じている各府省と協力することが不可欠であるとともに、研究機関、研究者の関与も必要である。また、業務の効率化や専門性の観点からみて、専門的知見を有する専門家や研究機関を活用するなど、必要に応じて業務を外部機関に委託することが重要であろう。

また、既に各省庁の職員を対象とした人事院の研修を始めとして各省庁では男女共同参画社会の形成の促進に関する各種研修がなされている。例えば、人事院規則 10 - 10 第 7 条に基づいて、人事院及び各省庁ではセクシュアル・ハラスメント防止のための研修を行っているとともに、その他男女の人権、男女共同参画社会基本法等男女共同参画の形成の促進に関わる内容をテーマとした研修・訓練を行っている例もある。今後このような機会を活用して、人事院及び各府省と連携して、既存の研修の枠組みに男女共同参画影響調査に関する内容を組み込むことなどの方法も検討される必要がある。

（研修・訓練の参加者）

男女共同参画影響調査は、男女共同参画社会の形成の促進を必ずしも直接の目的としていない施策を含む広範な施策を対象とするものであるので、各府省の男女共同参画担当課に加えて、それに限らず幅広い参加を可能とする仕組みを考えることが重要である。また、実際に調査を行う担当者はもちろん、意志決定権を持つ管理職における理解を深めることも重要である。したがって、様々なレベルの研修、例えば、新規採用者、係員クラス対象のもの、中堅クラス対象のもの、また、さらに上位の役職の人を対象としたものなど、幅広い可能性を追求することが必要であろう。

（研修・訓練の実効性を確保するために）

適切な研修・訓練のためには、研修・訓練を担当する講師自身が男女共同参画影響調査の内容を十分理解し、わかりやすく教えるノウハウを習得できるような、講師に対する研修・訓練が必要である。また、研修・訓練の効果をあげるためには、実施後に当該研修・訓練について講師及び参加者に講評を求め、内容・方法の改善に努めることが必要である。さらに、一度実施したらそれで済ませるということではなく、研修・訓練が成果をあげているかを事後的にも調査することが求められる。

～各省庁における男女共同参画に関する研修・訓練の例～

男女共同参画影響調査研究会での議論の材料として、男女共同参画推進本部構成省庁及び人事院の計 24 省庁に対して、平成 11 年度及び平成 12 年度に実施（実施予定）の研修・訓練のうち、国の行政機関の職員を対象とし、男女共同参画社会の形成の促進に関わる内容をテーマとした講義、演習、研究等を含むものについて照会を行った。

この調査は網羅的なものではないが、各省庁から該当するものとして寄せられた研修・訓練については 3 つの型に分類でき、それぞれの内容はおおむね以下のようなものである。

1. 職員の男女共同参画社会の形成についての意識を高めるための研修・訓練：一般的に意識啓発のために行われている。講演や講義が多いが、さらにこれらを踏まえた討議がなされる場合もある。
2. 業務に直接関連する事項として男女共同参画社会の形成の促進に関することを扱った研修・訓練：人権や男女共同参画に関する問題を業務として扱っているか、もしくは業務上関わりの深い省庁（総理府、法務省、労働省等）で行われている。
3. セクシュアル・ハラスメントの防止に関する研修・訓練：人事院規則でセクシュアル・ハラスメント防止に関する研修の実施を規定しているため、全ての省庁で実施している。対象となる役職段階は、主として本省課長補佐級以下であり、本省課長級以上はごく少数であった。研修・訓練の手法等については、30 分のビデオ上映もあれば、事例研究・討議を含めた 4 時間を超える講習もあるなど、様々であった。

また、人事院において、各省庁の職員を対象として、役職段階別に男女共同参画社会の推進に関する政策研究やセクシュアル・ハラスメントの防止をテーマとする研修をかなりの時間を割いて実施している。

3. 海外におけるジェンダー分析・影響調査の体制整備の例

共通して専門知識の重要性を指摘しており、そのための研修・訓練に力を入れている。

（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。研修・

訓練の対象は、政策アナリスト（カナダ）、新しいスタッフ、ほぼ全員と様々である。
なお、仕事を通じての習得という方法を採用しているところもある。

（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・N G O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。

第4章 実効性の確保

1. 調査の確実な実施及び調査結果の効果的普及・広報等

第1章で述べたように、男女共同参画社会基本法第15条により、「国及び地方公共団体は、男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するに当たっては、男女共同参画社会の形成に配慮しなければならない」こととなっており、男女共同参画影響調査は、国が男女共同参画社会の形成に配慮するために必要である。調査が確実に実施されるようにするためには、以下のことが重要である。

(1) 政府部内での体制強化

(男女共同参画担当部署の明確化、機能の充実、相互の連携)

平成13年1月以降の中央省庁等改革後も、引き続き国内本部機構が全体として有効に機能するよう、改革後の各府省の担当部署の明確化やその機能の充実に図るとともに、相互の連携を確保することが必要であり、そのためにも、内閣府男女共同参画局が中核としての機能を発揮することが期待される。男女共同参画影響調査については、第2章で述べたように、男女共同参画会議の所掌であることはもとより、内閣府男女共同参画局及び施策の企画・立案、実施の主体である各府省も調査を行うことが期待されるが、その際、各府省における男女共同参画担当部署が中心となって、または施策の担当部署と連携して、男女共同参画影響調査を行うこと、あるいは施策の担当部署の実施した調査を取りまとめることが重要と考えられる。

(作業過程の連携)

できるだけ早い段階で問題を認識して、施策の改善に結び付けるためには、日常的に事務レベルで関係各府省の間での連携が重要である。男女共同参画影響調査そのものの企画・立案の段階から各府省と連携を取り、調査を協力して実施していくことが必要である。したがって、府省間連絡会議を開催し(既存の担当省庁連絡会議の活用を含む)、分野の特定化や問題の所在について共通の認識を持ったり、各府省における調査の取組状況など情報・意見の交換をしたり、調査結果の検討を行うことが望ましい。

(2) 調査結果の公表

調査結果については公表し、広く社会に問い、各界各層の意見を取り入れていく仕組みが必要である。第1章3.男女共同参画影響調査の必要性和有益性で述べたように、男女共同参画影響調査の結果を対外的に説明することで、当該施策に対する世論

の支持を得ることができるという利点があることから、各施策の担当者は積極的に男女共同参画影響調査の結果を公表することが望ましい。公表については、インターネット等を活用し迅速かつ広範に提供を行うように努めるべきである。また、例えば、現在既に総理府が広範な国民各界各層との情報・意見交換のために開催している、いわゆる「聞く会」のようなものを定期的で開催することも考えられる。その際、調査担当の責任者や各府省の施策の担当者による調査結果の説明が要請される場合もあるう。

(3) 第三者の意見

男女共同参画会議、内閣府男女共同参画局及び各府省が調査を実施する場合にも、時間的、人員的その他様々な制約もあることから、公表された調査結果に対して、専門家や研究機関等第三者が、再検証または補完的調査を行い、その成果が政府に活用されることも有効である。なお、そのためには、第 2 章 4 . データ整備の考え方で述べたように、プライバシーに配慮しながら、調査・研究に役立つデータを幅広く公開することが望ましい。

2 . 海外における実効性確保のための取組の例

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、立法府の審査が行われている。すなわち、フィリピンの GAD 予算政策については、各省庁は年次報告を上下両院の「女性委員会」に提出している。同委員会は、各省庁を喚問し、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。すなわち、事務レベルで他省庁に働きかけたり、関係省庁担当部局の会合を開催するなど、他省庁との連携を密にすることが重要である。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。

おわりに

以上のように、男女共同参画影響調査は、広範多岐にわたる政府の施策を男女共同参画の視点に立って企画・立案、実施することを目指すものである。すなわち、社会的・文化的に形成された性別（ジェンダー）及び性別による固定的な役割分担等に敏感な視点を、施策の企画・立案から実施に至るあらゆる段階に組み込むことによって、政府の種々の施策が、男女共同参画社会の形成の促進を直接の目的としていない場合にも、その影響において少なくとも男女共同参画社会の形成を阻害せず、できればその形成の促進に資するものとなることを目指すのである。

本報告で述べてきたように、現状では女性と男性とで置かれた状況や実際のニーズが異なる場合が多いため、単に「男女を区別なく」扱ったり、ある分野ないしある層の「国民一般」を受益の対象としても、それだけでは、施策の結果や影響が男女の双方に等しく及ぶとは限らず、また施策の効果が男女の社会における活動の選択に対して中立的であるという保障もない。意図せざるまたは予見しなかった副次的な影響までを調査し、男女共同参画社会の形成に対してマイナスの影響を及ぼすと認められれば、その後の施策の見直し・改善につなげることは、男女共同参画の視点から必要であるのみならず、各施策の本来の目的に照らした有効性や効率性をも高め得る。このような男女共同参画影響調査はあらゆる施策の企画・立案、実施において必要かつ有益であるが、特に政府の重点施策、性別による偏りが大きいと予想される施策、資源投入量が多い施策について行うことが考えられる。男女共同参画影響調査を所掌事務の一つとする内閣府男女共同参画会議のみならず、男女共同参画局および各分野の施策の企画・立案、実施の主体である各府省にも、男女共同参画影響調査を行うことが期待される所以である。その調査を効果的、効率的に行うために、データの整備、府省間の機動的な連携、専門家をはじめとする各方面との連携、各府省職員の幅広い参加を得た研修・訓練などが不可欠である。また、調査結果については公表し、広く社会に問い、各界各層の意見を取り入れていく仕組みが必要である。

21世紀には地球環境や資源の制約が強まることは必至であり、政府が行う施策は、その目標の意義や手段が適切であるかどうかはもちろん、すぐれてその成果について国民の厳正な評価にさらされざるをえない。平成13(2001)年からの中央省庁等改革後の体制においては、国民の意思を反映した形で政策の選択肢や政策体系の方向付けが形成され、それらが国民に対してわかりやすい形で提示され、国民の選択を経てそれが具体化されるという政策過程が目指されている。そこにおいて、行政府による政策の方向付けを所与として実施の効率性を評価することにとどまらず、国民による価値と方向の選択を保障する政策過程が構築されるべきであることはいうまでもあるまい。

そのなかで政府の施策が男女共同参画社会の形成に及ぼす影響についての調査は、各府省のあらゆる施策の方向付けも成果も、男女共同参画社会の形成という観点から問い直すものであり、調査結果を公表することや国民からの問題提起に応えることにより、説明責任を果たすと共に、調査結果を施策の改善につなげていこうとするものである。このようなジェンダーの主流化のために実施する男女共同参画の視点に立った政策過程の再構築は、他の分野における政策過程の再構築のモデルとなる可能性をもつであろう。