

## 1. 序

我が国の社会経済情勢は、少子高齢化の進展、経済活動の成熟化・国際化、情報通信の高度化など急速に変化している。この変化の中で、より豊かで安心できる社会を築く上で、男女が互いに人権を尊重しつつ責任を分かち合い、社会のあらゆる分野において個性と能力を十分に発揮できる男女共同参画社会を実現することは、欠くことのできない21世紀の最重要課題である。

男女共同参画にかかる課題は、社会経済活動のあらゆる領域にわたって存在し、あらゆる行政分野に共通の課題である。一方、政府の施策は社会経済活動全般を対象に展開されるため、施策により生じる影響も広範多岐にわたる。したがって、政府の施策は、その本来意図された効果においてのみならず、意図しない副次的な効果によっても、男女共同参画社会の形成に影響を与える可能性があることから、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が重要である。(なお、男女共同参画基本計画(平成12年12月12日閣議決定。)ではこの調査を「男女共同参画影響調査」と呼んでいる。以下「影響調査」という。)

国際的な潮流としては、平成7年に北京で開催された第4回世界女性会議が採択した行動綱領では、影響調査に関する内容として、政府その他の行為者が、決定を行う前に、それが女性及び男性それぞれに与える影響を分析することが勧告されている。さらに、国連特別総会(平成12年6月)「女性2000年会議」では、北京行動綱領の実施に向けた決意を再確認する「政治宣言」、及び影響調査実施のための性別、年齢別等のデータの収集・編集・普及への支援等を含む「成果文書」が採択された。これらに基づき、国際機関や諸外国ではジェンダー影響評価(Gender Impact Assessment)、ジェンダーに基づく分析(Gender-based Analysis)等の名称で、施策や事業等が女性と男性それぞれに与える影響の調査分析に積極的に取り組んでいる。これらの調査分析手法は我が国の影響調査とほぼ同様の概念と理解でき、諸外国の取組みの中には参考となる事例も少なくない。

我が国では、影響調査の調査内容や手法等が、いまだ明確に確立されてい

ない。このため、何故影響調査が必要なのか、具体的にどのような調査を行うのか等、施策の立案・実施に当たる担当者が効率的かつ効果的に男女共同参画社会の形成に配慮できるよう、「事例研究を行い効果的な調査手法を開発」することを目的として、平成 14 年 7 月に内閣府男女共同参画局に影響調査事例研究ワーキングチーム（以下、「ワーキングチーム」という。）を設置した。

ワーキングチームの作業にあたっては、男女共同参画会議・影響調査専門調査会が取りまとめた「『ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム』に関する報告」（平成 14 年 12 月）を参考にしつつ、政府及び地方公共団体の行政分野を幅広く見渡した。ワーキングチームにおける検討内容を本中間報告書として公表することにより、影響調査の考え方、重要性、必要性についての理解が深まり、施策の企画・立案、実施が可能な限り男女共同参画社会の形成に配慮しつつ行われることが期待される。

また、国及び地方公共団体による影響調査の実施等に関する情報の共有を図るとともに、今後においてもよりわかりやすく効果的な調査手法の開発に努めるものである。

## 2. 影響調査とは何か

### (1) 影響調査とは何か

現状では、社会や家庭における男女の役割や責任が異なり、置かれている状況により男女の実際的なニーズが異なる。このため、施策を実施した結果、女性と男性が受ける影響が異なり得ることもあり、男女共同参画の視点から無視し得ない効果が生じる可能性がある。影響調査は、男女共同参画社会の形成に及ぼす施策の効果（アウトカム）及び波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果を調査し、男女共同参画の視点から施策の改善すべき点を明らかにすることを趣旨とする。

男女共同参画社会基本法（平成 11 年 6 月 23 日法律第 78 号）第 4 条では、「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されなければならない。」と

規定されている。また、男女共同参画基本計画では、「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」とされている。このため、特に個人のライフスタイルの選択に対する中立性の観点から施策の影響について調査することが重要である。

波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果の例として、配偶者にかかる税控除について述べる。その制度は、納税者が、一定所得金額以下の配偶者を有する場合、その納税者本人の税負担能力の減殺を調整することなどを目的として導入された。しかし、結果として、他の要因とも相まって、女性が子育て後の再就業においてパートタイム労働を選択する割合が高い、女性パートタイム労働者が就業行動を調整する、企業側にパートタイム労働者の賃金を抑制するインセンティブを高めるといった影響を与えていると考えられることが、現在では注目されるようになっている。これらの影響が波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果に該当する。

影響調査は、男女共同参画の視点から照らして、既存の男女の格差を拡大させるような影響があることをもって施策の本来の意義を批判するものではない。むしろ、よりよい施策の検討、見直しを行うものであり、それは施策の本来目的の達成にも寄与するものである。

なお、男女共同参画にかかる課題はあらゆる行政分野及びレベルに共通の課題である。このことから、影響調査でいう「施策」は、一定の行政目的を実現するために策定される基本方針から具体的な事務事業までを含む幅広い概念として捉えている。

## （２）影響調査の意義

影響調査を実施することによって、必要性、効率性、有効性、公平性等の観点から施策の質の向上を促す手がかりを得ることができる。影響調査は、実態に即したより多くの具体的な情報を収集することに重きを置いている。したがって、具体的な多くの情報に基づいて可能な限り女性にも男性にも等しく便益が的確に及ぶように努めることは、施策の公平性を高めるとともに、一定の予算や人員の下では施策の効率性を高めることに寄与する。また、波

及効果（副次的効果）ないしは意図しない効果は、検討対象施策のみによって生じるというよりも、関連施策との関係から生じることの方が多いであろうから、施策の改善ないしは見直しを行う際にも、関連施策を考慮して検討することが必要となる。このことは、検討対象施策及び関連施策との整合性を図ることを促し、広い意味での施策の効率性を高めることに寄与する。さらに、男女共同参画の視点に立って男女が等しく便益を享受し得るように施策の見直しや改善をしていくことは、施策の本来期待される効果が損なわれることを防ぎ、より確実に発現することを促進し、施策の有効性の向上に寄与する。最後に、男女共同参画基本計画第 3 部にあるように影響調査による調査結果は広く国民に公表されることから、広く公開することにより施策の透明性を促進することに寄与する。

### （ 3 ）政策評価との関連

影響調査と近い概念として政策評価がある。政策評価は、政策・施策の効果（アウトカム）等について調査分析し、必要性、効率性、有効性等の観点から客観的に判断して、施策の立案・企画、実施を的確に行うことに資する情報を提供することを目的とする。評価する手法として、事業評価方式、実績評価方式、総合評価方式の 3 つが提示されている。

#### 事業評価方式

個々の事業や施策の実施を目的とする政策を決定する前に、その採否、選択等に資する見地から、当該事業又は施策を対象として、あらかじめ期待される政策効果やそれらに要する費用等を推計・測定し、政策の目的が国民や社会のニーズ又は上位の目的に照らして妥当か、行政関与の在り方からみて行政が担う必要があるか、政策の実施により費用に見合った政策効果が得られるかなどの観点から評価するとともに、必要に応じ事後の時点で事前の時点に行った評価内容を踏まえ検証する方式

#### 実績評価方式

政策を決定した後に、政策の不断の見直しや改善に資する見地から、あらかじめ政策効果に着目した達成すべき目標を設定し、これに対する実績を定期的・継続的に測定するとともに、目標期間が終了した時点で目標期間全体における取組や最終的な実績等を総括し、目標の達成度合いについても評価する方式

#### 総合評価方式

政策の決定から一定期間を経過した後を中心に、問題点の解決に資する多様な情報を提供することにより政策の見直しや改善に資する見地から、特定のテーマについて、当該テーマに係る政策効果の発現状況を様々な角度から掘り下げて分析し、政策に係る問題点を把握するとともにその原因を分析するなど総合的に評価する方式

（出典：政策評価に関する基本方針（平成 13 年 12 月 28 日閣議決定））

その総合評価方式では、「必要に応じ波及効果（副次的効果）の発生状況及びその派生プロセスなどについても分析する」（政策評価に関する標準的ガイドライン（平成 13 年 1 月 15 日））としている。これに対して、影響調査は男女共同参画社会の形成に及ぼす効果及び波及効果（副次的効果）を調査分析する。

また、総合評価方式では「場合によっては、外部要因の影響についても掘り下げた分析を行う」としている。影響調査においても施策のアウトプットからアウトカムの発生に影響を与える外部要因についての調査を行う。なお、事業評価方式はあらかじめ期待される政策効果（アウトカム）等について調査分析する事を特性としている。その際、アウトカムが発現する過程において施策等が国内外の社会経済情勢等の外部要因による影響を多分に受けるものであると認識し、アウトカムを把握する際において、外部要因等についても把握できる手法の開発を試行している府省も見られる。

さらに、政策評価では、政策の効果の発現やコスト負担における公平性に留意するとしている。影響調査では、このうち政策の効果の発現について、特に、制度等の中立性の観点を重視している。制度等の中立性とは、制度・慣行等によって設けられている選択肢により、個人のライフスタイルの選択が左右されず、自由で合理的な選択が可能であることを指す。

調査内容	影響調査	政策評価
アウトカム	調査する	調査する
波及効果 （副次的効果）	調査する	総合評価方式において、必要に応じ、調査する
外部要因の影響	調査する	総合評価方式において、場合によっては調査する

### 3 . 調査の主体、対象とする施策、時期

#### （1）実施する主体

男女共同参画社会基本法第 15 条に、国及び地方公共団体は施策の策定・実施にあたって、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が規

定されている。また、第 4 条に、男女共同参画社会の形成に当たり、社会における制度又は慣行が中立なものとなるよう配慮されなければならない旨規定されている。さらに、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。影響調査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し配慮する手法のひとつとして位置付けられる。

男女共同参画社会基本法（平成 11 年 6 月 28 日法律第 78 号）

（社会における制度又は慣行についての配慮）

第 4 条 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、性別による固定的な役割分担を反映して、男女の社会における活動の選択に対して中立でない影響を及ぼすことにより、男女共同参画社会の形成を阻害する要因となるおそれがあることにかんがみ、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されなければならない。

（国の責務）

第 8 条 国は、第 3 条から前条までに定める男女共同参画社会の形成についての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（積極的改善措置を含む。以下同じ）を総合的に策定し、及び実施する責務を有する。

（施策の策定等に当たっての配慮）

第 15 条 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。

（調査研究）

第 18 条 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その他の男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の策定に必要な調査研究を推進するように努めるものとする。

男女共同参画基本計画第 2 部には、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を実施することが明記されている。また、男女共同参画社会基本法第 22 条第 4 項の規定により、男女共同参画会議の所掌事務として、男女共同参画会議が施策の影響調査を行うことが明記されている。加えて、第 15 条の規定により、配慮の一環として関係府省が影響調査を行うことが期待される。

男女共同参画基本計画（平成 12 年 12 月 12 日閣議決定）

第 2 部 2 男女共同参画社会の視点に立った社会制度・慣行の見直し、意識改革  
具体的施策

・ 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の実施

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について効果的な手段を確立し、的確な調査を実施する。

男女共同参画社会基本法  
(所掌事務)

第 22 条第 4 項 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し、必要があると認めるときは、内閣総理大臣及び関係各大臣に対し、意見を述べる事。

地方公共団体が実施する施策においても影響調査を行うことが期待される。地方公共団体の男女共同参画に関する条例において、「施策の策定等に当たつての配慮」として、例えば、男女共同参画に影響及ぼすと認められる施策を策定し、及び実施するにあたっては、男女共同参画の推進に配慮するといった規定をしている場合もある。

## (2) 対象とする施策

影響調査が対象とする施策としては、男女共同参画社会基本法第 15 条に規定されるとおり国及び地方公共団体の施策が該当する。国については、男女共同参画基本計画第 2 部「2 男女共同参画社会の視点に立った社会制度・慣行の見直し、意識改革」の具体的施策において、「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の調査を行うとしている。

男女共同参画社会基本法第 4 条及び第 18 条において「社会における制度又は慣行」が男女共同参画に及ぼす影響に関する調査について規定されている。具体的には男女共同参画会議において、個人のライフスタイルの選択に対する中立性等の観点から、「税制、社会保障制度、賃金制度等、女性の就業を始めとするライフスタイルの選択に大きなかわりを持つ諸制度・慣行」について総合的な検討(男女共同参画基本計画第 2 部)を行っている。

男女共同参画基本計画

第2部 2 男女共同参画社会の視点に立った社会制度・慣行の見直し、意識改革

具体的施策

・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

税制、社会保障制度、賃金制度等、女性の就業を始めとするライフスタイルの選択に大きなかわりを持つ諸制度・慣行について、様々な世帯形態間の公平性や諸外国の動向等にも配慮しつつ、個人のライフスタイルの選択に対する中立性等の観点から総合的に検討する。

### (3) 実施時期

政府の施策の策定・実施過程に関与する担当者においては、施策を企画・立案の段階に実施することが特に効果的かつ効率的である。

## 4. 影響調査の手法例

影響調査においては、データ等を活用して以下の調査から現状を把握し、その調査結果を踏まえて改善点を明らかにする分析・評価を行う。

### 調査

調査項目 1 . 女性と男性のそれぞれの役割や状況、女性と男性が実際的に必要としている事柄等を調査・把握する。

調査項目 2 . 女性と男性に対する施策の効果(アウトカム)及び波及効果(副次的効果)あるいは意図しない効果を検討する。

### 分析・評価

施策によって男女が享受できる便益に格差がある場合、男女が等しく便益を享受できるように施策の改善されるべき点を明らかにする。

### (1) 調査について

調査では以下の2つの項目について調査を行う。検討対象施策の性格や内容により、調査項目1あるいは2のいずれかの調査で十分な場合もあり得るし、調査項目1及び2を必要とする場合もあり得る。

#### 調査項目 1 .

**女性と男性のそれぞれの役割や状況、女性と男性が実際的に必要としている事柄等を調査・把握する。**

#### 調査の趣旨・内容など

調査項目1の趣旨は、施策の対象者の状況等を把握する際に、男女のいずれか一方に偏った捉え方をしたり画一的・固定的に調査対象を取り扱うのではなく、女性と男性のそれぞれの役割や状況の異同、さらには実際に必要と

している事柄等を明示的に把握することである。

「女性と男性が実際的に必要としている事柄」とは、家庭や職場等における活動や安全面等との関連で現実問題として必要とされているものである。例えば、保育サービスの充実等は子育て中の女性が実際的に必要としている事柄として考えられる。また、安全面との関連としては、例えばバス停留所や駐車場等に照明を十分に確保すること等が、性犯罪等の防止の観点から女性が実際的に必要としている事柄として考えられる。

### **調査のメリット**

女性と男性のそれぞれの状況等を把握することは、施策の企画・立案、実施段階に有効である。具体的には、施策の企画・立案段階においては、政策課題を男性のみの視点から捉えることなく、女性の視点からも捉えることが可能となる。施策の対象の人々の状況やニーズ等を把握する際においても、特定年齢層の男性あるいは特定の世帯形態の状況やニーズ等を一般化するといったことが避けられる。また、施策の進捗状況について行政サービスの対象者がどのように受益しているかなどを把握する際には、男女のいずれか一方や特定形態の世帯に偏った受益になっていないか等の状況を詳しく把握することができる。さらに、行政サービスの利用者や参加者として女性も男性も利用・参加しやすいようにするための方策等を検討する際に必要な情報が得られる。

### **調査の具体的方法**

女性と男性の置かれている状況等を定量的に把握するためには、性別データを整備することが必要である。具体的にはデータ等収集の調査票・報告様式の段階から集計表に至るまで、性別に区分し、男女を対比して分かりやすく示すデータを整備することである。

このためには、まず、データを収集する段階においては、調査票の調査項目に性区分を有していることが重要である。また、集計データを表示する段階においては、男女の対比が分かりやすいように、男女合計の総数に占める女性の割合や男性と対比した女性の倍率を示す事などが重要である。他にも、女性と男性のそれぞれの分布を示しながら、女性（男性）の全体の中で、あ

る属性を持つ女性（男性）のパーセントや、ある属性を持つ女性と男性のそれぞれの全人口に対する割合を示す方法（表参照）などがある。

表 性別データの表示例

項目	女性		男性		性別分布	
	人数	パーセント	人数	パーセント	女性	男性
1						
2						
合計		100		100		

男女共同参画に関わる問題は、年齢、就業状態、家族の状況等によって異なった形で現れることから、データの表示においても、性別と年齢、就業状態、世帯類型などの重要な属性とのクロス集計（複数の属性の相互関係を統計上明らかにする集計）結果を表示することが求められる。さらに、データに男女共同参画に関わる問題について理解を深めることを可能とする項目、例えば男女間の差異や格差の現状及びその要因、現状が生み出す影響等が把握できる項目を含めることも必要である。最後に、簡易統計集・ウェブサイト等でのデータの提供等、入手が容易で幅広く公開されていることが重要である。なお、研究者等による高度なデータ処理による分析・研究へのニーズにどのように応えていくかという点にも配慮が必要である。

## ア．性別データから分かることの事例

性別データから把握できる女性と男性のそれぞれの状況等について、例えば以下の事例がある。

### 事例1 「健康ちば21」(千葉県)

男女合計した総数でみる死因の順位（ガン、心疾患、脳血管疾患）を、男女別にみると、男性はガンが、女性は動脈硬化症（心疾患、脳血管疾患ともに動脈硬化症により発生する疾患）が死因の中で最も多いことが分かり、女性と男性では死因の順位が異なることがわかった。

### 事例2 「男女共同参画実践モデル地域チャレンジ支援事業」(滋賀県)

自治会を中心として男女共同参画社会づくりに向けて取り組む中で、地域の課題を

把握する際に、自治会が成人男女に対するアンケートを実施し、調査表の段階から性・年齢を把握する様式にし、表示においても男女のデータを比較しやすい方法を取った。この結果、ある自治会においては介護を配偶者にしてほしいか、男性だけでなく女性も行政に参画すべきか等において女性と男性が異なる意見やニーズを持っていることが分かった。

#### 開発途上国の事例

開発途上国において、住民男女に対してどのような樹種を植えたいかについて調査すると、女性は燃料となる薪集めや家畜の飼料を収集する役割を負っていることから、薪や飼料になる早生樹種の植林を希望したが、男性は現金収入に関心が高いため木材になるような時間のかかるまっすぐな樹種の植林を希望した。また、村落開発の優先順位も、女性では飲料水や保健所が高いが、男性では電気や道路の優先順位が高い。このように女性と男性は異なる開発ニーズを持っていることがわかっていく。

### イ．有識者等からヒアリングをした事例

データに女性と男性のそれぞれの状況等が適切に現れていない場合には、有識者や女性団体等からのヒアリングの実施が有効である。

#### 事例3 阪神・淡路大震災の被災及び復興状況(兵庫県神戸市)

ワーキングチームにおいて、阪神・淡路大震災の被災及び復興状況について有識者等からヒアリングを行った。ヒアリングで指摘された男性と女性の被災と復興状況の異なる点は以下のとおり。

##### 1．災害弱者としての女性

死者数では女性は男性に比べ約1,000人多く、女性は男性の約1.5倍であった。

##### 2．被災後の男女の異なる状況やニーズ等

水道、ガス、電気などライフラインの途絶により、水や食糧の確保、家の片付け、補修の手配など衣食住の生活を維持するための家事負担が激増し、及び医療・福祉施設が機能しなくなったことで病人、幼児、老人、障害者に対する家族的な責任（介護や同居等）が激増したが、負担の殆どが女性に集中し、ストレスや精神面に不調、例えばPTSD（心的外傷後ストレス障害）が生じた。

交通機関がマヒした状態でも男性には職場に早く復帰するという期待や、宿泊勤務等による負担がかかった。

避難所や仮設住宅等における新しい環境になじめない男性のアルコール依存症や孤独死が増加した。

3. 配偶者に対する暴力、性犯罪など平常時の問題がより凝縮して現れた

避難所や仮設住宅等で安全性やプライバシーが十分でないために性犯罪等が増加した。

解雇等生活不安や焦燥感から配偶者に対する暴力が増加した。

## ウ．女性の意見等を集約するための手法

女性の意見・提言が十分に取り上げられない場合があることを考慮して、地方公共団体において女性の視点を重視する事業、施策の決定過程への女性の参加を促す事業等が既に実施されており、その活動は女性の意見等を集約する方法として参考になる。

### 事例 4 地方公共団体による施策の策定への女性の参画を促す事業例

(1) 女性の目でみたまちづくりアドバイザー事業（横浜市）（平成 2 年度から平成 14 年度まで実施）

女性の視点でのまちづくりと女性の地域・社会参画を促すことを目的として、女性アドバイザー（任期 1 年）を公募で選出する。女性アドバイザーからの助言を求める行政部局がテーマを決定し、それについて女性アドバイザーが施設見学や意見交換会等を行い、提案集をまとめ、事業化を図るもの。

(2) 篠山市女性委員会（篠山市）（平成 11 年度から実施）

女性の目から見たまちづくりについて調査・研究し、市政について意見や提言を行うことを目的として、女性委員（任期 2 年）を公募で選出する。女性委員は、定例会や部会を通して、教育、福祉、環境問題等について研究活動を行い、提言をまとめ市長に対して最終報告書を提出するもの。

(3) しまね女性提言事業「しまね女性塾」（島根県）（平成 11 年度から 14 年度まで実施）

女性の声が県の施策に反映されるよう、具体的提言をまとめることを通して各方面で活躍できる人材の育成に役立てることを目的とし、女性塾生（任期 1 年）を公募で選出する。女性塾生が、共通の問題意識に基づいて視察や研修を

行い具体的な提言をまとめ、関係部局に報告書を提出するもの。

(4) 北九州ミズ21委員会（北九州市）（昭和62年度から実施）

女性の視点を市政に反映させるために意見・提言を行うことを目的として、女性委員（任期2年）を公募で選出する。安全なまちづくり、高齢者の能力活用、環境教育等について、市長の諮問に対して答申するもの。

## 調査項目2 .

**女性と男性に対する施策の効果（アウトカム）及び波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果を検討する。**

### 調査の趣旨・内容など

調査項目2は、施策の意図された効果（アウトカム）のみならず、波及効果（副次的効果）を把握することにより、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施策をも含む施策の男女共同参画社会の形成に及ぼす影響を調査する。

施策の効果（アウトカム）の一例としては、仕事と子育ての両立支援の実施を取り上げて、実際的に必要としている事柄に応じて、事業所内託児所を助成するという事務事業を実施する場合、事業所が助成金を順調に利用し施設を整備し、施設の利用に定着が見られるというアウトプットがあり、そこから育児困難なために退職する女性の数が減るといった施策の効果（アウトカム）が生じるといった事例が該当するのでは、との指摘があった。この施策の効果（アウトカム）の発現状況について把握するに当たっては、インプットからアウトプットが生じる過程（例えば、助成金利用の要件や利用状況等）についても把握することが重要である。

一見男女共同参画とのかかわりの見えにくい施策あるいは男女の区別なく適用されるような施策において、現実的に女性と男性で状況や実際的なニーズ等が異なる場合には、結果としてその便益が男女双方に等しく行き渡るとは限らない場合があり得る。また、検討対象施策は事実上複数の選択肢をもっている場合があり、その選択肢のあり方が個人のライフスタイルの選択に影響を与えている。このような場合に男女の格差の固定化や拡大する恐れが波及効果（副次的効果）として現れることから、これらの影響についても把握

する必要がある。波及効果とは、例えば、配偶者に係る税控除の導入の結果として、他の要因とも相まって、子育て等後の再就業においてパートタイム労働を選択する割合が高い、女性パートタイム労働者が就業行動を調整する、企業側にパートタイム労働者の賃金を抑制するインセンティブを高めるといった影響が生じたことが該当する。

### **調査のメリット**

施策の効果及び波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果を把握することにより、施策の本来目的の効果が損なわれることを防止できる。

### **調査の具体的方法**

波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果を把握する過程を配偶者の税控除を事例として解説する。

配偶者の税控除の場合には、配偶者の年収 103 万円を境にその納税者本人の所得課税に配偶者控除が適用されなくなることから、選択肢 納税者本人に配偶者控除が適用されるよう配偶者は年収が 103 万円以下になるように働く、選択肢 納税者本人に配偶者控除が適用されなくても配偶者は年収が 103 万円を超えて働く、という選択肢がある。これらの選択肢に対して、女性パートタイム労働者の年収分布調査から 90 万～110 万円に集中していることや、女性の 30～44 歳の未就業からの入職の 7 割近くはパートタイム入職であり、実際の選択として選択肢 を選んでいる者が多いことが分かる。しかし、年収が 103 万円を超えた場合に、配偶者特別控除が適用されなくなり、かえって、世帯全体の税引後手取額が減少してしまうという逆転現象への対応の観点などから、消失控除の形で配偶者特別控除が設けられているにもかかわらず、パートタイム労働者を対象とした調査結果をみると、年収 103 万円以上になると税金の支払いが発生することや夫が税制上の配偶者控除の適用資格を失うことなどを理由に、年収 103 万円以下になるように就業調整をしている者が相当数いることが分かる。このことから、選択肢 を選好しているが、税制度を理由として実際には選択肢 を選択している者が少なくないと考えられる。配偶者にかかる税控除は担税力の減殺要因などの観点から設けられているが結果として、他の要因とも相まって、再就職の就業形態の選択、女

性パートタイム労働者の就業行動、企業側のパートタイム労働者の賃金設定に影響を与えていると考えられる。

## (2) 分析 評価について

分析 評価では、これまでの調査から明らかになったことを踏まえて、施策によって男女が享受できる便益に格差がある場合、男女が等しく便益を享受できるように施策の改善されるべき点を明らかにする。

なお、積極的改善措置 (ポジティブアクション) や母性保護に係る施策については、この分析 評価手法はあてはまらないと考えられる。

調査項目 1 の調査結果から施策の改善されるべき点が明らかになる分析・評価過程について、「健康ちば 2 1」(p17 参照) 及び阪神・淡路大震災の被災・復興状況 (p19 参照) の事例から解説する。

千葉県民の健康づくりの目標や県の取り組み方向等を示す「健康ちば 2 1」を策定するにあたり、性区分を重視してデータを収集し、その結果、女性と男性の明確な違いが明らかになった。これまで日本の疫学調査等の医学研究では 女性生殖器や乳腺に関する疾患を除くと、男女を区別せずにデータを取得し、その結果を女性にも適用していた。このことから、疫学調査等医学研究における男女別データの取得の推進を図るといったことが施策の見直しに該当する。なお、千葉県においては、女性専用外来を県立病院に設置した。

阪神・淡路大震災の被災・復興状況の場合では、有識者などからのヒアリングを通して、災害弱者としての女性、男女のニーズの違いを考慮しない予防、応急、復旧・復興などが指摘された。これらを踏まえ、施策の改善されるべき点を検討した結果、神戸市地域防災計画の平成 15 年度の見直しにあたり、女性にストレスや PTSD 症状などが生じたことを踏まえて、「女性の専門相談員による女性のための相談を実施する」ことや、「女性消防団員の採用」及び火災予防、救急講習等に「女性の能力を積極的に活用する」ことを追記した。

調査項目 2 の調査結果から施策の改善されるべき点が明らかになる分析・評価過程について、配偶者にかかる税控除の事例 (p21 参照) から解説する。配偶者にかかる税控除を意識して、女性パートタイム労働者が就業を調整するとい

ったある特定の選択肢を選択するように促していることは、自由で合理的な判断に基づく選択が行われているとは言えない。このことから、税控除は国民の負担に与える影響を調整するよう配慮しつつ、縮小・廃止することが改善されるべき点として導き出される。

なお、平成 15 年度税制改正において、配偶者特別控除の創設時と比べ、現在では、共働き世帯数が専業主婦世帯数を上回るようになっていることや、配偶者特別控除の存在が、女性の就労の選択に中立的でないといった指摘もあること等を踏まえ、配偶者特別控除（上乘せ部分）が廃止され、専業主婦を過度に優遇する結果となっていた制度が改められている。

### （３）影響調査の調査分析評価過程例

これまでのワーキングチームの検討にもとづき、現状を把握する調査から施策の改善・見直しを行う分析・評価までの調査分析評価過程について一般化できるものをまとめた。

#### 調査手法 1（調査項目 1 の調査結果から施策の改善されるべき点が明らかになる分析・評価過程）

女性と男性の異なる状況等について定量的及び定性的に調査（調査項目 1）を行った上で、その背景等を分析し、これに基づいて男女共同参画の視点から施策の改善されるべき点を導き出す調査分析評価過程として以下が考えられる。

調査手法 1
検討対象とする施策に関する指標を男女別に収集し、女性と男性で比較をする。
データから女性と男性について男女共同参画の視点から明確な違いが存在するか否かを検討する。
女性と男性に対応した政策に見直す。

調査手法 1 を事例 1 「健康ちば 2 1」及び事例 3 「阪神・淡路大震災の被災及び復興状況」に適用すると以下ようになる。

調査手法 1 を事例 1 「健康ちば 2 1」に適用した場合

事例 1 健康ちば 2 1 の策定 1	
<p>検討対象とする施策に関する指標を男女別に収集し、女性と男性で比較をする。</p>	<p>「健康ちば 2 1」を策定するにあたり、男女の区分を重視してデータを収集。                      (例) 性別年齢別死因、性別年齢別高コレステロール血症、性別不慮の事故による死亡、性別骨折の割合等</p>
<p>データから女性と男性について男女共同参画の視点から明確な違いが存在するか否かを検討する。</p>	<p>収集したデータから女性と男性の明確な違いを検討する。                      (例) 男女別死因</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>千葉県民男女ともに死因はガン、心疾患、脳血管疾患の順に全体の約 60% を占めるが、死因の内訳を男女別にみると、女性においては動脈硬化性疾患（心疾患及び脳血管疾患も動脈硬化症により発生する疾患である）、男性においてはガンが死因の中でも最も多いことが分かり、女性と男性では死因の順位が異なることがわかった。</li> <li>ガンによる男女別の早世状況において、女性に特有なガン（乳がん、子宮ガン及び卵巣ガン）がいずれも 65 歳未満に集中しているのに比べ、男性に特有なガン（前立腺ガン）は 65 歳以上に集中していることが明らかになった。</li> </ul> <p>(例) 女性特有の疾病</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>千葉県において女性は動脈硬化性疾患が死因の中でもっとも多い。また、閉経を境にして起こる女性ホルモンの急激な減少は、閉経後急増する高コレステロール血症等により血管の老化・動脈硬化症をもたらすことから、千葉県女性の動脈硬化症疾患に対しては閉経後の高コレステロール血症等の予防・治療が重要であることが分かった。</li> <li>女性が寝たきりになる原因に閉経後に急速に進行する骨粗鬆症がある。老年期においても骨密度の適切な維持する為には、20 歳代での最大骨量が重要であるが、千葉県の 15 歳から 20 歳、20、30 歳代の女性では、最大骨量を規定するカルシウム摂取量が目標値を下回っていることが分かった。</li> </ul>
<p>女性と男性に対応した施策に見直す。</p>	<p>これまで日本における疫学調査などの医学研究は、女性生殖器や乳腺に関する疾患を除くと、全て男性をモデルとした上で、男女を区別せずにデータを取得し、その結果を女性にも適用している。一方、こうした研究の実態等を反映して、診療等が男女の特性に応じた形で行われていない。</p> <p>疫学調査など医学研究における男女別データの取得の推進を図ることが施策の見直しとしては考えられる。一方、千葉県では 10 代から中高年までの女性の精神面や体の症状を総合的に診療する女性専用外来を県立病院に設置した（なお、知事記者会見（平成 14 年 6 月）では、男性専用外来についても「将来あっていいと思います」と答えている）</p>

1 「健康ちば 2 1」：千葉県民の健康づくりの指針（平成 14 年 2 月）の中で健康づくりの目標、

県の取組みの方向を示したもの。策定段階において性差を考慮した医療（ 2 ）の重要性が認識された。このことから男女別、年代別、地域別に調査を行い、また「女性と医療と健康づくりについて」という章を別に設けた。

2 性差を考慮した医療（Gender-specific medicine）：女性と男性は体格やホルモンの仕組みなど体の構造や機能が異なることから医療はその生理学的相違に基づきそれぞれの特性を考慮してすすめられるべきであるとする考え。1990 年初頭に米国立保健研究所（NIH）の所長であり、循環器科医である Bernadine Healy 博士が女性を対象に研究を行い、その結果、(1) 女性生殖器及び乳腺の悪性腫瘍を除くと、多くの生理医学的研究における臨床トライアルにおいて、対象から女性を除外して男性をモデルとして計画していること、(2) そこから得た結果を女性に適用していることが明らかになったことから、性差を考慮した医療が認識されるようになった。

有識者等からヒアリングした場合は、「阪神・淡路大震災の被災及び復興状況」（事例 3）を例にすると以下のようなになる。

調査手法 1 を事例 3 「阪神・淡路大震災の被災及び復興状況」に適用した場合

事例 3 阪神・淡路大震災の被災及び復興状況	
<p>検討対象とする施策に関して、有識者などからのヒアリングを通して課題を明らかにする。</p>	<p>ワーキングチームにおいて、有識者からヒアリング等を行い、阪神・淡路大震災の被災及び復興状況における男女共同参画にかかる課題を明らかにした。その結果、以下の点が指摘された。</p> <p>災害弱者としての女性 男女のニーズの違いを考慮しない予防、応急、復旧・復興対策 家庭内暴力、性犯罪など平常時の問題がより凝縮して現れた</p>
<p>ヒアリング及びデータ等から男女共同参画の視点から政策的含意を分析する。</p>	<p>神戸市地域防災計画では、これまで特に男女共同参画に配慮することが行われてこなかったことから、指摘された課題、例えば、女性のストレスや PTSD といったことに対応する相談事業を実施することや、防災福祉コミュニティ活動を支援する施策、地域防災活動支援策、地域福祉活動支援策の中に女性消防団員を活用することを地域防災計画に組み込むことについて検討を行った。</p>
<p>女性と男性に対応した施策に見直す。</p>	<p>これまでは女性を差別しないために、女性と男性の異なる状況・役割等に注目してデータ等を収集することを行って来なかった。</p> <p>平成 15 年度神戸市地域防災計画の修正において、男女共同参画に係る課題を踏まえた以下の変更を行った。</p> <p>家族的責任及び家事負担によって女性にストレスや精神面に不調が生じたことについて、神戸市地域防災計画地震対策編、風水害対策編に「『女性のための相談室』災害によって生じた夫婦や親子関係などの悩みについて、女性の専門相談員による女性のための相談を実施する（一般電話相談、面接相談）」ことを加える事を決定した。</p> <p>女性の専門的な能力が十分に活用されるように、神戸市地域防災計画地震対策編、風水害対策編の「消防団員の役割」において、「消防団員については、平成 13 年度から女性消防団員の採用を行っており、地震対策（又は風水害対策）等について女性の能力を積極的に活用していくものとする。」ことを加える事を決定した。</p>

**調査手法 2**（調査項目 2 の調査結果から施策の改善されるべき点が明らかになる分析・評価過程）

施策のもつ選択肢を明らかにした上で、実際と選好する選択肢の乖離やその背景を把握し、男女共同参画の視点から施策の改善されるべき点を導き出す調査分析過程として以下が考えられる。

調査手法 2
検討対象とする制度・慣行がどのような選択肢に関わっているか明らかにする。
- 1 どの選択肢が実際に選択されているかを調査する。
- 2 意識調査や選好度調査等を通じて各選択肢への国民の選好度を把握し、前記の実際の選択との乖離等を見る。
- 1 各選択肢が選ばれた理由等は何かを明らかにする。
- 2 各選択肢が所得等の面でどのような違いをもたらすかを適切な指標等により明らかにする。
自由な選択を可能とする上で改善が必要と認められる時には中立性確保のため制度・慣行を見直す。

調査手法 2 は、とりわけ、税制設計にあたり、税制の中立性を確保する手法のひとつとなりうる。税制と社会保険制度は一般的には男女の別なく等しく適応され、中立性が確保されるべき施策であるが、配偶者にかかる税控除においては、女性パートタイム労働者の就業調整への影響（事例 5）、遺族年金においては、厚生年金の掛け捨て問題への影響（事例 6）、遺族年金受給開始後の再婚への影響（事例 7）が、影響調査によって明らかになる。以下の事例に調査手法 2 を適用した結果を示す。

- |                    |
|--------------------|
| 事例 5 配偶者にかかる税控除    |
| 事例 6 遺族年金の「掛け捨て問題」 |
| 事例 7 遺族年金受給開始後の再婚  |

調査手法 2 を事例 5 「配偶者に係る税控除」に適用した場合

	事例 5 配偶者に係る税控除の場合 <sup>1</sup>
検討対象とする制度・慣行がどのような選択肢に関わっているか明らかにする。	年収 103 万円を境に、その配偶者の所得課税に配偶者控除が適用されなくなることから、二つの選択肢がある。 納税者本人に配偶者控除が適用されるよう配偶者は年収が 103 万円以下になるように働く。 納税者本人に配偶者控除が適用されなくても配偶者は年収が 103 万円を超えて働く。
- 1 どの選択肢が実際に選択されているかを調査する。	女性パートタイマーが就業調整を行った結果、所得分布は年収 90 万～110 万が一番高い。また、女性の 30～44 歳の未就業からの入職の 7 割近くはパートタイム入職であること等から、年収 103 万円以下になるように働いていると考えられる。
- 2 意識調査や選好度調査等を通じて各選択肢への国民の選好度を把握し、前記の実際の選択との乖離等を見る。	20 代後半から 30 代前半の女性で就業を希望する者は多く、潜在的な労働力率は高い。また、子育て等の後の再就業において、パートタイムを選ぶ場合が多いが、その理由には「正社員として働ける会社がない」の割合が増加していることから、年収 103 万円を超えて働きたいという意向は強いものと思われる。
- 1 各選択肢が選ばれた理由等は何かを明らかにする。	意識調査から女性が年収などについて何らかの就業調整を行っている理由として、「年収 103 万円を超えると税金を支払わなければならないから」、「一定額を超えると配偶者の税制上の配偶者控除がなくなり配偶者特別控除が少なくなるから」等を挙げている。
- 2 各選択肢が所得等の面でどのような違いをもたらすかを適切な指標等により明らかにする。	それぞれの選択肢について女性、世帯合計について納税額、生涯可処分所得を推計する。女性が「退職後パート」となった世帯で年収 103 万円を超えないように調整した場合、実際に控除が適用され減額された税額は生涯を通じて 112 万円程度となる。一方、生涯可処分所得は女性が「退職後パート」の場合は、女性が継続して勤務した場合と比べ、1 億円以上減少する。
自由な選択を可能とする上で改善が必要と認められる時には中立性確保のため制度・慣行を見直す。	配偶者控除・配偶者特別控除は、国民の負担に与える影響を調整するよう配慮しつつ、縮小・廃止する。

<sup>1</sup> 『『ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム』に関する報告』 男女共同参画会議 影響調査専門調査会 平成 14 年 12 月を参照。

調査手法 2 を事例 6 遺族年金「掛け捨て問題」に適用した場合

影響調査の流れ	事例 6 遺族年金「掛け捨て問題」 <sup>2</sup>
検討対象とする制度・慣行がどのような選択肢に関わっているか明らかにする。	結婚・育児後等の再就業等現役世代において、二つの選択肢が考えられる。 一般労働者として就業し厚生年金にも加入する就業調整を行って第 3 号被保険者にとどまる
- 1 どの選択肢が実際に選択されているかを調査する。	年金を受給している配偶者が死亡すると、8 割程度が遺族厚生年金を選択し、自らの拠出が給付に結びつかない(「掛け捨て問題」)。また、税制や企業の家族手当等と相まって、一般労働者として就労し厚生年金に加入する魅力が減じられる。
- 2 環境条件が変化した場合等の再選択の難易度等を検討する。	離婚するに至った場合、第 3 号被保険者を選択していると、その間には厚生年金の保険料納付記録がなく、これは事後的に変えることができない。この意味で、やり直しがきかない。なお、所得分割制度が導入され、これを選択していれば、厚生年金の保険料納付記録が残るため、やり直しがしやすい。
自由な選択を可能とする上で改善が必要と認められる時には中立性確保のため制度・慣行を見直す。	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 厚生年金の短時間労働者への適用拡大を図る。自ら負担した保険料ができる限り給付に反映されるようにする等加入の魅力を増大する。</li> <li>・ 所得分割が導入された場合、これを選択した者については、自ら加入して納付した保険料は結局、夫婦合算された上で分割して各自に記録されたのと同じになるので、将来の年金受給額に反映され、「掛け捨て問題」は生じない。</li> </ul>

<sup>2</sup> 『『ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム』に関する報告』 男女共同参画会議 影響調査専門調査会 平成 14 年 12 月を参照。

調査手法 2 を事例 7 「遺族年金受給開始後の再婚」に適用した場合

影響調査の流れ	事例 7 遺族年金受給開始後の再婚 <sup>3</sup>
検討対象とする制度・慣行がどのような選択肢に関わっているか明らかにする。	配偶者が死亡し既に遺族年金を受給している場合、再婚するか否かの選択肢が考えられる。
どの選択肢が実際に選択されているかを調査する。	再婚した場合遺族年金は支給されなくなる。このため、具体的な統計データはないものの、再婚を控えるという影響を与える場合があると考えられる。
自由な選択を可能とする上で改善が必要と認められる時には中立性確保のため制度・慣行を見直す。	仮に、所得分割が導入され、それが広まり、遺族年金が自ら年金に置き換わるケースが増えれば、そうした事態の発生は少なくなるのではないかと考えられる。

## 5 . 影響調査の効果的な実施のために（留意すべき点）

### （1）性別データの収集・整備

調査項目 1 において解説したように、男女の異なる状況や役割を定量的に把握するためには、データ等収集の調査から結果表示に至るまで性区分を有することが重要である。収集においては、特に男女共同参画に関わる問題について理解を深めることを可能とする項目、例えば男女間の差異や格差の現状及びその要因、現状が生み出す影響等が把握できる項目を含めることも必要である。データを表示する際には、男女を対比して分かりやすく表示し、また、可能なかぎり、他の重要な属性とクロス集計した結果を表示することが重要である。

### （2）女性と男性の意見等の収集方法の活用

性別データ以外に女性と男性の意見やニーズ等を把握する手法として、女性団体や NGO に対してヒアリングやインタビューを行うことも効果的である。また、女性アドバイザーや女性委員会等の事業にみられる女性の意見やニーズ等を積極的に取り入れる参加型の手法も参考になる。

<sup>3</sup> 『『ライフスタイルの選択と税制・社会保障制度・雇用システム』に関する報告』 男女共同参画会議 影響調査専門調査会 平成 14 年 12 月を参照。

### **(3) 外部の専門家との連携**

男女共同参画分野（女性学、ジェンダー研究など）の専門家との連携を図ることは影響調査を実施する上で重要である。特に、女性と男性のそれぞれの役割や状況等を把握するために必要な調査項目の設定や調査後の性別データの分析等において専門的知見は重要である。さらに、既存のデータには現れない男女共同参画にかかる課題等についての意見交換を外部の専門家と行うことにより、問題点を発見することが容易になる。施策の効果及び波及効果（副次的効果）等を把握する際においても、外部の専門家との連携により検討対象施策から関連する政策分野へ視野を広げて分析することが容易になり、また客観性を確保することが可能となる。

### **(4) 関係府省（部局）間の連携**

分析・評価では、影響調査によって明らかになる波及効果（副次的効果）あるいは意図しない効果に対して、必要に応じ、改善すべき点を明らかにする。この際、担当府省あるいは部局の施策によってのみ改善を図ることが難しい場合があり、検討対象施策から視野を広げて関連施策との整合性を図りながら対応策に取り組むためには、関係府省・部局との連携が重要である。具体的には、影響調査の結果の共有や施策に必要な改善・見直しについての提言等機動的な連携が重要である。そのためには、関係府省間での定期的な会合を活用するとともに、日常的な働きかけを通じて実質的かつ実践的な検討が行われることが必要である。

### **(5) 影響調査についての研修の実施**

影響調査についての研修では、男女共同参画に関する知識を踏まえた上で、影響調査の基本的な考え方や主要な調査項目についての理解、また施策の内容及び性格に応じた具体的な調査内容を作成する能力や性別データから政策的含意を分析する能力の向上を図ることが必要である。施策の企画・立案から実施、評価までには多くの担当者が関与することから、幅広く担当者が参加する研修が必要である。

## **(6) 影響調査の事例の収集と事例から可能な手法の開発**

今後においても、影響調査の基本的な考え方の理解がより進むように分かりやすくかつ効果的な調査手法の開発に努めることが必要である。そのためには、国及び地方公共団体による影響調査の実施状況から事例を収集し、事例から示唆される調査内容や分析方法等を参考に調査手法として一般化する作業を行い、広く情報提供を行うことが必要である。さらに、海外の事例を参考にしつつ、明らかになった調査分析内容を広く国民に公開し、各界各層で共有が図られるように課題共有のための手法の開発に努めることも必要である。