

ジェンダー平等を志向する予算 (Gender Responsive Budget: GRB)

男女共同参画会議

基本問題・計画専門調査会

監視・影響調査ワーキング・グループ

2009年12月22日

東京女子大学名誉教授
村松安子

目次

1. はじめに
2. ジェンダー予算：概念・特徴と
分析の枠組み
3. ジェンダー予算：分析ツール
4. 世界からの事例

1. はじめに

GRBの導入を後押しする最近の動き

- 第3次基本計画の策定準備
- CEDAW委員会の総括所見
- OECD事務総長の東京講演
- アスピン・アンデルセンの最新著作
- 予算の3Es(+2Es)への強い要望
(経済性、効率性、有効性、公正性、倫理性)

2. ジェンダー予算:

概念・特徴と分析の枠組み

GRBの多様な名称

- 女性予算(women's budget)
- ジェンダー予算(gender budget)
- ジェンダーに敏感な予算(gender-sensitive budget)
- ジェンダー平等を志向する予算(gender-responsive budget、韓国では性認知予算)

ジェンダー予算の推進: Gender Budget Initiative(s)

「ジェンダー予算」とは

- 予算の全過程（政策策定、予算編成、執行、決算、評価）に「ジェンダー視点」を統合し、ジェンダー平等を促進するように、歳入・歳出を再構築する継続的な過程である。「女性のための予算」ではない。
- ジェンダー予算分析、「予算編成の基本的な考え方」の修正、「ジェンダー予算声明」、議会の審議、NGOなどのモニタリングを含む。
- しかし、多様な実践である（16ページを参照）。
- 政策の「総合評価」である。

直接効果（産出：output）だけでなく、副次的波及効果、間接効果（成果：outcome）も問題にする。

なぜ予算に注目するのか

- 政策実現のための諸活動にはそれらの実施を可能にする資源(資金)が必要(=予算)。
- 資金・財源は限られており、諸政策には優先順位づけが行われる。誰のどのニーズに高い順位をつけるのか、何を基準に順位づけをするのか。
- 財源はどのように調達されるのか。誰から徴税し、誰が社会保険を負担するのか、また借り入れはどのくらいが妥当か。

予算はジェンダーに中立か

多くの場合予算の影響は男女で異なる
:ジェンダーに中立ではなく、**非対称的**である

例:ナイロビ世界会議(1985年)での議論

1. マクロ経済は集計的貨幣額で表現
2. アンペイド・ワークは計算外
3. ジェンダーによる固定的役割分業は無視
4. 政策効果(影響)はジェンダーにより相違
5. その無視は政策効果を減じてしまう。

明確な差別や社会・経済的排除だけでなく、制度／慣行、隠れたジェンダー・バイアスの作用

「北京行動綱領」「成果文書」での言及

経済のグローバル化のもとで生活水準格差が拡大し、ジェンダー非対称性が顕著で女性により厳しい影響が及んでいるとの認識。

「公正」「効率」を同時に達成するマクロ経済政策や予算のジェンダー分析をジェンダー政策の**主流化**の手段と位置付けている。

北京行動綱領パラグラフ: 345, 346, 358 など

成果文書: 35-40, 73, 74

実施主体: 政府・NGOs・研究者・議員(政治家)・IFIs(世銀・ADBなど)

実施を支援する機関: EC・英連邦事務局・UNIFEM・UNDP

GRBを実践している国々

「予算編成の基本的考え方」「予算編成の基本方針」などを修正

フランス、オーストリア、
スウェーデン、フィンランド、
デンマーク、ノルウエー
フィリピン、
マレーシア、インド、
パキスタン、
韓国(2010年度から)

ジェンダー予算声明

フランス、オーストリア、
スウェーデン、ノルウエー、
フィリピン、インド

(パイロット・レベル)
モロッコ、ネパール、
パキスタン
韓国(2010年度から)

国際的なジェンダー政策でも注目

ジェンダー平等と女性のエンパワーメント

- MDGs
- モントレー合意
- パリ協定

UNCSSW 52会期:ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための資金調達

GRBの二大原則

通常予算と公共部門の施策に関する知識体系とジェンダー不平等に関する知識体系を統合する

- 1) 予算の影響(インパクト)を世帯ベースだけでなく、その中の個人ベースでも査定する(女性、男性、女兒、男兒などへの影響を)。
- 2) 多くが女性に担われているアンペイド・ワーク(無償労働)の経済的貢献を認識する。

政府が生み出す二つのギャップ

政府は:

ジェンダー平等目標とジェンダー主流化へのコミットメントを表明するが、多くの場合:

- 1) 政治的表明と、歳入の調達方法と歳出の仕方にギャップがあり、またより高い透明性と説明責任へのコミットメントを表明するが、多くの場合:
- 2) 新政策策定への民意の汲み取り(参加と協議)と、資源(財政資金)の配分にギャップがある。

二つのギャップを埋めるGRS

- GRBは財政資金がより効果的に調達・支出されることを確実にしながら、これらのギャップを埋める助けとなる。
- ジェンダー平等を実現しCEDAW遵守の改善に役立つ。
- 財政資金に関する国民への説明責任を高めるが、公共資金をめぐる方針決定に対して男性よりもずっと限界的存在である女性に対する説明責任を高めることに繋がる。

ジェンダー予算分析モデルの多様性

実施主体は

予算分類（経費別、機能別、
プログラム別、など）

なにが目的か

予算のどの段階で
何を目標とする分析か

対象とする予算の範囲

政治的文脈

予算をジェンダー平等に 統合する枠組み(1)

- 予算サイクルを出発点とするなら、予算でカバーされる事業(活動)の影響(インパクト)に焦点をあて、計画・査定と監査・評価段階で使えるような枠組みを考えることができる。
- 選定された省庁・施策に対して、計画された、また実現(実施)された、投入(インプット)、活動、産出(アウトプット)、成果(アウトカム)・インパクトを見る方法である。

予算をジェンダー平等に 統合する枠組み(II)

インプット: 充当され執行された金額、

活動: 計画され対象者に届いたサービス。

(例えば、健康サービス、産業支援サービス、社会移転、徴税)

これらはどの程度対象者に届けるか、また実際に届いたかは特定されないことが多い。資金がどれだけ届いたかを確認できるモニタリングの環境整備がポイントである。

予算をジェンダー平等に 統合する枠組み(III)

アウトプット: 計画された活動と利用された活動(治療された患者、ビジネス支援、創出された所得、徴収された租税など)。

望ましいアウトプットと指標が常に特定されるとはかぎらないので、指標の特定化の改善と適切な統計を創り出せる源を特定することが鍵となる。

予算をジェンダー平等に 統合する枠組み(IV)

インパクト・成果:計画されたまた実際に実現されたより広い(高次の)目標。(例えば、健康的な人々、競争できるビジネス、貧困削減、持続的な国民所得の上昇、など)

期待されるインパクトと指標が、これもまた、常に特定されるとはかぎらない。指標の特定化の改善と適切な統計を創りだせる源を特定することが鍵となる。さらに、アウトプットとインパクト関係も不確定的で複雑である。

「一般予算」を含む場合は(1)

- GRBは該当省庁あるいは施策の望ましい成果・インパクトがジェンダー平等を直接的に意図していてもいなくても、以下の4点をチェックして適用可能となる。**i)** 計画され、実現されたインパクトが他の目標と同時にジェンダー平等を促進するか、**ii)** アウトプットは公平に男女に配分され他の目標と同時にジェンダー平等達成に適切か、**iii)** 活動は男女に平等に割り振られるように設計され、他の目標と同時にジェンダー平等達成に適切か、**iv)** インプットは他の目標とジェンダー平等を達成するのに適切か。

「一般予算」を含む場合は(2)

「一般予算」の歳出分析に適用する場合は:

インプット : 徴税・料金徴収のコスト

活動 : 徴税・料金徴収の過程

アウトプット: 徴収されるべき歳入

インパクト : 所得への税・利用料などの影響

歳出・歳入いずれの分析にも男女別統計と男女の関係についての適切な知識が必要。

分野横断的ジェンダー課題の場合

複数の省庁横断的なジェンダー課題や施策の場合（例えば教育）には；

文部科学省/教育省での変化だけでなく、広く関係する省庁や施策の変化が必要である。

成功のための関係者の連携と協力

- 変化を興すには、分析結果を効果的に政策策定者と国民・市民に伝える必要がある: 報告書、議会での質疑、政対話話、新聞、書籍、やさしい教材、市民集会など。
- 予算作りへの市民参加が政府の説明責任・透明性やガバナンスを高めるためには、とくにGRBの場合には、女性が政策の優先順位や意見・考えを表明しやすい環境を整えることが大切。
- 予算審議の場での女性の代表性が高まることも必要。

3. ジェンダー予算： 分析ツール

6つの分析ツール

- ジェンダー視点に立った政策の事前審査
- ジェンダー別便益の査定
- ジェンダー別公共支出の便益帰着分析
- 時間利用へのジェンダー別影響分析
- ジェンダー視点に立った中期経済政策枠組
- ジェンダー視点に立った予算書

最近ではジェンダー別の帰着分析が含まれる。

1. ジェンダー視点に立った事前審査 gender-aware policy appraisal

- 予算化された政策の意図された効果やジェンダー課題に与える明確な(潜在的な)影響を審査してジェンダー平等の視点からどんな政策が必要で、その限界は何かを特定。
- 集計度の高いレベルの分析なので、因果関係の連鎖を正確には把握できない難点がある。

2. ジェンダー別便益の査定 gender-disaggregated beneficiary assessments

- 公共サービスの供給と予算配分の優先順位をジェンダー別に査定。
- 公共支出を通じた公共サービスの供給についての市民の声をきく手段
(歳入面にも適用可能)

3. ジェンダー別公共支出の 便益帰着分析

gender-disaggregated public
expenditure benefit incidence
analysis

所与の施策への支出が男女(あるいは男児
女児)にどのように分配されているかを査定
する手段。

支出額は政府統計を参照
利用量の推計が困難

4. 時間利用への ジェンダー別影響分析

gender- disaggregated analysis of the impact of the budget on time use

- 無償労働がになう社会的な再生産活動がマ
クロ経済にどのように貢献しているかを明らか
にする。
- 家計の生活時間の把握

市場生産部門 productive sector

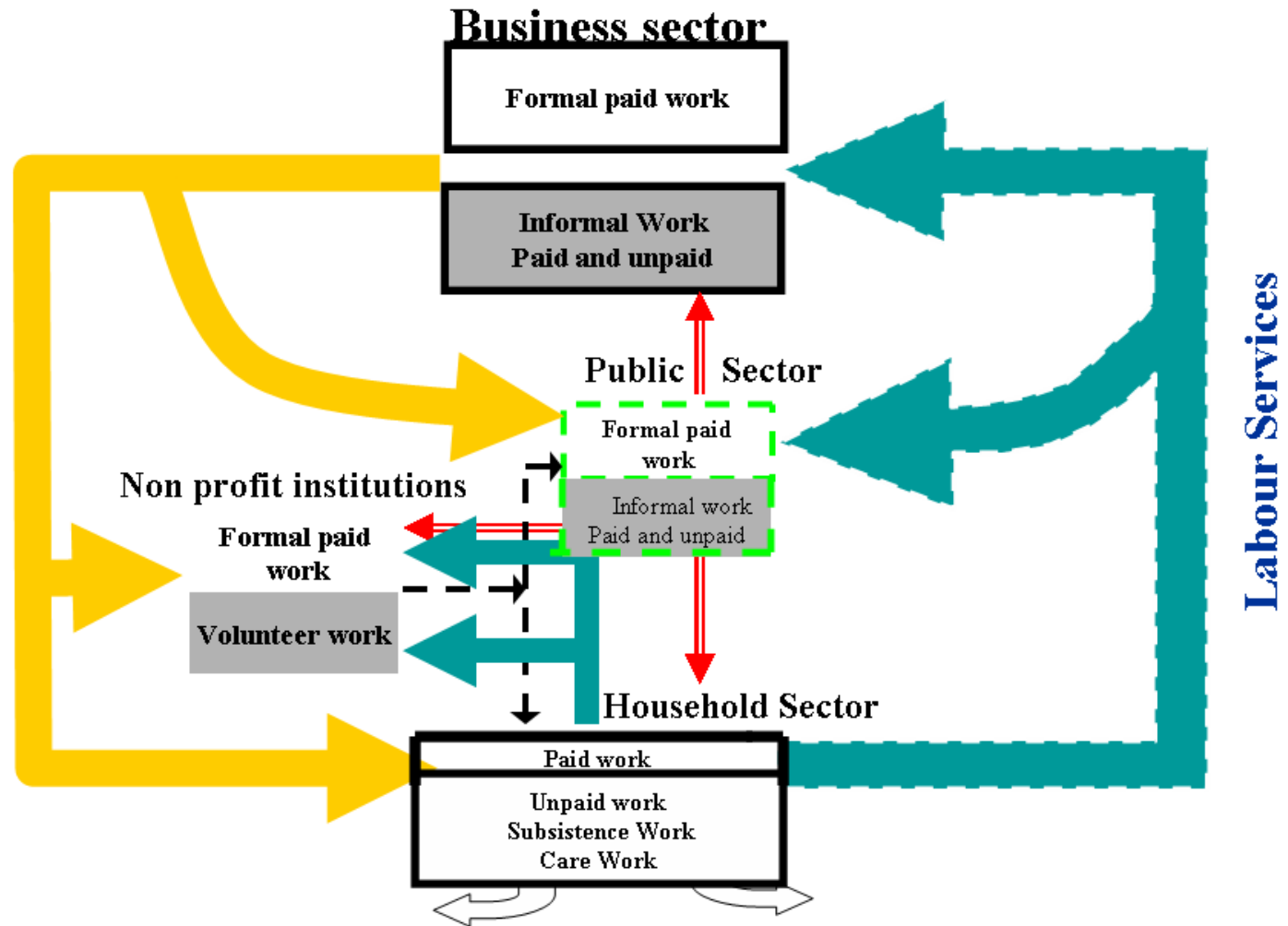
再生産部門 reproductive sectorの結合をめざす

マクロ経済のジェンダー化の鍵となる方法

Unpaid Work and the Market Economy

Goods and services and monetary flows

Good and services and monetary flows



5. ジェンダー視点に立った 中期経済政策枠組み

gender-aware medium-term economic policy
framework

- 男性と女性の経済活動での異なる役割を中期経済政策枠組みの中に統合
- 推定される将来の財政計画にジェンダー視点を導入する

6. ジェンダー視点に立った予算書 gender-aware budget statement

- 予算から見たジェンダー状況一覧
- 政策・施策のジェンダーへの影響を事後的に監査する
- 次期の予算から期待される含意を明確にする

ジェンダー予算書の指標例

- ① 総予算に占めるジェンダー平等推進本部予算の比率
- ② 総予算に占める女性のニーズを優先的に満たそうとする給付の比率
- ③ 予算に占めるジェンダー平等施策の比率
- ④ 政府部内でのジェンダー主流化予算
- ⑤ 補助金を女性が受ける比率
- ⑥ 政府の公開入札の女性落札率
- ⑦ 審議会等の女性委員比率
- ⑧ 公務員の職位・職階別の男女比率

4. 世界からの事例

イギリスの事例

研究者や分析能力の高い活動家(Women's Budget Group)による実践:

- 労働党政権(財務省と女性と平等局)との政策対話
- 勤労者家族に対する税額控除(WFTC)を雇用税額控除(ETC)と総合育児控除(ICC)に分割して、ジェンダー平等視点からも、より有効にした。(ミニマム労働時間のカップルでの合算と育児控除は親の雇用状況とは切り離す。更に育児給付は世帯主ではなく育児担当者に支給)。

イギリスの事例(2)

生産年齢にある失業者を労働市場に呼び戻す
施策であるニューディールのWBGによる分析:

女性比率(教育・雇用省のデータによる):

- ①1年以内の若年失業者 27% ②1年以上 16%
- ③1人親失業者 95%

資金配分比率:

- ①57% ②23% ③8%

(①の一人当たりの訓練費は③の2倍)

南アフリカの事例

公共事業による好事例(政府の分析):

1997年の評価によると、ジェンダー予算の観点からターゲットを絞った559の連邦政府の(含地方政府の追加的投資)貧困緩和を成果とするコミュニティのインフラ整備事業は、質と地域的バランスから見て、同様の世界の施策と比べて、何処よりも効果的だった。雇用の41%は女性が、12%は若者が占めた。

しかし、女性の必要に見合った成果をうるためには、賃金、雇用期間、訓練などでの一層の工夫がいる。

フランスの事例

政府のジェンダー予算声明:

女性の企業家はまだ少数者で、2000年の新規開業者の27%に過ぎない。

- 2002年予算では1000の新規開業に対応すべく、1000万フランの追加資金が「女性特別基金」(FGIC)に。
- 3年間で25%の女性企業家の増加を支援するために、女性企業家支援ネットワークへの政府支援が必要。

インドの事例

財務大臣の予算声明に(2000年);

女性の国家資源へのアクセスを改善し、経済開発の主流に女性の正当な場所を確保すべき喫緊の必要がある。この目標を達成のために、政府は最高の人材を長とする特別調査会を立ち上げ、国民経済における女性の役割に関連する、すべての既存の法制・政府計画を見直す用意がある。

2010年ジェンダー予算声明 (韓国 原案)

I . The Goals of Gender Equality Policies and Direction of Fiscal Management

- 1. Goals of Gender Equality Policies**
- 2. Direction of Fiscal Management**

II . The Outline of 2010 Gender Budget Statement

- 1. Overview**
- 2. Breakdown of Gender Equality Projects**
- 3. Breakdown of General Projects of Gender Impact Analysis**

III . The Gender Budget Statement Ministry

- 1. Ministry of Health, Welfare and Family Affairs**
 - 1) Goals of Gender Equality Policies and Direction of Fiscal Management**
 - 2) Table of Total Projects**
 - 3) Breakdown of General Projects of Gender Impact Analysis**

.....

2010年ジェンダー予算声明 (政府案)

.....

1. Ministry of Health, Welfare and Family Affairs

1) Goals of Gender Equality Policies and Direction of Fiscal Management

2) Table of Total Projects

3) Explanation by Projects

- Title

- Budget for 2010

- Targets of the Project

- Characteristics of the Project

- Expected Goals

- # of Population & Beneficiaries by Gender

2. Ministry of Labor

- 29 Central Government and Bureaus submitted the GB Statement
 - Information on 195 Projects, in total, are listed
- Quoted from Kim (2009).

参考文献

- Elson, Diane (2002), “Gender Responsive Budget Initiatives: Key Dimensions and Practical Examples”, in Judd, Karen (ed.), *Gender Budget Initiatives: Strategies, Concepts and Experiences*, New York: UNIFEM.
- Elson, Diane (2004), “Engendering Government Budgets in the Context of Globalization(s)”, *International Feminist Journal of Politics*, 6-4, pp.623-642.
- Elson, Diane (2006), *Budgeting for Women’s Rights: Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW*, New York: UNIFEM .
- Kim, Young-ock (2009), “Institutionalizing Gender Budgeting in Korea”, hand-out at Gender Colloquium of Ochanomizu, Tokyo: Dec.16, 2009.
- Ministry of Finance (2000), *Speech of Shri Yashwant Sinha (Minister of Finance), Part A, Budget 200-2001*, New Delhi: Ministry of Finance, Government of India.
- Sharp, Rhonda (n.d.), *Budgeting for Equity: Gender budget initiatives within a framework of performance oriented budgeting*, New York: UNIFEM .
- 村松安子 (2005), 『「ジェンダーと開発」論の形成と展開—経済学のジェンダー化への試み』、未来社.