

【実践・調査報告：依頼原稿】

男女共同参画影響調査手法に関する事例研究

雑賀 葉子

内閣府

ysaika@op.cao.go.jp

要 約

男女共同参画影響調査は、政府のすべての施策について男女共同参画の視点から調査及び分析・評価を行うもので、男女共同参画社会の実現を促進するために不可欠である。調査では性別データ等を活用して実態に即した情報を把握し、男女に対する施策の効果及び波及効果あるいは意図しない効果を検討する。また、分析・評価では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。今後においても実践的な手法の開発が行われ、各府省及び地方公共団体において積極的に実施されることを期待する。

キーワード

男女共同参画影響調査、男女共同参画、性別データ、施策の効果、波及効果あるいは意図しない効果

はじめに

「女性も男性も、互いにその人権を尊重しつつ責任も分かち合い、性別にかかわらずその個性と能力を發揮することができる」男女共同参画社会を実現することは、「21世紀の日本社会のあり方を決定する最重要課題の一つ」として政府により位置付けられ、国及び地方自治体において様々な取り組みが行われている。

男女共同参画影響調査(以下、影響調査という。)の具体的な手法を開発し、実施し、また活用されるように推進することも、男女共同参画社会の実現を促進する取り組みの一つである。

本稿においては、まず、影響調査の基本的な考え方を踏まえた上で、「影響調査事例研究ワーキングチーム中間報告書～男女共同参画の視点に立った施策の策定・実施のための調査手法の試み～」(以下、WT中間報告書という。内閣府 2003)

を取り上げ、日本における男女共同参画影響調査手法の確立に向けての最前線の試みを紹介する。この紹介を、男女共同参画影響調査研究会(旧総理府男女共同参画室に設置)がまとめた「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 - 」(以下、研究会報告書という。総理府 2000)との対比において行うが、それは、影響調査事例研究ワーキングチーム(内閣府男女共同参画局に設置。以下、ワーキングチームという。)がWT中間報告書において進展させた具体的な調査内容が明らかになるからである。最後に、WT中間報告書のとりまとめ作業をワーキングチームの事務局として担当した経験から、今後の課題について展望する。なお、本文中意見にわたる部分については筆者の意見であることをあらかじめお断りする。

1. 影響調査の意味と意義

(1) 影響調査の意味

日々の生活においては、社会や家庭において女性と男性が現実には担っている役割や責任が異なることから、置かれている状況により女性と男性が実際に必要とする事柄（ニーズ）が異なる。このため、施策の実施の結果、その便益（行政サービス）を女性と男性が等しく享受できるとは限らず、女性と男性に及ぼす影響が異なることがあり、男女共同参画の視点から無視しえない影響が生じる可能性がある。影響調査は、政府のすべて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、男女共同参画の視点から施策の改善点を明らかにする調査である（内閣府 2003、p. 2）。

(2) 影響調査の意義

男女共同参画社会の形成の視点から

男女共同参画社会の形成になぜ影響調査が必要なのだろうか。男女共同参画に関する課題は社会経済活動のあらゆる分野に存在しているが、習慣的また日常的であるために見えにくく認識されにくい。したがって、社会経済全般を対象とする施策の策定段階のみならず、実施段階においても常に男女共同参画の視点からの調査、分析及び評価を行わなければ、男女共同参画に関する課題が認知されないままに施策が策定・実施され、結果として、男女の格差を固定あるいは拡大する可能性があり、男女共同参画社会の実現は非常に困難となる。

施策の質の向上を図る視点から

影響調査を実施することにより、公平性、有効性、効率性等の観点から施策の質の向上を図ることが可能となる。影響調査は、上述のとおり、女性と男性の異なる実際に必要とする事柄（ニーズ）といった実態に即した多くの情報の収集を行う。これにより、施策の策定・実施において、収集した具体的な情報に基づいて女性と男性が可能な限り等しく施策の便益（行政サービス）を享受できるように努めることができ、このことは、施策の

公平性に寄与するとともに、本来期待される施策の効果の確実な発現を促進し、施策の有効性を促すことにつながる。また、施策の効果が出来る限り公平に発現するように努めることは、限られた人員や予算の下では、その効率性を高めることにも寄与する。影響調査の結果を踏まえて、施策の改善あるいは見直しを行うことは、広範多岐にわたる施策間の整合性を図ることを促し、このことは、広い意味での効率性を高めることを可能とする。最後に、影響調査による調査結果を広く国民に公表することにより、男女共同参画についての理解及び施策の透明性を促進することに寄与する（内閣府2003、p. 4-5）。

法的な意義

男女共同参画社会の実現を促進するために、男女共同参画社会基本法（平成11年6月23日法律第78号。以下、基本法という。）及び、男女共同参画基本計画（平成12年12月12日閣議決定。以下、基本計画という。）が策定されている。

基本法は、5つの基本理念と基本理念に基づいて行政と国民が果たさなければならない責務を規定している。5つの基本理念とは、「男女の人権の尊重」、「社会における制度又は慣行についての配慮」、「政策等の立案及び決定への共同参画」、「家庭生活における活動と他の活動の両立」、「国際的協調」である。

影響調査に関する規定としては、第4条、第15条及び第18条がある。先述した基本理念の第4条は、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配慮すべき旨を定めている。第15条は、国及び地方自治体が施策の策定及び実施に当たっては男女共同参画社会の形成に配慮すべきことを規定している。影響調査は、この配慮の一貫として位置付けられている（内閣府2003、p.6）。さらに、第18条は、影響調査に関する調査研究等の推進について規定している。

平成12年に閣議決定された基本計画は、基本法に基づく法定計画であり、平成17年度までに実施すべき施策の基本的方向及び具体的施策を含む11の重点目標及び計画を推進する体制を定めている。重点目標の一つに「男女共同参画の視点に立

った社会制度・慣行の見直し」があり、また、その具体的な施策として「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の調査（以下、「男女共同参画影響調査」という。）について効果的な手段を確立し、的確な調査を実施する」ことが掲げられている。

2. 先行調査研究

政府の具体的な施策を取り上げて影響調査を実施した調査研究としては、たとえば、『『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』（内閣府 2002）がある。ライフスタイルの選択において施策の中立性の観点から現行税制と社会保障制度の検討の結果、税制における、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、配偶者の再就職する際の就業形態の選択、女性パートタイム労働者の就業行動等に影響を与えていることが明らかにされた（内閣府 2002、p. 24）。

他には、三菱総合研究所による「パートタイム賃金格差縮小の労働需要および労働費用への影響分析 賃金格差縮小は企業のコスト負担増なしに雇用者の増加をもたらす」（三菱総合研究所 2002）がある。パートタイム労働者の労働条件を改善することによる経済的影響、特に、労働力需要に対する影響を定量的に明らかにし、その施策の意義をまとめた。女性の育児や介護等後の再就職においてパートタイム労働を選ぶ場合が多いことから、パートタイム労働者と正規労働者との賃金格差は男女間の賃金格差となっている。この調査研究結果は、パートタイム労働者の働きに見合った処遇による賃金格差の縮小により、パートタイム労働者の急増が緩和され、結果として正規労働者が増加し、全体の雇用者数も若干増加すると推計が得られている（三菱総合研究所 2002、p. 11）。このような個別具体的な施策を取り上げて男女共同参画社会の形成に及ぼす影響を明らかにする調査研究は徐々に行われてきている。

一方、影響調査を実施するための具体的な手法についての研究は未だ緒についたばかりである

が、その中で研究会報告書は、影響調査の基本的な考え方や手法等を初めて論理的にまとめた貴重な調査研究である。研究会報告書では、フィリピン、カナダ、オーストラリアでの海外調査を踏まえて日本における影響調査の基本的な考え方を整理し、影響調査の必要性及び有効性を解説し、対象とする施策、さらに調査項目参考例を明らかにした。しかし、施策の策定及び実施を行う政府の担当者が効率的かつ効果的に影響調査を行うためには、改善の余地が残されていた。例えば、影響調査の範囲、対象とする施策の考え方、調査の具体的な内容等で分かりにくい点があったことが政府の担当者らから指摘されていた。

3. 影響調査の主体、対象とする施策、実施時期

ここでは、WT中間報告書が進展させた具体的な影響調査手法の内容についてまとめる。

（1）実施する主体

WT中間報告書及び研究会報告書においても、影響調査を実施する主体については、まず、基本法第22条第4項¹の規定により、「男女共同参画会議」としている。男女共同参画会議は、「内閣府の重要施策に関する会議」として平成12年に内閣府に設置されている。施策の策定・実施を担う各府省については、施策の策定等に当たった配慮義務が基本法第15条に規定されていることから、WT中間報告書では、影響調査の実施が「期待される」といった抑えた表現になっている。WT中間報告書では、さらに、地方自治体が基本法を参考にして男女共同参画に関する条例を策定した際に、施策の策定等に当たって男女共同参画の推進に配慮する旨を規定している場合には、地方自治体においても影響調査を実施することを期待している（内閣府2003、p. 7）。

（2）対象とする施策

WT中間報告書では、基本法第15条の規定にあ

る「政府の施策」、さらに第4条及び第18条の規定を踏まえて「社会における制度又は慣行」を影響調査の対象としている。さらに、基本計画の重点目標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」にある具体的施策が示すように「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」を対象としている。

研究会報告書では、影響調査の対象を基本法を踏まえて「あらゆる施策」とした上で予算・人員等に制約があることから「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」といった対象施策の分類を試みている（総理府2000、p.16）。しかし、ワーキングチーム検討会においては、施策の分類は実際的でないことから具体的な調査内容に重点を置いて検討が行われた。

(3) 実施時期

研究会報告書では、「施策の内容及び実施段階によって様々な可能性がある」として、影響調査を実施する施策の分類に合わせて、例えば、「政府の重点施策」及び「資源投入量が多い施策」については、「施策の企画・立案段階における、実施前（事前）」の影響調査に重点を置くべきとしている。「性別による偏りが大きいと予想される施策」については、「施策の企画・立案段階における、実施前（事前）」あるいは「ある程度時間を経た後の時期（事後）」の様々な可能性を検討して影響調査を行うとしている（総理府 2000、p. 15-16）。上述のように、施策の策定から実施の過程において、常に男女共同参画の視点が必要であることを考慮すれば、影響調査を施策の策定から実施までの段階において行うことが望ましいが、限られた予算及び人員の関係から全ての段階において実施するのは難しい。また、施策の内容及び性格は多様であり、施策の策定・実施過程を明らかにして一般化することは困難である。このことを踏まえて、WT中間報告書においては、特に有効性及び効率性の側面から「施策の企画・立案の段階」に影響調査を行うとしている（内閣府2003、

p. 8）。施策の企画・立案の段階には、新規に施策を策定する時期のみならず、当然のことながら、現行施策の改正あるいは改定を行う時期も含まれる。

4. 調査及び分析・評価の内容

研究会報告書では上述のように、施策の分類別にそれぞれの段階に必要な調査項目の参考例を表にまとめている（総理府2000、p. 17）。男女共同参画についての高度な理解及び政府の施策の策定・実施に精通している場合においては、施策の内容等に応じて調査項目例も適宜活用あるいは応用して調査を実施することが可能であったと思われる。しかし、実際には、研究会報告書をもとに影響調査が各府省において実施されるように情報提供及び研究会報告書の内容を解説する研修等による支援が、内閣府男女共同参画局を中心に行われてこなかったこともあり、調査項目例の内容が十分に理解され、広く活用されるまでには至らなかった。

ワーキングチームの検討においては、研究会報告書で示された影響調査の説明内容を踏まえて、個々の調査事項の関係を明らかにすることを試みた。すなわち、調査と分析・評価に分け、調査においては二つの項目について明らかにし、その調査結果を踏まえて、分析・評価を行うとしている。調査の二つの項目のうち調査項目1に関しては「女性と男性のそれぞれの役割や状況、女性と男性が実際に必要としている事柄等を調査・把握する」としている。調査項目2に関しては、「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」ことが含まれる。分析・評価においては、「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施策の改善されるべき点を明らかにする」ことを行う（内閣府2003、p. 8）。これにより、影響調査は調査にとどまるものではなく、分析・評価をも含むものであることが明確に示された。

調査項目1と調査項目2の関係は、影響調査の対象施策の内容や性格により調査項目1を行った後

に調査項目2を行う場合、逆の順序で行う場合、あるいはいずれかの調査で十分な場合があり得ると考えられる（内閣府2003、p. 8）。WT中間報告書ではいずれかの調査から影響が明らかになる事例を示している。今後は、事例を増やして他の場合を示すことが課題だろう。

調査項目1 男女の状況の把握

調査項目1においては、施策の対象者の状況を把握する際に、男女の区別なく把握したり、男女のいずれか一方に偏った捉え方をしたり、あるいは画一的・固定的に調査対象を取り扱ったりするのではなく、「女性と男性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を明示的に把握する」（内閣府2003、p. 8）ことを行う。

調査に当たっては、データを性別に整備することは重要であり、研究会報告書においても「データ整備の考え方」として一項目を立てて説明している。その中で、可能な限りデータの性別による収集と表示、現実に存在する男女共同参画社会に関する問題が明らかになるようなデータの収集、課題の原因を示すデータの収集、データの整備・管理における関係部局との連携強化、定量的及び定性的指標の適切な組み合わせを含む幅広い情報の収集の必要性が指摘されている（総理府2000、p. 19）。

WT中間報告書では、性別に収集されたデータの表示上の工夫について説明している。「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」、「男性と対比した女性の倍率を示す」方法、女性と男性のそれぞれの分布を示しながら、ある属性をもつ女性（男性）の全女性（男性）に対する割合や、ある属性をもつ女性（男性）の全人口に対する割合を示す方法を紹介している（内閣府2003、p. 9-10）。

WT中間報告書では、既存のデータからは女性と男性のそれぞれの状況が十分に把握できない場合には「有識者や女性団体等からのヒアリング」を適宜行うことも効果的と指摘している。さらに、「女性の意見等を集約する方法」として参考になる事例として、地方自治体による女性の視点を重視する事業や施策の決定過程への女性の参加を促す事業を紹介している（内閣府2003、p. 10-12）。

調査項目2 男女に及ぼす影響の把握

調査項目2では、政府の施策が事実上もつ選択肢に着目して、女性と男性にどのような異なる影響を及ぼしているかを明らかにする（内閣府2003、p. 13）。WT中間報告書では、女性と男性に及ぼす影響を「施策の効果（アウトカム）」、「波及効果あるいは意図しない効果」に分けている。WT中間報告書では仕事と子育ての両立支援を取り上げて施策のインプット、アウトプット、アウトカムが相互に関係していること説明している。すなわち、仕事をもつ女性の実際に必要としている事柄（ニーズ）に応じて、業所内託児所を助成する（インプット）という事務事業が行われ、事業所が助成金を利用して施設を整備し、施設の利用に定着（アウトプット）が見られ、このため育児のために退職せざるを得ない女性の数が減るという効果（アウトカム）の発現を期待する場合を取り上げている。インプットからアウトプットが生じる過程に、たとえば、助成金利用の要件が事業所にとって厳しいもので助成金を十分に活用することが難しい、助成金が保育所を整備するために十分でない、あるいは施設が利用者のニーズに対応していない事等が生じる可能性があり、それはアウトプットの発現状況に影響を与える。インプットからアウトプットが発現する過程を把握することにより、アウトプットからアウトカムが発現する状況をより詳細に把握するために重要としている。

また、「波及効果あるいは意図しない効果」については、まず、公共事業等のように一見男女共同参画とのかかわりの見えにくい施策、あるいは社会保障制度や税制等のように女性と男性の区別なく適用されるべき施策においても、現実には、女性と男性の置かれている状況によって担っている役割や実際に必要としている事柄等が異なることから、結果としてその便益（行政サービス）が女性と男性双方に等しく行き渡るとは限らない場合がある。また、施策は、所得税課税開始の基準や年金及び医療保険の適用要件等のように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場合がある。これらの影響は男女の格差の固定や拡大する恐れがあり、それが波及効果

(副次的効果)あるいは意図しない効果として現れることから調査分析する必要がある。具体的には、配偶者にかかる税控除が導入されたことにより、結果として、子育て等後の再就業において、女性はパートタイム労働を選択する割合が高くなり、女性パートタイム労働者は就業行動を調整し、また、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(内閣府2003、p. 13)。

調査結果の分析・評価

調査項目1および2の結果を踏まえて、分析・評価を行う。分析・評価においては、「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」(内閣府 2003、p. 15)。分析においては、たとえば、収集した性別データ及びヒアリング等の内容からどのような格差が男女間に見られるのか、何故格差が生じているのか、あるいは把握された実際に必要な事柄(ニーズ)に対して現行の施策はどのように対応しているのか、どのような関連施策があるか等を分析することが該当する。また、評価においては、たとえば、現存する格差を拡大しないあるいは縮小するためにどのような対応策が必要か、考えられる施策の選択肢は何かといった点を考慮することが該当する。

5. 調査手法例

WT中間報告書においては、調査項目1あるいは2にもとづいて調査し、分析及び評価するプロセスの例として調査手法1及び調査手法2を示している。

(1) 調査手法1及び2の概要

調査手法1

調査手法1は、女性と男性の異なる状況に関する性別データ及び女性団体等からのヒアリング内容に基づいて、女性と男性で異なる状況、その背景及び要因等を分析し、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・評価過程である。

調査手法1は、以下のように3段階からなる(内閣府 2003、p. 16)。

表1 調査手法1

調査項目1に該当	検討対象とする施策に関する指標を男女別に収集し、女性と男性で比較する。
分析・評価に該当	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施策に見直す。

(出所)内閣府 2003、p. 16

調査手法2

調査手法2は、施策が事実上もつ選択肢を明らかにした上で、女性と男性それぞれが希望している選択肢と実際に選択している選択肢との乖離及びその要因を分析し、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・評価過程である。
調査手法2は、4段階からなる(内閣府 2003、p. 20)。

表2 調査手法2

調査項目2に該当	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を明らかにする。
	- 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。
分析・評価に該当	- 1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。

(出所)内閣府 2003、p. 20

(2) 調査手法1を活用した事例

調査手法1の事例として、「健康ちば21」の策定と「阪神・淡路大震災の被災及び復興状況」を取り上げて説明されている（内閣府2003、p. 17-19）。

調査手法1を「健康ちば21」の策定に適用した場合千葉県においては、健康づくりの目標とその取り組みの方向性を含む県民の健康づくりの指針として「健康ちば21」が平成14年6月に策定された。

この策定過程において男女共同参画の視点が重視され、その結果を踏まえた施策が実施された。

調査項目1 検討対象とする施策に関する指標を男女別に収集し、女性と男性で比較する

「健康ちば21」の策定において、性差を考慮した医療²の重要性が認識されていたことから、死因、高コレステロール血症、不慮の事故による死亡、骨折の割合等のデータの収集にあたっては、性別年代別に収集し、表示にあたっても男女の違いが明らかになるように工夫された。

分析・評価 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どうかを検討する

収集したデータから女性と男性の明らかな違いを分析する。たとえば、死因について男女別にした順位と男女合計の順位では異なることが明らかになった。また、ガンによる早世状況も女性特有なガンは65才未満に集中し、男性特有なガンは65歳以上に集中していること等が明らかになった。

分析・評価 女性と男性に対応した施策に見直す

これまでの医学研究がほぼ男性をモデルとした上で男女の区別なくデータを収集し、診療などにおいても男女の特性に応じて行われていない事を踏まえ、男女別データの収集を図ることが施策の見直しとしては考えられる。なお、千葉県においては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が県立病院で設置された。

調査手法1を「阪神・淡路大震災の被災及び復興状況」に適用した場合

平成7年1月17日に起きた阪神・淡路大震災は死者6,000人を超える非常に大きな災害であった。日常の様々な問題は、被災により凝縮して一挙に人々の生死にかかわる深刻な問題となって現れた。噴出した問題の中には男女共同参画に関わる課題も多々あったが、当時はほとんど認識されないままに復旧・復興が行われた。

当時の男女に及ぼす異なる影響をワーキングチームにおいて取り上げ、神戸市男女共同参画課が神戸市危機管理室へ働きかけた結果、防災政策である神戸市地域防災計画の改定において男女共同参画の視点が重視された。

調査項目1 検討対象とする施策に関する指標を男女別に収集し、女性と男性で比較する

ワーキングチーム検討会において、防災における男女共同参画に関する課題を影響調査の事例として取り上げ、阪神・淡路大震災の被災状況及び復興過程に現れた男女共同参画に関する課題について有識者からヒアリングを行った。これは、内閣府防災担当及び男女共同参画局、神戸市危機管理室及び生活文化観光局男女共同参画課（以下、神戸市男女共同参画課という。）等の関係部局間において、防災における男女共同参画に関する課題についての認識を共有化することを目的としていた。ヒアリングにより、死者数において女性は男性と比べて1,000人以上多かったことから女性は災害弱者であること、大手スーパー等におけるパートタイム労働者の解雇の増加、女性が担っている家事及び家族的責任の増大、女性のストレスやPTSDの発症、仮設住宅における男性のアルコール依存症及び孤独死の増加、失業や将来への不安などから女性に対する暴力及び性犯罪の増加など平常時の問題がより凝縮して現れたこと等男女の状況が異なり男女のニーズに違いがあったこと、しかし、それらの違いを考慮しない予防、応急、復旧・復興対策がとられたことが明らかにされた。

分析・評価 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

ヒアリング内容等を踏まえて、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が明らかになった。指摘された課題に対応するために、相談事業の実施、防災福祉コミュニティ活動を支援する施策及び地域防災活動支援策並びに地域福祉活動支援策に女性消防団員の活用等を地域防災計画の改定において盛り込むことについての検討が、神戸市男女共同参画課及び同市危機管理室において行われた。

分析・評価 女性と男性に対応した施策に見直す

平成15年度神戸市地域防災計画の改定において男女共同参画の視点として、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対して、神戸市地域防災計画の「女性のための相談室」の項目において、「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(神戸市2003a、p. 120、2003b p131)。また、女性の専門的な能力が十分に活用されるように、同計画の「消防団員の役割」項目において、「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。」ことが新たに加えられた(神戸市2003a、p. 176、2003b、p. 244)。

事例になり得た要因

阪神・淡路大震災の被災及び復興状況が影響調査の事例となり得た要因としては、内閣府男女共同参画局内において防災における男女共同参画に関する課題についての理解を得ることができたこと、被災の経験から神戸市危機管理室には神戸市地域防災計画の改善に対するインセンティブが非常に高かったこと、神戸市男女共同参画課が、危機管理室に対して根気よく説明を行ったことが挙げられる。

事例として進めるに当たって困難なであった点は、防災政策における男女共同参画に関する課題についての認識の共有化を図る際に、国レベルにおいては「タテワリ行政」の弊害が如実に現れ、上述した阪神・淡路大震災において生じた男女共同参画に関する問題点は、国レベルの防災政策の中取り組むものとして認識されなかったことである。

(3) 調査手法2を活用した事例

この事例は、男女共同参画会議影響調査専門調査会において審議された『『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』において、本来税制は、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ける女性パートタイム労働者の就業調整という影響を与えていること等を明らかにした。この過程を参考に作成した事例である(内閣府2002、p.5-25)。

調査項目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を明らかにする

配偶者の税控除は、配偶者の年収が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、税控除の事実上の選択肢として、次の2つの選択肢が考えられる。

納税者本人に配偶者控除が適用されるように、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。

調査項目2 - 1どの選択肢が実際に選択されているかを調査する

二つの選択肢に対してどちらが実際に選ばれているかを調べると、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90万~110万円が一番高い。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から、年収103万円以下になるように働いていることを選択していることが分かる。

調査項目2 - 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

意識調査や選好度調査等を通じて各選択肢への選好度を調べると、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、子育てや介護等の後の再就業においてパートタイムを選ぶ理由として「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考えられる。

分析・評価 - 1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103万円以下になるように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。

分析・評価 - 2各選択肢が所得等の面でのような違いをもたらすかを適切な指標により明らかにする

それぞれの選択肢について世帯合計について納税額、生涯可処分所得を推計して、所得の面でのような違いをもたらしているかを調べると、女性が再就職でパートタイム労働に就職しようとする世帯で年収103万円を超えないように調整した場合、実際に控除により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一端退職して再就職の場合は、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ことが分かる。

分析・評価 - 2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

中立性確保のため、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・廃止することが提言されている。

7. 今後の影響調査の展望

最後に、WT中間報告書をまとめるまでの期間ワーキングチームの事務局を担当した経験から、今後の影響調査の調査、分析・評価手法の確立及び実施の推進についての期待を述べ、本稿のまとめとする。

影響調査の対象とする施策は政府のすべての施策であることから、行政機関の施策策定・実施担当者の影響調査の基本的な考え方や調査内容についての十分な理解、影響調査が行われるための環境の整備は重要である。WT中間報告書が指摘した内容には、「性別データの収集・整備」、「女性と男性の意見等の収集方法の活用」、「外部専門家との連携」、「関係府省（部局）間の連携」、「影響調査についての研修の実施」等（内閣府2003、p. 23-25）があるが、それ以外に今後の課題として二点述べたい。

まず、各府省による影響調査の実施は不要である、あるいは実施不可能であるという認識に対して、内閣府男女共同参画局内は、根拠を示しながら行政的に、また、論理的に説明を行う必要がある。このためには、組織として対応できるように男女共同参画局内で積極的かつ建設的な議論が行われるべきである。影響調査が広く行政機関において実施されるためには、国と地方自治体が連携して分かりやすい事例を示していくことも引き続き重要である。

次に、影響調査が国レベルにおいて実施されるためには、基本計画における影響調査の位置付けを明確にする必要がある。現行の基本計画は平成17年度までを対象期間としていることから、基本計画が改定されるにあたっては、各府省がより影響調査を主体的に行えるようにするための具体的施策を基本計画に位置付けることが必要である。また、基本計画における明確な位置付けは、地方自治体における実施の促進に有効と思われる。関連して、現在、政府全体で実施されている政策評価の改定に際しては、政策評価と影響調査との関係を明確にし、政策評価の観点として男女共同参画の視点を組入れることが必要である。

基本法、基本計画、男女共同参画会議等ジェンダー主流化を推進し男女共同参画社会を実現して

いく法的及び制度的枠組みは整備された。今後においては、この枠組みを如何に効果的・効率的に運用していくかが重要であり、影響調査の実施はそのための基本的な調査、分析及び評価手法である。今後においても更なる積極的な取り組みが内閣府男女共同参画局を中心に各府省、地方自治体、女性団体、大学等研究機関等において広く行われることを期待したい。

注記

- 1 基本法第22条第4項の規定に「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、意見を述べること」とある。
- 2 性差を考慮した医療 (gender-specific medicine) は、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もとづきそれぞれの特性を考慮して進められるべきであるとする考え。

参考文献

- 神戸市防災会議 (2003a) 『神戸市地域防災計画総括地震対策編』
- 神戸市防災会議 (2003b) 『神戸市地域防災計画総括風水害等対策編』
- 総理府 男女共同参画室男女共同参画影響調査研究会 (2000) 「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 - 」
- 内閣府 男女共同参画会議影響調査専門調査会 (2002) 「『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」
- 内閣府 男女共同参画局影響調査事例研究ワーキングチーム (2003) 「影響調査事例研究ワーキングチーム中間報告書～男女共同参画の視点に立った施策の策定・実施のための調査手法の試み～」
- 三菱総合研究所 (2002) 「パートタイム賃金格差縮小の労働需要および労働費用への影響分析 - 賃金格差縮小は企業のコスト負担増なしに雇用者の増加をもたらす - 」 (<http://www.mri.co.jp/PRESS/2002/pr02080101.pdf>) (2004.2.24受理)

Case Study on the Methodology of Gender Impact Assessment and Evaluation

Yoko Saika

Cabinet Office

ysaika@op.cao.go.jp

Abstract

Gender impact assessment and evaluation that researches, analyzes and evaluates all government policies from gender perspective, is indispensable for formulating a gender equal society. In research, information on actual situation of men and women through data segregated by gender is gathered and analyzed indirectly or unintended impacts of policies on a gender equal society. In analysis and evaluation, if the gap between women and men in terms of benefits and services from government policies are recognized, government policies are revised from gender perspective so that men and women will be able to receive them. It is highly expected to develop the practical method and that national and local governments implement spontaneously gender impact assessment and evaluation.

Keywords

gender impact assessment and evaluation, gender equality, data segregated by gender,
impact of policy and indirectly and unintended impacts