

令和 5 年 6 月 20 日現在

機関番号：44523

研究種目：若手研究

研究期間：2018～2022

課題番号：18K12981

研究課題名（和文）Earner-carerモデルの政策評価枠組み確立に向けた指標開発と国際比較研究

研究課題名（英文）Evaluation framework and indicators of "earner-carer" policies.

研究代表者

田中 弘美（TANAKA, Hiromi）

武庫川女子大学短期大学部・心理・人間関係学科・准教授

研究者番号：50806817

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 3,300,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、earner-carerモデルの理論的枠組みから関連政策の妥当性および実効性を評価するための手法を検討した。主な研究成果として、次の3点が挙げられる。第1に、日本の政策評価研究ではジェンダー視点からの検証・評価が脆弱であることが明らかになった。第2に、earner-carerモデルに関する既存の政策評価における評価指標の課題を指摘し、新たな視点からの評価枠組みを提唱した。第3に、男女共同参画や少子化対策など縦割り行政が適切な政策評価を阻害している点を指摘し、earner-carerモデルを達成するための政策パッケージを明示し、その検証と評価を継続的に実施する重要性を提唱した。

研究成果の学術的意義や社会的意義

現在、男女ともに労働とケアが二者択一になることのないライフコースの実現が強く求められている。しかし日本では、このことが政策目標として明示されず、また関連する政策も総花的で、目指すべき社会の方向性に確実に近づいているのかが評価できないという大きな問題を抱えている。政策評価論を援用し、国際比較の視点から具体的な政策の評価枠組みや評価指標を分析・提唱する本研究は、上記のライフコース実現に向けた具体的な方法論を提起する点において社会的意義がある。学術的には、現状分析や制度論に偏ってきたジェンダー社会政策論に評価という視点を投入することで、現状の変容を目指すことを重視した政策議論に発展させる意義がある。

研究成果の概要（英文）：In this study, I examined measures for evaluating the validity and effectiveness of policies that are implemented to achieve the "earner-carer model". The following three points can be mentioned as the main research results. First, the study found that the verification and evaluation from a gender perspective is insufficient in Japanese policy evaluation research. Secondly, the problems of evaluation indicators in the existing policy evaluation regarding the "earner-carer model" are highlighted, and an evaluation framework from a new perspective is proposed. Thirdly, it is essential to point out that the divisions of administration between gender equality and countermeasures against the declining birthrate policies impede appropriate policy evaluation, making it hard to progress. These results suggest the importance of clarifying a policy package to achieve the "earner-carer model" that will lead to more robust verification and evaluation.

研究分野：社会政策学

キーワード：earner-carerモデル 稼得とケアの調和モデル 両立支援 政策評価 ジェンダー

様式 C-19、F-19-1、Z-19（共通）

1. 研究開始当初の背景

(1) 近年、男女ともに労働とケアを両立することの重要性への認識が高まり、さまざまな政策が打ち出されつつある。しかし、こうした政策が意図した成果を生んでいるのかという点は十分に論じられておらず、そのための枠組みについても研究が進んでいない状況である。

(2) 政策はただ単に導入・実施すればよいというわけではなく、実施状況や政策によって生み出された成果やそれがもたらす社会への変化を検証して初めて、その政策の成否を査定し、さらなる改善につなげることが可能となる。こうした議論なくしては、イデオロギーや印象論を超えた、客観的根拠に基づく実効性の高い政策提言や政策改善は行えない。

2. 研究の目的

(1) 本研究は、**earner-carer** モデル（男女いずれもが稼ぎ手とケアの担い手を兼任することを可能とする政策パッケージ）を理論的枠組みに据え、このモデル実現の達成状況を測り、政策の成否を分析するための枠組みを検討することを目的とする。

(2) この目的に迫るため、次の3つの課題を設定する。第1に、日本における政策評価の現状について実践と学術の2つの側面から明らかにすることである。第2に、**earner-carer** モデルの評価に関する国際的な動向と具体的な方法を明らかにすることである。第3に、日本における **earner-carer** モデルに関する政策評価の枠組みと課題を明らかにした上で、新たな評価枠組みを提唱することである。

3. 研究の方法

(1) 研究の方法として、政策評価論の方法論を援用する。上記の第1の目的に対しては、日本における政策評価の実践的取り組みについて整理した上で、政策評価論の視点から日本のジェンダー社会政策研究の批判的レビューを行う。

(2) 第2の目的に対しては、政策評価研究の先進国であるイギリスに着目し、イギリスにおける **EBPM (Evidence-based policy making)** の取り組みや実態について文献レビューを行う。また、**earner-carer** モデルに関する政策評価に隣接する国際的な取り組みとして、世界経済フォーラムの **Global Gender Gap Index**、国連開発計画の **Gender Inequality Index**、EU（欧州連合）の **European Institute for Gender Equality** が開発した **Gender Equality Index** などを取り上げ、政策評価のための指標としてどのようなものが使われているのかを整理する。

(3) 第3の目的に対しては、男女共同参画局の政策評価、少子化社会対策に関する政策評価に関する政策文書を、ロジックモデルの視点から分析する。その際、これらの政策が目指している「政策目標（ゴール）」、そのために投じる「資金・資源（インプット）」、それを利用して実施する「活動（アクティビティ）」、活動によって生み出される「産出物（アウトプット）」、産出物がもたらす個人レベルの「変化・成果（アウトカム）」、社会レベルの「変化・成果（インパクト）」といった各段階の因果関係や妥当性・整合性に着目して分析する。

4. 研究成果

(1) 日本では2001年6月「行政機関が行う政策の評価に関する法律」が成立し、各府省は所管する政策を客観的かつ厳格に評価し、その結果の政策への適切な反映を図るとともに、その評価に関する情報を公表することが求められるようになった。また、2012年度には「達成目標」「目標達成度合を数値で表す測定指標」「測定指標の目標値・実績値」の明示を各府省に求める目標管理型政策評価が導入された。

このような社会的情勢に反して、日本におけるジェンダー政策研究では、評価の視点から政策を吟味し、政策提言に結びつけるような研究は蓄積されてきていない。例えば、当該分野の代表的なテキストである木本・大森・室住編著(2010)『社会政策のなかのジェンダー』では、政策評価への言及がまったくなく、社会の現状分析やそれらの制度との関係が議論の中心となっている。制度・政策と社会の実態の関係を論じるにしても、その間にどのような因果関係が想定されるのか、政策が構想され実施される過程におけるインプット、アウトプット、アウトカム、ゴールなどの構図を示すことは政策分析をする上で不可欠と思われるが、既存研究では各段階に該当する統計データや情報が入り混じって叙述される傾向にある。そのほかの文献においても、政策評価や政策の成果の検証に言及している文献はいくつかあるものの、それを具体的な評価指標として落とし込み、実証研究に展開していくような研究動向は管見の限りみられない。

結論として、国内のジェンダー社会政策研究においては、政策評価の重要性やそのための統計データ整備の必要性に言及することに留まり、政策を実際に評価し改善につなげるためのエビデンスを得るといった目的をもった実証研究は、ほとんど展開されてこなかったといえる。

(2) 欧米を中心とする諸外国では EBPM がすでに主流となっている。特に政策立案過程において事前評価・事後評価を行うことが、政策の実効性および効率性を高め、納税者である国民に対するアカウンタビリティの確保としても重視されている。政策評価研究の先進国であるイギリスでは、あらゆる政策分野で評価を実施することが推進されており、規制や予算執行をはじめ、公的資金を活用して実施されるあらゆる階層で評価がなされることを想定している。

そのために、財務省は政策評価のためのガイドブックを公表している。例えば、*The Green Book* では、政策評価の考え方や具体的な実施方法を示し、官僚が政策立案における意思決定者（中央政府、地方政府、公的機関など）に対して客観的なエビデンスをもって助言を提供することを推進している。その中で、ROAMEF サイクル（Rationale：合理的、Objectives：目標、Appraisal：事前評価、Monitoring：モニタリング、Evaluation：事後評価、Feedback：フィードバック）という一連の流れを示し、政策の実施前、実施中、実施後のすべての段階を通してエビデンスを創出し、活用することを求めている。ほかにも、事後評価の詳細な方法を示した *The Magenta Book* や、分析モデルや分析の精度に関する基準を示した *The Aqua Book*、公的資金を活用するうえでの指針を示す *Managing Public Money* など、政策評価のそれぞれの側面に関して補完する各種ガイドブックの発行や、評価体制として政策分析を担当する専門職を多数配置するなど、具体的かつ重層的な政策評価の実施体制が整備されているといえる。

(3) *earner-carer* モデルの政策評価に関連した枠組みとして、特にジェンダー平等の視点から国際的動向や各国の達成度合を測定するための評価指標の開発がいくつかの国際機関によって試みられている。毎年日本でも報道される *Global Gender Gap Index*（世界経済フォーラム）は、世界 153 か国を対象に、経済、教育、健康、政治の 4 つ次元における資源・機会へのアクセスについて男女の相対的格差を測定し、結果を国別のランキング形式で公表するものである。*Gender Inequality Index*（国連開発計画）は、世界 162 か国を対象に、リプロダクティブ・ヘルス、エンパワーメント、経済的地位の 3 つの次元における達成度合の男女格差を測定し、公表する。また、*Gender Equality Index*（European Institute for Gender Equality）は、EU 加盟諸国を対象に、仕事、お金、知識、時間、権力、健康の 6 つのコア指標、交差する不平等と暴力という 2 つのサブ指標から成り立つ合成指標によってスコアが計算され国別ランキング形式で公表される。とりわけ、EU では、ジェンダー平等の実現をすべての市民が保障されるべき基本的人権として明確な社会的目標に掲げている。この目標を達成するための取り組みとして、Plan（計画）、Act（実施）、Check（評価）、Define（課題提示）というすべての政策過程にジェンダーの視点を盛り込む「ジェンダー主流化サイクル」が示されている。

(4) 上記のような国際的動向に照らして日本の現状を分析すると、EBPM という方法論、ジェンダー平等という目標設定、いずれにおいても中途半端で、「政策評価を実施している」という既成事実だけが重要視されているような現状である。とりわけ EU との大きな違いは、日本では各府省による内部評価が主であるため、「～に取り組む」といった業績評価の域を出ない上に、うまく機能していない（効果が見られない）事柄を明らかにするインセンティブが弱いという点は大きな課題として挙げられる。

日本では *earner-carer* モデルそのものを評価する枠組みはまだないが、関連する施策に関する評価の現状を見ると、目標に対して適切な評価指標が設定されていない、アウトプット・アウトカム指標の区別がないといった問題がある。特に、男性中心主義的な労働市場のあり方の変化を測るアウトカム指標として、正規・非正規の待遇格差やハラスメントの撲滅、またケアの領域についても男性の育児休業取得「率」だけでなく取得「日数」や、そうした制度利用によるパートナースhipの変化といった、政策の意図する変化をより精緻に捉えるための評価指標であり、そうした新たな指標を含む評価枠組みを提唱した。

(5) さらに、*earner-carer* モデルに関連する中心的な政策である少子化社会対策大綱の中身を政策評価論の方法論を用いて分析した結果、政策目標のあいまいさ、施策の多さに対するアウトカム指標の少なさ、施策と数値目標の関係における一貫性の乏しさ、といった課題が析出された。以上のような状況に鑑み、今後の展望として、まず基本的人権としてのジェンダー平等を前提とした *earner-carer* モデルの実現を明確な政策目標として定めることが必要である。その上で、男女共同参画や少子化社会対策といった省庁縦割りで総花的な政策議論を超えて、政策手段を整理し直し、適切なアウトプット・アウトカム指標を明示する政策評価枠組みの構築が求められる。

本研究の限界としては、実施時期がコロナ禍と重なったこともあり、本格的な国際比較研究までは踏み込めなかった点が挙げられる。今後さらに、評価指標やプロセスの分析を進め、実践的にもより踏み込んだ国際比較研究を通して、日本で *earner-carer* モデルを実現するための手立ての検討を深化させていきたい。

<引用文献>

木本喜美子・大森真紀・室住眞麻子編著(2010)『社会政策のなかのジェンダー』明石書店

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計2件（うち査読付論文 1件/うち国際共著 0件/うちオープンアクセス 0件）

1. 著者名 田中弘美	4. 巻 1105
2. 論文標題 ジェンダーの視点から社会政策を評価する：指標化をめぐる国際動向を手がかりにして	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 『Int' lecowk』国際経済労働研究	6. 最初と最後の頁 34-43
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 無
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

1. 著者名 田中弘美	4. 巻 68
2. 論文標題 稼得とケアの調和に向けた政策評価に関する一考察	5. 発行年 2020年
3. 雑誌名 武庫川女子大学紀要	6. 最初と最後の頁 21-27
掲載論文のDOI（デジタルオブジェクト識別子） なし	査読の有無 有
オープンアクセス オープンアクセスではない、又はオープンアクセスが困難	国際共著 -

〔学会発表〕 計4件（うち招待講演 3件/うち国際学会 2件）

1. 発表者名 Hiromi Tanaka
2. 発表標題 Evaluation of countermeasures to tackle the falling birthrate in Japan
3. 学会等名 The 16th International Conference on Social Security（国際学会）
4. 発表年 2021年

1. 発表者名 Hiromi Tanaka
2. 発表標題 Participation and influence of citizens in policy-making in Japan.
3. 学会等名 Interdisciplinary seminar of social policy at Open University, Milton Keynes, UK（招待講演）（国際学会）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 田中弘美
2. 発表標題 海外事例から学ぶ法律事務所のワークライフバランス
3. 学会等名 男女共同参画推進セミナー（京都弁護士会）（招待講演）
4. 発表年 2019年

1. 発表者名 田中弘美
2. 発表標題 「働き方改革」でこの国のワークライフバランスは実現可能か？
3. 学会等名 2018年春季連続セミナー（NPO法人あった かサポート）（招待講演）
4. 発表年 2018年

〔図書〕 計2件

1. 著者名 埋橋孝文編著	4. 発行年 2022年
2. 出版社 明石書店	5. 総ページ数 222
3. 書名 福祉政策研究入門 政策評価と指標 第1巻ー少子高齢化のなかの福祉政策	

1. 著者名 埋橋孝文編著	4. 発行年 2020年
2. 出版社 ミネルヴァ書房	5. 総ページ数 284
3. 書名 どうする日本の福祉政策：いま社会政策に何ができるか 1	

〔産業財産権〕

〔その他〕

6. 研究組織

	氏名 (ローマ字氏名) (研究者番号)	所属研究機関・部局・職 (機関番号)	備考
--	---------------------------	-----------------------	----

7. 科研費を使用して開催した国際研究集会

〔国際研究集会〕 計0件

8. 本研究に関連して実施した国際共同研究の実施状況

共同研究相手国	相手方研究機関
---------	---------