

平成23年 6 月 18 日現在

機関番号：12611

研究種目：若手研究（B）

研究期間：2008 ～ 2010

課題番号：20710199

研究課題名（和文） ジェンダー視点に立った予算分析の実践—業績評価からのアプローチ

研究課題名（英文） Framework and approaches of gender responsive budgeting: A focus of performance budgeting

研究代表者 市井 礼奈（ICHI REINA）

お茶の水女子大学・ジェンダー研究センター・客員研究員

研究者番号：00452029

研究成果の概要（和文）：本研究ではアジア太平洋地域の GRB の実施方法を概観し、日本で GRB を実施するための枠組や手法を検討した。今後日本で GRB を本格的に実施していくためには、男女共同参画関連予算の充実や行政評価の強化、例えば男女共同参画局による男女共同参画関連施策の評価制度の導入やジェンダー視点に立った行政評価指標の作成を義務付けるなどの方法が有効であると考えられる。また社会生活基本調査を利用して、政策や予算配分が無償労働に与える影響を監視していくことも重要であると考えられる。

研究成果の概要（英文）： This research investigates possible methods to improve gender responsive budgeting (GRB) in Japan, drawing upon experience from undertaking GRB projects in other Asia-Pacific countries. The practice of GRB incorporates not only gender budget analysis but also the analysis of budget processes and political systems, as budget allocations typically depend upon political will.

To successfully integrate GRB, this research suggests that the Japanese Government needs to improve the quality of existing GRB-related activities. This could be achieved by strengthening the Gender Equality Bureau's monitoring function and introducing gender indicators within existing policy evaluation. Such activities will ultimately encourage a society with greater gender equality.

交付決定額

（金額単位：円）

	直接経費	間接経費	合計
2008 年度	1,200,000	360,000	1,560,000
2009 年度	500,000	150,000	650,000
2010 年度	700,000	210,000	910,000
総計	2,400,000	720,000	3,120,000

研究分野：行政評価、ジェンダー

科研費の分科・細目：ジェンダー

キーワード：ジェンダー、行政評価、ワークライフバランス、生活時間

1. 研究開始当初の背景

ジェンダー視点に立った予算（gender responsive budgeting: 以下 GRB と表記する。）とは、政府予算は男女の別なく同一の影響を及ぼすとの主流派経済学の理解に対し、男女（階級、人種、年齢による違いを含む）に及ぼす影響の違いを明らかにし、それを予

算配分に反映させるための様々な取り組みを意味する。

GRB は、「妊娠・出産に関する健康支援」、や「女性の暴力の予防のための基盤作り」など女性を対象とする公共サービス予算を超えて、貿易政策など女性とは直接的な関連性

が見えにくい「一般」予算を含めて、ジェンダー視点から分析することを特徴とする。これは、オーストラリアや韓国の GRB で明らかにされているように、特定の性を対象とした公共サービス予算の規模はとて小小さく、総予算のわずか1%にも満たないためである。したがって、「一般」予算をジェンダー視点に立って分析しなければ、予算の影響を適切に把握することは出来ないと考えられている。

GRBは1980年代半ば女性政策を重視したオーストラリア労働党のホーク政権によって実施された女性予算プログラムが世界初の試みである。各省庁は男女別統計を用いて施策が女性に及ぼす影響を分析し、その結果を女性予算声明として毎年公表した。連邦政府に追随して、州政府レベルでも同様の予算声明が刊行され、GRBはオーストラリア全土に普及した。しかし、1996年政権が労働党から保守・自由連合へ交代したことによって、政府部内の体制が大きく変化した。特に、女性予算分析のコーディネートをしていた女性の地位局（Office for Women）の帰属省庁の配置換え、予算及び人員規模の削減などによる権限低下や各省庁内に配置されていた女性政策担当の廃止によって、GRBの実施主体が脆弱化した。さらに、財務省をはじめ、政府部内でGRBの継続を疑問視する声が高まっていた。その結果、1996年の女性予算声明を最後に、GRBは廃止された。

2006年から女性予算声明が再び発行されるようになった。しかし、この予算声明には女性政策の要旨が掲載されているだけで、過去に行われていたジェンダー予算分析は含まれていない。したがって、GRBが再開されたとは言い難い。

オーストラリアにおけるGRBの終焉とは裏腹に、1995年以降、GRBは世界の注目を集めるようになった。1995年に開催された第4回世界女性会議や英連邦政府女性担当相閣僚会議において同分析の重要性が確認され、英連邦加盟国では英連邦事務局からの支援を受けてGRBのパイロットプロジェクトが始まった。この背景には女性の地位向上からジェンダー平等へ政策目標が転換し、マクロ経済におけるジェンダーの主流化（gender mainstreaming）が国際援助機関に求められるようになったことがある。

2000年以降、OECD、世界銀行、アジア開発銀行など国際開発金融機関もGRBの実施拡大に乗り出した。たとえば2000年に採択された国連ミレニアム開発目標の第3目標、「ジェンダーの平等と女性のエンパワメント」

ト」では、ジェンダーに敏感な予算分析（gender-sensitive budget analysis）の効果的利用なしには2015年までの同目標の達成が困難であることが盛り込まれ、ジェンダー平等を実現する上でGRBの実施が不可欠であることが世界共通の認識となった。

以後、複数の先進国や国連機関がイニシアティブをとり、発展途上国におけるGRBの実施に向けた資金および技術協力が活発化した。国連機関とフェミニスト経済学者が連携をとり、GRBのマニュアルの作成、研修、専門家の派遣などが行われている。このような支援が功を奏し、GRBは今日、世界90カ国以上の国々で実施されている。2008年開催予定の国連女性の地位委員会年次総会でもGRBをジェンダー平等と女性のエンパワメントに有効な政策手段と位置付けている。

2. 研究の目的

本研究では諸外国のGRBの実施方法を概観し、日本の予算制度に見合う形でGRBを実施するための枠組や手法を検討する。

GRBの実施が世界的に拡大する中で、分析手法の開発ならびに統一化が試みられている。その際、歳出入の構成や予算制度などの実施国固有の特徴や実施主体の特性を考慮する必要がある。GRBの実施主体は政府主導型と草の根主導型に分類できる。政府主導型の場合、予算に関する内部資料や男女別統計へのアクセスは容易であるものの、政策や予算編成に批判的な視点からGRBを実施するのは困難である。一方、草の根主導型の場合は、政府に批判的な視点から予算を分析することは可能だが、政府内部の資料やデータへのアクセスが難しいなどの問題があり、分析範囲と内容が限定的なものとなってしまう場合が多い。これらの問題点を考慮したうえで、GRBを効果的に実施するためにはどのような枠組や分析アプローチが必要であるのか検討したい。

3. 研究の方法

① 文献資料の収集と解読

諸外国（特にアジア太平洋地域）におけるGRBの実施事例に関する文献収集及び資料解読を行い、実践的な活用事例を検証する。

② 聞き取り調査

まずアジア太平洋地域でGRBを実践している有識者へのインタビューを行った。これによる、GRBの詳細な実施状況の把握やGRBを実施する上での様々な課題を明らかにすることが出来ると考えられる。

次にGRBを統合するという先駆的取り組み

みを行っている韓国において聞き取り調査を行い、その実施枠組や手法、業績評価指標開発への応用方法などを明らかにする。聞き取りの調査は韓国政府女性省担当者、有識者、実務家を対象とし、政府主導のGRBが実施に至るまでの経緯をたどるとともに、その実施に向けた準備状況を明らかにする。

③ 生活時間分析の応用

総務省統計局の社会生活基本調査を分析して、業績評価指標への応用可能性を検討する。

4. 研究成果

文献収集とその解説から次の知見が得られた。

① ジェンダー予算分析の分析対象の拡大

これまで予算分析の中心は可年度のセクター別支出分析にあった。しかし、近年歳入や税制制度の分析まで行われるようになり、分析範囲は拡大した。また開発途上国で実施されたGRBでは、国連ミレニアム開発目標(MDGs)を達成するために必要な資金額に加え、政府の予算では賄えない資金(すなわち海外から調達しなければならない資金)の推計が行われた。このようにMDGs達成のための不足資金が具体的に提示されることで、ドナーや国際金融機関からの支援を求めやすくなると考えられる。

② アジア太平洋諸国におけるGRBの動向

まずアジア太平洋地域におけるGRBの実施状況を実施主体別に分類した。表1をみると、アジア太平洋地域では政府主導でGRBを実施している国が多いことが分かる。

Region	Countries	Government	NGOs/academia
South Asia	Afghanistan	√	
Asia	Bangladesh		√
	India	√	√
	Nepal	√	√
	Pakistan	√	√
East Asia	Japan	√	√
Asia	Republic of Korea	√	√
South-East	Cambodia	√	√
	Indonesia	√	√

Asia	Philippines	√	√
Pacif ic	Australia	√	√
	Fiji	√	
	Papua New Guinea	√	
	Republic of Marshall Islands	√	√
	Samoa	√	

出所：Ichii (2010:10)から抜粋。

例えばマーシャル諸島で実施されたGRBのパイロットプロジェクトでは未成年者の妊娠に関する諸問題が明らかになった。NGOは政府に対して予算の重点的配分を求め、政府内で審議されたが、実際の予算には反映されなかった。

このマーシャル諸島のように、開発途上国で実施されているGRBはパイロットプロジェクトである場合が多く、プロジェクト終了後GRBが継続的に実施されるケースは極めて稀である。

Sharp(2002)はGRBの3つの目標を示した。

この3つの目標とは

1. ジェンダーに対する認識を高めること、
2. 予算運営の透明性や説明責任を高めること、
3. ジェンダー平等を促進するために予算の優先順位や予算配分を変更すること。

これを分析枠組として、GRBの実施状況を段階別に整理した。GRBを実施している多くの国々でSharpが提唱した第1,2目標は達成したものの、第3目標を達成した国は無いことが分かった。これは、予算が政治や既得権益と密接なつながりを持つために、政治的指導力や国外からの圧力が働かない限り、予算配分や優先順位を変更することは極めて困難なためである。したがってGRBの究極的目標を達成するには予算分析のみならず政治的関係や政治制度の分析、さらにロビーイングなど政治的な働きかけが必要であることが分かった。

③ 韓国の動向

アジア太平洋地域におけるGRBの具体的な事例として韓国の動向を詳しく調査した。韓国では2006年に成立した国家財政法に基づき、2010年会計年度からあらゆる省庁がジェン

ダー予算分析を行い、ジェンダー予算声明を国会に提出することになった。この結果、韓国政府女性部、旧企画財政部、韓国女性開発院、租税政策研究所を中心にジェンダー予算分析実施のための具体的な手法の開発が行われている。具体的には中央省庁と広域自治体が2005年から実施しているジェンダー影響調査をジェンダー予算に応用する方法が検討されていた。

ジェンダー影響調査の利用には次のような利点がある。①女性を受益者と特定した予算のみならず、必ずしも女性を受益者と特定しない一般予算も調査対象とするので、政策や予算の影響を幅広く把握することが可能になる。②ジェンダー影響調査の実施体制が中央政府のみならず地方政府でも既に整っている③ジェンダーに及ぼす影響が単年度の予算サイクルに含まれることで、その影響が継続的にモニタリングされるようになる。

この韓国のジェンダー女性予算制度は新しい財政制度（業績に基づく予算制度）の中で実践されようとしている。経済効率指標を重視する企画財政部と直属研究機関である租税政策研究所とジェンダー分析を重視する女性省と韓国女性開発院との軋轢がある。2006年の財政法成立により、GRB実施の法的基盤は整備された。しかし、業績評価指標の中にジェンダー指標をどのように取り込むのか、既存の経済効率などの財政指標とジェンダー視点に立った社会的公正を計るための指標がどのように統合されるのかなどの技術面の課題がある。さらに、GRBの手法が高度化する中で、NGOをどのような形でGRBに巻き込むのかなどの課題も残されている。今後どのような形でGRBが実施されていくのか、今後の行方が注目される。

④日本の動向

2010年日本におけるジェンダー予算の新たな動きがあった。ひとつは内閣府男女共同参画局による諸外国のジェンダー予算の事例研究の実施、もうひとつは第3次男女共同参画計画の策定が挙げられる。第3次計画の策定過程では、女性団体とNGOによる積極的な活動の結果、男女共同参画計画の中では初めて「ジェンダー予算の在り方の調査・研究を行う」ことが明記された。これは政府によるジェンダー予算の実施に向けた足がかりとなると期待される。

これまで日本政府は GRB を本格的には実施していないが、それに関連した取り組みはいくつかある。例えば男女共同参画白書の中で公表している男女共同参画推進関係予算額の使用実績がある。同予算は男女共同参画

計画に掲げられた政策の予算で、同予算の詳細は内閣府男女共同参画局のホームページで公表されている。

しかし、男女共同参画推進関係予算額は大変大雑把な予算のリストで、細かな施策レベルの予算額を把握するのは非常に困難である。またその政策目標と実際に実施されている施策には大きな乖離がある。例えば政策・方針決定への女性参画の拡大という政策目標の中には防衛省と人事院の施策が含まれている。防衛省では保育所設置のための予算や妊娠した女性自衛官への妊婦用制服の支給などの施策が実施されている。これら施策は政策・方針決定への女性参画の拡大と関連しているが、それよりもむしろ自衛官の両立支援推進という目標のほうがふさわしいと思われる。例えば、東京に設置された三宿駐屯地内の保育所は隣接する直営病院の看護師を対象としている。看護師は自衛官に分類され、将来政策・方針決定にかかわる同省女性職員を対象とは異なる職種である。しかも同省有識者会議において同省の担当者は、駐屯地内に建設されている託児施設を子育てと仕事の両立支援という。託児施設の事業は政策・方針決定への女性参画の拡大という政策目標とつながりを持たないわけではないが、直接的なつながりは薄いと考えられる。

このような政策目標と実際に実施されている施策との乖離は、男女共同参画局の監視機能の欠如を暗示している。男女共同参画局は各省庁から提出された施策のとりまとめを行っているが、内容の詳しい分析や調整などの作業は行っていない。男女共同参画推進関係予算は単なる施策のリストに過ぎないのである。

日本では 2001 年の行政評価法の設立によって行政評価が行われるようになった。しかし、すべての施策が行政評価の対象とはならないために、施策の効率性や有効性を把握することは出来ない。特に男女共同参画関連予算は複数省庁の予算から構成されているが、現段階ではどの施策が評価の対象となったのかどうかを検証するのは大変難しい。

今後日本が GRB を本格的に実施していくためには、既存の取り組み（例えば男女共同参画関連予算の）充実から着手する必要がある。施策の寄せ集めのリストとなっている現在の男女共同参画関連予算をより充実したものとするためには、例えば男女共同参画局が独自に各施策を評価する権限を持つことや行政評価の中にジェンダー視点に立った指標の作成を義務付けるなどの方法が有効であると考えられる。また監視・影響調査会

などの既存の調査会を活用して、予算分析を行うことも必要となると考えられる。このような新しい取り組みを検討する際、本研究で明らかにした諸外国の取り組みは大いに参考になるものと考えられる。

5. 主な発表論文等

(研究代表者、研究分担者及び連携研究者には下線)

[雑誌論文] (計3件)

①市井礼奈、村松安子、東北アジアにおけるジェンダー視点に立った予算分析の新潮流：韓国の事例に学ぶ、アジア女性研究、査読有、2008、17、81-86

②市井礼奈、書評(久場嬉子編著『介護・家事労働者の国際移動－エスニシティ・ジェンダー・ケア労働の交差』) ジェンダー研究、査読無、2008、11、147-151

③市井礼奈、村松安子、東北アジアにおけるジェンダー視点に立った予算分析の新潮流：日本、韓国、台湾を事例として、アジア女性研究、査読有、2009、18、70-82

[学会発表] (計2件)

①藤原真砂、市井礼奈、Aging Society and its Impact on In-home Care、International Association for Time Use Research、Paris、2010

②藤原真砂、市井礼奈、高橋翔太、老老介護と生活時間、日本家政学会、広島、2010

、広島、2010

[図書] (計3件)

①市井礼奈、村松安子、東北アジアにおけるジェンダー視点に立った予算分析の新潮流：日本、韓国、台湾を事例として、財団法人アジア女性交流・研究、70

②Reina Ichij、Gender Responsive Budgeting in Education、UNESCO、2010、21

③バーバラ ポーコック著、中里英樹、市井礼奈訳、親の仕事・子供のホンネ：共働きは、子どもにどんな影響を与えるか？岩波書店、2010、254

[その他]

<http://www.unisanet.unisa.edu.au/genderbudgets>
(日本と韓国のセクションを担当)

6. 研究組織

(1) 研究代表者

市井 礼奈 (ICHI REINA)

お茶の水女子大学・ジェンダー研究センタ

一・客員研究員

研究者番号：00452029

(2) 研究分担者
無

(3) 連携研究者
無