大阪公立大学 Osaka Metropolitan University 学術情報リポジトリ

ジェンダー予算(2005年度第1回コロキウム)

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2010-07-01 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 村松, 安子 メールアドレス: 所属:
URL	https://doi.org/10.24729/00004926

2005年度　第1回コロキウム

ジェンダー予算

村松　安子

はじめに

おはようございます。村松でございます。

ほんとうに私は楽しみにして大阪にまいりました。最近は、『北京行動綱領』で「ジェンダー予算」という概念が出てきてからジェンダー予算に興味を持っているとおっしゃる方がたくさんおられるのですが、それを実践しようとか、その勉強をしようとおっしゃる方たちは多くありません。大阪府立大学はこれをコロキウムで取り上げたいとおっしゃったので、ほんとうに私はうれしく思っています。それに、私はこれまで日本の予算をジェンダーの視点からきちんと実証分析していませんので、それを実践するためには今日どんなことが必要かを御一緒に考えたいと思います。コロキウムをきっかけとして大阪府立大がジェンダー予算分析の一つの拠点として機能するようになれば良いと思っております。ここでみなさまと経験を共有したり、お話をうかがったりするのが楽しみです。どうぞよろしくお願いいたします。

私の本（『「ジェンダーと開発」論の形成と展開』）の第6章で実はジェンダー予算を論じておりますが、グローバライゼーションという文脈のなかでジェンダー予算を考えたらどうなるかという話はまったくしておりませんが、今日はそのことにも触れながら話をすすめたいと思います。

それから、私は第6章のなかではオーストラリア、南アフリカ、多少イギリスの経験に触れていますけれど、その後ずいぶんいろいろとジェンダー予算の分析がなされています。包括的ではないですけれども、ウガンダ、タンザニア、インドなど、それからちょっと方法論が違いますがフィリピンの例もあります。時間のある限り、これらの試みにも多少なりとも触れたいと思います。特に、グローバライゼーションのなかでジェンダー予算

を考えるときに、どんな制約条件や弱点を抱えているのか。あるいはそれを克服する道はどうなのか。これは私もまだ考え始めたばかりですから、みなさんと考えていきたいのですけれども、そういうところをカバーできればと思っております。

先行事例にみるジェンダー予算の試み

(1) オーストラリアの場合

まず、なぜ予算かという疑問が出るかと思います。ご存じのようにジェンダー予算を始めたのはオーストラリアの連邦政府でしたから、連邦予算が具体的に対象になりました。オーストラリアでは同時に、各州の政府も連邦政府の実践をフォローするかたちでジェンダー予算分析を実施しましたから、州政府の予算分析も並行しました。しかし、基本的には連邦政府の予算が初めでした。

これは政府が実施するジェンダー予算の非常に大きな特色なのですが、オーストラリアの場合は労働党が政権を取った選挙がありました。そのときに、女性の地位向上を政策目標として掲げている政府を応援したいという女性団体の運動がまずあって、そこでいま盛んに日本でも言われるマニフェストのなかに、女性の地位向上をうたった労働党をバックアップしようという運動が盛りあがったそうです。実はそれ以前から、1980年代の初めの話ですが、オーストラリアも経済的停滞を経験して財政改革が実行されました。その過程で女性の関心事が、保育園の整備が一応すんでいた段階で、どのように経済力を付けるかという方向に変化したそうです。経済に対する女性の関心が高まっていたのです。

そういうなかで、政府に働きかけるために、政府のなかにも女性問題、あるいはもうちょっと時代がおりてくればジェンダー問題になるわけですけれども、そういうことに敏感な人たちを送りこもうというので、1980年代中ごろからフェミニスト官僚（フェモクラット）を送りこむ運動がまず同時並行的にあったのです。それで労働党が政権を取ったあと、公約どおりに女性問題の特別顧問を任命することになったようです。

任命するだけだったらあまりインパクトはなかったかもしれないですが、そのアン・サマーズさんという方に閣議にかかる案件に目をとおす権利を与えたそうです。閣議にかかるものがサマーズさんの厳しい目をとおるわけで、そこで非常に大きな力を発揮したのです。ですから、ただ政府が「データ分析をしなさい」、「予算のジェンダー分析をしましょう」というだけではなく、政府がイニシアチブを取って実施する場合、制度化されたシステムとして実施することが大事だと思います。

いくら分析能力を備えた官僚がいたとしても、それが組織の中でスムースに動くようになるためには、それなりのシステムを提供しなければならない。そういうシステムづくりは直接には政権が行うわけですが、その必要性を感じている、具体的に言えば女性団体やジェンダー問題に関心を持っている市民社会がどれだけ働きかける力を持っているかも、とても大きい。これはあとで、南アフリカの例のところでより詳しくお話したいと思います。

（2）南アフリカの場合

実は最終的な結論としては、少なくともジェンダー予算を実行し、それを意味あるものとして次の予算や政策形成に反映させるためには、もう一つのプレイアー集団が必要で、それは議会のメンバーだと思うのです。この関連事例として南アフリカがあり、そこではNGOと議会のメンバーが予算分析をやってみようということになりました。そのNGOはものすごく調査研究能力を持ったNGOで、外国人の調査者も関係しています。

議会の常任委員会に、「生活の質の改善と女性の地位向上にかかわる合同委員会」があります。この委員会が上述のNGOの調査研究者と連携する。調査・分析結果を、議会で質問権を持っている議員にインプットする。ジェンダー予算の書物をお読みになった方は、プレッグズ・ゴベンダーという方のお名前をどこかで聞いていらっしゃるかもしれません。この方と私もお目にかかりましたけれども、その委員会の委員長を務める上院議員さんです。

政府は通常、データがないなど、いろんな答弁をするわけですけれども、

政府にデータを出させるようなプレッシャーを議員が質問を通じてかける。それを受けて、提出されたデータをもとにパートナーである分析者が動く。そのような連携をしている。それでもまだ限界があったそうです。そこへ英連邦事務局が英連邦諸国でジェンダー平等を推進するためにジェンダー予算イニシアチブをつくって、政府にもジェンダー予算分析の実施を働きかけた。ジェンダー予算実施に財政・技術上の支援の必要な途上国への働きかけです。その結果、より多くのジェンダー別統計が整備されるようになり、議員・NGOの分析も深められることになったそうです。

もっとのちになると、UNDP（国連開発計画）、あるいはユニセフ（国連児童基金）がこの運動に加わり、多くの途上国にジェンダー予算分析が広まってゆきます。これまでの例をみると、南アフリカのように2つのイニシアチブでNGO・議員・政府の三者が協力することによってやはり一番進んだというのが今までの状況のようです。

ところでオーストラリアの場合は、『女性予算書』が1984年に初めて発表されました。これはちょっと評価が分かれているようで、初めは小さなものが出て、次は全省庁をカバーする300ページのカタログになるということがありました。約10年後、1996年でしょうか、ちょうど労働党が選挙に負けて保守政権が返り咲いたとき、『女性予算書』はカタログのように厚くなり、お金がかかりすぎる・時間がかかりすぎると、連邦政府はやめてしまうのですね。ただ二つの州だけは現在も引き続きやっています。現在でも労働党は政権に返り咲きさえすれば、もう一度ジェンダー予算分析を実施するとマニフェストで言っているようです。

このようにジェンダー（女性）予算が始められたのは、1980年代の真ん中。女性運動の成果が反映され、連邦政府の予算分析というかたちでオーストラリアから始まりました。

（3）イギリスの場合

それから1989年には、イギリスに、女性予算グループ（Women's Budget Group）ができます。ダイアン・エルソン（Diane Elson）もそのメンバーですし、例えばアンペイド・ワーク（無償労働）で著名なスーザ

ン・ヒメルワイト（Susan Himmelweit）もメンバーです。足立さんが大沢真理さんとなさった東大のシンポジウムのパネラー、シルヴィア・ウォルビー（Sylvia Walby）もメンバーです。彼女たちのように大学で経済とジェンダーに興味を持っている研究者やアクティヴィストが中心になって、数は少ないですけれども、非常に調査能力と分析能力があり経済学の知識が豊かな人たちが加わっています。と同時に、非常に足腰の強い政治家も巻き込んでいる。こういうグループです。

このグループは、予算全体を分析するよりも、ある政策をターゲットにする。いまのところ有名なのは、イギリスのブレア政権のもとで若年労働者の慢性的な失業を改善しようというニューディール政策の改善策の提出です。ニューディールという名前は1929年世界同時恐慌のあとのアメリカの政策を思い出させますが、イギリスの新しい政策です。政府は、週30時間以上働く人にトレーニングベネフィット（年金や諸手当）で優遇策を用意していたのですが、保育施設へのアクセスのないカップルの場合、年少の子をもつ母親である女性の労働時間は30時間未満のことが多く、政策は「意図しなかった」不利益を女性にもたらしがちとなりました。WBGはこのジェンダー・バイアスを指摘し、中立であるように政策変更を求めることとなったのです。

日本も同じですね。カップルの場合、小さい子どもを受け入れる保育施設がない場合、どっちがどう働くかと言えば、やはり賃金が高いほうが長時間働く。そうすると、どうしても男性のほうにベネフィットが有利になってしまいます。そういうことに対して政策の変更提案を出し、それはある程度受け入れられているようです。

もう一つ、成功した例が配偶者控除ですね。税金の配偶者控除というのは、欧米の場合は基本的に（これは一つの解釈だと思いますけれども）、配偶者を優遇するより子育てをしている役割に対して払われていたはずですが、実際は子育てにそれほどかかわっていない主たる稼ぎ手である男性に払われていた、あるいは男性の賃金から控除されていたのです。それを実際にケアをしている人に払うべきだということで、これはイギリスでも成功したそうですし、南アフリカでも成功しています。そういう成果がこ

れまで出ています。全体の予算分析をするのですが、やはり成功しているのは女性が関心を強く持った問題で、分析もそこに集中しています。

なぜ予算に注目するのか

ジェンダー予算運動は、世間がその必要を認識しないと盛りあがりません。そういう意味で日本の状況は今とても厳しいと思います。世間が必要を認めるという意味は、ネオリベラルな政策が大手を振って、しかもその政策がかなりの選挙民を惹きつけている状況では運動として盛りあがらない、現状では難しいということです。それを何とかして克服しなければ成功しません。

新古典派とフェミニストの財政論

それでは、なぜ予算に注目するかです。ネオリベラルの新古典派の場合、マクロ政策の基本として「小さい政府」と反インフレの金融政策を強調します。前者では基本的には赤字予算を組まず予算を均衡させるということです。しかも赤字予算を組まないだけではなくて、できるだけ黒字予算を組めというのが基本的な考え方です。そして、市場の自動調節機能を信頼するわけですから、政府の介入は基本的になくする。あるいは政府は小さいほうが望ましいというわけです。

それに対して例えばケインズ政策は違う考え方をする。いまはケインズなんて言ったらばかにされるという時代ですけれども、ケインズおよびヘテロ（ヘテロドクス、異端）と言われている経済学のなかには、必要な時に財政は、市場がもたらす不都合を是正する道具として使えるという考え方があります。ですから均衡財政か、場合によっては赤字財政を組む。

そこでエルソンなどはフィスカル・スペース（fiscal space）と呼んでいますけれども、財政の働く余地、市場がつくり出す不都合を是正する力を財政に与える。不都合というのは基本的に貧困であり、不平等のことです。ジェンダーの不平等、階層階級による不平等、いろいろありますけれども。それから不安定さ（insecurity）ですね。そういう観点から、市場

が生みだした不都合な成果を財政を使って是正するということに価値を認める。その余地を認めるか認めないかの観点からみると、新古典派の、あるいはネオリベラリズムの政策に比べて、ケインズ政策、あるいはヘテロの経済学に理があると思います。

ただし、フェミニストのマクロ経済学的視点から見ると、ケインズ万々歳かと言ったら、そんなことはない。明確には言っていませんけれども、基本的に暗黙のうちに、男性を主たる稼ぎ手と仮定し、無償労働にはまったく触れていません。

もし、開発とか発展を、人間のウェル・ビーイング（暮らしのよさ）が充実できるような社会をつくることと考えれば、人々が安心して、互いに信頼できる世界で暮らせるようになるのが目標です。最近社会学者が言っているソーシャル・キャピタル（社会資本）、経済学者は別の意味に使いますが、社会の信頼性、安定性をつくり出すことが重要になります。それをつくり出す大きな力を無償労働が担っていますから、それをまったく認めないケインズ経済学はその部分において不満足です。こういうところを、どうやって理論の中に組み込んでいくかが一番問題になると思います。

理論的に、ネオリベラリズムと対抗派の政策がどう違うかというと、財政にそういう市場のネガティブな、特に市場の勝者でない多数の人たちから見て不都合な貧困や不平等、あるいは不安定を是正する力を認めるか、認めないかという点です。もし財政にそういう力がある、あるいは財政にその力を持たせたいと思うのであれば、予算は俄然大きな意味を持ってきます。

ジェンダー予算分析へのアプローチ

（1）歳入分析

今申しあげたようなかたちで予算を見るときに、これまでのジェンダー予算分析はどちらかというと歳出分析のほうは多かったのですけれども、実は歳入が、これは歳入分析が難しかったからやらなかったわけですが、とても大事です。特に現在のグローバライゼーションの波のなかで、しかもネオリベラリズムの主導する動きのなかで、基本的に財政の規模はなる

べく小さいほうがよくて、しかも赤字は認めない。できることだったら黒字というなかで、歳入がなぜ大事か。

（ｉ）税負担

歳入は基本的に税金です。日本の場合は一般会計のほとんど半分が国債（赤字）に依存していますが、基本的には歳入の一番柱になるのは税金です。税金も直接税と間接税があります。直接税はご存じのように、個人所得税の場合は、いわゆる先進国では累進課税を採っていますから所得再分配効果があります。直接税の柱は、法人と個人です。世界の動きはいま、法人税を減税して、そのぶん個人所得税を上げるという方向、あるいは課税最低限を引き下げることによって、税率は変えないまでも所得税収を上げようとしています。

いま多くの国の政府が、日本もそうですけれども、やろうとしていることは、累進課税の高い方の率を廃止することです。刻みを少なくして、以前は70パーセントだった税率を最高50パーセントにするというような。さらに歳入の基本になるところを、再分配効果を持つ直接税から、逆進的だと言われている消費税や、付加価値税に変えようとする。誰からどれだけ取るかということが、これまでは再分配効果を狙って、累進課税で金持ちの税金のほうが高率だったところを、逆進的な間接税のほうへ傾斜している。それから法人から個人に傾斜している。あとでもう一度、この問題に触れますけれども、法人税を軽減するというのは、これは先進国、私はあまり先進国という言葉は好きではなくて、既開発国（ディベロップト、developed）、開発途上国（ディベロッピング、developing）でいいのではないかと思っているのですけれども、いわゆる先進国でも、外国の投資家を引き寄せる方策として採用されている。

特に途上国、あるいは技術開発が遅れている国の場合は、輸出主導型の開発をしなければならない状況のなかで、外国の私的投資家をどれだけ招き入れることができるかが大きな問題なのです。多国籍企業は、ただ資本を持ってくるだけではなくて、技術、それから販売のノウハウを持って入ってくるわけですから、その投資を妨げないために法人税は減らします。多くの国、南アフリカなどの場合は、10年前と比べて、法人税の割合は税

収の23パーセントから13パーセントに減っています。多くの国でこういうことが起こっています。

（ⅱ）国有企業の民営化

それから歳入のもう一つ、特に現在はやっているのは、いま日本も郵政民営化をやろうとしていますけれども、多くの国でやっている国有企業の民営化です。そのときには株を売るわけですから、一回限りで資産の処分ができて、政府の歳入は一回限り大きくなりますね。

この民営化したあかつきにどうなるかといったら、途上国でよく言われるところですが、いろんな事業が民営化されて、病院も水の供給も教育もそうですし、使用料とか利用料が、無料、あるいは安く利用できた形態から、有料化されています。長期的観点からみると、特に所得の低い層からみた時に、人々の福利に大きな影響がある。社会サービス供給に大きな影響が出ています。

それともう一つは、これは直接歳入ではありませんけれども、国営企業がこれまでつくりだしていた雇用にどういう影響が出てくるか。こういう重大な、間接的な問題もあります。

ですから歳入も具体的に、どういう税で、誰からどう集めるかという問題があります。それから国有資産の処分です。

（ⅲ）貿易と国際資本

間接税には、また長期的視点から考える必要のあるものもあります。ネオリベラリズムは、貿易の自由化を求めますね。途上国は基本的には新産業の育成の観点から関税をかけますが、関税は何も自国の産業を保護するためだけにかけるわけではなくて関税収入の確保もありますから、貿易の自由化によって関税収入もなくなります。

それから輸出税もそうです。タイで、急成長を始める前に有名だったのは、非常に安いお米に輸出税をかけ、財源を確保していたことです。モノカルチャーで、一つ、あるいは二つの輸出商品に大きく依存して税金を集めていた国にとっては、課税権というのでしょうか、歳入の権利自体の制限が政府の、いわゆる自己決定の力を弱めるようになります。

これはWTOのような、新しい国際的な貿易ルールをつくっているとこ

ろの問題でもあるし、あるいは累積債務問題に苦しんでいる途上国の場合、IMFとか世界銀行からの構造調整融資の問題になるかもしれない。日本もこのあいだ、イギリスのサミットで、ある一定の条件を満たした最貧国の累積債務、重債務ですね、その債務をキャンセルすることに同意しましたけれども、そのときも非常に条件がたくさん付いたのです。

例えば、債務のキャンセルを受ける前提として貧困削減ペーパー（政策）をつくらないといけない。その貧困削減ペーパーにはどういう経済政策をとるかも書いてあります。そういう非常に大事な、一国の中長期にわたる開発政策、それ自体が非常に大きな政策ですが、その策定に当たって、具体的な予算計画も示さなければならず、歳入もどのようなかたちで誰から取るか、しかも何にその資金が動いていくか、そういうことを決定する、実質的決定権がどのへんにあるのかということも大きな問題です。

南アフリカの場合、2000年の歳入分析がありますが、そこではっきりすることは、非常に評判の悪いIMFに、南アフリカはほとんど累積債務がありませんから遠慮する必要はないのです。しかしどこに遠慮するかというと、私的投資家への配慮です。南アフリカはアパルトヘイトの政策をやめて、ほんとうに国全体が新しい国づくりに燃えていたのですが、経済が停滞しています。そのなかで外国の投資家を招くことが不可欠なのです。そのために実は法人税の減税をしています。

日本もよく新産業都市をつくったり、地方に投資を分散する政策を実施しましたが、誘致した企業には何年間かは法人税を免除することがありました。海外投資を招くためには政府の安定性が問題になりますが、その一つの具体的な証しが法人税の減免なのです。

これまではどちらかというと、途上国の累積債務問題から論じている場合、国際金融機関の悪者ぶりというのが非常に強調されたのですけれども、その陰に隠れていたのが多国籍企業、私的投資家の意向ですね。そしてこれが歳入にも大きく響いてくるのです。そういう意味でも、これまであまり実施されなかったけれども、予算に注目するとき歳入面も注目しないといけない。

予算というと、日本も今年度は一般歳出分48兆円、47兆円ぐらい、と規

模に気を取られています。税金や国債の比率は問題にしますが、税金の中味がどう変わるのかはあまり問題にならない。あるいはグローバライゼーションのなかでどうなってくるかということは、あまり問題にされない。しかもそれがジェンダーにとってどういう影響をもつのかを分析しなければいけません。通常、数字は何か中立的な感じがするし、これまでも経済学者は「なんでジェンダーが問題になるのか」と、さんざん私も言われています。けれども、「中立的」経済政策を仮定することはできないのです。特にグローバライゼーションが進展するなかで、予算の全体を分析するとき、これまであまり注目されていなかったことが、とても大事になるのです。

（2）歳出分析

それからもう一つ、予算には歳出側面があります。これまで予算分析では、ジェンダー予算の場合は、歳出の分析に力を注いできました。

それで最初のオーストラリアの場合は、さっき申しあげたアン・サマーズさんの鶴の一声がありまして、首相がすべての省庁に、各省予算が女性の地位向上につながっているか、女性とどう関係があるかを分析させたのです。その最初の報告書を読んで、ほんとうに私も笑ってしまった個所がいくつもありました。

（ｉ）オーストラリア外務省の事例

例えば外務省ですね。見ると、外交に男女はないと書いてある。外交は国の安全を守りつつ、国が国際社会のなかでしかるべき役割を果たす、そういうものだ。外交のなかに、女性とか男性とか入れること自体が全くおかしな話であるということが、まず書いてあります。

でも、それでも何か報告しなければいけない。数字も出せという命令だったので、何かやる。そうすると、例えばこういうことが書いてあります。いろんなことをやってみたけど、ほんとうに関係ない。けれどもパスポートの発行を見ると、34歳から40歳層で、女性へのパスポートの発給が非常に低いと。これはきっと、この層にある女性は、子育てとか家族責任のために、パスポートなどを使っていられないのだと書いてある。要するに苦肉の策で何かやらなければならないと、何か探し出すのです。

もちろん各省庁は、自分の省庁で職員の男女構成がどうなっているかを報告しなければいけない。それから男女構成がどうなっているかだけではなく、役職、職位・職階で男女はどうなっているか、報告しなければいけない。職位・職階によって給与がどう違うか、これも書かなければいけない。これはもうたいへんなことだと思いますね。だからどこの省庁もこれはやっています。そこでやはりわかってくることは、女性の公務員のほうが少ないこと。それから女性のほうが役職も、職位も職階も低いこと。したがって、平均所得も女性が低い。これは全部わかった。

防衛庁などは全然男女は関係ないという。でも見ると、兵士の場合は圧倒的に男性が多くて女性が少ない。そういうような問題。ともかく、何かをやらなければいけないので、何か探そうとするのですね。ジェンダー予算をオーストラリアで主導した理論的な指導者、ロンダ・シャープ（Rhonda Sharp）さんのオーストラリアの女性予算の現在の評価は、政府組織のなかでのジェンダー問題に対する意識を高めることに成功したということです。

（ⅱ）文教・保健予算のジェンダー・インパクト

非常に熱心に分析をして、なるほどと思わせるような成果を出したのは、文部省です。これを見ていくと、例えば大学は、全員オーストラリアの場合は無償です。しかし、よく見ると、教育のレベルが上がれば上がるほど女性の在籍者の割合が少なくなっていく。それから人文系に比べて、社会系はかなり改善しているが、工学系。理科系というよりも、工学の分野への女性の進出が非常に遅れていることが明らかになった。

ちょっと話がそれますが、アメリカで、このあいだ国際フェミニスト経済学会の大会に出席したとき、ハーバードの学長のローレンス・サマーズの話が出ました。彼は、エンジニアリングの部門でいかに女性のプレゼンテーションが少ないか、それをどう改善するかを議論する会議で、女性はジェネリック、要するに遺伝的にその分野に向いていないからと言ったのです。ハーバードの教授会は辞任要求を出し、フェミニスト・エコノミストも、何人も批判しています。大学における女性差別に終わっていないのです。

日本の学術会議も盛んにやっていますけれども、女性が理工系に行かな

い。これはただ社会的な認知の問題だけではなくて、資金の配分自体がそれをうながすようになっている。このようなことも、予算分析は明らかにしていきます。

教育と並んで、どこの国も一所懸命やるのは医療で、特にリプロです。リプロのライツというよりもヘルスでしょうか。いまリプロダクティブ・ライツ（reproductive rights）という言葉を、多くの国で使っていない。アメリカでは、政府の使わせない意向が非常に強いです。日本なども政府を見ていると、だいたいリプロダクティブ・ヘルス（reproductive health）しか言わず、ライツは全く消えています。

これは、北京プラス10を新たな一つの会議としてやらなかった原因の一つです。北京で達成したものが新しい国際会議を開催することで後退してしまうのではないかという問題意識です。財政的に会議ができるかどうかということ、プラス、その問題もあったわけです。出産に対するお金は使われているかもしれないけれども、女性の生涯にわたっての健康管理やセクシュアリティを守る分野には、全く使われていない。世界の政府開発援助をみても、リプロダクティブ・ライツは確立はしていませんし、母子健康的なかたちのプロジェクトは多く、その限りでの成果はかなり出ています。

（3）ジェンダー統計の整備と総合的フィードバック

それで、オーストラリアの場合は、実際に全省庁が予算の分析結果を出しました。ジェンダー統計の基礎的な整備として、これはかなりインパクトがあったと思います。

ジェンダー予算分析、特に予算配分の効果の分析、どこにお金がいくら使われているのかだけでなくて、使われたものが男女に中長期にどのようなインパクトを与えるかという「成果」での評価が重要です。成果で判断するときには、基本的にジェンダー別の統計がないと分析ができない。ジェンダー統計の不備はジェンダー予算分析のネックになります。システマティックなジェンダー統計の整備が必要です。

先述のパスポートを例にとれば、各省庁が「これこれだった」と言うだけでは意味がないので、ほかの省庁の結果がどうであったかが総合的に、

各省庁の次の政策にフィードバックされないといけないですね。24歳から35歳、40歳層のパスポートの発給が女性に少ないのであれば、そこで子育ての問題だとか、仕事との両立の問題などがそこへフィードバックされなければならないのです。オーストラリアの場合、必ずしもそうはならなかったのですけれど。ということで、全省庁が実施することの意味は、非常に時間を消費し、経費も大変だったけれども、一定の成果はあったし大きなインパクトを与えたことは事実だと思います。

それが10年続いたのですが、10年たって政権が変わったときには、もう言わばルーティンになってしまって新しいことがない。数字を計算し直すだけで膨大なカタログになってしまったという理由で、連邦政府は分析を中止してしまいます。

ともかくたいへんな時間がかかるし、有能な人材もいるし、作業費が必要ということで、中止になってしまいました。そこからもしかしたら、数年に１回やればいいのではないか、あるいは全省庁でやらなくてもジェンダー平等実現のうえで戦略的な分野を重点的に分析するのが有効ではないかなど、国によって選択される分野は違うかもしれないが、重点的に実施するのも、知恵のあるやり方かもしれません。

人間開発とジェンダー平等

いま思い返してみますと、オーストラリアの場合はウィメンズ・バジェット、女性予算といったのはやはり意味がないわけではない。メキシコ会議での主題は、男女平等を実現するためにはどのように女性の地位の向上を図るかでした。ですから、オーストラリアの場合も、決して女性関連予算だけを分析しようということではなかったのですが、予算配分が女性の地位の向上にどう役立っているかがオーストラリアの分析視点だったので女性予算なのですね。

男女平等という課題もだんだんに、女性予算ということからジェンダー関係を考えながら不平等の関係を崩していくという話になってきます。すると、分析のしかたも、女性にどのぐらい使われているかよりも、こうい

う予算の使い方や歳入の集め方で、ジェンダーの不平等が一層激しくなる、変わらない、あるいは改善できるのかというところに焦点が移っていくわけです。ある意味ではオーストラリアの方法をずっと踏襲してきたとすれば、もう一度考え直さなくてはいけない段階に入っています。

それで、さっきの使い方のことなのですけれども、ジェンダー予算分析というのは、私のジェンダー予算分析への関心はもともと途上国の開発問題から出発していますが、現在では「開発」は人間開発と捉えていますから、途上国の問題だけではなくて、日本も含めてすべての国の開発／発展に使える概念だと考えています。

国際女性の10年のテーマ／課題は「平等・開発・平和」です。これは、1975年のメキシコ会議のときには、東西南それぞれの陣営の政治的な主張でばらばらのテーマだったと言われています。日本はディベロップメント（開発／発展）をとにかく、法の下の平等に直結する女性の発展と捉えたそうです。女性差別撤廃条約に署名なさった高橋展子さんから直接うかがったのですけれども、「日本ではね、ディベロップメントというのは、人間の発達と捉えていたのよ」とおっしゃり、初めは途上国の開発とは捉えていなかったという話です。

1980年代にはいると、国際的にもこの三つのテーマはそれぞれが関連する密接な関係をもつテーマと認識されるようになります。そして「開発」も、単なる経済開発から人間の生活の良さを改善する人間開発（アマルティア・セン。Amartya Sen）との理解が世界的に広がります。女性やジェンダーと開発という分野を関連させていくのに非常に大きな役割を果たしたのが、「ジェンダーと開発」分野の発達です。デンマークを経由してナイロビ会議のころには、三つを相互に関連するようなかたちで考えないとほんとうの男女平等は実現しないと考えられるようになりました。三つがばらばらなものから、一体のものとして理解されていくという経過があったと思います。

ジェンダー・階層に敏感な政策効果の評価

それにしても、ジェンダー予算を現在実施しているのは途上国のほうが多いというのは、このような背景があるからです。そこで現代、予算分析を実施するときには、やはりジェンダーの不平等がどうなるかと同時に、特に一番条件が悪い貧しい女性たちの状況がどうなるか、どうなったかということが、非常に重要な評価対象になっています。例えば歳出の削減がジェンダーに及ぼす効果、特に貧しい女性に与える効果というかたちで、具体的な分析になっています。構造調節政策の負のインパクト分析につながっています。

開発や発展の効果が男女で異なることの一つの指標が、国連開発計画（UNDP）が発表する人間開発指標（HDI）です。HDIとジェンダー開発指標（GDI）がほとんど同じ値をとる国は、北欧のフィンランドぐらいでしょうか。ほとんどすべて他の国は、GDIが小さくなっています。

（1）アンペイド・ワークのデータ利用

GDIは男女の不平等を示す一つの指標ではありますが、少なくともジェンダー視点から見たときの弱さは、アンペイド・ワークの評価がないことで、これは非常に大きな欠陥だと思います。

全くアンペイド・ワークの評価がないわけではなく、間接的には若干入っていると考えられますが、不十分です。例えば自家消費用の食料をアンペイドで生産しますね。それが家族の健康を改善しているとすれば、人間の出生率とか、ジェンダー・エンパワーメント・メジャー（GEM）、あるいは貧困、５歳未満の死亡率が減るという形で指標の中に生かされていると思います。けれども、基本的には市場の貨幣評価が前面に出ています。ジェンダー予算分析の一つの分析用具（ツール）にアンペイド・ワークに費やす時間がありますが、予算を含むマクロ経済政策の効果分析に、アンペイド・レーバーは重要な変数になるべきです。

（2）評価の基礎単位は世帯か個人か

アンペイド・ワークも含めて、なぜ政策の効果をジェンダーや階層別に分析しなければならないかには理由があります。日本では、大きい買い物のときには夫の同意がなければ買えない、あるいは自分のためにはやはりこっそり使うということがありますが、世帯員の所得はプールして家計所得と考えられ遣われます。自分の稼いだものと人が稼いだものの違いはあるけれども、夫が稼いできた所得は自分の貢献があったから稼げたのだとの大きな含意はある。夫が稼いできたものはみんなのものであるという感覚が、日本人の場合にはあると思います。

（ｉ）母親の所得を増す政策の効果

これに対して、多くの途上国の場合は、プールされた家計所得の考えが必ずしも妥当しない。母親の稼ぎが子どもや女性の生活に大きな意味をもつ場合が多いのです。だから、女性へのマイクロ・クレジットの話などが出てくるのだと思います。

アフリカの場合はお財布が違う。基本的な食は女性のお財布。住と衣と教育は夫、男性のほうの財布から出される。女性の稼ぎが食を支えている。特に貧しい女性の場合は、これはアジアもそうで世界銀行がデータを出していますが、女性の稼ぎが増えたときは、女の子の健康が改善される。身長も体格もよくなって、体重も増えてくる。それから母親の稼ぎが増えると、女の子の就学率が改善するんです。これもデータの取り方などで批判する人はありますが少なくともこのようなデータがあります。女の子の退学率が少なくなる。いくつか、ほんとうにある意味ではエピソード的なデータかもしれないけれども、そういうデータがあります。

多くの国で男の稼ぎの70パーセントが、たばこ、ギャンブル、アルコール、その他に遣われる。30パーセントが、いわば子どものところに行く。けれども、女性の場合は70パーセントが子どものところに行く。アフリカだけではなくて、アジアでも同様です。何十パーセントかが自分のお化粧道具とか、インドネシアなども女性が好む薬に田舎でも支出されますが、あとは子どものために使う。あるいは家族の食事や女の子の教育に遣われる。そういうことなので、経済政策や景気の変化が特に貧しい女性に与え

る影響がどうかというのは、日本人が生活の現場で考えているよりも、ずっと大きな問題があるんですね。

（ii）歳出削減の効果

そういうところですと、財政支出の削減によって、医療が、これまで無料であったものが有料になったりすると、明らかに女の子が病院に連れて行かれる件数が減る。女の子の死亡率のほうが上がっていくのですね。それから学校も、日本もそうですけれども、例えば無償といっても多くの国が制服を義務付けていますし、PTA会費のような徴収があります。いろんな名目の徴収があります。

国営企業や公共サービスの民営化が起こってくるときには、だいたい政府は緊縮財政政策をとっていますから、お母さんの働く場も小さくなっていく。そうすると、公共サービスの料金が高くなることプラス、母親がより長時間、ケア労働、あるいはアンペイド・ワークすることになり、女の子は小学校4、5年になると、学校に行かないで弟の面倒を見なさいとか、お母さんの水くみをかわりなさいということになる。ですから、ほんとうに支出の削減ということの意味は、その世代だけの問題ではなくて、次の世代までも、いわば貧困の世代にわたっての再生産になってしまう。

歳入のほうでも、税金を払うことで大きな影響を受けます。歳出のほうでも影響を受ける。それも女性と男性の影響の受け方が違うこと、プラスにしろマイナスにしろ、女性であっても男性であっても、どういう社会経済的な階層に属するのか、あるいは民族グループに属するのかによっても大きく違ってくる。それこそ、分析対象となっている地域の状況がよくわかったうえで、ターゲットを明確にして分析しないと、なかなか有効な分析はできません。

連帯に基づくエンパワーメントによる政策形成への関与

では、ネオリベラリズムがこれほど強くなってきて、それぞれの国の政府が、自分たちの財政規模を決めたり、あるいは歳入の集め方や歳出の配分を必ずしも自己決定できない。あるいは自己決定したとしても、財政に

担わせる役割、すなわち最初のほうで申しあげた、市場の生み出すネガティヴな成果をどうやって補正していくか、その役割を財政に与えるかという評価の問題があります。

よく言われることですが、グローバライゼーションから、ある意味で私たちもメリットを受けている。例えば1975年から2005年にかけての世界的な女性の運動を見ていると、eメールによって、どれだけグローバルな女性運動が進展したかという問題もありますし、情報の交換、データの交換も可能になったわけです。

また、途上国の地域に根ざした新しい一村一品運動のようなものが、うまくやればインターネットをとおして、成功するというメリットもあります。あるいは多国籍企業に、その国の状況に少しでも適したような政策を取らせれば、多国籍企業が来ることによって、女性、男性、あるいは両方の雇用が増えることもありえます。それから貿易が盛んになることによって、間接効果として、成長率も高くなって雇用が増えるかもしれない。だから、グローバライゼーションを全く阻止することはできませんが、いかにグローバライゼーションをコントロールするかが重要になります。

このコントロールということですが、グローバライゼーションはどの国でもだいたい基本的には同じように作用します。市場で競争力を持って行動できる人には利益が生ずる。世界の競争相手と競争するだけの能力を持たないときには、利益は生じないか生じ方が少ない。あるいはネガティヴな効果のほうが大きくなるわけですから、これをどうコントロールするか。

一つは国際機関の問題です。例えばWTOは、いまや貿易ルールを決めるだけではありません。輸出財への補助金付与を禁止すること以外にも、政府調達も、外国企業を閉め出してはいけないというような問題もからんできます。ですから、世界の国々、特に途上国の経済政策は国際金融機関であるIMFや世界銀行だけでなく、WTOのような国際機関の政策にも注意が必要です。このような国際機関のネガティヴな影響をどう最小化するようにコントロールしていけるか。これは各国の政府間交渉でも可能かもしれませんが、国連でさえも多国籍企業の行動規制に失敗したわけですね。

（1）市民社会の連帯

そうすると、大きな影響力はもちえないと言われてしまえばそれまでですが、やはり世界、市民社会の連帯が鍵になります。これはすでに実践されはじめていますね。WTOの閣僚会議があるといえばシアトルへ、そして今回イギリスへと運動が育っています。特に、ジェンダーを強調するのであれば、そういう動きのなかに女性のグループの関心事を反映できるような力を、どうやって女性が持っていくかという問題があると思います。

それから国内政策に関していえば、IMFや世界銀行が課す構造調整政策を、途上国は何も言わないで、全部引きうけなければならないことはないのです。大きな枠は設定されますが、交渉の余地ありです。アジア経済危機の時に、タイ政府はこれを多少なりとも実践しました。

例えば何年以内に財政赤字をゼロにするという大きな枠があったとしても、どこを減らすかは、それぞれの政府に裁量権があります。どこもやりやすいところを削るわけですから、結果としては女性、特に貧しい女性たちが多くの影響、マイナスの影響を受けがちな医療であったり、食料であったり、そういう公共サービスが大きく削られます。

しかし、裁量権があるとすれば、政府の優先順位の置き方にどうやって影響力を持つかが大事です。そのためにはジェンダー予算分析として、実際に使われている予算がどこにどう使われていて、それのインパクトはどうなんだとデータを示していくことが大事です。それを実践するための能力の育成と強化が、難しいけれども必要になります。

政府を国際的な連帯活動のなかで強くするということもあります。それぞれの国が、利害を共通する国と組になる。そういうこともあるでしょう。

それから国内では、それぞれのグループが主張を出し、それを政府の政策のなかに反映できるようなシステムをつくっていくことも必要でしょう。それと関連しますが、基本的に私たちが求めるものが、人間を中心に据えた開発であるとすれば、人々の日々の生活のなかで、特に環境の問題も考えていけば、地域が持っている資源を使って地域の生活になくてはならない財やサービスを生産することを、グローバライゼーションの波のなかで消滅させないようなシステムの構築が必要です。

（2）地域市場の活性化

これは、世界の大資本と闘うだけの話ではなくて、国内の資本とも闘わなければならない話である。闘うと言うと、何かけんかを売るように聞こえるかもしれませんが、グローバルな市場の存在は否定できないとしても、リージョナル、あるいはコミュニティを中心とする地域的市場を、どうやって維持し、活気付け、それが生活の不安定性ではなくて安定性を増すようにするかのシステム作りが必要です。

例えば、食料ですね。どこの国でも小さいコミュニティ、自給するだけの食糧ができないところは、土壌の問題、あるいは生産の配置の問題など、問題がたくさんあるわけです。そのような中で、食料や基礎的な教育という平等な生活に必要な面、地域でできる、そういうものを押し流して壊してしまわないようなシステムをつくっていかなければならない。

この場合、アンペイド・ワークで地域を支えるようなものを、例えば地域通貨のようなものを考えて交換可能にしていくかたちで、そういうものを維持できるような余地が生まれるかもしれない。まだほんとうに考えられ始めたばかりですが、育ててゆく価値がある。

その基本は、男も女もそうですけれどもエンパワーメントです。自分たちの状況を確認し、それをどう変えたいと思うか。それをやろうとすれば、どういうシステムや連携が必要になるか。従って、個としてよりも、集団として地域力を付けながら、自分の能力も付けていくような意味で、私はエンパワーメントを理解しています。そういうかたちで、人間のエンパワーメントとコミュニティの潜在能力（ケイパビリティ。capability)、人間の潜在能力、そういうものを強くしていくなかで、新しい方向が見えてくると思います。

決してそれが世界の潮流になるということではないかもしれませんが、少なくともどこかから始めないと、どんどん両極化と、多極化していきます。多極化するだけではなくて、一つの極に追いやられたものは、死ぬしかないのです。そういう状況に歯止めをかける何かをやらないといけない。どれほど有効であるかは、これまでの経験から疑問だと言われるかもしれないが、一つの方法として、マクロの経済政策のインパクトというのも踏

まえながら予算を分析し、それが持っているジェンダー、あるいはもっと広く言えば社会各層に与えるインパクト、予想される結果に迫ってみる営みは、かなり大事なことではないかと思います。御静聴ありがとうございました。