

第1章

ジェンダー主流化を実現するために 国際的な潮流と日本の動向

大崎 麻子

1 はじめに

ジェンダー主流化とは、ジェンダー平等という理念を実現するための戦略である。どのように問題を捉え、どのような方法、アプローチ、行動を取るかが問われる、実務であり、実践である。本稿では、ジェンダー主流化の基本的な手法を確認し、国際的な展開と日本の最近の動向について考察したい。

1995年9月、第4回国連世界女性会議で採択された北京宣言は、「女性の権利は人権である」と謳い、「ジェンダー平等と女性のエンパワーメント」を国際社会共通の目標として掲げた。そして、各国政府は「すべての政策と事業にジェンダーの視点を反映させること」に合意した。それを受けて、1997年の国連経済社会理事会（ECOSOC）の決議で、「ジェンダー主流化」の定義が以下のように示された。

「ジェンダー視点の主流化とは、法律、政策、事業など、あらゆる分野のすべてのレベルにおける取組が及ぼしうる女性と男性への異なる影響を精査するプロセスである。それは、政治、経済、社会の領域のすべての政策と事業の策定、実施、モニタリング、評価を含むすべてのプロセスに、女性と男性の関心事と経験を統合し、女性と男性が平等に恩恵を受け、不平等が永続

しないようにするための戦略である。究極的な目的は、ジェンダー平等の達成である¹⁾」

97年といえば、北京女性会議の興奮が冷めやらぬ頃で、筆者が身を置いていた開発支援の世界では、この新しい考え方が、従来の「女性に特化したアプローチ」(Women in Development/女性と開発アプローチ)では実現できなかった、より本質的で変革的なインパクトを生み出すのではないか、という期待が大きかった。以降、ジェンダー主流化の「定義」を「実践・実務」に落とし込むための試行錯誤が繰り返され、その過程で、「無償ケア労働」を政策に統合するための「3R フレームワーク」²⁾や、マクロ経済政策にジェンダー視点を統合するための「ジェンダー予算」ツールが開発されていった³⁾。

2 ジェンダー主流化

二本立てのアプローチ

ジェンダー主流化の基本的な方法論は、30年の取組を経て、概ね確立している。UN Women（国連女性機関）が2022年に発表した実務者向けのハンドブック『ジェンダー平等の成果のためのジェンダー主流化ハンドブック』⁴⁾から、重要なポイントを引用したい。

まずは、基本的な考え方を示す3つの「基本原則」である。

原則1：ジェンダー主流化のゴールは、ジェンダー平等の実現である

原則2：ジェンダー主流化は、すべての政策と事業に関連づけられる

原則3：ジェンダー主流化は、ジェンダー平等の実現に向けた「統合されたアクション」(integrated)と「対象を絞ったアクション」(targeted)の両方を行うもの（二本立てアプローチ）である。

原則3が、「実務への落とし所」である。「ジェンダー平等を直接的な目的・対象とするアクション」(targeted)とは、北京宣言・行動綱領やSDGsのゴール5、各国のジェンダー平等推進の行動計画（日本では、男女共同参

画基本計画)のような基本政策や、それらに直接的に関連する具体的な政策・施策を指している。その中には、男女間の力関係や性差別に起因する、女性に対する暴力やジェンダーに基づく暴力に関する政策・施策も含まれる。

一方、「ジェンダー平等の視点を統合したアクション」(integrated)は、人間に影響を及ぼしうるすべての政策領域が対象となる。環境・気候変動、災害、安全保障、インフラ、デジタル、貿易、医療、農業、マクロ経済、金融など、一見、「ジェンダーに中立的」に見える領域において「男女に異なる影響がある」「男女で異なるニーズがある」という前提に立って作られた政策・施策が「ジェンダー平等の視点を統合したアクション」である。今なら、全ての政策にジェンダー視点が不可欠であることは、多くの人が知っている。しかし、当時は、ジェンダー政策といえば「母子保健」「女子教育」「女性の職業訓練」などが中心的で、先に挙げた開発支援の主要領域では、国連機関の職員や専門家ですら、「なぜ、ジェンダー？この分野は男も女も関係ない。なぜ女性を優遇しようとするのか？」というのが、よくある反応だった。

そこで、ジェンダー主流化の実務化に向けて、最初に立てられた問いは、「主流とは、何か」であった。その問いの重要性は、今も変わらない。「主流」を理解することが、ジェンダー主流化の最初の一步である。

UN Womenのハンドブックは、「主流」を以下のように説明している。

1. 相互に関連する支配的な考え方 (dominant ideas) : すべての行動の基礎となる、一連の理論、規範、仮定、信念
2. 慣行 (practices) : これらの支配的な考え方に基づいて、社会で誰が何をを行い、誰が何を得るかを確定するような決定、法律、規制、その他の行為
3. 権力システムと権力関係 (power systems and relations) : 公式および非公式のリーダーや、影響力・権力を持つその他の人々を含め、支配的な考え方と実践の両方について、意思決定権限を誰が持つかを決定するシステム。

「主流」、つまり、既存の権力構造・システムに、新たな考え方・やり方を導入し、定着させるのは容易ではない。特に、それが女性の人権や男女間の平等という、ある人たちにとっては「脅威」と捉えられるテーマであれば、なおさらである。壁を乗り越えるには、緻密な「戦略」が必要になる。ジェンダー主流化が、「ジェンダー平等達成のための戦略」と表現されているのは、そのためだ。

戦略の第一歩は、意思決定の仕組みとプロセスを観察し、分析することである。誰がキーパーソンか、その人（たち）の思考・行動は、どのような人・プロセス・外的プレッシャーから影響を受けるか、その人（たち）が欲している情報や関心事やモチベーションは何か、どのような論点や切り口なら議論の扉が開くか、鍵となる意思決定プロセスは何か、どのタイミングで効果的な働きかけができるかなどを分析し、「導入点」を探り当てるのである。

また、支配的な考え方や理論に対して新たな視点を提案するには、「エビデンス」（根拠）も必要だ。「データ」（男女別データ、ジェンダー統計）と「ジェンダー分析」である。ジェンダーは、誰もが当事者であり、「価値観」「経験値」が大きく作用するテーマなので、不毛な論争に陥りやすい。根拠を示し、政策議論に持ち込むことが必要である。

「戦略」と「エビデンス」は、車の両輪のようなものである。その両輪を動かすには、「パートナーシップ」が必要だということも強調しておきたい。市民社会組織（NGO、女性団体等）、議員、行政機関の職員、研究者、メディアなどが、公式・非公式につながり、共通のビジョンのもと、情報を共有し、それぞれの専門性・持ち場での役割を果たすことが、「主流」の変革につながっていく。つまり、ジェンダー主流化は、技術的な「分析手法」であると同時に、ダイナミックな「変革プロセス」でもある。

2000年代に入り、私が勤務していたUNDPでは、ジェンダー主流化の実務化に向けた数年間の取組とその成果・教訓を検証した。その結果、組織内のジェンダー主流化に必要なのは、「トップのリーダーシップ」「ビジョン、目的、概念を含む基本方針の明文化（ポリシー・デベロップメント）」「職員・

組織の能力構築（キャパシティ・ビルディング）」「知見の蓄積・分析・共有（ナレッジ・マネジメント）」「アドボカシー」の5つの要素だと結論づけた⁵⁾。

近年は、「交差性」が重視されている点も指摘したい。これまでの社会・経済の仕組みは、二元的な男女という性別を前提として構築されてきたため、ジェンダー主流化の目的が男女間の構造的な不平等や格差の解消であることには変わりはない。しかし、階級、人種、階層、エスニシティ、婚姻状況、性的指向、性自認、年齢などの社会文化的な属性とかけ合わせてジェンダー分析を行うことも重要である。これらの属性は、人生における選択肢のありように影響を及ぼし、属性によって従属、搾取、抑圧のパターンが異なる可能性があるからだ⁶⁾。

3 1997年以降の国際的な展開

2000年9月に開催されたミレニアム・サミットで首脳たちに採択された「ミレニアム宣言」を実行するための枠組みとして掲げられたミレニアム開発目標（MDGs）は、貧困、教育、ジェンダー、環境などの8つの目標を網羅する枠組みで、SDGsの前身である。2015年を達成期限とした数値目標（2015年までに絶対貧困に生きる人たちの数を1990年時点に比べて50%減らす、など）が掲げられた。それに伴い、各国の進捗状況のモニタリングのために急ピッチで統計が整備され始めたこと、それまではセクター別に縦割で取組が行われていた政策領域をつなぐプラットフォームができたことは、ジェンダー主流化の追い風になった。また、同年10月には、国連安全保障理事会が「安保理決議1325号：女性、平和、安全保障⁷⁾」を採択した。主流中の主流アジェンダである「安全保障」に、女性の人権とジェンダー平等の視点を統合した歴史的な決議である。背景には、女性NGOが中心となり、国際機関や政府やメディアを動員して展開したアドボカシー活動があった。

MDGsが浸透するにつれ、お金の流れを左右するという点で大きな影響力を持つ開発金融機関でも、「経済合理性」「（政策・事業の）効率性」を導入

点とした議論が始まった。調査・分析・提言・世論形成の動きは、途上国支援の枠を超え、ビジネスセクターにも波及した。2006年、世界経済フォーラムは、「健康」「教育」「経済」「政治」というエンパワーメントの4つの領域におけるジェンダーギャップ（数値での差）を示す「グローバルジェンダーギャップ指数」を発表し、各国をスコアリングし、順位づけする、というイニシアティブを開始した。これにより、「ジェンダーギャップ」は、世界的に注目されるようになり、ランキングには政府や政治家も注意を払うようになった。ただし、この流れにおけるロジックは、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントは、経済成長にとって良い、というものであり、人権の観点では欠落していた。

その後、2010年に企業の連合体である国連グローバルコンパクトとUNIFEM（現UN Women）が協働し、「企業価値の向上」と「女性の人権」の両方に着目した行動指針「女性のエンパワーメント原則（WEPs）」を策定した⁸⁾。企業におけるジェンダー主流化の実践ツールである。WEPsは、ESG投資（環境・社会・ガバナンスに注目する投資）が拡大する金融資本市場でも活用されている。オランダに拠点を置く、世界最大のジェンダー関連のデータ収集・分析機関「エクイリープ」は、WEPsを土台にしたスコアカードを用いて世界中の企業の評価を行っており、それを投資家は活用している⁹⁾。WEPs署名企業数は、アジア諸国中心に急増しているが¹⁰⁾、その背景には、ESG投資の拡大と欧州で展開する「ビジネスと人権」の法制化があると考えられる。アジア諸国には、欧州の企業に対するサプライヤー企業が多数存在しており、男女間賃金格差の解消やセクシュアル・ハラスメントの根絶等を求められているのである。

4 持続可能な開発目標（SDGs）以降の国際潮流

2015年は、1997年以降の取組が一定の成果を挙げたことを示す年だった。SDGsという普遍的枠組みにジェンダー視点が統合されたからである。9月

に開催された国連持続可能な開発サミットで、加盟国193カ国の首脳が全会一致で「我々の世界を変革する：持続可能な開発のための2030アジェンダ¹¹⁾」(以下、2030アジェンダ)を採択した。この文書の中に、17の目標(SDGs)が含まれる。2030アジェンダは、「前文」で、ジェンダー平等をSDGsの「目的」として位置づけた。本文でも、ジェンダー主流化を「実施原則」とした。つまり、ジェンダー平等と女性・女の子のエンパワーメントは、SDGs全体の「目的」であり、ジェンダー主流化はすべてのゴールの「実施原則」であり、それに加えて「単体の目標」として、SDG5が掲げられているのである。日本では、SDGsの認知度が高い。民間企業、自治体、教育機関への浸透度は、世界的に見てもトップレベルだろう。しかし、残念なことに、ジェンダーがこのような形で位置づけられていることを知っている人は少ない。SDGsは、今や、官・民・市民社会セクターにおける「主流」の政策枠組みであるから、そこにジェンダーが組み込まれていることを梃子にして、ジェンダー主流化を進めていきたいものである。

同じ年の11月、「国連気候変動枠組条約締約国会議」(COP21)で、気候変動対策の法的枠組である「パリ協定」が採択された。締約国は、気候変動に取り組む際に、ジェンダー平等と女性のエンパワーメントを含む人権に関連する義務を果たさなければならない、とし、適応策の展開など主要な取組をジェンダー視点のあるものにするよう促した。2017年に設立された、パリ協定を実行に移すための資金メカニズム「緑の気候基金」(Green Climate Fund、GCF)は、資金申請の際に「ジェンダー評価」と「ジェンダー行動計画」を提出することを義務付けている。世界の主流アジェンダとそのお金の流れにおけるジェンダー主流化の第一歩だと言える。

これ以降、「外交」「経済」などの「主流」の国際公共政策や枠組みにもジェンダー視点が統合されるようになる。

G7サミットは、2016年5月に開催された伊勢志摩サミットで初めて、首脳宣言に「女性のエンパワーメントとジェンダー平等」を独立した項目として記載した。2018年6月にカナダで開催されたシャルルボワサミットは、

首脳宣言の前文に「ジェンダー主流化」を明記し、独立した項目とともに、すべての政策項目でジェンダーや女性に言及するなど、宣言全体にジェンダー視点を主流化した。同年11月にアルゼンチンで開催されたG20ブエノスアイレスサミット的首脳宣言も、「ジェンダー主流化」を明言した。この流れは定着し、毎年、さらに拡充されている。

経済の分野では、欧州諸国を中心に、労働政策におけるジェンダー主流化も進んでいる。2017年以降、英国、フランス、ドイツ、オーストラリアの政府は、「男女間賃金格差の情報開示」の法制化を進めている。企業にジェンダー主流化を促す、法的拘束力を伴う施策である。男女間賃金格差は、組織に潜む間接的かつ構造的な差別の実態を明らかにするためのデータ、ジェンダー平等推進の取組の成果を示すデータと理解されている。社内のあらゆるデータを男女別で見ることによって、ジェンダーギャップを明らかにし、ジェンダー分析によって背景要因を明らかにし、課題を洗い出し、行動計画を立て、進捗状況をモニタリングすることが求められているのである。

また、EUは、EU域内の大企業や上場企業に対するサステナビリティ情報の義務的な開示を規定した「サステナビリティ報告指令」を2023年1月に発効したが、その中には、男女間賃金格差をはじめ、あらゆる人的資本情報の男女別データも含まれている。EUの企業と取引のある企業にも波及する施策である。

最近では、特に製造業に影響力のある国際規格の世界でも、ジェンダー主流化が進んでいる。2019年5月、国際標準化機構（ISO）とIEC（国際電気標準会議）は、「ジェンダー対応規格及び規格開発に関するUNECE（国連欧州経済委員会）宣言」に署名し、開発する規格と規格開発プロセスをジェンダーレスポンスなものにする、とした。男女別データを用いるなどして、男女の身体的な違い、社会的な違いを踏まえ、男性と女性のニーズに等しく対応するような規格を作ること、開発プロセスの男女がバランスよく参画できるようにすること、を宣言したのである。実行に移すために、ISOは初の「ジェンダー行動計画」を策定・公表した。最初のアクションとして、ISO

の規格開発プロセスにおける男女の偏りを可視化するために委員会や専門家の男女比率等のデータを集めた。2024年9月時点で、実に24ヵ国の規格協会が独自のジェンダー行動計画を策定・公表している（日本には、まだない）。

また、ISOは、ジェンダー平等に特化した初の任意規格「ジェンダー平等及び女性のエンパワーメントの推進を実施するためのガイドライン」を2024年5月に発行した。企業・行政機関・市民社会組織など、あらゆる組織を対象とし、ジェンダー主流化のための手法をステップバイステップで解説し、世界中から集められた事例を提示している。

5 日本の動向

日本の動向にも、触れておきたい。

2015年6月、政府は「女性活躍加速のための重点方針」を策定・発表した。これは、次年度の予算編成の基本方針を示す「経済財政運営と改革の基本方針」、通称「骨太の方針」と紐付く政策文書で、広義の「ジェンダー予算」として捉えられる。当初は、「女性活用」「女性活躍」の考え方を土台とした政策という印象だったが、2021年に「男女共同参画・女性活躍の重点方針」（女性版骨太の方針）と名称が変わり、企業と行政機関に対して男女間賃金格差の情報開示を義務化するなど、労働市場における構造的なジェンダー不平等の是正につながる施策も盛り込むようになった。その背景には、2020年9月に内閣府が立ち上げた「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会」とその提言報告書¹²⁾がある。研究会は10名で構成され、男女比率は半々だった。その中には、筆者のようなジェンダー関連の実務者・専門家だけではなく、影響力のある経済学者や民間のエコノミストもいた。女性に集中する負の影響をジェンダー視点から検証し、浮き彫りになった課題を経済政策や労働政策といった「主流」の政策に反映・統合させていきたい、そのような視点を持つ「主流」の専門家を増やしていきたい、という意欲が伝わってきた。

11回にわたって開催された研究会では、雇用、収入、暴力、自殺、健康、無償ケア労働などに関する調査データの提供と、草の根で活動する女性支援団体、研究者、連合、経団連、シンクタンク等からの報告を受け、多角的な観点から検討・議論を重ねた。労働市場に構造化された性差別と女性の経済的権利の毀損が、大規模感染症という危機下において、女性への負の影響を生み出していることは明らかだった。

研究会は、2021年4月に男女共同参画担当大臣に手交した報告書の中で、「ジェンダー統計・分析の拡充」「ジェンダー平等推進に資する取組」「女性の意思決定への参画」「(性別役割分業等のジェンダー規範を前提とした)制度・慣行の見直し」の4点を提言した。女性の経済的エンパワーメント(経済的権利の確立と、それを行使できる力をつけること)の推進、男女間賃金格差の実態の可視化、低賃金で働くことが女性にとって合理的な選択となりうる税・社会保障制度の見直し、女性に対する暴力の根絶など、「対象を絞ったアクション」と、労働政策、企業統治に関する政策、社会保障政策における「統合されたアクション」を通じた、変革的な施策の必要性を強調した。

2022年1月の第208回国会における施政方針演説で、岸田政権の主要政策である「新しい資本主義」に、男女間賃金格差の是正を位置づけ、企業の情報開示ルールの見直しを宣言した。同年7月には、女性活躍推進法を改正し、すべての行政機関と常時雇用者301人以上の企業に対し、男女間賃金格差の開示を義務づけた。同時に、内閣府の省令改正により、有価証券報告書への記載も義務づけられた。さらに、2024年6月には、「男女間賃金格差を欧米並みに縮小する」とする、省庁横断型のプロジェクト・チームが立ち上げられた。賃金格差が特に大きい5つの業界(金融・保険、食品製造、小売、電気・精密、航空・運輸)を特定し、所管省庁が要因分析と行動計画の策定を課されている¹³⁾。

この取組に先んじて、金融庁は、2022年12月に地域銀行100行に対して「人的資本に関するアンケート調査」を行い、職域分離の実態や退職理由におけるジェンダーギャップなどを明らかにしている。調査結果は、「金融仲介機

能の発揮に向けたプロGRESSレポート¹⁴⁾」(2023年6月)に記載され、「地方銀行の持続的な価値創造のためには、性別等で役割が固定化されたり、働き方の制約がキャリアの断絶につながったりすることなく」、力を発揮できる職場環境が必要だ、と指摘している。2023年3月期から、有価証券報告書での人的資本情報の開示が義務化されたが、必須項目に「男女間賃金格差」「女性管理職比率」「男性育休取得率」が含まれるなど、企業情報開示の制度にもジェンダー視点が統合され始めている。「人的資本」は、上場企業だけではなく、人手不足に悩み、採用・定着の向上を喫緊の経営課題とする企業にジェンダー主流化を促すための戦略的導入点だと言える。女性にとって働きやすく、働きがいがあり、フェアな職場は、若い人たちにとっても魅力的な職場であり、そのような職場の創出が、まさに人的資本経営の本質だからである。

プロジェクトチーム¹⁵⁾は、地方におけるジェンダーギャップにも注目し、47都道府県の男女間賃金格差のデータとランキングを9月に公表した。ランキングは、全国紙・地方紙で大きく報道されている。地方では、こうしたデータや分析をエビデンスとして活用しながら、「人口減少」という主流の意思決定者・機構にとっての喫緊かつ死活的な政策課題を戦略的導入点として、ジェンダー主流化を進める自治体もすでに出現している¹⁶⁾。地方創生におけるジェンダー主流化は、日本全体のジェンダー平等推進に欠かせない戦略である。

注

- 1) 国際連合経済社会理事会 ECOSOC/1997/2
- 2) Anna Falth, Mark Blackden 「Unpaid Care Work」 UNDP 2009 <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/publications/Unpaid%20care%20work%20English.pdf> (2024/10/1 閲覧)
- 3) 大崎麻子 2007 「ジェンダー予算：人間開発とジェンダー平等達成のための政策的手段」『ジェンダー白書5女性と経済』p72-95 明石書店

- 4) UN Women 2022
- 5) 大崎麻子 2018「ジェンダー主流化の20年（4）～UNDPの経験③～」『共同参画』平成30年8月号 内閣府男女共同参画局
- 6) UN Women 2022『Handbook on Gender Mainstreaming for Gender Equality Results』
- 7) 安全保障理事会決議1325 https://www.unic.or.jp/files/s_res_1325.pdf
- 8) WE EMPOWER Japan（大崎麻子、斎藤万里子）、国連グローバルコンパクトネットワークジャパン 2020『ハンドブック 女性のエンパワーメント原則（WEPs）』p3 UN Women, UN Global Compact Office
- 9) 治部れんげ 2022「ジェンダーに関する情報開示の国際動向と今後の展望」
https://www.spf.org/gender/gender_lens_investing/20220513.html
- 10) Gender Action Platform/ 笹川平和財団 2022「アジア諸国のビジネスセクターにおけるジェンダー平等推進の動向」p16
- 11) 国際連合 2015 A/RES70/1 “Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development”
- 12) コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会 2021「コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会報告書～誰一人取り残さないポストコロナの社会へ～」
https://www.gender.go.jp/kaigi/kento/covid-19/siryo/pdf/post_honbun.pdf
- 13) 女性の職業生活における活躍推進プロジェクトチーム中間取りまとめ 2024「男女間賃金格差の解消に向けた職場環境の変革」p7
- 14) 金融庁 2023「金融仲介機能の発揮に向けたプログ्रेसレポート」p58～
- 15) 厚労省 2024「都道府県別の女性の就業状況等について」p2
- 16) 大崎麻子・秋山基 2023『豊岡メソッド：人口減少を乗り越える本気の地域再生手法』日経BP

（おおさき・あさこ 特定非営利活動法人 Gender Action Platform 理事）