

# 国連と日本のジェンダー統計活動の展開 —ジェンダー統計の充実に向けて—

すぎはし  
杉橋 やよい ●専修大学・教授

## 1. はじめに

2018年の世界ジェンダー格差指数で、日本は149カ国中110位であった。これまでも100位前後にあり、日本の男女共同参画は国際的に劣位にある。中でも労働および政治において、男女間の格差・差別が大きく、しかもなかなか縮小していない。ジェンダーによる差別や格差は、人々の生活や社会のあらゆる分野に浸透し、ほとんどすべての分野で見いだすことができる。個人には直接関わらないと考えられるマクロレベルの問題（環境や予算など）やジェンダーに中立と考えられる制度などにも、ジェンダー問題は存在する。

男女共同参画を進めるためには、男女の実情を確認し、政策を評価し、進捗状況を監視することを可能にする「ジェンダー統計」が必要である。ジェンダー統計は、ジェンダー問題を取り上げた統計であり、男女の状況を的確に示した統計である。ジェンダー統計は、少なくとも性区分そして年齢区分も加えたもので、さらにその他重要な属性とクロスした統計である。また、個人に直接関わらない領域（例えば、予算、組織や団体、資

源・制度・政策等）に関する統計データの場合でも、可能な限り男女別に表示されるべきである。例えば、組織や団体についてはその構成メンバーの、資源・制度・政策についてはその利用者の、男女別等の統計データが示されることで、制度等の施行状況や効果等のジェンダー差などを浮き彫りにすることができる。

ジェンダー統計を強化する取り組みは、国連を中心に大きな盛り上がりを見せ、各地域や多くの国でも進められている。日本においても男女共同参画計画を実施する過程でジェンダー統計を活用しようとする動きがある。そこで、本稿では、国連と日本のジェンダー統計活動を概観し、最後に日本のジェンダー統計を進める上での課題についても触れたい。

## 2. 国連における ジェンダー統計活動

国連のジェンダー統計活動は、1975年の国際女性年を出発点に展開してきた。ジェンダーの視点から、(1)統計の方法論的開発（統計の概念や定義、分類、調査方法などの検討・改善、指標の開発）、(2)統計資料の編纂・作成、(3)研修・訓練を含む

技術協力と統計能力構築などが行われてきた。これらは、経済社会理事会の機能委員会である統計委員会およびその事務局である国連統計局が活動の母体となり、進められてきた。初期は国連女性調査訓練研究所（INSTRAW）、2007年よりUN Womenが加わり3機関が中心となって、各地域経済委員会と国連専門諸機関、OECDやEU、世銀、地域開発銀行なども加わっている。

国連のジェンダー統計活動を時系列でみると、1970～1980年代は、女性の状況を統計で明らかにするための理論的準備過程として位置づけられる。この段階では「女性」に焦点を置いていた。既存の統計を用いて女性の状況を示し、既存の統計に潜む概念的、方法論的問題を明らかにし、新たな統計指標の開発に向けた論議があった。1990年代前半は、1995年の第4回世界女性会議にいたる過程で大きな盛り上がりがあった。北京女性会議に向けて、世界の各地域および中国を含む多くの国がジェンダー統計集を作成したこと、そして「北京行動綱領」が「ジェンダー統計」を明記し、これまでの世界女性会議の指針の中で最も包括的にジェンダー統計の整備・充実を提案した。こうして「女性の統計」から「ジェンダー統計」へとメインストリーミング化していったのである。しかし、北京会議以降にジェンダー統計の充実のあゆみが遅く、途上国を含む世界全体で必要なジェンダー統計が定期的に生産されていないことなどから、2006年より国連統計員会・国連統計部が主導して、世界のジェンダー統計活動を再び積極的に前進させている。それには、国連統計委員会が「世界ジェンダー統計計画（Global Gender Statistics Programme）」を立ち上げ、同年12月にジェンダー統計に関する機関間専門家グループ（IAEG-GS：Inter-Agency and Expert Group Meeting on Gender Statistics）を発足させたことが大きく関係している。IAEG-GS

は、国際機関や国家統計局などの代表者で構成されたジェンダー統計に関する専門グループで、ジェンダー統計活動の実施状況を評価・監視し、取り組むべき課題やニーズを検討して「世界ジェンダー統計計画」を主導・調整して、活動を強化・前進させている。なお、IAEG-GSの現在の座長を、日本（具体的には総務省政策統括官（統計基準担当））が担い2020年までの2年間務めることとなっている。さらに、ジェンダー統計世界フォーラム（GFGS：Global Forum on Gender Statistics）というジェンダー統計に関する世界会議が2007年より隔年で開催され、ジェンダー統計の利用者と生産者が集ってジェンダー統計の経験やベストプラクティスなどの情報を共有できる場となっている。このように、国連統計部がIAEG-GSの事務局を担いつつ、ジェンダー統計の世界計画を実施し、それをIAEG-GSが主導・監視・調整することで、またGFGSにおいて意見交換を通じて、全体として世界のジェンダー統計活動が大きく前進している。

以下では、国連のジェンダー統計活動のうち(1)方法論的開発と(2)編集と配布について概観する。

#### (1) 方法論的開発：マニュアルや方法論的ガイドラインの作成、統計分類・基準の開発

ジェンダー統計の方法論的開発では、政府統計において現在使用されている概念と方法の検討と、データの収集・提示・配布においてジェンダー視角を組み込んだ方法の開発が行われている。これまでに、世帯調査と世帯主概念、インフォーマル経済での女性の就業、無償労働、生活時間調査、SNAと経済活動人口、ジェンダーに基づく暴力、貧困などのテーマが取り上げられてきた。そして、マニュアルやガイドライン、レポートが用意された。最近では、資産所有、起業、障害、世帯内権

力・意思決定、環境についての議論がある。

2017年に、「資産所有」と「起業」を統計で測定するための方法論的ガイドラインが、「ジェンダー平等のための証拠とデータ（EDGE：Evidence and Data for Gender Equality）」プロジェクト（2012年～）のもとで、作成された。EDGEは、各国が国際比較可能で良質なジェンダー統計を定期的に生産できるようにすることを目的に、国連統計部とUN Womenが共同で、国家統計局、世界銀行、アジア開発銀行、FAO、ILO、OECDなどと協力しながら、実施しており、これまでに健康、教育、雇用のデータを編集・配布し、目下、資産保有と起業の測定の方法論の開発に重点的に取り組んでいる。資産所有のデータは、女性のエンパワメントや就業の促進、生計の把握と貧困削減政策に役立つ。EDGEは、世帯調査に追加可能な質問票と、個人レベルの資産所有に関するデータの収集、処理、分析、配布についてのガイダンスを提供している。起業を測定するためのガイドラインは、起業の概念的枠組みを示し、起業としての参加時点と実績におけるジェンダー差を浮き彫りにするような統計調査方法を提案している。これらのEDGEプロジェクトは、ガイドラインをほぼ完成させ、各国において、統計的概念や方法を各国の状況に適応させて実施できるように、訓練や特別な支援までも提供している。

また、ジェンダー統計指標の開発は、証拠に基づく政策立案（EBPM）が重視される中で、ジェンダー平等の進捗状況を確認し課題を解決するために、一層必要とされ、進化している。北京行動綱領の12の重大関心領域を参考に、世界・地域・国レベルで、ジェンダー課題と統計の入手可能性の両方から、必要なジェンダー統計指標が検

討されている。世界レベルでは、IAEG-GSが、国内および世界レベルでジェンダー統計を作成する際に、最低でも必要な指標セットとして、「ジェンダー統計指標のミニマムセット」を2013年に策定した。これは、北京行動綱領と国連ミレニアム開発目標（MDGs）などの国際的に合意された指針を組み込んで、5つの分野（①経済構造・生産活動への参加・資源へのアクセス、②教育、③健康と関連サービス、④公的生活と意思決定、⑤人権）のもとに52の指標、そして3つの分野（①経済、④意思決定、⑤人権）の国内規範に関する11の質的指標を選定したものである<sup>1</sup>。さらに2016年に採択された持続可能な開発目標（SDGs）の指標枠組みに合わせて改訂したものが2018年11月に出された。2019年7月現在、52の量的指標のうち、世界全体では5つを除く47指標が、日本は14を除く38指標が、web上で公開されている（<https://genderstats.un.org/#/home>）。

## (2) ジェンダー統計の編集と配布

統計をより多くの人に利活用してもらうためにも、入手しやすいだけでなく、わかりやすい形で、統計データを、幅広い層の利用者に提供する必要がある。ジェンダー統計集の編纂は、社会における女性の状況についての基本的指標と主要な統計データに関する研究からはじまり、1985年に最初の指標集がナイロビの第3回世界女性会議への「事務局報告」として提出された。1986年に、データベースに発展し、CD-Romの「女性の指標と統計（Wistat：Women's Indicators and Statistics）」という名で、2000年まで計4版が発行された。その後は、インターネットによるデータの配布に代わっていく。

1. 指標は、次の3つの階層に分けられている。階層Ⅰ：概念的に明確で国際的に合意された定義を含み、国が定期的に作成しているもの、階層Ⅱ：概念的に明確で国際的に合意された定義を含むが、国によって定期的には作成していないもの、階層Ⅲ：国際的基準が開発される必要がある指標。52の量的指標のうち階層Ⅰは35、階層Ⅱは13、階層Ⅲは4つある。

このW i s t a tをベースにして、最初の『世界の女性1970-1990—その実態と統計—』が作られ1991年に発行され、ベストセラーとなった。1995年には、2つ目の版が発行され、「北京行動綱領」において『世界の女性』を5年ごとに発行することが決まった。『世界の女性』は、女性と男性の状況を統計的に示すことで、同時にデータの空白にも触れている。2005年の第4版では、ジェンダー統計の進展が十分ではないことに注目して、統計活動におけるジェンダー主流化を要請するなどの11の戦略を提起している。最新の2015年版でも、男女の状況を統計で示すだけでなく、ジェンダー統計の前進と課題について述べている。これまでに、計6版が刊行され、2015年版を除いて全て邦訳されている。

統計の配布形態は、ネット上で、表だけでなく、図および地図を使って、わかりやすく提供されるようになってきている。上記の「ジェンダー統計指標のミニマムセット」の指標データは、1990～2018年の期間、毎年そろっているわけではないが、公開されている。

このように、2006年以降ジェンダー統計活動は大きく前進しているが、統計が捉えきれないジェンダー問題はまだまだ多く残されている。例えば、個人レベルの貧困状況、教育の質と生涯教育、自然災害の影響、性的指向と性自認<sup>2</sup>や移民などである。

### 3. 日本における ジェンダー統計の経過

#### (1) ジェンダー統計に関する方針・計画の拡充

##### ① 統計基本計画

日本では、2007年に統計法が約60年ぶりに全面的に改定された。その下で「公的統計の整備に関する基本的な計画」（以下、統計基本計画という）が策定され、この計画を実施する形で統計の改善を進めるものとされている。この統計基本計画にジェンダー統計がどの程度取り上げられているかが重要になる。

現在施行されている第Ⅲ期統計基本計画（2018年度～）<sup>3</sup>では、「第1 施策展開に当たっての基本的な視点及び方針」の「3 国際比較可能性や統計相互の整合性の確保・向上」において、「男女の置かれている状況を客観的に把握するための統計（ジェンダー統計）」とし、「可能な限り性別ごとのデータを把握し、年齢別・都道府県別にも把握・分析に資する統計の作成・提供を推進する」と述べている。ジェンダー統計を整備する「施策上のニーズ」として、国連統計部が作成した「ジェンダー統計作成マニュアル」に「各種統計の作成過程でジェンダーに関する視点を取り込むことの重要性を指摘している」と述べ、また国内の第4次男女共同参画基本計画および国内の「SDGs実施指針」（全国務大臣を構成員とするSDGs推進本部の決定）の中で性別データの把握が求められていることを指摘している。ジェンダー統計の重要性を認め、それを推進すると明記した第Ⅲ期

2. 英語ではSexual Orientation and Gender Identityと表現し、SOGIと略される。SOGIは、LGBTよりも広い概念であることから、第7回世界ジェンダー統計フォーラム（2018年11月、東京）でこの用語が使われた。

3. これまでに、第Ⅰ期基本統計計画（2009～2013年度）、第Ⅱ期（2014～2017年度）がある。基本計画はおおむね5年ごとに変更することとなっているが、GDP統計を軸とした経済統計の改善や証拠に基づく政策立案の推進という新たなニーズや社会経済情勢の変化に対応するため、1年前倒しをして2018年度より、現在の第Ⅲ期基本統計計画が講じられている。

統計基本計画は、これまでの統計基本計画の中ではベストな内容といえる。ただし、その充実を目指す具体的な活動についての言及がないため、実現可能性が弱いと言う問題が残っている。

## ② 男女共同参画基本計画

第4次男女共同参画基本計画（2015～2019年度）は、「IV推進体制の整備・強化」において、「男女の置かれている状況を客観的に把握するための統計（ジェンダー統計）の充実」として、業務統計を含む各種調査での男女別、年齢別・都道府県別区分を推奨し、男女共同参画に関する重要な統計情報の利用者にわかりやすい形で公開と二次的利用の推進を挙げている。さらに、政府の数値目標等の指標の男女別表示を促し、国が地方公共団体に対してジェンダー統計のデータを提供・支援することも述べた。ジェンダー統計の整備・充実が求められた分野は、12のうち5つで、具体的には地域・農山漁村・環境、科学技術・学術、暴力、障害者、防災・復興、においてであった。これは、第3次計画と比べると、仕事と生活の調和や国際社会などでの記述が無くなり、具体的な分野での取り上げは弱まったともいえる。

## (2) ジェンダー統計活動の展開

中央政府の中では男女共同参画局が、男女共同参画基本計画の遂行とともに、ジェンダー統計の重要性を認識して、2000年代の早くからジェンダー統計の整備を求めて取り組んできた。具体的には、2001年度に国立女性教育会館（以下、NWE C）に委託して「主要政府統計における性別表示の状況」を調査し報告書を発行した。男女共同参画会議の苦情処理・監視専門調査会が2003年7月に、

男女共同参画統計の充実を求める報告書<sup>4</sup>を出した。第3次男女共同参画計画の実施状況を評価する過程で、男女共同参画局監視専門調査会が、成果目標（数値目標）が男女別に収集されていない問題を挙げ、業務統計の男女別表示を要請する「意見」を2012年に出している<sup>5</sup>。世界ジェンダー統計フォーラムでの発表も数回行って、国際的発信と交流を行っている。

そして、これらのジェンダー統計の取り上げに連携して、政府系機関が統計研究者等と共同して、あるいは研究者たちが独立に様々の取り組みを重ねてきた。すなわち、NWE C、日本統計協会、そして経済統計学会ジェンダー統計研究部会の取り組みである。

NWE Cは、1990年代にジェンダー統計データベースの構築とウェブサイトによる公開、『男女共同参画統計データブック』を2003年から3年おきに2015年まで計5版発行した。J I C Aからの要請を受けて途上国でのジェンダー統計の充実に向けた技術援助を提供し、地方自治体の男女共同参画条例と関連した統計利用に向けたワークショップその他を実施してきている。

日本統計協会は、国連『世界の女性』の翻訳・出版を初版から2010年の第5版まで行ってきた。

そしてこれらの取り組みに呼応・連携しながら、日本のジェンダー統計研究も深化していった。その中心を担ったのが、経済統計学会のもとにあるジェンダー統計研究部会である。当部会は、設置された2002年以降、年3回発行のニューズレターに国内外のジェンダー統計活動を紹介し、ジェンダー統計の理論と運動に関する情報を提供している。学会の全国研究総会では毎年ジェンダー統計セッションで最新の研究報告がある。ジェンダー統計研究の分野は、家族・世帯、労働・就業、賃

4. 『男女共同参画にかかわる情報の収集・整備・提供に関する調査検討結果について』

5. [http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/kansi\\_senmon/pdf/iken3.pdf](http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/kansi_senmon/pdf/iken3.pdf)

金、貧困、労働時間・生活時間、ボランティア、無償労働、農業、企業、家計・消費、教育、障害、社会保障・社会福祉、自然災害、意思決定、ジェンダー予算、(グローバルジェンダー格差指数などの)ジェンダー総合指数など、広がりを見せている。国内の中央政府や地方自治体だけでなく、中国、韓国やカンボジアなどの諸外国とも、ジェンダー統計活動の研究交流や講師の派遣などの協力も行っている。また、統計利用者を中心とするこの部会は、男女共同参画基本計画や統計基本計画などのパブリックコメントの機会を通じて、ジェンダー統計の充実を訴えてきた。

#### 4. 日本でのジェンダー統計の充実に向けて

日本では、男女間格差・差別が深刻であるからこそ、男女の実情を正確に把握するために、ジェンダー統計が必要であり、一層改善・充実される必要がある。

国連『世界の女性2005』は、ジェンダー統計の充実に向けて11の戦略を提起している。すなわち、①国家統計システムの強化に継続して関与することを最高レベルで確保する、②政府統計の使用を最大化する、③データ提供において統計の作成者の能力を構築する、④国家統計局において人的資源をあらゆるレベルで開発する、⑤政府統計の法的枠組み内にジェンダー統計の開発を規定する、⑥ジェンダー統計担当部署を支援・強化する、⑦国家統計局と女性団体を含む利害関係者との間の

対話を育成する、⑧統計作成者に対してジェンダー視点をその仕事に組み入れるように研修する、⑨現存するデータの出所を利用しジェンダー統計を作成するためのその有用性を高める、⑩各国政府統計を国際的な報告制度において必要とされる要素とする、⑪国際・地域的な組織・機関、国家統計局、および学術・研究機関の間の協働を推進する、である。これらのほぼすべてが現在の日本にも当てはまる。

さらに日本に照らせば、統計基本計画の具体的施策の中にジェンダー統計の改善すべき内容を盛り込むべきであるし、地方自治体においてジェンダー統計の生産が強化されるべきだが、その際に統計部署と地域の女性センターとの協力が必要不可欠だろう。

そして、政府統計の第一次資料から要約統計表、ウェブサイトに掲載される統計などすべての統計で性別表示を徹底することである。例えば、「労働組合数と組合委員数」は1994年～2003年の間男女別ではなく総合した数だけが示されていた。1990年代半ばに筆者が厚生労働省に問い合わせた時、労働組合の多くが男女別に回答しなかったことがその原因であったと伺った覚えがある。男女別区分が回答者にとっての「負担」というよりも、男女平等のためのファーストステップであるという認識が広がることを期待したい。また、同時に、LGBT/性的指向と性自認にも配慮した統計区分(女、男、その他 など)についても今後丁寧に考慮される必要があるだろう。