

令和 3 年 5 月 25 日現在

機関番号：12601

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2017～2020

課題番号：17K13669

研究課題名（和文）行政組織における女性管理職の増加メカニズムに関する国際比較研究

研究課題名（英文）Paths to Gender Equality in the Civil Service

研究代表者

前田 健太郎 (Maeda, Kentaro)

東京大学・大学院法学政治学研究科（法学部）・教授

研究者番号：00613142

交付決定額（研究期間全体）：（直接経費） 1,800,000円

研究成果の概要（和文）：本研究では、日本の行政組織の上層部における女性の代表性が極めて低いという状況を前提に、その原因を国際比較の中で探ることを目指した。この問題について考える上での障害となってきたのは、歴史的なデータの不足である。というのは、官僚制の上層部を男性が占有しているという状況は、少なくとも1970年代までは先進国に共通する特徴だったからである。本研究の結果、1980年代以降、多くの先進国の行政組織では女性管理職の割合が上昇を開始し、日本との差異が生じたこと明らかとなった。問題は、その理由である。閉鎖型任用制に基づく日本の公務員制度にその一因があるのは明らかであったが、それ以外の要因は今後の課題となった。

研究成果の学術的意義や社会的意義

日本を支配しているのは、男性である。男性支配の原因については様々な要因があるが、重要なのは、まずその事実を認め、議論することである。政治家の間の男性支配については多くのことが書かれてきたが、官僚制の男性支配については、相対的に議論の蓄積が薄い。本研究では、そのための基礎的な作業を行なった。他の国では女性の高級官僚が増える中で、日本では相変わらず男性たちが政策を作っており、その背後には、人的な安定性の極めて高い公務員制度がある。1990年代以降、日本は行政改革の時代に入ったと言われてきたが、この点にはほとんど手がつけられてこなかった。そうであるとすれば、従来とは違う行政改革が必要となるだろう。

研究成果の概要（英文）：The objective of this research project was to identify the causes of female under-representation in Japan's bureaucracy. One of the obstacles in conducting this research was the lack of comparative historical data. As late as the 1970s, the top bureaucrats in advanced industrial countries were mostly male. This project revealed that the 1980s saw a trend towards increased female representation, creating a difference between Japan and other countries. The question was why. One of the obvious causes was the career-based system of Japan's civil service. The identification of other causes would require further research.

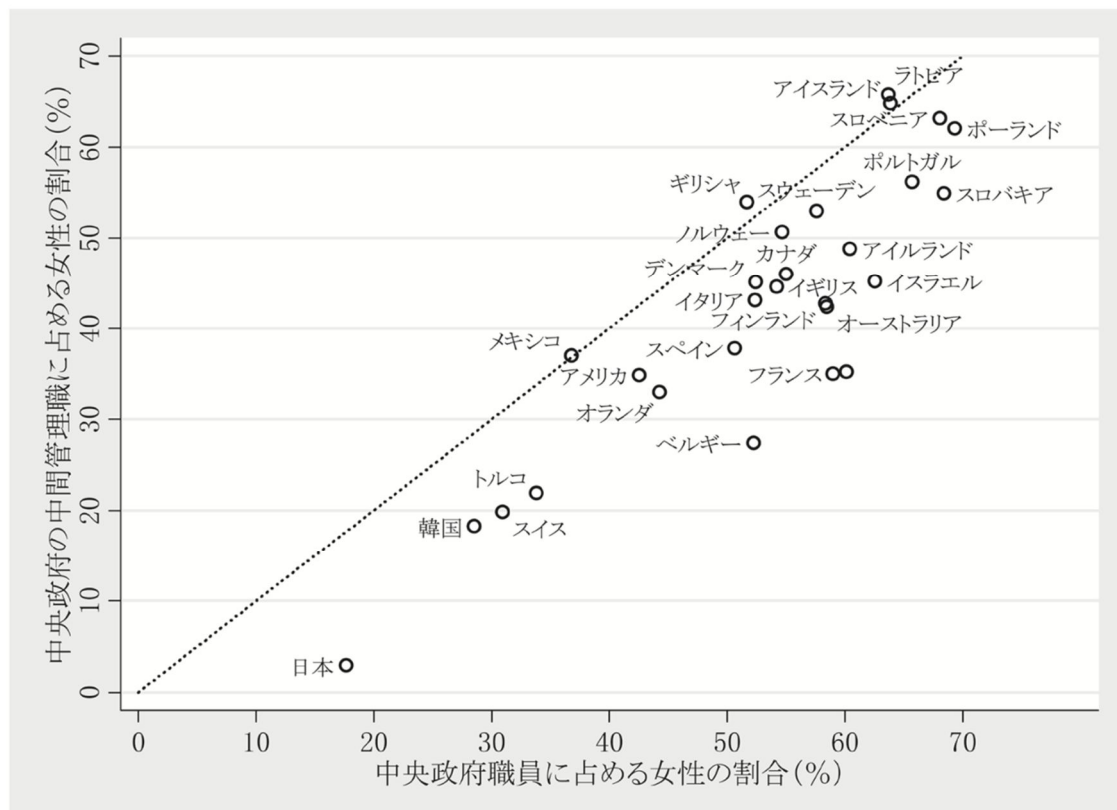
研究分野：行政学

キーワード：行政改革 ジェンダー 公務員制度 国家論

1. 研究開始当初の背景

以前の研究において、申請者は日本の公務員数が他国に比べて圧倒的に少ないことを指摘し、それが女性の社会進出を抑制している要因の一つであると論じた。この知見は、行政組織などの公共部門における雇用が女性の社会進出を助ける上で決定的な役割を果たすという福祉国家論の知見に沿ったものである。ジェンダー研究の観点からは、国家の提供する社会福祉サービスが女性の家事や育児を代替することで、労働市場への参加が促進される。日本は、そうした公共部門の機能を欠いていたのである。

この時の研究で扱い切れなかったのは、日本の公務員数が少ないだけでなく、その運営を担う管理職に占める女性の割合が小さいことである。例えば、中央省庁の課室長級以上の女性管理職比率は2015年度の段階で約3.5%であり、その数値は他の先進国に比べて突出して低い。今回の研究では、この積み残した課題に取り組みたいと考えた。



2. 研究の目的

本研究の目的は、日本の国家公務員の管理職に占める女性職員の比率が諸外国に比べて低い理由を探ることであった。従来、こうした日本と諸外国との差異を説明する作業は十分には行われてこなかった。そのため本研究では、理論的・実証的な観点から、日本の中央省庁の管理職に占める女性の比率が低い水準に留まっている理由を探ることを目指した。

3. 研究の方法

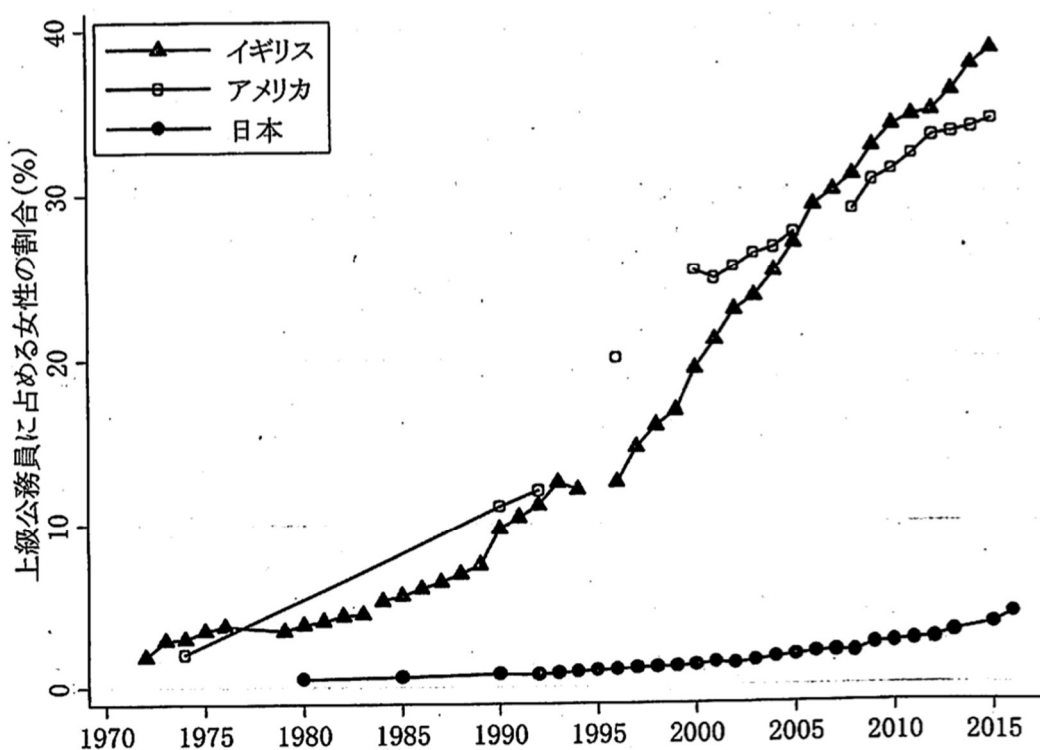
そのための作業として、先進諸国の行政組織における上級公務員に占める女性の割合に関するデータを収集し、日本と諸外国の違いが生じた時点を特定することを試みた。その上で、公務員の人事制度の国際的な違いに基づく比較事例研究を通じて、他の国々で女性の上級公務員が増加したメカニズムを明らかにする一方で、日本においてそうした現象が生じなかった理由を探った。

4. 研究成果

(1) 1970年代まで、先進国の上級公務員は、そのほぼ全員が男性であった。この時代に行われた、ある有名な官僚制の比較研究は、「男性であることは権力を獲得するための十分条件ではなかったものの、ほとんど必要条件だったのである」と述べている。こうした点が実は既存の官僚制研究で指摘されているということを見出したのが、本研究の最大の成果である。つまり、

官僚制における女性の過少代表に早い段階で気づき、それを問題として取り上げて解決策を探るといふ研究の方向性も実はあり得たことになる。それにもかかわらず、この問題に関して従来ほとんど研究が行われてこなかったのは、ひとえに行政学におけるジェンダーの視点の欠如にある。本研究を進めていくうちに、そもそもジェンダーの視点から行われてきた官僚制に関する研究成果が既存の行政学の教科書にほぼ反映されておらず、あたかもジェンダーに関する研究が行われてこなかったかのような解説が行われていることが判明した。そこで、こうした研究成果を一覧制のある形で、一般的な行政学の教科書の記述を見直す作業を行なった。その副産物として、ジェンダーの視点から政治学の体型を見直す著作を執筆した。

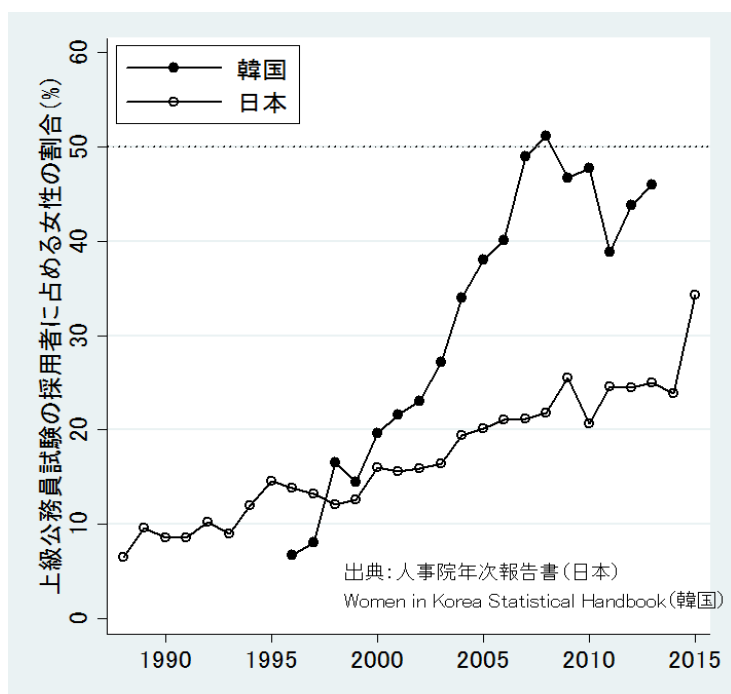
(2) 変化が生じたのは1980年代以降である。この時期以降、欧米諸国では女性の上級公務員の割合が持続的に増大していく。これは、政権党の左右に関わりなく生じた現象であり、広く女性の社会進出の流れを反映している。ところが、この流れは日本には波及しなかった。今日、日本の行政組織が先進国の中で極端に女性管理職の割合が大きいのは、まず何よりも、この時代に女性管理職の割合が増大しなかったことにある。国際的にはジェンダー平等の波が来ていた時代に、日本では男性支配が持続したのである。そのことを視覚的に示したのが、下の図である。一般的には、北欧諸国などと比べて必ずしも女性の政治分野への進出を積極的に進めているとは言われていないイギリスとアメリカですら、1980年代以降、劇的な国家公務員の女性管理職の進出が生じていることがわかる。



(3) だが、この違いがどこから生まれたのかという問題については、確たる回答に辿り着くことができなかった。研究の当初は、閉鎖型の日本の公務員制度にその原因があるのではないかと考えたこともあった。すなわち、日本の場合には新卒時点で採用された職員が内部昇進を通じて管理職となる仕組みであるため、新規に採用される女性の割合が大きくなったとしても、それが管理職の割合に反映されるまでには長い時間がかかることが、日本と他の先進国との違いを生んだと考えたのである。だが、そうだとすると、女性の新規採用数が増える原因については別途説明が必要となる。それは逆に言えば、欧米諸国においては、何らかの形で女性を採用する契機となった出来事が生じたことを前提としなければならない。しかも、それは女性議員の割合の大きい北欧諸国だけでなく、相対的に小さい先進国をも包括する説明でなければならない。

(4) ここから先は仮説となる。おそらく、官僚組織への女性の進出を促す要因としては、「女性の進出」だけでなく、「男性の退場」を視野に入れなければならないのではないかと。社会における男性の地位に打撃を与えるような、何らかの社会変動が起きなければならないのではないかと。特にアメリカやイギリスの事例を考えると、1970年代の経済危機に伴う経済秩序の再編を無視することはできない。一般に「新自由主義」などと言われる貿易と投資の自由化、労働の規制緩和、福祉国家の縮減といった政策の変更は、産業構造の脱工業化を加速し、男性の地

位の没落を促した。女性の社会進出は、それと表裏一体の現象である。然るに、日本では、こうした変化が今のところ目立った形で生じていない。そのことが、官僚制における男性支配の持続を説明する上でも重要な要因なのではないかという仮説が成り立つ。



この仮説の着想の背景にあるのは、かつては日本以上に男性支配の傾向が強いと言われてきた韓国の行政組織が、今日では日本よりもはるかに多くの女性管理職を擁しているという事実である。上の図を見ると分かるように、韓国では1990年代に国家公務員の採用に女性採用目標制が導入され、女性の採用が急速に進み、現在では上級公務員の採用における男女の均衡はほぼ達成されている。この時期は同時に、1997年のIMF危機によって韓国経済の再編が行われ、男性の地位の相対的低下が進んだ時期であった。日本においても安倍政権下で女性の採用増が図られたが、韓国の2000年代前半の水準に達したに過ぎない。その意味で、現在の日本が上級公務員に占める女性の割合で韓国の後陣を拝するようになったのは、逆説的ではあるが、その経済政策が一定の成功を収め、経済危機を招いてこなかったからだという視点が浮上するのである。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕 計5件（うち査読付論文 0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 前田健太郎 | 4. 巻 63 |
| 2. 論文標題 外圧と行政改革 | 5. 発行年 2018年 |
| 3. 雑誌名 レヴァイアサン | 6. 最初と最後の頁 66-90 |
| 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 前田健太郎 | 4. 巻 131 |
| 2. 論文標題 政治学におけるジェンダーの主流化 | 5. 発行年 2018年 |
| 3. 雑誌名 国家学会雑誌 | 6. 最初と最後の頁 491-552 |
| 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 前田健太郎 | 4. 巻 159 |
| 2. 論文標題 男性の行政学からの脱却：ジェンダーの主流化の構想 | 5. 発行年 2017年 |
| 3. 雑誌名 季刊行政管理研究 | 6. 最初と最後の頁 14-29 |
| 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 前田健太郎 | 4. 巻 31 |
| 2. 論文標題 「小さな政府」としての日本 | 5. 発行年 2020年 |
| 3. 雑誌名 憲法問題 | 6. 最初と最後の頁 92-104 |
| 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 前田健太郎 | 4. 巻 23(3) |
| 2. 論文標題 男性の支配する国で、男性がジェンダーを学ぶ意味 | 5. 発行年 2021年 |
| 3. 雑誌名 ジェンダー研究 | 6. 最初と最後の頁 3-16 |
| 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 - |

〔学会発表〕 計2件 (うち招待講演 2件 / うち国際学会 1件)

| |
|---------------------------|
| 1. 発表者名 前田健太郎 |
| 2. 発表標題 「小さな政府」としての日本 |
| 3. 学会等名 全国憲法研究会 (招待講演) |
| 4. 発表年 2019年 |

| |
|---|
| 1. 発表者名 Kentaro Maeda |
| 2. 発表標題 Japan's Civil Service: Development, Crisis, and Reform |
| 3. 学会等名 2017 AGPA Conference (Xiamen) (招待講演) (国際学会) |
| 4. 発表年 2017年 |

〔図書〕 計1件

| | |
|---------------------|-----------------|
| 1. 著者名 前田健太郎 | 4. 発行年 2019年 |
| 2. 出版社 岩波書店 | 5. 総ページ数 224 |
| 3. 書名 女性のいない民主主義 | |

〔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 |
|---------|---------|