

自治体女性職員をめぐる環境と能力開発に関する一考察

大阪市立大学大学院創造都市研究科助教授

永田潤子



はじめに

自治体の研修担当者から、「まだ、女性だけの研修は必要ですか」という質問を、受ける機会が度々ある。男女共同参画の推進が図られている今、女性だけの研修は逆差別ではないか、男性と同じ研修ではないのではないかという意識からだと思うが、「まだ、女性だけの研修は必要だと思います。」と答えることにしている。確かに、男女共同参画法も制定され、男女共同参画のための取り組みや研修が各自治体で実施されている。しかし、女性職員を取り巻く現状はどうなのであろうか。本稿では、内閣府の世論調査や女性自治体職員へのヒアリング調査を通じて現状を整理し、女性職員の能力開発について考えてみたい。

1. 男女共同参画に関する世論調査にみる現状

まず、社会での現状について、内閣府男女共同参画局による「男女共同参画社会に関する世論調査」(平成16年11月)から、いくつかの調査結果を抜粋する。

「平等」と答えた者の割合は、「学校教育の場」で66.8%、「家庭生活」で39.9%、「法律や制度の上」で39.3%、「職場」で25.0%、「政治の場」で19.7%、「社会通念・慣習・しきたりなど」で17.2%となっている。職場で男女の地位の平等は、「男性の方が優遇されている」とする者の割合が59.5%（「男性の方

表1 男女の地位の平等感

	(ア) 男性の方が非常に優遇されている	(イ) どちらかといえば男性の方が優遇されている	(ウ) 平等	(エ) どちらかといえば女性の方が優遇されている	(オ) 女性の方が非常に優遇されている	(カ) わからない
(1) 家庭生活	10.8	38.5	39.9	6.7	1.4	2.6
(2) 職場	16.7	42.7	25.0	3.7	0.5	11.3
(3) 学校教育の場	2.3	11.4	66.8	3.1	0.4	16.0
(4) 政治の場	30.9	41.0	19.7	1.1	0.2	7.1
(5) 法律や制度の上	11.7	34.4	39.3	4.3	0.8	9.5
(6) 社会通念・慣習・しきたりなど	24.1	50.6	17.2	2.9	0.3	4.8

が非常に優遇されている」16.7%+「どちらかといえば男性の方が優遇されている」42.7%)であり、「平等」と答えた者の割合は25.0%となっている。性別では、「男性の方が優遇されている」とする者の割合は女性で、「平等」と答えた者の割合は男性で、それぞれ高くなっている。性・年齢別に見ると、「男性の方が優遇されている」とする者の割合は女性の30歳代から50歳代で、「平等」と答えた者の割合は男性の20歳代、40歳代、50歳代で、それぞれ高くなっている。

男女が社会のあらゆる分野でもっと平等になるために最も重要と思うことは(表2参照)、「法律や制度の上での見直しを行い、女性差別につながるものを改めること」と答えた者の割合が13.2%、「女性を取り巻く様々な偏見、固定的な社会通念、慣習・しきたりを改めること」と答えた者の割合が28.6%、「女性自身が経済力をつけたり、知識・技術を習得するなど、積極的に力の向上を図ること」と答えた者の割合が22.9%、「女性の就業、社会参加を支援す

表2 平等になるために最も必要なこと

(ア) 法律や制度の上での見直しを行い、女性差別につながるものを改めること	13.2
(イ) 女性を取り巻く様々な偏見、固定的な社会通念、慣習・しきたりを改めること	28.6
(ウ) 女性自身が経済力をつけたり、知識・技術を習得するなど、積極的に力の向上を図ること	22.9
(エ) 女性の就業、社会参加を支援する施設やサービスの充実を図ること	14.6
(オ) 政府や企業などの重要な役職に一定の割合で女性を登用する制度を採用・充実すること	10.7
(カ) その他 ()	1.5
(キ) わからない	8.5

表3 女性があまり進出していない分野への措置

(ア) 政党が、選挙の候補者に一定の割合で女性を含めるようにする	20.4
(イ) 国や地方自治体の審議会・委員会の委員などに女性を優先的に任命する	16.0
(ウ) 国や地方自治体が、公共事業の発注に当たって女性を積極的に活用する企業などを優遇する	19.2
(エ) 国や地方自治体が、女性を積極的に活用する企業などに助成を行ったり、税を軽減したりする	20.8
(オ) 国や地方自治体が、職員の採用や管理職への登用などで女性の数や比率を定める割当制（クォータ）を設けるようにする	23.6
(カ) 国や地方自治体が自主的に、女性職員の採用・登用・教育訓練などに目標を設けたり、女性職員の進出を促す計画を策定する	29.0
(キ) 企業が、社員の採用や管理職への登用などで女性の数や比率を定める割当制（クォータ）を設けるようにする	21.0
(ク) 企業などが自主的に、女性社員の採用・登用・教育訓練などに目標を設けたり、女性社員の進出を促す計画を策定する	34.9
(ケ) 理工系などの女性の少ない大学の学部への進学を促すため、啓発や情報提供などの支援を行う	13.6
(コ) 女性の起業家に対し融資などの支援を行う	12.5
(サ) その他 ()	2.7
(シ) わからない	14.9

る施設やサービスの充実を図ること」と答えた者の割合が14.6%、「政府や企業などの重要な役職に一定の割合で女性を登用する制度を採用・充実すること」と答えた者の割合が10.7%となっている。「法律や制度の上での見直しを行い、女性差別につながるものを改めること」、「政府や企業などの重要な役職に一定の割合で女性を登用する制度を採用・充実すること」と答えた者の割合は男性で、「女性の就業、社会参加を支援する施設やサービスの充実を図ること」と答えた者の割合は女性で、それぞれ高くなっている。

性・年齢別に見ると、「法律や制度の上での見直しを行い、女性差別につながるものを改めること」と

答えた者の割合は男性の40歳代、70歳以上で、「女性自身が経済力をつけたり、知識・技術を習得するなど、積極的に力の向上を図ること」と答えた者の割合は女性の60歳代で、「女性の就業、社会参加を支援する施設やサービスの充実を図ること」と答えた者の割合は女性の20歳代から40歳代で、「政府や企業などの重要な役職に一定の割合で女性を登用する制度を採用・充実すること」と答えた者の割合は男性の20歳代、50歳代、60歳代で、それぞれ高くなっている。

女性があまり進出していない分野に女性の進出を進めていくために、どのような措置をとるのがよいと思うか聞いたところ（表3参照）、「企業などが自

表4 行政が力を入れていく分野

(ア) 法律や制度の面で見直しを行う	38.2
(イ) 女性を政策決定の場に積極的に登用する	28.2
(ウ) 各種団体の女性のリーダーを養成する	19.8
(エ) 職場における男女の均等な取り扱いについて周知徹底を行う	37.7
(オ) 女性の就労の機会を増やしたり、従来女性の就労が少なかった分野などへの女性の進出を促進するため職業教育や職業訓練を充実する	37.5
(カ) 保育の施設・サービスや、高齢者や病人の施設や介護サービスを充実する	49.7
(キ) 学校教育や社会教育等の生涯教育の場で男女の平等と相互の理解や協力についての学習を充実する	32.9
(ク) 女性の生き方に関する情報提供や交流の場、相談、教育などのセンターを充実する	19.5
(ケ) 各国の女性との交流や情報提供など、国際交流を推進する	13.0
(コ) 広報誌やパンフレットなどで、男女の平等と相互の理解や協力についてPRする	16.7
(サ) その他 ()	1.5
(シ) 特にない	5.5
(ス) わからない	6.4

主的に、女性社員の採用・登用・教育訓練などに目標を設けたり、女性社員の進出を促す計画を策定する」を挙げた者の割合が34.9%と最も高く、以下、「国や地方自治体が自主的に、女性職員の採用・登用・教育訓練などに目標を設けたり、女性職員の進出を促す計画を策定する」(29.0%)、「国や地方自治体が、職員の採用や管理職への登用などで女性の数や比率を定める割当制(クォータ)を設けるようにする」(23.6%)などの順となっている。

性・年齢別に見ると、「国や地方自治体が自主的に、女性職員の採用・登用・教育訓練などに目標を設けたり、女性職員の進出を促す計画を策定する」を挙げた者の割合は女性の40歳代で、「国や地方自治体が、職員の採用や管理職への登用などで女性の数や比率を定める割当制(クォータ)を設けるようにする」を挙げた者の割合は女性の40歳代、50歳代と男性の40歳代で、それぞれ高くなっている。

「男女共同参画社会」を形成していくため、今後、行政はどのようなことに力を入れていくべきだと思うか聞いた(複数回答)ところ(表4参照)、「保育の施設・サービスや、高齢者や病人の施設や介護サービスを充実する」を挙げた者の割合が49.7%と最

も高く、以下、「法律や制度の面で見直しを行う」(38.2%)、「職場における男女の均等な取り扱いについて周知徹底を行う」(37.7%)、「女性の就労の機会を増やしたり、従来女性の就労が少なかった分野などへの女性の進出を促進するため職業教育や職業訓練を充実する」(37.5%)などの順となっている。(複数回答、上位4項目)

性別に見ると、「保育の施設・サービスや、高齢者や病人の施設や介護サービスを充実する」を挙げた者の割合は女性で、「職場における男女の均等な取り扱いについて周知徹底を行う」を挙げた者の割合は男性で、それぞれ高くなっている。

性・年齢別に見ると、「保育の施設・サービスや、高齢者や病人の施設や介護サービスを充実する」を挙げた者の割合は女性の30歳代から50歳代で、「法律や制度の面で見直しを行う」を挙げた者の割合は女性の40歳代と男性の20歳代で、「職場における男女の均等な取り扱いについて周知徹底を行う」を挙げた者の割合は女性の40歳代と男性の20歳代から40歳代で、「女性の就労の機会を増やしたり、従来女性の就労が少なかった分野などへの女性の進出を促進するため職業教育や職業訓練を充実する」を挙

げた者の割合は女性の20歳代、30歳代で、それぞれ高くなっている。

2. 自治体女性職員へのヒアリング

本稿にあたって、地方自治体での研修や大学院での講義の際に、自治体女性職員に、「組織において女性職員として感じること（ポスト・昇進、仕事のやり方など）」と「女性職員の能力開発への意見」という2つについて意見を求めたところ、以下の内容となった。

(1) 女性の昇進

自治体の規模にもよるが、課長補佐級以上への女性の管理職の登用が、非常に少ない。また、女性の管理職が少数であること、女性の管理職に対する外の理解が少ないことが、人とのつながりや顔で仕事をしていく上で不利であること、連携や協力が得られにくいなど、ハンディキャップを抱えているように感じる。

同期と比べ昇進が比較的遅く、出産・育児を経るとさらに顕著に感じる。

(2) 仕事のローテーション

これまでのジョブ・ローテーションの中で、女性は定型業務である庶務関係の仕事が多く、企画・調整などは経験していないなど、個人としてのキャリアに偏りがある。急に、企画調整的な仕事を与えられても、現実問題としてできない職員も多くいるのではないかと。また、管理職として当然経験しておくべきキャリアとしての蓄積が少ない点は、例えば議会の対応など、管理職として業務をこなしていく上で課題となっている。

(3) 仕事の機会・配慮

住民や議員との対話や交渉など、人前に出て話をする機会が少ない。また、庶務の担当者が定められていても、女性にまわされることがある。特に、土木・建設といった現場第一線において、女性職員の配置が少ない。

(4) 育児等と昇進のバランス

女性の場合、ライフステージから考えると、35歳までは子供が小さすぎて仕事の責任を負えないという感覚があると思われる。公務員は制度上は恵まれていると思うが、それでも管理職になる前の時期でのキャリア形成が難しい。家庭での役割分担がキャリア意識に強く影響していると感じる。

(5) 女性の能力開発

「人前に立つ」機会を均等に与えることが必要である。女性はやりたがらないという理解を前提として、男性に任せてしまう傾向にある。機会がなければ訓練にならないし、経験も積めない。仕事と家庭のバランスが難しい35歳までのキャリア形成について、男性と女性職員の上司に環境・教育が必要で、男女共に研修をすることも有効ではないか。まだまだ女性が力をつけること、能力開発が必要であり、男性とは別に、主体的に忌憚のない活発な議論ができる機会が必要だと思われる。

(6) その他

男女共同参画の研修を受け、ジェンダーフリーの姿勢で接しようとしている職員も多いが、見えないジェンダーの壁があるように感じる。

3. 女性職員の活用と能力開発・研修について

1で抜粋した世論調査の結果と2でのヒアリングで出てきた意見との関連性は高く、事例ともいえるかもしれない。ここでは、それらを踏まえ、女性の活用と能力開発・研修について、提言してみたい。

(1) 人事評価制度確立による女性の活用と能力開発

内閣府の世論調査では、「職場において男性の方が優遇されている」との回答が6割近くに上り、ヒアリングでは「管理職の女性が少ない」ことが挙げられている。

まず、不平等感の解決には人事評価の確立と結果の本人への開示が必要である。公共組織はこれまで

官僚制度による年功序列が主であり、人事評価の確立と開示は企業に比べかなり低い。これは女性職員だけに関係する課題ではないが、女性職員の場合、仕事の機会の偏りから能力開発が育成されず、結果として評価されないため、昇進に関し不平等を生じている可能性もある。能力開発の機会と人事評価は密接に関係する。また、人事評価結果を本人へ開示することによって、能力・実績の結果だけではなく、仕事の機会・内容は平等だったのかなどを話し合うことができる。

また、「国や地方自治体が自主的に、女性職員の採用・登用・教育訓練などに目標を設けたり、女性職員の進出を促す計画を策定する」「国や地方自治体が、職員の採用や管理職への登用などで女性の数や比率を定める割当制（クォータ）を設けるようにする」という意見も3割弱あり、女性管理職の積極的な登用が求められている。管理職はマネジメントが主に業務となるため、身体的・精神的な男女差はほとんどないと考えられる。寧ろ、女性管理職が少ない実情は、ヒアリング調査にある「管理職以前の仕事の偏り」が原因とも考えられるため、評価制度を通じた偏りの是正が必要である。

（2）OJTによるトレーニングとフォローアップ研修

世論調査でも、平等になるためには「女性を取り巻く様々な偏見、固定的な社会通念、慣習・しきたりを改めること」（28.6%）、行政は「職場における男女の均等な取り扱いについて周知徹底を行う」（37.7%）との回答があるように、男女共同参画への意識啓発に関係する研修は必要であろうが、前述した仕事の機会の平等、OJTによるトレーニングがより一層求められている。

さらに、ヒアリング調査で「男性と別に、主体的に忌憚のない活発な議論ができる機会が必要」との意見がでてきているように、より実践的なフォローアップ研修が有効だと思われる。マネジメント分野の研修は男女共通で良いと思われるが、リーダーシップ分野に関する研修が必要である。

また、女性の登用が少ない現状にあるため、同性

のメンターの存在が少ない。組織の枠を越え、実際の経験やスキルを共有する場としての研修も必要である。

（3）キャリア形成支援の研修

女性のライフサイクルに合わせたキャリア・パス確立の必要性も極めて高いが、個人のライフスタイルに関係するため、検討に時間を要するであろう。したがって、女性職員自身によるキャリア形成を支援する、キャリアプランニングなどの研修が有効だと思われる。また、女性職員を部下に持つ男性上司に対する研修の実施も必要であると思われる。

おわりに

世論調査、ヒアリング調査の現状を踏まえると、男女共同参画社会への意識改革に関する研修から、より一層の女性職員の活用と実践的な研修への対応が求められていることを強く感じる。同じ女性職員として、本稿が自治体女性職員の活用と能力開発の一助になれば幸いである。

【平成18年3月発行研究紀要特別号（第9号）より】