

## ステイト・フェミニズムと女性官僚

— 女性官僚はフェモクラットか —

田 中 洋 美

本稿は、日本のフェモクラットに関する初期研究である。本稿では、1975年の国際婦人年に政府が設立した女性の地位向上のための組織機構である、いわゆるナショナルマシーナリーに勤務し、女性政策に一定の影響を持つ立場にある女性キャリア官僚に焦点を当て、彼女たちがどのような意識で女性政策に関与してきたのかを探る。分析には、婦人問題担当室ないしその後身である男女共同参画室（2001年より男女共同参画局）での勤務経験を有する女性官僚を対象とする面接調査から得られたデータを用いた。分析からは、極めて男性中心的な組織である日本の官僚制においても、ジェンダー意識とジェンダー平等実現へのコミットメントを持つ「フェモクラット」が存在することが明らかとなった。特に女性政策を担当する部署の存在が、その部署で勤務する女性官僚の「フェモクラット化」において重要な役割を担っていることがわかった。

キーワード: 女性官僚, フェモクラット, ステイト・フェミニズム, ジェンダー・ポリテイクス

## 1. はじめに

1990年代以降、欧米諸国、そして日本においても女性政策<sup>(1)</sup> 決定過程に関心を寄せる研究者の間で「フェモクラット」という用語が浸透しはじめている。フェモクラット (femocrat) はフェミニスト・ビューロクラット (feminist bureaucrat) からの造語である。その特徴は「二重のアイデンティティ」(牧原2005)にある。即ち官僚として国家機構の一員であるという側面と、フェミニズムないし女性運動の掲げる女性の地位向上や差別撤廃といった目標に共鳴し、女性運動を中心に展開される政治動員を国家の内より支援するという側面である。

フェモクラットの語源については、諸説あるものの、アイゼンスタイン (Eisenstein 1996: 68) によれば、1970年代のオーストラリアに遡る<sup>(2)</sup>。現在、この用語は国境を超えて英語圏以外においても使われるに至っている。日本もその例外ではない。しかしながら、日本では、フェモクラットに関する研究がまだまだ少ないために、フェモクラットという用語が政治学という学問領域において重要な概念であり、またどのようにして政治分析に用いられているのかについてはあまり知られていない。その背景には、ジェンダー分析に取り組む政治学者が日本には少ないという事情と、欧米生まれの概念をそのまま日本政治の分析に応用できるかどうか、特に欧米と同じような文脈で日本の官僚<sup>(3)</sup> がフェミニストとなりうると見なしてよいのかなどの疑問も当然ある。例えば、欧米の行政機関のスタッフは、必ずしも日本のようなエリート集団ではない。前出のアイゼンスタイン (1996) の研究は、女性運動に関わっていた者が官僚となることも珍しくないと述べている。日本の場合、第二次大戦後、初期の労働省婦人少年局に戦前の婦人運動に身を置いていた山川菊枝や藤田たきが勤務していたが、あくまで例外であった。上級公務員試験導入後は、新卒者を中心に極めて少数のエリートが官僚となる制度が確立し、その中で女性官僚の数自体が極めて少なかった。1975年の国際婦人年以降、少しずつ女性官僚の数は増えているものの、日本の官僚制における上級管理職に占める女性比率は非常に低い<sup>(4)</sup>。このような官僚制にあっては、仮に女性であってもフェミニスト官僚が存在可能なのであろうかという疑問が当然残る。

本稿は、欧米のジェンダー政治研究、特にステイト・フェミニズム研究とそこにおけるフェモクラット概念について概観するとともに、1975年に女性の地位向上のために政府が設立したいわゆるナショナルマシーナリーでの勤務経験を有する女性官僚へのインタビューデータを基に、日本の女性官僚がいかなる意識で女性政策に関わってきたのかを探る。なお、ある官僚がフェモクラットであるかどうかを判断するためには、政策決定過程におけるその官僚の行動についての分

析が不可欠である。しかし本稿では初期研究として、まず政治アクターとして女性官僚を認識し、彼女たちが個人的にどのようにジェンダー不平等を意識し、どのようにジェンダー平等にコミットしているのかに分析の焦点を絞ることとする。

## 2. ステイト・フェミニズム研究の展開とフェモクラット概念の導入

欧米のジェンダー研究に従事する政治学者らが、フェモクラット概念を導入し、いち早く分析に取り入れていった背景として、先ずステイト・フェミニズム研究の展開が指摘されねばならない。政治学という学問領域においてジェンダー研究を行う欧米の研究者を中心に形成されたステイト・フェミニズム研究は、国家アクターが「フェミニズム」<sup>(5)</sup>を推進できるかどうかという視点から、国家における女性アクターや女性政策を専門に扱う省庁ないし部署に注意が払っている (Mazur 2002)。女性の地位向上に関連した政策を専門に扱う省庁はウーマンズ・ポリシー・エージェンシー (women's policy agency, 以下WPAと省略) と呼ばれ (Stetson & Mazur 1995)、この組織ならびにそこで働く女性の官僚が政策決定で果たす役割が分析されるようになった。そしてWPAに勤務する女性官僚を表す用語としてフェモクラットということばが導入された (Stetson & Mazur 1995)。

第二に、現実の政治の場においても、国連の強力な後押しの下、ナショナルマシーナリーが世界的な広がりを見せたこと (True & Mintrom 2001)、そしてそこに多くの女性が登用されたことが挙げられる。女性をステークホルダーにした女性による政策的展開がフェモクラットという用語を積極的に取り入れていったステイト・フェミニズム研究に実証的な存在意義を与えた。と同時にステイト・フェミニズム研究の誕生は、政治学における学問的うねりとも密接に関係していた。特に重要なのが「再び国家を分析の中心にすえよう (bringing the state back in)」という動き (Skocpol 1985) であった。1980年代後半まで、フェミニスト的立場からの政治分析は、国家とは家父長的性質を持つという前提から、それを分析対象としてこなかったが、前述の国家を分析の中心にすえようという動きが広まる中、そうした動きに影響を受けた政治学者 (多くは女性) もでてきたことにより変化が見られるようになったのである (Mazur 1999)。国家というものをジェンダー分析に組み込むにあたり、彼女たちは、ポスト工業化を経た今日の民主主義国家において民主主義をさらに推し進める上でジェンダーの平等が政策的に重要視されるに至っている点に着目した (Mazur 2002)。これは国家の持つ男性性や家父長制的性格の軽視を意味するのではない。彼女たちは、国家が

ジェンダー平等に寄与する可能性を頭ごなしに否定するのではなく、女性政策の分析において、女性運動の政治動員を国家の内からサポートする役割を担う可能性のあるアクターとしてナショナルマシーナリーやそこで働く女性官僚といった国家アクターにも着目すべきではないかと考えるようになったのである。

欧米において男女平等政策の決定過程におけるアクターとしての官僚への研究関心が高まったのが比較的最近であることは、例えばアメリカ、イギリス、ドイツ等の欧米諸国では、政策決定過程における官僚の影響力があまり強くないことと無関係ではない。欧米の研究者たちは、上記の「国家を分析の中心にすえよう」という動きに乗る形で、官僚というアクターの重要性を改めて認識するに至った。翻って、強い「官」は日本政治の大きな特徴の一つとなっている。しかし日本の男女平等政策決定過程における官僚アクターの研究は未だ少なく、フェモクラットに関する欧米の研究動向もあまり知られていない。それは、女性官僚の数が極めて少ないという実際的な問題もさることながら、政治学という学問領域におけるジェンダーバイアス（ジェンダー研究を行う政治学者が少ないこと、政治学におけるジェンダー研究の周辺性等）、また学際的なジェンダー研究の世界において政治学者が少ないこととも無関係ではない。

とはいえ、日本でも近年、少しずつではあるが、欧米のステイト・フェミニズム研究に近いアプローチから政治分析を行う研究が見られるようになってきている（岩本1997、牧原2005）。また、日本の女性政策の形成に関わった当事者の声を記録した縫田（2002）は、その形成過程において女性ならびに男性の官僚の果たした役割がいかに大きかったかを示している。しかしながら、フェモクラットの「フェミニスト」性に着目した研究は見当たらない。

### 3. 女性官僚の「フェミニスト」性

#### — ジェンダー意識と女性政策への関わり方を手がかりに

以下、日本の女性官僚を取り上げ、彼女たちがどのような意識と考えから女性政策に関わってきたのかを探ってみたい。ここでは2002年に実施したナショナルマシーナリーに勤務経験のある女性官僚への面接調査のデータをもとに質的内容分析を行う。

面接調査は現役・元女性官僚7名に対して行った。採用年次は早い順から1951年、1953年、1961年、1969年（2名）、1973年、1981年で、全員、現在の男女共同参画局もしくはその前身である組織（婦人問題担当室、男女共同参画室）での勤務経験を有していた<sup>(6)</sup>。面接では、これまでの経歴、女性政策に関わるようになった経緯および関わり方、ジェンダー問題に関心をいだくようになった経緯、

女性政策に関わってみて良かったこと、大変だったこと、今後の抱負等について語ってもらった。なお収集されたデータを分析するにあたっては、面接者の採用年次、世代が異なることから、時代的背景、世代間差異などにも注意を払った。

### 3.1 「女性」としての経験 — ジェンダー意識の芽生え？

まず官僚としてではなく個人としてどのような経験をしてきたのか、いわば個人史的体験について見ていこう。入省の前後で分けて見ると、入省前に家庭や学校、大学等で自分が女性であること、あるいは女性であることが社会においてどのようなことを意味するのかについて意識させられるような出来事を経験していた者が複数いた。

1920年代に生まれた被面接者（C、F）は、戦争体験とからませて当時の学校生活や家庭生活での体験を語り始めた。

F【1924年生、1951年採用】：「私が小学校に入りました時に満州事変が起りましたね。（…）ですから軍国主義ってのは結局女性主義とは相容れないものでしてね。（…）その頃、『国体の本義』（1937年発行）とか『臣民の道』（1941年発行）という文部省作成の白表紙の教科書本みたいなのが大量に配布されたんですよ。（…）それを見ますとね、実にわびしい感じがするんです。なぜかっていうと女性の視点は何一つないの。」

C【1929年生、1953年採用】：「男女の差別ってのは子供の時から頭に来てたんだから。腹ただしくって。だって私の小さい時ってのはすごい不平等な時代でしょ。おまけに戦争だからさ。戦争の間なんて何しろ女なんてももの数じゃないってみんな思ってるんだからね。（…）私は戦争大嫌いだったから。そうなると思えば必ず男が威張りだすんだから。とにかく私が生まれて15までは日本は戦争ばかりしている国だったんですよ。そういう国で明治憲法の下で女性は無権利な状態だったの。（…）そういう時代に育っているから、腹ただしいことはわんさかあったわけでしょ。」

両者とも、当時女性が差別されるさまを目撃してきたと同時に、そのような性差別を戦争とも結びつけている。加えて、前者（F）にとっては、女学校卒業後に学んだ女子高等専門学校での体験が重要であった。

F：「津田には先輩の、非常に立派な婦人、婦選運動をしていた藤田たき先生、要するに女性を科学に進めるっていうことを言って理数科を作った星野あい先生、そういう方がいらっしゃって、何とはなしに行く方向がわかった気がしたんですよ。」

後者（C）に至っては、幼少期から性差別を目の当たりにしてきたことが彼女の進路選択に影響を与えた。

C:「なぜ法学部なんかに入ったかっていうと、長いこと、一生って言ってもいいけど、一生懸命仕事をしようと思ったの。で、公務員がいいと思ったの。てのは民間はその頃ほとんど、女性なんか働かせるには働かせるけれども、ちゃんとした責任のある仕事なんかは皆無とっていい時代ですから。(…) で、公務員は一応国家公務員(法)の中に男女平等って書いてある。それにはやっぱり法学部を出ているのが一番いいと。」

このように戦争体験を持つ被面接者らは比較的早い時期に社会的ジェンダー構造に敏感に反応している。これがひと世代下になると、どうであろうか。

B【1938年生まれ, 1961年採用】:「(女性の問題への関心は)あまりなかったですね。(…) 法学部を選んだのは働かなくてはいけないっていうときに、公務員になることがどこか頭にあって、公務員試験か司法試験かに通ればなんとかなるんじゃないかと、そっちに道はあるらしいと。それぐらいの感じで受けたら入って。」

戦争体験世代の被面接者(C)は男女平等の職場で働くチャンスを確実なものにするために戦略的に法学部への進学を決意したのに対して、このより若い世代の被面接者(B)は、同じように公務員になる考えを抱きながらも、働く意欲が性差意識と結びつくまでにはいたっていない。実際、この被面接者がジェンダーを強く意識するようになったのは大学進学後であった。

B:「(大学に入ったら、それまで女子校だったのに)男の子ばかりに囲まれて、初めて、女性ってずいぶん差別されているということがわかったわけね。それでポーポワールなんてのを読んだのは大学の頃じゃないですかね。」

戦後、高等教育における男女平等が導入されてからも難関国立大学で学ぶ女子学生の数は極めて少ない状況が続いていた。その当時の様子がこの語りには伺える。

その他の被面接者の場合、ジェンダー意識の発達に影響を与えるような、印象的な出来事は大学生活の後半に、就職活動にまつわる体験として訪れていた。

D【1948年生まれ, 1973年採用】:「私が入省した(とき)女性の役人ってのはそもそもほとんどいないような状況で。大学そのものが法学部だったんだけど、女性比率が1.6%弱。(…) だから完全に企業は1.6%の女性の方なんて当てにしていなくてもほぼ男性。(…) それでまあ役人ならあんまり金儲けのこと考えなくても済むし、というようなことでしたけども。ただし採ってくれる省庁がほとんどないような状況でしたね。」

G【1946年生まれ, 1969年採用】:「(今いるこの省庁)は当時、女性を全く採用していなくて、上級職を通った女性というのは私しかいなかった。(…) (入省のきっかけは)他の役所が採用してくれなかったから(笑)。(…) た

またまそのときに（ある部署）で働いていた人が辞めたので、あそこは採用してくれるかもしれないよと。全く巡り合わせですね。」

このように女性キャリア官僚らも女性であるがゆえに就職活動で苦勞した体験を持っていることがわかる。特に、女性の採用に消極的だった省庁の態度が変わり始める1970年代以前に採用された者の中には、「入ったなりにバリバリやるっていう雰囲気にはなかなかならなかった」(D) という者もいた。

一方で、被面接者の中には採用後に役所内で差別を受けたと答えた者もいた。

C：「給料なんてのは出発点からそういう差別はありませんでしたよ。でも途中の昇進のところですね。（…）中央の官庁に入る（と）、役所によって違いますけどね、5年、（…）8年たった頃に地方の課長に出ておいでと。で、戻って来て課長補佐になって、次の中央官庁の中のステップが上がっていく（…）。で、そもそも最初の課長で出るときに、女なんか出せないって言うわけですよ。（…）そうすると資格と給料は結びついている。（…）そういうことがあるんだってことは中に入ってからわかるんだけど、まあ出発するときには、そういうことはないって信じてたし、現に最初の2年3年はそんなこともなかったですよ。」

この被面接者が経験したような異動にまつわる差別的人事慣行は今日では役所内でもほとんど見られない。その意味では彼女の体験は何世代か後の女性官僚のおかれた状況を反映しているとはいえない。しかしながら、より若い世代の被面接者（E、1982年採用）の語りからは、女性の官僚が未だに極めて少ないことによる女性官僚の周辺化のプロセスは、長い間、残存していたことが伺える。

E：「私たちの世代になると（女性だから女性関係の部署にまず配属されて）ということとは全然なくて。（…）そういう意味では個人の意識としては、別に女性だからどうこうということをしてできるだけ意識しないで自分もやりたいし、周りもやってほしいと実は思っていた。けれど、現実には入省の時から何となく杵みたいなのがある。言わないけれど現実には。」

では具体的にどのような形でこうした「杵」を感じたのだろうか。

E：「私はあまり嫌な思いをしてきたってことは全然ないですよ。全然なくて。ただやっぱり、課に女性っていたんですよ。庶務担当みたいな、要するに（採用試験の）試験区分が違う人たち。（…）そういう意味でI種で入ってくる女性は珍しい。（…）どうやって扱ったらいいんだろうと多分思ったと思うんですよ。お茶は入れさせるのかとか。その（同じ課内の）もう一人の（女性の）人はやっているんですけど、I種で入ってきた人も同じようにさせるのかと。」

この女性官僚は、このお茶くみをめぐるエピソードを差別体験として認識して

はいない。しかしながらこのエピソードは、彼女が女性官僚であるが故に通常の性別役割分業体制にフィットしない存在であったことを如実に示している。彼女自身は「嫌な思い」はしなかったかもしれないものの、通常の（男性）上級職の職員とも通常の女性職員とも異なる存在であることを意識させられたことは間違いない。

### 3.2 女性政策への関与——与えられた職務の受容と新たなジェンダー意識の形成

労働省採用組を除けば、総理府婦人問題担当室ないし男女共同参画室への異動をきっかけに女性政策に関わるようになった者がほとんどだったわけであるが、この新しい職務に対し、拒否反応を示したことを語った者がいた。

A【1969年採用】：「若い頃は女性だからって見られるのも嫌だったし、女性問題を女性がやるって見られるのも嫌だったし。それで若い頃のあれでね、女性問題をやるのは絶対に嫌だって言い続けてきたのね。」

F：「今度あなたは婦人問題担当室へ異動しますよ、と言われたときには、女性ばかり、女の上司ですか、と。女性ばかり、かき集めるんですか、と。（…）何て情けない人事でしょうと。全然ハッピーじゃなかった。」

これらの発言からは、彼女たちが「女性」にまつわることにはむしろあまり関わりたくないと思っていたことがわかる。

別の被面接者はまた違った角度からナショナルマシーナリーへの異動をとらえていた。

D：「婦人問題担当室ってのは、実は非常に曖昧模糊とした存在であって。（…）要するに婦人問題担当室っていっているのは通称の話であって、正式には総理府の内閣総理大臣官房審議室主査なんですよ、かつ内閣事務官。だからどこにも婦人問題担当室ってでてこないんです。（…）ですから、実は婦人問題担当室っていいながら、いったいこの組織は何に何の仕事を明記されていますかっていっても法律はないし、その組織の定員は何ですかかっていっても法律はないし、権限は何ですかかっていっても法律はないっていう世界ですから、じゃあいったい何なのかっていうことで、まずそこで本当に驚いたんですね。」

日本の中央省庁の官僚は通常、法律により設置された組織で働き、その組織の担当するある一定の法律に関連した業務をこなす。例えばかつての労働省婦人少年局の業務の法的根拠は労働省設置法（1947年制定）に求めることができた。1975年、日本政府が女性の地位向上のための国内本部機構を作ったとき、内閣総理大臣を長とする婦人問題企画推進本部の庶務を預かる部署として総理府に婦人問題担当室は設置されたが、そもそも本部の設立すら法律ではなく閣議決定

(1975年9月23日)によるものであり、その閣議決定においても「婦人問題担当室」の文字は一切なく、単に「本部の庶務は(…)内閣総理大臣官房において処理する」とあるのみだった。つまり、婦人問題担当室は物理的に存在していたものの、法律にのっとった行政という意味ではその存在は確実性を欠いていたのである。このような組織で働くことに官僚であれば違和感を抱いたとしても無理はない。

上記引用からは、少なくとも二つの理由から、婦人問題担当室で勤務した女性官僚たちが必ずしも異動の辞令を喜んで受けたわけではないことがわかる。第一に、自分たちが女性の官僚である点が強調されることへの反発から、第二に、官僚として婦人問題担当室のような法的根拠が明らかでない組織で働かねばならないことへの違和感からである。婦人問題担当室ができたとき、絶対数の少ない女性官僚が集められたことは事実である。彼女たちは女性であるがゆえにそこで女性の地位向上に関わることになったといっても過言ではないであろう。また当時は女性政策そのものが、日本の行政全体の中で、今日よりも周辺的な立場におかれていた。その意味でも、主流とはかけ離れていた婦人問題担当室のような部署への人事異動が「官僚」としては喜ばしいものでなかったことは想像に難くない。

一方で、婦人問題担当室の特異性は、労働省婦人少年局の特異性とも重なっていた。法律に基づいた行政というより啓発活動中心だった婦人少年局の業務は労働省内でも「異質の行政」(A)であったという。ただ1975年以前に婦人少年局を中心とする「婦人行政」の歴史が既にあり、それが以後の新しい女性の地位向上のための政策的潮流への大きな後押しとなったことは言うまでもない。現に婦人問題担当室には婦人少年局で活躍していた女性官僚が多数異動配属された。しかしながら、このことは逆にいえば、女性官僚であるといえども、労働省以外で採用された者にとっては、その政策分野での経験がほとんどないことを意味していた。

F:「正直な話、労働省から来た室長、労働省から来た補佐、女性の行政について非常に経験があり詳しかったのに対して、私たち他の役所から集められた人は全く経験がなくて、どうやっていいのかわからない。それから有識者、議員さん、そして外部の専門家の方たちも全く初めましてという方たちばかりで。(他方)労働省から来た方たちは皆顔なじみということで。」

以上のような語りからは、女性官僚らが、不安や不満を抱えながら女性政策に関わるようになった、あるいは関わらざるを得なくなった様子がわかる。だが、次の語りからは、それに関わる中で彼女たちの心境に変化が見られるようになったことがわかる。

F:「(婦人問題担当室に)行ってみると、非常に自分がいかにこの問題について無知だったかと、認識が乏しかったかということを感じて。本当にいい仕事をさせてもらったなあという気がします。」

A:「現実では(女性行政を)やらされてみて、個人が絶対に自分でこれやりたいと思ったときに、やれる領域は広い分野だなという感じがしましたね。」

これらの語りからは、当初気乗りしなかった女性政策への関わりに積極的意義を見出すに至ったことがわかる。また別の被面接者は、女性政策へ関わることにより、官僚としてだけでなく、ひとりの女性としての見解までが変わった様子を述べた。

E:「自分が仕事としてではなくいろんな場所で、それから女性学とか女性政策みたいなものも全然研究したことなくて、そういうことをきちんと頭で考えたことがないまま、でも、何かおかしいなとか、何か違うなと思いつつながら、社会に出て働いていたわけじゃないですか。で、そこに、そういう仕事をするようになると、そういうことをずっと考えて論文書いてきたりしてる人たちがいて、それを読むわけで、読む機会が仕事で与えられたわけですよ。そうすると割と整理されますよね。それまで一人の女性として考えてきていて、おかしいなと思っていたこととか、こうなればいいのと思っていたこととか、何でこうなんだろうと思っていたことが初めて整理されたみたいな感じがしました。(…)よくことばを与えられるっていうじゃないですか。それに近い感じがありましたね。割とそういう意味では、最初まったく門外漢のような感じだったんですけど、(…)ストーンと、(…)ある時期な感じでしょうね。こういうことだったんだと。」

この語りからも、女性政策に実際に関わってみることで、女性官僚が単なる女性の官僚の枠を超えて、自ら女性政策に意義を見だし、積極的に関わるようになっていったことがわかる。

### 3.3 女性であることと官僚であることのはざま—ジェンダー平等へのコミットメント、そして女性官僚であることのアンビバレンス

女性政策に関わる上で女性官僚が見いだすものは、やりがいだけではない。面接では女性政策に女性官僚として関わる上での難しさについても述べられた。そこには官僚としての自らの立場とジェンダー平等への個人的な思い入れの間でいかにバランスを取るかという問題があることが読み取れる。

A:「学者とかっていう方は非常に先を見て革命家になろうと思うんですけど、官僚とか政治家というのは残念ながら、特に与党に入っている(政治家)と

官僚は革命家にはなれないんですね。気持ちでは皆さん思っけていてもね。」

この発言からは、いかに国家の外のジェンダー平等アクターに共感していたとしても、官僚である限り女性官僚は民間アクターとは異なる立場を持つということが明確に認識されていることがわかる。

別の被面接者（D）は、いかに官僚である自分の行動が制限されているのか、そしてその枠の中でいかなる努力をしているのかについて述べている。

D：「行政ってのはなかなかやれることは知れてますし、まして総理府そのものがそんなにやれることが多いわけじゃないんですね。あとはもう啓発したり広報したり、そういうことがあるってことをお伝えしたりしながら進むというお話ですから。それはいろいろとあっちからもこっちからも意見がありますよね。それは常の話ですけれども。（…）一度、北京会議後のシンポジウムのパネリストをやって、「もっと進めなさい」って会場から言われたんですけど、「行政はそんなに早く進まないんです」ってお答えしたのを覚えている。やはり組織ですから。ご承知のように、あまり無理をしてしまうと定着しないことがあるんですね。組織論としまして、ルーティン化するまでにはそれなりの時間もかかりますし、手順みたいなものもありますので、ある程度その辺はふまえた方がいいこともあるんですね。」

女性官僚がフェモクラットであったとしても、官僚である限りは、上記の引用で述べられたような一定の枠にしばられることは否めないであろう。しかしながら国家内外のアクターが、共通の大きな目標を持ち、その達成のために効果的に機能するような一定の分業体制を戦略的にとっていく可能性を探るという選択肢もあるかもしれない。

他方で、官僚であり、かつ女性であるがゆえに経験する難しさを訴える者もいた。

E：「なんで女性だけがこういうことをするのかっていうのはもちろんありますよ。自分（が）40年近く生きてきた、その基礎が男性と女性とではやっぱり違いますから、そういうことに少しでも疑問を持ったり、ぶちあたったりするという経験は、女性の方がやっぱり圧倒的に、どうしても当然多いですから、その上で仕事をするという意味ではすっと入っていきやすいっていう適性は結果としてついていると思いますけど、男女共同という話をする時に女性がいうのと男性がいうのとでは受け取りが違ふんですよ。」

この被面接者は続けて次のように語った。

E：「だからそこは、本当は、こういうことを仕事として理解できる、理念を理解できる方が男性にもいて、（…）世の中に、何でそういうことがいけないのかと言えたら、もう少しこの行政もやりやすいと思うんですけど。同じ

ことを言うときの受け取られ方は、別にひがむわけじゃないですけど、違うんですよ。」

こうした語りには、女性政策に関わる上で女性官僚が抱えるジレンマが読み取れる。この被面接者は、そのような政治力学において女性であることの持つ意味について、女性政策がうまくいくようにとの視点から考えをめぐらせている。そして女性の官僚であることで、女性政策がターゲットとする問題そのものに取り組みやすいという利点がある一方で、ジェンダーをめぐる政治的交渉において女性の官僚であるがゆえの不利な点もあると述べている。このようなジレンマには政治空間のジェンダー化が反映されている。つまり同じ官僚という立場であっても男性であるか女性であるかによってそのアクターをめぐる政治力学は一様ではないことが読み取れる。

#### 4. おわりに

本稿では、女性官僚の数が極めて少なく、また女性運動への参加経験のある官僚が（特に今日）ほぼ皆無である日本の官僚制において、フェモクラットなるものが存在可能なのかどうかという問いを出発点に、欧米でのステイト・フェミニズム研究とそこにおけるフェモクラット概念の導入を概観するとともに、日本の女性官僚、特に、ナショナルマシーナリーでの勤務経験を有する女性官僚がどのような意識と態度でもって女性政策に関わっているのかを検討した。

分析の結果、女性官僚もジェンダー格差を意識し、ジェンダー平等達成のためのコミットメントを持ちうるようになった。彼女たちの語りからは、キャリア女性である彼女たちもパーソナルなジェンダー意識を持っている、あるいは持つに至ることがわかる。これは、国の女性政策への彼女たちの関与がこのような意識とコミットメントに裏付けされていることを示す。

こうした意識とコミットメントの形成には、幼少体験や学生時代のさまざまな体験もさることながら、ナショナルマシーナリーへの異動、そしてそこでの勤務経験が重要な役割を果たしうることも明らかとなった。このことは、ナショナルマシーナリーでの勤務を通して女性官僚がフェモクラットになる可能性があること、即ち、ナショナルマシーナリーという組織が、そこで働くスタッフの変化という動的プロセスを含むことを意味する。本稿は、女性官僚の「フェモクラット化」が女性政策推進力になる可能性を見出した。

冒頭に述べたとおり、本稿は日本のフェモクラットに関する初期研究であり、今後の課題は多い。まず分析にあたっては、欧米のステイト・フェミニズム研究に依拠する形で分析対象をナショナルマシーナリーで勤務する（もしくは勤務経

験のある)女性官僚に絞った。しかしながら今後はナショナルマシーナリーの内外で女性政策にかかわる女性官僚と男性官僚両方に着目する必要がある。そしてフェモクラットの「フェミニスト」性についてのより緻密な分析が不可欠である。本稿では、ジェンダー格差への意識とジェンダー平等達成への意欲に着目した。しかしこの二つが官僚のフェミニスト性を十分表しているとは言い難い。今後は、ジェンダー不平等是正のための政治動員における官僚アクターの政治行動の分析に加えて、何をもち「フェミニスト」であるとするのかについてのより詳細な議論が求められる。

(たなか ひろみ ドイツ-日本 研究所)

〔注〕

- (1) 1990年代以降、日本では男女平等や女性支援等に関する政策を男女共同参画政策と呼んでいる。それ以前は婦人政策、女性政策などと呼ばれていた。本稿ではそれらをすべて女性政策と呼ぶことにする。
- (2) アイゼンスタイン (Eisenstein 1996) は、1976年にフェミニスト政策に好意的だったフレイザー政権 (保守連合政権、1975年-1983年) を批判する右翼政党の文書でアンチフェミニストとして知られるバベット・フランシスがこの用語を用いていたこと、また1974年に女性官僚であったクリス・ロナルズが、そもそもは自分たち女性官僚が自らをフェミニスト・マフィアと呼ぶようになり、それがフェミニスト・ビューロークラットに転じたことと述べていたことを突き止めている。
- (3) 一般的に官僚とは「政策決定影響力をもつ中・上級の公務員」(大辞林)をさす。本稿では、日本については、特に係長職あるいは同等の職位以上 (例えば行政職 (一) 俸給表適用者のうち4級以上) に就く公務員を官僚とする。
- (4) 日本の場合、上級職に占める女性の割合は極めて小さい。内閣府 (2007) によれば、2005年の時点で、国家公務員全体に占める女性の割合は20.0%、上位の役職に占める女性の割合はわずか1.8%であった。
- (5) 本稿においては、フェモクラットの「フェミニスト」性を、さしあたってジェンダー意識の保持と不均衡なジェンダー関係是正へのコミットメントという二要素を手掛かりに探ることとする。
- (6) 面接者の採用省庁については、匿名希望の者がいたため記載していない。

〔引用文献〕

- Eisenstein, Hester. 1996. *Inside agitators: Australian femocrats and the state*. Philadelphia: Temple University Press
- 岩本美砂子 1997「女のいない政治過程—日本の55年体制における政策決定を中心に」『日本女性学会誌5号』, 8-39
- 牧原出 2005「日本の男女共同参画の制度と機構—「フェモクラット・ストラテジー」の視点から」辻村みよ子・稲葉馨編『日本の男女共同参画政策』東北大学出版会, 58-68
- Mazur, Amy. 1999. *Feminist comparative policy: A new field of study*. *European Journal of Political Research* 35: 483-506
- Mazur, Amy G. 2002. *Theorizing feminist policy*. Oxford: Oxford University Press

内閣府『男女共同参画白書 平成19年版』 <<http://www.gender.go.jp/>> (アクセス日: 2007/12/13)

縫田暉子編 2002『あのとき、この人—女性行政推進機構の軌跡』 ドメス出版

Skocpol, Theda. 1985. Bringing the state back in: Strategies of analysis in current research. In *Bringing the state back in*, ed. Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer and Theda Skocpol. Cambridge: Cambridge University Press, 3-37

Stetson, Dorothy McBride, and Amy G. Mazur, eds. 1995. *Comparative state feminism*. Newbury Park, CA: Sage

True, Jacqui, and Michael Mintrom. 2001. Transnational networks and policy diffusion: the case of gender mainstreaming. *International Studies Quarterly* 45: 27-57

Vargas, Virginia, and Saskia Wieringa. 1998. The triangle of empowerment: processes and actors in the making of public policy for women. In *Women's movements and public policy in Europe, Latin America and the Caribbean*, ed. Geertje Lycklama à Nijeholt, Virginia Vargas, and Saskia Wieringa. New York: Garland, 3-23

Woodward, Alison. 2001. Die McDonaldisierung der internationalen Frauenbewegung: Negative Aspekte guter Praktiken. *Zeitschrift für Frauenforschung & Geschlechterstudien* 19 (1/2): 29-44

#### 【謝辞】

本研究を進めるに当たって、インタビューに応じてくださった方々、助言をくださった方々に深く感謝申し上げたい。また、本誌掲載にあたって査読してくださった『国際ジェンダー学会誌』の査読委員に心からお礼申し上げたい。

(2008年9月6日 掲載決定)

## State Feminism and Female Bureaucrats – Are they Femocrats?

TANAKA Hiromi

(German Institute for Japanese Studies)

This paper offers a preliminary analysis of “femocrats” in Japan. Focusing on female bureaucrats who are either currently working or used to work in the national machinery for the advancement of the status of women, the paper explores the way in which these women are participating in women’s policy formation. The analysis is based on data collected through interviews with female bureaucrats who have work experience in either the Office for Women’s Issues (Fujin Mondai Tantōshitsu, 1975-1994), the Office for Gender Equality (Danjo Kyōdō Sankakushitsu, 1994-2000) or the Gender Equality Bureau (Danjo Kyōdō Sankakukyoku, since 2001). Based on the analysis, it was found that they were already conscious of or became conscious of existing gender inequality and that they became committed to promoting gender equality either before or after they enter the male-dominant state administration. It also found that the transfer to and work in the national machinery could play a significant role in the “femocratization” of female bureaucrats.

**Key words:** female bureaucrat, femocrat, state feminism, gender politics