

平成 28 年 A セメスター リサーチペーパー

「女性政策ナショナル・マシーナリーと行政改革」

東京大学公共政策大学院公共管理コース 2 年

51-158043 橋本翠

目次

1. はじめに	1
2. 先行研究と分析枠組み.....	1
2-1 先行研究	1
2-2 外圧による女性政策担当部局の導入強化	3
2-3 橋本行革によるナショナル・マシーナリーの成立	5
2-4 分析枠組み.....	7
3. 人事と政策過程の分析	8
3-1 人事の分析	8
3-1-1 審議会と専門調査会.....	10
3-2 政策過程の分析	16
4. 結論.....	21
参考文献一覧	23

1. はじめに

1960年代以降、第2波フェミニズムは急速に発展し、漸進的にその主張を国家の政策に反映させうようになっていった。そうした中で、女性政策担当部局が多くの国で制度的に設置され、それを通じたフェミニズム理論の政策的実現は「国家フェミニズム」として注目を集めた (Stetson & Mazur 1995)。とりわけ、90年代以降には、あらゆる分野にジェンダー平等の視点を組み込む「ジェンダー主流化」実現のために、中央集権的かつ領域横断的な「ナショナル・マシーナリー」と呼ばれる女性政策担当部局の重要性が強調されるようになっていった。

日本でも、この「国家フェミニズム」の流れに、2001年橋本行革の流れが合流した結果、はじめて本格的な「ナショナル・マシーナリー」として男女共同参画局・男女共同参画会議が成立した。ところが、実際の政策レベルにおいては、女性政策の躍進の時期であったといわれる1990年代に対し、2000年代はバックラッシュと停滞の時期であったといわれている (三浦 2016)。国連のUNDPが出しているGEM (ジェンダーエンパワーメント指数)でも、2001年は31位¹だったのに対し、2009年には57位²と順位を下げている。つまり、日本においては、同様の機関を持つ欧米の多くの成功例とは異なった状況となっていることがわかる。本稿の目的は、この2001年の行政改革によるナショナル・マシーナリー成立がジェンダー平等につながらなかった原因を探ることである。

2. 先行研究と分析枠組み

2-1 先行研究

Stetson & Mazur (1995)は、「国家フェミニズム」という概念をはじめて提示し、14か国の事例を比較分析した。ここで、彼女たちは図1のような枠組みを用いて、各国の女性政策担当部局を分類している。「政策への影響力のレベル」とは、女性政策担当部局が実際のジェンダー政策に与える影響の度合いのことであり、「政策へのアクセス」とは、女性政策担当部局がフェミニストや女性団体など市民社会のアクターに機会を与える度合いと定義される。右上に上がるほどレベルの高い³「国家フェミニズム」ということになる。そして、それを決定する独立変数として、「女性政策担当部局成立の政治」、「機構上の位置づけ」、「国家の概念」、「女性運動の政治」の4つを挙げた。ここで重要なのは、「機構上の位置づけ」が高いレベルの「国家フェミニズム」を実現するための1つの独立変数であるとされたこ

¹ 厚生労働省 HP <http://www.mhlw.go.jp/shingi/0112/s1214-4f.html> (2016.12.08 最終アクセス)

² 男女共同参画局 HP http://www.gender.go.jp/public/kyodosankaku/2009/200911/200911_06.html (2016.12.08 最終アクセス)

³ つまりジェンダー平等を実現する能力が高いということ。

とである。つまり、ジェンダー主流化を推進するために、中央集権的かつ領域横断的な機構であることが、「政策への影響力のレベル」「政策へのアクセス」を高める要因であるとされたのだ。

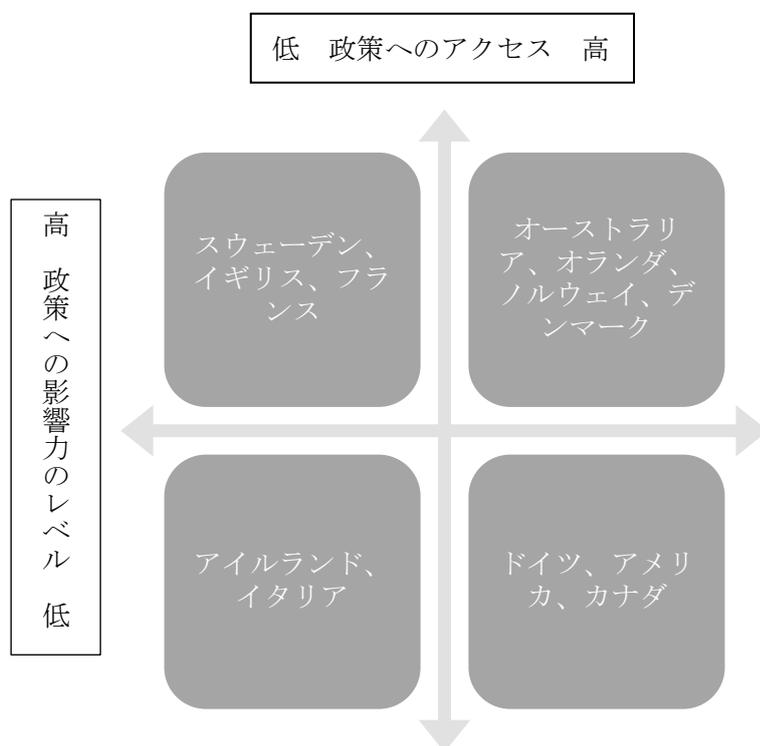


図 1 (出所) Stetson & Mazur (1995)に基づき筆者作成

この考え方は、同じ年に開かれた国連の北京会議における「アクション・プラン」に通底している。それまでも早くから女性政策担当部局の必要性は提言されていたが、この会議をきっかけに、「政府全体にわたって男女平等の視点をあらゆる政策分野の主流に置くこと〔ジェンダー主流化〕への支援（□内筆者）」を行う「政府内部の中心的な政策調整単位」である「ナショナル・マシーナリー」という機構上の位置づけの重要性が強調されるようになっていったのである。

しかし、同じ著者は、McBride & Mazur(2010)で、より大規模なデータセットを用いた計量分析を行ったものの、この枠組みではパターンを見出すことができなかった。「個々の機関の種類」、「権力への近さ」、「フェミニストの主導性」、「意思決定システムの形式」をはじめとした「ジェンダー主流化」につながるような個々の機関の特徴は、女性の政治的代表に関する議論に関してのみ、女性政策担当部局の有効性を説明しているとされ、必ずしも高いレベルの「国家フェミニズム」につながるとは限らない可能性が示唆されたのである。

日本のナショナル・マシーナリーについての先行研究としては、牧原(2005)、岩本(2007)、

千田(2008)がある。牧原(2005)は改組から間もないこともあって、フェモクラットの原始蓄積が進み、国家フェミニズム強化の方向に向かっていくことを予想するなど、楽観的な見方を提示している。フェモクラットとは、Sawer(1990)の1970年代のオーストラリアでの諸改革についての研究から生まれた概念であり、女性政策部局担当部局に属するフェミニスト官僚のことを指す(Stetson & Mazur 1995)。そして、その特質は女性運動と国家の双方に対する二重のアイデンティティにあると言われている(牧原 2005)。このように、フェモクラットとは、女性政策担当部局に対して、草の根の女性運動のアクセスを高める重要な存在であるため、この概念を適用した政策過程の国際比較が多く行われている。

それに対して、岩本(2007)は、日本の第二波フェミニズム運動が比較的弱いこともあって、男性中心の官僚制においてフェモクラットの存在余地がほとんどないことを指摘し、女性政策担当部局の導入強化は、政治的変動の際に外圧のみによって進展してきたことを示した。そのうえで、橋本行革を経ても、官僚制の硬直的な縦割り構造は変化しておらず、日本のナショナル・マシーナリーは総合調整機能を果しえないだろう、と悲観的な立場である。

さらに、千田(2008)は、フェモクラットではなく、審議会の委員に注目して分析を行い、2001年のナショナル・マシーナリー導入強化によって、むしろ政治家の関与が高まり、また強化された内閣機能の一部として首相の基本方針を共有するようになったことを指摘している。そのことによって、「バックラッシュ」からの抵抗にあいやすくなり、新自由主義的な「普遍的稼得者モデル」に基づく女性政策が推進されるようになった、と現在のナショナル・マシーナリーに対して懐疑的な見解を表明している。

2-2 外圧による女性政策担当部局の導入強化

一般的に、世界的なナショナル・マシーナリー設立の動きの波及は、NGOや国連をはじめとする非国家アクターを主体とした、国際的なフェミニズム運動のネットワークによるものといわれている(True & Mintrom 2001)。国際的な外圧を強調してきたこれまでの先行研究では指摘されてこなかった、日本のナショナル・マシーナリーの重要な特徴として、これが国際的なフェミニズム運動の流れに、行政改革という別の流れが合流した結節点に成立したという点がある。いわば、国際的なフェミニズム運動による「ジェンダー主流化」という考え方に、「行政改革」による「内閣機能の強化」「首相のリーダーシップの明確化」という考え方が合流した結果、日本のナショナル・マシーナリーである内閣府男女共同参画局は生まれたのである。

以下では、この2つの流れの合流としてのナショナル・マシーナリー成立史について概説する。日本ではじめての女性政策担当部局は、戦後、アメリカの占領政策によって設置された労働省婦人少年局であった⁴。当初は山川菊栄ら女性運動家を登用するなど踏み込んだ取り組みもあったものの、一時期に終わり大きな変革にはつながらなかった。また、戦争協

⁴ 以下の記述は、大嶽(1999)、石川・山口(2010)、堀江(2005)に基づいている。

力の負の遺産を引きずる草の根のフェミニズム運動は、他の先進国と比べ、盛り上がりに欠けた。

その中で、日本の女性政策担当部局の拡充を後押ししたのは、国連を中心とした国際的な働きかけであった。1975年には「国際婦人年」をきっかけに、閣議決定によって総理府に婦人問題企画推進本部が設置された。同時に、婦人問題企画推進会議とその事務局として婦人問題担当室が置かれた。これらがのちのナショナル・マシーナリーのもととなる組織体だ。推進本部は、総理大臣を本部長、総務長官（84年以降は内閣官房長官）を副本部長、関係10省の事務次官を本部員とし、さらに全員男性になることを避けるために、若干名の民間からの参加が加わった。婦人問題企画推進会議は民間の有識者のみによって構成されていた。しかし、この女性政策担当部局は、事務局人員全員が併任出向という形でしかなく、また労働省婦人少年局との権限配分の問題から法令による基盤もなかったため、かなり不安定かつ弱いものだった。その後、2度の石油危機を経た1970年代末以降、中曽根行革が行われたが、その中で「婦人の地位はもはや十分高くなっている」と労働省婦人少年局が消滅の危機に瀕するなど、省庁官僚制を縮小する圧力が増し、長い間、女性政策担当部局は拡充へと転ずることはなかった。

しかし、1990年前後は日本にとって大きな変化の時期となった。国際的には冷戦が終結し、国内経済においてはバブル経済が崩壊するなかで、中曽根行政改革でも先送りにされていた様々な政策課題が顕在化し、また「リクルート事件」をはじめとした政治家や官僚の汚職事件が相次いだことをきっかけに、政治改革を求める運動が高まっていった。また、出生率が過去最低を下回る「1.57ショック」は、少子化問題に注目を集め、ようやく徐々に女性に関する政策がアジェンダ化されるようになっていった（辻 2012）。こうした中で、政治の汚濁とは遠い存在にあるとみなされた女性の政治的代表的は大幅に拡大し、危機の時代であった90年代は、同時に女性にとっては躍進の時代となった（三浦 2016）。

そうした大きな変動のなかで、1994年、長期にわたる自民党一党優位の「55年体制」崩壊につながる宮沢内閣不信任案が成立した。この政変のさなか⁵、新たな国連の動き⁶が女性政策担当部局強化を求めるフェミニストたちの動きを助けた結果、総理府の女性政策担当部局は、男女共同参画推進本部・男女共同参画室・男女共同参画審議会として、はじめて法令化されるに至った⁷。法令化されたことで、審議会は行動計画に対して意見を述べるのみにとどまらず、首相からの諮問を受けることができるようになった。また、本部員も各省事務次官から大臣へ格上げという形になった。

それでもなお、設置規定上では「事務の連絡」と記載されるのみで、調整権はなく、室長

⁵ 岩本(2007)はナショナル・マシーナリーの導入強化は、常に政治的「乱世」がらみで進んだと指摘している。

⁶ 1990年に国連社会経済理事会で採択された「西暦2000年に向けての婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略の実施に関する第一回見直しと評価に伴う勧告及び結論」。

⁷ 第二臨調のフォローアップ期間でもあり、行政改革の理念に反する審議会の新設には反対もあったという（千田 2008）。

が内閣官房の職員を兼任していたため、内閣法に規定されたその職権によって総合調整権を行使することが形式上認められるだけであり、「ナショナル・フォーカルポイント」とはいわれたものの、「ナショナル・マシーナリー」と呼べるものではなかった。

また、このとき法令化をめぐる労働省女性局（旧婦人少年局）との権限配分問題を解決するために、総理府と労働省の間で覚書が交わされた。その際、総理府の新たな審議会・事務局は労働省の設置法とは異なる事務を所管すること、さらにその業務は個々の政策ではなく、総合的な計画をとりまとめるのみであることなどが確認された（縫田 2002）。男女共同参画という形容によって男女両方に網掛けがされたのは、労働省と差別化する意味もあったようだ（上野・大沢 2001）

2-3 橋本行革によるナショナル・マシーナリーの成立

この時期になって、上で述べた国際的な外圧による女性政策担当部局拡充の動きに、「橋本行革」の流れが合流したことが、日本のナショナル・マシーナリーの性格に強い影響を与えることとなった。

第2次橋本内閣で行われた橋本行革⁸とは、内閣機能強化と省庁再編を柱とし、首相の地位強化による「政治主導」の実現を目指すものだった。首相自らが会長を務めた行政改革会議では、1997～98年の間に戦後40年の長期にわたって手が付けられなかった中央省庁の抜本的改革案を答申し、それは2001年にほぼそのままの形で実行に移された。

それまでの戦後日本の統治構造については、長く政権交代が行われない自民党一党優位制のもとで、議院内閣制の基本原則から逸脱しているという批判がされてきた。その問題点は、大きく3点挙げられる。①自民党内の派閥力学によって頻繁に交代する大臣が主導権を握ることができず、国会ではなく省庁官僚制の代表者としてふるまっていること（「官僚内閣制」）、②社会に深く浸透した各省庁がそれぞれに縦割りで社会団体の利益を媒介していること（「省庁代表制」）、③自民党の族議員を中心とした政策審議機関が、内閣とは別ルートから行政権を統制していること（「政府・与党二元体制」）、というものだ。こういった問題点があるために、日本の政治は責任の所在や意思決定過程が不透明な縦割り構造となり、政治的リーダーシップに基づく一貫性のある改革ができなかった。

そのため、ここでとりわけ重要だったのが、本来の議院内閣制の原理を作用させるために内閣機能を強化する改革である。そのために、まず内閣法1条2条4条の改正により、首相のリーダーシップが明確化された。具体的には、旧来の三権分立の考え方を否定し、議院内閣制本来の本人・代理人関係を再確認し、加えて首相の「内閣の首長」たる地位に基づく発議権を明記したのだ。

さらに、この首相のリーダーシップを支えるために、従来の総理府に代わって、他省庁より一段高い位置にあり多数の政治任用職と合議制機関を備えた内閣府が新設された。そし

⁸ 以下の記述は、西尾（2001）、飯尾（2007）、前田（2014）に基づく。

て、この合議制機関の1つとして、ナショナル・マシーナリーである男女共同参画会議は成立することとなったのである。

ここで重要だったのが、この行政改革会議に猪口邦子⁹が女性で唯一参加したことである。橋本首相の後押し¹⁰のもと、猪口が内閣府の合議体としての設置を主張するなかで、国際的なフェミニズム運動による「ジェンダー主流化」の考え方が、行政改革における「内閣機能の強化」「首相のリーダーシップの明確化」という考え方に接続されたのだ。このことが、ナショナル・マシーナリー成立を実現に導き、またその性格を大きく規定したのである。

こうして、2001年省庁再編とともに、内閣府に男女共同参画局・男女共同参画審議会・男女共同参画会議が成立した。事務局は、この行政改革のなかで多くの既存の局が統合されたり廃止されたりするなかで、唯一昇格することになった。また、この改組によって、審議会は大臣と民間議員とが同数任命される会議体となり、権限としても受け身で諮問を受けるだけでなく、必要と認めれば政府の施策の監視・影響調査を行い、主体的に各大臣に対して意見を述べるのが法律上は認められるようになった。

設置年	本部	審議会・会議	事務局	その他
1975年	婦人問題企画推進本部	婦人問題企画推進会議	内閣総理大臣官房（総理府）婦人問題担当室	
	閣議決定	閣議口頭了解	閣議口頭了解	
1994年	男女共同参画推進本部	男女共同参画審議会	内閣総理大臣官房（総理府）男女共同参画室	
		男女共同参画審議会令（94年～）、男女共同参画審議会設置法（97年～）	総理府本府組織令	
2001年	男女共同参画推進本部	男女共同参画会議 各種専門調査会	内閣府男女共同参画局	男女共同参画推進連携会議
		男女共同参画基本法	内閣府本府組織令	内閣官房長官（女性問題担当）決定

表 1（出所）筆者作成

⁹ このとき大沢真理は、猪口に対して、「女性省」のような形では、女性政策が「ゲッター化」する可能性があるために、内閣府に置くのが良いとアドバイスしたと回顧している（上野・大沢 2001）。

¹⁰ 縫田（2002）で、猪口自身が、橋本首相から内閣府の合議体がよいと助言を受けたと述べている。このとき閣外協力を回っていた社会党・新党さきがけはそれぞれに女性政治家を党首としており、閣外協力を当たって結ばれた政策合意に、「女性基本法」制定と男女共同参画室の格上げが盛り込まれていたことが背景と思われる。

2-4 分析枠組み

このように、日本において「ジェンダー主流化」と「内閣機能の強化」「首相のリーダーシップの明確化」は結合することになったが、これらは必ずしも同じものではない。そもそも、本来ナショナル・マシーナリーは政府の集権的な政府中枢に対してマイノリティである女性の声を取り入れるという多元化を志向するものだが、一方で行政改革は権力核を明確にするという集権化を志向するものであり、その間には緊張関係が存在する。このことが、日本のナショナル・マシーナリーの在り方を大きく規定した可能性がある。

こういった点は従来の先行研究では指摘されてこなかった。千田（2008）は行政改革の効果をかなり正確に指摘しているものの、これが日本のナショナル・マシーナリーの成立過程の特徴だと指摘できていない。むしろ、上で見たように先行研究においては、基本的に女性政策担当部局を集権的な位置に置くことがジェンダー平等につながる、というのが通説となっている。そうすると、日本の独特なナショナル・マシーナリーの在り方は、この通説に対し、重要な反例を提示しているかもしれない。

これを踏まえて、「2001年の行政改革によるナショナル・マシーナリー成立がジェンダー平等につながらなかったのはなぜか」という問いの答えを明らかにしていきたい。本論文では、Stetson & Mazur (1995)に基づき、図2の枠組みを用いる。ただし、国際比較においては、日本は常に低影響力・低アクセスに分類される可能性が高いが、ここでは日本のナショナル・マシーナリーの時間軸での比較に重点を置いた類型として考えることとする。なお、岩本（2007）や千田（2008）などの先行研究では、影響力とアクセスを分けて考えていないが、本論文ではこれを分けることによって影響力が高まらなかった本当の原因を探っていく。

この枠組みに基づき、本論文の仮説は「女性政策担当部局の政策へのアクセスが低下しただけでなく、政策への影響力も高まらなかった」というものである。ナショナル・マシーナリー成立の動機は、集権化への志向と多元化への志向が戦略的に混同されたあいまいなものであったため、影響力の増大につながらなかった。それだけでなく、その多元性が集権化という行政改革の本来の目的を達する障害となると判断されると、市民社会やフェミニストによる政策へのアクセスも制限されていくことになった。このことによって、ジェンダー政策は女性運動から乖離し、保守的な政府与党に取り込まれていったのではないだろうか。

次の項では、「政策へのアクセスが低下」したことを審議会の人事を分析することによって明らかにし、そのうえで「政策への影響力のレベルが高まらなかった」ことについて、2005年の第2次男女共同参画基本計画の政策過程の分析によって示す。

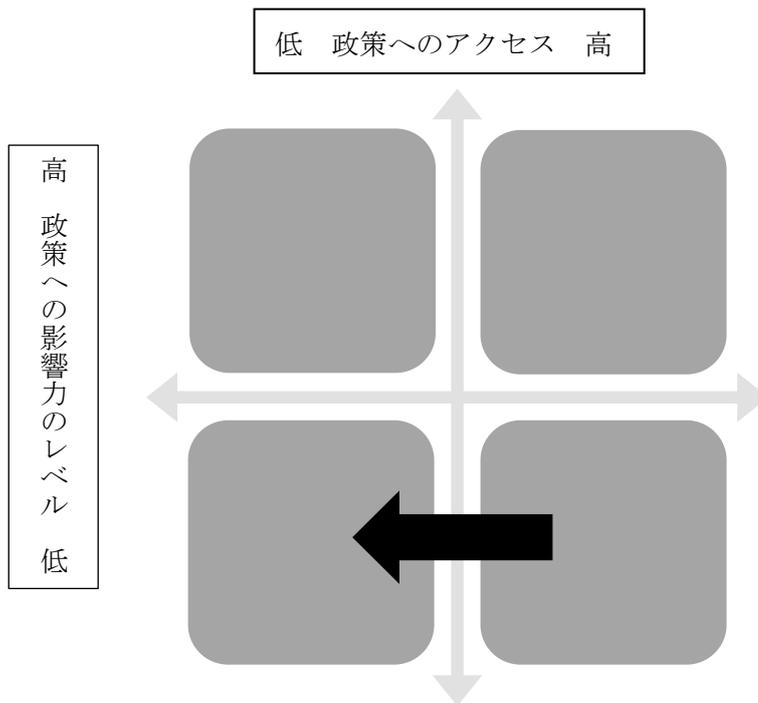


図 2 (出所) Stetson & Mazur (1995)に基づき筆者作成

3. 人事と政策過程の分析

3-1 人事の分析

ここでは、仮説のうち「政策へのアクセスの低下」を示す。つまり、ナショナル・マシーナリーがフェミニストや女性団体など市民社会のアクターに機会を与える度合いが減少したことを明らかにする。上述の成立史を見れば、ナショナル・マシーナリーは単線的に強化の一途をたどっているように見える。しかし、法律上の権限が拡充した反面、その人事が重要となってくる。そこで、ジェンダー政策の意思決定過程に、実際にはどのような人々が代表されアクセスを持つようになったのか、この節では明らかにする。

この分析においては、審議会（各種専門調査会を含む）・担当大臣に注目したい。事務局でなく、審議会・担当大臣のみを分析対象にする理由¹¹は、日本の官僚制の特殊性によって、事務局サイドでのフェモクラットの蓄積が難しいと考えられるためである。それには 2 つの背景がある。

第 1 に、日本の官僚制のキャリア・パスがフェモクラットのモデルとなったオーストラリアのような欧米とは大きく異なるということである。日本の官僚制は、欧米の多くの国と

¹¹ 他にも男女共同参画推進連携会議という外部の多数の女性団体の代表者によって構成される会議体もナショナル・マシーナリー内に作られたが、これは年に数回程度集まって、政策の説明を受けたり、意見の交換をしたりする程度のものであって、直接的な権限を持っているわけではない。

異なり、開放任用制を取っておらず、またいわゆるキャリア組といわれる政策への影響力の大きい官僚たちは、広い視野を身に着けるためという理由等で、約 2 年ごとに部署異動することになっている。そのため、政府外で女性政策に関わる分野についての経験を積んだ人材が入ってくることもほとんどない¹²し、また政府内の女性政策担当部局に長くとどまって専門性を高めることも難しい。牧原(2005)のように、単純にナショナル・マシーナリーでの勤務を経験した官僚数の増加がフェモクラットの蓄積につながるとすることは、無理がありそうだ¹³。

第 2 に、そもそも女性官僚比率が圧倒的に低いということが挙げられるだろう。国家公務員管理職に占める女性の比率は 2015 年度時点ですら、わずか 3.5%であり¹⁴、女性官僚同士の連帯すら難しい状況がわかる¹⁵。こういった状況の中では、官僚個人が外部の女性運動と官僚制の双方にアイデンティティを持ち、フェモクラットとなることは難しいだろう¹⁶。もちろん、赤松良子¹⁷のようなフェモクラットとして有名な官僚も存在するが、それは組織的に生み出されるものというよりは、あくまでも彼女／彼らの個人的な信条から発するものといえるだろう。

このように、官僚組織内でのフェモクラット蓄積が難しい中で、市民社会の運動の理論を政策として実現していく「国家フェミニズム」の戦略を実現させるためには、民間から利害関係者や有識者を呼ぶ審議会や政治任用である担当大臣が重要といえよう。以上の理由から、この分析では審議会・担当大臣の人事に注目する。

¹² 行政改革後の男女共同参画局では、民間からの出向者を受け入れたが、少数にとどまる。

¹³ 牧原自身も、これら職員をフェモクラットと位置づけることが難しいとした上で、特に政府内全体の調整役としてナショナル・マシーナリーでキャリア・パスを踏んだ官僚はフェモクラットに近づく可能性が高いと指摘している。

¹⁴ 「男女共同参画白書 平成 28 年度版」より。

¹⁵ ごく最近になって変化の兆しも現れており、「霞が関で働く女性有志（女性職員管理養成研修（人事院主催）第 1 期生有志）」による国会議員に対する陳情活動などがその例といえるだろう。

¹⁶ 少なくとも、2000 年改組直前の男女共同参画室においては、上野・大沢（2001）によると、事務局側に女性政策についての深い知識がなく、日本の行政としては珍しく、審議会のメンバーが議論を主導し、自ら文書化していったことが証言されている。また、坂東（2004）では、2001 年以降の男女共同参画局も、女性政策に関して未経験の他省庁や民間からの出向者が多数を占めた「寄せ集め集団」であったと回顧されている。

¹⁷ 赤松良子は、男女雇用均等法の成立に尽力し、その後も WIN WIN という女性の政治参画を進めることを主旨としたネットワークを立ち上げた。

3-1-1 審議会と専門調査会

ここでは、1975～2016年における女性政策担当部局の審議会（各種専門調査会を含む）の人事において、ナショナル・マシーナリーの成立以降、女性政策担当部局がフェミニストや女性団体など市民社会のアクターに機会を与える度合いが減少したことを示す。さらに、その減少した機会の中で代表されている市民社会アクターの構成を分析し、とりわけ2006年以降、フェミニストのアクセスが減少していったことを明らかにする。

この分析では、『職員録』および縫田(2002)および男女共同参画局ホームページ¹⁸に基づき、婦人問題企画推進会議、男女共同参画審議会、男女共同参画会議の人員構成の変容を追った。まずは、審議会の委員・議員を市民社会・政府・労働・使用者の4つの属性に分けた。その内訳は、表の右側にある13の類型であり、小分類を積み上げる形で4分類を行った。また、それとは別にフェミニストという属性を持つ人物を市民社会属性グループの中から抽出した。

市民社会	女性団体
	女性政策の専門家
	関連政策の専門家
	ジャーナリスト・作家
	市民活動家 ¹⁹
	第一線担当者 ²⁰
	バックラッシュ団体 ²¹
	その他（当事者など） ²²
政府	地方自治体の首長
	元官僚
	閣僚
労働	労働組合
使用者	経営者・経営者団体

表 2 （出所）筆者作成

¹⁸ <http://www.gender.go.jp/>（2016.12.08 最終アクセス）

¹⁹ 女性団体・バックラッシュ団体以外の市民社会組織を代表する者。

²⁰ 地域の男女共同参画センターや企業のダイバーシティ推進担当者など。

²¹ 2000年代のバックラッシュを主導したといわれる「新しい歴史教科書をつくる会」「日本会議」「神道政治連盟」「統一教会」などの団体に所属する者（三浦(2016)に基づく）。

²² 理工系や警察など女性の少ない分野で顕著な活躍をした女性を代表する者を分類。

ここで、若干の概念上の整理を行っておく。フェミニストという概念は定義がかなり難しいが、この論文においては Stetson & Mazur (1995) に依拠し、「集団としての女性の地位の向上とジェンダーに基づく階層構造の消滅を目指す活動」を行っている人物とする。具体的には、①フェミニズム団体のメンバー、または②大学等の機関においてフェミニズムやジェンダーに関する研究を行っている専門家である、戸籍上の女性²³をフェミニストに分類した。思想信条上、自身をフェミニストとしているかどうかは無関係とする。

また、ここでは女性運動・女性団体という概念は、消費者運動などの必ずしも既存のジェンダー関係の変更を求めないものも含めた、女性が主体となった社会運動全般のことを指す。一方、フェミニズム運動・フェミニズム団体という概念は、女性運動の下位概念であり、そのなかでもジェンダーに基づく階層構造の存在を現状認識とし、それを変容させてジェンダー平等を実現することを目指す運動・団体のみを指すものとする。

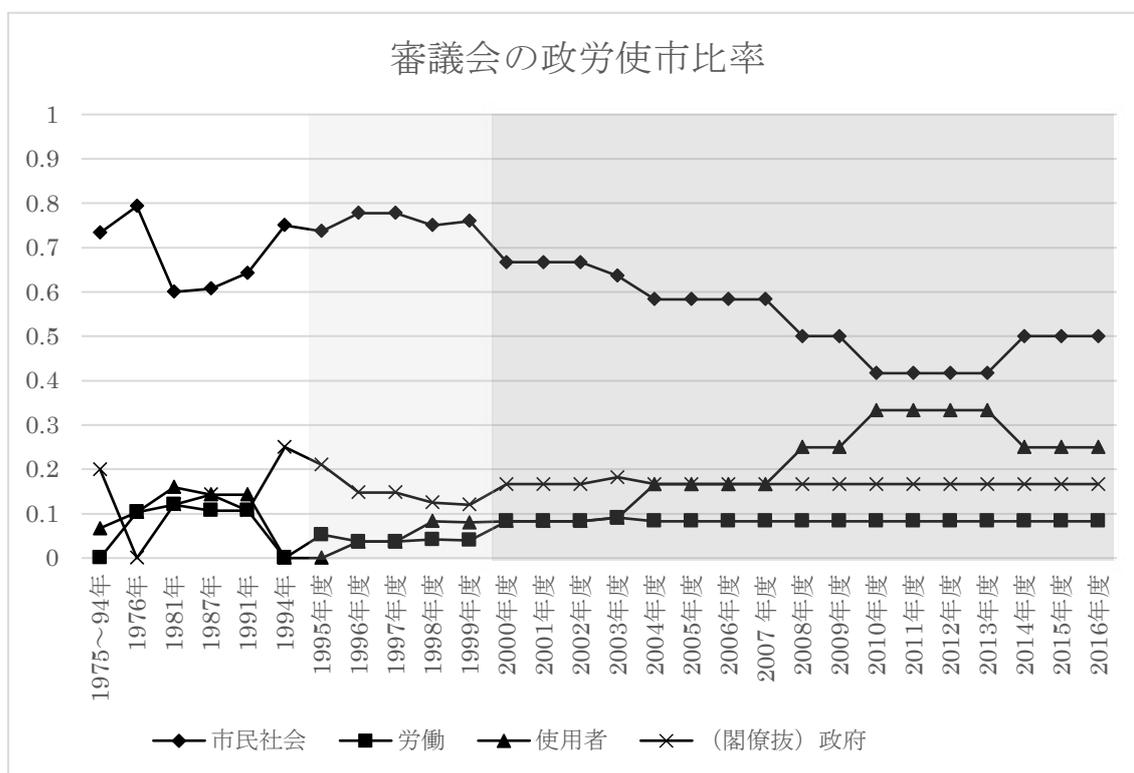


図3 (出所) 職員録・男女共同参画局 HP・縫田(2002)に基づき、筆者作成

※白地は婦人問題企画推進会議など、薄い網掛けは男女共同参画審議会、濃い網掛けは男女共同参画会議

²³ 男性もフェミニストになりうるとも考えられるが、ここでは女性政策という領域において、女性が政策の客体でなく主体となることを重視する観点からこの扱いとなった。

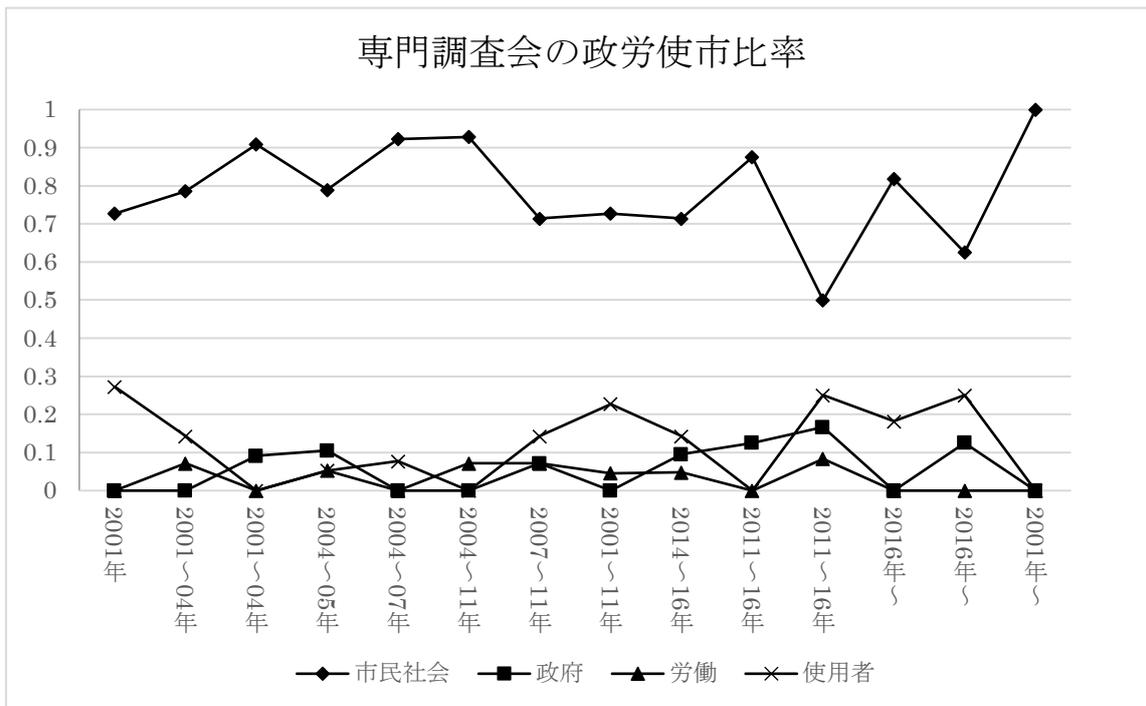


図 4 (出所) 男女共同参画局 HP に基づき筆者作成

2001年	仕事と子育ての両立支援策に関する専門調査会
2001～04年	影響調査専門調査会
2001～04年	苦情処理・監視専門調査会
2004～05年	男女共同参画基本計画に関する専門調査会
2004～07年	少子化と男女共同参画に関する専門調査会
2004～11年	監視・影響調査専門調査会
2007～11年	仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）に関する専門調査会
2001～11年	基本問題・計画専門調査会（基本問題専門調査会(第1回～第42回)）
2014～16年	計画策定専門調査会
2011～16年	監視専門調査会
2011～16年	基本問題・影響調査専門調査会
2016年～	男性の暮らし方・意識の変革に関する専門調査会
2016年～	重点方針専門調査会
2001年～	女性に対する暴力に関する専門調査会

表 3 図 4、6 における専門調査会の名称（終了時期順）

(出所) 男女共同参画局 HP から筆者作成

上記の4つの属性の委員・議員の比率を時系列に追ったものが図3、4である。これを見ると、2000年度以降のナショナル・マシーナリー成立を境に、それまで多数を占めていた市民社会の属性を持った委員・議員が、徐々に減少している。一方、その分、数を増やしているのは使用者である。さらに、この図には入っていないが、男女共同参画会議への改組以降13人の閣僚も常に議員に加わっているため、実際には市民社会アクターの比率はこのグラフで示されているよりも下がっている。また、2014年度以降、見かけ上は市民社会アクターが微増しているが、実はその代わりに市民社会アクターの中でも「バックラッシュ団体」の枠が1人設けられたことを指摘しておかなければならない²⁴。

他方、専門調査会では市民社会が多数を占める構成となっている。ヒエラルキーの上にある親会議では政府・使用者が中心となり、下にある専門調査会では市民社会アクターが中心となる、という役割分担になっていることも読み取れるだろう。つまり、ナショナル・マシーナリー成立以降、市民社会アクターのアクセスは一貫してゆるやかに減少しているのである。

そこで、次に市民社会アクターの中身を見ていきたい。市民社会のアクターのうち、ここで特に重要なのが、「フェミニスト専門家」「フェミニスト団体」「(フェミニスト団体以外の)女性団体」である。上述の定義によると、「フェミニスト専門家」と「フェミニスト団体」がフェミニストとされるアクターである。図5が市民社会アクターの内訳を示している。図5によると、2000年度のナショナル・マシーナリー成立以降、審議会の市民社会アクターに占めるフェミニストは微増したが、2006年度以降、大きく減少していったことがわかる。

また、1995年の男女共同参画審議会スタート以前はフェミニスト団体や女性団体などが中心的だったのに対し、それ以降は「フェミニスト専門家」が徐々に増加し、2000年度のナショナル・マシーナリー成立以降、しばらくの間は「フェミニスト専門家」が中心的なアクターとなっていたことがわかる。しかし、その後フェミニストの減少が明らかになってきた2006年以降は「(フェミニスト団体以外の)女性団体」が中心的となっていく。つまり、2006年以降は、フェミニストよりも現状変更に対する選好の小さい女性たちの方がアクセスを持つようになりつつあるのである。図6を見ると、専門調査会でも、同様の動きが見える。

なお、一般的には中道左派といわれた民主党政権の時期(2009~12年)にも、フェミニスト・市民社会アクター減少が進んだのみならず、2010年度、2011年度にはフェミニスト不在のナショナル・マシーナリーという状況が現出したことは注目しなければならない²⁵。

²⁴ 2014年度から現在まで男女共同参画会議議員を務めている高橋史朗明星大学教授は、バックラッシュ団体である「日本会議」や「新しい歴史教科書をつくる会」の中心人物である。東京新聞(2013.03.28朝刊)によると、就任時には11の女性団体と33人の弁護士・有識者が抗議文を会議長の官房長官に提出したという。

²⁵ また、実はこの時期は意思決定に関与する人数自体が大きく減少した。2011~16年の「計画策定専門調査会」においては、委員全員が基本会議の議員であった。つまり、ヒエ

McBride & Mazur(2010)など通説的には、左派政権はフェミニスト団体とのつながりが深く、「国家フェミニズム」に有利な環境とされるが、フェミニスト団体とのつながりが少ない民主党政権ではアクセスは上昇しなかったのである²⁶。

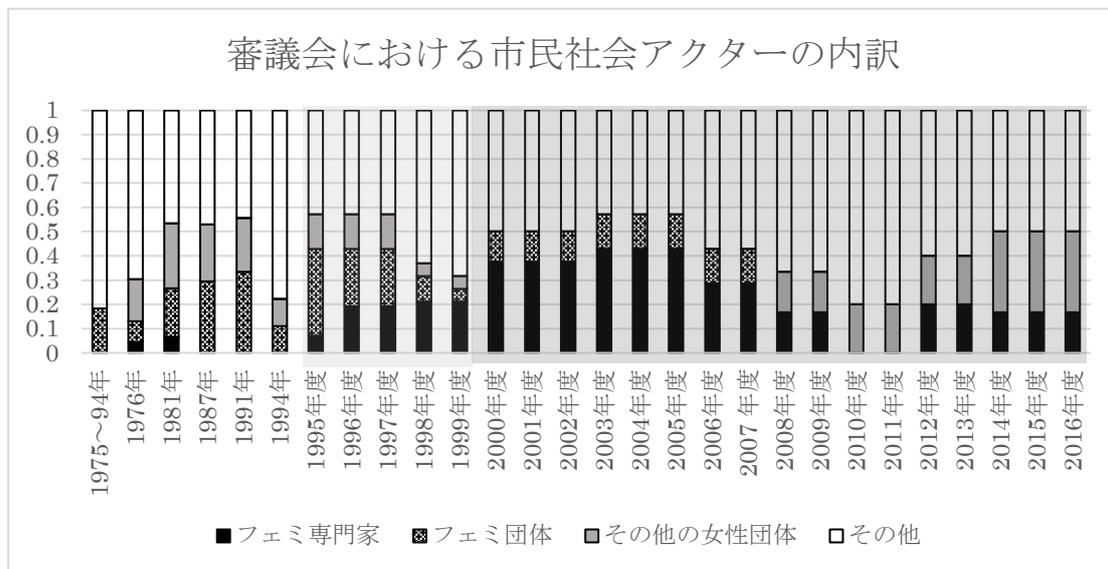


図5 (出所) 職員録・男女共同参画局 HP・縫田 (2002) に基づき筆者作成
 ※白地は婦人問題企画推進会議など、薄い網掛けは男女共同参画審議会、濃い網掛けは男女共同参画会議

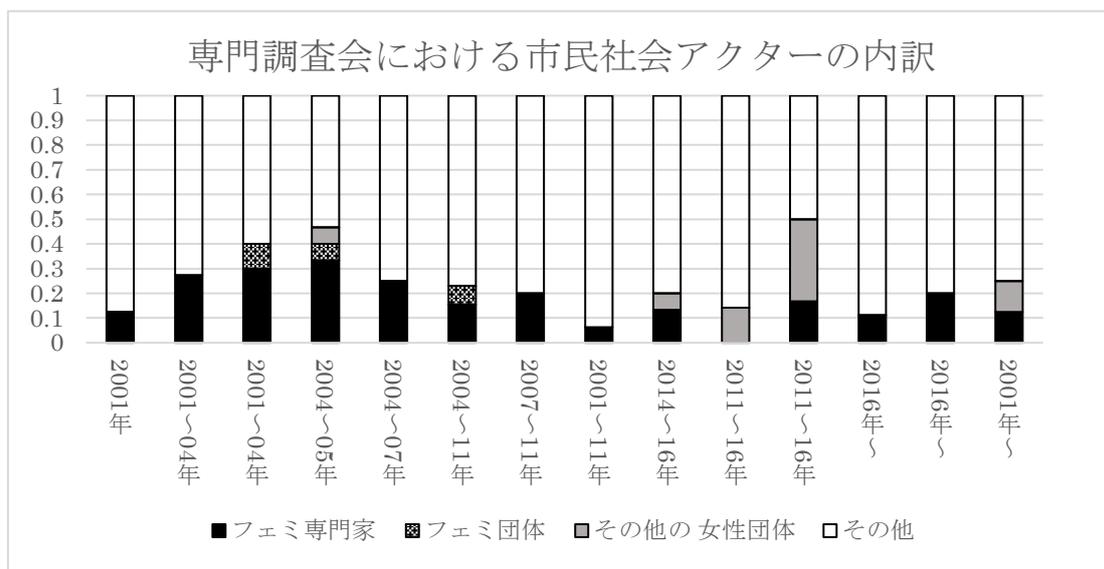


図6 (出所) 男女共同参画局 HP に基づき筆者作成

ラルキーの下にある専門調査会で市民社会やフェミニストのアクセスを確保するということすらなされない時期だったのだ。

²⁶ 民主党は、女性政治家の登用にも自民党以上に消極的だったといわれている (三浦2016)。

3-1-2 担当大臣

表5はナショナル・マシーナリーを所管してきた大臣の一覧である（灰色網掛け部分は官房長官と兼任）。

名称	内閣		氏名	バックラッシュ団体所属	
婦人問題担当	宮沢内閣	第一次（改造）	河野洋平		
女性問題担当	細川護熙内閣	第一次	武村正義		
	羽田孜内閣	第一次	熊谷弘		
	村山富市内閣	第一次	五十嵐広三		
		第一次（改造）	野坂浩賢		
	橋本龍太郎内閣	第一次	梶山静六	神道政治連盟	
第二次		武藤嘉文			
男女共同参画担当大臣（総理府）	小渕恵三内閣	第二次（改造）	村岡兼造		
		第一次	野中広務	神道政治連盟	
		第一次（改造）			
	森内閣	第一次（第二次改造）	青木幹雄	神道政治連盟、日本会議	
男女共同参画担当大臣（内閣府）	小泉内閣	第一次	福田康夫	日本会議	
		第一次（改造）			
		第一次（第二次改造）			
内閣府特命担当大臣（男女共同参画担当）	小泉内閣	第二次	細田博之	神道政治連盟	
		第二次（改造）			
		第三次			
内閣府特命担当大臣（少子化・男女共同参画担当）		第三次（改造）	猪口邦子		
内閣府特命担当大臣（男女共同参画担当）	安倍内閣	第一次	高市早苗	神道政治連盟	
		第一次（改造）	上川陽子	神道政治連盟	
	福田康夫内閣	第一次	中山恭子	日本会議	
		第一次（改造）			
	麻生内閣	第一次	小渕優子	神道政治連盟	
	鳩山由紀夫内閣	第一次	福島瑞穂		
			(平野博文)		
	菅内閣	第一次	玄葉光一郎		
		第一次（改造）	岡崎トミ子		
		第一次（第二次改造）	与謝野馨		
	野田内閣	第一次	村田蓮舫		
			第一次（改造）	岡田克也	
			第一次（第二次改造）	中川正春	
			第一次（第三次改造）	中塚一宏	
	安倍内閣	第二次	三好雅子	神道政治連盟	
			第二次（改造）	有村治子	神道政治連盟・日本会議
			第三次		
第三次（改造）			加藤勝信	神道政治連盟・日本会議	
		第三次（第二次改造）			

表4（出所）内閣府 HP²⁷・日本会議 HP²⁸・神道政治連盟 HP など²⁹に基づき筆者作成
※灰色網掛けは官房長官兼任

1992年に設置されて以降、武藤大臣を除いて、長らく女性政策担当部局の担当大臣は官房長官との兼任とされてきた。しかし、2005年の第3次小泉内閣（改造）以降は、官房長官との兼任ではなく、おもに女性大臣が配置される役職となった。ナショナル・マシーナリーへのアクセスという観点からは、一見これは望ましいようにも思われる。

²⁷ <http://www.cao.go.jp/index.html>（2016.12.08 最終アクセス）

²⁸ <http://www.nipponkaigi.org/>（2016.12.08 最終アクセス）

²⁹ <http://www.sinseiren.org/>（2016.12.08 最終アクセス）

しかし、各大臣の所属団体について調べてみると、官房長官との兼任が外されて以降、民主党政権の時期を除き、猪口邦子³⁰以外の歴代全てのナショナル・マシーナリーを担当した大臣がバックラッシュ団体に所属していることがわかった³¹。つまり、女性の声という名目で、ジェンダー平等に対して消極的な女性閣僚の声が発信されるようになっていったのである。

以上、人事の分析からは次のようなことがわかった。ナショナル・マシーナリーの成立以降、市民社会アクターのアクセスは徐々に減少し始め、2000年代半ば以降はフェミニストのアクセスが減少していった。かわってアクセスを持つようになったのは、現状変更とジェンダー平等達成に対する選好が比較的小さい女性である。さらに、同時期には、担当大臣は官房長官との兼任から外され、主にバックラッシュ団体に所属する女性政治家が配置されるようになった。

それならば、なぜフェミニストのアクセスは2000年半ばを境に減少していったのだろうか。これについては、次の節で考察していく。

3-2 政策過程の分析

ここでは、仮説のうち「影響力向上の失敗」を示す。そのために、バックラッシュの影響を強く受けたといわれる2005年の第2次男女共同参画計画の政策過程を分析する。

上で見たように、この時期はまだ市民社会アクターが減少しつつも、その中でフェミニストのアクセスは残存していたが、それにもかかわらずバックラッシュの影響を避けることはできなかった。つまり、影響力が高まらなかった原因は、千田(2008)がいうアクセスの減少ではなかったのだ。実はこの背景には、多元性を志向するナショナル・マシーナリーの考え方と、集権性を志向する行政改革の考え方の間の緊張関係があった。

成立時に重視されたナショナル・マシーナリーの機能は、①議題設定、②計画策定、③調査・監視の3つだった。とりわけ③調査・監視³²は、すべての政策領域におけるジェンダー主流化を目指す要となるべき機能として期待された。しかし、③の機能に関する専門調査会は、当初はフェミニスト専門家を中心に構成され、「同一価値労働同一賃金」など踏み込んだ提言も行っていたものの、ほとんど実際の政策に取り入れられることはなかった。つまり、当初は多元的な見解を示す活動を行っていたものの、③についてはもともと政策への影響力はそれほど高いものではなかったことが見て取れる。また①議題設定についても、2000

³⁰ 猪口邦子の時期も、その下の大臣政務官にはバックラッシュの中心人物であった山谷えり子が就いている。

³¹ もちろんバックラッシュ団体への所属が必ずしもバックラッシュへの賛同を直接的に示しているとは限らない可能性もあるが、バックラッシュ団体が支持母体になっている限り行動が制限されると考えられる。

³² 男女共同参画社会基本法第22条。

年代前半に立法された女性政策と関わりの深いと思われる法律³³のほとんどが議員立法であることから、あまり機能していなかったと考えられる。つまり、この時点でナショナル・マシーナリーは集権的な影響力を持っていなかった一方、多元的な見解を示す活動は行っていたという状態だった。

このように、政府の他の部署とは異なった多元性につながる活動を行うことができている背景には、この分野においては首相のリーダーシップが不在だったことがあると考えられる。当時の小泉首相が、行政改革の果実を活かし、経済財政諮問会議を活用することによって強力なリーダーシップを発揮していたが、男女共同参画会議に稀にしか出席しないなど関与が少なかった³⁴。一般的に小泉首相のリーダーシップに関しては、行政改革による制度変更と首相本人のパーソナリティの組み合わせによって説明されることが多い（内山 2007 など）。つまり、首相が行政改革の果実をもとにリーダーシップを発揮するためには、相当な資源投下が必要であり、そのことから得られる帰結として、首相の意思や関心によっては、首相のリーダーシップが及ばない分野があったと考えられる（中井 2010）。男女共同参画は、内閣府に合議体を持っていたのにもかかわらず、まさにそういう分野となったのである。

そうした中、ナショナル・マシーナリー成立以降、はじめての計画策定であった第二次男女共同参画基本計画は、各省庁にまたがる総合的な方針を策定するものであり、集権的な影響力向上の機会となりえた。ここでは、第 2 次男女共同参画基本計画策定による影響力向上の試みが、政権与党のバックラッシュによって「政府・与党二元体制」が露になったことをきっかけとして、権力核明確化をめぐるダイナミズムに巻き込まれ失敗したこと、「政治主導」によってナショナル・マシーナリーへのフェミニストのアクセスが低下していったことを示す。

5年ごとに改定される男女共同参画基本計画は、国家フェミニズムとバックラッシュの攻防の主戦場の 1 つと言われている（三浦 2016）。ここでいうバックラッシュとは、「ジェンダー平等に反対する政治勢力が巻き返しの攻勢をかける」現象を指す。基本法制定後の地方自治体における男女共同参画条例制定の動きのなかで、地方の草の根の右派グループが反対を強めていったことで、一気に勢いを得るようになった。

ナショナル・マシーナリー成立以前の男女共同参画審議会において策定された第 1 次男女共同参画基本計画は、バックラッシュの影響を受けていなかったため、ジェンダーの視点が明白に打ち出されており、リプロダクティブ・ライツ／ヘルスについてもしっかりと記述され、「性教育の充実」も書き込まれるなど充実した内容だった。ところが、第二次男女共同参画基本計画は、結果としてそこから大幅に後退することとなった。注目すべきは次のよ

³³ DV 防止法や少子化社会対策基本法など。

³⁴ 千田（2008）がいうように、「骨太の方針」など経済財政諮問会議に関連する場面では、ナショナル・マシーナリーも首相の基本方針に従い、新自由主義的な施策を出していた。

うな変更である。

・「ジェンダー」概念

「社会的性別（ジェンダー）の視点」という注意書きが登場した。そこでは、ジェンダーの中にも男女共同参画社会の形成を阻害しないものもあり、社会制度・慣行の見直しを行う場合は「社会的合意を得ながら進める必要がある」こと、さらに「ジェンダー・フリー」という用語を用いての性差の否定・人間の中性化・伝統文化の否定は男女共同参画社会とは異なること、などが注記された。

・「無償労働」

第一次での「無償労働の数量的把握」という記述から、第二次では「無償労働」という言葉が消え、「育児・介護等の時間の把握」となった。

・「女性学・ジェンダー研究」

第一次での「女性学、ジェンダーに関する調査・研究等の充実」という記述から、第二次では「女性学、ジェンダー研究」という言葉が消え、「男女共同参画社会の形成に資する調査研究等の充実」となった。

・「リプロダクティブ・ヘルス／ライツ」「性教育」

第一次では「リプロダクティブ・ヘルス／ライツに関する意識の浸透」という項目で、女性の性的自己決定や性教育の重要性を強調する充実した記述があったが、第二次ではこの項目はなくなった。そのかわりに、「リプロダクティブ・ヘルス／ライツ」については、「(国内法に反して) 中絶の自由を認めるものではない」との消極的な記述となり、「性教育」については、「行き過ぎた内容とならないよう…周知徹底する」「見直しを要請する」などと記された。

重点項目も「12.新たな取組を必要とする分野における男女共同参画の推進」が加わったのみであり、後退こそすれ前進はほとんどなかったといえるだろう。なぜこのような後退が起こったのだろうか。図 4、6 を見ると、2004～05 年の「男女共同参画基本計画に関する専門調査会」は市民社会アクター比率・フェミニスト比率ともかなり高く、また専門家を中心に構成されていたことがわかる。議事録を確認してみても、専門調査会委員だけの議論は、それほどバックラッシュの影響を受けたものではなく、中間案までの議論は順調に積みあがっていた。つまり、影響力が高まらなかった主原因はアクセスの減少ではなかったのである。

ここで、この大きな後退をもたらしたのが、2005 年 3 月に政権与党内で発足した「自民党過激な性教育・ジェンダーフリー性教育調査検討プロジェクトチーム」（安倍晋三座長、山谷えり子事務局長）（以下、PT）の介入だった。議事録³⁵をみると、全 17 回の専門調査会

³⁵ <http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/keikaku/chukanseiri-index.html>
(2016.12.08 最終アクセス)

のうち、バックラッシュの影響は、公聴会などでの国民の意見を反映させるとしていくつかの修正がほどこされた第 11 回から見え始めるが³⁶、本格的に PT が介入を始めたのは第 12 回からだ。第 12 回では、最終的な報告を取りまとめる作業を行う予定であったが、急ぎよ 4 日前の PT の会合で男女共同参画局に対して示された意見についても議論されることとなり、議論の多くの時間がこれへの対応に割かれることとなった。

PT から示された意見は、大きく分けると次の 2 点である。①「ジェンダー論によらない基本計画を」、②「党として方向が決まっていないものは載せるべきではない」というものだ。①については、「ジェンダー」という概念自体を問題視し削除するよう主張し、それを原因として発生しているとされた過激な性教育を強調した。また「無償労働」や「家族経営」などの言葉は家族否定につながるとして不適当とされた。苦情処理・メディアの取組みも行き過ぎたものとされた。女性学・ジェンダー論も好ましくないとする。さらに、ジェンダー主流化の考えを示す「あらゆる分野」という言葉の削除が主張された。加えて、左翼や日教組の関わりを指摘するなど、党派性が強調された。②に関して、税制や選択的夫婦別姓制度について、個人単位の考え方に偏りすぎていると主張した。後述の合同会議では「政府与党が決定もしていないことを、政府が任命した審議会が盛り込んでいることはおかしい」との趣旨の発言があったようだ。

これに対して、多くの委員が反発した。特に、かつて総務庁事務次官も務めた元官僚である古橋源六郎委員は、「政府と党の関係、政府の中における専門調査会と政府との関係…を考えた上で、この専門調査会としての考え方を決めていくということが必要だと思うんです。政府として、これを取るか取らないかというのは政府の裁量なんですよ。」「党が反対だったら専門調査会が意見を言えないというところは私はおかしいと思う。」と述べている。

次の専門調査会の前には、PT からの申し入れにより、「自民党内閣部会・女性に関する特別委員会・男女共同参画推進協議会及び過激な性教育・ジェンダーフリー教育実態調査プロジェクトチーム合同会議」が行われ、これを受けて、専門調査会の議論は、事務局側から提示された PT の意見を盛り込んだ修正案についての議論という形となった。委員らは反発しつつもある程度の妥協を余儀なくされ、最終的な報告書に関する議論は完了したが、「ジェンダー」という言葉の表現については、「様々な議論があることから、引き続き本専門調査会で調査検討を行うことにしたい」という異例の対応となった。このことで、国家フェミニズムとバックラッシュの抗争の舞台は、専門調査会から政治家の手に移ることになっていき、自民党の会合で議論が重ねられた。

このことは、新聞でも政府と与党の対立として報じられ³⁷、橋本行革後にもかかわらず「政府・与党二元体制」が残存していることを示すことになったため、首相としては早急に「リ

³⁶ それ以前の当初から、「リプロ」などの言葉をあまり前面に出さないようにするなどのバックラッシュ派への配慮は行っていたようだ（第 12 回議事録、広岡委員の発言）。実際にフェミニストと思われる委員も、かなり受け入れられやすい言葉をえらんで発言している傾向があった。

³⁷ 『読売新聞』2005.12.27 朝刊など。

一ダークシップ」を取って政府・与党をまとめるべく、事態を対処する必要があったと見られる。そんな中、同年 11 月末には PT の主要メンバーである安倍晋三が男女共同参画会議の議長である官房長官に就任しただけでなく、山谷えり子が猪口邦子少子化・男女共同参画担当相の大臣政務官に就いたことで、事態は「収束」に向かった。最終的には安倍の「裁定」で、猪口が「ジェンダー・フリー」を否定する注釈を入れるという妥協をすることになったのである。その後も計画改定ぎりぎりになって、計画が「慰安婦問題」に触れていることで、自民党合同部会は紛糾したが、このとき猪口は「私が官僚の文章を一から書き直した。これは政治主導です。どうかご理解ください」と訴えたという³⁸。ここでの「政治主導」が、実質的には行政改革の狙いであった「政治主導」ではなく、いわゆる「政治家主導」に近いことは指摘しておかなければならない。

これを境として、前節で見たように、審議会においてフェミニストのアクセスが減少していき、さらに担当大臣は全員が、バックラッシュ団体に所属する、主に女性の政治家から選ばれるようになっていったのだ。このような後退は、調査・監視や議題設定という他の機能にも反映されるようになっていく。調査・監視においては、表 3 図 6 からわかるように、2011～2016 年には、すでに「監視専門調査会」ではフェミニストがゼロになり、同時期の「基本問題・影響調査専門調査会³⁹」ではフェミニストはたった 1 人となっていたが、最終的には、2016 年 3 月をもってこの機能をもった専門調査会は消滅している。また、議題設定については、女性政策で最も頻繁にアジェンダに上がる少子化対策について、別会議である少子化社会対策会議が作られるなど、政府内部ですら政策の過程でナショナル・マシーナリーが迂回されてしまうようになったことがうかがえる。

このようなアクセスの低下は、第二次基本計画の際に現れた「政府・与党二元体制」を解消し、首相を中心とした権力核の明確化を図るためのものだった。こうして、本来多元性を志向していたナショナル・マシーナリーはアクセスを抑制されたうえ、政府の政策過程において回避されるようになっていき、機能しなくなっていったのだ。

以上をまとめると次のようになる。当初、ナショナル・マシーナリーは首相の関与が少なく、ある程度のフェミニストのアクセスがあったため、首相や与党とは異なる多元性を提示することに成功していたが、他方では他の部局に対する調査・監視による提言が全く政策に反映されないなど、はじめから集権的な影響力は低迷していた。そんなナショナル・マシーナリーにとって、第二次男女共同参画基本計画策定は政策への影響力が高まる機会ともなるはずのものだった。ところが、首相の関与の不在のもと、策定直前の時期になって政権与党バックラッシュ派の介入を招いた。このとき「政府・与党二元体制」が現れたことで、それまで関与が薄かった首相も「政治主導」によって事態の「収束」をはかることになり、それによってナショナル・マシーナリーは行政改革で意図された権力核明確化のダイナミズ

³⁸ 『産経新聞』2005.12.27 朝刊。

³⁹ この専門調査会では、委員全員が基本会議の議員だったことから、意思決定が少ない人数で行われるようになっていったことがわかる。

ムに巻き込まれていったのである。こうして、ナショナル・マシーナリーは国際的なフェミニズムによって本来意図されていた多元化機能を失っていくことになった。また、同じ時期にナショナル・マシーナリーへのフェミニストのアクセスが低下していったのも、このことがきっかけであったと考えられる。

千田(2008)は、内閣機能が向上したことによって、バックラッシュの影響を受けやすくなったとしたが、むしろ逆であり、コンフリクトが前面に現れたのは、この時点で集権化がうまくいっていなかったからだったのだ。

4. 結論

以上の議論から、ナショナル・マシーナリー成立がジェンダー平等につながらなかった理由は、行政改革による権力核明確化を目指すダイナミズムに巻き込まれたため、政策に対する影響力向上が失敗し、またそのことによって政策へのアクセスも低下していったからであることが示された。

当初、ナショナル・マシーナリーはある程度のフェミニストのアクセスがあり、首相や与党とは異なる多元的な見解を示す活動を行うことに成功していた。ところが、本来的に内閣府は、与党の意見を集約した首相のリーダーシップの基盤として作られたものであり、与党からの反論が噴出して「政府・与党二元体制」が現れると、それを解消するため、首相はナショナル・マシーナリーの影響力を抑制し、現状変更への選好が低い女性やその他男性にアクセスを限定させていった。以降、ナショナル・マシーナリーはその本来の機能を失っていく。バックラッシュの時期のようにコンフリクトが前面に出てきていたときはまだ多元性が残存していたのであり、その後の沈黙は「政治主導」の名のもとに、それが失われたことを示しているといえるだろう。

また、このように市民社会アクターのアクセスが減少したことは、千田(2008)がいうように、女性労働行政と比較したときのナショナル・マシーナリーの意義が薄れたことをも示している。労働行政に女性政策が組み入れられている場合は、その審議会では、政労使のいわゆるコーポラティズムによって合意形成が図られていく。つまり、女性の主体性ではなく、政労使の利害対立の帰結として、女性労働行政は形作られているのである。一方、婦人問題企画推進会議以来の女性政策担当部局は、フェミニストや女性団体の意見を取り込んで行動計画等に取り込んでいく機能を持っていた。ところが、ナショナル・マシーナリー成立以降は、市民社会アクターのアクセスが減少し、労働行政と同様、使用者優位のコーポラティズムに近づいており、利害対立の帰結として形作られる女性政策は女性を「客体化」するものになることが予想されるだろう。千田(2008)は、ナショナル・マシーナリーの新自由主義的傾向が強まったのは、基本会議に閣僚が参加するようになるなど政治家の関与が増大したことが要因としているが⁴⁰、むしろこの点については、経済財政諮問会議の影響に加え

⁴⁰ 議事録を見ると、閣僚は積極的な発言をほとんどしていないため、その影響はそれほど

て、使用者のアクセスが高まったことを重要な点として指摘しておかなければならない。

最後に、現在の安倍内閣での女性政策について触れておきたい。ある分野において、行政改革による首相のリーダーシップ向上が実現するかどうかは、首相のパーソナリティに加えて、その意思や関心によるということは上述した。かつてバックラッシュの急先鋒となった安倍首相は、現在、「女性活躍」を主要な関心としており、状況は大きく変化している。一見すると、安倍首相は「女性活躍」を掲げ、女性政策に積極的であるようだ。

ところが、「すべての女性が輝く社会」と唱えながらも、安倍首相は「ジェンダー平等」には一切触れない。なぜならば、これはジェンダー平等政策ではなく、人口減少社会のなかで労働人口を維持するという成長戦略の一環でしかないからだ。それだけではなく、「少子化対策」という名のもとに、婚活支援などといった形で保守派が重んじる特定の家族の形を押し付けるかのような政策が行われている。

現在の女性政策では、女性の主体的な声という多元性は締め出され、女性を客体化・道具化する政策が集権的にトップダウンで押し進められているのが実態だ。そしてそれは、いまになって「集権化」を志向する行政改革での制度変更が女性政策の分野で「有効に活用」されはじめたことを示している。

しかし、本来、真のリーダーシップは施政者が上から押し付けるものではなく、人々の多様な利益を集約することだったはずだ。日本が真のジェンダー平等を達成するためには、政治的リーダーシップに対し、どのように多元性を確保していくのが、重要な課題といえるだろう。

大きいものではないと考えられる。

参考文献一覧

- Estevez-abe, M., & Yeong-Soon, K. (2014). *"Preidents, Prime Ministers and Politics of Care: Why Korea Expanded Child Care Much More than Japan"*. Social Policy & Administration.
- McBride, D. E., & Mazur, A. G. (2012). *"The Politics of State Feminism: Innovation in Comparative Research"*. Temple University Press.
- Sawer, M. (1990). *"Sisters in suits: Women and public policy in Australia"*. Allen & Unwin.
- Stetson, D. M., & Mazur, G. A. (1995). *"Comparative State Feminism"*. SAGE Publications.
- TrueJacqui, MintromMichael. (2001). "Transnational Networks and Policy Diffusion: The Case of Gender Mainstreaming". *International Studies Quarterly*.
- 赤松良子. (2003). 『均等法をつくる』. 勁草書房.
- 飯尾潤. (2007). 『日本の統治構造 官僚内閣制から議員内閣制へ』. 中公新書.
- 石川真澄, 山口二郎. (2010). 『戦後政治史 第三版』. 岩波新書.
- 岩本美砂子. (2007). 「日本における女性政策ナショナルマシナリーの分析: 「無私・無謬の官僚」神話と女性政策マシナリーの困難」. 三重大学法経論叢.
- 内山融. (2007). 『小泉政権「パトスの首相」は何を変えたのか』. 中公新書.
- 大沢真理. (1993). 『企業中心社会を超えて—現代日本を「ジェンダー」で読む』. 時事通信社.
- 大沢真理, 上野千鶴子. (2001). 「男女共同参画社会基本法のめざすもの—策定までのウラオモテ」. 著: 上野千鶴子, 『ラディカルに語れば…』. 平凡社.
- 大嶽秀夫. (1999). 『日本政治の対立軸—93年以降の政界再編の中で』. 中公新書.
- 坂東真理子. (2004). 『男女共同参画社会へ』. 勁草書房.
- 三浦まり. (2016). 『日本の女性議員 どうすれば増えるのか』. 朝日新聞出版.
- 新川敏光. (2005). 『日本型福祉レジームの発展と変容 (シリーズ・現代の福祉国家)』. ミネルヴァ書房.
- 千田航. (2008). 「男女共同参画社会の政策形成過程: 基本法の成立とナショナル・マシナリー」. 北大法学研究科ジュニア・リサーチ・ジャーナル.
- 辻由希. (2012). 『家族主義福祉レジームの再編とジェンダー政治 (シリーズ・現代の福祉国家)』. ミネルヴァ書房.
- 中井歩. (2010). 「少子化対策と内閣機能強化についての一考察—制度変化と過程—」. 大阪樟蔭女子大学人間科学研究紀要.
- 西尾勝. (2006). 『行政学 [新版]』. 有斐閣.
- 縫田暉子. (2002). 『あのとき、この人 女性行政推進機構の軌跡』. ドメス出版.

- 萩上千キ. (2006). 「政権与党のバックラッシュ」. 著: 上野千鶴子, 宮台真司, 斎藤環, 小谷真理, 『バックラッシュ! なぜジェンダーフリーは叩かれたのか?』. 双風舎.
- 堀江孝司. (2005). 『現代政治と女性政策 (双書ジェンダー分析)』. 勁草書房.
- 前田健太郎. (2014). 『市民を雇わない国家 日本が公務員の少ない国へと至った道』. 東京大学出版会
- 牧原出. (2005). 「日本の男女共同参画の制度と機構」. 著: 辻村みよ子, 稲葉馨, 『日本の男女共同参画政策一国と地方公共団体の現状と課題』. 東北大学出版会.
- 独立行政法人 国立印刷局. (平成 7~28 年度). 『職員録』.
- 男女共同参画基本計画に関する専門調査会議事録. (2016 年 12 月 8 日). 参照先:
<http://www.gender.go.jp/kaigi/senmon/keikaku/index-ke.html>
- 男女共同参画局ホームページ. (2016 年 12 月 8 日). 参照先: <http://www.gender.go.jp/>