

日本型雇用慣行下における女性の活躍について

- 地方自治体における人事評価制度に注目して -

上久保ゼミ 女性の社会進出班

○中原 慧 (Nakahara Akira)・平井 優花 (Hirai Yuka)・中野希実 (Nakano Nozomi)・
宗俊一朗 (So Shunichiro)・Wang Weiyi・横山拓巳 (Yokoyama Takumi)

(立命館大学政策科学部政策科学科)

キーワード：地方自治体、管理職に占める女性の割合、日本型雇用慣行

1. はじめに

本研究では、京阪間の4つの地方自治体を対象に、女性の昇任を促進する要因や環境について明らかにする。

今日、女性活躍推進法の制定に代表されるように、様々な分野での女性の活躍が、女性側と社会側の双方から望まれている。また、問題の関心は、女性が企業に長期間勤務することから、女性がいかに昇進するか、という点に移っている。

管理職に占める女性の割合は、民間企業では、係長相当職で、10%程度であり、それより上位の職階では、5%程度である。これに対して、日本の雇用慣行¹を、その原因とする研究もある。

その状況に対して、時間で評価する日本的なものから、成果での評価によって、女性の活躍は促進可能とするものがある。しかし、いくつかの研究では、成果主義的な人事制度は、長時間労働を強化していることが示されている。

一般的には日本型の雇用慣行が残るとされる地方自治体では、地方公務員制度改革によって、民間的な評価手法や業績給の導入など、成果主義に近い人事評価制度も実施しており、民間企業との類似点も増加している。一方で、管理的地位に占める女性の割合は、民間企業以上の水準で推移している。これは、単に日本的な雇用慣行のみが、女性の昇進を阻害要因ではなく、補完的な制度によって女性の昇進を促進することが可能であること示唆している。

本研究では、各自治体の人事担当者へのインタビュー調査と統計資料を基に、職場における環境や制度、人事評価における基準など、どのような要素が、女性の昇任を促すのか、または、阻害しないのかについて検討を行う。

2. 先行研究

稲葉 (2003) では、1990年代以降日本において、NPM (New Public Management) 型の改革が進行している事を指摘している。この改革は、定数管理や人事評価制度として、継続している。

井上 (2015) によると、女性の労働力率が描いていた「M字カーブ」は改善傾向にあるも、未だに顕著に存在していることを指摘している。これは、結婚後の退職の多少の改善以上に、出産後の

退職の割合に大きな変化がないことが影響していると指摘している。また、管理職への任用が極めて低い点も、日本に特異的なものである。加えて、社会的な意識として、女性の結婚・出産での退職を想定して、教育機会を制限するなどの取り扱いがある (楊, 2017年)。このように、女性の労働者に対しての、制度面の充実とは相反して、女性労働の現状には大きな変化がない。

一方では、地方自治体の管理職に占める女性の割合は、民間同様に上昇傾向にあり、その水準は、民間を超える状況を維持している (内閣府男女共同参画局, 2018年)。

以上から、地方自治体では、90年代から民間的な管理手法や人事評価制度の導入により、年功序列の是正を図っている。一方で、民間以上に、女性が管理職に締める割合が高いことが分かった。

これらの事から、現在では、女性の活躍を阻害する要因と考えられている、日本的な雇用慣行は、一定の制度を整えることで、女性の活躍を阻害しない可能性がある。

3. 調査手法

本研究では、内閣府「市町村女性参画状況見える化サイト」に準拠し、京阪間の自治体の中で、管理職 (課長級) に占める女性の割合について、平均的な水準の自治体を4つ選定し、各自治体の人事担当者に取り組み調査を実施した。また、特定事業主行動計画に基づき、各自治体の労働環境に対する改革や風土、制度について分析を行う。

4. 調査結果

10月上旬に、各市へのインタビュー調査を行い、採用段階での女性の割合の推移、女性職員の登用の目的や状況、人事評価制度の導入の目的など、様々な項目について意見を収集した。

以下は、各市の回答を、先行研究で、女性の活躍に影響を与えるとされた項目ごとにまとめた表である。以下の表1を基に、次章において、どのような項目が影響を与えるかについて検討を行う。

仕事の不確実性については、公務員の業務上、災害対応等、予測が困難な業務が発生することが、多くある。これは、民間企業以上に、女性の職員の割合を増やす際には大きな障壁となる。特に、

¹ 終身雇用、年功序列による定期昇給、職能給など

災害時に 24 時間体制で業務を行う場合に、家庭での負担も大きい女性職員が継続して業務を行うことに困難が生じる場合がある。

部署間の異動に関しては、個人の意向に増して、組織としての方針が優先される場合が多い。これは、優先的に処理すべき業務に対して、採用数の増加で対応することが困難であるためである。加えて、業務の方針として、一人に多くの仕事が偏らないことを目指していることも影響している。

人事評価方法や成果に基づく業績給の昇給や勤勉手当（いわゆるボーナス）への反映など、民間で実施されている制度と、極めて近い人事評価制度を整備している。一方で、民間では、いかに労働者の意欲を増進させるかという目的を掲げる場合もあるが、係長級に占める女性の割合が、30%を超える自治体では、人材育成の一つの指標や制度という捉え方をしている。

また、人事評価の中に、一般的にはコンピテンシー（行動特性）といわれる、果たすべき役割や能力を規定し、評価期間中に、どのような能力を発揮したかについて評価していた。これにより、数値化が難しい業務での評価を実施可能にし、またフィードバック時に、具体的に今後育成すべき項目や能力を指摘できる制度となっていた。

育児休業からの復帰後に時短勤務をする職員も多いが、それらの職員を集める部署（マミートラック）はない。これは、時短勤務中でも、他の職員と同様の業務を担うことを意味している。それにより、職員のキャリアを継続することを可能とされていた。加えて、コンピテンシーによる能力評価により、時間や単純な結果ではなく、発揮した能力や果たした役割で評価されることで、時短勤務中にも人事評価において不利益を被ること減少する。

5. 考察

以上の調査結果から、地方自治体の人事評価制度や業務の不確実性の高さなど、民間との共通点やより困難な現状が判明した。その中でも、女性の管理職に占める割合を増加させることができた背景は、以下の三点である。

第一に、いかに一人当たりの仕事量を平準化するかということを考えて、仕事を配分していることである。これにより、一人が育児休業や時短勤務をした場合でも、急激に一人当たりの業務を増やすことを防ぎ、これらの制度の利用することへの抵抗感を減らすことに寄与している。

第二に、時短勤務の職員を集めるような部署がないことである。これは、時短勤務の労働者への配慮として、簡易な仕事を扱う部署へ集める企業もあるが、これは、労働者の就業意欲を低減することが判明している。つまり、時短勤務中にも、以前と同様の業務に従事することで、就業意欲が低下することを防いでいる。

第三に、人事評価の中に、時間に左右されない要素を内包している点である。コンピテンシーとして、果たすべき役割や能力を定義することで、時間的制約のある職員も、正当に自身の能力や業務を評価され、キャリアへの影響を低減できる。

上記の三点が、今回のインタビュー調査を通じて、全ての自治体に共通し、さらに、係長級に占める女性の割合の高い自治体でより顕著であった点であった。これらの項目について、民間企業の人事評価制度に導入することや、時短勤務中の職員を集める部署の廃止という可能性は十分に考えられる。

6. 結語

本研究では、地方公務員の人事評価や業務にかかる不確実性が、民間企業と類似しており、一方で、民間企業よりも高い水準で、女性が管理職へ昇任していることから、どのような制度や環境が、そのような状況を可能にしているか検討した。その結果、上記の三点が導出された。

この結果は、地方公務員という範囲に限定されたものではない。成果主義を導入し成功した企業の人事制度と類似点も多い。このように、民間企業への転用の可能性は十分にある。

本研究の限界として、民間企業への転用の可能性を十分に検討ができていない。今後の研究では、民間企業での女性登用の事例の分析やデータの収集を通じて、今回の事例との関係性を検討する。

表 1 各市の回答内容

	A市	B市	C市	D市
女性職員の割合	37%	35%	48%	39%
係長級に占める女性の割合	31%	18%	52%	37%
部署間の流動性	人手不足を勘案して部署を超えて人員を配置			
仕事の不確実性	災害対応など突発的な事務が多い			
効率化志向	外注化の促進、能率の向上など			
業績給の反映範囲	全職員・勤勉手当、昇給	全職員・勤勉手当	管理職・勤勉手当、昇給	全職員・勤勉手当、昇給
人事評価方法	年に数回の面談を含む目標管理、多段階評価			
昇任の条件	主査や係長昇級・昇任に一定の勤務年数が必要			
コンピテンシー評価	職階ごとに職員として求められる行動・能力を示し、評価			
マミートラックの有無	時短勤務中の職員を集める部署はなし			

インタビュー調査及び各市統計を基に筆者作成

※但し、各数値は、平成 29 年度段階のものを使用

7. 参考文献

- 井上仁志, 女性の活躍推進に向けた雇用の現状と課題, 大阪産業大学経営論集, 2015, 16 巻 2・3 号, p. 133-154
 稲穂裕昭, 公務員制度改革, 年報行政研究, 2003, 2003 巻, 38 号, p. 44-62
 内閣府男女共同参画局, 市町村女性参画状況見える化マップ, http://www.cao.go.jp/shichoson_map/?data=1
 楊亜楠, 企業における男女間賃金格差に関する考察, 社会学研集, 2017, 30 巻, p. 73-82.
 各市統計年鑑