

パキスタン気象局のジェンダー意識に関する考察 ～ジェンダー平等のための知の組み換えに向けて～

国際学研究科国際地域学専攻博士後期課程2年

内田 善久

キーワード：気象組織、ジェンダー、パキスタン

1. はじめに

1-1 研究の背景と当該分野の課題

2015年9月に国連サミットで採択された「持続可能な開発のための2030アジェンダ」及びその中に持続可能な開発目標（Sustainable Development Goals: SDGs）として掲げられている17のゴール（目標）、169のターゲット及び232の指標は、世界全体の経済、社会及び環境を不可分のものとして調和させ、地球上の誰一人取り残すことなく、貧困・格差の撲滅など、持続可能な世界を実現するための統合的な取り組みであり、先進国と開発途上国が共に取り組むべき国際社会全体の普遍的な目標である。また2030アジェンダでは、「人権を保護しジェンダー平等と女性・女兒のエンパワーメントを進める」とされており、ジェンダー平等は、国際社会が取り組むべき課題の1つとして明示されている（外務省、2016）。

本研究の対象国であるパキスタン・イスラム共和国（以下、パキスタンと表記）では、イスラム教国ということもあり、女性の社会進出が遅れていたが、2007年に連邦政府規則において、全職位の女性比率を10%に引き上げることが規定された。しかしながら、本研究の対象であるパキスタン気象局（Pakistan Meteorological Department、以下、PMDと表記）では、この規則が制定されてから15年近くが経過した2021年時点でも女性職員比率10%を確保するには至っていない。

パキスタンでは、毎年のように大雨による大規模な洪水が多くの人命を奪い、大きな経済的損失を生み出している。そのため気象観測・予警報作成・情報伝達業務（以下、気象業務と表記）を担うPMDの能力向上は最優先課題となっており、男女を問わず優秀な人材を登用することが気象業務能力の向上にとって重要である。気象業務は男女の差が無く取り組める業務であり、PMD各職位の基本給額の規定である基本給スケール（Basic Pay Scale、以

下、BPSと表記)には性差は無く、また昇進についても性差は無いとされているが、現実には女性職員の人数が非常に限られた状態にある。

筆者は過去30年にわたりPMDでの業務を行っているが、近年、入職した女性職員には優秀な職員が多いと感じている。職業のジェンダー・ステレオタイプは、女性比率が高い職業ほど女性的な職業と認知され女性は自己効力感を持ちやすく選択しやすい(鈴木、2019)、また自己効力感は積極的に取り組もうとする意欲の鍵で、モチベーションを生む最大の源泉の1つである(林、2012)ことから、PMDが女性の職業の選択肢の1つとなることが優秀な職員を確保することにもつながるため、PMDの女性職員数を増やしていくことが必要である。

一方、「男性しか存在しない組織では、ジェンダー・バイアスがあることにすら気付かずに、組織理論を構築している」(Acker, 1990: 館、1998)とされているように、長期にわたり極端に女性職員が少ないPMDでは、「性差にかかわる事物やその過程の本質的特徴を反映する思考方式が固定化されている様であるジェンダー概念の固定化」(館、1998)を職員が意識しない形で有しており、そのような固定化された概念が女性職員の登用を妨げている1つの要因であると推察される。

このようなPMD職員が気付いていないジェンダー・バイアスやジェンダー概念の固定化を取り除く、あるいは性差の無い慣習や考え方を基軸として「PMDにおいて男性職員も女性職員も不利益を被らない組織体制」とする、つまり、PMD職員のジェンダー平等化を達成するためには、PMDの現状をジェンダーの視点から分析して「知」を再構築する「ジェンダー概念による知の組み換え」が必要である。

なお、気象業務という特質上、多くのPMD職員は、自然科学や技術の専門知識のみならず、ジェンダーを含む国際情勢などに関する広い知識を有する高学歴層であり、またPMDでは各職位の待遇を含め業務上の男女格差が無いなど、組織としてのジェンダー平等化を促進可能な環境が整っている。しかしながらPMDでは、ジェンダー平等化が途上であることから、PMD職員のジェンダー意識を分析することは、ジェンダー平等化促進の弊害となっている事象の特定やイスラム教国においてジェンダー平等を実現しようとする際の糸口ともなり、本研究は学術的に意味深いものと言える。

1-2 研究の目的

本研究では、PMD職員のジェンダー平等化の達成のためには、PMD職員の意識の「ジェンダー概念による知の組み換え」が必要であり、それを行うことで、PMDの女性職員の登用や仕事に対するモチベーションの向上に繋がるとの仮説の検証を目指している。具体的には、イスラム教国であるパキスタンの政府組織であるPMDを研究対象として、以下の3つの視点から分析を行い、女性職員の登用にかかる課題を明らかにすることを目的とする。その

上で、女性職員の登用を促進させるための提言を示すことも目的の1つとする。

- ① PMD職員のジェンダーと女性職員登用に関する考え方や概念
- ② 固定化、秩序化されている性別に対する認識、制度、体制のバイアスや社会的、習慣/因襲的、組織的な問題点
- ③ 女性職員の登用を加速させるため、ジェンダー概念による知の組み換えポイント

なお、本稿における「ジェンダー概念の固定化」と「PMDにおけるジェンダー平等」とは、館（1998）の定義を基に、それぞれに「性差にかかわる事物やその過程の本質的特徴を反映する思考方式が固定化されている様」と「PMDにおいて男性職員も女性職員も不利益を被らない組織体制」を指し、「ジェンダー・バイアス」又は「バイアス」は、南野（2012）による「性に基づく差別・偏見」を指す。

1-3 研究の方法

PMDにおけるジェンダー平等の現状を観察するためフィールドワークを中心として実施したほか、パキスタン政府のジェンダー平等に関する考え方や規則などを把握するため、パキスタン憲法、女性公務員優遇・保護策や就労に関する規則、パキスタンに関する統計資料及びPMDが保有している資料を中心にレビューを行った。ジェンダー平等と女性職員登用に関する質問書による調査は、2021年4月11日から7月6日の期間に実施した。質問書及びインタビュー調査にかかる詳細については、4節に詳述する。

著者は、これまでにPMDに対する日本政府の無償資金協力による7つの気象関連プロジェクト全てにコンサルタントとして従事する機会を得ている。そのためPMDにおいて長期にフィールドワーク（参与観察）を実施する機会を得て来たが、参与観察のデメリットは、1) 調査者が得た地位や役割により収集したデータを他の調査者が再現できない可能性が高くデータの信憑性・普遍性に限界がある、2) 調査者が対象者に密着しすぎてしまい観察の範囲が狭くなり一面的な把握に陥る可能性があること（有里、2002）とされていることから、本研究では、筆者自身の立場と役割を活用してデメリットを極力抑えるため、1) コンサルタント、2) 一緒に働く仲間、3) 技術指導を行う指導者、4) 友人という4つの視点を意識して参与観察を実施した。なお、本研究での分析は、参与観察だけでなく、筆者のPMDでの業務から得られた知見も加味して行った。

1-4 本論文の構成

本論文は6つの節より構成される。本節に続く2節では、現状の課題を学術的な視点から明確にするため、イスラム教とジェンダー平等やジェンダー概念による知の組み換えに関する先行研究を整理し、3節ではパキスタンのジェンダーについて概観した。4節と5節では、フィールドワークの結果と分析、結果に基づいた考察を示し、6節に本研究の結論を記

した。

2. 先行研究の整理

筆者はPMDでの業務を通じて、速度は遅いもののPMDにおいてジェンダー平等化が進んでいる様を見てきたが、依然としてジェンダー平等とは言えない状況が散見される。これは、PMD職員の殆どがイスラム教徒であり、イスラム教の教えやイスラム教徒としての考え方の影響が大きいことから、特にイスラム教国におけるジェンダー平等やジェンダー概念による知の組み換えにかかる先行研究の調査を行った。本研究に特に関連する、ジェンダー概念による知の組み換えにかかる概念を以下に整理する。

館（1998）の研究によれば、genderedを「ジェンダー化された」と訳している場合は、性別に対する認識が呪縛され、社会制度が性別によって固定化、秩序化されている様態としている。一方、(en)genderingは「ジェンダー化」と訳され、ジェンダーの視点から分析し「知」を再構築するという意味で使用されていることから、「ジェンダー概念による知の組み換え」と表現すべきであるとしている。また、その研究の中で、「Scottが『既成の学問における知を、ジェンダー概念により組み換えるという考え方を提起した』一人である」と述べている。

Scottは、「Gender and Politics of History」（Scott, 1988：萩野訳、1992）において、「ジェンダーとは、肉体的差異に意味を付与する知なのである」と説いているほか、「知は、単に観念ばかりでなく制度や構造とも関わっており、特殊化された儀礼であると同時に日常の慣習でもあり、それら全てが社会的関係を作りあげている」、「知とは世界を秩序立てる方法であり、それゆえ知は社会の組織化に先行するのではなく、社会の組織化と不可分なものである」とも説いており、これらより「ジェンダーとは、性差の社会的組織化であり、肉体的差異に意味を付与する知となり、文化や社会集団や時代によってさまざまに異なっている」ことを導き出している。加えて、Acker（1990）と館（1998）は、「ジェンダーは、男性しか存在しない組織では、ジェンダー・バイアスがあることにすら気付かずに、組織理論を構築している」と説いている。

先行研究の整理からは、長期にわたり極端に女性職員が少ないPMDでは、ジェンダー・バイアスがあることに各職員が気付いていない可能性があり、「ジェンダー化された気象業務」となっていることが考えられる。

3. パキスタンにおけるジェンダーの概観

本節では、4節以降で行うPMDにおけるジェンダーに関する課題の理解や分析にむけて、既存の研究と情報をもとに、パキスタンにおけるジェンダーを概観する。

3-1 南アジアのバルダ (Purdah)

バルダとは女性隔離の慣習であり、パキスタンを含む南アジアの内、イスラム社会だけではなく、ヒンドゥー社会においても、その存在が指摘されている（図1の灰色部分）（賀川、2019）。バルダは、男性と女性それぞれに別の社会的役割と地位を規定している。そのため、バルダ社会では男女の労働の分断が生まれ、多くの家庭では、男性が働き生計を維持し、女性は家庭の領域を担当している。

バルダとはもともとカーテンと言う意味であり、本来は女性を外敵から保護するという意味を持っていたが、結果として社会的に隔離する状態をもらった（織田、1994）、（Chowdhury, 1993）。バルダが存在する地域では、バルダにおける男女の社会的役割や地位が、女性の教育機会を妨げていると言われており、特に農村部では、女性に教育は必要ないと考えられている地域もある。また女性の職業は限られた範囲にとどまる傾向があることから地位や賃金が低く、限られた仕事を得るために他の女性との競争が余儀なくされ、更に賃金を下げる結果となっている（Chowdhury, 1993）。

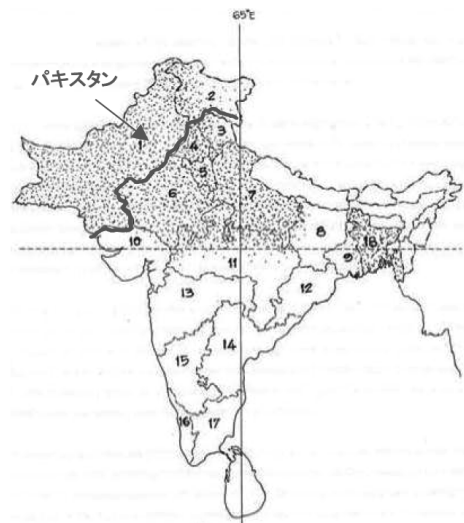


図1 パルダがある地域

出典：McGill University, Canada

3-2 パキスタン・イスラム共和国憲法におけるジェンダー平等

パキスタン・イスラム共和国憲法の第1章 (CHAPTER 1.) 「基本的権利 (FUNDAMENTAL RIGHTS)」の第25A条：「Equality of citizens」には以下が定められている。

第25条

- (1) *All citizens are equal before law and are entitled to equal protection of law.*
- (2) *There shall be no discrimination on the basis of sex.*
- (3) *Nothing in this Article shall prevent the State from making any special provision for the protection of women and children.*

第25A条 「Right to education」

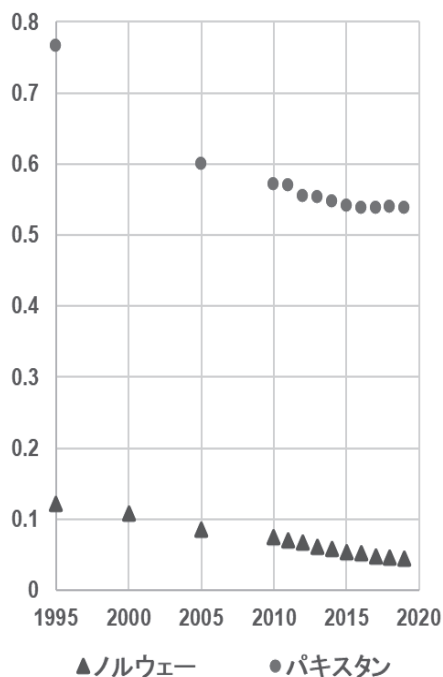
The State shall provide free and compulsory education to all children of the age of five to sixteen years in such manner as may be determined by law.

この条文からは、パキスタンは男女平等であり、性別による如何なる差も無いと理解できる。しかしながら、この条文にそぐわない状況が多く見受けられるのが現実であり、筆者の研究対象であるPMDでもその状況は例外でない。

3-3 パキスタンにおける男女格差の現状と変遷

パキスタンにおける、男女格差の現状と変遷を見るため、「ジェンダー不平等指数 (Gender Inequality Index: GII)」の経年変化に着目した (図2)。

GIIは、リプロダクティブ・ヘルス、エンパワーメント、労働市場への参加の3つの側面における達成度の男女間の不平等を映し出す指標で0から1の間の値を取り、0に近いほど男女格差が無いことを示す。世界1位のノルウェーと154位のパキスタンを比べると歴然とした差がみられるが、パキスタンにおいても1995年から2020年の25年間で大幅な改善がみられ、中でも2010年までの改善が大きいことが見られる。これには1996年の「女子差別撤廃条約」へのパキスタンの加入や、1998年の内閣官房設立部による結婚生活方針指示、2007年に承認された全職位の女性比率10%確保のための割当雇用政策などが寄与していると推察できる。2010年以降も0.572 (2010年) から、2019年の0.538と緩やかではあるが改善している。



▲ノルウェー ●パキスタン
 図2 ジェンダー不平等指数(GII)
 出典: 国連開発計画

3-4 パキスタンの乳児死亡率・幼児死亡率からみたジェンダー・バイアス

山上・黒崎 (2004) は、1990年前後に行われた人口健康調査をもとに乳児死亡率・幼児死亡率の各国比較を行い (図3)、パキスタンが調査対象とされた国の中で幼児死亡率の男女差が最も大きかったことを示している。同研究では、生まれて間もない時期における死亡率 (乳児死亡率) は、生物学的見地と整合的であるにもかかわらず、生物学的に男子よりも強いとされる女子の死亡率が、年齢が上がるにつれて相対的に高くなることの理由として、女子に対する栄養状況の悪さ、疾病時の対処方法の違いなどのジェンダー格差の存在を指摘している。

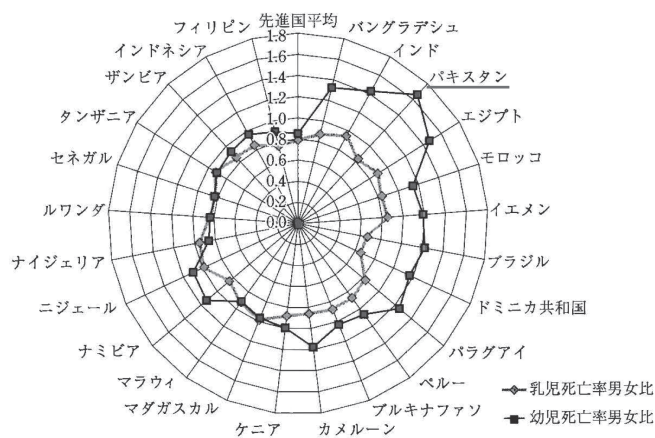


図3 乳児死亡率・幼児死亡率にみる
 ジェンダー・バイアス
 出典: ジェンダーと貧困(山上美香・黒崎卓、2004)

3-5 ジェンダー平等に関するパキスタン政府の考え方

パキスタン政府は、2014年に「Pakistan Vision 2025」を公表した。この中で、ジェンダー平等と女性の発展は、経済成長を追求し自由に人生の選択肢を行使するという女性の独立性にかかっていることを十分に認識している旨を明記し、女性が直面する差別を終わらせ、女性はその潜在能力を最大限に発揮し、国の社会経済的成長に貢献できる環境を提供していると述べている。また、このVisionには、パキスタンは、ジェンダー開発指数で世界123位と低く、男性と女性が平等ではなく偏っており、その改善のために、女性の権利を保護するための法的枠組みが強化されるべきことや、ジェンダー差別となる文化的慣行は推奨されないことも謳われている。更に意思決定への女性の参加を増やすために、全ての公的分野において積極的差別是正措置を取ること、法律を厳格に施行することにより女性をハラスメントから保護すること、女性の経済的エンパワーメントを促進すること、更に女性が働きやすく、結婚後も働くことができるように、オフィスにデイケアを提供することなどの政策が盛り込まれている。

3-6 パキスタン連邦政府組織の女性公務員に関する規則

「1973年公務員法 (Civil Servants Act)」及び「1973年パキスタン政府公務員 (任命、昇進、異動) 規則 (Civil Servants Rules)」に基づき、連邦政府業務の全職位の女性比率10%を確保するための割当雇用政策が2007年の内閣官房設立部公務覚書に含まれ、連邦政府により承認されている。この10%の割り当てに関しては、連邦政府の全ての組織、半官半民組織及び企業などにも適用され、「任命、昇進及び異動に関するマニュアル2013年版 (Manual on Appointment)」が作成されている。一方、夫婦の職位に関する結婚生活方針 (Wedlock Policy) では、連邦政府業務において夫婦が異なる地域で職務に就くことが引き起こす社会経済的な問題を考慮して、夫婦の職場を同一地域とすることを促進するためのガイドラインを発行したほか、未婚の女性公務員の就業地を両親/家族の居住地とするように、1998年5月13日と1999年12月17日付の内閣官房設立部の公務覚書により指示が出されている。更に、夫が公務員ではない、民間セクターで雇用されている、もしくは夫が失業している女性の公務員への登用を促進するため、これらの女性が配偶者の居住地で勤務できるようにすることが2006年4月21日付け公務覚書により決定されており、パキスタン政府は、女性に手厚い政策を定めて女性の雇用促進を進めている。

3-7 PMDにおける女性登用の現状

PMDは、1947年8月14日のイギリス植民地からの独立を契機にインド気象局の一部であったものが分かれたもので、現状はパキスタン連邦政府内閣官房 航空部の附属部門であり、政府の方針及び規則を遵守すべき立場である。PMDは、首都イスラマバードの本局を中核

として、全国を5つの気象管区に分けて、カラチ、ラホール、クエッタ、ペシャワール及びギルギッド-バルチスタンに地方気象センターを配置して気象業務を行っている。全職員数は2,175人（2021年1月時点）で、その内316人が幹部職員（Officer）であるが、前述のようにPMDにおいてジェンダー平等化が進んではいるが、全職位の女性比率10%を確保するには至っていない。このようにPMDはジェンダー平等化が途上の状態であり、鈴木（2019）が説いているように、女性のやる気、達成動機、自己効力感、自信を高めるには、性別職域分離の垣根を低くすること及び女性が不安や無理なく活躍しやすい状況を提供できる職場環境や制度の整備を行うことが喫緊の課題である。

3-7-1 PMDの女性職員登用の推移

図4は、現在、最年長である女性職員がPMDに入局した1987年から2021年5月までの、幹部と一般女性職員を分けて各職員の誕生年とPMD入局年を示したものである。

1947年をPMDの発足年とすると、女性職員の採用が活発になる以前の50年以上にわたり、女性職員が常時1人～2人在籍していたことが明らかになったが、2007年に承認された、連邦政府業務の全職位の女性比率10%を確保するための割当雇用政策に従い、PMDでは2008年から女性職員の登用を加速させていることが読み取れ、2021年時点で25歳～40歳の職員が多く在籍していること、そして近年は、20代～30代の女性の登用が進み、年功序列による昇進が基本となっているPMDにおいて、女性幹部職員がPMDの最高幹部（総局長及び首席気象官）へ昇進する可能性を高めている。また後述するように、近年採用された女性職員は幹部職員も多く、このペースで女性採用が進められれば、2022年には幹部職員の女性比率10%の達成が可能となる。

安達（2019）は、女子青年がどのようなキャリアを達成していくかは、現役世代の女性達がどのような職業分野で活躍していくか、如何なるライフコースを選んでいるか、現代の仕事社会がどのような構造を持っているかと関わりを持つと説いているほか、彼らの未来図には同性

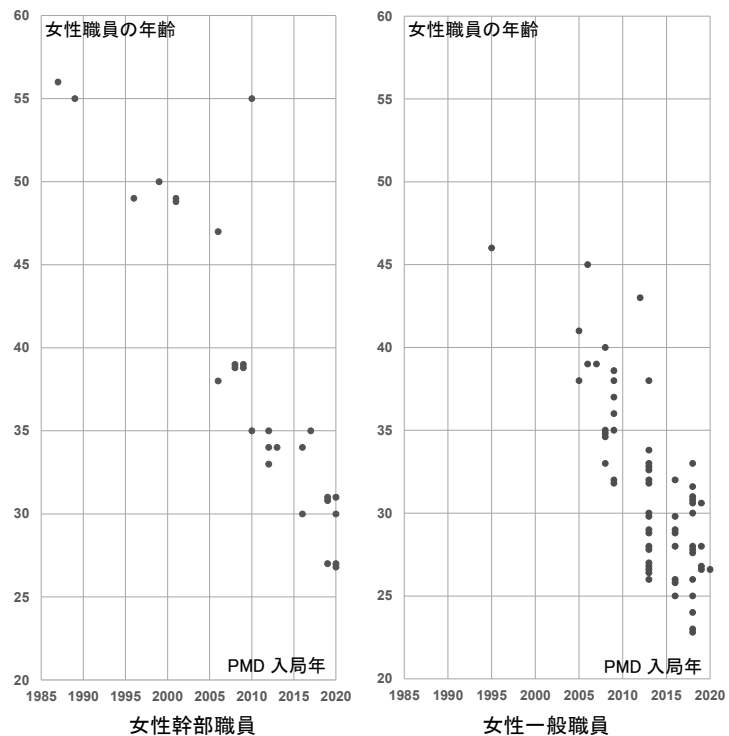


図4 女性職員の年齢とPMDの入局年

出典: Seniority List of PMD

ロール・モデルの実情や彼女たちが置かれている社会状況が色濃く反映される旨を報告しており、現在のPMD女性職員の活躍や昇進及び継続した女性職員の登用を進めることが、今後入局を希望する女性に活路をより広く開くこととなる。

3-7-2 2020年から2021年のPMDの女性職員登用

PMDイスラマバード本局の企画部より提供されたリストを基に、2020年と2021年のPMD職員の各職種・職位における男女職員数を表1に整理した。

PMDの全職員数は、2,175人（2021年1月時点）であり、その内、女性職員は93人（4.3%）である。2020年1月時点の女性職員は86人（4%）で、前年と比べ大幅な増加はなく、女性職員の割合も政府規定の10%には達していない。一方、BPS16以上の幹部職員に着目すると、女性職員の割合は8.9%と高く、この1年間で6人の女性幹部職員が採用されている。更に4人を採用すれば幹部職員の女性比率は10%に達する。

表1 PMD 女性職員数(2020年～2021年の1年間の変化)

PMDにはBPS8と10の職位は無い

BPS	職位	2020年1月時点		2021年1月時点	
		男性	女性	男性	女性
21	総局長	1	0	1	0
20	首席気象官	3	0	3	0
19	部長/主任気象官	15	0	15	0
	技術部長/主任技師	2	1	2	1
	上級総局長秘書官	1	0	1	0
18	主席行政官	1	0	1	0
	副部長/上級気象官, 上級プログラマー	21	3	28	3
	技術副部長/上級電子技師	5	1	5	1
17	副主席行政官	3	0	3	0
	気象官	67	5	62	5
	電子技師	22	3	22	3
	プログラマー	6	1	6	1
	行政官	6	1	6	1
	経理官	0	1	0	2
	秘書官	3	0	3	0
	警備官	1	0	1	0
	司書官	1	0	1	0
	事務監督官	6	0	6	0
16	気象補佐官	66	5	61	10
	電子技師補佐官	15	0	15	0
	機械技師補佐官	1	0	1	0
	グラマー補佐官	13	0	13	0
	秘書補佐官	15	0	15	0
	事務補佐官	17	1	17	1
男女別幹部職員数		291人	22人	288人	28人
全幹部職員数		313人		316人	
幹部職員に男女が占める割合		93.0%	7.0%	91.1%	8.9%

男女別職員数		2,084人	86人	2,082人	93人
全職員数		2,170人		2,175人	
PMDに女性職員が占める割合		96.0%	4.0%	95.7%	4.3%

BPS	職位	2020年1月時点		2021年1月時点	
		男性	女性	男性	女性
15	製図工長	1	0	1	0
14	気象助手	255	15	255	16
	速打タイピスト	7	4	7	4
13	電子技師補	71	3	71	3
	機械技師補	2	0	2	0
12	計算機データ入力員	71	4	71	4
11	上級事務員	28	0	28	0
	機械技術助手	2	0	2	0
9	製図工	3	0	3	0
	上級観測員	430	19	430	19
	下級事務員	19	0	19	0
7	観測員	43	4	43	4
	イスラム教祈祷長	2	0	2	0
6	無線機械工	47	5	47	5
	機械工長	7	0	7	0
	機械工-I	32	0	32	0
5	電気工	1	0	1	0
	機械工-II	32	3	32	3
4	電気線維持員	1	0	1	0
	ファイル管理員	0	1	0	1
	コピー機運用員	2	0	2	0
3	運転手	37	0	37	0
	機材配線維持員	1	0	1	0
	プリンター運用員	1	0	1	0
	風船膨化作業員	89	0	89	0
2	機械工-III	2	0	2	0
	雑役員長	12	1	12	1
	実験補助員	14	0	14	0
1	モスク維持管理員	2	0	2	0
	雑役員	250	1	250	1
	警備員	168	0	168	0
	掃除員	2	0	2	0
	清掃員	83	4	83	4
	床清掃員	3	0	3	0
	労務員	12	0	12	0
	庭維持管理員	61	0	61	0
男女別一般職員数		1,793人	64人	1,793人	65人
全一般職員職員数		1,857人		1,858人	
一般職員に男女が占める割合		96.6%	3.4%	96.5%	3.5%

注)最新の基本給スケール(BPS)毎のPMD Seniority Listより女性職員の名前を抽出したが、幾つかのBPSのSeniority Listが更新されていないことを記す(PMD職員数に関しては、数人異なる可能性がある)

3-7-3 女性職員が最高幹部に至る可能性

現在PMD女性職員で最も高い職位に就いているのは、カラチ気象レーダー塔施設の総責任者であるBPS19のH部長（Director, Engineering）/主任技師（Principal Engineer）である。PMDにおいて幹部職員（BPS16以上）となるには、一般的に大学卒業以上の学歴が不可欠である。H部長は、大学卒業後（Diploma in Computer Science）の1999年5月に28歳でBPS17の電子技師（Electronic Engineer）としてPMDに入局しており、このまま進めば気象、技術、事務と3つあるPMDの職種グループの内の「技術グループ」のトップとなる可能性もある。しかしながらPMD創立以来、BPS20以上の職位に女性が就いたことは無く、PMD総局長（Director General：BPS21）と4人の首席気象官（Chief Meteorologist：BPS20）に女性が昇進することは、稀なケースと言える。基本的にPMDの総局長と首席気象官に就けるのは気象グループの幹部職員のみである。

PMD女性職員の今後の登用を考える上で重要なことの1つは、女性の博士学位取得者が近い将来に誕生することである。博士学位を持つことは、PMDの昇進においても有利な要素の1つであることから、博士学位を取得した女性職員が男性職員と同様のキャリアパスをたどれるか否かは、PMDがジェンダー平等を達成するカギとなり得る。K女史（イスラマバード本局気象助手（Meteorological Assistant））は、2022年12月にQuaid-i-Azam Universityにおいて、博士学位を取得予定であり、順調に学位取得となれば、PMDの女性職員として初めてのこととなる。更にPMDラホール洪水予報部の女性幹部職員であるM女史（気象補佐官（Assistant Meteorologist））も2023年にLahore College for Women Universityにおいて博士学位を取得する見込みである。K女史の場合、BPS14の気象助手であるため、BPS16以上の幹部職員となるには、昇進を長期間待つか、上位の職位の空席に応募し選ばれる必要がある。他方、M女史の場合は既にBPS16の幹部職員であるため、順調に昇進すれば25年～30年後に首席気象官やPMD総局長への昇進も可能な職位にある。

上述のH部長、K女史とM女史の回答の記録からは、3名共にパルダは家やコミュニティで見られるが、パルダは女性の高等教育へのアクセスや雇用に関して制約を課していないと考えている。また、働いている女性は経済的に自立していると考えているほか、女性が高等教育を修了することは重要であるが、男性と比べて女性の高等教育への就学率や識字率が低いのは経済的な問題であると答えている。

4. ジェンダー平等と女性職員登用に関する意識についての分析と考察

本節では、質問書調査の結果を分析するとともに、同期間に実施した参与観察、インタビュー調査の結果も踏まえた考察を行う。

4-1 調査の概要

4-1-1 質問書による調査

質問書による調査は、「1-2」で示した3つの目的を分析できるような設計としたほか、PMD全体のジェンダーにかかる意識などを分析対象にすることから、性別や職種、職位などに関わらず同一の質問内容とし、筆者自身が行った。パキスタン国内の移動に関する安全確保と女性職員の回答をより多く集められるという理由から、調査は、PMDイスラマバード本局、PMDカラチ（施設規模はPMDで最大）及びPMDラホール（パンジャブ地方気象センター、洪水予報部）において実施し、欠損値が無い102（男性80人：78.4%、女性22人：21.6%）の回答を得た。調査は、PMD総局長の承認を得た上で、質問書への回答に対する協力を依頼する際には、調査の趣旨と質問内容の概要を説明したほか、イスラム教国であるパキスタンにおいてジェンダーに関することは「男性側はあまり触れてほしくない」、「女性側は言いにくい」という面もあることから、回答に対する協力に関しては自由意志であり、回答は匿名とすること、研究完了後に質問書をシュレッダーにより処理することを説明し、同意を得られた職員にのみ質問書を配布した。なお、質問書の内容に関しては、東洋大学国際学研究科研究倫理委員会に研究倫理審査の申請を行い、承認を得ている。

4-1-2 質問書の内容

質問書は、Scott (1988) や館 (1998) などの先行研究やジェンダーにかかる定義などを参考に、PMDにおいて、性差 (sexual difference) による知 (ジェンダー) がどのような形で社会的組織化されているのかを可視化し理解するため、表2に示した5項目29問の質問を用意した。

表2 質問書の構成と内容

項目	内容 (概要)	設問数
一般内容	性別、年齢、子供の有無、宗教、BPS、ジェンダー平等と権利	8問
教育関連	学歴、高等教育の必要性、識字率と就学率	5問
特記項目	女性の自立、パルダの有無、パルダと女性高等教育への就学、パルダと女性雇用との関係	4問
仕事/雇用関連	労働市場への女性の参入、女男公平な機会、女性の雇用保障、ジェンダー不平等	6問
PMD 関連	女性職員数、女性職員が最高幹部となる可能性、サービス向上、ジェンダー不平等	6問

イスラム教とジェンダー平等には、関係性があることは既に述べたが、筆者のパキスタンでの経験上、そのことを直接的に質問書内に記載すると、イスラム教に対する批判と誤解される可能性があり、そのような誤解が回答内容や質問書の回収率に影響を与える結果となる恐れがあるため、質問書に直接的な記述は含めていない。

4-1-3 回答者の構成

回答の構成は、表3に示すとおりである。回答者の8割を男性職員（幹部職員：44人、一般職員：36人）が占め、女性職員については、女性幹部職員9人（全女性幹部職員の32%）、女性一般職員13人（全女性一般職員の20%）の合計22人から回答を得ることができた。全女性職員が93人であることや移動の制限などを考えると、一定程度の回答数を確保できたものと考えられる。女性職員回答者の宗教は、キリスト教徒1人で、21人がイスラム教徒である。特記すべきポイントは、回答者の半分以上の職員が修士又は博士の高学歴である。

表3 質問書の回答者の構成

年齢	25歳以下	4人	3.9%
	25～35歳	36人	35.3%
	36～45歳	30人	29.4%
	46歳以上	32人	31.4%
結婚	既婚	87人	85.3%
	未婚	15人	14.7%
子供	息子	20人	19.6%
	娘	14人	13.7%
	息子と娘	40人	39.2%
	子供はいない	28人	27.5%
宗教	イスラム教	99人	97.3%
	ヒンドゥー教	1人	0.9%
	キリスト教	2人	1.8%
学歴	中高校卒	4人	3.9%
	専門学校卒	11人	10.8%
	大卒	29人	28.4%
	修士	56人	54.9%
	博士	2人	2.0%

4-2 質問書調査結果の分析と考察

ここからは、質問書の回答、インタビュー、参与観察の結果の分析と考察を行う。PMD職員は、入局時に担当する業務により表4に示すように3つの職種グループに分けられる。それぞれに組織内の立場に関する意識が異なることが観察されていること、また幹部職員と一般職員では学歴、業務内容、昇進などで差があることから、これらを考慮して分析・考察を行った。

表4 PMDの職種グループ(Cadre)

グループ	職務内容・専門領域など
気象グループ	自然科学に基づく高度な気象関連の専門性を有し、気象業務に従事している幹部職員及び一般職員
技術グループ	主に気象レーダーの運用維持管理業務に従事している幹部職員及び一般職員
事務グループ	気象組織内の秘書業務、事務作業や経理などの業務に従事している幹部職員及び一般職員

4-2-1 ジェンダー平等に関する意識

PMD職員のジェンダーにかかる基本意識とジェンダー平等を概観するため、表5に示した3問を質問した。

表5 ジェンダー平等に関する意識に関する質問回答内容

		回答者数	男性と女性は平等であるべきだと思うか？		貴方の国では男性と女性が同じ権利を持っていると思うか？		PMDにはジェンダー不平等があると思うか？	
			はい		はい		いいえ	
男性	幹部職員	44	39	88.6%	37	84.1%	33	75.0%
	一般職員	36	33	91.7%	30	83.3%	28	77.8%
	合計	80	72	90.0%	67	83.8%	61	76.3%
女性	幹部職員	9	8	88.9%	3	33.3%	7	77.8%
	一般職員	13	12	92.3%	10	76.9%	12	92.3%
	合計	22	20	90.9%	13	59.1%	19	86.4%
全体	幹部職員	53	47	88.7%	40	75.5%	40	75.5%
	一般職員	49	45	91.8%	40	81.6%	40	81.6%
	合計	102	92	90.2%	80	78.4%	80	78.4%

「男性と女性は平等であるべきと思うか？」という質問には90%以上の職員が「はい」と回答しており、また男女別に見た回答傾向にも差が無いことから、憲法に示されているジェンダー平等の理念は、職員に浸透しているものと考えられる。一方、「貴方の国では男性と女性が同じ権利を持っていると思うか？」という質問には、「はい」と回答している割合が全体で78.4%に低下しており、社会における男女の不平等を感じている職員が一定数いる。更に「ジェンダー平等であるべき」と考える割合には男女差が見られないのに対し、この質問では「はい」と回答した職員は、男性が8割以上であるのに対し女性職員は6割弱に留まっていることから、女性職員のほうが権利に関する現状に不平等感を抱いていることが見られる。

一方で「PMDにはジェンダー不平等があると思うか？」に対する回答では、全体では78.4%の職員が「いいえ」、つまり、PMDにはジェンダー不平等が無いと思うと回答している。女性職員に限ってみても、全回答者22人中19人（86.4%）がPMDにはジェンダー不平等が無いと回答している。パキスタン政府組織の場合、職務内容や待遇の性別による格差は無く、全てBPSにより決められている。また年功序列による昇進及び立候補（自ら空き職位に応募して選出される）による昇進のいずれにも制度上は性別による差が無く、概ね女性に不利な状況は見当たらないことが、社会一般としては権利に差があると感じている女性職員を含む多くの職員が「不平等が無い」と感じている理由であろう。

ここで、表5に示した3つの質問について、男女の回答傾向の統計的検定（カイ二乗検定及びフィッシャー正確性検定）を試みた。その結果、男女の回答傾向に明らかな差が確認されたのは「貴方の国では男性と女性が同じ権利を持っていると思うか？」の質問のみであり、特に幹部職員にその傾向が顕著である（表6）。

表6 男女同等の権利に関する質問回答の検定結果

男性と女性が同じ権利を持っていると思うか？								
回答	男性職員	女性職員	合計	p 値	男性幹部	女性幹部	合計	p 値
はい	67	13	80	0.019	37	3	40	0.004
いいえ	13	9	22		7	6	13	

この結果は、「社会レベルで見た場合、男性は女性の権利が虐げられていることを感じていないが女性はそれを感じており、特に、高学歴の女性幹部職員はそのように感じている」ことを示すものであり、女性の知識層は社会の不平等をより感じていることが推察できる。ここまでをまとめると、PMD職員は、PMD内での制度上のジェンダー不平等は感じていないものの、PMD職員の多くを占める男性には、社会的背景からジェンダー概念の固定化（性差があることに気が付いていない）がみられ、男性幹部職員にその傾向が強い。このことは、気象グループ男性幹部職員（40代～50代）の数人からの「パキスタンではジェンダー平等は無い、女性は社会的に弱い立場である、男が治めている」との発言からも裏付けられる。更に、女性職員の中にも「男性と女性は平等であるべきと思うか？」の質問に、「いいえ」と回答している職員がおり、このような女性職員の意識もジェンダー平等化の鈍化の一因ともなり得る。この2人の女性職員に共通する点は、どちらもイスラム教徒、年齢25～35歳、学歴は修士で子供がいないことである（既婚と未婚）。

4-2-2 パルダ (Purdah) による影響

パルダに関して一般的な状況を理解するとともに、教育及び雇用にどのような影響を及ぼしているのかについての質問に対する回答を表7に整理した。

表7 パルダ (Purdah) による影響に関する質問回答内容

		回答者数	パルダは家やコミュニティで観察されるか？		パルダは女性の高等教育へのアクセスに制約を課しているか？		パルダは女性の雇用に制約を課しているか？	
			はい		はい		はい	
男性	幹部職員	44	35	79.5%	2	4.5%	1	2.3%
	一般職員	36	36	100.0%	8	22.2%	6	16.7%
	合計	80	71	88.8%	10	12.5%	7	8.8%
女性	幹部職員	9	5	55.5%	1	11.1%	1	11.1%
	一般職員	13	12	92.3%	0	0.0%	0	0.0%
	合計	22	17	77.3%	1	4.5%	1	4.5%
全体	幹部職員	53	40	75.5%	3	5.7%	2	3.8%
	一般職員	49	48	98.0%	8	16.3%	6	12.2%
	合計	102	88	86.3%	11	10.8%	8	7.8%

表7から分かるように、回答者の86.3%が家やコミュニティでパルダが観察されるとしている反面、大多数の回答者は、パルダが女性の高等教育や雇用に制約を課していないと回答

している。回答傾向の統計的検定結果からも男女や職位の違いにおける有意な差は見られなかった。また女性職員全体の回答を見ても、身の回りにはパルダの存在を感じている（77.3%）ものの、1人を除き、教育や雇用への制約は無いとしている。このような結果となったのは、女性幹部職員全員が、高学歴（修士7人、大卒2人）であることから、女性の高等教育に理解ある家庭で育てられたことによるものと推察できる。

本調査結果は、パルダの存在が女性の教育機会や雇用に影響しているという先行研究での指摘（例えば、織田, 1994とChowdhury, 1992）と異なったものである。このような結果となった理由として、PMD女性職員の多くは高学歴であること、PMDにおける職位や賃金は、全てBPSにより決められていることに加え、調査を実施した地域が都市部であり、回答者の意識が比較的保守的であると言われている都市から離れた地域とは異なる地域特性が影響している可能性がある。また「パルダは女性の高等教育へのアクセスに制約を課しているか？」と「パルダは女性の雇用に制約を課しているか？」に「はい」と回答している女性幹部職員がおり、その内、1人（修士、年齢25～35歳）は「4-2-1」で「男性と女性が同じ権利を持っていない」、「PMDにはジェンダー不平等がある」と回答している。

4-2-3 女性職員の登用に関する意識

(1) 女性職員の雇用とサービスの向上の関係に関する意識

PMD職員の「女性職員の雇用とサービスの向上に関する意識」を把握するために、表8に示す3つの質問を行い、同表に示す結果を得た。

表8 女性職員の雇用とサービスの向上の関係に関する意識に関する質問回答内容

		回答者数	女性職員を増やすことは、PMDのサービスと能力の向上に有利だと思うか？		BPS16以上の女性幹部職員を政府規制に従って増やすべきだと思うか？		BPS15以下の女性一般職員を政府規制に従って増やすべきだと思うか？	
			はい		はい		はい	
男性	幹部職員	44	23	52.3%	33	75.0%	36	81.8%
	一般職員	36	21	58.3%	30	83.3%	30	83.3%
	合計	80	44	55.0%	63	78.8%	66	82.5%
女性	幹部職員	9	7	77.8%	9	100.0%	9	100.0%
	一般職員	13	10	76.9%	10	76.9%	11	84.6%
	合計	22	17	77.3%	19	86.4%	20	90.9%
全体	幹部職員	53	30	56.6%	42	79.2%	45	84.9%
	一般職員	49	31	63.3%	40	81.6%	41	83.7%
	合計	102	61	59.8%	82	80.4%	86	84.3%

表8に示した、どの回答でも男女の回答に差が見られたが、特に「女性職員を増やすことは、PMDのサービスと能力の向上に有利だと思うか？」との質問に対する回答は、男女の回答傾向が全く異なっている（表8）。つまり、半数弱の男性職員は、女性の登用がPMDのサービスや能力の向上につながらないと考えているのに対し、女性職員の約8割は女性の登

用がPMDのサービスや能力の向上につながると考えている。表8に示した回答に対して、統計的検定を試みたところ、5%有意水準で有意となる組み合わせは無かったものの、前述の「女性職員を増やすことは、PMDのサービスと能力の向上に有利だと思うか？」との質問に対する男女職員の回答に一定程度の差がみられ（ p 値=0.059）、男性職員、特に、男性幹部職員の女性登用によるPMDのサービス向上にかかる意識の低さが確認できる。

またPMD男性職員には、「今までPMD業務を男性職員が実施してきて支障がないので、女性職員が業務を実施しても向上に直結するとは考えられない」、「女性との業務実施に慣れていないので分からない」（気象グループ男性幹部職員、40代）との意見もあり、このような発言と質問書調査の結果から、PMDが「ジェンダーは、男性しか存在しない組織では、ジェンダー・バイアスがあることにすら気付かずに、組織理論を構築している」（Acker, 1990）状態にあり、PMDの業務に関するジェンダー概念の固定化、つまりPMDの男性職員におけるジェンダー・バイアスの存在が確認できる。調査時に「女性が自立するのは難しいが諦めない」（事務グループ女性幹部職員）との意見も聞かれた。職員の採用や昇進にかかわる大きな権限を持つ男性幹部職員が女性活用の効果を意識していないことは、今後の女性職員登用を進める上での課題である。

(2) 政府規則に従った女性職員の増員と割合にかかる意識

前述(1)で示したように、男性職員の多くが女性職員の増加がPMDのサービスや能力の向上には繋がらないと考えているが、女性職員を政府が規定している割合まで増員することについては、男性回答者の内、8割程度が増やすべきとの回答であった。

このように、肯定的な意見が多くなる原因は、連邦政府の方針であることが影響しているところも大きいとの意見（気象グループ部長職50代男性）もある。また気象及び技術グループ数人の男性職員からは、「ジェンダー平等が良いのは理解できるし、PMDに女性が増えるのは良いが、女性職員に対する依頼や指示の仕方が難しい、パワーハラスメントと受け取られるのが怖い」、「揉め事が起きると嫌なので女性職員には一切頼み事をしない」などの意見も聞かれた。このような発言からは、PMDでは、長年ほぼ男性職員により業務が実施されてきたことから、女性職員との協働に馴染んでいないことが把握できる。

「PMDにおける女性職員の好ましい割合（%）」についての質問の回答（表9）をまとめた。これらから分かるとおり、好ましいと思う割合の回答にはばらつきがあり、好ましいと思う割合に職員共通の意識は無いことが推察される。一方で、半数以上の職員は好ましいと考える割合を3割以下としており、このことから「PMDの業務は男性中心の業務である」という固定概念が伺える。

表9 政府規則に従った女性職員の増員と割合にかかる意識に関する質問回答内容

		回答者数	PMD 総職員数に対する女性職員数の好ましい割合 (%)													
			5%以下	5~10%	11~20%	21~30%	31~40%	41~50%	50%以上							
男性	幹部職員	44	3	6.8%	6	13.6%	12	27.3%	8	18.2%	7	15.9%	8	18.2%	0	0.0%
	一般職員	36	1	2.8%	7	19.4%	7	19.4%	4	11.1%	9	25.0%	6	16.7%	2	5.6%
	合計	80	4	5.0%	13	16.3%	19	23.7%	12	15.0%	16	20.0%	14	17.5%	2	2.5%
女性	幹部職員	9	1	11.1%	3	33.4%	2	22.2%	1	11.1%	2	22.2%	0	0.0%	0	0.0%
	一般職員	13	1	7.7%	2	15.3%	3	23.1%	1	7.7%	3	23.1%	3	23.1%	0	0.0%
	合計	22	2	9.1%	5	22.7%	5	22.7%	2	9.1%	5	22.7%	3	13.7%	0	0.0%
全体	幹部職員	53	4	7.5%	9	17.0%	14	26.4%	9	17.0%	9	17.0%	8	15.1%	0	0.0%
	一般職員	49	2	4.1%	9	18.4%	10	20.4%	5	10.2%	12	24.4%	9	18.4%	2	4.1%
	合計	102	6	5.9%	18	17.6%	24	23.5%	14	13.7%	21	20.6%	17	16.7%	2	2.0%
		回答者数	10%以下	11%以上												
男性	幹部職員	44	9	20.5%	35	79.5%										
	一般職員	36	8	22.2%	28	77.8%										
	合計	80	17	21.2%	63	78.8%										
女性	幹部職員	9	4	44.4%	5	55.6%										
	一般職員	13	3	23.1%	10	76.9%										
	合計	22	7	31.8%	15	68.2%										
全体	幹部職員	53	13	24.5%	40	75.5%										
	一般職員	49	11	22.4%	38	77.6%										
	合計	102	24	23.5%	78	76.5%										

(3) 昇進の可能性にかかわる意識

イスラム教の啓典であるコーランや預言者の教えを記したハディースには、感性と知性において女性は男性より劣るとする解釈も見られる（泉沢、1993）。一方、PMDでは職員登用に性差はなく、女性職員でも最高幹部の首席気象官及び総局長に就くことは可能である。しかし、ルール上その地位に至ることができるかどうかと、多くが男性で構成されている中央選出理事会（Central Selection Board: CSB）により選出されるか、女性がその地位に就くことを男性職員が暗黙にでも認めるかは、別問題である。そこでPMDのジェンダー平等を見る上での重要なポイントとなる、女性職員がPMDの最高幹部となる可能性の有無に関する質問を行った。

表10に示すように、全体では約2/3の職員が「可能性がある」と回答しており、回答傾向に男女差は見られず、統計的にも有意な差は確認できなかった。全体の回答だけを見ると、女性の登用に大きなバイアスがあるとまでは言えない。ただし、回答を個別に見た場合、46歳以上の女性

表10 昇進の可能性にかかわる意識に関する質問回答内容

		回答者数	将来、女性職員がPMDで首席気象官及び総局長になる可能性があると思うか？			
			はい	いいえ		
男性	幹部職員	44	31	70.5%	13	29.5%
	一般職員	36	21	58.3%	15	41.7%
	合計	80	52	65.0%	28	35.0%
女性	幹部職員	9	6	66.7%	3	33.3%
	一般職員	13	9	69.2%	4	30.8%
	合計	22	15	68.2%	7	31.8%
全体	幹部職員	53	37	69.8%	16	30.2%
	一般職員	49	30	61.2%	19	38.8%
	合計	102	67	65.7%	35	34.3%

職員2人がともに「いいえ」と回答している。これは長年の勤務経験からの現実的な感覚による回答であると判断できる。また将来、女性職員が最高幹部に就く可能性があると考えている男性幹部職員が70.5%であるのに対して、女性幹部職員は66.7%と低く、女性幹部職員にも女性が最高幹部となることは難しいという固定化された概念が存在していることは否定できない。

表11は、現時点での昇進ルールに基づいた気象グループ職員の入局時のBPSと定年までに昇進可能なBPSを示したものである。総局長に昇進できる可能性のある職員は、概ね、BPS17以上で入局した職員である。また主席気象官と総局長の職位は、外部からの登用が無いポストで、気象グループからの直接登用に限られ、中央選出理事会により選抜が行われる。この選抜では、学歴（修士又は博士）よりもシニアリティー（職位に就いた

表11 気象グループ職員が定年までに就ける可能性がある職位

BPS	職位	就ける可能性が高い職位		
21	総局長			
20	主席気象官			
19	部長/主幹気象官			
18	副部長/上級気象官			
17	下級気象官			
16	気象補佐官			
14	気象助手			

順序）が重視される傾向がある。PMDの場合、昇進速度が非常に遅く（多くの職員の不満ポイント）、現状では、最高幹部に就ける可能性がある気象グループ女性職員は、最高職位にいるBPS18の3人である。その内、2人が同BPSにおいてシニアリティー3位と4位に位置しているが、1位と2位の男性職員は、博士学位を持ち自ら立候補して現在の職位に選ばれており、両女性職員よりも年下であることから、現状では、ここ数年で女性が最高幹部に就くことは難しい状況である。1位の男性職員と3位の女性職員のPMD内での昇進履歴を見ると、1位の男性職員は、3位の女性職員よりも3日早くPMDに入局し、前職位のBPS17にも3日早く昇進しているが、BPS18には1日遅く就いている。これにより、一概に男性職員が昇進に有利であるとは言えないが、深部にジェンダー・バイアスがある可能性も否めない。

前述したように、2022年には気象グループ女性職員の博士学位取得者が2人となるが、1人がBPS16、もう1人がBPS14であることから、BPS16の1人が主席気象官に就任する可能性はあるものの、今までの実例から鑑みると、自ら空き職位に応募して選出され、早い段階で1ランク上のBPS（昇進）を得ない限り、総局長への就任は難しいと言える。なお主席気象官と総局長には、技術グループ出身者の一度の例外（総局長の急病死により、シニアリティー最高位の技術官が総局長代理に就任）を除き就任したことは無い。

4-2-4 アンケート調査のまとめ

筆者の経験より、30年前のPMDでは女性職員が殆ど見られなかった状況と比較すると、女性職員が増え、世代交代により男性職員の女性に対する考え方が、よりジェンダー平等の方向へ進んでいることは明確である。しかしながら今回の質問書調査からは、PMDの組織

制度（給料規定、昇進など）としては、ジェンダー平等が確保されていると言えるものの、男性職員の男女同権や女性のサービス参画といった点でジェンダー概念の固定化がみられ、その傾向は、特に、PMDを実質運営している存在である男性幹部職員に強いことが明らかになった。なお一部ではあるが、女性職員にもジェンダー概念の固定化が見受けられることも、本調査から明らかになっている。更に、女性との協働の経験不足、昇進において依然として男性が優位性を持つことなども明らかになった。

4-3 参与観察及びインタビュー調査を踏まえたPMDのジェンダー意識に関する考察

質問書調査結果の考察には含めることができなかったインタビュー調査の結果の内、PMDのジェンダー意識に関する考察を行う上で重要となる現状の課題を記す。これまでに述べてきたように、イスラム社会ではジェンダー・バイアスの存在は否めない。そのためジェンダー平等に関してPMD職員に調査をする際もそのような点で配慮が必要であることから、インタビュー調査は、質問紙などを用意した構造化インタビューとはせず、雑談に近い形式で非構造化インタビューとして行った。

4-3-1 男性幹部職員の固定されたジェンダー概念

PMDは高学歴の職員が多く、ジェンダー平等に関する世界の流れや重要性を認識している。しかしながら、イスラム教の教えとの齟齬がある場合は、男性職員の多くがイスラム教の教え（規範）を優先させる傾向が強い。これは、質問書の回収時の、筆者に遠慮がちに「我々はイスラム教徒であり、米国や欧州などのジェンダー平等の考え方を我々に押し付けるのはいかがなものか」（技術グループ男性幹部職員、30代）との発言に代表される。このような事実からも、男性幹部職員にもジェンダー概念の固定化が男性幹部職員に存在していることが明らかである。

また、筆者の参与観察の結果からも、男性幹部職員のジェンダー概念の固定化は裏付けされる。例えば筆者は、複数のPMD男性幹部職員の自宅に招待されることがあるが、彼らの家族が我々に挨拶する場合、彼らの妻や娘は我々の目の前まで来ることは無く、離れた距離（例：我々が居間～妻や娘がキッチン）から挨拶をするケースが殆どで、妻や娘が我々と同じ空間で過ごすことはないが、息子達が我々と同席することは認める。この例が示すように、PMD職員の各家庭の中にも何らかのパルダの影響は残っていることが確認できるが、パルダの影響がある社会で日常を過ごしていると、それが有ることが普通で、ジェンダー・バイアスに気付けないことも多々あるはずである。

4-3-2 PMD男性職員の不満

パキスタン政府の方針に沿って、PMDは女性職員の登用を進めているが、これが男性幹

部職員に思わぬ不満をもたらしている。不満の原因は、多くの女性幹部職員が、社会インフラ整備が進んでいて生活環境が整い且つ家族や配偶者が生活しているイスラマバード首都圏や、カラチ及びラホールのような大都市のPMDに集中したことにある。

パキスタンでは家族が1つの家で生活するのが一般的ではあるが、PMD地方気象センターや観測所が位置する地域の多くは、自然環境が非常に厳しくインフラが未整備なのが実情で、赴任先の自然環境の厳しさ、子供の教育や医療施設が大都市と比較すると貧弱であることなどから、単身赴任をする職員も多い。しかしながら女性職員の場合は、前述の女性職員優遇制度のため、ひとたび家族や配偶者が生活する地域に配置されると、本人が望まない限り転勤が無いことから、必然的に男性職員が転勤させられる。多くの男性幹部職員も女性幹部職員と同様に、家族や配偶者と共に利便性が高い大都市に居住している場合が多いため転勤を嫌うケースが多い。また、地方への異動命令は、左遷ともとられ、男性幹部職員のモチベーションを急落させる大きな要因となっている。更に、PMDは、少ないながらも大都市に官舎を有しているが、女性職員が入居すると退職まで居住するため空室が無く、転勤してきた男性職員は居住場所を独自に確保する必要がある。そのため女性職員が増えることは良いことだとは知りながらも、「男性職員の負担が増える、不公平である、女性職員は、国の政策を個人的に活用し過ぎる」と考えている者も多い。パキスタン政府が、ジェンダー平等を目指して政策を進める一方で、PMDではジェンダー平等の原則である「男性も女性も不利益を被らない」が損なわれている部分もある。

4-3-3 女性職員のための施設整備

参与観察からは、ジェンダー平等の確保に向け、PMDの女性職員用の施設（特にトイレと職員宿舎）の整備を進める必要性が確認された。トイレを例にとると、パキスタンでは、空港旅客ターミナルや管制塔施設などの大規模公共施設や政府施設、ホテルや商業施設では、男女別々のトイレの整備が進んではいるものの、PMDにおいてはBPS19（部長職）以上の職員の執務室に併設されているトイレ以外は、全て男女共用であり、地方観測所を含めPMDの施設には女性専用のトイレが無い。この状況についてPMD職員から不平等を聞いたことが無く、現状を不自然とは思っていないことがくみ取れることから、ジェンダー概念の固定化が男女を問わず存在することが観測できる。筆者がPMDのプロジェクトに初めて従事した30年以上前には女性職員を目にすることは無く、日本政府の無償資金協力により、1991年と1999年に整備された4棟の気象レーダー塔施設には、PMDの要望で男女別のトイレとはなっていない。ただし2019年と2021年に完成した新しいイスラマバードとカラチ気象レーダー塔施設（数人ではあるが女性技術官（幹部職員）が配置されている）は、PMDの要望でトイレは男女別となっている。このように、女性に対する配慮の変化は感じられるが、今後PMDが女性職員登用を促進するには、トイレ整備に代表されるような女性職員のため

の施設不足も解決すべき課題である。

5. ジェンダー平等のための知の組み換えに向けてのポイント

ここまでの分析から、PMD職員には、ジェンダー概念の固定化が存在することが明らかになっている。加えて、女性が活躍しやすい職場環境や制度の整備、女性の気象サービスへの一層の参画の促進、男女協働の経験不足、男性職員に生じている女性職員の待遇にかかる不満の解消など、改善すべき課題も多い。

このような状況下における最優先の事項はPMD男性幹部職員のジェンダーに関する固定化された概念を組み換えることである。特に、女性活用のためには男性幹部職員に対してジェンダー平等に関する意識改革（「知」の組み換え）の働きかけを強く行う必要がある。

本節では、ジェンダー平等にむけてPMDに提言することを目的として、ジェンダー概念からの知の組み換えに向けてのポイントと具体策を以下に整理した。

(1) イスラム教の教えと共存可能なジェンダー平等の模索

男性幹部職員に対する固定化された概念の組み換えの1つのアプローチは、他国との比較を通してイスラム教の教えと共存可能なジェンダー平等を模索することであろう。PMDの男性幹部職員、特に将来的に、最高幹部になる可能性がある気象グループ幹部職員は、修士や博士学位を取るため海外に留学する者が多く、業務上の海外視察、国際会議への出席など国際社会を見る機会も多い。澁谷（2019）や他の複数の先行研究においても、諸外国との比較より、ジェンダーに関する課題解決や対策などを模索する手法が取られており、これらの機会を最大限に利用しジェンダー平等にかかる概念を変えていくことはPMDにとって有益である。

また女性職員による政府の結婚生活方針の個人的な利活用が、男性職員の不満を創り出している部分や、質問書の回答からも把握できているように女性職員の中には女性職員の更なる登用を促進することに消極的な者もあり、現状は非常に限られている女性職員に他国を見るチャンスを与えて、女性職員に対する「知」の組み換えも不可欠である。

(2) 幹部職員への女性の積極的採用

PMDが持つジェンダー概念の固定化を変える最短の方法は、PMDの最高幹部（総局長と主席気象官）の地位に女性が就くことである。女性職員の最高幹部が誕生することで、女性職員のロール・モデルとなるだけでなく、PMDの組織制度や体制に対して、女性の考え方や判断を反映させることが可能となるほか、彼女らが採用試験や面接を主導できるため、女性職員登用の加速が期待できる。女性職員の最高幹部を誕生させるためのポイント及び女性が働く場として男女ともに認識できるようにするためには、多くの女性職員を積極的に採用

することであるが、PMDでは昇進には長期の年数を要することから、理工系修士又は博士学位取得後、早期に気象グループBPS18の上級気象官として多くの優秀な女性職員を入局させる必要がある。

(3) 各部署における男女協働の推進

PMDの場合、長期間、女性職員が極端に少人数であったことから、女性職員と協力して業務を行うことに消極的又は避けている男性職員がいる。イスラム教の教えに従い学校や公共施設でも男女別々が多い社会で育った人間にとって、男女が協力して円滑に業務を行うには、慣れと時間が必要である。気象グループの予報センターや技術グループの気象レーダー塔施設では、徐々に女性職員が増えつつあるが、男性職員と女性職員が協力して業務を行えるように更なる人事的な配慮が必要であり、男性職員と女性職員の双方が「協働することの効果と信頼関係」を認識することが最重要課題である。

(4) 女性の雇用形態の変革による男性職員の不満解消

PMD女性職員の中で、最も人数が多い職位が観測員（BPS9の上級観測員とBPS7の観測員）である。2021年1月時点の上級観測員と観測員の合計は496人で、全職員数の約23%を占めている。観測員は、気象グループに属して、特別なことが無い限りBPS16以上の気象グループ幹部職員となることはない。一般的に異動が少なく、一度、観測所に配置されると、その場所で長年業務を行うこととなるため、家族が生活する地域に多くの観測員が配置される。これによりPMDによる宿泊施設の提供が不要となるほか、通勤の難も減ること、更に精神の安定のためにも家族の存在は大きく1つの観測所に根を下ろして業務を行えるメリットが生まれる。そのため、この雇用方法を、他の職位にも拡大することにより、不慣れな土地への異動命令も減り、女性職員に対する男性職員の不満も減少するものと推測される。女性職員増員に関する質問において、男性職員の約8割が、女性職員を増やすべきと回答しているが、筆者はこれまで、女性職員が増えることによる不平を多々耳にしており、また地方への異動命令を受けて落胆している男性幹部職員を目にしている。またインタビューでは、異動命令を受けて家族と離れて、単身、地方で業務を行った時が人生で一番モチベーションが下がった旨をコメントした幹部職員が印象的であった。

(5) ジェンダーの平等を確保する施設整備

ジェンダー平等を確保するためには、PMD施設の整備を進めることも重要である。PMD職員にとって快適な職場環境を整備することが、優秀な職員の定着とPMD入局希望者を増やすことに裨益するものと判断される。4節ではトイレの事例を具体的に取り上げたが、男性と女性職員が互いに気兼ね無く使用可能なトイレを男女別に用意することに加え、女性職

員の長期定着と、男性職員の不満解消（女性職員が、限られた数の職員宿舎を長期に使用することから男性職員が入居できない）のため、安全が確保されているPMD敷地内に職員宿舎を整備することも並行して進めることが重要である。

6. おわりに

本研究は、PMDの女性職員の登用にかかる課題を明らかにして、女性職員登用を促進させるための提言を示すことが目的であった。これまでの調査と分析から、PMD職員の意識や考え方、特に男性幹部職員に強いジェンダー概念の固定化が見られることが明らかになったこと、即ち「知」に課題があることが分かったことは、本研究の大きな成果である。更に、PMDに対する女性職員の登用を促進させる提言として、5節で5つのポイントを整理したことは、今後のPMDの取り組みにとって有益である。

科学や技術を扱う組織では、その科学・技術の専門を有する技官が高位にあるとも言われている（新藤、2002）とおり、自然科学（気象）を扱うPMDにおいても、気象官が組織の主軸である。気象業務は基本的に力仕事ではないことから、男女を問わず従事することが可能な業務であるため、理工系の学歴を有した女性の増加に伴い、優秀な女性職員の登用が進められる可能性は大きい。またパキスタン政府の「Pakistan Vision 2025」では、女性に対する差別を終わらせ、女性が能力を最大限に発揮して、国の成長に貢献できる環境を提供するとしており、公務員規則でも、女性を排除する規則や基本給体系に男女差が一切無いことから、将来的に女性がPMDの最高幹部職員になることも十分に可能である。本研究の成果が、PMDの女性職員が快適に業務に従事できる心的・物的な環境の整備に貢献することが望まれる。

本研究では、PMD職員のジェンダー平等の意識や考え方に関する部分を一定程度明らかにすることができ、その改善に向けたポイントは整理できたが、PMDが今後、実施すべき具体的な対策が欠けていることは否めない。そのため、根拠を持ってジェンダー平等の意識改革に必要な具体策を提示することは、今後の研究課題である。更に本研究の対象組織が、PMD単一であることから、引き続きパキスタンの他の政府機関や他のイスラム教国の気象組織において研究を進めて、イスラム教国の政府機関及び気象組織職員のジェンダー平等の考え方の一層の理解を深め、実務に導入可能な知の組み換えポイントを模索することを今後の課題としたい。

【参考文献】

安達智子「達成動機とジェンダー 女性とキャリア」2019年 教育心理学年報 第58集

p.300

有里典三「参与観察法から参与的行為調査へ」2002年 創価大学通信教育部学会 通信教育

部論集 p.120

泉沢久美子「第2章 イスラームにおける女性の地位とイスラーム運動」1993年 日本貿易振興機構 pp.35-56

荻野美穂訳『ジェンダーと歴史学 (Joan Wallach Scott 「Gender and Politics of History」)』1992年 平凡社

織田由紀子「パキスタンの女性のニーズと援助」1994年 東京女子大学社会学会紀要：東京女子大学社会学会紀要、経済と社会22巻 p.47

外務省「SDGs実施指針改訂版」2016年、外務省SDGs推進本部決定

賀川恵理香「ヴェールを纏う女性たちの語り—現代パキスタン都市部におけるパルダ実践を事例として」2019年 京都大学東南アジア地域研究研究所CIRAS discussion paper No.85 p.9

鈴木順子「達成動機とジェンダー 指定討論 キャリア選択とジェンダー差のかかわり」2019年 教育心理学年報 第58集 p.303

澁谷由紀「ジェンダーと仕事-欧米諸国との比較から見えるこれからの働き方-」2019年 神田外語大学グローバル・コミュニケーション研究所、グローバル・コミュニケーション研究 (7) pp.25-36

新藤宗幸『技術官僚-その権力と病理』2002年 岩波新書 pp.32-37

館かおる「ジェンダー概念の検討」1998年 ジェンダー研究第1号 お茶の水女子大学ジェンダー研究所編 pp.81-95

南野佳代「「司法におけるジェンダーバイアス」への取り組みと司法教育」2012年 法社会学77号、pp.107-133

林伸二「私は何ができるのだろうか-自己効力(感)の生成と意義-(1)」2012年 青山経営論集 第47巻 第2号、pp.109-133

山上美香・黒崎卓「ジェンダーと貧困」2004年 貧困と開発、シリーズ国際開発第1巻 pp.119-137

A Manual on Appointment, Promotion and Transfer (Pakistan), Edition-2013

Acker, Joan 「A Theory of Gendered Organizations」1990, Gender and Society, Vol. 4, No. 2, Sage Publications, Inc., pp.139-158

Chowdhury, Tasneem A. 「Chapter 3: Purdah and Rural Housing in South Asia」1993, McGill University, Canada

Office Memorandums “Standard Operating Procedure (Sop) for Disposal of Cases of Deputation Under Wedlock Policy”, Government of Pakistan, Cabinet Secretariat, Establishment Division

Pakistan Vision 2025 (One Nation–One Vision), Planning Commission, Ministry of Planning,
Development & Reform, Government of Pakistan

Scott, Joan Wallach 「Gender and Politics of History」 1988, Columbia University Press

The Civil Servants Act (Pakistan), 1973, Last Amended on March 21, 2016

The Civil Servants (Appointment, Promotion and Transfer) Rules (Pakistan), 1973

The Constitution of the Islamic Republic of Pakistan (as modified upto the 31st May, 2018),
National Assembly of Pakistan

Research on Gender Awareness of the Pakistan Meteorological Department (PMD) -Toward Knowledge Transformation for Gender Equality-

UCHIDA, Yoshihisa

Abstract:

<Research Background and Issues> The Pakistan Meteorological Department (PMD) divides the country into five meteorological districts, centered on the PMD headquarters in the capital Islamabad, and has regional meteorological centers. The total number of the PMD's personnel is 2,175 (as of January 2021), of which 316 are officers. However, securing at least 10% of all positions for women, which is a regulation of the Federal Government of Pakistan, has not been satisfied. The author is currently conducting research on the staff motivation and organizational capacity improvement of the PMD. In order to materialize further capacity improvement in meteorological observation, forecast & warning preparation and information dissemination of the PMD by employment of capable human resources, it is quite important to secure capable human resources regardless of gender in order to broaden the options without being significantly biased toward men. From the author's 30 years of work experience with the PMD, it is possible to remove the sexual difference habits and gender stereotypes that PMD personnel have unconsciously adopted, which hinders the employment of female personnel. The trigger of this research was that it would lead to the employment and the improvement of motivation for female personnel to work.

<Purpose of Research> The purpose of this study is to clarify the issues related to the employment of female personnel by analyzing the PMD, which is a government agency in Pakistan in an Islamic country, from the following three perspectives. In addition, another purpose is to make recommendations for acceleration of the employment of female personnel.

- i. Thoughts and concepts of PMD personnel regarding gender and employment of female personnel
- ii. Stereotype and ordered recognition on gender, institutional bias, and social, habitual and organizational issues
- iii. Points of knowledge transformation based on the gender concept for acceleration of the

employment of female personnel.

<Research Method> This research was carried out through literature research and fieldwork. The literature search focused on previous research, the Pakistan constitution and rules on employment, statistical data on Pakistan, and materials held by the PMD. On the other hand, during the fieldwork, participants were observed, answers to the questionnaire/s were collected, and interviews were conducted.

<Research Results> It has become clear that PMD has not been able to secure at least 10% of all positions for women in line with the Pakistani federal government rule and some highly educated PMD personnel even have the idea of predominance of men over women. In addition, it is important to improve the mental and physical environment in which female personnel can comfortably work by transforming the knowledge that is the current way of thinking and recognition of gender of PMD personnel, based on the gender concept. Since meteorological services basically have few heavy work (heavy physical work is not available for a national basic pay scale of 16 or higher which are officers), it can be said that both men and women can engage in meteorological work. As the number of women with science and engineering educational background increases, it is highly possible that capable female personnel will be promoted in order to further improve the capability of the PMD. Since there is no regulation of exclusion of women in the Pakistan government's rules and no difference between men and women in the basic salary system, it is quite possible that a woman would become a PMD Director General in the future.