

女性行政の展開と課題

古 賀 倫 嗣

The Development and Problem of Administration for Women in Kumamoto City

Noritsugu KOGA

(Received September 1, 1997)

1. はじめに

非婚化, 少子・高齢化, 女性の雇用労働力化等の進展のなかで, 女性を取り巻く環境は, 大きく変わりつつある。「男性は仕事, 女性は家庭」という伝統的な性別役割分担意識に支えられた, 家族や地域のあり方は揺らぎ始め, いま転換期にある。

とはいえ, 新しい共同のルールづくりはこれからの課題である。まだまだ, 固定的な性別役割分担意識は解消されたとはいえず, 家族関係においても, 例えば育児や老親介護はどのような考えで, だれを担い手として進められるべきかなど, 多くのことがあいまいなままに残されている。就業, ボランティア活動, 社会参加活動など, 女性の社会的進出についても, さまざまな, 新しい課題が現れている。ジェンダーにとらわれず, 一人一人の個性や能力を生かすための社会的な基盤整備は, 今後の重要な行政課題である。

また, 次代を担う少女を取り囲む環境は, いっそう深刻な状況になっている。家庭の教育力の弱体化, 「性」の商品化, 逸脱行動や規範意識の歪みなど, 少女問題は青少年健全育成行政の分野を超えて, 行政と市民が協力し, 総合的に取り組むべき課題となっている¹⁾。少女自身の成長過程における自立性や社会性の涵養, 母性の尊重など, 啓発・教育が求められている課題は山積している。「性の自己決定」という女性問題の視点を生かした, 学校教育における「性の尊重に関する教育」の推進も, 重要な課題である。

平成7年9月, 北京で女性問題の解決をはかるため「第4回世界女性会議」が開催され, 「女性および少女がすべての人権と基本的自由を享受するよう保障し, その権利と自由のために行動する」などを盛り込んだ「北京宣言」が発表された。同宣言は, 同時に「平等に向けたすべての行動に男性が参加することを奨励する」と述べていることにも, 十分な注意を払わなければならない。

さらに, 会議は, 西暦2000年を目標に女性の地位向上をはかる「行動綱領」を採択, 教育・健康・経済・女性への暴力・少女・人権など, 12の重要問題について, 各国がとるべき戦略目標を掲げた。女性問題の解決のためには, 一人一人の女性が自ら能力を高め, 経済的社会的だけではなく, 政治的文化的にも力を持った存在になること(エンパワーメント)が求められている。そのことによって, 女性の政策・方針決定への積極的な参画が進み, 社会のあらゆる分野に女性の視点を反映させ, 新しい社会の価値観を創造することが可能となると主張している。

現代社会は, 「私化(孤人化)」が不断に進む社会でもある。家族関係においては, 少子・高齢

化²⁾、非婚化といった趨勢だけではなく、単独世帯化、孤立化が進んでいる。平成7年の国勢調査の結果では、世帯総数の4分の1が単独世帯となっている。また、家族を形成している場合でも、家族関係の孤立化が進み、「家族内暴力」、「家族虐待」が大きな社会問題になりつつある³⁾。地域社会では、伝統的結合の弛緩、弱体化が進み、近隣喪失、地域解体といった現象が、都市部、農村部を問わず進行している。この結果、全体社会の「大衆社会」化がますます深化し、人間は「甲羅のないカニ」、「依存する孤人」として自らを現さざるをえなくなっている。

こうしたなか、「女性の個人としての尊厳と人権の尊重に関わる諸問題」という女性問題の視点は、女性のみならず男性の生き方そのものも問い直すことにより、「自立する個人」という新しい発達課題を提起することになった⁴⁾。「新しい社会の価値観」の創造とはこのことを意味しているが、その実現に向けた基盤整備をはかる、新しい行政が「女性行政」にほかならない。本稿は、こうした行政課題が地方自治体においてはどのように現れているか、その展開過程と課題について、熊本市を事例に考察するものである。その前に、国における女性政策の歴史的展開について、簡単な検討を行っておきたい。

2. 女性問題と女性政策

日本における女性問題解決への取り組みは、新憲法の公布に先立ち、衆議院議員選挙法改正にともなう婦人参政権の実現から始まることはいうまでもない。翌年には、町村制・市制等改正により地方議会における婦人公権が実現した。しかし、現実的な取り組みは、社会教育の枠組みのなかでの「婦人教育」によって進められたことが、今日の女性政策の内実を規定する重要な問題になっている。このことに対する批判は大きい⁵⁾、社会教育の基本的な方向が、教育基本法(昭和22年)第1条が明確に示しているように、「教育は、人格の完成をめざし、平和的な国家及び社会の形成者として真理と正義を愛し、個人の価値をたっとび、勤労と責任を重んじ、自主的精神に充ちた心身ともに健康な国民の育成を期して行われなければならない」ということ、すなわち「個人の価値」の確立にあったことは、「生涯学習体系への移行」という現代的課題を踏まえるならば忘れてはならない重要な事柄であったといえよう。「民主化の課題」としての「婦人問題」である。

これに対し、売春防止法公布(昭和31年)は、女性政策の次の段階を提示することになった。「要保護婦人」対策事業である。そして、その成立過程が、売春処罰法案の否決と「売春疑獄」を生んだことも注意されてよい。また、それを推進した運動主体についても分析が必要であろう。本稿で事例として取り上げる熊本市では、一部の校区婦人会が売春防止法の成立に反対して市婦人会連絡協議会から脱退するというエピソードがみられたが、民主化の運動主体としての婦人会運動の未成熟性の現れであった。売春防止法が「第1条 売春は人としての尊厳を害する」とうたいあげた「買売春」制度の「本質」に対し、それに反対できない運動の弱さは組織問題として総括されなければならなかったが、地域婦人会はそのことを克服できなかったが故に、昭和50年の「国際婦人年」を画期とする「女性問題」の登場、さらには昭和60年代の「生涯学習体系への再編」という、まったく新しい段階に移行するなかで、運動諸主体のなかから「脱落」せざるをえなかった。戦後社会教育の「限界」と「綻び」が早くも見られたのである。

昭和51年から60年までの「国連婦人の10年」のなかで、女性問題の視点は少しずつ広がりを見たものの、女性政策としての十分な形成がなされたとはいえなかった。総理府に「婦人問題企

画推進本部」が設置され、「婦人問題担当室」が開設されたとはいえ、現実の行政・政治過程では見えにくい現状であった。むしろ、昭和40年代後半に重大な社会問題として現れた「消費問題」に対応した「消費者教育」が、昭和50年代の女性行政のなかで重要な行政課題として登場することになった。女性を教育を必要とする「消費者」と見なし、「消費学習」ではなく「消費者教育」として事業を実施するあり方は、固定的な性別役割分担意識の枠組みにとどまるものといわざるをえない。特に、都道府県・政令市レベルでは「消費」・「婦人」・「余暇」が同じセクション（県民生活部局）に担われるようになったことが、昭和50年代の新しい傾向であった。なお、同年代初頭に「国内行動計画（昭和51年）」の策定とともに、昭和52年「国立婦人教育会館」が開館したことは、婦人教育から女性学習への転換として大きな意義を持つものであったことを補言しておこう。

ようやく、女性問題の実態とそれに対応した女性政策の姿が「目に見える」かたちで私たちの前に提起されるようになったのは、昭和60年の「女子差別撤廃条約」批准を画期とする。昭和55年の、コペンハーゲンでの「中間年世界会議」における「同条約」署名から批准にいたるプロセスは、女性問題の視点がどのようなものかを明示することになった。つまり、父母両系血統主義に基づく国籍法の改正、男女雇用機会均等法とともに、家庭科必修が重要な課題となったことの意味である。なお、国籍法の改正により「選択的夫婦別姓」導入が論理的に保障されたことは大きい。こうした流れを受け、昭和62年、「西暦2000年に向けての新国内行動計画」が発表された。翌年には、婦人教育を主管してきた文部省社会教育局が生涯学習局に改組、拡充されている。

ここで、女子差別撤廃条約に基づき「女子差別」の定義を確認しておこう。今なお、「差別ではなく区別」という「論理」が横行する現実があるからである。同条約第1条は、「この条約の適用上、『女子に対する差別』とは、性に基づく区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のいかなる分野においても、女子（婚姻しているかしていないかを問わない。）が男女の平等を基礎として人権及び基本的自由を認識し、享有し又は行使することを害し、又は無効にする効果又は目的を有するものをいう」とうたっている。さらに、第4条は「差別とならない特別措置」として、「1 締結国が男女の事実上の平等を促進することを目的とする暫定的な特別措置をとることは、この条約に定義する差別と解してはならない。ただし、その結果としていかなる意味においても不平等又は別個の基準を維持し続けることになってはならず、これらの措置は、機会及び待遇の平等の目的が達成された時に廃止されなければならない。2 締結国が母性を保護することを目的とする特別措置（この条約に規定する措置を含む。）をとることは、差別と解してはならない」と述べている。条約は国内法に優位することから、ここでうたわれた「ポジティブ・アクション（積極的差別是正措置）」の提示の意義は重要である。「機会の平等」ではなく、「結果の平等」を優先する考えに根拠を与えることになったからである。

平成6年には、それまでの「婦人問題担当室」が「男女共同参画室」に改組され、「男女共同参画審議会」が新設された。同審議会は、平成8年『男女共同参画ビジョン』を発表、「女性のエンパワーメント、女性の人権、パートナーシップの強化」という、第4回世界女性会議の成果に立った基本的方向が提起された⁶⁾。

同ビジョンは、「男女共同参画—それは、人権尊重の理念を社会に深く根づかせ、真の男女平等の達成を目指すものである。・・・男女に中立的に見える法律や制度であっても、それらが社会の中で実際に機能した結果として、女性に対する差別や男女の固定的な役割分担の維持・強化につながることもある。また、人々の意識や行動、社会の慣習・慣行の中には、いまだに女性に対する差別や偏見、男女の役割に対する固定的な考え方に基づくものも見られる。こうした社会の在

り方は、真の男女平等の達成を困難にし、様々な分野で自らの可能性を開花させることを望んでいる女性のみならず、自由な生き方を求めようとする男性の行く手をも阻んでいる。それゆえ、法律や制度の整備はもとより、広く社会の慣習・慣行、人々の意識に至るまで、男女の事実上の平等という観点から検討し、改革することが求められる」と述べ、女性問題の視点から「人権とパートナーシップ」の課題を提起した。

また、「男女共同参画社会への取り組み」では、「性別による偏りのない社会システムの構築」、「職場・家庭・地域における男女共同参画の確立」、「政策・方針決定過程への男女共同参画の促進」、「性別にとらわれずに生きる権利を推進・擁護する取組の強化」、「地球社会の『平等・開発・平和』への貢献」の5つの柱が提示され、女性政策を分節化した女性行政の新しい方向が提起された。なかでも、「母性」ではなく「女性」の立場からの保育政策の全面的な転換と、「性の自己決定権」に基づく「リプロダクティブ・ヘルス／ライツ」の視点が、今後重要な行政課題となって現れてくると思われる。そして、この新しい方向が、要保護女性の援護か、学習し自立する女性の支援か、という戦後女性政策の2つの基本的方向を、「人権問題としての女性問題」から「地域活力を創造する女性行政」へと転換させることになったことは、十分注意されなければならない。

3. 熊本市の概況

熊本市における女性の現状について、「国勢調査」、「老人保健福祉計画基礎調査（平成4年）」、「女性問題に関する市民意識調査（平成4年11月実施）」などの結果に基づき考察し、女性問題の視点からその問題点を明らかにしたい。

熊本市の人口は、平成7年の国勢調査では650,341人、内訳は女性が340,223人、男性が310,118人である。女性は、男性に比べ3万人多く、総人口の52.3%を占めている。これを、65歳以上の高齢人口についてみると、女性は54,617人(60.7%)、75歳以上の後期高齢者では24,077人(65.8%)と、女性の比率がいっそう高くなる。総人口に占める高齢者の比率（高齢化率）は13.8%である。熊本市の高齢化の趨勢は熊本県全体（18.3%）ほど著しくはないが、福祉・保健・教育等の分野で、さまざまな課題を生み出している。

高齢人口に占める単身者（一人暮らし）の比率は、昭和50年8.8%、60年12.7%、平成7年14.9%と、増加傾向にあり、高齢単身者の83.0%が、女性（11,123人）である。高齢者のいる一般世帯のなかに占める高齢単身者の比率は、男性が3.7%にすぎないのに対し、女性は18.2%と、約5倍になっている。このように、同じく「高齢者問題」といいながら、女性と男性ではまったく異なった様相と問題性を示している。

問題は、一人暮らし女性だけではない。「老人保健福祉計画基礎調査」によれば、高齢者介護の主な介護者は、高齢者が男性の場合は「妻」が72.6%と高率であり、女性の場合は「息子の嫁」30.6%、「娘」21.9%、「夫」は12.9%となっている。「いない」が24.8%と、4人に1人に達する。「女性問題に関する市民意識調査」の結果では、女性の36.0%が「老後は夫に介護してほしい」と答えているが、こうした希望が実現するのはかなりむづかしい。介護の担い手が女性に集中し、現実には自分が要介護者になったときには介護者がいないという厳しい現状が浮き彫りになっている。主に介護している人の52.5%が、60歳以上である。

女性のライフスタイルも、非婚化・晩婚化、少子化・晩産化によって、大きく変わりつつある。

女性の出産年齢別では、昭和 60 年には「29 歳以下」の比率が 67.7%、「30 歳以上」が 32.3%だったものが、平成 3 年には「29 歳以下」が 60.0%、「30 歳以上」が 40.0%と、「30 歳以上」でも出産する女性が増加している。また、「25～29 歳」の女性の未婚率は、昭和 55 年には 30.2%であったものが、平成 7 年には 50.6%に増加している。「30～34 歳」でも 23.6%と高い。多様で、自由なライフスタイルの選択の現れである。

就業についてみてみよう。女性の雇用者は、昭和 60 年の 78,845 人から平成 7 年には 104,391 人と、約 2 万 5 千人の増加をみており、雇用者全体に占める比率も、昭和 60 年の 39.7%から平成 7 年には 44.1%と 4 ポイント増加している。しかし、「20～24 歳」の労働力率が 74.2%なのに対し、「30～34 歳」では 56.9%まで落ち込み、「45～49 歳」の 69.8%で第 2 のピークを迎えるという「M 字型雇用」という趨勢にはほとんど変化はない。また、「女性問題に関する市民意識調査」の結果では、職場での男女平等感について、女性の 74.7%が「男性が優遇されている」と答えており、「平等である」は 9.2%にすぎない。熊本市の女性の労働力率は 49.0%（平成 7 年）であり、農業従事者の 44.6%が女性である。

社会参画の現状についてみると、審議会等における女性の登用率は、昭和 62 年 8.2%であったものが、平成元年 13.3%、5 年 14.7%、6 年 16.2%、7 年 17.2%と上昇しているが、平成 9 年までには 20%という目標達成に向けて一層の努力が求められている。

「女性問題に関する市民意識調査」では、法や制度、家庭、雇用の機会、職場、学校教育、しきたりや社会通念、地域活動、社会全体の 8 つの場面でどれだけ平等になっているかという質問を行っている。そのなかで「平等」と答えた人が最も少ないのが「雇用の機会」11.7%、次いで「社会通念・慣習・しきたりなど」12.7%、「職場での待遇」13.4%となっている。同時期に総理府が実施した「男女共同参画社会に関する世論調査」では⁷⁾、家庭、職場、学校、政治、法律や制度、社会通念の 6 つの場面でどれだけ平等になっているかと尋ねており、熊本市調査とは選択肢が異なるが、「政治の場」13.1%、「社会通念・慣習・しきたりなど」15.3%、「職場で」21.9%の順になっている。これと比較すると、熊本市の場合、雇用や職場での「平等感」がきわめて低いことが特徴である。全国的には、女性の地位についての「不平等」が法律や制度で見直され「平等感」の上昇がみられており、「社会通念・慣習など」が今後の啓発課題として現れているのに対し、熊本市では、それ以前の「男女雇用機会均等法」が解決を求められていた課題がいまだ重要なことを示している。とはいえ、熊本市においても「社会通念・慣習・しきたりなど」の持つ意味は大きい。女性の権利の制度的な保障がはかられても、現実に女性がどれだけその権利を主張できるかは、別の問題だからである。

4. 女性行政の形成（第 1 期）

熊本市の女性行政は、従来、母子福祉、勤労女性対策、婦人教育など、行政の各セクションでの個別的対応が進められていたが、昭和 62 年 4 月、女性問題を日常生活に直接関わる行政課題としてとらえ、女性問題に関わる施策を総合的に企画、調整する課として、「婦人生活課」が企画広報部（現企画調整局企画部）に新設された。始めから、市民との直接窓口を持つ市民部局や福祉部局ではなく、企画部局に開設された意義は大きい。平成 2 年、「総合婦人会館・カルチャセンター」の開設にともない本庁から移転、平成 5 年「女性政策課」に名称変更した。所管は、女性行政と消費生活対策であり、このほか「女性学セミナー」などの学習機会の提供、女性問題関係の

図書や資料の収集・閲覧、「くまもと女性フォーラム」など啓発イベントの開催、専門家による「女性のための総合相談室」など、事業を持つ「総合女性センター（総合婦人会館が平成5年名称変更）」がある。

ところで、女性政策課が開設されてからの10年をみると、昭和62年から平成3年までの第1期、平成4年から7年までの第2期、平成8年からの第3期に、段階区分することができる。本節では、第1期、すなわち女性行政の形成過程について考察する。

熊本市の女性行政の施策体系は、「女性に関わる施策の推進」、「啓発事業」、「女性の人材育成と活動支援」、「女性の交流促進と調査・研究」という、4つの柱によって構成され、それに基づいて具体的な施策が実施されている（表）。

このなかで、女性の交流促進と調査・研究に関しては、昭和62年に「女性に関する市民意識調査」、平成元年3月には「女性に関する生活実態調査」を実施し、女性問題の現状の把握に努めた。また、女性に関わる施策の推進のうえでは、市民の声を反映させるため、市長の諮問機関として「熊本市女性問題懇話会」を設置した。さらに、総合行政としての推進をはかるため、関係課長を委員とする「熊本市女性問題行政推進委員会」を開設している。

平成2年1月、熊本市女性問題懇話会は、「21世紀 男女共同参画社会の実現をめざして」を目標とする「提言」を発表したが、そのなかで「重点項目」として、「熊本女性プランの策定」、「女性登用率30%」、「熊本市総合婦人会館の充実」の3点を申し入れた。また、2つの「推進課題」として、「男女共同参加社会をめざす平等意識の浸透」と「社会的貢献並びに参加のための環境整備」を提示し、前者については、①男女平等観に基づく人格形成をすすめる啓発の展開、②男女平等観に基づく政策の促進、③男女平等観に基づく熊本の社会的風土の醸成、後者については、①生涯学習の拡充、②健康の増進と福祉機能の強化、③地球市民としての連帯の育成という、6項目が「主要課題」としてあげられている⁸⁾。

この「提言」は、第4回世界女性会議の論議を経た現在の時点からみると、いくつかの不十分さを持っている。まず、第1に、女性プランの主体を個人に置くか、家族かという事柄である。保育や介護、看護について、「提言」は従来の「家族」役割を前提とした考え方が強い。このことは、家庭の「機能の中にある、子供にとってのパーソナリティの形成、社会化が行われる基礎的集団である点、大人にとっては精神的、身体的な再生産の場であるという点は変わらない部分です（12頁）」という文言にも明らかであろう。また、「家族の多様化」といいながら、「家族、それ自体が極めて不安定な存在となり、家族だけでは担いきれない問題も多く出てまいりました。この補いを行政、地域による支えの中で実現していけるような社会システムも必要となっています（13頁）」といった主張は、保育・介護といった「ファミリーズム機能」の担い手は社会システムに委ねられるべきであり、家族と地域はそれを補完するセクターにすぎない、という女性政策の基本的視点からは批判されなければならない。第2に、女性のエンパワーメントという視点の欠落であり、「社会的弱者」としての女性からの論理構成となっていることである。このことは、母性保護についての主張のなかに明らかである。「母性の健康を保障するために、保護規定が完全実施されることをのぞみます（26頁）」は、労働基準法から男女雇用機会均等法へという、当時の労働法制の転換を踏まえるならば、「後ろ向きの論理」といわざるをえない。また、女性リーダーの育成など、エンパワーメントを目的とした施策の欠如は重大であり、一貫して福祉性・要援護性に根拠を置いた論理構成になっている。第3に、「地球市民」が「環境問題」に還元され、女子差別撤廃条約が示した課題や、当時提起されていた「開発と女性」という新しい課題についても、不十分性が残ったままになったことである。

第1期の具体的施策は、くまもと女性フォーラムの開催と、自主グループ活動の支援、及び「女性問題全国都市会議」の開催である。従来、熊本市の行政は、情報発信・情報公開や人材育成に乏しい閉鎖的なシステムであったが、第1期の女性行政は、外へ向けた情報発信と女性グループ支援という基盤整備をはかるものであった。女性の連帯とネットワークづくりを促進するため、昭和62年に開始された自主グループ登録制度は、平成3年には97グループ、33,000人に達した。グループ間の交流会や学習会への支援、啓発誌「はあもにい」の編集スタッフ、くまもと女性ウィーク、くまもと女性フォーラムの企画・運営スタッフとしての活用がはかられている。また、平成2年10月には、新設された総合婦人会館を会場に、熊本市の提唱による第1回女性問題全国都市会議が、15都市の参加で開催された。女性問題について総合的に研究協議し都市間での情報交換や交流を通して、女性行政の実践的展開をはかることを目的とするものである。平成7年度には、参加都市は68市となっている。

5. 女性行政の展開（第2期）

平成4年が第2期の画期となるのは、「くまもと市女性プラン」、「熊本市総合計画」の策定が行われたほかに、女性のエンパワーメントをめざす「女性リーダー養成事業」が開始されたことによる。この時期、表に明らかなように、事業費は大幅に増加した。

「くまもと市女性プラン」は、女子差別撤廃条約、国の「新国内行動計画（昭和62年）」に基づき、「21世紀 男女共同参画社会の実現をめざして」を総合目標として「4つの目標」、「15の課題」を掲げて、その推進がはかられてきた（図）⁹⁾。これにより、始めて、計画行政として女性行政の展開をみることになったのである。

同プランは、①個人として主体的に生きる、②社会に参画し創造する、③新たな連帯をつくる、という「3つの基本姿勢」に基づき、総合的、計画的に推進するとした。同プランは、その計画主体に「個人」を置くことで、第1期女性問題懇話会「提言」の不十分性を克服することになった。「だれもが、個性と能力を生かし、人としての可能性を広げるためには、精神的、経済的、生活的に自立して、自分の人生を主体的に生きることが大切です」という文言は、「自立した個人」の創造が女性問題解決の核心であることを意味している。

しかし、同時期に策定された「熊本市総合計画」では、女性問題を「ヒューマンシティ」に矮小化する結果となった。同総合計画では、「男女共同参画社会の実現」は、「いきいきとした市民福祉都市」から分節化され、「男女共同参画社会を目指す意識づくり」、「あらゆる分野での男女共同参加・参画の推進」、「女性の自立と参加のための環境整備」の3つの柱から構成されているが、「要援護性から活力の創出へ」という女性行政の依拠する公共性の論理の推転をみると、むしろ女性を支援する社会システムとして、どのような政策化が求められているかという枠組みでの問題提起が求められていたといえよう。このような総合計画の上での女性行政の位置づけは、総合行政としての推進体制の整備を今後の課題として残す結果を生んだのである。

第2期の具体的施策は、「女性リーダー養成事業」の開始と、「女性問題学習ガイド」、「グラフにみる熊本の女性」など、多様な啓発資料の作成である。女性学習は、学習の成果を社会的にどのように生かすかが重要な点であるが、養成事業受講者は、平成4年度14人、5年度8人、6年度7人、7年度5人、8年度8人、9年度40人と推移している。同養成事業は、女性問題についての教室学習だけではなく、「アサーティブネス・トレーニング」の手法を取り入れたリーダーシッ

ブ講座や、国立婦人教育会館・日本女子会館や、らぶらす・エポック 10 など女性行政先進地での研修をプログラム化するなど、女性のエンパワーメントに向けたねらいが明らかである。当時の女性行政担当者は、学習会のなかで「今、女性行政は第 2 ラウンドを迎え、新たな展開が望まれています。これまで、80 年代は『女性の地位向上を主張する時代』といわれ、90 年代は『男性の生き方とセットで女性問題を考える時代』といわれています」と述べているが、次の課題を的確にとらえた発言だったといえる。また、平成 5 年には、佐賀、大分、宮崎、鹿児島、熊本の 5 市の参加により、中南九州都市女性交流会議が発足、第 1 回が熊本市で開催された。

6. 女性行政の課題（第 3 期）

平成 8 年が第 3 期の画期となるのは、「くまもと市女性プラン実施計画（平成 5 年）」の終了を受け、新しく「第二次実施計画」の策定に向け平成 7 年 7 月に発足した「くまもと市女性プラン推進懇話会」の「提言」が行われたことと、「市民啓発事業」の一環として「女性問題学習会（出前講座）の開催」が始められたことによる。

「提言」の基本的方向と施策の体系にそって、この時期、熊本市の女性行政が当面していた課題を明らかにしよう。「提言」は、全体を総括する「女性政策の体系」の考え方として、3 つの視点を提示している。

まず、第 1 の柱、「自立・連携・参画」の視点を検討してみよう。「提言」は、「女性行政においては、女性が独立した人格として、自らの責任と選択において『かけがえのない人生』を生きるべきだという『個人の価値』について啓発を行い、また『個人の自立』を支援し、さらに社会的・経済的自立に関する情報提供と相談を行うことが求められる。これを出発点として、次に、女性と女性、女性と男性、個人とグループなど、さまざまな共生と連帯の方向が考えられるが、その際の視点が『連携』である。連携とは、一人一人が固有な人格を持ち、多様な人生を生きる存在であるということを前提としている。無个性的、画一的な人間がいくら多くいても、連携はありえない。お互いに、異なった個性を持った存在だということを認め合うことから、連携は生まれる」と主張する。

こうした「自立し連携する」女性にとって、次の課題が、政策・方針決定に関わる「参画」である。この持続的な社会過程が、女性のエンパワーメントの不可欠の条件であり、「政治参画」に向けて開かれた契機を創造する。「参画」を支える理念は「市民自治」であり、それに基づく「女性ネットワーク」の構築がリーダーの活用と再生産を保障することになる。「くまもと市女性プラン」が、「自立→参画→連帯」という論理構成であったのに対し、新しい「提言」は、「自立→連携→参画」という論理、すなわち「ネットワーク」論に立つものとなったのである¹⁰⁾。

第 2 の柱は、「まちづくりの推進とボランティアの育成」という視点である。「提言」は、「これまで、女性行政は、意識啓発や情報、相談機会の提供など、個人の啓発と支援というレベルでの役割にとどまることが多かった。これからの女性行政の推進においては、まちづくりや新しいネットワークづくりの創造をはかり、女性の社会的進出を阻んできた問題の解決に取り組むことが望まれるし、社会もまた、そうした条件を成熟させつつある」とうたっている。

社会システムとしての成熟は、確かに、例示として福祉の分野で指摘されているように、これまでの「公助か、自助か」という選択肢に加えて、地域社会における「互助」、多様なネットワークによる「共助」、市場で購入する「商助」など、さまざまな形態が現れている。まちづくりや新

しいネットワークづくりによって、育児・保育、健康増進、就労など、多様な分野での、多様なサービスの供給が可能になり、女性の社会参画がいつそう進むことになる。また、さまざまな分野におけるまちづくりの推進によって、自主的なボランティアの育成が促進されることになる。すなわち、「大衆社会」から「ボランティア社会」への質的な転換である¹¹⁾。

第3の柱は、「女性問題は人権問題であり、同時に男性問題である」という視点である。「提言」は、『女性問題』とは、女性であるということを理由に女性が受ける、さまざまな不利益・不自由・不平等のことを言うが、これはそのまま、男性の不利益や不自由にもつながるものである。『男性は仕事、女性は家庭』という、性による固定的な役割分担意識は、女性、男性を問わず、人間としての自由で多様な生き方を阻害し、だれもが生き生きと暮らせる社会の形成を妨げる原因となっている。こうした固定的な役割分担意識を解消していくことは、女性が現実にも男性と平等に社会に参画しやすい環境を創造していくことにつながるとともに、男性にとっても仕事だけではなく、家庭や地域という生活の場に参画することによって、それぞれの個性や資質を生かした人間性豊かな生き方が可能となる。こうした視点から、『男女共同参画社会』をめざす、社会的な条件の整備を図るものとする」と、次代の課題を提起している。

さて、これまで検討してきたなかから、これからの女性行政について、3つの課題を指摘することができる。

まず、第1に学習過程を通じたエンパワーメントの推進と、女性リーダーの社会的活用の課題である。女性問題を学ぶステップを、①女性問題に気付く〔感性〕、②女性問題を知る〔理解〕、③女性問題に関わる〔活動〕、④仲間をつくる〔ネットワーク〕とプログラム化することが可能である。「提言」が示した「自立→連携→参画」の論理は、「個人→グループ→ネットワーク」の運動過程でもある。自由で自発的な市民（＝個人）が出発点であり、その連帯が仲間づくりの基本となる。そして、学びの仲間づくりが女性リーダーの資質を高めること、さらに地域の仲間づくりがコーディネート型リーダーをつくることが重要である。その活動のなかで、女性のエンパワーメントがいつそう高められるのであるが、この際重要なことは、公募制と情報公開に基づく女性リーダーの活用である。熊本市では、折角育成した女性リーダーを十分には活用できていない現状がある。各種審議会委員等の登用プールとして、「女性リーダー養成事業」を位置づける必要がある。養成したリーダーには常に「学びの場」とともに「活動の場」を提供し、社会的評価を行わなければ、創造された活動能力と社会的変化に対応した知識・技術は後退する¹²⁾。

第2に、「女性問題学習会（出前講座）」のいつそうの拡充が望まれる。開始された平成8年の実績は15件654人、平成9年は9件527人（9月現在）であるが、この事業の重要性は、これまで地域に接点を持っていなかった女性政策課にとって、女性行政と地域政策（まちづくり）を結合させる契機となることである。とりわけ、「生涯学習のまちづくり」が国民的課題とされるなかで、十分な生涯学習施策の展開をみていない熊本市では、総合行政への可能性を持つ試みである。新しい行政システムが問われるなか、行政の生涯学習化・文化化は、21世紀に向かう重要な戦略的課題として現れている¹³⁾。

第3に、女性政策課と総合女性センターの役割分担の明確化、スリム化である。基本的には、従来の女性政策が持っていた要援護性と活力創造の2つの役割に応じた分担が考えられる。女性政策課には、それが企画部局にあることの位置づけをもっと「目に見えるかたち」で示す工夫が求められる。それが、「まちづくり」とあわせて、「ひとづくり」の観点からのプログラム編成であり、エンパワーメント施策のいつそうの推進である。そのためには、現在持っている「消費生活対策」のリストラは不可避である。これに対し、市民との窓口を持つ女性センターには、3つの

課題が考えられる。1つが、現在実施されている「相談業務」など要援護性の論理に基づいた事業の充実であり、第2には生涯学習施設としての機能の充実である。同じく「女性学セミナー」を開設しても、女性政策課が「リーダーづくり」、すなわち一般的な市民啓発講座からステップ・アップして、リーダー育成を意図的ねらいとするのに対し、女性センターの役割は、一言でいえば「なかまづくり」といってよい。第3に、将来的には、財団法人化が追求されるべきであろう。エンパワーメントをめざす学習機会の提供のうえで、女性の政治参画をプログラム化した講座は欠かせなくなっているが、こうした事業は、行政が直接担うことは難しいからである。熊本においても、国会、地方議会を問わず女性議員の増員が焦眉の課題であるが、こうした政治学習プログラムを恒常的に担う教育機能もまた、財団化された後の女性センターに期待されることである¹⁴⁾。

平成6年に発表された「第14次国民生活審議会総合政策部会報告」は、国民の意識について「精神的なゆとりと充足を求める方向へ変化していること、個人主義的な考え方も浸透していること、環境問題への意識が高まっていることなど、高度化・多様化が進展している」と指摘し、「個人の自立を支援する社会」づくりのための行政の課題と「個人の自立を支える新たな絆の形成」をうたっている¹⁵⁾。

こうした「個人の自立と社会参画」の課題に応えるため、新しい自主的なネットワーク組織の創造と、地域社会の見直しが、重要な課題として提示されている。「自主的なネットワーク」と「地域社会」とは、これまでコミュニティ論の対極にあったが、伝統的な地域の論理、すなわち、「男性主義」・「長老主義」・「前例主義」は既に破綻をきたしている。地域社会は、女性の活力なしには再生産不可能という危機を迎え、その再編は不可避となっている。このような国民生活政策の転換という、新しい課題と政策の方向性を踏まえた女性行政が、今求められているのである。

註

- 1) 佐々木美智子・古賀倫嗣『青少年の生活と意識に関する調査』（福岡県青少年健全育成対策推進本部編、平成8年）では、少女が置かれている生活構造と価値意識について、調査データに基づいて分析を行っている。
- 2) 古賀倫嗣『「少子・高齢化社会」の展望と課題』（熊本開発研究センター編『生活創造レポート1997 少子・高齢化時代の熊本』、平成9年、11～22頁所収）は、「少子・高齢化」の視点から熊本県の現状を分析している。
- 3) 「女性問題」の1つとして「高齢者虐待」は社会問題化しつつある。福祉施設だけではなく、家族のなかの「虐待」である。この問題については、杉井潤子「老人虐待をめぐって」（井上真理子ほか編『ファミリーズの再発見』、世界思想社、平成7年、131～170頁所収）が興味深い知見を示している。
- 4) このことは、生涯学習行政の課題でもある。古賀倫嗣「熊本県における生涯学習行政の展開と課題」（丸山定巳ほか編『現代の地域と政策』、九州大学出版会、平成9年、191～210頁所収）は、こうした課題についての現状を考察したものである。
- 5) 上野千鶴子「五つの提言」（『女性施設ジャーナル』第2号、学陽書房、平成8年、100～113頁所収）を参照。なお、これに対し、社会教育の視点からの女性問題のプログラム化については、グループみこし編『自治体の女性政策と女性問題講座』（学陽書房、平成6年）などを参照されたい。
- 6) 総理府男女共同参画室『男女共同参画ビジョン／2000年プラン』、大蔵省印刷局、平成9年。
- 7) 総理府世論調査室「男女共同参画社会に関する世論調査」、平成4年。
- 8) 熊本市女性問題懇話会『21世紀 男女共同参画社会の実現をめざして』、熊本市、平成2年。
- 9) 熊本市女性政策課『くまもと市女性プラン』、平成4年。
- 10) 女性学習から進むネットワークについては、宮坂広作『生涯学習と主体形成』（明石書店、平成4年）を参照されたい。また、具体的なプロセスについては、原輝恵・野々村恵子編『学びつつ生きる女性』

(国土社, 昭和 63 年) を参照されたい。

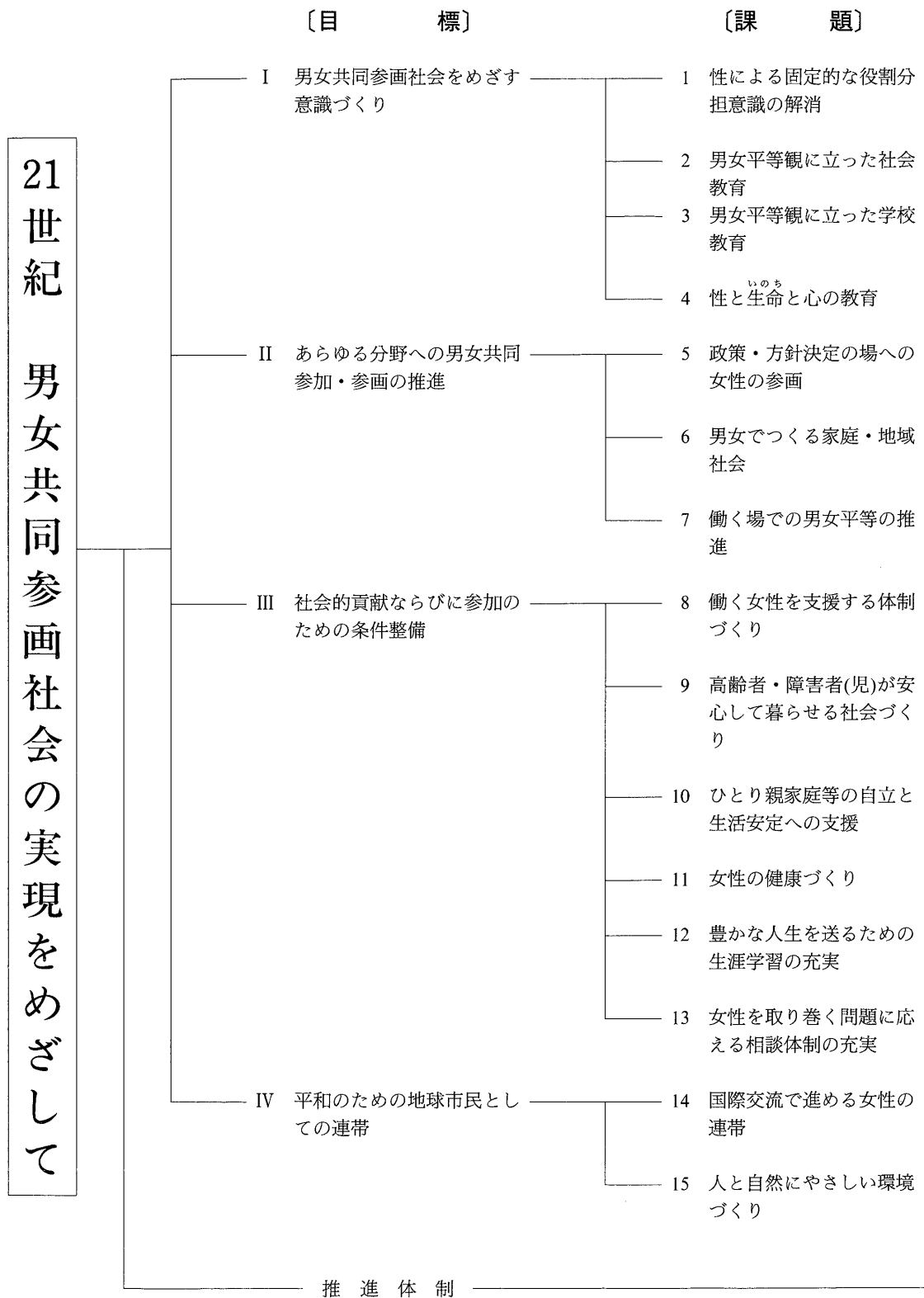
- 11) 地域社会内部の人的資源の枯渇にともない、外部からのボランティア動員を不可欠の要因とする社会を「ボランティア社会」ととらえることができる。こうした地域社会の変動と地域生活の変質を踏まえて、行政の果たすべき課題として「ボランティア行政」が登場する。その根拠もまた、女性行政と同じく「要援護性から地域活力の創出へ」という公共性の論理の推転のなかにある。こういう問題意識に関しては、高橋勇悦・高萩盾男編『高齢化とボランティア社会』（弘文堂，平成 8 年）が示唆的である。
- 12) 茨城県総和町では、生涯学習と女性問題の自主グループの活性化と活用に成功しており、「学習→啓発→参画」のプログラム化は興味深い。総和町女性から見たまちづくり研究会編『「学び」から「行動」そして「実践」へ』（総和町，平成 9 年）は、その実践記録である。
- 13) 埼玉県八潮市は、平成 6 年に開始された「出前講座」を「市民が主役」になるための戦略的な仕掛けとしてとらえ、行政だけではなく、企業や一般市民も巻き込んで進展している。日当も費用弁償もなしに、自ら進んで生涯学習ボランティア活動を実践するすがたは、「生涯学習のまちづくり」の 1 つの到達点を示すものである。今後、女性行政の分野でも、その「生涯学習化・文化化」が急務になるであろう。なお、八潮市の事例については、松澤利行「八潮市出前講座の徹底研究」（岡本包治ほか編『ケースで学ぶ出前講座』，全日本社会教育連合会，平成 9 年，71～100 頁所収）を参照されたい。また、行政の文化化については、松下圭一・森啓編著『文化行政－行政の自己革新』（学陽書房，昭和 56 年）を参照されたい。
- 14) 女性の政治参画については、市川房枝記念会『女性と政治－進出への実践と方法』（市川房枝記念会出版部，平成 6 年），東京女性財団『女性の政治・社会参画をめぐって』（同財団，平成 6 年）などを参照されたい。
- 15) 第 14 次国民生活審議会編『第 14 次国民生活審議会総合政策部会報告』，平成 6 年，41 頁。

表 女性政策課事業決算額の推移

(単位：千円)

事業体系	具 体 的 事 業 名	S 62	S 63	H 元	H 2	H 3	H 4	H 5	H 6	H 7	H 8	H 9
		決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	決算額	予算額
女性に係わる 施策の推進	女性問題懇話会 (S 63～H 4)	—	944	744	419	647	220	—	—	—	—	—
	女性プラン推進懇話会 (H 7～H 8)	—	—	—	—	—	—	—	—	867	174	—
	女性問題についての意見を聴く会 (H 9)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	500
啓 発 事 業	女性フォーラムの開催	1,644	1,774	—	939	1,107	965	775	1,087	1,641	1,179	1,395
	婦人週間記念事業	—	216	251	—	330	395	276	280	279	310	—
	ナチュラルライフセミナー	—	—	—	—	88	—	—	—	—	—	—
	地域フォーラムの開催	—	—	—	—	—	—	2,923	2,940	—	—	—
	女性問題学習会 (出前講座) の開催	—	—	—	—	—	—	—	—	—	207	400
女性の人材育成 と 活 動 支 援	啓発資料の作成	—	657	674	1,993	1,723	2,808	3,062	2,294	2,330	2,286	2,351
	自主グループ活動の支援	145	52	104	138	91	140	156	144	154	116	150
	女性リーダー養成・支援事業	—	—	—	—	—	1,121	1,191	751	859	1,131	615
	女性の国際交流事業 (友好の翼派遣・受入れ)	—	8,243	4,797	10,822	1,462	717	—	—	—	—	—
女性の交流促進 と 調 査 ・ 研 究	女性問題全国都市会議	—	—	—	425	—	—	—	—	—	—	—
	中南九州都市女性交流会議	—	—	—	—	—	—	2,000	555	465	456	550
	女性問題に関する市民意識調査	2,250	—	—	—	—	2,393	—	—	—	—	2,600
	女性に関する実態調査	—	—	800	—	—	—	—	—	—	—	—
	くまもと女性史編纂事業	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1,500	1,500
合	計	4,039	11,886	7,370	14,736	5,448	8,759	10,383	8,051	6,595	7,359	10,061

(資料) 熊本市女性政策課資料より作成



(資料)「くまもと市女性プラン」58頁

図 「くまもと市女性プラン」体系図