



女性運動と行政の協働に関する一考察：  
縫田曄子と男女共同参画ビジョンに着目して

メタデータ	言語: jpn 出版者: 公開日: 2015-06-15 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 鈴木, 彩加, 関, めぐみ, 堀, あきこ メールアドレス: 所属:
URL	<a href="https://doi.org/10.24729/00004862">https://doi.org/10.24729/00004862</a>

## 女性運動と行政の協働に関する一考察 ——縫田暉子と男女共同参画ビジョンに着目して——

鈴木彩加・関めぐみ・堀あきこ

### はじめに

1999年に制定された男女共同参画社会基本法（以下、基本法）は、社会のあらゆる分野への男女の対等な参画を国と地方自治体、そして国民に対して求める法律である。未だ課題や問題はあつたものの、同法は日本の女性政策のひとつの到達点と評価されている<sup>1)</sup>。

女性政策は女性運動と行政の協力関係によって推進されてきた分野とされる（伊藤 2003）が、基本法に関しては運動と行政の断絶を強調する論も少なくない。たとえば、「この法案（基本法のこと、注引用者）が一体どこから出てきたのかという困惑は、一般的にあるんじゃないでしょうか」（大沢・上野 2001：10）といった声や、基本法は「関係政府機関とそれに協力するフェミニストたちの強力な働き」があつたものの、「女性たちの運動が反対勢力とのたたかいによって勝ち得たというようなものではない」く、「政府や官僚、それに連なる人びとの主導で法制定に至つた」（牟田 2006a：302）という主張がある。

また、基本法制定以降の男女共同参画行政に対しても、女性運動との乖離を指摘する論者がいる。山口智美・齊藤正美・荻上チキは、女性センター事業や意識啓発事業が行政主導で「上から」「外部から」進められている

---

<sup>1)</sup> もっとも、基本法制定後、男女共同参画行政は順調に進んだわけではなく、2000年代前半にはバックラッシュが生じ、05年の第2次基本計画では「ジェンダー」の定義が「社会的・文化的性差」から「社会的性差」へと変更、06年には内閣府から「ジェンダーフリー」という用語を今後使用しないという通達が都道府県に出されるなど、男女共同参画行政は一時後退したかに見えた。しかし、2010年の第3次基本計画では女性に対する暴力への取り組み強化が盛り込まれるなど、一定の前進も見られる。

ことや、フェミニストの男女共同参画行政への関わりを「体制保守化していくフェミニズム」（山口ほか 2012：330）と批判し、「フェミニストたちが自らの社会運動の歴史と役割を忘却しつつある」（山口ほか 2012：v）と述べている。

はたして女性政策は女性運動と隔絶したものなのか、協力関係によって推進されてきたものなのか。もっとも、「女性は一枚岩ではない」といわれるように、女性運動や女性団体を一括りにはできない。なかでも、「個人の生き方と既存の権力構造とを問題」にするリブ運動と、旧来型の婦人運動スタイルは「およそかけ離れたもの」（牟田 2006a：296）といわれている。その一方、国際婦人年（1975年）以前に「伝統的な婦人運動団体の人たちとリブの人たちがいっしょに仕事を始めた」（女たちの現在を問う会編 1996：56）という証言もある。こうした指摘をふまえ、これまでの女性運動と行政の関係を、再検討する必要があるのではないだろうか。

そこで本稿では、女性運動と政治・行政の関係を明らかにすることを目的とし、その軸として基本法の基盤となった男女共同参画ビジョン（以下、ビジョン）を置く。ビジョンとは、「戦後、憲法に男女平等の理念がうたわれて以来」法制度など整備が進んだものの、「依然として多くの課題が残されている」ことから、「おおむね2010年までを念頭に置いて男女共同参画社会への展望とその取組について」（男女共同参画ビジョン——21世紀の新たな価値の創造——はじめに）男女共同参画審議会が1996年に答申したものである。次節以降で詳細を論じるが、ビジョンはそのラディカルな内容によって高く評価されており、また、戦前から続く女性運動の後押しが指摘できることから、女性運動と行政の関係を考察するのに適していると考えられるためである。加えてもうひとつの軸に、ビジョン答申時の審議会会長を務めた縫田<sup>ぬいた</sup>暉子<sup>ようこ</sup>氏を置く。この軸によって、いわば「行政の内側」<sup>2)</sup>から運動と行政の関係が照らしだせるためである。以下、注釈のないものは私たちが2012年2月19日、10月13日、2013年3月4日の3回に

<sup>2)</sup> 縫田氏は民間人であり、審議会そのものも厳密には「行政内」とはいえないが、ビジョンの策定に民間人を含む審議会が果たした役割は大きく、「行政の外側」とまでいえないだろう。

わたって氏に行ったインタビューと、手紙や電話でのやりとりを通して得たデータを用いている。

本稿の構成は以下の通りである。まず、戦後日本の女性政策の変遷とビジョンの意義を示し（第1節）、縫田氏のキャリアとビジョンへ与えた影響を示す（第2節）。そして、ビジョン策定過程を運動と行政・政治の連関から明らかにし（第3節）、最後に女性運動と行政の協働の成果と限界を考察する。

## 1. 戦後日本の女性政策と男女共同参画ビジョン

### 1.1 女性政策の変遷

戦後日本の女性政策は、1947年の労働省婦人少年局設置にはじまる。以降、「名実共にわが国における女性政策の推進母体」であった労働省（山下 2002：42）以外でも、「文部省・農林省・厚生省等においても女性が管理職に登用され」「それぞれの分野において女性行政が推進されるようになった」（縫田編 2002：9）。

いわゆる「縦割り」で進められてきた女性政策だが、70年代になると包括的・総合的な展開が模索され始める。75年にメキシコで開かれた国連第1回世界女性会議はその契機となり、総理大臣を本部長とする「婦人問題企画推進本部」と、民間人からなる「婦人問題企画推進会議」<sup>3)</sup>、総理府審議室の参事官以下からなる「婦人問題担当室」が設置された。

80年代は法制度上で大きな進展があった。1980年の女子差別撤廃条約の署名によって国内法制が見直され、国籍法改正（84年）、男女雇用機会均等法（85年）、家庭科教育の男女共修（93年に中学校、94年に高校）が実施された。また、組織整備も行われ、86年には婦人問題企画推進会議が「婦人問題企画推進有識者会議」<sup>4)</sup>へと変更された。

---

<sup>3)</sup> 婦人問題企画推進会議による意見書などは以下のとおり。「婦人問題企画推進会議意見」（1976年）、「国内行動計画前期重点目標」決定（77年）、「国連婦人の一〇年後半期に向けて」（81年）、「婦人に関する施策の推進のための国内行動計画後期重点目標」決定（81年）。

基本法制定へ向けた動きが加速したのは90年代であった。内閣府官房長官が婦人問題担当大臣を兼任することとなり（92年）、婦人問題企画推進本部は「男女共同参画推進本部」へと格上げ、婦人問題担当室は「男女共同参画室」へ、私的諮問機関という位置づけだった婦人問題企画推進有識者会議は政令に基づいた「男女共同参画審議会」となった。96年7月には男女共同参画審議会が「男女共同参画ビジョン」を答申し、同年12月には男女共同参画推進本部がビジョンに基づいた「男女共同参画2000年プラン」を決定した。

これらの取り組みを経て、1999年に男女共同参画社会基本法が制定される。牟田（2006a：299、2006b：203-4）はその背景として、自社さ連立政権時の3党合意に国内本部機構（ナショナル・マシーナリー）の充実強化と基本法制定が盛り込まれたことや、土井たか子・堂本暁子といった女性政治家と猪口邦子・大沢真理などのフェミニスト学者の働きが大きかったことを指摘している。2000年の中央省庁再編では、男女共同参画審議会は政府の重要政策関連会議として「男女共同参画会議」となり、総理府の男女共同参画室は内閣府の「男女共同参画局」へと格上げされ、権限が大幅に強化されている。

## 1.2 男女共同参画ビジョンと基本法

本稿では基本法ではなくビジョンに重点をおく。ビジョンは基本法の基盤となっただけでなく、基本法より先進的な内容であること、通例と異なり審議会によって起草され、民間の意見を募るなど、新しい手法が取り入れられたことの意義に着目するためである。

ビジョンは95年に開かれた第4回世界女性会議の「北京宣言」と「北京行動綱領」を反映している。第2回（コペンハーゲン）から世界女性会議に参加してきた縫田氏が、「北京会議のころからジェンダー、つまり女性の権利ということが出てきた」と語るように、「女性問題解決」から「ジェン

---

<sup>4)</sup> 婦人問題企画推進有識者会議による意見書などは以下のとおり。「西暦二〇〇〇年に向けての新しい国内行動計画——男女共同参画型社会の形成を目指す——」（87年）、「変革と行動のための五年」意見（91年）。

ダーの主流化」へと大きな転換がもたらされた会議であった。行動綱領に「ジェンダー」表記が採用されたことに加え、世界の草の根女性たちの活動から提起された、女性に対する暴力の問題やリプロダクティブ・ヘルス／ライツという新しい視点が「女性の権利」として明記された。同時に開かれたNGOフォーラムには世界中から約3万人、日本からは約5千人の女性が参加し、草の根の女性運動が大きな影響を与えた会議であった。

北京の成果を反映したビジョンでも、日本の公文書で初めてジェンダー表記が採用された。内容も、性別による偏りのない社会システムの構築、雇用における男女の機会・待遇の均等、政策・方針決定過程への女性の参画、生活者の視点が反映された社会基盤の整備、男女平等教育の推進など、幅広い分野が網羅されている。また、女性に対する暴力の根絶、リプロダクティブ・ヘルス／ライツのほか、メディアにおける表象のジェンダー中立化、高齢期における男女共同参画の促進なども含まれている。

戒能民江(2006)は、「女性の人權」という文言を採用したビジョンに対し、基本法では「男女の人權の尊重」へと表現が変更されたことから、基本法よりビジョンを評価している。戒能の見解に加えて、ビジョンの意義として次の2点を指摘したい。

第一に、男女共同参画の定義である。ビジョンでは、「総理府本府組織令の一部を改正する政令」(94年)にある定義<sup>5)</sup>が掲げられた後、「女性と男性が、社会的・文化的に形成された性別(ジェンダー)に縛られず、各人の個性に基いて共同参画する社会」と追記されている。基本法ではこの追記部分が削られ、政令の定義に戻された。大沢真理は削除された「ジェンダーに縛られず」という表現が、審議過程で「ジェンダーの解消」という趣旨であることが確認されたことを指し、「ラディカルというに値する」(大沢 2002: 13-4)と評価している。

第二に、男女共同参画社会の実現を、人權保障と社会・経済状況のいず

---

<sup>5)</sup> 政令にある定義は以下のとおり。「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会を形成することをいう」(第一条の二)

れの観点から正当化するかという点である。人権について、基本法では「男女の人権が尊重され、かつ社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することの緊要性」(第一条)とされている。ビジョンでは、「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」と冒頭で書かれており、さらに人権保障としての男女共同参画が「本来いかなる経済・社会状況にあっても、優先されるべき課題」と位置づけられており、ビジョンの方がより人権に重点を置いているといえるだろう。

これら基本法で変更された点こそが、ビジョンへの高い評価をもたらしている。もちろん、「法」である基本法と「目指すべき社会」を提示するビジョンの役割は異なるものであるが、それでもなお、ビジョンはなぜラディカルたりえたのだろうかという疑問が残る。次節ではビジョンの特徴である「人権」に注目しながら、女性政策のキーパーソンといえる縫田氏のキャリアを追う。

## 2. 縫田曄子のキャリア

縫田氏のキャリア形成を分析した上村千賀子は、氏のキャリアを「ジャーナリストに加え、〈女性第一号〉として冠される職業キャリア」であるとともに、「女性問題解決を目指した社会活動キャリアを展開する〈職業・社会活動併行型複合キャリア〉」(上村 2013: 31)と特徴づけている。本節では、縫田氏の様々なキャリアが氏を「民間と行政をつなぐ存在」へと導いたことを示す。

### 2.1 キャリアの概要

縫田氏は1922(大正11)年、父・太田宇之助(朝日新聞論説委員)の赴任先である中国上海で生まれた。立教高等女学校卒業後、津田英学塾(現・津田塾大学)に進学。1943年から上海で日本語教師を務め、帰国後の45年6月にNHKに入局する。終戦後はGHQの管理下で海外ニュース翻訳を行った。江上フジに次ぐ2人目の女性管理職、女性初のニュース解説委員を務め、71年にNHKを退職、美濃部都知事(当時)の要請を受け東京都民生

局長となる。自治体初の女性局長であった。77年まで婦人問題企画推進会議のメンバーを務めた後、82年まで国立婦人教育会館（現・独立行政法人国立女性教育会館、通称ヌエック）の初代館長を務める。83年から婦人問題企画推進本部参与、婦人問題企画推進有識者会議座長、94年から97年まで男女共同参画審議会会長を務める。他方で、89年から97年までは十文字学園に勤務し、「女性情報学」科目を新設、担当した。86年から93年まで市川房枝記念会理事長も務め、2010年12月まで『女性展望』<sup>6)</sup>の編集顧問に就いている（表1参照）。

縫田氏は、自分の生き方には家庭環境と学校教育の影響が大きいと語る。ジャーナリストの父と好奇心旺盛な母、中国人留学生を積極的に受け入れる<sup>7)</sup>リベラルな家庭で、幼い頃から政治や社会問題に高い関心を寄せた。また、立教高等女学校での民主主義や「自分のためではなくて、誰かのために」という教育は、後の福祉・人権政策への関心やボランティア活動への参加につながったと話す。

1947年に社会思想史研究者の縫田清二と結婚。夫の強い勧めもありガリオア資金<sup>8)</sup>によってアメリカに留学し、英語とジャーナリズムを学ぶ（縫田1999）。「彼が（家事を）自分でやってくれたから（自分の仕事を）頑張れた」と、キャリア継続が可能だったのは夫の協力があつたためと語る。

## 2.2 女性問題との出会い

アメリカ留学中、女性のためのニュース番組を学んだことが契機となり、縫田氏は女性問題に関心をもつようになる。帰国後、職場の外信部が労働基準法の女性の深夜業禁止により「肝心な仕事ができない」状態となったため、番組制作を行う婦人課へ移動を希望する。当時の放送はGHQの指

<sup>6)</sup> 公益財団法人市川房枝記念会女性と政治センター発刊の月刊誌。

<sup>7)</sup> 実家跡地は日中友好のために東京都に寄贈され、1990年、北京市出身留学生の宿舎として建設された。東京都太田記念館／管理事務所のホームページ（2013年6月26日取得、<http://www.iitown.net/ota/>）。

<sup>8)</sup> GAROIA (Government Appropriation for Relief in Occupied Area)、占領地域救済政府資金のこと。現在のフルブライト・プログラムの前身。



導・管理下にあり、婦人課が制作していた番組「婦人の時間」も、女性解放という占領政策を推進するため編成されていた（縫田 1999：80）。番組では国内外の女性先駆者<sup>9)</sup>を取材し、「NHK婦人学級」というプログラムでは「制作者と学習者による双方型企画を打ち出し、〈話し合い学習〉の内容と手法を系統的に開発」<sup>10)</sup>（上村 2013：34）したとして評価されている。この番組を通して全国各地で多くの女性が学び、グループが作られ<sup>11)</sup>、そのなかから市民運動やボランティア活動が生まれた。

縫田氏は労働省婦人少年局主催の婦人週間行事である全国婦人会議にも、NHK担当者として携わった。このときの「会議の準備、実施に毎年関わった体験」や「会議で出会った全国の女性たちとのつながり」が、後の婦人教育会館館長としての会館運営や事業実施に「直接、間接に役立った」（縫田 1999：112）といい、女性先駆者や全国の女性とのつながりは「民間と行政をつなげる存在」である氏の原点となった。

女性運動との出会いもNHK時代のことである。縫田氏は「いい意味でカルチャーショックを受けた」のは1955年の第1回母親大会だったという。「地方から初めて東京に来たお母さん、人の前でしゃべったことがないような人が発言したすごい熱気、あれが女性運動の最初の私の大きな印象になっている」といい、運動経験のない市井の人々の活気に圧倒されたと振り返る。また、「最初にリブ大会（1972年5月、注引用者）というのが東京であったの。そのときNHKにいて取材に行った」といい、「ウーマン・リブの運動がもう1、2年早くあったら（東京）都へは行かず、NHKで女性問題に専念したかもしれません」（縫田 1999：147）と、女性運動の新しい波の影響も語っている<sup>12)</sup>。

<sup>9)</sup> 市川房枝、加藤シズエ、羽仁説子、久布白落美、山川菊栄、アメリカのエリノア・ルーズベルト、インドのラクシュミ・パンディット、中国の李徳全など。

<sup>10)</sup> 「婦人学級」で取り上げられたテーマは、社会、政治、経済、教育、国際、女性問題など多岐にわたっていた（縫田 1999：117）。

<sup>11)</sup> 1969、70年の調べによると、「婦人学級」で作られたグループは全国で2万7千～8千、32～3万人が登録されていたという（縫田 1999：119）。

<sup>12)</sup> しかし、氏は「（NHK職員である）立場上、運動というものはやっていない」と、運動と一定の距離を置いている。

### 2.3 女性情報のネットワークづくりに向けて

1962年、女性初の解説委員になると、放送界独特の苦勞も体験する。当時は、「天下国家に大事を告げるのは男性の特権」（秋山 1993：92）とされた時代である。日本テレビのアナウンサーだった村上節子が「容姿と声の衰え」を理由に配置転換されたことに対し、東京地裁に仮処分を申請したのが76年のことであり、縫田氏も「女のニュースを聞けるか」といった投書を受けたという。

さらに、情報の世界は「男の社会」であり、女性に関する情報収集ルートを自身で確立しなければならなかった。「ニュース解説にとって決定的な資産となる情報は、その量、質、アクセスにおいて女性には不利」（縫田 1999：133）という経験が、後に婦人教育会館館長を引き受けるきっかけとなる。

婦人教育会館が創設され館長を打診されたとき、縫田氏は決意しかねていた。東京都民生局長時代、美濃部都知事が「女性たちにも趣味やスポーツを楽しめる〈女の城〉を作りたい」といったことに対し、氏は女性のための情報センターを中心に個人やグループ、団体の活動の拠点を主張し（縫田 1999：166-7、進藤 2012：17）、意見が対立<sup>13)</sup>したためである。さらに、女性の教育を国が管理するとして、市川房枝や女性団体が反対していたことも縫田氏を躊躇させた。

氏は、最終的に館長を引き受けるのだが、その理由として①婦人教育会館の研修・交流・情報という3つの機能のうち情報に惹かれたこと、②女性運動を分断しないために、自分なら中立的な立場で運営できるのではないかと考えたこと、をあげている（縫田 1999：182）。氏は、「利用者を選別しない。男性も含め、学習したい意思のある人は誰でも受け入れる開かれた施設であること」（縫田 1999：183）等を条件に引き受けたのだった。

婦人教育会館では縫田氏の発案で様々な画期的な取り組みが行われた。80年には国立機関で初めて「女性学講座」<sup>14)</sup>が開催された。また、現在

<sup>13)</sup> 東京都に対する縫田氏の提案は、79年に日比谷図書館内に設置された「東京婦人情報センター」（後の「東京ウィメンズプラザ」）へと引き継がれる。

も続いている「男女共同参画のための研究と実践の交流推進フォーラム(NWECフォーラム)」では一般公募という手法を採用した(縫田 1999: 199)。管轄の文部省は当初、「誰が来るか分からない」と反対したが、「誰が来るか分からないところがいい」と交渉し一般公募を採用したと氏は語る。

NHK時代に縫田氏に取り組んだ女性の学習機会の提供や、ニュース解説委員として痛感した女性情報の少なさは、婦人教育会館の運営やその後の大学での「女性情報学」カリキュラム開拓へとつながっていく。リブ運動をしていた秋山洋子は、81年には「リブという名はほとんど聞かれなくなって」「どこへいったら、同じような関心を持つ仲間に出会えるのだろう」と困惑しているとき、「新聞の家庭欄に載っていた」女性学講座の案内を見つけ参加したという。藤枝澹子や井上輝子など「リブの時代からなじみの顔」に再会し、「この女性学講座をきっかけにして、私は女のネットワークをとりもどしていった」(秋山 1993: 206-7)という言葉は、縫田氏の女性の学習や女性情報への強い思いが、女性のつながりを支えたことの証言といえるだろう。

## 2.4 政治の場で取り組んだ人権問題

縫田氏の経歴において、人権問題と政治もまた重要な要素である。1971年から東京都民生局長を務めたのも、ニュース解説員として社会福祉問題を取り上げてきたためであった。当時、福祉問題は経済面から上げられることが多く、「生活者の立場」、つまり当事者側に立ったものは少なかった(縫田 1999: 135)。氏はジャーナリストとして女性問題に関わるなかで、「女性と社会福祉とは切り離すことができない」(縫田 2011: 21)という思いを強め、その思いは民生局で活かされることとなる。

---

<sup>14)</sup> 女性学講座は「初め、文部省から許可が出なかった」。縫田氏はアメリカで女性学と出会っており、婦人教育会館でも講座を開きたいと文部省に伝えるが、「(女性学は)日本にまだ正式な学問となっていない」と断られた。そこで文部省内で理解のあった志熊敦子と相談し、「女性学をやっている先生がお互いに話す交流会」という形をとったのだという。

民生局に「民間人」として入った縫田氏は、ボランティア団体と行政の連携を模索した。それは、社会福祉とは恩恵ではなく、「自立のために必要な援助を、必要な人に、必要な時に提供するもの」であり「行政と、コミュニティを構成する住民たち」によって作りあげるべき（縫田 1977：82）という、「新しい公共」<sup>15)</sup>の先駆けともいえる考えからであった。婦人教育会館でも開館間もなくからボランティアを募集しており、現在でもボランティアは「事業運営における大切なパートナーとして位置づけ」られている<sup>16)</sup>。

このような縫田氏の信条は、中央行政との関わりでも発揮される。ここではビジョンが「女性の人權」という文言を採用したことに対する氏の思いに触れておきたい。

ビジョン答申後、氏はインタビューで何度も「人權」について語っている。

人權の面ではまだまだ女性の方が差別されています。暴力の問題とか健康の問題など、リプロダクティブ・ヘルス／ライツ（性と生殖に関する健康と権利）は男性にない女性自身の問題を人權問題としてとらえて強調しています。（あいち女性総合センター 1997：6）

これからの日本社会は女性の参画なくして成り立たないから共同参画の実現をとという方が、一般の関心を得、理解しやすいかもしれません。しかし、それでは人權の問題が見えにくくなるので、私は女性問題の解決を言い続けていきたい。（茨城県知事公室女性青少年課 1997：8）

縫田氏は人權を重く受け止め、様々な場所で一貫した態度をとってきた。ビジョン制定の審議会で重要な役割を果たした古橋源六郎（後述）は、「人

<sup>15)</sup> 「新しい公共」宣言（2010年、内閣府）では、「人々の支え合いと活気のある社会。それをつくることに向けたさまざまな当事者の自発的な協働の場」が「新しい公共」であるとされている。

<sup>16)</sup> スエックホームページ「ボランティアの活動」より（2013年8月2日取得、<http://www.nwec.jp/jp/program/volunteer.html>）。

権の問題が欠けているのではないかという縫田会長からの指摘があり、理念の最初にく人権の確立>が挙がりました」(藤原ら 2009: 6)と語っている。縫田氏が審議会を辞した後の基本法で「人権」への焦点がぼやけたことを考えると、その存在の大きさを感じさせるエピソードである。

縫田氏は有識者会議座長の座に就いてから、会議メンバーの有志6人と60回に及ぶ研究会を行ったという。研究会では、まだ審議会に参加していなかった古橋に声をかけ、法制化について教えを請うなど、基本法の検討も早くから始めていた。こうした水面下の活動や、キャリアとともに積み重ねてきた人的つながり、ボランティアの重視や婦人教育会館を開かれた施設にしようとした姿勢もまた、ビジョン策定時に重要な意味をもつことになる。

### 3. 男女共同参画ビジョン策定にいたるまで

縫田氏が一定の距離を置きながらも女性運動と関わり、中立的な立場で民間と行政をつなげてきたことは、ビジョンの特長へと接続されていく。本節ではその点を女性政策の軌跡からたどる。

#### 3.1 ビジョン策定過程と女性運動

ビジョン成立には、戦前から続く女性運動の後押しがあった。日本の女性政策の転換点となった80年の女子差別撤廃条約署名時、市川房枝らはこの条約の意義にいち早く気づき、国連で審議が行われる時点から動き始めていた。しかし、国内制度の不備による「婦人差別撤廃条約署名見送り」という80年6月7日『朝日新聞』のリーク記事で露見するように、条約署名には多くの困難がともなった。縫田氏は「政府は女性団体の動きを見て」おり、女性団体に動きがあれば「必ずしも署名は不可能ではない」という情報を得て市川房枝を訪ね、女性団体に総理府へ申し入れをしてもらったという(縫田編 2002: 61-2)。婦人問題企画推進会議の女性委員や、「国際婦人年連絡会」(以下、連絡会)、「国際婦人年をきっかけとして行動を起こす女たちの会」(以下、行動する会)といった女性団体<sup>17)</sup>も素早い動

きで要望書を政府に送ったほか、集会<sup>18)</sup>が開かれるなどの後押しがあり、7月17日の署名式にしろうじて間に合ったのだった。

女性団体が大きな推進力となった背景には、75年の婦人問題担当室の設置がある。それまで各省庁へ個別に要請していたものが、窓口が一つとなったことで女性の声が直接、政府へ届きやすくなったためである。76年には「行動する会」が政府の「国内行動計画概案」に関する公開討論会を開き、「連絡会」が声明を発表。翌77年には「政府決定の国内行動計画に不問を表明する婦人集会」（連絡会）が開かれ、非常に強い批判が表明されるなど、様々な女性運動の声が政府にとって無視できないものとなっていた。

行政側にも動きがあり、婦人問題企画推進本部が男性ばかりだったため参与制度が導入され、婦人問題企画推進会議には数多くの民間人女性が選ばれた。76年から96年のメンバーには、婦人運動や市民運動で知識や経験を積んだ女性が数多く関わっていた。大友よふ、藤田たきら戦前の婦人運動に関わっていた者や、1948年に設立された消費者団体・主婦連合会の高田ユリ、中村紀伊のほか、リブ運動を経験し行動する会の会員であった金森トシエらもいる。こうした新旧の女性運動家のほか、松本惟子（日本労働組合総連合会）、山野和子（日本労働組合総評議会）ら労働組合のメンバーも選ばれていた<sup>19)</sup>。

<sup>17)</sup> 進藤久美子（2004）は、国際婦人年をきっかけとした女性運動を「連絡会」と「行動する会」に分類している。「連絡会」は、市川房枝が国際婦人年に際して連帯しようとする全国組織の女性団体、労組婦人部へと呼びかけたものである。「行動する会」も、市川が田中寿美子とともに立ち上げた、民間女性が個人として加入できる会である。連絡会は旧来型の婦人運動、行動する会はリブ運動の流れに位置づけられる。両会は、行動する会の加盟要請を連絡会側が却下し、75年11月に行われた政府主催「国際婦人年記念日本婦人問題会議」への天皇出席をめぐり、連絡会は参加、行動する会やリブ団体は反対抗議を行うなど対立もあった。しかし、同会議に参加した行動する会のメンバーや（行動する会編 1999:231）、双方の会に所属しているメンバーも多く、「具体的な行動は小回りの効く行動する会で個人として、署名や要請活動など、数がものをいう運動では、連絡会の中で」と両方の利点を使い分けていたという（行動する会編 1999:251）。

また、労組の婦人部長を務めながら、リブ団体「ウルフの会」で活動した島崎道子のような存在もあり、リブが旧来型の婦人運動と「全面的な断絶」をしていたわけでもなかった（秋山 1993:85）。

<sup>18)</sup> 行動する会はリーク記事から一週間後に「80年女の集会パート1」を開いている（行動する会編 1999:248）。

縫田氏をはじめとする民間人女性や女性運動の活動家が審議会に加わったことで、ビジョン策定時にはこれまでにない新しい手法が取り入れられた。たとえば、「審議状況の公開と広範な世論を反映する」（利谷 1998：73）取り組みである。これは、縫田氏の働きかけによって、一般の市民団体から意見を募る形ではじまった。実施には反対もあったが、婦人教育会館で市民参加を経験した縫田氏が強く推したのだという。意見公募では「ジェンダーという言葉の使い方にはよほど気をつけないと、機能特性論、男女特性論に流れてしまう」という懸念の声が寄せられ、審議会に対して草の根からのバックアップがあった（大沢・上野 2001：28）。「行政と市民がつくりあげる」という氏の信条の実現といえるだろう。

また、通常は行政側が草案を用意するものだが、ビジョンでは審議会委員自身が一から草案を書いている（藤原ら 2009：6）。ビジョンは3つの部会に分け検討されたが、そのうちの「男女共同参画社会への展望」の部会長は藤原房子、「国際的な関心事項」の部会長は有馬真喜子という、女性問題に詳しいジャーナリストであった<sup>20)</sup>。これら審議会メンバーの努力のみならず、意見公募の際、「多くの団体や個人や研究者たちが意見を述べ、声を挙げたことが大きい」（あいち女性総合センター 1997：8）と縫田氏は語っている。

しかし、審議会内で意見の対立もあった。ひとつは、基本法よりその影は薄いものの、少子高齢化と女性の社会進出とをつなげた点である。縫田氏によれば、男性の審議会委員は「一般の人や企業が分かるようなことを言わないといけない」として「少子化とか、高齢化とか、経済成長が少し止まったとか」という文言を含めるよう主張し、氏を含めた女性委員は女性差別やジェンダーの問題を前面に押し出すよう主張したという。

もうひとつは、「男女平等」か「男女共同参画」かという言葉の問題である。この問題はたとえば、「どうして＜男女平等＞と言えないのか。本気でやる気があるのかと思われても仕方がない」という上野千鶴子の批判に対し、

<sup>19)</sup> 詳しくは縫田（1999）を参照のこと。

<sup>20)</sup> もう1つは古橋が部会長を務めた「男女共同参画の推進のための諸制度」部会。

審議会メンバーを務めた大沢真理は行政の「平等」に対するアレルギーを指摘している（大沢・上野 2001：16-20）。縫田氏も、「男女共同参画じゃないの、私は。男女平等なの」と語っており、「答申では一貫して女性問題を中心にすえ、社会に人権を根づかせ男女平等の達成を目指すために男女共同参画が必要だと強調した」（あいち女性総合センター 1997：6）という言葉からは、「男女平等」が「男女共同参画」に押し切られた姿が見え隠れする。

### 3.2 ナショナル・マシーナリーと労働省婦人少年局

縫田氏は1975年の婦人問題企画推進会議委員から約25年間、女性政策に関わってきたが、その間もっとも力を注いだのがナショナル・マシーナリー（National Machinery）の強化である。ナショナル・マシーナリーとは「女性政策を推進し、関係各省庁相互の連絡調整をはかる国内本部機構」（縫田編 2002：11）のことであり、世界行動計画（75年）で設置が要望されている。国内でもそれ以前に、関係省庁の事務次官で構成される婦人問題連絡会議を総理府内につくる動き（65年）や、市川房枝ら女性議員や女性団体の強い要望で72年に「婦人に関する諸問題調査会議」が設置（縫田編 2002：19）されるという取り組みがあったが、75年の婦人問題企画推進本部、婦人問題企画推進会議、婦人問題担当室の設置をもってその発足とされている。

ようやく出来たナショナル・マシーナリーであったが、婦人問題企画推進会議は内閣総理大臣の私的諮問機関、担当室も根拠規定がないという不安定なものだった。この背景には、戦後日本の女性行政を長らく労働省婦人少年局が担当してきたこととの兼ね合いがある。労働省設置法に「婦人の地位の向上その他婦人問題の調査及び連絡調整」という規定が含まれていることから、労働省<sup>21)</sup>と他省の権限配分の問題がつねに存在し、「日本の女性行政はすっきりしない」（縫田編 2002：25）状態が続いたのだった。

この状態を解消しナショナル・マシーナリーを強化するため、行政内外から熱心な働きかけが行われた。市川房枝ら女性議員、推進本部参与の影山裕子は75年時点でその必要性を訴えており、有識者会議のメンバー



となった矢口光子（農林省）と志熊敦子（文部省）も同じく強化を訴えた。また、女性運動側にもその必要性は共有されており、連絡会は「歴代総理に必ず面会し、最初はナショナル・マシーナリーという言葉は知らなかったけれども、とにかく本部体制の強化を」訴え続けていた（縫田編 2002：49）。連絡会の参加団体・主婦連の中村紀伊は、長年、生活省や消費者省の設置運動を行い、消費者保護基本法（68年）が制定された運動経験から「ナショナル・マシーナリーが大事だという話は違和感なく、スラッと入ってきました」（縫田編 2002：50）と語っている。

90年代になると法制化へ向けた取り組みが行われる。そのきっかけとなったのは「ナショナル・マシーナリー強化の法律を作れないか」という検討委員会での古橋源六郎の発言であった。91年提出の「変革と行動のための五年」意見（座長・縫田）には、ナショナル・マシーナリーの強化に関して「法的整備について検討を要望する」という文言が入るが、93年の検討委員会の報告では「必要に応じて」という文言が加えられ、後退した表現となってしまう。ナショナル・マシーナリー強化と法制化は、審議会では早くから取り上げられていたものの、なかなか表に出ない状態が続いていた。

法制化への道筋がついたのは93年以降である。同年5月に検討委員会が「今後の婦人問題企画推進本部機構の在り方について」を提出、これがもととなり94年に「男女共同参画推進本部の設置について」が閣議決定され、男女共同参画推進本部、男女共同参画室及び男女共同参画審議会が設置された。

ナショナル・マシーナリーの強化は「北京に持っていく『お土産』」という見方もあり（大沢・上野 2001：12）、国際的な外圧により法令化が進められた側面もあるが、60年代にはじまる長く根気強い戦いがあったこと

---

<sup>21)</sup> しかし、労働省婦人局も安泰なものではなかった。赤松良子は「要らない局は潰せという度に、婦人少年局はそのターゲットになりました……（市川房枝）先生がおっとり刀で駆けつけ、あちこちの団体に電話などをかけまくって反対運動を盛り上げ、局存続になる。こういうことが2、3回はあったんじゃないでしょうか」（八木 2011：17）と語っている。

は見過ごされるべきではないだろう。それは、「縦割り」ではなく省を越えなければ男女平等実現へ向けた政策の実施が困難であることに早くから気づいていた人々——女性運動からの働きかけや、行政内の協力者抜きには考えられない。

### 3.3 行政の内側から——男性プロ-フェミ官僚らの存在

縫田氏へのインタビューでは、女性政策推進に協力的であった男性プロ-フェミ官僚らについてしばしば触れられた。氏自身、「女の問題なのに男性陣が本当によく頑張ってくれた」と、男性プロ-フェミ官僚を高く評価している。

1975年前後には、総理府総務長官だった植木光教が労働省と他省庁との間の調整をはかり、ナショナル・マシーナリーの強化・制度化に尽力した（縫田編 2002:20-1）。元朝日新聞社顧問で婦人問題企画推進本部参与だった伊藤牧夫は、細川総理宛にナショナル・マシーナリーの重要性を訴える手紙を自身で書き、氏にも書くよう勧めている。元経済企画庁次官で、本部機構に関する検討委員だった宮崎勇は、審議会で事務方へ活発に意見を述べたという。

元総理府審議官の平野治生は、ビジョン草案で基本法へ向けた法的整備に言及する際、反対者から理解を得るよう動いた。「あの時、平野さんがいなかったら、基本法は難しいことになっていたかもしれない」と縫田氏は振り返る。元総理府審議官の高岡完治は、基本法について古橋源六郎に話をした際、「それは相当大変だが、つくる覚悟があるのか」と古橋に問い返され、「誰でもこの女性行政推進の根柢はこれだということを国が地方公共団体や民間団体にいっていき、そういうものをつくる方向で総理府としては進みたい」（縫田編 2002:97）と応えている。

元総務省次官の古橋源六郎は、「大沢（真理）さんが理念、古橋さんが実務」といわれ、男女共同参画に関する執筆や講演を行っている<sup>22)</sup>。縫田氏

<sup>22)</sup> 古橋は2004年という非常に早い段階で、「『ジェンダー』正しい理解を」というバックラッシュに対する論考を書いている（2004/06/25『読売新聞朝刊・論点』）。

は「役人を説得するには私が言うより、よほどいいですよ」「女だから言うのは当たり前だと思っているからね。男が言うのと、『何?』と思って聞いてくれるかもしれない」と協力的ではない男性官僚の説得に古橋が大きな役割を果たしたという。

政治家についても、当時内閣官房長官だった野中広務を高く評価している。野中は京都府園部町長時代から女性問題に熱心に取り組んでいるのだが、縫田氏は、野中が用意された原稿ではなく自身の考えとして「男女共同参画担当室を局レベルに引き上げなければならない」と挨拶したことに感銘を受け、手紙を書き面会している。野中は小淵総理に「男女共同参画室を格上げしましょう」と進言もしており（山口 2009：4）、法制化にあたって非常に厳しい状況の中、「野中さんが一番力になってくれた」と縫田氏は語っている。

男性官僚や政治家は、ときに女性行政に理解のない者として語られるが、縫田氏の言葉からは多くの男性が様々な形で協力していたことがわかる。とくにハイクラスの官僚や野中のような政治家が縫田氏や審議会の女性をバックアップしていたことは、女性政策推進の大きな力となったと考えられる。

## おわりに——女性運動と行政の協働の成果と限界

本稿では縫田氏を軸に、男女共同参画ビジョンの策定過程を「行政の内側」から追った。そこから見えたのは、第一に、新旧の女性団体の関わりである。連絡会に集った旧来型の女性団体からは、運動を通してキャリアや知識を培った女性たちが審議会に参加し、行政と一体となって女性政策を推進した。団体としても、ナショナル・マシーナリー強化の重要性は認識されており、何度も政府に申し入れが行われた。他方で、リブ以降の女性運動からも、リブを経験した女性が審議会に参加したほか、意見公募でのバックアップもあった。ビジョンの礎となった北京会議自体、NGOの参加や、リプロダクティブ・ヘルス／ライツやジェンダー概念、女性に対する暴力など、草の根運動による新しい視点が導入されており、行政に直

接関与することは少なかったとしても、リブ以降の女性運動の取り組みもまた、女性政策に大きな影響を与えた。

第二に、政治・行政に果敢に接近した女性の存在である。ビジョンが基本法よりも先進的な内容を盛り込めたのは、審議会が一から草案を起草することができたためである。女性運動から知識や経験を得た女性や、「戦後の女性解放の50年を生きてきた」（藤原ら 2009：6）女性が審議会に参加した意味は大きい。高岡審議官（当時）は草案を書いた藤原房子に「こういうものは役人が書いたらプレーンソーダみたいになるからだめです。民間の熱意で、無理解な人たちにも女性のための行政機構が必要だとわからせるように書いてください」（縫田編 2002：116）と叱咤激励したという。注目すべきは、縫田氏が審議会会長に就いたことによって新しい手法が取り入れられ、女性運動と政治・行政の連携を推進した点であろう。氏はキャリアを通して、草の根の市民の声を行政に反映することを重視し実践してきた。「官」のみで行われてきた領域に「民」が入ることによって「官」に変化をもたらすこと。その信念は、「私にはいい味方、応援団がいつもいるから」と語るように、多くの協力者を得たからこそ成し遂げられたものだった。

長い時間をかけ築かれたこれら功績の一方、縫田氏の歩みからは政治に関わることの困難も窺える。「男女平等」か「男女共同参画」か、人権問題か社会・経済問題かという「言葉」をめぐるポリティクスからは、行政との間に生じる交渉や駆け引き、ときには妥協せざるを得ない状況が「限界」として立ち現れる様が見て取れる。また、リブから運動に関わり続けている米津知子が語るように、女性運動が政治に近づくことは「女の運動がそれだけ強くなった」といえる一方で、「政治に利用されやすい距離」「取り込まれる距離」にきてしまった（女たちの現在を問う会編 1996：245-6）ともいえ、その接近を危ぶむ声もある。

基本法が制定されて以降、2000年代にはバックラッシュが生じ、いまだ基本法の意義を発揮できるような施策が十分に行われているとはいいがたい。また、NWECが事業仕分けの対象となって存続が危ぶまれたり、女性センター（男女共同参画センター）で働く女性の非正規雇用が問題化す

るなど、課題は山積している。しかし、このような現状であるからこそ、小異を捨てて大きな問題に取り組み、困難だが必要不可欠な政治との関わりを歩んできた氏の姿は私たちに示唆を与えてくれるのではないだろうか。縫田氏は「法律を作ったからには有効に使ってほしい」と語っていた。先人たちの精神をいかに引き継ぎ、今後どう活かしていけるかは常に開かれているのである。

### 【参考文献】

- あいち女性総合センター，1997，「INTERVIEW 男女共同参画審議会会長に聞く」『ウィル』1：6-9.
- 秋山洋子，1993，『リブ私史ノート 女たちの時代から』インパクト出版会.
- 藤原房子・古橋源一郎・有馬真喜子，2009，「座談会 基本法の原点、『男女共同参画ビジョン』に込めた思いを語る」『女性展望』6月号：6-11.
- 茨城県知事公室女性青少年課，1997，「男女共同参画2000年プラン わたしはこう思います」『ハーモニー広場』4：8.
- 伊藤公雄，2003，『「男女共同参画」が問いかけるもの——現代日本社会とジェンダー・ポリティクス』インパクト出版会.
- 戒能民江，2006，「日本における女性の人權政策課題」『F-GENSジャーナル』お茶の水女子大学21世紀COEプログラムジェンダー研究のフロンティア，5：81-5.
- 国際婦人年日本大会の決議を実現するための連絡会編，1989，『連帯と行動——国際婦人年連絡会の記録』財団法人市川房枝記念会出版部.
- 行動する会記録集編集委員会編，1999，『行動する女たちが拓いた道——メキシコからニューヨークへ』未来社.
- 牟田和恵，2006a，「フェミニズムの歴史からみる社会運動の可能性：『男女共同参画』をめぐる状況を通しての一考察」『社会学評論』57(2)：292-310.
- ，2006b，『ジェンダー家族を超えて——近現代の生／性の政治とフェミニズム』新曜社.
- 縫田睦子，1977，『福祉・人と心』日本放送出版協会.
- ，1999，『語り下ろし 情報との出会い』ドメス出版.
- ，2011，「はじめに 日本女性の地位」財団法人大阪府男女共同参画推進財団『Women Pioneers——女性先駆者たち』14-27.
- 縫田睦子編，2002，『あのとき、この人——女性行政推進機構の軌跡』ドメス出版.
- 女たちの現在を問う会編，1996，『銃後史ノート戦後篇(8) 全共闘からリブへ』

インパクト出版会。

- 大沢真理, 2002, 「女性政策をどうとらえるか」大沢真理編集代表『21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法 改訂版』ぎょうせい, 2-26.
- 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」上野千鶴子編『ラディカルに語れば…』平凡社, 9-77.
- 進藤久美子, 2004, 『ジェンダーで読む日本政治——歴史と政策』有斐閣。
- , 2012, 「市川房枝研究会聞き取り調査より 27 縫田暉子さんに聞く 先生と私——たくさんの大きなものを頂いた」『女性展望』3月号: 17-8.
- 利谷信義, 1998, 「日本における女性政策の発展」『ジェンダー研究』お茶の水女子大学ジェンダー研究センター, 1(18): 67-80.
- 上村千賀子, 2013, 「縫田暉子の複合キャリア形成過程」独立行政法人国立女性教育会館『女性のキャリア形成に関する実証的・実践的研究複合——キャリア形成過程とキャリア学習 報告書』31-42.
- 八木博子, 2011, 「市川房枝研究会聞き取り調査より 24 赤松良子さんに聞く 国連で審議中から女子差別撤廃条約に着目」『女性展望』10月号:17-8.
- 山口智美・斉藤正美・荻上チキ, 2012, 『社会運動の戸惑い——フェミニズムの「失われた時代」と草の根保守運動』勁草書房.
- 山口みつ子, 2009, 「基本法制定の推進者 野中広務元官房長官に聞く」『女性展望』6月号: 4-5.
- 山下泰子, 2002, 「女性政策をめぐる動き——国連・国・自治体——」大沢真理編集代表『21世紀の女性政策と男女共同参画社会基本法 改訂版』ぎょうせい, 27-61.

**付記** 本稿は、大阪府男女共同参画推進財団による『Women Pioneers——女性先駆者たち』のDVD化プロジェクトに参加した有志メンバーによる縫田暉子氏への聞き取り調査を契機とし、大阪府立大学女性学研究センター第1回ジェンダー研究セミナー（2013年3月16日）での研究発表をもとに執筆しました。何度もインタビューに応じて頂いた縫田暉子氏をはじめ、関係機関に心より感謝いたします。

表1 縫田暉子氏の経歴

西 暦	年 齢	出 来 事
1922 年 (大正 11 年)	0	中国上海生まれ、父はジャーナリスト太田宇之助（朝日新聞論説委員）
1939 年	17	立教高等女学校卒業後、津田英学塾（現・津田塾大学）に進学
1943 年	21	上海で日本語教師
1945 年 3 月	23	父とともに帰国
1945 年 6 月	23	NHK に入局。終戦後はニュースの翻訳などを行う
1947 年	25	縫田清二と結婚
1951～52 年	29～30	アメリカ・オハイオ州立大学へ留学。放送ジャーナリズムを学ぶ
1954 年～	32	婦人番組を担当する婦人課への移動を志願。「婦人の時間」や「NHK 婦人学級」のプロデューサーなどを務める
1962～71 年	40～49	女性初のニュース解説者として解説委員を務める
1968 年	46	国連婦人の地位委員会に日本代表代理として参加（69 年も同様）
1971～75 年	49～53	NHK を退職後、東京都民生局長を務める（自治体初の女性局長）
1975～88 年	53～66	NHK 委託解説委員
1975～77 年	53～55	婦人問題企画推進会議委員
1977～82 年	55～60	国立婦人教育会館（NWEC）初代館長
1980 年	58	「国連婦人の十年」世界会議（コペンハーゲン）に政府代表として参加
1981～85 年	59～63	国連婦人の地位委員会委員
1983～90 年	61～68	婦人問題企画推進本部参与
1984 年	62	ESCAP 地域準備会議日本政府代表顧問
1985 年	63	「国連婦人の十年」世界会議（ナイロビ）に政府代表として参加
1986～93 年	64～71	（財）市川房枝記念会理事長
1989～97 年	67～75	十文字学園女子短期大学（89～96 年）、十文字学園女子大学（96～97 年）で「女性情報学」を教える
1990～94 年	68～72	婦人問題企画推進有識者会議座長
1994～97 年	72～75	男女共同参画審議会会長
1995 年	73	「国連婦人の十年」世界会議（北京）に政府代表顧問として参加