

報 告 書

平成24年8月28日
国立女性教育会館の在り方に関する
検討会

はじめに

私たちは、本年4月に文部科学省より、女性教育及び男女共同参画の推進の観点から、国立女性教育会館（以下「ヌエック」と言う。）の在り方を検討するよう要請を受けた。

以来、約4か月間に計7回にわたって会合を開き、集中的に検討を重ねた結果、本検討会として、ヌエックの機能・在り方を時代の変化に応じてゼロベースで見直すことにより、研修プログラムの開発・提供などの教育・学習支援や、それを支える政策研究等を通じて男女共同参画社会の実現を図る新たな推進機関を創設すべきであるとの結論に達したので、ここに報告する。

平成24年8月28日

国立女性教育会館の在り方に関する検討会

赤井伸郎
浦野光人
大日向雅美（座長）
柿沼トミ子
柏木はるみ
堂本暁子
坂東真理子
樋口恵子
藤原和博
山田昌弘

(目 次)

はじめに	1ページ
(報告書の概要)	3ページ
1. ヌエックの成果と男女共同参画の現状	4ページ
(1)開設の経緯	
(2)ヌエックの成果	
(3)男女共同参画の現状	
(4)高まる男女共同参画の重要性	
2. 男女共同参画のための推進機関の創設	5ページ
(1)男女共同参画のための意識の変革	
(2)新たな推進機関としてのヌエックの適格性の検証	
(3)新たな推進機関の創設	
3. 新たな推進機関の在り方	7ページ
(1)中心となる機能・取組	
(2)ヌエックの機能・在り方の見直し	
(3)具体的な業務・組織・運営の見直し	
(4)見直しの進め方	
おわりに	10ページ

(報告書の概要)

－教育・学習支援や政策研究等を通じた男女共同参画の新たな推進機関の創設－

1. 基本的な方針（4～7ページ）

グローバル化・少子高齢化が進み、地域コミュニティの再構築、経済・社会の持続可能性・多様性が求められる中、男女共同参画社会の実現は喫緊の課題である。

このため、又エックの在り方をゼロベースで見直し、教育・学習支援や政策研究等を通じた男女共同参画の新たな推進機関を創設する。

2. 新たな推進機関の在り方

(1) 中心となる取組（7～8ページ）

新たな推進機関は、①対象者に応じた効果的な教育・学習支援の展開、②効果的な教育・学習支援を支える調査・研究・プログラム開発、③調査・研究・プログラム開発のための情報・資料の収集、④収集した情報と研究成果を有効活用した政策提言等の情報発信、⑤国際的な研修・研究協力、の各機能が特に重要となる。

(2) 又エックの機能・運営等の見直し（8～10ページ）

新たな推進機関創設のため、又エックを以下の方針で見直し、法改正を行う。

① 「女性教育から、男女共同参画の教育・学習支援へ」

女性の地位向上のため「女性教育の振興」を目指す機関から、「男女共同参画社会の実現」を目指して教育・学習支援を担う機関に発展させる。

② 「もっぱら女性から、男性もターゲットに」

教育・学習支援の対象者を、女性だけから男性にも拡大するとともに、男性の中でも管理職等を重点対象とするなど、戦略的にターゲットを絞り込む。

③ 「自前の研修から、研修プログラムの提供へ」

所有施設での自前の研修中心の機関から、開発した研修プログラム等を各機関に提供し、自主的な教育・研修活動を支援する機関に転換する。

④ 「“唯一の National Center”の視点に、“Center of Centers”の視点を加えて」

“唯一の National Center”の視点に加え、“Center of Centers”の視点から、多様な機関とのネットワークを活用し、「ハブ機能」を重視する。

⑤ 「ハード(ハコ)を分離し、ソフト(機能)中心の機関へ」

宿泊施設等の「ハード」の管理運営を全面的に民間に分離・委託し、効率的運営とサービス向上を図りつつ、資源を「ソフト」に集中できる構造に転換する。

3. 国のイニシアティブ（10ページ）

国は、国民各層の理解と協力を得つつ、新たに創設される推進機関が各省横断的な「戦略的推進機関」と呼ばれるにふさわしい機関となるようイニシアティブを発揮し、男女共同参画社会の実現に向けて最大限の努力を払うよう、強く要望する。

1. ヌエックの成果と男女共同参画の現状

(1) 開設の経緯

ヌエックは、国連が「国際婦人年」と定めた昭和50年に着工、昭和52年に開設された。国立としては唯一の女性教育に関する社会教育施設であり、その創設は、「女性の地位向上」という当時の国連方針に呼応した日本政府のシンボリックな事業であった。国立だが、構想から開設地選定、設計、植林に至るまで、全国の女性団体等と連携して実現した。

当時は、「女性の地位向上」のために「女性が社会に参加する」ことが目標とされた時代であり、それには「女性の教育こそが重要」という認識であった。このため、ヌエックには、女性教育の振興を目的に、全国の女性リーダーを対象とする研修・交流を始め、調査研究や資料・情報の収集提供等の業務を一体的に行うことにより、女性の自発的な学習を促進する役割が期待された。

特に研修・交流機能を重視し、全国の女性リーダーが都会の喧騒から離れて落ちついて学習し、交流できる環境として、現在地が開設場所として選ばれた。

(2) ヌエックの成果

創設から今日に至るまで、ヌエックは、研修・交流・調査研究・情報の各機能を一体的に発揮することにより、次のような成果を上げてきた。

- ア) 宿泊機能を備えた施設で寝食を共にしながら学習・交流することにより、全国の女性リーダーが育成され、人的ネットワークが形成された。
- イ) 地域の男女共同参画センターに対する指導的役割を果たすことにより、各センターの機能を充実させ、もって地域の女性の地位向上に貢献した。
- ウ) 女性教育に関する資料・情報を専門的に収集し、WEB上や貸出し等を通じて提供することにより、関係者の研究・教育・広報活動等を支援した。
- エ) 日本を代表する女性教育機関として、アジア・太平洋地域の女性リーダーの養成への協力など、女性教育の分野における国際協力に寄与した。
- オ) 女性学・ジェンダー論など研究者による最新の研究成果を、講座等を通じて現場の社会教育活動や実践活動に橋渡しすることにより、その普及に貢献した。

また、各事業の実施に当たり、全国の女性リーダーが主体的に事業に参画することを重視することにより「自発的な学習による人材育成」で大きな効果を上げるなど、ヌエックは日本の女性教育の振興に大きく貢献してきた。

(3) 男女共同参画の現状

一方、国は、平成11年の男女共同参画社会基本法の制定等を通じ、男女共同参画社会の実現を21世紀の日本社会を決定する最重要課題と位置付け、それまでの「女性の地位向上、社会参加」から「男女共同参画」へと方針をシフトさせた。また、これを受けて、男女共同参画会議の設置、男女共同参画基本計画の策定、地域の男女共同参画センターの増設など、男女共同参画社会実現のための推進体制が整い、

関係施策が展開されてきた。

しかし、こうした国等の取組にもかかわらず、国民の間の固定的性別役割分担意識はいまだに根強く、進学率の男女格差も残り、結婚・出産・子育て期に就業を中断する女性が多いなど、女性の就業・教育を巡る多くの課題が未解決のままである。

また、政策・意思決定過程への女性参画も、政府目標(2020年に30%)に比べ、低い水準(国会議員11.3%、企業の課長7.0%)にとどまっており、国際比較でも極めて低い順位にある(男女差の国際指標(GGI)は135カ国中98位)。

さらに、育児期の男性の育児休業取得率が低く(1.38%)、家事・育児に費やす時間は世界的に最低の水準にある。退職後の高齢者男性の地域社会への参加・参画が難しく、特に単身男性の地域からの孤立の問題が指摘されている。

このような現状を見る限り、今日に至るまで、日本の男女共同参画が十分に進んでいるとは言い難い。

(4) 高まる男女共同参画の重要性

そもそも「男女共同参画」とは、男女を問わず一人一人の構成員が能力・個性を十分に発揮できる社会を目指す理念であるが、他面において、暮らしや社会を見つめる「目」を多様化することで、暮らしや社会の新たな課題を見つけ、その解決に導こうとする営みでもあり、人々の幸福と福祉を実現させるとともに、経済社会の構造を転換させ、真に豊かな社会を実現するための手段として、重要な意義を持つ。

特に、グローバル化や少子高齢化が急速に進む時代にあって、地域のコミュニティの再構築や経済・社会のサステナビリティ(持続可能性)が問われ、また、経済社会の活性化の観点からダイバーシティ(多様性)の必要性が指摘される中、こうした男女共同参画の意義を正しく理解し、その実現を目指すことの重要性・必要性は、ますます高まっている。

国は、男女共同参画の意義・重要性を踏まえ、また、正確かつ厳しい現状認識に立ち、その推進体制や関係施策の在り方を不断に見直す必要がある。

2. 男女共同参画のための推進機関の創設

(1) 男女共同参画のための意識の変革

男女共同参画を巡る厳しい現状を打開するためには、現行の第3次男女共同参画基本計画が指摘するように、積極的改善措置(ポジティブ・アクション)の導入、関係する制度・慣行の見直し、セーフティネットの再構築など様々な面での改革が必要であり、国の責任において、民間等と連携しつつ、改革を断行すべきである。

一方、同計画を答申した男女共同参画会議は、男女共同参画が進まない主な理由として、①固定的性別役割分担意識が根強い、②男女共同参画が働く女性の問題と認識され、男性を含む多くの国民の共通認識となっていない、③社会の各主体のリーダーの認識が不足している、などを挙げ、「意識の変革」が制度等の改革と並ぶ重

要な課題であることを示唆している。

しかし、「意識の変革」への対策は、国民自身の主体的な「学び」や「気づき」を十分尊重する必要がある上に、対象者の違い（男性・女性、一般従業員・管理職、若年層・高齢者など）に応じてきめ細かな対応を要するものであり、その意味では、一般的な広報・啓発にとどまらず、より踏み込んだ効果的な教育・学習支援と、その基盤としての実証的な調査・研究等が不可欠だが、国として、そのための有効な政策ツールを持ち合わせていないのが現状である。

国は、このような現状と課題を正確に認識し、「意識の変革」への対策を改めて施策の中心に据えるとともに、そのための政策ツールとして、教育・学習支援と、それを支える政策研究等を通じて男女共同参画社会の実現を図る新たな推進機関を創設する方向で、関係施策と推進体制を見直すべきである。

(2) 新たな推進機関としてのヌエックの適格性の検証

上記のような新たな推進機関の創設が求められる中、現行のヌエックが、その新たな推進機関たり得るかどうかを検証する必要がある、そのような視点で見たヌエックの課題と強みは、次のように整理することができる。

(課題)

- ▲目的が法律上「女性教育」に限定されているため、男女共同参画社会実現に必要な業務、特に男性に対する働きかけを本格的に実施することが困難である。
- ▲所有施設での研修中心の運営のため、男女共同参画を図る上で働きかけ・協働が必要な関係者へのアプローチが消極的になりがちである。
- ▲対象に応じた効果的な教育・学習支援を行う上で不可欠な調査・研究・プログラム開発のための機能・体制がきわめて脆弱であり、能力が不十分である。
- ▲利用者は、男性38%、50歳以上約半数、3回以上の利用者9割、関東地域9割と、著しい偏りがあり、国民の幅広い層への対応ができていない。
- ▲宿泊施設等の維持管理に固定的コストを要する一方、国の運営費交付金が削減され、自己収入拡大も限界で、結果的に「ハード」が「ソフト」を圧迫している。

(強み)

- 男女共同参画を進める上でも引き続き不可欠な「女性教育」の分野では、日本で最も豊富なノウハウを蓄積している。
- 地域の男女共同参画センターや民間団体とのネットワークを構築しており、男女共同参画の全国展開を図る上での基盤がある。
- 大学の教育研究への支援や客員研究員制度など、調査・研究・プログラム開発機能の強化を図る上で有効な大学等との連携の実績がある。
- 日本における女性教育の中核的機関として、国際的なネットワークを有し、国際的に相当程度の知名度・信用力を獲得している。
- 宿泊施設を始め会議場、研修室、スポーツ・文化施設など、運営方法の見直しや活用次第で収入を増加できる手段を現に保有している。

(3) 新たな推進機関の創設

以上のように、男女共同参画に関する教育・学習支援等のための新たな推進機関として、又エックは、改革を要する課題も少なくないが、培った実績に基づく強みもある。他方、新たな推進機関を一から創設すると、又エックが培った貴重なネットワークや蓄積されたノウハウ・情報等を喪失することにもなりかねず、効率的・効果的とは言い難い。

この際、又エックが、そのネットワーク等を活かしつつ、現在、日本社会に求められている男女共同参画推進に基幹的役割を果たせるよう、ゼロベースで機能・在り方を見直すこととする。これにより、文部科学省を始め関係府省と連携しつつ、教育・学習支援と、それを支える政策研究等を通じて男女共同参画社会の実現を目指す新たな推進機関を創設する方向で検討することが適当である。

3. 新たな推進機関の在り方

(1) 中心となる機能・取組

新たな推進機関が、男女共同参画に関する「意識の変革」を促進していくためには、①対象者に応じた効果的な教育・学習支援の展開、②効果的な教育・学習支援を支える調査・研究・プログラム開発、③調査・研究・プログラム開発のための情報・資料の収集、④収集した情報と研究成果を有効活用した政策提言等の情報発信、⑤国際的な研修・研究協力、といった機能が特に重要となる。

① 対象者に応じた効果的な教育・学習支援

男女共同参画会議が指摘するように、「意識の変革」のためには、特に、男性に対する働きかけ、社会の各主体のリーダーへの働きかけ、若年層からの理解の促進、地域社会の新たな担い手としての高齢者対策等が重要であり、経済社会のニーズを踏まえつつ、以下のように、各対象に応じた効果的な取組が求められる。

- 男性を含む一般社会人を対象に、大学・学校・企業・官公庁等の各機関が実施する職員研修や各種研修機関等に協力して、女性登用の意義・成功事例やワーク・ライフ・バランスの重要性等を学習したり、女性のマネジメント能力の育成を図る実践的な研修プログラムを提供するとともに、研修に関する助言や講師の紹介・派遣等を行う。
- 大学・学校・企業・官公庁等の管理職や人事担当者等を対象に、各機関の統括団体や各種研修機関等と協力して、男女共同参画の意義・メリット等を国内外の具体的な成功事例を含めて学習できる研修機会を提供する。
- 児童・生徒・学生を対象に、各学校・大学や統括団体等と協力して、教育活動の一環として、女性の多様なキャリア形成の可能性やリーダーシップ・マネジメント能力、固定的性別役割分担意識の解消、さらに雇用・社会保障等の社会の仕組み等を学習する発達段階別の教育プログラムを提供するとともに、

研修に関する助言や講師の紹介・派遣等を行う。

- 教育委員会の指導主事、学校の中核的教員を対象に、各教育委員会・学校団体・教員研修センター等と連携して、男女共同参画社会の実現の意義・必要性や児童・生徒に対する教育実践の在り方等を学習するためのプログラムを提供するとともに、研修に関する助言や講師の紹介・派遣等を行う。
- 地域の男女共同参画センターの職員等を対象に、地域社会における身近な男女共同参画の取組や高齢者への働きかけを進めるための関係施策や学習プログラム開発等に関する研修機会を提供する。その際、例えばブロック単位で男女共同参画センター等と共同開催するなど、より効果的な研修機会の提供方法を工夫する。

② 調査・研究・学習プログラム開発

対象に応じた効果的な教育・学習支援を支える基盤として、国内外の様々な分野における男女共同参画の具体的な先進事例・成功事例等の調査・分析、女性のライフ・ステージに応じたマネジメント能力の開発や多様なキャリア形成のための教育・学習支援プログラムの開発、さらには男女共同参画を推進するための効果的な政策の在り方など、実証的・政策的な調査・研究・学習プログラム開発に重点的に取り組む。

③ 調査・研究・プログラム開発のための情報・資料の収集

調査・研究・プログラム開発に必要な各種情報・資料を重点的に収集するとともに、男女の置かれた状況を客観的に把握するための男女別等統計(ジェンダー統計)の収集・整理の一層の充実を図る。

④ 収集した情報や研究成果を活用した政策提言等の情報発信

収集した情報・資料や調査・研究等で得られた知見を活用して、国や地方自治体等に対して、政策立案に必要な情報・資料の提供を行い、さらに必要に応じ、政策提言等を行う。

⑤ 国際的な研修・研究協力

①～④の国内事業の成果を踏まえ、国際機関や大学等と連携・協力して、アジア・太平洋地域諸国や開発途上国等からの要請に応じ、当該国の関係行政官や研究者・学生等に対する研修機会の提供や研究協力等を行い、国際的なネットワークを形成する。

(2) ヌエックの機能・在り方の見直し

(1)に掲げた機能を担う新たな推進機関を創設するためには、ヌエックの機能・在り方を、以下の方針に基づき抜本的に見直し、所要の法改正を行うのが適当である。

① 「女性教育から、男女共同参画の教育・学習支援へ」

女性の地位向上のため「女性教育の振興」を目指す機関から、「男女共同参画社会の実現」を目指して教育・学習支援を担う機関に発展させる。

② 「もっぱら女性から、男性もターゲットに」

教育・学習支援の対象者を、女性だけから男性にも拡大するとともに、男性

の中でも管理職等を重点対象とするなど、戦略的にターゲットを絞り込む。

③「自前の研修から、研修プログラムの提供へ」

所有施設での自前の研修中心の機関から、開発した研修プログラム等を各機関に提供し、自主的な教育・研修活動を支援する機関に転換する。

④「“唯一の National Center”の視点に、“Center of Centers”の視点を加えて」

“唯一の National Center”の視点に加え、“Center of Centers”の視点から、多様な機関とのネットワークを活用し、「ハブ機能」を重視する。

⑤「ハード(ハコ)を分離し、ソフト(機能)中心の機関へ」

宿泊施設等の「ハード」の管理運営を全面的に民間に分離・委託し、効率的運営とサービス向上を図りつつ、資源を「ソフト」に集中できる構造に転換する。

(3)具体的な業務・組織・運営の見直し

(2)の見直しの方針を踏まえ、具体的な業務・組織・運営については、以下の方向で見直すのが適当である。

- 主催する研修事業は、研修に伴う関係者間の交流・ネットワーク形成の重要性にも留意しつつ、地方自治体・男女共同参画センターの職員、各機関の管理職等を対象とするものや先導的・モデル的なもの等の中から精選する。
- 交流事業は、又エックの負担軽減と参加者の自主性重視の観点から、又エック主導による運営から、必要に応じ又エックの助言と施設等を活用しつつ、国内外の様々な参加団体間の連携・協力による、より柔軟で多様な運営方式に転換する。
- 従来の男女共同参画センターや女性団体等に加え、関係府省、経済団体、学校団体、NPO 等との新たなネットワークを構築する。
- 地域における男女共同参画に関する共同研究その他の共同事業の実施など、地域の男女共同参画センターとの連携・支援を一層強化する。
- 女性教育にとどまらず男女共同参画推進の観点から、諸外国の関係機関等との国際的なネットワークを構築し、「ハブ機能」を発揮する。
- 共同研究の実施、学生指導への協力など、大学等との間に有機的な連携を強化する。
- 外部の研究協力者(非常勤)等の積極的な参画を得て、調査・研究・学習プログラム開発を担うとともに、必要に応じ各機関・団体における個別の研修へのサポートを行う体制・組織を確立する。
- 外部研究資金の活用を図るとともに、寄付金拡大や学習プログラムの提供等による自己収入確保の仕組み(支援法人の活用等を含む)を導入する。
- 資産の有効活用と、利用者の立場から見たサービス水準の向上を図るため、本来目的利用の利便性及び事業者の裁量に配慮しつつ、施設の管理運営を全面的に民間に分離・委託(コンセッション方式による PFI 等)する。
- 所在地は、所蔵する膨大な資料の管理、各種施設を利用する際の利便性、移転費用の問題等を総合的に考慮し、当面、現在地にて引き続き運営する。

- 名称は、新たな推進機関の機能を踏まえ、通称等を広く国民から公募するなどにより、適切な名称となるよう検討する。

(4)見直しの進め方

今後、本報告書を踏まえ、施設部分(ハード)の分離・委託方法の専門的な検討など移行準備のための検討を進めることとし、必要な法改正が行われ、移行準備が整い次第、新しい法人としての運営を開始する。

その上で、新法人としての中期目標期間終了後に、新法人としての業務の実績を検証・評価する中で、男女共同参画基本計画で設定された様々な成果目標(初等中等教育機関・民間企業・中央官庁等の女性管理職比率、出産前後の女性の継続就業率、男性の育児・家事時間など)の進捗・達成状況を検証した上で、必要であれば、更なる抜本的な見直しを検討することが適当である。

おわりに

男女共同参画を通じて新たな社会を創造するためには、国の責務はもとより重大だが、国民ひとりひとりが、男女共同参画こそが社会の発展と個人の幸福の実現の前提条件であることを明確に認識し、国民的課題として取り組むことが不可欠である。

国は、国民各層の理解と協力を得つつ、本報告書を踏まえ、新たに創設される推進機関が各省横断的な「戦略的推進機関」と呼ばれるにふさわしい機関となるようイニシアティブを発揮し、男女共同参画社会の実現に向けて最大限の努力を払うよう、強く要望する。