

平成 30 年 2 月 2 日

多摩市長 阿部 裕行 殿

多摩市男女平等参画推進審議会
会長 広岡 守穂

「性的指向・性自認による差別・偏見の解消に向けて」 (提言)

1 提言の背景

平成 25 年 9 月 30 日に成立し、平成 26 年 1 月 1 日から施行された「多摩市女と男の平等参画を推進する条例」(以下、「条例」という。) は、「性的指向」と「性自認」について明確な定義規定をおいたこと(条例 2 条 6 号、7 号)、さらに性別と並んで「性的指向及び性自認」による差別禁止規定を設けたこと(条例 5 条 3 項)で、他市の条例とは異なる特色がある¹。

市では、性的指向・性自認に基づく差別を解消するため、相談事業や啓発講座などの事業を実施しているが、より一層取組みを進めるため、条例第 20 条 3 項に基づき、以下のとおり提言する。

2 提言にあたっての基本理念・基本原則

性的少数者(性的マイノリティ)とは、性的指向や性自認がマイノリティ(少數)である人々を指す。性的マイノリティのうち、L=レズビアン、G=ゲイ、B=バイセクシュアル、T=トランスジェンダーの頭文字を合わせたものを LGBT という。

条例では、性的指向を「人の恋愛感情や性的な関心がいずれの性別に向かうかの指向」、性自認を「自分がどの性別であるかの認識」と定義しているが、SOGI(ソジ、性的指向・性自認)とは、これらを総称した略称で、Sexual Orientation,Gender Identity の頭文字をとったものである。

もっとも、LGBT 当事者といつても多様である。性的指向が同性・両性にある場合と身体の性と性自認が不一致の場合によって直面する課題が異なる。加えて、同じセクシュアリティでも人によってそれぞれ考え方がある。そのため、一人ひとりがその人らしく生きるために支援をすることが大切な視点となる。

当事者の中には、自身のセクシュアリティを肯定的に受け止め、当事者であることをオープンにして生きている人もいる。しかし、そのような当事者であっても、常に周囲の人々に理解を得られるとは限らない。そのため、誰かに自分の事を心から理解してほしいと思ったときに、きちんと受け止められるような社会を多摩市が作っていってほしい。

¹ 浅倉むつ子「多摩市条例——「先進的」と呼ばれる条例策定までの道のり」(LGBT 法連合会編『LGBT 差別禁止の法制度って何だろう?』かもがわ出版、2016 年)

また、「誰が LGBT か」を問う政策は、当事者にカミングアウトを強いることになるため、カミングアウトできない人はその恩恵を受けられない。そのため、「誰が LGBT か」ではなく、性的指向・性自認を問わない施策に取り組むことが、差別の解消のために重要な視点となる²。

施策を考えるにあたっては、当事者が抱える困難の背景に性的指向・性自認を理由とする差別や偏見が根強く残っていることから、何よりも、その解消に向けた施策に取り組むことが重要である。同時に、同性カップルなど当事者の具体的な困難の解消に向けた施策に取り組んでいくことが必要となる。

3 施策の方向性

（1）当事者を取り巻く差別・偏見の解消

現状・課題

LGBT 当事者が抱える困難の背景には、性的指向・性自認を理由とする差別や偏見が社会に根深く残っていることがある。

当事者を対象にした世田谷区の調査³によると、子どもの頃に困ったことを尋ねると、「ジェンダー／セクシュアリティに関する正しい情報の不足」のほか、「保護者からの無理解」「教職員の無理解」などが挙げられる。また、同調査によると「自殺したいと思った」ことがある当事者は約 5 割となっており、特にトランスジェンダー当事者の自殺念慮の比率が高いことが伺える。

取組みの方向性

多摩市が目指す社会は、LGBT 当事者が自分の親など大切な人にカミングアウトした際に心無い発言で傷つけられることのないような社会、性的指向・性自認にかかわらず、一人ひとりがその人らしく生きられるような社会である。多摩市が市全体として当事者を支援していることが誰でも分かるようにしておくことは、重要である。

例えば伊賀市では、ALLY ステッカーを作成し、ALLY の取り組みに賛同する市内企業、店舗、団体向けに ALLY ステッカー（直径 14cm）を配布している。多摩市でも、TAMA 女性センターを筆頭に、レインボーフラッグを市役所の各窓口に掲げたり、市内の事業者にレインボーフラッグを掲げるよう促すなど、多摩市全体で当事者を応援していることを発信していってはどうか。

※レインボーフラッグとは LGBT の尊厳のシンボルで、赤、オレンジ、黄色、緑、青、紫の 6 色を使用している点に特徴がある。この 6 色は LGBT の多様性を表している。レインボーフラッグを掲げることで、LGBT への理解を表現することができる。

² 原ミナ汰「「想定外の困りごと」の解消に向けて」（多摩市男女平等・男女共同参画情報誌「たまの女性 vol.56」多摩市市民活動調整担当、2015 年）

³ 平成 28 年性的マイノリティ支援のための暮らしと意識に関する実態調査報告書（世田谷区）
<http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/101/167/1871/d00148191.html>

(2) 当事者の具体的な困難の解消

現状・課題

パートナーが同性である場合、法律上の婚姻関係にある男女と異なり、医療機関や不動産業者との関わりにおいて、次のような困難が生じる⁴。

〔医療機関における困難〕

- 病院でパートナーが死亡したが、診療経過や死亡原因等の診療情報を提供してもらうことができなかった。
- パートナーが入院したが、病室での付き添いや看護をさせてもらえなかった。
- 認知症・意識不明状態のパートナーが入院したが、病院・医師から安否情報の提供や治療内容の説明を受けられず、面会もできなかった。
- 認知症・意識不明状態のパートナーについて、外科手術が必要となったが、法律上の親族の同意が必要だと言われ、スムーズに治療を受けることができなかった。
- 認知症・意識不明状態の患者について、どのような治療を行うかを決める場合に、患者の同性パートナーの意向が考慮されなかったり、他の親族よりも軽視されたりした。

〔住居・不動産に関する困難〕

- パートナーと二人の名義で住居を借りようとしたところ、ルームシェアが可能な物件にしか入居できず、年齢等の条件も含めると、入居が可能な物件が殆ど見つからなかった。
- パートナーと二人で収入を合算して住宅ローンを組もうとしたところ、法定相続が生じないことを理由に拒否された。

医療機関や不動産業者としても同性カップルに配慮すべきと考えていても、特に医療現場においては、本人の意思確認ができない場合がある。同性パートナーを認めていない親族と後々トラブルになることを恐れて、結果として同性カップルに適切な配慮をすることに二の足を踏む事例が見られる。

先進的な自治体の取組み事例⁵

現在、先進的な自治体において、上述の課題を解消するために取組みが進められている。それらの主なものは、条例又は要綱に基づき、パートナーシップ証明書やパートナーシップ宣誓書受領証を当事者に交付し、医療機関や不動産業者を含む事業者に配慮を促すというものである⁶。

⁴ LGBT 法連合会編「性的指向および性自認を理由とするわたしたちが社会で直面する困難のリスト」(LGBT 法連合会編『「LGBT」差別禁止の法制度って何だろう?』かもがわ出版、2016年) pp.234-235, p.240

⁵ 世田谷区の取組み事例については、世田谷区人権・男女共同参画担当課長若林一夫氏の多大なるご協力をいただいた。

⁶ 以下、ここでいう「パートナーシップ」とは、男女のカップルでいう「事実婚」に代わるような手段が同性同士に全く無いことを問題意識として、単なる恋人同士ではなく、生活や財産を共にしている関係を指す。

上述のパートナーシップ支援には、条例に基づく「渋谷区方式」と要綱に基づく「世田谷区方式」の二種類があり、以下のような違いが認められる。

〔表1〕パートナーシップ制度に関する渋谷区方式・世田谷区方式の違い

	制度の名称	必要書類	効果
渋谷区方式	証明書	戸籍謄本、公正証書、本人確認書類	事業者公表制度あり
世田谷区方式	宣誓書受領証	本人確認書類	法的効果なし

渋谷区では渋谷区男女平等及び多様性を尊重する社会を推進する条例に基づき、事業者に対し、パートナーシップ証明を十分に尊重し、公平かつ適切な対応をすることを義務付けている。また、条例の中で、是正勧告、関係者名の公表措置を含む苦情処理申し立て制度を設けている。そのため、医療機関や不動産業者等の民間事業者が同性パートナーシップ証明を尊重せず、条例の趣旨に反する対応をとり続ける場合には、苦情申し立ての制度を通じて事業者に働きかける仕組みが実質的に存在するといえる⁷。

これに対して世田谷区では、同性カップルが自由な意思によるパートナーシップの宣誓を区長に対して行い、その宣誓書を受け取ることにより、同性カップルの気持ちを区が受け止めるという仕組みを「世田谷区パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱」に基づいて行っている。そのため、事業者に働きかける制度が存在するわけではない。

一方、制度を利用する当事者の視点で両者を比較すると、渋谷区方式のように条例に基づく仕組みが存在していても、実際にどれほどの効果があるかは未知数である。そのため、証明書を申請するために公正証書が必要となり、金銭的にも負担がかかるような制度よりは、世田谷区のように本人確認書類のみで宣誓ができる制度で足りるのではないかという意見もある。実際に、渋谷区・世田谷区に続いていくつかの自治体がパートナーシップ制度を導入しているが、いずれも要綱に基づく世田谷区方式である。

⁷ 渋谷区男女平等及び多様性を尊重する社会を推進する条例（平成27年3月31日条例第12号）
第11条第1項　区民及び事業者は、その社会活動の中で、区が行うパートナーシップ証明を最大限配慮しなければならない。

第2項　区内の公共的団体等の事業所及び事務所は、業務の遂行に当たっては、区が行うパートナーシップ証明を十分に尊重し、公平かつ適切な対応をしなければならない。

第15条第1項　区民及び事業者は、区長に対して、この条例及び区が実施する男女平等と多様性を尊重する社会を推進する施策に関して相談を行い、又は苦情の申立てを行うことができる。

第2項　区長は、前項の相談又は苦情の申立てがあった場合は、必要に応じて調査を行うとともに、相談者、苦情の申立人又は相談若しくは苦情の相手方、相手方事業者等（以下この条において「関係者」という。）に対して適切な助言又は指導を行い、当該談事項又は苦情の解決を支援するものとする。

第3項　区長は、前項の指導を受けた関係者が当該指導に従わず、この条例の目的、趣旨に著しく反する行為を引き続き行っている場合は、推進会議の意見を聴いて、当該関係者に対して、当該行為の是正について勧告を行うことができる。

第4項　区長は、関係者が前項の勧告に従わないときは、関係者名その他の事項を公表することができる。

〔表2〕パートナーシップ制度の導入状況

自治体名	導入年月	利用件数（時点）
渋谷区	平成27年11月	24件（平成29年11月7日）
世田谷区	平成27年11月	56件（平成29年11月1日）
三重県伊賀市	平成28年4月	4件（平成29年11月7日）
兵庫県宝塚市	平成28年6月	0件（平成29年11月7日）
沖縄県那覇市	平成28年7月	18件（平成29年11月7日）
北海道札幌市	平成29年6月	32件（平成29年11月7日）

渋谷区や世田谷区など先進的な自治体における事業実施に至る経緯を見ると、議会での質疑応答や当事者団体からの要望、首長の強いリーダーシップなどが背景にある。また、世田谷区では、区長自ら医師会・不動産団体などの関係団体に出向き、制度の趣旨を説明するような機会を設けている。

パートナーシップ制度導入による効果

当事者からは、「受領証を個人が特定できないようにして、SNSで周知した。」「知人、友人へのカミングアウト〔に利用した〕。世田谷区から転出した際、転入先役所で見せて理解を得た。」「職場で同僚に、家族や友人達（セクシャリティ問わず）に祝福された。」「生命保険金等の受け取りを法定相続人からパートナーに変更出来た。」「宣誓を機に、会社にカミングアウトした。特に人事上の制度はないが、周囲に受け入れてもらえた。」というような声が挙がっている⁸。

また、医師会・不動産業界を区長・副区長が回り、説明を実施した世田谷区の事業所からは、「要綱ができたためオーナーに言いやすくなった」という声もある。

これらのパートナーシップ制度を導入することによる効果は、まず第一に、現行法上婚姻制度のない同性カップルにとって、パートナーシップ制度が擬似的に婚姻届の役割を果たし、行政に気持ちを受け止めてもらえるというものがある。

さらに、行政が要綱を整備することは、当事者の気持ちに寄り添うという側面にとどまらず、事業所にとっても、当事者に対する配慮がしやすいという効果があることが分かる。近年企業においてLGBTへの取り組みが進んでいることも相俟って、生命保険や同居の親族を対象とした家族割引サービスを利用できるなど実用的なメリットも増えてきている。

これらの意見を踏まえると、同性パートナーシップ制度を導入することで一定の効果を生んでいることは事実である。しかし、制度の導入それ自体というよりは、当事者の具体的な困難を解消することが本質であることも見落とすべきではない。自治体が当事者を応援していることを何らかの方法で発信することで、当事者にとっても事業所にとっても強いメッセージとなるということは

⁸ 「世田谷区パートナーシップ宣誓の取組みに関するアンケート調査結果」
<http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/101/167/1871/d00150344.html>

よく認識しておいてほしい

なお、同性カップル以外についても、例えば、以下のような困難事例が報告されている⁹。

- 戸籍の性別を変更したが、学校が発行する証明書等が元の性別のままであったため、性同一性障害であることが就職活動先に知られたり、採用面接で不快な質問をされたり、採用試験で落とされたりした。

この事例の場合、卒業証明書を卒業時の性別と異なる性別で求められた場合にどのように対応するかがポイントとなるが、文部科学省から下記の通知が出ている¹⁰。

- (卒業証明書等について)

指導要録の記載については学齢簿の記載に基づき行いつつ、卒業後に法に基づく戸籍上の性別の変更等を行った者から卒業証明書等の発行を求められた場合は、戸籍を確認した上で、当該者が不利益を被らないよう適切に対応すること。

このような国からの通知を市が整理して情報提供すること、それに加えて、さらに踏み込んだ配慮を求めていくことも重要な取組みといえる。

取組みの方向性

多摩市でも、世田谷区や渋谷区など先進的な自治体を参考に、同性カップルの生活上の困難を解消するような取組みを進める必要がある。ただ、当審議会としては、当事者の困難を解消するための手法としてただちに同性パートナーシップ制度を導入すべきと強く主張はしない。しかし、市が市内の事業者に働きかけて、同性カップルへの配慮を求めていくことには大きな効果があるものと考える。

そのため、取組みを進める際は、市長が病院や不動産関係の事業者団体に出向いて説明をするなど、性的指向・性自認に関する困難を解消するために市全体で取り組んでいる姿勢を示すことが重要となる。

同性パートナーに関する問題は家族のあり方に繋がるもので、本来であれば、国が婚姻制度をどのように構築するか検討すべきであるが、国における検討は進んでいない。そのため、地方自治体レベルでの取組みには大いに意義があるものと考える。

将来的に上記のような取組みを進めることを念頭に、まずは、引き続き市民への意識啓発を行い、条例の周知、性自認・性的指向の考え方について理解を深めていくべきである。特に10代の、これから社会に出ていく子どもたちに対し、丁寧に理解・周知を進めていってほしい。例えば、リーフレットを中学生向けに分かりやすいものに改定し、子どもが悩んだときに相談できる窓口を示

⁹ LGBT 法連合会編「性的指向および性自認を理由とするわたしたちが社会で直面する困難のリスト」(『「LGBT」差別禁止の法制度って何だろう?』かもがわ出版、2016年) p.228

¹⁰ 平成27年4月30日付け27文科初児生第3号「性同一性障害に係る児童生徒に対するきめ細かな対応の実施等について」

すなど、性的指向・性自認が深刻な問題になってくる多感な時期に行政が寄り添う姿勢をあらわしたものを作ってほしい。

また、性の多様性への取組みについては、近年、大学生による動きが非常に活発になっている。多摩市でも、周辺の大学と連携して、学生がこの問題に自発的に取り組んでいくことを行政として積極的にバックアップしていってほしい。

4 最後に

多摩市の女と男の平等参画を推進する条例には苦情処理制度の仕組みが存在する。この苦情処理の仕組みと3で提言した具体的な施策を組み合わせることで、より実効的に取組みを進めることができる。さらに、多摩市では平成26年度から相談事業を実施しているため、当事者のニーズを直接把握することもできる。これらの制度や事業を活用して、当事者の困難を一つ一つ解消していくような取組みを着実に進めていってほしい。

検討経過

回			議題
1	平成 29 年度 第 3 回審議会	平成 29 年 8 月 24 日	(1)審議会の今後のスケジュールについて (2)評価結果に対する市の考え方について
2	平成 29 年度 第 4 回審議会	平成 29 年 9 月 25 日	(1)性的指向・性自認に関する多摩市の今後の取組みについて (勉強会) 講師：世田谷区生活文化部人権・男女共同参画担当課長 若林 一夫氏
3	平成 29 年度 第 5 回審議会	平成 29 年 11 月 9 日	(1)性的指向・性自認に関する多摩市の今後の取組みについて
4	平成 29 年度 第 6 回審議会	平成 29 年 12 月 7 日	(1)提言書の決定について
5	平成 29 年度 第 7 回審議会	平成 30 年 2 月 2 日	(1)提言書の提出について

多摩市男女平等参画推進審議会 委員名簿

平成 30 年 2 月 2 日現在

(敬称略・区分・選出分野ごとの 50 音順)

	区分	選出分野	氏名
1	会長	学識経験者	広岡 守穂
2	副会長	学識経験者	木本 喜美子
3	委員	学識経験者	入江 峻介
4	委員	学識経験者	神子島 健
5	委員	学識経験者	堤 香苗
6	委員	学識経験者	吉田 衣里
7	委員	公募による市民委員	安藤 慎次
8	委員	公募による市民委員	近岡 遥