

令和 5年 8月 14日

小野市議会議長 山本悟朗 様

派遣議員 平田 真実

議員派遣報告書

先般、実施しました議員派遣の結果について、下記のとおり報告いたします。

記

1 派遣日 令和 5年 8月 8日 (火) ～令和 5年 8月 10日 (木)

2 派遣先 滋賀県大津市 JIAM (全国市町村国際文化研修所)

3 内 容

令和5年度市町村議会議員研修3日間コース

「地方議員のための政策法務～政策実現のための条例提案に向けて～」

講師：新潟大学経済学部教授 宍戸邦久氏

政策研究大学院大学教授 羽白 淳氏

8月8日 (火) 地方議員と政策法務・法制執務の基本・演習導入

8月9日 (水) グループに分かれ条例立案演習

8月10日 (木) 発表・意見交換・講評

●政策法務とは・・・

自治体が目的を達成するために、法的な観点からの合理的な判断を行いながら仕事を行うこと。

なぜ、今、「政策法務」なのか。

第一次地方分権改革では、機関委任事務制度の全面廃止等広い意味での関与の廃止縮小について大きな成果があったが、自治立法権の確立のためには、自治体の条例制定権を拡大し、法制的な観点から自治体の自主性を強化することが必要であるとして、「義務付け・枠付けの見直し」が大きな改革のテーマとして設定され、基礎自治体への権限移譲と自由度が拡大した。

これまでの条例や規則等の審査や国の通達や解説書等に従った法令等の解釈、訴訟が提起された場合の対応などの「受け身」の法務から、地域政策実現のための自主的な条例の制定や通達廃止に伴う法令の自主的解釈、国に対する立法提言、政策実現を図るための訴訟の提起や国地方係争処理制度の利用など訴訟手続の活用などの「攻め」の法務が地方分権改革後の政策法務と言える。

●法制執務の基本

- ・法令の体系と一般原則
- ・法令の解釈
- ・条例立案の留意点

●条例立案演習

多様性尊重に関する条例を立案するグループに配置され、参加された他市町村の議会議員とともに以下の条例案を作成した。

別紙 1

8月9日（水）19時00分までに提出

条例立案演習「発表・意見交換・講評」 発表用資料

班名	<u>11</u> 班	
班員氏名	役 割	氏 名（団体名）
	座長	平田真実（小野市）
	書記	鈴木てるみ（霧島市）
	発表者	細野大樹（小山市）
	質問者	西村雅博（野々市市）
	〃	有村 博（春日市）

【小野市 性の多様性が尊重される地域社会を実現するための条例】

(目的)

第1条 この条例は、小野市において性の多様性が尊重される地域社会の実現を図るため、基本理念、性を理由とする差別等の禁止、市民及び事業者の責務並びにパートナーシップ制度その他の市が実施する性の多様性が尊重される地域社会の実現に関する施策の基本的事項について定め、もって全ての市民が相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する地域社会の実現に資することを目的とする。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、それぞれ当該各号に定めるところによる。

- (1) 性的指向 自己の恋愛又は性愛の対象となる性別についての指向をいう。
- (2) 性的自認 自己の性別についての認識をいう。
- (3) パートナーシップ関係 双方又はいずれか一方が性的指向が異性に限らない者又は性自認が出生時に判定された性別と一致しない者であり、互いを人生のパートナーとして、相互の人権を尊重し、継続的に協力し合い、共同生活を営むことを約した2者間の関係をいう。
- (4) パートナーシップ制度 第12条に定めるところにより、市長がパートナーシップ関係にある者からの届出を受理したことを証明する制度をいう。
- (5) 市民 市内に住み、働き、又は学ぶ人をいう。
- (6) 事業者 市内において、事業活動を行うものをいう。

(基本理念)

第3条 性の多様性が尊重される地域社会を実現するための取組の推進は、性的指向又は性自認を内心にとどめることを希望する者の平穏な生活の確保に配慮しつつ、全ての市民が、性を理由とする差別等を受けないこと、性の多様性をめぐる個人としての尊厳が重んぜられること及び性別、性的指向、性自認等にかかわらず、自らの意思によって地域社会のあらゆる分野における活動に参画し、能力を発揮する機会が確保されることを旨として、行われなければならない。

(性的少数者の人権の尊重)

第4条 市は、次に掲げる事項が実現し、かつ、維持されるように、性的少数者の人権を尊重する社会を推進する。

- (1) 性的少数者に対する社会的な偏見及び差別をなくし、性的少数者が、個人として尊重されること。
- (2) 性的少数者が、社会的偏見及び差別意識にとらわれることなく、その個性と能力を十分に発揮

し、自らの意思と責任により多様な生き方を選択できること。

- (3) 国際社会及び国内における性的少数者に対する理解を深めるための取組を積極的に理解し、推進すること。

(性を理由とする差別等の禁止)

第5条 何人も、性を理由として不当な差別的取扱いをすることその他の性を理由として個人の権利利益を不当に侵害する行為をしてはならない。

2 何人も、家庭、職場、学校、地域その他社会のあらゆる場面において、次に掲げる行為を行ってはならない。

- (1) 性自認又は性的志向を理由とする差別的取扱い又は暴力行為
- (2) 性自認又は性的志向を本人の意に反して公表すること
- (3) 性自認又は性的志向の公表を強要すること

(市の責務)

第6条 市は、第3条に定める基本理念にのっとり、市民、事業者、国及び他の地方公共団体その他の関係機関等との連携を図りつつ、性の多様性が尊重される地域社会の実現に関する施策を実施する責務を有する。

(市民の責務)

第7条 市民は、性の多様性について理解を深めるとともに、市が実施する性の多様性が尊重される地域社会の実現に関する施策に協力するよう努めるものとする。

(事業者の責務)

第8条 事業者は、性の多様性について理解を深め、その事業活動を行うに当たっては、性を理由とする差別等の防止を図る等性の多様性に配慮するよう努めるとともに、市が実施する性の多様性が尊重される地域社会の実現に関する施策に協力するよう努めるものとする。

2 事業者は、性の多様性を尊重する社会を推進するため、採用、待遇、昇進、賃金等における就業条件の整備において、この条例の趣旨を遵守しなければならない。

3 事業者は、性的少数者であることによる一切の差別を行ってはならない。

(教育者の責務)

第9条 教育者は、学校教育、生涯学習その他の教育の場において、性的少数者に対する理解を深め、性の多様性に配慮した教育を行うよう努めるものとする。

(相談体制の整備等)

第10条 市は、市民からの性を理由とする差別等に関する相談に的確に応ずるため、必要な体制の整備を図るものとする。

2 市民は、性を理由とする差別等について、市長に対し、苦情の申出をすることができる。

3 市長は、前項の規定により苦情の申出を受けたときは、適切かつ迅速に処理するものとする。

(性の多様性社会推進行動計画)

第 11 条 市は、性の多様性を尊重する社会を推進する施策を総合的かつ計画的に推進するための性の多様性社会推進行動計画(以下「行動計画」という。)を策定し、これを公表するものとする。

2 市は、毎年 1 回、行動計画に基づく性の多様性を尊重する社会を推進する施策の実施状況を公表するものとする。

(パートナーシップ制度)

第 12 条 パートナーシップ関係にある者であって、規則で定める要件を満たす者は、規則で定めるところにより、パートナーシップ関係にある旨を市長に届け出ることができる。

2 市長は、前項の規定による届出があったときは、規則で定めるところにより、当該届出を受理したことを証する書面を交付するものとする。

3 第 1 項の届出をした者であって、当該届出を受理したことを証するカードの交付を受けようとするものは、規則で定めるところにより、市長に申請することができる。

4 市長は、前項の申請があったときは、規則で定めるところにより、同項の申請をした者に対し、同項のカードを交付するものとする。

5 市長は、第 1 項の届出をした者が、パートナーシップ関係間において準婚姻関係契約公正証書、任意後見契約公正証書、遺言公正証書を作成した者に対し、規則で定めるところにより、補助金を交付することができる。

6 市は、市が実施する施策等において、パートナーシップ関係にある市民が安心して暮らすことができる地域社会の実現を目的とするパートナーシップ制度の趣旨を十分に尊重し、適切に対応するものとする。ただし、法令等の規定により実施する施策等においては、この限りでない。

7 前各項に定めるもののほか、パートナーシップ制度に関して必要な事項は、規則で定める。

(啓発活動)

第 13 条 市は、性の多様性に関する市民及び事業者の理解を深めるよう、広報その他の啓発活動を行うものとする。

(他の市条例との関係)

第 14 条 小野市営住宅条例及、その他条例の規定の適用に当たっては、この条例の趣旨を尊重しなければならない。

(委任)

第 15 条 この条例の施行に関し必要な事項は、規則で定める。

小野市 性の多様性が尊重される地域社会を実現するための条例

1 背景

近年、性的マイノリティ等を尊重していくべきだという機運が高まっている。国においてもその社会的背景を踏まえ、「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する法律」が令和5年法律第68号として制定された。この通称 LGBT 理解増進法は、LGBT などの性的少数者に対する理解を広めるための施策の推進に関する基本理念を定め、基本計画の策定などの必要な事項を定めるための法律である。小野市においては、平成28年度に実施した教育及び保育現場における L G B T への理解と実践に向けた研修を皮切りに、各地区での人権教育のテーマに取り上げるなど、市民への理解促進に努めているが、いまだ条例は未制定である。

全国的には性的パートナーシップ制度の導入自治体が 328、全国の人口カバー率 70.9% (2023年6月28日) となっている。

2 必要性

- (1) LGBT 理解増進法第3条には、国及び地方公共団体の責務として、性的志向及び性自認を理由とする差別の解消に対する地方公共団体の責務が記載されていることから、この法律に準拠した条例を制定する必要がある。また同法においては、性的少数者の差別の禁止については基本理念の中に記載されているのみであるため、実効性に欠けるとの理由から性的少数者の差別禁止を盛り込んだ条例を制定する必要がある。
- (2) 背景でも記載したように、全国的にパートナーシップ制度を導入している地方公共団体も増えていることから、小野市においても性的マイノリティへの差別を禁止し、人権を尊重するための法律を制定する必要がある。
- (3) 日本における性的マイノリティはおおよそ 8.9% である。小野市の人口は令和5年4月現在 47,374 人であるから、小野市においても約 4,200 人の性的マイノリティの市民がいることと推計される。このような市民のためにこの条例を制定する必要がある。

3 具体的な施策

- (1) 性の多様性社会推進行動計画の策定 (第11条)
- (2) パートナーシップ制度の導入 (第12条)
- (3) パートナーシップ関係間の各公正証書作成への補助金 (第12条)
- (4) 性的少数者への理解促進を図る学校教育の推進 (第9条)

4 条例としての特徴・工夫

東京都杉並区の条例を基礎として、他の先進地域の多様性条例を参考に項目を検討した。特に差別行為の禁止については、法律でも理念としてしか書かれていないため、条例内に禁止行為につい

て細かく明記した。

また大阪府茨木市においては、パートナーシップ宣言を行った方について、準婚姻契約関係公正証書及び任意後見契約公正証書に対して補助を行っているが、パートナーの死後の財産の帰属という問題があるため、この2つだけでは片手落ちになると考え、3つ目として遺言公正証書への補助も加えた。これによりパートナーの死後、残った方は相続人ではなくても亡くなったパートナーの遺産を受領することができるものとした。

5 法律等との関係（整合性）

（1）憲法 14 条第 1 項との整合性

性的志向のように本人が自由に選択できない事由による差別について、人種や性別による差別と同様に差別されないと規定しても整合性は図られる。

（2）労働基準法第 3 条との整合性

性的志向を理由とした不利益な取り扱い、労働基準法上も禁止されているため、労働基準法との整合性は図られる。

（3）民法 731 条との整合性

民法においては婚姻要件を 18 歳と定めているため、本条例においても規則でパートナーシップの届出を 18 歳以上の者とし、民法との整合性を図る。

施行時期 令和 6 年 4 月 1 日

制定時期 令和 5 年 10 月末日予定

ポイント 1

LGBT 理解増進法にはない差別禁止の文言を追加

ポイント 2

パートナーと生涯・死後に渡って共に生きられる内容

ポイント 3

公正証書作成等で金銭的支援を明記

〈所 感〉

研修日程のほとんどを条例立案演習が占め、参加者同士協力し合いながら条例の必要性や内容、有効性等の検討を行い、立法事実の確認をした。法律との整合性を図りながら進めたが、今回イメージする自治体が我が市の小野市となり、小野市の既存の条例との整合性も図りたかったところではあるが、時間の都合上妥協している。条例を立案することの難しさも実感したところではあるが、実のところ、もっと高いハードルに感じていたため、この研修を通して少しハードルが下がったように思う。しかし、実効性のある機能する条例を作ることは容易ではない。この研修に参加した意義は、議会から条例を提案するという可能性だけでなく当局から提案された条例について、どのような視点を持ち議論すれば良いかが分かり、大変深い学びとなった。最後に講師の先生からは、“「条例」という手段を通して何を実現したいか、何を変えたいか。条例を論ずることは自治体の政策を論ずることである” とのお言葉をいただいた。今後の活動に生かしていきたい。