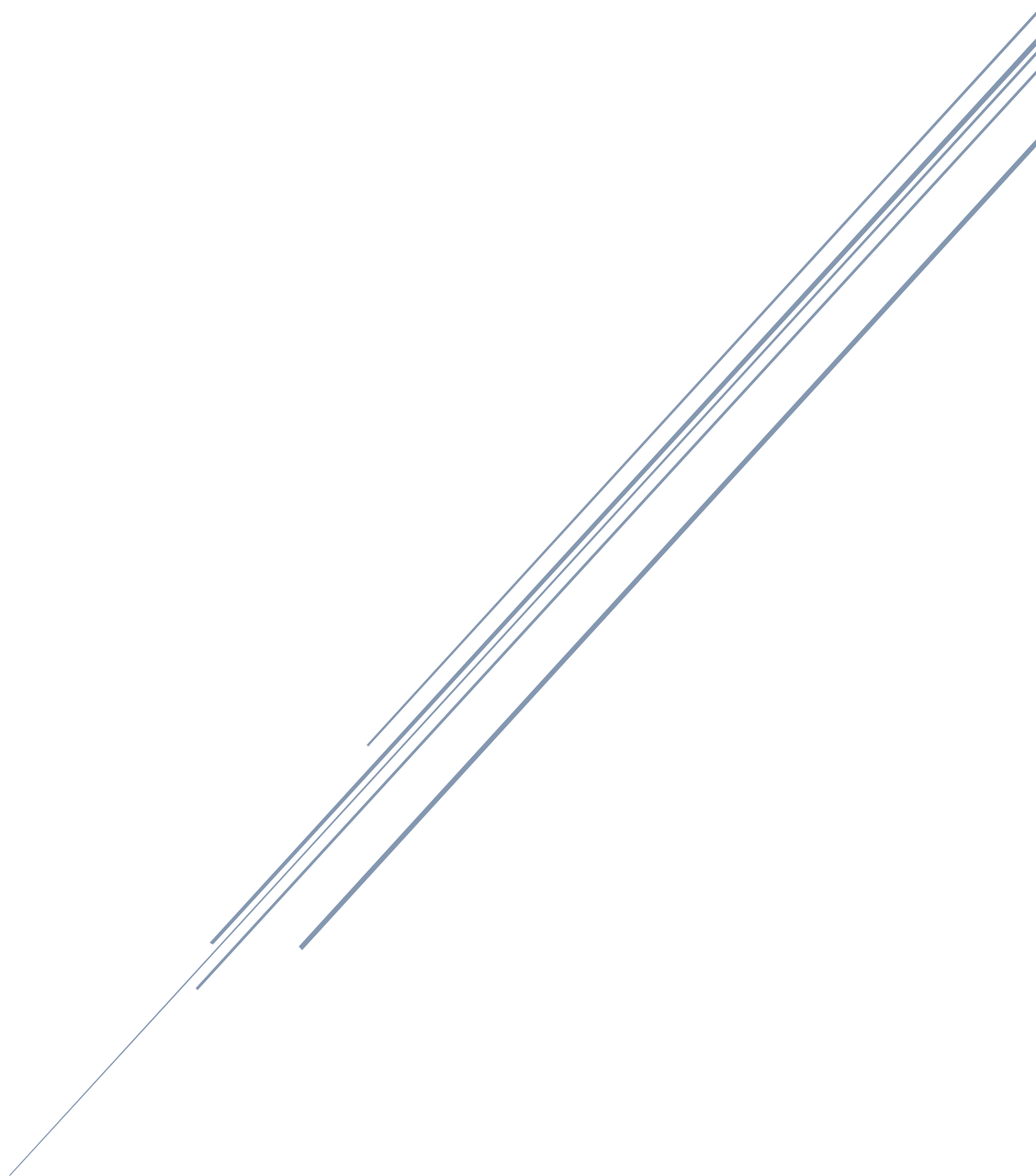


新たな路上喫煙問題

変わりつつあるタバコと規制について



法政アクティブリサーチ石塚クラス(1)

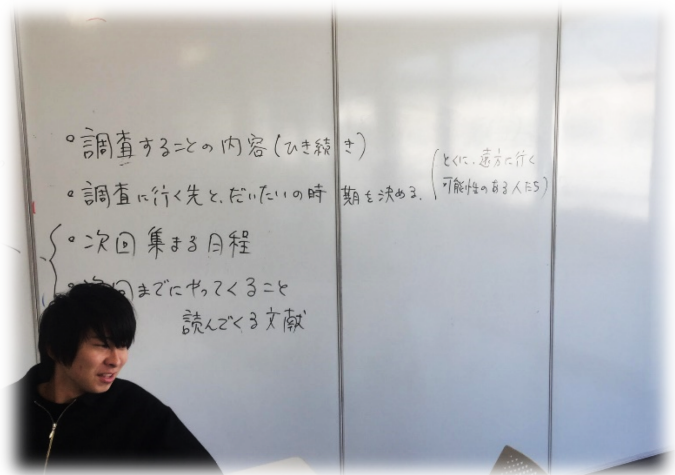
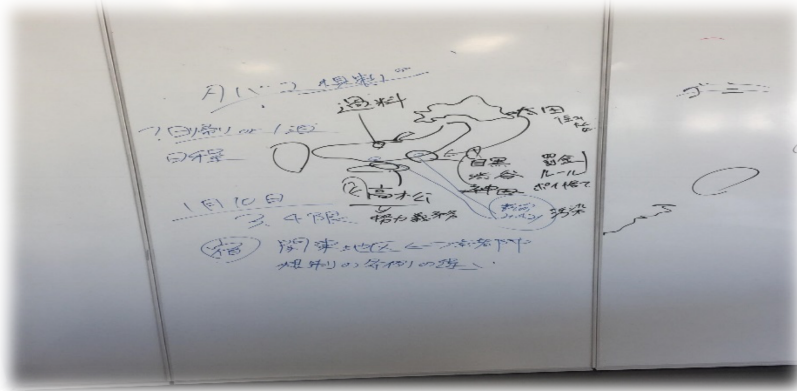
有松優起・柿本優志・阪井淳輝・中西賢司・平松隆範・藤本旦陽・水谷裕太

目次

I. 調査動機	p.131
II. タバコ本体の害について	p.132
III. 歩きタバコの危険性	p.134
IV. わが国のタバコ規制・対策の現状	p.135
V. 海外のタバコ規制	p.137
VI. 加熱式タバコについて	p.139
VII. 横浜市空き缶等及び吸い殻等の散乱の防止等に関する条例（横浜市ヒアリング）	p.140
VIII. 京都市路上喫煙等の禁止等に関する条例（京都市ヒアリング）	P.146
IX. 横浜市と京都市の比較	p.150
X. 私見	P.152
質問状・ヒアリング結果の概要	P.153

I. 調査動機

わたしたちは今回の報告で路上喫煙について報告していく。なぜ私たちが法政アクティブ・リサーチで路上喫煙について調べるに至ったかという、まずはまちづくりの観点からたくさんの政策があり、どれについて調べていくか話し合う中で空き家問題、民泊問題など様々な問題があった。しかし、これらについては調査に取りかかるうえでの実際上の困難があるため、一番問題の所在がわかりやすく、想像が付きやすいという点で路上喫煙について調査を進めることとした。路上喫煙についてはまちの美化と健康の二つの側面から考えることが重要である。また2020年の東京オリンピックに向けて海外からの観光客にも注意をしなければならず、その対応などはどのようにになっているのか気になった。今回は政令指定都市である京都市と横浜市に注目した。この横浜市と京都市について比較検討して、両自治体は何について悩んでいるのか、それをどのようにして解決しているのかなど、問題の共通項やその自治体ごとに特別に悩んでいることはないのかをヒアリングし、まとめていく。このヒアリングで得た知識をわかりやすくまとめて提示することにより、皆さんに路上喫煙についての関心と見聞を広げていただければ幸いである。



Ⅱ. タバコ本体の害について

文責 柿本優志 平松隆範

本章ではタバコの害について紹介する。まずタバコの煙には「主流煙」と「副流煙」がある。主流煙はタバコを吸う人に直接吸い込まれる煙であり、副流煙は火のついたタバコの先から出る煙である。タバコの煙の中にはニコチン、タールなどの多くの物質や一酸化炭素が含まれている。

(1) 物質について

タバコに含まれる物質について代表的なものを説明する。

・ニコチン

ニコチンの大半は肺から肺胞に入るが、残りは口腔の粘膜や唾液に溶けて胃の粘膜などから吸収され、さらに血液中に入り各臓器に運ばれていく。ニコチンは吸収が速く、喫煙直後から血中に現れて各臓器に運ばれる。肺から脳までは8秒で到達するとも言われている。

吸収されたニコチンは主に肝臓で、一部は肺と腎臓とで代謝され、主にコチニンとなり、腎臓から排泄される。血中のニコチンの半減期は約2～3時間であるが、コチニンの場合は約17時間で、尿中のコチニンは喫煙後数日間認められる。

喫煙によって吸収されるニコチン量は1本で多くとも2～3ミリグラムと言われている。（「日本学校保健会 たばこの害について」から引用）

・一酸化炭素

一酸化炭素（CO）は赤血球中のヘモグロビンと結合しCO-Hb（一酸化炭素ヘモグロビン）として血中に存在し、全身に運ばれ、また肺から排出される。

通常、肺から吸い込まれた酸素はヘモグロビンと結びついて赤血球によって全身に運ばれるが、一酸化炭素は酸素に比べ200倍以上もヘモグロビンと結合しやすいため、一酸化炭素が有るとヘモグロビンと酸素の結合が妨げられ、赤血球の酸素運搬能力が低下する。そのため一種の酸欠状態を生じることになる。血液中的一酸化炭素ヘモグロビンの半減期は3～4時間である。（「日本学校保健会 たばこの害について」から引用）

・タール

タールという言葉自体はさまざまな別の物質の呼び名として使われているが、タバコの煙では一酸化炭素やガス状成分をのぞいた粒子状の成分、いわゆるヤニのようなものを指して言われる。このタールにはニコチンをはじめとする有害物質や発がん性物質が数多く含まれているが、タールに含まれる発がん性物質の代表的なものにはベンツピレン・アミン類・NNKなどがあり、他にもがんを引き起こす可能性のある物質が60種類以上含まれている。

(2) 健康への影響

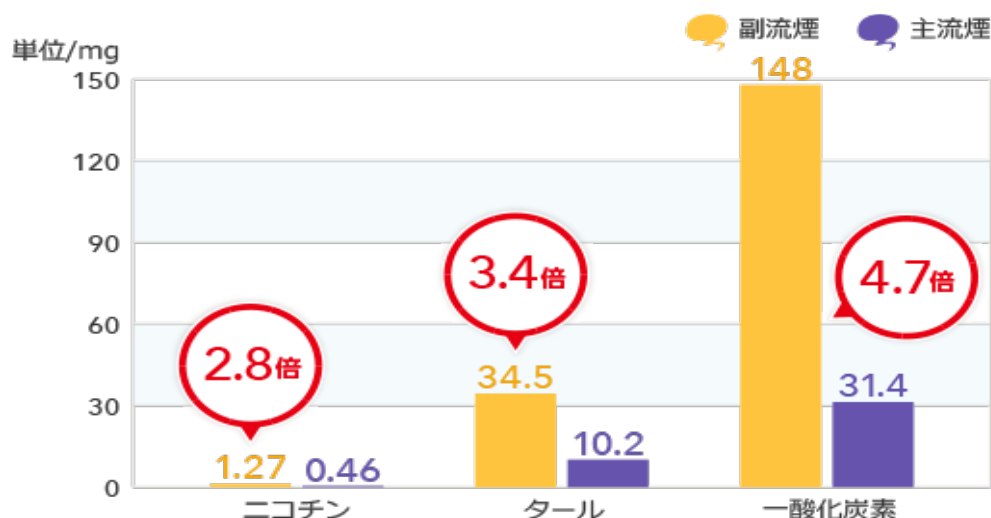
次にタバコからの煙の影響について紹介する。

・喫煙者への影響

長期にわたって喫煙を行っていると、各種臓器、組織に障害を起こし、いろいろな疾患を生じやすくなる。特にがん、虚血性心疾患（狭心症、心筋梗塞）、慢性閉塞性肺疾患（肺気腫、慢性気管支炎）は喫煙による影響が大きく、喫煙関連三大疾患と呼ばれている。

・受動喫煙

喫煙者が吸っている煙だけではなくタバコから立ち昇る煙や喫煙者が吐き出す煙にも、ニコチンやタールはもちろん多くの有害物質が含まれている。本人は喫煙しなくても身の回りのタバコの煙を吸わされてしまうことを受動喫煙と言うのである。受動喫煙ではタバコの煙の主流煙、副流煙、そして喫煙者が吐き出した煙（呼出煙）が混ざった中古の煙が他人に吸われることになる。煙に含まれる発がん性物質などの有害成分は、主流煙より副流煙に多く含まれている。



(出典) すぐ禁煙.jp (ファイザー) タバコの害について学ぶ

<http://sugu-kinen.jp/harm/passivity/>

受動喫煙にさらされると、がんや脳卒中、心筋梗塞、呼吸器疾患などのさまざまな病気のリスクが高くなり、さらには妊婦や胎児にも悪影響を及ぼすとされる。成人に起こりうる疾患としては心疾患や肺がんが挙げられる。乳幼児・児童に起こりうる疾患としては呼吸器症状（咳・痰など）や肺の発達の遅れ、乳児突然死症候群(SIDS)、急性呼吸器感染症、耳疾患（中耳炎など）、より頻回でより重症度の高い喘息発作が上げられる。

以上よりタバコの害は吸う人本人よりも周りにいる人のほうがとくに害を受けることがわかる。

・タバコの依存症

ニコチンには依存性があり、タバコ使用時に依存を生じる主たる原因となっている。

ニコチンは、口腔内粘膜や皮膚からも吸収される極めて吸収の良い物質で、煙を吸い込んで数秒以内に脳血管障壁を通過して脳細胞に達する。定期的にニコチン摂取を繰り返すと、ある時期以降には脳細胞は喫煙してニコチンを吸収することでようやく以前と同レベルの活動を維持するようになる。これが「ニコチン中毒」「ニコチン依存」と呼ばれている状態である。

ニコチン依存症になりやすいのは、タバコの煙を吸い込んだ途端にニコチンが肺から急速に吸収されることも関係している。喫煙を開始して約7秒でニコチンが作用し、イライラ解消が実感されるため、脳で喫煙がよいものだと認識され、ニコチン依存が強化される。ただし、ニコチンの影響はなくなるのも早く、イライラやストレスが再び出現する。これが「ニコチン切れ」という離脱症状（禁断症状）。ニコチン依存症から抜け出すのは、ヘロインやコカインをやめるのと同じくらい難しいと言われている。

【参考文献】

禁煙推進委員会 - 日本循環器学会 タバコの依存症

<http://www.j-circ.or.jp/kinen/iryokankei/izonsyo.htm>

禁煙推進 Web サイト - 日本医師会

<https://www.med.or.jp/forest/kinen/medical/>

- ・ 日本学校保健会 たばこの害について

<http://www.hokenkai.or.jp/3/3-5/3-55-03.html> (2018 年 5 月 26 日閲覧)

- ・ すぐ禁煙.jp (ファイザー)

<http://sugu-kinen.jp/harm/passivity/> (2018 年 5 月 26 日閲覧)

- ・ 厚生労働省 生活習慣病予防のための健康情報サイト

<https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/tobacco/t-05-004.htm> (2018 年 5 月 26 日閲覧)

Ⅲ. 歩きタバコの危険性

文責 有松

歩きタバコによる害として挙げられるものは大きく 2 つに分けられ、第 1 に、人がタバコを持つ手の高さが子供の耳や目の位置になりこれにより実際に火傷の被害や、また大人でも服が焼けてしまうなどの被害も出ており、タバコの表面温度は 990℃ 近くあるので危険であるという問題がある。2 つ目の問題として、煙を非喫煙者や子供に吸わせてしまうという点で問題である。

歩きタバコによる事件

- ・ 1994 年に JR 船橋駅構内で、幼女のまぶたに前を歩いていた男性のタバコの火が当たり、救急車で運ばれた。幸いに眼球に異常はなかったものの、火の当たる個所やタイミングによっては失明まで考えられる事件であった。

- ・ ベランダの喫煙に対し、損害賠償が命じられた例 (名古屋地判 平成 24・12・13)

本件は、70 歳代の女性 X が、X の真下の階に住む 60 歳代の男性 Y に対し、Y のベランダで吸うタバコの煙が原因で体調が悪化したなどとして、150 万円の損害賠償金を求めた事案である。本件マンションは川に面した景色のよい立地にあり、X は 2008 年ころ同マンションに入居した。しかし、X は、Y がベランダで喫煙するため、階下から流れてくるタバコの煙が X の室内に入ってきて、ストレスを感じ、带状疱疹を発症したことなどから、Y に対して電話や手紙でベランダ喫煙を辞めるよう求めるなどした。

それにもかかわらず、Y のベランダでの喫煙が継続して行われたため X が Y に対して、前述のとおり損害賠償訴訟を提起した。なお、Y は、使用細則に「ベランダでの喫煙を禁じる規則はない」などと反論していた。この裁判で判決は、ベランダの喫煙行為が不法行為に当たるとして損害賠償を認めた。

【参考文献】

医療ポータルサイト w.kameda.com/patient/topic/nonsmoking/12/index.html 閲覧日 5 月 27 日

歩きたばこのない町・船橋を目指す決議

<http://www.city.hunabashi.lg.jp/machi/kankyau/003/p001511.html> (2018 年 5 月 18 日閲覧)

IV. わが国のタバコ規制・対策の現状

文責 藤本旦陽 平松隆範

本章ではタバコの規制について国と地方自治体の動きを紹介する。

(1) 国について

日本において2000年からの健康日本21《第1次》以降に実施された主なタバコ規制・対策には、2003年の受動喫煙の防止に関わる健康増進法の施行、2006年の禁煙治療に対する保険適用、2010年の国民の健康を守る観点からのたばこ税・価格の引き上げ（1箱110円程度の値上げ）、2010年の神奈川県受動喫煙防止条例の施行、2013年の兵庫県受動喫煙防止条例の施行がある。このようにタバコ規制・対策には一定の進展がみられるが、2005年に発効したWHO「たばこ規制枠組条約」において求められている内容と比較すると、まだ十分でない点が多い。2012年7月に策定された健康日本21《第2次》においては、未成年者の喫煙防止の目標に加えて「成人喫煙率の減少」と「受動喫煙防止」の数値目標、「妊娠中の喫煙をなくす」（妊婦の喫煙率をゼロにする）という目標が新たに盛り込まれた。（「厚生労働省 生活習慣病予防のための健康情報サイト」より引用）

健康増進法

第二節 受動喫煙の防止

第二十五条 学校、体育館、病院、劇場、観覧場、集会場、展示場、百貨店、事務所、官公庁施設、飲食店その他の多数の者が利用する施設を管理する者は、これらを利用する者について、受動喫煙（室内又はこれに準ずる環境において、他人のたばこの煙を吸わされることをいう。）を防止するために必要な措置を講ずるよう努めなければならない。

現在の健康増進法で課されているのは、条文のとおりあくまで努力義務である。

しかし、平成30年3月9日の閣議決定で健康増進法の改正案が提出されることになったのである。改正の趣旨としては受動喫煙が他人に与える健康影響と、喫煙者が一定程度いる現状を踏まえて、屋内において、受動喫煙にさらされることのないようにするための「望まない受動喫煙」をなくすことや受動喫煙による健康影響が大きい子どもなどに配慮して、そのような人々が利用する施設や、屋外について、受動喫煙対策を一層徹底すること、そして「望まない受動喫煙」をなくすという観点から、施設の類型・場所ごとに、主に利用する人々の違いや、受動喫煙が他人に与える健康影響の程度に応じ、禁煙措置や喫煙場所の特定を行うとともに、掲示の義務付けなどの対策を講ずることが趣旨である。

具体的に規定されているのは公共施設敷地内での原則禁煙や飲食店の原則禁煙などである（例外あり）。

国が法案を改正する背景としては、2020年のオリンピックを前に受動喫煙防止を国際機関から求められたからである。

このように国では段階的で緩やかにタバコに対する規制を行ってきたのである。

(2) 地方自治体

次に地方自治体について見てみる。2002年に東京都の千代田区にて千代田区生活環境条例は施行され、路上禁煙地区を設けて、違反者には過料を徴収することとした。この背景としては「歩きタバコ」は他人の迷惑である

以上に、衣服の焼け焦げ、火傷などの危険性がある。特に小さな子どもや車椅子の方にとっては、大変危険である。しかし、タバコを吸う側がその迷惑や危険を認識していないことがあり、マナーやモラルに期待しながらまちの環境を良くしていくことは非常に難しく、人々の道德心のみに頼ることは、もはや限界であると考えられたため、議論を重ねた末に、やむを得ず一定のルール（罰則付きの条例）を設けて、住民の悲痛な叫びに応えていくこととしたのである。「罰金（刑事罰）」では実効性の確保が困難と考え、行政罰である「過料」を導入することにした。千代田区では「マナーからルールへ、そしてマナーへ」という目標を掲げており、ホームページで『マナーからルールへ』とマナーの問題に、あえて罰則というルールを設けました。しかし、マナーが守られていれば、ルールは必要ありません。区では『マナーへ』の確立を目指して、手をゆるめることなく、粘り強く取り組みます。」として、最終的にはマナー化したいと考えてられている。

（千代田区 HP「千代田区生活環境条例のあらまし」より一部引用）。

これをきっかけに同様の条例が他の都市でも制定されるようになった。千代田区もホームページ上で「この取り組みは、他の自治体の同様の取り組みに多大な影響を与えるとともに、全国各地で受け入れられ、社会全体のモラルやマナーとして定着しつつあります。区の条例制定後に、全国で 70 以上の自治体が、罰則付きの路上喫煙禁止条例を制定しています。」と述べている。

しかし、条例の趣旨目的は自治体によってさまざまである。受動喫煙防止を目的にしているのか、それとも路上喫煙防止が目的なのか、罰則付きの条例なのか、努力義務にとどまるのかなど、さまざまである。

その中で今回我々は罰則付きで、比較的大規模な都市（政令指定都市）で施行されている条例を調査することにした。なぜなら努力義務の条例だと、市民が条例を守る可能性は低く、行政も活動範囲が限られてしまうため、空文化してしまうからである。行政の活動に注目するには罰則付きの条例のほうが行政側の動きを掴みやすいからである。

* 条例について

条例とは憲法 94 条により法律の範囲内で地方議会が定めることのできる規範である。また、法律の根拠がなくとも、法律に違反しなければ制定が許される（地方自治法 14 条）。

過料とは地方自治体の条例違反者に対して、地方自治法の定める行政手続によって、長が行政行為として科す行政上の秩序罰である。

憲法

第九十四条 地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。

地方自治法

第十四条 普通地方公共団体は、法令に違反しない限りにおいて第二条第二項の事務に関し、条例を制定することができる。

2 普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。

3 普通地方公共団体は、法令に特別の定めがあるものを除くほか、その条例中に、条例に違反した者に対し、二年以下の懲役若しくは禁錮、百万円以下の罰金、拘留、科料若しくは没収の刑又は五万円以下の過料を科する旨の規定を設けることができる。

e-Gov 法令検索より抜粋

http://elaws.e-gov.go.jp/search/elawsSearch/elaws_search/lsg0100/

【参考文献】

・厚生労働省 生活習慣病予防のための健康情報サイト

<https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/tobacco/t-04-004.html> (2018年 5月8日閲覧)

職場の禁煙対策

<http://sugu-kinen.jp/office-kinen/knowledge/environment.html> (2018年 5月8日閲覧)

千代田区HP 千代田区生活環境条例のあらまし

<https://www.city.chiyoda.lg.jp/koho/machizukuri/sekatsu/jore/aramashi.html> (2018年 5月8日閲覧)

厚生労働省 受動喫煙対策

<http://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000189195.html> (2018年5月27日閲覧)

V. 海外のタバコ規制

文責：中西

世界では「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」に示されているように、受動喫煙の健康被害は明白なものとして、分煙ではなく全面禁煙化がすすんでいる。先進国で屋内が全面禁煙でないのは日本ぐらいである。

1990年代以降、アメリカのカリフォルニア州やニューヨーク州などでは、一般の職場はもちろんレストランやバーも全面禁煙とする動きが始まった。そしてアイルランドで2004年に世界で初めて国全体を全面禁煙とする法律が施行され、同年のニュージーランド、その後もウルグアイ(2006年)・イギリス(2007年)・香港・トルコ(2009年)、そしてアメリカでも半数以上の州で屋内を全面禁煙とする法律が成立している。喫煙する利用者の利便性よりも、飲食店等で働いている人を受動喫煙から保護することの方が重要だからである。2013年時点で43カ国が全面禁煙になっている。下の【表】にその一部を示すが、途上国を含む世界各国に広がっている。国・州によっては、子どもが乗っている自家用車内までもが規制の対象になっている。

各国の具体的な規制の事例としては下記が挙げられる。

・イギリス

全土に受動喫煙防止法が適用され、地方官庁により実施されている。

・ドイツ

バイエルン州とザールランド州は第8条に添った完全禁煙の州法あり。

・アメリカ

2013 年第 2 四半期、完全禁煙の州の数を記載。

・ロシア

2013 年 6 月、ホテルの客室も含め受動喫煙防止法を施行。

・アイルランド

2004 年、全ての施設が禁煙化。

・ニュージーランド

1990 年、全ての屋内が禁煙化。2011 年、刑務所が全面禁煙化。

・トルコ

2010 年 7 月、受動喫煙防止法施行、すべて全面禁煙化。自宅内喫煙の制限はないにもかかわらず 35%減少。気管支喘息の発作と気道感染が 20%減少。

			各種施設						公共交通機関／自家用車					公共の施設					
			官公庁	医療施設	教育施設	大学	一般企業	業務用車両	飛行機	列車	フェリー	バス 路面電車	タクシー	自家用車	文化施設	セーリング センター	バブ・バー	ナイトクラブ	レストラン
G8	イギリス	国法	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	*2
	ドイツ	国法・州法	○	○	△	△	△	○	○	○	△	○	○	×	△	△	△	△	*1
	カナダ	国法・州法	○	○	○	○	○	△	○	○	○	○	○	△	○	○	○	○	*1
	フランス	国法	○	○	○	△	△	△	○	○	△	○	○	×	△	△	△	△	
	イタリア	国法	△	○	△	△	△	×	○	○	○	○	○	-	△	△	△	△	*1*3
	アメリカ (52 州)	州法	38				34							5		30	28		34
	ロシア	国法	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	2014 年 6 月 全面禁煙		*3	
	日本	なし	×	×	×	×	×	×	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×	
G20	韓国	国法・州法	○	○	○	○	-	○	○	○	○	×	×	×	○	△	×	△	*2
	中国	国法	△	○	○	-	△	△	○	△	-	○	△	-	△	-	×	×	△
	オーストラリア	国法・州法	○	○	○	○	△	-	○	○	○	○	○	△	○	○	○	○	*3
	ブラジル	国法・州法	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	△	△	△	△	
	インド	国法・州法	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	-	○	○	○	○	△	
他	アイルランド	国法	○	○	○	○	○	○	○	○	△	○	○	-	○	○	○	○	
	ニュージーランド	国法	○	△	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	○	*1
	トルコ	国法	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	×	○	○	○	○	

WHO が実施した各国の担当者に対する FCTC の実施状況調査より作成：[○] 完全禁煙 [△] 一部禁煙 [×] 規制なし [-] 無回答

*1 「喫煙室の容認」がある。
カナダでは緩和病棟・精神科病棟など特殊な施設のみ喫煙室容認 ホテルの客室や居住に用いられている部屋は喫煙可能
ニュージーランドでは精神科病棟と終末医療施設で喫煙室を容認

*2 「罰則」がある。
イギリスでは 50 ポンド (15 日以内に支払えば 30 ポンド)
韓国では 100,000 ウォン

*3 イタリアではバーなど「全席喫煙」の選択も可能であるが、それを選択しているのは 3% 以下
ロシアでは長距離客船のみ除外
オーストラリアでは子どもを乗せている場合に自家用車内の喫煙が禁止

表：主要国の受動喫煙防止法の施行状況（2012 年時点）

これらの国・州では、法律で公共空間での喫煙を規制しており、違反者への罰金や違反を容認した施設にも罰金と営業停止処分などの罰則が定められているため、違反する者はいない。

こうした流れの背景のひとつには、国際条約「たばこの規制に関する世界保健機関枠組条約」の存在がある。受動喫煙については、2007 年の第 2 回締約国会議で「喫煙室や空気清浄機による対策は不適切であり、受動喫煙を防止するためには 100% 全面禁煙とする必要がある」という方針が示されたからである。

一方で、日本でもほとんどの公共施設や公共交通機関、官公庁が禁煙化になったが残念ながら 100% ではない。2012 年に実施された厚生労働省の一般の職場に関する調査では、「敷地内全面禁煙が 13%」「建物内禁煙が 38%」であった。裏を返せば、半数の職場ではなんらかの受動喫煙が発生していることになる。バスでは、貸し切りバスなどが全面禁煙化されておらず、列車は寝台車・新幹線が全面禁煙となっていない。さらに飲食店等のサービス産業では、全面禁煙のお店を探すのに苦労するほどである。



(出典)<https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/tobacco/t-05-002.html>

2010年に神奈川県、2012年に兵庫県で全国に先駆けて条例による受動喫煙防止の取り組みが実施された。条例により多くの施設が禁煙化され、確かに一定の効果はあった。しかし全面禁煙化以外に分煙を認めていること、小規模施設では努力義務であることから、海外のような受動喫煙防止対策の決定打にはなっていない。（「厚生労働省 生活習慣病予防のための健康情報サイト」より一部引用）

このように海外では日本よりタバコに対する規制が進んでいる。

【参考文献】厚生労働省 生活習慣病予防のための健康情報サイト

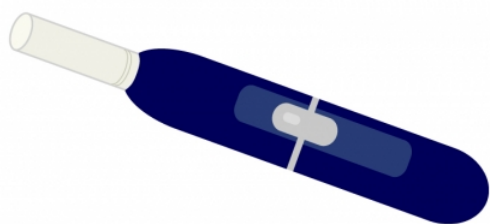
<https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/tobacco/t-05-002.html>

（2018年5月2日 閲覧）

VI. 加熱式タバコについて

文責 水谷

前述したがタバコには依存性や害があるため、禁煙する人が最近では増えている。しかし、そのようなデメリットをなくすことし、ノーリスクでタバコを吸うことができるといわれる商品が開発された。それが加熱式タバコ（電子タバコ）である。加熱式タバコとはタバコを燃焼させずに加熱によって、紙タバコと同じような成分を発生させるという仕組みである。最近では液体を注入して、発生した蒸気を吸うタイプの電子タバコと呼ばれている電子タバコもある。現在のところ健康に害を与えるというデータはない。



VII. 横浜市空き缶等及び吸い殻等の散乱の防止等に関する条例（横浜市ヒアリング）

日時：2018年3月16日午後1時から3時まで

応対者：横浜市資源循環局家庭系対策部業務課 松本美穂様

訪問先：横浜市資源循環局

参加者：水谷祐太、平松隆範、柿本優志、阪井淳輝、有松優起、中西賢司、藤本旦陽

(1) 横浜市基本情報

横浜は、東京の南にある日本の都市で、1859年に外国貿易のために日本で最初に開かれた港のひとつである。大きな中華街があり、数百軒の中華料理レストランや店舗が軒を連ねていて、さまざまな時代の日本建築がある庭園、三溪園や、高さ296mのランドマークタワーがそびえるみなとみらい地区や赤レンガ倉庫がある。面積は435km²であり、人口は約370万人である。

横浜市人口

大都市推計人口（平成30年3月1日現在）										
Click here for English.										
大都市推計人口										
都市名	面積 (km ²)	世帯数	人口			性比 (女100人 に対し男)	1世帯 あたり 人口	人口密度 (人/km ²)	前月比増減	
			総数	男	女				世帯数	人口
札幌市	1,121.26	943,785	1,962,570	913,740	1,048,830	87.1	2.08	1,750	-163	-417
仙台市	786.30	509,528	1,086,904	529,313	557,591	94.9	2.13	1,382	-127	-297
さいたま市	217.43	555,400	1,288,027	638,225	649,802	98.2	2.32	5,924	426	302
千葉市	271.77	429,626	975,070	484,360	490,710	98.7	2.27	3,588	78	-293
東京都区部	627.57	4,973,095	9,482,125	4,663,369	4,818,756	96.8	1.91	15,109	-504	-613
東京都全域	2,193.96	6,918,124	13,754,043	6,773,670	6,980,373	97.0	1.99	6,269	-1,314	-2,418
川崎市	144.35	717,088	1,505,741	762,999	742,742	102.7	2.10	10,431	-28	157
横浜市	435.29	1,673,511	3,729,729	1,854,057	1,875,672	98.8	2.23	8,568	-532	-1,936
相模原市	328.91	319,903	722,330	361,619	360,711	100.3	2.26	2,196	169	-100
新潟市	726.45	336,174	802,887	386,090	416,797	92.6	2.39	1,105	-157	-524
静岡市	1,411.90	290,774	697,578	339,958	357,620	95.1	2.40	494	4	-474
浜松市	1,558.06	316,220	795,350	394,607	400,743	98.5	2.52	510	115	-248
名古屋市	326.45	1,090,217	2,314,678	1,143,197	1,171,481	97.6	2.12	7,090	-360	-1,250
京都市	827.83	715,224	1,468,963	696,178	772,785	90.1	2.05	1,774	-920	-1,664
大阪市	225.21	1,396,125	2,713,808	1,311,508	1,402,300	93.5	1.94	12,050	354	-339
堺市	149.82	354,810	832,819	398,508	434,311	91.8	2.35	5,559	-77	-412
神戸市	557.02	714,266	1,529,803	722,699	807,104	89.5	2.14	2,746	-419	-1,045
岡山市	789.95	324,079	721,197	346,937	374,260	92.7	2.23	913	-282	-390
広島市	906.68	542,255	1,198,439	579,264	619,175	93.6	2.21	1,322	-200	-294
北九州市	491.95	428,012	948,225	446,951	501,274	89.2	2.22	1,927	-419	-916
福岡市	343.39	794,906	1,571,067	741,953	829,114	89.5	1.98	4,575	-13	142
熊本市	390.32	321,143	739,960	349,029	390,931	89.3	2.30	1,896	-67	-252

※ 数値は、各政令市のウェブサイトで確認できた数値で、平成27年国勢調査人口等基本集計結果（確定値）を基礎としています。

※ 面積は、平成30年3月30日現在で各政令市のウェブサイトで確認できた数値です。

※ 新潟市と岡山市の世帯数は、平成30年2月末現在の住民基本台帳人口に基づく数値を掲載しています。

<http://www.city.yokohama.lg.jp/ex/stat/jinko/city/new-j.html>

(2) 条例の詳細

以下、(2)・(3)で、この条例の運用に関し、横浜市役所におけるヒアリングによって得られた情報を整理する。

① 条例の制定経緯

横浜市のいわゆる路上喫煙禁止条例は**横浜市空き缶等及び吸い殻等の散乱の防止等に関する条例**である。名前のとおりゴミの散乱を防止する条例であり、その中でタバコの喫煙による**吸い殻のポイ捨て防止**を目的としている。この条例を運用するのは資源循環局である。平成8年にこの条例が制定されたが、当初は街の美化の観点から清掃や補助がメインであった。その後平成19年に改正が行われ、タバコのポイ捨てによって景観が損なわれることや歩きタバコによるやけどの被害等を防ぐことを目的に喫煙禁止地区を設けて、違反者には過料を科す制度を導入することになった。

○横浜市空き缶等及び吸い殻等の散乱の防止等に関する条例

(目的)

第1条 この条例は、空き缶等及び吸い殻等の散乱の防止等について、横浜市、事業者及び市民等の責務を明らかにするとともに、空き缶等及び吸い殻等の投棄の禁止、屋外の公共の場所における喫煙の禁止、空き缶等の回収及び資源化その他の必要な事項を定めることにより、清潔で安全な街をつくり、かつ、資源の有効な利用を促進し、もって快適な都市環境を確保することを目的とする。

(平19条例37・一部改正)

(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、当該各号に定めるところによる。

- (1) 空き缶等 飲料を収納し、又は収納していた缶、びんその他の容器をいう。
- (2) 吸い殻等 たばこの吸い殻、チューインガムのかみかす、紙くずその他これらに類する空き缶等以外の物で、投棄されることによってごみの散乱の原因となるものをいう。
- (3) 事業者 事業活動を行うすべての者をいう。
- (4) 市民等 市内に居住し、若しくは滞在し、又は市内を通過する者をいう。
- (5) 公共の場所 道路、公園その他の公共の用に供される場所をいう。
- (6) 喫煙 たばこを吸うこと及び火の付いたたばこを持つことをいう。

(平19条例37・一部改正)

第3章の2 喫煙禁止地区等

(平19条例37・追加)

(喫煙禁止地区の指定)

第11条の2 市長は、美化推進重点地区内において、たばこの吸い殻の散乱につながるとともに、市民等の身体及び財産に対し被害を及ぼすおそれのある屋外の公共の場所での喫煙を禁止する必要があると認められる地区を喫煙禁止地区として指定することができる。

2 前項の指定は、その区域を告示することにより行うものとする。

(平19条例37・追加)

(喫煙の禁止)

第11条の3 何人も、喫煙禁止地区内において、喫煙をしてはならない。

(平19条例37・追加)

(過料)

第30条 第11条の3の規定に違反した者は、2,000円以下の過料に処する。

(平19条例37・追加)



② 条例の禁止地区

この条例での禁止地区はタバコの火による火傷・焼け焦げなどを未然に防止し、散乱ごみを減らし街の美化を推進するため、美化推進重点地区内において、屋外の公共の場所での喫煙を禁止する必要がある地区（市内7地区）を「喫煙禁止地区」に指定している。喫煙禁止地区は、

- ・横浜駅周辺地区
- ・みなとみらい21地区

横浜駅周辺地区
Yokohama station area



みなとみらい21地区
Minato Mirai 21 area



- ・新横浜駅周辺地区

新横浜駅周辺地区
Shin Yokohama station area



- ・関内地区

関内地区
Kannai area



(出典) 横浜市資源循環局

- ・鶴見駅周辺地区
- ・東神奈川・仲木戸駅周辺地区
- ・戸塚駅周辺地区

であり、平成30年10月より二俣川駅周辺地区も指定される。

禁止地区の設定の意図としては人通りが多いことや駅の乗降客数が非常に多いため、吸い殻の散乱や身体への被害を防ぐ意図がある。

また、禁止地区内には喫煙者のために喫煙所もいくつか設けられており、喫煙者にその場所での喫煙をするよう、周知している。

③ 禁止地区の設定方法

設定する際は市民の声（パブリックコメント）を聴き検討する。平成30年3月から設定した戸塚駅周辺地区は以前より市民から吸い殻の散乱や歩きタバコをする喫煙者が多いため、禁止地区の設定を望む市民の要望が多数寄せられたということである。

（3）条例の運用と課題について

① 取り締まりに人員について

禁止地区を見回る指導員の人数は21人である。1組2人以上で7地区を午前7時から午後20時を目安に巡回している。主に60歳から65歳の方が大半である。しかし、21人で7地区を取り締まるのは難しく、人数が不足気味である。また、平成29年度の事業費は約1億900万円だが、そのうち人件費は8000万円掛かっており、これ以上の人員増員は難しいのである。ほかにも、海外からの観光客の方は屋外の喫煙禁止に慣れておらず、説明に苦労している。

② 違反者に対しての徴収について

指導員が違反者を発見した場合はその場でタバコの火を消させて、その場で過料（2000円）を徴収している。また、一部の違反者からは徴収の際に持ち合わせがないと主張する人もいる。そういう人には納付書を交付して、後日に過料を納付してもらっている。しかし、実際は納付する人も少なく、交付する際に控えた住所や電話番号についてもデタラメだったりして納付しないなどの課題がある。

③ 広報活動について

横浜市ではホームページや地区内での標識や標示で路上喫煙禁止地区の宣伝を行っている。

また、定期的に路上喫煙禁止地区や歩きタバコ防止の啓発活動も行っている。しかし、それでも課題は残っている。横浜市では数年前に違反者から徴収の際に標示がわからなかったとして、訴訟が提起されている。裁判の結果、市側が勝訴したものの裁判所より標識や標示による禁止地区の周知の徹底を求められた。しかし、標識等を増やすには道路管理者などの許可が必要であることや標示を貼りすぎることによって景観が乱れるなどの意見があり、標識等の設置には限界がある。



(出典) 横浜市資源循環局

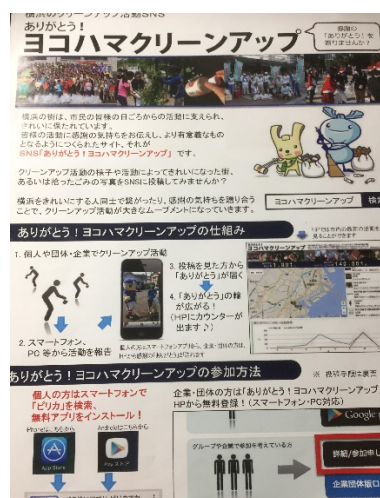
<http://www.city.yokohama.lg.jp/shigen/sub-shimin/bika/mac4.html>

(4) ヨコハマクリーンアップ

横浜市では新たな取り組みとして「ヨコハマクリーンアップ」を始めている。ヨコハマクリーンアップとはスマートフォンアプリによってゴミ拾いの様子を SNS に投稿することで横浜をきれいにしていく気持ちを共有するという活動である。具体的な仕組みとして

1. 個人や団体・企業でクリーンアップ活動
- ↓
2. スマートフォン、PC 等から活動を報告
- ↓
3. 投稿を見た方から「ありがとう」が届く
- ↓
4. 「ありがとう」の輪が広がる

このような手順でアプリをダウンロードすることで簡単に参加することができる。この新たな取り組みは若者に目を向けて、SNS という今では必要不可欠なツールを使ってタバコのポイ捨てを抑制しようとするものである。

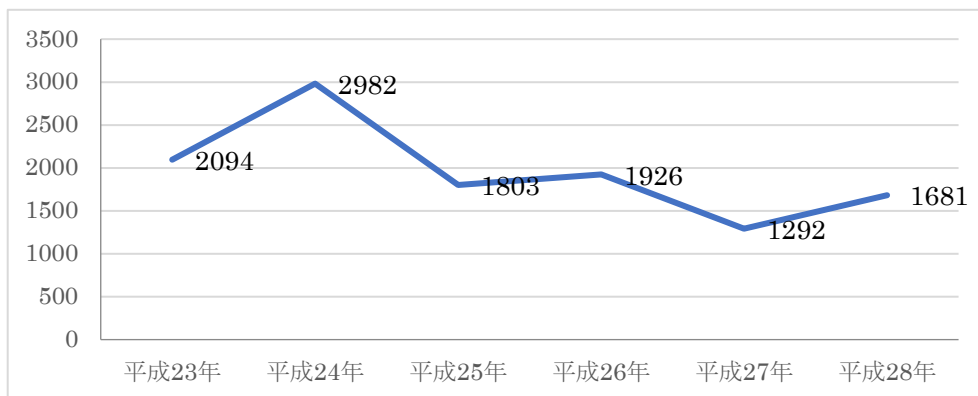


(出典) 横浜市 資源循環局 <http://www.city.yokohama.lg.jp/shigen/sub-shimin/bika/20161028114526.html>

(5) 検討

今回の調査の結果としてわかったことは、横浜市においても依然として禁止地区内での喫煙者がかなりいることである。下の過料処分の件数を見ると 2012 年から 2013 年にかけて大きく減少したものの、その後はあまり変化が見られない。これについては路上喫煙禁止地区があまり知られていない、あるいはヒアリング後に地区内を見回ったもののタバコの吸い殻は地区内に落ちており、十分に守られていないと思われる。横浜市の課題について対策を検討する。

過料処分実績の推移



① 指導員の人員の増員

- ・取り締まる指導員の人員の増員である。現行では21人で7地区内を見回っている状況なので、予算を増額して指導員を増やして取り締まりを強化するという考えである。
- ・増額には限界があり、この状況で増員することは限られた予算内では困難である。この対策として人件費の減額があげられる。個人費用を減らして、その分人数を増やす策である。しかし、横浜市の最低賃金は956円であり、各種データから指導員1人当たりの年間の賃金額は妥当な金額と考えられる。また、指導員を増やしても喫煙は心の問題のために効果は薄いと考えられる。このため別の対策が必要である。

② 啓発の強化

次に考えられるのは路上喫煙禁止地区の存在の啓発強化である。

- ・タバコの吸う世代以外(20歳未満)の段階でのタバコの禁止地区の存在を周知させることを行うなどである。タバコの害については義務教育の課程で教えられているので、その際に路上喫煙禁止地区の周知あるいは歩きタバコの危険性の周知も行えばよいのではないかと考える(リーフレットなどの配布など)。ヒアリングの際に聞いたところによると若干ではあるが未成年者も違反者に含まれているので学校での啓発(条例のことやタバコの害の両方)を強化すべきと考える。
- ・人件費は多少掛かるが夜間での啓発、広報活動をすべきと考える。ホームページ等の広報活動記録によると広報活動は昼間を中心に行っていると思われる。統計によると横浜市の流入人口は約42万人、流出人口は73万人である。この通勤者や通学者が遠隔地からの帰宅時間帯に広報活動を行えば駅を利用する乗客(横浜市外に住む人も含む)に周知することができると考える。ヒアリングの際に聞いたところサラリーマンなどの違反者もいるというのである。
- ・日本におけるタバコに対する規制により喫煙者は年々減少傾向にある。国では健康増進法の改正案で飲食店等の屋内での原則禁煙が定められている。この影響により喫煙者のタバコに対する意識がより一層深まる可能性があるため、地区内での広報活動を強化することで喫煙者に喫煙を思いとどまらせることにつながると思うの

である。時間はかかるものの喫煙者が減少することにより、路上喫煙禁止地区での喫煙も少なくなると考える。

【参考文献】

・横浜市資源循環局

<http://www.city.yokohama.lg.jp/shigen/sub-shimin/bika/mac4.html> (2018年5月23日閲覧)

・横浜市統計ポータルサイト

<http://www.city.yokohama.lg.jp/ex/stat/keywords/k-chuukanjinkou.html> (2018年5月15日閲覧)

・厚生労働省 最新たばこ情報

<http://www.health-net.or.jp/tobacco/product/pd100000.html> (2018年5月15日閲覧)

・年収ガイド

https://www.nenshuu.net/prefecture/pre/prefecture_pages.php?todoufukun=%E7%A5%9E%E5%A5%88%E5%B7%9D%E7%9C%8C (2018年5月15日閲覧)

VIII. 京都市路上喫煙等の禁止等に関する条例（京都市ヒアリング）

文責 水谷裕太 平松隆範

日時：2018年5月16日午後1時30分から2時30分まで

応対者：京都市文化市民局くらし安全推進部くらし安全推進課 日野貴之様

訪問先：京都市文化市民局

参加者：水谷裕太 平松隆範 柿本優志 阪井淳輝 有松優起 中西賢司 藤本旦陽

(1) 京都市の基本情報

(基本情報)

面積 827.9 m²

気象 平均気温：16.0℃ 年降水量：1,651mm

(平成23年 京都地方気象台「京都府の気象」)

人口 総数 1,470,587人 世帯数 685,376世帯

(平成24年4月1日現在)

大学数 大学：26校 短大：12校

(平成23年度 学校基本調査)

学生数 139,270人

(平成23年度 学校基本調査)

産業規模 事業所数：81,149事業所 従業員数：806,942人

(平成21年 総務省統計局経済センサス)

製造業産業規模 事業所数：2,689事業所 従業員数 65,261人

製造品出荷額等：21,926億円

(平成22年 工業統計調査)

姉妹都市等 ケルン（ドイツ連邦共和国）、プラハ（チェコ共和国）

キエフ（ウクライナ）、西安（中華人民共和国）、

パリ（フランス共和国）、フィレンツェ（イタリア共和国）、

ザグレブ（クロアチア共和国）、晋州（大韓民国）、
ボストン（アメリカ合衆国）、グアダハラ（メキシコ合衆国）、
コンヤ（トルコ共和国）、青島（中華人民共和国）、フエ（ベトナム社会主義共和国）、イスタンブール（トルコ共和国）、ビエンチャン（ラオス人民民主共和国）

（２）制定経緯

京都市の路上喫煙禁止条例の制定経緯としては、平成 18 年の市議会において市議から市長に対し、**歩きタバコの規制**を求める提案が上がった。従来京都市ではタバコの吸い殻の散乱については美化推進条例に規定していたが、歩きタバコについては規定を設けていなかった。歩きタバコは子供等へのやけどの被害などが懸念されるため、健康の観点からも路上喫煙を防止する条例の制定に至ったのである。条例を運用する部局は文化市民局くらし安全推進課である。京都市は喫煙者も非喫煙者ともに暮らせる社会を実現するため、市内全域では努力義務にとどめ、その中でも通行者が多い地域についてのみ罰則付きの路上喫煙等禁止区域を設けている。

京都市路上喫煙等の禁止等に関する条例

（目的）

第 1 条 この条例は、路上喫煙等の禁止等により、路上喫煙等による身体及び財産への被害の防止並びに健康への影響の抑制を図り、もって市民及び観光旅行者その他の滞在者(以下「市民等」という。)の安心かつ安全で健康な生活の確保に寄与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) 路上喫煙等 道路等（道路等を管理する権限を有する者が喫煙をすることができる場所として指定した場所を除く。）において、たばこを吸うこと又は火の付いたたばこを所持することをいう。ただし、道路交通法第 2 条第 1 項第 9 号に規定する自動車（同法第 3 条に規定する大型自動二輪車及び普通自動二輪車を除く。）の車内においてこれらの行為を行うことを除く。

(2) 道路等 道路、公園その他の公共の場所（室内及びこれに準じる環境にあるものを除く。）をいう。

（本市の責務）

第 3 条 本市は、路上喫煙等の禁止等に関する施策を実施するとともに、路上喫煙等の禁止等に関する市民等及び事業者の意識の啓発に努めなければならない。

（市民等及び事業者の責務）

第 4 条 市民等は、路上喫煙等をしないよう努めなければならない。

2 市民等及び事業者は、路上喫煙等の禁止等に関する本市の施策に協力しなければならない。

（路上喫煙等禁止区域の指定）

第 5 条 市長は、市民等の身体及び財産への被害を防止し、並びに市民等の健康への影響を抑制するため特に路上喫煙等を禁止する必要があると認められる区域を路上喫煙等禁止区域として指定することができる。

2 前項の規定による指定は、期間又は時間を限って行うことができる。

3 市長は、路上喫煙等禁止区域を指定しようとするときは、あらかじめ、第 7 条に規定する審議会の意見を聴かななければならない。

4 市長は、路上喫煙等禁止区域を指定したときは、これを告示するとともに、当該路上喫煙等禁止区域内の見やすい場所に、別に定めるところにより標識の設置又は標示をしなければならない。

5 路上喫煙等禁止区域の指定は、前項の規定による告示によってその効力を生じる。

(路上喫煙等禁止区域における路上喫煙等の禁止)

第6条 何人も、路上喫煙等禁止区域において路上喫煙等をしてはならない。

(罰則)

第11条 第6条の規定に違反した者は、2,000円以下の過料に処する。

京都市例規集より

http://www1.g-reiki.net/kyoto/reiki_honbun/k102RG00001239.html



(3) 禁止区域とその設定について

現在京都市が路上喫煙等禁止区域に設定している地域は、

- ・京都駅地域
- ・清水・祇園地域
- ・市内中心部

特に人通りが多く、やけど等の危険性が高い地域を過料徴収区域として指定しています。

下記の区域で路上喫煙をすると**¥1,000**の過料を徴収します。

The City of Kyoto prohibits smoking in public outdoor places within the city limits.
A fine of ¥1,000 will be collected from anyone found smoking within this area.

京都市禁止在本市行政区域内的任何马路上吸烟。
凡在“罚款征收区域”的马路上吸烟的，均处以1000日元的罚款。

京都市禁止在市內任何地區的馬路上吸菸。
若在此「過料(罰款)徵收區域」內的馬路上吸菸，將被處以1000日圓的罰款。

교토시는 시내 전역에서 노상 흡연을 금지하고 있습니다.
‘과태료 징수 구역’ 안에서 노상 흡연하면 과태료 1,000엔이 부과됩니다。

市内中心部 Downtown Kyoto City

清水・祇園地域 Kiyomizu and Gion area

京都駅地域 Kyoto Station area

(出典) 京都市情報館 路上喫煙はやめましょう

<http://www.city.kyoto.lg.jp/bunshi/page/0000027498.html>

の3地域であり、非常に範囲が広いのである。

もともと条例は京都市内全域の路上喫煙を控えるように努力を求めるものである(4条)。その中でも市民に害を与えるような危険性が高い地域だけに路上喫煙等禁止区域を設定し、過料を徴収している。具体的な禁止区域の選定は平均1時間あたり1000人以上の通行者があり、やけど等の被害が出る可能性がある地域である。過料を徴収することで、禁止区域での抑止効果や再発防止効果を期待できるとし、さらにはその事によって多くの市民に路上喫煙の禁止の周知をして、喫煙者のマナー向上を図り、**喫煙者と非喫煙者ともに快適に暮らすことのできる社会実現を考えている**。禁止区域の設定は市から外部の専門家等で構成される京都市路上喫煙等対策審議会で検討され、市長に意見を述べて、市長により判断される。

(4) 条例の運用について

① 広報・啓発について

京都市では市独自の啓発活動に加えて、観光地等やイベントで定期的にチラシなどを配り、路上喫煙の危険性の周知や禁止区域の存在の啓発を行っている。また、外国人観光客に備えて、啓発のポスターや標識には日本語や英語に加え、韓国語、中国語、その他の言語も記載されており、外国人に喫煙禁止のことを理解してもらっている。



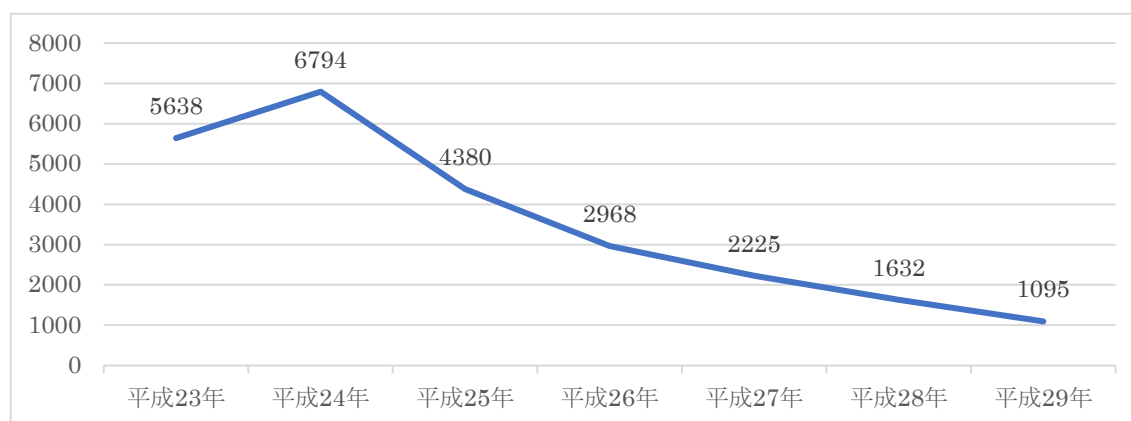
② 取り締まりについて

喫煙を取り締まる指導員の数は9人である。違反者を発見次第、その場でタバコの火を消して、違反者に弁明の機会を与えて過料を徴収している。しかし中にはその場でお金がなく、納付書を発行するも、その後支払ってくれない人、文句などと言う人も一部は存在している。

(5) 条例の課題について

京都市へのヒアリングによると禁止区域内の違反者は年々減少している。

過料処分実績の推移



減少している主な原因は、①路上喫煙禁止の取組の効果が現れていること②喫煙者数自体が減少していることの2つである。しかし一部地域においては禁止区域に出て喫煙している者もいる。

そうなるともその目的である京都市内全域の路上喫煙の防止は達成されていないことになる。

これについての対策は従来通りに啓発等の強化が必要と考える。歩きタバコの危険性を市民に深く理解してもらい、喫煙する際は喫煙所等で喫煙をしてもらうように喫煙者の意識付けが必要と考えるからである。また、京都市としては健康増進法改正により屋内喫煙の規制が強化されることで、路上喫煙が増える可能性があることを懸念している。しかし我々としては健康増進法の改正により一部例外を除き原則として飲食店の屋内禁煙となるため喫煙者に更なる意識向上が図られると思われるので、今後区域外の路上喫煙についても改善されるだろうと思われる。

【参考文献】

・京都市情報館 路上喫煙はやめましょう

<http://www.city.kyoto.lg.jp/bunshi/page/0000027498.html> (2018年5月24日閲覧)

・京都市

<http://www.city.kyoto.lg.jp/sankan/page/0000088894.html> (2018/05/23 閲覧)

IX. 横浜市と京都市の比較

文責 平松 水谷

(1) 路上喫煙等の禁止区域と目的の比較

本章は京都市の路上喫煙禁止条例（以下、京都市条例）と横浜市の空き缶等及び吸い殻等散乱防止条例（以下、横浜市条例）の違いを確認する。京都市条例は第3条、第4条で市民等に路上喫煙をしないようにと努力義務を設けている。つまり、京都市内全域においては路上喫煙をしてはならないことになる。その市内において特に他人への危害が加えられる恐れのある地域に関して禁止区域を設け、過料処分を行っている。他方で横浜市も同じく条例において市内全域に歩きタバコをしないようにと市民に努力義務を定めている（第6条）。その市内の美化推進重点地区で特にタバコの吸い殻の散乱や他人への危害を加えられる恐れのある地域を路上喫煙禁止地区として設け、過料徴収を行っている。つまり、両市とも市内での歩きタバコは原則禁止である。しかし、京都市条例は歩きタバコと健康の影響を抑制での目的に、横浜市条例は歩きタバコと美化を目的に条例を設定しているという点で異なる。また、禁止地区（区域）も範囲が異なっている。



(2) 横浜市と京都市での広報の比較

横浜市	京都市
・ポケットティッシュに広告 ・雑誌に広告の掲載 ・独自のチラシ作成	・ポケットティッシュに広告 ・雑誌に広告の掲載 ・独自のチラシ作成 ・うちわなどでも啓発

啓発活動として両方の都市に差違はあまり感じられなかった。しかし、京都市は広告などでもより多くの言語が使われている。また、ポケットティッシュ以外にもうちわなども作成していた。

(3) 加熱式タバコへの対応

横浜市→たばこ税の課税対象でもありゴミが出るため過料処分の対象になる。

京都市→京都市は基本的に火タバコが対象となるためと現状として加熱式タバコの健康被害が不明なため、過料処分の対象外。

(4) 他都市での条例の制定目的

ほかの地域はどうなのだろうか。今回ヒアリング調査には行かなかったが、いくつかの他の地域の条例の目的を見てみる。

- ・大阪市路上喫煙禁止条例—歩きタバコによる被害防止
- ・神戸市ポイ捨て及び路上喫煙防止条例—歩きタバコと美化促進
- ・仙台市歩行喫煙等防止条例—歩きタバコによる被害防止
- ・千葉市路上喫煙等及び空き缶等の散乱防止条例—歩きタバコと美化促進
- ・広島市ポイ捨て等防止条例—歩きタバコと美化促進
- ・札幌市たばこの吸い殻及び空き缶等の散乱防止等条例—美化促進と歩きタバコの被害防止
- ・熊本市路上喫煙及びポイ捨ての禁止等条例—美化促進と歩きタバコの被害防止

以上からほとんどの市が歩きタバコによる他人への身体及び財産への被害防止を目的に条例を制定している。その他の目的である美化促進や健康への影響の抑制については他の市では路上喫煙禁止条例に含める地域と他の条例あるいは施策で運用する地域と分かれている。近年議論されている受動喫煙については国や東京都が規制を設けようとしているが、他の地域では制定当時は受動喫煙についてはあまり問題にされず、また喫煙自体は個人の自由であるため今後も規制は難しいと考えられる。しかし、歩きタバコは自身ではなく他人に物理的被害をもたらすので対策が必要と考える。次章では我々が考える歩きタバコを更に減らすための対策を検討する。

X. 私見

文責 水谷 有松 柿本 中西

路上喫煙には様々な問題がこれまで述べたように存在する。また、地域によって抱えている問題が少しずつ異なる(京都市では海外からの観光客に対しての路上喫煙等の禁止の啓発、横浜では禁止の啓発に関して道路の管理者になかなか許可が下りないなどがあった)。そのため今回は路上喫煙等を減らしていくために1.加熱式タバコの規制について 2.喫煙所は増設するべきか 3. どのような啓発活動をすべきかについて私見を述べていく。

1. 加熱式タバコの規制については、比較をした章で述べたのだが、各都市によって対応が違う。しかし、ヒアリングの結果として加熱タバコに関してはまだ具体的に身体への影響が不明で国が成分の検査をしているため、その結果を待っている段階である。そのため、早急に規制を設けるべきではなく、各都市において具体的な規制案を出すのみに留めるべきだと考える。

2. 路上喫煙を減らすためには立ち止まって吸うための喫煙所が必要不可欠である。この喫煙所に関しては増設派、減少派に分かれる。増設派の意見として、以下のようなことが考えられる。

喫煙所→ 増やすべき主張

- ・喫煙所がないと、タバコのポイ捨てをする人が出てくる。
- ・販売している以上、吸う場所を作るべき。
- ・タバコ税を払っているから、喫煙所を増やすべき。
- ・喫煙所が減ることによって、路上喫煙などが増えてしまう可能性がある。

反対に減らすべきと思う人は以下のように考える。

喫煙所→ 減らすべき主張

- ・吸う権利より吸わない権利を優先するべき。百害あって、一利なしであるタバコ自体を公共の場で吸うことはおかしい。
- ・喫煙者数が減少傾向にあり、今後も減少傾向にあるのでそれに応じて喫煙所も減らしていくのが良い。

しかし、私たちはどちらの考えにも賛同もせず現状維持でいいのではないかと考える。喫煙所を増設するためにも費用がかかり、また京都市のようなあまり土地にスペースがないところでは土地を確保することも難しい。そのため、無駄なコストをかけるより、より低コストであるステッカーを喫煙所に貼るなど代替策をするべきである。しかし、今後もし加熱タバコの身体に影響がないと判断された場合の喫煙者の増加が見込まれる可能性を

考慮して、具体的な設置場所を決めるべきである。

3. 具体的な啓発活動に関してどのように広めていくかとなった際に、テレビ CM に流しては面白いのではないだろうかという案がでた。横浜市では実際に「ヨコハマクリーンアップ」という SNS でより拡散力があり、目につく取り組みがされていた。そこで、テレビ CM の費用について調べてみると、大手だと 15 万円から 25 万円、地方だと場所により価格は変動するが、京都では 3 万 5 千円である。これくらいの費用であるならば流すことはそれほど難しくないだろうと考えられるので、テレビ CM を利用する手段は面白いのではないかと思う。しかし、タバコ会社の利益を著しく損なわせない限りでのものであり内容や回数には制限は設けるべきである。

(参考文献)

広告に関する諸経費について <https://www.kokoku-direct.jp/massmedia/tvcm/> (2018 年 5 月 27 日 閲覧)

質問状・ヒアリング結果の概要

横浜市 ヒアリング調査 (音声データ)

1 【制定経緯】

- ・資源循環局の業務は本来ゴミの収集などがメイン
- ・街の美化の観点から清掃やその補助
- ・横浜市の条例で横浜市空き缶等吸い殻等の防止
- ・元々は受動喫煙という観点ではなく、タバコのポイ捨てによって景観が損なわれることや、市民の安全上の問題（火傷や衣類の焼け焦げなど）を防ぐもの
- ・H8 年当初では受動喫煙などは大きな議論の対象とはなっていなかった
- ・H19 年条例の改正を行った→「散乱の防止等」が加わり、喫煙禁止地区を設け違反者には過料を科す制度を導入
- ・H20 年～過料徴収開始

【条例への批判】

- ・条例を制定したりするときは必ず市民の声を聴く（パブリックコメント）
- ・H19 年改正時には 306 通、賛成 229 通（約 75%）
- ・反対側の意見「ここが吸えなくなるなら喫煙所を整備してほしい」など

2 【トラブル、課題など】

- ・違反者が禁止地区であることを知らないと主張し「どこにそんな表示があるのか」と過料の徴収に対して訴訟を起こされた
- 市側が勝訴したが、裁判所からは制度を運用する責任がある以上、標識や路面表示などで周知を徹底するように指導されている
- ・ただ、標識や路面表示をあちこちにたくさんつけばいいという訳でもなく、公道には道路管理者などに許可を得たり、占用許可の取得、また景観条例に掛かる可能性などがあり、ほかの関係者から許可が下りないこと

もあるというのも課題

- ・路面表示で歩行者が滑って怪我をすると、道路管理者が責任を問われるため、「あまり貼らないでくれ」と言われることがある
- ・京都市でも同じ悩みがあるのでは？
- ・徴収の際に持ち合わせが無い人が居る→納付書を渡すが、なるべくその場で徴収するようにしている
- ・デタラメな住所や氏名を書いて逃げる人も
- ・書かれた携帯番号をその場でかけてみて本人のものかどうかの確認をするなどの対策もしている
- ・現在収納率約 80%前後
- ・電話催告や督促状だけでは足りない
- ・「喫煙所を作してほしい」という意見よりは、「喫煙所を作るぐらいなら市内全域を禁止にしてほしい」などの意見のほうが多く占めているのが事実
- ・喫煙所を設置する場所の確保が難しい

3【加熱式タバコ】

- ・「製造たばこ」という項目に加熱式タバコは含まれており、横浜市としてはそれを根拠に過料の対象としている
- ・加熱式とはいえ、吸い終わったカートリッジはゴミとなるため、それもポイ捨てされるおそれもあり、街の景観が損なわれかねない
- ・他都市では対象としていないところもあるが、それはだいたいは「火のついたタバコ」による火傷の恐れがあるとしていて、加熱式は対象外としている所が多い
- ・神奈川県が決めている屋内の受動喫煙の条例の中では加熱式タバコも禁止としており、横浜市としてもこれを支持
- ・厚生労働省も加熱式タバコの安全性が確立されていないことから、喫煙所で吸うようにという見解が出ている
- ・加熱式タバコを吸っていて過料を徴収された人はまだいない

4【過料はなぜ 2,000 円か】

- ・関東圏では 2,000 円が多く、その自治体を参考に同じ金額にした
- ・過料を取って事業に当てるという目的ではないため、金額を上げればいいというわけでもなく、反省してもらうために安すぎず高すぎない妥当な金額としている

5【人件費等のコスト】

- ・広報や標識などにもお金がかかっているが、やはり一番は人件費
- ・H29 年事業費 1 億 896 万 6 千円、うち人件費 8,000 万円（約 73%）
- ・指導員は 19 名
- ・禁止地区 7 地区に対し 19 名では不足している
- ・必ず 2 人以上で回るようにしている
- ・横浜駅が一番人が多いため、頻度を上げている
- ・戸塚駅は新規で指定地区になったため、頻度を上げている
- ・7:00～20:00 のうち 7h を巡回
- ・全員警察 OB の 60～65 歳がほとんど

6【違反者の共通点】

- ・男性が多い
 - ・サラリーマンなど多い
-

7【喫煙者のモラル】

- ・違反者の中には未成年もいたりする
 - ・未成年でも過料は徴収している
-

8【区域の拡大における問題点】

9【煙に対して】

- ・海外では屋外での喫煙に対する規制はほとんどなく、都市によって条例の違う日本でどのように周知していくかが課題
 - ・市としてもどこまで対策を練ればいいのかわからず、いまの時点でしたとしても後に厚労省から基準が定められた際に、予算をかけて事前にとっていたい対策が税金の無駄遣いとなってしまうため、厚労省からの指示を待たなければならない
 - ・健康福祉局とも連携し屋外でのタバコ対策も進めている
-

10【横浜市の規制はなぜ厳しいか】

- ・横浜市は違反を現認したその場で徴収する直接罰、一方で現認して喫煙所で吸うように指導してそれでも守らない場合に過料を科す間接罰としている都市もある
 - ・横浜市としては他と対比してもそこまで厳しくはない
 - ・日本で一番厳しいのは東京都千代田区
-

11【禁止地区の意図】

- ・人通り、駅の乗降客数が多い地区
-

12【制定前後や現在の問題点】

- ・市民生活の一部を規制することになるため、賛否の声があった
 - ・「〇月から禁止になる」と周知しても「それまでは吸っていいのだろう」と開き直る人も
-

13【規制のきっかけ】

- ・かつてそのような条例が無く、制定数年前に起きた歩きタバコによる子供の火傷の事故を受けて全国的にも規制する条例が求められたのも一つ
 - ・時代の流れでもある
-

14【新たな禁止区域と今後】

- ・市民の要望が高まったため指定に踏み切った
 - ・これに伴い指導員を2名増員
-

15 【今後の取り組み】

- ・厚労省からの方針によって大きな動きがある可能性
- ・禁止地区に指定せずともなんらかの対策は考えたい
- ・東京 2020 を見据えて都市ごとの条例の違いをできるだけ無くすために情報共有を図りたい
- ・ポイ捨ての状況調査

画像を撮影すると AI でゴミや吸い殻の量を見ることができるアプリケーションを使い、喫煙所ができてどれほど減ったかなどの効果も HP で公開していきたい

16 【他都市から参考にしている点】

- ・条例の制定前にまず初めに行っている

質疑応答

Q、夜中は巡回しないとのことであるが、朝行くと吸い殻は落ちているのか。

A、あるが、やはり夜間の巡回は難しいため、今後とも検討したい。

Q、音声アナウンスでの周知は無いか。

A、音声への規制も懸念されなかなか実施できないが、検討中。

Q、喫煙を規制すると、タバコが売れなくなることでタバコ税収が減ると懸念する議員などがいるのでは。

A、そのような声はなく、「過料を取ることはどうなのか」という意見はあった。稀に「加熱式の規制は厳しいのでは」という意見はある。

京都市 ヒアリング調査（音声データ）

【1】

- ・平成18年市議会定例会で制定（別紙参照）
- ・批判や意見（別紙参照）
- ・健康増進法の改正は2020年までに国会で決定するのではないかと
- ・強化は現段階では考えていない
- ・京都市が取り締まるのは火のついたタバコ
- ・加熱式タバコの健康被害は現段階では不明だが、現在厚労省が進めている研究の結果次第では対象となる可能性はある
- ・加熱式タバコでも製品によって有害物質の含有量が異なっており、規制するとなった場合に、その製品ごとに逐一判断することになるのは問題点

【2】

- ・指導員は9名
- ・エリアでは最低2名以上で巡視
- ・周知の問題で徴収時に揉めたりすることもある
- ・受動喫煙や健康増進法の改正などについては保健福祉局の担当

- ・健康増進法は屋内が対象
 - ・禁止地区から出たすぐの場所で吸っている人もいる
 - ・納付書の滞納も多い
 - ・泥酔者への過料処分等の課題があることから夜間巡回は行っていない
 - ・外国人に対しては13カ国の表記で対応するがスムーズではない場合がある
-

【3】

- ・禁止区域拡大の要望があるが、予算上でも難しい
 - ・9名で限界
-

【4】

- ・広報活動としては主要な祭りやイベントなどで配布物
-

【5】

- ・ポイ捨ては以前に比べて減ってきてはいると思われるが、やはり朝など見かける
 - ・ポイ捨てに関しては環境政策局
-

【6】

- ・京都市の路上喫煙等対策審議会というものを設置しており、外部の人で構成されている
 - ・禁止区域に指定する前にこの審議会に通して諮問してもらう
 - ・通行量が1時間あたり1,000人以上、禁止区域に指定することで高い広報効果が見込まれることなどが主な制定の基準
-

都合により削除しました

【8】

- ・条例の第4条、5条
 - ・市内全域を禁煙とした上で対象の区域では過料徴収、それ以外の場所では市民の努力義務としている
 - ・公園も禁止ではあるが罰則は適用しない
-

【9】

- ・屋外広告物条例に基づき許可を得ている
 - ・広告も管理者に許可を得て行なっているがトラブルはない
 - ・ステッカーを貼ることがメイン
-

【その他】

- ・制定当時と今では実情はずいぶん変わっており、苦情の内容が過激になっている。また、受動喫煙防止の流れを受け、苦情を言いやすい雰囲気にもなっている
 - ・月4回とイベント時などに広報活動
-

【質問】

Q1、違反者の年齢層は

A、統計はとっていないが、高齢者が多いというわけではなくバラバラの印象である

Q2、指導員は警察 OB なのか

A、全員そう

制度から見た性的少数者の現状と未来

龍谷大学法学部 法政アクティブリサーチ石塚クラス報告書(2)

龍谷大学法学部法律学科 法政アクティブリサーチ石塚クラス
(遠藤勝,岡村知明,神田祐喜,黒柳航平,桑原田海,小屋根祥真,橋本朋哉)

目次

I	はじめに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P.161
II	調査動機・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P.163
III	渋谷区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P.163
1.	「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」とは	
2.	これまでの経緯	
3.	ヒアリングの記録	
4.	小括	
IV	世田谷区・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P.174
1.	「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」とは	
2.	これまでの経緯	
3.	ヒアリングの記録	
4.	小括	
V	宝塚市・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P.184
1.	「宝塚市パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱」とは	
2.	これまでの経緯	
3.	ヒアリングの記録	
4.	小括	
VI	おわりに・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	P.195
1.	考察と展望	
2.	個々人の所感	

I はじめに

私たちは本研究で性的少数者の人権をテーマに掲げ、渋谷男女平等・ダイバーシティセンターと世田谷区役所、そして宝塚市役所のそれぞれにヒアリングを行った。このヒアリングの目的は、昨今メディアで取り扱われることが多くなった「パートナーシップ証明制度」を中心に、今の日本の性的少数者を取り囲む環境とその問題について明らかにすることにある。

本報告書は、今回の調査結果とヒアリング内容をまとめるとともに、それらに基づいて私たちの考察を加えたものである。

また本報告にあたり、「性的少数者」や「LGBT」などの言葉を正しく理解してもらう必要がある。性的少数者あるいは性的マイノリティとは、性的多数者の対義語であるため、性の在り方が多数派と異なる人のことを示す。またLGBTとは、レズビアン、ゲイ、バイセクシャル、トランスジェンダーの頭文字をとった略称である。勘違いされやすいが、性的少数者とLGBTという2つの言葉は異なる意味の言葉だ。他にも適切な意味で理解してもらいたい言葉は適宜説明する。

本報告書を読む方には語義を正しく理解したうえで、性的少数者の人権について考えてもらいたい。特に上記の言葉を誹謗中傷のために用いる人も多いので、そうした意識は取り除いて考察することが、本調査では不可欠だと私たちは考える。

憲法第24条1項

婚姻は、両性の合意のみに基いて成立し、夫婦が同等の権利を有することを基本として、相互の協力により、維持されなければならない。

民法第725条 次に掲げる者は、親族とする。

- 一 六親等内の血族
- 二 配偶者
- 三 三親等内の姻族

第731条 男は、十八歳に、女は、十六歳にならなければ、婚姻をすることができない。

第734条1項 直系血族又は三親等内の傍系血族の間では、婚姻をすることができない。ただし、養子と養方の傍系血族との間では、この限りでない。

2項 第八百十七條の九の規定により親族関係が終了した後も、前項と同様とする。

第735条 直系姻族の間では、婚姻をすることができない。第七百二十八条又は第八百十七條の九の規定により姻族関係が終了した後も、同様とする。

第736条 養子若しくはその配偶者又は養子の直系卑属若しくはその配偶者と養親又はその直系尊属との間では、第七百二十九條の規定により親族関係が終了した後でも、婚姻をすることができない。

第750条 夫婦は、婚姻の際に定めるところに従い、夫又は妻の氏を称する。

第795条 配偶者のある者が未成年者を養子とするには、配偶者とともにしなければならない。ただし、配偶者の嫡出である子を養子とする場合又は配偶者がその意思を表示することができない場合は、この限りでない。

第798条 未成年者を養子とするには、家庭裁判所の許可を得なければならない。ただし、自己又は配偶者の直系卑属を養子とする場合は、この限りでない。

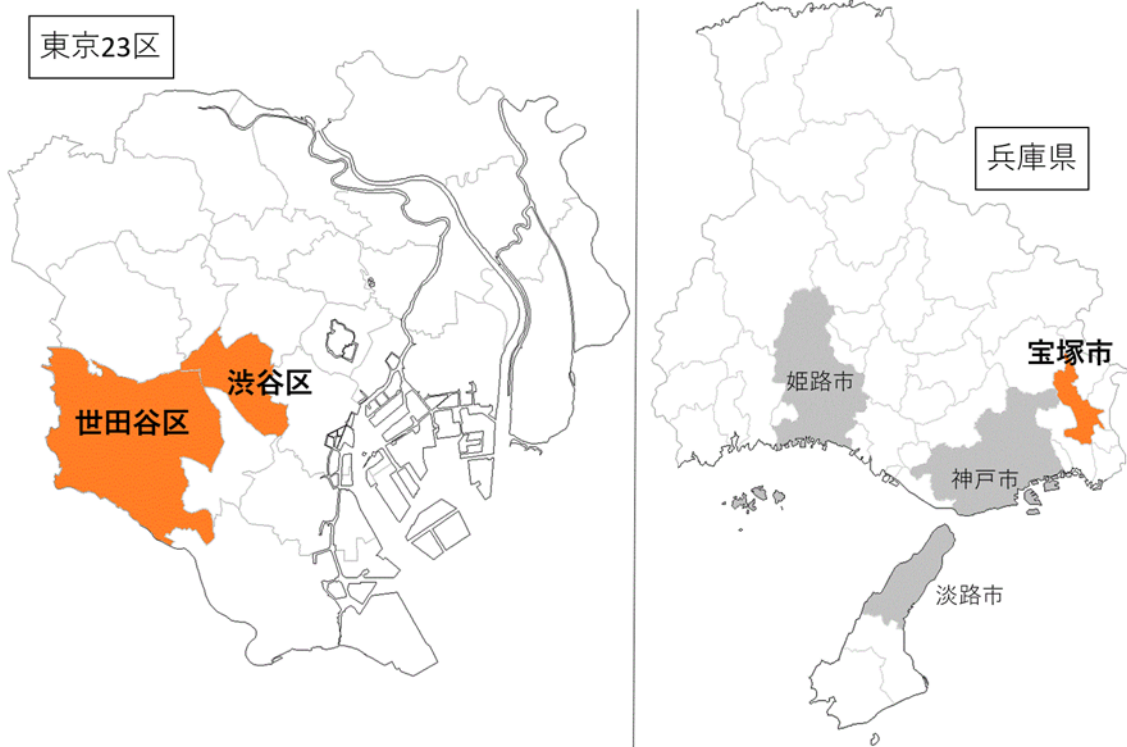
第890条 被相続人の配偶者は、常に相続人となる。この場合において、第八百八十七條又は前條の規定により相続人となるべき者があるときは、その者と同順位とする。

(文責：遠藤)

Ⅱ 調査動機

私たちのクラスでは本授業での調査テーマに関する大きな括りとして、「福祉¹」を掲げていた。福祉とは簡単に言えば幸せである。そこから人権の話題になり、昨今注目を集めていたパートナーシップ証明制度に着目した。しかし最初、私たちはパートナーシップ証明制度についてその目的や内容などを全く知らなかった。少し調べてみると、パートナーシップ証明制度は性的少数者どうしのパートナー関係を証明するものだを知った。なぜ法とは別に婚姻に準じた制度を作る必要があるのか、なぜその制度が注目を集めているのか。こうした疑問が、今回研究をするに至った主な動機である。

現在日本で、パートナーシップ証明制度を扱っている地域は、札幌市、渋谷区、世田谷区、伊賀市、宝塚市、那覇市の6か所だ。このうち渋谷区だけは条例として定めているため法的効果が存在するが、他の5地域は要綱²であるために法的効果はない。そこで私たちは渋谷区と世田谷区と宝塚市にヒアリングを行い、研究を始めることにした。



(文責：遠藤)

Ⅲ 渋谷区

1 「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」とは

(1) 基本理念

その1 「男女の人権の尊重」

- ① ドメスティック・バイオレンス等がなくなること

¹ 狭義には、基本的人権（特に生存権）の保障の観点から生活困窮者の生活保障や心身に障害等があり支援や介助を必要とする人への援助を行う公的サービスを指す。また広義には、全国民を対象に一般的な生活問題の解決を目指す取り組みをまとめて社会福祉という。

² 行政サービスが公平に行われるために作成される、事務処理用のマニュアルのようなもの。

- ② 性別による固定的な役割分担にとらわれないこと
- ③ 男女ともに立案や決定に参画する機会が確保されること
- ④ 教育の現場で男女平等の意識が形成されること
- ⑤ 男女ともに、仕事と生活のバランス（ワーク・ライフ・バランス）がとれた暮らしぶりができるようになること
- ⑥ 妊娠、出産（リプロダクティブ・ヘルス／ライツ³）について男女が互いに理解、尊重すること
- ⑦ 国内外における男女平等参画の取り組みを理解し、推進すること

その2「性的少数者の人権の尊重」

- ① 偏見や差別をなくし、性的少数者が個人として尊重されること
- ② 偏見や差別意識にとらわれずに、性的少数者が多様な生き方を選択できること
- ③ 教育の場での性的少数者への理解の形成、当事者への対応も行うこと
- ④ 国内外における性的少数者への取り組みを理解し、推進すること

(2) 具体的な施策

- 「男女平等・多様性社会推進行動計画⁴」を策定して、公表する
- 「パートナーシップ証明」の発行
- 「渋谷女性センター・アイリス」を、「渋谷男女平等・ダイバーシティセンター」（通称「アイリス」）と改め、多様性を尊重する社会を実現するための具体的な事業や、相談・苦情への対応などを行う
- 顕彰（功績をあげた人・事業所に対する表彰のこと）

(3) 証書発行の流れ

申請 → 内容審査 → 証明書の発行 ※手数料として 300 円が必要

(4) 対象者の要件

- 渋谷区に居住し、かつ、住民登録があること（申請時において 2 人の住所は別でも構わないが、双方が渋谷区に居住し、住民登録をしている必要がある）
- 20 歳以上であること
- 配偶者がいないこと及び、相手方当事者以外のパートナーがいないこと
- 近親者⁵でないこと

ただし、異性間での証明は渋谷区の条例ではできない⁶。

(5) 必要書類

³ 「性と生殖に関する健康・権利」の意。人間の生殖システムおよびその機能と活動過程の全ての側面において、単に疾病、障害がないというばかりでなく、身体的、精神的、社会的に完全に良好な状態にあること。

⁴ https://www.city.shibuya.tokyo.jp/assets/com/danjo_byodo.pdf

⁵ 近親者とは民法第 734 条から第 736 条までの規定の、婚姻をすることができない者を示す。具体的には近親者間（直系血族又は 3 親等内の傍系血族間。ただし、養子と養方の傍系血族との間を除く）、直系婚族間、養親子等の間（ただし、養子と養親との間では、養親子関係が終了した場合については、パートナーシップ証明を宣誓できる対象になる）。

⁶ 関連する質問は 170 ページ参照。

- 申請者それぞれの戸籍謄本又は戸籍全部事項証明書
- 本人確認書類
- 任意後見契約に係る公正証書

→双方が、相互に相手方を任意後見受任者とする任意後見契約に係る公正証書を作成し、登記していることを確認する

- 合意契約に係る公正証書

→双方が共同生活を営むに当たり、当事者間において、次の事項が明記された公正証書を作成していることを確認する

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> ・ 2人が愛情と信頼に基づく真摯な関係であること ・ 2人が同居し、共同生活において互いに責任を持って協力し、及びその共同生活に必要な費用を分担する義務を負うこと |
|--|

ただし当事者間で上記以外に必要な事項があれば、それを合意契約に係る公正証書に明記することは自由

※必要書類に関する特例措置

2人のうち一方又は双方が次のi～ivのいずれかに該当するときは、(ア)及び(イ)の内容を「合意契約に係る公正証書」に明記することで、「任意後見契約に係る公正証書」による確認に代えて証明を行うことができる。

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> i 相手方当事者以外の者を任意後見受任者とする任意後見契約を締結し、又は締結しようとしており、かつ、相手方当事者がこれに合意しているとき ii 性別の取扱いの変更の審判を受ける前の性同一性障害者で、性別の取扱いの変更の審判を受けた後、婚姻することを両当事者間で合意しているとき iii 生活又は財産の形成過程であり、任意後見受任者に委託する事務の代理権の範囲を特定することが困難であるとき iv i～iiiのほか、区長が合理的な理由があると認めるとき |
|--|

(ア) 当事者の一方の身体能力又は判断能力が低下したときは、相手方当事者は、当該人の生活、療養看護及び財産の管理に関する事務を可能な限り援助し、当該人の意思を尊重し、かつ、その心身の状態及び生活の状況に配慮すること

(イ) 当事者間で必要が生じたときは速やかに、任意後見契約に係る公正証書を作成すること

(6) 証明書の返還を行わなければならないとき

以下の事情が発生した場合は、必ず届け出を行い、証明書を返還しなければならない。

- 渋谷区外へ転出したとき（当事者一方のみの転出でも届け出は必要。ただし当事者の一方がやむを得ない事情で一時的に異動する場合は、届け出は必要ない。）
- 当事者が死亡したとき
- 当事者がパートナーシップを解消したとき

(7) その他

虚偽その他の不正な方法により証明書の交付を受けたことが判明したとき、又は交付を受けた証明書を不正に使用したことが判明したときは、証明は取り消される。証明を取り消された場合は、交付を受けたパートナーシップ証明書を返還しなければならない。

また、交付を受けたパートナーシップ証明書を紛失、毀損等した場合は、証明書の再交付を申請することができる。さらに、パートナーシップ証明書の交付を受けていることを、他の機関等に証明書類として提出する必要があるときは、渋谷区パートナーシップ証明書交付済証明書により証明できる。

【参考】

- 『渋谷区パートナーシップ証明発行の手引き』（渋谷男女平等・ダイバーシティセンター、2017年）
- 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
https://www.city.shibuya.tokyo.jp/assets/detail/files/kusei_jorei_jorei_pdf_danjo_tayosei.pdf
- 一人ひとりが自分の力を生かせる渋谷に「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ついて」
https://www.city.shibuya.tokyo.jp/assets/detail/files/kusei_jorei_jorei_pdf_lgbt_sasshi.pdf

（文責：遠藤）

2 これまでの経緯

(1) 行政の経緯

2012年	● 「自殺総合対策大綱⁷」に性的マイノリティが自殺の社会的要因の一つとして明記される ● 「よりそいホットライン⁸」にLGBT専用回線ができる
2013年	● 淀川区LGBT支援宣言⁹
2014年	● 男女雇用機会均等法のセクハラ指針（事業主が職場における性的な言動に起因する問題に関して雇用管理上講ずべき措置）に同性間セクハラが明記される
2015年	● <u>同性パートナーシップ制度を含む渋谷区「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」が施行（4月）</u> ● 文部科学省が「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¹⁰」通知 ● <u>渋谷区、世田谷区で同性パートナーシップの認知がはじまる（11月）</u> ● トランスジェンダーの職場での扱いをめぐる初めての裁判
2016年	「公正な採用選考の基本¹¹」に「LGBT等性的マイノリティの方」という記載がされる

⁷ <http://www.mhlw.go.jp/file/06-Seisakujouhou-12200000-Shakaiengokyokushougaihokenfukushibu/0000172329.pdf>

⁸ <http://279338.jp/yorisoi/>（2018年5月1日閲覧）

⁹ <http://www.city.osaka.lg.jp/yodogawa/page/0000232949.html>（2018年5月2日閲覧）

¹⁰ http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/27/04/1357468.htm（2018年5月20日閲覧）

¹¹ <http://www2.mhlw.go.jp/topics/topics/saiyo/saiyo1.htm>（2018年5月20日閲覧）

2017 年	● 「いじめ防止基本指針¹²」に明記 ● LGBT という用語が初めて高校の教科書に登場 ● 「LGBT自治体議員連盟」発足
--------	---

渋谷区パートナーシップ証明 実態調査報告書¹³より作成

(2) 議会での経緯

2012 年 2013 年	議員より、パートナーシップ条例の質問や発行についての意見が挙がる
2014 年 7 月	桑原区長（当時）による「渋谷区多様性社会推進条例の制定に係る検討会」発足
2015 年 3 月	「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」可決
2015 年 4 月	「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」施行
2015 年 10 月	渋谷区パートナーシップ証明の申請受付開始
2015 年 11 月	交付開始

渋谷区パートナーシップ証明 実態調査報告書より作成

（文責：遠藤）

3 ヒアリングの記録

ヒアリングの相手方：渋谷男女平等・ダイバーシティセンター 境磯乃様

日時：2018 年 2 月 27 日火曜日

場所：渋谷区文化総合センター大和田 8 階会議室

¹² http://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2018/03/19/1304156_02_2_1.pdf

¹³ https://www.city.shibuya.tokyo.jp/assets/com/partnership_hokoku29b.pdf



ヒアリングの様子。お忙しい中、私たちの質問に丁寧に答えてくださりました。

(1) 条例作成にあたって、特に尽力されたことについてお聞かせください。

【趣旨】

2017年11月の報告書によれば、議員からのパートナーシップ証明書の質問に始まり、当該条例の作成と交付開始までに3年以上の月日を要しています。この長い時間の中で、周りの理解を得るためにかなりの苦勞を強いられたのではないのでしょうか。そこで、この条例が作成されるまでの期間の中で、最も尽力されたことについてお聞かせください。

→ パートナーシップ証明の実態調査の報告書というものを outsaせて頂いて、そちらをご覧頂いているということなのですが、その中でも記載があるように、議会では議論を経て、2015年の3月の定例会で、条例が可決制定されているということになります。では行政としてどういった取り組みをしたかということになりますと、当時の区長の指示のもとに、検討会というものに有識者の方に入って頂いて、そこで検討及び提言という形で取り組みをしております。こちらは、2014年の7月から翌年の3月までの9か月間という形で、議論の期間があったということになります。また証明については、条例制定後に具体的に内容を確定していく中で、対象者の方のニーズや、証明としての役割や意義についてということで、海外の制度や日本の法律の現状の中での目配りということで、取り組みをしたところです。

(2) 今日に至るまでの証書の発行数の多寡について、お聞かせください。

【趣旨】

議会で制定された後、約2年にわたり条例に基づいて同性カップルの人々が証書を発行しました。報告書では

24組が発行していますが、渋谷区ではこの数をどのように受け止めているのでしょうか。その多寡について、理由などをお聞かせください。

→ 当初より、目標値というものがあったわけではないです。必要とされている方々に、取得して頂ければいいのかなと考えています。ただ、世田谷区と比較したときに、人口比からすると渋谷区の交付件数というのは、特に少ないということはないと感じています。1月15日現在の数値にはなるんですけど、渋谷区は報告書が出たあとに1組増えまして、25組です。それに対して世田谷区はそのとき、60組ということになってます。人口比は3倍ちょっとありますので、その意味では渋谷の数は少なくはないという印象を持っています。

(3) 証書作成に係る費用がハードルとなるカップルについてどのようにお考えですか。

【趣旨】

公正証書の発行には少なくない費用が必要です。慣れない公正証書の発行に行政書士などの手を借りて作成する人も中、その費用が高い壁となるカップルがいることは容易に考えられます。一定の効力がある公正証書の発行にお金が掛かることは当然のことですが、躊躇わずに払えるような金額でもありません。婚姻手続きでは費用が掛からないことと比べて、不快に思う人もいるのではないのでしょうか。そこで渋谷区ではそのような人々に対して、今後どのように対応していくのでしょうか。お聞かせください。

→ ハードルとなるカップルについて、確かに証明書にかかる費用として、特に公正証書の作成費用がかかるのは、どうしても法的な効力のバランスと考えたときに、現状の日本の法律の枠組みの中では、どうしても正比例にならざるを得ないのが現状かなと思っています。公正証書を抛り所にして、渋谷区の場合は証明書で2人が男女の婚姻関係と異なる実質を備えている、ということを証明するものになっています。なので証明書は婚姻手続きとは異なるので、あくまで渋谷区の証明書は、婚姻を認めるものではなくて、そうした実質に伴っているものを公正証書としてもらうことで、証明しているものとお考え頂ければと思います。ただ一方で、公正証書を作成するための手引き作成や、司法書士の相談窓口のご利用の案内といった取り組みを行っています。あと、実際に取得を検討している方にはそのための手続きや、どういった文面の内容が必要であるかということについてであったり、費用の参考であったり、公証役場でどういう手続きをしなければいけないかということについて、ご案内を作成しているところです。ただこの手引きでも難しいという方には、もうちょっとわかりやすいものを作る必要があるかなと検討しているところです。

まず公証役場の存在も知らない方もいるかと思うので、そういう方にとっては区役所で作れるものかという風に思っていっちゃう方もいるかと思うので、そこからのご説明やご案内ということになるから、もう少しわかりやすいものを、という風には今後改善していきたいです。

(4) 条例第11条¹⁴における「最大限配慮」と「公平かつ適切な対応」について、具体的にはどのような内容を期待されていますか。

¹⁴ 第11条 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。

2 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。

【趣旨】

「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」には、上記2つの言葉が何を指しているのか明記されていません。しかし報告書では、各企業が様々な対応をとり、LGBTの方を含めた環境の再構築を目指しているように感じました。そこで、こうした企業などの活動が渋谷区の期待するものなのかどうか、お聞かせください。

→ 区として認められる権限のある部分についてはもちろん、区として取り組みを進めているところですが、民間企業としていろいろできる部分については、確かにご協力頂きたいなということを期待しています。条例ができた当初は、例えば携帯電話の家族割の対象になるであったり、住宅ローンを共有の名義で組めるようになったり、生命保険も受取人の方に親族という形で対象になるということで、でもそれは個別の各企業様の判断において、そういう取り組みが広がっているかと思うんです。こうした部分が、こちらで期待する部分に該当するのかなと思います。同性カップルであるということで不平等のない社会に近づけばいいなということが、期待している内容になるということになるかと思っています。

(5) 証明の申請手続きにおいて、同性のカップルを対象としているのはなぜでしょうか。

【趣旨】

札幌市を除き、渋谷区を含む5地域は同性のカップルのみパートナーシップ証明の申請を受け付けています。しかし性的少数者にはLGBTといった種類のほかにも多くのカテゴリーが存在しているため、同性カップルの申請のみを受け付けるのでは、一部の性的少数者を守ることができないのではないかと考えます。現実の社会では性的少数者同士の異性カップルは問題なく過ごせるかもしれませんが、その実態は異なるためその人たちに違和感が生じることも考えられます。そこで、どうして渋谷区では同性カップルのみを対象としているのか、お聞かせ下さい。

→ 確かに実態が異なるカップルの場合、違和感が生じる可能性はあると思います。ただ渋谷区としては、法的な対象が今の日本においては異性カップルという現状で、戸籍上の同性カップルを対象というところで考えています。なので、性的自認や性指向自体を否定するものではなく、制度として、異性カップルしかそうした対象になっていないものを同性カップルという形で、少しでも証明できればということになってます。

(6) 現行民法における婚姻制度についてどのようにお考えですか。

【趣旨】

民法750条の夫婦同氏同戸籍、725条の婚姻関係発生、890条の配偶者相続権、795条や798条の連れ子養子縁組などの法的効果は、証書発行によって得ることができません。これらは国が定める民法の領域であり、自治体レベルでは手を出すことができないからです。しかしそれでは、性的少数者の権利の保障という点で、不完全と言えると思います。そこで渋谷区ではこうした現行民法の規定について、どのように考えていらっしゃるのでしょうか。お聞かせください。

(8) 現状の国の対応について、どう考えていますか。

【趣旨】

憲法で定める婚姻は両性に基づくもの¹⁵であり、そのため同性愛者は憲法に基づく結婚ができません。これでは人権の尊重が広く保障できていないと考えられます。一部の性的少数者は、手術と手続きによって心身の性別を同一にしたら婚姻は可能となりますが、限定的なものにすぎません。そこでこの国の現在の対応について、どのようにお考えですか。

→ 現行民法及び、現在の国の対応については本当に、一地方自治体として述べる立場にはないというのが大前提ではあります。ただ、渋谷区としては現行の枠組みの中で、少しでも性的少数者の方々が生きやすくなるように、権利保障についてできることを取り組んでいるのが現状です。今後の婚姻制度の在り方や国の対応については、徐々に検討されていく中で、渋谷区の取り組みもそうした参考事例のひとつとして、議論が深まればいいかなと思っているところです。

(7-1) 他にパートナーシップ証明制度を導入している地域について、どのようにお考えですか。

【趣旨】

現在渋谷区をはじめ、世田谷区、宝塚市、伊賀市、那覇市、札幌市の6地域がパートナーシップ証明制度を導入しています。しかし渋谷区を除く5地域は条例ではなく要綱という形式をとっており、そのために一切の法的効果が得られませんが、病院や市営住宅に関する限定的な保障は認めています。そうした点に関して、唯一条例として定めている渋谷区は他地域に関してどのようにお考えでしょうか。お聞かせください。

→ 自治体によってですね、地域性、広さであったり、人口数であったり、産業や文化や生活の在りようとか、あと自治体ごとの議会が異なるので、地域ごとの特性にあった制度運用を行っていると言えるのではないかなと思います。ただ、報告書の個人調査のまとめのところにもあるように、制度があることで当事者の存在を可視化することができる、というご意見や、社会からの承認を得ている、といったようなご意見が、実際には制度利用者の方からあがっていますので、そうしたメリットについては他の自治体の制度においても同じようにあるのではないかなと感じているところです。

(7-2) 地域性によって違うということですが、例えば渋谷区の地域性とはどんなものが挙げられますか。

→ ひとつはやはり、コミュニティとして、昔からずっと代々続いている地域もあるのですが、そうではなく新しく転入される方が多いエリアもあるんですね。そうすると隣に住んでいる人がどういうカップルかとか、その子供とか、どこにお勤めかとか、そういう関係性がわからないこともあります。例えば当事者2人組が一緒に住んでいて、証明書を持っていたとしても、それが周りの人に知られることもないし、そこに住めないであるとか住みづらいとか、もしくは仕事とか、他の人間関係に影響するようなことにはあまりならないと思います。しかし地方によっては、親兄弟親戚までみんな知っているような仲で、そうした証明書のようなものがあっても、自分には取れないというような、そうしたこともあると思います。あと、条例ということは議会で承認を得なければいけないので、そうすると過半数が賛成しないとできないものとなります。ということを考えた時に、議会がこういった雰囲気議会なのかということによっても、こういう条例ができるかできないかということもあるかと思います。あとロビイング¹⁶ではないですけど、そうした団体、当事者団体自体が、可視化されないというのはそこに存在できないから可視化できないのであって、実際ないわけではないにしても、そういう表立

¹⁵ 憲法第24条1項。

¹⁶ 特定の団体が、政策決定に影響を与えようとする活動。

った活動ができないようなところでは、全体的にないものとしてしか存在できないと思うので、それ自体が良い悪いとは言えないのではないのでしょうか。場所によってはそういう手続きを、役所に行くということ自体が既にもうカミングアウトに繋がってしまうとか、役所の人から地域全体に知れ渡ってしまうとか、小さいコミュニティでは十分考えられることだと思います。あと公証役場でそういったものを作るということ自体が、勇気のいるということもあると思います。当事者を可視化することや承認する気持ちはあっても、どういう制度にするかというところでは、その地域ごとの特性に沿った無理のないもので始まるというのは1つの方法だと思います。

(9) 今後、渋谷区では性的少数者に対するどのような取り組みを行うのか、展望についてお聞かせください。

【趣旨】

渋谷区は日本で初めてパートナーシップ条例を制定した都市です。そのため同じような構想を抱く他地域から、性的少数者に対する今後の活動が注目されているのではないのでしょうか。性的少数者の認知がオリンピックなどでも広まっている現代に、若者の街と呼ばれる渋谷区では、パートナーシップ条例を起点にしてどのような街づくりをイメージされているのでしょうか。お聞かせください。

(10) 全ての性的指向が認知された社会は、どうあるべきでしょうか。

【趣旨】

性的少数者の保護や可視化を目的とした制度作成の先には、少なからず現代社会の瑕疵を改善する意図があると私たちは考えます。そこでもし仮に、パートナーシップ条例が一定以上の効果を得て認知が十分に進んだならば、それはどのような社会であるべきでしょうか。この国で初めて、パートナーシップ条例を制定した渋谷区の考える理想的な社会の在り方についてお聞かせください。

→ メディアでは名称が長いために「パートナーシップ条例」というような形で、インパクトのある省略表記をされているところではありますが、ご存じのように正式には「男女平等及び多様性を尊重する社会を推進する条例」という名称であって、あくまでパートナーシップ証明というのはその条例の内容の一部に過ぎないんですね。条例の目的自体は、多様な個人を尊重しあう社会を実現するということにあるので、基本理念においても性的少数者の人権の尊重を定めると同時に、男女の人権の尊重についても当然触れているものになります。ジェンダー、セクシャリティが認知されるとともに、差別されない社会になるように、当事者であるマイノリティを支援するだけでなく、マジョリティの問題として啓発に取り組んでいくということが区としての取り組みになると思うんです。

では、区としてどうなのかという大きな話になると、どこの自治体にもありますが、基本構想というものがありまして、渋谷区としては目指すべき20年後の渋谷、未来像というものを設定しています。これが、「ちがいを ちからに 変える街。」ということで、ダイバーシティ¹⁷とインクルージョン¹⁸が目標に掲げられているんですね。その中では、性別、年齢、障害、国籍に関わらずあらゆる人が生きやすい社会、自分らしく能力と個性を発揮できる社会、そうした街になればいいなという街づくりを考えています。マイノリティに優しい社会、特定の生き方に束縛されない社会を、結果的にはマジョリティにとっても優しい社会を目指して、そうした社会としてあればいいと思います。

ここだけが区の施設、部署ではなく、区の中にはいろんな施設や部署がある中で、全体としての取り組みのひとつとしては、特にアイリスでは性的マイノリティの方が対象になっていますけれど、大きな枠組みの中ではそ

¹⁷ 多様化の意。

¹⁸ 受容の意。ここでは個々人の考えや価値観を尊重し、受け入れること。

ういう方向性の中で取り組みを進めている、という風にご理解頂ければと思います。

(11-1) これまでで、印象的だった出来事について教えてください。

→ 渋谷区では性的マイノリティのことを取り組む条例ができましたということで、凄くマスコミとかテレビで、取り上げられました。それと同時に、区民も区民ではない方からも賛否両論の意見をいただいて、特にメディアで取り上げて頂くと、「こんな条例を作ってどうするんだ」とか、例えば「街中全員が同性愛者になるぞ」みたいなことなど、かなり批判的なお電話とかクレーム電話は多かったです。つまり条例に位置づいたことで、一方でそういうものに位置づくことに対する反対意見はとても多くて、それは当事者ではない方からのご意見もありました。また、当事者でもそういう風に表立った形にして欲しくなかったという、見えないままでひっそりしたかったというご意見もある一方で、ささやかながらこういうのを作ってもらって嬉しかったですというご意見もありました。この条例や、セクシャリティについて行政で表立って触れるということが、すごくまだ日本の社会においてはタブーとされたというか、それまで触れてこなかったテーマなんだなとすごく感じました。

(11-2) 否定的な意見は性的少数者の方からも出るのですか？

→ 寝た子を起こすではないですが、当事者的には何か疑われるとか、注目を浴びることの心配だと思います。あとパートナーシップ証明が、今まで日本にそういうものはなかっただけに、ない中でやってきているカップルもいらっしゃるわけですね。なので、そういうものを欲していたわけではないというようなご意見などが、当事者の方からもありました。

純粋に良し悪しの話では済まないし、クレームみたいな形のお電話になる方は、本当に根拠がないようなことでお電話してくる方もいらっしゃるし、日本の伝統を壊すのかとか、家族が崩壊するとか、少子化に逆行する取り組みだとか。その辺りがとても混同された形で、印象を与えているなということですね。

(文責：遠藤)

4 小括

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とは、単に性的マイノリティの人権尊重を目的とした条例ではない。ヒアリングの記録にもあるように、あくまでパートナーシップ証明制度とはこの条例に組み込まれた一部であって、性的マイノリティを特別視するような考えを持っているわけではないのだ。全体の一部として人権を尊重するという内容だということについて、間違えてはならない。

また条例であるという点で、法的効果を持つことが渋谷区の特徴と言える。著しい人権侵害が行われている場合は、事業者名を公表するなどといった内容が、社会全体のマイノリティに対する見方を変える力となる。特に施策の4つ目の顕彰は、人々が前向きに取り組む良い理由となり得るだろう。多様な個性を尊重しようという観点において、渋谷区の条例は非常に上手に作られ、成果を上げているのではないだろうか。

(文責：遠藤)

IV 世田谷区

1 要綱について

(1) 世田谷区同性パートナーシップの宣誓の取組みについて

① 趣旨

区は、基本計画において「多様性の尊重」を掲げ、女性や子ども、高齢者、障害者、外国人、性的マイノリティなどを理由に差別されることなく、多様性を認め合い、人権への理解を深めるため、人権意識の啓発や理解の促進をしている。世田谷区同性パートナーシップ宣誓にかかる取組みは、同性カップル¹⁹である区民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、当事者の気持ちを区が受け止めるという取組みである。

② 対象（宣誓要件）

次の全てに該当する同性カップルが宣誓を行うことができる

- i 2人とも20歳以上であること
- ii 2人が区内に在住であること。または、1人が区内在住で、もう1人が区内への転入を予定していること
- iii 2人とも他の人と法律上の婚姻関係にないこと
- iv 2人とも他の人とパートナーシップ宣誓をしていないこと。または、宣誓したことがある人の場合、宣誓書廃棄の手続きをしてあること
- v 2人の関係が親子または兄弟姉妹ではないこと

③ 手続き

(A) 電話での受付

- ア 宣誓人の希望日を考慮し宣誓日時、場所を決める
- イ 文書(郵送)で宣誓日時、場所等を通知する

(B) 宣誓

- ア 本人確認
- イ 確認事項の確認（当事者に対する簡易なヒアリング等）
- ウ 宣誓書記入・受領

※宣誓手続き場所については受付のつど決定し、場所を非公開とする

(C) 受領書交付

受領書と宣誓書の写しを交付

④ 必要書類

宣誓日当日は、本人確認、年齢・住所確認をできる資料を提示のみで、写し等の提出は不要。

例) 運転免許証と健康保険証、パスポート、住民基本台帳カード、在留カード、公的機関が発行した証明書、公的機関からの郵便物等

⑤ 手数料

¹⁹ この取組みでの「同性カップル」とは、お互いを人生のパートナーとして生活を共にしているか、これから共にすることを約束した同性（戸籍上の性が同じであること）の2人を言う。

無料

⑥ その他

- ・ 宣誓書の写しまたは宣誓書受領証の再交付を希望する場合は、申し出により再交付することは可能
- ・ 宣誓書の区での保存期間は10年間
- ・ 保存期間満了前に廃棄を希望する場合は、申し出により廃棄できる
- ・ 宣誓書の写しまたは宣誓書受領証は、法的効力を保障するものではない

(2) 宣誓件数

宣誓書受理件数 65 件（制度開始からの累計）

2015 年度 25 件

2016 年度 23 件

2017 年度 16 件（2018 年 2 月 27 日現在）

なお 2018 年 4 月 1 日現在の宣誓件数（通算）は、67 件。

【参考】

世田谷区公式ホームページ「同性パートナーシップ宣誓について」（2018 年 5 月 19 日閲覧）

<http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/101/167/1871/d00142701.html>

（文責：橋本）

2 これまでの経緯

(1) 要綱作成に関する年表

年	LGBT 当事者団体及び世田谷区内の動き
2014 年	世田谷区議会での質疑応答（第 3 回定例会） 質問：欧米では多数の自治体が同性パートナーの登録認証制度を運営している。区でも同性間パートナーシップの名義的届出を受け付ける等の方策を検証、検討してほしい。 区長：セクシュアルマイノリティの差別の解消を謳った区基本計画の内容を実現するために、所管部に国内外の自治体の取組み事例などを調査、参照し、研究、検討するように指示し、対応していきたい。
2015 年	カップル、シングルを含め、区内に住む同性愛者などが集まった。以後、彼らは制度の実現に向け、「世田谷区 ドメスティック パートナーシップ レジストリー」というグループ名で活動を開始する。

3 月	当事者団体(上記団体)が区長に面会の上、「同性カップルを含む『パートナーシップの公的承認』に関する要望書」を提出した。 主旨：「同性同士で生活する者も家族として扱い、そのパートナーシップを承認してほしい」
8 月	保坂展人世田谷区長は記者会見を開き、「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」を発表した。
9 月	要綱制定
11 月 1 日	要綱施行
11 月 5 日	宣誓受付、受領書交付開始

(2) 現在の取り組み

① 各種調査の実施

- 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 (2016 年 8 月)
- 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 (2016 年 9 月)
- 多様性が尊重される地域社会への取組みに関する区民アンケート (2017 年 4 月)

② 「世田谷にじいろひろば電話相談と交流スペース」の開設

既存の「性的マイノリティに関するところとからだの相談」事業に加えて、2017 年 4 月から性的マイノリティやその家族、支援者等を対象とする電話相談と交流スペースを開設し、相談と居場所づくりによるサポートに取り組んでいる。

【実績】⑦電話相談 累計 24 件 (10 月末現在) ⑧交流スペース参加者 累計 40 人 (2017 年 10 月末現在)

③ 住宅確保支援（事業者団体への働きかけ・区営住宅条例等の改正）

同性カップルの困りごととして意見の多かった住宅確保支援について、不動産業界への理解促進、協力要請を行うとともに、区営住宅等への入居申し込みが可能となるように 2017 年 6 月に条例改正を行い、2017 年 11 月申込受付分から適用を開始した。

④ 「(仮称) 世田谷区多様性を認め合い、人権を尊重し、男女共同参画と多文化共生を推進する条例」の検討

個人の尊厳が尊重され、多様性を認め合い、自分らしく暮らせる地域社会を目指す取り組みの一つとして、「人権の尊重」をはじめとして、「男女共同参画の推進」、「DV防止の取組み」、「多文化共生の推進」を実現する条例として、2018 年 2 月の区議会第 1 回定例会に条例案の提案を目指している。9 月には条例の骨子案に対するパブリックコメントを実施し、約 300 件の意見が寄せられた。

⑤ 小・中学校での取組み

区立小・中学校においては、2011 年度より性的マイノリティ理解促進教育等に取り組んでいるが、2017 年度より区内全ての小・中学校の人権教育に、「性同一性障害者」や「性的指向」への理解と偏見・差別の防止を位置付け、計画的な人権教育を実施している。

⑥ その他

性的少数者の理解促進と当事者や家族、支援者の交流等を目的とした講演会等の開催などに取り組んでいる。

(3) 施策の方向性

2017年3月に策定した「世田谷区第二次男女共同参画プラン」では、男女共同参画社会の定義を「男女だけでなく多様な性を含めたすべての人が尊重され、参画できる社会」と位置付けるとともに、課題のひとつとして「性的マイノリティ等多様な性への理解促進と支援」を掲げている。

現在策定中の「(仮称)世田谷区多様性を認め合い、人権を尊重し、男女共同参画と多文化共生を推進する条例」や「世田谷区第二次男女共同参画プラン」の趣旨に基づき、区や事業者、子どもから高齢者まで全ての区民等を対象に、「性的マイノリティ等多様な性への理解促進と支援」に着実に取り組む。

【参考】

- エスムラルダ・KIRA『同性パートナーシップ証明、はじまりました。：渋谷区・世田谷区の成立物語と手続きの方法』(ポット出版・2015年)
- 「性的マイノリティに関する世田谷区の取組み状況について」
http://www.city.setagaya.lg.jp/kurashi/107/157/695/697/d00156592_d/fil/seitekimainoritei.pdf

(文責：橋本)

3 ヒアリングの記録

ヒアリングの相手方：世田谷区生活文化部 人権・男女共同参画担当課

人権・男女共同参画担当係長 森芳章様

人権・男女共同参画担当 中島智也様

日時：2018年2月27日火曜日

場所：世田谷区役所第一庁舎会議室



ヒアリングの様子。私たちの話を真剣に聞いてくださり、質問にも丁寧に答えてくださいました。

(1) 要綱作成にあたって、特に尽力されたことについてお聞かせください。

【趣旨】

パートナーシップ要綱の作成に係る過程では、周りの理解を得るために多くの苦労を強いられたのではないのでしょうか。そこで、この要綱が作成されるまでの期間の中で、最も尽力されたことについてお聞かせください。

→ 当時の記録を見ると、まず法令に抵触しない範囲で区長の決定でもってできることは何かを考えなければなかったというところと、当事者が求めている自分たちの存在を認めてほしいという気持ちに応える内容でなければならないというあたりですね。その両方の条件を満たすには何ができるかというところです。当事者が 10 数人で区長に要望書を持って要望に來られました。色々とお話を聞いて、色々なところで苦しい思いをしているので、何かしらの形で支援してほしいということです。パートナーシップを区として何かしらの形で認めてほしいという要望です。

区役所の中の色々な関係する部門が集まって、どういうことができるのかと何回か話し合いをして決めてきたのですが、中には法律関係の部門も入ってもらっています。その時に考えて、大丈夫なのかどうかなど見たりします。そうして、法的に問題がないか確認しつつ行いました。

(2-1) パートナーシップ宣誓における要件として「双方が 20 歳以上であること」と定めていますが、何故 20 歳なのですか。

【趣旨】

民法第 731 条(婚姻適齢)において男は 18 歳、女は 16 歳にならなければ婚姻をすることができません。婚姻は社会構成の基本であり、婚姻を健全に保つために、精神的、肉体的に未熟な者の婚姻を禁止して、婚姻ができる最低年齢を定める必要があるといった趣旨の上で定められています。これに対し、同性カップルの証明では何故 20 歳以上という基準なのでしょう。この宣誓の効力が今後婚姻と同じ効力を持つようにするためには、隔たりは小さい方がいいと思いますが、どのようにお考えですか。お聞かせください。

→ 婚姻の年齢はここに書いてあるように男性 18 歳、女性 16 歳ですが、未成年の方は親の同意が必要です。それに対してこのパートナーシップの宣誓はあくまで本人の意思です。逆に言うと親の同意はいらないので成人であることが条件となり、現行の成人年齢は 20 歳なのでそれに合わせたということです。

(2-2) 仮に成人が 18 歳になれば、要件が 18 歳以上になることも考えられますか。

→ そこまで想定はしていなかったですが、考えられますね。実際するかどうかはまだ分らないです。

(3) 証明の申請手続きにおいて、同性のカップルを対象としているのはなぜでしょうか。

【趣旨】

札幌市を除き、世田谷区を含む 5 地域は同性のカップルのみパートナーシップ証明の申請を受け付けています。しかし性的少数者には LGBT といった種類のほかにも多くのカテゴリーが存在しているため、同性カップルの申請のみを受け付けるのでは、一部の性的少数者を守ることができないのではないかと考えます。現実の社会では性的少数者どうしの異性カップルは問題なく過ごせるかもしれませんが、その実態は異なるためその人たちに違和感が生じることも考えられます。そこで、どうして世田谷区では同性カップルのみを対象としているのか、

お聞かせ下さい。

→ そもそも、同性間のパートナーシップをどうするかという考えが最初にあったので、そこまでは想定していなかったというのが正直なところです。ただ異性間のカップルを認めてしまうと、色々複雑な問題を検討する必要が出てきそうではあると思います。異性間で事実婚の方がいますよね。事実婚の人は、事実婚であることを（公的に）証明するものがないですよね。でもその不利益をあえて承知で形をとっているわけです。それに対してこのパートナーシップ宣誓を異性間で認めてしまうと、事実婚を公的に認めた形になるわけです。

(4) 申請対象者に対するヒアリングを行っていないのはなぜですか。

【趣旨】

パートナーシップ制度を制定している地域の中で、唯一伊賀市は申請者に事前のヒアリングを行っています。このヒアリングによって申請者が抱える悩みなどを解消するきっかけにもなり、かつ今後のパートナーシップ制度の改善にも役立つことが望めます。もちろんプライバシーの侵害という問題にも触れるものでもあります。そこで世田谷区では、こうした申請者に対するヒアリングについて、どのようにお考えですか。お聞かせください。

→ きちんとした形のヒアリングはしていませんが、手続きの間に少し待ち時間があります。書類作成を待っている間に2人で対応します。その間にそれなりに会話は自然と出てくるので、それで当事者の方が仰っていただければそれを聞いてという形での、自然な形でのヒアリング的なことにはなっていますね。

終わった後にアンケートをお渡ししているので、任意ですがそちらで回答頂いて送っていただいたものに関しては集計をして、こういったニーズがあるのかということを確認しています。

(5) 世田谷区で多くの人に同性カップルの存在を知ってもらうために、教育現場ではどのような取り組みを行っていますか。

【趣旨】

自分がLGBTではないのかと違和感を覚えるのは思春期が一番多いと考えられます。加えて思春期は、自らが他の人とは違うと思ひ込み、誰にも相談することができず自殺を考える層であるとの統計もあります。この世田谷区で多くの人たちにLGBTという存在を可視化するためには、学生への適切な教育をし、「多様な性」の存在を知ってもらうための機会が必要ではないでしょうか。お聞かせください。

→ この辺りは教育委員会の所管になっているのですが、全ての学校で年間最低1回は全ての学年で、これに関する授業を行っています。去年研究授業ということで一度見学させてもらったのですが、学校の先生の手作りの教科書に物語的に書いてあり、そしてそれについてどう思うかを児童に考えてもらう、というような授業をやっていましたね。通常道徳の授業で入れるのが普通なんですが、社会の問題としても取り上げられるし、色々な科目で、これに絡められるものは絡めてやっているとかを聞いたりします。

（教育現場での）取り組み自体は、一部の方の制度ですけど、性的マイノリティの理解促進というのはもっと広いものですから、困っている方への理解なので宣誓制度より前から行っています。

(6-1) 宣誓による効力として、民間企業に対してどのようなものを望みますか。

【趣旨】

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の当事者たちの声で、「同性カップルを理由に、賃貸を断られた」という当事者の回答があり、議会で検討した結果なかなか議論が進んでいない旨を新聞で読みました。世田谷区と同様の形でパートナーシップ宣誓を行っている、伊賀市、那覇市は市営住宅への入居のサポートは整っています。そこで世田谷区の区営住宅への入居等の理解は、不動産業界では進んでいるのでしょうか。また民間企業へのLGBTの存在を知ってもらうような活動について、お聞かせください。

→ 企業に対して望むというか、色々なところで理解していただいて、婚姻と同じくらいのサービスを受けられるように理解していただければいいかな、というのはもちろんあります。しかしそれが目的ではないので、結果的にそういう風になってもらえれば良いなという期待はあります。それより報道の発表を、区長同士で話して同じ日に、渋谷は午前で世田谷は午後と時間をずらして同時に始めました。2区で同時に始めたって、大きく扱ってもらえますよね。区をPRしたいわけではなく、社会に理解が進む、ということが期待できるわけです。その社会的な理解を一つとして色々な企業などに広がってもらえれば良いなというところでもあります。企業の理解はもちろんそうですけど、社会全体がしてもらえるようになればいいなというところです。

(6-2) 同性カップルであることを理由に区営住宅の申請を断られたというのをアンケートで拝見したのですが、以前読んだ新聞記事ではあまり議会で進んでいないというのを見ました。そこで、今はどのような現状なのでしょうか。

→ 区営住宅への入居に関しては昨年の今頃、議会に条例改正で同性カップルも申し込みできるように提案をして、一度継続審議になったのですが、昨年の6月の議会で承認されました。改正されて今では同性の方も入居申し込みができます。優遇するわけではなく、一般的な家族と同じ申し込みができて、その後は公平な抽選です。

(7) 宣誓による効力として、医療現場ではどのようなものを望みますか。

【趣旨】

世田谷区で2016年度に行われたアンケート調査では、宣誓をした後の効力として医療や福祉の現場で法律上の夫婦と同様のサービスを受けたいとの回答があります。例えばパートナーの手術の説明の際に、一緒に説明を受けられるようにしたいなどの声もあると思いますが、医療や福祉の現場で今後どのようなサービスが提供できれば良いとお考えですか。お聞かせください。

→ 何を望んでいるかは、男女間と同じように同性カップルでも対応していただきたいな、ということです。このパートナーシップ制度が始まる直前に区長と副区長が医師会に協力をお願いしに行っています。立会いとかでしたら問題ないかもしれないですが、手術の同意とかは血の繋がった家族に代わってカップルの相手が決めているのかという議論はあがっているみたいですね。医療関係者の方が家族から文句を言われたら辛いだろうなというのは分かります。

(8) LGBTの存在をより多くの人に知ってもらうために、世田谷区ならではの取組みはありますか。

【趣旨】

2018年2月1日現在の宣誓件数(通算)は61件とお聞きしています。この宣誓件数は他の札幌市、伊賀市、宝塚市、那覇市の中で一番多いです。条例化している渋谷区では、2017年11月5日現在では24件となっています。

す。渋谷区と世田谷区では、このパートナーシップ条例、宣誓に至るまでの過程は異なります。他の自治体でも同性カップルが社会に認められるような取り組みがあると考えていますが、世田谷区ならではの取り組みはございますか(計画や今考えていることでも構いません)。

→ 先ほどの学校の話は特色がありますよね。結果的な話ですが要綱を採用したということで、今までも学生さんたちとか何組か来ていらっしやいますし、メールでの問い合わせも含めると年間 25 件くらい対応させて頂いております。これからも広まっていけば良いな、というところではあります。そうして、日本中に広まったほうがいいですね。

(9) 現在までの宣誓数の多さについて、どのように考えていますか。

【趣旨】

条例にした渋谷区を比較対象に含めても、世田谷の申請数はかなり多いように感じます。性的少数者の可視化という観点では、数が多いことは当然メリットだと考えられます。そこで世田谷区ではこの数についてどのように受け止めているのでしょうか。またその理由はどこにあるとお考えでしょうか。お聞かせください。

→ 単純に人口が多いので他と比べると宣誓数は多いかなと思います。渋谷区と比べると手続き的に宣誓される方の負担も少ないので、数は多いです。渋谷区のようにちゃんと関係を築いていく、というのも大事だと思います。可視化という点においては宣誓数の多さは少なくともその件数分くらいはマイノリティの方がいらっしやるというのが明らかに数字でわかるということで、数が多いということはメリットかもしれませんね。

(10) 現行民法における婚姻制度についてどのようにお考えですか。

【趣旨】

民法 750 条の夫婦同氏同戸籍、725 条の婚姻関係発生、890 条の配偶者相続権、795 条や 798 条の連れ子養子縁組などの法的効果は、証書発行によって得ることができません。これらは国が定める民法の領域であり、自治体レベルでは手を出すことができないからです。しかしそれでは、性的少数者の権利の保障という点で、不完全と言えると思います。そこで世田谷区ではこうした現行民法の規定について、どのように考えていらっしやるのでしょうか。お聞かせください。

→ 不完全ということは、そのとおりだと思います。民法がいけないわけではなく、元からあるものですから、どうこう言うことはないですが。最初にも申し上げましたが、できる範囲のことをやりましょうということなので、及ばないところがあるというのはやむを得ないですね。それでも気持ちを受け止めるという、人権の観点から進めた制度です。

(11) 他にパートナーシップ制度を導入している地域について、どのようにお考えですか。

【趣旨】

現在世田谷区をはじめ、渋谷区、宝塚市、伊賀市、那覇市、札幌市の 6 地域がパートナーシップ制度を導入しています。世田谷区では渋谷区と異なり要綱という形式をとっており、そのために一切の法的効果が得られませんが、病院や市営住宅に関する限定的な保障は認めています。そうした点に関して、世田谷区は他地域に関してどのようにお考えでしょうか。お聞かせください。

→ それぞれの地域の特性に合わせた形で、あと需要で進めていらっしやるので、良いとか悪いとかはもちろん

ないですし、自分のところをやるだけで精一杯のところはあるから、他の自治体まで考えたことは無いのでお答えするのは難しいというところです。

他の自治体もそうだと思うのですが、趣旨としては意思を受け止めるというところなので、宣誓したからといって何か効力を持たせたい、例えばこういうことができるようになる、とかは少なくとも世田谷区は考えていなくて、あとは民間の受け手の側でどのように使われるかはそちらの受け止め方、それ以降は区のほうからはできませんよというスタンスではありますので、法的効果に関しては区のほうから率先して持たせたいという意向ではないですね。そうした意味で他の区ではこうしたことができる、などの比較はしていませんし、他の区ができることを世田谷区でもできるようにしようといったことは無いですね。

(12) 国の対応について、現状どう考えていますか。

【趣旨】

憲法で定める婚姻は両性に基づくものであり、そのため同性愛者は憲法に基づく結婚ができません。これでは人権の尊重が広く保障できていないと考えられます。一部の性的少数者は、手術と手続きによって心身の性別を同一にしたら婚姻は可能となりますが、限定的なものにすぎません。そこでこの国の現在の対応について、どのようにお考えですか。

→ 検討を始めているように聞いておりますので、対応すること自体はいい方向に進んでいるのかなと思います。今どこまで進んでいるかは分かりませんが、先行きはちょっと分からないですね。もともと「婚姻は、両性の合意のみに基いて²⁰」って書いてあるのは当時の想定として、男性と女性しか性が無いというような既成概念に基づくからそう両性と書いてあるだけであって、最初からそれ以外の性があると分かっていたら、もしかしたらそういう表現ではなかったかもしれないですね。色々な書類の性別欄も、男性と女性しかないのが普通ですけど果たしてそれでいいのかと思います。「その他」をつけたり「答えたくない」という選択肢をつけたり、答えたくないといっても色々な答えたくないがあるでしょうね。男女で判断されたくないから答えたくないとか、単純にそういうことを聞かれるのが気に入らないとか。

(13) 今後、現在のパートナーシップ要綱を条例化する計画などはありますか。

【趣旨】

昨年6月に世田谷区長が条例案を2018年第1回区議会定例会に提出すると記者会見で発表しました。今後、条例化をすべきか否かの意見はLGBT当事者、議員の様々な意見があると思います。その中で、条例化において渋谷区のような手続(任意後見人制度等の公正証書)に類似する形をとるのでしょうか、それとも世田谷区ならではの手続方式やサポートの仕方などがあるのでしょうか。今後の展望について、世田谷区の意見をお聞かせください。

→ このパートナーシップ宣誓のことを条例化するわけではありません。既に第1回定例会に条例案は提案しましたが、その内容は男女共同参画と多文化共生を推進する条例です。その男女共同参画の施策の中に書いてあるひとつとして、性的マイノリティの方への必要な支援とかそういうことが書かれています。パートナーシップという言葉は入っていないです。ただ具体的な施策や条例には入っていないですが、性的マイノリティの方への支援という条例に基づいて、もっと具体的な施策としてこのパートナーシップ宣誓は位置づけられているとい

²⁰ 162 ページ参照

う、そういう位置づけが担保されるという形になります。パートナーシップに限定した条例ではなく、今後おそらくできる条例の規定をもって性的マイノリティの方への支援をそれに基づいて、このパートナーシップ宣誓はやっていますよという形になる、というところです。

パートナーシップ宣誓というひとつの事業ですよ、それだけの条例を作るということはおそらく無いのではないかなと思います。可視化そのものは結果的なことですが、可視化は置いておいて、社会的な理解が広まる、それ以前に当事者の方々の支援、人権課題として受け止めるというのが第一で、結果的にこういう取り組みで社会的な理解が広まっていくことを期待しています。

(14) 全ての性的指向が認知された社会は、どうあるべきでしょうか。

【趣旨】

性的少数者の保護や可視化を目的とした制度作成の先には、少なからず現代社会の瑕疵を改善する意図があると私たちは考えます。そこでもし仮に宣誓制度が一定以上の効果を得て、認知が十分に進んだならば、それはどのような社会であるべきでしょうか。世田谷区の考える理想的な社会の在り方についてお聞かせください。

→ 質問の答えにはならないですが、性的指向が認知された社会というよりも、全ての人権が尊重される社会であるべきだと思います。そのうちのひとつとして、性的少数者の方々の人権があるのだと思います。

話は変わりますが、性的指向の「指向」というのが耳で聞くと嗜好品の好き好んでという意味に聞こえているのではないかなと。それで多くの人が勘違いしているのではないかなと思うのです。この指向というのをきちんと理解してもらえないと難しいかなと思います。性同一性障害のほうは結構理解が進んでいますよね。趣味とかそういうことではなくて、やむを得ないそういう状態なんだというのがある程度分かれているのに対して、こちらの性的指向の方は誤解されている部分があると思うのです。そこをまず理解してもらえないと。もう人口の数%いるという調査結果もあるように、少ないとはいえ一定程度いて、それほど珍しい人でもない左利きの数と、あまり変わらないぐらいの存在があるということを理解していただいて、左利きが普通であるような社会並みになれば、同じように性的マイノリティの方への見方は変わってくればいいかなと思います。

一方でやっぱり、当事者ではなくていろんな意見をお持ちの方がいらっしゃるというのも、難しいこととは感じています。普通に暮らしているとそこにあまり関心が行かないというか。この職場に移ってから、他の内部の職員でも、ある意味差別的用語とされている言葉が出てくる、でもその人は多分悪気はないんですね。先ほど話したようになればいいなという風に思います。

(15) 今までで、印象的だった出来事について教えてください。

→ 目的がそれぞれあるので、保険の受取人になりたいから受領証が欲しいという人もいれば、区に気持ちを受け止めてほしいという方もいれば、この後結婚パーティーの様なものをやりたいのでその証明として受領証を飾りたいという方もいれば、あるからやってみましたという方もいれば、様々なんですよ。もちろん宣誓されていない方も、あえてしていない人も多くいると思いますし、そういうのは結構印象的でした。パーティーで使いたいという方は、職員で写真をとって、額縁も持って来られていました。その額縁に大切に入れてくださったので、やってよかったなと思いました。

前年度受け付けたカップルの一組が、1人が日本人でもう1人が外国の方だったんです。それで仲間と一緒に連れてきたいのですが、と言って宣誓に来られたんです。役所に入る前からレインボーのフラグを振りながら楽しそうに来て、最後に受領証を渡すときにはヒューヒューとか言いながら、パチパチパチと拍手をしてとても賑

やかで楽しかったです。そうしたカップルもいらっしやいましたね。感極まって泣いてしまう方とかも。勉強になりますよね。

(文責：遠藤)

4 小括

世田谷区は以前から性的少数者について、男女共同参画プランの中に語句としては記載があったものの、具体的な取り組みへと進んではいなかった。そこで大きな転機となったのはやはり、保坂展人区長が就任して以来、性的少数者に対する考え方やそれ以外にも少数者に対する配慮などがより具体的な行動へと移されたことではないか。この要綱が施行されて以来、区内では多くの申請者がいることを受けて、改めて性的少数者がいることが再確認できたのはとても大きな進歩のはずだ。

同じ東京でも渋谷区との大きな違いは、条例ではなく要綱であることだ。法的効果はもちろん、条例よりも世間に対する効果は低い。条例化しなかったのは、すぐに条例化してしまうと世間で賛否両論になることが予想されたからだ。渋谷区と同じタイミングで要綱をメディアに発表すると、世間的にはとても大きな影響力を与える点から、要綱化にとどまった。そこで条例ではなく要綱であっても世田谷区の一番の目標が達成できると考え、渋谷区と同じタイミングでこの要綱を発表した。

また世田谷区では特に教育現場で、小中学生の義務教育段階でも当事者たちの講演会や性的マイノリティの存在をまず知ってもらうために、しっかりと教育ができるように力を入れていることが分かった。現在では条例化する方向には向かっているが、具体的にはまだ進んでいない。

(文責：橋本)

V 宝塚市

1 「宝塚市パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱」とは

(1) 趣旨

宝塚市では、2015年11月に「ありのままに自分らしく生きられるまち宝塚性的マイノリティに寄り添うまちづくりの取組」を発表した。その様々な取組の一部として、2016年6月に「宝塚市パートナーシップの宣誓の取扱いに関する要綱²¹」が制定された。宝塚市においても、性の多様性を理解、尊重し、誰もが「ありのままで」、「安心して自分らしく」過ごせる、誰もが生きやすい社会を目指して取組を進めている。

(2) 宣誓要件—以下の全てに該当する、同性カップルの2人

- ① 双方が20歳以上であること
- ② 双方に配偶者がいないこと及び当事者以外の者と同性カップルでないこと
- ③ 住所について次のいずれかに該当すること
 - ・ 双方が市内に住所を有すること
 - ・ 一方が市内に住所を有し、かつ、他の一方が市内への転入を予定していること

²¹ http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/022/571/a.pdf

- ・ 双方が市内への転入を予定していること

(3) 宣誓の方法

- ① 市職員の面前においてパートナーシップ宣誓書に自ら記入し、市長に提出する
- ② 宣誓する日時等について事前に市と調整する
- ③ 宣誓書は、人権男女共同参画課において受領する
- ④ 同性カップルの一方又は双方が宣誓書に自ら記入することができないときは、当該同性カップルの双方の立会いの下で他の者に代書も可能

(4) 必要書類一次の書類のいずれかの提示が必要

- 住民基本台帳カード（顔写真が貼付されたものに限る）
- 個人番号カード
- 旅券
- 運転免許証
- 上に掲げるもののほか、官公署が発行した免許証、許可証又は登録証明証であって、本人の顔写真が貼付されたもの

(5) 手数料

証書発行のための手数料は0円（ただし、宣誓・申請時に提出する必要がある住民票などの発行に際して数百円程度手数料がかかる。）

(6) 宝塚市の取組

① 取組の方向性

- 人権尊重の町づくり
→ 全ての人が個人として尊重され、誰もが、自由で、平等な社会で、安心して暮らせる町づくりを目指す。
- 当事者に心を寄せる町づくり
→ 誰もがありのままにいられる社会、自分自身を受け入れることができ、自分らしく幸せに過ごせる町づくりを目指す。

② 全体としての取組

啓発・理解の促進

- 不特定多数を対象とした市民向け講演会の実施
- 対象を絞り込み、きめ細やかで網羅的な啓発への取組み
対象の例：市民、事業者、医療・福祉関係者、市職員

発信事業

- レインボー缶バッジ、シール等を作成し、全職員が着用する（図1参照）
- レインボーシール等を作成し、庁舎等に掲示する
- 広報誌、庁内掲示板、公共施設等にポスターを掲示する
- 性的マイノリティ支援のウェブサイトを作成

- 公共施設のトイレの表示改善を進める（多目的→だれでもトイレ）

相談事業

相談窓口の設置 → 電話は週に2回

③ 教育・保育現場の取組み

啓発・理解の促進

- リーフレットの作成、配布
- 全教職員を対象とした性的マイノリティについての研修会の開催
- 初任者への研修を実施し、全教職員が性的マイノリティについての理解を共有する取組を進める。
- リーフレット・DVD等を活用し、各学校、幼稚園、保育園での研修を実施

発信事業

- ポスターを各校園所等に掲示
- レインボー缶バッジ、シール等の活用
- 子供向けの相談窓口案内カードを作成し、児童・生徒に配布

その他

- 性的マイノリティについて、理解を深める授業づくりを促進
- 各学校内の校内支援委員会を活用した支援体制の構築
- 保、幼、小、中、高の連携を深め、性的マイノリティの子供たちに寄り添う保育、教育の促進
- 私立の保育所、幼稚園、小学校、中学校への働きかけ
- 性的マイノリティに関する絵本・図書のある図書室、保健室への配置の促進

(7) 取組みで特徴的な点

- 市立病院にパートナーが入院した際に連帯保証人となることができる
- 市立病院での手術の承諾書にサインできる
- 市立病院で病状の説明を受けることができる



6色のレインボーカラーは性の多様性を表しています。当事者ではない人が、LGBTに代表される性的（セクシュアル）マイノリティを理解し支援するという考え方や、あるいはそうした立場を明確にしている人々を指す言葉をアライ（Ally）といいます。このレインボーシールは、アライの市職員が身に付けており、講演会等で市民の方へも配布しています。

図 1

【参考】

- 宝塚市性的マイノリティ リーフレット
- 広報たからづか 2016 年 7 月号 特集ページ
- 性的マイノリティに寄り添うまちづくりの取組
http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/_res/projects/default_project/_page/_001/014/164/lgbttorikumi.pdf
- 宝塚市ホームページ (2018 年 25 日閲覧)
<http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/index.html>

(文責：岡村)

2 これまでの経緯

(1) 主として

広報を行い、パンフレットの作成やネットによる呼びかけをしている。実際に窓口を設置し、住みやすい都市を目指し、さまざまな相談等を受け付けている。

パンフレットは宝塚市民全員に配布されている。
図や、実際の市民の声を聞き、記載している。

(2) パンフレットの具体的な内容

LGBT とは何か、についてより多くの人々に知ってもらうためのもの。

「いないではなく、見えていないだけ」といった表題から、性的少数者がどれだけ日本にいるかを述べている。わかりやすい具体的な例を挙げている。

性的少数者を知る機会が少ないことも危惧していることが文章から伝わっており、現在の学校教育に疑問を呈していることも見受けられる。

知らないでは済まない問題だと深刻に捉え、実際に性的少数者が受けた暴力やいじめなどがどれほどあったかを記し、正しい知識の普及、啓発が急務であることを訴えている。

(3) インターネットの具体的な内容

取り組みの方向性を記載している。人権尊重のまちづくり。当事者に心を寄せるまちづくりを行っている、等の記載がある。

具体的な取り組みも記載している。

全体としての取り組みは、啓発、理解の促進、発信事業、相談事業などが記載されている。教育現場の取り組みとしては啓発、理解の促進、発信事業、相談事業などが記載されている。他に、市立病院との連携や、仕組みを記載している。

また、当事者の意見や専門家からの意見を記している。

(※詳細は要綱を記したページに記載 P.185-186)

(4) 窓口や電話問い合わせによる対応

窓口や電話による相談や、ファックスによる市民の意見などを聞く活動も行っている。同性カップルが成立した後の詳しい内容の相談や、その要綱に対しての意見も実際に数多く寄せられており、最も身近な窓口となっている。

(5) DVD、図書、絵本の貸出

性的マイノリティに関する DVD・図書・絵本を宝塚市民に、一週間無料で貸し出している。市内在住・在勤の地域、学校、園、事業所、企業、自治会等の団体などでの研修や学習を進めるために活用できるようになっている。また、個人での利用も可能である。

(6) 性的マイノリティに関する職員研修

宝塚市では、性的マイノリティについて理解するとともに、支援するために庁内関係職員による「性的マイノリティ支援方策検討部会」を設置し、人権の観点から様々な人々が自分らしく生きていくことができる社会づくりに向けて検討を進めている。

検討に際しては、性的マイノリティの支援についてどのような課題があり、どのような取組が必要なのか等について、当事者や関係者に意見を伺うとともに、専門家にも指導・助言をいただきながら、市民一人ひとりが自分らしく暮らせるまちづくりに向けて、慎重に検討を重ねていきたいと考えている。

(7) 成立に至るまでの過程

2015 年の 3 月に渋谷区でパートナーシップ条例が制定された。日本や世界でも性的少数者について触れられる機会が多くなり、宝塚市においても、当時市長の生きづらさを感じている性的マイノリティの方々に対しての政策を行おうと新方策検討会を立ち上げた。

その中で 2015 年 11 月「ありのままに自分らしく、生きられる町宝塚性的マイノリティに寄り添う街づくりの取り組み」をまとめた。

宝塚市は 2016 年 5 月 13 日に性的少数者への支援策として、同性カップルを「結婚に相当する関係（パートナーシップ）」として認める宣誓書を発行するため、要綱を制定したと記者に発表した。

【参考】

- 宝塚市性的マイノリティ リーフレット
- 宝塚市公式ホームページ「性的マイノリティに関する職員研修の概要について」
<http://www.city.takarazuka.hyogo.jp/kyoiku/jinken/1021192/1012090.html> (2018 年 5 月 24 日閲覧)
- 毎日新聞のニュース・情報サイト「LGBT の要綱制定 パートナー宣誓制度導入へ /兵庫」
<https://mainichi.jp/articles/20160514/ddl/k28/010/435000c> (2018 年 5 月 25 日閲覧)

(文責：黒柳)

(8) 成立過程の年表

1996 年	「人権尊重都市宣言」
2000 年	「人権教育及び人権啓発の推進に関する法律」

2002 年	「人権教育・啓発に関する基本計画」 「宝塚市人権教育及び人権啓発基本方針」
2005 年	「人権問題に関する市民意識調査」
2007 年	「第 2 次宝塚市人権教育及び人権啓発基本方針」
2015 年	「宝塚市パートナーシップの宣誓の取り扱いに関する要綱」

(文責：桑原田)

3 ヒアリングの記録

ヒアリングの相手方：宝塚市総務部人権平和室人権男女参画課 課長 山添久美子様

日時：2018 年 3 月 6 日火曜日

場所：宝塚市役所会議室



ヒアリングの様子。私達の質問に懇切丁寧に回答して下さいました。

(1) パートナーシップ要綱は日本でも数少ない地域しか制定しておりません。宝塚市は 2016 年の 6 月にこの要綱を制定されたようですが、何故パートナーシップ要綱を作成しようと考えたのか、要綱作成に当たって苦労されたことや、特に尽力されたこと等についてお聞かせください。

→ 2015 年 3 月に渋谷区でパートナーシップ条例が制定されました。その中で性的指向、性自認について条例の中で掲げており、それに基づいてパートナーシップ条例を制定することになりました。同じころに、世田谷区

の方でもパートナーシップの要綱の取組を始めると発表されました。ちょうどこの時期に日本や世界でも LGBT のことについて取り上げられるようになってきました。それを受けて本市においても、生きづらさを感じている性的マイノリティの方々に対して何か支援方策を検討しようということで、2015 年 4 月に新方策検討会を立ち上げました。検討会の中で 2015 年 11 月に『ありのままに自分らしく生きられるまち宝塚性的マイノリティに寄り添うまちづくりの取組』をまとめました。これを市の方針として決定し、様々な取組を具体的に示しました。その様々な取組の中身の 1 つとして、同性パートナーを尊重する仕組み作りを掲げました。これが要綱制定のきっかけとなったと思います。

市長が記者発表した際、要綱制定だけが先行して取り上げられ他の取組があまり表に出ませんでした。他の取組についてどのように広めていくか苦労しました。また、検討会を立ち上げた際に、先進的にやってらっしゃる自治体を参考にして進めることにしました。本市の近隣である淀川区の支援宣言をイメージに進めていましたが、検討を重ねるなかでもう少し踏み込んでパートナーシップ要綱を制定しようということになりました。

(2) パートナーシップ宣誓書の申請に関して、相談や問い合わせが寄せられているとお聞きしました。しかし、実際に申請までは至っていないと思います。相談や問い合わせをされた方々や当事者の方々の意見などがあれば、お答えいただける範囲で結構ですので、当時の状況を踏まえて理由等をお聞かせ下さい。また、職員の皆様が対応された際に感じられたことなどありましたら、合わせて教えていただけると幸いです。

→ 受領証を持っていることによる公的なメリットには何かあるかという内容は、どのカップルの方々もお聞きになられました。実際に公的な部分でメリットが無く、宣誓されることはカミングアウトすることであり、リスクとメリットを考えた時に宣誓まではつながらないと感じています。他にも、反対意見が多く寄せられており、中々宣誓しにくいと感じている方もいらっしゃいます。

市立病院では宣誓書の受領証が無くても入院の連帯保証人になることができる、手術の際の同意書にもサインできる、病状と一緒に聞くことが既にできますが、中々このような取組が表にでていません。

また、市営住宅の応募資格についてもよく問い合わせが寄せられます。現在、市営住宅の応募資格は認められていません。担当課によると、認めるためには市営住宅の条例改正が必要となるそうです。そのためパートナーシップ要綱も条例でないと難しいそうです。しかし、世田谷区では要綱でも区営住宅の条例を改正されています。ですので私達は、条例改正は可能だと考えていますが、そこまでは至っていないのが現状です。

さらに、問い合わせの際に行政よりも民間の方が進んでいると感じます。携帯電話の家族割や生命保険会社では死亡時の受取人を同性パートナーに出来るなど、やはり民間の方が進んでいます。

(3-1) 現在の民法では婚姻適齢を、男は 18 歳、女は 16 歳、と定めています（民法 731 条）。婚姻によって成立する家族は社会の基礎的構成単位であることから、婚姻するには、肉体的・精神的・経済的に健全な婚姻をなす能力が要求され、この能力が備わる最低年齢が婚姻適齢だと理解されています。しかし、宝塚市パートナーシップ要綱では、「双方が 20 歳以上であること。」が要件とされています。なぜ民法で定める婚姻適齢と同じ年齢を要件とされなかったのでしょうか。要綱の要件を決めるにあたり、出た意見や考えなどありましたらお聞かせ下さい。

→ 要綱の要件を決めるにあたり、民法上では 18 歳と 16 歳ということで考えました。しかし、18 歳と 16 歳にしてしまうと婚姻の際に親の同意が必要となります。20 歳以上であれば親の同意が無くても婚姻を結ぶことができます。ですので、親の同意が無くても婚姻出来る 20 歳以上としました。

(3-2) 20 歳以上とされたのは、カミングアウトとも関わってきますでしょうか。

→ もちろんそうですね。親の同意が必要となればカミングアウトも条件になります。当事者同士で結婚できる年齢というのが20歳以上ということで、年齢を当時決めたと思います。

(3-3) 要件を男18歳以上、女16歳以上にすることも検討されましたか。

→ 結婚の要件として確認はしましたが、この年齢だと双方の同意だけでは婚姻できません。それなら、同性パートナーの方は中々カミングアウトが難しいということもあるので、当事者間の同意で婚姻できる年齢の方がスムーズにいくと考えました。

(4) 第二次宝塚市人権教育及び人権啓発基本方針における人権尊重の理念に基づき、性的少数者に対する差別や偏見をなくしていくための啓発を目的とし、その理念を可視化することで法律が存在しないような慣行・社会通念に働きかけ、人々の意識を変えていくことが主な理由でないかと思いますが、本要綱の制定によって具体的にどのような効果を期待していますか。また、渋谷区のように条例によって制定することも可能であったと思われるが、なぜ要綱という形で公布したのか、双方のメリット・デメリットを踏まえてお聞かせ下さい。

→ まず最終目標の要綱か条例かを考えた時に、条例であれば議会に議案を上げて審議していただいて議決されてはじめて成立します。ですので手続に時間がかかってしまいます。さらに条例を制定された渋谷区の場合では後見人で公正証書をとらなければならないため費用がかかります。このように2つのデメリットが出てきました。加えて、世田谷区の方法であれば要綱は市長の権限で策定出来ますので時間がかかりません。費用面では、本市が求めていることは、お互いに同性パートナーさんの他にいらっしやらないということと、独身であるということとを条件の中に入れていきますので、独身であるという証明、独身証明書をお取りいただくのに300円から350円くらい、500円まででできますので、その費用だけで済むのでハードルが要綱の方が低いのではないかと思います。要綱にしました。ただ、要綱にすると拘束力等なにもありませんので、その分についてはデメリットになるのかなと思います。渋谷区では民間の住宅に申し込まれても、拒否をされて入れない場合等は事業者名を公表できるところまでされています。そういう意味では他の事業者に対しての拘束力は渋谷区の条例の方が強いと思います。時間的なものと権利的なもので、その時は要綱にしようということで要綱にしました。

(5-1) 本事業に対し市に寄せられた意見の内訳として、当時賛成意見は13件、反対意見は2547件でした。また、反対意見のうち557件が市長の独断で決めることに反対という意見でした。この点について、どのように考え、対処されてきましたか。また、その結果現在貴所に寄せられている意見にどのような事が述べられているのか、またそれについてどのように対処していくのか、お聞かせ下さい。

→ まず、2015年11月30日付で『ありのままに自分らしく生きられるまち宝塚性的マイノリティに寄り添うまちづくりの取組』を市長が記者発表されました。その際に、様々な取組の中の1つであるパートナーシップ要綱のことが一番出てしまい新聞記事などでも取り上げられました。この記者発表からしばらくして、市長が独断で決めた、議会を無視している、家族制度が崩壊する、憲法に抵触するのではないか、少子化につながるのではないかとといった内容の反対意見が数多く寄せられました。

そして丁度そのころに、2016年度から具体的に取組を始めるにあたって予算が必要となりますので、3月の初旬ぐらいに予算の委員会があります。これは議員さんが入って審議していただくものになるのですが、その中でも予算のことについて、委員の方から色々ご意見を頂戴しまして、反対意見がそれだけ多いということはまだまだ理解が進んでいないからパートナーシップはいかがなものか、という意見もありました。ですが、理解を深める、進めることについては皆さん賛成なのですが、パートナーシップに対しては反対される委員の方もいらっしゃいました。それでもっと広報とかで市民に理解を求める、啓発をしないといけないのではないかなというご意見

がありました。とりあえず予算は通していただきました。それで 2016 年度から具体的に電話相談窓口の開設、職員の研修、市民向けの講演会等色々取組んでいます。それを現在も続けているのですが、その中の 1 つとして 2016 年の広報宝塚の 7 月号に特集ページを組みました。これは広報ですので全世帯に配布されますので、こちらの方でマイノリティのことに詳しく啓発させていただきました。3 ページに誤解しないで LGBT のこと、ということで 1 番下段になりますけども、こういうご意見が一番多かったのもそのことについてそうじゃないですよということで、啓発をさせていただきました。これだけ特集号 5 ページに渡っての特集号になりますので、これを見られてまた反対意見等が出てくると心配していたのですが、これを出した時点では 1 件ぐらいしか反対意見はなかったです。

本市の場合は 2015 年 11 月時点で取り組みを始めている市や区は多くなかったために、中々理解していただけなかったと感じました。最近では TV ドラマになるくらいですから。関西は直接関係ないですけど、東京オリンピックが 2020 年にありますし、そういうのも関係していると思います。また、大阪市の同性パートナーの検討をされていると 2、3 日前出ていました。ああいう大きな市がされていくと、進んでいくのかなと思います。

(5-2) 現在は賛成意見や反対意見は寄せられていないのでしょうか。

→ 現在はほとんどありません。逆に、この前メールでお礼やパートナーシップができたことで心が救われた等当事者の声が届いていました。また、止めないでくれという意見もありました。自分はカミングアウトしてまで宣誓はできないけどもこの制度は止めないで欲しいと書いてあり、そういう方もいらっしゃるということは心の支えになっていると感じました。

当事者の方でも、昔宝塚に住んでいらっしゃって市外に出られた方で、宝塚でこの取組が行われていることが発表された後に、とても喜んで宝塚に戻ってきてくださった方もいます。

(6-1) 同性パートナーシップ制度を導入している地域は、東京都世田谷区、渋谷区、三重県伊賀市、兵庫県宝塚市、那覇市、札幌市ですが、その中で宝塚市は現在申請者が 0 組と把握しております。様々な要因があるとは思いますが、宝塚市としてはどのように考えていらっしゃいますか。また、相談に来られるカップルは何組かいらっしゃったようですが、それが申請に繋がらなかった原因などをどう感じていらっしゃるか教えてください。

→ まず、本市以外の自治体では当事者団体が行政や議会に対して要望を出していらっしゃると聞いています。本市の場合は、当事者の方々からの要望を前提として制度化したわけではなかったもので、そこが一番の要因かなと考えています。やはり本人たちから要望されるということはそれを待っていらっしゃったということですから、制定されればもちろんそれぞれ申請なり宣誓をされると思うのですが、そういうことは全くない状態から始めましたので、そこがちょっと違うのではないかと個人的には思っています。

お問い合わせの件数は、10 件くらいはありました。その中で、市外の方でも住民票を宝塚市に移すことによって、パートナーシップの宣誓ができますかという問い合わせもありましたが、それに対しては生活実態で見ますので、市内に両方が住んでいらっしゃるか、片方が住んでいらっしゃってもう片方の方が転居を予定されているかとなります。もともと、2016 年 6 月の時からその条件でした。そこでもう少し緩和するということで今年の 9 月に、今はどちらの方も宝塚市内には居住されていなくても、2 か月先なり、1 か月先なりに転居を決めていらっしゃる方、予定されている方については、宣誓をしていただくことが可能という形に要綱を改正しました。ですので、市内に住んでいらっしゃる方に限らないですし、先ほど申し上げた通り、受領書を持っていることでメリットがあるのかという方々もいらっしゃいました。

(6-2) 宝塚市には市民団体はあるのでしょうか。

→ この取組を検討している時点ではありませんでした。昨年の4月にボランティア団体としてマイノリティの支援団体が、当事者の方々とアライ²²の方が一緒になって立ち上げました。

(6-3) その支援団体との連携は何かありますでしょうか。

→ 支援団体の方々が毎週定例会を実施されていて、そこに入って一緒に勉強したりしています。また、昨年ですと関西レインボーパレードが10月に扇町公園で毎年開催されています。そこで啓発用のブースを支援団体さんが出されましたので、そこのお手伝いをしたりもしました。さらに、今年は市のほうでもイベントがありますので、そちらのほうに啓発ブースを市が出して、そこでお手伝いをしてもらうような形を現在は考えています。

(7) 全国的に見ても申請者が多いとは言えないですが、それは制度の周知がそこまで進んでいないことが原因の1つとも考えられると思います。そのため、今後この制度をより市民に周知するためにどのような広報手段をとっていくか検討したいと考えています。同性パートナーシップ制度の広報手段として、もっとも有効だと考えていらっしゃるのどのような手段ですか。また、今までに相談に来られたカップルの方々がどのようなきっかけで本制度を知ったのか、把握していらっしゃいましたら教えて頂きたいです。

→ 広報手段としては主にホームページにアップすることに加えて、Twitterも活用しています。「ありのままに自分らしく【宝塚市公式】」と書かれたアカウントがあると思います。そちらでイベント等についても出すようにしているのですが、中々フォロワーが増えません。相談に来られたカップルの方々は報道等を見て来られた方がほとんどとなっています。私も、ホームページではトップページにマイノリティ等出せば良いと思うのですが、中々難しいです。当課の所属している教育・子供・人権というところに入ってもらくと、1番下の人権の中にマイノリティが入っています。ですので、中々たどり着くのが難しいです。

パートナーシップだけの広報活動ではないのですが、昨年の12月1日から1週間が人権週間になっていました。その期間に合わせて、市内230か所くらいある市の広報板にありのままに自分らしく生きられるまち宝塚のポスターを張ったりだとか、公用車にステッカーを貼ったり等の形で広報をしています。しかし、取組の中で講演会等をしてはいますが、聞きに来てくださる方もだんだんと低下しており、伸び悩んでいるところが最近頭を悩ませているところです。手法を変えて出前講座という形でこちらが出向いて行ってお話しをさせていただいたり、講師派遣ということで専門の先生や当事者の方にお話ししていただいたりという形で実施しています。

教育委員会、学校での取り組みが非常に大事だということで、話が前後しますが、本市の検討部会を持ったときに、専門の先生ということで、大学の有識者の方に、様々なところで講師等をされている先生に助言やご指導いただいて、ありのままに自分らしく生きられるまち宝塚の取組をまとめました。その中でも学校では、40人クラスだったら1人から2人はいると言われているので、その子たちが生きづらさを感じないためには学校が積極的にやらないといけないと書かれていました。学校の図書室には既にマイノリティ、LGBTに関する図書は配架されていましたが、保健室にも図書を置いたり、保育所や幼稚園にマイノリティの絵本を置いて、幼稚園では園の中で先生が本を読んで、子供たちにお話をされたりしています。また、一般用のリーフレットに加え、教職員用のリーフレットというものもありまして、各幼稚園、保育所、学校の先生方に今年の2月に指導するための手引書が作られたりしています。

²² 同盟、支援者の意。

(8-1) 宝塚市は数少ないパートナーシップ要綱が制定されている地域です。そのため、同じような構想を持った他地域から、性的少数者に対する今後の活動が注目されるのではないのでしょうか。そこでこのパートナーシップ要綱を通して宝塚市はどのような街づくりをしようと考えているのでしょうか。ご意見をお聞かせください。

→ 取組としましては、ありのままに自分らしく生きられるまち宝塚の取組を粛々とやっていこうと考えています。結果的に宣誓されるパートナーが1組でも出てくだされば、取組を行っている者としては嬉しいことだと思いますが、それが全てではありませんので、まずは皆さんに正しく理解していただいて、偏見を持たず、ありのままに自分らしく生きられるような町になればと思っています。

(8-2) 条例の制定までは考えていらっしゃるのでしょうか。

→ 今のところは条例までは考えていません。まずはこのまま要綱でいこうと考えています。最終的には渋谷区のような条例までいくかもしれませんが。

(8-3) 宝塚市から隣接する町や市への啓発を進めることはないのでしょうか。

→ まず、市長が2003年ぐらいに衆議院議員をされていました。その時に性同一性障害の方々が議員会館を要望で回られていました。市長のところに当事者の方々が来られて初めてそうした生きづらさを感じている人もいることを実感されて、そのころからずっとマイノリティのことは気に掛けていらっしゃったようです。そして、渋谷区がやるのであれば本市もやろうということになりました。市長の意向もありましたし、市としても、市長、副市長のトップクラスの方と部長級以上の政策会議で承認されて策定されたものになっていますので市の取組ということになっています。

また、他の市にも市長から声掛けをされたと聞いています。隣の三田市でも我々と同じような形で研修を受けた全職員がアライのレインボーシールを身に付ける取組をされており、今年度から電話相談もされています。伊丹市でも電話相談を始めていますし、川西市では本市が取り組む前から電話相談をされていますし、職員向けの研修会や講演会もされています。阪神7市1町といって、尼崎、芦屋、西宮、伊丹、宝塚、川西、三田、猪名川町では研修会や講演会をされています。ただ、本市のように4月から11月の7か月でここまで進めているところもあれば、1歩ずつ進めているところもあります。

(文責：岡村)

4 小括

2015年11月30日に宝塚市『ありのまま自分らしく生きられるまち宝塚～性的マイノリティに寄り添うまちづくりの取組～』が発表された。その中の様々な取組の一つとして、同性パートナーを尊重する仕組みづくりを掲げ、要綱制定のきっかけとなった。

現時点で制定されて2年余り経つが、申請者数は今のところ0組である。その要因として、渋谷区のように条例ではなく要綱であるため、受領書を持つことによる法的な意味が無いことや、当時、本市に当事者団体が無く要望等を聞けなかったことなどが挙げられる。しかし申請者がいなくとも、宝塚市にこの要綱があることによって、心の支えとなっている当事者の方々の声も実際にあり、本要綱が潜在的に持つ効果は計り知れない。

また、本市は既に述べたヒアリングの記録(8-2)で、条例制定を目指していくのではなく、上記記載の「ありのままの取組」を進めていくことを当面の目標としている。その中で、相談事業や啓発活動などが行われている。また現在は、本市と隣接する阪神7市1町と協力し足並みを揃えているとのことであり、ひいては日本全国で誰もが生きやすい社会を実現し、少しでも誤解や偏見をなくし、ありのままの自分で暮らしやすい街づくりのため

に「ありのままの取組」を続けていく事が大切である。

(文責：岡村,神田,黒柳,桑原田)

VI おわりに

1 考察と展望

パートナーシップ証明制度ができたことで、その恩恵を受ける人々が一定数いることは、制度利用者の存在から明らかだ。限定的とはいえ性的少数者の人権保護に成果をあげていることは、ひとつの真実と言えるはずだ。しかし私たちはこの研究を進めるうちに、3つの問題点に行き着いた。

まず1つ目は、要綱の場合はその利用によって公的にパートナーであることを認められるが、逆に言えばそれは、ただカミングアウトを行っているだけとも言えることだ。これは一部の当事者にとってはデメリットと言える。2つ目も要綱の場合だが、宣誓したことによる実質的な効果が十分に伴っていない点が問題だ。しかしヒアリングの記録を読む限り、各地域は宣誓による効果よりも、当事者の意思を受け止めることを最優先としている傾向があるのも事実だ。そしてこの事実を踏まえた上で、3つ目の問題点が初めて浮き上がる。それは、自治体の進める制度の内容と、当事者の求める制度の内容が乖離していることだ。いわば、パートナーシップ制度の準形骸化である。当事者の需要と自治体が提供する内容が上手く交わらないために、社会に5~8%はいると言われる性的少数者の数に対して、圧倒的に少ない制度利用者数という現実が横たわっているのではないかな。

この問題を解消するためには当然、条例や要綱に一定の効果を持たせるしかない。ただし条例はともかく要綱には法的効果は付されないため、こうした制度に対して民間企業などが中心となる一般社会が協力的な姿勢をとることで、結果的には制度に効果を生むことができるのではないかな。では一般社会が協力的な姿勢をとるようになるにはどうすればいいのかな。それには性的指向の多様性について、一定の理解が求められる必要があると私たちは考える。そしてその理解の大前提として、性的少数者を知っているという状態、すなわち社会全体の認知度という課題があるのだ。

認知度向上のためのプロモーションとして、ITが進んでいる現代に最も適した手段はやはり、メディアやSNSが挙げられる。電子機器の発達で情報の洪水化を引き起こし、私たちの目の前には処理しきれない大量の情報が日々流れている。そこで情報を流し続けることで、一種のサブリミナル効果のように市民の意識に働きかけることが重要ではないかな。工夫して宣伝することも重要だが、これらの手段はあくまで性的マイノリティの人権という情報に導くためのツールと言えるため、質より量が求められると私たちは考える。

そして、社会での理解度を高める手段にこそ、質が求められる。人が何かを理解する方法には、2種類の方法がある。それは「教えられること」と、「話し合うこと」だ。つまり学校や民間企業などの組織単位での教育が、理解度向上の手段と言える。まず「教えられること」について、当事者本人による教えが最も望ましい。他にも宝塚市が行ったように、大学教授などの有識者を呼ぶことなどが挙げられる。また「話し合うこと」とは、ディベートのように何かテーマについて話せる場を作ることが望ましい。主張し、主張されることによって相手を理解することが、ひいては性的少数者の理解に繋がるはずだ。このような一方通行の「教えられること」と、双方向の「話し合うこと」を通して、理解度は向上するのではないだろうか。

こうして性的少数者に対する理解を持った社会が生まれることで、制度利用者を対象とした効果に前向きとなる企業や団体が増えるはずだ。まずは各組織にいると考えられる当事者へ、すなわち内側の歩み寄りを見せ、結果的に社会という外側への歩み寄りへと変化する。それこそが、直接には法的効果を持たない要綱であっても、社会組織が要綱を基に効果を作るといった動きを推進させるはずだ。こうした強力なメリットがあることで、私たちは上述した3つの問題点を打ち破ることができる考えた。

私たちはこの一連の研究で、認知度ではなく理解度が十分な社会、性的少数者をひとりの家族として扱うような、そこに在ることが普通として感じられる社会へ到達する重要性に気が付いた。そのためには少数者を特別扱

いするのではなく、全体としてのひとつと捉える広い視点を持つことが、人権尊重という観点に立った理想の社会の構築に必要だ。パートナーシップ証明制度とは、その理想の社会への一里塚ではないだろうか。

最後に、本研究では渋谷男女平等・ダイバーシティセンターの境磯乃様と、世田谷区生活文化部人権・男女共同参画担当課の森芳章様と中島智也様、並びに宝塚市総務部人権平和室人権男女参画課課長の山添久美子様に多大なご協力をいただいた。この場を借りて、心から御礼を申し上げたい。

(文責：一同)

2 個々人の所感

【遠藤】

今まで私は、性的少数者と関わりは全くないと考えていた。しかしこの研究を通して、関わりがないと考えていただけで、実際には身近にいたのではないかと、あるいは今もいるということに自覚するようになった。左利きやAB型と近い割合という事実が、この自覚を明確にさせたのではないかと。研究調査の基本は客観に立つことだが、主観で考えた場合に私に起こった最も大きな変化は、この自覚であった。「無自覚は罪」と言われるが、一介の法学部生としては恥ずかしい限りだ。

さて、私はこの研究で主に渋谷区の条例について調査を進めた。条例の仕組みや証明制度などについては本報告書に記載の通りだが、その深奥には恐らく到達できていない。そこでこの報告書を読んだ皆さんにも、パートナーシップ証明制度について調べてもらいたい。これはあなたの為でもあり、あなたの隣人の為でもある。前向きな姿勢こそ相互理解の第一歩だ。国際化の影響で外へ外へと目を向けがちな今こそ、身近に目を向けるのもいいだろう。私たちの周囲を幸せで満たすために、小さな学びの努力を続けるべきだと思う。

最後に個人的ではあるが、メールやヒアリングなどで渋谷男女平等・ダイバーシティセンターの境磯乃様には、こちらの稚拙な対応にも丁寧に応じてくださり大変お世話になった。この場を借りて、謝辞を述べさせていただきたい。

【岡村】

今回の調査全体を通じて、パートナーシップ制度に対する理解が深まった。同時に、制度の抱える問題点も浮かび上がったように感じる。

まず、LGBT当事者への社会における認知度の問題がある。パートナーシップ条例などの制定や、レインボーパレードの実施により以前より全国的に注目されるようになってきたことは事実だが、まだまだ世間では十分といえるほど社会問題として認識されていないのが現実ではないだろうか。その点、今回調査の対象とした自治体では、教育現場での啓発活動が実施されており認知度を上げるうえでは一定の効果があると感じた。しかし、このような活動は全国には広がっていないように感じる。それは、教育方針を示す小中の学習指導要領にLGBTに関する教育を盛り込んでいないことが原因ではないかと考える。国が教育現場での指導について統一的な方針を打ち出すことが、教育を通じた啓発を全国で進める1つの手段となるのではないかと。また、認知度が上がったとしても正しく理解されなければ偏見が生まれてしまう。今回のような情報が手に入りづらい問題では、教員の指導がとても重要になってくる。教員に対する講習会や研修を通じて指導する側にも正しく理解してもらう必要がある。

続いての問題は、少数者と呼ばれる方々をどうやって可視化していくかである。地域によって当事者団体の規模に違いがある。大きな規模の団体であれば社会に対し声を上げやすい。しかし、団体の規模が小さい地域では社会に対し声を上げにくい状態にあるかもしれない。そうなれば、性的少数者の意見が社会に反映される機会が失われてしまう。宝塚市のように、当事者団体の要望がなくても制度を制定する地域もあるが、そうでない地域の方が多いと考えられる。まだまだ全国的に見て、パートナーシップ条例又は要綱を制定している自治体は少ない。しかし、性的少数者と呼ばれる方々は一定の割合で全国に存在している。それなのに制度が全国に広がらな

い。その要因として現在の日本社会では少数者が声をあげにくい点にある。声をあげづらい少数者の方々にどこまで自治体が寄り添えるかが重要になっている。

今回調査した制度は国民との距離が近い自治体だからこそできた面が大きい。問題意識は徐々に広がりつつあるが、国単位での動きは鈍い。教育面では、国から地方へトップダウン型の政策が、逆に可視化の問題では地方から国へのボトムアップ型の政策が有効なのではないかと思う。日本社会全体として、少数者への理解を促進し、少数者の声を政策へと反映し、多様性が尊重される社会を作っていけるかが行政の課題なのではないか。私自身もこの課題について引き続き考えていきたい。

【神田】

まず私は、性的マイノリティパートナーシップ条例及び要綱の策定について肯定的であり、制定することに大きな意味があると考えます。

性的マイノリティについて、大きく取り上げられるようになったのは、21世紀に入ってからであり、国では平成15年に「性同一性障害者の性別の取扱いの特例に関する法律」を制定し、行政で一番早くパートナーシップ制度を制定したのは、渋谷区の「渋谷区男女平等及び多様性を尊重する社会を促進する条例」である。これらから分かるように、他の人権問題に比べて、認知される時期が比較的遅いと言える。そのため、国民全体の認知度、理解度が低いと思われる。

私が担当した宝塚市では、平成27年に「ありのままに自分らしく生きられるまち宝塚 性的マイノリティに寄り添うまちづくりの取組」をはじめ、その中の一つにパートナーシップ要綱がある。今現在申請者数は0人であり、そのことについて本報告メンバーでも批判的な意見があった。しかし、私は0人であっても、とても大きい意義を有すると考えている。「全ての人の人権が大切にされ、多様な生き方を認め合い、誰もが自分らしく暮らせる社会を目指す（各要綱1条）」という理念を可視化するための取組であって、法効果や事実に効果をもたないものではない。それぞれの要綱には、社会的通念や慣行に働きかけ、人々の意識を変えていくことが真の目的・機能であると考えているからである。それを実現するためには、幼児からの教育や、各段階に沿って相応な教育、地域や職場での対応など、街全体、国全体で積極的に取り組む必要があると考える。

最後に、LGBT当事者の方々、またその関係者が少しでも自分らしく、暮らしやすい日が来ることを心から願う。

【黒柳】

私は実際に宝塚市にヒアリング調査に行き、感じたことはパートナーシップ要綱があること自体が、性的マイノリティの方々の心の支えになっているということだ。実際、パートナー成立は0人ではあるが、感謝の声も届いている。そこにあることに意味があるのだ。たしかに目に見える形で結果は残せていないが、そこには確かに残るものがあると思う。

しかしながら、現状、結果を残せないようではもしも、経費削減をしなければならなかった時、政策の打ち切りなどに繋がってしまい、やはり結果は残さなければならないように感じた。そのためにはメリットを作ることが一番のように考える。パートナーの成立に伴い、法的に婚姻という形を取れる、といったようなことだ。様々な契約において、婚姻関係というのは重要な役割を果たすことが多い。そうすることで、性的マイノリティの方々はより住みやすくなる町になっていくのではないかと私は考える。

【桑原田】

今回取り上げた渋谷区、世田谷区、そして宝塚市のLGBTに関わる条例、要綱を基にLGBTの方々に関わる施策を研究する中で、法的にまだまだ対処出来ない部分はあるが、当事者の方々にとってはこうした施策が一部の自治体とはいえ実施されていることは非常に意味を持つものではないかと改めて感じた。

確かに、上記の自治体による条例や要綱ではLGBTの方々に関する相続や養子縁組の問題が解決する訳では

ないが、自治体としてそうした性的マイノリティといわれる方々に対する理解を示し、理念を掲げることで、当事者の方々からすれば気持ちの面で生きやすくなり、市民の間でも LGBT を知るきっかけや考えるきっかけになるのではないかと。

こうして各自治体が少しずつでも上記の自治体のような取り組みを進めていけば、生きづらさを感じている LGBT の方々も声を上げやすくなり、徐々に社会全体の意識に変化をもたらし、ついには立法府をも動かす動きになっていくはずである。

また、LGBT の問題に限らず、障害者や高齢者など、生きづらさを感じている人たちは想像以上にいるはずである。どんな人でもありのままで生きていける社会を作るために、自治体の取り組み以外にも市民団体や学生団体などによる小さな取り組みも大切だと感じた。

最も大切なのは、そうした条例や要綱の内容や掲げられた理念を市民に浸透させ、社会全体に広げていくことである。そのためにはどうした取り組みが効果的なのか、今後検討していきたい。

【小屋根】

渋谷区のパートナーシップ条例は先進的で、法律効果を実際に受けることができるということは少なくとも日本においては画期的である。しかし、私は世田谷区のパートナーシップ要綱の「世間に受け入れられない人たちがいて、その人たちを救うためにまずは気持ちを受け止める受け皿を作る」という考えを評価した。今後の展望としてはやはり当事者も当然に婚姻が認められて男女カップルであれば当然に受けられる恩恵を同じように受けられる、ということが第一の目標になると思われるし、渋谷区の条例のような実用的なものを評価する流れも理解できる。しかし、そのような法律的なことを考えるのは国であるということ忘れてはならない。我々がまずしなければならないことは、LGBT を理解し、受け入れることなのではないだろうか。世田谷区のものはある当事者にとって大変意義のあるものになっているのではないかと私は考える。このような事例に鑑みると、今後条例のようなものを作るときに独自性や多様性が必要なのではないだろうかと考える。つまり、独自のものを作ることによって我々が想定していなかった人たちが救われるきっかけになるのではないだろうか。とにかく、LGBT を受け入れるという気持ちを忘れずに今後の研究に励みたい。

【橋本】

今回、LGBT(性的マイノリティ)の調査を行い一番感じたことは、少数者たちの意見と多数者たちの意見が相互にぶつかりあって双方の意見をくみ取ってより良い社会にすることが容易なことではないということだ。

LGBT の当事者たちは、このパートナーシップ証明制度によって自治体に自分たちの存在が受け止めてもらった。これは、精神的にとっても安心したのではないかと私は考える。

しかし一方で、このパートナーシップ証明制度によって当事者たちは、法的効力が無く完全に自分たちの存在が守られるわけでもないのに、わざわざ自分たちの存在を世間に対してカミングアウトすることはかえって性的マイノリティ(LGBT)に対する差別を助長しているのではないかと問題を指摘した。

現在パートナーシップ証明の交付を行っている各自治体は、世間により LGBT の存在を理解してもらうために様々な活動を行っている。その活動の一つとして LGBT 専用公衆トイレである。LGBT 当事者たちは、安心してトイレに行くことができるというメリットがある一方で、そのトイレに入ると自分が LGBT(性的マイノリティ)であることが世間に知られることになる。このように、自分の周りの人にわざわざ自分からカミングアウトしなければならないことになってしまう。つまり、行政による LGBT を保護するための活動が裏目に出ていることがわかる。確かに、自ら LGBT であることを世間にカミングアウトすると今まで仲良くしていた友達などからいじめ等を受けてしまうかもしれない。家族などに話すのでさえとても苦しいことであるのに、簡単にカミングアウトすることによりそれ以上の苦しみを当事者たちは味わうかもしれない。

カミングアウトすることによって LGBT 当事者たちが得ることができる利益を今までより明確にすべきでは

ないかと私は考える。現段階では、法的効力は何もない。

これからの展望としていかに当事者側からの要望に対して行政側が行える程度でどのように供給するのが問題となる。これを解決するためには、LGBT(性的マイノリティ)の方々とより深く議論し合うことが重要となる。自治体の行政は、法的効力を提供できないが少しずつでもLGBTの方々に対してより良い「住みやすい生活」を提供できるようになってほしいと私は思う。

民法では、同性婚は認められていない。日本も加入しているG7の世界の主要国では様々な形でLGBT(性的マイノリティ)の承認を保障している。ドイツでは、渋谷区と同じ形である地域でのみ認めている法令があり、またフランスでは完全な法律として保障している。しかし、日本で法律化することは極めて難しい状態である。

憲法の三大原則の一つである基本的人権がある。憲法作成時の状況から考えると、当時の性的マイノリティ(LGBT)が存在しなくこの世の中には男性と女性しかいないという概念からは想像もつかない事かもしれない。しかし、時代が進むにつれて国際情勢、社会の考え方は当然のように変遷している。政府は、現代のニーズに合った憲法の考え方をもっとよく考えるべきであると私は思う。

パートナーシップ証明制度が、今年の8月東京都中野区でも導入される予定である。

今後もこの制度が日本全国へ広がっていくことで国に対して何らかの影響を与えることができると私は考える。LGBT(性的マイノリティ)の方々、行政、そして私たちはこれから、同じ人間として様々な人間がいてその一人一人に価値観が存在することを理解していくことが重要なのではないかと私は思う。