

第1回函館市パートナーシップ制度検討委員会会議録

日 時	令和3年5月31日 月曜日 18時00分から
場 所	函館市役所 8階大会議室
議 題	説明 (1) 函館市パートナーシップ制度検討委員会について (2) 性の多様性とパートナーシップ制度について 議事 (1) 委員長・副委員長について (2) 制度検討に係る今後のスケジュールについて (3) 制度導入にあたっての検討事項について
出席委員	伊藤委員長, 藤原副委員長, 田中委員, 西村委員, 高橋委員, 松谷委員 原委員, 松田委員, 和泉委員(計9名)
欠席委員	なし
傍聴者	7名 (報道機関4社)
事務局	佐藤市民部長, 鹿磯市民部次長 兵吾市民・男女共同参画課長 山田主査, 簾内主事

1 開会

(事務局)

第1回函館市パートナーシップ制度検討委員会を開催する。本会議については、原則公開で行う。また、新型コロナウイルス感染症拡大防止のための緊急事態措置等により、20時閉会予定とする。

本日の委員会の出席数は、委員9人中9名の出席により、本委員会が成立していることを報告する。

開会にあたり、市民部長からご挨拶申し上げる。

2 市民部長あいさつ

このたびは、皆様ご多忙中、「函館市パートナーシップ制度検討委員会」の委員をお引き受けいただき感謝する。

ご承知のとおり、パートナーシップ制度は、法律婚のような法的効力を持つものではないが、性的少数者のカップルが、婚姻関係と同様に協力し合う関係にあることを市町村に申請あるいは届出をし、市町村がそれを受理して、公的に証明するという取り組みで、令和3年4月現在で、全国103の自治体において導入されているところである。

市は、大きく2つの目的から、この制度の導入の検討をする。1つは、性別や性的指向、性自認に係る日頃の生きづらさの解消に繋げるということ。また、自分らしくいたいという当事者の方々へ寄り添い、市民一人ひとりが、個性や多様性を認め合い、幸せを感じられるまちづくりに繋がっていくということである。市では、これまで性的少数者に関する取り組みを進めてきた中で、性的少数者の方の、多くは差別や偏見をおそれ、周囲に打ち明けることもできずに、学校や職場、社会生活などにおいてさまざまな苦悩や困難を抱えているということも伺っている。こういった性的少数者の抱える困難さについて、共通認識を持ちながら、函館市版のパートナーシップ制度の検討について、本委員会でご議論いただけるよう、当事者の方との意見交換も行いながら、検討を進めて参りたい。委員の皆様には、それぞれの分野の視点から忌憚のないご意見をいただくとともに、活発なご議論についてよろしくお願いしたい。

3 委員・事務局紹介

4 説明(1)(2)

(事務局)

《資料2, 3に基づき、函館市パートナーシップ制度検討委員会と性の多様性とパートナーシップ制度について説明》

5 議事(1)

(事務局)

本委員会の議事は、設置要綱第4条第3項の規定に基づき、委員長が進行を務めることとしているが、現在、委員長が決定していないことから、市民部長により進行する。(佐藤市民部長)

委員長が決定するまでの間、進行を務める。議事(1)委員長および副委員長の選任については、委員の互選となっている。本日、初対面の方もいることから、事務局から提案申し上げたいと考えているが、いかがか。

(委員)

ー異議なしー

(事務局)

伊藤委員を提案する。よろしいか。

(委員)

ー異議なしー

(佐藤市民部長)

委員長は伊藤委員に決定する。委員長席への移動をお願いする。
以降の進行は伊藤委員長をお願いする。

(伊藤委員長)

このような重要な会議の委員長になり、非常に緊張している。皆様と協力して、有意義な議論をさせさせていただきたい。

では議事を進めさせていただく。副委員長を選任について、事務局から提案いただくこととしたいが、よろしいか。

(委員)

－異議なし－

(事務局)

副委員長に藤原委員を提案させていただきたい。

(伊藤委員長)

藤原委員を提案いただいたが、いかがか。

(委員)

－異議なし－

(伊藤委員長)

副委員長に藤原委員を選出することに決定する。藤原委員は副委員長席への移動をお願いする。

(藤原副委員長)

副委員長ということで、力不足かもしれないが、よろしくお願ひしたい。

6 議事(2)

(伊藤委員長)

制度検討にいたる今後のスケジュールについて、事務局から説明をお願いする。

(事務局)

《資料4に基づき説明》

(伊藤委員長)

今、検討委員会で検討する大枠について説明があったが、今後の議論の進め方は、まず制度の大枠、総論の議論を進め、その後各論の議論を進めていきたい。

まずはこの制度の導入にあたり、どのような方向性を目指すのかについて意見をもらいたい。例えばこの制度にどのような公的サービスや民間での対応を期待するのかなど。

調べたところによると、世田谷区では制度を要綱で制定したが、今後、条例方式に変えていくことを検討しているという話を聞いた。条例か要綱かについては、制度の最終的に目指す場所がどこにあるのかということが関わってくる。もし、今、函館の置かれている政治的状況を考え、実現可能であれば、少し背伸びをして条例での制定を検討してもいいのではないか。

資料を見ると、多くの自治体が宣誓方式で要綱に基づき実施しているということが書かれているが、函館で導入するにあたっては、多くの自治体に倣うという考え方もある

一方、他の自治体では制約があってできなかったことを、函館市のメッセージとして新しい取り組みを始めるとする考えもある。

制度の詳細について、まだあまり情報がない段階かと思うので、まずはこの制度に一番詳しい原委員のご意見を伺いたい。

(原委員)

これだけ情報がある中で、どこに焦点を当てていくのかということだが、最近、武蔵野市の検討会に参加したが、この度の議会において条例でパートナーシップ制度を導入しようとしている。また、中野区は宣誓制度を要綱で規定し、その他、公証人役場で公正証書を作成した場合は、公正証書の写しを市へ提出し、その事実を証明するという選択制で導入している。なぜ選択制にしたかという点、中野区はLGBT人口が多く、顕在化している当事者や団体としてしっかりと活動しているという住民が多い。それぞれの地域性を生かした選択をしているということである。

自分は渋谷区に60年住んでいたが、渋谷区は最初に制度を整えた非常に暮らしやすいまちと思えるかも知れないが、それでも様々な差別はある。

函館に移住して思うことは、函館の持っている土地柄は、歴史もあって非常にオープンな感じで、そういった移住者が過ごしやすい空気感を活かした制度設計をしていくと市にとってもプラスの効果があるのではないかと。市民活動の下支えになるような制度がいいものになるのではないかと。

以前住んでいたスペインでは同性婚が導入されたが、当事者の友人たちに聞いてみると、制度が導入されてもすぐには使えず、10年後にやっと使えるようになったという人が多かった。制度を導入してもすぐに使えるとは限らず、個人的な事情があって、やっと使えるという人もいる。また、将来使うつもりがないと言っていた人も後々使っていたりもする。使うにはスティグマの伴うところもあるので、気の長い話にはなるが、まずは制度があるということが大切である。

(伊藤委員長)

今の原委員の意見を踏まえ、大枠について議論を進めていきたい。

(松谷委員)

人権擁護委員をしている。人権擁護とは、人間が人間らしくいられる権利のこと。17の主な人権課題の1つに性自認、性的指向を理由とする偏見や差別をなくすことが掲げられている。そのため、人権擁護委員協議会では、3年前から啓発活動をしており、その中でアンケートをとったところ、LGBTを知っていると答えたのは43%、少し知っていると答えたのは41%、知らなかったのは16%と、市民の中にも深く知っている人は少ないと感じる。正しい知識の普及とともに、この制度が市民に意識されるようになることが必要である。

(伊藤委員長)

周知、啓発は非常に重要なことであるので、最大限に生かされるような形で制度の

検討を行っていくべきであると考えている。

次に、先程の説明にもあったが、法律婚をしている夫婦にはない不利益を受けている現状など法的な課題について、田中委員に意見を伺いたい。

(田中委員)

制度設計にあたって必要なのは、実際に利用される方にとって使える制度、あるいは使いやすい制度になるのかということ。この制度により函館市でどのような行政サービスが受けられるのかというところが大事ではないか。その受けられる行政サービスに対して、対象者の要件などをどうするかという検討に繋がる。得られる行政サービスの幅が広い方がよいが、その分悪用されるリスクが出てきて、要件をきっちり見ていかなければならなくなる。

条例か要綱かという法形式で言えば、感覚的には条例よりも要綱の方が、改正手続きが容易である。この制度自体、可能な限り早く導入し、ブラッシュアップを進めていくということであれば、要綱でやるのがスムーズだと思う。

(藤原副委員長)

基本的には、制度の活用方法を決め、その一方で手続き論を進めていくということと考えている。他の自治体のサービスを見ると、公営住宅や犯罪被害者支援制度、市立病院の手術同意などがパートナーシップ制度に対応している。それを行政サービスに限らず、中間団体にも広げるのか、民間団体に協力要請をしていくのか、それぞれに課す内容で条例にしないと無理だろうというような話になる。市役所内部にとどめるのであれば要綱で十分だろうということになる。

また、市民への啓発も含めて導入するのであれば、市民が同意したとみなされる条例の方が多くの人に同意したことになる。

(伊藤委員長)

私もこの制度の導入にあたっては、どのようなサービスを提供するのかというところからスタートするのがいいと考えている。事務局で今現在考えているものはあるのか。

(佐藤市民部長)

行政サービスについては、現在各部局に照会中である。また、中間団体、民間団体への働きかけについては、この制度は市民レベルでの取り組みが非常に重要であることから、民間へのアプローチを施策として行っていくことを考えている。既に、生命保険や携帯電話等で家族と同じ取扱いにしているケースもある。

今の段階では、ここまでの行政サービスを想定すると明確に言うことはできないが、今後、さまざまなサービスを広く利用できるように、そして民間レベルにおいても理解促進を図りながら、制度が利用可能となるよう働きかけていきたいと考えている。

(伊藤委員長)

民間へのアプローチを進めていきたいということだが、民間での取り組みについて、西村委員の意見を伺いたい。

(西村委員)

多くの当事者の方が、幅広く、気軽に利用できるよう、間口を広くできたらいいと考える。民間での働きかけという面では、函館で100%理解が進んでいるのかといえればそのようなことはなく、民間への働きかけは必要。介護休暇や育児休業など、夫婦が受けられる休暇などを企業としても保障できるような社会であってほしい。

(高橋委員)

連合に上がってきている例としては、雇用の問題が一つあげられる。差別、偏見という問題は根強く残っている企業形態もあれば、もうすでに、性的少数者を含めて雇用の間口を広げている企業もある。そのようなメッセージ性が必要と思っている。

また、働く上では、配偶者が受けられる権利といったものが、普通に得られるような状況にして行くということが必要であると考え。この制度がどのような形になるのか、まだわからないが、社会が変わっていくことを期待したいと思っている。

また、学校現場でも子どもたちがこういったものに触れながら成長していくという過程が実は社会を変え、多様性を認める社会に繋がっていくということを強く感じる。函館市での制服問題も少しずつ改善されているような状況であり、函館市が今後の社会作りにも一つの役割を果たすことを期待している。

はい、ありがとうございます。

(伊藤委員長)

今、ちょうど学校の話が出たところであるので、松田委員にお話を頂きたい。

(松田委員)

学校でも性に関して困難を抱えている子や大人でもいるので、そういう状況を少しでも緩和していく必要があり、性の多様性に関する啓発をしっかりと進めているところである。制服についてはここに学校要覧があるが、女子でもスラックスを選択できるようになっている。こういうことが今、学校で広がっていて、一般市民にも理解が広がるのが大切であり、多様性や包摂性についての啓発を進める中で、やはりこの制度が必要であると皆が理解し、そこから始まると感じている。

パートナーシップ制度については、既に導入している自治体が様々な形を選択しており、それぞれにメリットデメリットがある。そこを見極めながら、この検討事項を絞っていく必要がある。

制度は使えるものにならないと意味がない。いい制度は残っていくし、だめなものは淘汰される。やりながら進めていくのも一つの方法である。改訂方法をしっかりとっておけば、検証し、改訂しながら進めていくことで良い制度になるのではないかと。

(和泉委員)

使える制度が使いやすい制度であるという話が出ていたが、使いやすい制度を作ったところで性的少数者の方たちが使えるかというのは別の問題である。例えば、制服の話でも、スラックスをはきたい女子生徒はスラックスを選択できるようになったことは良

いことだが、男子生徒がスカートを履いて登校したいというときに、まだ周りの目は追いついてはいないと感じる。同様に、いかに使える制度を作ったところで、同性カップルがそのサービスを使おうとしたときに、周りの目が気になって使いにくい、使えないのではないかと思う。使いやすい制度にすることも大切だが、同時に差別や偏見への対応、そして、制度を作るときには何も言わなくても、いざ自分の身内がその制度を使うとなったときには反対する人もいると思う。制度化を進めるにあたっては、一人ひとりが自分にも関係のあることなのだと関心をもってもらえるように進めていく必要があると思う。

(伊藤委員長)

現在、国会において、「LGBT理解増進法」が法案として通るかどうかが瀬戸際の状況にあり、また、他方で札幌地裁では同性婚を認めないことは憲法第14条違反という判決があり、社会的なインパクトがあった。個人的な見解としては、やりながら進めていくことも一つの方法だが、コンスタントに改訂しながら進めていけるかどうかは、社会的な状況に依存することになる。今、函館市が制度を構築する上でタイミングが非常によいということで、しかし、5年度、10年後も同様に制度を変えることができるとは限らない。そうであれば、今ある程度社会をリードするような強めなメッセージを打ち出すことも一つの考え方としてある。あらゆる制度設計がそうであるように、最初から完成版が作られることはあり得ない。作ってみて何か問題点があれば直していくことは、制度として当然の考えかたではあるが、その機会がくるかどうかはわからないので、今、どのようなことができるのか、自由に考えてみてもいいのではないかと。

(原委員)

今の話は小さく産んで大きく育てると言うことと、まずは青写真を、きれいなものを描いてみて、それを現実と調整していくという二つの方向性のどちらかにということかと思う。

実際にはなかなか理解が進まないという現実があり、世代間ギャップもある。身近に感じられない人やネットにアクセスされない方などにも説明するが、私の感覚では、例えば関東の市や特別区などよりこちらの方が動きやすいのではないかと思う。というのも、非常に人と人の距離が心理的に近いと感じる。

少しばら色めいたものを作ってみて、その中で不都合を細かく見て、そして包摂的なものを作りあげていけばいいと思う。私は相談現場で電話相談などを行っている団体からの相談を受けているが、細かく見ていくと思わぬところに、大人になりかけている若い人の悩みやプレッシャーがあることがわかる。このパートナーシップ制度を、若い人たちに希望を与えるような制度として感じてもらうといいのではないかと。人と暮らしてやっていくことは何かと大変だが、若い人にとっては、自分が一人で、何かと繋がって一緒に暮らしていくというビジョンを持つことが必要である。

そのような意味で家族的なイメージを打ち出してみてもいいのではないかと。LGBT

当事者にもそれぞれに家族がいて、介護や子どもがいる人もいる。これから家族を作りたいという人もいる。「種の保存に反する」というようなことを机上ではいろいろと言われているが、現実には家族関係を頼りにして暮らしている。足立区や明石市はパートナーの家族にまで拡大している。このようなことも移住選択の一つの良いポイントになるのではないかと思う。

(伊藤委員長)

先程の行政サービスなり中間団体や民間の対応について、どのようなニーズがあるのかお聞きしたい。

(原委員)

医療現場や災害、その他緊急時の対応についてや、DVに関する対応もある。同性カップルも和やかな関係ばかりではない。同性間のDVなどについても相談の受け皿や対応をしていく必要がある。また、我々の仲間で最近亡くなった方が、長年連れ添ったパートナーがいて公正証書も作り、いろいろ手立てはしていたが、結局は医療同意ができなかったということがあった。緊急時にこそ、市に力になって欲しい。また住まいのことも、パートナーが亡くなっても住んでいる家を追い出されないことがないよう、法律的なことではなくても保護ができるのではないかと思う。

また、最近栃木でパートナー間の訴訟があり、同性間のカップルの一方が不貞をはたらいたということでの訴えだったが、裁判官が、各地にパートナーシップ制度が広まっているということに言及した。このように裁判の中で考慮する裁判官がいるということが、この制度の一定の効果としてあげられるものであると考える。

(伊藤委員長)

他の委員はいかがか。

(西村委員)

行政サービスということ言えば、消防であったりとか、警察であったりとか、そういうところの連携というところを考えていくべきである。

(伊藤委員長)

行政サービスの話では警察、消防、その他に何か意見はないか。

(藤原副委員長)

なるべく、広く、制度として入れたいというご意見に対しては、異論はなかったように思う。全自治体が提供している行政サービスを全部羅列して、そこから我々としてできるもの、できないものを峻別していく。そして、その上で、函館市の独自性を出せるものをプラスアルファできるのであればいいのではないかと思う。

資料の中の行政サービスとしては、公営住宅の申し込み、職員組合の祝い金、犯罪被害者支援制度、災害見舞金、特定不妊治療支援、市職員のパートナーシップ休暇、市立病院での手術同意書等、市営墓地の使用、里親認定、DV相談など。もちろんこれ以外にもあると思われる。

(伊藤委員長)

今あげた公営住宅や市営墓地等の例について皆さんのご意見を伺いたい。

(松谷委員)

札幌や岡山、横須賀市の例があったが、これが実際に市の方で、こういったことを対応して行けるのか、まずはその確認をし、可能なことであれば取り込むという考えでいいのではないかと思う。

(伊藤委員長)

では検討委員会の方向性としては、最大限行政サービスに関しては、函館市で実現できる限り拡充していくという方向で検討していくということによろしいか。

では、その方向性についてはそのスタンスで進めていきたい。

次に、制度検討委員会で検討する具体的な例が資料で示されているが、この10項目について意見をいただきたい

(和泉委員)

できることすべてというのが理想だが、私が一番取り込んでほしいと思うのは生死に関すること。パートナーシップ制度の重要性っていうのは、制度があることによる安心感が一番大きいと思っている。今はパートナーシップ制度が必要ないと思っている人たちでも、どちらかの生死に関わることが起きた時に安心できるサービスがあるということが必要なかと思う。

(伊藤委員長)

では優先順位として、生死に関わることは非常に重要性が高いことから、その方向で検討していきたい。そうすると、公営住宅や市立病院の手術の同意に関すること。他には、DV相談窓口、さらに、生死ということであれば、犯罪被害者支援制度や特定不妊治療、ちょっとこの辺から微妙になる可能性があるがそういった緊急性、重要性が高いものについて実現を望むというスタンスでよろしいか。

(高橋委員)

今の話の内容がおそらく優先されるものであると思うが、前提条件として、誰もが同じく平等な権利を与えられるという意味で言えば、配偶者ならびに事実婚が前提とされている行政サービスのうちの一つであり、それ以外にももしかしたらあるのではないか。それが前提とされているのであれば、それは、マイノリティの方々に対してもそれは与えられるべきである。

(伊藤委員長)

それでは事務局で法律婚ならびに事実婚カップルが現在、享受している、行政上のサービスの資料を用意してもらいたい。次回はそれを元にどれだけのものを取り入れていけるかという話をしたい。

他にご意見がある方はいないか。

(原委員)

具体的なサービス以外だけではなく、象徴的な力というのがこの制度にはある。ある実際の家族の例で、家族にカミングアウトしてから非常に責められて、地元を離れて東京に移り住んでしまった男性がいた。ずっと家族と音信不通だったが、地元でパートナーシップ制度ができたときに男性の母親から電話があり「お前たちやっと大丈夫になったよと、よかったね、おめでとう」という電話が入った。このように家族が離れてしまった理由というのが、やはり社会的圧力があり、そこを軽減するという大きな役目をパートナーシップ制度は持っていて、直接のサービスではないが、これが大きなメッセージで、絶対に忘れてはいけないこと、本当に大事なことであると考えている。

(伊藤委員長)

まさにそのとおりであると思う。社会に対するメッセージということで、やはりその強いメッセージを、可能な限り出していければなという風に個人的には思う。

(田中委員)

今、原委員がおっしゃられたことには関係するが、実際にどういったものを定めていくかというところで、今回、要綱なり、条例、そのものはパートナーシップ制度の手続きを定めるわけだが、おそらく、だいたいの制度趣旨・目的というところになるんだと思う。制度の趣旨・目的をどう決めるかによって、今まさに議論している大枠の部分、この函館市のパートナーシップ制度が、何を目指しているものなのかというのが分かりやすくなるのではないか。では、事前のペーパーに簡単に、制度導入の趣旨・目的ということで、2行ばかり書かれているが、もし、このパートナーシップ制度が、何のために、誰のために作られて、どういうことを目指しているのか、その、パートナーシップだけではなくて、ファミリーシップであったり、あるいは、このLGBTの問題、差別の問題というのは、突き詰めていくと、最終的には相対化されていって、すべてがフラットにならなければならない。それは理想論かもしれないけれども、そういった高い理想を目指して、作るものなんだということを、これか構築するものに入れていければなということを感じている。

(伊藤委員長)

この件については私も気になっていた。資料5の検討委員会の検討事項に制度の趣旨、目的はないが、設置要綱の2条によると、制度の趣旨・目的については、この検討委員会で検討するとされている。事務局に説明をお願いしたい。

(佐藤市民部長)

このパートナーシップ制度の導入の趣旨だとか、目的ということで、なぜ検討この事項に入っていないのかについては、まず、パートナーシップ制度の導入検討について市長政策として検討しようということになった際に、異性カップルには法律上の婚姻と事実婚など選択肢があるが、性的少数者の方たちというのは、そもそも選択肢自体がない。そういった中で、市長はまずまちづくりの観点として、市民、すべての市民が、幸せを感じられる、人に優しいまちづくりを進めていく中で、法律婚という選択肢のない性的

少数者の方に対し、法律上の婚姻に替わる制度を設けようというのが考えとしてあった。このようにまちづくりの観点と、当事者に寄り添い、困難さを少しでも解消していくこと、そしてそのことによって、性的少数者の方への理解がかなり、社会で深まっていくことにも繋がっていくということで検討しようということになった。このことを踏まえ、そこから大きく趣旨や目的が飛躍することは市としては考えていない。

一方で、設置要綱の中で、制度の趣旨を検討することとしているが、これは、市が最初に検討をしようとした、今説明したようなきっかけを踏まえて、皆様からのご意見をいただき、制度の趣旨について改めて文章とし、形作るという意味で載せている。

つまり、1から制度の趣旨について検討していただくということは想定していないということである。

(伊藤委員長)

それでは、検討委員会としては、その市長が示した政策の大枠を踏まえ、その範囲内に位置づけられるような、その中でどのような政策を目指すのかということ、これは次回までの宿題とさせていただきます。

他に意見はないか。

(松田委員)

先程配られた検討シートに意見を書くことになっているが、ここには趣旨・目的についても書くことができるような内容となっている。検討シートに沿って進めていけば議論が進むのではないか。

(伊藤委員長)

検討シートに様々なご意見を記載していただきたい。他に意見のある方はいないか。

(藤原副委員長)

この委員会の話を聞いてから、自分の学生、大学3年生なので21～22歳くらいの学生だが、同性同士の結婚ってどう思うか聞いてみた。すると9割以上の学生が賛成していた。明るい兆しもあると思う。ぜひ希望を持ってこの委員会を進めていきたいと思う。

(伊藤委員長)

それではまだ話し足りないと思うが、時間がきたのでここまでにしたい。

事務局から連絡事項についてお願いします。

(事務局)

連絡事項が3点ある。1点目は、本日は皆様からいただいたご意見については集約し、次回会議でお示しする。なお、本日、時間が無くご意見を出せなかった方、追加で意見がある方は、6月30日(水)までに、事務局まで、電話、FAX、メール、または本日お手元にお配りしている、パートナーシップ制度に係る検討シートの提出などの方法によりご連絡いただきたい。2点目は、パートナーシップ制度検討に係る意見交換会の開催についてである。パートナーシップ制度導入の検討にあたり、当事者が日頃感じて

いる困難や制度に望むことなどを聞き取るため、当事者の方やそのご家族の方を対象とした意見交換会を実施する。任意での参加とはなるが、検討委員会の皆様にも是非ご参加いただきたい。最後に、次回の会議について、7月下旬以降に開催する予定でいるので、後日、あらためて日程調整をさせていただきたい。

(伊藤委員長)

ただいまの連絡事項について質問がなければ、以上で終了とし、事務局に進行をお返しする。

7 閉会

(事務局)

以上をもって、第1回函館市パートナーシップ制度検討委員会を終了する。