

【レポート】

東京都渋谷区と世田谷区が同性パートナーシップ制度を制定して9年。全国では458自治体（25都府県含む）で同様の制度が制定された。司法の場においても複数の同性婚訴訟において原告側が勝訴したことで、同性カップル等をパートナーとして公的に認める動きは大きく動き出した。一方で、当該労働者に対する勤務労働条件の整備は民間においては進むものの公務の場では後れを取っている。こうした動きの中での日田市職労の取り組みを紹介したい。

多様性社会と労働運動

— 日田市パートナーシップ宣誓制度と市職労の取り組み —

大分県本部／日田市職員労働組合・副執行委員長 家永 一生

1. 多様性社会と性的マイノリティ

(1) 多様性社会と日本

「多様性」という言葉を東京オリンピック以降よく耳にする。多様性とは「様々な違いを認め合う」ことと言える。ダイバーシティ（＝多様性）の考え方はアメリカなどの多民族国家であり、人種や宗教、価値観が異なる人々が集まる国家である。そのような国家であれば「違い」による障壁は様々な面でマイナスの効果を生むことからこのような考え方が派生したと考えられる。

一方、日本は、人種や価値観、宗教といった多民族国家では争いの火種にもなり得る要因は極めて小さいといえる。しかし、そのことがかえって別の面での差別を誘引しているのではないだろうか。部落差別や障害者差別、社会的性差や性的マイノリティ（注1）等に対する「作られた差別」が人権問題として根深く社会的な課題として存在している。こうした状況を国家も容認しているわけではないが、日本国憲法の三大原則である「基本的人権の尊重」の精神には及んでいないことから、さらなる社会的、特に政府による権利保障が急務といえよう。

(2) 性的マイノリティとは～LGBTとSOGI～

① 「LGBTQ+」（注2）とは

LGBTQ+（以下「LGBT」という）という言葉は性的マイノリティの総称ではなく、区分の一つとされている。

具体的にはL＝レズビアン（女性として女性が性の対象） G＝ゲイ（男性として男性が性の対象）
B＝バイセクシャル（自身の性別と同性又は異性が性の対象） T＝トランスジェンダー（生物学的な性別と自らの性自認が一致しない） Q＝（性的指向や性自認が不確定な人の総称）とされる。

② SOGIとは

一方「SOGI」という言葉を聞くことがある。この言葉は「Sexual Orientation and Gender Identity」の頭文字をとったもので日本語に訳すと「性的指向（好きになる性）と性自認（心の性）」という意味になる。この考え方はすべての人に当てはまる概念であり、それぞれを分類した場合に少数の分類を性的マイノリティと称し、さらに細分化したものがLGBTと呼ばれている（実際にはもっと細分化される）。

特に、性的マイノリティの方やその支援団体はSOGIという言葉を用い「性のグラデーション」という考え方がある。「自分たちは特別ではない」というこの考え方がさらに広がれば性的マイノリティの方や同性カップルに対する偏見の解消につながっていくと期待する。

2. 日田市パートナーシップ宣誓制度の誕生

(1) 国内におけるパートナーシップ制度の動き

① 日本におけるパートナーシップ制度

「少数」を意味するマイノリティがつくことから、性的マイノリティは少数というイメージがある。その割合は調査にもよるが日本の人口に対し概ね8～10%と言われている（注3）。日本の人口を1億2千500万人とすると1,000万人を超える人口となり、都道府県の人口でいえば大阪府や神奈川県より多く、東京都にも匹敵する。

2015年、東京都渋谷区および世田谷区で日本で初めての性的マイノリティを対象としたパートナーシップ制度が開始された。当初は「東京だから」などといった限定的な風潮があり、制度が拡がりを見せるかは当事者の間でも不安視されていたようである。しかし、当事者や性的マイノリティを支援する団体の粘り強い活動の甲斐あって、その後次第に全国にその波が広がっていった。九州・沖縄では2016年に那覇市、2018年に福岡市が制定、北九州市や熊本市、長崎市と各県内に制度を有する自治体が増え2021年4月には大分県で初めて臼杵市が制度運用を始め、2024年4月1日時点では大分県を含め11自治体が運用している。制度を有する自治体は現在（2024年5月1日）450を超え（表1）、人口カバー率は85.1%^{*1}（2021年4月1日時点37.1パーセント）と、この9年間で急速に制度制定が進んでいることから当事者からのニーズや社会的認知は大幅に増加したと考えられる。また、パートナーシップ交付件数も7,350組^{*1}と2021年の1,741組と比して大きく伸びている。

② パートナーシップ制度と同性婚

パートナーシップ制度は年々広がりを見せているが、法的に保障される同性婚とは大きく違う。同性間の婚姻に関しては日本より海外の国の方が先進的であり、同性婚を認める国等が29存在する。同性婚を世界で初めて認めた国はオランダで2001年に導入している。アジアでは2019年に台湾が導入しているが、導入国の多くはヨーロッパやアメリカに集中し、G7ではイタリアと日本だけが導入には至っていない。

導入に至っていない国では「宗教観」や「社会的慣習」等が導入の動きを阻害していると考えられる。例えばイタリアはカトリック信者が多い国家であり教義で「同性婚」は禁じられている。同じく宗教でいえばイスラム教の国では同性間での恋愛等に対し死刑などの厳罰をもって対処する国等もある。

一方、日本では「宗教観」自体は薄いと考えられる。では何が阻害しているのか。おそらく「日本の家概念」ではなかろうか。日本における「家（家庭・家族）」は自分を中心に父母（祖父母）・配偶者・子（孫）によって形成されるという伝統的な考え方が根深く存在する。この考え方は同性婚やジェンダー平等などの問題にもつながっている。このことは2023年6月に成立した「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」を巡る保守政党の対応でも明らかになり、彼らの人権意識の希薄さも表面化した。もちろん、結婚だけが幸せの形ではないことは言うまでもない。

(2) 性的マイノリティと人権

① 人権問題として

近年、人権問題の一つに性的マイノリティが加わった。昔から社会的認知や理解が乏しい中で少数者を差別してきたことは歴史が語っている。部落差別や障害者差別、女性差別に特定の病気に対する差別など枚挙にいとまがないが、その中で様々な運動を展開し差別を解消させる取り組みを行ってきた。性的マイノリティについてもこれまで当事者や支援団体による様々な取り組みが行われ社会的に認知され始めたが、乗り越えられない人権問題に「婚姻」と「婚姻に基づく権利」がある。

② 憲法と人権

日本国憲法は第13条「幸福追求権」第14条「法の下での平等」第24条「婚姻の自由」^{*2}を規定して

いる。幸福追求権とは、政府等はすべての国民の幸福追求や生命、自由に対し公共の福祉に反しない限り最大限の尊重をしなくてはならないというものである。また、法の下での平等とはすべての国民が法の下に平等であり性別等を理由に、政治的、経済的または社会的関係において、差別されないというものである。

一方、憲法24条1項は「婚姻は両性の合意のみに基づいて成立する」と婚姻の自由を認め、第2項では配偶者の選択などは個人の尊厳と両性の本質的平等によって法律は定められなければならないと規定されている。ここで問題になるのが「両性」「配偶者」という表記であり、政府見解など一般的には同性婚を想定していないとされていた。

③ 同性婚を巡る司法の判断

同性婚を巡る裁判は、2019年2月14日、同性婚を求める13組の同性カップルが国を相手取り、同性婚を認めない現行の戸籍法等は憲法第14条1項及び第24条に違反していることから損害賠償を求めて一斉提訴した。現在係争中のものもあるが(表2)が、2021年3月17日の札幌地方裁判所の判決では、「憲法24条1項は異性婚について定めたものである」とし、同条2項は具体的な制度構築を立法府の裁量に委ねており婚姻に関する民法、戸籍法の規定が同性婚を想定していないことが直接的に憲法24条に違反するものではないとの判断が示され、原告の主張を全面的に棄却した。その一方で、この判決では「婚姻によって生じる法的効果を同性愛者のカップルが享受できないことは、憲法14条の規定である『法の下での平等』に違反する」としたことは全国の同性カップルに希望を与えた。

2022年から2023年6月にかけて、大阪、東京(一次、二次)、名古屋、福岡地裁において判決が出され、全ての判決において24条1項は合憲とされ、同条2項については大阪地裁を除いて違憲状態または違憲の判断が示された。第14条については名古屋地裁だけが違憲判断を示した。

その後、北海道訴訟は地裁判決を不服とし、札幌高裁に控訴した。控訴審で札幌高裁は地裁判決を覆し、24条及び14条は違憲との判断を示し、関係者に大きな希望を与えた。東京高裁においても現在審理中であり2024年10月30日に判決が言い渡される予定であり、札幌高裁同様の判決が示されるか否かに関係者だけではなく政府・司法関係者や国民が注目している。

④ 札幌高裁の判決

ア 概要

控訴を棄却し賠償請求は退けつつも、異性間の婚姻のみを定め、同性間の婚姻を許さず、代償措置も一切規定していない民法及び戸籍法の規定は、婚姻の自由を定める憲法第24条1項及び2項、法の下での平等を定める第14条1項に違反する。

また、第24条1項の規定について、旧憲法下における家制度の制約を改め、対等な当事者間の自由意思に基づく婚姻と定める趣旨により両性との文言が採用されたとする趣旨から解釈すれば、文言上は男女のカップルの婚姻について定めているように読めるとしても、同項は人と人との結びつきとしての婚姻の保障について定めたものであり、実質的に同性カップルも保護しているという意味も包容していると解釈した。

イ 判旨

法令解釈はその目的とするところを踏まえて解釈することは一般的に行われており、憲法解釈においても同様といえる。仮に立法当時に想定されていなかったとしても、社会状況の変化に伴い、改めて社会生活に適する解釈が行われている。そうすると、性的指向及び同性間の婚姻の自由は、個人の尊厳及びこれにかかる重要な法的利益であり憲法第24条1項は異性間のみならず同性間の婚姻についても異性間と同程度に保障している。

ウ 付言

同性間の婚姻を定めることは、国民に意見や評価の統一を求めることを意味しない。根源的には個人の尊厳に係る事柄であり、同性愛者は日々社会生活において不利益を受け、自身の存在の喪失感に直面している。したがって喫緊の課題として、同性婚につき異性婚と同じ婚姻制度を適用することを含め、早急に真摯な議論と対応をすることが望まれる。

札幌高裁の判決は極めて漸進的なものであり、現行憲法の改正を待たず同性婚が可能であるという解釈と、その対策が喫緊の課題と示したものとなった。また、同性愛者が置かれている状況についても付言で触れるとともに、個人として尊重される旨の判旨は、当事者に暖かい日の光を差しのべたようにも感じた。先述した理解増進法の審議にあたった保守系議員がこの判決を読んでいたのならば、もっと当事者に寄り添った立法ができたのではないかと悔やまれる。

(3) 日田市パートナーシップ制度の創設

① 創設までの動き～市職労の取り組み～

市職労における性的マイノリティに関する理解促進の始まりは、2017年1月に開催した役員学習会である。講師に当事者を招聘し、LGBTについて理解を深めた。以前から一部の役員間では性的マイノリティへの理解はあったものの、この学習会を通じて役員の多くに「実感」が芽生え始めたと考えられる。

これ以降、市職労は人員確保・男女平等社会実現交渉においてジェンダー平等や性的マイノリティに関する市当局の人権意識を質すとともに、県本部の大会などにおいても労働組合としての関わり方を求めてきた。

② 創設までの動き～日田市の動き～

一方、市においても担当課レベルでは理解促進に向けた取り組みが始動していた。ほぼ同時期、市の男女平等担当課において、市民を対象とした講演会に女装パフォーマーであるブルボンヌさんを講師として招聘し、LGBTとして過ごした半生の体験談を踏まえ、理解促進の必要性を唱える講演会を実施した。

また、2021年にはNPO法人「ひた人権研究センター」が主催する講演会にLGBT当事者を招き、同性パートナーシップ制度を自治体が制定することが性的マイノリティにとって、その自治体が自分たちに対し理解を示している証でもあり極めて重要であることを訴えた。

こうして、徐々に日田市民の間に性的マイノリティや同性パートナーシップ制度についての認知が浸透し始めた。2021年12月の市議会一般質問において市議会議員（市職労組織内議員と同じ会派）が、日田市における同性パートナーシップ制度の制定について訊いたことで状況が大きく動き出した。質問に対し担当部長がなるべく早い段階で準備ができれば導入すると答弁したことで日田市として2023年4月の導入に向け実務的に動き出し、予定よりも早い2023年1月に「日田市パートナーシップ宣誓制度」が創設された。

③ 日田市パートナーシップ宣誓制度（以下「日田市版」という）の概要

日田市版を利用するには、申請者双方が成年であることや双方または一方が日田市に在住（転入予定）などの要件を満たし、事前予約のうえで、予約日に市担当課に来庁し必要書類が確認されれば宣誓受領書が交付される。交付を受けたパートナーは、市営住宅への入居が可能になるなどのメリットがある。今後は、2024年4月に導入された大分県の制度との兼ね合いが課題となると考える。

3. 日田市職労の取り組みと今後の課題～まとめ～

(1) 日田市職労における勤務労働条件改善の取り組み

① 職員共済会（互助会）

市職労が行った取り組みは日田市パートナーシップ宣誓制度が制定されたことを受け、宣誓をした職員の勤務労働条件の改善を労使交渉で求めた。当時の副市長は前任者に比べて、人権意識を有していたこともあり、市職労の趣旨については理解を示すものの、他市の事例の検証に時間を割いていた。このため、市職労は2023年当初予算交渉において、職員共済会の事業において、日田市版の宣誓を行った職員も異性婚同様の福利厚生を享受できるよう改善することを求めた。

社会情勢的に民間企業においても先進的な取り組みが始まりつつあったこともあり、要求自体につ

いては受け入れることに至ったものの、休暇などの勤務労働条件の改善については、やはり国や県、他市の動向を見極めたいという常套句で改善には至らなかった。

② 休暇制度の改善

2023年から2024年にかけて県内の複数の自治体がパートナーシップ制度を導入した。全国的にも同様の動きが活発化してきたことで、自治労もこの課題について本腰を入れ始めた。

市職労においては2024年当初予算交渉において、日田市版宣誓者の勤務労働条件のうち休暇にかかる制度の改善を独自要求で求めた。結果を先に言えば、この交渉において異性婚同様の休暇制度を勝ち取り、同年4月から運用が始まった。権利獲得には社会的情勢という追い風もちろんあったが、日田市ならではの背景が2つあったと考察する。

一つは市長が変わったこと。2023年7月の日田市長選挙において棕野美智子さんが初当選した。棕野さんは県内初の女性首長であり、市職労を含む連合西部地域協議会が支援した候補であったため、前任の市長に比べて我々の主張をしっかりと理解してくれる点で追い風になった。

2つめに、日田市の秋を代表する祭である日田天領まつりにおける市の対応である。日田天領まつりのメインイベントに江戸時代の郡代着任を模した行列があり、行列には市民が郡代夫婦に扮する役があるが、その応募条件を新婚夫婦に限って募集した。この対応に対し、一部のマスコミが人権意識の欠如と評したことがある。

こうした日田市独自の追い風もあって、日田市職員においては同性パートナーも異性間婚姻も同等の休暇が取れる土壌が整った。現時点で日田市版の宣誓者はいないが、制度がある以上、労働組合としては該当者が出た時のための仕組みは作るべきであろうし、市役所が率先して制度を創ることで、民間企業へ波及させていく足がかりとすることもその役割と考える。しかし、その他の点では異性間婚姻の権利には及んでいない点もあるので引き続き勤務労働条件の改善を求めていくことは重要といえる。

(2) 今後の課題～互いを認め合う社会のために～

① 大分県パートナーシップ宣誓制度

2024年4月、大分県がパートナーシップ宣誓制度を導入した。これまで自治体毎での対応しかできなかったが、今後は県で宣誓すれば制度がない自治体でもサービスの享受が可能となると同時に、導入済みの自治体でも県営住宅の入居などの点でサービスが拡大するメリットがある。

一方で、導入済みの自治体では既存の制度との関わり、導入をしていない自治体ではそもそも独自の制度がない中でどう対応してよいのかという混乱が生ずる可能性がある。この点はしっかり県の担当部署が丁寧に接する必要がある。ただ、県が導入したことで県下全域に対して、性的マイノリティの人権啓発を推進することができる点で大いに有効と考えられると同時に、既に講演会等を実施するなどの積極的な取り組みが一過性で終わらないことを期待する。

② なお残る課題

同性パートナーシップ制度の人口カバー率は約85%と広がりを見せている。しかし、パートナーと認められただけでは、異性婚同等の権利が保障されるわけではない。

例えば、労働者の勤務労働条件で見ると、扶養手当や健康保険の被扶養者の課題が残る。地方公務員に限ってみると11都県で同性パートナーに対し扶養手当（配偶者）が支給できる^{※3}。このことは先進的な取り組みと評価できるが、一方で共済組合の被扶養者にはなれない。扶養手当の増額により標準報酬月額が増えたとしてもサービスを享受できない点で課題が残る。さらには、扶養手当で収入が増えたにもかかわらず税制面での配偶者控除は適用されないため、単に税金だけが増え権利の享受は期待できない点でも課題が残る。

③ 自治労に期待すること

なお残る課題の解決には自治労の役割が大きいと考える。先述した扶養手当の支給については自治労統一の課題として全国で支給できるよう要求に掲げるべきであろう。共済組合の被扶養者についても共済組合や総務省に働き掛けることができる。勤務労働条件以外の権利獲得については、組織内議

員や協力議員を活用し政府や国会に働き掛けることができる。さらには、加盟単組が各自自治体でパートナーシップ制度の導入や住民理解を進めることで性的マイノリティや同性婚についての世論喚起にもつながるのではないだろうか。既に自治労中央本部ではジェンダー平等に向けた取り組みに着手し、大分県本部においても議論が始まっていることは大きな一歩といえる。

④ まとめ

私たち自治労組合員にできることは何か。もちろん同じ職場で働く仲間の個性を認め合うことは言うまでもない。そのうえで、社会的にマイノリティに位置づけられてしまった仲間がいれば、その人が働きやすい職場を作っていくことが重要と言える。そのための助け合いの組織として「労働組合」が存在する。仲間の声を聞き使用者に改善を求めることで、誰もが働きやすい職場が生まれ、そして誰もが暮らしやすい地域につながるのではなからうか。加えるなら、自分たちの職場だけで終わることなく連合を通じて社会的制度の確立を求めることも可能ではなからうか。

加えて、自治体職員は人権問題としてマイノリティの問題を考え、自治体での啓発や施策の推進を図ることができる。個性について悩む住民の相談に乗ることやパートナーシップ制度の手続きのサポートもできる。そのためには、偏見を捨て、個性を認める気持ちを涵養していくことが不可欠といえる。

※1 渋谷区・虹色ダイバーシティ全国パートナーシップ制度共同調査より

※2 日本国憲法（一部抜粋）

第三章 国民の権利及び義務

第十三条 すべて国民は、個人として尊重される。生命、自由及び幸福追求に対する国民の権利については、公共の福祉に反しない限り、立法その他の国政の上で、最大の尊重を必要とする。

第十四条 すべて国民は、法の下に平等であつて、人種、信条、性別、社会的身分又は門地により、政治的、経済的又は社会的関係において、差別されない。

第二四条 婚姻は、両性の合意のみに基づいて成立し、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。

2 配偶者の選択、財産権、相続、住居の選定、離婚並びに婚姻及び家族に関するその他の事項に関しては、法律は、個人の尊厳と両性の本質的平等に立脚して、制定されなければならない。

※3 朝日新聞デジタル版 2023年9月21日号

【表1 日本におけるパートナーシップ制度を有する自治体の状況（2024年5月1日時点）】

地域	年度	自治体計	県庁等所在地	政令市	それ以外	都道府県
北海道	2021	1	1	0	0	
	2024	27	1	0	26	
東北	2021	1	0	0	1	
	2024	19			15	3（青森県・秋田県）
関東・甲信	2021	45	4	2	39	2（茨城県・群馬県）
	2024	157	4	2	145	6（茨城県・群馬県・栃木県・東京都・山梨県・長野県）
北陸・東海	2021	5	1	1	3	
	2024	70	5	1	58	6（富山県・福井県・愛知県・静岡県・岐阜県・三重県）
近畿	2021	24	3	1	20	大阪府
	2024	63	4	1	59	4（大阪府・兵庫県・奈良県・和歌山県）
中国・四国	2021	12	5	0	7	
	2024	70	6	0	61	3（鳥取県・島根県・徳島県）
九州	2021	11	5	1	5	
	2024	85	7	1	41	3（福岡県・佐賀県・大分県）
合計	2021	99	19	5	75	3
	2024	458	29	5	399	25

特別区は「それ以外」に含む。都道府県庁所在地と政令市が重複する場合は所在地に計上。

参照：「結婚の自由をすべての人に」ホームページ

【表2 同性婚訴訟を巡る司法判断】

		北海道訴訟	東京1次訴訟	東京2次訴訟	愛知訴訟	関西訴訟	九州訴訟
提訴日		2019/2/14	2019/2/14	2021/3/26	2019/2/14	2019/2/14	2019/9/5
判決日		2021/3/17	2022/11/30	2024/3/14	2023/5/30	2022/6/20	2023/6/8
地裁	14条1項	違憲	合憲	合憲	違憲	合憲	合憲
	24条1項	合憲	合憲	合憲	合憲	合憲	合憲
	24条2項	合憲	違憲状態	違憲状態	違憲	合憲	違憲状態
控訴日		2021/3/31	2022/12/13				
判決日		2024/3/14	2024/10/30				
高裁	14条1項	違憲					
	24条1項	違憲					
	24条2項	違憲					

(注1) : 性的マイノリティという言葉自体が差別的という意見もあるがレポートでは便宜上この言葉を使用する。
また、文中表記で「性的マイノリティ」の方を「彼ら」と用いることがあるが「性別」によるものではなく、一般的な代名詞として用いる。

(注2) : 「LGBTQ+」:本文中では以下「LGBT」と表記する。(注1)同様にこの言葉自体に差別的との意見もあるがレポートの中では「LGBT」と表記する。また文中上記で「LGBT」の方を「彼ら」と用いることがあるが「性別」によるものではなく、一般的な代名詞として用いる。

(注3) : 各種調査により7.6%~11%と開きがある。また大都市と地方により差が生じている調査結果も存在する。