

No	提 案 名	提案団体名	
		代表者氏名	所 属
8	パートナーシップ条例から考える 宇都宮のダイバーシティ	宇都宮共和大学 吉良・法律学ゼミ	
		青柳 和輝	宇都宮共和大学 シティライフ学部
		指導教員 氏 名	吉良 貴之

1 提案の要旨

1. グローバル化が進む現在、人々の多様性（ダイバーシティ）を尊重し合える社会を作っていくことが、地方レベルでも大きな課題になっている。
2. たとえば近年、いくつかの自治体で制定されている「同性パートナーシップ条例（綱要）」は、同性カップルの関係を公的に証明することによって、性的マイノリティの方々の権利保障を目指したものだといえる。
3. 本提案では、東京などの大都市とは違った「ほどほどの規模のまち」である宇都宮の魅力を活かし、「多様な人々が住みたくなるまち」をつくるための行政の取り組みを考える。
4. ただ制度を作るだけでなく、それが多様な人々の暮らしの一部となるようにするためにはどうすればよいか、という視点を重視したい。

2 提案の目標

近年（2015年以降）、東京都渋谷区、東京都世田谷区などいくつかの自治体で、同性カップルの関係を公的に証明する、いわゆる「同性パートナーシップ条例（綱要）」が制定されている。この取り組みは、性的マイノリティの方々を含め、多様な人々が住みやすいまちづくりを地方自治体の行政レベルで行っているものであるといえる。グローバル化が進む現在、人々のダイバーシティ（多様性）をおたがいに尊重し合えるような社会をどのように作っていくか、そのために必要な行政の役割はどのようなものか、といったことが課題になっている。

「まちづくり」を具体的な制度レベルで考えることは、こうした「ダイバーシティ」尊重への取り組みを掛け声で終わらせないために重要なことである。現在、各自治体は試行錯誤しながら、それぞれの地域の特性に応じた制度づくりを行っているといえる。そこで本提案では、東京などの大都市とは違った、「ほどほどの規模のまち」である宇都宮の魅力を活かす形での「ダイバーシティ」尊重のための制度づくりを考えていきたいと思う。東京などの大都市に住むのはたいへんそう……と考える人々が住みたくなる「ほどほどの」まちづくりヴィジョンを示したい。

また、条例や綱要を制定するだけではなく、それが実際に人々の暮らしの一部として使われていくことが重要である。そのためには、行政だけでなく、多様な市民の取り組みが不可欠である。本提案では、具体例として中心市街地の映画館「宇都宮ヒカリ座」とコラボする形での「映像文化を通じたまちづくり」など、制度を生かすための実践も考えたい。

3 現状の分析と課題

3-1. 法律学ゼミでまちづくりを考えること

宇都宮共和大学シティライフ学部・法律学ゼミでは、都市の人々の暮らしについて、「法律学」から考えている。法律は単に六法全書に書かれているだけのものではない。現実生きる人々の権利を守り、ともに暮らしていくためのルールを作るものとして、最も強力な制度である。それは人々の行動を規律しつつ、多様な人々の自由と正義を守るための枠組みである。

本ゼミの課題は、そうしたルールとしての法律が、現実の社会でどのように使われているかを見ていくことである。そして、人々にとってさらに暮らしやすい社会を作っていくためには法律をどのように「使って」いくべきかを具体的に考えていくことも必要である。法律は、ただ受け身で従うだけでなく、現実の人々が使っていくなかで初めて、血の通ったものとなる。法律学を通じて「まちづくり」を考えると、人々の生活のなかで法律がどのように生きているか、そしてより活性化させるにはどうすればよいかを見ていくことである。本提案はいわば、その実践のひとつである。

3-2. グローバル化時代のダイバーシティ（多様性）

グローバル化の時代には、人・モノ・情報がめまぐるしいスピードで移動している。それによって、社会はどんどん多様になっていく。これまで比較的、均質なイメージを持たれていた日本社会も例外ではない。実際にまわりを見渡してみれば、年齢、性別、収入、出身地、国籍、宗教、政治信条、身体的障碍の有無……など、さまざまに異なった属性をもった人々が「同じ」社会でともに暮らしている。

そこでは、まったくの「多数派（マジョリティ）」に属する人は存在しない。誰もが何らかの「少数派（マイノリティ）」としての面を持っている以上、いつでも社会的弱者の側になりうる。本提案が課題としている「ダイバーシティ（多様性）」の尊重は、誰もがマイノリティであるという自覚のもとに考えていく必要がある。

多様な人々が住む現実の社会では、考え方の違いなどから衝突が起きることは避けられないし、残念ながら差別などの問題が生じることもある。法律はそうした多様な人々のあいだのトラブルを解決し、人権を保障し、「多文化共生」を実現するためのルールとしての役割を強めている。

3-2-1. 法律そのものの多様性

「法律」といって私たちが真っ先に思い浮かべるのは道路交通法のような身近なものだろうが、現実の法律にはさまざまなレベルのものがある。法律自体、多様性をもった存在である。

人権保障ということに絞ってみても、グローバルな規模で最も「大きい」ものとして世界人権宣言や国際人権規約などがあげられるし、その他さまざまな国際的なルールが国際法という形で作られている。日本国内では、日本国憲法を頂点として、各種の法律、そして条例その他、一般的なものから具体的なものまで、きわめて多様な法律が存在している。人権問題を考えるにあたっては、その問題を解決するために最も適切な法律はどのようなものか、といったことを念頭に置く必要がある。地方自治体レベルでの条例などは、そのなかでも最も具体的で身近なものといえる。

3-3 性的マイノリティの人権保障

近年、欧米諸国をさきがけとして、性的マイノリティの人権保障が法的な課題となっている。性的マイノリティとは、マジョリティとされる異性愛者（男性を愛する女性、女性を愛する男性）以外の、さまざまな性的指向をもった人々のことであり、LGBT（Lesbian：女性同性愛者、Gay：男性同性愛者、Bisexual：両性愛者、Transgender：身体的・社会的性別を何らかの意味で「超える」者）の略語が近年、性的多様性を肯定する意味合いで広く用いられている。ほか、SOGI（Sexual Orientation：性的指向、Gender Identity：性的アイデンティティ）など、性的マイノリティを指す言葉には多くのものがある。

本提案では「性的マイノリティ」「LGBT」という言葉を用いるが、そもそも多様なものである性のあり方を分類する言葉である以上、より適切な表現が他にありうることはつねに意識しておかなければならない。

3-3-1 同性婚／同性パートナーシップ： 欧米の動向

現状、世界中のどの国でも多かれ少なかれ、異性愛者を前提とした文化や法制度が中心的なものとして存在している。2017年時点でも70ヶ国以上で同性愛行為が違法化されているように、法律によって性的マイノリティが差別・迫害されている例も残念ながら数多い。また、直接に差別・迫害するものでなくとも、異性愛者を優遇する法制度が作られていることによって、性的マイノリティがさまざまな不利益を被っている場合も多い。

具体的には、婚姻（結婚）が男性と女性一人ずつのカップルに限定されている場合（一夫一婦制）、それ以外の性的志向をもつ人々はパートナーとの関係を公的に認められず、「法的家族」であれば得られたはずのさまざまな利益（日本法の例では、相続人の資格、税制での優遇など）が得られないという問題がある。

同性カップルの婚姻（同性婚）や、それに準じる関係（同性パートナーシップ、シビル・ユニオンなど）を法的に認める動きは、近年、性的マイノリティの権利保障の代表的なものとして、欧米諸国・南米諸国を中心に急速に進んでいる。近年の例としては、2016年6月にアメリカ連邦最高裁判所で、「法の下での平等」などを理由とし、同性婚がアメリカ合衆国憲法によって認められるべきものであるという判決が出された。性的多様性を表す虹色によってホワイトハウスがライトアップされる光景は、アメリカの歴史が新しい段階に入ったことを世界に強く印象づけた。



画像左：アメリカ連邦最高裁判所、右：ライトアップされるホワイトハウス

http://www.huffingtonpost.jp/2015/06/26/supreme-court-gay-marriage_n_7676054.html

3-3-2 同性婚／同性パートナーシップ： 東アジア諸国の動向

同性婚／同性パートナーシップの立法化のほか、性的マイノリティに対するヘイトスピーチ（差別的憎悪言論）の禁止など、近年、欧米諸国では性的マイノリティの人権保障に関わる立法が数多くなされている。こうした試みの多くは欧米・南米のキリスト教圏の国々を中心のため、日本を含むアジア諸国の文化に合わないのではないかという反対論が主張されることもある。

本ゼミには韓国からの留学生も所属しているので、東アジア諸国について調査したが（注1）、一部では同性婚合法化を求めた訴訟やデモなどもあるものの、必ずしも大きな動きとはなっていない。その原因については、儒教文化の影響や政治体制の違いなどさまざまに考えられるが、はっきり特定できるものではなさそうである。

しかし他方、タイのように同性婚／同性パートナーシップの立法化には至っていなくても性的マイノリティに肯定的な伝統文化をもつ国もあり、また台湾では2017年5月に最高裁判所にあたる司法院大法官會議で同性婚を認めない現行法が違憲であるという判決が下され、2年以内の法改正が見込まれている。

このようにアジア諸国の状況もさまざまであり、「文化」「伝統」の名のもとに一括りにすることはできない。日本で議論するにあたって、「欧米の文化だから」といった見方は適切でなく、現に救済を求めている人々の権利保障、多様な人々の共生のあり方、そして社会全体で「家族」というものをどう捉えてくかというように、総合的な考慮が求められる問題といえる。

3-3-3 同性婚／同性パートナーシップ： 日本国憲法 24 条

日本法では現状、同性婚は認められていない。民法の規定（739条）では婚姻が異性間に限られるとはしていないが、戸籍法の規定（74条）では「夫婦」という語があることから、同性婚は想定されていないといえそうである。しかし、それだけでは決定的な根拠とはならず、憲法 24 条の解釈問題として議論が繰り返されている。

日本国憲法 第 24 条：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。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。

「両性」「夫婦」といった表現から、ここでの「婚姻」は男女間のものを指す、という解釈が通説的である（注2）。もっとも、本条の制定趣旨は本人の意に沿わない婚姻を無効とし、「個人の尊厳と両性の本質的平等」を目指すものである以上、「両性」「夫婦」といった表現は「両当事者」と読み替えて差し支えなく、同性婚も憲法上認められるという解釈もある（注3）。

このように憲法上の手ごかりは少ないため、社会全体での議論を積み重ねていかなければならないが、現時点では、同性婚（または同性パートナーシップ）法制化に向けた全国的な盛り上がりには至っていない、というのが現状である。同性婚・同性パートナーシップの問題に限らず、他には選択的夫婦別氏制度（いわゆる夫婦別姓）など、家族に関わる法制度については、保守層の根強い反対があるため、法律レベルでの取り組みが困難になっている。

3-3-4 同性婚／同性パートナーシップ： 地方自治体からの動き

国会での立法が困難な場合、手段としては裁判に訴える方法がある。前述のように、アメリカや台湾の例は、裁判を通じて同性婚合法化を勝ち取った例といえる。しかし、日本の最高裁判所は「司法消極主義」と批判されるように、違憲判決を出すことにきわめて消極的な傾向にある。家族法関係の問題については近年、救済志向を強め、積極的な姿勢を多少強めているが、それでも2015年の夫婦同姓合憲判決（注4）においては、家族のあり方に関わる問題は広く国民のあいだで議論されるべきとして、立法による対応が望ましいとした。

立法・司法による取り組みが難しい場合、残された道として、行政による対応によって権利保障を実現していくものがある。たとえば、1998年に同性パートナーシップ法を制定（その後、2001年に世界で最初に同性婚を法制化）したオランダでも、立法に向けた動きは保守層の反発もあって容易ではなかった（注5）。しかし、各地方自治体が法的効果のないセレモニー的な同性婚登録を行い、最終的に130以上の自治体が後押しする形で立法につながった。また、アメリカのウェスト・ハリウッド市では、1985年に「ドメスティック・パートナーシップ条例」を州レベルの立法にさきがけて制定している（注6）。いわば、立法・司法に代わる「第三の道」として、地方自治体レベルでの「下からの」運動が有効になる場合がある。

3-3-5 日本の地方自治体での同性パートナーシップ制度の概要（注7）

日本では、2015年11月に東京都渋谷区、東京都世田谷区にて同性パートナーシップ制度が導入された。その後、三重県伊賀市、兵庫県宝塚市、沖縄県那覇市、北海道札幌市で同様の制度が作られ、2017年12月時点で6の地方自治体がこの制度を導入している。また、多くの自治体で導入が検討されており、今後、数が増えるものと予想されている。

内容については多少の違いがあるものの、同性カップルの関係を公的に証明することは共通している。それによって、家族だけに認められる公営住宅の入居資格が与えられたり、民間でも住宅の賃貸契約や病院での面会などにあたって婚姻した夫婦と同様の扱いがなされたりするようになっていく。また、家族であることを公的に「証明」されることの象徴的な意味も大きい。

こうした地方自治体の取り組みは、性的マイノリティの人々の権利保障、および多様な人々の共生という目的が第一であったことはいままでの間もない。しかし、それ以外にも、たとえばサミットやオリンピックなどの国際的イベントに向けたアピール、移住の促進、「ふるさと納税」に向けた特色づくりなど、さまざまな目的があるとされる。また、共通していることとして、首長によるリーダーシップが大きな役割を果たしている（議会の議決を得る必要のある「条例」は渋谷区だけであり、他は首長決裁で可能な「要綱」の形を取っている）。

3-3-5 日本の地方自治体での同性パートナーシップ制度の問題点

一方、現状の同性パートナーシップ制度にはいくつかの問題点も指摘されている。最大の問題は条例・要綱レベルにとどまっていることで、法的効果がないことである。各自治体の動きを全国レベルの立法につなげていく運動が重要になるだろう。また、次ページの図（注8）にもあるように、各自治体によって利用者数にばらつきが大きい。導入から間もないため、現時点での判断は難しいが、登録にあたって高額のコストがかかる場合があることなどが考えられるほか、制度の導入が十分に周知されているかどうか、当事者のニーズとのマッチングが十分かどうか、といった課題が考えられる。一方、那覇市や札幌市のように、当事者団体からの要望を受けて導入された自治体では、すぐに多くの登録がなされている。

自治体の同性パートナーシップ制度



2017年8月上旬 虹色ダイバーシティ調べ

性的マイノリティ支援団体「虹色ダイバーシティ」による調査（2017年8月）

4 施策事業の提案

4.1 宇都宮市のダイバーシティ

宇都宮市は人口約 50 万人の地方中核都市であり、周辺自治体からの流入など、人口の流動性も比較的大きい。外国人居住者も 2017 年時点で人口の約 1%となっている。また、国際的な観光地である日光へのアクセスもよいといった特徴がある。

性的マイノリティの人口比については正確な統計がないものの、LGBT 支援団体として「S-PEC」（注 9）、「Tochigi LGBT FLAG」（注 10）、また宇都宮大学の学生サークルとして「宇都宮大学セクマイ研究会にじみや」（注 11）などがあり、各種の啓発イベントを活発に行っている。

4.2 パートナーシップ条例等の取り組み

宇都宮市はそのような多様な人々の共生の場であり、今後の少子高齢化とグローバル化のなかで多様な生き方を肯定し合えるような、そして「住みたくなる」ような魅力的なまちづくりを行っていくことが重要な課題であるといえる。

「東京に住むのは大変だ」と思う人々に対し、「ほどほどの都会」としての魅力をアピールすることが重要だと思われる。

一方、「保守王国」と言われるように、保守的な県民性が指摘されていることも確かである。そうした状況で、同性パートナーシップ制度等の導入は、多様な人々にとって住みやすいまちづくりに向けた、行政主導による強いアピールにもなりえるだろう。しかし、当事者のニーズとの十分なマッチングがこれまでの導入自治体の課題であったことを考えれば、LGBT 支援団体等との十分な意見交換や、市民に広く開かれた議論が必要である。

4.3 意識改革に向けて： 老舗映画館「宇都宮ヒカリ座」とのコラボ

多様な人々の共生は、法制度の十分な裏付けが必要である。しかし、制度は人々の生活の一部として実際に使われなければ意味がないともいえる。「生きた制度」を作っていくためには、制度を単体で捉えるのではなく、多様性の尊重に向けたまちづくりの大きなビジョンのなかに組み

込んでいく必要があるといえる。

本ゼミではそのような「生きた制度」を作っていく試みのひとつとして、映像文化による意識啓発といったことの可能性を考えてきた。中心市街地にある老舗映画館「宇都宮ヒカリ座」では下記新聞記事のように、知名度の低い難病をテーマとした映画の上映を行っているが、このように中心市街地の「小さな映画館だからこそできること」がある。そのなかで、多様な人々との共生のあり方を実際に見て知っていくことは、制度を生きたものにするために有効であるはずだ。

「緘黙症」「貧困」への偏見なくす契機に ヒカリ座で映画、トークショーも 宇都宮

9月14日 朝刊



【宇都宮】家庭ではしゃべることができるが、学校など特定の場所では全く話せなくなる「場面緘黙（かんもく）症」の子どもをテーマにした映画「校庭に東風（こち）吹いて」（金田敬（かねださとし）監督）が17日から10月7日まで、江野町の映画館「宇都宮ヒカリ座」で上映される。

（2016年9月14日 下野新聞朝刊）

注

1. アジア諸国の同性婚／同性パートナーシップの法制化状況について、小川富之監修「アジアにおける同性婚に対する法的対応(1)(2完)」、『福岡大学法学論叢』61巻1-2号、3号、2016年。
2. 議論状況の概観として、中里見博「フェミニズムと憲法学」、大石眞・石川健治編『憲法の争点』（有斐閣、2008年）など。
3. 木村草太「憲法と同性婚」、杉田敦編『グローバル化のなかの政治』（岩波書店、2016年）など。
4. 最高裁大法廷判決・平成27年12月16日。
5. 棚村政行・中川重徳編『同性パートナーシップ制度：世界の動向・日本の自治体における導入の実際と展望』（日本加除出版、2016年）、第1章「第4 オランダ」（石嶋舞執筆）。
6. アメリカとオランダの動きについて、佐藤美和「日本の同性カップルに対する権利保障の現状と法制化に向けた課題：アメリカ・オランダの自治体レベルの同性パートナー制度との比較から」、2017年度ジェンダー法学会学術大会報告資料（引用許諾済）。
7. 前掲（注5）棚村・中川編、第2章、前掲（注6）佐藤報告など。
8. 虹色ダイバーシティ facebook ページ（2017年8月10日）
<https://www.facebook.com/nijiroidiversity/>
9. S-PEC： <https://s-pec.jimdo.com/>
10. Tochigi LGBT FLAG（代表・加藤幹保氏のサイト）：<https://kato-mikiyasu.jimdo.com/>
11. 宇都宮大学セクマイ研究会にじみや：<https://twitter.com/nijimiya>