

男女平等社会実現にむけての 政策提言(素案)

—「男女平等推進条例」の制定運動をすすめよう—

男女平等社会実現にむけての政策提言(素案)

——「男女平等推進条例」の制定運動をすすめよう——

2002. 8. 19 自治労連中央執行委員会

I 条例制定運動を進めるために

男女平等社会の実現、仕事と家庭の両立へむけた取り組みは、世界的な運動や労働運動あるいは職場からのねばり強い取り組みを経て、1999年「男女共同参画社会基本法」として制定され、これに基づいて「男女共同参画基本計画」が2000年に閣議決定されました。

この「基本法」に基づき、現在まで36都道府県と65の市町村で条例化が実現(02年7月末現在)していますが、一般市町村での条例化はこれからという状況です。

自治労連は、男女平等社会実現のために条例化は重要との認識にたつて、自治労連の政策提言(素案)を發表し、女性の地位向上と労働条件の改善、男女平等社会を実現したいと考えています。

政府・財界は、「男女共同参画社会基本法」法制化をしながら、一方では日経連の「新時代の日本的経営」に見られるように、雇用と労働時間の流動化・弾力化政策を着々とすすめてきました。

とりわけ99年、男女雇用機会均等法の「改正」とセットで労働基準法の「女子保護」規定廃止を施行し、総額人件費の抑制・削減をおすすめ、女性の安あがり労働力の活用をはかってきています。

自治労連は、96年「自治体労働者の権利宣言(案)」、97年「地方自治憲章(案)」を發表し、21世紀をひかえ男女平等の課題について、「性による一切の差別を排除するとともに、真の両性の平等が保障されなければならない」という立場から、「男女平等、女性の地位向上」へむけて「地域における男女平等の実現。」などがかかげ、男女平等基本法の実現の取り組みをすすめるとともに、介護・育児休業法改正など、個別要求実現に取り組んできました。

01年、第23回定期大会で自治労連は、21世紀に入ってだれもが豊かで、安心して暮らせる社会の実現にむけた「こんな地域と日本を作りたい」との提案を行い、その実践を全国各地の自治体労働者と地域へ働きかけてきました。

男女平等推進条例制定運動の意義は、社会のあらゆる意思決定の場に男女がともに平等に参画する条件をつくることによって、「機会の平等だけでなく、結果の平等」を保障し「職業生活と家庭生活の両立」という新たな価値を追求することにあります。

また「男女平等推進条例」の制定促進活動は、住民自治の芽生えに基づく、まさに地域にふさわしい条例をつくりあげていくこととなります。

その意味で条例制定運動そのものが、住民との共同が不可欠な活動であり、男女平等社会実現へむけた「一自治体一共同」の実践活動そのものだといえます。

自治労連は、ひとり一人の人権が豊かに輝く社会、男女平等社会実現にむけて、地域の仲間と力を合わせ、全国の都道府県、市町村の隅々まで共同をひろげて、男女平等推進条例の制定運動をすすめることを呼びかけます。

II 男女平等をめぐる歴史と到達

1. 国連の動き

国連は、**1945**年の創立当初から基本的人権の尊重と男女同権を目標として掲げました。**46**年には「人権委員会」から「婦人の地位委員会」を独立させ、**47**年には「世界人権宣言」、**67**年には「婦人に対する差別撤廃宣言¹」を採択し、女性の地位向上をめざして活動を始めました。日本でも、第**2**次大戦後、基本的人権、平和主義、男女平等を規定した日本国憲法が制定され、参政権も得て、法の下での平等をかちとりました。こうして、女性の参政権や法的な男女平等は一定前進しましたが、具体的な男女の不平等は解決されないままでした。

2. 国際婦人年から21世紀へー男女平等・女性の地位向上の国際的到達

国連は**1975**年を「国際婦人年²」とし、「平等・開発・平和」の**3**つの目標を掲げてメキシコシティで第**1**回世界女性会議を開催しました。会議では、「世界行動計画」が採択され、それに続く**10**年を「国連婦人の**10**年³」と定めて諸問題の解決に向けて各国が行動するよう求めました。

79年に国連総会で「女性に対するあらゆる形態の差別撤廃条約⁴」が採択され、中間年の**80**年にコペンハーゲンで開催された第**2**回世界女性会議⁵で**52**カ国が署名を行いました。この条約は、すべての女性差別を禁止するとともに、性的役割分担の固定化を否定し、男女平等を現実とするための特別な暫定措置を認め、あらゆる分野への男女の対等な参加と、男女平等が社会や福祉、平和の発展に必要であることを打ち出すなど画期的なものでした。**81**年には、ILO**156**号条約（家族的責任条約）と**165**号勧告⁶が採択されました。最終年の**85**年にはナイロビで第**3**回世界女性会議が開催され、**2000**年に向けて達成すべき課題を掲げた「女性の地位向上のためのナイロビ将来戦略⁷」が採択され、障害の克服のための戦略と具体的措置が示されました。このとき初めて女子に対する家庭内暴力の問題も取り上げられました。

90年の世界子どもサミット、**92**年の国連環境開発会議、**93**年の世界人権会議、**94**年の国際人口開発会議、**95**年の世界社会開発サミットと一連の国際会議で女性の参画と人権が強調されました。これが**95**年の第**4**回世界女性会議⁸（北京で開催）に引き継がれ、「行動綱領」と「北京宣言」では、ナイロビ将来戦略の目標の大半は未達成であるとし、**2000**年までの戦略目標と行動計画を明らかにしました。新たに、「女性の権利は人権」あらゆる分野への女性の完全参画とエンパワーメント⁹の重要性、ジェンダーの主流化¹⁰（メインストリーミング）が打ちだされ、各国で平等に関する基本法をつくらなければならないと政府の責務が規定されました。

2000年には国連特別総会「女性**2000**年会議¹¹」が開催されました。こうして国連は、国際婦人年以降四半世紀にわたり男女平等、女性の地位向上を求めて取り組みをすすめてきましたが、それとともに、各国のNGOの活動が国連の活動の内容に大きな影響を与えてきたことも見逃せません。**2000**年には**3**月**8**日の国際婦人デーから**10**月**17**日の世界貧困根絶デーまで、草の根の国際連帯行動「**2000**年世界女性行進¹²」が展開され、**160**カ国が参加しました。

3. 日本の男女平等をめぐる政策ー21世紀の最重要課題として

日本国内では、国内外の運動が政府を動かし、**1975**年の「世界行動計画」を受けて、総理大臣を本部長とする「婦人問題企画推進本部」が設置され、初めて女性の総合的な施策を立案、推進する体制ができ

ました。77年に、「国内行動計画¹³」が策定され、その具体化のために、「前期重点目標」と「後半期重点目標」を設定し、女子差別撤廃条約の批准に向けて国内法の整備—国籍法の改正、家庭科の男女共修、雇用における機会均等と平等待遇など—をかかげました。女性たちの運動によって85年になってやっと条約を批准しましたが、政府は女性労働者の男女平等の要求を逆手にとり、財界の意向を受けて「女子に対する特別措置の解消を図るべき」と「保護抜き平等論¹⁴」を打ち出し、労働者の要求である「実効ある男女平等法」からかけ離れた「男女雇用機会均等法¹⁵」を法制化し、同時に労基法の女子保護規定を大幅に改悪しました。87年には、「ナイロビ将来戦略」を受けて、「西暦2000年に向けての新国内行動計画」を発表し、ここで「男女共同参加型社会の形成」をめざすことを明らかにしました。92年には育児休業法、95年に介護休業法が制定され、「ILO家族的責任条約」の批准によって家族的責任は男女で担うべきもの、家族的責任を理由に差別をしてはならないことが社会的に認められました。

94年、総理府に「男女共同参画室」が設置され、95年には「北京行動綱領」を受けて「男女共同参画ビジョン」を発表し、その具体化のために「男女共同参画2000年プラン」を策定しました。これは、日本の女性施策の方向を打ち出したものであり、国際的な女性の施策を部分的に取り入れながらも、その根本には「少子・高齢化」、国際化など経済競争の激化に備えろとし、安上がりの労働力確保のために女性を「活用」する、という財界の21世紀戦略を受け入れたものとなっています。

97年には労働基準法「女子保護規定」廃止が強行され、翌年労働者派遣法の改悪など労働法制の大改悪が強行されました。こうした政策の下で、国際婦人年以降も男女賃金格差はいつこうに改善されず、ILOや国連からも指摘されており、非正規雇用労働者が激増しています。

99年6月に「男女共同参画社会基本法」が成立しました。「男女共同参画社会の実現を21世紀の我が国社会を決定する最重要課題と位置づけ」ましたが、「男女平等社会の実現」はうたっておらず、「男女の人権の尊重」と並列して「社会経済情勢の変化に対応できる豊かで活力ある社会を実現することの緊急性に鑑み」と明記しています。2000年12月に策定された「男女共同参画基本計画」では、都道府県に計画の策定と実行を義務付け、市町村にも努力義務を課しました。

「基本計画」では「男女共同参画の視点にたった社会制度・慣習の見直し」があげられ、配偶者控除、配偶者手当など被扶養配偶者の扱いを世帯単位の見直しから個人単位に改めるとして、税制・年金・賃金制度等に関する総合的な見直しが検討されています。01年4月、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律（DV法¹⁶）」が成立、「男女共同参画基本計画」を受けて、5月には「女性国家公務員の採用・拡大に関する指針」も示されました。

4. 国際婦人年を契機に労働者・国民の運動が大きく発展

第2次世界大戦後、女性労働者は増加し、労働組合や婦人部を結成して労働条件改善を求めて活発な運動を展開しました。1955年には第1回日本母親大会、56年には第1回働く婦人の中央集会が開催されました。職場に進出した女性たちは、結婚しても、出産しても働き続けることを求めて保育所の増設、母性保護の権利拡大の要求を掲げて運動をすすめました。70年から相次ぐ革新自治体の誕生はこれらの要求を大きく前進させ、労働運動や民主運動をいっそう活発にしました。

75年の国際婦人年を契機に、女子差別撤廃条約や国内行動計画、ILO条約など国際的到達点を武器に、女性たちの運動も広がりました。第1回世界女性会議を受けて、民間の女性団体が集まり国際婦人年日本大会を開催し、51団体の参加で「国際婦人年日本大会の決議を実現する連絡会¹⁷」が結成され、考え方の違いを超えた一致した要求をまとめ行動してきています。若年定年制、結婚退職制、出産退職制に

対する裁判闘争で勝利を勝ち取り、均等法制定以降は、男女賃金格差や昇任・昇格差別に対する裁判闘争へと発展し、闘いが続いています。76年から10年間にわたって労基法の改悪を許さず、実効ある男女平等法の制定を求める運動が大きく盛り上がりました。この25年の間に女性たちの意識も大きく変わり、「DV法」の成立でセクハラや暴力を告発する女性も増え、数多くのセクハラ裁判が提訴され、勝利を勝ち取っています。

自治体の職場においても、採用や昇任・昇格の格差是正の取り組み、扶養認定や住宅手当の支給における男女差別をなくす取り組み、セクシュアル・ハラスメント防止対策¹⁸の策定など職場における男女差別をなくす取り組みを粘り強く続け、成果を勝ち取ってきています。とりわけ、行政の企画・立案・推進への女性の参画は女性の視点を行政に反映させるためにも重要との立場で、運動を進めてきました。

労働戦線の右傾化と男女平等の運動の広がりの中で、80年に第1回自治体にはたらく婦人の全国交流集会在開催され、主要課題のひとつに男女平等の実現をかかげ、02年まで毎年開催し、学習と運動の交流を重ねてきています。自治労連は97年から全国自治研集会在女性の分科会を持ち、男女平等行政をどう進めるのか女性団体とともに論議をすすめ、その重要性を確認してきています。地方組織や単組では、男女平等条例や女性プランをよりよいものにするため、都道府県や市町村に意見を反映し、女性団体や個人と連携した運動を発展させてきています。

Ⅲ 都道府県等の男女平等（共同参画）推進条例の特徴と条例制定運動の課題

1. 急激に進む条例制定

男女共同参画社会基本法第9条では、「地方公共団体は基本理念にのっとり、男女共同参画社会の形成の促進に関し、国の施策に準じた施策およびその他その地方公共団体の区域の特性に応じた施策を策定し、及び実施する責務を有する」としています。さらにその第14条では、都道府県の「基本計画」の制定義務、市町村の努力義務を課しました。そして内閣府男女共同参画局は、2001年8月「市町村男女共同参画の策定の手引き」を出し、さらに指導を強めました。

一方では、地方分権化の潮流が大きくなり、「改正」地方自治法第14条2項では、「地方公共団体は、義務を課し、権利を制限するには、条例によらなければならない」となり、地域の特性に応じた男女共同参画政策を求める地域要求が大きくなってきました。

そのような状況を受け、全国の自治体における条例・計画づくりが急ピッチですすめられました。2002年7月末現在36都道府県、65市町村において条例が制定され、制定していない県は準備中も含め、岩手、栃木、群馬、千葉、福井、長野、岐阜、京都、高知、宮崎、沖縄の11県となっています。今年度中には、全県ならびに各市町村での条例等の策定が進むと考えられます。

2. 男女共同参画社会基本法に対する考え方と男女平等（共同）参画条例分析の視点

(1) 日本における男女共同参画社会基本法の制定は、その国際的な流れと日本国民の要求からみて当然です。一方で、財界・政府はこれらの流れを逆手にとり、グローバル化に対応する「構造改革」政策、労働政策に組みこむことをねらったという側面も見逃せません。基本法をどうつくり、活用していくのか、法整備の準備段階から以下の点について、私たちをはじめ民主的女性団体、個人が意見を具申してきました。

- ① 名称は、男女平等の社会を実現する視点を明確にした「男女平等基本法」とすること。
- ② 「少子高齢化の進展、国際経済活動の成熟化等我が国の社会情勢の急速な変化に対応していく上で…男女共同参画社会の実現は緊要な課題となっている」は削除し、男女平等実現は「普遍的な人権課題」と位置づけること。
- ③ 「間接差別禁止」「母性保護の保障」「企業の責任」「苦情処理機関」を明記すること。
- ④ 家族的責任を果せる体制の保障
- ⑤ その他

(2) 以上を踏まえ、各県及び政令市条例を分析するにあたって、以下の内容に焦点をあてることとしました。

- ① 名称及び日本国憲法や国際条約の明記
- ② 参画機会にとどまらず、実質的な平等の保障となっているか
- ③ その地域の特性・実態の反映
- ④ 間接差別是正、積極的差別是正（ポジティブアクション）
- ⑤ 仕事と家庭生活の支援
- ⑥ 女性への暴力（セクシャルハラスメント、ドメスティックバイオレンス）
- ⑦ 母性保護と健康の権利
- ⑧ 性別役割分担
- ⑨ 意思決定機関への参画
- ⑩ 自治体の責務、事業者の責務
- ⑪ 農林・水産、商工業者の権利
- ⑫ 苦情処理機関⑬審議会

3. 36都道府県、市町村の条例の特徴

(1) 名称について

36 県中 29 県が「男女共同参画推進条例」となっており、それ以外では、「男女平等推進条例」（北海道）、「男女平等を実現し、男女が個人として尊重される社会を形成するための男女共同参画推進条例」（福島）、「男女平等参画基本条例」（東京）、「男女平等社会の形成の推進に関する条例」（新潟）、「男女共同参画社会づくり条例」（兵庫）、「男女共同参画促進条例」（岡山）としています。「男女平等推進」とした条例名称は少数です。また、市町村段階では、「男女共同参画」をまちづくりの一貫としてとらえ「まちづくり条例」としている例もあり、名称と各自治体における条例の位置づけが注目されます。

(2) 総則（前文・目的・定義・基本理念）

- ① 前文・目的の項については、「日本国憲法」や「国際条約」について、明確に記述している条例（北海道、埼玉、新潟、大阪、奈良、島根、愛媛、大分）は少ない状況ですが、全く明文化していない県もみられます。多くは「法のものとの平等」等の表現としています。

また、男女共同参画の実現は「少子・高齢化等、社会経済情勢変化への対応」といった表現の条例が多くみられます。そして、憲法理念と「社会経済情勢」との両論併記の記述が多い状況です。これは、「男女共同参画社会基本法」や内閣府の「手引き」を踏襲した結果と考えられ、住民諸階層・労働組合などをまきこんでの論議を広く起こしていくことの重要性が明らかになっています。

② 「参画機会確保」についてはすべての条例で述べています。参画への条件整備規定による「実質的な平等の達成」という点では、前文・目的・理念の項のみではなく、条例における規定等を総合的に検証することが必要です。

③ 県段階では、地域の実態反映の点にふれている条例は総体的には少数状況ですが、中には県の自然環境・産業の状況にふれている条例がみられます。また、埼玉や新潟、石川、鳥取、徳島では、女性の就業率など労働者の実情にふれています。また、兵庫では、「阪神・淡路大震災における県民・ボランティア団体の活動の教訓」、島根・愛媛では「農林水産業従事者が多いなど…地域性に配慮」にふれるなど特筆すべき内容もあります。

④ 理念の項は、「条例制定の意味、めざすべき社会・地域の方向」を問うものです。市町村条例では、「めざすべき姿」として職場のあり方、家庭のあり方、地域のあり方をわかりやすく明確に記述している条例もあります。とくに、原水爆の被爆地、広島市は、憲法の平和原則や平和都市宣言、非核自治体宣言等にふれています。「有事法制」がだされ、自治体がまきこまれることが明らかな情勢の今、この点にふれることは、きわめて重要です。

多くは、基本法の5つの基本目標「男女の人権尊重」「社会制度又は慣習についての配慮」「政策等の立案及び決定への共同参画」「家庭生活における活動と他の活動の両立」「国際協調」を踏まえた条例となっています。

自治体・地域の地理的・産業の実態、特徴、その先進面・遅れている面、自分たちの自治体・地域のまちづくりの目標は何か。労働者（不安定雇用も含め）、自営・農林業、ひとり親家庭など住民諸階層の実態と要求、施策を踏まえているか。その中にこの条例はどう位置づけられるのかなど総合的な検討が必要です。

⑤ 女性への暴力、リプロダクティブ・ヘルス・ライツ、間接差別にふれるなど条例に規定されるなど運動を反映しての前進面ということが出来ます。

⑥ また、「基本法」同様に、「社会における制度又は慣習の中立化の配慮」という記述が多くみられますが、このことの内容の明確化が重要です。

今、政府は「男女共同参画基本計画」に沿って、「ライフスタイルの選択等に中立的な税制・社会保障・雇用システム」を打ち出し、男女平等の前進の側面から「性に中立的な制度へ」という負担増・収奪強化ともいえるべき動きが進められています。わが国では、根強い男女差別が残っており、男女賃金格差が大きく、働き続ける労働条件整備も不十分、あわせて労働者の不安定雇用化がすすめられています。このような情勢下における、条例上の「社会における制度又は慣習の中立化の配慮」の真意を明確にして対応する必要があると考えるものです。

⑦ 基本法に記述があるところから、定義の項では、「男女共同参画」「積極的差別是正（ポジティブアクション）」は、多くの条例で記述されています。また、「セクシャルハラスメント」「ドメスティック・バイオレンス」「リプロダクティブ・ヘルス・ライツ」「ジェンダー」などの今日的な課題についての規定は数少ない状況となっています。

（3）自治体の責務

自治体の責務としては、①男女平等推進を自治体の主要な施策に位置づけることが必要であり、②財政措置を行うことが重要です。

施策の策定・推進については、ほとんどの条例で規定しています。また、財政措置についても多くの

条例に規定がありますが、その実効性の担保は具体的なプラン（基本計画などや自治体施策）によることがさらに必要です。

（４）事業者の責務

基本法に欠落していた「企業の責任」が、運動の中で前進させ、「事業者の責務」がほとんどの県条例に明記されていることは評価すべき点です。また、事業者に対し、「知事・自治体から説明・報告を求めることができる。是正等の指導・勧告を行うことができる。」「委託・契約の登録要件に、男女共同参画の推進状況の報告を義務づける」などとしている条例もあり、任意規定としての不十分さはあるものの事業者に対する指導等の根拠として重要なものです。

（５）教育の重要性

埼玉県や岡山市の条例では、教育の重要性を記載してあり注目されます。

（６）基本的施策の特徴

ここでは、地方自治法 14 条の 2 項の「義務を課し、権利制限するには、条例によらなければならない」との規定をもちい、明確な義務や禁止規定がされているのが特徴です。①男女の権利侵害（セクシャルハラスメント・ドメスティックバイオレンス、間接差別の禁止等）②公衆への表示情報の留意などが掲げられています。とりわけ、これらの規定については、③自治体の施策への配慮④基本計画の策定⑤総合的な拠点施設などが掲げられています。

また、「農林水産業・自営の商工業分野のパートナーシップ、就労環境の整備、支援」が規定(8 県)され、運動の成果といえます。

（７）審議会

審議会の設置は、各条例とも規定され、審議員の男女構成比についても、多くの条例において、「どちらか一方が総数の 10 分の 4 以下は禁止」など (27 県) となっています。これは国際基準であり妥当といえることができます。

また、選出方法については、公募制もとりいれているところもみられます。

（８）苦情処理機関

苦情処理機関、苦情処理委員会の設置（北海道、埼玉、石川）は少数にとどまっています。「必要な施策を講ずる」、「苦情調整員・相談員等」となっているところや苦情申し出への対応が、「知事・首長」となっている条例が多くみられますが、明確な規定をすることが必要と考えます。オンブズパーソンとしている川崎市の例もあります。第三者機関としての位置づけや「助言」「意見表明」「指導」「勧告」「従わない場合の公表」など、差別是正に役立つ実効ある措置等も含めて課題となっています。

IV 男女平等推進条例の作成に当たっての政策提言

1. 名称について

「男女平等推進条例」とします。日本国憲法の基本理念には、「男女平等」「個人の尊重と法の下での平等」がうたわれており、前文の中にその意義を盛り込み、実効性ある男女平等を進め、結果としての男女平

等を確保するためにも、名称は「平等」とします。その上で、具体的な規定を盛り込み、実効性の高い条例とするためには、「推進条例」とします。

2. 前文に盛り込むこと

(1) 日本国憲法でかかげている、主権在民、基本的人権の保障、恒久平和、議会制民主主義、地方自治の五原則に基づき、「21世紀の自治体・地域・男女平等社会」を実現するために、男女が差別されることなく、その人権が尊重される社会を旨とし個人の尊重と法の下での平等に基づき、年齢、障害、男女の区別なく平等であることを明記します。

(2) 国際的基準や水準から、歴史的な到達点を踏まえ、女子差別撤廃条約の理念に基づき、男女平等社会実現に向けた積極的な位置づけとします。

(3) 各自治体の地域性・特性を考察し、住民及び滞在者の安全・健康及び福祉を保持し、住民がより豊かに暮らし、その営みを具体的に保障されることを目指します。

3. 総則に盛り込むこと

(1) 目的

基本理念を明確にし、条例制定の動機・内容・目標等を位置づけ、自治体・事業者・住民の責務教育の重要性を明確にします。

(2) 定義

基本法に規定されている文言と異なる文言を、条文に盛り込む時に定義するものです。この間、第4回世界女性会議等の国際的な到達点を踏まえ、男女が共に働き続ける上で提起すべき内容を次に掲げます。

- ① 男女平等 —— 男性も女性も一人の人間として、直接・間接的を問わずあらゆる差別をなくし、個人の尊厳が重んじられ、お互いの人権を対等・平等の立場で認めあえるパートナーとして、真の平等を求め、実質的で普遍的な平等、人権保障を求めます。「共同参画」では、機会の均等ははかられるものの狭義の意味となります。
- ② ポジティブ・アクション —— 差別をなくす積極的差別是正措置
- ③ セクシャル・ハラスメント —— 他の者にその意に反した性的な言動を行い、当該者の就業等における環境を害して不快な思いをさせること、又は当該者に不利益を与えること。さらに、視聴覚による情報を流し、不快を与える行為
- ④ ドメスティック・バイオレンス —— 配偶者及び恋人などからの男女間のあらゆる暴力的行為の禁止・啓発の強化・救済機関・救済体制の整備など。(DV法は、配偶者からの暴力のみの規定となっていますが、範囲を広げることが重要です。)
- ⑤ 間接差別の禁止 —— 直接的な差別でなくても、結果的に一方の性への差別になるものの禁止
- ⑥ 女性全生涯の母性保護 —— 妊娠・出産に限定せず、生理、出産、更年期障害等の権利保障
- ⑦ リプロダクティブ・ヘルス・ライツ —— 性と生殖に関する健康と権利
- ⑧ ジェンダー —— 性別に基づく固定観念や偏見、社会慣行等による男女間の意識的・社会的・経済的格差

4. 基本理念に盛り込むこと

(1) 憲法に基づく両性の平等と人権の保障

(2) 女性および男性は、直接的であるか間接的であるかを問わず性別による差別的取り扱いを受けないこと。間接差別の禁止について明記することが必要です。

(3) 性別による固定的な役割分担等に基づく社会制度、慣行が女性および男性の社会における活動に制限を与えることなく、自由に選択できるように配慮すること。(制度慣行の及ぼす影響が中立なものになるよう配慮することという表現もあるが、中立だけでは自由な選択は保障されない)

(4) 女性および男性が自治体における政策および職場・地域・学校・家庭ならびに農林漁業および自営業その他社会のあらゆる分野における方針の立案および決定に平等に参画する機会の確保と条件整備をおこなうこと。

(5) 女性と男性は、相互の協力と社会の支援の下、子育て、介護など家庭生活と職業生活、地域・学校その他社会のあらゆる分野の活動に対等に参画し、両立できるようにすること。また、ひとり親家庭が増大する中、特別な支援策を講ずること。

(6) 男女平等参画の取り組みは国際的協調(政府答弁では、女性差別撤廃条約や北京行動綱領、国連女性2000年会議成果文書の履行を含んでいます。)の下に行わなければならない。国際的協調の内容を常に明確にし、反映していく必要があります。

(7) 性と生殖に関する健康と権利が尊重されること。

(8) セクシャル・ハラスメントの禁止、ドメスティック・バイオレンスの禁止、リプロダクティブ・ヘルス・ライツ、ジェンダー等は、男女の人権の尊重に包括されるものです。しかし、新しく確立した権利であるため、条例の中に明確で具体的な禁止規定を盛り込み、配慮義務から一步踏み込んだ規定とする必要があります。

(9) 責務等について

自治体の責務、住民の責務とともに事業者の責務を条例に明記することは必要です。また、教育の重要性も明記することが大切です。

① 自治体の責務

ア、自治体の主要な政策に位置づけ、基本理念にのっとり、男女平等に関する施策を総合的に策定し実施することや、実施責任を明確にすることが重要です。

イ、施策を総合的に企画、調整、実施するための、具体的な体制を整備することが必要です。

ウ、法制上および財政上、その他必要な措置を具体的に規定することが大切です。

エ、職場、地域、学校、家庭ならびに農林漁業および自営業その他社会のあらゆる分野における活動について、女性と男性の間に格差が生じている場合、住民および事業者と協力し、積極的差別是正措置を規定し、実施することが必要です。

② 事業者の責務

ア、基本理念にのっとり、事業活動に関し、積極的に男女平等を推進することとします。

イ、自治体が発する施策に協力することとします。

③ 住民の責務

ア、基本理念にのっとり、家庭、職場、地域、学校ならびに農林漁業および自営業その他社会のあ

らゆる分野において積極的に平等参画を推進することとします。
イ、自治体が発する施策に協力することとします。

5. 基本的施策について

(1) 基本計画

- ① 基本法は、基本的事項しか規定されていません。そのため、さらに具体的に、男女平等社会の実現に関する施策を総合的かつ計画的に推進するためには、基本計画に盛りこむべき具体的な事項を規定することが重要です。
- ② 住民が参加できるような審議会の設置と、実施計画を作成し、積極的に関与できる規定が必要です。
- ③ 基本計画の定期的な評価と、一定期間での見直しを規定することが必要です。

(2) 推進体制

男女平等社会の実現を主要な施策として位置づけるとともに、これを企画、調整し推進するための体制の整備を規定することが重要です。

(3) 積極的差別是正と間接差別の禁止

- ① 地方自治体では各種審議会や諮問機関、委員会の委員の構成を男女平等にすること。
- ② 地方議会への女性の進出を促進するための選挙制度の改善、および議会運営の条件整備や制度をつくる必要があります。
- ③ 自治体が企業と事業契約を行う際には、セクシュアルハラスメントの防止や、男女の差別の是正に対して否定的な企業については一定の要件を設け、社会的に違法行為を行った企業の排除など、具体策を設ける必要があります。

(4) 法制上財政上の措置について明記し、規定する必要があります。

(5) 年次報告の規定

男女平等実現の推進状況と推進の施策の実施状況についての報告書の作成と公表について規定する。更に基本計画の評価が実施された時の公表についての規定も行うこと。

(6) 男女平等社会の形成に効果的と認められる施策の策定、実施するにあたっての配慮の規定

この規定は、男女平等のための施策を特別な施策とするのではなく、現行の法制度を含めて、施策の策定、実施にあたり、基本理念にのっとり、男女平等の視点から見直すという趣旨です。

(7) 調査研究の必要性

社会における制度又は慣行が、性別による役割分担などを反映して、男女の社会における活動の選択に対して影響を及ぼしていたり、男女平等社会の形成を阻害する要因になっていたりしないかどうかを明らかにし、自治体における政策決定の前提としての調査研究が必要です。

(8) それぞれの地域社会における国際的協調の促進と国際理解・交流の実現に必要な措置を規定が必要です。

(9) 男女平等社会の推進にあたり、地域住民や事業者との連携体制について規定が必要です。

(10) 民間団体への情報の提供や財政上の支援等の規定が必要です。

(11) 男女平等社会の取り組みを支援するための総合的拠点施設の設置に関する規定

男女平等社会の推進施策を自治体施策の主流にしていくために、女性センターの役割を明確に規定することが必要です。また、身近な地域で、住民にとって見え、足が運びやすく、相談や研修、調査研究、NGOの活動を支援する施設は必要です。さらに、被害者の緊急一時保護や支援センターとの連携についても検討することが必要と考えられます。

6. 具体的施策について

(1) 地方自治法14条2項により、「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」とあるように、明確な根拠規定となるように、禁止事項を規定し、具体化する必要があります。

① 女性および男性に対する暴力の禁止

何人も、職場、地域、学校、家庭、ならびに農林漁業および自営業その他社会のあらゆる分野において女性ならびに男性に対する暴力を行ってはならない。

② セクシュアルハラスメントの禁止

何人も職場、地域、学校、家庭、ならびに農林漁業および自営業その他社会のあらゆる分野において、セクシュアルハラスメントを行ってはならない。

③ 公衆に表示する情報に関する留意

表現の自由は憲法で規定されています。しかし、固定的性別役割分担や、女性に対する暴力の助長や連想させる表現に対する規制、過度な性的表現はそれ自体がセクシュアルハラスメントであるのでそれらを規制する規定が必要です。

(2) 各地方自治体の特性を踏まえ、さらに具体的施策の規定を織り込んでいくことが大切です。また、その他留意すべき点についてあげます。

- ① 政策の立案及び決定における男女平等の促進
- ② 雇用の分野における男女平等の促進
- ③ 農山漁村における男女平等の促進
- ④ 起業への支援と自営業における男女平等の促進
- ⑤ 家庭における男女平等の促進
- ⑥ 教育の分野における男女平等の促進
- ⑦ 男女平等の意識を高め、理解を深めるための啓発活動・広報活動
- ⑧ 情報通信の分野における男女平等の促進
- ⑨ 女性に対する暴力の防止と支援
- ⑩ セクシュアルハラスメントの防止と支援
- ⑪ 生涯にわたる性と生殖の権利への取り組みと支援

7. 苦情処理

苦情処理の制度化にあたっては、第一に、地方自治体が実施する男女平等の推進に関する施策だけでなく、広く男女平等社会の形成に影響をおよぼすと認められる施策について、苦情処理をするためのシステムを確立すること。第二に、性別による差別的取り扱いなど男女平等社会を阻害する要因によって人権が侵害された場合に、個別の救済を行う措置をとることです。

住民からの苦情は、首長が責任を持って対処するものです。しかし、①苦情に関わる事項について首長が当事者である場合、②苦情に対する首長の対応に不服がある場合に、申し立てができ公正・適切に処理のできる機関として苦情処理機関が必要となります。

苦情処理の機関が実効ある機能を果たせるためには、以下の点を最低限おさえる必要があります。

(1) 苦情処理機関の中立性と専門性の確保

苦情処理機関は、複数の専門家で構成し、首長からも独立性をもった第三者的な機関としての機能が果たせるものでなければなりません。苦情処理機関の構成には、①弁護士やカウンセラーなど専門的知識・資格と経験を有する人を選任すること、②選任にあたって、首長の恣意によらない公正・公平な手続きがされるようにすることが必要です。

(2) 申し出ることのできる人

当該の地方自治体に在住・在勤・在学する人に加え、滞在者も申し出の対象にすることが大切です。また、居住にかかわらず被害にあった本人以外からも申し出のできる制度にすることが必要です。

(3) 処理・救済の実効性の確保

苦情処理機関は、苦情や人権侵害の申し出があった場合には、首長、自治体の各機関、関係者に対して説明を求め、関係書類その他の記録の閲覧、写しの提出を求めることができ、かつ是正の勧告を行えるようにすることが必要です。

(4) 被害者への支援措置

被害者が訴訟をする場合に、訴訟費用を無利子で貸付いたり、弁護士を紹介するなど具体的な支援措置が必要です。また、被害者が申し出ることによって第二次、第三次の被害を被ることがないように、プライバシーの確保、加害者等からの安全確保などの措置をとることが必要です。

8. 審議会

審議会は、地方自治体における男女平等施策を推進するために、専門的知識や経験を有する人で構成し、首長等に対して意見表明や・提言を行う役割を果たすものです。

審議会の設置にあたっては、次の点が重要です。

(1) 首長に審議会からの意見聴取を義務づける。

首長は、男女平等の推進に関わる計画や施策を決定する場合に、審議会の意見を聞き、その意見を尊重するように条例等で義務づけることが必要です。

(2) 独自の調査権を付与する

審議会は、①首長の諮問に応じる審議会にするとともに、②首長の諮問する事項に限らず、審議会が必要があると認める場合は独自に調査をして、首長等に意見をのべることができることが必要です。

(3) 審議会委員の選任の基準と手続きを公正に

審議会の委員については、①選出にあたって、首長などの恣意が入らないように公正な選任を行うことです。首長の与党や支援団体のメンバーだけで委員が独占されることがあってはなりません。委員の一定数は公募制を採用するなど、選任にあたって民主的な手続きを確保することが必要です。②また、審議会の委員の男女構成比率を定めることが必要です。少なくない自治体では「一方の性が10分の4未満であってはならない」との規定を設けています。国際基準としては妥当な内容といえます。

V 条例化に向けたとりくみ

いま、日本の社会や政治は、地方から変わりつつあります。自治体の男女平等推進施策の根拠となる条例づくりにも住民が主体的に関わった地域づくりがはじまっています。それらの運動に応え、さまざまな分野の人々の要求と願いの結集、地域や職場から住民と自治体労働者が手を結んだ運動を進めていくことがきわめて重要です。

いまこそ、自治体労働組合・自治体労働者が地域の住民団体・個人などとともに、平和で人権が豊かに輝く社会をめざして奮闘することが求められています。

1. 条例制定運動を地域住民とともに、どう取り組むのか

現在の都道府県条例は、地域での運動の中で条例制定が行われたという報告があるものの、多くは行政主導によってすすめられてきています。今後の市町村での条例づくりにおいても、地域住民や女性団体、労働組合の共同のとりくみがされなければ、行政指導になっていく可能性が大きいと思われます。従って、政府の「男女共同参画」政策や自治体の「男女共同参画推進条例」の現状などを広く住民に知らせ、要求を束ねて、地域や職場、自治体からの運動をどうつくっていくのかを提起し、論議を巻き起こしていくことが急がれています。

(1) 条例案づくりは、女性団体はもとより広範な階層・市民が議会や行政と連携し、協力して策定することが最も望ましいと考えます。住民が主体的に条例づくりに参加するというプロセスを通してこそ、市民社会と行政の連携による男女平等社会の実現が可能となるのではないのでしょうか。

(2) これまでの多くの条例が行政主導であったり、また、問題点を含みながらも「男女共同参画」にむけての国をあげての動きが開始されていることは、一定評価する必要があります。しかし、条例はあくまで「基本条例」であり、具体的な行動計画・プラン、自治体の基本計画や財政措置、個別の施策や制度改善、個々の事例に対する対応などの運動が反映されなければなりません。また、政府が進める「男女共同参画計画」にそって、保育や介護の制度や税・社会保障・雇用システムの性への中立化政策が打ち出されています。政府への意見反映も含めて継続的な運動が大変重要になってきます。

(3) 内閣府男女共同参画局が、**2001年8月**に「市町村男女共同参画計画の策定の手引き—男性も女性も 住民の力を 地域づくりに—」を出しています。市町村ではこの影響を受けると考えられます。また、一方で「男らしさ、女らしさを一方的に否定することなく、男女の特性を認め合い、互いにその人格と役割を認める」「専業主婦を否定することなく、現実に家庭を支えている主婦を協力して支援する」など、固定的性別役割分業を是とし、男女平等への逆流ともいべき条例制定やこれを評価するマスコミの動きも激しくなっています。ますます、運動強化と対案づくりが重要になってきています。

(4) 有識者・女性団体・企業などに対するアンケート調査、学習会、市民意見交換会、シンポジウム、公聴会など住民の意思を集約し、どれだけ住民の意見を反映できるか、これが条例制定のポイントです。

(5) 地域の実情を反映した市民参加の条例制定をめざし、広範な団体・市民に呼びかけ広く意見を聞きながら「検討委員会」等での議論をすすめることが大切です。

(6) 地域の労働者、業者や農民、女性団体、議員等とともに、自治体労働者としての専門性、役割を

積極的に発揮して取り組むことが求められています。

2. 職場での要求運動と自治研、労働条件改善運動と結んで

男女平等を労働組合の要求と課題に貫くこと（ジェンダーのメインストリーミング＝男女平等の主流化）が重要になっています。

昇任・昇格差別の是正、母性と健康を守り、セクシャルハラスメント防止、ポジティブアクションの推進、労働時間短縮や仕事と家庭生活の両立などの労働環境整備は、男女ともに安心して働き続けるためには欠かせないものです。

とりわけ、職場には、定員削減や業務変更による労働の過密化・複雑化、長時間労働、サービス残業の横行、正規職員の削減、臨時・非常勤職員の増加など激しい攻撃がかけられています。その攻撃の根本に迫るためにも旺盛な自治研活動と政策提言、学習宣伝活動や対政府、対自治体への要求運動の展開が求められています。

そして、自治体条例制定への労働組合の役割発揮が期待されています。制定運動とあわせて、職場の労働実態を見なおし、改善する運動を結合してすすめることが重要です。また、制定された条例を有効に活用して、職場における男女平等の前進、民主的な自治体職場づくりをすすめます。

「男女共同参画」という名目の構造改革も押し進められています。平等要求を逆手にとった攻撃を許さず、男性も女性も人間らしく生きられる職場や地域をつくるために力をだしあうことが重要です。

¹婦人に対する差別撤廃宣言

1947年に「世界人権宣言」を採択した後も、女性に対するかなりの差別が存在することを重視し、男女平等実現のため67年に国連第22回総会で採択した宣言。日本をはじめ36カ国が署名している。

²国際婦人年

「国際民主婦人連盟」（92カ国が参加している国際婦人組織）が国連の婦人の地位委員会に提案し、1972年国連第27回総会で、1975年を「国際婦人年」とすることが決議された。

³国連婦人の10年

75年の国連総会で、76年から85年の10年間を「平等・開発・平和」という国際婦人年の理念と世界行動計画の目標達成のため「国連婦人の10年」と定めた。

⁴女性に対するあらゆる形態の差別撤廃条約（女子差別撤廃条約）

1979年に国連第34回総会で採択された国際条約。社会及び家庭における男女の固定化された役割に基づく偏見や慣習の変更、あらゆる分野において男女が平等な条件で最大限に参加する必要があることなどが盛り込まれた。日本は国籍法の改正や男女雇用機会均等法の制定、家庭科の男女共修などの法整備を行い、85年に批准した。2002年7月現在、170カ国が批准している。

⁵第2回世界女性会議

「国連婦人の10年」の中間年に当たる1980年にコペンハーゲンで開催

された国連主催の会議。前半 5 年の世界行動計画の到達点を振り返り、後半期の方針を検討するための国連世界会議。また、女子差別撤廃条約の署名式が行われた。

6 ILO 家族的責任条約と勧告

ILO が 1981 年に採択した「男女労働者、特に家族的責任を有する労働者の機会均等及び均等待遇に関する条約」（第 156 号条約）と第 165 号勧告。育児・介護などの家族的責任は男女がともに担うという立場に立って、家族的責任を有する労働者が差別されることなく就業できるようにすることを国に求めている。日本は 95 年に批准し、「育児・介護休業法」を改正した。

7 女性の地位向上のためのナイロビ将来戦略

1985 年に、ナイロビで開かれた国連婦人の 10 年世界会議（第三回世界女性会議）で採択された。西暦 2000 年に向けての 15 年間に「平等・開発・平和」の目標達成のために、各国がとりくむべき実践のガイドラインをしめしたものの。

8 第 4 回世界女性会議

1995 年北京で開催された国連主催の会議。参加国 189、政府代表と NGO の参加者 47,000 人と過去最高だった。

9 エンパワメント(Empowerment)

個々人が社会の一員としての自覚と能力を高め、政治的、社会的、文化的に力をもった存在になること。

10 ジェンダーの主流化

その国、地域、時代によって社会的、文化的につくられた性差のことをジェンダー (Gender) といい、生物的な性別であるセックス (Sex) と区別している。あらゆる分野での問題解決の中心にジェンダーの視点をすえることをジェンダーの主流化という。

11 女性 2000 年会議

2000 年 6 月にニューヨークで開催された国連特別総会。「北京+5」ともいう。第 4 回世界女性会議で採択された北京行動綱領の実施状況の検討、評価が行われ、「政治宣言」と「北京宣言及び行動綱領実施のための更なる行動とイニシアティブ」(いわゆる成果文書)がまとめられた。

12 2000 年世界女性行進

カナダのケベック女性連合が 98 年 4 月に呼びかけ、ユネスコが後援した。共通のテーマは「貧困と女性に対する暴力の根絶」で、2000 年 3 月 8 日から 10 月 17 日まで世界中の女性が要求を掲げて行動を行った。160 カ国、6000 団体が賛同、自治労連婦人部も賛同団体になっている。

13 国内行動計画

国際婦人年世界会議で採択された「世界行動計画」を受けて国内の施策

をすすめるため **1977** 年に日本政府が策定した行動計画。

14保護抜き平等論

「保護」か「平等」かという論。平等と引き換えに母性保護を妊娠・出産に関わるものだけに限り、他はなくすというもの。戦後一貫して財界が主張してきた。

15男女雇用機会均等法

「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」。1986年に施行され、97年に改正された。募集・採用から退職、解雇にいたる雇用のすべてのステージにおける女性に対する差別を禁止する法律。努力義務も多く、罰則規定もないなど不十分な点も多い。公務員は一部の条項を除いて適用除外。

16D V法

「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」。2001年4月公布、10月施行。法律上の夫婦に限らず、同居などで事実上婚姻関係にある男女が対象となる。姓名や身体に重大な危害を受ける恐れが大きいとき、地方裁判所は被害者の申立により、加害者に対して、①6月間の接近禁止、②2週間の住居退去を命じることができると定めている。また、都道府県の婦人相談所その他の施設に「配偶者暴力相談支援センター」の機能を持たせ、被害者からの相談に応じたり、一時保護等を行うことなどが盛り込まれた。

17国際婦人年日本大会の決議を実現する連絡会

1975年11月、民間の41婦人団体で「国際婦人年日本大会」が開かれ、そのとき結成された連絡会。51団体まで広がり、現在49団体が参加している。全労連女性部も参加。

18 セクシュアル・ハラスメント防止対策

資料参照「男女ともに人間らしく働きつづけられる職場環境をつくるために セクシュアル・ハラスメントの防止・根絶のとりくみについて（チェックポイント）」（自治労連）