

令和元年(2019年)5月27日

西宮市議会議長 町田 博喜 様

民生常任委員会

委員長 田中 正剛

## 民生常任委員会施策研究テーマについて(報告)

本委員会では、平成30年7月23日開催の委員会において、「男女共同参画について」を年間の施策研究テーマと定め、調査・研究をまいりましたので、御報告申し上げます。

### 1 男女共同参画について

平成30年8月16日、平成30年8月29日、令和元年5月13日及び令和元年5月27日に委員会を開催し、市当局より、本市の現在の取り組み状況や課題等の説明を聴取するとともに、質疑、委員間協議等を行い、意見要望等を伝えました。

また、平成30年10月26日に管外視察として川崎市を訪れ、男女平等施策について調査を行い、平成30年11月13日に管内視察としてPTA協議会を訪れ、男女共同参画に関する取り組みについて調査を行いました。

さらに、平成31年2月6日には女性起業家との勉強会を開催し、女性起業家にとっての課題と行政への要望について意見交換を行いました。

当該施策研究テーマに対する、本委員会の提言内容については、別紙のとおりです。

以 上

# 男女共同参画について

## (1) 「男女共同参画条例（仮称）」の制定に関する見解及び提言

### ●各委員からの意見・提言

(田中正剛委員長)

直ちに理念条例を制定する必要性を感じているわけではないが、まずは、男女共同参画社会基本法に定める男女共同参画社会の定義及び5つの基本理念を、市民が再確認できる取り組みが必要と考える。

そして、以前の本市男女共同参画プランにおいて重点施策と位置付けられていた「職場における男女平等の推進」については、女性活躍推進法が施行されたこともあり、新プランでは「働く場における男女共同参画の推進」となり、重点施策に位置付けられた。実現のためには、民間企業での取り組みが不可欠であることから、市内の企業市民がプランの基本理念と重点施策を理解できる取り組みが必要と考える。

(一色風子副委員長)

市民とのパートナーシップのもと、行政主体ではなく、市民と共に考える条例作りを目指す。

家族のパートナーシップや働きやすい環境づくり、地域での男女共同参画の推進などその時々で必要な支援策を見直し、市民の声を大切にしながら条例に落とし込めるような実効性のあるものとする。

また、その中には、相談や関係調整、関係団体などへの支援、人権侵害に対する措置、また、市民・行政・事業所のそれぞれの役割を明確にし、そのための施策についても計画として確認することができるものとする。

(菅野雅一委員)

この趣旨の条例としては、宝塚市が平成14年、男女共同参画推進条例を、尼崎市が17年、男女共同参画社会づくり条例をそれぞれ制定している。本市によると、平成29年4月現在で、兵庫県下の41市中10市がこの趣旨の条例を制定しているという。

本市はこれらの条例についていずれも理念条例としての性格が強く、男女共同参画社会基本法の内容と似通ったものになっているとみており、現段階において本市において同じ趣旨の条例を制定する必要性は小さいとしている。本市においては今年度から、改訂した男女共同参画プランをスタートさせており、このプランの着実な推進を最優先課題としている。

こうした状況を踏まえ、条例の制定よりも男女共同参画プランを推進することを優先すべきだと考える。この推進過程で課題が生じ、課題の解決のために条例の制定が有効と認められる場合、条例の制定を検討すべきだと考える。

(佐藤みち子委員)

日本国憲法には個人の尊重と法の下での平等がうたわれているが、性別による固定的な役割分担意識やそれに基づく社会慣行が依然として残っている。セクハラ等、女性の人権を侵害する行為も絶えないことから男女平等の実践にはなお一層の努力が必要である。条例を制定することによって、市、市民、事業者が共に男女共同参画社会の実現を目指すことを決意するためにも条例制定は必要と考える。

(篠原正寛委員)

内容の提示がなく制定の是非を論じることはできないので制定是とも制定否とも言いかねる。条例でなければ実現できないこと、実践的に役に立つと思われることが立証されるなら制定も吝かではない。

(西田いさお委員)

- ・男女共同参画条例の制定については賛成します。
- ・条例制定にあたり、男女の差別と区別を取り違えることなく慎重に検討して頂きたい。

(松山かつのり委員)

男女共同参画の条例制定は、さらなる女性の地位向上を目指すものとして必要と考えるが、男子だから女子だからと言ってお互いが構えるのではなく、今回の委員会で外部の方からのご意見にもあったように、お互いが自然と支え合えていくことが重要。

(よつや薫委員)

**【プランだけで条例を持たない中核市・西宮市】**

近畿圏の中核市(12市)の中で、この種の条例(名称としては「男女共同参画推進条例」など)を持たない市は、最も新しく中核市となった明石市を除けば西宮市だけです。

基本法成立以降、西宮市としては、プラン(基本計画)があれば、条例の必要性を論じなくてもよいとしていたようですが、2019年3月のプランの改訂で、施策の間引き化、内容の

希薄化、趣旨の不明確化がほどこされ、大幅に軽量化した「西宮市男女共同参画プラン」(以下、「新プラン」という)となり、抜け落ちた部分や、制度趣旨が不明確な部分は、まず、条例で鮮明にすべき必要性が、逆に生じているといえます。

本来、男女共同参画社会基本法で示された自治体がやるべき施策、方向性について軽量化されてしまった「新プラン」では全く見えにくく、抜け落ちる施策、事業も増えることが予想されます。

他の中核市が揃えている「条例」+「基本計画」を合わせて読み比べると、西宮市の後ろ向きの姿勢だけが浮き彫りとなり、「49万人都市」としてあまりにも不備が目立つかたちになってしまいました。

#### 【条例の必要性について】

新プランでは、「プラン策定の趣旨」「プランの基本的な考え方」が第1、2章に書かれています。そもそも、それらが何を根拠にそのような内容になっているのか、なぜ、「男女共同参画社会の推進」が必要なのかの根本的な意味が書かれておらず、国のいう男女共同参画社会の推進についての自治体の責務が、新プランを読むだけでは、全く見えてきません。

新プランでは、第2章の基本的視点として「4つに整理した」としている点も根拠と制度趣旨がわからないため、恣意的に流れる危険性もあります。

この点、姫路市や尼崎市の条例では、明確に前文で「男女共同参画社会基本法」をふまえた内容が明記され「個人の尊重と法の下での平等は、日本国憲法にうたわれた我が国の基本原則である(姫路市)」とし「一方、昨今の少子高齢化の進行、社会経済情勢の急速な変化、地域社会や家族形態の変容、市民意識の多様化などに対応するため、男女が互いにその人権を尊重しつつ責任も分かち合い、性別にかかわらず個性と能力を十分に発揮し、自分らしく多様な生き方を選択することができるよう、より一層、男女共同参画を推進することが必要となっている」とその施策が、国の大きな課題である少子高齢社会に対応するために重要で、必要であることを明記しています。

これらは、今後、時を経ても普遍的で必要な基本理念でもあり、条例の前文で常に念頭に置くべきものと考えられます。

用語の整理や、基本理念も、条例の共通の項目であり、プランの内容が変化しても基本の軸をぶれさせない役割を果たせます。

先進市の条例にはほかに、いずれも「苦情処理」について規定しています。これは、基本法の「苦情の処理等」の条項、第17条で「国は、政府が実施する男女共同参画社会の形成の促進に関する施策又は男女共同参画社会の形成に影響を及ぼすと認められる施策につい

ての苦情の処理のために必要な措置及び性別による差別的取扱いその他の男女共同参画社会の形成を阻害する要因によって人権が侵害された場合における被害者の救済を図るために必要な措置を講じなければならない」という条項に対応されたもので、西宮市には、この窓口や申し出のシステム自体がおかれておらず、条例のある姫路市や尼崎市には条例で明記され、その機関が設置されています。

西宮市は、この点、明らかに不備であり、その他の男女平等に関連する人権侵害が起きた場合の救済手段等は、やはり条例によって明記するべきものであります。

また、新プランでは付け焼刃的に「DV対策基本計画」「女性活躍推進計画」などと付けたし、銘打っていますが、それぞれの根拠法である「配偶者暴力防止法」「女性活躍推進法」と「男女共同参画社会基本法」との関係性がプランの中で明確でないため、なぜ、ここに併記されるのかも市民にはわかりづらいものとなっています。昨年、施行された「政治分野における男女共同参画推進法」も含めた「男女共同参画社会基本法」を前提に制定された諸法制の制度趣旨、目的をふまえた「男女共同参画推進条例」を制定して、それら法制度との関係性も明記する必要性も高まっているといえ、2000年代に先進市でつくられた条例よりも一歩進んだ形の条例を示すべきです。

以上、条例の必要性については、その一部しか述べていませんが、担当部局だけでなく、政策局をはじめとする西宮市全体として「男女共同参画社会」推進の姿勢を明確にするために、問題点、論点を整理したうえで、条例制定に向けて、可及的速やかに動き出すべきです。

## **●調査を終えて（正副委員長コメント）**

目的は様々ではあるが、条例を制定すべきとの意見が多くあった。また、直ちに条例制定を必要としないという意見においても、条例の実効性や有効性が確認されれば制定すべきであるという趣旨であった。これらのことから、今後、男女共同参画社会の実現のために、現状でどのような取り組みや視点などが欠けているのかを調査した上で、条例制定の目的や有効性をさらに議論する必要がある。

## (2) 男女共同参画センター「ウェーブ」の運営とあり方に関する提言

### ●各委員からの意見・提言

(田中正剛委員長)

#### 【気軽に入りやすい環境の整備】

現在の西宮市男女共同参画センターは、人が少ないせいか暗いイメージがあり、寄り付きにくい雰囲気となっている。男女共同参画に熱心に取り組んでいる人しか用事がない場所にしてしまつては、男女共同参画の普及啓発には限界が生じると推察される。せつかく、女性向けの就労支援や相談窓口を設置していても、本来利用されるべき人が来なければ意味がないことから、交通至便なプレラの4階に気軽に入りやすい環境を整備し、特定の団体利用にとどまらないよう、新規利用者の獲得に力を入れるべきである。そのためにも、新規利用者を対象に、アンケートを実施することで改善点を洗い出し、利用者目線での事業に改善することを提言する。

#### 【指定管理者制度の導入】

視察させて頂いた川崎市では、男女共同参画センターに指定管理者制度を導入することで、民間企業ならではの発想で、利用者アンケートに基づく利用者目線での企画を引き出し、市も民間の発想をうまくいかせている様子が伺えた。本市においても、男女共同参画の取組みに対して民間の発想力を活用して、利用者目線に立った事業が展開されるようウェーブの運営に指定管理者制度を導入することを提言する。ただし、男女共同参画の取組みに政治的イデオロギーが持ち込まれることのないよう、指定管理者の選定については工夫が求められる。

(一色風子副委員長)

男女共同参画センターの設置の趣旨を明確にし、西宮市における男女共同参画の拠点施設として、行政や市民、事業者、市民団体に対して働きかけや支援ができるような施設として運営すること。

また、男女それぞれの相談や関係調整などにも寄与する施設となること。

(菅野雅一委員)

男女共同参画センター「ウェーブ」はジェンダー問題の解消や自立・連帯の推進、参加・参画の促進を基本理念として平成12年に設立され、高松町のプレラにしのみやにある。「女性のための相談室」の事業では平成30年度で電話相談が571件、面接相談が936件、法律

相談が 63 件あり、相談件数の合計は 1,570 件に達している。

その一方で、貸館では男女共同参画事業と関係がない一般市民向けが全体の 6 割を占めている。こうした状況を見直し、ウェーブの独自事業や各種団体などの男女共同参画に係る事業の充実を図る必要がある。

(佐藤みち子委員)

困っている問題についての相談窓口や様々な講演会や学習会等をしているが、まだまだ市民には認知度が低いのではないか。もっと気軽に男女が利用できるように例えば誰でも利用できるカフェ等をつくるのはどうか。

(篠原正寛委員)

現在のままで問題を認めることがないので申し上げるべきことはない。ただ、一般市民の感覚や世間知と相容れない一部の特殊な考え方や活動の拠点となることは許されない。

(西田いさお委員)

- ・男女共同参画センターの運営については、現在の運営方法で特に問題は感じない。
- ・女性中心に偏らないような運営を望みます。

(松山かつのり委員)

開業以来、今だに認知度が低くその役割事態が不透明な感じがします。「ウェーブ」という名称を含めて見直しが必要と考える。

(よつや薫委員)

#### 【設置目的】

西宮市男女共同参画センター条例では、センターの設置目的は第 1 条で「男女共同参画社会の形成の促進に資するため」とされ、その目的を達成するための事業が第 3 条で、(1)啓発及び調査研究、(2)情報の収集及び提供、(3)男女平等に関する相談、(4)団体又は個人の活動及び交流の支援、(5)センターの施設及び設備（以下「施設等」という。）の提供、(6)その他市長が必要と認める事業を行う、と明記されています。この範囲で運営されることが、当然のことながらセンターの設置目的にかなうと考えられます。

#### 【運営方法】

運営方法としてかつて指定管理者制度導入が検討された時期があることは、他市のセンター関係者から西宮市の情報として既に流れています。

しかし、そもそも人口規模の大きさや面積規模で他市と比較しても極めて小規模な現センターであり、指定管理者制度を導入する余地はなく、直営をつづけるべきとの結論になったものと推測します。

2000年代に指定管理者制度を導入しながら、その後、直営に戻した他市の例も少なくなく、女性職員が多い職場として女性の雇用条件の悪化も指定管理者制度のもつ側面として指摘され、男女格差を是正することを目指すべき職場において指定管理者制度導入によって、むしろ女性の雇用条件の悪化をもたらすなど、全国の男女共同参画センター関係者の報告書から指定管理者制度による弊害として指摘されています。

ウェーブの場合、人口規模に対して極めて小規模であることから、これ以上、経費面で効率化できる余地はなく、むしろ、昨年、視察でお聞きした川崎市のように指定管理でありながら、潤沢な経費をかけて規模の大きなセンターを運営されているという、その経費のかけ方の積極的な姿勢を、直営をつづけながら倣うべきと考えます。

#### 【施設の規模】

ウェーブは、プレラにしのみやの4階フロアの一部しか占有しておらず、他の部局（公民館〔教育委員会〕、生涯学習コーナー〔産業文化局〕）や国の施設（「しごとサポートウェーブにしきた（＝ハローワーク西宮サテライト）」〔厚生労働省〕）とワン・フロアに同居している複合施設の一つにすぎません。

49万人もの人口を抱えながら、このように狭く、予算規模も小さいセンターは近隣他都市には見られません。

仮に広報、周知がむつかしい点があるとするれば、この施設の狭小さもその一因ではないかとも考えられ、施設も予算も拡充を検討されるべきです。

### ●調査を終えて（正副委員長コメント）

男女共同参画センターの設置目的についての理解は進んでおらず、認知度の低さを指摘する意見が複数あった。今後、条例で定められた「ウェーブ」の設置目的と事業に照らし、男女共同参画センターのあり方と現状について、一層の調査検討が必要である。

### (3) 市が取り組むべき女性起業家支援に関する提言

#### ●各委員からの意見・提言

(田中正剛委員長)

男女共同参画社会の実現のためには、男女ともに仕事と家庭の両立が不可欠と言われる一方で、既存の民間企業の実践には限界もあるから、女性が自ら働きやすい環境をつくる観点で、起業しやすい環境を整備することも重要であるとする。その中で、本年2月に開催した女性起業家との勉強会において、現在本市において実施されている創業支援に加えて、シェアオフィスと創業支援をセットにした取組みの必要性を確認した。そこで、男女共同参画センター「ウェーブ」と連携することで、女性の起業意欲を刺激するとともに、現在実施されている女性の就業支援の幅も広がることを期待されることから、男女共同参画センター「ウェーブ」の一角にシェアオフィスを設置し、女性起業家の相談窓口の設置や融資情報の提供等創業支援を実施することを提言する。

(一色風子副委員長)

- ・ 情報提供とネットワークづくりの支援
- ・ 支援機関同士の繋がりとの連携

(菅野雅一委員)

ウェーブは起業を目指す女性や起業初心者の女性を支援するため様々な講座を開催している。商工会議所や市内の異業種交流グループなどとの連携を強化して起業の各段階や起業家のニーズに応じた支援策を充実させるべきだと考える。

(佐藤みち子委員)

女性が起業するときどこに相談に行けばいいのかわからない。資金面や起業のやり方等相談する窓口が必要ではないか。起業家だけでなく、女性が働き続けるには保育所や学童保育所のあり方、安心して預けられる施設の充実が不可欠である。

(篠原正寛委員)

起業＝女性の自立ではなく、事業の起ち上げは極めて個人的な行為であるので公共ができることは少なく、商工会議所などが前面に出るべきと思う。その動きを円滑化するために市

ができることを当事者から聞き、実施を検討すべし。

(西田いさお委員)

- ・金銭的支援と子育てに対する支援が必要と思います。
- ・女性が起業するための環境整備が必要である。

(松山かつのり委員)

「トライやる・ウィーク」を含めて、現在、女性起業家として活躍している方の、講演を学生に披露することにより、女子学生だけでなく男子学生も女性が起業する必要性（離婚による経済的自立など）を理解でき、広く働くことの使命感を得ることにつながるのではないかと考える。そのことにより、若い世代が挑戦する意欲を高める教育が必要と考える。

(よつや薫委員)

2019年3月に内閣府男女共同参画局で出された苦情処理ガイドブックでは「ポジティブ・アクション（積極的改善措置）は、社会の対等な構成員として、自らの意志によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会に係る男女間の格差を改善するために、その機会を積極的に提供するものであり、基本法第2条第2号においても、その対象を女性に限定していないが、現状では女性の活躍の場が少ないことから、女性を対象とした措置が多くなっている」（内閣府）と、地方自治体への処理結果が載せられています。

上記の趣旨を踏まえ、現状を把握したうえで、可能であるなら一定の条件を設定して、女性起業家への市独自の支援策を検討されるべきと考えます。

## **●調査を終えて（正副委員長コメント）**

市が女性起業家に対する支援を直接的に実施すべきという意見が大半であり、今後、女性起業家の支援は拡充する方向に進むことになるだろう。しかし、商工会議所が中心となって支援をすべきという意見があり、これは、市の介入、つまり公費投入にあたっては、男女の区別なく創業支援が必要であると解釈でき、これもまた妥当である。

男女共同参画の観点からの起業家の支援については、特に女性起業家に対して創業支援を強化する必要性、その目的や効果について、客観的な現況分析によって説明をすることも必要である。

## (4) 市が取り組むべき市内企業における男性の育休取得促進に関する 提言

### ●各委員からの意見・提言

(田中正剛委員長)

川崎市の「かわさき☆えるぼし」認証制度のように、女性の活躍推進、ワーク・ライフ・バランスを推進するため、女性活躍推進法に基づき厚生労働大臣が認定する「えるぼし」を参考にし、働きやすい職場づくりに積極的に取り組んでいる市内の中小企業を対象に、独自に認証する制度を創設し、市内企業における男性の育休取得促進を図ることを提言する。

(一色風子副委員長)

まずは、行政職員の育休取得率の向上のための段階的な計画策定。並行して市内事業者に対する育休取得に伴う支援策を市内事業所にリサーチし、具体的な支援策を実行計画として経年で実行しながら、時代にあった支援策の見直しをはかる。

(菅野雅一委員)

市内の企業・事業所向けに講師を派遣して働き方改革を支援する事業などを強化していくべきだと考える。

(佐藤みち子委員)

男性の育児休暇取得に関しては、西宮市でも非常に取得率が低い。まず、市の取得率を高めるようにすべきと考える。その上で一般企業に対しての啓発が必要ではないか。

(篠原正寛委員)

企業と労働者自身が考え、決めることであると言う原則のもと、促進することの効用や世の中の動き、企業自身のメリットや目指すべき将来像について広報啓発して行くべきと思う。

(西田いさお委員)

- ・中小企業では、産休が取れない状況にあるため、必要であるが慎重に検討すべきである。
- ・連続で育休を取得すると、業務に支障が出るため夫婦が協力し、交代で連続して休暇を取るなど、休暇の取り方に工夫が必要と思われます。

(よつや薫委員)

厚労省がすすめてきた「イクメンプロジェクト」の事業としての「イクメン企業アワード」「イクボスアワード」がありますが、市内企業の中で、積極的に取り組んでいる事業者がいれば、市も、当該事業者に優先的に発注できる仕組みを作るなど、広報にも努めるべきです。

「くるみんマーク」取得企業についても同様で、市も、率先して自らもその要件に適う姿勢を示すべきです。

### ●調査を終えて（正副委員長コメント）

民間企業への普及を図るためのアプローチとしては、企業にとってのメリットを付加するもしくは直接働きかけるという直接的な方法と、市役所が率先して取り組むことによって範を示すという間接的な方法が意見として挙げられた。本市では、中小零細企業が大半を占めていることから、育休どころか産休すら取れずに仕事を辞めざるを得ない中小零細企業の実態等を踏まえて、取り組みを検討する必要がある。

## (5) その他

### ●各委員からの意見・提言

(田中正剛委員長)

男女共同参画プランがDV対策に偏重していることが気がりである。DV対策ももちろん重要であるが、人権政策として重点的に取り組むべきであり、男女共同参画の取組みは、「男女が、社会の対等な構成員として、自らの意思によって社会のあらゆる分野における活動に参画する機会が確保され、もって男女が均等に政治的、経済的、社会的及び文化的利益を享受することができ、かつ、共に責任を担うべき社会」の実現に重きを置くべきである。女性活躍推進の観点、男性のワーク・ライフ・バランスの推進、男女の処遇格差の是正にもっと重点的に取り組まなければ、民間企業における男女の処遇格差はいつまでたっても解消されないと危惧している。

(佐藤みち子委員)

先進国でありながら日本は男女が対等ではなく、男性中心の社会が続くのか。他の先進国はどのようにこの問題について取組み改善してきたのか知りたい。

(篠原正寛委員)

学校現場の動きなどに顕著にみられるが、男女共同参画社会を推進して行く上で「男らしい」「女らしい」という価値観や観念を捨て去るべきか、子供にそう思わせるべきかについて決着を付けるよう望みたい。かつて一般質問で教育委員に同様の質問を投げたが、答えは事務局が用意した「全国版」に過ぎなかった。～らしいがすべて邪魔で諸悪の根源、と言う考え方もあれば、世の中の多くの事象の中にこれらの観念が入り込み、且つうまく回っている、と言う考え方もある。もちろん小生は後者なのであるが、このことに決着を付けなければ永遠に解り合えぬ不毛な戦いが続くことになるだろう。市としていずれかの見解に定められるよう、覚悟を決められたい。

(西田いさお委員)

- ・地域への若い世代の男性の参画が増加傾向にあり、このまま男性の進出が進むよう工夫されることを望みます。

(松山かつのり委員)

今日の世界は男性社会が引っ張ってきたが、現在どの国も行き詰まりを見せているのは、男性社会の行き詰まりと考える、これからは女性が社会を引っ張っていかなくてはならないと感じる。その意味では、それができる国から、または地域から女性が活躍できる環境づくりを進めていかなくては時代錯誤に陥ってしまうと感じる。

(よつや薫委員)

第二次世界大戦を経て1948年に世界人権宣言が採択され「性による差別を受けない権利」が明記されました。その後、長い時を経て、女性差別撤廃条約の批准(1985年)、その流れの中で1999年、男女共同参画社会基本法が制定されました。

しかし、その後も日本の男女格差をあらわす「ジェンダー・ギャップ指数」の順位は低空飛行を続け、2018年も149カ国中110位で、G7諸国の中では断トツの最下位です。

また、非常に残念なことですが、先般、市の中枢に近い職員による深刻なセクシャル・ハラスメントおよびパワー・ハラスメントが複合したと思われる事案が発生しました。

また、西宮警察と西宮市防犯協会が作成した「防犯」のチラシが西宮市内の一部の公民館等で配布され、そのチラシの内容を見た市民から「警察署および防犯協会が被害者を二度貶めるセカンドレイプではないか」との悲鳴に近い申し入れが何人もの市民から西宮署になされる事案も発生しています。

このような事がなぜ、起きてしまうのでしょうか。

市の男女共同参画社会推進施策は、これらの事案の社会的背景を指摘し、改善できる実効性あるものとすべきです。

以 上