

帯広市パートナーシップ制度(素案)

(1) 趣旨

性的指向や性自認に伴う差別や偏見の解消、日常生活の困難や生きづらさの軽減をはかり、性のあり方に関わらず、誰もが個人として尊重され、住んでいて良かったと思える地域社会の実現を目指し、パートナーシップ制度を導入します。

【考え方】

わが国では、戸籍上同性である場合や、自らの性自認(心の性)とは異なる戸籍の性での入籍に違和感などがある場合、婚姻制度が利用できません。このため、パートナーと共同生活を行っているLGBT等¹の方々は、2人の関係に対する周囲の無理解や差別・偏見のほか、配偶者や家族には認められる制度やサービスが利用できないなど、様々な困難や生きづらさに直面しています。

こうした状況を踏まえ、全国の自治体では、「パートナーシップ制度」の導入が進んでいます。この制度は、婚姻関係にはないものの、継続的に共同生活を行う2者の関係を自治体が受け止め、公的に認める仕組みです。自治体の制度であるため、法的な効果はありませんが、先進事例を見ると、「家族や友人に祝福された」、「周囲に受け入れてもらえた」、「理解を示してくれる人が増えた」、「安心感を得ることができた」など、制度の利用者から肯定的な声が寄せられています。また、公立病院におけるパートナーへの病状説明や手術同意、公営住宅への入居などの行政サービスのほか、携帯電話の家族割引、生命保険の受取人への指定、住宅購入時のペアローンの利用など、民間サービスの適用範囲も広がりつつあります。

一方で、「新たな制度を導入せず、悩みや困難に個別に対応すればよい」との意見も見られます。しかし、当事者の方々の生きづらさの根本は、2人の関係が社会に受け入れてもらえないことにあり、個々の悩みや困難への対応だけでは、課題の解決に十分ではないと考えます。このため、2人の関係を受け止め、公的に認めることにより、当事者の方々に安心感を与えるとともに、社会的な理解を広げていく必要があります。また、「家族制度や婚姻制度に悪影響を及ぼす」、「同性婚を認めることにつながる」との意見も見られますが、パートナーシップ制度には法的な効果がないため、国の法律に基づく家族制度や婚姻制度を損ねるものではなく、同性婚を認めるものでもありません。また、帯広市では、LGBT等の方々をパートナーシップ制度の対象者とする考えであり、それ以外の方々がこの制度を利用することにより、非婚者の増加につながることはないと考えます。

¹ LGBT等 L:レズビアン(女性の同性愛者)、G:ゲイ(男性の同性愛者)、B:バイセクシュアル(両性愛者)、T:トランスジェンダー(身体と心の性別に違和感があるなどで、生まれた時の性別とは違う性別でいきたいと望む人)の頭文字を組み合わせたもの。このほかにも様々な性のあり方があるため「LGBT等」と表記している。

以上の考えから、性的指向や性自認に伴う差別や偏見の解消、日常生活の困難や生きづらさの軽減をはかり、性のあり方に関わらず、誰もが個人として尊重され、住んでいて良かったと思える地域社会の実現を目指し、パートナーシップ制度を導入しようとするものです。

(2) 名称

「帯広市パートナーシップ制度」とします。

【考え方】

先進事例では、制度の種類や対象者の違いなどに応じ、「パートナーシップ宣誓制度」、「同性パートナーシップ制度」など、様々な名称が見られますが、一般的には、「パートナーシップ制度」と総称されています。

帯広市では、同性カップルに限らず、幅広い性のあり方を対象に含むほか、証明制度と登録制度の選択制を採用する考えであるため、一般的な名称である「パートナーシップ制度」を採用しようとするものです。

(3) 根拠規定

「帯広市パートナーシップ制度実施要綱」を策定します。

【考え方】

パートナーシップ制度は、国の法令に基づく仕組みではなく、自治体の条例や要綱などを根拠として実施するものです。制度を導入している自治体は、令和4年1月4日現在で147件ありますが、条例に基づく自治体は5件で、要綱に基づく自治体が大半となっています。

地方自治法では、義務を課し、又は権利を制限する場合、条例によらなければならないと定められています。帯広市では、市民の皆さんに義務を課し、又は権利を制限する仕組みを想定していないため、要綱に基づき制度を実施しようとするものです。

(4) 定義

「パートナーシップ」を、「互いを人生のパートナーとし、継続的に共同生活を行っている、又は共同生活を行うことを約束した2者の関係」と定義します。

【考え方】

(1) で記述したとおり、パートナーシップ制度は、継続的に共同生活を行う2者の関係を受け止め、公的に認める仕組みです。多くの自治体では、「パートナーシップ」を「互いを人生のパートナーとし、継続的に共同生活を行っている、又は共同生

活を行うことを約束した、一方又は双方が性的マイノリティである2者の関係」と定義しています。このように定義した場合、利用者が性的マイノリティであるかどうか、確認が必要となります。先進事例では、利用者に書面で自己申告いただく方法が一般的ですが、当事者に「カミングアウト」(告白)をお願いすることになるため、心理的な負担となり、制度の利用の支障とならないか懸念されます。

この点について、帯広市男女共同参画市民懇話会の提言書では、利用しやすい制度とするため、「パートナーシップ」の定義に「性的マイノリティ」や「LGBT等」の用語を使用しないことが提言されています。帯広市としては、提言を踏まえ、「性的マイノリティ」等を使用せずに「パートナーシップ」を定義し、あわせて、性的指向や性自認に伴う差別や偏見の解消などを制度の趣旨に明記するとともに、事実婚の方々を対象者に含まない仕組みとすることで、対象者の範囲を明確化しようとするものです。これにより、当事者による自己申告が不要となるほか、「性的マイノリティ」や「LGBT等」の定義も必要がなくなるため、同性カップルはもちろん、トランスジェンダーやXジェンダー²、クエスチョニング³など、多様な性のあり方を広く対象に含むことができると考えます。

なお、書面による自己申告を求めないと、制度が悪用されるのではないかという懸念が予想されます。しかし、性的指向や性自認は外見では分からないため、自己申告では客観的な確認はできません。このため、多くの先進事例では、虚偽又は不正な手段による申請が判明した場合、取消しや無効にできる仕組みを導入しています。帯広市でも、同様の手続きを採用する考えです。

(5) 制度の種類

「証明制度」と「登録制度」から、申請者が選択できる仕組みとします。

【考え方】

パートナーシップ制度は、大きく、「証明制度」、「宣誓制度」、「登録制度」、「届出制度」の4種類に分けられます。このうち証明制度は、当事者が公正証書等の形式で契約を締結し、これを行政が確認したことを証明するものです。2者の権利義務関係が明確であるため、企業などの理解や協力が得られやすい一方で、契約書の作成に手間や費用がかかります。その他の3種類の制度は、契約書が不要である一方で、2者の法的な関係が不明確なため、民間サービスの対象とならない場合があります。

こうした状況を踏まえ、懇話会の提言書では、利用者のニーズに柔軟に対応できるよう、証明制度とその他の制度の選択制の導入が提言されています。その他の制度のうち、宣誓制度は、多くの先進事例で導入されていますが、行政職員の面前で宣誓書に記入することに抵抗感があることが指摘されています。また、届出制度は、当事者

² Xジェンダー 心の性を男性・女性のいずれかとは明確に認識していない人。

³ クエスチョニング 自分自身の性を決められない、または決めない人。

の届出を受け取るだけであり、行政の姿勢が消極的に感じられるとの意見も見られます。一方で、登録制度は、婚姻届に類似していて分かりやすいほか、(7)のように、虚偽や不正が判明した際に登録を抹消できるなどの利点があります。

以上を踏まえ、帯広市としては、選択肢をできるだけ広げ、利用しやすい制度とするため、証明制度と登録制度のうち、申請者がいずれかを選択できる仕組みを導入しようとするものです。

なお、パートナーシップ制度は、「婚姻に相当する関係であることを行政が証明するもの」と説明されることがありますが、帯広市はこのような考え方を採るものではありません。自治体として、2者の関係に踏み込んで、実情を確認することは困難であり、配偶者と同じような法的な権利や義務を保障することもできません。このため、証明制度は、当事者間で締結された契約書を確認した事実を証明する仕組み、登録制度は、対象者の要件を満たす方々を登録した事実を証明する仕組みとして定めようとするものです。

(6) 対象者

対象者は、以下の要件を全て満たす方とします。

ア) 双方が成年に達していること

イ) 双方に配偶者や事実婚の関係にある者がいないこと（相手方を含む）

ウ) 双方が相手方以外の者とパートナーシップ関係にないこと

エ) 近親者でないこと（養子縁組関係にある場合を除く）

オ) 双方が帯広市まちづくり基本条例に定める「市民」であること、又は市民になることを予定していること

【考え方】

パートナーシップ制度は婚姻制度とは異なる仕組みですが、年齢や当事者間の関係については、ほとんどの自治体で婚姻と同様の要件が定められています。このうち、双方が成年に達していること、配偶者がいないこと、近親者でないことについては、事実上の重婚の防止や社会的・倫理的な観点等から、帯広市としても要件とすることが妥当と考えます。また、配偶者がいないことと同様に、相手方以外の者とパートナーシップ関係にないことも要件とする考えです。なお、近親者のうち、養子縁組関係にある場合については、懇話会の提言書を踏まえ、同性婚ができない中で、自分たちをパートナーとして認めてほしいという願いに寄り添う仕組みとするため、対象者に含むこととします。

さらに、婚姻できない LGBT 等の方々の関係を受け止め、公的に認めるというパートナーシップ制度の趣旨を踏まえ、2者が既に婚姻関係にある場合、及び相手方を含め事実婚の関係にある者がいる場合については、制度の対象外とします。事実婚については、対象者とする自治体もありますが、懇話会の提言書に記載のとおり、幅広い制度やサービスの対象となっているほか、住民票に「夫（未届）」、「妻（未届）」と明

記されるなど、パートナーシップ制度を利用する意義に乏しいため、LGBT等を対象者とするものです。

また、帯広市の制度であるため、対象者は帯広市民としますが、帯広市まちづくり基本条例は、市内に通勤・通学する方や市内で事業を営む方、市内で活動する方も、「市民」の定義に含めています。市外居住者をパートナーシップ制度の対象者から除くと、帯広市内で仕事やボランティア活動などを行っているにも関わらず、パートナーとの関係を説明しにくい、企業の福利厚生制度の対象とならないなど、様々な不公平や不都合が生じます。このため、より多くの当事者の生きづらさを軽減し、帯広市のまちづくりに安心して参加いただけるよう、市内に居住していない「市民」も、対象者に含むこととします。これに関わり、申請者が「市民」であることの確認が必要となりますが、先進事例では、社員証や学生証のほか、申請者と相談し確認書類を決めていく運用が行われています。これらを参考に、できる限り柔軟な対応ができるよう検討します。

このほか、外国籍の方についても、海外で同性婚を行う場合があるほか、日本の婚姻制度を利用できることなどを踏まえ、対象者に含むこととします。

(7) 制度利用の流れ

制度の利用は、次のような手続きによるものとします。

- ①申請書に関係書類を添付して提出する
- ②要件を満たす場合、登録簿に登録又は仮登録
- ③登録証・証明書など（登録証等）の交付・再交付
- ④生計を一にする未成年の子がいる場合、登録証等に子の氏名を記載可
- ⑤登録内容に変更等があった場合は届出を受け、登録を変更・抹消
- ⑥対象者の要件を定期的に確認し、必要に応じて登録を変更・抹消
- ⑦虚偽・不正な手段による申請、登録証等の不正利用等があれば、登録を抹消

【考え方】

制度の利用に当たっては、申請書のほか、対象者の要件を満たすことを確認できる関係書類の提出を求めることとします。具体的には、住民票、戸籍、写真付きの本人確認書類のほか、市内に住民登録がない場合は、市内居住が確認できる書類（郵便物など）、社員証や学生証などを想定しています。このほか、証明制度の場合は、公正証書等の形式による契約書（合意契約及び任意後見契約を想定）を添付いただく考えです。なお、申請書については、必要に応じて通称名の使用や代筆を可とします。

対象者の要件を満たす場合、証明制度、登録制度のいずれの場合も、氏名等の情報を登録簿に登録します。ただし、申請者の一方又は双方が申請時点において市民ではなく、今後市民になる予定をしている場合については、登録簿に仮登録した上で、期限内に、市民の要件を満たすことを確認できる書類を提出いただくこととします。

登録簿に登録したときは、登録証等を交付します。証明制度の場合は、契約書を確

認した事実を証明する旨、登録制度の場合は、登録簿に登録した事実を証明する旨を記載します。また、携帯が可能なカード型とA4サイズの2種類を交付する考えです。

LGBT等の方々の中には、養子縁組や里親制度の利用などにより、子供がいるケースがあります。この場合、パートナーと子供との間には法的な家族関係がなく、学校等の送迎や病院での対応など、家族として認めてもらえないことに伴う様々な困難が指摘されています。このことについて、懇話会の提言書では、家族を持つと決意した方々の想いや、子供の気持ちを尊重し、温かく受け入れる環境を整えるため、登録証等に子の氏名を記載できる仕組みの導入が提言されています。これを踏まえ、生計を一にする未成年の子がいる場合、申請者の希望に応じて、登録証等に子の氏名を記載することとし、一定の年齢に達した日以降は登録証等から氏名を削除できる仕組みとします。また、利用者にとって不安のない仕組みとするため、子供が関わる様々な場面について、既存の手続き等の見直しや必要な配慮、相談窓口や支援制度の周知などの検討を進めます。

死亡や転居、婚姻などの事案が生じた場合は、利用者から届出をいただき、登録内容の変更や抹消を行うこととします。抹消の場合は、登録証等の返還を求めることとしますが、パートナーの死亡時については、遺族の心情や葬儀等での必要などを踏まえ、返還を要しないこととします。

制度の信頼性を担保し、各種サービスの拡大につなげていくには、申請時点はもとより、将来にわたり、(6)の要件を満たすことを確認する必要があります。特に「証明制度」は、民間サービスへの影響が大きいと考えられるため、必要に応じて利用者の協力も得ながら、定期的に確認する仕組みを検討します。

さらに、要件を満たさないことが判明した場合や、虚偽又は不正な手段により登録を受けた場合、登録証等を不正に利用した場合などについては、届出がない場合であっても、職権により登録を抹消できることとします。

(8) 広域連携

パートナーシップ制度を導入している自治体と協定を締結し、転出入の際に必要な事務手続きの簡素化をはかります。

【考え方】

パートナーシップ制度の利用者が他の自治体に転出し、その自治体のパートナーシップ制度を利用したい場合は、一般的に、転出する自治体への届出と、転入する自治体への申請が必要です。しかし、協定を締結している自治体間では、必要な手続きが、転出元又は転入先のどちらか一方のみとなっています。

こうした広域連携の仕組みは、利用者の方々の利便性を高め、手続きに伴う負担を軽減するものです。帯広市としても、制度を導入した、又は導入を検討している道内自治体と協議を行うほか、十勝管内の自治体に情報提供を行い、連携して検討を進めていく考えです。