

都道府県は市町村の条例制定促進にどのような 役割を果たすのか

——男女共同参画推進条例を事例に——

戸 田 香

目 次

はじめに 本稿の意義

- 1, 何を明らかにするのか
- 2, 地方政府における男女共同参画条例とは何か
- 3, 本稿の流れ

1 章 全国の市町村では何が起きているのか

- 1, 内閣府男女共同参画局のデータから見えてくるもの
- 2, 内閣府男女共同参画局のデータから見えてこないもの
- 3, 本稿の問い
- 4, 本稿の研究手法と観察対象

2 章 これまでに何が明らかになっているのか

- 1, 都道府県は市町村の政策決定に影響を与えるか
- 2, 男女共同参画条例や計画を地方政府はいかに進めてきたか（或いは進めてこなかったのか）

3 章 事例観察

- 1, 鳥取県
 - 1) 県から市町村への働きかけ
 - 2) 鳥取市の状況
- 2, 大分県

1) 県から市町村への働きかけ

2) (1) 由布市の状況

(2) 豊後大野市の状況

3, 石川県

4, 岡山県

おわりに 本稿が明らかにしたこと、明らかに出来なかったこと

1, 問いへの解答

2, 本稿の限界

参考資料 市町村における男女共同参画条例の制定状況

引用文献

参考文献

参考資料

主なヒアリングリスト

はじめに 本稿の意義

1, 何を明らかにするのか

本稿は市町村における男女共同参画条例⁽¹⁾の制定に際し、都道府県が果たした役割を明らかにすることを目的とする。本稿の関心は地方政治における地方政府間関係にあり、またジェンダー平等にもある。大きくは地方政治研究とジェンダー研究の架橋を目指し、ジェンダー平等社会の実現に寄与したい。

地方政治研究においては、市町村での政策決定に都道府県が与える影響を解明しようとした研究はこれまでに豊富な蓄積があるが、男女共同参画条例

(1) 地方政府によって条例の正式名称は異なる場合があるが、本文では男女共同社会参画基本法に基づき地方政府で制定された条例については、一般論として「男女共同参画条例」或いは単に「条例」と記載し、各地方政府における正式名称はそれぞれの脚注で記載することとする。

や関連政策を射程にしたものは多くない。一方、男女共同参画条例についてはこれまでジェンダー平等視点からの研究は豊富にあるが、都道府県—市町村の政府間関係から見たものは多くない。本稿はこの隙間とも言える部分の解明を目指す。

地方政治研究において、男女共同参画条例や関連政策を観察対象とする意義は大きい。前田が提起した『女性のいない民主主義』⁽²⁾ [前田,2019] という論点に着想を得た山岸は、地方自治のさまざまな局面において女性の参画比率が低いことを示し、「女性のいない地方自治」と位置づけ、その実態を明らかにした [山岸,2022]。その上で男女共同参画条例の制定が、住民、議会、行政の意思表示に値すると論じ、「女性のいない地方自治」を変えていく一助になるとした。辻も、「男女共同参画社会基本法に宣言された理念の実質化にとって地方レベルの政治過程が大きな役割を果たす」 [辻,2016：175頁] とし、関連政策の推進は分権の枠組みによって構築されているため、条例制定や行動計画の実施を自治体が行うことの重要性を指摘している。

ではジェンダー研究において条例を観察する重要性は何か。それは、通常、条例には年次報告が義務付けられることにある。そのため関連施策の実施状況は毎年行政評価の対象となり、結果としてジェンダー平等政策全体の推進につながっていくことに見出される [橋本,2004：23頁]。

男女共同参画に関連する政策が、地方政治のレベルから「実質化」されると考えると、条例の制定状況を明らかにすることは、地方政治研究における意義に加え、それは私たちの日常に近いところでの政治的営みからの拡がりであるため、社会的意義も大きいと考える。

(2) 前田は日本では男性に政治権力が集中している現状を踏まえて、ジェンダーを女性に関わる政治争点の1つとしてではなく、いかなる政治現象を説明する上でも用いることが出来る視点として位置づけ、これまで日本の政治体制を民主主義と呼んできた政治学に対して男性支配からの脱却を提起した。

2. 地方政府における男女共同参画条例とは何か

次に地方政府における男女共同参画条例の位置づけを都道府県と市町村のそれぞれで示す。1999年6月に「男女共同参画社会基本法」⁽³⁾が制定され、都道府県は「男女共同参画計画」⁽⁴⁾の策定が義務付けられた⁽⁵⁾。一方、市町村においては「計画」の策定はいわゆる「努力義務」⁽⁶⁾とされた。都道府県と市町村における条例制定についてはそれぞれの自律性に委ねられている。内閣府男女共同参画局のデータ⁽⁷⁾では、国が「基本法」を制定する以前に都道府県レベルで男女共同参画条例を制定していた事例の記載はない⁽⁸⁾。

3. 本稿の流れ

本稿は以下のように進める。まず2章では参画局のデータから全国の市町村の条例制定の状況を確認し、市町村で今何が起きているのかを示していく。その上で見出された検討すべき論点から本稿の問いを導出する。問いを踏まえて、本稿の観察対象を県内市町村の条例制定率が100%である都道府県全

(3) 本稿では以下「基本法」と記載する。

(4) 本稿では以下「計画」と記載する。ここでの「計画」とは、男女共同参画社会の形成の促進に関する施策についての基本的な計画で、総合的かつ長期的に講ずべき男女共同参画社会の形成の促進に関する施策の大綱と位置づけられた。「基本法」第二章 男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的施策 第十四条

(5) 「基本法」第二章 男女共同参画社会の形成の促進に関する基本的施策 第十四条

(6) 前掲注(5)

(7) 以降特にことわりがない限り、本稿における男女共同参画条例の地方政府での制定に関するデータは(図表も含む)、内閣府男女共同参画局「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況 令和3年度」のデータに依拠する。以下、本稿では「参画局のデータ」と記載する。

<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/suishin-index.html> (2022年12月13日最終確認。以下本稿で示すURLは全て上記日付で確認)

(8) 都道府県で最も早く公布したのは、2000年に公布した埼玉、東京、三重、鳥取、山口である。参画局のデータ「男女共同参画に関する条例の制定状況(都道府県・政令指定都市)(2021年4月1日現在)」

<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2021/pdf/rep/02-1.pdf> それ以前から別の名称で条例を公布していた都道府県については本稿では確認を行っていない。

てとし、定性的な手法で事例観察を行うことを提示する。3章は問いに沿って、これまでの研究で何が明らかにされてきたのか、また何が明らかにされていないのかを示す。4章は事例観察の章となる。制定率100%の4県で起きた状況を明らかにする。最後に観察の結果、明らかになったことをまとめ、本稿の限界についても述べる。

結論を先取りして述べると、県内市町村の条例制定率100%の県は、県内市町村へ条例制定を強く働きかけ、推進していた。推進の理由は、国の「基本法」及び県の条例や県の「計画」に基づくもので、その手法には、多様性があった。県は、市町村に対しその進捗の程度を他の市町村と比較した上で可視化することで促進したり、これまでからの市町村との緊密なネットワークを活用し、指導やアドバイスをしたりしていた。しかし、一方の市町村は県の働きかけや動向に一定の影響は受け、それを促進要因とし、条例制定を進めてはいたものの、それだけにとどまらず、市町村合併や地域の女性団体からの要望、市長や市議の政策選好など市町村個別の理由で制定を推進していたことも明らかになった。本稿では市町村での男女共同参画条例の制定は都道府県という要因と市町村の個別要因が重なって進んだ結果であることを示していく。

1章 全国の市町村では何が起きているのか

本章では全国の市町村での条例制定の状況を検討するところから始めたい。その結果、見えてきた状況から本稿の問いを導出し、本稿の観察対象と手法を述べる。

1、男女共同参画局のデータから見えてくるもの

参画局のデータによると、都道府県の条例制定は46都道府県で完了している。千葉県のみが制定されていない。次に市町村の条例制定は、全国平均

の制定率は38.4%であるが、町村だけで見ると18.1%で、小規模自治体ほど制定が進んでいない。また図1.や参考資料に示したように、都道府県ごとに市町村の制定率はかなりばらつきがあるように見える⁽⁹⁾。これは何が起きているのだろうか。このばらつきへの疑問が本稿に通底する問題意識である。



図1 市町村の条例制定率から見た都道府県数

参画局のデータから筆者作成

このばらつきを詳しく見ていきたい。県内市町村で制定が完了している都道府県、つまり図1の制定率100%の県は石川、鳥取、岡山、大分の計4県である。一方、制定率が低いのは、順に青森5.0%、山形と群馬がともに8.6%と続いている。制定率が100%の都道府県と一桁台の都道府県がある。何がこの差を生んでいるのだろうか。

まず考えられるのは都市と地方の相違である⁽¹⁰⁾。都市圏の都道府県を見ると、東京45.2%、神奈川15.2%、愛知35.2%、大阪81.4%、福岡85.0%、で、都市圏の都道府県でも制定率が高いところと低いところのばらつきがある。一方、地方圏を見ても、福井64.7%、鳥取100%、島根63.2%、徳島12.5%、高知11.8%とこちらもばらつきがある。都市と地方の違いだけ

(9) 全国の都道府県ごとの市町村の制定率は参考資料として末尾に付記した。

(10) ここでの都道府県の「都市」「地方」の考え方は総務省統計局の都道府県ごとの「人口推計(2021年10月1日現在)」に依拠した。

<https://www.stat.go.jp/data/jinsui/2021np/index.html>

では制定率の差は十分説明できない。地域ごとの傾向もなさそうである。ただ、都道府県の制定率は97.8%、市区は61.3%、町村は18.1%と地方政府の規模は制定率に影響を与えていそうである。県内に小規模自治体が多くある都道府県は制定率が低くなることは想定されるが、それでも制定率100%の4県にも小規模自治体が多く、これだけでも十分説明が出来ない。

では県内市町村の数が制定率に影響を与えているのではないか。市町村数が多い都道府県は制定率が低くなり、少ない都道府県は制定率が高くなることはありえそうである。市町村数が多い都道府県は上から順に北海道179市町村、長野77、埼玉63、東京62、福岡60、であり、制定率は順に10.6%、37.7%、61.9%、85.0%、27.1%と、ここでもばらつきが見られる。一方、市町村数が少ない都道府県は順に富山15、福井、香川17、大分18、石川、鳥取、島根、山口が19である。制定率は順に富山53.3%、福井64.7%、香川29.4%、大分100%、石川100%、鳥取100%、島根63.2%、山口47.4%、で香川と山口を除くと50%以上である。市町村数は少ない場合のみ制定率が高い可能性がある。市町村数が少ないのは市町村合併が進んだことによる帰結の1つで、合併は制定率に影響を与えていることも考えられる。また制定率が低い青森、山形、群馬を見てみると、制定済の市町村数が2つか3つしかなく、県内の市町村ではほとんど制定が進んでいないことも伺える。市町村数だけでは制定率を十分に説明出来ない。

2、男女共同参画局のデータから見えてこないもの

ここまでの検討では、都道府県ごとの市町村の制定状況にばらつきがあるのは、都市や地方といった地域差ではなく、市町村数だけでも説明が十分につかず、他に要因がある可能性がある。市町村の条例制定では何が起きているのだろうか。伊藤は、市町村の政策採用に対する都道府県の影響について景観条例を事例に検討し、「都道府県の方針や施策及び条例は、市町村の条例制定判断に対して、国の立法が都道府県に対するほどの影響を及ぼしてい

ない」と指摘した〔伊藤,2006:208頁〕。伊藤は「都道府県の方針、補助事業、政策採用等が市町村に与える影響が限定的であること、なかでも都道府県の政策採用には、市町村を政策採用に向かわせる効果がない」としている。この伊藤の指摘は市町村の男女共同参画条例の制定状況をも説明しているのだろうか。

男女共同参画条例では、大きくは2つの可能性がある。1点目は、都道府県が市町村の条例制定に何らかの影響を与えた可能性、2点目は、都道府県は市町村に全く影響を与えておらず、市町村側に要因が求められる可能性がある。本稿ではこの2点を念頭に検討を進めたい。

参画局のデータによると、全ての都道府県は、男女共同参画関連政策について市町村との連携や指導・助言を行っている⁽¹¹⁾。具体的には都道府県主催の市町村担当者連絡会議の開催や市町村職員研修会の実施などである。しかし具体的にはそれらが市町村の条例制定にどういった影響を及ぼしているのかはここからだけでは見えてこない。

3. 本稿の問い

ここまでの検討の結果、本稿では以下の問いを導出する。

問い1：都道府県は市町村の男女共同参画条例の制定に影響を及ぼすのか。

或いは及ぼさないのか。

問い2：影響を及ぼす場合、都道府県はなぜ市町村に制定推進の働きかけを

行い、その働きかけはどのようなものか。

これらの問いを設定することで、本稿は、地方政治研究においては、男女共同参画条例を対象に、都道府県と市町村の条例制定過程の再検討を試み、ジェンダー研究においては、市町村レベルの男女共同参画条例の制定促進要因を地方政府間関係から解明することを目指したい。

(11) 参画局「地方公共団体における男女共同参画社会の形成又は女性に関する施策の推進状況」78頁 <https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2021/pdf/rep/gaiyou.pdf>

4. 本稿の研究手法と観察対象

本稿では「半構造化インタビュー」⁽¹²⁾を用いてヒアリングを行い、事例観察を実施する。定性的手法を取り、都道府県の市町村への働きかけの有無と仮に働きかけがあった場合、それがいかなるものか、どのような経緯で進んでいき、市町村への条例制定にどのような影響を及ぼしたのかを追跡する。

観察対象は市町村での条例制定率が100%であった石川、鳥取、岡山、大分県内の状況とした。条例制定の促進・阻害要因のうち、制定率100%の県であるため、促進要因は何か、のみを検討する。石川は「当時の状況を知る者がおらず書面での回答とさせていただきたい」⁽¹³⁾ということでヒアリングを実施できず、岡山も「当時の資料が残っておらず、当時担当者も退職しているためヒアリングをお受けすることは難しい」ということで実施できなかった。そのため、両県については、書面での回答や先行研究、公開されている資料等で明らかにした範囲だけを示す。ヒアリングを実施した鳥取と大分については、県の働きかけの存在を確認できたため、それぞれの県内の市町村に対しても観察を行った。いずれも県内で最初に条例を制定した市町村を選択し、その影響を探ることとした。理由は仮に県の影響が存在するならば、県の条例制定以降、まずは最初に制定を試みた市町村にその影響が現れる可能性が高いのではないかと考えたためである。尚、本稿では条例制定の有無と地方政府間の影響を検討するため、この論点に関連した場合以外は、条例の内容についての検討は射程外とする。

次章ではこれらの問いに対して、これまでどのような議論が行われてきたのかを検討する。

(12) おおまかに質問項目を決めておき、話の展開に応じて、表現を変えたり順序を入れ替えたりしながら聞く形式のインタビュー [岸, 石岡, 丸山, 2016:53 頁]

(13) 石川県県民文化スポーツ部男女共同参画課、2022年9月9日、書面による回答を頂戴した。

2章 これまでに何が明らかになっているのか

1章で全国の傾向を検討し、2つの問いを導出したことを踏まえて、本章では、地方政府における男女共同参画条例の制定について、これまでの研究で何が明らかになってきていて、何が明らかになっていないのかを本稿の2つの問いに沿って検討する。

論点は大きく2点ある。1点目は、都道府県は市町村の政策決定に影響を与えるかどうかを解明する研究、2点目は男女共同参画条例や関連政策を地方政府がいかに進めてきたか（或いは進めてこなかったのか）を解明する研究である。順に検討していく。

1, 都道府県は市町村の政策決定に影響を与えるか

先の伊藤は先行自治体による政策採用の動きを全国に波及させるメカニズムのことを「相互参照」とし〔伊藤,2002:21-28頁〕、都道府県は、国の意図と政策手段を市町村に媒介するだけなのか、それとも独自の意図をもち、市町村の政策採用を促したり、抑制したりするのか、それによって市町村の政策採用行動はどの程度影響を受けるのかを景観条例を事例に検討している〔伊藤,2006:194-209頁〕。その結果、先述の通り、都道府県は国ほどには市町村の条例制定に影響を持たないとした。一方、伊藤は行政手続条例も検討し、県が条例を制定した後、2、3年で全市町村が条例を制定した県も少なくないが、これは国による行政手続法の制定があり、それを受けて県が説明会などを開催して市町村に制定を促した結果で、国の影響力を県が媒介したに過ぎないと指摘している〔伊藤,2006:208頁〕。また伊藤は政策を採用すれば便益が見込まれる状況のもとで我さきに政策の採用に乗り出す行動を「横並び競争」とした。日高は、男女共同参画条例の制定状況を主に都道府県を対象に観察し、「横並び競争」と「相互参照」の複合型であると示した〔日高,2004:282頁〕。日高は市町村における条例制定の状況には詳細な言及は

していない。

市町村側から検討した研究では、市川は、都道府県が持つ「市町村の補完機能」に着目し、事務処理体制の整備を事例に市町村は都道府県からの影響を受けることを必ずしも望んでいるわけではないと指摘した〔市川,2017〕。

一方、都道府県が市町村に影響を及ぼしたという指摘は、男女共同参画条例を事例に、市村は岡山と石川において制定率が高い点に着目し、その要因を岡山の場合、県の市町村への啓発活動と県内の先行自治体の影響、石川の場合、県が設置した男女共同参画推進員の存在をあげた〔市村,2010〕。逆に和歌山での制定率が低いことについて、男女共同参画の担当者を市町村に置いていないことを要因にあげた。市川の関心は本稿と共通するものがあるが、市川の調査は2010年時点のもので、市町村の制定率100%の鳥取と大分の観察はなされていない。また対象が条例ではないものの、林野行政を題材に都道府県の市町村への支援方法が垂直か対等かが影響の大小を規定する〔相川,2020〕という指摘もある。都道府県が市町村の政策決定に与える影響については、現時点でも、研究が重ねられている途上である。

2、男女共同参画条例や計画を地方政府がいかに進めてきたか（或いは進めてこなかったのか）

次に、2点目のジェンダー平等を目指す視点で男女共同参画条例を捉えた研究を主に市町村を中心にみておきたい。この分野でのこれまでの研究では条例制定や政策形成の実態を示し、その理由を促進および阻害要因から説明しようとする研究がほとんどである。促進要因については、政治家側に求めるもの〔中山,2002:33頁〕〔橋本,2004:18頁〕、自治体の規模、予算、担当部局の位置づけ、自治体職員の意識や学習等行政側に着目したもの〔床谷他,2005,2006,2007〕〔伊藤,2003〕〔古村,2004〕がある。ただ全体としての自治体の行財政危機は男女共同参画関連施策の推進に影響を与えないという論考もある〔香川,2000〕。また最近では、大東が、これまでにあがった以外の要

因として行政と事業者や女性団体との連携に加えて、第三者機関設置等市民参画の重要性も指摘している [大東,2021]。一方、阻害要因としては2000年代に起きたバックラッシュの影響も論じられている [船橋,2004] [小柴,2008]。

ここまでの検討を踏まえると、都道府県—市町村関係については本稿の関心は伊藤と共通するものがあるが、伊藤の定量的な分析では射程外であった個別事例の過程分析を男女共同参画条例を対象に行いたい。男女共同参画条例は「基本法」の制定後、都道府県や市町村で条例制定が進んでいるため、時系列で見ると伊藤が観察した行政手続条例に近い可能性がある。ただ、伊藤が指摘した「国の影響力を県が媒介」 [伊藤,2006:208 頁] したとするならば、その詳細は十分には明らかになっていない。

また男女共同参画条例の制定状況を明らかにする研究では、制定を促進或いは阻害する要因は何かを探るものが多く、この都道府県の「媒介」機能には注目してこなかった。本稿では男女共同参画条例の制定過程において、この「媒介」の詳細を明らかにし、それが市町村にどのような影響を与えたのかを解明したい。また男女共同参画条例の制定状況の実態調査を行ったこれまでの研究は、ある一定のエリア内での事例観察が多く⁽¹⁴⁾、全国の状況から見た都道府県—市町村関係についての分析はまだ十分に行われていない。ここまでの検討を踏まえて、次章では事例観察を行う。

3章 事例観察

本章では1章で述べた手法と観察対象に沿って、事例を叙述する。対面でのヒアリングを実施した鳥取、大分、実施できなかった石川、岡山、の順に

(14) 古村は北海道、床谷らは関西、伊藤は山形県内の市町村を観察対象としている。他 [辻村・稲葉,2005] でも、男女共同参画政策の当時の状況については都道府県や政令指定市等を事例に調査がされている。(127-388 頁) しかし、本稿が観察対象とする4県及び関連市町村はここには含まれていない。

検討する。鳥取、大分についてはそれぞれの県における市町村側の状況も観察を行った。理由は仮に県の働きかけが確認できたとしても、それを市町村側がどう受け止め、条例制定にどう反映されたかも確認する必要があるためである。石川、岡山については市町村側の調査は行っていない。尚、本稿中に登場する人物の肩書は全て当時のものである。

1、鳥取県

鳥取県の条例⁽¹⁵⁾は2000年12月26日に公布、一方、県内で最初に公布された市町村は鳥取市で2002年3月26日、次に倉吉市の2004年12月17日、最後に公布されたのは日野町で2017年3月21日、県の公布から17年後に全市町村で制定が完了した⁽¹⁶⁾。県の条例制定が市町村の制定より先行している。市町村数は19で、市町村の「計画」策定率も94.7%と全国平均の84.1%より高い⁽¹⁷⁾。

結論から先に述べると、県は市町村に対して条例制定を強く働きかけ、推進していた。理由は県の条例や政策に基づくもので、その手法は市町村における政策過程の可視化であった。一方、市町村側は制定に県の影響があったことは認めているものの、地域の女性団体の存在や市長や市議の政策選好なども促進要因と考えていた。市の条例制定は県と市双方の要因の相互作用がもたらした結果であると示していく。

1) 県から市町村への働きかけ

鳥取県の特徴は、男女共同参画条例が議員提案で成立したことにある。これは当時の片山善博知事の影響が大きい。片山知事は、1999年の就任以

(15) 正式名称は「鳥取県男女共同参画推進条例」。

(16) 参画局データ、市区町村編、鳥取県、1頁 <https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2021/pdf/skc/31.pdf>

(17) 参画局データ、男女共同参画に関する計画の策定状況（市区町村） <https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2021/pdf/rep/01-2.pdf> 本稿における市町村における計画策定率は全て本データに依拠した。

降⁽¹⁸⁾、財政規律の保持や情報公開、政策過程の可視化に積極的に取り組んだ⁽¹⁹⁾。また男女共同参画にも政策選好があり、男性の育児休業の促進も図っていた⁽²⁰⁾。

一方、知事と県議会⁽²¹⁾は緊張関係にあった。知事は「県議会を『学芸会』と評した」と報道される⁽²²⁾など、議会に対して水面下での調整を拒否し⁽²³⁾、議場で討論する姿勢を全面に出した。これに触発された議会は2000年頃から条例を多く提案し⁽²⁴⁾。男女共同参画条例もその1つであった。2000年12月4日に「鳥取県議会自民党」と「鳥取県議会会派『信』」のそれぞれが条例案を提出し、さらに執行部も提案し、同時に3案が出されるという異例の状況となった。3案の内容はそれぞれ異なっていたが⁽²⁵⁾、最終的には自民党案に他会派が合流し、計34名が参加する議員提案となり、可決された⁽²⁶⁾。もともと県議会にはジェンダー平等や男女共同参画に関心がある議員らがいる、党派を越えた活動が行われていたという⁽²⁷⁾。当時の執行部からは「執行

(18) 元自治省課長、自民、民主、公明、自由、社民の推薦や支持を受けて初当選し、知事を2期つとめた。(朝日新聞、1999年4月12日)

(19) 片山知事は予算編成過程も公開し、事業終了の過程も公開した〔戸田,2019〕

(20) 片山知事の政策選好が条例制定を促進し、条例の内容そのものを優れたものとしたとする指摘もある〔橋本,2004:18頁〕

(21) 当時の県議会の会派構成は次の通り。()内は所属議員数。「鳥取県議会自由民主党」(23)、「鳥取県議会会派「信」」(6)、「鳥取県議会 社会・住民連合」(4)、「公明党鳥取県議会議員団」(2)、「共産党鳥取県議会議員団」(2)「鳥取県議会カレッジ」(1)。鳥取県令和新时代創造本部女性活躍推進課担当者(以下、本節では県担当者と記載する)からの電子メールによる回答(2022年11月24日)による。

(22) 朝日新聞、2002年4月25日

(23) 「事前の根回し拒否」と言われた。

(24) 条例において議員提案の比率は低い。鳥取県の状況は地方議会活性化に大きな役割を果たした。

(25) 「鳥取県議会自民党」から出された案は参画を計画的に進めることなどを盛り込み、計26条からなり、「鳥取県議会会派『信』」から出された案はセクシャルハラスメントやドメスティックバイオレンスの禁止を明記した計29条からなり、執行部提案は女性が一次産業への経営参画を推進する内容が盛り込まれた。(朝日新聞、2000年12月5日、12月13日 鳥取県版)

(26) 県担当者へのヒアリング(2022年10月21日)

(27) 前掲注(26)

部からも（条例案を）出そう。（議員提案の分と）ガチンコで調整すればいいのではないか。それが議会と執行部の本来の在り方」という意見が出て、執行部案も出したという⁽²⁸⁾。一方、議員提案の条例案には市町村の責務も記載されていて、その部分は修正されずに残った⁽²⁹⁾。県議会での議論はメディアにも報じられ⁽³⁰⁾、県内市町村もその状況を注視して「市町村の条例制定へのインセンティブにつながったのでは」⁽³¹⁾という。男女共同参画条例以外にもこの年には県議会からは希少動物保護条例案、情報公開条例案⁽³²⁾、暴走族根絶条例案⁽³³⁾も提出されるなど議員提案の条例が多く成立した⁽³⁴⁾。2002年の調査では過去10年間に全国の都道府県で議員提案された条例はいわゆる「改革派」と呼ばれる知事がいる4県に集中し、約7割を占め、うち鳥取県は5本であった⁽³⁵⁾。鳥取県の男女共同参画推進条例はいわばこの「条例制定集中期間」に生まれたものである。

県は市町村の男女共同参画条例の制定を強く推進していた。県の「第2次鳥取県男女共同参画計画」⁽³⁶⁾に、県は自らの役割として「市町村へは条例制

(28) 前掲注(26)

(29) 鳥取県男女共同参画推進条例（市町村の責務）第5条 市町村は、県の男女共同参画推進施策に協力するよう努めなければならない。（市町村等に対する支援）第17条 県は、市町村の男女共同参画推進施策を支援するため、情報の提供その他の必要な措置を講ずるものとする。2 県は、男女共同参画の推進に関する活動を行う事業者及び県民を支援するため、情報の提供その他の必要な措置を講ずるものとする。尚、執行部提案の条例案には市町村の責務は盛り込まれていなかった。（前掲注(26)）

(30) 例えば、朝日新聞、2000年12月5日、鳥取県版など

(31) 前掲注(26)

(32) 朝日新聞、2000年12月5日、鳥取県版

(33) 朝日新聞、2000年10月3日、鳥取県版

(34) 2001年も議員提案は続き、「県民参画によるまちづくりの推進に関する基本条例」などが提案された。

(35) 1992,1993年度はゼロで以降増え、2000年度に一挙に8本となり、2001年度13本、2002年度は7月末までに5本が成立している。最多は宮城県（当時浅野史郎知事）。一方、政策に関連した条例の議員提案がゼロの都道府県は当時34あった。（朝日新聞、2002年8月19日）

(36) 計画は県の男女共同参画推進条例に基づいて策定されたもので、期間は平成19年～23年度。<https://www.pref.tottori.lg.jp/193109.htm> 以下、本節では「第2次計画」と記載する。

定や計画づくりを通じて、住民一人一人が意識してよく考え、理解していただくよう強く働きかけます」と明記した⁽³⁷⁾。さらに「第3次鳥取県男女共同参画計画」では条例制定が完了した市町村数を数値目標として設定した。「現状 平成22年度14市町村」を「目標値 平成28年度19市町村」⁽³⁸⁾にすることが記載されている⁽³⁹⁾。平成28年度(2016年)には1市町村を除いて18市町村の条例制定が完了している。

県担当者は当時市町村に条例制定を強く働きかけた理由を「県条例第17条の『県は、市町村の男女共同参画推進施策を支援するため、情報の提供その他の必要な措置を講ずるものとする』や「第2次計画」で市町村の条例制定が定められたことが影響したのではないか」⁽⁴⁰⁾とする。

県の「働きかけ」は2022年度現在も継続されていて、全市町村の男女共同参画関連政策の進捗を県がとりまとめ、公開している。たとえば、「鳥取県男女共同参画マップ：令和3年度 県、市町村における男女共同参画状況」⁽⁴¹⁾には、自治会長、公立小中学校PTA役員(会長・副会長)、老人クラブ役員(会長・副会長)などで各市町村の男性・女性の比率が明記され、地図上で可視化されている。情報公開と政策過程の可視化に強い政策選好があった片山知事の方針が継続されていることが伺える。また市町村にとって他市町村との比較の上での可視化は、自らの自治体における男女共同参画関連政策の推進につながり、県はその積極性を期待して政策過程の公開という手法を用いたことも確認された。

鳥取県での条例制定済市町村数の推移を図2で示した。鳥取県の場合、「基本法」制定の翌年に県の条例が制定され、その後、制定市町村は毎年ほぼ1

(37) 第2次計画「第1章：計画の基本的な考え方」13頁

(38) 鳥取県の市町村数は先述の通り19であるため、全市町村での制定が目標に掲げられたことになる。

(39) 第3次計画「参考資料」1頁

(40) 県担当者からの電子メールによる回答(2022年11月24日)

(41) 「鳥取県男女共同参画マップ：令和3年度 県、市町村における男女共同参画状況」8-30頁

<https://www.pref.tottori.lg.jp/secure/1270662/R3map.pdf>

町村ずつ増え、2006年と2010年がそれぞれ4市町村と、いわば制定の「波」が2回来ていることがわかる。この2回の「波」の理由について、県担当者は「何らかの働きかけを行ったことが影響しているのではないかと推察するが詳細は不明。県が条例を制定し、県下の市町村でも制定し始めたことが他の市町村の制定気運を高めた可能性はある」⁽⁴²⁾としている。

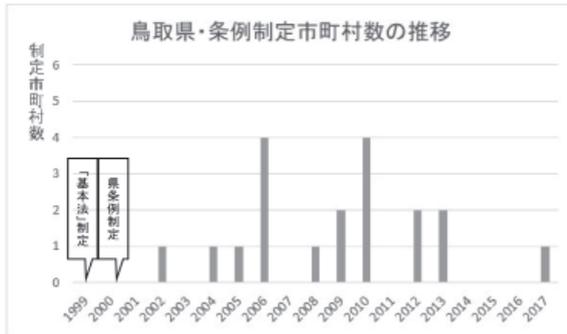


図2 鳥取県・条例制定市町村数の推移

参画局のデータから筆者作成

2) 鳥取市の状況

次に鳥取県の「働きかけ」の影響を受けたことが想定される鳥取県内の市町村の状況を見てみたい。

2002年に鳥取市の条例⁽⁴³⁾は公布された。市は1973年、当初市内に複数あった地域の女性団体の拠点として「鳥取市働く婦人の家」⁽⁴⁴⁾を設置し、継続して活動の支援を行ってきた⁽⁴⁵⁾。団体は再編しながら活動を拡大し⁽⁴⁶⁾、2000

(42) 県担当者からの電子メールによる回答（2022年12月6日）

(43) 正式名称は「鳥取市男女共同参画推進条例」

(44) 市の勤労婦人青少年福祉施設整備補助事業で市福祉文化会館内に設置され、多くの女性の活動や情報交換の場となった（市提供資料より、2022年12月1日）

(45) 鳥取市総務部人権政策局男女共同参画課担当者等へのヒアリング（以下本節では「市担当者」と記載する）（2022年12月1日、12月9日）

(46) 1997年に「鳥取市広域女性交流室連絡会」として再編（それ以前の名称は確認できなかった）、現在の名称は「鳥取市男女共同参画登録団体連絡会」

年には当時の西尾^{はるとみ}遼富市長との交流会も実施し、その翌年には市長と市議会に男女共同参画条例の制定を求める要望書を提出した⁽⁴⁷⁾。一方、市議会においても条例制定に積極的な複数の市議が、制定を促したり進捗を確認したりする質問を市長に出している⁽⁴⁸⁾。市の特徴として、条例には先述のような女性団体の育成を支援するための制度を設けることや団体への財政支援も盛り込まれた⁽⁴⁹⁾。市長は男女共同参画に政策選好があり、市長の選挙公約にも関連政策の推進が盛り込まれていた⁽⁵⁰⁾。市の担当者によると「条例制定を進める上で県の影響は存在し、それに影響は受けたものの、仮に県の条例がなくても、女性団体からの要請や市議の『応援』、市長の政治姿勢によって条例を策定しただろう」⁽⁵¹⁾という。

2. 大分県

次に大分県の状況を検討する。県の条例⁽⁵²⁾は2002年3月29日に公布、一方、県内で最初に公布された市町村は豊後^{ぶんごおの}大野市で、2005年7月19日、次に由布^{ゆふ}市の同年10月1日、最後に公布されたのは中津^{なかつ}市で2015年3月17日、県の公布から13年後に全市町村で制定が完了した⁽⁵³⁾。市町村数は18で、市町村の「計画」策定率が88.9%と全国平均の84.1%より高い。結論から先に述べると、県の当時の詳細は確認できなかったものの、県は市町村に対して条例制定を働きかけていたことが推測された。一方、市町村側には県の影響

(47) 市提供資料より、2022年12月1日

(48) 2001年6月13日(6月定例会)、2001年9月17日(9月定例会)、2002年3月18日(3月定例会)議事録から。(いずれも2022年12月1日、市から提供)

(49) 鳥取市男女共同参画推進条例 第3章 鳥取市男女共同参画団体の育成及び支援(第16条―第20条)。女性団体の育成と支援は市の条例の特徴だと市は市議会で答弁している。2002年03月18日(3月定例会議事録)の松本貴久企画課長の答弁から

(50) 前掲注(45)(2022年12月9日)

(51) 前掲注(45)

(52) 正式名称は「大分県男女共同参画推進条例」

(53) 参画局データ、市区町村編、大分県、1頁

以外に市町村合併という促進要因があった。観察対象の2市では合併前の旧町で既に条例制定が完了していて、その条例が合併後の市に引き継がれたことが制定の要因と市は認識していたことが明らかになった。さらに一部の合併前の旧町では条例の制定時期が県より先行していたこともわかり、ここには県の影響は認められない。しかし県の条例制定後に制定した市町は合併前に条例を制定した場合であっても、県の働きかけの影響はあったという。詳細を示していく。

1) 県から市町村への働きかけ

大分県の特徴は、県が市町村に対して、男女共同参画関連政策推進のため、さまざまな取り組みを実施していることにある。県は条例公布前の2000年当時、「計画」策定済市町村が3市町のみであった状況を受け、県内市長会で「計画」の策定を要望している⁵⁴。また、県は毎年、全市町村の課長級職員が参加する「市町村男女共同参画担当課長会議」を主催し、各市町村の「計画」策定状況を示してきた。「隣の町の状況を知ってもらうことで、頑張ってください」⁵⁵という。ここでも進捗を全市町村に公開することで、政策を推進していこうとする県の意図が伺われる。また県は「計画」策定のための雛型も作成し、市町村へ提示していた。これに加えて現場の担当者を対象とした研修会も毎年行い、職員の知識習得と能力向上も支援してきた⁵⁶。更に県は市町村へ審議会の議論へのアドバイス、イベントで想定される成果や課題の共有、講習会を行う際の講師選定の助言等も県の実績を踏まえ行っていた。県が市町村に働きかけを行う理由として「国に基本法があることや、

⁵⁴ 朝日新聞、2000年4月18日、大分県版

⁵⁵ 大分県消費生活・男女共同参画プラザ兼生活環境部県民生活・男女共同参画課担当者へのヒアリング（2022年10月7日）。（以下本節では「県担当者」と記載する）

⁵⁶ 2022年度は「男性学の視点から男女ともに生きやすい社会を考える」をテーマに大学教員を講師として招聘し行われた。県担当者へのヒアリング（2022年10月7日）

県の条例に国や市町村との連携がうたわれていることは勿論だが、県の計画の目標達成に向けては、身近な市町村との連携が不可欠。県内でも地域によって現状や課題には違いがあることから、各市町村には独自のプラン策定や相談窓口の整備をお願いしている」としている⁵⁷⁾。

県担当者によると「条例に関しては年月が経っており、当時の状況は十分確認できない」⁵⁸⁾ということであったが、県と市町村の密接な連携はかなり以前から行われていて、「市町村の条例制定の際にも、県は当然こういった丁寧な支援や連携を行っていただろう。県と市町村との良好な関係は長く続いている」という。

2002年の議会で自民党県議の質問に答える形で、^{ひらまつもりひこ}平松守彦知事が2002年度中に条例を制定する意向を示し⁵⁹⁾、その後反対意見が出ることはなく、条例案は可決された⁶⁰⁾。尚、平松知事は鳥取県の片山知事と比べて男女共同参画に強い政策選好を保持していたことは確認できず、大分県の市町村への強い働きかけは主に現場の職員が主導したものと推測される。

大分県での条例制定市町村数の推移を図3で示した。大分県の場合、「基本法」制定の3年後に県の条例が制定され、その3年後に市町村での制定が始まり、2006年に5市町村、2013年に3市町村で制定が完了するという「波」が2回来ていることがわかる。この2回の「波」の理由について、県は「2004～2005年度にかけ合併するにあたり、条例の見直し等が行われ、男女共同参画条例についても整備が進んだ可能性はある。詳細は不明」⁶¹⁾ということであった。

57) 県担当者からの電子メールによる回答（2022年11月24日）

58) 前掲注55)

59) 大分県平成13年第1回定例会（3月）03月08日-05号（大分県会議録検索システムにて確認）<https://ssp.kaigiroku.net/tenant/prefoita/pg/index.html>

60) 当時の県議会の会派構成は次の通り。（）内は所属議員数。「大分県議会自民党」(29)、「大分県議会社会県民クラブ」(7)、「大分県議会県政クラブ」(4)、「公明党大分県議会議員団」(2)、「共産党大分県議会議員団」(2)。（前掲注57)

61) 県担当者からの電子メールによる回答（2022年12月7日）

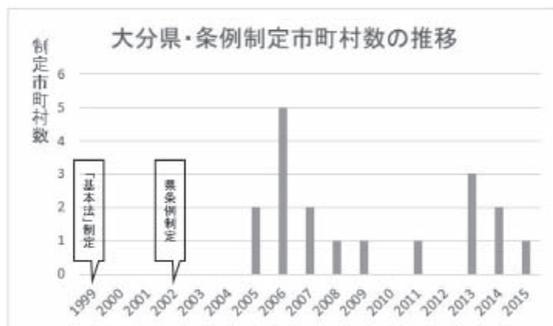


図3 大分県・条例制定市町村数の推移

参画局のデータから筆者作成

2) (2) 由布市の状況

参画局のデータでは、大分県内で最も早い2005年に条例を公布した由布市⁶²⁾と豊後大野市⁶³⁾の状況を確認していく。

由布市は2005年に旧挾間町^{はさままち}、旧庄内町^{しょうないちょう}、旧湯布院町^{ゆふいんちょう}の3町が合併して誕生した⁶⁴⁾。時系列で見ると旧湯布院町では2001年12月に条例公布、旧挾間町では2003年7月、旧庄内町でも同年3月に公布されていた⁶⁵⁾。旧湯布院町の条例⁶⁶⁾制定は大分県より先行していたのみならず、当時、県内で最初に制定した市町村で⁶⁷⁾、全国の町でも3番目の早さであった⁶⁸⁾。旧湯布院町が早い時期に条例制定を行った理由については、由布市担当者は「詳細はわからない」としているが、市の広報誌「広報ゆふいん」を確認すると、1999

(62) 正式名称は「由布市男女共同参画推進条例」

(63) 正式名称は「豊後大野市男女共同参画推進条例」

(64) 挾間・庄内・湯布院合併協議会

<http://www.gappei-archive.soumu.go.jp/db/44ooita/10yuhu/>

(65) 由布市総務課男女共同参画担当者からの電子メールによる回答(2022年11月25日)(以下、本節では由布市担当者とする)

(66) 正式名称は「湯布院町男女共同参画推進条例」(前掲注65)

(67) 「広報ゆふいん」平成14年2月(頁数不明)(由布市担当者2022年11月28日提供)

(68) 平成13年第4回(定例)湯布院町議会会議録(12月19日)20頁。(由布市担当者2022年11月27日提供)

年以降、男女共同参画に関連した特集が継続的に掲載されていて、条例制定に向けて機運が高まっていく状況も伺える⁽⁶⁹⁾。旧湯布院町の条例の特徴は「町を訪れる人や関係する人との協調」と記載されていて、「男女共同参画社会は、国、県、他の市町村と協調しながら、町の来訪者や関係者に対し、その基本理念への理解と協力を求めて実現していかなければならない」⁽⁷⁰⁾とし、町への訪問者にも対象を広げていることにある。温泉を訪れる観光客が多い湯布院ならではの内容である⁽⁷¹⁾。

旧湯布院町を含む計旧3町の合併協定書によると「条例・規則等の取り扱い」として、「3町に共通して制定されている内容に差異のない条例・規則等については、現行の例により新市において制定する」との記載があり⁽⁷²⁾、旧3町で既に制定されていた男女共同参画条例はこれに該当する。旧湯布院町の「町を訪れる人や関係する人との協調」という部分の条文はそのまま由布市の男女共同参画条例にも継承された⁽⁷³⁾。また旧挾間町、旧庄内町の制定は県の制定後で、「県の働きかけがあったように思われる」という⁽⁷⁴⁾。旧両

(69) 平成11年7月号で特集「女性をめぐる問題」が掲載、平成12年7月号には「女性担当窓口」の設定が告知、同年12月号では、「計画」策定のためのワーキングスタッフを募集、平成13年9月号では、ワーキングスタッフの議論が進む中で、「計画」のみならず条例制定を求める声があがったことが記されている。以降もワーキングスタッフの活動は適宜「広報ゆふいん」上で市民に報告された

(70) 湯布院町男女共同参画推進条例 第7条

(71) 平成13年第4回(定例)湯布院町議会会議録(12月19日)20-21頁。「湯布院町は…中略…年間400万からのお客さんが来る第3次産業が中心になろうかともいます。大勢たくさんの方が訪れております町だけに…中略…仕事で来る方もあろうかと思えますし、慰安旅行で来る方もあろうと思えますけれども、そういうすべての方々に、この男女共同参画ということを理解してもらった上での条例にしたい、そういう皆さん方の思いを込めた条例ということが大きな特徴であろうかと思えます」今井干城生涯学習課長答弁より抜粋

(72) 「挾間・庄内・湯布院合併協議会だより vol.14 あらかしの森林から」5頁。(前掲注(65))

(73) 由布市男女共同参画推進条例、(市を訪れる人や関係者との協調)

第7条 男女共同参画社会は、国、県又は他の地方公共団体と協調し、市の来訪者や関係者にその基本理念への理解を求めて実現していかなければならない。

(74) 由布市担当者へのヒアリング

町の条例の内容は県の条例内容とほぼ同じで、県の条例を参照したことも伺える⁽⁷⁵⁾。

由布市の状況を整理すると条例制定の時系列は以下の順になる。旧湯布院町で公布、県で公布、旧庄内町・旧挾間町で公布、旧3町が合併し、由布市誕生、由布市で公布、である。また旧湯布院町の条例を由布市は参照し、旧庄内町と旧挾間町はいずれも県の条例を参照していた⁽⁷⁶⁾。由布市も県の働きかけを認めつつも、市町村合併という市側の要因で制定を進めていた。また現時点での参画局のデータでは、県の制定時期は市町村より先行していたように見えるが、実際は町が県に先行していたことがわかった。由布市の条例制定の状況を表1に示した。

表1 由布市の男女共同参画推進条例制定の経緯

2001年12月	旧湯布院町 交付
2002年3月	大分県 交付
2003年3月	旧庄内町 交付
2003年7月	旧挾間町 交付
2005年10月	由布市 誕生・交付

由布市担当者へのヒアリング等から筆者作成

2) (2) 豊後大野市の状況

豊後大野市の条例公布は2005年で、豊後大野市に合併される前の旧三重町、旧緒方町⁽⁷⁷⁾で既に男女共同参画条例が制定されていたことから、当時の市議会では、豊後大野市がどういった施策を実施しているのか確認する

(75) 「挾間町男女共同参画推進条例」「庄内町男女共同参画推進条例」についても由布市担当者から2022年11月25日に提供を受けて確認した。

(76) 前掲注⁽⁷⁵⁾

(77) 2005年3月31日に豊後大野市は三重町、緒方町を含む計5町2村が合併して誕生した。

豊後大野市オフィシャルサイト、豊後大野市の歴史

<https://www.bungo-ohno.jp/docs/2014120500041/>

質問が出ている⁽⁷⁸⁾。^{あしかりゆきお}芦刈幸雄豊後大野市長は、旧三重町の町長であった。旧三重町を含む5町2村の合併協議の協定項目には、男女共同参画条例の制定や事業の推進に努めることが記載されていて⁽⁷⁹⁾、これに基づき、豊後大野市では条例制定が進んだ。旧三重町では、2002年12月に男女共同参画推進条例を公布、その2年後の2004年3月に旧緒方町でも交付されていた⁽⁸⁰⁾。当時旧三重町で条例制定が早い時期に行われたことについて、豊後大野市担当者は「詳しくはわからないが、当時三重町では国、県の動きにあわせて、町として取り組んだものと思われる」⁽⁸¹⁾という。豊後大野市が条例を制定した際の県とのやりとりは不明だが、「県の条例との相違があっては悪いので、県の条例を参照して県の条例の内容に沿って作った」という。また早期制定であったため、制定後、県内他市町村からの問い合わせ等があった。

豊後大野市の状況を整理すると条例制定の時系列は以下の順になる。県で公布、旧三重町・旧緒方町で公布、旧三重町・旧緒方町などが合併し豊後大野市誕生、豊後大野市で公布、という順番になる。豊後大野市の条例制定の状況を時系列で表2に示した。

表2 豊後大野市の男女共同参画推進条例制定の経緯

2002年3月	大分県 交付
2002年12月	旧三重町 交付
2004年3月	旧緒方町 交付
2005年3月	豊後大野市 誕生
2005年7月	豊後大野市 交付

豊後大野市担当者へのヒアリング等から筆者作成

(78) 豊後大野市議会、平成17年6月定例会（第1回）6月27日、恵藤千代子議員の質問
https://ssp.kaigiroku.net/tenant/bungoohno/SpMinuteView.html?council_id=1&schedule_id=3&minute_id=101&is_search=true

(79) 大野郡5町2村合併協議会、合併協定項目第22号
<https://www.bungo-ohno.jp/dynamic/gappei/kvoutei/kvoutei22.pdf>

(80) 豊後大野市人権・部落差別解消推進課男女共同参画係担当者からの電子メールによる回答（2022年10月31日）

(81) 前掲注(80)

3, 石川県

石川県は先述の理由でヒアリングを行っておらず、文書での回答を受けた。この回答内容と先行研究および公開されている資料で当時の状況を確認する。

県の条例⁸²⁾は2001年10月12日に公布された。県内市町村で最初に公布されたのは小松市で2000年9月25日、次が^{はくい}羽咋市で2001年3月27日、県の制定より先行している。最後に公布されたのは能美市と能登町の2011年で、小松市の公布から11年後、県の公布から10年後に全市町村で制定が完了した⁸³⁾。市町村数は19で、「計画」の策定率については100%と県内全市町村で策定完了済である。石川県は「従前から市町の男女共同参画の取組が進むよう情報提供を行うとともに、計画策定や条例制定に取り組む市町への助言等の支援を実施してきた」⁸⁴⁾という。この支援が「条例制定につながった」と県は認識している。

2010年時点で県内市町村の制定率が68.4%と岡山県に次いで高く、制定状況を調査した市村は、その理由について、男女共同参画推進員の存在を指摘している[市村,2010,51頁]。推進員は「計画」及び条例制定に関して、各自が居住する市町村において、市町村長に対して強い働きかけを行っていたという。県は推進員を通じ「計画」策定を推進しようとしたのであるが、実際には、同時に条例をもつくられていったのではないかと市川は考察している。県からの回答によると、この男女共同参画推進員は「男女共同参画の普及啓発を行う人的ネットワークとし、県の男女共同参画推進条例に基づき設置しているもので、地域における男女共同参画推進の担い手として、公募又は市町推薦のあった者の中から委嘱している」とされ、その役割は「条例及びプランの啓発普及、県事業や市町男女共同参画計画の推進への協力、地域

82) 正式名称は「石川県男女共同参画推進条例」。

83) 参画局データ、市区町村編、石川県、1頁

<https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2021/pdf/skc/17.pdf>

84) 石川県県民文化スポーツ部男女共同参画課、2022年9月9日

における男女共同参画に関する情報提供」ということであった。石川県の状況についてはこれ以上のことは明らかに出来なかった。石川県での条例制定市町村数の推移を図4に示した。

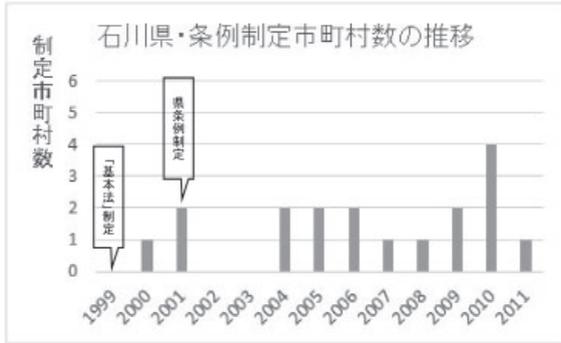


図4 石川県・条例制定市町村数の推移

参画局のデータから筆者作成

一方、石川県議会は、男女共同参画推進条例の運用に際して、2003年に「男らしさ、女らしさを否定することなく、日本の良き伝統や文化を大切に、慎重な運用を求め」とした請願を自民、新進石川、政心会、公明、の計4会派の賛成多数で採択した⁸⁵⁾。

4. 岡山県

岡山県も先述の理由でヒアリングを行っておらず、先行研究と公開されている資料で当時の状況を確認する。

県の条例⁸⁶⁾は2001年6月26日に公布された。県内市町村で最初に公布されたのは倉敷市で2000年12月22日、次に岡山市の2001年6月27日で、倉敷市は県より半年ほど早く公布している。最後に公布されたのは鏡野町の

⁸⁵⁾ 2003年10月9日、毎日新聞。バックラッシュに対抗するためには「グラスルーツの人々の男女共同参画とジェンダーフリーに対する政策的な理解の促進」が必要と指摘されている [橋本,2004:28頁]

⁸⁶⁾ 正式名称は「岡山県男女共同参画の促進に関する条例」。

2019年3月29日、県が公布してから18年後に全市町村で制定が完了した⁸⁷⁾。市町村数は27で、「計画」の策定率は100%と県内全市町村で策定完了済である。

2010年時点で岡山県内の市町村の制定状況を調査した市村の研究から以下一部を引用する〔市村,2010〕。当時から岡山県では県内市町村の制定率が74.1%と全国一高く、その理由について、県の普及啓発、市町村合併によって条例制定を行わなかった市町村の消滅、先行自治体である倉敷市と岡山市が他市町村に与えた影響などがあげられている。また「計画」についても当時未制定であった5町村に対して「県の個別的な働き掛けが為されており、それは県の幹部クラスが直接町村に赴き、首長に計画策定を働きかけるという作業をしている」〔市村,2010 p.51〕と指摘し、計画策定は条例制定の前提にもなるという。

一方、岡山県の特徴は、中央政府の女性官僚の副知事への出向が続いたことが挙げられる。1997年に当時通産省の官僚であった太田房江が副知事に就任⁸⁸⁾、2002年には総理府官房男女共同参画室長をつとめた大西珠枝が副知事に就任⁸⁹⁾、2004年には厚生労働省雇用均等・児童家庭局短時間・在宅労働課長であった内野淳子が副知事に就任⁹⁰⁾、2006年には国土交通省貨物流通施設課長であった山口裕視が副知事に就任している⁹¹⁾。

出向官僚は地方政府の自律性を損なうという論考も以前はあったものの、最近では地方政府の側が主体的に中央政府への影響力を発揮する1つの手段として用いている〔稲継,2010〕という考えが主流である。稲継によると、地

87) 参画局データ、市区町村編、岡山県、1頁 <https://www.gender.go.jp/research/kenkyu/suishinjokyo/2021/pdf/skc/33.pdf>

88) 参議院議員情報、太田房江 で確認 <https://www.sangiin.go.jp/japanese/joho1/kousei/giin/profile/7013014.htm>

89) 大西は就任会見で男女共同参画について「日本が発展するための行政の鍵 男女共同参画が発展の鍵」と述べている。(朝日新聞、2002年7月4日、岡山県版)

90) 内閣官房内閣人事局「国家公務員女性幹部職員からのメッセージ」42頁 https://www.cas.go.jp/jp/gaiyou/jimu/jinjikyoku/files/w2_h26message.pdf

91) 岡山県総合政策局秘書課からの電子メールによる回答(2023年1月10日)

方政府が中央官僚を受け入れる理由として中央とのパイプ役、地元の人材不足、県庁内組織の活性化、改革の遂行、地方政府内政治における防波堤の役割などがある。この指摘に従えば、岡山県が中央政府から女性官僚を副知事として受け入れた一因は男女共同参画関連施策の推進であったと推測もされるし、橋本も岡山県はジェンダーに配慮した女性副知事等が条例制定に意欲的であったとしている〔橋本,2004:18頁〕。牧原も大西珠枝の例をあげて、「基本法」制定後、中央政府で男女共同参画推進に主導的な役割を担った官僚が自治体との間で異動する事例に着目している〔牧原,2005:62-66頁〕。しかし彼女らが市町村の条例制定にどこまでの影響を与えたかについては、詳細は定かではない。

岡山県での条例制定市町村数の推移を図5に示した。

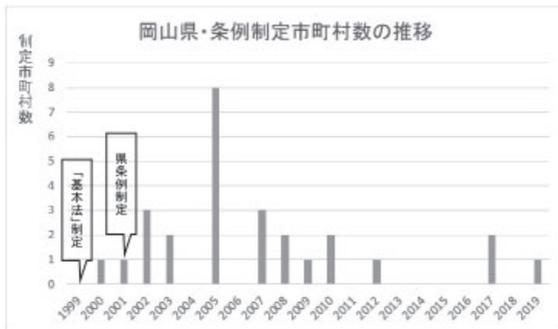


図5 岡山県・条例制定市町村数の推移

参画局のデータから筆者作成

岡山県においても、男女共同参画推進条例を比較的早い時期に可決した県議会は常に関連政策に積極的であったわけではない。2021年3月、岡山県議会は「選択的夫婦別姓」に反対する意見書を可決した。定数55のうち38人を占める最大会派の自民党県議団が主導し、保守系団体の陳情に基づいて作成した⁹²⁾。意見書は「家族の絆や一体感を危うくしてしまうおそれがある」

⁹²⁾ 朝日新聞、2021年3月16日、3月20日

と指摘し、「選択的夫婦別姓を認める民法の改正を行わないよう強く求める」としている。旧民主党系の会派から反対意見が出たが、賛成多数で可決された⁹³⁾。

おわりに 本稿が明らかにしたこと、明らかに出来なかったこと

事例観察を終えて、最後に本稿が提示した2つの問いへの解答と本稿の限界を示す。

1, 問いへの解答

本稿で明らかに出来たことを示す。本稿の問いは再掲すると、以下の2つであった。

問い1：都道府県は市町村の男女共同参画条例の制定に影響を及ぼすのか。

或いは及ぼさないのか。

問い2：影響を及ぼす場合、都道府県はなぜ市町村に制定推進の働きかけを行い、その働きかけはどのようなものか。

問い1への本稿の解答は、影響を及ぼす、となる。市町村側は都道府県からの影響の存在を認め、条例の内容についても都道府県を参照するなどしていたが、市町村合併や首長や市議の政策選好、地域の女性団体の要請など固有の要因でも制定を促進していた。つまり県内制定率100%という結果は、都道府県の影響と市町村側に存在した制定促進要因が重なってもたらされたものであった。これは先行研究で示されていなかった市町村における男女共同参画条例の制定促進要因の1つであり、新たな発見であった。

問い2への解答は、前半部分は、都道府県は国の法律や自らの条例などの法的根拠および「計画」に基づき、市町村の条例制定を支援していた、とな

⁹³⁾ 選択的夫婦別姓に反対姿勢を示す意見書は2010年に全国21の県議会が可決している（朝日新聞、2021年3月16日）

る。後半部分は、その内容は多様性があった、となる。具体的には、都道府県は市町村の条例制定を県の「計画」の数値目標として設定し、情報公開も徹底していた。市町村との良好な関係をもとにさまざまな局面において支援や指導を繰り返し行ってもいた。いずれの場合も、県が市町村の政策過程を可視化しているという特徴はあったものの、そこには、豊富なバリエーションが認められた。男女共同参画条例は、国の法律が先にあり、県はその「媒介」として影響を發揮した例〔伊藤,2006,208頁〕と共通する点があるが、とりわけ鳥取県は「媒介」という役割を越えた県独自の積極性が明らかになった。また大分県では、市町村合併で見えにくくなっていたが、県より先に町が条例を制定していて、町が県や市に対して国の「媒介」となっていた可能性もある。

2. 本稿の限界

こういった新たな発見もあったものの、本稿にはいくつかの課題が残る。まず1点目は、観察対象が実質2県に過ぎないという点である。そのため本稿が明らかにしたことがどのくらい汎用性があるのかについては留保となる。また市町村側の状況も、観察対象の県において全市町村の状況を明らかにしたわけではない。2点目は1点目と関連しているが、市町村の制定率が低い県の観察を本稿は行っていない。制定率が低い県では、そもそも県が働きかけを行っていないのか、或いは行っていたとしても市町村側に制定促進要因が存在しなかったのか等を明らかにしない限り、都道府県の影響の全容は明らかににはならない。最後に本稿を通底する問題意識であった男女共同参画局のデータから見えたばらつきについてである。このばらつきは何がもたらしたのか、その理由の1つは、都道府県と市町村がそれぞれに保有していた政治的・行政的要因が重なった結果であったことは明らかにできたが、それだけではばらつきは十分に説明が出来なかった。次なる課題としたい。

参考資料

市町村における男女共同参画条例の
制定状況

参画局データより筆者作成

(小数点以下は四捨五入した上で記載した)

	市町村数	制定済市町村数	制定率
北海道	179	19	11%
青森県	40	2	5%
岩手県	33	6	18%
宮城県	35	12	34%
秋田県	25	4	16%
山形県	35	3	9%
福島県	59	16	27%
茨城県	44	26	59%
栃木県	25	13	52%
群馬県	35	3	9%
埼玉県	63	39	62%
千葉県	54	7	13%
東京都	62	28	45%
神奈川県	33	5	15%
新潟県	30	9	30%
富山県	15	8	53%
石川県	19	19	100%
福井県	17	11	65%
山梨県	27	22	82%
長野県	77	29	38%
岐阜県	42	14	33%
静岡県	35	13	37%
愛知県	54	19	35%
三重県	29	17	59%
滋賀県	19	8	42%
京都府	26	15	58%
大阪府	43	35	81%
兵庫県	41	11	27%
奈良県	39	8	21%
和歌山県	30	3	10%
鳥取県	19	19	100%
島根県	19	12	63%
岡山県	27	27	100%
広島県	23	7	30%
山口県	19	9	47%
徳島県	24	3	13%
香川県	17	5	29%
愛媛県	20	6	30%
高知県	34	4	12%
福岡県	60	51	85%
佐賀県	20	3	15%
長崎県	21	5	24%
熊本県	45	20	44%
大分県	18	18	100%
宮崎県	26	23	89%
鹿児島県	43	15	35%
沖縄県	41	17	42%

引用文献

- 相川高信「都道府県による市町村支援（研究ノート）—岐阜県と長野県を事例に— 特集 市町村林政の確立に向けて：新たな森林管理システムへの対応」林業経済 72 巻 第10号 3-15頁（2020年）
- 市川喜崇「都道府県による市町村の補完とは」都市問題 108 巻第8号 48-57頁（2017年）
- 市村充章「地域政策動向1 男女共同参画条例に関する立法の現状と内容の動きについて—特に関東地方の市町村の動向をめぐって—」白鷗大学法政策研究所年報 第3号 47-91頁（2010年）
- 伊藤修一郎『自治体政策過程の動態—政策イノベーションと波及—』345頁（慶應義塾大学出版会、2002年）
- 『自治体発の政策革新：景観条例から景観法へ』289頁（木鐸社、2006年）
- 伊藤真知子「山形県自治体の男女共同参画推進への取組み（一）—市町村調査をもとに—」東北公益文科大学総合研究論集：Forum 21 第5号 59-77頁（2003年）
- 大東貢生「地方自治体における男女共同参画計画策定をめぐって」佛教大学社会学部論集 第73号 1-14頁（2021年）
- 香川孝三「地方自治体における男女共同参画関連施策推進の実情に関する調査報告—市レベルを中心として—」日本ジェンダー研究 第3号 71-83頁（2000年）
- 岸政彦、石岡丈昇、丸山里美『質的社会調査の方法—他社の合理性の理解社会学』262頁（有斐閣、2016年）
- 小柴久子「特性論に基づく男女共同参画条例制定とその後の逆転—宇部市の事例—」女性学 16号 52-67頁（2008年）
- 古村えり子「男女共同参画行動計画策定への住民参加における社会教育の課題：北海道の事例から」北海道教育大学紀要 教育科学編 55 巻 第1号 95-106頁（2004年）
- 辻由希「ジェンダー平等の実質化と日本政治」法社会学 第82号 167-178頁（2016年）
- 床谷文雄、梅澤彩、福嶋由里子、才杰、大橋美帆子、中山奈津美、閻妍、Marcelo de Alcantara、「自治体共同参画政策の比較検証」国際公共政策研究 9 巻第2号 95-140頁（2005年）
- 床谷文雄、福嶋由里子、才杰、山本直矢「自治体共同参画政策の比較検証（第2報）（1）」国際公共政策研究 11 巻第1号 173-189頁（2006年）、
- 床谷文雄、福嶋由里子、才杰、黒住聡子、山本直矢「自治体共同参画政策の比較検証（第2報）（2・完）」国際公共政策研究 12 巻第1号 53-74頁（2007年）
- 戸田香「事業終了の政治過程—そのプロセスの類型化は可能か」年報政治学 70 巻第2号 336-360頁（2019年）
- 中山忠政「男女共同参画条例の制定経緯と盛り込まれた内容の分析」高知女子大学紀要

社会福祉学部編 第51巻 25-34頁（2002年）

橋本ヒロ子「男女平等条例制定の状況とその成果」都市問題 第95巻 2号 15-30頁（2004年）

日高昭夫「男女共同参画条例の制定動向（1）：自治体政策の波及パターンの分析（江川孝雄教授退職記念号）」山梨学院大学法学論集 第51巻 251-283頁（2004年）

船橋邦子「条例制定をめぐる『攻防』から見えてきたもの—今後を展望するために—」女性学 11号 37-49頁（2004年）

前田健太郎『女性のいない民主主義』215頁（岩波書店、2019年）

牧原出「日本の男女共同参画の制度と機構」、辻村みよ子・稲葉馨編著『日本の男女共同参画政策 国と地方公共団体の現状と課題』ジェンダー法・政策研究叢書 東北大学 21世紀 COE プログラム第2巻、第3章（51-68頁）、388頁（東北大学出版会、2005年）
山岸絵美理「女性と地方自治—議論の整理と自治体男女共同参画政策をめぐって—」季刊行政管理研究 第178号 19-33頁（2022年）

参考文献

曾我謙悟『日本の地方政府 1700自治体の実態と課題』258頁（中央公論新社、2019年）

前田健太郎「男性の行政学からの脱却—ジェンダーの主流化の構想—」季刊行政管理研究 第159号 14-29頁（2017年）

三浦まり『さらば、男性政治』298頁（岩波書店、2023年）

参考資料

- ・内閣府男女共同参画局、鳥取、大分、石川、岡山県および各県市町村のオフィシャルサイト
- ・鳥取、大分、石川、岡山県および各県市町村の議会議事録・関連資料
- ・朝日新聞、毎日新聞
- ・鳥取、大分、石川県および各県市町村から提供を受けた資料等

主なヒアリングリスト

・鳥取県（対面）

2022/10

令和新时代創造本部女性活躍推進課

・大分県（対面）

2022/10

生活環境部県民生活・男女共同参画課

・鳥取市（電話）

2022/11、12

総務部人権政策局男女共同参画課

・由布市（電話）

2022/11、12

総務課総務係

・豊後大野市（電話）

2022/11、12

人権・部落差別解消推進課男女共同参画係

ここに記載できなかった方々含めてご協力いただいた地方政府の皆様へ感謝申し上げます。