

自治研 1982 2

1982

2

No.49 討論集会「県営水道と水質」「婦人地位向上プラン」



神奈川県地方自治研究センター

2つの政策研究討論集会を終えて

自治研センター事務局

1979年12月に当自治研センターが中心となり、革新議員や自治体職員を含めた「革新県政を推進するための政策研究会」をつくり2年間が経過しました。最初の1年間は「文化と社会連帯」「健康と福祉」「居住環境」「婦人問題」の4つのテーマ別分科会をつくり熱心な調査研究が続けられました。そしてその成果は80年12月に報告書としてまとめられ、自治研かながわ月報の80年12月号、81年1月、2月号に3分冊としてまとめられました。

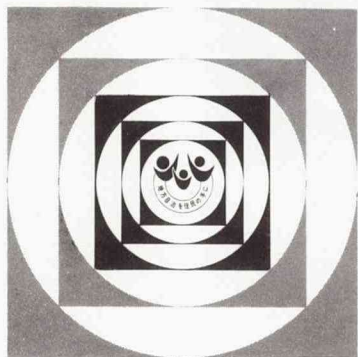
県政策研究会の2年目は、「高齢化社会」「水」「情報公開」を新たに追加し、「婦人問題」については引続き継続することとしました。さらに全体討論の場として「地域経済政策」をとりあげ研究をすすめることにしました。そして1年間、それぞれの分科会で一定の調査研究活動がすすめられ、今日に至っています。当センターの昨年12月の理事会においてその旨を報告し、研究成果のま

とまった分科会から全体集会（討論集会）を逐次開催することを決めました。

それをうけて、1月30日には「婦人問題分科会」が「神奈川婦人の地位向上プラン（仮称）原案を検討するつどい」を開き、「水問題分科会」では「水質問題討論集会」を開催することになりました。以下は、この2つの討論集会の問題提起と討論の概要を特集することとしました。

また、すでに81年5月には「情報公開」問題について同研究会で検討した結果を県知事あて「意見書」として提出しています。県政策研究会の81年における活動の報告書でもあり、ここに改めて掲載したいと考えます。

革新県政を推進する立場から熱心に討論に参加いただいた研究講師団の先生方と会員の皆さんに感謝と御礼の言葉を申し上げながら、この研究会の更なる発展のために引続いてご協力いただくようお願いいたします。



神奈川県地方自治研究センター

もくじ ◆◆ CONTENTS

2つの政策研究討論集会を終えて……………	2
問題提起「県営水道と水質問題」……………	3
水質問題討論集会の討論要旨……………	7
神奈川婦人の地位向上プラン（仮称） 原案を検討するつどい……………	9
資料「神奈川婦人の地位向上プラン」基本構想……………	11
“ 同 上 基本計画（労働）……………	16
「情報公開」制度化に対する意見書……………	21

県営水道と水質問題

題提起者 小野田 靖 彦 氏
於 県労働福祉センター

1. 相模湖における 藍藻類対策について

相模湖において、昭和35年頃から溶存物質質量が増加を始め、昭和40年代に入ってから水道局にとって障害となる生物プランクトンの出現が見られるようになった。

この中でも特に藍藻類に注目しなければならぬ。そして、その中でもカビ臭と関係の深いアナベナ、そして又2~3 μミクロンと極端に小さく、毒性すらあるといわれているマイクロキスティス（別称アオコ）に注意を払う必要があります。

特にアオコに関しては昭和54、55年と大発生を来し、一部水道では取水制限に迄至ったため、大きな社会問題となりました。水道局としてもこれらことに無関心であった訳ではなく、カビ臭対策として活性炭処理設備設置完了しているので、アオコ対策が目下の所残された最大の課題であります。

このことについては、相模川水系水道事業者水質連絡協議会（横浜市、川崎市、横須賀市、企業団、県の水道局で構成、以下相水協と省略）を中心に調査を進めて参りました。

アオコに関しては、他の植物プランクトンと異なり、浄水場において決定的解決策がとりにくく、又毒性すらあるといわれているため、相模湖で何らかの対策を考えなければならないとされていることです。このことに関しては、アオコが丁度油

のように水面上に浮くことから、オイルフェンスを張ることによってその被害を防ぐプランが昭和54年の相水協幹事会で話題として持ち上り、昭和55年実施計画として行い、56年度には実施の段階に至りました。これの特徴はアオコを撲滅しようとするのではなく、浄水場に到達するアオコを少しでも減じようとするもので、安価に実行出来る利点があります。

しかし、相水協幹事会では、昭和55年度に調査を実施した白石貯水池などの結果を踏まえ、将来は根本的対策を立てざるを得なくなるであろうといわれています。

植物プランクトンの大発生を抑える方法として、薬品散布による方法、周辺上流から栄養塩類流入の防止などが考えられますが、現状ではそれらを相模湖で実施するには経済面からいって合致しにくいと考えられます。そこで残る方法として、水温を下げる方法が良いのではないかと考えられています。この具体的方法をとっているのが銚子市の白石貯水池です。しかしこれを即相模湖に当てはめるのは次のような理由で無理があるという反対と賛成に分かれます。

〔相模湖適用反対論〕

(1) 白石貯水池は閉鎖性水域で、流入水が殆どゼロ、貯水量135万tと小さいが、相模貯水池は6,320万tの貯水量に加え1日の流入量が平均して約250万tもあり、しかもそれが線流として湖を縦断しており、上流から湖の中層（水面下10~20m）に潜った流入水はそのまま流出口

(相模発電所取水口)に向い、その結果上層水と下層水が死水として取り残され、特に上層でアオコが発生し問題となるが、流入水による影響は無視出来ない。

- (2) 下層の無酸素層には大量に溶出しているマンガ、鉄、リンなどがあり、それを上層の表面水に補給してやることは、新たに栄養塩類を補給してやることとなり、かえって生物プランクトンの繁殖を助長させ、爆発的生物大発生を招く危険をもっている。
- (3) 白石貯水池は確かに藻類対策上効果があったとはいえ、藍藻類はエアレーション実施前にも出現しておらず、アオコに対して有効であるという保証がない。
- (4) 若し、仮りに成功しても、生物の優占種が変わるだけで、根本的な富栄養化防止対策とはなり得ない。やはり湖周辺及び上流部からの雑排水防止対策の方に力を入れるべきである。
- (5) 相模湖は一級河川であって、湖沼ではない。従って河川敷内に構造物等の設置許可申請が簡単に認可されないであろう。
- (6) 気泡が水面に到達した時、手漕ぎボートにとって、転覆はしなくても危険であり、又同様にカヌー、観光船にとっても防害となり、町や観光協会との交渉が必要となる。
- (7) 銚子市水道部の場合は、開発協力で技術料は無料であろうが、相模湖で実施しようとするれば、莫大な技術料や特許料がとられ、幾億円もの投資が必要になるであろう。
そうなると、成功の可能性、実施することによる損益計算も要求され、その実施は益々困難になるであろう。
- (8) 仮りに、設置の方向になっても、設置台数、コンプレッサー室、電源、圧縮空気送気管、用地確保の必要性など、難問が多い。
- (9) 予備実験や調査をしていたら、すぐ2～3年は過ぎてしまい早急には対処出来ない。
- (10) 相模湖の場合は水位変動巾が大きく、又洪水時の安全性の検討なども十分に行う必要がある。
- (11) 投下資本とランニングコストを可能な限り、低くする必要がある。特にランニングコストはイニシャルコストと違って毎年必要となるだけ

に、十分検討する必要がある。

- (12) 設置の方向になった場合、県、横浜市、川崎市、横須賀市、企業団の水道局、農業、漁業団体、観光協会、町との交渉や出資金についての検討が必要となる。
- (13) 構造物の設置をした場合、当然その維持管理をする所が必要となり、現在の所それを引き受けてくれる事務所が無い。すると、当然水質管理を含めた事務所の新設が必要になるか、又は何処かの事務所にその担当を含ませた課所の増設が必要になってしまう。法人資格のない相水協は単なる連絡協議会であって、万が一事故等発生した場合の責任がとれない、

(相模湖適用肯定論)

- (1) 底層の無酸素層の溶存物質を表層にもってきて拡散させる問題については、銚子市水道部の白石貯水池の場合も同じである。白石貯水池の場合も周縁、底部も全て関東ローム層で被われており、最大の注意を払って行われたが全く問題となるものは出なかった。
- (2) 貯水池全面に揚水筒を設置する必要は全くない。白石貯水池においても入口の最深部に3台設置しているだけで貯水池最奥部の1,000m迄その効果が十分に届いている。

理由は簡単である。海において黒潮、親潮が発生しているのも、単に北極、南極と赤道直下の熱帯地方の海面の水温差によって生じたものである事を考えれば良い。

相模湖においても、夏期においては水面上が23～28℃にもなるので底層部の10℃の水を揚水して表層に持って来れば、同じ海拔面で温度差が出るので、あとは自然に、つまり太陽エネルギーによって混合してくれる。

問題は1台の揚水筒の影響範囲がどれ位相模湖の場合あるのか、又流入水によってどのように影響を受けるのかを調査する事が大切なのであって、全く駄目というのではない。技術的には可能性を秘めている。

- (3) 表層と下層の水を混合するだけでは藻類の優占種を変化させるだけで根本的な富栄養化対策ではないという意見があります。確かにそれは

その通りだと考えられます。しかし、問題は考え方にもよるものと思われまます。

つまり、富栄養化そのものが悪いのではないのか。適度の動植物プランクトンが存在すれば、例えば汚染された水が流入して来ても、それは丁度下水処理の酸化槽と同じ働きで、自然浄化してくれるということです。

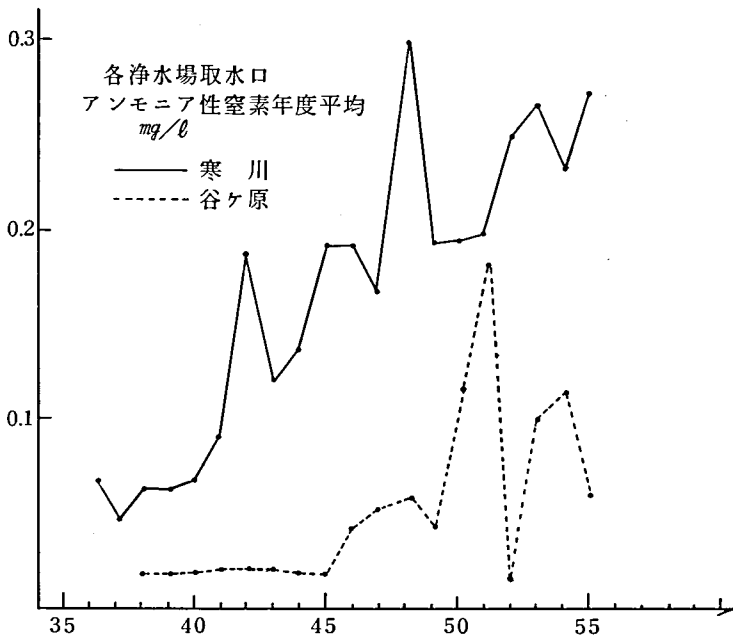
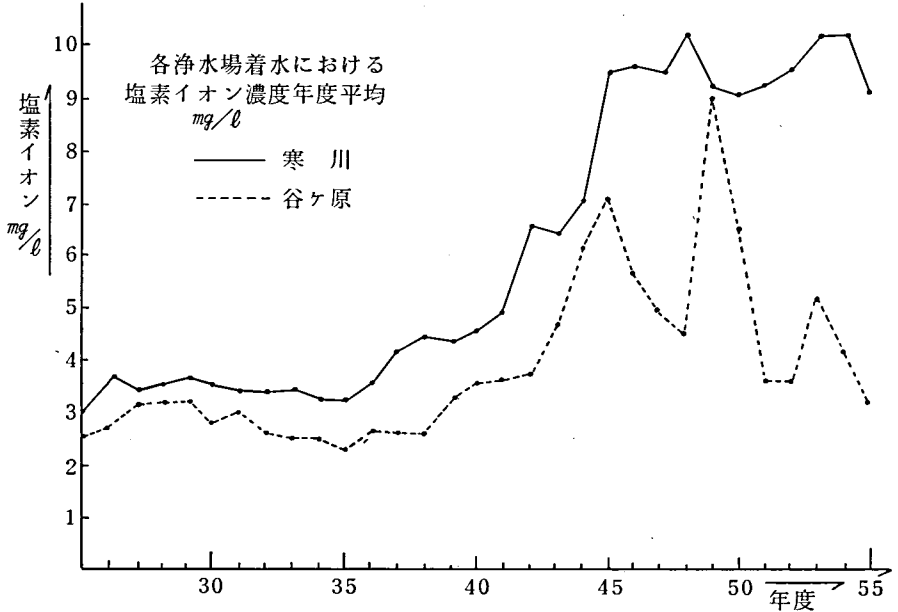
問題は藻類の中でも、非常に進化した緑藻類や珪藻類などでは問題が少いが、殆ど進化していない藍藻類殊

にアオコが大繁殖して来ていることが重要な点であります。生物学上では、湖で藍藻が優占的に繁殖するようになると、その湖は水質上の観点からは終焉に近いといわれています。それは藍藻の歴史からも理解されるように約10億年の昔まだ地球が熱かった時代に発生し、しかも現在迄殆ど進化していないアオコ。地球上ではじめて緑色をもった植物、温泉や通常なら50℃の熱湯では殆どの生物が蛋白変性など引き起こし死滅してしまうのに頑強に生存出来る藍藻。

従って、湖が温泉や10億年の

昔のように豊富な栄養分やミネラルを含むようになったり、水温が高くなって来ると、藍藻類が優占的に、つまり最強の生物となって来ます。そして又逆に栄養塩の濃度が薄くなったり、水温や光量が下ると藍藻類よりも進化した緑藻類や珪藻類が優先してくることになります。ですから、表層水と下層水を混合してやれば、このことが実現出来るのではないかと考えられる訳です。

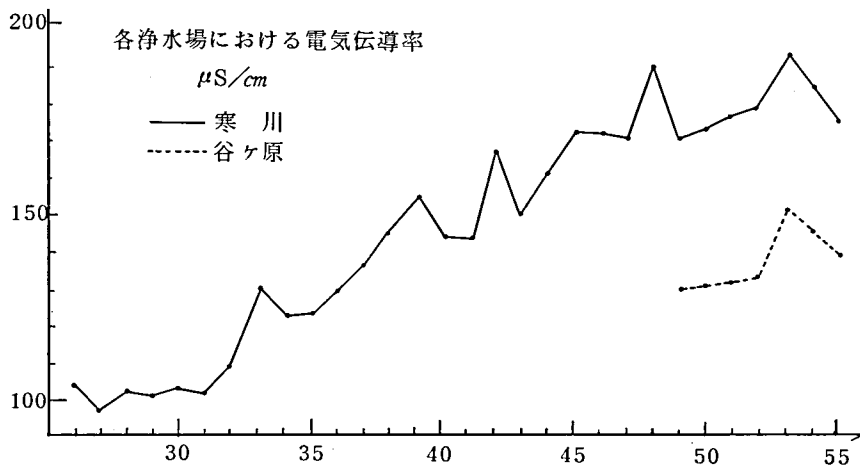
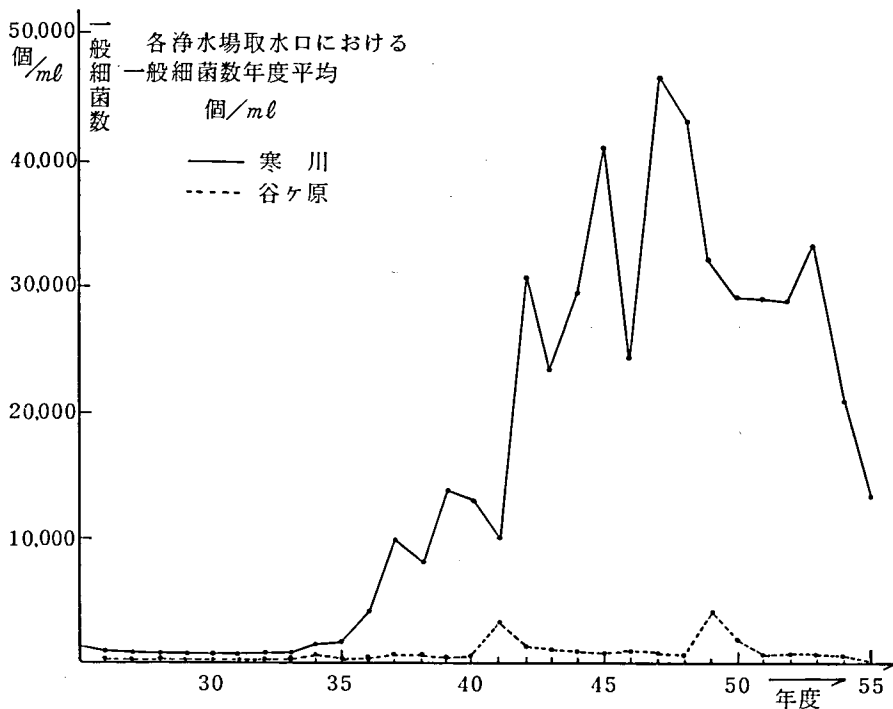
勿論基本的には、周辺上流部から来る汚染物



質の低減化を計ることの方が重要です。しかし、このことは上流県の問題もあり、一朝一夕に解決出来る、という程のものでもありません。10年程度はすぐ過ぎてしまいます。従って、基本的にそのことが解決される迄のつなぎ役として上下水の混合が良いと考えられます。この方式は相模湖が印蒔沼、手賀沼、霞ヶ浦、琵琶湖南湖、諏訪湖などと比較して水深が30mと深いので有利であること、周辺上流部からの汚濁負荷が特に上昇しない限り10年以上はアオコ大発生抑制に十分耐えると考えられるからです。

(4) 残る問題は湖への流入水による影響と、アオコに対して有効である事の証明実験のみで、それ以外の問題は事務的レベルの問題であって、実施する気があるか否かの問題だけであります。少く共2~3基使った実験は実施する必要があるのではないかと考えられます。

2. 相模川下流における水質



相模川の水質は昭和30~35年頃から汚染化の一途をたどりましたが、公害対策基本法 (S. 42. 8. 30) 水質汚濁防止法, (S. 45. 12. 25) 神奈川県公害防止条例 (S. 46. 3. 12) 等の規制により昭和45年過ぎから汚染の進行度は鈍化し始め、最近においては緩やかになって来ている。

しかし、排水量50t未満の小規模事業場や家庭雑排水等から来る汚染については、法令の規制外にあるため、鈍化はしているものの、決して清浄化し元に戻っている訳でなく、高値安定化であります。

殊に下流寒川においては上流よりも汚れがひどく

(別グラフ参照)、若しこの水質で湖として貯水をしたら、相模湖で発生しているアオコをはるかに凌ぐ状況になることは想像に余りあります。唯河川であるため種々の物質がプランクトンや生物によって浄化されずに取水され、送水されている訳です。

3. これから どうしたらよいか

全般的考察としては、水道にとって質と量は車の両輪の関係にあり、質が飲んでも安全であるために、住民からの要請が高いのは論を待たない所であります。

しかし、昔程に自然に放置していて、良質の水が得られた時代は過ぎ去ったのです。所が一般的

に役所という所は法の番人といわれております。ここが一般会社と根本的に異っています。法や規程にあることは黙っていても出来ますが、逆に無い場合は誰一人、手に染めようとしなばかりか、若しやれば法違反だとさえいわれかねないのです。ですから本来は物事の変化の兆候を見たら先手必勝で処置した方が、安価に、しかも早く、未然に防止出来るのですが、役所の場合、その時点での発議は無視されるのが常ですから、アオコのようにどうにもならなくなってから措置しなくてはならないのですから、費用も時間も人間も高価につくのは止むを得ないと考えられます。

下流の場合も、むしろ平穩に過ぎているのが不思議な位です。これは1個人で考えるべきものでなく、問題を提起して皆で考えて行くべきものであると考えます。

水質問題討論要旨

1982年2月5日 於 県労働福祉センター

次 第

1. 開 会
下 村 宏 県公企労副委員長
2. 主催者あいさつ
野 上 高 伸 県本部副委員長
3. 問題提起
「県営水道と水質問題について」
小野田 靖 彦 公企労、県水道局副技幹
4. 討 論
5. ま と め
6. 閉 会

問題提起に対して、質問、意見が多く出されましたが、要約すると次のようになります。

1. 相模湖や津久井湖に流入する栄養塩類を制限

するため、周辺の藤野、相模湖、津久井の各町に下水道の敷設の促進をはかるという議論がある。しかし、県環境部の調査では、栄養塩類の90%以上が上流県から流入しており、湖の周辺を整備しても上流からの流入を防止しない限り効果がない。上流県に働きかけるとともに、国にも働きかけ、湖沼水質保全特別措置法の成立をめざす必要がある。

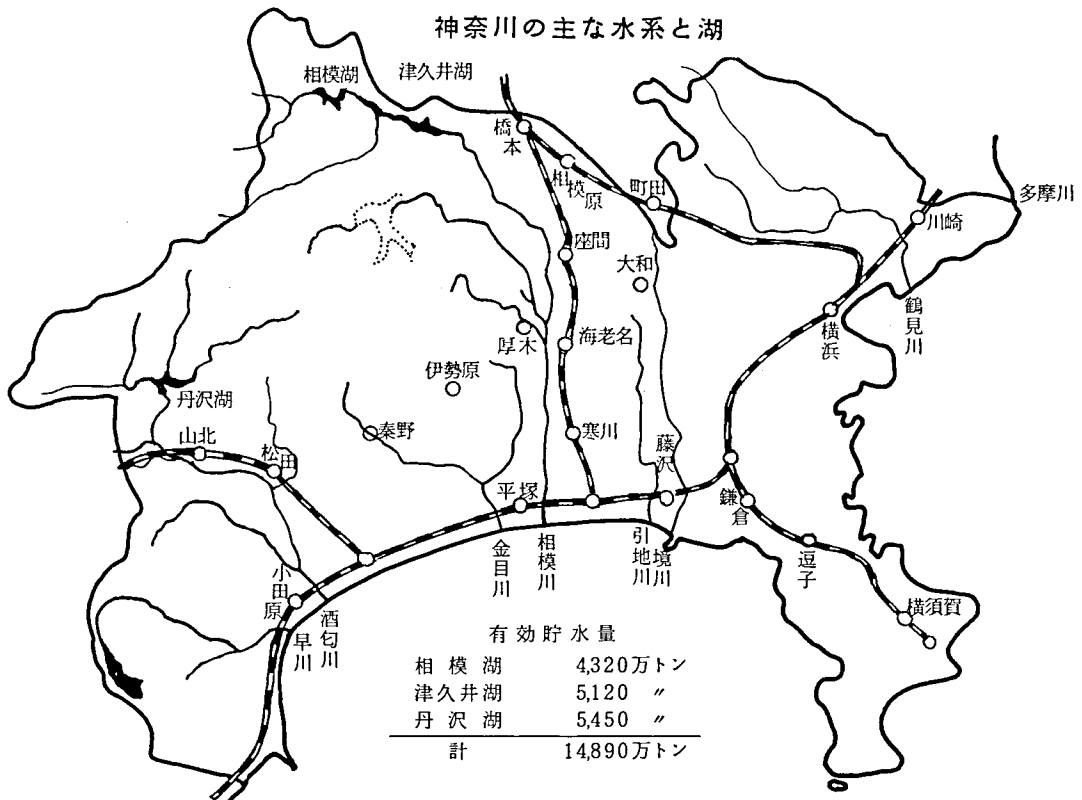
2. 相模湖だけでなく相模川全体の汚濁原因を調べる必要がある、流域の下水道の普及率、屎尿処理施設の普及状況、畜産施設、水質汚濁防止法にかかわる工場や事業所がどれくらいあるかを調べ、汚濁源を押えておくことが必要である。
3. 寒川浄水場では、油の流入など水質事故が月平均2件ぐらいある。幸い大きい事故はないが、

油などを流した場合正直に連絡してくれればよいが、黙っている場合もある。しかし、正直に連絡すれば水道局は独立採算のため損害賠償を請求するし、それなら黙っていた方がよいことになるので、このような場合、何らかの対策は必要である。

4. 相模川は高度に開発され、河川の形態や機能が変わり、自浄作用も低下しており、この面からも自然保護が大切である。
5. トリハロメタンをはじめ水質問題は、外国で問題が起きたとか、事故があった時にはじめて行政が動き出している。これは最初に徴候があり、その段階で対処すべきところ何もせず、悪くなってからどうしようかと考えている。このような行政の体質を改めなければならない。
6. ヨーロッパなどでは河川が国をまたがって流れており、水質保全機構を結んでいるようだ。しかし、相当汚れているようだが、浄化してじゃ口から出る水は飲まない習慣である。いずれにしても、水質保全や、飲む水と雑用水など飲めない水を区別することなど、学ぶことが多

くあるのではないか。

7. 水道労働者の立場からすれば、住民に安心して飲む水を送る使命がある。そのための方法は考えなければならない。例えば鉄管が錆びる原因などとして、浄水処理過程で用いられる硫酸アルミニウム、塩素等によって促進されると考えられているが、さらに技術的な検討が必要である。トリハロメタンは数千種類あるが厚生省が危険だと言っているのは4種類のみなので、全部調べてこれなら安全というものをつくるべきだ。そのために研究施設をつくる考えもあるが、現在の役所の機構では問題が多く出ると思う。今後の検討課題である。
 8. 合成洗剤について県が2年間調査研究しており近く結論を出すようであるが、労働組合や住民団体が構成する合成洗剤追放神奈川県連絡会とも十分相談し、県当局に働きかけて行く。
- 以上のとおり、多方面にわたって活発な討論がおこなわれましたが、今回が中間発表ということもあり、水問題分科会としては、出された意見を今後の研究に生かしていきたいと思っています。



神奈川婦人の地位向上プラン(仮称)

原案を検討するつどい

1982年1月30日 於 横浜市開港記念会館

主催者あいさつ

革新県政を推進するための政策研究会では、4つのテーマを掲げそれを集約し、一昨年発表してきました。それから一年経過し、その間、婦人問題、高齢化社会、水問題、情報公開と議論してまいりました。そこで一年の区切りとして、各分科会ごとに全体集会を開き、今まで各分科会に参加された方を含めて、広く一般に呼びかけました。本日、その皮切りとして、この『神奈川婦人の地位向上プラン原案を検討するつどい』を開催させていただきます。婦人問題は男性の問題であると言われていますが、その辺も含め、活発な討論をお願いします。

司 会

基本構想・基本計画の中身に入る前に、地位向上プランの背景について簡単に紹介します。

国際婦人年(75年)から世界行動計画が策定され、それ以来国際的に婦人解放運動が展開されてきています。

「国連婦人の10年」(76~85年)メキシコ大会、「中間年」(80年)コペンハーゲン大会と国際的レベルで討議され、日本においても、都道府県で行動計画をつくり、神奈川の場合は、まだ仮称ですが『婦人の地位向上プラン』策定が始まりました。3年前に婦人問題懇話会ができ、その中で2年間同プランについて論議され提言がなされてきまし

た。それを受け、県下各地で県民の集いを開催し、昨年の8月31日にプランの策定委員会が知事の諮問を受け45名で発足しました。委員は各界・各層から幅広く参加され、基本構想、基本計画について策定し、もうひとつの実施計画については県(行政)側が策定し、策定委員会から県へ建議することになっています。

今年の3月31日に策定委員会は解散されますが、その後知事が推進します。

以上のように、同プランは基本構想・基本計画・実施計画と三層構造(三本立)になっています。

基本的理念は、1975年の国際婦人年世界行動計画がきっかけになっていますが、世界人権宣言から始まる戦後の婦人解放などの一連の宣言の中で、神奈川の場合には特に憲法と婦人差別撤廃条約(79年12月採択)を基本理念としています。

こうして、策定委員会が設置されましたが、その中で9名の起草委員が選ばれております。その9名の委員の方が実際に基本構想・基本計画の文章を起草し、案ができました。その起草委員のまとめ役をなさっているのが久場先生です。

以上、地位向上プランの理念的問題と背景、県が関わってきた経過を述べ、早速、中身に入っていきます。

本日の討論は、自治体労働者の参加が多いことから労働を中心にとりあげ、次の討論の柱に従ってすすめたいと思います。

1. 女性労働の今後はどうのように展開していくのか。
2. 女性労働者自身に問われるものは。
3. 企業のみならず労働組合の果たすべき社会的責任は。

4. 労働基準法の諸問題，母性保護の社会化とは。
地位向上プランのうち，労働の部分の概略については別掲のとおりです。

討 論

Sさん（県職） 社会計画として，45名の県民の各階層代表の意見を取り入れていくのは，非常に大変な仕事だと思いますが，単なる行政計画ではない社会計画とは何ですか。

H氏（県職） 『愛知県の社会生活指標』（S52年）という統計を見ると，神奈川県は民生関係一特に福祉問題，性による差別の問題，社会教育への参加などの結果が悪い。神奈川県はもっとレベルが高いというイメージがあったが，実際，客観的に出てきているので，基本計画を読むと，突込み不足の感がある。

久場主査 基本計画は10年間ぐらいをめぐりに到達目標を掲げ，行政だけでなく社会全体の構成員でこれにむけて努力しようというもので，これを「社会計画」とよんでいる。これを受けて具体的なものは，5年の期間で実施計画として行政が責任をもってやることであり，そういう意味で基本計画は年次計画ではない。それぞれの計画がもつ性格を理解する必要がある。

H氏（県職） 現在，神奈川県では高校100校建設を進めているが，今後，生徒数は減少するだろうから，将来（10～20年後），その高校を地域の社会教育，社会参加の施設として今から考えていく新しいマップづくりが必要。

労働面で，婦人の職業訓練を充実していくのはよいが，婦人の意欲に応えきれない職業訓練の内容（中身）の再検討が必要ではないか。

また，一例として，外資系の企業で，男女（夫婦）2人で1日の仕事を分けてやるという例があるが，新しい労働形態として検討の余地があるのではないか。

Aさん（川崎市民） 女性の意識改革については，細かく書かれているが，その女性が社会参加をしたい時に，一番足を引っばっている男性（夫）の意識改革の啓もうについて不足の感がある。



Oさん（県議） 調査について，行政が調査することに否定はしないが，調査を一種の隠れみのにして調査していればよいという風潮もあるので，この種の調査の位置づけを明らかにする必要がある。

Oさん（県議） 女性公務員は数少ない「同一労働同一賃金」ではなく，実際には身分の保障（地公法上の解釈には問題がありますが）をされているしながら，労働の実態をみると，まだまだ問題があるという視点で考えていきますと，表現が適切でないと思います。

Kさん（浜教組） 現在，さまざまな公務員攻撃がかけられてきている中で，女性公務員は恵まれているというイメージが強いと，女性は差別されているという本質を見失い，逆に利用されてしまうのではないか。

久場主査 「」づけにするとかえって女性公務員労働者の不利になるという皆さんの意見だと思いますが，少なくとも建前はそうでなければならぬという職業なんだから，その建前を盾にして実質的な平等へもっていく問題だと思う。

Kさん（浜教組） もし，積極的な意味に使うとするならば，むしろもっと文章をていねいに加えないと誤解を招く恐れがある。

Tさん（公企労） 雇用問題などについては，現状がきちんと押えられているが，労働組合における女性の地位（執行部）や，女性の問題を労働組合がくみあげないなど問題がある。

A氏 このプランは堅苦しい表現で，取っ付きにくいので，いろいろな人に読んで理解してもらうためには，ダイジェスト版などをつくり，マスコミにもPRする必要がある。

Tさん（公企労） 第3セクターの関係ですが、「雇用機会の創出のために」という言葉が使われているが、どうして、例えば老人介護（＝サービス）などのボランティアが雇用創出につながるのでしょうか。

久場主査 ボランティアをもって雇用創出になるとはとってほしくない。

「地域社会サービスシステム」について、家庭責任（育児・看護・介護）を分担するというのは、男も女も社会もやることであり、そのためには男性の意識変革が必要であり、それがないと女性は社会参加（就労）し経済的に自立することはありえない。

しかし、福祉サービスのすべてを公的に負担していく時代は終わり、低成長下の状況には合わないのではないか。そこで具体的に実践していく基本的計画の一つの方式として第3セクターを考えた。

一方、政府自民党の家庭基盤充実構想に対しては、「これからの生活保障の実現は女性への一方的な負担や家族の私的負担に頼るのではなく、地域社会を『人間性回復の場』として復活させる適切な『自治体計画』によって、目指されなくては

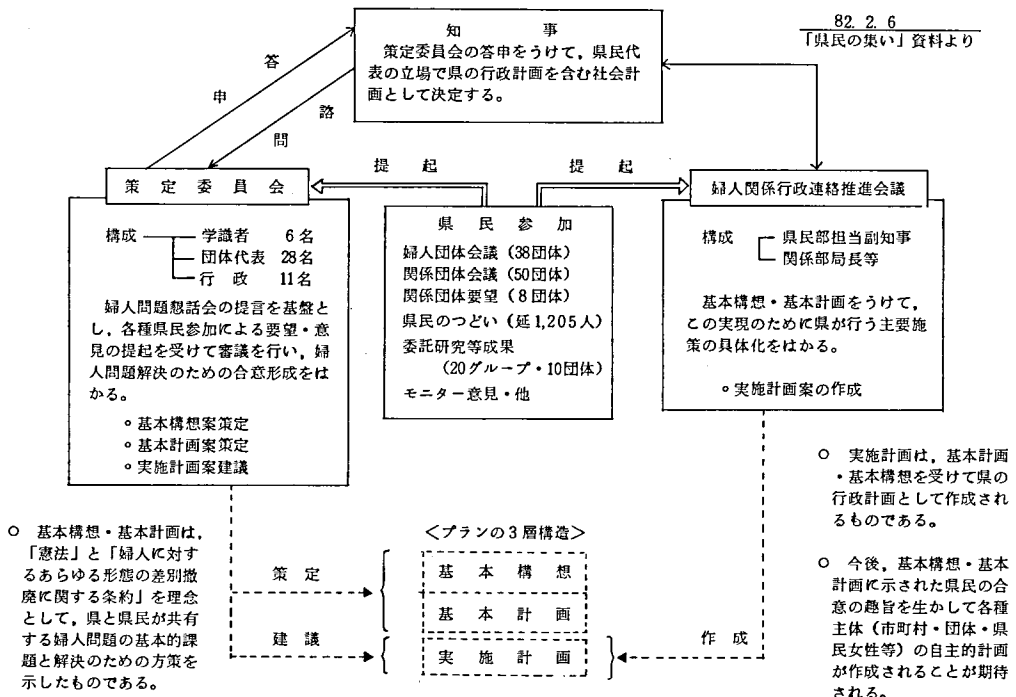
なりません。」と提起したい。

U氏（川崎市職労） 第3セクターについて、本来公的にやるべきものが、下請民営化（合理化）につながる危険性があるのではないかと。

久場主査 下請民営化と短絡的にとらえてほしくない。

地域社会サービスシステムというのは非常に広い中身をもったもので、福祉だけでなく、雇用・教育・文化も含まれる。例えば家庭基盤充実構想では、私的扶助と民間サービスによるところだが、地域社会サービスとは、公的サービス・私的サービス、そして第3セクターがある。営利優先の福祉産業に歯止めをかけ、福祉ニーズを公的に、あるいは地域で担うためには、公的サービスと住民との共同で解決する体系づくりがもてめられている。福祉をサービスの受け手と供給者（公私とも）に分断することなく、地域の実情にみあった福祉の実現に努力する義務を行政は持つ。同時に単なる狭い意味の福祉でなく、雇用・教育・文化を含めた地域の状況にみあった福祉サービスを行うための第3セクターを必要に応じて検討することは必要である。

神奈川県人の地位向上プラン（仮称）策定について



《資料》

「神奈川婦人の地位向上プラン（仮称）」

基本構想・基本計画(案)

神奈川婦人の地位向上プラン策定委員会
1982年2月6日「県民の集い」資料より

第1編 基本構想

第1章 基本理念

1. 人権尊重と平和をめざして

平和な社会は、すべての人々の願いであり、とりわけ生命を生み出す母なる性をもつ女性の最大の願いです。そして、平和の基盤は、すべての人々が人間として等しく尊重されるところにあります。

第二次世界大戦後、新しく発足した国際連合で採択された「人権に関する世界宣言」(1948年、採択)は、大戦の惨禍が人権のじゅうりん・外国侵略に発したことの教訓をふまえて、人権こそ平和の基礎であるとの認識に立ち、すべての人間の尊厳と権利に関する平等、性・人種差別などの禁止を定めました。

この世界人権宣言に基づいて定められた「国際人権規約」('66年採択, '76年発効, '79年日本批准)は、「人民の自決権」と「男女の平等権」を重視しています。この規約は、先進工業諸国と発展途上諸国、大国と小国等の間の侵略・差別と共に、男女の性差別を廃し、人権の確立こそ平和の基盤とする国連の理念を具体化したものといえます。

「婦人に対する差別撤廃宣言」('67年採択)をはじめ、平等・発展・平和をスローガンとしてスタートした「国際婦人年」('75年)、「国

連婦人の10年」('76-'85年)、さらに「婦人に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」('79年採択, '81年発効、日本は '80年署名)等もまた、国連の人権と平和の理念に沿って、国際人権規約を原動力として実現したものです。

日本国憲法は、主権在民・基本的人権の尊重・恒久平和を基本理念として、第二次世界大戦終結の翌年('46年、昭和21年)公布されました。ここでは、男女平等をふくむ「人権」と「平和」が、相互に不可分の条件であることが示されています。それは、「世界の婦人憲法」といわれる婦人差別撤廃条約の根底にある、人権と平和の理念と共通するものです。

性差別をなくし、男女平等を実効あるものとするための諸計画・方策・運動等は、単なる「女権拡張」の次元でとらえることなく、広く世界の人々の人権尊重と平和をめざす視野の中に据えられるべきです。

以上の基本認識に立って、神奈川婦人の地位向上プラン(仮称)(以下、「本プラン」という)は、世界的歴史的視野において、21世紀を展望し、人権と平和の理念のもとに、日本国憲法と婦人差別撤廃条約に拠って策定します。

2. 地域社会の自治と連帯をめざして

近代工業化社会は、科学技術の進歩・経済発展等をもたらした反面、大都市問題・公害・自然破壊・資源浪費等々のひずみを増大させました。人間が人間らしく、生を讃え、日々の暮ら

しを安らかに営む権利は、大きく脅かされるに至っています。

とりわけ日本は、明治以降の軍事大国、経済大国への歩みの中で、中央集権的な国家支配を強めて、地方自治の確立を軽視するとともに、国民に対して「滅私奉公」をうたい、国益に結ぶ「生産・職業」を、地域住民の「生活」に優先させました。

同時に「生産・職業」は男性が、家庭や地域における「生活」は女性が、それぞれ担当すべきとして、かつての武士社会を中心とした家制度にもとづく「男は外・女は内」とする伝統的性別役割分業観を、国民男女の上に拡大したといえます。

それは、公的領域を価値高く、かつ男性の担当分野とし、私的領域を価値低く、かつ女性の担当分野として、性差別を強化固定化した歴史でもあり、第二次世界大戦後も高度経済発展による大国への歩みを通して、現在に引き続いています。

このようにして、地方自治の確立、生産と生活の調和、家庭・地域の日常の生活の尊重、そして男女の平等と固定的な性別役割分業観の是正は、一連の深い関係をもって今こそ21世紀へむけて実現をめざすべき重要な課題といえることができます。

神奈川県は、つとに「地方の時代」を提唱して自治と分権の確立をめざし、21世紀の展望のもとに、県民、市町村、団体が協働して「新神奈川計画」を昭和53年度からスタートさせています。この計画は、「地方の時代」は「人間の時代」「福祉の時代」でもあるという認識に立って、新しい地域社会の形成をすすめるべく、策定されたものです。

本プランは「新神奈川計画」と連携して、生活を尊重する新しい価値の創造・地域社会の発展・地方自治の確立を、男女の平等と連帯によって実現することをめざします。県民女性が積極的な意欲と行動をもって参加することを強く期待し、行政の積極的な協力ならびに公的諸機関、民間諸団体の協力による社会計画として、本プランを策定します。

3. 女性の自立と社会参加をめざして

女性の生き方は、現在、大きな変革期を迎えています。

第一に、西欧先進工業諸国では、社会の近代化と共に20世紀の初頭から「多産多死型社会から少産少死型社会へ」の人口転換が、比較的ゆるやかに進みました。しかし日本では、種々の要因からこの人口転換が第二次世界大戦後に持ち越され、ほぼ昭和25年頃から20年たらずの短い年月の間に急速に進みました。

人生50年から80年へという長寿化に加えて、一人の女性が生涯に生む子どもの数は昭和初期の約5人から55年には約1.7人に減り、その結果育児期間の短縮が生涯に大きな変化をもたらすに至っています。加えて家事の省力化、農林業等の生産労働に従事する女性比率の減少（＝サラリーマン家庭主婦の増加）などがあいまって、多くの女性の生涯と生活には、かつてない自由・余暇時間が生まれるに至っています。

第二に、戦後の女性は封建的な家制度から解放され、法的諸権利の平等、教育の機会均等、などを獲得しました。さらに高学歴化、職業進出・余暇活動などによる多様な社会経験、自己研さんのための情報や学習機会の増加・整備など、現在の女性は、戦前の女性が持ち得なかった権利と条件に恵まれるに至っています。

以上のような諸変化によって、現在の女性は自らの生き方を選択し、自らの責任において生きる「自立」と社会の一員として積極的に役割を果たす「社会参加」の基盤を、原則的に得ているといえます。しかしながら、現実には女性に対する偏見・差別観にもとづく社会通念・制度・慣習等が、女性の自立と社会参加を阻む要因として、根強く存在しています。とりわけ、「男は外・女は内」として女性を家事育児を中心とする家庭役割担当者として縛りつける伝統的固定的性別役割分業観は、社会一般・男性のみならず、女性自身の意識をも規制し、自立と社会参加を阻む要因となっています。

しかし、人口の半ばをしめる女性が家庭内の存在に留まらず、一人の人間として自立し、広く社会のあらゆる分野に参加して、有用な役割

を積極的に果たすことは、女性自身の長い人生の充実と同時に、社会の真に豊かな発展のためにも、極めて望ましいことでありましょう。このような女性の自立と社会参加によって、結婚は女性にとって主体的な選択の対象となると共に、男性の自立と家庭、地域参加を導き、男女それぞれの人間として十全な生き方をすすめる、と考えます。

以上の視点から、女性自身が旧来の意識、通念を改革し、自ら責任ある主体として、新しい社会状況を生み出す先導的役割を積極的に果たすことを期待して、本プランを策定します。

第2章 基本方向

1. 伝統的固定的性別役割分業にもとづく社会通念・制度・慣行等の是正

伝統的固定的性別役割分業は、女性を家庭役割担当者として「内」に枠づけるのと表裏の関係をもって、女性の「外」における諸活動を妨げ、社会的地位を低める要因となっています。

とりわけ、労働の場において女性の多くは補助・短期・単純業務に従う低賃金労働者として位置づけられ能力の開発や公正な評価を妨げられるなど、不平等な取り扱いを受けています。一方家庭においては、家事・子の養育に加えて老人・障害者の介護等、過重な負担を心身に課されがちです。

女性の自立と社会参加をすすめるためには、伝統的固定的性別役割分業に拠る社会通念・制度・慣行を、教育をはじめとするあらゆる分野で是正しなければなりません。同時に男性および女性自身も積極的に意識改革をはかることが必要であり、それは男女が共に性役割の固定的な枠から解放され、自らの生き方を主体的に選び自立する道に通じるものです。以上の視点に立って諸方策をすすめることを、強く期待します。

2. 女性の自立の基盤として、働く権利の保障

自らの勤労によって自らの生計を営む権利は、人間の基本的権利であり、憲法は「すべて国民

は勤労の権利を有し、義務を負う」(第27条1項)と規定し、婦人差別撤廃条約が「すべての人間の奪い得ない権利としての労働の権利」(第11条1-(a))とうたっています。女性がこの権利を侵されることは、男性への依存を余儀なくさせることにつながります。家庭の「専業主婦」にとっても、その座が生涯にわたって物心両面の安定を保障されるとは限らず、母子家庭の多くが困難な生活状況におかれている現実もあります。従って労働婦人であると家庭婦人であることを問わず、この権利を広く女性の自立の基盤として認識し保障することが求められます。しかしながら、現状は雇用男女の現金給与総額の比率100対53.8(昭和55年)が物語るように、女性は募集・採用から定年に至るまで、多くの不平等な状況におかれています。女性が主体的に自らの生き方を選択し、自立するためには、人間の基本的権利として働く権利の保障と雇用における機会と待遇の平等をめざして、女性差別を排除するための諸方策をすすめることが極めて重要です。さらに雇用・自営、また男女をふくめて勤労者全体の労働条件・環境の向上をはかり、心身ともに健康的な勤労生活がおくれるように、諸方策の促進をはかることが求められます。

3. 母性の尊重と社会的評価・保障の促進

女性は、母性としての特質を持っていますが、現在の社会においては母性機能が十分に尊重され保護されているとは言い難い状況があります。とりわけ女性が職業生活をふくめて社会的諸活動を行う上ではマイナス要因とみなされ、不利な評価や取り扱いを受けがちです。しかし、女性が母性機能を持ち発揮することは、次の世代を形成する社会的意義をもつものであり、これを女性の「私事」として差別の理由とすることは許されません。母性を尊重し社会的に評価すべきであるとの認識を広め、母性を差別の根拠とする制度・慣行等の是正をはかるとともに、女性をべつ視する性の商品化の排除をはかることが必要です。さらに、母性保護のための健康・保育等諸方策をふくめて、母性機能の保持・行使に対する社会保障を充実させることが、強

く望まれます。

4. 家庭責任に対する男女ならびに社会の共同分担の促進

子の養育・家事・老親介護等をふくめて家庭生活に伴う責任は、極めて重要です。従来、家庭責任は女性が専ら果たしてきましたが、それを当然とする社会の固定的な性別役割通念は、家庭責任の重要性に対して十分に認識・評価せず、同時に女性の自立と社会参加を阻む要因となっています。一方、ことに近年、都市化、核家族化、高齢化等の進行にともなって、女性が負う家庭責任はますます過重なものとなりつつあり、女性自身のみならず、家庭生活の安定にとっても黙視できない問題となっています。また、男女が家庭責任を分担協力しても、なお家庭内では十分果たし得ない状況は今日も進行することが予測されています。

従って、家庭責任は男女（夫婦・父母等）が協力して共に分担し、かつ社会も援助・分担すべきものとして、男女の意識や社会通念の是正をはかるとともに、保育・老人介護等に対する社会的諸方策の充実をはかることが必要です。

家庭責任を男女が分担・協力する方向は、子どもにとって父性と母性の協力という望ましい養育をすすめるなど、家族の人間的な営みの場として家庭の安定をはかるためにも望まれます。また、社会的諸方策をすすめるにあたっては、家族員の自助努力を過大に期待要請することなく、個人の主体的な生き方・女性の自立を尊重することが必要です。

5. 県民男女の主体的参加と行政の総合的施策による地域社会形成の促進

地域社会は、教育・雇用・福祉・医療保健・消費・文化等の領域が総合的に展開される、住民男女共同の居住空間です。そして、固定的な性別役割分業通念や女性に対する差別的な取り扱い扱いは、それら各領域にわたって顕在あるいは潜在しています。従って、地域社会は婦人問題の解決が総合的に、かつ具体的にはかられるべき場であるといえます。

近年の社会状況の変化の中で、単身世帯の増加をふくめて家庭は多様化し、かつ機能を弱め、

とりわけ母子世帯・老人世帯、あるいは障害を持つ女性など、社会的に弱い立場にある人々の自立と生活の安定を困難にしています。さらに高齢化社会の進行は、高齢寡婦の増加や老人介護の役割の増大などによって、女性に二重の重い不安をいだかせています。生活福祉問題の解決・充実は、地域住民ことに女性にとって切実な課題であると共に、そのために公共施策の推進にあたる行政の役割は極めて重要であるといわなければなりません。

地域社会は、婦人問題と生活福祉問題の総合的な解決をはかり、進んで「生活の創造的な営みの場」として発展するために、住民男女の意欲と行動、行政諸機関の諸方策の積極的な推進を必要としています。

「あすの神奈川」を男女の平等と連帯にもとづく人間優先の豊かな地域社会として形成するために、住民男女は個人の権利と責任の上に自主的な地域活動を展開し、主体的な推進力となることを期待します。行政諸機関は、従来の領域ごとの個別対策を相互に連携させて総合化をはかり、問題の解決と発展のために一層の実効をはかることが必要です。また、県立婦人総合センター（仮称）が県民女性の自主的な活動の拠点として、県・市町村行政の連携のもとに有効な役割を果たすことを期待します。

あわせて、県民女性が地域レベルの国際交流をはかり、世界の「平等・発展・平和」に寄与することを、期待します。

神奈川婦人の地位向上プラン策定委員会起草委員名簿

氏名	職名
策定委員会会長・起草委員 金森 トシエ	日本大学講師 読売新聞社編集委員
策定委員会副会長・起草委員 阿部 志 郎	明治学院大学講師 横須賀基督教社会館長
起草委員長 久場 嬉 子	東京学芸大学助教授
起草委員 牧 野 カツコ	横浜国立大学助教授
起草委員 松 原 治 郎	東京大学 教授
起草委員会副委員長 横 溝 正 子	弁 護 士
起草委員 大 槻 勲 子	市民自治を進める女性の会代表
起草委員 富 田 静 子	神奈川婦人少年室協同員連絡会 幹事長
策定委員会副会長・起草委員 深 沢 淑 子	横浜商工会議所婦人会顧問

第2編 基本計画（第4章 労働）

第1章	現 状	} 省略
第2章	社会参加	
第3章	教 育	
第5章	福祉・健康・家庭	
第4章	勞 働	

I 基本的考え方

1. 女性の働く権利の保障と差別の解消

すべての女性は、みずからの労働によってみずからの生存、生活を支え、また労働をとおして自己啓発する権利をもっています。女性がその多様な能力を社会的に開花させることは、女性の自立の前提であるばかりでなく、社会の発展にとっても必要なことです。しかし現在労働の場において女性の参加は大きく阻まれており、したがって「婦人に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」が提示しているように、「雇用の分野における婦人に対する差別を撤廃するためのすべての適切な措置をとる」（第11条1）ことが、今日の重要な課題となっています。神奈川県においても、ここ20年あまりの間に数多くの産業分野に女性が進出するようになり、女子雇用者数もこの間3.5倍の増加をみえています。女性の働く権利は採用の段階から大きく制約されており、たとえば10人以上の企業で働く女子労働者の平均賃金は男子のその6割にも達していないなど、労働諸条件においても不平等な状態を強いられていることが多いのが実情です。このような状態を改善し、また、改善しようとする女性の意欲をたすけ、労働における実質的な平等を実現することが大切です。

2. 職業訓練や職業のための教育機会の拡大と促進

女性の労働権を確立するためには、一つは基本的に働く権利の意味を正しく認識するために

役立つ教育機会が与えられること、二つには女性には閉じられがちな雇用機会を大きく拡げていくために、特に技能を向上させねばならない女性や再び労働市場に参加しようとする女性に対して、産業の発展や新しい雇用ニーズを配慮した職業訓練や教育の機会が与えられることが必要です。本県にあっては、現に「家事をしている」無業の主婦108万人の半数が就業を希望しており、この割合は全国比率を上回っています。しかし女性の中高年の（再）就職は、身分的に不安定な、単純・低賃金労働であるパートタイム労働という型でしか与えられないのが一般です。わが国の女子労働においては、基本的には主婦の中断再就職を含むM型雇用のパターンが変化していない現状からみて、女性のための適切な職業訓練、教育の充実は、重要な課題です。

3. 母性の社会的保護と健康保障

妊娠、出産、保育をふくむ母性機能は、次代の社会を形成する子供を生き育てる役割を果たすものであり、社会的に評価され保護されなくてはならないものです。従って働く女性の母性は社会的に保護されなくてはならず、もとより女性が母性機能をもっているということが、労働における女性差別の根拠とされるようなことは決してあってはなりません。しかし労働の場においては、母性保護規定は十分に守られてはならず、その内容もまことに不十分なものです。婦人労働条件調査（1978年7月）によれば、神奈川県において、労働基準法に定められた産前産後休業制度を実施していない事業所が14%もあり、たとえその制度があっても無給である事業所の方が有給の倍以上をしめており、労働の場における母性保護対策の充実が望まれます。技術変革等産業の高度化の過程で労働強化が一層すすめられようとしている現在、母性保護基準は国際的水準（ILO 103号条約、89号条約、149号条約、95号勧告）に早急に高められるべ

きであり、なによりそのために気運を盛り上げる必要があります。その他労働条件の引き上げについては、第1に労働時間の短縮をふくめ、男性労働者のそれをふくむ全体の労働条件の引き上げをはかる方向で検討していくべきです。

4. 両性および社会のあいだにおける家庭責任の共同分担

神奈川県にあって、15歳以上の女性のうち3分の1強が働いており、今や女性は多数な形態をとって日本経済の発展を支えています。そして女性をめぐる様々な社会的経済的な環境の変化は、女性の生涯における職業の比重をかつてなく高めつゝあり、将来この傾向は、一層増大するであろうと思われます。

このように女性の社会的労働への参加が一般的になっている現在においても、女性は家事はもとより育児や病人看護、老人介護などの家庭責任を主として負っており、そのことが働く女性に多くの負担を与えまた労働の場における女性差別の要因となっています。

女性を基本的に「家庭的な存在」として位置づけ、専ら女性にのみ家庭責任を期待するという従来の性別役割分業は、今や大きく見直しを迫られています。女性の働く権利を確立するためには、家庭責任を男女両性が、そして社会が共同分担することが必要であり、そのための新しい社会システムの形成が不可欠です。育児や幅広い家庭サービスの充実のために、公的あるいは私的な地域社会サービスを充実し、発展させることが必要です。

Ⅱ 基本方策

1. 労働における平等を推進するための制度的改革

(1) 国に対して、女性に対する雇用および職業についての差別待遇禁止についてのILO

111号条約、および母性保護に関する103号条約の批准を求め、それとともに諸施策の実施を要請すべきです。さらに雇用における性差別の禁止が明記されるように労働基準法

が早急に改正されるよう国に要請し、また雇用の平等を達成するために、求人、採用段階からの性差別を禁止し、差別からの救済手段を含んだ「雇用平等法」の早期制定を要請すべきです。

(2) 「雇用平等法」の制定を促進するために、労・使・公益の三者からなる、苦情処理機能をもつ「雇用平等委員会」の設置について検討する必要があります。この委員会には、啓発、調査、指導、ガイドライン策定、勧告などの規定が設けられる必要があります。

(3) 県内各企業に対して男女差別を是正するよう啓発活動を行うのみでなく、とくに県と一定額以上の取引契約を結んでいる企業に対して、契約に際しアフアーマティヴ・アクション※のような制度をつくることについて検討する必要があります。これらの企業は、その社会的責任として、率先して雇用における男女平等を推進することが大切です。

※ アフアーマティヴ・アクション；アメリカなどでとられている一つの制度で、政府あるいは自治体と一定額以上の契約を結んでいる企業などで、数字的な目標を掲げて、ある一定期間内に男女平等を促進していく制度。

(4) 労働審議会などには、女性労働問題の専門家や女性代表を入れ、また新しい総合計画や全般的な雇用推進計画、中高年雇用対策の策定に対しては、必ず雇用における男女平等の視点が含まれるように、配慮すべきです。

(5) 労働の場における県民女性の地位を客観的に認識、測定するために、例えば「平等指標策定研究委員会」などを設置し、体系的な調査・研究をすすめる、労働における平等指標づくりを検討する必要があります。

(6) 女性労働施策を総合的に推進していくために、女性労働を専門に担当する体制を整備・充実すべきです。また女性労働問題を検討する審議会・協議会を新設したり、常時設置するなど、充実させる必要があります。

2. 雇用における男女平等の推進

(1) 求人・採用における差別、結婚・出産・妊

- 娠を理由にした差別，また昇進，昇格，研修，訓練，そして賃金や定年制などにおける女性差別をなくすように，様々な広報活動や行政指導を通じて企業に対して周知徹底をはかる必要があります。
- (2) 雇用主懇談会，求人説明会，雇用開発研究委員会などを通じて女性の雇用奨励や，職種，職域の拡大をはかるべきです。
- (3) 職業安定所の求人受理に際して，求人・採用における差別やその他雇用上の男女差別をなくすよう，きめ細かな是正や指導をおこなう必要があります。
- (4) パートタイム労働者に労働関係諸法規を適用するよう，またフルタイム労働者に比例した賃金レベルや社会保障の給付を与えるよう，使用者（企業）に対して啓発する必要があります。
- (5) 労働能力の向上をはかるため，パートタイム労働者に職業訓練の機会を提供し，またパートタイム労働者自身が労働条件の整備や改善にとりくみ，労働者意識を高めるように，労働者教育の機会を準備し提供すべきです。
- (6) 弾力的な労働時間が可能なパートタイム労働については，将来それが労働者の選択にもとづく労働時間制（フレックス・タイム制）に移行・発展するように，企業や労働者に対して啓発活動をおこなう必要があります。
- (7) パートタイム労働の実態を継続的に調査し，事業主や労働団体に対しその実態や差別の現状について情報を提供し，啓発をおこなうべきです。
- (8) 女性労働者の各種相談に応じる労働相談体制の充実をはかるべきです。また，「雇用平等委員会」（労働1-(2)項参照）の機能との連携がのぞまれます。
- (9) 使用者（企業）は，今や女性の労働は経済発展の重要な原動力であり，女性は経済社会における対等な構成員であるということを認識し，女性が差別を受けることなく多様な労働能力を発揮することができるよう，諸条件を改善し整備する必要があります。
- (10) 労働組合は，女性の労働条件の向上と雇用における男女平等を達成するために，積極的かつ重大な役割を果たしうることを認識し，指導部や運動方針の決定をはかる場へ，女性労働者の参加や登用をはかるべきです。
- (11) 労働組合は，労働条件における男女平等を推進するための運動プログラムを作成し，積極的に運動をすすめ，また男性労働者が女性労働問題に対し多くの関心と正しい理解をもつように，特別の教育プログラムを作成する必要があります。
- (12) わが国の労働時間の長さは，男女を問わず労働者の生活と健康を大きく阻害し，とりわけ女性労働者に負担をしいています。労働組合は，週休2日制や有給休暇をふくむ労働時間短縮について，積極的に取り組むべきです。
- (13) 労働の場における男女平等を推進するための諸施策を効果的に実行するためには，とくに当事者である女性の積極的な参加，および男性の参加と協力が不可欠です。勤労女性講座や一般婦人講座の中に女性労働問題の講座や婦人問題のカリキュラムをふくめ，さらに，男性労働者等を対象とする一般労働講座や労働大学においても，同じような配慮をすべきです。
- (14) 女性労働者は，すすんで労働能力の向上と労働者意識の開発に努め，とりわけ女性公務員は，現在では数少ない「同一労働同一賃金」の職業にあることの自覚をたかめる必要があります。
- (15) 心身障害をもつ女性に対して，その雇用は一般労働者と比較してはもとより，男性の障害者よりも更にきびしいものとなっています。就労機会の拡大や創出，職業訓練および適切な介護援助などをはかり，女性の障害者に不利にならぬように特別の配慮をする必要があります。
- (16) 母子世帯，寡婦世帯の女性に対して，職場の開拓等，雇用の促進を図るべきです。その際，求人年齢制限の緩和が必要です。また，よりよい条件の就労が可能となるよう，職業訓練や指導を受ける機会を充実し，訓練期間中の生活費や保育を保障する必要があります。

(17) 多様な福祉および関係施設に働く女性労働者に対して、早急に労働実態等を調査し、長時間労働をなくし、専門性を確立しそして地位の向上をはかるなど、常勤・非常勤を問わずその労働諸条件の改善をはかる必要があります。

3. 職業教育・職業訓練・職業情報の充実と促進

(1) 義務教育の教科課程の中で、男女を問わず労働や職業をとおして能力を向上させることの重要性について、すなわち生存権や労働権についての教育や職業に対する啓発教育がなされるように、関係諸機関を啓発することが必要です。

(2) 高校・大学等関係諸機関は、女性のための職業教育や職業相談、また進路指導の充実をはかることが大切です。その際職業情報と共に、女性雇用の現状などを広く学べるようなカリキュラムが組まれ、また、女子生徒や女子学生が、実状をよく認識し、自ら進路を選択できるような職業・進路指導がおこなわれることが大切です。そのために、担当教員の研修を充実させるなど、関係諸機関に要請する必要があります。

(3) 女性とりわけ中高年女性の就職のための教育や訓練の充実をはかるために、職業訓練校においては、新しい産業や技術の発展を考慮して訓練職種の見直しをおこない、職域のかたよりや伝統的分野への固定化を是正し、女性の職域拡大に配慮すべきです。女性の職業訓練指導員を増やすなどして、気運の醸成をはかることが大切です。

(4) 女性とりわけ中高年女性に職業訓練や教育機会を十分に与えるために、必要に応じ訓練中の生活資金の給付・貸付けの制度を充実させ、また訓練校に保育室を併設したり、長期におよぶ場合は、市町村は、保育所を利用できるよう配慮することが大切です。

(5) 女性とりわけ中高年女性の就職のための訓練・教育が、就労の斡旋や開拓と結びつくことによって実効をあげるように、訓練機関と就労の斡旋を行う機関との間で連絡・交流をおこなうなど、業務の連携をはかるべきです。

(6) 職業訓練や教育を終了した女性のために、

雇用情報や就職情報を与えたり、就職相談のための窓口（「相談室」）を設ける必要があります。特に訓練校や、あるいは新設される「婦人総合センター（仮称）」に、そのような「相談室」が設置される必要があります。

(7) 女性の専門職への再就職や転職への途を拓くために、生涯教育の充実をはかることが大切です。県立短大などが、社会人入学制度の設置等を検討する必要があります。

(8) 育児や病人・老人介護などで家庭を留守にできない主婦のために、県域にネットをもつテレビなどをつうじて、教育、就職の情報などを提供する必要があります。

4. 家内労働および農林漁業・商工自営業等に就労する女性の労働条件の向上

(1) 内職を含め家内労働に従事する女性の多くは、一般に労働諸条件や母性保護、あるいは社会保険や労働教育・訓練などにおいて不十分な状態におかれることが多くなっています。最低工賃の引き上げや労災保険の加入の促進を国（関係機関）に要請し、また、作業環境の改善について貸付金制度を検討する必要があります。

(2) 内職希望者に対し、内職情報の提供や内職相談、また技術指導を充実するとともに、不当な委託契約をなくすように指導する必要があります。

(3) 家内労働手帳の交付を徹底し、家内労働法の普及をはかるなど関係者に指導する必要があります。

(4) 農林漁業・商工自営業等家業に従事する女性は、労働時間や母性保護および健康管理等について法的規制の枠外におかれていることが多く、労働環境の整備、農婦症など職業病の予防や農業機械による災害防止等について啓発・指導すべきです。

(5) 農林漁業・商工自営業等家業に従事する女性に対して、その労働の実態や生活環境などをあきらかにするために調査を行い、労働や生活の場における役割分業意識を改めるよう啓発を行うとともに、能力向上をはかるために地域活動への参加を促進し必要な訓練・研

修の機会を提供する必要があります。

- (6) 農林漁業・商工自営業等家業に従事する女性の労働に対して、正当な経済的評価がなされるよう、税制面における改善策を国に要請する必要があります。
- (7) 農業や商業など自営業を営む女性が事業資金の貸付等において不利な取扱いを受けないよう、民間の金融機関や関係機関に啓発を行うべきです。また、金融機関の努力が大切です。
- (8) 家内労働及び農林漁業・商工自営業等家業に従事する女性が、労働と生活の場が同一若しくは近接していることから過重な家庭責任を負うことによって健康をそこなうことがないよう、労働時間の短縮を含む生活の合理化について啓発・指導し、保育所や老人福祉施設等の利用に便宜をはかる必要があります。
- (9) 家事使用人や家政婦の労働条件や訓練・研修の実態について調査を行うべきです。

5. 職場における母性保護と健康の保持

- (1) あらゆる職場において、現行の労働基準法の定める母性保護が完全に実施され、母性保護が雇用の場において女性差別の根拠とされることがないように、企業に対して啓発をつよめるべきです。また、国に対して指導の強化を要請すべきです。
- (2) 時間外労働、深夜業、危険有害業務等に関する労働基準法的女子保護規定、および生理休暇等あらゆる間接的母性保護については、最近男女平等の視点から緩和・廃止の意見が一部出されています。しかしこれらの検討は、男性の労働時間の短縮をふくめわが国全体の労働条件の引き上げをはかりながら、広い視野から慎重に行う必要があるということを、国に対して要請すべきです。また、そのような視点からの指導・啓発活動を、使用者や労働者等関係団体におこなう必要があります。
- (3) 女性労働者の健康を保持していくために、働く女性の健康・衛生についての実態調査を、職業病・労働災害・生活環境もふくめ総合的に、かつ継続的に調査する必要があります。更に企業および労働組合は、女性労働者の健

康を保障するための諸条件の整備に適切な配慮をおこない、かつ各々が詳細で継続的な調査を実施することが大切です。

- (4) 看護婦など女性の夜間勤務が認められている場合でも妊産婦の夜勤は禁止するため必要な法的措置がとられることを国に対して要請し、必要な人員を確保するよう関係機関に働きかける必要があります。
- #### 6. 両性および社会のあいだにおける家庭責任の共同分担
- (1) 育児は両性の責任ですが、特に女性の労働権を確立するために、保育施設の整備や、保育サービスの充実が必要です。特に、零才児保育（産休明け保育）や障害児保育・特例保育などの充実・改善や、多様化している新しいニーズに対応するため、保育時間の延長や、夜間保育の実施などを検討すべきです。（福祉6-(6)~(13)参照）
 - (2) 労働組合は、ILOが採択した「男性および女性労働者の機会均等および平等待遇：家庭責任をもつ労働者に関する条約・勧告」が提示しているように、家庭責任の共同分担を実現するための運動プログラムを早急に作成することが必要です。
 - (3) 企業は、男女労働者が育児や病児、老人等の看護・介護のための専用の有給休暇をとれるよう配慮することが大切です。
 - (4) 男女労働者の子供や、保護を必要とする被扶養者について、その数、年齢、介護の実態及び要望などについて必要な統計を作成し、職場における育児休業制度や看護・介護休暇制度の整備のために活用する必要があります。
 - (5) 保育や看護・介護、又関連の教育分野を含めて、公的サービスの充実をはかり、かつ幅広い福祉サービスを供給する「地域社会サービス・システム（労働I-4、福祉I-5参照）」を発展させる必要があります。その際公的サービスの充実をはかりながら、これと私的サービス、および第3セクター・サービスを適切に総合化することが必要であり、これら諸サービスに対する需要・供給要因を正しく把握するために、福祉、労働、教育お

よび企画等諸領域から成る「プロジェクト・チーム」等を設置します。(福祉6-(1)参照)

※ 第3セクター；国や地方自治体がする仕事（公共セクター）に、民間の資金や能力（民間セクター）を導入したもの。

(6) 教育や保育・看護・介護など、教育的あるいは福祉的労働やその他の家事サービス労働

にたずさわることを希望する主婦に対して、専門的な教育や訓練の機会を提供し、「地域社会サービス・システム（労働I-4、福祉I-5参照）」における雇用機会の創出のための「人材登録制度」などを検討することがのぞまれます。(福祉6-(3)参照)

神自治研発第7号

1981年5月1日

「情報公開」制度化に対する意見書

—「中間報告」を中心にして—

神奈川県においては、昭和54年5月以来「情報公開制度」について調査研究がすすめられ、制度化に必要な基準とシステムづくりの検討を現在推進していると聞く。中央政府において具体的な情報公開立法への取組みがなされない現在、神奈川県が「地方の時代」を提唱し、その実践的課題として「情報公開」をとりあげ、制度化についての先鞭をきろうとする努力は高く評価されてよいと考えている。

昭和55年8月には今までの調査研究の中間的まとめとして「情報公開の制度化をめざして」（中間報告）が発表されたが、昭和56年度には情報公開推進懇話会の設置を予定し、昭和57年度には条例制定を経て、昭和58年4月の制度発足を予定していると仄聞している。制度化にむけてはまだ幾多の困難な課題が山積されているものと推察するが、制度内容をより一層充実される努力が期待されている。

さて、当研究センターにおいても「情報なければ参加なし、参加なければ民主主義なし」という命題について、強い関心をもち、情報公開について注目しつつ、独自の調査研究をすすめてきたところである。ついては、特に「中間報告」に盛り込まれた内容を検討した結果を中心に、以下の意見をとりまとめたので、ここに提言したい。

(なお、この意見書は81年1月から当研究センター内に設置された「情報公開研究会」＝主査・佐藤司神奈川大学教授＝で、中心的な討論が行われ、意見書としてとりまとめたものである。)

は じ め に

地方自治制度が戦後の新憲法のもとで発足してから30余年、この間に幾多の変遷を経ながらも、地方自治の理念は徐々に地域住民のなかに定着してきている。しかし、戦前から尾をひく官治思想や官僚主義的な中央集権制度はいまだに根強く残り、憲法上の理念である「地方自治の本旨に基づく」住民自治の完全な実現に対して大きな桎梏となっている。例えば、地方自治制度をめぐるさまざまな制度改革の提言がなされているが、いずれも実行されていない事実がそれを物語っている。

憲法上の理念としての地方自治とは、主権者としての住民の自治権を保障し、「住民の、住民による、住民のための政治」が全国の各地域・自治体において実践されることであると考えられる。そのためには、自立と連帯による団体自治が確立され、住民の政策形成と決定への参加権が保障され、中央政府の統制・介入によらない分権システムが確

立されなければならない。この意味での「参加・分権・自治」をめざした自治体改革のうごきは、憲法上の理念を実現させるものであるといえる。

こうした地方自治が確立されるためには、まず、国と地方を通じての役割分担と財源の再配分をめざした行財政制度全般の改革が必要となる。同時に、自治体内部における住民自治の内実化にむけた改善・改革も必要となってきた。

住民自治の内実化をはかるための自治体内部の制度改革として

1. 住民の政策形成・決定過程への参加の保障とその制度化
2. 住民のプライバシーの権利の確立と保護のための制度化
3. 住民の必要とする情報の提供とその質・内容の拡充
4. 住民のもとめる情報の公開原則の確立とその制度化
5. 諸会議の公開原則の確立と関係住民の意見陳述の機会の保障
6. 基礎的自治体（市町村）の自治権拡大のための県のもつ権限の移譲

などがはかられる必要がある。これらのうち、「情報公開の制度化」、それにあわせて「プライバシーの権利」と「諸会議公開の原則」の確立は、緊急に重要な課題であるといえる。特に、住民のもとめる情報公開には、たんに行政のもつ公文書に限らず、例えば「消費者の知る権利」に基づく各種の情報など、住民生活に影響を与えるさまざまな情報が含まれるべきだと考える。

また、主権者としての住民の、多様化した要求要望に対応できる体制をつくりあげるためにも、行政機構の改革と職員の意識変革がもてられているといえる。

県において情報公開の制度化にむけて調査研究がすすめられている現在、それは地方自治の理念である「参加・分権・自治」をめざした制度化であることが期待されている。この期待をこめて、県の発表した「中間報告」に即しながら、以下各論の意見を述べることにしたい。

I 基本理念について

「知る権利」は基本的人権のうちでもきわめて重要な権利であり、情報公開は歴史的流れである。「中間報告」における「情報公開にとりくむ理念」についての認識は、原則的に肯定できるものである。

国が情報公開立法について消極的な姿勢しか示さない現在、県段階において自主的に制度化をめざす意義は大きい。「地方の時代」を提唱し、「県政を住民との共同作品とする」こととは、県政の主体者である住民の権利を保障し、参加民主主義の実現をめざすことであると考え。そのために「開かれた県政」をめざして情報公開の制度化をすすめることは、すでに制定された「新神奈川計画」の基本理念である「自治と分権へのシステム転換」の実践課題でもあるといえる。社会システムを「委任型集権制」から「参加型分権制」へ転換させるための第1歩であろう。

県行政のもつ情報は、県政の主体者である住民の共有財産であり、県は住民から信託をうけて情報を管理している立場にある。地域民主主義の活性化をはかるためにも、住民の「知る権利」を確立し、「秘密原則主義」的な官治体制から「原則的に公開」の民主主体制への転換がもてられている。

県が情報公開を制度化することの意義と原則は次の3点に集約できると考える。

1. 住民に対して行政機関のもつすべての情報を原則的に開示することを義務づけ、それを制度的に保障すること。
2. 住民が行政機関に対して情報の開示を請求できる権利を保障すること。
3. 情報開示をめぐる争いについては、第3者機関による救済制度を確立すること。

II 自治体における情報公開 制度化のあり方について

地域民主主義の活性化をはかるためには、多様

な方法を活用した住民参加が工夫されるべきであると考え。県政への住民参加の多様な制度化をはかるためには、情報公開の制度化がはからなければならない。「参加」には「情報公開」が必要不可欠のものとなり、それによりはじめて県政を民主的にコントロールすることが可能になる。

この立場から、県政において情報公開を制度化する具体的な方向としては、次の3点がもとめられている。

1. 住民の必要とする情報・記録は原則としてすべて住民に公開されること。
2. 住民の「知る権利」は条例をもって制度的に保障されるしくみをつくること。
3. 非公開にできる情報を例外として定める場合は必要最少限度とし、例外とする事由およびその内容は法律または条例により明確に定めのあるものに限ること。

以上の考え方のなかで、特に公開の例外となる事項とその事由については、条例制定以前に公開され明示されることが必要であり、非公開事項に該当することの立証責任は県が負うべきものと明示されることが必要である。

情報公開制度の自治体における条例化にあたっては、以上の考え方が明示されたうえで、地方自治の新しい段階を切り開くものとして情報公開について、主権者としての住民の合意形成が十分はかれることが必要である。制度化にむけての住民参加を、多種多様な形態で実施することが期待されている。

Ⅲ プライバシーの権利について

プライバシーの権利の確立は、情報公開の前提として重要視されるべきものと考え。住民のプライバシーの権利は、行政による侵害のおそれから、「人間の尊厳」を維持するためにその確立は不可欠である。

プライバシーの権利は、たんに「知られたくない個人の秘密」の保護だけでなく、「自己に関する情報を自ら知りコントロールできる権利」として認識されなければならない。

したがって情報公開による「住民の知る権利」の保障と、プライバシーの権利による「自己に関する情報を知り、コントロールできる権利」とあわせて確立することがもとめられる。情報公開条例とプライバシーの権利に関する条例をあわせて制定することとがのぞましい。

プライバシーの権利に関する条例制定にあたっては、「プライバシーとは何か」が確定されることがまずもとめられており、個人情報の収集は行政目的のために限るという保障が必要となり、個人情報の利用内容が明示され、記録の内容が補修できる制度でなければならない。この場合個人のうち、原則的に公務員の職務または地位に関連する情報は公開されるべきものと考え。

Ⅳ 公開原則に対する特例について

「原則としてすべての情報が公開される」という立場にたっても、特例として住民への公開を免除される場合が予想される。この特例については、限定的かつ明示的であり、必要最少限度にとどめるべきである。

公開原則に対する特例を決める場合は、特例を免がれないものがまず確定される必要がある。例示すれば、

1. 住民の生命・健康及び心身の安全、その他住民生活に重大な影響を及ぼす事項に関する情報
2. 主権者としての住民の県政への参加を保障し、参加を有効なものとするための情報
3. 買占め、売惜しみなどの反社会的行為や違法行為を未然に防ぐために必要と認められる情報

などが考えられる。これらの情報については、特例に含まれる事項であっても必ず公開されなければならないと考える。

「中間報告」では「適用除外事項」として6項目の基準案が例示されているが、これについては公開原則の立場から再検討することが必要である。公開原則をふまえながら、より一層の具体的、明示的な限定がのぞまれる。「中間報告」に則して

いえば

- (1) 「条約及び法令により明示的に非公開とされて健るもの」については、厳密に条約・法令の規定の範囲を示し、拡大解釈の余地を残さない配慮が必要である。
- (2) 「個人のプライバシーを不当に侵害するおそれのあるもの」については、Ⅲでのべたプライバシーの権利についての原則に添って処理されることが望ましい。
- (3) 「情報を得るにあたって非公開を条件とされているもの」については、「非公開を条件とした規定が明確でない。非公開の条件はⅣの1～3の原則に照して厳密に定めるべきである。
- (4) 「行政機関内部で意思決定過程において作成された文書等で、公開により公正な意思決定が妨げられるおそれのあるもの」については、意思決定過程への住民参加をもとめる立場から、参加を有効にし保障される情報は公開されるべきである。
- (5) 「犯罪の捜査・司法手続の公正な執行及び個人の生命の安全保持のため、非公開とすることが必要であるもの」については、表現をよりわかりやすく改めるべきである。
- (6) 「法人・団体等に関する情報で公開されることにより当該法人等に重大な不利益を与えるもの」について、例外規定を3項設定している。その規定のうち「社会一般の利益からみて必要と認められる情報」については表現が抽象的であるのでより明示的にすべきであり、「公害の発生等住民生活環境への影響を知るために関係人が必要と認められる情報」については「関係人」に限定すべきでないと考える。

以上の公開原則の例外を規定した情報公開制度が発足後に、住民から請求のあった情報について、県が規定の期日までに特例である旨明示（回答）しなかった情報については、公開されるべきものと推定される規定をもちこむ必要があると考える。

V 機関委任事務の取扱いについて

住民の「知る権利」は憲法上保障された重要な現代的人権のひとつである。また、憲法上「地方自治の本旨」（第92条）がうたわれ、その理念実現のために地方自治法が制定されている。この地方自治法に基づき現実に自治体で処理し執行している事務事業の内容は、機関委任事務であっても公開されるべきである。

さらに、自治体の責務は「地方自治の本旨に基づいて(略)民主的にして能率的な行政の確保を図る」（地方自治法第1条）ことと、「住民及び滞在者の安全、健康及び福祉を保持すること」（同法第2条第1項）とされている。この規定の実現のために自治体が情報公開の制度化をすすめるのであるから、自治体の事務事業はすべて公開の対象となるはずである。

また、自治体における「事務の管理及び執行」の権限は首長にあり(同法第148条第1項)、機関委任事務の管理執行の責任は、委任された自治体の長に委ねられている。したがって機関委任事務に関する情報公開の権限も当該自治体の長にあると考える。

VI 公務員の守秘義務について

情報公開と公務員の守秘義務については、情報公開が住民主権を保障するためのものであり、守秘義務は公務員の服務規律を保持する目的のものである。この目的の異なる両者は「比較衡量」されるべきものではなく、前者が優先すべきものと考えられる。

地方公務員法第34条で「職務上知り得た秘密を漏らしてはならない」とされているが「秘密」の内容が包括的であり、限定的に考えられる必要がある。「秘密」とは「非公知の事項であって、実質的にもそれを秘密として保護するに値すると認められるもの」（昭和52年2月最高裁判決）をさすべきである。この秘密と、情報公開の「公開の

特例」とされる事項とは異質のものとして考えられる。したがって守秘義務が情報公開の妨げになると考えない。

VII 情報公開制度の内容について

中間報告の情報公開制度の内容については、今後細目によって協議検討されることを期待しつつ、いくつかの提案を含め、検討事項を提起してみる。

1. 「情報公開を実施する機関」は知事部局とされているが、知事部局以外においても同時に実施できるよう努力されたい。
2. 「制度の対象とする情報」は公文書であるとされているが、公文書の範囲が必ずしも明確ではない。また、公開が明示されていない行政委員会・各種審議会等については、当面最少限の措置として議事録の作成を義務づけ、公開にむけて検討を重ねられたい。(参考 昭和55年9月24日大阪地裁「箕面市教委議事録閲覧訴訟」判決)
3. 「中間報告」では情報公開システムとして「内部審査機関」の設置及び公開拒否に対する「救済委員会」の設置が提起されているが、それらは必要なことであろう。しかしこれらの機関の他に、情報公開制度をより充実させるため、住民参加による行政の恣意的な運用を監視し、意見勧告を行う機関として「情報公開審議会(仮称)」の設置が必要である。さらに近い将来には「情報公開オンブスマン(仮称)」の設置も考えられる。
4. 「公文書の管理及び検索システム」の確立が急がれるところである。同時に「情報公開コーナー」の設置などが検討されている。情

報公開を内容的に充実させると同時に、情報・文書の集中管理と保存を行うために「情報センター(仮称)」の建設が必要と思われるので、制度化にあわせて検討されたい。

5. 上記と関連して、公文書の管理にあたって、文書管理規定の再検討が必要となる。公文書の保存廃棄については行政側の裁量にゆだねられているが、公文書は「県民との共有財産である」との見解にたつて、住民代表の参加による「公文書保存検討委員会(仮称)」の設置が急がれる。廃棄された文書は、それが文化的価値の有無にかかわらず永久に戻らない。文書の保存の必要性は行政側だけの判断だけで行われるべきではなく、住民参加の保存制度の確立が必要である。
6. 行政機関の意思決定の多くは起案文書によっているが、口頭または会議による意思決定もかなりみられる。意思決定過程を含めて文書による記録として保存するシステムが確立することが望まれる。あわせてファイリングシステムの改善、日常的に公開にたえられる文書保存システムの確立をはかられたい。
7. 情報公開制度の具体的実施にあたって「保存検索ができるシステムができた新しい年度の文書から開示する」という段階的実施の考え方が示されている。しかし、情報公開をもとめる住民の立場からみれば、住民生活に影響を及ぼす情報は早急に公開されなければならないと考える。こうした住民の要望に応えられるよう、「中間報告」にある「5年以内の保存に該当する文書」であっても整理不備を理由に公開を妨げるものがないよう検討されたい。

1982年2月25日

自治研かながわ月報 第49号(1982年2月号)

発行所 神奈川県地方自治研究センター

発行人 清水嘉治・新田俊三・横山桂次 編集人 上林得郎 定価 1部 200円

〒 231 横浜市中区本町1-7 東ビル 5F ☎ 045(201)1211~3

振替口座 労働金庫本店 1365-100982 横浜銀行市庁舎支店 317-844970

会員になるには

1. 誰でも会員になれます。
2. 申込書は自治研センター事務局または自治労県本部にあります。会費月 400円 の半年分または1年分をそえてお申し込みください。
3. 詳細は自治研センター事務局 ☎045 (201) 1211, または自治労県本部 ☎045 (681) 7821 へご連絡ください。

会員の特典

1. 自治研センターの「自治研かながわ月報」が毎月送られます。
2. 「月刊自治研」(自治労本部自治研推進委員会発行・A5判・120~150ページ定価 350円)が毎月無料で購読できます。
3. 自治研センターの資料集が活用でき、調査研究会などに参加できます。