

【論文】

市町村地域福祉計画における 性的マイノリティに関する研究

加藤 慶*

要旨：本研究は、日本政府が「性的指向、性自認」ないし「性的マイノリティに関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」こと、さらには「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性について理解増進法に基づき各種施策を推進する」ことに関し、(1) わが国の現状について市町村地域福祉計画をもとに現状を明らかにし、(2) その課題を検討し、(3) 市町村地域福祉計画を策定するにあたっての課題対応策を検討することを目的としている。日本の全 1,747 市町村（2024 年度現在）の市町村地域福祉計画を対象に性的マイノリティに関するキーワードを記載する市町村を調査した結果、258 市町村が記載していることを明らかにした。また、当該市町村の地域福祉計画の内容を質的分析した結果、記載される内容は (1) 支援資源開発型、(2) 理解促進型、(3) 課題言及型、(4) 間接的言及型の 4 つに分類されることを明らかにした。

Key Words: 地域福祉計画, 性的マイノリティ, LGBT, SOGI, LGBT 理解増進法

I. はじめに

国際ソーシャルワーカー連盟（International Federation of Social Workers = IFSW）と国際ソーシャルワーク学校連盟（International Association of Schools of Social Work = IASSW）が 2014 年のメルボルン総会において採択した「ソーシャルワーク専門職のグローバル定義」（以下、グローバル定義）（IFSW&IASSW 2014）では、「社会正義、人権、集団的責任、および多様性尊重の諸原理は、ソーシャルワークの中核をなす」として「多様性尊重」がソーシャルワークの中核をなしていることを明確にした。グローバル定義（IFSW&IASSW 2014）の「注釈」では、「ソーシャルワークの大原則は、人間の内在的価値と尊厳の尊重、危害を加えないこと、多様性の尊重、人権と社会正義の支持である」とし、「人権と社会正義を擁護し支持することは、ソーシャルワークを動機づけ、正当化するものである。ソーシャルワーク専門職は、人権と集団的責任の共存が必要であることを認識する。集団的責任という考えは、一つには、人々がお互い同士、そして環境に対して責任をもつ限りにおいて、はじめて個人の権利が日常レベルで実現されるという現実、もう一つには、共同体の中で互恵的な関係を確立することの重要性を強調する。したがって、ソーシャルワークの主な焦点は、あらゆるレベルにおいて人々の権利を主張すること、および、人々が互いのウェルビーイングに責任をもち、人と人の間、そして人々と環境の間の相互依存を認識し尊重するように促すことにある」と示した。さらに、「『危害を加

2025 年 3 月 31 日受付／2025 年 11 月 5 日

* 東京通信大学人間福祉学部人間福祉学科

えないこと』と『多様性の尊重』は、状況によっては、対立し、競合する価値観となることがある。たとえば、女性や同性愛者などのマイノリティの権利（生存権さえも）が文化の名において侵害される場合などである。『ソーシャルワークの教育・養成に関する世界基準』は、ソーシャルワーカーの教育は基本的人権アプローチに基づくべきと主張することによって、この複雑な問題に対処しようとしている」(IFSW&IASSW 2014) ことを述べ、ソーシャルワーク専門職の立場を明確にしている。

IFSW の 2014 年メルボルン総会で採択された国際方針「性的指向とジェンダー表現」(IFSW 2014) では、「ソーシャルワーカーは、性自認、性的指向、ジェンダー表現が、社会規範から異なっている人々のウェルビーイングを高めることに、専門職の倫理および人権を基盤とした実践によりコミットしなければならない」とし、社会的規範と異なる性自認・性的指向・ジェンダー表現である人々やその可能性のあるすべての人々とその関連する問題に対する IFSW の立場性を明確にした。IFSW 人権委員会は、2021 年に性的マイノリティ¹⁾の人々に対する人権保護の取り組みについて、「すべての国のソーシャルワーク専門職団体が、自国の変化を提唱するために行動を起こしていないことに対し、懸念を表明」し、「ソーシャルワーク専門職の基本的な義務は、抑圧に挑戦し、コミュニティと社会のすべての人々の権利を支援することである。世界的に LGBTQI の人々のコミュニティに対する人権侵害が続くことを容認できない」ことを表明した (IFSW 2021)。

また、ソーシャルワーク専門職における性的マイノリティに関する支援実践の根拠として、次のように国際人権法があることを確認している。「国連では、世界人権宣言に加えて、LGBT の人々に関連する他の決議や条約（多くの国で支持されている）を採択している。これには、レズビアンとバイセクシュアル女性の特別なリスクに対処することを含む『女性に対するあらゆる形態の差別撤廃条約』、『市民権と政治的権利に関する国際規約』、『経済的、社会的および文化的権利に関する国際規約』、『子どもの権利条約』、『難民の地位に関する条約と議定書』が含まれる」(IFSW 2014)。さらに、ソーシャルワーク専門職としての支援実践の方針として、「レズビアン、ゲイ、バイセクシュアル、トランスジェンダー、インターセックスの人々の権利は人権である。したがって、ソーシャルワーク専門職の人権に対する核となる公約には、LGBT の人々の権利を保護し、保護するという公約が必要である。すべての性別の LGBT の人々は、ライフサイクルのすべての段階で、法律や州の政策や、実践を含むあらゆる形態の差別から保護されなければならない」ことを明確にしている (IFSW 2014)。

では、日本の性的マイノリティをめぐる社会政策状況はどうか。今日、わが国の社会福祉研究では日本政府が打ち出した「地域共生社会」概念が基調となっていることが指摘され (和気 2022 : 21)、この「地域共生社会」概念において性的マイノリティに関する扱いが確認される。そこで、「地域共生社会」をめぐる政策動向を中心に動向を確認しておく。

この「地域共生社会」概念が基調となった転機となったのは、日本政府による「ニッポン一億総活躍プラン」(2016) の閣議決定である。「ニッポン一億総活躍プラン」では、「性的指向、性自認に関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」と明記され、そして「地域共生社会」の実現がうたわれた。

この「地域共生社会」とは「制度・分野ごとの『縦割り』や「支え手」「受け手」という関係を超えて、地域住民や地域の多様な主体が参画し、人と人、人と資源が世代や分野を超えてつな

がることで、住民一人ひとりの暮らしと生きがい、地域をともに創っていく社会」と説明される（厚生労働省 2017：2）。そして厚生労働省は、地域福祉の推進を通して、この地域共生社会の実現に取り組むことになった。厚生労働省は、厚生労働大臣を本部長に、関係部局長が本部構成員となる「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部を置き、「ニッポン一億総活躍プラン」が閣議決定された年である 2016 年に 1 回目の会議を開催している。「ニッポン一億総活躍プラン」では、地域住民すべてが支え合いながら、公的支援と住民が協働する地域共生社会を目指すことを提示したが、この「我が事・丸ごと」でも、その方向性は同様のものとなっている。地域共生社会の実現に向けた改革の一環として、2017 年 5 月に「地域包括ケアシステムの強化のための介護保険法等の一部を改正する法律」により、社会福祉法が改正され、2018 年 4 月に施行された。これにより、市町村及び都道府県は、地域福祉（支援）計画を策定するように努めること、すなわち努力義務が課された。そして「地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の計画その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項」を定め、ほかの分野別計画の「上位計画」として位置付けられた（全国社会福祉協議会 2019：12）。

2023 年、日本において「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解が必ずしも十分でない現状」があることから、「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に寛容な社会の実現に資すること」（第 1 条）を目的とする「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する法律」（以下、LGBT 理解増進法）が施行された。LGBT 理解増進法において「国は、前条に定める基本理念にのっとり、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策を策定し、及び実施するよう努め」、また、「地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策を策定し、及び実施するよう努めるもの」（第 2 条）とされた。

また、LGBT 理解増進法施行後となる「経済財政運営と改革の基本方針 2024」（2024 年 6 月 21 日閣議決定）では、「6. 幸せを実感できる包摂社会の実現（1）共生・共助・女性活躍社会づくり」において、「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性について理解増進法に基づき各種施策を推進する」と明記するに至っている。

つまり、2016 年に「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定した以降、日本政府は性的指向、性自認（ジェンダーアイデンティティ）に関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進めることとしており、そのために国および地方自治体は施策を策定し実施する必要性があるのである。

ここまで「地域共生社会」をめぐる政策動向を中心に、性的マイノリティの扱いを確認してきた。本研究は加藤（2023）の後継研究にあたるものである。加藤（2023）は、2022 年 9 月現在を計画期間としている都道府県地域福祉支援計画を対象に、「性的指向」「性自認」、「LGBT」、「性的マイノリティ」、「性の多様性」のキーワードにより抽出された都道府県の分析を行っている。その結果、13 都府県（47 都道府県中 27.6%）が記載しているが、対応が遅れており、性的マイノリティを包含した地域共生社会の実現を指向する地域福祉支援計画の策定をより推し進める必要があることを指摘した。しかし、人の生活により近い市町村における市町村地域福祉計画については分析されておらず、現状や課題は未検討とされており、先行研究は見当たらないままとなっている。では、市町村地域福祉計画においてはどのような形で具現化されたのだろうか。

II. 研究の目的と方法

本研究は日本政府が「性的指向、性自認」ないし「性的マイノリティに関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」こと、さらには「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性について理解増進法に基づき各種施策を推進する」ことに関し、(1) わが国の現状について市町村地域福祉計画をもとに現状を明らかにし、(2) その課題を検討し、(3) 市町村地域福祉計画を策定するにあたっての課題対応策を検討することを目的とする。

本研究では、前述の目的を達成するため量的分析と質的分析を採用した。まず量的分析の方法から述べる。わが国の現状を明らかにするため、社会福祉法が規定する地域福祉計画のうち、市町村地域福祉計画を分析対象とした。各市町村が公開しているホームページに掲載されている2024年度が計画期間に含まれる市町村地域福祉計画を調査対象とした。「性的指向」、「性自認」、「LGBT」、「性的マイノリティ」、「性の多様性」いずれかをキーワードに明文化して示している市町村を抽出した【調査1】。

次に質的分析についてである。研究対象における語の表記の有無だけではなく、研究対象に記されたロジックの特徴把握が可能となるよう、質的分析手法を採用した。質的分析手法としては、川喜田(2017)のKJ法を参考に、コーディングを主とする分析法を用いた。まず量的調査【調査1】の結果をもとに、まず日本政府が「性的指向、性自認」ないし「性的マイノリティに関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」と述べていることから、(1) 理解促進・啓発・情報提供、(2) 人権や生活課題への対応の二つの視点から市町村地域福祉計画の内容を抽出した【調査2】。分析のプロセスでは、抽出された全文を熟読した後、市町村ごとに文章を切片化し、その前後の文脈を踏まえたうえで、要点や概要を示すラベルを付与した。ラベリングの後、除外条件などの判断基準を定め、それに適合するラベルを改めてまとめる作業を行った。その後、ラベルや切片化された文の内容を再確認しながら、全体のカテゴリなどの調整や修正を行い、その特徴に名称を付与した。なお、同一市町村の計画内容が複数のラベルに分別できる場合、切片化された文をそれぞれのラベルに分類した。分析過程の正当性を担保するため、質的調査について専門性を有する第三者の研究者に確認を受けた【調査2】。

III. 倫理的配慮

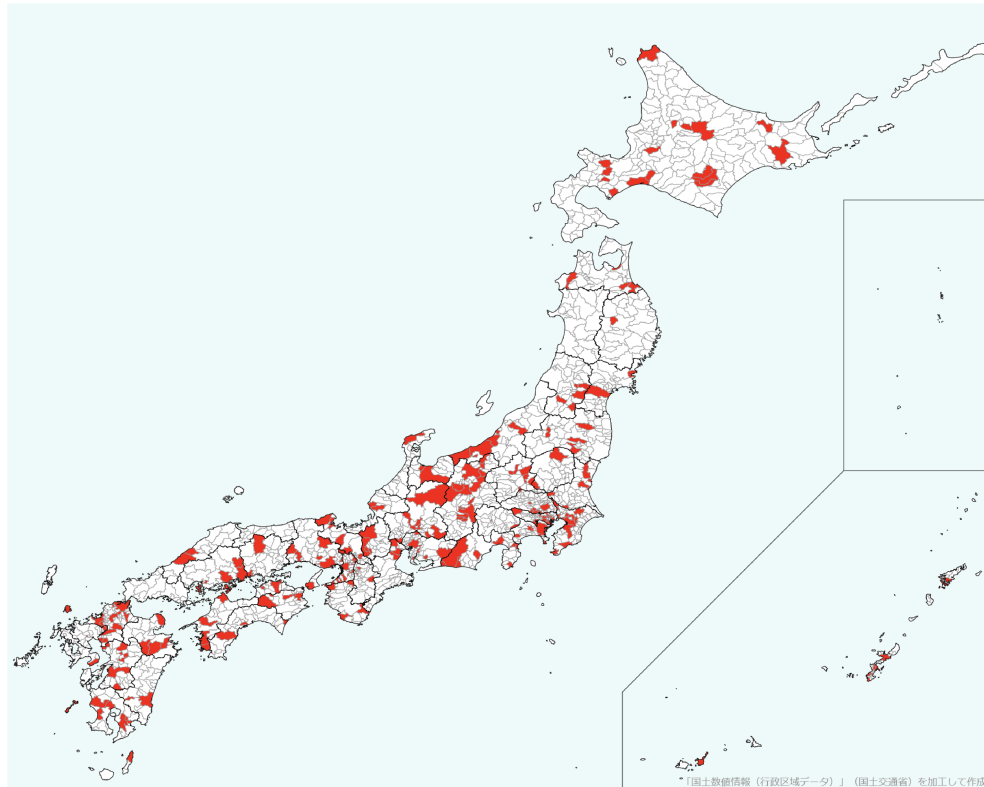
本研究は、公表されている行政計画を用いて行うものであり、個人情報等の配慮を要する情報は扱っていない。日本社会福祉学会「研究倫理指針」および「研究倫理規定にもとづく研究ガイドライン」に基づき研究を実施した。

IV. 結果

1. 【調査1】

日本の全1,747市町村（北方領土含まず）（2024年度現在）のうち、それぞれのホームページに社会福祉法に基づく市町村地域福祉計画の掲載が確認されたのは1,366市町村であった。未掲載または未策定の市町村は、381市町村であった。市町村地域福祉計画の掲載が確認された市

図1 「性的指向」「性自認」、「LGBT」、「性的マイノリティ」、「性の多様性」いずれかを2024年度の市町村地域福祉計画にて示していた市町村



調査結果をもとに「国土数値情報（行政区画データ）」（国土交通省）を加工した（筆者作成）

町村のうち、「性的指向」「性自認」、「LGBT」、「性的マイノリティ」、「性の多様性」いずれかをキーワードに明文化して示していた市町村が図1である。1,747市町村中、258市町村の市町村地域福祉計画において記載が確認された（14.77%（少数第三位四捨五入））。

さらに都道府県ごとに分類した結果、東京都が20市町村と最も多く確認された。一方、秋田県、山口県、鳥取県においては明文化して示す市町村は確認されなかった。また、それぞれの都道府県における総市町村数を母数として、記載が確認された都道府県毎の市町村の割合を示したものが表1である。上位都道府県を確認すると、大阪府が16市町村（38.10%）で最も高く、次いで東京都が20市町村（32.26%）、そして香川県が5市町村（29.41%）であった。東京都は23特別区に限定すると14区（60.86%）の区が記載をしていた。

2. 【調査2】

日本の全1,747市町村において、【調査1】で市町村地域福祉計画への記載が確認された258市町村の市町村地域福祉計画の内容を分析した結果、(1) 支援資源開発型、(2) 理解促進型、(3) 課題言及型、(4) 間接的言及型の4つのラベルに分類された（図2）。以下、それぞれのラベルの分類説明とその代表的な市町村地域福祉計画における記載例を示す。ただし、例として用いる市町村地域福祉計画の記載例は、研究の目的と方法に記載したように、同一市町村の計画内容が複数のラベル分類できる場合があり、必ずしも単一したラベル分類にとどまるものではないことがある。

表 1 「性的指向」「性自認」、「LGBT」、「性的マイノリティ」、「性の多様性」いずれかを 2024 年度の市町村地域福祉計画にて示していた市区町村数を都道府県ごとに表し、さらに各都道府県の市区町村総数を母数として割合で表して順位づけしたもの

順位	都道府県名	記載あり	市区町村総数	あり (%)	順位	都道府県名	記載あり	市区町村総数	あり (%)	順位	都道府県名	記載あり	市区町村総数	あり (%)
1	大阪府	16	42	38.10	16	熊本県	8	45	17.78	31	島根県	2	19	10.53
2	東京都	20	62	32.26	17	長野県	13	77	16.88	32	三重県	3	29	10.34
3	香川県	5	17	29.41	18	徳島県	4	24	16.67	33	奈良県	4	39	10.26
4	広島県	6	23	26.09	19	鹿児島県	7	43	16.28	34	青森県	4	40	10.00
5	京都府	6	26	23.08	20	佐賀県	3	20	15.00	35	長崎県	2	21	9.52
6	静岡県	8	35	22.86	21	山形県	5	35	14.29	36	高知県	3	34	8.82
7	千葉県	12	54	22.22	22	茨城県	6	44	13.64	37	北海道	16	185	8.65
7	大分県	4	18	22.22	23	新潟県	4	30	13.33	38	栃木県	2	25	8.00
9	沖縄県	9	41	21.95	23	富山県	2	15	13.33	39	宮崎県	2	26	7.69
10	福岡県	13	60	21.67	25	愛知県	7	54	12.96	40	山梨県	2	27	7.41
11	滋賀県	4	19	21.05	26	埼玉県	8	63	12.70	41	福島県	4	59	6.78
12	愛媛県	4	20	20.00	27	岐阜県	5	41	12.20	42	宮城県	2	35	5.71
12	和歌山県	6	30	20.00	28	福井県	2	17	11.76	43	石川県	1	19	5.26
14	兵庫県	8	41	19.51	29	群馬県	4	35	11.43	44	岩手県	1	33	3.03
15	神奈川県	6	33	18.18	30	岡山県	3	27	11.11	45	秋田県	0	25	0.00
										45	山口県	0	19	0.00
										45	鳥取県	0	19	0.00

図 2 ラベルに基づく分類図（市区町村の代表的具体的文言例）

【支援資源開発型】 性的マイノリティ当事者への支援を積極的に推進しようとするもの 「(1) 社会の変化と国・県の動向茨城県では、令和元年(2019年)7月に都道府県として全国初のパートナーシップ制度となる「いばらきパートナーシップ宣誓制度」を導入し、令和4年(2022年)12月には、栃木県と群馬県との3県で、「パートナーシップ宣誓制度に関する協定」を締結し、医療、教育、就労など日常生活の面において、県境を越えて人的・経済的な交流を広げ、性的マイノリティの方のさらなる負担軽減と利便性の向上につなげています。」(茨城県常陸太田市) 「市民からの相談窓口の周知・機能の充実 地域包括支援センター、障がい者(児)基幹相談支援センター、児童センター、子育て世代包括支援センター、こども家庭センター、自立サポートセンター・てだこ未来、保健相談センター、社会福祉協議会、LGBTQ+電話相談など、市民からの相談窓口を周知するとともに、各拠点や相談窓口としての機能の充実を図ります。」(沖縄県浦添市)	【理解促進型】 性的マイノリティに関する啓発や教育を重視し、住民や職員向けの研修、講演会、パンフレット作成などを実施するもの 「第4章 計画の内容 基本目標1 支え合う意識の啓発と担い手の育成 1 広報・啓発活動の推進 主な取り組み 1-1-2 人権啓発等の推進 女性・子ども・高齢者・障害者・認知症患者・性的少数者・新型コロナウイルス感染者を含め、すべての人々に対する差別やいじめ、虐待等のないまちづくりに向け、広報紙等を活用した人権啓発の推進、認定こども園や小・中学校における人権教育の推進、広く町民を対象とした人権教育講演会の開催を図ります。」(和歌山県美浜町) 「2 お互いさまたあふれる支え合いの地域づくり 2-1 地域福祉の理解促進と福祉の心の育成 学校における福祉教育の推進 ●小・中学校において、総合的な学習の時間等を活用し、体験活動や探究学習を通して、感謝と尊敬の気持ちや思いやりの心を育むなど、福祉に関する教育を実施します。【具体的な取組】福祉ボランティア活動・高齢者を招待したり、福祉施設を訪問したりする活動・福祉施設や幼稚園等での職場体験活動・ブラインドワーク等の障害者の困り感を体験する活動・LGBTQについての講演・住みにくいと感じている人々に気付く授業」(鹿児島県瀬戸内町)
【課題言及型】 性的マイノリティの課題に触れているが、具体的な施策は示していないもの 「基本目標2 地域の宝さがし、人参いきいきプロジェクト (3) 福祉教育の充実 地域には子どもや高齢者、障がいのある人、外国人、セクシュアルマイノリティ等の様々な背景を抱える人、そして複雑な課題を抱える世帯等が住んでいます。そういった人々を支える地域づくりを目指すためには、住民一人ひとりの福祉意識の醸成が不可欠です。」(熊本県菊陽町) 「その一方で女性、子ども、高齢者、障がいのある方、部落差別(同和問題)、外国人、感染症患者等(HIV・ハンセン病・新型コロナウイルス感染症等)、刑を終えて出所した方、犯罪被害者等、性的少数者(LGBTQ)等に対する偏見や差別、虐待などが未だに完全には解消されず、社会的な問題となっています。」(岐阜県海津市)	【間接的言及型】 性的マイノリティに配慮した表現を含ませて「性別に関わらず安心して暮らせる社会」等の形で言及するもの 「4 計画の施策体系 ▼障がいの有無、ジェンダー、LGBTQに関わらず、一人ひとりの人格と個性の尊重 (基本目標4) 未来を切り拓くための地域福祉の計画的・開発的推進。」(大阪府阪南市) 「基本施策 ①福祉への理解・啓発活動を推進します ジェンダー平等の推進 性別等にかかわらず、誰もが個性と能力を発揮し、活躍できる社会を形成するため、男女共同参画社会やLGBTQに対する理解と必要性に関する意識啓発を実施します。また、政策・方針決定過程における女性の参画及びワークライフバランスの実現を推進し、女性の活躍の場を広げていきます。」(愛知県大山市)

まず、(1) 支援資源開発型は、性的マイノリティ当事者への支援を積極的に推進しようとするものであり、施策や制度の整備を進め、さらに「パートナーシップ制度の導入」「相談窓口の設置」「支援施策の予算化」といった具体的な取り組みを明記しているものである。例えば、群馬県玉村町の『第2期たまむらささえあい計画』は、「7. 人権教育・啓発の推進」として「令和6年1月開始の『玉村町パートナーシップ届出制度』に基づき、LGBTQ等の性的マイノリティの人たちの不安やつらさの解消に向けた支援に努めます」と記載している。また、埼玉県入間市の『第3次元元気なま福祉プラン』では「(2) LGBTQに関する理解促進」を挙げ、「現状と課題 入間市男女共同参画推進センターでは性的マイノリティ(性的少数者)に関する悩み事相談を受け付けています。また、市では令和3年度より、性的少数者(LGBTQ等)間のパートナーを家族に近い関係として扱うなどパートナーシップが尊重され、生活上の困難等が少しでも軽減されるよう支援することを目的として『入間市パートナーシップ・ファミリーシップ制度』を導入しました。パートナーシップの関係にある方が、宣誓書を市長に対して提出し、市は宣誓

受領書及び受領カードを交付しています。主な課題は次のとおりです。・LGBTQへの理解促進のため、第5次いるま男女共同参画プラン（令和4年度～8年度）で施策を推進します。重点事業アLGBTQ相談事業の推進、住民への理解促進 入間市男女共同参画推進センターにおいてLGBTQに関する相談や居場所づくりの支援を継続して行う他、住民の性的マイノリティについての啓発・理解について引き続き情報を発信していきます」と記載している。

(2) 理解促進型は、性的マイノリティに関する啓発や教育を重視し、住民や職員向けの研修、講演会、パンフレット作成などを実施するものである。例えば、千葉県佐倉市では『第5次佐倉市地域福祉計画』において「(2) 人権教育・啓発の推進 人権尊重に対する意識の向上を図るため、関係機関と連携し、様々な人権課題に対する学習機会を提供し、正しい理解を求めるよう人権教育・啓発に取り組みます。多様な性(※LGBTQ+)に関する啓発 多様な性(※LGBTQ+)に関する職員向けガイドライン『多様な性のあり方を理解し行動するための職員ハンドブック』による周知を図ります」と記載している。

(3) 課題言及型は、「多様な性に配慮した地域社会を目指す」、「LGBTの方々にも配慮が必要」といった形で性的マイノリティの課題に触れてはいるが、具体的な施策は示していない。また課題認識はあるものの、今後の検討課題として言及されている場合も含むものである。例えば、北海道中札内村の『第5次中札内村地域福祉計画』では、「第3章 計画の理念と目標」「第3節 児童福祉の基本的な考え方」として「(1) 子どもと子育ての意識啓発」を挙げる。そして「『現状と課題』」として「近年、多様性やダイバーシティといった言葉を耳にする機会が増えました。多様性への理解が重視されるようになり、日頃からLGBTQについての知識や情報、話題に触れておくことが正しい理解につながるきっかけとなります。先入観や偏見がなく互いの個性を尊重し、多様性を受け入れる社会の実現が求められています」として、課題として対応が求められていることを明記している。

(4) 間接的言及型は、性的マイノリティに配慮した表現を含ませて「性別に関わらず安心して暮らせる社会」「多様性を尊重する福祉施策」といった形で言及するものである。例えば、愛媛県大洲市は『大洲市地域福祉計画』において「第1章 計画策定にあたって」に「6 地域福祉計画とSDGsの関係性」として「目標5（ジェンダー平等）互いに助け合い、互いに尊重し認め合うジェンダー平等の意識が欠かせません。地域福祉活動を進める上で、福祉人材の育成、包括的相談支援、防災・防犯の地域づくり、子育て支援等においてLGBTQ等のジェンダー平等と互助意識を高めていけるよう取り組みます」と記載している。

V. 考察・提言

【調査1】の結果から、市町村地域福祉計画に性的マイノリティを盛り込んでいる市区町村は14.77%にとどまっていることが明らかとなった。繰り返しとなるが、日本政府が2016年に「ニッポン一億総活躍プラン」を閣議決定し、「性的指向、性自認に関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」と明記して「地域共生社会」の実現をうたったが、8年後の2024年度の市町村地域福祉計画では14.77%の市町村が記載するのみにとどまり、85.23%の市町村はそれぞれの市町村地域福祉計画に記載していないのである。市町村によって方法は異なるにせよ、「性的指向、性自認に関する正しい理解を促進」し、「社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」ことを含んだ市町村地域福祉計画が多くの市町

村で存在していないことを調査結果が示しているといえる。

市町村地域福祉計画の策定主体は市町村であり、日本政府（国）ではない。地方自治法第 1 条 2 項において、日本政府（国）と地方自治体の関係について「住民に身近な行政はできる限り地方公共団体にゆだねることを基本として、地方公共団体との間で適切に役割を分担するとともに、地方公共団体に関する制度の策定及び施策の実施に当たって、地方公共団体の自主性及び自立性が十分に発揮されるようにしなければならない」と示されるように、市町村の自主性及び自立性の観点からは、日本政府の「ニッポン一億総活躍プラン」（2016 年 6 月 2 日閣議決定）や、その後の「経済財政運営と改革の基本方針」に、市町村地域福祉計画の内容が縛られるものではない。しかし、地方自治体の自主性及び自立性を理由に、国際人権法上も明確化された人権保障が市町村地域福祉計画に盛り込まないことは、ソーシャルワーク専門職にとって、IFSW 国際方針「性的指向とジェンダー表現」（IFSW 2014）が示すように容認されない。では、どのような対応を考えるべきか。2023 年に LGBT 理解増進法が日本で施行されたことにより、性的マイノリティをめぐり日本政府と市町村の関係、さらには学術研究と日本政府（国）・市町村の関係について、法律上の新たな位置付けがなされている。その点の理解をもとに、検討を進めたい。

LGBT 理解増進法の基本理念は「全ての国民が、その性的指向又はジェンダーアイデンティティにかかわらず、等しく基本的人権を享有するかけがえない個人として尊重されるものであるとの理念にのっとり、性的指向及びジェンダーアイデンティティを理由とする不当な差別はあってはならないものであるとの認識の下に、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会の実現に資する」（第 3 条）ものである。そして、「国は、前条に定める基本理念にのっとり、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策を策定し、及び実施するよう努めるもの」（第 4 条）とし、さらに「地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策を策定し、及び実施するよう努める」（第 5 条）ものとされる。

そして「国は、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する学術研究その他の性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策の策定に必要な研究を推進するもの」（第 9 条）とされ、国民からの学術研究に対する期待が法律として具現化されたものと理解できる。また、「国及び地方公共団体は、前条の研究の進捗状況を踏まえつつ、学校、地域、家庭、職域その他の様々な場を通じて、国民が、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する理解を深めることができるよう、心身の発達に応じた教育及び学習の振興並びに広報活動等を通じた性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する知識の着実な普及、各般の問題に対応するための相談体制の整備その他の必要な施策を講ずるよう努めるもの（第 10 条）」とされた。つまり、学術研究の進捗と「知識の着実な普及、各般の問題に対応するための相談体制の整備その他の必要な施策」が、法律上、明確に位置付けられているのである。

繰り返しとなるが、本研究の目的は日本政府が「性的指向、性自認」ないし「性的マイノリティに関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」こと、さらには「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性について理解増進法に基づき各種施策を推進する」ことに関し、(1) わが国の現状について市町村地域福祉計画をもとに明

らかとし、(2) その課題を検討し、(3) 市町村地域福祉計画を策定するにあたっての課題対応策を検討すること、にある。

では、市町村地域福祉計画を策定するにあたっての課題対応策として、社会福祉学ないしソーシャルワーク専門職は日本政府に対して具体的にどのような方策が示せるだろうか。

LGBT 理解増進法において「地方公共団体は、基本理念にのっとり、国との連携を図りつつ、その地域の実情を踏まえ、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する国民の理解の増進に関する施策を策定し、及び実施するよう努める」(第5条)ものとされている。そして地方自治法第245条では、普通地方公共団体に対する国の関与を一定の枠組みに基づいて認めており、助言・勧告のほか、資料の提出や是正の要求などの関与が定められている。地域福祉計画の策定にあたっては、国は同法に基づき、都道府県知事・指定都市市長・中核市市長に対して『「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」の改正について』(2021年3月31日厚生労働省通知)を発し、各種の盛り込むべき事項に関する具体的な技術的助言を行っている。しかし、同通知には性的マイノリティに関する記述はなく、日本政府の「ニッポン一億総活躍プラン」(2016)やその後の「経済財政運営と改革の基本方針」が示した「性的指向、性自認」ないし、「性的マイノリティに関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」とした政策が反映されていない。以上より同通知を改正し、日本政府は地方自治法及びLGBT理解増進法に基づき、市町村に対し、性的マイノリティの人権保護に関する市町村地域福祉計画の策定に向けた関与を行うべきである。

では、市町村地域福祉計画の策定にあたって、どのような点に留意すべきだろうか。【調査2】の結果から、たとえ市町村地域福祉計画に「性的指向」「性自認」、「LGBT」、「性的マイノリティ」、「性の多様性」といった言葉に明文化して示す記載があったとしても、課題認識にとどまっていたり、具体策のない抽象的な理念を掲げることにとどまっていたりする自治体の存在が明らかとなった。「性的指向、性自認に関する正しい理解を促進するとともに、社会全体が多様性を受け入れる環境づくりを進める」ことについて実効性を高めるため、具体的な支援資源開発・理解促進策を盛り込んだ計画の策定を進めていくべきである。

VI. 本研究の限界と今後の課題

最後に本研究の限界と今後の課題について述べる。本研究は、社会福祉法を根拠とする地域福祉計画を分析対象とした。しかし、行政計画は本研究が対象とした地域福祉計画のみではなく、地方自治法による「総合計画」や男女共同参画社会基本法による「男女共同参画計画」のほか、子ども・子育て支援法に基づく「市町村子ども・子育て支援事業計画」など多岐にわたっている。これらが地域福祉計画と一体的に策定されている市町村もあるが、地域福祉計画とは別に策定され、これらの計画において性的マイノリティについて言及していることがある。地域福祉計画と一体的な策定されている行政計画については分析対象としているが、別に策定されたこれらの計画については分析対象としていない点は本研究の限界である。より詳細に行政計画を分析するためには、今後、これらの行政計画を含めた検討を行う必要がある。

また、厚生労働省による通知『「地域共生社会の実現に向けた地域福祉の推進について」の改正について』(2021年3月31日厚生労働省通知)に性的マイノリティに関する技術的助言がない中で、性的マイノリティを地域福祉計画に盛り込んだ地方自治体では、なぜそれが計画化された

のか、その仕組みや都道府県地域福祉支援計画による影響があるのかを明らかにすることが必要である。

さらに、本研究では市町村地域福祉計画が当該地域で生活する人々の生活課題の改善に有効に機能しているのか、その評価システムについて十分に検討できなかった。その点について、さらに研究を行うことで、有効かつ実効可能な地域福祉計画の策定体制づくりに寄与していくことも今後の課題となる。

謝辞

本研究の実施にあたり、東京保健医療専門職大学・河邊宗知氏に有益な助言をいただいた。記して感謝する。

付記

本研究は、日本社会福祉学会 2024 年度関東地域ブロック研究大会にて発表した内容をもとに、加筆修正を加えたものである。

注

- 1) 性的マイノリティとは、レズビアン (L)、ゲイ (G)、B (バイセクシュアル)、T (トランスジェンダー)、Q (クィア) のことである。本稿では、引用箇所および法の略称名である「LGBT 理解増進法」を除き、性的指向およびジェンダーアイデンティティ (性自認) を含め、総じて「性的マイノリティ」として表現を統一して用いる。
- 2) 市町村地域福祉計画について、社会福祉法第 107 条では、次のように規定される。「市町村は、地域福祉の推進に関する事項として次に掲げる事項を一体的に定める計画を策定するよう努めるものとする。一 地域における高齢者の福祉、障害者の福祉、児童の福祉その他の福祉に関し、共通して取り組むべき事項 二 地域における福祉サービスの適切な利用の推進に関する事項 三 地域における社会福祉を目的とする事業の健全な発達に関する事項 四 地域福祉に関する活動への住民の参加の促進に関する事項 五 前条第 1 項各号に掲げる事業を実施する場合には、同項各号に掲げる事業に関する事項 2 市町村は、市町村地域福祉計画を策定し、又は変更しようとするときは、あらかじめ、地域住民等の意見を反映させるよう努めるとともに、その内容を公表するよう努めるものとする。3 市町村は、定期的に、その策定した市町村地域福祉計画について、調査、分析及び評価を行うよう努めるとともに、必要があると認めるときは、当該市町村地域福祉計画を変更するものとする」。

引用文献

IFSW (2014) *Sexual Orientation and Gender Expression*.

(<https://www.ifsw.org/sexual-orientation-and-gender-expression>, 2025.3.31).

IFSW (2021) *IFSW Rights Commission Highlight Concerns for LGBTQI People*.

(<https://www.ifsw.org/ifsw-rights-commission-highlight-concerns-for-lgbtqi-people>, 2025.3.31).

IFSW&IASSW (2014) 『ソーシャルワーク専門職のグローバル定義』

- 加藤 慶（2023）「地域福祉計画における性的マイノリティに関する研究——地域共生社会の実現に向けた課題は何か」『東京通信大学紀要』5, 13-26.
- 川喜田二郎（2017）『発想法改版 創造性開発のために』中央公論新社.
- 厚生労働省（2017）『「地域共生社会」の実現に向けて（当面の改革工程）』
- 内閣府（2016）『ニッポン一億総活躍プラン』（2016年6月2日閣議決定）
- 和気康太（2022）「地域福祉計画の史的展開過程に関する一考察——「地域共生計画」への途」『明治学院大学社会学・社会福祉学研究』158, 21-43.
- 全国社会福祉協議会（2019）『地域共生社会の実現に向けた地域福祉計画の策定・改定ガイドブック』

A Study on Sexual Minorities in Community-Based Welfare Plans

Kei KATO

This study examines how Japanese municipalities address sexual minorities in their Community Welfare Plans, in light of the national government's efforts to promote understanding of sexual orientation and gender identity (SOGI) and create an inclusive society. The research analyzes all 1,747 municipal plans in Japan as of fiscal year 2024 to identify those that include references to sexual minorities. A total of 258 municipalities were found to mention relevant keywords. Qualitative analysis of these plans revealed four types of content: (1) development of support resources, (2) promotion of understanding, (3) identification of social issues, and (4) indirect references. Based on these findings, the study discusses current challenges and considers strategies for better incorporating SOGI-related issues into future welfare planning at the municipal level.

Key Words: Community Welfare Plan, Sexual minorities, LGBT, SOGI, Act on the Promotion of Understanding of LGBT