

## 男女共同参画苦情処理委員調査結果報告及び意見書

平成 16 年 3 月 8 日

大阪市長 關 淳一 様

大阪市男女共同参画苦情処理委員

上 杉 孝 實

比 嘉 邦 子

村 上 武 則

平成 15 年 12 月 22 日付大市民第 1060 号で諮問された申出については、大阪市男女共同参画施策苦情処理要綱第 3 条第 1 項の規定により、下記のとおり調査結果を報告するとともに意見を述べます。

申出の概要	申 出 日	平成 15 年 12 月 4 日 (木)
	申出の趣旨	母子家庭と父子家庭のサービス格差を無くしてほしい
	実施機関	健康福祉局、住宅局、建設局
調査結果	別紙のとおり	
意 見	別紙のとおり	

(別紙)

## 男女共同参画施策苦情処理申出に係る調査結果及び事案に対する意見

### 第1 申出の趣旨

大阪市においては、市営住宅の優先入居や市営交通料金の福祉割引等で母子家庭についての対策を行っているが、父子家庭では行っていない。男女共同参画を推進している以上、母子家庭と父子家庭のサービス格差を無くして欲しい。

#### (苦情処理申出の施策)

児童扶養手当  
母子・寡婦福祉資金の貸付  
市営交通料金の福祉割引  
JR通勤定期の特別割引  
母子福祉センターの講習事業  
市営特定目的住宅(母子住宅)  
預金利子非課税制度  
駐輪場利用料金の割引  
たばこ小売販売業の許可  
電話設置時の優遇措置  
エキスポランド入園料金等の割引  
遺族基礎年金

### 第2 申出内容についての調査

#### 1 調査の経緯

本件調査結果報告を取りまとめるまでの経緯については以下のとおりである。

平成15年12月4日 苦情申出受付

平成15年12月22日 市長から苦情処理委員3名へ諮問

平成16年1月29日 苦情処理委員3名による合議

平成16年2月18日 施策実施機関からの事情聴取

平成16年2月18日 苦情処理委員3名による合議

平成16年3月8日 苦情処理委員3名による合議

## 2 施策実施機関の説明

### (1) 市営交通料金の福祉割引

この制度の対象は、身体障害者・知的障害者・精神障害者およびその介護を行う人、戦傷病者手帳の所持者、被爆者健康手帳の所持者、母子世帯、特別児童扶養手当1級受給者の方、70歳以上の方、生活保護受給世帯の世帯主となっており、母子家庭については、一般世帯に比べ収入が低い母子家庭に対する経済的支援策として、世帯主に適用され、乗車料金を5割引としている。母子家庭は父子家庭と比べても年収で大きな格差があること、正社員が少なく、子どもがいることによって就労に困難を伴うという状況を勘案し、母子家庭の自立支援という側面から、この優遇処置を実施している。

### (2) 市営特定目的住宅（母子住宅）

公営住宅は、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的としている。入居者の選考は、公営住宅法第25条第1項、同法施行令第7条の規定により、住宅に困窮している者を対象に行うこととなっている。

入居資格において収入制限があるなど、住宅に困窮している世帯が募集の対象となっているが、特に住宅困窮度が高いと認められる者に対しては、国の通達や大阪市の施策実施の必要性等に基づいて「大阪市住宅条例施行規則」に規定することにより、優先して選考し住宅に入居させることができるものとして別枠募集や倍率優遇などを行っている。

市で実施されている優先的な選考は大きく三つに分類され、市営住宅の募集で多数回にわたる落選者を救済するもの、新婚世帯優遇、親子近居、子育て世帯優遇、多子世帯優遇等、市の住宅施策の一環として行っているもの及び母子世帯、高齢者世帯、障害者世帯等の福祉目的で特に配慮しなければならない者を優先的に選考するものがある。

母子家庭については、昭和34年に厚生省児童局長・建設省住宅局長通達「母子世帯向住宅の建設等について」により優先的に取り扱うこととされており、生活基盤の安定につながる住宅確保に際して、母子家庭は経済的な問題だけではなく民間賃貸住宅をなかなか借りにくい社会状況等があることから、特に住宅の困窮度が高いものとして優先的な選考の対象とされている。

一方市営住宅の募集については、大阪市住宅局により年2回、通常2月・7月に定期募集が行われ、これとは別枠で母子世帯など福祉目的の住宅募集が、大阪市健康福祉局により5月に実施されている。募集状況については、2月・7月の定期募集では公営住宅空家募集が各回700戸程度で倍率約20～30倍となっており、母子家庭など

の福祉目的の住宅募集では 600 戸程度で約 6 倍程度の倍率となっている。市営住宅の募集は空家募集を主としており、募集枠の点から福祉目的の住宅を増やすことは一般世帯向け等の定期募集に影響を及ぼしかねない状況がある。

### (3) 駐輪場利用料金の割引

大阪市では、「大阪市自転車等の駐車の適正化に関する条例」制定以前自転車駐車場（以下「駐輪場」という。）を無料で開放していたが、駐輪場の駅出入口に近い場所に自転車があふれ、かつ場内の通路等にも自転車が置かれたことによって自転車の出し入れに不都合が生じていた。その結果駐輪場が十分に利用されることなく、周辺の歩道上にも放置自転車があふれ、歩行者等の安全な通行が妨げられるだけでなく、まちの景観が損なわれたり、救急活動にも支障が出るなど市民生活に悪影響が及ぼされるようになった。そのため、昭和 63 年に「大阪市自転車等の駐車の適正化に関する条例」を制定し、管理人を配置して駐輪場内の整理を行うこととして、駐輪場を有料化した。なお、現在、利用料金は 1 回 150 円、定期利用 1 月 2,000 円としている。

これらの料金は、使用料という概念でなく整理に要する整理手数料として徴収されており、整理台数は 14 年度末で 12 万 6000 台となっている。また、禁止区域内の放置自転車の撤去を月 3 回程度実施しているが、撤去台数は年間 29 万台を超え、昨年度の返還率は 48 パーセントであったが、撤去されても安く新車を購入できる状況もあって、返還率は減少傾向にある。そのため撤去に要する費用は、撤去保管料を差し引いても実質 8 億円の市税を投入して実施されている。

整理手数料は、経済的基盤の弱い低所得者に対し減額措置を行っている。母子家庭については生活保護の受給基準に達しないものの、経済的基盤が弱く、その世帯における 18 歳未満の子どもの通学にも駐輪場が利用されていると思われることから、子どもを養育する上での配慮として、世帯の一人について、回数券・定期券を半額で購入できることとした。なお、父子家庭に対しては他の政令指定都市も減額の対象としていない。

### (4) 母子福祉センターの講習事業

母子福祉センター「大阪市立愛光会館」における就業支援講習会は、母子及び寡婦福祉法第 30 条第 2 項に基づく国の補助事業である母子家庭等就業・自立支援センター事業として実施している。同センター事業の事業内容の一つである就業支援講習会は、その受講対象者を就業面で不利な状況にある場合が多い母子家庭及び寡婦としている。

なお同センター事業の一つとして愛光会館で実施している法律相談・生活相談は、母子家庭、父子家庭及び寡婦に対応している。

(5) 母子家庭等の生活の安定と向上のための措置に関する基本的な方向性について

国の施策の動向として、平成14年3月に「母子家庭等自立支援対策大綱」が成立し、平成14年11月に母子寡婦福祉関連法が改正され、従来の経済的支援を中心としたものが抜本的に見直され、就業を中心とした総合的な自立支援策に大きく変わった。

平成15年7月には国・自治体等に就業支援策の充実や特別な配慮を求める「母子家庭の母の就業の支援に関する特別措置法」が成立し、8月から施行している。

大阪市においてもこのような国の動きを受けて、就業・自立支援センター事業を平成15年10月から本格実施するとともに、自立支援給付金制度の創設や日常生活支援事業を拡充するなど総合的な自立支援策の推進を図っている。また、福祉分野だけでなく総合的計画的に施策を推進するため、平成16年度中に「ひとり親家庭等自立促進計画」を策定することになっており、策定にむけて平成15年度に母子家庭等実態調査を行い、現在取りまとめ中である。母子及び寡婦福祉法、この法に基づく「母子家庭及び寡婦の生活の安定と向上のための措置に関する基本的な方針」のなかで、国は自立支援の4本柱として、子育て支援、就労支援、養育費の確保、経済的支援を規定し、子育て支援の事業においては父子家庭も対象としている。今後、施策のあり方について、学識経験者や当事者団体の代表者などで構成する大阪市母子家庭等自立支援推進委員会で議論されるとともに、パブリックコメントにより市民意見を聴き、市としての自立促進計画を策定していくことになっている。

### 3 調査結果

#### (1) 事実関係

本事案は、父子家庭に関する施策が母子家庭に関する施策に比べて格差があるとして、大阪市が男女共同参画社会の実現をめざしているにもかかわらず、平等ではないと苦情を申出ている。これに対し、実施機関から説明を受けたが、事実関係そのものについては、概ね相違はなかった。

#### (2) 基本的な考え方

申し出のあった施策の法的根拠

別紙「苦情処理申出の施策一覧表」のとおり

本件調査の対象

大阪市男女共同参画施策苦情処理制度については、市が実施する男女共同参画施策又は男女共同参画の推進に影響を及ぼすと認められる施策についての苦情が対象となることから、大阪市の施策である市営交通料金の福祉割引・駐輪場料金の割引について調査対象とする。また、市営住宅の優先的な選考に関する取り扱いは国の通知や市の施策実施の必要性に基づいて実施されていることから、市営特定目的住

宅（母子住宅）についても本調査の対象とする。なお、児童扶養手当等の施策については、国等が実施している施策のため今回の調査対象外とする。

#### 母子家庭施策の必要性

現実の母子家庭の置かれている生活状況を見ると、子育てと生計の担い手という二重の役割りを一人で担うこととなった直後から、その生活は大きく変化し、住居、収入、子どもの養育等の面で様々な困難に直面することとなる。

母子家庭の母の場合、就業経験が少なかったり、結婚、出産等により就業が中断していたことに加え、事業主側の母子家庭に対する理解不足、求人の際の年齢制限の問題などが重なり、その就職又は再就職には困難が伴うことが多く、就業しても低賃金や不安定な雇用条件等に直面することが多い。こうしたことなどから、平均年収は229万円（厚生労働省「全国母子世帯等調査」（平成10年））と低い水準にとどまっているのが現状である。過去と比較しても、臨時・パートタイムの形態での就労の割合が高まっている。

また、母子家庭の母が就業、自立するためには、安心して子育てをできる保育サービスなどの子育て支援策の充実が求められる。

#### 父子家庭の現状

父子家庭については、既に家計の担い手として就業していた場合が多いことから、その平均年収は422万円（厚生労働省「全国母子世帯等調査」（平成10年））となっている。しかしながら、子どもの養育、家事等生活面での多くの困難を抱えており、子育てや家事の支援の必要性が大きい。

### 第3 事案に対する意見

#### 1 市営交通料金の福祉割引

大阪市においては、一般世帯と比べ収入格差の著しい母子世帯の生活を支援するとともに、母子家庭の母が就職して生活の安定と向上を図るため、市営交通機関等乗車料金の負担を軽減している。現状の母子家庭がおかれている経済的状况等を勘案したものであり、現時点で直ちに父子家庭に同様の施策を求める必要はないと考える。現在、母子家庭等の生活の安定と向上のための措置に関する基本的な方向性について、国や地方公共団体で議論されている。今後、国や大阪市のひとり親家庭に対する自立支援のための施策の動向を見ながら、検討していくことが望ましいと考える。

#### 2 市営特定目的住宅（母子住宅）

公営住宅は、健康で文化的な生活を営むに足りる住宅を整備し、住宅に困窮する低額所得者に対して低廉な家賃で賃貸することにより、国民生活の安定と社会福祉の増進に寄与することを目的としている。大阪市においては、2月・7月の定期募集を行い、それとは別に、特に住宅の困窮度が高い母子家庭や高齢者世帯、障害者世帯につ

いては、5月に福祉目的の住宅として募集している。

母子家庭は一般世帯と比べ、収入の格差が著しく、民間住宅の入居に際して、経済的な側面以外においても多くの困難があることなどから、住宅に対する困窮度は高いものと認められる。一方、父子家庭は、概して母子家庭に比して経済面や住宅の確保における困窮度が低いと認められる上、この問題については、空家募集の戸数が限定されている中で父子家庭に母子家庭と同様の優先枠を設けることは、他の福祉目的住宅もしくは一般世帯向け等住宅の募集枠を減らすことになるので、慎重に検討する必要があり、直ちに父子家庭に母子家庭と同様の施策を講じる必要があるとは言えない。しかしながら、父子家庭のニーズについては、十分に把握しきれていないのが現状であり、把握に努めなければならない。

今後は母子家庭、父子家庭それぞれのニーズ把握に努めるとともに、大阪市が平成16年度中に策定をめざしている「ひとり親家庭等自立促進計画」の動向を見据えて、総合的に検討していかねばならないと考える。

### 3 駐輪場利用料金の割引

本来、駐輪場の有料化については、駐輪場内の混乱の解消及び不要不急の自転車利用の抑制を目的として実施している。事業実施時において、生活保護の受給基準に達しないものの、経済的基盤が弱い母子家庭における子どもを養育するうえでの自転車利用の必要性に配慮し、整理手数料の減額措置が行われている。現状の母子家庭が置かれている経済的基盤等への配慮として合理的な理由があると思われる。現在、母子家庭等の生活の安定と向上のための措置に関する基本的な方向性について、国や地方公共団体で議論されている。今後、国や大阪市のひとり親家庭に対する自立支援のための施策の動向を見ながら、検討していくことが望ましいと考える。

### 4 大阪市における男女共同参画社会の実現に向けて

大阪市では、男女が、個性と能力を十分に発揮する機会が確保されることにより、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し、かつ責任を担う男女共同参画を推進するために、平成15年1月より「大阪市男女共同参画推進条例」を施行してさまざまな施策を実施している。

市の男女共同参画の推進にあたっては、男女の人権の尊重、社会における制度又は慣行についての配慮、政策等の立案及び決定への共同参画、家庭生活における活動と他の活動との両立、男女の生涯にわたる健康の確保についての配慮、国際的協調の6つを基本理念としている。

大阪市の各施策は、それぞれの時代背景と必要性を持って創設され、個々の趣旨・目的に基づいて実施されている。母子家庭を対象とする施策については、女性の経済的基盤が弱い中で、母子家庭の母が子育てと生計の担い手という二重の役割を一人で

担うため、住居、就業、収入、子どもの養育等の様々な面で困難を抱えている状況から実施されてきたものである。したがって、それらの施策が、父子家庭にも適用されないことが公平性を欠くとは、一律には認められない。一方、ライフスタイルは多様化しており、父子家庭に対する支援の取組みも必要となってきた。今後は男女の職業生活と家庭、地域生活との両立等、男女共同参画推進条例の趣旨に沿って、ひとり親家庭の自立支援の観点から、各施策が時代のニーズに則しているか大阪市として総合的に判断すべきものとする。

(参考条文)

大阪市男女共同参画推進条例

(基本理念)

第3条 本市における男女共同参画は、次に掲げる理念(以下「基本理念」という。)にのっとり、推進されなければならない。

- (1) 男女共同参画の推進は、男女の個人としての尊厳が重んぜられること、男女が性別による差別的取扱いを受けないこと、男女が個人として能力を発揮する機会が確保されることその他の男女の人権が尊重されることを旨として、行われるべきものであること
- (2) 男女共同参画の推進に当たっては、性別による固定的な役割分担等を反映した社会における制度又は慣行が、男女の社会における活動の自由な選択に対して影響を及ぼさないように配慮されるべきものであること
- (3) 男女共同参画の推進は、男女が、社会の対等な構成員として、本市における政策又は民間の団体における方針の立案及び決定に共同して参画する機会が確保されることを旨として、行われるべきものであること
- (4) 男女共同参画の推進は、家族を構成する男女が、相互の協力と社会の支援の下に、子の養育、家族の介護その他の家庭生活における活動について家族の一員としての役割を円滑に果たし、かつ、職場、地域等における活動を行うことができるようにすることを旨として、行われるべきものであること
- (5) 男女共同参画の推進に当たっては、男女が、それぞれの身体的特徴についての理解を深め、妊娠、出産等に関する事項について互いの意思を尊重するとともに、生涯にわたり健康な生活を営むことができるように配慮されるべきものであること
- (6) 男女共同参画の推進が国際社会における取組と密接な関係を有していることにかんがみ、男女共同参画の推進は、国際的協調の下に行われるべきものであること

苦情処理申出の施策一覧表

別紙

名称	法的根拠	制度対象				制度概要	申請・申込先
		母子	父子	寡婦	養育者		
児童扶養手当	児童扶養手当法第4条					父母が離婚又は父親が死亡した児童等の母親、または母親にかわる養育者に支給。児童が18歳に達する日以後の最初の3月31日まで。所得制限あり。	区保健福祉センター 地域保健福祉課
母子・寡婦福祉資金の貸付	母子及び寡婦福祉法第13条、第32条					母子家庭、寡婦の経済的自立と生活の安定、子どもの福祉を図るため、無利子又は低利子の各種資金の貸付。	区保健福祉センター 地域保健福祉課
市営交通料金の福祉割引	大阪市交通局身体障害者等乗車料金割引等に関する規程					18歳の誕生日以降、最初の3月31日までの児童を養育する母子家庭の世帯に市営交通料金が半額になる割引証を発行	区保健福祉センター 地域保健福祉課
JR通勤定期の特別割引	旅客鉄道株式会社特定者用定期乗車券発売規則					児童扶養手当受給世帯の世帯員が、JRを利用して通勤している場合、通勤定期乗車券を3割引で購入できる。	区保健福祉センター 地域保健福祉課で 証明書発行後、 JR定期券購入窓口
母子福祉センター(大阪市立愛光会館)の講習事業	母子及び寡婦福祉法第30条第2項					母子家庭、寡婦に能力開発の機会を提供し就業を支援するため、母子福祉センターにおいて就業支援講習会を実施(簿記、パソコン、調理師免許、ホームヘルパー2級講習会)	母子福祉センター 「愛光会館」
市営特定目的住宅(母子住宅)	母子及び寡婦福祉法第27条、大阪市住宅条例第13条、同規則第7条					母子家庭に、一般の市営住宅の入居募集とは別に、年1回特別抽選を行い、市営住宅に優先入居する。収入基準、家賃等は一般の市営住宅と同じ。	区保健福祉センター 地域保健福祉課受付 健康福祉局で抽選 住宅局で入居手続き
預金利子非課税制度(マル優制度)	所得税法第10条					児童扶養手当、遺族基礎年金などを受けている母子家庭、寡婦が、証書を添えて申請すると、銀行・郵便預金・公債のそれぞれ元本350万円までの預貯金等の利子について、所得税が非課税となる。	各金融機関の窓口
駐輪場利用料金の割引	大阪市自転車等の駐車場の適正化に関する条例第13条3項、同施行規則第8条第5号					18歳の誕生日以降、最初の3月31日までの児童を養育する母子家庭の世帯員が駐輪場を利用する場合、回数券・定期券が半額になる。(世帯に1台)	利用する駐輪場管理 事務所
たばこ小売販売業の許可	製造たばこ小売販売業許可等取扱要領					母子家庭の母・寡婦がたばこの小売り人の指定を受けたい場合、一般の募集より予定営業所と既設小売人との距離及び販売見込本数について2割緩和して適用。	近畿財務局たばこ 業務室
電話設置時の優遇措置	NTT西日本電話サービス契約約款第74条					市民税非課税世帯の母子家庭が、新たに電話を設置するとき施設設置負担金の分割払いを認める。	NTTの窓口
エキスポランド入園料金等の割引	エキスポランド管理運営業務委託契約書、日本万国博覧会記念機構、国立美術館観覧料減免規定等					各種公的年金、児童扶養手当を受給している母子家庭で、本人及び義務教育終了前のこどもがエキスポランド等を利用する場合の入園料の割引	エキスポランド、日本庭園・自然文化園、国立国際美術館
遺族基礎年金	国民年金法37条、同37条の2					国民年金に加入している父または両親などが死亡した場合に、その人に生計を維持されていた「子」のいる妻または「子」に支給。他に支給要件あり。	区役所保険年金課