

序章 計画の策定にあたって

1 策定の趣旨

我が国では、日本国憲法において、個人の尊重と法の下での平等、基本的人権の尊重がうたわれ、男女平等の実現に向けた様々な取組が進められてきました。しかし、我が国の社会制度や慣行の中には、性別による固定的な役割分担を前提とするものや男女の置かれている立場の違いなどを反映して、結果として中立的に機能しないものがまだ多く残されています。また、個人の意識の中にも、いまだに女性に対する差別や偏見、男女の役割分担に対する固定的な考え方などが根強く残されているのが現状です。

近年、我が国においては、人口の減少、少子化・高齢化の急速な進展、家族形態の多様化、雇用形態の変化、社会を支える担い手不足など、社会情勢が大きく変化しています。

このような状況にあって、国は、家庭、職場、地域等において、男女が、性別にとらわれることなく個人として尊重され、それぞれの個性や能力を十分に発揮して活躍することができる社会環境づくり、「男女共同参画社会の実現」を21世紀の最重要課題として位置付けています。

下田市では、こうした社会の動向を踏まえ、男女共同参画社会の実現を目指して、平成16年3月に第1次下田市男女共同参画推進プラン「新たなるパートナーシップ創造計画」を、その後、平成21年3月に第2次下田市男女共同参画推進プランを策定し、この間、男女共同参画社会の実現に向けて幅広い分野にわたる施策の推進に取り組んできました。

こうした取組により、男女共同参画の実現に向けた動きは少しずつ広がってきていますが、固定的な性別役割分担意識、性差に関する偏見や社会制度・慣行等は根強いものがあり、依然として男女共同参画の理念が市内に浸透しているとは言えない状況です。

引き続き本市では、急速な少子高齢化の進行に伴う人口減少が大きな課題となっており、将来の地域の担い手不足、労働力不足が懸念されるなか、社会の多様化やグローバル化に対応するためには、地域・社会・企業等において人材の多様性を確保することが不可欠になっています。

こうした流れを踏まえ、これまで進めてきた第2次男女共同参画基本計画の進捗状況を検証するとともに、世界・国・県等の動きを踏まえた課題を整理し、本市における男女共同参画社会の実現に向けた施策の一層の推進を図るため、「第3次下田市男女共同参画推進プラン」を策定するものです。

1 計画策定の背景

1) 男女共同参画をめぐる動き

世界の動き

男女差別をなくす世界的な取組の中で、国際連合は、1975（昭和 50）年を「国際婦人年」と定め、「世界行動計画」を採択しました。そして、1976（昭和 51）年から 1985（昭和 60）年までの 10 年間で「国際婦人の 10 年」と定め、以降、男女平等の解消に向けた取組を展開しました。

1979（昭和 54）年に国連総会で「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」（以下「女子差別撤廃条約」という。）が、1985（昭和 60）年には「婦人の地位向上のためのナイロビ将来戦略」が採択されました。

その後、1995（平成 7）年に「第 4 回世界女性会議（北京会議）」が開催され、国際社会における男女平等に関する国際基準として「北京宣言」と「行動綱領」が採択されました。そして、2000（平成 12）年の国連特別総会「女性 2000 年会議」以降、国連は「北京宣言」及び「行動綱領」に基づく国際社会の取組状況について、検討する会議を開催しています。

また、2011（平成 23）年に、女性の地位向上を進めてきた 4 つの機関を統合した「ジェンダー平等と女性のエンパワーメントのための国際機関（UN Women）」が発足し、女性のリーダーシップと参画の拡大、女性の経済的エンパワーメント、女性・女兒に対する暴力の撤廃などを優先課題領域として重点を置いて取り組んでいます。

さらに、2015（平成 27）年に開催された国連サミットでは、「誰一人取り残さない」持続可能で多様性と包摂性のある社会の実現のために、17 の国際目標「SDGs（持続可能な開発目標）」を定めました。この目標の一つに、「ジェンダー平等を実現しよう」という項目が掲げられました。

国の動き

我が国においては、国連と連動して1975（昭和50）年に「婦人問題企画推進本部」を設置し、1977年（昭和52）年に婦人問題の課題や目標を定めた「国内行動計画」を策定しました。

そして、1985（昭和60）年に「女子差別撤廃条約」を批准し、条約の規定に則り、翌年、「雇用の分野における男女の均等な機会及び待遇の確保等に関する法律」（以下「男女雇用機会均等法」という。）を施行しました。

その後、1992（平成4）年には、労働者の職業生活と家庭生活の両立を支援するための「育児休業等に関する法律」（育児休業法）が施行され、1999（平成11）年には、介護休業の制度を盛り込んだ「育児休業・介護休業等育児又は家族介護を行う労働者の福祉に関する法律」（改正育児・介護休業法）が施行されました。

また、同年6月、男女共同参画を国の最重要課題としてとらえ、男女共同参画社会の基本理念と国・地方公共団体・国民の責務を明らかにした「男女共同参画社会基本法」を施行し、翌年に「男女共同参画基本計画」を策定しました。

2001（平成13）年、男女共同参画の推進体制を強化するため、内閣府に男女共同参画局と男女共同参画会議が設置されました。同年、「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」が施行され、2013（平成25）年に適用対象を拡大した「配偶者からの暴力の防止及び被害者の保護に関する法律」（以下「DV防止法」という。）に改正されました。

2005（平成17）年、政策・方針過程への女性の参画拡大の推進等を盛り込んだ「第2次男女共同参画基本計画」を策定、2007（平成19）年には、「仕事と生活の調和（ワーク・ライフ・バランス）憲章」及び「仕事と生活の調和推進のための行動指針」を策定し、2010（平成22）年に「第3次男女共同参画基本計画」を策定しました。

2014（平成26）年、「日本再興戦略」改訂2014の中で、『女性が輝く社会』の実現が閣議決定されました。また同年10月には、「すべての女性が輝く社会づくり本部」を設置し、「女性の力」を最大限発揮できる活力ある社会、男性も女性もすべての人にとって暮らしやすい社会の実現を目指すこととされました。

2015（平成27）年、“働く場面で活躍したい”という希望を持つ全ての女性が、その個性と能力を十分に発揮できる社会を実現するため、「女性活躍推進法」が成立、同年12月には、「第4次男女共同参画基本計画」を策定しました。

そして、2018（平成30）年、新たに「政治分野における男女共同参画の推進に関する法律」を施行し、男女共同参画社会基本法が目指す男女共同参画社会の形成に向けて、政策を推進しています。

我が国では、男女共同参画を21世紀の最重要課題のひとつとして位置づけ、この実現に向けて、総合的、体系的に各種施策が推進されています。

静岡県の動き

静岡県においては、1977(昭和 52)年に初めて労働部に「婦人問題担当窓口」が設置されました。そして、1980(昭和 55)年には生活環境部に「婦人対策室」を設置し、女性行政の推進体制が整えられました。その後、1986(昭和 61)年には、「国内行動計画」の趣旨を踏まえ、女性問題解決のための総合的な施策を示した「婦人のための静岡県計画」が策定されるとともに、「静岡県婦人問題推進会議」が設置されました。

1991(平成 3)年には、「婦人のための静岡県計画(修正計画)」が策定されました。

1993(平成 5)年には、県の女性行政を強化するため、女性総合センター(愛称「あざれあ」)を開館するとともに、全庁的な「静岡県女性行政推進会議」が組織されました。

1996(平成 8)年には、「男女が共に創るしずおかプラン」を、翌 1997(平成 9)年には、その行動計画である「男女が共に創るしずおかプラン推進計画」を、また、2000(平成 12)年には「第 2 次アクションプログラム」を策定するとともに、組織改編により「男女共同参画室」が設置されました。

2001(平成 13)年 7 月には、「静岡県男女共同参画推進条例」を公布・施行し、男女共同参画社会の実現に向けた県の基本的な姿勢と施策を打ち出すとともに、この条例に基づいて「静岡県男女共同参画会議」が設置されました。

2003(平成 15)年には、男女共同参画基本法に基づく法定計画として、「静岡県男女共同参画基本計画“ハーモニックしずおか 2010”」が策定されるとともに、女性総合センターの名称が男女共同参画センターに変更されました。さらに、男女共同参画社会の実現に向けた取組を推進するため、民間団体で構成される「しずおか男女共同参画推進会議」が設立されました。

2004(平成 16)年からは、静岡県の男女共同参画の状況や施策の検証・評価結果等を掲載した「静岡県男女共同参画白書」を発行、2005(平成 17)年からは、女性の社会での活躍を促進するため「しずおかチャレンジ支援事業」が開始されました。

2006(平成 18)年には、DV 防止及び被害者の支援を総合的に推進するため、「静岡県配偶者等からの暴力の防止及び被害者の保護・支援に関する基本計画」が策定されました。

2010(平成 22)年には、国や県内外の状況の変化を考慮し、第 2 次静岡県男女共同参画基本計画が策定されました。

2015(平成 27)年には、「ふじのくに女性活躍応援会議」を発足しました。

2016(平成 28)年には、女性活躍推進法に基づく県計画として、「静岡県の女性の職業生活における活躍の推進に関する計画」が策定されました。

2) 第3次計画策定にあたっての新たな課題

①職業生活における女性の活躍推進

平成 27 年 8 月に女性活躍推進法が国会で成立しました。これにより働く場面で活躍したいという希望を持つすべての女性が、その個性と能力を十分発揮できる社会を実現するため、女性の活躍推進に向けた行動計画の策定・公表や女性の職業選択に資する情報の公表が事業主に義務付けられました。

しかし、市内の事業所で多数を占める中小企業においては、働く女性のロールモデルやメンターとなる人材が自身の職場に少ない又はいないことが多く、そのことで働く女性が自身のキャリア形成について積極性を持てなかったり、昇任をためらったり、責任ある仕事を躊躇するなど、消極的な姿勢が見受けられる状況です。

このことから、企業等における働く女性のライフステージに応じた能力開発やキャリア形成に向け、市域全体としてロールモデルやメンターとなる人材を育成し、そのネットワークを広げていくことが必要です。

②男女共同参画の視点に立った防災・復興体制の確立

近年、全国的に大規模災害が頻発し、そのたびに多くの被災者が避難を強いられています。その中には、援護や配慮を必要とする高齢者や障害者、妊産婦や子ども連れの方、外国人、性的マイノリティの方等も多く含まれており、こうした方々は避難所へ行くことを躊躇したり、避難所内でも不自由を余儀なくされた等が課題となっています。

これらは、避難所の設置や運営等の検討過程に女性をはじめとした多様な主体の意見が反映される仕組みがなかったり、被災後の家事・育児・介護等の家庭的責任が女性に集中したりするなど、根強い固定的役割分担意識が一因となっていると言われています。

いつどこで発生するかわからない大規模災害に備えるために、平時から男女共同参画の視点に立った避難所運営に様々な意見を反映する仕組みづくりを進める等、日頃から地域で体制を整備しておくことが必要です。

③新たな DV 被害や様々なハラスメントへの対応

近年、スマートフォンの普及やソーシャル・ネットワーク・サービス（SNS）の利用者の増加等に伴い、これらを活用したDVや性犯罪等は一層多様化しており、新たな形の暴力に対して迅速かつ的確な対応が求められています。また、配偶者等からの暴力の被害者が女性だけでなく、男性、高齢者、障害者、外国人、性的マイノリティ等である場合など、暴力の形態や被害者の属性が多様化しており、きめ細かく対応していく視点が不可欠です。

加えて、近年、職場におけるパワー・ハラスメントやセクシュアル・ハラスメント、マタニティ・ハラスメント等の様々なハラスメント行為が社会問題化しています。これらのハラスメント行為は、相手の尊厳や人格を傷つける許せない行為であるとともに、労働者の能力発揮の機会を奪うだけでなく職場環境を悪化させるものであり、予防や解決に向けた早急な取組が必要です。

④長時間労働を前提とした旧来型の労働慣行等の変革（働き方改革）

これまで女性の活躍を阻害してきた要因には、高度経済成長期を通じて形成された固定的役割分担意識や性差に対する偏見、様々な社会制度・慣行があると言われていいます。特に就労の分野においては、時間的制約の少ない働き方や補助的業務を担う非正規雇用等を特徴とする働き方が依然と根付いており、このことが女性が十分に活躍できない大きな要因となっています。

また、生活の場面においても、これまで男性は家事・育児・介護等への参画や地域社会への貢献、自己啓発への取組等が必ずしも十分ではありませんでした。

このような中で、長時間労働を前提とした男性中心・旧来型の労働慣行等を見直し、ワーク・ライフ・バランスを図ることで、女性の活躍を推進していく必要があります。

⑤晩婚・晩産化に伴う子育てと介護の同時進行（ダブルケア）への対応

女性の活躍推進や働き方改革が求められる中、初婚年齢や出産年齢の上昇及び育児世代の平均年齢の上昇を背景に、育児期にある女性が親の介護も同時に引き受けるという、いわゆる「育児と介護のダブルケア」の問題について、社会的な関心が高まっています。

内閣府が平成28年4月に公表した「育児と介護のダブルケアの実態に関する調査」の結果では、約25万人がダブルケアを行っていると言われ、今後ますます増加する高齢者人口や長寿命化に伴い、ダブルケアに悩む人の増加が想定されます。特に、ダブルケアに直面した場合の影響は、男女別にみると、女性のほうが大きく、また女性のほうが周囲からの手助けが少ないことも明らかになっています。

このような状況から、今後、育児・介護それぞれが抱える様々な課題の解決に向けて着実に取組を進めるとともに、特に男性の家庭生活への参画について意識改革につながる取組が必要です。

⑥貧困等困難を抱えた女性等が安心して暮らせる環境整備及び性的マイノリティへの支援・社会参画促進

個人の意識や生活環境の多様化等が進む中で、国籍や年齢、障害の有無、性的指向や性自認等を含む性の在り方も多様になっています。

貧困、高齢、障害、ひとり親家庭等に関して、例えば母子世帯等のひとり親や働き方の影響による低収入の高齢女性等、複数の困難な事情を同時に抱えているケースやワーキングプア等の様々な問題があります。

また、近年、性的マイノリティも性的指向または性的違和等を理由とした生きづらさを抱える等、困難な状況に置かれている現状にあります。

このような方々を支援し、また違いを認め合うことで、等しく社会参画できる機会を確保することにより、社会の多様性を確保し、誰もが暮らしやすいまちづくりを実現するための施策の展開が必要です。

3) 第2次基本計画の実施状況と評価・課題

計画の実施状況

第2次基本計画に掲載された主要事業について、実施状況の点検を行いました。

(単位：件、%)

	事業数		実 施		一部実施		未実施	
	件	%	件	%	件	%	件	%
1.男女共同参画の現状を認識しよう	20		12	60.0	4	20.0	4	20.0
	11		7	54.6	1	9.1	3	27.3
2.個人の意思を尊重できる社会環境をつくろう	22		14	63.6	4	18.2	4	18.2
	17		10	58.8	3	17.6	4	23.6
3.家庭・地域・職場等の調和を大切にしよう	22		21	95.5	1	4.5	0	0.0
	7		7	100.0	0	0.0	0	0.0
4.男女間の人権について認識しよう	11		7	63.6	3	27.3	1	9.1
	8		5	62.5	2	25.0	1	12.5
5.計画を推進する仕組みをつくろう	11		3	27.3	1	9.1	7	63.6
	7		1	14.3	1	14.3	5	71.4
総 計	86		57	66.3	13	15.1	16	18.6
	50		30	60.0	7	14.0	13	26.0

※各項目とも、上段が総数、下段が総数のうち新規事業

主要事業の点検の結果、事業の実施状況は、全掲載事業 86 事業のうち、実施事業は 57 事業 (66.3%)、一部実施事業と合わせると 70 事業 (81.4%)【前回実績 77 事業 (67.6%)】が実施され、うち新規に提案された事業では 50 事業のうち、実施事業は 30 事業 (60.0%) 一部実施事業と合わせると 37 事業 (74.0%)【前回実績 28 事業 (52.8%)】が実施されました。

◆主要事業の点検に対する各課からの意見

第2次基本計画の点検作業で主要事業について出された各課からの意見は次のとおりです。これらの意見は、第3次基本計画の策定作業に反映させ、より実効性のある計画づくりに努めました。

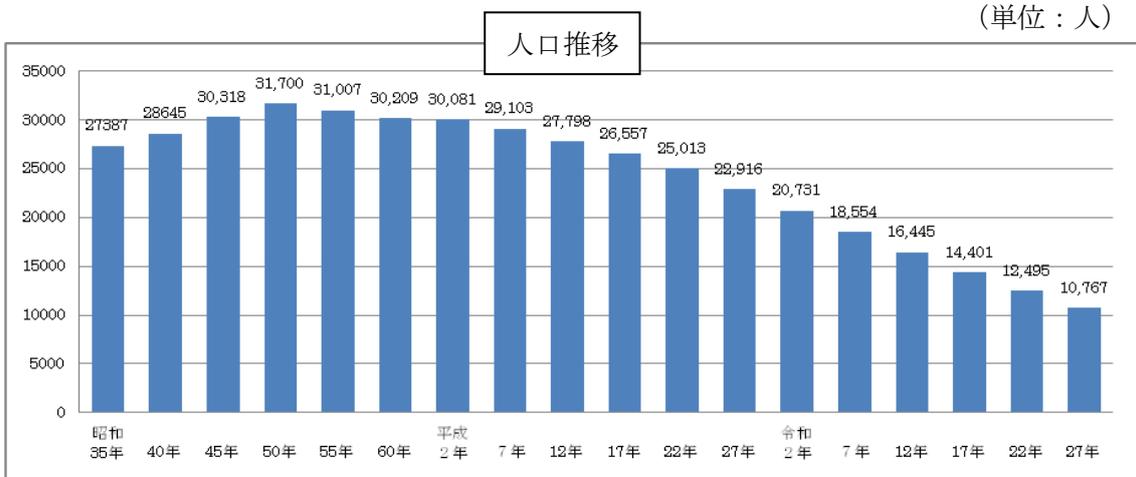
- ・男女共同参画の基本計画であるが、各分野計画等に掲載された事業の再掲が多く、男女共同参画としての独自性が乏しい。
- ・各課の事業検討や事業実施において、「男女共同参画の推進」という目的が認識されていない。事業点検や進捗管理等での継続的な意識啓発が必要である。
- ・主要事業等について、表現が抽象的な項目が多く、人事異動等で各担当が替わると目的等が不明確になり、結果として本計画の目的の達成を阻害している。
- ・相談、意識啓発、情報発信等同じ内容が各分野に分散されているため、実施内容による目的を集約し、できるだけわかりやすい体系に整理する必要がある。

4) 下田市の社会状況

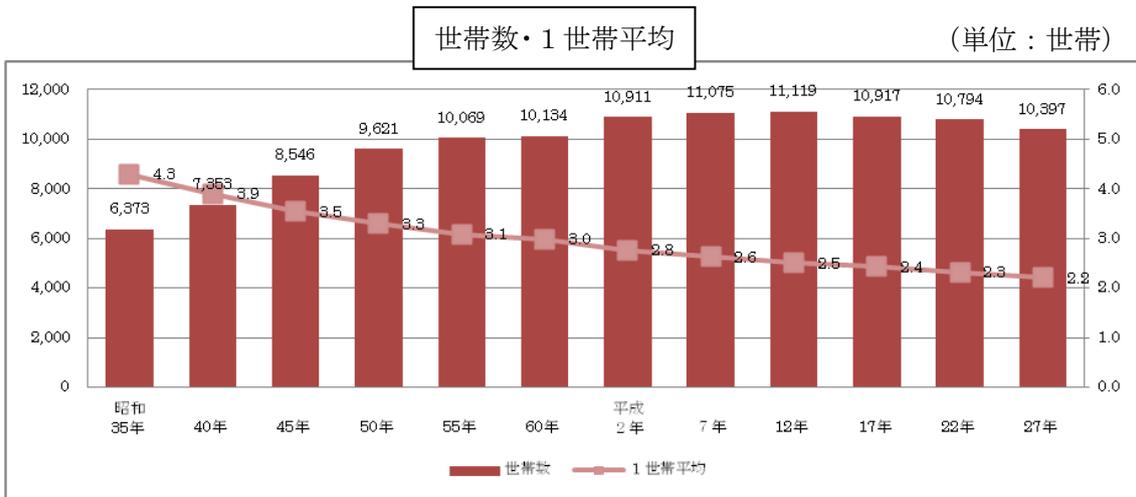
◆人口の減少

我が国の人口は、統計を取り始めてから平成17年に初めて自然減に転じ、平成23年からは継続して減少するとともに、減少率も大きくなっており、本格的な人口減少社会を迎えています。

本市の人口は、昭和50年の31,700人をピークに、その後は減少を続けています。平成12年は27,798人だった人口は、平成27年で22,916人まで減少してきています。国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、令和12年には約16,445人になると予測されています。

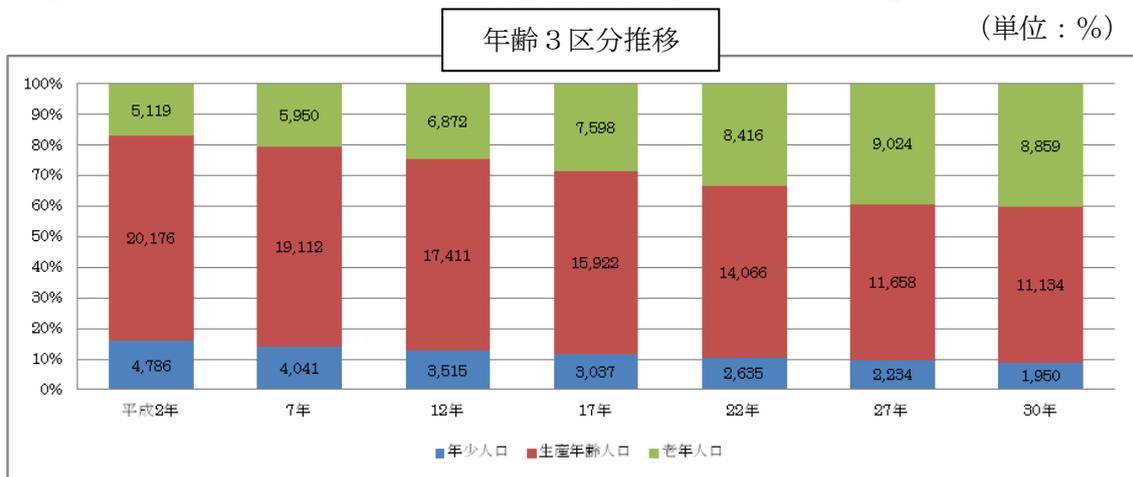


また、一般世帯数は、平成12年は11,119世帯で、平成27年には10,397世帯となっています。一世帯当たりの世帯員数を見ると、核家族化や単独世帯化が進行していると言えます。



また、年齢3区分人口の推移をみると、平成12年から平成27年で、年少人口（0～14歳）が36.4%減少し、生産年齢人口（15～64歳）が33.0%減少しているのに対し、老年人口（65歳以上）は31.3%増加しています。

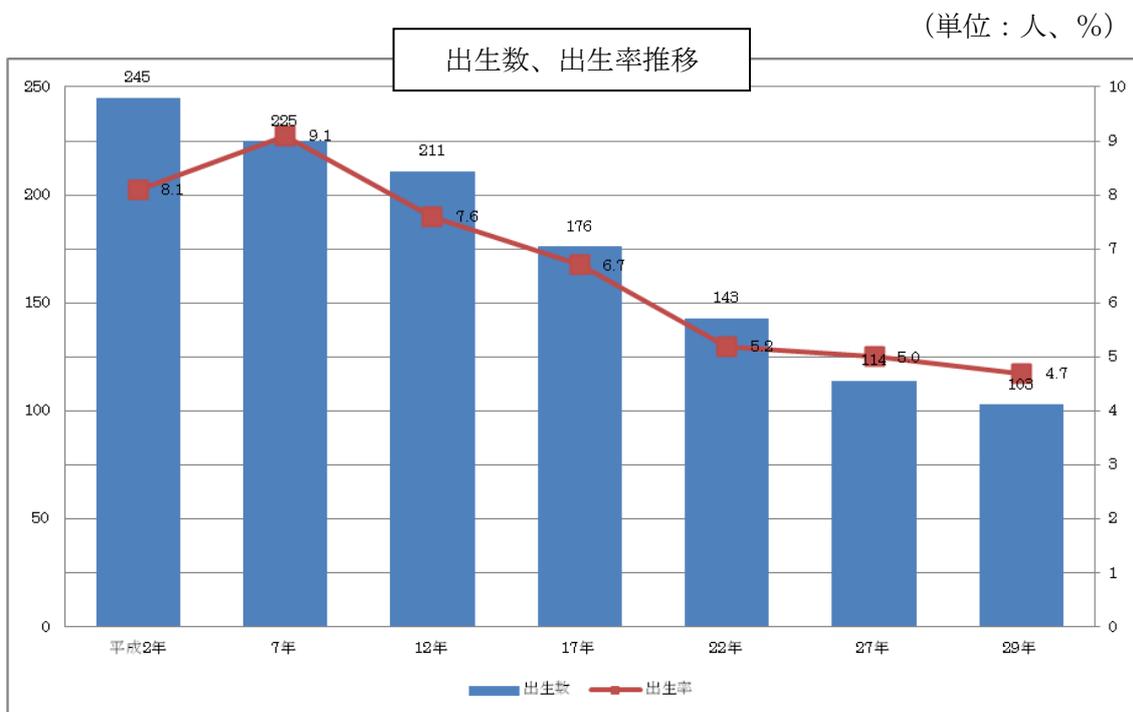
平成2年に老年人口の割合が年少人口の割合を上回り、平成27年には総人口の4割近くを老年人口が占めています。今後も少子高齢化が進行すると予想されます。



◆少子化の進行

平成2年以降の出生数を見ると、平成17年には176人と200人を下回り、以降急速に出生数の減少が進行しています。

人口動態調査による出生率（人口千人当たりの出生数）を見ると、平成7年に9.1人が平成29年で4.7人まで減少し、深刻な少子化の進行が伺えます。



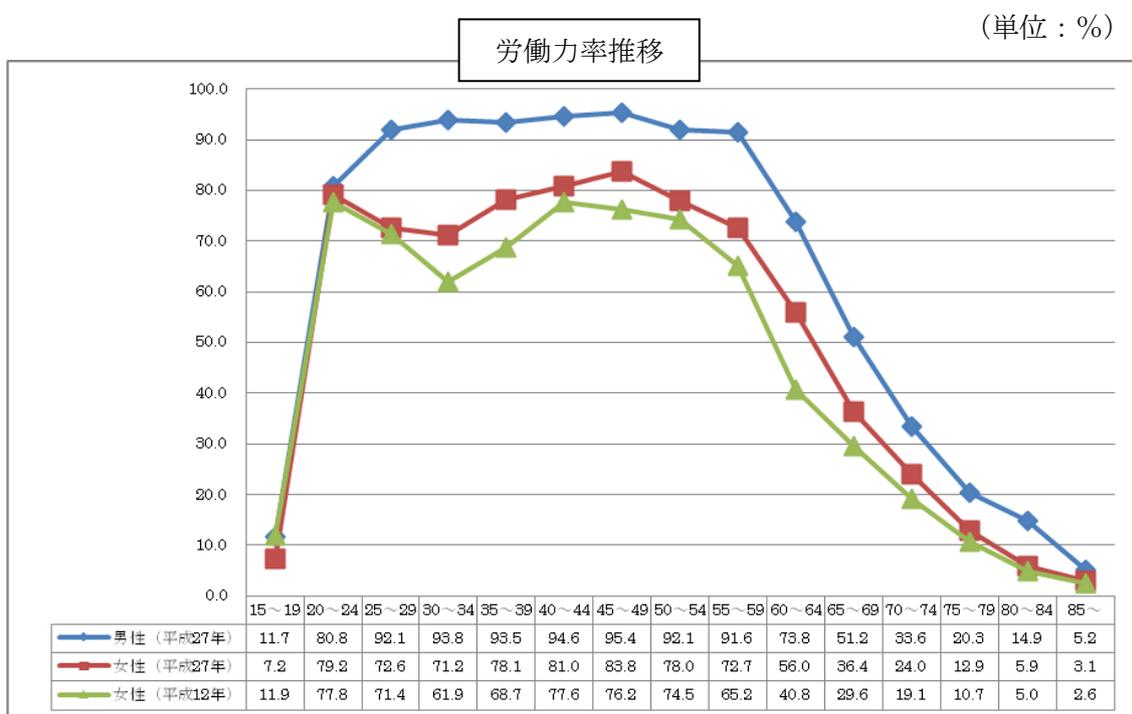
◆女性の社会進出

平成 20 年秋以降、日本経済は、いわゆるリーマンショックの影響からの回復の途上にあるとともに、産業界での人手不足、人材不足が深刻な問題となっています。

こうした中、働きたい人が性別に関わりなくその能力を十分に発揮できる社会づくりは、ダイバーシティの推進、経済社会の発展の視点からも重要視されています。

平成 27 年の年齢別就業率をみると、男性は 20 歳から 64 歳までは高くなっていますが、女性は平成 12 年と比較すると、緩やかな曲線になっているものの、30 歳から 34 歳を底とした M 字カーブが描かれており、依然として結婚、出産、子育てを機に就業を中断する傾向がみられます。

雇用においては、M 字カーブ問題、男女間の賃金格差等、依然として多くの問題が残っています。



◆高齢化の進行

高齢者人口（65歳以上）の増加に伴い、高齢化率（総人口に占める高齢者人口の割合）も高くなっています。本市の高齢化率は、平成12年に21%を超え、平成27年には39.4%となっており、高齢化が進んでいるといえます。

国立社会保障・人口問題研究所の推計によると、令和12年に高齢者人口（7,754人）が生産年齢人口（7,505人）を上回り、令和17年には、人口14,401人の内、高齢者人口7,195人となり、約2人に1人が高齢者という、全国でもトップクラスの超高齢化社会の到来が予測されています。また、65歳以上の人のうち、85歳以上の人の割合が30%以上になり、今後もその状態が続くと予測されています。

