

序説

本書は、令和5年6月16日成立・同23日公布となっ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国民の理解の増進に関する法律（令和5年法律第68号）、いわゆるLGBT理解増進法の逐条ごとの解説を行い、当該法律が正しく理解され、運用されることで、この法律の目的たる「性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に寛容な社会の実現に資すること」を目指すものである。

本法律は、成立に至るまで様々な変遷があった。今現在も様々な言説、見解が見受けられる。こうした中、日々住民と向き合う行政実務担当者（特に自治体担当者）等が行うべきは、法律の正確な理解と運用である。それは目の前に生き辛さを抱えている住民（国民）がいる以上、待ったなしである。

それゆえ、本書では、これまでの立法経緯を辿るとともに、わが国の法体系すなわち法令との統合的な解釈を示すこととする。

なお、本法律は、内閣提出法案ではなく議員立法のため、立法事実等の詳細なエビデンスや資料が必ずしも示されていない。

そこで、本書では、衆議院及び参議院における立法提案者側の答弁を丁寧に拾うとともに、今後の実務執行を担う政府側答弁も正確に拾っている。その上で、憲法及び他の法令との統合的な解説を行うことで、今後の実務への指針とすることを目的とする。

上記目的のため、本書は、専門家（行政法学者）・法制執務経験者の立場から、価値中立的、客観的観点を重視して執筆を行ったものである。そのため、本書で筆者の主義主張を開陳・展開することは行っていない。

ちなみに、筆者は本法律に関して、特定の政党のアドバイザーを務めたり、講師として勉強会に参加したりということも行ってきていないため、入手資料は、誰もが入手できる公開資料を基にしている。そして、衆議院インターネット審議中継及び参議院インターネット審議中継において公開されている審議経過をすべて視聴し、筆記起こしを行うなどして、文字通り手間と労力をかけて執筆したものである。議事録の要約や一部抜粋等とは異なる国会で

序説

の正確な実況答弁記録として、特に地方公共団体の施策を遂行する場合や職員の研修等を行っていく場合に、必携の書になるものと確信している。

1 立法の経緯

法律を理解するためには、時系列での縦糸と他の類似法律との横糸との比較が重要である。

ここでは、本法律が成立に至るまでの立法経緯（詳細は、**第4部【資料編】**参照）を辿ってみる¹。

(1) 2016（平28）年 第190回国会 衆法【資料⑥】 [野党案]

2016年第190回国会（法務委員会）に、民進党・無所属クラブ、日本共産党、生活の党と山本太郎となかまたち、社会民主党・市民連合により、「性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する法律案」として、提出された。

(2) 2016（平28）年 自民党 性的指向・性自認に関する特命委員会案【資料⑦】

上記（1）に対して、自由民主党では、特命委員会の下で、「性的指向及び性自認の多様性に関する国民の理解の増進に関する立法措置の概要」、「性的指向及び性の同一性の多様性に関する国民の理解の増進に関する法律案要綱」案が作成されていたが、法案提出には至らなかった。

(3) 2018（平30）年 第197回国会 衆法 議案12 [立民、国民、共、社民、自由]

2018年には、第197回国会（内閣委員会）に、立憲民主党・市民クラブ、国

1 筆者は、鈴木秀洋『虐待・DV・性差別・災害等から市民を守る・社会的弱者にしない自治体法務』（第一法規、2021年）第5章「SOGI・LGBTQ対応と危機管理」において、「性的少数者に関する二法案の比較考察」、「LGBT／SOGI施策における行政の原理と具体的施策実現過程」、「性的マイノリティへの行政の組織対応と裁判例」との論稿を執筆している。同書で関連書籍及び論稿についても注などで紹介している。また過去の法制化の動きについて中西絵里「LGBTの現状と課題—性的指向又は性自認に関する差別とその解消への動き—」立法と調査394巻（2017年）などがある。

民民主党・無所属クラブ、無所属の会、日本共産党、社会民主党・市民連合、自由党により、「性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する法律案」が提出された。内容としては、上記（1）2016年（平28）第190回国会衆法 野党案【資料⑥】と同じである。

（4）2021（令3）年 与野党実務者合意案

2021年（4月中旬）には、自民党におけるいわゆる理解増進法案（上記（2））と立憲民主党を中心とするいわゆる差別解消法案（上記（1）（3））との歩み寄り、法案一本化の協議が超党派の「LGBTに関する課題を考える議員連盟」により重ねられてきた。その結果、「性的指向及び性自認の多様性に関する国民の理解の増進に関する法律案」の合意がなされた（法案は後述（7）2023（令5）年 衆法 議案14【資料③】に同じ）。2021年開催の東京オリンピック・パラリンピック前の成立が目指されていたが、結果的には、議案提出には至らなかった。

（5）2022（令4）年 第208回国会 衆法 議案55【資料⑤】

〔立民・国民・共・れいわ〕提出案

2022年第208回国会に、立憲民主党・無所属、国民民主党・無所属クラブ、日本共産党、れいわ新選組により、「性的指向又は性自認を理由とする差別の解消等の推進に関する法律案」が提出された。

内容としては、上記（1）2016年（平28）第190回国会衆法 議案57【資料⑥】と同じである。

（6）2023（令5）年 衆法 議案13（修正前）【資料②】

〔自民・公明〕提出案

2023年には、首相補佐官の差別的発言への批判の声があがったこと、またG7広島サミット前に首相からの下命があったこと、こうした背景下、自民党、公明党による「性的指向及び性同一性の多様性に関する国民の理解の増進に関する法律案」が提出された。

【第1条】

(目的)

第一条 この法律は、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国民の理解が必ずしも十分でない現状に鑑み、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推進に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の役割等を明らかにするとともに、基本計画の策定その他の必要な事項を定めることにより、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性を受け入れる精神^{かん}を涵養し、もっ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寛容な社会の実現に資することを目的とする。

※点下線部分は、修正協議後の追加・修正部分（以下の条項においても同じ）

【趣旨】

本法律を制定する意義としての現状分析を付した上で、法案の骨格を示し、目指すべき姿について定める。

【立法経緯】

第1条目的規定については、成立までに下記のような議論・修正がなされた。

まず、修正前自民・公明による当初提出案【資料②】は、以下のとおりであった。

「この法律は、性的指向及び性同一性の多様性に関する国民の理解の増進に関する施策の推進に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の役割等を明らかにするとともに、基本計画の策定その他の必要な事項を定めることにより、性的指向及び性同一性の多様性を受け入れる精神^{かん}を涵養し、もって性的指向及び性同一性の多様性に寛容な社会の実現に資することを目的とする。」

上記自民・公明当初提出案に対して、修正協議により、

「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が必ずしも十分でない現状」という現状分析が加えられた。この立法事実を挙げて、本法律の必要性を表明する記述が加えられた。なお、ジェンダーアイデンティティの用語についての説明・解説は、第2条の箇所です。

この修正成立後第1条に対しては、本法案の立法経緯を振り返ると、2021年与野党実務者合意案（【資料③】と同じ）では、「この法律は、全ての国民が、その性的指向又は性自認にかかわらず、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、性的指向及び性自認を理由とする差別は許されないものであるとの認識の下に、性的指向及び性自認の多様性に関する国民の理解の増進に関する施策の推進に関し」と規定されていることから、この2021年与野党実務者合意案と比較し、目的規定から差別禁止の文言が消えたことをもって、目的規定が曖昧になったとの指摘が挙げられる。

こうした点について、令和5年6月15日参議院内閣委員会で立法提案者（國重徹（公明））は、以下のように答弁している（質問：三浦信裕（公明））。

「もとより、性的マイノリティの方々が生きづらさを抱えてしまうことはあってはなりませんし、同時に、それ以外の方々もこれまでどおり平穩に暮らしていけるような共生社会の実現を図っていく必要があると認識をしております。そのためには、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性に関する理解の増進を図る必要があると考えて、この法案を提出した」こと、その上で、「今回、修正によって法案の目的規定に現状認識を明記し、本法案が理解の増進に関する法律案であることをより明確にしたこと」を修正の意義とし、さらに、「既に憲法によりまして差別はあってはならないとされ、様々な必要な取組がなされてきたところではありますが、政府にしっかりと研究をさせ基本計画を策定させる中で、こうした既存の取組を全体的に整理をして、政府の政策としてしっかりと位置付けを与え、既存の取組をより良い形で充実させることで、社会全体として共生社会に近づけると考えております。」と述べている。

論点 1 公衆浴場等の利用に関する論点 について

令和5年6月9日衆議院内閣委員会では、本法律が成立すると、「トイレがいずれもジェンダーフリーになり女性トイレがなくなってしまうのではないか、公衆浴場の女湯に外形上男性のトランスジェンダーが入浴するようになってしまうのではないか、スポーツ大会等への参加ルールが変わってしまうのではないか」など様々な懸念が挙げられていることについての質問（河西宏一（公明））に対する立法提案者（國重（公明））の答弁は以下のとおりである。

○立法提案者答弁（國重（公明））

「まず、本法案は理念法であります。理念法でありますので、個々の人の行動を制限したり、また、何か新しい権利を与えたりするようなものではありません。したがって、女性トイレや公衆浴場の女湯のような女性用の施設等の利用やスポーツ大会等への参加ルールについて、現状の在り方を変えるものではありません。

例えば、公衆浴場に関して言えば、公衆浴場法第三条で、営業者は風紀に必要な措置を講じなければならないとされておりまして、これを受けて、条例において、おおむね七歳以上の男女を混浴させないと定められ、また、ここに言う男女とは、身体的な特徴の性をもって判断することとされているため、公衆浴場の営業者は、体は男性、心は女性という方が女湯に入らないようにする必要があるとされています。

また、スポーツ大会等においてどのような競技区分を設けるかなどについては、法律によって規律されるような事柄というよりは、むしろ、基本的には、スポーツ大会等の主催者や、それぞれの競技団体において定められるべきものと考えられます。

いずれにしましても、本法案の下でも、マジョリティの女性の権利や女性

用スペースの侵害は許されないことは当然のことです。¹

上記資料の内容は、おおむね次のとおりである。

令和5年6月23日付け薬生衛発0623第1号・厚生労働省医薬・生活衛生局生活衛生課長通知において、「公衆浴場や旅館業の施設の共同浴室における男女の取扱いについて」が発出されている。

この通知において、引用しているのは、「公衆浴場や旅館業の施設の共同浴室について」（平成12年12月15日付け生衛発第1811号厚生省生活衛生局長通知）、別添2「公衆浴場における衛生等管理要領」及び別添3「旅館業における衛生等管理要領」の「おおむね7歳以上の男女を混浴させないこと」との定めであり、「これらの要領でいう男女とは、風紀の観点から混浴禁止を定めている趣旨から、身体的な特徴をもって判断するものであり、浴場業及び旅館業の営業者は、例えば、体は男性、心は女性の者が女湯に入らないようにする必要があるものと考えていますので、都道府県、保健所設置市及び特別区におかれては、御了知の上、貴管内の浴場業及び旅館業の営業者に対する周知や指導等について御配慮をお願いいたします。」との内容の通知を発出している（地方自治法（昭和22年法律第67号）第245条の4第1項の規定に基づく技術的助言）。

その上で、参考として、公衆浴場法第3条（略）、公衆浴場における衛生等管理要領Ⅱ施設設備、第1一般公衆浴場、4浴室、(1)「男女を区別し、その境界には隔壁を設け、相互に、かつ、屋外から見通しのできない構造であること。」、Ⅲ衛生管理、第1一般公衆浴場、9入浴者に対する制限、(1)「おおむね7歳以上の男女を混浴させないこと。」との規定を掲載している。旅館業法に係る同様の規定についても参考として示している（**【資料編】第14**）。

また、上記に加えて、令和5年4月28日衆議院内閣委員会における会議録（抜粋）も参考に付記されている。

1 上記公衆浴場の利用に関する詳細資料については、**【資料編】第14**参照。

第1 成立法案（衆法第211回国会）【資料①】

1 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 全文

（内閣府HP）<https://www.8.cao.go.jp/rikaizoshin/law/pdf/jobun.pdf>
令和5年法律第68号（令和5年6月16日成立・同23日公布・施行）

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をここに公布する。

御名 御璽

国事行為臨時代行名

令和五年六月二十三日

内閣総理大臣 岸田 文雄

法律第六十八号

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

（目的）

第一条 この法律は、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国民の理解が必ず

しも十分でない現状に鑑み、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推進に関し、基本理念を定め、並びに国及び地方公共団体の役割等を明らかにするとともに、基本計画の策定その他の必要な事項を定めることにより、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性を受け入れる精神を涵かん養し、もっ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寛容な社会の実現に資することを目的とする。

（定義）

第二条 この法律において「性的指向」とは、恋愛感情又は性的感情の対象となる性別についての指向をいう。

2 この法律において「ジェンダーアイデンティティ」とは、自己の属する性別についての

認識に関するその同一性の有無又は程度に係る意識をいう。

（基本理念）

第三条 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ことを旨として行われなければならない。

（国の役割）

第四条 国は、前条に定める基本理念（以下単に「基本理念」という。）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とする。

（地方公共団体の役割）

第五条 地方公共団体は、基本理念のっとり、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とする。

（事業主等の努力）

第六条 事業主は、基本理念のっとり、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その雇用する労働者の理解の増進に関し、普及啓発、就業環境の整備、相談の機会の確保等を行うことにより性的指向及び

ジェンダーアイデンティティの多様性に関する当該労働者の理解の増進に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施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施策に協力するよう努めるものとする。

- 2 学校（学校教育法（昭和二十二年法律第二十六号）第一条に規定する学校をいい、幼稚園及び特別支援学校の幼稚部を除く。以下同じ。）の設置者は、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その設置する学校の児童、生徒又は学生（以下この項及び第十条第三項において「児童等」という。）の理解の増進に関し、家庭及び地域住民その他の関係者の協力を得つつ、教育又は啓発、教育環境の整備、相談の機会の確保等を行うことによ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当該学校の児童等の理解の増進に自ら努めるとともに、国又は地方公共団体が実施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施策に協力するよう努めるものとする。

（施策の実施の状況の公表）

- 第七条 政府は、毎年一回、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実施の状況を公表しなければならない。

（基本計画）

- 第八条 政府は、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の総合的かつ計画的な推進を図るため、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基本的な計画（以下この条において「基本計画」という。）を策定しなければならない。
- 2 基本計画は、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国民の理解を増進するための基本的な事項その他必要な事項について定めるものとする。
- 3 内閣総理大臣は、基本計画の案を作成し、閣議の決定を求めなければならない。
- 4 内閣総理大臣は、前項の規定による閣議の

決定があったときは、遅滞なく、基本計画を公表しなければならない。

- 5 内閣総理大臣は、基本計画の案を作成するため必要があると認めるときは、関係行政機関の長に対し、資料の提出その他必要な協力を求めることができる。
- 6 政府は、性的指向及びジェンダーアイデンティティの多様性をめぐる情勢の変化を勘案し、並びに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効果に関する評価を踏まえ、おおむね三年ごとに、基本計画に検討を加え、必要があると認めるときは、これを変更しなければならない。
- 7 第三項から第五項までの規定は、基本計画の変更について準用する。

（学術研究等）

- 第九条 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とする。

（知識の着実な普及等）

- 第十条 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とする。
- 2 事業主は、その雇用する労働者に対し、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ための情報の提供、研修の実施、普及啓発、就業環境に関する相談体制の整備その他の必要な措置を講ずるよう努めるものとする。
- 3 学校の設置者及びその設置する学校は、当該学校の児童等に対し、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