



障害者差別禁止法及び愛知県障害者
差別禁止条例制定に向けての啓発事業
事例報告集



愛知障害フォーラム(ADF)

AICHI DISABILITY FORUM

1. 障害者権利条約制定と条約批准のための日本国内の制度改革の流れ

2006年12月、障害者権利条約が第61回国連総会において採択された。権利条約の採択に際しては、その草案の起草段階から8回の特別委員会に至るまで、多くの当事者団体が関わってきた。

特別委員会において、当事者は「”nothing about us without us” 私たち抜きに私たちのことを決めないで」をスローガンして、積極的に意見を述べた。JDF（日本障害フォーラム）も、特別委員会に毎回膨張団を組織して参加した。また、当事者の代表として、東俊裕氏を日本政府の代表団の一員として送り出した。

本条約の大きな特徴としては、障害者を「保護の客体」とする従来の考え方から、「権利の主体」と位置付けたことがあげられる。また、障害の定義を、医学モデル的なものではなく、「さまざまな障壁との相互作用」によって社会参加を妨げられるものという、社会モデルの考え方でとらえている。

他の特徴としては、手話を言語の一つと規定し（第2条）、障害者の基本的人権の確保及び差別の禁止を定めた法律の整備を促し（第5条）ている。また、第9条では環境・交通・情報のアクセスについて、第19条では自立生活と社会参加について、第24条では教育について、第32条では国際協力について、第33条では国内における実施と監視について等が規定された。

特に、差別禁止については、直接・間接差別に加え、「合理的配慮」という新しい考え方を導入し、その欠如も差別に当たると明記している。

権利条約は、批准国が20か国に達したため、2008年の5月に発効し、2013年2月現在127か国が批准している。日本も2007年9月に署名している。

多くの国で、条約批准を急ぐ中、日本では、当事者団体の意向もあり、批准の前にまず条約に沿った形に国内法を整備するための取り組みが行われている。

2009年12月、内閣総理大臣を本部長として、障がい者制度改革推進本部が設置され、その室長として、先にも挙げた東俊裕氏が就任した。

そして、2010年1月には、これまでの政策決定プロセスとは異なり、障害当事者及びその関係者が主体となって、障害者に関わる制度を議論していく場として、障がい者制度改革推進会議が設けられた。推進会議では、障害者基本法の改正、障害者自立支援法に代わる総合的なサービス法の制定、差別禁止法の制定を目指してスタートした。

推進会議の議論に基づき、2011年7月、障害者基本法改正案が可決・成立し、同年8月に改正された。この中で、障害者の定義が社会モデルの視点で捉え直され、手話を言語として位置付けるなど、権利条約の理念が取り入れられた。また、障害者基本計画の実施状況の監視、及び、必要に応じた関係大臣等への勧告等を行う機関として「障害者政策委員会」の設置が義務付けられた。これ以降、推進会議に代わり政策委員会において、引き続き制度改革についての議論が行われている。なお、政策委員会のメンバーは、大枠として推進会議の委員が務めたが、30名のうちの過半数となる16名が障害当事者・障害者団体関係者となった。

2010年4月、推進会議の部会として、総合福祉部会が設置され、障害者総合福祉法（仮称）の制定に向け、多様な団体から55名の委員が参加し、2011年8月には55名の総意としての骨格提言が提出された。しかし、2012年6月に公布された障害者総合支援法には、この骨格提言の内容はあまり反映されておらず、むしろ自立支援法の改正にとどまっており、3年後の見直しに向けての運動も活発に行われている。

2010年11月には、同じく差別禁止部会が設置され、2012年9月14日、「差別禁止部会の意見」をまとめ、差別の定義や紛争解決の手段などについて提言を行った。

現在は、法制化に向け、JDF等を中心として運動を展開している。

2. 差別の定義

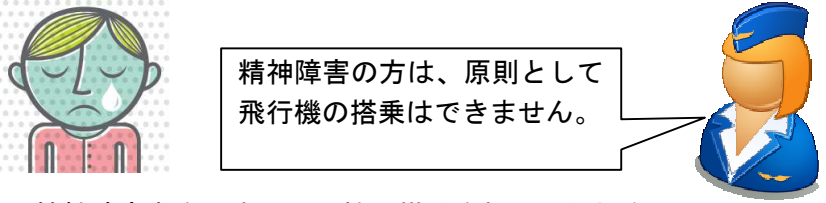
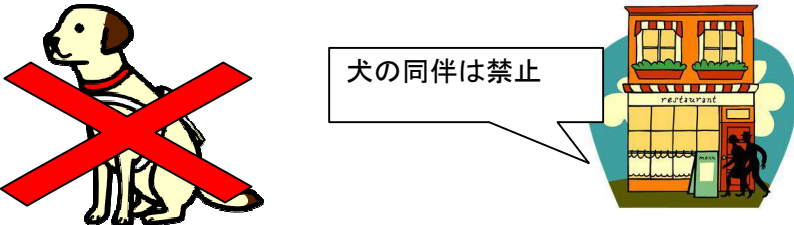
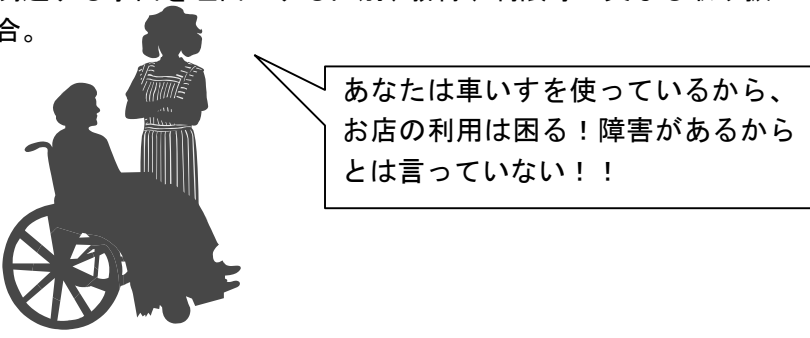
障害者権利条約の前文には、「すべての国民が、障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現する」とある。すなわち、ここでは障害の有無にかかわらず、誰もが共に生きることのできる差別のない社会の実現がうたわれているといえる。

また、障害者権利条約は、「差別」を、「障害を理由とするあらゆる区別、排除又は制限であって、政治的、経済的、社会的、文化的、市民的その他のあらゆる分野において、他の者との平等にすべての人権及び基本的自由を認識し、又は公式することを外資、又は妨げる目的又は効果を有するもの」としている。そのうえで「障害を理由とする差別にはあらゆる形態の差別（合理的配慮の否定を含む。）を含む」と規定している。

この条約をベースとし、障害者政策委員会差別禁止部会は「あらゆる形態の差別」の検討を行ったうえで、「障害に基づく差別」の2つの類型を、「不均等待遇」と「合理的配慮の不提供」であるととした。以下、2つについて詳しくみていく。

不均等待遇は、直接差別、間接差別、関連差別の3つを含むものであり、障害のみならず障害に関連する事由を理由とする場合も含むことになる（表1）。

表1 不均等待遇に含まれる差別

<p>直接差別</p>	<p>障害を理由とする区別、排除、制限等の異なる取り扱いがなされる場合 <例></p>  <p>（精神障害者を理由に飛行機の搭乗を拒否した場合）</p>
<p>間接差別</p>	<p>外形的には中立の基準、規則、慣行ではあってもそれが適用されることにより結果的には他者に比較し不利益が生じる場合。 <例></p>  <p>（「犬の同伴は禁止」というレストランの文言が、結果的に盲導犬・補助犬を同伴する視覚障害者のみが不利益を被る場合）</p>
<p>関連差別</p>	<p>障害に関連する事由を理由とする区別、排除、制限等の異なる取り扱いがなされる場合。 <例></p>  <p>（「あなたは車いすを使っているから、お店の利用は困る。障害があるから」という理由（直接差別）ではない。」と入店を拒否された場合）</p>

次に、合理的配慮の不提供について述べる。障害者権利条約は合理的配慮を「障害者が他の者と平等に全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ均衡を失した又は過度な負担を課さないもの」と定義している。またこの目的を「すべての人権及び基本的自由を共有し、又は行使することを確保するため」としている。

合理的配慮の内容は以下の3つである（表2）。

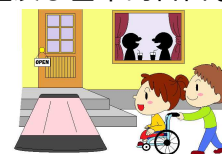


表2 合理的配慮の内容

基準・手順の変更	例：パニック障害のある労働者の通勤時間を変更し、ラッシュ時の通勤を回避する。
物理的形狀の変更	例：入口の段差の解消のために、スロープを設置する。
補助器具・サービスの提供	例：視覚障害がある労働者が使用するパソコンに音声読み上げソフトを導入する。

合理的配慮は相手側の負担でその実施を求めるものであるが、無制限の負担を求めるものではない。相手側の「過度な負担」であるかどうかの判断に当たっては、経済的・財政的なコストの他、業務遂行に及ぼす影響等を考慮する必要がある。

なお、差別禁止部会は、障害者が直面する社会的障壁を「公共的施設・交通機関」、「情報・コミュニケーション」、「商品・役務・不動産」、「医療」、「教育」、「雇用」、「国家資格等」、「家族形成」、「政治参加」、「司法手続」の10に分類している。次節では、以上の項目にしたがって、差別事例の分類を行った。

■引用文献

障害者政策委員会，2012，「『障害を理由とする差別の禁止に関する法制』についての差別禁止部会の意見」（2012年9月14日）

3. 障害に基づいた差別と思われる事例

①公共的施設・交通機関



車椅子の友人（女）と電車に乗った時、ホームをまたぐ必要があり、駅にはエレベーターがなく、男性駅員が4人来て車椅子を担ぎ荷物を運ぶようなかけ声をかけ階段を登った。その後は荷物運搬用のエレベーターに乗せられて改札まで降りた。

ダウン症の子どもが一人で切符を買って電車で家に帰ろうとしたら、駅員に「一人では乗れないよ。」と言われ、C駅から歩いて帰ってきた。



まだC駅にエレベーターがないとき、車いすで早朝に駅を利用したいと申し出たら、「手伝いの人員がないので困る」と言われた。スロープには、鎖が張ってあって鉄の棒も渡してあるので1人でははずせない。

公共バスの乗車拒否。



G 駅はエレベーターがなく単独ではホームに上がれない。



背が低い障害があり、パーキングの精算機の使用が大変。

障害者一人で電車を待つてはいけないと言われ、次の電車が来るまで 30 分ほど同伴待合を要請された。



車いすで市バスに乗車しようとしたところ、乗客が多く乗車を断られ、寒い中で次のバスが来るまで 20 分ほど待たされた。

小学校低学年の時、公の場で騒いでコミュニティセンターへの出入りが禁止になった。



区のスポーツセンターで「お宅のようなお子さんは障害者スポーツセンターのプールへ行ってくれ」と言われた。

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

満員電車に乗ると、「邪魔だな」と小声で言われた。(無理解)



支援中、一緒にいた利用者に対して地下鉄車内で「声がうるさい」と年配の方から注意を受けた。(無理解)

②情報・コミュニケーション

「聴覚障がい者です。相談事業や問い合わせの連絡先が電話番号だけになっていることが多い。税務署などは FAX での問い合わせは受け付けないとなっている。これは明らかに差別。「改善してほしい」と申し入れても「そういう決まりごとになっている」との対応。国の機関である税務署や困りごとの相談窓口を聴覚障がい者が利用できない現状はおかしい。」

「110 番 FAX をしてもすぐ来ない(電話だとすぐ気づくが FAX では届いたことに気づかない)。」

「市広報の「健康診断の申込」として、電話番号しか掲載がない。FAX は公開していないとのこ

とで、出向くか健聴者の代行の依頼をしないでほしい。何とかしてほしい。」

「デジタルになり、ニュースに字幕が付くようになり嬉しいが、キー局のみで、地域のニュースには字幕がつかない。経費がかかることは理解できるが、緊急な情報が聴覚障害者には伝わらない。」

「事件報道において、犯人が精神障害者の場合には匿名・精神科への通院・入院歴が報道される。精神障害者を犯罪予備軍としてイメージさせ、偏見・差別を生む。」など。

③商品・役務・不動産

「旅行会社から点字資料の必要の有無を聞かれた。一度は断ったものの、必要を感じ後日要求したところ「障害者支援のあるツアーでないので点字資料は準備できない」と断られた。」

「タイムセールやバーゲンに行くのが危ないからという理由で断られた。」

「スーパーで店員に「このトイレは使わないで下さい」と何度も言われた。」

「スーパーなどでタイムセールの情報がはまらない。」

「視覚障害者と銀行に行った際に、親族でないが書類の代筆をさせられた。預金の引き出し等において、金融庁の勧告で行員が代筆してよいということになったが、現場レベルでは浸透していない。」

「病院・役所・銀行などの対応で、大声にすればよいというものではない。健聴の周りの人に丸聞こえは辛い。」

「ハローワークで、「健常者でも職につくのが難しい時世に、職を選んでいる場合ではない」と、不向きな職を斡旋された。」

「精神障害者のホームヘルプサービスが敬遠され、介護サービスの利用がしたくてもできません。」

「精神障害を理由に賃貸住宅の入居を拒否する。」など。

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

「市役所の受付の女性の方に、あいさつをした子どもがイントネーションが悪い子で笑われた。」
(偏見)

「職員からの某言、首をつかんで引きずりまわす等があった。」(虐待)

④医療

「障害者総合リハビリテーションセンターの附属病院で受診を希望したら、知的障害の方は居なかったからということで、すぐに受診できなかった。患者さんが多くて対応しにくいという事情もあるでしょうが、とてもビックリしました。」

「精神病院を受診したとき、奇声をあげたりするので他の患者さんに迷惑になるからという理由で、病院の外に出て待たされた。嫌だった。」

「聴覚にハンデを持つ情報障がい者ですが、病院受診時に医師とのコミュニケーションが上手く取れず、結果的に入院・手術する気が起きたら来院するようにと……。このように入院・手術等が必要な内容を、なぜ当人に伝えきれないのか。このことでいつも怒りを覚える。」

「一段登れば診察室まで行ける町の医院に「車いすは床が汚れるから」と断られたことがある。」など。

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

「医療行為の最中に冷たい目で見られた。」(無理解)

「子どもが内科医に「自閉症の特徴がもろに出ている」と言われた。(無理解)

⑤教育

「知的 A 判定で保育園に入るのを拒否された。」

「市立保育園入園の申し込みに園長先生にお話に行ったところ、医療的ケア（吸引）があるため断られた。」

「保育園の主任の先生が、お楽しみ会の時に初めから参加させてくれず、公園に連れて行かれた。」

「ダウン症の子どもが小学校に入学するとき、普通学級を希望したら、支援学校を勧められ校長、教育委員会等と何度も話し合いをした。希望はかなったが、母子通学の条件が出された。」

「小学校で学習発表会の練習が他のみんなと合わせられない。学習発表会どうしますか？と言われた。」

「特別支援学級なのに教員が介助せず親を学校に来させ介助させる。腰痛になっているが文句を言えない。」

「私は障がい者当事者です。小学校時代、遠足や運動会の時はいつも見学や不参加でした。障がい者が参加できる計画の遠足や運動会がどうして計画されなかったのかと思います。すべての人が障がい者であればそれらの人が参加できる計画となったと思う。」

「中学の時、息子は地域の中学校の障がい児学級に行きました。入学式で体育館の生徒の一覧にも名前がなく、一人教室で待機させられ、入場もさせてもらえませんでした。座らされた場所は他のクラスの後ろで誰もついてはくありませんでした。退場の際も誘導はありませんでした。」

「修学旅行の前に呼び出しがあり、「みんなに迷惑がかかるので別行動して欲しい。寝る時は先生と寝て欲しい。ただ、先生たちは見回りがあるので一人になる」と言われた。「修学旅行は普通学級用にとってあるため障がい児はそれに乗っかるだけ」と言われた。」

「公立高校への進学相談へ行ったとき、受験するのは構わないが、学校生活は保障できないと言われた。」など。

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

「同級生に 4、5 回、お金をとられた。家に遊びに来て、子どもを連れだした時に気づいた。学校の先生に相談した。」（いじめ）

「教室で、担任の先生にズボン・パンツを脱がされた。」（虐待）

⑥雇用

「精神障害を理由に採用を拒否する。」

「精神障害者への理解がないため本人への叱責が繰り返され、アルバイトに行っても 3~6 ヶ月しか続かない。再発を繰り返すうちに生活能力がそぎ落とされ、引きこもりとなる。」

「就業中に、「耳だけの障害と聞いたが、目が見えにくいなら使えない。賃金を下げる。部署も変える」と言われた。」

「就職活動中に「通訳・介助なしで通勤できるか。単独移動できるか」と聞かれた。」など。

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

「20 年ほど前、仕事先で、上役の人から、セクハラに類したいじめがあった。無理に仕事を続けさせると本人がおかしくなると思い退職させた。」（セクシュアル・ハラスメント）

「工場で上司にけられたりなぐられたりアザや傷ができた。」（虐待）

「仕事で会社で、パートの女性からキチガイだから、明日から精神病院へ入院して会社へ出るなと言われた。」（無理解）

「社長より、3 時にタイムカードをおさせ、毎日 5 時半まで働かされた。又、会社内に一人残され 8~9 時まで残業させられた。休日出勤しても手当が出なかった。」（不当労働）

「生理痛があっても休むことが出来なかった。会社に言ってもわかってもらえなかった。」（女性障害者の問題）

⑦国家資格等

「職業選択の自由に反する「欠格条項」は差別である。」

⑧家族形成

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

「結婚を相手の親に断られた。」（無理解）

「盲ろうになって離婚した。子供あり（現在一人暮らし）。」（無理解）

「きょうだいも誤解や偏見に苦しみ、結婚をあきらめたりするケースがある。」（無理解）



⑨政治参加

「選挙に関して、候補者の主張が分からない。点字によるアピールがない。」

「投票所では係に人には誰に入れたか知られてしまう。通訳・介助員にも知られてしまう。郵便投票は認められない。」

「成年後見制度の利用で選挙権を奪うことは人権侵害である。」

⑩司法手続

「精神障害者が逮捕された場合、高圧的な言動や緊張状態に直面すると正常な思考状態を失し、意味が分からなくても相手の主張を肯定する障害特性を持つため冤罪事件が起こりやすい。」

「警察は「精神障害者は危険である」という視点をいまだに持ち続けており、事件発見の際、いち早く近隣の精神科診療所、精神科病院に聞き取り捜査に入る。」など。

⑪その他（町内会・地域・家族など）

【差別の問題ではないが、とても辛い経験】

「精神障がい者、授産作業所を開設しようとしたが、町内会の反対を受け開設できなかった。」（無理解）

「自閉症を持つ子どもの親。見ただけでは障害と分からないため、話したり飛んだりすると、とてもイヤな目で見られる。2度3度と振り返られることもあり悲しい。」（無理解）

「最初から障害者には無理だと排除されることが多い。」

「脚の不自由な方が道でのろのろ歩いているのを見て、学生が「邪魔になるな」と言って横を通り過ぎた。」（侮辱）

「大阪の池田小学校の事件があったとき、精神疾患を持った人が「殺人を犯す人」と思われて差別されたことがあった。」（無理解）

「脳性マヒで幼く見えるのか、子ども扱いをされることがある。」（侮辱）

「マンションの人が知的障害のある息子と同じエレベーターに乗りたがらず、挨拶すらしてくれない。」（無理解）

「通勤途中に子ども達がひそひそ笑い。」（無理解）

「近所の人に、言葉が出ないので親が悪いと言われた。」（中傷）

「夕方公園やマンションの周辺で、近くの子供たちに、パンツに砂を入れられたり、石を投げられた。」（いじめ）

「家族が、馬鹿にしたような口をきく場合がある。」（無理解）

「夫、夫の家族が理解に乏しく人格を見失いそうな時がありますが何とか生きています。」（無理解）

「祖母から「早く死んでしまえ」など言葉の暴力を受けた。」（虐待）

「通勤帰り、金山駅バス停で、男に連れて行かれそうになった。」（女性障害者の問題）

4. 条例について

1. 法規について

多様な人々が共生する社会の中で、各種の活動を円滑に進めるためにはルールが必要である。そのルールには、社会の中で経験的に形成されたもの（社会通念、慣習）、宗教に由来するもの（教義）、絶対君主のような支配者が権力を発揮するためのもの（命令）、民主的社会において議会等で制定したもの、などがある。最後のものを「法規」と呼ぶ。

法規の役割は、社会通念、慣習、教義などだけでは社会生活の円滑化（公平性、妥当性）が図れないために、社会構成員の権利を制限したり社会構成員に義務を課したりするものである。なお、社会通念、慣習、教義だけでよい社会が営まれておれば法規は不要であるといえる。法規の多い社会がよりよい社会とは必ずしもいえない。法規の内容と制定には社会問題の解決方法としての慎重かつ適切な検討が必要である。

日本の法規は法律（国会が制定する法規範）と命令（国の行政機関が制定する法規範）、条例や規則（地方公共団体が制定する法規範）、最高裁判所規則（最高裁判所が制定する法規範）、訓令（上級官庁が下級官庁に対して発する命令）などがある。上記のものの総称として法令とも呼ばれる。

2. 条例について（1）

2-1 条例とは何か

条例とは、憲法により付与された自治立法権に基づいて地方公共団体の議会が自主的に制定する法形式である。ここで、『憲法』とは第 94 条を指し、その条文は「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し、法律の範囲内で条例を制定することができる。」である。また、『法形式』とは、法規（住民の権利義務にかかわる一般的な定め）たる性質をもち、法的拘束力を有するものである。

条例制定に係る主な規定をまとめると以下のとおりである。

- ① 条例の制定、改正又は廃止の議決は、議会の出席議員の過半数で決定される。（地方自治法第 96 条第 1 項第 1 号、同法第 116 条第 1 項）← 条例の制定権は議会にあり
 - ② 普通地方公共団体の議会の議長は、条例の制定又は改廃の議決があったときは、その日から 3 日以内にこれを当該普通地方公共団体の長に送付しなければならない。（地方自治法第 16 条第 1 項）
 - ③ 普通地方公共団体の長は、議長より条例の送付を受けた場合において、再議その他の措置を講ずる必要がないと認めるときは、その日から 20 日以内にこれを公布しなければならない。（地方自治法第 16 条第 2 項）
 - ④ 条例は、条例に特別の定があるものを除く外、公布の日から起算して 10 日を経過した日から、これを施行する。（地方自治法第 16 条第 3 項）
 - ⑤ 普通地方公共団体の長が公布せず 10 日以内に理由を示してこれを再議に付す場合は、議会で改めて 3 分の 2 以上の賛成を以て再可決しなければ廃案になる。（地方自治法第 176 条第 1 項）
- なお、地方公共団体が制定する他の例規との比較をすると以下のようになる。

『規則』とは、地方公共団体の長がその権限に属する事務を処理するために自主的に制定する法形式である。例えば、組織規則、事務処理規則、財務規則等である。これは、地方自治法が明文（第 15 条第 1 項）で認知している法形式であり、法規たる性質を有し、法的拘束力がある。地方分権改革後は、条例から委任された事項についてのみ、義務を課し、又は権利を制限することができることとなった。

（地方分権改革 2）とは次の内容を意味する。国民がゆとりと豊かさを実感し、安心して暮らす

ことのできる社会の実現を目指し、地方分権改革を総合的かつ計画的に推進するため、平成 18 年 12 月 15 日に地方分権改革推進法が成立した。同法は、地方分権改革の推進について、その基本理念や国と地方双方の責務、施策の基本的な事項を定め、必要な体制を整備するものであり、同法に基づき、国と地方の役割分担や国の関与の在り方について見直しを行い、これに応じた税源配分等の財政上の措置の在り方について検討を進めるとともに、地方公共団体の行政体制の整備及び確立を図ることとした。）

『訓令』とは、国又は地方公共団体の行政機関が、指揮監督権に基づいて、その所管する機関又は職員に対して発する命令である。例えば、文書管理規程等である。なお、訓令の存在には明確な根拠はない。よって、法規たる性質を有せず、行政機関又は職員のみに対して拘束力がある。

『要綱』とは、行政上の扱いの統一を期すために行政内部で定められる事務処理の基準又は指針である。例えば、補助金交付要綱、企業広告取扱要綱等である。なお、要綱の存在には明確な根拠はない。よって、法規たる性質を有せず、法的拘束力はない。

2-2 条例の種類

条例には、その根拠、目的などにいくつかの種類がある。

- (1) 地方公共団体の行政機構又は組織の管理運営について定めるもの
(例：〇〇市役所位置設定条例、〇〇市部設置条例、〇〇市公告式条例等)
- (2) 非権力的な行政サービスの内容を定めるもの
(例：〇〇市住民基本台帳カード利用条例、〇〇市名誉市民条例、〇〇市表彰条例等)
- (3) 権力的な規制措置を定めるもの
(例：〇〇市手数料条例、〇〇市悪臭公害防止条例、〇〇市モーター類似施設建築規制条例等)
- (4) 法律の委任に基づき、又は法律の定めを執行するために定めるもの
(例：建築基準法施行条例、公衆浴場法施行条例等)
- (5) 地方公共団体が、自治の基本理念又は基本方針を打ち出すために定めるもの
(例：〇〇市自治基本条例、〇〇市まちづくり基本条例、〇〇市環境基本条例、〇〇市男女共同参画推進条例等)

2-3 条例制定権の限界

条例は自由に制定できるものではなく限界が存在する。一方で、地方公共団体の施策の具体化の道具としての有用性も高い。ここで、条例制定の要件として次の項目がある。①法令の規定に抵触しない内容を定めるものでなければならない、②地方公共団体が処理すべき地方的利害にかかわる事務を規律の対象としなければならない。この根拠は、地方自治法第 14 条、第 2 条第 2 項である。

2-4 制定の必要な条例

平成 12 年の地方分権一括法により、「行政事務」（住民の権利を制限し、義務を課す権力的な性質を有する事務）が廃止されている。

地方分権前 ⇒（改正前の地方自治法第 14 条第 2 項）

「普通地方公共団体は、行政事務の処理に関しては、法令に特別の定めがあるものを除くほか、条例でこれをさだめなければならない。」

地方分権後 ⇒（改正後の地方自治法第 14 条第 2 項）

「普通地方公共団体は、義務を課し、又は権利を制限するには、法令に特別の定めがある場合を除くほか、条例によらなければならない。」

以上のことから、地方分権後では、住民の権利を制限し、又は義務を課す場合には、条例が必要となった。しかし、住民の権利を制限し、又は義務を課す場合以外の場合における条例の制定を排除しているものではない。

2-5 都道府県条例と市町村条例との関係

都道府県と市町村はともに地方公共団体である。よって、それぞれの議会において条例制定ができる。では、都道府県条例と市町村条例とで、内容が重なる場合も考えられる。そこで、次のルールがある。都道府県条例と市町村条例が抵触した場合は、抵触する限度で市町村条例が無効となる（都道府県優位の原則）。この根拠は、地方自治法第2条である。

3. まとめ

法規には、国民や住民から選出された代表者が国会や地方議会の審議を経て制定されるもの（法律や条例）と、国や地方公共団体等の行政機関により制定されるもの（命令や規則）があることを述べた。前者は議会等が制定の責任を持つので、有権者からのチェックが可能である。しかし、後者は行政機関によるものなので責任者が担当職員なのか、大臣・首長なのかあいまいな部分がある。拘束力のある有効なルールとするためには、議会審議を経る必要がある。

一方、これまでの日本は国による集中管理が強かった。法律に基づく命令（「政令」、「省令」）ならば、その意味は認められるが、法律に根拠を持たないものもある。「通達」がその例である。通達とは、行政機関内部における指揮監督関係に基づき、上級機関（例えば国）が下級機関（例えば都道府県）に対する命令を出すことである。国民の権利・義務を直接に規定あるいは制限するものではないというものの、地方公共団体の機能・権限を制限することにより、住民の要望をかなえられないことも生じていた。

地方公共団体のかつての業務の一つに「機関委任事務」というものがあり、地方公共団体の首長に対して国の機関としての事務処理を委任してきた。その際に 国は包括的な指揮監督権を有し、通達により詳細な指示をしてきた。しかし、地方分権一括法により機関委任事務は廃止された。地方公共団体が処理する事務はすべて「地方公共団体の事務」となり、かつて機関委任事務とされていた事務の大半は自治事務及び法定受託事務に再編され、一部の事務は国の直接執行とされるか、事務自体が廃止された。また、機関委任事務制度の下では、都道府県が国の機関として市町村に対する指導監督を行うことが多かったが、機関委任事務制度の廃止により、都道府県と市町村もまた対等の関係として位置づけられることとなった。

この状況により、地方公共団体が自らの事務に必要なルールは、国による指示ではなく自らの条例（住民の権利を制限したり義務を課したりする場合も含む）として制定していくことの重要性が高まっている。

参考文献

- 1) 岩手県奥州市ホームページ：「奥州市自治基本条例」、
<http://www.city.oshu.iwate.jp/htm/jitikihon/workingsiryou/2/2%20jyoureinituite.pdf>
(2013-2-25 閲覧)
- 2) 内閣府ホームページ：「地方分権改革」、<http://www.cao.go.jp/bunken-kaikaku/index.html>
(2013-2-25 閲覧)

(磯部友彦)

5. 障害者差別禁止法および障害者差別禁止条例制定を実現するため

2012年9月14日、「障害を理由とする差別の禁止に関する法制」についての差別禁止部会の意見がとりまとめられた。この意見書は、さまざまな立場の委員が、お互いを尊重し合い、とりまとめられたもので、障害者権利条約批准に向け、大きく前進したともいえよう。

現在（2013年3月）、この意見書をベースに、与党障害者差別禁止に関する立法措置ワーキングチームもふくめ、政府内で法案づくりが進められている。

しかし、かならずしも、意見書を100%反映した法案になるとは、限らない。それは、2011年8月30日、障がい者制度改革推進会議総合福祉部会でとりまとめられた、「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」である。この提言は、障害者自立支援法を廃止し、あらたに障害者権利条約の考えに基づいた、障害者総合福祉法のあるべきものを差し示したものである。当初、この提言に基づき法案が作成されるものと、考えていたが、翌年2月に政府から示された法案は、障害者自立支援法に若干の手を加えたもので、部会提言を反映したとは、言い難い内容であった。

わたしたちは、同じあやまちを繰り返さないためにも、この差別禁止部会の意見書を尊重し、実効性のある、差別禁止法づくりが大切であり、さまざまな活動に取り組みなければならない。

愛知障害フォーラム加盟団体（27団体・順不同）

- ◎愛知県自閉症協会 ◎愛知県重症心身障害児（者）を守る会 ◎愛知県手話通訳問題研究会
- ◎愛知県重度障害者団体連絡協議会 ◎愛知県障害者（児）の生活と権利を守る連絡協議会
- ◎一般社団法人愛知県身体障害者福祉団体連合会 ◎愛知県精神障害者家族会連合会
- ◎愛知県知的障害者育成会 ◎一般社団法人愛知県聴覚障害者協会
- ◎特定非営利活動法人愛知県難聴・中途失聴者協会 ◎社会福祉法人愛知県盲人福祉連合会
- ◎特定非営利活動法人愛知県難病団体連合会 ◎愛知盲ろう者友の会
- ◎社会福祉法人A J U自立の家 ◎きょうされん愛知支部 ◎中部脊髄損傷者協会
- ◎名古屋市視覚障害者協会 ◎名古屋市肢体不自由児・者父母の会 ◎ポリオ友の会東海
- ◎名古屋市精神障害者家族会連合会 ◎名古屋市聴言障害者協会
- ◎社会福祉法人名古屋市身体障害者福祉連合会 ◎社会福祉法人名古屋手をつなぐ育成会
- ◎特定非営利活動法人名古屋難聴者・中途失聴者支援協会 ◎特定非営利活動法人わっぱの会
- ◎日本手話通訳士協会愛知県支部 ◎社会福祉法人名古屋市社会福祉協議会

【発行】平成25年3月
愛知障害フォーラム（ADF）
事務局 名古屋市昭和区恵方町2-15
TEL 052-841-5554 FAX 052-841-2221