

(6) 建物・交通機関についての相談

平成 21 年 7 月～10 月の該当件数	
平成 20 年 7 月～10 月の該当件数	

数字には単位をお付け下さい
(例: (のべ) 〇〇件、〇〇人など)

相談の方法は？

方法	件数	早朝 (午前 0 時 ～6 時)	朝 (午前 9 時 まで)	昼 (午後 5 時ま で)	夜 (午後 5 時 以後)	深夜 (午後 9 時 以後)
来所しての面接						
訪問						
電話						
ファクシミリ						
郵便						
電子メール						
その他()						

障害の種別は？ (重複する場合は点線の右側にお書き下さい)

視覚障害		知的障害	
聴覚障害		精神障害	
言語等の障害		発達障害	
肢体不自由		高次脳機能障害	
内部障害		その他()	
		不明	

相談にあたり連携した機関は？

県の障害福祉課		地域包括支援センター	
それ以外の県の担当課		障害者福祉施設	
社会福祉事務所		医療機関	
市区町村の担当課		警察	
健康福祉センター		幼稚園・保育園・学校	
市区町村の保健センター		ハローワーク	
社会福祉協議会		法務局	
児童相談所		自立支援協議会	
教育センター		その他()	

相談の経過は？

(ア) 情報提供、助言等により終結したもの	
(イ) 電話が途中で打ち切れ相談ができなかったもの	
(ウ) 継続して相談に応じているもの	
そのうち、差別の可能性があり、相談者および相手方に事実確認を必要とするもの	

(7)不動産の取引についての相談

平成 21 年7月～10 月の該当件数	
平成 20 年7月～10 月の該当件数	

数字には単位をお付け下さい
(例: (のべ) ○○件、○○人など)

相談の方法は？

方法	件数	早朝 (午前0時 ～6時)	朝 (午前9時 まで)	昼 (午後5時ま で)	夜 (午後5時 以後)	深夜 (午後9時 以後)
来所しての面接						
訪問						
電話						
ファクシミリ						
郵便						
電子メール						
その他()						

障害の種別は？ (重複する場合は点線の右側にお書き下さい)

視覚障害		知的障害	
聴覚障害		精神障害	
言語等の障害		発達障害	
肢体不自由		高次脳機能障害	
内部障害		その他()	
		不明	

相談にあたり連携した機関は？

県の障害福祉課		地域包括支援センター	
それ以外の県の担当課		障害者福祉施設	
社会福祉事務所		医療機関	
市区町村の担当課		警察	
健康福祉センター		幼稚園・保育園・学校	
市区町村の保健センター		ハローワーク	
社会福祉協議会		法務局	
児童相談所		自立支援協議会	
教育センター		その他()	

相談の経過は？

(ア)情報提供、助言等により終結したもの	
(イ)電話が途中で打ち切れ相談ができなかったもの	
(ウ)継続して相談に応じているもの	
そのうち、差別の可能性があり、相談者および相手方に事実確認を必要とするもの	

(8)情報の提供についての相談

平成 21 年7月～10 月の該当件数	
平成 20 年7月～10 月の該当件数	

数字には単位をお付け下さい
(例: (のべ) 〇〇件、〇〇人など)

相談の方法は？

方法	件数	早朝 (午前0時 ～6時)	朝 (午前9時 まで)	昼 (午後5時ま で)	夜 (午後5時 以後)	深夜 (午後9時 以後)
来所しての面接						
訪問						
電話						
ファクシミリ						
郵便						
電子メール						
その他()						

障害の種別は？（重複する場合は点線の右側にお書き下さい）

視覚障害		知的障害	
聴覚障害		精神障害	
言語等の障害		発達障害	
肢体不自由		高次脳機能障害	
内部障害		その他()	
		不明	

相談にあたり連携した機関は？

県の障害福祉課		地域包括支援センター	
それ以外の県の担当課		障害者福祉施設	
社会福祉事務所		医療機関	
市区町村の担当課		警察	
健康福祉センター		幼稚園・保育園・学校	
市区町村の保健センター		ハローワーク	
社会福祉協議会		法務局	
児童相談所		自立支援協議会	
教育センター		その他()	

相談の経過は？

(ア)情報提供、助言等により終結したもの	
(イ)電話が途中で打ち切れ相談ができなかったもの	
(ウ)継続して相談に応じているもの	
そのうち、差別の可能性があり、相談者および相手方に事実確認を必要とするもの	

(9) 虐待についての相談

平成 21 年7月～10 月の該当件数	
平成 20 年7月～10 月の該当件数	

数字には単位をお付け下さい
(例: (のべ) 〇〇件、〇〇人など)

相談の方法は？

方法	件数	早朝 (午前0時 ～6時)	朝 (午前9時 まで)	昼 (午後5時ま で)	夜 (午後5時 以後)	深夜 (午後9時 以後)
来所しての面接						
訪問						
電話						
ファクシミリ						
郵便						
電子メール						
その他()						

障害の種別は？ (重複する場合は点線の右側にお書き下さい)

視覚障害		知的障害	
聴覚障害		精神障害	
言語等の障害		発達障害	
肢体不自由		高次脳機能障害	
内部障害		その他()	
		不明	

相談にあたり連携した機関は？

県の障害福祉課		地域包括支援センター	
それ以外の県の担当課		障害者福祉施設	
社会福祉事務所		医療機関	
市区町村の担当課		警察	
健康福祉センター		幼稚園・保育園・学校	
市区町村の保健センター		ハローワーク	
社会福祉協議会		法務局	
児童相談所		自立支援協議会	
教育センター		その他()	

相談の経過は？

(ア) 情報提供、助言等により終結したもの	
(イ) 電話が途中で打ち切れ相談ができなかったもの	
(ウ) 継続して相談に応じているもの	
そのうち、差別の可能性があり、相談者および相手方に事実確認を必要とするもの	

(10) その他()についての相談

平成 21 年 7 月～10 月の該当件数	
平成 20 年 7 月～10 月の該当件数	

数字には単位をお付け下さい
(例: (のべ) 〇〇件、〇〇人など)

相談の方法は？

方法	件数	早朝 (午前 0 時～6 時)	朝 (午前 9 時まで)	昼 (午後 5 時まで)	夜 (午後 5 時以後)	深夜 (午後 9 時以後)
来所しての面接						
訪問						
電話						
ファクシミリ						
郵便						
電子メール						
その他()						

障害の種別は？ (重複する場合は点線の右側にお書き下さい)

視覚障害		知的障害	
聴覚障害		精神障害	
言語等の障害		発達障害	
肢体不自由		高次脳機能障害	
内部障害		その他()	
		不明	

相談にあたり連携した機関は？

県の障害福祉課		地域包括支援センター	
それ以外の県の担当課		障害者福祉施設	
社会福祉事務所		医療機関	
市区町村の担当課		警察	
健康福祉センター		幼稚園・保育園・学校	
市区町村の保健センター		ハローワーク	
社会福祉協議会		法務局	
児童相談所		自立支援協議会	
教育センター		その他()	

相談の経過は？

(ア) 情報提供、助言等により終結したもの	
(イ) 電話が途中で打ち切れ相談ができなかったもの	
(ウ) 継続して相談に応じているもの	
そのうち、差別の可能性があり、相談者および相手方に事実確認を必要とするもの	

問6. よりよい相談活動のためには、地域の機関が連携する(ネットワークをつくる)ことが効果的と言われています。皆様方が実施されている相談について、皆様方のご意見ご提案をお聞かせ下さい。

(ア) 相談を実施する中で連携の必要性をとくに感じる機関はどこでしょうか？ (例: 県、市町村、医療機関など)

(イ) 相談を実施する中で連携の妨げとなっていることは、どのようなことでしょうか？ (例: 法律、制度、地理 など)

(ウ) 連携を進めるための具体的な取組みにはどのようなことが考えられるでしょうか？

ありがとうございました。ご回答は同封の返信用封筒に入れ平成 21 年 11 月 30 日までにお返し下さい。

厚生労働科学研究費補助金(障害保健福祉総合研究事業)
分担研究報告書

障害者の権利擁護を目的とした制度に対する認知度の調査

研究分担者 佐藤彰一 法政大学大学院 法務研究科
研究協力者 高梨憲司 社会福祉法人愛光 視覚障害者支援事業部
堀口寿広 国立精神・神経センター 精神保健研究所

研究要旨: 障害者への理解を広げ障害者の権利擁護を実現するための活動を保障する法制度のあり方を検討することに資する目的で、千葉県内の各種機関を対象として実施した相談活動の実施状況についてのアンケート調査を通して、「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」(千葉県障害者条例)および条例に関連した相談員制度の認知度を検討した。つぎに、障害者の権利擁護を目的とし国内で 2 番目に制定された「北海道障がい者及び障がい児の権利擁護並びに障がい者及び障がい児が暮らしやすい地域づくりの推進に関する条例」(北海道障がい者条例)について資料を収集し検討した。千葉県障害者条例について知っているという回答は 48%であり、昨年度の数值(61%)より低かった。認知度の分布は、昨年度と同様に回答者の機関によって偏りを認めた。相談員制度については、回答者の半数が知らないと回答し、制度の存在を知っていると回答したものでも、連絡の方法を知らないというものがあつた。教育領域および高齢者福祉領域の専門職に対しては、さらに認知度を高める取組みが必要である。北海道障がい者条例について資料を収集し分析したところ、地域づくりの視点から圏域ごとに協議の場を設けていた。就労支援に対する地域住民の関心の高さがうかがえた。

A. 研究目的

障害者の権利擁護のための活動がいかにあるべきか、様々な立場がある。わが国では障害者の権利が侵害された数多くの事例から、権利侵害からの救済や利用者への権利侵害防止という側面が強く打ち出されてきた歴史がある¹⁾。わが国には障害者基本法や障害者自立支援法において障害者の権利が言及され、その権利を擁護すること、障害者への差別を禁止することなどが盛り込まれている。しかし、具体的にどのようにすることが権利擁護であるのか、権利擁護を実施するための具体的な手法は明示されておらず²⁾、差別の定義とその救済もまた明示されていない。

内閣府が発表した「障害者に関する世論調

査」³⁾(平成 19 年 2 月実施)によると、世の中には障害がある人に対して、障害を理由とする差別や偏見が「あると思う」とするものは 1,815 人中 1,505 人(82.9%)あり、そのうち、5 年前と比べて「改善されている」とする者の割合は 57.2%あつた。また、平成 16 年に障害者基本法が改正され、「障害者に対して、障害を理由として、差別することその他権利利益を侵害する行為をしてはならない」ことが法律の基本的理念として明示されたことを「知っている」とするものの割合は 40.7%、国連の「障害のある人の権利に関する条約」(障害者条約)について採択されたことを「知っている」とするものの割合は 18.3%であつた。

また、内閣府の「障害を理由とする差別等に

関する意識調査⁴⁾(平成 20 年 4 月～5 月実施)によると、現在、日本の社会には障害のある人に対して、障害を理由とする差別が「あると思う」「少しはあると思う」とするものは 1,050 人中の 91.5%あり、差別を行なっている人の意識については「どちらかという、無意識に行われている差別が多いと思う」が 54.5%と最も多かった。国連の障害者条約において規定された合理的配慮について、「合理的配慮については知らない」というものは 75.8%あることが明らかになった。

国連の障害者権利条約が発効し、わが国は平成 19 年の署名後、批准に向けた準備を進めているところである。しかし、平成 21 年には障害者の差別を禁止する法律案が国会に提出される運びとなっていたが、仕切り直しとなっている。障害者の権利擁護は、現時点では、地域における実践に委ねられているのが実情と言える。

鳥取県は、平成 18 年に、人権が侵害されたときに行政が救済する手続きを定めた「鳥取県人権侵害救済推進及び手続に関する条例」を制定した。人権が侵害されたことを救済の対象とすることから、対象には障害者の権利侵害の事例も含まれると考えられていた。しかし、人権侵害の定義や救済の具体的な手続きが十分でなく、国民の知る権利、報道の自由などが制限されるとする指摘が各方面からあった⁵⁾。結果として、条例が実際に何らかの事例に適用されることはなかった。

韓国では、2008 年 4 月 11 日から「障害者差別禁止および権利救済等に関する法律」が施行されたが、同法案が検討される数年前の段階では国家人権委員会が障害者に限らない差別禁止法の制定を検討したところ激しい反対に遭った経緯があるという⁶⁾。わが国でも平成 14 年に国会に人権擁護法案が提出されて議論になったことは記憶に新しい。

これらのことは、障害者の権利擁護に取り組

むにあたり、法制度を設けて具体的な活動を規定することは明確な基準を要するものであり、また、地域住民の理解や既存の社会システムとのすり合せが条例の円滑な施行運用に関わることを示していると言える。

千葉県が「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」(以下、千葉県障害者条例と表記)を施行(平成 19 年 7 月 1 日)してから 2 年が経過し、本研究課題の実施中に 3 年目に入った。本研究課題の 19 年度の研究では、各種機関の職員を対象として条例の認知度をたずね、勤務・所属する場によって認知度に差があることを明らかにした。翌 20 年度の研究では、条例の認知度の再調査に加えて条例に規定された相談員制度の認知度を調査し、勤務・所属する場によって引き続き認知度に差があることを明らかにした。

一方、平成 21 年 3 月に、全国で 2 番目の障害者条例と呼ばれる「北海道障がい者及び障がい児の権利擁護並びに障がい者及び障がい児が暮らしやすい地域づくりの推進に関する条例」(北海道条例第 50 号)(以下、道の用いる略称に沿って北海道障がい者条例と表記)が制定された。条例の一部は 3 月 31 日から施行され、条例の周知に向けて地域住民の意見を聴取する目的でタウンミーティングが道内各地で開催された。

また、昨年度の報告書で研究の対象とした愛知県の「障害のある人の権利を保障し差別をなくす愛知県条例(仮称)要綱案」につづき、他の地域でも同様の目的で条例の制定を目指す動きが見られている。

そこで今年度は、条例の施行後 2 年を迎え、条例の認知度の再調査に加えて条例に規定された相談員制度の認知度を再調査し、認知度の変化を検討することを目的とした。もって、条例および相談員制度を普及するための方策の検討に資することを目的とした。

また、千葉や北海道を先行例として、条例の

内容を比較検討し、条例の制定に必要となる要件、地域で障害者の権利擁護を実施するためのシステムのあり方などを明らかにすることで、他地域での取り組みに資することを目的とした。本研究の成果は、わが国において障害者差別を禁止する法律を制定する場合に資するものとする。

B. 研究方法

1. 対象

1.1. アンケート調査

千葉県内に所在する、地域住民を対象とした相談活動を実施していると推測される各種機関6,015箇所を対象に実施した「千葉県内における相談活動の実施状況についてのアンケート」の回答のうち、①条例の認知度、②広域専門指導員および地域相談員の認知度、③広域専門指導員および地域相談員への連絡方法の認知度についての回答を対象とした。

(なお、アンケート調査の他の結果については堀口研究代表者が報告した。)

1.2. 資料研究

本研究では、「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」と、「北海道障がい者及び障がい児の権利擁護並びに障がい者及び障がい児が暮らしやすい地域づくりの推進に関する条例」について資料を収集した。

2. 方法

2.1. アンケート調査

千葉県内の各種機関を対象として実施した大規模アンケート調査の設問は、相談の実施の有無など、回答する機関等の業務内容を尋ねるものであり、組織体としての回答を求めるものであった。一方、条例および関連した相談員制度に関する認知度の質問は、それ自体は組織体としての見解というよりも回答者一人の見解を求めるものと言える。そこで、同設問に対する回答を、千葉県内に在勤・在住する地域住

民による回答と読み替えることで、抽出した回答について機関により傾向に差があるか検討した。また、昨年度の調査結果との比較を行なった。

2.2. 資料研究

北海道では平成21年8月から11月にかけて14の支庁でタウンミーティングを開催した。そこで、北海道の関係者に問い合わせを行なうとともにタウンミーティングに直接参加し、資料を収集するとともに当日会場で行なわれた議論を聴取した。

また、内閣府主催により大分および北海道で開催された障害者週間シンポジウムに参加し、資料を収集するとともに当日会場で行なわれた議論を聴取した。

さらに、資料の収集に加えて、条例案について愛知県の関係者に問い合わせを行なった。

3. 倫理的配慮

本研究はアンケート調査で得られた数量的なデータを分析のために二次使用したものであり、アンケート調査および結果の解析の実施について国立精神・神経センター倫理委員会の承認を得た。(承認番号承認番号 21-6-6)

資料研究は条例案等の文献資料を使用したものである。タウンミーティング会場での議論については、参加者には、後日北海道ホームページに個人や団体等を特定し得る情報を除いて掲載される旨が案内されたものであり、本研究においては同様の形で使用した。したがって、本研究では個人情報的一切扱っていない。

C. 研究結果

1. アンケート調査

条例を「知っている」609件(39.6%)、「聞いたことはある」570件(37.0%)、「よく知っている」125件(同 8.1%)、「初めて名前を聞いた」231件(15.0%)であった。すべての回答を、回答者の所属する機関によって分類したところ、

分布は一致していなかった ($\chi^2(df=32)=369.54, p<0.0001$) (表 1)。「よく知っている」と「知っている」を合わせると、当事者団体 (90.9%)、障害者福祉施設 (84.8%) の順であった。

回答機関の所在地を 16 の圏域 (障害保健福祉圏域) に分けて検討したところ、圏域によって回答の分布に差を認めなかった (表 2)。

昨年度の回答の分布と比較すると、「よく知っている」の回答の比率が、障害者福祉施設と当事者団体では増え、「その他」の機関では減少していた (図 1)。

3 年度間にわたる調査の結果から、「よく知っている」と「知っている」の回答を合わせて機関ごとに回答の比率を見ると、高齢者福祉施設と保育園・学校・教育機関では過半数を超えた年度はなかった (図 2)。

広域専門指導員については、「初めて名前を聞いた」790 (52.2%)、「聞いたことはある」343 (22.7%) であった。当事者団体、障害者福祉施設において「よく知っている」「知っている」ともに該当者の比率が高く、回答者の所属する機関によって分布は一致していなかった ($\chi^2(df=32)=457.17, p<0.0001$) (表 2)。広域専門員へ連絡する方法については、広域専門指導員を「よく知っている」「知っている」「聞いたことはある」ものに回答を依頼したが、「知っている」226 (30.6%)、「知らない」271 (36.7%) であった。当事者団体、官公庁において「よく知っている」の該当者の比率が高く、回答者の所属する機関によって分布は一致していなかった ($\chi^2(df=24)=121.77, p<0.0001$) (表 3)。

地域相談員については、「初めて名前を聞いた」742 (50.6%)、「聞いたことはある」373 (25.5%) であった。当事者団体、障害者福祉施設において「よく知っている」ともに該当者の比率が高く、回答者の所属する機関によって分布は一致していなかった ($\chi^2(df=32)=346.91, p<0.0001$) (表 4)。地域相談員へ連絡する方

法については、地域相談員を「よく知っている」「知っている」「聞いたことはある」ものに回答を依頼したが、「知らない」289 (39.3%)、「知っている」223 (30.3%) であった。当事者団体の回答者のうち 62.5%、官公庁の回答者のうち 19.8% が「よく知っている」と回答し、回答者の所属する機関によって分布は一致していなかった ($\chi^2(df=32)=132.03, p<0.0001$) (表 6)。

2. 資料研究

千葉県障害者条例と北海道障がい者条例および国連の「障害のある人の権利に関する条約」について、内容の特徴を表 7 にまとめた。

まず、条例の全体的な性格をまとめると、千葉県障害者条例は障害のある人に対する理解を広げ「障害があることを理由とした差別」をなくすための取り組みについて定めたもの (前文および第一条) であり、差別事例が発生したときの権利擁護の具体的な方法を定めたものであるとすると、北海道障がい者条例は、権利擁護を目的として明記 (第 1 条) しつつも障害者が暮らしやすい地域づくりについて定めたものであると考えられた。さらに、地域づくりとしては、具体的には、就労支援の項目 (第 5 章) が設けられ、障害者の雇用を促進し、新たな雇用の場の創出を含めた就労支援に重点が置かれていた。

次に、個別の事項として、条例の適用となる障害者の範囲については、千葉県障害者条例が関連各法により障害の定義を行なった (第二条) のに対して、北海道障がい者条例では、障害の語の定義をしてから関連各法により障害者の定義を行なっていた (第 2 条)。

差別の定義については、千葉県障害者条例が具体例をあげて示したのに対して、北海道障がい者条例では虐待の禁止 (21 条) が明記された一方、別途定めることとされ、条文では合理的配慮、差別、不利益な扱い、差別の語が並列されており (20 条および 21 条)、差別は上位概念となっていなかった。具体的な例

はあげられず、代わりに道や市町村、関係機関の施策面での責務として述べられていた。

差別事例への対応としては、千葉県障害者条例では解決に向けた取り組みとして障害者を交えた委員会を設置し、相談、助言や調整、紹介、斡旋、通告、虐待の通報、助言および斡旋の申立ての支援(第二十条)、知事による事実の調査(第二十二条)、勧告(第二十四条)などが規定されていた。北海道障がい者条例では、圏域ごとに地域づくり委員会を設置(第41条)し、「虐待に関する事案及び障がい者の権利に重大な支障を及ぼす事案」への対応として、事実の調査(第47条)、改善のための指導、改善の勧告、勧告内容の公表(第48条)が規定されていた。

北海道で開催されたタウンミーティングについては、14箇所中5箇所(釧路、渡島、上川、胆振、石狩)に参加した。参加者数について5箇所の合計は507人(北海道障がい者保健福祉課発表の数値による)であった。

会場からは意見や質問がのべ75人からあった。なお、以下の数字は、タウンミーティング会場からの意見等の計数および分類を、北海道障がい者保健福祉課のまとめとは別途実施したものである。また、各々の人数は発言の内容で計数した。すなわち、同一人物が同じ分類に当たる意見を複数発言した場合は、複数のものとしては計数しなかったが、同一人物が異なる分類に当たる意見を発言した場合は、それぞれを1人として計数した。

75人のうち、条例に関する質問や意見は40人からあった。地域づくり委員会の人員構成など、地域づくり委員会に関する質問や意見が5人から、条例による就労支援に関する質問や意見が5人から、条例の周知に関する意見が5人から、条例における差別の定義に関する質問や意見が3人からあった。その他、条文の問題点を具体的に指摘するなど、意見の内容に従うとすると条例の修正が必要となると考えられ

る意見が9人からあった。

条例以外の質問や意見として、29人が道に既存の事業の見直しや制度の新たな創設、何らかの対応を求めた。情報の保証や提供に関する要望が4人から、自立支援に基づき市町村の実施するコミュニケーション支援事業に対する要望が1人から、移動支援事業に関する要望が2人からあった。

その他、「資料がわかりづらい」等、タウンミーティングの準備についての意見が6人から、条例以外の取り組みとして道が紹介した、緊急雇用対策としての就労支援事業に対する意見が1人からあった。

北海道障がい者保健福祉課のまとめた資料によると、タウンミーティングに参加したものの数は14の会場の合計で1,173人あった。会場からの発言は合計258件¹⁰⁾あり、内容別に権利擁護に関するもの57件、就労支援に関するもの44件、相談支援に関するもの31件、その他のもの126件に分類された。

会場で配布されたアンケート用紙に回答したものは381人で、意見は合計965件あり¹¹⁾、相談支援に関するもの317件、就労支援に関するもの317件、権利擁護に関するもの219件、その他のもの112件があった。このうち、小分類として地域づくり委員会の実効性の確保に関する意見が77件、地域づくり委員会の委員の構成についての意見が34件あった。

D. 考察

たとえば、裁判員制度(裁判員の参加する刑事裁判に関する法律(最終改正:平成19年11月30日法律第124号))について、制度の開始に際しさまざまな形での周知が行なわれた。裁判員は市民から選任されることから、新たな制度の創設は多くの市民にとって身近なこととして議論された。一方、臓器移植法(臓器の移植に関する法律(最終改正:平成21年7月17日法律第83号))は、法案の審議の過程で

様々な媒体で取り上げられ国民の間で議論が行なわれた。多くの国民にとって臓器移植を受ける事態は身近なことではないが、「自分自身や、家族親族等が臓器提供を必要とする状態、または、臓器提供が可能な状態になったとしたらどう判断するか」と仮定することで、自身の考えを踏まえての議論が行なわれたようである。

これらの例のように、新しい法制度が施行される際に議論が行なわれることは、法制度に対する世論の関心を高めることとなり、さらには個々の場面で円滑な運用がなされることが期待できる。

もともと、議論に参加する個人の全てが法制度を知悉しているわけではないであろう。しかし、法制度が医薬品副作用被害救済制度など何からの不利益の補償を行なうことを目的としているような制度では、「知らなかったので利用しなかった」という場合の不利益を考慮すると、制度の内容を含めた認知度が制度の実効性において重要な要素とも言える。ちなみに、一般市民3千人を対象とした調査⁷⁾で健康被害救済制度の認知率は、「知っている」、「名前は聞いたことがある」を合わせると39%であり、医薬品副作用被害救済制度の認知率（「知っている」「聞いたことがある」を合わせたもの）は、77%であった。

本研究では、障害者への理解を広げ障害者の権利擁護を目的とした法制度のあり方を検討することに資する目的で、「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」について、条例及び関連した相談員制度の認知度に関するデータを収集し年次変化を検討した。

また、国内他地域での同様の取り組みについて資料を収集し検討した。とくに今年度は、千葉県の条例に続いて国内2番目の障害者条例と呼ばれる北海道障がい者条例について、内容を検討し、障害者の権利擁護を目的とした法

制度の制定に必要な要件、およびその普及のあり方を検討した。

1. アンケート調査について

千葉県内で地域住民を対象とした相談活動を実施している機関から得たアンケート調査の回答のうち、条例および関連した相談員制度の認知度に関する回答を、千葉県内に在勤・在住する支援専門職の個人の認知度に関する回答とみなして検討したところ、一昨年度、昨年度の調査に引き続き、回答者が所属する機関の種類によって、認知度に差を認めた。

調査対象機関の範囲を前年度に比べて広げた昨年度の調査と異なり、今年度の調査は昨年度の調査とほぼ同じ調査対象である。回答において、昨年度の調査に回答したかたずねる項目を設けなかったため新規の回答を区別することができないが、今回の調査結果は、「よく知っている」「知っている」という回答者の比率が昨年度に比べて低下したことを示していた。

条例の認知度について、機関別に見た特徴もまた、昨年度と同様であった。すなわち、当事者団体、障害者福祉施設で高い認知度を示した一方で、高齢者福祉施設、保育園・学校・教育機関では認知度が低かった。障害者福祉施設での認知度の高さを当然の結果ととらえることなく、機関によらず均一な認知度を得る必要がある。

また、条例に関連した相談員制度として、広域専門指導員と地域相談員についてたずねたところ、どちらもおよそ2人に1人の割合で「初めて聞いた」という回答であった。

連絡の方法については、広域専門指導員制度を知っていると回答したものの3人に1人(36.7%)、地域相談員制度を知っていると回答したものの4割(39.3%)が、連絡方法を知らなかった。広域専門指導員への連絡方法を「知らない」と回答したものの割合は昨年と比べて低かったが、地域相談員への連絡方法につい

ては「知らない」と回答したものの割合が高かった。

千葉県障害者条例では、既存の各種相談員制度を条例の中において地域相談員として再規定することで、広域専門指導員という新たな相談員制度との連携を目指している。地域相談員は平成21年3月31日現在646人に委嘱されている⁸⁾。しかし、その氏名や連絡先の公表については、居住地域の相談員を網羅したリストなど、データとして一般への公表はなされていない。条例が、既存の相談システムと新規に創設された相談システムとをつなぐ媒介者いわばメゾシステムとして機能することができるか、今後の展開が期待される。

ちなみに、厚生労働省の平成22年度予算案によると、発達障害者支援体制整備事業として、家族支援体制の整備としてペアレントメンターの養成などが盛り込まれている⁹⁾。これは、家族会など保護者の持つ相談支援者としての機能を高めるための取り組みと言えるものである。千葉県において地域相談員を構成する各種障害者相談員等についても、条例に基づく相談機関の構成要素として、権利擁護の観点からの資質向上および連携の強化が求められると考える。

また、本研究では、条例および関連して設けられた相談員制度の認知度について、千葉県内の専門職における調査を行なった。しかし、真の意味で条例の認知度を計るためには、地域住民一般を対象とした認知度調査を実施することが必要である。実態に即した結果を客観的に得るために、調査に要する調査地域および調査対象者の選出方法には十分な検討と準備が必要と考える。

2. 資料調査について

本研究では千葉県障害者条例に加えて、新たに制定された北海道障がい者条例について、資料を収集し、障害者の権利擁護に必要な法

制度のあり方を検討した。

千葉県障害者条例は、条例案の作成において「障害者差別をなくすための研究会」と県庁各課が共同して作業を行なった。議会への提出においては、再提出をすることとなり、その過程で関係機関からのヒアリングなどを経て条文の内容に修正を加えた。最終的に可決成立した条例案は、当初の草案とは同じものではない¹⁰⁾が、結果的に行政法としての要件を満たしたものである。

北海道障がい者条例は、タウンミーティングの資料等によると、条例制定を求める障害当事者の運動に自民党の県議会議員などが加わってフォーラムとなり、一方で民主党が障害者の権利擁護の事例を集めていたことから、その動きが合致して条例案となり、議員提出されたものと説明されている。

北海道各所で開催されたタウンミーティングにおいては、条例の制定の経緯、条例の内容、および就労支援に関して実施されている各所の先駆的な取組みが紹介された。会場から発言された意見¹⁰⁾およびアンケートにより収集された意見¹¹⁾をみると、権利擁護に関する意見と並んで、就労支援に関する意見が多かった。

北海道は平成20年度健全化判断比率が早期健全化基準以上である団体として8団体(市町)を含んでいる。総務省の発表¹²⁾によると、平成20年度決算に基づく都道府県単位での健全化判断比率では、実質公債費比率は全国平均12.8%に対して北海道は22.3%(千葉県は11.7%)と全国でもっとも高い値を示している。地方公共団体の財政の健全化に関する法律(平成19年6月22日法律第94号、略称:財政健全化法)による早期健全化基準を道として満たすには至っていないが、地域の経済的な状況から、就労に関して地域住民の関心が高いと推察される。タウンミーティングで就労支援に関する質問が多かったことは、「景気の上昇時には最後に雇用され、下降時には最初に解

雇される」と言われることもある障害者の就労について、関係者間でひととき関心が高かったことによるものと思われる。

北海道障がい者条例では、独自の認証制度(第 30 条)を設け道が行なう調達における優遇を図る(第 32 条)など、就労支援について千葉県障害者条例にもまして積極的な取り組みを規定している。実施による成果が期待される場所である。タウンミーティング参加者からの発言の中には、同制度の効果に対する意見もあったが、一方で、会場では道が平成 19 年度から公募にもとづき補助を実施している共生型事業の実施例の紹介なども行なわれ、それに対する意見もあった。条例の本格的な施行前の段階で参加者に新たな就労支援について具体的なイメージを作り、地域づくりに対するイメージを作ることにつながったと思われる。

一方で、条例に関する直接的な意見や質問は多くなかったようである。タウンミーティングで使用する資料の準備に対する意見があったことと関連があると考えられる。参加したタウンミーティングの資料および障がい者保健福祉課の資料をもとに計数すると、条文について参加者から意見があったのは会場からの発言 2 人で、アンケートでは該当者がなかった。意見のあったのは以下の 3 件である。

- ① 第 21 条(3)による虐待の定義に関して、「監護すべき職務上の義務を怠ること」は児童に対して該当する項目であり、成人の場合は何を根拠にするのか。同条は虐待の禁止ではなく障害者への虐待の禁止とすべきではないか。
- ② 第 47 条による調査に関して、調査を実施できるものを「知事又は地域づくり推進員」として並列になっているが、調査が行政処分であれば実施できるのは「知事」であるはずではないか。
- ③ 第 48 条第 2 項による地域づくり推進員による指導に関して、全ての委員の賛成と

いうのは非常に問題が多いのではないか。委員が権利侵害を行なった者であった場合には機能しないのではないか。

このうち、①については、第 21 条が虐待の定義をしたことによるものであり、千葉県障害者差別条例では同様の文言は第二条第 3 項で「障害のある人に対する虐待」として定義に用いた。②については、知事の委嘱を受けた推進員または道の職員が実施することを想定したものと解説されたが、発言者の指摘に沿うならば、条文では行為の主体は知事とし、「必要な調査を推進員に行なわせることができる」などの項目もしくは実施のための項目「必要な事項は知事が定める」を別途設けることとなろう。③については、無意識の差別も含めれば差別を行なう可能性は誰にでも存在し、権利擁護の観点からきわめて重要な指摘である。③の指摘に関連して第 48 条について、多数決などによらず全員の賛成としたのは、指導という行政処分を行なうにあたり慎重に判断し濫用を防ぐ目的と考えられる。地域づくり委員は 10 人以内とされている(第 43 条)が、委員全員が賛成したと議決することについて、前提となる地域づくり委員会の議事および議決の定足数、また、採決に当たり障害当事者委員による意思を表示する方法および確認する方法が条文中には規定されていない。第 45 条の「規則への委任」条項でかなり多くの事項を読み込む必要が生じていると言えよう。さらに、処分の対象となった者の不服申立ての手續きと、不服申立てのあった場への対応についても規定されていない。障害当事者委員を含めて情報保障のあり方を含めた検討を行なうことに期待するところである。

その他、第 2 条では、条文中の「障がい」と「障がい者」、「障がい児」の語の定義をそれぞれ分けて項目立てしてあるが、「障がい」の語で定義される人の状態と「障がい児・者」の語で定義される人の状態が完全に同一ではない点、「暮らしやすい地域づくり」の語は定義されてい

るが「地域」の定義がない点も指摘できよう。

タウンミーティングでは、地域づくり委員会についての意見も多かった。会場での説明等によると、堀 達也 第13・14代北海道知事(平成7年4月～平成15年4月在任)により、各種障害当事者が参加し施策について議論した障害者会議が開かれた(平成17年まで)経緯があるという。地域づくり委員会の所管事項(第42条)をみると、「差別や虐待及び権利擁護に関すること(2)」が含まれている。したがって、内容的には千葉県条例における調整委員会と推進会議とを機能的に併せ持った組織と考えられる。千葉県障害者条例がそれらの組織を県全域のものとして設置したことに対して、北海道障がい者条例は圏域ごとに設置したこととなり、それぞれの地域特性を踏まえた協議が行なわれることが期待されるところである。千葉の調整委員会と推進会議、北海道の地域づくり委員会といった組織を障害者の権利擁護に関するネットワーク形成の拠点とすると、その設置の方法によってネットワークの活動がどのような差が生じるのか、北海道障がい者条例の実施状況について、本研究の成果を踏まえた評価が行なわれることが必要となる。

E. 結論

障害者の権利擁護を目的とした千葉県障害者条例に対する認知度は、調査対象者において48%であり、施行後2年を経過した時点では必ずしも十分とは言えなかった。調査によって示された、認知度の低い教育領域および高齢者福祉領域の専門職に対しては、さらに認知度を高める取組みが必要である。

全国で2番目の制定となった北海道障がい者条例に関して資料を収集し検討したところ、権利擁護、相談支援、就労支援に関して地域住民から多く意見が寄せられ、特に就労支援に対する関心の高さがうかがえた。

今後他地域において同様の条例を制定する

にあたっては、より良い権利擁護の仕組みづくりのために先行地域での取り組みを評価し検討を重ねていく必要がある。

謝辞

本研究の実施にあたり、資料をご提供下さった皆様方に深謝申し上げます。

参考文献

- 1) 高山直樹:社会福祉における権利擁護の意義. 社会福祉学 50(2):103-106, 2009.
- 2) 大石剛一郎, 大塚 晃, 池田恵利子:障害がある人の権利擁護と後見支援に何が必要か?—これからのあり方を示す—. 非特定営利活動法人 PAC ガーディアンズ:千葉県発、障害がある人の後見支援をこう考える—PAC ガーディアンズの経験と主張—. 報告書, 千葉, 2009, pp10-21.
- 3) 内閣府大臣官房政府広報室:障害者に関する世論調査, 2007.
- 4) 内閣府政策統括官(共生社会政策担当)付障害者施策担当:平成21年度障害を理由とする差別等に関する意識調査, 2009.
- 5) 野沢和弘:条例のある街—障害のある人もない人も暮らしやすい時代に—. 東京:ぶどう社, 2007.
- 6) 国際委員会:「障害者差別禁止法—過去, 現在, そして未来」要旨. 精神保健福祉 40(4):361-366, 2009.
- 7) 独立行政法人医薬品医療機器総合機構健康被害救済部:「健康被害救済制度に関する認知度調査」調査報告書(一般国民). 2009.
- 8) 千葉県健康福祉部障害福祉課:平成20年度「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」による相談活動実施状況報告書, 2009.
- 9) 日詰正文:厚生労働省の発達障害支援施策について. 国立精神・神経センター精神保健研究所 平成21年度精神保健に関する

- | | |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|
| る技術研修 第 8 回発達障害支援医学研
修, 東京, 2010. | 2. 実用新案登録
なし |
| 10) 北海道保健福祉部福祉局障がい者保健福
祉課:タウンミーティングでの会場からのご
意見, 2009.
(<a href="http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/r
donlyres/3DF14F55-983C-4924-B4D5-
BA529AEDB5B8/0/kaijoukara.pdf">http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/r
donlyres/3DF14F55-983C-4924-B4D5-
BA529AEDB5B8/0/kaijoukara.pdf) | 3.その他
なし |
| 11) 北海道保健福祉部福祉局障がい者保健福
祉課:「北海道障がい者条例」タウンミーテ
ィング参加者からの意見(アンケート分),
2009.
(<a href="http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rd
onlyres/4F6A2DCB-D2FB-4AA9-8D8F
-F6731D235202/0/annketo.pdf">http://www.pref.hokkaido.lg.jp/NR/rd
onlyres/4F6A2DCB-D2FB-4AA9-8D8F
-F6731D235202/0/annketo.pdf) | |
| 12) 総務省自治財務局財務調査課:平成 20 年
度決算に基づく健全化判断比率・資金不
足比率の概要(確報), 2009. | |
| 13) 長瀬 修, 東 俊裕, 川島 聡 編:障害者の
権利条約と日本一概要と展望一. 東京:生
活書院, 2008. | |

F. 健康危険情報

特になし

G. 研究発表

1. 論文発表

なし

2. 学会発表

なし

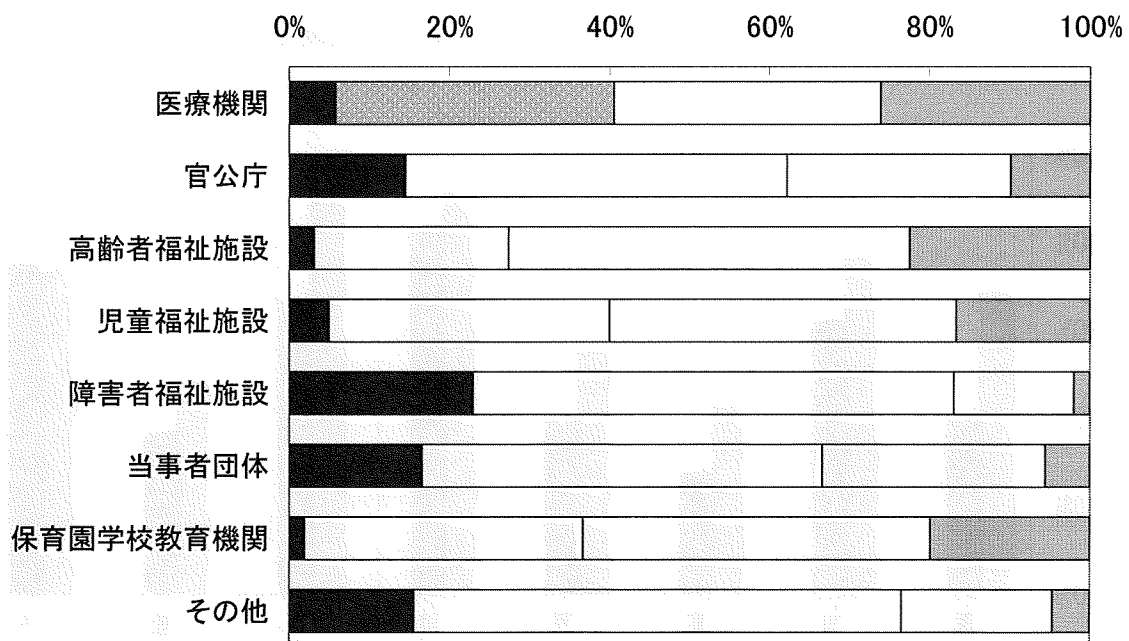
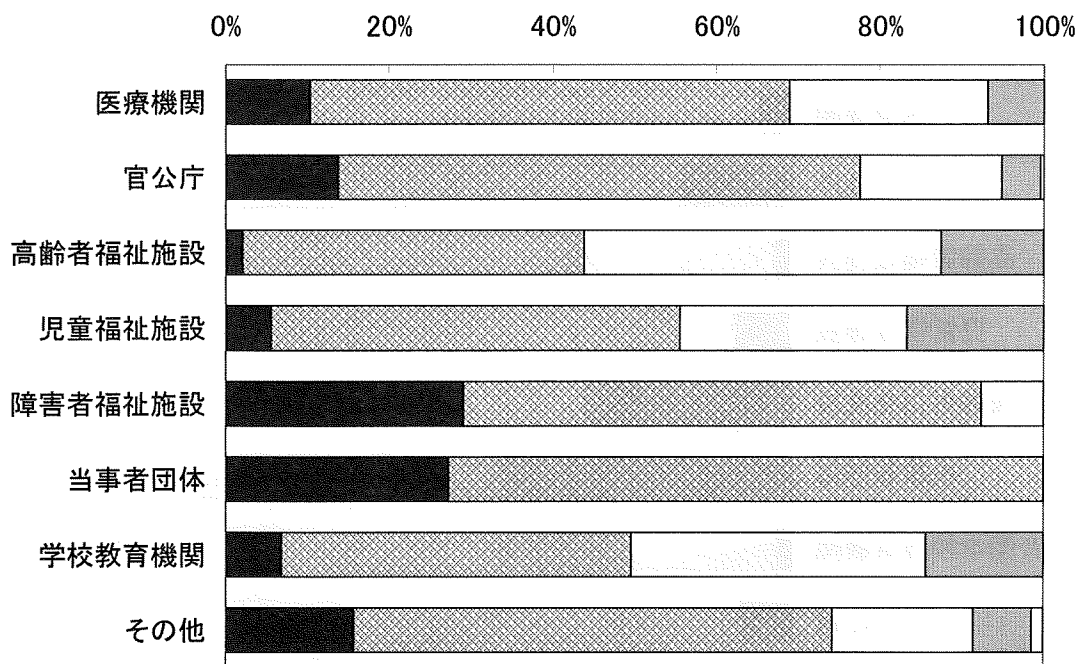
3. その他

なし

H. 知的所有権の出願・登録状況(予定を含む)

1. 特許取得

なし



■よく知っている □知っている □聞いたことはある ■初めて名前を聞いた □その他

図1: 条例の認知度の分布 (上図:平成19年度調査, 下図:平成20年度調査)

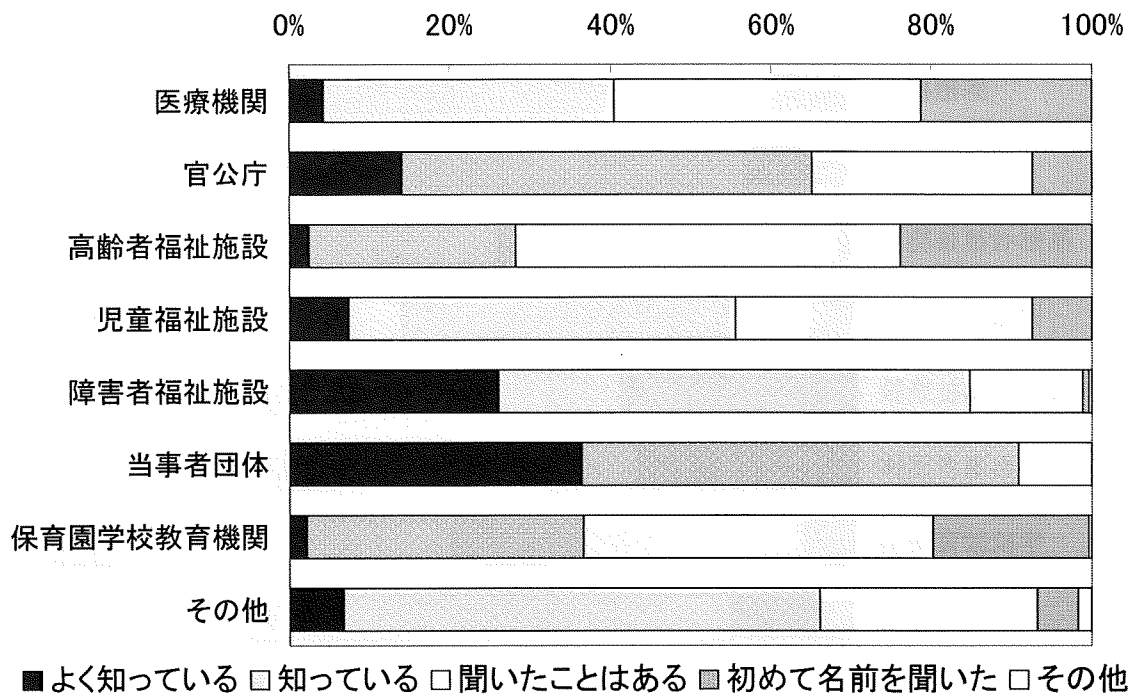


図1: 条例の認知度の分布 (平成21年度調査)

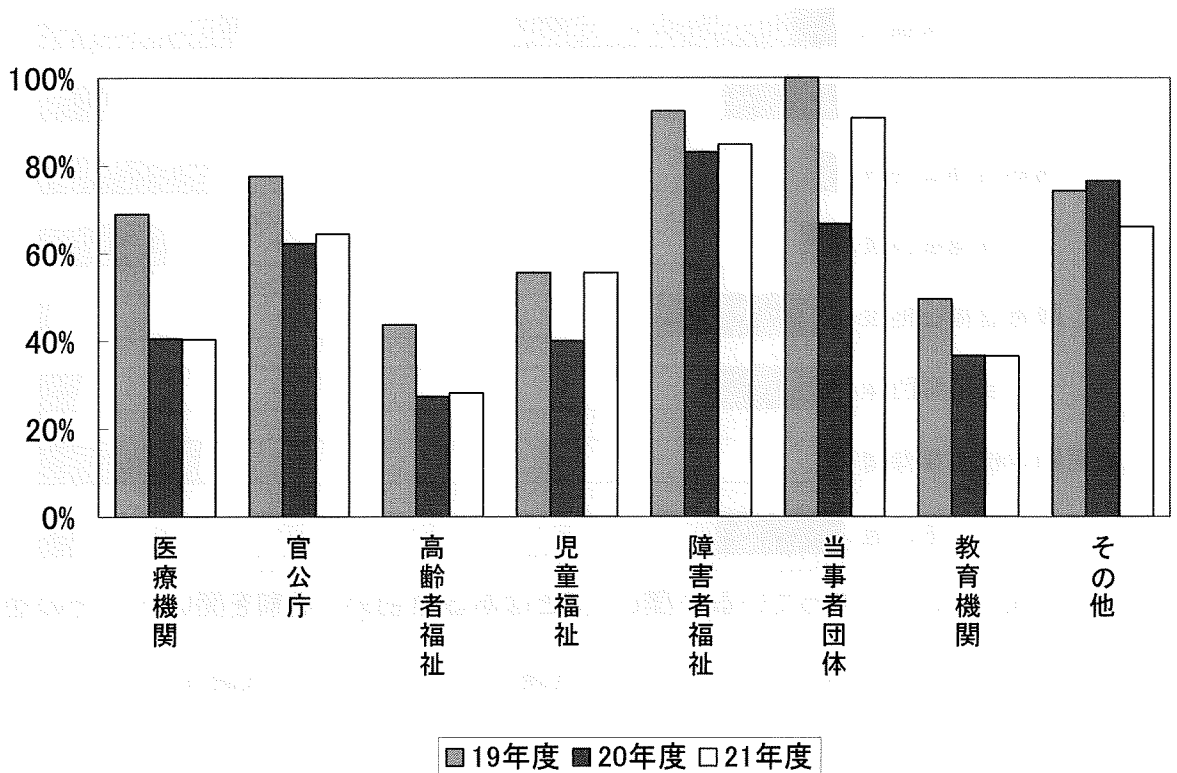


図2: 条例の認知度の年次変化 (「よく知っている」 + 「知っている」の回答の割合)

表 1:「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」を知っているか？（機関別）

(単位：件)

	よく知っ ている	知っている	聞いたこと はある	初めて名前 を聞いた	その他	合計
医療機関	3 (10.3%)	17 (58.6%)	7 (24.1%)	2 (6.9%)	0	29
官公庁	4 (5.8%)	24 (34.8%)	23 (33.3%)	18 (26.1%)	0	69
官公庁	2 (4.3%)	17 (36.2%)	18 (38.3%)	10 (21.3%)	0	47
官公庁	32 (13.8%)	148 (63.8%)	40 (17.2%)	11 (4.7%)	1 (0.4%)	232
官公庁	34 (14.6%)	111 (47.6%)	65 (27.9%)	23 (9.9%)	0	233
官公庁	21 (14.1%)	76 (51.0%)	41 (27.5%)	11 (7.4%)	0	149
高齢者福祉施設	3 (2.1%)	60 (41.7%)	63 (43.8%)	18 (12.5%)	0	144
高齢者福祉施設	10 (3.1%)	78 (24.3%)	161 (50.2%)	72 (22.4%)	0	321
高齢者福祉施設	10 (2.4%)	106 (25.8%)	197 (47.9%)	98 (23.8%)	0	411
児童福祉施設	2 (5.6%)	18 (50.0%)	10 (27.8%)	6 (16.7%)	0	36
児童福祉施設	3 (5.0%)	21 (35.0%)	26 (43.3%)	10 (16.7%)	0	60
児童福祉施設	6 (7.4%)	39 (48.1%)	30 (37.0%)	6 (7.4%)	0	81
障害者福祉施設	46 (29.1%)	100 (63.3%)	12 (7.6%)	0	0	158
障害者福祉施設	57 (23.0%)	149 (60.1%)	37 (14.9%)	5 (2.0%)	0	248
障害者福祉施設	67 (26.1%)	151 (58.8%)	36 (14.0%)	2 (0.8%)	1 (0.4%)	257
当事者団体	3 (27.3%)	8 (72.7%)	0	0	0	11
当事者団体	3 (16.7%)	9 (50.0%)	5 (27.8%)	1 (5.6%)	0	18
当事者団体	4 (36.4%)	6 (54.5%)	1 (9.1%)	0	0	11
保育教育機関	40 (6.8%)	250 (42.7%)	211 (36.1%)	84 (14.4%)	0	585
保育教育機関	10 (1.9%)	182 (34.8%)	227 (43.4%)	104 (19.9%)	0	523
保育教育機関	11 (2.2%)	176 (34.4%)	223 (43.6%)	99 (19.4%)	2 (0.4%)	511
その他	7 (11.9%)	38 (64.4%)	9 (15.3%)	4 (6.8%)	1 (1.7%)	59
その他	10 (15.6%)	39 (60.9%)	12 (18.8%)	3 (4.7%)	0	64
その他	4 (6.8%)	35 (59.3%)	16 (27.1%)	3 (5.1%)	1 (1.7%)	59
未記入	0	4	8	2	0	14
合計	140 (11.1%)	642 (50.8%)	355 (28.1%)	126 (10.0%)	2 (0.2%)	1265
合計	131 (8.5%)	613 (39.9%)	556 (36.2%)	236 (15.4%)	0	1,536
合計	125 (8.1%)	610 (39.6%)	570 (37.0%)	231 (15.0%)	4 (0.3%)	1,540

21年度： $\chi^2(df=32)=371.1, p<0.0001$

表2:「障害のある人もない人も共に暮らしやすい千葉県づくり条例」を知っているか? (圏域別)

(単位:件)

	よく知って いる	知っている	聞いたこと はある	初めて名前を 聞いた	その他	合計	
習志野	19 20 21	3 (4.9%) 4 (4.7%) 4 (4.7%)	41 (67.2%) 38 (44.2%) 38 (44.2%)	13 (21.3%) 29 (33.7%) 29 (33.7%)	4 (6.6%) 15 (17.4%) 15 (17.4%)	0 0 0	61 86 86
市川		8 (9.0%) 12 (10.3%)	47 (52.8%) 40 (34.2%)	22 (24.7%) 36 (30.8%)	12 (13.5%) 29 (24.8%)	0 0	89 117
松戸		9 (8.2%) 7 (14.3%)	35 (31.8%) 23 (46.9%)	43 (39.1%) 14 (28.6%)	22 (20.0%) 5 (10.2%)	1 (0.9%) 0	110 49
野田		9 (6.3%) 13 (10.1%)	57 (40.1%) 53 (41.1%)	54 (38.0%) 49 (38.0%)	22 (15.5%) 14 (10.9%)	0 0	142 129
印旛		9 (23.1%) 3 (6.8%) 1 (2.6%)	19 (48.7%) 16 (36.4%) 22 (57.9%)	7 (17.9%) 17 (38.6%) 11 (28.9%)	4 (10.3%) 8 (18.2%) 4 (10.5%)	0 0 0	39 44 38
香取		10 (6.9%) 11 (6.7%) 12 (7.0%)	78 (54.2%) 73 (44.2%) 72 (41.9%)	42 (29.2%) 54 (32.7%) 66 (38.4%)	14 (9.7%) 27 (16.4%) 22 (12.8%)	0 0 0	144 165 172
海匝		6 (11.8%) 8 (13.3%) 3 (5.4%)	24 (47.1%) 27 (45.0%) 23 (41.1%)	16 (31.4%) 21 (35.0%) 24 (42.9%)	5 (9.8%) 4 (6.7%) 6 (10.7%)	0 0 0	51 60 56
山武		6 (8.5%) 0 1 (1.4%)	42 (59.2%) 35 (47.9%) 32 (46.4%)	16 (22.5%) 28 (38.4%) 26 (37.7%)	6 (8.5%) 10 (13.7%) 10 (14.5%)	1 (1.4%) 0 0	71 73 69
長生		7 (9.9%) 6 (9.2%)	30 (42.3%) 29 (44.6%)	27 (38.0%) 24 (36.9%)	7 (9.9%) 6 (9.2%)	0 0	71 65
夷隅		9 (13.6%) 8 (13.8%) 5 (8.8%)	24 (36.4%) 22 (37.9%) 20 (35.1%)	23 (34.8%) 20 (34.5%) 24 (42.1%)	10 (15.2%) 8 (13.8%) 8 (14.0%)	0 0 0	66 58 57
安房		4 (6.9%) 3 (8.8%) 7 (15.2%)	21 (36.2%) 19 (55.9%) 26 (56.5%)	22 (37.9%) 10 (29.4%) 8 (17.4%)	11 (19.0%) 2 (5.9%) 5 (10.9%)	0 0 0	58 34 46
君津		5 (11.4%) 7 (8.1%) 7 (8.0%)	19 (43.2%) 41 (47.7%) 39 (44.8%)	13 (29.5%) 30 (34.9%) 30 (34.5%)	7 (15.9%) 8 (9.3%) 11 (12.6%)	0 0 0	44 86 87
市原		4 (4.7%) 17 (15.6%) 11 (8.9%)	39 (45.3%) 53 (48.6%) 47 (38.2%)	33 (38.4%) 28 (25.7%) 43 (35.0%)	10 (11.6%) 11 (10.1%) 22 (17.9%)	0 0 0	86 109 123
千葉		13 (11.1%) 6 (9.7%) 11 (17.2%)	45 (38.5%) 29 (46.8%) 24 (37.5%)	41 (35.0%) 24 (38.7%) 20 (31.3%)	17 (14.5%) 3 (4.8%) 9 (14.1%)	1 (0.9%) 0 0	117 62 64
船橋		9 (13.8%) 30 (16.9%) 22 (10.2%)	25 (38.5%) 82 (46.1%) 85 (39.4%)	22 (33.8%) 46 (25.8%) 79 (36.6%)	9 (13.8%) 19 (10.7%) 30 (13.9%)	0 1 (0.6%) 0	65 178 216
柏		28 (10.9%) 4 (4.7%) 6 (5.6%)	94 (36.6%) 53 (62.4%) 36 (33.3%)	89 (34.6%) 21 (24.7%) 46 (42.6%)	44 (17.1%) 7 (8.2%) 20 (18.5%)	2 (0.8%) 0 0	257 85 108
未記入	21	0 2 (2.4%) 2 (2.4%)	1 35 (41.2%) 35 (41.2%)	1 34 (40.0%) 34 (40.0%)	0 14 (16.5%) 14 (16.5%)	0 0 0	2 85 85
合計		140 (11.1%) 131 (8.5%) 125 (8.1%)	642 (50.8%) 613 (39.7%) 610 (39.6%)	355 (28.1%) 561 (36.3%) 570 (37.0%)	126 (10.0%) 240 (15.5%) 231 (15.0%)	2 (0.2%) 0 4 (0.3%)	1,265 1,545 1,540