

訴 状

平成24年 2月28日

高松地方裁判所  
民事部 御中

原告訴訟代理人  
弁護士 安西 敦  
他34名

原告の表示

〒●●●● ●●●●●

高松市●●●●●●●●

原 告 池 川 洋 子

原告訴訟代理人の表示（別紙原告代理人目録記載のとおり）

（送達先）〒760-0050

高松市亀井町8番地11

B-Z高松プライムビル8階 あかり総合法律事務所

TEL (087)813-1061 FAX (087)833-1321

原告訴訟代理人 弁護士 安西 敦

被告の表示

〒760-8571

高松市番町1丁目8番15号

被 告 高 松 市

上記代表者兼処分行政庁 高松市長 大 西 秀 人

## 障害者自立支援法に基づく手話通訳派遣却下処分取消等請求事件

訴訟物の価格 金170万5140円

貼用印紙額 金1万4000円

### 請求の趣旨

- 1 高松市長が原告に対してなした、原告の高松市長に対する平成23年6月17日付手話通訳派遣申請に対する同年7月12日付却下処分はこれを取り消す。
  - 2 被告は原告に対し、金10万5140円及びこれに対する平成23年7月13日から支払い済みまで年5分の割合の金員を支払え。
  - 3 訴訟費用は被告の負担とする。
- との判決及び第2項につき仮執行宣言を求める。

### 請求の原因

#### 第1 はじめに

##### 1 生命と生活を支える情報保障

ろう者（聴覚障害者）にとって、【情報】は日々の暮らしを支える重要なものである。すなわち、「生命を支える水、空気」のごとく、個人の生存に欠くことのできない価値あるものである。

いわゆる東日本大震災では、避難所のアナウンスが文字情報として伝達されなかったことから配給を受けられなかったり、災害放送が伝わらずに逃げ遅れて生命を奪われた事案もあると言われる。情報伝達は、生命・生存と直結するのである。

そして、手話をコミュニケーション手段とするろう者にとって、手話は、情報伝達・取得のツールであることは勿論であるが、社会的存在として自己を成り立たせるためのアイデンティティの象徴というべきものである。

ろう者にとって、情報保障・コミュニケーション支援は障害ある個人の生存を保障し、人格の尊厳を保障する人権保障として根幹的な権利である。

当然に保障されるべき手話通訳派遣が否定されることは、ろう者である個人の存在の否定に等しい。この点を、国は、次のように確認している。

## 2 改正障害者基本法

原告が手話通訳派遣を申請（以下「本件申請」という）した平成23年6月17日の前日である同月16日に衆議院にて全会一致で可決され、同年7月29日に参議院において全会一致で可決・成立し、同年8月5日に公布・施行された改正障害者基本法の第3条第3号は、

「全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること」

としている。

手話は、法律上「言語」の一つとして位置付けられ、その機会の保障と拡大を図ることが法律上公権力機関に義務付けられた。手話を法律上言語とする改正障害者基本法案は、同年4月22日に閣議決定され、同日に枝野幸男内閣官房長官が記者会見で発表していることである。

被告高松市が本件申請に対して行った却下処分（以下「本件却下処分」という）は同年7月12日のことであり、厳密には改正障害者基本法施行の23日前のことであるが、かかる経緯からすれば、行政府の一員である被告高松市の高松市長（処分庁）も、改正障害者基本法の趣旨にそった判断が当然に望まれるものである。

## 3 骨格提言

そして、内閣府障がい者制度改革推進会議総合福祉部会（以下「総合福祉部会」という）が同年8月30日に発表した「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」（以下「骨格提言」という）13頁でも、「情報・コミュニケー

ションの保障は到底裁量的に実施されれば足るようなものでなく、民主社会を成立させる前提としての基本的な人権保障としての意義がある」と強調、確認されている。

#### 4 本件要綱及び運用基準の違法性

被告高松市は、「高松市地域生活支援事業（手話奉仕員派遣事業・要約筆記奉仕員派遣事業）実施要綱」（以下「本件要綱」という。甲4。なお、手話奉仕員は手話通訳者の意であり、適宜、手話奉仕員、手話通訳者と呼称する。）第5条により、手話通訳者の派遣範囲を原則として市内に限定しており、原告のみならず高松市に居住する多くのろう者が市外での手話通訳派遣を拒否され、悪名高い障害者自立支援法でさえ保障しているはずの障害者が社会参加する機会を奪い続けている。

#### 5 教育権の侵害

被告高松市は、「高松市手話奉仕員派遣事業の派遣対象の取扱い等について」（以下「本件運用基準」という。甲5。）第1条区分（5）において自ら「教育に関すること」という「区分」を設け、「派遣対象事項」として「教育相談、進路相談等」を規定しながらも、本件申請はこれに該当しないとして通訳派遣を拒否し、原告の高校3年生の娘の進路を保護者として判断するための情報取得を拒み、親と子の教育を受ける権利と義務を侵害した。

日本国憲法26条は、全ての国民の教育を受ける権利を保障し、保護する子女に対する教育を受けさせる義務を負うものと定める。被告高松市の本件却下処分は、これを侵害していると言わざるを得ない。

#### 6 全てのろう者の情報保障の権利確立のために

原告は、母親としての義務を果たし、剥奪された権利と尊厳を取り戻すため、また同じように苦しめられている聴覚障害のある高松市民の権利保障のため、この問題に注目し支援してくれている全国のろう者の仲間のため、そして障害の種別を超えて障害者の社会参加保障を人権として確立することを目指し、提訴する



集中し、精一杯の愛情を注ぎ、もてる力で子育てに励んできた。赤ちゃんが笑えば、原告は母親として慈しみのまなざしと微笑みを返し、赤ちゃんが泣けば、いたわりの手と不安のまなざしを向ける。原告は長女が5歳のとき次女を出産し、同様に育児を懸命にこなした。原告のように耳が聞こえない母親の子育てのために、赤ちゃんの泣き声を感知して光と振動で知らせてくれる福祉機器が開発されている。こうした機器を使い周囲の協力も得て、長女や次女の乳幼児期を乗り切ってきた。もっとも、原告は耳が聞こえないので、健聴の子どもの声を聞き取ることが難しく、かといって子どもの使う手話もたどたどしくて、子どもとの言葉のキャッチボールがなかなかうまくいかず、子どもが泣いていることはわかっていても、おなかがすいて泣いているのか、具合が悪くて泣いているのかがよく分からないこともしばしばあり、子どもも母親である原告もイライラし、かんしゃくを起こすなど苦労したことも多々あった。原告は、子どもが何を訴えているのかを的確に把握するために、絶えず挙動に気を配るなど様々な苦労を重ねてきた。

子どもが保育所に入るようになると、保育士や周りの子どもたちに囲まれていろいろな音声や日本語を覚え、順調に成長してきた。原告は耳が聞こえないので、子どもが保育園から帰ってきたあと、その出来事を自分の声で話してくるのを、苦心して理解しようと子どもとの意思疎通に努めたり、また、保育士との意思疎通は主に連絡帳を通して筆記によって行い、連絡帳では十分な意思疎通を図れないときは、健聴者である原告の母を通して意思疎通を図ってきた。他の児童の母親には、手話ができる人はいなかったため、ほとんど意思疎通を図ることができなかった。原告には育児の悩みを共にできるような人も原告の母の他にはなく、保育園との関わりを保ち育児をこなすために非常な苦労を重ねてきた。

子どもが小学校に入ると、原告は、子どもが友達とうまくいっているか、また、授業をきちんと受けられているか心配するようになる。苦心して子どもとの意思疎通に努め、また、原告宅の近くにたまたま住んでいた手話ができる人に個人的にお願いして、一緒に学校に行って教師と面会したり、他の子どもの保護者と交







(1) 原告の長女は、平成22年、県立高校2年生のとき、高校で開かれた進路説明会でテレビカメラマンに興味を持ち、将来、テレビカメラマンになる夢を持つようになり、高校3年生になる前の平成23年2月ころから、専門学校の資料を集めるようになった。そして、●●●●●●●●●●専門学校でオープンキャンパスが開かれることを知った。

長女は、原告に対し、同校のオープンキャンパスに行きたい、保護者説明会もあるので、原告にも一緒に来て欲しいと話した。原告は、親として娘を東京で生活させるのは不安であるし、同校がどのような学校で、どのような講師がおり、どのような教材・機器が用いられ、どのような教育が行われるのか知りたいと考えた。また、長女が請求した資料には、原告が知りたい学費のことも細かく記載されていなかったもので、直接、話を聞くことができれば安心できると考えた。

当初、原告と長女は、同年3月ころに開かれるオープンキャンパスに参加することを考えていたが、東日本大震災があったため、同年7月24日に開かれるオープンキャンパスに参加することにした。

(2) 原告が保護者説明会の際に被告高松市へ手話通訳派遣を依頼しようとしたのは、長女に集中して、説明を聞いて欲しかったからである。また、長女も、原告とコミュニケーションを図るときには、指文字で表現することが多く、通訳するには時間がかかり、全てを表現できないことから、手話通訳の派遣を希望していた。

## 2 本件申請及びその後の経緯

(1) 原告は、高松市身体障害者協会（以下「協会」という）に対し、同年6月17日、同年7月24日午前11時から●●●●●●●●●●専門学校で開催される保護者説明会に手話通訳者の派遣を求めるFAXを送った（甲3）<sup>\*1</sup>。

\*1 障害者のコミュニケーション支援に関して、障害者自立支援法は次のような規定をおいている。すなわち、同法77条第1項は「市町村は、厚生労働省令で定めるところにより、地域生活支援事業として、次に掲げる



のであり、ご理解を賜りたいとのFAXを送った。

原告は、福祉課の●●に対し、同月8日、手話通訳はろう者にとって生活上必要不可欠であり、派遣場所が高松市内か否かで許可があることは矛盾がある、通訳派遣を希望する旨のFAXを送った。

### 3 高松市長による本件却下処分

#### (1) 本件要綱等の定め

ア 本件要綱第5条は、派遣地域を原則として高松市内に限り、市域外の地域への派遣について「市長が特に必要と認める場合」に限定し、官公署等以外にかかる行為及び高松市域外にかかる手話通訳者派遣を、市長の特別の認定にかからしめている（甲4）。

イ また、本件要綱第2条第1項は、第3号において、手話通訳者派遣の対象行為について、官公署・医療機関・福祉団体にかかる行為以外について「市長が聴覚障害者等の社会参加の促進に寄与すると認める行為」に限定している（甲4）。

ウ 高松市は、本件要綱の運用について本件運用基準を制定し、その第1条区分(5)「教育に関すること」において、教育に関する派遣対象事項を「入学・卒業式、PTA総会、教育相談、進路相談等」と定めている（甲5）。

#### (2) 本件却下処分の理由

ア 高松市長大西秀人は、同月12日、原告が同年6月17日付で行った本件申請に対して、①派遣場所が本件要綱第5条にて定める本市の区域内でなく、かつ、通訳内容が、市長が特に必要であると認める程度の客観的な重要性に乏しいこと、②派遣対象について、専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会は、義務教育とそれに準ずる高校等に関する以外のものであり、本件運用基準第1条区分(5)「教育に関すること」で定めた派遣対象事項に該当しないことを理由として本件却下処分を行った（甲6）。

イ すなわち高松市長は、本件却下処分にあたり、

(7) 本件要綱第5条を直接の根拠としつつ、その運用として、

「①手話通訳者の市域外派遣を『市長が特に必要と認める』ための要件として通訳内容の客観的重要性が必要である。②専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会は、通訳内容の客観的重要性が乏しい。③よって、専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会は『市長が奉仕員の市外派遣を特に必要と認める』行為たりえず、手話通訳者派遣の対象とならない。」

と解して、これを理由の一つとし、

(i) 本件要綱第2条第1項第3号と「本件運用基準」第1条区分(5)の運用として、

「①本件要綱第2条第1項第3号にいう『市長が聴覚障害者等の社会参加の促進に寄与すると認める行為』のうち教育に関する行為は、義務教育とそれに準ずる高校等に関する入学・卒業式、PTA総会、教育相談、進路相談等である。②専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会は上記に含まれない。③よって、専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会は『市長が聴覚障害者等の社会参加の促進に寄与すると認める』行為たりえず、手話通訳者派遣の対象とならない。」

と解して、これをいま一つの理由としたものである。

(3) 原告は、同年7月12日、高松市手話通訳者派遣決定・却下通知書(甲6)を受け取った。

(4) この却下決定は、①この決定について不服があるときは、この通知書を受けた翌日から起算して60日以内に、書面で高松市長に対し異議申立てをすることができる、②この処分の取消しを求める訴えは、前記異議申立てに対する決定の送達を受けた日の翌日から起算して6ヶ月以内に市町村を被告として提起できる、③処分の取消しの訴えは、前記の審査請求に対する裁決を経た後でなければ提起することができず、例外的に決定を経ないでも処分の

取消しの訴えを提起できることを教示していた。

#### 4 原告の負担による通訳依頼

原告は、手話通訳者の派遣申請が却下されたことから、香川県聴覚障害者福祉センターを通じて、東京手話通訳等派遣センターに対し、同月24日午前11時から12時までの間、●●●●●●●●●●専門学校で開かれる保護者説明会への手話通訳者の派遣を依頼した。

原告は、保護者説明会に参加し、手話通訳者が派遣され、東京手話通訳派遣等センターから請求のあった4720円を振り込み支払った（甲7・甲8）。その際の振込手数料は420円である。

#### 5 異議申立て

(1) 原告は、高松市長大西秀人に対し、同年8月26日、本件却下処分を取消し、手話通訳派遣に要した経費の損害賠償を求める異議申立てを行った。

高松市長大西秀人は、原告に対し、同年9月9日、同年8月26日付異議申立書に処分庁の教示の有無及びその内容を記載すべきとの補正を命じ、原告は補正命令に応じて、同年9月13日、高松市長大西秀人に対し、処分庁の教示の有無及びその内容を記載した申立書を提出した（甲9）。

(2) 高松市長大西秀人は、同年10月5日、原告の異議申立てを却下する決定（以下「本件却下決定」という）をした。本件却下決定の決定書（甲10）によれば、決定の理由は、原告が同年6月17日付けで行った本件申請にかかる通訳日時は同年7月24日午前11時から正午までであり、同年8月26日付け異議申立てが提起された時点において既にその通訳日が経過しており、原告が処分の取消しを求める利益を有しないことは明らかであるから、とされている。

#### 6 長女の合格

その後、長女は●●●●●●●●●●専門学校に合格し、奨学金を受けることも可能となったため、平成24年4月から同校に進学することを予定している。

#### 7 小括

本件却下処分、本件却下決定をとおして浮き彫りとされたのは、ろう者のコミュニケーション支援請求権の重要性に関する高松市長の無理解である。そこでまず、コミュニケーション支援保障請求権の法的位置付けから以下述べていくこととする。

## 第5 コミュニケーション支援保障請求権が憲法等にて保障されていること

### 1 憲法26条第1項、教育基本法4条、10条

(1) 憲法26条第1項は、「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する」と定めている。最高裁判所判決によれば、「この規定の背後には、国民各自が、一個の人間として、また、一市民として、成長、発達し、自己の人格を完成、実現するために必要な学習をする固有の権利を有すること、特に、みずから学習することのできない子どもは、その学習要求を充足するための教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利を有するとの観念が存在している」（最高裁判所大法廷昭和51年5月21日判決刑集30巻5号615頁・旭川学力テスト訴訟）。

すなわち、憲法26条第1項は、子どもの学習権に根拠をおく。学習権とは、子どもが学習を通じて成長し、自分の可能性を開花させ、人格を全面的に発達させる権利を意味し、同判決で明らかにされたように学習権を認める立場に立つならば、教育を受ける権利とは、子どもの学習権を保障するための「教育を自己に施すことを大人一般に対して要求する権利」と理解されなければならない。かかる権利を保障するために、保護者は、子どもに対して教育を受けさせる義務を負うのである。これは憲法26条第2項において「すべて国民は、法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負う」と規定されているところからも確認することができる。

さらに、この理は、「すべて国民は、ひとしく、その能力に応じた教育を受

ける機会を与えられなければならない、人種、信条、性別、社会的身分、経済的地位又は門地によって、教育上差別されない」と定める教育の機会均等を定めた教育基本法4条第1項、「父母その他の保護者は、子の教育について第一義的責任を有するものであって、生活のために必要な習慣を身に付けさせるとともに、自立心を育成し、心身の調和のとれた発達を図るよう努めるものとする」との家庭教育を定めた教育基本法10条第1項、「国及び地方公共団体は、家庭教育の自主性を尊重しつつ、保護者に対する学習の機会及び情報の提供その他の家庭教育を支援するために必要な施策を講ずるよう努めなければならない」との同条第2項の規定においてもあらためて確認されている。

- (2) 以上のように、子どもの学習権を保障するために、保護者は子どもに教育を受けさせる義務を負うのであるから、この義務を果たすためには、子どもが進学を望む学校についての情報を得る権利がある。これは、憲法26条第1項に定めた子どもの学習権を保障するために要請される保護者の権利であり、これを確認したのが先述の教育基本法4条、10条第1項である。そして、保護者にこのような権利が保障されて初めて子どもの学習権も保障される関係にある。
- (3) 本件については、長女は、テレビカメラマンを目指して●●●●●●●●専門学校にて必要な学習をする固有の権利を有するとともに、このような教育を目指すことを母親である原告を含む大人一般に要求する権利を有している。そして、保護者である原告は、このような権利を保障するために、子どもに対して、その可能性を开花させるべく学習させる義務を有している。この義務を果たすために、原告は、長女が志望している学校についてできる限り情報を得て、子どもにとって一番良い進学について一緒に考えていくことを望んでいるのである。

上記の学習権の考え方は、保護者である原告だけでなく、世の中の大人一般に対しても要求する権利でもあり、逆に大人一般も、原告と同様に教育を実施

する義務を負う。これは被告高松市も例外ではなく、原告の長女の学習権を保障する義務を負うことは明らかである。そうだとすると、長女の学習権を保障するためには、被告高松市は、保護者に対する情報の提供等の必要な支援をしなければならない。これは教育基本法4条、10条において確認されているところである。

このような憲法26条、教育基本法4条、10条の趣旨からして、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は強い法的保護が要請され、原告の権利を保障する意義は極めて大きいことは明らかである。

## 第6 本件要綱第5条・本件却下処分 of 憲法違反

### 1 憲法26条第1項、教育基本法4条、10条

- (1) 第5で主張したとおり、子どもの学習権を保障するために保護者には子どもを教育する義務を負っているのであるから、この義務を遂行できるようにするために、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は強い法的保護が要請される。また、憲法26条、教育基本法4条、10条の趣旨からして、学習権は、保護者である原告だけでなく、世の中の大人一般に対しても要求する権利でもあり、大人一般も原告と同様に教育を実施する義務を負っているのである。これは被告高松市も例外ではなく、原告の長女の学習権を保障する義務を負っている。そうだとすると、長女の学習権を保障するために、被告高松市は保護者に対して情報の提供をする等の必要な支援をしなければならない。

それにもかかわらず、被告高松市は本件運用基準の「教育に関すること」に該当しないと判断して手話通訳者を派遣しないという本件却下処分をなしたのであり、必要な支援義務を怠ったものである。

- (2) また、学習権の行使に地域的制限を設ける法律は全くない以上、被告高松市の果たす上記義務にもまた地域的制限は全くないのである。これは、教育基本法において国及び地方公共団体の果たすべき義務に地域的制限が記載されて



いないことから明白である。

障害者基本法においても、派遣地が区域内か区域外かで対処を異にしても良いという規定は全くない。

- (3) このように考えると、①区域制限を設ける本件要綱第5条、②当該区域制限に基づき手話通訳者派遣を拒否すること、③専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否することは合理的な理由なく憲法26条第1項、教育基本法4条、10条を制約するというべきであり、憲法26条第1項、教育基本法4条、10条に違反する。

## 2 憲法21条第1項違反

- (1) 本件要綱第5条及び本件却下処分は、憲法21条第1項にも違反する。
- (2) 表現の自由は「情報をコミュニケーションする自由」と捉えられており（芦部・憲法（第4版）166頁）、保障の対象となる行為はコミュニケーション行為であることは明らかである。

表現の自由の価値には、自己実現の価値と自己統治の二つの価値があり、このような重要な価値があるからこそ、表現の自由には「優越的地位」が認められるのである。このうち、前者の自己実現の価値とは、言論活動を通じて自己の人格を発展させるというものである。すなわち、表現の自由が保障されると人間一人ひとりがいろいろな情報を発信することができ、そのような様々な情報を材料にして人々は自分の手で自分の考え方を形成していくことができる。また、自分の考えを他人に伝え、議論することによって、初めて自分の考えの長所・短所が分かるようになる。このような過程を踏まえて、自分の人格を自分の手で発展させることができる。すなわち、自己実現のためには様々な情報を材料にする必要があるのであるから、情報を十分に受けられるよう保障することも表現の自由の一環として保障されなければならない。障害者に関してこれを具体化したのが改正障害者基本法3条第3号であり、その趣旨からすると

ろう者の情報取得を制限する行為は表現の自由を定めた憲法21条1項にも違反することになるのである。

(3) 本件については、上記のとおり、長女は、将来の進路としてテレビカメラマンとなって仕事を始めることをとおして自己実現を目指しており、保護者である原告も教育を受けさせることをとおして長女の自己実現を達成させる義務があるのみならず、上記のとおり原告は障害のない他の母親と比べてはるかに大きな苦勞を伴いながら母親としての義務を果たしてきたのであるから、長女が専門学校教育により自己実現を達成できたとなれば、原告もまたその保護者として長女を育てる義務を果たしたという自己実現を達成することができるのである。このような自己実現を達成させるためには、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は、表現の自由の一環として保障されなければならないのである。

(4) それにもかかわらず、被告高松市は、①本件要綱第5条において区域制限を行い、②当該区域制限と、専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会が本件運用基準の「教育に関すること」に該当しないとの判断に基づき本件却下処分にて手話通訳者派遣を拒否したのであるから、合理的な理由なくして原告の子の進路に関わる情報を得る権利に重大な制約を加え、原告の表現の自由を侵害したことになる。したがって、憲法21条1項違反となるのである。

### 3 憲法14条第1項違反

(1) 次に、本件要綱第5条及び本件却下処分は、憲法14条第1項にも違反する。

(2) まず、同じ保護者説明会であっても、派遣地が本件要綱に定める区域内であれば、被告高松市は手話通訳者を派遣してきている。本件は、派遣地が本件要綱に定める区域外というだけの理由で手話通訳者の派遣を拒否してきた。

しかし、派遣地が本件要綱に定める区域内か区域外かというだけで結論を異にする合理的な理由は全くない。すなわち、学習権の行使に地域的制限を設ける法律は全くない。それゆえ、被告高松市の果たす上記義務にもまた地域的制

限は全くないのである。これは教育基本法において被告高松市の果たすべき義務の地域的制限が記載されていないことから明白である。

このように保護者において義務を果たそうとするのに地域的制限はない以上は、派遣地を居住する市町村の区域内か区域外かによって被告高松市の対処が異なるとする合理的な理由はない。

このように合理的な理由が全くない以上は、手話通訳者派遣対象地域を当該聴覚障害者の居住地域に限定する本件要綱第5条が不平等であることは明らかであり、憲法14条第1項に違反している。

(3) また、上記第5のとおり、憲法26条、教育基本法4条、10条の趣旨からして、学習権は、保護者である原告だけでなく、世の中の大人一般に対しても要求する権利であり、大人一般も原告と同様に教育を実施する義務を負っているのである。これは被告高松市も例外ではなく、原告の長女の学習権を保障する義務を負っている。そうだとすると、長女の学習権を保障するために、被告高松市は保護者に対して情報の提供をする等の必要な支援をしなければならない。この理は高等学校の保護者説明会であっても専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会であっても同様であり、両者を区別する合理的な理由は全くない。両者を区別して前者は「教育に関すること」に該当するとして手話通訳者を派遣し、後者は該当しないとして派遣しないとする合理的な理由はないことも明らかであり、本件却下処分は憲法14条第1項に違反している。

(4) また、障害のない人々であれば自由に保護者説明会に参加して内容を理解することができるが、耳が聞こえない原告にとっては音声による説明では保護者説明会の内容を理解することができないため、被告高松市から手話通訳者の派遣がないと、原告は子どもの学習権を保障する義務を果たすにあたり重大な支障を被ることになる。原告が親としての義務を果たさなければならない点では障害のない人々と同等であるにもかかわらず、被告高松市は手話通訳者の派遣を拒否してきたのである。高松市の本件却下処分によって、原告は事実上、上

記親としての義務を果たすことができなくなった。したがって本件却下処分は、原告の障害を理由として、原告に不利益を課すものであり、憲法14条第1項に違反する。

#### 4 憲法13条違反

- (1) また、本件要綱第5条及び本件却下処分は、憲法13条にも違反する。
- (2) 前記のとおり、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は、保護者としての自己実現を達成し、社会参加していくという意味で、保護者としての個人の尊厳及び幸福追求権（「個人の人格的生存に不可欠な利益を内容とする権利の総体」を言う（芦部・憲法（第4版）116頁））と深く関わるものである。
- (3) コミュニケーションの自由及び情報を収集する自由

人が社会生活を営むうえにおいて、用務のため、あるいは見聞を広めるため、他者とのコミュニケーションを通して、様々な情報を収集することの重要性は多言を要しないところである。その意味で、「コミュニケーションの自由」及び「情報を収集する自由」は、憲法13条の一内容というべきものである（東京高等裁判所平成21年9月30日判決判例時報2059号68頁、判例タイムズ1309号98頁、賃金と社会保障1513号19頁。「移動の自由」につき同旨。）。

ところが、障害者は、障害のない者と異なり、程度の差こそあるもののコミュニケーションの自由及び情報を収集する自由が損なわれている。したがって、障害者にとってのコミュニケーションの自由及び情報を収集する自由は、障害のない者と同様に、場合によれば障害のない者以上に、障害者の自立を図り、生活圏を拡大し、社会経済活動への参加を促進するという観点からは、大きな意義があるというべきである（上記裁判例同旨）。

そして、ろう者のコミュニケーションの自由及び情報を収集する自由の保障については、憲法13条の定める個人の尊厳原理に基づき、それを敷衍するべ

く、改正障害者基本法（平成23年8月5日公布・施行）が次のとおり規定している。

すなわち、同法1条で、『全ての国民が障害の有無にかかわらず等しく基本的人権を享有するかけがえのない個人として尊重されるもの』と障害者の法律における理念を定め、同法3条が『同法1条の実現は全ての障害者が障害者でない者と等しく基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを前提としつつ可能な限り言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られることとする』と規定する等、ろう者の基本的人権とその尊厳を保障するため、手話を含むコミュニケーション支援の機会を保障することを法は求めているのである。

なお、同法は改正前障害者基本法の理念をよりわかりやすくしたものであり、改正障害者基本法の趣旨が改正前障害者基本法の解釈にあたって活かされるべきであることは当然である（改正前障害者基本法2条、4条、8条、19条、改正障害者基本法1条、3条、4条、14条、22条。身体障害者福祉法2条2条、3条第1項、9条第1項等も参照）。

- (4) このように、障害者のコミュニケーションの自由及び情報を収集する自由が憲法13条に由来するものであり、手話通訳派遣制度による支援が、手話を言語とするろう者のコミュニケーションの自由及び情報を収集する自由を保障する上で、その根幹に直接的に関わる必要不可欠な支援であることは言うまでもない。

障害がない者であれば、公共の福祉を害しない限り、どのような場所で、どのような内容について、他者とのコミュニケーションを通して情報を収集するかにつき、何らの制約も課されない。

これに対し、ろう者である原告の場合、母親として当然に必要であり、また

強く希求する、原告の子の進路に関わる情報を収集するための本件申請が却下されると、コミュニケーションの自由及び情報収集の自由が著しく制限されるのである。

かかる意味で、本件要綱第5条及び本件却下処分は、保護者としての自己実現、社会参加及び障害者が当たり前の一人の人間として、他者とのコミュニケーションを通して情報を収集し、自己実現、社会参加をしていくという個人の尊厳と個人の人格的生存に不可欠な利益を内容とする幸福追求権を保障する憲法13条に違反する。

## 5 憲法25条・14条・13条違反

- (1) 本件要綱第5条及び本件却下処分は、憲法25条・14条・13条にも違反する。
- (2) 人間の尊厳の基本条件たる自由の前提として、生存の権利が確立されなければならない。生存が確保されないところでは、自由は観念的なものにすぎなくなってしまう。そして、憲法25条は「すべての国民は、健康で文化的な最低限度の生活を営む権利を有する」と定めている。

この憲法25条が定めるいわゆる生存権の法的性質について、最高裁判所は、立法府の広い裁量を述べながらも、「それが著しく合理性を欠き明らかに裁量の逸脱・濫用と見ざるをえないような場合」には、裁判所の審査に服すると述べ（最高裁判所大法廷昭和57年7月7日判決・堀木訴訟）、生存権規定の裁判規範性を認めている。

最高裁判所は、専門的技術的な裁量にさえその裁量判断の過程に「看過しがたい過誤」があるか否かの審査は可能としており（最高裁判所平成5年3月16日判決民集47・5・3483参照）、後述のとおり予算の制約も司法審査を否定する決定的な根拠とならないことからしても、個別具体的状況に照らした、憲法に基づく具体的給付の可否及び内容の司法審査も可能というべきである。

そして、生存権的基本権には、公権力による不当な侵害があった場合には、その排除を裁判所に請求できる自由権としての側面がある。

- (3) また、自由権であろうと生存権であろうと、ともに個人の尊厳の確保のためにある。すなわち、生存権が本質的に内包する自己決定や人格的自由の要素に着目すれば、生存権とは、単に、生存のために物質的条件が数量的に確保されていることで充たされる権利ではなく、人が「人間らしく生きる」ための権利があるというべきである。生存の権利は、人間の人格的自由の要素を不可欠のものとして内在させている権利であって、生活のありようの自己決定ないし選択の自由を伴わない生存給付は、本来的に生存権とはなりえないというべきである。そして、障害者は、コミュニケーションを通して自己決定、選択の自由を実現できるというのであるから、コミュニケーションする権利は生存権的側面を有するというべきである。

- (4)ア 前記堀木訴訟最高裁判所判決は「憲法25条の規定の要請にこたえて制定された法令において、受給者の範囲、支給要件、支給金額等につきなんら合理的理由のない不当な差別的取扱をしたり、あるいは個人の尊厳を毀損するような内容の定めを設けているときは、別に所論指摘の憲法14条及び13条違反の問題を生じうることは否定しえないところである」と判示しており、かかる判示を敷衍すれば、生存権それ自体に個人の尊厳保障が内在されており、個人の尊厳を侵害する法規は、裁判規範性を有する憲法13条、14条、25条に違反すると評価することができる。

イ なお、同判決の前提となる認定請求は昭和45年2月のことであって、現在から41年前であり、障害者の人権保障に関する理解が遅れていたと評価できる。そして、同判決にて判断が示されたのも昭和57年であり、現在から29年前である。

当時、旧心身障害者対策基本法こそあったが、「すべて障害者は、個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有する」

として障害者の個人の尊厳にふさわしい生活を権利として保障することを謳った障害者基本法が平成5年に公布・施行される11年も前である。したがって、障害者基本法違反が争点となっていなかったことはもとより、「障害者の権利」の侵害という視点の重要性が理解されていたとはいえないころの判決であり、その立法裁量の司法判断についての射程範囲は自ずと限界性があるというべきである。

ウ 現代においては、生存権それ自体に個人の尊厳保障が内在されていて、個人の尊厳を侵害する法規は、裁判規範性を有する憲法13条、14条、25条に違反するものという共通理解が進みつつある。

憲法25条に基づき構築される社会保障制度の目的は、国民の『生活保障』にとどまらず、より根源的には『個人の自律の支援』、すなわち『個人が人格的に自律した存在として主体的に自らの生き方を追求していくことを可能にするための条件整備』にあると捉えられるようになっている。

そうした条件整備にあたって最終的に責任を負う主体は国家であり、そこで達成されるべきものは、ライフステージの各段階における各個人の「生き方の選択の幅の平等」（ないし実質的機会平等）とでも呼ぶべき規範的価値である。

ここで重要なのは、各個人による自主的・自律的な生の構築を可能にするためには、国として形式的平等を達成するだけでは十分ではなく、各人がその能力に応じて自主的・自律的な生の構築を可能にするような国家の積極的な支援による、実質的配分が要請されるということである。

エ したがって、憲法25条の保障水準・保障内容などをめぐる規範的理解は、上記の意味での憲法13条そして14条の解釈によって規律されるものといわねばならない。

社会保障制度のなかでも、とりわけ本件のような障害者の自立した日常生活、社会生活を送るために必要な公的支援を求める根源的根拠は、特に憲法





憲法25条、14条、13条に反するものである。

- (6) なお、生存権に関して、財政が圧迫するからという理由で、生存権が否定されるのでは、生存権を人権として保障した意味が没却されてしまうことを付言する。

人権は、他人の人権や尊厳に還元されない社会一般の経済的コストや多数者の好みを理由に制約されない基本的権利である。財政民主主義の観点を考慮しても、損失補償（憲法29条3項）は、国に財政負担を課すものであるが、憲法上の規定に基づき直接に裁判上の請求を認めている。そして、憲法が生存権を保障しているのは、財政民主主義などという多数派の意思の場から離れて、裁判所の保護を少数派に提供するためにほかならない。財政上の理由は生存権を否定する根拠とは何らなりえないのである。

## 第7 本件要綱第5条・本件却下処分の憲法違反、障害者基本法違反

### 1 障害者基本法違反

①本件要綱第5条のように区域限定をすること、②当該区域限定に基づき手話通訳者の派遣を拒否すること、③専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否することは、障害者基本法の各条項に違反する。

障害者基本法は、実定法として、各種の障害者福祉施策の根拠法を規律する基本法としての法規範性を有している。

そもそも基本法は、国政に重要なウエイトを占める分野について、国及び地方公共団体の制度、政策等の基本方針を明示し、同一分野に関する他の法律に対して優越する性格を有するものであり、立法の内容および現実に立法された規定の解釈・適用において、優越的な機能を営むというべきである。そして、基本法が実施法に対してこのような優越的な関係にある以上、実施法律を実施するため、またはその委任に基づいて制定される政令・省令等の命令、地方公共団体の条例

・規則・要綱等や国・地方公共団体の当局の告示・訓令・通達のたぐいもまた、実施法律に反してはならないのみならず、基本法の内容・趣旨・精神にも反してはならないのである。

障害者基本法は、障害者の権利保障を実現するための国政に関する基本方針を明示したものである以上、障害者施策に関する法律は、障害者基本法の目的を実現するものでなければならず、障害者自立支援法及び同法に基づいた地方公共団体の条例・要綱等の規定の解釈・運用は、優越的な性格を有する障害者基本法に誘導されるのであり、障害者基本法の趣旨に即した解釈・運用が求められることは当然である。すなわち、障害者基本法が目的とした社会参加は、障害者に対する国及び地方公共団体による支援策を通じて地域生活において実現されるべきものであり、障害者自立支援法及び地方公共団体の条例・要綱等の解釈・運用においてその支援が具体化されるべきものなのである。

## 2 改正前障害者基本法3条違反

(1) まず、本件却下処分があった同年7月12日時点の改正前障害者基本法は、「個人の尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利」（同法3条第1項）、並びに障害者の社会参加権（同法3条第2項）を規定している。

そして、●●●●●●●●●●専門学校は手話を用いて保護者説明会を行うことを予定していないとのことであったため、耳が聞こえない原告にとっては音声による説明ではその内容を理解することができず、不利益を被ることになる。また、上記のとおり、長女は、将来の進路としてテレビカメラマンとなって仕事を始めることをとおして自己実現を目指しており、保護者である原告も教育を受けさせることをとおして長女の自己実現を達成させる義務があるのみならず、上記のとおり原告は障害のない他の母親と比べてはるかに大きな苦労を伴いながら母親としての義務を果たしてきたのであるから、長女が専門学校教育により自己実現を達成できたとなれば原告もまたその保護者として長女を

育てる義務を果たしたという自己実現を達成することができるのである。それゆえ、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は、保護者としての自己実現を達成していくという点で、保護者としての個人の尊厳と深く関わる（同法3条第1項）。さらに、保護者が、手話通訳者の援助を受けながら自力で保護者説明会に出席して自らの手で説明内容を理解しようとしているという点で、保護者としての社会参加権の行使でもある（同法3条第2項）。

このように母親として原告の子の進路に関わる情報を得ることは、保護者としての自己実現の達成を阻むのみならず、原告の個人の尊厳、社会参加権を完全に否定するものであるから、改正前障害者基本法3条第1項、第2項に違反する。

- (2) また、このような権利行使に付き、改正前障害者基本法は場所的制限を置いていない。

それにもかかわらず、被告高松市が、①本件要綱第5条により区域制限を設けること、②当該区域制限に基づき手話通訳者の派遣を拒否することは、改正前障害者基本法3条第1項、第2項に違反する。

### 3 改正前障害者基本法12条第3項違反

- (1) さらに、同法12条第3項の「地方公共団体は、障害者とその年齢及び障害の状態に応じ、医療、介護、生活支援その他自立のための適切な支援を受けられるよう必要な施策を講じなければならない」という自治体の障害者に対する公的支援義務にも違反する。

上記第3・第5のとおり、原告の、子の進路に関わる情報を得る権利は強い保障に値するものである上に、●●●●●●●●●●専門学校は手話を用いて保護者説明会を行うことを予定していないとのことであったため、耳が聞こえない原告にとっては音声による説明ではその内容を理解することができないので、手話通訳者の援助を受けながら自力で保護者説明会に出席して自らの手で説明内容を理解しようとしていた。これに対して手話通訳者を派遣することは、

原告の自立のための適切な支援であると言わなければならない。

それにもかかわらず手話通訳者を派遣しないとするのは、保護者である原告としての権利行使に対する支援を阻むものであるから、改正前障害者基本法12条3項に違反する。

- (2) これに加えて、区域外というだけの理由で手話通訳者の派遣を拒否する本件却下処分、本件要綱は、原告の自立を阻むものであり、同条項に違反すると言わなければならない。

#### 4 憲法13条・25条違反

また、改正前障害者基本法3条第1項は憲法13条を、同基本法3条第2項は憲法25条を、それぞれ具体化した法規である。いずれも、障害者の権利侵害が司法審査の対象になる場合の具体的裁判規範となる。

そして、①区域限定をする本件要綱第5条、②区域外であり、本件運用基準の「教育に関すること」にも該当しないという理由で手話通訳者の派遣を拒否する本件却下処分は、上記のとおり改正前障害者基本法3条第1項、第2項に違反しており、ひいては憲法13条、25条に違反していることをも意味しているのである。

#### 5 改正障害者基本法の趣旨の斟酌

- (1) 同年8月に改正された改正障害者基本法で、手話が言語と規定されその利用手段の機会の拡大が規定された。同法の精神は、司法判断にあたり考慮されるべきである。

同法は、同年8月5日に改正施行され、同法3条第3号において、「全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること」と規定された。

原告を含むろう者にとっては、社会生活のあらゆる場面で情報から閉ざされているために、このような規定が置かれた意味は極めて大きい。すなわち、社

会の中では、暮らしに必要な情報の多くが音声の形で出回っている。世の中の出来事を知ろうと思ってテレビのチャンネルを回してニュースを見ようと思っても、音声だけで放送されることが多く、文字が表示されるのは少ない。買物のために商店に行ったときの案内も音声が多い。駅の放送もほとんどが音声である。聴覚に障害があると音声による言葉を聞き取りにくい。このため、社会生活のあらゆる場面で情報から閉ざされている。

それだけではない。健聴者が日常生活を送る上で電話は必須であるが、電話は音声しか対応できない。救急車を呼ぼうと思うときも、119番をダイヤルして音声が必要である。このほかにも、電話が必要な業務・サービスが数多くある。また、筆記は、音声と比べると意思表示をするのに時間がかかり、気軽に表現ができるものではない。障害の有無を問わず、自分から筆記をしようとするのに困難を覚える人々も見受けられる。例えば、病院に行って医師に相談をしようと思っても、医師が筆記せず音声による言葉だけ使うことも少なからずある。買物に行って店員と話そうとしても、筆記だとなかなかうまく意思疎通できない。値段交渉も難しい。また、近所づきあいの会話も音声によることが多く、子育てに必要な情報や周りの人へのアドバイスが入りにくい。子どもの学校行事も音声の主であるため参加しにくいと感じているろう者も多くいる。職場では、上司や同僚が主に音声語を使うためにコミュニケーションをとりにくく、仕事の指示を受けたり、打ち合わせや相談をしたりするのも難しい。会議や研修も音声語でなされるために、それに参加しても内容を理解することができない。この結果、人事異動や昇進で不利益を受けることも珍しくない。

情報は、社会生活を支障なく送る上で必要不可欠なものであるが、上記のとおり、生活に必要な情報は音声によるものが多い。ろう者が支障なく社会生活を送れるようにするためには、社会生活のあらゆる分野・場面において、聴覚に代わる方法として、手話、文字、光、振動のような方法を用いて、ろう者に情報の取得が図られるよう保障することが必要となる。放送、公共機関、交通

機関、ホテル・旅館、教育、職場、医療といった日常生活の様々な場面で情報を保障することが必要となるのである。一方、情報保障の方法も、ろう者が必要とするコミュニケーション方法には多様なものがあり、それに対応する情報保障の方法も異なってくる。ろう者のコミュニケーション手段としては、手話その他の非音声言語によるコミュニケーションと、日本語を活用したコミュニケーションとに区分される。日本語を活用するコミュニケーション手段としては、筆記、口話、聴覚活用など様々な手段がある。一人ひとりの聴覚障害の種類・程度、聴力を失った年齢、教育歴などにより、コミュニケーション手段が異なる。このように多様なコミュニケーション手段があることから情報保障の方法も様々なものがあり、手話通訳、要約筆記（パソコン要約筆記も含む）、補聴援助システムなどの方法がある。このほかにも、文字表示をする方法もある。同法は、聴覚障害者本人の要望に適合した情報保障の方法を選択する機会を確保されなければならないと定めたのである。

- (2) このような情報保障の手段について選択の機会の確保を求める同法の規定の趣旨からすると、耳が聞こえない原告にとっては音声による説明では保護者説明会の内容を理解することができないので、情報保障の手段の保障がなく、当然のことながら情報保障の手段を選択する機会が与えられないこととなる。このように選択の機会が与えられないことにより母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利が侵害されないようにするためには、被告高松市としては手話通訳者を派遣しなければならないのである。

それにもかかわらず、本件却下処分は手話通訳者を派遣しなかったのであり、意思疎通手段の選択の機会を保障しようとした同法の趣旨を斟酌すれば、①本件要綱第5条のように区域限定をすること、②当該区域限定に基づき奉仕員の派遣を拒否すること、③専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否することは障害者基本法違反というべきである。

## 第8 本件要綱第5条・本件却下処分 of 障害者権利条約違反

### 1 障害者の権利条約の成立

平成18年12月の第61回国連総会で、「障害のある人の権利に関する条約」（以下「権利条約」という。）が採択され、平成19年3月30日に署名式が遂行された。日本政府は、平成19年9月28日に権利条約に署名し、平成20年5月3日、国際的に本条約が発効した。

### 2 「署名後、批准前の条約」にもウィーン条約法条約により国家機関には一定の法的拘束力があること

本件却下処分のあった平成23年7月12日時点で、わが国は、権利条約を批准していない。

一般には、批准により国内法として効力が発生する。しかし、批准しない以上守る必要がないという法解釈は誤りである。署名をしている以上、批准をしていなくとも、国は条約に一定の拘束を受ける。

なぜならば、日本は、「条約法に関するウィーン条約」（以下「ウィーン条約法条約」という）を批准している。批准済みのウィーン条約法条約には、国内法として公権力を縛る法的効力がある。同条約の第18条は、以下のように「条約の効力発生前に条約の趣旨及び目的を失わせない義務」を規定している。

「いずれの国も、次の場合には、それぞれに定める期間、条約の趣旨及び目的を失わせることとなるような行為を行わないようにする義務がある。

(a) 批准、受諾若しくは承認を条件として条約に署名し又は条約を構成する文書を交換した場合には、その署名又は交換の時から条約の当事国とならない意図を明らかにする時までの間」

つまり、平成19年（2007年）9月28日、日本は権利条約に署名した以上、条約の趣旨、目的に反する行為を行えばそれは条約違反として違法となる。



国内の公的機関は、権利条約の目的を害するような立法を制定したり、行政処分を下したり、政策を遂行することは法的に許されない立場にあるのである。

この観点からすると、被告高松市の本件却下処分が権利条約の目的を害するような行政処分であるのか、害するような実施要綱と適用・運用であるのかが司法において審査されなければならない。

3 権利条約は、障害者が障害があるゆえに不平等な取扱を受けている状態を解消するべく、様々な生活分野における障害者の権利を明確に定めている。

第3条では、一般原則を定め、(a) 固有の尊厳、個人の自律（自ら選択する自由を含む。）及び個人の自立を尊重すること。(b) 差別されないこと。(c) 社会に完全かつ効果的に参加し、及び社会に受け入れられること。(d) 人間の多様性及び人間性の一部として、障害者の差異を尊重し、及び障害者を受け入れること。(e) 機会の均等 (f) 施設及びサービスの利用を可能にすること。等が規定されている。

このような観点から、本件要綱が権利条約の求める障害者施策に反するものであれば、政府は即時に権利条約の求める施策を実施すべきであり、この施策を実施しないことは違法と評価すべきである。

4 権利条約9条と本件要綱・本件却下処分

(1) 権利条約9条の概要

具体的に条約に照らして、本件要綱及び本件却下処分の条約違反についてみると、まず、権利条約9条違反が挙げられる。

同条は、「施設及びサービスの利用可能性」という表題である。

同条第1項柱書で「締約国は、障害者が自立して生活し、及び生活のあらゆる側面に完全に参加することを可能にすることを目的として、障害者が、他の者と平等に、都市及び農村の双方において、自然環境、輸送機関、情報通信（情報通信技術及び情報通信システムを含む。）並びに公衆に開放され、又は提供される他の施設及びサービスを利用することができることを確保するための

適当な措置をとる。この措置は、施設及びサービスの利用可能性における障害及び障壁を特定し、及び撤廃することを含むものとし、特に次の事項について適用する。」とし、特に適用すべき事項のひとつとして、同項 (b) で「情報、通信その他のサービス（電子サービス及び緊急事態に係るサービスを含む。）」が掲げられている。

さらに、同条第2項柱書で、「締約国は、また、次のことのための適当な措置をとる。」とし、措置の内容として、「(b) 公衆に開放され、又は提供される施設及びサービスを提供する民間の団体が、障害者にとっての施設及びサービスの利用可能性のあらゆる側面を考慮することを確保すること。」「(e) 公衆に開放された建物その他の施設の利用可能性を容易にするための生活支援及び仲介する者（案内者、朗読者及び専門の手話通訳を含む。）を提供すること。」「(f) 障害者による情報の利用を確保するため、障害者に対する他の適当な形態の援助及び支援を促進すること。」が掲げられている。

(2) 権利条約9条に違反し条約の目的を害する本件要綱・本件却下処分

●●●●●●●●●●専門学校は手話を用いて保護者説明会を行うことを予定していないところ、耳が聞こえない原告にとっては音声による説明ではその内容を理解することができない。上記のとおり、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は強い法的保護が要請される。それにもかかわらず、被告高松市は、①本件要綱第5条のように区域限定を行い、②当該区域限定に基づき手話通訳者の派遣を拒否し、③専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否したのであり、権利条約9条に反することが明らかである。すなわち、公衆に提供される情報その他のサービスの利用を保障した権利条約第9条第1項(b)、及び、民間団体のサービスを障害者が利用できることの確保を求める同条第2項(b)、手話通訳者の提供を求める同項(e)、障害者による情報の利用の確保のための援助・支援を求める同項(f)に明らかに反している。

## 5 権利条約 21 条と本件要綱・本件却下処分

次に、権利条約 21 条違反である。

同条は、「表現及び意見の自由並びに情報の利用」という表題である。同条の柱書では「締約国は、障害者が、第二条に定めるあらゆる形態の意思疎通であつて自ら選択するものにより、表現及び意見の自由（他の者と平等に情報及び考えを求め、受け、及び伝える自由を含む。）についての権利を行使することができることを確保するためのすべての適切な措置をとる」ものとしている。

そして、そのための具体的措置として、同条 (a) 項において「障害者に対し、様々な種類の障害に相応した利用可能な様式及び技術により、適時に、かつ、追加の費用を伴わず、一般公衆向けの情報を提供すること。」、(b) 項において「公的な活動において、手話、点字、補助的及び代替的な意思疎通並びに障害者が自ら選択する他のすべての利用可能な意思疎通の手段、形態及び様式を用いることを受け入れ、及び容易にすること。」、(e) 項において、「手話の使用を認め、及び促進すること」が掲げられている。

本件については、上記のとおり、長女は、将来の進路としてテレビカメラマンとなって仕事を始めることをとおして自己実現を目指しており、保護者である原告も教育を受けさせることをとおして長女の自己実現を達成させる義務があるのみならず、上記のとおり原告は障害のない他の母親と比べてはるかに大きな苦勞を伴いながら母親としての義務を果たしてきたのであるから、長女が専門学校教育により自己実現を達成できたとなれば、原告もまたその保護者として長女を育てる義務を果たしたという自己実現を達成することができるのである。このような自己実現を達成させるためには、母親として原告の子の進路に関わる情報を得る権利は、表現の自由の一環として保障されなければならない。さらに、権利条約は、手話の使用を認め促進しなければならないとの規定もある。

それにもかかわらず、被告高松市は、①本件要綱第 5 条にて区域限定を行い、②当該区域限定に基づき手話通訳者の派遣を拒否し、③専門学校のオープンスク

ールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否したのであるから、原告の子の進路に関わる情報を得る権利に重大な制約を加えるものであり、原告の表現の自由を侵害したことになる。したがって、権利条約21条違反となるのである。

## 6 権利条約における合理的配慮義務と本件要綱・本件却下処分

### (1) 権利条約における合理的配慮義務の概要

権利条約第2条は、国の「合理的配慮」についての義務を明確にしている点でも重要であるが、本件要綱第5条及び本件却下処分はこれにも明白に違反するものとなっている。

この「合理的配慮」とは、「障害のある人が他の者との平等を基礎としてすべ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切な変更及び調整であって、特定の場合に必要とされるものであり、かつ、不釣り合いな又は過重な負担を課さないものをいう」とされている。

そして、「障害に基づく差別」とは、この「合理的配慮」を行わないことを含むものとされている。

この「合理的配慮義務」が、条約の総論的位置（2条）に規定されたということは、この条約がめざす障害のある人々の完全な社会参加、そして障害のない人々との平等を確保する上で最も基本とすべきものであり、障害のある人々の尊厳にかかわるものと位置づけていると理解すべきである。すなわち、障害のある人々が社会の一員であり、他の者との平等を基礎として社会参加を認める以上は、障害のある人々が「自分らしく生きる」ために、そしてその社会参加のために、それぞれに必要とする支援については、社会[国]が配慮、提供する義務を負うということである。

このことを障害当事者の側から整理するならば、

「我々を社会の一員だと認めるなら、我々が社会参加できるように社会環境を整備するのは国・社会の義務ではないか。」

「我々は、社会参加の環境整備を要求する権利があると切り切りたい」ということになる。

権利条約が定める合理的配慮義務を、障害当事者から見た場合に社会参加の環境整備要求権としてこのように位置づけて見れば、区域外であるという一事情をもって、その権利行使（コミュニケーション支援）に負担を伴わせるのが矛盾であることは明白である。なぜなら、障害当事者に対して「負担を受け入れないと権利行使を認めない」という留保を受け入れさせることになるからであり、それは「条件付の尊厳」を受け入れさせることに等しい。そのような障害のある人の尊厳を損なう内容の制度は、明らかにこの権利条約に抵触するものである。

## (2) 合理的配慮義務に違反する本件要綱・本件却下処分

かかる合理的配慮義務は、権利条約の総則として位置づけられている。したがって、合理的配慮義務違反が差別に該当することは、あらゆる場合、あらゆる権利の享有にあてはまることになる。

これは、本条約が、本来誰にも保障されている基本的人権が障害者にはその障害ゆえに享有されず不公平な状況にあるという現実を前提として、その不公平な状況を克服して、あらゆる場面での人権の享有における格差を是正することを目的としているからである。

そうすると、国や地方公共団体に情報その他のサービスを利用可能とする措置をとる義務を課した9条、表現や意見の自由を確保するための措置を取る義務を課した21条においても認められている「コミュニケーション支援請求権」の実現のために、国、地方公共団体は合理的配慮義務を負っていると考えべきである。

国や地方公共団体には障害者がコミュニケーション支援請求権を実現できるように合理的配慮を行うべきであるのに、①本件要綱第5条にて区域限定を行い、②当該区域限定に基づき手話通訳者の派遣を拒否し、③専門学校のオー

プンスクールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否して、サービス提供を受ける障害者に費用負担を求めることは、合理的配慮義務に違反する差別である。

## 7 社会権の性格

従来、国際人権規約（1966年（昭和41年）12月16日第21回国連総会採択）の解釈という文脈において、人権は、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」（B規約）が念頭におく自由権と、「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」（A規約）が念頭におく社会権の二つに大別され、前者に関しては政府は即時に実施する義務があり、後者に関しては漸進的に実施する義務しかないと議論される傾向があった。

しかし、権利条約においては、形式的に同等の権利が認められてもその人権を支える支援や制度がなければ結局人権救済には結びつかないという障害者のおかれた現実を踏まえて、前文（c）項において「すべての人権及び基本的自由権の普遍性、不可分性、相互依存性及び相互関連性、並びに障害のある人に対してすべての人権及び基本的自由の差別のない完全な享有を保障する必要性を再確認」するとして、自由権と社会権が相互に依存し、不可分であることを認めている。

そして、権利条約4条第2項において「各条約締結国は、経済的、社会的及び文化的権利に関しては、これらの権利の完全な実現を漸進的に達成するため、自国における利用可能な資源の最大限の範囲内で、また、必要な場合には国際協力の枠内で措置をとることを約束する。ただし、この規定は、この条約に含まれるものであって国際法に基づいて即時的に適用可能なものに影響を及ぼすものではない」としている。

これは、確かに国家の資源の有限性から、社会権の完全な実現は一般に短期間ではなしえず、「漸進的」な達成が必要であることを述べるものである。

しかし、同時に、社会権の実現であっても、可能な限り迅速かつ効果的に措置

を講ずる義務があることを意味するものであり、国家が故意に後退的措置をとる場合には、最も入念な考慮が必要と解されるのであって、この場合には、国家が最大限利用可能な資源を投入したかどうかを検証されなければならない。このような解釈は、本項但書において、社会権であっても即時的な実施が可能であることを明示していることからも是認されるべきである（ちなみに、漸進的実現を定めた他の条約の類似規定 — 例えば経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約（A規約）第2条第1項、子供の権利条約第4条 — には本但書に類する規定は存在しない）。

そして、平成23年8月30日に総合福祉部会により発表された骨格提言は、「障害者は、自ら選択する言語(手話等の非音声言語を含む)及び自ら選択するコミュニケーション手段を使用して、市民として平等に生活を営む権利を有し、そのための情報・コミュニケーション支援を受ける権利が保障される旨の規定」が必要とされている（13頁）。このような提言を受けたからには、国家及び地方公共団体としては、早急にこの提言に従って可能な限り迅速かつ効果的に措置を講ずる義務があるといわなければならない。

このような観点から①本件要綱第5条のように区域限定をすること、②当該区域限定に基づき手話通訳者の派遣を拒否すること、③専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会が「教育に関すること」に該当しないとの理由で手話通訳者の派遣を拒否することは、上記のとおり、権利条約の求める障害者施策に反するものであるのみならず、総合福祉部会の骨格提言に従って迅速かつ効果的に措置を講ずる義務があるのにこれを怠ったということになるので、違法と評価すべきである。

## 第9 本件要綱第5条の障害者自立支援法違反

- 1 障害者自立支援法における聴覚障害者のコミュニケーション支援請求権の位置づけと、本件要綱の同法違反との関係

- (1) 障害者自立支援法において、ろう者のコミュニケーション支援に関する基本権が、介護保障請求権等とは別に、自治体の事業としての「地域生活支援事業」と位置づけられたことに、全国のろう者は衝撃を受けた。

同法は「第3章 地域生活支援事業」として同法77条、78条を規定している。国の施策担当者は地域生活支援事業について、「個別の明確なニーズに対応した給付」とは異なり「地域の実情に応じて市町村の創意工夫によって柔軟に実施する」から等と趣旨説明しているが、ろう者の基本権な権利の重要性を十分に理解していないことが明らかであり、同法におけるその位置付けは明白に誤っている。

すなわち同法は、障害者の基本的な生活上の権利である介護保障請求権として、第5条第2項～第11項の「介護給付」、及び就労ないし就労移行のための支援請求権等として同第13項～第16項の「訓練等給付」を定めたところ、ろう者等の手話通訳・要約筆記等、ろう者が当たり前の市民生活を送るために必要不可欠なコミュニケーション支援請求権をそれらとは別に市町村の事業として位置づけたことは、ろう者が社会で生きていくために不可欠な支援について基本的権利、個人の尊厳を侵害するものである。これは同法の重大な欠陥であり、その点で同法は違憲の謗りを免れない。仮に本件の障害者の生活を阻害する理不尽な処分が同法の正しい解釈・適用であるならば、同法は障害者の生活実態を理解せず、障害者が市民として毎日を当たり前に生きていくための社会的不利益を是正していく公的義務、すなわち障害者の基本的権利を適切に保障しない、憲法・障害者基本法等に照らしても違憲・違法な法令ということになる。

障害者自立支援法は、地域生活支援事業について、介護給付等の個別給付における国の義務的負担とは異なり、第95条第2項第2号で「国は予算の範囲内において、補助することができる」とし、国の立場としては予算の枠内で裁量的に支給すれば法的には足る事業と位置づけている。このような位置づけ



は、コミュニケーション支援請求権を国に対する法的な基本権として保障することを放棄したものであり、市町村に自らのコミュニケーション支援請求権を保障すべき憲法上・法律上の責任に関して誤った認識を抱かせるものである。そこに本件の本質的な問題があり、本件は障害者自立支援法の持つ本質的欠陥が最悪の形で露呈されたものである。

- (2) ところで本件要綱は、同法の定めに基づいて制定され、本件却下処分はその本件要綱に基づいてなされているものであるところ、その根拠法である同法は前記のとおり、憲法違反というべき悪法である。しかるに、本件要綱及び本件却下処分は、ろう者のコミュニケーション支援保障請求権という基本的人権を直接に甚だしく侵害するものであり、その違憲・違法性は、根拠法が悪法であることにより正当化される余地はない。

いかに問題ある法律といえども、当該法律に基づき制度を設け処分を下す場合に憲法の精神を逸脱する法解釈は許されない。本件要綱第5条が手話通訳者の派遣地域を原則として高松市内に限り、市域外の地域への派遣について「市長が特に必要と認める場合」に限定することは、行政庁の有する裁量の範囲を甚だしく逸脱してろう者の権利を侵害するものであって、障害者自立支援法にさえ反して違法であり、したがって上記各条項を根拠とする本件却下処分もまた同法に違反し違法である。その理由の詳細は、以下に述べるとおりである。

## 2 障害者自立支援法の定め

障害者自立支援法は、

- ① 第1条において、「この法律は、障害者基本法の基本的理念にのっとり…障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な障害福祉サービスに係る給付その他の支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる

地域社会の実現に寄与することを目的とする。」と定め、

- ② 第2条第1項第1号において、市町村の責務の一つとして、「障害者が自ら選択した場所に居住し、又は障害者若しくは障害児がその有する能力及び個性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、当該市町村の区域における障害者等の生活の実態を把握した上で・・・必要な自立支援給付及び地域生活支援事業を総合的かつ計画的に行うこと。」と定め、
- ③ 第77条第1項第2号において、市町村は厚生労働省令で定めるところにより、地域生活支援事業の一つとして、「聴覚、言語機能、音声機能その他の障害のため意思疎通を図ることに支障がある障害者等その他の日常生活を営むのに支障がある障害者等につき、手話通訳等（手話その他厚生労働省令で定める方法により当該障害者等とその他の者の意思疎通を仲介することをいう。）を行う者の派遣、日常生活上の便宜を図るための用具であって厚生労働大臣が定めるものの給付又は貸与その他の厚生労働省令で定める便宜を供与する事業」を行うものと定めている。

### 3 障害者自立支援法の定めの理解

- (1) 障害者自立支援法の上記の定めは、市町村の責務に関しては、以下のとおりに解される。
  - ① 同法は、第1条及び第2条第1項第1号により、障害者基本法の基本理念に則った質と量の地域生活支援を受ける権利を保障したものであり、市町村に対しては、障害者基本法の基本理念に則った質と量の地域生活支援事業を実施する義務を課したものである。
  - ② 市町村は、地域生活支援事業について障害者自立支援法の上記の定めに羈束され、市町村の自由な裁量によって同事業の質と量を、障害者基本法・障害者自立支援法の基本理念に照らして許容される限度を超えて抑制することは許されない。上記限度を超えて同事業の質・量を制限することは、同法

の上記定めに違反する違法な行為となる。

- ③ 地域生活支援事業の質と量は、当該市町村の規模・地理的条件等の地域特性に適応して、上記限度を下回ることはないよう実施しなければならない。当該市町村の経費節減のために上記限度を超えて地域生活支援事業の質・量を抑制することは、それ自体が障害者基本法・障害者自立支援法に違反する違法な行為であって許されない。

- (2) 上記のとおり解するべき理由は、以下のとおりである。

ア 同法上、市町村が実施主体となる地域生活支援事業は、その性格上、国が同法に基づいて自ら保障する介護保障請求権等と比較して、より要請の小さいものではない。例えば、ろう者等が当たり前の市民生活を送るためにはコミュニケーションが不可欠なので、コミュニケーション支援請求権は介護保障請求権等と同等の水準の保障が求められ、憲法13条、21条第1項、25条により保障され、障害者基本法3条、12条第3項によって直接保障され、権利条約2条、3条、9条、21条によっても保障されているところである。

障害者等にとって重要な権利を保障する地域生活支援事業につき、障害者自立支援法が市町村が主体となって実施するものと定めたことは、同法が地域生活支援事業につき介護保障請求権と同等の保障を与える趣旨と解する場合にのみ、憲法・障害者基本法・権利条約に違反することとならないものである。すなわち、同法の上記の定めが憲法等に違反しないためには、①上記の定めはこれら事業が地域の規模・地理的条件等の地域特性に応じて実施されるべきものであることに配慮したためになされたものであり、②同法はこれらの事業を国が責任をもって行う事業と同じく、憲法・障害者基本法・権利条約の趣旨に則って保障する趣旨である、と解さなければならない。

イ 障害者自立支援法は、前述のとおり明文によって、「障害者基本法の基本的理念にのっとり…障害者及び障害児がその有する能力及び適性に応じ、自

立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう、必要な…支援を行い、もって障害者及び障害児の福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与する」ことを目的として掲げ、市町村に対して地域生活支援事業を実施する責務を負わせているのであるから、その文理からも、上記のとおり解するべきものである。

ウ もし上記のように解さず、障害者自立支援法が地域生活支援事業の実施とその程度を市町村長の自由な裁量に委ねたものと解するのであれば、同法はその掲げる目的に反し憲法・障害者基本法・権利条約の理念に反して、国がろう者等のコミュニケーション支援請求権を含む地域生活支援請求権を保障することを放棄したことに帰し、ろう者等が社会で生きていくために不可欠な支援についての国の保障を放棄したことになるので、憲法・障害者基本法・権利条約に違背する違憲違法な立法であることがいっそう明白になる。一般的に法律は、可能な限り合憲的に解するべきものであるので、この解釈はとるべきではない。

エ したがって市町村長は、障害者自立支援法の定めに基づき地域生活支援事業の一つであるコミュニケーション支援事業を行うにあたっては、その事業にかかるろう者等の権利が憲法・障害者基本法・権利条約により前記のとおり保障されており、障害者自立支援法においても前記のとおり障害者基本法の基本的理念に則った目的を掲げていることに鑑みて、ろう者等が「その有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができ、必要な支援を行い」もってろう者等の「福祉の増進を図るとともに、障害の有無にかかわらず国民が相互に人格と個性を尊重し安心して暮らすことのできる地域社会の実現に寄与する」ことを実現するべく、障害者基本法の基本理念に則った質と量の事業を行えるよう十分に考慮して、その制度を設計し実施しなければならない。

もし市町村が実施するコミュニケーション支援事業において、上記の趣旨に反して、憲法・障害者基本法・権利条約において保障されているろう者等のコミュニケーション支援を受ける権利について不合理な制限が課され、その結果障害者基本法の基本理念に則った質と量の事業を行わないこととなる場合には、当該制限はそれ自体、障害者自立支援法に基づく市町村長の裁量権を濫用・逸脱するものであり、同法に違反する違法な行為となる。

#### 4 本件要綱第5条が障害者自立支援法に違反すること

##### (1) 市町村域外に手話通訳者を派遣する市町村の負担

市町村域外に手話通訳者を派遣する市町村の場合、その派遣の方法等は以下のとおりである。

ア 全国の市町村は、ろう者等のコミュニケーション支援事業を実施する目的で、手話通訳者を有する団体を実施機関として、首長が必要のあるつど手話通訳者派遣を委託している。委託に際して市町村が負担する費用は原則として手話通訳者の日当であり、遠距離の交通費は含まれない（市町村によっては、近距離交通費が含まれることがある）のが通例である。この点は、被告高松市も同様である。

イ 市町村は、域外に手話通訳者を派遣することとなったときは、当該派遣先の市町村を経由して、派遣先地の実施機関に委託して手話通訳者を派遣させる。この場合には交通費が発生することがあるとしても手話通訳者の所在地と行事等の会場との間のもの（当該派遣先市町村内）であり、遠距離交通費は発生しないので、要請市町村は遠距離交通費を負担することはない。

ウ したがって、市町村域外に手話通訳者を派遣する市町村は、当該派遣については、金銭的にも事務作業的にも、域内に手話通訳者を派遣する場合のレベルを大きく超える負担をすることはない。

エ 派遣先地によっては手話通訳者の手配に困難を伴うことがあるが、派遣先地が首都圏等の大都市圏である場合には、手話通訳者の手配上の困難はほと

んど存しない。

(2) 本件要綱が手話通訳者派遣の対象行為・地域を限定する趣旨

以上より、高松市が手話通訳者派遣の対象行為・地域を限定しても、派遣1件あたりの費用・事務の負担は、これらを限定しない場合と比べてほとんど変わらない。よって限定による効果は、①派遣件数の総数を抑制でき、②それによって派遣に要するコストの総額を抑制できることであって、それ以外には存しない。よって、本件要綱が手話通訳者派遣の対象行為・地域を限定する趣旨は明らかに、ろう者等に対するコミュニケーション支援の総量を最小限にまで抑制することによって、市の同事業のコストの総額を最小限に抑制しようとするところにある。

したがって、高松市長が本件要綱の制定にあたって、①市のろう者等に対するコミュニケーション支援事業の実施に要する総コストを最小限に抑制して市の財政的負担を避けることを最大限に考慮し、②他方で、憲法等に保障されたろう者等の権利の実現を最小限度にとどめようとしたことは、明らかである。

(3) 行政裁量の限界と逸脱・濫用

行政庁の裁量が認められる場合においても、裁量は無限定に自由に行えるのではない。行政裁量においても、①基本的人権の保障については十分に考慮されるべきであり、②重視すべきでない考慮要素を重視してはならず、③当然考慮すべき事項は十分に考慮しなければならない、④考慮した事項に対する評価は社会通念に合致し合理的でなければならない。

上記のことは法治国家にあっては当然のことであり、以下に挙げる裁判所の裁量権の濫用・逸脱に関する判決例によっても、認められているところである。

ア 行政裁量が認められる場合においても、国民の権利・自由を不当に侵害することは許されない。裁量権の逸脱・濫用の司法審査の際には、基本的人権の保障についても考慮される（最高裁判所平成8年3月8日判決。当該事件

で最高裁は、信仰上の理由により剣道実技の履修を拒否した生徒に対する原級留置処分・退学処分について、学校長による代替措置の検討の過程で、考慮すべき事項の不考慮、事実評価の明白な合理性欠如があったことにつき審査した。)

イ 本来最も重視すべき諸要素、諸価値を不当、安易に軽視し、その結果当然尽くすべき考慮を尽くさず、また本来考慮に入れるべきでない事項を考慮に入れもしくは本来過大に評価すべきでない事項を過重に評価し、これらのことにより判断が左右されたものと認められる場合に、裁量判断の方法ないしその過程に誤りがあるものとして、違法となる（東京高等裁判所昭和48年7月13日判決。同旨、最高裁判所昭和48年9月14日判決、最高裁判所平成8年7月2日判決、札幌地方裁判所平成9年3月27日判決、東京地方裁判所平成13年10月3日判決、最高裁判所平成18年2月7日判決など）。

ウ 法令の趣旨に反する運用基準の下で、主たる営業所が村内にないなどの事情から形式的に村外業者に当たると判断し、そのことのみを理由として、他の条件いかににかかわらず、およそ一切の工事につき指名競争入札に参加させない措置を採ったとすれば、考慮すべき事項を十分考慮することなく、1つの考慮要素にとどまる村外業者であることのみを重視している点において、極めて不合理であり、社会通念上著しく妥当性を欠く（最高裁判所平成18年10月26日判決）。

#### (4) 本件要綱第5条制定における裁量権の濫用・逸脱

ア 本件要綱第5条の制定に際して、高松市長が考慮した事項は、前記のとおり、①市のろう者等に対するコミュニケーション支援事業の実施に要する総コストを最小限に抑制して市の財政的負担を避けること、②その目的を達成するために、コミュニケーション支援事業の範囲を極力制限すること、である。

イ しかしながら、手話通訳者の派遣 1 件あたりの経費負担額・事務手数はいずれも小さいので、被告高松市が本件要綱による制限によって節約できるコストの総額もまた非常に小さいものである。

これに対して、高松市居住のろう者等がこれにより受ける不利益は非常に大きい。とりわけ、「行政から支援されない」ためにろう者等の社会的活動の意欲が萎縮する心理的影響がきわめて大きい。

本件要綱に基づく手話通訳者派遣範囲の制限は、

「高松市在住のろう者は、行政の都合上必要な場合以外には、社会的活動に参加する必要はなく、それ以上を望むのは贅沢である。よって行政はこれを支援しない。高松市内に閉じこもって暮らしていれば十分で、市外に出る必要はない。」

と宣言するに等しい。わずかな経費節減を目的として手話通訳者派遣の対象地域・対象行為を抑制すること自体、①ろう者等の幸福実現・自立促進に非常な悪影響を与えるものであり、②憲法・障害者基本法・権利条約の趣旨に著しく違背し、③障害者自立支援法の前記立法目的に反し、これら憲法・法律・条約の要請する質・量のコミュニケーション支援事業の水準を満たさないものである。

ウ したがって、高松市長が本件要綱第 5 条の制定にあたって裁量権を行使するにあたって行った考慮・判断は、①基本的人権の保障について十分な考慮をせず、②高松市の財政規模に比してきわめて少額なコストの節減という、本来重視すべきでない考慮要素を過大に重視し、③憲法等において保障されたろう者等の人権の一部をなし、かつ根拠法たる障害者自立支援法が目的として掲げる「ろう者等のコミュニケーション実現」という、本来最大限に考慮すべき事項を十分に考慮せず、④専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会という、子女の教育と進路を左右する行事の重要性についてほとんど考慮を払わず、⑤「ごく少額の経費節減」と「ろう者等の基本的人権の実



現」という2つの事項の価値比較において、経費節減を最大限に重視し基本的人権に不合理な制限を課する、という、きわめて社会通念に反し非合理的なものである。

エ したがって高松市長は、本件要綱第5条の制定過程において、裁量権を著しく濫用・逸脱して、ろう者等のコミュニケーション支援事業たる手話通訳者派遣の対象行為・地域に甚だしい制限を加え、その結果同事業の質・量があるべき水準を下回ることとなるものなので、当該制限は障害者自立支援法に反し違法であり、この制限を根拠として行われた本件却下処分もまた違法である。

## 第10 本件却下処分の障害者自立支援法違反

### 1 本件却下処分における裁量権の濫用・逸脱

#### (1) 本件要綱第2条第1項の定めを不当

本件要綱第2条第1項は前記のとおり、手話通訳者派遣の定型的対象行為を①役所、②病院、③市が主催、④聴覚障害者団体が主催する行事でかつ市長が認めた行事、に限定し、それ以外の行事への手話通訳者の派遣は「市長が聴覚障害者の社会参加に寄与するものと認めた場合」に限定している（甲4）。この要綱の定め自体が、手話通訳者の定型的派遣範囲を甚だしく限定するとともに、それ以外の行事等についての手話通訳者派遣を市長の自由裁量に係らしめようとする意図が明白であって、憲法等の規定の趣旨に反しており、きわめて不当である。

そもそも前述のとおり、コミュニケーション支援はろう者等の人格の実現に必要な欠くべからざるものであり、その支援請求権は憲法・障害者基本法・権利条約の保障する基本的人権であり、支援事業はこれら憲法等の定めに基づき障害者自立支援法の規定に基づいて市町村が実施する責任を負うところのものである。本件要綱の上記規定は、高松市長がそのことを少しも理解することな

く、コミュニケーション支援事業を行政が施す恩恵の如く思い誤っていることを示している。

(2) 本件要綱・本件運用基準の一体的運用

しかるに、被告高松市においては、本件要綱を直接に運用に供しているのではなく、本件運用基準を制定して、両者を一体的に運用している。本件運用基準第1条区分(5)「教育に関すること」においては前記のとおり、「入学・卒業式、PTA 総会、教育相談、進路相談等」が手話通訳者の派遣対象となる旨定めている。この本件運用基準の定めは、なおその具体的範囲が完全に明確とは言えないのみならず、その対象とする行為がセレモニーに偏している嫌いはあるが、その運用が柔軟で適切であれば、結果的にコミュニケーション支援事業の質と量があるべき水準を満たし、憲法等の保障するろう者等の人権を実質的に侵害するに至らず、違憲・違法に至らないこととなる可能性もないとはいえない。

また、派遣範囲の地域的限定についても同様に、「市長が特に必要と認める」との規定の運用が柔軟で適切であれば、結果的にコミュニケーション支援事業の質と量があるべき水準を満たし、憲法等の保障するろう者等の人権を実質的に侵害するに至らず、本件要綱第5条が違憲・違法とはいえないこととなる可能性もないとはいえない。

(3) 本件要綱・本件運用基準の運用の実態

しかるに、高松市の本件要綱第5条、及び同第2条第1項第3号・本件運用基準第1条区分(5)の運用の実態は、

- ① 「教育に関する行為」についての「入学・卒業式、PTA 総会、教育相談、進路相談等」という規定について恣意的に「義務教育とそれに準ずる高校等に関する」(甲6)という要件を付け加え、
- ② 手話通訳者の市域外派遣を「市長が特に認める」べきか否かを判断するにあたって、さらに「通訳内容」の「客観的重要性」を要するという要件を付

け加え（甲6）、その上で

- ③ 何らの根拠もなく専門学校のオープンキャンパスに伴う保護者説明会は、客観的重要性が乏しい（甲6）と認定判断し、手話通訳者派遣の範囲を著しく制限する運用を行っている。

あたかも、「高松市在住のろう者やその子弟は、高校まで進めれば十分であり、それ以上を望むのは贅沢だ」と言わんばかりであり、手話通訳者派遣に関する被告高松市の基本姿勢として、派遣対象行為・場所を極力制約する運用を行っていることが明らかである。

(4) 制度運用としての本件却下処分 of 裁量権の濫用・逸脱

ア 第9において述べたとおり、行政裁量においては、①基本的人権の保障については十分に考慮されるべきであり、②重視すべきでない考慮要素を重視してはならず、③当然考慮すべき事項は十分に考慮しなければならず、④考慮した事項に対する評価は社会通念に合致し合理的でなければならない。

イ しかるに、高松市長は上記のとおり、本件要綱の手話通訳者派遣制限規定を、手話通訳者の派遣範囲を厳しく限定するべく運用しており、その運用の一環として本件却下処分をしたものである。その要綱運用・処分において、市長は、①ろう者等の基本的人権の保障について十分な考慮をせず、②高松市の財政規模に比してきわめて少額なコストの節減という、本来重視すべきでない本件要綱の考慮要素を過大に重視し、③憲法等において保障されたるろう者等の人権の一部をなし、かつ根拠法たる障害者自立支援法が目的として掲げる「聴覚障害者等のコミュニケーション実現」という、本来最大限に考慮すべき事項を十分に考慮せず、④専門学校のオープンスクールに伴う保護者説明会という、子女の教育と進路を左右する行事の重要性についてほとんど考慮を払わず、⑤「ごく少額の経費節減」と「聴覚障害者等の基本的人権の実現」という2つの事項の価値比較において、経費節減を最大限に重視し基本的人権に不合理な制限を課するという、きわめて社会通念に反し非合理

的な判断を行って、その結果、ろう者等に対するコミュニケーション支援事業の質と量を、憲法等の理念上あるべき水準を満たさないほどに制限しているものである。

ウ したがって高松市長は、本件要綱運用・本件却下処分において、裁量権を著しく濫用・逸脱して、ろう者等のコミュニケーション支援事業たる手話通訳者派遣の対象行為・地域に甚だしい制限を加え、その結果同事業の質・量があるべき基準を下回らせているものなので、本件却下処分は障害者自立支援法に違反し違法である。

## 第11 本件却下処分の取消し

1 このように、本件却下処分は違憲・違法であり、到底取消しを免れない。

原告は、本件却下処分を不服として、高松市長に対し、平成23年8月26日、本件却下決定に関する異議申立てをした。しかし、高松市長は、同年10月5日、同異議申立てを却下する決定をし（甲10）、同月7日、決定書が原告に送達された。

この間、原告は、オープンキャンパスの保護者説明会に出席したが、同説明会における手話通訳派遣にかかる経費として、原告は、東京手話通訳等派遣センターに4720円を、送金手数料として420円を支払った。

本件オープンキャンパスにおける保護者説明会は、同年7月24日に終了している。しかしながら、本件却下処分が取り消された場合、他に却下事由が存しない本件においては、当然に手話通訳者派遣決定がなされていたはずであり、被告高松市は、手話通訳者の派遣をしなければならなかった。したがって、被告高松市は、原告の損失のもとに、手話通訳派遣費用5140円相当の利得を得ており、原告は被告高松市に対し、同額の不当利得返還請求権を有している。

2(1) この点、被告高松市は同年10月5日付の異議申立て却下の理由として、当該派遣日が経過したことで訴えの利益が喪失したことを挙げている。

しかしながら、昭和37年10月1日施行の行政事件訴訟法に創設された第9条第1項括弧書きが「処分の取消しの訴えの法律上の利益を有する者」について、（処分の効果が期間の経過その他の理由によりなくなった後においてもなお処分の取消しによって回復すべき法律上の利益を有する者を含む）と定めている意義を正しく解釈すべきである。

この点、最高裁判所大法廷昭和40年4月28日判決（民集第19巻3号721頁）は、公務員の免職処分の取消訴訟中に公職選挙に立候補して公務員の職を喪失した者の訴えの利益について、

「公務員免職の行政処分は、それが取り消されない限り、免職処分の効力を保有し、当該公務員は、違法な免職処分さえなければ公務員として有するはずであった給料請求権その他の権利、利益につき裁判所に救済を求めることができなくなるのであるから、本件免職処分の効力を排除する判決を求めることは、右の権利、利益を回復するための必要な手段であると認められる。

そして、新法9条が、たとえ注意的にもしろ、括弧内において前記のような規定を設けたことに思いを致せば、同法の下においては、広く訴の利益を認めるべき」

と判断して、15人全員一致で訴えの利益を認めている。

- (2) 本件原告は本件の違法な手話通訳派遣拒否処分がなければ派遣に掛かる費用に関して給付を受けることができ、損失を被ることがなかったものである。

本件却下処分の効力を排除する判決を求めることは、行政事件訴訟法に基づく公法上の当事者訴訟としての給付訴訟等、原告が被告高松市に対して、公的社会保障給付や不当利得返還の請求を求める権利・利益について裁判所に救済を求めるため、回復すべき法律上の利益が認められる。

よって、本件却下処分の取消しの利益はいまだ失われてはいない。

## 第12 国家賠償請求

### 1 本件却下処分为国家賠償法上の違法性

#### (1) 客観的違憲性、違法性

上記のとおり、被告高松市が平成23年7月12日に手話通訳者派遣申請を却下したことは、憲法13条、14条第1項、21条第1項、25条、26条第1項、権利条約2条、9条、21条、教育基本法4条、10条、障害者基本法3条、12条3項、及び障害者自立支援法1条、2条、77条に反する違憲・違法なものである。

#### (2) 職務行為としての違憲性、違法性

原告は、障害者自立支援法の定めに基づき地域生活支援事業の一つであるコミュニケーション支援事業に位置づけられる、高松市地域生活支援事業（手話奉仕員派遣事業）による手話通訳者の派遣を要請した。

被告高松市・高松市長は、同事業を行うにあたっては、同事業にかかるろう者等の権利が憲法・障害者基本法・権利条約により前記のとおり保障されており、障害者自立支援法においても前記のとおり障害者基本法の基本的理念に則った目的が掲げられていること、市町村には、ろう者等が「その有する能力及び適性に応じ、自立した日常生活又は社会生活を営むことができるよう」、地域生活支援事業を総合的かつ計画的に行う責務が課されていることを十分認識し、これら法令の趣旨目的に沿って本件要綱を解釈運用すべきであり、原告の申請についても、当然、上記法令の趣旨目的に沿って、原告の権利を侵害する結果を招来せぬよう、手話通訳者の派遣の要否を決定すべき職務上の注意義務を負っていた。

そして、被告高松市・高松市長は、原告の本件申請につき本件却下処分時までに調査して得られた事実にもとづき、上記注意義務を尽くせば、当然派遣決定を認める判断をするべきであったにもかかわらず、漫然とこれを怠り、派遣

申請の却下決定をしたものであり、本件却下処分は違法である。

## 2 本件却下処分に係る被告高松市の過失

被告高松市・高松市長は、原告の同年6月17日付けの申請を受け、手話通訳者派遣決定をすべきであったにもかかわらず、行政庁の有するその裁量判断の範囲を逸脱し、憲法その他の法令の解釈を誤り、派遣却下処分をしたことにつき、国家賠償法上故意または過失がある。

## 3 因果関係及び損害

### (1) 手話通訳実費の負担 金5140円

被告高松市・高松市長の違法行為により、原告は手話通訳者の派遣を受けられず、同年7月24日のオープンキャンパスの保護者説明会において、自ら依頼した手話通訳者を伴って出席した。同説明会における手話通訳派遣にかかる経費として、原告は、東京手話通訳等派遣センターに支払った4720円とその際の振込手数料420円の合計5140円の支出を余儀なくされた。これは、被告高松市・高松市長の違法行為と因果関係のある損害である。

### (2) 手話通訳派遣を拒否されたこと的人格権侵害、慰謝料 金10万円

上述したとおり、原告にとって、長女が進学を希望している専門学校のオープンキャンパスにあわせて開催される保護者説明会に出席することは、親として子の進路選択につき情報を得るための重要な機会であった。

原告は、協会を通じて同年6月17日に手話通訳者派遣を被告高松市に申請し、その後同年7月8日までの間、被告高松市担当部署である高松市障がい福祉課担当職員に対して、FAXをもちいて、聞こえないために電話での問い合わせができない原告にとって、保護者説明会は、専門学校の情報を得られる貴重な機会であること、専門学校側はオープンキャンパスおよび保護者説明会に手話通訳を準備しないこと等を説明した。

にもかかわらず、本件却下決定がなされ、保護者説明会のために被告高松市からコミュニケーション支援が受けられないことにつき、原告は著しい精神的

苦痛を被った。

ろう者にとって情報を得る手段である手話通訳の機会が奪われ、否定されることは一人の人格的存在の全てを否定されるに等しい屈辱であり、被告高松市の原告に対する手話通訳派遣拒否行為は個人の尊厳を著しく毀損する人格権侵害の違法行為と言わなくてはならない（民法709条、710条参照）。

その損害は金銭に換算することは困難であるが、少なくとも10万円を下ることはない。

#### 4 国家賠償請求

以上より、被告高松市は、国家賠償法1条第1項にもとづき、原告に対し10万5140円の損害を賠償する責任を負う。

よって、原告は被告高松市に対し、国家賠償法1条第1項に基づき、10万5140円及び平成23年7月13日から支払済みに至るまで年5分の割合による遅延損害金の支払を求める。

### 第13 行政事件訴訟法上の公法上の当事者訴訟としての給付請求訴訟

#### 1 不当利得返還請求

(1) 第6～第10のとおり、高松市長大西秀人が平成23年7月12日に行った原告の同年6月17日付け本件申請に対する本件却下処分は、客観的に法令に反する違憲、違法な行為である。

とすれば、手話通訳者の派遣を申請した原告は無料で手話通訳者の派遣を受けることができたはずである（本件要綱第8条）。したがって、第4.4に記載の原告が自ら依頼し、自己負担した通訳料等5140円実費は、原告の損失であり、その費用を法律上負担すべき義務を負う被告高松市は「法律上の原因なく他人の財産又は労務によって利益を受け、そのために他人に損失を及ぼした者」に該当し、同被告高松市には同額の不当利得がある。

(2) よって、原告は被告高松市に対し、民法の不当利得返還請求権に基づき、5



140円の支払を求める（民法703条）。

なお、これは原告の民事上の金銭的請求の権利である一方、公的処分が違法であることに起因する公金の返還の性質を有し、税金の過払い金の返還請求訴訟等が参考になるところ、原告は被告高松市に対して、行政事件訴訟法4条上の公法上の当事者訴訟としての給付請求訴訟を提起するものである。

## 2 国家賠償請求と給付請求の関係

なお、国家賠償請求と給付請求の関係を付言する。

まず、10万円の慰謝料部分については国家賠償請求に限られ、重複するところはない。

次に5140円の実費については、重複請求する趣旨ではなく、いずれかの請求が認容されることを条件とした選択的請求に位置づけられる。

ところで、国家賠償法上の違法の解釈には判例・学説上争いがあるところ、判例上は行為が客観的に法令違反状態にあることに加えて、職務行為基準説的立場が有力である。

しかるに、不当利得返還請求権を実体法上の権利とする公法上の当事者訴訟としての給付請求訴訟においては、その法律上の原因なきこと＝違法性は、客観的違法を意味し、国家賠償法上の違法とは意味が異なる。

よって、上記のような請求方法を選択する次第である。

### 第14 結論

以上から、本件却下処分は原告の基本的人権・権利を侵害する違憲・違法な却下処分として取り消されるべきであり、派遣費用の実費が返還されるべきはもちろんのこと、原告の個人の尊厳が毀損されたこと的人格権侵害として被告高松市に慰謝料の賠償を命じる判決が下されるべきは明らかである。

判決を受け止めた被告高松市が本件要綱を抜本的に改正し、二度と同様の人権侵害を繰り返さないことを求めるとともに、本事件を契機として国・地方自治体

がろう者の情報・コミュニケーション保障の権利の確立を確実に推進していくことを求め、権利条約の日本の批准と障害者の権利保障を目指して障害者制度改革を推進する全国の障害者の願いを受けて本提訴に至ったものである。

## 証 拠 方 法

### 1 甲第1号証～甲第10号証

証拠説明書（1）記載のとおり。

その他、必要に応じ、適宜口頭弁論にて提出する。

## 添 付 書 類

- |               |       |
|---------------|-------|
| 1 委任状         | 1 通   |
| 2 甲第1号証～甲10号証 | 正副各1通 |
| 3 証拠説明書（1）    | 正副各1通 |

別紙

代 理 人 目 録

〒760-0050 香川県高松市亀井町8番地11 B-Z高松プライムビル8階

あかり総合法律事務所

電 話 087-813-1061

FAX 087-833-1321

代理人 弁護士 安 西 敦  
同 山 口 剛 史

〒763-0023 香川県丸亀市本町3丁目25 久保ビル3階

馬場俊夫法律事務所

電 話 0877-25-1005

FAX 0877-25-2987

代理人 弁護士 馬 場 俊 夫  
同 秋 月 智 美

〒760-0023 香川県高松市寿町2-3-11 高松丸田ビル9階

法テラス香川法律事務所

電 話 050-3383-5572

FAX 087-851-3026

代理人 弁護士 渡 邊 圭 輔

〒760-0019 香川県高松市サンポート 2-1 高松シンボルタワー・サンポートビ

ジネススクエア

弁護士法人アディーレ法律事務所高松支店

電 話 087-811-6035

FAX 087-811-6036

代理人 弁護士 杉 山 晴 代

〒760-0033 香川県高松市丸の内7番9号

久保和彦法律事務所

電 話 087-851-5170

FAX 087-851-5172

代理人 弁護士 和 田 節 代

〒760-0026 香川県高松市磨屋町6番地5 のぞみビル・6階

のぞみ総合法律事務所

電 話 087-811-0177

FAX 087-811-0217

代理人 弁護士 相 本 茉 樹

〒780-0861 高知県高知市升形1-17 藤林ビル3階

中西・高野法律事務所

電 話 088-879-0217

FAX 088-879-0218

復代理人 弁護士 高 野 亜 紀

〒700-8530 岡山県岡山市北区津島中3-1-1 岡山大学文化科学系総合研究棟1  
階

弁護士法人岡山パブリック法律事務所 岡山大学内支所

電 話 086-898-1123

FAX 086-898-1124

代理人 弁護士 水谷 賢

〒700-0816 岡山県岡山市北区富田町1-3-15 グランデール2階

光成法律事務所

電話 086-224-2809

FAX 086-224-2819

代理人 弁護士 光成 卓明

〒700-0807 岡山県岡山市北区南方2-8-25 大三ビル3階

岡山合同法律事務所

電話 086-222-8727

FAX 086-222-8777

代理人 弁護士 呉 裕 麻

〒708-0062 岡山県津山市京町73-2 丹沢ビル2階

弁護士法人岡山パブリック法律事務所 津山支所

電話 0868-31-0035

FAX 0868-31-0036

代理人 弁護士 高木 成和

同 小堺 義弘

〒700-0905 岡山県岡山市北区春日町5-6 岡山市勤労者福祉センター2階

弁護士法人岡山パブリック法律事務所

電話 086-231-1141

FAX 086-803-3677

代理人 弁護士 河 端 武 史  
同 豊 芦 弘  
同 藤 井 嘉 子

〒730-0013 広島県広島市中区八丁堀4-24-7階

石口俊一法律事務所

電 話 082-222-0072

FAX 082-222-1600

代理人 弁護士 石 口 俊 一

〒730-0013 広島県広島市中区八丁堀2丁目31号 広島鴻池ビルディング5階

弁護士法人広島みらい法律事務所

電 話 082-511-7772

FAX 082-511-7773

代理人 弁護士 紅 山 綾 香

〒730-0013 広島県広島市中区八丁堀2-31 広島鴻池ビル6階

法テラス広島法律事務所

電 話 050-3381-1397

FAX 082-224-0151

代理人 弁護士 中 島 宏 樹

〒745-0072 山口県周南市弥生町3-2

周南法律事務所

電 話 0834-31-4132

FAX 0834-32-8091

代理人 弁護士 田 邊 一 隆

〒530-0047 大阪府大阪市北区西天満6-7-4 大阪弁護士ビル5階501

北尻総合法律事務所

電 話 06-6364-0181

FAX 06-6364-0185

代理人 弁護士 松 本 晶 行

〒530-0047 大阪府大阪市北区西天満6-1-2千代田ビル別館2階

大阪アドボカシー法律事務所

電 話 06-6365-8777

FAX 06-6365-8770

代理人 弁護士 池 田 直 樹

同 東 奈 央

〒556-0013 大阪府大阪市浪速区戎本町1-9-19 酒井家ビル1号館5階

きづがわ共同法律事務所

電 話 06-6633-7621

FAX 06-6633-0494

代理人 弁護士 青 木 佳 史

〒604-0982 京都府京都市中京区御幸町通夷川上ル松本町568京歯協ビル3階

つくし法律事務所

電 話 075—241—2244

FAX 075—241—1661

代理人 弁護士 佐 野 就 平

〒604-0982 京都府京都市中京区御幸町通夷川上ル松本町568京歯協ビル3  
階 つくし法律事務所

弁護士法人つくし総合法律事務所（個人受任）

電 話 075—241—2244

FAX 075—241—1661

代理人 弁護士 民 谷 渉

〒640-8154 和歌山県和歌山市六番丁43番地 ハピネス六番丁ビル5階  
パークアベニュー法律事務所

電 話 073-422-1858

FAX 073-422-1857

代理人 弁護士 長 岡 健 太 郎

〒100-0004 東京都千代田区大手町2-6-2 日本ビル614  
大手町法律事務所

電 話 03-3241-6338

FAX 03-3242-3878

代理人 弁護士 田 口 哲 朗

〒103-0003 東京都中央区日本橋横山町3-8 UMビル5階

電 話 03-3667-7542

FAX 03-3667-2174



代理人 弁護士 山 田 裕 明

〒101-0041 東京都千代田区神田須田町1丁目3番地 第9NSビル9階

藤岡毅法律事務所

電 話 03-5297-6101

FAX 03-5297-6107

代理人 弁護士 藤 岡 毅

〒160-0004 東京都新宿区四谷1丁目18番地 高山ビル4階

都民総合法律事務所

電 話 03-3357-0277

FAX 03-3357-0297

代理人 弁護士 田 門 浩

〒362-0037 埼玉県上尾市上町2-1-34GPビル5階

藤木総合法律事務所

電 話 048-775-3557

FAX 048-773-3265

代理人 弁護士 藤 木 和 子

〒060-0042 北海道札幌市中央区大通西14丁目ライオンズマンション第7大通201

道央法律事務所

電 話 011-251-7874

FAX 011-251-7876

代理人 弁護士 西 村 武 彦

