



5-2 法令

～法律制定が大きな効果を生むことも～

キーワード ・法律 ・政令 ・省令 ・通知

●このテーマで目指すゴール

- ・法令とは何かを知る
- ・法令の作り方を知る
- ・法令の制定（改正）を働きかけられる

患者さんからの質問

課題の解決を導き出したいのですが、どの法律のどこを変えれば、効果があるのかが分かりません。

●法令とは

法令とは、法律、政令、省令、通知などのことを指します。患者アドボケートが解消したい課題、実現したい対策は、法令によって何らかの拘束力を伴う決まりとすることで、各段に進展が得られる場合があります。例えば、説明の上の同意（インフォームド・コンセント）は、1997年の医療法改正で「医療者は適切な説明を行う」との文言が入ったことにより、大きく普及が進みました。

法令には、法律、政令、省令、通知などのレベルがあります。法律は、議会で制定されます。政令は憲法や法律の規定を実施するために内閣が制定する命令、省令は各省大臣が法律や政令を施行するために発する命令です。通知は省庁の局長などが発するものです。かつては法令の根拠がない口先介入などの行政指導が大きな影響力をもっていました。こうした方法の不透明な面も指摘され、現在では、審議会等の審議を経たまとめや法令に基づく行政運用が主流となる方向です。

●現状と課題

医療に関しては非常に多くの法律が関係しています。直接関係する主なものだけでも約50あります（表1参照）。特に重要なものとして医師法、医療法、健康保険法などがあります。複雑な法の体系と階層が作られています。

例えば、地域医療計画に関しては、医療法第30条の3で厚生労働大臣は医療提供体制の確保を図るために基本方針を定めると規定があり、同法30条の4で都道府県知事はこの基本方針に基づいて医療計画を定めるものと規定されています。この規定に基づき医療提供体制の確保に関する基本方針が厚生労働省告示で示され、厚生労働省局長通知にて内容に

関するガイドラインが出されています。これらに基づいて各都道府県の計画が作られます。例えば都道府県の医療計画の策定に患者参画をより進めるためのアドボカシー活動をする場合、局長通知において「患者代表の参加を必須とする」といった記載を入れる法令に働きかけるアプローチと、個別の都道府県の担当者に患者委員を任命するように働きかけるアプローチがあり得ます。医療事故の際の医療提供者から患者・家族への真摯な説明を進める活動においては、例えば、医療法に「医療事故が発生した際には適切な説明を行う」ということを記載するアプローチと、医療機関の自主ルールの整備を働きかけるアプローチがあり得ます。法令で規定できれば、全体に網を掛けられます。それが動く兆しがない場合は、個別の地域や現場で実例を作り、法令化の機会を待つこととなります。

現在、医療の理念や各当事者の基本的役割を規定した「医療基本法」を制定すべきとの声が、各方面から高まっています（表 2 参照）。教育、環境など多くの分野で憲法と各法の橋渡しとしての基本法がありますが、医療にはそれがありません。先に触れたように医療関係では多くの個別法が複雑にからみあい、医療の基本的な理念が浸透しにくいこともあり、基本法が必要との主張です。

なお、法律には議員が提案する議員立法と、内閣が提案する閣法があります。ほとんどが閣法ですが、自殺対策基本法、がん対策基本法、がん登録等の推進に関する法律など、医療や関連分野において議員立法も作られています。

●アドボカシー上の留意点

アドボカシー活動をする際は、上記のような法令の役割、法令の種類、それぞれの決定プロセスの当事者などを把握したうえで、有効なアドボカシー活動を適切な対象に向かっておこなうことがポイントとなります。例えば、政府が提出する閣法として法律の制定を働きかける場合は、審議会経由で行うことが考えられます。議員立法を目指すならば、議員連盟の設置（あるいは既存の議連の活用）などが考えられます。法律がなくても、通達・通知レベルで目的が達成できるならば、行政の局長や部長と通達・通知について意見交換することが必要でしょう。

次ページに続く

<表 1>医療に関連する主な法律

(1)医療施設の規制等	・精神保健及び精神障害者福祉に関する法律
・医療法、消防法等	・精神保健福祉士法
(2)保健医療従事者	・母子保健法
・医師法	・母体保護法
・歯科医師法	・高齢者の医療の確保に関する法律(旧・老人保健法)
・保健師助産師看護師法	・死体解剖保存法
・歯科衛生士法	・国立高度専門医療センター特別会計法
・歯科技工士法	・独立行政法人国立病院機構法
・診療放射線技師法	(4)薬務関係
・臨床検査技師等に関する法律	・薬事法
・理学療法士及び作業療法士法	・薬剤師法
・視能訓練士法	・独立行政法人医薬品医療機器総合機構法
・言語聴覚士法	・独立行政法人医薬基盤研究所法
・臨床工学技士法	・安全な血液製剤の安定供給の確保等に関する法律
・技師装具士法	(5)社会保障等
・救急救命士法	・健康保険法
・あん摩マッサージ指圧師、はり師、きゆう師等に関する法律	・国民健康保険法
・柔道整復師法	・介護保険法
(3)保健医療対策	・生活保護法
・地域保健法	・児童福祉法
・健康増進法	・労働者災害補償保険法
・がん対策基本法(※本来は個別法的位置付けと考えられる)	・障害者基本法
・感染症の予防及び感染症の患者に対する医療に関する法律	・高齢社会対策基本法
・予防接種法	・障害者自立支援法
・臓器の移植に関する法律	その他、社会福祉関係各法が医療に関連する

出典：東京大学医療政策人材養成講座第4期生「医療基本法プロジェクトチーム」発表資料

次ページに続く

＜表 2＞医療基本法の骨子イメージ

□ 骨子 6 項目

1 「医療の質と安全の確保」

患者・国民が質の高い安全な医療を、十分な情報提供と納得の下に、あまねく受けられるよう、医療提供等にとって必要な対策を実施する。

2 「医療提供体制の充実」

必要な医療従事者を育成し、診療科や地域による偏在を是正し、医療機関の整備と機能分化・適正配置を進め、十分に連携された切れ目のない医療提供体制を実現する。

3 「財源の確保と国民皆保険制度の堅持」

負担と給付のバランスに関する国民的合意を形成し、医療の質とアクセスのために必要な財源を確保し、国民皆保険制度を維持・発展・強化する。

4 「患者本位の医療」

世界保健機関（WHO）の国際的な理念と日本国憲法の精神に沿って、患者の権利と尊厳を尊重し、患者本位の医療が実現される体制を構築する。

5 「国民参加の政策決定」

患者・国民が参加し、医療の関係者が患者・国民と相互信頼に基づいて協働し、速やかに政策の合意形成が行われ、医療を継続的・総合的に評価改善していく仕組みを形成する。

6 「関係者の役割と責務」

国、地方公共団体、医療機関、医療従事者、医療関係事業者、医療保険者及び患者・国民等、それぞれの立場が担う役割と責務を明確にする。

出典：「医療基本法 共同骨子」、患者の声を医療政策に反映させるあり方協議会、患者の権利法をつくる会、医療政策実践コミュニティー・医療基本法制定チーム、2012年4月15日

◇ さらに詳しく知りたい方のために

- ・『医療六法〈平成 25 年版〉』中央法規出版、2013 年
- ・法令検索（法務省） <http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxsearch.cgi>（2013/12/25 アクセス）
- ・厚生労働省法令等データベースサービス <http://www.hourei.mhlw.go.jp/hourei/>（2013/12/25 アクセス）
- ・山本孝史『議員立法——日本政治活性化への道』第一書林、1998 年