

意見書

2013年3月10日

障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らせる
京都づくり条例（仮称）制定委員会 御中

委員 民谷 渉

中間まとめにつき、以下のとおり意見を申し上げます。

記

第1 本意見書の概要

本意見書においては、中間まとめの論点につき触れられていない政治参加（参政権）を論点の一つとし、条文に盛り込むべきことについて述べる。

第2 政治参加（参政権）の重要性

1 憲法で国民に保障されている重要な権利である

憲法は、前文及び1条において、主権が国民に存することを宣言し、国民は正当に選挙された国会における代表者を通じて行動すると定めるとともに、43条1項において、国会の両議院は全国民を代表する選挙された議員でこれを組織すると定め、15条1項において、公務員を選定し、及びこれを罷免することは、国民固有の権利であると定めて、国民に対し、主権者として、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を保障している。そして、憲法は、15条3項において、公務員の選挙については、成年者による普通選挙を保障すると定め、さらに、44条ただし書において、両議院の議員の選挙人の資格については、人種、信条、性別、社会的身分、門地、教育、財産又は収入によって差別してはならないと定めている。

以上によれば、憲法は、国民主権の原理に基づき、両議院の議員の選挙において投票をすることによって国の政治に参加することができる権利を国民に対して固有の権利として保障しており、その趣旨を確たるものとするため、国民に対して投票をする機会を平等に保障しているものと解するのが相当である。

在外国民の選挙権に関する最高裁平成17年9月14日大法廷判決・民集59巻7号2087頁（以下「平成17年大法廷判決」という。）も、選挙権の保障に

ついて同様に判示している。

選挙権の有無またはその行使が不当に侵害されるとすれば、民主的政治過程を通じた選挙権自体の侵害状態の是正を期待することはできないし、また、表現の自由について説明されるところの自己統治と自己実現の性質を持っているという点においても重要である。

そして、少数者である障害のある人自身が選挙権を行使することによって自らの自由権や社会権の実質的保障を図るためにも重要であるといえる。

被選挙権についても、選挙権の裏返しとして、同様に、憲法上保障された権利であると解されている。

そして、地方議会の選挙についても、「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める」（92条）「地方公共団体には、法律の定めるところにより、その議事機関として議会を設置する。」（93条1項）「地方公共団体の長、その議会の議員及び法律の定めるその他の吏員は、その地方公共団体の住民が、直接これを選挙する。」（93条2項）とされ、地方自治の本旨から、地方自治は民主主義の基盤であり、また、地方自治への参加を通じて住民が民主主義の在り方を学ぶという「民主主義の学校」と言われている。したがって、住民が地方政治に参加する権利は、国家の代表を選ぶ参政権と同程度ないしそれ以上に保障されなければならない。

2 参政権の実質的な保障が必要とされていること

国民の代表者である議員を選挙によって選定する国民の権利は、国民の国政への参加の機会を保障する基本的権利として、議会制民主主義の根幹を成す重要な基本的人権である。そこで、上記のように、憲法は国民が政治に参加することのできる固有の権利を保障し、また、投票をする機会を平等に保障しているのであるから、その保障とは、形式的平等ではなく、実質的な平等が強く要求される。

例えば、投票所で投票用紙と鉛筆を渡すだけでは、視覚障害者や手に機能障害のある身体障害者に投票の機会を保障したことにはならない。点字や、介助者を用意して、初めて投票する権利を実質的に保障したこととなる。我が国においても、点字投票が、戦前の制限選挙制度下であった1926年の衆議院選挙法施行令において既に認められていたことからして、選挙権の重要性及び実質的平等は重要であることが分かる。

むろん、被選挙権についても、同様に、実質的平等が図られなければならない。したがって、政治参加について、差別禁止を規定する必要がある。

第3 差別禁止部会意見書

国の差別禁止法に関する、差別禁止部会の意見書は、政治参加の分野を不均等待遇、合理的配慮の不提供が問題となる分野と位置づけ、以下のような意見を述べて

いる。

1 差別が禁止されるべき事項や場面

選挙権や被選挙権に関わる資格，選挙に関する公的機関による情報の提供，政見放送，投票方法，投票所における人的・物的支援等が問題とされる事項

2 差別をしてはならないとされる団体や個人の範囲

選挙管理委員会等が対象とされている。

3 禁止が求められる不均等待遇

成年被後見人が欠格事由とされていることが挙げられているが，この点は，国法において解決されるべき問題である。

4 合理的配慮が求められる場面と具体例

政見放送における字幕や手話以外にも，点字及び音声による選挙公報等の発行や，知的障害者への情報保障，投票所まで又は投票所内の移動や情報に係るアクセス，入院・入所中や寝たきりで投票所に行けない障害者の投票の機会確保などが指摘され，具体的には次のような合理的配慮が指摘される。

なお，一般的には合理的配慮の提供が過度の負担を生じる場合は，これを提供しないことが差別には当たらないとされているが，民主制の根幹をなすこの分野に安易に適用すべきではない，とされている。

(1) 投票の機会

A) 政見放送における手話通訳・字幕の付与

- ・全ての選挙における政見放送への手話通訳・字幕の付与

B) 選挙情報の提供

- ・選挙公報等における視覚障害のある人が必要とする配慮（点字版，テキスト版，音声テープ版等の整備等）
- ・知的障害や発達障害のある人が必要とする配慮（分かりやすい表現を用いたもの，振り仮名を付したもの等）
- ・投票所における知的障害者や発達障害者のための視覚による情報伝達支援（投票用紙の記入ブースに貼ってある候補者名に顔写真を付けるなど）

C) 投票所のバリアフリー

- ・投票所における段差の解消
- ・車いす利用者が記入できる机の設置
- ・視覚障害者のための点字板又は照明具の設置
- ・その他，投票所における障害者の負担を軽減するために利用可能な物理的環境の提供，投票所における手助けや案内等の人的配慮

D) 投票方法

- ・知的障害者や発達障害者等に分かりやすい投票用紙の様式
- ・代理による投票や自宅での投票（郵便による投票を含む。）等障害特性に応じ

た適切な投票方法の整備及びそれを利用するための手続の簡易化等の配慮

- ・代理による投票の際のプライバシーへの配慮
- ・最高裁裁判官の国民審査投票において、視覚障害者のみに負担となることのない投票方法の実施

(2) 入院・入所中の投票の機会

- ・投票所への移動の支援，出張による投票，その他投票の機会を確保するための配慮

(3) 政策決定過程への参画の機会

- ・国や地方公共団体が実施しているパブリックコメントをアクセスしやすいものにする，また政策に関する公聴会での情報保障を行う等の配慮

5 留意事項

(1) 政治参加

政治的活動に関係する団体や政党への参加等に関する障害者への必要な配慮について，各党各会派における真摯な議論が求められる。また，言語障害者等が言語に代わる文書による選挙活動等を行うことができるよう，障害者自身の政治活動についても配慮が必要である。

(2) 政見放送等における手話通訳・字幕の提供

(3) 介助体制

障害に関連する理由で入院・入所している人が，投票の際の介助体制がないことや外出できないこと等により投票できないこと，在宅重度障害者の不在者投票も，手続きが煩雑であるため，改善すべき。

(4) 政治活動における情報提供

政見放送，選挙演説や日頃の政党主催の講演会等における手話通訳者や要約筆記者の配置，政党機関誌等による情報提供における点字又は利用可能な電子データの提供など。

第4 条約

参政権は民主政治の基礎をなすものであることから，国際的にも重要なものとして位置づけられている。

すなわち，わが国も批准している「市民的及び政治的権利に関する国際規約」いわゆる自由権規約25条は，差別も不合理な制限もなく，「普通かつ平等の選挙権に基づき」投票する権利を保障している。

そして，障害者権利条約は，政治的及び公的活動への参加に関し，「障害者が投票し，及び選挙される権利及び機会」を確保すること，「投票の手続，設備及び資料が適当であり，利用可能であり，並びにその理解及び使用が容易であることを確保すること」，「必要な場合には，障害者の要請に応じて当該障害者が選択する者が投票

の際に援助することを認めること」等を締約国に求めている。また、選挙の機会の確保とともに、障害者が国の公的及び政治的活動に関係のある非政府機関及び非政府団体に参加し、並びに政党の活動及び運営に参加することができる環境の整備を求めている。

これは、既に述べたように、選挙が民主政治の根幹となっているからである。障害者権利条約は、この分野に特化した差別禁止規定を持たないが、条約上は、あらゆる生活分野における差別を禁止する総則定の適用が想定されている。

第5 条文化について

差別禁止を条文化するに当たっては、不利益取扱い、合理的配慮、個別の分野における差別禁止をどのように規定するかにつきいくつかの方法が考えられるため、以下では、韓国の差別禁止法を参考に、個別分野について差別禁止を規定した場合を念頭に、案を示す。以下の案は、①参政権行使にあたっての差別禁止、②参政権行使にあたっての自治体の合理的配慮、③候補者及び政党の合理的配慮の3つに分かれている。

(参政権)

- 1 地方自治体と選挙の候補者及び政党は、障害者が選挙権、被選挙権、請願権等を含む参政権を行使するに当たり差別をしてならない。
- 2 地方自治体は、障害者の参政権を保障するために必要な施設及び設備、参政権の行使に関する広報及び情報伝達、障害の種別及び程度に適合した投票方法等、選挙用補助器具の開発及び普及、補助員の配置等、正当な便宜を供与しなければならない。
- 3 選挙の候補者及び政党は、障害者に候補者及び正当に関する情報を障害者ではない人と同等の程度の水準で伝達しなければならない。

以 上