

第9節 政治参加(選挙等)

第1、はじめに

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、「投票の手段、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。

これは、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規定の適用が想定されている。

このような重要な権利である選挙の意義に照らせば、本法においても、この分野における不均等待遇や合理的配慮の不提供が障害に基づく差別であることを明確にして、これを禁止することが求められる。

第2、この分野において差別の禁止が求められる対象範囲

1、差別が禁止されるべき事項や場面

この分野では、特に選挙に関して、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である。

2、差別をしてはならないとされる団体や個人の範囲

選挙を含む政治参加に関しては、中央選挙管理委員会、都道府県選挙管理委員会、市町村選挙管理委員会、特別区選挙管理委員会、政令指定都市選挙管理委員会のほか、関係機関がその相手方となる。

第3、この分野で禁止が求められる不均等待遇

この分野においても、障害又は障害に関連する事由を理由とする不均等待遇は、禁止されるべきである。

例えば、選挙権や被選挙権の欠格事由の一つとして成年被後見人であることが掲げられている。是非弁別の判断能力は心身の機能障害、あるいは能力障害に当たると考えれば、これは、障害又は障害に関連する事由を理由とする不均等待遇に該当することになる。

これについては、不均等待遇の禁止といった面から見て、これを正当化する事由があるのかについて検討する必要がある。現在、これを違憲として選挙権があるこ

との確認を求める訴訟が全国で4件起こされている。これらの訴訟の動向を見て判断される必要がある。

第4、この分野で求められる合理的配慮とその不提供

1、合理的配慮が求められる場面と具体例

選挙等の分野において、政見放送における字幕や手話の付与については、従来と比べると多くの選挙に取り入れられるようになってはきたが、残された課題も指摘されている。点字及び音声による選挙公報等の発行については、必ずしも十分になされているとまではいえない。

葉書による投票整理券や投票用紙等に漢字が使われており知的障害のある人等には意味が分からない、投票所まで又は投票所内の移動や情報に係るアクセスが困難、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も不十分である等、障害者は、選挙の分野においても障害のない人に比べこのような障壁に直面しているとの指摘がなされている。

この分野では、障害者に対し、他の者との平等に基づく政治参加の機会を保障する観点から、例えば、以下のような合理的配慮を提供することが考えられる。

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、振り仮名を付したのもの等)
- ・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機の設置
- ・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

2、合理的配慮の不提供を正当化する事由

一般的に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。

第5、その他の留意事項

1、政治参加

障害者権利条約は、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。

したがって、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。

なお、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、同様の議論が求められる。

2、政見放送等における手話通訳・字幕の提供

政見放送における手話通訳・字幕の提供については、放送局の人的・物的整備、通訳に係る人材の確保等の体制整備が必要であり、また、公職選挙法に関わる事項もあるため、この分野における合理的配慮の実施には一定の期間を要するであろうが、政府及び国会での早急な対応が求められる。

なお、国会中継等における手話通訳・字幕の提供も政治参加において重要であり、放送局の体制整備が求められる。

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がある。在宅の重度の障害者を対象とする郵便による不在者投票の制度も代理記載による投票も可能となっているが、投票に至るまでの手続が煩雑で、実際には適切な支援者がいない場合には利用できないこともある。

このような場合の介助体制について、障害者に対する公的サービスの仕組みとの関連も含め、今後、政府において検討されることが求められる。

4、政治活動における情報提供

政見放送のみならず、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については、政党の政治活動の自由や公職選挙法の制約があると思われるが、この点についても、各党各会派の真摯な議論が求められる。

第10節 司法手続

第1、はじめに

司法へのアクセスに関し、障害者権利条約は「障害者がすべての法的手続（捜査段階その他予備的な段階を含む。）において直接及び間接の参加者（証人を含む。）として効果的な役割を果たすことを容易にするため、手続上の配慮及び年齢に適した配慮が提供されること等により、障害者が他の者と平等に司法手続を効果的に利用することを確保する（第13条1項）」ことを締約国に求めている。

これは、例えば、憲法や刑事訴訟法が被疑者・被告人に黙秘権を始めとする様々な権利を付与し、その結果として被疑者・被告人は自己を防御する機会を得ているが、障害者の存在が必ずしも想定されていないため、障害者は、このように一般に与えられている手続上の権利等が実質的には保障されていない結果として裁判を受ける権利そのものが脅かされかねない状況が世界的に存在するからに他ならない。

第2、手続上の配慮

障害者権利条約が、司法へのアクセスに関して「手続上の配慮」を求めているのは、これを欠くことになれば、実質的に見ると、一般に与えられている法的保護を障害者には与えないという、他と異なる取扱いをしたのと同様の結果を生じることになるからである。

したがって、「手続上の配慮」は、合理的配慮が司法分野に特化された概念であると考えられる。ただ、障害者権利条約が司法分野に特化した表現をとったのは、合理的配慮の例外を示す「均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」に該当する場合であっても、適正な手続が求められる司法分野においては、かような抗弁については原則として認めるべきではないという判断があったからである。

本法においては、司法分野においても合理的配慮という言葉を使用するが、この分野においては、それが手続上の配慮に当たる場合、過度の負担が問題とされるのは権利の性質上原則として適切であるとはいえない。それらを前提として、本法においても不均等待遇や合理的配慮の不提供が障害に基づく差別であることを明確にして、これを禁止することが求められる。

第3、この分野において差別の禁止が求められる対象範囲

1、対象となる手続

障害者権利条約上、司法分野において、手続上の配慮が求められる対象としては、「すべての法的手続（捜査段階その他予備的な段階を含む。）」となっている。

この中で、刑事手続については、裁判所が関与する前の捜査段階だけでなく、同条約13条2項において、研修が求められる範囲として摘示してある司法に係る分野に携わる者の中に「刑務官」が含まれていることからすると刑を受け終わるまでが対象範囲となる。

また、全ての法的手続とあるので、刑事手続のみならず、民事訴訟法、行政事件訴訟法、人事訴訟法、民事調停法、家事審判法、少年法、刑事収容施設及び被収容者等の処遇に関する法律、その他の法律に基づいて裁判所が関与する司法手続全般に及ぶことになるであろう。

2、差別をしてはならないとされる相手方の範囲

司法手続に関わる職責を有する機関や個人は、上記手続に登場する弁護士、警察署、警察官、検察庁、検察官、裁判所、裁判官、刑務所、刑務官、拘留所等であるが、様々な立場を含むものであるから、本法における相手方としてどのように捉えるべきかについては、整理する必要がある。

3、法的保護の対象

本節によって保護される障害者は、上記手続の当事者(例えば、被疑者、被告人、原告、被告、受刑者)のほか、証人である場合も含む。

なお、傍聴者は【公共的施設】の利用者として、物理的アクセス及び情報アクセスのための合理的配慮が求められる。また、裁判員の場合、障害を理由として就任を拒否されることは不均等待遇に当たる場合もあり、審理への有意な参加が阻害されないためには、【情報・コミュニケーション】の分野に係る合理的配慮が求められる。

第4、この分野で禁止が求められる障害に基づく差別

障害者権利条約上は、「手続上の配慮」といった形で特化された合理的配慮について言及するだけであるが、司法手続の分野においても、障害又は障害に関連する事由を理由とする不均等待遇といった事態があり得るので、これも含めて、差別が禁止される必要がある。ただ、この分野において實際上最も大きい問題は合理的配慮の不提供の問題である。

第5、合理的配慮が求められる事項や場面

1、刑事手続(捜査段階)

先に述べた対象手続において問題となる場面を網羅的に摘示することは困難であるが、例えば刑事手続においては、主に以下の点が問題となる。

捜査段階では、逮捕理由の告知においては被疑者が何の理由で逮捕されるのか、何を防御して良いのかについて、また、弁護人選任権や黙秘権の告知においてはそのこと自体の意味について、例えば発達障害者、知的障害者、精神障害者、聴覚障害者、視覚障害者等に正確に伝わらなければ、こういった防禦権の保障は機能しない。視覚障害がある場合には、そもそも逮捕しようとする者が警察官であるのか、令状が発布されているのかさえ、確認できない場合もある。

また、取調べにおいては、聴覚障害者の場合、取調べの段階で手話通訳者が立ち会うとは限らず、筆談等では事情が飲み込めないまま取調べが進行し、でき上がった調書の意味も正確に理解できないまま署名押捺してしまう可能性がある。視覚障害者の場合、調書の朗読を受けても、書面どおりに朗読されているのかどうかの確認はできない。発達障害者の発することが間違っ受取られることもある。知的障害者の場合、相手方に対する迎合的な性格が強ければ強いほど、質問の内容や意味を理解できないまま、うなずいたり、ハイと答えたりすることが多く、冤罪の要因ともなりかねない。

このような捜査段階での諸手続において、本来刑事訴訟法上被疑者に認められた諸種の防禦権が障害のない者と同様に保障されるための合理的配慮が求められる。

2、刑事手続（公判段階）

公判段階では、被疑者の供述調書が証拠として取調べられるが、その際、自白の任意性がチェックされることになる。その場合、一般の任意性の判断に加えて、捜査段階での諸手続において、本来刑事訴訟法上被疑者に認められた諸種の防禦権が障害のない者と同様に保障されるための合理的配慮がなされて得られたものであるのかどうかをチェックすることが求められる。

なぜなら、合理的配慮がないまま取調べがなされたとすると、それは、実質的に刑事訴訟法が被疑者に与えた防禦権が奪われた状態での取調べであるからであり、質問等の意味が分からないままの取調べは、そもそも取調べとはいえないからである。手段としては、ビデオ撮影等による取調べの全面可視化の方法等が検討されるべきである。

また、被告人質問や証人尋問等の手続においては、聴覚障害者の場合、手話通訳によっても、擬声音の表現、過去の仮定、抽象的な概念を伝えることが困難な場合もあると指摘されており、それらが理解されているのかなどの検証をしながら、尋問を進めることが求められる。知的障害者の場合も同様と思われる。さらに、視覚障害者に対し、図面を示したり、証拠物の形状を示しながら尋問が行われても、答えるのは困難であり、それに代替する手段が合理的配慮として用意されることが求められる。

さらに、発達障害者の場合、相手の感情や周囲の空気を読み取るのが苦手な

自ら深く反省する気持ちがあってもそれを表現することがうまくできず、裁判の過程での振る舞いがあたかも「反省していない」ように受け取られることもある。普通に会話をしてコミュニケーションをとることが容易でない知的障害者や発達障害者の話や真意を十分かつ的確に聞きとるための本人と信頼関係が築け、本人の障害特性やコミュニケーションの特徴を把握して適切に対応できる人材を捜査段階も含めて配置し、本人の意思や認識が適正に把握されるための措置が合理的配慮として求められる。

3、刑事手続（判決）

判決は、宣告により告知されることになるが、裁判官の朗読では意味が伝わらない聴覚障害者には手話通訳、知的障害者等の言葉の理解に困難がある障害者にはその内容を分かりやすく伝える支援者等による伝達、控訴期限内に控訴するかどうかの判断ができるように、視覚障害者の場合には点字で翻訳された判決文を交付すること等、障害の特性に配慮した在り方について検討されることが期待される。

4、受刑又は身柄拘束中の処遇

障害者の中には、介助者の支援を受けて生活する者や日常的に医療的ケアを受けながら生活している者も存在するが、身柄拘束を受けるとそういった日常の支援から切断されることになる。しかしながら、これらの支援は生活を維持する上で、必要不可欠なものであり、拘束されることでこれらの支援が切断されることは、受刑や身柄拘束そのものより、心身の苦痛を伴うものとなる。

このような苦痛は、他の被拘禁者が負担しない不利益であるため、他の被拘禁者と実質的に同等の扱いを行うためには、合理的配慮として、障害のある被拘禁者に対して必要な介助や医療が継続されなければならない。

また、更生プログラム等において、障害のない受刑者に提供されると同質・同程度のプログラムを提供するには、障害の特性に配慮した形で提供される必要がある。

5、民事手続、その他

以上が、刑事手続において合理的配慮が必要とされる場面であるが、民事訴訟その他の手続においても、相手方から提出された書面や証拠という情報の伝達や証人尋問や調停等におけるコミュニケーションの保障等、権利の性質に鑑みて刑事手続に準じた合理的配慮が求められる。

以上の手続上の合理的配慮に加え、裁判所内での移動、法廷へのアクセス面での合理的配慮は、【公共的施設】における合理的配慮とも重なる。この場合は手続上の合理的配慮とはいえなかもしれないが、司法へのアクセスを確保する重要

性に鑑み、代替手段も含め可能な限り配慮されることが求められる。

6、合理的配慮の具体例

以上のように、司法手続において障害者に合理的配慮が提供されなければ、障害のない者以上の不利益を被ることにつながる。この分野における合理的配慮として、考えられる主な具体例は以下のとおりである。

1) 情報伝達に係る合理的配慮

例えば、判決文、その他の訴訟関係書類の点字化、正当な権限ある者による取調べや逮捕であることを確認できる方法の確保、逮捕事由、黙秘権、弁護人選任権等の告知が理解し得る形で伝えられるような適切な形での情報提供

2) コミュニケーションに係る合理的配慮

例えば、取調べ、証人尋問、本人尋問における手話通訳者、知的障害や発達障害の特性について理解のある人の立ち会いによる通訳支援、外部からの接見、面接時の手話による会話の許可や手話通訳者による通訳、弁護人を専門的な見地から補佐する特別代理人等の選任

3) 処遇における合理的配慮

例えば、刑事施設やその他の収容施設での知的障害や発達障害を含む様々な障害特性に配慮した介助や医療の提供、日課や刑務作業等の処遇、更生プログラムの導入、受刑することの意味を発達障害者が真に理解し内省を深めるための発達障害者の特性に合ったコミュニケーション方法や心理的アプローチ

7、合理的配慮の不提供を正当化する事由

先にも述べてはいるが、司法の分野は私人間の問題ではなく憲法が保障する適正手続に関わる分野であり、問題となり得る権利の性質に鑑みると、原則として過度の負担を問題とするのは適切ではない。

第6、関係者への障害特性等に関する研修等

司法手続において、障害者が差別されることなく、効果的に適正手続の保障を受けるためには、一連の手続に携わる者が障害特性を含む障害への理解を深めることが不可欠である。したがって、本法において、対象となる手続の関係者全てに対する研修等が求められる。