

論点②【28条①】選挙等における必要な配慮の提供、 成年後見制度と選挙権についての意見

○石野 富志三郎委員

○政見放送・公開討論会の情報アクセスについて

国会中継や政策について意見を交わす公開討論番組等は、現在字幕や手話などの情報アクセスに関する保障がなされていない。

これは字幕付与番組の対象に生放送の討論番組など、複数の話者が同時に発言してしまう番組が含まれていないことも大きく関係しているが、国民が政治に参加する機会としてあるべき機会が、国の字幕付与指針によって制限されていることは情報アクセスの制限に他ならない。

この点を改善し、選挙に関する情報アクセスを保障することで選挙権が保障されるべきである。

○選挙期間中の情報保障に対する公費支出を導入する

現在、国政選挙の一部や地方知事選挙における政見放送については、すでに手話通訳配置が実施されているが、字幕解説はまだ実施がされておらず、情報アクセスについて不十分な面が否めない。

また上記の手話通訳配置実施も、義務化ではなく、政党の判断によるものが大きく、更には立候補者の街頭演説時の手話通訳等も立候補者の判断に委ねられており、あらゆる有権者が選挙時に容易に情報を得るための状況には至っていない。

有権者が国政・県政を判断するためには、常に情報へのアクセスが保障されていることが前提ではあるが、特に選挙期間中の立候補者及び政党の活動については、立候補者や政党の事情、またはその選挙が実施される地域によって障害を有権者が受け取る情報に差がでることはあってはならない。

選挙期間中の活動費は、立候補者・政党が支弁すべきものではあるが、法律で定められた「選挙活動期間」中に立候補者が発信する「情報」に対する情報保障の費用については、国や都道府県が国民への責務として担うべきものとして位置づけ、財源を公費として明記する必要がある。

国政選挙から段階的であっても情報保障費に関する費用の公費負担については、ぜひ基本計画に盛り込むべきである。

なお、その情報保障費を選挙活動のどの部分に活用するか（政見放送や公開討論会に使用するか、街頭演説に使用するか等）は、各政党や立候補者が選択するものとし、それを有権者に提示することで「（立候補者や政党の）情報提供を選ぶ権利」「（有権者の）情報の提供を受け、選挙権を行使し、選ぶ権利

」が有効になるはずである。

以上

○氏田 照子委員

【選挙等における必要な配慮】

①候補者を選ぶ

現在の選挙広報紙やテレビやラジオの候補者演説では、自閉症や知的障害のある人にとっては難しすぎて理解できません。また発達障害の認知特性への配慮も必要です。たとえば視覚優位で聴覚での情報収集が難しい人は、演説を聴いただけではインプットできないので、演説内容やそのポイントを端的にまとめた資料の配布などによる情報提供が必須となります。それぞれの障害特性に配慮した分かりやすい「選挙広報」が必要です。

また、わが国初の知的障害児者施設・滝乃川学園（国立市）では、選挙管理委員会公認の立会演説会を同園内にて開催し、立候補者から入所者に直接話してもらおうという取り組みを1970年代から実施し、現在では市長候補者（全員）や市議会候補者のほぼ全員が参加しています。また最近では学園利用者のみでなく、市内の他施設からの参加も増えているとのこと。このような形のおしつけや指導的ではない、「障害者の意思決定支援」に配慮した選挙権行使のありかたが求められています。

②投票する

上述の国立市においては、文字を書けない人については「指さし投票」が選挙管理委員会の合意を得て認められています。

文字を書けない人の場合は、投票所に入ると市職員（選挙管理委員会職員）2名が立ち会い、ブースで職員が選挙広報紙を開き本人が投票したいと思う候補者を指さしするという方法です。広報紙を閉じもう一度開いて2回とも同じ候補者を指させば、市職員がその候補者名を代理記入して投票します。誰も指ささない場合や2回目に別の候補者を指す場合には、市職員が白紙を代理投票するという方法です。

投票にあたり、一人ひとりの支援ニーズに合わせた本人への具体的な支援（選挙管理委員会職員との立ち会いや支援）が必要です。また、床に行動線を引いてスムーズな投票行動を促すなどの視覚的支援や投票用紙記入ボックスの中の候補者一覧表は文字だけでなく写真を貼るなど、視覚的情報の提供も必要です。

【成年後見制度と選挙権について】

平成12年から実施されることとなった成年後見制度は「権利擁護を目的とする制度」と位置づけられているにもかかわらず、禁治産制度の時と同じように、成年被後見人になると選挙権を剥奪されることとされています。自閉症などの発達障害や知的障害のある人たちは、成年後見制度の利用を開始した結果、

国民の主権行使である選挙権を失い、選挙人名簿からも除外されてしまっています。これまで選挙に参加していた障害者本人たちのもとでは、後見制度の利用を開始したために投票出来ないという事態が生じています。

障害者総合支援法の参議院付帯決議において「成年被後見人の政治参加の在り方について検討すること」が加えられましたが、早急な検討と改善を求めたいと思います。

また成年後見制度は、障害者本人の判断能力により補助、保佐、後見類型に分類されていますが、その分類判定の際に行われる鑑定は、財産管理能力の有無に主眼が置かれており、他の能力面では必ずしも後見類型相当とは限らない実態が少なくありません。鑑定に際し、その方の知的な面のみではなく、社会性などの力を把握していくためのソーシャルレポートが加味されることが必要です。

また本人が後見類型とされた場合でも、基本的人権としての選挙権が保障されることは、国民主権の観点からも「大前提」であると思います。公職選挙法11条1項1号の早急な削除が必要です。

カナダ、ブリティッシュコロンビア州の「代理同意法」(Representation Agreement Act)では、「無いと実証されない限り重度障害者自身による同意契約締結は可能と推定する」、「私的自治の領域への公権力の関与を極力抑制する」といった、障害者権利条約との整合性の中での意思決定の尊重が規定されています。

イギリスの「意思決定能力法」(the Mental Capacity Act 2005)では、「人は意思決定能力を喪失しているという確固たる証拠がない限り、意思決定能力があると推定されなければならない」、「人は、自ら意思決定を行うべく可能な限りの支援を受けた上で、それらが功を奏しなかった場合のみ意思決定ができないと法的に評価される」、「客観的には不合理にみえる意思決定を行ったということだけで、本人には意思決定能力がないと判断されることはない」等など、基本の5原則が規定され、意思の確認が難しいようにみえる人であっても自らの意思を構築し、意思決定できるように支援していくことが必要とされています。

以上

○大胡田 誠委員

意見 1 郵便投票制度を利用することのできる障害者の範囲を拡大すべきである

(理由)

現在、郵便投票制度を利用できるものは、公職選挙法49条2項により、身体障害者、戦傷病者又は要介護者の中のごく一部の者に限定されており、障害者基本法2条所定の障害者であって、歩行・外出が極めて困難なもの一般を、郵便投票の適用対象とはしていない。

精神障害や知的障害のため、外出や他人と接触することが極めて困難な障害者も郵便投票制度の適用対象とし、これらの者の投票機会の実質的保障が図られるべきである。

精神発達遅滞及び不安神経症のために外出が極めて困難な障害者が、自身が郵便投票制度を利用できないことの違憲、違法を主張した事件の最高裁判決中、泉徳治裁判長は、補足意見として、「投票所において投票を行うことが極めて困難な状態にある在宅障害者に対して、郵便等による不在者投票を行うことを認めず、在宅のまま投票をすることができるその他の方法も講じていない公職選挙法は、憲法の平等な選挙権の保障の要求に反する状態にあるといわざるを得ない。」と述べる。(最判平18・7・13)

意見 2 視覚障害者に対する選挙広報等の情報保障の方法を改めて検討すべきである

(理由)

現在、国政選挙の一部では選挙広報の点字、録音テープでの提供が行われているが、特に地方選挙についてはこのような情報保障を行う地方自治体は少数にとどまっている。

公示から投票日までの期間が短いことに加え、コストや人材確保の問題等も指摘されているが、選挙に先立ち、候補者の政策等について十分な情報がなければ適切な投票行動を行うことは不可能であり、視覚障害者にも、健常者と同様に、候補者やその政策等に関する情報を保障することが求められる。

点字や録音テープにこだわらず、今日のIT技術等の進歩も踏まえ、全国一律の、より効果的な情報保障の方策が検討されるべきである。

意見3 視覚障害者の投票所までの移動支援について、より柔軟にガイドヘルパー等を利用することができるようにすべきである

(理由)

現在、多くの地方自治体で視覚障害者のガイドヘルパー利用には月の上限時間が設定されているが、頻繁にガイドヘルパーを利用している視覚障害者は、この上限時間との兼ね合いから、投票所までの移動にガイドヘルパーを利用することができず、投票をあきらめざるを得ないことがある。

このような問題を解消するため、投票日のガイドヘルパー利用は、毎月の上限時間と別枠で補償すべきである。

意見4 指差し投票の実施を全国において行うべきである

(理由)

知的障害者、身体障害者の中には、文字を書くことが出来ない者が多数存在し、そのような場合、現行の記名投票では有効な投票をなしえないこととなる。この対策として、いくつかの自治体では、選挙権者が立候補者の顔写真を指差す等の方法で立候補者の特定を行い（二回同じ人をさすことを要求することが一般的である）、選挙管理委員会のスタッフが代理投票を行ういわゆる「指差し投票」が実施されている。

このような取り組みは、「教育」による差別を禁じた憲法の要請に適用ものであり、広く実施が義務付けられるべきである。

意見5 成年後見開始の審判を受けると、自動的に選挙権を喪失する現行制度を見直すべきである

(理由)

現在、成年後見開始の審判では、もっぱら民法上の財産管理の能力のみを基準に判断が行われており、この能力の有無と、選挙で自ら選択した候補者に投票する能力の有無は別次元の問題である。

にもかかわらず、成年後見開始の審判を受けると、自動的に選挙権を喪失する現在の公職選挙法11条1項1号には、憲法上も重大な問題があると言わざるを得ない。

○大濱 眞委員

1. 選挙等における必要な配慮の提供

あらゆる障害者にとってバリアフリーな選挙制度を構築するために下記項目を配慮する必要がある。

- ・車イスでのアプローチが可能で適切な投票台の設置
- ・聴覚障害者のための手話通訳者、筆談用ノートの配置
- ・視覚障害者の場合、最高裁判所裁判官国民審査での点字投票
- ・選挙情報が得づらい視覚障害者や盲聾者に対する情報保障
- ・必要と認められる障害者に対して、パソコンなどの情報機器を駆使して、情報保障から投票までのシステムを構築する。
- ・低所得の障害者でも立候補できるように、公職選挙法に基づく供託金の金額や没収点を、障害がある場合には非障害者の半分以下にする。
- ・物理的に投票の困難な人への配慮として、期日前投票においても投票所を増やすなどして参加に機会を増やす努力目標を課すべきである。現状では、市町村の設置する期日前投票の投票所は多くは1か所であり、そこまで出かけて投票に参加すること困難な人も相当数いる。国民の主権者たる権利の中でも選挙権という崇高なる民主主義の根幹にかかわる問題であり、障害のある人たちにもその機会は相当に保障される制度にすべきである。

よって、新しい障害者基本計画では、上記の条件整備の推進を盛り込むべきである。

2. 成年後見制度と選挙権について

そもそも成年後見制度は、機能障害などに起因して適切な判断能力に欠けている人の権利を守る、擁護するための制度である。難しい法律を理解することや、複雑な書類に記載することに支援が必要だからと言って、その人の選挙権を奪う、制限することは適切ではない。

公職選挙法第11条は、禁固刑以上の触法者と同様に、成年被後見人であることを以って選挙権および被選挙権を剥奪している。しかし、成年被後見人を触法者と同等に扱うことは差別であると同時に、権利条約第29条柱書きの「締約国は、障害のある人に対し、政治的権利の享有及びこの権利を他の者との平等を基礎として行使する機会を保障する」という規定にも抵触するであろう。よって、新しい障害者基本計画では、公職選挙法の改正を盛り込むべきである。

○小島 勇人委員

- ① 不在者投票のできる施設の対象に知的障害者施設を加えることについて
- ② 郵便等投票のできる者及び郵便等投票における代理記載のできる者の範囲を拡大することについて
- ③ 郵便等投票について、視覚障害者が点字で投票できるようにすることについて
- ④ 演説会等において、演説内容を要約筆記し、その文字を OHP スクリーンに投影することを可能とすることについて
- ⑤ 最高裁判所裁判官国民審査における視覚障害者の点字投票においても、一般投票者と同様に記号等により投票できるようにすることについて

○後藤 芳一委員

1. 要請

障害者の選挙権や被選挙権を平等に確保する必要があります。

障害者権利条約では、第29条で「障害のある人に対し、政治的権利の享有及びこの権利を他の者との平等を基礎として行使する機会を保障する」としています。

2. 現状と課題

現状は、以下（3.）のような点で対応が必要と考えます。

3. 対応策

(1) 権利条約は、投票の手續、施設、資料がアクセシブルにする必要がある（第29条(a)(i)）としています。

具体策として、①施設のバリアフリー化、②点字を始めとする情報保障、③インターネット等による情報提供（いわゆる、「ネット選挙」の実現）などが求められます。

(2) 障害者本人の要請に基づくなど一定の条件のもとで、投票の際に援助者が支援すること（権利条約第29条(a)(iii)）を認めることが求められます。

(3) 成年被後見人が、欠格条項によって選挙／被選挙権を持たない状況を改善する必要があります（関連：権利条約第29条(a)(iii)）。

○関口 明彦委員

公職選挙法に於ける、選挙権剥奪の理由に成年被後見があるが、この法理を所轄官庁より説明を受けたい。

○田中 正博委員

知的障害のある人たちが成年後見制度の被後見人になった場合、現行の公職選挙法では「事理弁識に欠ける」（判断能力がない）として選挙権が奪われることになっています。このため全日本手をつなぐ育成会では「基本的人権の参政権を奪うもの」として選挙権回復のための署名運動を全国的に展開しました。これは「知的障害者の判断能力がない」という視点で決められたよりも、禁治産制度の変更の際に欠格条項が公職選挙法に残ってしまったものだと感じています。

家族は、「普通に選挙に行っていた人が、後見人を付けたことで選挙にいけなくなったことが悔しい。」などの思いで裁判を起し権利回復を求めています。全育成では、これらの発言と行動を受け止めて、署名を集め（41万筆）、国会請願も行いました。また併せて「選挙権者に政治的な判断能力が必要なのか。」という根本課題の視点も捉え提案する必要を感じています。そこで改めであるべき姿を整理し提案します。

- 1、選挙権を、成年者に一律に与えられている権利として捉える。
- 2、選挙権を行使できない立場は、不当な差別状態に置かれていると捉える。
- 3、能力を選挙権の要件とはしない考えを基本とする。
- 4、障害者の権利保障を強化しようとする世界の潮流に反している

この間、改正基本法第28条「選挙等における配慮」が新設され、さらに基本法第23条では国や地方公共団体に、障害者総合支援法では事業者、「障害者の意思決定支援に配慮すること」が義務づけられました。

知的障害者等が自ら公職選挙に参加するためには意思決定支援の在り方が、検討されるべきです。また付帯決議では、障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方の検討と併せて、成年被後見人の政治参加の在り方について、検討を行うことともなっています。

成年後見制度と意思決定支援を考える際には、国際育成会連盟「意思決定支援制度の主要要素」も参考になります。

総合支援法での議員修正案による「意思決定支援」に関する項目

- ① 障害者総合支援法…指定障害福祉サービス事業者・指定障害者支援施設等設置者・指定一般相談支援事業者・指定特定相談支援事業者は、障害者等の意思決定の支援に配慮するとともに、常に障害者等の立場に立って支援を行うように努めなければならない。

- ② 知的障害者福祉法…市町村は、知的障害者の意思決定の支援に配慮しつつ、知的障害者の支援体制の整備に努めなければならない。
- ③ 附則…政府がこの法律の施行後三年を目途として検討を加える内容に、障害者の意思決定支援の在り方、障害福祉サービスの利用の観点からの成年後見制度の利用促進の在り方を加える。

イギリス2005年「2005年意思能力法」

「ある特定の時点におけるある特定の意思決定を行う能力の有無の判断、および、その能力を欠く場合にその人のためにどのような行為や意思決定がなされるべきか」を規定。

- ① 能力を欠くと確定されない限り、人は能力を有すると推定されなければならない。
- ② 本人の意思決定を助けるあらゆる実行可能な方法が功を奏さなかったのでなければ、人は意思決定ができないとみなされてはならない。
- ③ 人は単に賢明でない判断をするという理由のみによって意思決定ができないとみなされてはならない。
- ④ 能力を欠く人のために、あるいはその人に代わって、本法の下でなされる行為又は意思決定は、本人の最善の利益のために行われなければならない。
- ⑤ 当該行為又は当該意思決定が行われる前に、その目的が、本人の権利及び行動の自由に対して、より一層制約の小さい方法で達せられないかを考慮すべきである。」の原則を定めた)。

意思決定支援制度の主要要素（国際育成会連盟）

- ①セルフ・アドボカシーを促進し支援すること。
- ②一般的な市民向けの制度を利用すること。
- ③後見制度を意思決定支援制度に段階的に置き換えて行くこと。
- ④意思決定支援制度の登録支援者は、支援ネットワークを強めるように支援すること。
- ⑤支援される障害者が支援者を選ぶこと。重度の知的障害者には複数の支援者登録を可能とすること。支援者の登録、選定、研修等の制度を確立すること。
- ⑥特に重度の知的障害者について、コミュニケーションパートナーや、支援者への拡張・代替コミュニケーションの研修など、意思疎通バリアを取り除くようにすること。
- ⑦本人の意思決定の権利を維持し、間違いを許容しつつも、虐待や損害から守られるように支援者が情報提供すること。虐待防止の仕組みを作ること。本

- 人と支援者との間の問題を回避し解決する手段を作ること。
- ⑧支援ニーズの高い人ほど保護を手厚くすること。

以上

○中西 由起子委員

選挙等に関する情報の提供に当たっては、障害の特性に応じて適切な提供方法がとられるよう早急に改善を図る。

1 選挙広報

- 地方選挙を含め、点字やCDでの広報を該当選挙人に送付する。
- 知的障害者にわかりやすい言葉を使った広報を該当選挙人に送付する。

2 選挙活動

- テレビでの政見放送に字幕、手話通訳を付ける。
- 候補者の演説会に手話通訳と要約筆記を配備する
- 候補者名を読めない知的障害者のために、候補者名をマークや番号でも表示できるようにする。

合理的配慮がすべての地域において実行され、障害者が平等に投票を行えるようにする。

1 投票所の設置

- エレベーターのない2階以上の室への投票所の設置を避け、バリアフリーな投票所を設ける。同様にバリアフリーなトイレも設ける。

2 投票を可能とする配慮

- 記入用テーブルを車椅子用に低くしているが、記入が選挙管理人から見えるのでドアを付けるなどのプライバシー配慮が必要である。
- 視覚障害や知的障害の投票のため、また手の利かない障害者に関しても同様に電子投票などの配慮を保障する。
- 投票所に行くのが困難な障害者のために移動支援を行う。

障害者の立候補にあたって、必要な支援のもと選挙活動が行えるよう、選挙運動員とは別に手話通訳や移動介助者等の介助者を公的に保障する等の具体的方策を実施する。

- 演説会での手話通訳者や要訳筆記者の配備を保障する。
- 視覚障害者の選挙公約などの点字訳への補助金を支給する。
- 選挙演説会場のアクセスが不十分な場合、アクセスを保障するため設備の設置など、必要となる付加的経費を保障する。

- 選挙演説活動に介助者が必要な場合に、その費用を支給する。

成年後見制度を改正する

1 成年後見制度の改正

- 知的障害者の成年後見法適用時の選挙権、被選挙権の剥奪をなくす。
- それにともない必要となる選挙広報、選挙投票、被選挙人となった場合に合理的配慮を提供する。

2 再び選挙権、被選挙権を得た障害者のために、選挙の意味を説明するわかりやすい冊子やビデオの作成。

