



アジア経済研究所

小林昌之 編
Masayuki Kobayashi

アジアの

Political Rights of

障害者の

Persons with Disabilities in Asia

政治的権利

選挙権と被選挙権の実質的平等を求めて

Seeking Substantive Equality to Vote and to Be Elected

アジアの
Political Rights of
障害者の
Persons with Disabilities in Asia
政治的権利

アジア経済研究所

Masayuki Kobayashi
小林昌之
編

選挙権と被選挙権の実質的平等を求めて

Seeking Substantive Equality to Vote and to Be Elected

書名：アジアの障害者の政治的権利——選挙権と被選挙権の実質的平等を求めて——
編者：小林 昌之（こばやし まさゆき）

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



本書は、第三者の出典が表示されている箇所を除き、出典を明示することを条件に、どなたでも転載・複製・公衆送信など自由に利用できます。商用利用も可能です。出典の記載例は以下をご参照ください。
※編集・加工等して利用する場合は、編集・加工等を行ったことをかならず明示してください。

〈改変せず利用するときの記載例〉

出典：「アジアの障害者の政治的権利——選挙権と被選挙権の実質的平等を求めて——」(アジア経済研究所, 2024) (該当ページの URL 表記, または該当ページ URL へのリンク)。

〈編集・加工等して利用するときの記載例〉

「アジアの障害者の政治的権利——選挙権と被選挙権の実質的平等を求めて——」(アジア経済研究所, 2024) (該当ページのURL表記, または該当ページURLへのリンク) をもとに作成。

・第三者の権利を侵害しないようご注意ください

第三者が著作権を有しているコンテンツや、第三者が著作権以外の権利（例：写真における肖像権、パブリシティ権等）を有しているコンテンツについては、特に権利処理済であることが明示されているものを除き、利用者の責任で、当該第三者から利用の許諾を得てください。

・免責について

アジア経済研究所は、利用者が本書を用いて行う一切の行為（本書を編集・加工等した情報を利用することを含む）について何ら責任を負うものではありません。また、本書は、予告なく変更・移転・削除等が行われることがあります。

・作品利用時の連絡について

可能であれば、本書を利用された旨を下記までご連絡ください。

アジア経済研究所 学術情報センター 成果出版課

Tel : 043-299-9538 / E-mail : aib@ide.go.jp

まえがき

本書は、アジア経済研究所が2020年度からの3年間で実施した「アジア諸国における障害者の政治的権利」研究会の最終成果である。本研究は、これまでに行ってきたアジアにおける障害者の教育、雇用、アクセシビリティなどの分野別の成果ならびに女性障害者の複合差別の研究成果などを踏まえて実施されたものである。とくに2019年度まで実施した障害者の法的能力の研究においては、障害を有するだけで行為能力が否定されたり、被後見人となった場合には選挙権・被選挙権がはく奪されたりするおそれがあることが明らかとなり、本研究ではそうした障害者の政治的権利の問題に焦点を当て考察することとした。本研究では、障害者権利条約に照らしつつ、アジア諸国における障害者の政治的権利の保障に焦点を当て、その現状と課題を明らかにする。研究では、各国固有の状況を明らかにするとともに、比較分析によりアジア地域の共通課題の発見につとめた。

研究会委員は、現地の法律と言葉に精通しているアジア法を専門とする研究者と「障害と開発」やアジアの障害当事者運動に造詣の深い研究者・実務家によって構成された。研究は両者が協働する形で進められ、研究会での議論と現地との意見交換をとおして、各章とも現地の法制度、法文化、障害当事者の動向を踏まえた論考とすることができた。この3年間はちょうどコロナ禍にあり、2カ国を除いて現地調査が叶わなかったものの、現地の障害当事者や障害法研究者とのオンラインでのインタビューや研究会開催によって研究を進めることができた。本書によって、わずかながらでもアジア各国の知見の共有が促進されることになれば幸いである。

研究会では、本書を執筆した委員のほか、外部の有識者からレクチャーをいただき、貴重なアドバイスをいただいた。2020年度は、名城大学法学部の植木淳氏から障害のある人の政治参加に関して、上智大学法学部の三浦まり氏からジェンダー・クォータの国際潮流と制度設計に関して、中部学院大学の福地潮人氏からスウェーデンにおける障害者の政治参加に関して、鹿児島県立短期大学の正田京子氏からインドネシアにおける女性の政治参加の課題、とくにジェンダー・クォータをめぐる憲法裁判に関してレクチャーをいただいた。2021年度は、DPI日本会議議長の平野みどり氏から障害当事者の視点から見た政治

参加の意義と課題に関して、タマサート大学法学部のラリン・ゴウウツィクンランシー氏からタイにおける障害者の政治的権利に関してレクチャーをいただいた。2022年度は、障害者の自立と政治参加を進めるネットワーク事務局長の古庄和秀氏から障害当事者の視点から見た選挙権の行使および議員活動の課題に関して、武漢大学教授の張万洪氏から中国における障害者の政治参加に関してそれぞれ大変興味のあるレクチャーをいただき、有意義な意見交換を行うことができた。また、手話通訳者各氏には難解な議論の通訳をサポートしていただいた。ここに記して感謝の意を表したい。

最後に、研究所の内部の匿名の査読者からも的確なご批判と貴重なコメントを頂戴し、出版に向けたとりまとめに大いに参考にさせていただいた。また、現地調査に際しては多くの方々に貴重な時間を割いていただき、有用な情報をいただいた。この場を借りて感謝申し上げたい。

2023年12月
編者

まえがき

序章 アジアにおける障害者の政治的権利の課題

小林 昌之 1

- はじめに 1
- 第1節 障害者の参政権に関する先行研究 3
- 第2節 国際人権諸条約における障害者の政治参加の位置づけ 6
- 第3節 欧州連合における障害者の政治的権利 8
- 第4節 アジア太平洋地域における障害者の政治参加の現状 10
- 第5節 若干の考察 12
 - 5-1. 選挙権と被選挙権の享有 12
 - 5-2. 政治参加のためのアクセシビリティの保障 14
 - 5-3. 障害当事者の政治参加の状況 17
 - 5-4. その他の特徴と課題 18
- おわりに 20

第1章 韓国における障害者の政治的権利

崔 栄繁 25

- はじめに 25
- 第1節 韓国の選挙制度 27
 - 1-1. 現行の選挙制度の概要 27
 - 1-2. 2020年の公職選挙法改正 28
 - 1-3. 女性のクォータ制度 28
 - 1-4. 障害者候補に対する公職候補者障害者推薦補助金制度 30
- 第2節 障害者の選挙権の行使における現状 30
 - 2-1. 投票権行使と現状 30
 - 2-2. 障害者差別禁止法と国家人権委員会 32
 - 2-3. 成年被後見人の選挙権 33
 - 2-4. 障害者団体の活動と現状 34
 - 2-5. 小結 36

第3節 障害者の被選挙権行使と現状	36
3-1. 障害者である国会議員の誕生と経緯	36
3-2. 第21代国会議員選挙	38
3-3. 障害者の被選挙権行使における現状と課題	39
3-4. 小結	40
第4節 障害者権利条約と国内実施の動き	41
4-1. 障害者権利条約と韓国の動向	41
4-2. 政治的権利に関する第1回総括所見の内容	42
4-3. 第2回・3回総括所見の内容	43
おわりに	44

第2章 中国における障害者の政治的権利

——法制度と政治参加の課題——

小林 昌之 47

はじめに	47
第1節 政治的権利を定める法制度	48
1-1. 憲法	48
1-2. 全国人民代表大会および地方各級人民代表大会選挙法	49
1-3. 地方性法規	51
1-4. 小結	52
第2節 障害者法制と障害者の政治的権利	53
2-1. 障害者保障法	53
2-2. 地方における障害者保障法の実施規則	54
2-3. バリアフリー環境建設条例	56
2-4. 公務員法	56
2-5. 小結	57
第3節 障害者の参政状況	58
3-1. 人民代表大会と政治協商会議への参加状況	59
3-2. 人民代表大会と政治協商会議への提案状況	61
3-3. 小結	62
第4節 障害者の政治参加と障害者連合会	63

4-1. 障害者連合会の法的位置づけ	63
4-2. 中国障害者連合会の構成	64
4-3. 障害者連合会と政治参加	65
4-4. 障害者の政治参加への割当制	66
4-5. 小結	67
おわりに	68

第3章 タイにおける障害者の政治的権利

——選挙法と投票権の保障——

西澤 希久男 71

はじめに 71

第1節 タイにおける選挙制度の概要 74

1-1. 国政選挙制度 74

1-2. 地方選挙制度 75

第2節 タイにおける障害者の政治的権利
——選挙に関する法令の観点から—— 77

2-1. 国政選挙実施以前の選挙権 77

2-2. 国政選挙における障害者の政治的権利
——2018年下院議員選挙法と関係法令における障害者の政治的権利—— 78

2-3. 地方選挙における障害者の政治的権利
——1914年地方行政法，2019年地方議会議員
または地方自治体首長選挙法と関係法令における障害者の政治的権利—— 81

2-4. 小結 84

第3節 タイにおける障害者の投票権行使の現状と問題点 86

3-1. 投票日前 87

3-2. 投票日当日 88

3-3. 投票日後 90

3-4. 考察 90

おわりに 93

第4章 カンボジアにおける障害者の政治的権利

四本 健二 99

はじめに 99

第1節 カンボジアにおける障害者の政治的権利の国際的保障の展開 100

1-1. カンボジアの国際人権諸条約等への参加動向 100

1-2. カンボジアによる障害者の国際人権保障メカニズムへの参加動向 101

1-3. カンボジアによる障害者権利条約への署名と批准 102

第2節 カンボジアにおける障害者の政治的権利の保障 104

2-1. カンボジア王国憲法(1993年憲法)における国民の政治的権利の保障 104

2-2. 障害者権利法とその改正動向 106

2-3. カンボジアの選挙法制における障害者の政治的権利の保障 110

2-4. 選挙法制における障害者の権利 110

第3節 カンボジアにおける障害者の政治的権利の保障の実態 111

おわりに 114

第5章 フィリピンにおける障害者の政治的権利

——国際協力と権利条約を契機とした法制整備と依然として残る問題——

森 壮也 117

はじめに 117

第1節 IFESのフィリピンでの支援とAGENDA 118

1-1. IFES 118

1-2. IFESのASEANでのプロジェクト 120

1-3. IFESによるAGENDA 120

第2節 Disability Access and Inclusion

in the Political Processes of Four Southeast Asian Countries 121

第3節 フィリピンの選挙関連法制と障害 122

3-1. 障害アクセシビリティと選挙関連法制 122

3-2. フィリピンの選挙関連法制 124

3-3. フィリピンにおけるパーティ・リスト制度 129

第4節 政治的権利にかかわる国連の障害者権利条約審査から 131

- 4-1. 障害者権利委員会による評価 131
- 4-2. 障害者権利委員会からの改善を必要とする指摘事項 133
- おわりに 135

第6章 インドにおける障害者の政治的権利

浅野 宜之 139

- はじめに 139
- 第1節 政党のマニフェストにみる障害者問題 140
 - 1-1. 各政党のマニフェスト概観 140
 - 1-2. 小結 145
- 第2節 インドにおける障害者の政治的権利をめぐる取り組み 146
 - 2-1. 選挙にかかわる戦略的計画における障害者への対応 146
 - 2-2. SVEEPにおける障害者への対応 149
 - 2-3. 小結 157
- 第3節 国連障害者権利委員会による審査に係る報告書概観 158
 - 3-1. 政府報告 159
 - 3-2. パラレルレポート 161
 - 3-3. 国家人権委員会 164
 - 3-4. 総括所見 166
 - 3-5. 小結 166
- 第4節 連邦議会およびパンチャーヤトの議員選出と障害者 167
 - 4-1. 憲法および1950年選挙法 167
 - 4-2. 州パンチャーヤト法における議員の欠格事由 168
 - 4-3. 小結 170
 - おわりに 171

索引

執筆者一覧

略語一覧

AAP	Aam Admi Party	アーム・アードミ党
AGENDA	General Election Network for Disability Access	障害者アクセス総選挙ネットワーク
APPs	Accessible Polling Places	アクセシブルな投票所(フィリピン)
ASEAN	Association of South East Asian Nations	東南アジア諸国連合
AusAID	Australian Agency for International Development	オーストラリア国際開発庁
BJP	Bharatiya Janata Party	インド人民党
CDPO	Cambodia Disabled People's Organization	カンボジア障害者機構
COMELEC	Commission on Elections	選挙管理委員会(フィリピン)
COMFREL	Committee for Free and Fair Election in Cambodia	カンボジア自由で公正な選挙委員会
CPI-M	Communist Party of India (Marxist)	インド共産党(マルクス主義派)
CRPD	Convention on the Rights of Persons with Disabilities	障害者権利条約
CSO	Civil Society Organization	市民社会組織
DAC	Disability Action Council	障害者活動評議会(カンボジア)
DESO	Department of Education Supervisor Official	教育省行政官事務所(フィリピン)
DPI	Disabled People's International	障害者インターナショナル
DPO	Disabled People's Organization	障害者団体/障害当事者団体
EAPP	Emergency Accessible Polling Places	臨時アクセシブル投票所(フィリピン)
EAPP VC	Emergency Accessible Polling Places Voting Center	臨時アクセシブル投票センター(フィリピン)
EDCVL	Election Day Computerized Voters Lists	選挙日の事前に登録された有権者リスト(フィリピン)
EMB	Election Management Body	選挙管理主体(フィリピン)
EPP	Emergency Polling Precinct	臨時投票区(フィリピン)

EU	European Union 欧州連合
GAA	General Appropriation Act 一般歳出法(フィリピン)
GST	Good and Service Tax 一般売上税(インド)
IDA	International Disability Alliance 国際障害同盟
IFES	International Foundation for Electoral Systems 国際選挙システム基金
NCC	National CRPD Coalition 全国障害者権利条約連合(インド)
NCDA	National Council on Disability Affairs 全国障害者問題評議会(フィリピン)
NCPEDP	National Centre for Promotion of Employment for Disabled People 全国障害者雇用促進センター(インド)
NCRPD	National Committee on the Rights of Persons with Disabilities 全国障害者の権利委員会(インド)
NDN	National Disability Network 全国障害ネットワーク(インド)
NGO	Non-Governmental Organization 非政府組織
PCVL	Posted Computerized Voters List 掲示された投票区登録有権者リスト(フィリピン)
PDAO	Persons with Disability Affairs Office 障害問題事務所(フィリピン)
RA	Republic Act 共和国法(フィリピン)
S-EAPP	Satellite Emergency Accessible Polling Places 臨時アクセシブル・サテライト投票所(フィリピン)
SVEEP	Systematic Voters' Education and Electoral Participation programme システマティック投票人教育および選挙参加プログラム(インド)
UNDP	United Nations Development Programme 国連開発計画
UNESCAP	United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific 国連・アジア太平洋経済社会委員会
UPR	Universal Periodic Review 普遍的・定期的レビュー制度
USAID	United States Agency for International Development アメリカ合衆国国際開発庁

アジアにおける障害者の 政治的権利の課題

小林 昌之

はじめに

障害当事者も参加して2006年の第61回国連総会本会議において全会一致で採択された障害者権利条約は、障害者¹⁾の人権に関する国際社会のコンセンサスを示すものであり、これにより障害分野においても権利にもとづくアプローチによる開発枠組みが整った²⁾。障害者は、世界の総人口の15%を占め、8割が開発途上国に居住していると推定され（WHO and WB 2011）、障害者の人権を保障する法制度の整備が各国で重要性を増している。

ところで、障害者権利条約の第29条「政治的及び公的活動への参加」は、締約国が、障害者に対して政治的権利を保障し、他の者との平等を基礎としてこの権利を享受する機会を保障することを求めている（章末資料1）。第29条の定めは、選挙権および被選挙権などの参政権の保障にとどまらず、広範な政治過程に実質的に参加するための手段の確保を含む。障害者に政治的権利が認められたとして

1) 「障害」の概念や用法は重要な論点でもあるが、本書は基本的に障害者権利条約が立脚する障害の社会モデルの視点に立ち、「障害」を個人の属性ではなく、社会の側に存在する問題であるとらえる。したがって、「障害者」の表記は社会によって不利益を被っている人という意味を含意する（杉野 2007, 5-6）。また、「障害者」が直面する不利益や差別の焦点は、障害種別によって当然異なるが、本書では資料の制約と一般化・抽象化される法律の性格から、各章の事例として個別に取り上げたほかは一般化して論じている。一方、各章においては、対象国における文脈での位置づけ、変遷、法律条文での表記などを明らかにするために、用語について、一部、あえて言い換えはせず、直訳のままの表記を使用している。

2) 2023年5月19日現在、186カ国が締約国となっている。

も、それを実質的に行使するためのアクセシビリティなどの手段が保障されなければ、障害者にとってその権利は形式的なものにとどまるからである。これはいづれの国家においても障害者が主権者たる地位を担保するものとして不可欠な権利であり、条約を通底する「私たちのことを、私たち抜きに決めないで」(Nothing about us, without us) を体現するためにも重要である。

しかし、障害者の政治的権利の行使については少なくとも以下の問題が指摘されている。たとえば、障害者が財産保護の制度であるはずの成年後見制度を利用して被後見人となった場合、その事実だけを理由として、財産管理とは関係ない選挙権・被選挙権が当該障害者から剥奪されるおそれがあること (小林 2021)。また、選挙権や被選挙権は、選挙制度の整備を待って初めて行使し得るという意味で社会権的な意味をもつものであるが、万人にとって「公正」に作られた制度は、逆に、障害者にとっては実質的平等を阻害するものとなり得るなどの問題が指摘されている (川崎 2010)。加えて、日本や欧米諸国と比して、多くのアジア諸国では、障害者個人が政治的権利を享受することも障害者の基本的人権の1つであるという認識が醸成されておらず、それぞれの国内において障害者権利条約のその他の権利ほど議論が進んでいない。

そこで、本書では、障害者権利条約を基準に、アジア諸国における障害者の政治的権利の保障に焦点を当て、その現状と課題を明らかにすることとしたい。アジア諸国において、障害者はそもそも近代国家では基本的人権とされる参政権を享受できているのか。選挙制度の整備によってアクセシビリティなどの実質的平等が確保されてきているのか、あるいは、逆に政治的権利の行使に制限が課されているのか。本書では、対象6カ国の国内法制を分析するとともに、対象国間の比較分析によりアジア地域の共通課題の発見に努める。なお、障害者権利条約第29条の「政治的及び公的活動への参加」には、広義の参政権にあたる公務就任権も含まれるが、本書では個別事例の言及にとどめることとした。

1 障害者の参政権に関する先行研究

日本および欧州では障害者の参政権に関する先行研究がいくつか発表されている。本節ではこれら日本および欧州の主要な研究ならびに報告について検討する。アジアや開発途上国を対象とする先行研究は少ないものの、国連やNGOが行なったサーベイにおいて障害者の政治的権利に関する指標を扱っているものがあり、本書の課題である障害者の政治的権利を理解する上で不可欠なデータを提供している。

まず、アジア諸国の先行研究については障害者権利条約における政治的・公的活動の議論の解説、および成年被後見人の選挙権が回復された2013年以前の日本の公職選挙法との関係については川崎(2010)が論じている。また、杉浦(2018)は2013年の日本の公職選挙法改正の論理および障害者権利条約の第1回政府報告の内容について論じている。これらにおいては日本の障害者の選挙権が否定され、それが回復された過程の論理が明らかにされている。ここで言及されている2013年3月の成年被後見人選挙権確認訴訟第一審判決(東京地方裁判所 2013)は、日本における障害者の政治参加のマイルストーンの1つであるといえる(杉浦 2020)。本判決は「選挙権を行使する者には、選挙権を行使するに足る能力を具備していることが必要であると考えerことは不合理とはいえず」としつつも(東京地方裁判所 2013, 22), 「国民の選挙権又はその行使を制限するためには、そのような制限をすることが『やむを得ない』と認められる事由がなければならない」(東京地方裁判所 2013, 14-15)とし、「公職選挙法11条1項1号のうち、成年被後見人は選挙権を有しないとした部分は、憲法15条1項及び3項、43条1項並びに44条ただし書に違反するものであり、無効であるといわざるを得ない」(東京地方裁判所 2013, 33)と断じた。これを受けて、成年被後見人の選挙権を奪ってきた公職選挙法は改正され、成年被後見人の選挙権に関する制限は解消されることになった³⁾。杉浦(2020)も指摘しているように、本訴訟では海外での動向

3) 「成年被後見人の選挙権の回復等のための公職選挙法等の一部を改正する法律」2013年6月30日施行。

が注目され(杉浦 2020, 120), 判決文「第3 当裁判所の判断」において, 次節の課題である国際動向の視点からも丁寧な検討が行われている。

欧州については, Fiala-Butora, Stein and Lord(2014) が, 主としてヨーロッパの視点から, 世界の障害者の共通課題として選挙権の剥奪について考察している。欧州人権裁判所のKiss事件を足掛かりに, 基本的権利である投票の権利は能力を欠くという疑いだけで制限されるべきでなく, 個別評価にもとづいた選挙権剥奪の場合であっても, 実際には投票能力のある相当数の個人を不当に排除するものであると論じる。個別評価による選挙権剥奪の対象は, 結局は障害者にかざられるので, 非差別原則にもとづく国際人権法と相容れないとする。さらに, 少数の障害者は実際に選挙権行使が難しいことをもって, 法の下での平等を曲げて, 投票できない者として障害者に代理投票を求めることは適切ではないとする。また, Lord, Stein and Fiala-Butora(2014) は, 障害者権利条約を基準に, 障害者の平等な投票の権利を促進する執筆者の活動, 障害者団体の実践, 関連の国家政策をもとに, 障害者の政治的参加にはどのような障壁があり, どのような対応が望ましいのか論じている。分析事項には, 条約を基準に, 法的枠組み, 予備選挙, 選挙人登録, 投票所と投票方法のアクセシビリティなどがあり示唆に富む。しかし, これらの研究は障害者支援の実践活動をとおした分析であり, 本書では障害者支援という目的ではなく, より客観的に障害者の視点からアジア諸国の政治的権利にかかわる法制度の現状と課題を論ずる予定である。

なお, 障害者の政治的権利に関するデータについては, European Union Agency for Fundamental Rights(2014) が, 障害者権利条約およびEU人権諸条約で規定される参政権の実現について, 欧州連合(EU)加盟27カ国のデータを収集・分析している。障害者の選挙権についての詳細な分析軸を提供している。一方, 学術研究ではないものの, 国連などに障害当事者の声を届けるために結成された国際または地域レベルの障害当事者団体が集う国際的ネットワーク組織であるIDA(International Disability Alliance: 国際障害同盟)が, ヨーロッパやアジアを含む各国のネットワークを駆使して参政権の現状について事例収集を行った調査報告書としてIDA(2011)がある。障害当事者の政治的活動への完全参加を求めて, 世界の地域ごとのよい事例(good practice), 制約, アクセシビリティを概観しており, 障害者視点にもとづく事例を取り上げている。アジア地域に

については、UNESCAP(2018)が、第3次「アジア太平洋障害者の十年」の中間報告として障害者の「政策過程及び意思決定への参画促進」状況を記している。しかし、議員数など部分的な統計は示されているものの、背景説明の分析がなされていない。本書ではこれらで取り上げられている項目や論点を参照しつつ、アジア諸国の国内法制に軸をおき、先行研究で判明した現状を法制度の発展と照らし合わせて対象国の現状を分析することとしたい。

一方、本書と同様に、障害者権利条約を基準にアジア諸国の個別法分野を分析してきた研究として小林編による以下の一連の研究がある。小林(2012)は個別分野で最も喫緊な課題である雇用について、また小林(2015)は障害者の能力の基礎となる教育の問題についてまとめている。このいずれの研究において、障害者の雇用と教育の法整備のほかに、障害者が実際にその権利を実現するためには、通勤・通学的手段や情報・コミュニケーションなどへのアクセシビリティの保障が不可欠であることが判明したことから、小林(2019)は障害者のアクセシビリティに焦点を当て、その障壁および解消に向けた法整備の実態分析を試みている。このなかで指摘された問題の1つが、実際には利用できない「形式的バリアフリー」の問題であり、その原因として立法や政策決定過程における障害当事者の参加の欠如が指摘された。障害当事者の参加が阻まれるのは、障害者の法的能力に制限を課してきた社会の認識に問題があることが示唆されている。続いて、法的能力と成年後見制度を論じる小林(2021)では、財産管理・保護を目的とする成年後見制度を利用して障害者が被後見人となった場合、その事実だけをもって財産管理とは関係ない選挙権・被選挙権が剥奪されるおそれが存在すること、および、成年後見制度が発達していないアジア地域では障害当事者の意思決定を支援するのではなく、容易に代理決定がなされてきたことを明らかにしている。この当事者の参画の問題、とくに選挙権・被選挙権を行使して、自らの意思を国家の意思決定過程に反映させることは近代国家における基本的人権の根幹をなすものであるにもかかわらず、アジアにおける障害者の政治参加の現状および法制度は十分に検討されておらず、解明が待たれている。

そこで本書では、障害者権利条約を基準に、アジア諸国における障害者の政治的権利の保障に焦点を当て、その現状と課題を明らかにすることとしたい。対象国は、障害者権利条約制定に地域として主導的に取り組んだ国連アジア太平洋経

済社会委員会（UNESCAP）に属するアジア6カ国（韓国、中国、タイ、フィリピン、カンボジア、インド）である。いずれも障害者権利条約の締約国であり、すでに実施状況に関する第1回政府報告を提出している⁴⁾。序章に続く各章では、対象6カ国について共通課題である選挙権・被選挙権、アクセシビリティの問題のほか、政治参加の状況ならびに各国固有の問題や取り組みについて論じたい。なお、研究は、法解釈学、法社会学、比較法学的手法にもとづき、文献調査と現地調査等によるインタビューに加え、現地の法律と判例ならびに障害者権利委員会に提出された一次資料を分析する方法で行った。

以下、まず第2節で障害者権利条約を含めた国際人権諸条約の規定における障害者の政治参加の位置づけを確認し、第3節で欧州人権条約をはじめとした欧州連合（EU）における障害者の政治的権利の運用を考察し、第4節でアジア太平洋経済社会委員会（UNESCAP）の地域的取り組みにおける障害者の政治参加の課題を論じる。その上で、第5節で各章の議論を整理する形で障害者の政治的権利に関する課題と展望を論じることとする。

2 国際人権諸条約における障害者の政治参加の位置づけ

1966年の「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」第25条は「すべての市民は、第2条に規定するいかなる差別もなく、かつ、不合理な制限なしに、次のことを行う権利及び機会を有する」として⁵⁾、(a) 直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、政治に参加すること；(b) 普通かつ平等の選

4) 対象国は法系および障害法の性質を考慮して選定したが、法系はハイブリッド化してきており、対象国も代表性を有するものではない。タイとカンボジアは大陸法系、インドは英米法系、フィリピンは大陸法系と英米法系の混合法系に分類される。中国も基本は大陸法系であるものの社会主義法系としての特徴を有するとともに障害者人口大国としても知られており、韓国は開発途上国ではないもののアジアのなかでは障害法整備の先進モデルの1つとなっている。

5) 第2条第2項は「この規約の締約国は、この規約に規定する権利が人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位によるいかなる差別もなしに行使されることを保障することを約束する」と定める。ただし、制定当時、障害者は意識されていなかったことが判明している（川島 2009, 4）。

挙権に基づき秘密投票により行われ、選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において、投票し及び選挙されること；(c) 一般的な平等条件の下で自国の公務に携わること、を締約国に求めている。これらは、後述する「障害者権利条約」が、他の者との平等をもとに求める内容の基礎に当たるが、本規約を解釈する1996年の自由権規約委員会の「一般的意見25号」⁶⁾は合理的な制限の判断につき、次のように述べている。

4 第25条により保障されている権利の行使に適用される条件は、客観的かつ合理的な基準に基づくべきである。(中略)例えば、精神的無能力が確定されている場合、それは選挙権を行使し、又は公務に就任する権利を拒絶する根拠となりうる。

10 選挙及び直接投票において投票する権利は、法律により定められなければならない、投票権の最低年齢の規定等、合理的な制限にのみ服する。身体障害を理由として投票権を制限し、又は識字能力、教育もしくは財産を要件として課すことは合理的でない。(後略)

このように1996年の段階の国際的な認識では、身体障害を理由とする政治参加の制限は合理的ではないものの、精神的無能力が確定している場合は、政治参加を制限する合理的な理由となり得るととらえられていたといえる。ここから大きくパラダイムシフトを求め、国際的に各国の転換の契機となっていたのが2006年の「障害者権利条約」といえよう。

障害者権利条約第29条「政治的及び公的活動への参加」では、障害者に対して政治的権利を保障し、他の者との平等を基礎としてこの権利を享受する機会を保障することを締約国に求めた。具体的には、①選挙権・被選挙権の享有、②投票活動のアクセシビリティの保障、③秘密投票の確保、④選挙人としての意見の

6) General Comment No. 25, The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service(Art. 25). CCPR/C/21/Rev.1/Add.7, 12 July 1996 (和訳は、日本弁護士連合会仮訳、https://www.nichibenren.or.jp/activity/international/library/human_rights/liberty_general-comment.htmlを参照し一部修正)。

自由な表明の保障，⑤障害者の要請に応じて選択される者による投票行動の援助の確保などである。これに加え，締約国の一般的義務として，障害者に対する差別となる既存の法律，規則，慣習および慣行を修正・廃止するためのすべての適当な措置をとることを含め，障害にもとづくいかなる差別もなしに，すべての障害者のあらゆる人権および基本的自由を完全に実現することを確保・促進することを求めている（第4条）。また，締約国と障害者権利委員会（および障害者団体）との間に認識のギャップははまだ存在するものの，一般的意見第1号（2014）において，すべての人がその障害や意思決定スキルにかかわらず生まれながらもつつ法的能力，すなわち「普遍的な法的能力」が全面的に認められるよう，障害にもとづく差別となる法的能力の否定を廃止し，障害者の法的能力の行使における広範な支援を確立することが求められている（CRPD 2014, para.24-29, 50）。障害者権利条約のもとにおける障害者の選挙権の制限の立ち位置は，次にみるヨーロッパにおける争訟などをおして明らかになってきている。

3 欧州連合における障害者の政治的権利

ヨーロッパにおける障害者の政治参加について，象徴的なケースの1つが，2010年に欧州人権裁判所で出された*Kiss v. Hungary*の判決である⁷⁾。1989年のハンガリー憲法第70条5項は「限定的，又は包括的後見に付された者は，選挙権を有さない」と定め，後見制度を利用することによって自動的に選挙権が剥奪されることになっていた。

原告は，それが「欧州人権条約第1議定書」第3条「自由選挙についての権利」に抵触するとして裁判所に訴えを提起した。ハンガリー政府は，①各国政府に当該制限について広汎な裁量の余地がある；②成年被後見人からの選挙権の剥奪は，意識的で思慮深い決定，自己決定の結果を理解し得る者だけが，選挙に参加する

7) European Court of Human Rights (Second Section), *Case of Alajos Kiss v. Hungary* (Application no.38832/06). Judgement, May 20, 2010 (Final: August 20, 2010), <https://hudoc.echr.coe.int/app/conversion/pdf/?library=ECHR&id=001-98800&filename=001-98800.pdf&TID=nlznbgtpxd>, 2021.10.18アクセス。

ことを保障する正当な目的による；③その目的のため、成年被後見人からの選挙権剥奪は、欧州評議会ヴェネチア委員会の意見と合致し、比例性の原則には反しないなどと反論した。

審理の結果、欧州人権裁判所は、当該制限が正当な目的であることは認定しつつ、当該制限は限定的被後見人と包括的被後見人とを区別していないため、選挙権を有する人口の0.75%もの被後見人の選挙権を一律に剥奪している。これだけ多くの有権者に影響する制限を設けるためには、当該制限と目的の比例性を議論する必要があったにもかかわらず、それを行った証拠は見当たらない。したがって、個別の司法判断を行わずに選挙権を一律に剥奪することは正当な事由となり得ない、との判決を下した。

欧州人権裁判所は、後見制度を利用する多くの人から一律に選挙権を剥奪することは条約に違反することを判示したものの、この時点では、個別の司法判断を行うのであれば選挙権の制限は正当であると認識していることに留意が必要である (Combrinck 2014, 92)。

一方、この点に関しては、同じくハンガリーの障害当事者から通報の申し立てを受けた国連の障害者権利委員会の見解は異なる。*Bujdoso v. Hungary*において⁸⁾、ハンガリー政府は、欧州人権裁判所での判決を受け、成年後見制度を利用している人の選挙権を一律に制限するのではなく、投票する能力を個別に司法判断するようすでに法律を改正したと主張した。それにもかかわらず、障害者権利委員会は、障害者権利条約第29条は「いかなる障害者のグループに対しても合理的な制限や例外を認めていない」と断じた。このように障害者権利委員会の解釈では、障害者権利条約は、障害にもとづくいかなる選挙権の例外も認めないものとされている (Della Fina, Cera and Palmisano 2017, 533)。

欧州経済社会評議会が2019年に発行した調査報告書によれば (Pater 2019, 12)、ヨーロッパにおいて、成年後見制度の利用の有無にかかわらず選挙権を完

8) CRPD Committee, *Zsolt Bujdoso and five others v. Hungary*. CRPD/C/10/D/4/2011, https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRPD/C/13/D/9/2012&Lang=en, 2021.10.18アクセス。

全に有している国の数は、継続的に増加していることが窺える⁹⁾。EU加盟国にイギリスを加えた28カ国中、12カ国はいかなる状況においても個人の選挙権は剥奪されないとしている（オーストリア、クロアチア、デンマーク、フィンランド、アイルランド、イタリア、ラトビア、オランダ、スロバキア、スペイン、スウェーデン、イギリス）。一方、成年後見制度の利用による自動的な選挙権の剥奪は行われないものの、個別の司法判断などによって剥奪される可能性のある国内法を有している国は7カ国ある（ベルギー、チェコ、フランス、ハンガリー、マルタ、ポルトガル、スロベニア）。さらに、成年後見制度を含め、さまざまな保護措置の下におかれた人が自動的に政治参加から排除され、選挙権を否定される法制度を有する国はなお9カ国存在していることが報告されている（ブルガリア、キプロス、エストニア、ドイツ、ギリシャ、リトアニア、ルクセンブルク、ポーランド、ルーマニア）。

4 アジア太平洋地域における障害者の政治参加の現状

国連・アジア太平洋経済社会委員会（UNESCAP）は53の加盟国、9の準加盟国・地域を擁し、「国連障害者の十年」の後に開始した3度目の「アジア太平洋障害者の十年(2012-2022)」¹⁰⁾の最終年を迎えている¹¹⁾。その実施計画である「インチョン戦略」の中間報告が、先行研究で触れたUNESCAP(2018)である。インチョン戦略の特徴は、国連総会が決議した「2030年アジェンダ」と「持続可能な開発目標」(SDGs)に資するための目標指標を定めていることである。本書の課題である障害者の政治参加も10ある目標 (Goal)のうち、「目標2：政治参加と意思決定過程への参加の促進」として以下が掲げられている。

9) European Union Agency for Fundamental Rights(FRA)(2014)の刊行段階では、EU加盟国28カ国中7カ国であった (FRA 2014, 40-41)。

10) ESCAP Resolution 68/7(23 May 2012)

11) なお、対象国のうち3カ国が加盟する「ASEAN人権宣言」は障害者を含め差別の禁止を謳い、参政権について言及するものの、その実施は各国の国内法に委ねられ、宣言そのものにも法的拘束力はない。

目標2：政治参加と意思決定過程への参加の促進

ターゲット2.A：政策決定機関において障害者の代表がいること保障する

ターゲット2.B：障害者が政治過程において障害者の参加を高めるために合理的配慮を提供する

主要な指標：

- 2.1 議会またはそれに相当する国の立法機関に占める障害者による議席の割合
- 2.2 障害に関する国内調整機関における多様な障害者グループを代表する委員の割合
- 2.3 ジェンダー平等および女性のエンパワーメントを目的とする国の女性機構に参加する障害のある女性の割合
- 2.4 国の首都における障害者の投票の秘密が守られるような対策がとられたアクセシブルな投票所の割合

総じて、障害者の政治参加と意思決定過程への参加は低く、この指標について回答した国そのものが少なかったことに加えて、報告書では、回答を寄せた18カ国・地域の議会等において障害をもつ議員は18名にとどまったことが記されている。18カ国・地域のうち、障害を有する議員が1名でもいる国は、55%である¹²⁾。しかし、議員数は、回答を寄せた国でも行政的に記録されているものにかぎられたり、逆に、実際には障害を有する議員がいても把握されていないなど、国によって事情や情報入手の方法が異なることに留意する必要がある（UNESCAP 2018, 23）¹³⁾。なお、回答した国のうち、本書の対象国の障害者議員数は、カンボジアは0名、中国5名、韓国4名、タイ1名であると報告されている（UNESCAP 2018, 63 Table A7）。

12) 報告書では、回答した国における障害者議員の割合は議員総数の0.4%しかいないと記している（UNESCAP 2018, 23）。

13) 加盟国はすべての目標のすべての指標に必ずしも回答していない。本項目に回答した18カ国・地域は、アフガニスタン、ブータン、カンボジア、中国、ジョージア、香港、キルギス、マカオ、マレーシア、ミクロネシア、モンゴル、ナウル、韓国、サモア、シンガポール、タイ、東ティモール、バヌアツである（UNESCAP 2018, 63 Table A7）。

報告書は、投票所へのアクセシビリティおよび秘密投票に関して、アジア・太平洋地域の多くの国で課題を抱えていると分析している。この項目の指標は、一般に最初に整備が進められる首都にかざられたものであったが、回答のあった18カ国・地域における総投票所数のうち、アクセシブルな投票所は59.8%にとどまった。なお、回答した国のうち、本書の対象国である、韓国、タイでは、投票所は国のアクセシビリティ基準を完全に満たしていると回答し（UNESCAP 2018, 23）¹⁴⁾、インドは投票所の99%がアクセシブルであると報告している（UNESCAP 2018, 64-65 Table A10）。

5 若干の考察

障害者権利条約第29条「政治的権利及び公的活動への参加」は、障害者に対して他の者との平等を基礎とした政治的権利の保障を締約国に求めるとともに、アクセシビリティや環境整備について確保すべき内容を定めている。本書では、法系や発展状況の異なる対象6カ国について続く各章において分析を行っている。このうち本節では、共通課題である、政治的権利享受の基礎となる障害者の選挙権と被選挙権の享有、政治的権利を実質的に行使するためのアクセシビリティの確保、障害当事者の政治参加の状況、および、対象国固有のその他の特徴と課題について考察する。

5-1. 選挙権と被選挙権の享有

障害者が政治的権利を享受しないことを明示している国はなくなったものの、障害法のなかで規定される場合を除いて、多くの場合は、国民一般が政治的権利を享受していると規定するなかに障害者も含まれるとの解釈を示し、抽象的な規定で平等に権利を享受していると主張するにとどまっている。したがって、形式

14) 本項目には18カ国・地域から回答があった（UNESCAP 2018, 64-65 Table A10）。なお、回答の基準は統一されておらず、そもそも投票所に関するアクセシビリティ基準を要していない、アクセシビリティがスロープなど物理的なアクセシビリティにかざられるなどの問題を捨象していることに留意が必要である（UNESCAP 2018, 23-24）。

的には障害者の政治的権利については否定されていない。しかし、その核である選挙権と被選挙権の行使については、憲法、選挙法あるいは地方立法において各国とも何らかの制約を課しているのが現状である。

韓国では公職選挙法が選挙当日における禁治産宣言者の選挙権を排除していたが、2013年の成年後見制度の施行を受けて、選挙管理委員会の有権解釈をもって投票が可能となった。しかし、有権解釈は法的拘束力をもつものの、公職選挙法そのものの改正が待たれている。

中国では憲法の除外規定にはなかった精神疾患患者が選挙法で明記され、選挙民名簿から除外されることになっている。さらに問題なのは地方立法により、除外される範囲が拡大されていることであり、その対象は精神疾患患者、認知症の者にとどまらず、精神障害者、知的障害者も含み、いわゆる民事行為無能力者および民事行為制限能力者に及ぶ（小林 2021, 107-108）。

タイでは憲法の法の下での平等の規定において「障害」が例示されているものの、選挙権・被選挙権の行使の規定においては行使が禁止される者として、心神喪失者もしくは心神耗弱者が列挙されている。選挙法においても、精神上の障害については、選挙権の行使が禁止されている。また、地方選挙においても、職務を実行することができない程度の身体障害を有する、または、心神喪失もしくは心神耗弱の者が欠格事由として挙げられており、精神上の障害に加え、身体上の障害についても被選挙権に制約を課しているところがある。

カンボジアでは障害者権利法が「すべての障害者は、憲法及び選挙法に則って投票し、候補者となる権利を有する」と謳っているものの、投票する権利を定めた条文は存在せず、逆に選挙法には障害を欠格事由として挙げている条文が存在する。具体的には、精神障害者および知的障害者または被後見人として当局が認定した者の被選挙権は否定され、心神耗弱の状態にないことまたは被後見人でないことを当局が認定した者にかぎって選挙権を認めると規定し、障害者の政治的権利に制約を課している。

フィリピンは「障害者のマグナ・カルタ」と呼ばれる障害者差別禁止法があることで知られているが、選挙に関しては、オムニバス選挙法が知的障害者および精神障害者の政治的権利の行使を阻んでおり、選挙法が使用している障害者の呼称自体も差別的であり問題とされている。

インドは憲法で成人に投票権を付与しており、障害者法でも投票のアクセシビリティ保障が規定され、実際の政策でも障害者の参政権の行使に重点がおかれている。しかし、裁判所により心神喪失が宣言された場合には投票権は認められないことになっている。これに加えて、連邦下院議員選挙および一部の州パンチャーヤト法では、「心神喪失者」および「ろうあ者」の被選挙権が認められていない。

このように各国とも障害者の政治的権利の享受は否定しないものの、選挙権・被選挙権の行使については何らかの制約を課しており、障害者権利委員会からは改善が勧告されているところである。アジアでの議論は、もっぱら障害者個人の投票する能力を問題にしており¹⁵⁾、選挙制度の維持などを正当化事由にする議論はほとんどされていない¹⁶⁾。また、地方選挙を律する法律において制約が課される障害者の範囲が拡大されていることも問題であり、多くの対象国でこの傾向がみられる。国家の基本法である憲法や選挙法に明記されないかぎり、地方政府によって中央の法律よりも厳しい規制基準を定めた「上乘せ」や規制対象を広げた「横出し」は、基本的人権に制約を課す形で認められるべきではない。制約を課す対象者を拡大している地方は、今なお障害者を非障害者と同様な権利を有する市民とはみなしていないと考えられる。

5-2. 政治参加のためのアクセシビリティの保障

障害者の政治的権利が認められたとしても、それを実質的に行使するためのアクセシビリティが保障されなければ、障害者にとってその権利は形式的なものにとどまる。アクセシビリティの確保は、障害者の自立した生活と社会への完全参加を含め、障害者がすべての人権と基本的自由を制限されることなく享受するための前提条件であり（CRPD 2014, para.14）、物理的側面のみならず、情報、サービスなどへのアクセシビリティの環境整備も求められる。さらに、個別ニーズ

15) 障害者の投票能力が憶測で決めつけられるのは世界共通の問題であると指摘されている（IDA 2011, 4）。

16) 障害者の選挙権をめぐる議論では、選挙制度維持のためには、知的障害者や精神障害者など他人に騙されたり、影響されたりしやすい人の選挙権に制約を加えることはやむを得ないとする論がある。しかし先行研究では、その考え方は失当であり、一般市民と比較してそのような事象が顕著に生じている証拠はなく、障害者にその責めを負わせるのは障害者に対する偏見であると反駁している（Fiala-Butora, Stein and Lord 2014, 89; Lord, Stein and Fiala-Butora 2014, 117）。

に対応した合理的配慮の提供も実質的平等を確保する上で重要となる。

韓国では公職選挙法において障害者の投票に関する規定が設けられている。ここでは障害者等に対する投票所の設備および投票所へのアクセスの便宜を確保するための各種施設や必要な事項は中央選挙管理委員会規則が定めると規定されている。それを受けて、2021年の総選挙ではアクセス可能な投票所は9割以上に達したとされる。しかし、公職選挙法の配慮規定には例外条項があり、現状では実質的に投票できない障害者がいまだ存在している。また秘密投票を理由に必要な介助者が同行できない場合や投票管理マニュアルで身体障害者と視覚障害者には認められている本人・家族が指名した者2名の投票所への同行は、発達障害者には認められていない問題など、制度の狭間により選挙権の行使が侵害されている事例が残っている。

中国では選挙法が、疾病などの原因により行動が不自由な場合や交通が不便な選挙民がいる場合は、移動投票箱で投票することもできること、および、選挙民が非識字者あるいは障害により投票用紙に記入できない場合は、その者が信任する者に代筆を委託することができることを定めている。これに加えて障害者保障法は、選挙実施部門が、障害者に対して選挙参加の便宜を図るものと定め、とくに視覚障害者に対する点字投票用紙の提供を明記している。障害者保障法を実施する地方レベルでは、北京市がニーズに応じて点字または拡大文字の投票用紙を提供すると定めている。しかし、実際の選挙において、障害者のアクセシビリティ保障としてしばしば報道されるのは該当者の自宅へ訪問する移動投票箱と代筆のみであり、障害者保障法で唯一明記されている点字投票が実際に使用されて普及しているのかについては疑問が残る。

タイでは2018年下院議員選挙法が、障害者に対する便宜供与を規定している。選挙委員会または選挙委員会から委任を受けた者が、障害者、身体的弱者、高齢者の投票に特別の便宜を提供するか、地区選挙委員会の監督のもとで投票支援を行うことが定められている。投票支援は、原則として障害者の意思にもとづき自身で投票できる者に限定されるが、例外として身体的な理由で符号を記入することができない者の場合は、本人の同意および意思にもとづき、地区選挙委員またはその他の者が代理して投票することもできることになっている。地方行政の選挙権行使に関しても障害者に対する便宜供与が考慮されている。なお、選挙委員

会が相当と考えた場合は、障害者等向けの特別投票所を設置することができる。ただし、現状では、設置数が少なく、設置地域の偏在に課題が残る。この他、選挙の際に多く設置される立候補者の選挙看板へのアクセシビリティの問題が生じている。看板であるので文字などの視覚情報が主となるが、近年はQRコードが付され、選挙広報用映像にリンクしている。しかし、QRコードには掲載基準がないため、視覚障害者はそれを探し当てるのが難しいことに加え、映像には手話通訳者が付されていない場合も多く、聴覚障害者も選挙情報へアクセスすることが難しく、非障害者との情報格差が広がる結果となっている。

カンボジアにおける選挙の実体面では、メディアへのアクセスや必要書類の入手方法が障害者全体に対する障壁となっており、市民向けの広報手段が障害者にアクセシブルで、かつ受け入れ可能なものでないために、選挙についての情報の不足が有権者登録の最も高い障壁となっており、女性障害者のみならず、障害者の政治的権利行使の障壁となっている。

フィリピンは「障害者および高齢者専用のアクセシブルな投票所を投票区に設置する権限を選挙管理委員会に付与する法律」を公布し、選挙管理委員会によって障害者および高齢者専用のアクセシブルな投票所が設置され、物理的なバリアの排除が試みられているという。専用の投票所では、障害者用の車椅子や視覚障害者用のヘッドフォンなども用意されている。また、投票の際に支援が必要な場合は、4親等以内の親族または同じ家計に所属する信頼できる人物、あるいは、投票所にいる選挙管理委員会の委員がサポートすることが許されている。さらに視覚、言語、聴覚障害のある有権者用の投票所では、手話通訳や点字で書かれた候補者リストの用意がされることになっている。しかし、実際には、物理的なバリアフリーは進展したものの、視覚障害者や聴覚障害者に対する情報・コミュニケーションのバリアフリー化は立ち遅れていることが指摘されている。

インドは、選挙制民主主義の深化および強化をめざした選挙にかかわる「戦略的計画2016-2025」を策定し、障害者の選挙へのアクセシビリティ問題に焦点を当てた「障害者ハンドブック」を刊行している。ハンドブックでは、投票所、有権者登録、選挙情報へのアクセシビリティが具体的に掲載されている。選挙委員会はこれらを実施するための多くの通知を出しており、投票所の施設のアクセス問題、投票所ごとの障害のある有権者の把握など、障害者の選挙権の行使につ

いては考慮しているものの、障害者の被選挙権の行使については無言である。

このように障害者の選挙に関するアクセシビリティの確保では、各国とも物理面でのアクセシビリティに目が向けられ、漸進的な改善がみられるものの、選挙に関する情報やサービスのアクセシビリティについては対応が遅れている。これに加えて、障害当事者が議員になることを想定した被選挙権のアクセシビリティを考慮した施策はみられず、既存の規定や施策は選挙権行使のアクセシビリティに言及するにとどまっているといえる。

5-3. 障害当事者の政治参加の状況

障害者の政治的権利の享有に関しては、現在もなお被選挙権に制約を課している国があるばかりでなく、選挙に関するアクセシビリティの確保も選挙権行使に重点がおかれ、障害当事者が議員に立候補し、被選挙権を行使することは想定されていないことが窺われる。そうした制約のなかにおいても、障害当事者が国または地方の議員として選出されている事例がみられる。ここでは本書で障害当事者議員の存在を確認した国の状況について紹介する。

韓国では、女性に対して存在するクォータ制度は障害者にはないものの、障害者の候補者を増やすために、政党に対するインセンティブとして、女性候補者に対する制度に類似した公職候補者障害者推薦助成金制度が政党資金法において設けられた。2020年の国会総選挙では障害者議員が3名当選し、2018年の地方選挙でも44名の障害者の地方議会議員が誕生している。ただし、地方選挙の当選者は前回と比べて半減している。

中国における政治の中心は人民代表大会であるが、平行して開催される政治協商会議も一定の政治的役割を有する。障害当事者の正確な参加状況はわからないものの、障害者、障害者の親戚および障害者事業従事者を含む障害者連合会系統の代表は、2018年からの全国人民代表大会に12名おり、1名でも障害者連合会系統の代表がいる省の割合は、2015年で約7割であった。一方、全国人民政治協商会議の委員は19名おり、省レベルでは最低1名の障害者連合会系統の委員が選出されている省の割合は、2015年で97%であった。後述するように、障害当事者の代表および委員の人数は不明であるものの、中国の場合は障害者を代表すると法定されている障害者連合会系統からの代表および委員が一定数配置され

るよう調整が図られてきているとみられる。障害者連合会は積極的に代表、委員を送り出す方針をとっており、その結果、人民団体でもある障害者連合会は徐々に各レベルの政治協商会議において委員が割り当てられるようになり、人民代表大会の代表候補者選出にも影響を与えつつある。

タイでは、2019年選挙で比例代表選出議員とし、2名の障害者が下院議員として選出されたのが、タイの憲政史上初めてのこととなった。

障害当事者の議員の実態は、議員個人の属性として「障害」が把握されるべき事項でもないことから、対象国にかぎらずわかりにくい。障害者の政治参加を促進するための何らかの制度の利用や議会での合理的配慮などの申し出があった場合は、障害者議員の存在が確認できるものの、多くの場合は、障害者運動を進める障害当事者団体が主たる情報源となる。障害者権利条約は条約を実施するための法令および政策の作成において、ならびに障害者に関する問題についての意思決定過程において、障害者や障害者団体との緊密な協議を求めているが、障害当事者が議員として議会に参加することのほうが障害者の政治的権利の行使としては直接的であり、各方面への影響も大きい。そのため、韓国では障害者議員の育成や障害者議員が参加しやすい国会システムの構築が障害者運動のなかの論点の1つとなっているとされ、その行方が注目される。

5-4. その他の特徴と課題

最後に、上記では言及しなかった内容も含め、改めて今回明らかになった対象国の特徴と課題を整理してまとめとする。

韓国では、公職選挙における障害者の候補者を増やすため、女性のクォータ制度に類似した政党へのインセンティブとして公職候補者障害者推薦助成金制度が設けられ一定の成果が出ている。それを受けて、障害当事者団体も障害者議員の育成や障害者議員が参加しやすい国会システムに向けた運動を展開し始めている。

中国では、人民代表大会および政治協商会議という場に、障害者連合会という広義の障害関係者の参加はあることが判明した。障害者連合会は、中央から地方まで全国的なネットワークを形成し、各レベルの人民代表大会や政治協商会議に代表や委員の席を確保しているため、極めて間接的にとどまるものの、障害者連合会というルートをとおして障害者が政治参加できる手段があることには一定の

意味があるといえる。

タイにおける障害者の政治的権利に関連して、留意する点として、選挙権行使義務免除がある。タイでは憲法で投票権の行使が国民の義務と定められているものの、投票権の行使に行くことができない障害者、身体的弱者または高齢者の義務を免除する規定が存在する。正当事由のなかに障害者であることが含まれているため、投票所などでの便宜供与の提供を拒むための口実として悪用される可能性が懸念されている。また、これまで代理投票は代理者が符号を記入するところまでとされており、投票用紙そのものの投函は認められてこなかった問題が存在した。すなわち、投票用紙を投票箱に投入する際、必ず最後に投票用紙に触る人は投票をする有権者本人でなければいけないことが定められており（The principle of final touch / contact）、最後の最後のアクセシビリティの問題が、意図せず選挙権行使の大きな障壁となってきた。しかし、2019年地方選挙法において障害者本人に代わって投函できることが規定されたのに続き、現在、下院議員選挙法の改正も進んでおり、従来の「ラストタッチ」の原則は廃止されることが見込まれている。

カンボジアでは障害のある候補者に対する侮辱または差別の禁止、ならびに、暴力、威圧、脅迫を用いて障害者の投票権その他の選挙上の権利の行使を妨害する行為に対する罰則が設けられていることが特徴となっている。しかし、これらの規定は、純粋に障害者の政治的権利の保障を目的とするものではなく、極めて政治的な背景によって成立したことに留意する必要がある、かつ、実際の選挙権の行使に関しては、障害を事由とする制約が存在していることに注意を要する。

フィリピンでは、選挙や国民投票を規定するオムニバス選挙法においては、障害者のアクセシビリティを保障する規定を欠いてきた。しかし、その後、投票所のアクセシビリティを中心として選挙時の障害アクセシビリティを定めた法律が海外からの支援を受けて成立し、これがフィリピンにおける障害者の権利実現過程の特徴となっている。

インドでは、各政党が障害者問題について詳細なマニフェストを作成していることに特徴がある。これらは、補装具の購入など具体的なスキームを検討するものとなっているものの、障害者は保護されるべき対象として取り扱われていることも判明している。ただし、各政党が政治的なマニフェストのなかで障害者問題

を取り上げているのは、障害者を、投票権をもつ政治の主体であると考えている側面があることの表れでもあるととらえることができる。

■ おわりに

障害者権利条約は第29条「政治的及び公的活動への参加」で、締約国が、障害者に対して政治的権利を保障し、他の者との平等を基礎としてこの権利を享受する機会を保障することを求めている。障害者の政治参加についての国際的趨勢は、とくに障害者権利条約発効後、選挙権を制限しないよう国内法を改正する方向にある。それでも国際人権をリードするEUでさえ、いかなる状況においても個人の選挙権は剥奪されないと規定する加盟国は半数に満たない。アジアにおいては、障害者の選挙権行使の制限解除の動きが遅いばかりか、一部の障害者には他の者との平等を基礎とした選挙権が認められていない。憲法や障害法においては障害者の政治的権利は認められると謳いつつ、一方では実際の政治的権利の行使については選挙法などにおいて制約が加えられていることが問題である。この傾向はアジアだけでなく世界共通の問題であるが、とくに知的障害者と精神障害者の権利が侵害される傾向にある。障害者のアクセシビリティの改善も、実質的な政治的権利を享受するために不可欠な基礎であり、政治参加のあらゆる段階で多様な問題とニーズが存在する。この多様な問題をアジアでは代理投票の許容で解決しようと試みる傾向があり、障害者権利条約に違背するといえよう。韓国における障害者議員の育成や障害者議員が参加しやすい議会システムの構築のような取り組みが、今後、アジアに波及していくことが期待される。

【付記】日本障害法学会第6回研究大会(2011年11月3日～22日)において、中間報告に関する学会発表と意見交換の機会を得ることができ、学会誌である『障害法』第6号(2022年)に掲載された。本章はそれをふまえた論考となっている。ここに記して感謝する。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 川崎和代 2010. 「政治的・公的活動」 松井亮輔・川島聡編 『概説障害者権利条約』 法律文化社, 256-270.
- 川島聡 2009. 「障害者権利条約の概要——実体規定を中心に」 『法律時報』(81)4: 4-14.
- 小林昌之編 2012. 『アジアの障害者雇用法制——差別禁止と雇用促進』 アジア経済研究所.
- 2015. 『アジアの障害者教育法制——インクルーシブ教育実現の課題』 アジア経済研究所.
- 2019. 『アジアの障害者のアクセシビリティ法制——バリアフリー化の現状と課題』 アジア経済研究所.
- 2021. 『アジアの障害者の法的能力と成年後見制度——障害者権利条約から問い直す』 生活書院.
- 2022. 「障害者の政治参加——国際比較の視点から」 日本障害法学会編 『障害法』(6): 89-96.
- 杉浦ひとみ 2018. 「政治参加」 長瀬修・川島聡編 『障害者権利条約の実施——批准後の日本の課題』 信山社, 263-282.
- 2020. 「成年被後見人選挙権確認訴訟第一審判決——被後見人の選挙権を奪う公職選挙法第11条第1項第1号の違憲性を争う」 『障害法』(4): 115-122.
- 杉野昭博 2007. 『障害学——理論形成と射程』 東京大学出版会.
- 東京地方裁判所 2013. 「平成23(行ウ)63『選挙権確認請求事件』(平成25年3月14日) 東京地方裁判所. (https://www.courts.go.jp/app/files/hanrei_jp/641/083641_hanrei.pdf, 2021.10.14アクセス)

〈外国語文献〉

- Combrinck, Helène 2014. “Everybody Counts: The Right to Vote of Persons with Psychosocial Disabilities in South Africa.” *African Disability Rights Yearbook*, (2): 75-100.
- CRPD (Convention on the Rights of Persons with Disabilities) 2014. “General Comment No.2(2014) Article 9: Accessibility.” CRPD/C/GC/2, Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Eleventh Session, 31 March-11 April 2014.
- Della Fina, Valentina, Rachele Cera and Giuseppe Palmisano eds. 2017. *The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities: A Commentary*. Springer.
- European Union Agency for Fundamental Rights 2014. *The Right to Political Participation for Persons with Disabilities: Human Rights Indicators*.
- Fiala-Butora, János, Michael Ashley Stein and Janet E. Lord 2014. “The Democratic Life of the Union: Toward Equal Voting Participation for Europeans with Disabilities.” *Harvard International Law Journal* 55(1): 71-104.
- International Disability Alliance(IDA) 2011. “International Disability Alliance contribution to OHCHR Thematic Study on ‘The participation of persons with disabilities in political and public life’.” 15 October 2011.

(<https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/Disability/PoliticalParticipation/NGOs/ResponseIDA.doc>, 2023.2.10アクセス)

Lord, Janet E., Michael Ashley Stein and János Fiala-Butora 2014. “Facilitating an Equal Right to Vote for Persons with Disabilities.” *Journal of Human Rights Practice* 6(1): 115-139.

Pater, Krzysztop(Rapporteur) 2019. “Real Rights of Persons with Disabilities to Vote in European Parliament Elections: Information Report.” SOC/554, European Economic and Social Committee.

UNESCAP 2018. *Building Disability: Inclusive Societies in Asia and the Pacific: Assessing Progress of the Incheon Strategy*. ST/ESCAP/2800, Bangkok: United Nations.

World Health Organization and the World Bank(WHO and WB) 2011. *World Report on Disability 2011*., World Health Organization.

〔資料1〕

第29条 政治的及び公的活動への参加（外務省公定訳）

締約国は、障害者に対して政治的権利を保障し、及び他の者との平等を基礎としてこの権利を享受する機会を保障するものとし、次のことを約束する。

(a) 特に次のことを行うことにより、障害者が、直接に、又は自由に選んだ代表者を通じて、他の者との平等を基礎として、政治的及び公的活動に効果的かつ完全に参加することができること（障害者が投票し、及び選挙される権利及び機会を含む。）を確保すること。

- (i) 投票の手續、設備及び資料が適当な及び利用しやすいものであり、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。
- (ii) 障害者が、選挙及び国民投票において脅迫を受けることなく秘密投票によって投票し、選挙に立候補し、並びに政府のあらゆる段階において実質的に在職し、及びあらゆる公務を遂行する権利を保護すること。この場合において、適当なときは支援機器及び新たな機器の使用を容易にするものとする。
- (iii) 選挙人としての障害者の意思の自由な表明を保障すること。このため、必要な場合には、障害者の要請に応じて、当該障害者により選択される者が投票の際に援助することを認めること。

(b) 障害者が、差別なしに、かつ、他の者との平等を基礎として、政治に効果的かつ完全に参加することができる環境を積極的に促進し、及び政治への障害者の参加を奨励すること。政治への参加には、次のことを含む。

- (i) 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。
- (ii) 国際、国内、地域及び地方の各段階において障害者を代表するための障害者の組織を結成し、並びにこれに参加すること。

©Masayuki Kobayashi 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



韓国における障害者の政治的権利

さい たかのり
崔 栄繁

はじめに

韓国の公職選挙としては、国会議員選挙、大統領選挙、地方自治団体の首長と地方議会の選挙が挙げられる。朝鮮半島に公職選挙制度が導入されたのは、日本の植民地時代のことであるが本章では触れない¹⁾。1948年、大韓民国成立後の初の公職選挙は制憲議会選挙であった。以降、軍事独裁政権、民主化など紆余曲折を経て、現在に至っている。韓国は、1948年以降、コロナ禍における国政総選挙となった2020年4月に実施された第21代国会議員選挙まで国政選挙を延期または中止したことがない。

その第21代国会総選挙では障害者議員が3名当選した。他にも障害者団体の推薦ではないが、身体障害のある北朝鮮からの亡命者や、障害のある妹をもつ女性議員も当選している²⁾。また、2022年6月1日に実施された第8回全国同時地方選挙では、37名の障害者議員が当選している。ちなみに2018年に実施された第7回地方選挙では44名が当選している³⁾。

1) 詳細はたとえば、平山(2015)参照。

2) 「시사주간」(時事週間)2020年4月17日の記事参照 (<https://www.sisaweekly.com/news/articleView.html?idxno=31422>, 2023.1.31アクセス)。

3) インターネット媒体「THE INDIGO」2022年7月5日の記事参照 (<https://theindigo.co.kr/archives/36118>)。「THE INDIGO」は障害者や人種、性的マイノリティなど、社会的なマイノリティの問題に特化したインターネット媒体である。

本章においては、韓国の障害者の選挙権の行使と被選挙権の行使について、公職選挙法(공직선거법)等の法律、およびその公職選挙制度の1つである女性のクォータ制度について概観する。韓国には障害者に対するクォータ制度は存在しないが、女性のクォータ制度を利用する形で障害者の政治参加が進められてきた経緯があるためである。また、障害者議員や障害者の政治活動について現状からの課題を整理する。政治活動における差別禁止の観点から、障害者差別禁止及び権利救済に関する法律(장애인차별금지 및 권리구제에 관한 법률)(以下、障害者差別禁止法)の紛争解決機関である国家人権委員会の動向を概観する⁴⁾。

韓国については、障害者の権利に関する条約(Convention on the Rights of Persons with Disabilities)(以下、障害者権利条約)の国内実施に関連して、2014年に障害者権利委員会より「最初の政府報告に対する総括所見」(Concluding observations on the initial report of the Republic of Korea)(CRPD/C/KOR/CO/1)(以下、第1回総括所見)が出されており、2022年には「第2回・3回韓国政府報告に対する総括所見」(CRPD/C/KOR/CO/2-3)(以下、第2回・3回総括所見)が出されている。これらの総括所見もふまえながら、韓国における障害者の政治参加、とくに選挙権、被選挙権の行使について課題を整理し、今後の障害者の政治参加の在り方を考察する。

本論に入る前に、韓国の障害者の現況を簡単に紹介する。2021年時点で韓国の障害者の総数は264万人で全人口の5.1%とされている。この数字は障害者福祉法(장애인복지법)の規定にもとづいて登録した障害者の数であり、福祉サービスの必要性や偏見への恐れなどを理由に何らかの機能障害をもっているが登録しない者もいるため、実数はさらに多いと思われる。障害は15の種別となっており、それぞれ軽度(ひどくない)障害(심하지 않는 장애)と重度(ひどい)障害(심한 장애)の2つに区分される。登録障害者のうち約98万人が重度障害者と区分されている。肢体不自由障害が45%、聴覚障害が15.6%、視覚障害が9.5%、脳病変が9.4%、知的障害が8.4%などとされる(韓国障害者開発院 2022, 25-26)。また、そのうち入所施設者数は約2万9000人である(韓国障害者開発院 2022,

4) 本章で言及する韓国の法律については、すべて韓国政府が運用する国家法令情報センターのホームページによる(<https://www.law.go.kr/>, 2023.1.31アクセス)。

225-226)。精神障害者については、登録障害者は約10万4000人であるが、登録をしていない人を含め重度の判定を受けた者が約27万4000人であり、6万2000人が精神科病院等へ入院している状況である⁵⁾。

1 韓国の選挙制度

1-1. 現行の選挙制度の概要

大統領は大韓民国憲法(헌법)第67条にもとづき、5年ごとに国民の直接選挙によって選出される。任期は1期かぎりであり再選は禁止されている(同70条)。大統領の被選挙権は満40歳以上である。国会議員や地方自治体の長や議員は4年ごとに選挙において選出される。

韓国の国会は、議員定数300議席の一院制である。国会議員の任期は4年であり、4年に1回総選挙が実施される。選挙等に関する事項は公職選挙法により規定される。選挙権は満18歳以上、被選挙権は満25歳以上の韓国民に与えられる。民主化がなされた1988年以降は、小選挙区比例代表並立制が採用されている。しかし、次第に小選挙区の比率が大きくなっており、比例代表は現在では2割弱にとどまっている。比例代表の議席は、第14代国会議員選挙では地域区で獲得した議席数に応じて各政党に比例配分され、第15代・第16代では地域区の候補者の得票率に応じて各政党に比例議席配分されていた。しかし、2001年7月、憲法裁判所(헌법재판소)によって1票を2つの異なる選挙制度に適用するのは選挙民の意思を反映していないとの違憲判決が出された。それを機に2004年の第17代総選挙から1人2票制が導入され、政党に投票された票の数に応じて配分される方法となった。2020年の公職選挙法の改正前までは、小選挙区比例代

5) 韓国統計庁(통계청)のホームページに掲載されている統計による(https://kosis.kr/statHtml/statHtml.do?orgId=117&tblId=DT_920023_A006&vw_cd=MT_OTITLE&list_id=117_002_01&scrId=&seqNo=&lang_mode=ko&obj_var_id=&itm_id=&conn_path=K2&path=%252Fcommon%252Fmeta_onedepth.jsp, 2023.1.31アクセス)。この入院患者数については精神科病院に限定されており、療養院などの施設に入院・入所している精神障害者の数を合わせるとさらに多いと思われる。

表並立制が採用され、小選挙区253議席、比例区47議席に配分されている。有権者は小選挙区と比例区にそれぞれ1票ずつ投票を行う。小選挙区は、最も多く得票した候補者1人が当選する単純小選挙区制であり、比例区は、全国を1区とする拘束名簿式比例代表制である。比例区の議席配分方式については、比例区の議員定数47議席に、各党の比例区における得票率を乗じて計算する。なお、比例区の議席には少数政党の群立を阻止するためのいわゆる阻止条項が設けられており、比例区における得票率が有効投票総数の3%以上、または小選挙区における当選人が5人以上の政党にのみ配分される方式であった⁶⁾。

1-2. 2020年の公職選挙法改正

2020年の公職選挙法改正によって、比例代表の議席の配分方法が変更され公職選挙法第189条に新しい議席配分方式が規定された。準連動式比例代表制度と呼ばれる複雑な方式となっており、2020年の第21代国会議員選挙から適用されている。小選挙区は従来のおりだが、比例代表議席の47議席のうち、17議席は従来どおり各政党の得票率だけで配分されるが、残り30議席は投票率によって各政党に配分される議席総数を算出し、そこから各政党が小選挙区で獲得した議席を引いて、残りの議席の50%を各政党に配分する方式である（連動50%）。政党得票率と比して地域区での獲得議席が少なかった政党は配分議席数が優遇されるようになった。この改正の当初の目的は政党の得票率がより正確に反映できる配分方式を導入することにあった。そのために比例代表の議席を47議席から75議席に大幅に増やすことや得票率に比例して議席を配分する方式が検討されていたが、政党間の交渉のなかで比例代表の議席数の増加は現行のままとされた。

1-3. 女性のクォータ制度

韓国には障害者に議会における一定の議席を割り当てるクォータ制度は存在しないが、女性のクォータ制度を活用する形で候補者や議員を増やしてきた経緯がある。その背景理解のために女性のクォータ制度について概観しておくこととする。

6) 韓国の選挙制度の改正については、藤原（2020）を参照。

韓国は、女性の地位についての国際比較の指標とされるグローバル・ジェンダーギャップ指数（Gender Gap Index：GGI）の2020年の指数では、153カ国中108位で、経済開発協力機構（OECD）諸国のなかで低い数値となっている。そのなかで政治分野は79位と比較的高い。女性の首相や大統領の誕生、女性の閣僚の数の増加などの結果である。これは、公職選挙の候補者クォータ制を導入するなどの取り組んできた結果である。民主化以降も女性の議員が増えないということで、2000年の政党法（정당법）の改正によってクォータ制度が導入され、比例代表の30%を女性に充てることが明記された（内閣府男女共同参画局推進課2020, 10）。罰則規定もなく、比例名簿の順番についても何の規定もされなかったが、それでも女性議員が2倍近く増加した。

その後、クォータ制度に関して2002年には広域地方選挙の比例代表の50%、小選挙区の30%以上を女性に割り当てるよう公職選挙法が改正された。さらに、2004年には小選挙区・比例代表並立制の選挙制度において1人2票制が導入され、比例代表の議席数が増加し、女性議員はそれまでの16人から29人へ、さらに2倍近く増えた。2005年にさらなる政党法の改正がなされ、比例代表名簿の奇数順位に女性を配置しなければならないとされた。比例代表に関しては基準に満たない選挙名簿は選挙管理委員会が受理しない仕組みとなっている。ただし、小選挙区では30%のクォータが努力義務で規定されてはいるものの、罰則規定もないのでほとんどの政党は努力義務を守っていないのが現状である。

この女性のクォータ制度を参考に、各政党は当選が期待できる比例代表名簿の上位に障害者を載せる形で、障害者の議会進出を図ってきた。これは政党法などの制度として確立していないが、慣行としてある程度定着している。

また、公職選挙における女性候補者擁立のためのインセンティブとして、公職候補者女性推薦補助金（공직후보자 여성추천보조금）を支給する制度がある。これは、政治資金法（정지자금법）第26条⁷⁾により、政党交付金の10%を女性発展基金として使用することとされているとともに、各政党が小選挙区に女性候補者を推薦した比率に合わせて、女性候補者推薦補助金が支給される。女性候補者推薦補助金は、有権者×100ウォンという計算式で算出され、選挙がある年に配分さ

7) 政党資金法第26条（公職候補者女性推進補助金）(제26조 공직후보자 여성추천보조금)。

れる（内閣府男女共同参画局推進課 2020, 10）。小選挙区の全定数の3割を超える女性候補者を擁立した政党があれば、その政党は満額受給でき、他の政党には支給されない。複数の政党が3割を超えた場合は、その政党間で規定に応じて配分される。

1-4. 障害者候補に対する公職候補者障害者推薦補助金制度

女性の政治参加を促進する制度と類似して障害者の政治参加に影響を与えているものの1つが政党の障害者候補者を増やすためのインセンティブ制度である。公職選挙における障害者の候補者を増やすため、政党に対してインセンティブを与える制度として、女性と同様の公職候補者障害者推薦補助金制度が政治資金法第26条の2で規定されている⁸⁾。内容は、女性候補者の補助金制度同様であるが、障害者候補者推薦補助金は有権者数×20ウォンという計算式で算出される。

2 障害者の選挙権の行使における現状

2-1. 投票権行使と現状

韓国では、大統領選挙，国会議員選挙，地方自治体議会議員党の公職選挙における投票権が18歳以上の韓国民に付与される（公職選挙法第15条ほか）。また，同法において，障害者の投票等に関して規定されている。2018年には同法の改正により第147条に「投票所の設備，高齢者や障害者，妊婦等の交通弱者と隔離されている人の投票所へのアクセスの便宜を確保するための各種施設の設置，その他必要な事項は中央選挙管理委員会規則で定める」という第11項が追加された。これを受けて2021年の総選挙に際して，中央選挙管理委員会は，障害者

8) 政治資金法第26条2項（公職候補者障害者推薦助成金）の1号は以下のとおり規定している。

①国は，任期満了による選挙区国会議員選挙，選挙区市・道議会議員選挙及び選挙区・自治区・市郡議会議員選挙において，障害者（障害者福祉法第32条の規定により登録された者をいう）を推薦した政党に支給するための補助金（以下「障害者推薦補助金」という）として，最近実施した任期満了国会議員選挙の選挙権者の総数に20ウォンを乗じた額を，任期満了による国会選挙，市・道議会選挙又は自治区・自治市・郡議会選挙が行われる年度の予算に算入しなければならない。

投票所へのアクセス可能な投票所が93%以上に達したとしている。

しかし課題も多い。まず、上述の公職選挙法改正による投票所の配慮規定にも例外条項があり⁹⁾、実質的に投票ができない障害者がいると報告されている。また、発達障害者（知的障害者や自閉症スペクトラムも含む）が、投票できなかったなどの課題も指摘されている。これは、中央選挙管理委員会が第21代国会議員選挙の際に、公職選挙法にもとづいて作成した投票支援のための「投票管理マニュアル指針」(투표관리매뉴얼 지침)において、障害者団体の要望により2016年から記載されていた発達障害者の支援の根拠となる部分を中央選挙管理委員会が突然削除したためである。詳細は本章2-4で概観する。

また、入所施設の入所者や病院に入院している障害者の投票権の確保については、事前投票期間に投票することができる公職選挙法第158条に規定する事前投票(사전투표)(期日前投票)あるいは、同法第38条に規定する居所投票(거소투표)(在宅投票)制度を利用することになる。ある施設入所をしていた障害者へのインタビューでは、当該施設では、投票権をもつ人をチェックしバスで事前投票会場に移動する。事前投票なので、事前に何人行くか選挙管理委員会に連絡することになっている。知的障害者は理解が難しいにもかかわらず、詳細な説明もなく、ただ秘密投票ということで投票を行った、ということである。投票方法は、記号と名前がセットになっている選挙管理委員会で準備した用紙にハンコを押す様式である。秘密投票ということで、介助者支援者が同行できず、視覚障害者などには配慮がされない。投票所のスタッフによって配慮をするかしないかが決まる、というのが現状のようである。また、事前投票も行わず、居所投票制度が存在するにもかかわらず、施設を運営する法人が施設内における投票の手続きや配慮を行わないなど実際には投票ができないといった例もあるとのことである。また、居所投票の場合、障害者や生活保護の対象者は郵便投票用紙が送られてくる

9) 公職選挙管理規則(공직선거관리규칙)第67条2項(投票所の設置および設備)1号で、「投票所は、高齢者、障害者、妊婦等の身体障害者等の移動弱者(以下「移動弱者」という)の投票所へのアクセスの便宜のために、1階または昇降機等の便宜施設があるところに設置しなければならない。ただし、円滑な投票管理のための適切な場所がない場合は、このかぎりではない」という広範な解釈が可能な例外規定を行っている(著者仮訳)。

が、それ以外には配慮がないとされる¹⁰⁾。また、居所投票については、公職選挙法で、投票所を設置できるとの規定しかなく、監視についての規定がない。そのため不正が起きると障害者団体は主張してきた¹¹⁾。

上述の現状における課題以外にもさまざまな問題が提起されており、障害者団体が国家人権委員会への申し立てや訴訟を起こしている。障害者団体の動きとともに詳細は本章2-4において論じる。

2-2. 障害者差別禁止法と国家人権委員会

障害者が投票など選挙権を行使するためのアクセシビリティの確保について、法的根拠としては2007年に制定された障害者差別禁止法が挙げられる。6章50条からなり、第1章総則の第4条では、障害を事由とした直接差別、間接差別、合理的配慮に当たる正当な便宜(정당한 편의)の拒否、広告での差別の4つの類型の差別を定義し、これを禁止している。各則となる第2章および第3章で個別分野においてそれぞれ差別の禁止と正当な便宜について規定している。そして同法が禁止する差別を受けた者の救済については、当該の者が国家人権委員会(국가인권위원회)に対して申し立てを行い、それにもとづいて国家人権委員会が調査等を行い、必要な場合は被申立人に対して是正勧告等を行う仕組みとなっている¹²⁾。

政治参加に関しては、第27条(参政権)(참정권)について、以下のように条文中で規定している。

- ①国家及び地方自治体と公職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国家及び地方自治体は、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

10) 2022年12月9日の現地調査におけるチェ・チュンヒ(최 준희)氏(男性, 24歳, 脳性麻痺)へのインタビューより。

11) 2022年12月11日の障推連事務局長のキム・ソンヨン(김 성연)氏へのインタビューより。

12) 韓国の障害者差別禁止法の詳細については崔(2010)参照。

宜を供与しなければならない。

- ③公職選挙の候補者及び政党は、障害者に候補者及び政党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。

第1項では、参政権の行使において同法第4条の規定する差別を禁止し、第2項では、行うべき正当な便宜について具体的な事例を列挙している。

同法にもとづいて行った国家人権委員会の勧告の例として、ある視覚障害者が国家人権委員会に対し、2017年のA党の大統領候補選挙のライブ投票に参加するために、投票前日にA党の地方組織に連絡し、視覚障害者の投票に必要な投票補助具や移動への正当な便宜を要求したにもかかわらず、いかなる便宜も受けられずに投票できなかったことは視覚障害者に対する差別である、と申し立てた案件に対して、国家人権委員会は、障害者差別禁止法第4条や第27条に依拠し、2019年9月6日、党内の大統領候補選挙において、視覚障害者の投票に必要な円滑化の要請を拒絶することは差別であると判断し、将来の党内選挙における障害者の選挙権を確保するための再発防止策の策定を勧告している¹³⁾。

2-3. 成年被後見人の選挙権

韓国には日本の制度に類似した成年後見制度(성년후견제도)が存在する。それまでの禁治産制度(금자산제도)を廃止して2011年に導入されたものである¹⁴⁾。禁治産制度では禁治産者とされたものは公職選挙における投票権を剥奪されており、成年被後見人の投票権についても公職選挙法の改正などさまざまな議論などがされたものの、投票ができないままであった。しかし、2020年に大きな動きが起きた。成年被後見人も第21代国会議員選挙時より投票の道が開かれたのである。これは公職選挙法改正などによらないもので、以下の経緯による。

公職選挙法第18条は、選挙当日の時点で禁治産者と宣言された者は選挙権を有しないと規定しているが、2013年に成年後見制度の施行時、同法の細則で「法

13) 「국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정 사건17진정 0270800」[国家人権委員会 障害者差別是正委員会決定 事件17陳情0270800]。

14) 韓国の成年後見制度についての詳細は、崔(2021)参照。

律が制定された日から5年が経過した場合、旧禁治産または限定治産の宣告は効力を失う」とされている。この規定によって成年被後見人の投票権が法的に争われることになったのである。さまざまな意見があるため法改正が困難ななか、この問題を解決するために、ソウル市福祉財団ソウル社会福祉公益法センター（서울복지재단 서울사회복지공익법센터）（以下、公益法センター）が、選挙の担当部局であるソウル市選挙管理委員会に対して被成年後見人の選挙権の有無について有権解釈を要求し、同選挙管理委員会より成年後見人に選挙権があるとの回答を得たとのことで、投票が可能となった、というものである¹⁵⁾。

こうした経緯によって成年被後見人は公職選挙において投票は可能となった。有権解釈は法的拘束力をもつもので大きな前進ではあるが、当該障害者の権利を確実に保障するためには公職選挙法の第18条の改正が必要であると考ええる。

2-4. 障害者団体の活動と現状

上述したとおり、障害者の投票権の行使においては、さまざまな問題が指摘されてきた。障害者の選挙権保障のための活動をしている障害者差別禁止推進連帯（장애인차별금지추진연대）（以下、障推連）などの活動を中心に述べる¹⁶⁾。

まず、発達障害者の投票支援についてである。先も触れたが、中央選挙管理委員会の投票管理マニュアル指針において、身体障害者と視覚障害者は本人や家族が指名した者2名を投票所に同行することができる制度から発達障害者を排除した。これにより2020年の第21代国会議員選挙で多くの発達障害者の投票が円滑に行われなくなり、国家人権委員会に差別是正の申し立てが行われた。2021年4月9日、国家人権委員会は、発達障害者に合理的配慮を提供しなかったとして中央選挙管理委員会に対して障害者差別であるとの決定を行い、合理的配慮の提供と全選挙管理事務員へ関連する教育の実施を勧告した¹⁷⁾。しかし、中央選挙

15) 「THE INDIGO」の2020年3月11日記事参照 (<https://theindigo.co.kr/archives/1739>, 2023.1.31アクセス)。

16) たとえば、以下、장애인차별금지추진연대（障害者差別禁止推進連帯）のホームページなどを参照 (<https://www.ddask.net/post/2243?&page=8>, 2023.2.1アクセス)。

17) 국가인권위원회 장애인차별시정위원회 결정 사건 20진정0257300（国家人権委員会 障害者差別是正委員会決定 事件20陳情0257300）。

管理委員会は公職選挙法の改正が必要であるとの理由で国家人権委員会の決定を受容せず、結局、2021年に行われたソウル市補欠選挙では発達障害のある有権者が投票を許可されなかったといった差別事例が生じた。

投票所のアクセスについても課題がある。上述のとおり2018年に公職選挙法が改正されたが、1階に投票所が設置されていても段差があり、投票ができなかった事例も報告されている。

情報保障に関する課題もある。2020年の公職選挙法改正時、選挙公報等に関する視覚障害者用の点字文書に関するページ数が墨字文書の2倍までを保障し、USBでテキストが提供されるようになった。しかし、実際には2倍の量では墨字と同等の情報を提供することができず少なくとも3倍の量が必要であり、また、テキストの提供は義務ではなかったため、ソウル市市議会議員選挙の場合は4人の有権者しか提供を受けなかった、という事例も報告されている。また、選挙中継では1人の手話通訳者が複数の候補者を通訳しなければならず、テレビ放送討論会では司会者が「配信できない」と発言した事例も報告されている¹⁸⁾。

2022年の大統領選挙を前にして、国家人権委員会の勧告があっても問題の解決に動かない上記の状況に対して、障推連やピープルファースト코리아など6つの障害者団体で構成される「障害者の参政権確保のための対応チーム」(장애인 참정권 확보를 위한 대응팀)(以下、対応チーム)が共同で、2021年4月に公職選挙法の改正と政策勧告を求めて国家人権委員会に申し立てを行い、さらに、同年11月、発達障害のある人々の投票支援に関する臨時措置をソウル中央地方裁判所に申請している。また、対応チームはそれ以外にも写真つきの投票用紙やわかりやすい選挙告知の導入も求めている¹⁹⁾。

これに対して中央選挙管理委員会は、2022年1月、障害者権利団体との会合で、障害者の投票支援に関するガイドラインを改訂すると表明した。障害の有無や障害の種類にかかわらず、選挙人本人が投票できず、投票の補助を希望する場合は

18) 以下, 장애인차별금지추진연대(障害者差別禁止推進連帯)のホームページを参照(<https://www.ddask.net/post/2243?&page=8>, 2023.11.11アクセス)。

19) インターネット媒体「비마이너」(ビーマイナー) 2021年5月10日記事参照(<https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=21292>, 2023.2.1アクセス)。

可能であるとした²⁰⁾。さらに同年2月にソウル中央地方裁判所は、中央選挙管理委員会の指針を改正し、単独で投票できない選挙人のリストに発達障害者を含めることを決定した。こうして制度上、2022年3月9日の大統領選挙から再び投票支援を受けることができるようになった。しかし、マニュアルは改定されたが、現場ではマニュアルの内容が徹底されていないため、投票に支障が生じた事例が数多くみられ、対応チームが中央選挙管理委員会に抗議を行うなど、まだ問題は解決していない²¹⁾。

2-5. 小結

選挙権の保障については、障害者団体の活発な差別撤廃のための運動が、国家人権委員会への申し立てや訴訟などの手段を活用し、かつ、障害者権利条約の国内実施の観点が主張されることで、法律や制度が発展してきた。韓国では、現在、投票が可能か否かという点に加えて、候補者の選択や投票方法など、選挙権における実質的な機会の平等の詳細な在り方に焦点が向けられるようになってきたと考えられる。とくに、知的障害をもつ障害者の選挙権の実質的な保障については裁判も起こされており、これは韓国にかぎらず、日本を含む諸外国でも大きな課題であるため、とくに注目すべきである。この裁判は、公職選挙法と同法施行規則の改正にも大きな影響を与え得るもので、司法判断の内容の精査が今後の課題と考える。

3 障害者の被選挙権行使と現状

3-1. 障害者である国会議員の誕生と経緯²²⁾

障害者の国会への政治参加は、第13代国会（1988～1992年）から始まっている。

20) 「경향신문」(京郷新聞) 2022年1月27日 インターネット配信記事参照 (<https://m.khan.co.kr/national/national-general/article/202201271656001>, 2023.1.29アクセス)。

21) 「비마이너」(ビーマイナー) 2022年4月14日 記事参照 (<https://www.beminor.com/news/articleView.html?idxno=23128>, 2023.1.31アクセス)。

22) 「THE INDIGO」2020年4月20日記事【4.15総選挙④】の記事を整理したものである (<https://theindigo.co.kr/archives/3354>, 2021.3.11アクセス)。

1988年の選挙において憲政史上初めて、著名な小説家でもあったイ・チョリョン(이철용)が日本の小選挙区に該当する地域選挙区から選出された。任期中には、障害者福祉法を義務条項に改正し、障害者の法定雇用率による義務雇用制度を定めた障害者雇用促進及び職業リハビリテーション法(장애인고용촉진 및 직업재활법)の立法化に大きく寄与した。その後、障害者の比例代表として、第15回国会(1996~2000年)のイ・ソンジェ(이성재)が最初の議員となっている。しかし実際に障害者団体の推薦を受けた形で比例代表の候補者となる形になったのは、第17代国会(2004~2008年)である。当時の与党で進歩政党とされる開かれた民主党(열린우리당)からチャン・ヒャンスク(장항숙)が、当時の保守政党であるハンナラ党(한나라당)から当選したチョン・ファウォン(정화원)が当選している。チャンは電動車いす利用者であり、チョンは盲学校出身の視覚障害者である。ここは、障害者の国会進出の大きなポイントの1つであり、以降、例外はあるものの、各政党の比例代表の名簿の上位に障害者の候補者がおかれるという慣習が始まったということになる。これは法制度で定められたことではないが、女性の政治参加を進めるためのクォータ制度と関係するもので、詳細は後述する。上記両議員は2007年に制定された障害者差別禁止法の制定に大きな役割を果たした²³⁾。

次の第18代国会(2008~2012年)は、選挙において障害者の議員が6名も誕生し、現在に至るまで国会で障害者議員が一番多かった時期である。比例代表からは、与党ハンナラ党、最大野党の統一民主党、進歩政党の民主労働党、保守系野党の親朴連帯からそれぞれ1名当選している。さらに、韓国では初めてハンセン病患者(男性)も与党から当選し、地域区からも与党から障害当事者が当選している。こうした障害者議員の増加は、障害者年金法の制定や障害者差別禁止法の改正に大きな力を発揮した。これら障害者議員は、肢体不自由の女性、車いす利用者の男性、女性障害者連合の常任理事をしていた頸椎損傷の女性障害者、脊髄損傷の男性、肢体不自由の男性などがある。

このように、障害者の国会進出は、順風満帆に思えたが、第19代国会(2012

23) チャン・ヒャンスクには、筆者の韓国の障害者差別禁止法の制定運動や国会での動きについて調査等においてさまざまな力添えをいただいた。

～2016年)の障害者団体からの国会議員の選出において問題が生じた。与野党の比例代表の名簿に記載する候補について、障害者団体のネットワークが当初予定した候補とは違う候補が当時の与党(セヌリ党)(새누리당)と当時最大野党の統合民主党(민주통합당)の名簿に記載されることとなり、その2名の候補が当選した。1人は視覚障害者であり、点字基本法制定などの多少の成果を上げた。しかし、選挙の候補者選出の際、当初予定していた団体ではなく、他の団体に所属する者が候補者となり、結局その者が当選した。この候補者の変更手続きが大変不透明であったことで混乱が生じ、障害者の政治参加に対して、政党や他の市民団体から不信感が生じたとされる²⁴⁾。これが、次の第20代国会議員選挙に障害者が誰一人として選ばれなかったという結果を生んだ原因とされる。

3-2. 第21代国会議員選挙

上述のとおり、コロナ禍のなかで行われた2020年4月の第21代国会議員総選挙では3名の障害者議員が誕生した。障害をもつ国会議員の誕生は4年ぶりであり、すべて比例代表である。与党の「共に民主党」(더불어 민주당)からは脊髄損傷の障害をもつ女性で大学教授を務めたチェ・ヘヨン(최혜영)が当選した。保守系最大野党の未来韓国党からは、韓国の障害者団体でも最大規模の韓国肢体不自由者協会の元事務局長のイ・ジョンソン(이종성)が当選した。また、視覚障害者のピアニストとして知られるキム・エジ(김예지)も未来韓国党から当選している。選挙制度との関係でみるとたとえばチェ・ヘヨンの場合、2020年3月14日、共に民主党中央委員会の投票で、女性障害者代表候補の1号が決定し、比例代表名簿順位が11位で登録され当選した²⁵⁾。

この3名以外にも、障害の関係者として、身体障害のある北朝鮮からの亡命者であるチ・ソンホ(지성호)が未来韓国党から当選した。また、進歩派の野党である正義党から比例代表で当選したチャン・ヘヨン(장혜영)は、障害者の入所施設を退所して同居する重度知的障害をもつ妹の話を盛り込んだ映画『世論にな

24) 一連の混乱は韓国DPIの障害者団体総連合会からの脱退という結果も生んでいる。

25) 「시사주간」(時事週刊) 2020年4月17日の記事参照 (<https://www.sisaweekly.com/news/articleView.html?idxno=31422>, 2021.3.11アクセス)。

れば』(어른이 되면) の監督である。この選挙においては、ある障害者団体が他の障害者団体に対して暴力事件を起こしたとの非難がされ、それに対して非難された障害者団体は、暴力があったとすれば司法の場に訴えればよい、といったやり取りが公になされるなど障害者団体間の軋轢が表面化したケースがあった²⁶⁾。

3-3. 障害者の被選挙権行使における現状と課題

障害者が国会や地方議会の候補者として、あるいは議員としての活動における現状と課題を整理する²⁷⁾。

まず、国会や地方議会への障害当事者の進出については、現在、国会においても地方自治体の議員選挙においても比例代表で当選する障害者は一定輩出しており、珍しいことではなくなった。しかし、上述のとおり、国会においても地方議会においても比例代表でしか出られない状況になっており、比例代表の候補者選定は、党や党の代表の意向によるところが大きく、とくに大政党では障害者運動の経験があるといった要素は重要視されないという。比例代表での選出ということもあり、与野二大政党以外の少数政党からの当選はいまだ例がない。その他、政党活動においても組織力をもたない障害者には不利となり、議員になったとしても自らの主張や理念を党の政策に反映させることが簡単ではない、という。地盤や組織力をもたない障害者候補者が地域区の当選をめざすのは困難なのが現状のようである。形式面では障害当事者議員の誕生は確保されているが、政治活動の内実面での課題があるということであろう。これに対して、議会に進出する障害当事者が、政党政治のなかで力を発揮できるように、個人のエンパワーメントと障害者問題について超党派で取り組むことができるようなシステムが必要だ、ということがインタビューでは強調されていた。

選挙活動や議員活動における合理的配慮について、公的機関からの提供はなく、所属政党や個人で行うことが多いとされる。たとえば、野外の演説の際に障害者

26) 「THE INDIGO」2020年4月12日の記事【4.15総選挙③】を参照
(<https://theindigo.co.kr/archives/3065>, 2023.1.31アクセス)。

27) 2022年12月に行った韓国での現地調査の際に、障害当事者でソウル市議会議員経験者であるナ・ウンハ (나 은화) とイ・サンホ (이상호), 障害当事者で国会議員への立候補の経験があるイ・ヨンソク (이 영석) へのインタビューをもとに整理したものである。

が壇上に登ることができる車両は提供されないとのことである。議員当選後、たとえばソウル市では、車いす利用者である障害のある議員に配慮し、議場の演壇を上下移動の可能なものに変えた、あるいは、移動のための車両を提供した、という配慮が行われたとのことである。

選挙活動における合理的配慮は、所属政党によるところが大きいということになり、議員当選後は、国会なり当該地方自治体が行うという制度となっている。

3-4. 小結

障害者の国会への進出という面に焦点を当てて障害者国会議員の誕生と経緯、最新の動向を概観した。ここからみえてくる課題を整理する。

まず、当選議員が比例代表に偏重している問題である。これは、国政選挙と地方自治体議員選挙に共通する課題である。地域区（小選挙区）で選挙に勝つということは強固な地盤をもたない障害者は困難であるのは間違いない。しかし、比例代表で当選したとしても再選はない。女性団体やその他のマイノリティ関係者の候補者の調整がされるからである。事実上1期4年のみの任期では、議員活動に限界が出るのは当然である。

次に、韓国は小選挙区と比例代表の比率において、比例代表の割合が大変少なく、マイノリティを代表する団体のメンバーが国会に進出しにくくなっている。そうした状況のなか、比例名簿の上位すなわち当選可能な比例順位に名を連ねるためには、所属団体の力関係が大きく関係してくるため、さまざまな葛藤が生じる余地がある。第19代国会選挙はその弊害が噴出した形となっている。女性のクォータ制度のような強力な制度がなく、確実に当選できる比例名簿の順位に載せられる保証がないため、名簿の順位に対して敏感になるということも背景にあるのではないかと思われる。

さらに、障害者が政治勢力化するための課題として障害者団体による党派性の問題が指摘されている。支持政党や主義主張が異なることで議論や対話をすることは大いに推奨されるべきであるが、たとえば、韓国でホットイシュー化しつつある

脱施設の問題²⁸⁾など主義主張や支持政党の枠を超えて全体で取り組むべき課題に対しては、障害者団体や障害者議員はある程度のまとまりが必要である。障害者団体が支持政党の政策に対してのみ声明を出すといったことに終始し、障害に関する問題に対しても、国会内で影響をもつ政治勢力とはなり得ていないという指摘は首肯し得るものである。この政治勢力化の問題は、各政党の候補者選択にも大きな影響を与えており、障害者議員数の減少の要因の1つとなっている²⁹⁾。

障害者の被選挙権の保障においても選挙権の保障と同様、現在韓国では、単に障害当事者議員を輩出するという形式的な側面以上に、議員としての活動をいかに確保していくかが課題として浮上している。そのためには、比例代表の比率の見直しなどの選挙制度の見直し、政党法などによる障害者のクォータ制度実現およびそのための超党派の政治勢力化、障害者差別禁止法における合理的配慮の提供という法的保障が重要であると考えられる。

4 障害者権利条約と国内実施の動き

4-1. 障害者権利条約と韓国の動向

韓国政府は、2008年12月11日に障害者権利条約への批准書を国連に提出し締約国となった。その後、報告書提出義務を規定する条約第35条にもとづいて、2011年6月、「包括的な最初の（政府）報告」(Initial Report)(以下、最初の政府報告書)を障害者権利委員会に提出した。2014年の総括所見はこの政府報告に対するものである。2014年9月15日から10月3日にかけて、障害者権利委員会

28) 2020年12月10日、国会で「障害者脱施設支援等に関する法律案」(以下「障害者脱施設支援法案」)を与党の共に民主党のチェ・ヘリョン議員と正義党のチャン・ヘリョン議員ら68人の国会議員が共同で提案した。内容は、10年で現在入所施設に入所している障害者を地域へ移行することやそのための支援策などについてである。定数300名の国会で与党議員を含む68名が共同提案している。この法案は2022年の政権交代で廃案となった。たとえば、「고양일보」(高陽日報) 2020年12月10日インターネット版の記事参照

(<http://www.goyang1.com/news/articleView.html?idxno=16552>, 2021.3.11アクセス)。

29) 「THE INDIGO」2020年5月11日の記事【4.15総選挙⑤】を参照
(<https://theindigo.co.kr/archives/4198>, 2021.3.12アクセス)。

第12会期が開催され、同年9月17日、18日にかけて韓国政府に対する審査（建設的対話）が行われた。そして第1回総括所見が障害者権利委員会によって作成された。

障害者権利条約では最初の政府報告書を出した後、同条約第35条第2項の規定により、4年ごとに定期報告を障害者権利委員会に提出することになっている。しかし2014年以降は、委員会と締約国の負担を減らし、条約監視システムの有効性を改善するために、締約国は障害者権利委員会からの事前質問事項に対する政府の回答を第2回と第3回の併合政府報告として提出し、建設的対話を行う簡易報告手続き（Simplified reporting procedure）が採用されている。韓国については2018年3月に事前質問事項が障害者権利委員会から韓国政府に送付されており、2019年3月にこの事前質問事項に対応する形で、第2回・第3回併合政府報告書が障害者権利委員会に送られている。

コロナ禍の影響で当初の予定より大幅に遅れたが、2022年8月15日から9月9日に開催された第27会期障害者権利委員会で、韓国政府との建設的対話が行われ、9月9日に第2回・3回総括所見の暫定版が出され、10月6日に確定版が公開されている。

4-2. 政治的権利に関する第1回総括所見の内容

2014年に出された第1回総括所見では、政治的および公的活動への参加（第29条）に関して、para.55で、「多くの投票所が障害者に完全にアクセシブルではなく、選挙情報が様々な種別の障害に則して障害者に提供されていないことを懸念する。また委員会は、この分野に関して障害者が直面している障壁によって、障害者の政治活動への参加、候補者としての参加が低い水準であることに懸念する」という懸念事項と、para.56で「委員会は締約国に対し、投票が障害に関わりなく全ての人に完全にアクセシブルであることを確保するための努力を重ねることを勧告する。さらに委員会は、締約国に対し、被選挙権において障害者の参加を促進するための特別の措置をとることを勧告する。また委員会は、ある種別の障害者に締約国が選挙権や被選挙権が否定している条項を見直し、障害種別に関

係なく投票権、被選挙権を付与することを勧告する」との勧告を出している³⁰⁾。

この第1回総括所見の勧告は、投票所のアクセシビリティの確保、被選挙権、被成年後見人等の参政権の欠如について述べている。第2回・3回併合審査のあった2022年までに、上述のとおり課題も多く残されているものの、2018年や2020年の公職選挙法改正や被成年後見人の投票権の保障など、ある程度は勧告の内容を実現したと評価してよい。障害者運動と国家人権委員会の役割が大きかったと思われる。

4-3. 第2回・3回総括所見の内容

2022年の第2回・3回総括所見の内容は第1回総括所見より、細かい点を指摘している。para.59で以下の懸念事項を述べている³¹⁾。

- (a) 医療および拘禁に関する法律の差別的な規定が、治療を受けている、または拘禁施設にいる障害者を選挙プロセスから除外していること。
- (b) 少数の障害者（聴覚障害者、精神障害のある人および／または知的障害のある人、盲ろう者および障害女性を含む）の政治的および公的生活への参加を確保するための措置がとられていないこと。
- (c) 投票所、投票手続、施設および資料ならびに選挙に関する情報（公開選挙討論会、選挙プログラムおよびオンラインまたは印刷された選挙資料を含む）へのアクセス不能が、障害のある人の効果的な政治参加を制限していること。

そして、para.60で、以下のように勧告している。

- (a) 障害者の権利を否定するすべての差別的規定を撤廃し、選挙プロセスおよび政治的および公的生活への障害者の完全な参加を確保すること。
- (b) 聴覚障害者、精神障害および／または知的障害のある人、盲ろう者および障害のある女性を含む、少数派の障害者グループの参加の平等を確保し、

30) 第1回総括所見（韓国政府の最初の報告書に対する総括所見）の邦訳は崔（2018, 480-490）参照。

31) 著者仮訳。

とくに少数政党の選挙に立候補する障害者候補者を支援するための具体的措置を導入すること。

- (c) 選挙および投票の手順、施設、およびオンラインまたは印刷された選挙資料が平易な言葉で読みやすい形式でアクセス可能であることを保証し、それによってすべての障害者によるそれらの使用を容易にすること。

課題としてすでに述べていることが指摘されている。すなわち、施設や病院における選挙権の行使に対する指摘、発達障害（知的障害を含む）などの実質的な参政権の行使、国政や地方自治体の議会進出における問題点などである。第1回総括所見に比べて、現状の課題となっている点を指摘している勧告の内容となっている。障害者権利委員会に対する障害者団体と国家人権委員会の適確な情報提供によるものである。

■ おわりに

韓国の障害者の政治参加については、当然、さまざまな課題を残しつつも、国内の障害当事者や障害者団体の権利獲得運動が国際的な障害者権利条約の国内実施という国際人権保障の枠組みと結びつけながら、権利の保障を前進させてきたと評価できるだろう。ここに国家人権委員会が大きな役割を果たしていると思われる。国家人権委員会は、障害者権利条約の国内実施の監視機関ということもあり、国内の問題を国際的な基準と結びつけて判断する国家機関の役割はとて大いと思われる。政治参加の課題が細かく具体的なものとなってきているのは、このような国際的な影響のもとで人権意識が向上していることも背景にあると考えられる。

しかしながら、指摘してきたとおり、政治参加の課題は形式的なことから、障害のない人との実質的な平等の一層の実現という段階に移行してきている。政治的権利の保障のための今後の課題としては、まず、国家人権委員会による政策勧告がどのように実現されていくのかがポイントになると考える。障害当事者や障害者団体の活動の結果、ようやく出された政策勧告について、当該機関がどのよ

うにその勧告を受容するかにかかっている。たとえば、上記の発達障害者の選挙権に関する勧告に対しては、公職法の改正が必要であるとの理由で中央選挙管理委員会は勧告の重要を拒否している。これを解決するためには長年の課題となっている国家人権委員会の機能の強化が必要であろう。

もう1つポイントとなるのが司法の判断である。上述の障害者団体が起こした裁判で、どのような判示をするのか、障害者差別禁止法上の解釈のほか、障害者権利条約にどのように言及するのか。日本では裁判所が国際人権条約などを裁判規範として活用することは稀ではあるものの、その「突破口は開いた状況」にあるとされており（寺谷 2019）、韓国においても大きな課題となっているが、その点は今後の研究課題としたい。

韓国のさまざまな課題は日本を含むアジア各国の課題ともなり、韓国がどのように課題を解決していくのか注目されている。第2回・3回総括所見をふまえて、障害者権利条約の国内実施という国際的な人権保障の枠組みを利用しながら、現状の課題に障害者団体や国家人権委員会、国会、司法、行政府がどのように取り組んでいくのか、今後も注視する必要がある。

【参考文献】

〈日本語文献〉

- 崔栄繁 2010.「韓国の障害者法制——障害者差別禁止法を中心に」小林昌之編『アジア諸国の障害者法——法的権利の確立と課題』アジア経済研究所, 29-63.
- 2018.「韓国」長瀬修・川島聡編『障害者権利条約の実施——批准後の日本の課題』信山社, 465-490.
- 2021.「韓国の法的能力に関する法制度」小林昌之編『アジアの障害者の法的能力と成年後見制度——障害者権利条約から問い直す』生活書院, 70-97.
- 寺谷広司 2019.「人権一般条約の実効性と公正性——『建設的対話』の制度的条件に関する覚書」『国際問題』(680) : 5-18.
- 内閣府男女共同参画局推進課 2020.「令和元年度 諸外国における政治分野への女性の参画に関する調査研究」『共同参画』(134): 10-11. (<https://www.gender.go.jp/public/kyodosankaku/2020/202006/pdf/202006.pdf>, 2021.3.11アクセス)
- 藤原夏人 2020.「【韓国】選挙制度改革——選挙権年齢の引下げと議席配分方式の変更」『外国の立法』(283-2): 24-25.
- 平山洋「日本支配下朝鮮人の参政権について」(電子書籍版).(<https://blechmusik.xii.jp/d/hirayama/for-the-right-to-vote-of-Koreans-who-were-dominated-by-Japan-ebook-version/>, 2015.5.10アクセス)

〈韓国語文献〉

- 국가인권위원회 [国家人權委員會] 2018. 「190305 결정문 재목 장애인권리협약 제2,3차병합 국가보고서 (안) 에 대한의견표명 (2018.3.7) [190305 決定文 題目 障害者權利条約第2, 3回併合国家報告書 (案) に対する意見表明 (2018.3.7)] .
- 2021a. 「정신장애인 인권 보고서」[精神障害者人權報告書] .
- 2021b. 「2021 국가인권위원회 통계」[2021 国家人權委員會統計] .
- 이영석 [イ・ヨンソク] 2016. 「한국장애인단체총연합회 장애인 정치참여에 관한 토론회 자료」[韓國障害者總連合會 障害者の政治参加に関する討論會資料] .
- 한국장애인개발원 [韓國障害者開發院] 2022. 「2022 장애인통계연보」[障害者統計年報] .

©IDE-JETRO 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



中国における障害者の政治的権利

——法制度と政治参加の課題——

小林 昌之

はじめに

障害者権利条約は、第29条「政治的及び公的活動への参加」において、障害者に対して政治的権利を保障し、他の者との平等を基礎としてこの権利を享受する機会を保障することを締約国に求めている。この中心となる権利は、選挙権と被選挙権の享受であり、それらを行行使するためには、合理的配慮を含むアクセシビリティの保障が実質的平等を担保するために不可欠となる。さらに、障害者権利条約は、国の公的および政治的活動への参加の方法として、NGOや政党への参加、障害者団体の結成および参加などを予定している。

中国では障害者の政治的権利は保障されているのであろうか。本章では、障害者権利条約を基準として、障害者が他の者との平等を基礎として、選挙権と被選挙権を享受しているか明らかにすることを目的とする。以下、まず市民一般が有する政治的権利を定める法制度における障害者の位置づけを確認した上で、障害法制における政治的権利の保障の立法措置を考察する。次に障害者の政治参加の状況およびその代表と称される障害者連合会の役割を検討し、最後に中国における障害者の政治参加の課題について論じる。

障害者権利条約が謳う政治的権利について、障害者が他の者との平等を基礎として認められるべき中国における政治的権利とはいかなるものか。まずは市民一般が有する政治的権利について、憲法、選挙法および地方政府が定める地方性法規の規定を確認し、その上でこれらにおける障害者の規定について検討する。

1-1. 憲法

1982年憲法¹⁾は、すべての権力は人民に属し、人民が、国家権力を行使する機関は、全国人民代表大会および地方各級人民代表大会であると定める（第2条）。また、人民は、法律の定めるところにより、各種の方途および形式を通じて、国家の事務を管理し、経済および文化事業を管理し、社会の事務を管理するものと謳っている（第2条）。

全国人民代表大会および地方各級人民代表大会は、すべて民主的選挙によって選出され、人民に対して責任を負い、人民の監督を受けると定められている（第3条）。そして、民主集中制を原則とする中国において（第3条）、全国人民代表大会は最高国家権力機関とされ（第57条）、立法権を有し（第58条）、行政・司法を含むすべての国家機関は人民代表大会に責任を負い、監督に従うことになっている。このように人民代表大会は強力な権限を有しており、その意味で、その代表を選ぶ選挙は、条文上、重要な意味をもつ。

全国人民代表大会の代表は、省、自治区、直轄市、特別行政区、軍隊が選出する代表によって構成され、いずれの少数民族からも適当数の代表が選出されるものとしている（第59条）。また、省、直轄市、県、市、市管轄区、郷および鎮にも、人民代表大会ならびに人民政府がおかれ（第95条）、地方の各級人民代表大会は、地方の国家権力機関であると定められている（第96条）。全国人民代表大会代表の定数およびその選出方法は法律で定めるとし、「全国人民代表大会および地方

1) 1982年12月4日公布・施行。1988年、1993年、1999年、2004年、2018年改正。

各級人民代表大会選挙法²⁾が制定されている。省、直轄市および区を設けている市の人民代表大会代表は、1級下の人民代表大会がこれを選挙し、県、区を設けていない市、市管轄区、郷、民族郷および鎮の人民代表大会代表は、選挙人が直接選挙することになっている（第97条）。地方各級人民代表大会代表の定数およびその選出方法も、別途法律で定められる。

選挙権および被選挙権について、憲法は、法律によって選挙権および被選挙権を剥奪された者は除き³⁾、民族、種族、性別、職業、出身家庭、信仰宗教、教育程度、財産状態および居住期間の別なく、満18歳に達したすべての公民が有すると定める（第34条）。中華人民共和国の国籍を有する者が公民であり、法律の前に一律に平等であることが謳われている（第33条）。さらに、憲法は、公民は、言論、出版、集会、結社、行進および示威の自由も有すると定めている（第35条）。

1-2. 全国人民代表大会および地方各級人民代表大会選挙法

憲法にもとづいて、具体的な選挙制度を定めているのが「全国人民代表大会および地方各級人民代表大会選挙法」である（以下、選挙法と略す）。憲法より行政区分を細かく記し、全国人民代表大会代表、ならびに、省、自治区、直轄市、区を設けている市および自治州の人民代表大会代表は、1級下の人民代表大会がこれを選挙し、区を設けていない市、市管轄区、県、自治県、郷、民族郷および鎮の人民代表大会代表は、選挙人が直接選挙すると規定する（第3条）。

選挙権および被選挙権については、憲法同様、法律によって選挙権および被選挙権を剥奪された者は除き、民族、種族、性別、職業、出身家庭、信仰宗教、教育程度、財産状態および居住期間の別なく、満18歳に達したすべての公民が有すると定める（第4条）。一方で、憲法が明示していた適当数の少数民族代表の必要性とは別に、選挙法は、全国人民代表大会および地方各級人民代表大会の代表

2) 1979年7月1日公布・1980年1月1日施行。1982年、1986年、1995年、2004年、2010年、2015年、2020年改正。

3) 刑法の刑罰の一種であり、他の刑罰に付加、または、独立して適用される。政治権利の剥奪により次の権利が剥奪される。①選挙権および被選挙権、②言論・出版・集会・結社・行進・示威の自由の権利、③国家機関の職務に従事する権利、④国有公司・企業・事業単位および人民団体の指導的役職に従事する権利（刑法第54条）。

は、広範な代表性を具備すべきであり、適当数の労働者、農民、知識人など末端にいる代表、帰国した華僑、ならびに、適当数の女性代表も選出されるべきであり、女性代表については徐々にその比率を高めていくべきことが記されている(第7条)。

選挙権を行使するための選挙人の登録については選挙区が実施するとされ、政治的権利の剥奪期間が終了して政治的権利を回復した者は選挙人として登録し、新たに法律にもとづいて政治的権利が剥奪された者は、選挙人名簿から除外することなどが定められている。これに加え、選挙法では、憲法では言及されていなかった「精神疾患患者」(中国語：精神病患者)が明記され⁴⁾、精神疾患患者で選挙の権利を行使できない者は、選挙委員会の確認を経て、選挙人名簿には記載しないと定められている(第27条)⁵⁾。

選挙方法については、選挙委員会が各選挙区の実情に応じて、選挙人の投票が便利となる原則にもとづいて投票所を設立し、選挙人が比較的集中している場所では、選挙大会を開催することもできる。これに加えて、疾病などの原因により行動が不自由な場合や住居が分散しかつ交通が不便な選挙人がいる場合は、移動投票箱で投票することもできる(第38条)。さらに、投票は無記名投票が採用され、秘密で票を記入できる場所を設置することに加え、選挙人が非識字者あるいは障害により投票用紙に記入できない場合は、その者が信任する者に代筆を委託することができると定められている(第40条)。

4) 障害者権利条約に批准後、国内の用語や定義が若干改められ、2010年の国家障害分類基準によれば、「精神残疾」(精神障害)とは各種の機能障害である「精神障碍」(精神疾患)が1年以上継続して治癒しておらず、病人の認知、感情および行動などの機能障害が日常生活および社会参加に影響を及ぼしているものと改められたもの(「残疾人残疾分類和分級GB/T26341-2010」中華人民共和国国家標準2011年第2号公告)、一般には「精神残疾」、「精神障碍」、「精神病」はほぼ同義語として用いられている。なお、日本でも、厳密には精神病は精神疾患に含まれる疾患群の一種であるものの両者は曖昧に使用されることが多く、加えて精神障害者の定義も「障害者基本法」と「精神保健及び精神障害者福祉に関する法律」などの法律の間で異なることは珍しくない。

5) 選挙法の実施のために、1983年3月5日に採択された、全国人民代表大会常務委員会の「県級以下の人民代表大会代表の直接選挙に関する若干の規定」において、「精神疾患患者で選挙の権利を行使できない者は、選挙委員会の確認を経て、選挙の権利を行使しない」と定められている。

1-3. 地方性法規

地方レベルでは、さらに地方政府が選挙法にもとづいて域内で選挙を実施するための実施規則などを制定している。多くの省では、選挙法の規定がそのまま写され、選挙人名簿からの除外についても、精神疾患患者で選挙の権利を行使できない者は、選挙委員会の確認を経て、選挙人名簿には記載しないと定められている。そうしたなか、その範囲を拡大している地方政府の規定もみられる。

たとえば、1984年に採択された北京市の「区、郷、民族郷、鎮の人民代表大会代表選挙実施細則」⁶⁾第33条は、「選挙の権利を行使できない精神疾患患者およびその他行為能力がない者は、選挙委員会の確認を経て、選挙人名簿に記載しない」とし、いわゆる「無能力者」に範囲を拡大している⁷⁾。また、1987年に採択された福建省の「県、郷の両レベルの人民代表大会代表の直接選挙実施細則」⁸⁾第28条では、「選挙の権利を行使できない精神疾患患者、意思表示をすることができない認知症の者（痴呆人員）は、県レベル以上の医院の証明またはその後見人（監護人）の同意を得て、かつ、選挙委員会の確認の後、選挙人名簿に記載しない」と定めている。この対象は、精神疾患患者、認知症の者にとどまらず、通常、精神障害者、知的障害者を含み、後見人とされる者の同意によって選挙権が剥奪されることになる。実務においても、担当者が率先して精神疾患患者等が誤って選挙人として登録されないよう厳格に確認するよう指示している地域もある⁹⁾。なお、後見人の指名について、民事行為無能力者および民事行為制限能力者の認定は、厳密には、裁判所の判断を経なければならないが、障害者証の取得の際の連絡先の者が、事実上、後見人とみなされる問題が地方では存在している（IDA 2012, 7）。

6) 北京市区、郷、民族郷、鎮人民代表大会代表選挙実施細則（1984年2月22日採択、1986年、1993年、1998年、2003年、2005年、2011年、2016年改正）。

7) 中国の場合、行為能力については、民法通則および民法総則が規定している。自己の行為を弁識できない成年は民事行為無能力者であり、自己の行為を不完全にしか弁識することができない成年者は民事行為制限能力者である（小林 2021, 107）。

8) 1987年2月19日採択（1990年、1993年、1996年、1998年、2002年、2005年、2010年、2016年、2020年改正）。

9) 「在全省県郷兩級人大換屆選挙工作培訓会上的講和」(2011年9月2日) <https://www.lzrdw.gov.cn/details.aspx?id=455>, 2022.06.03アクセス。

1-4. 小結

このように憲法により、公民は、選挙権・被選挙権が一般に与えられるものの、実際に公民が選挙権を行使できるのは、最も下位にある、郷・鎮および県レベルの人民代表大会代表の選挙のときだけである。また、被選挙権についても、政党、人民団体、あるいは10名以上の公民の推薦を受けるだけでは実際の候補者になるわけではなく、さらに、当該選挙区の選民小委員会（選民小組）の協議により正式な候補者が絞られることになっている。さらに、本来、選挙権・被選挙権の行使を担保するさまざまな政治的権利の自由も列記されているものの、これらには国家の利益を侵害してはならないという制約がある。したがって、共産党の一元体制のもとでは、事実上、選挙は儀式にすぎず、その他の政治的権利の自由も極めて限定的であるとされる（鈴木 2017, 150-151）¹⁰⁾。

公民一般に与えられた政治的権利が極めて限定的であるなか、障害者はその限定的な政治的権利を他の者と平等に享受できているのであろうか。憲法は、障害者を直接排除する規定はおかないものの、選挙権および被選挙権について、「民族、種族、性別、職業、出身家庭、信仰宗教、教育程度、財産状態および居住期間の別なく」と列記されているもののなかには含まれず、そもそも政治的権利を有する者として注意が払われていないことが示唆される。これに加え、実務では選挙権を有しない者として、憲法では言及されていなかった「精神疾患患者」が選挙法では明記され、さらに下位法令である地方性法規において、認知症の者、精神障害者、知的障害者へと拡大されていることは障害者権利条約が締約国に求めている政治的権利の保障、法の前における平等な承認などに反するといえよう。これに対して、中国障害者連合会や法学者は、刑事罰としての政治的権利の剥奪とは原理が異なるとして、正常な判断能力を喪失し、正常な意思を表明することができない精神疾患患者が選挙人名簿から除外されることはとくに問題としてこなかった（相・郭 2001, 19）。

これに関して障害者権利委員会は初回総括所見において選挙法第26条は知的障害や精神障害のある人を投票手続きから排除していると懸念を示し（para.45），

10) 中国の選挙制度の問題についての議論は、さしあたり林（1996; 1998）を参照。

第2回・3回総括所見においては精神障害者および知的障害者をはじめとして、女性障害者を含めた障害者の他の者との平等を基礎とした政治参加、とくに完全にアクセシブルな自由意思での秘密投票の保障に関する情報が不足していることに懸念が示された (para.56)。そして、改めてすべての障害者に対して選挙に投票または立候補し、公職に就く権利を制限する法と政策の規定を改正し、積極的差別是正措置の採用も含め、あらゆるレベルにおける障害者の政治活動や公的意思決定過程への参加を促進するよう勧告している (para.57)。

2

障害者法制と障害者の政治的権利

中国において障害者の基本法となっているのが、1990年に採択された障害者保障法¹¹⁾である。本法は、憲法の規定を繰り返す形で、障害者がその他の公民と平等に政治的権利を有し、法律にもとづき、各種の方途および形式をとおして国家事務の管理に参加すべきことを定めている。そして、省・自治区・直轄市などの地方政府は施行のための実施規則を制定し、國務院は分野ごとの条例を制定している。これらにおいて障害者の政治的権利の保障および公的活動への参加はどのように定められているのであろうか。

2-1. 障害者保障法

障害者保障法では、憲法を受けて、障害者は、政治、経済、文化、社会および家庭生活等において、その他の公民と平等の権利を有し (第3条)、国は、障害者が法律の規定にもとづき、各種の方途および形式をとおして、国家の事務を管理し、経済および文化事業を管理し、社会事務を管理できるよう措置を講じなければならないと定める (第6条)。とくに、障害者の権利利益および障害者事業にかかわる重大な問題については、法律や政策の策定にあたり、障害者および障害者組織の意見を聴取しなければならないことが明記され、障害者および障害者組織も意見または提案を提出する権利を有することも明記されている (第6条)。こ

11) 1990年採択、2008年改正。

でいう障害者組織は、主として、中国障害者連合会およびその地方組織であり、障害者連合会は、障害者の共通の利益を代表し、障害者の適法な権利利益を擁護するとともに、障害者の団結を図り、障害者を啓蒙することによって障害者に奉仕する役割を担うと本法は定めている（第8条）。

選挙に関しては、選挙実施部門が、障害者に対して選挙に参加するための便宜を図らなければならないと定め、とくに視覚障害者に対しては具体的に、点字投票用紙を提供できる条件が整っている場合は点字投票用紙を提供しなければならないと記している（第56条）¹²⁾。

障害者保障法を担当する全国人民代表大会常務委員会法制工作委员会行政法室のコンメンタールによれば、障害者の政治への参加は、国家事務の管理、経済および文化事業の管理、社会事務の管理であり、これらの携わる主要なルートおよび方法には下記があるとしている（全国人大常委法制工作委员会行政法室 2008, 20-21）。すなわち、①人民代表大会制度を通じた参加。障害者は、選挙によって代表を選出するか、または、障害者自身が代表として選出されることもあり得る；②政治協商会議制度を通じた政治参加により、自己の政治的権利を行使する方法；③障害者組織を通じた国家事務、経済・文化事業、社会事務の管理および監督；④政府の業務に直接参加することによる国家事務、経済・文化事業、社会事務の管理への参加；⑤苦情申立（信訪）、メディアなどのその他のルート、が想定されている。

2-2. 地方における障害者保障法の実施規則

障害者保障法の実施のため、地方政府は実施のための規則を制定することができる。ほとんどの地方が障害者保障法の内容を転写するにとどまっているなか、何らかの追加を規定した例として、北京市と浙江省の実施規則を紹介する。2008年の障害者保障法の改正後、北京市は改正を受けて、1994年に制定して

12) 選挙人が、非識字者あるいは上肢や視覚に障害があるなど障害により、投票用紙に記入ができない場合、その信任する者に代筆を委託することができ、非識字者あるいは障害者の意思が正確に反映されていれば、投票は有効であるとされた（相・郭 2001, 19）。

いた北京市障害者保障法実施規則を2011年に改正した¹³⁾。そのなかで、北京市の実施規則は、障害者保障法第6条に対応する規則の内容を次のように拡充している。

第7条 本市の各級人民政府は、障害者が法律に基づき国家事務の管理に参加し、経済・文化事業を管理し、社会事務を管理することを保障すべきである。

本市の各級人民代表大会の代表候補者の中には、障害者または障害者業務従事者が入るべきである。

障害者および障害者組織は、本市の各級国家機関に対して障害者の権利利益の保障、障害者事業の発展などの分野の意見および提案を提出する権利を有する。地方性法規、規則および公共政策を制定する際は、障害者および障害者組織の意見を聴取すべきである。

第2項が、障害者保障法にはない内容であり、人民代表大会の選挙にあたって、候補者のなかに、障害者または障害者事業従事者を入れるよう求めている。ここでいう障害者事業従事者は、主として各級の障害者連合会の幹部および従業員を指すものとされる。また、「候補者」は、候補者を提案する段階の候補者と正式な候補者を確定する段階での候補者を含み、実際に障害者または障害者事業従事者が候補者名簿に登録されることを求めていると解釈されている（北京市人大常委会内務司法辦公室ほか 2012, 12）。

2008年に制定された浙江省障害者保障条例¹⁴⁾も同様に、県級以上の人民代表大会の選挙では、障害者または障害者事業従事者が代表の候補者に入れられるべきことを定めている（第8条）。それに加えて、省、市、県、区は、それぞれ積極的に障害者の幹部を育成・選抜し、各級の障害者連合会も一定数の障害者幹部を配置するよう求めている（第9条）。

なお、障害者保障法第56条に対応する、選挙実施にあたっての障害者への便宜、

13) 2012年3月1日施行。

14) 浙江省残疾人保障条例（2009年11月27日採択）。

視覚障害者への点字投票用紙の提供については、北京市、浙江省ともに言及していない。

2-3. バリアフリー環境建設条例

障害者保障法を受けて、選挙については、2012年に国务院が制定した「バリアフリー環境建設条例」¹⁵⁾が、選挙をコミュニティ生活の一部と位置づけ、「バリアフリー・コミュニティ・サービス」を定める章で規定している。本条例は、障害者権利条約第9条が規定するアクセシビリティ（外務省公定訳：施設及びサービス等の利用の容易さ）の確保に対応するものである。ただし、その内容は、障害者保護法をほぼそのまま写したものであり、選挙を執り行う部門は、障害者が選挙に参加するために便宜を提供すべきであり、視覚障害者には点字投票用紙を提供すべきであることを記すにとどまっている（第30条）。

前項で述べた北京市は、北京市障害者保障法実施規則¹⁶⁾において選挙時の障害者への便宜について規定していなかったが、2021年に公布された「北京市バリアフリー環境建設条例」においては、障害者などの社会構成員が参加する選挙を実施する場合は、場所、施設、資料の提供についてバリアフリーのニーズを十分に考慮し、ニーズに応じて点字または拡大文字の投票用紙を提供しなければならないと定められた（第32条）。それに加えて、現場は非識字、視覚障害、身体障害等の原因により文字が書けない選挙人のために投票用紙に記入する支援を専門とする係員を配置し、移動投票箱を用意して、区の高齢者、障害者など投票場所に行って投票できない選挙人のために訪問による投票サービスを実施すると規定している（第32条）。

2-4. 公務員法

障害者が国家事務の管理にあたる方法としては、障害者が政府の業務に直接参加すること、すなわち公務員として任用されることも含まれる。中国残疾人联合会維權部編（2008）は、2005年に制定された公務員法が採用にあたって具備す

15) 無障碍環境建設条例（2012年8月1日施行）。

16) 北京市無障碍環境建設条例（2021年9月24日公布、2021年11月1日施行）。

べき条件の1つとして、「職責を正常に実施する身体条件を具備していること」¹⁷⁾にしか言及していないことをもって、「障害」を有することは公務員になれない条件とはなっていないと解説している（中国残疾人聯合会維權部編 2008, 24）。障害による差別は認められないとしつつ、公務員法は、ただ正常に職責を実施する身体条件を有することのみを求めているのであるので、差別には当たらないとしている。

しかし、具体的な基準として2005年に公布された「公務員採用身体検査一般基準試行」¹⁸⁾は、たとえば、両眼の矯正視力は0.8以上、聴力は補聴器をした両耳で3メートルの距離のささやき声が聴き取れること、精神障害の病歴を有しないことなどを条件とし、視覚障害者、聴覚障害者、精神障害者のほか多くの障害に対して制限が設けられている（小林 2012, 70）。

2-5. 小結

障害者保障法は、各種の方途および形式をとおして国家事務の管理に参加すべきことを定め、とくに障害者の権利利益および障害者事業にかかわる問題については、法律や政策の策定にあたり、障害者および障害者組織の意見を聴取しなければならないことを明記している。しかし、ここでいう障害者組織は、障害者保障法で明示された中国障害者連合会およびその地方組織にかぎられる。

また、障害者保障法を実施する地方性法規のなかには、選挙にあたって、選挙候補者のなかに障害者が入るべきことを謳っているものがあるが、それはあくまでも障害者連合会系統の障害者または障害者事業従事者を意味する。したがって、障害者を代表して人民代表大会代表の候補者となるのは、障害者権利条約が求めているように障害当事者であるとはかぎらない。

選挙における投票のアクセシビリティに関して、障害者保障法は、選挙実施部門が、障害者が選挙に参加するための便宜を図らなければならないと定め、とく

17) 2018年の改正により「職責を正常に実施する身体条件と心理的素質を具備していること」と修正された（第13条）。これにより、身体条件に加えて、心理的要因も欠格事由となり得ることが明文化された。

18) 「公務員録用体検通用標準（試行）」(国人部発〔2001〕号) 2005年1月17日人事部・衛生部。

に視覚障害者に対して、点字投票用紙を提供できる条件が整っている場合は点字投票用紙を提供しなければならないことを定めている。また、国務院のバリアフリー環境建設条例も、選挙をコミュニティ生活の一部と位置づけ、バリアフリー・コミュニティ・サービスを定める章で規定している。しかし、いずれも障害者に対する抽象的な便宜の提供と視覚障害者に対する点字投票にしか言及しておらず、その他の障害者に対するアクセシビリティについては無言である。一方、第2節で検討した「全国人民代表大会および地方各級人民代表大会選挙法」には、疾病などの原因により行動が不自由である選挙人に対する移動投票箱での投票（第38条）および障害により投票用紙に記入できない場合はその者が信任する者による代筆の委託が定められている（第40条）。実際の選挙において、障害者のアクセシビリティ保障としてしばしば報道されるのは該当者の自宅へ訪問する移動投票箱と代筆であり¹⁹⁾、点字投票についてはほとんど報道がないことから実際の普及については疑問がある。さらに、手話通訳による情報保障など、その他の障害者のニーズに対応した環境整備や合理的配慮の提供については皆無に等しいとみられる。

3 障害者の参政状況

障害者が、政治の場に直接参加する方法は、主として、人民代表大会の代表となるか、政治協商会議の委員となるかである（相・郭 2001, 20）。しかし、障害当事者が各レベルの人民代表大会または政治協商会議においてどの程度参加しているのかを明確に示す統計はない。障害者は中国の総人口の6.34%を占め、各レベルのほぼすべての行政区に障害者を代表するとされる障害者連合会が設置されている。そうしたなか、中国残疾人联合会編『中国残疾人事業統計年鑑』（各年

19) 「北京市郷鎮人大換届選挙今投票設“秘密写票处”(2016年11月15日) https://district.ce.cn/newarea/roll/201611/15/t20161115_17806664.shtml, 2022.06.03アクセス。

版)には、「政治参加」²⁰⁾という項目があり、省・地市・県の3つのレベルにおける人民代表大会代表および政治協商会議委員の人数、ならびに、障害者の協力による人民代表大会および政治協商会議に対する議案や意見の提案の件数が掲載されている。ただし、国レベルの全国人民代表大会代表および中国人民政治協商会議全国委員会委員については掲載されておらず、また、詳細な定義が記されていないことから「障害者」の範囲は不明であり、実際、何人の障害当事者が参加しているのかは定かではない。

中国における10年間の障害者事業の発展状況を分析した、凌・白(2017)をみるかぎり、上記の「障害者」には、障害者連合会(残疾人联合会)系統の、障害者、障害者の親戚および障害者事業従事者が、先進的の代表として²¹⁾、省・市・区県の3つのレベルにおいて当選した人数を含むものである(凌・白 2017, 211-212)²²⁾。したがって、障害当事者の実際の参加状況はわからないものの、障害者の政治参加の傾向を示唆するものとして、以下、中国残疾人联合会編(各年版)をもとに、代表数および委員数の推移を紹介する²³⁾。

3-1. 人民代表大会と政治協商会議への参加状況

まず、中国残疾人联合会編(各年版)でも表れていないのが、国レベルでの参加状況である。これはさらなる検証が必要であるものの、障害者連合会のウェブページをみるかぎり、2021年の第13期全国人民代表大会および全国人民政治協商会議に参加している障害者連合会系統のメンバーは、少なくとも、前者の代表

20) 原語：参政議政(Participating in the Administration and Discussion of State Affairs: PWDs)。なお、2016年以降、人数については、掲載されなくなっている。

21) 1994年公布の労働法第6条は、労働者による科学研究、技術革新や発明創造を奨励し、「模範労働者」や「優秀労働者」の表彰を奨励する規定をおく。「先進的の代表」は、この「模範労働者」を含め、科学技術、スポーツ、文芸、ボランティアなどのさまざまな分野において顕著な功績により表彰された個人や団体に与えられる称号である。

22) 該当する中国残疾人联合会編(各年版)と凌・白(2017)の数値が一致している。

23) 障害者連合会系統外の障害をもつ代表や委員もいる可能性があるが、それを考慮しても、これまでの観察をふまえると、障害当事者の人数はここで示されている値よりはるかに少ないと考えられる。なお、13期全国人民代表大会の代表総数は2980名、全国人民政治協商会議の委員総数は2159名、任期は2018年3月から5年間である。

表2-1 障害者連合会系統の人大代表と政協委員の推移

(人)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
人大代表	1,060	1,081	1,268	1,317	1,418	1,646	1,849	1,886	1,973	1,985
政協委員	2,160	2,111	2,496	2,620	2,875	3,196	3,408	3,720	3,775	3,815

(出所)中国残疾人联合会編(各年版)および凌・白(2017, 212)をもとに作成。

表2-2 障害者連合会系統の各レベルの人大代表の推移

(人)

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
総数	1,418	1,646	1,849	1,886	1,973	1,985
省級	36	37	37	37	38	34
(割合) ¹	(61%)	(65%)	(68%)	(77%)	(77%)	(71%)
地市級	230	227	218	239	266	272
県級	1,152	1,382	1,594	1,610	1,669	1,679

(出所)中国残疾人联合会編(各年版)をもとに作成。

(注1) 31ある省レベルの1級行政区の人民代表大会のうち、1人でも障害者連合会系統の代表をおく省などの割合。

が12名、後者の委員が20名いるようである²⁴⁾。

国レベルの下位にある、省・市・県レベルの障害者連合会系統の人民代表大会代表の合計および政治協商会議委員の合計の推移は表2-1のとおりである。人民代表大会代表は、2006年の1060名から、10年後の2015年には1985名となり、同じく、政治協商会議委員は、2006年の2160名から2015年は3815名となり、少なくとも障害者事業に関係する者の参加は増加傾向にあることがわかる。ただし、このうち障害当事者の割合については、不明である。なお、2016年以降の人数については、掲載が取りやめとなり、不明である。

障害者連合系統の省・市・県の各レベルでの人民代表大会代表の合計および政

24) 「2021 十三届全国人大四次会議・全国政協十三届四次會議」(中国残聯專題報道)(<https://www.cdpf.org.cn/ztl/zxzt1/2021/2021qglh/>, 2021.03.15アクセス)。また、2020年8月に中国政府が障害者権利委員会に提出した初回政府報告においても、全国人民代表大会代表に12名(うち1名は常務委員会委員)、全国人民政治協商会議委員に19名(うち1名が副主席、1名が常務委員)、障害者、障害者の親戚あるいは障害者事業従事者がいることが報告されている(CRPD/C/CHN/1, para.129)。なお、省・市・県レベルの人民代表大会代表および政治協商会議委員については、合計で約4100名いると報告されている。

表2-3 障害者連合会系統の各レベルの政協委員の推移

(人)

	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
総数	2,875	3,196	3,408	3,720	3,775	3,815
省級	69	69	71	83	85	87
(割合) ¹	(90%)	(90%)	(90%)	(94%)	(97%)	(97%)
地市級	461	484	455	479	501	514
県級	2,345	2,643	2,882	3,158	3,189	3,214

(出所)中国残疾人联合会編(各年版)をもとに作成。

(注1) 31ある省レベルの1級行政区の政治協商会議のうち、1人でも障害者連合会系統の委員をおく省などの割合。

表2-4 障害者連合会系統の人民代表大会と政治協商会議における提案数の推移

(件)

	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年	2011年	2012年	2013年	2014年	2015年
人大代表大会	810	725	712	721	637	666	569	566	474	453
政治協商会議	1,559	1,360	1,370	1,393	1,293	1,207	1,202	1,177	1,064	953

(出所)中国残疾人联合会編(各年版)および凌・白(2017, 212)をもとに作成。

治協商会議委員の内訳を示したのが、表2-2および表2-3である。国レベルの直下、省レベルの1級行政区は、全国に31ある²⁵⁾。省レベルの1級行政区の人民代表大会代表は最低でも350名を定員としているものの²⁶⁾、そのうち1人でも障害者連合会系統の代表がいる省の割合は、2015年で約7割にとどまる(表2-2)。一方、省レベルの1級行政区の政治協商会議委員については、海南省を除き、最低1人は障害者連合会系統の委員が選出されており、2015年は97%であった(表2-3)。

3-2. 人民代表大会と政治協商会議への提案状況

国民経済・社会発展5カ年計画綱要に合わせて策定されてきた「障害者事業発展綱要」およびその後継の「障害者小康プロセス計画綱要」²⁷⁾の5カ年計画で、

25) 香港特別行政区、マカオ特別行政区および台湾は除外されている。

26) 選挙法第12条は「省、自治区、直轄市の代表の基本数は350人である」と定め、人口比によって選出すべき人数が追加される。

27) 「小康」とは、ややゆとりのある生活の意味で、それが当面の計画目標に掲げられている。

目標として定められている政治参加の指標は、2点ある。1つは障害者から提出された、人民代表大会および政治協商会議における議案、建議、提案の件数であり、もう1つは人民代表大会および政治協商会議の議案、建議、提案の取扱い件数である。取扱い件数の定義が不明瞭であるため、ここでは人民代表大会と政治協商会議における障害者連合会系統からの提案数の推移のみみることにする（表2-4）。各年の数値は、省・市・県の各レベルを合計したものである。人民代表大会における提案数は、2006年の810件から2015年には453件に減少している。同様に、政治協商会議における提案数も、2006年の1559件から2015年には953件に減少している。凌・白（2017）は、2006年から2015年までの間、障害者連合会系統の人民代表大会の代表も政治協商会議の委員も漸次増加してきたものの、それに反して、代表・委員からの議案や意見は、全体の提案件数も、1人当たりの提案件数の平均値も減少していることを指摘している（凌・白 2017, 212-213）²⁸⁾。ただし、その原因については分析がされておらず、減少の理由は明らかとなっていない。

3-3. 小結

人民代表大会または政治協商会議への障害当事者の参加状況を明確に示す統計はないものの、障害者連合会系統の統計にもとづけば、障害者、障害者の親戚および障害者事業従事者を含む、広義の障害関係者が代表または議員として参加していることが確認できる。国レベルでは、全国人民代表大会代表も中国人民政治協商会議全国委員としても障害関係者が存在するものの、省レベルの1級行政区の政治協商会議委員については、ほぼすべての省が最低1人の障害者連合会系統の委員をおいているのに対して、省レベルの人民代表大会で代表がいる省の割合は2015年時点で約7割にとどまっている。非障害者による代理ではなく、実際に何人の障害当事者が自ら障害者の代表となっているのか不明であることも問題であるが、広く障害者連合会系統の代表や委員を含めても、中国の総人口の

28) 他の表との整合性から本文では2015年までしか記さないが、2016年以降も提案数は減少しており、2021年現在では人民代表大会への提案数は218件、政治協商会議への提案数は466件となっている（中国残疾人联合会編 2021）。

6.34%を占める障害者人口に比してその割合は極めて低いといわざるを得ない。

4

障害者の政治参加と障害者連合会

障害者保障法は、憲法にもとづき、障害者は、政治、経済、文化、社会および家庭生活等において、その他の公民と平等の権利を有し、とくに障害者の権利利益および障害者事業にかかわる重大な問題については、障害者および障害者組織の意見を聴取しなければならないと明記している。ここでいう障害者組織とは、中国障害者連合会およびその地方組織を意味する。各レベルの人民代表大会および政治協商会議に参加している「障害者」の状況は、これら障害者連合会系統の障害者、障害者の親戚および障害者事業従事者とイコールであるとみられる。本節では、障害者の政治参加として中国でカウントされている障害者連合会の組織体制および障害者の政治参加において担う役割について検討する。

4-1. 障害者連合会の法的位置づけ

障害者保障法第8条は、中国障害者連合会およびその地方組織は「障害者の共同利益を代表し、障害者の合法權益を擁護し、障害者を団結させて教育し、障害者のために奉仕する」団体として、法律および政府の委託を受けて障害者事業を展開するものと定義している。そして、障害者連合会は、半官半民の性格を有し、障害者個人は障害者連合会を組織することはできないが、障害者であると医療機関または障害者連合会により認定されれば入会手続きなしに当然会員となると解釈されてきた（全国人大常委会法制工作委员会行政法室編 2008, 26）。

すなわち、障害者連合会は法律にもとづいて障害者を代表する組織であると規定され、類似の障害者団体を組織することは禁止されているのである。また、障害者連合会の幹部を選出する仕組みはあるものの、そもそも障害当事者による任意の会員制組織ではなく、いわゆる障害当事者団体ではない。このことは、中国に対する障害者権利委員会からの2度の総括所見のなかでも指摘されている。初

回総括所見²⁹⁾では、条約の実施過程に制度的に関与する独立した機関と障害者組織が欠けていること、および、中国障害者連合会が依然として障害者の唯一の公式代表であることに起因する市民社会の参加に懸念が示された(para.49)。そして、中国に対して障害者保障法第8条の改正を行い、中国障害者連合会以外の非政府組織が締約国において障害者の利益を代表すること、および、監視過程に関与することを許容することが強く勧告された(para.50)。第2回・3回政府報告に対する総括所見においても³⁰⁾、中国障害者連合会から独立して、障害者の団体が資金にアクセスし、サービスを提供し、国際人権メカニズムに貢献するために法や政策決定過程に参加できる可能性についての情報提供が欠けていることに懸念が示され(para.56)、それらの独立した障害者団体が障害者に影響するすべての意思決定過程に参加することを奨励する支援の提供が勧告された(para.57)。

4-2. 中国障害者連合会の構成

中国障害者連合会定款によれば³¹⁾、中国障害者連合会は国家法が認定し、國務院が承認した障害者とその親戚友人ならびに障害者事業従事者によって構成される人民団体であり³²⁾、全国各種障害者の統一組織であることが謳われている(第1条)。そして、障害者連合会には、障害者を代表し、サービスを提供し、障害者事業などを管理する3つの機能があると定められている(第2条)。

中国障害者連合会およびその地方組織の幹部は、人民代表大会と同様な選出過程をとっており、障害者連合会の全国代表大会は最高権力機関として5年に1回開催され、障害者または障害者の親戚友人が代表の過半数となることが求められている。主席団も5年に1度交代し、主席団委員のうち過半数が同じく障害者または障害者の親戚友人によって構成される必要がある。さらに日常業務を実施す

29) Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the initial report of China. 5 October 2012, CRPD/C/CHN/CO/1.

30) Committee on the Rights of Persons with Disabilities, Concluding observations on the combined second and third periodic reports of China. 10 October 2022, CRPD/C/CHN/CO/2-3.

31) 「中国残疾人联合会章程」2018年9月15日改正。

32) 人民団体は、国家行政編制によって管理され、公共管理機構の職につき、公務員法に準じた人事管理の下におかれた準国家組織であり、職員は準国家公務員といえる(詳細は、毛 2014)。

る執行理事会の理事会の構成員においては、障害者の割合は求められていないものの、各種障害者または障害者の親戚友人代表がその構成員に入っていなければならないこととなっている。

他方、障害種別の専門委員会は、徐々に独立した法人格が取得されるようになり、たとえば、中国ろう者協会は³³⁾、全国のろう者（聴覚言語障害者、言語障害者、難聴者、人工内耳装用者を含む）およびろう者事業関連の社会組織、企業事業単位および個人が自主的に結成した、全国的、連合的、非営利的社会団体であり、ろう者の代表組織であると定められている（第2条）。従来との大きな変化は、障害者連合会本体とは異なり、形式上会員制をとるようになり、ろう者協会の会員は、個人会員および団体会員（単体会員）に分けられていることである（第8条）。

4-3. 障害者連合会と政治参加

障害者連合会の政治参加については、2002年に中国障害者連合会から「障害者および障害者事業従事者の政治参加業務を重視し、首尾よく実施することに関する通知」³⁴⁾が出され、これにより政治参加を進めることが障害者連合会の業務の1つとなり、各レベルの障害者連合会での取り組みが促進されることになった（秦2008, 85）。通達は、障害者の平等、参加、共有を促進し、障害者事業の発展を推進させるために、各地の障害者連合会は率先して関連部門と協力し、障害者およびその親戚ならびに障害者事業従事者が人民代表大会、政治協商会議に進出し、政治参加に関する業務を首尾よく実施することを目的とし、次のような具体的指示を出している。

2. 障害者連合会は率先して共産党委員会の指導を求め、人民代表大会、政治協商会議および関連部門と協力し、人民代表大会、政治協商会議の改選時機を利用し、人民代表大会代表、政治協商会議委員への障害者およびその親戚ならびに障害者事業従事者の推薦活動を首尾よく実施し、文化的素質が高

33) 「中国聾人協会章程」2018年9月15日改正。

34) 「中国残疾人聯合会関与重視並做好残疾人工作者参政議政工作的通知」(残聯發 [2002] 13号 (2002年2月28日))。

く、政治参加能力が強い障害者およびその親戚ならびに障害者事業従事者が人民代表大会代表および政治協商会議委員を勝ち取れるよう条件を整える。

3. 障害者連合会は率先して既に人民代表大会代表、政治協商会議委員を担っている障害者およびその親戚とコミュニケーションをとり、密接に連絡を取り合い、適時に関連資料を提供し、障害者事業の進展状況を報告しなければならず、彼らの政治参加、障害者の広範なニーズと声の反映、障害者事業に対する全社会の関心および支持の喚起のため首尾よくサービスを提供する。障害者連合会が、人民代表大会、政治協商会議と協力して法律執行検査や視察を行う場合、障害者の人民代表大会代表、政治協商会議委員がメンバーに組み入れられるよう提案すべきである。

この通達にもとづき、前節で記したとおり、徐々に各レベルの人民代表大会および政治協商会議に参加する障害者連合会系統の代表および委員が増加し、障害者連合会が行う事業としても指標化されることになった。地方の障害者連合会ではそのための規定を設けたり³⁵⁾、通達を出したりして³⁶⁾、取り組んでいるところもある。また、障害者連合会が組織的に取り組んでいることは、「全国障害者連合会系統人民代表大会および政治協商会議委員の政治参加業務セミナー」³⁷⁾など、各レベルで開催されている研修会などの実施からもみてとれる。

4-4. 障害者の政治参加への割当制

35) たとえば、青海省は「青海省残聯組織聯系服務殘聯系統人大代表和政協委員辦法（試行）」を公布した（「青海省残疾人联合会出台辦法助力全省殘聯系統人大代表和政協委員聯系服務工作」）。https://www.sohu.com/a/577580323_121106869, 2023.03.01アクセス

36) たとえば、大連市は「関与在区市県、郷鎮人大和区市県政協換届中做好優秀残疾人、残疾人親友和残疾人工作者推薦工作的通知」の通達を出している。https://www.dl.gov.cn/art/2018/1/29/art_2537_379757.html, 2023.03.01アクセス

37) 「中国残聯在上海召開全國殘聯系統人大代表和政協委員參政議政工作研討會」(2008年11月9-10日)。<https://www.zgmx.org.cn/newsdetail/d-68781-0.html>, 2023.03.01アクセス。地域・年度により、たとえば「残疾人、残疾人親友和残疾人工作者參政議政工作研討會」などと呼称は異なる（「残疾人、残疾人親友和残疾人工作者參政議政工作研討會召開」(2010年12月26日)）。<http://www.bdpf.org.cn/n1544/n1546/c58487/content.html>, 2023.03.01アクセス

選挙法は、人民代表大会の代表は、広範な代表性を具備すべきであり、適当数の労働者、農民、知識人などのほか適当数の女性代表も入るべきことを謳っているものの（第7条）、障害者については言及していない。そこで障害者保障法の改正時の第2稿草案において「全国人民代表大会および地方人民代表大会の代表の中に、一定比率の障害者代表が入るべきである」との規定を設けることが提案されたが、最終的に採択された改正法では、憲法に準じる全国人民代表大会組織法のなかにはそのような規定がないことから、下位法令によってそれを変更することはできないとの理由で削除された（小林 2010, 75）。

他方、政治協商会議は、中国共産党、各民主諸党派、無所属の民主人士、人民団体、各少数民族と各界の代表などによって構成される愛国統一戦線であると定款で定められている³⁸⁾。ここでも障害者は独立して分類されていないものの、障害者連合会は人民団体として扱われ、障害者連合会の働きかけもあり、前節のとおり徐々に各レベルの政治協商会議において委員が割り当てられるようになってきた。障害者連合会からの働きかけは、人民代表大会の代表候補者選出にも影響を与え、地方レベルでは当該地域の共産党委員会が障害者連合会によって推薦すべき人民代表大会代表の人数を指示するところもみられる³⁹⁾。

4-5. 小結

障害者の政治参加において、障害当事者団体（Disabled People's Organization: DPO）の意思決定の場への参画は重要であり、障害者権利委員会も中国に対してその必要性を勧告している。しかし、中国においては半官半民の中国障害者連合会が、法律上、障害者を代表する組織であると規定され、障害者の声を代弁する障害当事者団体は事実上設立できない状況にある。障害者権利委員会への中国の初回政府報告に対するパラレルレポートを提出した障害者団体も含め、中国のほとんどの障害者関係団体は、何らかのサービスを提供することを目的に工

38) 「中国人民政治協商會議章程」(1982年12月11日採択、2018年3月15日改正)。

39) 「第七章 社会保障」(青島市嶗山区)。

<http://cmsqs.qingdao.gov.cn:9007/n206250/n18207580/n18210400/n23849675/n32205507/151224092332407563.html>, 2023.01.25アクセス

商管理部門に企業として登記される団体の形をとっている。したがって、中国にはいわゆる障害当事者団体は存在しないといえる。

しかしながら、中央から地方まで全国的なネットワークを形成し、各レベルの人民代表大会や政治協商会議に代表や委員の席を確保している障害者連合会は中国の障害者の政治参加に果たしている役割は小さくないといえる。中国では一般市民も含め選挙権は形式的な権利にとどまり、結社の自由もない状況であるにもかかわらず、障害者には、極めて間接的な行使にとどまるものの、中国障害者連合会をととした政治参加ができるルートが存在していることは意味があるといえよう。

■ おわりに

憲法は障害者の政治参加を直接排除する規定はおかないものの、選挙法は選挙権を有しない者として、憲法では言及されていなかった「精神疾患患者」を明記している。さらに下位法令である地方性法規において、認知症の者、精神障害者、知的障害者へと拡大されていることは障害者権利条約が締約国に求めている政治的権利の保障、法の前における平等な承認などに反するといえよう。障害者権利委員会の総括所見でも、知的障害と精神障害の市民を投票過程から排除している選挙法第26条に懸念が示され（CRPD/C/CHN/CO/1, para.45）、選挙法第26条の改正が勧告されている（para.46）。

この状況に対して、中国障害者連合会は、政治的権利の行使は相応する行為能力を前提とし、障害者の精神状態が不正常または知的障害を有する場合は、法律が付与した政治的権利を行使することができないという解釈を許容している（中国残疾人联合会維権部編 2008, 18）。ただし、そうであれば、この制限を具体的に規定する法律を制定する必要があると提案している（中国残疾人联合会維権部編 2008, 18）。

障害者保障法は、憲法の規定を繰り返す形で、障害者がその他の公民と平等に政治的権利を有し、とくに障害者の権利利益および障害者事業にかかわる問題については、法律や政策の策定にあたり、障害者および障害者組織の意見を聴取し

なければならないことを明記している。また、障害者保障法を実施する地方性法規のなかには、選挙候補者のなかに障害者を入れるべきことを謳うものもあるが、それはあくまでも障害者連合会系統の障害者または障害者事業従事者を意味し、障害当事者の参画を必ずしも意味しない。これに関して中国障害者連合会は、少数民族の規定に準じて、障害者代表も適当数必要であることを選挙法で明記するよう提案しているが（中国残疾人联合会维权部編 2008, 21）、そこでもなお「障害者代表」は障害当事者にかぎられてはおらず、当事者性という根本的な問題は解決されていない。

一方で、人民代表大会および政治協商会議への障害当事者の参加状況はわからないものの、障害者連合会系統の統計にもとづけば、障害者、障害者の親戚および障害者事業従事者を含む、広義の障害関係者の参加はあることが判明している。その意味で、障害者保障法が定める障害者の「代表」による政治参加はあり、政策・立法過程に何らかの声が届けられているとはいえる。これに加えて、中国障害者連合会はほぼすべての行政単位を包含する全国的なネットワークを形成しているので、各レベルの人民代表大会や政治協商会議に代表や委員の席を確保している障害者連合会の存在は小さくない。中国では一般市民も含め選挙権は形式的な権利にとどまり、結社の自由もない状況にあるなか、極めて間接的な行使にとどまるものの、障害者には、中国障害者連合会というもう1つの政治参加のルートがあることに一定の意味があるといえよう。

最後に、選挙のアクセシビリティに関して、選挙法は、障害者を含め、行動が不自由である選挙人に対して訪問による移動投票箱での投票および障害により投票用紙に記入できない場合はその者が信任する者による代筆の委託を定めており、実務においてもこのなかで障害者の投票にかかわるニーズをすべて吸収しようとしていると思われる。法的には障害者保障法が、選挙実施部門は障害者が選挙に参加するための便宜を図らなければならないと定め、とくに視覚障害者に対して、点字投票用紙を提供できる条件が整っている場合は点字投票用紙を提供しなければならないことを定めている。さらにこれを受けて、國務院のバリアフリー環境建設条例も、選挙をコミュニティ生活の一部と位置づけ、バリアフリー・コミュニティ・サービスを定める章で規定している。しかし、いずれも障害者に対する抽象的な便宜の提供と視覚障害者に対する点字投票にしか言及しておらず、選挙

権の行使を実現するためのアクセシビリティについては障害者権利条約の要求には応えていないといえる。

[参考文献]

(日本語文献)

- 小林昌之編 2010.『アジア諸国の障害者法——法的権利の確立と課題』アジア経済研究所.
—— 2012.『アジアの障害者雇用法制——差別禁止と雇用促進』アジア経済研究所.
—— 2021.『アジアの障害者の法的能力と成年後見制度——障害者権利条約から問い直す』生活書院.
鈴木賢 2017.『中国』中村睦男・佐々木雅寿・寺島壽一編著『世界の人権保障』三省堂, 137-157.
林来梵 1996.『中国における主権・代表と選挙』晃洋書房.
—— 1998.『参政権の保障と諸問題』土屋英雄編著『中国の人権と法——歴史, 現在そして展望』明石書店, 180-221.
毛桂榮 2014.『「人民団体」と公務員制——中国政治の一側面』『明治学院大学法学研究』(97): 31-59.

(英語文献)

- International Disability Alliance (IDA) 2012. “IDA proposals for the list of issues on China CRPD Committee. 7th Session, <http://www.ohchr.org/en/HRBodies/CRPD/Pages/Session7.aspx>, 2013.10.01.アクセス.

(中国語文献)

- 北京市人大常委会内務司法辦公室・北京市人民政府法制辦公室・北京市残疾人聯合会編 2012.『北京市实施〈中華人民共和国残疾人保障法〉辦法解讀』華夏出版社.
凌亢・白先春等著 2017.『中国残疾人事業發展報告 2006-2015』中国統計出版社.
秦玉彬 2008.『残疾人政治参加与權利研究』『河北法学』26(7): 83-88.
全国人大常委会法制工作委员会行政法室編 2008.『中華人民共和国残疾人保障法解讀』中国法制出版社.
相自成・郭成偉 2001.『残疾人維權法律知識手冊』中国法制出版社.
中国残疾人聯合会編 各年.『中国残疾人事業統計年鑑』(各年版)中国統計出版社.
中国残疾人聯合会維權部編 2008.『《中華人民共和国残疾人保障法》修改課題研究報告』華夏出版社.

©Masayuki Kobayashi 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



タイにおける障害者の政治的権利

—選挙法と投票権の保障—

西澤 希久男

はじめに

2019年3月24日、タイで人民代表議会（以下、下院と表記）議員選挙が実施された。この選挙は、2014年5月に発生したクーデタ後に制定された恒久憲法である、仏暦2560（西暦2017）年タイ王国憲法（以下、2017年憲法と表記）のもとで実施された最初の下院議員選挙であった。

2017年憲法はクーデタによって樹立された軍事政権下において制定された憲法であり、そこでは、軍事政権が影響力を持ち続けるのと、下院において単独で勢力を有する政党が生じないような装置が盛り込まれていた。また、新しい憲法が制定されたにもかかわらず、下院議員選挙がなかなか実施されなかったこともあり、非常に注目を浴びた選挙であった。

この選挙の結果、軍事政権の流れをくむ、官民協力（パラン・プラチャーラット）党が連立政権の樹立に成功し、軍事クーデタの立役者の1人である、プラユット・チャンオーチャが引き続き首相を務めることとなった。タックシン派の政党であるタイ貢献党は、獲得議席数で第一党となり選挙に強いところをみせることはできたが、大幅に議席数を減少させ、連立政権樹立までには及ばなかった。2017年憲法に埋め込んだ装置がなんとか機能したといえる。

この選挙において、もう1つの注目点は、初めての下院議員選挙に臨んだ「新未来党」が第3党に躍進したことである。この躍進には、中小規模政党にとって有利な選挙制度の恩恵を受けたこともあるが、タイの政治がタックシン派と反タックシン派だけで特徴づけることができないことを示しており、両派の争いから

離れた意見の重要性を示すものであった。

新未来党の躍進と議会内外での活躍は、タイの支配層が政治闘争において使用する常套手段である、憲法裁判所による解党判決を招来し、党首をはじめとした政党幹部の公民権は停止された。しかしながら、この選挙で生まれた新たな政治の流れは、解党判決により尽き果てるのではなく、王室改革の要求を掲げるなど、これまでにみられなかった反体制運動へとつながっていった。

新未来党、その後継政党である前進党の躍進のなかであまり注目されていないが、同党比例代表選出議員として、2人の障害者が選出された。下院議員として障害者が選出されるのはタイの憲政史上初めてのことである（Thongkhaw 2019）。1932年の人民党革命後、1933年11月にタイにおいて初めての国政選挙が実施されている。途中、軍事政権による統治のため選挙が行われなかった期間があるとはいえ、下院議員として障害者が選出されるまで80年以上の期間を要した。これは、タイにおいて、非常に長い間、障害者の政治的活動が実質的に制限されていたことを示している。

また、2022年5月22日には、バンコク都知事およびバンコク都議会議員の選挙が実施された。当該選挙も、軍事政権による統治の影響を受けて、延期を受けていたものである。都知事選挙立候補者による選挙活動において、今回特徴的であったのは、障害者問題が争点の1つとなっていたことである。これは、大臣経験を有する有力候補者であり、バンコク都知事に当選した、チャチャート・シティパンが、都知事選挙が始まる前から、障害者と共同でバンコクにおける障害者問題を報告するなどの活動を行い、選挙戦においても改革の論点として障害者に関係する問題を取り上げていたからである。チャチャートが熱心に障害者問題を取り上げたのは、家族に障害者がいることが主たる原因と推察されるが、いずれにせよ、有力候補者が障害者問題を論点として取り上げたため、2022年の都知事選においては、障害者問題が注目論点の1つとなった。

上記のように、2014年のクーデタ後、長らく選挙の実施が望まれるなかで、初めて実施された2019年の選挙で障害者が初めて選挙によって下院議員として選出され、2022年の都知事選において障害者問題が注目を浴びたのは、政治における障害者の位置が変化していることを示している。とくに、障害者が初めて下院議員に選出されたのは大きな変化であり、タイにおける障害者の政治的権利

の進展を示しているが、タイの障害者率が選挙当時約3%¹⁾であったことを考慮すると、当選者数の点でいまだ不十分であることも表わしている。

障害者の政治的権利に関連して、考慮すべき重要な要素は、障害者権利条約との関係である。タイは障害者権利条約を2007年3月30日に署名し、2008年7月29日に批准した。タイ政府は、同条約35条により報告義務が課され、その報告にもとづく審査を2016年に終えている。審査の過程のなかで、障害者権利委員会は、事前質問において、障害者が政治に参加する権利を制限する法律を廃止するような、地方、地域、国レベルでの、障害者による政治的権利の行使を保障するために採用された立法措置について説明することをタイ政府に求めている（CRPD 2015, para.29）。事前質問に対してタイ政府は、仏暦2546（西暦2003）年地方議会議員および地方自治体首長選挙に関する規則において、選挙委員会が、障害者に対して支援し、便宜供与することが求められており、また障害者の政治参加はあらゆるレベルで振興されており、現在、国家立法議会、国家改革推進評議会、並びに、県、郡、村レベルでの地方議会において障害者議員がいる旨回答している（CRPD 2016a, para.65）。タイ政府からの回答を受けて、障害者権利委員会は、総括所見のなかで、障害者の投票および立候補に関する権利の制限、投票の秘密を確保する手段の欠落、ならびに、投票手続きにアクセス可能な形態に関する情報の欠如について憂慮している（CRPD 2016b, para.59）。そして、委員会は、次のように勧告した。すなわち、政府は、求められる法的能力の復活を含め、すべての障害者が投票および立候補できるようにし、政治キャンペーンおよびその資料を含め、選挙のすべての段階において完全にアクセスできるようにし、また、投票の秘密を尊重した投票行為を確保するために、政治および公的生活への障害者の参加を制限するすべての法律を改正することを勧告した（CRPD 2016b, para.60）。

当該勧告は2016年になされており、勧告後に制定された国政および地方選挙に関する法律において、同勧告の内容がどのように生かされているか注目される。そこで、本章では、タイにおける障害者の政治的権利を考察するために、タイに

1) 2019年4月1日において、3.01%であった（Kromsongsoemlaepatthanakhunnaphapchiwitkhon phikan 2019）。

における選挙制度、選挙関係法令の内容について概説するとともに、法令が有する問題点について、2017年憲法のもとで実施された最初の選挙である2019年下院議員選挙を題材に、タイにおける障害者の政治的権利の現状と問題点を検討したい。

1 タイにおける選挙制度の概要

1-1. 国政選挙制度

すでに述べたように、2017年憲法を制定する際に重要な論点の1つであったのは選挙制度である。仏暦2540（西暦1997）年タイ王国憲法（以下、1997年憲法と表記）のもとで生まれたタクシン政権のような、選挙によって絶大な権力を得る政治勢力を二度と輩出しないことが目的であった。そもそも、1997年憲法以前においては、単独過半数を獲得する政党がないため、連立政権を樹立することが通常であった。そのため、連立政権を構成する党が党利党略で活動すると、政権運営が不安定となる問題が指摘されていた。その不安定な状況を解消するための手段として小選挙区制を導入したのだが、逆に長期間にわたる政治的不安定を招来する結果となったのは皮肉なことである。

2017年憲法では、元老院議員は任命制となっており、国民によって選挙で選ばれるのは下院議員のみである。下院議員の定数は500名であり、選挙区制選出350名、比例代表制選出150名で構成される。

2017年憲法において導入された選挙制度は世界的に稀なものであり、タイにおいては「3イン1」と評されている（水上2019）。この表現は、東南アジア諸国で普及しているインスタントコーヒーからとったものであるが、有権者の1票によって、以下の3つの事項を同時に決定するからである（水上2019, 20）。今回導入された「小選挙区比例代表併用制」では、小選挙区の候補者への投票を所属する政党への投票とみなし、小選挙区の当選者と比例代表の議席数を一挙に決定する仕組みとなっている。その上、各党が3人までの首相候補名簿を登録して選挙に臨み、下院定数5%以上の議席を保有する政党の名簿のなかから首相が選出されるところから、「首相公選」の要素も含まれている。

また、小選挙区の候補者への投票を所属する政党への投票とみなしている以上、選挙区制に立候補するためには、所属する政党に指名される必要がある（2017年憲法87条1項）ため、政党に所属することなく立候補することは認められていない。

しかしながら、この制度は2019年の選挙だけで改正されることとなった。まず、選挙区選出議員数が400人、比例代表制選出議員数が100名となった。さらに、1票によって、小選挙区と所属政党への投票とみなしていたが、選挙区と比例区ごとに投票することとなった。投票用紙が選挙区と比例区とで別になったにもかかわらず、政党所属要件を定めた87条は改正されなかったため、小選挙区で立候補するためには、政党に所属する必要がある。

1-2. 地方選挙制度

タイにおける地方選挙は、2つの系統が存在する。まず、第1のものは、地方行政系統のものであり、第2のものは、地方自治系統のものである。

(1) 地方行政系統における選挙

地方行政制度は、19世紀末のテーサーピバーン（州県）制に始まる。このテーサーピバーン制は、初代内務大臣のダムロン親王が実施した新しい地方行政制度であり、領土保全と国家統治の安定化のために国王中心の中央集権的な地方統治をめざしていた（橋本 1999, 5）。

現在、地方行政は、県や郡において実施されている行政を指し、県知事や郡長は中央の内務省から派遣されている。県庁や郡役所には中央省庁局の出先機関が設置されて、寄せ集めの感を示しているが、県知事と郡長がこれら各省庁局から派遣される官僚を県と郡の各レベルで指揮監督することになっている（永井 2008, 119）。指揮監督の点からみると、後述する地方自治に対して管理責任を行い、県知事や郡長は、地方自治体の条例、予算、開発計画の承認や、首長、議員の罷免、自治体議会の解散にも関与する（永井 2008, 120）。地方行政と地方自治は、完全に独立して存在しているのではなく、地方行政の影響から逃れられない構造となっている。

この地方行政においては、県知事や郡長は内務省から派遣されているが、郡の

下位レベルの行政区画のタムボン，その下のレベルである村の長は地元の者が就任する。村長は村人の選挙によって直接選ばれる（仏暦2457（西暦1914）年地方行政法11-13条。以下，1914年地方行政法と表記）が，タムボンの長であるカムナンは，村長のなかから郡長によって選ばれる（30条）。村長とカムナンは，選挙を通じて選出されているところから住民代表という性格を有するが，他方，手当は内務省から支給され，中央政府の指示を住民に連絡したり，住民登録や治安維持の役割を果たすなど，中央政府の代理人としての性格を併せ持つ存在である（永井2008, 122）。

（2）地方自治系統における選挙

地方自治は，地方行政とは別系統のものである。歴史的にみると，タイにおいて地方自治体が初めて設置されたのは1935年のことであり，都市域にテーサバーン（市・町）が設置されることに始まる。ついで1952年にテーサバーンに次ぐ準都市域に衛生区が設置され，1955年には，残りの農村地域に，県自治体が設置された（永井2008, 123）。地方行政と異なる系統として地方自治体が設置されるが，地方行政ラインに属する県知事や郡長等が，自治体の役職を兼務するなどしており，地方自治ラインに法制度的に関与できる融合型地方自治制度が採用されている（永井2008, 124）。この融合型地方自治制度に対しては，1997年憲法285条を根拠に改革が行われ，内務官僚，カムナン等が地方自治体の決定や執行に直接かかわることはなくなった（永井2008, 126）。また，2003年には，県自治体，テーサバーン，タムボン自治体すべてにおいて，首長直接公選制が導入された。

現在，各自治体は，それぞれの設置法にもとづいて設置されている。地方行政の県に相当するものとして，県自治体が存在する。こちらは，仏暦2540（西暦1997）年県自治体法が設置法である。

県自治体の下には，テーサバーンがあり，こちらはさらに，テーサバーン・ナコーン（特別市），テーサバーン・ムアン（市），テーサバーン・タムボン（町）の3つに分けられる。設置法は，仏暦2496（西暦1953）年テーサバーン法である。テーサバーンの下に存するものとして，タムボン自治体がある。こちらの設置法は，仏暦2537（西暦1994）年タムボン議会およびタムボン自治体法である。こ

のように、タイでは、以下に掲げる例外を除き、県——テーサバーン——タムボン自治体の3段階で自治体は構成されている。

その他、特別市として、バンコク都、パッタヤー特別市がある。バンコク都は、1971年にバンコク県、バンコク特別市など2県2市を合併し大バンコク県となり、その後1975年に法律により、「都」として正式に発足した（橋本 1999, 14）。現在の設置法は仏暦2528（西暦1985）年バンコク都行政組織法である。パッタヤー特別市は、1978年に設置された際は、アメリカでみられる「市支配人」制を導入して、契約によって雇用された「市助役」（任期4年）に行政実務が委ねられるという特別な自治の形態をとっていた（橋本 1999, 16）。現在は、その制度を廃止し、選挙で選出される市長が行政を担っている。現在の設置法は、仏暦2542（西暦1999）年パッタヤー特別市行政組織法である。

上記の自治体においては、議会議員および首長が選挙によって選出されている。

2

タイにおける障害者の政治的権利

——選挙に関する法令の観点から——

2-1. 国政選挙実施以前の選挙権

現在、選挙権の行使に関する欠格事由として、心神喪失、心神耗弱といった精神上の障害が規定されているが、歴史的にみると、欠格事由として精神上の障害が規定されるようになったのは、国政選挙が実施されるようになってからである。

タイにおいて一般国民が選挙に関与できるのは、現在、国政と地方の両方であり、歴史的にみると、地方選挙の方が早く実施されていた。

中央集権的な地方統治の性格を有するため、州長官や県知事などは中央から派遣されてきたが、最も住民に近い村長は住民によって選出され、村の上の行政単位であるタムボンの長（カムナン）は村長の互選によって選出された（ラッタナコーシン暦116（西暦1897）年地方行政法（以下、1897年地方行政法と表記））。この選出方法は、現行法である1914年地方行政法においても同様である。途中、カムナンの選出方法が変更され、村長のなかから住民が選出する方法に変更された時期もあったが、2008年の改正により、当初のような村長の互選方式が再度採用された。

1897年地方行政法における村長の選出方法は、村に居住する男女が集まって家主から村長を選ぶ、と定められている（9条）。ここから、選挙権は村に居住する者、被選挙権はそれに加えて21歳以上の男性家主である（10条）といえる。

続く1914年地方行政法では、選挙権者を、シャム王国支配域内の20歳以上の男女とする（11条）。被選挙権者は、11条の要件に加えて、使用者または被用者ではなく、かつ兵役中ではない、家主の男性とする（12条）。

1897年地方行政法と比べて選挙権について年齢要件が追加されているが、両法ともに障害にもとづく欠格事由は規定されていない。タイで障害に関する欠格事由が規定されるのは、仏暦2475（西暦1932）年シャム王国暫定統治憲章（以下、1932年暫定統治憲章と表記）が初めてである。1932年暫定統治憲章が、国政選挙における選挙権を国民に初めて認めたが、そこで同時に欠格事由として精神上的の障害も規定された。これ以降現在まで、精神上的の障害については、国政選挙、地方選挙双方において継続して欠格事由となっている。

このように、選挙権行使の欠格事由として現在、精神上的の障害が挙げられているが、それは、歴史的にみると、選挙権が付与された当初から当然のように定められていたわけではなかった。日本民法の影響を受けた無能力者制度を規定した民商法典第1編が施行されたのは、1926年のことであり、近代法の導入が、能力制度に係る精神上的の障害を欠格事由として導入したことにつながったと考えられる。

それでは、以下において、国政選挙と地方選挙に分けて、障害者の政治的権利に関して法令がどのように規定しているか検討していく。

2-2. 国政選挙における障害者の政治的権利

——2018年下院議員選挙法と関係法令における障害者の政治的権利——

次節において分析する2019年3月に実施された国政選挙である下院議員選挙において適用された法律は、2017憲法にもとづいて定められた2018年下院議員選挙法である。同報において、選挙権は、以下のとおりとなっている（31条）。

- (1) タイ国籍を有する。ただし、国籍変更によりタイ国籍を取得した者は、タイ国籍を取得してから5年以上が経過していなければならない。

- (2) 選挙実施日に満18歳以上である。
- (3) 選挙実施日まで90日間以上選挙区の住民登録簿に氏名が登録されている。

選挙権の行使が禁止されている、いわゆる欠格事由として定められているのは、以下のとおりである（32条）。

- (1) 僧侶、沙彌、修行者または出家者。
- (2) 最終的な決定であるかいなかにかかわらず、選挙権取消中の者。
- (3) 裁判所の令状または法的な命令により拘禁中の者。
- (4) 心神喪失または心神耗弱にある者。

次に被選挙権は以下のとおりである（41条）。

- (1) 出生によるタイ国籍を有する（1号）。
- (2) 選挙実施日に満25歳以上である（2号）。
- (3) 選挙実施日まで90日間以上継続して、いずれか1つの政党の党员である。
ただし、下院の解散により総選挙が実施される場合は、90日間の期間を30日間に短縮する（3号）。

その他、選挙区制に立候補する場合においては、特別要件が存在する（4号）。すなわち、以下に掲げる要件のいずれかを満たす必要がある。

- (ア) 立候補申請する日まで継続して5年以上選挙区のある県の住民登録簿に氏名が登録されている。
- (イ) 立候補する県において出生した。
- (ウ) 立候補する県における教育機関において継続して5年間教育を受けた。
- (エ) 継続して5年間、国家機関において公務員であった、もしくは公務に就いていた、または立候補する県の住民登録簿に氏名が登録されていた。

被選挙権の欠格事由は多数に上り、21項目にわたっている（42条）。この多く

は、汚職を防止するために設けられたものである²⁾。政治家による汚職の深刻さを示すものといえる。障害に関するものとしては、心神喪失または心神耗弱にある者が欠格事由として規定されている（同条4号）。

2018年下院議員選挙法には、障害者に対する便宜供与に関する規定が存在する。92条によると、選挙委員会または選挙委員会から委任を受けた者は、障害者、身体的弱者、高齢者が投票するための特別の便宜を提供するか、または、地区選挙委員会の監督の下で投票支援を行うとする（1項）。当該の投票支援は、原則として、当該障害者等の意思に従い、自身によって投票できる者に限定される。しかし、例外として、身体的な理由で符号を記入することができない者については、本人の同意および意思にもとづき、地区選挙委員またはその他の者が代理して投票することができる（同）。タイでは、投票の際、候補者氏名を記載するのではなく、候補者氏名の横に欄が設けてあり、そこに符号を記入することとなっている。そして、当該投票は、直接かつ秘密投票とみなされる（同）。また、選挙委員会が相当と考えた場合は、障害者等向けの中央投票所を設置することができる（2項）。

上記の代理投票および中央投票所が初めて認められるようになったのは、仏暦2559（西暦2016）年憲法草案国民投票に関する法律（以下、2018年国民投票法と表記）(39条) からであり、下院議員選挙においては2018年下院議員選挙法が初めて規定した。

便宜供与の具体的な内容については、仏暦2561（西暦2018）年人民代表議会議員選挙に関する選挙委員会規則（以下、2018年選挙委員会規則と表記）に若干の規定が存在する。同規則においては、投票ブースの設置の際に障害者等のことを考慮すること（52条2項）、2018年下院議員選挙法92条にもとづき、障害者、身体的弱者、高齢者のための中央投票所（以下、障害者等用中央投票所と表記）を設置できること（2018年選挙委員会規則55条1項3号）、投票所周辺における便宜供与について、とくに障害者等を考慮して行うこと（130条1項1号）、2018年

2) 現在、問題視されているのが、破産者を被選挙権の欠格事由とすることである。破産者となってしまうと、被選挙権の欠格事由に当たるのみならず、公務員の欠格事由にも該当するために、関心が集まっている。これらの問題については、Naphatsisakun (2010); Praditvitthaya(2006) を参照。

下院議員選挙法92条にもとづく投票の際の便宜供与、支援、代理投票（141条）について規定されている。

2018年下院議員選挙法により、下院議員選挙において初めて代理投票が認められたが、代理人が可能なのは、本人の意思に従って符号を記載するところまでであり、投函行為は本人が行わなければならない（2018年下院議員選挙法93条）。この代理投票制度については、立法段階において、憲法違反の可能性があるとの疑義が出された。すなわち、直接・秘密投票を定める2017年憲法85条に違反するというものである。しかしながら、憲法裁判所仏暦2561（西暦2018）年3号判決により合憲であることが確認され、代理投票制度は、その後の立法においても維持されている。

2-3. 地方選挙における障害者の政治的権利

——1914年地方行政法、2019年地方議会議員または地方自治体首長選挙法と関係法令における障害者の政治的権利——

(1) 地方行政

地方行政においては、県知事、郡長、カムナン、村長のうち、現在、村長のみが住民による選挙によって選ばれている。県知事、郡長は内務省から派遣されており、カムナンは村長の互選により候補者が選出され、郡長によって選ばれる（1914年地方行政法30条1項）。

村長選挙における選挙権は、タイ国籍を有する、選挙が実施される年の1月1日時点で18歳以上の者で（1914年地方行政法11条1号）、村に住所または常居所を有し、選挙日まで継続して3カ月以上人民登録法に関する法律にもとづいて人民登録をしている者（同条4号）に認められる。欠格事由は少なく、僧侶、沙彌、修行者または出家者（同条2号）、心神喪失または心神耗弱の者（同条3号）となっている。

被選挙権については、出生のタイ国籍を有する、選挙日に25歳以上の者であり（12条1号、2号）、村に住所または常居所を有し、選挙日まで継続して2年以上人民登録法に関する法律にもとづいて人民登録をし、生業を営む者（同条3号）で、かつ憲法が定める行政を真に支持する者（同条4号）である。単に書類上の

住民ではなく、実際に居住していることが求められている。

欠格事由は選挙権より多数の事由が規定されており、11項目にわたっている。障害に関する事由としては、職務を実行することができない程度の身体障害を有する、または心神喪失もしくは心神耗弱の者が挙げられている（同条6号）。被選挙権においては、精神上的の障害に加え、身体上の障害についても規定されているところが異なっている。

選挙権行使に際しての障害者に対する便宜供与について、村長選挙委員会による、障害者または高齢者に対する支援および便宜供与による投票は、直接かつ秘密である（仏暦2551（西暦2018）年村長選挙に関する内務省規則59条）としているところから、便宜供与について考慮していることがわかる。

(2) 地方自治

地方自治体の設置法は各々異なるが、各自治体の議会議員および首長を選出する選挙手続きについては、共通して規律する法律がある。それは、仏暦2562（西暦2019）年地方議会議員および地方自治体首長選挙法（以下、2019年地方選挙法と表記）である。そこでは、選挙権、被選挙権について各自治体選挙に共通する要件を定めている。

選挙権について、以下のように定めている（38条）。

- (1) タイ国籍を有する。ただし、帰化により取得した者は、5年以上経過していなければならない。
- (2) 投票日に満18歳以上であること。
- (3) 投票日までに1年以上選挙区の住民登録に氏名を登録済みであり、かつ
- (4) 地方自治体を設置する法律が定める他の要件を満たすこと。

選挙権行使の欠格事由として定められているのは、以下のとおりである（39条）。

- (1) 僧侶、沙彌、修行者または出家者。
- (2) 最終的な決定であるかいなかにかかわらず、選挙権取消中の者。
- (3) 裁判所の令状または法的な命令により拘禁中の者。

- (4) 心神喪失または心神耗弱にある者。
- (5) 地方自治体を設置する法律が定める他の事由が存在すること。

次に被選挙権について、以下のように定めている（49条）。

- (1) 出生のタイ国籍。
- (2) 地方議会議員の場合は投票日において満25歳以上、自治体首長については、地方自治体を設置する法律が定める年齢。
- (3) 立候補日までに1年以上立候補する選挙区の住民登録に登録済みであること。
- (4) 地方自治体を設置する法律が定める他の要件を満たすこと。

被選挙権行使の欠格事由は、26項目にわたって定められている（50条）。障害に関する事由は、心神喪失または心神耗弱の者がそれにあたる（同条4号により39条4号を準用）。

選挙権行使に際しての障害者に対する便宜供与については、まず、投票所に関連して、投票ブースの設置について、障害者等について考慮するように規定している（仏暦2562（西暦2019）年地方議会および地方自治体首長選挙に関する選挙委員会規則（以下、2019年選挙委員会規則と表記）21条）。

投票日における便宜供与において、とくに考慮する者として、障害者等が明示されている（2019年選挙委員会規則141条1項1号）。投票行動自体に対する便宜供与については、下院議員選挙について定めた2018年下院議員選挙法92条1項に規定されているものとほぼ同様である。そのため、地区選挙委員会は、障害者等が投票するために特別の便宜を提供するか、または、地区選挙委員会の監督のもとでの投票支援を行うとする（2019年選挙委員会規則153条）。当該の投票支援は、原則として、当該障害者の意思に従い、自身によって投票できる者に限定される。しかし、例外として、身体的な理由で符号を記入することができない者については、本人の同意および意思にもとづき、選挙委員会地区委員または親族もしくは信頼できる者が代理して投票することができる（同）。そして、当該投票は、直接かつ秘密投票とみなされる（同）。2018年下院議員選挙法では、「他の者」

とのみ規定があったが、2019年選挙委員会規則では、親族または信頼できる者という表現に変更されており、要件が明確化された。

代理投票における代理人が行うことができる範囲については、2018年下院議員選挙法とは異なっている。すなわち、地区選挙委員会委員は、選挙権者の面前において、投票用紙の投函を代理して行うことができるとする（2019年地方選挙法83条）。

障害者等向けの中央投票所については、選挙委員会が適切と考えた場合、地方自治体の選挙においても設置が可能となっている（2019年地方選挙法82条2項）。

2-4. 小結

現在、国政および地方選挙の双方において共通して定められている、障害に関する欠格事由は、精神上のもの、つまり、心神喪失または心神耗弱の状態にある者である。この事由が存在すると、選挙権および被選挙権の行使が認められていない。この事由は、憲法、法律、規則の段階に定められているが、実際にどのように判断するかについての規定が、管見のかぎり、見当たらない。当該規定が障害者の権利侵害に当たるのではないかと主張するThongkhaw(2019)自身も、具体的な手続き規定については明らかにしていない。さらに、心神喪失または心神耗弱については、民商法典のテキストや無能力者命令に関する判例を引用しており、他の研究者と同様の説明となっている。また、裁判官であるPhaotemは、地方自治体選挙に関する訴訟を解説する書籍のなかで、無能力者命令が裁判所によって発出されている場合には、心神喪失に当たるとしている（Phaotem 2021, 150）。もし、命令が出されていない場合においては、心神喪失等の状態にあるか否かを判断しなければならないとする（Phaotem 2021, 150）。このように、命令が発出されている場合には心神喪失または心神耗弱に当たるとしており、無能力者命令または準無能力者命令を使用して判断していることが窺える。命令が発出されていない場合には、独自に判断する必要があるが、誰が、どこで、どのように判断するのが不明である。

被選挙権の欠格事由で注目されるのは、地方行政法のもの与其他法律のものと異なる点であり、地方行政法のみが、身体上の障害について規定している。下院議員、地方議会議員、地方自治体首長のすべてにおいて身体上の障害に関す

る事由が規定されていないのに、村長には規定されている。地方行政系統の場合、県知事、郡長は内務省から派遣されるが、国家公務員の欠格事由には、2008年以降、身体上の障害に関する事由は定められていない。そうすると、村長の欠格事由として身体上の障害が依然として規定されているのは、その他との間で整合性が欠けており、改正が放置されていることが疑われる。

障害者等に対する便宜供与については、2018年下院議員選挙法および2019年地方選挙法に定めがある。そして、それらの法律内容を施行するための規則にも規定されているが、実際には便宜供与については上位法の規定内容を繰り返したり、「考慮する」といった文言があるだけで詳細な規定が存在せず、どのような便宜が供与されるかがはっきりとしていない問題がある。

便宜供与の内容が不明な点があるが、2018年下院議員選挙法および2019年地方選挙法により、新たに代理投票および中央投票所の設置を認めており、便宜供与の内容に進展がみられる。当該制度は、2016年国民投票法から採用されているが、草案の政府提案時においては、中央投票所の設置のみが規定されており、代理投票については規定されていなかった（草案36条。Samnaknganlekathikansaphanitibanyathaengchat 2016a）。代理投票については、第一読会において、障害当事者である、モンティアン・ブント国家立法議会議員から権利の実質化を果たす上で導入の必要性が主張され、その主張を受けて代理投票制が導入された（Samnaknganlekathikansaphanitibanyathaengchat 2016b, 23）。2016年国民投票法において障害者の選挙権行使の実質化が図られたのは、政府単独によるものではなく、議会での審議の結果であり、議会の役割を無視することができない。結果として、選挙権行使の実質化という点で、障害者権利条約が求める方向への改正が進められているが、政府の積極的な対応の結果ではなかった。

2016年国民投票法から導入された代理投票について、その代理投票の範囲が、2018年下院議員選挙法と2018年地方選挙において異なっている。2018年下院議員選挙法では、いわゆる「ラストタッチ」の原則が採用されており、投票支援を行う者は、投函まで認めてられておらず、障害者本人が投函しなければならない。しかし、2019年地方選挙法においては、「ラストタッチ」の原則は採用されておらず、代理投函を行う者は地区選挙委員会委員に限定されているとはいえ、障害者本人に代わって投函することが可能となっている。2019年3月の下院議

員選挙が実施される前の段階の草案においても「ラストタッチ」の原則は採用されていない。

その他、留意しなければならないのが、選挙権行使義務免除についてである。タイでは、国民の義務として投票権の行使が定められている（2017年憲法50条7号）。それゆえ、正当な理由なくして投票権の行使をしなかった場合、被選挙権や政治的な一部役職の就任を制限される（2018年下院議院選挙法35条，2019年地方選挙法42条）。このような権利制限を回避するためには、正当な理由を付して申請をする必要がある。正当な理由として定められているものとして、海外旅行や喫緊の事情により遠隔地に行かなければならない者、居所が選挙区から100キロメートル以上離れているなどの物理的な距離が存在する場合、傷病により投票できない者等のほかに、投票権行使に行くことができない障害者、身体的弱者または高齢者が存在する（2018年下院議員選挙規則60条，2019年地方選挙規則65条）。正当事由のなかに障害者であることが含まれているため、投票所職員が障害者に対して投票所等での便宜供与の提供を避けるための口実として悪用される可能性が懸念される。

3 タイにおける障害者の投票権行使の現状と問題点

権利が法令上保障されていたとしても、実際の場面でそれが保障されていないことは多い。タイもそのような問題を抱えている国といえる。それゆえ、実際にどのように法令が運用されているのかを検討することは重要となる。

障害者権利委員会の勧告後に制定された選挙法令が適用された選挙は、2019年3月の下院議員選挙，2020年12月の県自治体，2021年3月にはテーサバーン，2021年11月にはタムボン自治体，2022年5月にはバンコクおよびパッタヤー特別市，2023年5月には下院議員選挙が実施された。このうち，2019年3月に実施された下院議員選挙については，軍事クーデタ後初めて実施される選挙ということで大変注目を浴びた。それゆえ，この選挙に関しては，障害者の視点から論じたものがいくつか存在する。そこで，以下では，それらに業績にもとづきながら，2019年3月の下院議員選挙において障害者の投票権の行使がどのように

保障され、どのような問題が存在していたのかを検討する。

障害者による投票権へのアクセスについて、Thongkhaw (2019) は、①投票日前、②投票日当日、③投票日後の3つにわけて検討しているが、以下ではそれにならない各期における問題点を挙げた上で、考察を行う。

3-1. 投票日前

投票日前においては、情報提供の問題に焦点を当てている。まず、この問題について、法律上の具体的な定めがないことを問題視している (Thongkhaw 2019, 123; Mimakbang 2021, 78)。そのため、情報にアクセスできない場合や、できても不十分な場合があるとする (Thongkhaw 2019, 123; Mimakbang 2021, 78)。

具体的な定めがない状態において選挙委員会、各政党は広報活動を行っているが、そのなかで問題として指摘されているのが、QR Codeの活用についてである。

タイの選挙では、日本で行われているような、公的に設置されたポスター掲示場所にポスター掲示を限定する方法と異なり、街中で選挙ポスター添付、看板設置が行われる。選挙看板の設置場所については、「仏暦2561 (西暦2018) 年人民代表議会議員選挙に関する掲示物および看板の設置場所にかかわる規則および方法についての選挙委員会布告」が規律している。同布告によると、看板を設置できる場所として、公道の脇、公共地、または適当と考えられる国家のその他公共場所といった、公共場所の近辺が挙げられている (9条)³⁾。この選挙看板に近年QR Codeが付されるようになってきている。QR Codeは、情報へのアクセスを容易にすることが可能となるので、使い方によっては選挙情報の発信において有効なツールとなる。2019年の選挙においても利用されているが、QR Code掲載の基準はなく、どこに掲示されているか決まっていないため、視覚障害を有する者にとっては利用しにくいものとなっていることが指摘されている

3) 選挙看板の設置については、2022年5月に実施されたバンコク都知事およびバンコク都議会選挙において問題となった。道路を占拠するような大きな看板が代名詞となっていたタイの選挙であるが、この大きな看板に対する不平がSNS上で支持を得るなどしたため、各候補者は、小ぶりの選挙看板に取り替えるように努めた (Marukatat 2022)。その結果、以前の選挙に比べて、往来がしやすくなる場所が増えたが、選挙看板を交換しなかった候補者もいたため、一部地域においては、以前と同様の問題が生じていた。

(Thongkhaw 2019, 128-29)。

選挙活動においては、特別な場合を除いて、ラジオまたはテレビによるものが禁止されている（2018年下院議員選挙法69条）。ラジオまたはテレビによる選挙活動が認められるのは、2018年下院議員選挙法81条にもとづく場合だけである。同規定にもとづく政見放送については、施行細則が出されているが（仏暦2561（西暦2018年）下院議員選挙における選挙活動広報についての原則および方法に関する選挙委員会規則）、同規則には時間等の規定はあるものの、手話通訳などの障害者対応については規定されていない。

ラジオまたはテレビによる選挙活動が制限されている一方、インターネットを利用した選挙活動は認められている（2018年下院議員選挙法70条）。映像メディアを利用した選挙広報が行われているが、その際、手話が付されていない場合も多く、聴覚障害者の選挙情報へのアクセスを難しくしている。

3-2. 投票日当日

次に、投票日における問題、実際の投票に関係する問題である。これには期日前投票の問題も含まれる。

まず、障害者等用中央投票所の問題がある。障害者等用中央投票所は、国政選挙においては初めて設置されるものである。こちらは、選挙管理委員会が相当と考えた際に設置される特別な投票所であるが、2019年の選挙においては、全国で10カ所しか設置されず、登録者数は846人のみである（Thongkhaw 2019, 143-44）。障害者等用中央投票所が設置された10カ所は、病院、障害者関連施設、高齢者関連施設で占められ、当初から設備が揃っているところに限定されている。当該施設を利用している者にとっては便利であるが、利用していない者にとっては、自分で移動する必要があるので不便である（Thongkhaw 2019, 145）。また、全国で10カ所と非常に少ない上に、障害者の60%以上が居住する、北部、東北部において、障害者等用中央投票所が各地域に1つしか設置されておらず、設置地域の偏在についても問題がある（Mimakbang 2021, 79）。

障害者等用中央投票所の設置が限定されている以上、障害者は通常の投票所を利用することとなる。一般投票所の設置基準は、一投票所あたり有権者1000人となっている。しかし、利便性や安全性を考慮して適切と考えられる場合には、

1000人という基準にとらわれずに、一投票所あたりの有権者数の増減が可能となっている（2018年下院議員選挙規則49条2号）。基準としては柔軟化されているが、1000人という基準で考えると、地方では、否応なしに投票所の数が少なくなってしまう。また、地方は公共交通機関が発達していないため、非障害者に比べて移動が困難である障害者がより一層投票権を行使するのが困難となってしまう（Mimakbang 2021, 79）。この問題の解決のために、すでに在外投票において実績のある、郵便投票を認めるべきであるという提案が出されている（Mimakbang 2021, 80）。

障害者が投票する際の便宜供与についてであるが、Citpenthom（2019）は、期日前投票での出来事を報道している。それによると、ある視覚障害者が投票に行った際、投票用紙の上に重ねる点字カバーを受け取ったが、実際の投票用紙と適合しないものであったり、他の視覚障害者の場合は、点字カバーを要求したが、そもそも準備されていなかったという。他の投票所において配布された点字カバーがどのような仕様であったかは不明であるが、投票表紙に不適合な点字カバーが配布されている時点で、仕様の統一化が果たされていない、または、統一化されていても、その基準に従っていないことが明らかである。また、点字カバーの準備がされていないことは、選挙の実施、運営に関するマニュアルが不十分であるか、運営担当者への周知が徹底されていない可能性がある。

便宜供与の1つとして代理投票があり、障害者の投票権の保障に寄与するが、投票者の意思が実現されているか、秘密は守られているかの問題が生ずると評価されている（Thongkhaw 2019, 155）。また、代理投票において、2018年下院議員選挙法92条が代理して投票できる者として「他の者」と規定していることについて、この定義が曖昧であるとして、カナダ法を例に挙げて批判がされている（Thongkhaw 2019, 155）。しかし、2018年下院議員選挙規則141条は、第三者について、「親族」または「信頼できる者」としており、カナダ法とほとんど変わらない規定となっており、当該批判は当たらないと考えられる。

代理投票の実効性の点では、代理者の権限が代理して符号を記入するまでになっており、投票用紙の投函が認められていないことが問題となる（Lilawapatana and Kowutikunrngsi 2021, 140）。そもそも、腕の障害により記入ができない場合に代理投票を認めているのだから、当該人物は投函において困難が生じること

は当然想定されるのに、それが代理人に認められないというのは問題である。

代理投票に関連して、より深刻な問題と考えられるのは、視覚障害者による投票にあたって、投票所職員が準備されていた視覚障害者用の投票用紙の使用方法がわからなかったため、代理投票を当該視覚障害者に利用させたことである（Thongkhaw 2019, 155）。この問題は、投票所職員向けの研修が徹底して行われれば回避できることである。当該選挙を実施するための研修では、一般的な事項についてのみであり、障害者対応に関する研修が行われていなかった（Mimakbang 2021, 78）。運用者の能力向上という基本的な問題の重要性を窺わせる事件といえる。

3-3. 投票日後

最後に、投票日後についてであるが、投票結果情報へのアクセスを確保するための方策について法律の定めがないことを指摘するとともに、障害者による投票実績に関する統計資料がないことも問題であると指摘する（Thongkhaw 2019, 155）。

3-4. 考察

ここでは、前節で検討した法令の問題点と合わせながら、2019年選挙における問題点を考察する。

2019年選挙における障害者の政治的権利に関する問題点は、①法令に起因する問題点と②運用方法に起因する問題点に分けることができる。

(1) 法令に起因する問題

2019年選挙において適用された2018年下院議員選挙法では、便宜供与に関する規定が投票行為を規律する部分にあるため、法律の構造上、投票行為以外には及ばない問題がある。それゆえ、投票日以前および以後における便宜供与が法律上要求されなくなっており、政見放送における手話通訳対応に関する規定や、投票結果情報へのアクセスに関する規定の不在につながっている。障害者の選挙情報に対するアクセスを確保するためには、便宜供与を投票日に限定する方法ではなく、投票日以前、以後を含めた選挙期間中全体における便宜供与を保障する

ような規定方法に変更する必要がある。

2018年下院議員選挙法においては、投票日における障害者等への便宜供与が92条により規定されているが、便宜供与の内容が不明確である。たとえば、2018年選挙委員会規則においては、投票ブースの設置（52条2項）や投票所周辺における便宜供与が規定されているが、両規定は、単に障害者等を「考慮する」と規定しているのみで、具体的にどのようにするかが例示されておらず、どのように「考慮する」かが明らかになっていない。

障害者等向けの中央投票所については、規定上、その設置が選挙委員会の裁量となっているため、十分に設置されないという結果を招いてしまうおそれがある。2019年の選挙においては、タイ全土で10カ所のみであったことから、この懸念は当たっている。障害者、高齢者の人数に絡めるなど、何らかの基準を設定するなどして、裁量に任せて設置するような規定の仕方は改めた方が、制度の実行化を果たすことができると考えられる。

投票日における便宜供与において、規定上明確になっているのが、代理投票についてである。これは、代理投票が、投票における秘密・直接投票原則に反していないことを示す必要があるからと考えられる。しかしながら、2018年下院議員選挙法93条に採用されている「ラストタッチの原則」により、代理人ができるのは代理記入までであり、投票用紙の代理投函までは認められていない。そもそも、符号が投票用紙に記入できない程度の障害を有する者が利用する代理投票において、最後の投函を本人が直接行わなければならないというのは、代理投票を認めた意味を減殺させると考えられる。これは、投票者本人が最後に投函するという作業を課すことにより、投票用紙差替等の投票操作を防止するという93条の意図と、92条の代理投票の意図が衝突する事例であるが、両条が有する目的の間での調整が図られていない事例といえる。秘密・直接投票の例外として代理記入を認めた以上、それと軌を一にして代理投函が認められる方が障害者の投票権の実質化につながると思われる。

さらに、法令間における一貫性、統一性の問題を挙げることができる。代理投票については、2016年国民投票法から採用されているが、2018年下院議員選挙法の草案段階では、投票における便宜供与を定める規定のなかに明確に定められていなかった（草案93条。Samnaknganlekathikansaphanitibanyathaengchat

2017, 81)。代理投票が明確化されたのは、議会における審議においてである。また、同じ選挙に関係する法律である、2019年地方選挙法の草案では、代理投票函が認められている（草案81条。Samnaknganlekathikansaphanitibanyathaengchat 2018, 74）以上、代理投票が便宜供与と一部として想定されているが、明確な規定は存在しない。2019年地方選挙法の草案が国家立法議会に提出されたのは、2018年9月25日であり（Samnaknganlekathikansaphanitibanyathaengchat 2018, 2）、2018年下院議員選挙法の公布日から約2週間後である。両法は並行して作成されており、先行する2018年下院議員選挙法において代理投票の採用を条文上明記して立法している。両法が選挙法という同一の立法である以上、同一の規定方法が望ましいと思われる。代理投票の規定の方法から推察するに、政府に明確かつ統一的な方針が存在していなかったことが疑われる。

(2) 運用に起因する問題

期日前投票における点字カバーの問題や視覚障害者に代理投票を利用させた問題は、運用上の問題といえる。これらの問題は、事前のチェックや研修により容易に回避することができる事案であり、障害者の政治的権利の保障に対する関係当局の認識不足を示している。

法令上および運用上の問題から分析してきた結果、障害者権利委員会の勧告後に実施された初めての選挙である2019年下院議員選挙において、障害者の政治的権利の保障は、規定上進展はみられるが、外形のみで、その実質化に依然として問題があるといえる。また、便宜供与に関する規定が政府草案段階においては不十分なのが、議会での審議中に修正、変更されている点から、障害者の政治的権利の伸張に対して、政府としてはあまり積極的ではないと評価できる。それゆえ、障害者権利委員会の勧告に対する政府の対応としては、不十分であるといわざるを得ない。

おわりに

2019年3月の下院議員選挙は、2014年5月に発生したクーデタ以降初めての選挙であった。1957年のピブーン・ソンクラーム軍事政権下で実施された「史上最も汚い選挙」と並ぶものと評されているが、障害者の政治的権利の観点からみると、障害者が初めて下院議員として選出された選挙であり、また障害者の投票権保障を考慮した施策が盛り込まれた法令にもとづいて実施された選挙でもあることから、これまでにない選挙ともいえる。

しかしながら、法令が基本原則を定めるだけで、具体的な方法や施行細則を定めていないところや、運用者に制度内容が周知されておらず、実施できない事態が発生するところは、タイが長らく抱える法令の執行面での問題が変わらず残っているといえる。また、関係法令の間で、本来は統一される必要があるにもかかわらず、それが実現されていない問題も残っている。さらに、障害者権利委員会の勧告についても、その勧告に全面的に従っているとは言い難い状況である。

こうした課題は残されるが、何もないところから比較すれば前進したことは明らかである。その後の状況であるが、下院議員選挙については、2019年3月に続く選挙が、2023年5月14日に実施された。選挙制度改革により、これまで1枚であった投票用紙が、選挙区制と比例制の各1枚に変更されることになるに伴い、下院議員選挙法も改正された。改正の際に「ラストタッチ」の原則を定めていた93条も改正の対象となった。代理投票を利用した場合の代理投函について、2019年地方選挙法が定めているような、代理投函を明記する形式は採用されておらず、規定も非常に曖昧で、どちらとも解釈できるものであるが、実際の運用では、投票所職員による代理投函が認められたようであり⁴⁾、この点は、改善されたといえる。また、中央投票所の設置については、前回の10カ所から大幅に増加して28カ所（12県）となった。しかしながら、バンコクでは障害者による中央投票所での投票希望者がいないといった状況も確認できる(Samnakngankha nakanmakanlueaktang 2023)。中央投票所が、障害者施設や高齢者施設に設置

4) タイ自立生活協議会理事のSupawat Samurpark氏の教示による。

されている現状においては、当該施設の利用者以外の者による利用が進んでいないようであり、制度周知の不徹底の問題が窺われる。しかしながら、障害者の政治的権利について、問題は抱えながらも、少しずつ改善しているといえる。

2022年5月のバンコク都知事選挙で障害者問題が争点化したのが、それを主導し、当選したチャチャート都知事は、当選後、問題解決のためにいくつかの施策を実行に移している。たとえば、バンコクに障害者政策推進委員会が設置され、同委員会の作業の進捗状況について、2023年4月10日に都知事により会見が行われた（Matichon Online 2023）。健康、教育、経済、アクセシビリティ、行政の5つの分野についての報告があり、たとえば、障害者が社会保障を受けられるようにするために、障害者のウェルビーイングの現状について調査したり、バンコク都が所管する12の病院において、障害者向けのワンストップサービスを導入したり、SNS等を利用して、障害者の雇用に関する情報提供や質疑応答、申立てを受けたりしている。この雇用については、バンコク都としても障害者を採用するために試験を実施し、200名以上の障害者が通過したが、実際に都として採用できるのは11名であるため、採用に関心のある機関に対して、試験通過者の情報を提供するという、就職斡旋も計画している。バンコクにおける今後の進展が注目される。

選挙に関する近時の動向であるが、2023年5月には下院議員選挙が実施された。そこでも、引き続き、各政党の選挙公約には、障害者に関するものが多数取り扱われている。現在、どの政党による連立政権が樹立されるのかが注目を浴びているが、新政権樹立後において、障害者に関する公約がいかに実行されるかについても、注目していく必要がある。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 永井史男 2008.「地方分権改革——『合理化なき近代化』の帰結」玉田芳史・船津鶴代編『タイ政治・行政の変革 1991-2006年』アジア経済研究所。
- 橋本卓 1999.「タイにおける地方制度改革の動向と課題（一）」『同社法学』50（4）。
- 水上祐二 2019.「2019年タイ総選挙——プラユット首相の親軍新党大躍進の背景を読み解く」『アジア時報』547。

〈外国語文献〉

- Citpenthom, Phris 2019. “Lueaktang 2562: Caonathingong-Upakonmaiphrom Saraphanpanhakanlongkan eankhongkhonpikan [選挙2562：ぼうっとした担当者と準備されていない備品 障害者投票におけるすべての問題]” *BBC*, March 21, 2019.
(<https://www.bbc.com/thai/thailand-47649343>, 2021. 2. 21アクセス)
- CRPD 2015. “List of Issues in Relation to the Initial Report of Thailand: Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD/C/THA/Q/1).” UN., <https://digitallibrary.un.org/record/811101>.
- 2016a. “List of Issues in Relation to the Initial Report of Thailand: Committee on the Rights of Persons with Disabilities: Addendum (CRPD/C/THA/Q/1/Add.1).” UN.,
<https://digitallibrary.un.org/record/1310293>.
- 2016b. “Concluding Observations on the Initial Report of Thailand: Committee on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD/ C/THA/CO/1).” <https://digitallibrary.un.org/record/830768>
- Kromsongsoemlaephatthanakhunnaphchiwitkhonphikan [障害者エンパワーメント事務局] 2019. “Raingankhomunsathanakandankhonphikannaiprathethai [タイにおける障害者情報報告].”
(<https://dep.go.th/images/uploads/Downloads/pdf/20190401.pdf>, 2023. 5. 8アクセス)
- Lilawapatana, Rawin, and Lalin Kowutikunrngsi 2021. “Kropkhwamsamphanthangkotmaimahachonrawan ngkanlueaktangdoilaplaeknongkhanaensiangthaenkhonpikan:botriancakyuropsuprateathai [秘密投票と障害者のための代理投票との関係に関する公法上の概念枠組].” *Warasanyuropsueksa* [ヨーロッパ研究雑誌] 27(1). (<https://so02.tci-thaijo.org/index.php/jes/article/view/247694>, 2021. 7. 28アクセス)
- Marukatat, Saritdet 2022. “Big Banners Backfire on Bangkok Governor Candidates. *Bangkok Post*, April 6, 2022.” (<https://www.bangkokpost.com/thailand/politics/2291198/big-banners-backfire-on-bangkok-governor-candidates>, 2022. 12. 18アクセス)
- Maticheon Online 2023. “Chatchat poeicatsoppuhphikanphan 200 kothomo rapdaikhea 11 nuaingannaison-caitittodai [障害者200名が試験に通過したが、バンコク都は11名しか採用できないので関心のある機関は連絡を取ることが可能とチャチャート都知事が表明]” April 10, 2023.
(<https://dep.go.th/images/uploads/Downloads/pdf/20190401.pdf>, 2023.5.8アクセス)
- Mimakbang, Pornpawi 2021. “Panhakanshaisithitluaktangkhongkhonphikannaiprathethai [タイにおける障害者の選挙権行使における問題].” *ARU Research Journal Humanities and Social Sciences* 8(1). (<https://so01.tci-thaijo.org/index.php/rdi-arj/article/view/244126>, 2022. 6. 20アクセス)
- Naphatsisakun, Saravut 2010. “Kanlueakpathibatthimaipenthamtobukkhonlomlalaimitamratthammanun Pho

- so 2550: Sueksakaranikankamnotkhunnasombatlaelaksanatonghamkhongsamachiksaphaphutaenratsadon [仏暦2550年憲法における破産者に対する差別：人民代表議会議員の欠格条項に関する研究]” Master of Laws, Assumption University. (<https://repository.au.edu/items/89fef2a0-5f56-4e8b-bdea-cb3dd03ac50>, 2022.9.19アクセス)
- Phaotem, Khawanchai 2021. “*Khadlueaktangthongthinlaewithiphicarana* *khadilueaktangthongthin* [地方選挙関係事件と審理手続き].” Nititham, Krungthep.
- Praditvitthaya, Sukanya 2006. “*Khoncarnaitamrongtamnaengruanprapachiphikhongbukkholmlalai*: Sueksachapokaranikanprapachipraprachakan [破産者の地位または職務従事に関する制限: 国家公務員を事例として].” Mater of Law, Thammasat University.
- Samnangkankhanakanmakanlueaktang [選挙委員会事務局]2023. “*Loto 0013/2196, 6 Kumphan 2566 Ruang Kankamnotsathanthilongkhanaenthilueaktangklangsamraphkhonphikanruethupphonlaphap ruephusung-ayu* [仏暦2566年2月6日0013/2196文書 障害者, 身体的弱者または高齢者向け中央投票所設置場所の決定について].”
- Samnanganlekathikansaphanitbanyathaengchat [国家立法議会事務局] 2016a. “*Ekasanprapokpanphicarana Rangprarachabanyatkanoksiangprachamatirangrattamanun Pho. so. (Khanrattamontri Penphusanoe)* [仏暦...憲法案に対する国民投票法案審議添付資料 (提案者内閣)].” (<https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/471508>, 2023. 5. 28アクセス)
- 2016b. “*Rainganprachumsaphanitbanyathaengchat Krangthi 19 Wansuk Thi 18 Minakhom 2559* [仏暦2559年3月18日金曜日第19回国家立法議会会議録].” (<https://dl.parliament.go.th/handle/20.500.13072/500902>, 2023.5.28アクセス)
- 2017. “*Ekasanprapokpanphicarana Rangprarachabanyatprakoprattamanunwaduikanlueaktangsamachiksaphaphutaenrasadon Pho. so. (Khanakammakanrangrattamanun Penphusanoe) (Lem 2)* [仏暦...人民代表議員選挙に関する憲法構成法案審議添付資料 (提案者 憲法起草委員会) (第2巻)].” (<https://web.senate.go.th/document/approve/676.pdf>, 2023.5.23アクセス)
- 2018. “*Ekasanprapokpanphicarana Rangprarachabanyatikanlueaktangsamachiksaphathongthinruephuborihanthongthin Pho. so. (Khanarattamontri Penphusanoe) (Lem 2 Phakphanuak)* [地方議会議員または地方首長選挙法案審議添付資料 (第2巻付録)].” (<https://web.senate.go.th/document/approve/752.pdf>, 2023.5.23アクセス)
- Thongkhaw, Cetsada 2019. “*Rainganchabapsombun Krongkanwicairuang Matonkanthangkotmaikaioakpanluaktangkhongpikan Tampraratchabanyatprakoprattamanunwaduikanluaktangsamachikhputenratsadon Pho so 2561* [仏暦2561年下院議員選挙に関する憲法構成法に基づく障害者の選挙権に関する法的方策についての研究報告].” (https://anfrel.org/wp-content/uploads/2019/08/02.%E0%B8%A7%E0%B8%B4%E0%B8%88%E0%B8%B1%E0%B8%A2%E0%B8%81%E0%B8%8E%E0%B8%AB%E0%B8%A1%E0%B8%B2%E0%B8%A2_%E0%B8%89%E0%B8%9A%E0%B8%B1%E0%B8%9A%E0%B8%AA%E0%B8%A1%E0%B8%9A%E0%B8%B9%E0%B8%A3%E0%B8%93%E0%B9%8C_.pdf, 2021.2.9アクセス)

©IDE-JETRO 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



カンボジアにおける障害者の政治的権利

四本 健二

はじめに

本書の目的は、第1に、開発途上国における障害者の政治的権利の現状を提示し、第2に、障害者の政治的権利確立のための法制度を分析し、第3に、それらの結果として、開発途上国において障害者が直面している課題を考察することである。この目的のもと、本章ではカンボジアにおける障害者の政治的権利をめぐる法制度について考察し、その課題を明らかにする。

これまでのところ、カンボジアにおける障害者の権利をめぐるのは、四本(2010)がカンボジアにおける障害者の定義および統計、障害者をめぐる行政的な施策、障害者権利条約などの国際人権文書の枠組みへの参加の動向ならびにそれらをふまえた国内立法の整備動向を明らかにした。この論文では、カンボジアにおける「障害者の権利に関する法律」(以下、障害者権利法)の制定を出発点として、障害者法制がどのように展開されるかが今後の課題であると指摘した。

上記の論文の各論ともいえる本章は、カンボジアに研究対象を絞り、障害者の政治的権利を保障するための法制度に焦点を当てつつ、カンボジアの障害者が政治参加をすすめていく上で直面する課題を選挙法制と障害者法制の両面から考察することを意図している。

ところで、一般的に憲法学では政治的権利は、「参政権」として国民の主権行使の重要な手段として位置づけられる議員の選挙権および被選挙権に加えて、国民による投票を要する手続として最高裁判所裁判官の国民審査、憲法改正の国民投票、地方特別法の住民投票が定められている。さらには公務就任権(公務員と

なって政治に参画する能力や資格)も広い意味では「参政権」として把握されているが、本章では選挙権および被選挙権に絞って議論を展開する。

上記の研究目的を達成するために、本章では、まず、これまでの障害者の権利に関する国際社会の動向を回顧し、カンボジアにおける障害者の政治的権利の国際的保障の枠組みを確認する。そのうち本章の主要なテーマであるカンボジアにおける障害者の政治的権利の国内的保障について憲法、選挙法制および障害者法制による法的保障とそれらの実体面での保障の両面から検討し、最後に、法制度上の問題点および選挙の実施における実体的問題点を考察することとする。

1

カンボジアにおける障害者の 政治的権利の国際的保障の展開

1-1. カンボジアの国際人権諸条約等への参加動向

カンボジアは、「カンボジア紛争」の解決をめざした「カンボジア紛争の包括的政治的解決に関する協定」(パリ和平協定)が1991年に紛争当事者各派と関係諸国によって締結され、同協定にもとづく国連によるカンボジア暫定統治(1991～1993年)の下で制憲議会議員選挙、カンボジア王国憲法(以下、1993年憲法)の制定という一連の過程を経て、新国家を樹立した^{1) 2)}。さらに、和平プロセスにおいて国連をはじめとする国際社会の支援を受けたカンボジアは、国連による暫定統治期間中に「経済的、社会的及び文化的権利に関する国際規約」(社会権規約、1992年加入)、「市民的及び政治的権利に関する国際規約」(自由権規約、1992年加入)、「拷問及びその他の残虐な非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い又は刑罰を禁止する条約」(拷問等禁止条約、1992年加入)、「児童の権利に関する条約」(子

1) カンボジアは、新国家の樹立以前から主要な国際人権文書、たとえば「集団殺害犯罪の防止及び処罰に関する条約」(ジェノサイド条約、1950年加入)、「女子に対するあらゆる形態の差別の撤廃に関する条約」(女子差別撤廃条約、1980年署名)、「アパルトヘイト犯罪の抑圧及び処罰に関する国際条約」(アパルトヘイト条約、1981年加入)、「あらゆる形態の人種差別撤廃に関する国際条約」(人種差別撤廃条約、1983年加入)の締約国であった。この点についてはU.N.Doc.(A/49/635), para.102を参照せよ。

2) パリ和平協定の締結に至る過程、国連によるカンボジア暫定統治および「カンボジア王国憲法」(1993年憲法)について四本(1999)を参照せよ。

どもの権利条約, 1992年加入), 「難民の地位に関する条約」(難民条約, 1992年加入) および「難民の地位に関する議定書」(難民議定書, 1992年加入) の締約国となっている。その後も国連をはじめとする国際機関や欧米の支援国による国際人権文書への署名, 批准の働きかけを受け, カンボジアは, ほぼすべての国際人権文書の締約国となっている³⁾。

上記の国際人権文書のうち, 政治的権利および自由を保障する規定は, 「すべての者は, すべての場所において, 法律の前に人として認められる権利を有する」と包括的な法の下での平等を定めた自由権規約第16条および「すべての市民は, 第2条に規定するいかなる差別もなく, かつ, 不合理な制限なしに, 次のことを行う権利及び機会を有する。(a) 直接に, 又は自由に選んだ代表者を通じて政治に参与すること。(b) 普通かつ平等の選挙権に基づき, 秘密投票により行われ, 選挙人の意思の自由な表明を保障する真正な定期的選挙において, 投票し, 及び選挙されること」と普通, 平等, 秘密投票の原則を定めた自由権規約第26条である。

1-2. カンボジアによる障害者の国際人権保障メカニズムへの参加動向

障害者の政治的権利についてもカンボジア政府は, 「国際人権規約の加盟各国は, その報告書の中で, 同規約の障害者の状況に対する適用につきしかるべき注意を払うべきである。経済的, 社会的及び文化的権利に関する国際規約のもとで報告の検討を委託されている経済社会理事会の作業部会, 並びに市民的及び政治的権利に関する国際規約のもとで報告検討の任にあたる人権委員会は, 締結国が提出する報告における上記の点につき, しかるべき注意を払うべきである」⁴⁾ と定めた障害者世界行動計画 (1982年署名), 「本文書に含まれる障害者の機会均等化に

3) カンボジアの国際人権文書への署名, 批准状況について以下を参照せよ。(https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Treaty.aspx?CountryID=29&Lang=EN, 2022.12.8アクセス)

4) なお「障害者世界行動計画」の邦訳として長崎人権研究所ホームページにアップロードされた日本障害フォーラムによる仮訳を参照せよ。(http://naga-jinken.c.ooco.jp/shiryoi/syogaikodou.htm, 2022.12.11アクセス)

関する基準規則は国連障害者の十年（1983～1992年）に得られた経験に基づいて策定されている『世界人権宣言』、『経済的，社会的，及び文化的権利に関する国際規約』、『市民的及び政治的権利に関する国際規約』、『児童の権利条約』、『女子差別撤廃条約』並びに『障害者に関する世界行動計画』からなる国際人権章典は本規則の政治的，精神的基盤である」⁵⁾ことを謳った障害者の機会均等化に関する基準準則（1993年署名），ESCAP・アジア太平洋障害者の10年（1992～2003年）（1994年署名），「障害者は，他の人々と同等の市民権及び政治的権利を有する。『精神薄弱者の権利宣言』の第7条は，精神障害者のこのような諸権利のいかなる制限又は排除にも適用される」⁶⁾ことを謳った障害者の権利宣言（1997年署名）の締約国となっている。

1-3. カンボジアによる障害者権利条約への署名と批准

また，カンボジアは，障害者権利条約およびその選択議定書には2007年10月に署名し，5年後の2012年8月に同条約を批准したことから，2013年1月19日をもってカンボジアに対する効力を発生させた。一方で，国連では2006年に人権理事会が創設され，その翌年には加盟各国の人権状況を審査する「普遍的・定期的レビュー制度」(UPR) が設けられ，2008年からその運用が開始された。直近では，カンボジア政府は，2018年11月の人権理事会に締約国となっている人権諸条約の履行状況に対する国家報告を国連人権理事会に提出し，「障害者権利法」を2009年7月3日に公布・施行したことを実績として報告したものの，障害者の政治的権利について具体的な言及はなかった。この国家報告に対して，国連加盟各国からは「障害者をはじめとする弱者層の権利保護の強化」(イタリア)，「障害者の権利の伸張」(ラオス)，「障害者の社会参加に向けた努力の継続」(フィリピン)，「障害者の社会教育，保健など必須の保護のための立法措置の必要」(ス

5) なお「障害者の機会均等化に関する基準準則」の邦訳として障害保健福祉研究情報システムのホームページにアップロードされた長瀬修による仮訳を参照せよ。(https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/intl/standard/standard.html, 2022.12.11アクセス)

6) なお「障害者の権利宣言」の邦訳として障害保健福祉研究情報システムのホームページにアップロードされた日本障害者リハビリテーション協会による仮訳を参照せよ。(https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/intl/jsrd/z00001.html#17, 2022.12.11アクセス)

ペイン),「障害者の貧困削減」(イラン),「障害者の権利を伸張する努力の継続」(ブルネイ)の必要性が指摘された⁷⁾。

他方で、地域人権保障のメカニズムにおいては、カンボジアは、ESCAP・アジア太平洋障害者の10年を総括し、第2次ESCAP・アジア太平洋障害者の10年(2013~2022年)を宣言したインチョン会合に参加し⁸⁾、“Make the Rights Real”(「権利を現実のものに」)を合言葉に、障害者の権利の実現をめざして10の目的、27の目標、62の指標を設定した「インチョン戦略」⁹⁾および2012年のASEAN首脳会議によって採択された「ASEAN人権宣言」の締約国となっている¹⁰⁾。

全40項目からなる同宣言は、広範な人権の保障を謳ってはいるものの、渡辺(2014)は、他の地域的人権保障メカニズムが「条約」であるのに対してASEANの場合は「宣言」とどまっている点、ASEANの人権保障機関であるASEAN政府間人権委員会には個人通報を受理する権限が与えられていないという問題を指摘している。また渡辺は、ASEAN人権宣言は、自由権、社会権の一般的カタログを盛り込んだものの、その拠り所は世界人宣言であり、国際人権規約には触れていないことから「権利の内実は大きく縮減されている」(渡辺2014, 177)と批判する。さらに、参政権を定めた宣言・第25項(1)には「法律に従って」の文言が加えられ、「法律の留保」が看取される。それらに加えて、同項(2)には被選挙権についての言及がない。

カンボジア政府は、外交的には国際人権文書への署名、批准を積極的にすすめてきた。しかしながら、それらによって課された条約上の義務を履行するにあた

7) U.N.Doc.A/HRC/WG.6/KHM/1 (15 November 2018) を参照せよ。(https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/341/00/PDF/G1834100.pdf?OpenElement, 2022.12.13アクセス)

8) アジア太平洋経済社会委員会(ESCAP)は、1992年の総会決議48/3において「アジア太平洋障害者の10年」(1993~2002年)を宣言し、2002年の総会決議58/4においてその10年間の延長(2003~2012年)を宣言した。

9) なお「インチョン戦略」の邦訳として障害保健福祉研究情報システムのホームページにアップロードされた日本障害フォーラムによる仮訳を参照せよ。(https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/twg/escap/incheon_strategy121123_j.html, 2022.12.11アクセス)

10) 「ASEAN人権宣言」の邦訳につき渡辺(2014)を参照した。

っては、資金と専門的人材の不足から国際協力に頼らざるを得ないという状況にある。したがって、障害者権利条約の履行もその例外ではなく、条約の履行に伴う立法動向や国連人権理事会における「普遍的・定期的レビュー制度」(UPR)への対応を注視する必要がある。

2 カンボジアにおける障害者の政治的権利の保障

2-1. カンボジア王国憲法（1993年憲法）における 国民の政治的権利の保障

さきにも触れたように、カンボジアは国連による暫定統治の下で制憲議会議員選挙を行い、1993年憲法が公布・施行された¹¹⁾。同憲法は、第3章「クメール市民の権利及び義務」において「カンボジア王国は、国際連合憲章、世界人権宣言並びに人権、女子の権利及び子どもの権利に関するすべての規約及び協約に規定する人権を承認し、尊重する」(憲・第31条1項)と規定し、国際人権文書の全面的な承認、尊重を表明する¹²⁾。また「クメール市民は、法律の前に平等であり、人種、皮膚の色、性別、言語、宗教上の信仰、政治的傾向、国民的出自、社会的地位、財産その他の状態に拘泥することなく、全く同一の権利、自由及び義務を有する」(同条2項)と「法の前の平等」を定める。

その上で、選挙権および被選挙権については従前「クメール市民は、両性ともに、選挙権を有し、及び選挙に立候補することができる。年齢18歳以上のクメール市民は、両性ともに、選挙権を有する。年齢25歳以上のクメール市民は、両性ともに国民議会議員選挙に立候補することができる」(憲・第34条1～3項)という規定に2018年の憲法改正によって新設された「元老院」の被選挙権について「年齢40歳以上のクメール市民は、両性ともに、元老院議員選挙に立候補

11) カンボジアにおける国連による暫定統治および1993年憲法の起草過程について四本（1999）を参照せよ。

12) 1993年憲法の翻訳につき、傘谷（2021）を参照した。

することができる」(憲・同条4項)を追加した¹³⁾。

1993年憲法は、障害者に関して2つの特徴的規定をもつ。すなわち第1に、「婚姻は、法律に定める条件にしたがって、かつ自由意思と一夫一婦制の原則にしたがって、しなければならない」(憲・第44条4項)と規定し、精神障害者であることを婚姻の欠格事由とした前政権による「1989年婚姻家族法」の婚姻の成立要件を否定した¹⁴⁾。第2に、1993年憲法は、第6章「教育、文化及び社会事業」(憲・第65～75条)に障害者の権利について「国家は、障害者及び殉職した軍人の遺族を支援する」(第74条)と規定した。周知のとおり、長年にわたる内戦は軍人、民間人を問わず多くの戦傷者を生み出し、また、予防接種を普及させることができなかつたために予防可能な感染症の後遺症によって障害者となった国民が多数存在することから、障害者への支援を、たとえ政府による努力目標(プログラム規定)にすぎないとはいえ、このような規定を盛り込む必要があったことが推認できる。

13) なお、権利の享有主体が「クメール市民」となっていることをめぐって(四本 1999, 83)は「権利の主体が『クメール市民』となっており、この『クメール市民』の定義は、憲法第33条に基づいて採択された国籍法を参照しながら検討しなければならないが、ベトナム系及び華僑系住民並びにその他の少数民族が憲法上の人権の享有主体から、実際上はともかくとしても、文言上は排除されている」と指摘したが、傘谷は「93年憲法が第3章において『クメール市民(プラチアポルロアッタ・クマエ)』の権利及び義務を定めている点が問題となりうる。『クメール』は民族を意味しており、93年憲法はクメール民族以外を権利主体として認めないのであろうか。そうとはいえない。『クメール』の語義を調べるために、19世紀に編纂されたカンボジア語・フランス語辞書で『クマエ』を引くと、『カンボジア(Cambodge)』あるいは『カンボジア人(Cambodgien)』という訳語が充てられている。また、定評のある、カンボジア語辞典いわゆる『チュオン・ナート辞典』は『クマエ』とは『カンボジアの領域内で生まれ、または暮らしており、かつ、クメールの法的管轄権にしたがう人』と説明している」ことから「もともと『クメール』には民族的意味はない」(傘谷 2021, 162-163)と結論づけている。

14) 現行の民法典(2007年公布)における第3章「婚姻」第1節「婚姻の成立」第1款「婚姻の成立要件」(法第948～957条)を、また邦訳として法務省法務総合研究所のホームページにアップロードされたカンボジア法整備支援民法部会訳を参照せよ(<https://www.moj.go.jp/content/000122395.pdf>, 2022.12.19アクセス)。なお、1993年憲法第93条は、法律は国王が審署し、公布された日から首都においては10日後に、それ以外の全土においては20日後に施行すると定めているために附属法令の準備期間を設ける必要があり、民法は、施行後に「適用」開始時期を「別に法律で定める日」(法第1305条1項)とした。

2-2. 障害者権利法とその改正動向

障害者権利法の起草は、障害者権利条約に先立って1998年より開始された。しかしその後、内戦を挟んで2009年に制定された障害者権利法は、その制定過程に由来する独特な条文を有するものとなった。カンボジアは2012年に障害者権利条約に批准したものの、2009年の障害者権利法との間には齟齬があることを認め、政府は改正に取りかかっている。以下ここでは、障害者権利法の制定と改正がどのような経緯で進められ、政治的権利を含めていかに障害者権利条約に適合する方向で議論されているのか考察する。

障害者権利法の起草作業は、欧米の障害者支援団体や2国間援助機関がカンボジアの障害当事者団体を支援するかたちで1996年に着手され、1998年3月には10章45カ条にわたる最初の草案が起草され、それらに修正を加えた上で13章57カ条からなる改正草案が2000年7月に社会福祉・退役軍人・青少年更正省に提出された。その後、2000年8月に社会福祉・退役軍人・青少年更正省は、省令によって「草案検討作業部会」の設置を決定するものの立法手続は停滞し、草案が社会福祉・退役軍人・青少年更正省から大臣会議に提出されたのは、2006年である。大臣会議において障害者の政治参加に関して新たな章として「選挙」(修正草案第9章)が設けられ、「すべての障害者は、カンボジア王国憲法及び選挙法に則り、投票又は立候補する権利を有する」(修正草案第44条)および「障害をもつ立候補者に対する偏見及び差別は、禁止する」(修正草案第45条)の2カ条および障害者による参政権の行使を妨害した者に対する罰則として「障害をもつ立候補者が選挙法令に基づく権利の自由な行使を暴力、威圧、脅迫又は詐欺を用いて妨害した者は、1年以上3年以下の禁錮又は200万リエル以上600万リエル以下の罰金に処する」(修正草案第50条)の1カ条が追加された。これらの修正の趣旨は、当時、2008年の国民議会議員総選挙に向けて野党が与党カンボジア人民党に対する批判を強めるなかで、内戦中の戦闘で左目を失明し、義眼を使用しているフン・セン候補(首相)の行政的能力を疑問視する中傷に対抗するかたちで提起されたという¹⁵⁾。CDPO(Cambodian Disabled People's Organization)

15) CDPO(Cambodian Disabled People's Organization) 事務局長グイン・サラオット(Ngin Saraoth)氏への筆者によるプノンペンでの聞き取り(2009年1月8日)。

は、2008年12月に発表した公式見解（Position Paper）において、2009年の国際障害者デー（12月3日）までに同法を成立させ、障害者権利条約および選択議定書を批准することを運動の最優先課題と位置づけてロビー活動を展開した（CDPO 2008）。障害者権利法案は、こうした過程を経て2009年5月29日に国民議会、6月16日に元老院において修正なしに採択され、7月3日に国王が審署・公布し、施行された。

障害者権利法には罰則規定が盛り込まれ、以下のような行為が処罰の対象となる。すなわち、記述のとおり「障害をもつ立候補者が選挙法令に基づく権利の自由な行使を暴力、威圧、脅迫又は詐欺を用いて妨害する行為」に対して1年以上3年以下の禁固および200リエル以上600万リエルの罰金（法・第50条）が科されるほか「親権者、後見（監督）人、保佐（監督）人が、その親権、後見、保佐の下にある障害者を遺棄する行為」に対して1年以上5年以下の禁固および200万リエル以上1000万リエルの罰金（法・第51条）、「扶養義務者が、扶養を怠って被扶養の障害者に健康上の被害を生じさせる行為」に対して2年以上5年以下の禁固および400万リエル以上1000万リエルの罰金（法・第52条）を科すことが盛り込まれた。

さきにも述べたとおり、障害者権利法第4条は、障害者を「身体的、精神的機能の欠損、損失または形態障害の結果、日常生活又は行動に制約を有する者」と定義づけているが、障害の態様、程度、障害の認定の基準は、社会福祉・退役軍人・青少年更正省と保健省の合同省令に定め、軍人の障害認定に際しては国防省が関与することを認めた（法・第20条）。

2009年に公布・施行された障害者権利法は、その後カンボジアが2007年10月に署名し、5年後の2012年8月に批准し、2013年1月19日をもってカンボジアに対する効力を発した障害者権利条約との間で齟齬がみられた。そこでカンボジアは、社会福祉・退役軍人・青少年更正省、DAC（Disability Action Council）を中心に障害者権利法の改正に着手した。改正草案は、公式には公表されていないが、国際人権NGOからも懸念が表明されている。たとえば、現地の報道によれば、ニューヨークに本部をおく国際人権NGOのヒューマン・ライツ・ウォッチ（Human Rights Watch）は声明を発表し、同団体が独自に入手した2021年3月3日付けの改正草案は「人権に基づくアプローチ（Human rights

based approach) の採用に失敗し、非障害者と平等な教育、雇用、移動、社会的法的サービスの享受及び独立した生活よりも障害者に烙印を押すことを強化するもの」と非難し「カンボジアは、長年にわたって障害者権利法を必要としてきたが、草案から障害者に汚名を着せるような文言を排除し、障害者の権利を擁護し、障害者を周縁化するのではなく社会への完全な統合をめざす必要がある」という懸念を表明した¹⁶⁾。

また、カンボジアの人権状況に関する国連事務総長特別代表と国連障害者の権利に関する特別報告者は、2021年4月22日付けで連名の公開書簡をフン・セン首相に送り、改正草案が「起草作業が障害当事者団体や国連その他の機関との協議の上で進められたにもかかわらず、国際人権法に完全には合致していない」と指摘している¹⁷⁾。同書簡が具体的に示した懸念事項は、以下のとおりである。①草案第1条は、障害者の「インクルージョン（包容）」のみに焦点を当て、障害者の積極的参加、非差別、合理的配慮に触れていない点で障害者権利条約第2条、第3条および第5条と矛盾する。②草案第2条は、国家の責任と義務を明記していない点で障害者権利条約第4条と矛盾する。③草案第3条は、障害者の固有の尊厳、個人の自律、社会への完全かつ効果的な参加および包容、差異の尊重ならびに人間の多様性の一部および人類の一員としての障害者の受け入れ、障害のある子どもの発達しつつある能力の尊重および障害のある子どもがその同一性を保持する権利の尊重に言及していない。④草案第2章「障害の態様及び程度」は、「障害の医療モデル」にもとづくものである。⑤草案第3章第6、7、8条は、「カンボジア国家障害者評議会」を国内機構として監視や苦情申立てなどの広範な機能を与えているが、当該評議会は政府から独立しておらず、障害者権利条約第33条2項に反する。⑥草案第47条は、公的・私的団体に「カンボジア国家障害者評議会」に対して進捗報告を義務づけているが、その目的は不明瞭であり、とりわけ市民社会に対して、その活動の報告を義務づけるべきではない。⑦草案第4章「権利及び義務」は、障害者権利条約の規定を完全には反映していない。⑧草案第11条「雇用及び経済的保障」は、雇用に関してのみ「合理的配慮」を定め

16) The Phnom Penh Post. 2021年4月27日付け

17) U.N.Doc.OL KHM 5/2021 (22 April 2021) .

るが、合理的配慮は、生活のすべての側面にわたるものである。⑨草案第18条「保健サービスの提供」は、障害者権利条約第25条を反映していない。⑩草案第19条「リハビリテーション・サービス」は、もっぱら身体的リハビリテーションを指し、障害者権利条約第26条に定める社会心理的、精神的リハビリテーションには言及しておらず、リハビリテーションの提供に対する政府の責任および障害当事者団体が参加する第三者機関による監視に言及していない。⑪草案第40条に「障害者に対する無償の法的扶助」が盛り込まれたことを歓迎するが、それらへのアクセスについて定められておらず、障害者が良質かつ無償の法的扶助が受けられなかった場合の苦情申立て制度が定められていない。⑫草案第6章「技術・職業教育及び訓練」は、障害者権利条約第24条の要請を充たしていない。⑬草案第8章「行政罰・罰金その他の罰則」は、処罰対象となる行為が漠然としており、障害者支援者を萎縮させかねない。草案第67条の手話通訳者の誤訳は、意図的でなくとも処罰対象となる。刑法との整合性が取られなければ本条文は、適用不可能である。⑭草案第41条の「侮辱行為」、「障害者へのなりすまし」は1年以上3年以下の禁錮10万リエル以上1000万リエル以下の罰金が科されることは、科罰行為と刑罰が不均衡である。⑮草案第62条「強制労働」も科罰行為と刑罰が不均衡である。⑯草案第69条の保護責任者遺棄罪は、「障害者の健康と生命」を危険にさらした場合に限定され、障害者権利条約第15条「拷問又は残虐な、非人道的な若しくは品位を傷つける取扱い、若しくは刑罰からの自由」および拷問禁止条約第2条に反する。

本章の課題との関係では障害者権利法第9章「選挙」において「すべての障害者は、憲法及び選挙法に則って投票し、候補者となる権利を有する」(法・第44条)および「障害のある候補者に対する侮辱又は差別は、禁じる」(法・45条)の2カ条および前述の罰則を規定するにとどまっている。

今回の障害者権利法の改正は、障害者権利条約に適合することを目的としているが、上記の公開書簡の内容から察するに、改正草案は「人権に基づくアプローチ」の採用に失敗しているというヒューマン・ライツ・ウォッチによる批判は正鵠を射ており、国連の人権特別代表と特別報告者による指摘は、法改正に向けたカンボジア政府の努力を評価しつつもその拙速さを露わにした。したがって、今後の第2次草案における障害者権利条約をはじめとする国際人権法や国内法に適

合し、真に障害者の権利を保障する改正法の成立が期待される。

2-3. カンボジアの選挙法制における障害者の政治的権利の保障

カンボジアでは、国連カンボジア暫定統治機構が主導し、「カンボジアにおける自由且つ公正な選挙の実施に関する1992年国際連合選挙規程」にもとづいて実施された制憲議会議員選挙が1993年に行われた後、1993年憲法の下で国家選挙管理委員会が管理する国民議会議員選挙が、1998年、2003年、2008年、2013年、2018年の5回にわたって実施され、次回選挙は2023年7月に予定されている。一方、元老院議員選挙は、2006年、2012年、2018年の3回にわたって実施されている。また、村（クム）・街区（サンカット）評議会議員選挙が、2002年、2007年、2012年に実施され、同法を適用した首都・州・郡・特別区評議会選挙が、2009年、2014年、2019年に実施されている。これらの選挙は、いずれも政党が届け出た選挙区ごとの候補者名簿による拘束名簿式比例代表選挙により実施されてきた。

2-4. 選挙法制における障害者の権利

結論を先取りしていえば、1997年に公布・施行された国民議会議員選挙法、2013年の国民議会議員選挙から適用が開始された改正国民議会議員選挙法、2001年に公布・施行された村・街区評議会議員選挙法、2005年に公布・施行された元老院議員選挙法と2017年に公布・施行された改正元老院議員選挙法のいずれにおいても障害者の選挙権・被選挙権の保障を盛り込んだ条文は、見当たらなかった。

その一方で、選挙権、被選挙権（政党名を投票する拘束名簿式比例代表制における国民議会議員候補者名簿に登載される権利）における欠格事由として障害を挙げている条文が、上記の各選挙法に規定されている。具体的には、改正前の国民議会議員選挙法は、「精神障害者及び知的障害者又は被後見人として当局が認定した者」(法・第34条4号)の被選挙権を否定し、同時に選挙権も認めていない(法・第50条6号)。この規定は、改正国民議会議員選挙法にも引き継がれ、「精神障害者及び知的障害者又は被後見人として当局が認定した者」(法・改正第34条4号)の被選挙権を否定し、同時に「心神耗弱の状態にないこと又は被後見人でないこ

とを当局が認定した者（法・第50条2項5号）」にかぎって選挙権を認めている。

元老院は、「元老院議員二名は、国王が指名する。元老院議員二名は、国民議会が選出する。他の元老院議員は、制限選挙により選出する」（憲・第100条）によることから、まずは制限選挙の選挙権者の所在が問題となる。元老院議員選挙法は、選挙権者を「国民議会議員及び村・街区評議会議員」（法・第10条）と定めている。また、被選挙権については、改正国民議会議員選挙法を準用すると規定している（法・第13条）ことから、「精神障害者及び知的障害者又は被後見人として当局が認定した者」は被選挙権（政党名を投票する拘束名簿式比例代表制における元老院議員候補者名簿に登録される権利）に含まれないこととなる。

さらに、村・街区評議会議員選挙法は、選挙権および被選挙権（政党名を投票する拘束名簿式比例代表制における村・街区評議会議員候補者名簿に登録される権利）の欠格事由として「精神障害者及び知的障害者又は被後見人として当局が認定した者」（法・第20条2項4号および法・第21条2号）を定めている。

みてきたとおり、カンボジアにおける選挙法制においては、精神障害者および知的障害者または被後見人として当局が認定した者は、すべての選挙から排除されており、他方で障害者に対する配慮義務は一切規定されていないことが看取される。

3 カンボジアにおける障害者の政治的権利の保障の実態

カンボジアにおける障害者の政治的権利に関する実体面での先行研究は、極めてかぎられている。そのなかにあって四本（2015）は、女性障害者の政治参加を阻む要因と展望を明らかにしている¹⁸⁾。すなわち、女性障害者にとって、メディアへのアクセスや必要書類の入手方法が障壁となっている。このことは、一般

18) この研究は、おもに国連開発計画（UNDP）による「カンボジアにおける民主主義と選挙プロセスの強化」プロジェクトの一環として資金を提供し、前述のCDPOとカンボジアのNGO、「カンボジア自由で公正な選挙委員会」(Committee for free and Fair Election in Cambodia, COMFREL) が実施した「カンボジアにおける女性障害者の政治参加」研究報告書（2010）に依拠した。

市民向けの選挙広報の手段が障害者全体にアクセス可能で、かつ受け入れ可能なものになっていないことを暗に示唆しており、選挙についての情報の不足が、障害者が有権者登録をできない障壁となっていると推認できる。これらを改善するためには、とりわけ村レベルにおいては自助グループや障害当事者団体が地域の行政をサポートすることができ、同時に選挙についての必要な知識を女性障害者に行き渡らせることが必要である。そして、男性障害者や女性非障害者に比較して、女性障害者による有権者登録が極めて低いのは、現行の制度が女性障害者のニーズに合致していないためと結論づけるが、政治参加のまさら入り口である有権者登録に女性障害者を向かわせるには地域の行政や村長が決定的な役割を果たすと結論づけている（UNDP 2010, 22-27）。

また、女性障害者の議員・首長への就任について調査においては、女性障害者が選挙されて政党の役員や議員・首長になることは、性差や障害を理由に事実上排除されているために、地方政治から国政に至るあらゆるレベルで極めて低く、他方で女性障害者も農村において政党に加わることは政治参加の機会よりもむしろ障害者支援のシステムに加わることを考えていると指摘する。したがって、女性障害者の権利についての知識不足と女性障害者の能力をめぐる従来の思い込みの結果、女性障害者がより高い政治的地位に就くことは、その能力によってではなく、政治組織における見解の変更や女性障害者に重点をおいた政策のお陰であると受け止められている。したがって、女性障害者が選挙された代表になることを推進するためには、政党が女性障害者を支持し、何よりも女性障害者を候補者名簿に登載することを推進しなければならないと結論づける（UNDP 2010, 27-31）。そして、女性障害者が非公式の政治活動に参加すること、すなわち政治集会への参加や選挙期間中に政党の支援活動を行うことなどについて同調査は、女性障害者が非公式の政治活動に参加する比率が低い原因として、障害に起因する障壁の高さとともに地域行政の差別的な対応、自らの能力と政治的貢献に対する女性障害者自身の自己評価の低さ、女性障害者が参加することを阻む社会の圧力のせいであると分析する。女性障害者自身は、自ら集会に参加して意思決定に参画することが最も重要であると考えはするものの、実際に参加する比率は、男性障害者や女性非障害者よりも低い。したがって、女性障害者の参加を促す村長の役割が、極めて重要である（UNDP 2010, 32-34）」ことを指摘した（四本 2015）。

また、アメリカ合衆国国際開発庁（USAID）は、「東南アジア5カ国における障害者にアクセシブルな選挙」(Accessible Elections for Persons with Disabilities in Five Southeast Asian Countries) (2013) をカンボジア、インドネシア、ラオス、フィリピン、ベトナムで実施した。カンボジアでは2012年の村（クム）・街区（サンカット）評議会議員選挙について15の州を調査対象地域として地元の障害当事者団体の協力を得て障害者へのインタビューを行っている（USAID 2013, 73）。その結果明らかになったことは、調査に協力した障害者450名の72.9%が、選挙人登録についての情報を得ていたものの、実際に選挙人登録を済ませた人数が83名にとどまっているのは、選挙人登録にあたって登録所（地域の学校の校舎や寺院など）の入り口や階段が狭く、車椅子での移動が困難である、また、スロープや手すりがないために入場が困難である、あるいは視覚障害者用のガイド・ブロックが床に設置されていないといった物理的なアクセシビリティが保障されていないことに加えて、選挙管理委員が登録に訪れた障害者を援助しないために選挙人登録をあきらめざるを得なかったと結論づけている。さらに、障害者向けの選挙広報が行われていないことから、障害者の選挙参加の確保に失敗していると指摘する。さらに広報の手法が聴覚障害者や視覚障害者には利用できないメディアを介して行われていること、および知的障害者に対して明確かつ理解可能な内容で伝えられていないことも明らかとなった（USAID 2013, 73）。

これらに加えて、前述のCDPOは、「障害者を包容する選挙人登録：限界，教訓，成功例，政治的権利において障害を包容する前途」(Disability Inclusion in the Voter registration Processes: The Challenges, lessons learned and good practices: A pathway of Disability Inclusion in Political Rights) を2015年に公表した。この調査報告書のなかでCDPOは、選挙人登録の段階で第1に、改正国民議会議員選挙法，村・街区評議会議員選挙法，2005年に公布・施行された元老院議員選挙法に定める「精神障害者」，「知的障害者」の定義が曖昧であること，第2に，選挙人登録に必要な身分証明書の取得自体が，複雑な手続と現場の官僚主義的対応によって障害者にとっては困難であること，第3に，身分証明書と選挙人登録証には障害についての記載欄がないために，障害者であることを理由に選挙人登録所において必要な援助や配慮を受けられないこと，さらには選挙人登録所の建物が物理的にアクセシブルな構造ではないことを指摘する（CDPO

2015, 21-22)。また、一方で選挙人である障害者へのサポートは家族の責任と考えられており、他方で、その家族自体が身内の障害者に政治的権利があるとは考えておらず、結果的に積極的な政治参加の機会を逸していると指摘する（CDPO 2015, 41）。その上で、CDPOは、国家選挙管理委員会に対して①障害者政策の立案と実施、②選挙事務への障害者への配慮の盛り込み、③障害者を包容する選挙実施規則とガイドラインの策定、④障害者に利用可能な選挙広報手段の開発、⑤アクセシビリティ確保の制度化、⑥障害者を包容する各級選挙管理委員会の強化、⑦インクルーシブなメディアの確保、⑧投票所の物理的アクセシビリティの確保、⑨選挙人登録証への障害に関する記入欄の追加、⑩障害者と選挙についての統計の整備の必要性を求めて、国家選挙管理委員会にアドバイザー・グループを立ち上げ、協議に応じるように求めている。

ちなみに筆者は、1998年に実施された第1回国民議会議員選挙に際して「国際合同選挙監視団（Joint International Observer Group, JIOG）の一員としてカンボジアのX州Z郡での選挙運動、約20カ所の投票所を巡回しての投票状況の監視、郡開票所での開票作業に立ち会った。投票所は、おもに村の小学校か寺であった。投票所に行列ができる選挙管理委員が妊婦、乳幼児を抱いた投票者（おもに女性）および身体障害者を列から外して優先的に投票させていたが、校舎や寺の建物はユニバーサル・デザインではなかったために家族の手助けがないと入場が困難なケースが散見された。

■ おわりに

みてきたとおり、カンボジアにおける障害者の政治的権利の保障は、憲法上の国民主権原理および法の下での平等の原則を核心として、また障害者の政治的権利の存在を前提として選挙法制と障害者法制の両面からそれらを行行使する可能性を拡大する方向ですめられてきたことを明らかにした。しかしながら、実際には地方自治体が設置する学校など、投票所となる施設のアクセシビリティの促進に

は当該自治体の財政状況による差異が生じていることが課題となっている¹⁹⁾。

カンボジアは、外交的には国際人権文書への署名、批准を積極的にすすめてきた。しかしながら、それらによって課された条約上の義務を履行するにあたっては、資金と専門的人材の不足から国際協力に頼らざるを得ないという状況にある。したがって、障害者権利条約その他の国際約束の履行もその例外ではなく、条約の履行に伴う立法動向や国連人権理事会における「普遍的・定期的レビュー制度」(UPR)への対応を注視する必要がある。

また、障害者法制において、障害者権利法の改正は、障害者権利条約に適合することを目的としているが、国連の人権特別代表と特別報告者による指摘は、法改正に向けたカンボジア政府の努力を評価しつつもその拙速さを露わにした。したがって、今後の第2次草案における障害者権利条約をはじめとする国際人権法や国内法に適合し、真に障害者の権利を保障する改正法の成立が期待される。

さらに、カンボジアにおいては、選挙法制においては、精神障害者および知的障害者または被後見人として当局が認定した者は、すべての選挙から排除されており、さらに障害者に対する配慮義務は一切規定されていないことが看取される。

実態面に目を向ければ、COMFREL(2010)が示すとおり「女性障害者は、メディアへのアクセスや必要書類の入手方法が障害者全体に対する障壁となっており、市民向けの広報手段が障害者にアクセス可能で、かつ受け入れ可能なものでないために選挙についての情報の不足が、有権者登録の最も高い障壁となっている」と分析する。これらを改善するためには、とりわけ村レベルにおいては自助グループや障害当事者団体が地域の行政をサポートすることができ、同時に選挙についての必要な知識を女性障害者に行き渡らせることができる。そして、男性障害者や女性非障害者に比較して、女性障害者による有権者登録が極めて低いのは、政治参加のまさに入り口である有権者登録に女性障害者を向かわせるには地域の行政や村長が決定的な役割を果たす」ことが女性障害者のみならず、障害者の政治的権利行使の障壁となっていることが明らかになった。

19) なお、日本においては、選挙人名簿は、今日では検察審査会制度における検察審査員の選定(いわゆる「検察審査会法」第10条)や裁判員制度において裁判所が裁判員候補者予定者名簿の調製(いわゆる「裁判員法」第21条)にも使用される。これらは国民たる障害者の司法参加という性格を有することから、稿をあらためて論じる必要がある。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 植木淳 2011. 『障害のある人の権利と法』 日本評論社.
- 傘谷祐之 2021. 「カンボジア王国」 鮎京正訓・浅野宜之・四本健二編『新版アジア憲法集』 明石書店, 161-206.
- 障害者差別解消法解説編集委員会 2014. 『概説障害者差別解消法』 法律文化社.
- 杉山有沙・小川有希子 2019. 「改正障害者基本法制定への当事者参加の憲法的意義」『白鷗大学政策研究所年報』(12): 193-211.
- 田中昌人 1995. 「障害者基本法の制定とその前提の検討」『教育学研究』 62(3): 227-236.
- 松井亮輔・川島聡 2010. 『概説障害者権利条約』 法律文化社.
- 山崎公士 2012. 「障害者政策の形成・実施と当事者参画——障害者政策委員会に期待するもの」『ノーマライゼーション——障害者の福祉』 32(366).
(<https://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/prdl/jsrd/norma/n366/n366003.html>, 2022.11.28アクセス)
- 四本健二 1999. 『カンボジア憲法論』 勁草書房.
- 2010. 「カンボジアにおける障害者の法的権利の確立」 小林昌之編『アジア諸国の障害者法——法的権利の確立と課題』 アジア経済研究所.
- 2015. 「カンボジアの女性障害者——立法と政策」 小林昌之編『開発途上国の女性障害者』 アジア経済研究所, 93-118.
- 渡部豊 2014. 「ASEAN人権宣言」『法政理論』 47(1): 157-189.

〈外国語文献〉

- Cambodian Disabled People's Organization 2008. *Position Paper: Ratification of the U N Convention on the Rights of Persons with Disabilities and Its Optional Protocol.*
- Cambodian Disabled People's Organization 2015. *Disability Inclusion in the Voter registration Processes: The Challenges, lessons learned and good practices: A pathway of Disability Inclusion in Political Rights.*
- UNDP 2010. *Political participation of Women with Disabilities in Cambodia.*
- USAID 2013. *Accessible Elections for Persons with Disabilities in Five Southeast Asian Countries.*

©IDE-JETRO 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



フィリピンにおける障害者の政治的権利

——国際協力と権利条約を契機とした法制整備と依然として残る問題——

森 壮也

はじめに

フィリピンの選挙に関連した基本法は、憲法を除くと、Batas Pambansa Bilang 881 December 3, 1985, 別名「フィリピン・オムニバス選挙法」(The Omnibus Election Code of the Philippines) と呼ばれる法律が知られている。同法はフィリピンで実施されるすべての公職の選挙を統べているほか、住民投票や（国家主権に関する）国民投票についても定めている。第1章一般条項では、大統領・副大統領選、国会議員選、地方議会議員選、フィリピンの最小の行政単位であるバラングイ選の選挙運動期間（第3条）、有権者登録（第4条）、選挙の延期（第5条）、選挙の無効（第6条）、特別選挙（第7条）、同法を投票所で用意すべきこと（第8条）、選挙に関する公式書簡や電報（第9条）、選挙費用（第10条）、選挙担当職の不在（第11条）、立候補資格（第12条）といった構成になっており、続く第2章は大統領・副大統領選についての規定、第3章は国会議員選についての規定、第4章は地方当局の選挙についての規定、第5章は地方の自治区における選挙規定、第6章はバラングイ選挙についての規定、第7章は選挙管理委員会についての規定、第8章は政党についての規定、第9章は立候補者の資格条件と立候補証明書についての規定、第10章は選挙戦と選挙運動についての規定、第11章は選挙のための寄付と支出についての規定、第12章は有権者登録についての規定、第13章は投票区と投票所についての規定、第14章は選挙立会人による選挙支援委員会についての規定、第15章は投票所監視係についての規定、第16章は公式投票用紙と開票結果についての規定、第17章は投票についての規定、

第18章は投票集計についての規定、第19章は選挙運動と公示についての規定、第20章は公示前の論戦についての規定、第21章は選挙戦についての規定、第22章は選挙違反についての規定、第23章は弁護士費用についての規定、第24章は経過規定についての規定、第25章は最終規定、となっている。

しかし同法には、障害アクセシビリティについての規定が一切ない。すなわち障害のある有権者がどのようにして投票をなし得るのかについての法制度は、本章で述べる2013年の法律が成立するまでは、存在しなかった。本章では、まず、フィリピンにおいて選挙時における障害アクセシビリティについて定めた法律ができるに至った過程について述べることにする。その過程では、海外からの支援が大きな影響を及ぼしており、フィリピンの選挙管理関係者に対する障害当事者団体と共同で実施する諸研修等がその支援過程で実施された。その後、どういった問題がそもそもあったのかをこの諸研修を担当したNGOによる報告をもとにまとめる。その後現在、障害者の投票を可能にしている法制度について述べる。また2018年の障害者権利条約に際して国連の権利委員会による対フィリピン政府審査での総括所見を検討することで現在もまだ残る問題について触れ、最後に今後の展望をまとめる。

1 IFESのフィリピンでの支援とAGENDA¹⁾

1-1. IFES

フィリピンでの選挙システムにおける障害対応の進展は、IFESによる2006～2013年に実施された支援プロジェクトを抜きにしては語れない。IFESは、正式名称を“International Foundation for Electoral Systems(国際選挙システム基金)”という、1987年に米国で設立された国際NGOであり、「より良い未来のための民主主義」を目的として掲げている。市民社会、公共機関、民間部門と協力してすべての人が民主主義を享受できることをめざして、これまで145カ国で活動してきている。このNGOのドナーとしては、米国、英国、カナダ、スイス、

1) 本章の記述は、IFESのHPによった。(https://www.ifes.org/, 2021.02.22アクセス)

デンマーク、ニュージーランド、フランス、オランダといった国々があり、これらの国々から国際協力のための資金を受け入れて活動してきた経験をもつ。

最近もネパールにおいて新型コロナウイルス感染症パンデミック下での政治参加の支援を行っており²⁾、ネパール障害女性協会 (Nepal Disabled Women Association: NDWA) とネパール青年機構 (the Association of Youth Organizations Nepal: AYON) を現地パートナーとしている。このことからわかるように、ネパールでは障害女性と青年が支援ターゲットとなっている。

同団体が、先に述べたように2006年からオーストラリアの国際協力機関 AusAID をドナーとして行ったのが、フィリピンにおける障害者の政治参加支援のためのプロジェクトである。

IFESがフィリピンで行った、よりよい政治参加をめざした支援は、2010年のフィリピン共和国第14代大統領グロリア・マカパガル・アロヨ (Gloria Macapagal Arroyo) の後任を決める選挙に際しての支援であった (この選挙では前々大統領ベニグノ・アキノ3世 (Mr. Benigno AQUINO III) が大統領に選ばれている)。この選挙においてIFESが力を入れたのは、ジェンダー関連スタッフの専門化、有権者登録データベースの整合性テスト、選挙制度改革プロセスへの市民参加、選挙資金の公開促進、投票所として使用される学校のアクセシビリティ確保、イスラム教徒ミンダナオの自治区であるバンサモロでの若者の関与とリーダーシップ向上、先住民の選挙プロセスへの包摂であった。じつはこの時点では、こうしてみるとわかるように、障害インクルーシブという課題は当初、焦点化されていなかった。しかし、同時期にASEAN地域を対象として障害アドボケイトのトレーニングが始まったことを受けて、このプロジェクトでは障害にも焦点が当てられることとなった。次節で、このASEANでのプロジェクトについて紹介しよう。

2) このネパールにおける支援プロジェクトについては、以下のHPに記載がある。(https://www.ifes.org/news/nepali-youth-and-women-disabilities-lead-during-pandemic, 2021.02.22アクセス)

1-2. IFESのASEANでのプロジェクト

IFESは、障害者アクセス総選挙ネットワーク（AGENDA）がカンボジア、マレーシア、ミャンマー、フィリピンからの参加者を得て実施された過程で、障害者が選挙プロセスにより参加できるようになるための取り組みを始めた。これは2018年にASEANが発表した地域文書、「新しいASEAN障害者の変化のためのマスタープラン2025：障害者の権利の主流化」(“ASEAN Enabling Masterplan 2025: Mainstreaming the Rights of Persons with Disabilities”) が原点になっている。これを実現するための障害者センシティブティ訓練などの人的資源のトレーニング、つまりキャパシティ・ビルディング・トレーニング実施やターゲットや指標の特定など、モニタリングと評価（M&E）のスキル向上、マスタープランのアクションポイントの潜在的な指標を起草、マスタープランと整合させるためのASEAN作業計画のレビューが行われた。

1-3. IFESによるAGENDA

IFESは、2011年にAGENDA(General Election Network for Disability Access)と呼ばれる東南アジア全体における障害者アクセスのための総選挙ネットワークを設立した。これは、障害者の政治的および選挙的機会へのアクセスを改善するフォーラムである。その第1フェイズではまずUSAID、後にはAusAIDの支援を得て、障害者団体（DPO）と選挙に焦点を当てた市民社会組織（CSO）の間の創造的なパートナーシップが図られた。また市民の意識を高め、かつパートナーシップを必要とする障害者の権利擁護活動の強化活動が行われた。スイスのジュネーブで開催された第23回国連人権理事会で承認された後、今日に至るまでインドネシア、フィリピン、マレーシア、ベトナム、ラオス、カンボジア、タイ、ミャンマーの13のDPOおよび選挙に焦点を当てたCSOとの各国ごとの協働作業が実施されてきている。

このAGENDAは、2016年にDisability Access and Inclusion in the Political Processes of Four Southeast Asian Countries³⁾ という調査報告書を提出

3) <https://www.ifes.org/publications/agenda-produces-regional-research-report-disability-access-and-inclusion>, 2023.05.24アクセス

しているが、同書の第4章がフィリピンについてのものである。

2

Disability Access and Inclusion in the Political Processes of Four Southeast Asian Countries

それでは、以下、このAGENDAによる報告書をもとにフィリピンの状況についてみてみよう。同報告書によれば、2010年センサスでのフィリピンの障害者人口は144万人で、対全人口比率1.57%だという。またその7割が農村部に住み、教育を受けた障害者の比率はわずか4.13%である。一方、2013年10月の選挙では、選挙管理委員会（COMELEC）の数字として、全登録有権者数5382万3901人中、障害者は33万9144人とのことである。同報告書では、この登録名簿から非確率的標本抽出法により全90人（男性34名、女性56名）について調査を行ったほか、個人インタビューやグループ・インタビュー（手話通訳や点字も提供）も行った上で報告書をまとめている。

この調査の結果、法制度に関しては以下のような勧告を同報告書は述べている（AGENDA 2016, 79-81）。

第1に、アクセシブルな選挙を実現する法律の実施についての継続的なアドボカシーである。フィリピンには確固としたアクセシブルな選挙のための法律があり、選挙管理委員会（COMELEC）とさまざまな関係者とが選挙をよりアクセシブルなものにするために具体的な手立てを取る必要がある。

第2に、アクセシブルな選挙を支援するため、選挙管理主体（Election management body: EMB）がその責務を満たすことを率先して行い、障害者に彼らの政治的な権利への平等なアクセスを効率的に提供するための最新かつ配慮の行き届いたシステムを創出するための努力を行う必要がある。

第3に、キャパシティ・ビルディングである。政策の実施のための課題として、地域レベルのEMBが全国レベルでCOMELECによって出された命令を首尾一貫して受け入れられないという問題があることが調査の結果わかっている。つまり、中央レベルでの指令をきちんと地方レベルでも実施できるような能力形成が求められている。いわば組織に対する支援である。

第4に、教育および啓蒙である。すなわち、COMELECの選挙担当職員やボランティアのトレーニングに権利ベースの障害センシビリティ訓練⁴⁾を統合させる必要がある。また障害者の支援について選挙関連職員向けの入門トレーニングも必要であり、障害者や家族のための有権者教育を強化すること、これをとくに草の根レベルで実施する必要がある。さらにシンプルな指導教材の開発や障害者の権利について一般大衆への啓蒙活動も必要である。第3として挙げたキャパシティ・ビルディングと比べると、こちらは選挙にかかわる個人の能力を上げるための支援ということになる。

最後に、研究と革新である。つまり、アクセシブルな選挙のための支援技術や適応器具の利用と提供を優先すること、またこうした技術革新もフィリピンの文脈の上に立って障害当事者のニーズに適切に応えたものである必要がある。

以上の勧告をもとにフィリピンで選挙管理委員会および同委員会に関する法制の整備が行われた。次節以降でこうした勧告の結果どのような法律が整備され、また法律の修正がなされてきたのかについて述べていくことにする。

3 フィリピンの選挙関連法制と障害

3-1. 障害アクセシビリティと選挙関連法制

次に、フィリピンの選挙関連法制における障害アクセシビリティの問題について触れておこう。選挙における障害者のアクセシビリティについてフィリピンでまず特記すべき法律は、Republic Act(RA)10366「障害者および高齢者専用のアクセシブルな投票所を投票区に設置する権限を選挙管理委員会に付与する法律」である。同法は、2013年に発効している。COMELECによれば、同国の専

4) 「障害センシビリティ訓練」というのは、障害への気づきを得られるようなトレーニングのことである。さまざまな個別障害についての知識のみでなく、各状況に応じてどのような対応を自然に取れるかどうか、ことばの使い方、また車椅子の階段での支援時は当事者の方は階段を向くようにすること、盲人であれば盲の方の白杖をもっていない方の側に立ち、ガイド(手引き)の際には自分の肘のやや上の部分をもってもらふこと、ろうの方とのコミュニケーションのための簡単な手話の学習等がその内容である。

用のアクセシブルな投票所 (Accessible Polling Places: APPs) に、2019年5月の大統領選時に登録を済ませていた障害者・高齢者の総数は、4万9395人⁵⁾であったという。これらのAPPsは、1階に設置されるのみでなく、建物の入り口近くに設置されることが望ましいとされ、投票をするのに物理的なバリアがない状態にされていたという。また視覚障害者のためのヘッドフォンや障害者用の車椅子なども高齢者も含めて利用できるようになっていた。またもし投票所のある場所にAPPsがない場合には、間に合わせに、あるいは緊急避難的に設置される投票所が同じ建物の内部や近隣に設置されることになっていたが、これらは、いずれもCOMELEC Resolution No. 10486によって定められていたものである。選挙登録の際に漏れのあった障害者や高齢者は、こうした間に合わせ、あるいは緊急避難的な投票所を用いることになるが、妊婦もこれらの場所を利用できる。また投票の際に支援が必要な場合は、4親等以内の親族あるいは、同じ家計に所属する信頼できる人物、投票所にいる選挙管理委員会 (EB) 委員であれば、支援ができるとされている。またこれらの支援者は有権者年齢に達していなければならないことに加え、選挙管理委員会委員になるためには、NCDA(全国障害者問題評議会)と人権委員会が主催する障害感受性訓練に参加したことが条件となっている。また視覚、言語、聴覚障害のある有権者用の投票所では、手話通訳や点字で書かれた候補者リストの用意がなければならない。

以上はRA10366とCOMELEC Resolution No. 10484で定められていることであるが、実態はどうだろうか。2016年の選挙について実態を報告したOrante(2016)によれば、物理的なバリアフリー面では進展があるものの、視覚障害者や聴覚障害者のようなコミュニケーション面でのバリアフリー化の方では、それと比べて対応が遅れていることが指摘されている。また投票所となる会場の提供を担当する教育省や公共事業・道路省と施設の改善について協議することが必要だという指摘もされている。アクセシビリティの問題は単一の担当省だけの問題ではなく、省を横断する実行力のある政策実現の枠組みが求められているというのが、Orante(2016)の指摘である。

5) <https://www.rappler.com/newsbreak/iq/228755-how-elections-made-accessible-to-persons-with-disabilities-senior-citizens/>, 2021.03.02アクセス

3-2. フィリピンの選挙関連法制

では、ここでフィリピンの選挙関連法制の構成をみておこう。紹介するのは、まずRepublic Act(RA)10366 (2013) である。同法は、「障害者および高齢者専用のアクセシブルな投票所を投票区に設置する権限を選挙管理委員会に付与する法律」という名称からわかるようにまさに障害アクセシビリティを投票所において実現するための法律である。同法は、次のような構成となっている。

第1条 政策の目的の宣言

国は障害者や高齢者が差別や制限を受けることなく政治的参加の権利を行使せしめなければならない。

第2条 用語の定義

(b) において、障害者は「様々な障壁との相互作用で他の人たちと同等の基準で完全かつ効率的な選挙過程への参加に妨げを抱えている長期的な身体的、精神的、知的、また感覚器の機能障害を持つ人」とされている。また (c) において高齢者とは60歳以上の人とされている。

また (e) において支援とは「障害者及び高齢者が選挙過程に有意義かつ効率的に参加できるように提供するなんからの支援や援助のこと」とされている。

さらに (f) において障害にもとづく差別とは「障害に基づく、合理的な配慮の否定を含むことにより、認知、享受、実施を悪化させるか、無価値にさせるような影響を持つすべての区別、排除、制限を意味する」とされている。

第3条 選挙過程に参加する権利

第4条 選挙管理委員会が障害者及び高齢者のためにすべき責務

第5条 障害者及び高齢者の（有権者登録）記録

第6条 有権者登録とその更新

第7条 （有権者登録）申請フォームへの記入を完成させるにあたっての支援

第8条 サテライト及び特別（有権者）登録

第9条 障害者及び高齢者のための投票区創設

- 第10条 投票用紙のデザイン
- 第11条 投票完了にあたっての支援
- 第12条 感受性訓練プログラム
- 第13条 情報教材
- 第14条 充当金
- 第15条 施行規定
- 第16条 可分条項
- 第17条 関連条文の廃止
- 第18条 本法の発効

上記、および同年に制定された施行規則 (Implementing Rules and Regulations of Republic Act No. 10366 [COMELEC Resolution No. 9763] 2013)⁶⁾ をみると、これらが国連障害者権利条約を念頭において以下のようにかなり細かいところまで規定されていることが窺える。

第1条 政策の目的の宣言

第2条 用語の定義

第1章 障害者及び高齢者の有権者登録

第3条 障害者及び高齢者の有権者登録とその更新

第4条 申請フォームへの記入を完成させるにあたっての支援

第5条 第8条サテライト及び特別（有権者）登録

第6条 第5条障害者及び高齢者の（有権者登録）記録

第2章 障害者及び高齢者のための選挙当日、アクセス可能な投票所

第7条 アクセシブルな投票所を役立てられる人

第8条 アクセシブルな投票区の創設

第9条 1階にある通常の投票所

第10条 アクセシブルな投票所での支援タイプ

第11条 障害者及び高齢者のための待機エリア

6) <https://comelec.gov.ph/?r=2019NLE/Resolutions/res10486>, 2021.03.03アクセス

第12条 障害者及び高齢者のためのEDCVL及びPCVLの準備

第13条 選挙立会人 (BEIs) 委員会メンバーの任命

第14条 投票用紙のデザイン

第3章 その他条項

第15条 感受性訓練プログラム

第16条 選挙管理担当官, 地域選挙ディレクター (REDs), 地域選挙管理副ディレクター (AREDs), 地方選挙監視担当官 (PESs)

第17条 選挙管理委員会のその他の決議の適用

第18条 本規則の公布

第19条 本規則の発効

この施行規則は2019年の大統領選時にCOMELEC Resolution No. 10486「2019年5月13日の総選挙, 地方選挙, 並びに以降のすべての選挙のための緊急避難的なアクセシブルな投票所 (EAPP) における障害者, 高齢者, 並びに臨月に近い妊婦である有権者の投票についての一般的命令」として修正された⁷⁾。同修正では, その名称にあるように妊婦が対象として加わっているほか, 形式も以下のようにかなり整えられている。

第1章 一般条項

第1条 用語の定義

第2条 本法の適用範囲

第3条 一般原則

第2章 臨時アクセシブル投票所 (EAPP)

第4条 EAPPの設置

第5条 サテライトEPP(S-EAPP) 及びEPP投票センター (EAPP VC)

第6条 待機エリア

第7条 支援者 (ASSISTOR)

第8条 DESO(教育省行政官事務所) EAPP/S-EAPP支援スタッフ (DESO)

7) <https://comelec.gov.ph/?r=2019NLE/Resolutions/res10486>, 2021.03.02アクセス

EAPP/S-EAPP SS) に関する規定, 組織, 任命

第9条 EAPP VCにおけるEBの規定, 組織, 任命, 報酬及びその他の便益

第10条 EAPPにおける支援

第11条 障害者感受性訓練

第12条 選挙日の事前に登録された有権者リスト (EDCVL)

第13条 選択の行使

第14条 初めての来訪, 初めてのサービスを前提として実施

第15条 投票時間

第16条 EAPP, S-EAPP, EAPP VC内に立ち入ることを許可される人

第3章 投票及び閉所手続き

第17条 EAPPにおける投票手続き

第18条 S-EAPPにおける投票手続き

第19条 EAPP及びS-EAPPの閉所前の手続き

第20条 EAPP/S-EAPPの閉所後の手続き

第21条 S-EAPPにおける投票の早期閉鎖

第22条 EAPP VCにおける投票と閉鎖

第23条 現場担当者の責任と報告義務

第4章 その他条項

第24条 その他関係機関との覚え書き

第25条 EAPPデータの保管所

第26条 選挙後の評価とEN BVANCへの最終報告の提出

第27条 資金の調達

第28条 提供される資材

第29条 条項の付加

第30条 条項の廃止

第31条 可分条項

第32条 同法の公布

第33条 同法の施行

第34条 同法の発効

という構成になっており、さらに細かい諸規定が定められたことがわかる。

最後に最新の修正として、下院に提出され可決されたRA10366修正法案(下院2020がある⁸⁾)。同法案はまだ上院を通過していないため法律とはなっていないが(2023年3月時点)今後の方向性を見極める意味でチェックしておくべきだろう。RA10366の「第1章 第2条 用語の定義 (j)」は以下のようになっている。

(j) アクセシブルな投票所とは、選挙立会人委員会 (BEIs) が選挙に関連した手続きを行う場所かつ有権者が投票を行う場所のことを指す。アクセシブルな投票所は、地上1階に位置していなければならない、当該建物の入り口近くにあることが望ましい。加えて、いかなる物理的バリアもなく、支援機器を含め必要なサービスの提供を受けなければならない。

これを修正案では次のように変更する予定となっている。

(j) アクセシブルな投票所とは、選挙立会人委員会 (BEIs) が選挙に関連した手続きを行う場所かつ有権者が投票を行う場所のことを指す。アクセシブルな投票所は、地上1階に位置していなければならない、当該建物の入り口近くにあることが望ましく、かつ公共の交通機関に直ちにアクセスできるようなところでなければならない。加えて、いかなる物理的バリアもなく、支援機器、スロープ、手すり、歩行者用通路、適切な照明、換気装置その他の障害者や高齢者のための諸物を含めた必要なインフラとサービスの提供を受けなければならない。(下線筆者)

またもう1カ所の修正は、第1章 第9条である。同条は、RA10366では次のようになっている。

第9条 障害者及び高齢者のための投票区創設

[選挙管理] 委員会は同法により本条項の下で、有権者登録において別の投

8) [https://www.congress.gov.ph/legisdocs/first_18/CR00266.pdf](https://www.congress.gov/ph/legisdocs/first_18/CR00266.pdf), 2021.03.04アクセス

票区で権利を行使したいと申し立てた障害者と高齢者のみのために登録地域外の投票区を設立する権限を有する。本法に従って、同委員会は、すべての投票センターについて少なくとも1つのアクセシブルな投票所として割り当てるためにそうした投票区を設置しなければならない。こうした投票区には、障害者支援の専門家のサービスだけでなく、支援機器も用意しなければならない。([]内は筆者補足)

これを同修正法案では、

[選挙管理] 委員会は同法により投票区の指示を出す権限を有する。障害者と高齢者アクセシブル専用の投票所は、公立学校、市役所、ショッピング・センター、市民センター、コミュニティ・センターその他の同様の指定された特別な場所やエリアで、当該の人たちの安全と快適さが保障されるような特徴を持つ指定場所であることが望ましい。こうした投票区には、障害者支援の専門家のサービスだけでなく、本法第2条 (j) 条項に従って、支援機器を提供しなければならない。([]内は筆者補足)

と修正している。これは、修正法案の第2条 (j) でより具体的に支援機器を例示するとともに関連する第9条についても修正を行おうとしたものであろう。修正法案の第2条 (j) では、その他にも投票所が公共の交通機関からもアクセスがより容易な場所でなければならないことにみられるように、提供されるべきは投票所の局所的なサービスのみでなく、インフラの問題など、より障害当事者のニーズに沿った対応ができるようにすることを選挙管理委員会に求めていると考えられる。

3-3. フィリピンにおけるパーティ・リスト制度

ところでフィリピンの障害者たちが長年、チャレンジしている制度にパーティ・リスト制度（政党名簿制）と呼ばれるものがある。少数者代表を議会に送ることを目的とした同制度について、粕谷（2015）によりながらここで整理しておきたい。1990年代以降に東南アジアで進んだ選挙制度改革で、インドネシアの非

拘束名簿式比例代表制（2004年～）、タイの小選挙区比例代表並立制、5%阻止条項（2001年～）とならんでフィリピンで1998年の選挙以降導入されたのが、小選挙区比例代表並立制である。基本的に米国の制度をモデルにした同国のさまざまな制度のなかで、米国にはない制度となっているのもこの制度である。同制度は、通常の小選挙区制に加えて、比例代表制も組み合わせた制度で、それが並立制と呼ばれるゆえんである。粕谷（2015）によれば、「1987年に批准された憲法において、下院議員のうち20%を政党名簿より選ぶこと、そして、政党名簿制の議員は『労働者、農民、都市貧困層、少数民族、女性、青年』などの伝統的に過小代表されてきた分野を代表すること、と規定され（1987年憲法第6条第5項（2）」（粕谷 2015, 55）ていることが根拠法となっている。この条項が加えられた背景には、1986年のマルコス政権を倒したエドサ革命といわれる民衆革命が、同国の現在まで続く政府の基本を形作ったことにあるという。「1987年制憲委員会に市民団体のリーダーや左派知識人が含まれて」（粕谷 2015, 55）いたことにより、市民の代表を政府により参画させるための制度であったと思われる。

フィリピンの政党名簿法（1995）は、1つの党が得られる最大議席数を3議席に制限している。また、最低得票率2%を議席獲得の最低要件（阻止条項）としている。ある程度得票率が得られれば少数政党からの議席を確保する一方で、このパーティ・リスト制度のために割り振られているのが下院議席（憲法上の定数250議席）の20%のみでしかないため、一政党に議席が集中しないようにと一政党あたりの議席数を3議席に制限したものである。これによってより多くの政党の議席を下院に配分する一方、小党の乱立を防止することもめざしていた。しかし、「1998年から2004年の選挙まで、実際に当選した議員数は、憲法規定の20%を大きく下回」（粕谷 2015, 56）っていた事実が示すように、同制度の矛盾が露呈されてきた。このことにより、2009年に「最高裁判所は2%の阻止条項を違憲として20%の議席を埋めるよう命令」（粕谷 2015, 56）を下し、2007年の選挙の結果は、20議席どころか、53議席のパーティ・リスト制度による議席が議会に誕生したという。

このパーティ・リスト制度の問題点として、（粕谷 2015）は次の2点を挙げる。1つ目は、投票率の低さであり、2つ目は、「本来マイノリティを代表するはずの議席を、伝統的なエリート政治家が『乗っ取る』場合が少なからず生じている点」

(粕谷 2015, 56) である。後者は、力のある政治家がマイノリティを代表すると名乗ってこの制度を利用するという問題であるが、本章で問題になる障害者についてはあまり問題になっていない。しかし、前者は、Purcil(2009) が、1998, 2001, 2004, 2007年の選挙のいずれでも障害代表を下院に送れなかったことの背景として指摘している。つまり、障害当事者の多くは学校教育も受けられていないため、選挙登録制度のことも知らない可能性があり、この得票数を集めるという条件は達成困難であるという指摘である。障害者もマイノリティであるが、マイノリティを下院に送り込めるはずの制度が利用できない背景に、この選挙の投票にそもそも参加できていないというリテラシーの問題があるとしたら、それはもっと議論されるべきである。実際、フィリピンでも障害者のリテラシーは、「69.43%であり、同年齢の非障害者の識字率90.57%と比べると20%以上低くなっている」⁹⁾(2000年国勢調査)という調査結果が出ており、こうした教育へのアクセシビリティの低さがもたらした状況が障害当事者の代表が議会にいないという問題につながっている可能性は高い。

4

政治的権利にかかわる国連の障害者権利条約審査から

前節でフィリピンの選挙関連法制と障害について障害者の政治参加をより漸進させる諸法制について述べたが、じつはそれでもまだいくつかの大きな問題が残されている。これらの問題は、障害者権利条約の国別審査においてフィリピン政府に対して同条約にもとづく障害者権利委員会が2018年に行った総括所見がこれをよく整理している。以下、どのような問題の指摘があったのかを述べていこう。

4-1. 障害者権利委員会による評価

この総括所見は、選挙に直接関連する内容について特段の指摘を行っていない。ただ、政府からの報告を受けて、フィリピンが共和国法No. 10524 (2012) に

9) アジア途上国障害情報センター。(http://www.adinfo.jp/index.html, 2022.03.10アクセス)

において、政府官職の1%障害者雇用留保分を設けていることと、共和国法No. 10700 (2009) で定められた地方レベルでの障害者担当機関を設置することになった2点を委員会は評価している。前者は、森 (2012, 161-162) でも指摘しているが、これは日本のような一般的障害者雇用率制度¹⁰⁾をもたないフィリピンにおいて公的部門にかぎられてはいるが、唯一の障害者雇用促進のための法律である一般歳出法 (General Appropriations Act: GAA) についての評価である。しかし、同法は障害当事者を雇用した際の支出もこの比率に含めるとしているものの、選挙関連では同法の効果は現れておらず、障害者の雇用も教育部門がほとんどであるという現状には変わりがない¹¹⁾。また後者は、森 (2019, 151, 169) にもあるようにPDAO(Persons with Disability Affairs Office: 障害問題事務所)についての指摘である。PDAOは、中央にあるNCDA(National Council on Disability Affairs: 全国障害者問題評議会)という障害関連問題を各省庁の間で調整する機関と同等の機能を地方行政のなかで担当する機関として設立されたが、選挙の現場でもある各地域で、同機関が選挙管理委員会と協力して障害アクセシビリティの改善のために活動して成果を上げているという報告もとくに聞かれない。そもそもPDAOの設置もまだ遅れている地域が多いのが現状である

10) 日本には、障害者雇用促進法という1960年に制定された、全ての国民が障害の有無にかかわらず、個人として尊重されること、全ての国民が障害の有無によって分け隔てられることなく、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生する社会を実現しようというノーマライゼーションの理念にもとづいて、障害者の雇用義務をまず公的機関と大企業について定めた法律があり、同法は1976年改正(法定雇用率制度を努力目標から義務雇用に)、1998年改正(知的障害者を雇用義務の対象に加える)、2018年改正(精神障害者を雇用義務の対象に加える)を経て最新の2023年改正では、それまで民間企業では大企業にかぎられていた雇用義務を中小企業にも拡大するとともに、雇用率も現行の2.3%から2026年にかけて段階的に2.7%に引き上げることが決まっている。

11) 一般歳出法 (GAA) と障害者との関連については森 (2012, 161-162, 169-170) が詳しい。政権ごとに重点項目とする内容によって修正されるGAAでは、2011年のアキノ政権時には「高齢者と障害者関連の諸問題に対処することを目的とした計画やプログラム、プロジェクトは、各省庁の通常の諸活動に統合されるものとし、各省庁の予算の少なくとも1%をこれに当てなければならない」(第32条)としていた。しかし、当時もこの条項は厳格に守られているとはいえず、政府の障害者担当調整官庁であるNCDAがこれを守るよう監督を強めようとしていたが、NCDA自体が改組で大統領直轄機関から社会福祉開発省の一機関となって弱体化し、同条項も2013年以降はGAAに登場しなくなっている (NCDA 2013)。その後は時々の政権によって異なるが、障害関連のある支出への具体的な金額での言及はあるものの、選挙関連領域での雇用を含め障害者雇用率に相当するような制度はフィリピンでは出てきていない。

(Alampay, Cureg and Quebral 2018)。以上のように権利委員会で評価している内容は残念ながら、障害者の政治的権利の実現に寄与しているとはいえない。すなわち障害者の政治的権利という本章で検討している側面についていうと、障害者権利委員会が評価した政府官職の1%留保分と地方レベルの障害者担当機関設置の2点は、直截的な効果を上げておらず、この評価は障害者の政治的権利の向上に寄与しているとは言い難いということである。

4-2. 障害者権利委員会からの改善を必要とする指摘事項

次に障害者権利委員会がフィリピン政府に対して問題を指摘し、改善を求めた事項についてである。同事項では次の4点が依然として問題があるとして挙げられている。まず、医療・慈善アプローチが障害者法制で依然として蔓延しており、人権モデルになっていないという問題である。つまり、多くの他の国々同様、障害者政策が障害者を特別な存在として彼らへのかざられた福祉領域での支援を主眼として構築されており、彼らの人権を非障害者と同等にするという観点からなされていない点である。本章でテーマとしている政治的権利についてのように、誰にもなくてはならないはずのものがそこには含まれておらず、非障害者をもつ権利の1つ1つが本当に障害者について保障されているかどうかというチェックが不十分なままであるという指摘である。2点目が、人的・技術的・資金的なりソースが全国レベルでの障害法改正やその実施に割り振られていないという問題である。つまり、中央での掛け声が地方部にまで広がっていないという問題である。たとえば、障害者関連施策も日本であれば、障害福祉担当課が各地方自治体には必ず設置されているが、フィリピンではそのようになっておらず、地方においては、当該地方選出議員の慈善的施しに委ねられており、中央政府からの人的・技術的リソースが配分されることがないばかりか、地方への資金の配分について責任をもって実施する機関も存在していなかった。中央にはNCDAがあり、地方では先に述べたPDAOの設置のような法制度的なものが成立していても、それが実際に現場で実施されないことには意味がないということである。3点目は障害をスティグマ化し、差別するような法制が依然として残存しているという問題である。これは、選挙に関連して次に述べる同委員会からの勧告の箇所ですくしく述べる。最後の4点目は、障害者が社会のなかで不自由を強いられるという意

味での、障害をもたらす社会の側にある障壁を減らすための包括的な政策の不在である。フィリピンは障害者のマグナ・カルタ（共和国法7277号、1992年に最初に制定、その後、数度の改正がされており、最新のものは2008年）と呼ばれているアジアでも最初に包括的な障害者法ができた国である。しかし、森（2019）で述べられているようにアクセシビリティも物理的アクセシビリティについての規定がおもで、これを現代的な情報アクセシビリティなどより広いものにしていくための法改正の努力と施行規則の整備が依然として遅れているという問題を抱えている。政府の取り組みは、森（2019）でも述べているように改善への努力のあとはみられるものの進捗は遅い。

そうしたなか、政治的権利に関連する勧告として、障害者権利委員会はフィリピン政府に対して、さらに3点の勧告を出している。最初のものは、障害女性の政治的権利（12.(a)、数字と記号は勧告のものを指す。以下、同様）である。森編（2018、153-155）でも述べたように、障害と女性の2つの属性で交差性の陥穽に陥ってしまう障害女性は、障害者政策と女性政策の双方が途上国としては比較的整っているといわれるフィリピンでも男性障害者に比べると劣悪な状況にある。そうした問題解決のために、障害女性が政治の場で発言できる力が必要であり、政治的権利を整備していくことの必要性が勧告されている。2つ目は、知的障害者・精神障害者の投票権行使のための情報提供欠如（50）である。知的障害・精神障害者がその他の障害当事者たちと同様の投票ができているかということそうではないし、立候補者の意見が彼らに理解可能なわかりやすい形で提供されているか、同様に投票のためにわかりやすい手順書が用意されているか、精神障害者のために安心して投票できる環境が用意されているかについては、これまでフィリピンでもなおざりにされてきた。海外からの支援によって伝統的な障害者といわれる、肢体不自由、視覚障害、聴覚障害についての選挙アクセシビリティや彼らの障害についてのセンシティビティ¹²⁾は改善されたが、知的障害・精神障害についての研修はまだ不十分であったということである。それのみではない。3番目の勧告は、さらに大きな問題を突きつけている。それは、知的障害者・精神障害者が投票および立候補することを妨げている差別的条項の廃止および障害によ

12) 注4参照。

らず投票できるような電子投票の導入（51）がされていないということである。現行の選挙関連法制で今もなお、電子投票のような新しいよりアクセシビリティの高い投票システムが導入されていないばかりでなく、知的・精神障害者の政治参加の権利を阻む差別的条項が存在しているのである。包括的選挙法（Batas Pambansa Blg. 881）のArt. 1, Sect. 12 と Art. 12, Sec. 118がそれである（253）。これらには“insane”（精神障害者）や“incompetent”（知的障害者）といったそれぞれの障害者に対する呼称として侮蔑的な言葉が残っており、彼らに政治的権利を認めていない。

これらの他にも障害者権利委員会は、先述の障害者のマグナ・カルタで平等について述べられているのが雇用（Title 2, Sect 5）のみで、政治的権利等について述べられていない（44）ということや、フィリピン人権委員会では経済・社会・文化的権利よりも市民的権利・政治的権利を重視してしまっており、依然、障害を予防すべきものとみている（50）という問題を指摘している。さらに Republic Act 9745（反拷問法 2009）では障害者権利条約について言及できていないために、障害者にとっての拷問となる内容が考慮されていない（135）問題も指摘している。

以上のように障害者の政治的権利の実現はフィリピンにおいて、まだ大きな問題を抱えていることが障害者権利委員会の指摘によって明らかになっている。①障害女性の政治的権利実現のための制度の問題、②知的・精神障害者の政治的権利実現のためのアクセシビリティの問題、③知的・精神障害者の政治参加の権利を阻む差別的条項の3点とフィリピンの障害についての人権法である障害者のマグナ・カルタが障害者の政治的権利について十分に述べていない問題と、フィリピンの法制度のなかで障害が依然として予防すべきものとしてのみ述べられている問題など、同国の実態に即してみるといずれも妥当な指摘である。次の審査までにこれらがどれだけ改善されるのか私たちは引き続き注視していく必要がある。

■ おわりに

フィリピンの選挙における障害者の参加は、すでに述べたように法制面では世

界的な障害者の政治的権利の保障をめざす動きを背景に、外国からの支援も受けて整備されてきた。また国内でもNCDAのような政府の障害担当調整機関の助けを借りて、よりよい方向に向かってきているといえる。しかし、一步前進とはいえ、これらはまだ投票所でのアクセシビリティにとどまっており、障害者の政治的権利という大きな課題を前に改めて考えてみると、たとえば、障害当事者が各政治プロセスで自ら代表となり得るか、またジェンダーの問題で指摘されているようなクォータ制による障害代表の促進が図られているか、議会・議場で障害アクセシビリティが法によって保障されているかという問題となってくると、それらはまだ手つかずである。これまで、バランガイといった最小の政治単位では障害代表やバランガイ・キャプテンに当事者がなったという事例もある¹³⁾ ようだが、市政レベル、国政レベルになると従来の地域リーダーの家系に障害当事者が生まれたときに影響力を行使する以外の動きはみられていない。また法制度で定められていても、手話通訳の設置は、都市部では可能であっても農村部のような手話通訳者というリソースが存在しない地域だと、投票所での用意は現実には実現していないという支援リソースの偏在という問題もある。

被選挙権を行使するための制度についてもパーティ・リスト制度の分析で明らかになったように、既存の制度が制度の不十分さと障害者を取り巻く環境の相互作用・相乗作用によって彼らにネガティブに働いて、期待された結果をもたらしていないこともわかった。

さらに知的障害・精神障害者については、肢体不自由、視覚障害、聴覚障害といった障害アクセシビリティについての啓蒙が進んだ障害とは異なり、差別的な用語や条項が残っている。この指摘を行った障害者権利委員会によれば、彼らが彼らの政治的権利を制限している問題も明らかになった。このように障害の種類ごとに課題もさまざまに異なる。伝統的な聴覚障害、視覚障害、肢体不自由といった3障害にかぎらず、現在は当初の海外からの支援を受けての法制度改正ではあまり取り組まれてこなかった発達障害や精神障害も含めて取り組む必要があり、政治的権利と障害の領域でも課題はこれまで以上に幅広くなってきている。

13) 2021年2月に筆者が行ったフィリピンの障害当事者団体リーダーを対象としたZoomによるオンライン・インタビューによる。

まだ政治的権利に関して法制度の面からきちんとした対応が取られていない，知的・精神障害のような障害種別があることを私たちは忘れてはならない。

こうした法制度と施行の間のギャップの問題，法制度そのものになお残る問題や，議員など政治過程の代表への立候補にみられるような政治的権利を投票以外で行使する際の壁もまだ依然としてある。フィリピンにおける障害者の政治的権利は，第2節，第3節で述べたような改善への努力のあとはみられるものの，それは依然として残る問題や新たに浮かび上がってきた問題をも浮き彫りにしている。選挙制度の問題の解決には，フィリピンの一般的な政治制度のガバナンス向上の問題もあるだろう。問題は複雑である。さらなる関係者の努力や国際協力を通じた改善が待たれる。

[参考文献]

〈日本語文献〉

- 粕谷祐子 2015. 「東南アジアにおける1990年代以降の選挙制度改革」『選挙研究』31(2): 48-61. (https://www.jstage.jst.go.jp/article/jaes/31/2/31_48/_article/-char/ja/, 2022.03.09アクセス)
- 森社也 2012. 「フィリピンにおける障害者雇用法制」小林昌之編『アジアの障害者雇用法制—差別禁止と雇用促進』アジア経済研究所, 57-186.
- 2019. 「フィリピンにおける障害アクセシビリティ」小林昌之編『アジアの障害者のアクセシビリティ法制—バリアフリー化の現状と課題』アジア経済研究所, 147-171.
- 編 2018. 『途上国の障害女性・障害児の貧困削減—数的データによる確認と実証分析』アジア経済研究所.

〈外国語文献〉

- AGENDA 2016. “Disability Access and Inclusion in the Political Processes of Four Southeast Asian Countries”. AGENDA.
- Alampay, Erwin and Elyzabeth Cureg and Don Quebral 2018. “PROJECT FINAL REPORT PROJECT: Assessment of Local Mechanisms for Programs and Services for PWDs: Focus on Persons with Disabilities Affairs Office”. 10.13140/RG.2.2.19635.17446.
- NCDA 2013. “NCDA POSITION ON SECTION 29 OF THE GENERAL APPROPRIATIONS ACT.” NCDA. (<https://www.ncda.gov.ph/2013/03/ncda-position-on-section-29-of-the-general-appropriations-act/>, 2023.05.25アクセス)
- Orante Bea 2016. “The 2016 elections and the road to a PWD-inclusive PH. Rappler”. (<https://amp.rappler.com/move-ph/126332-elections-pwd-philippines-platforms>, 2021.03.02アクセス)
- Purcil Lauro 2009. “Monitoring the Human Rights of Persons with Disabilities: Laws, Policies and Programs in the Philippines, Disability Rights Promotion International (D.R.P.I.)” York University. (<http://www.yorku.ca/drpi/files/PhilippinesLawsRep.pdf>)

©Soya Mori 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



インドにおける障害者の政治的権利

浅野 宜之

はじめに

インドは「世界最大の民主主義国家」とも称される。13億5000万人の人口を抱えつつ、独立後一度もクーデタによる政権交代を経ることなく、すべて選挙によって政権交代がなされてきたことをふまえていわれるものである。この民主主義政体を維持するためには、中央、地方問わず有権者の政治的権利が保障され、各種選挙を公正に実施することが求められる。

上記の前提の下で障害者の政治的権利について考察する際、まず2つの論点が挙げられる。1つは、政治の世界において障害者がいかなる扱いを受けているのか、言い換えれば政治家や政党が有権者としての障害者についてどのように考え、政治的主体として扱おうとしているのか、という点であり、もう1つが障害者による政治的権利の行使という点である。前者については、選挙におけるマニフェストなどから、政党が障害者の直面する問題についてどのようにして対応しようとしているのかを読み取ることができると考える。後者について考えられる問題としては、さらに①障害者の投票におけるアクセス、②障害者の立候補にかかわる問題、③障害者の政治的情報に対するアクセス、の3点に類別できる。①については、投票所における物理的アクセスや投票手段におけるアクセスの問題を挙げることができ、②については議員等への立候補にかかわる欠格事由の問題などについて検討することができる。③については、政党や政府からの情報がどれだけ障害者に届いているのか、という問題である。有権者が投票するに際して、その判断の基礎となる情報に接することが障害のゆえに困難であれば、障害者の政治

的権利の行使が十分になされ得る状態にないといえることができるからである。

本章ではまず第1節で各政党のマニフェストにおける障害者問題について検討し、政治的主体としての障害者の扱いについて考察する。続いて第2節および第3節では、インドにおける障害者の政治的権利の保障についてのインド選挙委員会の取り組みにふれた上で、国連の障害者の権利委員会の審査に先立ち提出されたインド政府からの第1回報告、民間団体から提出されたパラレルレポート、国家人権委員会からの報告、そして委員会の総括所見のなかで障害者の政治的権利（条約第29条）についてふれている部分について概観する。そして第4節では、上述の問題のうち②の障害者の議員への立候補にかかわる問題に焦点を当てて検討する。なかでもその検討対象を中央と地方とに分け、連邦議会の議員選挙にかかわる選挙法（Representation of Peoples Act）の条文を紹介したのち、地方レベル、とくに農村部地方自治組織であるパンチャーヤトの議員選挙における障害者の権利保障の問題として、各州パンチャーヤト法での障害者の立候補にかかわる問題を検討する。おわりに、本章のまとめとともに今後の検討課題を示す。

1 政党のマニフェストにみる障害者問題

1-1. 各政党のマニフェスト概観

前述のとおり、障害者も民主主義政治体制においては政治的主体であり、選挙において投票権を行使して選挙に参加し、また、ときには被選挙権を行使して議員などになり得る存在である。こうした状況において、現代の代表制民主主義において重要な位置を占める政党は、障害者に対する配慮が求められる。

したがって、各政党が障害者に対していかなる意識をもち、また、障害者の直面する問題に対していかなる対応を考慮しようとしているのかをみることは、民主政における障害者のおかれた位置を把握することにつながると考えられる。本節では、多数存在する政党のなかから、全国政党（インド国民会議派、インド人民党、インド共産党（マルクス主義派））および地域政党であるアーム・アードミ党の2019年（一部は2022年）の政党マニフェストにおける障害者問題に関する記述について概観する。これらの政党は、ウェブサイトなどでマニフェストを確認す

ることができることと、これまで相当数の議員が選出されていたり、州政権を担当したりするなど、現在の政治状況において重要な役割を果たしていると考えられることから選択したものである。

(1) インド人民党 (BJP: Bharatiya Janata Party) ¹⁾

2019年の下院総選挙で大勝し(543議席中303議席獲得)、政権を引き続き担当しているインド人民党の当該総選挙に向けてのマニフェストでは、障害者問題について記述している部分は必ずしも多くない。第13章「インクルーシブ・デベロップメント」において、オープンで公平な社会の創出がBJPの哲学であり、「Sabka Saath, Sabka Vikas(together for all, development for all)」がモディー首相の新しいインド像の中心にある、とした上で、司法へのアクセス、地理的公平性の確保、高齢者のケアなどと並んで「Divyangs」(障害者)について取り上げている。そのなかでは、

- ①アクセシブル・インディア (Sugamya Bharat) の下で達成された利益を前進させるために、都市、空港を含む公共インフラのアクセシビリティ監査と評価の、継続的なシステムを導入する。
- ②住宅供給スキーム (Pradhan Mantri Awas Yojana) において障害者に優先順位を与え、また、同スキームにおいて障害指標を生かす。
- ③アングンワディと就学前教育システムを、障害のあるケースが早い段階で確実に発見されるように強化する。
- ④障害者の定期預金の金利を高く設定する。

という4点が挙げられている。このように挙げられている点を見るかぎりでは、何らかのプログラムの受益者としての障害者という視点が強く打ち出されているように思われる。また、アクセシブル・インディアキャンペーンはインド人民党のモディー政権が始めたプログラムであり、これを進めようとする事項が第一に挙げられていることは当然のことといえよう。

1) https://timesofindia.indiatimes.com/realtime/BJP_Election_2019_english.pdf (2022.12.1アクセス)

(2) インド国民会議派 (Indian National Congress) ²⁾

インド独立以降、長年にわたって政権を担当してきたインド国民会議派であるが、過去2回の下院総選挙ではインド人民党の前に敗北（2019年総選挙では543議席中53議席獲得）している。この選挙に向けてのマニフェストは「雇用および成長」、「ガバナンス、透明性および説明責任」などの編と並んで「疎外された人たちの自己肯定感」という編が設けられ、女性のエンパワーメントとジェンダーの正義、指定カースト、指定部族およびその他後進諸階層、ジャンムー・カシミール、東北部諸州、宗教的および言語的マイノリティ、LGBTQなどの項目とともに障害者問題が取り上げられている。

障害者に関する項目では、まず「ある推定によれば、インドには4000万人の障害者がいるとされており、インド国民会議派は、障害者の権利、尊厳、自尊心を支持することを確約する」とし、「私たちは、障害者への待遇と、彼らが雇用され、生産的に、家族の福祉と国の発展に貢献する機会を、公平に提供することを約束する」としている。その上で、以下の8点について対応することを記述している。

- ①憲法第15条および第16条を改正し、障害またはインペアメントを理由とした差別を禁止する。
- ②すべての公務、公的空間、政府機関および民間施設をインクルーシブなものとし、障害者にとりアクセシブルなものとする。
- ③インフォメーション・ポータルを設置し、2016年法に定める21の障害種別についての情報に容易にアクセスし得るものとし、障害者の権利について意識を醸成する。
- ④インド国民会議派は、障害者の権利を認め、保護し、促進するため、すべての省庁に対して、政策声明とプログラムの迅速な見直しを指示することを約束する。
- ⑤私たちは、点字と手話を言語として認めるための憲法改正を提案する予定で

2) <https://manifesto.inc.in/pdf/english.pdf>(2022.12.1アクセス)

ある。

- ⑥私たちは、特別なニーズをもつ子どもたちや障害のある子どもたちに質の高い教育を提供するために、特別支援教育のための国立研究・教育センターを設立する。
- ⑦議会は、障害者の政策とプログラムに関する年次社会監査を行うことを約束する。
- ⑧すべての補助・適応器具を、GST(一般売上税) 2.0体制の下では非課税の対象とする。

上記の記事をみるかぎりでは前掲のBJPのマニフェストに比べて具体性があるとともに、憲法改正による差別禁止や点字、手話などにもふれている点が注目される。

(3) インド共産党 (マルクス主義派) (CPI-M: Communist Party of India (Marxist))³⁾

インド共産党 (マルクス主義派) は、左翼政党のなかでも強力な政党の1つであり、西ベンガル州やケーララ州では政権を担ったこともあるが、2019年の下院総選挙では3議席の獲得にとどまった。そのマニフェストにおいて障害者について言及した点を下に挙げる。

(食糧問題に関連して)

出稼ぎ労働者、貧困層、未亡人、障害者などの脆弱な人々のための無料食堂などの特別措置。

(障害者問題)

適切な予算配分に裏付けられた障害者の権利法およびメンタルヘルスケア法の規定の実施。

障害者の権利条約に対するすべての国内法の調和。

国家障害者政策の再検討と改訂。

3) <https://cpim.org/sites/default/files/documents/2019-ls-elc-manifesto.pdf> (2022.12.1アクセス)

認証プロセスの簡素化。障害者ID発行のスピードアップ。

一度にすべての政府部門の欠員のバックログをクリアする期限を区切るとともに、障害者の能力を考慮した新たな雇用手段の創出。

すべての建物、公共の場所、すべての交通手段、およびその他の道路を、障害をもつ人々にとって完全にアクセス可能でバリアフリーにする。また、手話通訳者の提供、テレビその他の放送メディアを聴覚障害者、難聴者、視覚障害者が利用できるものにする。

障害者の尊厳ある生活の確保。障害者／障害者の虐待に対する不寛容政策。

年金を少なくとも6000ルピーに引き上げ、価格指数とリンクさせる。介護手当を支給する。

補助具と器具の無料提供。身体障害者が使用する補助具、器具、車両に対して仕入税額控除によるゼロGSTとする。

教育をあらゆるレベルでインクルーシブにする。学校のインフラとカリキュラムをインクルーシブにする。保健施設を障害者が利用しやすく、無料にする。

MPLADS (Member of Parliament Local Area Development Scheme: 下院議員地域開発スキーム) 基金による支援を障害者のためのすべての補助器具と施設に拡大する。

2016年法附則にあるすべての障害者の適切な列挙。

障害者のいる世帯は、政府の余剰土地等のすべての土地分配プログラムに対して最初に請求権をもつ。

(老齢年金に関して)

障害者などについては、年齢制限を設けることなく支給の対象とする。

上記のように、障害者問題について詳細に記述されたマニフェストであることがわかる。また、補助具購入のための支援策として下院議員地域開発スキームの利用を検討するなど、具体的なものとなっている。

(4) 地域政党

管見のかぎりでは、ドラヴィダ進歩同盟(Dravidha Muneetra Kazhagam : DMK)⁴⁾ やアーム・アードミ党 (Aam Admi Party: AAP)⁵⁾ といった地域政党のマニフェストにおいて障害者について言及されている事項はとくになかった。これらの地域政党においてはそれぞれの活動地域の問題に直結する事項が多く取り上げられている印象があり (DMKの場合はタミル語政策やスリランカにおけるタミル人支援, AAPの場合はデリー自治法案や地下鉄ネットワーク関連など), 全国政党とは異なり障害者問題ほか比較的对象が大きな問題は取り上げられていないように思われる。

1-2. 小結

以上主要な全国政党を中心に複数の政党のマニフェストを概観したが、いずれも障害者に対して何らかの給付をする、あるいは何かを提供するという視点が強いといえる。しかし、インド国民会議派のマニフェストにあるような憲法改正案や、インド共産党 (マルクス主義派) のいう国内法の調整やID発行のスピードアップなど、障害者法政策の観点からは注目される点もあり、今後どれだけ議論がなされていくのか、また、実行可能性はあるのか、さらなる検討が求められる。本節で概観したマニフェストの多くは2019年下院総選挙の際のものであり、同選挙で勝利したBJPのマニフェストで取り上げられた論点についてみても、たとえば住宅供給スキームにしてもウェブサイトをみるかぎりでは障害者に特別な配慮をしているというより、他の経済的弱者と横並びで配慮の対象にしているようにとらえられ得るものとなっている⁶⁾ など、マニフェストの実現が現時点では十分になされているとまではいえないところもあるためである。また、法的な側面できっと関心をもたれるのは、インド国民会議派のマニフェストに記載されていた憲法第15条および第16条の改正問題である。これはインド憲法における平等権規定とアフターマティブ・アクション政策とのすりあわせ、それらと障害者へ

4) <https://www.tn234.org/election-manifestos/dmk-2019-election-manifesto/> (2022.12.2アクセス)

5) <https://aamaadmiparty.org/manifesto-lok-sabha-2019/> (2022.12.2アクセス)

6) *Pradhan Mantri Awas Yojana (Urban) Scheme Guideline*, Ministry of Housing & Urban Affairs, Government of India, 2021. (<https://pmay-urban.gov.in/uploads/guidelines/62381c744c188-Updated-guidelines-of-PMAY-U.pdf>) (2022.12.3アクセス)

の合理的配慮との関係にかかわるものであり、今後検討すべき事項といえよう。なお、障害者の被選挙権にかかわる観点から、障害者を選挙における候補者として積極的に擁立するような動きなどが政党側にみられるか否かを概観したが、少なくとも入手し得る資料のかぎりにおいてはそのような動きは強くはみられなかった。

次節では、これらの政党も関係している選挙において、障害者がいかに参加できるように配慮されているのかを選挙委員会の動きを中心にみていく。

2 インドにおける障害者の政治的権利をめぐる取り組み

2-1. 選挙にかかわる戦略的計画における障害者への対応

インド選挙委員会は、選挙にかかわる「戦略的計画2016-2025」として、広範囲にわたる改革計画を策定し公開している⁷⁾。その計画にかかる同委員会の到達目標は「インド選挙委員会は、積極的な関与、参加を強化し、インドと世界の選挙制民主主義の深化および強化を図ることで優秀な機関となることを目指す」こととしており、そのために「インド選挙委員会は、独立性、完全性、自律性を維持し、利害関係者のアクセシビリティ、包括性、倫理的参加を確保し、そして選挙における、代表制民主主義とガバナンスへの信頼を強化することを目的に自由、公正、透明性の高いサービスを提供するために、最高水準のプロフェッショナルリズムを取り入れる」としている。さらに憲法的価値をはじめとする理念をもとに15の戦略的支柱（Strategic Pillar）とそれぞれの支柱における目標を記載している。その戦略的支柱とは

- ①法的枠組み
- ②運営環境
- ③組織強化

7) GOI 2018 Strategic Plan Book, Election Commission of India. (<https://eci.gov.in/files/file/5676-strategic-plan-book/>, 2022.12.1アクセス)

- ④選挙区割り
- ⑤選挙運営（投票所運営，電子投票機を含む投票手段の改善）
- ⑥選挙人名簿（選挙人名簿への登録など）
- ⑦人材育成（選挙担当職員の育成）
- ⑧選挙教育
- ⑨効率化のための技術開発（IT技術活用など）
- ⑩文書化の改革（選挙実務にかかわる情報の文書化など）
- ⑪選挙改革（継続的な法的枠組みの見直しなど）
- ⑫国際協力
- ⑬利害関係者（政党，メディアなど）の関与
- ⑭監査
- ⑮リスクマネジメント

となっており，公正かつ効率的な選挙の実施に向けての計画とされている。上述のようにその内容は多岐にわたっているが，そのなかには障害者にかかわる事項もある。その事項については，同委員会が発行している「障害者ハンドブック」(以下ハンドブックと略)に記述がある⁸⁾。

上述のハンドブックは，いかに「障害者を選挙にアクセス可能にするか」という問題に焦点を当てたものとなっている。そのなかで，前述の「戦略的計画 2016-2025」に掲げられた15の戦略的支柱のうち，⑤選挙運営，⑥選挙人名簿，そして⑧選挙教育が障害者にかかわる事項であるとしている。以下その内容について概観する。

8) GOI 2018 Breaking the Barriers: Making Election Accessible, Election Commission of India. (2021.2.27アクセス); <https://ecisveep.nic.in/files/file/534-breaking-the-barriers-making-elections-accessible/>, 2022.12.3アクセス。

①選挙運営

目標1において「計画プロセスの強化：投票所の管理，資材管理，セキュリティ管理，世論調査管理，人材管理，輸送管理および苦情処理における企画プロセスの強化および管理能力の強化」が掲げられており，このうちの行動3「投票所における基本的かつ最低限の施設の強化」および行動4「物理的および行政的障壁の低減」が障害者対策と関係するものとされている。これは，投票所のアクセシビリティに関係する事項であると考えられる。

②選挙人名簿

まず目標1「障害者を含む特定のカテゴリーの人々に対する特別措置」が挙げられており，このうち，行動1として「投票人名簿に関して障害者が登録における識別の段階でより対応しやすいものとする」と記述されている。これは，障害者および加齢による運動機能の低下などがある人々に対して，毎年1月1日の投票人名簿更新の際に障害があることなどを名簿に記載することと関係している⁹⁾。

続いて，投票人登録をよりアクセス可能にすることが目標2として掲げられており，その内容としては行動1「登録促進センターを各県事務所に設置する」，行動2「登録促進センターを各郡事務所に設置する」，行動3「コモンサービスセンター¹⁰⁾に投票人登録関連の業務を統合する」の3点が挙げられている。

③選挙教育

この戦略的支柱のなかでは，目標1「有権者の啓蒙および倫理的投票行動の促進」のうち，行動1「障害者などに対して創造的な情報コンテンツをデザインし，革新的に発信することで選挙のプロセスについて市民に情報を提供すること」を挙げている。

以上3点が上記ハンドブックに記載された，選挙制度にかかわる戦略的支柱に

9) GOI 'Persons with Disabilities' Election Commission of India, Government of India. (<https://eci.gov.in/persons-with-disabilities/>, 2022.12.3アクセス)

10) コモンサービスセンターは，農村地域などで各種の行政サービスを，電子的手段を通じて実施するためのサービスセンターである。
(<https://www.meity.gov.in/content/common-services-centers>, 2022.12.1アクセス)

において障害がある有権者のための施策にかかわるものであるが、これら以外にも障害者の政治的権利にかかわる事項は存在し、たとえば法的枠組みについては障害者の政治的権利を保障するための枠組みの策定とつなげて考えれば、障害者問題と関連する事項とみることができよう。

次に、選挙委員会が女性、青年、障害者などのいわゆる社会的マイノリティの、選挙へのアクセスを向上させるプログラムとして立ち上げた「SVEEP」における障害者への対応についてみていきたい。

2-2. SVEEPにおける障害者への対応

SVEEP(Systematic Voters' Education and Electoral Participation programme: システマティック投票人教育および選挙参加プログラム)は、「インドにおける有権者教育、有権者意識の普及、有権者リテラシーの向上を目的とした、インド選挙委員会の主要プログラム」¹¹⁾であり、2009年から、有権者に選挙プロセスに関する基本的な知識を身につけてもらうための活動を行っているものである。障害者にかぎらず、一般の有権者の投票人登録、在外有権者の登録さらには投票日における投票の実施について情報を提供するなどしている。

本項では、SVEEPに関連して選挙委員会から発せられた通達などから、障害者の投票権確保についていかなる配慮をしようとしているのかを把握したい。

(1) 障害者に対する支援について (2016年3月12日)¹²⁾

すべての州および連邦直轄領の主任選挙官宛てに発せられた通知で、過去に障害者の選挙参加について出された指示について、すべての州または連邦直轄領で統一的に実行されるよう具体的にあらためてその内容を確認したものとなっている。以下、その内容を概観する。

①障害者の把握

- ・各州で国勢調査や社会正義・エンパワーメント局などの支援をもとに予備

11) <https://ecisveep.nic.in/division/about-us/>, 2022.12.3アクセス

12) No.464/INST/2016/EPS

データを収集する。

- ・ 社会正義＝エンパワーメント局の職員は、要請に応じて、障害者のための基本的な施設設備について保障する担当者としての責務を負う。
- ・ 投票所ごとに18歳以上の障害者のリストを作成する。

②選挙人名簿

- ・ 障害種別を記載した投票所ごとのリストを作成する。
- ・ 障害者についての情報を得たのち、投票人名簿に記載されていない場合これを記載する。
- ・ 投票所や投票人支援センターなどにおいて障害者が優先的対応を受けられるようにし、列に並ぶ必要がないように必要な手立てを講じる。
- ・ 投票人登録の書式記載について支援センターでの適切な支援について指示する。

③SVEEP

- ・ 小選挙区ごとに担当官をおき、障害者のための施設提供について研修を受けさせる。
- ・ さまざまな手法で広報を行う。点字なども用いて広報マニュアルを作成する。
- ・ 障害者に対する啓蒙活動としての特別・移動キャンペーンやさまざまなメディアを用いての広報活動を行う。
- ・ 学生団体を通じてボランティアを募る。
- ・ 市民団体などによるサービスに関する情報を増加させる。
- ・ 県名誉大使として著名な障害者を迎えることに努める。

④NGO、市民団体、障害当事者団体、住民福祉協会などの関与

- ・ 障害者に対する情報提供について、NGO、市民団体、障害当事者団体、住民福祉協会などの非政治的、無党派的関与を促し、そのための支援を行う。
- ・ 非政治的、無党派的組織のみの関与を認める。

⑤システムの安定化および研修

- ・ 障害者のニーズに対応する選挙機関のための特別研修を実施する。
- ・ 選挙過程にかかわる官僚が障害者に対するサービスに熟知できるようにす

る。

- ・手話または点字に習熟したインストラクターを研修の講師に任命する。
- ・選挙過程に関する基礎的な情報を点字およびヒンディー語、英語、ならびに地域言語での掲示で示す。
- ・障害のあるボランティアの働きを通じて、他の障害者の選挙過程への動機づけを生ませる。

⑥障害者に対する技術の提供

- ・主任選挙官などのウェブサイト障害者がアクセス可能なものにする。
- ・視覚障害者に音声SMSを通じて登録状況、投票所番号、投票人名簿内での通し番号、登録された選挙区名などを提供する。

⑦障害者向け特別投票所

- ・障害者が多数居住している地域や組織においては、特別投票所を設置することができるものとする。

⑧投票所の物理的アクセスおよび設備の改善

- ・投票所を地上1階に設け、そうでない場合はリフトや長いスロープを設置する。
- ・標準化され統一的なデザインのスロープを設置する。
- ・固定スロープが設置されていない場合、可動スロープを設置する。
- ・スロープまでの道は砂で、でこぼこした道にならないようにする。
- ・投票所までの適切な道筋を担当機関などにより確定させる。
- ・各投票所の扉の前に可動式バリケードを置く。
- ・投票所の入り口は広く開放し、投票機周辺は車椅子での移動を容易に申し得るようにする。
- ・可能なかぎり障害者向けに別の入り口を設ける。
- ・投票室までの導線に標準的サインによる掲示をする。
- ・投票所における投票人中の障害者の数に応じて、スロープ、三輪車、オーディオビデオなどによる情報などを提供する。これらの設備は、オブザーバーが確認する。
- ・定められた投票所では車椅子を配備する。
- ・投票所での待機列に並ぶ必要がないようにし、特別な入館証を発行する。

⑨政党の協力

- ・ 政党がマニフェストなどを音声・映像媒体や点字でも発行する。

⑩統計データ

- ・ 障害者に関する統計データを作成する。

なお、2016年9月7日には追加の指示として投票所ごとの障害者の把握およびマッピングの実施、障害者に対する選挙委員会からの指示の掲示、選挙人ガイドなどの点字での作成、車椅子の需要の把握、固定されたスロープや点字つきの電子投票機の準備、投票所までのアクセシビリティの保障、適切な駐車場の確保などをあらためて列挙した通知も出されている¹³⁾。

以上の内容から、選挙における物理的な準備については詳細な事項が指示されていることがわかる。ただし問題はこれらの事項が実行されるか否かであり、また、選挙が近づいた段階でさらに、いかなる具体的措置が検討されているかをみる必要がある。

(2) すべての州 (チャッティースガル, マディヤ・プラデーシュ, ラージャスターン およびミゾラム州を除く) または連邦直轄領の主任選挙官に対する通知 (2018年5月29日)¹⁴⁾

この通知は2019年の下院総選挙に向けて、投票人名簿の再検討を含むSVEEP戦略について発せられたものである。

その冒頭で、さらなる選挙への参加を強化するために、事前に選挙委員会は州SVEEP計画を立てることを指示していることをふまえ、フィールドでのデータなどにもとづいて立てられるべきであることを示唆した上で、県および州レベルで「アクセシブルな選挙」(Accessible Election) の協議を行い、また、それは障害者のためのSVEEP計画に導入すべきとしている。そして、SVEEP計画のためのひながたを示している。以下で、そのひながたのうち障害者に関連する事項を挙げる。

13) No.264/INST/PwD/2016/EPS

14) No491/ECI/LET/FUNC/SVEEP-II/LS2019/2018

①対象

投票人名簿関連で、新規投票人の登録、ジェンダー比の改善、重複登録の排除などと並んで障害者の100%のカバーと投票所単位での住所のマッピングが挙げられている。また、選挙への参加の強化に関連して、障害者にとって「アクセシブルな選挙」にし、ファシリテーションを拡大することで、障害がある投票人の投票率を上げることがターゲットとされている。

②状況把握および戦略

障害者に関しては、その投票率の差を投票所ごとに把握することが挙げられている。そして、これらにもとづいて州、県などのSVEEP計画を立案すること、障害者などの対象向けのキャンペーンを計画に含めること、県選挙官は実施計画を立てることなどが戦略として列挙されている。

③対象ごとの実行

障害者については、次の7点が挙げられている。

- i. すべての障害者にとって選挙過程がインクルーシブになるための、州レベルおよび県レベルの委員会を設置する。
- ii. 障害者・社会福祉・病院局または主任マジストレイトの支援を受けて、投票所ごとのデータベースを作成する。ブロックレベルオフィサーを通じてデータベースを作成するものとし、当該オフィサーの下にある障害種別の情報を元にファシリテーションを行う。
- iii. 障害者のための単一の窓口を設ける。
- iv. 障害者のためのコミュニティラジオ、雑誌、番組などを把握し、パートナーとする。全インドラジオ、ドゥールダルシャンおよび民放ラジオ、ケーブルテレビを障害者に情報伝達する手段として活用する。
- v. 信用できる障害者のための市民団体を把握し、これを通じて情報伝達を行う。
- vi. 障害者の登録のための特別キャンプを開催し、これを広く広報する。
- vii. 主任選挙官事務所および県選挙官事務所のウェブサイトを利用

しやすいものとし、ウェブコンテンツ・アクセシビリティガイドライン¹⁵⁾のAAレベルに到達するものとする。

本通知では、このほかに電子投票機の利用に関する問題、計画実施の上での評価の問題などについて詳細に言及している。各投票区域における障害者の所在マップなどは、実際にどのように作成され、活用されたのか興味深い点である。

(3) 全国、州、県および選挙区の各レベルにおける「アクセシブルな選挙」のための協議委員会設置について（2018年8月28日）¹⁶⁾

選挙委員会は、「アクセシブルな選挙」のテーマのもとで、アクセス可能でインクルーシブな選挙過程のために全国レベル、州レベル、県レベルおよび選挙区レベルのそれぞれにおいて協議会を設置することをアナウンスし、それぞれの構成メンバーや責務について示した通知を発している。ここでは、その通知のなかで選挙区レベルの協議会について概観する。

【アクセシブルな選挙のための選挙区協議会】

・メンバー

選挙登録官（委員長）

当該地域における障害者福祉担当者

当該地域における福祉担当者

当該地域における教育担当者

市民団体・障害当事者団体・障害者代表などから1名

市役所などからの代表

その他選挙登録官の指名によるメンバー

15) Web Content Accessibility Guidelines (WCAG) はWorld Wide Web Consortium による、ウェブサイトをよりアクセシブルにするための勧告であり、現在はWCAG2.1が最新バージョンとなっている。そのなかで3段階の適合レベルが設定されており、第2段階のレベルがAAとなる。たとえば収録済メディアで音声コンテンツについてキャプションが用意されていればレベルA、ライブの音声コンテンツでキャプションが用意されている場合はレベルAAとなる。(https://www.w3.org/TR/WCAG21/, 2022.12.4アクセス)

16) No.464/PWD/2018-EPS

- ・ミーティング

州下院または連邦下院の任期満了6カ月前からは1カ月に一度、それ以外の時期は四半期に一度会合を開く。任期は2年間とする。

- ・責務 (抄)

- ・投票所ごとの障害がある投票人のマッピング(障害種別を含め、データの管理)。
- ・投票人名簿に含まれていない障害者の把握。
- ・投票所や投票人啓蒙キャンペーンにおけるバリアフリー環境の構築。
- ・選挙委員会、主任選挙官などからの指令の実施。
- ・選挙区レベルで実施される研修に障害者のニーズに関する事項を含める。
- ・障害者の意識化にかかわる特別キャンプの実施。
- ・障害者の福祉にかかわる主任社会福祉官の能力開発に助言を行う。
- ・障害者の選挙参加について助言する。
- ・県選挙官に定期的に報告を行う。

その他のレベルの協議会でも、おおむね同様の責務が課せられ、障害者の選挙参加の拡大に資することが求められている。本章では紙幅の都合によりその他のレベルの協議会の責務などについて検討することができないが、それぞれのレベルの協議会がいかなる役割を課せられているのか、また、実際にどれだけ実行したのかについて、今後検討がなされるべきものとする。

(4) 2019年下院総選挙における

アクセシビリティ・オブザーバーについて (2019年3月20日)¹⁷⁾

選挙委員会は2019年に地区コミッショナー (Divisional Commissioner) をアクセシビリティ・オブザーバーに任命している¹⁸⁾。このオブザーバーはフィールドレベルにおいて「選挙委員会の目となり、耳となって」アクセシブルな選挙を実行するために監督することが求められている。本通知は、このオブザーバーの2019年下院選挙における任務について示したものである。なお、主任選挙官と

17) No.491/ECl/LET/FUNC/SVEEP-II/PwD/AO/2018

18) No.491/DO/ECl/SVEEP-II/AO/2019 (2019年3月13日付け)

アクセシビリティ・オブザーバーとの間で、州障害者コーディネーターがその連絡役として働くことが示されている。

オブザーバーは、できるかぎり投票所をまわり、状況を把握して改善策を図るほか、意識化のための資料や投票所のアクセシビリティについて評価する。そして、投票過程、投票ブース、投票への意識化、担当機関やボランティアなどへの研修、ITなどを含む選挙過程が障害者に親和的であるか否かを監視する責務を負う。そして、それぞれのフェーズにおいて次に挙げる事項を進めることとされている。

①準備段階

- ・障害がある投票人のマッピングを投票所ごとに実施する。
- ・県および小選挙区ごとに任命されている障害者コーディネーターがフィールドレベルでのデータなどを報告する。
- ・アクセシブルな選挙のための県協議会および同選挙区協議会が定期的に会合を開き、選挙委員会のアクセス可能性に関する指示の実施について確認する。
- ・障害者のニーズに関して、選挙担当職員や警備担当者の意識化を図る。
- ・アクセス可能なフォーマットでの選挙への意識化教材を入手可能にする。
- ・障害者のための選挙リテラシークラブ（学校などに設けるクラブ）を指定された施設に設ける。
- ・投票ヘルプセンター（matdata sahayata kendra）などが障害者のために機能するようにする。
- ・車椅子その他の設備を事前に投票ヘルプラインやモバイルアプリなどを通じて利用可能にできるようにする。
- ・点字での写真つき投票人証明書（EPIC）を発行する。
- ・点字での投票ガイドや投票証（voter's slip）発行を調整する。
- ・県選挙官の開催する障害者を対象としたキャンプを監督することができる。
- ・国家的または地域的アイコンの障害者のなかからの選任。

②投票日関連

- ・ダミーの投票用紙を点字にて作成し、視覚障害者が利用可能とする。

- ・ 障害者や高齢者のためのボランティアを投票所に配置する。
- ・ 投票所における適切な角度のスロープや駐車施設などの物理的アクセスや設備の確保。
- ・ 移動手段の確保。
- ・ 公共の場における広報の実施。
- ・ 投票所を視察し、下記の必要な設備が備わっているかを確認する。
- ・ 投票所ごとの障害者のデータ。
- ・ 車椅子用の間口の広い扉、スロープ、トイレなどの設備。
- ・ 適切な長さのケーブルが付属した電子投票機、点字投票用紙、拡大鏡。
- ・ 適切な看板、ボランティア、駐車スペースなどの確保。

上記のように、これまでさまざまな選挙委員会からの通知において示された障害がある投票人の便宜について、あらためて下院総選挙が近づいたなかで、確認すべき事項を列挙したものということができる。おおむねこのなかで示された事項が実現されているのであれば、障害がある投票人にとってはかなり配慮されたものということがいえよう。もっとも、先にも述べたように、これらの内容がどれだけ実現されたかを確認し、評価されるべきことはいうまでもなく、そうした内容の報告が提示されるのを待ちたい。

2-3. 小結

本節では、選挙委員会の動きに焦点を当て、障害者の選挙へのアクセスをどのように保障しようとしているのかを概観した。

まず選挙委員会としては、その選挙運営にかかわるマニュアルのなかで投票所等の運営、選挙人名簿登録、選挙教育については障害者に関連する事項を取り上げていた。実際に、選挙を実施するなかでこれらの事項がとくに改善が必要と考えられていることが窺われる。

このことは、選挙委員会が障害者や女性などを対象に実施している投票促進プログラムであるSVEEPの内容からも理解される。SVEEPにかかわる選挙委員会からの通知をみれば、障害者に関連する事項としては投票所での施設関連を中心とするアクセス問題や、投票所ごとの障害がある有権者の把握を前提とする

投票人登録の促進・補助などが主要な事項となっていることがわかる。現時点における、障害者の参政権の行使において、公的に重視されている側面ということができよう。

ただし注意すべき点としては、取り上げられている内容はおもに有権者（投票人）の権利であって、被選出者の政治的権利については焦点が当てられていないことが挙げられる。確かに障害者の参政権保障という文脈では、有権者としての権利保障にまず焦点が当てられることはその対象者の数からみても当然のことであるが、被選挙権もまた重要な権利であることを考えれば、いかにして障害者の被選挙権を保障するかという点も検討されるべき事項であろう。被選挙権の保障において検討されるべき点としては、立候補者および議員等の欠格事由が挙げられる。この点については、第4節で検討する。

障害者の被選挙権について検討する前に、障害者権利条約批准に伴う各国政府報告および民間からのパラレルレポートにおいて障害者の政治的権利がどのように扱われているのか、次節において概観したい。

3 国連障害者権利委員会による審査に係る報告書概観

インドは2007年10月1日に障害者権利条約を批准し、同条約35条にもとづく第1回報告書を2015年10月30日に提出している¹⁹⁾。これに関する事前質問が2019年5月に提示され、これへの回答をふまえて2019年9月2、3日に開催の障害者権利委員会第485回、同第486回会合において審査がなされ、最終的に9月18日に開催の同第506回会合において総括所見が採択された。以下に政府報告、各種パラレルレポート、人権委員会報告、および総括所見のうち政治的権利にかかわる部分について概観する。

19) レポートなどの提出に関する情報は下記にもとづく。(https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=IND&Lang=EN, 2022.12.20アクセス)

3-1. 政府報告²⁰⁾

本報告は2016年障害者の権利法および2017年精神保健法制定前に提出されたものであるため、障害種別をはじめとする法的枠組みが現行のものと異なっている。このなかで条約第29条に定める政治的参加の権利については、次のとおり記述している。

まず、インド憲法前文において同国は民主的共和国であることを規定しており、このことは各市民が選挙において投票し、または立候補する権利を有することを意味するとしている。そして憲法第326条において「連邦議会下院および州下院の選挙は成人による普通選挙とし、インド市民であって当該議会の制定した法律によりまたはこれにもとづいて定められた日に18歳以上である者は、この憲法または当該議会の制定した法律にもとづいて無住居、心神喪失、犯罪もしくは破廉恥または違法行為の理由で欠格とされる者を除き、選挙人として登録される権利を有する」と定められていることを示している（para.251、以下カッコ内の数字はパラグラフ番号を示す）。しかし、憲法第102条1項b号は「心神喪失者（unsound mind）であって権限ある裁判所でその旨を宣告された者」は連邦議会議員として欠格であると定め、また、同第191条1項b号も州議会議員について同様の規定を設けている（para.252）とする。この点に関しては、1950年選挙法第16条1項b号において有権者名簿への登録に係る欠格事由の1つとして「権限ある裁判所により心神喪失の宣告を受けた者」が挙げられ、同条2項でも登録後に当該状態にある者は名簿から除外される旨が定められている（para.253）ことも示している。

選挙に際しては、一般的なもののほか、投票用紙で用いられている言語が使用できない者、それ以外の理由で投票ができない者のための規則について、連邦政府は検討してきたことが示され（para.254）、1961年選挙実施規則25号および27G号によれば、投票人が非識字、視覚障害、その他の物理的理由により投票用紙に記載が不可能な場合については権限ある担当官に代理での記入などを依頼し得ること、同規則32号などによれば付き添いの必要な視覚障害者などについて付添人の投票所への立ち入りが排除されるべきでないことなどが定められている

20) CRPD/C/IND/1

としている (para.255)。また、視覚障害などにより投票用紙や投票機器での候補者のシンボルを認識できない場合には、未成年ではない介助者を投票所に付き添わせることを担当官は認める旨が示されている (para.256)。

担当官マニュアルにおいては、障害者などの便益のために投票所のリストを作成しなければならない、また、投票所は1階に設け、スロープを設置するなどしなければならないことが記されているとする (para.257)。

そして、障害者の人権団体は、その権利保障のために裁判所を活用しているとし、2004年の連邦下院議員選挙前に提起された令状訴訟の結果、最高裁は障害者のニーズに対してより配慮するよう命じていることを紹介している。そして、障害がある有権者のための担当官向けハンドブックを作成するなどしており、このような人権団体の貢献は大であるとしている (para.258)。また、障害者の政治的権利の問題は都市部でのものだけではないことを人権団体の活動により認識されるようになってきているともしている (para.259)。

これに対し、審査に先立つ事前質問²¹⁾として、障害者権利委員会は2点に関する計画について説明を求めている。それは、憲法またはその他の法律において障害者の政治的参加を妨げている規定の廃止、そして、選挙に関連する情報の提供を含むすべての選挙プロセスをアクセス可能なものにする、こと、である。

この事前質問に対するインド政府からの回答²²⁾は13項目におよぶ。その内容は、以下のとおりである。

- ①インドの法制度においては、障害者は政治的生活からは疎外されていない。
- ②インド選挙委員会は、障害者の選挙へのアクセス可能性の向上について働きかけてきた。
- ③インド選挙委員会はアクセシブルな選挙を2018年のテーマとしてきた。
- ④インド選挙委員会、障害者局、関連する部局、民間団体などはこの問題について協議を続けてきている。
- ⑤上記の協議の結果、障害者の選挙権についての意識が向上している。

21) CRPD/C/IND/Q/1

22) CRPD/C/IND/Q/1/Add.1

- ⑥印刷メディア、電子メディア、ラジオは意識向上に貢献している。
- ⑦都市開発省は建築物にかかるバリアフリーのためのガイドラインを設けている。
- ⑧インド選挙委員会は、障害者を含むすべての市民が選挙に参加し得る有権者意識向上計画を策定している。
- ⑨選挙委員会は、アクセシブルな選挙のための全国協議委員会を設け、政策立案などを実施することとしている。
- ⑩上記の協議委員会には、官僚、メディア、民間団体、UNDP、学識経験者などから委員の参加を求めている。
- ⑪全国協議委員会の下に、選挙委員会はアクセシブルな選挙のための州／連邦直轄領実行委員会や県監察委員会を設置し、バリアフリー環境の実現や担当者の研修などを実施する。
- ⑫障害者局は、選挙部門を活用し選挙委員会との円滑な業務遂行を図る。
- ⑬この選挙部門は、すべての州および連邦直轄領において州／連邦直轄領の選挙局長と協調する担当部局とされる。

この回答は2019年の審査前になされたものであり、2016年障害者の権利法が制定された後ということになる。政府報告とは別に、さまざまな団体がパラレルレポートを提出している。続いて、パラレルレポートのうち政治的権利について言及した部分を概観したい。

3-2. パラレルレポート

11の障害の当事者団体や、人権団体などがそれぞれパラレルレポートを提出している（複数の団体が共同で提出したのも1と数える）。このうち障害者権利条約第29条にかかわる論述をしているもののなかから、インドにおいて障害者の権利保障に取り組む著名な団体である「全国障害者雇用促進センター」(National Centre for Promotion of Employment for Disabled People: NCPEDP) が設立した2つの組織、全国障害ネットワーク (National Disability Network: NDN) と全国障害者の権利委員会 (National Committee on the Rights of Persons with Disabilities: NCRPD) とが共同で提出したレポート、そして全国障害者権利条約

連合 (National CRPD Coalition: NCC) の記述内容について概観したい。

(1) NDN=NCRPD²³⁾

NCPEDPは、「障害者のエンパワーメントのために政府、産業セクター、国際機関および市民団体の仲立ちを務める非営利団体である」とされている民間団体で、その目的は「障害者のエンパワーメントの促進」、「障害問題に対する社会の啓蒙」、「適切な法制化による障害者のエンパワーメント」そして「すべての公共の場をアクセス可能なものとする」こととしている。その主要な活動分野としては「教育」「雇用」「アクセシビリティ」「立法／政策」「啓蒙／コミュニケーション」そして「青少年」とされる²⁴⁾。このNCPEDPが設立したのが、NDNやNCRPDといった組織である。NDNは、障害者、その家族のエンパワーメントと人権の保障を主眼に、障害者団体やNGOなどのネットワークを構築し、法政策や開発政策への障害問題の包摂などを目的としている²⁵⁾。NCRPDはいわばシンクタンクで、障害者運動における指導者などにより構成され、立法政策への意見表明などを行っており、近年では鉄道省をはじめとする省庁に対しアクセシビリティに関する意見提示などを実施している。これらの団体が共同で提出したレポートにおいて、政治的権利の問題は次のように記述されている。

まず近年では選挙委員会が障害者の政治的権利の保障についていくらかの進歩がみられることを述べている。たとえば、投票所へのスロープの設置、点字による表示がなされた電子投票機の活用、投票所への移動に関する情報の提供、有権者登録での努力などを挙げている。しかし現場での実行がより求められるとし、また、知的障害者や精神障害者がいまだ投票人としては疎外されている問題は残っているとす。また障害者は立会人には選ばれず、選挙委員会のウェブサイトはいまだアクセス可能性が低いという問題があると指摘している (para.94)。また、政党のマニフェストを含む選挙にかかわる情報のアクセシビリティの問題がある

23) INT_CRPD_ICO_Ind_33881_E (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fICO%2fInd%2f33881&Lang=en, 2022.12.20 アクセス)

24) <https://www.ncpedp.org/aboutus> を参照した。(2022.12.3アクセス)

25) https://ncpedp.org/National_Disability_Network%28NDN%29, 2022.12.3アクセス

とも指摘している。選挙キャンペーンにおける手話通訳者の不在の問題も指摘されている (para.95)。

その上で、第29条にかかわる勧告として以下の5点を挙げている。

- ①障害者の政治参加について差別的なすべての法令を改廃すること。
- ②選挙委員会による「アクセシブルな選挙」の実施のための指導を実効的に行うこと。そのための担当職員の研修が求められるほか、投票所のアクセシビリティの査察についてはできるかぎり障害当事者が行うこと。また、施設などにかかわる意識化をなすこと。
- ③政党はその選挙キャンペーンをアクセス可能なかたちで行い、また、マニフェストもアクセス可能なフォーマットにすること。
- ④障害者の、政治過程のみならず公的な生活での参加を促進させるための手段をとること。
- ⑤連邦議会、州議会、パンチャーヤト、都市自治体議会の各議員の5%を障害者に留保すること。

以上のように、障害者の選挙へのアクセス可能性を高めるのみならず、議席の留保も勧告に含めている点が注目される。インドにおいては指定カースト、指定部族、また地方レベルにおいては女性について留保議席が設けられるなどしており、これと同様の制度を求めたものといえる。

(2) NCC

NCCは全国の30以上の団体により構成された、障害者権利条約にかかるパラレルレポートのために設けられた組織である。そのレポートのなかで政治的権利については次のように記述されている (NCC 2019)。

インド憲法は成人に投票権を付与しており、2016年障害者法でも投票におけるアクセシビリティを保障しているが、権限ある裁判所により「心神喪失」と宣言されている場合は投票権が認められていない。同様に「心神喪失者」や「ろうあ者」は立候補する権利が一部の法令において認められていない (連邦下院議員選挙、タミル・ナドゥ州パンチャーヤト法など) (NCC 2019, para.251-253)。

インド選挙委員会は障害者の選挙への参加に向けてキャンペーンを行い、アクセシビリティを高めるため指示を出すなどしているが、十分に実施されているとはいえない。盲聾者、重複障害がある者は政党のマニフェストや選挙情報などへのアクセスが困難なことから、選挙から疎外されているといわざるを得ない（NCC 2019, para.254）。

障害者運動は確かに勢いを増している。しかし、「心神喪失者」は1872年契約法にもとづき無能力者とされ、結社が認められていない²⁶⁾。

そして、事前質問の論点にすべき事項として、「さまざまな無能力にかかわる規定を廃止することでこれを欠格事由とせずに投票権および立候補する権利を保障するため、政府はいかなる手段をとってきたのかについて。また、すべての選挙過程をアクセス可能なものとするための努力についての情報の提供」の2点について求めるといふ案を提示している（NCC 2019, para.43-44）。

このレポートでは、とくに心神喪失者の政治的権利について強く言及している点が注目される。

以上の2つのレポートから、2016年障害者法および2017年精神保健法の制定、さらに選挙キャンペーンやアクセス可能性の向上など、障害者の政治的権利の保障に関連して一定の評価はしているものの、いまだ問題が存在することがわかる。こうした民間団体の意見に対し、国家人権委員会は障害者の政治的権利についていかなる見方を示しているのか、続いて概観したい。

3-3. 国家人権委員会

人権委員会はそのレポート²⁷⁾のなかで委員会自体は1996年以降障害者の人権問題に取り組んできたことを述べた上で、2018/19年度には33件の障害者の人権侵害にかかわる不服申し立てを受理したことを示している。当初は精神障害者入所施設の問題や先天性の障害がある児童の問題などがおもに取り上げられてい

26) なお、1925年シク・グルドワラー法、1984年インド獣医師協議会法、1981年農業および農村開発銀行法などでも無能力を理由に参加が認められていない規定がみられるという。

27) INT_CRPD_NHS_Ind_35616_E (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCRPD%2fIFL%2fInd%2f34124&Lang=en, 2022.12.20アクセス)

だが、障害問題専門のグループの設置とともに、現在はその対象も拡大していると述べている。

そして、さまざまな権利についてふれるなかで政治的参加の問題については下記のように述べている。

まずインクルーシブな選挙過程の実行を目指した2019年下院議員総選挙において障害者の政治参加が保障されていたとし、これは条約第29条をインドとして満たしたものであったとしている。この試みは主任選挙官および障害分野で活動する市民団体の代表からなる協議によるもので、次のような事項が選挙において取り上げられた結果へとつながっている。すなわち、

- ①視覚障害者のための点字表記付きの投票人IDカードの製作
- ②アクセス可能なコミュニケーションの意識化のための教材
- ③啓蒙および教育のためのモバイルアプリ
- ④下院議員選挙区における障害者対応コーディネーターの設置
- ⑤投票所職員に対する研修
- ⑥補助的な投票所の設置
- ⑦アクセス可能な写真つき投票人登録証
- ⑧聴覚障害者のための、すべての音声マテリアルにおける手話のワイプ
- ⑨障害者のための無料送迎
- ⑩インド民主主義および選挙管理国際研究所におけるアクセシビリティ部門設置

となっている。これらがどれだけ実施されたかについてはさらなる検討が必要であるが、政府としては一定の取り組みを行っていると評価していることがわかる。

以上、政府報告、民間からのパラレルレポート、国家人権委員会からのレポートを概観したが、これらをふまえて審査された結果提示された総括所見において、政治的権利の保障についてはいかなる記述がなされていたか、次に述べたい。

3-4. 総括所見²⁸⁾

まず肯定的な側面として、締約国（インド）が障害者の権利を保障する立法作業を実行したり、選挙におけるアクセシビリティを強化したりするなどした点を評価しているほか、国際協力プログラムへの障害者問題の包摂などについても言及している。また、「視覚障害者等による著作物の利用機会促進マラケシュ条約」批准についても評価している。

この上で、政治的権利については次のような記述がなされている。

まず、障害者の政治参加を阻害する憲法上の規定、および情報と選挙過程の不十分さについて懸念を示したのち、以下の2点について勧告している。すなわち、

- ①締約国は憲法および法令上の、障害者の投票、立候補および公務就任を妨げる規定を改正し、アファーマティブ・アクションも含めてすべてのレベルでの政治生活および公的政策決定に障害者の参加を促すこと。
- ②2015年南アジア選挙管理組織フォーラムの決議²⁹⁾を考慮に入れつつ、障害者団体との協議をふまえて物的および情報面での選挙過程でのアクセシビリティを保障すること。

3-5. 小結

前節でも述べたとおり、インド選挙委員会などが選挙、とくに投票におけるアクセシビリティの向上に一定程度努めてきたことは認められているところである。しかし、障害者権利委員会の勧告にもあるように、障害者が選挙における投票や、議員等への立候補が憲法のほかさまざまな法令により阻害されてきたことも指摘されてきている。これに対しインド政府は、障害者の選挙へのアクセス推進に努めてきたこと、そのための政府内または民間団体との協議などにより選挙参加へ

28) CRPD/C/IND/CO/1

29) 南アジア選挙管理組織フォーラム（The Forum of Election Management Bodies of South Asia）はSAARC（南アジア地域協力連合）加盟国の選挙管理機関により構成される組織で、本文中の決議は2015年10月にコロンボにて開催された第6回会合において採択された決議をいう。そのなかで「南アジア地域における障害インクルーシブな選挙の実施」について配慮することが挙げられていた。

の意識向上がみられること、全国協議会などの組織を設置したことなどを回答していた。また、国家人権委員会もこうした政府の取り組みを肯定的に評価している。

しかし民間団体からのパラレルレポートでは、いまだ障害者の政治参加を阻害する法令の存在や、情報面でのアクセスに課題が残ることなどが指摘されており、問題点が残ることが窺われる。したがって、2016年障害者の権利法の制定や2019年下院総選挙での取り組みなどに対する評価を待つ必要があるが、少なくとも法制整備の現状を確認する必要がある。そこで、次節では障害者の政治参加を妨げてきた憲法、法律の規定について概観したい。

4 連邦議会およびパンチャーヤトの議員選出と障害者

4-1. 憲法および1950年選挙法

憲法第326条は連邦下院および州下院選挙での普通成人選挙の保障として、以下のとおり規定している。

連邦下院および州下院の選挙は、成人による普通選挙とし、インド市民であって当該議会の制定した法律によりまたはこれにもとづいて定められた日に18歳以上である者はこの憲法または当該議会の制定した法律にもとづいて無住所、心神喪失、犯罪もしくは破廉恥または違法行為の理由により欠格とされる者を除き選挙人として登録される権利を有する。

すなわち、住所が不定の者、犯罪行為などにより欠格とされている者とならび、心神喪失者についても選挙人名簿に登録されえないことが憲法上規定されていることになる。

また、連邦議員の欠格事由については第102条で

- (1) 次の各号の1に該当する者は連邦議会議員に占拠され、または連邦議会議員であることができない。

(b) 心神喪失者であって権限ある裁判所によりその旨を宣告された者。

と定めている。これについては州議会議員の欠格事由についても第191条1項において同じ内容の規定が設けられている。したがって、憲法上「障害」を欠格事由として明示しているわけではないが、「心神喪失」が立候補者を含む議員および投票人の両者において欠格とされていることをみれば、「心神喪失」のとりえ方次第では精神障害者の政治的権利が侵害されることが明らかである。この点が、前節においてパラレルレポートや総括所見において指摘された問題である。

上記の内容については1950年選挙法でも定められているものである。同法第16条1項b号は選挙人名簿に登録される者の欠格事由の1つとして、「権限ある裁判所が宣告した、心神喪失者」を挙げている。そして、議員の欠格事由などを定めた1951年選挙法第3条で連邦上院議員の資格を、第4条で連邦下院議員の資格を定め、第5条では州議会議員の資格について規定しているが、それらの規定において連邦議会議員選挙の投票人でない者はそれらの議員の資格をもたないことを規定していることから、結果的に心神喪失者は投票人のみならず議員として選出され、務めることができないことを間接的に示されているといえる。それでは、同様の問題について農村部の地方自治組織であるパンチャーヤトではいかなる制度となっているのか、次にアーンドラ・プラデーシュ州、オデーシャ州、タミル・ナードゥ州、カルナータカ州、そしてパンジャブ州のパンチャーヤト法における規定を概観したい。

4-2. 州パンチャーヤト法における議員の欠格事由³⁰⁾

ここでは、議員の欠格事由に焦点を当てて障害者の政治的権利の保障問題を検討する契機としたい。

(1) アーンドラ・プラデーシュ州³¹⁾

30) 各州パンチャーヤト法の規定については下記のサイトを参照した。(http://www.bareactslive.com/index.html, 2022.12.2アクセス)

31) *Andhra Pradesh Panchayat Raj Act, 1994 (Andhra Pradesh Act No.13 of 1994)*

1994年アーンドラ・プラデーシュパンチャーヤト法第19条2項(a)号は、「議員立候補者の欠格事由」の1つとして「権限ある裁判所により心神喪失者として宣告された者」が挙げられている。同項(b)号では「ろうあ者」も欠格とされていたが、2002年の法改正により削除されている³²⁾。なお、第20条によれば議員であってもこれらの状況となった場合には欠格とされる。

(2) オディッシュ州³³⁾

1964年オリッサ村パンチャーヤト法第25条1項(c)号では村長及びその他の村パンチャーヤト議員の欠格事由の1つとして「心神喪失者」を挙げている。なお、上述のアーンドラ・プラデーシュ法とは異なり、「権限ある裁判所により宣告された」旨の規定はなされていない。さらに同項(e)号は「ろうあ者、結核患者、県ハンセン氏病官により感染型のハンセン氏病に罹患していると認められた者」と規定しているが、当該規定については2016年にこれを削除する法改正案が州議会で可決され、現在では削除されている³⁴⁾。

(3) タミル・ナードゥ州³⁵⁾

1994年タミル・ナードゥパンチャーヤト法第33条(i)号では議員または長の立候補者の欠格事由として「関係するパンチャーヤトの選挙人名簿に登載されていない者」と規定しており、第36条では選挙人の欠格事由として「関連する裁判所により心神喪失者として宣告された者」として規定していることから、議員や村長などの長には心神喪失者も欠格とされることがわかる。また第37条2項でも立候補者の欠格事由の1つに「心神喪失者」が挙げられている。

タミル・ナードゥ州ではろうあ者であることが心神喪失者とともに議員立候補の欠格事由とされていたが、2012年の改正により該当する規定は削除されている。

32) 2002年法律番号22号第6条による。

33) *The Orissa Grama Panchayats Act, 1964 (O. A. No.1 of 1965)*

34) *Annual Activity Report 2017-2018*, Panchayat Raj and Drinking Water Department, Government of Odisha.

35) *Tamil Nadu Panchayats Act, 1994 (Tamil Nadu Act 21 of 1994)*

(4) カルナータカ州³⁶⁾

1993年カルナータカパンチャーヤト法は、その第128条で議員の欠格事由について規定しているが、そのなかに明確なかたちで障害者を欠格とする条文は設けられていない。ただし、同条1項(a)号で「その時点で効力を有する州の法律により欠格とされる者」という規定が設けられていることには注意すべきである。

(5) ケーララ州³⁷⁾

1994年ケーララパンチャーヤト法第17条1項(b)号で投票人の欠格事由として、第34条1項(c)号で議員立候補者の欠格事由として、第35条1項(b)号で議員の欠格事由として、いずれも「心神喪失者として宣告された者」を挙げている。また、立候補者については、同項(m)号で「ろうあ者」も欠格事由としている。

4-3. 小結

本節では、障害者の政治参加にかかわる法制について検討するため、憲法および選挙法、そして5州のパンチャーヤト法を取り上げた。法的問題に焦点を当てて考えるとき、とくに憲法や選挙法において問題となっていたのは「心神喪失者」が政治参加する権利が侵害されているのではないか、という点であり、これは多くの州のパンチャーヤト法でも同様の問題があるといえる。

すなわち上述の州パンチャーヤト法について、議員の欠格事由に焦点を当てて概観したが、多くの州において「心神喪失」が議員およびその立候補者としての欠格事由に該当していることがわかる。しかし、規定をみるばかりではなく、各種法令上の「心神喪失者」の扱いについて、過去の判例に当たりながら、裁判所が「心神喪失」をどのようにとらえてきたのかを明らかにすることが求められる。前述の平行レポートなどでは心神喪失者を障害者の1カテゴリーとしてとらえて問題提起していたが、司法はこの点についてどのように判断してきたのか、

36) *Karnataka Panchayat Raj Act, 1993 (Karnataka Act No.14 of 1993)*

37) *Kerala Panchayat Raj Act, 1994 (Act 13 of 1994)*

より精査する必要が明らかとなった。

その他、州によっては「ろうあ」もまた欠格事由とされていたものの、法改正により削除される州が増えている状況にある。この動きについては十分な資料を得ることができておらず、その背景について明らかにすることはかなわなかったが、今後検討されるべき課題として残ると思われる。

■ おわりに

本章では、おもにインドでの選挙における障害者の権利について、とくに資料の都合上、投票権の保障に多くの部分を割いて紹介した。

第1節で概観した各政党のマニフェストからもわかるように、障害者の権利保障については、「保護されるべき対象としての障害者」という側面から扱おうとしていることがわかる。とはいえ、各政党がそれぞれ障害者の問題を程度の差はあれ取り上げようとしていることは、議会制民主政治において重要な位置を占める投票権をもつ政治的主体と考えているものとして評価できる。

投票権をもつ障害者がその権利を行使し得るように、第2節および第3節で紹介した政府側からの回答においてみられたとおり、インド選挙委員会を中心に「すべての者が選挙から取り残されない」ための諸々の施策がなされてきている。こうした動きは評価されるべきものであり、実際に障害者権利委員会の総括所見でも肯定的に評価されている。しかし、逆に法令上に障害者の政治参加を阻害する規定が残されていることは同所見でも問題として指摘されており、民間団体の提出したパラレルレポートでも課題の1つとして挙げられている点である。今後、とくに2019年下院総選挙をはじめとする各種選挙での障害者の選挙へのアクセス状況を確認し、評価することが求められよう。

また、障害者の被選挙権について検討する際、とくに第4節で概観した法規定について、法文上のみならずその運用も含めて、みる必要がある。運用には、前述のとおり司法における「心神喪失者」の扱いも含まれる。選挙法や各州パンチャーヤト法において心神喪失は欠格事由の1つとされていたためである。

以上の検討を通じて、インドにおける障害者の政治的権利の保障がいかなるか

たちで進められているのか、あるいは政治的権利の保障において進んでいない点があるとすればそれはどのような事項で、背景には何があるのか、さらには政治的主体としての障害者の位置づけは現代インドにおいていかなるものとして理解されているのかを引き続き検討したい³⁸⁾。

【謝辞】 2020年度関西大学学術研究院制度にもとづいて収集した資料も併せて利用した。記して謝意を表したい。

38) なお、2020年からの世界的な新型コロナウイルスの感染拡大により、インド現地調査や文献収集が3年間にわたり不可能となり、本章もウェブサイトなどを通じて得ることのできる資料をもとにまとめざるをえなかった。2022年末からは比較的渡航も容易になったことから、研究上の課題として残された事項について、今後検討を進めることができると考える。

〔参考文献〕

〈日本語文献〉

- 浅野宜之 2019. 「インドにおける障害者のアクセシビリティ問題と法」 小林昌之編『アジアの障害者のアクセシビリティ法制——バリアフリー化の現状と課題』アジ研選書(51), アジア経済研究所: 173-204.
- 2021. 「インドにおける障害者と法的能力」 小林昌之編『アジアの障害者の法的能力と成年後見制度——障害者権利条約から問い直す』生活書院.
- 池原毅和 2020. 『日本の障害差別禁止法制——条約から条例まで』信山社.
- 井上英夫・川崎和代・藤本文朗・山本忠編著 2011. 『障害をもつ人々の社会参加と参政権』法律文化社.
- 河野正輝 2020. 『障害法の基礎理論——新たな法理念への転換と構想』法律文化社.
- 孝忠延夫・浅野宜之 2019. 『インドの憲法——「国民国家」の困難性と可能性〔新版〕』関西大学出版部.

〈外国語文献〉

- Blanck, Peter and Eilionóir Flynn eds. 2017. *Routledge Handbook of Disability Law and Human Rights*. London : Routledge.
- Duffy, Richard M, Brendan D. Kelly 2020. *India's Mental Health Act 2017*. Springer, e-book.
- National CRPD Coalition-India (NCC) 2019. “CRPD Alternate Report for India.” Submitted on: 11 February, 2019, at. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Download.aspx?symbolno=INT%2FCRPD%2FICO%2FInd%2F33886, 2022.12.20アクセス.
- Singh, Mahendra P. 2017. *V. N. Shukla's Constitution of India* (13th edition). Lucknow: Eastern Book Company.

©IDE-JETRO 2024

本書は「クリエイティブ・コモンズ・ライセンス表示4.0国際」の下で提供されています。
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.ja>



索引

あ行

アクセシブル・インディアキャンペーン 141
アクセシビリティ 2, 4-7, 12, 14-17, 19, 20,
32, 43, 47, 56-58, 69, 70, 94, 113, 114,
118, 119, 122-124, 131, 132, 134-136,
141, 146, 148, 152, 154-156, 162-166
アクセス 15, 16, 30, 31, 35, 43, 44, 64, 73,
87, 88, 90, 109, 111, 112, 115, 120,
121, 125, 128, 129, 139, 141, 142, 144,
147-149, 151, 154, 156, 157, 160, 162-
167, 171
欧州人権裁判所 4, 8, 9
オンライン 43, 44

か行

介助者 15, 31, 160
看板 16, 87, 157
議員 5, 11, 14, 17, 18, 20, 25, 28, 29, 36-
41, 62, 72-75, 77, 81-85, 93, 99, 111,
112, 117, 130, 133, 137, 139-141, 158,
159, 163, 166-170
クォータ制度 17, 18, 26, 28, 29, 37, 40, 41,
136
欠格 159, 167-170
欠格事由 13, 57, 77-85, 105, 110, 111, 139,
158, 159, 164, 167-170
憲法 3, 8, 13, 14, 19, 20, 27, 37, 48-50, 52,
53, 63, 67, 68, 71, 74-76, 78, 80, 81, 84,
86, 99, 100, 104-106, 109, 110, 114,
117, 130, 142, 143, 145, 146, 159, 160,
163, 166-168, 170
公職選挙法 3, 13, 15, 26-36, 43
合理的配慮 11, 15, 18, 32, 34, 39-41, 47,
58, 108, 109, 146
国際協力 104, 115, 119, 137, 147, 166
国家人権委員会 26, 32-36, 43-45, 140, 164,
165, 167

さ行

視覚障害 15, 16, 26, 31, 33-35, 37, 38, 54,
56-58, 69, 87, 89, 90, 92, 113, 123, 134,
136, 144, 151, 156, 159, 160, 165, 166
肢体不自由 26, 37, 38, 134, 136
自由権規約 6, 100, 101
手話 88, 122, 142, 143, 151, 165
手話通訳 16, 35, 58, 88, 90, 109, 121, 123,
136, 144, 163
障害者議員 20, 25, 26, 37, 38, 73
障害者権利委員会 6, 8, 9, 14, 26, 41, 42, 52,
60, 63, 67, 68, 73, 86, 92, 93, 131, 133-
136, 158, 160, 166, 171
障害者団体 4, 8, 18, 25, 31, 32, 34-41, 44,
45, 47, 63, 64, 67, 120, 162, 166
障害者連合会 16, 18, 47, 52, 54, 55, 57-69
障害当事者団体 4, 18, 63, 67, 68, 106, 108,
109, 112, 113, 115, 118, 136, 150, 154
情報保障 35, 58
女性 11, 16-18, 26, 28-30, 37, 38, 40, 43,
50, 53, 67, 111, 112, 114, 115, 119,
121, 130, 134, 135, 142, 149, 157, 163
女性議員 25, 29
心神喪失 13, 14, 77, 79, 80-84, 159, 163,
164, 167-171
身体障害 7, 13, 15, 25, 31, 34, 38, 56, 82,
114, 144
人民代表大会 17, 18, 48-52, 54, 55, 57-69
政治協商会議 17, 18, 54, 58-63, 65-69
精神疾患 13, 50-52, 68
精神障害 13, 14, 20, 27, 43, 50, 51-53, 57,
68, 102, 105, 110, 111, 113, 115, 132,
134-137, 162, 164, 168
政党 17-19, 23, 27-30, 32, 33, 37-41, 44,
47, 52, 71, 72, 74, 75, 79, 87, 94, 110-
112, 117, 129, 130, 139, 140, 143, 145-
147, 152, 162-164, 171
成年後見制度 2, 5, 9, 10, 13, 33
選挙委員会 15, 16, 50, 51, 73, 80, 82-85,

87, 88, 91, 111, 140, 146, 149, 152,
154-157, 160-164, 166, 171
選挙管理委員会 13, 15, 16, 29-31, 34-36,
45, 88, 110, 114, 117, 121-124, 126,
129, 132
選挙権 1-10, 12-17, 19, 20, 26, 27, 30, 32-
34, 36, 41, 42, 44, 45, 47, 49-52, 68, 69,
77-79, 81-86, 99-101, 104, 110, 111,
160
選挙人名簿 50-52, 115, 147, 157, 167-169
選挙法 13-15, 19, 20, 48-52, 58, 61, 67-69,
78, 80-86, 88-93, 106, 107, 109-111,
113, 117, 135, 140, 159, 167, 168, 170,
171
総括所見 26, 41-45, 52, 53, 63, 64, 68, 73,
118, 131, 140, 158, 165, 166, 168, 171

た行

代筆 15, 51, 54, 58, 69
代理投票 4, 19, 20, 80, 81, 84, 85, 89-93
知的障害 13, 14, 20, 26, 31, 36, 38, 43,
44, 51-53, 68, 110, 111, 113, 115, 132,
134-136, 162
地方議会 17, 25, 39, 73, 81-84, 117
地方選挙 13, 14, 17, 25, 29, 73, 75, 77, 78,
81, 84, 85
地方選挙法 19, 82, 84-86, 92, 93
聴覚障害 16, 26, 43, 57, 88, 113, 123, 134,
136, 165
点字投票 15, 54, 56, 58, 69, 157
投票所 4, 11, 12, 15, 16, 19, 30-32, 34, 35,
42, 43, 50, 80, 83-86, 88-91, 93, 114,
117, 119, 122-126, 128, 129, 136, 139,
147, 148, 150-153, 155-157, 159, 160,
162, 163, 165

な／は行

認知症 13, 51, 52, 68
パーティ・リスト制度 129, 130, 136
発達障害 15, 31, 34-36, 44, 45, 136
パラレルレポート 67, 140, 158, 161, 163,
165, 167, 168, 170, 171

バリアフリー 5, 16, 56, 58, 69, 123, 144,
155, 161
パンチャーヤト 14, 140, 163, 167-171
被後见人 2, 3, 5, 8, 9, 13, 33, 34, 43, 110,
111, 115
非識字 15, 50, 54, 56, 159
被選挙権 1, 2, 5-7, 12-14, 17, 26, 27, 32,
36, 39, 41-43, 47, 49, 52, 78-84, 86, 99,
100, 103, 104, 110, 111, 136, 140, 146,
158, 171
秘密投票 7, 12, 15, 23, 31, 53, 80, 81, 83,
101
比例代表 18, 27-29, 37-41, 72, 74, 75, 110,
111, 130
法的能力 5, 8, 73

ま／ら／わ行

マイノリティ 25, 40, 130, 131, 142, 149
manifesto 19, 139-145, 152, 162-164,
171
ラストタッチ 19, 85, 86, 91, 93
立候補 16, 17, 23, 39, 44, 53, 72, 73, 75,
79, 83, 104, 106, 107, 117, 134, 137,
139, 140, 158, 159, 163, 164, 166, 168-
170
割当制 66

執筆者一覧

こばやし まさゆき
小林 昌之

アジア経済研究所 新領域研究センター 主任調査研究員

さい たかのり
崔 栄繁

DPI日本会議議長補佐

にしざわ きくお
西澤希久男

関西大学 政策創造学部教授

よつもと けんじ
四本 健二

神戸大学大学院 国際協力研究科教授

もり そうや
森 壮也

アジア経済研究所 新領域研究センター 主任研究員

あさの のりゆき
浅野 宜之

関西大学 政策創造学部教授

—執筆順，所属は刊行時—

〈表紙写真〉

EPA=時事

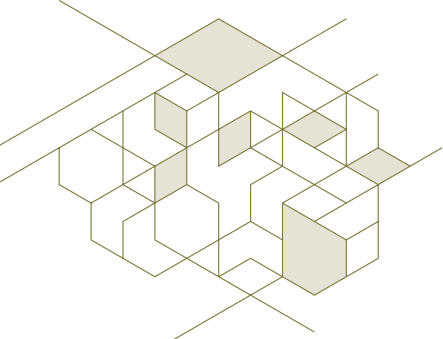
アジアの障害者の政治的権利
——選挙権と被選挙権の実質的平等を求めて——

EPUB版 2024年1月22日発行
オンデマンド版 2024年2月 5日発行

編者 小林昌之
発行所 独立行政法人日本貿易振興機構 アジア経済研究所
〒261-8545 千葉県千葉市美浜区若葉3丁目2番2
(電話) 043-299-9735



9 784258 046614



Political Rights of Persons with Disabilities in Asia

アジアの障害者の政治的権利

IDE-JETRO