

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アンガ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ァーマティブ・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アードを置く。
- ・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>

