

障害のある人の発言保障と参政権保障の課題 —「中津川代読拒否訴訟」を通して—

Problems of Guaranteeing the Right of Speaking and the Political Rights
for Persons with Disabilities
— The Nakatsugawa Lawsuit against Rejecting Reading by Proxy —

武川眞固
Masataka Takekawa

(要約)

本稿では、障害のある人の発言保障と参政権保障をめぐって裁判になった「中津川代読拒否訴訟」を素材にして、まず、障害のある人の参政権保障の意義を明らかにしている。次に、地方議会の議員は、发声障害をもつゆえに代読拒否された経緯とその判決の検討を通して、発言保障と自己決定権（障害補助手段選択の自由）のあり方を解明し、最後に「障害のある人の権利条約」を踏まえた参政権保障の課題について、明らかにしている。

(キーワード)

発言保障 障害補助手段選択の自由 参政権保障

問題の所在

本稿で検討する裁判事例は、障害のある市会議員が、発声に障害をもっていたために、政治活動としての議会での発言方法が決められ、本人が代読で行使しようとしたが、議会側に拒否された。そのため、事実上、議員として政治活動としての議会での発言ができなくなったことで、市および議会の議員を相手に、損害賠償を請求したことに端を発した裁判¹である。

さて、この裁判を通して、問題とする論点は、第一は、障害のある人の政治活動として参政権保障の意義²はどこにあるのかという点である。第二は、本件で問題とされた障害をもつゆえに、議会などで发声障害のある人への発言保障は、憲法上の権利である表現の自由やいわゆる自己決定権をもつということで発言方法を強制することは重大な権利侵害にあたらないのかという点である。第三は、国連の「障害のある人の権利条約」³では、障害のある人への差別は、「合理的配慮」の否定としている点から、その発言方法レベルで代読拒否することは、障害のある人への重大な差別に当たらないのかという点である。

I. 障害のある人の参政権保障の問題状況とその意義

1. 障害のある人の参政権保障をめぐる現状と問題点

今まで、障害のある人の参政権保障めぐる裁判では、A. 「在宅投票制度廃止違憲訴訟」⁴とB. 「玉野訴訟」⁵及びC. 「ALS在宅投票裁判」⁶、D. 「中津川代読拒否訴訟」などにみることができる。いずれも、障害のある人が社会参加として自己の政治的な意思表明としての権利、特に政治的権利として重要な参政権保障の実現を求めた裁判であった。

A. 「在宅投票制度廃止違憲訴訟」は、1950年に郵送による投票制度は、認められていた。同制度は、1948年の改正衆議院選挙法で郵送選挙が認められ、地方選挙レベルで、1950年の公職選挙法の、49条及び同施行令57条により、重度障害のある人は、親族による投票用紙の請求や自書できない者への代筆などを認めていた。しかし、1951年の統一選挙の際に、この「在宅投票制度」が悪用され、不正を生み出す温床を作ったのである。そのため、原告Sは、国を相手に、度重なる選挙で障害をもつゆえに、選挙権の行使ができず、事実上、その政治的な権利として選挙権が奪われてきたことで、在宅投票制度を廃止したことは、憲法違反だとして提訴した事例である。

この事件の地裁判決レベルでは、①一部の者について、投票の機会が奪われることになり、結果となる立法行為は、これをやむをえないとする合理的理由がない限り許されないこと。②改正公職選挙法は、在宅投票制度を「悪用」としたことについては、その理由は認められるが、民主制の根幹である選挙権の制約が許されるのは「同じ立法目的が達成できるより制限的でない他の選びうる手段が存在せず、もしくは利用できない場合に許される」こと。③原告のSのように身体に障害がある人の投票を不可能あるいは著しく困難にした国会の立法措置は、前期立法目的の達成手段としてその裁量の限度を超え、これをやむをえないとする合理的理由を欠く⁷としたことなどの判決の論理は原告側に立つものであった。控訴審判決では、憲法14条の原理から、原告の投票の機会を確保することは憲法上の立法義務を伴うものであり、それゆえ、障害のある人の投票ができる機会を設けない、国会の立法不作為は違憲であるとした点は、実質的な参政権保障への警鐘を示した点に意義⁸があった。この裁判は最高裁判決では、正面から国会の立法不作為への憲法判断を回避して、国会の不作為を正当化し、事実上、障害のある人の参政権保障を認めず、原告敗訴に終わる結果となった⁹が、後に公職選挙法の一部改正で郵便投票は復活しました。

B. 「玉野事件」は、国政の衆・参同時選挙の際、選挙後援会などの申し込み用紙と選挙配布ビラを配布したこと、すなわち用紙と法定外ビラを配布したことが公職選挙法違反として提訴された事件である。

特に言語障害のあるTさんが、障害をもつゆえに、社会参加の一形態として政治的活動としてビラ配布の行為が問題とされた。原告Tは「言語障害4級」と認定され、数年後には、腫瘍を除去する手術を受けたが、喉の痛みが消えず、壮絶な障害状態を有するなかでの選挙活動であったこと。このような背景があったが、Tの地裁判決は、文書規制について、公職選挙法は合憲であり、Tの文書配布の行為は公職選挙法違反であるという判決であったが、控訴審判決では、通常の選挙制度における政治的参加として参政権のあり方が問題になっている現状からその問題点を鋭く指摘した¹⁰ことである。

つまり、自由な文書配布の規制をしている公職選挙法は、障害のある人にとって選挙運動の手段を事実上奪うものである。Tのビラ配布の行為に対して公職選挙法を適用することは違憲であるとした点である。判決では、①「言語障害者が街頭における個々の面接と電話における投票依頼を単独で行なうことは不可能」であり「選挙運動に関して言語障害者と健常者との間に実質的不平等が存在することは否めない」と認めながら、「個々の面接の際、筆談によって投票することは可能で」あり、また電話での投票依頼は、「健常者とともにできるのである」から、「個々の面接や電話による選挙運動の自由が全く奪われていというわけではなく、言語障害者に公職選挙法による文書規制の規定を適用しても違憲とは

いえず、逆に言語障害のある人だけに自由な文書配布を認めることは、「健常者との権衡を失する。」と判断した¹¹のである。

C. 「A L S（筋萎縮性側索硬化症の障害のある人）在宅投票訴訟」は、原告Yは、「四肢体幹機能障害」などにより「障害1級」の手帳を有して、投票における自書はできないが、パソコンや文字盤などを利用して自分の意思を表明することは可能であったが、その進行により人工呼吸器の呼吸管理が生命維持のために不可欠になったため、投票所にいくことは不可能になり、在宅投票以外に選挙権を行使する手段が存在しなかった。同地裁判決では、投票制度について、「投票のために生命を危険にさらさなければならぬ選挙人が存在する場合・・・その選挙人から身体的条件によって選挙権の行使の機会を奪うほかなく、そのような選挙人が選挙権の行使ができる投票制度をもうけるか否かは判断は、国会の裁量に負かされており、そのような選挙人が選挙権を設けなくても違憲の問題は生じないと解することはできない。」として国会の裁量権に一定の制約¹²を加えた。

障害のある人選挙人にとって選挙権の行使の機会を保障されるための制度が憲法上要請されるのであって、「身体的な条件によって選挙権の行使を奪うことがやむえない」と判断されるような事情が存在しない場合は、公職選挙法に原告らの選挙権の行使できるような制度が設けられなかつたことは、憲法に違反していたと」判断したのである。

この判決を受けて、2004年に一部公職選挙法が改正され、身体障害者手帳を有する者の一部について、代筆可能や郵送投票を求めることが可能になった。

2. 障害のある人の参政権保障の現代的意義

以上のように障害のある人がこの間、幾つかの裁判を通して、参政権保障のための運動と裁判での判決でその成果を勝ち取ってきたが、依然として、根幹の部分での参政権保障を実質的に実現するところまでは至っていないという問題状況である。

ここでは、改めて障害のある人の参政権保障の歴史と問題状況について、論じこととする。

第一は、障害のある人の参政権保障の歴史は、1972年「在宅投票制度廃止違憲訴訟」提起の段階では、障害のある人の権利に関する立法は、独自には、国際レベルでは、「障害者の権利に関する宣言」（1975年）だけであり、国内レベルでは、1970年の心身障害者対策基本法だけであり、基本的にどころは日本国憲法や国際的人権条約のみであったという歴史的事情の後進性があったこと。

第二は、いわゆる1982年の「国連・障害者10ヵ年」計画における「完全参加と平等」という理念とその具体的計画の推進という課題である。その中の参政権保障の運動や具体的な課題¹³が提起されてきたこと。

第三は、上記の歴史的動向とその具体化として、国連レベルでの2006年「障害のある人の権利条約」の採択（2008年発効）と各国での批准などによる国内法の法的整備と課題が提起され、本稿で検討する「中津川代読拒否訴訟」は、その過程で提起された障害のある人の参政権保障の課題を提示したことである。以上の三つの論点を意識しながら、その現代的意義はどこにあるのか、明らかにする。

それは、ひとつには、障害のある人の完全参加と平等という課題のもとでの社会参加の保障とその拡

大がどのように進展したかという点である。

参政権保障でいえば、1969年の「国際社会福祉会議」での「社会福祉と障害者の権利」の分科会での「障害者も、独自の要求について、一般市民と同様に政治の影響を及ぼす一切の権利の行使が必要である」ことを述べ、1975年の「障害者の権利宣言」で「障害者も他の市民と同様に市民権や政治的権利をする」と規定していた¹⁴。その意味で、障害のある人の政治的権利として参政権保障は確認されていたわけで、「在宅投票制度廃止違憲訴訟」や「玉野事件」は一定の意義をもっていた。そのなかで、社会参加の内実と国際レベルの「完全参加と平等」の内容を具体化する作業が課題であったこと。

井上英夫は①「完全参加」の意味および②「平等」の意味について吟味し、前者には、ⅰあらゆるレベルでの参加、ⅱあらゆる活動領域レベルでの参加、ⅲあらゆる形態レベルでの参加について検討し、特に、1982年の「国連・障害者10ヵ年」計画から2006年「障害のある人の権利条約」への発展のなかで、参政権保障の拡大が進み、政治意思の決定への参加程度が、障害のある人の要求が、全国民の人権保障の試金石¹⁵になるとしている。

二つ目は、日本国憲法レベルでの参政権保障のなかでに障害のある人の政治的権利や自由がどのように具体化されたかである。日本国憲法では、15条・14条で普通選挙と平等の原則を提示し、44条では、選挙の平等原則を提示し、47条で選挙に関して法律で定めることを明示している。障害のある人も、例えば16条の請願権の行使も差別的な取り扱いを禁止され、障害のある人も自らの独自の要求を政治への主体的な参加として参政権、間接的ではあるが認められているし、請願権も当然含んでいる。

II. 障害のある人の発言保障の提起と参政権保障の課題

1. 発声障害のある議員の発言保障の提起—「中津川代読拒否訴訟」の検討—

〔1〕事実の概要と経過

本訴訟の概要¹⁶は、原告のKは、市会議員であるが、2002年10月に、咽頭がんの治療の原因で声帯を切除したため、発声ができなくなった。翌年2003年に議会運営委員会で、口頭以外の方法で一般質問をした意思があることが報告されたが、同年2月28日同委員会で全国市議会議長会に照会したところ、口頭以外で発言した事例はないなどとする報告がなされた。

2003年の市議会選挙に立候補して、再選を果たした。同年5月26日にKの言い分について、第三者が発言するかたちで読み上げられ、本人の発言として認めるべき申入書が提出された。これに対する議会運営委員会は、5月から6月にかけて、代読あるいはホワイトボードを利用した発言に反対する意見が多数を占めた。2004年8月27日に障害のある議員に対する配慮を求める陳情書が議会に提出され、他県での代読が認められている事例も紹介された。これに対して、同委員会で、10月代読は認められないとした。それに代替するものとして、音声変換機能を備えたパソコンを利用して発言するように求めた。しかし、Kはパソコンが使えないとして、パソコン使用を拒否する意思をメモで伝えた。

Kは2005年3月の一般質問を行なうための発言通告書（第1回）を提出したが、議会運営委員長は口頭による発言は無理であるという判断で、同通告書を不受理した。その後、代読を認めるように要望書も提出された。また岐阜県弁護士会が市議会に対して代読を認めるように勧告を行なった。

その後、Kが代読で一般質問を認めるように事務職員に要望したが、その方法も認められなかった。2006年11月29日に、Kを含む4名の議員が代読を認めるように決議案を議会に提出したが、同年12月1日の市議会本会議で、同決議案が否決された。

そのため、Kは中津川市および市議会議員を被告として、代読を拒否したことによる参政権を侵害したという理由で、国家賠償法1条（公務員による不法行為責任）および民法709条（不法行為責任）に基づく損害賠償請求の訴えを提起した。

本件における論点は、上記の事実の概要から提起されているように、Kに対する市議会や議員によって、同氏が主張する議会での一般質問などの代読を長期間認めてこなかつたことに、その問題の本質があると考えられる。

第一審判決（岐阜地裁判決2010年9月22日）では、原告Kがいう「障害者ゆえに議会に参加する権利は害された」が、発言方法などで制限されることによっても、そのために障害をもつゆえに、議会に参加する権利を害する特段の事情のない限り、やむをえないもの」であり、議会側の対応はある時期以後は、議会に参加する権利を侵害したとはいえない¹⁷として、10万円の賠償請求を認めるに至った。

第二〔控訴〕審判決（名古屋高裁判決2012年5月11日）では発言方法は「議会の内部規律の問題」として位置づけ、本件の法的争訟の範囲は、「一般市民法秩序において保障される権利利益を侵害する場合であり、議員の発言は、議員にとって基本的・中核的権利として位置づけたこと。発言が継続してできなかつた不作為についての事実認定を明確にした上で、代読の方法でもっても、発言方法について認められなかつたとしても、原告の自己決定権が侵害されたとはいえない。」¹⁸という立論であった。結果として、賠償請求について、300万円を認める一部原告勝訴判決であった。この訴訟は、国側は上告せず、終了した。

第一は、Kが障害のある議員というだけでなく、「障害」のある人への差別・偏見という構造があること。すなわち、一定の「障害者観」が存在していることである。

第二は、市議会がKが主張する代読を拒否して、発言の方法と発言権保障を認めず、その代替的な方法、つまり音声変換機能を備えたパソコンを利用して発言することを強要したことである。ここに自己決定権としての障害補助手段の選択の自由への侵害の存在があるということ。

第三は、障害のある人の権利侵害、すなわち、重大な権利侵害の根底には、「権利条約」も含めて「障害」への差別や権利侵害にとって、「合理的配慮」の否定があるということ。この「合理的配慮」の欠如が問題である。

〔2〕裁判から提起されている憲法上の論点

① Kに対する差別・偏見と「障害者観」—「障害」への把握と「市民権モデル」

既に、拙稿でも指摘したことであるが、法律学・憲法学レベルでの「障害」への理解についての反省的な課題について、検討してきたが、「障害」への国際障害分類における考え方は、1980年代の社会生活機能の考え方（「医学モデル」）から発展して、1997年の「国際障害分類」は生活機能と障害・背景因子を入れたという考え方へ発展し、「障害」の三つのレベルでモデルの改訂を行い。2001年にはこれまでの考え方へ環境因子を加えることで一定の到達点¹⁹をみることができた。

「障害」が個人や「医学モデル」のことで起因するという把握は、その身体的機能の予防やリハビリテーションなどの措置によって自立していくべきものであり、それが出来ない場合は、国における社会保障が必要であるという考え方へ変わってきたのである（「社会保障モデル」）。

さて、最近では、「障害」は個人の「障害」、すなわち心身機能の障害によって発生するのではなく、上記のような心身に機能障害をもたない人を前提とする社会側の「障壁」のよって生じているものという考え方へ発展してきたことである（「社会モデル」）。

より、「障壁」という壁を取り除く提起として、バリアフリー社会という目標が提示されたが、単に「障害」という状態を「障壁」から取り除くだけでなく、「障壁」を創出させている社会の問題だと把握されてきたことである。従って、そのような「障壁」を取り除くためには、「障害」の有無にかかわらず、社会に等しく参加できる状態を作る必要性があることが認識され、障害のある人が等しく権利の行使ができるような社会であり、その参加が実質的な保障となるためには、権利の保障が前提になるという考え方へ提示されてきたのである²⁰（「市民権モデル」）。

本件の発声障害のある議員であるKは長い間、「障害」を理由とする差別をされてきたこと。すなわちそのことによって、憲法上の権利が侵害されてきた事実が存在し、度重なるKさんの発言の方法への配慮がなされなかったことに問題があるといわなければならない。

「障害」への差別について、憲法14条から論じるとすれば、同条は、基本的には「形式的平等」を保障するものであり、個人の状況の格差を是正する措置としての「実質的平等」を保障するものではないという学説が存在してきたが、最近では、その是正措置を社会保障などの「福祉」では正するのではなく、障害のある人にとっての「障壁」を除去するための措置として、「平等」を実現するための権利保障が提起され、憲法14条からすれば、「障害」をもつゆえに不利益な差別な取り扱い方が、憲法上の重大な権利侵害であり、重大な差別に当たることを積極的に提示しているのである。

本件におけるKに対する憲法と権利侵害というテーマで論じるとすれば、前提として i 憲法13条違反として、「人格的利益」の侵害性、ii 憲法15条違反としての普通選挙を通して選出された議員は住民の民意の反映として、地方レベルであれば、住民の利益を実現するための活動をせねばならず、議員として発言の権利が奪われたことによる、民主制の実現の道が奪われたことになり、憲法15条にも抵触事柄であること。iii 同時に、議員の発言保障の機会が奪われたことは、議会制民主主義および地方自治の原理に抵触するものであるという指摘は妥当性²¹を有している。

さて、憲法14条と憲法上の権利侵害との関連で把握すれば、制度上、運用上や中立的な法律の規定が障害のある人への排除する場合は、社会的同じ位置にある「差別」である場合は、不合理な差別として位置づけることは可能であり、同時に、社会への当事者参加を排除することが「不合理な差別」となるのであり、障害のある人への「完全参加と平等」というテーマからいえば、そのような社会参加を排除することが問題で、「合理的配慮」しないことが、「不合理な差別」ということになる。

本件では、地裁判決では、原告の参政権侵害の有無について、「発言権について、議員運営委員会の申し合わせをしたとは認められず、原告が発声障害ゆえに、参政権侵害されたとはいえない。」としているのに対して、高裁判決は、この点、「合理的配慮」をしてこなかつてことによる「発言権（参政権）

侵害あったこと認めたこと。両判決には、事実認定の評価の違いがあるが、高裁判決は、2006年国連での「障害者のある人の権利条約」や「障害者基本法」をかなり意識した判断だったといえよう。

② 発言方法と保障及び障害補助手段選択の自由

本件では、議会での議員の発言方法や発言保障について、全国の地方自治体で共通するルールを設けているわけではなく、専ら、議会における内部規律の問題として、どのように取り決めるかは、議会に委ねてきた。

さて、地裁判決も、高裁判決もこの論点については、議会の運営については、「議会の内部規律の問題」という認識で同じスタンスにあるが、地裁レベルでは、議会に参加する権利、いわゆる参政権侵害のみに、・・・裁判所の審査が及びとした上で、「・・・議会で発言の方法などを制限されたとしても・・・議員の表現の自由や自己決定権が制限されても、・・・この発言の方法などの制限によって、その権利が特段の事情がない限り、やむをえないもの」²²であるとした。高裁判決では、この点は、通常の「市民法秩序」レベルで権利利益を侵害する場合に、法的争訴の範囲に属し、本件は「地方議会で議員が発言する自由が保障されていて、議会で議員が発言することは最も基本的・中核的な権利」²³であるとする。もとより議員が議会で発言することは、表現の自由及び参政権の一形態であるという位置を示している。

発言の方法について、Kの代読の拒否した事実は、明白であるが、これについての障害を理由とする差別であるという論理は判決では示されなかつたが、その代読を拒否する市側の理由について明確に批判はされていなかつた。前後に主張された理由は、i 代読者が過失によって誤読する可能性がある。ii 代読者が意図的に改変する可能性がある。iii 代読者の抑制や感情が混入する可能性がある。iv 代読者のパフォーマンスに利用される可能性がある、v 代読者の精神的負担を与えるなどと整理²⁴されている。しかし、Kの代読に対する弊害の理由について検討するがごとき、いずれも弊害およびその程度においても、代読の必要性からして、発言の方法について、Kの意思を汲み取るべきであり、その妥当性は相対的に高いものである。

その点で、発言の方法の機会の奪うことが、「障害を理由とした差別」として、憲法14条や障害者基本法3条1項違反として判断できなかつたのは問題を残した。

特に、Kに発言の方法に関する、地裁判決では、障害のある原告に対して「表現の自由や自己決定権（障害補助手段選択の自由）を認め」その上で、議会における障害補助手段の使用を強制することは、議会への参加する権利（参政権）を害することを認めることが相当である。」²⁵とする。

しかし、この場合、議会での折衷案が提出した後は、さほど原告には負担とはならず、発言方法を強要したときは、違法となり、そうでないときは「配慮」をしなくとも違法とはならないという評価を下した。

しかし、この点高裁判決では、「・・・自己決定権が憲法上保障されているとしても、・・・地方議会における発言方法それ自体は、基本的には議会の自主性、自律性に委ねられるべきもの、」「原告が発言に格別な支障がなくなっている以上、平成17年11月26日以降も、一審原告が主張する代読による

方法そのもので発言がみとめられなかつたとしても、・・・障害者の自己決定権が侵害されたとして市議会および被控訴人らの対応は違法ではなかつた。」²⁶という評価である。

高裁判決は、障害のある人の自己決定権としての障害補助手段選択の自由を認めず、議会における裁量権を認め、そこで決めた発言の方法について、代読が原告にとって利用しやすい方法であつても、そのことについて、検討する必要性はないとしたのである。

このことは、原告にとって、代読という方法、すなわち発言の方法や内容が表現の自由と一体化し、それが議会における議員活動の唯一の活動を保障する形態を選択できる方法であったならば、障害のない人の状態に接近できる可能性をもつとしたら、あるいは、最大限の原告の資質と能力を生かしきれる方法を保障することで、その問題は解決できたのではないだろうか。

③ 障害のある人の参政権と「合理的配慮」否定

本件の原告Kの議会における代読の方法、すなわち発言の方法・内容を含む参政権保障の一形態をもつて、それが原告にとって、最良な方法であり、度重なる議会への代読の要求は、障害のある本人が選択できうる唯一の方法であったという事実をどのように司法レベルで受け止めたのか。

議会運営委員会での原告に対する「発言は口頭が原則」とか、「自分の声を取り戻してほしい」あるいは「治療に専念せよ」とかの言動があり、議会でのボードを使用することも認められなかつた。地裁判決では、平成15年5月から11月までの間、同委員会の審議についてもそれを怠り、不作為があつたにも関わらず、判断を避けてきた。また「発言方法について、原告の発言を認めないと」という議会運営委員会の態度についても、認めてこなかつたという事実誤認もあつた。これに対して高裁判決では、この委員会での審議は、発言方法について全く行なつてこなかつたという事実から、原告が継続的に発言する方法を認めず、その機会が奪われていたことを認定している点は評価できるであろう。

高裁は、折衷案である当選後、「原告が議会でおこなう一般質問はパソコンで、再質問は代読による」というルールを決めた平成17年11月までの「合理的配慮」をしなかつたことによる「発言権の侵害」があつたことを認めたことである。

この「合理的配慮」の否定は、1990年「障害をもつアメリカ人の法律」(ADA)におけるモデルとして、i 「障害」を理由とした不利益な取扱いは「差別」であること。(直接的差別の禁止) ii 障害のある個人を排除する傾向にある基準・運用方法で「差別」すること。(間接的差別の禁止) iii 「不当の負担」をもたらすものでない限り、障害のある人が「完全参加と平等」を保障するために「合理的配慮」を提供しないことは「差別」であるとみなされる(「合理的配慮」の否定)ことなどが提示され、アメリカにおいては判例理論²⁷を形成してきたのである。その後、国連での十分な討議の結果として2006年の「障害のある人の権利条約」が制定され、そのなかでも、第2条で「障害に基づく差別」の意味を定義し、その上で「障害に基づく差別」には「合理的配慮」を行なわないことを含むあらゆる形態の差別」をいう規定を設け、差別は、「合理的配慮」を否定していることを明確にしているのである。また日本における差別禁止規定の欠除は、2001年の社会権規約委員会の勧告²⁸で2004年障害者基本法改正で障害への差別禁止条項(2条)が設けられ、2011年の障害者基本法改正でも4条2項にこの規定が挿入さ

れた。

このように国連での権利条約の日本の署名はなされているが、現在のところ批准がなされていないという状況である。「権利条約」の趣旨に立てば、国家がこのような障害のある人への差別を除去するための努力、すなわち「合理的配慮」をしていくことこそが、差別状態を社会において解消していく責務が負わされていることを確認したわけである。

本件における市議会や同議員が障害のあるKに対して、発言方法やその内容を自分らが障害補助手段を選択する自由を有していることも、一方的な判断で認めず、消極的な対応で発言の方法を強制したことは、「差別」であって、「合理的配慮」を怠ったことが、重大な憲法上の権利侵害につながったものといえるのではないか。

2. 障害のある人の参政権保障の課題

既に検討したように、障害者をめぐる参政権保障の現状は、幾つかの裁判や障害のある人々の参政権運動の成果にその到達点を見ることができる。

障害のある人の参政権保障の課題は、今日的な運動・裁判の成果という到達点とその展望をどのように切り拓いていくのか方向性を示している。

第一は、「在宅投票制度廃止違憲訴訟」から「中津川代読拒否訴訟」までの裁判の成果に学びつつ、その到達点を正しく評価する作業が必要であること。既にその作業が始まっている。

第二は、日本国憲法レベルでの選挙法制の欠陥を現実には、民意を反映しない制度や立法が存在しており、障害のない人の権利の状態も問題点が存在し、そこに障害のある人の参政権保障が二重の意味で置き去りにされているという現実があり、まさに障害のある人の参政権保障の実質的な実現が選挙法制度を変革していくことと連動しているという課題をもっていること。

第三は、これまでのわが国の障害のある人の権利は、1980年「国連・障害者10ヵ年」により「完全参加と平等」といノーマルな社会に参加する権利（「市民権モデル」）の方向性がまだ確立されていないという課題性が残されていること。

第四は、諸外国における先進的な成果や経験に学び、日本における障害のある人の権利と法制度の整備の確立が必要であること。特に、「障害のある人の権利条約」の批准²⁹と「障害差別禁止法」の制定³⁰が遅れていること。障害のある人にとって、様々な「障壁」が立ちはだかる社会を変革していく課題、アブノーマルな社会からノーマルな社会（障害のある人が普通に参加できるやさしい社会）への発展の道筋を明らかにしていくことが、参政権保障を前提として政治的分野へ参加することによって、障害のある人の政策や障害のない人の政策も隔てることなく政治的意意思決定に参加できる枠組みを形成する課題が提起されている。

結び

障害のある人の発言保障と参政権保障の現状と課題というテーマで検討してきたが、わが国において、障害のある人の参政権保障の「障壁」が「障害」をもつゆえにハードルが高い。また、障害のある人が

政治の場に参加することを想定していないという権利や法制度の不十分さはその民主主義の成熟度の在り方を基本的に問うという現状にある。

障害のない人にとっても、民意が正当に反映しない選挙制度や国民主権としての政治的参加を実質的内容を担保とする政治的活動の自由やその行使に制約が加えられている「公職選挙法」などの問題点は、いまだ先進国の中で後進性を示している。選挙制度は民意を反映する国家の重要なシステムであり、このことの実質性は、その正当性の内実が保障されているかどうかで決定される。

特に、障害のある人が政治的分野に参加することが、ノーマルな状態で把握されていない今回の「中津川代読拒否訴訟」からもその異常さがみえてくる。「障害のある人の権利条約」の流れは、障害のある人の社会参加や自立を促し、障害への差別やその「障壁」を除去していくことが急務であり、障害のある人がハンディを負っていることに対して、社会がその状態をノーマルな状態にするということで、共生社会を構築していく課題が提起されていることがひとつの方向性でもある。

註

- 1 「中津川代読拒否訴訟」の概要と判決については、井上英夫・川崎和代・藤本文朗・山本 忠編著『障害をもつ人々の社会参加と参政権』法律文化社 2011年刊 参照。川崎和代「発声障害をもつ議員の発言保障」法律時報 84巻 11号 2011年10月刊 65頁以下。同「障害をもつ人の参政権保障を求めて一」かもがわ出版 2006年刊など参照。
- 2 井上英夫編著『障害をもつ人々と参政権』法律文化社 1993年刊 井上他編 註1「前掲書」参照。
- 3 国連・「障害のある人の権利条約」については、長瀬修・東俊裕・川島聰編『障害者の権利条約と日本—概要と展望一』生活書院 2010年刊 松井亮輔・川島聰編『概説 障害者権利条約』法律文化社 2010年刊。川島聰「障害者権利条約の概要」法律時報 81巻 4号 2009年刊など参照
- 4 「在宅投票制度廃止違憲訴訟」判決については、札幌地裁小樽支部判決 昭49・12・9 判例時報 762号8頁 札幌高裁判決 昭53・5・24 民集31巻2号231頁 最高裁判決 昭60・11・21 民集39巻7号1512頁。
- 5 「玉野事件」については井上 註一2「前掲書」参照。
- 6 「ALS在宅投票裁判」については、川崎和代「裁判を通じた参政権保障の闘い」井上他編著 註1 144頁以下。
- 7 註4「判例時報」762号10頁。
- 8 註4「民集」31巻2号235頁。
- 9 註4「民集」39巻7号1514頁。
- 10 坂本康文「障害をもつ人々と選挙活動の自由—玉野事件と公職選挙法」 註2 井上編著「前掲書」所収 221頁。
- 11 川崎 註6「前掲書」144頁。
- 12 同上 144頁～145頁。
- 13 井上他編著 註1「前掲書」3頁以下参照。
- 14 小川政亮「障害者の権利保障の強化のために」小川政亮著作集5 所収 大月書店 2007年刊 87頁。

- 15 井上他編著 註1「前掲書」120頁以下参照。
- 16 本事件の概要と経過については、Kのホームページ (<http://www.geocities.jp/chocoball1018/>) 参照。
及び「判例時報」2099号 日本評論社 81頁以下 参照。
- 17 註16「前掲書」82頁以下。
- 18 名古屋高裁判決 「判例時報」2163号 日本評論社 10頁以下参照。
- 19 拙稿「障害のある人の権利保障と差別禁止法の枠組み」『高田短期大学紀要』第30号 2011年刊 26頁～28頁参照。
- 20 植木 淳「資料 発声障害のある議員のための発言保障—中津川代読拒否訴訟（名古屋高裁）意見書」北九州大学 法政論集 第39巻1/2合併号 2011年刊 73頁。
- 21 植木 『障害のある人の権利と法』日本評論社 2010年刊 28頁以下参照。
- 22 註16 「前掲書」2099号 119頁。
- 23 註18 「前掲書」2163号 57頁。
- 24 植木 註20 「前掲書」73頁。
- 25 註16 「前掲書」2099号 85頁。
- 26 註18 「前掲書」2163号 56頁
- 27 註20 植木「前掲書」28頁以下。
- 28 註3 長瀬・東・川島編著「前掲書」60頁。
- 29 同上「前掲書」35頁以下参照。
- 30 わが国における障害のある人への差別禁止規定が形式には存在するが、実質的体系化した差別禁止法がいまだ制定されていない。玉村氏は、「差別禁止法へのアプローチ、その制定の経過もそれぞれの国によって相違があるが、しかし、障害者的人権保障の一環として障害に基づく差別を社会的に規制していく共通の方向性が確認される。障害者権利条約の批准のみならず、それを支える「障害に基づく差別の禁止」を明示する包括的な差別禁止法の実現が課題である」と述べている点は正当な評価であろう（玉村公二彦「差別の禁止」
註3 松井・川島編著「前掲書」73頁）。