

選挙で投票先を選ぶということ

—知的障害者の政治参加の観点から—

堀川 諭

京都産業大学外国語学部教授

このところ選挙が「荒れている」と感じる。7月7日投票の東京都知事選挙には過去最多の56人が立候補し、選挙ポスターの掲示板に同じポスターが何枚も貼られたり、みだらな画像が貼られたりして、都の選挙管理委員会に多くの苦情が殺到する事態になった。4月に行われた衆議院東京15区補欠選挙では、ある政治団体の代表らが、ほかの立候補者が街頭演説をしている近くで拡声器を使って大音量で演説し、選挙活動を妨害する行為を繰り返したとして逮捕された。2022年の参議院議員選挙の比例区では、暴露系ユーチューバーとして知られた「ガーシー」こと東谷義和氏が個人名で約28万票を集めて当選したが、一度も登壇しないまま除名処分となる異例の出来事もあった。

「選挙とはいったい何なのだろうか」「投票する意義はどこにあるのか」「投票先はどのように選ばばいいのだろうか」「荒れた選挙」に直面して、われわれはこのような根本的な問いと向き合う機会

を得たともいえる。そして、こうした問いは、知的障害者の政治参加の観点から見ても、切実な重要性を帯びている。多くの国民が「選挙とは」、「投票先を選ぶとは」について考えるようになれば、社会全体にとっての民主主義が成熟するだけでなく、知的障害者の政治参加の促進にもつながるものと考えている。

知的障害者、低い投票率

知的障害のある人は選挙の際、あまり投票に行っていない、あるいは、行けていないようである。知的障害者向けの投票支援が盛んな東京都狛江市は2023年の市議会議員選挙の際に、障害種別ごとでも投票率を調べた。その結果、市全体の投票率は50.7%だったが、障害のある人の投票率は46.9%。中でも知的障害者の投票率は37.7%だった。身体障害者の47.5%、精神障害者の50.4%と比べて際立って低い数字だった。知的障害者の投票率を障害の程度ごとに見てみると、最も軽い4度の人々が46.9%、3度が36.1%、2度が18.9%、最も重い1度が6.6%となっており、知的障害が重くなればなるほど投票に行っていない実態も明らかになった。

横浜市も同じ年の市議会議員選挙の際に、要介護認定を受けている人及び障害者の投票状況を調べている。それによると、やはり知的障害者の投票率の低さが浮き彫りになっている。全有権者の

ほりかわ さとし

早稲田大学第一文学部ドイツ文学専修卒業。時事通信外信部記者、ニューヨーク特派員、ベルリン特派員等を経て、2018年に京都産業大学に着任。仕事の傍ら、放送大学大学院文化科学研究科修士課程修了、立命館大学大学院先端総合学術研究科一貫制博士課程修了。博士(学術)。現在、京都産業大学外国語学部教授。立命館大学生存学研究所客員研究員。専門は情報保障論、メディア研究。

著書に『知的障害者と「わかりやすい選挙」—新しい権利保障としての「狛江モデル」構築の軌跡』(生活書院、2024年)など。

投票率42.8%に対し、知的障害者は27.5%で、身体障害者の36.5%、精神障害者の36.7%を大きく下回った。知的障害の程度ごとの投票率も狛江市の場合と同じ傾向を示しており、軽度の39.1%から障害の程度が重くなるに従って投票率は低下し、最重度で6.1%まで落ち込んでいた。

このような調査が行われ、結果が出てきたことはとても意義深い。知的障害が理由となって投票に行くことができていないとしたら、具体的に何が問題になっているのか、どうすればその問題を取り除くことができるのか、こうしたことを考えていききっかけを得たことになるからである。自治体によるこの種の調査はこれまで見られなかったため、狛江市と横浜市の動きは大きな前進と言える。データで示された以上、放置するわけにはいかない。今後の対応が不可欠になっている。

狛江の先進的取り組み

知的障害者のための投票支援では狛江市が先進地とみなされてきた。取り組みの経緯や内容については拙著「知的障害者と『わかりやすい選挙』」(生活書院)をお読みいただければと思うが、ここでは狛江市の取り組みの全体像と私が特に重要と考えるいくつかの点をお伝えしたい。

狛江市の取り組みのきっかけは2013年の成年被後見人の選挙権回復である。それ以前は、知的障害などがあって成年後見制度に基づく後見人が付いている人は投票することができなかったが、法改正によって後見人が付いていても投票できるようになった。この変化は障害者の参政権保障などの観点から歓迎すべきこととして当時取り上げられたが、「これで一件落着」としなかったのが狛江市である。選挙権が回復したからといって、それで当事者は問題なく投票できるだろうか。難しいのではないか。そのように当時の市役所幹部職員が考えて、一連の支援が始まり、市役所と知的障害者の親の会、施設、社会福祉協議会が連携を取りながら、投票支援プログラムを充実させてきた。

狛江市では投票支援をふたつに分けて整理して

いる。ひとつは投票行為のバリアフリーを実現すること、もう一つは投票先の判断材料となる情報のバリアフリーを実現することである。前者に関しては、模擬投票が代表的な支援例となる。知的障害のある人にとって、慣れない環境では緊張してしまい、やろうと思ったことができなくなってしまうことがある。そのため、本番の投票を迎える前にいちど模擬的に投票を経験しておくことは大きな安心感につながる。そうした考えから、狛江市では選挙管理委員会の協力のもと、市職員も参加する形で当事者が本番同様の流れで投票練習できる機会を設けてきた。また、代理投票をお願いしたい人がその意思表示をスムーズに行えるよう、狛江市では投票支援カードも用意している。これは、事前に市のホームページから印刷しておき、「代理投票を希望します」の「はい」に丸印を付け、それを投票所で提示すれば、それ以上のやりとりなく補助者に付いてもらうことができる。こうした支援は、投票用紙を投票箱に入れるまでの「行為」に関わるものである。

情報のバリアフリーに関しては、「わかりやすい演説会」や「わかりやすい政見動画」、「わかりやすい選挙広報誌」がある。知的障害者にとっては、選挙の際に一般向けに提供される情報はなかなか理解しづらいのが実態である。例えば、選挙公報は各立候補者に割り当てられた紙面上のスペースに経歴や公約が詰め込まれており、それらを読み解き、他の立候補者の内容と比較し、自分の考えに合った立候補者を探し出すのは容易ではない。政見放送や一般向けの演説は言葉遣いが難しかったり、時間が長く集中力が保てなかったりして、知的障害者にとって便利な情報とは言い難い。そのため、「わかりやすい演説会」や「わかりやすい政見動画」では、立候補者一人当たりの割り当て時間を短くしたうえで、どのように語ると知的障害者にとって理解しやすいかというノウハウを事前に立候補者に提供して情報の分かりやすさを高めようと努めてきた。「わかりやすい選挙広報誌」に関しては、一般向けの選挙公報では情報量が多すぎるため、掲載する情報を絞ることを重視してきた。障害当事者が知りたいと思っていることをある程度、事前の調査を通じて把

握したうえで、主催者側が厳選した質問項目を立候補者に伝えて記載してもらおう形式になっている。また、この「広報誌」に関しても、立候補者に前もって情報の分かりやすさについてのガイドラインを渡し、フォントサイズや色使い、文章の長さなどに配慮してもらえるよう工夫している。

知的障害者とひと口に言っても、障害の程度はさまざまで、それぞれに支援のニーズは異なる。模擬投票は重い知的障害のある人にとっても、投票所での一連の動きに慣れ、混乱なく本番の投票を行えるようにするうえで非常に有効であると、支援関係者から評価されている。一方、「広報誌」は情報量を絞り、簡単な言葉遣いで書いてもらえるようお願いしているとはいえ、文字情報であることには変わりないため、ある程度文字を読める軽度知的障害者が主な対象になっている。ただ、掲載されている立候補者の顔写真は、選挙公報のものよりも表情豊かな写真を掲載してもらえるよう立候補者に依頼しており、実際に立候補者の人柄がより伝わりやすいものになっている。こうした写真から、比較的重い知的障害のある人もなにかの印象を受け取って、投票する人を決めているケースもあるようである。また、「わかりやすい演説会」という立候補者本人に会える機会が設けられていることは、知的障害当事者にとって持つ意味が大きいようである。立候補者と場を共有し、肉声で公約を聞くことで人物の善し悪しが判断しやすくなるという受け止めが障害当事者からも聞こえてきている。

投票支援の根拠

なぜ知的障害者のために投票支援を行うことが必要なのか。単純に言ってしまうと、当初の市幹部職員の問題意識が示すように、「『どうぞ権利を行使してください』と言われても行使できないでしょう。だから支援をするのです」ということに尽きるわけだが、最初期の取り組みの企画書を見ると、主催者の考え方が具体的に見えてくる。

最初の「わかりやすい演説会」の企画書は、現状の一般向け選挙情報だけでは「本人の意思決定

が困難である」として意思決定支援の重要性を指摘している。さらに、「障害者権利条約の趣旨を具現化する」ことが必要であり、「社会参加の保障」を進めることを訴えている。

一般的に、意思決定支援の大切さは日常生活場面で語られることが多い。厚生労働省の資料などによると、食べ物、洋服、学ぶこと、仕事、行きたい場所、移動方法、暮らす場所、お金の管理、福祉や医療サービス、そういったものの選択において、本人には意思があり、決める力があるという前提に立ち、必要な情報を適切な形で提供し、本人の意思決定をサポートするというふう理解されているとみなしていいだろう。こうした性質を持つ意思決定支援について、狛江市では選挙の投票という文脈でも行っていくことが重要であると当初から考えていたことが分かる。

また、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、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、及び選ばれる権利及び機会を含む)を確保することと明記しているほか、投票の手続き、設備及び資料が適当で利用しやすいものであり、また、その理解及び使用が容易であることを確保することも求めている。狛江市で実践されてきた知的障害者向け投票支援はこうした考え方に沿ったものであることも、これまでの取り組みからうかがえる。

他自治体の動き

狛江市の取り組みが知られるようになってから、後に続こうという自治体が出てきている。札幌市の知的障害者の福祉団体「手をつなぐ育成会」が2023年の市長選挙の際に、狛江市同様の「わかりやすい選挙広報誌」を作成したことが一例である。ただ一方で、計画は描いたものの、思うように進まないところもある。

愛知県小牧市の障害者団体連絡会は2023年度の事業として、当事者アンケートや「選挙のバリアフリー」についての講演会、「わかりやすい選挙

広報」の作成、投票支援マニュアルの作成などを企画し、市の市民活動助成金に事業費補助を申請した。しかし、結果として、「わかりやすい選挙広報」の取り組みは助成金の対象外とされた。同連絡会の報告書によると、「政治活動にあたらぬか、特定の候補者に利することにならないようにすることができぬか」という点を懸念され、公費を支出するのは適当でないと判断されたもようである。

狛江市のケースも含め、候補者情報に関する知的障害者向け投票支援の最近の取り組みは、選挙の告示・公示日までにやってしまうという方針が基本的に採られている。告示・公示日以降は、公職選挙法のさまざまな縛りがかかるため、法に抵触する事態は避けようという考えからである。その結果、「わかりやすい選挙広報誌」を作成する場合、まだ立候補者が正式に確定していない段階で、立候補「予定者」に依頼を出し、告示・公示日までに広報誌の作成・配布を終えるスケジュールで行われている。そのため、広報誌に掲載する立候補者に漏れが出る可能性は排除できず、この点が公正な選挙事務の遂行を最重要視する自治体にとって気がかりになっているもようである。小牧市とは別の自治体でも、障害者団体が企画した候補者情報の提供に選挙管理委員会から事実上のストップがかかった例もある。

狛江市の「わかりやすい選挙広報誌」の作成にも公費は入っていないが、小牧市のケースは投票支援にどこまで自治体が関与できるかについての自治体側の認識を示す出来事と言える。

ただ、選挙の際に、情報アクセスに困難のある知的障害者も公平に取り扱うことを考えると、現状には大いに問題がある。

公職選挙法は、公式の選挙公報の発行は1回のみとしているため、知的障害者向けの「わかりやすい選挙広報誌」を自治体が主体となって発行するわけにはいかない、というのは一見理解できる。ただ、選挙期日や候補者の略歴及び公約などを点字化した冊子や音声データを視覚障害者らに提供していることと比べれば、知的障害者のニーズへの対応が不十分であることは認識しなければならない

だろう。

投票能力、選び方

最後に投票能力について触れておきたい。投票する権利があるのだから、その権利を行使しやすい環境を整えていくべきである。知的障害者向け投票支援は、障害者権利条約などに論拠を求めつつ、そのような発想で行われてきた。ただ、そんなにすんなりとは事が運ばない面もある。重度知的障害者の投票率が際立って低いことが、そのあたりの現実を示している。重い知的障害のある人はおそらく選挙制度や政治の争点を理解できないだろう。だから、「投票は無理」というふうに周囲の人たちが考える。そういう声を筆者はたびたび聞いてきた。ただ、それで「仕方がない」と片付けていい話だろうか。

選挙制度をよく理解せず、自由民主党と立憲民主党の違いも分からない若者が選挙啓発の対象になり、学ぶことのないまま投票したとしても、投票に行ったことを評価される一面もある。投票に行ったことがきっかけとなって政治に関心を持ち、将来的に良き社会の担い手として育てられる可能性にかけているということが投票を促す理由になっているのだろうか。重い知的障害者にはそのような期待をかけづらいから、積極的に投票を呼び掛ける対象にはなりにくい、ということになるのだろうか。

インクルーシブ社会においてはもちろん知的障害者もメンバーの一員だが、政治や投票の文脈でインクルーシブ社会は知的障害者、とりわけ重度知的障害者をどのように位置づけるのだろうか。重度知的障害者が投票することにも意義があるはずである。あいまいにすることなく、その意義について幅広く認識を共有できる場所を見出したい。そうすることが、皆にとっての「選挙とはいったい何なのだろうか」、「投票する意義はどこにあるのか」、「投票先はどのように選べばいいのだろうか」、そして、「われわれが生きる社会とは何なのか」という問いへの答えを見つけることにも貢献するものと考えている。■

《参考文献》

堀川諭 (2024) 『知的障害者と「わかりやすい選挙」 — 新しい権利保障としての『狛江モデル』構築の軌跡』生活書院

小牧市障害者団体連絡会・特定非営利活動法人で・ら・しえん (2024) 「選挙のバリアフリー推進事業実績報告書」

厚生労働省 「意思決定支援の基本的考え方—だれもが『私の人生の主人公は、私』」

<https://www.mhlw.go.jp/content/001131602.pdf>

NHK (2023) 「障害者投票実態 障害重いほど投票率低い傾向に 狛江市が調査」

<https://www3.nhk.or.jp/shutoken-news/20230731/1000095367.html>

横浜市 (2024) 「要介護認定を受けている方及び障害のある方の投票状況調査」

<https://www.city.yokohama.lg.jp/city-info/senkyo/data/touhyoujoukyouchousa.html>

