

障害者差別解消法と情報アクセシビリティ

野口 武悟[†]

深見 拓史[‡]

‡ 専修大学
takenori@iec.senshu-u.ac.jp

‡ (有) インターメディアジャパン
takushifukami@hotmail.com

1.はじめに

印刷文書などの印刷された文字情報へのアクセスに困難のある状態をプリントディスアビリティ (Print Disability : PD) という。PD のある人は、視覚障害者に限らず、手話を第一言語としている聴覚障害者 (ろう者)、ディスレクシア (読み書き困難) の状態にある学習障害者、知的障害者など多岐にわたる。また、障害者だけでなく、加齢に伴って視覚機能や認知機能などの低下した高齢者、言語的マイノリティである母語を異にする人なども PD に含まれる。

いまや、国民の約 6% が障害者であり¹、ここに高齢者、母語を異にする人を含めると、PD のある人の割合は約 10% (1 割) を超えるのではないかと考えられる。今後、高齢化、グローバル化の進展に伴って、PD のある人の割合はさらに高まっていくことだろう。

PD のある人に対しては、印刷された文字情報をその人がアクセス可能な方式に変換 (著作権法上は複製) する必要がある。その方式とは、点字、音声、拡大文字、リライト (やさしく書きなおすこと)、記号 (ピクトグラムなど)、多言語など多様である。PD のある人を考えれば、同一の文字情報をこうした多様な方式で可能な限り同時に提供できるようにすることが望ましい。しかし、これを実現できている情報発信者 (出版者だけでなく、行政機関等、民間の事業者、個人など) は少数にとどまる。そのため、現状では、PD のある人自身がさまざまな工夫のもとに変換し

たり、地域の公共図書館の「障害者サービス」や点字図書館などを利用したりと、PD のある人自身が努力しなければアクセスできない状況にある。まだまだ文字情報へのアクセスには制約が大きく、不平等かつ不利益を被っているとさえいえるだろう。

こうした状況に変化をもたらす可能性の高い法律が、2016 年 4 月に施行された。障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律 (以下、障害者差別解消法) である。

2.障害者差別解消法とその背景

障害者差別解消法が制定されたのは 2013 年 6 月である。2006 年 12 月に国連総会で採択された「障害者の権利に関する条約」に批准するための国内法整備の一環としての制定であった。日本政府は、同条約に 2014 年 2 月に批准している。

「障害者の権利に関する条約」のベースにある思想が、ノーマライゼーション (normalization) である。ノーマライゼーションとは、「障害をもつ人を他の市民と対等平等に存在させる社会こそノーマルであり、そのような社会に変革していくことをめざ」² とうとするものである。1960 年代にデンマークのバンク・ミケルセン (Bank-Mikkelsen, N.E.: 1919-1990) らが提唱したものである。

ノーマライゼーションを実現するためには、障害者が日常生活や社会生活において被っている不平等や不利益の要因を本人の心身の障害という個人的な問題のみに帰する捉え方か

ら、社会の側のバリア（＝社会的障壁）の問題へと捉え方の転換を図ることが必要となる。個人の側にどんな障害があっても社会の側のバリアが取り除かれれば、他の人々と対等平等に社会参加できるようになる可能性が高まるからである。こうした捉え方の転換によって、社会の側のバリアを取り除くさまざまな実践が行い得ることになる。すなわち、バリアフリーやユニバーサルデザインなどの実践である³。情報アクセシビリティも、その実践の1つといえる。

ノーマライゼーションは、当然、障害者差別解消法のベースにもなっている。具体的には、同法第1条で「障害を理由とする差別の解消を推進し、もって全ての国民が、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の実現に資することを目的とする」と規定している。

障害者差別解消法の主なポイントとしては、(1) 不当な差別的取扱いの禁止、(2) 基礎的環境整備の努力義務、(3) 合理的配慮の提供の義務（民間の事業者は努力義務）の3点を挙げることができるだろう。

まず、(1) については、同法第7条第1項及び第8条第1項によって、行政機関等及び民間の事業者の双方に対して、「障害を理由として障害者でない者と不当な差別的取扱いをすることにより、障害者の権利利益を侵害してはならない」としている。

次に、(2) については、同法第5条によって、行政機関等及び民間の事業者の双方に対して、「社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮を的確に行うため、自ら設置する施設の構造の改善及び設備の整備、関係職員に対する研修その他の必要な環境の整備に努めなければならない」としている。

(3) については、同法第7条第2項によって、行政機関等に対して、「その事務又は事業を行うに当たり、障害者から現に社会的障

壁の除去を必要としている旨の意思の表明があった場合において、その実施に伴う負担が過重でないときは、障害者の権利利益を侵害することとならないよう、当該障害者の性別、年齢及び障害の状態に応じて、社会的障壁の除去の実施について必要かつ合理的な配慮をしなければならない」としている。なお、事業者に対しては、「合理的な配慮をするように努めなければならない」（同法第8条第2項）としている。

3. 合理的配慮と情報アクセシビリティ

では、合理的配慮とは何であろうか。「障害者の権利に関する条約」では、その第2条で「障害者が他の者との平等を基礎として全ての人権及び基本的自由を享有し、又は行使することを確保するための必要かつ適当な変更であって、特定の場合において必要とされるものであり、かつ、均衡を失した又は過度の負担を課さないものをいう」と定義している。わかりやすくいうならば、障害者一人ひとりのニーズをもとに場面や状況に応じた変更や調整を（行政機関等や事業者の）体制や費用などの負担がかかり過ぎない範囲において行うことを指すといえる⁴。

したがって、行政機関等には合理的配慮が義務づけられたからといっても、負担がかかり過ぎる場合には、障害者へその理由を説明したうえで合理的配慮の提供を見合わせることもできなくはない。しかし、その負担は、計画的かつ継続的な基礎的環境整備や、技術の進展、社会情勢の変化によって軽減ないし解消できるものも少なくない。障害者から合理的配慮を求める意思の表明がなされた場合、その時点では合理的配慮を提供することが難しかったとしても、近いうちに合理的配慮の提供を実現できるように、計画的かつ継続的な基礎的環境整備に努める姿勢が欠かせない⁵。

日本政府が2015年2月に閣議決定した「障

害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」では、「障害者による円滑な情報の取得・利用・発信のための情報アクセシビリティの向上」を「不特定多数の障害者を主な対象として行われる」基礎的環境整備の1つと位置づけ、「合理的配慮を的確に行うため」、その実施に努めるとしている。

4.行政機関等における情報アクセシビリティ：印刷文書における音声コード採用を例に

行政機関等では、2016年4月から障害者への合理的配慮の提供が義務化されたが、市民に提供する印刷文書などの印刷された文字情報の情報アクセシビリティ（基礎的環境整備）にはどのように取り組んでいるのだろうか。ここでは、障害者（もちろん、障害者以外のPDのある人も）がアクセス可能な方式の1つである音声为例に見ていきたい。

印刷された文字情報を音声化する主な方法としては、(1)人間が印刷文書を読む（対面朗読、録音図書製作）、(2)印刷文書に音声コードを付す、(3)印刷文書の媒体を紙からテキストベースのデジタルに変換し、利用者自身の端末でTTS（合成音声）によって読む、という方法がある。本報告では、(2)に焦点を当て、その現状や実例を紹介する。

4.1 印刷文書への音声コード採用の現状と実例

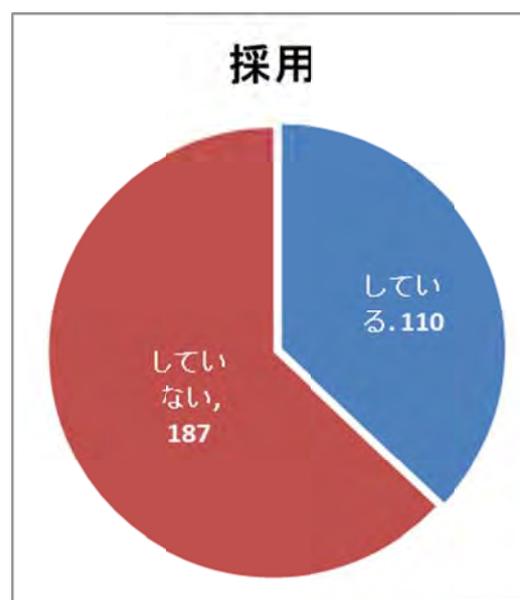
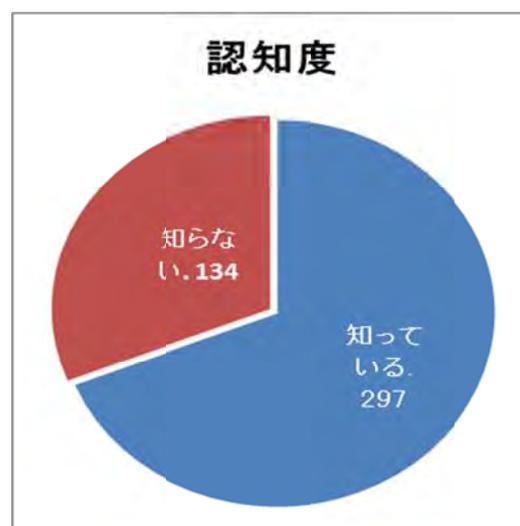
4.1.1 質問紙調査にみる現状

音声コードが実用化されてからすでに10年以上経過しているにもかかわらず、行政機関等における音声コードの普及状況は知られておらず、統計的なデータもない。そこで、2014年7月～9月にかけて質問紙調査を実施した。対象は、全国の市町村役場とした。具体的には、全国には約1,800の市町村が存在するが、人口が50,000人以上の559市町村を対象とした⁶。

調査項目は、以下の諸点であった。

- (1) 音声コードを知っているか。
- (2) 音声コードを採用しているか。
- (3) 採用しているとすれば、どのような印刷文書に採用しているか。
- (4) 採用していないとすれば、今後採用する予定はあるか。
- (5) 採用していない理由は何か。
- (6) 他のアクセス可能な方式（点字、録音図書製作など）への取り組みはどうか。

質問紙の回収率は77%であった。調査の結果、音声コードを認知している市町村は69%であったものの、その市町村における採用率は37%であった。



採用していない市町からは、以下のような不採用の理由が挙げられた。すなわち、(1) コストがかかりそうなので、予算がないため音声コードの採用が難しい、(2) 他の方式での情報提供があるから十分、(3) 手間がかかり面倒である、(4) 障害者個人や団体からの要求がない、(5) 制作環境がない、(6) 印刷会社に制作能力がないので発注ができない、などである。なかでも、障害者個人や団体からの要求がないとの理由は、行政機関のあり方そのものを自ら否定しているようにも思えるのである。声をあげにくい障害者もいることに留意し、そうした人の存在にこそ寄り添う姿勢が必要ではないだろうか。

4.1.2 訪問調査にみる実例

4.1.1 の質問紙調査に回答を寄せてくれた市町のなかで意欲的に取り組んでいる市町を対象に 2014 年 11 月～2015 年 2 月にかけて訪問調査を行った。調査結果から、印刷文書への音声コード採用の実例を紹介する。

(1) 東京都練馬区

2003 (平成 15) 年 4 月に音声コードの「活字文書読上げ装置」が「視覚障害者向け日常生活用具」として認定された。その直後、東京都練馬区は、すぐにこれを利用すべく、「障害者福祉のしおり」墨字版に音声コード採用の検討を開始し、他の 23 区の中でも比較的早く実施に踏み切った。

(2) 東京都調布市

2011 (平成 23) 年度に音声コードに関する研修を行ったことから市役所内での機運が高まり、障害福祉課が中心となって印刷文書への音声コード採用を進めた。ただし、このときは全庁的な広がりを見せるまでには至らなかった。2013 (平成 25) 年の障害者差別解消法の制定によって情報を公平に提供する意識が高まり、再び音声コードによる情報提供が検討された。音声コードの採用された「障害者福祉のしおり」は、身体障害者への共通の

しおりとして約 9,000 人に配布している。

(3) 東京都世田谷区

2006 (平成 18) 年度に区議会で要望があがり、音声コードの採用がスタートした。「福祉のしおり」のほかにも「区議会だより」「選挙公報」にも付けている。区民の意見も吸い上げて、何が最適の方式なのかを考えながら、印刷文書の提供に努めている。個人に関わるさまざまな印刷文書、例えば、金銭や健康にまつわる文書にも音声コードを付けてほしいとの声も大きく、今後の展開が期待される。

(4) 静岡県富士宮市

2007 (平成 19) 年、静岡県庁の指示で音声コードの採用を進めるようにとの通達があり、視覚障害者、ボランティア、市役所のメンバーで研修会を開催したところから採用がスタートした。現在 14 名がメンバーからなる「SP 情報富士宮」が活動を進めている。

(5) 滋賀県東近江市

2003 (平成 15) 年度に市町村合併前の滋賀八日市市の障害福祉課、保険年金課、水道課に音声コード作成ソフトを導入した。市民税や水道料金など、市からのお知らせで個人情報に関するものに音声コードを付けている。



障害者福祉のしおり



各種お知らせ

4.2 音声コード付き印刷文書の分析

前述の 2014 年に実施した質問紙調査とほぼ同様の内容で 2015 年 10 月～11 月にかけて中央省庁、都道府県庁など 210 機関を対象とした質問紙調査を実施した (質問紙の回収率は 73%)。また、あわせて、音声コード付き印刷文書の送付を依頼し、現物を収集し、分析することとした。

その結果、音声コード付き印刷文書は 172 点収集できた(下表)。実際に音声コードが読み上げられるかどうか、また、音声コードの位置や切込みが適切かを調査した。これらの点については、すでに国際標準・規格(IEC62665 Ed2.0(2015-12)およびIEC62875 Ed1.0(2015-02))となっており、その遵守が求められる。しかしながら、位置や切込みが適切でないなど、遵守されていないものも見られた。

	書	パ	リ	チ	案	他
中央省庁(0)	0	0	0	0	0	0
都道府県庁(51)	5	16	11	16	0	3
市役所(121)	38	36	20	6	17	4
合計(172)	43	52	31	22	17	7

【凡例】書：書籍、パ：パンフレット、リ：リーフレット、チ：チラシ、案：案内、他：その他

なお、今回収集したものではないものの、比較的広く頒布されている音声コード付き印刷文書の例をいくつか紹介する。日本年金機構が発行する「ねんきん定期便」の封筒には音声コードが採用されている。2012(平成24)年度からは、全年金対象者である約7,000万人に対して、各個人の年金個人情報をも音声コードにすることが開始されたが、意外に知られていない。また、総務省が発行する「個人番号通知(マイナンバー通知)」の封筒およびマイナンバーにも音声コードが採用され、全国民1億3,000万人に対して、各個人の個人番号(マイナンバー)が通知された。これは画期的なことといえる⁸。



ねんきん定期便



マイナンバー通知

5.おわりに

障害者差別解消法の施行によって障害者のための情報アクセシビリティは行政機関等の発信・提供する情報を中心にこれまで以上に向上するだろう。このことは、障害者のみならずPDのある人全体にとってもメリットは大きい。合理的配慮が義務化された行政機関等だけでなく、民間の事業者や個人にあっても、基礎的環境整備としての情報アクセシビリティの向上に意識的に取り組んでいくことが望まれる。

注・文献

¹内閣府『平成27年度障害者白書(全体版)』(<http://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h27hakusho/zenbun/index-w.html>)

²事典刊行委員会編『社会保障・社会福祉大事典』旬報社、2004年、p.433

³野口武悟「合理的配慮」の義務化と図書館『LISN』167号、2016年、p.1-5

⁴野口武悟・成松一郎編著『多様性と出会う学校図書館：一人ひとりの自立を支える合理的配慮へのアプローチ』読書工房、2015年、p.3

⁵前掲3に同じ

⁶深見拓史・植村八潮・野口武悟「自治体における音声コードの普及状況」『画像電子学会第43回年次大会 予稿集』、2015年

⁷国際規格 IEC62665 Ed2.0(2015-12)

Texture map for auditory presentation of printed texts (<https://webstore.iec.ch/publication/23912>) / 国際規格 IEC62875 Ed1.0(2015-02) Printing specification of texture map for auditory presentation of printed texts (<https://webstore.iec.ch/publication/21871>)

⁸総務省「マイナンバー制度と個人番号制度」通知カード (http://www.soumu.go.jp/kojinbango_card/02.html)