

# 情報保障にまつわる施策の現況と展開

## Present state and evolution of measures related to guaranteeing information accessibility

本田正美\*<sup>1</sup>

Masami Honda

\*<sup>1</sup> 関東学院大学 Kanto Gakuin University

**要旨:** 情報保障とは、何らかの事由により情報の取得に困難が生じる者に対して、代替手段を講じることによって情報を提供し、情報の取得を保障することを意味する。公共分野においては、情報の提供には漏れが許されず、情報保障をいかに担保するのが課題となる。自治体において、情報保障に関する取り組みとしてガイドラインを策定する動きがある。例えば、千葉県は2009年に「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」を策定し、2017年には改定も行っている。2016年には、障害者差別解消法が施行された。千葉県におけるガイドラインの改定も同法の施行を背景としてのものであるが、情報保障に関わり、国をあげての取り組みが志向される場所である。本研究は、情報保障をめぐる自治体における取り組みについて、その現状と展開を論じるものである。

**キーワード:** 情報保障、障害者差別解消法、障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン、情報通信技術の活用

**Abstract:** Information accessibility means to guarantee the acquisition of information by providing information to a person who has difficulty in acquiring information for some reason by taking alternative measures. In the public sector, omission of information dissemination is not allowed, and the issue is how to secure information accessibility. There is a movement in local governments to formulate guidelines as an initiative related to information accessibility. For example, Chiba Prefecture formulated the "Guidelines for Information Accessibility for Persons with Disabilities" in 2009, and revised it in 2017. In 2016, the Act for Eliminating Discrimination against Persons with Disabilities came into effect. The revision of the guidelines in Chiba Prefecture is also based on the enforcement of the law, and the whole country is aiming for information accessibility. This study discusses the present status and evolution of local government efforts regarding information accessibility.

**Keywords:** Information accessibility, Act for Eliminating Discrimination against Persons with Disabilities, Guidelines for Information Accessibility for Persons with Disabilities, Utilization of information and communication technology

### 1. 研究の背景と目的

情報保障とは、何らかの事由により情報の取得に困難が生じる者に対して、代替手段を講じることによって情報を提供し、情報の取得を保障することを意味する。情報保障は主に障害者を対象とするものであるが、公共分野においては、情報の提供に漏れが許されず、情報保障をいかに担保するのが課題となる。

日本の自治体においては、情報保障に関する取り組みとしてガイドラインを策定する動きがある。例えば、千葉県は2009年に「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」を策定し、2017年には改定も行っている。

情報保障に関わる法制度の整備として、2016年に障害者差別解消法が施行されている。2017年の千葉県におけるガイドラインの改定も同法の施行を背景としてのものであるが、国をあげて情報保障にかかわる取り組みが志向される場所である。

本研究は、情報保障をめぐる自治体における取り組みについて、その現状と展開を論じるものである。

### 2. 情報保障とは

CiNii Articles において、「情報保障」をキーワードとして論文検索を行うと、最古のものとして野村[1990]が検出される。同様のキーワードで1900年以降を範囲指定して、Google Scholar において検

索を行うと、宮井[1986]および菅原[1988]が検出される。それらのうち、宮井[1986]は会計学の研究の中で「情報保障」という用語が出現するものである。対して、菅原[1988]と野村[1990]は聴覚障害を持つ学生に対しての「情報保障」について論じるものである。

1990年代以降は、聴覚障害を持つ学生に限定されず、学習を行う上で情報の取得に困難がある学生に対する情報保障の方法に関する研究論文が蓄積されており、「情報保障、教育」をキーワードにCiNii Articlesで検索を行うと、215件が検出される。教育機関における情報保障をいかに実現するのかが検討されている(大原 2019)。

2020年の新型コロナウイルス感染症の感染拡大に伴い、教育機関でもオンラインでの授業実施が広まる中でも、教育分野での情報保障は重要な課題となり、その取り組みに関する研究もなされている(中島ら 2020)。

情報の取得に困難が生じるのは教育の場面に限定されない。その他の場面として、例えば、テレビ放送があげられる。主に聴覚障害者や高齢者の情報の取得を保障するために、テレビ放送において字幕放送が行われるようになっている(今井ら 2011)。

情報保障が行われている場面としては、学術研究団体によるイベント実施時があげられる。その例として、情報処理学会が全国大会時に情報保障の実施を行っている(情報処理学会 2018)。

情報の取得に困難の生じるような場面があるときに、特に対応が求められるのが行政分野である。行政分野において、主に行政機関から提供される情報はあらゆる人々に漏れなく伝達される必要があり、一部の人にその情報が伝達されないこと自体が大きな問題となるのである。そこで、行政分野においては情報の取得の保障のための施策が展開されてきたところである(本田 2018)。その具体例として、公職選挙時における情報の提供につき、その情報保障のあり方が論じられている(大倉 2018)。

### 3. 国内法制上の根拠

主に情報の取得に困難がある障害者を対象として想定されるところの情報保障について、とりわけ公共分野において、その推進が図られている。それを根拠付ける法律として、1970年に制定された障害者基本法が

ある。同法は、2004年と2011年に改正がなされている。

障害者基本法では、第三条の三で以下のように規定している。

全て障害者は、可能な限り、言語(手話を含む。)その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。

この条文の後段にあるように、「情報の取得又は利用のための手段」について、「選択の機会の拡大が図られること」が目指されており、これが情報保障を行うことを法律上で根拠付けているものと考えられる。

なお、障害者基本法第三条の三の主語は「全ての障害者は」となっている。同法では、第二条の一で、以下のように障害者を定義付けている。

障害者 身体障害、知的障害、精神障害(発達障害を含む。)その他の心身の機能の障害(以下「障害」と総称する。)がある者であつて、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。

ここで定義されるところの障害者について、その全員について第三条の三で情報保障を行うことが謳われていることになる。

2013年には障害者差別解消法が制定され、2016年に施行されている。同法の目的は第一条で次のように謳われている。

この法律は、障害者基本法(昭和四十五年法律第八十四号)の基本的な理念にのっとり、全ての障害者が、障害者でない者と同しく、基本的人権を享有する個人としてその尊厳が重んぜられ、その尊厳にふさわしい生活を保障される権利を有することを踏まえ、障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定めることにより、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。

条文の中段に、「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本的な事項、行政機関等及び事業者における障害を理由とする差別を解消するための措置等を定める」とあり、行政機関や事業者に具体的な取り組みを行うことを求めている。障害者差別解消法は障害者基本法の基本的な理念に則るものであり、同法で定めるところの「差別を解消するための措置等」には、情報保障に関わる取り組みも含まれるものと解することが出来る。

#### 4. 国の取り組み

障害者基本法や障害者差別解消法に基づき、行政機関や事業者には、情報保障のための取り組みが求められている。

政府にあっては、障害者差別解消法第六条第1項で「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」の策定が義務付けられた。策定された基本方針は2015年2月24日に閣議決定されている。中央省庁は、その基本方針に即して対応要領を定めている。その一覧は、内閣府 Web サイトに掲載されている(内閣府 Web サイト)。

例えば、厚生労働省は2015年11月27日付で「厚生労働省における障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応要領」を定めている。この要領の別紙には、「第6 合理的配慮の具体例」があり、その中に「合理的配慮に当たり得る意思疎通の配慮の具体例」が示されている。以下に、その一部を引用する。

- 筆談、読み上げ、手話、点字、拡大文字などのコミュニケーション手段を用いる。
- 会議資料等について、点字、拡大文字等で作成する際に、各々の媒体間でページ番号等が異なりうることに留意して使用する。
- 視覚障害のある委員に会議資料等を事前送付する際、読み上げソフトに対応できるよう電子データ(テキスト形式)で提供する。
- 意思疎通が不得意な障害者に対し、絵カード等を活用して意思を確認する。
- 駐車場などで通常、口頭で行う案内を、紙にメモをして渡す。

具体例を上から順に引用したが、意思疎通を行う場面での配慮について具体的な事項が掲げられていることが分かる。二番目以降については、情報提供のあり方について、具体的な方法を示すものであり、情報保障の具体的なあり方を示したのものであるとも言える。

中央省庁においても様々な場面で情報の提供が行われ、その都度で上記のような意思疎通にかかわる配慮がなされるものと考えられる。

2021年1月現在、障害者差別解消法の見直しに向けての検討が障害者政策委員会において行われている。その第53回障害者政策委員会において、厚生労働省が提出した資料には、障害保健福祉分野での新型コロナウイルス感染症への対応が記述されている。その中には、「基本方針」があり、それには「新型コロナウイルス感染症に関わる情報をわかりやすく障害者に伝えるなど、情報発信等に当たって十分に配慮する。」(厚生労働省 2020)とされている。そして、「情報の発信等」という項目があり、具体策として以下の四点が掲げられている。

- (1) 特別定額給付金等の御案内  
視覚障害者や発達障害者のための配慮(音声コード等の活用、わかりやすいリーフレットの作成など)を実施
- (2) 遠隔手話サービスの導入支援  
遠隔手話サービスの導入経費を支援し、感染リスクで手話通訳が同行できない場合の意思疎通支援体制を整備
- (3) 心のケア支援  
心身の不調を抱える方への心のケアを実施するため、精神保健福祉センターや保健所等に対する財政支援を実施
- (4) 「#つながるマスク」プロジェクト  
障害者による布マスクの制作等について SNS で情報発信

これら四点からも示唆されるように、新型コロナウイルス感染症への対応という政策の中で、情報発信への配慮がなされるという立て付けになっている。これらは「厚生労働省における障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応要領」に即した対応を具体化したものであると考えられる。中央省庁が実施する各種の政策にあって、その中で情報保障にかかわる取り組みがなされているということが示唆される。

#### 5. 自治体における展開

障害者差別解消法第十条は自治体に対して「障害を理由とする差別の解消の推進に関する基本方針」に基づいて「地方公共団体等職員対応要領」を定める努力義務を課している。あくまでも策定の努力義務であるため、要領を策定しないことも想定されるが、要領の

策定をはじめとした取り組みを展開する自治体が存在する。

なかでも、情報保障に関しては、千葉県が2009年に「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」を策定し、2017年には改定も行っている。千葉県は障害者施策を先駆的に取り組んでおり、全国の都道府県で最初に障害者差別解消に関する条例を2007年に制定している。

千葉県による情報保障のためのガイドラインの策定は、内閣府 Web サイト「合理的配慮等具体例データ集 (<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/jirei/index.html>)」に掲載されている事例である。この他に同様のガイドライン策定の事例があるのか同サイトで検索しても、そのような事例は見つけることが出来ない。このことをもって、千葉県が唯一の事例であることを意味せず、Web 検索を行うと、仙台市[2019]・東京都港区[2020]・日進市[2017]などでの策定事例を見つけることが出来る。この他にも策定事例がある可能性もあるが、1700を超える自治体がある中で、その策定事例は少ないようである。

情報保障のためのガイドラインの策定事例が発見出来ない事由として、姫路市[2017]に見られるように、障害者差別解消法およびその基本方針を受けて、職員対応ガイドラインを策定するという対応を取る自治体があることがあげられる。具体的に意思疎通をはかる場面で応答に当たる職員に対して、その対応ガイドラインを策定することにより、その中で情報保障にも言及するというかたちを採用しているのである。

具体的に、千葉県の「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」の内容を確かめると、第1章「障害の特性に応じた配慮の基本」と第2章「場面ごとの配慮」から成る。その第2章は以下の項目立てから成る。

- ・情報・コミュニケーションの基本的な配慮
- ・文書を作成するときの配慮
- ・文書を送付するときの配慮
- ・電子メールを利用するときの配慮
- ・窓口・受付での配慮
- ・対話・面談・手続の際の配慮
- ・会議・会合・イベント等を開催するときの配慮
- ・案内・表示における配慮
- ・福祉サービスについての情報を提供するときの配慮
- ・災害時・緊急時の配慮
- ・ウェブサイト・動画等の配慮

・障害のある人と働く職場での配慮

上記の引用からも示唆されるように、場面に応じて情報提供の方法について配慮することが表明されている。自治体においては住民に近接した公共サービスの提供がなされており、職員と住民の間で意思疎通がはかられる場面は中央省庁との間よりも多い。その場面の多さに応じて、情報保障のための配慮を緻密に行う必要があるのである。

ここで注目されるのは、千葉県が2017年にガイドラインの改定を行っていることである。この改定の際に、その理由があげられており、その中に以下のような項目がある(千葉県 Web サイト 2017)。

□最近の社会情勢に対応

- ・障害者基本法や障害者差別解消法の理念を取り込んでいます。
- ・パソコンや電子メールの利用が普及してきたことを前提に記述しています。

前段の障害者基本法や障害者差別解消法については、国が示した取り組みの方向につき県もそれに則るということである。後段のICTの普及は情報の提供時に利用出来る手段が多様になったことを意味し、それら多様な手段を利用することによって情報保障を図ろうとするということである。

情報保障のためにICTの利活用を図るのは政策実施を行う県の側であり、県が提供する手段を利用することで主に障害者の情報保障が担保される。

情報保障に関する研究でも、スマートフォンを用いた聴覚障害者に対する情報保障のための情報システムを構築した木村ら[2017]や盲ろう者向け情報保障ツールについて検討した岡本ら[2019]、音声認識アプリを活用した情報保障支援のあり方を検討した二神ら[2018]などのように、ICTの利用を志向したものがある。単に「配慮する」という段階に留まらず、ICTを利用して実効性のある対応を取ることが検討されているのである。

ただし、情報保障に関するガイドラインの策定状況を勘案すると、千葉県はあくまでも先駆的な事例と目されるのであって、情報保障に関する取り組みは自治体全体での取り組みには至っていないことも示唆される。

自治体では、手話言語条例や情報コミュニケーション条例の制定に見られるように、公共コミュニケーションのあり方に関する条例制定と施策実施が進展して

いる(本田 2018)。情報保障に関する取り組みを、この動向に掉さすものとして捉えられるのであれば、情報保障に関する取り組み自体が自治体で浸透していると見なすことも出来るだろう。一方で、情報保障に関して明確にガイドラインなどを策定しなければ、実際の取り組みにつながらないと考えるのであれば、ガイドラインの策定は進んでいるとは言えず、自治体における情報保障に関する取り組みも進展していないと評価される。

もし自治体における情報保障に関する取り組みの現状が芳しいものではないと評価するとしても、障害者差別解消法制定の影響は大きく、同法の改正も予定されていることから、今後、その改正に合わせて自治体で再度の取り組みへの着手も想定され得る。今後の展開ということでは、障害者差別解消法の改正に注視する必要があるということになる。

## 6. まとめと今後の課題

本研究は、情報保障に着目し、政府としての取り組みと自治体における取り組みについて事例研究を行った。

中央省庁では、情報保障に関わり要領を定めることによって、具体的な場面での配慮のあり方が示され、実際の政策や施策の中で職員と対象者が意思疎通を図る場面での配慮がなされるようになっている。

自治体では、千葉県的事例に見られるように、情報保障に関する取り組みとしてガイドラインを策定する動きがある。千葉県の事例でも具体的な場面での配慮のあり方が示されており、なおかつ ICT の利活用が図られている。しかし、そのような動きは自治体では一般的ではなく、明示的に情報保障に関する取り組みを行う自治体は必ずしも多くない。自治体における現況ということでは、情報保障の施策は不十分なものであると評価されよう。

今後の展開ということでは、国や自治体における情報保障に関する取り組みに大きな影響を及ぼしている障害者差別解消法の改正が予定されており、その改正を動因として新たな動きが起きる可能性もある。もし、法改正により、情報保障に関して新たな取り組みを始める自治体が現れれば、その際には自治体における政策波及ということで行先事例として千葉県の事例が参照されることも想定される(本田 2014)。その動向が注目されるところである。

※本研究で参照した URL の最終アクセス日は2021年1月17日である。Web 検索を行った日時も同様である。

## 参考文献

- 今井亨・奥貴裕・小林彰夫[2011]「音声認識によるリアルタイム字幕放送の進展」『情報処理学会研究報告』SLP-88-4、pp.1-6
- 大倉沙江[2018]「障害がある有権者に対する選挙情報の保障をめぐる政策の現状と課題」『情報通信学会誌』36(1)、pp.23-30
- 大原昌明・杉岡直人・長谷川典子・畠山明子[2019]「高等教育機関における障害学生の情報保障支援の課題(2)」『北星学園大学社会福祉学部北星論集』(56)、pp.125-151
- 岡本健・大西淳児・関田巖[2019]「講演会の参加に適した盲ろう者向け情報保障ツールの基盤構築」『情報処理学会第 81 回全国大会講演論文集』2019(1)、pp.343-344
- 木村勉・高橋小百合・神田和幸[2017]「スマートフォンを用いた聴覚障がい者向け情報保障システムの構築と評価」『デジタルプラクティス』8(1)、pp.73-83
- 厚生労働省[2020]「障害保健福祉分野での新型コロナウイルス感染症への対応」『第 53 回障害者政策委員会厚生労働省提出資料』
- 情報処理学会[2018]「情報保障の実施のお知らせ」『情報処理学会第 80 回全国大会 Web サイト』、[https://www.ipsj.or.jp/event/taikai/80/accessible\\_information.html](https://www.ipsj.or.jp/event/taikai/80/accessible_information.html)
- 菅原廣一[1988]「聴覚障害教育における言語メディアの諸問題」『音声言語医学』29(3)、pp.273-279
- 仙台市[2019]「障害者への配慮と情報保障のためのガイドライン」
- 千葉県[2017]「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」
- 千葉県 Web サイト[2017]「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」を改定しました」、<https://www.pref.chiba.lg.jp/shoufuku/shougai-kurashi/jouhouhoshou/minaoshi2016/kaitei-kouhyou.html>
- 東京都港区[2020]「障害のある人に対する情報保障のためのガイドライン」
- 内閣府 Web サイト「関係府省庁における障害を理由とする差別の解消の推進に関する対応要領」<https://www8.cao.go.jp/shougai/suishin/sabekai/taioyoryo.html>
- 中島亜紀子・白澤麻弓・萩原彩子・磯田恭子・石野麻衣子・吉田未来・関戸美音・三好茂樹・河野純大[2020]「オンライン授業での合理的配慮に関する相談対応及びコンテンツ作成の取り組み」『筑波技術大学テクノレポート』28(1)、pp.1-6
- 日進市[2017]「障害のある人を理解し、必要な情報を保障するためのガイドライン」
- 野村みどり[1990]「13 大学におけるバリア・フリー環境 その 2: 聴覚障害学生のための情報保障サービス(建築計画)」『研究報告集. 計画系』、pp.97-100
- 姫路市[2017]「障害者差別解消の推進に関する姫路市職員対応ガイドライン」
- 二神麗子・金澤貴之・神塚香朱美・中野聡子・神塚香朱美・中野聡子[2018]「音声認識アプリを活用した ICT と人の協働による情報保障支援」『群馬大学教育学部紀要. 人文・社会科学編』67、pp.197-204
- 本田正美[2014]「政策波及のメディアとしての先駆的条例」『社会情報システム学シンポジウム学術講演論文集』20、pp.39-44
- 本田正美[2018]「情報・コミュニケーション条例の制定と公共コミュニケーション」『公共コミュニケーション学会第 4 回事例交流・研究発表大会予稿集』、pp.21-24
- 宮井久男[1986]「経営技術計算と会計の関連に関する一考察」『沖繩短大論叢』2(1)、pp.31-45