

# 『障害者差別解消法改正作業の現状から文字情報 バリアフリーの課題について考える』

NPO 法人 大活字文化普及協会 理事・事務局長 / 文字情報バリアフリー研究者  
市 橋 正 光

## I. はじめに

2016年4月に施行された障害者差別解消法は、日本が世界で141番目によりやく批准した障害者権利条約の内容を、具体的に実施するための国内法として成立施行された法律である。

障害者権利条約や障害者差別解消法に規定されている「障害」とは、社会の側にある障壁とされている。身体的な障害の有無を問わず、街中にある段差やバリアフリー設備の不足をはじめ、看板や表示又は紙媒体の情報などが読みにくい状態となっている文字情報バリアーなど、日常生活を送る上での全ての社会的障壁を無くすことを条約の目的としている。社会の側にある障壁を取り除くことを「合理的配慮」と位置付け、障害の有無を問わずに全ての人が自立して平等に暮らすための権利を守るための国際条約であり、国内法となっている。

日本の障害者関連の法律である障害者総合支援法などは、法の対象者を障害者手帳の所持者としていることから対象範囲を狭くして、できるだけ手厚く支援することが目的とされているといえるが、障害者差別解消法には障害者権利条約と同様に社会的障壁の定義が明記されていて、政府基本方針には、法の対象者は、社会の側にある障壁によって困っている人全てであって障害者手帳の有無を問わないと規定されている。つまり、障害者手帳申請はしていないけれど、日常生活に困っている高齢者や、行政機関をはじめとする公的機関から発信される文字情報の分かりにくさや各種申請手続きの難しさに困っている一般市民も、障害者差別解消法の対象者と考えられるのである。平

均年齢が50歳近くになり、65歳以上が3人に1人近くとなっている世界一の超高齢化社会となってしまう日本社会においては、今後は多くの国民が法律の対象者となっていく可能性が高いのが障害者差別解消法なのである。

2021年6月に改正障害者差別解消法が可決されて、3年以内に施行されることになったが、主な改正点は2つある。一つ目は、今までは合理的配慮の提供が「努力義務」とされていた民間事業者について、法改正が施行されると、行政機関と同じ「法的義務」とされることになっている。二つ目は、「合理的配慮の不提供」や「不当な差別的扱い」を受けた場合に相談する体制が強化されることになっている。

文字情報バリアフリーの視点から考えると、合理的配慮の具体例として挙げられている「点字や拡大文字での情報提供」や「代読・代筆対応」などが、2024年春頃に予定されている法律の施行後は、行政機関以外の全ての民間事業者においても、対応が法的義務化されることになる。

日本政府が障害者差別解消法を一体的に実施するために発表している障害者差別解消法の基本方針において明記されている事業者とは、自治体や独立行政法人を除く、商業その他の事業を行う者とされ、目的の営利・非営利、個人・法人の別を問わず、同種の行為を反復継続する意思をもって行う者とされている。つまり、行政機関以外の公的機関である金融機関や医療機関、鉄道事業者や高速道路会社、営利企業や社会福祉法人等をはじめ、個人事業者も含む日本国内の全ての事業者に、合理的配慮の提供が義務付けされることになるの

である。

本論文では、改正障害者差別解消法施行後に、事業者の合理配慮の提供が法的義務化されることによって、文字情報バリアフリーの課題がどのように変わっていくかについて考えてみる。

## Ⅱ. 障害者差別解消法の合理的配慮と文字情報バリアフリーとは？

文字情報バリアフリーの視点からの障害者差別解消法の合理的配慮の具体例として、点字や拡大文字での情報提供や代読代筆での対応などが挙げられている。社会生活を送る上で、朝起きた時に時計の数字を見て時間を確認することから始めて、一日中文字を読まない日は無いといえる。江戸時代の寺子屋・藩校の時代から、「読み書き・ソロバン」を身に着けることが基本とされていたように、現代の小学校でも、主要教科として重視されているのが、国語と算数である。行政機関から郵送等で届く行政通知を読むことができないと、平時・災害時共に社会生活を送ることが困難となってしまう。最近の事例では、新型コロナ感染症ワクチン接種券なども、視覚障害者のみ世帯で目の見えない人だけの場合は、自宅に接種券が届いた時に、他の郵便物と見分けることもできず、ワクチン接種が開始されたことすら知ることが困難な状況となってしまった。

目の見えない・見えにくい視覚障害者や高齢者をはじめ、社会の側から発信される情報を読めないことの文字情報バリアを取り除くことは、障害者差別解消法で規定されている「不当な差別的取り扱いの禁止」と「合理的配慮の提供」という

2つの基本原則の実施につながる。そして、障害者権利条約と障害者差別解消法の基本理念となっている「社会的障壁の除去」という視点からも、超高齢化社会であり、高度情報化社会となっている日本において、文字情報バリアフリーを進めることは必須だということがわかってくる。

### 1. 文字情報バリアフリーの歴史と合理的配慮について

社会的な障壁によって不便が生じる人全てを対象とする社会モデルの考え方を採用した障害者差別解消法においては、日常生活に不便がある高齢者や一時的にケガをした人まで含まれるので対象範囲が非常に広いといえる。

日本において、一番最初に社会モデルの考えから、文字情報サービスを行政機関に要請したのは、1970年頃から、図書館利用に障害のある人に図書館サービスを提供することを主な目的の1つとして社会運動を展開した視覚障害者読書権保障協議会である。この団体では、市民が自由に公平に利用できるはずの公共図書館などの当時の公的施設において、視覚障害者等が利用できるようなサービスを行っていないことの改善を求めている。この団体の事務局長として要請運動の調整役をしていたのが、亡き父 市橋正晴であり、読書権保障協議会の運動を実際に公共図書館サービスにつなげたのは、日本図書館協会の障害者サービス委員会の委員長を長年務めた田中章治氏である。

全国の公共図書館約3000館のうち、代読代筆サービスの基本型といえる公共図書館における対面朗読サービスの実施は、現在でも全国の約4分



★寺子屋 (yahoo 検索)



★奉行所のお札書き (yahoo 画像)



☆コロナワクチン接種券 (yahoo 画像)

の1の公共図書館で実施されている。点字図書館等の福祉施設でサービスを受けることができるのは原則として障害者手帳を取得している人に限定されているが、一方で公共図書館は、図書館を利用することに困難がある全ての人を利用者としていることから、障害者手帳の有無を原則として問わない。まさに障害者差別解消法と同じ社会モデルの考え方で、公共図書館は運営されてきたといえる。

少子化で世界一の高齢化社会がますます進み、平均年齢が50才近くとなっている日本社会では、今後日本国民の大多数が高齢化に伴って、社会的障壁があることによって、日常生活を送る上で必要な文字情報を得ることが困難になることが予想される。つまり日本国民の大半が障害者差別解消法の対象者となるということである。障害差別解消法は、少子高齢化が加速する今後の日本社会全体を支える重要な法律として確実に実効性を高めていくことが必要だといえる。

## 2. 障害者差別解消法における文字情報バリアフリーの実施事例

内閣府が障害者差別解消法の法律内容周知のために発行したリーフレットでは、合理的配慮の提供方法として、点字や拡大文字での文字情報サービスの提供を行うとしている。また、合理的配慮の主な具体例として、代読代筆サービスを挙げている。2016年4月1日の法施行以降、拡大文字での情報提供については、特定非営利活動法人大活字文化普及協会の要請運動によって、いくつかの初事例が開始された。具体例としては、内閣府から発行された障害者差別解消法リーフレットが点字や大活字およびテキストデータ版の多媒体で発行されたことや視覚障害者向けのマイナンバー制度周知リーフレットが点字と音声CDおよび大活字版で全国の自治体に配布されたことなどがある。地方自治体の実施事例では、障害者のしおりが、点字や音声版に加えて、大活字版発行として、東京都千代田区や世田谷区などで実現された。



★千代田区障害者福祉のしおり（大活字版）



★内閣府マイナンバー案内（大活字版）

代読代筆サービスの提供については、公的機関である地方自治体や金融機関などにおいて、読み書き（代読・代筆）情報支援サービスの技能習得を目的とする講習会や職員研修が全国各地で開催されるようになった。講習会を継続開催している自治体では、役所内の窓口各所に代読代筆サービス対応を行うとする表示を設置する事例が増えてきている。代読代筆サービス技能習得講習・研修会を開催した上で、役所内窓口にて代読代筆サービス実施の表示を設置した自治体は以下の通りである。

※東京都千代田区、埼玉県久喜市・坂戸市、茨城県古河市、愛知県小牧市・春日井市、三重県津市、



★千代田区研修会チラシ



★千代田区窓口表示プレート



★茨城県古河市表示プレート



★埼玉県坂戸市表示プレート

兵庫県芦屋市

### Ⅲ. 改正障害者差別解消法施行後の文字情報バリアフリーの課題とは？

2016年4月1日から施行された「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」（いわゆる「障害者差別解消法」）は、国連の「障害者の権利に関する条約」の締結に向けた国内法整備の一環として、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向け、障害を理由とする差別の解消を推進することを目的として制定された。

内閣府に設置された障害者政策委員会にて内容を審議して作られた法律であり、政策委員会は、静岡県立大学教授の石川准氏や日視連(旧日盲連)会長の竹下嘉樹氏等の視覚障害者や日本社会事業大学准教授の曾根直樹氏などの障害者福祉の専門家が内閣総理大臣から任命されて運営されている委員会である。昨年6月に改正された主な内容と

しては、第8条において、民間事業者等の合理的配慮の提供が今までは努力義務だったことが「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」とされ、行政機関と同じ「法的義務」とされたことである。事業者とは民間企業だけでなく、社会福祉法人や特定非営利活動法人も含まれるとされているので、点字図書館他の社会福祉法人やNPO法人などの福祉関係団体においても、合理的配慮の提供が法的義務となることにも注意しておく必要がある。第14条の改正では「国および地方公共団体は、差別に関する紛争の解決を図ることができるよう人材の育成及び確保のための措置その他の必要な体制の整備を図るものとする」とされて、全国の各自治体において障害者差別解消法支援地域協議会の設置や自治体相談窓口等の差別を解消する支援体制が強化されるとされている。

合理的配慮の具体例に挙げられている点字や拡大文字での情報提供や、代読代筆サービス対応な

どの文字情報バリアフリーにおいて、改正障害者差別解消法の2024年春頃の施行後にどのような変化が求められるか、課題などを考えてみる。

### 1. 民間事業者の合理的配慮の提供

内閣府に設置された障害者政策委員会が、民間事業者や障害者団体からの改正障害者差別解消法についてのヒアリングを行った結果を受けて、各省庁に周知する政府基本方針改正の審議をしている。改正内容として民間事業者が法的義務として合理的配慮を行う際に「荷重な負担」を理由として、合理的配慮の不提供となることをできる限り防ぐために、内閣府において事業者が合理的配慮の実施事例を確認することができるようにポータルサイトをつくって優良事例を掲載したり、事業者からの問い合わせを受ける仕組みをつくることを検討している。

### 2. 政府基本方針と各省庁から発令される対応指針ガイドラインの改定

第6条の改正では、第8条や第14条の改正内容を具体的に進めることを目的として日本政府が新たに基本方針を定めることとされている。

改正障害者差別解消法の2024年春頃の施行に向けて各省庁は、改正法に新たに示される基本方針を受けて、民間事業者向けガイドラインにあたる対応指針の改正作業を行うことを予定している。改正障害者差別解消法政府基本方針を令和4年度中に障害者政策委員会にて作成して、内閣府から各省庁に周知する予定となっているとのことである。各省庁では、改正された政府基本方針に基づいて、管轄する事業者に対しての「対応指針(ガイドライン)」を改正して、改正法の施行までに周知することを予定している。

### 3. 文字情報バリアフリーの視点からみる改正障害者差別解消法の課題

障害者差別解消法という法律の存在が国民の多くに知られていないことが、基本的な課題として挙げられる。社会の側に障壁があって不便が生じ

ている人の全てが法の対象となる社会モデルの考え方により、障害者だけでなく、高齢者や一時的な病気やケガで生活に不便が生じている全ての人

が法の対象となる。つまり、国民の全てが知っておくべき法律なのである。改正法の周知としては、今までと同様に、障害者福祉の関係者に周知リーフレットを頒布し、内閣府ホームページにて点字/大活字/テキスト版のデータをダウンロードできるようにするとのことだが、今回は行政機関以外の民間事業者に合理的配慮の法的義務が課せられることから、全ての国民に周知することを目的として、例えばテレビ・ラジオでの周知や頒布するリーフレットの発行数も増加して、国民の多くに、不当な差別的取り扱いの禁止と合理的配慮の法的義務化についての改正内容を理解してもらう必要がある。



★内閣府リーフレット（大活字版）



★合理的配慮の具体例

#### Ⅳ．行政機関などの合理的配慮の提供と文字情報 バリアフリーの課題とは？

公的機関での点字や拡大文字での情報提供と代読代筆サービスの実施は、視覚障害者限定ではなく、障害者手帳の所持していない高齢者や学習障害者、外国人や一時的な病気やケガで読み書きが困難になっている人も含む全ての市民が対象範囲とされている。民間事業者であるが公的機関とされる金融機関や医療機関などでも、2024 年春頃までに文字情報サービスの提供が法的義務とされるが、2016 年の障害者差別解消法の最初の施行時から合理的配慮の提供が法的義務とされていた行政機関においては、文字情報バリアフリーの視点からみて、今までは見逃されていた「不当な差別的取り扱い」の課題が残されている。

##### 1. 行政機関等で認識されていない「不当な差別的取り扱い」について

文字情報バリアフリーの視点からみると、行政機関を含む公的機関において意識されていない不当な差別的取り扱いが存在する。市役所ロビーなどにある資料コーナー等の設置管理者は総務課となっているが、視覚障害者等にとっては資料コーナーがあることに見えなくて気づかないこと事態が、不利益といえる。市役所などの公的機関の資料コーナーには、自治体広報誌には掲載されていない福祉関係や地元情報等のそこでしか手に入らない市民にとって有益な情報内容が数多く配置されている。資料コーナーを管理する総務課においても、視覚障害者等に資料コーナーの有益な情報が行き届いていない実態が全く認識されていない。文字情報を提供する側も、受け取る権利がある視覚障害者等も、双方が文字情報バリアがあることを認識していないことが、不当な差別的取り扱い及び合理的配慮の不提供につながっているといえる。解決方法としては、代読代筆サービス技能習得講習を受けた者（行政職員や民生委員等）を資料コーナーに交代制で配置して、視覚障害者等に声がけをして必要な情報を代読して、手続きなどが必要な場合には、担当する部署に誘導して、手続きや申請書記入の代筆対応につなげるなど



★公的機関の資料コーナー（恵那市）



★障害福祉課資料コーナー（稲城市）

の合理的配慮の提供が必要である。

##### 2. 法務局や税務署などの行政機関手続きにおける合理的配慮の提供

法務局のロビーの資料コーナーにも行政手続き方法について分かりやすくまとめたリーフレットや行政相談窓口の案内資料などが置かれたままになっている。例えば、法務局に法人登記簿取得手続きにきたついでに、公正証書遺言書の説明リーフレット、成年後見人制度説明会の開催案内などの資料を自由に、自分にとって必要な情報を選んで持ち帰りできるようにしている。しかし、法務局内の資料配布コーナーの存在に気づくことが困難な視覚障害者や目が見えにくい状態に



★府中法務局の資料コーナー

ある高齢者にとっては、有益な情報を選ぶことすらできない不利益かつ不平等な状態となっているのである。

2024年春頃までに施行される予定の改正障害者差別解消法の施行後は、基本的人権を擁護し、社会正義を実現することを使命とする弁護士も、読み書き困難者からの依頼に対して合理的配慮の提供を行うことが法的義務とされる。法務局を含む官公庁に提出する書類を作成することや権利義務や事実証明に関する書類を作成することを生業とする行政書士や司法書士、税務申告や不服申し立て手続きなどを代行することを生業とする税理士なども同様に、読み書きに困難がある視覚障害者や高齢者などから要請があった場合には、点字・拡大文字での情報提供や、代読代筆サービスでの対応を、法的義務として実施する必要がある。

各種有益な情報が資料コーナー等に置かれていることに気づくことが難しい読み書きに困難がある視覚障害者や高齢者などから、代読・代筆サービス対応を求める声を挙げることができないという問題を解決するためには、行政機関を含む公的機関の側から積極的に、資料コーナーにある情報を得られないことによる「不当な差別的取り扱い」および「合理的配慮の不提供」という障害者差別解消法で禁止されている問題の解決に取り組むことが必要である。

具体的には、特定非営利活動法人 大活字文化普及協会などが運営している、読み書き（代読・

代筆）情報支援サービスの技能習得を目的とする職員研修会などを、地方自治体だけでなく、各省庁や弁護士会などの士業協会が主催して、代読代筆対応の技能習得に努めることが重要だと考えられる。

## V. まとめ：障害者差別解消法改正作業の現状からみる文字情報バリアフリーの課題とは？

今回の障害者差別解消法改正では、合理的配慮の定義については、以前までと変わらず改正されていない。合理的配慮とは「障害者が他のもの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に必要かつ適当な変更及び調整であって、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と定義されている。この「過度の負担を課さないもの」という規定があるために、内閣府の障害者政策委員会が各業界団体に合理的配慮の法的義務化等の法改正に向けてヒアリングを実施した時に、ほとんどの業界から、合理的配慮における荷重な負担の明確な判断基準が分かりにくいとの意見が上がってきている。今回の改正障害者差別解消法においても、引き続き同じ定義とされるため、事業者における合理的配慮の提供が法的義務とされても「過度の負担を課さない」という範囲に限定されてしまう可能性があることが大きな課題として残っている。

障害者差別解消法第14条の改正においては、障害者差別解消法支援地域協議会設置自治体が増えることが期待されるが、設置義務とはなっていないことの課題がある。この支援地域協議会では連絡調整や対応事例の情報共有を行なって紛争防止を行うことを目的としているが、法律違反を行った者（行政機関や事業者も含む）に罰則を課すことはできない。現状のままでは、障害者差別解消法支援地域協議会が設置されている自治体がどこにあるかという最も基本的な情報が、法の対象者に行き届いていないという大きな問題もある。内閣府が改正施行に向けて公表している実態調査の集計結果を見てみると、地方自治体の相談窓口

は主に障害福祉課等の福祉関係部署に設置されていることが多いが、相談窓口寄せられた平均件数は年間10件未満が92%と、声を上げる人が少ない実態となっている。今後は、国の各省庁の問い合わせ窓口で電話することと合わせて、法改正によって各地域に設置が強化される支援地域協議会や障害者差別解消法相談窓口で「不当な差別的取り扱い」や「合理的配慮の不提供」について相談に行くことで、罰則を課すことはできなくても行政指導につなげることはできる仕組みとなっていることから、問題解決につながる可能性が高くなることは期待される。

また、改正障害者差別解消法が施行されると、相談窓口寄せられた声を内閣府が新たに開設するポータルサイトにて公開する予定になっているとのことなので、声を上げた結果として紛争解決に至らなかったとしても、内閣府ポータルサイトに掲載されれば事業者や行政機関の問題認識や改善につながる可能性が高くなる。

改正障害者差別解消法を実効性のあるものにするためには、障害者手帳を所持していない高齢者も含む全ての文字情報バリアーを感じている一般市民も含む国民の多くが実際に体験した合理的配

慮の不提供や不当な差別的取り扱いについて、常に積極的に声を上げ続けていくことが必要だといえる。少子高齢化が進み、65歳以上が4人に1以上となり、平均年齢が50歳近くとなっている世界一の高齢化社会となっている日本社会においては、今後ますます、社会的障壁（社会の側にある障害）によって不便が生じることが想定される。国民の大多数が障害者差別解消法の対象者となることを念頭において、日本政府および内閣府は、日本国民1人1人に対して、法律内容の広報と周知徹底を行うことが法律の実効性を高め、全ての国民が平等に自立した生活を送れる共生社会の実現につながる。

改正障害者差別解消法の内容を国民に広く周知していく際には、行政からの通知文書が伝わりにくいことや、周知リーフレットを公的機関の情報コーナーに置いたとしても読み書きに困難がある人には情報が伝わらないということ、超高齢者社会におけるデジタルディバイドによる情報格差の問題なども含めて、常に文字情報バリアフリーを進めていくという視点を持ちながら、国民一人一人に障害者差別解消法の内容を理解してもらう必要があるといえる。

---

#### <参考文献・資料>

- ・行政書士法（昭和26年法律第四号）
- ・司法書士法（昭和25年法律第百十七号）
- ・税理士法（昭和26年法律第二百三十七号）
- ・弁護士法（昭和24年法律第二百五号）
- ・障害を理由とする差別の解消の推進に関する政府基本方針（内閣府 HP）
- ・障害者政策委員会議事録（内閣府 HP）
- ・基本方針改正に関するヒアリング項目（内閣府 HP）
- ・障害者政策委員会議事録（内閣府 HP）
- ・情報の選球眼～真実の収集・分析・発信（山本康正・幻冬舎新書）

---

#### <著者の主な経歴と掲載事例>

- ・1993年日本社会事業大学入学、サークル活動「ラグビー部」「やまのこ」等
- ・雑誌「出版ニュース」2016年6月上旬号：障害者差別解消法と読書権
- ・フジテレビ系列全国ネット「クイズやさしいね」2016年6月：大活字本専門店紹介等
- ・TBSラジオ全国ネット「壇い 今日のパージ」2017年3月3日：大活字本について
- ・朝日新聞「天声人語」2017年3月7日：現代社会における大活字本の必要性
- ・NHK「おはよう日本」2018年11月：大活字本と文字情報バリアフリー機器紹介