

総務省「地方公共団体等におけるホームページのバリアフリー化に関する講習会」

平成 28 年 10 月 6 日（木）広島会場

総務省 情報流通行政局 情報通信利用促進課 主査 山本 将文

「公的機関に求められるホームページ等のアクセシビリティ対応」

総務省情報流通行政局情報通信利用促進課の山本と申します。総務省では、2005 年にみんなの公共サイト運用モデルを策定いたしまして、公的機関の情報バリアフリーの推進を進めております。この度、平成 28 年 4 月にみんなの公共サイト運用モデルを改定した、みんなの公共サイト運用ガイドラインを策定しまして、地方公共団体の皆様にも周知させていただいたところでございます。4 月に策定した時には全国知事会などの場で説明させていただきまして、また市町村会と町村会には説明する場を作ることはできなかったのですが、事務局経由で周知はさせていただいているところです。後々の説明でもあると思うのですが、情報バリアフリーの推進という意味では、広報部門だけで全てを実施することはできないので、全庁的に対応を行っていく必要があります。そのこともありまして、今日はぜひ後ほど首長の皆様に説明されることを想定してお聞きいただければと思います。

資料の説明は、時間も限られていますので、飛ばし飛ばしでいきます。「ウェブアクセシビリティとは」というところですが、ウェブアクセシビリティとは障害者高齢者含め、誰もがホームページ等、ウェブコンテンツ全てを利用できるということを意味しています。高齢者障害者の方も一般の方と同じようにインターネットを利用している状況ですから、当然ホームページ等が利用できないという状況であれば、社会的な不利益が発生したり、場合によれば、災害情報が届かないという状況であれば、生命の危機にも瀕する可能性があります。具体的な事例を挙げますと、例えば、避難所の情報だとか地図だとかが、スキャナーでスキャンしたような画像 PDF のみで掲載された場合ですと、音声読み上げソフトが利用できませんので、視覚障害者が避難情報を得られないということになります。もしくは首長の会見の様子が動画のみで掲載され、動画に字幕ですとか、もしくは動画とは別にテキストの会見録がない場合には、聴覚障害者の方はその内容を把握することができません。マウスが使えない方というのもいらっしゃるので、キーボードのみで操作できるようにホームページを作る必要があります。背景と文字の色のコントラスト比がはっきりしていないと、高齢者だとか色覚障害者の方だとかが非常に見にくいという状況になります。今は自動翻訳がうまくいかないとか、そういう場合もあります。

ウェブアクセシビリティというのは一般的には障害者のためのものであると言われがちではあるのですが、障害者はもちろんのこと、特に今高齢化率がすごく高くなっていますので、高齢者の方、特に先ほど言ったようなコントラストの部分などは高齢者が関係するところですね。高齢の方は加齢による変化で黄色がかって見えるということもあるようなので、コントラストがはっきりしていないと、例えば地図だとかそういうものも見

にくいという状況になります。当然障害者や高齢者にとって使いやすいウェブサイトというのは、一般の健常者の方にとっても非常に使いやすいため、ユーザビリティの向上というものも含めてみんなのためにやる必要があるということです。

ウェブアクセシビリティ関係の法律を 2 個ほど、他にもあるのですが代表的なものだけご紹介させていただきます。まず一つは、これは古くからある法律です。障害者基本法、障害者関係の法令の一番基礎となる法律になります。この中で、第三条の原則だとか第六条の行政機関に対する責務を定めてあったりします。特に情報バリアフリーに関しては第二十二条「国及び地方公共団体は、…行政の情報化及び公共分野における情報通信技術の活用の推進に当たっては、障害者の利用の便宜が図られるよう特に配慮しなければならない。」と、以前よりこれは行政機関の仕事であるということが法律で定められています。

平成 28 年の 4 月 1 日に障害者差別解消法が施行されまして、法律としての効力を発揮したところです。この中で、情報バリアフリーについても定められているところです。「この法律では、行政機関等（国の行政機関、独立行政法人等、地方公共団体、及び地方独立行政法人）や民間事業者に対して、障害者への「不当な差別的取扱い」を禁止し、「合理的配慮の提供」を求めています。」ということが定められています。「不当な差別的取扱いを禁止」というのは言葉通りなので、そのまま受け取っていただければと思うのですが、「合理的配慮の提供」というのはあまり聞き慣れない言葉だと思いますので少しご説明させていただきます。「合理的配慮の提供とは、障害者が日常生活や社会生活において受ける様々な制限をもたらす原因となる社会的な障壁を取り除くため、その実施に伴う負担が過重でない場合に、特定の障害者に対して個別の状況に応じた措置を講じること。」です。具体的に言うと、車いすの方が乗り物に乗る時に手助けするだとか、窓口で障害のある方に応じて筆談や読み上げで対応するというのが合理的配慮の提供ということです。「不当な差別的取扱い」については国、民間両方が禁止されております。合理的配慮の提供については、行政機関は法的義務、民間事業者については努力義務、という形で定められています。

法律の中で、合理的配慮の提供と伴ってもう一つ定められていることがありまして、それが資料にもある通り「環境の整備」です。法律では「行政機関等及び事業者に対して、合理的配慮の提供を的確に行うために必要となる環境の整備に努めることを求めています。」と書かれています。合理的配慮は先ほど説明した通り、「個々の障害者に対して、その状況に応じて個別に実施される措置」です。一方、環境の整備は「不特定多数の障害者を対象に行われる事前的改善措置」であります。分かりやすい例を出すと、先ほど言った車いすの方のお手伝いをするというのが合理的配慮。一方、スロープを設置して段差を解消しておけば個別の措置が必要なくなりますので、そういうものを設置することが環境の整備になります。

法律の基本方針の中に書かれている内容なのですがすけれども、「合理的配慮を必要とする障害者が多数見込まれる場合」ですとか、もしくは「障害者との関係性が長期にわたる場合」、これはまさにホームページやウェブコンテンツなど全てに該当すると思いますが、「その都

度の合理的配慮の提供ではなく環境の整備を考慮に入れることにより中・長期的なコスト削減・効率化につながる」ということが書かれています。つまり、ホームページ等についてはまずは環境の整備として事前的な改善措置、誰もが利用できるようなウェブコンテンツの提供というのを行いつつ、ただ、最初から完璧なものというか、ウェブアクセシビリティについては百パーセント百点です、ということはないので、後は、実際に障害者の方が利用してここが使えませんか、という要望に対して個別に対応していく、これが合理的配慮の提供ですけれども、そのような対応になっていきます。

障害者差別解消法は、障害者権利条約という国際的な条約に日本が加盟した上で作られた法律、であるのですが、日本は障害者権利条約に入るのが非常に遅く、この情報バリアフリーに関する法規制等については、かなり世界的にも遅れている国でございます。特に先進的な国は、もっと厳しくて、ウェブアクセシビリティに関する規格があるのですが、その中のレベルいくつを達しなさい、ということが明確に義務づけられている国も多数あります。特に海外の事例として挙げさせてもらいますと、2000年にシドニーオリンピックがあったことを皆さんご存じだと思いますが、シドニーオリンピックのホームページが音声読み上げできないという状況にありました。それで視覚障害者の方が、オリンピック組織委員会に対して裁判を起こしまして、最終的に組織委員会側は敗訴して、賠償金の支払いとホームページの修正という命令を受けました。日本の法律と海外の法律は同じではないので、日本もそうなるかは司法の判断になるのですが、今回の障害者差別解消法が施行されたことによって、利用者の方はもしホームページが使えない場合に訴訟をする権利がありますので、行政機関、民間も含めてなのですが、行政機関の方がより厳しく定められておりますので、行政機関にとっては訴訟リスクが発生する、ということになります。対応していない場合は、ですね。

今ご説明したように、こういう障害者基本法、障害者差別解消法という法律があり、かつ先ほど説明したように、日本では JIS 規格、日本工業規格というものが定められております。日本工業規格の中にはホームページをどのような状態にしておけばいいか、例えば資料に書いてあるように代替テキストを画像や動画に提供してくださいとか、動画に字幕を提供してくださいとか、ということが 61 項目定められています。その 61 項目は 3 つのレベルに分類されております。一方、みんなの公共サイト運用ガイドラインの方は、その JIS を守るためにどのような取り組みを行っていけばいいか、ということを書かせていただいております。運用ガイドラインの中ではここに書いてある通り 2017 年度末までに JIS の適合レベル、真ん中の AA に準拠することを目標として定めております。

簡単に少しガイドラインを説明させていただきます。まずガイドラインの対象となる団体は「国及び地方公共団体等の公的機関」です。等は資料の※のところです。具体的に対応が求められている対象ですけれども、対象は全てのウェブコンテンツです。公式ホームページはもちろんのこと、関連サイトだとか指定管理団体に委託している場合も含みますし、ウェブシステム、アプリケーションだとか、団体内で職員向けに使用するイントラネ

ットだとか、というものの全てをウェブコンテンツに含みます。ただ全てをすぐに完璧にするのはなかなか難しいので、優先順位としては公式ホームページを最優先で対応してください、ということはこのガイドラインの中でも書かせていただいております。

先ほどご説明した通り、運用ガイドラインが求める取り組みが三つあります。一つは、これはやられていない団体の場合です。「ウェブアクセシビリティ方針を策定・公開していない団体は、速やかに、ウェブアクセシビリティ方針を策定・公開する。」。先ほど説明したように「提供するホームページ等について、遅くとも 2017 年度末までに JIS X 8341-3 の適合レベル AA に準拠」してください。この二つはこれまでの運用モデルでも言ってきたことです。三つ目が今回新しく追加されまして、一年に一度、ウェブアクセシビリティ取組確認・評価表というものを新たに作りましたので、これを公開してください。取組確認評価シートは、団体としてのシートと個々のサイトについてのシートに分かれていますが、要は各団体の取組の現状を表すものです。今ここまでやっています、というのを表すものなので、それを住民の方などにぜひ情報公開してください。これを毎年更新することによってだんだん進捗状況が見えてくるという状況になります。

総務省では、運用ガイドラインとともにもう一つ、2010 年から提供しているのですが、miChecker（エムアイチェッカー）という、ホームページのチェックツールというものを公開しております。後の講演で説明されると思うのでここでは詳しくは説明しませんが、こういうツールも公開されておりますのでぜひご活用ください。

総務省の今後の取組ですけれども、今ちょうど 29 年度の取組については予算要求している状況でございます。国および地方公共団体の公式ホームページを対象に、今言った miChecker を用いてウェブアクセシビリティの対応状況の調査を行い、その結果を公開します。これについては、2005 年からみんなの公共サイト運用モデルという形で推進をしてきまして、今回運用ガイドラインというものを策定して、それでもなかなか進まない状況であるということから、ぜひ国民・住民の方が各団体どのような取組を行っているか、きちんとしているかを知っていただくために、法律も施行されましたことから調査して公開する予定です。

ウェブアクセシビリティの取組というのは、例えばホームページを今からウェブアクセシビリティ対応するためにリニューアルすることになった時にですね、どうしても予算が必要となるものでありますから、なかなか庁内の理解を得られないとか、そういう状況があると思いますけれども、ぜひこの法律、運用ガイドライン、この講習会を機に全庁的に進めていただきたいと思います。費用については当然かかってくるものなのですが、先ほど法律のところで説明したように、これは法的に義務付けられている内容です。これをやらなければ、当然先ほど言ったように訴訟のリスクがかかってくるわけでございますから、訴訟にかかる費用と比較してホームページを改修する費用は高いかと言われると決して高くはない。さらに、バリアフリーという観点で見れば、ハードウェアのバリアフリーという観点もありますけれども、ハードウェアのバリアフリーはもう何億何十億とかかる

ものですが、比べてソフトウェアのバリアフリーというのは数百万数千万でできる内容なのです。ということを考えれば、決して、作業的には大変だと思いますが、金銭的には決してそうではないということです。特に、首長の方に持ち帰っていただきたいのですが、この取組は首長や政治家の方が反対する内容ではないと思います。ぜひ幹部の方、首長の方にご説明していただいて、ご理解を得るようにしていただければと思います。

この後資料はまだ続くのですが、この後は参考ですので、後ほど読んでいただければと思います。以上で、総務省の講演を終了させていただきます。ありがとうございました。