

国連障害者権利条約とアクセシビリティ (1)

—障害者にやさしい情報インフラの構築に向けて—

Convention on the Rights of Persons with Disabilities, and Accessibility

田沼 浩 Hiroshi Tanuma

† 駒澤大学 法学部

† Komazawa University, School of Law

要旨

1. 平成 26 年 4 月 11 日、国連障害者権利条約 9 条[1]に対する指針となる一般的意見第 2 号[2]が障害者権利委員会（以下「委員会」という）から発表された。認知症などの障害を持った高齢者が増える中で、障害者が社会に参加する平等な機会を得るためにも、情報インフラの整備は必要不可欠なものとなっている。本論文は 9 条の指針となる障害者権利委員会の意見に基づいて障害者にやさしい情報インフラの構築に向けた課題について論ずるものである。

2. 経過と問題提起

国連障害者権利条約（以下「条約」という）3 条 (f) 「Accessibility」を外務省が「施設及びサービス等の利用の容易さ」と翻訳しているように、条約の拠りどころとされる一般原則の 1 つであり、「情報、通信その他のサービス（電子サービス及び緊急事態に係るサービスを含む。）」は、Accessibility の 2 本目の柱である。そして、条約は物理的な Accessibility とは別に、情報と技術的ノウハウの欠如による障害者のためのよりよい Accessibility を実現する政策（措置）の導入を求めている。Accessibility は、世界人権宣言 19 条と市民的及び政治的権利に関する国際規約 19 条 2 項で保障されている、「オピニオンと表現の自由の必須条件（a precondition for freedom of opinion and expression）」と考えられている。一方で Accessibility は、国際電気通信規則（2012 年ドバイ）12 条[3]による「この規則は、無線通信規則に別段の定めのない限り、使用する伝送手段のいかんにかかわらず適用する。(These Regulations shall apply, regardless of the means of transmission used, so far as the Radio Regulations do not provide otherwise.)」によって、障害者にも差別なく平等に国際電気通信サービスにアクセスする権利も認められている。2003 年世界情報社会サミット（ジュネーブ）の基本宣言[3]でも、障害者のニーズによる情報通信技術の使用に関する教育、訓練、人材育成を求め、障害者や特殊な高齢者のニーズによる情報社会の構築を（宣言 13 と 30）、そして宣言の 25 では、アクセス障壁の除去とのアクセス権の向上が求められた。

条約 9 条に規定されている、特に情報に関する Accessibility だけを抜粋すると次の通りとなる[1]。

1 締約国は、障害者が自立して生活し、及び生活のあらゆる側面に完全に参加することを可能にすることを目的として、障害者が、他の者との平等を基礎として、都市及び農村の双方において、情報通信（情報通信機器及び情報通信システムを含む。）並びに公衆に開放され、又は提供される他の施設及びサービスを利用する機会を有することを確保するための適当な措置をとる。この措置は、施設及びサービス等の利用の容易さに対する妨げ及び障壁を特定し、及び撤廃することを含むものとし、特に次の事項について適用する。

(b) 情報、通信その他のサービス（電子サービス及び緊急事態に係るサービスを含む。）

2 締約国は、また、次のことのための適当な措置をとる。

(a) 公衆に開放され、又は提供される施設及びサービスの利用の容易さに関する最低基準及び指針を作成し、及び公表し、並びに当該最低基準及び指針の実施を監視すること。

(b) 公衆に開放され、又は提供される施設及びサービスを提供する民間の団体が、当該施設及びサービスの障害者にとっての利用の容易さについてあらゆる側面を考慮することを確保すること。

(c) 施設及びサービス等の利用の容易さに関して障害者が直面する問題についての研修を関係者に提供すること。

(f) 障害者が情報を利用する機会を有することを確保するため、障害者に対する他の適当な形態の援助及び支援を促進すること。

(g) 障害者が新たな情報通信機器及び情報通信システム（インターネットを含む。）を利用する機会を有することを促進すること。

(h) 情報通信機器及び情報通信システムを最小限の費用で利用しやすいものとするため、早い段階で、利用しや

すい情報通信機器及び情報通信システムの設計、開発、生産及び流通を促進すること。

条約 9 条は法的規範と締結国の義務を分けて考える必要がある。本論文は法的規範について、委員会が発表した一般的意見第 2 号[2]に基づき、規範の根拠について考察し、障害者や高齢者にやさしい情報インフラの構築に向けた課題について論ずるものである。

3. Accessibility の法的規範

障害者は他の者との平等を基礎としていることから、アクセスする権利の否定は“差別”となる。Accessibility は、機能的な障害の種類を問わず、障害者に対して、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的意見その他の意見、国民的な、種族的な、先住民族としての若しくは社会的な出身、財産、出生、年齢又は他の地位に基づく複合的又は加重的な形態の“差別”をしてはならない(条約 1 条)。また、障害のある女子や年齢も Accessibility の差別になってはならない。

アクセスブルではない情報通信は、単に情報を受信できないだけでなく、情報を発信することが制限されることから、障害者の表現の自由の否定に結びつく。委員会も、条約が情報通信技術 (ICT) へのアクセスに取り組む 21 世紀初の人権条約であるが、Accessibility は既存の権利である。Accessibility の提供は、平等な権利を尊重し、保護し、達成するために不可欠な義務である。社会をアクセシブルにするインターネットと ICT への対応はすべての人にとって極めて重要である。しかし、情報通信設備の整備には社会的インフラコストもかかることから、後から行えば増設のコストがかかる。そのため、早期の段階で、情報通信の設備を整備することを委員会は推奨している。また、都市と農村で Accessibility には地域差がある。都市部の情報通信環境は良好であるが、農村部では情報通信環境が整備されているとは言い難い。農村部であることが情報通信サービスの利用の容易さに対する妨げや障壁になってはならず、「都市及び農村の双方」でアクセシブルでなければならない。

では、(b)「情報、通信その他のサービス(電子サービス及び緊急事態に係るサービスを含む。) Information, communications and other services, including electronic services and emergency services.」とは、何か。委員会は、other services を「郵便、銀行、テレコミュニケーション、情報サービス postal, banking, telecommunication and information services.」と考えている。テレコミュニケーションと情報サービスとすると、広範囲での ITC を考えていることがわかる。公衆に開かれ又は提供される ITC サービスとして、公的サービスに限らず広く民間サービスの利用(9 条 2 項 (b))も考慮せざるを得なくなっている。しかも、障害者に対して他の者との平等を基礎として移動の自由、居住の自由及び国籍についての権利も認めていることから(18 条)、モバイル技術やウェアラブル技術まで含めて考える必要がある。

委員会は、Accessibility の欠如を「不十分な認識と技術のノウハウが原因 the result of insufficient awareness and technical know-how」で生じると考えている。そのため、障害者の直接の意見を取り入れる、障害者の直接参加によって、「既存のニーズの理解と Accessibility テストの有効性」による改良が可能となる。

「情報通信なしに、障害者にとって、思想と表現の自由、そして多くの基本的権利と自由の享有は著しく損なわれ、制限される場合がある。Without access to information and communication, enjoyment of freedom of thought and expression and many other basic rights and freedoms for persons with disabilities may be seriously undermined and restricted.」と委員会が示すほど、障害者にとって情報通信は重要な Accessibility の手段となる。21 条「表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会」(c)「一般公衆に対してサービス(インターネットによるものを含む)を提供する民間の団体が情報及びサービスを障害者にとって利用しやすい又は使用可能な様式で提供するよう要請すること」と(d)「マスメディア(インターネットを通じて情報を提供する者を含む。)がそのサービスを障害者にとって利用しやすいものとするよう奨励すること」を構築することになる。

9 条 2 項 (e)「人又は動物による支援及び仲介する者(案内者、朗読者及び専門の手話通訳を含む。)を提供」しても、限界がある。そのため、9 条 2 項 (f) と (g) により、条約締結国に対して、「義務的な Accessibility の標準アプリケーション the application of mandatory accessibility standards」の構築を求めている。もちろん「Accessibility standards」のアプリケーションについて、技術的の具体的な記述はなく、「新技術は、社会における障害者の完全かつ平等な参加を促進するために使用することができるが、Accessibility を確保する方法で設計され、製造される場合に限られる。New technologies can be used to promote the full and equal participation of persons with disabilities in society, but only if they are designed and produced in a way that ensures their

accessibility」ものとした。そのアプリケーションの開発のために、新しい障壁を生んではならず、不平等のなくすことに貢献するものでなければならない。9 条 2 項 (h) に則った「最小限の費用で利用しやすいものとするため、早い段階で、利用できる (at an early stage, so that these technologies and systems become accessible at minimum cost.)」新しい情報通信技術は障害者にとって利用しやすいものにしなければならない。

また、Accessibility は、情報通信サービスへのアクセスの否認による差別の撤廃ということであり、「Reasonable accommodation (合理的配慮) ※」とは異なると考えられている。締約国は、「平等を促進し、及び差別を撤廃することを目的として、合理的配慮が提供されることを確保するための全ての適当な措置をとる。」が求められている (5 条 3 項)。「Accessibility は集団的な関係 (related to groups) にあり、Reasonable accommodation は個別の関係 (related to individuals)」として、accessibility の義務は「事前の義務」である。そのため、障害者の個人的な要求を聞く前に、Accessibility を構築することになる。要するに、障害者の Reasonable accommodation を受け入れると、個別的な要求から Accessibility を構築することが難しくなる。そのため、障害者のための「Accessibility standards」は「広範で標準化したものでなければならない must be broad and standardized.」。「ユニバーサルデザイン Universal design」である (2 条)。それを補うものが Reasonable accommodation となる。たとえば点字を作成するまでは accessibility であり、点字を読むように器具や机などを準備するのが Reasonable accommodation である (さらに点字を読むことを助けるのが Support である)。

※「合理的配慮」とは、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及び調整であって、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 (2 条)。

4. 結語

締約国は、「障害者が自立して生活し、及び生活のあらゆる側面に完全に参加することを可能にすることを目的」として、Accessibility の義務を履行するために「広範で標準化した Accessibility standards」によって、情報通信環境を整備しなければならない。障害者にやさしい情報インフラを構築することが求められるが、「Reasonable accommodation」まで情報システムとすることを条約は求めていない。障害を持った高齢者が増える中で、情報通信サービスにおいて、障害者も含めて広範囲で使える「Accessibility standards」としての「Universal design」を構築できるかが課題となる。

引用,参考文献

[1] 外務省 HP (2015.10.31 現在)

http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000899.html

http://www.mofa.go.jp/mofaj/fp/hr_ha/page22_000900.html

[2] 委員会の HP (2015.10.31 現在)

<http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G14/033/13/PDF/G1403313.pdf?OpenElement>

[3] 総務省 HP (2015.10.31 現在)