

## 自由な情報交換実現へ環境の整備を

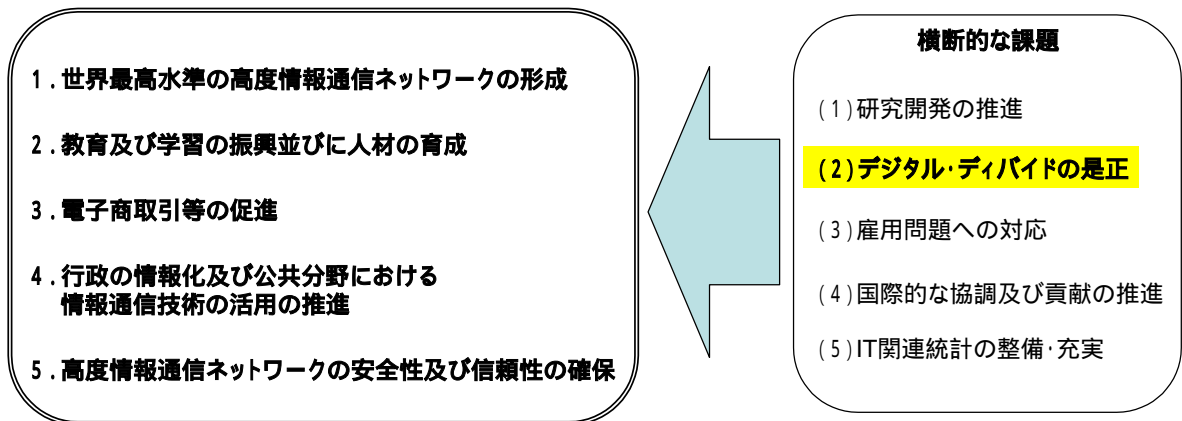
### 情報バリアフリー戦略

香川 裕一 株式会社日本総合研究所研究事業本部副主任研究員

#### 電子自治体のメリットはすべての住民に

本連載第7回の「ITによる住民参加戦略」(3月3日号)でも示しましたが、電子自治体の最終的な目的の1つは、あらゆる住民サービスの向上です。すなわち、行政業務の効率化を実現して税金の無駄使いを無くし、その税金を住民の生活環境などの向上につなげるための予算に転換することができて、初めて意味があると言っても過言ではありません。さらに、この時に重要な視点は、特定の住民だけでなく、そこで働く人・学ぶ人など、その地域にかかわるすべての人にとって、便利で安心して過ごせる環境をつくり出すことが求められということです。

平成12(2002)年11月に高度情報通信ネットワーク社会形成基本法(IT基本法)が制定され、世界でもトップクラスのIT(情報技術)国家を構築すると国家戦略が定められましたが、この頃から、デジタルディバイド(情報格差)という言葉がよく聞かれるようになりました。これは情報機器の習得度の違いから、情報収集能力に差が生じて、生活や収入で格差が生じることを意味します。「e-Japan 2002プログラム」の中においても、デジタルディバイドの解消が謳われており、情報バリアフリーの実現を目指すことが明記されています(図表10-1)。



図表10-1 e-Japan 2002プログラムの概要

確かに、ウインドウズがパソコンOS（オペレーション・システムのこと。いろいろなソフトウェアが機能するための基本的動作をつかさどる言語）の標準になって以来、パソコンは我々にとって身近になり、操作も簡単になりました。また、電子メールやインターネットの利用についても、携帯電話の急速な普及や機能の高度化などにより、非常に身近なものになりました。

しかし、まだまだ高齢者を中心として、パソコンやキーボードに不慣れな人が存在することも事実です。自治体が情報化計画などを策定する時に開催するワークショップなどで、必ず出るのは、「パソコンを利用できない人のことも考えてほしい」といった意見です。これはパソコンが使えない市民の切実な声だと考えられます。今後、電子自治体の実現されることにより、行政情報の入手・予約・申請などのオンライン化がさらに推進されることを考えると、IT機器を活用できる人とできない人では、生活の利便性に大きな格差が生じることが予想されます。例えば、施設予約がオンライン化された場合、インターネットを利用できる人は、24時間いつでも予約できることとなります。しかし、インターネットを利用できない人にとっては、平日の昼間という限られた時間に、特定の場所（窓口）に行かなければ施設の予約ができません。この違いは、時間的な負担だけでなく、移動に掛かる金銭的な負担を考えても、非常に大きな格差が生じることとなります。

前述の通り、電子自治体の議論が始まった当初は、デジタルディバイドの問題がよく取り上げられていましたが、最近はずこし関心が薄れているように思われます。この理由は、電子自治体実現の目標年度である2003年度を迎えた多くの自治体は、電子化の構想段階から実装段階に入り、具体的なアプリケーションを導入することに目がいき、デジタルディバイドに対する議論が後回しにされている傾向にあるからだと推察します。

いま一度、全ての住民にメリットを享受できる電子自治体をどのように実現すべきかということを意識しなければ、単に行政業務の効率化だけの電子自治体に終わってしまう恐れがあります。

## 情報バリアフリーという考え方

「バリアフリー」という言葉の意味を広辞苑で調べますと、「身体障害者や高齢者が生活を営むうえで障害がないように商品を作ったり建物を設計したりすること、またそのように作られたもの」と記されています。ここでは、「情報バリアフリー」を、「情報の入手、加工、提供に際して、すべての人にとって障害がない環境が整備された状況」と定義したいと思います。さらに、情報バリアフリーは、身体障害者や高齢者だけでなく、子供、ITリテラシーが十分ではない人、パソコンを保有していない人など、あらゆる人を対象とした考え方ではなくはなりません。この情報バリアフリーを推進するに当たっては、常に2つの考えを頭に入れておくことが必要だと考えます。

1つは、これまでに構築されてしまった壁（バリアー）を取り除くということです。

実は、ITの進展は、高齢者や障害者にとってメリットが大きいという面もあります。例えば、聴覚障害者にとっては、ホームページが作られることにより、これまでより多く、早く情報を入手できるようになりましたし、オンライン申請などは、体が不自由な高齢者にとっては、外出する必要がなく簡単に申請ができる状況を実現しています。このように、ITを活用することで、これまで存在した情報へアクセスする際の壁を取り除くことができます。

もう1つは、これから新しい壁（バリアー）を作らない、あるいは、どうしても生じてしまう壁を低くするということです。

換言すれば、デジタルディバイドを生み出さないように配慮しておく必要があるということです。そのためには、高齢者や障害者でも利用しやすい新しいITを開発し、誰でもITに慣れ、活用できる環境を整備することなどが必要になります。特に、今後本格的な電子自治体化が進む中で、新しい行政サービスなども登場すると考えられますが、すべての人にとって平等にメリットのあるサービス、もしくはサービスを受ける環境を構築することが望まれます。

このように、情報バリアフリーを実現するためには、情報へアクセスするという点において、障害者と健常者、高齢者と若年者の分け隔てなく、すべて平等な条件が与えられる環境を構築することが必要です。

## 意識され始めたWEBアクセシビリティ

米国では、1999年に「リハビリテーション法508条」が改正され、政府が調達するIT機器について、アクセシビリティ（容易な利用）基準が設けられました。また、この中ではWEBに関するアクセシビリティに関しても定めが設けられ、連邦政府だけでなく州政府などにおける情報アクセシビリティの改善に大きく進展しました。さらに、2001年には厳格な対応を義務付ける新基準が施行されています。

わが国では、このような法整備は進んでいないものの、幾つかのガイドラインなどが制定されています。例えば、経済産業省（当時は通商産業省）の「障害者・高齢者等情報処

理機器アクセシビリティ指針（1990年）、総務省（当時は郵政省）の「障害者等電気通信設備アクセシビリティガイドライン（2000年）」などが挙げられます。また、総務省が実施した「情報バリアフリー環境の整備の在り方に関する研究会」においては、WEBアクセシビリティの具体的な指針が示されています。さらに、2001年には、総務省がWEBのアクセシビリティを点検するシステム「J WAS」を開発しました。これは、世界レベルで情報バリアフリーを検討しているW3C/WAI（注）のガイドラインに即して開発されており、ホームページが特定のアクセシビリティ基準を達しているかを確認するシステムです。総務省はこのJ WASを自治体のホームページのアクセシビリティをチェックするシステムとして標準化することを考えており、今後さらに利



用が広がる可能性があります（図表10-2）。

（URL：<http://www.jwas.gr.jp>）

図表10-2 J WASのホームページ

しかし、このような政府の取り組みが、自治体の現場に浸透しているかといえますと、残念ながら十分ではないと思われます。電子自治体のシステムなどを構築してしまった後で、バリアフリー対策を行うということでは、バリアフリーとして効率的ではありません。

新しく電子自治体化を推進している今だからこそ、バリアフリーに対する意識を強く持ち、バリアフリーを考慮したシステムを構築することが求められているのです。

### **バリアフリーはホームページから**

では、自治体ではどのような取り組みから始めればよいでしょうか。まずは各自治体で、現在多くの自治体で策定しているセキュリティーポリシーと同様に、独自の「アクセシビリティポリシー」というべき考え方を整理し、ホームページ作成方法をルール化するためのガイドラインを策定することをお勧めします。

現在では、多くの自治体が情報提供・公開の場として、ホームページを構築・活用していますが、今後は電子自治体化が進行する中で、各部署のホームページが本格的に運用されることが予想されます。今後は、ホームページで提供する情報の質と量がこれまで以上に求められるとともに、住民とのコミュニケーションの中で、素早く対応することが一層求められてくるからです。これまでのように広報担当を通してホームページを更新し、住民からの問い合わせに対して広報担当が各部署に確認してから返答していたのでは、時間がかかりすぎます。従って、今後は各部署でホームページを独自に構築および運用することが必要となります。

その時に、各部署が独自にホームページを作成したのでは、フレーム構成、色使い、字の大きさやフォントなど、自治体内で統一感がなくなり、障害者や高齢者に限らず、多くの利用者が使いにくいホームページとなる可能性があります。そのような状況を生まないためにも、庁内でのホームページ作成のルールを定めて、デザインなどの統一感やアクセシビリティを確保すると効果的です。

静岡県は、「ユニバーサルデザインに配慮したホームページ作成のガイドライン」を策定しています。ユニバーサルデザイン(UD)とは、「できるだけ多くの人が利用可能であるように製品、建物、空間をデザインする」という発想です。

同県のガイドラインでは、厳守事項と推奨事項に分けて、項目が整理されています(図表10-3)。そのほか、リンクの張り方やファイル名の付け方などについてもルール化されているのです。また、2001年1月に東京都保谷市と田無市が合併してできた西東京市では、新市のホームページをつくる時に、ユニバーサルデザインに配慮しました。多くの人々が利用できるホームページになるように、携帯端末用、Lモード用、小・中学生向けのキッズページ、外国人向けの英語ページも用意しています。

厳守事項
<p><b>背景、文字の色・文字の大きさなどの配慮</b> 画面のサイズは800×600を想定して作成する。 フォントの指定(サイズ・種類)は基本的に行わない。</p> <p><b>シンプルで目に優しいレイアウト</b> シンプルな画面を心がける。 背景は白またはそれに近い色を推奨とし、見にくい配色は使用しない。</p> <p><b>閲覧しやすいページ構成</b> 各ページには「もどる」ボタンを設置する。 各ページにタイトルをつける。 各ページの長さは適切なものにする。 ページ作成後も随時内容の更新・修正を行う。</p> <p><b>回線速度の速い環境への配慮</b> ファイルのサイズはなるべく小さくする。 大きなファイルにはサイズ数値を記載する。</p> <p><b>異なるOSでの動作の検証</b> 使用文字は指定する。</p> <p><b>異なるブラウザでの動作の検証</b> Internet Explorer・Netscape双方のブラウザで正常に表示されるページを作成する。 特定のブラウザでしか認識されない機能は使用しない。 画像には必ず&lt;ALT&gt;属性で説明を付ける。 フレーム機能( 1)は基本的に使用しない。 様々な環境で閲覧できる形式のファイルを掲載する。</p> <p><b>視覚障害者への対応</b> フレーム機能は基本的に使用しない。 画像には必ず&lt;ALT&gt;属性( 2)で説明を付ける。 クリックブルマップ( 3)には文字リンクを併記する。</p>
推奨事項
<p><b>背景、文字の色・文字の大きさなどの配慮</b> 色彩の情報だけに依存したページは作らない。</p> <p><b>シンプルで目に優しいレイアウト</b> レイアウトに空白を活用する。 アニメーションを多用しない。</p> <p><b>閲覧しやすいページ構成</b> 理解しやすい文章になるように心がける。 具体的な事例を列挙する。 サイト内の案内を表示する。 わかりやすい構成のホームページを作成する。</p> <p><b>回線速度の速い環境への配慮</b> ページサイズの上限を設定する。</p> <p><b>異なるブラウザでの動作の検証</b> Java( 4)、ActiveX( 5)関連機能を使用しなくても閲覧できるようにする。</p> <p><b>視覚障害者への対応</b> 説明文を左に、画像を右に配置する。 画面上に表示されず、ホームページ読み上げソフトに認識されるための工夫を行う。 テーブル構造( 6)は多用しない。 英単語は小文字で表記する。 取り消し線と合わせて適切なコメントを掲載する。 誤読されないための工夫を行う。 様々な技術を使用したホームページを作成する際に配慮する。</p>

- 1 ホームページの画面を分割して表示する機能
- 2 画像ファイル
- 3 任意の位置をクリックすると、それに関連したリンク先に移動することができる画像
- 4 Sun Microsystems社が開発したプログラミング言語で、インターネットブラウザ上で動作することができる。この他にも、Netscape Communication社が開発したJavaScriptという言葉もある。
- 5 Microsoft社が96年に発表したインターネット関連技術の総称。このうちの「Activexコントロール」と呼ばれる技術は、ホームページ上で音声や動画を利用したり、Webサーバとの情報のやりとりをしたりすることができる。
- 6 ホームページ上に表を作り、その区分けされた場所にそれぞれのデータを配置して表示する構造

図表 10 - 3 静岡県のホームページ作成ガイドラインの項目(抜粋)

このように自治体として、「多くの人に情報を届けよう」「情報を見てもらおう」という姿勢がまずは重要です。その上で、具体的な方策としてガイドライン等を策定し、職員へのバリアフリーの意識を徹底させるとともに、統一感のあるホームページを作成することで、より利用しやすいホームページを構築することが求められているのです。

### **地域のITリテラシーを向上させる**

もう1つ、情報バリアフリーを推進するためには、住民のIT度を向上させる視点も必要です。すなわち、ITに不慣れな住民がITを道具として利用することをサポートすることです。代表的な取り組みが、平成13(2001)年度に行なわれたIT講習であると言えるでしょう。総務省が550億円という予算を投入して、全国で実施したことは記憶に新しいところです。このIT講習に対する評価はさまざまですが、多くの住民がITに触れたという点では、効果があったのではないかと考えています。問題は、その後の活動にあまりつながっていない点でしょう。ITに触れてみるということと、ITを使いこなすことには、大きな差があることが浮き彫りになったと言ったらよいでしょう。

従って、IT講習により初めてパソコンに触れた人が、さらに初級・中級レベルのIT講習を受講でき、IT講習で習得した技術を実践する場としてホームページを公開でき、さらに、地域のネットコミュニティに参加できるなど、地域の住民が楽しくITに触れる環境をいかに整備するかが重要であり、それにより継続的にITに触れ、活用することが可能になります。

この方法は、地域によって取り組み方が異なると考えられます。大学などの教育機関が多く存在するところでは学生の力を借りた講習会を実施する、民間非営利団体(NPO)活動が盛んな地域ではNPOとの連携による講習会を実施する、そして、シニア人材が豊富な地域ではシニアによるITボランティア制度を導入する、さらに、CATV網が整備されていればIT講習番組の放映やeラーニング講習を実施するなど、地域の事情や特徴を考慮した方策を各自治体で考えることが必要です。

### **情報バリアフリーからコミュニケーションバリアフリーへ**

情報バリアフリーを実現するために重要な視点は、多様なメディア・手段を提供することです。確かに情報にアクセスするという点では、ITは非常に便利なツールですが、現状ではすべての人がホームページを活用できるわけではありません。情報バリアフリーが、すべての人が平等な機会を持って情報にアクセスできるという意味であるとするならば、行政からの情報提供においてもホームページだけでなく、市報やCATVによる手段も重要な情報伝達媒体であり、利用者側が自由にその手段を選べるようにすることが必要です。

また、さらに重要なことは、前記のような異なる手段を利用する人同士が、自由に情報

交換をし、コミュニケーションできる環境を整備することです。これを、「コミュニケーションバリアフリー」と呼びたいと思います。例えば、電子会議室を運営するときには、直接ホームページにアクセスして自分の意見を入力できる人だけが参加するのではなく、ファクスなどを活用し、運営者を通して電子会議室に参加することができるなど、すべての人が同じテーブルに着いて議論ができる環境を構築することが求められているのです。

このようなコミュニケーションバリアフリーを実現することで、あらゆる人が地域コミュニティに参加できるようになり、新しい地域の活性化につながるのではないかと考えているところです。

(注)W3C/WAIとは、世界的なインターネットの研究組織であるW3C( World Wide Web Consortium )内に設けられた、誰でもインターネットを利用することができるように、アクセシビリティについての標準を検討している組織のこと。「WAI」とは、Web Accessibility Initiative の略。