

博士学位請求論文

指導教員 村岡 潔教授

情報弱者のための知る権利の構成要素  
及びその保障制度の構築

Components of “Right to Know” and systems of securing it for  
people with inadequate access to information

佛教大学大学院

社会福祉学研究科社会福祉学専攻

小林美津江

# 情報弱者のための知る権利の構成要素及びその保障制度の構築

Components of “Right to Know” and systems of securing it for people with inadequate access to information

佛教大学社会福祉学研究科

博士後期 4 回 小林 美津江

## 要旨

国や地方公共団体が行う情報保障の施策は、日本国憲法第 21 条の表現の自由から派生する知る権利として、点字、手話、要約筆記等が行われてきた。しかし、知的障害者や自閉スペクトラム症などの情報にバリアを感じる人々への情報保障の施策は取り組まれてこなかった。この事実は、これらの情報弱者への知る権利は対象とされていなかったということの意味している。

知る権利は日本国憲法第 21 条の表現の自由から派生するだけでなく、憲法第 13 条の幸福追求権や第 25 条の生存権をも基盤とする権利である。知的障害者や自閉スペクトラム症のある人、高齢のために読解機能が低下している人、日本語の理解が難しい外国人、読むことに慣れていない人々の情報弱者が、文化に触れ、官公庁の出版物などの情報が理解でき、ニュースや災害情報を知ることは、幸福追求権や生存権の保障でもある。スウェーデンでは、国の責任でこれらの人々への知る権利を保障する仕組みを作っている。

障害者権利条約第 21 条において、知的障害者や自閉スペクトラム症のある人も含む知る権利が規定されている。また第 12 条では、これらの障害者も法律行為を行う平等の権利があると規定された。そのため、障害者基本法の改正や、国内法の整備により、国は障害者への情報提供の研究を開始した。また、並行して、自主的な市民の取り組みとして、知的障害者へのわかりやすい文章作成のためのガイドライン、デージー教科書等の作成や、災害時の情報提供の方法、意思決定支援のあり方等の研究が行われてきた。

しかし、未だ、一般の情報提供の方法では理解が難しい知的障害者、自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人々への知る権利に関する政策は提案されていない。

従って、自ら訴えることが難しいが、実は文化、情報、ニュース等を求めている情報弱

者の人々のニーズに基づき、知る権利のための構成要素、その意義、対象者、内容、方法、保障制度について明らかにしなければならない。

人にとって生きていく上で必要な知る権利の最大限の実現により、自立的な生き方を促し、共に生きる社会を築くことができる。この研究は、共生社会を築く土台をなす知る権利の保障のあり方の全体像を明らかにするものである。

第Ⅰ章では、研究の背景として、知的障害者、自閉スペクトラム症の人を主に支援している障害者施設での勤務経験から、一般の情報提供の方法では理解できない人も知る権利に関するニーズがある状況を示した。障害があっても情報を知りたいとの思いがあり、わかりやすい情報提供を行えば自立や自律が促される。つまり、知る権利の保障と自立の関係は深くつながっており、人にとって知る権利の保障は必要不可欠なものである。

ニーズを持つ人のすぐそばにいる支援者が、情報にバリアを感じる人々のニーズに気づき、代弁することも重要である。また、知る権利を保障することは支援の根幹をなすものである。しかし、その大切さが十分認識されていない課題があることを示す。

また、これまで日本で行われてきた知的障害者、自閉スペクトラム症の人々へのわかりやすい情報提供の取り組み等を振り返り、日本における先行研究等を概観する。そして、本稿で使用する用語について定義する。

第Ⅱ章では、本稿の目的として、知る権利の構成要素、対象者、内容、方法、保障制度を明らかにすることを示した。また、それらを明らかにする理由は、日本国憲法に根拠がある生活保護制度と知る権利を比較すると、生活保護制度は憲法第 25 条の生存権保障の具体化であり、保護基準や対象者、保護内容や方法も規定がある。しかし一方、知る権利は憲法第 21 条に規定されながら、保護基準や保護内容が明確でなく、具体的な情報保障は一部の人を対象としたもので総合的な知る権利を保障する政策がとられていない。

そのため、知る権利を保障するために、知る権利の構成要素や対象者の明確化、意義、内容、方法、保障制度を明らかにしなければならないことを示した。

第Ⅲ章では、障害者権利条約の成立に影響を与えた、障害がある人の知る権利に関する条約や法律の法理を抽出した。また、各国の法律から、知的障害者、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人にも知る権利があることを明らかにした。

世界人権宣言や国際人権規約(自由権規約[B規約]、日本国憲法から、知る権利は、情報を求め、入手し、利用し、自分の意見を表明する権利である。アクセス権、意見表明権、表現の自由、言論の自由が充足されて初めて知る権利が保障される。日本国憲法では、憲法第 21 条の表現の自由と言論の自由から派生する知る権利は、第 13 条幸福追求権及び第 25 条生存権にも基礎を置く権利でもある。人にとって生存に必要な情報を入手することは不可欠な事項である。また、幸福に生きるために多様な情報を得ることも人にとって不可欠である。

公民権法や障害のあるアメリカ人法(ADA 法)の中にある、非差別、平等、合理的便宜供与の法理が、障害者権利条約に引き継がれている。また、障害者権利条約第 21 条にはすべての障害者に対して、表現の自由及び言論の自由から派生する知る権利が規定されている。

イギリスの成年後見制度である意思決定能力法(MCA 法)では、「能力を欠くと確定されない限り、人は能力を有すると推定されなければならない。」と規定し、障害者権利条約に「意思決定支援」の言葉で反映された。これらの法律が持つ法理や基準をまとめた。

知る権利の対象者は、各国の法律から知的障害者、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人にも知る権利があることが明らかである。

MCA 法の規定では、重度の知的障害者や認知症高齢者、精神障害者の意思決定能力があることを前提にしており、知る権利は当然にこれらの人々にもある。また、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]の規定からも、外国人も対象であり、知る権利は国籍や民族の違いを超えて保障されるべきであることが明らかである。

また、障害者権利条約第 1 条目的では、「長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な機能障害であって…(略)」と規定され、また、前文(j)ではすべての障害者(より多くの支援を必要とする障害者を含む)と規定されている。

加えて、スウェーデンの、一般の情報提供の方法では理解が難しい人々を対象とした、国の文科省の下部組織、MTM 機関(Myndigheten för tillgängliga medier=アクセシブルメディア機関)の役割及び LL 協会=やさしく読める図書センター(Centrum för Lättläst)の知る権利の保障の活動を参考にした。LL とは、スウェーデン語の「Lättläst」の略で、英語では *easy to read* の[やさしく読みやすい]という意味である。MTM 機関の活動から、日本における知る権利の保障内容や保障制度について参考になるものを抽出した。

これらを総合して、知る権利の法理と構成要素のおよそのアウトラインを集約した。

第Ⅳ章では、「わかりやすい文章作成のガイドライン」(小林 2016:35)に基づき、LL 版「生活保護のしおり」を作製し、そのしおりを使用して調査を行った。A 市の生活保護のしおりの文章をこのガイドラインに基づきわかりやすく書き替え、絵記号を併用し作製した。この方法が生活保護制度の内容を理解する方法として有効か、また、生活保護制度を知ることによってどう意識が変化したのかを調査した。対象者は知的障害者、高齢者、外国人の合計 19 ケースであった。

結果として、LL 版「生活保護のしおり」での説明後は、制度の理解、制度利用の意欲が特に向上し、知る権利の保障の方法としても有効であることが明らかになった。スティグマや自責の念の払拭は、制度を知ることだけでは解決できないものだがある程度改善した。また、生活保護制度利用に関して、知る権利の保障がされていないこと、それだけでなく制度の利用を阻むバッシングやスティグマを醸成している問題点を指摘した。国民の知る権利を保障するためには、国が、生活保護に関する周知を行うことが必要であることも指摘した。

第Ⅴ章は、まとめとして、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、意思決定支援の配慮基準、保障制度等をまとめた。知る権利の構成要素とは、ただ単に知ることができる、ということだけでなく、情報にアクセスでき、入手でき利用できる、意見が持てる、意見を自由に表明できることでもある。その情報量が充分であるか、正確でわかりやすい品質のものであるかも重要である。また、非差別、平等の原則から、知的障害者や自閉スペクトラム症の人々、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人等も対象とすべきであることをまとめた。

スウェーデンでは国の責任として知る権利を、障害者、高齢者、移民難民等、一般の情報提供では理解が難しい人々に保障することで、共生社会を作ろうと努力している。障害者や高齢者、外国人の人々が自立して生活できる社会を築くためには知る権利の保障は不可欠であり、本稿は、そのために知る権利の構成要素と保障体制等をまとめた。

日本国憲法、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]、ADA 法、MCA 法、障害者権利条約、意思決定ガイドライン、スウェーデン憲法と MTM 機関の視点などを概観し、生活保護制度についての知る権利の調査の結果から、最終的にまとめた各項目の要約を記す。

#### (1)知る権利の構成要素

知る権利とは、干渉されることなく知ることを追求すること、自分の意見を持つこと、国境に関わらず様々な媒体を通じて考えを持つことである。知る権利が充足されるためには、国や地方公共団体、または事業者は、わかりやすい十分な情報を、発信し、簡単に入手できる権利=アクセス権が保障され利用でき、意見が表明できるよう保障しなければならない。知る権利の対象の内容は、国内外を問わず、政治、経済、社会、文化のありとあらゆる諸領域の情報である。特に、災害時の情報や法律行為をはじめとした命や暮らしにかかわる情報をわかりやすく入手できることは生存権の保障でもある。また、人が幸福に生きていく上で欠かせない必要な文化や、知的欲求、情報を入手できることは幸福追求の権利でもある。

知的障害者や自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人への、多様な方法での知る権利が充分保障されることが必要である。

知る権利の完全なる保障のためには、障害者権利条約の基礎となる直接差別、間接差別の禁止、平等な情報提供を行うための合理的な便宜供与を行うことが重要である。

法律の前に等しく認められる権利として規定され法律行為を行うことも平等である。法的能力の行使に当たっては、障害者をはじめとしたすべての人の知る権利及び、意思、選好を尊重しなければならない。

## (2)知る権利の意義

個人の自律のためには、知る権利を保障することが重要である。知ることによって意思形成がなされ自己決定できる。自分で決めることによってその人の尊厳や主体性が保たれ、自律につながる。福祉サービスや法的行為の内容、日常生活場面等でわかりやすい情報提供があれば、自分の好みや判断で選択し決定できる。また、わかりやすいLLブック等を入手し本を楽しむことができれば余暇時間の充実が図られ、知的好奇心を満たすことで生活が豊かになる。多様な選択肢があることを知ることによって、自分の好みや自分らしさの幅が広がり、アイデンティティを確立できる。わかりやすい情報提供によって、社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む、などである。

このように、知る権利の保障により、人としての尊厳が守られ、文化や文芸、教育、情報が享受でき、生きがいや楽しみが生まれ、生存権や幸福追求権が保障されるものである。

### (3)知る権利の対象者

知る権利の対象者はすべての人である。世界人権宣言及び国際人権規約[B規約]、日本国憲法、障害者権利条約を根拠として、身体障害者だけでなく、知的障害者、自閉スペクトラム症、精神障害者、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人も含まれる。今まで施策として行われてこなかった知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人達への知る権利の保障を特に積極的に行う必要がある。

### (4)知る権利の対象となる内容

国の機関や地方自治体、事業者からの生存に必要な災害時の情報や、法律行為に関すること、その他の必要な情報、新聞、ラジオ、テレビ、有線TV、インターネット、教科書、文芸、雑誌、書籍等の情報、公共交通機関や旅館、百貨店、スーパーマーケット、飲食店などの商業施設、地域のコミュニティの情報、その他公共性の高いエリアや分野での情報を始めとした、あらゆるものから入手するすべての情報である。個人、団体、民間企業などは、ユニバーサルデザインを、製品、サービス、施設利用などに取り入れ促進する。情報通信機器や支援機器などの開発と促進、差別の撤廃のために合理的便宜供与を行う。障害者の自立的な生活と社会参加のために、物理的環境や輸送などに加え、情報通信や施設利用の容易さやその障壁を撤廃することも含む。

情報へのアクセスのしやすさ及びわかりやすさ、情報バリアの撤廃などを行う。

### (5)知る権利の方法

知る権利の保障のための方法として、わかりやすい情報提供ガイドラインを使用した文章、平易な言葉、絵記号、写真 イラスト、マルチメディアデジター、コンピューター、iPad、写真、文字、要約筆記、手話、点字、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用、または個人に合わせた適切な方法や様々な媒体を通して追及する自由等、個人に合わせた多様な方法が選択できるように準備する。また、技術開発や工夫や充実などの合理的な便宜供与が求められる。

### (6)わかりやすい情報提供と意思決定支援の配慮と基準

障害者権利条約第 12 条を根拠とする障害者のためのわかりやすい情報提供と意思決定

支援の配慮と基準は、「だれでも能力が無いと規定されない限り能力があり意思決定能力がある。意思決定は本人の最善の利益のために行わなければならない。」を基本とし意思決定ができるまでのわかりやすい情報提供と対話が必要である。

#### (7)知る権利の保障制度と業務内容

国及び自治体は知る権利の保障に関する担当部署を持ち管理・運営する。「わかりやすい情報提供ガイドライン」を作り、国や地方公共団体の発行する法律や情報などについてわかりやすい情報提供を行なう。わかりやすい文芸等に関する出版物やわかりやすい新聞を作製し対象者に無料配布するなど、スウェーデン **MTM** 機関の活動を参考にした施策を行う。わかりやすい情報の十分な量、品質、アクセスしやすいかどうかについて管理する。

また、情報弱者の人々が積極的に文化や情報を手に入れ利用できるよう図書館に LL ブックコーナーを設置し、代読サービスを行うなど本の面白さを普及する。平易な言葉、ピクトグラムや写真、イラスト等をはじめとしたわかりやすい情報提供を推進する。

個人に合わせた適切な方法や様々な媒体、個人に合わせた多様な方法の準備、技術開発や工夫や合理的な便宜供与が進むよう研究する。「わかりやすい情報提供」はどうあるべきか研鑽する。

## 目次

緒言……12

### 第 I 章 研究の背景

- 1 情報にバリアを感じている人々のニーズ……14
- 2 支援者によるわかりやすい情報提供の意義……16
- 3 わかりやすい情報提供に関する取り組み……18
- 4 用語の定義……21
  - (1)知る権利
  - (2)情報保障
  - (3)情報バリア
  - (4)情報弱者
  - (5)法理
  - (6)合理的な便宜供与

### 第 II 章 研究の目的

知る権利の構成要素と保障制度の構築

- 1 知る権利の保障の目的……23
- 2 なぜ知る権利の構成要素、意義、内容、方法、保障制度を明らかにしなければならないのか……25

### 第 III 章 情報バリアを感じる人々のための、知る権利の構成要素の研究

- 1 研究の目的……27
- 2 研究の方法……28
- 3 各国の法律の検討……30
  - (1)世界人権宣言における障害者の位置づけと知る権利について
  - (2)国際人権規約[B 規約]における障害者の位置づけと知る権利について
  - (3)日本国憲法における知る権利の要素
  - (4)「障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律」(an act to

establish a comprehensive prohibition on the basis of disability)=ADA(Americans With Disabilities Act of 1990 )に於ける知る権利の要素

(5)2005年イギリス意思能力法(Mental Capacity Act 2005=MCA)に於ける意思決定能力と知る権利の要素

(6)「障害者の権利に関する条約(障害者権利条約)」における障害者の位置づけと知る権利について

(7)「意思決定支援ガイドライン」と知る権利の関係

(8)スウェーデンでのMTM(Myndigheten för tillgängliga medier)機関の取り組みに見られる知る権利の内容

1)スウェーデン憲法

2)スウェーデンのLL協会及びMTM機関の役割

#### 4 考察……49

#### 5 まとめ：知る権利の対象者と構成要素……52

(1)知る権利の構成要素

(2)知る権利の意義

(3)知る権利の対象者

(4)知る権利の対象となる内容

(5)知る権利の方法

(6)わかりやすい情報提供と意思決定支援の配慮と基準

(7)国や地方自治体の責務としての知る権利の保障制度

### 第IV章 「わかりやすい文章作成のガイドライン」を使用した「生活保護のしおり」の有効性と意義の検証

#### 1 調査について……55

(1)調査の目的

(2)対象者 1)調査1 2)調査2

(3)調査における倫理的配慮

(4)調査時期

(5)調査方法 1)調査1の方法 2)調査2の方法

(6)調査内容 1)調査1の質問内容 2)の質問内容

- (7)調査用紙 1)調査用紙 1 2)調査用紙 2
- (8)分析方法 1)調査 1 の分析方法 2)調査 2 の分析方法
- (9)「生活保護のしおり」の作製について
  - 1)使用する「生活保護のしおり」に使用した絵記号について
  - 2)わかりやすい「生活保護のしおり」の作成方法
  - 3)「わかりやすい文章作成のためのガイドライン」を使用
- (10)LL 版「生活保護のてびき」

## 2 調査 1 の結果(面談による調査)……91

- (1)調査結果
- (2)調査結果の特徴
  - 1)制度の理解について
  - 2)制度利用について
  - 3)自責の念について
  - 4)スティグマについて
  - 5)社会に対する意見について

## 3 調査 2 の結果(集団でのアンケート調査)……112

- (1)調査結果
- (2)調査結果の特徴
  - 1)制度理解について
  - 2)制度利用の意識について
  - 3)自責の念について
  - 4)スティグマについて
  - 5)社会に対する意見について

## 4 アンケート調査についての考察……136

- (1)全体のまとめ
- (2)LL 版「生活保護のしおり」の有効性について
- (3)生活保護の捕捉率の低さと知る権利の保障との関係
- (4)生活保護バッシングとスティグマと知る権利との関係

## 5 考察……140

(1)知る権利の意義

(2)知る権利の内容

## 第V章 まとめ……142

### 1 知る権利の構成要素とその保障制度

(1)知る権利の構成要素

(2)知る権利の意義

(3)知る権利の対象者

(4)知る権利の対象となる内容

(5)知る権利の保障方法

(6)意思決定支援の配慮と基準

(7)知る権利の保障制度と業務内容

## 補遺……150

政策の提言

当面の取り組みの提案

## 謝辞……158

## 注・文献一覧……159

## 緒言

本稿の研究の分野は、法学及び社会福祉学の見地から、一般の情報提供の方法では理解が難しい知的障害者、自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人々を対象者とした、知る権利の保障の研究である。知る権利の保障に必要な研究とは、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、方法、保障制度に関する実践的な研究である。

その理由は、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、日本国憲法により、「全ての人」の知る権利が保障されていながら、実際には視力障害者や聴覚障害者への情報保障のみ行われており、知的障害者や自閉スペクトラム症等への情報保障はなされず、これらの人々の知る権利が認知されてこなかったからである。その原因は、それらのニーズがある人が基本的人権を持つ人間であるとの認識、つまり、障害がない人と同様に文化や情報、ニュース等を求めている存在であるとの認識がなく、加えて、知る権利の概念や構成要素及び知る権利の保障の意義が明確にされていないことによるものでもあるからである。また、知的障害者や自閉スペクトラム症のある人々への知る権利の保障方法や保障制度についても確立していないため本稿で明らかにするものである。

これらの状況から、知る権利はすでに法律により規定されているが、実際には施策として実施されておらず、社会福祉学の分野から具体性をもって提案すべき課題である。障害者権利条約の批准に伴い、障害者基本法では情報のバリアフリー化及び災害時の情報提供に関する規定等が行われ議論が始まっている。また、知る権利の保障の一部であると考えられるが、知的障害者への意思決定支援に関する研究が行われている<sup>1</sup>。また、わかりやすい文章作成のガイドラインに関する研究もおこなわれている。

しかし、その人にとって生存権及び幸福追求権もカバーできる総合的な知る権利の保障としての議論は見あたらない。本稿は、国や地方公共団体が行う、人としての知る権利を実現するための具体的な、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、方法、保障制度の総合的な研究である。障害者権利条約第 21 条における知る権利の規定を全面的に具体的に保障するための体制づくりのための研究である。

---

<sup>1</sup> 意思決定支援とは、本来は知ることによって自己決定できるまでの対話の過程、つまり知る権利の保障の過程でもある。対話の過程をいかに丁寧にわかりやすく行うかが重要である。

これまでどのような研究があるかについて、前半部分の知る権利の構成要素や意義については、各種のこれまでの知る権利に関する法学の分野の文献や、日本弁護士連合会(以降は日弁連と記す)の報告書などを参照した。また、スウェーデンの文科省の下部組織であるMTM機関の知る権利の保障体制を参考にした。後半の調査の部分では、生活保護に関する文献なども参照し、知ることによりどのような効果や意義が生まれるのかを検証した。

これまで、どのような取り組みが日本で行われていたかについては、第I章研究の背景の3で詳しく述べた。また、先進的な取り組みとしてスウェーデンは、国の責任として5つの対象者(知的機能低下者<sup>2</sup>、精神機能低下者、スウェーデン語が母国語でない人、高齢で読解力が低下している人、読むことに慣れていない人)に対し知る権利を保障している。この障害がある人にも、貧困な人にも、移民難民にも、全ての人々に、文化を伝え、情報やニュースを伝え、自律的に生きていくのであれば一緒に生きていきましょうとの、社会的包摂をしながら共生社会をめざしていることを参考にし、知る権利の保障制度を提案した。

どのようなアプローチで解明するかについては、知る権利等に関する世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、日本国憲法、アメリカの公民権法及び障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律(an act to establish a comprehensive prohibition on the basis of disability)=ADA(Americans With Disabilities Act of 1990)、イギリス意思能力法(Mental Capacity Act 2005=MCA)、障害者の権利に関する条約、意思決定支援ガイドライン、スウェーデンでのMTM(Myndigheten för tillgängliga medier)機関の取り組みに見られる状況等から知る権利の法理と構成要素、意思決定支援上の留意点、知る権利の対象者、知る権利の内容、知る権利の保障体制等を抽出した。

また、LL版生活保護のしおりを使用した調査結果から導き出される知る権利の意義や方法をまとめた。

それらをまとめて最終的に、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、方法、保障体制を明らかにした。

ではなぜ、これらの法律を参考にしたのかを述べておく。まず、アメリカの公民権法及びADA法を参考にした理由は、アメリカの公民権運動の高まりの中で黒人に与えられた

---

<sup>2</sup> スウェーデンでは知的障害者、精神障害者とは言わない。障害のとらえ方として「障害ではなく機能が低下しているだけだから、公的に治療を受ける、福祉を受けるのは当然の権利である。」と考える。いわゆる「医療モデル」とは、別の次元での権利の主張である。

権利は障害者にも与えられるべきだとし、自立生活運動とともに障害者の公民権を訴え ADA 法の成立に結び付いた。公民権法と ADA 法には非差別、平等の法理が貫かれており障害者権利条約にも影響を与えた法理として重要だと考えたからである。

また、MCA 法を参考にした理由は、日弁連が早くから注目し弁護士がイギリス研修で MCA 法を調査していた。この MCA 法は「意思決定能力を欠くと判断されない限り意思決定能力がある。」とすることを前提とし、重度の知的障害者や認知症高齢者、精神障害者にも意思決定能力があるとしている点について先進的な法律であると考えていたからである。この法律にある法理は、障害者権利条約に重要な法理として反映されていると考えるからである。

次に、スウェーデンの国の機関である MTM 機関(アクセシブルメディア機関)を参考にした理由は、スウェーデン憲法において表現の自由及び言論の自由のいわゆる「知る権利」が徹底して規定してあり、その具体化として MTM 機関が設けられているためである。具体的な知る権利を実施する機関の活動内容を調べることにより、対象者、方法、内容、体制等が参考にできる。障害者や移民難民、高齢者などの文化を作り、自律した生活を送ることができるようにとの国の意気込みがあり、民主主義が徹底された形である。

また、A 市の生活保護のしおりを「わかりやすい文章作成のガイドライン」(小林 2016 :35)に基づいて文章をわかりやすく書き換え、絵記号を使用して LL 版「生活保護のしおり」を作製したが、この LL 版「生活保護のしおり」がわかりやすく情報を伝える手段として有効かどうかを調査した。また知ることによってどう意識が変わるのかを調査した。生活保護制度は、申請主義で公的機関からほとんど制度について知らされておらず権利として理解されていない。また、生活保護制度を受けることに対しスティグマが存在する。生活保護制度が権利として保障されていることを知ることによって、知的障害者や高齢者、外国人の意識がどう変化するのか、調査で判明できれば、知る権利の保障の意義が明確になると考えたからである。

以上のまとめた結果については政策提言を行っていきたい。

## 第 I 章 研究の背景

### 1 情報にバリアを感じている人々のニーズ

筆者は障害者施設の AAC(補助代替コミュニケーション支援)研究班に所属し、障害者へのわかりやすい情報提供の工夫に取り組んできた(小林 2009:41-155)。ケース研究の他、絵

記号を使用した支援計画書の作成、新規施設へのわかりやすい表示などに取り組んできた。また、絵記号、写真、イラスト、文字、簡単な言葉、要約等の方法を使用して、一人一人に基本的人権があることのセルフアドボカシー、施設利用者の「意見会」「自治会」「公聴会」の開催、法律行為の説明、進路・住む場所の意思形成支援・入院の同意、日常生活のわかりやすさ等の支援等も行ってきた。

それらの、取り組みの結果、情緒の安定が見られ障害者が自分一人で買い物に出かけたり、政治に興味を持ったり、また、入院の同意や、自立生活に同意する等の変化を体験してきた。

中でも、施設から地域移行を自己決定した人たちは、自分にも基本的人権があることに気づき、障害について自己覚知できたことによるものであると考えている。「自分は職員と同等の権利を持っている。」「自分には障害があり、わからないこともあるが今の自分で良い。」「わからないことやできないことは、周りの支援者等の助けを求めればよい。」と理解するようになったと考えている(小林 2011:21-27)。

軽度の知的障害者や自閉スペクトラム症の人達は、「なぜ自分は色々な事が解らないのか?」「なぜ、他の人と自分は違うのか?」「なぜ、自分は支援学校に行かなくては行けないのか?」などと自己の置かれている状況が理解できず悩んでいることが多い。そのために、悩んだり混乱し、親や支援者に反発したり、場合によっては反社会的行為に走る場合もある。また、「大学に行きたい。」「保母さんになりたい。」「喫茶店を開きたい。」等と現状との格差が大きくある希望を口にし、自己を過大評価する場合もある。それらの過小評価や過大評価や不安定さは、自己覚知が不十分なことからくるものである。その悩みから抜け出すためには、自分には障害があることを知ることが必要である(育成会 1994:6-7)。

障害がある人たちは世の中のことに對して「知りたい」と願っている。しかし、理解が難しいために知ることを諦めている場合や、わからないことを隠している場合が多い。本当は、社会の情報や文化等について知りたいと願う気持ちは他の市民と同様であると考えている。

筆者は、被虐待児童の課題となる行動に対しても、絵記号や写真、平易な言葉などを使用し、行動を整理し客観的に理解できるよう支援を試みてきた。トラブル、不適切行為に対する注意喚起等についても、わかりやすく配慮した方法を使用して情報提供を行ってきた。その結果、被虐待児童は、気持ちの整理ができ、社会的に不適切なことに気づくことができ、他の心理的アプローチや生活支援と相まって安定して生活できるようになる効

果があった。複雑な成育歴による愛着障害や障害の重さによっても違うが、わかりやすく情報を伝えれば理解が進み、直面する問題が一步でも改善できる場合が多いと実感した。

混乱をきたしている原因は親、教師、支援者、友達、環境等からのわかりにくい情報が原因となっているのである。

重度の障害がある人でも意思や思いは持っており、障害を持っていない人と同様であることは言うまでもない。重度の障害者は、不快であれば、声を出す、興奮する、介護に抵抗する、反応しない等、様々な行動によって意思を表し、反対に快適であれば安定して過ごすことができる。支援者は対象となる人の様子をしっかりと観察することにより、その人の意向や思いが理解できるようになる。また、その人が理解出来る方法でコミュニケーションを取ることで、意思疎通ができ安定につながることもある。

どんな立場の障害者であっても知る権利を保障することにより、情緒が安定し、自己覚知が進み、自律が促されていくのである。

平成 27 年度障害者白書(内閣府 2016:ホームページ)によると平成 23 年の知的障害者の人口は 74 万 1 千人となっている。身体障害者は 393 万 7 千人、精神障害者は 320 万 1 千人である。3 障害の人口は 787 万 9 千人である。サービスを受給していない障害者を含めるとさらに増加する。これらの障害者の他にも、通常の情報提供では理解が難しくニーズがある人達は多いと考えている。個人差は大きいですが、新聞の文字が読みにくくなる場合や、テレビの音声聞き取りにくくなるが増える高齢者人口は年々増え、例えば、80 歳以上の高齢者人口は平成 27 年で 1002 万人である(総務省 2015:ホームページ)。平成 27 年の総在留外国人は 268 万 8 千人で(法務省 2015:ホームページ)、この人数には短期観光や日本語の堪能な高度専門職者なども含まれている。上記の障害者、高齢者、外国人を合計すると 1156 万 9 千人となる。少なくとも人口の 1 割以上の人たちが通常の情報では理解が難しくわかりやすい情報提供が必要な人達が存在していると想定できる。また、わかりやすい情報提供は、子どもや一般の市民にとっても生活上有益なもので役に立つものとする。

## 2 支援者によるわかりやすい情報提供の意義

障害者が理解できないことを自ら隠してすらすらと話をすると、周りの支援者は「わかりやすくしなくても理解できている。」と考える場合や、重度の障害者は「情報を求めている。」と考える場合がある。わかりやすく情報を伝えるのは手間がかかるのも事実である。市町村の担当課からはわかりやすくする「方法が分からない」などの意見がある。

実際に、漢字にふりがなをつけて、かえって読みにくくなっている文章がある。また、利用者やその家族から、「サービスについての市役所の説明がむづかしくわからない」と苦情を聞くこともある。

一番身近な知的障害者や自閉スペクトラム症が有る人の支援者は、対象者が一見普通に生活できているため情報を理解できていると考えがちであると感じてきた。また、支援者は日々の業務に追われる中で、個別の継続した取り組みが大変だと感じる場合や、施設表示の必要性についても議論が必要など障害のある人の視点に立つことの弱さを感じてきた。これらの抵抗感や弱さは障害者権利条約の批准及び障害者差別解消法の施行とともに少しずつ和らいできた。知的障害者や自閉スペクトラム症を有する人は、生活上わからないことが実は多くあるが周りに合わせて生活していることに支援者は気づく必要がある。支援者の業務は、対象者のその人らしさを尊重し、その人の意思や願いをくみ取り人権の尊重のために働いてこそ業務のやりがい生まれる。知的障害者や自閉スペクトラム症を有する人達を人として支援すること(注1)、これらを具体的に実践するには、知る権利の保障や意思決定支援に関わるコミュニケーション支援やわかりやすい情報提供の支援が核となると考えている。

障害者のそばにいる支援者の役割として、フォスターは「ACCESS TO WELFARE」(Foster1973)で、ニーズについて次のように書いている。「クーパは次のように述べました。『ニーズは、医師が治療を命じる意見の中での要求である。』」。すなわち、医者による「患者のニーズ」は、医学的に見て治療が必要だと意見するもので、患者の本当のニーズは、例えば、糖尿病で食事制限や糖質の制限を受けていても「甘いものが食べたい」というニーズかもしれないと指摘している。これは学校の教師でも同じで、「あなたは数学をもう少し力を入れて勉強をなささい。」と生徒に言う教師の言葉は、生徒のニーズではなく教師のニーズだとしている。しかし、ソーシャルワーカーは、「この分野でニーズを充足させる具体的な手続きをする、プロのソーシャルワーカーがニーズを見極める人として最も適切と見なされています。」と書いている。続いて、「利用者自身が自分自身の固有のニーズを評価する能力を持っていないと感じることから、福祉の専門家による熟練の技術は最高の仕事です。」と書かれている。

つまり、障害者のすぐそばにいる支援者こそ、最も障害者のニーズを適切に把握し、そのニーズの実現のために働かなければならない。利用者のニーズを支援計画に書き支援をしているが、本当に彼らの求めているニーズに気が付かないままにニーズを設定すると、

医者や教師がニーズと思うものと同様のパターンリスティックなニーズに留まってしまう。支援者は利用者の一番身近なニーズの代弁者として、利用者の真のニーズに耳を傾ける必要がある。このことを、常に肝に銘じながら支援に当たらなければならない。

わかりやすい情報提供を知的障害者や自閉スペクトラム症の人達に行う意味は、単に衣食住を提供するだけでなく、人としての希望や願いに答え、自己選択、自己決定を支え、情報を入手することで生活の質を向上し豊かな生活を送ることができる。これらの支援は、障害者のみではなく、情報にバリアを感じている日本に来て間もない外国人や高齢のために読解機能が低下している人にとっても通じることである。

### 3 わかりやすい情報提供に関する取り組み

スウェーデンでは、1968年にスウェーデン教育省の取り組みとしてLLブックの出版が始まった。筆者は2008年に、LL(Lättläst)協会＝やさしく読める図書センター(Centrum för Lättläst)に訪問した。LL協会は1987年に設立され、「やさしく読める」事を必要としている人達に対して5つの事業を行っていた。その内容は、①8SIDOR(8ページ)新聞の発行、②やさしく読める本の出版、③やさしく読める本に関する広報やマーケティング、④企業・官庁からの受託制作や、研修事業 ⑤朗読代理服务 であった。毎年、30冊のLLブックを出版し、2008年までに800冊を出版していた(Tronbacke2009:24-30)。2017年9月現在でLLブックの出版は1000冊に達している。8SIDOR新聞は、図書館、学校、外国人学校が購読していた。毎週の発行部数12000部であった。また、毎日ウェブサイトにもニュースを載せ、1か月で5万人がホームページを見ていた。官公庁の通知をわかりやすく書き換えることは必要時に依頼がある。例えば、選挙の時期には選挙管理委員会から、「わかりやすい投票方法のパンフレット」作製の依頼があった。作製後は、官公庁や選挙事務所に送り、ウェブサイトにも載せていた。内容はスウェーデン語が読みにくい人達にもわかりやすい内容となっている。

2015年に文科省の下部組織のMTM機関に合併され引き続き活動を行っている。MTM機関は、5つの対象者を決め、それらの人々の知る権利の保障のために活動をしている。5つの対象者とは、知的機能低下者、精神機能低下者、スウェーデン語が母国語でない人、本を読むのに慣れていない人、高齢のために読解機能が低下している人、である。MTM機関の機能については第4章3項(h)で記述する。わかりやすい文章作成のガイドラインは、LL協会のプロール・トロン・バック元会長がIFLA＝国際図書館連盟(International

Federation of Library Associations and Institutions 以降は IFLA と記す)ガイドラインを作成している(Tronbacke2009:36-49)。

1990年代になり、全日本手をつなぐ育成会が LL 協会の活動を参考にして、知的障害者むけの読みやすくわかりやすい本の出版を開始した(茶谷 2009:124-126)。1996年には知的障害者向けの新聞「ステージ」が創刊された(野沢 2009:216-235)。知的障害者が編集会議に参加し年 4 回発行されてきたが、現在は出版されていない。

大阪府では、当事者活動の中でわかりやすい通知や DVD などの作成が行われてきた。2006年から「知的障害者・自閉症を持つ人の読書をすすめる会」は、毎年セミナーを大阪市立中央図書館で開催している。筆者もこのセミナーに参加し取り組みの報告を行ってきた。

筆者はスウェーデンの LL ブックに習い、2006年に LL ブック「ひろみとまゆこの 2 人だけのがいしゅつ」を出版した(小林 2006)。2008年には近畿視覚障害者情報サービス研究協議会が、現行の視覚障害者への図書館サービスを知的障害者にも利用できるよう広げたいとの提案から、LL ブック特別研究グループが立ち上がり参加してきた。筆者は勤務先の利用者とともにこのグループに出席し、知的障害がある人々の意見を聞きながら、公共図書館のわかりやすい利用案内を作製した。

この LL 版「図書館のしおり」の版下は近畿視情協のホームページより自由にダウンロードできる(近畿視情協 2011:ホームページ)。現在全国の図書館がこの「LL ブック」に注目し、図書館に「LL ブックコーナー」を設置するところもあり、また LL 版「図書館のしおり」を活用する取組が進んでいる。近畿視情協のその他の活動として、LL ブックリスト、マルチメディア DAISY 図書リストの作製と公開、一般書からわかりやすい本を探すための調査、LL ブックに関する研修会や展示会などを行ってきた。

筆者はこの LL 版図書館案内のしおりの版下を活用し、富田林図書館と共同で「LL 版富田林市立図書館利用案内のしおり」を作製した。印刷した 500 部及び版下データを寄贈した。そして、わかりやすい富田林市立図書館の利用案内は、市役所、保健センター、国際交流協会、地域移行支援センター、支援学校、障害者団体等、市内の各所に配布され、その後も増刷されている。現在も、内容を状況に合わせて改正されながら窓口に置かれており、持ち帰る人も多い。

2016年1月に全国手をつなぐ育成会連合会本人活動委員会より発行された「わかりやすい情報提供ガイドライン」(育成会 2016:ホームページ)は、近畿視覚障害者情報サービス研

究協議会 LL ブック特別研究グループとして筆者らが障害者とともに参加し LL 版「公共図書館の利用案内」を作製した経験からまとめられたものである。

筆者は 2014 年に知的障害者、高齢者、外国人等計 100 名への調査をもとに、「わかりやすい情報提供のためのガイドライン」(小林 2016:35)を作成した。このガイドラインは基本的な素材の研究である。日本語、漢字、ふりがな、数字、カタカナ、年号等の扱いについても基準を設け総合的な内容を備えたものとなるよう心掛けた。

2011 年の日本大震災の甚大な被害に際し、「災害時コミュニケーションボード」を筆者が所属する日本 PIC 研究会及び知的障害・自閉症児者のための読書活動を進める会のメンバーと共同で作成した(DENF:ホームページ)。このボードは、PIC を使用して、知的障害者や高齢者、外国人などが、被災地でコミュニケーションを図ることができるものである。全日本知的障害者福祉協会の了解を得て、東北地区福祉協会傘下の各施設、全国支援学校、その他関係機関に配布をしてきた。この災害時のコミュニケーションボードは、2012 年の ISAAC でポスター発表をした(小林 2012:38)。

弘前大学人文学社会言語研究室が「やさしい日本語」作成のためのガイドラインを 2011 年に作成された。これは、日本で生活を行う外国人のための災害時の情報提供を目的としたガイドラインである。2013 年 3 月に増補版が公表されている(弘前大学 2013:ホームページ)。

教科書バリアフリー法の策定に基づき、マルチメディア DAISY 図書の普及も進んでいる。一部の自治体で知的障害者向けの文章作成の取り組みや、NPO 法人 Nady(奈良デイジー)などの市民団体の自主的な活動によって LD=読み書き障害がある人々のために、DAISY 教科書や図書の作製が行われている(久保田 濱田 2009:264-273)。

障害者差別解消法及び障害者権利条約の批准により、各都道府県や市町村がガイドラインを作成しわかりやすい情報提供に言及する自治体も出てきている。

筆者の取り組みとして、就業先の事業団の新規開所施設、医療型福祉施設すくよか(2007 年開所)、特別養護老人ホームかなびのさと(2008 年開所)、障害者施設こんごう(2016 年開所)等に絵記号の施設表示などを提案し採用させてきた。部屋ごとの表示、部屋の色分けによる足元表示、エリアごとの色分け、絵記号の大きさ、表示の高さなどの研究を行い実現してきた(小林 2009:9-43)。

当事者の目から見て理解しにくいと感じる様々な事項を、視覚的なものを使用しながら平易な言葉を併用しわかりやすくして意思疎通を行い、それらの結果は、研究会や論文等

で報告してきた(小林 2005:11-18)。

2016年にLLブック「ぼくの家はかえで荘」を出版した(小林 2016)。これらのLLブックは、PICと写真、絵などを使用し、わかりやすい表現で作成した。「ぼくの家はかえで荘」は、作成した「わかりやすい情報提供ガイドライン」を使用し、JIS絵記号とこの本のために作成した絵記号、絵、写真などを使用し作製した。2017年に行った障害者への調査では、このLLブックが障害者に有効だと実証できたので日本保健医療行動科学学会で口頭発表した(小林 2017:47)。

## 4 用語の定義

### (1)知る権利

第3章第3項に知る権利について詳しく述べているためこの項では、日本国憲法上知る権利の基本的な立ち位置を中心に記述する。

憲法第21条1項は「集会、結社及び言論、出版その他一切の表現の自由」を保障する。その表現行為が意味をなすためには情報の送り手と受け手がなければならないことを根拠に、憲法21条が保障する権利の権利主体を情報の送り手だけでなく、情報の受け手にも拡張し、情報の受け手の権利を知る権利と呼んできた。(奥平 1979:6)

奥平は、日本国憲法には、知る権利を名ざして保障する規定はないが、国民主権の原理および表現の自由をはじめとした精神活動に関する基本的人権の保障規定にてらし、国民に知る権利がそなわっていると解することに、うたがいをさしはさむ余地はない、としている(奥平 1979:28-29)。また、奥平は、知る権利は憲法第13条の幸福追求の権利の一環でもあり、憲法第25条の生存権規定に基礎づけられているとしている。

これらのことから、この論文において、知る権利は人間として生存していくために必要な情報の入手が保障されなくてはならないものであり、また文化や知的欲求を満たすためにも重要な権利で、自己を実現していく上で重要な権利と位置付けている。

### (2)情報保障

情報保障とは憲法第21条の「表現の自由」から派生する知る権利を具体的に官公庁等が保障することを情報保障と一般的に呼ぶ。具体的には、障害者権利条約および障害者基本法第22条【情報の利用におけるバリアフリー化等】に規定されている具体的内容でもある。障害者基本法第1項では、国及び地方公共団体の責務として、障害者が円滑に情報

の取得し利用し、意思を表示し、他人との意思疎通を図ることができるようにするために、特に、放送等の利用の利便性、施設整備、意思疎通のための仲介者の養成及び派遣が図られる必要な施策等が規定されている。また、第2項では国及び地方公共団体の災害時に障害者の安全が図られるための必要な施策について定められている。

障害者基本法の対象者は、第2条一障害者、として、「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」がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活または社会生活に相当な制限を受ける状態にある者を言う、と規定されている。実際に情報保障としての国や地方公共団体の施策として行われているものは、手話、点字、要約筆記等を指している。

この論文では、本来的な情報保障とは、一般の情報提供では理解できにくい知的障害者や自閉スペクトラム症の人々への施策も含まれるものとして、情報保障を位置付けている。

### (3)情報バリア

障害者基本法第2条 二 によると、「社会的障壁」は、「障害がある者にとって日常生活または社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、観念その他一切のものをいう。」、としている。

「情報バリア」は、この論文では、視覚障害者や聴覚障害者の情報入手の困難さだけでなく、知的障害者や自閉スペクトラム症の人々、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人等が日常生活または社会生活を営む上で情報入手が難しく情報に関する障壁があることを、情報バリアと呼ぶこととする。

### (4)情報弱者

情報弱者の言葉はインターネット関連での使用はあるが一般的な使用はあまり見かけない。本稿の場合には、知的障害者、自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、日本語を読むのに慣れていない人々などの、一般の情報提供の方法では理解が難しい人々は情報を入手することが難しいことから、これらの人々を情報弱者と規定する。

### (5)法理

法理学とは田中(2008:1-2)によると、「法理学は法哲学と呼ばれることも多く」(中略)「法

理学・法哲学が取り組むべき主要な問題領域が、法の一般理論、正義論、法律学的方法論であることについては、多少のずれや力点のおきどころの相違はあっても、かなりのコンセンサスが存在すると言ってよいであろう。」としている。また一般理論、正義論、法律学的方法論について、それぞれ規定しながら、「それぞれのコンテクストのもとで、時代的課題を踏まえて取り組むところに法理学の基本的な役割が見られる。」としている。

本稿では、障害者権利条約が批准され医学モデルから人権モデルに転換した状況下での立ち位置において、法律の中にある一般理論、正義、法律学的方法論などとなる、法律のエッセンスの部分、考え方の支柱となる部分、法哲学としても成り立つ部分について、法理と呼ぶこととする。

## (6) 合理的な便宜供与

障害者権利条約における「reasonable accommodation」は「合理的配慮」と訳されているが、本稿では「合理的便宜供与」もしくは「合理的な便宜供与」とする。理由は「配慮」の言葉はあいまいな表現であり、「reasonable accommodation」の原理的な意味合いから離れていると考えるからである。また、「合理的配慮義務」ではあるものの「合理的配慮」を使用することにより、安易な「配慮」との誤解を避けるためである。「便宜供与」の意味は「他人のために物や利益を提供し特別な計らいをする」との明確な意味を持ち、権利性をも示すものである。「合理的配慮」は、直接差別禁止、間接差別禁止の目的のための便宜的供与であり、単なる「配慮」ではないことから「合理的な便宜供与」の語句を使用する。

「合理的配慮」が法律用語として扱われるのであれば、その法理としては本稿の第3章3-(4) (p.35-38)で詳しく記述した内容である。

## 第Ⅱ章 研究の目的

### 知る権利の構成要素と保障制度の構築

#### 1 知る権利の保障の目的

わかりやすい情報提供は、情報バリアを感じているすべての人々にとって、知る権利の保障の実現であり、基本的人権の根幹をなすものである。知的障害者や自閉スペクトラム症を有する人達も、知る権利があり、情報提供は他の市民と同等に行われるべきである。それぞれの固有の人としての尊厳が守られ、基本的人権が尊重され、社会参加が進む体制

づくりが必要だと考えている。

また、知る権利の保障により、国や地方公共団体からの情報をわかりやすく入手し、利用ができることも重要である。またわかりやすい情報により、文化、ニーズ、情報等を幅広く知り、知的欲求を満たし生活を豊かなものにできる。

しかし、従来の自治体の知る権利の施策として行われているのは、視覚障害者、聴覚障害者への点字・手話通訳等の情報保障の施策で、知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人等への知る権利の保障は行われていない。

このような状況の中で、障害者差別解消法の成立並びに障害者権利条約の批准により、自治体や企業等では、知的障害者・自閉スペクトラム症等の一般の情報提供では理解できない人達への情報提供に関する施策が求められる状況となった。そのため、少しずつ国や自治体、団体等でわかりやすい情報提供のありかたや合理的便宜供与の取り組みが開始している。

本稿は、障害者等自身が社会の中で官公庁の出版物や新聞、選挙や社会参加に関する情報や余暇時間に楽しめる読み物等を求めた時に、理解できる内容で入手できる知る権利の保障をどう行うのかの保障制度に関しての研究である。

そのために、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、公民権法(Civil Right Act)と障害のあるアメリカ人法＝「障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律」(an act to establish a comprehensive prohibition on the basis of disability)、略称で ADA (Americans With Disabilities Act of 1990)、2005年イギリス意思能力法(Mental Capacity Act 2005=MCA)<sup>3</sup>に関する法律の中から、知る権利の法理を抽出する。

また、スウェーデン MTM(Myndigheten för tillgängliga medier)機関の国による知る権利の保障制度を参考にし、日本での知る権利の保障制度について検討する。

その上で、知る権利の構成要素をまとめ、知る権利の保障のための情報保障の対象者を、知的障害者、自閉スペクトラム症の人達、高齢のために読解機能が低下している人、日本語にまだ慣れていない外国人、読むことに慣れていない人等も対象となりうることを明らかにする。

また、「わかりやすい文章作成のためのガイドライン」を使用して作製した LL 版「生活保護のしおり」を使用し、知的障害者、高齢者、外国人を対象とした調査を行い、LL 版「生

---

<sup>3</sup> イングランド・ウェールズ地方の 16 歳以上すべての人に適応される。2016 年に北アイルランド地方でも MCA 法が策定された。

活保護のしおり」が理解できやすいものであるかどうかの有効性の検証及び、情報を理解できる形で受け取ることがどのような意義があるかについて考察する。

知る権利は基本的人権の保障であり、立場を超え共に生きる社会を築くためにも、知る権利が保障されることが必要である。そのために、知る権利の構成要素、意義、対象者、方法、内容、保障制度について提案する。

## 2 なぜ知る権利の構成要素、意義、内容、方法、保障制度を明らかにしなければならないか

知る権利の構成要素をなぜ抽出するのかについて述べる。知る権利は、日本国憲法第 21 条の表現の自由の規定から派生する権利であるが、憲法第 25 条で定められた「健康で文化的な最低限度の生活」を送る生存に必要なものであり、また、憲法第 13 条の幸福追求権にも基盤がある。それらを根拠に、視覚障害者への点字、聴覚障害者への手話や要約筆記等が具体的な情報保障の施策として実施されているが、知的障害者や発達障害者には実施されていない。憲法はすべての人のための知る権利を規定しながら、知的障害者や自閉スペクトラム症の人々への知る権利は想定されてこなかった。日本国憲法が策定された 1946 年当時は、知的障害者等が知る権利の対象となりえるとは考えられていなかったと考えられる。情報保障が一部の人行われているのみでは、完全な知る権利の実現とは言えない。

しかし、障害者権利条約が批准され、意思決定ガイドラインが策定された現在では、障害者も等しく法的行為の前に平等であり、意思決定をいう人として扱わなければならないと考えられるようになった。

ここで、生活保護における生活の保障を考えると、生活保障では、給付・サービスの提供、つまり供給ができるか否かが問題になるわけで、もし、給付が行われると、生活が保障されたと見なすことができる。なぜ、そのように見なすことができるのかといえば、生活保障を可能にする給付・サービスの水準、つまり適切な供給量について、すでに検証されたものが出ており(例えば、最低生計費というものが制度化)、給付・サービスの供給がすなわちニーズの充足と認めることができる。しかし、知る権利は憲法に規定があるにも関わらず保護の水準や内容が明確ではない。また知る権利の方法についても、供給者は提供しても、情報が提供された側からみて、本当に知る権利が保障できたかどうか確認できない。従って、提供されたサービスが、果たして保障できたのか否か、つまりその有効性についても検証が必要である。

一般の情報提供では理解が難しい人々への知る権利を保障するためには、生活保障のように、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、方法、保障制度を明らかにすることが必要となる。この研究の目的は、それらの内容を明確にするものである。

生活保護と知る権利に関する基準を考えると次のようになると考える。

#### ①【生活保護制度の根拠】

日本国憲法第 25 条で保障されている「健康で文化的な最低限度の生活」が根拠法である。この条文に基づき、生活保護法が定められている。

#### ②【生活保護の対象者、内容、方法、体制】

費用として厚生労働省が毎年算定する生活費が生活保護費の算定基準となる。この基準以下の人が生活保護の対象者となる。算定基準は、居住地域、家族構成、障害の有無などから算定される。申請主義である。市役所の生活保護課が担当する。

このように生活保護の最低生活費に関する基準を分析することができる。この①～②の基準をもとに知る権利に関する基準を考えると次のようになると考える。

#### ①【知る権利の根拠と基準】

わかりやすい情報が必要な人のための情報保障とは、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]、憲法 21 条の表現の自由から派生する知る権利が根拠となる。また、憲法第 25 条の「健康で文化的な最低限度の生活」及び、憲法第 13 条の幸福に生きる権利も基盤にある。障害者権利条約第 21 条、障害者基本法第 22 条[情報のバリアフリー化]等が規定されている。

#### ②【知る権利の対象者、内容、方法、制度】

法律上の知る権利の対象者は、すべての人であり、知的障害者、自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、読むのに慣れていない人、母国語が日本語でない人等も対象となるはずである。しかし、現状は聴覚障害者や視覚障害者に対し、自治体から通訳者が派遣されるなど、聴覚障害者、視覚障害者への情報保障しか行われていない。知的障害者や自閉スペクトラム症等への公的な情報保障の施策は実施されていない。その方法や内容、体制も確立していない。

上記のように、知る権利について①の保障のための根拠となる法律はあるものの、知る権利の基準や対象者や必要な施策の基準が定められていない。そのために、生活保護と同

様の基準を明らかにするために、知る権利の構成要素、対象者、意義、内容、方法、保障制度等をまとめる必要がある。

### 第三章 情報バリアを感じる人々のための、知る権利の構成要素の研究

#### 1 研究の目的

第三章では、各国の知る権利に関する法律の法理と構成要素を抽出し知る権利の構成要素の概念をまとめた。また、知る権利の対象者を明確にした。

障害者権利条約は 2006 年に策定され、日本では障害者差別解消法等の策定を経て 2014 年に批准した。障害者権利条約の条項には、世界人権宣言や国際人権規約[B 規約]などに規定されている基本的人権や、各国の差別禁止法の積極的な法理が反映されている。障害者権利条約は、障害者の基本的人権を明文化し、障害者への差別禁止や他の市民との平等を規定した。これは、社会福祉学の分野ではいわゆる医療モデルから、社会モデルへの障害者観のパラダイムの転換があったと言われるものである。日弁連によると、「差別禁止法は、近代市民法が捨象し排除した具体的な人間と社会との関係を復活させ、すべての市民に対等な社会参加の機会を与えるために、さまざまな具体的属性を持つ社会の構成員全体に対して実質的に平等な配慮を行うべきことを求めるもので、こうした考え方を **Civil Rights Model**(公民権あるいは人権モデル)という。」としている。このため、法学上からの解釈では、公民権モデル(**Civil Rights Model**)、人権モデル(**Rights Model**)への転換とも言われている(日弁連 2002:29)。

障害者権利条約では、個々の障害者に応じて理解出来る方法で十分な情報提供を行い、意思決定支援を行うことが必要であると規定している。本章では、障害者の知る権利について世界の主な差別禁止法等で、どのように規定され認識されてきたのかを検討し知る権利の構成要素を抽出しまとめる。特に、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]、公民権法(**Civil Right Act**)と「障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律」(**an act to establish a comprehensive prohibition on the basis of disability**) 略称で **ADA**(**Americans With Disabilities Act of 1990**) 2005 年イギリス意思能力法(**Mental Capacity Act 2005=MCA**)等における障害者等の立ち位置と知る権利について検討する。

日本は障害者権利条約の批准後、2016 年 3 月に厚生労働省がイギリスの意思決定能力法(**MCM**)を参考に、「意思決定ガイドライン」を作成した。障害者権利条約の策定まで

の世界の主な知る権利に関する法律の規定の条項をたどり、障害者権利条約における非差別、平等と、そのための合理的な便宜供与の重要な柱とともに知る権利の構成要素をまとめる。

またスウェーデンの知る権利の在り方などを参照し知る権利の構成要素をまとめていく。

## 2 研究の方法

世界人権宣言や国際人権規約[B規約]などに規定されている基本的人権や、各国の障害者差別禁止法の中の積極的な法理が引き継がれ、障害者権利条約に反映されている。特に、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、公民権法(Civil Right Act)、「障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律」(an act to establish a comprehensive prohibition on the basis of disability)=ADA(Americans With Disabilities Act of 1990)、イギリスの障害者差別禁止法(Disability Discrimination Act=DDA)と意思能力法(Mental Capacity Act 2005=MCA)等の積極的な部分が反映されていると考えている。

世界人権宣言では「人はすべて基本的人権がある」と普遍的な理念が示され、この差別禁止条項は国際人権規約[B規約]の差別禁止条項の策定につながっている。これら二つの宣言や規約には知る権利について規定されている。国際人権規約[B規約]は法的拘束力を持ち各国の差別禁止法の策定につながっている。一方で、アメリカの公民権法は長い間の人種差別から作られたものであり、白人が持つ権利は黒人も同じくあるとする、もともと自分自身が持っている権利の主張から生まれたものである。それらの法律にある法理は、障害者自身にも同様にあるとするもので、自立生活運動から生まれた ADA 法に引き継がれている。筆者はこの公民権法の「My Rights(私の権利)」を主張する姿に共感している。福祉サービスの真の目的は、身辺介助などの業務そのものではなく、それらの支援を通じて当事者が自分の権利に気づき自律していけるよう支援する「自分の権利」の尊重こそ重要な障害者支援の宝であり目的であると考えている。このような理由から、公民権法に興味を持ち障害者にも同等の権利を実現することが重要であると考えてきた。そのため公民権の法理について検討する必要があると考えている。

ADA 法は「資格のある障害者」と限定しているものの、それらの法理は優れたもので障害者権利条約に引き継がれている。また、イギリスの差別禁止法(DDA 法)は「すべての障害者」を対象としており、筆者が探している知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ

人達も対象とするものである。またイギリスの **MCA** 法は知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人達や意思決定能力に支援が必要な人たちを想定した成年後見制度を支える法律でありそれらの人々の知る権利に関することについて規定がなされている。日弁連は世界の 43 か国以上ある差別禁止法の中から海外レポート(日弁連 2002:1-119)として米国東海岸調査では主に **ADA** 法、イギリスの報告として **DDA** 法が書かれている。また、2005 年の日弁連人権大会で宣言が出され(日弁連 2015:ホームページ) **MCA** 法について言及している。**MCA** 法では、人は意思決定能力が無いと判断されない限り、意思決定能力があると規定されており、重度の障害者や認知症高齢者、知的障害者等も知る権利を保障すれば意思決定能力が持てる可能性を認めており重要な法律である。

障害者権利条約は、障害者の基本的人権を明文化し、障害者への差別禁止や他の市民との平等を規定した。これは、いわゆる医療モデルから、社会モデルへの障害者観のパラダイムの転換があったと言われるものである。法律上からの解釈では公民権モデル(**Civil Right Model**)、人権モデル(**Right Model**)への転換とも言われている。障害者権利条約では、個々の障害者に応じて理解出来る方法で十分な情報提供を行い、意思決定支援を行うことが必要であると規定している。

以上のことから、障害者、自閉スペクトラム症、高齢者、外国人等の人々の知る権利の構成概念をまとめる方法として、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]、日本国憲法、(4 公民権法(**Civil Right Act**)と「障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律」(an act to establish a comprehensive prohibition on the basis of disability) = **ADA**(**Americans With Disabilities Act of 1990**) **DDA** 法及び 2005 年イギリス意思能力法(**Mental Capacity Act 2005=MCA**)及び、障害者権利条約の中で知る権利に係する各条項を検討し、知る権利に関する法理を抽出する。

また、権利条約の意思決定支援の規定を受けて、2016 年 3 月に厚生労働省がイギリスの意思決定能力法(**MCA**)を参考に、「意思決定ガイドライン」を作成した(厚労省 2016:ホームページ)。そのため、厚生労働省が毎年行うサービス管理責任者研修に見られる「意思決定支援ガイドライン」に触れる。

また、スウェーデン憲法やスウェーデン文科省の部局である **MTM** 機関(**Myndigheten för tillgängliga medier**) = アクセシブルメディア機関の活動を概観し、知る権利に必要な構成要素を抽出する。これらを合わせて知る権利の構成要素をまとめる。

### 3 各国の法律の検討

#### (1)世界人権宣言における障害者の位置づけと知る権利について

世界人権宣言の中の障害者の位置づけ及び知る権利について関係の条項を検討する。世界人権宣言が国連総会で採択されたのは1948年で、戦争での大量虐殺、殺傷、難民の発生、原爆の使用、人権侵害、身体に重大な障害が残る等、人類の歴史の発展にとって大きな惨禍となった。この反省から世界人権宣言が作られた背景がある。主な指導者のルネ・カッサンは、「法律によっても奪うことができない普遍的な至高の人権がある」とする自然法的思想に基づくものである。個人には人権がありそれを保障するのは国の義務であると考えた(萩原1998:20)。また、西欧の市民運動や個人主義からも影響を受け、人権の普遍性が謳われた。

差別禁止の内容と対象は、第2条で、人種、皮膚の色、性、言語、宗教、政治的その他の意見、国民的(national)、若しくは社会的出身、財産、門地(birth)その他の地位によるいかなる差別も受けないと規定している。しかし、差別の内容に「障害」の言葉は存在していない。

第19条の意見及び表現の自由では、いわゆる「知る権利」をすべての人を対象に規定している。

Everyone has the right to freedom of opinion and expression; this right includes freedom to hold opinions without interference and to seek, receive and impart information and ideas through any media and regardless of frontiers.

「全ての人は、意見を持ち表現する自由の権利を持っている。この権利は、干渉されることなく意見を持つことや追及すること、情報を受け取り伝える、国境に関わらず、様々な媒体を通して考えを持つなどの自由を含んでいる。」

世界人権宣言が公布された当時から、表現の自由とともに知る権利が唱えられていた事が理解できる。日本はサンフランシスコ条約の全文で「あらゆる場合に国連憲章の原則を遵守し、世界人権宣言の目的を達成するために努力する。」と約束している(岩沢編2016:835)。この考え方に即して日本国憲法は作られている。

人はすべて人権があるとするならこの人の概念に「障害者」が含まれて当然ではあるが、差別禁止の対象者として「障害者」の文字はない。あえて、障害者の文字を入れなかったのは、障害者を対象として想定されていなかったと考える。世界人権規約が策定された1948年当時は、ソーシャルワークの側面では、障害者を医療モデルと捉えていた時代

である。障害者は治療の対象であって、主権の当事者で障害者が情報を求め考えることは想定外だったのではないかと推測する。ただし、人権はすべての人が生まれながらにして持っているものであるとの理念は強く打ち出されており、この世界人権宣言が国際人権法の基礎をなすまでには、この理念を実際に運用する運動の発展が必要であり様々な活動が行われてきた。

世界人権宣言の検討結果では、以下のことが言える。すべての人は、人種や国籍その他の理由でいかなる差別も許されない、と規定されており、日本で生活する外国人であっても当然、対象者になることが明らかである。また「表現する自由」の権利を持ち、「干渉されることなく意見を持つ」ことや「知ることを追及すること」、「情報を受け取り伝えること」、「国境に関わらず様々な媒体を通して考えを持つ」などの自由を含んでいる等の規定から、全ての人に対して、表現の自由、言論の自由、情報を知ろうとアクセスする権利、情報を受け取り、意見を持つ権利などが規定されていると考える。

## (2) 国際人権規約[B 規約]における障害者の位置づけと知る権利について

まず、国連人権規約[自由権規約(B 規約)]における知る権利及び障害者に関する条項を検討する。市民的及び政治的権利に関する国際規約[自由権規約(B 規約)]は、社会権規約(A 規約)とともに国連での世界人権宣言を具体化されたものとして 1966 年に国連で採択された。日本は 1979 年に批准し、日本国憲法第 98 条において、批准した条約は誠実に遵守することを必要とするとして規定されているため法的拘束力を持つ(横田 2013:15)。

この自由権規約の対象者は、すべての個人を対象にし、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(national)若しくは社会的出身、財産、出生又は他の地位等によるいかなる差別もなくこの規約において認められる権利を尊重し確保するとされている。また、明文化されている対象者もしくは項目として、男女の平等、死刑に関する制限、拷問や残虐な刑の禁止、奴隷や強制労働、逮捕拘留の要件、被告の取り扱いと少年の扱い、移動の自由と住居の自由、外国人、児童の保護、少数民族などの保護が上げられている(岩沢編 2016:296-299)。しかし、「障害者」の権利は対象として明文化されていない。「障害者」の文字が出てこないが、法律の性格上「すべての人」に含まれているともいえる。しかし、あえて「障害者の権利」を対象として明文化していないのは、いまだこの時代においても障害者を医療モデルと捉え保護や機能訓練の対象者と捉え、権利の主体者としての発想がなかったといえる。

次に、国際規約[自由権規約(B規約)]における知る権利に関する規定について検討する。知る権利の条項を見ると、第19条の表現の自由の第2項では「すべての者は、表現の自由についての権利を有する。この権利には、口頭、手書き若しくは印刷、絵の形態又は自ら選択する他の方法により、国境とのかかわりなく、あらゆる種類の情報及び考えを求め、受け及び伝える自由を含む。」と訳され、様々な方法での情報を発信し受ける権利が規定されている。

*Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.*

「誰もが、表現の自由の権利を持っている。この権利は、すべての種類の考えの情報を伝えたり受け取ったり、国境に関わらず、口頭で、手書きで、印刷物で、芸術の形で、または自分で選択した様々な媒体を通して追及する自由を含む。」と書かれている。

世界人権宣言よりもさらに明確に、知る権利を打ちだしている。「*this right shall include freedom to seek*」は、「この権利は、探し求める自由を含みます。」と、自分からありとあらゆる情報を入手する権利、すなわち知る権利であるアクセス権の保障をしている。また、*receive and impart information and ideas of all kinds* は、「様々な情報や考えを受け取り伝える」と書かれており、単に情報を入手するだけでなく、この情報をもとに自分で判断した考えを伝える自由も保障している。その方法は、口頭、手書き、印刷物、芸術や他の媒体を通じて行うこと、それは国境を越えるとしている。これらの方法は知的障害者や発達障害者等一般の情報提供では理解できにくい人々にも適応できる。

この国際人権規約[B規約]において、障害者権利条約に規定された情報入手の方法について意思決定ができるだけの様々な情報提供の方法による情報提供の必要性を、すでに言及されている。

国際人権規約[B規約]を真の自由と平等を確保し実効あるものにしていくために、国際自由権規約第28条に基づく人権委員会が設置され締結国の報告義務が課され活動している。

1971年には国連総会で「精神遅滞者の権利に関する宣言」を採択し、第1項で「精神遅滞者は、可能な限り 他の人と同等の権利を持っている。」とし、医療や訓練、リハビリを受ける権利、経済保障、親と暮らす権利なども条項に盛り込まれた(中野 DINF:ホーム

ページ)。この宣言での精神遅滞者の定義はなく、障害者は訓練やリハビリなどの医療モデルとしてのとらえ方であったと考える。1975年の「障害者の権利に関する宣言」では、障害者の定義を行い他の人と同様基本的人権があることを明確に宣言した(国際連合:ホームページ)。その後も国連の決議は行われたがリハビリなどの必要性が唱えられ(日弁連2002:44-45)、条約としては2006年の「障害者の権利に関する条約」まで採択はなかった。また、障害者の知る権利に言及した宣言も見当たらなかった。

以上のことから、知る権利の方法として、「口頭で、手書きで、印刷物で、芸術の形で、または自分で選択した様々な媒体を通して追及する自由を含む」としており、通常の情報提供ではわかりにくい人々への知る権利や「表現の自由」の保障として様々な方法があることに言及しているととらえることができる。

### (3)日本国憲法における知る権利の要素

国民主権の原理や憲法第21条の表現の自由等の基本的人権の保護規定から、知る権利が備わっているというのが通説である(初宿2008:377-379)。奥平(1979:9,28-29)によれば、知る権利とは、国政に関する情報がふんだんに与えられていなければならないし、自由で豊かな情報の流れの確保が重要であると述べている。憲法第21条の判例では、表現の自由「いいたいことをいわせる自由」(最大決昭和44・11・26)があり、表現の自由とアクセスする権利により、初めて知る権利が充足できるとしている。

知的・文化的な欲求を充足させるための知る権利は、第13条幸福追求権の中軸にある。また第25条生存権規定に基礎づけられてもいる(奥平1979:33-34)。「人間らしい生活」「人間に値する生活」にとって、知識、情報にアクセスすることは不可欠であるとし次のように述べている。奥平は、知る権利は憲法第13条の幸福追求の権利の一環でもあるとしている(奥平1979:33-34)。奥平は『いろんな欲求を持つ人間にとっては、幸福追求の対象はさまざまである。けれども各人の幸福追求の観点がーそれを同時に、自己を実現しようとする観点、といいかえても、ちっともおかしくないのだがーからみて、知的・文化的な欲求を満足させることが、最も重要な、そして普遍的な目標であることはうたがない。知的・文化的な欲求を充実させるための知る権利は、個人の幸福追求権の中軸にある、ということが出来る。』としている。続けて、奥平は、知る権利は単に個人の幸福追求のためだけにあるものではないと指摘している。また、知る権利は、憲法第25条の「健康で文化的な最低限度の生活を営む権利」を保障している生存権が基礎にあるとして

いる。奥平は『「人間らしい生活」「人間に値する生活」にとって、知識・情報にアクセスすることは不可欠』としている。

これらのことから、今まで一般の情報提供では「知る」ことが難しかった障害者、外国人、高齢のために読解機能が低下している人などの知る権利を保障していくことは「人間らしい生活」「人間に値する生活」を送る上で必要不可欠な事項であると考えられる。

奥平は「アクセス」の言葉は日本語でぴったりするものがないため『Webster's International Dictionary』で調べたとしている。実際にこの辞書で「アクセス」を調べてみた(1974)。*[access]*の説明書きの2aでは、次のように書いている。

*Permission, liberty, or ability to enter, approach, communicate with, or pass to and from*  
「中に入り、到達し、やり取りし、通過する、許可、自由、または能力」となる。

また、奥平が紹介している2bの英文は次の通りである。

*Freedom or ability to obtain or make use of:*

*Ability or means to participate in, work in, or gain insight into*

「手に入れたり利用する自由や能力、参加し、働いたり、洞察する能力や手段」

奥平の訳では、「あることに参加し、協調し、またはこれに立ち入って検討する能力または手段を取得し、またはこれを利用する自由または能力」となる。いずれにしても、「アクセス」は、知る権利の行為そのものであり「アクセス権」という『権利・義務だのと言う必要はない。』(奥平 1979: 6)としている。ただ「アクセス権」として台頭し『アクセス権は知る権利と分かちがたく結びつき一心同体となっている』(奥平 1979:9)としている。

奥平は、国民にとって本当に重要である「情報」が不足している状況もあることも指摘している。中でも特に重要なのは政府情報にアクセスする自由が重要であるとしている。

以上のことから、知る権利は、憲法第21条のみでなく、第13条、25条をも根拠としていること、基本的人権を持つ人として生存する上でも、人間らしく生活していく上でも知る権利は必要不可欠である。表現の自由、言論の自由及び知る権利は情報に簡単にアクセスできる権利も充足され、十分な情報の準備や意見を表明する権利等が保障されて、初めて知る権利が満たされると言える。

(4)「障害にもとづく差別の明確で包括的な禁止を設定する法律」(an act to establish a comprehensive prohibition on the basis of disability) = ADA(Americans With Disabilities Act of 1990)における知る権利の要素

まず、ADA法の基となった公民権法(Civil Rights Act of 1964)を見ると、機会均等(equal opportunity)の原則は人種、性別などに起因する憶測・偏見や諸制度の構造などによって、個人の能力の自由な発揮が妨げられている状態を是正することを目的とするものである。

公民権法で確立された3つの法理は、連邦裁判所の判例により積み上げられ作られてきた重要な法理である。3つの法理は次の通りである。

「㉔黒人と白人の雇用上の取り扱いを区別するような「異別な取り扱い」を禁止する法理  
(連邦最高裁判所判決 *McDonnell Douglas Corp. vs. Green* 411 U.S.792 1973)

㉕結果において黒人にとり著しく不利になるような雇用上の取り扱いの実施に対して、厳しい規制を加える「間接的な差別」を禁止する法理

(連邦最高裁判所判決 *Griggs vs. Duke Power Co.*401 U.S. 424 1971)

㉖特定の宗教を信仰するものに対する勤務時間の変更などの「便宜供与」を求める法理  
(*Trans World Air Lines Inc. vs. Hadison* 432 U.S.63 1977)」(関川 1999:275)

この様に、「異別な取扱い」は「直接差別の禁止」として、また「間接差別の禁止」、「便宜供与」は「合理的配慮義務」としてADA法、日本語で「1990年障害をもつアメリカ人法」に引き継がれた。この法律は1964年公民権法と1973年リハビリテーション法504条などの影響を大きく受けている。この他にも、障害のある人のための教育法1975年・全障害児教育法1997年改正、発達障害のある人の支援および権利法1975年改正、施設入所者の市民的権利障害のある人、高齢の人の選挙アクセス法1984年、航空機アクセス法、公正住宅法1988年等により障害を理由とする差別を禁止してきた(日弁連 2002:56-119)

また、ADA法が成立した背景には、自立生活運動の大きな盛り上がりや障害者団体の粘り強い差別を許さない運動等があった。「アクセスは公民権だ!! (Access is our civil rights !!)」と聴衆から沸き起こる中、障害者が国会の階段をよじ上り訴えたことが、記録映画「Lives Worth Living」や書物に記録されている(シャピロ 1999:196)。トム・ハースキン前上院議員も長い苦難の取り組みがあったことを述べている(2016年9月27日 特別講演:東京)。

ADA法で初めて障害者も「アメリカ人」として公民権を得たとしている見解もあるが(田中 1999:69-73)、一方で、障害の定義は、「個人の主たる生活活動の1つ以上を実質的に制限する身体的あるいは精神的機能障害」としており、医療モデルを基本としている

(日弁連 2002:48)とする見解もある。これらは、ADA 法は、初めて障害者の公民権を認め  
た画期的な差別禁止法であるものの、障害者の位置づけは法的には医療モデルだとするも  
のである。また、「精神的機能障害」には、知的障害者も含んでいると言える。また、対  
象者は上記の障害者だけでなく、障害の経歴を持つこと、障害を持つとみなされること  
等、と広く設定している。また、ADA 法における雇用や公共サービスの分野で、「資格  
のある障害者」が対象だと規定している(斎藤 2004:7)。

ADA 法、第 2 項の(a)の(八)として障害を持つ人に関する国の本来の目標は、機会の平  
等、完全参加、自立生活、および経済的自足の保障であるとしている。ADA 法で上げて  
いる差別として、雇用、住宅、公共性のある施設、教育、交通、通信、レクリエーション、  
施設、保健サービス、投票、公益事業の利用等の分野での差別を取り上げている。合理的  
な便宜供与(Reasonable Accommodation)を行わないことは差別とされている。ただし、  
その便宜供与が過度の負担(Undue Hardship)をもたらす場合にはその限りではないと  
し、障害者の要求と企業などとのバランスをとっている(関川 1999:277-285)。

公民権法の 3 つの法理は ADA 法にも共通しており、関川(1999:275)によるとその内容  
は次の通りである。

㊤異別取り扱い(disparate treatment)の禁止

障害があることを理由に企業の採用試験に応募できない等がこれに該当する。

㊦間接的な差別(disparate impact)の禁止

職務に関連のない身体機能等の採用基準を設け障害者を差別する等である。公正な判  
断基準を当てはめ不採用であるならやむを得ないとする見解は、「機会均等の原則」と  
矛盾せず連邦裁判所の基準である。公正な基準とは「事業上の必要性」「事故防止・安  
全確保」等の観点から「当該職務遂行に直接関連する。」ものとし、漠然とした基準で  
はなく障害者にとって不利益な結果を説得できるだけの基準で違法性が認められる判例  
がある。

㊧合理的な便宜供与(reasonable accommodation)を拒否する場合は差別にあたる。

障害者の就労に配慮した特別な取りはかりを雇用主が拒否する場合等である。職場環  
境を改善する、職務の再編を行い能力に合わせた仕事の分担を見直す等の財政的負担は事  
業主が当然に追うべき法的義務としている。事業主が障害者の能力を發揮できるようにす  
るための就労の配慮を行い、障壁を取り除くことも合理的な便宜供与として当然のこと  
であるとしている。しかし、便宜供与が過度の負担(undue hardship)がある場合には、事業

主が拒否しても差別には当たらない。あまりに多額の費用が掛かりすぎると主張するだけでは「便宜供与」を拒否できず、連邦裁判所は「便宜供与」にかかる費用と事業主の資力など、個別の判断をしてその負担が能力を超えているかどうか判断する。また、「重要部分に実質的な変更」を拒んでも、この便宜供与が合理的でない場合には差別に当たらないとの判例もある。アメリカでは「過度な負担」が抜け道にはならず、判例を見ると事業主は差別撤廃のための負担を分かち合うのは当然だと毅然とした態度が貫かれている。(関川 1999:283)

また、差別禁止の法理は「結果平等」ではなく「機会均等」の考え方を基礎としている。障害者が働くことができるのならば、その機会を公平に与えるべきであると考えますが、業務を遂行できる「資格を持った障害者」しか対象とならない。「機会均等の原則」は黒人差別や女性差別を禁止する公民権法の確立の中で、平等観としてアメリカに定着している。しかし、この「機会均等の原則」に基づく「差別禁止の法理」は、企業能力主義的発想の歯止めになっていると言う。公民権法に見られる「異別な取り扱いの禁止」「間接的な取り扱いの禁止」「便宜供与」と「過度な負担」の拒否、「機会均等の原則」等の法理が ADA 法に盛り込まれ、アメリカ最後の公民権法として ADA 法は位置付けられている。

「障害のあるアメリカ人法」における障害者の知る権利について検討する。この ADA 法で差別禁止が謳われたが、情報保障に関する規定を探すがそれらしきものは見当たらなかった。その後の 1986 年に制定されたりハビリテーション法 508 条において、電子・情報技術に関する遵守すべき内容をアクセシビリティ・スタンダードとして制定した(加美山 DINF:ホームページ)。内容は、①連邦政府に対してアクセシビリティ・スタンダードを義務付けるもので、政府に対して企業は基準を満たさない製品は売れないとするものである。②スタンダードに準拠していない電子・通信機器を販売した場合には、連邦政府機関に働く障害者は連邦政府に対して訴訟を起こすことができる、また、一般市民に提供する情報等がアクセシブルでない場合にも連邦政府に対して訴えることができるとの内容である。スタンダードの分野として、ソフトウェア、連邦政府が公開する Web ページ、通信機器、映像、マルチメディア製品、プログラム内蔵型・独立型製品、パソコンなどを挙げている。内容は、主に視覚障害者や聴覚障害者を対象に想定して作られた内容であると考えられる。ただし、アメリカは障害者権利条約を批准していないことを付け加えておく。

以上のことから ADA 法による差別禁止事項として「異別取り扱い(disparate treatment)の禁止」、「間接的な差別(disparate impact)の禁止」、「合理的な便宜供与(reasonable accommodation)を拒否する場合は差別にあたる」との 3 つの柱があり、これは長い間の黒人差別に対する公民権運動の中から生まれてきた法理である。合理的な便宜供与は、安易な配慮ではなく差別をなくすための相当の努力を必要とする配慮である。これらは、障害者の「My Rights」を実現するための、具体的な法理であると考えられる。

#### (5) 2005 年イギリス意思能力法 (Mental Capacity Act 2005=MCA) に於ける意思決定能力と知る権利の要素

まず、イギリス障害者差別禁止法における障害者の位置づけについて概観する。ADA 法成立後 6 年目、1995 年にイギリスの障害者差別禁止法 (Disability Discrimination Act=DDA) が成立した。アメリカ ADA 法、は黒人差別、性差別、宗教等の差別禁止運動や自立生活運動等の中から、いわば My Rights (私の権利) の主張と、社会との共存の関係の中で生まれたと考える。しかし、イギリスの DDA 法は、独自の発展の結果生まれた法律である(日弁連 2002:54)。DDA 法の目的は、雇用、商品及びサービスの提供、不動産の 3 分野において、障害のある人への差別禁止と、教育・公共輸送における障害者のアクセシビリティにも配慮することを通じ障害のある人への差別を禁止する(日弁連 2002:67-75)。

DDA 法の対象となる障害者は、身体的・感覚的または精神的な面において機能障害を有し、通常の日常生活活動を行うのに永続的に支障のある人と、過去に精神病で回復した人もこの法律の対象者である。DDA の特徴は、直接差別の禁止はしているが間接差別の禁止はしていない。それは配慮義務によってカバーできるとしている。また、幾度かの改正を経て 1995 年全国障害者審議会(NDC)の設立を規定し、差別是正を大臣に助言させる仕組みを作った。1999 年に障害者権利委員会法を制定し、障害者権利委員会(DRC)に置き換えている。DDA 法の運用を監視する障害者権利委員会が設けられ活発に活動をし、DDA 法が市民生活に根差したものとなっている(日弁連 2002:53-109)。DCR は調査し差別撤廃通知を出し、具体的な勧告を出すこともできる。

アメリカの公民権法や ADA 法は訴訟と判例の中で確かな積み重ねがされてきたが、イギリスの場合には障害者権利委員会の活動で訴訟には至らず調停での実際の改善がなされている。

DDA 法における障害者の知る権利に関する内容について検討したが、DDA 法では、教育・公共輸送における障害者のアクセシビリティにも配慮することが記載されているが知る権利に関する条文は見当たらなかった。

次に、2005 年イギリス意思能力法(Mental Capacity Act 2005=MCA 法)における障害者の位置づけと知る権利の要素について検討する。

MCA 法は、イギリスの成年後見制度である(菅富 2013:1-7)。この成年後見制度の一般原則は主に、5つの原則で構成されている。

「①能力を欠くと確定されない限り、人は、能力を有すると推定されなければならない。

②本人の意思決定を助けるあらゆる実行可能な方法が功を奏さなかったのであれば、人は、意思決定ができないとみなされてはいけない。

③人は、単に賢明でない判断をするという理由のみによって意思決定ができないとみなされてはならない。

④ 能力を欠く人のために、あるいはその人に代わって本法の下でなされる行為又は意思決定は、本人の最善の利益のために行わなければならない。

⑤ 行為又は意思決定が行われる前に、その目的が本人の権利及び行動の自由に対して、より一層制約の小さい方法で達せられないかを考慮すべきである。」(新井 2009:7)

上記のように、知的障害者や高齢者、精神疾患を持つ人など判断能力に支援が必要と考えられる人たちの意思決定能力を最大限尊重する立場が貫かれている。また、意思決定能力がないと判断された場合にはベストインタレストの原則(菅野 2013:9)によって判断が下される。当事者の選好や嗜好を尊重する等、障害者等の権利は最大限保障しようとするものであるが、ただし意思決定支援だけでは難しい場面や事例があり、当事者に代わり判断をすることもやむを得ないとしている。

また、2005 年意思能力法行動指針(Mental Capacity Act2005 Code of) の第 3 章意思決定にあたって本人はどのような支援を受けられますか?の項では(新井 2009:100)

①必要な情報の提供意思決定に必要なあらゆる情報の提供、選択肢に関するあらゆる情報が与えられているか?

②適切な方法での意思疎通

簡単な言葉、ビデオ等を用いる等理解しやすい情報で説明されているか、言葉によらない伝達方法の工夫、家族、支援者、通訳、言語療法士、代弁人等の活用はあるか?

### ◎リラックスした状態

緊張しない場所の工夫や、意思決定ができるかもしれない時期まで意思決定を延期できるか？

### ④本人への支援

本人の選択肢や意思決定を手助けできる人はいるか？

等の配慮事項が上げられている。

意思決定能力のない者に代わってなされる行為ないし意思決定は本人の権利と自由に対する制限を最小限に抑えることを旨とする。このように、MCA法は、障害を持つ人も人として意思決定しうる対象者だとし、最大限意思決定能力を引き出そうとし、後見人の介入を制限し当事者の意思決定を尊重するものである。

MCA法では、成年後見制度の中で、意思決定に関わる判断を裁判所が判断し、様々なアプローチが試みられ、一方的な判断を防ぐシステムが作られている。判断能力が低いと思われる人達の意思決定能力があることを前提としていることは進んだ点である。ただ、ベストインタレストの判断を基準とするため、支援者等がベストインタレストの立場から、当事者の意にそぐわない決定をすることがあるという意見もある。しかし、十分に本人の意思の尊重をすることが前提になっており、また、意思決定ができないと判断されない限り意思決定能力があると判断されるとの前提があるため(管富 2013:9-54)、ベストインタレストだけが前面に出る事案はあまり考えられない。もし、そのような事案があるとするならば、それは集団での議論のシステムが守られていないからだと考える。

意思決定能力があるかないかの判断は大変難しいものであり、たとえ意思決定能力が無い場合にも人としての思いはあり、意思決定能力があるといえる。その人に合った十分な知る権利の保障で、意思決定はなされるもので意思決定支援のための対話の過程が問題になると考える。

以上のことから、どんな重度の障害者でも能力が無いと規定されない限り能力があり意思決定能力がある、意思決定は本人の最善の利益のために行わなければならない、意思決定に必要なあらゆる情報が与えられているか、簡単な言葉、ビデオ等を用いる等理解しやすい情報で説明されているか、言葉によらない伝達方法の工夫、家族、支援者、通訳、言語療法士、代弁人等の活用はあるか、リラックスした状態で緊張しない場所の工夫、意思決定ができるかもしれない時期まで意思決定を延期できるか、本人の選択肢や意思決定を

手助けできる人はいるか、など意思決定ができるまでの細心の注意と配慮についても必要であることが MCA 法の重要な要素として含まれている。

(6) 「障害者の権利に関する条約(以降は障害者権利条約と呼ぶ)」における障害者の位置づけと知る権利について

まず、障害者権利条約における障害者の位置づけについて検討する。障害者権利条約は 2006 年国連総会で採択後、日本は 2014 年に批准したが、この条約は初めて障害者の権利を明確に規定し、障害者がリハビリや訓練を受け保護される存在ではなく、主権者として他の市民と同等の権利を有することを明記したものである。

この条約の第 1 条では、障害者の人権と自由、他との平等の確保と享受と促進、個人の尊厳が謳われた。障害者の定義において対象者を「長期的な身体的、精神的、知的、または感覚的な機能障害」であるとした。また、前文(j)では「すべての障害者(より多くの支援を必要とする障害者を含む)」と規定されている。これらの、他との平等や社会参加に障壁を感じているものを含むとし、個人の訓練やリハビリではなく社会的障壁を取り除くことこそが課題であることが投げかけられた。加えて、障害者には、身体障害、聴覚障害、視覚障害、精神障害などだけでなく知的障害を持つ人も含むことが明記され、知的障害があっても主権があり個人の尊厳があることが明確に規定された。

次に、第 2 条の「意思疎通とは」において聴覚障害者や視覚障害者を対象と想定した意思疎通の手段だけでなく、知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人を対象とした意思疎通手段として、平易な言葉、マルチメディアデイジー、筆記、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器などの使用を上げている。この「意思疎通」の内容は、知的障害者や自閉スペクトラム症がある人への支援方法として有効であり実際に活用されている。

第 3 条では、条約の原則として、個人の尊厳、個人の自律(選択する自由を含む)、個人の自立、無差別、社会への効果的参加と包容、異差の尊重と人間の多様性としての障害者の受け入れ、機会の均等、施設及びサービス等の利用の容易さ、男女の平等、障害のある児童の発達しつつある能力の尊重と児童の同一性を保持する権利の尊重などが具体的に上げられている。

上記の権利を保障するために、第 4 条で一般的義務が 5 項に渡って規定され、個人、団体、民間企業、等においても差別の撤廃のために適切な措置を取るよう求められている。中でも 1 項の(f)では、ユニバーサルデザインを、製品、サービス、施設利用などに取

り入れ促進するよう規定されている。また、(g)では障害者に適した情報通信機器や支援機器などの開発と促進が規定されている。

第 5 条では、平等及び差別の撤廃を目的として合理的な便宜供与が提供されることを求めている。この「合理的便宜供与(reasonable accommodation)」はあくまで、平等や非差別が目的であり(長瀬他 2012:286-287)、そのための合理的な便宜供与の実施を求めている。しかし、実際の取り組みでは「合理的配慮」の言葉だけが独り歩きをしており、平等と無差別のための発想ではなく簡単な「配慮」であるとするとならえ方が広まることを危惧する。

条文においても、平等と差別の排除のために、締結国は合理的便宜供与の確保のための、すべての措置を取ると目的が明記され、平等と差別排除を目的とした適切な対応を求めている。

第 9 条では障害者の自立的な生活と社会参加のために、物理的環境や輸送などに加え、情報通信や施設利用の容易さやその障壁を撤廃することも含むとしている。これらは移動における物理的バリアのみでなく、情報に関するバリアとして、わかりやすい施設表示や利用案内なども促進する必要性が規定されたものとしてとらえられる。

第 12 条では、法律の前にひとしく認められる権利として、5 項にわたって規定がある。第 1 項では障害者は法の前に人として認められる権利を有すると規定し今までの医学モデルから社会モデルへの転換があったことが明確に打ち出されている。第 2 項では障害者は他の人と平等で法的能力を持つことが規定されている。第 4 項では法的能力の行使に当たって、障害者の権利、意思、選好を尊重することとされている。

英文で確認すると「the exercise of legal capacity respect the rights、 will and preferences of the person」となり、法的行為を行う際には、その人の権利、意思、好みの尊重が必要だとしている。

障害者が自ら意思決定をし選択することを抜きに、自立や自律は考えられない。しかし、日本の成年後見制度は、この第 4 項で示す権利、意思、選好などを尊重することと競合しかねないもので運用上の配慮を要する。日本の成年後見制度は、知的障害者や精神疾患を持つ方、高齢のために読解機能が低下している人などを意思能力が充分でない人と見なし、法的には制限行為能力者と見なされ法律行為から身を守るために法的能力を制限するものとなっている。日本の成年後見制度は、障害者権利条約の意思決定の尊重の立場から見ると運用のむつかしさが存在している。2015 年に日弁連も「総合的な意思決定支

援に関する制度整備」を求める宣言を公表し、現在、意思決定を尊重した法制度に変えるための活動を行っているが(日弁連 2015:ホームページ)、この意思決定を尊重する法制度に転換してこそ、障害者権利条約が真に実現できるものであり、日本にとって課題となっている。

第 21 条において、障害者の知る権利として、表現及び意見の自由並びに情報へのアクセスについて規定されている。この条文では、平等を原則として、第 2 条の規定に基づく内容をもとに、自ら選択する方法で、情報や考え方を入手できまた、表現し意見が自由に言える権利があることを明記している。

以上のことから、障害者の知る権利として次のことが言える。

- a.障害者の人権と個人の尊厳が規定され、障害者が合わせる社会ではなく社会的障壁を取り除く努力が必要だとして、医療モデルから社会モデルへの転換が図られた。
- b.障害者の知る権利について明確に規定された。意思疎通の方法として、平易な言葉、マルチメディアデイスリー、筆記、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用など様々な方法により図られるものだとし、知る権利の具体的な方法が規定された。
- c.条約の原則として、個人の尊厳、個人の自律(選択する自由を含む)、個人の自立、無差別、社会への効果的参加と包容、異差の尊重と人間の多様性としての障害者の受け入れ、機会の均等、施設及びサービス等の利用の容易さ、男女の平等、障害のある児童の発達しつつある能力の尊重と児童の同一性を保持する権利の尊重など、全ての分野で誰もが人として平等で尊厳があることが規定されている。
- d.差別の撤廃のために個人、団体、民間企業などは、ユニバーサルデザイン、製品、サービス、施設利用などに取り入れ促進すること、障害者に適した情報通信機器や支援機器などの開発と促進が規定され、合理的な便宜供与が求められている。
- e.障害者の自立的な生活と社会参加のために、物理的環境や輸送などに加え、情報通信や施設利用の容易さやその障壁を撤廃することも含むなど、情報へのアクセスのしやすさ及びわかりやすさ、情報バリアの撤廃などに言及していると考ええる。
- f.平等及び差別の撤廃を目的として合理的な便宜供与が提供されることを求めている。法律の前にひとしく認められる権利として規定され法律行為をすることも平等だとした。法的能力の行使に当たっては、障害者の権利、意思、選好を尊重することとされている。意思決定のためのわかりやすい情報提供の準備が早急に必要になっている。

## (7)「意思決定支援ガイドライン」と知る権利の関係

2016年3月に厚生労働省がMCA法を参考にして、「意思決定ガイドライン」を作成した(注2)。「意思決定支援」担当者の配置や意思決定支援計画の作成と一連の支援など、日常の支援の上で「意思決定支援」を業務として位置付けられたことは重要である。

また、障害者権利条約第12条と成年後見制度との関連においても、代行決定制度から「支援付き意思決定」制度への転換が求められている。日弁連は、成年後見制度における意思決定支援の対象者は3つの領域に分けられると言う(日弁連2017:11)。その内容は、a 支援により意思決定できる、b 意思や選好が推定できる、c 支援を尽くしても意思及び選好推定が困難な場合(最後の手段として本人の最善の利益を検討するために事業者の職員が行う支援の行為及び仕組みが必要)としている。意思決定支援はabの対象者への支援であり、cの対象者には別途、方法や基準が必要だとしている。もちろん慎重に基準や方法を定めなければ、その人の意思や選好が損なわれるかもしれない。意思表示があったかかなかったかを数量化する取り組みもあるが、情報の多様性、方法など、知る権利の十分な保障こそ課題である。

一方、福祉現場では支援上、意思決定支援が必要な事から、従来から福祉サービスや法律行為などに関するわかりやすい情報提供と意思決定のための支援を、絵記号や写真、イラスト、文字、簡単な言葉、要約などの方法を用いて取り組みを行ってきた。しかし、いつでも、どの支援者でも、障害者を一人の人として捉え、意思決定支援を柱として様々な支援を展開するために、意思決定支援に関する制度は必要である。また、意思決定支援そのものが目的ではなく、自己決定が目的であることは忘れてはならない。

スウェーデンのウメオ市の社会サービス法LSS担当者に意思決定支援の方法を聞いたところ、「意思決定までの対話が重要」だという。意思や選好により、1週間実施してみても対話する方法を取る、とのことだった。

どんな人でも意思があり、思いがあると考えて、知る権利をその人がわかる方法で十分保障し対話する中で理解が進むのであって継続した支援が必要である。また、その人が理解できる形で情報を提供するのが最も望ましく、その工夫が必要である。

## (8)スウェーデンでのMTM機関の取り組みに見られる知る権利の構成要件

スウェーデン憲法では、表現の自由及び言論の自由、アクセス権等を詳しく規定している。その規定が国の知る権利の規範になっていると考えられるため少し内容に触れる。

## 1) スウェーデン憲法

スウェーデン憲法は、次の4つの法律で構成されている。統治法(Regeringsform) 王位継承法(Successionsordning)、出版の自由に関する法律(Tryckfrihetsförordning) 表現の自由に関する基本法(Yttrandefrihetsgrundlag)の4つである(国会図書館 2012:ホームページ)。もちろん、出版の自由、表現の自由に関する内容はしっかりと規定されているが、統治法の中にも言論の自由余表現の自由は詳しく規定されている。

例えば、統治法第2章の第1条「6つの意見の自由」では、表現の自由 情報の自由 集会の自由 示威運動の自由 結社の自由 宗教の自由 が規定されている。

また、「消極的な意見の自由」として、統治法 第2章第2条では、すべての人は、公的機関により、自らの意見を明らかにすることを強制されない。集会、示威運動、結社、宗教団体に参加することを強制されてはならない、ことが規定されている。第2章第3条では、同意なしに、その政治的意見のみを根拠として公的な記録に登録されない、と規定している。

身体的自由としては、統治法第2章第4条で、死刑の禁止が規定されている。第5条では、拷問等の禁止、第6条では、身体検査・家宅捜索・盗聴等からの保護、第7条及び第8条では国外追放の禁止、国内を移動し、出国する自由等が定められている。

差別の禁止として、統治法第2章第12条では、民族的出自、皮膚の色、性的志向を理由とした不当な取扱いを法令で規定することが禁止されている。統治法第1章第2条では、性、皮膚の色、国籍、民族的出自、言語的・宗教的帰属、障害、性的志向、年齢、個人的な事情を理由とする差別に対抗することを公的機関に義務付けている。

出版の自由に関する法律においては、印刷メディアにおける表現の自由を規定の対象としている。第1章第1条では、公的機関による事前の妨害なしに出版する自由、出版物において自らの見解を表明する権利、第4条では、出版の自由の濫用に関する判決を下す際には、裁判官又は陪審員は、出版の自由が社会体制の基礎をなすことに配慮するよう訓示的な規定7を置く。

第8条～第10条では、出版の自由を例外的に規制できる場合が規定。著作権侵害の複製の禁止、商業広告の規制、児童ポルノの禁止等が出版の自由の範囲外である。第2章は、公文書へのアクセス権の保障、公文書の定義、公文書の開示請求の手続等である。

表現の自由に関する法律の第1条では、この基本法に基づき、ラジオ、テレビ及び類似の放送、データベースから行われる公演並びに映画、ビデオ記録、音声記録及び他の技術

的記録において、あらゆる主題の情報について、自己の考え、意見及び感情を公に表現し、情報を提供する権利を、公的機関に対し保障される。

この基本法に基づく表現の自由は、自由な意見の交換、自由かつ完全な情報及び自由な芸術的創造を確保することを目的とする。この自由に対する制限は、この基本法によるもののほかは認められない。

第 5 条では、表現の自由の濫用に関する判決を下し、又は他の方法により、この基本法の遵守を監督する者は、表現の自由は、自由な社会の基本であることを考慮しなければならない。その者は、表現の方法よりも目的に注意を払わなければならない。疑わしい場合は、有罪であると判断するのではなく、無罪であると判断しなければならない、としている。

第 13 条では、思春期の発達下にある者又は 18 歳未満の者の猥褻な画像については、適用されない。

匿名の権利として、第 1 条では、電波による番組又は技術的記録の創作者は、その身元を開示する義務を有しない。その制作に参加した者及び第 1 章第 2 条の規定に基づき、情報を提供した者についても同様とする、としている。

以上のように、人身の自由、出版の自由、表現の自由が徹底して保障されており、その自由の対象者は、性、皮膚の色、国籍、民族的出自、言語的・宗教的帰属、障害、性的志向、年齢、個人的な事情を理由として、差別されないことを公的機関に義務付けている。

スウェーデン国籍を持つ人のみでなく、移民や難民など「すべての人」がこの憲法の対象となっている。人権を制限する場合には立法をする必要があり、また欧州人権条約にも守られている。このスウェーデン国の憲法は、非差別、平等、自由をすべての人に保障し、知る権利を十分に保障し、文化を共有し、自立を促し、共生社会を大きく支える民主主義が貫かれている。

## 2) スウェーデンの LL 協会及び MTM 機関の役割

2008 年にスウェーデン LL 協会に視察に行き、2017 年 9 月にはスウェーデンの文化省及び教育省(以下は文科省と記す)の下部組織である MTM 機関(Myndigheten för tillgängliga medier=アクセシブルメディア機関)の視察を行った。視察先では、スウェーデンの国の責任のもと行われている知る権利の保障について調査を行った。

2008 年の調査では、国の第三セクターである LL 協会や図書館を視察した。LL 協会の 5

つの事業内容は、①8SIDOR(8 ページ)新聞の発行 ②やさしく読める本の出版—毎年、30冊のLLブックを出版し、現在1000冊出版している ③やさしく読める本に関する広報やマーケティング ④企業・官庁からの受託制作や、研修事業(官公庁の通知をわかりやすく書き換える) ⑤朗読代理サービス、であった。2015年にLL協会はMTM機関に合併され、その後も事業は引き継がれている。

MTM機関の事前情報では、「MTMの機能は、スウェーデン政府の文科省下にある機関で政府が管轄で障害者向けの著作物について調べる役割を担っている。」とのことだった。その活動内容は、「文字の本をトーキングブック、Brailleブック(点字の本)、e-textブック(電子化されたテキスト)、tactile picture books(触る絵本)と同じように利用できるようにする、手話文献を提供できる等の活動を行っている。読書障害を持つ人に彼らに適したメディアを使用し、文学や日刊紙に確実にアクセスできるようにする活動をしている。」などであった。

また、以前のLL協会の活動を引き継ぎ、「Easy-read-productionは出版社(LL)、新聞(8sidor)によって出版される書籍やニュース、コミュニティの情報を提供している。」

「IFLA(国際図書館連盟)、IBBY(世界児童図書)と協力している。世界中の障害者向けの読み物の包括的な知識の入手を行っている。障害者が障害者向けの読み物を持っていたら、どうやって入手したかを調査している。商品のプロデュースはどう評価するか、品質管理ができるようにしているか(行政が管理しているのか、自由市場か)を調査している。また、障害者向け読み物の選別方法、生産方法はどうか規定されているかを調査している。質と量、アクセスのしやすさを上げるためにどうするか世界中の情報を把握することに努め今後について検討している。」とのことだった。

2017年9月7日にMTM機関を訪問し懇談を行った。対応いただいた方は、MTM機関のコミュニケーション部門のウーラ・ボーマン氏と、LL協会の編集長と編集者の3名だった。

MTMは国の責任として国民の「知る権利の保障」を果たしていく目標を持ち活動している。民間の活動と競合しないところを担うとのことで、重度の人のニーズは民間が行っているが、MTM機関としての課題でもあるとのことだった。以下は、ウーラ・ボーマン氏から、MTM機関の説明の内容である。

「MTM機関は文科省の下部組織で、1980年から国の施設として文化省と教育省から予算が出ている公共の機関で年間200Msekの予算、職員は110名である。利用性の高いメ

ディアのための公共機関である。読むことができない方、読解力が低下している人等に対して、理解できるようにするための、耳で聞く、わかりやすい文章、点字、触覚などの組み合わせで読める可能性を保障することは人権であるとして活動している。国連憲章、障害者権利条約、学校法、差別禁止法、マラケシュ条約をもとに活動している。音声、点字の新聞、触覚で読める本、日刊紙音読、大学の教科書の点字または音声、情報を点字に直す等している。2015年1月1日からLL協会が傘下に入った。LL出版から出ている本、8シードルの新聞、高齢者住宅での音読で代読する教育もしている。サイトは10万人が見ている。音声ブックは聞いて読める。デイジー図書は10万刷発行している。8シードルは毎週1回発行し、月～金曜までネットでも読める。1968年以降発行されたものを、様々な出版社が再出版した。障害のある人に文化を生み出そうと特別選ばれた本が再編集され、1000冊以上の本が出版された。LL出版社は1987年にできた。1980年代から見ると幅広い本がある。障害がある人達に文化を高めるために、幅広い本が普通の出版社からも発行されてきた。色々な人が自分の要求を満たすために変わってきた。

2016年から方針を決め、身体障害者に加え5つの対象者を決めた。対象者は、知的機能低下者、精神機能低下者、スウェーデン語が母国語でない人、本を読むのに慣れていない人、高齢のために読解機能が低下している人である。児童向けのものは市場に多く出回っているため対象としていないが10代後半の大人になりかかっている場合は対象とした。どういうタイプの文学作品を作るか純文学、ノンフィクション、古典等、数は均等になるように作製した。何を作製するかは3つの方法があり、内部の提案、MTMユーザーから意見を聞く、展示会、学校、現場を良く知っている人等から意見を聴くなどである。こんな本を作って欲しいとの要望や原稿を送ってくる。MTMがモニタリングをしている。スラタンというスポーツ選手のLLブックは3万冊売れた。わかりやすいガイドラインをもとに作製している。作家は約15人いる。民間とは争わず、民間がやりたくないところを行う。絵文字を使用した本はない。2009年の差別禁止法がその後改正され今の情報保障の方針が決まった。2年前から、音声にしたりする義務があり、しなければ市は差別したとして罰金を払わないといけなくなった。重度の知的機能低下者は自分では読まないで代読が必要である。重度の人へのわかりやすい情報提供は調査中である。今はスウェーデン語が母国語ではない人を主に対象としている。重度機能低下者への支援はまだ弱く今後の課題である。」以上が現在のMTM及びLL協会の現状であった。

当事者からの要望があれば LL ブックの発行を行わねばならず、移民者に対応した本が多くなっている状況だった。しかし、障害者向けの本も出版は行われていた。

また、2008 年に LL 協会を訪問した当時は、自閉症のある人やダウン症のある人が主人公の本など出版されており、今回視察先の、ストックホルム市立中央図書館、ビンメルビー市立図書館、ウメオ市立図書館などには、LL 協会が出版した本が所蔵されていた。

ストックホルム市内 2 か所の本屋では、LL ブックコーナーは大人用と子ども用があり、大人用は約 30 か国の言葉で書かれた、スウェーデン語を学習できるテキストや、名作と言われる文学の LL ブックなどが陳列してあった。

以上のことから、スウェーデンでは、国の責任として知る権利は保障されており、知る権利の実行機関も設置されている。常に国内外の動向を把握しながら、知る権利としての情報量は充分であるか、わかりやすさの品質管理はどうあるべきか、5 つの対象者の手に入りやすいかなどの視点で活動をしていた。重度障害者からの要望が少なく対応は今後の課題であった。

#### 4 考察

各種の差別禁止法の内容を見ると、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]の法律の対象者は、「Everyone has the right」と「すべての人」を規定しており、当然障害者も含まれる概念で作られている。この規定と同様に日本国憲法も「すべて国民は」と対象者に障害者が含まれる形で策定されている。しかし、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]の具体的な差別禁止の中身を見ると障害者に対する差別は対象となっていない。ADA 法では、企業との関係で障害者差別を禁止するものであるが「能力のある障害者」を対象としている。障害者差別は禁止しているものの、企業が求めているレベルに達する人である。DDA 法ではすべての障害者への差別禁止を規定しており進んだ法律でありながらあまり日本には紹介をされていない。MCA 法は、成年後見制度を利用する上で、意思決定能力を判断するものであるが、言語がない重度障害者や認知症高齢者、精神障害者等に対しても意思決定を尊重するとして、意思決定能力がないとみなされない限り意思決定能力があるとしている点は参考にすべき点である。しかし、意思決定能力がない場合にはベストインタレストの考え方で判断されることとなり、当事者の意向に反する場合も生まれる点は

課題が残っていると言われているが、最大限当事者の意見を尊重することが前提の法律である。

次に障害者権利条約に反映された法理を見ると、世界人権宣言から後のアメリカの人種差別撤廃と公民権運動、障害者の自立生活運動など人権保障の取り組み等の経緯の中から生まれたこの権利条約には、「My Rights」を求め差別と闘ってきた人類の歴史と英知が込められている。公民権法及び ADA 法の、①異別取り扱い(disparate treatment)の禁止、②間接的な差別(disparate impact)の禁止、③合理的な便宜供与(reasonable accommodation)を拒否する場合は差別にあたる、の3つの法理は障害者権利条約に反映されている。白人に与えられた権利は黒人にもあり、そして障害者にも等しくあるものであるとする、「私の権利」そのものの主張である。そこには、主体が存在し「My Rights」を主張するものである。障害者にも人権があると明文化され、障害者が希望や願いを持つ普通の人間であることが認められた。

「合理的便宜供与」について、アメリカ連邦裁判所は「便宜供与」にかかる費用と事業主の資力など、個別の判断をしてその負担が能力を超えているかどうか判断している。また、「重要部分に実質的な変更」を拒んでも、この便宜供与が合理的でない場合には差別に当たらないとの判例もある。アメリカでは「過度な負担」が抜け道にはならない判例は、事業主は差別撤廃のための負担を分かち合うのは当然との態度が貫かれている(関川 1999:283)。

障害者権利条約における「合理的配慮」もこの法理が反映されたものである。安易な配慮ではなく、直接差別禁止、間接差別禁止を実現するためのものであり、障害者の立場から見た当然必要な配慮を、企業が倒産してしまうことが証明できない限り行うなど、資力の範囲で行えることであれば行わなければならないものである。資力によって合理的な便宜供与ができない限りにおいて許され、それ以外の理由で合理的便宜供与を行わないのは差別に当たる。

合理的便宜供与は差別禁止と平等の実現のためのもので、官公庁や企業、全ての事業所等にも相当の努力が求められている。単なる「簡単にできる配慮」ではなく、非差別と平等を実現するための「配慮義務」である。この合理的便宜供与の意図をしっかりと自治体や企業、事業所が理解し具体的な努力を惜しまず行うことが重要であると考え。具体的に、「機会均等」「平等」かつ「合理的配慮」は、10 ケースあれば、10 ケースごとの便宜供与が必要であろう。しかし、知る権利の保障は、特に行政が行う通知、説明、広報、

申請、その他の手続きについて、最低でも、難しい言葉や内容だけでなく、わかりやすい文章と視覚的な情報提供を合わせて行い、知る権利を保障しなければならないと考える。

合理的便宜供与の法理は、日本でどのように具体化され定着をしていくのかたゆまぬ努力が必要だと考える。

知る権利に関する法的な経緯を見ると、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、日本国憲法ではすでに、全ての人の知る権利を保障している。さまざまな情報や考えを探し求める権利や意思表明をする権利も規定している。どんな重度障害者や認知症高齢者、精神障害者にも意思能力があることは普遍的な事項であると考え、MCA法はそれらの人々に対して意思決定のための様々な方法でのわかりやすい十分な情報提供を行なうことを規定している点は積極的な規定であると考え。

またスウェーデン憲法は、国籍や民族などにこだわらず知る権利を規定している点は先進的である。

障害者権利条約第12条では、障害がある人も全て、法律行為の前に平等であることがかかっている。しかし、「どのような法律行為にサインをするのか」「どんなサービスを契約するのか」等、内容をわかりやすく理解できなければ判断することができない。また、その人が選んだ結果も尊重するとしている。障害者が十分理解できる方法で情報入手し、判断を行い意思決定ができるよう具体的な合理的な便宜供与が必要になると考える。

特に、法律行為に関して障害者も等しく権利を持つと明記されており、様々な法律行為に直面する障害者への情報提供の工夫が必要となり、わかりやすい具体物の作製が必要である。

以上が、知的障害者や自閉スペクトラム症をはじめとする一般の情報提供の方法では理解が難しい人々の知る権利に関する法理に関する事項である。

また、これらの各国の法律から、知的障害者、高齢のために読解機能が低下している人、外国人等にも知る権利があるということが明らかとなった。

障害者権利条約第1条目的では、「長期的な身体的、精神的、知的又は感覚的な機能障害であって…(略)」と知的障害者の規定があり、また、前文(j)ではすべての障害者(より多くの支援を必要とする障害者を含む)と規定されている。また、意思決定支援法の規定からも、重度の知的障害者や認知症高齢者、精神障害者の意思決定能力があることを前提に意思決定を支援していることから、知る権利は当然にこれらの人々にもあることが明らかである。

世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]からも、全ての人に知る権利が規定されており、外国人も、同じ人であり、知る権利は保障されるべきであることが明らかである。また日本国憲法や意思決定支援法の規定によって、高齢のために読解機能が低下している人も知る権利の対象者であることが明確であると言える。自ら要求を出そうとしない知的障害者や高齢のために読解機能が低下している人、外国人等も知る権利の対象者であり、それらの人々への知る権利の保障が課題であることを明確にした。

第1章で示したように、自ら自分の言葉で知る権利を要求できない人々も、知る権利のニーズがあり、知る権利の保障が課題であることを明確にした。

## 5 まとめ

### (1)知る権利の構成要素

知る権利を充足するためには、十分な情報が存在することが重要である。そのためには、表現の自由と言論の自由が充分保障されることが必要である。

また、情報が入手できる権利＝アクセス権、が保障されることが必要である。国や地方公共団体の十分な情報があり、その情報にアクセスでき、入手でき、利用し、意見を表明できる権利である。特に、災害時の情報をはじめとした命や暮らしにかかわる法律や情報をわかりやすく入手できることは生存権の保障でもある。

また、人が幸福に生きていく上で欠かせない必要な文化や、情報を入手できる権利である。文化や知的欲求を満たすことで、豊かな生活を送るために必要不可欠な権利である。

知る権利は、国内外を問わず、政治、経済、社会、文化のありとあらゆる諸領域のあらゆる情報や知識を知ろうとすれば、知ることができる権利である。知ることを、自由に求めることができ、それを入手し利用し、意見を持ち、表明できる権利である。表現の自由とは、干渉されることなく自分の意見を持つこと、知ることを追求すること、情報を受け取り伝えること、国境に関わらず様々な媒体を通じて考えを持つことなどである。

知る権利の完全なる保障のためには、障害者権利条約の基礎となる「異別取り扱い (disparate treatment) の禁止」、「間接的な差別 (disparate impact) の禁止」とともに、平等な情報提供を行うために、「合理的な便宜供与 (reasonable accommodation)」を行うことが重要である。平等と非差別の原則からわかりやすく理解しやすい情報提供が必要である。合理的な便宜供与は、非差別、平等を実現するための方法であり、必要な手立てである。

法律の前にひとしく認められる権利として規定され法律行為をすることも平等である。法的能力の行使に当たっては、障害者をはじめとしたすべての人々の権利、意思、選好を尊重する。

## (2)知る権利の意義

個人の尊厳、個人の自律(選択する自由を含む)、個人の自立、非差別、社会への効果的参加と包容、異差の尊重と人間の多様性の受け入れ、機会の均等、施設及びサービス等の利用の容易さ、男女の平等、障害のある児童の発達しつつある能力の尊重と児童の同一性を保持する権利の尊重など、全ての分野で誰もが人として平等で尊厳がある。そのために知る権利は保障されなければならない。

知的障害者や自閉スペクトラム症、視力や認知面などが低下した高齢者、言葉がわかりにくい外国人にとって、わかりやすい情報提供による知る権利の保障の意義は、以下のことがあげられる。

知る権利の意義は、a. 災害時を始め、生存に必要な情報が得られる。b. 社会保障サービスや法的行為に関する意思決定ができる。c. 日常生活において自己選択し、自己決定ができる。d. 余暇時間の充実や知的好奇心を満たし生活が豊かになる e. 自分らしさなどのアイデンティティを持つことができる f. 人としての尊厳が守られ自立(自律)につながる。g. 社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む、などだと考える。

知る権利の保障により基本的人権を具体的に保障し、文化や文芸、教育、情報が享受でき幸福に生きる権利や生存権が保障されるものである。

## (3)知る権利の対象者

知る権利の対象者はすべての人である。世界人権宣言及び国際人権規約[B 規約]、日本国憲法、障害者権利条約を根拠として、一般の方法では情報が入手できにくい、知的障害者、自閉スペクトラム症、精神障害者、身体障害者、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人も含まれる。今まで施策として行われてこなかった知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人達への知る権利の保障は特に積極的に行う必要がある。

## (4)知る権利の対象となる内容

文化、情報、ニュース等の内容は、国の機関や地方自治体の情報、新聞、ラジオ、テレビ、有線 TV、インターネット、教科書、文芸、雑誌、書籍等の情報、公共交通機関や旅館、百貨店、スーパーマーケット、飲食店などの商業施設、地域のコミュニティの情報、その他公共性の高いエリアや分野での情報等を始めとした、あらゆるものから入手するすべての情報である。

個人、団体、民間企業などは、ユニバーサルデザインを、製品、サービス、施設利用などに取り入れ促進すること、情報通信機器や支援機器などの開発と促進、差別の撤廃のために合理的便宜供与が求められる。障害者の自立的な生活と社会参加のために、物理的環境や輸送などに加え、情報通信や施設利用の容易さやその障壁を撤廃することも含む。

情報へのアクセスのしやすさ及びわかりやすさ、情報バリアの撤廃などを行う。

#### (5)知る権利の方法

知る権利の保障のための方法として、平易な言葉、文字、要約筆記、手話、点字、イラスト、マルチメディアデジター、コンピューター、iPad、絵記号、写真、わかりやすい印刷物、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用、または個人に合わせた適切な方法や様々な媒体を通して追及する自由等、個人に合わせた多様な方法が選択できるように準備する。また、技術開発や工夫や充実などの合理的便宜供与が求められる。

#### (6)意思決定支援の配慮と基準

わかりやすい情報提供と意思決定支援の配慮と基準は次の通りである。

- a. だれでも能力が無いと規定されない限り能力があり意思決定能力がある。
- b. 意思が決定ができるための、わかりやすい方法（平易な言葉、絵記号、写真、イラスト、ビデオ、実物、見学等）も含めて支援を行う。また、家族、支援者、通訳、言語療法士、代弁人等の活用を行う。
- c. わかりやすい情報提供で当事者の希望や意思、選好が表出できるよう十分な対話を行う。
- d. 当事者の意思や選好をそのまま尊重する。
- e. 当事者の選好がたとえ不適切であっても一定期間行ってみる。
- f. モニタリングを実施し、再度、情報提供と対話を行う。

- g.意思決定ができない場合には、当事者の最善の利益を優先し決定する。その場合には誰がどんな働きかけをしたのか記録を残す。
- h.生命の危険や健康被害等の恐れがある場合には、十分な情報提供で危険や被害を回避できるよう支援する。
- i.当事者の意思や選好を尊重するが、放任や虐待につながることを無いよう留意する。
- j. リラックスした状態で緊張しない場所の工夫、意思決定ができるかもしれない時期まで意思決定を延期できるようにする。

#### (7)国や自治体の責務としての知る権利の保障制度

国及び自治体が以下のことについて担当部署を持ち運営、管理する。

- a.知る権利を保障するために国や地方公共団体の発行する法律や情報などについてわかりやすい情報提供を行なう。
- b.わかりやすい文芸等に関する出版物を作製し対象者に無料配布する。
- c.わかりやすい出版物の作製の要請に応じて必要なものを作製する。
- d.わかりやすい新聞を発行し無料配布する。
- e.インターネットのウェブサイトでわかりやすい文芸や新聞が読めるようにする。
- f.国、地方公共団体、学校教育、図書館等が積極的に文化や情報を手に入れ利用できるよう知らせ読書を進める。
- g.会議や講演会において要請があれば、一般の情報提供では理解できにくい人のための要約筆記を行う体制を作る。
- h.知る権利の保障のための情報量は充分であるかを当事者への実態調査を行い把握し対応を行う。
- i.分かりやすさの品質管理のために「わかりやすい情報提供ガイドライン」を設置する。
- j.「わかりやすい情報提供」はどうあるべきか研鑽する。

#### 第Ⅳ章 「わかりやすい文章作成のガイドライン」を使用した LL 版「生活保護のしおり」の効果と意義の検証

##### 1 調査について

###### (1)調査の目的

「わかりやすい情報提供ガイドライン」(小林 2016:35)を使用し「わかりやすい生活保

護のしおり」を作製した。その LL 版「生活保護のしおり」を活用して生活保護受給者に制度の内容を説明し伝えることで次のことを明らかにする。調査によって、制度の内容が理解できるか、生活保護制度を知ることと、制度に対する意思決定や意欲が持てるかの関係について、生活保護制度を知ることにより、自責の念やスティグマが改善されるか、生活保護制度を知ることにより社会に対して何か意見が生まれたがどうか意識の変化を調査する。

## (2) 対象者

### 1) 調査 1

A 市の生活と健康を守る会の活動や相談に参加している高齢者 2 名、寡婦 1 名、B 市にある地域生活支援センターのグループホームに住む知的障害者 2 名、C 市の障害者会館に通う在宅の障害者 1 名を対象とした。今から生活保護を受給しようと考えている人や、既に生活保護を受給しているが詳しい生活保護の制度の説明を受けていない人を対象とした。

### 2) 調査 2

C 市の多文化共生社会をめざして運営をしている識字教室において集団でのアンケート調査を行った。対象者の詳細は以下の通りである。

識字教室に通う、韓国、中国、タイ、フィリピンの外国人 7 人

識字教室に通う日本人

識字教室の日本人の学習支援者

} 6 名

## (3) 調査における倫理的配慮

佛教大学「人を対象とする研究」倫理審査委員会に本調査の申請を行い許可された。

(学術発第 177 号 平成 27 年 12 月 15 日)

調査する対象の事業所にあらかじめ電話で依頼し内諾を得た後、担当者を訪問して趣旨を説明した。その後当事者との日程調整の上面接をした。依頼文、同意書を作製し読み上げた。同意書に氏名を記入していただいた。アンケート結果の処理、研究だけに使用し個人が特定されないよう配慮した。

(4)調査時期 2015年12月15日～2016年3月31日

(5)調査方法

1)調査1の方法

各事業所に出向き1対1で面接を行った。担当者が立ち会う場合もあった。

手順としては次の通りである。

- a.現在の状況を聞きとる。やり取りの中で、生活が困窮するに至った原因を話し、生活保護に対する受給前の心情(自責の念、スティグマ、社会に対する意見、その他)が語られた。
- b.項目ごとに説明前の状況を確認する。具体的には、生活保護に対する知っている知識や内容を聞く。質問を行い調査者が5項目の評価をつける。
- c.LL版「生活保護のしおり」を説明する。
- d.説明終了後、項目に沿って質問する。調査者が被調査者の言動や表情なども含め観察し記述し、5項目の変化について調査用紙に記入する。

2)調査2の方法

C市の識字教室で、出席者に調査用紙を配布し被調査者が記入した。

日本語が理解しにくいいため、そばで支援者が説明を加えた。

- a.プロフィールに記入していただく。
- b.外国人も生活保護制度が利用できるのを知っているかの質問に答えた後、5項目の質問に答えていただく。LL版「生活保護のしおり」の説明前の意識の状況を調査する。
- c.パワーポイントとLL版「生活保護のしおり」を見ながら、生活保護制度の内容の説明を行う。
- d.「生活保護のしおり」の説明後、5項目について変化を記入していただいた。
- e.生活保護について、わかりにくいことについて、意見があれば記入していただいた。

(6)調査内容

1)調査1の質問内容

担当者が記入する質問用紙は{図1}に示す内容である。質問内容は、[①制度の理解度、②制度の利用への意識、③自責の念に関する変化、④スティグマに対する変化、

⑤社会に対する考え方」の5項目について、5段階で記入した。1が低い値で5が高い値で示した。この項目について、LL版「生活保護のしおり」の説明前と、説明後を調査し比較分析することとした。

①は、LL版「生活保護のしおり」の内容で、制度の理解ができるかについて、②は、生活保護制度を知ることで、主体的に制度を利用しようと思えるようになったかどうか、③は、生存権保障としての権利を説明し、自責の念がどのように変化したか、④は、スティグマの意識がどう変化したか、⑤は、制度に関する情報を知ることで、社会に対して何か意見などが持てたり考えたりしたかの変化についての調査とした。

「知る権利」を保障することが人にどのような影響を与えるか、知る権利の意義について明らかにしようと考えた。

## 2) 調査2の質問内容

調査2の内容も調査1と同様であるが自己での採点とした。加えて調査場所である識字教室では外国人が多いことから、生活保護が外国人も申請できることについて、知っているか(知らされているか)、いないかの問いを設けた。また、最後に、生活保護に対する意見、日本で暮らす時、理解が難しいこと等があれば記入していただくこととした。

## 調査用紙 1) LL 版「生活保護のしおり」に関する質問紙控え用紙

	項目	記入内容	
I	ケース	療育手帳 A B1 B2 精神手帳 身障手帳 級 疾病 独居・同居	生活状況など
II	説明前	生活保護に対する意識の評価(○をしてください) ①制度の理解度(1・2・3・4・5) ②制度の利用への意識 (1・2・3・4・5) ③自責の念に関すること (1・2・3・4・5) ④スティグマに対する変化 (1・2・3・4・5) ⑤社会に対する考え方 (1・2・3・4・5)	説明前の①~⑤の項目に関する発言
	II 説明 前の 評価 基準	<p>①制度の理解</p> <p>5(良い)ー日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを理解できている。その他、不足分の補てんであることの理解、自分で申請に行くこと等の理解がある。</p> <p>4(やや良い)ー日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを理解できている様子。もしくは、その他仕組みが概ね理解できている。</p> <p>3(ふつう)ー日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを概ね理解できている様子。</p> <p>2(やや悪い)ー日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを説明してもあまり理解をしていない様子。制度利用の拒否とは区別する。</p> <p>1(悪い)ー日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることは理解できていな</p>	

い。制度利用の拒否とは区別する。

②制度の利用への意識

5(高い)ー生活保護を受給することに抵抗感がなく、積極的に申請したいと考えている。

4(やや高い)ー生活保護を受給することに抵抗感がなく、申請をしても良いと考えている。

3(ふつう)ー生活保護を受給するために申請をすることに同意している。すでに申請し受給している。

2(やや低い)ー生活保護の申請にはやや消極的である。

1(低い)ー生活保護の申請には、スティグマ(汚名、負の烙印等の意識)を感じたり、口に出したり、など、明確な抵抗感がある。

③自責の念を持っているか

5(まったくない)ー困窮した原因は自分にあると全く思っていない。

4(あまりない)ー困窮した原因は自分にあるとほとんど思っていない。

3(ふつう)ー困窮した原因について自分を責める気持ちはふつう程度。

2(ややある)ー自分が悪いと少し自分を責めている。困窮した原因について、自分の行為の何かを話した。

1(非常にある)ー自分が悪いと非常に自分を責めている。困窮した原因について、自分の行為を繰り返し話した。

④スティグマ(不名誉さ・恥ずかしさ・偏見など負の烙印を感じているか)に関する  
こと

5(まったくない)ースティグマを感じていない。

4(あまりない)ースティグマをほとんど感じていない。

3(ふつう)ースティグマはふつう程度。

2(ややある)ースティグマを比較的感じている。

1(非常にある)ースティグマを大変感じている。

		<p>⑤社会に関すること</p> <p>5(色々な意見が持てる)－社会に対する怒りや要求、意見をしっかりと持っている。</p> <p>4(多少意見は持っている)－社会に対する怒りや要求、意見は多少持っている。</p> <p>3(ふつう)－社会に対する怒りや要求はふつう程度。</p> <p>2(意見はあまりない)－社会に対する怒りや要求、意見はあまりない。</p> <p>1(意見がもてない・ない)－社会に対する怒りや要求、意見は全くない。</p>
Ⅲ	説明中	LL 版生活保護のしおりでの説明中の様子・発言など
Ⅳ	説明後	<p>生活保護に対する意識の変化の評価 (〇をしてください)</p> <p>①制度は理解できたか (1・2・3・4・5)</p> <p>②受給に関する意思決定ができたか (1・2・3・4・5)</p> <p>③自責の念に変化はあったか (1・2・3・4・5)</p> <p>④スティグマに関する変化 (1・2・3・4・5)</p> <p>⑤社会に対する考え方の変化 (1・2・3・4・5)</p> <p>説明後の①～⑤の項目に関する発言</p>
	Ⅳ 説明後の評価基準	<p>①制度の理解</p> <p>5(良い)－日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを理解できた。 その他、不足分の補てんであることの理解、自分で申請に行くこと等の理解ができた。</p> <p>4(やや良い)－日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを概ね理解できている様子。もしくは、その他仕組みが概ね理解できた。</p> <p>3(ふつう)－日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを概ね理解できた様子。</p> <p>2(やや悪い)－日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることを説明してもあまり理解できなかった様子。制度利用の拒否とは区別する。</p>

1(悪い)ー日本国憲法に定められた権利に基づく制度であることはまったく理解できていない。制度利用の拒否とは区別する。

②制度の利用への意識

5(高い)ー生活保護を受給することに抵抗感がなく、積極的に申請したいと考えた。積極的に受給に変わった。

4(やや高い)ー生活保護を受給することに抵抗感がなく、申請をしても良いと考えている。受給もまあ良いと思った。

3(ふつう)ー生活保護を受給するために申請をすることに同意している。すでに申請し受給。

2(やや低い)ー生活保護の申請にはやや消極的である。受給はしているが消極的。

1(低い)ー生活保護の申請には、スティグマ(汚名、負の烙印等の意識)を感じたり、口に出したり、など、明確な抵抗感がある。受給しているがかなり抵抗感を持っている。

③自責の念を持っているか

5(まったくない)ー困窮した原因は自分にあると全く思っていない。

4(あまりない)ー困窮した原因は自分にあるとほとんど思っていない。

3(ふつう)ー困窮した原因について自分を責める気持ちはふつう程度。

2(ややある)ー自分が悪いと少し自分を責めている。困窮した原因について、自分の行為の何かを話した。

1(非常にある)ー自分が悪いと非常に自分を責めている。困窮した原因について、自分の行為を繰り返し話した。

④スティグマ(不名誉さ・恥ずかしさ・偏見など負の烙印を感じているか)に関すること

5(まったくない)ースティグマを感じていない。

4(あまりない)ースティグマをほとんど感じていない。

3(ふつう)ースティグマはふつう程度。

2(ややある)ースティグマを比較的感じている。

		<p>1(非常にある)ースティグマを大変感じている。</p> <p>⑤社会に関すること</p> <p>5(色々な意見が持てる)ー社会に対する怒りや要求、意見をしっかりと持てた。</p> <p>4(多少意見は持っている)ー社会に対する怒りや要求、意見は多少持てた。</p> <p>3(ふつう)ー社会に対する怒りや要求はふつう程度。</p> <p>2(意見はあまりない)ー社会に対する怒りや要求、意見はあまりない。</p> <p>1(意見がもてない・ない)ー社会に対する怒りや要求、意見は全くない。</p>
V	<b>担当者 の感想</b>	説明後の担当者の感想を記入してください(意思決定に関する変化・理解度の変化等を含む)

「生活保護せいかつほごのしおり」についての質問しつもん

1、プロフィール(記入する、○をするなどしてください。)

①年齢ねんれい \_\_\_\_\_ 才さい

②性別せいべつ \_\_\_\_\_ 男 \_\_\_\_\_ 女

③どこの国から来られましたか？ \_\_\_\_\_

④日本にほんに何年なんねんすんでいますか？ \_\_\_\_\_ 年ねん

2、説明前せつめいまえの質問しつもん

①生活保護せいかつほごを外国人がいこくじんのかたも申請しんせいできるのをしていますか？

(○をしてください)

①知っている \_\_\_\_\_ ②知らない \_\_\_\_\_

③そのほか(なにか理由りゆうがあれば書かいてください)

[ ]

②<sup>せいかつ ほ ご せい ど ない よう</sup>生活保護制度の内容を<sup>ない よう</sup>していますか？○をしてください。

1 (まったく知らない)

生存権の保障であることや、申請に自分で行かなければならないこと等、まったく知らない。

2 (あまり知らない)

制度の内容は、あまり知らない。

3 (ふつう)

制度は、なまえや、困窮した時に利用する制度であることは知っている。

4 (だいたい知っている)

制度のなかみをだいたい知っている。

5 (よく知っている)

生存権の保障であることをよく理解できている。

その他、不足分の補てんであることの理解、自分で申請に行くこと等の理解がある。

③<sup>かね</sup>お金がなく<sup>とき</sup>こまってしまった<sup>せいかつ ほ ご り よう</sup>時には、生活保護を利用します

か？または、<sup>り よう</sup>利用している人は、どんな<sup>き も</sup>気持ちですか？

1 (りようしたくない。)

生活保護の利用に強い抵抗感がある。

2 (できればりようしたくない。)

生活保護の利用はできればしたくない。

3 (ふつう。)

生活保護の利用に同意する。同意している。

4 (りようしてみてもよい。)

生活保護の利用にはあまり抵抗感がない。

5 (すすんでりようする。)

生活保護は困ったときは、積極的に利用する。

④生活保護せいかつほごを受けることになったら、自分じぶんを責めるせ気持ちきもちがおこ

るとおもいますか？またはおこりましたか？

1 (すごくある)

自分が悪いと非常に自分を責める。

2 (わりとある)

自分をわりと責める。

3 (ふつう)

責める気持ちはふつう程度。

4 (あまりない)

自分を責める気持ちはあまりない。

5 (まったくない)

自分を責める気持ちはまったくない。

⑤生活保護せいかつほごについて、スティグマふめいよ(不名誉さ・はずかしさ・偏見へんけんな

ど)マイナスのイメージまいなす いめーじはありますか？

1 (すごくある)

スティグマをすごく感じている。

2 (わりとある)

スティグマをわりと感じている。

3 (ふつう)

スティグマはふつう程度。

4 (あまりない)

スティグマをほとんど感じていない。

5 (まったくない)

スティグマをまったく感じていない。

## ⑥ しゃかい社会にたいするいけん意見

### 1 (ない)

社会に対する要求、意見は全くない。

### 2 (あまりない)

社会に対する要求、意見はあまりない。

### 3 (ふつう)

社会に対する要求はふつう程度。

### 4 (わりとある)

社会に対する要求、意見はわりと持っている。

### 5 (たくさんある)

社会に対する要求、意見をしっかりと持っている。

## 3、せつめいご説明後のしつもん質問

### ① せいかつほ生活保護制度のこせいど内容がないようわかりましたか？○をしてください。

#### 1 (まったくわからない)

生存権の保障であることや、申請に自分で行かなければならないこと等、まったくわからない。

#### 2 (あまりわからない)

制度の内容は、あまりわからない。

#### 3 (ふつう)

制度は、なまえや、困窮した時に利用する制度であることはわかった。

#### 4 (だいたいわかった)

制度のなかみをだいたいわかった。

#### 5 (よくわかった)

生存権の保障であることをよく理解できた。

その他、不足分の補てんであることの理解、自分で申請に行くこと等の理解ができ

た。

③説明を聞いて、お金がなくこまった時には、生活保護を利用し

ようと、思いましたか？

または、利用している人は、利用に対する気持ちが、かわりましたか？

1 (りようしたくない。)

生活保護の利用に強い抵抗感がある。

2 (できればりようしたくない。)

生活保護の利用はできればしたくない。

3 (ふつう。)

ふつう程度。

4 (りようしてもよい。)

生活保護はあまり抵抗感がなく利用しても良い。

5 (すすんでりようする。)

生活保護は、積極的に利用する。

④説明を聞いて、生活保護を受ける場合、自分を責める気持ちはかわ

りましたか？

1 (すごくある)

自分が悪いと非常に自分を責める。

2 (わりとある)

自分をわりと責める。

3 (ふつう)

責める気持ちはふつう程度。

#### 4 (あまりない)

自分を責める気持ちはあまりない。

#### 5 (まったくない)

自分を責める気持ちは全くない。

### ⑤生活保護<sup>せいかつほご</sup>について、スティグマ<sup>ふめいよ</sup>(不名誉さ・はずかしさ・偏見<sup>へんけん</sup>など)

#### マイナスのイメージ<sup>まいなす いめーじ</sup>はわかりましたか？

##### 1 (すごくある)

スティグマをすごく感じている。

##### 2 (わりとある)

スティグマをわりと感じている。

##### 3 (ふつう)

スティグマはふつう程度。

##### 4 (あまりない)

スティグマをほとんど感じていない。

##### 5 (まったくない)

スティグマを感じていない。

### ⑥社会<sup>しゃかい</sup>にたいする意見<sup>いけん</sup>は、持て<sup>も</sup>ましたか？

##### 1 (ない)

社会に対する怒りや要求、意見は全くない。

##### 2 (あまりない)

社会に対する怒りや要求、意見はあまりない。

##### 3 (ふつう)

社会に対する怒りや要求はふつう程度。

##### 4 (わりとある)

社会に対する怒りや要求、意見は多少持っている。

## 5 (たくさんある)

社会に対する怒りや要求、意見をしっかりと持っている。

◎生活保護について、意見があれば書いてください。

◎日本で生活するのに／生活していて、わかりにくいことがあったら、

書いてください。

ご協力 ありがとうございます！



ありがとうございました

## (8) 分析方法

### 1) 調査 1 の分析方法

質的データ調査の手法を活用し、聞き取りを充分行い、コード・マトリックスの手法で(佐藤 2015:59-184)分析する。当事者が話される言葉や様子を細かく記述し、5 項目について評価可能な内容があればピックアップし項目ごとに記録する。

また、絵記号を使用した「生活保護のしおり」説明前と、説明後ではどのような変化がもたらされたかを、4 項目について 5 段階の評価基準に基づき評価を行う。それらのデータを、4 つの評価項目ごとにケースをひとまとめにし、説明前と説明後の変化を一覧表にする。レーダーグラフと棒グラフにして説明前と説明後の変化を個別に示し特徴をつかみ分析する。

対象者は障害者、高齢者、外国人であるが、区別せず調査結果をまとめ特徴があれば特記する。

### 2) 調査 2 の分析方法

データを一覧表に整理し、説明前と説明後にどのように変化したのかでレーダーグラフと棒グラフで表示する。それらの結果から導き出せる特徴などについて記述する。

## (9) 「生活保護のしおり」の作製について

### 1) 使用する「生活保護のしおり」に使用した絵記号について

「生活保護のしおり」で使用した絵記号は、2005 年に発表された日本工業規格 JIS T 0103:2005(コミュニケーション支援用 絵記号デザイン原則)で例示している一部の絵記号を転載している。また、この JIS 作図原則に則りこのしおりのために作製した絵記号も使用している。

JIS 絵記号は、2014 年に国際標準化 (ISO) され、障害者、高齢者、外国人などを始め、広く市民への情報提供の方法として活用が進んでいる。

### 2) わかりやすい「生活保護のしおり」の作成方法

わかりやすい「生活保護のしおり」は、修士論文でまとめた「わかりやすい文章作成のための表記法のガイドライン」に基づき、T 市の「生活保護のしおり」を書き換え、JIS 絵記号とわかりやすい「生活保護のしおり」のために作製した絵記号を使用

して作製した。

3) 「わかりやすい文章作成のためのガイドライン」(小林 2016p. 35)を使用

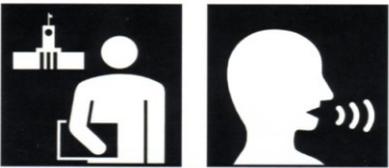
「わかりやすい文章作成のためのガイドライン」を使用し、JIS 絵記号及びこの「生活保護のしおり」のために作製した絵記号を使用して「生活保護のしおり」を作製した。その内容は、図 3 として示す。



このてびきには、  
せいかつ ほ ご 生活保護をうける方法が ほうほう かいてあります。



わからないことは、  
しやくしよ たんとういん 市役所の担当員に きいてください。



しやくしよ  
〇〇〇市役所  
せいかつし えんか ほごがかり  
生活支援課 保護係



〒584 - 8511      〇〇〇市〇〇町1-1  
でんわ      ないせん  
電話      0000 - 25 - 1000      内線  
たんとういん      めんせついん  
担当員      面接員

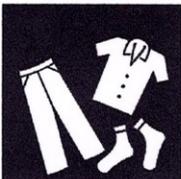
せいかつ ほ ご  
生活保護とは



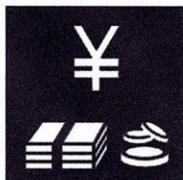
にほんこくけんぽう      せいかつほごほう  
日本国憲法と 生活保護法の さだめにより



せいかつ      こま      ひと  
生活に 困っている人を



くに      ほご      せいどです。  
国が 保護する せいです。



ほご たいしょうしゃ  
保護の対象者



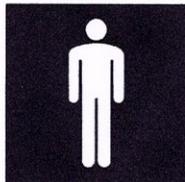
にほんこくみん  
日本国民や



がいこくじん  
外国人も



そうだん  
相談



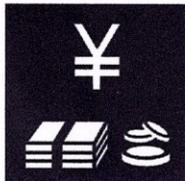
できます。



こま  
困っている



ていどに



おうじて



ほご  
保護します。

ほご もくてき  
保護の目的



じぶん せいかつ たす もくてき  
自分で生活できるよう 助けるのが 目的です。



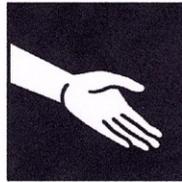
せいかつ ほご こくみん けんり  
生活保護は 国民の 権利です。



ほごう  
保護を受けるまえにすること

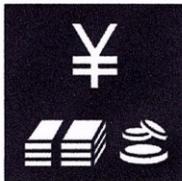


① <sup>はたら</sup>働ける人は <sup>ひと</sup>働いてください。

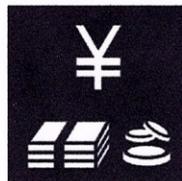
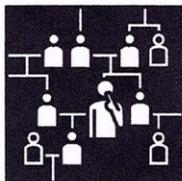


② <sup>とち</sup>土地・<sup>いえ</sup>家・<sup>ちよきん</sup>貯金・<sup>つみたて</sup>積立の<sup>せいめいほけん</sup>生命保険・<sup>そんがいほけん</sup>損害保険

などがある人は、<sup>ひと</sup>生活費に <sup>せいかつひ</sup>つかってください。



③ <sup>おや</sup>親・<sup>こ</sup>子・<sup>きょうだい</sup>兄弟などから <sup>えんじょ</sup>援助が <sup>できないか</sup>きいてください。



ほごう  
保護を受けるまえにすること



ねんきん てあて おかね てつづ  
④年金・手当などの お金があれば 手続きを  
してください。



どりよく せいかつ こま  
努力をしても 生活に 困るばあいに



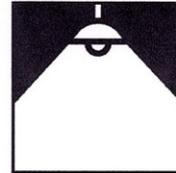
ほご  
保護が うけられます。



ほご しゅるい  
保護の種類



せいかつふじょ  
①生活扶助



じゅうたくふじょ  
②住宅扶助



きょういくふじょ  
③教育扶助



いりょうふじょ  
④医療扶助



ほご しゅるい  
保護の種類



かいごふじょ  
⑤ 介護扶助



しゅっさんふじょ  
⑥ 出産扶助



せいぎょうふじょ  
⑦ 生業扶助



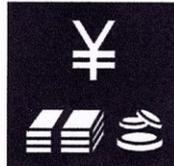
そうさいふじょ  
⑧ 葬祭扶助



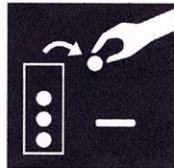
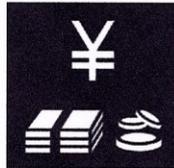
ほご  
保護のしくみ



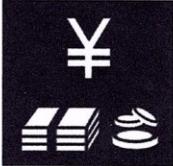
さいていせいかつひ  
最低生活費から



あなたの <sup>しゅうにゆう</sup>収入を ひいて



た <sup>かね</sup>足りないお金が <sup>しきゆう</sup>支給されます。



ほご  
保護のしくみ



さいていせいかつひ  
最低生活費は



くに  
国が きめています。



ほご  
保護をうけるには



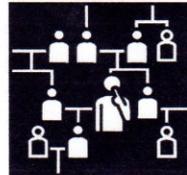
① <sup>そうだん</sup>相談は <sup>くしちょうそん</sup>区市町村の <sup>ほごがかり</sup>保護係に してください。



② <sup>ほご</sup>保護を うけるには <sup>しんせい</sup>申請を してください



<sup>ほんにん</sup>本人・<sup>かぞく</sup>家族・<sup>しんとういない</sup>3親等以内の <sup>しんぞく</sup>親族が



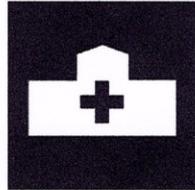
<sup>しんせい</sup>申請 できます。



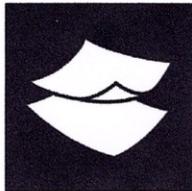
ほご  
保護を受けるには



たんとういん 担当員が  
びょういん 病院・ぎんこう 銀行などを  
ちょうさ 調査します。



しよるい 書類を  
ていしゆつ 提出してください。



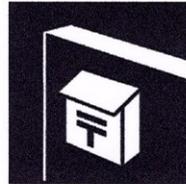
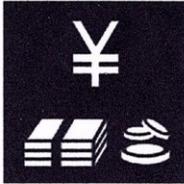
きょうりよく  
協力してください。



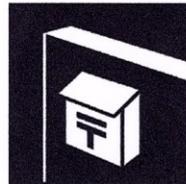
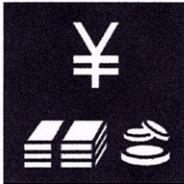
けってい  
決定



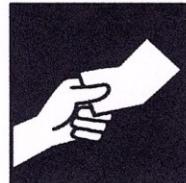
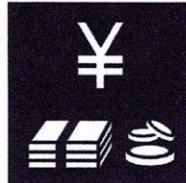
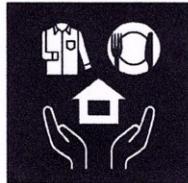
か ほ ご けっていつうちしょ  
14日いないに 保護決定通知書か



ほ ご きゃつかつうちしょ  
保護却下通知書を おくります。



けってい  
決定したら せいかつ ほ ご ひ しきゆう  
生活保護費が 支給されます。

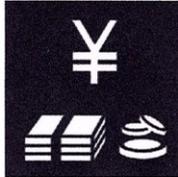


とど で ひつよう

# 届け出が必要なこと



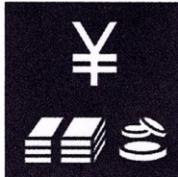
① <sup>しゅうにゆう</sup>収入が あったとき



② <sup>しごと はじ</sup>仕事を始めたり、かわった、やめたとき



③ <sup>ねんきん</sup>年金などの <sup>じゅきゆう</sup>受給や <sup>がく</sup>額が かわったとき



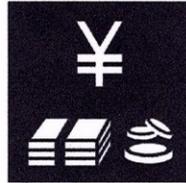
④ <sup>じゅうきよ</sup>住居を かわるとき



とど で ひつよう  
届け出が必要なこと



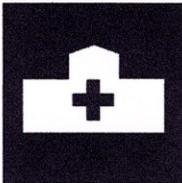
やちん ちだい  
⑤家賃・地代が かわるとき



かぞく  
⑥家族が ふえたり へったりしたとき



にゆういん にゆういんさき  
⑦入院したり 入院先が かわったとき



かていせいかつ  
⑧そのた、家庭生活が かわったとき



き  
気をつけること



ふせい  
不正があったときは ほんごひ  
保護費を かえ  
返さなくては  
なりません。



ほうりょくだんいん  
暴力団員は ほんご  
保護が う  
受けられません。



A large red-bordered rectangular box intended for writing notes or answers.

ふ ふくもう た  
不服申し立て



けってい ひ にちいない  
決定をした日の よくじつから 60日以内に



ちじ しんさせいきゅう  
知事に 審査請求を してください。



そうだん  
相談



みんせいいいん      そうだん  
民生委員に      相談してください。



わからないことは      ほかがかかり      まどぐち  
保護係の窓口で  
きいてください。



監修・文 小林美津江

デザイン・シンボル 近澤麻衣

JIS T 0103:2005 で例示している

一部の絵記号を転載

## 2 調査 1 の結果

### (1) 調査結果

個人との面談(日本人の障害者、高齢者、寡婦その他)内容は次の通りである。

#### 生活保護受給前のケース

<p>ケース 1            女性 53 歳      療育手帳 B1</p> <p><b>生活状況</b></p> <p>グループホームで生活している。月数回の外出では 2000 円程度の小遣いで贅沢はせず、お金が余れば貯金し節約して暮らしている。</p>		
調査のポイント	説明前	説明後
<p>制度の理解</p>	<p>評価 1(悪い)</p> <p>「お金が無くなると怖い。」と考えている。</p> <p>支援スタッフから、「年金 61000 円では、家賃などの必要経費だけでなくなってしまう。」「外出に行くお金が足りない。」と説明を受けた。また、「生活保護を受けるとお金が増える。」とスタッフから聞いている。</p>	<p>評価 4(やや良い)</p> <p>「足りない分が補充される。」とのくだりで、「あーそういうことだったんですね。」と言う。</p> <p>賃金が安いので、働いても生活費に困る場合には生活保護の制度が日本国憲法で権利として定められていることを説明。</p> <p>表情も和らいでいる。</p> <p>「生活保護をうけるとお金が増える。」との漠然とした理解から、「自分も働いて年金を受け取り、不足した金額を受け取る。」と言う仕組みを理解することができた。</p>

<p>制度の利用への意識</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>支援スタッフが、外出のお金が無くなったので、生活保護をうけましょう。そうすればお金が増える、と勧めたので、その意見に従う予定にしている。自分から積極的に選択や決定しておらず内容の理解もない。</p>	<p>評価 5(高い)</p> <p>説明が終わると初めの緊張した面持ちは消えにこやかになっている。</p> <p>「あーそうなんですね。」「給料は6000円で安いのでお金がたまりません。」と言う。</p> <p>「最初、お金がないと聞いた時には心配もあった。お金が無くなったらどうしようと思っていた。ほんまに受けれるんかなあと思っていた。」と答えた。続けて「受けてみたいなと思っています。8月下旬ごろ行くんやったら行きます。」と答えた。</p>
<p>自責の念に関する事</p>	<p>評価 1(非常にある)</p> <p>「外出に行ったりするのでお金がなくなった。」と言う。</p> <p>外出等が原因でお金がなくなったと考え「自分が悪い」と考えていることがうかがえる。</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>自分が悪いからお金がなくなった等の罪悪感から、給料が安いから生活できない。生活保護を受給するのは権利として保障されているとの説明で、安心感が生まれた。</p>
<p>スティグマに関する事</p>	<p>評価 2(ややある)</p> <p>自分のせいで、お金がなくなった、生活保護を受けなければならぬ、という思いがあり、恥ずかしさがある。</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>給料が安いので、仕方がないと考えられるように変化した。</p>

<p>社会に関する考え方の変化</p>	<p>評価 1(ふつう) 特にない。</p>	<p>評価 4(多少持っている) 「給料は6000円で安いのでお金がたまりません。」 と意見が持てた。</p>
---------------------	----------------------------	-----------------------------------------------------------------

総合所見

説明前は、お金が無くなったので生活保護を受給するとの説明に、不安を感じていた。また「外出に行くのでお金がなくなった」と何度か口に出し、自責の念も持っていた。しかし、実際には、外出時は少額の使用で、余れば貯金をするなど節約している。説明後は、自分の給料では、生活保護を受給せざるを得ない事、不足分の補てんであること、障害があるため高い給料がもらえる仕事に就けないが、その場合には生活保護の制度があること等が理解できた。それらの理解ができたため、「8月下旬ごろ行くのであれば(支援スタッフが行くと言えば)申請に行きたい。」と主体的に申請する意向を話した。

始めは大変緊張し硬い表情だったが、内容を理解した後はにこやかな表情に変化された。

生活保護受給前のケース

<p>ケース 2                    男性 70歳                    疾病 腰痛</p> <p>生活状況など</p> <p>小物の製造業をし、大手に多数入荷していた。時代とともに洋装になり、不渡りを出した。色々な人が取り立てに来てお金がなく「殺してくれてもいい」と思った。破産宣告してトラックの運転手になった。今は腰痛でトラックにも乗れない。ハローワークにも行ったが仕事はない。もう生活保護しかないと思っている。生活保護はなんとなく理解している。全て自分が悪いと思っている。早くに和装から洋装に切り替えなかった自分が悪い。社会に対しては何とも思っていない。和装と洋装では素材が違うのですぐに決心できなかった。</p>		
調査のポイント	説明前	説明後
制度の理解	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「なんとなく生活保護は知っている。」と言う。</p>	<p>評価 5(良い)</p> <p>制度について、「大変よく分かった。」と言われた。権利であること、補足性、申請主義なども理解できたことだった。</p>
制度の利用への意識	<p>評価 2(やや低い)</p> <p>生活保護を受けるのは、「そりゃあ嫌」と言う。しかし、「それしかないと思っている。」と言う。</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「制度を利用し申請をしてほしい。」と言うと、「申請しようと思う。」と言う。</p>

<p>自責の念に関する こと</p>	<p>評価 1(非常にある)</p> <p>面接の冒頭から、「自分が悪い としか思えない。」「すべて自分 が悪い。」の発言が何度かある。</p>	<p>評価 2(ややある)</p> <p>自責の念は変わらずあるとのこと だった。調査者から、「受給者には 自責の念を持つ人が多いが、国民年 金は少額で生活できない、一生懸命 働いてきて足腰も悪ければ働けな いので、生活保護を受けることは悪 いことではない。」と話をすると、 お礼を言われる。</p>
<p>スティグマに関す ること</p>	<p>評価 1(非常にある)</p> <p>「生活保護を受けるのはとて も嫌。」との発言有</p>	<p>評価 2(ややある)</p> <p>権利であるとの説明を受けて「学校 で(憲法 25 条は)勉強して知ってい たが、まさか自分が受けることにな るとは思わなかった。」と憲法 25 条 生存権を思い出した。</p>
<p>社会に対する考え 方の変化</p>	<p>評価 1(ない)</p> <p>「社会に対しては何も考えは ない。」「ただ自分が悪いだけ。」</p>	<p>評価 1(ない)</p> <p>一生懸命働いてきたが、洋装が盛ん になり仕事が少なくなり立ち行か なくなったことを振り返ることが できた。「波に乗り切れなかった自 分が悪い。それしかない。」と言う。</p>

## 総合所見

「制度のことは大変よく理解できました。」と言われる。

A市のしおりも見ていただくが文字が多く難解なため、LL版生活保護のしおりを持ち帰りたいと希望された。今まで頑張って働いてきた仕事内容について話され、頑張って働いてきた自分を振り返ることができた様子だった。生活保護制度は権利であること、自責の念を持ちやすいなどの話をすると了解された。説明前の、自分が悪いとしか思えないという言葉はぬぐえない様子で、生活保護を受給するのは「そりゃあ嫌」との発言から自責の念や負い目を感じられた。しかし、制度を理解することにより自分で決定するという前向きさが感じられた。

生活保護受給後のケース

<p>ケース 3 女性 65歳 身障手帳 4級</p> <p>生活状況など</p> <p>生活保護受給は数年前にした。母の介護をしていたが怪我をしたので特養に入所させた。子ども2人に年金(各65000円)がある。ヘルパー2級を持っているが働いてはいない。足が悪く手術歴がある。国民年金36000円を受給している。</p>		
調査ポイント	説明前	説明後
制度の理解度	<p>評価 1(悪い)</p> <p>「市の生活保護のしおりは見ただことがない。」「同じような事ばかり書いてあり字だらけだった。」</p>	<p>評価 4(やや良い)</p> <p>「すごくよく分かった。制度の中身が理解できた。初めて受ける人に説明をするのにすごく良いと思う。市役所のしおりはわかりづらい。」</p>
制度の利用への意識	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「正直に利用していたら良いと理解している。」</p> <p>「近所の人目があり、買い物をする時、『贅沢やな』などと言われとても嫌だった。税金で食べるという後ろめたい気持ちがあったので保護は受けたくなかった。」</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「生活保護は初めてではなく以前にも受けたことがあるので抵抗感はなかった。」</p> <p>「前に住んでいたところは近所の人目があり引っ越した。今住んでいる所では受給していることを言っていない。」</p>
自責の念に関する事	<p>評価 5(ふつう)</p> <p>自責の念はないと言う。</p>	<p>評価 5(ふつう)</p> <p>同左</p>
スティグマに関する事	<p>評価 1(非常にある)</p> <p>「税金で食べるという後ろめたい気持ちがあったので保護は受けたくなかった。」</p>	<p>評価 1(非常にある)</p> <p>今は生活保護を受けていると言わないようにしている。近所の視線を気にしている。</p> <p>目に見えない引け目や人の目、圧迫感</p>

		を感じており、近所づきあいを深くしていない。
社会に関すること	評価 4(多少持っている) 「社会に対する不満はなく感謝している。」と言うが、生活保護受給者へのバッシングに対し意見を持ちながら我慢をして、社会から離れて暮らしている様子。	評価 4(多少持っている) 同左
<p>総合所見</p> <p>「すごくよく分かった。」とのご意見をいただいた。市のしおりは難しいとのことだった。細かな制度の内容の説明は難しい様子うかがえたが、絵記号を示すことで、説明についてきていただいた。</p> <p>スーパーで近所の人に『贅沢』と言われた。バイクは足が悪いので必需品だが、『贅沢』と思われるかもしれず近所の目線が気になる。生活保護を受給していることを周りに話していた時はバッシングが多く、転居後は言わないようにした。近所づきあいは深く聞かれ生活保護受給を話すことになるので、深く付き合えない。自責の念はあまりない様子だが、スティグマは非常に感じておられる。</p>		

生活保護受給後のケース

<p>ケース 4 男性 88歳 手術などの既往歴あり 高血圧</p> <p>生活状況など</p> <p>建築業を75歳までした。70過ぎると工務店に入れない。ゼネコンは65歳から入れない。70歳からは仕事を探しながら働いた。工務店も沢山つぶれた。妻との備蓄で暮らしていたが79歳で他界された。85歳まで備蓄で暮らしたが3年前に生活保護を受給した。</p>		
調査ポイント	説明前	説明後
制度の理解度	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「制度は理解している。生活に必要な費用が出る制度。」</p>	<p>評価 5(良い)</p> <p>「とてもよく分かる。これを持っていて後で見ることもできる。見ているとわからない点の認識が強くなる。わからないことが引き出せる。絵文字がわかりやすい。」</p> <p>「このしおりに対して言うことがないぐらいよく理解できた。」</p>
制度の利用への意識	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>既に生活保護を受給している。</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>同左</p>
自責の念に関すること	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>「自責の念はない。」</p> <p>団体に30年近く活動をしており権利意識はある。</p>	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>同左</p>
スティグマに関すること	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>スティグマは感じていない。</p>	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>同左</p>
社会に対する考え方	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>社会に対しては、「食材が毎日値上がりし、なぜこうも値上がりするのか、間でマージンを取っているからか。高いものは買</p>	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>同左</p>

	<p>わないようにしている。物価が こうまで上がるのか。」と思っ ている。</p>	
<p>総合所見</p> <p>しおりの説明は「非常によく理解できた。」と話された。「時々家で読み返したい。」「これを見ていると良く分かる。」「わからないところが、どこかが分かるようになる。」とのことだった。今後もこのパンフレットを見て、理解を深める、情報の拠り所の一つとして今後も活用されるとのことだった。すでに、生活保護を受給して3年になり、長年、団体に活動されておられるため、自責の念は特になく、お金が無くなれば生活保護を活用しようと計画的だった。市の「しおり」は難しく読んでおられないようで、このしおりは重要な情報源であることがうかがえた。</p>		

生活保護受給後のケース

<p>ケース 5      女性 53歳      療育手帳 B      障害基礎年金</p> <p>生活状況など</p> <p>両親は生活保護受給中で同居していたが、この度、1人暮らしを始めるのに生活保護を申請し決定が出たところである。18歳から50歳まで、障害者雇用だが一般就労していた。目が悪くなって細かい仕事ができないことと、人間関係が難しくなり仕事を辞めた。その貯蓄があったが、1年半で貯金がなくなった。両親との生活で使ってしまった。最近一人暮らしを始めたので最近、生活保護の申請に行った。今は、2年間の予定で就労移行訓練に行っている。</p>		
調査ポイント	説明前	説明後
制度の理解度	<p>評価 1(悪い)</p> <p>「区役所のしおりは全く分からない。」「意味も解らん。目が見えない。」と言う。</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「半分だけ分かった。このパンフレットは親に見せていいですか?」と言う。</p> <p>「こんなんだと解りますよ。お母さんにこんなんやったと見せる。」と良い表情。</p>
制度の利用への意識	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>1人暮らしを始めたいと希望した時、「『お金もないのにどうやって生活するの』と親に言われ、親が生活保護を受けることは決めた。」</p>	<p>評価 3(ふつう)</p> <p>「働きたい気持ちはある。目を使わないところが良い。2月ごろから目が悪くなった。細かな文字が見えない。」などと将来の希望を述べた。</p>
自責の念に関すること	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>親が生活保護を受けていたので抵抗感がない。</p>	<p>評価 5(まったくない)</p> <p>同左</p>

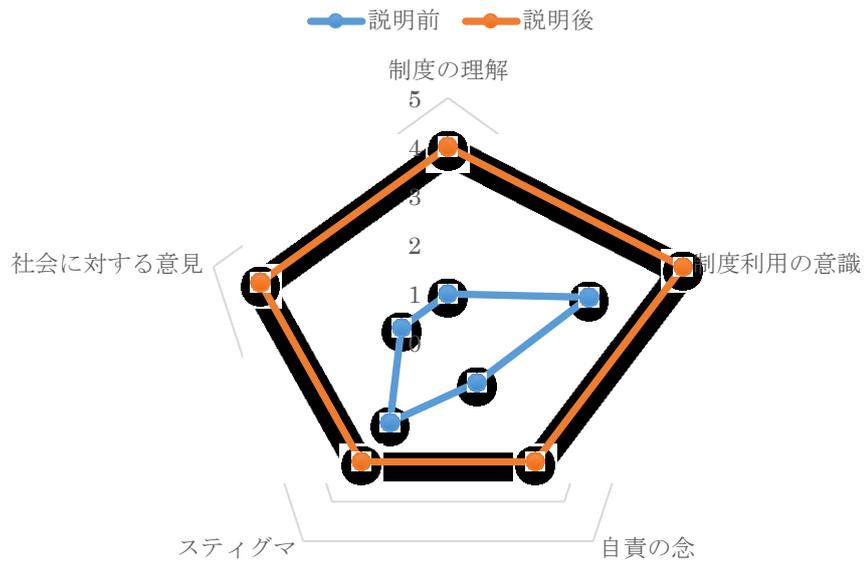
スティグマに関する こと	評価 5(まったくない) なし	評価 5(まったくない) 同左
社会に対する考え方	評価 1(意見が持てない) 特になし	評価 2(意見はあまりない) 「市役所の担当者の話はさっぱり分からない。こんなん(こんな説明)なら良く分かる。」との感想。
<p>総合所見</p> <p>生活状況を聞き、今から生活保護のしおりを説明すると伝えたところ、「眼科に行くので時間がない。」と言い出された。説明を聞くのは、理解が難しく苦手な様子である。「目が悪い」としきりに言われ、文字が読めない様子もがうかがえる。さらに詳しく聞き取るため、支援者に退出をお願いするが同席を希望し自信のなさうかがえる。</p> <p>説明中は、わからないことも多い様子だったが、相槌を打ちながら集中して最後まで聞くことができた。説明前に抵抗があった反面、理解はできた様子だった。こういう内容なら良く分かると言う。「市役所の担当者の説明は難しく、まったく理解できない。」と批判を述べた。</p>		

生活保護受給前のケース

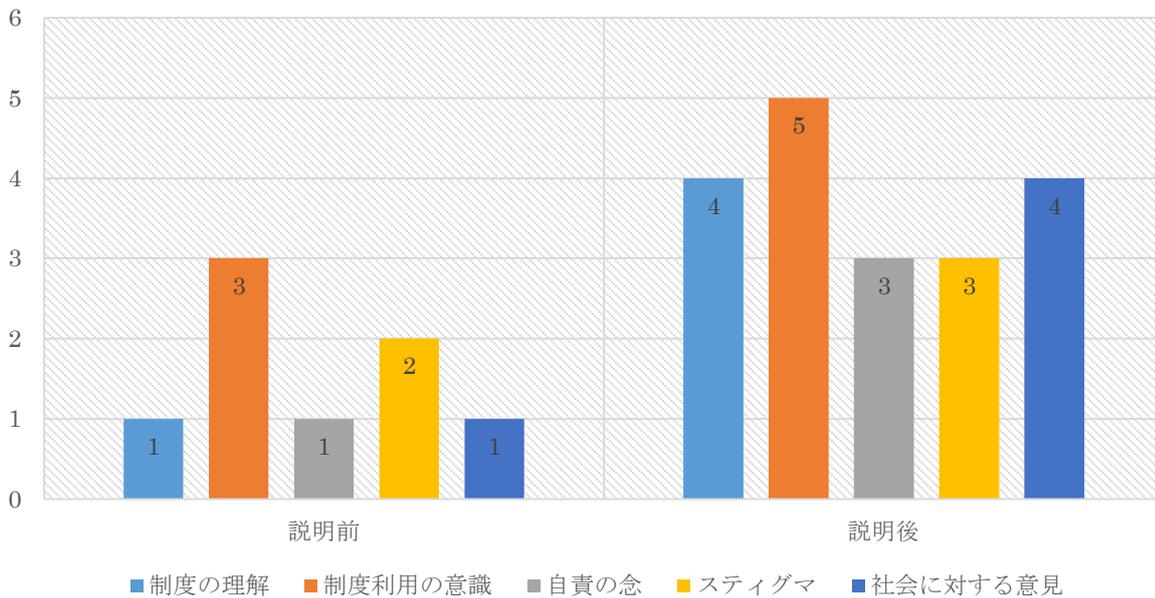
<p>ケース 6 女性 80歳</p> <p>生活状況など</p> <p>グループホームで生活している。障害基礎年金で生活している。長年の年金の貯蓄は、地域生活で無くなり生活保護の受給をしなければならない状況である。生活介護で工賃は貰っているが少額である。</p>		
調査ポイント	説明前	説明後
制度の理解度	評価 1(悪い) 何も知らない。	評価 3(ふつう) 同左
制度の利用への意識	評価 1(低い) わからない。	評価 5(高い) 同左
自責の念に関する こと	評価 1(まったくない) ない。	評価 1(まったくない) 同左
スティグマに関する こと	評価 1(まったくない) ない。	評価 1(まったくない) 同左
社会に対する考え方	評価 1(意見が持てない) ない	評価 3(ふつう)
<p>総合所見</p> <p>集中してよく聞いている。理解している様子である。姉にお金を出してもらうのは無理なので、自分で生活保護を受けると理解している。説明後、生活保護の受給申請に行きたいと自ら支援スタッフに申し出た。</p>		

上記の、6 ケースについてレーダーグラフを使用し変化を比較すると下記のようになりました。

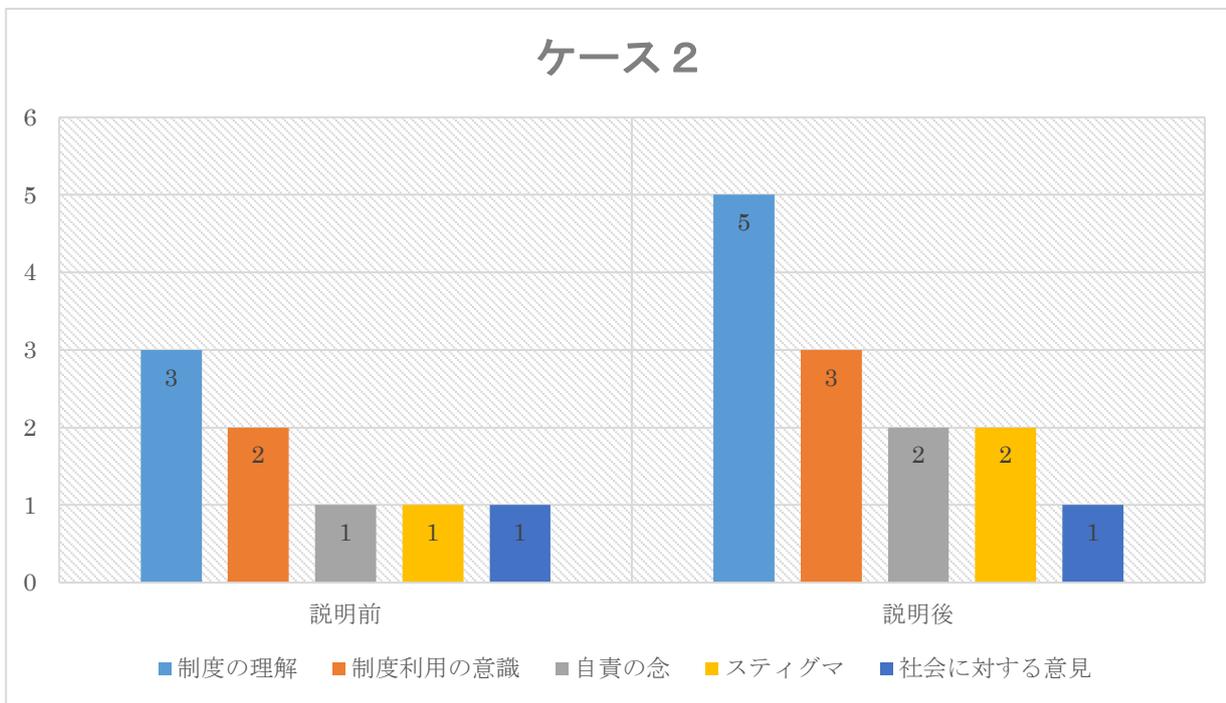
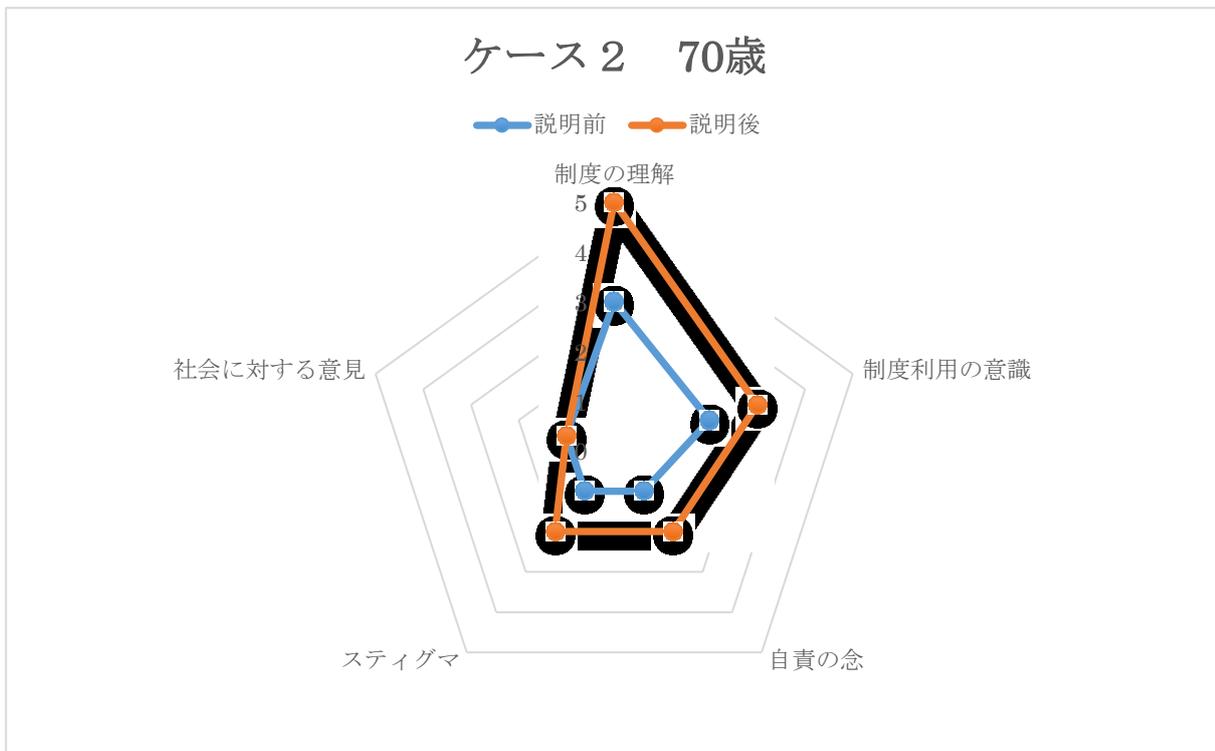
## ケース1 知的障害 53歳



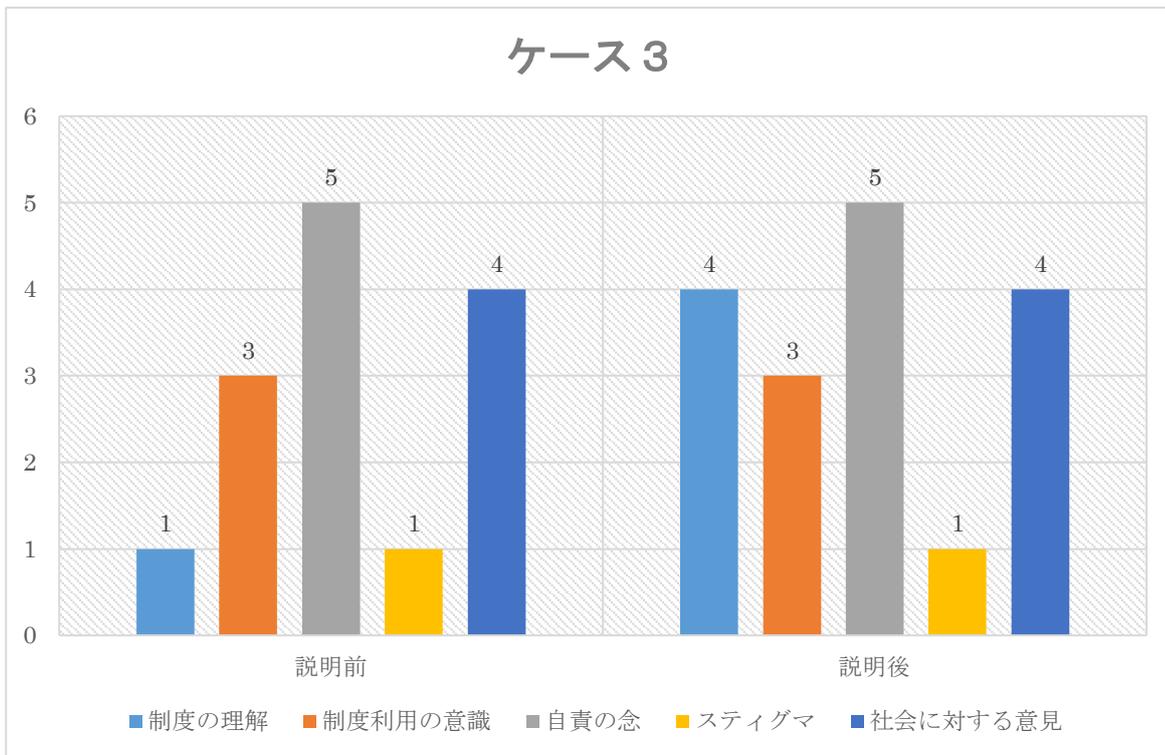
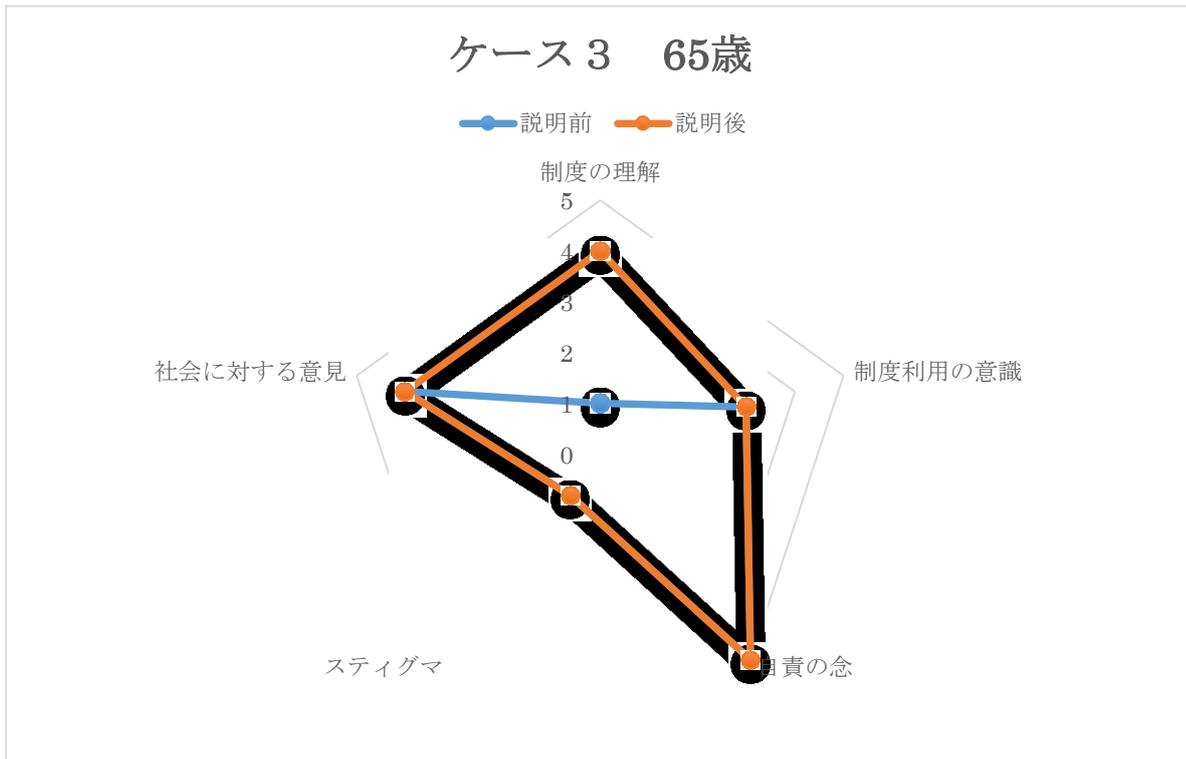
## ケース1



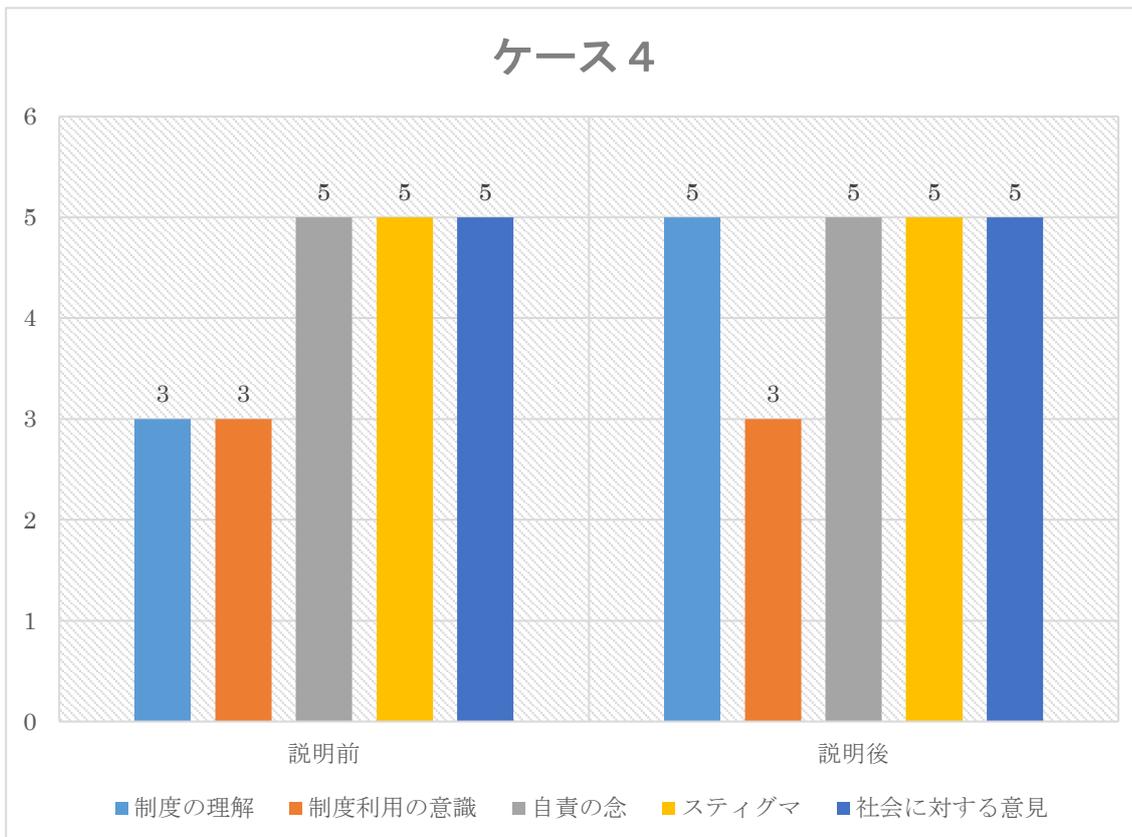
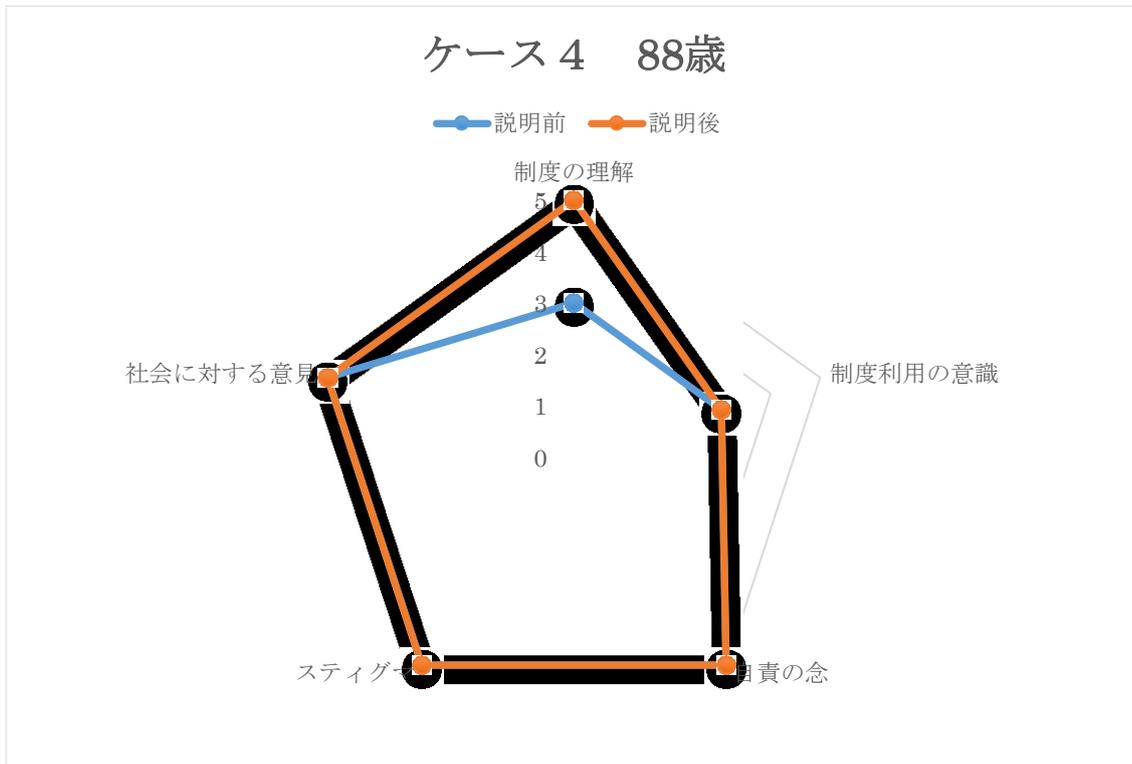
説明前はどの項目も低い中で、制度利用の意識が 3 と他の項目より高い。その理由は、周りの支援者から「お金がないので生活保護を申請する。」と言われていたためである。説明後は理解が進み、制度利用に主体的となり意思決定ができたと考える。制度の説明などのやり取りで給料が安いことなど意見を持つことができた。他の人と比較すると理解の質の違いはあるが、知ることによってレーダーグラフではバランスよく改善している。



生活に困窮したために、生活保護の利用は嫌だけれど利用するしかないと考えていた。また、自責の念やスティグマも強く持っていたが少し改善されたが、依然として低い数値のためレーダーグラフはいびつな状態である。

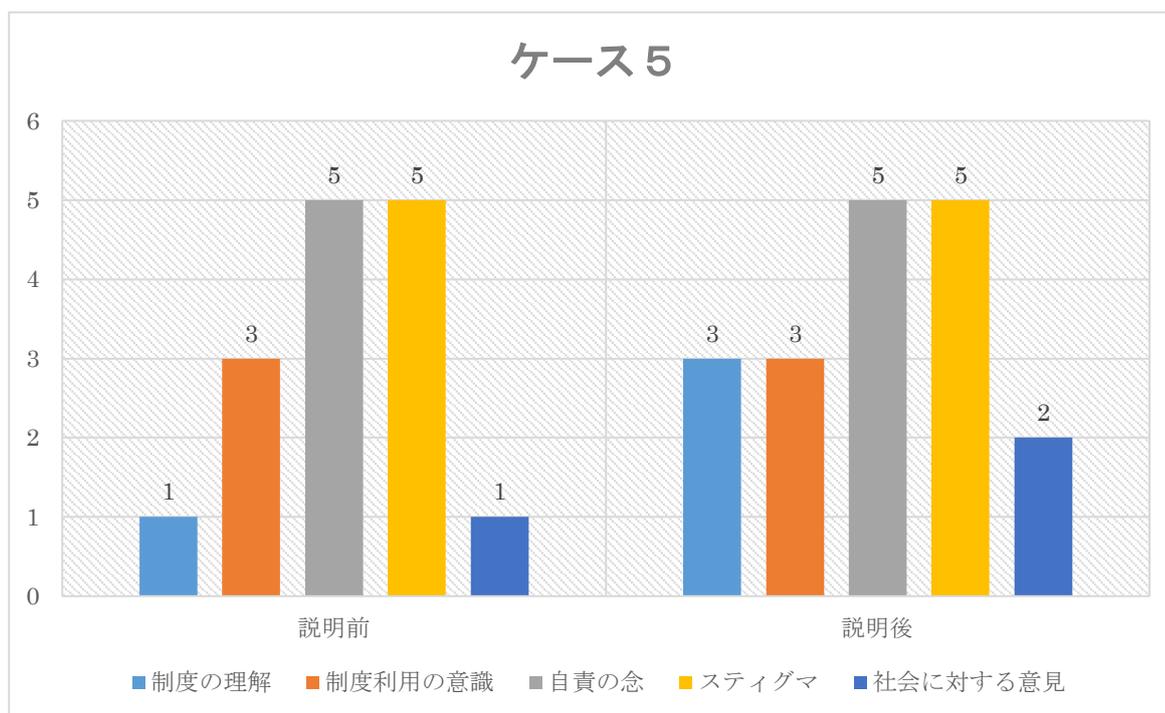
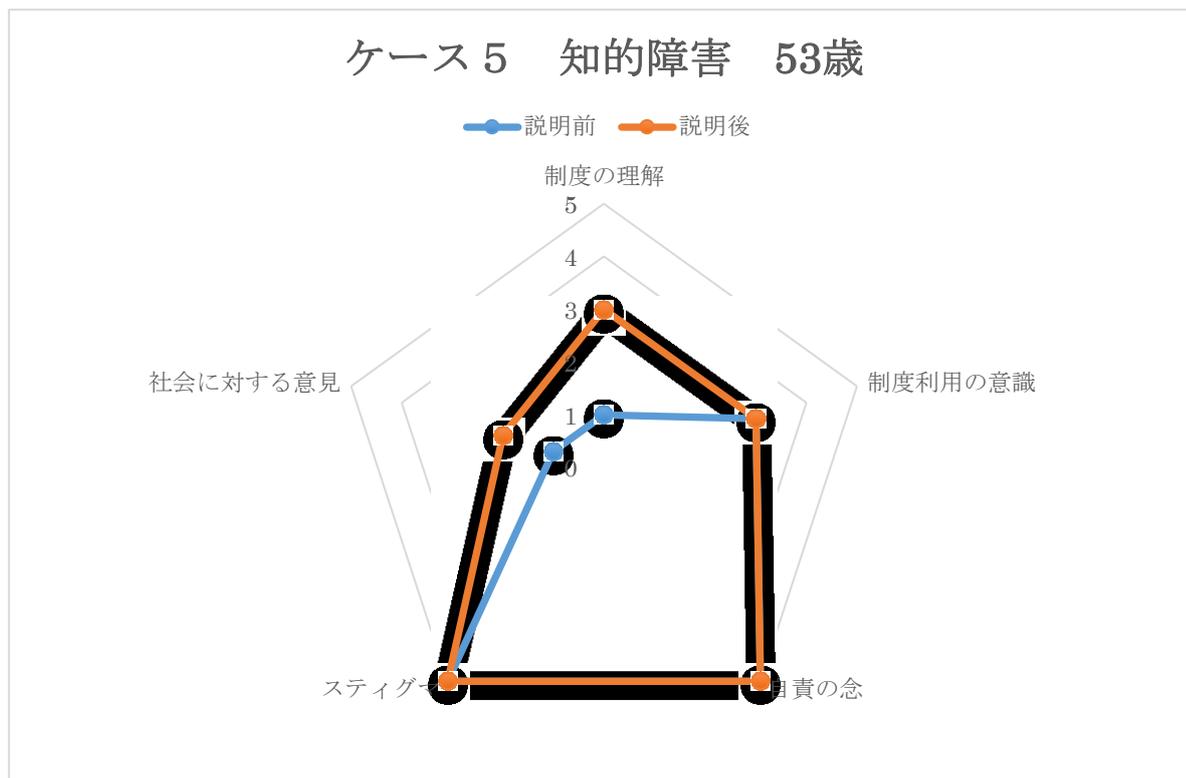


制度の説明により理解が進んだ。しかし、スティグマを強く感じておられ改善することはなかった。レーダーグラフでもいびつな形の状態であることが確認できた。



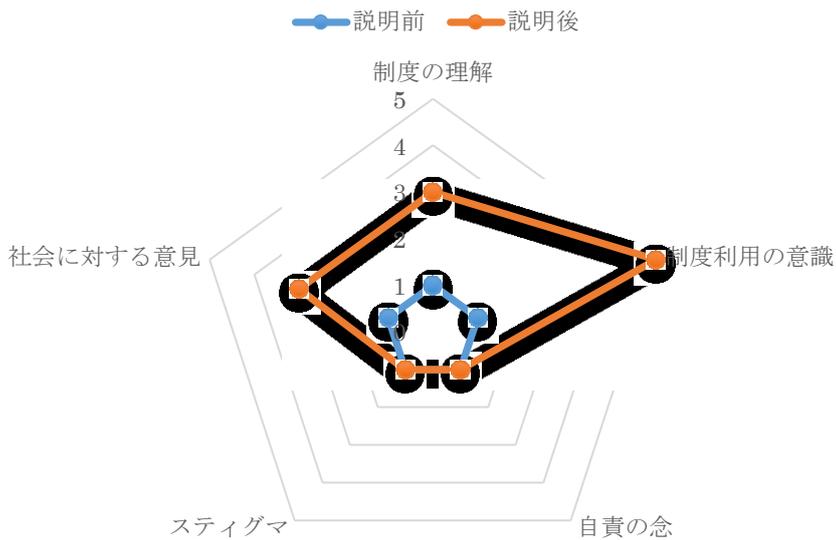
説明により制度の内容は理解が進んだ。民主団体に活動を 20 年間されてきており、自責の念やスティグマはなく、社会に対する意見もきちんと持っておられるケースだった。

そのためレーダーグラフの形はバランスが良い結果となっている。

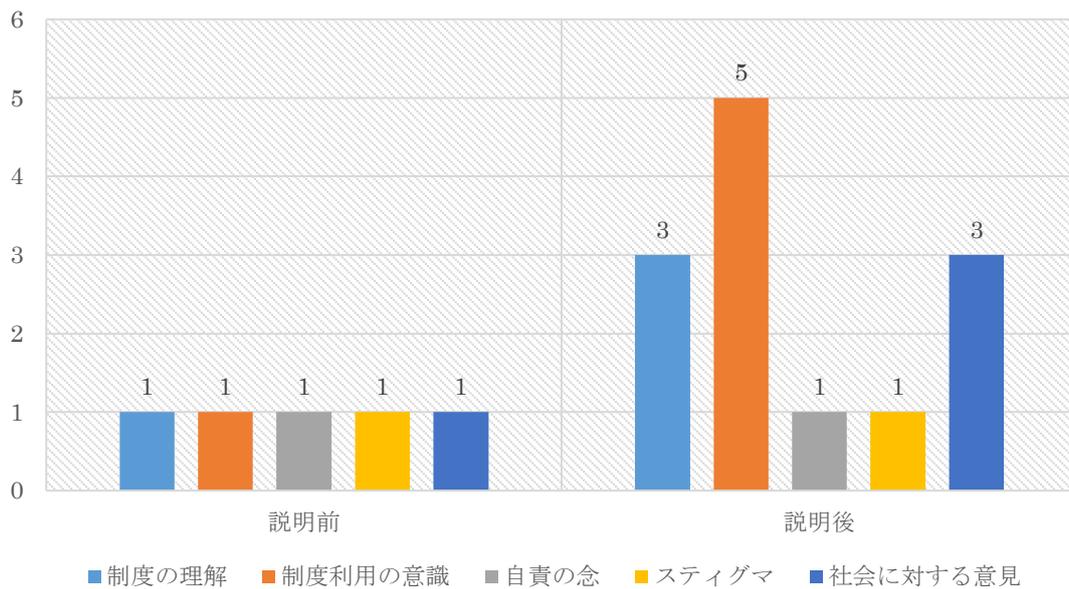


制度の説明によりある程度理解ができた。制度の利用は両親や支援者に言われたからと自責の念やスティグマはなかった。「制度の目的は自立支援である。」との説明で、自分ができる職業を見つきたいと希望を述べることができていた。「市役所の説明は難しく、このような内容なら理解できる。」と意見を言うことができた。

## ケース6 知的障害 80歳



## ケース6



知的障害があるために事前の理解などは何も話をすることができなかった。制度の説明により理解が進み申請に行くことを決めることができた。また、給料が安いことなどの意見を述べていた。レーダーグラフは小さくいびつな状態であるが、説明前よりは改善している。

## (2) 調査結果の特徴

次に、5つの項目について調査結果から大まかな特徴を述べる。面接時間は各人約40分程度だった。

### 1) 制度理解について

6 ケースの中に知的障害者も複数含まれているため理解の内容やレベルの違いはある。しかし、知的障害者、高齢者を含む全ケースが①の制度の理解が進んだ。また、知的障害者も知的障害が無い人にも「良くわかる」と満足度が高かった。それは、A市の「生活保護のしおり」に概ね従順に要約し、「わかりやすい文章作成のガイドライン」に則し文章を作成し、専門用語も残し内容の質を下げなかったため、方法として効果が確認された。

知的障害者には説明時に、理解の度合いに合わせてわかりやすい言葉と内容で話すことと絵記号で視覚的に示すことで理解ができた様子だった。

高齢者を含む知的障害が無い人にも絵記号への抵抗感はなく好評で受け入れられた。法的な内容であっても、わかりやすい文章作成のガイドラインに沿ったりライトと絵記号の使用は有効であると確認できた。絵記号だけでしっかりと内容を表現することが難しい場合もあり、ことばでの説明と併用が大切だが、さらに絵記号の検討を進めていく。

### 2) 制度利用について

1・2・6のケースは制度利用前のケースである。説明前は不明確だった意思も、説明後は「生活保護を利用したい。」と3ケースとも自分で意思決定ができた。制度を知ることにより、「受給してみよう」との意欲が生まれ意思決定ができた。説明前は「お金がないから生活保護を受けざるを得ない。」と考えながら、内容は詳しく知らないまま「仕方なく」受ける状態だった。説明後は、生存権保障や自立支援が目的であるなどの制度の内容を知ることにより、主体的に申請をすることは人として尊厳が守られるものであると理解できた。

3・4・5のケースは生活保護を受給しているものの制度の詳しい説明を聞いておらず、理解が無いまま受給しておられたケースであるため「制度利用の意識」の変化はなしとした。しかし、この場合にも被調査者の反応や態度などから、制度内容を理解することにより、自分の生活保護受給のとらえ方がより主体的になったと表情などから推察できた。

日本国憲法第13条には個人の尊重と幸福追求権が書かれているが、この条項を実現するためにも知る権利は重要な役割を果たしている。知ることで意思決定ができ、自分の意思で法的行為やその他の行為がなされなければならない。

### 3) 自責の念について

ケース1の知的障害者は、「自分が外出に行くからお金がなくなった。」と自分を責める気持ちを持っていた。やり取りの中で、障害基礎年金2級と工賃6000円では到底余裕のある生活はできず最低必要経費しか賄えないことが理解できた。また「工賃が安すぎるので生活できない」との困窮の理由も理解できた。様々な情報を知ることにより、自分が困窮したのは自分の外出のせいではない事が理解できた。

知的障害を持つ複数のケースでは、全く「自責の念は持っていない。」状態の人も存在する。これは、言葉で表現できていない部分もあるが、社会の中での生活保護バッシングなどの存在を知らず、生活保護に関するマイナスの情報も持っていないため、「自責の念」の感情を持たないのだと考えた。知的障害者が入手できる情報の少なさによるものであるともいえる。

生活保護受給前のケース2の高齢者では、自責の念が強く「こうなったのも自分が悪いとしか思えない。」と訴えておられた。「社会に対しては何も考えがない。」と言われるが、バブルが崩壊し会社の倒産など、まさに社会の変動の中で困窮されてきた。少しでも自分の生きて来られた歴史や置かれている状況、生活保護は生存権保障であることなどを客観的に見ることができれば、もう少し自己肯定感が高まるのではないかと感じた。そのためにも、わかりやすい情報提供は重要であると再確認した。

生活保護を受けようとする人たちは周りが思うより、世間からの目に見えない圧力やバッシングにより、精神的健康さえ侵されかねない状況があると感じた。また、生活保護を受ける人は、自己肯定感が持てず、アイデンティティが持てない状況があると感じた。アイデンティティとは、自己の考え方や思い、性格、嗜好等を自分で肯定できることではないかと考えるが、大変深刻な状況が生活保護受給者の中に存在していると考えた。

### 4) スティグマについて

ケース3は生活保護に対する「自責の念はない」としながらも生活保護を受給していることで、近所からのバッシングを強く訴えておられた。近所の心無い言葉や目線が気になると訴えられていた。転居後は、生活保護受給を近隣の人には言わず深いかわりは持たないようにし孤立し生活している状況だった。

ケース1、2は、生活保護に対する負のイメージを持っておられ、受給に対する抵抗感を強く思っておられた。

社会から離れ引き籠って生活したり、うつ状態に陥ったりする場合もあり、生活保護バッシングによるスティグマが重く受給者にのしかかっている。生活保護制度の目的や権利に関する知識や情報が入手できる環境が必要だと感じた。

生活保護へのバッシングは、生活保護行政の姿勢の改革と政府の生活保護制度に対する姿勢の改善など、国全体の福祉制度の水準を向上することにより解消する必要がある。

#### 5) 社会に関する意見について

ケース 1 の場合は、情報を知ることによって「工賃が安いので貯金ができない。」等の意見や要望を持つことができた。

ケース 4 では、食材の高さ、値上がりの激しさや中間マーヅンを取る社会の仕組みに疑問を持っておられた。このケースでは団体で 20 年間活動をされている方で、生活保護の改革の動きなども良く把握されており、情報量が多いため社会に対する意見も持っておられた。知る権利が保障されることにより、様々な事に意見が持てるようになると言える。

### 3 調査 2 の結果（集団での調査）

#### (1) 調査結果

大阪府内の識字教室での調査を行った結果を示す。多文化共生社会を目指す様々な活動を展開している組織である。調査対象者は、日本で生活をしている外国人や日本人で、識字教室に通っている人とその学習支援者も含まれている。外国人の中には既に生活保護受給者も含まれる。所要時間は約 1 時間だった。

まず、ケースごとの調査結果を示す。

ケース 1      年齢 24 歳      性別 男 どの国から来たか 韓国      日本に住んで何年か 1 か月		
調査内容		
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	①知っている <input checked="" type="checkbox"/> 知らない	
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価 1 (まったく知らない)	評価 4 (だいたいわかった)
制度の利用への意識	評価 2 (できれば利用したくない)	評価 3 (ふつう)
自責の念に関すること	評価 3 (ふつう)	評価 3 (ふつう)
スティグマに関すること	評価 5 (まったくない)	評価 5 (まったくない)
社会に関する考え方の変化	評価 回答無し	評価 回答無し
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	記入無し	

ケース 2      年齢 38 歳      性別 男 どの国から来たか フィリピン      日本に住んで何年か 15 年		
調査内容		
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	<input checked="" type="checkbox"/> 知っている      ②知らない	
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価 2 (あまり知らない)	評価 4 (だいたいわかった)
制度の利用への意識	評価 3 (ふつう)	評価 3 (ふつう)
自責の念に関すること	評価 3 (ふつう)	評価 4 (あまりない)
スティグマに関すること	評価 5 (まったくない)	評価 3 (ふつう)
社会に関する考え方の変化	評価 1 (ない)	評価 2 (あまりない)

その他	なし
-----	----

ケース 3      年齢 38 歳      性別 女 どの国から来たか タイ      日本に住んで何年か 11 年		
調査内容		
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	①知っている      ②知らない	
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価 2 (あまり知らない)	評価 4 (だいたいわかった)
制度の利用への意識	評価 2 (できれば利用したくない)	評価 4 (利用してもよい)
自責の念に関する事	評価 3 (ふつう)	評価 4 (あまりない)
スティグマに関する事	評価 2 (わりとある)	評価 3 (ふつう)
社会に関する考え方の変化	評価 3 (ふつう)	評価 3 (ふつう)
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	記入無し	

ケース 4      年齢 55 歳      性別 男 どの国から来たか 韓国      日本に住んで何年か 10 年		
調査内容		
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	①知っている      ②知らない	
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価 5 (よく知っている)	評価 5 (よくわかった)
制度の利用への意識	評価 3 (ふつう)	評価 3 (ふつう)
自責の念に関する事	評価 3 (ふつう)	評価 3 (ふつう)
スティグマに関する事	評価 3 (ふつう)	評価 4 (あまりない)
社会に関する考え方の変化	評価 2 (あまりない)	評価 3 (ふつう)





スティグマに関すること	評価 1 (すごくある)	評価 1 (すごくある)
社会に関する考え方の変化	評価 3 (ふつう) 「いつまで続けられるのか心配しています。」	評価 3 (ふつう)
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	いつまで続けられるか、先が心配です。	

ケース 10      年齢 61 歳      性別 男 どの国から来たか 日本      日本に住んで何年か 年		
調査内容		
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	<input checked="" type="checkbox"/> ①知っている	<input type="checkbox"/> ②知らない
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価 3 (ふつう)	評価 4 (だいたいわかった)
制度の利用への意識	評価 2 (できれば利用したくない)	評価 2 (できれば利用したくない)
自責の念に関すること	評価 2 (わりとある)	評価 2 (わりとある)
スティグマに関すること	評価 2 (わりとある)	評価 2 (わりとある)
社会に関する考え方の変化	評価 2 (あまりない)	評価 2 (あまりない)
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	困っている人には必要だと思います。	

ケース 11      年齢 61 歳      性別 女 どの国から来たか 日本      日本に住んで何年か 年		
調査内容		
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	<input checked="" type="checkbox"/> ①知っている	<input type="checkbox"/> ②知らない
調査内容	説明前	説明後

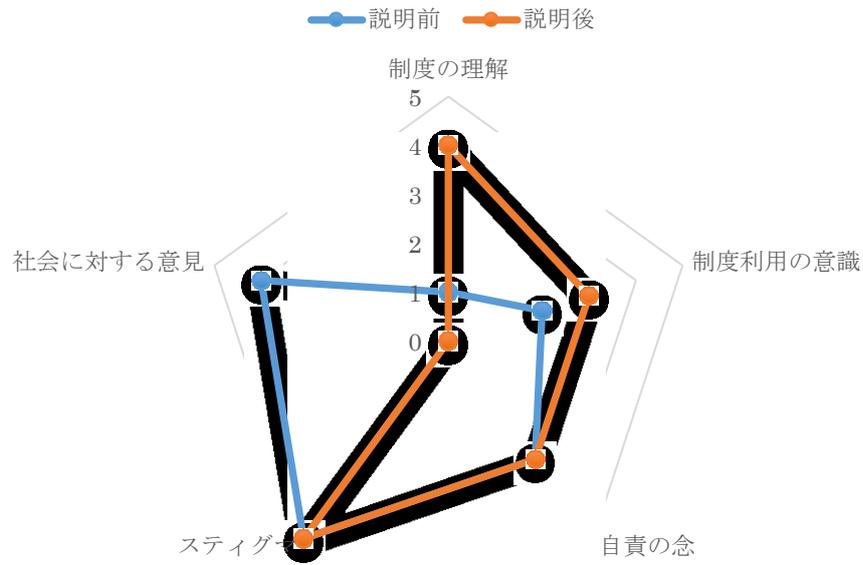
制度の内容の理解	評価5 (よく知っている)	評価5 (よくわかった)
制度の利用への意識	評価3 (利用してよい)	評価4 (利用してもよい)
自責の念に関すること	評価3 (ふつう)	評価4 (あまりない)
スティグマに関すること	評価3 (ふつう)	評価4 (あまりない)
社会に関する考え方の変化	評価1 (たくさんある)	評価3 (ふつう)
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	記入無し	

ケース 12      年齢 73 歳      性別 男 どの国から来たか 日本      日本に住んで何年か 年		
調査内容		
生活保護は外国人も受けるこ とができるのを知っているか	<input checked="" type="checkbox"/> ①知っている	<input type="checkbox"/> ②知らない
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価5 (よく知っている)	評価5 (よくわかった)
制度の利用への意識	評価3 (ふつう) 「やむをえないばあい」	評価3 (ふつう)
自責の念に関すること	評価2 (わりとある)	評価3 (ふつう)
スティグマに関すること	評価2 (わりとある)	評価3 (ふつう)
社会に関する考え方の変化	評価2 (あまりない)	評価2 (あまりない)
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	ナシ	
ケース 13      年齢 64 歳(学習支援者)      性別 男 どの国から来たか 日本      日本に住んで何年か 年		
調査内容		

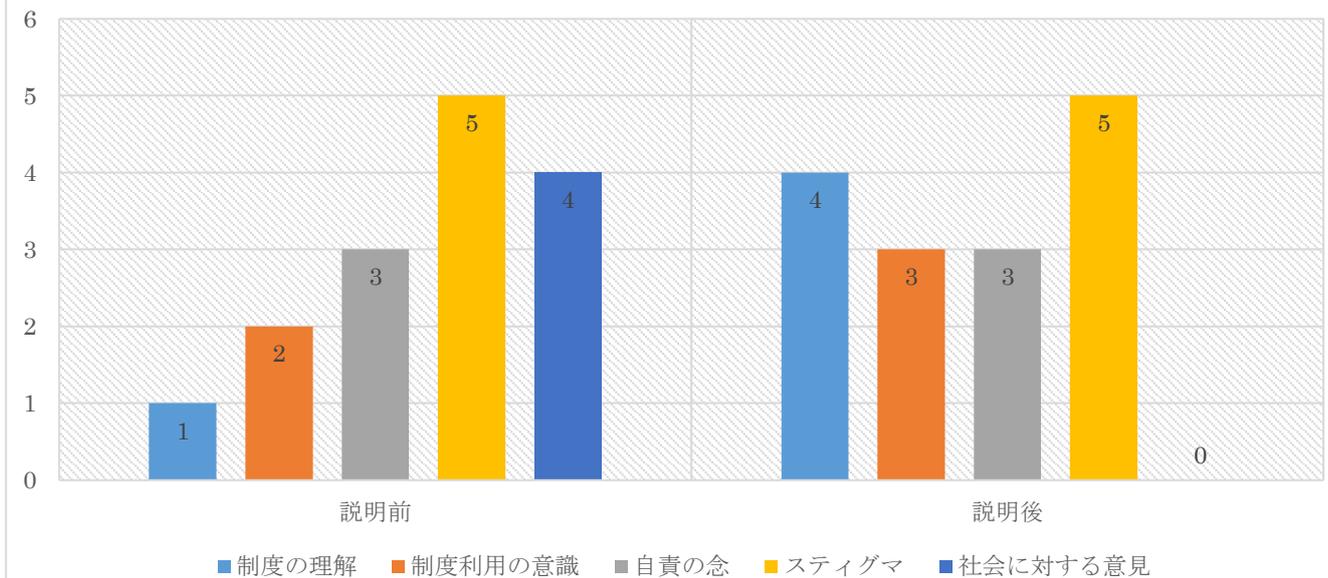
生活保護は外国人も受けることができるのを知っているか	①知っている	②知らない
調査内容	説明前	説明後
制度の内容の理解	評価4(だいたい知っている)	評価4(だいたいわかった)
制度の利用への意識	評価3(利用してよい)	評価4(利用してもよい)
自責の念に関すること	評価4(あまりない)	評価4(あまりない)
スティグマに関すること	評価4(あまりない)	評価4(あまりない)
社会に関する考え方の変化	評価5(たくさんある)	評価5(たくさんある)
生活保護に関する意見 生活するのに解りにくいこと	生活保護費が最低限の生活を保障する値になってないと思います。日本で生活する外国人に対して、もう少し丁寧な説明が、このようにいろいろな場所にいると思います。	

上記の、13 ケースについてレーダーグラフを使用し変化を比較すると下記のようなになる。被調査者が、生活保護を外国人も申請できることを知っている場合には、「知っている」知らない場合には「知らない」と表記する。なお、レーダーグラフの中心点が0の数値である。

## ケース 1 (外国人) 韓国 知らない 24歳 1か月在住

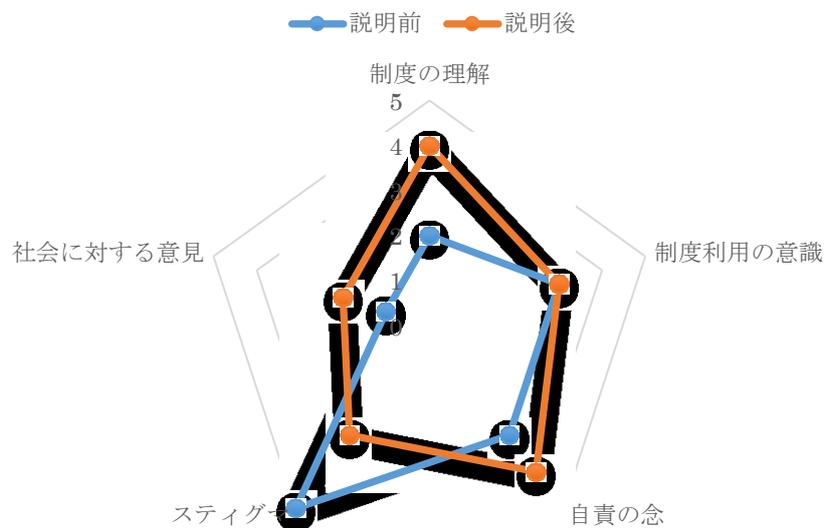


## ケース 1 (外国人) 韓国

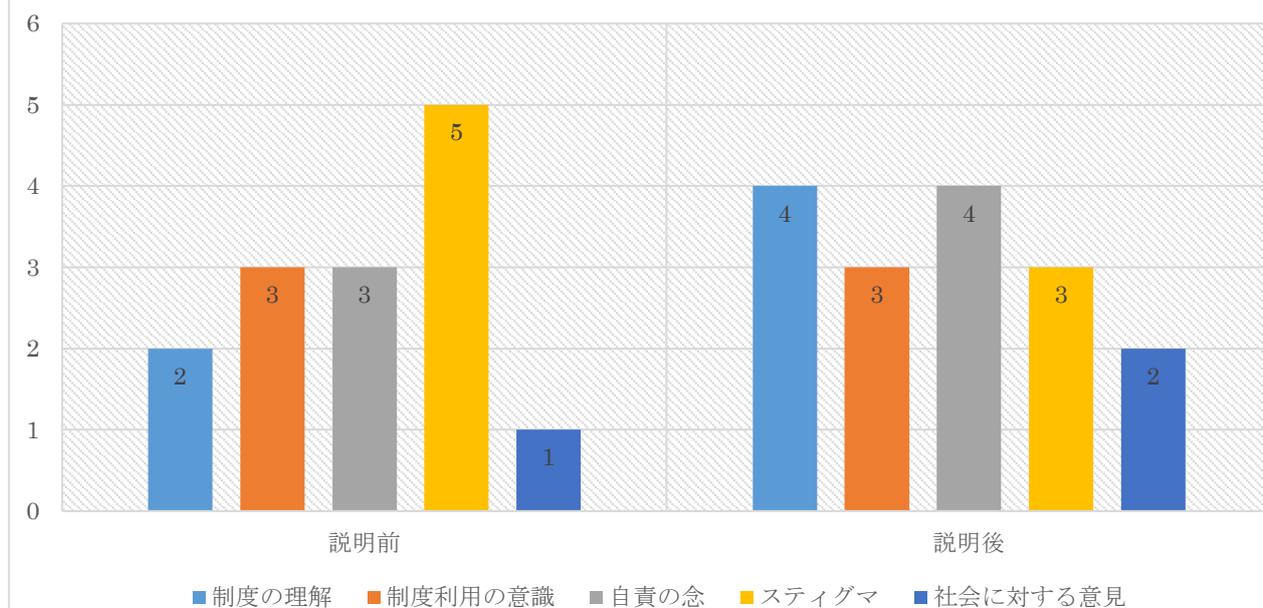


このケースは、日本に来て1か月しか経ておらず、外国人が生活保護を受けられることはまだ知らないとのことだった。制度の理解は、説明により理解が進んだ。制度の利用の意識も向上した。社会に対する意見の質問の意味がわかりにくいためか説明後の記入がなくレーダーグラフが歪となった。

## ケース2 (外国人) フィリピン 「知っている」 38歳 15年在住

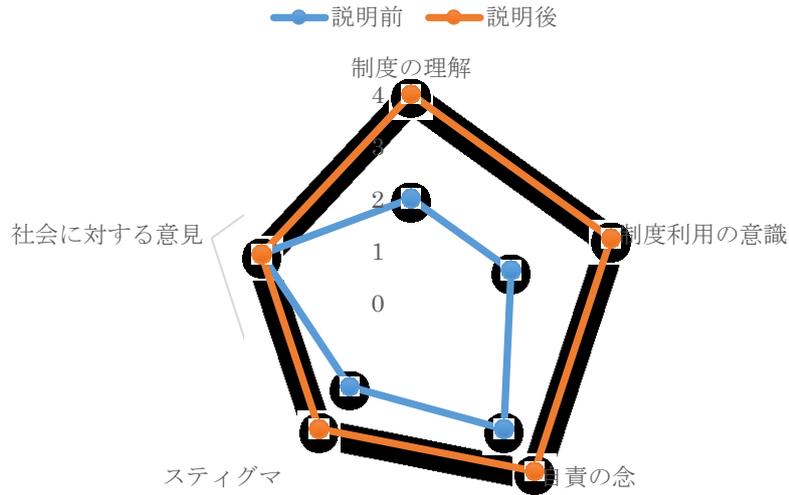


## ケース2 (外国人) : フィリピン 知っている

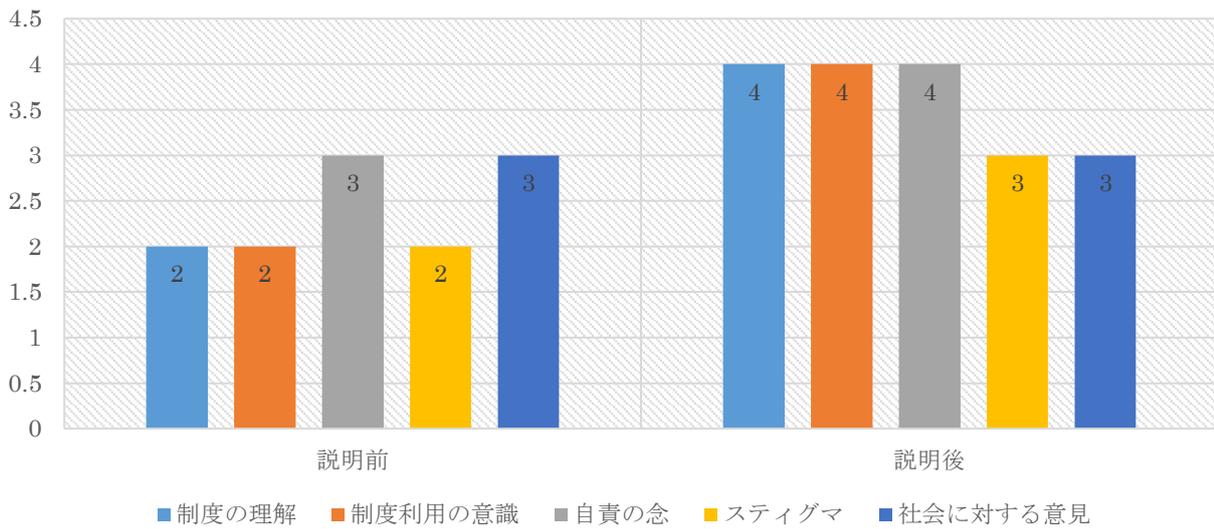


制度の理解が進んだ。自責の念は少し軽くなった。しかし、ステイグマに関する項目では、日本の中でステイグマが重くあることを理解したのか点数が下がった。社会に対する意見は増えた。

### ケース3（外国人）タイ 「知らない」38歳 11年在住

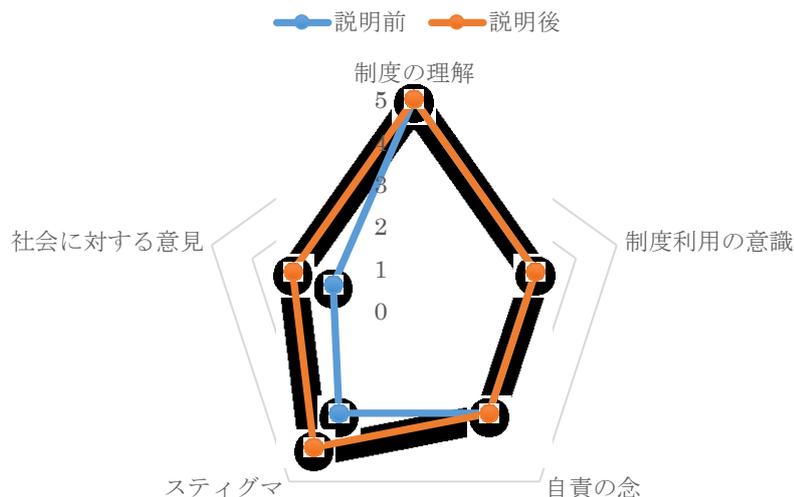


### ケース3（外国人）：タイ 知らない

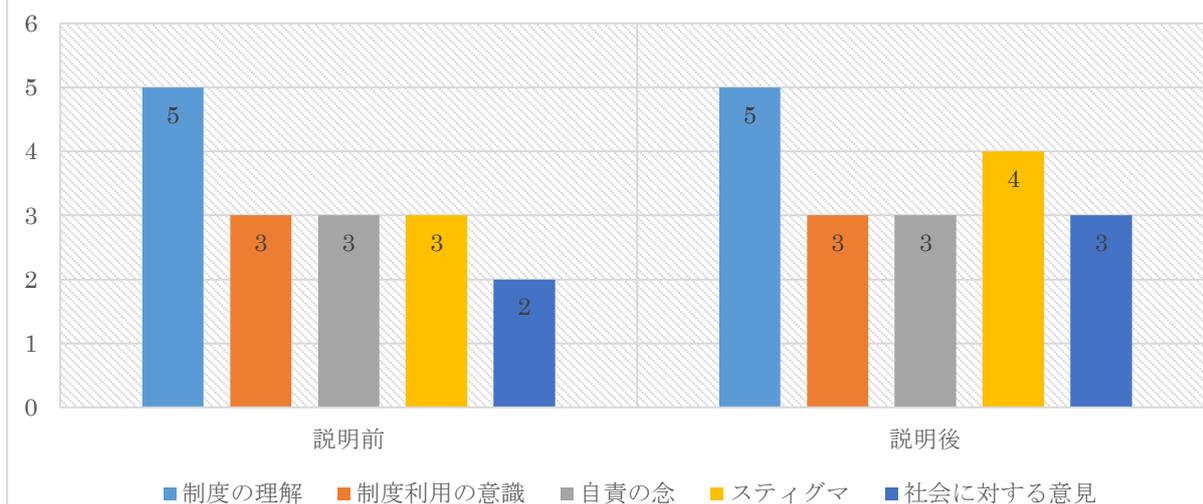


生活保護の制度が外国人も受けられることは知らないケースだった。説明により制度の理解は進んだ。制度利用の意識は向上し、自責の念は改善された。スティグマも2から3に改善された。説明後はレーダーグラフのバランスが向上した。

### ケース4（外国人）：韓国 「知っている」 55歳 10年在住

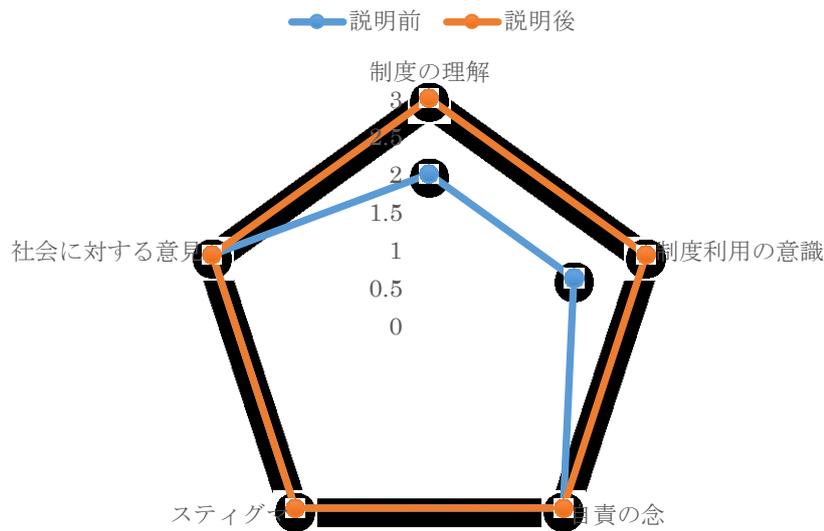


### ケース4（外国人）：韓国 「知っている」

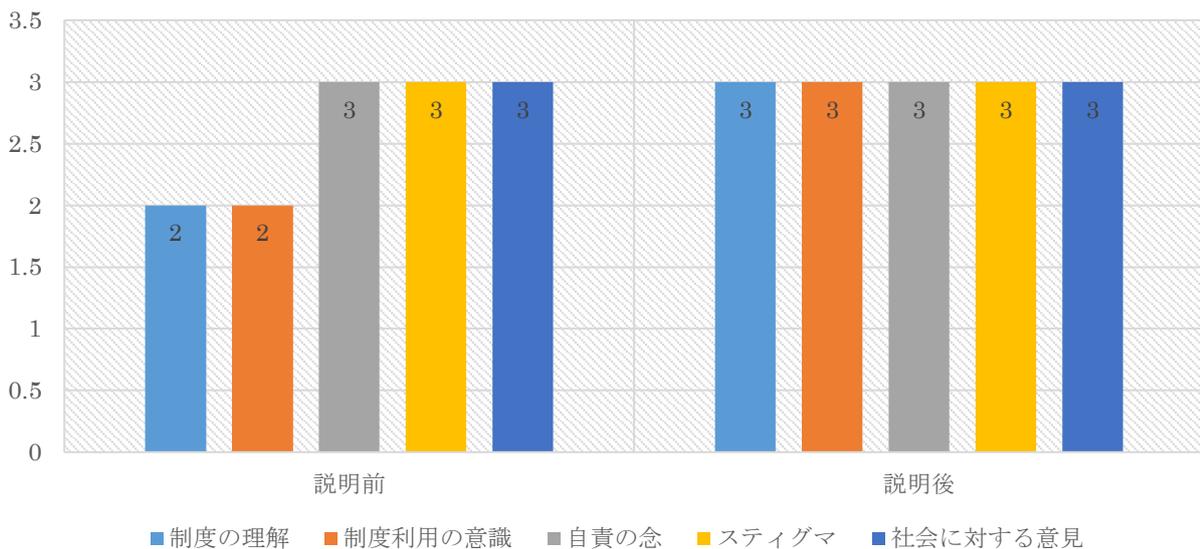


制度はよく知っておられるケースであった。スティグマも持っておられるが3から4に改善された。社会に対する意見は少し持てたと改善された。

### ケース5（外国人）：韓国 「知らない」50歳代 30年在住

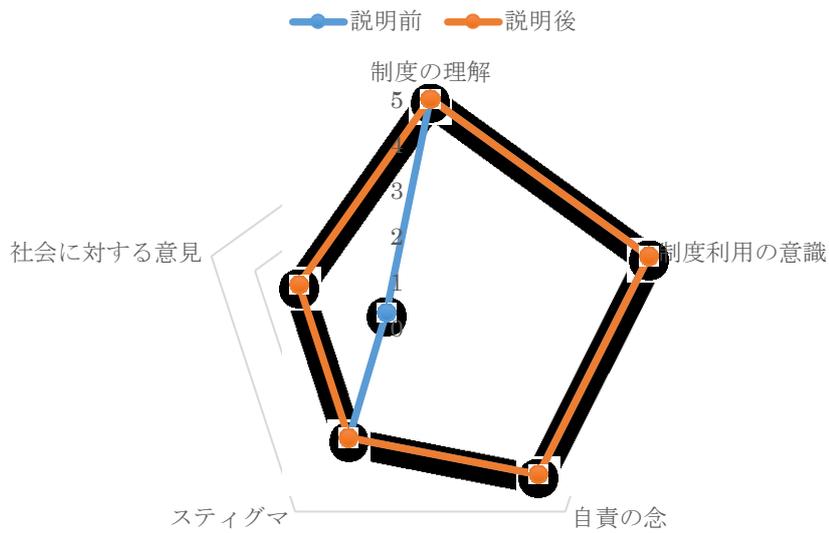


### ケース5（外国人）：韓国 「知らない」

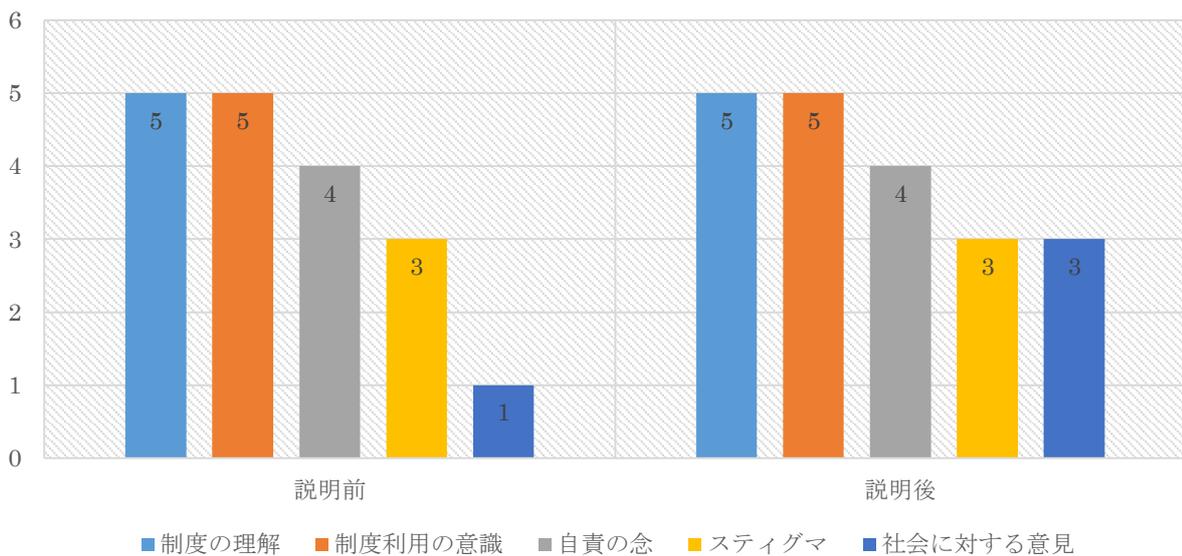


外国人が生活保護を利用できることは 30 年間日本に住んでいるが知らないケースであった。説明により、制度の理解は進んだ。制度の利用の意識も向上した。その他は変化がなかった。説明後のレーダーグラフのバランスがより向上した。

## ケース6（外国人）中国 「知っている」64歳 19年在住

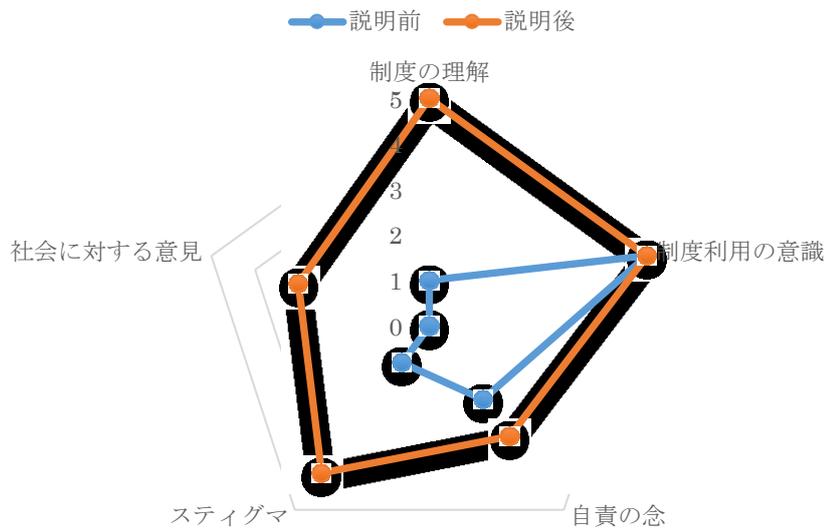


## ケース6（外国人）：中国 「知っている」

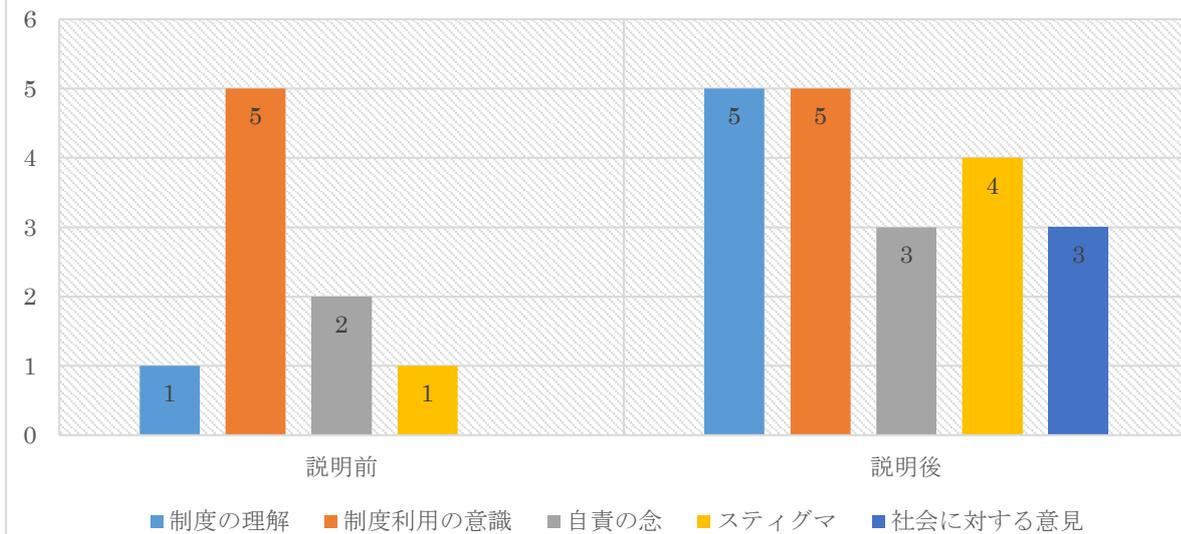


制度は良く知っているケースであった。社会に対する意見に関して、説明前は1であったが、説明後は上昇した。そのため、レーダーグラフのバランスが良くなった。

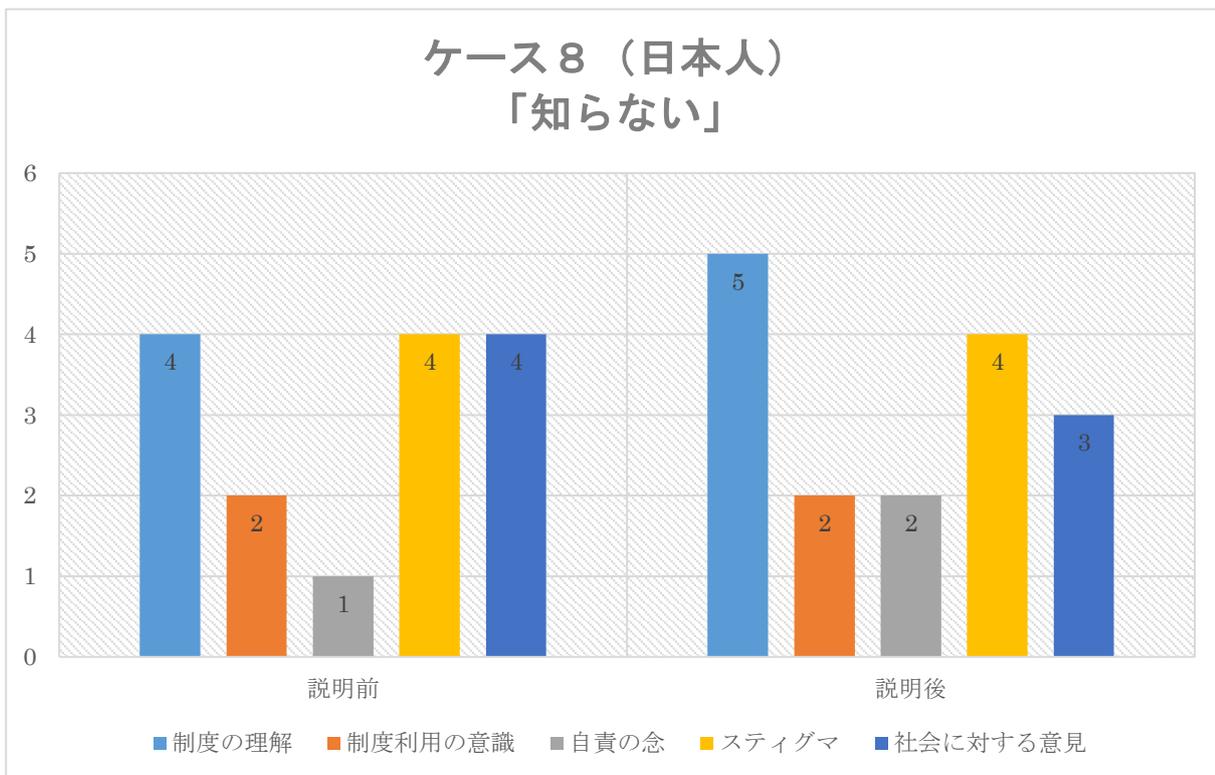
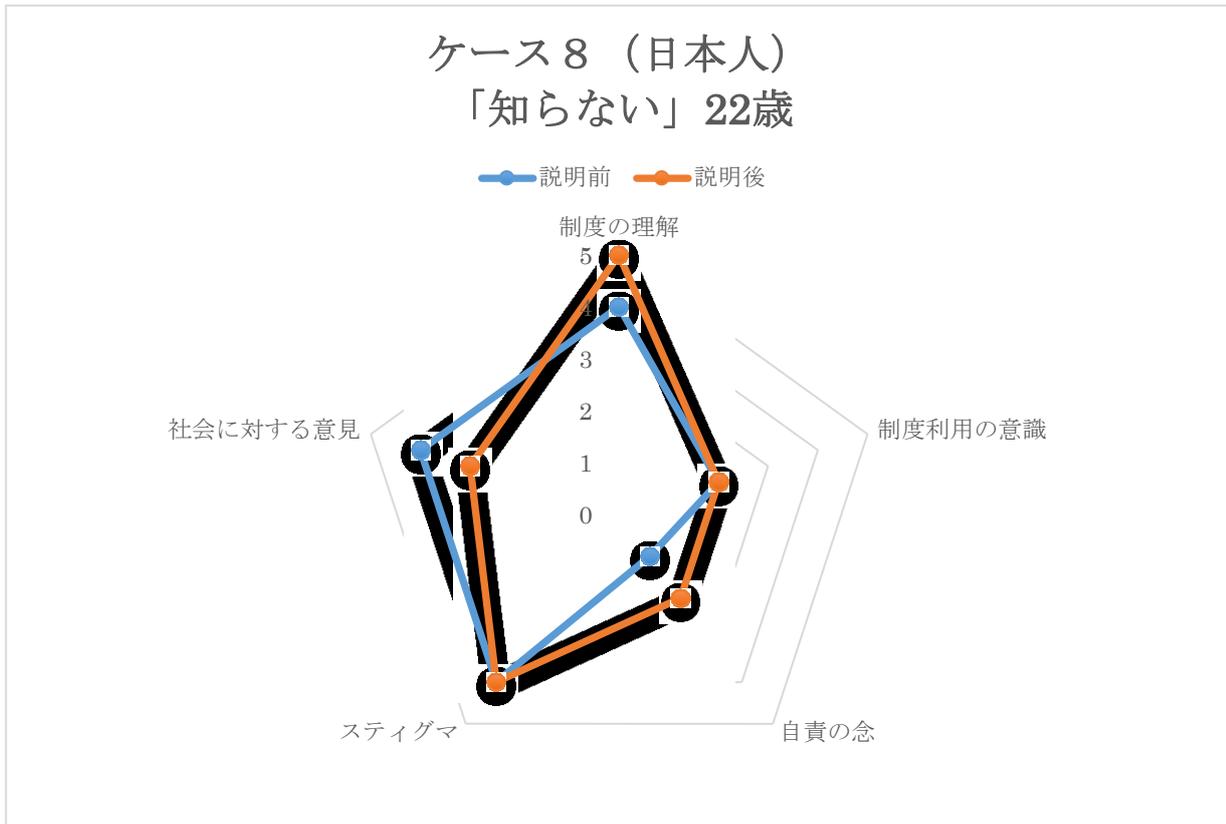
## ケース7（外国人）韓国 「知っている」76歳 34年在住



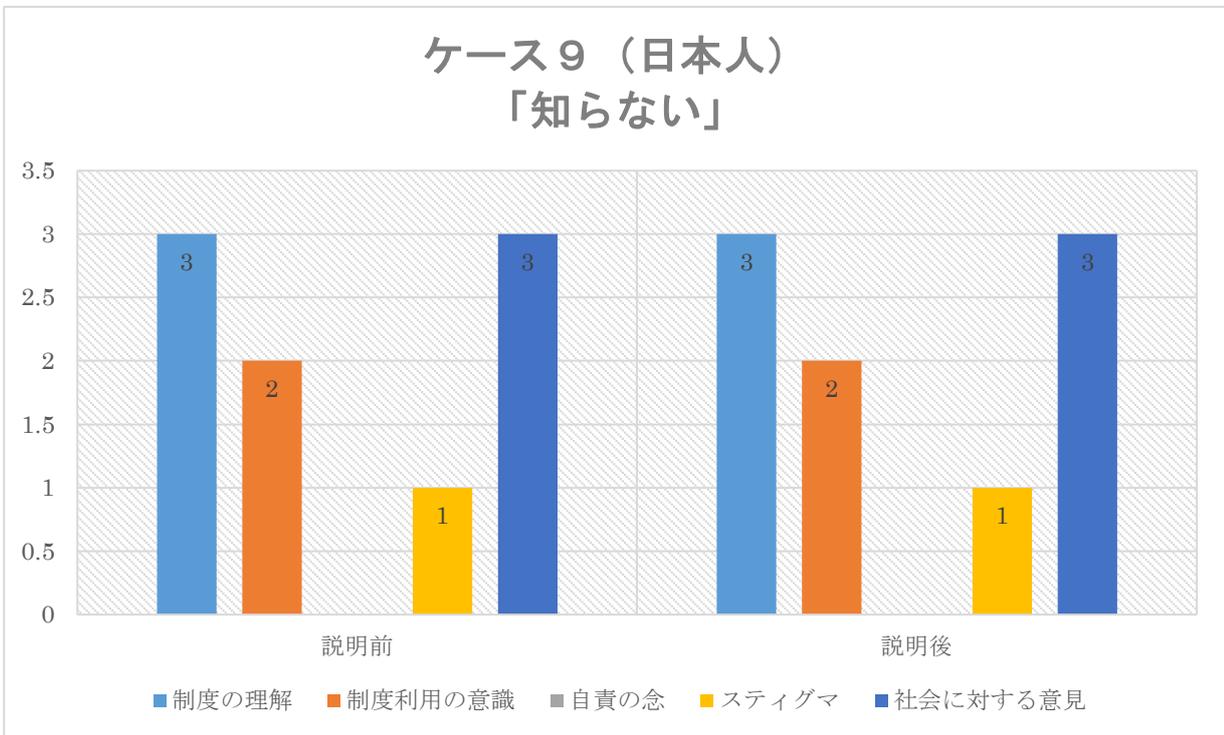
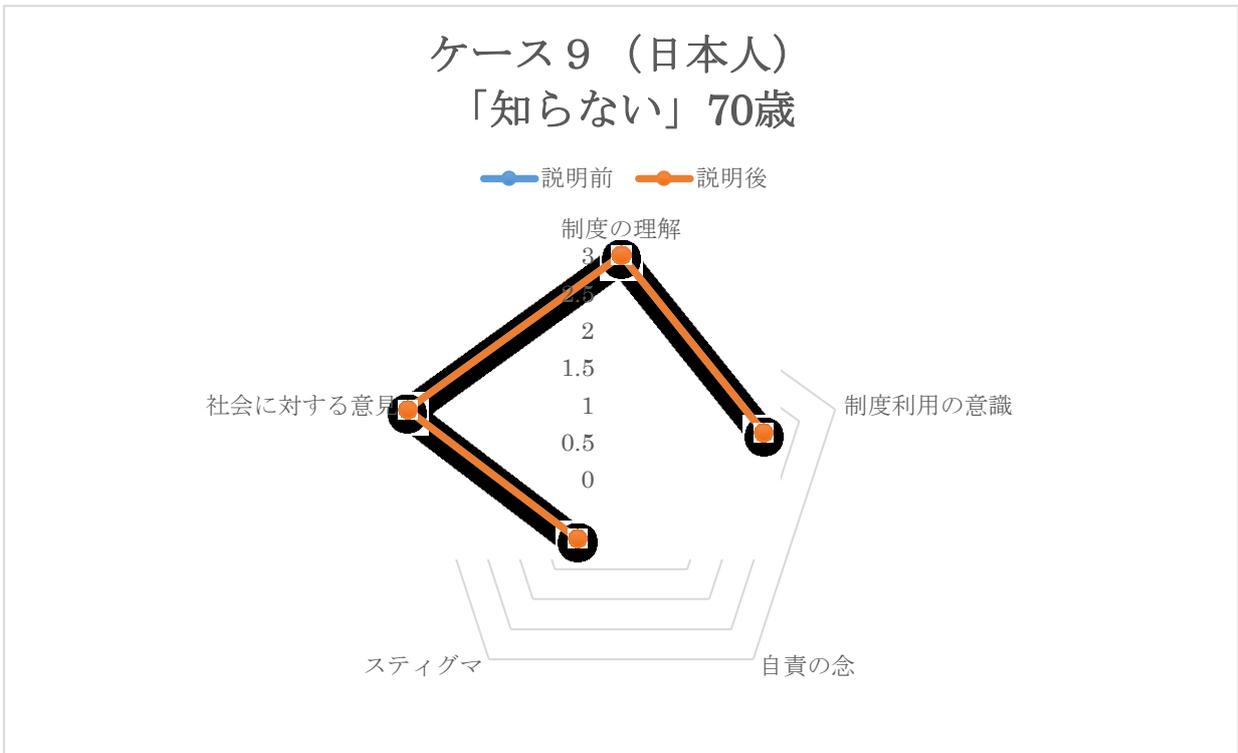
## ケース7（外国人）韓国 「知っている」



制度の内容について全く知らなかったが、説明を受け良く分かったと評価された。自責の念は少し改善され、スティグマも大きく改善した。また「社会に対して」の項目の意味が説明前は分かりにくいためか回答無しであったが、説明後は、レーダーグラフのバランスが良くなった。具体的な意見の内容は記述がなくわからない。

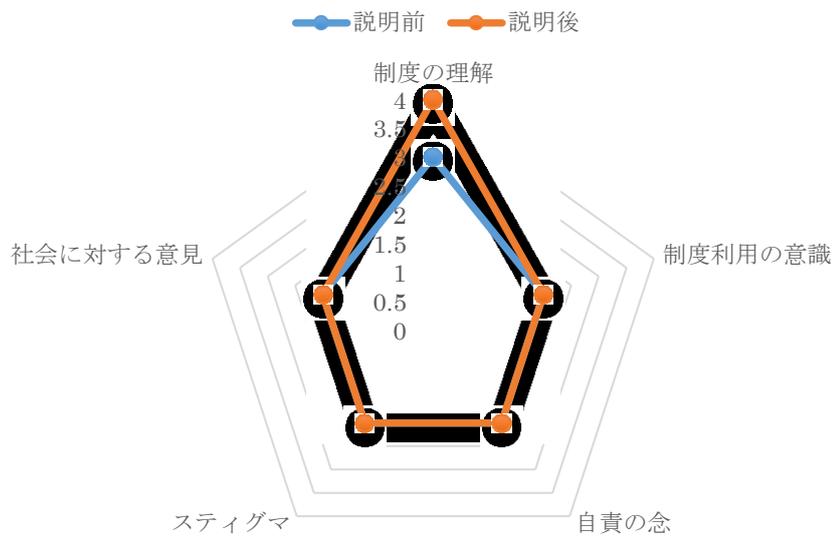


説明により、制度の理解は「良く分かった」に向上した。自責の念も少し軽減された。社会に対する意見は 1 ポイント減少したが理由は不明である。

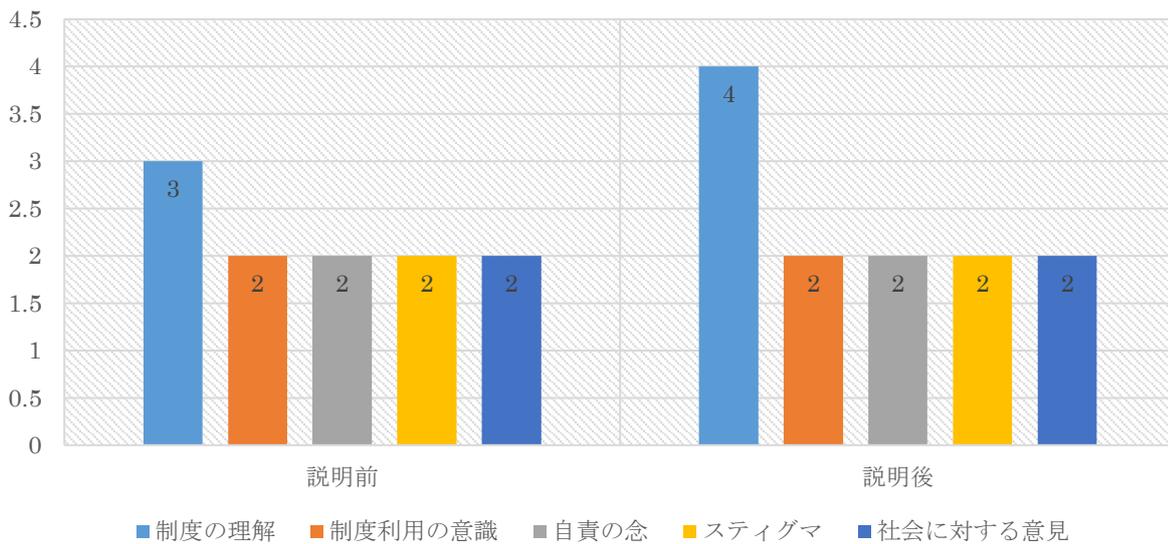


外国人も生活保護が受けられることは知らないケースだった。自責の念は、意味が理解できなかったのかまたはほかの理由があるのか不明だが、回答がなかった。他の値は変化がなかった。

### ケース10（日本人） 「知っている」61歳

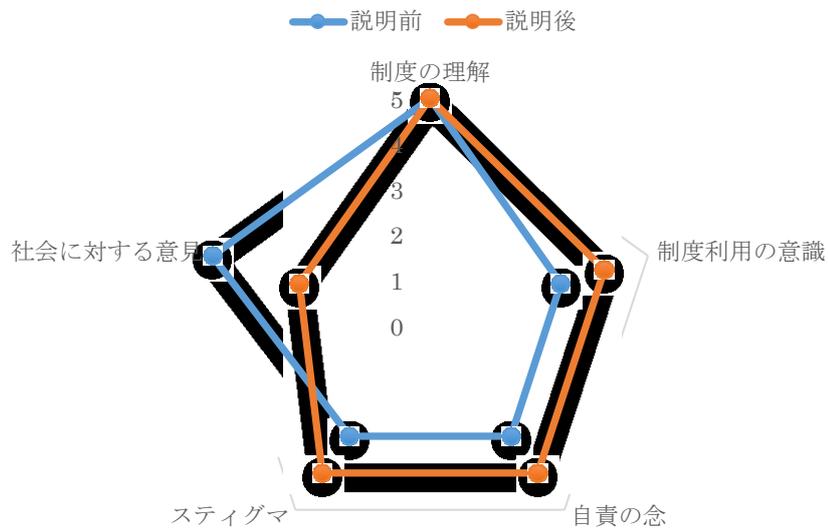


### ケース10（日本人） 「知っている」

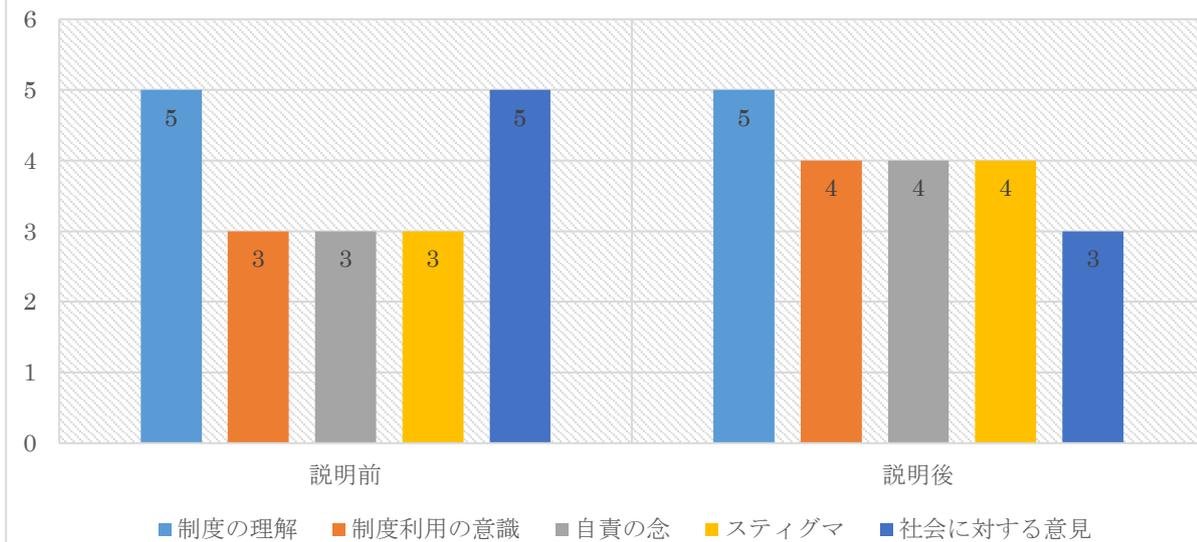


説明により制度の理解度は上昇した。その他の値は変化がなかった。総じて、生活保護に対しては抵抗感があることがうかがえた。「困っている人には必要」とのコメントがあった。

## ケース11 (日本人) 「知っている」60歳

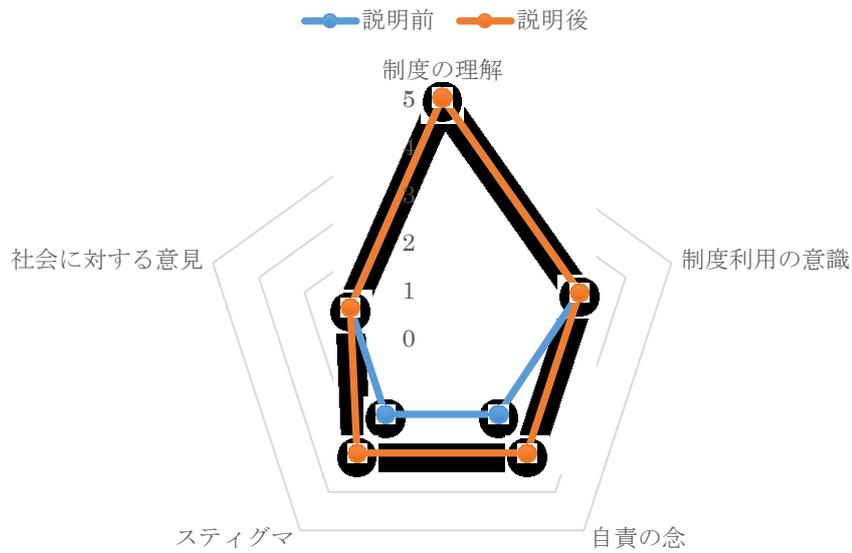


## ケース11 (日本人) 「知っている」

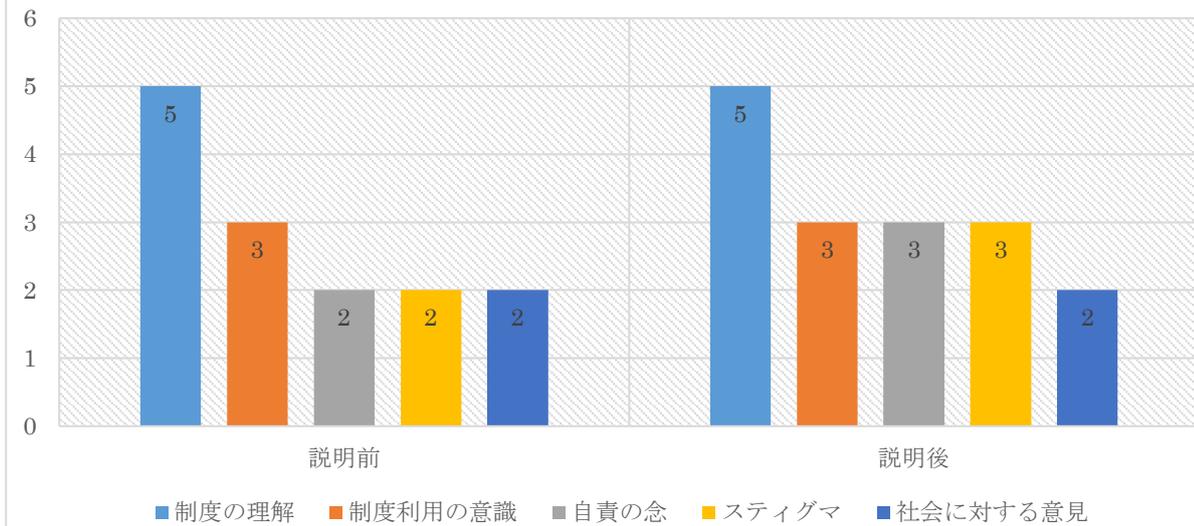


制度は良く理解をされているケースである。説明後は制度利用の意識、自責の念、スティグマの軽減など共に上昇した。社会に対する意見は減少したが理由は不明である。

## ケース12（日本人） 「知っている」73歳

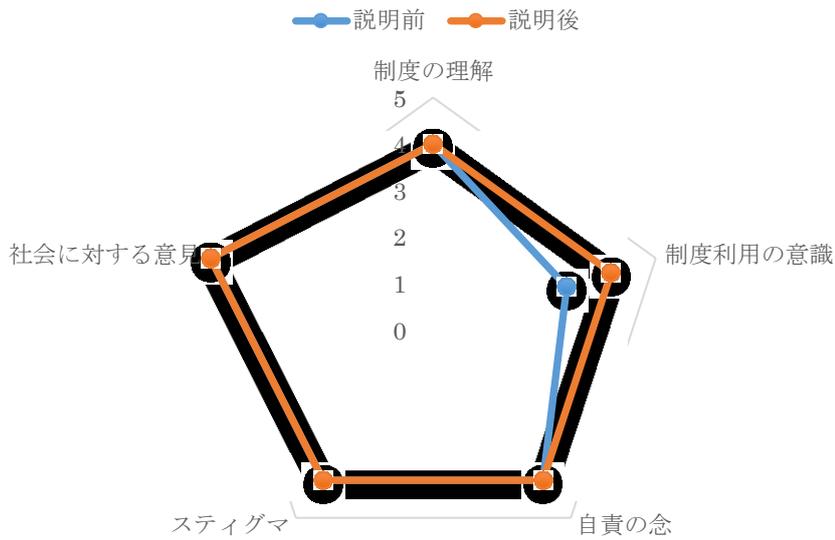


## ケース12（日本人） 「知っている」

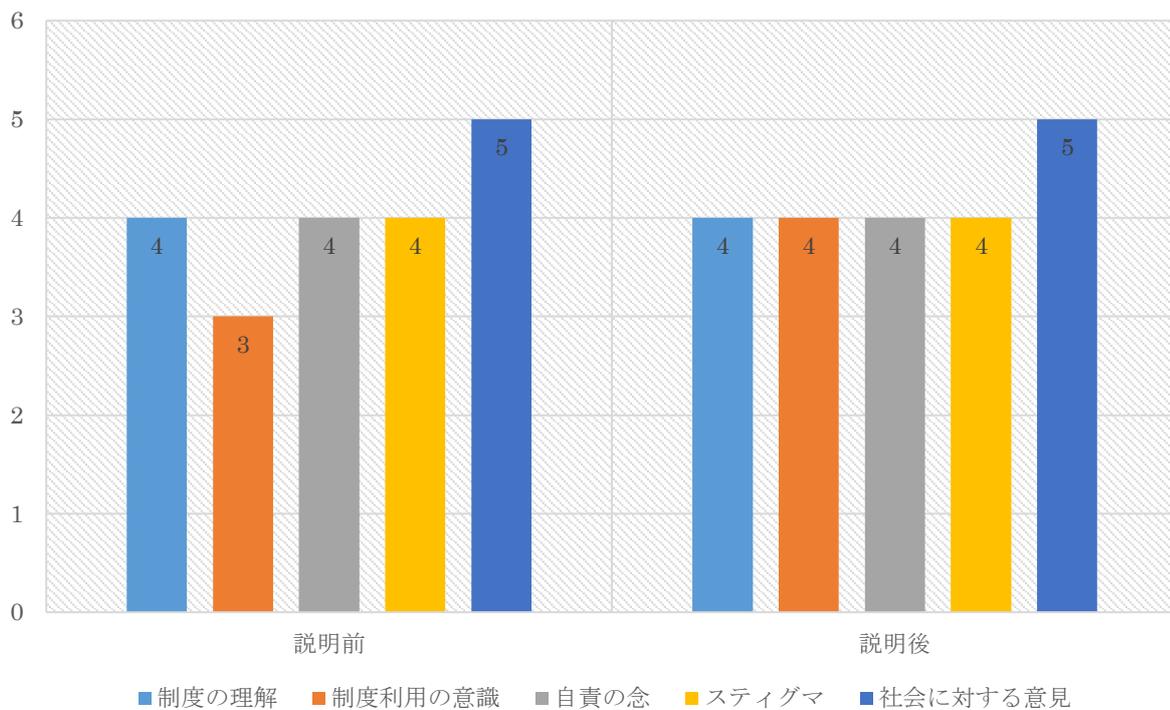


制度について良く理解されているケースである。自責の念やスティグマは説明を聞く中で、1ポイントずつ軽減された。社会に対する意見については変化がなかった。

### ケース13（日本人） 「知っている」64歳



### ケース13（日本人） 「知っている」



制度についておよそ理解されているケースで、自責の念やスティグマも比較的軽度の人である。制度利用の意識が、説明後1ポイント上昇した。レーダーグラフの5項目のバラ

ンスが良く社会に対する意見も「たくさんある」と回答している。

## (2) 調査結果の特徴

上記のことから次のようなことが言える。

生活保護制度は外国人も申請できることについて(厚労省 2008:ホームページ)、外国人 7 人中 3 名の人知らなかった。1 名は日本に来てまだ 1 か月しか経過していなかったが、後の 2 名は 11 年と 30 年間日本に住んでおられる方だった。日本人では 6 人中 2 名の人(22 歳と 70 歳)が知らないと答えた。6 名の中には制度に詳しい方も含まれるが、識字教室に通っている日本人も含まれている。合計 13 名中 5 名の人知らないとの回答であり 38%を占めた。

外国人の生活保護の受給について、世界人権宣言の発布や国際人権宣言の批准の中、1982 年に、日本の「難民条約 難民の地位に関する条約」の批准により、外国人も日本人と同じように生活保護の申請ができるようになった。また、社会保障制度も日本人と同様に利用できる。不法滞在などによっては認められないとした判例などもある。憲法判断では日本人のみが生活保護の対象者だが運用に於いて各地方自治体で外国人に対する生活保護の支給が行われている。しかし、各地方自治体の「生活保護のしおり」には、外国人も申請できると明記しておらず、「日本国民が利用できる。」と書かれている。上記の理由から実際には外国人が生活保護を受給できることから、もっと広く情報提供を行い共生社会に向けた取り組みを行うべきと考える。

次に項目ごとに調査結果を検討する。

### 1) 制度の理解について

外国人では 7 人中 5 人が、制度の理解度が向上した。後の 2 名は説明前より 5 の値で「よく知っている」を選択しており変化がなかった。調査対象者には既に生活保護を受給している人が含まれていることが関係しているとも考えられるが詳細は不明である。

日本人では 6 人中 2 名の理解が進んだ。後の 2 名の人はずっと 5 の「よく知っている」と回答しており変化がなかった。他の 2 名も 3 の「ふつう」か「だいたい知っている」を記しており、もともと理解が高い人達だった。

13 人の中には、生活保護を受給している方たちも含まれている。また、日本人には識字障害の人や学習支援者も含まれている。総合計で 13 名中 7 名の人、54%の人の理解

が進んだと回答している。もともと 5 の値を示す人 4 名を引いて計算すると理解が進んだ人は 78%となる。調査 1 では 100%を示す結果だったが、調査 2 では少し低くなったのは、簡単な言葉でも理解ができない外国人や識字に困難を感じている人たちが対象であり、集団に対する説明であり、援助者が個別に付いたが理解できるまでの十分なやり取りが行いにくかったためではないかと考える。理解ができるまでの対話の過程が重要であると言える。しかし、半数以上の人々が制度の理解が進んだことから、「生活保護のしおり」は理解しやすいものであると言える。

## 2) 制度利用の意識について

説明を聞いて制度を利用しようとする意識が向上したのは、外国人では 7 人中 4 名であった。変化のない 1 名は調査前も調査後も 3 の値の「りようしてよい」を示している。もともと 5 の値を示している人 2 名を引くと、全ての人々が利用することに同意する結果となった。数値が変化した内容は、1 の値の「りようしたくない」や 2 の「あまりりようしたくない」を示していた人が、3 の「りようしてよい」や 4 の値の「りようしてみてもよい」へと変化し、中央値以下だった人が中央値以上に変化した。これらのことから、制度の内容を知ることによって、より積極的に意思決定ができたと言える。

日本人についてみると、6 名中 2 名の人々が 3 の「りようしてよい」から 4 の「りようしてみてもよい」に変化した。もともと 3 の「りようしてよい」を示す人は変化がなかった。3 の中央値以上を示す人は合計 3 名で、残りの 3 名は 2 の「できればりようしたくない」を記した。この結果は、生活保護制度の持つマイナスイメージに大きく影響を受け「権利であること」等の理解よりスティグマの人が大きく作用している側面もあると感じた。

合計 13 名中 10 名の人々が生活保護の利用をしてよいと中央値以上の値を記したため、生活保護制度を知ることにより、制度の利用に意思決定ができたと考える。

## 3) 自責の念について

外国人は 7 人中 3 人が自責の念が改善している。改善した中で 2 の自責の念が「わりとある」から 3 の「ふつう」に変化した人は 1 名で後の 2 名は、3 から 4 の「あまりない」への変化だった。4 名の人々はもともと自責の念は「ふつう」もしくは「あまりない」と答えており変化がない。総じて、もともと中央値以上にある人がほとんどであった。

日本人では、自責の念が改善した人は 6 名中 3 名だった。2 から 3 への変化の人が 1 名、

3 から 4 への変化が 2 名だった。

中央値以上に改善した人は 2 名から 3 名に増え中央値以上を示す人は 3 名だった。変化のない人は 2 名だった。1 名のみ回答がなく、設問の意味が理解できなかったかもしれないが詳細は不明である。2 名の人は中央値以下のままであり、日本人の自責の念が外国人と比較し強い傾向がうかがえた。

外国人と日本人を合計すると 6 名の人が自責の念が軽くなっており未回答 1 名を除くと 50%が改善した。

#### 4) スティグマに関すること

外国人はスティグマが改善した人が 7 名中 3 名だった。この中には 2 から 3 への変化、1 から 4 への変化の人が含まれ、制度を知ることによりスティグマが改善されている事が分かる。もともとスティグマが無いと 5 を示す人は 1 名、スティグマはふつうと答えた人は 2 名で合計 3 名の人は、説明後も変化しなかった。1 名の人がスティグマ 5 から 3 に低下したが原因は不明である。結果として、スティグマが 1、2 の人はいなくなりすべて中央値の 3 以上となった。

日本人では、改善した人は 2 名、変化なしは 4 名だった。説明後もスティグマの項目が 1、2 を示す人が 2 名おられ、日本人のスティグマを感じる傾向が外国人より強くある事が分かった。

#### 5) 社会に対する意見について

この項目では、知ることにより何か気が付いたこと、社会への不満や要求、意見、希望など考えたことがあれば記入するように説明をした。外国人では、不満や要求、意見希望など考えたことが持てたと答えた人は 7 名中 4 名だった。中央値以上の意見を持っている人は 6 人だった。説明後の未記入者が 1 名おられた。この項目の意味が良く分からない様子もうかがえた。

日本人では、改善された人はいなかった。もともと 5 の数値を示す人は 1 名、3 の人が 2 名、2 の人が 2 名で変化がなかった。残り 2 名の人が 5 から 3、4 から 3 に逆に意見が減った。これは、話を聞く中で理解した結果のようであるが意図は不明である。総じて、日本人は 3 以上の意見を持つ人は 6 名中 4 名だった。

合計 13 名の人から 5 をもともと示す人 1 名を引いた社会に対する意見が持てた人の割

合は 33%と低いが説明により増えていた。

制度の理解が 5 であっても社会に対する意見は 2 ないし 3 の人が 4 名で意見を持つ人が少ない傾向があった。これは、生活保護を利用していることと関係があるかどうかは不明である。

#### 4 アンケート調査についての考察

##### (1) 全体のまとめ

調査 1 の 6 ケース、調査 2 の 13 ケース、合計 19 ケースに関して 5 項目ごとに説明前と説明後の数値の総合計を出した。また、19 で除し 5 段階の評価の平均値を求めた。平均値 5 点満点とした時の値である。

また、説明前から説明後の数値の上昇率を出すために、説明後の数値から説明前の数値を引き、説明前の数値で除法を行うと上昇率が得られた。結果は下記の表の通りである。

	1 制度の理解	2 制度利用の意識	3 自責の念	4 スティグマ	5 社会に対する意見
説明前	54	52	51	53	49
平均値	2.8	2.7	2.7	2.8	2.6
説明後	80	65	60	60	54
説明後	4.2	3.4	3.2	3.2	2.8
上昇率	48%	25%	18%	13%	10%

調査結果から制度の理解の上昇率は 48%であり、LL 版「生活保護のしおり」は理解が進むことが示された。「知ること」により「生活保護の申請」という法的行為を行う意思決定ができることも示された。

また、「自責の念」や「スティグマ」など歪んだ感情についても「知ること」によってある程度修正できることが分かった。しかし「自責の念」や「スティグマ」は日本の歴史の中で差別意識などとともに、また現在の政策により培われてきたものであるため、すぐに大きく改善できる性質のものではない。具体的な対応策として日弁連が「生活保護の捕捉率を高め、憲法第 25 条による生存権保障を実質化するための国の施策に関する意見書」(日弁連 2014:ホームページ)を政府に提案しているが、この内容については次の項で触れる。

「知ること」により「意見が持てる」ようになることも証明されたが反対に「知ること」により「意見が減少する」ことも分かった。本来なら市民一人一人が社会に対し意見を持

ち考え方を表明し社会参加をしていくことが民主主義、主権在民の基本である。一人一人が社会参加できる十分な情報提供が必要で、特に基本的人権についてしっかりと情報発信をしていく必要があり、また基本的な事項として、表現の自由、言論の自由が充分保障されることも必要である。

社会に対して意見や不満、要求を持つ人が予想以上に少なかったことは、被調査集団特有の傾向かもしれないが今回の調査だけでは不明である。しかし、基本的な事項としては、市民がしっかりと意見が持てるほどの知る権利が保障されていることが必要である。政治の動向などに関する情報をしっかりとマスメディアが取材し報道し、また官公庁が自らの責任で知る権利を保障する必要がある。またその内容は誰にでもわかりやすいものでなければならない。

生活保護制度の問題では、生活保護制度自体が知らされていないことによる問題として、捕捉率の低さ、スティグマの浸透なども問題点として抽出された。

## (2) LL 版「生活保護のしおり」の有効性について

調査結果から、LL 版「生活保護のしおり」は理解しやすいものであることが示された。LL 版「生活保護のしおり」は、「わかりやすい情報提供のガイドライン」(小林 2016:35)を使用し、A 市の「生活保護のしおり」をわかりやすい言葉に書き直したものである。またその内容は JIS 絵記号及びこの LL 版「生活保護のしおり」のために作成した絵記号を使用している。これらが、知的障害者や日本語を読むのが難しい高齢者や外国人、文字を読むのが苦手な人等にも、わかりやすく情報を伝えるために有効であると証明できたと言える。

## (3) 生活保護の捕捉率の低さについて

2014 年 6 月 19 日に日弁連が出した「生活保護の捕捉率を高め、憲法第 25 条による生存権保障を実質化するための国の施策に関する意見書」(日弁連 2014:ホームページ)では、生活保護の捕捉率の低さを問題にしている。生活保護の捕捉率は「利用資格のある人のうち現に利用している人の割合」(生活保護問題対策全国会議 2012:4)であるが、欧米では少なくとも捕捉率は 50%以上であると言われている。厚生労働省が 2010 年 4 月に推計した低所得世帯数に対する被保護世帯数の割合は 32.1%である。しかし、各研究によれば 16%~20%前後である(生活保護問題対策全国会議 2012:4、日弁連 2014:ホームペ

ージ)。

保護率は人口に対する保護率であるが、大阪府社会保障推進協議会の調査データによれば、2016年5月の府下全体の保護率(世帯数)では、5.66%、保護率(利用者数)では、3.48%である。2016年3月の保護率3.40%と比較すると0.08%低下している。利用率の低下は最近の全国的な傾向であり、数字は府下の市町村担当課が回答した調査結果である(大阪社保協2016)。

日弁連は生活保護受給対象であっても、最低生活費以下で生活している人たちが数百万以上いることを問題とし、これらの解決策として次の内容を提案している。申請書を市役所の手が届くところに置くことや、インターネット等様々な方法で入手できる提案や、スティグマの解消に向けた国民への啓発の提案を行っている。生活保護は憲法25条に基づく生存権保障であり誰もが利用できる権利であることを、テレビ、ラジオ、インターネット、新聞、地方自治体の広報誌その他の媒体でわかりやすく伝える必要性を述べている。

A市の生活と健康を守る会の担当者は、生活保護を希望する人は、1人で市役所の窓口に行っても自分が困窮している状態であることを的確に伝えることができないケースが多いと述べている。そのためにも、窓口で困窮の状況を聞き出す力量のあるケースワーカーの配置が必要となるが、申請にまで到達できない状況がある。大阪府下の自治体の生活保護課で社会福祉士を配置していない市は11市、未記入が1市、回答無しが1市となっている。社会福祉士を配置している所の平均勤続年数は2.6年である。また、正規職員率が0%のところは1市、未記入が1市、回答無しが1市となっている。

また窓口で警察官OBを配置している市は大阪府下で34市中19市であり、業務内容の記入では、暴力団員対応、不当要求対応、不正受給調査、窓口対応、窓口でケースワーカーの補助、家庭訪問同行、生活実態調査、尾行、警察連携、債権管理業務などとなっている(大阪社保協2016)。これらの業務内容から純粋なケースワークのみでなく、不正受給対策も迫られるため、いわゆる『水際作戦』が発生しやすい状況が作られているのではないかと考える。このような状況下では、生活困窮者自身が持っている権利に関する情報を自治体から窓口で受けるのは難しそうである。

それらの人への、憲法25条生存権についての説明や、生活保護制度の仕組みをわかりやすく伝えることは必要な政策である。わかりやすく生活保護制度を知らせることが、困窮者の健康や命を守る上で重要であると考えられる。

#### (4) 「生活保護」へのバッシングとスティグマについて

生活保護は、生存権保障の理念から困窮に至った原因は問わず必要な人に生活保護が受給できるのが原則である。しかし、生活保護を受給する利用者は、「生活に困窮するに至ったのは自分が悪い。」と自責の念を思っているケースが多い。収入もありうまくいっていた生活から一変して困窮した場合には、特にそう考えるかもしれない。近所の人と深く話をすると生活保護を受給していることがわかるため、地域社会から孤立しているケースからも分かるように、常に周りの市民の視線が存在する。自責の念を持ち、また、社会から離れて生活をしないと、バッシングを受けることが目に見えているからである。

実際に近隣住人が生活保護受給者を監視し通報する具体的な例として、兵庫県小野市福祉給付制度適正化条例(2013年4月施行)では、生活保護、児童扶養手当等の受給者に対し、『給付された金銭を、パチンコ、競輪、競馬、その他の遊戯、賭博等に費消し、その後の生活の維持、安定を図ることができなくなるような事態を招いてはならない。』と規定している(日弁連 2014:ホームページ)。この条例では、『給付された金額が受給者又は監護児童の生活の一部若しくは全部を保障し、福祉の増進を図る目的で給付されていることを深く自覚して、日常生活の維持、安定向上に努めなければならない。』ことを責務として課している。市民や地域社会に対しても、『市民及び地域社会の構成員は、受給者に係る偽りその他不正な手段による受給に関する疑い又は受給された金銭をパチンコ、競輪、競馬、その他の遊技、遊興、賭博等に費消してしまい、その後の生活の維持、安定向上を図ることに支障が生じる状況を常習的に引き起こしていると認めるときは、速やかに市のその情報を提供するものとする。』と規定している。江戸時代の「五人組」の、「逃亡者はいないか」「隠れキリシタンはいないか」「悪いことをする人はいないか」など相互監視し、病気等で年貢が収められない人がいる時は連帯責任で「年貢を納める」村組織を連想する(児玉 2006)。

また、不正受給者を通報するホットラインを、府下で7か所(守口市・門真市・大東市・寝屋川市・枚方市・東大阪市・松原市)設置しており(大阪社保協 2016 資料)、他府県でも、京都府八幡市、さいたま市、福岡市、北海道函館市等の自治体が、生活保護の不正受給に関する情報を住民から募る専用電話(ホットライン)を設置している。

これらの施策は、一般の市民が生活保護受給者を監視し、生活保護受給者にとっても市民から監視やバッシングを受けるのではないかと委縮させる監視社会を作り出している。生活保護費の用途は制限がないにもかかわらず制限があるかの印象を持たせ、「生活保護者に刺身は贅沢だ」との言葉が生まれる社会を作り出す。また、生活保護のイメージとし

て、恥や不名誉、偏見など負の烙印[スティグマ]を感じさせる役割を果たしている。また、生活保護受給者にとっても、「生活保護受給は悪いことで、このような状態に至ったのは自分が悪い。」との自責の念を持つことを醸成することに貢献している。

生活保護受給者は調査で聞き取った内容にもあるように、「高いものはかわないようにしている」「近所づきあいはしない」など、一般の市民生活から離れて生活するケースの人が多く、この「スティグマ」や「自責の念」は想像以上に、人としての尊厳を傷つけアイデンティティと自己肯定感を奪うものとなっていると想像できる。その点についても今後深く検証が必要である。

このような状況の中、権利としての生活保護制度の情報が届いていない困窮者にも LL 版「生活保護のしおり」を届けていく必要がある。市民の目の届くところに LL 版「生活保護のしおり」設置し、様々な団体を通じての広報が必要だと考える。

## 5 考察

### (1)知る権利の意義

知る権利は、マスコミや出版物の情報に関連して使われ、裁判の判例もそのような内容が多く存在している。しかし、奥平は(1979:1-2)は『知る権利はたんに、新聞や放送のありかたを再検討して、報道の自由を国民のために活性化することだけを目的としているのではない。』とし、『知る権利は、政治、経済、社会、文化の諸領域で、「情報」(あるいは「知識」)というものの占める比重が圧倒的に高まったことに応じて、そのような「情報」に近づき、それを入手し利用する可能性を切り開くものとして、登場したのである。』としている。つまり、知る権利とは、自分自身が求めれば自由に入手し知ることができる権利で、その内容は、政治、経済、社会、文化などありとあらゆる分野の情報であり、その方法は、「情報化社会」では、新聞、ラジオ、テレビ、有線 TV、インターネット、雑誌、書籍など様々な方法で、国内のあるいは外国の政治、経済、文化、社会、生活等の情勢や情報などだとしている。

これらの様々な情報を入手することの意義は、知的障害者や高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人等にとっては、a. 災害時を始め、生存に必要な情報が得られる b. 社会保障サービスや法的行為に関する意思決定ができる c. 日常生活において自己選択し、自己決定ができる d. 余暇時間の充実や知的好奇心を満たし生活が豊かになる e. 自分らしさなどのアイデンティティを持つことができる f. 人としての尊

厳が守られ自立(自律)につながる g. 社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む、などの意義があることが調査からも確認された。

本研究で調査した「生活保護制度」に関する知る権利が積極的に知らされておらず、そのために生きていくために必要な生活費がなく命を落とす例もある。また制度自体を知らない場合だけでなく、生活保護制度に関する偏見があることは自由に「アクセス」できない。日弁連が意見書で(日弁連 2014:ホームページ)提案をしている生活保護制度への偏見を払拭し利用しやすくする啓発活動も、「正しく生活保護を知る」ことによりアクセスしやすくすることである。

障害者権利条約の中でも、権利条約第 12 条における法律行為の前に平等だとしている。このような事から、官公庁やそのほかの事業所との契約行為など、法律行為に関する知る権利は重要だと言える。

## (2)知る権利の内容

知る権利の内容については、すでに第 3 章で上げている。そのため、ここでは特に、障害者権利条約第 12 条に関する急務の課題について述べる。

社会的に生きていくためには、知る権利が重要であるが、特に法律行為を行う上でわかりやすい情報提供は急務の課題である。障害者権利条約第 12 条において、法律行為に関する障害者の権利の平等が規定されているにもかかわらず、情報が充分理解できる意思決定支援がされないまま契約等の法的行為に至るケースが多い。理解が不十分なまま、ひとたび同意し、契約し権利を放棄すると、不利益を被ることが非常に多く、権利侵害が起きている状態が放置されていると言っても過言ではない。

意思決定支援の過程などを詳しく記録に残すよう障害者支援の現場では求められているがその方法については明確な方法が示されていないのも現状である。

法的行為についてわかりやすい情報提供の仕組みとともにわかりやすく説明をした本やパンフレット等の作製が必要だと考える。

それらには、次のようなものがあると考ええる。

生活保護の利用・受給申請

成年後見制度の利用

相続の放棄

障害基礎年金について

金銭や年金の事業所管理  
親や親戚に金銭を貸す  
各種手帳の手続き  
精神病院への入退院の同意  
福祉サービスの利用開始、終結  
サラ金からの借入・返済  
携帯電話の利用契約などの購入や契約・クーリングオフ  
医師の説明と治療の同意  
就労時の契約、解雇  
労働基準法  
結婚、離婚に関すること  
子どもの扶養義務  
被虐待(精神的、経済的、身体的、性的)と措置入所  
器物破損、窃盗、傷害、放火、性犯罪などの犯罪行為と刑事責任

上記の項目について、工夫を行っている自治体は存在しているが、多くの自治体は手付かずとなっている。わかりやすく情報提供をする工夫は大変な時間がかかり、しようと思っても方法が分からない場合や、わかりやすく書き替える必要性を感じていない場合も多い。ちなみに、最寄りの市でも、知的障害者にわかりやすく工夫して作製されたものがないか各課を探したがなにも作製されていなかった。

これらの内容について、各自治体でわかりやすい文章作成のためのガイドラインを使用し、システムとして行う必要があると考えている。今後、最寄りの市と協議しわかりやすい情報提供システムの構築や方法などについて提言を行っていく。

## 第V章 まとめ

まとめとして、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、保障制度をまとめた。知る権利の構成要素とは、ただ単に知ることができる、ということだけでなく、情報にアクセスでき、入手でき利用できる、意見が持てる、意見を自由に表明できることでもある。その情報量が充分であるか、正確でわかりやすい品質のものであるかも重要である。また、非差別、平等の原則から、知的障害者や自閉スペクトラム症の人々、高齢のために読解機

能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人等も対象とすべきであることをまとめた。

スウェーデンの国が実践している、障害者、高齢者、移民難民等、多様な立場の人への知る権利の保障と共生社会を構築しようとする民主主義のあり方は参考にすべきものである。本稿は、情報弱者の自律を支え共生社会の一員として生活できるための知る権利の保障に必要な内容をまとめた。この研究は、共生社会を築く土台をなす知る権利の保障の在り方の全体像を明らかにするものである。

日本国憲法、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、ADA法、MCA法、障害者権利条約、意思決定ガイドライン、スウェーデン憲法とMTM機関の視点などを概観し、生活保護制度についての知る権利の調査の結果から、最終的にまとめた各項目を示す。

## 1 知る権利の構成要素とその保障制度

日本国憲法、世界人権宣言、国際人権規約[B規約]、ADA法、MCA法、障害者権利条約、意思決定ガイドライン、スウェーデン憲法とMTM機関の視点などを概観し、生活保護制度についての知る権利の調査の結果から、知る権利の構成要素、意義、対象者、内容、意思決定支援の配慮基準、知る権利の保障制度をまとめる。項目ごとのまとめの下に箇条書きで記す。

### (1)知る権利の構成要素

知る権利とは、干渉されることなく知ることを追求すること、自分の意見を持つこと、国境に関わらず様々な媒体を通じて考えを持つことである。知る権利が充足されるためには、国や地方公共団体、または事業者は、わかりやすい十分な情報を、発信し、簡単に入手できる権利=アクセス権が保障され利用でき、意見が表明できるように努めなければならない。知る権利の対象の内容は、国内外を問わず、政治、経済、社会、文化のありとあらゆる諸領域の情報である。特に、災害時の情報や法律行為をはじめとした命や暮らしにかかわる情報をわかりやすく入手できることは生存権の保障でもある。また、人が幸福に生きていく上で欠かせない必要な文化や、知的欲求、情報を入手できることは幸福追求の権利でもある。

知的障害者や自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外

国人、読むことに慣れていない人への、多様な方法での知る権利が充分保障されることが必要である。

知る権利の完全なる保障のためには、障害者権利条約の基礎となる「異別取り扱い (disparate treatment) の禁止」、「間接的な差別 (disparate impact) の禁止」とともに、平等な情報提供を行うために、「合理的な便宜供与 (reasonable accommodation)」を行うことが重要である。平等と非差別の原則からわかりやすく理解しやすい情報提供が必要である。

法律の前に等しく認められる権利として規定され法律行為を行うことも平等である。法的能力の行使に当たっては、障害者をはじめとしたすべての人々の権利、意思、選好を尊重しなければならない。

#### 知る権利の構成要素

- a. 国や地方公共団体、あるいは民間がわかりやすい情報を発信し、簡単にアクセスできること
- b. 必要な情報が充分あること
- c. 必要な情報を入手しやすいこと
- d. 情報を利用しやすいこと
- e. 意見を表明できること
- f. 表現の自由が認められていること
- g. 言論の自由が認められていること
- h. 非差別、平等に知る権利が保障されていること
- i. わかりやすい情報提供を積極的に行うこと

#### (2)知る権利の意義

個人の自律のためには、知る権利を保障することが重要である。知ることによって意思形成がなされ自己決定できる。自分で決めることによってその人の尊厳や主体性が保たれ、自律につながる。福祉サービスや法的行為の内容、日常生活場面等でわかりやすい情報提供があれば、自分の好みや判断で選択し決定できる。また、わかりやすいLLブック等入手し本を楽しむことができれば余暇時間の充実が図られ、知的好奇心を満たすことで生活が豊かになる。

多様な選択肢があることを知ることによって、自分の好みや自分らしさの幅が広がり、アイデンティティを確立できる。わかりやすい情報提供によって、社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む、などである。

このように、知る権利の保障により、人としての尊厳が守られ、文化や文芸、教育、情報が享受でき、生きがいや楽しみが生まれ、幸福に生きる権利や、生存権が保障されるものである。

#### 知る権利の意義

- a. 災害時を始め、生存に必要な情報が得られる。
- b. 社会保障サービスや法的行為に関する意思決定ができる。
- c. 日常生活において自己選択し、自己決定ができる。
- d. 余暇時間の充実や知的好奇心を満たし生活が豊かになる
- e. 自分らしさなどのアイデンティティを持つことができる
- f. 人としての尊厳が守られ自立(自律)につながる。
- g. 社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む。

### (3)知る権利の対象者

知る権利の対象者はすべての人である。世界人権宣言及び国際人権規約[B 規約]、日本国憲法、障害者権利条約を根拠として、身体障害者だけでなく、知的障害者、自閉スペクトラム症、精神障害者、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人も含まれる。今まで施策として行われてこなかった知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人達への知る権利の保障を特に積極的に行う必要がある。

#### 知る権利の対象者

知る権利の対象者はすべての人である。その中には、下記の7つの分野の人にも含まれる

- a. 知的障害者
- b. 自閉スペクトラム症
- c. 精神障害者
- d. 高齢のために読解機能が低下している人
- e. 日本語が堪能でない外国人

f. 日本語の読み書きが苦手な人

g. 身体障害者

#### (4)知る権利の対象となる内容

国の機関や地方自治体、事業体からの生存に必要な災害時の情報や、法律行為に関すること、その他の必要な情報、新聞、ラジオ、テレビ、有線 TV、インターネット、教科書、文芸、雑誌、書籍等の情報、公共交通機関や旅館、百貨店、スーパーマーケット、飲食店などの商業施設、地域のコミュニティの情報、その他公共性の高いエリアや分野での情報を始めとした、あらゆるものから入手するすべての情報である。

個人、団体、民間企業などは、ユニバーサルデザインを、製品、サービス、施設利用などに取り入れ促進する。情報通信機器や支援機器などの開発と促進、差別の撤廃のために合理的便宜供与を行う。障害者の自立的な生活と社会参加のために、物理的環境や輸送などに加え、情報通信や施設利用の容易さやその障壁を撤廃することも含む。

情報へのアクセスのしやすさ及びわかりやすさ、情報バリアの撤廃などを行う。

#### 知る権利の対象となる内容

その人が健康で文化的な生活、及び豊かな毎日を送る上で必要な情報すべてが対象となる。

a. 国の機関や地方自治体、事業体の情報

b. 災害時など緊急時の情報

c. 新聞、ラジオ、テレビ、有線 TV、インターネット

d. 教科書

e. 文芸、雑誌、書籍

f. 公共交通機関、旅館、百貨店、スーパーマーケット、飲食店などの商業施設、地域のコミュニティの情報

その他公共性の高いエリアや分野での情報等を始めとした、あらゆるものから入手するすべての情報である。

#### (5)知る権利の保障方法

知る権利の保障のための方法として、わかりやすい情報提供ガイドラインを使用した

文章、平易な言葉、絵記号、写真 イラスト、マルチメディアデジター、コンピューター、iPad、写真、文字、要約筆記、手話、点字、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用、または個人に合わせた適切な方法や様々な媒体を通して追及する自由等、個人に合わせた多様な方法が選択できるように準備する。また、技術開発や工夫や充実などの合理的便宜供与が求められる。

#### 知る権利の保障方法

わかりやすい情報提供ガイドラインに基づく文章 平易な言葉 絵記号 イラスト

写真文字 要約筆記 補助的及び代替物

マルチメディアデジター iPad コンピューター 音声 朗読代理 情報通信機器の使用

手話 点字

個人に合わせた適切な方法

媒体を通して追及する自由の保障

個人に合わせた多様な方法が選択できるように準備する

技術開発や工夫や充実を行う

#### (6)意思決定支援の配慮と基準

わかりやすい情報提供と意思決定支援の配慮と基準は次の通りである。

- a. だれでも能力が無いと規定されない限り能力があり意思決定能力がある。
- b. 意思が決定ができるための、わかりやすい方法（平易な言葉、絵記号、写真、イラスト、ビデオ、実物、見学等）も含めて支援を行う。また、家族、支援者、通訳、言語療法士、代弁人等の活用を行う。
- c. わかりやすい情報提供で当事者の希望や意思、選好が表出できるよう十分な対話を行う。
- d. 当事者の意思や選好をそのまま尊重する。
- e. 当事者の選好がたとえ不適切であっても一定期間行ってみる。
- f. モニタリングを実施し、情報提供と対話を行う。
- g. 意思決定ができない場合には、当事者の最善の利益を優先し決定する。その場合には誰がどんな働きかけをしたのか記録を残す。

h. 生命の危険や健康被害等の恐れがある場合には、十分な情報提供で危険や被害を回避できるように支援する。

i. 当事者の意思や選好を尊重するが、放任や虐待につながることを無きよう留意する。

j. リラックスした状態で緊張しない場所の工夫、意思決定ができるかもしれない時期まで意思決定を延期できるようにする。

#### (7) 知る権利の保障制度と業務内容

国及び自治体が以下のことについて担当部署を持ち管理・運営する。

- a. わかりやすい情報の十分な量、品質、アクセスしやすいかどうかについて管理する機関を持つ。
- b. わかりやすさの品質管理のために「わかりやすい情報提供ガイドライン」を設置する。
- c. 知る権利を保障するために国や地方公共団体の発行する法律や情報などについてわかりやすい情報提供を行なう。
- d. わかりやすい文芸等に関する出版物を作製し対象者に無料配布する。
- e. 対象者からのわかりやすい出版物の作製の要請に応じて必要なものを作製する。
- f. わかりやすい新聞を発行し無料配布する。
- g. インターネットのウェブサイトでわかりやすい文芸や新聞が読めるようにする。
- h. 知的障害者、自閉スペクトラム症などの特性に応じた要約筆記者の研修及び養成と派遣
- i. マルチメディアデージー教科書、点字教科書等を作製し必要な人に提供する。
- g. 国、地方公共団体、学校教育、図書館等が積極的に文化や情報を手に入れ利用できるよう知らせ読書を進める。
- k. 図書館に LL ブックコーナーを設置する
- l. 必要な人すべてに代読サービスを行う。本の面白さを普及する。
- m. ピクトグラムや写真、イラスト等をはじめとしたわかりやすい情報提供を推進する
- n. コミュニケーション支援者に関する研修及び養成と派遣
- o. 手話通訳者、点字製作者、要約筆記者の研修及び養成と派遣
- p. その他、平易な言葉、文字、要約筆記、手話、点字、イラスト、マルチメディアデージー、コンピューター、iPad、絵記号、写真、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用、または個人に合わせた適切な方法や様々な媒体、個人に合わせた多様な方法の準備、技術開発や工夫や合理的な便宜供与が進むよう研究する。

「わかりやすい情報提供」はどうあるべきか研鑽する。

以下の内容で、最寄りの市に提言を行っていきたいと考える。

政策提言【わかりやすい情報提供を行うための提言】

1 政策提言の目的：わかりやすい情報提供の必要性

日本は 2014 年に障害者権利条約を批准し、自治体や企業等では、知的障害者・自閉スペクトラム症等の一般の情報提供では理解できにくい人達への情報提供に関する施策が求められる状況となりました。ご承知のように、各自治体や団体でわかりやすい情報提供ガイドラインの作成や合理的便宜供与の取り組みが行われています。

知的障害者や自閉症スペクトラム症を有する人達は、様々な情報をわかりやすく伝えて欲しいと考えています。難しい言葉は簡単な言葉に言い換え、絵記号などを使用し、政治や経済、文化、科学、歴史など様々な情報や知識を知りたいと考えています。また、駅やスーパーなどの建物表示はわかりやすくして欲しいと考えています。

しかし、一般的な情報提供では知的障害者や自閉症スペクトラム症を有する人達も理解が難しいため情報を得ることを諦め支援者に依存せざるを得ない状況があります。特に法的手続きなど生活に密着した情報は、内容をわかりやすく知ること意思決定を行うことができます。すべての人に知る権利はあり、この権利は他の市民と同等です。これらのことは、知的障害者、自閉スペクトラム症の人達だけでなく、読解力が低下した高齢者、日本語がまだ堪能でない外国人、読むことに慣れていない人にも言えることです。

障害者権利条約の中には、世界人権宣言、国際人権規約[B 規約]、日本国憲法、アメリカの公民権法と ADA 法、イギリスの DDA 法及び MCA 法などの法理が生かされています。

また、スウェーデンでは、国の責任として知る権利の保障を具体的に行い、アクセシブルかどうか、情報の量は適切か、わかりやすさの工夫の品質はどうか等を管理しています。

基本的人権の尊重と個人の尊厳を守り、知る権利を充分保障することでこそ、自立して生活を行うことができます。知的障害者、自閉スペクトラム症の人達をはじめとした共生社会を実現するために以下のことを提案します。

## 2 提言内容

### 【知る権利の構成要素】

知る権利とは、干渉されることなく知ることを追求すること、自分の意見を持つこと、国境に関わらず様々な媒体を通じて考えを持つことである。知る権利が充足されるためには、国や地方公共団体、または事業者は、わかりやすい十分な情報を、発信し、簡単に入手できる権利=アクセス権が保障され利用でき、意見が表明できるよう努めなければならない。知る権利の対象の内容は、国内外を問わず、政治、経済、社会、文化のありとあらゆる諸領域の情報である。特に、災害時の情報や法律行為をはじめとした命や暮らしにかかわる情報をわかりやすく入手できることは生存権の保障でもある。また、人が幸福に生きていく上で欠かせない必要な文化や、知的欲求、情報を入手できることは幸福追求の権利でもある。

知的障害者や自閉スペクトラム症、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人への、多様な方法での知る権利が充分保障されることが必要である。

知る権利の完全なる保障のためには、障害者権利条約の基礎となる「異別取り扱い (disparate treatment) の禁止」、「間接的な差別 (disparate impact) の禁止」とともに、平等な情報提供を行うために、「合理的な便宜供与 (reasonable accommodation)」を行うことが重要である。平等と非差別の原則からわかりやすく理解しやすい情報提供が必要である。

法律の前に等しく認められる権利として規定され法律行為を行うことも平等である。法的能力の行使に当たっては、障害者をはじめとしたすべての人々の権利、意思、選好を尊重しなければならない。

### 知る権利の構成要素

- a. 国や地方公共団体、あるいは民間がわかりやすい情報を発信し、簡単にアクセスできること
- b. 必要な情報が充分あること
- c. 必要な情報を入手しやすいこと

- d. 情報を利用しやすいこと
- e. 意見を表明できること
- f. 表現の自由が認められていること
- g. 言論の自由が充分認められていること
- g. 非差別、平等に知る権利が保障されていること
- h. わかりやすい情報提供を積極的に行うこと

#### 【知る権利の意義】

個人の自律のためには、知る権利を保障することが重要である。知ることによって意思形成がなされ自己決定できる。自分で決めることによってその人の尊厳や主体性が保たれ、自律につながる。福祉サービスや法的行為の内容、日常生活場面等でわかりやすい情報提供があれば、自分の好みや判断で選択し決定できる。また、わかりやすいLLブック等を入手し本を楽しむことができれば余暇時間の充実が図られ、知的好奇心を満たすことで生活が豊かになる。

多様な選択肢があることを知ることによって、自分の好みや自分らしさの幅が広がり、アイデンティティを確立できる。わかりやすい情報提供によって、社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む、などである。

このように、知る権利の保障により、人としての尊厳が守られ、文化や文芸、教育、情報が享受でき、生きがいや楽しみが生まれ、幸福に生きる権利や、生存権が保障されるものである。

#### 知る権利の意義

- a. 災害時を始め、生存に必要な情報が得られる。
- b. 社会保障サービスや法的行為に関する意思決定ができる。
- c. 日常生活において自己選択し、自己決定ができる。
- d. 余暇時間の充実や知的好奇心を満たし生活が豊かになる
- e. 自分らしさなどのアイデンティティを持つことができる

- f. 人としての尊厳が守られ自立(自律)につながる。
- g. 社会に対し意見や要求を持ち社会参加が進む。

#### 【知る権利の対象者】

知る権利の対象者はすべての人である。世界人権宣言及び国際人権規約[B規約]、日本国憲法、障害者権利条約を根拠として、身体障害者だけでなく、知的障害者、自閉スペクトラム症、精神障害者、高齢のために読解機能が低下している人、日本語が堪能でない外国人、読むことに慣れていない人も含まれる。今まで施策として行われてこなかった知的障害者や自閉スペクトラム症を持つ人達への知る権利の保障を特に積極的に行う必要がある。

#### 知る権利の対象者

知る権利の対象者はすべての人である。その中には、下記の 7 つの分野の人も含まれる

- a. 知的障害者
- b. 自閉スペクトラム症
- c. 精神障害者
- d. 高齢のために読解機能が低下している人
- e. 日本語が堪能でない外国人
- f. 日本語の読み書きが苦手な人
- g. 身体障害者

#### 【知る権利の対象となる内容】

国の機関や地方自治体、事業体からの生存に必要な災害時の情報や、法律行為に関すること、その他の必要な情報、新聞、ラジオ、テレビ、有線 TV、インターネット、教科書、文芸、雑誌、書籍等の情報、公共交通機関や旅館、百貨店、スーパーマーケット、飲食店などの商業施設、地域のコミ

ュニティの情報、その他公共性の高いエリアや分野での情報を始めとした、あらゆるものから入手するすべての情報である。

個人、団体、民間企業などは、ユニバーサルデザインを、製品、サービス、施設利用などに取り入れ促進する。情報通信機器や支援機器などの開発と促進、差別の撤廃のために合理的便宜供与を行う。障害者の自立的な生活と社会参加のために、物理的環境や輸送などに加え、情報通信や施設利用の容易さやその障壁を撤廃することも含む。

情報へのアクセスのしやすさ及びわかりやすさ、情報バリアの撤廃などを行う。

#### 知る権利の対象となる内容

その人が健康で文化的な生活、及び豊かな毎日を送る上で必要な情報すべてが対象となる。

- a. 国の機関や地方自治体、事業体の情報
- b. 災害時など緊急時の情報
- c. 新聞、ラジオ、テレビ、有線 TV、インターネット
- d. 教科書
- e. 文芸、雑誌、書籍
- f. 公共交通機関、旅館、百貨店、スーパーマーケット、飲食店などの商業施設、地域のコミュニティの情報

その他公共性の高いエリアや分野での情報等を始めとした、あらゆるものから入手するすべての情報である。

#### 【知る権利の方法】

知る権利の保障のための方法として、わかりやすい情報提供ガイドラインを使用した文章、平易な言葉、絵記号、写真 イラスト、マルチメディアデジター、コンピューター、iPad、写真、文字、要約筆記、手話、点字、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用、または個人に合わせた適切な方法や様々な媒体を通して追及する自由等、個人に合わせた多様な方法が選択できるように準備する。また、技術開発や工夫や充実などの合理的便宜供与が求められる。

## 知る権利の方法

わかりやすい情報提供ガイドラインに基づく文章 平易な言葉 絵記号 イラスト 写真文字 要約筆記 補助的及び代替物

マルチメディアデイスリー iPad コンピューター

音声 朗読代理 情報通信機器の使用

手話 点字

個人に合わせた適切な方法

媒体を通して追及する自由の保障

個人に合わせた多様な方法が選択できるよう準備する

技術開発や工夫や充実を行う

### 【意思決定支援の配慮と基準】

わかりやすい情報提供と意思決定支援の配慮と基準は次の通りである。

- a. だれでも能力が無いと規定されない限り能力があり意思決定能力がある。
- b. 意思が決定ができるための、わかりやすい方法（平易な言葉、絵記号、写真、イラスト、ビデオ、実物、見学等）も含めて支援を行う。また、家族、支援者、通訳、言語療法士、代弁人等の活用を行う。
- c. わかりやすい情報提供で当事者の希望や意思、選好が表出できるよう十分な対話を行う。
- d. 当事者の意思や選好をそのまま尊重する。
- e. 当事者の選好がたとえ不適切であっても一定期間行ってみる。
- f. モニタリングを実施し、情報提供と対話を行う。
- g. 意思決定ができない場合には、当事者の最善の利益を優先し決定する。その場合には誰がどんな働きかけをしたのか記録を残す。
- h. 生命の危険や健康被害等の恐れがある場合には、十分な情報提供で危険や被害を回避できるよう支援する。
- i. 当事者の意思や選好を尊重するが、放任や虐待につながる事が無いよう留意する。
- j. リラックスした状態で緊張しない場所の工夫、意思決定ができるかもしれない時期まで意思決定を延期できるようにする。

【知る権利の保障制度と業務内容】

国及び自治体が以下のことについて担当部署を持ち管理・運営する。

- a. わかりやすい情報の十分な量、品質、アクセスしやすいかどうかについて管理する機関を持つ。
- b. わかりやすさの品質管理のために「わかりやすい情報提供ガイドライン」を設置する。
- c. 知る権利を保障するために国や地方公共団体の発行する法律や情報などについてわかりやすい情報提供を行なう。
- d. わかりやすい文芸等に関する出版物を作製し対象者に無料配布する。
- e. 対象者からのわかりやすい出版物の作製の要請に応じて必要なものを作製する。
- f. わかりやすい新聞を発行し無料配布する。
- g. インターネットのウェブサイトでわかりやすい文芸や新聞が読めるようにする。
- h. 知的障害者、自閉スペクトラム症などの特性に応じた要約筆記者の研修及び養成と派遣
- i. マルチメディアデイジー教科書、点字教科書等を作製し必要な人に提供する。
- j. 国、地方公共団体、学校教育、図書館等が積極的に文化や情報を手に入れ利用できるよう知らせ読書を進める。
- k. 図書館にLLブックコーナーを設置する
- l. 必要な人すべてに代読サービスを行う。本の面白さを普及する。
- m. ピクトグラムや写真、イラスト等をはじめとしたわかりやすい情報提供を推進する
- n. コミュニケーション支援者に関する研修及び養成と派遣
- o. 手話通訳者、点字製作者、要約筆記者の研修及び養成と派遣
- p. その他、平易な言葉、文字、要約筆記、手話、点字、イラスト、マルチメディアデイジー、コンピューター、iPad、絵記号、写真、音声、朗読、補助的及び代替物、情報通信機器の使用、または個人に合わせた適切な方法や様々な媒体、個人に合わせた多様な方法の準備、技術開発や工夫や合理的な便宜供与が進むよう研究する。「わかりやすい情報提供」はどうあるべきか研鑽する。

当面の取り組みの提案

①わかりやすい情報提供の担当部署を設置

(2)提案者は、2014年に障害者、高齢者、外国人等100名を対象に調査をした結果から、「わかりやすい文章作成のためのガイドライン」を作製している。このガイドラインを、市役所の中での文章を作成する時に活用されたい。

(3)LL版「生活保護のしおり」を作製したので活用されたい。

(4)法的手続きに関する情報提供については当事者の意思決定のために、以下の内容のLL版パンフレットの作製が必要と考える。

生活保護の利用・受給申請

成年後見制度の利用

相続の放棄

障害基礎年金について

金銭や年金の事業所管理

親や親戚に金銭を貸す

各種手帳の手続き

精神病院への入退院の同意

福祉サービスの利用開始、終結

サラ金からの借入・返済

携帯電話の利用契約などの購入や契約・クーリングオフ

医師の説明と治療の同意

就労時の契約、解雇

労働基準法

結婚、離婚に関すること

子どもの扶養義務

被虐待(精神的、経済的、身体的、性的)と措置入所

器物破損、窃盗、傷害、放火、性犯罪などの犯罪行為と刑事責任

⑤市内の建物表示について、JIS化された高齢者と障害者のためのコミュニケーション絵記号等を使用するよう推奨されたい。表示方法は「知的障がい施設におけるわかりやすいサイン環境の提案」(小林2009:9-43)に記載している。

## 謝辞

この論文は、著者が大阪府障害者福祉事業団に約 40 年間就業してきた中で、障害のある人たちから学んだ事を形にしたものです。

障害のある人も人であり、人であることを支援する事は、社会福祉の援助の中核そのものです。その、私のふつつつとした思いを受け止め、学ぶ機会を社会人に提供していただいた佛教大学と諸先生に先ずは深く御礼申し上げます。

指導教授の佛教大学大学院社会福祉学研究科の村岡潔先生には、博士論文への的確なご指導やご鞭撻を頂き深く感謝いたします。また、幅広い知識が身につくようご教授頂き、修士から博士後期迄の長きに渡って支えて頂き深く感謝申し上げます。

また、朴光駿先生には博士論文への的確なご指導やご助言、見守りを頂き深く感謝いたします。また、併せて、東アジアの歴史や社会福祉の動向などを学ぶ機会や、福祉思想研究会での学ぶ機会を頂きました事も深く感謝申し上げます。

神戸学院大学の清水寛之先生には論文への的確なご助言をいただき感謝申し上げます。スウェーデン視察は 2 度目でしたが、埼玉福祉会の並木則廉理事長に今回の機会を頂くなど大変お世話になり感謝いたします。武内一先生にはスウェーデンでのご指導を頂き感謝いたします。また、鈴木勉先生、横山壽一先生には貴重なご助言をいただき感謝いたします。現在までにご指導、ご支援をいただきました関係のすべての皆様方に深く感謝し謝辞といたします。

本研究が、社会福祉の現場で働く関係の皆様へのなんらかのエールとなれば嬉しく思います。今後、情報弱者の人々の知る権利の実現に努力してまいります。最後に、働きながらの法学部の卒業、社会福祉の専門学校卒業、社会福祉学修士修了、そして博士後期課程と長きに渡った学びの旅をしてしまった著者を支えてくれた夫に感謝します。

小林美津江

## 注・文献一覧

(注 1) 利用者と支援者は対等な関係にあるべきだと厚生労働省は社会福祉基礎構造改革で述べている。しかし、社会福祉サービス利用者は、着替え、排泄、歯磨き、洗顔、入浴、服薬、食事、外出、余暇、家族との面会、各種手続き、連絡、調整、その他福祉サービスの利用すべてに関して、支援者の介助や支援が必要である。そのサービスがなければ、生きていくことや健康維持に支障をきたすのである。そのため、その行為のすべての面で、意見を言ったり、反発したり、助言をすることは遠慮があり難しい面が存在する。もし、支援者が夜勤の時に、布団から出て寝ている利用者を見たとする。布団をかけなければ風邪をひくかもしれない。利用者が発熱した時には支援者は通院に付き添い、頭を冷やす、水分補給など看病をしなければ、重症化するかもしれない。つまり、支援者と利用者の関係は、支援者はいつでも利用者の権利を侵害してしまう恐れのある立場に在ると言うことである。支援者は利用者と対等な関係になりえない関係性であることを理解しながら支援をしないといつでも権利を侵害してしまう。支援者一人の判断ではなく、システムとしてイレギュラーな対応が起こらないようマニュアル化することは重要である。しかし、それだけではなく、利用者は自分と対等な基本的人権を持った一人の尊厳のある人間であることも理解しなければならない。支援者の研ぎ澄まされた人権感覚と高い倫理観が求められる職業であることを自覚し支援をする必要がある。

(注 2)2017年3月31日に厚生労働省は「意思決定支援ガイドライン」を策定した。その目的は、「自ら意思を決定することが困難を抱える障害者が、日常生活や社会生活に関して自らの意思が反映された生活を送ることができるよう、(略)」するためのものである。日弁連からは、意思決定支援の必要な人には3つの領域があり（a.支援により意思決定できる、b.意思や選好を推定できる、c.意思や選好の推定が困難で最善の利益を検討する仕組みが必要）、本来の意思決定支援の対象者はabであり、cはしくみを充分考える必要があるとの意見も出されている。また、「総合的な意思決定支援に関する制度整備を求める宣言」も発表されている。

現場では、意思決定支援が各事業所に課せられ、業務担当者の設置及び日常の支援の上で「意思決定支援」を業務として位置付けられた。情報量、方法の多様性、保障の体制が問題となる。

また、イギリスのアドボカシーの制度を参考に、施設でのセルフアドボカシー推奨の研究、南オーストラリアの意思決定支援システムに関する研究も実施されている。障害者権利条約にある意思決定支援や法律行為の平等を実効あるものにするための方法論であり、本人の選好を尊重すると規定されていることから取り組みが進められているが、MCAにおいても行動指針で本人の選好の尊重等書かれている。今後の動きを見ていく。

## 引用文献

奥平康弘(1979)「知る権利」岩波書店 p.1-2 p.6,p,9,pp.28-29,pp.33-34

内閣府(2016)「平成 27 年版 障害者白書 第 3 節 障害者の状況(基本的統計より)」

[www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h27hakusho/zenbun/pdf/](http://www8.cao.go.jp/shougai/whitepaper/h27hakusho/zenbun/pdf/) 最終アクセス 2016 年 10 月 13 日

総務省統計局(2015)「統計からみた我が国の高齢者(65歳以上)」

[www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics90.pdf](http://www.stat.go.jp/data/topics/pdf/topics90.pdf) 最終アクセス 2016 年 10 月 13 日

法務省(2015)「平成 27 年度末現在における在留外国人数について(確定値)」[www.moj.go.jp](http://www.moj.go.jp)

最終アクセス 2016 年 10 月 13 日

田中成明(2008)「法理学講義」有斐閣 pp.1-2

小林美津江(2016)「第 31 回日本保健医療行動科学会学術大会 プログラム・抄録集」

p.35

小林美津江(2009)「読書支援とオリジナル LLブックの制作『LLブックを届ける やさしく読める本を知的障害者・自閉症のある読者へ』」藤澤和子 服部敦司 編著 読書工房

pp.41-155

Peggy Foster(1973)「Access to Welfare」An Introduction to Welfare Rationing MACMILLAN

Bror Ingemar Tronbacke(2009)「『やさしく読めることの意義とスウェーデンの LL 出版』

LLブックを届ける やさしく読める本を知的障害者・自閉症のある読者へ」藤澤和子

服部敦司 編著 読書工房 pp.24-30

茶谷照美(2009)「知的障害がある人へのわかりやすい情報提供サービス『LLブックを届ける やさしく読める本を知的障害者・自閉症のある読者へ』」藤澤和子 服部敦司 編著

読書工房 pp.124-126

小林美津江(2011)「日本コミュニケーション障害学 VOL. 28 日本コミュニケーション障害学会シンポジスト抄録集『知的障がい者への情報の保障の意義と展望—LLブックの取り組み

みから見えてくることー』 pp.21-27 日本コミュニケーション障害学会

全日本手をつなぐ育成会(1994)「私に である 本 援助者ガイドブック」全日本手をつなぐ育成会 pp.6-7

近畿視覚障害者情報サービス研究協議会 LLブック特別研究グループ同(2011)「LL版図書館利用案内『ようこそ図書館へ』」[www.lnetk.jp/ll\\_guide.htm](http://www.lnetk.jp/ll_guide.htm) 近畿視覚障害者情報サービス研究協議会 LLブック特別研究グループ 最終ダウンロード 2017年10月22日

全国手をつなぐ育成会連合会本人活動支援委員会(2016)「わかりやすい情報提供のガイドライン」[www.osaka-ikuseikai.or.jp/.../wakariyasuijouhouteikyoutanp.p...](http://www.osaka-ikuseikai.or.jp/.../wakariyasuijouhouteikyoutanp.p...)最終アクセス 2017年10月22日

弘前大学社会言語学研究室(2013)増補版「やさしい日本語」作成のためのガイドライン [human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/ejgaidorain.html](http://human.cc.hirosaki-u.ac.jp/kokugo/ejgaidorain.html) 最終アクセス 2017年10月22日

久保田文 濱田滋子(2009)「『マルチメディア DAISYの製作現場から』LLブックを届ける やさしく読める本を知的障害者・自閉症のある読者へ」藤澤和子 服部敦司 編著 読書工房 PP.264-273

小林美津江(2005)「事例における AACと発達年齢との関係についての考察」第28回社会福祉事業団職員実務研究論文集 pp.11-18 全国社会福祉事業団協議会

小林美津江(2009)「知的障がい者施設におけるわかりやすいサイン環境の提案」第32回社会福祉事業団職員実務研究論文 pp.29-43 全国社会福祉事業団協議会

同 大阪府障害者福祉事業団紀要 20 pp.21-38 大阪府障害者福祉事業団発行

小林美津江(2017) 日本保健医療行動科学学会雑誌 2017Vol.32Suppl.p.47

野沢和弘(2009)「『わかりやすい文章の書き方ー知的障害者のための新聞[ステージ]の編集から』LLブックを届ける やさしく読める本を知的障害者・自閉症のある読者へ」藤澤和子 服部敦司 編著 読書工房 pp.216-235

DINF 障害保健福祉情報システム「災害時のコミュニケーションボード」[www.dinf.ne.jp](http://www.dinf.ne.jp) 最終ダウンロード 2017年10月22日

Mitsue Kobayashi Kusuhomi Yoshida kazuko Fujisawa (2012) 『Developing a pictogram-based emergency communication board for handicapped people who are unable to communicate』ISAAC 15th Biennial Conference p.38

日本弁護士連合会(2015)「イギリス MCA 視察報告書(2015.4.19-26)」第58回人権擁護大会シンポジウム第2分科会基調報告書

[www.nichibenren.or.jp/jfba\\_info/.../event/jinken\\_taikai.html](http://www.nichibenren.or.jp/jfba_info/.../event/jinken_taikai.html) 最終アクセス 2016 年 9 月 29 日

初宿正典 大石眞 松井茂記 市川正人 高井祐之 藤井茂也 土井真一 毛利透 松井哲治 中山茂樹 上田健介 (2008) 「初版第 4 刷発行 憲法 Cases and Materials 人権【展開編】」有斐閣 pp.377-379

日本弁護士連合会 人権擁護委員会編(2002)「障害のある人の人権と差別禁止法」明石書店 p.29 p.54 pp.44-45 pp.56-119 pp.67-75

関川芳孝(1999)「『法律から見た障害者平等の軌跡』ADA の衝撃 障害を持つアメリカ人法」八代英太 富安芳和編』第 6 版 学苑社 pp.275 pp.77-285 pp.283

加美山慎一「米国リハビリテーション法 508 条 内容と影響」DINF ホームページ

[http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/prdl/jsrd/norma/n248/n248\\_07.html](http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/prdl/jsrd/norma/n248/n248_07.html) 最終アクセス 2016 年 9 月 29 日

国立国会図書館デジタルコレクション(2012)「スウェーデン憲法」

[dl.ndl.go.jp/view/.../digidepo\\_3382167\\_po\\_201101a.pdf?...1](http://dl.ndl.go.jp/view/.../digidepo_3382167_po_201101a.pdf?...1) 最終ダウンロード 2017 年 10 月 22 日

PHILIP BABCOCK COVE, Ph.D. and THE MERRIAN-WEBSTER EDITORIAL STAFF (1974)

「Webster's International Dictionary」 a Merriam-Webster

斎藤明子訳(2004)「アメリカ障害者法(全訳)」現代書院 p.7

萩原重雄(1998)「世界人権宣言が目指すもの」明石書店 p.20

横田洋三(2013)「国際人権入門」第 2 版 法律文化社 p.15

中野善達編 「精神遅滞者の権利に関する宣言」エンパワメント研究所 DINF ホームページ [www.dinf.ne.jp/doc/japanese/intl/un/unpwd/po14po19.html](http://www.dinf.ne.jp/doc/japanese/intl/un/unpwd/po14po19.html) 最終アクセス 2016 年 9 月 29 日

日

国際連合広報センター「障害を持つ人々」

<http://www.unic.or.jp/activities/humanrights/discrimination/disabled/> 最終アクセス 2016 年 9 月 29 日

ジョセフ・P・シャピロ著 秋山愛子訳(1999)「哀れみはいらぬ 全米障害者運動の軌跡 PITY」現代書院 p.196

田中敏之(1999)「『ADA は究極のアメリカンドリムだ』ADA の衝撃 障害を持つアメリカ人法」八代英太 富安芳和編第 6 版 学苑社 pp.69-73

日本弁護士連合会 人権擁護委員会編(2002)「障害のある人の人権と差別禁止法」明石書店 p.48 p.54

日本弁護士連合会(2015)「総合的な意思決定支援に関する制度整備を求める宣言」日本弁護士連合会人権大会資料及び [www.nichibenren.or.jp/library/ja/.../2015\\_1002\\_01.pdf](http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/.../2015_1002_01.pdf)

菅富美枝(2013)「イギリス成年後見制度にみる自律支援の法理 ベスト・インタレストを追求する社会へ」2刷 ミネルヴァ書房 p.9 pp.1-7 pp.9-54

新井 誠 翻訳・紺野 包子監訳(2009)「イギリス 2005 年意思能力法・行動指針」民法研究会 p.7 pp.100

長瀬修・東俊裕・川島聡編(2012)「障害者の権利条約と日本 概要と展望」生活書院 pp.286-287

厚生労働省(2015)「障害者の意思決定支援・成年後見制度の利用促進の在り方について」[www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai.../0000096733.pdf](http://www.mhlw.go.jp/file/05-Shingikai.../0000096733.pdf) 最終ダウンロード 2016 年 10 月 13 日  
堤建造(厚生労働省 2008)「『外国人と社会保障』人口減少社会の外国人問題総合調査報告書」国立国会図書館 [dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/999336](http://dl.ndl.go.jp/info:ndljp/pid/999336)

日本弁護士連合会(2014)「生活保護の捕捉率を高め、憲法第 25 条による生存権保障を実質化するための国の施策に関する意見書」

[www.nichibenren.or.jp/library/ja/.../opinion\\_140619\\_3.pdf](http://www.nichibenren.or.jp/library/ja/.../opinion_140619_3.pdf) 最終アクセス 2016 年 10 月 5 日

大阪社会保障推進協議会(2016)「2016 年大阪社会福祉協議会 キャラバン資料」大阪社会保障推進協議会

生活保護問題対策全国会議(2012)「間違いだらけの生活保護バッシングーQ&A でわかる生活保護の誤解と利用者の実像」明石書店 p.4

日本弁護士連合会(2017)「成年後見制度利用促進基本計画に関する連続学習会(第 3 回)成年後見制度と意思決定支援 資料」日弁連高齢者・障害者権利擁護支援センター

岩沢雄司編代表(2016)「国際条約集 2016 年」有斐閣 p.835 pp.296-299

佐藤郁哉(2015)「質的データ分析法 原理・方法・実践」新曜社 59-184

日弁連(2017)「成年後見制度と意思決定支援」成年後見制度利用促進基本計画に関する連続学習会(第 3 回)資料 日弁連高齢者・障害者権利支援センター

## 参考文献

小林美津江 コロニーAAC 研究班(2006) LLブック「ひろみとまゆこの 2 人だけのがいし

ゆつ」清風堂書店

小林美津江(2016)LLブック「ぼくの家はかえで荘」埼玉福祉会

日本弁護士連合会(1997)「国際人権規約と日本の司法・市民の権利 法廷に生かそう国際人権規約」こうち書房

松井亮輔・川島聡(2010)「概説 障害者権利条約」法律文化社

日本弁護士連合会貧困問題対策本部編(2015)「生活保護法的ハンドブック第2版」民事法研究会

児玉幸多(2006)「近世 農民生活史(歴史セレクション)」吉川弘文館

JDF(2010)「障害者権利条約はこうして生まれた ドン・マッケイ講演録」日本障害フォーラム冊子 教文堂

図書館等のためのわかりやすい資料提供ガイドライン作成委員会(2017)「図書館等のためのわかりやすい資料提供ガイドライン作成委員会」日本リハビリテーション協会資料

知的障害者のためのテレビ放送研究会(2016)「知的障害者を対象としたテレビ放送に関する調査・研究」NPO 法人 CS 障害者放送統一機構資料

大阪手をつなぐ育成会(2015)「知的障害者が制度を理解するための情報提供の在り方に関する研究 厚生労働省 平成27年度 障害者総合福祉推進事業」大阪手をつなぐ育成会資料