

地方自治体におけるコミュニケーション支援ボードの現状と課題

盛晏奈* (lz250030@senshu-u.jp), 野口武悟* (takenori@isc.senshu-u.ac.jp),
植村八潮* (yashio@isc.senshu-u.ac.jp)

* 専修大学

1.背景と目的

日本では一般にコミュニケーションの手段として、音声による話し言葉や漢字を使った書き言葉が用いられるが、障害者の中には一般に使われているコミュニケーションの方法＝「言葉」を使いつらい人々が存在する。言葉に障壁があるということは、同時にコミュニケーションに障壁があるということも意味する。

このようなコミュニケーションに障害がある人は、日常生活はもちろん、特に 2011 年の東日本大震災のような大規模災害時に、言葉の障壁により必要なサービスを受けられなかったり、適切な行動をとる上で不利な状況に陥ることがある。震災が多い日本でこのような事態を防ぐためにも、日常から障害者とのコミュニケーションの方法を正しく理解し、十分な対応がなされなければならない。よって、バリアフリーというと、スロープやエレベーターの設置などをまず想像する人が多いと思われるが、「言葉」もまた、バリアフリーの対象となる。

2016 年 2 月の国際規格 (ISO) 「絵記号を使用したコミュニケーション支援用ボードのためのデザイン原則」¹ (以下、ISO コミュニケーション支援用絵記号原則) の発行、同年 4 月の「障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律」(以下、障害者差別解消法) の施行など、2016 年は障害者コミュニケーションへの取り組みを一段と求められる出来事が相次いだ。

そこで、本研究では ISO コミュニケーション支援用絵記号原則の発行、障害者差別解消法の施行に鑑み、「コミュニケーション支援ボード」の利用に着目した。コミュニケーション支援ボードとは、イラストや、前述したコミュニケーション支援用絵記号原則を利用して作成された絵記号 (ピクトグラム) を用いてコミュニケーションをはかるコミュニケーション支援ツールである。コミュニケーション支援ボードの調査から、地方公共団体 (以下、自治体) のコミュニケーション支援ボードやピクトグラムの利用の現状と課題について明らかにする。

2.方法

本研究では、郵送でのアンケート調査及び対面でのヒアリング調査を行った。

アンケート調査の概要は、以下の通りである。

- ・調査対象: 東京都 (62 市区町村)、神奈川県 (58 市町村)、千葉県 (60 市町村)、埼玉県 (63 市町村) の 1 都 3 県の全市区町村障害福祉課 (243 市区町村に送付)
- ・調査内容: コミュニケーション支援ボードの庁舎窓口などでの導入、コミュニケーション支

援ボードの種類、障害者とのコミュニケーションにおける課題

- ・ 調査方法：選択式と記入式の併用によるアンケート用紙を郵送し、回答を依頼

- ・ 調査時期：2016年9月～10月

また、ヒアリング調査の概要は、以下の通りである。

- ・ 調査対象：アンケート調査にて回答が得られ、自治体がオリジナルに製作したコミュニケーション支援ボードを導入していると回答した飯能市（埼玉県）、狛江市（東京都）の2市

- ・ 調査内容：コミュニケーション支援ボード導入の経緯について、対象者について、ISO コミュニケーション支援用絵記号原則について、障害者への対応についてなど

- ・ 調査方法：対面での約30分間のインタビュー

- ・ 調査時期：2016年11月～12月

3. コミュニケーション支援ボードと ISO コミュニケーション支援用絵記

号原則

3.1 コミュニケーション支援ボード

コミュニケーション支援ボードとは、コミュニケーション支援のためのツールのひとつであり、話し言葉でのコミュニケーションが難しい人とコミュニケーションを取る際に、意思疎通を助けるものである。主に知的障害や自閉症などの障害を持つ人を対象としており、交通機関や銀行窓口、警察、消防などで活用されている。

施設や窓口などに常設され、利用者が文字とともに表示されたイラストやピクトグラムを指さし、自らの伝えたいことを相手に伝えるという使い方をする。

本研究では主にイラストが用いられたボードとピクトグラムが用いられたボードとに分けて調査した。イラスト版は主に「明治安田こころの健康財団」、コミュニケーション支援用絵記号原則を利用したピクトグラム版は「交通エコロジー・モビリティ財団」の既製品が存在する。

イラスト版のコミュニケーション支援ボードは、2003年に全国知的障害養護学校長会（現、全国特別支援学校知的障害教育校長会）と財団法人安田生命社会事業団（現、公益財団法人明治安田こころの健康財団）が主催、東京 IEP 研究会と教育や福祉に関する専門家が原案を担当し作成された。コミュニケーションのバリアフリー、そして地域において、知的障害により話し言葉のコミュニケーションが苦手な人への関心を高めることを目的としている。

イラストを使用している理由としては作成にあたっての検討の結果、写真では具体的すぎ、絵記号では抽象的すぎると判断したためだと述べられている。ボードの背景は目につきやすい鮮やかな色であり、イラストもカラフルな色合いである。また、イラストはコミュニケーション支援用絵記号と関連を持つように描かれている。言語は、オリジナル版では日本語と英語が併記されており、利用対象者は知的障害、自閉症のある人である。しかし、明治安田こころの健康財団が協力し、セイフティーネットプロジェクト横浜が作成したコミュニケーション支援ボードの紹介には、“自閉症や知的障害のある人だけではなく、外国の方や高齢者、小さな子どもにも利用されています。”との記述もあり、障害者だけでなくさまざまな人たちに使われ始め

ていることが分かる。

2003年のオリジナル版のほか、2008年には警察用、2011年には救急用が作成された。これらは全国の養護学校や私鉄、地方自治体、警視庁、レストランなどで導入されている。

また、セイフティーネットプロジェクト横浜では、明治安田こころの健康財団が制作もしくは協力したコミュニケーション支援ボードのイラストなどを組み合わせて、オリジナルのコミュニケーション支援ボードを作成できるシステムを無償公開している。

一方で、ピクトグラム版のコミュニケーション支援ボードは、主に駅や空港、航空機内といった交通機関や、銀行窓口などで用いられている。

交通エコロジー・モビリティ財団は、2007年からコミュニケーション支援ボードの制作活動を開始した。利用対象者として、交通機関を利用する知的障害、発達障害、聴覚障害のある人や高齢者、日本語の分からない外国人などを挙げている。

白黒で表されたピクトグラム（コミュニケーション支援用絵記号原則による）を用いており、言語は日本語、英語、中国語、韓国語が併記されている。また、2015年にこれまでの紙版に加えてデジタル版が発行された。

3.2 ISO コミュニケーション支援用絵記号原則

コミュニケーション支援用絵記号とは、言葉でのコミュニケーションが難しい人に使用される絵記号であり、ここではその中でも JIS T0103 にて参考例として作成された絵記号および JIS T0103 で規定されたデザイン原則にのっとり作成された絵記号を指す。

前述した交通エコロジー・モビリティ協会の作成したコミュニケーション支援ボードに用いられており、明治安田こころの健康財団作成のコミュニケーション支援ボードに使用されているイラストのデザインも、JIS 絵記号が基となっている。

この絵記号は PIC シンボルをもとにして作成され、新しく絵記号を作成する際のデザイン原則が国内規格(JIS)となった後、国際規格 (ISO) となった。以下にその経緯を説明する。

PIC シンボルとは、Pictogram Ideogram Communication の略語であり、1980年、カナダの言語聴覚士のサバハス・マハラジ氏によって開発された絵記号である。当初 400 の絵記号が作成された。現在では、スウェーデンや日本、ポルトガルなど 20 数か国で使用されている。作成者の意向により、国ごとに違いがあり完全な統一はされていない。原則として絵記号は白黒で表現され、背景は黒、指し示す対象物を白で表すのが特徴である。

コミュニケーション支援用途外のシンボル（案内用や警告用など）の JIS による標準化が進んできた 2000 年ごろ、経済産業省の主導で「コミュニケーション支援用シンボル」の標準化の検討が開始された。3年あまりの調査が行われたのち、標準化の準備が進められ、2005年4月に「コミュニケーション支援用絵記号デザイン原則 (JIS T0103)」(以下、JIS コミュニケーション支援用絵記号原則)が発行された。なお、検討の段階においてはシンボルそのものを標準化するという案も存在したが、すでに福祉施設などで使用されているシンボルなども尊重したいという意見から、シンボルそのものではなくデザイン原則の標準化にとどまった。

そして 2016年1月には、ISO による JIS 絵記号原則の国際標準化が行われた。コミュニケーション用の絵記号のさらなる統一を目指し、「絵記号を使用したコミュニケーション支援用ボ

ードのためのデザイン原則」に関する国際規格が発行され、日本の JIS が国際的に適用することとなったのである。このことにより、日本では障害者や高齢者のみならず、2020年に決定した東京オリンピックの開催に向けて訪日外国人へのコミュニケーション支援にも役立てることが望まれている。

4.結果

4.1 アンケート調査の結果

アンケート調査の結果、158市区町村（65%）から有効回答が得られた。各都県の有効回答率は、東京都 44 市区町村（76%）、神奈川県 34 市町村（59%）、千葉県 38 市町村（63%）、埼玉県 42 市町村（67%）であった。

コミュニケーション支援ボードの導入率については表 1 のとおりである。1 都 3 県全体でコミュニケーション支援ボードを導入中と回答したのは 16%（26 自治体）であった。最も導入率が高かった埼玉県では、26%（11 自治体）がコミュニケーション支援ボードを導入していた。一方、導入率をもっとも低かったのは千葉県で 8%（3 自治体）である。

表 1 コミュニケーション支援ボードの導入状況

	全体（158）	東京都（44）	神奈川県（34）	千葉県（38）	埼玉県（42）
導入中	16%(26)	18%(8)	12%(4)	8%(3)	26%(11)
導入予定	2%(4)	5%(2)	0%(0)	0%(0)	5%(2)
検討したい	32%（50）	36%（16）	23%（8）	31%(12)	33%(14)
導入予定なし	47%（74）	36%（16）	62%（21）	58%(22)	36%(15)
検討したが導入せず	3%(4)	5%(2)	3%(1)	3%(1)	0%(0)

導入予定との回答と合わせても、現実にコミュニケーション支援ボードを導入している自治体は 2 割にも満たないことが分かる。また導入を検討したいと回答した自治体よりも、導入の予定はないとの回答をした自治体のほうが多数となった。

導入の理由としては、「聴覚障害者の筆談の負担を軽くするため」「障害者差別解消法の施行を受けて」「聴覚障害者団体などからの要望」「手が震えてしまうなど文字が書けない方のために」などの理由が挙げられた。障害者差別解消法を受けてという回答のほか、聴覚障害者団体や聴覚障害者への対応など、聴覚障害者関連の回答が目立った。

一方、導入しない理由としては、「意思疎通が困難な障害者が来庁するときは、家族や施設の職員が同席することがほとんどであるため」「より汎用性の高い器材（iPad）を導入し活用予定のため」「手話通訳や筆談により窓口で説明しているため」「要望がない」「コミュニケーション支援ボードについて知らなかった」といった理由が挙げられた。手話通訳や筆談は、聴覚障害者に用いられるコミュニケーション手段とされる。ここでも聴覚障害者に関連する回答がみられた。さらに、検討したが導入しなかった理由としては、「一定期間試行したが利用頻度が少な

かったため導入に至らなかった」という回答があった。

また、コミュニケーション支援ボードを導入中、導入予定と回答した自治体に対し、導入した時期（予定含む）を調査したところ、最も早い導入は2001年で、その後毎年0~2件の導入が続くが、障害者差別解消法施行前年の2015年には5件、施行された2016年には8件の導入があり、障害者差別解消法をきっかけとして多くの自治体がコミュニケーション支援ボードを導入していることが分かった。

コミュニケーション支援ボードを導入中と導入予定の自治体に対し、コミュニケーション支援ボードに用いられるイラスト・ピクトグラムについて調査した結果、88%がイラストのみ、ないし、イラストが多いと回答した。コミュニケーション支援用絵記号は、日本発の国際規格となったにもかかわらず、ほとんど利用されていなかった。

また、コミュニケーション支援ボードの利用対象者について調査したところ、最も多く挙げられたのは「聴覚・言語障害者」であり、次に「知的障害者」、「発達障害者」と続いた。明治安田こころの健康財団、交通エコロジー・モビリティ財団のコミュニケーション支援ボードのメインターゲットとされているはずの「知的障害者」よりも「聴覚・言語障害者」のほうが対象者として強く認識されていることが分かる。

4.2 ヒアリング調査の結果

アンケート調査の結果をふまえ、ヒアリング調査を行った。まず、コミュニケーション支援ボードの導入率が低い結果から、どのような経緯で導入に至ったのかをたずねた結果、表2のような回答が得られた。2市とも導入にあたって市民からの要望はなく、障害者差別解消法の施行や職員の気づきなどが導入のきっかけとなったことが分かる。

表2 コミュニケーション支援ボードの導入経緯

飯能市	狛江市
<ul style="list-style-type: none">・要望はなし。・聴覚障害者の対応で筆談ボードを使用していたが、時間がかかるうえに、同じことを書くことが多いので、初めは文字のみのカードを作成。・その後、コミュニケーション支援ボードについて知り、横浜市社会福祉協議会のシステムと、フリーイラストを利用して2枚のコミュニケーション支援ボードを作成した。・あまり利用頻度は高くない	<ul style="list-style-type: none">・要望はなし。・障害者差別解消法を機に導入。役所はどんな人でも来るので、中途失聴者や高次脳機能障害などを含む幅広い人に使用できるツールとして導入。指さしさえできれば活用できるので広く使用している。・障害別にしてほしい対応を表示したオリジナルのコミュニケーション支援ボードをパワーポイントで作成。

次いで、利用頻度が少なく導入に至らなかったとのアンケート調査の回答から、市民にコミュニケーション支援ボードを認知してもらうための取り組みとして広報を行っているかたずねた。その結果、表3のような回答が得られた。コミュニケーション支援ボードを導入していて

も、市民がその存在を認知できない可能性があると分かった。

表3 コミュニケーション支援ボードの広報について

飯能市	狛江市
・特になし。	・役所の全窓口でコミュニケーション支援ボードを来庁者の方に見える位置に設置。

ピクトグラムが利用されていないというアンケート調査の結果から、コミュニケーション支援用絵記号原則について知っているかどうかをたずねたところ、表4の回答が得られた。使用に対して積極的な回答はあまり得られなかった。

表4 コミュニケーション支援用絵記号原則の認知について

飯能市	狛江市
・知らなかった。外国の方にも使用できるなら有効だと思うが、現状ではあまり使う機会がない。	・知っていた。用途に適した絵記号があるなら使いたいと思う。

最後に、アンケート調査の結果では聴覚障害者に関連した回答が散見されたことから、聴覚障害者と、本来対象とされていた知的障害者について、どのように対応しているかをたずねたところ、表5のような結果が得られた。基本的に、聴覚障害者は筆談もしくは手話、知的障害者は付添人の補助か、口頭でのコミュニケーションだということが分かった。

導入しない理由の①でも見られたように、家族などの付き添いが多い場合が多いためコミュニケーションの配慮の対象として見られていない知的障害者の姿が浮かび上がる。

表5 聴覚障害者、知的障害者とのコミュニケーションについて

飯能市	狛江市
・聴覚障害者に対しては筆談かコミュニケーション支援ボード。 ・聴覚障害よりも知的障害のある来庁者が多いが、家族などの同伴者が付き添うことが多いため、特別な対応が必要となることはあまりない。一人で来られる方は障害が軽度なため口頭でコミュニケーションが取れる。	・初めにコミュニケーション支援ボードでほしい対応をうかがう。 ・聴覚障害者に対しては、基本的に筆談。手話通訳士の方が同席される際は通訳者ではなく本人に話す。 ・知的障害者に対しては、難しい言葉を使わないように。

5. 考察

障害者差別解消法が施行され、コミュニケーション支援ボードへの注目は確実に高まってい

る。しかし、コミュニケーション支援ボードの導入率は16%と決して高い割合ではない。導入したとしても利用頻度が少なく、十分活用しきれていないと感じる自治体も存在する。

なぜ自治体はコミュニケーション支援ボードを必要ないと感じてしまうのか。これは、本来コミュニケーションの配慮を行わなければならないはずの知的障害者や発達障害者の障害特性の理解不足と推察する。今回の調査では聴覚障害者に関連した回答が多く見受けられたが、聴覚障害であれば筆談ボードや手話通訳が適していると考えられる。しかし言葉そのものが分かりづらかったり、イラストなどの視覚情報を併用したほうがコミュニケーションがしやすい知的障害者や自閉症者に対しては、筆談ボードだけでは不足である。イラストやピクトグラムのあるコミュニケーション支援ボードが有効だろう。

また、コミュニケーション支援用絵記号は日本初の国際規格であるにもかかわらず認知、活用ともに十分とは言えない状況が明らかとなった。イラストそのものや、イラスト版のコミュニケーション支援ボードを作成できるセイフティーネットプロジェクト横浜のシステムの使いやすさも関係しているように思う。東京オリンピックでの活用も期待するならば、国家主導でより積極的に認知、活用する方法の広報を行うべきである。

役所窓口でコミュニケーション支援ボードをより普及させるためには、知的障害者や発達障害者の障害特性の理解、各役所の実情に合わせたコミュニケーション支援ボードの作成と利用方法の確立が必要である。例えば、今回ヒアリングした狛江市の「してほしい対応・配慮を伺う」というコミュニケーション支援ボードなら、障害特性の理解の促進も期待でき、ほかの自治体で取り入れやすいのではないだろうか。自治体には、障害のある来庁者の声なき声により耳を傾けてもらいたい。

【注】

1 PIC シンボルを基に2005年4月にJIS規格として「コミュニケーション支援用絵記号デザイン原則（JIS T0103）が発行され、それを基にコミュニケーション支援用絵記号のさらなる統一のため日本発の国際規格が発行された。

【参考文献】

- 1.あべ・やすし『ことばのバリアフリー：情報保障とコミュニケーションの障害学』生活書院、2015年
- 2.経済産業省「『コミュニケーション支援用絵記号原則』と『誘導案内用音サイン』の国際規格が発行されました～日本発の国際標準で、より多くの人暮らしやすい社会に～」（<http://www.meti.go.jp/press/2015/02/20160224002/20160224002.html>）、2016年
- 3.全国知的障害養護学校長会『コミュニケーション支援とバリアフリー』ジアース教育新社、2005年
- 4.藤澤和子『視覚シンボルによるコミュニケーション支援に関する研究：日本版PICの開発と活用を通して』風間書房、2011年