

熊本県における聴覚障害者支援制度等の 課題検討および協議報告書

熊本県における聴覚障害者支援制度等の検討・改革・創設のための
プロジェクトチーム

(2018年7月)

はじめに

プロジェクトチーム(以下「PT」)会議では、熊本地震を契機にして、熊本における聴覚障害者と、広く言えばその環境(社会や文化、制度、インフォーマルな部分も含めて)について論議を重ねてきた。

ただ、1年という限られた時間の中ですべての問題に照射し、課題としてまとめ見直しをはかることは困難なため、まずは県内の聴覚障害関係福祉制度の現状をできるだけ知り見直すべきところを見直していく、さらに新規に必要なとされるものがあれば、それを構想し提案することを目的とした。

しかし、このことは単なる現行制度批判ではすまされず、取り組みはそのまま当事者組織や支援者組織も対象となる。というのは、熊本県の聴覚障害者制度の多くの部分は当事者組織である法人が委託を受け、支援者組織の協力を得て業務を実施しているからである。つまり、自らこれまでの事業運営方法を俎上に載せ検討し、必要であれば内部的な改革をも考えなければならない。

以上のような観点に立って、これまでのPT会議を振り返り、現在までの到達点を確認し課題をまとめた。

まず、事業の点検・見直しのために3つの事業項目に整理した。

1. 現行制度で実施している事業
2. 現行制度にありながら実施していない事業
3. 現行制度にはないが必要と思われる事業

これらの項目について、以下のように考えることにした。

1. 現行制度で実施している事業課題の抽出と、それに基づいた改革・充実化について、以下の小項目に分けて考える。
 - (1) 意思疎通支援事業関係
 - (2) 聴覚障害者情報提供施設事業
 - (3) 相談事業
 - (4) 福祉事業以外の事業
2. 現行制度にありながら実施していない事業について、いくつかの事業例を

挙げ、その必要性を探る。

・地域活動支援センター、放課後等デイサービス等

3. 現行制度にはないが必要と思われる事業を、すでに取り組んでいる事業も含め考える。

(1) ICT を活用した事業(電話リレーサービス・遠隔通訳サービス等)

(2) 情報・コミュニケーションをトータルコーディネートする事業

(3) 手話言語条例の取り組み

以上を論議し、方向性を見出していく上で核となるのは、当事者団体である。様々な事業を進めていくには、聴覚障害者がそれぞれの当事者団体に集結し、自らの権利や幸福の追求のための制度作りを主体的に行っていくことを前提としなければならない。支援者側も聴覚障害者の権利を守り、社会的自由の拡大を目指す目的のもと、当事者を尊重して取り組んでいくべきである。以上を踏まえて論議し、以下を確認した。

1. 現行制度で実施している事業課題の抽出とそれに基づいた改革・充実化

PT での論議の大半は、(1) の意思疎通支援事業に関してのもの、つまり、手話通訳者(奉仕員)養成・手話通訳者設置・派遣事業、要約筆記者養成・派遣、盲ろう通訳・介助員養成・派遣に関わるものであった。これらをもって、聴覚障害者への支援がすべて図られるわけではないが、他の事業を進める基盤として大切なものである。

その中で、提出されたデータや論議から分かったことや現状は次のようである。それぞれの項目ごとにみていくことにする。

(1) 意思疎通支援事業関係

①手話通訳者派遣のコーディネートの問題

熊本県内での手話通訳者の派遣は、熊本市の分は熊本聴覚障害者総合福祉センター(以下「聴障センター」)でコーディネートしているが、熊本市以外は、主に地域の手話サークルの担当者が派遣コーディネートを担っている。それは、歴史的な経過もありこの形になっているが、派遣

コーディネートの業務的な位置づけが曖昧であり、業務方法についても統一的なものが確立されていないこと、コーディネート業務に対する報酬が安価なこと等があげられた。これらの問題は相当以前から指摘されていたもので、派遣コーディネートの仕組みそのものを見直し・改革することは焦眉の課題となっている。

また、意思疎通支援者は、活動をする中で支援のあり方について悩み、その問題は派遣コーディネーターに寄せられる。しかし、現在の派遣コーディネーターの業務は、派遣の手続きが主なもので、それらの相談に対処することができない。早急に相談できる機関が作られるべきだろう。

②意思疎通支援者の資格と高齢化について

手話通訳者としての登録者(平成 28 年度)は 193 人だが、年に 1 回以上活動した人は 94 人で、登録者数の半分である。登録者の多くが就労していることを考えるとむべなしとも思えるが、せつかくの社会資源であり、有効的な活用が望まれる。

また有資格者(手話通訳士、手話通訳者全国统一試験合格者、熊本県ろう者福祉協会が行う手話通訳者認定試験合格者のうち 1 つ以上の資格を持つ者)は 57 人で、登録者の多くは無資格者(手話奉仕員)であることがわかった。

後述するように、新しく手話通訳者を養成することも必要であるが、それと共に無資格者に対する学習の場を設け、有資格者を増やしていく取り組みが必要である。

また、登録者の年齢層は、60 歳代が 42%、続いて 50 歳代が 26%となっており、50 歳代以上が 78% (約 8 割) をしめている。将来を考えると手話通訳者の高齢化は大きな問題である。これは手話通訳者に限らず盲ろう向け通訳・介助員においても同様に高齢化の課題が出されている。

要約筆記においては、制度的に要約筆記奉仕員をなくし要約筆記者にする方向となっている。そのための試験として数年前から全国统一要約筆記者認定試験が行われていて、現在(2018.5 月)までの試験合格者は 12 名である。要約筆記者としての登録者は 51 人だが、実際の活動者は 25 人であり、手話通訳と同様に半数が活動できていない。

③意思疎通支援者の不足と養成の問題

県内の手話通訳派遣事業は、年間約 4000 件あり、その約半数は熊本市で実施されている。そのほかに、派遣事業に該当しない、いわゆる「団体依頼」が約 1000 件あるが、大半は熊本市である。しかし、熊本市の実活動者は 25 人で、登録者全体の 94 人の 4 分の 1 である。いわば、熊本市以外の通訳者の支援で熊本市の手話通訳派遣が成り立っているという現状がある。前に見たように県内各地での手話通訳者の養成も必要であるが、その中でも特に熊本市での養成について見直しと共に力を入れなければならない。

また、養成事業については、健聴者講師の役割の重要性、とりわけ手話通訳活動からのフィードバックの大切さを認識し、指導者のあり方・後継者の育成を含め、現行の養成を見直すべきだとの意見も出た。

これら養成の問題は、要約筆記者や盲ろう者通訳・介助員にも共通する。また、要約筆記者の養成や、盲ろう者通訳・介助員の養成は、予算の関係で熊本市でしか開かれていないので、他の市町村でも開かれるべきだろう。

いずれの事業についても、現在の地域生活支援事業の意思疎通支援事業等の枠組みの中では限界がある。なぜなら、制度がボランティアに依拠したものであり、事業の担い手（養成する講師・派遣される通訳者）の身分保障もなく、制度そのものが脆弱であるからだ。これらは熊本だけの取り組みだけで解決できるものではなく、国の制度そのものを全面的に見直すことが必要とされる。ただ、現実はいずれもそれらが変わるまで待つことはできないので、現行制度の中での事業充実を図らなければならない。

また、新しく ICT を活用した事業も考えられるべきだろう。養成講座の一部では講師が現地に行くことなく、インターネットを使った遠隔での講習も可能である。要約筆記でも、UD トークなどの音声認識を活用することによって現在の要約筆記者不足をカバーできる部分が出てくるだろう。

(2) 聴覚障害者情報提供施設事業

熊本の熊本県聴覚障害者情報提供センター（以下「情報提供センター」）は1992（平成）4年の開設以来、字幕・手話入り映像製作・ICT関係等では、全国的に先駆的な取り組みを行うなど大きな役割を果たしてきた。

国の要綱によると、聴覚障害者情報提供施設（以下「情報提供施設」）は聴覚障害者支援を総合的に行う施設となっている。しかし、熊本には情報提供施設と別に、法人本拠である聴障センターがあり、長い間このセンターで情報提供施設同様の業務を実施していた。その経緯もあってコミュニケーション支援関係は情報提供施設に所属する職員を聴障センターに配置して事業を行ってきた。ただ、コミュニケーション支援事業の広がりの中で、平成26年度からは要約筆記と盲ろう者関係事業は情報提供施設に移管して実施している。

ただ、利用者からすると、2つの事業所を利用できるというメリットと共に、反面、聴覚障害者支援を行うところが2か所あることで分かりにくいのも事実である。今後は、事業の棲み分けを整理すると共に、情報を共有し、更に事業を連携しなければならないだろう。そのためには、定期的に密度の高い論議ができる場を設けなければならない。

情報提供施設は法制化されて四半世紀を過ぎている。当初、字幕（手話）付きビデオライブラリーを中心とした事業が求められていたが、地デジ放送の開始やICTの急激な進展によって、求められているものが大きく変化している。ただ、映像に代表される視覚的な情報は、聴覚障害者にとってハンディなく送受信が可能であり、その価値は損なわれていない。これからは、健聴者向けの番組に字幕（手話）を付ける、いわば消極的な情報保障だけでなく、積極的な情報保障（情報支援）として、聴覚障害者の生活文化を高める映像制作・提供は情報提供施設の大切な機能だろう。

また、情報提供センターは、これまでもICTを活用した事業を展開してきたが、その中でもテレビ電話を使った電話リレーサービスは大きな位置を占めつつある。これは日本財団のモデルプロジェクトとして開始されたものだが、2018（平成30）年度から厚生労働省の「高度情報通信等福祉事業」に組み込まれることになった。これは、いわばテレビ電話等

を使った手話通訳・文字通訳サービスであり、通訳の新しい形態として考えることができる。さらなる利用者の拡大を図ることが求められている。

(3) 相談事業

相談事業は、熊本地震で県外から特別に派遣されたろうあ者相談員の活動総括も含め、熊本での課題がまだ十分にまとめられていない。ただ、相談内容は、地震に起因するものよりも、地震前からあった課題が地震をきっかけに現れ、それが相談の中心となったとの報告が繰り返しあり、それまでの日常の相談体制がうまく機能していないことがわかった。

相談事業を進めるためには、相談員には社会福祉や対人援助に関する専門的な研修・訓練が必要であることに加え、聴覚障害についての十分な理解があり、聴覚障害者とのコミュニケーションが可能なものが担い手となることが必要で、一般に国家資格である精神保健福祉士や社会福祉士等の資格を有する者が望ましいとされている。ただ、そうすると相談にあたる者が限られてしまうため、経験を積んだ意思疎通支援者や現在の相談員（ピアカウンセリングの有効性も考慮し）に対して、対人援助等について学習できる場を用意しなければならない。

一方、県内には相談を専門業務とする障害者相談支援事業所は数十か所ある。しかし、聴覚障害について専門的な相談ができるところは残念ながら無い。相談を担う自らの力を高める取り組みと共に、聴覚障害者が安心して相談できる相談支援事業所の設置も考えられるべきだろう。

(4) 手話通訳者養成等を障害者福祉事業所以外で

奇しくも熊本地震の発生寸前、2016（平成28）年4月1日から障害者差別解消法と改正障害者雇用促進法が施行された。この法施行によって、聴覚障害者への差別禁止と合理的配慮の必要性が義務化され、情報とコミュニケーション保障の取り組みが、各機関によって開始されている。それは歓迎されることだが、一方、それによって手話通訳者等の派遣依頼が急激に増加し、対応に追われる状況が出てきている。

しかし、いつまでもそのすべてを障害者福祉の枠で対処することは不

可能であるし、本来的には各機関が情報・コミュニケーション保障に責任を持つという視点が大切だろう。実際、その取り組みが大学などで始まっている。今後取り組むべきことは、これまで法人や支援団体等が実施して蓄積した人材養成や保障のノウハウを各機関に提供することや、連携を図ることが必要になる。そしてその取り組みの先に、それらの機関で養成した人材を、逆に障害者福祉に活用していく道も拓けていくだろう。

2. 現行制度にありながら実施していない事業

熊本には、聴障センターと情報提供センターと2つの聴覚障害者支援の拠点がある。情報提供センターは、社会福祉施設の中の障害者援護施設「聴覚障害者情報提供施設」として位置づけられており、事業内容も要綱によって定められていて課題等は前述した。

一方、聴障センターは、熊本県内のろう者の拠り所として、法人拠点として機能してきたと同時に、自治体からの委託事業を中心に事業を実施し、県内の聴覚障害者の福祉向上に大きな役割を果たしてきた。何にもまして法人独自の土地・建物であるから、法人の考え方次第では聴覚障害者からの多様なニーズ(顕在的・潜在的)に応じて、どんな事業でも実施できる可能性を持っている。

しかし、これまでは、法人本拠としての活動の他は、自治体からの委託事業等の範囲に限られていた面がある。それゆえ、今後は聴障センターという法人独自の建物を有効に活用しつつ、当事者のニーズを十分に把握しながら、聴覚障害者に寄り添った事業を計画していく必要がある。

PT会議で何度か話題として取り上げられた、全日本ろうあ連盟の「地域で生きる拠点を創る」はそのための大きな示唆を与えてくれる。

ひとつの例は、「地域活動支援センター」である。これは地域で暮らす聴覚障害者のために、「創作的活動又は生産活動の機会の提供、社会との交流の促進その他の厚生労働省令で定める便宜を供与する施設」として位置づけられている。つまり孤立しやすい高齢聴覚障害者や他の障害を併せ持つ聴覚障害者に対するデイサービス機関のような事業である。

熊本地震で、情報提供センターが聴覚障害者用の福祉避難所になり、

様々な試行錯誤を行ったが、それに似たものとして考えることができる。楽しく手話でコミュニケーションする場、そこでちょっとした創作活動を行い、学習したり楽しい時間を過ごしながら社会との交流を図る場の保障である。

また、放課後等児童デイサービスも話題に上った。すでに熊本聾学校生徒がいくつかの業者のサービスを利用している事実があること、ここでは聴覚障害への配慮がほとんどないことなどを考えると、それらの取り組みも必要となるだろう。聴覚障害者の相談支援事業所については、前述した通りである。

いずれにしても、「地域で生きる拠点を創る」等を参考にしながら、熊本の聴覚障害者・聴覚障害児のニーズに応えられる事業を取り入れていく必要があるだろう。

3. 現行制度にはないが必要と思われる事業

(1) ICT を活用した事業

ICT を活用した事業としては、萌芽的ではあるが、すでに実施されている「電話リレーサービス」や「遠隔手話通訳」をあげることができる。これらはまだ制度として確立していないが、これらは将来的には聴覚障害者の意思疎通支援を担う社会資源として位置づけられるようになるだろう。

「電話リレーサービス」は、情報提供センターでも実施しているが、年々利用数が増加している。4年前の事業開始時は1か月に100件～200件だったものが、2018（平成30）年3月は900件近くになっている。

電話リレーは一種の通訳である。新たに作られようとしている社会資源が、県外の利用者もいるとはいえ、このような数字を出していることに驚かされる。つまり、潜在的にはニーズがあつたにも関わらず対応する社会資源がなかったのが顕在化していなかっただけである。

「遠隔手話通訳」については、まだまだ十分浸透しておらず、今後もPR等に努め、その使い方について引き続き検証していく必要がある。

いずれにしても、手話通訳にしる、要約筆記にしる、対面での通訳を基本とし、新たな資源を補助的に活用していきながら、聴覚障害者の生活をより豊かなものにしていく必要がある。

(2) 情報・コミュニケーション支援トータルコーディネート事業

「手話通訳者養成等を福祉事業所以外で」のところで触れたように、これまで聴覚障害者福祉制度で行ってきたが、合理的配慮としての手話通訳者等の養成と聴覚障害者への支援の取り組みは、本来は聴覚障害者が所属している教育機関や事業所が主体となって行われるべきだろう。

しかし、それらの機関・事業所等がそのためのノウハウや人材を持っているわけではないので、しばらくは、育成方法や活用についての指導等は聴覚障害者団体や情報提供施設等が担うことになる。また、聴覚障害者支援は技術的な問題だけでなく聴覚障害についての深い理解に基づいて多様な形で行われるべきである。

そこでは、手話通訳や文字通訳の視覚的方法と共に、聴覚的方法としてのさまざまな補聴システムの活用も必要とされる。さらに、支援システムを用意したから情報・コミュニケーションの保障が確立したわけではない。同時に、それらを聴覚障害者が有効に活用できるための構造づくりの提案も必要になる。音や明るさの調整、視覚的に見やすい空間作り、聴覚障害者が快適な進行方法等、多岐に亘っている。これらをその状況に合わせて組み合わせ提供するトータルにコーディネートする力が求められている。

(3) 手話言語条例の取り組み

「手話言語条例」は、一言で言えば、手話を言語として認め、手話が日常的に使え、ろう者とろう者以外の者が共生できる社会を目指すための環境整備である。

熊本のろう協は創設以来、「ろう者が社会で障害を感じない社会構築」をあげてきた。これは、今で言う「人間としての権利が保障された平等の生活ができて、自己選択・自己決定ができる社会」を指していると言える。

こうした意味から熊本での「手話言語条例」の制定に県をはじめ、行政や関係団体と共に設立委員会を設け、真に熊本の聴覚障害者の理解に基づいた条例作りに取り組む必要があると言える。

以上、PT 会議で論議されたことを元にして課題としてまとめた。他にも様々な意見とそれに基づく論議もあったが、その全てを取り上げることはできなかった

た。ただ、骨格的なものは盛り込んだつもりである。

以下、今後取り組むべき課題を改めて列挙する。

＜課題のまとめ＞

1. 現行制度等にあるもので、見直しが必要な事業課題

- 1) ボランティアに依拠した手話通訳者派遣の仕組みを見直し、身分が保障されたコーディネーターによって派遣できるシステムを構築する。
- 2) 意思疎通支援者と派遣コーディネーターの活動を支える相談機関を作る。
- 3) 意思疎通支援を担っている現任者が学習・研修できる機会を確実に増やし、力量アップを図ると共に有資格者を増やす。
- 4) 意思疎通支援者の養成に支援団体が積極的に関与することによって充実させると共に、特に熊本市の手話通訳者養成に力を注ぐ。
- 5) 相談員が専門的な知識や技術を学ぶ場を設けると共に、意思疎通支援者が対人援助について学ぶ場を保障する。
- 6) 大学等の機関の意思疎通支援者養成等を支援すると共に連携を図る。

2. 現行制度にあるもので、今後実施すべき事業課題

- 1) 相談支援事業所、地域活動支援センター、放課後等デイサービス等の新規事業について検討する。

3. 現行制度にはないが、新しく必要な事業課題

- 1) 聴覚障害者のための ICT を活用した事業に取り組む。
- 2) 情報・コミュニケーション保障のトータルコーディネーターができる人材育成をおこなう。
- 3) 手話言語条例制定に取り組む。

聴覚障害者制度等の検討・改革・創設のためのプロジェクトチーム委員

九州ルーテル学院大学 准教授	佐々木 順二
一般財団法人 熊本県ろう者福祉協会 常務理事	松永 朗
一般財団法人 熊本県ろう者福祉協会 総務部長	一條 真理子
特定非営利活動法人 熊本県難聴者中途失聴者協会 理事長	宮本 せつ子
熊本県手話サークルわかぎ 副会長	福泉 郁子
熊本県手話通訳問題研究会 会長	森田 文子
特定非営利活動法人 全国要約筆記問題研究会熊本支部 支部長	井上 祐子
熊本県聴覚障害者情報提供センター 所長	小野 康二

<事務局担当>

熊本県聴覚障害者情報提供センター コミュニケーション支援担当	小野 尚寿
熊本県聴覚障害者情報提供センター	岡 康之

プロジェクトチーム会議 開催日と内容

回	開催日	主な協議内容	出席者	傍聴者
1	5月20日	・会議の位置づけ ・検討協議の項目について	8	2
2	7月22日	・聴覚障害関係事業等の現状把握（1） ・それぞれの事業課題（1）	9	6
3	10月6日	・聴覚障害関係事業等の現状把握（2） ・それぞれの事業課題（2）	10	10
4	12月15日	・これまでの報告のまとめと取り組みの方向 ・意見交換	10	6
5	2月2日	（プロジェクトチーム拡大会議） ・熊本地震後の相談支援活動の報告	11	18
6	3月16日	・課題のまとめ案について論議 ・プロジェクトチーム会議報告書作成	10	8