

あるべき手話通訳事業に向けた提言

この提言は、全日本ろうあ連盟、全国手話通訳問題研究会、日本手話通訳士協会の3団体でワーキンググループを立ち上げ、全国手話通訳問題研究会が討論・学習会の材料としてまとめたパンフレット「全通研がめざす手話通訳制度」を基に、論議を重ねてまとめたものです。

聴覚障害者制度改革中央本部では、この提言を受け、意見公募の後、提言として発表することとなったものです。

2016年9月

聴覚障害者制度改革中央本部

目 次

I. はじめに	3
1. 提言の概要	3
2. 手話通訳事業の背景	3
II. 手話通訳業務の現状について	5
1. 業務実態	5
III. 手話通訳制度の現状の課題と解決の方向性	7
1. 基本的な方向	7
2. 課題と解決の方向性	7
IV. あるべき手話通訳事業の提言に向けて	10
1. 手話通訳業務	10
2. 相談支援業務	10
3. 手話通訳事業所の機能	11
4. 手話通訳の養成	12
5. 手話通訳者の認定	12
6. 手話通訳者の研修	13
7. 手話通訳者の設置・雇用	13
8. 手話通訳者の派遣	13
9. 手話の保存・研究	14
V. 障害者差別解消法に基づく合理的配慮として取り組むこと	14
VI. 最後に	15
VII. 提言策定経過とワーキンググループメンバー	16
VIII. 資料	
【参考1】福祉領域における手話通訳業務と相談支援業務の一体的提供のフロー	17
【参考2】手話通訳業務における関係調整が必要になる可能性のある場面例	17

I. はじめに

1. 提言の概要

●検討するにあたって

本提言は、**現行の障害者総合支援法に関連する制度を前提に手話通訳制度**について検討したものです。

現行の制度を前提とした理由について、障害者福祉制度の改正と見直しが続く中、障害者福祉事業を規定する現行制度の現状と課題を整理し、あるべき手話通訳事業を提示することで制度改正につなげることが必要だと考えたことによるものです。

また、2016年4月に施行された障害者差別解消法と改正障害者雇用促進法等、施行障害者総合支援法以外の法律や、国・地方自治体の事業実施場面、あるいは公的な手話通訳制度の枠外においても手話通訳が必要な場面が考えられます。そうした手話通訳事業についても、今回の検討に加えて整理しています。

◆検討の材料

ワーキンググループの検討は、全国手話通訳問題研究会が全国的な討議資料としてまとめたパンフレット「全通研がめざす手話通訳制度」があったことから、このパンフレットを土台として進めたものです

2. 手話通訳事業の背景

手話通訳事業が制度上どのように位置づけられているかを考えてみます。

◆手話通訳事業は第2種社会福祉事業

現在、手話通訳事業は、身体障害者福祉法において、下記のように規定され、社会福祉法第2条第3項第5号で第2種社会福祉事業として位置づけられています。

【身体障害者福祉法】

「手話通訳事業」とは、聴覚、言語機能又は音声機能の障害のため、音声言語により意思疎通を図ることに支障がある身体障害者（以下この項において「聴覚障害者等」という。）につき、手話通訳等（手話その他厚生労働省令で定める方法により聴覚障害者等とその他の者の意思疎通を仲介することをいう。第三十四条において同じ。）に関する便宜を供与する事業をいう。

（第一節 定義 （事業）第四条の二の2）

◆手話通訳事業の運営と広がり

手話通訳者・士(以下「手話通訳者」)の養成・研修・登録・派遣及び設置事業は、「障害者総合支援法」の「地域生活支援事業」の中で、市町村または都道府県の必須事業として位置づけられています。

「障害者総合支援法」以外にも、公職選挙法における政見放送への手話通訳士の配置、民事訴訟法・刑事訴訟法における手話通訳者の配置、ハローワークの手話協力員配置が行われています。

また、法律上の規定はありませんが、住民向けの広報番組など、国や自治体が自ら手話通訳者を配置する例は多く見られます。

このように、手話通訳関連事業に関する法律が整備されたり、国や自治体の判断として手話通訳者を配置されたりする理由として、ろう者の社会参加場面や事業・サービス利用場面において手話通訳保障が必要であることの認識があるためと考えられます。その認識の根拠には、生存権や幸福追求権、法の下での平等や裁判を受ける権利など、日本国憲法における基本的人権の保障規定によるものと考えられることができます。

Ⅱ. 手話通訳業務の現状について

1. 業務実態

●実態としての手話通訳業務

1988年3月30日、財団法人全日本聾啞連盟手話通訳認定基準等策定検討委員会の「手話通訳士（仮称）」認定基準等に関する報告書では、（3）の相談支援業務について次のように整理しています。

聴覚障害者の生活相談や指導に直接携わる者は、手話によるコミュニケーションが十分にできるのが理想的であるが、現実には聴覚障害者と十分コミュニケーションができる相談・指導の専門職が配置されていないために、手話通訳者が相談・指導業務のかなりの部分を分担しなければならない状況である。聴覚障害者の相談・指導にあたる者と手話通訳者の職務とは、基本的には別なものと考えることが適当であり、今後は、本報告に示すように手話通訳者の職務と、相談、指導に携わる専門職の職務は、明確に分離すべきである。

この報告書以降、現在においても、手話通訳者の職務は、相談支援領域と密接な関係にある状況であるといえます。現在検討が進められている「意思決定支援」においても、手話通訳によるコミュニケーション支援は相談支援と同様に密接な関係にあると考えられます。

手話通訳事業において、現在行われている業務を下記のように整理しました。

- （1）言語レベル通訳業務
- （2）情報提供・当事者間の関係調整業務
- （3）相談・支援等業務（意思形成・決定に関与）

この3つの柱を「求められる力」に置き換えてみると、

- ①手話・手話通訳の力(言語レベル通訳業務)
- ②コミュニケーションを円滑に進めるために必要な力(情報提供・当事者間の関係調整業務)

③当事者が主体となって生きることを支援する相談・支援の力(相談・支援等業務(意思形成・決定に関与))

と整理することができるでしょう。

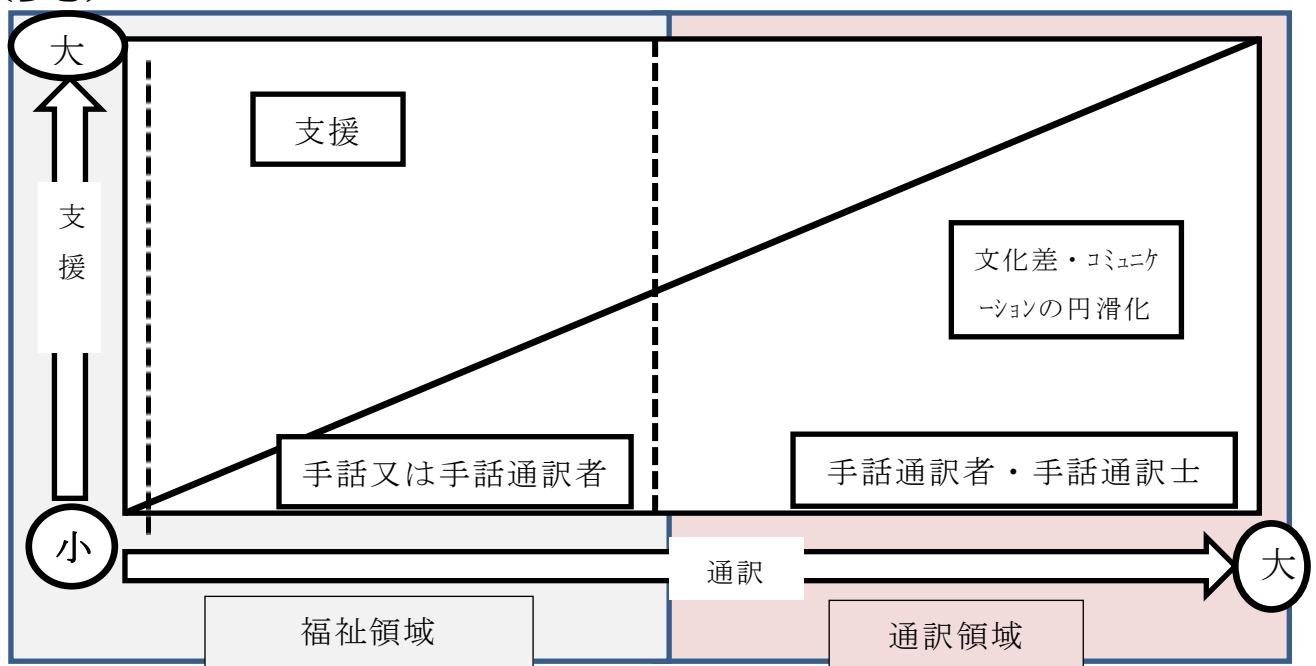
さらに、言語通訳の領域と相談・支援業務の領域に分けてみると、

言語通訳の領域⇒上記①と②の力が中心

相談・支援の領域⇒上記②と③の力が求められます。

このことをイメージしたのが次の(参考)です。

(参考)



Ⅲ. 手話通訳制度の現状の課題と解決の方向性

1. 基本的な方向

障害者総合支援法を基盤に、取り組む課題について考えてみます。

また、今後、「情報・コミュニケーション法」（仮称）の事業として位置づけることも想定され、同法の条文に解決策の書き込みも求められてくるものと思います。

さらに、正職員としての雇用については、地方交付税の算定基礎に加えるなど既存の仕組みの活用も含め、取り組むことが求められます。

加えて、手話言語法制定運動の5本柱（手話を獲得する権利、手話を守る権利、手話を学ぶ権利、手話を使う権利、手話で学ぶ権利）を基本に考えた場合、利用者負担を求めないことを明記することが必要です。

2013年3月27日付け、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課自立支援振興室長名にて通知された「地域生活支援事業における意思疎通支援を行う者の派遣等について」にて提示された「〇〇市（区市町村）意思疎通支援事業実施要綱」いわゆる「モデル要綱」では利用者の負担は無料とすることが明記されています。

2. 課題と解決の方向性

●制度が脆弱であること

意思疎通支援事業は、地方自治体の事業となっていることから運営の基準に格差があると同時に、未実施自治体があります。国庫補助が、統合補助金であるため、地方自治体の負担が大きくなっていることも原因の一つです。

【解決の方向性】

- ①国において最低基準の設定を行う。
- ②義務的経費化を図る。

●担い手の身分保障が不十分であること

手話通訳者の置かれている状況をみると、「登録手話通訳者」は有償ボランティアであり、雇用された手話通訳者の大半は非常勤となっています。

【解決の方向性】

- ①雇用された担い手が中心の制度とする
- ②正職員が手話通訳業務を担う。
- ③地方自治体の正職員として雇用する。
- ④登録手話通訳者も含め、労働基準法第9条に規定する労働者として位置づける。

●生活支援の視点が不十分であること

手話通訳者が相談支援業務を行っている現状と、相談支援業務における相談員が手話ができないためろう者と直接コミュニケーションが取れない状況にある現状をからみると、相談支援業務との連携が少ないことがうかがえます。生活支援を考えた時、相談支援領域の充実が求められます。

【解決の方向性】

相談支援業務については、ろう者とコミュニケーションがとれることが条件となります。したがって

- ①手話のできる者（ろう者を含む）
 - ②手話通訳のできる者
- を、福祉事務所や聴覚障害者情報提供施設の業務の担い手として位置づけることが必要です。

●利用者が少ないこと

利用者が少ない理由として、ニーズの掘り起こしが不十分な点が挙げられます。

【解決の方向性】

事業の利用者が増える（ニーズの掘り起こし）ように手話通訳の質を上げるとともに、利用しやすい制度となるよう事業運営方法の改善が必要です。

同時に手話通訳者の量的な増大がニーズの掘り起こしに関係することから手話通訳者の確保が大切です。

●利用者負担の懸念があること

法律上無料とする規定がないことから利用者負担を無料とする保障がありません。

【解決の方向性】

厚生労働通知のいわゆる「モデル要綱」にみられるように利用者負担を求めないことを制度内で明記する必要があります。手話通訳の受益者は全国民ですから税負担で対応すべき事項です。

※障害者福祉サービス等の利用者負担については、障害者総合支援法施行3年後の見直しについて～社会保障審議会 障害者部会 報告書～」において各論併記の上で引き続き検討することとしている。基本的には障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」(平成23年8月)等を踏まえ、利用者負担はサービス抑制につながるとし、利用者負担は無料とすることを求めている。

※ただし、明らかにろう者個人を対象に、手話通訳業務と相談支援業務が一体になった居宅介護等障害者福祉サービス利用のあり方と共に、利用者負担に関しては、さらに検討が必要である。

IV あるべき手話通訳事業の提言に向けて

1. 手話通訳業務

Ⅱ. の1. 「●実態としての手話通訳業務」のところでも触れたように手話通訳事業を担う事業所の手話通訳者が現場で担う業務を次の2点に整理しました。

- (1) 言語レベル通訳業務
- (2) 情報提供・当事者間の関係調整業務

手話通訳の機能としては、「言語レベル通訳」と「情報提供・当事者間の関係調整」です。

担い手としては、雇用された正職員手話通訳者、登録型手話通訳者です。

2. 相談支援業務

相談支援業務（意思形成・決定に関与）については、ろう者とコミュニケーションが可能な手話のできる者（ろう者を含む）、手話通訳のできる者が、主に行政における福祉職として相談支援（意思形成・決定に関与、関連業務の企画や運営管理）業務に就くことが重要です。

この業務の担い手としては、全国手話検定試験合格者（どの程度の級レベルを水準として要求するかは今後の課題）や、手話通訳資格を基礎資格に加え、さらに社会福祉主事、社会福祉士あるいは精神保健福祉士等のソーシャルワーカーの資格を持つ者を想定しています。

3. 手話通訳事業所の機能

手話は言語であり、手話通訳とは言語レベルの通訳業務であるという見方が高まっていますが、なお社会的には、ろうあ者はマイノリティ（少数者）です。ろうあ者が、聞こえることを前提としている社会活動・社会生活に対等・平等に関わっていくためには、ろう者の主体性を尊重しエンパワメントの視点から関係調整することが求められているし、相談支援（福祉の支援）を必要とするろうあ者がいます。

このような支援を必要とするろう者の暮らしを考えた場合、障害者総合支援法の規定による手話通訳事業を実施する手話通訳事業所の機能は、手話通訳業務と相談支援業務が一体的に行われる必要があります。

また、雇用された正職員である手話通訳者及び全国手話検定試験の合格者（どの程度の級レベルを有するものかについては今後の課題）や手話通訳資格を有する者がソーシャルワーカーの資格を持ち、福祉事務所に正職員として配置される仕組みが必要です。

聴覚障害者情報提供施設、相談支援事業所など障害関係事務所を基盤に据えた手話通訳制度を構築することも求められています。これらを踏まえ、次の点を提案します。

【相談支援を実現するために必要なこと】

- 手話通訳資格を基礎資格とする者は手話通訳業務を担うことを原則とする。
- 自治体が雇用する職員及び手話通訳関連業務を受託する民間法人職員は、手話通訳関連事業の企画及び実施も担う
- 実施主体は国または地方自治体（公的責任で実施）
- 事業の財源は、一般財源（税負担）、地方交付税化もある。
- 実施根拠は、国が定める（例：社会福祉法、法律に基づく施行規則などの規定、通知など）

4. 手話通訳の養成

これまで、地域養成は、多くの市民が参加するなど多くの成果を上げてきています。今後もプラス面を生かしつつ専門性の向上を意図した多様な養成システムが必要です。加えて手話通訳士の養成カリキュラムの確立も求められています。この点を踏まえ次の点を提案します。

【手話通訳養成を実りあるものにするために】

- ・手話奉仕員養成事業・手話通訳者養成事業の完全実施（障害者総合支援法）
 - ・手話通訳士養成カリキュラムの確立
 - ・手話通訳者・士の指導者養成の実施（障害者総合支援法）
 - ・大学・専門学校など高等教育機関で手話通訳者養成（文部科学省）
- 養成は、大学または専門学校の専門課程（カリキュラムは別途検討）による。

5. 手話通訳者の認定

認定について、次の3つの柱で取り組むことが必要です。

【あるべき認定の姿】

- ・手話通訳者全国統一試験の完全実施（障害者総合支援法）
- ・手話通訳士試験を全国手話研修センターに移管
- ・手話通訳士の国家資格化

国家資格化にあたっては現行の手話通訳士と手話通訳者資格を統一する資格とし、情報・コミュニケーション法に位置づけるか、手話通訳士法とするのかは今後の検討課題です。

6. 手話通訳者の研修

研修について、次の3つの柱で取り組むことが必要です。

【手話通訳の質の向上を目指す研修の在り方】

- 手話通訳事業を担う事業所の要件として手話通訳者・士の資質向上のための研修制度を義務化することが必要です。
- 手話通訳を業にする有資格者で構成する職能団体による研修プログラムへの参加の義務付けが必要でです。
- 公的制度として現任研修の制度化の充実が求められます。

7. 手話通訳者の設置・雇用

聴覚障害者情報提供施設をはじめとする手話通訳事業所や、ろう者雇用機関（例；役所、民間企業、障害者団体）が雇用した職員が正職員であることは、手話によるコミュニケーションや手話通訳を業務として担当する機会が日常的になり、さらに災害時対応、守秘義務の遵守、企画立案、継続した関わり、関係者との信頼関係づくり、キャリアアップ等が可能になります。

なお、手話通訳業務だけを行う職員ではなく、手話通訳以外の業務も行う「手話通訳ができる職員」として雇用することも想定されます。

8. 手話通訳者の派遣

手話通訳者派遣事業は、改正障害者雇用促進法、障害者差別解消法の合理的配慮としての対応となると考えられる場面でも、必要であれば公的制度で対応できる制度とすることが必要です。

また、派遣事業の担い手となる登録型手話通訳者の労働者性の確立、位置づけについては、早急な検討が必要です。

9. 手話の研究・普及・保存

当面、既存の方法により、言語としての手話に関する総合的な研究、普及、保存機関として、現在は全国手話研修センターに置かれている日本手話研究所を位置づけることが必要です。将来的には手話言語法（仮称）による対応が必要です。

※以上の制度構築にあたっては、全日本ろうあ連盟、全国手話通訳問題研究会、日本手話通訳士協会の3者による詳細な制度設計が求められます。

V. 障害者差別解消法に基づく合理的配慮として 取り組むこと

障害者差別解消法施行に基づく、言語・コミュニケーション面での合理的配慮として、聞こえる人が自ら手話を習得し、直接、手話でのコミュニケーションできる場を増やしていくこと、そのための全国手話検定試験による手話ができる人の普及も、手話通訳制度構築と並んで重要な取り組み課題です。

- 買い物、余暇活動、近隣や地域の人との交流等の日常生活場面は、ろう者と手話を習得した住民間による直接的な対応が基本と考えます。
- 役所の職員、会社の同僚等をはじめ、ろう者と各分野で関わる人々が全国

手話検定試験を受験し、一定の手話コミュニケーション能力を持つことをめざす必要があります。

- 2016年4月の差別解消法施行以降の公的機関におけるろう者のバリアフリー対応（情報アクセスとコミュニケーション保障）は、多くの場合はいわゆる設置通訳者が対応すると想定されますが、デメリットとして担当の職員とろう者が直接対応するというより、コミュニケーションを自治体が雇用する手話通訳者にまかせてしまうことになるのは良いことではありません。手話でコミュニケーションできる職員を増やす必要があります、全国手話検定試験の活用が考えられます。

なお、言うまでもないことですが、手話でのコミュニケーションでは困難な場合、手話通訳制度に直ちに繋げていくことを社会全体の共通認識とする必要があります。

VI. 最後に

この「あるべき手話通訳制度への提言」は、現状と課題を整理し、解決への基本的な考え方と取り組むべき事の提言をまとめたものです。これで終わりではなく、制度構築にあたっては引き続き、詳細な制度設計への論議が必要としています。パブリックコメントでは多くのご意見をいただきました。ありがとうございます。修正すべきところは修正しましたが、多くは制度設計への論議において検討していきたいと思います。どの課題も早急に取り組む必要性があり、全日本ろうあ連盟、全国手話通訳問題研究会、日本手話通訳士協会の三団体が連携して取り組んでいかなければなりません。

同時に、皆さまにおかれては、ぜひ地域において、そして全国レベルを見据えて、現行の制度改正に繋がられるよう、関係者・団体・機関ともに話し合い取り組んでいただけますようお願いいたします。

Ⅶ. 提言策定経過とワーキンググループメンバー

提言策定までの経過

年 月 日	事 項
2014年 7月 30日	中央本部拡大会議でWGの立上げ
2014年 8月 18日	WG第1回会議（京都）
2014年 12月 20日	WG第2回会議（京都）
2015年 1月 15日	「聴覚障害者制度改革推進中央本部がめざす手話通訳制度（201412案）」を中央本部に提案
2015年 12月 26日	WG第3回会議（東京）
2016年 1月 6日	「手話通訳制度に関するワーキンググループの中間報告（201601）」を中央本部に提案
2016年 3月 20日	WG第4回会議（富山）
2016年 4月 6日	「手話通訳制度に関するワーキンググループの報告（20160406）」案を中央本部に提案
2016年 5月 17日	「手話通訳制度および要約筆記事業のあり方（提言）」に対する意見募集の開始
2016年 7月 22日	中央本部で募集意見の協議
2016年 9月	「あるべき手話通訳事業に向けた提言」を公表

※ワーキンググループ=WG／「聴覚障害者制度改革推進中央本部」=中央本部

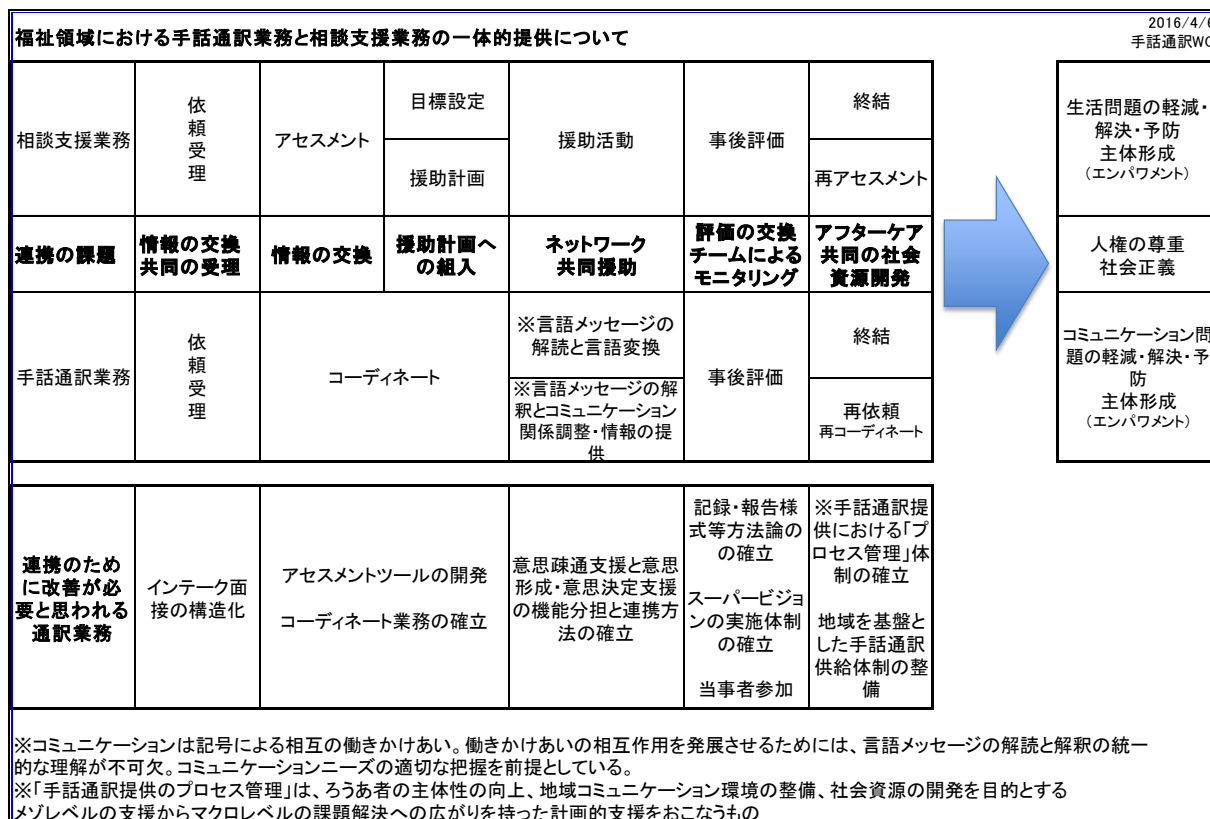
ワーキンググループメンバー

氏 名	所 属	期 間
小中 栄一	一般財団法人全日本ろうあ連盟	2014/7/30～
中橋 道紀	一般財団法人全日本ろうあ連盟	2014/7/30 ～2016/7/22
服部 芳明	一般財団法人全日本ろうあ連盟	2016/7/22～
近藤 幸一	一般社団法人全国手話通訳問題研究会	2014/7/30～
伊藤 正	一般社団法人全国手話通訳問題研究会	2014/7/30～
川根 紀夫	一般社団法人日本手話通訳士協会	2014/7/30～
田中 清	一般社団法人日本手話通訳士協会	2014/7/30～

Ⅷ. 資料

【参考1】

福祉領域における手話通訳業務と相談支援業務の一体的提供のフロー



【参考2】

手話通訳業務における関係調整が必要になる可能性のある場面例

20160324 手話通訳 WG

1. 聞こえない人と、手話通訳者との間での関係調整
聞こえない人の子の4か月児健診場面で、移動の際に聞こえない人が荷物の持ち運びの援助を手話通訳者に依頼してきた場面。
2. 聞こえない人の遺産相続の話し合い
聞こえない人から自分の希望通りの結果になるように話し合いを進めてほしいと手話通訳者に依頼された場面。
3. 聞こえない人の結婚披露宴
手話通訳者に食事や引き出物を提供された場面。

4. 講演会

講演会での聞き取り表現についてろうあ者と難聴者から異なる要求が手話通訳者に出された場面。

5. 聞こえる人と、手話通訳者との間での関係調整

聞こえない人の受診場面で、医師は聞こえない人とのコミュニケーションを直接取りたくかつ取れると思っているが、聞こえない人は手話通訳を通じたコミュニケーションを望んでおりそのことを言い出せない場面。

6. 聞こえない人の企業面接

採用担当者が当該聞こえない人のことについて手話通訳者に質問を繰り返す場面。

7. 聞こえる両親と同居する聞こえない人の子の家庭訪問

聞こえる家族が同席したことにより、聞こえる家族と担任教諭で話が進み、聞こえない人が主体的に参加できない場面。

8. 聞こえない人と聞こえる人と、手話通訳者との間での関係調整

聞こえない人の借家契約の際に、聞こえない人と賃貸人（または仲介人）双方から、保証人への就任を手話通訳者が依頼された場面。

9. 聞こえない人の受診

受診した際、医師の説明を受けた聞こえない人が席を立てずにいるとき、繰り返しの説明を医師から手話通訳者にゆだねられ、聞こえない人も同調して手話通訳者がわかっていればよいと席を立てってしまった場面。