

令和元年9月19日

鹿児島県議会議長 外園 勝蔵 殿

鹿児島県議会政策立案推進検討委員会

委員長 禧久 伸一郎

政策条例に関する提言について（報告）

当委員会では、本年6月10日に第1回委員会を開催して以来、議員による政策条例の対象とすべき事項として、手話を言語として認識し普及する条例について、制定の必要性等を検討してまいりました。

検討にあたっては、現状や課題を把握するための県執行部からの意見聴取や聴覚障害者関係団体との意見交換を行い、論議を重ねてきたところです。

その中で、ろう者や手話が言語であることについての県民の理解は未だ十分に深まっているとは言い難く、ろう者は社会生活上の生きづらさを抱えていることから、県、県民、事業者、ろう者等の責務や役割及び市町村との連携、計画の策定及び推進などを定める手話を言語として認識し普及する条例の制定が必要であるとの結論を得て、その結果を別添のとおり取りまとめましたので報告いたします。

なお、条例の制定にあたっては、県民の代表である議員が、政策立案機能を発揮して、これまでの幅広い活動経験を活かし、広く県民や関係団体等の意見を聞きながら、議員提案条例として取り組むことが適当であると判断いたします。

政策条例に関する報告

手話を言語として認識し普及する条例
の制定について

令和元年9月19日

鹿児島県議会政策立案推進検討委員会

手話を言語として認識し普及する条例の制定について

1 条例制定の背景

手話は、音声言語とは異なる語彙や文法体系を有し、手や指、体の動きや表情などにより視覚的に表現される独自の言語である。明治時代に始まり、手話を使うろう者をはじめとする関係する多くの人々の間で大切に受け継がれ発展してきた。

その一方で、法的には、手話は言語として認められていなかったために、ろう学校では手話を使うことが禁止されるなど、社会的にも制度的にも手話を習得し、使用することが制約された時代が長く存在した。

平成18年に、国際連合総会で採択された障害者の権利に関する条約において、手話は言語であると定義され、言語として国際的に認知され、平成23年に改正された障害者基本法では、手話が言語に含まれること、すなわち、手話が言語であることが法的に認められた。また、ろう者が意思疎通手段として手話を選択し、手話によって情報を取得する機会の確保やその拡大が明確化された。

平成26年には、障害者の権利に関する条約が批准され、手話が言語であるとの位置づけは、制度的には確立された。

しかしながら、ろう者や手話が言語であることについての県民の理解は未だ十分に深まっているとは言い難く、ろう者は社会生活上の生きづらさを抱えている。

このような中、鹿児島県では、平成11年に「鹿児島県福祉のまちづくり条例」を制定し、すべての県民が、障害者等について理解を深め、障害者等があらゆる分野の活動に主体的かつ自主的に参加できる環境づくりを推進している。

また、平成26年に、「障害のある人もない人も共に生きる鹿児島づくり条例」を制定し、県民の障害に対する理解を深め、障害を理由とする差別の解消に取り組んできているところである。

2 条例の必要性

(1) 手話を言語として認識し普及する意義

ろう者及び手話が言語であることについての県民の理解が進み、ろう者の生きづらさの解消につながるとともに、ろう者が意思疎通手段として手話を選択し、手話によって情報を取得又は利用する機会が拡大がされ、なおかつ保障される社会につながる。

また、ろう者の社会参加が促進され、自立した豊かな社会生活が営まれることにつながる。

併せて、県民が言語への関心を高め、県民の言語力、コミュニケーション力の向上が期待できる。

(2) 条例制定の目的

手話を言語として認識し手話を普及することに関する基本理念を定め、県の責務並びに県民及び事業者等の役割を明らかにするとともに、手話の普及に関する施策の総合的かつ計画的な推進に必要な基本事項を定め、手話の普及に関する施策を推進し、もって、ろう者とりょう者以外のものが、相互に人格と個性を尊重し合いながら共生することのできる地域社会の実現に寄与することを目的とする。

3 条例に規定すべき事項

(1) 手話が独自の言語であることの認識の普及

(2) 手話を獲得する環境の整備（手話に関する情報の提供）

(3) 手話で学ぶ環境の整備（教職員の手話の習得等）

(4) 手話を学ぶ環境の整備（手話に関する学習会の開催等）

(5) 手話を使う環境の整備（手話通訳者等の人材育成、手話を用いた情報発信）

(6) 手話を守る環境の整備（手話に関する調査研究）

(7) 手話推進計画 等

4 条例の構成（案）

- （ 1 ） 目的，基本理念
- （ 2 ） 県，県民，事業者，ろう者等の責務・役割及び市町村との連携
- （ 3 ） 計画の策定及び推進
- （ 4 ） 手話を用いた情報発信等
- （ 5 ） 手話通訳者等の確保、養成等
- （ 6 ） 啓発及び手話を学ぶ機会の確保
- （ 7 ） 学校における手話の普及
- （ 8 ） 事業者への支援
- （ 9 ） 手話に関する調査研究
- （10） 財政上の措置 等

1 聴覚障害者の現状

(1) 本県の身体障害者手帳交付状況（平成31年3月31日現在）

単位：人・%

	1級	2級	3級	4級	5級	6級	計
手帳所持者数	28,273	16,127	16,125	21,008	5,315	6,694	93,542
うち 聴覚障害	329 (3.3)	2,272 (22.9)	1,171 (11.8)	2,334 (23.5)	26 (0.3)	3,790 (38.2)	9,922 (100)

(2) 障害の程度別に見た聴覚障害者のコミュニケーション手段の状況

※複数回答

	1級・2級	3級	4級	5級・6級
手話・手話通訳	22.5%	3.0%	1.6%	0.0%
筆談・要約筆記	21.3%	18.2%	4.9%	3.2%
補聴器	18.8%	33.3%	16.4%	22.6%
ファックス	15.0%	12.1%	3.3%	0.0%
スマートフォン・タブレット端末	11.3%	0.0%	1.6%	1.6%
読話	8.8%	6.1%	0.0%	1.6%
家族、友人、介助者	7.5%	9.1%	6.6%	6.5%
パソコン・意思疎通支援機器	3.8%	0.0%	0.0%	0.0%
携帯電話	3.8%	9.1%	3.3%	3.2%
コミュニケーションボード	3.8%	0.0%	0.0%	1.6%
人工内耳	1.3%	0.0%	1.6%	0.0%
触手話・指点字	0.0%	0.0%	0.0%	0.0%

（厚生労働省が実施した「平成28年生活のしづらさなどに関する調査」の結果より）

2 手話の位置付け

(1) 障害者の権利に関する条約（国連：平成18年12月採択）

（日本：平成19年8月署名，平成26年1月批准）〔抜粋〕

○ 定義（第2条）

「言語」とは、音声言語及び手話その他の形態の非音声言語をいう。

○ 表現及び意見の自由並びに情報の利用の機会（第21条）

- 公的な活動において、手話、点字、補助的及び代替的な意思疎通並びに障害者が自ら選択する他の全ての利用しやすい意思疎通の手段、形態及び様式を用いることを受け入れ、及び容易にすること。
- 手話の使用を認め、及び促進すること。

(2) 障害者基本法（平成23年8月改正）〔抜粋〕

○ 地域社会における共生等（第3条）

- 全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。

(3) 鹿児島県障害者計画（平成30年度～平成34年度）〔抜粋〕

3 基本的な方針

- 全て障害者は、可能な限り、言語（手話を含む。）その他の意思疎通のための手段についての選択の機会が確保されるとともに、情報の取得又は利用のための手段についての選択の機会の拡大が図られること。

3 県内の手話通訳の状況

○ 手話通訳者等登録者数（平成31年4月1日現在）

手話通訳士	国認定の試験機関が実施する試験に合格し、登録された者	27人
手話通訳者	都道府県が実施した講座を受講して、全国統一試験に合格し、登録された者	64人
手話奉仕員	市町村等が実施した講座を受講し、登録された者	16人

（居住地ごとの登録者数）

単位：人

市町村	手話通訳		
	通訳士	通訳者	奉仕員
鹿児島市	20	32	3
鹿屋市	2	5	
出水市	1	4	2
指宿市		1	1
垂水市		1	1
薩摩川内市		3	1
日置市	2	1	
霧島市		7	
いちき串木野市		1	1
南さつま市		1	
志布志市		1	1
奄美市	1	2	4
南九州市		2	
伊佐市		1	
始良市	1	1	1
南種子町		1	
瀬戸内町			1
小計	27	64	16
合計	107		

4 県の施策

(1) 手話通訳者養成研修事業

① 手話通訳者養成講座の実施

通訳Ⅰ，通訳Ⅱ，通訳Ⅲの3課程を3か年で実施

② 手話通訳者全国統一試験

養成講座修了者を対象として，年1回実施

【 県内手話通訳者登録者の推移 】

	H28. 4時点	H29. 4時点	H30. 4時点	H31. 4時点
手話通訳者登録者数	55人 →	62人 →	64人 →	64人

(2) 手話通訳者設置事業

手話通訳者（士）を県障害福祉課に設置

(3) 手話通訳者及び要約筆記者派遣事業

手話通訳者等を各種団体等が実施する広域的な会議・講演会等に派遣

	H28年度	H29年度	H30年度
手話通訳者等派遣回数	9回	8回	20回

(4) 視聴覚障害者情報センター管理運営

県が県身体障害者福祉協会に管理運営を委託している同センターにおいて，各種講座・研修会を実施

講座・研修会	開催回数等
手話奉仕員養成講座	年間27回（各回20名程度）
手話通訳者等研修講座	・ハートピアで年間12回（各回20名程度） ・県内各地で出張講座を20回程度
聴覚障害者手話講習会	年間10回（各回10名程度）
聴覚障害者情報・交流講座	年1回（25名程度）
手話通訳者養成指導者研修	年2回
夏休み一日聴覚障害・手話教室	小中学生，教職員対象に計2～3回

【参考】市町村意思疎通支援事業（市町村による①手話通訳者等の派遣，
②手話通訳者等の設置）の実施状況（平成30年度）

市町村	事業	①派遣（件）	②設置（人）		
			手話通訳士	手話通訳者	手話奉仕員
鹿児島市	○	3,278	4	1	2
鹿屋市	○	50			1
枕崎市	○	108			
阿久根市	○	20			
出水市	○	70		1	
指宿市	○	36		1	1
西之表市					
垂水市					
薩摩川内市	○	104		1	
日置市	○	53			1
曾於市	○	19			
霧島市	○	68	1	1	
いちき串木野市	○	56			1
南さつま市	○	25			
志布志市					
奄美市	○	110	1		
南九州市	○	55			
伊佐市	○	5			
始良市	○	23		1	
三島村					
十島村					
さつま町	○	3			
長島町	○	16			
湧水町	○	2			
大崎町					
東串良町					
錦江町					
南大隅町					
肝付町	○				
中種子町					
南種子町	○	12			
屋久島町					
大和村					
宇検村					
瀬戸内町					
龍郷町					
喜界町					
徳之島町					
天城町					
伊仙町					
和泊町					
知名町					
与論町					
計	21	4,113件	6人	6人	6人

※ 上記は、各市町村の派遣等の実績であり、市町村によっては、事業を実施する前提で予算措置していたものの、利用が無かったことによりゼロ（空白）となっているものもある。

「ろう者の社会生活上の問題について」

(1) 近所づきあいでの問題

ろう者は近所付き合いが難しいという問題があります。コミュニケーションに支障がありますので、手話言語を知らない近所の方々とのやり取りが思うようにできないことが多いです。

また、誤解も多々あります。些細な誤解の積み重ねが大きなトラブルに繋がることもあります。ろう者、手話言語に対する理解が十分でないということから起きやすい問題でもあります。

(2) 災害時の問題

災害が起きたときに重要なことは、情報がすべての人々に同じようにいきわたることです。地震の場合は揺れから気付き、避難対策を取ることができるかもしれませんが、放射能漏れ、ガス漏れ等は、視覚的に状況を把握することが困難ですので、手話言語など視覚的に伝わる情報が大事です。

東日本大震災では、津波警報が聞こえなかったために、津波にさらわれて亡くなってしまったろう者がいます。また避難所生活では、周りの方々とのコミュニケーションが上手くいかず、必要な情報も入らなかったために、トラブルに発展するなど生活上の支障が生じてしまったケースもあります。

被災した人に対する支援制度が設けられても、その支援についての情報が伝わらなかつたり、文章だけではわかりにくかつたために、ろう者が十分な支援を受けられなかつたという例もあります。

(3) 駅でのコミュニケーションに関する問題

駅で、駅員とコミュニケーションをとる必要が出てきたとき、駅員の方は手話言語がほとんどできませんので筆談になることが多いのですが、ろう者においては日本語としての文章を身につけることが困難であることが多々あるため、筆談では内容が伝わりにくいということも多くあります。

(4) 買い物の時の支障

お店で何か買う時にいろいろ細かく聞きたいと思っても、店員が手話言語ができないので、細かな説明を受けることができません。筆談をお願いしても、時間がかかるため面倒くさいということで応じていただけないことも多いです。

また、カードで支払いしたい時、電話で、本人確認が必要と言われることもあります。手話通訳を通して電話でお願いしたいと伝えても、本人でない本人確認はできないと言われ、カードで買い物ができないこともあります。

(5) 手話通訳の派遣に関する問題

① 手話通訳の派遣は、以前に比べて、市町村の手話通訳の制度が進み、いろいろなところへ派遣してもらえるようになりましたが、まだ十分ではありません。とくに、学校の授業や職場の会議などへの派遣は認められないことが多いです。

② 医療の場面でも、救急車には手話通訳がいなためコミュニケーションに困ることが多いです。また、急病の際も事前に手話通訳者の依頼が必要であることか

ら、やむを得ず自力で病院に行きますが、コミュニケーションがスムーズにいかず、治療を受けるまでに時間がかかります。

- ③ 資格を取るための研修会についても、通訳派遣の時間に制限があり、ほとんどを、通訳なしで受講しなければなりません。

(6) 福祉制度利用上の問題

高齢になり、介護保険のサービスを利用するようになった場合に、介護保険の事業所で、手話での対応ができ、ろう者のことをきちんと理解できているところは少ないです。高齢の聴覚障害者の中には、介護保険のサービスを十分に受けられないままに生活をしている方が沢山います。

(7) 教育上の問題

① 教育も昔は口話法で、手話は禁止されていましたが、今では手話を使って授業をしている教室も増えてはいます。しかし、先生が十分にろうの子どもに手話で教育できているか、手話を教えられるかということ、それができる先生はまだまだ少ないのが現状です。ろう学校に初めて赴任する先生は手話がわかりませんし、聴覚障害についてもほとんど理解がありません。手話や聴覚障害についての研修がほとんどないのも問題です。大学でろう教育を学んでいる先生方も、すぐ別のところに異動になるのが現状です。そのため、ろう学校に聴覚障害またはろうについての専門性を身に付けた先生がなかなか増えないという問題があります。

② 聞こえる子どもの学校の場合は、国語が国語の時間という形できちんと授業の中に組み込まれています。しかし、ろう学校の場合は、国語の時間はありますが、ろう者の言語である手話言語を学ぶ時間はありません。ろうの子どももきちんと手話言語を学べる時間を設け、自身の言語を身につけられるようにすることが重要です。

(8) 手話通訳者の問題

手話通訳者の数もまだまだ足りない現状にあります。その理由としては、手話通訳者の労働条件・待遇がまだまだ十分ではなく、手話通訳を仕事とすることはできません。手話通訳者になろうと思っても、現状を見て諦める方が多いので、手話通訳者の身分保障をきちんとすることも重要です。

(9) 手話通訳者の育成に関する問題

手話通訳者を育てる講師が少ないという現状があるため、手話通訳者も増えないという悪循環に陥っています。

(10) 一般の学校における聴覚障害者理解の問題

一般の学校の授業の中で手話やろう者のことについて教育を行うことが大切だと思います。理解を広めるためには、小さい時から、いろいろなことを知ってもらうということが大事だと思います。子どもの方が、頭が柔らかく、いろいろと吸収することができますので、小・中・高校で手話やろう者についての理解を深める時間をぜひ設けて欲しいです。