

**手話言語及び情報コミュニケーションに関する検討会議
報告とりまとめ**

平成30年2月

目次

1	はじめに	・・・ 3
2	検討の経過	・・・ 4
3	条例の役割	・・・ 5
	(1) 条例のコンセプト	
	(2) 条例の対象範囲	
4	条例の内容	・・・ 8
	(1) 基本的な考え方	
	(2) 理解を広める	
	(3) 手話で育つ	
	(4) 手話を学ぶ	
	(5) 聴覚障害のある人の暮らしとコミュニケーション	
	(6) 豊かなコミュニケーションのための環境整備	
	(7) 推進体制	
5	おわりに	・・・ 15

1 はじめに

すべての人が、相互に意思を伝え合い、心を通わせ、理解しあい、信頼関係を築きながら心豊かに暮らす地域社会の実現は、私たちの願いである。

京都府では、平成27年に、「京都府障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしやすい社会づくり条例」を制定し、障害のある人に対する理解を広げ、誰もが暮らしやすい共生社会の実現に向けた取組が始まっている。これを受け、平成29年度は、「共生社会の実現」を政策の柱に掲げ、取組を進められているところである。

そもそも、手話は、聞こえない人が知識を蓄え、文化を創造するために受け継ぎ、発展させてきた手指や体の動き、表情を使って視覚的に表現する独自の体系を有する言語である。

日本初の聞こえない子どもたちのための教育機関である「京都盲啞院」において、手話は互いに意思や感情を伝え合うためのことばとして成立し、ここに初めて聞こえない人の共同体が形成された。海外から「口話法」が伝えられ、教育の場で自由に手話が使われなくなっても、手話は、聞こえない人の共同体の中で大切に守られ、受け継がれてきた。

全国初の手話サークルは、聞こえない人の暮らしの困難さに心を寄せた聞こえる人が、聞こえない人のことばである手話を学び、聞こえない人たちの問題は、聞こえる自分たちにも共通した問題だと考えたことをきっかけに、京都で設立され、市民活動として全国に広がった。こうした動きと相まって、京都では、聞こえない人、聞こえにくい人、聞こえ以外にも障害がある人、聞こえる人が、互いの暮らしの問題に共感し、ともに考え行動することで、人々の豊かなコミュニケーションが尊重される地域社会づくりにつながっていった。

こうした背景があり、京都市ろうあセンターの設立、全国初のろう重複障害者施設であるいこいの村の開設、全国手話研修センターの誘致に代表されるように、聴覚障害者福祉の分野で、常に全国に先駆けた取組が行われてきた。

障害者の権利に関する条約においては、言語に手話を含むことが明記され、障害のある人が自ら選択した意思疎通の手段により、情報を受け取り、意思を表現し、意見を表明する自由についての権利がうたわれている。

しかしながら、今なお手話が言語であることの認識や手話への関心は低く、手話を言語として保障する環境も不十分であると言わざるを得ない。また、聞こえに障害のある人や

手話、要約筆記、触手話、筆談等のコミュニケーション手段について社会の理解が進んでいない状況にあり、聞こえに障害のある人が地域社会で暮らす上で困難や不便が生じている。

京都府の聴覚障害や手話に関する歴史的背景や国内外の状況を踏まえて、平成29年（2017年）7月に「手話言語及び情報コミュニケーションに関する検討会議」を設置し、障害当事者団体、支援者団体、学識経験者、教育関係者等による京都府における手話言語や情報コミュニケーションに係る条例や取組の方向性について検討を行った。

その結果を以下のとおり取りまとめ、条例に盛り込むべき内容と、行政における今後の取組むべき課題について提言する。

2 検討の経過

平成29年7月に手話言語及び情報コミュニケーションに関する検討会議を設置し、6回にわたり次のとおり議論した。

日程	検討会議	議題
7月27日	第1回検討会議	・ 現状と課題 ・ 検討の方向性 ・ スケジュール
8月24日	第2回検討会議	・ 第1回委員会をふまえた論点に基づく議論
9月5日	第3回検討会議	・ 条例のコンセプトについて
10月11日	第4回検討会議	・ 検討会議とりまとめ素案について
11月14日	第5回検討会議	・ 検討会議とりまとめ案について
1月29日	第6回検討会議	・ 条例案について

3 条例の役割

(1) 条例のコンセプト

検討会議での議論をふまえ、条例制定についての基本的な考え方を以下の3点にまとめる。

聴覚障害に関し、全国に先駆けた取組を多く行ってきた京都府らしい条例

○京都は、日本初の聾学校である「京都盲啞院」の開設、全国初の手話サークルの設立、府立のろうあ者更生施設の開設、京都ろうあセンターの設立、全国初のろう重複障害者施設であるいこいの村の開設、全国手話研修センターの誘致など聴覚障害に関し、常に全国に先駆けた取組を行ってきた。

○また、ろう者、難聴者、中途失聴者、盲ろう者、ろう重複障害者、健聴者等が、聴覚障害の程度やコミュニケーション手段にかかわらず、豊かな暮らしとコミュニケーションを実現するために、ともに行動してきたことも京都の特色である。

○一方で、京都府では、「障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしやすい社会づくり条例」を制定し、障害のある人に対する理解を広げ、誰もが暮らしやすい共生社会の実現に向けた取組を推進しているところである。

○こうした聴覚障害における先駆的な取組や共生社会の実現に向けた取組を多く行ってきた経過をふまえ、京都らしい条例の制定を目指していきたい。

手話は言語であることを認めるとともに、聴覚障害のある人が、本人の希望に応じ、手話、要約筆記、触手話等の多様なコミュニケーション手段を選択できる環境を整備する

○手話は、ろう者が日常生活や社会生活で用いる日本語とは異なった独自の体系を持つ言語である。障害者の権利に関する条約及び障害者基本法においても、言語には手話を含むと位置づけられている。

○しかしながら、現在でも、手話が言語であるという認識が社会に広まっているとは言えず、聴覚障害のある人が手話を母語または第一言語として獲得する環境や、手話で学び、手話で意思疎通を図る環境が整っていない状況である。

○また、難聴者や中途失聴者、インテグレート教育（障害のある子どもを障害のない子どもと同じ場で教育すること）を受けた聴覚障害児など手話以外のコミュニケーション手段を利用する人にとっても、手話は重要なコミュニケーション手段であり、手話を学ぶことで同じ障害を持つ仲間との交流や社会参加につながることも多いが、手話を習得する機会が十分に整っていない状況である。

○一方で、一口に「聴覚障害のある人」と言っても、ろう者、難聴者、中途失聴者、盲ろう者、ろう重複障害者等、聴覚障害の程度や失聴時期、教育歴及び重複する障害の有無、コミュニケーションの場面や内容等に応じて、手話、要約筆記、触手話、筆談等様々なコミュニケーション手段を複合的に利用している。こうした方たちの生活上の困難さ等、障害に対する理解を深めるとともに、本人の希望やコミュニケーションの場面に応じて、様々なコミュニケーション手段を選択できる環境を確保することが重要である。

○条例では、言語としての手話の認識を確立するとともに、手話がろう者だけではなく聴覚障害のある人にとって重要なコミュニケーション手段であること、同時に、聴覚障害のある人にとって手話をはじめ、触手話、要約筆記、筆談、文字情報等様々なコミュニケーション手段が選択できる環境を整備することを盛り込むべきである。

府民が、手話、要約筆記、触手話等の多様なコミュニケーション手段を認識・理解し、聴覚障害のある人もない人も、安心していきいきと暮らせる地域社会づくりを目指す

○京都府では、「京都府障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしやすい社会づくり条例」に基づき、共生社会づくりに取り組んでいるところであるが、現在でも、聞こえることを前提として社会がなりたっており、手話や聴覚障害についての理解が得にくい状況である。

○一般府民に、聴覚障害のある人の暮らし及び手話をはじめとする聴覚障害のある人の利用するコミュニケーション手段について理解を広げることが条例に明記するとともに、聴覚障害のある人の生活に深く関わりのある事業者（医療機関、聴覚障害者を雇用している企業、教育機関、警察や消防、民生委員等）については、特に啓発に努めるべきである。

（２）条例の対象範囲

○条例においては、障害者基本法における「障害者」の定義に鑑み、障害の程度や身体障害者手帳の有無等にかかわらず、聴覚障害のある人を幅広く対象とすべきである。

○一方で、（１）の基本的な考え方に則り、「聴覚障害のある人」のなかには、「ろう者」、「難

聴者」、「中途失聴者」、「盲ろう者」といった聴覚障害の程度や失聴時期、教育歴及び重複する障害の有無等により手話、要約筆記、触手話等様々なコミュニケーション手段を利用していることや、それぞれの方が置かれている状況や障害ゆえの困難さを抱えていることについて社会の理解を深めていく必要があることから、これらの用語について条例の中で定義すべきである。

- ・聴覚障害のある人：聴覚の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう。
- ・ろう者：聴覚障害のある人のうち、手話を言語として日常生活又は社会生活を営む者をいう。
- ・難聴者：聴覚障害のある人のうち、補聴器の装着等により主に音声言語を使って日常生活又は社会生活を営む者をいう。
- ・中途失聴者：聴覚障害のある人のうち、音声言語を獲得した後失聴した者をいう。
- ・盲ろう者：聴覚障害のある人のうち、視覚の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にある者をいう。
- ・手話、要約筆記、触手話等コミュニケーション手段：手話、要約筆記、触手話、筆談その他の聴覚障害のある人が日常生活又は社会生活を営む上で使用する意思疎通のための手段をいう。

4 条例の内容

(1) 基本的な考え方

「3 条例の役割」をふまえ、条例に盛り込むべき内容について、以下5点を検討会議として提案する。

- 手話は言語であることを認める
- 手話を獲得・習得・使用できる環境を整備する
 - (2) 理解を広める
 - (3) 手話で育つ
- 府民が、ろう者、難聴者、中途失聴者、盲ろう者等の障害を正しく理解し、多様なコミュニケーション手段を認識し、普及する
 - (2) 理解を広める
- ろう者、難聴者、中途失聴者、盲ろう者等(加齢に伴い難聴等になった人等も含む。)が主体的に社会参加できるよう、本人の希望に応じたコミュニケーション手段を確保する
 - (4) 手話を学ぶ
- 普及啓発とともに、支援者の養成、民間活動の支援等を通じて、聴覚障害のある人もない人も、安心していきいきと暮らせる地域社会づくりを目指す
 - (5) 聴覚障害のある人の暮らしとコミュニケーション
 - (6) 豊かなコミュニケーションのための環境整備

(2) 理解を広める

○検討会議の中で、今なお、聴覚障害のある人に対する理解が不十分であることを示す事例が多く報告された。

【事例1】 診察に同行した手話通訳者に対して、医師が「家族ですか?」「友人ですか?」「日本語は通じますか?」などと尋ね、手話通訳者への理解が全くされていない。

【事例2】 医療機関を受診した際に、医師や看護師がマスクを着けたままなので口の動きが見えず、話しているのかわからない。

【事例3】 通信販売を利用した際に、聞こえないことを伝えたにも関わらず、電話で本人確認をされる。

【事例4】 耳マークのおいてある窓口で、耳マークを指さして聞こえないため筆談をしてほしいことを伝えても、耳マークの意味を理解してもらえない。

【事例5】 触手話への理解が広がらない。男性の盲ろう者に女性の通訳介助員が触手話で話をしていると、周囲から誤解されることがある。

【事例6】 聴覚障害のある人が多く参加する集会で、要約筆記のスクリーンが小さく見にくかった。席も一部に限定されていた。

○こうした状況をふまえ、府民が手話や聴覚障害について理解を深め、聴覚障害の特性により、多様なコミュニケーション手段があることを認識することが、誰もが安心していきいきと暮らせる地域社会づくりには不可欠であり、こうした理念などを条例に盛り込むべきである。

○聴覚障害のある人とのコミュニケーションにおいては、手話だけでなく、要約筆記、筆談、触手話、文字情報の利用など、多様なコミュニケーション手段があるということを条例の中で明記するべきである。

- ・手話を学ぶ際に要約筆記や筆談など様々なコミュニケーション手段があることをあわせて周知をする必要があるのではないか。
- ・盲ろう者の使う触手話への理解が進んでおらず、周囲から誤解の目で見られることが多い。
- ・難聴者や中途失聴者にとって、要約筆記は生きる上で欠かせないものである。要約筆記について正しい理解を広め、当たり前前要約筆記が利用できるようにすべき。

○特に、医療機関や教育機関、聴覚障害のある人を雇用している一般企業、民生委員、若者などへの普及が必要である。

- ・医療従事者の養成の際に、手話や聴覚障害のある人について学んでもらう機会をつくってほしい。
- ・聴覚障害のある人を雇用した企業に対して、パンフレットの配布や研修会の開催など

周知する取組が必要なのではないか。

・京都が学生の街であることを活かし、大学をはじめとした教育機関において、聴覚障害や手話について学ぶ機会をつくってほしい。

○一方で、検討会議において、好事例も報告され、聴覚障害のある人やその団体と手話サークル、要約筆記サークル等の団体が連携して、府民や社会に具体的にはたらきかけていくことが大切であることも指摘された。

【事例1】難聴者の団体で、府内の名所観光に行った際に、試行的にタブレット端末を利用して観光案内を文字情報で表示した。

【事例2】病院で検査を受ける際に、音声での指示を視覚的にわかる合図にして検査が行われた。

○手話サークルや要約筆記サークルは、聞こえる人が手話や要約筆記などについて学び、聞こえない人の暮らしや不自由さを知る場であると同時に、聴覚障害のある人にとっても交流や情報を得る場となっており、聞こえる府民への啓発や理解促進にあたって、サークル活動の意義は大きく、条例の中で位置づけをする必要があるのではないか。

また、例えばサークルで利用する機器の整備等サークルへの支援も検討すべきである。

(3) 手話で育つ

○聴覚障害のある児童・生徒の教育の場としては、特別支援学校（聾学校）、特別支援学級（難聴学級等）、通常の学級や教育機関で必要に応じた配慮（通級による指導等も含む）を受けながら教育を受ける場合がある。

○検討会議では、現在の京都府立聾学校での教育について多くの意見があった。

・聾学校では、手話、聴覚活用、口話等のあらゆるコミュニケーション手段を併用し、教育を行うとされているが、手話が教育上明確に位置づけされていないのではないか。

・特に幼稚部段階では、保護者の要望に合わせたコミュニケーション手段で教育を基本とするため、教員と子どものコミュニケーションは成立しても、子ども同士の集団でのコミュニケーションが成立しにくい状況があるのではないか。

・家庭内で、口話でのコミュニケーションは成立しにくく、聴覚障害のある子どもが家庭で孤立している状況があるのではないか。

【聾学校での教育の状況】

●京都府立聾学校在籍数（平成 28 年 5 月 1 日現在）

	幼稚部	小学部	中学部	高等部	合計
本校	20	13	22	29	84
舞鶴分校	6	6			12
合計	26	19	22	29	96

- ・人工内耳装用児が増加している。
- ・手話、聴覚活用、口話、視覚的支援等様々な手段を用いて教育を実施。

●京都府聴覚支援センター

- ・京都府立聾学校内に設置。
- ・0歳から大学生までを対象としたきこえの教育相談を実施。
- ・0～2歳を対象とした乳幼児教室（さくらんぼ教室）を実施。

○こうした意見をふまえ、以下の点について、条例に盛り込むべきである。

- ・ろう教育は手話を基本とする教育であるべき。聾学校で、聞こえない子どもが手話を獲得していくということを条例に位置づけた上で、聾学校において、手話で学ぶ環境を整備する必要がある。
- ・手話を聾学校における共通のコミュニケーション手段として明確に位置づけ、子ども同士の集団形成ができるようにする必要があるのではないか。
- ・聾学校の教員が手話を学習する機会を制度的に保障する必要があるのではないか。また、手話でのコミュニケーションが身に付いているろう者を教職員として積極的に採用すべきである。
- ・また、聴覚に障害のある子どもの90%は聞こえる両親から生まれると言われている。できるだけ早期から、聴覚障害のある子どもを持つ保護者に対して手話や聴覚障害に対する適切な情報提供、相談を行うとともに、保護者が手話を学習する機会を保障する必要がある。教育サイドだけではなく福祉サイドでの取組も重要であり、早期療育の場においても手話の位置づけを明確にする必要がある。
- ・ただし、本人の選択を制限することのないように手話以外のコミュニケーション手段を望む子どもに対しては、他の手段も活用できることを明確にすべきである。

○大学等高等教育機関に通学する聴覚障害の学生には、インテグレート教育を受けてきた人が多く、手話も知らず、他の聴覚障害のある人と接したことがない人もいる。手話を学習する機会や同じ聞こえない障害のある人と交流する機会を提供することが必要である。

(4) 手話を学ぶ

○難聴者や中途失聴者、身体障害者手帳を持たない中軽度の聴覚障害のある人、インテグレート教育を受けてきた聴覚障害のある人等についても、日常のコミュニケーションにおいては手話が有効であり、手話を学習する機会を保障する必要がある。手話や要約筆記、筆談等のコミュニケーション手段を場面に応じて利用することで、より豊かなコミュニケーション関係を構築することが期待できる。

○また、手話を学ぶことを通じて、コミュニケーション手段の活用方法や聴覚障害のある人の暮らしを支える社会資源について学び、同じ障害を持つ仲間との交流につなげることで、社会生活の力を高めていけるような体制を構築することも重要である。

(5) 聴覚障害のある人の暮らしとコミュニケーション

○「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」という。)及び「障害者の雇用の促進等に関する法律」において、障害のある人に対する不当な差別的取扱いや合理的配慮の提供について規定されている。また、「京都府障害のある人もない人も共に安心していきいきと暮らしやすい社会づくり条例」(以下、「社会づくり条例」という。)においても、障害のある人に情報を提供し、又は障害者から情報の提供を受ける場合において、障害を理由に不利益な取扱いをすることを、京都府及び事業者に禁止するとともに、合理的配慮の提供について規定している。

【障害者差別解消法等による規定】

- 不当な差別的取扱い→障害を理由として、正当な理由なく、サービスの提供を拒否したり、制限したり、条件を付けたりするような行為のこと。
※ 社会づくり条例では「不利益取扱い」といいます。
- 合理的配慮→障害のある人が、毎日の生活を送る上で支障となるバリアをなくすための配慮を、それを行うための負担が重すぎることにならない範囲で提供すること。

	行政機関等 (※1)	事業者
不当な差別的取扱い	してはいけない	してはいけない
合理的配慮	しなければならない	するように努力する (※2)

※1 社会づくり条例では、京都府のみを対象としています。

※2 労働・雇用の場では、雇用主である事業者は、障害のある従業員に対して合理的配慮をしなければなりません。

○条例では、特に聴覚障害のある人の暮らしに密接に関係する場面について、事業者等の責務のあり方について具体的に規定すべきである。

- ・大学をはじめとする教育機関で聞こえない学生への情報保障を教育機関の責任として位置づける必要がある。
- ・聴覚障害のある人の職場での情報・コミュニケーション保障について、条例の中に盛り込むべきである。
- ・介護保険サービス事業所や障害福祉サービス事業所の中で、聴覚障害のある人が孤立している例がある。福祉事業所の責務についても条例の中に盛り込むべきではある。
- ・司法場面、政治参加場面における情報保障についても、検討する必要がある。
- ・事業者等が合理的配慮として情報保障を行う際行政が補助を行う等、事業者が条件整備しやすくなるよう行政の支援が必要である。

○また、聴覚障害のある人が地域で暮らしていくための地域資源づくりが必要である。

- ・高齢の難聴者が地域活動に参加しにくい状況がある。民生委員や地域の団体に聞こえないことによる暮らしの困難さや要約筆記などによるコミュニケーション支援についての理解を広げることが必要である。
- ・盲ろう者の中には、家に引きこもっている人もいる。盲ろう者が情報を得るのにサークルの役割は大きい。盲ろう者が社会に出られるような支援が必要である。
- ・京都では手話劇コンクールや手話スピーチコンテストなど聴覚障害のある人とない人が一緒に新しい文化を創ってきたという歴史がある。こうした文化活動についても条例に盛り込む必要がある。

(6) 豊かなコミュニケーションのための環境整備

○豊かなコミュニケーション関係を築くための、人材養成や情報発信の環境等を整備することを条例上位置づける必要がある。

○コミュニケーション支援従事者（手話通訳者、要約筆記者、盲ろう者向け通訳介助員）の養成・確保を行っていく必要がある。

- ・コミュニケーション支援従事者の高齢化が進んでおり、大学等高等教育機関と連携し、若者をターゲットとした養成を行う必要がある。
- ・大学等の教育の場での情報保障については、専門性の高いコミュニケーション支援従事者の養成を行う必要がある。
- ・コミュニケーション支援従事者の資質向上の機会を確保するとともに、その業務の専門性について、社会的認知を広め処遇の確保・改善を図る必要がある。

○手話通訳や文字情報の表示、字幕の挿入等情報発信のための環境整備を行うことが必要である。

- ・交通機関での文字情報の表示が進んできているが、小さな駅や電車内では、音声放送のみの場合も多く急な運行の変更がわからないことがある。文字情報での表示を進める必要がある。
- ・駅の窓口で遠隔手話通訳があるとよいのではないか。
- ・京都の行催事などのテレビ中継に、手話通訳や字幕をつけて聴覚障害のある人もない人も楽しめる内容になるとよい。

○行政機関においては、従来の福祉的な枠組みではなく、聴覚障害のある人への行政サービスという視点で手話のできる職員や多様なコミュニケーション手段に理解のある職員を配置・育成する必要がある。

○特に緊急時災害時等命にかかわる場面で情報・コミュニケーション保障が十分に行われていない現状が報告され、消防や警察関係職員への理解普及や避難所等での情報伝達方法の確保が必要である。

【事例1】ろう者が夜中に救急車を呼び車内で手話通訳者の派遣の依頼をしたが伝わらず、結局手話通訳がないまま病院にいった。

【事例2】盲ろう者が、救急車で搬送された際に、手話や筆談でコミュニケーションができないことが伝わらず、困った。

○ICT（情報通信技術）を活用したコミュニケーションや情報保障の新たな方法（例えば、電話リレーサービス、遠隔手話通訳、音声認識など）については、受付や問い合わせ等で活用するには有用であるのではないか。これらの位置づけや活用方法については、聴覚障害のある人の主体的な社会参加をどのように進めるかという視点から、今後も検討が必要である。

（7）推進体制

○手話言語と聴覚障害のある人のコミュニケーションについての取組を着実に進めていくためには、協議体を設置し、実施状況の評価や見直しを定期的に行っていく必要がある。

5 おわりに

本検討会議では、京都府が制定する条例に盛り込むべき内容と、行政における今後の取り組むべき課題について、6回にわたり検討してきたところである。

これまでの歴史的な経過等もふまえて京都府らしい条例の内容を提案すべく検討を進めてきた。全国的には手話とろう者を対象とした手話言語条例か、全ての障害のある人を対象とした情報コミュニケーション条例かという二者択一的な議論となりがちであるが、京都府では、様々な聞こえに障害のある人が手を携え、共に行動してきた経過を踏まえ、手話を言語と認めることを中心とした上で、全ての聞こえに障害のある人が安心して社会参加し、共に生きていく社会を目指すための条例とすべきである。

障害者の権利に関する条約においては、言語に手話を含むことが明記され、障害のある人が自ら選択した意思疎通の手段により、情報を受け取り、意思を表現し、意見を表明する自由についての権利がうたわれている。

日本が障害者の権利に関する条約への批准を成し遂げた今、改めて手話は言語であり、コミュニケーションは生きる権利であることをここで改めて確認したい。

障害者の権利に関する条約の趣旨にのっとり、聞こえに障害のある人がその障害の特性に合わせたコミュニケーション手段を選択する機会を確保し、聞こえに障害のある人とならない人とが互いに理解し共生する社会を実現すべく、本とりまとめ及びこれまでの検討内容を十分にふまえ、条例の内容及び今後の施策を検討されることを強く望むものである。