

2015年5月29日

社会保障審議会障害者部会
委員各位

(一社) 全日本難聴者・中途失聴者団体連合会
理事長 新谷友良

障害福祉サービスの在り方に関する意見

障害者総合支援法附則における3年後見直し規定等についてのヒアリング機会を与えていただきましてありがとうございます。下記の論点について意見を述べさせていただきます。

1. 支給決定プロセスと障害支援区分の在り方

聴覚に関する身体障害者手帳の障害認定と障害支援区分の聴力一次判定は大きく異なっております。聴覚に障害を持つものは補装具の給付、日常生活用具の給付、手話通訳者、要約筆記者等による意思疎通支援などのサービスを必要としています。そして、それらは障害者手帳の所持を要件として現在提供されており、障害支援区分には含まれていないサービスです。聴覚障害に関する身体障害者手帳と障害支援区分によるサービスの関係を整理すべきと考えます。

2. 意思疎通支援事業の内容・運営についてどう考えるか。

①意思疎通支援事業の対象者の範囲

障害者総合支援法での意思疎通支援サービス利用者は障害者手帳を持っている聴覚障害者とされており。しかし、意思疎通（コミュニケーション）支援が必要な人は手帳を持っている障害者に限りません。手帳を持っていない聴覚障害者も、場合によっては健聴者も意思疎通支援が必要です。また、障害者総合支援法審議での参議院付帯決議は「意思疎通支援を行う者の派遣については、個人利用にとどまらず、複数市町村の居住者が集まる会議での利用など、障害者のニーズに適切に対応できるよう、派遣を行う市町村等への必要な支援を行うこと」としています。意思疎通支援事業の利用者の範囲を、障害者手帳を持っていない聴覚障害者に広げると同時に、障害者団体にもサービス利用を認めるようお願いします。

②利用目的の拡大

区市町村に於いては民事調停やリクリエーション等への要約筆記者派遣を認めないところもあります。コミュニケーションは人間の生活の全場面で必要とされるものであり、意思疎通支援の利用目的に対する制限は原則的に設けるべきではなく、犯罪に

類するような社会的に許されない目的のみを排除していけば足りると考えます。

③都道府県の意味疎通支援事業利用の拡大

障害者総合支援法は都道府県の地域生活支援事業に「専門性の高い意思疎通支援を行う者を養成し、又は派遣する事業」を明記しました。この結果、「市町村域を越える広域的な派遣、複数市町村の住民が参加する障害者団体等の会議、研修、講演又は講義等並びに市町村での対応が困難な派遣等」での手話通訳者又は要約筆記者が可能となりました。しかしながら、都道府県によっては「広域性及び公益性を有する集まり」といった条件を付けて、派遣対象を制限しております。特に公益性の要件は、障害者団体の組織運営に係わる会議への利用を制限するように運用されており、障害者権利条約が認めた障害者団体の積極的役割（第4条）を否定するような理解がなされています。都道府県の意味疎通支援事業は、域内の複数市町村からの参加者のある集まりへの意思疎通支援に加え、都道府県単位の障害者団体の活動に欠かせないサービスと考えます。「専門性の高い意思疎通支援を行う者を派遣する事業」の規定は、「都道府県内の複数市町村の居住者が参加する、又は都道府県単位の活動をする障害者団体の行事、会議等へ意思疎通を支援する者を派遣する事業」を内容とするよう要望いたします。

④全国レベルの集まりへの意思疎通支援者の派遣

障害者の全国的な活動も活発になってきています。現在複数都道府県からの参加のある行事、集まりに対する意思疎通支援者の派遣の仕組みは整えられていません。一部では、このような行事・集まりの開催地自治体が意思疎通支援者の派遣を認めている例もありますが、全国的な了解事項とはなっていません。また、開催地自治体の派遣事業に依存する形は、開催頻度による費用負担偏在の課題を抱えることとなります。全国的な行事・集まりへの意思疎通支援者の派遣は国事業として、実行を都道府県や市町村に委託する仕組みの検討をお願いします。

3. 介助技術として整理したほうが適切なものや意思決定と意思疎通支援事業との関係

聴覚障害に限定した場合、移動支援や生活介助などと意思疎通支援とは区分すべきと考えます。当然、聴覚障害者も移動支援や生活介助が必要となる場合がありますが、それは別のサービス（障害支援区分による自立支援サービスや介護保険による介護サービス）で提供されるものと考えたほうが明確と思われれます。

4. 意思疎通支援事業についての財政的措置のあり方についてどう考えるか。

前述したとおり、意思疎通支援が必要とされる場面は個人にとどまらず、会議・集まりなどの「場」が考えられます。その性質上、意思疎通支援は個別給付になじまず、現行の地域生活支援事業の制度改善を進めるべきと考えます。障害者総合支援法の制定によって、また法制定時の付帯決議によって、漸く会議・集まりの主催者が意思疎通支援事業を利用することを認める自治体が増えてきました。この結果、聴覚障

害者団体の集まりに対する情報保障が徐々に進んでいる状況は評価してよいと考えます。

5. 意思疎通支援関係の人材養成についてどう考えるか。

①研修カリキュラムのあり方についてどのように考えるか。

要約筆記者についていえば、通知されて4年が経過した要約筆記者養成カリキュラムに沿った都道府県の養成講習会の完全実施、奉仕員からの移行の徹底、講習会指導者の底上げが急務と考えます。現在の要約筆記者養成のカリキュラムは十分とはいえないものの、人に対する支援者が学ぶべき内容を盛り込んでおり、自治体・事業体・当事者団体が現在の要約筆記者養成のカリキュラムに至るまで経緯を理解し、講座の論理的な組み立てを行っていくべきと考えます。

②専門的な知識を必要とする意思疎通支援についてどのように考えるか。

通訳としての学習内容は現行の要約筆記者養成カリキュラムに示されており、このカリキュラムを履修した要約筆記者が現場での通訳活動に従事する現在のシステムの充実が前提になります。その上に立って、より高度な専門性を持った要約筆記者というのは、通訳技術はもちろんですが、利用者の障害特性を理解した上での、個別の利用者に対する知識や対応技術、他の専門職との現場での連携技術も求められ、現場経験をある程度積んだあと、現任者の経験年数に応じて個別分野（医療、教育、司法等）の研修を実施する必要があると考えます。

6. 意思疎通支援に係る支援機器の活用、開発普及等についてどう考えるか。

本年3月、2日間にわたって、テクノエイド主催のシーズ・ニーズマッチング交流会が開催されましたが、意思疎通支援に係わる支援機器についても開発側・利用者側相互の知恵を持ち寄るこのような交流の場が大変重要と考えます。聴覚障害者にとって関心の深い支援機器には、音声を聞きやすくするための補聴器・人工内耳・補聴援助機器（システム）と音声情報を文字に変換する機器が考えられます。障害者総合支援法は補聴器を補そう具として、またファックス等を日常生活用具として福祉サービスに取り込んでいますが、人工内耳は医療機器であり、補聴援助機器の多くや音声情報を文字化する機器は福祉サービスの対象ではなく一般の民生機器として扱われています。大掛かりな字幕装置や補聴援助システムは施設の環境整備として障害者基本計画による計画的整備が適当と考えられますが、個人が利用する補聴援助機器や音声文字化機器のどの部分を福祉サービスの対象とし、どの部分を民生機器として扱うかは大きな課題と考えます。また、人工内耳については埋め込み手術時点での外部機器は医療保険対象ですが、その後の外部機器、電池などの消耗部品・機器の交換は基本的に個人負担とされています。一部の自治体は公費助成をしていますが、国としての助成制度の検討が急務と考えます。

7. 意思疎通支援に関する他施策との連携をどう考えるか。

障害者福祉サービスは定形化された障害者に対する配慮と考えられます。一定の要件を満たせば、一定の福祉サービスが受けられるので、サービスの予測が可能で安定性に富みますが、制度の画一性から谷間を生むことは避けられない面があります。また、障害者福祉サービスはその財源のほとんどを税金に求めざるを得ないため、福祉サービスの水準は国・自治体の財政状態に左右され地域格差を生んでいます。

障害種別・障害程度の異なった個別の障害者の、様々な生活場面での支援を実現するためには、福祉サービスの充実を超えて、一人ひとりに対する柔軟な、非定形的な配慮（合理的配慮）が求められます。また、福祉サービスと異なり合理的配慮の大部分は事業者の出捐によって提供されます。合理的配慮の要件が「必要かつ適当な変更及び調整であって、特定の場合において必要とされるもの」や「本人からの申し出」を強調し、「過度な負担による免責」を条件とする理由もそこにあると考えられます。

差別解消法は「社会的障壁の除去の実施についての必要かつ合理的な配慮を的確に行うため、（中略）必要な環境の整備に努めなければならない」という環境整備の規定を第5条に置いています。例として、目の見えない人へのガイドヘルプは多くの場合合理的配慮であり、駅のエレベーター設置は環境整備と考えられます。

情報・コミュニケーション分野は、個人対個人、個人対多数、多数対多数の様々な場面があります。手話通訳や要約筆記などの人的支援は、個人対個人の場面では合理的配慮として、多数対多数の場面では環境整備として利用される傾向が想定されます。これを字幕表示に進めれば、テレビ字幕は多人数が自由に利用する典型的な環境整備です。また、情報・コミュニケーション分野の技術の進歩は、福祉サービスや合理的配慮が圧倒的であった個人対個人の関係においても、音声認識技術をもとにする会話のプラットフォーム（会話支援）の整備をもたらし、当事者が自由にプラットフォームを利用してコミュニケーションをする形が今後増えていくことが予想されます。

平成28年度からの障害者差別解消法の施行を受けて、障害者が暮らしやすい社会（共生社会）は、福祉サービス・合理的配慮。環境整備の適切な組み合わせで構築されるべきと考えます。

8. 障害者総合支援法の障害者の範囲についてどう考えるか。

切り口の一つとして、障害者総合支援法における福祉サービスとしての意思疎通支援事業が担う範囲と、障害者差別解消法の合理的配慮および環境整備としての情報保障が担う範囲という整理が考えられます。今年度は労働雇用分野以外に、障害者差別解消法施行に向けて教育・医療・情報通信・交通など個別分野の対応要領・対応指針が作成されると考えますが、その中で分野ごとの差別の中身、その解消のための合理的配慮が議論されると考えます。その議論の中で、今までは福祉サービスとして提供されてきたものが、合理的配慮（あるいは環境整備）として提供するのが好ましい、あるいは逆に福祉サービスとして提供されるべきである、といった検討が進められることを期待します。