

ともに生きる社会かながわ推進特別委員会県外調査報告書

令和元年11月19日（火）から21日（木）まで、「ともに生きる社会の推進」、「障がい者施策の推進」及び「障がい者の就労・雇用促進」について調査を実施したところ、その概要は次のとおりでした。

神奈川県議会議長 梅 沢 裕 之 殿

ともに生きる社会かながわ推進特別委員会 委員長 河 本 文 雄

ともに生きる社会かながわ推進
特別委員会県外調査報告書

令和元年11月19日（火）～21日（木）

1 調査の概要

- (1) 調査箇所 大阪府庁、特定非営利活動法人キーアセット、一般社団法人広島県ろうあ連盟、広島県教育委員会(県立広島北特別支援学校)
- (2) 出席委員 河本委員長、
山口(美)、市川(和)、山本、田中(徳)、しきだ、小野寺、京島の各委員
- (3) 調査日 令和元年11月19日(火)～21日(木)

2 大阪府庁

(1) 調査目的

大阪府では、平成29年3月に言語としての手話の認識や聴覚に障害がある方等の手話の習得の機会の確保を目的とした、大阪府言語としての手話の認識の普及及び習得の機会の確保に関する条例(いわゆる手話言語条例)を策定し、聴覚に障害のある方の、暮らす、学ぶ、働くといった、それぞれの生活場面で手話を学ぶことができる取り組みを進めている。

このような中で大阪府は公益社団法人大阪聴力障害者協会等と協力し、暮らす場面での取り組みとして、聴覚障害のある乳幼児とその保護者が自然に獲得する言語として手話を選択しようとするときに支援する環境づくりとして乳幼児手話獲得事業、こめっこを実施している。

本県では、手話言語条例を制定、平成27年4月から施行しており、来年度には条例施行の状況を勘案した上で、見直しを行うなど必要な措置を講ずることとなっている。

また、聾者と聾者以外の者が、相互にその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向けて、条例に基づき策定した神奈川県手話推進計画は、来年度に計画最終年度を迎え、今後、計画改定に向けてより効果的な取り組みについて検討していくこととなるため、同府の取り組みを調査することにより、今後の委員会調査の参考に資する。

(2) 主な説明項目

大阪府の手話言語条例は、神奈川県が2年後に制定された。制定に当たっては神奈川県の手話言語条例も参考にさせていただいている。条例の目的は大きく二つあり、手話は言語であるという認識の普及と手話の獲得機会を確保することである。

現在の学習指導要領には、視覚障害児の点字修得に関する記述はあるが、聴覚障害児に対する手話の記述が全くない。また、学習指導要領がそのような内容のため、府内の聴覚支援学校の教員ですら、半分は手話がまったくできないという状況であった。この現状を改善するため日本財団からの援助も受け、乳幼児手話獲得事業、こめっこを開始した。聴覚障害者の支援を長年続けている神戸大学の発達心理学の教授や公益財団法人大阪聴力障害者協会の協力を得て、月2回、毎回20家族程度の参加者を集めて手話の講習を行っている。

ここで重要なのは、軽中程度難聴児の支援である。軽中程度難聴者は障害者手帳を持たず、静かな環境や対話者が一人の場合のみ等、ある一定の条件のもとでのみ聴力を発揮できる。この場合、その子は手話教育もその他の支援も受けることなくそのまま社会に放り出されるため、身体的、心理的に大変な困難にさらさ

れてきた。早期に手話を獲得すれば相当程度それらの困難が軽減されることは間違いなく、本事業が担う役割は重要と考えている。

また、条例制定後は、職務として府内の聴覚支援学校の教員全員を対象に、年間20回から30回程度の手話の講習を行っている。自己研さんの一環ではなく、条例に基づく職務として行うこととしているため、現場の教員の方にも快く受け入れていただいている。

(3) 主な質疑応答

質 疑 軽度の難聴者への支援は見過ごされやすいということだが、現在でもそうした実態はあるのか。

応 答 実際にある。手話教育だけではなく、例えば、耳鼻科の医師も疾患がなく会話ができていれば、療育機関を紹介することはほとんどない。また、療育機関の方でも障害者手帳を取っていない軽度難聴者に対しては支援ができないのが現状である。

質 疑 職員の手話研修に力を入れているようであるが、神奈川県でも手話のできる職員は極少数であり、難聴者が窓口に来た場合は、筆談で対応するのが実際のところだと思う。大阪府の窓口対応はどうか。

応 答 もちろん研修で、府の一般職員も手話に触れる機会はあるが、文法が日本語と全く違うので、職員全てに手話を習得させるのは現実的ではない。

ただ、学校教員だけには力を入れて研修し、最低限の手話は覚えてもらっている。国の補助制度も活用し、府内のほぼ全ての市町村に少なくとも1名は、手話通訳士を配置している。

質 疑 本県と大阪府はともに手話言語条例の制定自治体であるが、本県の場合はどちらかといえば健常者への手話の普及に重点が置かれており、大阪府の手話の獲得を初めとした難聴者への支援を聞くと、本県と大阪府のスタンスの違いを感じる。本県の取り組みへのアドバイスをいただきたい。

応 答 現在、こめっこのメインのスタッフは2名だけであり、2名とも東京都出身である。また、そのうちの1名は神奈川県の大井町立聾学校での勤務経験もある。手話を自在に操り、そしてそれを教えられる人材というのはとても貴重である。その点、人口の多い関東の方が恵まれているので神奈川県が同じ事業を行うならば、我々より有利な状況にあると考える。その場合のアドバイスであるが、こめっこのような早期支援の場から聾学校に児童が移る時、断絶があってはうまくいかない。ここのネットワークの構築をしっかりとさせていただくのがうまく運営するコツと言える。



(4) 調査結果

大阪府の手話言語条例は、手話は言語であることを明確にし、手話獲得機会の確保を府に課しているところに大きな特徴がある。乳幼児手話獲得事業、こめっこは、手話の教育機会が確保されていない義務教育の現状を都道府県レベルの施策で変革しようとする先進的な取り組みであり、本県の手話推進施策を検討する上で示唆に富むものとなっている。

以上のように、大阪府における手話の獲得機会の確保に関する取り組みを調査したことにより、今後の施策を調査する上で参考に資することができた。

3 特定非営利活動法人キアアセット

(1) 調査目的

特定非営利活動法人キアアセットは、保護を必要とする児童が、家庭環境そして地域社会で生まれ、健全な発達を経てそれぞれの能力を十分に発揮できる、自立した社会の一員となるための環境整備に関する事業を行うことで、次世代育成に寄与することを目的に設立された法人である。同法人は大阪府から里親支援機関事業を受託しており、里親支援機関として里親リクルート(里親開拓)から、里親委託後の里親家庭の支援まで一貫した支援を行っている。

本県では、里親等への委託の推進や児童養護施設等の小規模化・地域分散化等の家庭的養護を推進するため、平成27年3月に神奈川県家庭的養護推進計画を策定し、具体的な取り組みを行っている。

このような中、平成28年の児童福祉法等の改正の理念のもと、平成29年8月に取りまとめられた、新しい社会的養育ビジョンで掲げられた取り組みを通じて、家庭的養育優先原則を徹底し、子供の最善の利益を実現していくため、今年度末までに同計画を改正することから、同法人の取り組みを調査することにより今後の委員会調査の参考に資する。

(2) 主な説明項目

当法人は新規里親のリクルートから児童委託後まで、一貫した支援体制の構築を目的として活動している。また、地域の子供を地域で育てるという意識の醸成も重要な使命としている。

2016年から日本財団と大阪府と協定書を結び、里親養育促進事業を開始した。これは、官民が連携し里親の募集、里親への支援の充実を目指す事業であり、日本財団が活動資金を助成し、当法人が大阪府の養育里親家庭の支援事業である、はぐくみホーム事業を受託し、協力して事業を推進するものである。

児童相談所の協力を得ると同時に、市町村担当課と連絡を密にして戦略を立て、里親のリクルートから委託後の支援まで、この3者が一貫して里親を支援する体制となっている。その場合、リクルーターとソーシャルワーカーの信頼関係が最も大切である。リクルーターは問い合わせをふやすことのみで徹し、この児童の里親として適切か、という判断には踏み込まないことが、両者の信頼関係の構築にとって重要だ。

広報活動は里親支援の重要な柱と考えており、郵便局、コンビニ、駅、バス、学習塾やイベントに広告を掲示し、パンフレットを置かせてもらっている。これは、里親のリクルートだけではなく、里親制度を地域社会に理解してもらうための広報と考えている。とにかく里親を孤立させないことが、当法人の一貫した活動方針となっている。

(3) 主な質疑応答

質 疑 日本財団と大阪府との共同事業をされているようだが、今後の計画についてお聞かせ願いたい。

応 答 3年計画の事業であり、昨年度で終了している。成功裏に終了したため、大阪府に引き続く形で事業を継続している。

質 疑 里親支援事業は、市町村の役割だという意識が都道府県には強く、腰が重い。県がもっと前面に出るべきとも考えるが、広域自治体に期

待する役割を教えてほしい。

応 答 現在、一般家庭の子育て支援事業を担当するのは市町村であり、虐待から等の保護措置は都道府県や政令市が担当している。地域で子供を育てるという里親の理念からすると、やはり主体は市町村であることが望ましいと考える。都道府県には市区町村がそれらの事業を円滑に行えるような支援を期待する。現在の市町村の里親事業を都道府県に吸い上げるような形は望んでいない。

質 疑 現在、どのような事業も目に見える形での成果が求められている。里親事業ではどのような評価指標が考えられるか。

応 答 大きく三つあると考える。委託できる里親の数、信頼できる里親の数、不調を可能な限り出さないことだと考える。不調と言うのは、半年の予定が、マッチングがうまくいかず1カ月で他の里親を探さなければなる、といった結果である。どれも一朝一夕に実績を上げることはできず、時間はかかるが、着実に進むしかない。

質 疑 地域社会の協力が必要であるとのことだが、その協力を得るためにどのような活動が必要かと考えるか。自治会が弱くなっている中、里親家庭が自分の地域にあるという認識すらないのではないか。

応 答 育ちの場所としての家庭を提供するのは里親であるが、子供たちを育てるのは地域だ、というスタンスが必要だ。里親を孤立させないこと、そして子供を地域で育てるという認識を広めるのがソーシャルワークだ。里親制度の理解を促す広報も過去何十年間、行政に行っていたが、効果は余り感じない。毎年10月の里親月間の啓発ポスターにしても、訴求効果のないデザインが当たり前になっている。我々のパンフレットやポスターは高いデザイン料を払って、検討を重ねてつくっている。行政の支援はもちろん必須なのだが、そのあたり、もう少し改善していただけたらと思う。



(4) 調査結果

特定非営利活動法人キアセットは、どのような児童も、家庭や地域で生まれ、それぞれの能力を十分に発揮できる環境を整備し、次世代育成に寄与することを目的に活動している法人である。同法人は、東京都や大阪府から里親支援機関事業を受託する里親支援機関として、里親を地域から孤立させることなく、委託の後まで一貫した支援事業を行っており、現在、神奈川県家庭的養護

推進計画の改定に向け検討を重ねている本県にとっても示唆するところ大であった。

以上のように、特定非営利活動法人ケアセットにおける里親支援事業の取り組みを調査したことにより、今後の施策を調査する上で参考に資することができた。

4 一般社団法人 広島県ろうあ連盟

(1) 調査目的

一般社団法人広島県ろうあ連盟は、聴覚障害者に対する社会一般の理解を広め、その社会参加を容易にするとともに、聴覚障害者の人権を尊重し文化水準の向上と福祉の増進を図ることを目的として、手話の普及、啓発、手話通訳者の養成、認定、派遣及び設置に関する事業等を行っている法人である。とりわけ、昨年7月の西日本豪雨災害に際して、同法人は聴覚障害者団体としては全国で初めて、独自で災害ボランティアセンターを立ち上げ、ボランティア活動を行うなど、活動の幅を広げている。

本県では、平成27年4月に神奈川県手話言語条例を施行し、聾者と聾者以外の者が、互いの人権を尊重して意思疎通を行いながら共生することのできる地域社会を実現するため、さまざまな施策に積極的に取り組んでいるところであり、同法人の活動を調査することにより、今後の委員会調査の参考に資する。

(2) 主な説明項目

災害時にボランティアをしたいという聾者の声は、実は以前からたくさんあった。広島県で70人を超える死者を出した平成26年の豪雨災害の時も、会員からボランティアを希望する声が多く当連盟に寄せられた。しかし、実際に聾者が現場で活動するとなると、コミュニケーションに支障があるため他のボランティアの足を引っ張るのではないか、という声も多く、連盟としてボランティアセンターを設置することは考えなかった。

昨年の西日本豪雨災害では、県内7,000カ所で土砂災害があった。当連盟では発災から約一週間後に臨時理事会を開き、ボランティアセンターの立ち上げを決定した。全会一致ではなく、理事の中から反対も出たが、最後に理事長に決断していただいた。

立ち上げは決定したものの、初めてのことなので全くの手探り状態であった。聾者のボランティアは手話通訳者とセットでないと動けないため、まずは手話通訳者の確保から着手したが、当然、通訳者が全く足りず、資格がなくても手話が使える人を通訳として立てることとし、チームを編成した。また、聾者のボランティアはそれがわかるようにスカーフをつけてもらった。当連盟の職員2人を事務局とし、県内の社会福祉協議会を通じて、ボランティアを集めた。新聞や広報誌にも広告を打ったが、当連盟の会員、健聴者、難聴者の分け隔てなく広く募った。

フェイスブックも使い全国に呼びかけたが、SNSは意図しない思わぬ反応を呼び起こすことがあるため、作成には熟練者のアドバイスを受け、細心の注意を払った。ボランティアを募集するという広報だけではなく、これを通じて、障害者は助けてもらうだけではなく、助ける側にまわることもできる、ということを知らせたかった。課題も多く見い出せたが、やらない後悔よりもやってからの後悔、という姿勢でボランティアセンターを立ち上げ、結果的によかったと感じている。

(3) 主な質疑応答

質 疑 台風第19号で神奈川県も多数のボランティアを受け入れた。とにかくボランティアは知らない土地に入っていくことに不安を感じてい

る。本県では、地元の方の協力を得て、被災地まで送り迎えを行い、スムーズに活動を行えた。今後の貴連盟の活動のため、参考にさせていただけたらと思う。

また、聾者ボランティアの見分け方としてスカーフの使用をしているとのことだが、夏は暑くて取ってしまうおそれがあるのではないか。例えば、ヘルメットの色を変えることで対応してはどうかと思う。

応 答 貴重な助言を感謝する。ボランティア時に、意図せず私有地に入ってしまった、後ろから声かけられているのがわからず、トラブルになった事例も実際にあった。一目で聾者ボランティアとわかることが重要だと痛感したところである。

質 疑 聾者のボランティアチームとは先進的な取り組みであるから、全国から参考にさせてほしいという相談など、反響があったのではないか。

応 答 大阪府や京都府のテレビや新聞から取材の申し込みや、ほかの県のろうあ団体から講演依頼があった。なぜか地元広島県のメディアからは反応がなく、こちらからアプローチしても断られてしまった。県の手話言語条例も未制定のままであり、停滞している状況である。

質 疑 ボランティア募集の発信がうまいと感じた。フェイスブック等で全国に呼びかけたようだが、当初は聾者に対してのみ発信したのか。見させていただいたが、文面がとてもよくできており、あわせて動画も一緒に見ることができ感心した。

応 答 当初から健聴者にも呼びかけた。文面や動画に関しては、SNSを使ったボランティア募集の経験のある方に手伝ってもらった。

質 疑 災害時のボランティアは自分がまず災害から助かる人でなければならない。耳が不自由であることによって災害時に命の危険を感じた経験があれば教えてほしい。

応 答 今回ボランティアを行ったのは豪雨災害であったが、我々は雨音が聞こえないので、察知がおくれてニュースで豪雨を知ることが多い。豪雨は特に我々にとって危険な災害と言える。災害のエリアメールは行政から発せられるのだが、文書がわかりにくい。特に、年配の聾者は、文章の読解が不得手な方が多い。例えば、ないこともない、といった二重否定表現が特に理解しにくい傾向があるので、改善してほしい。簡潔な文章で、QRコードもつけて手話動画のリンクも貼っていただければ助かる。

質 疑 災害時は簡潔な文章が大事だということがわかった。西日本豪雨時の停電では、電話もファックスも使えなくなり、聾者は大変困ったのではないか。

応 答 実際、大変であった。停電にならないことを祈るしかない。聾者に限らず、障害者が災害発生時に身を守るためには自助の努力はもちろん、やはり周囲の助けが必要だ。そのためにも近隣の方とのコミュニケーションを密にし、よい関係性を構築することに、平時から健常者以上の努力をする必要がある。



(4) 調査結果

一般社団法人広島県ろうあ連盟は、昨年7月の西日本豪雨災害に際して、聴覚障害者団体としては全国で初となる災害ボランティアセンターを立ち上げ、全国の障害者団体やボランティア団体から注目を集めた。

障害者は助けてもらうだけでなく、助ける側にまわることもできる、という同法人の考え方は、本県の推進している共生社会の実現にも通じていると思われる。

以上のように、一般社団法人広島県ろうあ連盟におけるボランティア活動の取り組みを調査したことにより、今後の施策を調査する上で参考に資することができた。

6 広島県教育委員会(県立広島北特別支援学校)

(1) 調査目的

広島県の特別支援学校では、就職率の低迷が続き、平成17年度には就職率の全国順位が全国最下位となる等、職業教育の充実が大きな課題であった。そこで、平成18年度から特別支援学校における職業教育の充実を目的として、作業学習の指導内容や指導方法の改善やジョブサポートティーチャーの配置による職場実習先の企業開拓を行った結果、平成21年度には全国平均を超えることとなった。

また、さらなる職業教育の充実に取り組むため、平成23年度から認定資格の開発や技能検定の実施等を柱にした特別支援学校就職支援プロジェクト事業を実施している。とりわけ技能検定は、県が独自で開発した認定資格に基づくものであり清掃や接客等、多分野にわたっており、就職率の向上に寄与している。

本県では、特別支援学校清掃技能検定等を活用し自立と社会参加をする上で必要な力の育成に取り組んでいるところであり、同教育委員会の取り組みを調査することにより、今後の委員会調査の参考に資する。

(2) 主な説明項目

広島県教育委員会では特別支援学校での職業教育とあわせて、障害者雇用促進事業として学校事務アシスタント事業を行っている。これは多忙を極める県立学校の教員の事務緩和のため、また、障害者の雇用促進の一環として敷地内の掃除や施設の点検、郵便物の投函等の仕事を障害者に担ってもらう事業である。これは県教育委員会が一括して募集し、各学校長が面接して採用するものである。週30時間労働で時給に換算すると1,110円であり、年次休暇や特別休暇もある。現在のところ期待どおりの運用がされており、教員からも好評である。

また、本県の特別支援学校は独自に技能検定を行っており、本年度も6月と7月に行われた。検定種目は食品加工や技術、接客の各部門に分かれており、とりわけ接客は高度な対人能力が求められることから難関となっている。

また、広島北特別支援学校ではグローバル教育の一環として、シンガポールの高校と姉妹提携を結んでいる。毎年7月にはフレンドシップデイとして相互に手紙や作品の贈答、2月にはWEB会議システムを使った歌やパフォーマンスの発表会も行っており、外国人講師にも活躍していただいている。

(3) 主な質疑応答

質 疑 海外の学校と姉妹協定を結んでいるとのことだが、特別支援学校では珍しいのではないか。導入の経緯を教えてください。

応 答 海外校との姉妹協定は平成25年度より締結している。これは広島県では、特別支援学校を含む全ての県立学校が、海外の学校と姉妹校協定を結ぶという知事の方針のもと行っている。多様な文化を知ると同時に、日本や広島県を深く知ることにつながっており、よい影響を生徒に与えている。

質 疑 外国人講師は姉妹校から派遣された教員なのか。

応 答 外国人講師は姉妹校からではなく、それ以前からの取り組みで行っている。別の県立高校の英語の常勤講師に、月に数回来ていただいている。

質 疑 姉妹校も外国人講師も非常によい取り組みだと感じた。例えば、寮

を併設するある県の特別支援学校では、学校生活に非常に細かい規律を定めている。特別支援学校の中と外の社会とが余りに違うと、生徒が社会に出た時の落差が非常に大きい。広島県でも、まさに外国人があふれている現状を鑑みると、とても有意義な取り組みだと感じた。

貴校はかなり郊外にあり、生徒は広範囲から通っていると推察するが、スクールバスは利用希望者全員が乗ることができる状況となっているのか。また、生徒の乗車時間が長時間化しているのではないか。

応 答 スクールバスは近隣8コースを回っており、基本は全て出発から60分以内に本校に戻っているが、路線バスもないようなところに住む生徒に対しては、自宅近くまで迎えに行っているため、90分を超えるコースもある。また、利用希望についてだが、高等部の生徒のうち最も障害の程度が軽い生徒には自力通学をお願いしていることもあり、ほぼ要望には添えている。

(※ 上記以外の質疑は、施設見学中に随時行われた。)



(4) 調査結果

県立広島北特別支援学校では、平成18年度から職業教育の充実を目的として、ジョブサポートティーチャーの配置や、特別支援学校技能検定の実施、職場実習先の企業開拓等を積極的に行った結果、かつては2割以下であった一般就労率を年によっては5割近くにまで引き上げた。

本県でも、特別支援学校清掃技能検定等を活用し、自立と社会参加をする上で必要な力の育成に取り組んでいるところであり、同校の事業は本県にも取り込めるものもあると思われる。

以上のように、広島県教育委員会(県立広島北特別支援学校)を調査したことにより、今後の施策を調査する上で参考に資することができた。

<参 考>

- 1 随 行 者 稲井主査(議会局議事課)、大島副主幹(福祉子どもみらい局総務室)、
若月副主幹(教育局総務室)

- 2 調査箇所側出席者
 - (1) 大阪府
神戸大学発達科学部教授、大阪府自立支援課課長、同課課長補佐、
同課副主査
 - (2) 特定非営利活動法人キーアセット
同法人代表、同法人職員
 - (3) 一般社団法人広島県ろうあ連盟
同連盟理事長、同連盟事務局
 - (4) 広島県教育委員会(県立広島北特別支援学校)
教育長、県教育委員会事務局主査、県立広島北特別支援学校校長
同校教頭