

第6節

盲導犬の認定と訓練士の資格認定



盲導犬認定の基準やそのための訓練基準、
また盲導犬訓練士の認定基準や養成のためのプログラムづくりなども、
盲導犬への信頼度を上げるために欠かせない活動です。
日本盲導犬協会はこうした分野でも、リーダーシップをとってきました。



盲導犬の認定基準と 訓練基準

盲導犬の認定は、1992年(平成4年)11月に施行された国家公安委員会規則第17号「盲導犬の訓練を目的とする法人の指定に関する規則」で指定法人に認定された指定法人が行います。

日本盲導犬協会が財団法人になって20年後、盲導犬の認定が法制化されました。規則施行時には8訓練施設が指定され、現在は11の盲導犬施設が指定されています。

指定の基準として、「第1条第2項一：盲導犬として必要な訓練をする業務又は盲導犬として必要な訓練を受けていることを認定する業務(以下「盲導犬訓練業務等」という。)の実施に関し、適切な計画が定められていること」とあり、申請時提出書類は「第2条2項四：盲導犬訓練業務等の実施の基本的な計画を記載した書面」とあります。この基本的な計画書こそが法的盲導犬認定のための訓練基準です。

一方、国家公安委員会規則と同年の1992年9月に、日本盲人社会福祉施設協議会(日盲社協)盲導犬委員会(当時8訓練施設加盟)は、厚生省(当時)に「盲導犬訓練施設設置運営基準」「盲導犬歩行指導員等養成基準」「盲導犬歩行指導計画基準」を提出しています。これは前年、厚生省が盲導犬事業を社会福祉法に規定することを検討した際に、日盲社協に策定を呼びかけたものです。

ところが、日盲社協が策定した訓練基準を、各訓練施設が国家公安委員会に訓練計画として提出するのではなく、各施設三者三様の訓練計画を提出しました。

ここに訓練基準のダブルスタンダードができました。

その後、2000年(平成12年)、「社会福祉法」が改正

され、盲導犬事業が第二種社会福祉事業となります。そして、2002年5月「身体障害者補助犬法」法律第49号が成立します。2002年9月30日「身体障害者補助犬法施行規則」厚生労働省令第127号、盲導犬訓練基準が定められ、厚生労働省社会・援護局保健福祉部長名で、「盲導犬の訓練は施行規則第1条の訓練基準に基づき行うとともに、(略)[(盲導犬委員会策定の)盲導犬訓練基準]も指針として活用されるもの」と通知が出されました。さらに、2003年3月12日「身体障害者社会参加支援施設の設備及び運営に関する基準」、第4章盲導犬訓練施設で設備基準、職員配置基準等が定められました。

2012年(平成24年)9月「動物の愛護及び管理に関する法律」法律79号が改正。盲導犬育成事業者は第二種動物取扱業者として登録することになりました。2013年4月「第二種動物取扱業者が遵守すべき動物の管理の方法等の細目」環境省第47号が告示されます。

このように身体障害者補助犬法成立後、盲導犬の訓練基準、育成基準が定められますが、盲導犬認定に関



日本盲人社会福祉施設協議会、盲導犬委員会が厚生省(当時)の呼びかけで策定した盲導犬の基準書

しては附則第2条で、「第5章身体障害者補助犬に関する認定等は当分の間適用しない」としたため、「法人の指定と盲導犬の認定」は従来どおり国家公安委員会規則によるものとなっています。

認定のための訓練基準は国家公安委員会に提出された基本的な計画書のまま、訓練の内容については補助犬法等の定めを適用する、日盲社協の訓練基準は訓練の指針として活用するもの、という法的にはトリプルスタンダードになりました。(関連法は資料データ210ページ参照)

一方、実際の盲導犬育成現場は何を基準に訓練を行っていたのでしょうか。

日盲社協策定の盲導犬訓練基準は、「盲導犬訓練基準」「盲導犬訓練施設管理規定準則」の策定と3基準を改正し、5基準を1998年3月に厚生省社会参加推進室に提出します。そして、2009年に再改定を行います。訓練現場では、常に日盲社協策定の基準の順守による盲導犬の認定が行われてきました。当協会の訓練データベースも認定のための稟議書も、日盲社協基準が満たされていることを実証できるようになっています。

さらに、盲導犬育成現場には、1989年に設立された国際盲導犬学校連盟（現在の国際盲導犬連盟：IGDF）の正会員になってはじめて一人前の訓練施設という考えがあります。

IGDFには訓練に関するガイドライン（現在のIGDFスタンダード）が定められ、ガイドラインの順守が加盟条件になっています。IGDFには5年に1度の査察があります。日本の場合は、アジア地区以外のアセッサー（査察員）が1施設あたり3～5日間行きます。アセッサーはその国を代表する優秀な訓練者があたります。諸外国では、日本のような法律はありませんので、IGDFのメンバーであることが国からの補助金を得られる条件となっているところが多いとのことでした。

盲導犬育成現場でも、日盲社協策定の盲導犬基準とIGDFスタンダードのダブルスタンダードになっています。法的な盲導犬認定の確認基準は日盲社協基準、盲導犬の質の確保の部分では、トップ訓練士による査察があるIGDFスタンダードの順守によってなされてきたといえます。

2016年(平成28年)東京メトロ青山一丁目駅のホームで、盲導犬ユーザーの転落死亡事故が起きます。事故原因究明の過程で、盲導犬には訓練基準がないのではないか、という疑義が提起されました。実際は、盲導犬委員会策定の訓練基準で育成されていることは確認できましたが、三者三様、各施設がバラバラである

ことに加え、関連法令との関係が整理されていないことがわかりました。

翌2017年2月1日、盲導犬委員会は、国家公安委員会、厚生労働省の担当官らにオブザーバー参加を求め、ホーム転落事故と訓練との関係を議論し、盲導犬訓練基準のあり方へと議論を発展させます。訓練基準のトリプルスタンダードと関係法令との整合性、訓練現場のダブルスタンダードを精査し、「盲導犬訓練5基準」を、「盲導犬訓練計画」「盲導犬歩行指導計画」「盲導犬歩行指導員等養成計画」の「盲導犬訓練3計画」(資料データ207ページ参照)にまとめました。

この盲導犬訓練3計画を、盲導犬委員会加盟の11施設は国家公安委員会に「盲導犬の訓練を目的とする法人の指定に関する規則第2条第2項の4盲導犬訓練業務等の基本的な計画を記した書面」の「盲導犬として必要な訓練をする業務の実施に関する計画」として変更を届け出ました。

こうして「盲導犬訓練3計画」は、盲導犬育成事業者として指定された法人が共通して守るべき盲導犬訓練基準であり、補助犬法等で定められた盲導犬の訓練・育成基準として、さらにIGDFスタンダードを満たす基準となりました。ここに盲導犬訓練の一本化が図られたのです。

また、同書面の「盲導犬として必要な訓練を受けていることを認定する業務に関する計画」については、当協会は2004年10月に「盲導犬の認定事業をする」との事業変更届の提出と、「盲導犬の認定要領」を提出したことで認定事業を開始しました。2017年の訓練3計画の変更届にあわせ、盲導犬の認定要領の字句訂正を行い「盲導犬認定計画」として提出しました。こうして海外から連れてきた盲導犬や指定団体以外が育成した犬を、指定法人が盲導犬として認定する基準も統一されました。



盲導犬育成の国際基準書。加盟施設は5年に1回この基準に基づき査察を受ける。なお、日本基準も準拠している

2 盲導犬訓練士の認定と資格認定制度

盲導犬訓練士、盲導犬歩行指導員は国家資格ではありません。盲導犬訓練指定法人が訓練士の資格認定をしており、その養成基準は日本盲人社会福祉施設協議会（日盲社協）盲導犬委員会が策定した「盲導犬歩行指導員等養成計画」です。現在11の指定法人がありますが、うち8施設は訓練士認定審査を認定NPO法人全国盲導犬施設連合会に委嘱しています。施設連合会は実技試験、学科試験、受験資格審査等、養成基準に基づき審査し、資格証を発行しています。

指定法人の認定権の根拠と訓練士の資格認定基準

訓練士資格は国家資格ではありませんが、「盲導犬の訓練を目的とする法人の指定に関する規則」第1条2項イ「盲導犬訓練業務等を行う者（以下「訓練士等」という。）として盲導犬訓練業務等を適正に行うため必要な知識及び技能を有する者が置かれていること」、提出書類の定めとして、第2条2項五「訓練士等の氏名、住所並びに盲導犬訓練業務等に関する資格及び略歴を記載した書面」と定められています。ここが、指定法人が訓練士を認定できる根拠になっています。

盲導犬訓練業務等を適正に行うため必要な知識および技能を有するための養成計画については、日盲社協が策定した「盲導犬歩行指導員等養成基準」が認定基準だと長年考えられてきました。そして前出の第6節の経緯があり、正式には、2017年各施設が国家公安委員会に「盲導犬歩行指導員等養成計画」を提出し、わが国の基準になりました。



(左) 全国盲導犬施設連合会発行の認定書
(右) 資格証の表と裏



養成基準のポイントは次のとおりです。

①盲導犬訓練士養成課程

- (1) 養成期間：3年
- (2) 研修プログラム

- ① 犬の訓練頭数：指導監督のもとに12頭以上
- ② 技術及び専門知識

ア. 犬の訓練技術及び犬に関する知識（犬学、動物心理学、繁殖遺伝学、訓練方法論、公衆衛生学等）。

イ. 視覚障害及び法律に関する知識（障害者福祉論、関係法規等）

②盲導犬歩行指導員養成課程

- (1) 養成期間：盲導犬訓練士養成過程修了後2年
- (2) 研修プログラム

- ① 犬の訓練頭数：訓練士養成過程を含め20頭以上
- ② 歩行指導の事例：指導監督のもとに6例以上
- ③ 技術及び専門知識

ア. 視覚障害者の歩行に関する技術及び知識（学習心理学、老年学、ロービジョン、発達心理学、面接と評価の技法、カウンセリング等）

イ. 盲導犬の歩行指導に関する技術及び知識（盲導犬の使用に関する適正評価、フォローアップ、指導計画の立案等）

③資格の認定

盲導犬歩行指導員等の資格の認定は指定法人が行う。研修生が、訓練技術、専門知識および経験事例について、それぞれ満足すべき水準に達していることを確認し、確認した記録を10年間保存しなければならない。法人は第三者機関に委嘱することができる。

訓練士養成の歴史

訓練士養成の端緒は、1967年（昭和42年）日本盲導犬協会の中に訓練士養成所が併設され、塩屋賢一氏が初代校長となり4人が入所、1970年1月に坂井貞雄、織田敏雄、金子紘司の3氏が盲導犬訓練士になったことに始まります。養成に3年間かかっています。

従来、盲導犬訓練士養成は、各施設において先輩訓練士を見て育つ徒弟制的に行われてきました。

訓練士養成スタートから25年、厚生省の要請で1992年（平成4年）9月に「盲導犬歩行指導員等養成基準」が策定されます。同時に盲導犬訓練法人の指定が行われ、指定法人による盲導犬訓練士の認定が制度化されます。

日本財団「盲導犬に関する調査」委員会が1998年に実施、2000年に発表した報告書には、「盲導犬訓練士・



日本財団が実施した調査研究報告。盲導犬希望者数推計も実施



日本で初めて編集された盲導犬訓練士養成テキスト



盲導犬歩行指導員が学ぶべき36単位分のDVD教材

歩行指導員の養成については、その内容の統一化が望まれる。労働と研修の分離や指導方法の統一化、研修内容の専門化、資格制度の一本化等を図る必要がある」とあります。基準策定後8年を経てなお、統一が課題となっています。

1995年、8施設で全国盲導犬施設連合会を発足させますが、発足してすぐにアイメイト協会が脱会したことが、統一を難しいものとしたようです。

2003年(平成15年)に全国盲導犬施設連合会は、盲導犬訓練士の教科書ともいえるべき『盲導犬訓練士養成テキスト～これから訓練士になる人のために』を発刊しました。発刊目的には「盲導犬の訓練は各施設において各々工夫され、熟練した訓練士が研修生を指導して育てていく形をとっています。しかし、今後盲導犬の需要に応じていくためには、訓練士養成システムの確立が重要な課題となっています。この課題を解決する第一歩の努力としてのテキストが作成されました。」とあります。養成プログラムには、修得すべき知識がありますが、具体的な教科書もなく、習うべき先生もいないのが現実でした。特に、訓練士数の少ない施設では体系だった知識習得は願うべくもありません。

その後、施設連合会は、2005年に「連合会の在り方」検討会を発足させ、2007年3月に「連合会の在り方および盲導犬歩行指導員等養成カリキュラムに関する答申具体化報告書」を上程しますがなかなか前に進みません。

「施設によって盲導犬のレベルが違うのは困る」との盲導犬ユーザーの声に応え、佐々木紀夫連合会理事長(盲導犬ユーザー、北海道盲導犬協会理事長)の強力な指導のもと、施設連合会は加盟8施設に盲導犬訓練士認定の委嘱状の提出を求め、2008年1月から「盲導犬訓

練士・盲導犬歩行指導員の資格認定事業」を開始します。

翌2009年に初めての実技試験が実施されます。試験官は、訓練経験10年以上の上級訓練士。3人が一組になり、受験者の施設に行き、実際の訓練を見て評価をしました。

その後、実技試験の方法は見直しが行われ、試験官は、8施設の訓練責任者8人のうち最低3人があたり、年1回一斉に実施しています。不合格者が出た場合は、半年以内に再試験を実施します。上級訓練士の負担軽減と実技合格基準の標準化を図るための変更です。

実技試験実施に対し、学科履修カリキュラムの統一が遅れていました。盲導犬育成に関するカリキュラムは3つ存在していました。最低限守るべき日盲社協の養成基準、2007年に答申された在り方委員会案、そして当時盲導犬訓練士学校で実際に学生向け講義も実施していた当協会案です。

在り方委員会案の45単位履修を大幅に見直し、36単位にまで集約しました(詳細は第1章第3節64ページ)。見直しにあたっては、講義内容から厳密に精査、講師陣による講義DVDを作成して教材とすることが提案されました。提案は採用され、当協会はすべてのDVD教材の作成を請け負いました。新たに企画立案し、講師は訓練士学校の講師陣に依頼、映像撮り下ろし、編集作業まで実施。忙しい訓練士が通信で学べる教材づくりを行いました。

2011年(平成23年)に教材が完成すると、それをもとに学科試験が始まりました。

訓練士資格認定制度も開始から10年目を迎え、全国盲導犬施設連合会の主要事業に成長し、加盟8施設の訓練士の技術力向上と平準化、資格認定に対する信頼感が増してきています。