

2) 「ガイドヘルプ（移動介護）サービスを通してみる障害当事者の参加のあり方調査」の結果

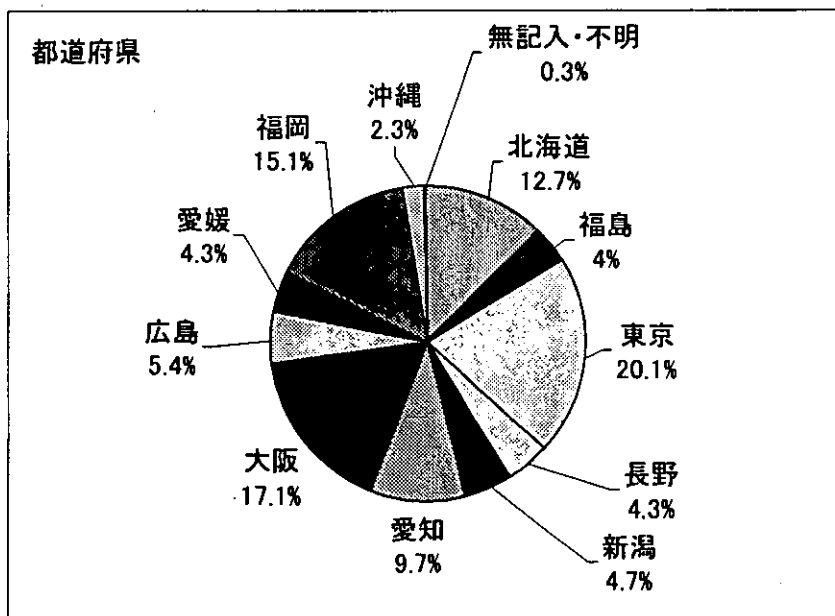
(1) 「事業者向け」調査の結果

① 基本属性について

ア. 地域別状況

サンプルの地域別状況は、回収数299ヶ所の中で、東京（20.1%）、大阪（17.1%）、福岡（15.1%）、北海道（12.7%）が上位にあり、全体に地域は分散している（図Ⅱ-3-2）。ただし、実際にガイドヘルプ（移動介護）サービスを実施していると回答した148ヶ所（49.5%）の地域分布は、大阪（25.0%）、東京（21.6%）、福岡（13.5%）、北海道（11.5%）、愛知（10.8%）が上位である。

図Ⅲ-2-2 事業所(299ヶ所)の地域別状況



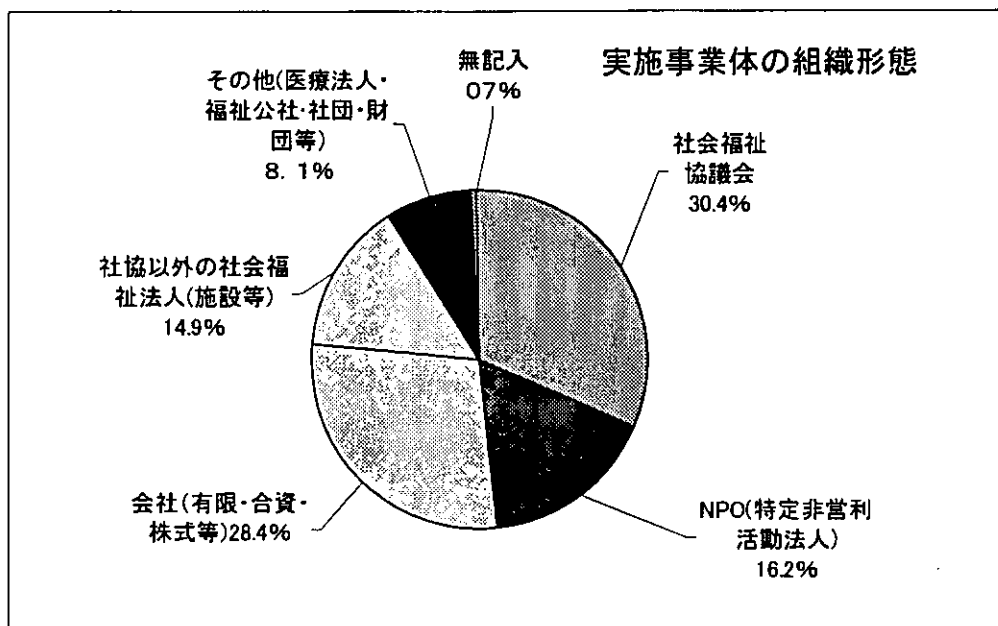
イ. 事業者の組織形態

事業者の組織形態は、299ヶ所中、社会福祉協議会が37.1%および会社（有限・合資・株式等）の32.8%が上位に占める形態であった。実際に実施している事業所（148ヶ所）の組織形態は、図Ⅲ-2-3の状況であった。社会福祉協議会の31.8%が最も多く占めている。

ウ. 市町村別状況

事業者が所在する市区町村別状況は、299ヶ所中で、65.2%は市区であり、33.8%が町村であった。実施している148ヶ所の中では、73.6%が市区で、25.7%が町村であった。

図Ⅲ－２－３ 実施している事業所(148ヶ所)の組織形態



## エ. 開設年数

事業所として開設した年数について、299ヶ所中では、1年目が33.4%であり、1年以上～5年未満では31.1%、5年以上が28.8%であった。実施している事業所(148ヶ所)でも、それぞれの年数について、ほぼ同様の30%前後の割合をみせた。

### ② ガイドヘルプ(移動介護)サービスの実施実態

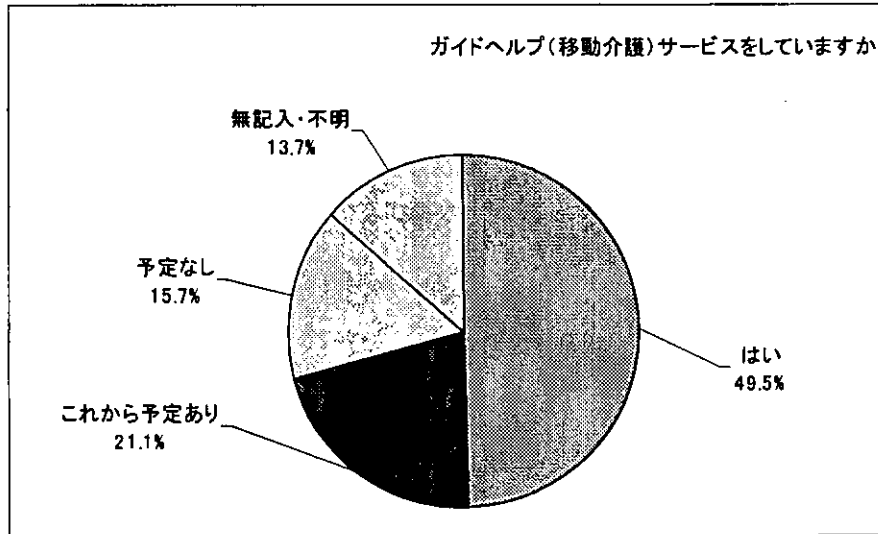
#### ア. 知的障害者居宅介護等事業(移動介護)の実施状況

前述の支援費事業者情報では、ガイドヘルプ(移動介護)サービス、制度名では知的障害者居宅介護等事業(移動介護)を実施していると記載があったが、実際に利用者を受けて実施しているのは、回収数299ヶ所の事業所のうち、49.5%(148ヶ所)であった。残りの、21.1%(63ヶ所)が「これから予定あり」であり、「予定なし」が15.7%(47ヶ所)という状況である(図Ⅲ-3-4)。平成15年10月時点での回答を求めた結果であるが、支援費制度の実施以降、半年を経過したところでは、半数の実質的実施状況である。

「今後も実施の予定がない」と回答した47ヶ所にその理由を尋ねたところ、表Ⅱ-3-1の内容の要素が浮かび上がってきた。自由記述内容を要素別にまとめてみたものである。〔 〕内の数字はそれぞれの回答数を示す。

最も多いのは、「希望者がいない」である。その内容を見ると、「身体障害のある人や児童はあるが、知的障害のある人の利用がない」、「利用の見込みはない」、「地域にはニーズがない」という内容である。次に、「資格を有するヘルパーが不足しているので、実施していない」、「自治体が、移動介護の国の方向性がはっきりしていないという理由で実施して

図Ⅲ－２－４ 知的障害者居宅介護等事業（移動介護）の実施状況



表Ⅲ－２－１ 「実施の予定がない」背景

① 希望者がいない〔４２〕	<input type="checkbox"/> 知的障害のある人の利用はない〔７〕 <input type="checkbox"/> 依頼がない〔４２〕 ・ 需要の見込みなし      ・ 依頼があれば対応する ・ 地域にニーズがない
② 資格を有するヘルパーが不足しているので実施していない〔４〕	<input type="checkbox"/> 知識、情報がない <input type="checkbox"/> ガイドヘルパー育成の公的研修が必要 <input type="checkbox"/> 若年ヘルパーが不足
③ 自治体が、「ガイドヘルプ（移動介護）サービス」の国の方向性がはっきりしないという理由で実施していない〔３〕	
④ 財源確保困難〔３〕	
⑤ その他〔２〕	<input type="checkbox"/> 現行のサービスで満員

いない」など、制度上の仕組みの関連での課題にふれている。支援費制度の施行によって、居宅介護等事業のホームヘルパーには資格が要件として付加されたことで<sup>1</sup>、人材の確保の困難さは支援費制度の施行前後から事業関係者、利用者によって指摘されている点でもある<sup>2</sup>。知的障害者居宅介護等事業（移動介護）では、各自治体単位で資格者養成講座の実施などが義務づけられたが、実際には、制度を導入する自治体が積極的でない場合がおおく、人材養成の点で地域差をもたらしているという課題があるといえる。知的障害者あるいは、「希望者がいない」という理由とも関連するが、利用の見通しがなく「安定した財源確保が困難」という意見もあった。

以上の結果から、集計結果については、知的障害者居宅介護等事業（移動介護）を実際に行っていると回答した148ヶ所の回答を基本に行うことにした。データの詳細は資料に掲載し、ここでは特徴的な点を中心に報告することにする。

#### イ. 登録者数

平成15年10月現在で移動介護の登録者は、0人が27.7%、5人未満が35.1%、5人以上が34.5%であった。実施していると回答されていても、月によっては利用者が0人である状況がわかった。ガイドヘルプ移動介護利用の状況が、年間を通してどのような変化となるかの把握も必要といえる。5人以上の登録数のうち、5人以上から10人未満、10人以上から20人未満のところで6割強を占めている。とくに目立った数値に、134人、121人、115人の登録者数があった。組織形態はNPO法人、株式会社であった。

#### ウ. 利用者数

利用者数は、平成15年10月の実数で、利用者0人が28.0%（42ヶ所）、5人未満が29.1%（43ヶ所）、5人以上は27%（40ヶ所）、無記入・不明は15.5%（23ヶ所）であった。全体の回収数299ヶ所においては、実際の利用者がいたところは、36.2%にすぎなかった。支援費制度によってガイドヘルプ（移動介護）サービスが利用できるようになったといわれても、実際の利用状況が低いことがわかった。その背景としてどのような状況があるかを把握する必要がある。あらためて別項で、自由記述の回答で実施していない状況を捉えることにする。

#### エ. 利用を断った例の有無

平成15年10月において、ガイドヘルプ（移動介護）サービスのヘルパー派遣を断った例のある事業所は15ヶ所（10.1%）、「ない」と回答した事業所は106ヶ所（71.6%）であり、大半の事業所は断ることはしていない。しかし、断った事例のある事業所の「断った理由」に目を向けると、「登山を希望し、対応できるヘルパーがいなかった。」「男性ヘルパーをお願いされたが、その時は都合がつかなかった。」「地域的に対応できるホームヘルパーがいなかった。」など、事業者側の調整の苦慮が推察される内容でもある。

### ③ サービス提供への意識と工夫

#### ア. 現状の提供量・提供質への充足意識

現在サービスを提供しているところで、どのような充足状況と捉えているか把握するために「ガイドヘルプ（移動介護）サービスを提供量の面で、利用者の要望に十分応えられているか」、「提供内容（質）の面で、利用者の要望に十分応えられているか」について設問した。提供量、提供質の面どちらもほぼ同じ比率の回答が得られた。提供量として「応えられている」は53.4%、提供質として「応えられている」は、50.7%であった。

「応えられていない」については、提供量の面では、26.4%、提供の内容（質）で

表Ⅲ－２－２ 提供量・提供質で「応えられていない」理由

提供量で応えられていない背景	提供内容で応えられていない背景
<p>① ヘルパー不足のため[24]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 熟練されたヘルパーがいない (行動障害のある利用者対応など)</li> <li>・ 知的障害の研修を受けたヘルパーがいない</li> <li>・ 利用希望時間が集中して対応できない</li> <li>・ 知的障害対応の有資格ヘルパーがいない</li> <li>・ 若い男性ヘルパーの不足</li> <li>・ 一定の利用がないとヘルパー増員不可能</li> </ul> <p>② 利用申し込みがないので、応えられない[8]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 積極的に移動介護を行っていない</li> <li>・ 受け入れ態勢は整っているが利用申し込みがない</li> </ul> <p>支援費の支給量不足[5]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 児童の支給量が少ない</li> <li>・ 自治体の財源問題で移動介護の決定が少ない</li> <li>・ 支給量が3.5時間以内の場合、要望に応じられない</li> <li>・ 支給量が少なく、提供時間の確保ができない</li> </ul> <p>③ 移動介護の規制・制限が多い[3]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 制限のないタイムケアを使う</li> <li>・ 通院介助に使うと、社会参加まで合わない</li> </ul> <p>④ 同じ利用者に同じヘルパーを派遣するのは難しい[2]</p> <p>⑤ 利用者が利用に遠慮がち[2]</p> <p>⑥ その他[9]</p>	<p>① ヘルパーの課題[20]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 対応できるヘルパーがいない</li> <li>・ スタッフ、ヘルパー人数不足</li> <li>・ ヘルパーの専門性不足</li> <li>・ ヘルパーの研修不足</li> <li>・ ヘルパーの経験不足</li> <li>・ 資格がない</li> <li>・ 同性(男性)・同年代(若年)のヘルパー不足</li> </ul> <p>② 利用者の対応[9]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 利用者の対応が難しい</li> <li>・ 障害理解とその対応、知識不足</li> <li>・ エンパワメントの視点がない</li> <li>・ 本人の自立支援・将来計画がない</li> <li>・ 利用者の意思確認がとれてない</li> <li>・ 親がヘルパーに任せる事を心配</li> </ul> <p>③ 具体的サービス内容[17]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 支援費の枠で対応できないサービス依頼</li> <li>・ サービス内容が制限に抵触する</li> <li>・ 要望時間帯が重なり、対応できない</li> <li>・ 送迎や夜間の依頼に対応できない</li> <li>・ 保護者のニーズと合わない</li> <li>・ サービス提供時間と希望時間が使えない</li> </ul> <p>④ 情報提供[4]</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・ 受け入れ態勢は十分だが利用者がない</li> <li>・ サービス内容について利用者に感想を聞いていない</li> <li>・ 支援費に関する情報が不十分</li> <li>・ 情報が与えられない</li> </ul>

は、27.7%であった。「応えられていない」と回答した中で得られた「その理由」を表Ⅲ-2-2にまとめた。[ ]内の数値は、要素として回答した事業所の数である。量と質の課題が連動していることが明らかである。とくに、知的障害という障害へ対応できるヘルパーの量・質ともに不足という特徴がみられる。また、制度の制約によって利用者が使えていない側面もみえる。

一方、組織形態別の状況を表Ⅲ-2-3の①と②で捉えてみた。χ<sup>2</sup>乗検定の結果、いずれも、p<0.05で有意差がみられた。母数が多くはないので、量的な比較が有効であるかという課題はあるが、「提供量の面」で「応えられている」との回答の方が明らかに多かったのは、「社会福祉協議会」「会社(株式・有限・合資)」であった。「特定非営利活動法人(NPO)」はほぼ半々の回答であり、「社会福祉協議会以外の社会福祉法人」の場合は、「応えられていない」の回答が「応えられている」を上回った。「提供内容(質)」の面では、「社会福祉協議会」「特定非営利活動法人(NPO)」「会社(株式・有限・合資)」は半数以上が「応えられている」としている。「社会福祉協議会以外の社会福祉法人」は「応えられていない」が上回っているという結果になっている。

#### イ. ヘルパー派遣・調整上の工夫

ヘルパーを派遣・調整するにあたって、事業所としての工夫内容について問うた(複数回答)。選択された項目でもっとも多かったのは、「利用者本人と事前に顔合わせをする」で65.5%であった。以下多い順から、「必ず家庭訪問をする」が56.8%、「ヘルパーの得意・不得意を生かして派遣」が39.9%、「事業者独自のアセスメントをしてから利用を受ける」は33.1%、「ケア会議等で利用に関して話し合う」は27.7%だった。

表Ⅲ-2-3①提供量の面で、利用者の要望に十分応えられている状況  
(組織形態別)

		組織形態				その他(福祉公社、医療法人等)	合計
		社会福祉協議会	特定非営利活動法人(NPO)	会社(株式・有限・合資)	社会福祉協議会以外の社会福祉法人		
応えられている	度数	27	11	23	9	8	78
	%	34.6%	14.1%	29.5%	11.5%	10.3%	100.0%
	形態%	77.1%	52.4%	74.2%	42.9%	88.9%	53.4%
応えられていない	度数	8	10	8	12	1	39
	%	20.5%	25.6%	20.5%	30.8%	2.6%	100.0%
	形態%	22.9%	47.6%	25.8%	57.1%	11.1%	26.4%
計	度数	35	21	31	21	9	117
	%	29.9%	17.9%	26.5%	17.9%	7.8%	100.0%
	形態%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(無記入・不明は除く)(P<0.05)

表Ⅲ-2-3② 提供内容の面で、利用者の要望に十分応えられている状況か  
(組織形態別)

		組織形態					合計
		社会福祉協議会	特定非営利活動法人(NPO)	会社(株式・有限・合資)	社会福祉協議会以外の社会福祉法人	その他(福祉公社、医療法人等)	
応えられている	度数	23	13	23	7	8	74
	%	31.1%	17.6%	31.1%	9.4%	10.8%	100.0%
	形態%	67.6%	68.4%	71.9%	33.4%	88.9%	64.3%
応えられていない	度数	11	6	9	14	1	41
	%	26.8%	14.6%	22.1%	34.1%	2.4%	100.0%
	形態%	32.4%	31.6%	28.1%	66.6%	11.1%	35.7%
計	度数	34	19	32	21	9	115
	%	29.6%	16.5%	27.8%	18.3%	7.8%	100.0%
	形態%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

(無記入・不明は除く) (P<0.05)

#### ④ 知的障害のある本人の運営・評価の参加へむけての意識

今回の研究のねらいには、知的障害のある本人が主体的にサービスを学び、利用し、評価・運営していくという「利用者主体の基本概念」を確認することがあった。したがって、本調査では、事業者がどのようにそれらを受け止める状況にあるかを把握するために、以下の項目を設定した。

##### ア. 今後の充足すべき内容

ガイドヘルプ(移動介護)サービスの提供状況を振り返って、前述した「提供量、提供質」の充足意識では、半数が対応できているという回答を得た。しかし、半数は対応できていない、あるいは、無記入・不明であり、「十分提供できている」とは言いがたい比率といえる。そこで、事業者が、「今後の充足すべき内容」として、どのような内容に関心が高いのか、その傾向を捉えることにした。

3つまで選択可という複数回答の条件のもとに、選択された内容は、表Ⅲ-3-4の状況であった。半数以上の事業所が選択した項目は、ヘルパーの専門性を高める研修(66.2%)、ヘルパー増員・育成(51.4%)の項目であった。一方、「アンケート等による利用者の意見を伺う」(10.8%)、「利用者に面談等でご意見・ご要望を伺う」(29.7%)、「利用者に移動介護の活用方法を伝える勉強会をする」(16.2%)など、利用者との協働でのサービスの充足の方向性については選択の比率が低かった。

この傾向は、「十分に対応できていない」内容の自由記述にその特徴が現れているように、「ヘルパーの質・量不足」に関心が高かったことと連動した結果といえる。

表Ⅲ－２－４ 今後、充足すべき内容(複数回答可)

項目	財源の十分な確保		ヘルパー増員・育成		ヘルパーの専門性を高める研修		サービス調整方法の検討	
	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント
選択した	39	26.4	76	51.4	98	66.2	29	19.6
選択しない	109	73.6	72	48.6	50	33.8	119	80.4
合計	148	100.0	148	100.0	148	100.0	148	100.0

(項目つづき)

事業所職員の増員		アンケート等による利用者の意見を伺う		利用者に面談等でご意見ご要望を伺う		利用者に移動介護の活用方法を伝える勉強会をする		その他	
度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント
13	8.8	16	10.8	44	29.7	24	16.2	9	6.1
135	91.2	132	89.2	104	70.3	124	83.8	139	93.9
148	100.0	148	100.0	148	100.0	148	100.0	148	100.0

#### イ. サービス利用を申し込む人の状況

「日々、ガイドヘルプ(移動介護)サービスのヘルパーを申し込んでくるのは誰であるか」の問い(複数回答可)については、親・家族が最も多く57.4%である。利用者本人は12.8%であった。制度においては「利用者主体」が強調されていても、実際の手続きとして、「親・家族」の制度であることが伺われる。

#### ウ. 本人がヘルパーを選択する状況

ヘルパーを利用者自身の生活支援として活用していくという意味からは、ヘルパーの選択は利用者本人に選択できる状況が整うことが求められる。「派遣されるヘルパーを本人が選択できるか」という設問に対して、「選択できる」が35.1%、「選択できない」が32.4%であった。「その他」の見解として、対応できるヘルパーが不足している状況、また、利用時間の重複によってさらに不足状況が複雑になる中、「選択」の状況が極めて難しいという声も聞かれた。以上の状況から、ヘルパーに関して、本人の選択を可能にするためにはさまざまな条件整備が必要であることが伺われる。

#### エ. 利用者からの評価の実施状況

利用者による「参加としての評価活動」がどのような実態であるかを捉えてみた。「サービス利用後、サービスに関して利用者からの評価をしてもらっている」は57事業所であった(38.5%)。一方、「評価をしてもらっていない」は50事業所(33.8%)であった。

「利用者から評価してもらっている」場合、「評価している利用者」は「親・家族」(68.4%)、本人(59.6%)であり、ほぼ、両者から評価を受けていることがいえる。

また、評価の頻度は表Ⅲ－２－５、評価の方法は表Ⅲ－３－６に示す状況であった。評



価方法では、利用した本人への直接の聞き取り（56.2%）に特徴的に現れていた。

#### オ. 利用者本人への説明会・講習会・勉強会などの実施・参加状況

サービスを効果的に利用していくには、そのサービスを十分理解しておくことが必要である。しかし、ガイドヘルプ（移動介護）サービスの情報について、事業者自身が「情報不足」をあげているなど課題が多いなか、「利用者本人のサービス利用の説明会・講習会・勉強会などの実施」状況は、低い数値であった。「している」という回答は16事業所（10.8%）のみであり、しかも、その回答には、事業者の講習会や勉強会との混同も見られた。意識として、「利用者」への情報の提供、あるいは、協働者としての位置づけは具体化するまでには至っていない現状といえよう。具体的な活動内容例として表Ⅲ-2-7に示す。

説明会・講習会・勉強会を実施していると回答した事業所16ヶ所のうち、それらの会の運営に「利用者が参加している」と回答したのは7ヶ所であった。しかし、内容を検討すると5ヶ所が実質的な参加の範疇といえた。東京都のNPO法人（3）、社会福祉法人（1）愛知（1）、大阪（1）、福岡（1）であった。

表Ⅲ-2-5 評価の頻度

評価してもらっていると答えた方は、その評価の頻度はどのくらいですか。（複数回答）

項目	毎回		2～3ヶ月に1回		半年に1回		年に1回		その他	
	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント
選択した	14	24.6	11	19.3	7	12.3	1	1.8	14	24.6
選択しない	31	54.4	34	59.7	38	66.7	44	77.2	31	54.4
無記入・不明	12	21.0	12	21.0	12	21.0	12	21.0	12	21.0
合計	57	100.0	57	100.0	57	100.0	57	100.0	57	100.0

表Ⅲ-2-6 評価の方法

評価してもらっていると答えた方は、どのような方法で評価してもらっていますか。（複数回答）

項目	専門の評価用紙の記入		懇談会		苦情の受付		利用した本人へ直接の聞き取り		その他	
	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント	度数	パーセント
選択した	4	7.1	8	14.1	16	28.1	32	56.2	16	28.1
選択しない	41	71.9	37	64.9	29	50.9	13	22.8	29	50.9
無記入・不明	12	21.0	12	21.0	12	21.0	12	21.0	12	21.0
合計	57	100.0	57	100.0	57	100.0	57	100.0	57	100.0

表Ⅲ－２－７ 利用者本人のサービス利用説明会・講習会・勉強会の内容の例

北海道：居宅訪問し、利用者のニーズを聞き、サービスにあてはまるものがあれば、その都度の利用方法を具体的に説明する。
福島：利用したい具体的な内容で利用できる範囲を少しずつ説明している。
福島：サービス利用の説明
東京：ヘルパーと付き合う（仕事をしてもらう上での）ルールを説明。ヘルパーのことを考え、自分の希望とヘルパーの仕事範囲のバランスを考える勉強。
東京：目的にあった本人の社会参加をできるだけ近いものへするための話し合い。本人にとって、今、何が必要になっているかということへの検討。
東京：学習会、プラン作成を一部自分たちで作成する。
東京：リーフレットの配布、月２回程度
愛知：契約時、支援内容について説明および相談をする。
広島：直接本人と面接して対応している。
広島：利用者本人を集め、説明会を行った。
福岡：本人と直接利用内容の計画を立てる。

カ. ガイドヘルプ(移動介護)サービスが利用しやすくなるために、利用者本人がサービス評価や運営に参加するという考え方への意見(自由記述)

サービス向上のために、「利用者本人がサービス評価や運営に参加する」という考え方への意見を聞いた。結果は表Ⅲ－２－８にまとめた内容である。条件付きも含めて、賛同する意見が多くみられた。その一方で、「本人の理解」「本人の意思確認」などの課題とともに、具体化の困難さの指摘もなされている。

表Ⅲ－２－８ 「利用者本人がサービス評価や運営に参加するという考え方」への意見

<p>①評価・運営への参加に賛成&lt;55&gt;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・サービスの質が高まる、向上する&lt;6&gt;</li> <li>・直接サービスに反映できる&lt;3&gt;</li> <li>・利用者の生の声を聞ける</li> <li>・利用者の主体的参加にとって必要</li> <li>・利用者の信頼と納得が得られる</li> <li>・利用者のニーズが把握でき、要望に応えられる&lt;2&gt;</li> <li>・提供内容の評価はその都度実施している</li> <li>・よく話し合ってお互いを理解したい</li> <li>・本来の姿として望ましい</li> <li>・使う人こそ、どんなサービスが良いか知っている</li> <li>・第三者評価を受けて、利用者に広く知らせる取り組みが必要</li> </ul>
---

(つづき1)

- ・評価のための会議や打ち合わせへの参加が可能
- ・事業者と利用者のコミュニケーションの円滑化にとって必要
- ・支援費制度の改善を求めるには、事業者の立場では意味が無く、当事者が積極的に取り組むべき
- ・事業者側から本人に相談できるシステム作りが必要
- ・現在、利用者に対して評価をすすめている

②条件付きで、評価・運営に参加することは良い事<17>

- ・競争原理の一環で事業所の差別化になるなら良い
- ・本人の理解が強ければ可能
- ・誰でも事務所に立ち寄れる雰囲気大切
- ・具体的ニーズ事例で、どのように制度を活用できるか話し合い必要
- ・自分のことなので、積極的に説明会や講習会に取り組むことから始める
- ・親子勉強会に参加して「知る」ことから始める
- ・中立な立場での評価がなされなければ、利用者の都合の良い希望に左右される
- ・第三者評価との併用が望ましい
- ・利用者のみでの評価では、わがままや依存が含まれる
- ・先ず行政が利用者に十分な説明をする必要がある
- ・市町村行政に対して、当事者の意見を積極的に発する
- ・当事者評価、運営のフォローアップ体制が個々にきめ細かく出来るか否かが問題
- ・ヘルパーの評価に必要
- ・本人に評価してもらうのは必要だが、なかなか伝わりにくいのでどのように知らせるのが考えねばならない

③評価の参加は良いが、運営は難しい<6>

- ・運営に参加するのはよくわからない
- ・運営について意見を聞くことは必要だが、参加することは難しい
- ・運営には一部参加というかたちが望ましい
- ・運営参加には利益追求の面もあり反対
- ・運営の参加には、様々な条件整備が必要
- ・運営には口出して欲しくない

④評価・運営ともに難しい<16>

- ・話し合いが必要
- ・重要であるが困難
- ・現在は、そこまでのフォロー体制が整っていない
- ・本人自身理解が困難と思われる
- ・本人に理解力がない場合、どのように評価してもらえばいいのか
- ・利用者の意思確認が難しい
- ・そこまで意思決定する力のある人が少ない
- ・要望は聞けても、知的レベルや能力問題で評価や運営まで踏み込むのは難しい
- ・家族の要望が強い

(つづき2)

- ・重度の人は本人評価や運営参加は無理
- ・家族の負担軽減と家族の意思、要望が多く、本人様の意見は次のように思われる
- ・運営参加までには至っていない
- ・評価は権利擁護事業や支援員や家族のサポートがある体制でないと難しい
- ・1対1ではどうしても利用者が受身になってしまうが、複数では互いに協調性がないのでコーディネートが難しい

⑤その他<9>

- ・まずはヘルパー増員と質の向上
- ・担当ヘルパーと利用者のケア会議を定期的に行う
- ・ガイドヘルプに関する講演会を地域毎に開催必要
- ・作業所等(平日日中の活動場所)で自由な発想での活動のあり方を検討していただきたい
- ・社会的ニーズが低い(潜在的ニーズはあっても地域性で利用者がほとんどいない)
- ・サービス事業者として将来性がないので事業所が増えない
- ・支援費単価が安い

(中野 敏子)

<sup>1</sup>知的障害者居宅介護等事業(移動介護)のヘルパーについては「厚生労働大臣が定める居宅介護従事者の資格要件の取り扱いについて」(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部企画課支援費制度施行準備室 平成14年7月16日事務連絡)として各都道府県、指定都市、中核都市レベルで養成講座を開催し、有資格者が行うようにと指導されている。昨年の移行期にはそれまでのヘルパー経験を加味した認可の手続きがなされたところもある。平成15年11月現在の養成状況は、厚生労働省のホームページのデータでは、知的障害者では予定として2,162人が養成予定とされている(<http://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/02/>)。

<sup>2</sup>尾上浩二/南館こずえ「支援費(居宅介護支援)に関するアンケート結果速報」(『DPIーわれら自身の声』Vol.19-5 DPI日本会議事務局 2003年12月 P26-31)では、三障害を対象としてDPIが実施した調査結果で、「ヘルパーの資格制度がヘルパー確保の制限につながり、将来的な不安である」という指摘がなされている点が触れられている。

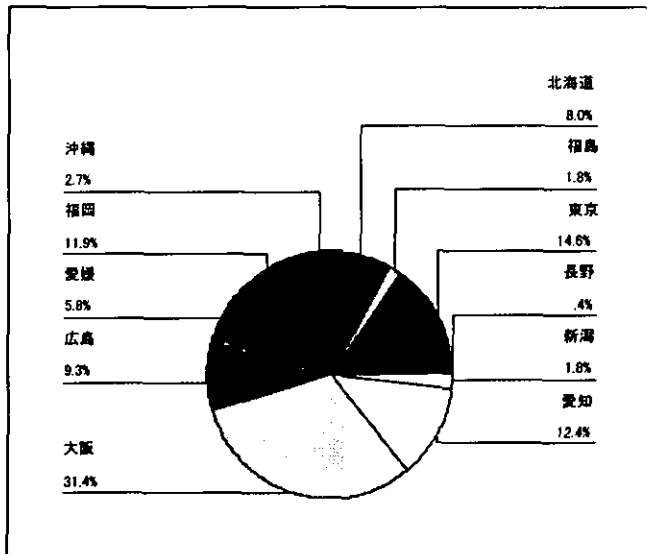
(2) 「本人〔当事者〕向け」調査の結果

① 基本属性について

ア. 地域・行政自治体類型別状況

回答があった226人の地域別分布は、図Ⅲ-2-5の内容である。大阪の31.4%をトップに、上位は支援費制度以前からガイドヘルプ（移動介護）サービスの実績がある地域である。なお、83%は市区部の人たちであった。17%は町村である。

図Ⅲ-2-5 本人回答者の地域別状況



表Ⅲ-2-9 本人の所属先数

社会福祉協議会	30
会社(株式・有限・合資)	30
その他の社福法人	22
NPO 法人	15
医療法人	4
社団法人	1
自治体運営	1
(財)福祉公社	1
生活共同組合	1
事業共同組合	1
計	106

イ. 事業者の組織形態

回答をしてくれた本人たちが使っているサービス事業所の組織形態は、社会福祉協議会と会社（株式・有限・合資）が多い。利用者へのインタビューは各事業所1名から3名の実施状況である。

ウ. 聞き取りをした人

本調査は、事業所を経てインタビューを依頼する方式で実施した。本人向けのアンケート用紙をもとに、各項目について聞き取り調査を依頼した。実施に聞き取りをした人は、54.4%が「ヘルパー派遣事業所の職員」である。「ヘルパー」が29.2%、親などの「その他」は14.2%である。直接、サービスを通して利害関係が生ずる可能性が高い関係者から聞き取りをすることになった。本調査のねらいからすれば、前述のインタビュー調査のように、当事者自身によって調査された場合との違いを明確にする必要があるが、今回は、本人から利用実態を把握するということで留めた。

## エ. 利用者の年齢と性別

全回答者 226 人の年齢分布は、20 歳未満が 10.2% (23 人)、支援費制度の利用が中心となる年齢層として、20 歳から 64 歳までが 80.5% (182 人)、介護保険制度も利用する可能性のある層として、65 歳以上が 7.5% (17 人)、無記入・不明が 1.8% である。

性別は、男性が 51.8% (117 人)、女性が 47.8% (108 人)、無記入・不明が 1.8% (4 人) である。

## オ. 普段（平日・日中）に通っている場所（複数回答）

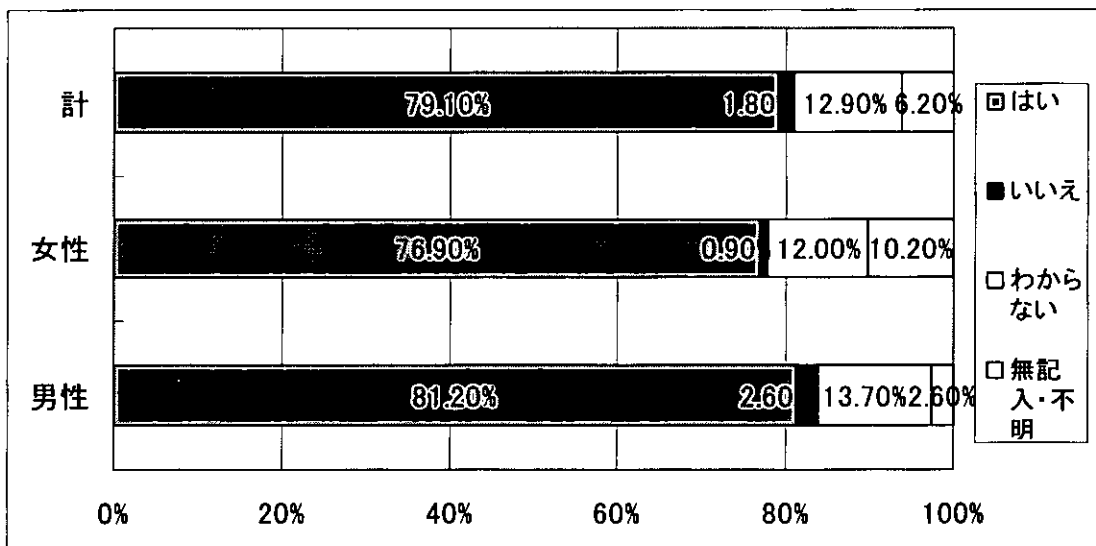
226 人中、一番多かったのは、54.4% の「通所の施設に通っている」という回答である (123 人)。その他の人は、家 (12.8%)、学校 (9.3%)、病院 (5.8%)、職場 (4.9%) である。

## ② ガイドヘルプ〔知的障害者居宅介護等事業（移動介護）〕サービス利用実態

### ア. 受給証・サービスの利用形態・利用支給時間数

新しい支援費制度下では、システムとしては、利用者への利用契約など、サービス認知への働きかけが手続きとして取り入れられている。受給証と自分が利用する時間数についてどのように認知がなされているか設問した。受給証の認知は、男性が 81.2%、女性が 76.9% と男女ともに高い。「わからない」が男性で 13.7%、女性で 12.0% である。「無記入・不明」をみると、男性の 2.6% に比べ、女性は 10.2% あり、女性の「わからない」「無記入・不明」が男性を上回っている。

図Ⅲ－２－６ 支援費の受給証の保持状況



(無記入分を除く)

移動介護（ガイドヘルプ）サービスを利用している人（226人）のうち、身体介護がついている人たちは、36.7%（83人）である。身体介護がついていないと回答したのは31.9%である。「わからない」あるいは「不明」と判断されたのを加える31.4%は、サービスの内容の理解が十分でないということがいえる。

表Ⅲ-2-10 受給証の利用時間

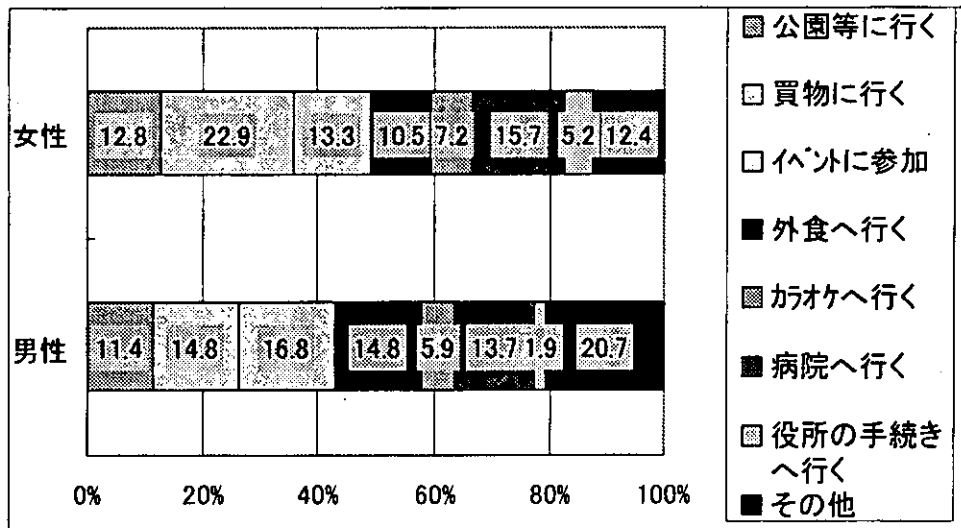
	人	パーセント
5時間以下	18	8
6～20時間	91	40.3
21～50時間	43	19
51時間以上	12	5.3
わからない	41	18.1
無記入・不明	21	9.3
合計	226	100

利用時間の上限などで論議となった「支給利用時間数」や「利用回数」の認知も7割台の回答がある。利用時間数は、6時間から20時間で40.3%を占める。また、10月に利用した回数では、「0回」は12.8%、2回から9回の利用が多く、30.1%である。男女の利用比率差は明確ではない。自分の利用時間や回数などの認知がない利用者のいることを留意しておく必要がある。

#### イ. 利用の目的

実際のガイドヘルプ（移動介護）の利用目的は、図Ⅲ-2-7の状況であった。男女間の大差は見られないが、男性の場合、「イベントに参加」「外出へ行く」の項目が女性に対してやや上回っている。「その他」に当たる内容が男性の方が多く回答しており、多様な利用が伺われる。女性の場合には、「買い物へ行く」「病院へ行く」「役所の手続きへ行く」が男性よりも上回っている。

図Ⅲ-2-7 ガイドヘルプ（移動介護）サービス利用目的（複数回答）



ウ. ガイドヘルプ（移動介護）サービスの支給時間充足感

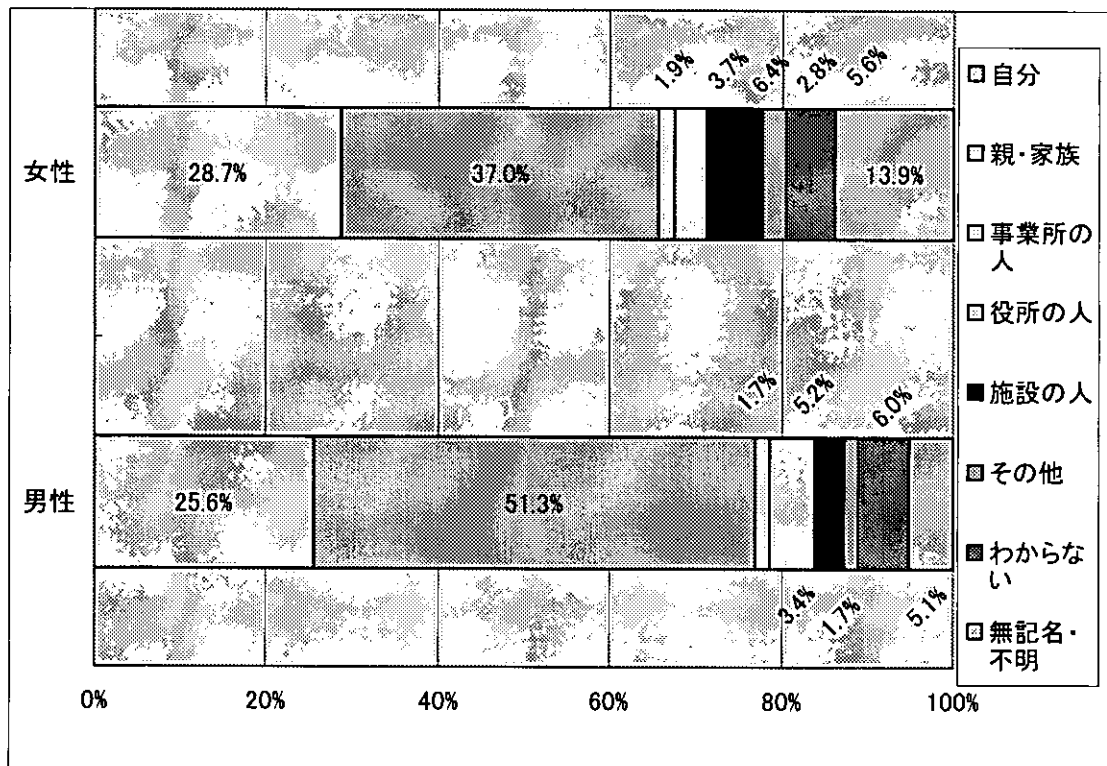
124人が「足りている」（54.9％）と回答し、53人（23.5％）が「足りない」と回答している。「わからない」という回答が31人（13.7％）、不明が18人（8.0％）いる。男女差は明確にはない。支給時間数の充足感は、その利用目的との関連で判断されると考えられるが、具体的な利用の仕方の把握によって検討を深める必要があるだろう。

③サービス利用における当事者参加状況

ア. サービスの申し込み、利用確認の手続き過程の参加状況

「ガイドヘルプ（移動介護）サービスを利用することを決めたのは誰か」については、44.7％（101人）が「親・家族」であり、「自分」という回答は27.0％（61人）と半減する。男女の差では、男性についての決定が51.3％と「親・家族」の占める割合が多い状況であった、また、「わからない」「無記名・不明」の部分が女性の方が割合として大きい結果であった（図Ⅲ-2-8）。

図Ⅲ-2-8 サービスの利用を決めたのは誰か



「サービスを利用した後、自分で印鑑を押す」という行為について、「押す」という回答は29.6％、「押さない」という回答は、55.8％であった。また、「自分で押した人」に、その体験がどのようなものであるかたずねたところ、「自分が使うので当たり前」は49.2％、「自分が使ったことがわかっていい」が28.4％であり、積極的な評価である。



「面倒」は9.0%、「わからない」は13.4%である。

#### イ. 使っている事業所を選んだ理由

複数回答の結果、226人のうち、「その事業所の職員を知っていたから」(26.1%)、「前から使っていたから」(24.3%)、「親・家族に勧められて」(23.5%)が上位である。性別でみた場合も同様な傾向が見える。

#### ウ. 利用内容やヘルパー選定について

「主に、誰がどこへ行くか、どのように過ごすかを決めるか」は、「自分で決める」が38.9%である。他の設問で高い比率として出てくる「親・家族」は22.1%である。「親・家族と相談して自分で」の12.8%を加えると「自分」の回答が51.7%となる。一方、ヘルパーの選定については、「事業所の人」(38.5%)が特徴的である。「自分で決める」は15.9%、「親・家族」は12.4%である。背景にはヘルパー派遣・調整における事業所の状況があるといえる。

「実際、何をして欲しいかなど、事前にヘルパーに伝える」かどうかについて、61.1%が「伝える」と回答している。「していない」は14.6%である。

#### エ. サービス利用のための勉強会への参加経験と参加希望

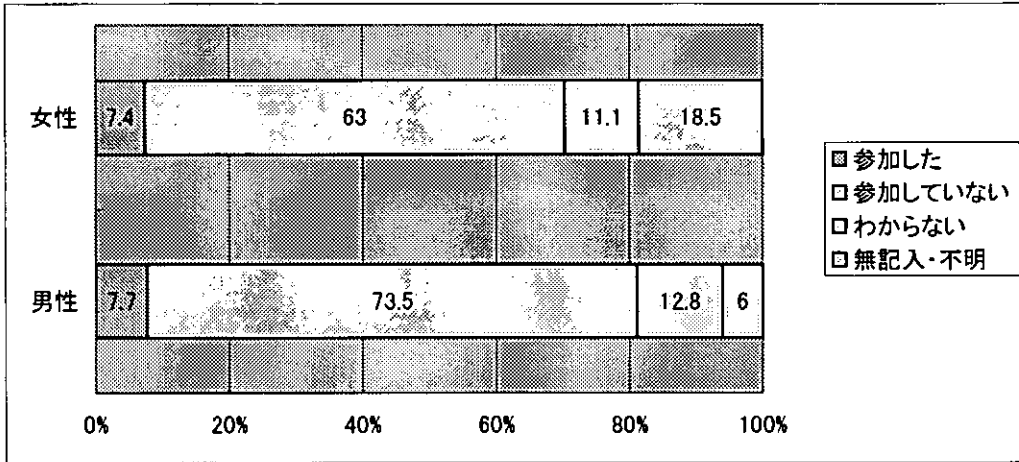
全体で、参加経験者は17人(7.5%)である。「参加経験がない」と回答しているのは68.6%であるが、男性が女性を上回って多い。一方、女性は「わからない」「無記入・不明」の回答が男性より多く占めている。

今後、「参加してみたいか」という問いについては、全体では、27%が「はい」と回答している。「いいえ」は14.6%である。男性では、33.3%が「はい」と回答しているのに対して、女性は19.4%である。全体として「わからない」「無記入・不明」を含めて消極的な結果である。

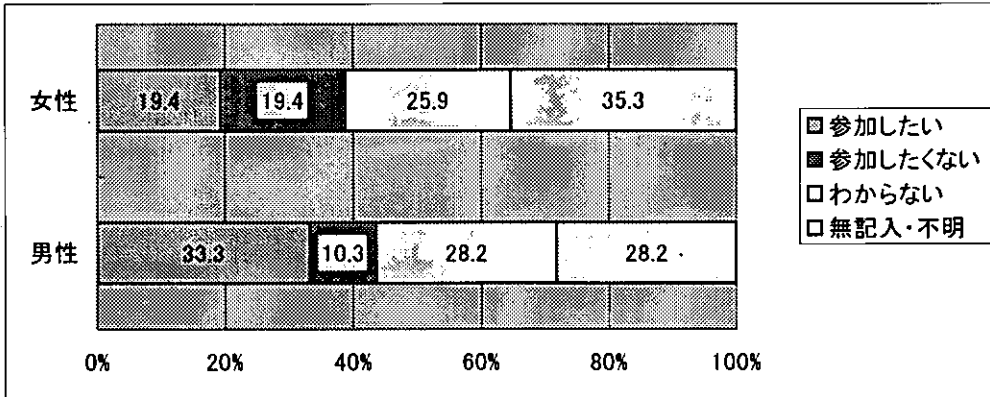
#### オ. 今後の利用内容の希望

今後のガイドヘルプ(移動介護)の利用内容の希望は図Ⅲ-2-11の状況(複数回答)である。突出してある内容に集中するというよりも、多様な利用を希望しているといえる。

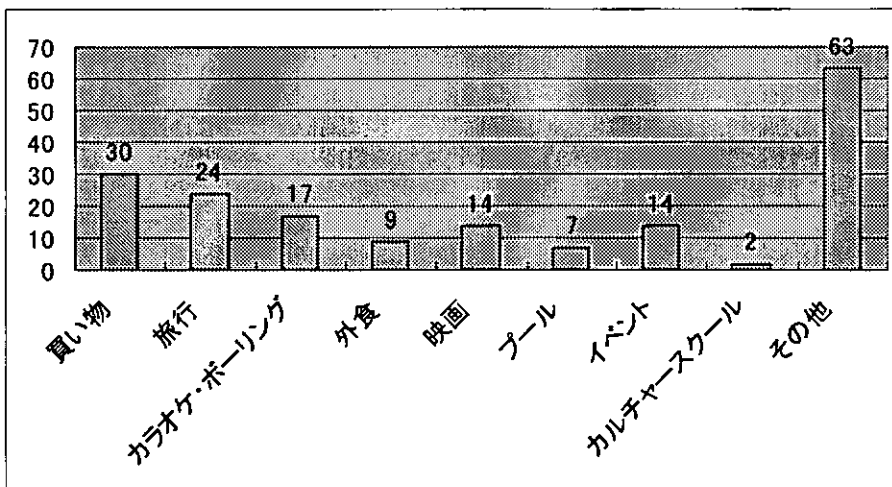
図Ⅲ-2-9 サービス利用のための勉強会への参加経験



図Ⅲ-2-10 サービス利用のための勉強会参加希望



図Ⅲ-2-11 今後のガイドヘルプ（移動介護）の希望する利用内容（複数回答）



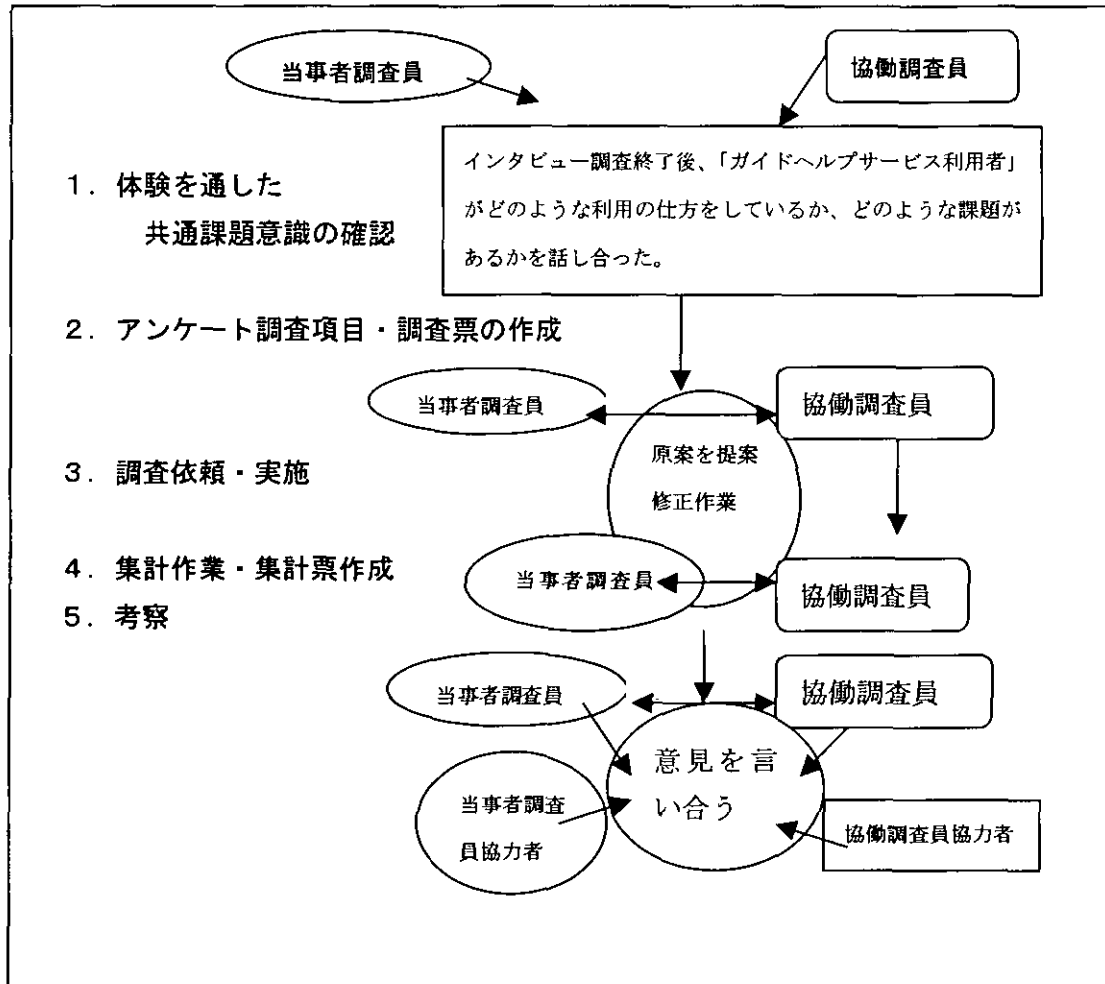
(中野 敏子)

### (3) 考察と課題

#### ① 当事者調査員と協働調査員との調査過程および分析・考察過程

アンケート調査および結果の考察について、次のような過程で進めた。とくに、留意することは、本研究方法として用いる「当事者参加型調査方法」に留意し、展開することであった。研究補助者が記録者として同席しながら、当事者調査員と協働調査員とで意見交換を行った。

図Ⅲ-2-12 アンケート調査の作成から考察へ



#### ア. 体験を通した共通課題意識の確認

協働調査において、重要なのは「体験を通した共通課題意識」の形成といえる。今回は、当事者調査員と協働調査員にとって、当事者によるサービス利用者インタビュー調査が共通体験としてあった。本アンケート調査では、その共通調査から関心が向けられた「他の利用者はどのような状況で利用しているのか」「事業所は利用者のことをどのくらい考えてサービス提供しているのか」という点に焦点を当てた。

#### イ. アンケート調査項目・調査票の作成と調査依頼・実施

その関心を調査項目と調査票、調査方法にどのように具体化していくかを丁寧に話し合い、作業化していく必要があったが、当事者調査員の勤務状況から時間的な課題もあり、負担にならないよう、協働調査員がルビをつけた原案を作成し提案することにした。内容の修正意見を当事者調査員から受けた後、修正し、最終案を作成して調査実施とした。調査対象について、これまで、ガイドヘルプサービスの実績があるところが調査地域の対象として含まれていることを確認するとともに、これまでの実績がないところの状況にも関心をもった。事業所の実施状況、とくに利用者がどれだけ利用にあたって「参加」しているかを捉える設問を用意するとともに、今後の参加のあり方として「利用者本人のサービス利用の説明会や勉強会」などの実態、関心に関連した設問も用意した。また、利用者本人へのインタビューを依頼する形ではあるが、サービスの利用状況、参加状況、勉強会、説明会への関心について設問した。

#### ウ. 集計作業・集計票作成と考察

当事者調査員との考察にあたって、データをどのように準備するかという課題があった。当事者調査員と話し合い、「ねらい」とした点に絞って、結果のポイントをルビつき、絵入り、棒グラフで整理し図(略)にまとめて、それを通してアンケート調査の結果について、話し合いをした。提示した図にないデータの情報も必要な場合伝えるようにした。

グラフ化についてもわかりやすく、簡潔に、を留意しながら試みた結果、明らかになったのは、「情報の多さ」というマイナスの側面であった。調査の目的を明確にする作業を丁寧に必要性が再確認された。協働調査において求められることは、まず、サービスを必要としている人にとって、「調査で明らかにすることは何か」という問いである。当事者調査員が重要として指摘したのは、①半数の事業者が実際はサービスを提供していなかった事実、そして、②事業者が強い関心をもっていることが、「ヘルパーがいない」「ヘルパーの養成講習をして質をあげる」ということであって、当事者の力をつけていくこと、ではなかったことであった。

事業所対象の調査報告書として、今後ガイドヘルプ(移動介護)サービスが充実していくための条件として「ヘルパーの量的、質的不足」が指摘されたことは、予測できる結果であったといえる。しかし、当事者参加型調査によって明らかにされた調査結果の重点は、事業者側の発想だけでは「十分」ではないという事実である。当事者調査員は、「利用する人がサービスのことを知らないで、ヘルパーだけがが増えて、講習会を受けて勉強してもサービスはよくなる。使うのは障害のある当事者なのだから。」と指摘した。

本アンケート調査では、知的障害のある人のためのサービスに精通している事業者だけに実施しなかった。そのため、調査の設問の「参加」の意味を理解することが難しいという意見も多く聞かれた。しかし、多くの自由記述からは、アクションリサーチとして、これまで関心のなかった障害当事者の「参加」のあり方を問いかける機会の提供になったといえる。