

各分科会からの報告

障害福祉の制度・政策

障害者の移動支援、通学・通所送迎支援の実態調査から市への施策具申へ

—大和市の事例—

大和市障害者自立支援センター
センター長・相談員 星 野 宗 吾

1. はじめに —研究の目的—

平成20年11月に開催された大和市障害者自立支援協議会で、相談支援事業所の相談員から障害者の相談支援の事例検討として、次のような報告がなされた。

障害児を抱える家庭の事例で、家族の両親が高齢で身体が弱っており、障害もあるので、障害のある子どもをアパートの3階の自宅から学校の送迎バスの発着場所まで送り出せなくなった。学校はドアツウドアの送迎支援の個別対応ができないし、市は恒常的な送迎は移動支援の対象外として、この障害児は何のサポートも受けられないままひきこもり状態になっている、という課題提起であった。

大和市自立支援協議会の委員からは、協議会で検討される事例の課題について、誰がその責任者なのか、最後まで責任を持って検討が進められることを明確にしてほしい、うやむやな形でただ検討したのでは課題解決が前に進んでいかない、との意見が出された。この意見を受けて、自立支援協議会事務局¹はこの問題を取り上げ、移動支援、通学・通所送迎支援の実態調査を行い、市の障害

者福祉計画策定委員会²へ施策具申していくことになった。

本研究は、実態調査の調査結果の分析と調査結果をどのように市の障害者福祉施策に反映させていこうとしているのか、の実践報告である。

2. 研究の方法

[大和市の概要]

神奈川県³の県央部に位置し、人口22万人。

障害手帳等交付者・移動支援受給対象・利用実態

主障害	人 数	対象数	延支給決定	利用あり	利用なし
身障・肢体ほか	4,769	290	20	8	12
身障・視覚	364	439	29	15	14
療育手帳	1,034	1,034	177	76	101
精神手帳	709	709	19	6	13
精神通院	2,222	2,222			
児 童			189	56	133
合 計	9,098	4,694	434	161	273

* 身障手帳は平成21.6現在、その他は平成19実績

* 延支給決定は平成18.10以降、利用有りは平成20.7～11利用実績

[大和市の移動支援支給決定基準（概要）]

1. 屋外での移動に著しい制限のある視覚障害者及び全身性障害者（肢体不自由・1級）で両上肢及び両下肢の機能に障害を有する方。
2. 療育手帳を受けている知的障害の方。行動援護の支給決定を受けている場合、支給決定は併給できるものとするが、行動援護のサービ

1 大和市障害者自立支援協議会事務局は、市内4相談支援事業所、市障害福祉課で構成、会長は筆者。

2 障害者福祉計画策定委員会は、当事者団体代表、事業所代表、市社協、保健所、医師、学識経験者等12名の委員で構成されており、事務局は市障害福祉課。市の福祉施策の方向性を協議する。ここで決定された施策には市当局も予算化しやすくなる。筆者は平成21年4月から事業所代表の委員。

スを優先的に利用するものとする。

3. 精神保健福祉手帳の交付を受けている、精神障害を事由とする年金等を受給している者。
4. 基本は月10時間。その他、必要不可欠な移動として規定しているものに該当する場合は、個々の障害特性や家庭事情により必要な時間を設定している。

(1) 調査対象

- ① 大和市在住の移動支援のサービス支給利用者（以下当事者という）170名。自立支援協議会事務局で市障害福祉課の協力により、支給決定者リストの提供があった旨を表示。郵送によるアンケート配布及び返信用封筒による回収。
- ② 大和市内居宅介護事業所所属ヘルパー（以下支援者という）のうち、身体・知的・精神障害者支援にあたる支援者200名を対象に、各事業所より支援者へ配布依頼し、回答は返信用封筒にて回収。
- ③ 大和市在住の移動支援利用者にサービス提供している居宅介護事業所12事業所へ相談員が訪問依頼及び回収。

(2) 実態調査実施期間

平成21年3月16日（月）から4月6日（月）
回収結果

対象者	配付数	回収数	回収率
当事者	170人	108人	63.5%
支援者	189人	112人	59.2%
事業者	12事業所	10事業所	83.3%

(3) 調査項目

- ① 当事者について A, 回答者の基本属性(性別、年齢、手帳の種類、障害程度区分、生活場所) B, 移動支援の利用状況(利用していない理由、利用の際の制度、利用頻度、1回当たりの平均利用時間、利用内容、利用希望の曜日・時間帯に利用できているか、利用できていない曜日・時間帯、利用上の

課題、利用してよかったと感じるとき、支援者へ望むこと) C, 通所・通学送迎支援の利用状況(利用していない理由、送迎支援を行なっている人は、利用上の課題)

- ② 支援者について A, 回答者の基本属性(有資格、性別、年齢、実務経験年数、雇用形態) B, 移動支援、送迎支援の状況(1ヶ月の平均支援時間、勤務時間帯・曜日、支援対象者、支援上の不安や難しさの有無とその具体的内容、相談・助言者の有無とどんな人か、職場内研修の頻度・内容、外部研修の参加経験有無と頻度・内容、希望する研修内容、やりがいを感じる時とは、支援上大切にしていること、支援を通して日頃感じていること、移動支援・送迎支援に関することへの関心の有無、)
- ③ 事業所について A, 回答者の基本属性(事業所の所在地、指定事業の種類、サービス提供エリア、常勤・非常勤のヘルパー数) B, 支援状況(主たる支援対象者、障害別利用契約者数、ヘルパー数の過不足感、当事者からの移動支援・送迎支援についての相談内容、事業所として移動支援・送迎支援についての課題、移動支援・送迎支援の制度上の基準についての考え、今後の移動支援・通所支援への関与、自立支援協議会・相談支援事業所への期待・意見)

3. 結果と考察

(1) 当事者について

- ① どの制度による移動支援の利用ですか
(表示は%)

回答内容	全体	療育手帳所持者			
		児童	成人	65歳以上	全体
居宅介護事業所を利用 (市発行受給者証による)	79.8	92.3	81.2	50.0	79.8
介護タクシーの利用券利用	6.4	0.0	5.8	21.4	6.4
有料サービス	4.6	0.0	5.8	7.1	4.6
市社協のボランティア	3.7	3.8	2.9	7.1	3.7
知り合いのボランティア	2.8	3.8	2.9	0.0	2.8
その他	0.9	0.0	0.0	7.1	0.9
無回答	1.8	0.0	1.4	7.1	1.8

- 全体に受給者証に基づく居宅介護事業所の利用が大多数であるが、成人や65歳以上になると介護タクシーや有料サービス等、利用方法が多様になる。

- ボランティアの利用は児童から高齢者まで幅が広い。

② 移動支援の利用頻度（回数）（表示は％）

回答内容	全体	療育手帳所持者			
		児童	成人	65歳以上	全体
月に20回以上	3.2	6.7	1.4	0.0	2.8
月に10～19回	6.4	10.0	1.4	25.0	5.6
月に4～9回	36.2	26.7	30.0	62.5	31.5
月に1～3回	35.1	26.7	34.3	12.5	30.6
2、3ヶ月に1～3回	19.1	20.0	17.1	0.0	16.7
無回答	14.9	10.0	15.7	0.0	13.0

- 児童、65歳以上の利用頻度が多いのは、児童は通学の送迎に、高齢者は通院送迎に移動支援を利用していることによる、と考えられる。（他の質問項目、「移動支援の利用目的」の回答結果より）

② 移動支援の1回あたりの平均利用時間（表示は％）

回答内容	全体	療育手帳所持者			
		児童	成人	65歳以上	全体
4時間以上	19.2	10.0	20.0	25.0	17.6
2時間～4時間未満	44.4	40.0	40.0	50.0	40.7
1～2時間未満	25.3	16.7	25.7	25.0	23.1
30分～1時間未満	9.1	20.0	4.3	0.0	8.3
30分未満	2.0	6.7	0.0	0.0	0.0
無回答	9.1	6.7	10.0	0.0	8.3

- 児童の平均利用時間で1時間未満が多いのは、通学送迎支援に利用している実態が窺える。

③ 移動支援の頻度に対しての満足度（表示は％）

回答内容	全体	療育手帳所持者			
		児童	成人	65歳以上	全体
満足している	37.0	23.3	49.2	25.0	37.0
やや満足している	31.5	36.7	27.0	75.0	31.5
やや不満である	16.7	26.7	15.9	0.0	16.7
不満である	5.6	3.3	7.9	0.0	5.6
無回答	9.3	10.0	0.0	0.0	9.3

- 全体に利用頻度の満足度は高いが、児童、成人に不満に思っている割合が高い。

④ 移動支援の利用目的（表示は％）

回答内容	全体	療育手帳所持者			
		児童	成人	65歳以上	全体
レクリエーション	29.6	26.5	31.0	25.0	29.4
買物	16.7	2.9	19.5	25.0	16.6
ならいごと	7.4	11.8	4.4	18.8	7.4
歩く運動、散歩と一緒に	6.8	8.8	10.6	6.2	9.8
コンサートや催し物	6.2	2.9	6.2	12.5	6.1
施設見学、福祉相談等	3.7	0.0	5.3	0.0	3.7
その他	29.6	47.1	23.0	12.5	27.0

* その他の内容（表示は％）

運動、映画など余暇的な利用	44.2
送迎に関する内容	30.8
通院	11.5
美容院、散髪	5.8
介護者の都合（不在時など）のため	3.8
サークル活動、会議	3.8

- 児童の利用目的の最大はその他で、「送迎に関する」利用が多い。

⑤ 移動支援の課題・困難点（表示は％）

回答内容	全体	療育手帳所持者			
		児童	成人	65歳以上	全体
通所、通学にも利用できるようにしてほしい	20.7	25.4	21.4	0.0	21.0
利用回数が制限されている、回数多く利用希望	17.7	20.3	18.3	6.7	18.0
特に問題はない	12.8	3.4	15.9	26.7	13.0
利用申し込みから利用までに時間がかかる	8.9	13.6	7.9	0.0	9.0
移動支援のヘルパーは同性にしてほしい	8.4	6.8	7.9	20.0	8.5
移動支援のヘルパーがどういふ人か心配	6.9	5.1	4.8	33.3	7.0
自己負担が大き	3.9	3.4	3.2	13.3	4.0
その他	20.7	22.0	39.6	0.0	19.5

* その他の内容（表示は％）

ヘルパー不足などで利用できないことが多い	59.1
移動支援制度そのものに対する課題	36.4
立地の不便な場所への送迎を拒否された	4.5

- 通所、通学送迎支援に利用できるようにしてほしい、利用回数の制限をなくしてほしい、の希望は、児童、成人の多数意見になっている。

- ⑥ ヘルパーに望むこととして「障害特性の理解」が一番多い（23.3%）。
- ⑦ 通所・通学支援の課題・困難点では、「親が高齢、障害者で送迎できない」が一番多い（20.5%）。次に「親の急な体調不良、急用の時、送迎の人がいない」（11.4%）、「ドアツウドアの送迎支援を希望、雨の日はずぶぬれになる」（9.1%）、「通所送迎の枠がない」（9.1%）となる。
- ⑧ 通所・通学支援は、移動支援とは制度上分けられていて、親の病気など特別な場合を除いて移動支援の枠では利用できない。しかし、親が高齢や障害者の場合、日常的に通所・通学支援を必要とする。④、⑤、⑦にあるように、移動支援が通所・通学支援に利用できないことの切実感は深刻である。
- ② 当事者からの相談内容は、「受給資格要件、制度、自己負担、ヘルパーの有無」38.1%、「受給者証申請からサービス提供までのプロセス」23.8%、「支援者について」23.8%。
- ③ 支援上の課題は、「サービス単価が低い」26.9%、「ケアマネ不在」15.4%、「ヘルパー不足」15.4%。
- ④ ②、③の課題解決のために、今後、相談支援事業所との連携が益々必要である。

（２）支援者について

- ① 居宅介護ヘルパーは女性が圧倒的に多く、年齢は40歳以上が87.3%を占める。1ヶ月の平均支援時間は5時間未満40%、5～10時間未満27%、20時間以上14%。
- ② 移動支援、通所・通学送迎支援の対象者は、知的障害者、身体障害者、障害児、精神障害者の順で多い。
- ③ 支援する上での不安や難しさでは、「障害特性理解」22.4%、「緊急時の状況判断」20.8%、「利用者との人間関係」15.3%、「利用者以外の家族との関係」9.8%、「コミュニケーションのとり方」8.7%となる。
- ④ 今後、希望する研修は、「障害特性」15.4%、「介護・支援技術」12.3%、「医療知識」9.9%、「障害者自立支援法」9.1%、「施設見学」8.7%、「コミュニケーション」8.3%。

（３）事業所について

- ① 主たる対象者の障害は、「全て」70%、「知的障害者」10%、「障害児」10%、身体+知的障害者」10%。

４．課題への取り組み

- １．平成21年6月に大和市障害者自立支援協議会へ実態調査結果を報告し、課題の共有化を行なった。その上で、市で取り組むべき内容、制度上の限界から市単独では解決が困難な内容とを整理し、自立支援協議会は市の障害者福祉計画策定委員会へ移動支援改善のための具申を提出した。
- ２．移動支援は、地域生活支援事業として市町村事業に位置づけされている。今回、別途に神奈川県内市町村の移動支援の概要を比較検討する調査を実施したが、施策上のばらつきが大きいことが判明した。利用者が居住する場所によってサービス内容に大きな差が生じないように、県、国レベルでの制度の枠組み見直しが求められる。本調査結果は、圏域自立支援協議会、県社会福祉士会、社事大研究大会等で発表し、移動支援の課題を少しでも多くの人に知っていただくよう働きかけている。
- ３．大和市障害者自立支援協議会では、市で取り組むべき具体的な解決策として、その身体障害部会で障害者の送迎支援に特化した「送迎支援ネットワーク構想」（案）を検討していくことを提案している。