

厚生労働省 平成 21 年度障害者保健福祉推進事業

行動援護従業者養成研修プログラムの全国的な普及と  
行動援護サービスの普及・効果的な実施に関する調査・研究

独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園

## 目次

1. はじめに.....	3
2. 研究の目的.....	5
3. 研究事業内容.....	6
4. 研修の実施及び研修プログラムの開発.....	6
第1 行動援護の従業者養成研修プログラムの開発.....	6
I. 研修プログラムを実施するインストラクターの養成と中央セミナー<地方版>の実施.....	6
1. 各都道府県セミナー講師に向けての中央セミナーの進め方研修の実施.....	6
2. パワーアップ編受講者アンケートの結果.....	8
3. 中央セミナーの展開.....	9
4. 中央セミナー受講者アンケートの結果.....	9
II. 現行の一体的な初任者・現任者向け研修プログラムを初任・現任、それぞれ別立てで実施出来る可能性について検討する。.....	12
1. 検討内容.....	12
2. 検討メンバー.....	13
3. 基本となる条件.....	13
4. 検討結果.....	13
5. 議論を踏まえての結論.....	14
6. 今年度の対応の整理について.....	14
7. 来年度以降の課題について.....	18
5. 行動援護の普及・効果的な実施に関する調査研究の実施.....	19
～先進的な地域を対象に～.....	19
第1 前年度の研究会議での確認事項.....	19
1. 行動援護事業の見直しの可能性について.....	19
第2 行動援護普及に関するヒアリング調査結果.....	20
I. 調査の概要.....	20
1. 調査目的.....	20
2. 調査対象・時期.....	20
3. 調査内容.....	21
II. 北海道札幌市結果.....	22
III. 長野県中野市結果.....	26
IV. 兵庫県伊丹市結果.....	33
V. 愛媛県四国中央市結果.....	39
VI. 大分県別府市結果.....	43

第3 「行動援護に関する意識調査」結果.....	49
I. 調査の概要.....	49
1. 調査目的.....	49
2. 調査対象・回収状況.....	49
3. 調査時期.....	49
4. 調査項目.....	49
5. 調査方法.....	49
6. 調査結果概要.....	49
II. 集計結果.....	51
1. 回答者の基本属性.....	51
2. 行動援護の認知度・利用意向.....	52
3. 今後の行動援護のあり方についての意見・要望.....	56
第4 調査研究のまとめと今後の検討課題.....	59
I. 調査研究の課題意識～<ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない>という悪循環からの脱却のために～.....	59
II. 調査研究のまとめ～行動援護の量的拡大に向けた取り組みのヒント～.....	60
1. 対象者把握に向けて（「ニーズがない→ニーズがある」への転換）.....	60
(1) 市町村の行動援護に対する理解深耕と支給決定プロセスでの確実な対象者把握.....	60
(2) 相談支援体制の整備と担い手たる相談支援事業所の育成.....	61
2. 利用希望の増加に向けて（「ニーズが出ない→ニーズが出る」への転換）.....	62
(1) サービス利用による行動援護のメリットの実感.....	62
(2) 市町村等による利用勧奨.....	62
3. サービス量の増加、質の向上に向けて（「事業所がない→事業所がある」への転換）.....	63
III. 行動援護の対象者基準の見直し（補論）.....	64
1. 対象者基準の見直しは次段階の課題.....	64
2. 行動関連項目の作成経緯.....	64
3. 対象者基準の見直しの際に追加すべき視点.....	66
4. 行動関連項目の判断方法の変更.....	66
IV. まとめ.....	68

## 1. はじめに

当法人は、平成 18 年度から厚生労働省の補助金を受けて、行動援護の普及とそのサービス水準の確保、そのための行動援護従業者の養成研修に取り組んでおります。

平成 18 年度と 19 年度においては、都道府県が実施する行動援護従業者養成研修会（以下「都道府県養成研修会」という。）の講師を養成するために、当法人の所在地である群馬県高崎市で「中央セミナー」を合計 3 回開催しました。平成 20 年度においては、都道府県養成研修会の実施状況や行動援護の普及状況にかなり地域格差があることを踏まえ、全国をブロックに分けて「中央セミナー」を開催することとし、北海道、岩手県、東京都、愛媛県及び佐賀県の 5 か所で開催しました。

これらの「中央セミナー」の開催と並行して、都道府県養成研修会のテキストの作成、演習プログラムの開発、演習を担当するインストラクター用の指導マニュアルの作成等を行い、都道府県障害福祉担当課、発達障害者支援センター等に配布しました。

また、平成 20 年度においては、行動援護の利用実態と課題の把握、行動援護のサービス水準の向上と従業者の養成研修の在り方などを検討するために、全国の市区町村と行動援護事業所を対象にアンケート調査を実施しました。その結果、全体的に支給決定者数は低調なこと、このため事業所のサービス提供の実績があがらないこと、一方、支給決定は受けても地域にサービス提供事業所がない場合もあること、行動援護の支給決定の基準を 10 点から 8 点へ引き下げても支給決定者数への影響はほとんどないこと、などがわかりました。

以上のような過去 3 年間の実績を踏まえて、本年度においては、次のような調査研究事業を実施しました。

第一に、都道府県養成研修会のインストラクターを確保するための「パワーアップ研修会」の開催です。

「中央セミナー」の開催を通じて、都道府県養成研修会のプログラムの中で大きな比重を占める演習を担当するインストラクターを務め得る人材が不足していることやその力量に格差がみられることなどの問題点が浮かび上がったことから、「中央セミナー」の修了者を対象として 2 日間のプログラムによる「パワーアップ研修会」を開催しました。37 都道府県から 101 名の参加を得ることができました。

また、昨年度に引き続きブロック別の「中央セミナー」を宮城県、京都府及び福岡県の 3 か所で開催し、306 名が修了書を手にしましたが、本年度は「パワーアップ研修会」の修了者が講師又はインストラクターとして中心的な役割を担いました。

第二に、従業者養成研修プログラムの見直しの検討です。

現行のプログラムは初任者と現任者とを区別していませんが、それぞれ別立てのプログラムを作成すべきかを検討しました。しかしながら、都道府県養成研修会の修了者については、行動援護のサービス提供責任者と従業者のいずれの資格要件緩和の条件とされていることから、当面現行のプログラムのまま行わざるを得ないとの結論になりました。今後、初任者と現任者

の研修目的の違いを明らかにし、専門性を身につけ、また、高めるためにそれぞれのプログラムをどのような内容とするか検討が必要です。

第三に、行動援護の普及と効果的な実施に関する調査研究です。

行動援護が積極的に活用されている地域を対象に5市（札幌市、中野市、伊丹市、四国中央市、別府市）を選び、各市の行政担当者、相談支援事業所及び行動援護事業所に対して、行動援護の利用状況、行動援護の利用促進のための工夫、行動援護に関する課題等についてヒアリングを行いました。これらのヒアリングを通じて行動援護の活用に寄与する要因を抽出しました。

第四に、行動援護に関する意識調査です。

行動援護が普及している市町村において、利用者（保護者）の行動援護に対するイメージや利用意向についてアンケート調査を行い、利用者（保護者）等に向けてどのような情報発信を行えばよいかを分析しました。

上記第三及び第四の調査から、①市町村の行動援護に対する理解を深め、市町村が支給決定プロセスにおいて対象者を確実に把握し、利用を勧奨すること、②行動援護の量的拡大の基盤として自立支援協議会を有効に機能させ、相談支援体制を充実させること、③市町村の地域生活支援事業の中で行動援護の「お試し利用」の機会を設けることなどにより、行動援護の具体的な内容と利用によるメリットを実感できるように工夫すること、などの課題が明らかになりました。これらの課題への的確な対応が、「ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない」という悪循環を断ち切るための重要な鍵になるとの結論に至りました。

以上のような成果を本年度の調査研究事業の報告書としてとりまとめました。本報告書が行動援護の関係者、更には障害者福祉の関係者の皆様に活用され、行動援護の全国的な普及とそのサービス水準の向上が図られることを期待して止みません。

平成22年3月

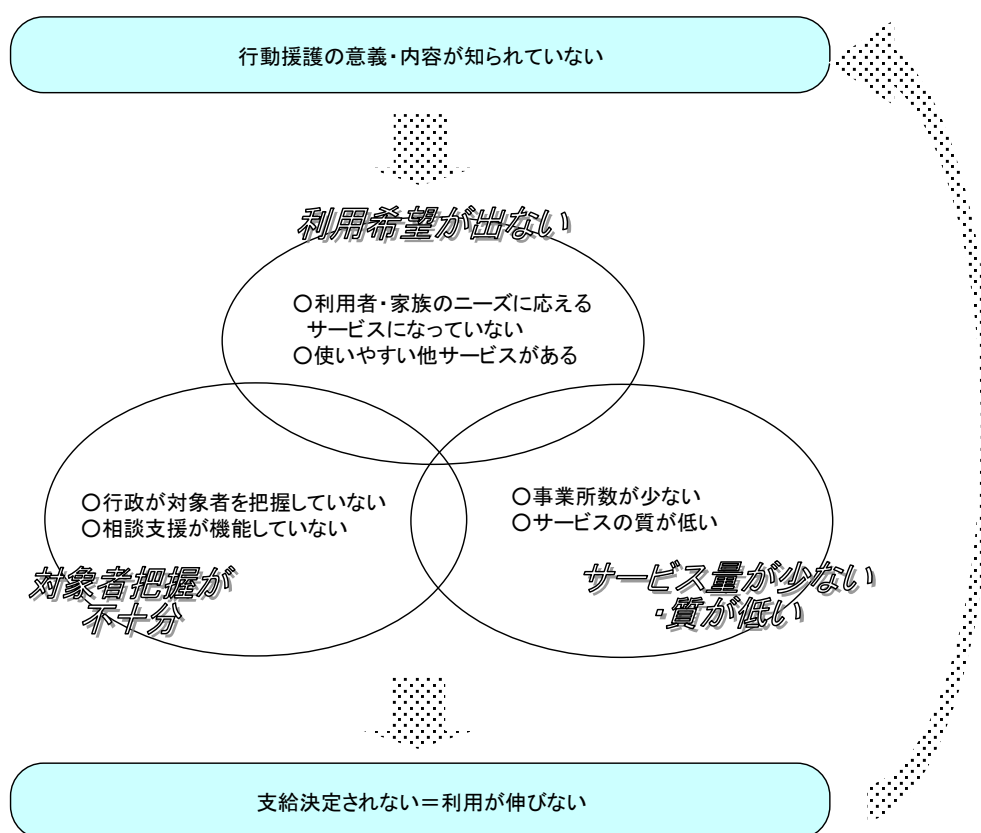
独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園

理事長 遠藤 浩

## 2. 研究の目的

知的障害者等に対する外出時および外出の前後に必要な支援として「行動援護」は、平成18年10月から障害者自立支援法に基づく新しい事業体系により、新たな介護給付の一つのサービスとして位置付けられ、本格的な実施が始まった。行動援護事業は、知的・精神障害の対応困難者への重要な社会参加支援として期待されているが、サービスの質と量が十分に確保されているとは言い難い。昨年の研究においても、全国の自治体で行動援護を実施している割合は、2割に満たないもので、進まない事情は下記の図1のとおりだった。

図1 行動援護が進まない事情



新法下では、従業者確保の観点から「従業者資格要件」が見直され、「行動援護従業者養成研修」の受講を前提に「資格要件緩和」の経過措置が設けられている。当法人では、平成18年度より厚生労働省との協議の下に、行動援護従業者養成研修中央セミナー（以下「中央セミナー」）を実施し、①要件緩和の位置づけと②行動援護を実施する際のサービスの質の向上に資するプログラムを用意してきた。しかし、現行の初任者・現任者の一体的な研修プログラムにおいて、質的な対応、つまりは、当法人が行ってきた従業者養成研修の更なる開発が求められる。

また、行動援護事業が量的な拡大に至らない事情については、図1のような様々な要因が考えられる中で、昨年度の調査により、事業が進んでいる地域もあることが明らかとなった。

そこで本年度は、①従業者養成研修プログラムの開発と、②先駆的な地域を参考に、行動援護サービスの標準化に資する指標を探ることを目指すこととした。

### 3. 研究事業内容

#### 1) 研修の実施及び研修プログラムの開発

ア、研修プログラムを実施するインストラクターの養成と中央セミナー〈地方版〉の実施

①各都道府県セミナー講師に向けての中央セミナーの進め方研修の実施

②中央セミナーの展開

イ、現行の一体的な初任者・現任者向け研修プログラムを、それぞれ別立てでの実施について検討する。

#### 2) 行動援護の普及・効果的な実施に関する調査研究の実施～先進的な地域を対象に～

ア、行動援護普及に関するヒアリング調査

イ、利用者（保護者）意識アンケート調査

ウ、行動援護判定基準のあり方の検討（障害程度区分認定データ分析をとおして）

### 4. 研修の実施及び研修プログラムの開発

#### 第1 行動援護の従業者養成研修プログラムの開発

##### I. 研修プログラムを実施するインストラクターの養成と中央セミナー〈地方版〉の実施

##### 1. 各都道府県セミナー講師に向けての中央セミナーの進め方研修の実施

当法人では、平成18年度より「中央セミナー」を実施してきた。平成20年度は、各地において「従業者の養成」が図れるようインストラクターの確保・養成を行うため全国5か所で実施し、その講師やインストラクターは、なるべく地域の方の参画をお願いし、補いきれないところを行動援護従業者養成研修全国普及推進プロジェクトチームで対応し実施した。その結果、ねらい通りにそれぞれの地域の人材を開拓できた部分もあったが、全体的な課題として、講師、インストラクターを担った者の力量が均一ではなかったり、講義や実習の意図を十分に理解できないまま研修が進み、グループワークの際にグループごとの調整ができないまま理解の差が露呈してしまったり、従業者の養成を地方毎の対応だけでは十分にこなしきれないのではないかという不安を残した。この状況下により、講師やインストラクターの発掘と養成は急務な課題となっていた。

そこで、平成21年度は、まず中央セミナーと同質の行動援護従業者養成研修を実施出来る体制を確保するためのインストラクター養成研修「行動援護従業者養成研修—都道府県パワーアップ編—（以下「パワーアップ編）」を開催することとした。

研 修 名	行動援護従業者養成研修—都道府県パワーアップ編—
開 催 日	平成 21 年 9 月 30 日 (水) ～10 月 1 日 (木)
場 所	TOC 有明 コンベンションホール
受 講 対 象 者	中央セミナーの修了者、かつ 都道府県研修の講師・インストラクター候補者の中で各都道府県が推薦する者
参 加 者 数	101 名
使用テキスト	①行動援護従業者養成研修テキスト基礎編・援助技術編 改訂版 ②行動援護従業者養成研修 講師・インストラクター用マニュアル ※いずれも「特定非営利活動法人全国地域生活支援ネットワーク」で購入可能
受 講 料	無料

<研修のプログラム>

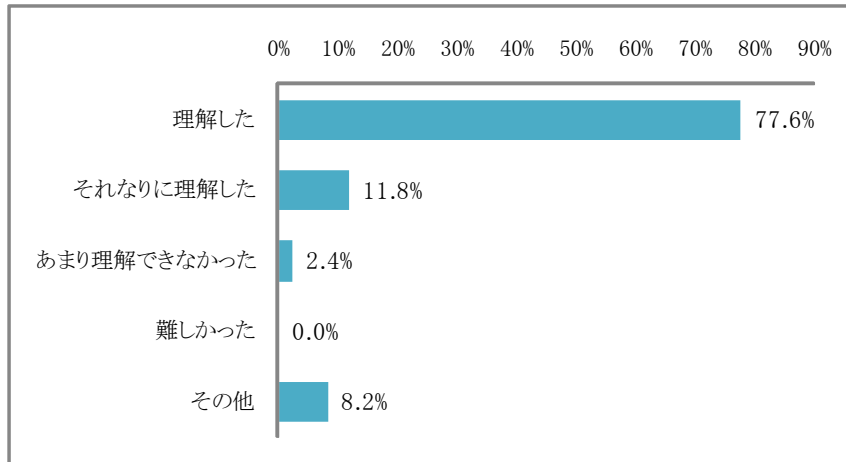
9	時 間	プ ロ グ ラ ム	講 師 等
月 30 日	9:00～9:45	受 付	TOC 有明コンベンションホール (4F)
	9:45～10:00	開 講 式 主催者挨拶	遠藤 浩 [国立のぞみの園 理事長]
	10:00～10:20	「行動援護を理解する」の講 義の進め方とポイント	田中 正博 [国立のぞみの園 参事]
	10:20～11:05	「行動援護の基本 I」の 講義の進め方とポイント	伊藤 寿彦 氏 [NPO法人ゆにぷる 代表理事]
	11:10～12:40	「行動理解の基礎」講義編	水野 敦之 氏 [それいゆライフサポートセンター西 部地域センターディレクター]
	12:40～13:40	昼 食	
	13:40～16:10	「行動援護の技術 I・II」の 講義の進め方とポイント	安井 愛美 氏 [サポートセンターぴっころ代表]
	16:30～19:00	行政説明 ..... 都道府県における実施状況	高原 伸幸 氏 [厚生労働省 社会・援護局 障害保健福祉部障害福祉課 障害福祉専門官]
10 月 1 日	9:00～9:30	受 付	TOC 有明コンベンションホール (4F)
	9:30～12:00	「事例分析」の講義の進め方 とポイント	出口 晋 氏 [特定非営利活動法人ゆめじろう 理事長]
	12:00～13:00	昼 食	
	13:00～13:45	効果測定について	桑原 綾子 氏 [NPO法人コミュニケーション ハンディキャップ研究会 ライフサポートここはうす所長]
	13:45～14:15	「行動理解の基礎」解説編	水野 敦之 氏 [それいゆライフサポートセンター 西部地域センターディレクター]
	14:30～15:30	質 疑 (今後の実施に向けて)	高原伸幸氏、伊藤寿彦氏、水野敦之氏、安井愛美氏、出 口晋氏、桑原綾子氏、田中正博氏 他



## 2. パワーアップ編受講者アンケートの結果

受講者全員を対象に、1日目・2日目それぞれにアンケートの記入をお願いした。1日目の回収率75.2%、2日目の回収率85%であった。2日間を通してのプログラムの全体的な印象について聞いたところ、「理解した」77.6%、「それなりに理解した」11.8%と、9割弱の方に概ね理解してもらえたことがわかった（図2）。

図2 パワーアップ編研修プログラム全体的な印象について



また、多くの記述回答も得られた。主な内容は下記のとおりである。

### <講義内容について>

- 行政や支援センター、先生などをどう巻き込むかについての話しは興味深かった。支給決定に際して、事業としてどう関われるかのアドバイスも非常に参考になり、もっとそういった話が聞きたいと思いました。
- 対象が自閉症のみであるかのように誤解されないよう、知的障害、精神障害についても講義に加えてほしいと思います。
- インストラクターになるための実践が少しあった方が、プログラムの組立等がもっと理解できるように思う。

### <テキストについて>

- 赤い本（インストラクター用マニュアル）がしっかりまとめられていて良かった。3日間の研修として、これ程内容がよく整理されていれば、各地の研修の時も一定以上に良くなるはず。地方で実施する者もそれを意識して高い質になる様、しっかり準備しなければいけないと思いました。
- インストラクター用マニュアルが整理されていて地方研修に役立つと思います。

### <その他>

- 自分のテーブルの人同志で研修などについての意見交換をする時間がほしかった。  
全国のインストラクターの質の幅が大きいと感じた。

○一日目の終わりに話された様な、市町村や相談事業者など対象を広げるのは有効なのでそうしていきたい。TEACCHは中途半端にすると恐い部分もあるし、初心者受講者には負担も大きいので地方研修を実施する際には工夫していこうと思う(地域のTEACCH研を紹介するとか工夫してみます)。

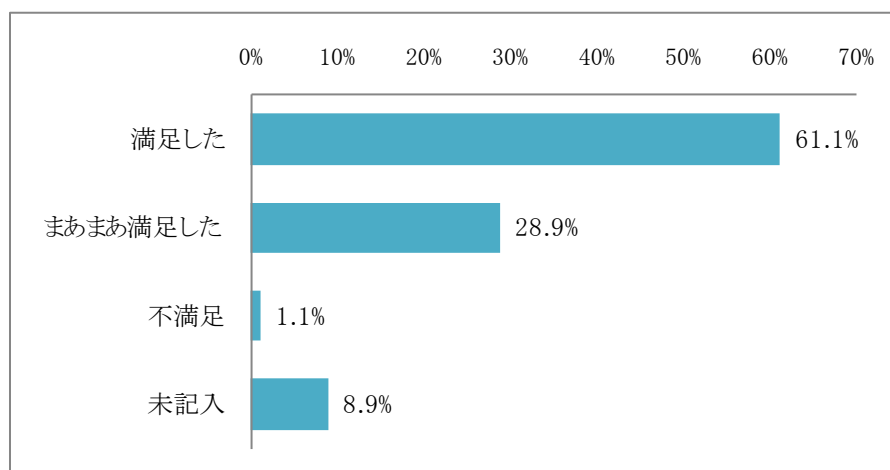
### 3. 中央セミナーの展開

今年度は、昨年度開催できなかった近畿地方(京都府)での開催を皮切りに福岡県、宮城県の全国3か所で開催した。中央セミナーでは、行政の方等に広く、制度や自閉症の特性について理解していただく目的で聴講者枠を設け開催した。

会場	日程	修了者等
<宮城県研修> 仙台市青年文化センター	平成22年3月2日(火)～3月4日(木)	聴講者:12名 修了者:97名
<京都府研修> 京都テルサ	平成21年12月14日(月)～12月16日(水)	聴講者:6名 修了者:75名
<福岡県研修> エルガーラホール	平成22年1月18日(月)～1月20日(水)	聴講者:13名 修了者:134名

### 4. 中央セミナー受講者アンケートの結果

#### <宮城県研修>

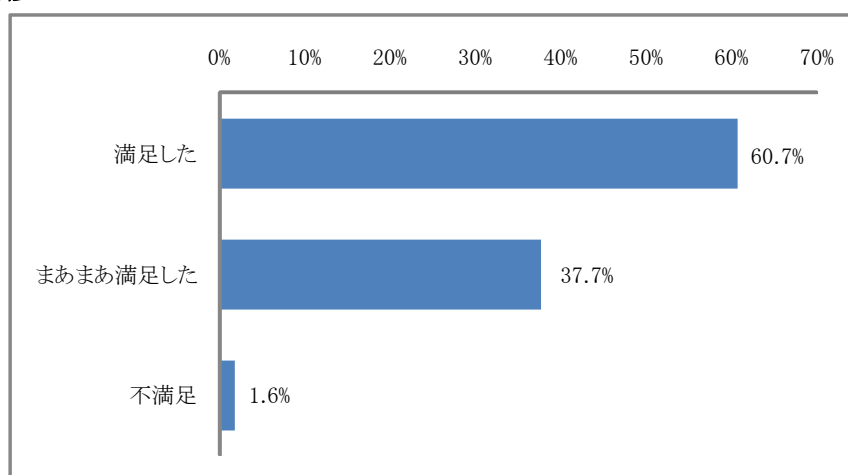


研修プログラムの全体的な印象について聞いたところ、「満足した」61.1%、「まあまあ満足した」28.9%と、9割弱の方が概ね満足したことが分かった。受講者の感想および意見は以下のとおりである。

○各分野・職種の方達が、それぞれ知りたい情報が分かり易く簡潔に勉強することができた。知識として学ぶことは1人でも出来ますが、話し合いの場で意見を出し合い、実際に体験していくという機会はなかなか持てないのでとても参考になりました。

- 正直、満足したというよりは、自分にとっての今後の課題、必要性に気づく機会となりました。3日間で理解出来るものではなく奥深いものだということや、この分野で働いていく上では、今後に繋げていくことの必要性を痛切に感じています。
- 自閉症児者の支援ということでは、自閉症の基礎的な理解から、行動援護のロールプレイまでを演習することができ、ありがたかったです。一方で、すでに日頃からヘルプに入っている方にとっては「わざわざこんな下準備をしなくても、いつも臨機応変な対応でうまくいっている」といった声もあるようで、今回の研修内容が今後の支援に活かされ、行動援護サービスの利用が広がることにつながらないのではないかと心配になりました。また、行動援護のサービスは、他の障害の方も利用されると思いますので、その方々についての研修も期待します。特に精神障害の方に関する基本的な理解を望みます。
- プログラムよりも参加者の経験量などのバラつきが大きく進め方などに苦労されているようなイメージを受けたので、参加者を少し整理しても良いのかもしれないと思いました。
- 自閉症に対し誤った知識があったので見直すことができたので良かった。
- 今まで支援をする中で“特性”を意識し、支援をしていなかったことに気づくことができました。障害特性の疑似体験を通し、改めて大変さを感じることができました。

#### <京都府研修>



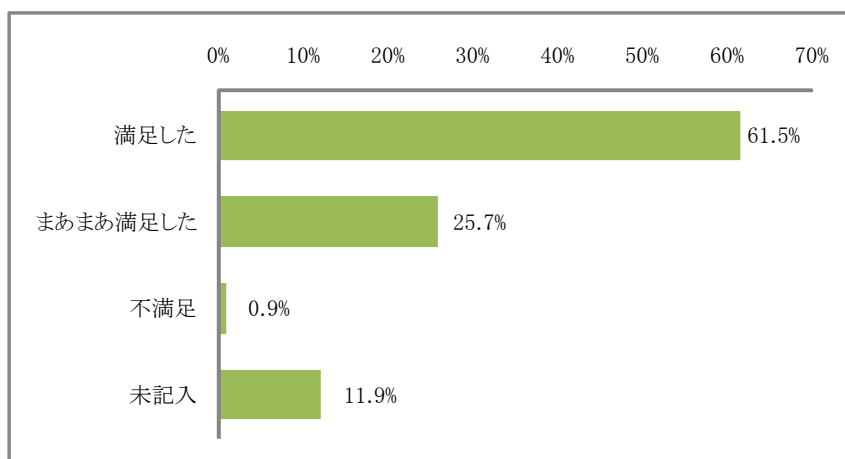
研修プログラムの全体的な印象について聞いたところ、「満足した」61.5%、「まあまあ満足した」25.7%と、9割弱の方が概ね満足したことが分かった。受講者の感想および意見は以下のとおりである。

- 特性シートの解説が分かりやすく良かった。全国各地の方々とテーブルを並べて議論することができてそれぞれの地域の問題や良さを知れる良い機会だった。
- 地方研修と同じプログラムで行うことも大切だと思いますが、必要とされるインストラクターの視点やねらいを、この研修の都度おさえるような内容で、確認しながら進めて頂けると良かったのではないかと思います。サビ管の視点とヘルパーとしての視点が混在しているような気がします。セミナーを行う際に受講者の理解度がまちまちで、どこに焦点を当てるの

か、また、目的をぶれることなく伝えるためにはどのようにすればよいかということに苦労しています。

- 養成者研修というよりは、各支援者のレベルアップ講習会という印象が強かった。理由として発達障害の方に対する理解等にばらつきがあったように感じられました。
- 研修の中で、地域で行動援護従事者を育てる担い手となることを強く伝えて欲しい。また、行動援護について知らない方がいる場合には、行動援護対象者は、全て視覚支援等でやればうまくいくと、誤った理解をしてしまうことも考えられるので、視覚支援はあくまでも支え手の一つであることも強く伝えて欲しい。
- 全てのコマが繋がっており、前に習ったことが次のところで生かされたので良かった。日を追うにつれタイトになり、振り返りが十分にできなくてとても残念であった。今回の研修を自分の県に持ち帰り、実際にインストラクターとしてやっていくことになると思うが、今回はそういった視点でも見せてもらうことができ参考になった。

### <福岡県研修>



研修プログラムの全体的な印象について聞いたところ、「満足した」60.7%、「まあまあ満足した」37.7%と、98.4%の方が概ね満足したことが分かった。受講者の感想および意見は以下のとおりである。

- 学生の時に学習していて実践していたことも、何年も経つと忘れてしまったこともあったので今回の研修を受けて思い出したこともありました。また、今までに考えることのなかった支援の方法もあったので、これから現場で使っていこうと思いました。
- 今回研修に参加したことで、これまでの行動援護への認識が変わりました。また、その中でも利用者とかかわる時には、一人ひとりにあった支援を行うことの大切さを改めて感じました。
- 実は、私は養成研修に一度参加していたのですが、終了後は支援方法が変わった者の一人です。しかし悲しいことに、私たちの地区から職場経費で非常勤職員を参加させることは困難でニーズがあり、すばらしい研修もあるのにに行けないジレンマを感じています。もっと多くの地でセミナーが行われる事を希望します。プログラムも改正され迷う所が減ったのですが

、理論部分が減ったような印象を受けました。

- 日頃よりけっこう自前でヘルパーしているところもあり、特に行動援護の方を支援するにあたっては事業所内でミーティングしても結構方向性が分からず、繰り返すような状況もあつたりするので、こういう研修に参加させていただくと、再度支援方法の見直しができるとても良かったです。
- 今後、サービスを提供していくきっかけになった。もう少し踏み込んだ研修してほしい。実際に利用している様式例や記入方法なども学びたかった。移動支援とは全く異なることは理解しているが、実際、行動援護をどのように進めていったらいいのか良く分からない。行っている事業所も少なく、相談するところもないのが現実です。
- 利用者の愛らしさ、成功体験での満足感が受講生に伝わるといいのではないのでしょうか。大変さが目立ち、やる気を起こさせるような部分が少なめではないのでしょうか。
- 初回のCDのみの研修に比べ、各段にすべてがアップ。同時に地方研修におけるスケールアップが大変。行政中心にはできなくなると感じた。

## Ⅱ. 現行の一体的な初任者・現任者向け研修プログラムを初任・現任、それぞれ別立てで実施出来る可能性について検討する。

新法下では、従業者確保の観点から「従業者資格要件」が見直され、「行動援護従業者養成研修」の受講を前提に「資格要件緩和」の経過措置が設けられている。また行動援護は、支援費制度における居宅介護の移動介護対象者のうち、程度区分や判定基準を用いて介護給付として位置付く者を行動援護対象者としている。この経過によって、支援費制度当時から、居宅介護の枠組みから派生した事業であるために、障害者を対象にした事業者だけでなく、高齢者の介護保険事業所が行動援護の事業者として新事業へと移行した経緯がある。その事は、社会資源の創出という視点では歓迎すべき事であったが、一方で課題も生み出している。障害の特性を踏まえて本人の把握をし、必要な支援を見立てる事の経験や能力に欠ける事業所が出現しており、サービスの質の向上の為に、研修が求められている。その質の向上の為に、1) サービス提供責任者向けの研修(現任者研修)と、2) ヘルパー向けの研修(初任者研修)に分けていく必要がある。ところが、行動援護の創出が急務であったため、二つの事情を分けて研修を段取る余裕はなかった。行動援護従業者養成研修中央セミナー開催の4年間の経緯の中で、研修内容と必要な状況が整理されてきており、この現状において、中央セミナーを、現任者向けの研修と、初任者向けの研修プログラムに分けられるかどうかといった視点で、新たな研修プログラム作成の可能性について検討することの必要性がうかがえた。

### 1. 検討内容

現行の一体的な初任者・現任者向け研修プログラム(行動援護従業者養成研修プログラム)において、初任・現任それぞれ別立てで研修カリキュラムとプログラムを持ち、セミナーを実

施する上での、あるべき姿と課題、目標について検討した。

先ずはおさらいとして、現行のカリキュラムとプログラムについて検証した。具体的には、実際に今まで研修を行いながらプログラムをブラッシュアップしてきた状況を振り返り、現在の在り方について考察した。

## 2. 検討メンバー

検討にあたっては、中央セミナーのインストラクターを中心に、今年度3カ所で行われた中央セミナーの際に、現地インストラクターとして活躍いただいた皆さんにも検討メンバーに加わってもらい、協議いただいた。

## 3. 基本となる条件

1. 現在のプログラムが初任者・現任者両方の視点を盛り込んだプログラムとなっている。
2. 「要件緩和」という元々の研修目的（限定的役割）が、カリキュラム（3日間20時間）によって必須となっている。

## 4. 検討結果

### ④-1 効果的であり、評価して伸ばしてゆくべき項目

1. 初心者を意識したきめの細かさやスモールステップで構成されている点。
2. 行動障害への基本を知るための全国レベルの研修としては初の取り組み。
3. 利用者向きと向き合っている者が中核となり創造している研修内容であり、実践に役立つ内容になっている点。
4. 実践者には共感を呼び、仲間を増やしていこうとする意図がよく伝わる点。

### ④-2 課題であり何らかの見直しを必要とする項目

1. 要件緩和が目的の3日間の研修に、初任者と現任者、両方の対応が必要だとするカリキュラムが分かれずに一本で存在しているため、時間が不足し「帯に短したすきに長し」の状態になっている。
2. 初心者向けとしては、現場で直接支援していない人、あるいは接してみようとしていない人たちにとっては、内容が濃すぎて難しい、自分には研修内容を理解するのは無理と感じる面がある。
3. 初心者向けに、障害と人間存在、行動障害とは何か。行動障害を生み出す背景について、家族関係についてなど、そもそもについての説明が重要かつ時間をかけての説明が必要である。
4. サービス提供責任者にとっては、現任訓練としての位置づけであるため、事業所運営の質の向上を図ろうとすると物足りなさを感じる。

5. 行動援護研修で求めている事柄は、事業所管理者に、就労移行や生活介護に置かれているサービス管理責任者研修に値する内容の質である。
6. サービス管理責任者研修並の研修レベル（教科と時間数）に引き上げる必要がある
7. 初任者現任者両方の需要を満たすには、プログラムの内容の改善も必要だが研修の位置づけの見直しも必要とされる。

## 5. 議論を踏まえての結論

1. 現行の一体的な初任者・現任者向け研修プログラムを初任・現任、それぞれ別立てでの実施について検討したが、現状としては事業所要件緩和の位置づけとしての役割が専攻している。この役割を担うために用意された現行のカリキュラムを踏まえると、両方の需要を満たさざるを得ない。当面このまま変更せずに行わざるを得ない状況がある。

## 6. 今年度の対応の整理について

1. 中央セミナーの実施により、進行の工夫で、3日間の一つのプログラムで初任者、現任者に向けて、意識的に分けて対応できるようにした。
2. プログラム上、この内容については初任者、現任者のどちらに向けて焦点が当たっているかについてメリハリをつけて整理し、それを伝えてそれぞれの需要に応じる。
3. 初任者、現任者どちらの立場でも、3日間の研修は必要とされる専門性を獲得するための入り口に立ったに過ぎない事を伝え今後の研修、研鑽についてのアドバイスを行う。

### 【カリキュラムとプログラムによる初任者用（初）・現任者用（現）の受講の視点について】

#### ○1日目1限目「行動援護を理解する」

初：行動援護のはたす役割と制度の理解を深める。

現：新人職員向けにサービス提供責任者として内容の理解を深め伝達できるようにする。

#### ○1日目2限目「行動援護の基本」

日頃接している発達障害の方たちの感じ方や思いを模擬的に体験し、その立場を想像するきっかけとして提供している。

初：キャップハンディを通して障害特性の理解を深める。体験を通して、本人たちの困難なところの一部を理解する。

現：障害特性と結びつけた体験を通して、障害の理解を促進する。OJTで応用して活用できるようにする。

#### ○1日目「DVD視聴」

DVD視聴により、模擬的に体験したことを導入にして、それ以外にもさまざまな特性があ

ることを理解する。

初：自閉症の基礎知識を認識する

現：家族の思いや地域の資源のあり方などを理解する

○1日目3限目「行動援護の基礎」

初：障害特性に基づく支援をするための基本としてシートの内容を知る。

現：障害特性シートが活用できるように見立ての入り口を学ぶ。

○2日目1限目「行動援護の技術①」（アセスメントと個別支援計画）

各自の体験のみによる根拠のない話し合いではなく、特性に基づいた話し合いをしていくことが大切なポイント。アセスメントの重要性と、特性の解説シートでの使用方法についての視点。またかかわりながらできるアセスメントの方法を初任者や現任者が知ることはとても重要な視点。

初：障害特性シートに基づく計画の建て方について、シートをなぞる事で、見立ての必要性の入り口を知る。障害特性に基づく支援が大切であることを学ぶ。

現：特性シートを活用して、障害特性に基づく支援ができるようなアセスメントの取り方、情報収集の方法を理解する。障害特性シートを活用しての見立てについて、自分自身の能力を知るきっかけとする。

○2日目2限目「行動援護の技術②」（個別支援の展開と支援技術の共有）

他のヘルパーに伝えていくことの視点と、合意形成ができるかどうか？ということも大切なポイント。

初：グループ討議に参加することで、ケースについて他者の見立てに触れ、様々なとらえ方があることに気づく。支援計画を立てるプロセスを学び、チームアプローチとして支援計画を検討することを体験する。

現：障害特性の理解が支援に結び付けられるよう、シートを活用できるように、見立ての入り口を学ぶ。障害特性に基づく支援計画の立案と、それをヘルパーに伝えていくことの意味と意義を深める。

○3日目1限目「事例分析」

日常的に起こるヒヤリ・ハットの状況（または、完全にヒヤリ・ハットを超えてしまった状況）にどのように対応したらいいか？ということを考えるきっかけであると共に予防的介入がなかった場合の危険性について考えるきっかけとする。

初：ロールプレイを通して、実際のサービス提供に於ける様々な留意事項の必要性について学ぶ。具体的な動き（ロールプレイの練習）の中から、支援方法を検討することを



体験する。

現：グループ討議を通してヘルパーの動きについて、OJTで必要な内容について模擬的に学ぶ。OJTでロールプレイを活用することも重要であると学ぶ。

#### ○3日目2限目「事例分析」

アセスメントをしっかりし、支援の実際においても予防的に介入する事の必要性・重要性を知る。

初：実際にサービス上で起こる様々な他者との関わりについて模擬体験を通して学ぶ。

支援計画を立てる過程でこのようなロールプレイが重要となることもあることを理解する。

現：ロールプレイを進行させてゆく上で、サービスへの工夫を模擬的な体験をとおして、見える形で体験することで、日常の事業運営の視野を広げる。

#### ○3日目3限目「研修総括」

初：障害特性を踏まえる重要性和学びの必要性を把握する。

現：個別支援をチームワークで醸成することの必要性を学ぶ。

#### ○3日目最終「チェックリストの活用について」

<活用の意義>

活用の意味は研修の質の向上を図る者である。

全体として、研修受講者の現状を把握して講義・グループミーティングの進め方の調整をする際に活用する。具体的には、事前・事後にチェックをしてもらうことにより、研修実施者が研修をどの程度効果的に伝達する事ができたかどうかをチェックする上で有効である。また、受講者にとっては、初任者、現任者いずれの場合でも前後の自分の理解の違いについて振り返り、研修後にも学びをより深めていただくきっかけを持つ機会とするため。

## 行動援護従業者養成研修カリキュラム

区分	科 目	時間数	備 考
講義	行動援護に係る制度及びサービスに関する講義	2	サービス利用者の人権及び従事者の職業倫理に関する講義も含む
	行動援護利用者の障害特性及び障害理解に関する講義	2	
	行動援護の技術に関する講義	2	
演習	行動援護の事例の検討に関する演習	4	
	行動援護の支援技術に関する演習	3	
	行動援護の事例分析に関する演習	4	モデルを使ったグループワークによる演習を行うこと
	行動援護の事例分析の検討に関する演習	3	演習結果の発表及び講評を行うこと
合 計		20	

## 行動援護従業者養成研修中央セミナーカリキュラム

日程	区分	科 目	時間	(案)
1 日目	講義	行動援護を理解する	2	行動援護の成り立ちとその役割について
		行動援護の基本 I	2	自閉症の障害特性を疑似体験を通して想像し、困難さについて共感を促す。
		行動援護の基礎	2	障害特性の感覚を特性の解説シートを通して整理し理解するための入り口
2 日目	演習	行動援護の技術① (アセスメントと個別支援計画)	3	「特性の解説シート」を使いながら、実際にビデオ視聴によるアセスメント
		行動援護の技術② (個別支援の展開と支援技術の共有)	4	アセスメント：個人による考察から、グループ討議による模擬カンファレンスの実施
3 日目	演習	事例分析	3	ロールプレイを行いながら、「特性の解説シート」にある障害特性を意識した支援の実際を体験
		事例分析	3	
		研修総括	1	研修前後効果測定(チェックリスト)の解説受講者にとっては、前後の理解の違いについて振り返り、研修後の学びを深める契機とする。
合 計			20	

## 中央セミナー研修 初任者・現任者の受講の視点

	9:00～10:00	10:00～11:00	11:00～12:00	昼	13:00～14:00	14:00～15:00	15:00～16:00	16:00～17:00
<b>1 日 目</b>		<b>「行動援護を理解する」</b> 行動援護の果たす役割と制度の理解を深める。 新人職員向けに提供責任者として内容の理解を深め伝達できるようにする			<b>「行動援護の基本」</b> キャップハンディを通して障害特性の理解を深める OJTで応用して活用できるようにする	<b>「DVD視聴」</b> 自閉症の基礎知識を認識する 家族の思いや地域の資源のあり方などを理解する	<b>「行動援護の基礎」</b> 障害特性シートの内容についてを存在として知る 障害特性シートが活用できるように見立ての入り口を学ぶ	
<b>2 日 目</b>		<b>「行動援護の技術①」(アセスメントと個別支援計画)</b> 障害特性シートに基づく計画の立て方について、シートをなぞる事で、見立ての必要性の入り口を知る。 障害特性シートを活用しての見立てについて、自分自身の能力について知るきっかけとする。			<b>「行動援護の技術②」(個別支援の展開と支援技術の共有)</b> グループ討論に参加することで、ケースについて他者の見立てに触れて、様々なとらえ方があることに気づく 障害特性を見立ててヘルパーに伝えてゆくことの意味と意義を深める。			
<b>3 日 目</b>		<b>「事例分析」</b> ロールプレイを通して、実際のサービス提供における様々な留意事項の必要性について学ぶ。 グループ討論を通してヘルパーの動きについて、OJTで必要な内容について模擬的に学ぶ。			<b>「事例分析」</b> 実際にサービス上で起こる様々な他者との関わりについて模擬体験を通して学ぶ。 ロールプレイを進行させてゆく上で、サービスへの工夫を模擬的な体験をとおして、見える形で体験することで、日常の事業運営の視野を広げる。		<b>「研修総括」</b> 障害特性をふまえる重要性和学びの必要性を把握する 個別支援をチームワークで醸成することの必要性を学ぶ。	

### 7. 来年度以降の課題について

○事業所要件緩和の位置づけを外す際には、初任者、現任者のそれぞれの役割に応じた研修として位置付くよう次の視点で具体化を図る必要がある。

- ・必須化（現任研修について、サービス管理責任者研修並みに位置づける）
- ・義務化（初任者・現任者ともに要件緩和だけでなく事業者の必須研修として位置づける）
- ・階層化（初任者・現任者、ヘルパー向け・サービス提供責任者向け、基礎編・日常のフォローアップ・専門指導（スーパーバイズ）、など）（意義の拡大）

これらの視点に応じた内容をカリキュラムやプログラムとして整理するには、そもそもの位置づけの見直しも含め早急に検討すべきである。

○「現在の枠組み」を基本に、来年度以降、初任者と現任者の研修目的の違いを明らかにし、専門性を身につけ高めるためのカリキュラムについて具体化し整理、提示することが必要である。その際、国として「行動援護とはこういう種類の仕事を、最低限この程度までする」というガイドライン的なものを具体的に示す事が必要ではないか。

現在は本研修がガイドライン的な役割を担っている。受講者はガイドラインを理解し、自分が「初任者＝初級編を学ぶ必要がある」のか、「現任者＝中級あるいは応用編を学び、

初任者に指導する立場にある」のかを意識しているが、その違いは明確ではない。「帯に短したすきに長し」になっている現在の研修を規定しているカリキュラムの見直しが大前提として必要である。

この事を踏まえ、来年度以降は、①「階層化」の方法の整理につながり、②義務化、必須化、研修の拡大への道をつける研修・研究を進める必要がある。

○初級編と応用編の望ましい在り方の提案。初級編としての「そもそも」(障害と人間理解・行動理解・ノーマライゼーション・権利擁護等々)は、本来ヘルパー資格を取得する段階などもっと手前のところでクリアされているべきである。

しかしながら、現状はおそらく不十分であると言わざるを得ない。知的障害者の福祉に関して、どれだけの従事者が「そもそも部分」を学ぶ機会があるのか、養成システム全般にいびつさがあるのかも知れない。

社会福祉士・介護福祉士法が新しくなり、介護福祉士の養成カリキュラムの内容に変化が幾分か加わったが、ヘルパー養成・相談支援専門員研修・サービス管理責任者研修に関しても、「そもそも部分」を土台としてきちんと構築しなければ、障害特性を踏まえた行動援護に関する研修の内容を積み上げるのは困難である。

具体的な土台となる部分は、1日目の1限目で「初任者」に対して丁寧に伝えるべきとした「医学モデルと社会モデル」、「ICIDHからICFへ」「ノーマライゼーションの理念」「入所ケア中心から地域ケア中心へ」等である。

特に障害特性の理解やアセスメントは、「医学モデル」に戻るためにやっているのではなく、むしろ「社会モデル」を実現するために特性に基づいたアセスメントが必要だという部分を強調するには欠いてはならない内容である。

○また現任研修では、①障害理解、アセスメント、②構造化(支援の組み立て)、③直接支援(スキルアップ)、④支援計画、⑤ノーマライゼーションの理解支援哲学、⑥支援者の育成と言ったカテゴリーにおいて、入り口を知り、学び、指導できるまでの段階的な研修がそれぞれにおいて必要とされる。

## 5. 行動援護の普及・効果的な実施に関する調査研究の実施

～先進的な地域を対象に～

### 第1 前年度の研究会議での確認事項

#### 1. 行動援護事業の見直しの可能性について

○本省では、行動援護にも早朝・深夜加算を、他の制度では用意されている加算なので横並びにして欲しいと要望する団体があり、検討した。結果、早朝・深夜加算を具体化してゆくと、家の中でのサービスを前提として早朝・深夜の関わりを認めてゆく事になる。

○行動援護は移動を前提とした支援なので、家の中での関わりもあり得るとする価値観にゆるめる必要がある。

また本省には、行動援護が事業として全国に普及していない現状について改善が必要だとする認識はある。改善方法としてはいくつか考えられるが、いくつかの方法の中から、エビデンスを伴った結論となる研究をして欲しいとの考えがある。

#### 【 案として提示されている改善方法 】

○行動援護判定基準と認定調査項目の見直し

1 2項目（項目内容の見直し）、2 4点満点の精査（2点1点の重み付けの見直し）。

2点1点の見だし方を見直し（結果対応でなく障害特性で加点する）。

○行動援護Ⅰと行動援護Ⅱを切り分け、介護給付以外の個別給付対応の受け皿を用意して、移動支援がカバーしすぎている状況を改善する。

○行動援護加算の創出

生活介護や就労継続 B、ケアホームやグループホーム利用時に対象者には加算がつくような制度を創出する。

## 第2 行動援護普及に関するヒアリング調査結果

### 1. 調査の概要

#### 1. 調査目的

行動援護が積極的に活用されている市町村において、その要因を抽出し、行動援護普及に向けて市町村・指定相談支援事業所・行動援護事業所等の関係機関が果たすべき役割を整理し、後発市町村が今後行動援護の普及に向けて取組みを行う際の参考情報として提示することを目的に、ヒアリング調査を実施した。

#### 2. 調査対象・時期

行動援護の利用実績をもとに調査対象市町村を選定し、行動援護の普及にかかわる市町村、指定相談支援事業所、行動援護事業所等の担当者から聞き取りを行った。

市町村名	調査日時
北海道札幌市	平成22年 2月12日(金) 13:30～15:30
長野県中野市	平成21年10月 2日(金) 9:00～14:30
兵庫県伊丹市	平成22年 2月 8日(月) 10:00～12:00
愛媛県四国中央市	平成22年 2月17日(水) 14:00～15:30
大分県別府市	平成22年 2月15日(月) 13:00～15:00

### 3. 調査内容

○以下の項目について、事前にシート記入を依頼し、ヒアリングで補足した。

- ・圏域の基本情報：人口、面積、地域特性、障害者数、障害福祉サービスの整備状況等
- ・行動援護の利用状況：利用者数・時間数の推移、事業所数の推移、対象者把握・支給決定等の具体的な手順、移動支援・日中一時支援との併給状況
- ・行動援護の利用促進のために工夫していること：行政の立場から、相談支援の立場から、事業所の立場から、利用者への啓発、その他の連携先・内容等
- ・具体的な事例紹介：行動援護の利用により効果があった事例、行動援護の利用が望まれるが要件を満たさず利用できていない事例
- ・行動援護に関する課題、今後の行動援護のあり方

## Ⅱ. 北海道札幌市結果

### 1. 圏域の基本情報

#### (1) 行動援護を展開している地域の概況

市町村名	札幌市
人口	( 1,905,353 ) 人 ・ ( 890,879 ) 世帯
面積	( 1,121.12 ) km <sup>2</sup>

#### (2) 障害者数

手帳所持者	身体	79,979 人	障害程度区分 認定者数	区分1	285 人
	知的	11,287 人		区分2	1,296 人
精神	13,332 人	区分3		1,840 人	
※ 平成 21 年 3 月 31 日現在				区分4	1,479 人
				区分5	1,157 人
				区分6	1,385 人

※身体については、65歳以上の高齢者が60%を占める。

※精神の比率が高まっており、上記データ以外に、通院医療費公費負担が3.5万人、市内には精神病院が36ヶ所7000病床あり、社会的入院者が370人いる。

#### (3) 行動援護と関連サービスの利用状況

##### ①平成 21 年 4 月～9 月半年の実績

	支給決定者数	支給決定時間	給付者数	延給付時間	給付費用合計
行動援護	333 人	9,730 時間	259 人	11,421 時間	86,277,039 円
移動支援	4,638 人	178,620 時間	2,836 人	206,982 時間	477,235,634 円
日中一時支援	— 人	— 時間	867 人	— 時間	35,977,565 円

##### ②サービス利用状況の推移

- ・平成 21 年 3 月の行動援護の利用実績は、182 人、2700 時間（1 人 14.8 時間）である。
- ・日中活動でみると、生活介護、就労継続 B 型の利用者層に行動援護の利用者層が重なっている。また、グループホームの入居者が移動支援併用で行動援護を利用するケースも多い。
- ・利用者数は 18 年 10 月に 100 人だったところから、現在 250 人程度まで順調に伸びている。スタート時から一定数の利用者がいたが、資格要件を満たす事業所が不足していたためすぐには利用にいたらなかった。事業所が増える中で徐々に行動援護へのシフトが進んだものと思われる。
- ・重度訪問介護については上限 330 時間としているが、進行性筋萎縮症により常時人工呼吸器を使用している者等については、特例的に 720 時間を上限として支給決定している。
- ・移動支援も個別給付に準じて相当数の利用がある。通所・通勤・通学の対応ニーズが求められている。通学は全国的に望まれ、一部自治体では適用が始まっているので、札幌市でも取り扱いについて課題になっている。
- ・国の事業とは別にボランティアな地域力を活用することから、パーソナルアシスタンス事業をモデル的に実施しており、来年度から本格実施の予定。重度訪問介護の不足分について、個別給付でないサービスとして併用してもらうことを想定。

#### (4) 行動援護と関連サービスの基盤整備の状況

##### ① 障害福祉サービス全般の整備状況

・札幌市内には通所施設が多いが、直近では、平成 17 年に強度行動障害を対象とする入所施設を開設した。ここは入所施設ではあるが、一定期間訓練して地域に移行することを前提にしており、そこに発達障害者支援センターも併設して拠点的役割を担わせている。

##### ② 相談支援の事業所数

	主に対応する障害				
	全般	身体	知的	精神	児童
委託事業所	15ヶ所	0ヶ所	0ヶ所	0ヶ所	0ヶ所
指定事業所	11ヶ所	0ヶ所	2ヶ所	0ヶ所	0ヶ所
行政直営	0ヶ所	0ヶ所	0ヶ所	0ヶ所	0ヶ所

※支援費制度下では相談支援事業所は 4ヶ所だったが、自立支援法になってから委託を 15ヶ所に増やした。委託事業所には 3人のスタッフを配置してもらえるよう、今年度から委託費を年間 1300万強に増額した。

##### ③ 行動援護と関連サービスの事業所数

	事業所数	事業所数の推移
行動援護	42ヶ所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全国に比べても行動援護事業所は多い。大部分は移動支援も実施している。</li> <li>・日中一時支援は札幌市の場合、支援費制度下の日中ショートを引き継いでいるので、行動援護事業所との重なりはない。</li> <li>・居宅介護の指定を受けた後、行動援護の指定を取るパターンが多い。札幌市は社会資源が豊富なので、介護保険とはすみわけがなされており、行動援護と介護保険の訪問介護を実施している事業所は少ない。</li> <li>・需給バランスを考えると、今後も行動援護事業所は増えるのではないかと。</li> </ul>
移動支援	282ヶ所	
日中一時支援	39ヶ所	

## 2. 行動援護の展開状況

### (1) サービス展開の経緯

・措置制度の頃は、知的障害者のガイドヘルプは社会福祉協議会のボランティア研修センターに頼んでいたが、利用希望に比べ供給量が少なく、定着しないままに支援費が導入され、そこで急激に利用が伸びた。特に、社会参加の外出、買い物、地下鉄の利用が増えた印象である。

・その後行動援護ができると、サービス提供事業所が増えるのにしたがって、行動援護にスライドしていった。

・ただし、強い行動障害を有する人についてはヘルパーに頼めないとして今でも保護者が付き添っている例も多い。

・利用者の個性を理解し適切な支援計画を立てて支援するという視点でみると、相談支援事業所が少なかった頃は、行動援護事業所任せになっている面があった。



## (2) 行動援護に関する基本方針

### ○行政として

- ・区役所では、受付窓口として保健福祉課の相談担当（係長4人、うち保健師1人）でサービス利用申請を受付け、地区担当者にケースが振り分けられて、認定調査・支給決定を行っている。外出サービスの利用相談があった場合、行動援護の対象になるだろうという人には行動援護を勧めている。
- ・市全体で地区担当者は100人以上いるが、福祉職採用ではないこと、異動があること等から、均一なレベルで認定調査からサービス利用に向けた支援、継続的な支援を行うことには限界がある。

### ○相談支援事業所として

- ・行動援護スタート時には、相談支援事業所と行動援護事業所と一緒に個別支援計画を作成して、区役所に申請に行くケースも多くあった。
- ・相談支援事業所には、行動援護事業所から「移動支援だけでは日常生活が大変なので、利用できる社会資源がないか一緒に考えてほしい」と依頼が来ることもあるし、区役所等から紹介されて、本人、家族に会って、相談員が行動援護の対象になるのではないかと判断した場合、行動援護や他に利用できるサービスについて説明して申請につなぐこともある。
- ・相談支援事業所の中でも、行動援護以前から知的・自閉症に長く付き合っている経験のあるところは、行動援護ができた段階で色々なプランを想定できたが、知的障害の経験がない事業所については、事業所間の情報交換、事例検討の勉強会の中で少しずつ学習してもらった。特に、相談員をトレーニングするために、先行する事業所の相談員が同行訪問して色々なケースに出会い、制度活用、プランニング、モニタリングの具体的なイメージを見せる工夫をした。（市の委託業務の一つに機関支援があるので、その一環として実施）
- ・安定的に行動援護を提供していない事業所にサービス提供依頼をする際には、相談支援事業所が事前訪問、ヘルパーが事前訪問、初回訪問、1ヵ月後のモニタリングまで、相談支援事業所がとことん付き合っ、こうすると落ち着いて過ごせるということをアドバイスしたり、その人を理解してもらおう工夫をしたりしている。
- ・相談支援事業所がフリーに動けるようになったのは、平成21年度に委託要綱が改正され、「中立性・公平性」を掲げて法人の業務を兼務しない3名体制を確保できるようになったことが大きい。
- ・平成17年に開設された発達障害者支援センターが基幹支援をしてくれるので、対応に困ったら相談している。センターから担当者が派遣されて、行動援護事業所、相談支援事業所、本人、家族に個別に対応してくれる仕組みもある。

### ○行動援護事業所として

- ・最初に本人、家族から状況を聞き取り、自費でお試しサービスに入った上で、正式な契約にいたる。この手順は、行動援護も移動支援も変わらない。
- ・17年度に開設された通過型入所施設から地域移行する利用者については、施設と行動援護事業所の連携がスムーズで、アセスメント情報等を事前にもらってサービスに入っている。
- ・移動支援は利用料の負担額の上限額はないが、行動援護は上限額があるので、費用負担面から行くと、行動援護に流れやすい。事業所としても、移動支援と行動援護のサービス内容も単価も変わらないので、利用者負担の点から行動援護を勧めている。

## (3) 行動援護の効果

- ・行動援護事業所は、行動援護を実施していることを関係機関に伝えることで、行動障害対応に強みがあるという印象をもってもらい、一緒に仕事をしていく中でネットワークができるし、より専門性を高められる。

- ・8時間への時間延長のおかげで、行動援護事業所は動きやすくなった（特に休日対応）。

#### (4) 行動援護の課題

- ・行動援護に限らない課題だが、キャンセル料が取れないことは、事業所運営上大きな課題である。特に行動援護は単価が高いため、人を配置してキャンセルされると打撃が大きい。
- ・1対1で出かけている際の負担の軽減、リスクヘッジが課題である。（飛び出し、先にバスを降りてしまう、行方不明等）
- ・利用者には行動援護を利用することに対するスティグマはあまりない印象。むしろ、行動援護は何でもできる、お任せで全部してくれるという誤解がある。一方で、行動援護について全く知らない利用者もいる。

#### (5) 行動援護の対象者で支給決定を受けていない、サービスを利用していない者の状況

- ・国の調査項目にある頻度等では取りきれない大変さについては、項目を変えるのは難しく、特記事項で伝えるしかないのではないか。
- ・たとえば、家庭の環境は、しょっちゅうパニックを起こしたり、混乱しやすい本人に相当配慮されているので、整っている（例：お菓子は手の届かないところに置く等）。そのような工夫について説明し、この工夫がないと一切できないということを丁寧に説明することが重要である。また、一人で食べられるが、隣の人の方も全部食べてしまう、あるものは全部食べてしまうといったことは特記事項で補足するしかない。
- ・ささいなことが日に何回も起き、行動障害のこだわりとしては些細だが、四六時中あるので生活に非常に影響があるというケースの場合、本人の生活のしづらさにつながっているが、調査項目では捉えきれない。
- ・調子が悪く、服薬で落ち着いているケースの場合、調査項目では捉えきれない。

### 3. その他自由意見

- ・ヘルパー事業所、地域活動支援センターはサビ管を置いていないので、サービス提供についての研修機会がない。そこで、札幌市独自で、平成20、21年度に個別支援計画研修を年6回程度開催し、毎回40人程度の参加を得ている。
- ・具体的には、サービスを複数種類利用しており、表面上理解が難しい自閉症の事例を取り上げ、どうやって本人の意向を確認して、本人中心のケアプランを立てるか、表面上のサービスでなく本人の特性を踏まえたケアプランを立てるかを学ぶ。（2時間講義の後、演習方式で実施）。
- ・市の独自研修事業として立ち上げて、札幌市知的障害者更生相談所の職員や相談支援事業者がファシリテーター、講師になって実施している。
- ・ここで事業所間のネットワークが形成されており、行動援護事業者も人材育成の場として活用している。

※平成22年1月1日現在のデータで記入。

### Ⅲ. 長野県中野市結果

#### 1. 圏域の基本情報

##### (1) 行動援護を展開している地域の概況

市町村名	長野県中野市
人口	( 45,856 人 ) ・ ( 15,116 ) 世帯
面積	( 112.06 ) km <sup>2</sup>
地域特性	平成 17 年に中野市と豊田村が合併。産業は農業が盛ん(ぶどう、きのこ等)。

##### (2) 障害者数

手帳所持者	身体	1,811 人	障害程度区分 認定者数	区分1	合計 230 人
	知的	278 人		区分2	
	精神	239 人		区分3	
		区分4			
		区分5			
		区分6			

※平成 20 年度末時点データ。

※手帳取得者数は一定割合で伸びている。ただ、精神については、自立支援医療の申請は伸びている一方、手帳申請はあまり伸びていない。

※区分認定の新規申請は、これまで月 1 人程度だったが、最近は月 2,3 人で少し増えてきている傾向。

##### (3) 行動援護と関連サービスの利用状況

###### ①平成 21 年 4 月～9 月半年の実績

	支給決定者数	支給決定時間	給付者数	延給付時間	給付費用合計
行動援護	21 人	. 時間	人	. 時間	円
移動支援	96 人	. 時間	人	. 時間	円
日中一時支援	10 人	. 時間	人	. 時間	円

###### ②サービス利用状況の推移

<p>行動援護の利用は増えている。利用者は大きくは変わらないが、時間数が伸びている。</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>決定者数：平成 18 年 9 人、平成 19 年 14 人、平成 20 年 14 人、平成 21 年に一気に伸びている。</li> <li>時間数：平成 18 年 1,106 時間、平成 19 年 3,045 時間、平成 20 年 4,295 時間と伸びている。</li> </ul> <p>利用の伸びの要因は、早い時期から発達障害の子どもの拾い上げができ、事業所につながりやすくなっているため。発達障害は、小さい頃(幼保、小学校低学年頃)が大変で、高等部や成人になるとある程度落ち着いてくる。成人の場合、既に何らかの形でサービスにつながっており、潜在化している層はいないのではないかと。</p> <p>療育支援システム(保育園訪問等)が整って以降、発達障害で困り感のある人がどんどん出てきている。これまでは特別支援学校が中心だったが、普通学校にも層が広がってきている。</p>
---

行動援護は、基本的には支給決定を受けると、必ず利用している。移動支援は、一応安心のために支給決定を受けておいて必要なときにとという人もいる。

#### (4) 行動援護と関連サービスの基盤整備の状況

##### ①障害福祉サービス全般の整備状況

知的障害者が利用する社会資源は充実しているが、精神や身体の日中支援の場の確保がこれからの課題。

県単独・市単独の行動援護と関連するサービス事業があり、行動援護の利用に至らないケースもある。

(県単独のタイムケア事業)

- ・対象者：身体・知的・精神障害を有する者（原則として手帳保持者、精神はなくても可）、その他市長が認めた者（発達障害等を想定）
- ・内容：上限300時間／年で、自由に利用できる。他法優先で、自立支援の補足という位置づけになっている。
- ・対象事業者：建物を持ち、専従職員がいる事業所。現在、管内で9ヶ所ある。
- ・平成20年度実績：登録者140人、実利用者110人、3,523回、10,236時間。
- ・サービス立ち上げの経緯：平成8年に保護者同士がお互い預けあっているものを制度化した事業。これ以前は冠婚葬祭の特別なときでないとサービス利用できないという意識があったが、タイムケアを通じて保護者に「サービスを使ってもいいんだ」という意識が浸透し、トレーニングされた印象。（行政からみれば、親のわがままなのか、サービスとして必要なものかという判断が課題）
- ・費用：県1/2補助。金額は事業所と市町村が委託契約で決めるため、事業者によって単価が異なる。中野市の場合は1,600円／時間（県の基準は800円／時間）。うち、課税世帯は本人から100円／時間の利用料を徴収。

(市単独の集団自立支援事業)

- ・対象者：6～18歳の障害児
- ・内容：放課後、土日、夏休み等の対応。毎日4、5人の利用がある。メニューができていてクッキー作り、スイミング、畑に行く、放課後クラブ活動、障害児版クラブ活動。タイムケアでサービスの使い方を理解し、専門性を求める保護者の声を受けて派生した事業。（見守りにとどまらず、障害特性に応じた目的を持った専門性ある支援）
- ・対象事業者：障害児の特性に応じて適切に事業を行うための場所があり、年間通して事業を行うことができる者。障害児5人に3人の指導員を配置、うち指導員は保育士または養護学校教諭の教職員の資格を有する者、または障害児の指導に相当の知識経験を有する者。市内2ヶ所。
- ・20年度実績：登録者22人、延利用者199人、1,035日、2,830時間。
- ・費用：市単事業。集団活動に対する事業所への補助金。補助金1,000円／人時間、利用者からは100円／時間の利用料を徴収。

## ②相談支援の事業所数

	主に対応する障害				
	全般	身体	知的	精神	児童
委託事業所	1ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所
指定事業所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所
行政直営	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所

## ③行動援護と関連サービスの事業所数

	事業所数	事業所数の推移
行動援護	市内 1ヶ所 (9割)、市外 2ヶ所	住所に応じて、車で 10分程度で行ける市外事業所を使うケースもある。 事業所は、今年 3月に基準該当に変わり職員体制を縮小したところもあり、経費節減・職員削減を迫られている印象。行動援護は軌道に乗りサービス利用者が増えると、どうしても人件費がかかってしまう。
移動支援	0ヶ所	
日中一時支援	1ヶ所	

## 2. 行動援護の展開状況

### (1) サービス展開の経緯

平成 8年に県単独で、地域で暮らす上での必要になる使い勝手の良いサービスとして立ち上げたタイムケア事業が出発点である。夜中でも朝でも、どこでも良いので、必要に応じて 100時間利用できるサービスの創設は、利用者が「サービスを生活に合わせて使う」ことに慣れ、ニーズを高めることにつながった。また、担い手の要件が柔軟だったので、居宅系事業者が障害福祉サービスに参入するきっかけとしても有効だった。

その後、ニーズに応じてタイムケア事業の上限は 300時間に引き上げられ、生活を直接具体的に支えるサービスとしてさらにその意義が高まった。そして、タイムケア事業を通じて少しずつより詳細なニーズが具体化され、利用用途（病院の付き添い、外出、自宅での見守り、事業所での預かり等）に応じて、選択肢となるサービスが増えていった。これが、制度改正により生まれた移動支援、外出介護、中野市単独事業である集団自立支援事業（上限 300時間）、行動援護等である。

その意味では、長野県においては、タイムケア事業が全ての源流となる初級コース、集団自立支援事業等が中級コース、その次の段階が行動援護という位置づけである。利用者は、最初「預かってもらえば良い」と思い初級コースに乗り、そこで少しずつサービスの使い方を理解して、「目的に特化した預け方をしたい。専門性ある職員に支援計画に基づいた支援をしてほしい」とニーズが具体化・高度化し、中級コース以上へ進んでいった印象である。

一方、サービスにつなぐ下支えとしての相談支援は、平成 2年に療育等支援事業が始まり地域での蓄積があった。タイムケア事業が始まった頃にはコーディネーター事業も本格化しており、ここから具体的なサービスであるタイムケア事業へのつながりは円滑だった。保育園訪問や小学校への就学支援の仕組みが作られ、保健師や家庭児童相談員、病院、小さい頃からかかわっている関係機関の連携もとれているので、ここからの相談を丁寧に拾い上げタイムケア事業等のサービスにつないでいる。

## (2) 行動援護に関する基本方針

保護者がタイムケア事業等を使う中で、事業所や相談支援センターと相談し、行動援護の申請にいたるので、行政としては申請が来たものに対応している。

支給決定にあたっては、本人の時間をどう使うか、一日の行動をどうサービスで埋めていくかという視点から、使えるサービスを選択している。どのサービスを優先という明確な方針はないが、両方選択できる場合は補助金の多いほう（国 3/4→県 1/2→市町村 100%）を選択し、不足する場合はサービス間で代替補完している。

事業所選択については、本人の希望、家族の意向、住所を基本に進めるが、決め手は周囲からの口コミという印象。

行政から見ると、支援がどこまで必要かの見極めが重要。掘り起こしは「寝た子を起こす」ことにもつながりかねず、どこまでが行政でカバーすべき領域か迷うこともある。これは行動援護に限らず、公共政策全般に言えることである。

## (3) 行動援護を適切に運用するために工夫していること

<p><b>対象者の把握・ニーズの掘り起こし</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>○サービス利用を通じた利用者の行動援護に対する理解の促進              県のタイムケア事業等を利用する中で、利用者のニーズが明確化し、必要に応じて行動援護の利用申請をする流れができています。</li> <li>○相談支援事業者の活動の蓄積              地域療育等支援事業からの着実な活動の蓄積により、発達障害・知的障害についてはほぼ対象者を把握できている。新規利用者はもちろんだが、タイムケア事業の利用者等は以前からの生活状況がよく分かっているので、必要に応じて行動援護につないでいる。</li> <li>○子ども相談室での対象者把握              子ども部の中に子ども相談室を設置し、相談の中で必要に応じて行動援護を含めたサービスを紹介している。この仕組みがあるので、乳幼児期からほとんどの子どもの状況を把握できている。              平成 21 年度には、保育園 1,680 人中 210 人発達障害がいるとされているが、保護者も保育士も保育園から構造化の支援等を理解しており、行動援護を利用したほうが良いケースが出てくれば就学後すぐから利用するケースもみられる。              こうしたケースは、療育支援コーディネーター、特別支援教育コーディネーターが就学前から訪問し、入学後 3 年までフォローしている。               学校の先生から直接行動援護事業所につなぐような非定型のケースもあるが、相談支援事業所が支援会議等を開いて交通整理をしている。</li> </ul>
<p><b>支給決定時</b></p>	<p>—</p>
<p><b>サービス導入時</b></p>	<p>サービス提供事業所がうまく入れるよう、相談支援センターが支援している。保護者と面談を重ねて、意向を聞き取り、サービス利用目的を明確に打ち出して、保護者とも相互確認している。</p>
<p><b>サービス提供中 (モニタリング等)</b></p>	<p>複数の事業所がかかわっている場合、その支援方針を統一するために、相談支援センターが支援会議等を開いている。</p>
<p><b>利用者等への啓発</b></p>	<p>周囲の人が使っているサービスを「見て」、自分のニーズにも合致していると「気づき」、実際にサービスを使ってみて、サービスの内容とより具体的なニーズを「知って」いくことが、利用者等への最も効果的な啓発方法</p>

	<p>である。</p> <p>利用者間の口コミが最も効果がある。</p> <p>乳幼児期からの保育園訪問の中で、年中児の頃までには発達障害の親同士がつながり、親が自分の子どもの違いに気付くことを仕組みとして作っている。このため、保護者にはサービス利用に対する抵抗感がなく、利用者間での口コミでサービスについても知っていくようである。</p>
担い手の確保・育成	<p>高水福祉会の行動援護事業所で、長野県全体の研修を担当している。</p> <p>高水福祉会としては、法人内で行動援護ヘルパーに限らず全職員に向けて行動援護に求められるような支援スキルの研修を実施している（6時間のプログラム）。入所施設でこの研修を実施すると、施設の中が落ち着いたら目標達成となり、その先を考えない職員もいるところにジレンマがある。</p> <p>平成18年に発達障害に力のある職員が入って以降は、行動援護に関する勉強会を泊り込みで4回程度実施している。これが行動援護の養成事業所になれたきっかけといえる。マンツーマン対応がしっかりできるよう、国の養成研修にも出て現場職員の意識を高めている。また、支援方法については、力のある職員がやって見せて、モデルを示した上で他のスタッフへおろしていく方式をとっている。（絵カードを出すタイミングからOJTトレーニングを実施）</p> <p>県内のある法人では、法人内の入所施設やグループホーム、ケアホーム等の職員の中から適任者を選び、ボランティア的にかかわってもらったうえで、ヘルパー、看護師、相談支援専門員の視点で評価し最終的な職員として登用する方式を取っている。</p>

#### (4) 行動援護が適切に運用できている理由

貴自治体で適切に運用できている理由	○相談支援センターが十分機能を果たしているため。
-------------------	--------------------------

#### (5) 行動援護の効果

<p>○利用者のサービスに対する意識向上</p> <p>行動援護が広まった結果、利用者にとっては、自分の困り感を救ってくれるところがあった。「何が困っているのだろう。どんな見通しがもてればパニックを起こさずプールに行けるのだろう」というしっかりした組み立てがあれば、困り感が解消され、日常の中で安定して過ごせることがわかり、アセスメントの重要性に気付いて、自立に向けてサービス提供者に対してシビアに要求を出す利用者（保護者）が増えている。</p> <p>○サービス提供事業者の意識の変化</p> <p>タイムケア事業を始めた当初は単に「一生懸命事故なく預かって収入を得る」という意識だったが、行動援護を提供するようになって、一人ひとりのアセスメントの重要性に気付き、これまで以上に視覚支援等の支援スキルの専門性を追求するようになった。</p> <p>○サービスに裏打ちされた相談支援の展開</p> <p>どの事業所も手に負えない、無理だと言っている、手一杯で新たな利用者は受けられないという状況で、利用者からのニーズがあれば、相談支援事業者としては放っておけない。相談支</p>
---

援は直接サービス提供できないが、サービスに裏打ちされない相談支援は無意味なので、新たな資源を作ろうという雰囲気があり、行動援護が進展した。(タイムケア事業についても、困ったときの直接支援は不可欠、この地域にサービスを作り出すという強い意向で、競うように創設された時期がある。)

#### ○行政の支給決定にあたっての視点の変化

行政は、タイムケア事業等の支援会議に入る中で、「預かる場所があれば良い」というところから「利用者にはひとくりにできないニーズがあり、それに合わせてそれぞれ異なる支援が必要」というところへ視点が変わってきている。この結果、行政裁量として、実態に即した柔軟なサービス提供を認めるようになった。

#### ○行動援護に限らない地域の事業所全体の底上げ

行動援護が伸びてくると、それ以外の眠っている事業所も、利用者ニーズにさらされるようになる。たとえば、行動援護の専門的支援に慣れた親は、構造化等の専門性の高い支援を他の通所・居住系事業所にも求めるようになる。また、子どもの学校卒業後のイメージを持てるようになり、支援会議の開催を相談支援事業者やサービス管理責任者に求めるようになる。この意味で、行動援護は、他の事業所のベースアップのエンジンとして活用できるのではないか。

### (6) 行動援護の課題

#### ○事業所・担い手の不足

利用者が増えているため、余裕があってもいつでもどうぞと受け入れられる事業所はなくなっており、明らかに行動援護を必要とする人がいても利用できなかったり、利用できたとしても事業所の選択肢を提示できない実態がある。事業所数を増やす必要がある。

現在の行動援護ヘルパーは質が担保されているが、その次の担い手が育つのに時間がかかっている。県の研修等に参加したり、ヘルパー同士で情報交換したり、外部から講師を招聘したりしているが、まだ途上である。行動援護ヘルパーは、責任をもって活動し、家族と話し合って支援計画を作成し、サービスを提供する、その活動を評価して家族にも伝えていくという意味での取り組み姿勢、意気込みが他サービスとは違うが、それだけに人材育成するには時間がかかる。

#### ○スタッフの効率的な配置

行動援護の時間帯や曜日が集中して(学校終了後、土休日、長期休暇等)、そこにスタッフを確保するのが難しい。サービスの質の確保という要請をふまえて、やむなく別サービスを使っている実態もある。学校での特別支援教育コーディネーターの代替として行動援護が入れると良いか。

#### ○通園・通学のフォロー

学校への送り迎えが大きな課題。行動援護では突発的なものしか対応できず、移動支援でも対応できないため、事業所は有償運送を持たざるをえない。普通校なら近所の子どもと一緒に通学という方法もあるが、行動するための援護であれば、通所・通園もフォローすべきではないか。

### (7) 行動援護の対象者で支給決定を受けていない、サービスを利用していない者の状況

発達障害、知的はほぼ解決されているが、精神系には可能性があるかもしれない(引きこもり、多動というより動かなくて困る人等)。40代以降の精神障害者の在宅支援が課題になっている。この層の中に、発達障害・知的障害との重複や、保護者が高齢で介護できなくなっている者、事業所が引き受けてくれず、医療機関にもつながっていないケースがある。



### 3. 行動援護の要件を満たさず利用できていない事例

要件として10点は厳しかったが、8点に引き下げられてからはほぼ行動援護が必要な人はクリアできるようになった。これまで、認められなかったのは5人である。

### 4. その他自由意見

#### ○行動援護の「仕込み」部分の専門性

行動援護で大事なのは仕込みの部分であり、ここで9割が決まる。(段取り、視覚支援の準備、アセスメント、モニタリング、親子の面談、下見等。たとえば、夜にサービスが入る場合、どういう順序で何をやればよいか、写真を撮ったりして、子どもが混乱しないような準備をしている。)

#### ○行動援護の視点を理解する関係者の育成

自閉症を理解できる関係者をできるだけ多く育成するのが良い。中野市では、保育士等にも支援スキルが広まりつつあり、小さい頃から適切な支援が入ると効果があるという手ごたえを感じている。また、保育園の合同訪問の成果で発達障害の子どもが増えているが、このように行動援護の対象者がきちんと早期に見つかるのは、事業がうまく言っている証左。全国的には発達障害の発生率は6.3%といわれているが、中野市では、確定診断ではないものの関係者チームの見立てとして疑いのあるケースが11%程度はいるといえる。全国では、見つける視点を持った関係者がいないので拾えていないだけではないか。

#### ○行動援護の呼び水になるサービスの必要性

最初は、学童や延長保育、各自治体の地域生活支援事業のメニュー等で「サービスのお試し利用」をしてみて、その中から具体的なニーズに気付いて別立てのサービスを組み立てていく、その一つに行動援護があるのではないか。初めから行動援護に取り組みましようといっても地域はついてこない。

#### ○「箱」から「人」へのサービスの転換

タイムケア事業から行動援護への一連の流れは、場所と時間を固定した「箱」のサービスではなく、必要とところに「人」が出かけていくサービスの必要性に事業所が気づく仕掛けである。こうした「人」のサービスの必要性を最初に誰が気付くかということ、保護者でもなく、行政でもなく、利用者のニーズにぶつかる相談支援事業者ではないか。「人」のサービスになると、学校と家庭をつなぎ、支援会議の中で週間プラン、支援計画を作れる人を確保できるようになる。

行動援護は発達支援、療育の両方の側面を持っている。サービスの場所と方法を固定しないその人に合わせた支援の方法として、職員教育カリキュラムも変える必要があるし、そのことによって個別支援計画との一貫性も取れてくるのではないか。

※平成21年8月1日現在のデータで記入。

#### IV. 兵庫県伊丹市結果

##### 1. 圏域の基本情報

###### (1) 行動援護を展開している地域の概況

市町村名	兵庫県伊丹市
人口	( 195,913 ) 人 ・ ( 77,217 ) 世帯
面積	( 25.09 ) km <sup>2</sup>
地域特性	<p>兵庫県南東部に位置し、周囲は兵庫県尼崎・西宮・宝塚・川西各市や大阪府の豊中・池田両市と接している。大阪市からは約 10 キロメートルと近く、大阪の衛星都市の一つとも位置づけられる。</p> <p>地形は全体に平坦で、東部に猪名川、西端に武庫川という 2 つの大きな川が市内を流れている。</p> <p>伊丹市は大阪国際空港（伊丹空港）がある町としても知られており、直行便の市バス（駅から空港までの所要時間 20 分）も運行していて、空にも近い市である。</p> <p>江戸時代から清酒発祥の地としても知られている。</p>

###### (2) 障害者数

手帳所持者	身体	6,017 人	障害程度区分 認定者数	区分1	21 人
	知的	656 人		区分2	109 人
精神	684 人	区分3		118 人	
※手帳所持者数は、平成 21 年 3 月末現在				区分4	110 人
				区分5	88 人
				区分6	125 人

###### (3) 行動援護と関連サービスの利用状況

###### ①平成 21 年 4 月～9 月半年の実績

	支給決定者数	支給決定時間	給付者数	延給付時間	給付費用合計
行動援護	29 人	642. 時間	142 人	2,713.5 時間	9,753,952 円
移動支援	293 人	5,696. 時間	994 人	15,167.5 時間	26,185,220 円
日中一時支援	31 人	. 時間	79 人	1,951.59 時間	1,190,900 円

###### ②サービス利用状況の推移

ケアホームの整備、養護学校卒業生への対応、在宅生活者の介護者の高齢化、サービス利用への抵抗感の少ない世代の増加等を背景に、サービス利用は増加傾向にある。

日中一時支援は、行動援護、移動支援の補完として利用されており、支援内容は行動援護とほぼ同じである。

子どもの場合、「自立」という視点からの判断は難しく、一人に対応できないこと、家庭の事情や生活実態、家庭内の変化（離婚、母子家庭、失業等）もふまえての判断となるので、点数だけでは判定しにくい。行動援護を使い始めるのは、就学後、一人で外出する機会ができてからである。

#### (4) 行動援護と関連サービスの基盤整備の状況

##### ①障害福祉サービス全般の整備状況

伊丹市では、昭和 30 年代に知的障害の手をつなぐ親の会の運動がスタートしたことを受けて、昭和 40 年代には市として「福祉を基本とした街づくり」という方針を打ち出しており、当事者とも良好な協働関係で施策を進めてきた。

市役所組織としては、平成 18 年度に子育て支援施策を充実させるため、18 歳未満の障害児については子育て支援課で対応することに所管を変更している。

知的障害者福祉関係では、昭和 40 年代に伊丹市の公立通所施設として知的障害者更生施設（さつき学園）、授産施設（くすのき園）が設立され、平成 17 年 4 月より民間（協同の苑）に移管された後も存続して知的障害者福祉の一翼を担っている。

平成 9 年に社会福祉法人いたみ杉の子（手をつなぐ育成会：親の会が母体）が知的障害者通所授産施設を設立（ゆうゆう）。平成 13 年 10 月より地域療育等支援事業受託、平成 15 年 4 月よりホームヘルプ事業所を立ち上げ、タイムケア事業受託等在宅支援サービス提供を主に事業展開。平成 19 年 4 月には地域移行型入所施設（40 名定員）を設立し、施設・在宅サービスを一元的に提供する体制を確立し、近年では、ケアホームの設立と地域移行に力を入れている。

高齢者関連の事業所のうち障害者に関連する事業所としては、一元的に在宅福祉、施設福祉を展開している事業所のうち 3 件（伊丹市社会福祉事業団、伸幸苑、ヘルプ協会）が、障害者を対象とした短期入所事業やホームヘルプサービス事業にも取り組み、利用者を通して知的障害者への理解を深めつつある。

##### ②相談支援の事業所数

	主に対応する障害				
	全般	身体	知的	精神	児童
委託事業所	1ヶ所	1ヶ所	1ヶ所	1ヶ所	ヶ所
指定事業所	ヶ所	1ヶ所	1ヶ所	1ヶ所	ヶ所
行政直営	1ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所

※相談支援事業所は、行動援護の決定等について大きな役割は担っていない。相談支援事業所からサービス利用申請がある場合もあるが、それが移動支援になるか、行動援護になるかは市の決定である。

##### ③行動援護と関連サービスの事業所数

	事業所数	事業所数の推移
行動援護	8ヶ所	新規ケースが増加し、ケアホーム・グループホームの対象者が増えたこともあって、事業所数は増えている。
移動支援	56ヶ所	
日中一時支援	6ヶ所	

## 2. 行動援護の展開状況

### (1) サービス展開の経緯

平成15年以前は、介護保険の訪問介護事業所（伊丹市社会福祉事業団、ヘルプ協会）に居宅介護を委託しており、知的障害者の利用はほとんどなかった。

平成15年支援費制度導入時に、「ゆうゆう」「しえあーど」「じょいふる」など知的障害者・児を得意とする事業所が増えた。

行動援護サービスができた時には、伊丹市での支給決定はなかったが、平成18年10月から障害者自立支援法に対応して市の方針を明らかにし、行動援護条件に該当する対象者には行動援護の支給決定を行っていった。事業所の変更が必要な対象者に関しては、市のケースワーカーが利用調整支援を行う方策をとった。

移動支援事業の報酬単価は、「移動支援・介護あり」が1時間2,690円である一方、行動援護が1時間402単位なので、行動援護サービスの提供は、事業所にとっても正当な報酬が得られるという認識になる。

移動支援事業の利用者負担は原則定率1割で、上限月額が障害福祉サービス費と統合しないので設定しているため、1級年金受給者で日中活動と移動支援を利用した場合は1,500円+移動支援利用料1割（上限月額=12,300円）、日中活動と行動援護を受給した場合は、1ヵ月上限3,000円で行動援護を受給した方が、利用者にとっての負担が少ないケースが多い。

### (2) 行動援護に関する基本方針

#### ○支給決定方針

- ・認定調査の結果、行動援護対象者として該当する場合は、必ず「行動援護」の支給決定を行い、利用するように支援を行う。

#### ○サービス利用調整

- ・既に移動支援を利用して、行動援護に支給決定した場合、事業所を変更しなくてはサービス利用できないケースの場合、市として以下の対応をとっている。

①事業所に対して行動援護の指定を受けることを勧める。

①が無理な場合は、②行動援護事業所の情報提供等支援を行う。

③新しい事業所が決まるまで、1ヶ月から3ヶ月は移動支援を支給し、行動援護サービス提供事業所への移行のための猶予期間を設ける決定を行う。

- ・事業所変更による利用者の抵抗感はあるが、移動支援の単価を行動援護の単価より低く設定していること、移動支援の利用者負担上限は介護給付と別立てになっており移動支援のままだと利用者負担が重くなること等を理由に、行動援護への移行のインセンティブは働きやすい。

### (3) 行動援護を適切に運用するために工夫していること

対象者の把握・ニーズの掘り起こし	市のケースワーカーが認定調査を実施し、行動援護に該当するかどうかの点数チェックを必ず行う。
支給決定時	行動援護に該当する者の場合、必ず行動援護の支給決定を行う。

利用者等への啓発	「移動支援の方が、事業所を変えなくて済む」「環境の変化に弱い知的障害者に事業所の変更を余儀なくするなんて」と保護者の抵抗は大きい。しかし、サービスの主旨、報酬設定等説明を繰り返し、伊丹市の支給決定主旨の理解を求めるよう努力している。
担い手の確保・育成	認定調査の結果、移動支援から行動援護へ支給決定替えをするケースの利用者が既に利用している事業所が行動援護指定を受けていない場合は、市から事業所に「対象者のために行動援護の指定を取って欲しい」旨を伝えるようにしており、いくつかの事業所が対応してくれている。

#### (4) 行動援護が適切に運用できている理由

貴自治体で適切に運用できている理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移動支援事業の報酬単価を行動援護よりも低く設定しているため。</li> <li>・移動支援事業の上限月額を設定しているため。</li> <li>・支給決定時に市が利用者に対して根気強く行動援護の利用を説得しているため。</li> <li>・事業所が市の方針を理解し、新たに自らの事業所から行動援護利用者が出た場合に、行動援護の指定をとってサービス提供を継続しようとする等、協力しているため。</li> <li>・伊丹市は東西南北5キロで人口19万、平地という環境もあり、住民の顔が見えやすい土地柄である。家庭児童相談員が障害児についても小さいときからフォローできており、対象者を捕捉しやすい。</li> </ul>
他自治体で適切に運用できない理由として考えられるもの	<ul style="list-style-type: none"> <li>・移動支援事業で対応しているため。</li> </ul>

#### (5) 行動援護の効果

<ul style="list-style-type: none"> <li>・伊丹市：質の高い支援を、国県4分の3の補助で実施することができる。それを最大に活用したいという方針がある。</li> <li>・利用者：パニックや不穏等が減少する。またパニックになったときに適切な対応をしてもらえる。利用者負担額が一定以上にならないため、負担が少ない。</li> <li>・家族：安心して、支援を受けることができる。</li> <li>・行動援護事業所：対応困難な事例に関して、正当な報酬を得ることができる。</li> </ul>
---

#### (6) 行動援護の課題

<p>○点数のボーダーラインの利用者への対応</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・障害程度区分認定の評価が調査時によって違うため、8点ボーダーの利用者は行動援護と移動支援を行ったり来たりする者も出現する。</li> <li>・できるだけ色々な事業者等の意見も聞くように努力はしているが、保護者の説明次第で点数が大きく変わるケースもあり、調査の客観性を担保するのが難しい。また、行動障害の人はパニックになるとそれが続くが、月単位で見ると「毎日」とはいえないため、チェックがつけら</li> </ul>
---

れないといった実態もある。

・行動援護事業所は移動支援も実施しているので、行動援護から移動支援へ移行する場合はヘルパーの変更もなく、それほど混乱はない。しかし、その逆は家族の不安が大きく、十分な説明が必要である。

#### ○行動援護事業所の不足

・行動援護事業所は希少のため、受給時間すべてを利用できない利用者も多い。特に、児から者に移った際、これまで移動支援を利用していたが、認定調査を受けて行動援護対象になった場合、従来どおりのサービス量を確保するには事業所探しが大変である。

・行動援護事業所の増加が望まれる。

・今の実態からすれば、移動支援と同様のサービス内容で単価は高いので、事業所としてはヘルパー要件の厳しさという課題はあるとしても、参入インセンティブは働くはずである。それにもかかわらず、事業所が増えないのは、「行動援護は大変」という風潮があるからではないか。

#### (7) 行動援護の対象者で支給決定を受けていない、サービスを利用していない者の状況

- ・こだわりが強すぎるなど対応困難で、家族でないと対応できないと思い込んでいるケースでは利用につながりにくい。
- ・ヘルパーは固定できない場合があるという噂を聞いて、さまざまな人とのコミュニケーションがとりにくいタイプの方は、利用していない。
- ・行動は自分で取れ、決められた時間に決められた目的地という内容に合いにくいタイプ。

#### 3. 行動援護の要件を満たさず利用できていない事例

年齢・性別	30代、男性
障害特性 (区分・点数等)	区分3 行動援護点数：7点 自閉的傾向
家族構成	父・母・本人
生活歴	特別支援学校を卒業後、知的障害者更生施設に通所。現在は、知的障害者授産施設に通所している。
行動援護が必要と考える理由	パニックになるため。 体格が大きいため、パニックになってしまったら男性しか抑えられない。介護事業所も敬遠していると、家族は遠慮がちになり、男性介護者を求めて、事業所を転々としている。
現在利用しているサービス	移動支援(地域生活支援事業)、短期入所、知的障害者授産施設(通所)

#### 4. その他自由意見

##### ○ヘルパー確保の課題

- ・ヘルパー要件は緩和されたが、2年の経験がネックで、人のやりくりができない実態がある。1年の経験でも任せられる人材はいるので、この要件がもう少し緩和されると事業所としては動きやすい。
- ・多動、飛び出しがあるような利用者には、若いスタッフが必要だが、十分確保できない。

##### ○市域を超えた複数事業所利用の課題

- ・伊丹市は行動援護支給決定を出しているが、周辺市町村ではほとんど実績がない。伊丹市の行動援護利用者が、周辺市町村の事業所の居宅介護も利用している場合、情報交換が難しい。
- ・行動援護の支給決定について、伊丹市だけが先行しても現場は混乱する。せめて圏域単位で、サービス資源の開発の一環として捉える必要があるのではないかと。

##### ○行動援護に関する意識

- ・行動援護の目的は良いが、行政主導の支給決定で、相談支援が機能しておらず、利用者について十分なアセスメントがなされていないのではないかと。相談支援でアセスメントして、計画を立ててという一連の流れがないため、本来行動援護対象者の支援に必要なものが何か、十分考えられていない。その結果、行動援護のメリットが実感できない実態がある。
- ・行動援護のメリットが保護者に十分理解されておらず、事業所にとっても、単価の問題以上の認識はない印象。

※平成22年1月1日現在のデータで記入。

## V. 愛媛県四国中央市結果

### 1. 圏域の基本情報

#### (1) 行動援護を展開している地域の概況

市町村名	四国中央市
人口	( 93,276 ) 人 ・ ( 37,357 ) 世帯
面積	( 420.09 ) km <sup>2</sup>
地域特性	製紙・紙加工を中心とした地場産業

#### (2) 障害者数

手帳所持者	身体	4,460 人	障害程度区分 認定者数	区分1	8 人
	知的	726 人		区分2	60 人
	精神	261 人		区分3	62 人
				区分4	40 人
				区分5	20 人
				区分6	32 人

#### (3) 行動援護と関連サービスの利用状況

##### ①平成 21 年 4 月～9 月半年の実績

	支給決定者数	支給決定時間	給付者数	延給付時間	給付費用合計
行動援護	3 人	41 時間	13 人	51.5 時間	164,991 円
移動支援	106 人	1,583 時間	317 人	2460.5 時間	4,345,842 円
日中一時支援	69 人	4,416 時間	136 人	928 時間	1,484,361 円

##### ②サービス利用状況の推移

<p>○行動援護の利用概況</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>・行動援護の支給決定者は3人で、10代、20代、30代が各1人である。</li> <li>・1人は相談支援事業所からの紹介、2人は外出時の支援として移動支援で対応できないということで行動援護の利用にいたった。</li> <li>・行動援護の利用者イメージとして印象が強いのは、身長170センチ、体重100キロを超えている男性で、外出中にてんかん発作が起きる、粗暴な印象が強いケースである。1ヶ月10時間の支給で1年間利用の予定だったが、最初の4ヶ月で薬の調整がうまくいき、発作が減って、生活介護の利用もできるようになったので、現在は利用をやめている。</li> <li>・残り2人の支給決定時間は、それぞれ、13時間、18時間で、週末対応が中心である。</li> <li>・今の行動援護の基準でいえば、市内でサービスを必要とする人はほとんど捕捉できている印象。行動援護の基準が「できない」という判定基準なので、生活行動上知的重度の人しか該当しないのではないかと。できれば、どのサービスにも該当しないボーダー上にある人、精神・知的で軽度で、一部計算能力がないために周囲に迷惑をかける等のケースで行動援護が利用できると良い。そのほかにも、成年後見制度はハードルが高いが、ヘルパーにはサービス提供を断られ、ほうっておけないので、1,000円の小銭の計算に市職員が出かけて行くようなケース、救急車の呼び方は知っているが使い方を知らないなので、おなかが痛いとすぐ救急車</li> </ul>
---



を呼んでしまうケース等にも利用できると良い。

- ・多動の子どもは家庭や地域でカバーしているか、行動援護は利用せず移動支援の中に埋もれているのではないか。発達障害者数は県下でも多い地域だが、行動援護まで必要という声は出てきていない。(相談を受けていないわけではなく、発達障害支援には力を入れているので、本当に必要なものならきちんと声は上がってくるはず)

○移動支援の利用概況

- ・移動支援は視覚障害、身体介護が多い。
- ・児童の移動支援は10人程度で、知的障害が中心である。親の病気、入院等のフォローが中心で、余暇利用はない。時間数では10時間程度。

○日中一時支援の利用概況

- ・知的障害児の放課後・長期休暇対応の利用が中心である。療育手帳を持っているか、発達障害についての診断を受けていることが利用条件となっている。
- ・1事業所に委託しているが、場所も人も限られた中でやっているの、週3回まで、1日の利用時間にも制限をかけている状況。なお、委託費は人件費枠払い方式を取っている。

(4) 行動援護と関連サービスの基盤整備の状況

①障害福祉サービス全般の整備状況

障害福祉については、県の中でも遅れている印象で、サービスの支給基準もまだ設けていない。先進事例としてサービスを決定したり特別枠を設けたりもしていない。地域特性として、地縁・血縁がまだ残っており、地域力で支えあっているのではないかと思われる。そうした状況での行動援護なので、事業所も少ないし、サービスの認知もされていないのではないか。

相談支援専門員も行動援護を利用した実績がなく、どういった場合に利用したらよいかイメージがもてないので、使いたがらない。イベントに参加するときには行動援護が良いのではというくらいで、日常生活の中で利用するという発想がもてないのではないか。

②相談支援の事業所数

	主に対応する障害				
	全般	身体	知的	精神	児童
委託事業所	1ヶ所	ヶ所	ヶ所	1ヶ所	ヶ所
指定事業所	1ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所
行政直営	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所

③行動援護と関連サービスの事業所数

	事業所数	事業所数の推移
行動援護	1ヶ所	もともと障害福祉サービスの事業所は多くない。社会福祉協議会をのぞくと知的の社会福祉法人が1法人(入所施設)、精神の社会福祉法人が1法人しかない。居宅介護事業所のサービス構成を見ても圧倒的に介護保険のほうが多く、障害福祉はきわめて少ない。
移動支援	5ヶ所	
日中一時支援	1ヶ所	

## 2. 行動援護の展開状況

### (1) サービス展開の経緯

行動援護については、事業所による取り組みによって、県下でも最も早い段階で指定を受け、サービスの利用が可能となった。「今後、地域に必要なサービスである」ということで取り組みが始まり、法律施行後すぐ使い始めた人もいる。しかし、利用者の転居等でサービス提供が途絶えた時期もあり、法人としては、日中活動と行動援護をうまく組み合わせているが、やっていけなくなり、現在は、基準該当事業所になっている。

### (2) 行動援護に関する基本方針

窓口で相談が来たら、サービス利用の説明、利用希望があれば認定調査、支給決定という流れになっている。

認定調査の際、外出支援を受けたいニーズが出てきたときに、本人の状況や家族の大変さ、支援内容を確認した上で、行動援護の利用可能性を検討する。障害者の大半は子どものときから、行政や事業所が何らかの形でかかわっているので、必要に応じて障害福祉サービスの利用につながっているのが現状である。なお、児童のプランづくりや保護者の相談は、発達障害者支援センターがやっている。

行動援護の現状は飽和状態なのか、サービスをしていないから動かないのか分からないが、唯一の事業所が基準該当でヘルパーがいないこともあり、将来的な発展は難しい状況である。事業所保護の視点からは、対象者、ヘルパーを増やし、サービスへの理解を深めていく方向を志向すべきかもしれないが、現状では行動援護の支給決定を出しても、担い手がないという課題がある。

移動支援もヘルパーが足りておらず、求人をかけても人が集まらないので、研修等があっても人を出せない実態がある。

### (3) 行動援護の効果

・2人は自閉傾向が強く、日中能力的にはバスで数キロ先の事業所までは移動できるが、本人がパニックのきっかけになるようなことがあると移動途中でもパニックになったり、普段いない人がいるとスイッチが入ったり、突発的な行動を取るので、移動支援で対応するのは難しい人なので、行動援護を使うべき人だったと思う。

・事業所としては収入面でメリットがある。ケアホーム入居者は、土日の社会参加対応で行動援護を使っている。生活パターンが1日、1週間、月単位で決まっており、それが崩れると引きこもりがちになり外出できなくなるので、定期的に外出支援で利用している。

#### (4) 行動援護の課題

- 人手の確保、大変さを考えると事業所としては手を上げにくい。
- 移動支援より難しい行動援護の人だから、ヘルパーを2人つけてもいいといわれても、指定を取る事業所はこれからも増えないのではないか。いきなり誰が行っても良い支援ではないし、エキスパートの養成の前に人が確保できない。
- 男性ヘルパーが少ない。お金や時間ではなく、物理的に難しいのではないか。男性から見てもこれで生活していける魅力ある職業にしていけないといけない。居宅の入浴介助等でも男性が必要と考える場面がある。
- 介護保険のようにケアマネの制度、サービス体系が徹底していればよいが、障害福祉サービスを提供できる事業所が限られており、そこにつなぐ相談支援専門員も圧倒的に数が少ない。計画作成の際に、法人に属している相談支援専門員ではなく、第三者的にケアプランを作成する機関が必要である。

※平成21年12月31日現在のデータで記入。

## VI. 大分県別府市結果

### 1. 圏域の基本情報

#### (1) 行動援護を展開している地域の概況

市町村名	別府市
人口	( 126,618 ) 人 ・ ( 57,928 ) 世帯
面積	( 125.314 ) km <sup>2</sup>

#### (2) 障害者数

手帳所持者	身体	7,016 人	障害程度区分 認定者数	区分1	14 人
	知的	803 人		区分2	91 人
	精神	530 人		区分3	56 人
		区分4		44 人	
		区分5		22 人	
		区分6		70 人	

#### (3) 行動援護と関連サービスの利用状況

##### ①平成 21 年 4 月～9 月半年の実績

	支給決定者数	支給決定時間	給付者数	延給付時間	給付費用合計
行動援護	99 人	. 時間	69 人	3462.5 時間	12,360,997 円
移動支援	268 人	平均17時間/月	人	. 時間	15,279,328 円
日中一時支援	175 人	平均35時間/月	人	. 時間	16,800,371 円

※平成 22 年 2 月時点の行動援護支給決定者数：児 11 人、者 3 人、給付者数：10 人

##### ②サービス利用状況の推移

・行動援護の利用者契約者数は少しずつ増えている。(平成 18 年 14 人、平成 19 年 16 人、平成 20 年 16 人、平成 21 年 17 人。別府市外の契約者数含む)

ほとんどが学齢期で、19 歳 1 人、20 代 2 人、他はすべて小中高生である。

・成人で行動援護対象者がいるかという点、相談支援事業所が掘り起こしをする必要はあるのかもしれないが、市内に入所施設がなく、通所施設に通える程度の障害者しかいないことを考えると、ほぼ移動支援対応でまかなえているのではないかという印象。

・行動援護の点数をクリアすれば行動援護、それが難しければ移動支援を利用するので、2 つを併用している人はいない。行動援護と移動支援のサービス内容はほとんど変わらないが、移動支援は単価が安い(1 時間 2,200 円、30 分増すごとに 900 円加算)、事業所としては受けにくい。利用者にとっては自己負担額に差はないので、どちらのサービスでもかまわない印象。

・日中一時支援は平成 18 年に制度化され、従来、放課後外出支援でホームヘルプをやっていて、行動援護の対象にならないような人を中心にサービスを展開していた。当初 2 ヶ所程度で始め

たところ、長期休暇を中心にニーズが高かったので、市自立支援協議会で特別支援学校等に調査して必要量を把握し（900人分）、児童部会で事業所を増やすための検討を行って、現在6ヶ所になっている。

- ・日中一時支援は送迎ができるので、学校へ迎えに行き、事業所で活動して、夕方家族が迎えに来る流れになっている。

- ・複数の利用者を複数スタッフで対応することを前提にしているが、1人のスタッフが対応できる人数上限は決めていない。

- ・単価はタイムケア1回当たり4,000円（療育手帳A1, A2）、2,800円（その他）、送迎は500円で、利用者負担はない。

- ・行動援護利用者で日中一時支援を利用しているケースはある。行動援護事業所が足りず、行動援護の時間数をまかないきれないという面のほか、行動援護は移動に限られるので、居場所として日中一時支援を利用しているという面もある。日中一時支援は曜日固定の登録制なので、一つの事業所に1週間毎日通うのではなく、色々な事業所に通うことになり、その合間を行動援護が埋めているようなケースもある。こうしたケースのサービス利用調整は相談支援事業所が行っている。

#### (4) 行動援護と関連サービスの基盤整備の状況

##### ①障害福祉サービス全般の整備状況

- ・別府市は、別府リハビリテーションセンター、別府発達医療センター、太陽の家、その他歴史のある大規模法人があり、身体障害の施設が数多く存在する。施設退所後も別府に定住する人も多く、身体障害にかかわるサービスは人口の割に充実している。
- ・一方で、知的障害は、入所施設及びグループホーム・ケアホームがひとつもなく、基盤整備が遅れており、精神障害についても、病院は多いが福祉サービスは同様である。

##### ②相談支援の事業所数

	主に対応する障害				
	全般	身体	知的	精神	児童
委託事業所	4ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所
指定事業所	4ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所
行政直営	0ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所	ヶ所

※利用者からサービス利用希望があった場合、市内4ヶ所の委託相談支援事業所のどこかが必ず関わる仕組みを取っている（従来からの得意分野を生かし、児童・知的、身体、精神で役割分担）。利用者宅を訪問して家庭の状況や意向を聞き取り、暫定ケアプランを作成した上でサービス利用申請を支援し、市からの認定調査、支給決定をしてもらう。この際、基準を超えない範囲であれば相談支援事業所の暫定ケアプランがほぼ尊重されている。

### ③行動援護と関連サービスの事業所数

	事業所数	事業所数の推移
行動援護	市内 2 ヶ所 市外 2 ヶ所	<ul style="list-style-type: none"> <li>・行動援護の市内の指定を受けた事業所は 2 ヶ所、うち 1 ヶ所はほとんど稼動していないので、1 事業所で全市をカバーしている。利用者の希望にこたえきれない場合は大分市の事業所を紹介して調整している。</li> <li>・障害メインの居宅介護事業所はなく、介護保険をメインに一部障害者に対応する事業所が一般的である。相談支援事業所として、障害者を受け入れてくれる介護保険事業所を開拓している段階だが、身体障害以外はなかなか受入が難しい。</li> </ul>
移動支援	市内 24 ヶ所 市外 14 ヶ所	
日中一時支援	市内 6 ヶ所 市外 12 ヶ所	

## 2. 行動援護の展開状況

### (1) サービス展開の経緯

- ・別府市では、知的障害者向けサービスの基盤整備が遅れており、市内には通所授産施設しかない状況だった。そこで、別府発達医療センター内の地域支援センターほつとが、市から委託を受けて、平成 12 年度から障害児・知的障害者に対するホームヘルプ事業（療育手帳 A1、A2 対象）、平成 13 年 10 月から知的障害者デイサービスを開始した。このほか、市のモデル事業として、1 人あたり年間 200 時間のヘルプサービスも中軽度の知的障害者に対して提供し、児童の放課後、休日対応、移動ニーズに応える体制をとった。
- ・平成 15 年度からの支援費制度で軽度者もホームヘルプ事業を利用できるようになり、その後、この流れの延長として、平成 18 年 10 月から行動援護を実施するようになった。

### (2) 行動援護に関する基本方針

- ・行動援護の点数をクリアすれば行動援護、それが難しければ移動支援を利用する。

### (3) 行動援護を適切に運用するために工夫していること

利用者等への啓発	<p>保護者同士で情報交換していくことが大きい。</p> <p>18 年に事業を始めるときに、説明したのは、日中一時支援は複数スタッフが利用者集団を支援、行動援護はヘルパーとマンツーマン支援ということ。マンツーマンで見てくれるサービス、行動面に不安を抱えている家族は利用希望が出てくる。</p> <p>同じ学校に通っているのでも、自分の子だけがマンツーマンというのがマイナスのケースもあるが、集団の中では無理ということで納得している保護者もいる。全体的には、切り離され感が強い。</p>
----------	---

### (4) 行動援護が適切に運用できている理由

貴自治体で適切に運用できている理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>・マンツーマンの行動援護、マンツーマンの移動支援、集団対集団の日中一時支援と、利用者の状態像とニーズに応じた様々なパターンのサービス類型が用意されているため。</li> </ul>
-------------------	---

#### (5) 行動援護の効果

- ・利用者：放課後、休日、夏休み等の余暇活動等でストレスの発散。自傷行為の予防。
- ・家族：介護負担の軽減、母親が仕事ができるようになった。
- ・相談支援事業者：家族、利用者からの相談があったとき、サービスの紹介ができる。
- ・行動援護事業者：職員のスキルアップ

#### (6) 行動援護の課題

##### ○利用者・家族

- ・行動援護の利用目的において、家族のレスパイトが重要視されている傾向にある。家族はレスパイト、仕事のために昼間安全に見てくれるサービスがあれば行動援護でなくてもいいのかもしれない。
- ・行動援護の役割が十分理解されておらず、サービス内容を理解した上で利用希望が出ているわけではないようだ。ただし、行動援護は一對一でスタッフがつくので、危険回避効果への期待は大きい。
- ・利用者に対するサービスの質の向上という視点ではあまり利用希望は上がってこない。家族は「預けて終わり」ではなく、一緒に利用者の障害特性を理解し、そこへの対応を考えていける連携体制を組む必要がある。

##### ○行動援護事業者

- ・定期的な利用者で予約が埋まり突発的な利用者の受け入れが困難。
- ・ヘルパーの確保が難しく、ヘルパー育成のためのOJT等の余力がない。
- ・サービスが定着し、ある程度の質になってくると、利用者はその質を越えるものを望んでくるので、スタッフの育成が追いつかない。法人内でスタッフが急に異動になると、継続できないことがある。

##### ○その他

- ・地域の方に、障がい者（児）への理解を深める必要がある。
- ・市町村で支給決定状況に差が有り、地域格差が生じている。

#### (7) 行動援護の対象者で支給決定を受けていない、サービスを利用していない者の状況

- ・人数は不明であるが、以下のような理由で、日中一時支援事業を利用しているのではないと思われる。
  - \* 行動援護を知らない
  - \* 行動援護は時間に制限がある
  - \* 自宅に他人が来ることを嫌う（たとえ外出のために迎えにいくだけでも）
  - \* 日中一時支援は、児童の場合、同学年の顔見知りを利用しているため利用しやすい

### 3. 行動援護の要件を満たさず利用できていない事例

年齢・性別	20代・男性
障害特性 (区分・点数等)	区分2、知的、精神 行動援護点数5点：急に行動が止まる、食事の過食と反すう（人前で食べられない。食べたくない、おなかがすかない）、コミュニケーションが言葉で可能だが何のことを意図しているのか読めないときがある
家族構成	父、母、弟、妹（父、弟は別居）
生活歴	養護学校卒業後、就労支援B型
行動援護が必要と考える理由	<ul style="list-style-type: none"> <li>自己決定に不安を持ち、誰かに意見を求めなければ決定できない。（多動、他障害等はなく、身辺自立しているが、自己決定に時間がかかり、終わりがつけ切れない）</li> <li>身支度、排泄等に時間がかかり、家族と一緒に外出できず、余暇はひとりで散歩のみで過ごす。</li> <li>他者とのコミュニケーションを図れず社会経験が少ない。</li> </ul>
現在利用しているサービス	移動支援

### 4. その他自由意見

<p>○地域に根付いたサービス</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>地域の人は、知的障害者がどう生活しているかあまり知らない。行動援護で障害者が出歩くようになって、地域の人が声をかけてくれたりして、もっと広がっていくとよい。まだ知られていない現状がある。</li> </ul> <p>○障害者の困りごと等に対する自治体の理解促進</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>別府市はかなり支給決定されているが、近隣市町村では支給決定がされていない。また支給量にも大きな制約があり、家族が相当調整している例がある。</li> <li>市町村間の調整の場がないため、利用者も事業者も困惑している。</li> <li>市町村行政の担当者にも行動援護研修に参加してもらい、行動援護について理解を深めてもらいたい、なかなか参加が得られない。</li> </ul> <p>○行動援護の利用者要件の見直し</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>以下のような点について利用者要件を見直してほしい。</li> <li>精神の項目が含まれていないことが課題ではないか。</li> <li>強いこだわりがあっても、重み付けが足りないので、特定のこだわりについては倍付けにしてほしい。見た目は温かな感じで、会話・受け答えもできるし、身辺も時間はかかるけれども自立している。ただ、著しく社会性には乏しくなっているというようなケースは、社会参加を促す行動援護としては重く見てほしい。</li> <li>自己決定について時間がかかること、行動が停止することについて把握してほしい。</li> <li>感覚が過敏で服を脱いでしまう、音に対する反応等も把握してほしい。</li> </ul>
--



・家族以外の声かけで行動が起こせるか、家族以外とどう社会生活ができるかを把握してほしい。

・「環境の変化により通常と違う声を出す」は声だけに限定せず、「行動がある」にしてほしい。声だけに限定されているが、失禁、服を脱いでしまう等もありえる。

・てんかん発作以外で、医療的ケアが必要な人もいる。糖尿の低血糖のときにサインが出せないといったケースでは、表情を見るか、いつもと違う行動（自傷等）で見分けるしかない。この点を反映できないか。

#### ○行動援護養成研修の継続

・岡田先生の人間理解の話は、入り口としてとても重要ではないか。

#### ○マンツーマンで社会性を養う SST プログラムの必要性

・高次脳機能障害やアスペルガー障害者への支援として、マンツーマンで社会性を養う SST ができないか。

・行動援護の対象は、今は行動障害が中心になっているが、社会参加ということに視点を置いて社会性を身につけるといふ視点から見れば、発達障害で行動障害までいかないが支援が必要な人も含まれてくる。そうした人々へのマンツーマン支援のサービスがあるとよい。

・ポイントの分かるヘルパーが実際一緒に動きながら教える。家族では伝えられないようなことを積み重ねていくと効果が出るのではないか。

・SST の自立生活技能プログラム等を行うためには、SST を行う専門性が求められるため人材育成が課題である。

### 第3 「行動援護に関する意識調査」結果

#### I. 調査の概要

##### 1. 調査目的

行動援護が普及している市町村において、利用者（保護者）の行動援護に対するイメージや利用意向を分析し、今後行動援護を普及させる際に鍵を握る利用者（保護者）等に向けてどのような情報発信を行えばよいか、明らかにすることを目的にアンケート調査を実施した。

##### 2. 調査対象・回収状況

○調査対象：行動援護を利用する可能性のある障害者または保護者 1670 件

○回収数：507 件（回収率 30.4%）

##### 3. 調査時期

平成 22 年 2 月

##### 4. 調査項目

○基本属性：行動援護を利用する可能性のある者の年齢、保護者の年齢、本人との続柄

○行動援護の認知度、利用意向

（行動援護等を利用している場合）利用状況、利用している理由、満足度

○今後の行動援護のあり方についての意見・要望

##### 5. 調査方法

○行動援護サービスの利用が多い 2 市を通じて紹介いただいた当事者・家族団体であって、調査協力の承諾が得られた団体の団体事務局に調査ハガキを送付し、事務局から団体構成員宛に配布。

○郵送回収。

##### 6. 調査結果概要

○回答者は障害者の家族が 99.4%であり、続柄は親が多かった。

○障害者本人の年齢は 20 代が 29.9%と多く、次いで 10 代、30 代であった。回答した家族の年齢は 50 代が 34.9%と最も多く、次いで 40 代、60 代であった。

○「行動援護」サービスの認知については、「利用している」が 27.5%、「サービス内容も含めて知っている」が 21.1%、「名前は聞いたことがある」25.8%で、認知している割合は 74.4%である一方、21.3%が「知らない」と答えていた。

○「行動援護」サービス利用者の満足度は、「満足している」が 47.4%、「不満である」が 35.3%であった。

- 「行動援護」サービスを利用していない者の今後の意向は、「使ってみたい」が 40.5%、「わからない」が 51.9%であった。
- 「行動援護」サービス利用者の満足度の高い理由としては、家族の負担軽減につながる、利用者本人の行動範囲が広がるなどの回答が自由意見でも寄せられた。反面、不満の理由としては、利用時間に制限があること、必要な時に利用できない、スタッフが少なくて利用できないなどの自由意見が寄せられた。
- 「行動援護」サービスの非利用者で、今後の利用について「分からない」と回答した者は、行動援護を知らない／サービス内容がわからないとの回答が 62 件、自由記述でも寄せられた。
- 「行動援護」サービスに対する意見・要望については、認定要件の緩和、利用時間数や利用回数の増加の希望、サービス内容の周知・PRについての要望について多数寄せられた。

## Ⅱ. 集計結果

### 1. 回答者の基本属性

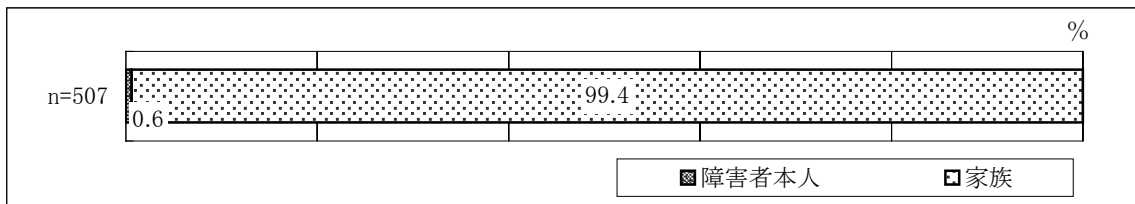
○アンケートの回答者は、99.4%が障害者の家族であった。

○障害者本人の年齢は、20代が29.9%で最も多く、10代が27.0%、30代が21.3%と続いていた。

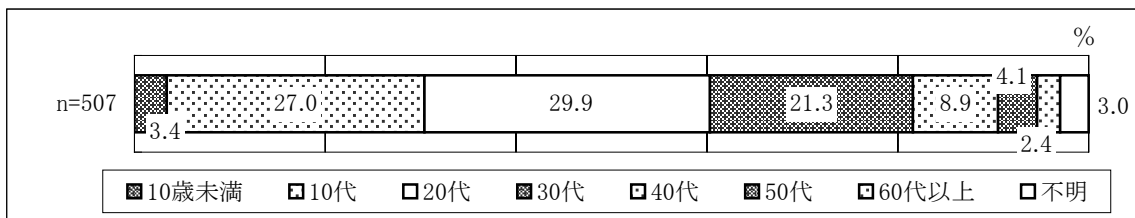
○回答した家族の年齢は、50代が34.9%で最も多く、40代が26.6%、60代が23.2%と続いていた。

○回答した家族の障害者本人との続柄は、親が93.6%で圧倒的に多く、兄弟1.8%、子1.2%であった。

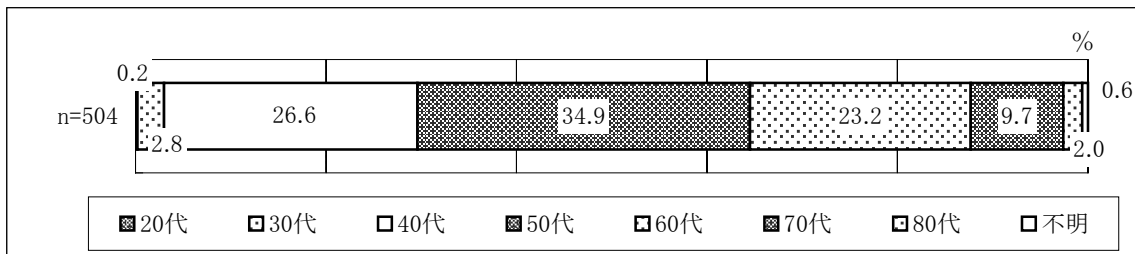
図表 1 回答者



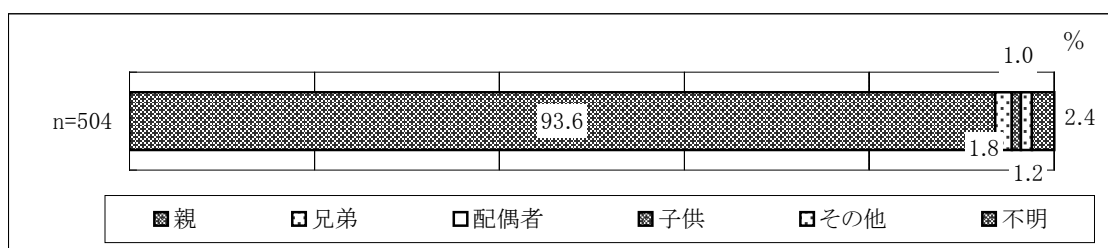
図表 2 障害者本人の年齢



図表 3 回答した家族の年齢



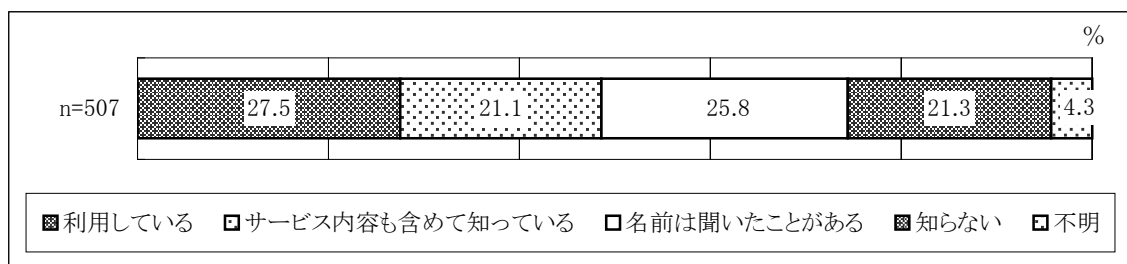
図表 4 回答した家族の障害者本人との続柄



2. 行動援護の認知度・利用意向

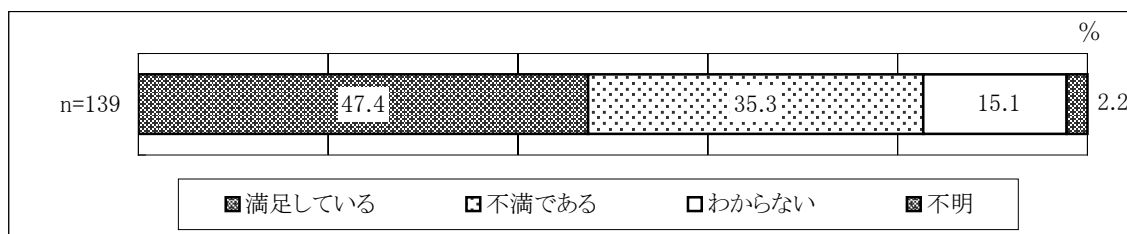
○「行動援護」サービスの認知については、「利用している」が 27.5%、「サービス内容も含めて知っている」が 21.1%、「名前は聞いたことがある」 25.8%で、認知している割合は 74.4%である一方、21.3%が「知らない」と回答した。

図表 5 「行動援護」サービスの認知



○「行動援護」サービス利用者の満足度は、「満足している」が 47.4%、「不満である」が 35.3%であった。

図表 6 「行動援護」サービス利用者の満足度



図表 7 「行動援護」サービス利用者の満足度の理由

- 【「満足である」と回答した理由】
- ・家族（親）の負担軽減になっている。（5）
  - ・希望通りに利用できている。（4）
  - ・家族（親）が高齢化しているので助かる。（3）

- ・利用することで行動の範囲が広がる。(3)
- ・子供を理解して援助してくれる。(3)
- ・本人の要望に応じてくれる。(3)
- ・ヘルパーさんがいい人である、信頼できる存在である。(3)
- ・家族(親)以外と過ごす時間ができる。(2)
- ・本人がケアしてくださる方を気に入っている。(2)
- ・公共の場でのマナー、交通機関の利用の仕方、買い物・外食など金銭授受の方法、他の人とのコミュニケーションなど細やかな援助がある。(2)
- ・指導員の方々とのコミュニケーションが良く満足している。
- ・ヘルパーさんが知人だったために、ヘルパーさんとセットで行動援護サービスのある事業所へ移動できた。
- ・希望した曜日に利用できない時もあるが、利用中は良くしてもらっている。
- ・興味のある事だけ利用している。

【「不満である」と回答した理由】

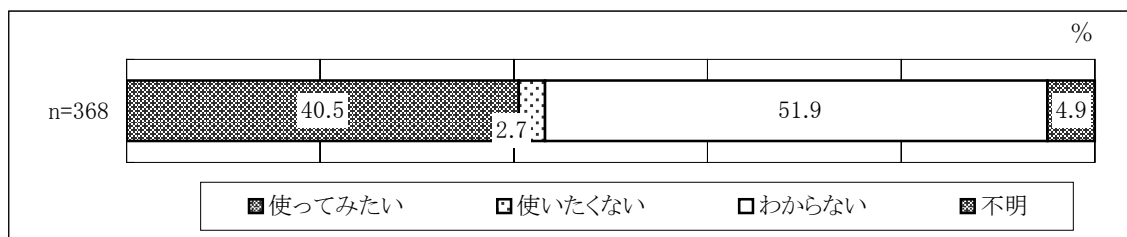
- ・利用時間に制限がある。(8)
- ・日程が合わない／必要なときに利用できない(主に事前予約制であるため)。(8)
- ・スタッフ(介護士・ヘルパー)が少なく利用できない。(6)
- ・利用回数に制限がある。(3)
- ・費用がかかる。(3)
- ・通勤・通学に利用できない。(2)
- ・利用内容に制限が多い(目的、出発場所、車など)。(2)
- ・行動援護を受けてくれるサービス事業所が少ない。
- ・事業所の数が少ないので選択できない。
- ・現在契約している事業所が1~3月まで閉鎖のため使っていない。
- ・援護とはただ一緒について歩くだけなのか。もっと知識を考えるとか主体性をもって援助してほしい。
- ・ヘルパーさんにイヤな顔をされてからあまり利用しなくなった。
- ・利用時、本人が不穏になる。
- ・市町村で制度が違っている。
- ・当市は移動支援+行動援護で支給量を合わせてしまう(行動援護は別にしては)。
- ・実際には市で行っている移動支援と何ら変わらない。
- ・自立のための支援は何もなく、ただ費用のみ増えた。当人は自立できないのに自立法の適用はないと思う。
- ・スタッフのレベルが低い(教育不足?給料が低い)。
- ・施設が狭いので外出時だけに限られる。

【「分からない」と回答した理由】

- ・グループホーム入所中であるため。(2)
- ・行動援護と移動介護を分けている意味がわからない。(2)
- ・まだ利用して間もないため。(2)
- ・行動援護そのものの内容がよくわからない。
- ・一度利用したが2回目は子供が利用しなかった。
- ・子供は喜んで行っている。でも内容はわからない。
- ・利用している本人は対話不可能なのでわからない。
- ・本人にとって充実しているかわからない。
- ・思うように制度を使えていない。

○「行動援護」サービスを利用していない者の今後の意向は、「使ってみたい」が40.5%、「わからない」が51.9%であった。

図表 8 「行動援護」サービス非利用者の今後の意向



図表 9 「行動援護」サービス非利用者の今後の意向の理由

- 【「使ってみたい」と回答した理由】
- ・親離れ・自立のため／家族・親以外と行動することも必要だと思う。(18)
  - ・家族(親)が(高齢等で)同行できない／いずれできなくなる。(11)
  - ・親、家族での支援には限度がある。(11)
  - ・移動支援より行動範囲が広がる。(2)
  - ・視野・行動範囲を広げるため。(2)
  - ・内容が良ければ使ってみたい。(3)
  - ・いままでは援護サービスを知らなかった。(3)
  - ・行動援護サービスの説明を受けたい。(6)
  - ・将来必要になったら利用したい。(8)
  - ・現在は必要がない。(2)
  - ・現在、入所施設利用中で外出など職員が対応してくれて不満はないが、違った体験もさせてみたい。移動支援も利用してみたい。
  - ・現在入所施設を利用している。ケアホームに移行させたいのでその時に使えると良いと思っている。
  - ・親が一度連れて行った場所などへ現在は自分で外出している。初めての場所で親がついて行けない場所などを考えて使ってみたい。
  - ・現在、移動支援を利用しているので、その延長線上で必要があれば利用したいと思う。
  - ・移動支援よりも安全面に配慮してもらえるとと思うため(本人の行動が危険なので)。
  - ・重い障害じゃなくても見守りが必要で、アクシデントに弱い知的障害者には利用させてほしい。
  - ・現在は法の上で使えないが、入所者でもニーズはある。
  - ・1対1の対応が良いと思う。本人の希望が叶えられると思う。
  - ・以前使っていたことがあって助かった。
  - ・予め本人に経験させておきたい。
  - ・家の中に閉じこもりになっている。対人関係が困難。
  - ・以前は利用していた。親だけではなく、いろいろなヘルパーさんとも関わりが持てるようになってもらえればと思う。
  - ・人に慣れるまでに時間のかかる娘なので、使ってみたいが今まで使えずにいる。
  - ・友達がいないので、いろいろとサポートしてもらいたい。
  - ・目的に利用する問題がある。ヘルパーに慣れないのでパニックになる。
  - ・子供を自宅で見ることになったので。
  - ・サービス内容に規制がなく計画的、継続的な支援を受ける事ができるため。
  - ・サービス利用が広がる。
  - ・子供が1人で外に出られないため。
  - ・実際社会行動で困っている。
  - ・母娘2人暮らし、母はフルタイム勤務しており娘だけ休みの日、留守が心配(困っている)。
  - ・現行の自立支援法は、本人かつ周囲に多に負担を求める悪法と認識しているので、本人負担が限りなく「0」に近づくよう改正されることが望ましい。
  - ・常に外出に付き添いが必要。本人のみではどこへ行くかわからないため利用してみたい。
  - ・てんかん発作(びっくりすると発作を起こす。音、体感など)があるので常に介助が必要のため。
  - ・親が病気等になった時のショートステイ等。
  - ・休日の外出の利用。
  - ・申し込んではあるが、子供に発作があるので使うのにためらっている。
  - ・余暇の使い方として移動支援を使ってみたい。

【「使いたくない」と回答した理由】

- ・必要ない／自立している。(4)
- ・幼児期よりこれまで生活指導をしてきたので、何とか自分で日常生活ができるようになりつつある。
- ・移動支援で満足している。
- ・その時だけ接するというのでは理解してもらえないという思いが強く、気を遣わなければならない。
- ・発育途上で出来ることが増えているところ、できるだけ自分で出来るように家庭で取り組んでいるところなので。ゆくゆくは利用を考えている。

【「分からない」と回答した理由】

- ・行動援護を知らない／サービス内容がわからない。(62)
- ・必要がない。(自立している／家族・親が対応できる／現在のサービスで十分である)(20)
- ・行動援護サービスには該当しないと思う／障害の程度が軽い。(14)
- ・今は必要ないが将来的には利用してみたい。(8)
- ・現在は施設に入所している。(7)
- ・利用料に不安がある。(4)
- ・手続きが面倒である。
- ・移動支援との違いがわからない。
- ・移動支援は使っている。
- ・行動援護より移動支援の方を知っていた。
- ・ガイドヘルパー事業を利用している。
- ・一般就労していて通勤は自立しているが、余暇活動に「行動援護」を使えるなら助かる。
- ・移動支援等の福祉サービスを利用する際、危険回避等ができないなどでスタッフが一人では大変な時に、行動援護サービスを利用できると聞いているので、ウチの子はその対象にならないと言われた。
- ・かなり重度の人しか利用できない制度だと理解している。
- ・グループホームでの生活なので、その利用を本人が希望することがあれば支援員の方に相談したい。
- ・子供の行動を見て使ってみたいと申し出たが、当てはまらないとの事。事業所によっては行動援護の実質の意味が違う。
- ・行動援護(健康診断など)を受けているのではないかと思うが、はっきりしたことは分からない。
- ・自立支援法に定められているサービスでも、具体的に利用したいサービスは何を利用すればいいのか、行動援護のサービスを行っている事業所は少ないはず。
- ・自立支援法の理解不足。
- ・適切な援護でなければ二次障害のおそれが懸念されるのではないかと不安である。
- ・入所児童の状況を検討して判断している。対象者がいないため。
- ・認定基準に該当するかどうか難しさがあるから。
- ・メリット、デメリットが今ひとつわからない。



### 3. 今後の行動援護のあり方についての意見・要望

○今後の行動援護のあり方についての意見・要望について、自由記述で聞いたところ、以下のような回答があった。

図表 10 「行動援護」サービスに対する意見・要望

<p><b>【法律・制度、行政への意見・要望】</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・認定の要件を緩和してほしい。(14)</li><li>・申請をしたが認定されなかった。(5)</li><li>・障害程度が重いのに行動援護できる人が少ないとかで移動支援を勧められた（負担するところが国か市の予算的なものが見え隠れする）。</li><li>・本人主体の考え方よりも、自治体（行政）の都合の良い解釈が成されている部分を強く感じる。</li><li>・利用できる施設が少ない。</li><li>・行動援護は障害区分の高い方へのサービスと思われる。1対1では大変だと思うので、1対2でサービスを受けられるなど支援してほしい。</li><li>・サービスを使い、いろいろな経験をさせ社会の中で生きていけるよう成長させるためにも、幅広く利用する権利を与えてほしい。どんどんサービスを減らす国に対して、現状を見て検討してほしい。</li><li>・昨年までは利用できる事業所が少なく予約がしにくかったが、少し利用しやすくなった。国の制度が次々変わり、利用者、事業者共に翻弄されている。早くより良い方向で落ち着くようお願いしたい。</li><li>・利用したいが、諸般の理由により利用できない人達もいる。</li><li>・人によって全く利用できない人がいる。希望しても時間が取れない。</li><li>・親もそれぞれ理由、年齢も違うので、その家庭事情に合った制度を作って利用出来る事が望ましい。</li><li>・閉じこもらず外出できる、旅行に行ったり、日常の外出が、簡易な手続きで必要な時利用できる体制が整うこと望む。利用しやすいことが第一と思われる。</li><li>・福祉予算が減額される中、引きこもりや成人病予防のためなどに絶対必要なサービスである。減額されることがない事を望む。</li><li>・移動支援がほとんど使えず、オリジナルで合わせて使用すると高額で、子供の行動範囲が広がらないので、行動援護を使えるようにしてほしい。</li><li>・現行通り移動支援と行動援護が両方使えるようになってほしい。</li><li>・移動支援とは別枠での時間支給をしてほしい。</li><li>・障害が重い（自閉症）ので、いろいろな方向からの支援を希望する。</li><li>・障害者が地域で生活していく（生涯を通して）事のバックアップが足りない。</li><li>・障害者本人に当てはまるようなサービスについて、区役所の窓口、担当者の方の説明が欲しい</li><li>・役所の方が行動援護を申請する事に消極的である。</li><li>・役所を通じて手続きをしなければいけないのは理解するが、土・日も申請を受け付けるなど、働く親への配慮がほしいと思う。</li><li>・その場の一過性の支援でなく、障害者が自ら改善、変化を感じることができる支援がほしい。</li><li>・親が年齢と共に動きが鈍くなるため、変わって支援してもらえる細やかな行動援護を望む。</li><li>・少子高齢化は障害者を持つ家族にとってはより深刻な問題なので、障害者の自立には欠かせないサービスだと思う。</li></ul> <p><b>【サービス内容・利用に対する意見・要望】</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>・利用時間数・利用回数を増やしてほしい。(19)</li><li>・利用したいときに利用できるようにしてほしい。(8)</li><li>・通勤・通所・通学に利用したい。(6)</li><li>・本人の希望に合う内容にしてほしい。(5)</li><li>・サービスの範囲を増やしてほしい。(4)</li><li>・使いやすくしてほしい。(4)</li><li>・行動援護に対応できる事業所をもっと増やしてほしい。(3)</li><li>・行動範囲を緩和してほしい。(3)</li><li>・在宅期間、利用したいと思っても、どこまで本人の行動なりを理解してくれるのかが不安で利用できなかった。</li><li>・金銭がかかるのはやむを得ないと思うが、時間を含めもう少し「ゆとり」があればと思う。財政の厳しさはあるが改善されたとは思えない。</li></ul>
---

- ・行動が予測できないのか、ぴったりと付いているので、もう少し余裕を持って見守ってほしい（他を見ていると）。
- ・行動を援護するだけでなく、身内以外の人に慣れるだけでも援護の一つ。型にはまった援護だけでは本当の援護ではない。
- ・スタッフの対応に問題があり、パニックを起こすので利用を控えている。スタッフの変更を求めたり、教育したり、改善を求めることは親には精神的な負担が大きい。だから利用しなくなった。コーディネーター的な立場の人が必要だと思う。
- ・スポーツの観戦やスキー、スケート、サイクリングなどの行動援護など、幅広くしてほしい。行動援護でもガイドヘルパー1人で2~3人の利用できる方法も考えてほしい（程度、場所、内容により）。
- ・中学生となると親と一緒に行動をとるのを嫌がったりするので、友人だけでは心細いし親としても心配なので、行動援護をしていただくと親子共に安心できるので、もっと利用できる事業所を増やしていただきたい。
- ・定期的にサービスを利用されている方で混んでいて、なかなか単発だとサービスが受けられない。事業所によっては新規を受け付けていない所もある。「イザ」という時にサービスを受けられるようにしてほしい。事業所さんは頑張ってくれているがもっと公的にも補助を出してほしい。ヘルパーさんの賃金が低すぎて申し訳ない気持ちになる。
- ・温泉に入る時だけでも一緒に入ってくれる人がいると良いと思う。
- ・サービスに携わる方々の指針（統一的なもの、サービス内容と対価など）があって、どこでも誰でも良質のサービスが受けられるようになることを願っている。
- ・付いて歩ける資格を持ったヘルパーを増やしてほしい。
- ・人数が多いので利用する回数が少ない。
- ・必要な人に即応できる職員の確保、教育、待遇を考慮準備しておくべき。
- ・ヘルパー講習、賃金の保障などして、誰もが安心して支援者に預けられるようにしてほしい。
- ・事業所によってサービスが微妙に異なる場所を感じるのも、利用する側にとって複雑に思われる。
- ・担当のヘルパーさんが毎回違う人が来たりすると、子供はなかなか慣れないのでとても困る。
- ・こちらの要望はほとんど聞いていただいているので感謝している。ただ、「こんな時に頼めたらな」という時がある。他の所もお願いしたいが選び方がわからない。
- ・行動援護ではなく「移動支援」を利用してみたい。対象者が10代なので（高等養護卒業）友達何人かと「カラオケ」「ショッピング」に行きたがっている。そういうグループで行く時に、親ではなく兄弟でない方に1人付いていってもらえたらと思う。
- ・個人援護より複数人の会合援護が望ましい。
- ・現在入所のため利用できない。ケアホームに移行後、利用したいが、利用者希望が多く専門性のある事業所は利用できない。重度のため常時介助が必要なため、土、日の活動には行動援護、移動支援が必要である。年金（役所が得られる労働ができない）とごく少ない作業工賃でも生活し、平日作業活動をして休日出掛けられる生活が続けられるような制度ができたと思う。
- ・子供が、中学校と小学校の時に母が一人で学校を迎えに行ったりするのが大変だったので、助かった。
- ・とても助かっている。親が障害児に掛かり切りになると兄弟へのケアや、他の家族への配慮が足りなくなりギスギスしてしまう。母である私自身の体や心も休まりのない状態になることを考えると、本当にこの制度に感謝している。

#### 【費用負担・金銭面についての意見・要望】

- ・利用料が負担である。(7)
- ・利用料に不安がある。(4)
- ・行動援護より移動支援を受給、障害者自立支援法が施行された時、行動援護は2名の介護者を付けると言われお金がかかると言われた。
- ・行動援護の方がより高度なサービスを受けられるはずだが、金額が高いだけであまり変わらない。

#### 【制度やサービスへの情報不足・認知不足についてのコメント】

- ・サービスの内容を知りたい。/ もっとPRしてほしい。(18)
- ・行動援護の内容を知らない。(8)
- ・行動援護と移動支援の違いはなにか。(5)
- ・利用方法・手続きを知りたい。(4)
- ・実際に使っている方々の情報がほしい。
- ・全てに言えることだが、聞かないと教えてもらえないのが実状。何の情報であれ、こちらから聞きに行かなければ教えてもらえない。もっと広報の必要があると思う。
- ・相談等の情報がない。あるいは不十分である。

- ・福祉課の職員自体が行動援護の内容、意味を理解されていない。もっと勉強が必要だと思う。それから内容を説明するなどしてから、サービスを提供してもらいたい。
- ・わかりやすい言葉（カタカナ文字が多い、漢字になれば意味を解釈するには難しすぎる）ができればいいと思う。
- ・手続きの簡素化を望む。
- ・障害者と高齢者の施設が一緒に掲載されていて、利用できるかどうかは自分で調べなければわからず（役所の方は内容を理解していない）大変である。障害者向けであっても児童、大人と支援対象も違うのできめ細かな資料と相談窓口の充実を願う。
- ・まだ利用していないのでよくわからない。もっと身近に感じられると良いと思われる。
- ・利用していないので意見はないが、制度は継続してほしい。
- ・「移行支援」とは別のものなのか。以前役所に移行支援を申し込んだところ「お母さんから離れて図書館や美術館に行く必要あるのですか？お父さんやお兄さんがいらっしゃるのでは。」と言われた。一人暮らしに向けた訓練だと分かってもらえず失望した。
- ・支援法が定まっていないので理解が追いついていない。
- ・両親共稼ぎのため、本人に合う事業所または人を探してあげる時間がない。

**【サービス事業所、サービス提供者についての意見・要望】**

- ・良い業者の話を聞くと使ってみたいと思ったが、区役所での聞き取りには当てはまらず使えない。サービスを使った人の話だと他の業者とは質が違うという話もあった。
- ・行動援護に同行するヘルパーにも条件があるため、待遇など悪くなると辞められてしまい同行できるヘルパーが居なくなってしまった。介護士などの待遇向上しこのサービスを維持してほしい。
- ・支援する方の資質の向上を望む。
- ・行動援護ができるヘルパーは、移動支援のヘルパーより、より高度な知識や技術、現場経験が必要だと思う。そのヘルパーさんの育成に力を注いでほしい。
- ・ヘルパーが不足し利用しにくくなるのではないかと。移動支援も今までと同じように、両方使えるように維持してもらいたい。
- ・ヘルパーはいろいろな障害者に知識があり対応できる方、障害者と信頼関係を持てるヘルパーだと良い。
- ・ヘルパーの数が増えると良い。
- ・職員の待遇面を考えていただきたい。若い職員の育成のためにも応援したい。彼らが障害者のために柱になってくれている。良い職員が退職していく現実は見直していかなければいけないと思う。どんな福祉の考え方があったとしても、働く職員があつての事である。親たちも本人も一緒に考えなくてはいけないと思う。
- ・障害の状態よって困難さは違うと思うが、そのあたりをヘルパーの方々はまだ勉強してほしいと思う。
- ・サービスを提供する側が、本人を支援する際に重度の自閉症のことをどれだけ理解しているかという不安がある。研修等を積んでいるヘルパーにお願いしたいので、人材の育成に力を入れてほしい。

## 第4 調査研究のまとめと今後の検討課題

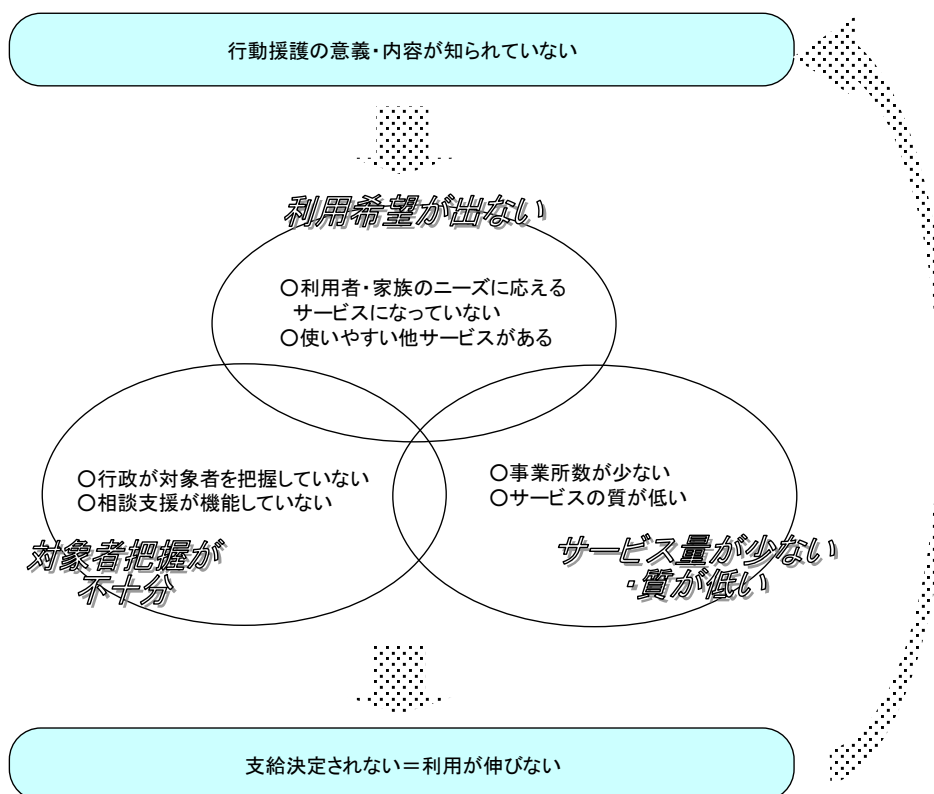
### I. 調査研究の課題意識～＜ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない＞という悪循環からの脱却のために～

行動援護の量的拡大が進まない背景として、平成20年度厚生労働省障害者保健福祉推進事業「行動援護に関するアンケート調査」において明らかになったことは、次のとおりである。すなわち、一部の自治体・事業所は積極的に対象者把握を行い、行動援護提供体制づくりを進めているが、多くの自治体・事業所は申請主義のまま「待ちの姿勢」であって、＜ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない＞という悪循環に陥り、移動支援や家族介護等に行動援護ニーズが埋没しているという課題である。

そこで、今年度の調査研究では、行動援護の量的拡大に向けて、既に行動援護が積極的に活用されている自治体にヒアリング調査を実施し、＜ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない＞という悪循環から脱却し、＜ニーズがある～事業者がある～ニーズが出る＞という好循環に転換するために、市町村・指定相談支援事業所・行動援護事業所等の関係機関がどのような工夫を行っているかを把握した。

また、行動援護を利用する可能性のある障害者本人、家族にアンケート調査を実施し、行動援護に対するイメージや利用意向を把握し、ユーザー側にはどのような情報発信を行えばよいか検討した。

図表 11 行動援護の量的拡大が進まない背景（20年度調査で明らかになった課題）



## Ⅱ. 調査研究のまとめ～行動援護の量的拡大に向けた取り組みのヒント～

行動援護の量的拡大に向けて、＜ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない＞という悪循環から脱却し、＜ニーズがある～事業者がある～ニーズが出る＞という好循環に転換するために、市町村・指定相談支援事業所・行動援護事業所等の関係機関はどのような取り組みを行うべきか、行動援護を利用する可能性のある障害者本人、家族にたいしてはどのような情報発信を行いサービスの普及啓発を図れば良いか、調査研究から明らかになった方向性と取り組みのヒントをまとめる。

### 1. 対象者把握に向けて（「ニーズがない→ニーズがある」への転換）

#### （1）市町村の行動援護に対する理解深耕と支給決定プロセスでの確実な対象者把握

行動上の支援課題を持つ者、すなわち行動援護を利用すべき障害者が一定数、地域で生活していることは明らかである。これをふまえると、行動援護の支給決定がなされておらず、その前提として、行動援護の対象者を市町村が把握できていないことは大きな課題である。

行動援護の量的拡大のためには、まず制度運用の主体となる市町村の担当者が行動援護の具体的な内容や意義、効果について、十分理解し、対象者を把握することが必要である。

しかし、多くの市町村では、現在、行動援護の担い手たる事業者がない、利用者からニーズが出ないという悪循環の中で、行動援護をどのような対象者がどのように利用するとどのように生活が変わるのか、具体的なイメージを描けずにいる。このため、行動援護を積極的に活用しようという機運が起こらない。

利用者にとって、事業者にとって、市町村にとっての行動援護の意義が実感できれば、積極的な行動援護活用のために、市町村としても支給決定プロセスで確実に対象者を把握しようというインセンティブがもてるようになると思われる。

#### 【市町村の行動援護に対する理解深耕の取り組み例】

- ・行動援護従事者養成研修に市町村担当者を参加させる。（別府市）

#### 【支給決定プロセスでの確実な対象者把握の取り組み例】

- ・認定調査の際には、すべての調査対象者について点数計算を行い、行動援護対象となるかどうか確認する。（伊丹市）
- ・訪問系サービスの利用希望があり、認定調査の結果、行動援護対象者に該当する場合は、必ず行動援護の支給決定を行い、地域生活支援事業の移動支援等での代替が起こらないよう配慮する。（札幌市、伊丹市、別府市）

## (2) 相談支援体制の整備と担い手たる相談支援事業所の育成

行動援護の支給決定者であり、サービス提供の費用を負担する市町村にとって、支給対象者を積極的に把握することは、財政負担を増やすことにつながりかねない。その意味では、対象者の把握は利益相反行為であり、市町村によっては消極的になる可能性がある。また、市町村の行政担当者は事務系職種であったり、数年で異動することが大半である。

そこで、より中立・公平、かつ専門的な立場から、継続的・包括的に地域の実態を把握し、必要に応じて、行動援護対象者をサービス利用につないでいく相談支援体制の整備と担い手たる相談支援事業所の育成が求められる。

しかし、現状では、相談支援体制そのものが揺籃期であることに加え、前項でも述べたとおり、行動援護の具体的な利用イメージが描きにくいいため、相談支援事業所でも行動援護を積極的に活用しよう、行動援護対象者を把握してサービスにつなげようという機運が起こっていない。

行動援護の量的拡大の基盤として、地域自立支援協議会等を有効に機能させ、相談支援体制を充実させることが喫緊の課題である。

### 【相談支援体制の整備の取り組み例】

- ・サービスにつなぐ下支えとして、保育園訪問や小学校への就学支援の仕組みを整備し、乳幼児期から、相談支援事業所のほか、保健師や家庭児童相談員、病院等の関係機関が連携して、行動援護等を必要とする者を必要なサービスにつなぐ体制を整えている。(中野市)
- ・利用者から障害福祉サービスの利用希望があった場合、市内4ヶ所の委託相談支援事業所のいずれかが必ず相談支援に入り、暫定ケアプランを作成した上でサービス利用申請を支援し、市が認定調査、支給決定を行う。この際、行動援護についても必要に応じてプランに盛り込まれ、基準を超えない範囲であれば相談支援事業所の暫定ケアプランが尊重される。(別府市)

### 【相談支援事業所の育成の取り組み例】

- ・相談支援事業所のうち、以前から知的障害や自閉症対応の実績を持つ事業所は、行動援護の使い方について具体的なイメージを持ちやすいので、それ以外の事業所に対して、事業所間の情報交換、事例検討の勉強会の中で情報提供を行っている。相談支援専門員の育成のために、先行する事業所の相談支援専門員が同行訪問して色々なケースを紹介し、制度活用、プランニング、モニタリングの具体的なイメージを見せている。(市の委託業務のうち機関支援の一環として実施) (札幌市)

## 2. 利用希望の増加に向けて（「ニーズが出ない→ニーズが出る」への転換）

### （1）サービス利用による行動援護のメリットの実感

アンケート調査によれば、行動援護を利用する可能性のある障害者本人、家族の 3/4 は、行動援護サービスそのものは認知していたにもかかわらず、実際の行動援護の利用希望が出ず、行動援護の量的拡大につながらないのは、行政がニーズがないとして支給決定しないこと、事業者がないことも影響していると思われるが、利用者自身が行動援護の具体的な内容や効果を実感できていないことにも一因があると思われる。

そこで、行動援護について、引き続き制度説明のパンフレット等で情報提供・普及啓発を図ることに加えて、学童や延長保育、各自治体の地域生活支援事業のメニュー等でサービスの「お試し利用」をし、その中から具体的なニーズに気づき、それに応える別立てのサービスとして「行動援護」の利用に至り、行動援護のメリットを実感するような環境設定が必要である。

#### 【サービス利用による行動援護のメリットの実感の取り組み例】

- ・長野県単独事業で柔軟な利用が可能なタイムケア事業、そこから出てきたよりきめ細かなニーズに対応する市単独事業である集団自立支援事業、さらに利用目的が特化した行動援護といったようなメニューを用意し、サービスを利用する中で、利用者のニーズが具体化・高度化し、各種サービスの利用が伸びている。（中野市）
- ・日中一時支援は複数スタッフが利用者集団を支援、行動援護はヘルパーによるマンツーマン支援ということを明確に打ち出し、実際にサービスを利用して、利用ニーズに応じて利用者が選択している。（別府市）
- ・周囲の人が使っているサービスを「見て」、自分のニーズにも合致していると「気づき」、実際にサービスを使ってみて、サービスの内容とより具体的なニーズを「知って」いくことが、利用者等への最も効果的な啓発方法で、利用者間の口コミが最も効果がある。（中野市、別府市）

### （2）市町村等による利用勧奨

行動上に支援課題を有し行動援護を利用する可能性のある現在の潜在層には、環境や支援者の変化を好まず、新しいサービスの利用を躊躇する者が多く含まれると想定される。

そこで、利用希望の増加に向けては、前項で述べたとおり、利用者が実際に行動援護を利用し、そのメリットを実感し、自発的にサービス利用希望を出してもらうことが最善の方策であるが、それを側面的に推進するために、市町村は行動援護の積極的活用について明確な方針をもち誘導策を講じる必要がある。

#### 【市町村による利用勧奨の取り組み例】

- ・地域生活支援事業の移動支援について、利用者負担上限を介護給付と別立てとする、利用者

負担上限を設けないといった、行動援護を利用したほうが利用者負担が軽くなる仕組みを設定する。(伊丹市、札幌市)

### 3. サービス量の増加、質の向上に向けて（「事業所がない→事業所がある」への転換）

サービス量の増加、質の向上に向けた事業所育成方策については、今年度事業のうち「第1行動援護の従業者養成研修プログラムの開発」で多角的に検討しているので、本稿では省略する。

#### 【行動援護事業所のサービス提供場面での支援の取り組み例】

- ・安定的に行動援護を提供していない事業所にサービス提供依頼をする際には、相談支援事業所が事前訪問、ヘルパーが事前訪問、個別支援計画を作成、初回訪問、1ヵ月後のモニタリングまで、相談支援事業所がフォローし、こうすると落ち着いて過ごせるというポイントをアドバイスしたり、利用者を理解してもらう工夫をしたりしている。(札幌市、中野市)

#### 【行動援護事業所の質の向上に向けた研修の取り組み例】

- ・訪問系事業所、地域活動支援センターはサービス管理責任者を置いておらず、サービス提供についての研修機会がないため、市独自で個別支援計画研修を開催している。(札幌市)



### Ⅲ. 行動援護の対象者基準の見直し（補論）

#### 1. 対象者基準の見直しは次段階の課題

行動援護の制度設計・制度運用上の問題点として、今年度調査研究で検証した課題（〈ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない〉という悪循環）のほかに、行動援護の対象者基準の厳しさが指摘されてきた。

このうち、行動関連項目点数については、24点満点中12点以上から、10点以上へ、さらに8点以上へと緩和されてきた。現状においては、多くの自治体でこの対象者基準の緩和が行動援護利用の促進につながっていないが、昨年度の報告書でも述べたように、対象者基準の緩和は、今年度調査研究で検証した課題（〈ニーズがない～事業者がない～ニーズが出ない〉という悪循環）を解決し、行動援護サービスに関する普及・啓発が一定程度進んだ地域において初めて「広まりを抑制する要因」として浮かび上がってくるという理解が重要である。

しかし、将来的に行動援護サービスの普及・啓発が全国的に進めば、量的拡大を進めるに当たっての次段階の課題として行動援護の対象者基準の見直しが提起されることになる。そこで、本報告書では、その際に検討されるべき論点を整理しておく。

#### 2. 行動関連項目の作成経緯

行動援護の対象者基準のうち行動関連項目については、障害程度区分認定調査項目を流用していることから、106項目のうちなぜこの項目だけが行動援護要否に活用されているのか、その他の項目も追加すべきではないかという議論がある。しかしながら、行動援護の対象者判定に用いられる項目の多くは、障害程度区分の他の項目とは異なる経緯で作成されたという背景があり、容易に加味したり、他項目を利用することができないという事実を目を向ける必要がある。

そもそも行動援護とは、知的障害者や障害児の障害特性にフィットした支援の類型、つまり「身体に触れる直接的限定的なフィジカルな支援もさることながら、むしろ、自己判断能力が十分でない者の行動を予測しつつ、適切な行動を援護していくメンタルな支援」として提案された。同時にこの提案は、障害者自立支援法の制定に向けて「グランドデザイン案」が発表され、「移動介護」それ自体がすべて地域生活支援事業に回されてしまい、十分なサービスとして保障されなくなるかもしれないという危機感の中で議論されたという経緯がある。つまり、前者についてはそれまでの実践に基づく必要性に関する実感と判断基準が独自に存在するものの尺度化はされておらず、なおかつ後者のような状況の中で、障害程度区分とは別に行動援護を必要としている対象者像とその判断基準を早急に策定しなくてはならないという状況が生まれたのであった。即ち、こうしたサービスを制度として創設する際、現状では決算主義つまり、かかった費用はいくらでも公的に保障するというしくみになっていない以上、行動援護を必要とする人はどのような人で（総数推計の基本単位を決める）、どのくらいいると推計され（総数を推計する）、サービス提供者の専門性はどのようなものか（他のサービス単価との比較の中で

いくらにするか)を明らかにしなくてはならないという施策上の作業課題に直面したのであった。

詳細はこの間の経緯を克明に記した既刊書(加瀬進編著『行動援護ガイドブック』、日本知的障害者福祉協会、平成17年)に譲るが、「居宅介護の実践をふまえた知的障害者の支援度合いの判断のポイント(案)」(29項目、日本知的障害者福祉協会機関誌『さぽーと』、No.568に掲載)をベースにした27項目からなる支援度調査票を用い、4事業所、120名の利用者に関する支援度調査を手始めに、可能な限り尺度構成法の手続きに基づいて対象者の判定基準作成を進めつつ、時間及び単価、サービス提供資格およびサービス提供者に求められる具体的な要件を検討したのである。最終的には平成16年12月26日に研究班を統括・推進していた渡辺次男(独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園総合施設長、当時)と加瀬進(東京学芸大学特別支援科学講座助教授、当時)の連名で「行動援護」類型の対象規定等について」という提案資料が厚生労働省に提出され、「行動援護」判定基準10項目20点中8点以上という判断基準、5時間までは1時間あたり4020円+5時間超は30分単位で830円加算という時間と単価、居宅等介護事業のサービス提供責任者又はホームヘルパー2級取得者で重度知的障害介助経験2年以上、というサービス提供者資格が原案として出されたのである。

このように、行動援護判定基準は、大きな見直しをするのであれば根本から見直す必要があるものの、決していい加減なプロセスで策定されたものではない。しかしながら、他の障害程度区分項目のようにタイムスタディを含む大量のデータをもとに、要介護認定のツリー構造と照らし合わせつつ標準化を図ってきた尺度との関連性は抜きにして作成せざるを得なかったものでもある。むろん、タイムスタディになじまない<メンタル>な支援であるということも深く関連するが、いずれにせよ、一緒に取り扱うことはできない尺度なのである。

なお、昨今の行動援護をめぐる是非論でほとんど取り上げられることのない、重要な経緯がある。それは平成17年3月18日付けの厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通知による「行動援護の対象者の基準」の中で、10項目で示された「行動上の困難の内容」や0~2点の区分と連動する(注)の1に記された「判断基準は、原則として6ヶ月程度継続している場合とする」という文言の解釈である。

この通知に先立って全国主管課長会議で提示された「行動援護について(案)」の段階では、「基準表の判断基準は、支援が行われていない場合の外出時における行動を基準に下記によるものとし、原則として6ヶ月程度継続している場合とする(下線は引用者による)」とされた上で、行動障害の内容として10項目の概要が示されていた。つまり、文字通りに過去6ヶ月程度の間における「行動の困難の内容」の有無を機械的に判断する場合と、適切なホームヘルプサービスを受けていたため過去6ヶ月程度の間における「行動の困難の内容」を振り返ると無い又は10点に満たないが、これまで受けていたホームヘルプサービス(身体介護の活用であれ、移動介護の活用であれ)を受けられなかったとしたらどうであったかという観点から判断する場合とでは大きく結果が異なることが容易に想定できるのである。また、後者の観点に

たって、市町村担当者とやりとりが可能な関係が作られていたとしても、「もしサービスがなかったら」という仮想判定の難しさや「サービス利用以前の状態」を基準にしようとした場合の「原則、6ヶ月程度継続」という規定とのズレが生じ得るし、利用者の状態が安定していて、利用者との関係がうまくいっているヘルパーを想定して判断する場合と利用者の状態がとても不安定で、利用者との関わりが始まったばかりのヘルパーを想定して判断する場合とでも判断結果は異なるであろう。行動援護が普及しない理由に関する議論においては極めて重要な議論であるにもかかわらず、実際に出された部長通知では削除されてしまったため、議論そのものが大きく後退してしまった。実は障害者自立支援の見直しにおいては最も重視され、議論されるべき論点であったのである。この点については、今後の新法制定の議論に期待したい。

### 3. 対象者基準の見直しの際に追加すべき視点

現行の行動援護の対象者基準の作成経緯は前項でみたとおり、制度設計当時の要請に応えた客観的かつ有効な基準であった。しかし、将来的に、行動援護の量的拡大のために、行動援護の対象者基準を見直す際には、現行基準にとらわれず、新しい制度設計の状況もふまえて新たな基準を作成する必要がある。

その際、現行の行動関連項目以外に追加すべき視点として、今年度の調査研究で自治体等から指摘されたのは以下のような視点である。

・ 移動、排泄等が要介助	・ 物や衣類を壊す
・ 指示への反応	・ 不潔行為
・ 幻視幻聴	・ 強いこだわり
・ 感情が不安定	・ 反復的行動
・ 暴言・暴行	・ 対人面の不安緊張
・ 大声を出す	・ 視覚支援が必要
・ 介護に抵抗	・ 感覚過敏
・ 徘徊	・ 多飲水
・ 落ち着きなし	・ 自閉症、高次能機能障害
・ 外出して戻れない	・ 支援者や環境が変わると対応困難
・ 1人で出たがる	・ 頻度だけでなく、当該項目に該当するかどうかを考慮すべき(状態に波があり対応困難)
・ 収集癖	

### 4. 行動関連項目の判断方法の変更

現行の行動援護の対象者基準のうち、行動援護関連項目については、その作成経緯でみたとおり、容易に加味したり、他項目を利用することはできず、見直すのであれば根本から見直す必要がある。また、現場での円滑な制度運用を考えると、制度施行当初から定着してきた障害

程度区分認定調査項目を行動関連項目として活用することは、当面有益な方法と考える。

しかし、行動関連項目の該非、点数計算においてまで、必ずしも障害程度区分認定調査項目の調査結果を活用する必要はないのではないか。すなわち、行動関連項目の該非の判断方法については、認定調査における「行動上の障害への対応や介護も含めて、現在の環境でその行動上の障害が現れたかどうかに基づいて判断する」方法ではなく、行動援護関連項目特有の判断方法として、「予防的支援の実施を目的とした2次障害（行動障害）を防止することが可能な基準」といった方法が検討されても良いのではないだろうか。

これは行動援護の支援対象者の見直し（予防的措置）として認定調査項目の点数を**10点以上から8点以上に引き下げる**。（障害保健福祉関係主管課長会議資料：H20.3.5）とした際に、その目的として、行動援護制度創設時には、強度行動障害のある者への支援をイメージし、支援対象者を認定調査項目の積み上げ点数10点以上としていたところであるが、行動援護は予防的支援の実施も目的としていることから、行動援護の支援により10点未満となり、支援を受けられなくなる者及び10点以上の行動障害が顕在化するまで対象とならなかった10点未満の者に対して、行動援護の支援により、2次障害（強度行動障害）を防止することが可能な者も行動援護の支援対象者とし、予防的措置の実施を目的とする。

利用対象者像は、次のように捉え直すとされている。

#### 《10点の対象者像》

ささいな刺激（予期せぬ状況、ちょっとしたストレス等）により、パニック、他害（かみつき、物壊し等）、自傷、奇声などの著しく不安定な行動が見られ、常時側に付き添い予測支援、制御的支援が必要である。

#### 《8点の対象者像》

場面の变化等（例えば外出時）の刺激により、パニック、他害（かみつき、物壊し等）、自傷、奇声などの不安定な行動が見られ、常に注意深い見守りが必要である。

そこで、今年度の調査研究では、試案として「予防的支援の実施を目的とした2次障害（行動障害）を防止することが可能な基準」とすることを前提とした行動関連項目判定ガイドラインを作成した。

### 行動関連項目判定ガイドラインの提案

新たな基準は、行動障害を防止することが可能な予防的支援の視点として位置付くものとする。障害特性があるので支援が無ければ行動上に現れる現象について、結果が生じる前に見いだせる基準として提案する。

#### 1. 自閉症スペクトラムの診断がついていたら（なんらかの障害特性があると判断された場合）2点とする。

- 1、本人独自の表現方法を用いた意思表示（6-3-イ）

- 2、言葉以外のコミュニケーション手段を用いた説明の理解（6-4-イ）
- 5、パニックや不安定な行動（7-ニ）
- 9、環境の変化により、突発的に通常と違う声を出す（7-ハ）
- 2. 生育歴のなかで見いだせれば、今はなくても2点とする。**
  - 4、多動または行動の停止（7-ナ）
  - 10、突然走っていなくなるような突発的行動（7-ヒ）
- 3. 環境で予防されている場合、環境を変化させた状況を想定して1点か2点を判断する。**
  - 3、食べられないものを口に入れる（7-ツ）
  - 7、叩いたり蹴ったり器物を壊したりなどの行為（7-ネ）
- 4. 現在の基準のままで判断する。**
  - 6、自分の体を叩いたり傷つけたりするなどの行為（7-ヌ）
  - 8、他人に突然抱きついたり、断りもなく物を持ってくる（7-ノ）
  - 11、過食、反すう等の食事に関する行動（7-フ）
  - 12、てんかん発作の頻度（医師意見書による）

#### IV. まとめ

本研究では、①従業者養成研修プログラムの開発と、②先駆的な地域を参考に、行動援護サービスの標準化に資する指標を探る事を目的とした。そのゴールには新たにつくられた行動援護が、必要な方に必要な時、適切な支援として提供される事を願ってのものである。

従業者養成研修プログラムについては、従業者養成の研修を実施することによってサービスの質の向上と事業の普及を図る事をねらいとしてきた。現状の仕組みの利用者として中心に位置付く自閉症による行動障害を課題とする者への外出を中心とした支援は、高度な支援技術が必要とするが、その対応には一定の水準が必要であることを示した。標準となるプログラムを確保し「思いつきによる支援ではなく、自閉症の障害特性を踏まえた支援が重要である。」事を示し、啓発型の研修として功を奏した。基盤整備を図る上で量的拡大をする際には高齢系の事業所などの参入が求められるが、その際、事業所の十分な段取り無しに起こる事故などを、未然に防ぐ上で警鐘となる内容である。課題としては、専門性を育むシステムとしては未成熟な点にある。発達障害ゆえの課題を持つ者への支援として、障害特性を的確に把握しその見立ての元で適切な支援を提供する事が最も重要な点であるが、熟練者になるには、例えば修士レベルの学習を系統立てて提供できる研修システムと、多様な利用者像を把握するために臨床経験を踏まえる時間が必要とされる。そのためこの課題を解決するには、行動援護の重要性を踏まえた仕組みの変更が必要とされる。

また先にある課題として、未だ十分な関わりが生まれていない精神障害、高次脳機能などの認知に課題のある方への支援と、移動支援に止まっている行動援護の支援の裾野を広げることを視野に入れるべきであろう。

「先駆的な地域を参考に行動援護サービスの標準化に資する指標に関して」は、どの地域でも必要なサービスが届くようにするためには、今後も引き続き、啓発・啓蒙に時間と労力をかける必要がある。特に基盤整備を図る上では、仕組みの入り口を整える必要がある。行動援護を利用する際、介護給付としての基準を満たす必要があるが、支給決定の担い手の行政担当者の意識に大きな開きがあることが課題である。調査で得られた自治体の好事例につながる考え方が全国の標準の価値になるような働きかけが様々なルートで取り図られる必要がある。発達障害者支援センターはもとより、相談事業者と自立支援協議会、教育機関等、関連する様々な機関が連携して価値観を築いてゆく必要がある。その第一歩となることを期待して行動関連項目判定ガイドラインの提案を行ったところである。

また行動援護のサービス提供が全国で標準化された状況に至る上で、最も原動力となるのは利用者の意識喚起である。行政の理解不足や事業所の供給不足などの具体的な課題で阻まれている事情を解消する必要もあるが、昨年本研究会で作成した制度説明のパンフレット等で情報提供・普及啓発を図る事も重要である。昨年のパンフレットや行動援護従業者養成研修などの情報に触れることによってサービスを求める声が少しずつ広がっており全国各地からのぞみの園への問い合わせが増えてきている。更に普及のための働きかけ方を工夫する必要がある。

行動援護は認知系に障害のある方々への適切な支援方法と社会参加を図る上で重要な施策である。その発展とさらなる普及により障害のある方の日常の困難さが解消され、日々の暮らしの快適さと社会参加につながることを祈念してまとめとする。

## 調査研究委員


大塚 晃	上智大学総合人間科学部社会福祉学科 教授
加瀬 進	東京学芸大学特別支援科学講座 准教授
高森 裕子	株式会社三菱総合研究所人間・生活研究本部 研究員
戸枝 陽基	社会福祉法人むそう 理事長
福岡 寿	社会福祉法人高水福祉会北信圏域障害者生活支援センター 所長
山口 久美	有限会社SNOW DREAM

## 研修委員

伊藤 寿彦	NPO 法人ゆにぷろ 代表理事
井原 佳代	社会福祉法人澄心なかまたち 副施設長
大森 寛和	社会福祉法人つつじ 相談支援専門員
桑原 綾子	NPO 法人コミュニケーションナビ イキッパ 研究会ライフサポートここはうす 所長
坂井 賢	社会福祉法人新潟太陽福祉会知的障害者更生施設太陽の村 支援課長
田邊 貴仁	社会福祉法人ゆうかり そだち支援センタースケッチ センター長
出口 晋	特定非営利活動法人ゆめじろう 理事長
中西 昌哉	(社福) 世光福祉会 所長・管理者
中村 隆	(社福) 共栄福祉会ホームヘルプステーションゆんた 管理者
長葎 康紀	岩手県発達障がい者支援センターウイズ 相談支援員
野口 幸弘	西南学院大学人間科学部社会福祉学科 教授
藤井 亘	特定非営利活動法人クローバー 事務局長
松田 裕次郎	滋賀県社会福祉事業団企画事業部 主査
水野 敦之	それいゆライフサポートセンター西部地域センター ディレクター
安井 愛美	サポートセンターぴっころ 代表

## 事務局

田中 正博	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 参事
岡田 みゆき	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 養成研修係長
木下 大生	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究課主査
森地 徹	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究員
村岡 美幸	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究係
小金澤 孝太	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 研究係
相馬 大祐	独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園 非常勤研究員



平成 21 年度障害者保健福祉推進事業（障害者自立支援調査研究プロジェクト）  
行動援護従業者養成研修プログラムの全国的な普及と  
行動援護サービスの普及・効果的な実施に関する調査・研究 報告書

発 行 独立行政法人国立重度知的障害者総合施設のぞみの園  
発行者 理事長 遠藤 浩  
発行日 平成 22 年 3 月  
印刷所 荒瀬印刷株式会社  
事務局 〒370-0865 群馬県高崎市寺尾町 2120-2  
TEL 027-325-1501（代表）