

厚生労働省令和元年度障害者総合福祉推進事業
地域における視覚障害者への代筆・代読支援に向けた
調査研究事業

----- 報 告 書 -----

令和２年（２０２０年）３月

社会福祉法人 日本視覚障害者団体連合

目 次

はじめに	1
第1章 事業概要	3
第2章 調査に向けた論点整理	7
第3章 調査① 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」 実施自治体に対する調査	19
第4章 調査② 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」 未実施自治体に対する調査	55
第5章 調査③ 調査①、調査②に対する追加調査	71
第6章 考察	83
第7章 まとめ	111
資料① 利用者のしおり	125
資料② 代筆・代読支援 支援の様子	131
資料③ 書面調査 調査票	141

【報告書について】

1. データ版の公開

本報告書のデータ版は、本連合のホームページに掲載を行う。墨字版（PDF版）の他に、テキスト版、点字版、デイジー版を掲載する予定となっている。

日本視覚障害者団体連合 ホームページURL <http://nichimou.org/>

2. 視覚障害者に関する名称の統一

視覚障害の状態を表現するための用語には様々な種類があるが、本報告書では全盲、ロービジョン（弱視）、盲ろうという用語を用いた。

3. 調査結果の掲載内容

本報告書に掲載した調査結果は、平成30年度実績を掲載している。なお、一部の回答者からは、令和元年度実績等が示されたが、平成30年度実績と見なして掲載した。

はじめに

文字による情報伝達量は刻々と増大しており、情報の受発信の困難さは、若き視覚障害者の未来を狭め、高齢の視覚障害者から社会活動の充実感を奪っている。すなわち、これこそが視覚障害者への代筆・代読支援の必要な所以である。ところが、現実はどうか。本連合が平成30年度に実施した実態調査によると、実施自治体の数は極めて少なかった。代筆・代読支援は、障害者総合支援法の地域生活支援事業に位置付けられた意思疎通支援事業として実施できるサービスとなっているのにも関わらず、このような結果となっていた。

この乖離はいったいどこから来ているのか。その答えを見つけ、各自治体が積極的に取り組めるよう、事業の実施方法やその展開を検討したのが本年度の調査研究事業の目的である。解答は見つかったのか。詳しくは本編に譲るとして、ここでは乖離を生じさせている原因と推察される代筆・代読支援の抱える事情を2点掲げ、本編に併せ、自治体並びに視覚障害当事者に再認識を求めたい。

第1は、代筆・代読支援の必要度に個人差が大きいこと。支援を受けている複数の視覚障害者からは極めて高い評価が聞かれる。ただし、惜しむらくは、その良さやサービス自体が知られていないことだ。家族や知人によって読み書きの支援を受けられる者には、相対的に必要度は低くなるとの事情が背景にある。これとて必要な時に必要なだけを受けているわけではない。

第2は、代筆・代読支援が同行援護や居宅介護の狭間のサービスと受け取られていること。両サービスは、いずれも支援者による代筆・代読の支援が含まれている。そのため、これらのサービスを受けている者には、代筆・代読支援が不要との見方も出てきてしまう。果たしてそうだろうか。

代筆・代読支援においては、家族からの支援、同行援護や居宅介護の枠内には収まらない量的・質的な長所のあることを強調し、制度の確立が不可欠であることを訴えたい。そのため、支援が必要な視覚障害者に対して、必要な時間の派遣ができる人的・組織的・予算的な要因を整えることが期待される。本調査はこうした政策提言を内包したものである。

最後に、ご協力いただいた委員に心から感謝申し上げる。

第 1 章 事業概要

1 事業の概要

1. 事業名

厚生労働省令和元年度障害者総合福祉推進事業

「地域における視覚障害者への代筆・代読支援に向けた調査研究」

2. 事業の目的

視覚障害者への代筆・代読支援は、障害者総合支援法による意思疎通支援事業において市町村が実施できることとなっているが、各市町村での取り組みが低調となっている。そのため、本事業では各市町村が積極的に取り組めるよう、以下の論点について検討を行う。

論点① 効果的な事業の実施方法の在り方

論点② 効果的な事業展開の在り方

3. 事業内容

(1) 検討委員会の設置

上記論点の課題整理を行うために検討委員会を設置し、以下の事項について検討を行う。

①代筆・代読支援に関わる現状整理

②実態調査の実施内容

③調査結果のまとめ

(2) 実態調査の実施

検討委員会の検討内容に基づき、以下の方法で調査を実施する。

①書面調査

②ヒアリング調査

(3) 報告書の作成

実態調査の結果と検討委員会での意見を踏まえ、本調査のとりまとめとして報告書を作成する。なお、報告書の作成後は、全国の視覚障害関係団体や関係機関等に報告書を配布し、調査結果の周知を行う。

2 検討委員会の概要

1. 委員名簿（順不同・敬称略）

中野 泰志	慶應義塾大学経済学部 教授【委員長】
渡辺 哲也	新潟大学工学部 准教授【副委員長】
竹下 義樹	日本視覚障害者団体連合 会長
伊敷 政英	Cocktailz（カクテルズ） 代表
竹井 智人	我孫子市健康福祉部障害福祉支援課 主査長
田中 伸明	名古屋市視覚障害者協会 会長
棚橋 公郎	視覚障害者生活情報センターぎふ 部長
原田 敦史	全国視覚障害者情報提供施設協会 常任理事
山下 正知	全国盲ろう者協会 常務理事

2. 開催日程

第1回委員会	期日：令和元年7月30日 場所：日本盲人福祉センター 研修室 議事：代筆・代読支援の実態に関する検討 実態調査に向けた検討
第2回委員会	期日：令和元年9月6日 場所：日本盲人福祉センター 研修室 議事：調査内容・調査対象の検討
第3回委員会	期日：令和2年1月31日 場所：日本視覚障害者センター 研修室 議事：調査結果の報告 調査結果のとりまとめに向けた検討
第4回委員会 （意見交換会）	期日：令和2年2月28日 場所：TKP市ヶ谷カンファレンスセンター ホール6C 議事：調査結果のとりまとめの検討 報告書の検討 意見交換会の開催

第 2 章 調査に向けた論点整理

1 平成30年度調査の概要

1. 調査事業の背景

視覚による情報入手が困難である視覚障害者にとって、書類等を「読むこと」「書くこと」は困難を伴う行為であり、日常生活を送る上でこれらの読み書きに対する支援「代筆・代読支援」は必須となっている。しかし、全国の視覚障害者からは、自治体の公的な福祉サービスによる支援に不満を持ち、その改善を求める声が多い。特に、全国の自治体が実施する地域生活支援事業の意思疎通支援事業に含まれている代筆・代読支援は、サービスの一つであるにも関わらず、実施している自治体が少ないとされており、その改善が求められていた。

そのため、厚生労働省の平成30年度障害者総合福祉推進事業「視覚障害者への代筆・代読支援に関する調査研究」(※1)において、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」に関する調査を実施した。以下では、平成30年度調査において判明した内容等を整理する。

(※1)「視覚障害者への代筆・代読支援に関する調査研究」報告書

<http://nichimou.org/all/news/secretariat-news/190409-jim/>

2. 公的な福祉サービスと代筆・代読の支援

現在、視覚障害者に対する公的な福祉サービスは障害者総合支援法により実施されており、視覚障害者の代筆・代読の支援については、以下の三つのサービスの中で支援を受けることができる。

A 障害福祉サービス

①居宅介護

②同行援護

B 地域生活支援事業

③意思疎通支援事業「代筆・代読支援」

まず、①居宅介護と②同行援護は、視覚障害者に対する重要な支援であることから、利用する者が多い福祉サービスとなっている。

①居宅介護では、居宅における家事援助の一環で代筆・代読の支援が行われている。居宅内での日常生活が困難な視覚障害者は居宅介護を利用しており、この福祉サービス自体のニーズは比較的高いものとされている。

②同行援護では、移動時の情報提供として代筆・代読の支援が行われている。視覚障害者にとって移動の支援はもちろん必須だが、移動時の情報提供がなければ安全な移動はできない。そのため、同行援護では、利用者への情報提供を重要視しており、支援者の養成において、代筆・代読の支援をカリキュラムに盛り込んでいる。

しかし、利用者の代筆・代読に関するニーズと、①居宅介護と②同行援護の支援内容を照らし合わせると、そこには大きな課題があることが分かった。それは、利用者は「居宅での代筆・代読の支援」を求めているにも関わらず、両サービスでは支援の実施が実質的に難しいことである。

まず、①居宅介護では、実際の利用状況を確認すると、利用者は優先度が高い家事援助に関する支援を依頼しており、代筆・代読の支援を依頼するまでの支給時間が無いことが分かった。また、視覚障害者は、居宅介護の支援区分が他障害より低いことが多いことから、支給時間が少ない、あるいは対象外となっていることも一因となっている。

また、②同行援護においては、外出時の情報提供として代筆・代読の支援を行っているため、居宅での代筆・代読の支援は行うことができない。この点は、利用者からの不満も多く、同行援護のサービス自体を改善してほしいとの声に繋がっている。

そのため、平成30年度調査においては、①居宅介護と②同行援護では実施できない「居宅での代筆・代読の支援」を支える存在として、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の可能性に着目し、調査を実施することになった。

【居宅介護と同行援護での代筆・代読支援の整理】

	居宅	外出
居宅介護	・ 代筆・代読の支援は可能だが、実際は利用が難しい	・ サービスの対象外
同行援護	・ サービスの対象外	・ 情報提供として代筆・代読の支援は可能

● 当事者のニーズ
居宅での代筆・代読の支援を受けたい！

意思疎通支援事業
「代筆・代読支援」
では可能ではないか？

3. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の概要

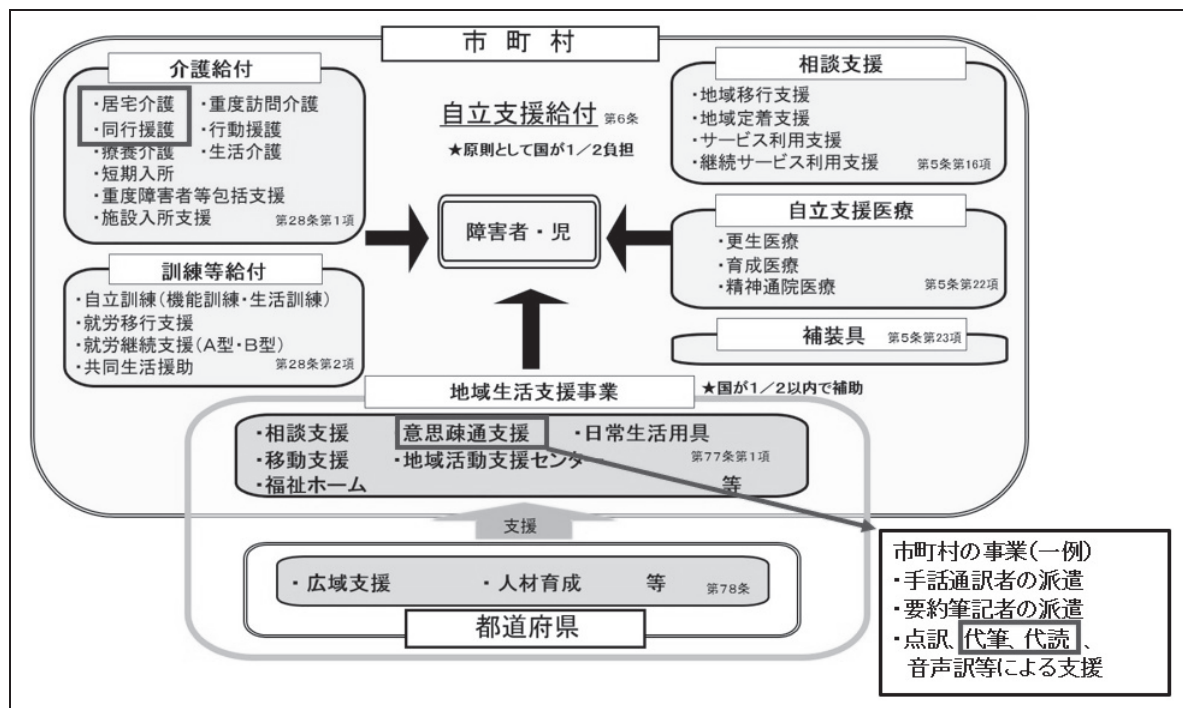
まず、代筆・代読支援が含まれている意思疎通支援事業についての背景を整理すると、この事業は地域生活支援事業の一つであり、地域の事情を踏まえて、自治体の裁量によって事業が実施できるものとなっている。実際、意思疎通支援事業に含まれる手話通訳者や要約筆記者の派遣等は各地域で活発に利用されており、意思疎通支援事業自体の実施率は非常に高いとされている。

このような背景があるにもかかわらず、代筆・代読支援については、以前より自治体での実施率が低調であると指摘されていた。また、実施率の低さが一因となり、同サービスの利用者にあたる視覚障害者がこのサービスの存在自体を知らない傾向があり、そのため、代筆・代読の支援に対するニーズは強いものの、同サービスの開始を求める声に結び付かない流れもあった。

一方で、過去の調査等を整理すると、自治体等からは「視覚障害当事者の代筆・代読の支援に対するニーズが分かりにくい」との意見も寄せられていた。このニーズの不明確さも、同サービスの開始を止めている要因の一つとも考えられていた。

そのため、平成30年度調査においては、視覚障害者と自治体に対する全国調査を実施することで、視覚障害者の代筆・代読の支援に対するニーズと、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の現状を整理することになった。

【障害者総合支援法の給付・事業における意思疎通支援事業】



4. 代筆・代読の支援に対するニーズ

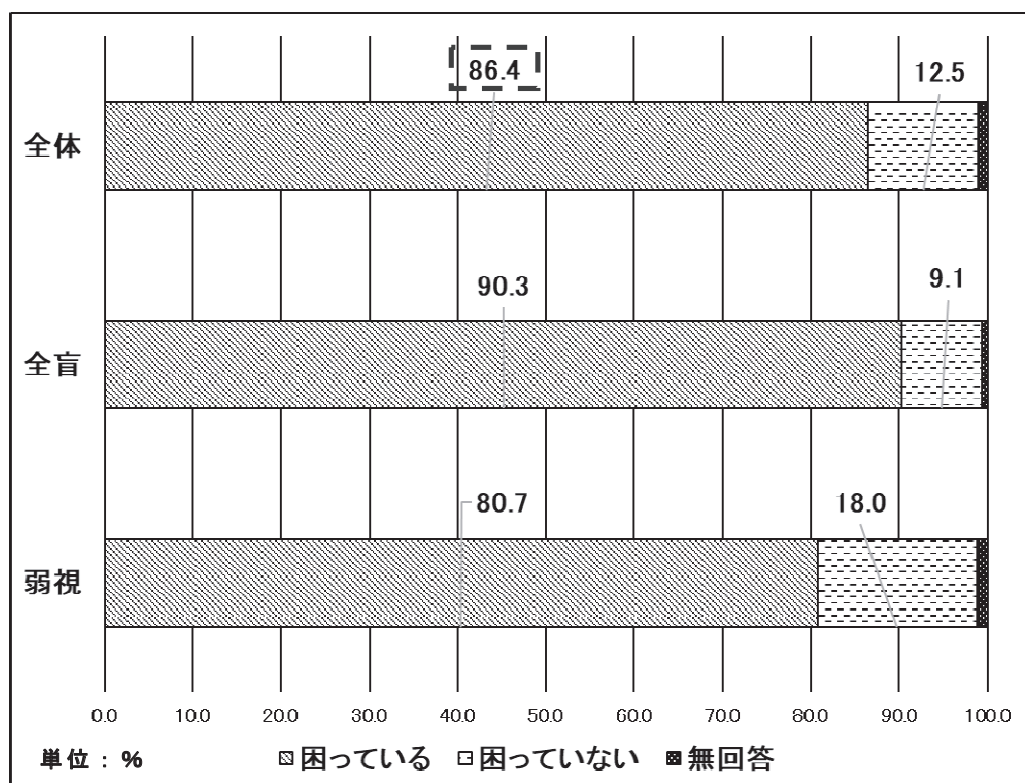
平成30年度調査においては、視覚障害者の代筆・代読の支援に対するニーズを整理する目的で、全国の750名の視覚障害者を対象としたアンケート調査（回答率63.8%）を実施した。以下で主な結果を紹介する。

（1）代筆・代読の支援に対するニーズの高さ

まず、調査対象者には、日常生活を送る上で読み書きに困るかどうかを確認したところ、86.4%の視覚障害者が「読み書きに困っている」との結果が示された。調査結果を全盲とロービジョン（弱視）に分けてみても、極端な乖離は確認できなかったことから、多くの視覚障害者が日常的に「読み書きに困っている」ことが示された。

また、公的な福祉サービスで代筆・代読の支援があることを知らない者に対して、公的な福祉サービスで代筆・代読の支援を受けたいかどうかを確認したところ、66.9%の者が「受けたい」と回答している。さらに、自由回答の記述では、実際に公的な福祉サービスにより代筆・代読の支援を受けている者からは「大変助かっている」との回答もあった。つまり、代筆・代読の支援を「公的な福祉サービス」に求めており、支援によって不満の解消を望んでいることが分かった。

【調査結果：読み書きすることに困ることがあるかどうか】

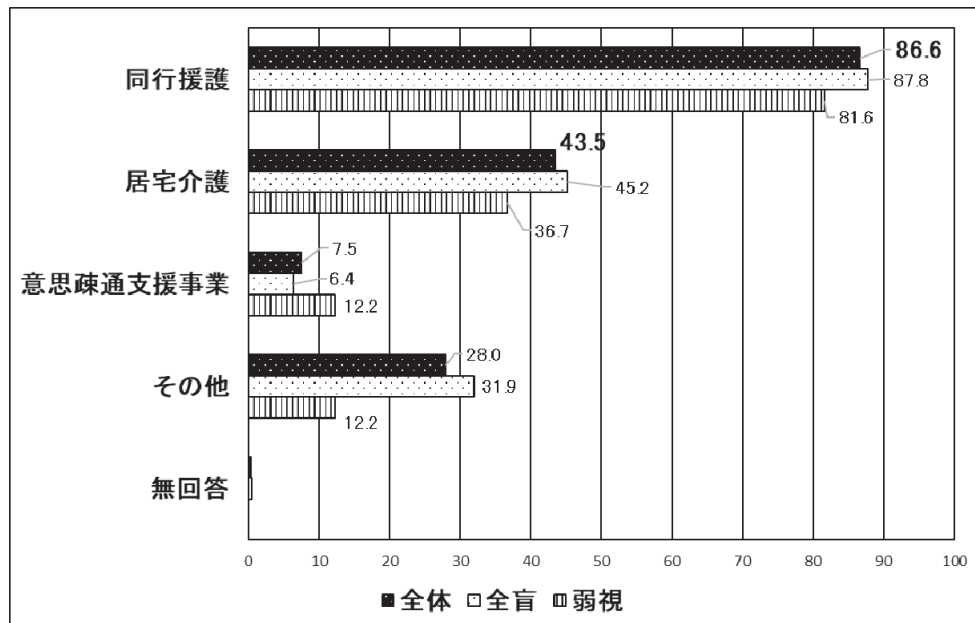


（２）代筆・代読の支援の実施状況

そして、福祉サービスの利用状況を確認したところ、同行援護は８６．６％、居宅介護は４３．５％、意思疎通支援事業は７．５％となり、代筆・代読の支援は、現状では同行援護または居宅介護で受けている可能性が高いことが分かった。

ただし、自由回答の記述を見ると、同行援護や居宅介護による現状の支援に対して、９ページで整理した「居宅での支援が受けられない」ことに不満をもつ回答が目立ち、現状の制度では視覚障害者の高いニーズを支え切れていないことが分かった。また、現状の支援では、支援の質が伴っていないこと、支援ができない条件があること、個人情報の取扱いに不安があること等、様々な課題があり、この課題を改善するために、公的な福祉サービスの充実を求めている意見も確認できた。

【調査結果：読み書きを支援する公的な福祉サービスの利用状況】



【視覚障害当事者調査に寄せられた自由回答の意見の一例】

項目	意見
①課題：支援の質	・代読専門の支援者ではないこともあり、漢字が読めなかったり、文書についての理解力が低い人にもお願いしなければならないことがある。【６０代、男性、全盲】
②課題：個人情報の取り扱い	・代筆については、個人情報の漏れないかが不安。そのため、積極的には利用したいと思わない。【４０代、女性、弱視】
③課題：支援ができない条件	・必要な時にすぐに頼めないことが困る。【７０代以上、女性、全盲】
	・個人情報の問題により、支援者に頼みにくいものもある。家族以外には頼みづらい。【６０代、男性、全盲】
	・同行援護は外出しないと利用できない。読み書きのみの利用ができない。【３０代、女性、全盲】
④要望：公的な支援に対して	・代筆・代読の専用のサービスが手軽に利用できるようにしてほしい。【７０代以上、男性、全盲】
	・いつでも必要な時にお願いできる制度にしてほしい。【６０代、女性、全盲】

（３）福祉サービスに関する周知の重要性

さらに、読み書きを支援する公的な福祉サービスがあることを知っているかどうかを確認したところ、25.9%の者が「知らない」と回答していた。この中には、日常的に同行援護や居宅介護を利用している者でも、これらの福祉サービスで代筆・代読の支援が受けられることを知らない可能性が含まれている。また、自由回答では「今回のアンケート調査を受けたことで、初めて代筆・代読の支援があることを知った」との回答もあり、改めて地域の視覚障害者への情報伝達が難しいことが分かった。

しかし、これらの者は、実際に支援が行われていることは知らなかったが、公的な福祉サービスで支援が受けられるのであれば、支援を受けたいと考えている。つまり、代筆・代読の支援を受けたいと考えている視覚障害者に対して、これらの福祉サービスの情報が届いていないことに課題があることが分かった。

（４）まとめ

これらの結果を踏まえると、視覚障害者の代筆・代読の支援に対するニーズと課題は、以下の整理をすることができた。視覚障害者の代筆・代読の支援はニーズが高いだけに、公的な福祉サービスでの的確な支援を行うことが求められている。

ただし、平成30年度調査は、書面でのアンケート調査であったことから、代筆・代読の支援の満足度や必要性、具体的に希望している支援内容等の整理ができなかった。これらの具体的なニーズについては、自治体調査において課題整理の必要性が指摘されており、さらなる調査が必要となった。

【代筆・代読の支援に関する視覚障害者のニーズと課題】

- ①視覚障害者は、日常的に読み書きに困難さを感じており、代筆・代読の支援を求めるニーズは高い。
- ②代筆・代読の支援は、公的な福祉サービスによる支援を期待している。
- ③現状の公的な福祉サービスによる支援には不満があり、居宅での代筆・代読の支援を求めている。
- ④代筆・代読の支援が、公的な福祉サービスで受けられることを知らない者も存在するため、周知方法に課題がある。

5. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の現状

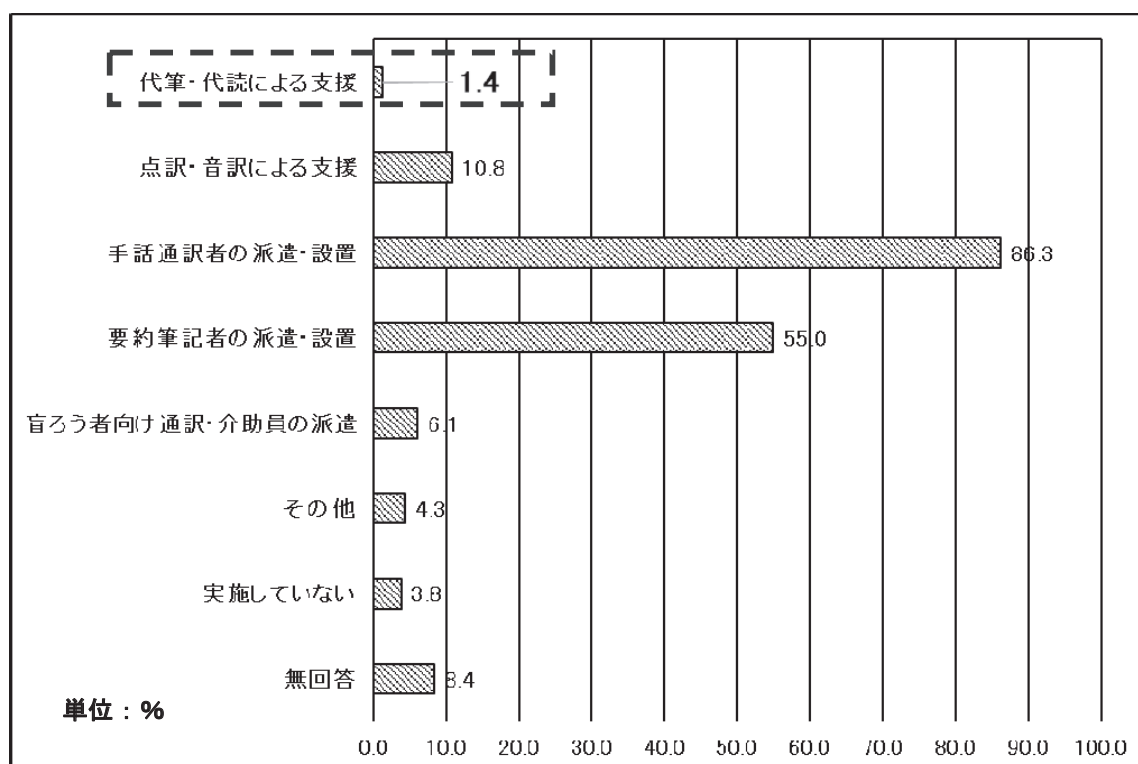
平成30年度調査においては、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の現状を整理する目的で、全国の1,747自治体を対象としたアンケート調査（回答率64.9%）を実施した。以下で主な結果を紹介する。

（1）意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実施率

まず、意思疎通支援事業は、地域生活支援事業の中の一つであるため、自治体の裁量によって事業が実施されている。意思疎通支援事業自体の実施状況を見ると、手話通訳者や要約筆記者の派遣事業が中心とされているため、ほぼ全ての自治体が実施しており、平成30年度調査では、88.5%の自治体が意思疎通支援事業を実施していた。ただし、意思疎通支援事業の内訳を見ると、代筆・代読支援を実施していると回答した自治体は僅か14自治体、つまり全国の1.4%の自治体しか実施していないことが分かった。

代筆・代読支援の実施率の低さは以前より認識されていたが、視覚障害者からのニーズが高いにも関わらず、この低さの原因は一体何なのだろうか。既存の同行援護や居宅介護でニーズが補われているからだろうか。この低調さの原因を解明するため、さらなる調査が必要となった。

【調査結果：意思疎通支援事業の実施内容】



(2) 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を実施するための課題
① 支援者の確保、支援体制の確立

平成30年度調査では、多くの自治体が代筆・代読支援を実施していないことが予測できていたため、自治体において代筆・代読支援を始めるために必要な条件を確認した。

まず、際立ったのは「支援者の確保(75.9%)」と「実施をする上での明確な支援体制の確立(61.4%)」であった。「支援者の確保」は、福祉サービス全般に言える共通課題で、支援者の成り手が不足している現状を踏まえての回答と考えられる。また、「支援体制の確立」については、実施している自治体が少ないことから、必要とする支援体制が不明確であることを踏まえての回答と考えられる。この点を鑑みると、「支援者が確保」され、「明確な支援体制」がはっきりとしていれば、代筆・代読支援が実施できる可能性が高いと仮定することができる。さらに、同行援護や居宅介護のように、代筆・代読の支援を行っている既存のサービスがあるため、これらのサービスとの差別化も必要であることも分かった。

【調査結果：意思疎通支援事業で代筆・代読支援を行うために必要な条件】

		全体平均(%)	
選択肢	支援者の確保	75.9	I
	実施をする上での明確な支援体制の確立	61.4	I
	支援者の養成方法(カリキュラム)の確立	41.4	
	支援を行うことでの情報漏洩対策の確立	16.4	
	難しい支援への対応策の確立	14.5	
選択肢「その他」を分類	制度面の整理、予算の確保	1.4	
	当事者のニーズの把握	0.7	I
	サービスの周知、啓発	0.7	
	当事者からの声がない	0.7	
	支援者・事業所の支援体制の整備	0.4	
	既存のサービスで足りている	0.3	
	その他	0.4	
選択肢	分からない	6.4	
	無回答	1.7	

②視覚障害者のニーズの整理

また、調査結果をさらに紐解くと、自治体にとっては「当事者のニーズの把握」が重要なことが分かった。この点は、アンケート調査では選択肢の記載がなかったため、数字としては顕著な結果が出なかったものの、自由回答ではその必要性が指摘されていた。特に、「代筆・代読の支援に関する視覚障害者のニーズが分かりにくいいため、把握がしづらい」との意見は少なくはなく、さらなるニーズ整理が必要であることが分かった。

さらに、「地域の住民からニーズが挙がってこないため、支援を実施していない」との意見もあった。一見、自治体の後ろ向きな回答と思われるが、裏を返すと、地域の視覚障害者が支援開始の要望を挙げていないために、代筆・代読支援が実施されていないとも言える。つまり、地域において支援が必要であれば、その地域の視覚障害者が声を挙げることが重要であった。

（３）まとめ

自治体調査の結果、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実施率は、視覚障害者のニーズに比べて著しく低いことが分かった。また、自治体が代筆・代読支援を実施するために解決すべき課題も、一部は整理できた。

しかし、全国の自治体で代筆・代読支援を実施させるためには、課題に関する詳細をさらに整理する必要がある。そのため、さらなる調査研究が必要となった。

【代筆・代読支援を開始するために整理すべき課題】

①支援者の確保

→同行援護・居宅介護の支援者が活用できないか。

②支援体制の確立

→先駆的自治体の実施例を整理して、有効な実施方法等
を示すべきではないか。

③視覚障害者のニーズ

→視覚障害者のニーズはさらなる整理が必要ではないか。
→地域の視覚障害者が、サービス開始の要望の声を
挙げる必要があるのではないか。

2 令和元年度調査の方向性

1. 平成30年度調査のまとめ

平成30年度調査では、まず、視覚障害者が代筆・代読の支援を必要としていることが分かった。その一方で、そのニーズを、公的な福祉サービスでは支え切れていないことが分かった。

その上で、視覚障害者が求めている代筆・代読の支援のニーズを充足するため、以下の提案を行った。

【視覚障害者への代筆・代読の支援を広めるための提案】

- ① ニーズのある「居宅での代筆・代読の支援」を支えるために、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を活用するのはどうか。
- ② 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の支援者は、地域資源である同行援護・居宅介護の支援者を活用するのはどうか。
- ③ 自治体が意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を実施するためには、以下の要素をさらに整理する必要があるのではないか。
 - A 具体的な事業の実施方法
 - B 具体的な視覚障害者のニーズ
- ④ 自治体が意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を開始するためには、地域の視覚障害者が要望の声を挙げる必要があるのではないか。

ただし、上記の提案においては、③のように具体的な内容をさらに整理する必要があるもの、④のように有効性の実証が必要なものも含まれている。

そのため、これらの課題整理を行うため、令和元年度調査を実施することになった。

2. 令和元年度調査の実施内容

令和元年度調査は、全国の自治体において意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を実施するために、効果的な「①事業の実施方法」や「②事業展開」の検討が目的となっている。

そのため、平成30年度調査の結果を踏まえ、検討委員会で令和元年度調査の実施内容等を検討した結果、以下の論点整理を行うこととなった。

【令和元年度調査の論点整理】

- | | |
|-----|--------------------|
| 論点① | 効果的な「事業の実施方法」の在り方 |
| | A 具体的な事業の実施方法の整理 |
| | B 具体的な視覚障害者のニーズの整理 |
| 論点② | 効果的な「事業展開」の在り方 |
| | C 事業開始のプロセスの整理 |

そして、上記論点を整理するためには、より具体的な内容を調査することが必要となり、以下の調査を実施することとなった。調査目的、調査方法等については、各調査の概要にその詳細を掲載した。

【令和元年度調査の調査内容】

- | | |
|-----|-----------------------------------|
| 調査① | 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」
実施自治体に対する調査 |
| | ・書面調査（自治体） |
| | ・ヒアリング調査（自治体、事業所、当事者） |
| 調査② | 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」
未実施自治体に対する調査 |
| | ・ヒアリング調査（自治体、事業所、当事者） |
| 調査③ | 調査①、調査②に対する追加調査 |
| | ・ヒアリング調査（自治体、事業所、当事者） |

第 3 章 調査①

意思疎通支援事業「代筆・代読支援」 実施自治体に対する調査

1－1 書面調査の概要

1. 調査目的

意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を実施する自治体に対して、実施内容等の調査を実施する。調査を通して、サービスの実施方法、工夫、課題等の整理を行う。

2. 調査対象

1 4 自治体

※平成30年度障害者総合福祉推進事業「視覚障害者への代筆・代読支援に関する調査研究」の調査2【自治体調査】において、意思疎通支援事業によって代筆・代読支援を実施していると回答した自治体。

3. 調査方法

検討委員会において検討を行った調査票（1 4 1 ページ）を使用して書面調査を実施した。

4. 調査期間

令和元年10月1日～令和2年1月31日

5. 回収率

11件/14件（78.6%）

6. 調査結果の掲載方法

- ・ 本調査は、自治体名を公開することを前提とした調査ではないため、調査対象の自治体には、それぞれ任意のアルファベット名を割り振り、該当地方と市区町村の分類のみを記載した。
- ・ 調査結果を分かりやすく掲載するため、一部の設問は、掲載順序を変更した。
- ・ 書面調査で得られた回答は、一部修正を行った上で掲載した。
- ・ 無回答の設問は空欄とした。

1 - 2 書面調査の結果

1. 調査対象の基礎データ

	01	02	03	04	05
	東北 A市	関東 B市	関東 C区	関東 D区	関東 E区
(1) 人口関連					
①住民数	25,637人	132,167人	571,512人	64,584人	289,209人
②手帳数	1,211人	3,514人	12,576人	1,197人	7,564人
③視覚障害者数	84人	238人	949人	92人	599人
※参考 住民に占める障害者の割合	4.7%	2.7%	2.2%	1.9%	2.6%
※参考 住民に占める視覚障害者の割合	0.3%	0.2%	0.2%	0.1%	0.2%
(2) 福祉サービスの周知方法					
①全般	・ホームページ、広報誌、ガイドブック。	・2年に1度「障害福祉のしおり」を全戸配布。	・障害者のてびきの発行。 ・障害のあるかたへの生活支援サイトの運営。	・タイミング：障害者手帳新規交付時、区内転入時。 ・方法：ウェブサイトの掲載、「障害者福祉のしおり」送付（隔年）。	・広報やホームページ等で周知している。
②視覚障害者向け	・広報誌については声の広報を希望者に送付する事業あり。	・音声CDの配布。	・障害者のてびき点字版・音声版（カセット、デージー）の発行。	・タイミング：障害者手帳新規交付時、区内転入時。 ・方法：ウェブサイトの掲載、「障害者福祉のしおり」大活字版の送付（隔年）。	・福祉テレホンサービス。 ・福祉タクシー券については、点字による通知を送付。
③ホームページの掲載状況	・掲載している。音声読み上げソフトで正しく認識できるように記事掲載時に配慮。		・障害のあるかたへの生活支援サイトの運営。ホームページは音声読み上げ対応。	・掲載有。ホームページに音声読み上げ機能あり。	・ホームページにて掲載（ホームページは音声ガイド付き）。
(3) 当事者や事業所からのニーズの把握					
①面談等による確認		・事業者との契約更新時に意見を聞いている。 ・当事者からの相談は、随時ケースワーカーが聞き取りをしている。 ・視覚障害者協会からの要望書は、毎年提出があり、協議の場を設けている。		・行っていない。	・お電話や来所されたときの窓口において、種々のご相談を受けた際にニーズを把握している。
②アンケート等による確認	・3年ごとの障害福祉計画策定に合わせてアンケート実施。他、定期的な確認は行っていない。	・3年に1度障害者プランを作成しており、その際には、1,000件程度の無作為抽出でアンケートをとっている。	・3年に1度、障害者基礎調査の中で障害福祉サービスについての利用状況等を調査している。	・行っていない。	・障害者計画策定時3年に1回、実態・意向調査を実施し要望の把握を行っている。

06	07	08	09	10	11
北信越 F 町	近畿 G 市	近畿 H 市	中国 I 市	四国 J 市	四国 K 町
(1) 人口関連					
4, 6 7 6 人	3 5 6, 0 6 5 人	7 3, 7 3 4 人	1 7 5, 5 9 3 人	5 7, 3 8 1 人	9, 3 8 3 人
2 4 3 人	1 7, 5 3 2 人	4, 6 8 6 人	7, 4 1 8 人	2, 4 3 7 人	6 0 3 人
1 1 人	1 7, 5 4 人	2 1 5 人	5 7 9 人	1 6 6 人	4 1 人
5. 2%	4. 9%	6. 4%	4. 2%	4. 2%	6. 4%
0. 2%	0. 5%	0. 3%	0. 3%	0. 3%	0. 4%
(2) 福祉サービスの周知方法					
・相談支援を充実させ周知している。	・ホームページに記載している他、各種制度について、まとめたしおりを手帳交付時に配布している。	・市広報誌、ホームページ、障害者団体会議での報告。	・市の窓口にパンフレットを設置したり、手帳等の交付時に説明を行っている。	・市公式ウェブサイトでの周知の他、各種障害者手帳の窓口交付の際には、等級や種別に応じて受けられる障害福祉サービス等を個別に案内している。	・障害福祉サービスの「しおり」（県作成）を自治体窓口に備え付け、希望者に配布するほか、障害者手帳交付時に当事者に対してサービスの周知を実施。
・人から人への周知。		・市広報の音声テープ、CD 配布、障害者団体会議での報告。	・上記①の回答に加え、視覚障がい者団体の研修会にて説明を実施。	・市公式ウェブサイトでの周知の他、窓口や電話にて個別に対応している。また、広報誌の内容を音訳し提供するサービスも行っている。	・上記①を口頭にて説明している。
		・特に配慮はできていない。	・背景色の変更や文字サイズの変更を可能としている。 ・「音声読み上げスキップ」ボタンを設置し、読み上げソフトの利用に配慮している。	・市公式ウェブサイトにて障害福祉サービス等の申し込み方法等を掲載。音声での読み上げ、文字サイズの変更、背景色の変更の機能を設けている。	・現時点ではホームページには障害福祉サービスに関する情報を掲載できていない。視覚障害者向けの配慮もできていない。
(3) 当事者や事業所からのニーズの把握					
・支援会議や直接話をする。	・事業所からのニーズ確認については、事業所からの相談があった際に、随時事業の状況を聞き取っている。			・障がい当事者や事業所から要望があった場合には、その都度内容を記録し、検討を行うこととしている。	・障害福祉サービスを提供するためには当事者のニーズの把握が必須のため、必ずニーズの確認を行っている。事業所も同様。 ・頻度は随時。
		・障害福祉計画策定時のアンケート調査。	・障がい福祉計画の作成にあたって、3 年に 1 回、当事者や事業所に対してアンケートを行い、ニーズ等の確認を行っている。		

2. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実施状況等について

	01	02	03	04	05
	東北 A市	関東 B市	関東 C区	関東 D区	関東 E区
(1) 意思疎通支援事業 全体の実施状況					
①予算規模	408,000円		12,767,000円	1,893,600円	
②実施内容【※1】	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 なし	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 なし	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 あり ・その他 なし	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 なし	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 あり ・その他 なし
(2) 「代筆・代読支援」の利用実績					
①受給者証の発行数(年間)	1人	12人	発行無し	16人	
②利用者数(年間実人数)	1人	6人		2人	24人
(年間のべ人数)	11人		29人	118回【※2】	
※参考 視覚障害者の中での利用率	1.2%	2.5%	0.0%	2.2%	4.0%
③上限支給量(月)	1回あたり30分を基本	6時間	上限なし	定めなし	10時間
④予算規模	271,000円	132,910円	124,000円	1,440,000円	110,000円
※参考 意思疎通支援事業に占める「代筆・代読支援」の予算割合	66.4%		9.8%	76.0%	
⑤対象者の該当要件	・視覚障害及びその他の障害のため、字を読んだり、書いたりすることが困難な場合。		・区内に住所を有する視覚障害者。	・身体障害者手帳を所持する視覚障害者(児)で申請のあったもの。	・区内に住所を有し、身体障害者手帳の交付を受けている視覚障害者(児)。
(3) 「代筆・代読支援」を開始した経過					
①開始時期	・平成21年4月	・平成19年度	・平成26年6月1日(区内3か所)	・平成19年4月	・平成22年4月 ・業務は社会福祉協議会へ事業委託している。
②開始までの経過		・当事者及び当事者団体・事業所からの要望や意見を受け開始。	・視覚障害者団体からの要望を受けて開始した。	・平成18年度にニーズ調査を実施。	
③当事者からのニーズの有無		・ありました。	・視覚障害者団体からの要望を受けて開始した。	・平成18年度にニーズ調査を実施。	
④当初予算、利用者数等	・58,000円 ・3人見込み	・66,120円(委託料) ・回数37回、時間数44.5時間	・123,120円(④41,040×3ヶ所) ・代読のみ0件、代筆のみ1件、代筆・代読20件、合計21件	・予算645,000円(※意思疎通支援事業全体) ・実利用者2名、のべ利用者3名	
⑤他サービスとの差別化の有無		・ガイドヘルパーと同時期に開始しているので、事業者に対して代筆・代読と同行援護は明確に分けるようお願いをした。		・不明。	
⑥参考にした資料【※3】		・不明。	・同じ都道府県内にあるD区、E区等の資料を参考にした。	・不明。	

<p>●注意</p> <p>【※１】回答中の「盲ろう者」は、盲ろう者に対する通訳介助の支援を省略した表記になる。</p> <p>【※２】年間での派遣回数として回答があり、そのまま記載する。</p> <p>【※３】回答では具体的な自治体名を記載している。ただし、調査結果では、調査対象の自治体のみを割って振ったアルファベット名で記載する。</p>
--

06	07	08	09	10	11
北信越 F町	近畿 G市	近畿 H市	中国 I市	四国 J市	四国 K町
(１) 意思疎通支援事業 全体の実施状況					
29,000円	13,430,000円	1,496,000円	9,550,000円	4,957,000円	625,586円
・代筆・代読 なし ・手話通訳 なし ・要約筆記 なし ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 なし	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 あり ・点訳・音訳 なし ・その他 なし	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 あり	・代筆・代読 なし ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 あり	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 あり	・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 あり ・その他 なし
(２) 「代筆・代読支援」の利用実績					
0人	2人	6人		0人	1人
0人	2人	6人		4人	1人
0人	22人	22人		29人	71回【※２】
0.0%	0.1%	2.8%		2.4%	2.4%
0人	5時間	5時間		2.5時間	原則20時間
0円	97,680円	796,000円		240,000円	366,400円
0.0%	0.7%	53.2%		4.8%	58.6%
・無し。	・以下の要件をすべて満たす者。 ①視覚障害その他障害のため字の読み書きが困難な者 ②家族等による支援が困難な者 ③同様のサービスを他の福祉サービスによって受けることが困難な者	・在宅の単身または単身に準ずる視覚障害者手帳1級を所持する者で、他のサービス等で「代筆・代読支援」のサービスを受けることが困難な者。		・市内在住の視覚障がいその他障がいのため文字の読み書きが著しく困難な者。法（障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律）その他の制度により同等の支援を受けることができる場合は除く。	・町が代筆支援を必要と認める者。
(３) 「代筆・代読支援」を開始した経過					
・H26年頃（合同開始）	・平成29年4月	・平成21年7月		・平成28年度	・平成28年8月（本格実施：平成29年4月）
・圏域障害者相談センター立ち上げと同時に実施。	・国からの通知「意思疎通を図ることに支障がある障害者等の入院中における意思疎通支援事業（地域生活支援事業）の取扱いについて」や団体からの要望をきっかけに導入された。	・サービス等の支給決定等の訪問時や障害者団体との話し合いの時に当事者から情報収集の大変さ等の訴えが出された。		・読み書きに不自由がある方への意思疎通支援実施について拡充を図るため、市の第4期障害福祉計画において、代読代筆の派遣支援を位置付け、平成28年4月より派遣を開始することとなった。	・当事者からの要望で実施。
・無し。	・視覚障害者団体等から要望あり。	・要望がありました。		・派遣を開始した平成28年4月初より利用があったことから、当事者のニーズに応える形での事業開始になったと考えている。	・ニーズ（要望）有り。 ・ただし、本町の場合、当事者は視覚・聴覚障害者ではなく全身性肢体不自由者である。
・分担金20,000円 ・0人	・196,000円 ・1名（実利用者数）	・開始当時（平成21年度）の資料が残っていないため不明。		・1,620,000円 ・3人（年間実人数）、107人（年間のべ人数）	・352,656円 ・1名（全身性肢体不自由者）
・考えない。	・同行援護：外出に係るもの。 ・代読代筆：外出を伴わない。	・特段考えていなかったが、他サービスと同様のサービスが利用できる場合は、そちらを優先するようにした。		・要綱で、代読代筆者の派遣対象については「法（障害者総合支援法）その他の制度により同等の支援を受けることができる場合は除く」と定めている。	・他の障害者サービスとの重複を避けて差別化を図り、実施要綱を策定した。
	・H市（同じ県内で当市より早く実施していたため）。	・B市を参考にした。			・特になし。

(4) 現在の「代筆・代読支援」に対する評価等					
①利用者からの満足度	・良い。	・アンケートを取っているが、質問事項がないため分からない。	・普通。	・分からない。	・普通。
②満足な支援を与えられているか	・支援ができています。	・必要な分についてサービスを提供しており、利用者や事業者の中で精査されていると考えている。	・普通。	分からない。	・普通。
③当事者ニーズの反映方法	・現在のニーズは把握していない。	・利用計画の作成により、個別ニーズを反映させている。		・区民へのアンケート等。	
④サービス実施における工夫	・行っていない。	・事業者の実情も勘案して上限支給量等を決めている。		・特になし。	
⑤懸念事項	・特になし。	・事業者から単価の問題で撤退を相談されることがあり、事業者の継続も課題。	・利用実績が少なく、利用者の固定化がみられる。 ・実施場所に区役所が含まれていない。	・上限支給量の設定。 ・利用内容。	
⑥支援することが「できない」内容	・事業内容において「公的機関等からの郵便物や資料等の代読、生活上必要不可欠な説明初頭の代読、公的機関またはそれに準ずる機関への申請等に対する代筆」としている。	・金融・土地・契約等の権利についての部分。	・図書、新聞の代読専門職（弁護士・税理士等）が行うべき書類への代筆。	・要綱に定めた以下の内容。 (1) 営業活動に関すること (2) 政治・政党活動に関すること（選挙の投票及び演説会への聴衆として参加することを除く。） (3) 宗教活動に関すること (4) 刑事事件における被告人又は被疑者としての対応に関すること (5) ギャンブルなど個人の遊興娯楽に関すること (6) 違法行為その他の公序良俗に反する行為に関すること (7) 前各号に掲げるもののほか、区長が不適当と認める事由に関すること	
⑦トラブルの事例	・時間をオーバーしたとして、利用者が支援者を叱ったことがあるようだ。	・新規希望者が、事業所に余裕がないことを理由に受けてもらえなかった。		・代筆・代読を行っていないことが見込まれる時間帯の請求があった。	・ありません。
⑧支援者の養成の有無	・行っていない。	・市での養成は行っていない。 ・県の同行援護の講習を受講してもらう。		・派遣事業者による養成。	・年に1～2回ボランティア講習会を開催している。
⑨支援者の指名の有無	・ある。	・不明。		把握していない（利用者は区を通さず直接業者に利用を依頼するため）。	
⑩専門性の必要性	・代筆・代読する対象への理解力が大切。 ・難しい支援への対応、利用者にわかりやすい支援が大切。	・専門性というよりは、センスや思いやりが必要と考える。		・事業者が求める専門性を満たしていること（派遣基準を業者の判断に委ねているため）。	

(4) 現在の「代筆・代読支援」に対する評価等					
・分からない。	・分からない。	・普通。		・良い（特に不満の声は聞かれていない）。	・良い。
・分からない。	・分からない。	・普通。		・支援ができている（利用者から特に不満の声は聞かれていない）。	・支援ができている。
・分からない。	・ニーズ把握が難しいため、反映しきれていない。	・利用決定時の聞き取り内容に応じて、月の利用時間に反映。		・利用者から要望があった場合には、改善すべく検討を行うこととしている。	・可能な範囲で柔軟に対応している。
・広報等に力を入れる。	・特になし。	・ヘルパー事業所と委託契約を結んでいる。 ・居宅介護のサービス提供と連続して利用することを認めている。		・直近の改善事項として、以前は、利用者が派遣希望日の7日前までに利用する事業所を通じて、市に派遣申請書を提出するという申請方法をとっていたが、平成29年度より、利用手続きを簡素化した。より柔軟に派遣希望に対応することをねらいとして、市への派遣申請書の提出を不要とするように要綱を改正した。	・実施要項は大まかな規定とし、事業の運用は可能な範囲で柔軟に対応できるようにしている。
・特になし。		・利用者の高齢化が進み、利用者数が減少している。		・特になし。	・特になし。
・分からない。	・要綱に定めた事項以外は原則不可。定められた支援内容は以下の通り。 1 サービスの内容 対象者の居宅又は入院先の医療機関において行う次の内容となっています。 （1）公的機関又はそれに準ずる機関からの郵便物、資料等の代読 （2）生活上必要不可欠な説明書等の代読 （3）公的機関又はそれに準ずる機関への申請等に係る代読 （4）その他対象者が情報を確保するために必要な資料の整理、確認等の支援	・生業・商売に関係する代筆・代読。		・要綱で、事業の目的は次に掲げるものに限ると定めているため、これら以外は実施対象外となる。 （1）公的機関等からの郵送物や資料等の代読 （2）生活上必要不可欠な説明書等の代読 （3）公的機関又はそれに準ずる機関への申請等に対する代筆	・実施要項上は特に制限を設けていない。
・ありません。	・特になし。	・特になし。		・特になし。	・特になし。
・必要なことだと承知している。	・行っていない。	・ヘルパー事業所のヘルパーがサービスを提供しているため、特に代筆・代読での研修は市としては行っていない。		・現在、養成は行っていない。 ・強い要望があれば、検討を行う可能性はある。	・養成事業も併せて実施。 ・支持者のスキルを確保し、支援の質を高めるためには必要。
・分からない。	・不明。	・利用者は市が委託しているヘルパー事業所に派遣を依頼しているため、利用者事業所との間で話をしている。		・事業については、事業所に委託しており、派遣する支援者の調整も事業所が行っているため、指名の状況については把握していない。	・ある。
・かなりの専門性が必要。	・居宅介護・同行援護等で同様のサービスを行っていることを鑑みると、ヘルパーの資格は必要だと感じる。	・ヘルパーの資格があり、同行援護の研修を受講しているヘルパーがサービスを提供していることから、基本的には問題はないと考える。		・要綱において「代読代筆支援の派遣者となる者は～省略～同行援護に従事することができる者」と定めている。	・ニーズとして、一般的な代筆から高度な代筆まで多様なニーズも想定できることから、専門性があると良い。

(５) 今後の「代筆・代読支援」の方向性					
①制度の見直しの有無	・ありません。	・国で指針が示されたり、国の補助の対象に加えられるれば、前向きな見直しを行う。	・契約方法の見直しを検討中。	・単価、内容、上限支給量等において、見直しの可能性があります。	・ありません。
②今後の見通し	・継続する。	・継続する予定。	・継続する予定。	・継続する予定。	・今後も対象者に対し、現状のサービスを継続する。
③制度を継続させるための要件等		・地域生活支援事業の制度に加えられるれば、参加する事業者もいると意見を聞いている。 ・また、これにより市の負担も少なくなる（現在、市の単独費→国約３０％、県約１５％）。	・利用者の拡大を図るための周知方法。 ・より利用しやすい実施場所の設定。		・予算額。 ・ボランティア登録者数。
(６) 「代筆・代読支援」に関する課題や要望					
①自治体に関する内容	・潜在的ニーズの把握。	・市の予算を特に圧迫しているわけではないが、地域生活支援事業に組み込まれるれば、参加する事業者も出てくると思われる、安定したサービスが提供できると考えます。	・利用者の拡大を図るための周知方法。 ・より利用しやすい制度の整備。	・単価設定。 ・上限支給量の設定。 ・利用内容。	・視覚障害者のコミュニケーション支援として必要な制度であるが、制度が十分認知されていない。
②事業所（支援者）に関する内容		・不明。		・事業所ならびに担い手の不足。	
③視覚障害当事者に関する内容		・不明。		・把握していない。	
④国や制度に関する内容		・国で制度化して頂きたい。	・専門職（弁護士・税理士等）が行うべき書類への代筆制度の整備。	・全自治体での実施に向けた、基準の明確化等。	

(５) 今後の「代筆・代読支援」の方向性					
・分からない。	・ありません。	・ありません。		・強い要望があれば、見直しを検討する可能性はある。	・ニーズの変化に応じて、見直しを行うことも有り得る。
・継続する予定。	・継続する予定。	・継続する予定。		・現在も利用のある事業であるため、今後も継続していきたいと考えている。	・継続する予定。
・人材が必要。	・開始してまだ数年であり、実績も少ないため、細かい内規などを整備する必要がある。 ・事業の周知。	・利用者が減ってきているため、PRが必要。		・事業のあり方について、不満の声は寄せられていないため、今後も継続して事業を実施するためには、安定した予算措置が行われることが必須であると考えている。	・国や県の財政支援。 ・支援者の数の確保。 ・支援者のスキルの確保。
(６) 「代筆・代読支援」に関する課題や要望					
・人材開発。	・利用者が少ない。	・特になし。	・意思疎通支援事業での支援者の養成及び確保。 ・現行の障がい福祉サービスとの整合性。	・事業の在り方について、不満の声は寄せられていないため、特筆すべき課題はない。 ・ただし、今後も継続して事業を実施するにあたり、十分に安定した予算措置が行われることが必須である。	・事業財源の確保。
・分からない。	・制度の認知。 ・実施体制の整備。	・特になし。	・対象事業所の少なさ。		・代筆・代読者の確保。
・入所施設が限られている。		・特になし。	・不明。		・代筆・代読者のスキルの確保と向上。 ・必要とするサービス量の確保。
・近くに施設があるといい。		・特になし。			・事業に要する費用のさらなる支援（補助率の拡充）。 ・意思疎通支援事業をはじめとする地域生活支援事業は、国・県の補助があるが各自治体への配分が少なく、ほぼないに等しい。「居宅介護」と同じ程度、国 1/2・県 1/4 程度まで支援をお願いしたい。

3. 代筆・代読の支援が行える「他の福祉サービス」について

	01	02	03	04	05
	東北 A市	関東 B市	関東 C区	関東 D区	関東 E区
(1) 同行援護					
①受給者証の発行数 (年間)	1人	49人	198人	22人	100人
②利用者数 (年間実人数)	1人	40人		15人	76人
(年間のべ人数)	11人	411人	1,978人	141人	829人
※参考 視覚障害者の中 での利用率	1.2%	16.8%		16.3%	12.7%
③上限支給量(月)	・48時間 ・基準を超える支給 量が必要と判断した ときは、基準を超え て決定可能。	・最大58時間	・50時間	・60時間	・50時間
④予算規模	859,000円	15,246,043円	84,601,698円	10,658,715円	
⑤該当要件	・視覚障害により移 動に著しい困難を有 する人が外出する場 合。	・同行援護アセスメ ント調査票による、 調査項目中「視力障 害」「視野障害」及 び「夜盲」のいずれ か1点以上であり、 かつ、「移動障害」 の点数が1点以上の 者。(※障害支援区 分の認定を必要とし ない)		・障害者総合支援法 施行規則及び報酬告 示等において定めら れているとおり(区 の独自要件等はな し)。	・同行援護アセスメ ント調査票による調 査項目中「視力障 害」「視野障害」 及び「夜盲」のいず れかが1点以上であ り、かつ、「移動障 害」の点数が1点以 上の者。
⑥意思疎通支援事業 「代筆・代読支援」 との住み分け	・代筆・代読支援は 委託介護サービス利 用時に同日で提供す るものとしている。	・在宅。			
(2) 居宅介護					
①受給者証の発行数 (年間)	32人	180人	370人	109人	224人
②利用者数 (年間実人数)	30人	172人	3,994人	83人	172人
(年間のべ人数)	292人	1,987人	5,459人	776人	1,938人
③上限支給量(月) 【※1】					
④予算規模	19,379,000円	105,238,412円	319,949,536円	50,877,086円	
⑤該当要件	・日常生活において 入浴・排泄・家事等 に援助を要する人。 ・区分1以上。	・障害支援区分が区 分1以上(障害児に あつてはこれに相当 する心身の状態)で ある者。		・障害者総合支援法 施行規則及び報酬告 示等において定めら れているとおり(区 の独自要件等はな し)。	・障害支援区分1以 上の方、かつ、単身 の方、または、ご家 族等の就労、疾病、 出産、障害、高齢等 により介護を受ける ことができない方。 18歳未満は、これ に相当すること。
⑥意思疎通支援事業 「代筆・代読支援」 との住み分け	・「代筆・代読支 援」は委託介護サー ビス利用時に同日で 提供するものとして いる。	・利用内容によって 分けている。			
(3) その他					
①他のサービスでの 実施状況	・なし。	・なし。			
②様々なサービスで 代筆・代読の支援が できることに対する 意見	・それぞれサービ スごとに支援できる ことが限られている ことから、組み合わせ ることで、利用者にと って充実したもの になるのではない か。	・内容によってサー ビスを使い分けるこ とができる。 ・支援内容、利用率 からして同行援護と 居宅介護の方が大き いが、代筆・代読支 援は「その個人が個 別に必要なもの」と して利用できるのが よいのではないか。			

●注意
 【※１】調査票では支給時間の詳細について回答を求めたが、対象者の条件により支給時間が大きく異なることから、調査結果では未掲載とする。

06	07	08	09	10	11
北信越 F町	近畿 G市	近畿 H市	中国 I市	四国 J市	四国 K町
(１) 同行援護					
	214人	28人	15人	35人	
	141人	11人	13人	29人	
	1,681人	18人	81人	304人	
	8.0%	5.1%	2.2%	17.5%	
	・既定の通り、月40時間以内（加算あり）。	・25時間	・スケジュール等による必要量。	・40時間	
	131,166,775円	7,600,000円		15,053,948円	
	・対象者の要件として同行援護アセスメント票の調査項目の各欄の区分に応じ、～省略～移動障害の欄に係る点数が1点以上であり、かつ、移動障害以外の欄に係る点数のいずれかが1点以上である者とする。	・国の事務処理要領等関係文書の基準と同様。	・同行援護アセスメント調査票にて、移動障がいにかかる点数が1点以上かつ視力障がい、視野障がい夜盲に係る点数のいずれかが1点以上。	・同行援護アセスメント調査票による調査項目中「視力障害」「視野障害」及び「夜盲」のいずれかが1点以上であり、かつ、「移動障害」の点数が1点以上の者。	
	・居宅介護や同行援護にて対応可能であれば、そちらを優先して利用してもらう。	・原則として自宅での「代筆・代読支援」は意思疎通支援で対応。外出先または外出の際の出発時、帰宅時の「代筆・代読支援」は同行援護で対応。	・住み分けは定めていない。 ・利用者の要望を基に、サービス等利用計画を作成し、事業実施をしている。	・要綱で、代読代筆者の派遣対象については「法（障害者総合支援法）その他の制度により同等の支援を受けることができる場合は除く」と定めている。	・代筆支援のみの場合は意思疎通支援事業として実施。
(２) 居宅介護					
18人	877人	174人	360人	125人	13人
15人	752人	150人	327人	97人	13人
3,240人	9,023人	198人	3,101人	1,089人	1,064人
66,000,000円	535,219,661円	128,000,000円		57,001,377円	4,500,000円
・区分2以上。	・対象者によって異なる。	・国の事務処理要領等関係文書の基準と同様。	・障がい支援区分1以上。	・障害支援区分が区分1以上（障害児にあってはこれに相当する支援の度合）である者。	・国の規定に準ずる。
・分からない。	・居宅介護や同行援護にて対応可能であれば、そちらを優先して利用してもらう。	・家事援助（介護保険、生活援助）、通院等介助等のサービスにおいて可能な「代筆・代読支援」については優先的に利用する。	・住み分けは定めていない。 ・利用者の要望を基に、サービス等利用計画を作成し、事業実施をしている。	・要綱で、代読代筆者の派遣対象については「法（障害者総合支援法）その他の制度により同等の支援を受けることができる場合は除く」と定めている。	・代筆支援のみの場合は、意思疎通支援事業で実施。
(３) その他					
・なし。	・なし。	・なし。	・地域生活支援事業の「移動支援」の一環において、必要に応じて、代筆・代読等の支援を行っている。	・なし。	・なし。
・特になし。	・複数サービスで実施可能であれば、実施事業者も増えることで対応できる場面も増え、利便性向上につながると感じる。 ・その反面、サービスごとに支給要件や、サービスの趣旨が異なる為、線引きが難しい。	・「代筆・代読」の必要な場面は在宅病院、外出先等さまざまであることから、その場面ごとに適切なサービスで対応することができる。	・利用者の要望が満たされるように、複数のサービスを組み合わせたいと考える。	・要綱で、代読代筆者の派遣対象については、「法（障害者総合支援法）その他の制度により同等の支援を受けることができる場合は除く」と定めているため、本市の事業においてはそれに沿った住み分けができていると考えている。	・複数の障害福祉サービスで実施できることはケースに応じて柔軟に対応できるため、良いこと。

2－1 ヒアリング調査の概要

1. 調査目的

書面調査の結果により、効果的な支援方法等によって代筆・代読支援を実施している先駆的自治体に対してヒアリング調査を実施し、支援方法等のさらなる整理を行う。

また、該当自治体において代筆・代読支援を実施する事業所、その支援を受けている視覚障害当事者についても、可能な限りヒアリング調査を実施し、支援方法等の多角的な整理を行う。

2. 調査対象

検討委員会での検討の結果、地域特性や人口規模の違いを考慮し、以下の3自治体を対象とした。

	人口規模	自治体	事業所	当事者
関東 B市	1 3 2, 1 6 7 人	●	●	●
関東 D区	6 4, 5 8 4 人	●		
近畿 G市	3 5 6, 0 6 5 人	●	●	

3. 調査方法

自治体には書面調査の結果をもとにヒアリング調査を実施した。

事業所と視覚障害当事者に対しては、自治体の書面調査をもとに、調査担当者が個別に質問を用意した上で、ヒアリング調査を実施した。

4. 調査期間

令和元年10月1日～令和2年1月31日

5. 調査結果の掲載方法

- ・ 本調査は、自治体名を公開することを前提とした調査ではないため、調査対象の自治体には、それぞれ任意のアルファベット名を割り振り、該当地方と市区町村の分類のみを記載した。
- ・ 事業所と視覚障害当事者の結果については、上記自治体の公開方法に準じて、個人情報等を取り除く形で結果を掲載した。
- ・ ヒアリング調査によって得られた意見等は、事務局で整理を行い、項目ごとにその意見等を割り振った。

2-2 ヒアリング調査の結果（①自治体）

1. 調査対象の基礎データ

関東 B市	
(1) 対象自治体について	
①住民数	132,167人
②手帳数	3,514人
③視覚障害者数	238人
※参考 住民に占める障害者の割合	2.7%
※参考 住民に占める視覚障害者の割合	0.2%
④地域特性	・自然は豊かでありながら、都心より約30キロ圏に位置している。人口は約13万人の平均的な自治体。
(2) 福祉サービスの周知方法	
①全般	・2年に1度「障害福祉のしおり」を全戸配布。 ・今年度は9月に4500部を発行した。
②視覚障害者向け	・音楽CD版を作成し配布している。製作はボランティアに依頼をしてる。 ・代筆・代読支援のみの周知は行っていません。 ・視覚障害者への情報提供は「情報のマッチング」が課題で、発信する側（＝市）と、受け取る側（＝視覚障害者）の間で、どのような方法、情報量、提供方法の均衡点を見つけるのが難しい。周知の費用対効果もあるので、なかなか情報発信への予算化は難しい。
③ホームページの掲載状況	・Zoom Sightを利用して文字拡大、音声読み上げの対応をしています。
(3) 当事者や事業所からのニーズの把握	
①当事者に対して	・当事者からの相談レベルは、ケースワーカーが随時聞いている。例えば、サービス等利用計画書の作成時に専門員が当事者にニーズ確認（情報提供）をして対応している。 ・市への要望であれば、毎年、視覚障害者協会から要望書の提出を受けている。市長との対談も行っている。 ・3年に1度で作成をしている障害者プランは、全障害者の約30%程度を無作為に抽出したアンケートを取った上で作っている。
②事業所に対して	・定期的には行っていないが、契約更新時に意見を聞いている。

関東 D 区	近畿 G 市
（１）対象自治体について	
6 4 , 5 8 4 人	3 5 6 , 0 6 5 人
1 , 1 9 7 人	1 7 , 5 3 2 人
9 2 人	1 7 5 4 人
1. 9%	4. 9%
0. 1%	0. 5%
<ul style="list-style-type: none"> ・公共交通機関が発達しているので、区民の視覚障害者はサービスを利用して活発に移動をしています。同行援護を利用して買い物移動等をしていると聞いている。 ・支援者は自転車で移動をしている。 ・家賃が高いため、事業所が進出しづらい。そのため、庁内にA型事業所を設ける等、区側で工夫をしている。正直、事業所は少ない。 ・障害者団体はすべての障害者を包括した団体はある。視覚障害者に特化した団体はない。団体がいないので、ニーズを聞くのが意外と大変。 	<ul style="list-style-type: none"> ・政令指定都市。公共交通は電車・バスがあるが、本数自体が少なく、移動は車やバイクで移動することが多い。 ・視覚障害者は移動がしづらく、家族の支援や同行援護を利用しないと実質的に移動ができない。
（２）福祉サービスの周知方法	
<ul style="list-style-type: none"> ・「障害者福祉のしおり」は、障害者手帳新規交付時、区内転入時に配布しています。 ・既に手帳を持っている人にもフォローしています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ホームページに記載している他、各種制度について、まとめたしおりを手帳交付時に配布している。 ・すでに手帳を交付した人には、その人が欲しいと言わない限り、情報提供をすることが難しい。これは市の課題です。
<ul style="list-style-type: none"> ・「障害者福祉のしおり」の大活字・音声コード付きを配布している。 ・どのようなサービスがあるかは、窓口に来られた時に丁寧に説明している。この説明により、実際の受給者登録をする人が多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ＣＤ版のしおりを発行しています。また、墨字版には音声コードを付けています。
<ul style="list-style-type: none"> ・ホームページに音声読み上げ機能があります。 ・代筆・代読支援の内容も掲載している。そのため、検索で引っかかるのか、他の自治体からの問い合わせがある。ここ最近特に増えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ホームページ自体は、視覚障害者向けの配慮（色の変更等）はある。 ・代筆・代読支援は、ホームページに事業概要を掲載している。 ・ホームページに情報を掲載するかどうかは、市の基本方針というわけではなく、現場レベルで必要と判断したら掲載をしている。 ・ホームページに情報を掲載したことで、検索に引っかかるのか、他の自治体から代筆・代読支援の問い合わせがあります。
（３）当事者や事業所からのニーズの把握	
<ul style="list-style-type: none"> ・率先しては行っていないが、障害福祉に関する基本計画で住民への調査を２年に１回行うことになっているので、それで把握している。 ・この調査は大切だと思っていて、やはり住民のニーズこそが、私たちの仕事の根幹にあると思っている。 ・視覚障害者にこの調査を行う場合は、もちろんニーズがあれば点字版を提供するし、電話等の聞き取りにも対応している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的な意見聴取は無いが、要望書の提出等で対応している。
<ul style="list-style-type: none"> ・積極的には行っていないが、事業所からの質問には対応をしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事業所からの相談があった際に、随時事業の状況を聞き取っている。説明会（集団指導）等も開催し、情報提供に努めている。

2. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実施状況等について

	関東 B 市
(1) 意思疎通支援事業 全体の実施状況	
① 予算規模	
② 実施内容 【※1】	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし（盲ろうの人はいるが、支援者がいない） ・点訳・音訳 なし ・その他 なし
(2) 「代筆・代読支援」の利用実績	
① 受給者証の発行数（年間）	12人
② 利用者数 （年間実人数）	6人
（年間のべ人数）	
（利用者の特徴）	・ 居宅内の代筆・代読の支援が必要としているため、同行援護を使わず、代筆・代読支援だけを受けている人もいます。
※参考 視覚障害者の中での利用率	2.5%
③ 上限支給量（月）	<ul style="list-style-type: none"> ・ 令和元年度からは「2時間×3回＝6時間」になります。 ・ 元々は「30分を1単位、2時間まで」だったが、この内容だと、事業所が対応できないとの声があった。事業所としてはヘルパーの移動時間もあるので、短い時間の仕事は厳しいのが実情だ。そのため、事業所と相談し、事業所の意向を聞いて、この設定に変更をする。 ・ この見直しにより、委託金額は1.5倍程度増額となったが、委託する事業者があつての制度なだけに、今後も事業者と協議しながら進めていきたい。
④ 予算規模	132,910円
※参考 意思疎通支援事業に占める「代筆・代読支援」の予算割合	
⑤ 対象者の該当要件	・ 特に要件はありません。
(3) 「代筆・代読支援」を開始した経過	
① 開始時期	平成19年度
② 開始までの経過	・ 当事者及び当事者団体・事業所からの要望や意見を受け開始。当事者からの要望を受け、市役所から事業所に支援が対応ができるかどうか等を確認した。
③ 当事者からのニーズの有無	・ ありました。
④ 当初予算、利用者数等	66,120円（委託料） 回数37回、時間数44.5時間 ・ 金額だけでみると、今の半分の金額からスタートしていた。10数年たって2倍にしか増えてないとの考え方もあるが、必要な人がリピーターとして利用している傾向があり、必要な人が必要に応じて利用しているのではないかと。
⑤ 他サービスとの差別化の有無	・ ガイドヘルパーと同時期に開始しているので、事業者に対して代筆・代読支援と同行援護は明確に分けるようお願いをした。 ・ 同行援護は、外出先での代筆・代読はできるが居宅での代筆・代読はできない。居宅介護（ホームヘルパー）は、居宅での代筆・代読は家事援助に伴った場合ができる。それに対して、代筆・代読支援は、居宅での代筆・代読のみができると定めている。
⑥ 参考にした資料 【※3】	・ 不明。

●注意

【※１】回答中の「盲ろう者」は、盲ろう者に対する通訳介助の支援を省略した表記になる。

【※２】年間での派遣回数として回答があり、そのまま記載する。

【※３】回答では具体的な自治体名を記載している。ただし、調査結果では、調査対象の自治体のみを割り振ったアルファベット名で記載する。

関東 D 区	近畿 G 市
（１）意思疎通支援事業 全体の実施状況	
1,893,600円	13,430,000円
<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 なし 	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読 あり ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 あり ・点訳・音訳 なし ・その他 なし
（２）「代筆・代読支援」の利用実績	
16人	2人→3人 ・書面調査以降に1人増えました。
2人→4人 ・書面調査以降に増えました。窓口での紹介がきっかけ。	2人
118回【※２】	22人
<ul style="list-style-type: none"> ・4人のうち、2人はヘビーユーザーで、週1回利用をしている。そのため、年間50回程度は利用しているので、この2人の利用が大半を占めている。 ・この2人はスタート時から利用してて、単身の全盲で高齢な方です。 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用している人は、毎月、定期的に利用をしている。
2.2%	0.2%
<ul style="list-style-type: none"> ・上限の設定はなし。 ・今年の利用状況では、活発に利用している人は月10時間程度、他の人はショートの利用だった。 ・活発な利用者は、1回あたり2～3時間、週1回の利用で月4回利用している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・5時間 基本時間は1回あたり30分。 ・現状では1回30分の利用×月3回ぐらいが多いようだ。連続利用も1時間～1.5時間ぐらいは対応可能。 ・30分1単位：他のサービスとのバランスでこのように設定している。 ・上限の5時間で足りているようだ。上限は超えないようにお願いをしている。
1,440,000円 ・意思疎通支援の大半が代筆・代読支援で使われている。他の地区との大きな違いは、手話の利用が少ないこと、代筆・代読支援を活発に利用する人がいることから、このような予算となっています。	97,680円
76.0%	0.7%
<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の要件は設定していない。家族ありでも、弱視でも大丈夫です。 ・（他の地区が実施しているような）他のサービスを優先させることもないです。住民の方が希望するサービスを提供しています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・視覚障害その他障害のため字の読み書きが困難な者を対象にしています。 ・他のサービスと同様に基本的には家族がいたら利用はできない。ただ、個別にケース判断をしているので、利用可能とすることもある。 ・同行援護・居宅介護・介護保険を受けていたら、こちらを優先してもらっている。
（３）「代筆・代読支援」を開始した経過	
平成19年4月	平成29年4月
<ul style="list-style-type: none"> ・平成18年度にニーズ調査を実施。 	<ul style="list-style-type: none"> ・きっかけは、①国からの通知「意思疎通を図ることに支障がある障害者等の入院中における意思疎通支援事業（地域生活支援事業）の取扱いについて」、②地元団体からの要望、だったと聞いている。 ・直接的には②地元団体からの要望の方が大きい。ただ、①の外部的な動きもきっかけの一つにはなる（例：法律、条例等）。
<ul style="list-style-type: none"> ・詳しい資料がなく分からないが、ニーズ調査で当事者からの要望があったと承知している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・視覚障害者団体などから要望あり。記録は無いが、要望書の提出だったと思う。
予算：64万50000円 実利用者数：2名 のべ利用3名 ・この2名が今でも利用していて、最初は少ない利用だったが、段々と利用回数が増えてきて、今は約2倍の予算となっている。 ・当初、予算の消化率が悪く、この点は内部的な指摘があった。	196,000円 1名（実利用者数） ・開始時はその年の年末から利用がスタートした。理由は不明。 ・行政の中で壁となされる財務との折衝：この予算規模なら財務に通じやすく、内容の理解も一応はあった。
<ul style="list-style-type: none"> ・不明。 ・今は、差別化は考えて事業を実施している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・まず「同行援護：外出に係るものや代読代筆：外出を伴わない」と整理をした。 ・居宅介護も、現場では代筆・代読の支援が受けられる時間がないということは承知していました。
<ul style="list-style-type: none"> ・不明。 ・ただ、令和2年度で要綱の更新を検討しているので、ネットから他の自治体の資料を見て、時間設定等を参考にしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・同じ県内で当市より早く実施していたH市を参考にしました。

(4) 現在の「代筆・代読支援」に対する評価	
①当事者ニーズの反映方法	・利用計画の作成により、個別ニーズを反映させている。
②サービス実施における工夫	・事業者の実情も勘案して上限支給量等を決めている。
③懸案事項	・事業者から単価の問題で撤退を相談されたことがあり、事業者の継続も課題。
④支援内容	<p>・市が定めた規則により、次の内容を定めてサービスを実施しています。</p> <p>(1) 公的機関その他これに準ずる機関から交付された書類及び配布された資料の代読</p> <p>(2) 日常生活用品の取り扱い説明書の代読</p> <p>(3) 公的機関その他これに準ずる機関へ提出する各種申請書の代筆</p> <p>(4) その他市長が必要があると認めるサービスに係る代筆又は代読</p> <p>・実際の利用内容は、次の内容で利用されているようです。</p> <p>(1) 郵便物の確認と代筆、整理</p> <p>(2) アンケート調査等の代読と代筆</p> <p>(3) 新たに購入した電化製品の説明書の代読</p> <p>(4) 生協のカタログの読み上げ・代筆</p> <p>・金融・土地・契約等の権利については、不可にしている。</p> <p>・担当レベルの意識では、代筆・代読は、何でも福祉の支援に頼るのではなく、餅は餅屋に頼むべきと思うところもある。できない代筆・代読は、金融機関等で対応すべきかもしれない。</p>
⑤トラブルの事例	・新規希望者が、事業所に余裕がないことを理由に受けてもらえなかった。
⑥支援者の養成の有無（支援者の要件）	<p>・平成19年度に代筆・代読ヘルパー研修を実施した。まだ、どこも制度化されていなかったことから、市独自で研修を行った。</p> <p>・現在は、県で同行援護の研修を実施していることから、その研修を受けていれば支援者とみなしている。</p>
⑦支援者の指名の有無	・不明。
⑧専門性の必要性	・実際の支援では、専門性よりも「センス」や「思いやり」が必要と考えている。支援を受ける視覚障害者の実情を理解して仕事をしてくれる支援者が必要だと思う。
⑨事業所担当者の重要性	

(4) 現在の「代筆・代読支援」に対する評価	
<ul style="list-style-type: none"> ・ 区民へのアンケート。 ・ 事業所から上がってくる「実績表」も見ている。実務的な部分だと、ここから確認することが多い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ ニーズ把握が難しいため、反映しきれていない。 ・ 本来はニーズ調査をすべきだと感じているが、調査は行っていない。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 特になし。 ・ ただ、実務的な部分は事業所の中で工夫をしてくれていると思っている。信頼の中にサービスがあるものと承知している。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特になし。事業者と利用者が実務を行う上で考えていると思いつている。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 実際の利用方法によって、①上限支給量、②利用内容にルール作りが必要だと考えている。そのため、令和2年度より要綱の改正を行うことを考えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 代筆・代読支援は入院中も実施できるが、殆ど入院中の派遣は行ったことがない。やはり自宅中心のサービスになっている。 ・ 入院のような緊急性が伴う支援は、自治体としては柔軟に対応しようとしているが、そもそも事業所と契約を結んでなかったり、受給者証がないと、自治体としてサービスの開始ができない。一方で、手術の同意等、個人の意思を表明するものだと、現実的には支援者が代筆・代読をするのは厳しい側面があると感じている。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 概要に定める事項以外は原則不可。 ・ できない内容として、通年かつ長期的な支援は難しく、最近では、遺言～遺産関係の代筆・代読支援を6か月かけていた事例があった。これは度を越した支援で、内容面でも難しい部分がある。そのため、次年度に改正を行うことを考えている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 要綱に定めた事項以外は原則不可。障害福祉サービスで不可としている内容は、基本的には不可です（娯楽性、経済活動等）。 ・ 個人の意思を示すもの、お金や契約に関わることは難しいと思っている。 ・ 自治体側で、何がダメなのかの線引きを作るのは難しい。ただ、自治体側で規程を作らない方が、柔軟な対応ができると思う部分もあります。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 代筆・代読支援を行っていないことが見込まれる時間帯の請求や、代筆・代読支援の中ではできない支援を行ったと疑われる事例があった。この点は、当該自治体と契約を結んでいる事業所に注意した。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 特になし。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援者の要件は特に設定はなく、事業所に任している。 ・ ただ、実際は事業所に任しているの、事業所がどのようにクオリティーを維持しているかがポイントだろう。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 基本的には居宅介護・同行援護のサービスを行っている事業所（＝その資格を持っている支援者）であればOKとしています。 ・ 代筆・代読自体で「これが必要です」と規定する（＝要件を厳しくする）と、支援者が集まらないと考えている。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 利用者は区を通さず直接業者に利用を依頼するため把握していない。 ・ だ、利用レベルでは、同じ支援者を利用し続けていて、支援者の都合に合わせて利用者が利用日を決めているので、実質的に指名になっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 不明。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 支援者においては、事業者が求める専門性を満たしていることが重要。実感では、支援者は同行援護レベルの力は欲しいと思う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・ 居宅介護・同行援護等で同様のサービスを行っていることを鑑みると、ヘルパーの資格は必要だと感じる。
<ul style="list-style-type: none"> ・ 事業所を切り盛りするマネージャーの仕事が凄く重要だと感じている。 ・ 利用者のニーズを聞いて、適切な利用計画を作成し、その上で適切な支援方法（代筆・代読支援、居宅介護、同行援護）、そして適切な支援者を割り振りや日程調整を行っている。さながら、専門性の振り分け役かもしれない。 ・ また、現場の支援者が「この支援はできるかどうか」を判断したり、確認したりする仕事もあるので、代筆・代読支援の「質」を守るための重責も担っている。 ・ もちろん、自治体側への報告・相談も、こういった人の仕事なので、区としても大切な存在です。 	

(５) 今後の「代筆・代読支援」の方向性	
①制度の見直しの有無	<ul style="list-style-type: none"> ・国で指針が示されたり、国の補助の対象に加えられれば、前向きな見直しを行う。 ・ただ、近年の利用実績の推移を比べると、利用実績が増えていない状況にあるが、利用者数はあまり変わっていない。やはり、必要な方にとっては、このサービスが無くてはならないサービスだと考えている。そのため、委託料から見ると金額は少ないが、このサービス自体は継続していく予定である。
②今後の見通し	<ul style="list-style-type: none"> ・継続する予定。 ・他の制度（サービス）と比べると費用は少ないが、この制度がないと困ってしまう人は必ず存在する。例えば、障害の区分が軽くて、居宅のサービスが入らない人たちにとっては、この代筆・代読支援が外せないサービスになっている。
③制度を継続させるための要件等	<ul style="list-style-type: none"> ・地域生活支援事業の制度に加えられれば、参加する事業者もいると意見を聞いている。また、これにより市の負担も少なくなる（現在、市の単独費→国約３０％、県約１５％）。 ・現在は、大半が市の予算になるため、国や県からの助成があると助かる。 ・（対国への意見）代筆・代読支援を自立給付にして欲しい。 ・（対県への意見）今の意思疎通支援の予算だと、代筆・代読に使ってよいと読み取れない部分がある。
(６) 「代筆・代読支援」に関する課題や要望	
①自治体に関する内容	<ul style="list-style-type: none"> ・市の予算を特に圧迫しているわけではないが、地域生活支援事業に組み込まれれば、参加する事業者も出てくるとわれ、安定したサービスが提供できると考えます。
②事業所（支援者）に関する内容	<ul style="list-style-type: none"> ・不明。
③視覚障害当事者に関する内容	<ul style="list-style-type: none"> ・不明。
④国や制度に関する内容	<ul style="list-style-type: none"> ・国で制度化して頂きたい。

(５) 今後の「代筆・代読支援」の方向性	
<ul style="list-style-type: none"> ・令和２年度に実施要項を更新予定です。これまでの問題点や課題を整理した結果、以下のことを更新しようと考えています。委託料金を上げる予定です。 ①上限支給量 <ul style="list-style-type: none"> ・令和元年度まで：上限を設けなかった。 ・令和２年度から：１日１回２時間まで、回数制限は引き続きなしにする。単位は１時間。 ②利用内容 <ul style="list-style-type: none"> ・令和元年度まで：明確には定めていなかった。 ・令和２年度から：遺産等の契約的な内容は不可とするよう、定める予定です。 ・事業所（支援者）が仕事ができなくては支援の質を確保できないので、事業所と詳細に相談しながら制度の調整を進めています。 ・時間設定は仕事時間の平均をとると２時間だった。他のコミュニケーション系の仕事も、だいたい２時間で終わっている。 ・支援者も２時間連続で仕事をしたら、それ以上は仕事ができないだろう。支援の質を維持するためには、２時間ぐらいが妥当だろう。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現時点で見直しを行う予定はなし。 ・事業所からの問い合わせは増えており、今後は増えるだろうと考えている。
・継続する予定。	・継続する予定。
<ul style="list-style-type: none"> ・実情に応じた制度の変更は必要。 ・利用者のニーズを満たす「支援の質」を確保しつつ、事業所や支援者がサービスを提供させることは、大変なことではあるが、制度の変更でそれが保てられるのであれば、変えるべきだと思う。 	<ul style="list-style-type: none"> ・開始してまだ数年であり、実績も少ないため、細かい内規等を整備する必要がある。例えば、できない支援の規定等。 ・こういった内規を作る際、他の自治体等で有効な資料があるのであれば、参考にしたい。 ・利用者を増やすために、事業の周知が必要だと思う。 ・実感では、情報が利用者等に届いていないこと、他サービス（同行援護など）でニーズが足りてしまっていることが原因ではないかと感じている。
(６) 「代筆・代読支援」に関する課題や要望	
<ul style="list-style-type: none"> ・単価設定、上限支給量の設定、利用内容を現実に見合った内容に変更する。 ・ただ、あまり制度を厳しくすると、企業の新規参入を阻害してしまう。社会資源が少ないだけに、この点は頭が痛い。 	・利用者数が少ない。そのため、周知を頑張りたい。
・家賃の高さなどから、地域では事業所と支援者が不足している。支援の質を保つためには、こういった社会資源を確保することも必要です。	<ul style="list-style-type: none"> ・制度の認知、実施体制の整備が不十分。 ・実施体制の整備。開始して数年、対応している事業所も少ないので、まだまだ「手探り」でサービスを行っている状況です。事業所の努力のレベルだけど、市も頑張らないといけないと感じています。
・視覚障害者のニーズの整理。実際にはどんなニーズがあるのか、把握しきれていない部分もある。	<ul style="list-style-type: none"> ・当事者への周知が足りない（情報が届かない）。 ・当事者のニーズが把握できない。
<ul style="list-style-type: none"> ・全国で事業を実施するために、支援方法等の基準の明確化が必要だと思う。是非、国や都道府県レベルで作ってほしい。特に、国からは何らかの通知でもよいので、基準を出してほしい。 ・代筆・代読支援は、プライバシーが関わってくることが多い。そのため、利用者の安全を守ることに加え、支援者の安全も守らないといけない。こういった「支援方法」の整理も必要だと感じている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・国からの予算は拡充して欲しい。 ・代筆・代読支援だけだと小さな予算なので、そこまで気にはしないが、市の障害福祉全体の予算は右肩上がりで増えており、今の市の財政だけでは厳しいです。

3. 代筆・代読の支援が行える「他の福祉サービス」について

関東 B市	
(1) 同行援護	
①受給者証の発行数（年間）	49人
②利用者数 （年間実人数）	40人
（年間のべ人数）	411人
※参考 視覚障害者の中での利用率	16.8%
③予算規模	15,246,043円
④該当要件	・同行援護アセスメント調査票による、調査項目中「視力障害」「視野障害」及び「夜盲」のいずれか1点以上であり、かつ、「移動障害」の点数が1点以上の者（※障害支援区分の認定を必要としない）。
⑤意思疎通支援事業「代筆・代読支援」との住み分け	・サービスの提供場所が「在宅」かどうか。 ・代筆・代読支援と同行援護を比べると、同行援護の方が利用率は高い。家族のいる人だと、外出は同行援護にお願いするが、家での代筆・代読支援は家族にお願いしているのかもしれない。
(2) 居宅介護	
①受給者証の発行数（年間）	180人
②利用者数 （年間実人数）	172人
（年間のべ人数）	1,987人
③予算規模	105,238,412円
④該当要件	・障害支援区分が区分1以上（障害児にあってはこれに相当する心身の状態）である者。
⑤意思疎通支援事業「代筆・代読支援」との住み分け	・利用内容によって分けている。 ・居宅サービスでは、何かを読んでもうらためにサービスを受けにくいため、代筆・代読支援があることは価値がある。
(3) その他	
①他のサービスでの実施状況	・なし。
②様々なサービスで代筆・代読の支援ができることに対する意見	・内容によってサービスを使い分けることができる。 ・支援内容、利用率からして同行援護と居宅介護の方が大きい が、代筆・代読支援は「その個人が個別に必要なもの」として利用できるのが良いのではないかと。

関東 D 区	近畿 G 市
（１）同行援護	
22人	214人
15人	141人
141人	1,681人
16.3%	8.0%
10,658,715円	131,166,775円
・障害者総合支援法施行規則及び報酬告示等において定められているとおり（区の独自要件等はなし）。	・対象者の要件として同行援護アセスメント票の調査項目の項の各欄の区分に応じ、「～省略～移動障害の欄に係る点数が1点以上であり、かつ、移動障害以外の欄に係る点数のいずれかが1点以上である者」とする。
・居宅でのサービスかどうか。	・居宅介護や同行援護にて対応可能であれば、そちらを優先して利用してもらう。 ・（なぜ居宅や同行を優先するのか）代筆・代読支援は無料になっている。一方で、居宅介護や同行援護は利用料がある。まずは、こういった自己負担の公平性の観点があるから、居宅介護等を優先している。 ・（居宅介護等の利用時間がオーバーした場合、このことを理由に代筆・代読支援が利用できるか）事務的にOKとは言えないが、総合的な判断をした上で、判断することはありうる。同行援護は外出のみ、居宅介護や介護保険は身体介護が中心なので、代筆・代読支援の必要性は示せるかもしれない。
（２）居宅介護	
109人	877人
83人	752人
776人	9,023人
50,877,086円	535,219,661円
・障害者総合支援法施行規則及び報酬告示等において定められているとおり（区の独自要件等はなし）。	・対象者によって異なる。
・代筆・代読支援は、居宅介護とオーバーラップしている部分がある。	・居宅介護や同行援護にて対応可能であれば、そちらを優先して利用してもらう。
（３）その他	
	・独自事業はなし。 ・居宅介護や同行援護にて対応可能であれば、そちらを優先して利用してもらう。
・本来、居宅介護で行う仕事を代筆・代読支援で実施する等、線引きが引きにくいことで誤ったサービス提供が行われてしまう。 ・支援の線引きは、本音では必要だと思う。餅は餅屋じゃないが、そのサービスに強い事業所があるのだから、線引きがあることで適切な支援を与えられると思う。	＜良い点＞ ・複数サービスで実施可能であれば、実施事業者も増えることで対応できる場面も増え、利便性向上につながると思う。現時点では、対応できる事業所の数は少ないと思う。もっと増えて欲しいと思います。 ＜悪い点＞ ・サービスごとに支給要件や、サービスの趣旨が異なる為、線引きが難しい。 ・自治体でこういった線引きを作ることは、難しいと思っています。代筆・代読の支援であれば、特に不可内容の設定は難しく、あえて規程しない＝柔軟さを残しておくことも必要と感じている。 ・できない支援の規程等は、事業所レベル（現場レベル）で作ってもらう方が現実的かもしれない。

2-3 ヒアリング調査の結果（②事業所）

1. 調査対象の基礎データ

	関東 B市	近畿 G市
対象者の種類	社会福祉協議会	訪問看護事業所
（１）事業所について		
①事業内容	・見守り活動の推進、世代間交流の推進、地域福祉事業、障害者の生活支援、移送サービス、結婚相談	・介護保険、障害者支援（居宅介護、同行援護、代筆・代読支援等）、重度訪問
②支援者数（平成30年度末時点）	・代筆・代読の支援者数は15人です。	・同行援護ができるのは11名。男性の支援者も在籍しています。
③地域の規模や特色	・交通は結構不便で、車利用が中心となっている。 ・そのため、視覚障害者の移動は大変で、皆さん、苦勞をしている。	・交通が大変不便で車移動が基本。支援者も、当時者宅へは車で移動をしている。 ・同行援護の場合、車は一切利用ができない。基本は徒歩移動。そのため利用者側が相当な負担がある。
（２）利用者と自治体との関係		
①利用者との関係	・担当者やサービス提供責任者が定期的に訪問を行っている。その時に確認を行う。	・特に行っていないが、日々のコミュニケーションや会話は重要視しています。
②自治体との関係	・代筆・代読支援に関しては特になし。 ・必要時には市担当者や電話等で状況を伝え、検討等お願いしている。毎月、同行援護や在宅介護については利用報告書を提出して、状況を伝えるようにも務めている。	・提案をすることはあまりない。事業を行う中で、不明確なことは確認する程度です。そこまでコミュニケーションはない。

2. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実施状況等について

	関東 B市	近畿 G市
対象者の種類	社会福祉協議会	訪問看護事業所
(1) 「代筆・代読支援」を開始した経過		
①開始したきっかけ	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年4月1日より開始。 ・市（利用者）からの要望があり、平成20年3月に市の研修を受け、平成20年4月から委託を受け、事業開始。 	<ul style="list-style-type: none"> ・平成30年2月が初回。自治体から連絡があり、その後、利用者からも連絡があり、契約になる。 ・その利用者とは代筆・代読支援の契約が初めて。他の同行援護の事業所を使っていたが、代筆・代読支援ができないため、当該事業所に声がかかった。 ・その後、同行援護の利用にも繋がっている。
②開始時の実績	<ul style="list-style-type: none"> ・派遣回数は38回、実績は68, 250円だった。 	
③開始時に参考にした資料や実例	<ul style="list-style-type: none"> ・市が開催した研修。 ・居宅介護で行っていた代筆・代読支援の内容。 ・資料も活用したが、社会福祉協議会としての信念「地域の福祉のため」が大切で、何とかして対応しようという気持ちも強い。 	<ul style="list-style-type: none"> ・サービス提供責任者が、ネットで見つけた代筆・代読の支援に関する本を読んで、勉強をした。 ・同行援護の仕事も実施しており、視覚障害者への代筆・代読の重要性（当事者の立場に立って情報提供をすること）は、もともと理解をしていました。
(2) 「代筆・代読支援」の内容		
①現在の利用者	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者6人。独居は半分、家族と同居は半分ぐらい。入所中の人もいます。 ・同行援護の登録者は23人いて、この6人も重複している。つまり、6/23人しか代筆・代読支援は利用していません。もしかしたら、利用していない人は、同行援護が家族で充足している、または利用の必要がないのかもしれない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現在は1名（男性40歳前後、中途失明。行動が大変アクティブな方）のみです。
②対応できる支援者	<ul style="list-style-type: none"> ・15人。基本的には同行援護の支援者が対応しています。 ・同行援護の支援者の中でも、高齢を理由（老眼等）に対応できない者もいる。事業所として、ヘルパーの高齢化問題は頭が痛い。当事業所のヘルパーは、平均で60～70歳台、低くても40歳台から。 	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的にはサービス提供責任者1名が対応し、この者が難しい時は他の支援者が対応している。 ・サービス提供責任者が行くことで、同行援護も含めた翌月の支援計画を作る作業も同時に行っている。
③具体的な支援内容	<ul style="list-style-type: none"> ・市の設定では月2時間×3回。 ・実際に2時間仕事をすると、連続2時間が限界だと思っている。これ以上仕事をすると、支援者側が疲れてしまう。 ・同行援護で買い物に行き、その帰りに自宅で代筆・代読支援も一応はできます。ただ、あまりこの方法は選択されず、単発で代筆・代読支援に行くことの方が多い。 ・支援を行っていると、視覚障害者のニーズは多種多様だということに、改めて気付かされます。 	<ul style="list-style-type: none"> ・月3回（平均1.5時間×3回＝4.5時間）。5時間を超えたら自由契約で対応しています。 ・現在の利用者さんは、同行援護の日には同行援護のみで、代筆・代読支援は決められた日に、定期的に訪問している。 ・本人は時間を有効的に使いたいと考えていて、代筆・代読支援をお願いすることを、あらかじめ整理して準備をしてくれている。どの支援をして欲しいかも明確に指示してくれる。こういった利用方法は、支援者としては非常に助かります。

(代読)	<ul style="list-style-type: none"> ・病院からもらった薬の仕分け。 ・自治体や団体からのお便りの読み上げ。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市の広報、タウン情報誌、選挙公報の読み上げ。 ・政治的な内容もあり、結構難しい内容（名前・名称など）が多い。ただ、分からない所は聞きながら対応してて、特に問題はない。
(代筆)	<ul style="list-style-type: none"> ・生協の注文票の記入。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体関係の請求の書類。 ・スポーツ施設や催しの申し込み書類。 ・細かいところは自分で予め調べておいて、自分ではできないことをお願いしてくれるので、結構助かる。
(その他)	<ul style="list-style-type: none"> ・通帳の金額の読み上げは、支援者では対応できないので、ケアマネが対応している。介護の仕事でも、通帳の読み上げはある。 	<ul style="list-style-type: none"> ・本人が操作できないパソコンの入力等も行っている（例：Facebookの検索）。
④「できること/できないこと」の線引き	<ul style="list-style-type: none"> ・できることは、市の要綱に示された内容に従って対応しています。 ・できないことは、基本的に自分たちで整理しました。 	<ul style="list-style-type: none"> ・特に定めていないが、障害福祉サービスの範囲で実施している。
(できること)	<ul style="list-style-type: none"> ・公的機関からの郵便物や資料等の代読。 ・生活上必要不可欠な説明書等の代読。 ・公的機関（またそれに準ずる機関）への申請等に対する代筆。 ・その他、上記作業に対して障害者が情報をストックするために必要な支援。 	
(できないこと)	<ul style="list-style-type: none"> ・不動産等大きな売買に関する契約の代筆・代読。 ・小説等の代読。 ・勉強のための資料の代読。 ・自分の経済活動に関する代筆・代読。 ・年賀状の代筆。 	
⑤「代筆・代読支援」での工夫	<ul style="list-style-type: none"> ・サービスを提供しながら、困ったことがあったら自治体に相談し、解決方法を見出した。 ・定期的に研修会（年2回、資質向上研修）を開催し、支援者の情報交換等を行うことで、状況を共有できるように努めている。同じ支援ができるようにすることが大切。 ・こういったことを蓄積し、できない内容を整理し、事業所・支援者・当事者の中で共有を図っている。その結果を「利用者のしおり」に整理し、事業所・支援者・当事者の間で合意をとっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・後でトラブルにならないように、支援内容等をまとめた支援日誌を作成している。 ・本人と「会話・対話」をしながら、本人に支援内容を決めてもらっている。和気あいあいと会話をしながら対応している。やっぱりコミュニケーションは大切だ。
(利用者との確認)	<ul style="list-style-type: none"> ・個人情報に関すること含まれていることから、守秘義務の徹底。そのため、利用者と本人は誓約書（利用者のしおり）を双方で作成している。 ・代筆や代読の後は、確認のために声を出して読み上げ等の再確認を行う。 ・迷う内容は自分で判断を行うことはしない。必ず依頼者に判断を仰ぐ。 ・ガイドを守ることも大切なので、こういったルールや注意点はまとめている。 ・利用者に対しても、サービスを理解してもらうために、できること・できないことをまとめた「代筆・代読のしおり」を確認してもらっている。 	
(事業所担当者)	<ul style="list-style-type: none"> ・福祉事業を進める上で、次の2つが課題となっている。 <ul style="list-style-type: none"> ①障害者支援のマネージメント化 ②利用者の高齢化 ・①のマネージメント化は重要で、そのためケアマネジャーの仕事が重要になってきている。 ・それこそ、他の支援者に的確に指示をしたり、支援者からの相談を解決したり、色々なマネージメントを行っている。 ・また、支援者ができないことはケアマネが対応することも多く、視覚障害者への代筆・代読支援をケアマネ自身が行うことが結構あり、柔軟に対応しています。 	

(3) 「代筆・代読支援」に対する評価		
①利用者からの満足度	・「助かっている」という意見が多く、満足してくれていると思う。	・代筆・代読の支援をすることで、喜んでいる視覚障害者は大変多いです。
②自分たちへの評価	・支援ができていますと思っています。	・自分たちも視覚障害者のQOL向上は大切だと思っているので、この仕事は続けたい。
③利用者のニーズ：事業への反映	・希望がある場合、対応できる内容であれば、可能な限り調整している。	
④懸案事項	<ul style="list-style-type: none"> ・どこまでの専門的な代筆・代読支援を行ってよいか判断に困ることがある。とくに「代筆」は難しい。支援ができる・できないの明確な線引きはやっぱりほしい。 ・事例 <ul style="list-style-type: none"> ①ある利用者の主人が亡くなり、厚生年金に関する書類の代筆・代読を頼まれ、現場のヘルパーが困った。本来は司法書士だったり家族レベルを書くべき。代筆・代読支援ではそこまで責任は負えない。 ②施設入所に関する書類の代筆・代筆。これは、後見人の兼ね合いがあり、ケアマネでも対応できない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・居宅介護（家事援助）の中で、代筆・代読の支援ができることは、知らない人が多いと感じている。そのため、代筆・代読支援を求める人は少ない。 ・一方で、介護の現場では「他の利用者の話、どういう支援があるか」は言わないのが基本なので、こちらからの働きかけは難しい。
(家族関連)	・家族がいる中での代筆・代読支援は、どこまで支援を行うことが妥当なのかが分からない（どこまでの内容を支援してよいのかの線引きが分からない）。	<ul style="list-style-type: none"> ・家族がいる利用者で、家事援助は受けているが、代筆・代読支援の開始を望まない方もいる。どうやら、もし代筆・代読支援を始めた場合、他の所にいる家族が来る必要性がなくなってしまうことを懸念しているようだ。 ・あくまでも本人意思があって契約を結び、こういった背景があると、事業所から提案はしづらい。
(専門性)	<ul style="list-style-type: none"> ・助言やアドバイスを行うのではなく、正確に読む・書くという業務であるため、専門的な資格は必ずしも必須とは考えない。それよりも守秘義務や業務についての理解をしっかりと守れるようにすることが重要なのではないかと考える。 ・そのため、研修会等を開催は必要だと感じています。特に、支援者が障害の理解についての最低限の知識を持つことは、非常に重要です。 	
⑤トラブルの事例	・トラブルではないが、利用者の方で認知症状をきたした方がおり、代筆・代読支援の日程が理解できなく、事業所に不安で常に連絡がある。説明しても、すぐに同じことを繰り返す。こういった利用者（高齢の障害者）は徐々に増えてきている。	・今の利用者から、契約やお金にまつわる代筆・代読の依頼を受けていないので、分からない。
⑥支援者の養成	<ul style="list-style-type: none"> ・養成も必要だと思っているが、支援者の中には代筆を行うことに抵抗がある支援者もあり、担い手を増やしていく難しさはある。ヘルパーは高齢化しており、なかなか事業を理解して対応してくれる人は少ない。 ・まずは利用者（当事者）を理解促しながら、支援者の方の意向も確認して、養成していきたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・事業所として、全ての支援者・ヘルパーを集めて、毎月ミーティングを開催している。最新情報や問題点の共有を行っている。 ・資格取得の支援も行っている。ただ、仕事の合間に行ってもらうので、凄く大変です。 ・支援者には勉強して欲しいと思っているが、時間的にも予算的にも厳しい。加算とかがあると助かる。
⑦支援者の指名	<ul style="list-style-type: none"> ・事業所を通しての連絡へと随時切り替えてはいるものの、利用者と支援者が直接連絡を取っている状況が半分程度あるため、結果的に支援者の選択はあると言わざるを得ない。 ・事業所が対応している中では、特に指名はないが、慣れている人に依頼したいという希望は多い。 ・慣れている人は、その利用者にとって「読み上げ・書き取りの正確さ、情報の秘密保持等を守ってくれる人」とも考えている。 	・実質的に、同じ支援者が対応している。
⑧他の支援方法を知りたいか。	・どんな仕事をしてるかは多少は気になります。ただ、他の自治体の事業方法まで調べるほどの時間がないです。	

(4) 今後の「代筆・代読支援」の方向性		
①見直し	・状況により判断していくようになるが、見直しをする可能性はある。	
②事業の継続	・状況により、継続しないという選択をするという可能性は否定できない。	・ニーズがある限りは対応します。まだまだ、ニーズはいっぱいあると思う。潜在需要も多いはずだ。
③制度を継続させるための要件等	・担い手も高齢化していくことが大きな問題である。募集をかけても福祉業界全体の人員が集まらない状況。人員の確保をどうしていくか。 ・継続するためには金銭面での確保も必要であり、自治体の補助金（委託料）等の実施についての検討等が必要ではないか。	
(5) 「代筆・代読支援」に関する課題や要望		
①自治体に関する内容	・市役所の担当課によっては繋がりががないため、同じ内容の書類が何通も届いて困ることがある。 ・分かりにくい文章で理解が難しい書類が多いので、簡潔な内容にしてほしい。	・自治体からの代筆・代読支援についての説明（方法や制度）をもう少し充実して欲しい。年に1回の集団指導では足りない。
②事業所（支援者）に関する内容	・担い手の高齢化があり、支援者を確保する必要がある。 ・家族と同居している場合の対応の範囲。	
③視覚障害当事者に関する内容	・今後、当事者の方が高齢化となり、認知症等発症した場合、代筆・代読をどこまで対応していけるのか。	・代筆・代読支援の認知度が低い。もっと需要を潜在化する必要がある。 ・ただ、利用者にとっては、この代筆・代読支援に対して「いろいろな不安（安全に利用できるか）」があったり、「その人の事情（家には上げたくない）」等があり、ニーズが潜在化しないのも原因かもしれない。
④国や制度に関する内容	・頻回な制度改正があり、都度確認し対応していく困難さがある。	

3. 代筆・代読の支援が行える「他の福祉サービス」について

	関東 B市	近畿 G市
対象者の種類	社会福祉協議会	訪問看護事業所
(1) 同行援護		
①利用者数	・利用者数16人、利用のべ人数170人	・散歩に行くだけの利用もある。ただ、利用者の心理的な負担が軽減されるので、こういった同行援護も積極的に対応している。
②支援者数	・25人	
③「代筆・代読支援」との使い分け	・外出中での支援なのか、自宅においての支援なのかで大きく分けている。支給決定も確認しながら対応している。 ・ただ、代筆・代読支援と同行援護において、支援の線引きは制度的に欲しい。その方が明確に仕事の線引きができる。	
(2) 居宅介護		
①利用者数	・利用者数5人、利用のべ人数54人	
②支援者数	・31人	
③「代筆・代読支援」との使い分け	・支給決定を確認しながら、対応している。 ・支援時間によって分けている。	・まず、市内の利用者は高齢者が増えていて、自発的な行動にあきらめている人が多い。視覚障害の読書であれば、ブレストークがあるが、機器が操作できない等の理由で申請もしない。 ・居宅介護の利用者では、このような背景からか、衣食住に関することが最も求められる支援になり、代筆・代読レベルの支援は二の次になる。事業所も、その考えに従って支援をせざるを得ない。 ・代筆・代読の支援は、本人側の生活に「ゆとり」がないと、気持ちがついていかず、そこまで求めることができないのかもしれない。

2-4 ヒアリング調査の結果（③当事者）

1. 調査対象の基礎データ

	関東 B市
対象者の種類	サービス利用者
（１）対象者について	
①年齢、性別、視覚の程度、生活状況	<ul style="list-style-type: none"> ・全盲、70代、男性、点字利用 ・職業：あはき師
②家族の有無	<ul style="list-style-type: none"> ・現在は妻（全盲）と二人暮らし。夫婦二人では墨字を読むこと・書くことはできない。 ・子供はいるが独立をしている。夜や休みの日に、子供から助けてもらうこともある。
③利用している障害福祉サービス等	<ul style="list-style-type: none"> ・同行援護、居宅介護、代筆・代読支援を受けている。 ・介護保険は対象年齢だが、家族の支援があるため、利用できない。
（２）地域特性、情報提供、自治体との関係	
①地域の規模や特色	<ul style="list-style-type: none"> ・ガイドヘルパーを使わないと移動ができない地域です（交通機関が少ない、道が複雑）。
②自治体からの情報	<ul style="list-style-type: none"> ・市の広報の音訳版が月2回発行されている。 ・この広報では、冒頭に視覚障害者福祉協会の宣伝や報告ができ、様々な情報を入れることができた。その中で、新しく始まったサービスの話を入れて周知することができた。
③当事者団体について	<ul style="list-style-type: none"> ・市の視覚障害者福祉協会があり、自分も入会している。 ・団体として意識しているのは、視覚障害者が困難な「読む、書く、移動」といった「生きるために大切なこと」を確保することを求めて運動をしている。
④自治体への要望	<ul style="list-style-type: none"> ・15年ぐらい前から、年1回、地元の協会と市長が懇談し、直接要望を出している。 ・この懇談が大きく、代筆・代読支援についても、この懇談を通して実現した。 ・ただ、要望を出すことは、その団体の代表がしっかりと意見を取りまとめたり、みんなに声をかけたりすることが大切で、これがなかなか大変だ。

2. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実施状況等について

	関東 B市
対象者の種類	サービス利用者
(1) 「代筆・代読支援」を開始した経過	
①開始までの状況	<ul style="list-style-type: none"> ・昭和52年から地元でガイド制度が始まり、その中で時間があつたときに、ガイドさんから読んでもらっていた。 ・今の方が便利になったが、当時は当時でガイドさんが柔軟に対応してくれたように思える。
②開始までの経過	<ul style="list-style-type: none"> ・平成20年前後で、地元の協会で要望をとりまとめ、市長の懇談の際にお願いをした。
(2) 「代筆・代読支援」の内容	
①利用方法	<ul style="list-style-type: none"> ・基本は1回2時間×3回＝6時間。妻も使っているので2人で12時間。昔は2時間だったので、今の時間数には満足している。 ・奥さんは凄く活用してて、自分もそこそこ使っている。 ・自己負担は無し。役所の全額負担となっている。 ・依頼先の事業所には同行援護もお願いしている。対応には満足している。
②支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・自分は「役所の書類（読み、書き）」「郵便局や銀行の申し込み書類（読み、書き）」でよく利用している。 ・妻は「生協の注文票（読み、書き）」をよく利用している。細かい商品内容は、生協の音声版カタログで事前に確認しておき、支援者が来られたら、再確認をしてもらいながら注文票に記入をしているようです。
(3) 「代筆・代読支援」に対する評価	
①満足度	<ul style="list-style-type: none"> ・かなり助かっている。実際に支援してくれる支援者は、様々なことをファジーに対応してくれ、自分の生活が円滑になっていると感じている。
②支援が足りてるか	<ul style="list-style-type: none"> ・時間も内容も十分に足りている。
③支援の良いところ	<ul style="list-style-type: none"> ・各支援者が、様々なことを臨機応変に対応してくれること。 ・支援者の皆さんは親切で、昔から安心して利用できるし、親身になって対応してくれる。長い付き合いと地域ならではの密接な信頼があるからではないか。
④不安になること	<ul style="list-style-type: none"> ・あまりない。支援者が昔から知っている人が多く、自分のことも良く知ってもらっているので、安心して支援を受けている。 ・依頼をしている事業所では、来てもらう支援者が変わってもサービスの質は変わらず、安心して利用ができています。
⑤できない支援	<ul style="list-style-type: none"> ・経験上はないです。 ・契約やお金等の重要な代筆・代読の場合は、子供に来てもらい、対応してもらっている。この点は自分で理解してて、支援者にはお願いしないです。
⑥トラブルの事例	<ul style="list-style-type: none"> ・経験なし。
⑦支援の質	<ul style="list-style-type: none"> ・ある程度は必要だと思う。 ・代筆・代読支援では日常的な書類のレベルまでにすべきで、高度なものは専門の人に任せた方がよい。
⑧支援者の指名	<ul style="list-style-type: none"> ・指名はしない。事業所にお願いすると、信頼できる人を派遣してくれるので問題なし。

(４) 今後の「代筆・代読支援」の方向性	
①支援の継続	・是非、続けてほしい。私の生活になくてはならない存在です。
②支援を継続するために何が必要か	<ul style="list-style-type: none"> ・支援を受けるための規則が厳しいと、かえって使いづらくなるのではないかな。ある程度の柔軟さが必要だ。 ・理解度のある市の職員は必要で、今現在、市に良き理解者がいるから、この制度が成り立っている。 ・実際に利用している利用者が少ないことを考えると、利用者向けの周知も必要かもしれない。もっと宣伝をした方がよい。 ・事業所や支援者からの話を聞くと、なかなか支援者の成り手が少ないことを聞いている。自分達にはできないことだが、支援者を集めることも大切だと感じている。
(５) 「代筆・代読支援」に関する課題や要望	
①自治体に関する内容	・代筆・代読支援においては、利用の中での制約を減らし、自由に使わせてくれる制度にしてほしい。
②事業所（支援者）に関する内容	
③視覚障害当事者に関する内容	・市の協会に入っている人でも、代筆・代読支援を使っている人は少ないようだ。理由は、家族からの支援がある、支援があることが知らない等が考えられる。当事者の中での周知も必要なのだが、なかなか伝わらないのが現状です。
④国や制度に関する内容	・自分が代筆・代読支援を受けているので特に感じるのが、公共図書館での対面朗読にも助成をすべきではないかな。お金をつけることで、専門的な内容にも対応でき、支援のクオリティーが上がるのではないかな。こういった向上があれば、医療系の本を読んでもらえるので、自分のためにもなる。

3. 代筆・代読の支援が行える「他の福祉サービス」について

	関東 B市
対象者の種類	サービス利用者
(1) 同行援護	
①利用方法	<ul style="list-style-type: none"> ・自分と妻で、それぞれ５０時間。時間はたまに余ることもあるが、満足に使わせてもらっている。 ・代筆・代読支援を依頼している事業所をお願いしている。
②利用内容	<ul style="list-style-type: none"> ・買い物、協会の活動、市役所への移動等に使っている。大変便利で助かっています。
③「代筆・代読支援」との使い分け	<ul style="list-style-type: none"> ・外出時の情報提供が必要であれば代筆・代読もお願いしているが、今は、代筆・代読支援を受けているので、昔ほどは代筆・代読の支援は受けていない。 ・本当はいけないことだけど、大昔はガイドヘルパーを利用する際、移動中に書類を読んでもらったりしていました。
(2) 居宅介護	
①利用方法	<ul style="list-style-type: none"> ・居宅介護の家事援助で１０時間。 ・ヘルパーは契約した居宅介護の事業所から来ている。代筆・代読とは別の事業所。 ・介護保険はまだ使っていない。
②利用内容	<ul style="list-style-type: none"> ・基本的な家事や食事は夫婦二人でできるので、ヘルパーには家や玄関先の掃除、洗濯した洋服の組み合わせ等をお願いしている。
③「代筆・代読支援」との使い分け	<ul style="list-style-type: none"> ・今も昔も、代筆・代読の支援をお願いしたことはない。特に、今は代筆・代読支援が利用できるのも、無理に居宅介護で利用しようとは思わない。居宅は居宅で必要な支援を受けた方が、自分にとってメリットがある。

第 4 章 調査②

意思疎通支援事業「代筆・代読支援」 未実施自治体に対する調査

1－1 ヒアリング調査の概要

1. 調査目的

調査①「実施自治体調査」の調査結果と比較するため、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を未実施の自治体において、令和2年度以降に同事業を実施予定の自治体に対してヒアリング調査を実施する。また、該当自治体において代筆・代読支援を実施予定の事業所、その支援を受ける可能性のある視覚障害当事者についても、可能な限りヒアリング調査を実施し、実施に向けたプロセスや要望等を確認する。

2. 調査対象

検討委員会での検討の結果、地域特性や人口規模の違いを考慮し、以下の2自治体を対象とした。

	人口規模	自治体	事業所	当事者
関東 L区	332,957人	●		●
東海 M市	2,317,646人	●	●	●

3. 調査方法

自治体には、調査①「実施自治体調査」と連動した質問票を事前に提供し、その質問票の回答をもとにヒアリング調査を実施した。

事業所と視覚障害当事者に対しては、自治体の書面調査をもとに、調査担当者が個別に質問を用意した上で、ヒアリング調査を実施した。

4. 調査期間

令和元年12月1日～令和2年1月31日

5. 調査結果の掲載方法

- ・ 本調査は、自治体名を公開することを前提とした調査ではないため、調査対象の自治体には、それぞれ任意のアルファベット名を割り振り、該当地方と市区町村の分類のみを記載した。
- ・ 事業所と視覚障害当事者の結果については、上記自治体の公開方法に準じて、個人情報等を取り除く形で結果を掲載した。
- ・ ヒアリング調査によって得られた意見等は、事務局で整理を行い、項目ごとにその意見等を割り振った。

1-2 ヒアリング調査の結果（①自治体）

1. 調査対象の基礎データ

	関東 L 区	東海 M 市
（１）対象自治体について		
①住民数	332,957人	2,317,646人
②手帳数	8,064人	78,677人
③視覚障害者数	558人	5,129人
※参考 住民に占める障害者の割合	2.4%	3.4%
※参考 住民に占める視覚障害者の割合	0.2%	0.2%
④地域特性	<ul style="list-style-type: none"> ・都心からのアクセスは大変よく、交通網も電車やバスを中心に充実しています。 ・平成27年の国勢調査では単身世帯が61.9%を占めていました。 	<ul style="list-style-type: none"> ・公共交通機関は発達しており、電車、バス等での移動はしやすい。タクシーを利用する人も多い。 ・市外からの通勤者も多いが、市内に住む者も多く、大きな移動をしなくても、各地域の中で生活できる環境は揃っている。
（２）福祉サービスの周知方法		
①全般	<ul style="list-style-type: none"> ・冊子「障害者福祉のしおり」、区公式ホームページ等で周知しています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市の福祉サービスの概要と問い合わせ先を紹介する「障害者福祉のしおり（年1回）」や「障害者総合支援法による各種サービスのご案内」を作成している。
②視覚障害者向け	<ul style="list-style-type: none"> ・冊子「障害者福祉のしおり」（点字版）や区公式ホームページ等で周知しています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・「障害者福祉のしおり」点字版も作成している。 ・「障害者総合支援法による各種サービスのご案内」は音声コードに対応している。 ・新規に手帳を取得した方には上記資料を配布している。
（手帳所持者への対応）		<ul style="list-style-type: none"> ・既に手帳をお持ちの方には、依頼があれば配布をしているが、しおり等が更新したタイミングでは配布等は行っていない。 ・新しい情報については市の広報、ネットに掲載する情報、そして障害者団体からの周知に頼る形になる。 ・自治体としても、いかにして新たなサービスの情報を周知させるかは課題となっている。
③ホームページの掲載状況	<ul style="list-style-type: none"> ・ホームページは、音声読み上げに対応しています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市専用の介護・障害情報提供のホームページがあり、そちらに掲載している。 ・特別なソフトウェアを使用しなくても、音声読み上げや文字サイズ変更、背景色の変更等が可能になっている。
（３）当事者や事業所からのニーズの把握		
①当事者に対して	<ul style="list-style-type: none"> ・毎年度、障害当事者団体等から、区に対しての予算要望を聴取しています。 ・障害福祉計画策定の年度に「障害福祉サービス意向調査」（手帳所持者へのサンプル調査）を実施しています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・3年に1度の障害者基礎調査（障害福祉に関するアンケート）の実施や、毎年随時行っている障害者団体からの要望・会議等を通じてニーズを確認している。 ・障害者団体とは、各障害者団体が参加する連絡会があり、この場で密に情報交換や連絡を行っている。そして、この場で得た情報などを市政に反映させている。 ・市としては、歴史的に障害者の声を聞いた上で市政に生かすことを意識的に行っている。障害者のニーズがあって、私たちが動くことを意識している。
②事業所に対して		

2. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」について

	関東 L 区	東海 M 市
（１）意思疎通支援事業 全体の実施状況		
①予算規模	7,719,612円	49,905,908円
②実施内容	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読 なし ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 なし ・点訳・音訳 なし ・その他 なし 	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読 なし ・手話通訳 あり ・要約筆記 あり ・盲ろう者 あり ・点訳・音訳 あり ・その他 あり（対面朗読）
（２）「代筆・代読支援」に対する認識、現状		
①必要性の認識	・必要だと感じています。	・日常生活を送る上で読み書きが必要な場面は少なくないため、視覚障害者への代筆・代読は必要な支援だと感じている。
②当事者からのニーズの有無	・ありました。要望自体も毎年、地元の視覚障害者当事者団体に確認をしており、その中でも聞いている。	<ul style="list-style-type: none"> ・視覚障害の当事者団体より要望あり。熱意のある要望だったので、ニーズの高さを感じた。 ・要望と共に、他市の動向や具体的な制度の在り方等の情報提供があり、立案作業に役立てた。
③支援を行う予定	<ul style="list-style-type: none"> ・実施に向けて検討を行っています。 ・区として意思疎通支援の条例の制定を目指しており、その中で視覚障害者向けの情報保障として、地元団体から要望があった「代筆・代読支援」を実現させたいと考えています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・令和２年度より実施予定で調整中。 ・当事者からの要望に加えて、読書バリアフリー法もきっかけの一つです。読書バリアフリー法による支援として①代筆・代読、②日常生活用具であるブレクストークの要件緩和（６級まで）を柱にしている。視覚障害者への情報保障をイメージして、市ができる支援を具体化している。 ・サービスの開始にあたっては、支援を実施する事業所との調整を行いながら、具体化をしていきたい。
（３）実施予定の「代筆・代読支援」の内容		
①事業内容	<ul style="list-style-type: none"> ・地域生活支援事業（意思疎通支援事業）の中で実施することを検討しています。 ・ただ、具体的な制度の内容はまだ決まっておらず、担当レベルで情報収集をしながら、どのような内容が良いかを考えています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・地域生活支援事業として立案作業を進めています。 ・情報提供があった他自治体の実施内容をもとに、以下のイメージで試算を行い、市内部では了解がとれました。 ①月２回、１回３０分～１時間程度の利用 ②人数は人口で比較して、１５０名を想定 ・このイメージを元に、制度の肉付け作業を行っています。
②開始時期	<ul style="list-style-type: none"> ・開始時期は検討中。 ・いわゆる「Small Start（スモールスタート）」で始めて、徐々にニーズを広めていくイメージがあります。 	<ul style="list-style-type: none"> ・現時点では、７月スタートを想定している。議会の承認後（４月以降）、支援者の準備（研修等）を行う予定です。
③対象者	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者の範囲、どのくらいの規模で行うかは検討中です。利用者を単身のみに限定することはない。 ・ケースワーカーと相談して対象者を決める方向性になるかもしれない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・制度では、居宅介護・移動支援（同行援護）を優先とし、これらの制度からこぼれ落ちた人を対象にすることになっている。あくまでも単発の制度として動かし、他のサービスを使えるなら、他の方を利用してもらいたいイメージです。 ・開始にあたっては、まずは福祉制度の狭間にいる、代筆・代読支援が受けられない人から利用をもらい、進めていく中で問題点があれば調整をして、より良い制度にしていきたい。 ・まだ、詰められていない部分もあるが、なるべく個別ニーズは拾っていくようにしたい。
④事業所（支援者）	<ul style="list-style-type: none"> ・こういった事業所、支援者が対応できるかを探っているところだ。 ・いざ、スタートするにしても、事業者との調整も大切なので、焦らず、時間をかけて制度の整理をしないとイケない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・市内の事業所に相談をしており、どのようにしたら支援が開始できるかを調整している。 ・支援の開始と共に、支援者の養成も検討しており、この事業所で開催することを相談している。

(4) 開始に向けての課題		
①制度の在り方（支援の範囲）	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆について、行政書士等の職域との棲み分け等の考え方の整理が必要と考えます。代筆は、法的な部分もあるので、色々と整理するのが難しいと感じている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読については、基本的な技術はもちろん、契約書等の専門性の高い書類にかかる知識や秘密の保持等、障害者が安心して利用できる環境づくりが必要だと感じている。そのため、支援者の研修も盛り込むことが大切だと考えています。
②自治体内での交渉	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体内で新制度を開始するには、財務部門の了解が必要で、利用者のニーズの実態に沿った精査が求められると考えます。 ・特に、次の2つが整理されて、初めて財務と予算交渉ができると考えています。 <ul style="list-style-type: none"> ①事業規模の設定をどうするか（利用者の範囲、時間数、単位等） ②他事業との区分けをどうするか 	<ul style="list-style-type: none"> ・必要なのは、①必要な予算、②支援者の確保（研修の在り方）、③実際の支援方法を整理しておくことが重要です。 ・今回、代筆・代読の必要性（ニーズ）を説明することは、当事者団体から教えてもらったことが分かりやすく、財務もすぐに理解してくれました。また、その必要性の背景となる問題点整理は、過去の調査資料が役立ちました。 ・そのため、私たちは実務面（①②③）の整理を中心に行い、自治体内で一定の理解を得ることができました。
③事業所（支援者）	<ul style="list-style-type: none"> ・支援者の質の担保の仕方について、客観的かつ公平な考え方を示すことが必要と考えます。 ・支援者の要件を厳しくすることも大切だと思うが、それを事業者にはお願いしづらい。今の人材難を考えると、支援者を集めることを優先せざるを得ない。 	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読の支援を始めていくと、ルール（事例集、Q & A）が必要になると感じている。これを作らないと、この制度では支援者と事業所の負担が大きくなってしまいうだろう。この点は事業所と相談しながら具体化していきたい。 ・支援を通じて知り得た情報の秘密保持（コンプライアンス遵守）も重要です。
④視覚障害当事者	<ul style="list-style-type: none"> ・事業を開始するためには、ニーズの実態把握が必要と考えます。ただ、ニーズはケースバイケースであり、利用者によって違うものなので、把握は難しい。 ・こういった背景があるので、ニーズの事例は欲しい資料の一つになっている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・利用者のニーズは重要で、これがないと制度を開始することはできない。ただ、ニーズを自治体から調べるのには限界がある。やはり、当事者から挙げてもらった方が助かる。 ・他の福祉サービスでもそうだが、当事者への周知はなかなか難しく、こういった福祉サービスがあることが伝わりづらい。代筆・代読支援でも重要だと考えている。
⑤国や制度		<ul style="list-style-type: none"> ・地域生活支援事業の国庫は、可能な限り満額で頂戴したいです。国も色々あるだろうが、自治体は予算がないと動けないのが現状です。
(5) 先駆的自治体の実施内容		
①他自治体の事例は参考にするかどうか。	<ul style="list-style-type: none"> ・既に、他自治体の実施例を参考に検討を行っています。 ・自治体が制度設計をするためには「実施方法」をまとめた資料がほしい。具体的な内容として「運用方法」「契約方法」「単位の在り方」は知りたい。また、「住民からのニーズ」をまとめた資料もほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・実施方法、予算、実績、要綱、トラブル事例等を参考にしました。 ・実際にこれらの情報を転用して、制度面の整理を行いました。自治体内部で通すためには利用者数と予算が知りたかった。
②本年度調査において整理している事例は参考になるか。	<ul style="list-style-type: none"> ・非常に参考になります。こういったものは是非、この調査で資料化をしてほしい。 ・予算をとるためには、自治体の財務と交渉しないといけないが、財務部門は「代筆・代読支援」と聞いただけでは、何も理解してくれない。また、色々説明しても分かってくれない。そのため、明確な資料や説明が求められてしまう。 ・特に、ニーズの部分として、代筆・代読支援のリアルな使い道を知りたい。例えば、どんなふうにご利用され、どのような効果があるか等を知りたい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・大変参考になると思います。他の自治体もほしいと思う。

3. 代筆・代読の支援が行える「他の福祉サービス」について

	関東 L 区	東海 M 市
（１）同行援護		
①受給者証の発行数（年間）	1 0 0 人	8 9 8 人
②利用者数（年間実人数）	9 4 人	
（年間のべ人数）	9 5 7 人	7, 1 9 5 人
※参考 視覚障害者の中での利用率	17. 9%	17. 5%
③予算規模	6 2, 3 3 0, 8 3 2 円	6 5 2, 9 4 3, 0 0 0 円
④該当要件	・視覚障害により移動に著しい困難を有する障害者等であり、次に該当する者【同行援護アセスメント調査項目のうち、「視力障害」、「視野障害」及び「夜盲」のいずれかが1点以上であり、かつ、「移動障害」の点数が1点以上の者】。	・同行援護アセスメント票調査の結果、「1. 視力障害」、「2. 視野障害」、「3. 夜盲」のいずれかが1点以上であり、かつ、「4. 移動障害」の点数が1点以上の者で、外出時において、代読・代筆支援が必要と認められる者。
⑤意思疎通支援事業「代筆・代読支援」との住み分け	・利用者の求めに対し、ヘルパーのできる範囲内において支援をしているものと考えます。	・同行援護の場合、外出先において、視覚情報の提供の一環として代筆や代読を行う。なお、代筆については、ヘルパーによる代筆が可能なものに限られる。
（２）居宅介護		
①受給者証の発行数（年間）	5 3 7 人	7, 6 1 8 人
②利用者数（年間実人数）	5 2 7 人	
（年間のべ人数）	5, 2 4 1 人	8 9, 6 6 1 人
③予算規模	3 5 3, 5 3 4, 6 4 0 円	1 2, 1 1 8, 6 2 3, 0 0 0 円
④該当要件	・障害支援区分が1以上（障害児にあってはこれに相当する支援の度合い）である者。	・障害支援区分1以上の者で、家族等の介護者から、支援を受けることができず、その支援の必要性が認められる者。
⑤意思疎通支援事業「代筆・代読支援」との住み分け	・利用者の求めに対し、ヘルパーのできる範囲内において支援をしているものと考えます。	・居宅介護の場合、利用者が代筆や代読を希望する者については、ヘルパーに依頼し、家事援助として支援を行っている。
（３）その他		
①他のサービスでの実施状況	・実施していません。	・申請窓口において、申し出があれば、必要な範囲にて職員による対応を行っている。
②様々なサービスで代筆・代読の支援ができることに対する意見	・サービスの重複が発生しないよう、支給量等の調整が必要と考えます。 ・代筆・代読に関しては、同行援護との線引き（切り分け）が難しい。何らかの線引きは必要だと思う。 ・もしかしたら、同行援護だけで視覚障害者の代筆・代読のニーズがまかなわれているようにも思えてしまう。こういったことがあるから、代筆・代読支援が各地で進まないのではないかな。	・代筆・代読の支援は、様々な場面において必要であり、そのニーズは多岐に渡るため、複数のサービスにより実施する必要はあると考える。

1-3 ヒアリング調査の結果（②事業所）

1. 調査対象の基礎データ

	東海 M市
対象者の種類	視覚障害者情報提供施設
（１）事業所について	
①事業内容	<ul style="list-style-type: none"> ・障害福祉サービス、視覚障害者情報提供施設として、地域の視覚障害者の支援をグループの施設と共に多角的に行っています。 ・代筆・代読については、対面朗読（対面読書サービス）で実施しています。
②支援者数	<ul style="list-style-type: none"> ・対面朗読の支援員は点訳・音訳のボランティアが中心で、登録は２８０人。
③地域の規模や特色	<ul style="list-style-type: none"> ・公共交通機関は発達しており、移動しやすい地域だと思います。 ・同行援護の制度も発達しているので、同行援護を利用して移動する者は多いです。
（２）利用者と自治体との関係	
①利用者との関係	<ul style="list-style-type: none"> ・障害福祉サービスや視覚障害者情報提供施設を行っているので、常日頃より利用者より声を聞き、その声を自分たちのサービスに反映させています。
②自治体との関係	<ul style="list-style-type: none"> ・定期的な要望は諸団体を通して行っています。 ・個別の要望等については直接当局に出向き、説明と要望を行うこともあります。 ・自治体との関係はかなりよく、頻繁に連絡を取って連携を図っています。

2. 意思疎通支援事業「代筆・代読支援」について

	東海 M市
対象者の種類	視覚障害者情報提供施設
(1) 視覚障害者への代筆・代読の支援	
①実施状況	・対面読書サービスを実施している。利用者からの依頼があれば、ボランティアをコーディネートして対応している。
②支援内容	<ul style="list-style-type: none"> ・対面読書サービスは、月に4～5回の依頼がある。以前よりは減っている。おそらく公共図書館でも同様のサービスを行っているからではないか。 ・利用者が当該施設に依頼し、施設のコーディネータが日程調整を行い、決められた日にサービスを施設内で実施している。コーディネータが利用者の要望を聞いて、適切な人を選んだり、時にはできないことを断ったりしている。コーディネータの仕事は実は重要です。 ・利用者からの依頼内容いろいろとあり、可能な限り対応することを心がけています。依頼内容では、履歴書の記入があったり、年賀状が誰から来たかを読んだり、折り紙の本を読みながら実際に折り紙と一緒に折ったり等がありました。
③支援員	<ul style="list-style-type: none"> ・支援員の中心は点訳・音訳のボランティア。登録は280人。 ・支援員の要件はなく、現在は研修を受講していない方も対応している。 ・どの福祉サービスも同じだが、あまり条件を厳しくすると人が集まらない。条件を厳しくしてサービスの質をとるか、支援員の確保をとるか判断が難しい。
(2) 「代筆・代読支援」に対する認識、現状	
①必要性の認識	<ul style="list-style-type: none"> ・必要だと感じています。 ・対面読書サービスについては、当施設を含め、基本的にボランティアベースで行っている。そのため、機密事項・契約書など重要書類等、ボランティアが対応できない部分がある。また、利用者にとってもボランティアへは依頼しづらい感もある。 ・利用者にとっては、対面読書サービスを行っている図書館等へ出かけなければならない課題もある。 ・こういった対面読書サービスからの視点だけでも、代筆・代読支援のような専門の制度ができることは必要だと思います。
②当事者からのニーズの有無	<ul style="list-style-type: none"> ・これまでもありました。 ・ボランティアベースでは対応できない部分、契約書等の重要書類の記入等、当施設の対面読書サービスで対応できない部分について、他サービスでの支援を期待しているようです。
③支援を行う予定	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体から、開始をする際に協力を頂けないかとの相談はあり、前向きに検討しています。 ・利用者のニーズを考え、自治体の事業として責任をもってサービスを実施すべきで、施設としても責任をもって支援を行いたい。

(3) 「代筆・代読支援」の開始に必要な条件	
①自治体の制度面	・安定して事業が継続できる予算（支援者への報酬、コーディネーター人件費等）の担保と枠組みづくりが必要です。
(支援者への報酬)	・今の代筆・代読支援は、短時間の仕事や他のサービスに繋がらない単発の仕事が多い。もしかしたら、同行援護よりも厳しい仕事で、支援者の報酬をしっかりと確保しないと成り手がなくなってしまう。そのため、報酬を確保することが大切です。
(コーディネーター)	・対面読書サービスでもそうだったが、利用者と支援者を上手く繋ぎ、安心・安全、効率的なサービスを実施するために、コーディネーターの存在は必須です。特に支援内容によって振り分けをする仕事は重要になりそう。
②支援方法	・適切なサービス提供のため、従事するヘルパーへの研修が必要だと思っています。
(研修のイメージ)	・市から予算を頂けると聞いており、年2回の研修を考えている。2日間コース（13時間）で、他の自治体の研修方法を参考にしようと思っている。 ・市では養成の細かい内容はまだ考えていなく、市の担当者と相談しながら、具体的な内容を考えていきたい。 ・代筆・代読の研修は、同行援護の養成とオーバーラップしている部分もある（視覚の特性等）。その点は生かした研修にし、実習の時間は作りたい。
③利用者	・利用する当事者への周知が大切だと思います。特に、既存サービス（同行援護、居宅介護）を補完するサービスであることを理解してもらいたい。
(当事者への周知)	・いざ、開始の情報を出しても、その情報を掴める人は少数だ。そのため、地域の関係団体（当事者団体、訓練機関）と連携して、周知活動をしたいと考えている。スタートダッシュが大切だ。 ・医療機関の人は障害福祉サービスのことを知らないし、興味を示してくれない。情報が行き届かない当事者ほど医療機関側にいることが多いので、医療機関の人に知ってもらうことも大切だ。
④支援者	・サービスが滞らないようにするため、一定数のヘルパーを確保すること。 ・円滑なサービス継続のため、定期的な研修が必要。
(支援者のイメージ)	・一番活躍してくれそうなのは同行援護と居宅介護のヘルパーだと思っている。 ・対面読書サービス等のボランティアがどこまで対応できるかは今は分からない。
⑤予算面	・支援者への報酬、研修のための費用に加え、事務局（コーディネーター）の人件費も必要です。 ・支援者の交通費は隠れた経費なので、交通費も出せるようにしないとイケない。

(４) 先駆的自治体の実施内容	
①他自治体の事例は参考にするかどうか。	・研修等の資料は参考にしている。ただ、情報が少なく、実施方法まで示した資料はあまりない。
②本年度調査において整理している事例は参考になるか。	・事業所として必要と思うことがコンパクトにまとめられている資料が欲しいです。
③事例：利用者と事業所で支援内容の合意を図ること	・支援者と本人を守るためには、こういった確認が必要だと思う。その合意点を資料にまとめていることは大変良いと思う。
④事例：事業所の実情に応じて時間数を増やす	・これも大変良いアイデア。今はヘルパー不足で、いかにして確保するかがポイント。その上、ヘルパーのことを守ることも大切。

3. 代筆・代読の支援が行える「他の福祉サービス」について

	東海 M市
対象者の種類	視覚障害者情報提供施設
（１）同行援護	
①利用者数	・利用者数：５８人（延べ人数：３７４人）
②支援者数	・６５人
③同行援護で実施する代筆・代読支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・お願いされれば、柔軟に対応しています。 ・借用書・小切手はしないように従業員に伝えています。 ・病院での同意書や入院書類等で、後日の提出でも良いものについては、ご家族に記入して頂いています。同居家族がいない方は外出先で代筆しています。
④同行援護で行う代筆・代読支援の良い点・悪い点	<ul style="list-style-type: none"> ・良い点：代筆・代読が同行援護の仕事として認められているところ。 ・悪い点：外出中（外出先）でしか認められていないこと。利用者によっては、外出前に自宅のポストから郵便物をガサッと取り出し、外出先で読んでもらっている。施設としてはこういったグレーなことはなくしたいので、代筆・代読支援の開始には期待している。
（２）居宅介護	
①利用者数	・利用者数：２６人（延べ人数：２４８人）
②支援者数	・２０人
③居宅介護で実施する代筆・代読支援の内容	<ul style="list-style-type: none"> ・簡単な代読と代筆であれば対応できます。 ・高額な金額のやりとりや契約書類、命に係わる書類は対応できません。 ・居宅での支援時間は短いので、あまり代筆・代読の支援を求めている人は少ない。ただ、当事者に聞くと、代筆・代読の支援のために居宅介護を利用する人もいます。ニーズは複雑です。
④居宅介護で行う代筆・代読支援の良い点・悪い点	<ul style="list-style-type: none"> ・良い点：居宅内で代筆・代読の対応ができる。 ・悪い点：居宅での代筆・代読の支援は難しいと感じる部分もある。例えば、利用者より「掃除をしてもらい、物が元の位置に戻ってなく困った。」という相談があった。つまり、視覚障害者の特性を勉強していないのだろう。 ・悪い点：居宅介護のできるヘルパーの中には同行援護の資格がない人もいます。一方で、視覚障害者に特化した勉強をしていないと代筆・代読はできないと思っている人もいます。視覚障害の支援であれば、同行援護の資格はほしいが、人集めのことを考えると、そこまでハードルを上げるかどうか、悩ましい問題です。
（３）その他	
①様々なサービスで代筆・代読の支援ができることに対する意見	・代筆・代読できる機会が増えること、利用者にとって対応してほしい選択の幅が増えるのであれば、良いことだと思います。

1-4 ヒアリング調査の結果（③当事者）

	関東 L 区	東海 M 市
対象者の種類	当事者団体役員	当事者団体役員
（１）対象自治体について ※自治体調査より抜粋		
①住民数	332,957人	2,317,646人
②手帳数	8064人	78,677人
③視覚障害者数	558人	5,129人
※参考 住民に占める障害者の割合	2.4%	3.4%
※参考 住民に占める視覚障害者の割合	0.2%	0.2%
（２）自治体との関係		
①自治体との関係	<ul style="list-style-type: none"> ・区の担当者とは、頻繁に話をしている、コミュニケーションは取れていると思っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体担当者との接点は多く、相談や意見交換を頻繁に行っている。市長や市議会議員と会うこともある。 ・自治体からも相談があり、対応できることは対応している。こういった日々のやりとりで、自治体との信頼が生まれ、こちらからの要望に応じてくれるのかもしれない。
②要望の出し方	<ul style="list-style-type: none"> ・ほぼ毎年、団体で要望をまとめ、区へ陳情をしています。 	<ul style="list-style-type: none"> ・必要に応じて要望を出している。 ・最近だと、市の広報が音声版はあるが、点字版はなかったので、丁寧に必要性を説明したら、点字版を発行してくれることになった。

(3) 「代筆・代読支援」に関する要請活動		
①これまでの経過	<ul style="list-style-type: none"> ・平成30年に実施した代筆・代読の調査（視覚障害者への代筆・代読支援に関する調査研究）の報告書を読んで、自分たちにも必要だと痛感し、区に対して改めて要望することになりました。 	<ul style="list-style-type: none"> ・平成30年に実施した代筆・代読の調査（視覚障害者への代筆・代読支援に関する調査研究）の結果を見て、自分たちの地元でも、代筆・代読支援が必要だと感じるようになった。 ・本気で代筆・代読支援を実現させたいと思ったので、調査事務局に連絡をし、担当者より実施例の情報や、開始をするための課題やポイントを教えてもらった。 ・そして、その情報を携えて自治体に相談した。担当者とは、会うたびに何度も何度もお願いをしていたので、もしかしたら嫌がっていたかもしれない。
	<ul style="list-style-type: none"> ・令和元年度の前半に区役所に出向いて要望をしました。 ・その後、自治体担当者が検討を進めてくれ、実現に向かっていていることを聞いて、ホッとしている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆・代読支援に関する重要な情報や事例は、可能な限り自治体担当者に情報提供をしていた。自治体の担当者としては、提供した生な情報は参考になるといった反応があった。 ・ただ、交渉の過程では、一度、担当者から「実現は難しい」と言われたこともあった。理由は、財政担当者から「代筆・代読とはどんなものか。それは必要なのか」といった疑義があり、動きが止まったそう。この財政からのストップに対しては、自治体担当者と相談し、必要性（ニーズ）を改めて説明したこと、今年成立した「読書バリアフリー法」を根拠に障害者への情報保障の必要性を訴えたことにより、財務担当者からも認められた経過があった。 ・こういった経過があり、結果的に自治体が必要性を理解してくれ、代筆・代読支援が実現する方向になった。こちらから情報提供をしたことも大きいかもしれないが、自分たちの熱意とその熱意を受けて、自治体の担当者が尽力してくれたことが大きいと思っている。

(4) 「代筆・代読支援」に対する要望や課題等		
①支援方法	<ul style="list-style-type: none"> ・主に一人暮らしの視覚障害者に対して、家の中で行ってほしい代筆・代読の支援が中心だと考えています。 ・週に1回、月で5時間ぐらいの支援がほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・肌感覚だと、週に1回で1～2時間程度があると助かる。 ・居宅介護の中でも代筆・代読の支援をお願いしているが、片手間でのお願いになり、集中した代筆・代読の支援が受けられない。そのため、この代筆・代読支援では、読むこと、書くことに特化した支援をお願いしたいと思っている。
②具体的な内容	<ul style="list-style-type: none"> ・家電の説明書やカタログ、通帳、CDの曲目、チラシの区別等を代筆・代読してほしいと思っている。 	<ul style="list-style-type: none"> ・主に家の中での支援で、日常生活の範囲の内容を代筆・代読してほしいと思っている。
③対象者	<ul style="list-style-type: none"> ・区で必要としそうな人（独居等で支援が必要な人）は5～6名程度と考えている。 ・ただ、協会に入っている視覚障害者の範囲でのイメージなので、協会に入っていない人に開始した情報が伝わるかどうかは心配です。 	<ul style="list-style-type: none"> ・自治体担当者から聞いた話では、障害程度の縛りはないものの、同行援護や居宅介護を使っているとこの制度を利用できない縛りがあり、これは課題になりそうだと感じている。利用したい人が利用できない可能性もあるかもしれない。 ・そのため、実際に制度を始めて、その「運用方法」が重要だと思っている。制度を動かしてみても、見えてきた問題点は、自治体と相談しながら改善していくようなイメージをもっている。 ・一方で、同行援護や居宅介護が利用できないロービジョンの者は対象になる。これらの者が支援を受けられるようになることは、良いことだと思っている。
④支援者	<ul style="list-style-type: none"> ・代筆については不安材料が多い。誰が仕事をしてくれるのか、どうやって養成するかは心配です。 	<ul style="list-style-type: none"> ・制度は、当事者へのサービス提供に係る費用を支援する他に、支援者養成の講習会にも予算を出してくれると聞いた。やっぱり質も伴ったサービスであって欲しいので、これは嬉しい。
⑤その他	<ul style="list-style-type: none"> ・役所が焦って制度が見切り発車にならないようにしてほしい。 	<ul style="list-style-type: none"> ・制度が始まって、実際に利用する人がいないといけないので、制度の周知も大切だと思っている。これは、自治体にも協力し、私たちのような当事者団体や支援機関等が積極的に周知する必要があると考えている。

第 5 章 調査③

調査①、調査②に対する追加調査

1 調査概要

1. 調査目的

調査①、調査②を実施した結果、以下の論点をさらに整理する必要があるため、追加調査として調査③を実施する。

論点① 効果的な「事業の実施方法」の在り方

A 具体的な事業の実施方法の整理

B 具体的な視覚障害者のニーズの整理

2. 調査対象

調査①と調査②においてヒアリング調査を実施した以下の者を対象とした。また、視覚障害の度合いによる違いも整理するため、視覚障害当事者団体の関係者にもヒアリング調査を実施した。

			自治体	事業所	当事者
調査 1	実施自治体	関東 B 市	●	●	●
調査 2	未実施自治体	関東 L 区	●		
		東海 M 市		●	●
追加	当事者団体	全盲			●
		ロービジョン			●

3. 調査方法

以下の内容で調査を実施し、発言内容等を調査結果としてまとめた。

(1) 代筆・代読支援の実演

論点①－Bを整理するため、代筆・代読支援を利用している関東B市の利用者が、代筆・代読支援の実演を行った。

(2) 意見交換の実施

論点①－Aを整理するため、調査対象者との意見交換を行った。

4. 調査実施日

期日：令和2年2月28日（金） 13：30～15：30

場所：TKP市ヶ谷カンファレンスセンター ホール6C

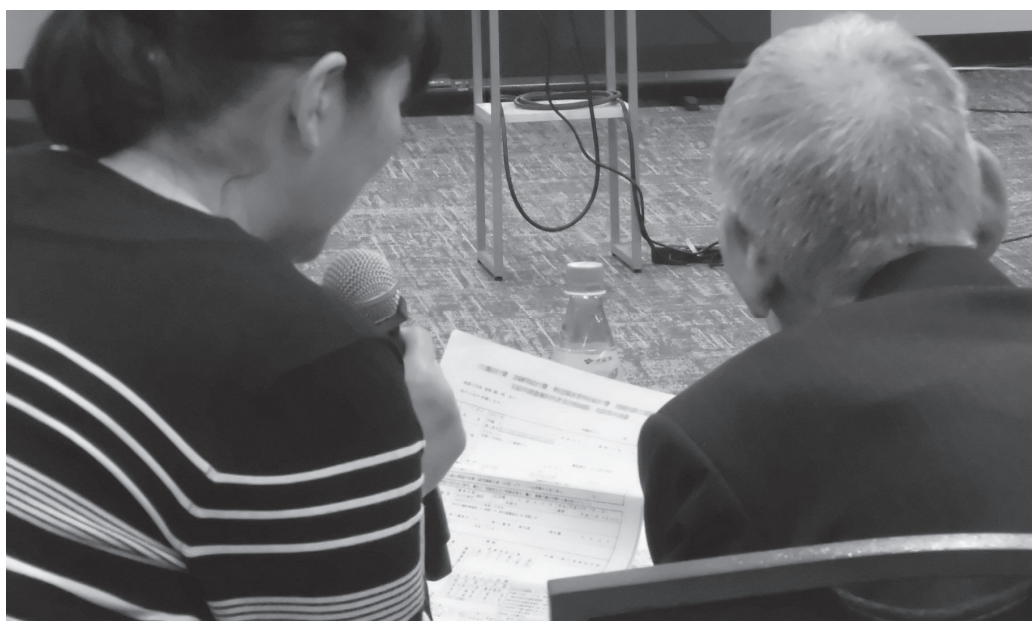
2 代筆・代読支援の実演

1. 調査の背景

調査を実施する中で、自治体からは「実際の代筆・代読支援がどのように利用されているのか」「どのようなメリットがあるのか」といった意見が寄せられた。これは、本年度調査の論点でもある「視覚障害者のニーズ」の未整理部分であり、調査結果として整理する必要がある。

そのため、実際の代筆・代読支援の利用内容を整理することを目的に、関東B市で実際に代筆・代読支援を利用している視覚障害当事者（男性・70代）に、代筆・代読支援の実演を行っていただいた。実演では、頻繁に利用している「郵便で届いたチラシを読む」、「自治体の申込書を読みながら記入する」の二つが紹介された。そして、実演内容等を整理し、「①具体的な利用内容」、「②利用者の意見」に分け、調査結果とした。

なお、実演内容については、一部の内容を編集し、代筆・代読支援の利用内容を示す資料として、巻末に掲載した。



●代筆・代読支援の実演内容は、131ページに資料②として掲載しました。

2. 具体的な利用内容

(1) 支援を依頼している内容

- ・役所から送られてきた手紙は重要なものが多いので、読んでもらい、記入が必要な部分は代筆を依頼している。
- ・クレジットカードの支払い明細を読んでもらい、引き落とし金額、引き落とし日等を確認している。
- ・買い物をした後、レシートの読み上げや買ったものの仕分けを依頼することもある。
- ・妻は生協を利用して、注文シートの記入の代筆・代読を依頼している。これは大変助かっている。

(2) 支援内容の詳細

- ・支援者は、まるで会話をするような、自然な形で代筆・代読の支援を行ってくれる。人によっては代筆・代読支援を朗読のような固いイメージを持っていると思う。ただ、実際は、支援者と上手くコミュニケーションをとりながら支援を受けることが多い。
- ・もう一度聞きたいところはお願いすれば読んでくれたり、注意が必要なところはゆっくりと読んでくれる。自分のペースで読んでくれることが助かっている。
- ・代筆は重要なことなので、記入内容を丁寧に確認しながら記入してくれる。名前の漢字も一文字ずつ読んでくれ、こちらが確認した後に記入してくれる。
- ・支援者によっては、読み間違ふことや読めない漢字もある。ただ、その部分が分からなくても、必要な情報はだいたい分かるので、読み上げの精度はそこまで気にしていない。
- ・昔は、同行援護を利用している際に外で読んでもらったこともあった。ただ、代筆・代読支援のように、家の中で落ち着いて読んでもらったり、書いてもらったりの方が安心できる。

3. 利用者の意見

(1) 支援を受けるための工夫

- ・代筆・代読の支援を受けていると、実は自分たちでも支援を受けるために工夫することが大切なことに気付く。是非、これは他の方にも真似してほしいので、私の一例を紹介します。
- ・支援に来てもらう日は、事前に依頼をするチラシや申請書等を自分で整理しておき、順番に渡せるようにしている。これだと、効率的に時間が使えます。
- ・市役所や社協から来る封筒には、手で触って分かるマークがつ

いていることがあり、これがあると事前に「どこから来たか」が分かるので、効率的に支援者に依頼することができます。他の郵便物にも、こういったマークを付けてほしい。

- ・ 生協に注文をする際は、事前に音声版のカタログで商品の目星を付けている。そして、支援を依頼している時は、目星の商品を詳しく読んでもらい、購入すると決めたら、注文票に書いてもらっている。
- ・ 後で提出が必要な申請書等は、封筒に点字を打ったり、目印を付けたりして、自分だけで判別できるようにしている。

（２）支援に対する評価

- ・ 大変助かっていて、今の生活には無くてはならない存在となっている。全盲の夫婦二人で暮らしているので、日常生活は「読めない、書けない」の連続です。そのため、いろいろなことを読んだり、書いたりしてくれて、ほんとうに助かっています。
- ・ 代筆・代読支援を利用して思うことは、信頼できる支援者がいるからこそ、このサービスがあるのだと思っている。そのため、支援者には大変感謝しています。
- ・ 是非、全国の仲間たちにも、こういった支援が受けられるようになってほしいと思う。
- ・ いわゆる経済活動については、代筆・代読支援では認められていないので、これは認めてほしい。仕事に関することは、生活に直結するので、是非、検討してほしい。

3 意見交換の実施

代筆・代読支援の実演を行った後に、参加者による意見交換が行われた。当日は、司会が論点を整理しながら調査対象者に意見を求め、調査対象者からの意見は、項目ごとに整理し、調査結果とした。なお、掲載した各意見には、その発言者の立場（自治体・事業所・当事者）を記載した。

1. 代筆・代読支援はなぜ必要か

（１）利用者が感じている必要性

- ・（当事者）自治体からの通知等は、例えば障害年金のように、障害者の生活を支える重要な内容が多い。また、申請の期限が決められているものもあるので、その通知が届いたらタイムリーな対応が求められる。そのため、安心して日常生活を送るためにも、こういった恒久的な支援制度が必要なんだと思う。
- ・（当事者）日常生活を送っていると、いろいろな郵便やチラシがポストに入ってくる。それこそ、近所のスーパーの特売のチラシが入ってくるかもしれない。ただ、視覚障害者にはそのチラシを確認することができず、チラシに書かれた特売を逃してしまうことがある。些細なことかもしれないが、健常者と同じような日常生活を送るためにも、代筆・代読支援があるのだと思っている。
- ・（当事者）盲学校に通っていたころ、全盲の先輩から「読むこと、書くこと、歩くことができなければ、一人前になれないよ」と言われたことがあった。今思うと、的を得た表現で、こういったことができなければ、一人では生きていけない。そのため、視覚障害者が満足に日常生活を送るためにも、代筆・代読支援のような支援が必要なんだと思う。
- ・（当事者）今現在、先駆的に意思疎通支援事業で代筆・代読支援を実施している所でも、実際の利用者は少ないと言わざるを得ない。ただ、実際の利用者の声を聞くと「この制度がないと生活ができない」と言っている。こういった声は、必ず各地域にあるはずだ。視覚障害者の代筆・代読支援に対するニーズは「数」ではなく「深さ」で捉えることが大切だ。
- ・（当事者）ＩＣＴ技術が発達したことで、iPhone やパソコンを利用すれば、色々なものを読み上げることができたり、入力という形で書けるようになった。ただ、対面で読み書きの支援をしてもらうことと、ＩＣＴ技術で対応することは、全く別の

ことだと思う。やはり、人による支援は「できること」の幅が広く、柔軟さもある。こういった良さが代筆・代読の必要性になるのではないか。

（２）視覚障害当事者団体としての必要性

- ・（当事者）視覚障害当事者団体にいると、会員から代筆・代読支援を求める声は大きく、どのようにして各地で制度を実現させるかが課題となっている。特に全盲の夫婦や独居の者からの要望は強い。

（３）ロービジョン（弱視）の必要性

- ・（当事者）ロービジョンの者は、まず、人によって見え方に差があるため、読み書きの困難さも人によって大きく異なっている。それこそ、拡大読書器を使えば見える者もいるが、文字は見えても文章として理解することが苦手な者もいます。ただ、共通することは、今まで読めたこと・書けたことが、突然できなくなってしまうのが「もどかしい」ことです。この「もどかしさ」に苦しんでいるロービジョンの者は結構いるので、代筆・代読の支援があることは大変助かります。

（４）家族と代筆・代読の支援

- ・（当事者）家族に代筆・代読をお願いすることはあるが、内容によっては、お願いしづらい内容も多い。それこそ、クレジットカードの明細は、内容を読まれたら自分の行動追跡をされてしまうような不安があるので、お願いしづらい。やっぱり家族でもプライベートは知られたくない。こういったものこそ、家族ではなく、赤の他人に読んでもらった方が気が楽だ。
- ・（当事者）契約行為や申込書の記入は、その契約先の会社の担当者から「家族に書いてもらって下さい」と言われたことがある。ただ、内容によっては、プライベートなことなので、家族にはお願いできないこともある。
- ・（当事者）家族といえども、機嫌が良い時もあれば悪い時もある。機嫌が悪い時に読むことをお願いするのは、非常に心苦しい。

２．公的な福祉サービスとしての代筆・代読支援

（１）サービスをスタートさせる

- ・（自治体）代筆・代読支援のように、他の自治体が実施していないサービスだと、いきなり大きなスタートは切りにくい。最

初は小さく始めて、徐々に地域の中で利用者を増やし、サービスを大きくしていく方法が良いかもしれない。

（２）既存サービスとの差別化

- ・（当事者）自治体は、他の既存のサービスを優先することがある。ただ、代筆・代読に特化したサービスは、他のサービスとは明らかに分けるべきだと思っている。そのため、他の既存のサービスを優先する等の縛りがあった場合は、実際に運用していく中で問題点を見つけ、上手く解決していくことが必要だ。
- ・（自治体）自治体によっては、同行援護や居宅介護を利用しても代筆・代読支援が利用ができるところもある。代筆・代読支援は地域生活支援事業なので、自治体の判断によって利用できるかどうかが決まる。縛りを作るかどうかは自治体次第です。
- ・（自治体）サービスの利用に関する縛りを作ると、内容によっては支援者側にも縛りを作ってしまう恐れがある。そのため、上手く支援者が集まらない可能性もある。
- ・（自治体）同行援護であれば、外出後に居宅で代筆・代読支援を行うようなシームレスな支援ができるかもしれない。利用者側にも、支援者側にもメリットがあるように感じる。

（３）「できること/できないこと」の線引き

- ・（自治体）自治体によって考え方が違うが、他のサービスを含めて、「できること/できないこと」の規程を自治体で作ることは少ないかもしれない。公的な福祉サービスとして根本的にできないことは不可だが、自治体側でこういった線引きを作ると柔軟な支援が行えないイメージがある。支援者確保が重要なテーマとなっている現在、制度の柔軟さも必要になっている。
- ・（自治体）制度は自治体で作るものと考えられがちだが、代筆・代読支援を見ていると、自治体・支援者・当事者が協力しながら制度を維持発展している部分がある。そのため、自治体が一方的にルールを作るよりも、事業所と利用者が上手く相談しながら「できること/できないこと」を整理した方が効率的だと思っている。
- ・（事業所）利用者と契約を結ぶ際、事業所が「できること/できないこと」を説明した上で、契約を結んでいます。このことにより、両者の中で「どこまでの支援ができるか」の理解が生まれ、円滑な支援を提供することができます。

3. 代筆・代読支援の実施方法

(1) 支援の申込と対応

- ・（事業所）週1回の定期利用の方もいれば、ある特定の時期だけ単発的に依頼する方もいる。ただ、単発的な利用は、支援者の予定が入れにくいので、依頼を受けられない時もある。支援者の成り手不足も背景にあるため、定期的な利用以外は受け入れにくい側面がある。

(2) 時間数が超過してしまった時の対応

- ・（自治体）福祉サービスなので時間数は予め決められているが、年間で予備時間というものがあり、超えてしまった場合はその予備時間で対応してもらうことになる。また、ケースワーカーに相談し、時間の再設定をして時間を増やすこともある。

(3) 調整役の重要性

- ・（事業所）利用者からは様々なニーズがあり、依頼するタイミングや状況も大きく異なる。そのため、事業所の中で、こういった多様な依頼を調整し、支援者を的確に派遣する調整役の仕事が非常に重要になっている。
- ・（事業所）同行援護の仕事をしていると、サービス提供管理責任者は、利用者の好みや支援者の性格まで見て、仕事の割り振りを行っている。代筆・代読支援の現場でも、こういった調整役が必要だと思っている。
- ・（事業所）事業所では、利用者と支援者の特徴等を踏まえて、利用者と支援者のマッチングを行っている。結果的に、ある利用者に対して特定の支援者を固定化する傾向を生んでいるが、実際の支援は効率的になる。

4. 代筆・代読支援を普及させるための課題・要望

(1) 制度の周知・理解

- ・（当事者）ロービジョンの者の中では、急に見えなくなってしまう者もいる。こういった者ほど、代筆・代読の支援が必要なのに、こういったサービスの情報が本人に届かない。いかにして、ロービジョンの者に情報を届けるかが課題だと思う。
- ・（当事者）家族がいると公的な代筆・代読の支援を求めない傾向も少なからずある。ただ、家族がいても、公的な代筆・代読の支援は必要で、下手したら家族がいたら受けられないと思っている者もいるかもしれない。支援を必要としている視覚障害者が、この支援の重要性を認識することも課題ではないか。

（２）制度の改善

- ・（当事者）こういったサービスは、利用を開始するのに自治体に対して色々な書類を書いたりするので、とにかく手間が多い。なるべく簡単に制度が利用できるようにしてほしい。
- ・（当事者）日常生活を送っていると、突然、代筆・代読の支援が必要となるケースが多い。そのため、支援の即時性も考えないといけない。福祉サービスの中でも、こういった即時性に対応できる仕組みがほしい。

（３）支援者の確保

- ・（当事者）まず、同行援護は支援者の数が足りていないと感じていて、依頼をしたくても同行援護を頼めない時がある。そのため、同行援護の支援者と代筆・代読支援の支援者が一体化できれば、そういった人数的な問題を解決できるのではないか。
- ・（自治体）どの福祉サービスにおいても、支援者の確保が大きな課題になっている。新しくサービスを始める上で、この支援者確保の問題が大きな障壁になっている可能性がある。

（４）事業所の姿勢

- ・（事業所）福祉サービスを実施する事業所では、利用者の高齢化に伴い、介護保険のケアマネジャーの存在が全般的に重要になっている。代筆・代読支援の仕事をしている事業所でも、これらの者が実際に活躍している。ただ、一般的なケアマネジャーは高齢者のことしか知らず、障害者のニーズを理解していない側面がある。そのため、ケアマネジャーの障害者理解や障害福祉制度の理解を広めることも課題だと思う。

（５）自治体の姿勢

- ・（当事者）先駆的に代筆・代読支援を行っている自治体は、色々と工夫をしていて、頑張っている印象をもった。ただ、他の自治体がそこまでの工夫や努力をしてくれるとは、残念ながら思えない。自治体は、新しいサービスにはとにかく消極的なことが多い。こういった姿勢は改めてほしい。

（６）支援内容の線引き

- ・（当事者）現在の代筆・代読支援は、経済活動やお金に関することは対応ができない。ただ、日常生活を送る上で、これらの支援はやっぱり必要だ。

- ・（当事者）契約等の行為は代筆・代読支援では難しいが、その契約を結ぶ側でも、結局は何もできないことが多い。こういった「どうにもできないこと」にこそ、代筆・代読の支援を行ってほしい。
- ・（自治体）契約行為は、それこそ行政書士だったり、場合によっては弁護士が対応せざるを得ないと思っている。ただ、この線引きがなかなか分かりにくい。支援内容の整理は必要だと思っている。

（７）視覚障害当事者の要請活動

- ・（当事者）その地域の視覚障害者が、代筆・代読の支援について問題意識を持つことが非常に重要だと思う。そして、自治体を説得させるための根拠や知識をもって交渉することも重要だ。我々、視覚障害者自身が行政を説得するための「力」をつけないといけない。
- ・（当事者）実際に利用している者の声を聞くと「この制度がないと生活ができない」と言っている。こういった声は、必ず各地域にあるはずだ。未実施の地域の視覚障害者は、こういった声を地域で拾い上げ、自分たちから自治体に要望する必要がある。
- ・（当事者）地域の視覚障害者が、それぞれで声を挙げることはなかなか難しい。そのため、地域の団体を中心に結束して声を挙げることが重要だ。そうすると、視覚障害者の当事者団体を全国的に束ねている中央団体の旗振りも大切だ。全国の視覚障害者が一丸となって「代筆・代読支援は必要なんだ」と声を挙げていかないといけない。

第 6 章 考察

1 調査① 実施自治体 書面調査

1. 調査結果について

書面調査は、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」の実態を調査するため、代筆・代読支援の実施状況や関連サービス等について調査を行った。特に、代筆・代読支援に関する平均像や課題を整理することを目的とした。

その結果、依頼をした14自治体中11自治体から回答があった。以下では、書面調査から見た結果概要を整理して掲載する。

【実施自治体 書面調査の結果概要】

1. 調査対象の基礎データ	
(1) 人口関連	
①視覚障害者の割合	・ どの自治体も平均的な割合を示していた。
(2) 福祉サービスの周知方法	
①視覚障害者向けの周知の現状	・ 発行物、ホームページとも、ある程度は視覚障害者のニーズに沿った媒体が用意されていた。 ・ 小規模な自治体では、視覚障害者向けの周知方法が用意できず、マンパワーで対応している傾向が確認できた。
②課題	・ 情報を必要とする視覚障害者側から情報を求めない限り、情報が入手しづらい状況になっている。 ・ 自治体で新たなサービスが始まった際、既に身体障害者手帳を取得している者は、自動的にそのサービスの情報を受け取ることが難しい。
(3) 当事者や事業所のニーズの把握	
①現状と課題	・ 自治体の規模により確認方法の差異があるものの、障害当事者に対してニーズの確認を行っていることが分かった。主に障害者計画で定められたアンケート調査等。 ・ アンケート調査等が中心のため、全てのニーズを吸収しているとは言い切れない。障害当事者自身が問題意識を持ち、ニーズを挙げる必要がある。