

厚生労働省令和4年度障害者総合福祉推進事業  
視覚障害者の代筆・代読の効果的な  
支援方法に関する調査研究事業  
— 報告書 —

令和5年（2023年）3月

社会福祉法人日本視覚障害者団体連合



## 目次

第1章 事業概要	1
1 事業名	2
2 事業の目的	2
3 事業の内容	2
4 調査の実施	3
第2章 調査の背景・先行調査結果	7
1 視覚障害者の読み書きの現状	8
2 代筆・代読支援に関する最近の動向	10
3 視覚障害者への代筆・代読を支える制度	11
4 先行研究の要点	14
第3章 アンケート調査結果	21
1 調査の目的・対象等	22
2 自治体を対象とする調査	22
3 同行援護事業所・居宅介護事業所を対象とする調査	23
4 自治体を対象とする調査の結果と要点	23
5 事業所を対象とする調査の結果と要点	40
第4章 ヒアリング調査結果	45
自治体ヒアリング調査結果	46
1 A市 ヒアリング結果	47
2 B市 ヒアリング結果	52
3 C区 ヒアリング結果	54
4 D区 ヒアリング結果	58
5 ヒアリングの結果の整理（補足）	61
代筆・代読支援従事者養成研修を実施している団体	67
1 A団体 ヒアリング結果	68
2 B団体 ヒアリング結果	72
3 C団体 ヒアリング結果	76
4 ヒアリングの結果の整理（補足）	79
居宅介護及び同行援護事業所（団体）	82
1 A事業所 ヒアリング結果（意思疎通支援事業を実施）	83
2 B事業所 ヒアリング結果	86
3 C事業所 ヒアリング結果	89

4	D事業所	ヒアリング結果	92
5	E事業所	ヒアリング結果	94
6	F事業所	ヒアリング結果	98
7	G事業所	ヒアリング結果（意思疎通支援事業を実施）	101
8		ヒアリングの結果の整理（補足）	104
第5章	考察		107
第6章	提言		117
第7章	ガイドライン・リーフレット		123
巻末資料			137

# 第 1 章 事業概要

## 1 事業名

厚生労働省令和4年度障害者総合福祉推進事業

「視覚障害者の代筆・代読の効果的な支援方法に関する調査研究事業」

## 2 事業の目的

視覚障害者が日常生活を円滑に送る上で代筆・代読は、必要かつ有効な支援である。代筆・代読支援が必要な視覚障害者に対し適切かつ効果的にサービスが提供されるよう、地域生活支援事業に位置付けられた「意思疎通支援」及び居宅介護等で提供される代筆・代読支援に関する効果的支援の方法に関する調査を行う。また、代筆・代読の支援者の在り方及び必要とする資質について明らかにするとともに、研修等に関するガイドラインを作成する。

## 3 事業の内容

### (1) 検討委員会の設置

調査事業の専門性と客観性を確保するために検討委員会を設置した。委員は、支援関係者、視覚障害当事者の他に、視覚障害者支援に見識のある学識経験者、個人情報保護等に知見のある法律家等で構成した。

### (2) 検討委員会 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)  
竹下義樹 日本視覚障害者団体連合 会長(副委員長)  
渡辺哲也 新潟大学工学部工学科 教授  
棚橋公郎 岐阜アソシア・視覚障害者生活情報センターぎふ 部長  
田中伸明 名城法律事務所 弁護士  
大脇千鶴 名古屋市健康福祉局障害福祉部障害企画課 課長  
鈴木孝幸 神奈川県視覚障害者福祉協会 理事長  
金村厚司 日本視覚障害者団体連合同行援護事業所等連絡会 副会長

### (3) 検討委員会の開催日程

第1回委員会	期日：10月7日（金） 場所：日本視覚障害者センター及びオンライン（Zoom） 議事：代筆・代読支援に関する現状と課題 自治体アンケート調査（案） 自治体・事業所ヒアリング調査（案）
--------	---

第2回委員会	期日：12月15日（木） 場所：日本視覚障害者センター及びオンライン（Zoom） 議事：意思疎通支援事業における代筆・代読支援の拡充 代筆・代読の効果的な支援方法の検討
第3回委員会	期日：3月6日（月） 場所：日本視覚障害者センター及びオンライン（Zoom） 議事：調査の報告（案） 考察・提言の骨子（案） 報告書骨子（案）

#### 4 調査の実施

本事業では、「自治体」「同行援護事業所及び居宅介護事業所」を対象にアンケート調査を実施した。調査票の質問項目や表記の適切性、内容のわかり易さ、質問紙の見易さ、回答に要する時間などについて委員会で検討し、修正を行った上でアンケート調査を実施した。自治体調査は、調査票を郵送し、同行援護事業所及び居宅介護事業所調査はメールで行った。

また、アンケート結果の補足及び地域で行われている代筆・代読支援の方法や現状と課題を把握するため、ヒアリング調査を行った。

##### （1）アンケート調査

###### ①自治体

###### 【対象】

- 令和2年度に意思疎通支援の代筆・代読支援を予算化した自治体
- 政令指定都市、中核市、東京23区

###### 【実施方法】

郵送：200ヶ所

###### 【実施期間】

予算化した自治体 107ヶ所

実施期間：10月31日～11月18日

政令指定都市、中核市、東京23区（上記と重複を除く） 93ヶ所

実施時期：11月16日～12月7日

2次調査（1次未回答の自治体のみ）

実施期間：12月15日～12月28日

###### 【調査内容】

- 意思疎通支援事業の代筆・代読支援
- 同行援護での代筆・代読
- 居宅介護（家事援助）での代筆・代読

## ②居宅介護及び同行援護事業所

### 【対象】

日本視覚障害者団体連合同行援護事業所等連絡会の所属事業所・団体

### 【実施方法】

メール：71ヶ所

### 【実施期間】

実施期間：11月28日～12月9日

### 【調査内容】

- 意思疎通支援事業の代筆・代読支援
- 同行援護での代筆・代読
- 居宅介護（家事援助）での代筆・代読

## （2）ヒアリング調査

### ①自治体

#### 【対象】

令和元年度以降に意思疎通支援事業を開始した自治体及び先駆的な取り組みをしている自治体

#### 【実施方法】

対面及びオンライン

#### 【調査内容】

#### ○代筆・代読支援について

実施の経緯、実施方法と工夫、人材の養成、オンライン(リモート)の活用、課題、視覚障害当事者または事業所からの要望、他の地域においても代読・代筆支援を実施していくための方策

	実施日
A市	12月8日
B市	1月17日
C区（社会福祉協議会）	1月27日
D区	2月7日

## ②代筆・代読支援従事者養成研修を実施している団体

### 【対象】

代筆・代読支援従事者養成研修を行っている団体

### 【実施方法】

対面及びオンライン

### 【調査内容】

- ・研修を始めた経緯、実績、効果

・他の地域においても広げていくための方策、視覚障害者へ代筆・代読支援が効果的に行われるための方策

	実施日
A 団体	1 1 月 1 7 日
B 団体	1 1 月 3 0 日
C 団体	1 2 月 1 日

### ③居宅介護及び同行援護事業所（団体）

#### 【対象】

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施している事業所

居宅介護及び同行援護において代筆・代読支援を行っている事業所・団体

#### 【実施方法】

対面及びオンライン

#### 【調査内容】

・意思疎通支援事業で代筆・代読支援を実施している

実施の経緯、利用者を増やすための取り組み、オンライン（リモート）の活用、効果的に支援が行われるための手がかかり、支援を行っている上での課題、他の地域（市区町村）でも意思疎通支援において代読・代筆支援を広げていくための手がかかり

・居宅介護・同行援護で代筆・代読支援を実施している

意思疎通支援の代筆・代読支援のニーズ、派遣事業及び従事者養成研修の実施意欲、オンライン（リモート）の活用、同行援護及び居宅介護での代筆・代読、視覚障害者への代筆・代読支援の要望

	実施日
A 事業所	1 2 月 7 日
B 事業所	1 2 月 2 6 日
C 事業所	1 月 5 日
D 事業所	1 月 6 日
E 事業所	1 月 6 日
F 事業所	1 月 1 1 日
G 事業所	2 月 2 日



## 第2章 調査の背景・先行調査結果

## 1 視覚障害者の読み書きの現状

視覚障害のある人の中には、見えない人（全盲）もいれば、見えにくい人（弱視（ロービジョン））もいる。視覚障害者というと全盲を思い浮かべる人が多いが、実際には一部の視力が残っているなど、弱視（ロービジョン）の方が多い。また、弱視（ロービジョン）は、視力が弱い、視野が狭い、中心が見えにくい、明るいところや暗いところで極端に見えにくくなる等、その見え方及び見えにくさが異なる。

視覚からの情報は全体の約80%～90%を占めていると言われており、見えない・見えにくいことにより、日常生活を送る上で、「移動」と「読み書き」で不自由を抱えている。

例えば、「自宅に届いた郵便物の差出人がわからない」、「郵便物が読めない」、「イベントや催し物の内容がわからないので申し込めない」、「薬や家電製品等の説明書及び注意書きが読めない」、「子どもが通う学校からの便りやお知らせが読めない」、「病院の問診票が書けない」等の日常生活を送る上で読むこと・書くことは多くあり、社会参加や安心して日常生活を送るために代筆・代読支援を受けたいという視覚障害者のニーズがある。また、代筆・代読支援を受けている人からは、身近な人に頼むことに躊躇してしまうこと、自分で読むのは時間がかかり疲れること、違うところに署名してしまった等の理由で読み書きをあきらめていたが、代筆・代読をしてもらうことで、社会参加できることや日常生活が楽しく送れるようになったという声がある。

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を受けている2人の感想

### Aさん（女性・光覚）

郵便物の整理、料理のレシピ、取り寄せた調理家電及び製品の取り扱い説明書等の代読をお願いしている。代筆は病院の予診票をお願いしている。支援を受けられる前は、近所の知人をお願いしていた。プライバシーもあるので、支援者に代筆・代読をお願いできるのは助かっている。

### Bさん（女性・弱視）

私は左目が若干見える程度であり、拡大読書器やルーペを使用しても読み書きすることが難しい。左目で少しずつしか見えないため、細かい字が読みにくいことやどこに何が書いてあるのかを自分で確認するには、相当時間がかかり疲れてしまう。代筆・代読支援を受ける前は、自分で何とか時間をかけて読むか、夫に頼んでいた。夫には郵便物の整理などを頼んでいたが、化粧品や家電製品の説明書、植物（花）の育て方等を夫に読んでもらうには時間や内容からしても難しい。自分で読むこともしにくいので気持ちがふさぎこんでしばらく読むことから離れていた。代筆・代読支援は、視覚障害者の集まりに行って知った。読み書きの支援を受けられることを知り、さっそく申し込んだ。郵便物の整理、催し物（イベント）の案

内、レシートの確認、化粧品や植物（花）の育て方の代読をお願いしている。代筆・代読支援を受けてからは、楽しく日常生活を送れている。月の代筆・代読支援の支給時間を使い切ってしまうので、もう少し時間が欲しいとも思う。

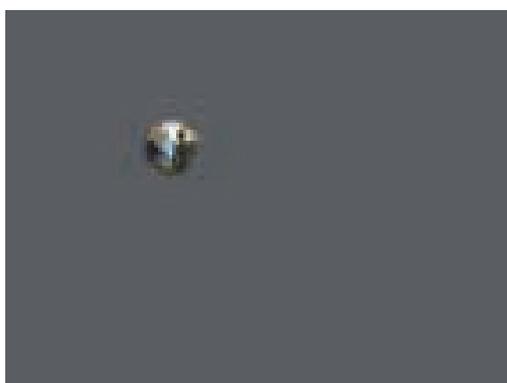
コラム1：弱視（ロービジョン）者の見えにくさの例



視力低下



中心暗点



視野狭窄



透光体混濁

出典：国立障害者リハビリテーションセンター学院視覚障害学科  
ホームページ

(<http://www.rehab.go.jp/College/japanese/yousei/rv/feature/>)  
を加工して作成

## 2 代筆・代読支援に関する最近の動向

視覚障害者が日常生活や社会参加するためには情報を取得し、意思決定を行うことが不可欠である。情報の取得及び障害福祉に関する法律が新たに施行される等、視覚障害者にとって、代筆・代読により情報の取得・発信等による意思疎通支援の必要性が法制度の上でも増している。

(1) 障害者による情報の取得および利用並びに意思疎通に係る施策の推進に関する法律（以下、障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法）

障害者情報アクセシビリティ・コミュニケーション施策推進法が令和4年5月25日に公布・施行された。

この法律は、全ての障害者があらゆる分野の活動に参加するためには、情報の十分な取得利用・円滑な意思疎通が極めて重要であることから、障害者による情報の取得および利用並びに意思疎通に係る施策を総合的に推進し、共生社会の実現に資することを目的に制定された。

障害者による情報の取得利用・意思疎通に係る施策の推進に当たり、以下の4つの基本理念が定められている。

- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>①障害の種類・程度に応じた手段を選択できるようにする</li><li>②日常生活・社会生活を営んでいる地域にかかわらず等しく情報取得などができるようにする</li><li>③障害者でない者と同一内容の情報を同一時点において取得できるようにする</li><li>④高度情報通信ネットワークの利用・情報通信技術の活用を通じて行う（デジタル社会）</li></ul> |
|--|

また、基本的施策の13条では、障害者が自立した日常生活・社会生活を営むために必要な分野に係る施策として、意思疎通支援者の確保・養成・資質の向上、事業者の取り組みへの支援をすることと等が明記されている。

(2) 障害者総合支援法改正法施行後3年の見直し

厚生労働省の社会保障審議会 障害者部会において、障害者総合支援法改正法施行後3年の見直し報告書がまとめられた。その中では、意思疎通支援については、以下のような指摘があった。

○地域生活支援事業として、地域の特性や利用者の状況に応じた柔軟な形態により実施されている一方で、地域により事業の実施状況にばらつきが見られ、支援が必要な者に対して十分なサービスが行き届いていないこと。

- 視覚障害者に対する代筆・代読支援について、1回当たりの支援時間がそれほど長くないことから事業として成り立たず、制度として確立させるため、現行制度の運用の見直しなどを検討する必要がある。
- 代筆・代読を必要とする場面によっては、当事者の権利義務関係にかかわることもあることを踏まえ、質の高い支援員の養成が必要。  
また、指摘を受け、代筆、代読に関する効果的な支援に資するための調査研究事業を実施する旨が明記された。

### (3) 第7期障害福祉計画

2023年(令和5年)2月27日に厚生労働省の社会保障審議会障害者部会(第135回)が開かれ、「障害福祉サービス等及び障害児通所支援等の円滑な実施を確保するための基本的な指針」改正案が議論された。この指針において、令和6年度から令和8年度までの第7期障害福祉計画及び第3期障害児福祉計画の作成または変更にあたって即すべき事項を定められている。

その中で、第7期障害福祉計画において、障害者等による情報の取得利用・意思疎通の推進の取り組みが必要であると示された。都道府県・市区町村において、障害特性に配慮した意思疎通支援や支援者の養成等の促進を図るため、次のような取り組みを実施することが必要であると明記された。

- ①障害特性に配慮した意思疎通支援(手話通訳、要約筆記、代筆・代読、触手話や指点字等)のニーズを把握するための調査等
- ②ニーズに対応した支援を実施するために必要な意思疎通支援者の養成
- ③意思疎通支援者の派遣及び設置を実施するための体制づくり(都道府県による広域派遣や派遣調整等を含む)
- ④遠隔地や緊急時等に対応するためのICT機器等の利活用

### (4) 自治体における条例の制定

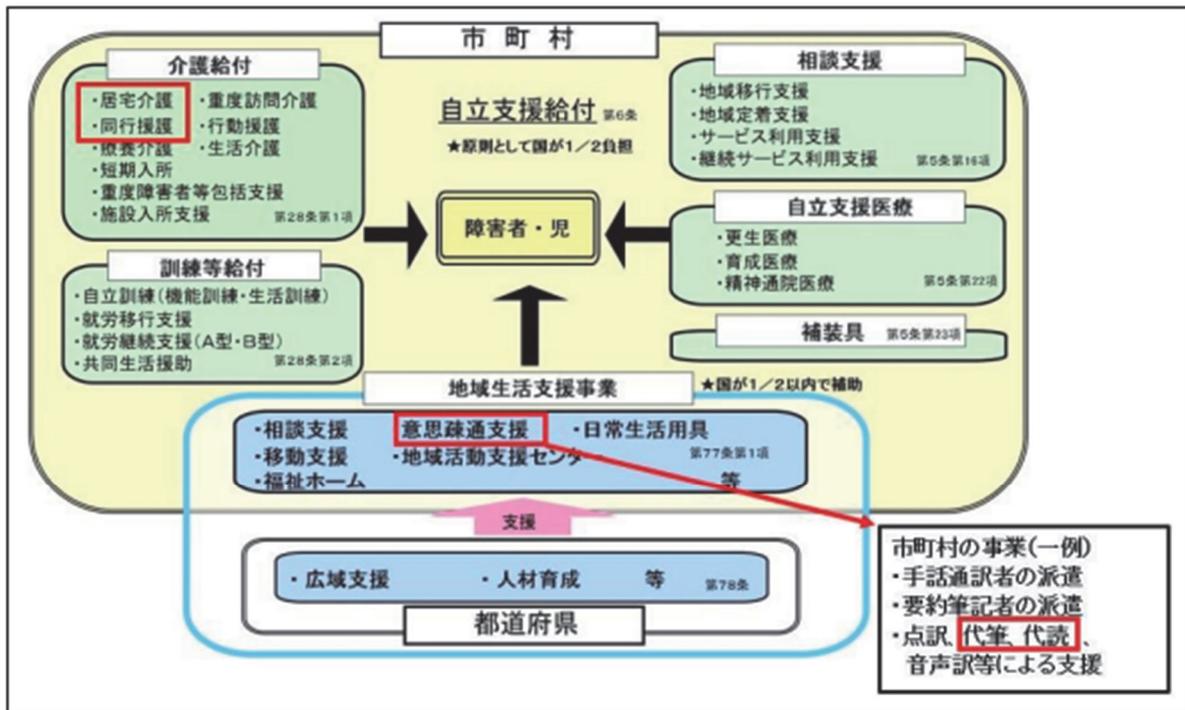
障害者がそれぞれの障害の特性に応じた意思疎通手段により情報を取得し、円滑に意思疎通ができる環境づくりを推進していくため、条例を定めた自治体がある。「多様な意思疎通の促進に関する条例」、「障害者の意思疎通に関する条例」等の条例を定め、視覚障害者が日常生活又は社会生活を営む上で代筆・代読支援が必要だと明記されている。条例が制定されたことにより意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施したという自治体もある。

## 3 視覚障害者への代筆・代読を支える制度

### (1) 視覚障害者への代筆・代読

障害者に対する福祉サービスは、障害者総合支援法により、自立支援給付

と地域生活支援事業で構成されている。視覚障害者への代筆・代読支援は自宅（居宅内）で行う居宅介護、外出先での代筆・代読を行う同行援護、地域生活支援事業の意思疎通支援事業で行われている。



## ○居宅介護（ホームヘルプサービス）

介護が必要な障害者の自宅で、ホームヘルパーが「身体介護」「家事援助」「通院等介助」「通院等乗降介助」の4つの援助を行う。代筆・代読は「家事援助」として行われている。

## ○同行援護

視覚障害者が外出する際に、ガイドヘルパーが必要な情報の提供や同行を行う。役所や病院等での代筆・代読が行われている。

## ○意思疎通支援事業

障害や難病のため、意思疎通を図ることに支障がある障害者に、障害特性に応じた方法により、意思疎通を支援する者の派遣等を行う。市町村必須事業とされ、視覚障害者の意思疎通支援の具体例として、点訳、代読・代筆等があげられている。

### 地域生活支援事業 市町村対象事業一覧

#### （1）必須科目（10項目）

- ①理解促進研修・啓発事業、②自発的活動支援事業、③相談支援事業、④成年後見制度利用支援事業、⑤成年後見制度法人後見支援事業、⑥意思疎通支援事業、⑦日常生活用具給付等事業、⑧手話奉仕員養成研修事業、⑨移動支援事業、⑩地域活動支援センター機能強化事業

## (2) 意思疎通支援の具体例

聴覚障害者：手話、要約筆記

視覚障害者：代筆・代読、点訳、音声訳

盲ろう者：直接本人に接触する触覚手話、指点字、指文字

失語症者：会話における理解や表現の補助（必要に応じて道具や絵の利用等）

## (3) 市区町村

1. 手話通訳者、要約筆記者、盲ろう者向け通訳・介助員、失語症者向け意思疎通支援者等の派遣や代筆・代読、点訳、音声訳等による支援
2. 市区町村の窓口到手話通訳者を設置

## (4) 都道府県

1. 市町村が派遣できない場合などにおける手話通訳者、要約筆記者、失語症者向け意思疎通支援者の派遣
2. 市区町村域や都道府県域を越えた広域的な派遣を円滑に実施するための市区町村間の派遣調整

注：下線は特に視覚障害者に関する項目です。

## (2) 障害福祉サービスと地域生活支援事業の対象者

### ① 居宅介護や同行援護の障害福祉サービスの対象者

障害者総合支援法 第4条第1項において、支援の対象者である障害者について規定しており、そのうち身体障害者については「身体障害者福祉法第4条に規定する身体障害者」となっている。

身体障害者福祉法第4条においては、「身体障害者とは、(略)身体障害者手帳の交付を受けたものをいう。」となっていることから、障害者総合支援法に基づき実施される障害福祉サービス等の対象者は、原則として、身体障害者手帳の交付を受けた者となる。

障害者総合支援法による障害福祉サービスには、必要とされる支援の度合いに応じて適切なサービスが利用できるように、障害支援区分がある。

障害支援区分は、6段階の区分で、利用者にアセスメント調査を行い、その結果と医師の意見書の内容を総合的に勘案した審査判定が行われ、市町村が認定する。

### ① 障害支援区分の定義（法第4条第4項）

○ 障害の多様な特性その他の心身の状態に応じて必要とされる標準的な支援の度合いを総合的に示すもの。



## ②地域生活支援事業の対象者

障害者総合支援法第77条および第78条で規定されている地域生活支援事業は、「地域の特性や利用者の状況に応じ、実施主体である市町村等が柔軟な形態により事業を実施することが可能」と整理されている。

よって、地域生活支援事業のメニューの一つである意思疎通支援事業は、実施主体である市町村等において「手帳の有無や医師の診断、障害の状態等をもとに、支援の必要性を判断」し、事業を実施することが可能。なお、無条件で対象になるものではなく、あくまで「支援が必要な者」が対象となる。

### (3) 意思疎通支援の代筆・代読で実施する必要性

上述のように、意思疎通支援では、自治体が柔軟に対象者を定めることができる。弱視なので読み書きに困っているが、障害支援区分が低いため、居宅介護（家事援助）や同行援護が受けられない人達を対象にして支援することが可能となる。そのため、様々な見えにくさを抱える人のQOL（生活の質）を維持するという意味では、多くの代筆・代読に関するニーズに対応できる意思疎通支援事業の実施が望まれている。

## 4 先行研究の要点

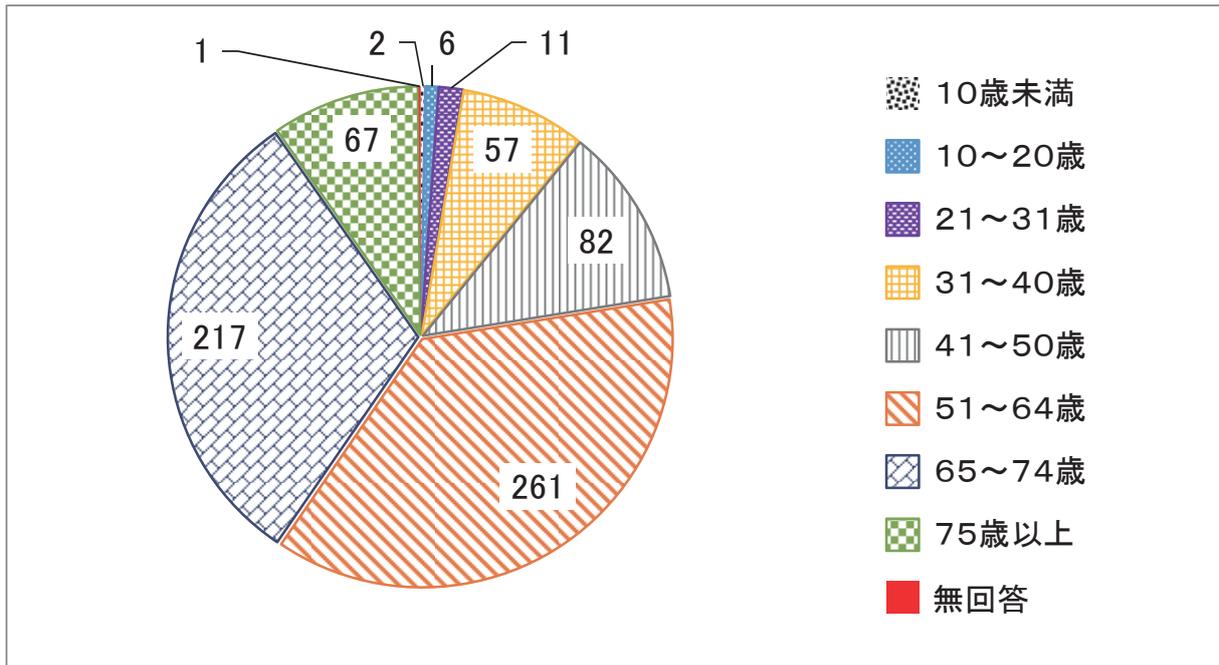
本連合が過去に行った調査において、視覚障害の程度にかかわらず代筆・代読支援のニーズが高いことを明らかにしている。本調査においてもその点につき、先行研究を参考にした。その要点を記す。

### (1) 弱視（ロービジョン）者の読み書きに関する調査研究

平成28年に「読み書きが困難な弱視（ロービジョン）者の支援の在り方に関する調査研究事業」を実施した。

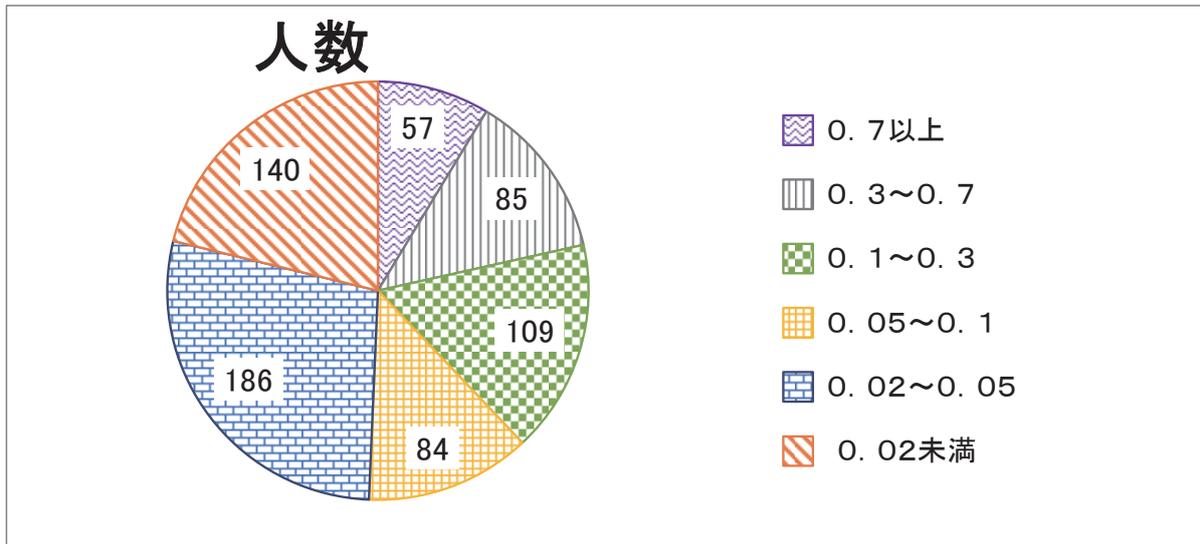
この調査で行ったアンケート結果から、弱視（ロービジョン）が読み書きに困っていることが明らかになった。

グラフ1 回答者の年齢



704人の回答を得ることができた。回答者は10歳未満から75歳以上にわたっていたが、51歳~64歳が、261人で最も多く、65~74歳が217人について多かった。両者が全体の3分の2を占めていた。

グラフ2 回答者の視力の状況



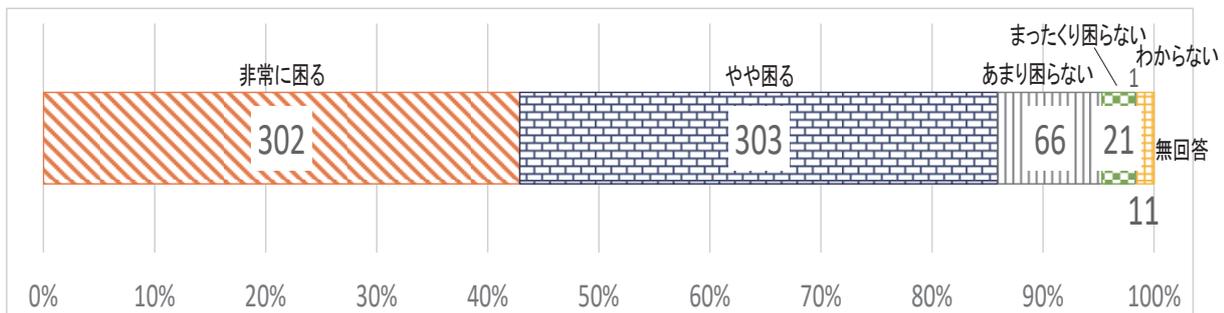
視力は0.1を下回っていて、視野狭窄、夜盲、羞明等の見えにくさを持っている人が多かった。

表1 視力以外の見えにくさ（複数回答可）

	人数	%
屋外等の明るいところは、まぶしくて見えにくい	477	67.8
薄暗くなると途端に見えにくくなる	434	61.6
中心部が見えにくい	140	19.9
視野のところどころが見えにくい	187	26.6
目が揺れてしまって見えにくい	100	14.2
視野が狭い	402	57.1
色の区別が難しい	267	37.9
特になし	33	4.7
その他	73	10.4
無回答	9	1.3
全体	704	100.0

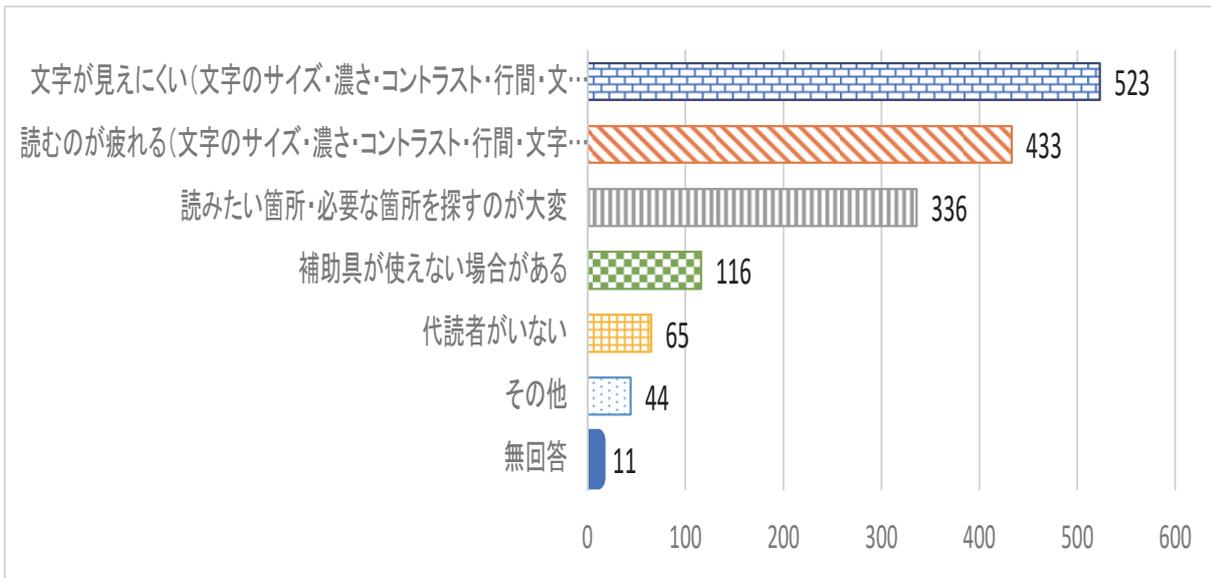
①読むことの不便さ

グラフ3 読むことの不便さの程度



回答者704人中、非常に困っている人が302人（42.9%）、やや困っている人が303人（43.0%）で両者を合わせると605人となり、回答者の85.9%が読むことに困難を示していた。

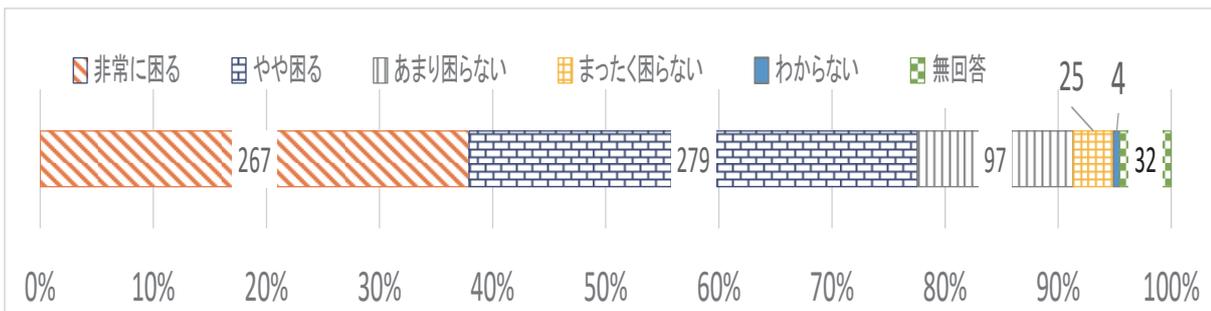
グラフ4 読むことで困っている理由（複数回答可）



読むことで困っていることとして、文字が見えにくい（文字のサイズ、濃さ、コントラスト、行間・文字間等）という理由をあげた回答が最も多かった。非常に困る、やや困ると回答した605人中523人で、これは読みに困難を訴える人の86.4%にあたる。次いで「読むのが疲れる」が433人、「読む箇所を探すのが大変」が336人となっていた。

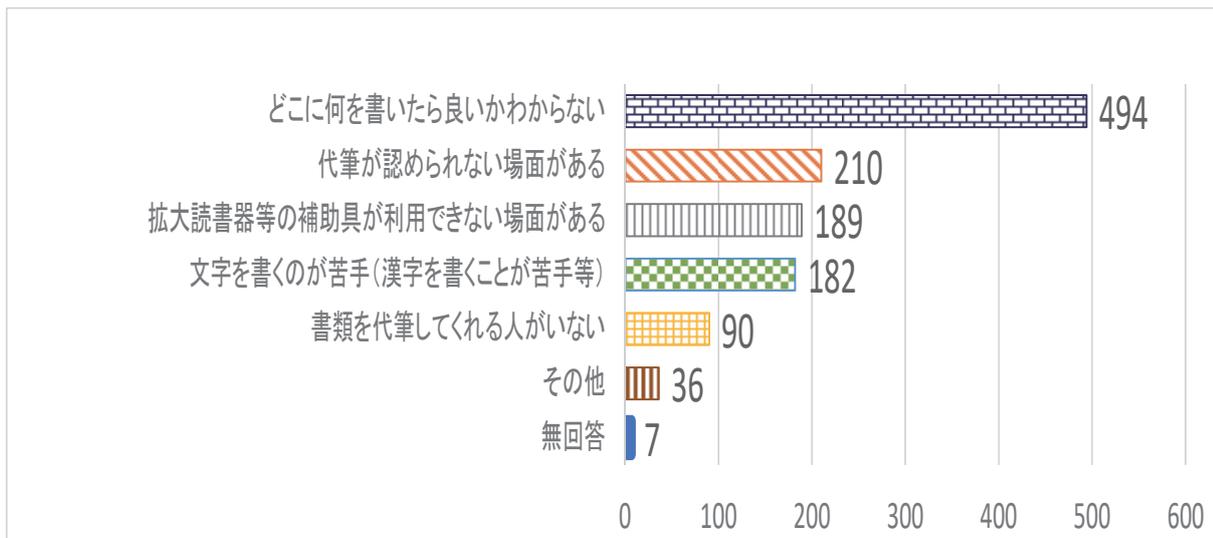
②書くことの不便さ

グラフ5 書くことの不便さの程度



回答者704人中、非常に困っている人が267人（37.9%）、やや困っている人が279人（39.6%）であった。8割近くの人が書くことに困っている。

グラフ6 書くことで困っている理由（複数回答可）



494人（90.5%）が、「どこに何を書いたら良いかわからない（枠が小さい・記入すべき位置がわからない等）」で書く際に困ると回答した。

○参考

「読み書きが困難な弱視（ロービジョン）者の支援の在り方に関する調査研究事業」

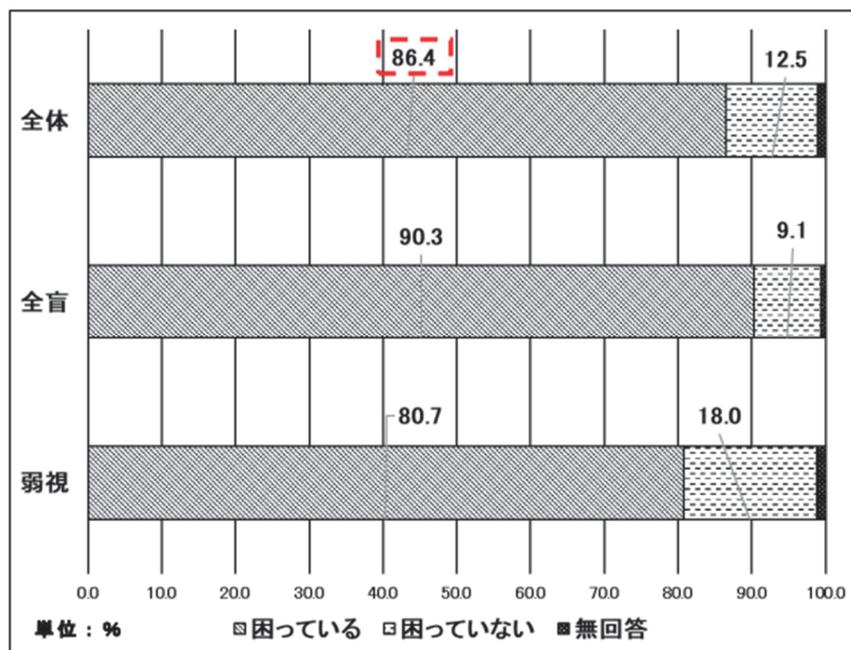
<http://nichimou.org/all/news/secretariat-news/170327-jimu/>

（2）視覚障害者の代筆・代読に関する調査

平成30年に厚生労働省障害者総合福祉推進事業において「視覚障害者への代筆・代読支援に関する調査研究事業」を実施した。

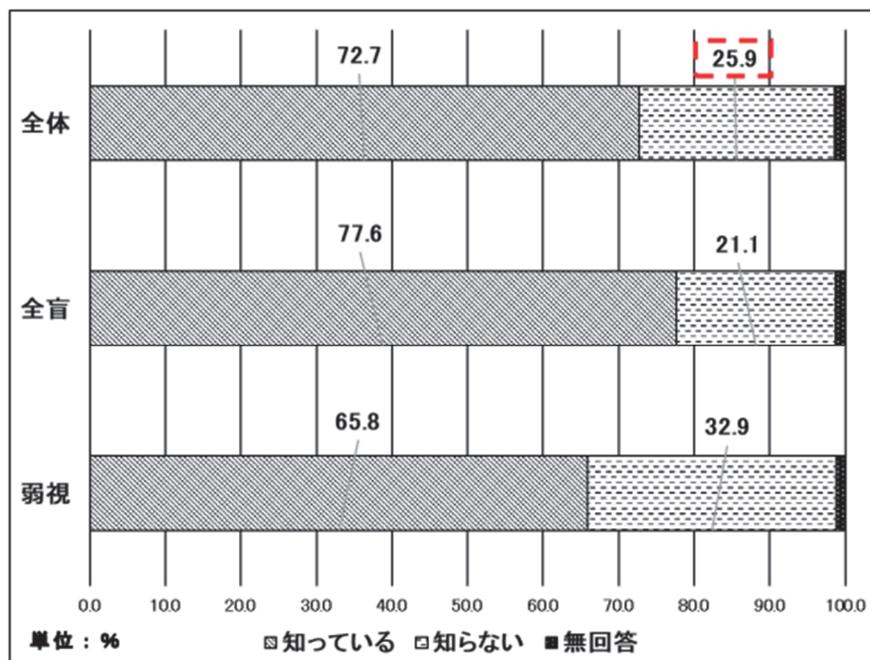
この調査で行ったアンケート結果から、視覚障害の程度にかかわらず代筆・代読支援が必要なことが明らかになった。

グラフ7 読み書きで困ることの有無



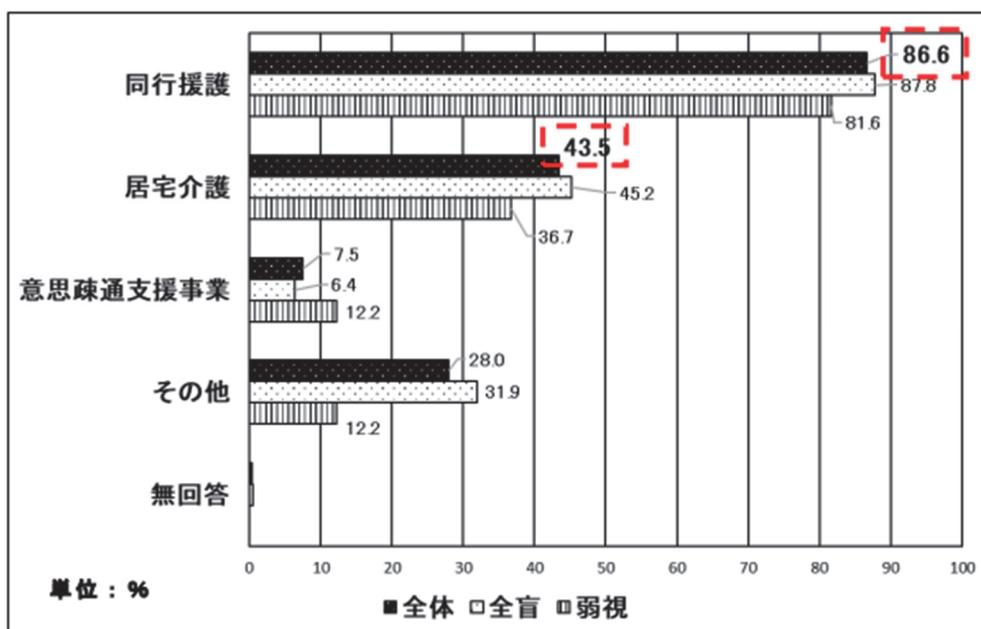
479人の回答を得ることができた。全体で86.4%が「困っている」と回答。全盲では90.3%、弱視（ロービジョン）では80.7%もの人が読み書きで困っている。

グラフ8 読み書きを支援する公的な福祉サービス認知度



意思疎通支援事業、同行援護、居宅介護で代筆・代読が行われていることを知っているかを尋ねたところ、25.9%が「知らない」と回答。

グラフ9 代筆・代読支援の利用状況



公的な福祉サービスを利用したことがある239人に対して、実際にサービスを利用したかどうかを尋ねたところ、「同行援護（86.8%）」、「居宅介護（43.5%）」、「意思疎通支援事業（7.5%）」であった。

＜視覚障害者の代筆・代読支援を求める声＞

アンケート調査において、代筆・代読に特化した支援を求める声が多く寄せられた。

- 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。
- いつでも必要な時にお願いできる制度にしてほしい。
- 代筆・代読に対する制度がきちんとあるのかどうか不安。なければ早急に整備してほしい。
- 同行援護だけではなく、意思疎通支援事業が実施できるようになると更に良いと思います。
- 同行援護と居宅介護の持ち時間がどうしても不足するので、意思疎通支援事業「代筆・代読支援」を利用できると嬉しい。

○参考  
 視覚障害者への代筆・代読支援に関する 調査研究事業  
<http://nichimou.org/all/news/secretariat-news/190409-jim/>

## 第3章 アンケート調査結果

## 1 調査の目的・対象等

意思疎通支援事業の代筆・代読支援、居宅介護、同行援護等で行われている視覚障害者への代筆・代読支援の現状と課題を把握するため、自治体及び事業所へのアンケート調査を行った。

## 2 自治体を対象とする調査

### (1) 目的

自治体の意思疎通支援事業の代筆・代読支援に係る現状と課題を考察するためアンケート方式で調査を実施。

### (2) 調査対象

令和2年度の予算に意思疎通支援事業を計上した自治体を中心として政令指定都市、中核市、東京都23区を対象に調査を行った。

### (3) 調査方法

郵送によるアンケート調査を実施。

### (4) 調査時期

第1段：10月31日～12月7日

第2段（再依頼）：令和4年12月15日～28日

### (5) 回答件数・回収率

アンケート送付先

200自治体（うち、令和2年度に予算化した自治体 107自治体）

回答総数

153自治体（うち、令和2年度に予算化した自治体 77自治体）

回収率

全体：76.5%（153/200）

令和2年度に予算化した自治体：72.0%（77/107）

### (6) 主な設問

- ①意思疎通支援事業における代筆・代読支援の実施状況
- ②実施の有無、及び支援内容（代読のみか、代読と代筆の両方かなど）
- ③支援事業開始年度
- ④利用者数、利用延べ回数
- ⑤代筆・代読支援を実施することとなった経緯・きっかけ
- ⑥支援事業の視覚障害者に対する周知方法
- ⑦支援者の養成に関する取り組み
- ⑧支援の利用時間・利用回数の設定
- ⑨支援を実施する上での課題
- ⑩ICT機器を活用したリモート支援の実施状況
- ⑪同行援護の前後における居宅での代筆・代読支援の実施

- ⑫居宅介護事業における代筆・代読支援に関する要望の有無と内容
- ⑬意思疎通支援事業以外の代筆・代読支援の実施状況
- ⑭視覚障害者等の読書環境整備推進計画の策定と代筆・代読支援の位置づけ

### 3 同行援護事業所・居宅介護事業所を対象とする調査

#### (1) 目的

同行援護事業所並びに居宅介護事業所における代筆・代読支援に係る現状と課題を考察するためアンケート方式で調査を実施。

#### (2) 調査対象

同行援護事業所等連絡会の加入事業所等 71事業所

#### (3) 調査方法

メールによりアンケート調査票の配布及び回答の回収を行った。

#### (4) 調査時期

令和4年11月28日～12月9日

#### (5) 回答件数・回収率

アンケート送付先 71事業所

回答総数 17事業所

回収率 23.9%

#### (6) 主な設問

##### ①代筆・代読支援を行っている事業の種類

(意思疎通支援事業、同行援護事業、居宅介護事業等の種別)

##### ②意思疎通支援事業の代筆・代読支援を行うこととなったきっかけ

##### ③代筆・代読支援を行う上での制度的工夫(複数事業の組合せなど)

##### ④代筆・代読支援にかかわる課題(支援者の確保、利用者ニーズの把握等)

##### ⑤複数の事業において代筆・代読支援を行う上での課題

### 4 自治体を対象とする調査の結果と要点

自治体対象の調査及び事業所対象の調査それぞれについて、設問ごとにその結果と要点を示す。

問1は自治体名と部署名の記入を求めるものなので省略する。

#### (1) 意思疎通支援事業における代筆・代読支援の実施状況

問2 地域生活支援事業の「意思疎通支援事業」における、視覚障害者向けの代筆・代読支援について、実施状況等をお書き下さい。

※移動支援事業、同行援護事業、居宅介護事業における代筆・代読支援は除きます。

<結果と要点>

①実施の有無及び支援内容

まず、回答のあった全自治体153件の内訳を示し、次に、意思疎通支援事業について令和2年度に予算化した自治体77件の内訳を示す。

表2-1 実施の有無及び支援内容(全体)

支援の実施状況	自治体数	構成比(%)
代筆支援・代読支援両方	18	11.8
代読支援のみ	2	1.3
代筆支援のみ	0	0.0
実施していない	123	80.4
その他	4	2.6
無回答	6	3.9
合計	153	100.0

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施していない自治体が80.4%で大半を占める。実施している自治体は13.1%。実施している20件に絞ってみると、その支援内容は「代筆支援・代読支援両方」が18件で90.0%を占めるが、「代読支援のみ」も2件あった。

表2-2 実施の有無及び支援内容(予算化した自治体)

支援の実施状況	自治体数	構成比(%)
代筆支援・代読支援両方	15	19.5
代読支援のみ	2	2.6
代筆支援のみ	0	0.0
実施していない	53	68.8
その他	1	1.3
無回答	6	7.8
合計	77	100.0

実施していない自治体が68.8%と3分の2以上を占める。実施してい

る自治体は22.1%。意思疎通支援事業を予算化している自治体においても代筆・代読支援があまり実施されていないことが分かる。

実施している17件に絞ってみると、その支援内容は「代筆支援・代読支援両方」が15件で88.2%を占めるが、「代読支援のみ」も2件あった。

## ②支援事業開始年度

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を開始した年度を尋ねたところ、有効回答が14件あった。その内訳は次のとおり。

表2-3 代筆・代読支援の開始年度

開始年度	自治体数
2006(平成18)	4
2007(平成19)	1
2010(平成22)	1
2013(平成25)	1
2014(平成26)	1
2015(平成27)	1
2017(平成29)	2
2020(令和2)	1
2021(令和3)	1
2022(令和4)	1
合計	14

代筆・代読支援の開始年度は分散しているが、2006(平成18)年度が4件あった。ちなみに、この年の4月から障害者自立支援法が施行されている。2017(平成29)年度が2件で、他は1件ずつである。

## ③利用者数、利用延べ回数

自治体ごとの利用者数と利用延べ回数は下のとおり(n=19)。

令和元年度～令和3年度の数(年度末時点)を尋ねたが、記述のなかったところは空欄にした。

なお、平均利用回数は、利用延べ回数を利用者数で割った値（１人当たりの延べ利用回数）。

表 2-4 利用者数、利用延べ回数、平均利用回数

自治体名	利用者数			延べ利用回数			平均利用回数		
	令和元	令和2	令和3	令和元	令和2	令和3	令和元	令和2	令和3
A	8	11	10	160	492	549	20.0	44.7	54.9
B	1	1	1	1	1	2	1.0	1.0	2.0
C	3	3	4	117	102	104	39.0	34.0	26.0
D	6	4	4	50	23	37	8.3	5.8	9.2
E	8	6	7	191	181	200	23.9	30.2	28.6
F		13	16		27	32		2.1	2.0
G	0	0	0	0	0	0			
H	7	8	8	623	569	605	89.0	71.1	75.6
I	0	0	0	0	0	0			
J	2	0	0	5	0	0	2.5		
K	7	9	12	24	39	46	3.4	4.3	3.8
L	1	1	1	1	3	3	1.0	3.0	3.0
M	11	12	9			346			38.4
N	3	3	3	86	65	54	28.7	21.7	18.0
O	1	1	1	7	4	3	7.0	4.0	3.0
P	24	25	25	129	124	107	5.4	5.0	4.3
Q			3			4			1.3
R			1			12			12.0
S			1			11			11.0

令和3年度のうち利用者数が1人以上の16自治体についてみると、利用者数、延べ利用回数、平均利用回数それぞれの最小値・中央値・平均値・最大値は次のとおり。

表2-5 令和3年度の利用者数等の分布情報

項目	最小値	中央値	平均値	最大値
利用者数	1	4.0	6.6	25
延べ利用回数	2	41.5	132.2	605
平均利用回数	1.3	10.1	18.3	75.6

#### 《参考》

把握できた各自治体の実施要綱から、利用できる範囲と利用できない範囲（概ね共通）を掲げると次のとおり。

#### ①利用できる範囲

- 市・区役所等公的機関の手続きに関すること
- 受診又は相談等医療に関すること
- 金融機関、医療、福祉施設への申請等
- 公的行事や地域における各種行事への申込
- 社会の出来事や生活情報を知るための新聞等
- 日常の買い物に関する折り込みチラシ等
- 電化製品等の取扱説明書等
- 地域生活を営むうえで必要不可欠なこと

#### ②利用できない範囲

- 政治活動、営業活動等、宗教活動、ギャンブル
- 趣味・教養を目的とした代筆・代読
- 代筆・代読支援員が何らかの判断を要する文書の代筆・代読
- この事業の対象者以外の者に関する書類等の代筆・代読
- その他社会通念上不適当なもの

（2）代筆・代読支援を実施することとなった経緯・きっかけ

問3 視覚障害者向けに代筆・代読支援を実施することとなった経緯・きっかけはどのようなものですか。該当するものに○を付けて下さい。（複数回答可）

#### <結果と要点>

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施している20自治体から得られた回答は次のとおり。

表3 代筆・代読支援を実施することとなった経緯・きっかけ

選択肢	自治体数	構成比 (%)
障害当事者から要望があった	10	50.0
意思疎通支援事業の一つとして実施した	10	50.0
障害者サービス提供事業所から提言があった	1	5.0
ニーズ調査や自立支援協議会等の議論の結果	0	0.0
その他	3	15.0
全体	20	100.0

「障害当事者から要望があった」と「意思疎通支援事業の一つとして実施した」が同じく50.0%を占める。

なお、「その他」の主な自由記述には次のものがあった。

- ・読書バリアフリー法の制定、定例会における議会での要望

### (3) 支援事業の視覚障害者に対する周知方法

問4 地域に住む視覚障害者に対しどのようにして代筆・代読支援の情報を提供していますか。該当するものに○を付けて下さい。(複数回答可)

#### <結果と要点>

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施している20自治体から得られた回答は次のとおり。

表4 支援事業の視覚障害者に対する周知方法

選択肢	自治体数	構成比 (%)
障害者福祉のしおりに掲載している	13	65.0
自治体のホームページに掲載している	9	45.0
身体障害者手帳を交付する際に窓口で案内している	8	40.0
事業のリーフレットを作成して配布している	1	5.0
自治体の広報紙に定期的に掲載している	0	0.0
その他	3	15.0
全体	20	100.0

「障害者福祉のしおりに掲載している」が65.0%で高い割合。  
 「ホームページに掲載」と「窓口で案内」も比較的高い割合だが、40%台で半数以下である。

(4) 支援者の養成に関する取り組み

問5 代筆・代読支援を実施するため人材の養成に取り組んでいますか。

(複数回答可)

<結果と要点>

意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施している20自治体から得られた回答は次のとおり。

表5 支援者の養成に関する取り組み

選択肢	自治体数	構成比(%)
養成の取り組みは特に行っていない	14	70.0
研修等を実施して養成に取り組んでいる(委託を含む)	4	20.0
団体や事業所が行っている養成に対して補助金を交付	0	0.0
団体や事業所の取り組みで足りると考えて任せている	0	0.0
点訳者養成研修を行っている	2	10.0
音訳者養成研修を行っている	2	10.0
盲ろう者通訳・介助員の養成研修を行っている	0	0.0
その他	0	0.0
全体	20	100.0

「養成の取り組みは特に行っていない」が70.0%と高い割合となっている。

代筆・代読支援の充実のためには、「研修等を実施して養成に取り組んでいる(委託を含む)」の4自治体の事例を参考として、取り組みの拡充が求められる。

(5) 支援の利用時間・利用回数の設定

問6 代筆・代読支援の利用時間、利用回数をどのように設定していますか。

《ここでは、1回当たりの利用時間の上限、月当たりの利用時間または利用回数の上限等を質問した。》

### <結果と要点>

有効回答は18件で、そのうち8件は「利用時間につき特に規定は設けていない（支援計画による任意の設定等）」であった。

#### ① 1回当たりの利用時間の上限

1回当たりの利用時間の上限に回答した10自治体の状況は次のとおり。

表6-1 1回当たりの利用時間の上限

上限利用時間	自治体数
2時間	5
1.5時間	1
1時間	2
0.5時間	2

#### ② 月当たりの利用時間・利用回数の上限

月当たりの利用時間・利用回数の上限に回答した10自治体の状況は次のとおり。

表6-2 月当たり利用時間・回数の上限

月当たり利用時間・回数の上限	自治体数
12時間 6回	2
10時間	2
5時間	2
2時間	1
5回	2
2回	1

(6) 支援を実施する上での課題

問7 意思疎通支援事業で代筆・代読支援を行う上で何が課題だと思いますか。(複数回答可)

<結果と要点>

①支援を実施する上での課題(全体)

有効回答全体(153自治体)の結果は次のとおり。

表7-1 支援を実施する上での課題(全体)

選択肢	自治体数	構成比(%)
支援者の確保	102	66.7
支援事業を担う事業所の確保	69	45.1
利用者ニーズの把握	66	43.1
財源(予算)の確保	64	41.8
支援者の養成方法(カリキュラム)の確立	57	37.3
利用者が増えない	21	13.7
契約書等取り扱いが難しい資料への対応策の確立	20	13.1
事業の周知	16	10.5
支援を行う際のプライバシー保護(情報漏洩対策)	12	7.8
分からない	8	5.2
その他	1	0.7
全体	153	100.0

②支援を実施する上での課題(予算化したが未実施の自治体)

令和2年度に意思疎通支援事業を予算化したが、代筆・代読支援を実施していない自治体の有効回答(60自治体)の結果は次のとおり。

表7-2 支援を実施する上での課題(予算化したが未実施の自治体)

選択肢	自治体数	構成比(%)
支援者の確保	37	61.7
支援事業を担う事業所の確保	24	40.0
利用者ニーズの把握	21	35.0
財源(予算)の確保	17	28.3
支援者の養成方法(カリキュラム)の確立	16	26.7
利用者が増えない	9	15.0
事業の周知	3	5.0
契約書等取り扱いが難しい資料への対応策の確立	2	3.3
支援を行う際のプライバシー保護(情報漏洩対策)	1	1.7
分からない	3	5.0
その他	0	0.0
全体	60	100.0

③支援を実施する上での課題(実施している自治体)

代筆・代読支援を実施している自治体の有効回答(18自治体)の結果は次のとおり。

表7-3 支援を実施する上での課題(実施している自治体)

選択肢	自治体数	構成比(%)
利用者が増えない	7	38.9
事業の周知	7	38.9
支援者の確保	5	27.8
利用者ニーズの把握	4	22.2
支援事業を担う事業所の確保	2	11.1
財源(予算)の確保	2	11.1
支援者の養成方法(カリキュラム)の確立	1	5.6
支援を行う際のプライバシー保護(情報漏洩対策)	1	5.6
契約書等取り扱いが難しい資料への対応策の確立	1	5.6
分からない	1	5.6
その他	1	5.6
全体	18	100.0

前掲の3つの表から次の特徴・傾向がみられる。

有効回答全体と、令和2年度に意思疎通支援事業を予算化した代筆・代読支援を実施していない自治体との間に、あまり違いはみられない。

どちらも「支援者の確保」が最多で60%を超えている。それに続く「支援事業を担う事業所の確保」など、選択の多い順がほぼ同じ。あえて違いをみるとすれば、財源の確保と支援者の養成方法の確立が、全体では40%前後なのに対し、未実施の自治体では30%未満と割合が低い。

一方、代筆・代読支援を実施している自治体の傾向は異なり、最多は「利用者が増えない」と「事業の周知」が同数で38.9%を占める。

代筆・代読支援を実施していない自治体の実施に転ずるためには、まずは支援者の確保、そして支援事業を担う事業所の確保に目処をつける必要がある。

また、実施後については代筆・代読支援を行っていることを視覚障害者に周知し、利用者を増やす工夫が必要といえる。

(7) ICT機器を活用したりリモート支援の実施状況

問8 地域生活支援事業の「意思疎通支援事業」の代筆・代読支援においてICT機器を活用したりリモート支援を行っていますか。

<結果と要点>

下に示すように、ICT機器を活用したりリモート支援を実施しているところはなかった。

表8 ICT機器を活用したりリモート支援の実施状況

選択肢	自治体数	構成比(%)
はい	0	0.0
いいえ	19	95.0
無回答	1	5.0
合計	20	100.0

(8) 同行援護の前後における居宅での代筆・代読支援の実施

問9 同行援護事業における代筆・代読支援は外出先で行うこととされていますが、支援する前後に自宅での代筆・代読支援を特例的に一定時間認めていますか。(単一回答)

<結果と要点>

「認めている」という自治体は2.6%とほとんどないが、「同行援護事業所の裁量に任せている」が39.9%と比較的高い割合だった。

表9 同行援護の前後における居宅での代筆・代読支援の実施

選択肢	自治体数	構成比(%)
認めている	4	2.6
認めていない	51	33.3
同行援護事業所の裁量に任せている	61	39.9
その他	13	8.5
合計	153	100.0

その他の主な回答

- ・ 同行援護事業者から問い合わせがあった際にその都度対応している。
- ・ 一律で不可とはしていない。必要があれば個別検討をした上で、認めているケースあり。
- ・ 外出前後における簡易な支援であれば認めている。
- ・ 支援が必要な場合は、居宅介護（家事援助）で支給決定している。
- ・ 同行援護では認めていないが、居宅介護（家事援助）で日常生活において、必要不可欠な郵便・通信関係物のみを対象として1日10分程度認めています。

（9）居宅介護事業における代筆・代読支援に関する要望の有無と内容  
問10 居宅介護事業における代筆・代読支援について視覚障害当事者または事業所から要望がありますか。（複数回答可）

＜結果と要点＞

実質的には回答が少ないが、その中では「家事援助との兼ね合いで支援時間が足りない」が21件、13.7%と最多である。

表10 居宅介護事業における代筆・代読支援に関する要望の有無と内容

選択肢	自治体数	構成比(%)
家事援助との兼ね合いで支援時間が足りない	21	13.7
代筆・代読の支援者の養成研修の実施	2	1.3
代筆・代読支援の報酬の加算	1	0.7
その他	10	6.5
全体	153	100.0

その他の主な回答

- ・ 趣味の本の朗読など、家事援助の範疇を超える代筆・代読を希望されることがある。
- ・ 「時間を増やして欲しい」等の当事者からの相談は相談支援専門員にしてもらい、相談支援専門員によるアセスメントの上、相談支援専門員から区に連絡を入れてもらい、対応している。
- ・ 居宅介護のサービス中に代筆・代読の希望があれば、事業所の対応可能な範囲で対応してもらっている。

(10) 意思疎通支援事業以外の代筆・代読支援の実施状況

問11 地域生活支援事業の「意思疎通支援事業」以外で代筆・代読支援を実施していますか。(複数回答可)

<結果と要点>

「特に実施していない」が最多で57.5%を占める。

表11 意思疎通支援事業以外の代筆・代読支援の実施状況

選択肢	自治体数	構成比(%)
公共図書館におけるサービス	32	20.9
点字図書館におけるサービス	13	8.5
ボランティア団体等の活動に補助金を支給	2	1.3
ボランティア団体等の活動を後押し(広報等)	7	4.6
特に実施していない	88	57.5
その他	20	13.1
全体	153	100.0

その他の主な回答

- ・行政での手続きの際は、担当職員により対応している。
- ・区の社会福祉協議会視覚障害者・聴覚障害者交流コーナーに委託をして代読・代筆支援を行っている。
- ・令和3年9月1日より、家事援助において、代読代筆のニーズのみで支給決定できるようサービスを拡充した。
- ・区の障害者緊急介護人派遣事業において、代読・代筆支援を実施。

(11) 視覚障害者等の読書環境整備推進計画の策定と代筆・代読支援の位置づけ

問12 貴自治体において「視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する法律(読書バリアフリー法)」の視覚障害者等の読書環境の整備の推進に関する計画(推進計画)を策定していますか。また、その推進計画において代筆・代読を位置づけていますか。

<結果と要点>

無回答が多く約60%であるが、次いで「推進計画の策定する予定はない(未定も含む)」が35.3%を占め、「推進計画を策定し、代筆・代読を位

置づけている」は1件のみであった。

表12 視覚障害者等の読書環境整備推進計画の策定と代筆・代読支援の位置づけ

選択肢	自治体数	構成比(%)
推進計画を策定し、代筆・代読を位置づけている	1	0.7
推進計画を策定しているが、代筆・代読を位置づけていない	1	0.7
現在推進計画の策定作業中	0	0.0
現在推進計画の策定に向けて検討中	6	3.9
推進計画の策定する予定はない（未定も含む）	54	35.3
無回答	91	59.5
合計	153	100.0

(12) 視覚障害者への代筆・代読支援に関する意見

問13 視覚障害者への代筆・代読支援に関してご意見あればご記入ください。(自由記述)

(1) ニーズの把握

- 当町では事例がないため、他市町村の取り組みについて知る機会があれば大変有益と感じます。
- 自治体として、地域における当事者ニーズを把握したうえで、必要な支援を提供するための体制整備に努めたい。
- 代筆・代読支援は、利用者の身近なところで解決できるよう、様々なところでサービスが受けられるような形が望ましいと思います。

(2) 障害福祉サービス・介護保険

- 何かのついでで、代読してほしいという要望があるが、利用者から事業者へ家事援助の途中でお伝えするのは気が引けるという方がいます。

(3) 代筆・代読支援の課題

- 代筆・代読のニーズは、視覚障害のある方の生活にとって、より重要であり、大きな影響を及ぼすこと（金融、裁判、宗教活動など）について、より高まると考えられるが、それらのニーズに支援者がどこまで応えるのか

責任の所在はどうか、支援者を守る仕組みをどうやって構築するのか、等も考える必要があり、結果として、代筆・代読を必要とするニーズの多くに応えられないことも起きるのではないのでしょうか。

- 視覚障害のみならず、視覚障害と聴覚障害、視覚障害と知的障害等の障害が重複する方々に対して、有効な代筆・代読がノウハウとしてどこまで確立されているのか。障害の個別性に対応できる代読・代筆のノウハウや支援者としてのふるまいなどを「支援者の養成・確保」等の文脈で、一般化して提供できるのか、地域差などを将来的に無くしていけるのか、課題が多くあり、成功例、モデルケースの共有が重要ではないか。

#### （４）国への要望

- カリキュラム策定にあたって国の支援がほしい。
- 視覚障害者にとって、代筆・代読支援は必要不可欠である。しかしながら支援を受けることが難しいのが現状である。日常的な代筆・代読支援（契約等が難しい書類は除く）については、日常的に支援が受けられる必要がある。各自治体任せにするのではなく国全体として日常的に支援を受けることができる体制作りが大切だと考えます。

## コラム2：居宅介護で代筆・代読支援を増やした自治体

代筆・代読支援の時間を確保できないため、居宅介護（家事援助）の代筆・代読支援の時間を増やしている。

### （1）対象者

家事援助の支給決定が可能な方で、代筆・代読の支援が必要な方

### （2）支給時間

原則、週に1回30分

### （3）対象となる範囲

- ・日常生活上必要とされる範囲
- ・家事援助のサービスの一環として行われるので、特殊なスキルを求めるのは対象外

### 【対象となるものの例】

郵便物の整理、電化製品等の取扱説明書の代読、買い物や食材等のメモ、ネットショッピング等の自宅で行う買い物代行のためのパソコン操作。

## コラム3：障害者緊急介護人派遣事業

自治体独自で行っている障害者緊急介護人派遣事業において、視覚障害者への代筆・代読を行っている。

### （1）対象者

身障手帳1・2級、愛の手帳1～3度、脳性麻痺、進行性筋萎縮症の方

### （2）派遣回数

月20時間

### （3）対象となる範囲

保護者または家族が、病気、その他やむを得ない事情や、家族の休養・社会参加等で、一時的に障害者（児）の介護ができない場合、介護人を派遣するか、介護人宅に障害者を預かり介護します。

### （4）対象となるもの

身のまわりの世話、生活必需品などの買物、病院への付添い等

※身のまわりの世話の中に、代筆・代読支援が含まれる

## 5 事業所を対象とする調査の結果と要点

同行援護事業・居宅介護事業を行う事業所のアンケート調査では、71事業所に調査票を配布して17事業所から回答を得た。回答数が少数であるため、必ずしも全体的な特徴・傾向を反映するものとなっているとは限らないが、一つの参考材料として結果を記す。

### (1) 代筆・代読支援を行っている事業の種類

問1 貴事業所において視覚障害者向けの代筆・代読支援をどの事業で実施していますか。また、行っている支援に○をつけてください。(複数回答可)

各事業種類について代筆のみ、代読のみ、代筆・代読の両方の3つの欄を設けて○をつけてもらったが、いずれにおいても代筆・代読の両方が選択された。

#### <結果と要点>

同行援護事業における代筆・代読支援は全部の事業所で実施しているが、意思疎通支援事業で実施している事業所はなかった。

表13 代筆・代読支援を行っている事業の種類

選択肢	事業所数	構成比(%)
意思疎通支援事業	0	0.0
移動支援事業	4	23.5
同行援護事業	17	100.0
居宅介護事業	9	52.9
実施していない	0	0.0
全体	17	100.0

### (2) 意思疎通支援事業の代筆・代読支援を行うこととなったきっかけ

問2 問1で「1. 意思疎通支援事業において代筆・代読支援を実施している」と回答された事業所にお伺いします。実施することとしたきっかけは何ですか。(複数回答可)

#### <結果と要点>

意思疎通支援事業を実施する事業所がなかったため、この設問に回答する事業所はなかった。

参考まで選択肢を掲げておく。

- ・障害当事者からの要望に対応した

- ・自治体が予算化した
- ・意思疎通支援事業の一つとして（当然のこととし）実施した
- ・ケアマネジャーなどからの包括的な支援計画
- ・その他

（３）代筆・代読支援を行う上での制度的工夫（複数事業の組合せなど）

問３ 同行援護事業は外出先、居宅介護事業は自宅で代筆・代読支援ですが、視覚障害者（利用者）からは両方の支援を切れ目なく受けることができれば利便性が高まるとの声があります。そうした声に対応するため何か工夫していますか。

＜結果と要点＞

「特に工夫はしていない」が最多で４７．１％で、その次が「両方の事業を組み合わせると同じヘルパーが支援」２３．５％である。

表１４ 代筆・代読支援を行う上での制度的工夫（複数事業の組合せなど）

選択肢	事業所数	構成比(%)
ガイドヘルパーが居宅で代筆・代読支援を一定時間行う	2	11.8
両方の事業を組み合わせると同じヘルパーが支援	4	23.5
特に工夫はしていない	8	47.1
そもそも代筆・代読支援の実績がほとんどない	0	0.0
わからない	0	0.0
その他	2	11.8
無回答	1	5.9
全体	17	100.0

（４）代筆・代読支援にかかわる課題

問４ 代筆・代読支援を行っている上での課題または行っていないことの課題はなんですか。（複数回答可）

＜結果と要点＞

最多は「支援者の確保」の５２．９％であり、次いで「支援者のスキル」と「利用者のニーズを汲み取ること」が同率の４１．２％であった。

表 1 5 代筆・代読支援にかかわる課題

選択肢	事業所数	構成比 (%)
支援者の確保	9	52.9
支援者のスキル	7	41.2
利用者のニーズを汲み取ること	7	41.2
代筆・代読ができる範囲が明確でない	6	35.3
その他	0	0.0
全体	17	100.0

(5) 複数の事業において代筆・代読支援を行う上での課題

問5 複数の事業において視覚障害者への代筆・代読支援を行うことについて、課題と思うことは何ですか。(複数回答可)

<結果と要点>

最も多いのは「支援を行う際のプライバシー保護（情報漏洩対策）」（9件・52.9%）だが、次いで3項目「支援者の確保」、「支援者のスキル不足」、「契約書等取り扱いが難しい資料への対応」はいずれも8件であった。支援者に求められる資質について課題と感じている事業所が一定数あることが分かる。

表 16 複数の事業において代筆・代読支援を行う上での課題

選択肢	事業所数	構成比 (%)
支援を行う際のプライバシー保護（情報漏洩対策）	9	52.9
支援者の確保	8	47.1
支援者のスキル不足	8	47.1
契約書等取り扱いが難しい資料への対応	8	47.1
支援事業を維持するための財源の確保	6	35.3
違う事業なので報酬の請求が複雑	4	23.5
利用者が増えない	3	17.6
わからない	0	0.0
その他	0	0.0
全体	17	100.0

（6）代筆・代読支援に関する意見、国や自治体への要望

問6 視覚障害者への代筆・代読支援に関してご意見及び地方自治体、国等に求めることがありましたらご記入ください。（自由記述）

<結果と要点>

以下に回答のあったものを掲載する。

1. 自治体が財政難等で地域生活支援事業の「意思疎通支援事業」には積極的な取り組みがなされない場合、事業所でサービス提供が可能であっても支援の幅が広がらない。同行援護は制度上、居宅で代筆・代読支援を行えないことから対応したくてもできない状況で苦慮している。現在は玄関先で郵便物等の簡単な説明のみの短時間対応で、利用者にとっても十分な支援が受けられていない状況である。早急な自治体支援への取り組みと同行援護サービス支援内容の拡大への検討を求めます。
2. 室内での代読代筆の希望が多いが、対応できるヘルパーが少ないため、同行援護での室内の代読代筆ができるようになると良いです。対応ヘルパーが少ない理由としては、居宅介護の資格取得に費用と時間がかかることも大きいと思います。費用の補助や代読代筆のみの限定資格の設定、取得手段簡略化などがあるとよいです。

3. 同行援護サービスだけの利用者に対する代筆・代読する場所や時間等の配慮をしてほしい。
4. 同行援護事業においても、利用者の要望に応じて居宅でも代筆・代読ができるように制度改革が必要。
5. 契約書などが非常に難しい。請求書が障害によって煩雑なので一元化してほしい。公文書は必ず点字、拡大文字で用意してほしい。地域生活支援事業での意思疎通支援として、代筆・代読に予算をつけてもらいたい。
6. 福祉サービスとして代筆・代読に特化した支援事業となるよう希望します。財産に関わること・契約に関わること等の対応での代筆者の責任に帰するリスクが大きい場合は、行政や専門機関での対応が必要だと思います。利用者のニーズの把握が不明確な為、単独での代筆・代読支援は行われておらず、意思疎通支援事業の一部として捉えている。今後の自治体の動向を見極めながら対応したい。

## 第4章 ヒアリング調査結果

## 自治体ヒアリング調査結果

### 【対象】

令和元年度以降に意思疎通支援事業を開始した自治体及び先駆的な取り組みをしている自治体

### 【実施方法】

対面及びオンライン

### 【調査内容】

○代筆・代読支援について

実施の経緯、実施方法と工夫、人材の養成、オンライン(リモート)を活用、課題、視覚障害当事者または事業所から要望、他の地域においても代読・代筆支援を実施していくための方策

	実施日
A市	12月8日
B市	1月17日
C区(社会福祉協議会)	1月27日
D区	2月7日

## 1 A市 ヒアリング結果

### 意思疎通支援事業における代筆・代読支援

(1) 代筆・代読支援を実施することとなった経緯・きっかけ・大変だったこと

#### ○きっかけ

令和3年6月の第2回定例議会において代筆・代読支援事業が必要との意見が出されたことがきっかけ。コロナの影響で鍼灸マッサージの事業運営が厳しくなったことにもなう生活資金借り入れ、コロナのワクチン接種の予約など、手続きをするのに代筆・代読支援が必要との視覚障害者の意見が市議会で述べられた。

#### ○大変だったこと

制度設計をするに当たり参考になる先行事例があまりなく、最初から制度設計をしなければならなかった。ただ、他の自治体が既の実施していることは事前の調査で把握していた。

#### ○視覚障害者との協議

制度設計に当たっては、視覚障害者福祉協議会と協議を重ねた。

### (2) 代筆・代読支援の実施方法

時間や対象者、利用できる・できない範囲や申請方法等

#### ○利用時間

1日2時間まで、月当たり6回まで支援を受けることができることとした。月当たり最大で12時間。1回当たり2時間というのは、ヘルパーが実際に支援できる時間の限度がその程度と考えたものであり、月当たり6回というのは、週に1回は支援を受けられるようにして、時期によっては週2回必要なこともあると考えて6回にした。

#### ○対象者

市内に住民登録があり、視覚障害を原因として障害者手帳を交付されているもの。障害程度の等級は問わない。見えづらさにいろいろ種類があり、支援が必要なのは全盲の人に限りないと考えて等級は問わないこととした。

手帳は持っていないが見えづらいという人（介護保険対象の高齢者）も代筆・代読支援を受けられるかと事業所から問い合わせをもらうことがあるが、今のところ手帳所持者に限定している。所持していない人もとなると際限なく広がってしまうのではないかと懸念する。

### ○支援を受けられる場所

基本的には居宅だが、病院や役所等、支援が必要になる場所でも利用できるようになっている。

### ○利用できる内容

趣味・教養を目的とした代筆・代読を対象外にしたのは、生活に必要な最小限の情報の保障を前提に考えたため。趣味・教養まで入れると際限なく広がってしまうのではないかと懸念した。ただ、どこまで対象範囲とするかは、今後、支援のニーズを踏まえて検討したいと考えている。

### ○事業所の選定

同行援護事業または居宅介護事業で既に認定されている事業所、あるいは、市長が特別に認める事業所が選定の対象とされる。同行援護事業または居宅介護事業で既に認定されている事業所に声をかけて、手を挙げてくれたところに事業を行ってもらっているのが現状。

(3) 代筆・代読支援の実施の工夫 制度の周知方法、事業所の報酬単価 等
---

### ○支援制度の周知方法

障害福祉のしおり(SPコード付き、そのほか音声媒体もあり)に制度を記載しているほか、市のホームページにも掲載している。自立支援に係る会議等で代筆・代読支援の記載を含むパンフレットを配布したことはある。市の広報紙には、制度スタート時に載せた。その後は載せていない。

市役所の窓口で、手帳交付時に案内する場合、いろいろな制度を説明するので代筆・代読支援を細かく説明することはできない。資料を手渡して、気になることは後で電話等にて問い合わせして下さいと伝えている。そのほか、相談支援センターなどの相談機関・施設でお知らせすることはあると思う。視覚障害者福祉協議会にも相談活動をお願いしており、周知してもらっている。

### ○報酬単価の設定

手話通訳に係る報酬単価と横並びの形にした。

### ○利用登録手続き

①役所に来所した視覚障害者には職員が書類の代筆を行い、事業所とも連絡して手続きを進める。

②電話で申込があった場合は職員が申請書を代筆し、事業所とも連絡して利用者に事業所を紹介し、利用者と事業所が円滑に連絡を取り合えるよう図る。

③事業所から連絡があった場合は、既に事業所と利用者の間には関係が成立しているので、それを活かして手続きを進める。

④役所に代理人が来所した場合、代理人に書類を代筆してもらって手続きを進める。代理人には利用者との関係性が分かる書類を示してもらい、代理人の連絡先等を申請書等に記載してもらう（その記載欄が設けてある）。

#### （４）代筆・代読支援を実施するための人材の養成

##### ○代筆・代読支援者であるための条件

現在、同行援護従業者の養成研修を受講している人が代筆・代読支援を行うこととしている。

##### ○今後に向けての検討

代筆・代読支援者としてのスキルを向上させるための研修を考えたい。代筆・代読に特化した内容にしたいと考えている。カリキュラムをどうするかなど検討中。研修を行うとすれば市が実施する形になると思う。

今のところ、同行援護の研修を受けていることを前提に考えており、それと無関係な人（代筆・代読支援のみやりたいという人）への対応は考えていない。ただ、仮に代筆・代読支援の利用者が増えて支援者が不足するという事態が生じたときは、考えることになるかと思う。

#### （５）パソコンやスマートフォン等のオンライン（リモート）を活用した代筆・代読支援の実施の有無

##### ○リモート支援への考え方

オンラインによるリモート支援は、現在、実施していない。リモート支援だと代筆は困難。代読についても読む箇所を視覚障害者が指定する必要があるのではないか。

ただ、やってほしいという意見があり、具体的に「こうすれば可能」という提案があって、実際にできそうであれば検討することになると思う。

##### ○リモート支援に係る手続き

行政手続きそのものというより、通信環境やリモート支援を行うための機器の装備が可能かといったことが気になる点。

手話通訳の場合、たとえば、コロナに感染した人に対してはタブレットを貸与してリモート支援を行っている。そうしたことも参考にはなると考える。

#### （６）代筆・代読支援を行う上での課題

##### ○課題と感じていること

①支援者の養成（今は少ない現状。高齢者が多い実態）

②事業所の確保（代筆・代読支援に手を挙げてくれる事業所が少ない。  
（現在：５事業所）

③利用者が少数（利用登録者は３２人）

④利用者のニーズの把握（ニーズに応じて制度を使いやすくなるように改めたい）

⑤効果的な周知方法の検討（ラジオの活用等を含む）

周知について、視覚障害者本人以外に周囲の人に伝えることによって、視覚障害者に知らせてもらうという形もあるとの指摘があり、市として参考にしたいとのことだった。

（7）代筆・代読支援について、視覚障害当事者または事業所から要望がありますか。

○周知に関する要望

視覚障害による手帳所持者全員に情報提供してもらいたいとの要望。ただ、費用面で難しい。

○障害者手帳を所持していない人からの要望

手帳は持っていないが支援を受けたい。今のところ手帳所持者に限定。

（8）他の地域（市町村）でも意思疎通支援において代読・代筆支援を実施していくための方策

○代筆・代読支援の必要性の認識

まずは、自治体、事業所、利用者の各々に支援の必要性を認識してもらうことが大事。

○新聞で取り上げてもらったことの波及効果

制度をスタートさせたとき、地元の新聞に取り上げてもらった。それを読んだ多くの市町村から問い合わせをもらった。

《同行援護事業・居宅介護事業》

（1）同行援護で外出する前後に自宅での代筆・代読支援を特例的に一定時間認めていますか

○同行援護との連携

同行援護事業では居宅内での代筆・代読は認めていないが、玄関先での支援はダメとはいっていない。事業所が同行援護事業と代筆・代読支援事業の両方を行う場合は、同じヘルパーが居宅内での支援を行えると考えている（制度上、請求手続きは別になってしまうが、実質的には連続した支援が可能）。

○居宅介護との連携

家事援助等に時間を割り当てるため代筆・代読に時間をかけられない場合、これも同行援護と同じように連携を考えられる。

（２）代筆・代読支援について、視覚障害当事者または事業所から要望がありますか

視覚障害者の側から特に要望はない。既に述べたが、居宅介護の事業所から障害者手帳を所持していない人の代筆・代読支援の利用について問い合わせがあった。

## 2 B市 ヒアリング結果

### 意思疎通支援事業の代筆・代読支援

(1) 代筆・代読支援を実施する上で大変だったことはなんですか  
(実施要綱の作成・事業所選定等)

- 代筆・代読支援の実施要綱は、手話通訳者や要約筆記者の派遣の実施要綱を参考に作成した。なお、代筆・代読支援事業を実施すると検討した当初から、視覚障害者情報提供施設への委託を想定していた。
- 代筆・代読支援事業を実施する上で、代筆・代読の支援の範囲をどこまでにするのかを決めるのが大変だった。委託先と相談しながら支援の範囲等も決めていった。
- 1回2時間、月10時間を限度として、事業を実施している。この時間数等については、先駆的に代筆・代読支援に取り組みれていた自治体を参考にした。自治体には、電話して事業の内容を確認した。
- 代筆・代読支援者の報酬は、1時間1,500円に設定している。この単価は、手話通訳者の報酬単価を参考にした。手話通訳者へは2千円の報酬を設定している。手話通訳者になるには、約1年間かけて勉強し、難しい試験も受けることを考えると2日間の研修で修了する代筆・代読支援者が同額だと公平性にかけては、1,500円に設定している。報酬単価を検討する際にも、市の身体障害者福祉連合会と意見交換を重ねた。
- 代筆・代読支援の事業を開始した時に、どれだけのニーズがあるのかを把握できなかったため、利用者の対象範囲を広げると支援者の方が追いつかないと思い、対象者を絞って実施している。障害福祉サービス（同行援護・居宅介護等）を受けられない人達を対象に事業を実施してきた。

(2) 代筆・代読支援者の養成研修を同時に始めた理由を教えてください

- 障害福祉サービス（同行援護・居宅介護等）とはまったく別の事業として、事業を設計したので、まずは代筆・代読支援者の養成を行うこととした。支援者を一定数養成（確保）して登録してもらってから支援者を利用者宅へ派遣する制度となっているため、養成研修から始めた。養成研修は4月から、派遣は9月からスタートさせた。
- ガイドヘルパー及びホームヘルパーとは別に支援者と考えた場合、担える人材がいなかったため、養成研修を行うこととした。
- 視覚障害者への代筆・代読支援のため、その専門性に特化した方法を学ぶことの必要性・重要性は理解していた。
- 2日間の代筆・代読支援の研修を受講すると市長名の修了証がもらえる。その修了証も受講者のモチベーションにつながっているように思う。

(3) 代筆・代読支援の利用者を増やすための取り組みと今後の方針を教えてください(利用対象者の拡大等)

- 障害福祉サービス(同行援護・居宅介護)を受けていない人を対象として事業を実施しているが、障害福祉サービスを受けている人からも意思疎通支援の代筆・代読支援を受けたいという要望が多く、今後対象者を広げて行きたいと考えている。
- 昨年度末の利用者登録が16人、支援実績が32回(43時間)であった。なお、代筆・代読支援員の登録は48人。市のホームページや市の広報紙には情報を掲載しているものの、利用者が少ない。今後の周知方法についても検討する。

(4) 視覚障害者への代筆・代読支援を行っている上での課題はありますか(利用者、支援者(事業所)の課題及び国に求めることを含む)

- 代筆・代読支援の利用実績が増えないことが課題。また、今後対象者を広げていくことは検討しているものの、対象範囲を広げるかについては難しい。パソコンやスマートフォンの画面の代読やインターネットショッピングの手続き等のニーズがあるがそれに応えるのは難しいように思う。
- 地域生活支援事業として、国からも補助金をもらって事業を実施できているので、特に国への要望はない。

(5) 代筆・代読支援を実施する自治体が少ない原因及び他の地域でも広げていくための手がかりを教えてください

- 何よりも地域の視覚障害者が代筆・代読支援を必要としているというニーズを自治体に伝える必要がある。自治体で視覚障害者のニーズを把握していないと意思疎通支援事業の代筆・代読支援の予算請求ができない。障害者団体との意見交換の場等で、ニーズを伝えて行く必要があると思う。市に、長年視覚障害者の情報提供に努めてきた情報提供施設があったことが、事業を実施できた大きな要因だと思う。

(6) 視覚障害当事者または事業所から要望を受けることがありますか。ある場合はその内容を教えてください

- 対象者の範囲を障害福祉サービスの利用者へも広げることや、パソコンやスマートフォンを使用したオンラインの代筆・代読支援の要望がある。

### 3 C区 ヒアリング結果

#### (1)「視覚障害者の情報・コミュニケーション支援事業」として代筆・代読支援を実施した経緯(きっかけ)・大変だったこと

- 平成22年4月1日からこの事業を開始している。区の施策として、社協が委託を受けて実施してきている。事業を開始する時に携わった職員がいないため、具体的なことはわからない。ただ、当時、区で視覚障害者への情報保障と考えた時に、ボランティアがいる社協に委託することになったようだ。A4半分ほどの実施要綱しかないが、事業の目的として、「視覚障害者の自立及び社会生活の参加を促進するため、ボランティアによる情報収集及び代読・代筆サービス等を行う」と記載されている。
- 社協にボランティアはいるが、視覚障害のある方々への代筆・代読のノウハウが当時あったわけではなく、事業を開始しながら、視覚障害者への代筆・代読を学んできた。

#### (2) 代筆・代読支援を利用できる範囲及び利用できない範囲

- 社協で利用の手引で規定している。
  - ①利用できること
    - ・ 区の広報紙等の代読
    - ・ 郵便物の仕分け
    - ・ 手紙や年賀状等の代筆・代読
    - ・ 旅行のパンフレットの収集及び代読
    - ・ 日常生活の支援(チラシ・広告、回覧板、生協の注文書)
  - ②利用できないこと
    - ・ 小説や本の代読
    - ・ 銀行の口座の開設手続き等
    - ・ 買い物への同行
- 対象者  
区内在住の視覚障害者(身体障害者手帳をお持ちの方)  
等級は1～6級のすべての人を対象としている
- 利用時間  
1回あたり2時間、月10時間を限度  
平成27年度に、要綱を改定している。利用時間を月8時間から10時間とした。
- 場所  
要綱で自宅等となっている。自宅以外の場所としては、視覚障害者の団体の事務所で代筆・代読支援を受けることもできる。なお、働いている人の

職場で支援を求められたことはない。職場では、同僚の人等が代筆・代読をしてくれているように思う。

#### ○利用者

20代、30代、40代、50代、60～80代とまんべんなく利用者登録している。しかし、実際に利用されているのは60～70代の方が多い。広報紙の代読、郵便物・書類の整理を求められる人が多い。

### (3) 代筆・代読支援を実施する上での工夫

他の地域と比較して代筆・代読支援を利用する方が多いため、事業の周知方法及び支援を行う上で工夫していること 等

○区の広報紙、障害者の手引、ボランティアセンターだよりに事業の内容を掲載している。

○以前、同行援護事業も社協で行っていた。その時の利用者の口コミ等で事業を知っていただいている人が多いように思う。

○視覚障害者から利用の申込を社協に電話してもらう。その後、社協の職員がご自宅へ訪問し、事業の説明、代筆・代読を希望される内容等を聞き取り、申込書の代筆を行う。利用の決定がおりてからボランティアを紹介する。2回目以降については、利用者とボランティアが直接、日程調整等を行う。社協としては、月末に、ボランティアから実施報告をもらう。

○情報収集も一つの事業の目的としているため、利用者から調べ物を頼まれることもある。その際には、ボランティアのスマートフォン等で調べ物をして、情報提供しているようだ。利用者のパソコンの操作をボランティアが手伝うことは今まで聞いたことがない。

○他の地域の社協で同じような視覚障害者への代筆・代読支援の事業を行っているという事は聞いたことがない。ただ、事業ではなく、相談支援活動の中で、当たり前のように代筆・代読しているのではと推測する。

○代筆・代読支援の利用者数が他地域と比較しても、多いとのことだが、実際にはもっと必要としている視覚障害者はいるのだと思う。社協としてもそのあたりのニーズが把握できていない。

### (4) ボランティア講習会（養成）の内容

カリキュラム及び対象者について

○養成研修とボランティアのスキルアップ（フォローアップ）研修の2つの研修を行っている。

#### ①養成研修

- 3つの事項を中心に講師の先生に講義してもらっている。「視覚障害について」、「視覚障害者とのコミュニケーションの取り方」、「代筆・代読支援を行う上での留意事項」。
- 講師は、この事業の利用者や区の視覚障害者団体の代表や会員にお願いしている。視覚障害のある方からお話をしてもらっている。半日のコースで演習（実技）は設けていない。
- テキスト等も特に作成してはいない。講師の方にお任せするような形で実施している。
- 養成研修を受けるのは毎回10人程度。受講していただいたすべての人がボランティア登録をしてくれるわけではない。
- 新型コロナウイルス感染防止のため、ここ3年間は養成研修を実施できていない。今年度末に行う予定で進めている。
- ②スキルアップ（フォローアップ）研修
  - 区の障害福祉課の職員、点字図書館の職員等の方々に講師をお願いしている。
  - 開催時期については明確に決まっていない。春か冬で年に1回開催している。
- ③ボランティアの登録数
  - 令和3年度末に、18人のご参加をいただいている。その18人で人数が少なくて困るといようなことは今のところない。
  - スキルアップ（フォローアップ）研修の他にボランティアの交流会を開催し、情報交換の場を設けている。
  - ボランティアとして活動してくれている人の多くは60代～70代の方が多い。長年にわたり活動してくれている方も多い。

(5) ボランティア（支援者）の報酬（交通費）等の有無
-----------------------------

- ボランティアへの報酬と交通費の両方ともお支払いしていない。今のところ、利用者の自宅へ公共交通機関を使用しないで（自転車でいける）訪問できるボランティアに支援をしてもらっており、交通費はかかっている。
- ご自宅の近くにボランティアがいない利用者が1人いる。その方への支援は、社協の職員が訪問して代筆・代読支援を行っている。
- ボランティアの皆さんは、報酬はいらないと言ってくれている。

(6) 事業実施における自治体の補助の有無

- 区から補助金をもらっている。補助金額は事業を開始した平成22年から変わっていない。「ボランティアの養成研修の費用」、「活動に当たる消耗品費用」、「ボランティア保険」等に主に使用している。

(7) 代筆・代読支援を実施している上での課題

- あまりこの事業を知られていないように思う。もっと多くの人に知ってもらうこと及び視覚障害者のニーズを把握することが必要だと思う。
- 意思疎通支援事業の代筆・代読支援として実施することも今後事業の安定化に必要なのかも知れない。ただ、民間（事業所）でその支援を担う場合には社協が行うかは今のところなんとも言えない。

#### 4 D区 ヒアリング結果

(1) 意思疎通支援事業の代筆・代読支援を実施することとなった経緯・きっかけ・大変だったことはなんですか

- 視覚障害当事者団体からの要望があったこと。令和2年4月に「障害者の多様な意思疎通の促進に関する条例」が施行されたことが、意思疎通支援事業の代筆・代読支援を始めるきっかけになったと思う。
- 代筆・代読支援の制度設計で利用時間等の上限や委託料（報酬）の金額を定めるのに苦労したと前任から聞いている。予算については割と厳しく制限されて事業が開始した。報酬単価が高くないため、事業所の確保が難しかったようだ。
- 区としては1～2つの事業所に委託するのではなく、各地域の複数の事業所に委託したいと考えている。しかし、報酬の単価が低いため、事業所の利益を考えるとなかなか実施していただける事業所が見つからない。
- 令和5年度に報酬も若干ではあるが、上げることができる。報酬が少ないがために代筆・代読支援が広がっていかないということであれば、もう少し、報酬を上げることが検討しなくてはいけないかと思う。
- 現在約30人の利用登録があるが、想定していたよりも多い。利用登録していただいている方々の多くは身体障害者手帳を所持している。しかし、地域包括支援センターにも周知をお願いしている関係で高齢者（見えにくくなってきた）の登録も若干ある。高齢者のニーズもあると感じた。

(2) 対象者は障害者手帳の取得の有無は問わないとした理由を教えてください

- 手話通訳と要約筆記の支援者派遣についても数年前に、身体障害者手帳を所持しているという条件を撤廃している。そのこともあり、代筆・代読支援においても身体障害者手帳の所持を条件としないこととした。
- 身体障害者手帳を取得できない人達で、意思疎通に困っている人達も多い。その方々にも支援を利用していただければと思っている。

(3) 代筆・代読支援の実施に関してどのような工夫をされていますか。制度の周知方法、事業所の報酬単価 等

- 地域包括支援センターの担当者会議でも代筆・代読支援を広報していることもあり、ケースワーカーからつながって申請していただける方も数名いる。また、視覚障害当事者団体が周知・広報していただいているので利用者が増えている。

○区の視覚障害者協会からの上限時間を増やしてほしいという要望を受けたこと。また、月に2時間という上限を使いきる方々が一定数いる。そのような要望や実績を踏まえて、令和5年度から時間を増やすこととした。

(現) 1回あたりの上限時間 1時間 → (変更) 2時間

(現) 1ヶ月あたりの上限・回数 2回 → (変更) 8時間

(4) 代筆・代読支援を実施するための人材の養成をどのようにお考えですか

○令和5年度から代筆・代読支援者の養成研修を行う予定である。視覚障害者当事者団体へ委託する予定で相談している。今のところ、年に1回、6時間のカリキュラムで実施を検討している。前半の3時間を視覚障害についての理解(講座)、後半3時間は代筆・代読の技術(演習)を予定している。講師等の選定についても視覚障害者福祉協会にお願いする予定。

○視覚障害当事者団体の音訳ボランティアさんからも受講したいという声があるときく。また、ホームヘルパーも代筆・代読に関する研修を受けないので、ホームヘルパーにも受講してもらえたらと思う。また、区の職員も代筆・代読の理解及び啓発のため、研修を受けられたらと思う。

(5) 今後パソコンやスマートフォン等のオンライン(リモート)を活用した代筆・代読支援の実施の可能性はありますか。

○オンラインで代筆・代読支援という発想がなかったため、障害福祉課内で検討したことがなかった。先日、視覚障害当事者団体の会長からオンラインでの代読のニーズもあると聞いた。また、区内にある民間の会社で、オンラインで代読サービスを実施しているところがあると紹介されたので、意見交換や情報収集から始めたい。

○オンラインで代読支援を行うことは、可能かも知れないが、その支援のために利用者または事業所にパソコンやスマートフォンを寄与するという点については無理だと思う。

○区でも実績報告書の押印を無くす方向で動いており、オンライン支援を行った際に、電子的な記録を残す方法があればいいと思う。また、手話通訳を遠隔で行っているので、参考にできると思う。

(6) 代筆・代読支援を行う上での課題及び視覚障害当事者または事業所から要望がありますか。

○代筆・代読支援の事業所を増やすこと。そして、そのための報酬をあげることが喫緊の課題だと思う。

- 利用上限時間に対する要望があったため、前述のように利用時間を拡充した。
- 代筆・代読支援の周知方法が課題である。同行援護利用者や身体障害者手帳の1級・2級の方々に一斉に案内を郵送しようとしたが、点字が必要か、拡大文字でいいのか等もわからず出せていない。4月以降は利用時間等も変わるので、案内を出したいと思う。

(7) 他の地域(市町村)でも意思疎通支援において代読・代筆支援を実施していくための方策

- 自治体が進んで考えて実施することは難しいと思う。視覚障害者または当事者団体から要望がないと自治体は動けない。また、制度設計の段階から当事者団体との意見交換をしていくことが重要だ。
- 東京23区や近隣の市から、代筆・代読支援の実施方法等について問い合わせが数件ある。そのように少しずつではあるが、実施を検討している自治体があるように思う。

## 5 ヒアリングの結果の整理（補足）

ヒアリングの結果及びアンケートに回答していただいた自治体に電話で簡易的な聞き取りを行った。意思疎通支援事業の代筆・代読支援の実施を検討する自治体の参考になるようその概要を示す。

### <概要>

①委託先、②実施内容、③報酬単価、④利用対象、⑤利用範囲  
なお、報酬単価については確認できない自治体もあった

### 1. 全体

#### （1）ニーズの把握

代筆・代読支援を実施するにあたり、多くの自治体で視覚障害者のニーズを確認している。その確認方法は、視覚障害者団体や情報提供施設（点字図書館）との意見交換を重ねてニーズを把握した自治体が多くあった。また、地域の障害者の代表、障害当事者、福祉、保健、教育、就労などの障害福祉関係者及び事業者等で構成される協議会において意見交換をしたところもあった。地域に住んでいる身体障害者手帳を所持している視覚障害者へアンケート調査を行ったところは確認できなかった。

#### （2）実施要綱の作成

意思疎通支援事業の支援者派遣を定めている実施要綱では、手話通訳者、要約筆記者等、代筆・代読支援者等の派遣に関する内容を一緒に掲載している自治体、各支援者派遣に関する実施要綱を別々に作成している自治体があった。なお、別々に定めている自治体では代筆・代読支援者の派遣に関する実施要綱を制作するにあたり、すでに実施している「手話通訳者派遣事業」を参考にされている。

#### （3）意思疎通支援条例

自治体において意思疎通支援に関する条例が制定されたことが、代筆・代読支援を実施したきっかけだった自治体があった。

#### （4）対象者

地域の実情及び利用者のニーズに合わせて柔軟な支援が行われている。

- 身体障害者手帳（視覚障害）を持っている方を対象にするケース。
- 視覚障害により筆記や文字などを読むことに不便を感じている方（障害者手帳の所持は問わない）を対象とするケース。

○居宅介護（家事援助のみ）または同行援護の支給決定を受けていない方を対象とするケース。

#### （５）支援者

- ガイドヘルパー・ホームヘルパー。
- 代筆・代読支援従事者養成研修の修了者。
- 社会福祉協議会。  
等の地域の人材を活かして行われている。

#### （６）報酬

1,000円～2,000円の間で行われている。

手話通訳者派遣と比較して報酬単価を算定している自治体があった。手話通訳者派遣の報酬と同額にしている自治体や、手話通訳派遣の報酬の3/4の基準としている自治体があった。

#### （７）各自治体の実施例

##### A市

##### ①委託先

視覚障害者情報提供施設（点字図書館）

##### ②実施内容

支援者養成研修、支援者派遣

##### ③報酬単価

1時間 1,500円（別途交通費実費支給）

手話通訳者派遣の3/4

##### ④利用対象（抜粋）

- ・身体障害者手帳の交付の有無にかかわらず視覚に障害を持ち、自ら筆記や文字等を読むことが困難な者
- ・居宅介護（家事援助に限る）又は同行援護の支給決定が行われていない者

##### ⑤利用範囲

○市・区役所・学校等公的機関の手続きに関連する事柄

○受診又は相談等医療に関する事柄

○その他地域生活を営むうえで必要不可欠な事柄 等