

高齢者や障害者等に配慮した交通システムに関する研究(その4)

Study on Transportation that is Friendly to the Elderly and the Disabled (Part 4)

－兵庫県内におけるガイドヘルパー制度に関する調査研究－

－Research on the Guide Helper System in Hyogo Prefecture－

石橋 達勇、藤井 嘉彦
ISHIBASHI Tatsuo, FUJII Yoshihiko

キーワード：

ガイドヘルパー制度、視覚障害者、車いす使用者、
アンケート調査

Keywords :

guide helper system, visually impaired,
wheelchair user, questionnaire investigation

Abstract:

We think necessary for construction of public transportation means considering the elderly and disabled people to define device to help to transfer by man power.

We especially take note of the guide helper system of the devices on early stage of the construction, and show condition of enforcement and consciousness of each city and town in Hyogo from observational investigation results.

As the result, we show to search for cause of difference among the results to use by grasping the detailed condition, and to draw effects and conditions of the system by grasping user's needs as problems in the future.

1 研究の背景・目的

兵庫県内における高齢者や障害者等に配慮した交通整備について、鉄道やバス等の公共交通機関は各種施設の設置を中心とした整備を進めてきた。また、平成11年度研究^①において明らかにしたように、近年は移送サービスへの取り組みも進み、要介助者を中心とした日常的な移動に利用されている。

しかし、これら高齢者や障害者等に配慮した各種の取り組みは、交通行政の中で個々に進められているのが現状と考えられる。また、交通機関の連続的な利用や外出行動全般の支援（以下、移動・外出支援）を目的とした取り組みについては「生活支援」を目的として福祉行政の中で位置づけられているものの、交通行政の中では明確に位置づけられていないかった。

従って、今後の兵庫県内の高齢者や障害者等に配慮した交通システムを計画・整備する際には、従来の交通機関や移送サービスに加えて、移動・外出支援を含めて勘案し、各種交通機関が利用しやすく、より外出しやすい環境を構築する必要があると考える。

本研究では、この移動・外出支援を、高齢者や障害者等に配慮した交通システムに位置づける緒段階として、特に国主導で行われ、実績もあるガイドヘルパー（以下、GH）制度に着目した。そして、特に兵庫県内で実施されている GH 制度の実態を明らかにして、今後のあり方について考察する。

2 研究方法

2.1 GH 制度とは

GH は、旧厚生省による身体障害者ホームヘルプサービス事業において、外出時における移動の介護等外出時の付き添いに関する便宜を専門に行うホームヘルパーとして位置づけられ、重度の視覚障害者の GH（以下、盲人 GH）と脳性まひ等全身性障害者の GH（以下、車いす GH）が示されている^②。そして各市町は実状に応じて、この制度の実施主体として GH を

希望者に派遣している。

2.2 研究方法

本研究では、兵庫県内の各市町に対してアンケート調査を実施し、特に盲人 GH 及び車いす GH 制度の実施状況と意識・今後の取り組み内容を明らかにし、その結果を用いて考察する。

2.3 調査の概要

調査概要を表 1 に示す。調査は兵庫県内の全市町の担当部局に対して郵送方式（一部 FAX で送付及び回収）で行った。回答は 82 団体から得られ、内訳は市町からが 80 団体、社会福祉協議会（以下、社協）からが 2 団体であった。

表 1 調査概要

Table 1 Outline of the investigation

配付数：兵庫県内の全市町 88 団体
回答数（回答率）：82 団体（93.1%）
調査時期：平成 12 年 12 月下旬～
平成 13 年 1 月下旬

3 調査の結果

3.1 GH 制度の実施状況

3.1.1 実施の有無

図 1 に制度の実施の有無を行政区別で示す。制度を実施している市町は 25 団体（全体の 30.5%）、「計画・検討中」は 11 団体（全体の 13.4%）、「実施していない」は 46 団体（全体の 56.1%）であった。実施している市町の内訳は市が 19 団体、町が 6 団体であった。

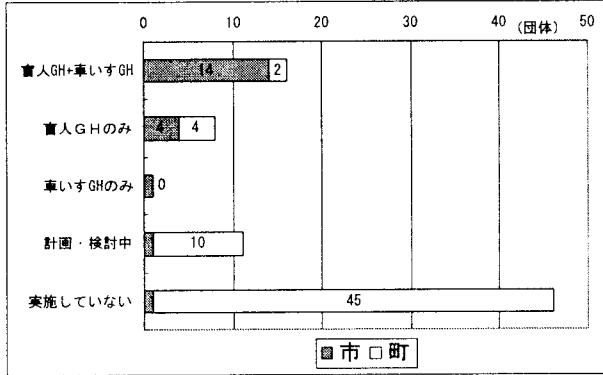
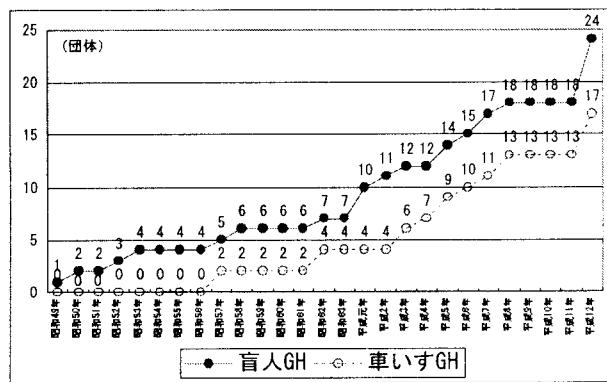


図 1 行政区分別でみた GH 制度の実施の有無
(盲人 GH : N=24、車いす GH : N=17)

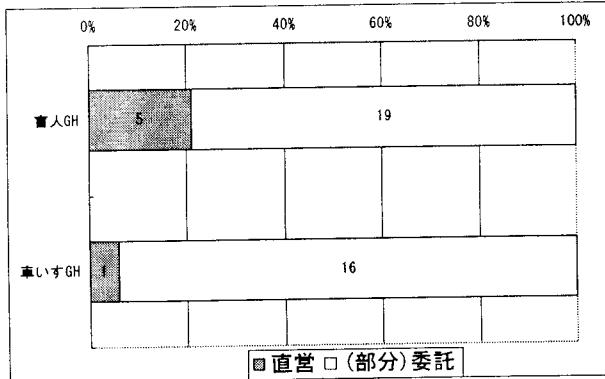
Fig. 1 Whether the guide helper system was enforced or not from the viewpoint of classification of local self-governing body

3.1.2 実施の開始年

図 2 に制度の実施団体数の推移を示す。盲人 GH 制度実施団体は昭和 49 年からほぼ一定の割合で増加し、少し遅れて昭和 57 年から車いす GH 制度実施団体が同様に一定の割合で増加している。また、双方平成 12 年に新たに制度を開始した団体が多くみられる。



らにこの委託先を訊いたところ（図 5 を参照）、盲人 GH、車いす GH 共に社協が約半数を占めている。

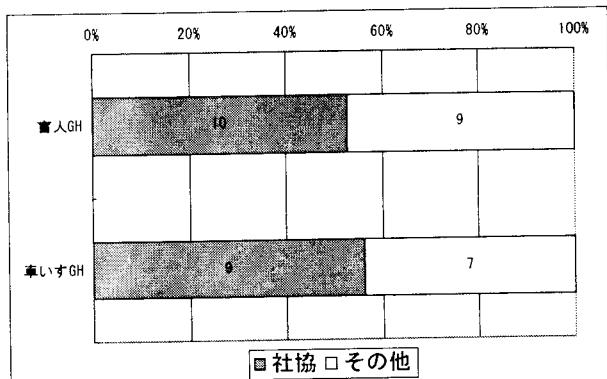


* : 図中数字は団体数。

図 4 GH 制度の運営状況

（盲人 GH : N=24、車いす GH : N=17）

Fig. 4 Condition of management of the guide helper system



* : 図中数字は団体数。

図 5 GH 制度の委託先

（盲人 GH : N=19、車いす GH : N=16）

Fig. 5 Means of trust of the guide helper system

3.1.5 制度の利用可能な時間帯

制度の利用可能な時間帯の開始時刻を図 6 に、終了時刻を図 7 に示す。特に時刻が定められていない団体が盲人 GH は 8 団体（全体の 33.3%）、車いす GH は 4 団体（同 23.5%）あった。その他は概ね午前 9 時前後～午後 5 時前後が利用時間となっている。

3.1.6 制度を利用する上で制限・限度

制度を利用する上で何らかの制限・限度がある団体は、盲人 GH は 20 団体、車いす GH は 17 団体であった。そこでその制限・限度の内容を訊いた。図 8 にその結果を示す。盲人 GH、車いす GH 共に「利用目的」を上げる団体が 19 団体、16 団体と多く、次いで「利用時間」「利用区域」「利用交通機関」が半分前後の割合である。「利用回数」をあげる団体は車いす GH の 1 団体のみであった。

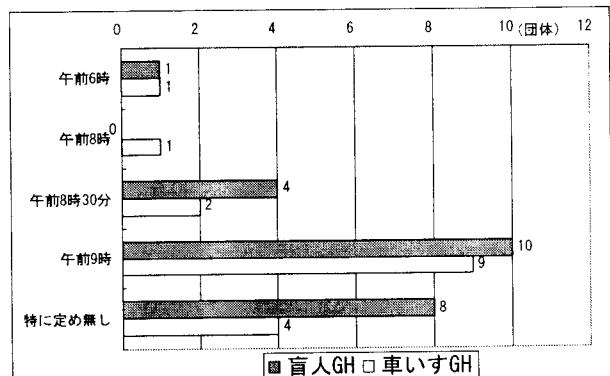


図 6 GH の利用開始時刻

（盲人 GH : N=23、車いす GH : N=17）

Fig. 6 Time when the client can open to use the guide helper system

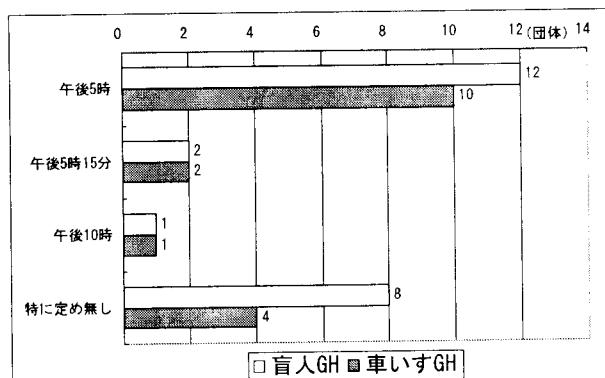


図 7 GH の利用終了時刻

（盲人 GH : N=23、車いす GH : N=17）

Fig. 7 Time when the client have to close to use the guide helper system

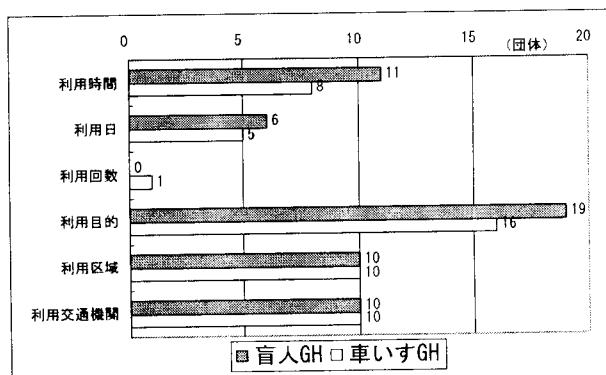


図 8 制度を利用する上で制限・限度の内容

（複数回答、盲人 GH : N=20、車いす GH : N=17）

Fig. 8 Contents of restrictions and limits to use the guide helper system (multi-answers)

(1) 利用目的の制限

利用目的の制限の内容について訊いた結果を図 9 に示す。「政治的活動」「宗教的活動」「通勤・通学」

「宿泊を伴う旅行」が盲人 GH、車いす GH 共に半分以上の割合であげられている。「娯楽」「観光」「スポーツ」など個人の趣味に関する外出目的については 3 割前後の団体で制限を行っている。

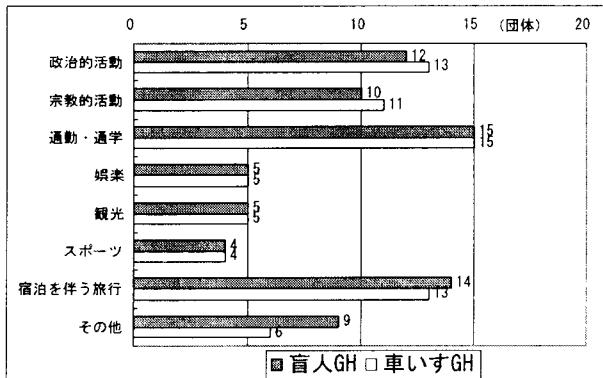


図 9 制限される利用目的の内容

(複数回答、盲人 GH : N=19、車いす GH : N=16)

Fig. 9 Contents of restrictions of purpose to use the guide helper system (multi-answers)

(2) 利用時間の限度

利用時間の制限は 1 日あたりで制限している団体（盲人 GH : 7 団体、車いす GH : 4 団体）と 1 ヶ月あたりで制限されている団体（盲人 GH : 4 団体、車いす GH : 4 団体）に二分される。そして 1 日あたりの利用制限時間を図 10 に示す^{注1)}。盲人 GH については「8 時間まで」の団体と 2~4 時間までの団体に分けることができる。車いす GH については 2~6 時間までにほぼ同様に分布しており、「8 時間まで」はみあたらぬ。

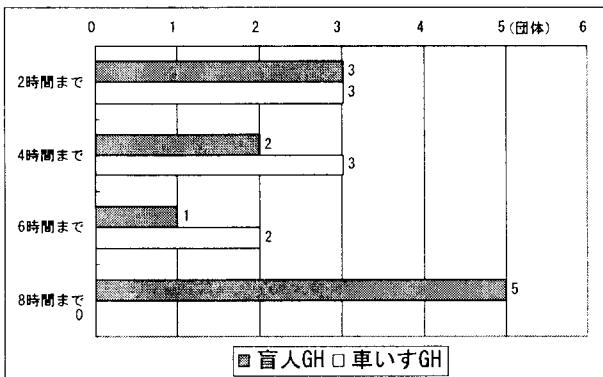


図 10 利用時間の制限

(盲人 GH : N=11、車いす GH : N=8)

Fig. 10 Limit time to use the guide helper system

(3) 利用区域の制限

利用区域の制限について訊いた結果を図 11 に示す。盲人 GH、車いす GH 共に概ね市町内及び隣接する市

町内が利用区域に制限している団体が半分以上の割合である。「その他」には「容認できる範囲」「宿泊を伴わずに往復できる範囲」があげられた。

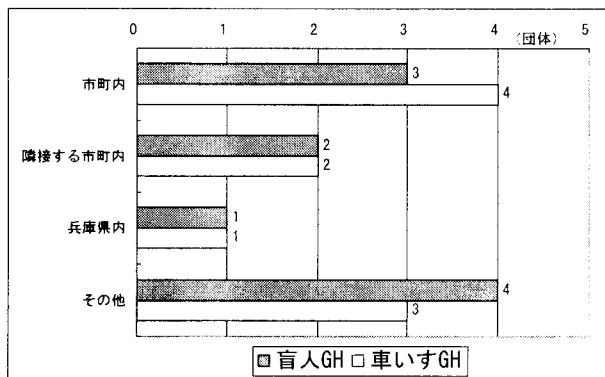


図 11 利用制限区域

(盲人 GH : N=10、車いす GH : N=10)

Fig. 11 Limits zone to use the guide helper system

(4) 利用できる交通機関

利用できる交通機関を訊いた結果を図 12 に示す。盲人 GH、車いす GH 共に概ねバス、タクシー、電車・地下鉄等の公共交通を中心として利用が可能という結果となった。

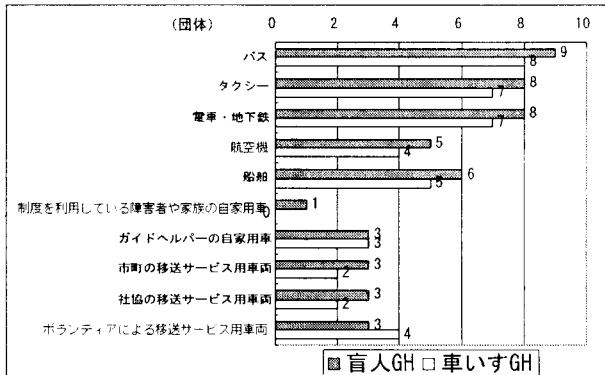


図 12 利用できる交通機関

(複数回答、盲人 GH : N=10、車いす GH : N=10)

Fig. 12 Means of transportation to be able to use the guide helper system (multi-answers)

3.1.7 利用者の事前登録

制度を利用する際に、事前に利用者登録が必要な団体は盲人 GH は 16 団体、車いす GH が 13 団体であった。次に図 13 に利用登録者数の度数分布を示す。最頻値は盲人 GH、車いす GH 共に「1~20 人」の 6 団体、5 団体であった。次いで「21~40 人」「100 人以上」の各 3 団体であった。

また各市町ごとに、これら登録者数を 1・2 級の身体障害者手帳保持の身体障害者数で除した結果（以

下、GH 利用者割合)を度数分布図で示す(図 14、図 15 を参照)。盲人 GH 利用者割合は「5%未満」から「20%以上」まで分散している。しかし、車いす GH 利用者割合は「5%未満」が突出していることが分かる。

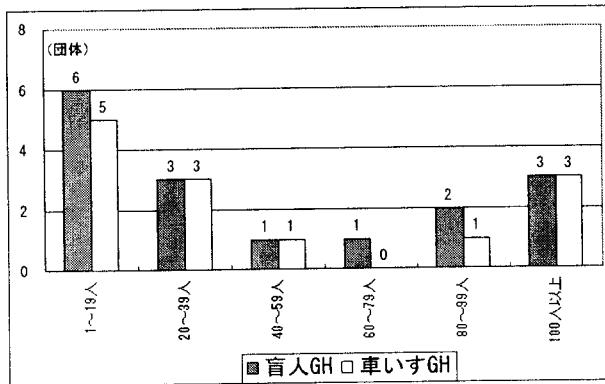


図 13 利用登録者数の度数分布

(盲人 GH : N=16、車いす GH : N=13)

Fig. 13 The number of registered man to use distribution

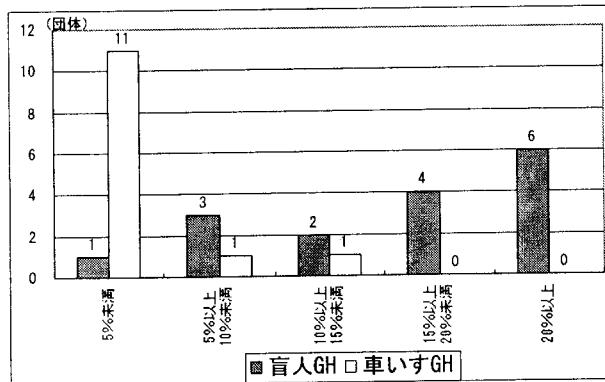


図 14 盲人 GH 制度の利用登録者数及び車いす GH 制度の利用登録者数/1・2 級の身体障害者手帳保持の身体障害者数の度数分布

(盲人 GH : N=16、車いす GH : N=13)

Fig. 14 Ratio of the number of registered man to use the moujin and kurumaisu guide helper system and : the number of physically disabled of the first and second class on the physically disabled persons' certificate, distribution

3.1.8 利用時の費用負担

制度の利用料金は 1 時間あたりの料金を定めている団体が盲人 GH が 18 団体、車いす GH が 16 団体で最頻値であった。また、この料金は所得に応じて概ね 0~950 円の幅で階層区分されている。

また利用時に発生する交通費の負担について、利用中の交通費は「利用者」が負担するとしている団体が盲人 GH が 21 団体、車いす GH が 13 団体と最頻

値である(図 15 を参照)。また、GH の自宅から利用者に会うまでの交通費は「ガイドヘルパー」が負担する団体が盲人 GH で 12 団体、車いす GH が 6 団体で最頻値であるが、先の利用時の交通費負担の場合と異なり「利用者」「市町」「その他(委託先)」と回答が分散している(図 16 を参照)。

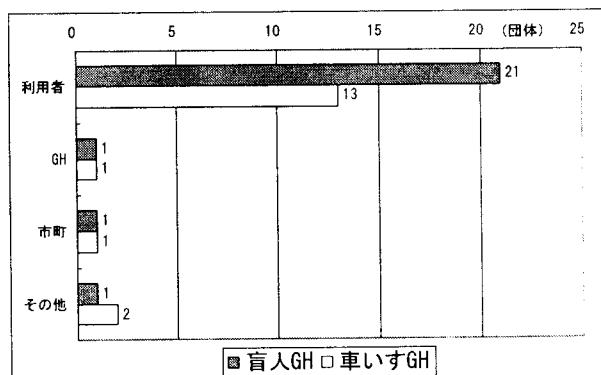


図 15 利用時に発生する交通費の負担者

(盲人 GH : N=24、車いす GH : N=17)

Fig. 15 Payer of traffic expenses when the client use the guide helper system

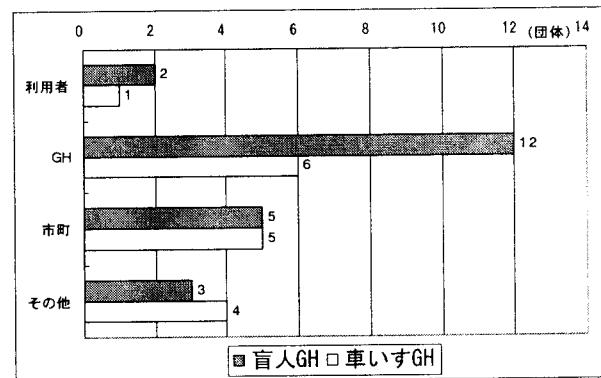


図 16 GH の自宅から利用者に会うまでの交通費の負担者(盲人 GH : N=22、車いす GH : N=16)

Fig. 16 Payer of traffic expenses between the guide helper's house to the place where he meet the client

3.1.9 利用の事前予約

利用時に事前に予約が必要な団体は盲人 GH で 22 団体、車いす GH で 15 団体であった(図 17 を参照)。次にこれらの団体に対して利用日の申し込み期限を訊いた結果を図 18 に示す。「7 日前まで」の団体が盲人 GH が 9 団体、車いす GH が 9 団体と最頻値であった。またこれに次いで「特に規定なし」の団体が盲人 GH が 5 団体、車いす GH が 3 団体なっている。

3.1.10 制度の利用実績

図 19 に平成 11 年度の制度の年間利用回数の度数分布を示す。盲人 GH、車いす GH 共に「480 回未満(月

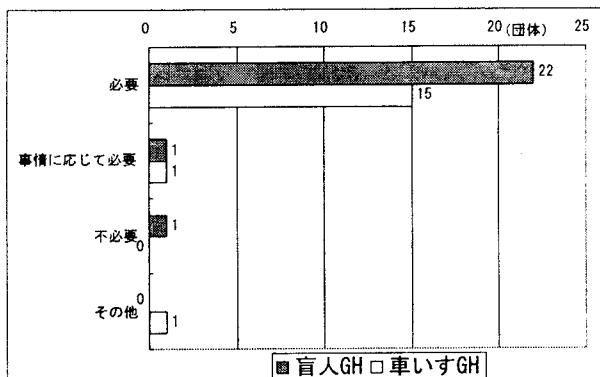


图17 利用時における予約の必要の有無

(盲人 GH : N=24、車いす GH : N=17)

Fig. 17 Whether the client have to reserve or not when the client use the guide helper system

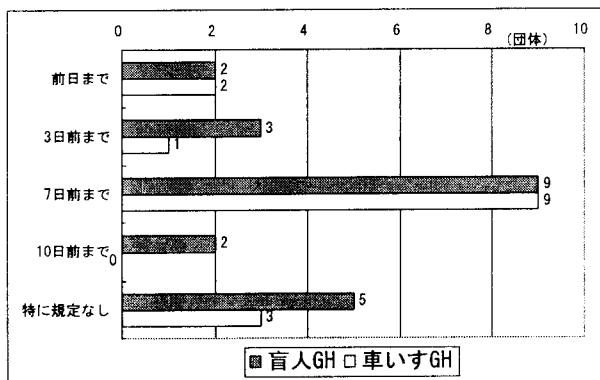


图18 利用日の申し込み期限

(盲人 GH : N=21、車いす GH : N=15)

Fig. 18 Deadline to reserve the day to use the guide helper system

「40回未満」が最頻値となつたが、車いす GH については「2400回以上（月200回以上）」と二分する結果となつた。

さらに事前に利用登録が必要な団体について、平成11年度の利用登録者の制度の年間平均利用回数を度数分布で图20に示す。盲人 GH は「12回未満（月1回未満）」が最頻値で回数が増えるごとに漸減している。車いす GH は「12回以上24回未満（月1回以上2回未満）」が最頻値で、次いで「12回未満（月1回未満）」となっている。しかし36回以上（月3回以上）の団体も3団体ある。

次に、图21に平成11年度の制度の年間利用時間の度数分布を示す。盲人 GH は「1200時間未満（月100時間未満）」が最頻値で顕著であるが、車いす GH は「1200時間未満」と「6000時間以上（月500時間以上）」がそれぞれ4団体と顕著である。

そして先と同じく利用登録が必要な団体について、平成11年度の利用登録者の制度の年間平均利用時間を度数分布で图22に示す。盲人 GH は「24時間以上

48時間未満（月2時間以上4時間未満）」が最頻値、車いす GH は「120時間以上（月10時間以上）」が最頻値で、共に幅広く分布している。

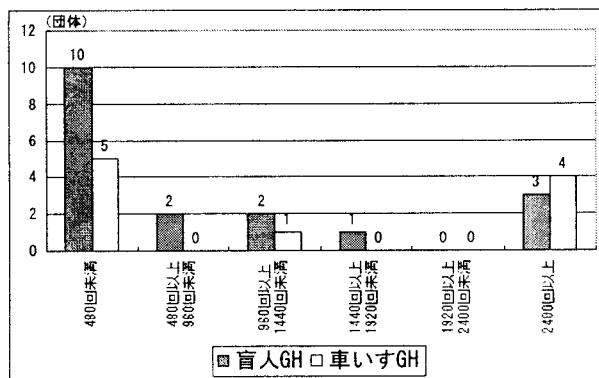


图19 制度の年間利用回数の度数分布

(盲人 GH : N=18、車いす GH : N=10)

Fig. 19 Frequency distribution to use the guide helper system a year

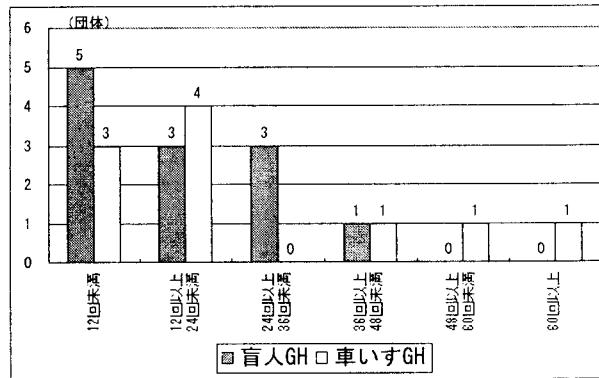


图20 利用登録者1人あたりの制度の年間平均利用回数の度数分布

(盲人 GH : N=12、車いす GH : N=10)

Fig. 20 Average frequency distribution to use the guide helper system a year for one person who registered to use

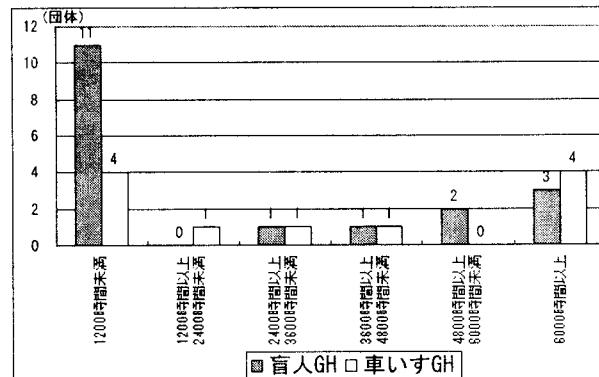


图21 制度の年間利用時間の度数分布

(盲人 GH : N=18、車いす GH : N=11)

Fig. 21 Time distribution to use the guide helper system a year

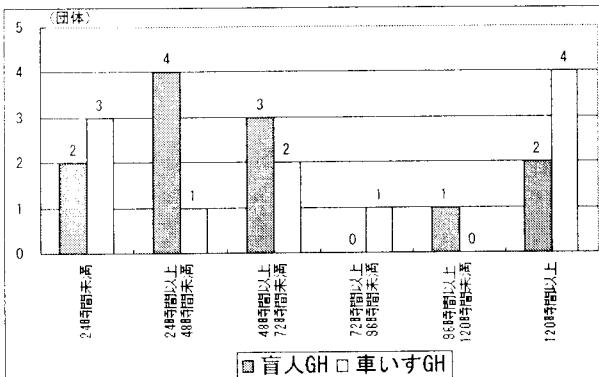


図22 利用登録者1人あたりの制度の年間平均利用時間の度数分布
(盲人GH:N=12、車いすGH:N=11)

Fig. 22 Average time distribution to use the guide helper system a year for one person who registered to use

3.1.11 団体利用時の対応

図23にグループによるGH利用要望の際の対応を示す。盲人GH、車いすGH共に「障害者1人につきGH1人」を派遣している団体が多いが、「その他(ケースバイケースで対応)」や「対応していない」団体もみられる。

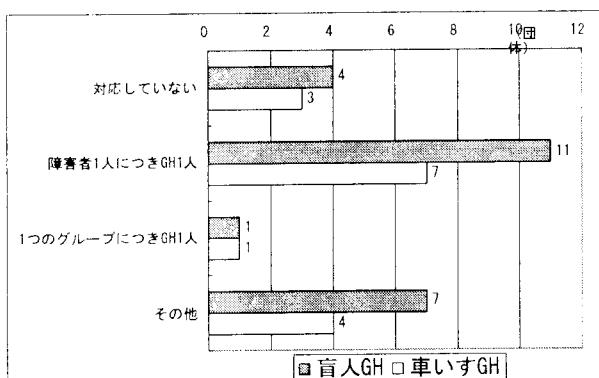


図23 グループによるGH利用要望の際の対応
(盲人GH:N=23、車いすGH:N=15)

Fig. 23 Countermeasure for demand to use in a group

3.2 GH制度に対する意識・今度の取り組み

3.2.1 利用者からの評価

図24に市町が把握している制度利用者からの評価結果を示す。盲人GH、車いすGH共に「おおむね好評である」が16団体、10団体で最頻値で顕著である。

3.2.2 制度について認識している問題点

制度について何か問題を有しているかと訊いた結果、何らかの問題がある団体は盲人GH19団体、車いすGH12団体であった。次に図25にその問題点の内容を

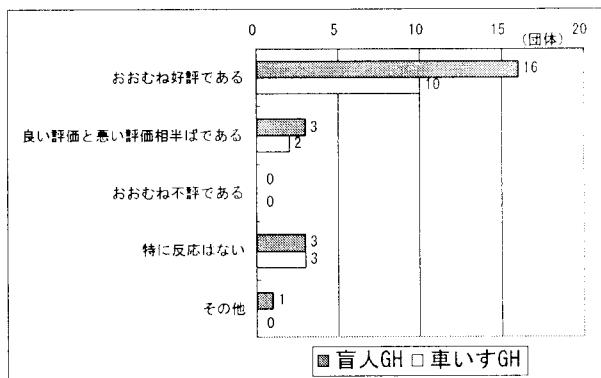


図24 制度利用者からの評価

(盲人GH:N=23、車いすGH:N=15)

Fig. 24 Valuation of the guide helper system from the clients

示す。盲人GHは利用目的の制限、GHの人数、実績が少ないと問題と認識している団体が多い。車いすGHは利用目的の制限、利用対応可能の障害種の制限が問題であると認識している団体が多いことが分かる。

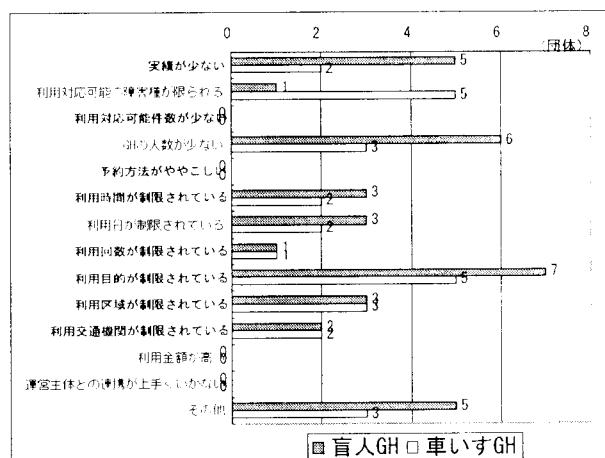


図25 制度について認識している問題点の内容

(複数回答、盲人GH:N=19、車いすGH:N=12)

Fig. 25 Contents of the problems which the local self-governing bodies understand of the guide helper system (multi-answers)

3.2.3 今後の取り組み

以上の評価や問題点を受けて、今後の取り組みとして何らかの改善を予定しているか否かを訊いた結果を図26に示した。盲人GH、車いすGH共に「予定はない」が最頻値で、それぞれ17団体、13団体であった。

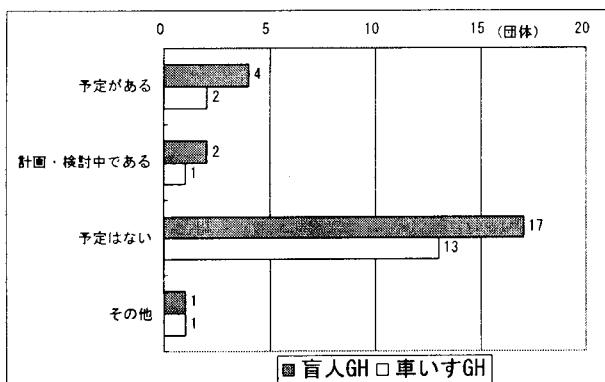


図 26 制度についての今後の改善予定の有無

(盲人 GH : N=24、車いす GH : N=17)

Fig. 26 Whether the guide helper system is scheduled to improve or not

4まとめと考察

4.1 GH 制度の実施状況について

- 制度を実施している市町は 25 団体で、その内訳は市が 19 団体、町が 6 団体であった。
- 制度の実施の開始年の推移をみると盲人 GH は昭和 49 年から、車いす GH は昭和 57 年から実施団体がほぼ一定の割合で増加している。
- 制度の利用対象者は障害者手帳 1・2 級保持者、市町内に居住者、単独で外出が困難な者が条件としている団体が多く、車いす GH ではこれらの条件に加え、重度の脳性まひ等の全身性障害者や、障害者手帳保持者をあげる団体がみられた。
- 制度の運営は委託している団体が大半で、この委託先は社会福祉協議会が約半数を占めている。
- 制度の利用可能時間帯は特に定められていない団体が盲人 GH は 8 团体、車いす GH は 4 団体あった。その他は概ね午前 9 時前後～午後 5 時前後である。
- 制度を利用する上で何らかの制限・限度がある団体は盲人 GH 20 団体、車いす GH 17 団体で、その内容は利用目的、利用時間、利用区域、利用交通機関が多い。これらの制限・限度の内容は以下のとおりである。

利用目的：政治的活動、宗教的活動、通勤・通学、宿泊を伴う旅行

利用時間：1 日あたりと 1 ヶ月あたりで制限されている団体に二分され、1 日あたりの制限時間について盲人 GH は 8 時間と 2~4 時間に分かれ。車いす GH は 2~6 時間に分散

利用区域：市町内及び隣接する市町内

利用交通機関：バス、タクシー、電車・地下鉄

等の公共交通

- 事前に利用者登録が必要な団体が多く、この利用登録者数は 1~20 人が盲人 GH は 6 団体、車いす GH は 5 団体で、次いで 21~40 人、100 人以上の各 3 団体であった。各市町ごとの GH 利用者割合は盲人 GH 利用者割合は 5%未満から 20%以上まで分散しているが、車いす GH 利用者割合は 5%未満が突出している。
- 制度の利用料金は 1 時間あたりの料金を定めている団体が多く、この料金は所得に応じて概ね 0~950 円の幅で階層区分されている。
- 利用時に発生する交通費の負担について、利用中の交通費は利用者が負担している団体が多い。GH の自宅から利用者に出会うまでの交通費は GH が負担している団体が多いが、先の利用時の交通費負担の場合と比べて利用者、市町、委託先に回答が分散した。
- 利用時に事前に予約が必要な団体が多く、この利用日の申し込み期限は 7 日前までが最頻値である。またこれに次いで特に規定なしの団体が盲人 GH が 5 団体、車いす GH が 3 団体あった。
- 制度の年間利用回数は 480 回未満が多いが、車いす GH は 2400 回以上と二分している。利用登録者 1 人あたりの年間平均利用回数は盲人 GH は 12 回未満が最頻値で回数が増えるごとに漸減し、車いす GH は 12 回以上 24 回未満、12 回未満が主である。しかし 36 回以上も 3 団体ある。
- 制度の年間利用時間は盲人 GH は 1200 時間未満、車いす GH は 1200 時間未満と 6000 時間以上が顕著である。利用登録者 1 人あたりの年間平均利用時間は盲人 GH は 24 時間以上 48 時間未満、車いす GH は 120 時間以上が最頻値で、共に幅広く分布している。
- グループによる GH 利用要望の際の対応は障害者 1 人につき GH 1 人を派遣している団体が多いが、ケースバイケースでの対応や対応していない団体もある。

4.2 GH 制度に対する意識について

- 制度利用者からの評価はおおむね好評である。
- GH 制度について何らかの問題がある団体は多く、その内容は盲人 GH は利用目的の制限、GH の人数、実績が少ないこと、車いす GH は利用目的の制限、利用対応可能の障害種の制限が問題が主である。
- 今後何らかの改善を予定している団体は少ない。

4.3 考察

運営に際しては、概ね旧厚生省からの通達に示している基準に従い運営されている団体が多い。しかし制度の利用実績をみると、市町間に利用の格差が

みられ、各市町の実状に応じた運営が行われているかを検証する必要がある。

盲人 GH と車いす GH 制度の運営はほぼ同様に行われているが、視覚障害者と全身性肢體障害者の生活の仕方の違いから考えると、制度に対するニーズも同様ではないと予想される。従って、両制度の利用のされ方の違いについて、両者の生活実態も勘案しつつ今後明らかにし、それを踏まえた制度の運営を行う必要があると思われる。

また利用上の制限や利用実績から、両制度は主に日常の生活行動の中での利用と位置づけられていると考えられる。制度は利用者には概ね好評であるようだが、利用にあたって様々な制限もあることや問題点も存在することからも、利用者の生活実態に基づいた、より詳細な評価や要望を把握する必要があると考える。

制度を実施している市町の数が年々増加しているが、社会的な動向や、高齢者や障害者等に配慮した各種交通手段の整備が推進されていることを踏まえると、今後も制度の利用の要望は高まり、制度を新たに実施する市町も出現してくると思われる。そこで今後は、同制度の従来の市町内だけでの取り組みから周辺市町や郡単位でのネットワーク化も視野に入れ、効果的、効率的な運営を図るべきと考える。

5 今後の課題

以上を踏まえ、今後の研究課題として以下の 2 点をあげる。

5.1 GH 制度の詳細な運営実態を把握することにより運営実績の格差の原因を探る

今後は制度を実施している市町に対して、この制度の関連施策や、社協やボランティアによる移動・外出支援の取り組みとの関係、また鉄道・バスなどの公共交通や移送サービスなどの他交通との関係に

ついて明らかにすることにより、市町間に発生している GH 制度の運営実績の格差の原因を探ることが重要であろう。

5.2 GH 制度の利用者のニーズを把握することにより GH 制度の効果や必要条件の抽出

地域の実状に応じた GH 制度とするためにも、利用者のニーズを把握し、GH 制度の効果や必要条件を抽出することが求められる。これにより、GH 制度を実施していない市町への適用の判断や、具体的な移動・外出支援のあり方を提案できると考えている。

謝辞

本研究に際し、アンケート調査に快くご協力いただいた兵庫県内の各市町に対し感謝の意を表します。

注釈

- 1) 1 ヶ月あたりで制限している団体の利用制限時間については、1 ヶ月を 30 日とみなし 1 日あたりの制限時間を計算した。

参考文献

- 1) 杠 典英、新田安次、猪井博登：兵庫県下における ST サービスの現状と今後の方向性について、高齢者や障害者等に配慮した公共交通機関に関する研究（その 1），平成 11 年度版 福祉のまちづくり工学研究所報告集, pp. 40～46, 2000. 3
- 2) 身体障害者居宅生活支援事業の実施等について、厚生省社会局長通知、社更第 255 号, 1990. 12
- 3) 「全国視覚障害者外出支援実態調査」報告書, <http://www-6.ibm.com/jp/accessibility/ayumi/chousa.html>, 2000. 6. 20