

〈論 文〉

障害者施策作成時の障害当事者の意見に関する

クラスター分析

都築 繁幸

Abstract 障害者施策を策定する過程において障害当事者の意見がどのように反映され、各種の施策がどのように推進されているかを明らかにしようとした。まず、障害者福祉領域における福祉計画の動向をみるために障害者計画および障害福祉計画・障害児福祉計画の概要を述べた。次に地方自治体が障害当事者個人の意見を把握し、障害当事者の意見を反映するための仕組みを創っていくことが必要であるとする先行研究を踏まえ、計画策定の際に提出された障害当事者の意見の資料をもとにクラスター分析を試みた。具体的には、愛知県刈谷市の第2期（2009～2011年度）と第6期（2021年度～2023年度）の計画を策定する際に収集された、市内在住の障害当事者の意見をテキストマイニングの手法により障害当事者の意見を把握した。

キーワード：障害者計画、障害福祉計画、障害児福祉計画、階層的クラスター分析

1. はじめに

我が国の障害者福祉サービスは、戦後より措置制度が続いていたが、1997年からの社会福祉基礎構造改革により契約制度となった。2003年から支援費制度が始まり、財源問題により3年間で廃止となったが、2006年に障害者自立支援法が施行され、障害福祉計画が位置づけられるようになった。障害者計画は、障害者基本法に基づくものである。1982年に「障害者対策に関する長期計画」を始めとし、今日まで「第5次障害者基本計画」（2018年～2023年）が策定されている。2016年に障害者総合支援法および児童福祉法の一部が改正され、障害児福祉計画も併せて策定することが義務づけられた。このように障害者基本法に基づく障害者計画、障害者総合支援法に基づく障害福祉計画、児童福祉法に基づく障害児福祉計画を策定しながら、それぞれの自治体は障害者福祉を推し進めている。

障害者施策を策定する過程において障害当事者の意見を反映させていくことが法律に明記され、各種の施策が推進されているが、実際は、どのような状況にあるのだろうか。田垣（2009）は、障害者計画のニーズ調査の自由記述回答に焦点を当て、KJ法とテキストマイニングを併用して検討し、こうした手法を計画策定におけるヒアリング調査やワークショップで得られたデータ分析に活用できるかもしれないとする。萬代（2016）は、計画に関連する調査の分析手法に関する研究は、あまりされておらず、ニーズ調査の分析手法を精緻に研究する必要があるとしている。こうしたことから、障害当事者の意見を計画に反映させることを促進していくために障害者施策を作成する際のニーズ調査の分析を行うことは意義あるものと考えられる。

本報告は、国際障害者年から40年間の後半である2000年代からを研究対象に限定し、「障害者計画」、「障害福祉計画」が策定される際の障害当事者の意見を分析する。そこで

前半は、障害者福祉領域における福祉計画の動向と当事者意見の分析方法に関する研究動向を述べ、後半は、計画策定の際の障害当事者の意見のクラスター分析を試みた。

2. 障害者施策における福祉計画の動向

2.1 障害者計画

2011年に改正された障害者基本法では、「障害者」の定義を「身体障害、知的障害、精神障害（発達障害を含む）その他の心身機能の障害（以下、「障害」と総称する）があるものであって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるものをいう」とする。「社会的障壁」を「障害がある者にとって日常生活又は社会生活を営む上で障壁となるような社会における事物、制度、慣行、概念その他一切のものをいう」とし、「地域社会で生活する平等の権利」では、「全ての障害者は、可能な限り、どこで誰と生活するかについての選択の機会が保障され、地域社会において他の人々と共生することを妨げられないこと」とする。

改正障害者基本法（2011）に基づき、2013年に第3次障害者基本計画（2013年度～2017年度）が公表され、これまで2回にわたって策定された障害者基本計画とは異なり、障害者権利条約をかなり意識した内容となった。第3次障害者基本計画の進捗を点検することにより、権利条約の遂行の状況がモニタリングできる。このうち、⑧差別の解消及び権利擁護の推進、⑨行政サービス等における配慮は、第3次障害者基本計画で新たに加わった項目である。差別の解消及び権利擁護の推進は権利条約を明確に意識した事項であり、障害者差別解消法と障害者雇用促進法により差別解消の取り組みを強化している。行政サービス等における配慮では、選挙や司法手続きにおける配慮など、これまで国内法で対応が明確にされてこなかった事項にも言及している。

障害者権利条約は、障害の有無に関わらないすべての国民にアクセスを保障する「ユニバーサルデザイン」の考え方を強調しているが、障害者基本法は、障害者に焦点を当てたバリアフリーに力点を置いている。

2.2 障害福祉計画

障害者総合支援法は、障害福祉計画の策定を3年ごとに都道府県・市町村に義務づけている。第5期障害福祉計画（2018年度～2020年度）は、2016年の障害者総合支援法の改正を受けて策定される最初の障害福祉計画である。この計画の成果目標として次の5つの重点目標が示されている。すなわち、1) 施設入所者の地域生活への移行、2) 精神障害に対応した地域包括ケアシステムの構築、3) 障害者の重度化・高齢化、「親亡き後」を見据えた地域生活支援拠点の整備、4) 福祉施設から一般就労への移行、5) 障害児支援の提供体制の整備である。

2.3 障害児福祉計画

2012年の児童福祉法改正により、これまでの障害種別による入所施設と通所事業を一元化することによって障害児通所支援、障害者入所支援という形で施設体系の再編がなされた（小澤、2018）。第1期障害児福祉計画（2018年度～2020年度まで）では、現行の障害福祉計画の策定指針に障害児福祉計画に関する基本理念、提供体制の確保の考え方な

どを記載することが定められた。成果目標として、1) 児童発達支援センターを各市町村に少なくとも1カ所以上を設置する、2) すべての市町村において保育所等訪問支援を利用できる体制を構築する、3) 主に重症心身障害児を支援する児童発達支援事業所および放課後等デイサービス事業所を各市町村に少なくとも1カ所以上を設置する、4) 各都道府県、各圏域および各市町村に保健・医療・福祉・保育・教育等の関係機関連携のための協議の場を2018年度までに設置する、が挙げられた。

3. 障害者福祉領域の計画および当事者意見の分析方法に関する研究の動向

萬代(2016)は、障害者計画および障害福祉計画に関する先行研究を、1) 計画全般に関する研究、2) 計画の策定・見直しのプロセスに関する研究、3) 計画の分析・評価手法に関する研究、4) 計画に関連する調査の分析手法に関する研究、の4つに分類して文献レビューを試みている。これを要約すると、障害者計画の研究は減少傾向にあり、障害福祉計画の研究は増加傾向にあったが、両計画を連携したものとして捉え、研究を積み重ねていく必要がある。障害者計画の策定プロセスに関する研究は、意外に少ない。基本指針でPDCAサイクルを実施することになっており、成果目標は少なくとも1年ごとの評価を実施することが望ましく、自治体でどのようなPDCAサイクルに基づいて計画が運用されているかという計画策定プロセスの研究が望まれる。特に計画策定プロセスの中で着目すべき点は、障害当事者の声をどのように計画に反映させるか、計画の策定・プロセスに障害当事者が参加しているか、参加しているのであればどのように意見を計画に反映しているか、どのような福祉サービスが必要であるのか、何に困っているのか、等である。障害者総合支援法では、障害福祉計画の策定・見直しの際に協議会の意見を聴くよう努めるとしている。計画策定のプロセスに関する研究と同様に極めて少ない。計画の分析・評価は、どのような福祉サービスや社会資源が不足しているかを分析し、どのようにして理想へと近づけていくのか、その方法を明示することが求められる。社会資源に地域特性があることから、その地域特性が計画に反映され、多様性に富んだ、一様ではない計画を評価することは容易ではない。しかし、計画をより充実していくために今後、必要とされる研究である。計画に関連する調査の分析手法に関する研究は、あまりなされていない。

萬代・河原(2019)は、地方自治体が日頃より障害当事者の意見をどのような方法で把握しているかを明らかにするためにインタビュー調査した。地方自治体の障害福祉課職員4名を対象に半構造化面接を行い、以下の点を示した。第一に、障害当事者の意見を把握するのに地方自治体は多種多様な方法で把握しているが、主体性に乏しい状況が見受けられた。第二に、障害当事者の意見を把握するための留意・工夫として、職員の関わり方、環境整備、基幹相談支援センターがある。しかし、障害当事者の意見を把握し政策反映することに特化した仕組みとしての留意・工夫については調査できなかった。第三に、障害当事者の把握した意見の反映方法として職員間の連携、策定過程で得られた意見の分析、自立支援協議会の連携がなされ、課内や関係者が連携することを意識された方法がとられていた。第四に、障害当事者の意見把握の課題として障害当事者団体の意見を公平に捉える難しさ、すなわち、障害当事者団体に所属していない大多数の障害当事者の意見把握についての困難さ、障害当事者の意見を客観的に評価する職員の能力等があげられた。この調査が対象とした自治体はわずか1箇所であり、今後は、地方自治体が障害当事者個人の

意見を把握し、障害当事者の意見がデマンド（要望）であれば、ニーズ（客観的に必要な支援）に変えて、反映するための仕組みを創っていくことが必要であると強調し、その仕組みを自立支援協議会に位置づけることを提案している。

本研究では、田垣（2009）や萬代（2016）らの研究を参考に、障害者施策に関連する調査の分析手法に関する研究をより促進し、ニーズ調査の分析手法を精緻化し、分析結果をより視覚化していくために、テキストマイニングの手法を採用した。

4. 障害当事者の意見に関するクラスター分析

4.1 はじめに

愛知県刈谷市は、障害福祉計画・障害児福祉計画を策定する際に障害当事者から意見を求めている。図1に愛知県刈谷市第5期と第6期の計画の作成時期を示している。第6期刈谷市障害福祉計画と第2期刈谷市障害児福祉計画の計画期間は、2021年度から2023年度の3年間となっている。



図1 計画の期間（愛知県刈谷市）

4.2 目的と方法

愛知県刈谷市の総人口は、2020年4月1日現在152,823人であり、障害者手帳所持者数は、6,281人である。総人口に占める障害者手帳所持者の割合は4.1%である。調査対象は、2008年と2020年のいずれも市内在住の障害者手帳所持者及び障害福祉サービス等利用者から1,000人を無作為抽出した。そのうち、2008年は545人、2020年は、575人が回答した。

データ収集の方法は、2008年と2020年と同様である。障害福祉課から調査票・返信用封筒が当事者に郵送された。アンケート用紙の表紙には、『何らかの事情でご本人が記入できない場合は、本人の意思を尊重して家族の方などが代わってご回答ください。』『質問に選択肢のあるものは、あてはまる番号に○をつけること、「その他」にあてはまる場合は、（ ）内に具体的に書いてください。答えたくない質問は無回答のまま、次の質問にすすんでよいこと、調査票は、同封の返信用封筒に入れて、投函する』『調査は無記名で回答し、結果の集計、分析は統計的に行ない、個人のプライバシーがもれることは決してないこと、調査結果の概要は、市のホームページ等で公表する』等の旨が、説明されている。本報告では、障害当事者に、本人のみならず、家族も含めている。

今回の分析項目は、そのうちの自由記述部分である。分析は、テキストマイニングを用い、クラスター分析を行う。テキスト分析はソフト KHCoder (Ver.200f) により計量的に分析を行い、階層的クラスター分析を適用した。

4.3 2008年度の階層的クラスター分析の結果と考察

図2に2008年度の階層的クラスター分析の結果を示す。

クラスター1は、「ケア、グループ、グループホーム」の語を含む文からなる。「ケアホーム、グループホームの市行政の支援や現状を提供してほしい」、「親も年を重ねていくと自分の子の面倒を見れずグループホーム、ケアホーム等の施設を是非つくって欲しい」、「将来、グループホーム、ケアホームを希望している」、「今ある事業所、施設等でショートステイ、グループホーム、ケアホーム、日中一時など実施できるように市で実施できる場所を提供してほしい」、「まずグループホーム、ケアホームを建てていただきたい」などである。

クラスター2は、「自分、生活、不安、将来、地域、子」の語を含んでいる。「ショートステイやグループホームでは規模が小さいだけで24時間共同生活に変わらないので自分らしく暮らしたい私には難しい」、「経験させる所があれば本人もわかると思うが、将来生活するのかとても不安である」、「親が先に死んでいくので、その後の子どもの生活を考えると不安だらけであり、障害があっても安心して暮らしていける場所が市内にほしい」、「子どもが大きくなってくると不安なことばかりが増え、将来が想像できない」、「将来、我が子が地域で暮らしていけるか不安である」、「親がいなくても子どもたちが地域の中で安心して暮らしていけるように施設やケアホームなどでたくさんの仲間と暮らしていけることが親たちの願いである」、「親が介護できなくなった場合や親亡き後の生活の場は、現在の日中活動の場を続けることができる地域である」などである。

クラスター3は、「子ども、親、場所、安心、相談、今、学校」の語を含んでいる。「将来を悲観して子どもを殺してしまう親の気持ちがわかる気がする」、「子どもの負担、親の負担がとてもある」、「グループホームを利用するために練習できる家があれば、本人も家族も安心してグループホームに移行できるので、そのような場所と支援者の育成をお願いしたい」、「土曜日に相談できる場所をつくってほしい」、「今、名古屋のケアホームで暮らしているが、刈谷でお母さんと暮らしたいし、刈谷で就職したいのでぜひ相談にのってほしい」、「思春期に入り、てんかん、喘息と病気にかかり、徐々に学校に行くのを嫌がり、夜寝られず食欲不振とうつ状態になり、相談したくても相談できる所がわからず、小さい時に通っていた春日井市のコロニーに予約をしたが、3か月も待たなければならず、今、悩みを聞いてほしく、とても辛い毎日を送っている」、「近くですぐに相談にのって下さる所を知りたい」などである。

クラスター4は、「施設、入所」である。「現在、市外を利用しているが、刈谷市でも入所施設、ショートステイできる施設をつくってほしい」、「入所施設を必要としている人もいるので、例えば15人くらいまでの小さな入所施設であるグループホーム、ケアホームと入所施設の間施設はできないものか」、「入所施設に一生入れるとしたら費用がいくらかかるのか、入れる施設があるのか」、「居室は個室だがケアホームのような小規模入所施設があったら入りたい。」である。

クラスター5は、「障害、人、社会、大変」などである。「障害が重かろうが軽かろうが、かわいい我が子の悩みは違うかもしれないが、苦しんでいる人が多い」、「窓口対応が大変かもしれないが、障害児・者の親等にも少し軽い程度の障害のある人もいるため、クレーマーと決めつけず、アスペルガーの対応等参考にして、相手にもわかりやすく、できないことはきっぱりと紙に書いて説明する等、お互いに分かり合う努力をしてほしい」、「障害を持つ人も持たない人も互いに住みよい社会をつくるためには幼少期から一緒に過ごすことで接し方を知ることが大切なのではないか」などである。

クラスター6は、「利用、必要、福祉、サービス」である。「サービスは利用したことがないので今後、必要を感じたら窓口に行きたい」、「必要なサービスについて具体的な例があるとサービスを利用しやすい」、「ガイドヘルパーの利用にもそれなりの利用負担が必要なので大変なので検討してほしい」、「福祉サービスを利用したいと思っても週1回では少し物足りなく感じ、負担を掛けてまでの利用を考えづらい」、「障害者を扱う事業所が安定した運営ができることが、福祉サービスの向上につながるので市として支援してほしい。」などである。

クラスター7は、「事業、支援、市、負担、時間、バス、作業」である。「障害者を扱う事業所が安定した運営ができることが、福祉サービスの向上につながるので市として支援してほしい」、「養護学校へ行くことはプラス面も大いにあるためよいが、通学に1時間以上かかり、子どもに体の負担になる。」、「学校で身体障害児の親がトイレの世話、着替えの世話、体育の時間の世話をしており、あまりにも親の負担が大きいのでもう少し支援してほしい」、「障害の程度や病気の状況、通学時間による負担、交通費、施設の善し悪しなど、当事者の要望を聞いてほしい」、「市の巡回バスが作業所まで行くようにしてほしい」などである。

以上の結果に示されるように、クラスター1は、グループホーム、ケアホームの設置の要望が反映されている。クラスター2は、親亡き後を見据えてグループホーム等で生活できる環境を整えるために親として今から何をしたらいいのか、将来への不安が反映されている。クラスター2は、クラスター1の理由を示しているものと推察される。クラスター3は、緊急を要する場合の相談場所の必要性を反映している。クラスター4は、入所施設の利用の要望である。クラスター5は、障害があっても千差万別であり、はじめに障害ありきで門前払いせず、社会にでてリハビリ等をうけていけば、社会参加できるような人もおり、長い目で支援して欲しい、とする意見を反映している。個人差と発達障害、社会参加がキーワードとなる。クラスター6は、今後、福祉サービスを受けたいという願望を反映している。クラスター7は、現状のサービスに対する要望である。

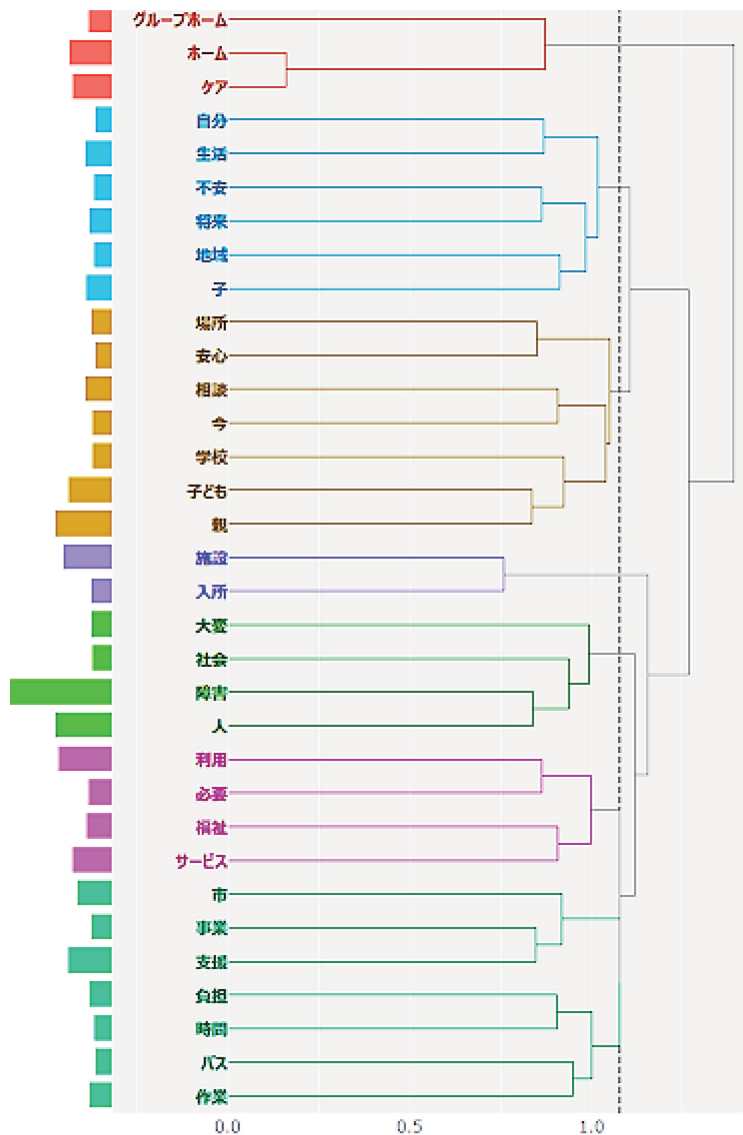


図2 2008年度の意見のクラスター分析

4.4 2020年度の階層的クラスター分析の結果と考察

図3に2020年度の階層的クラスター分析の結果を示す。

クラスター1は、「子、発達、障害、理解、必要、児童」である。「一見ふつうの子とかわからないように見えるのに発達障害のために他の子のようには過ごせない」、「私の子どものような発達障害のある子は、目に見える障害ではないので、社会で理解されず、地域や社会（学校等）での協力、理解が必要であり、彼らが、生活しやすい社会になるために、これからもサポートをお願いしたい」、「児童発達支援センターなど、発達につまずきがある子どもたちが安心して通うことができる場が増えるとそういった子どもを育てる親としては、就園時に悩まず、就園先を決めることができるのではないか。」、「発達障害の子たちと接するには障害についての理解が不可欠で、説明をし続けてようやく一年たつころにわかってもらえたと思ったら、次の年には先生が変わってしまい、引き続きも充分してもら

えないので、やり方も変わり、また一から関係づくりをしないといけない」、「発達障害の子たちの地域の人たちの理解を深めるような取り組みもぜひお願いしたい」、「障害の子をもったことのない方にはとって理解できないでしょう」、「集団では話が入りにくい（理解しにくい）発達障害の子の勉強面でのサポートも周囲と合わせていくためには必要な事である」、「障がいの理解を義務教育で児童に教えたり、インクルーシブ教育をしていくことは、障がい者を孤独にさせない共存していくため必要である」、「最近発達障害等で特別支援を必要としている児童は増加の方向にある」、「刈谷市内で知的障害や発達障害のある児童が増えている」などである。

クラスター2は、「生活、親、不安、今」である。「親が死んだ後の生活が心配である」、「本人に兄弟姉妹がいないため、親が死んだ後、車椅子生活になった時、誰に最後までみて助けてもらえるかが大きな不安である」、「今の介護ができなくなったらどうするか、親が死亡した後誰が娘の生活をみてくれるのか」、「重度の障害ゆえ、身辺、日常生活全盤に援助が1日中必要であり、また気温が少し低くても1枚上着をはおる知恵も能力もなく、親共、親以外安心して全面的におまかせできる方も場所もない」、「親亡き後、障害者が自宅で一人で生活して行くための支援がもっと欲しい」、「父母が病気になったり亡くなることを考えると、将来への不安はとて大きく今のうちに色々考えておかななくては心配であり、そのための知識や情報を勉強し、父母が元気な間に準備をしておきたい」、「今までも緊急で預けたい時が何度かあったが、預かってもらえなかった経験もあり不安である」、「現在、保育園の年中児であるが、今後の進路の見通しが立たず、ばく然とした不安がある」、「今、使えるものをすべて使っているのか、どのような、福祉の利用できるものがあるのか、全然分かっていないので不安である」、「障害の子は放デイを利用しているが、利用時間が短いことや、夏季休みなど、時間が合わず、今後両親（親）の仕事を続けていけるのかとても不安である」、「ひとり暮らし世帯で他に誰も手伝ってくれる人がいないので不安である」、「今、現在は年少で幼児教育無償化で費用がかからなく、療育を安心して受けているが、成長していく上でこの療育を受ける費用がかかるようになってくると不安である」などである。

クラスター3は、「利用、負担、子ども」である。「デイサービスを利用しているが、負担が大きい」、「介護施設等の利用料金の自己負担が多い」、「今年から放課後デイサービスを利用し、とても楽しく通っているのでとても満足しているが、利用料の負担がとても大きい」、「所得がある一定金額をこえると、子供手当も少ないのに放課後デイサービスの利用料は多くなり、負担が大きい」、「国のきまりなのだが、刈谷市として日額負担している利用者の負担を軽減して欲しい」、「サービスを利用するための調整とかかる費用の負担が大きい」、「児童クラブに入会出来たり、放課後デイサービスの利用時間を児童クラブと同じようにしてもらいたい」、「我が家は障害児が2人おり、放課後デイサービスの利用料の負担が毎月37,400円ととても大きく困っている」、「放課後デイサービスは親の負担軽減も目的としているが、経済的負担が大きく、働かないといけない」などである。

クラスター4は、「学校、支援」である。「刈谷市立特別支援学校が肢体メインというスタイルを知的等にも拡大していただけると通学面や支援面でかなり助かる」、「デイサービスも微熱程度でも利用できず、移動支援など利用できるサービスがあれば知りたいが、学校の先生に相談してもわからずじまいである」、「小学校・中学の移動支援がほしい」、「学

校に在籍はしているが、大多数の普通級の子どもが優先となり、少数の支援級の子ども達はそれに合わせる形を取っている」などである。

クラスター5は、「福祉、サービス、現在」である。「現在、高校1年生の知的障害、自閉症のある息子がいる。現在までの刈谷市の療育、放課後デイサービスには大変助けられ、本当に感謝の気持ちでいっぱいであるが、3年後に今までの放課後デイサービスも終了し、働ける場所はあるのか、休みの日は過ごせる場所はあるのか、親がいなくなった時どう生活していくのか、どのようなサービスがあるのかわからない事だらけで不安だらけである。高校卒業後も本人が毎日、仕事に行き、休みの日に出掛けるサポートを受けながら、いずれはサポートを受けながら生活していける場があることを願っている」、「朝の登校時に介助が必要であり、現在ファミサポと移動サービスを利用している」、「現在の障害者福祉そのものが身体障害者向けだと感じている」などである。

クラスター6は、「家族、人」である。「家族と暮らせない人や収入がどうしても必要で無理して働いている人も様々な支援制度の対象外になりやすいのは問題である」、「ホームレスのために市、町、近所の方など家族や病院の人たち以外の人たちに理解を深めて頂きたい」、「家族から近日中に、働かないことを理由に実家を追い出されて、ホームレスになるかもしれない」、「重度の知的障害者の場合、本人だけではサービスの内容も必要性も理解する事はむづかしいので家族で行っているが、家族がいなくなった時に替って行ってくれる支援者を必要とする」、「重度の知的障害者の場合、本人だけではサービスの内容も必要性も理解する事はむづかしいので家族で行っているが、家族がいなくなった時に替って行ってくれる支援者を必要とする」などである。

クラスター7は、「情報、相談」である。「刈谷市でも障害がある人が安心して生活できる環境、サービス、積極的な情報提供等がすすむことを願っている」、「福祉相談を誰に相談すれば情報が得られるのかもわからない状態です」、「一般仕事場にもっと理解やうけいれてもらえる様に働きかけたり、相談する場や情報がほしい」などである。

以上のように、クラスター1は発達障害等の特別支援を必要としている児童の増加、クラスター2は親が死亡した後、誰が子どもの生活をみてるのか、クラスター3は放課後デイサービスの利用時間や経費、クラスター4は刈谷市立特別支援学校の受け入れの多様化、クラスター5は現在の福祉サービス、クラスター6は家族と暮らせない人やホームレス、クラスター7は相談する場や情報を反映していると考えられる。

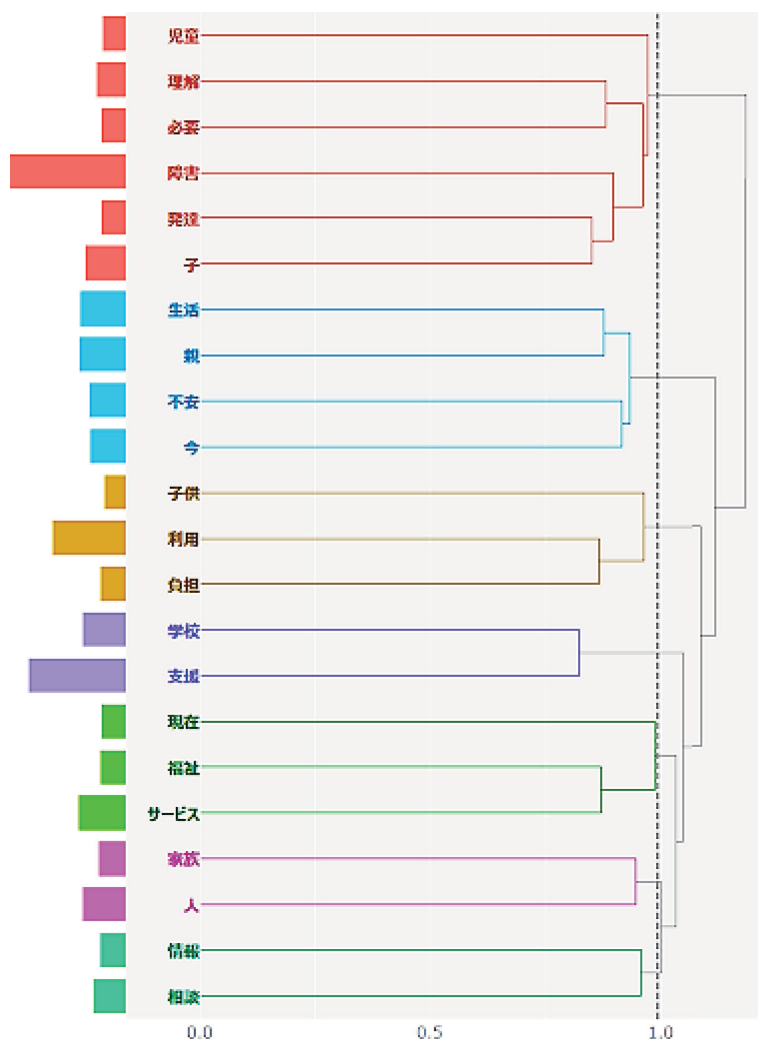


図3 2020年度の意見のクラスター分析

4.5 総合討議

1) 計画期間の差に意見の相違

図2と図3を相対的に比較する。計画の策定期間の状況をもてみる。第2期(2009～2011年度)の直前には、障害者自立支援法が施行され、サービス費用の一部が応益負担となり、学校教育法が改正され、特別支援教育が始まり、権利条約に署名し、批准に向けるなどの国内法の整備に向かった時期である。第6期(2021年度～2023年度)の直前には、障害者による文化芸術活動を推進する法律(障害者文化芸術促進法)、ユニバーサル社会の実現に向けた諸施策を総合的かつ一体的に進める法律(ユニバーサル社会実現推進法)、視覚障害や発達障害、上肢の障害等がある者への読書環境の整備を進める法律(読書バリアフリー法)が成立し、週20時間未満の障害者を雇用する事業主への特例給付、中小企業を対象とした優良事業主認定制度を創設するなどを含んだ障害者雇用促進法の一部改正が行われた。発達障害者支援法は2004年に制定され、2005年から施行された。これは、発達障害のある人への適切な支援を推進するための法律である。この法律ができるまでは発達障害のある人への支援を明確にした法制度がなく、身体障害、精神障害、知的障害のい

れとも違うため適切な支援が受けられなかった。発達障害者支援法は 2016 年に改正された。

2020 年度から 2008 年度の意見を後方視的に見るとグループホーム、ケアホームの設置の要望、緊急を要する場合の相談場所、入所施設の設置、今後の福祉サービスの受給希望、現状のサービス等の要望が主であったが、その後の 12 年間に各種の施策が施されたものと推察される。2020 年度には、発達障害、放課後デイサービスの問題が示されている。放課後等デイサービスは 2012 年 4 月に児童福祉法に位置づけられた福祉サービスである。従来は未就学児と就学児がともに通うサービスであったが、2012 年の児童福祉法改正によって、未就学児のための「児童発達支援」と就学児のための「放課後等デイサービス」に分かれたものである。

2008 年以降、刈谷市内で特別支援を必要としている児童が増加にあることから刈谷市内に特別支援学校の設置の構想ができ、2018 年度に開校した。刈谷市立特別支援学校が肢体不自由をメインとしており、知的障害にも拡大して欲しいとの要望が出ている。

これらのことから障害当事者の意識が相当に深化し、時間の経過とともに各種の要望を示すようになったことが推察される。各種の制度によるサービスが提供されるようになったのは、この間の法令の制定により確実に障害者支援が充実し、発展していることを伺わせる。

2) 意見の集約の方法

田垣 (2009) は、障害者基本計画のニーズ調査を事例にして、自由記述回答に対する KJ 法とテキストマイニングの併用のあり方を検討した。ある市町のニーズ調査の 201 件の自由記述データに対して KJ 法とテキストマイニングに基づく主成分分析をおこなった。両手法の分析結果から教育・啓発、医療、就労の場の確保、社会参加、サービスに関するニーズが多いと判断できた。教育・啓発の主なニーズは、すべての障害児の発達を促す内容が専門性を持つスタッフによって提供されるべき、また、健常者を含む社会の障害者への理解を深める啓発が必要であることであった。医療においては、専門性のある医療が多く医療機関で提供されるべき、社会参加・サービス・町作りにおいては、移動サービスや物理的バリアフリーの解消、家族の介助に対する負担の軽減が社会参加に不可欠であることが示された。医療や住宅改修に対する経済的負担軽減が求められていた。テキストマイニングでは頻度の高い語の関連が見つけられやすく、KJ 法では頻度の高低に限らず内容上の関連を見つけやすい。KJ 法では、主成分分析よりも、結果に関する具体的ストーリーを描きやすい。テキストマイニングでは、調査で明確な下位分野がある場合、医療、教育、就労は分野ごとの分析でよいが、社会参加、サービス、町作りは KJ 法とセットにして分析したほうがよいと述べている。

田垣 (2018) は、障害者基本計画の策定と運営に関する住民参加型会議のあり方について、中心メンバー 6 名へのグループインタビューから検討した。事例とした会議は、障害者、支援者、市職員によって構成され、2002 年度から 2008 年度まで続いているものである。逐語記録を KJ 法で分析し、メンバー間の相異なる障害に関する相互理解、メンバーと市職員との対話、会議に適した議題の選定の困難さ、住民会議の独自性というカテゴリーを得た。同じ逐語記録に対して対応分析とクラスター分析によるテキストマイニングを

した結果、就労支援における会議の役割、メンバーの相互理解の促進、最初は会議の意義が曖昧というクラスターを得た。話し手は、障害者間の相互作用と、障害者と市職員との対話をうながす議題が、会議の維持につながったとみなしている。

田垣(2007)は、障害者計画策定のプロセスにおいて地域住民は質問紙に回答することを通じて 障害者計画の策定に参加しているが、地域住民に、いかに計画に参加してもらうか、「自分のまちの計画」としていかに当事者意識をもてるかが、計画策定において重要な点であるとする。

今回の分析は、階層的クラスター分析を用いたので頻度の高い語の関連は見つけられた。図2と図3を比較することにより、時間差(時代差)が浮き彫りになるのではないかと推察される。2008年度は、1) グループホーム、ケアホームの設置の要望、2) 将来への不安、3) 緊急を要する場合の相談場所の必要性、4) 入所施設の設置の要望、5) 社会参加、6) 今後の福祉サービスの受給希望、7) 現状のサービスに対する要望にまとめられる。2020年度は、1) 発達障害等の増加、2) 親亡き後の問題、3) 放課後デイサービス、4) 特別支援学校の受け入れの拡大、5) 福祉サービス、6) ホームレス、7) 相談する場や情報にまとめられる。今後、テキストマイニングにより、経年変化を検討していくことにより、当事者の意見が計画に反映されているかどうかを考える際の指針になるものと推察される。

5. おわりに

近年、障害者の高齢化と障害の重度化が進む中で障害福祉に対するニーズが複雑化・多様化してきており、すべての障害者が地域で安心して生活できるまちづくりが求められている。障害者福祉領域における福祉制度や福祉計画策定の動向を概観し、障害者計画および障害福祉計画に関する研究の文献レビューから、決して多くの研究がなされているとは言い難い状況であることが判明した。計画は、あるべき理想の状況に向けて目標を立て、その目標に向けて達成を目指すものである。その計画で立てた目標を単に達成することのみを目指すのではなく、障害当事者も含めた地域住民が計画に参加し、協働した計画づくりが、障害のある人も暮らしやすいまちづくり活動へと展開されていくことが重要である。今後、障害者計画および障害福祉計画の研究が進展し、より活発な活動がそれぞれの地域で展開されていくことを期待したい。

脚注

1) 執筆者と愛知県刈谷市との関係は、以下のようである。刈谷市は、計画の策定にあたり、障害者施策全般に関係する部署と連携及び調整を図る組織として、「刈谷市障害者計画・刈谷市障害福祉計画・刈谷市障害児福祉計画策定部会」が設置され、学識経験者等で構成する「刈谷市障害者計画・刈谷市障害福祉計画・刈谷市障害児福祉計画懇話会」において協議を行っている。平成18年4月1日に設置され、執筆者はそれ以来、今日まで会長職を務めている。

刈谷市障害者自立支援協議会は、障害者総合支援法に基づき、相談支援事業をはじめ地域の障害福祉に関するシステムづくりについて中核的な役割を果たす協議の場である。平成19年4月1日に設置された。この協議会が設置されて以来、執筆者は今日まで会長職を務めている。

2) 本研究の4で取り扱った資料は、愛知県刈谷市福祉健康部福祉総務課より、「当該情報には個人情報が含まれておらず、また、当該資料は公文書であり、公開することは事務遂行上、支障を及ぼすものと認められないと判断した」との承諾を得た。更に本研究の分析に資料を活用して良いことの認可も得た。本研究を進めるうえで倫理的配慮に問題はない。

3) 刈谷市障害福祉計画・障害児福祉計画策定にかかるアンケート調査結果報告書(2020)は、以下に公開されている。

https://www.city.kariya.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/007/595/2020-02konwakai-siryous3.pdf

4) 2018年度～2023年度刈谷市障害者計画・2018年度～2020年度刈谷市障害福祉計画・2018年度～2023年度刈谷市障害児福祉計画は、以下に公開されている。

https://www.city.kariya.lg.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/003/693/02-01.pdf

文献

- 1) 萬代由希子 (2016) 障害者計画および障害者計画に関する研究の現状と課題 関西福祉大学社会福祉学部研究紀要 19(1), 43-50.
- 2) 萬代由希子 (2019) 地方自治体における障害当事者の意見把握と施策とのひろがり 関西福祉大学研究紀要 22, 105-113.
- 3) 小澤 温 (2018) 障害者福祉制度の近年の動向と課題 社会保障研究 2(4), 442-454.
- 4) 田垣正晋 (2009) 市町村障害者基本計画のニーズ調査の自由記述回答に対するKJ法とテキストマイニングの併用のあり方 社会問題研究 58, 71-86.
- 5) 田垣正晋 (2018) 障害者基本計画の策定と推進のための住民参加型会議の運営: 住民へのグループインタビューに対するKJ法とテキストマイニング 社会問題研究 67, 87-100.
- 6) 厚労省 (2020) 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 (最終改正 令和二年厚生労働省告示第二百十三号)
https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/0000163638_00001.html (2021年9月22日最終閲覧)

付記

本研究を進めていく上で、愛知県刈谷市福祉健康部福祉総務課の皆様にご多大なご協力とご支援をいただきました。ここに記して感謝申し上げます。

都築 繁幸 (つづき しげゆき) 東京通信大学 人間福祉学部 教授

