

【様式 3】

## 中途視覚障害者支援事業等実態調査の報告 - 10年間の事業実績から見た課題と成果 -

障害者総合支援センター

佐藤 維子, 小林 禎,  
只埜 弓美, 金子 光宏

### 1. はじめに

中途視覚障害とは、人生の途中でけがや病気によって目が見えない・見えにくくなった状態を指したことで、「視力を失った精神的ショックから引きこもるケースが多く、支援が難しい」と言われている。平成 27 年度に視覚障害を理由とした身体障害者手帳（以下、手帳）を交付した 91 人中、18 歳未満は 3 名に過ぎない。ほとんどが成人期以降の障害であることが推測でき、視覚障害者はその多くが中途視覚障害と言える。

本市では、「中途視覚障害者の地域生活支援は既存の支援システムやサービス活用では困難である」との認識の下、平成 13 年度から中途視覚障害者支援に関するモデル事業に取り組んできた。また、平成 16 年度には中途視覚障害者への地域リハビリテーションシステム研究事業を実施し、「中途視覚障害者に対する総合的・包括的な相談・支援システム(ケアマネジメント)の構築が有効」<sup>1</sup>との報告を行った。

そして平成 17 年度から中途視覚障害者生活支援事業（特定非営利活動法人 アイサポート仙台に委託）と、中途視覚障害生活訓練事業（公益財団法人 日本盲導犬協会に委託）を開始し、毎年相当数の生活支援や生活訓練を実施してきた。平成 26 年度末で事業開始から 10 年が経過したこともあり、この 10 年間の事業実績から事業利用者の実態を把握すると共に、これまで構築してきた仙台中途視覚障害者支援システムの成果と課題を明らかにすることを目的に調査を行ったので報告する。

### 2. 実態調査の内容

#### (1) 参加機関

調査参加機関は、障害者総合支援センター、特定非営利活動法人 アイサポート仙台、公益財団法人 日本盲導犬協会の 3 機関である。

#### (2) 調査方法

上記 3 機関で各事業のこれまでの利用実績等の集計を行った。また、結果の共有と、結果から成果と課題を抽出する目的で、平成 27 年 8 月と平成 28 年 1 月に会議を開催した。

---

<sup>1</sup> 平成 16 年度中途視覚障害者への地域リハビリテーションシステム研究事業実施報告書

ア. 障害者総合支援センター調査項目（表1）

調査カテゴリー	調査項目	調査年度
身体障害者手帳（視覚障害）	交付者数	17年度～26年度
	新規交付者数	17年度～26年度
	新規交付者の属性（診断名・障害名・総合等級・視力等級・視野等級・交付日・診断書作成医師名・医療機関名）	24年度～26年度
補装具（視覚障害）	種目別支給及び修理実績	19年度～26年度
	意見書作成医	24年度～26年度
	手帳新規交付者における補装具支給実績	24年度～26年度
日常生活用具（視覚障害）	種目別給付実績	19年度～26年度
	手帳新規交付者における日常生活用具給付実績	24年度～26年度
同行援護	手帳新規交付者における同行援護支給実績	24年度～26年度
中途視覚障害者生活支援事業	手帳新規交付者における事業利用実績	24年度～26年度
中途視覚障害者生活訓練事業	手帳新規交付者における事業利用実績	24年度～26年度

イ. 特定非営利活動法人 アイサポート仙台調査項目

平成17年度～26年度までの中途視覚障害生活支援事業（相談事業）利用者1,127人（実人数）に関する以下の属性を調査した。

- ①手帳等級、②性別、③居住区、④年齢、⑤疾患、⑥主たる相談者、⑦初回時相談内容、⑧初回相談に対する対応内容

ウ. 公益財団法人 日本盲導犬協会調査項目

平成17年度～26年度までの中途視覚障害生活訓練事業利用者111人（実人数）に関する以下の属性を調査した。

- ①手帳等級、②性別、③居住区、④年代、⑤平均訓練回数

（3）仮説

調査にあたり、具体的には以下の仮説が挙げられていた。

- ①視覚障害者はどこからの紹介をきっかけに相談につながるのか。特定の眼科やロービジョン外来<sup>2</sup>から紹介されているのではないか。

<sup>2</sup> ロービジョン者を対象とした眼科。残っている視機能の活用や支援機器の選定などを行う。

②相談時期と手帳交付時期の関連はあるのか。相談事業の新規利用者と新規手帳交付者の数が近いので、8割程度は一致しているのではないかと。

③手帳を交付されてもサービスを利用していない人が多いのではないかと。その理由として、情報が届いていないことや、今あるサービスの中には利用したいものがない、使いにくいなどの理由が考えられるのではないかと。

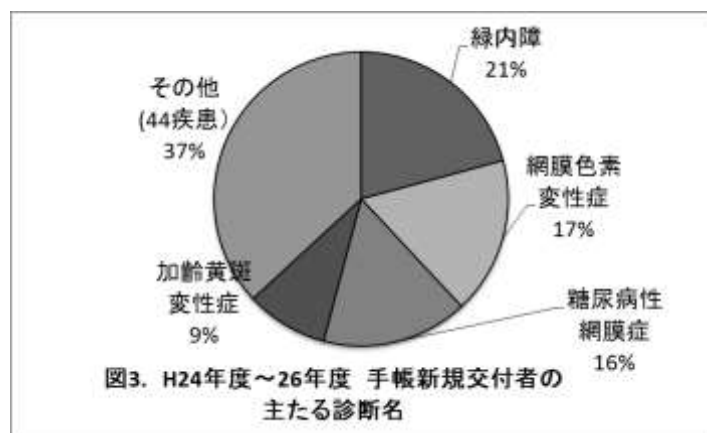
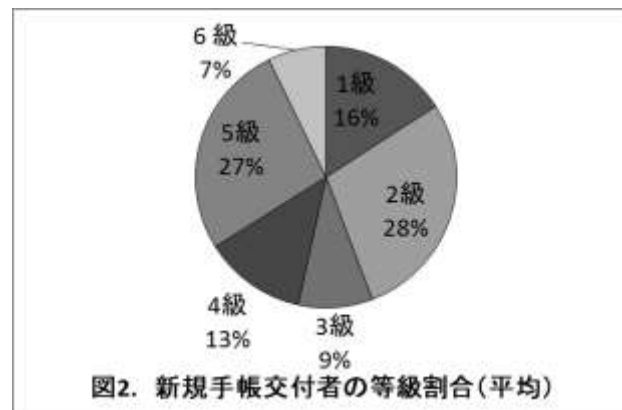
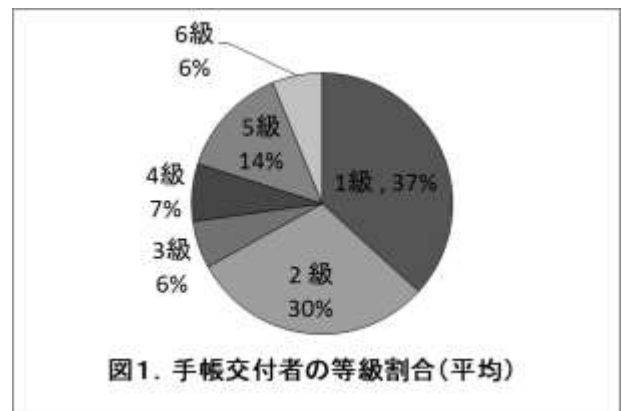
④サービスを利用しているのは1・2級の重度障害者に偏っているのではないかと。重度障害者に対してはある程度支援システムは機能しているかも知れないが、手帳3～6級のロービジョン者<sup>3</sup>に対しては機能していないのではないかと。

### 3. 調査結果

#### (1) 障害者総合支援センターの調査

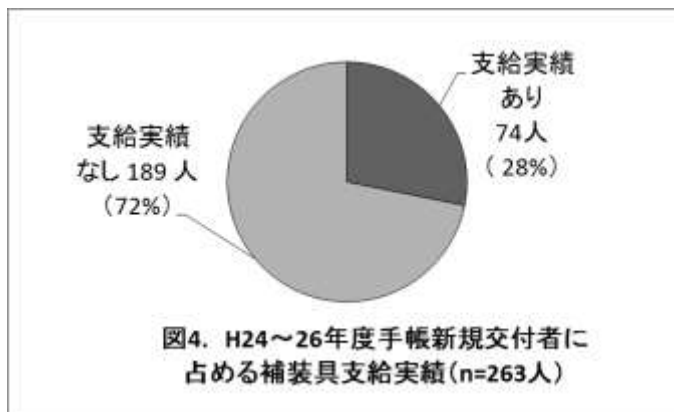
ア. 図1と図2は視覚障害を理由とした手帳交付者数と、新規の手帳交付者数の手帳等級の割合(10ヵ年分の平均値)を示している。障害がより重度な1・2級の割合を見ると、新規交付時は40%程度であるが、手帳交付者全体になると60%を超える。これは、新規で手帳交付を受けた後、障害が進行したためにより重度な等級に変更しているからと考えられる。

イ. 平成24年度～26年度新規交付者の手帳申請時の主たる診断名を調べた。図3のとおり診断名は緑内障、網膜色素変性症、糖尿病性網膜症の3疾患で54%を占める。これらの疾患は中高年で発症するものや、緩徐に進行するものである。また、手帳診断書を作成した医療機関についても調査した結果、指定医療76機関中46機関が作成していた。A病院(3年間で72件:28%)、B眼科(同27件:10.5%)の2機関は多いが、3年間で1～3件の実績しかない機関が28機関を占めた。



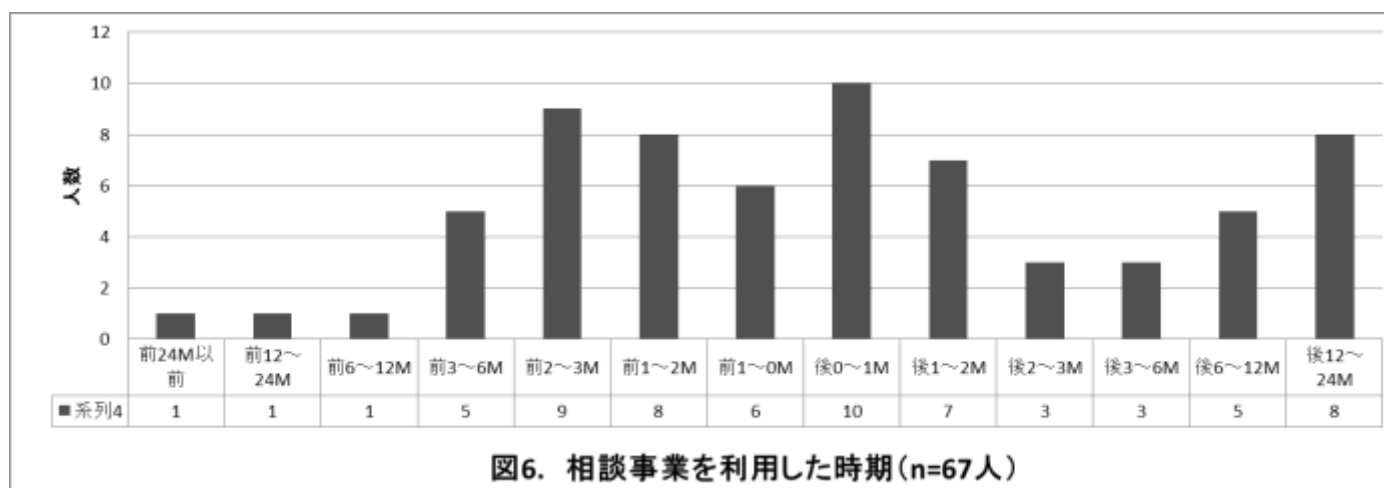
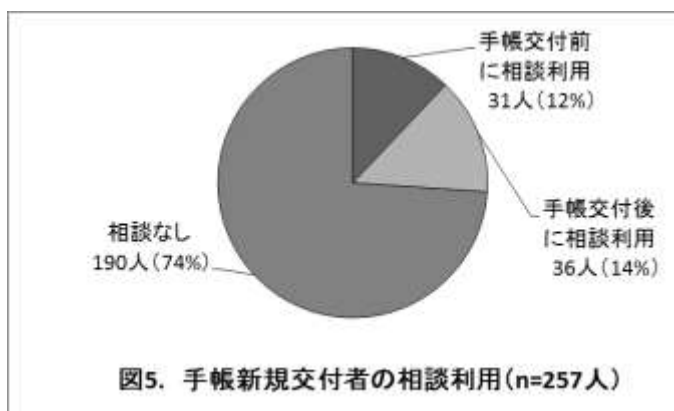
<sup>3</sup> 世界保健機関(WHO)の定義では、両眼の矯正視力0.05以上0.3未満を指す。視力、視野に障害があるが、残っている視機能を使えば、社会生活が可能とされる。

ウ. 手帳の新規交付者と各サービス(補装具, 日常生活用具, 同行援護, 生活訓練事業)利用の時期的な関係を調べた(図4)。交付後間もなくの利用は28%と少なく, 手帳交付後2年以内にいずれかを利用した人は46%。2年以上経過しても半数以上は上記サービスを利用していない。生活訓練事業は24年~26年の利用者88人中新規交付者は4人(4.5%)のみであった。



エ. 医師の意見書を必要とする補装具(各種眼鏡, 義眼, コンタクト)81件分について意見書作成医師を調べたところ, 半数以上の意見書を1人の医師が作成していた。補装具支給と手帳等級に関連はなく, それぞれの障害状況に応じた補装具が支給されていた。

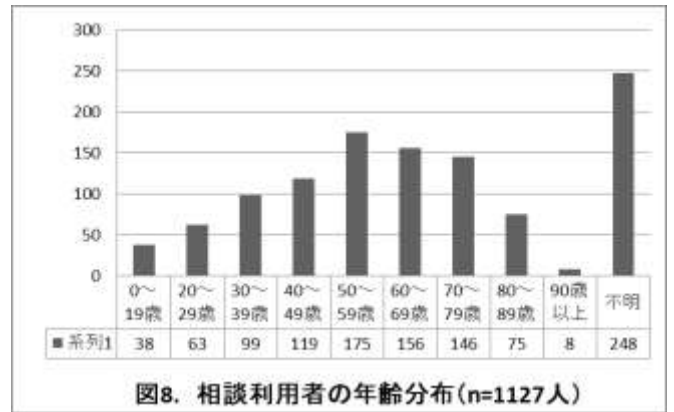
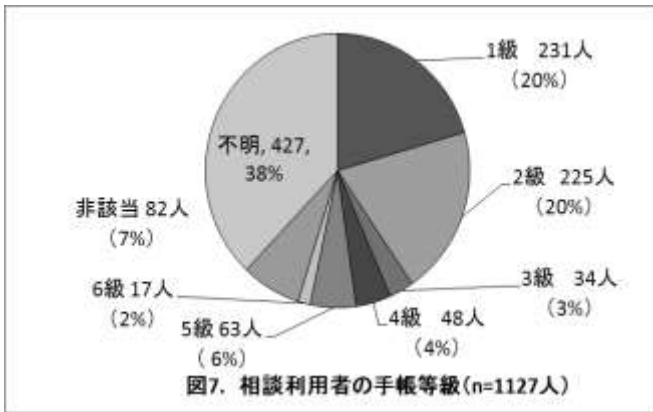
オ. 同じく, 手帳新規交付者の内生活支援事業(以下, 相談事業)利用者数と利用時期も調べた(図5)。手帳新規交付者257人中67人(25%)が相談事業を利用している。図6のとおり相談時期は手帳交付前3月から交付後3か月に集中しているが, 交付後1年以上経過してからの利用も8人いた。また, 相談者67人の手帳診断書作成医療機関を調べたところ, A病院(19人), C眼科(7人), D眼科(5人)の順だった。



カ. 各区障害高齢課に照会を行い, H19年度~26年度の日常生活用具の支給歴8年分を確認した。支給件数に伸びは見られなかった。日常生活用具では拡大読書器の支給件数が多かった。

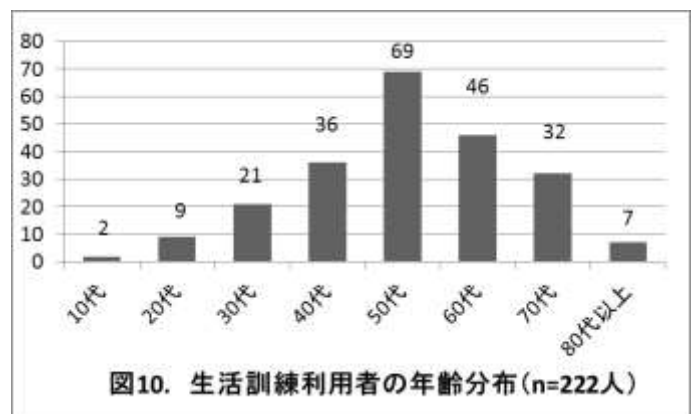
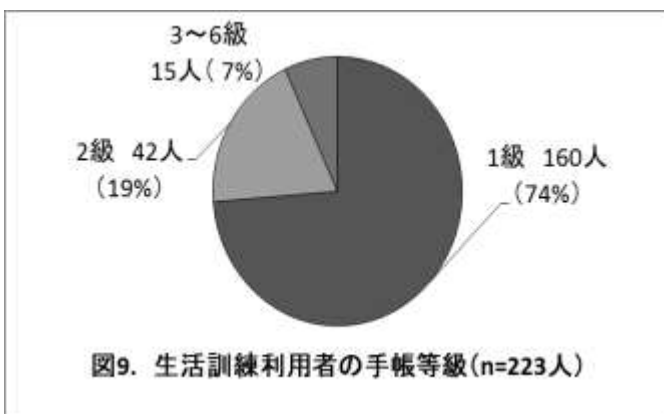
(2) 特定非営利活動法人 アイサポート仙台（中途視覚障害者生活支援事業）の調査

H17年度～26年度の相談者数，手帳等級，性別，年齢，診断等をまとめた。結果は図7・図8のとおりである。相談者は手帳等級1・2級が多く，50代～70代が多い。疾患は網膜色素変性症が多い。関係機関からの相談の内訳を見ると行政は少なく，医療機関からの相談が増えている。



(3) 公益財団法人 日本盲導犬協会（中途視覚障害者生活訓練事業）の調査

H17年度～26年度の利用者数，性別，手帳等級，年齢等をまとめた。利用は40代から60代が多く，中でも50代が多い。30代以下は9%のみである。手帳等級1・2級が90%を占める。就労を目的とした利用は減少しており，パソコン訓練（視覚障害者用ソフトを修得したい等）や歩行訓練（目的地までの歩行を獲得したい等）希望が増えている。



4. 仮説の検証

(1) 「視覚障害者はどこからの紹介をきっかけに相談につながるのか。特定の眼科やロービジョン外来から紹介されているのではないか。」

これまでの統計項目の中に紹介経路を含めていなかったため詳細は不明であるが，相談事業への関係機関からの相談に占める医療機関の割合は他の関係機関よりも高い。また，手帳診断書や補装具意見書は特定の医療機関が担っており，手帳新規交付者かつ相談事業利用者の手帳診断書作成医師も特定の医療機関に偏っていた。

(2)「相談時期と手帳交付時期の関連はあるのか。相談事業の新規利用者と手帳の新規交付者は数が近いので、8割程度一致しているのではないか。」

3ヵ年分を調査した結果、手帳交付前後に相談事業の利用した人は全体の25%だった。

(3)「手帳を交付されてもサービスは利用していない人が多いのではないか。その理由として、情報が届いていないことや、今あるサービスの中には利用したいものがない、使いにくいなどの理由が考えられるのではないか。」

調査の結果、手帳を交付されても半数以上は補装具、日常生活用具や、相談事業・生活訓練事業などの視覚障害サービスを利用していないことが分かった。なお、利用していない理由は今回調査できなかった。

(4)「サービスを利用しているのは1・2級の重度障害者に偏っているのではないか。重度障害者に対してはある程度支援システムは機能しているかも知れないが、ロービジョン者に対しては機能していないのではないか。」

手帳交付者自体に1・2級が多く、従ってサービス利用者も1・2級が多いのは当然とも言えるが、調査の結果、補装具支給は等級に関わらないが、生活訓練は重度者に偏っていることが明らかになった。生活訓練の利用に関しては、就学・就労世代の利用がほとんどないことも分かった。

## 5. 調査から推測される課題 と今後の展開

### (1) 視覚障害の相談や支援に関する拠点機関の更なる発展

視覚障害で身体障害者手帳を持っている人（以下、手帳所持者）は、65～66%が1・2級の重度障害者である。また、手帳所持者に占める65歳以上の割合は60%を超えている。従って中途視覚障害者支援事業の利用者は高齢者が多くを占めており、相談事業利用者の44%、生活訓練事業利用者の38%が60歳以上である。このことから、障害者総合支援システムのみならず、地域包括ケアシステムも視野に入れた総合的なシステムの構築が必要ではないかと考えられる。また、重度の視覚障害や高齢による移動の制限も考慮に入れると、公共交通機関によるアクセスが可能かつ、一か所で相談からリハビリテーションまでを提供できる拠点機関が求められていると言える。

### (2) ロービジョンケアの充実

生活訓練事業総利用者に占める1・2級の手帳所持者は92%に上り、ほぼ重度障害者の利用に偏っている。また、手帳取得から3年以内に生活訓練利用に至った者は、平成24年度～26年度の手帳取得者263人中（3年間の生活訓練利用者実数78人中）わずか4人であり、手帳取

得後間もなく訓練を開始する者は少ない。

一方で、相談事業利用者は3～6級が23%で、手帳未所持（または非該当）者も12%含まれている。対象者をロービジョン者に絞って考えると、医師から勧められた人も含めて一定数の相談ニーズはあるが、訓練については、必要なメニューが用意されていないため利用がないと言えるのではないかと考えられる。また中途障害であることから、障害者本人も、初期の見え辛い時期は混乱や不安が強く、訓練などへの動機は低いであろう。どうしたら良いのか分からないまま時間が経過し、重度化して初めて、相談や訓練を希望するのではないかと考えられる。従って、ロービジョン者に必要とされるケアシステムを整え、障害が重度化する前の段階から相談や必要な訓練を提供する必要があると考えた。

### （3）支援機器の普及

指定医療機関76機関と指定医師127人の内、補装具意見書は半数（81件中45件）を1人の医師が作成していた。このことから、補装具意見書等の書類作成はごく限られた機関・医師が担っていることが分かった。特に補装具意見書は、補装具の内容を熟知していないと、作成が難しいのではないかと考えられる。補装具等の支援機器を適切に活用することで、社会参加・活動の拡大が期待できるが、視覚障害者本人は支援機器に関する情報を得る機会はほとんどないのではないかと考えられる。

インターネット等による情報収集が可能であっても、視覚障害の特性ゆえに紙やデジタルでの資料は利用しづらく、現物での確認を必要とすることが多い。常設で支援機器の展示を行い、さらに相談や体験、試用も含めた総合的な支援機器の利用環境を整えることで、障害者本人だけでなく医療・福祉関係者にも有用な情報を提供できると考えている。

### （4）生活訓練等の自立訓練事業への移行

生活訓練事業は利用者の90%が手帳1・2級で、年代は50歳代が31%、次いで60歳代が21%となっている。また、10年間の延べ利用者224人に対して実数は111人である。この結果から、生活訓練事業の利用者像は、「重度の視覚障害が有る中高年世代で、必要に応じてその都度繰り返し訓練を受けている」と推測でき、手帳取得後間もない人への訓練提供や、これまで訓練経験がない人への訓練提供が課題とも言える。

40歳未満の利用は14%に留まり、平成25年度以降は0人である。一方で相談事業の40歳未満の利用者は22%で、毎年20%前後の利用があり、若い世代にも一定の相談ニーズがあると考えられる。提供している訓練メニューと就学・就労世代の訓練に対するニーズが合致していないため、相談事業から生活訓練にはつながっていないのではないかと考えられる。

平成25年度からは、生活支援事業において就労支援を目的とした視覚障害リハビリテーション事業を開始しており、そのため、40歳未満の人たちは生活訓練からこちらへ移った可能性もある。しかし、生活訓練事業・視覚障害リハビリテーション事業共に訓練内容の多くはパソコン訓練と歩行訓練であり、一体化して効率良く訓練を提供すべきと考える。

また、視覚障害者用の補装具や日常生活用具は、使い方を訓練することで適切な使用が可能

となるものであるが、現在は相談事業や生活訓練の一部の利用者しか訓練を受けていない。相談と訓練、補装具と訓練を結びつけることで効果的な補装具の提供が可能になると思われる。今後の訓練形態を考えると、視覚障害に特化した訓練は、これまでは仙台市の事業として実施してきたが、全国的には障害者総合支援法における自立訓練事業として実施している自治体も存在する。拠点化の推進と同時に、各訓練を統合し、自立訓練事業への移行を進めるべきと考える。

## 6. おわりに

本事業に先立ち平成15年に実施したモデル事業では、相談件数は年間でわずか4人であった。現在は年間で約250人の相談と、約20人の訓練を提供できており、その他にも普及啓発事業や各種研修など当時と比較すれば相談支援のシステムは一定整ったと言える。しかし、前述したように課題が多く残されており、今後もシステムの拡充が必要である。

また、鈴嶋（2016）<sup>4</sup>は、先行研究から仙台市の視覚障害者数は15,000人を超え、ロービジョン者が89.5%（13,570人）を占めると推定しており、手帳交付者の7倍以上もの市民が困難を抱えていると考えられる。より多くの視覚障害者に必要なサービスを届けるために、多職種連携による地域包括ロービジョンケアシステムの構築に向けた研究（東北大学との共同研究）の準備を進めているところである。

---

<sup>4</sup> 鈴嶋よしみ（2016）. 仙台市の視覚障害者数の推定. 仙台ロービジョン運営検討会資料.