



支援者版

障害福祉計画に  
知的障害のある人の  
意見を  
伝えるために



『わかりやすい版』  
パンフレットはこちらから！



## はじめに

障害者権利条約の批准を機に、国政レベルの決定の場で障害者の参加が進められています。そして参加をより身近な自治体レベルの政策決定やまちづくりの場に、また多様な障害のある人に広げることが求められています。こうしたしくみづくりへの参加には様々な方法がありますが、従来の方法は知的障害のある人にとって難しく、家族や支援者が代弁することがほとんどです。そこで、このパンフレットでは障害福祉計画をとりあげ、計画策定過程への「参加」を、

### ① 計画策定の場に意見を伝える

### ② 計画策定の場に参加する

という2つに分けてとらえ、「みんなの意見」を計画策定の場に伝えるためのアイデアをまとめています。知的障害のある本人の声を聞き、政策決定に生かすよう伝えることの大切さや、意見を引き出す際のポイントを理解する手がかりとして、また別冊のわかりやすい版パンフレット「障害福祉計画をよくするためにあなたの意見を伝えてみませんか」の解説として、所属や職種を問わず、広く知的障害のある人の支援に関わる方に読んでいただければ幸いです。

## パンフレット制作の背景

# 知的障害のある人(本人)の参加による インクルーシブリサーチ

このパンフレットを作るにあたって、知的障害のある人が研究の様々なプロセスに参加する「インクルーシブリサーチ」として、実際に本人たちと調査をしました。インクルーシブリサーチには、本人たちが参加できるよう周囲の人たちが今までのやり方を見直す、調査プロセスを通した学びや調査結果を活用して社会の変化につなげるといった特徴があります。

実際には、データ分析や成果報告、パンフレット作成などに本人活動グルー

プのメンバーが参加しました。また、より多くの本人たちの声を集めるため、データの集め方を工夫しました。

まず、**① 計画策定の場に意見を伝える**方法を明らかにするために、3つの方法を使いました。それぞれの目的と概要は次の表の通りです。具体的な方法は7ページ以降を参考にしてください。

	目的	概要
<b>方法1</b> <b>障害福祉計画の検討</b>	<b>参加の前提となる情報や説明の課題を明らかにするため</b>	自治体が発行する冊子を使い、参加者が使うサービスと、計画における位置づけを確認。感想や、内容を理解するための方法について検討
<b>方法2</b> <b>シールで投票</b>	<b>アンケートの回答と答えやすさを点検するため</b>	障害福祉計画の策定に先立ち自治体を実施するアンケートの調査項目をもとに作成したポスターを使って参加者が話し合い、あてはまる選択肢の横にシール（ドット）を貼り、意見を余白にメモ
<b>方法3</b> <b>くらしをパチリ調査</b>	<b>地域における人や場所とのつながり、サービスに限定されないニーズを明らかにするため</b>	参加者が撮影した写真をもとに話し合うグループインタビューを実施

また、**② 計画策定の場に参加する**手がかりを得るために、自治体が設置する協議体の委員経験がある知的障害のある人と、自治体の障害福祉計画担当者、それぞれの経験についてインタビューしました。次ページ以降の「」の中は、本人たちの声の抜粋です。ぜひ参考にしてください。

## 本人たちの声からわかった 障害福祉計画策定過程への 参加の3つのポイント

一口に参加といってもいろいろな段階があります。市民参加を8つの段階に分けたアーンスタインの「住民参加のはしご」によれば、行政の思惑を

### 自分の暮らしに関わる 大事なことを知る機会がどれだけあるか？



(計画の冊子は) どういうものかわからなかった。取っていいのかと。ご自由にどうぞというなら分かるけど、書いてなかったから困るよね。

(計画に書いてある自治体独自事業は) 二つとも初めて知った。聞く自体がはじめてだった。

自分の使っているサービスのことが分かったし、もっといろいろ知ってみたいけど、やっぱり難しい。

自分たちの意見を伝えるといっても、知的障害のある人にとって障害福祉計画とは、見たことがなく、初めて聞くことが書いてある難しいものでした。内容を点検してみると、自分の暮らしに関することが、知らない場で知らないうちに決められていたことに「何で(支援者は)知っているの?」のような不満も伝えられました。障害のある人の暮らしを良くするために作られた計画が、本人たちに伝わっていません。どの部分にどれだけ関心をもつかは人によりますが、自分の暮らしに関係する内容であるため、関心がないわけではないのです。

押し付けるための「世論操作」、ガス抜きのための「緊張緩和」、一方的な「情報提供」に「表面的な意見聴取」など、実際は参加といえない、あるいは形式的な参加の段階があります。私たちが目指す参加が、参加の名を借りた当事者性の搾取とならないよう、本人たちの声から、**前提としておさえおきたいポイントを3つ**にまとめました。

## いろいろな人と出会い、暮らしについて話し合える場がどれだけあるか？

本人たちの声



こういう企画がなかったら  
向こうの人や偉い人に話ができないけど、  
一つ加わったら話ができる。

会議に参加しまして、  
楽しい会議になったと思えたのは初めてです。

自分も知らないところが  
知れたっていうところでは面白かったかな。

意外にも、自分の暮らしについて話し合う場はほとんどありませんでした。例えば通所先や仕事の場では仕事のことだけ、相談支援では質問されたことしか話せないと感じています。余暇活動には参加の条件があり、本人活動はつながり方がわかりません。福祉サービスを利用していなければ、こうした場につながる機会がぐっと少なく、そもそも自分の意見を言うてはいけないと言われている人もいます。自分なりの考えをもつには、誰でも他の人の意見や助言を参考にします。そうした機会がない中で個人、あるいは当事者の代表として意見を求められても、難しいのは当然でしょう。

## 支援者は障害のある人のニーズをサービスにあてはめて考えていないか？

本人たちの声



出張所など一人で歩いて行けるところでイベントや企画があるとよい。

(必要な支援は) 情報、これしかない。

(将来は) 同じ家でなくても同じ地域で暮らしたい。



本人たちの意見からは地元へ愛着をもち、同時に不便を感じながら、一人の住民として暮らしていることが伝わってきました。例えば、サービス利用を通して事業所周辺の地域とつながり、福祉サービスに関する情報を得る機会があっても、居住地近隣では孤立しています。住まいの近くで地域の活動に参加したくても、回覧板で回ってくるような情報が届きません。障害福祉計画はサービス提供整備の確保に関する計画ですが、その先には共生社会の実現という目標があります。障害福祉サービスの充実だけではインクルージョンは実現できないのです。各事業の目的に沿って展開する支援が、その人の地域での暮らしの全体像にどう関わっているか、またサービス利用を手段としてどのような暮らしが実現されているか、サービスから離れて考えてみることも重要です。

# 1

## 知的障害のある人の意見を 計画策定の場に伝えるには？

ここからは、知的障害のある人の意見を計画策定の場に伝えるための方法について見ていきましょう。

### 障害福祉計画ってなに？



（いつか）役に立ってくるから  
部屋に置くようにして  
見てみたけど難しいな。

先に説明をしてもらって。  
いきなりは全部読まない。

住んでいる自治体によって  
使えるサービスが  
違うんだって。

障害福祉計画の内容や策定プロセスは、全て理解しなければ意見を伝えられない、参加できないというわけではありません。とはいえ、情報は参加の前提ともいわれます。日々の暮らしにもかかわる大事なことが書いてある計画について、知らなければ意見の持ちようがありません。



## 意見を伝えるために どんな準備が必要？

本人たちの意見から、計画について知り、関心をもつための2つの方法がわかりました。また、本人の意見を聞き、話し合いを通してみんなの意見をまとめるためのツールを2つ紹介します。

### 計画について知る、関心をもつ

#### 方法1 計画について説明してもらおう

自分で積極的に計画を読みたいという人は、残念ながら一人もいませんでした。計画について知る方法を聞いてみたところ、まずは支援者等による説明を聞く、次に話し合いをする、そして自分で読むのは「関心をもてれば」という条件付きで最後にあがりました。加えて、自分で読みたい人のためのわかりやすさ、わからないことを質問できる人がいることの必要性も指摘されました。計画の「概要版」や「わかりやすい版」をただ渡せばいいのではなく、あなたの説明を必要としているのです。自治体の担当者が直接説明に来て、意見を聞くといった例もありました。ある程度的人数が集まるようなら、依頼してみるのもいいでしょう。





## 計画を使って調べてみる

計画の分厚い冊子に戸惑い気味だった参加者も、自分や友人が利用するサービスに関する部分を確認したり、話を聞いたりすることで、少しずつ意見や質問が出るようになりました。例えば…

- (他の人が利用するサービスについての説明を聞きながら)  
自分やその場にはいない人の場合はどうかという質問
- 数人が共通して使うサービスが、  
計画にどう位置付けられているかという質問
- 異なる自治体に住む参加者がいたことによる比較から、  
同じサービスでも支給上限や、  
計画に記載される単位が違うことの発見と理解

多岐にわたる内容を一度に理解するのは難しいため、グループの集まりに計画の冊子を持参し、話題に関連することを冊子で調べる、話したことに印をつけて少しずつ理解する、関心をもてればだんだん意見が出るといったアイデアが出る一方、多くの人に話し合いの機会がないことや、話し合いに支援が必要といった課題も指摘されました。計画の冊子やパンフレットは棚にしまっておくものではなく、実際に読むものとするれば、少しずつ関心をもってもらえるかもしれません。



## 話し合いを通して意見をまとめる

### ツール1 アンケートの質問を使って話し合う「シールで投票」

#### ▶ シールで投票とは？

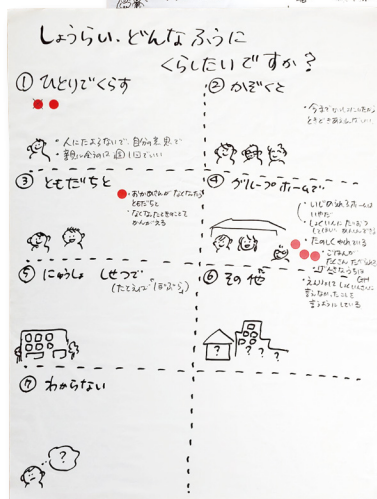
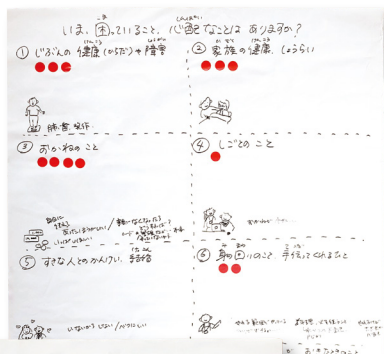
障害福祉計画の策定に先立ち自治体が実施する、アンケートの質問項目をもとにしたデータ収集法です。司会者による質問項目と選択肢の説明をもとに参加者が話し合い、あてはまる選択肢の横にシールなどで印をつけ、意見を余白にメモします。現行のアンケート調査の課題も点検でき、本研究では、自治体が発した調査結果と参加者の意見の違い、アンケートの改善点という2点が明らかになりました。



かしまったところより  
雑談みたいところの方が  
話しやすいかも。

アンケートは字が小さいから  
わからないけど、みんなで  
話し合っ、いろいろ  
意見が聞けたのがよかった。

全国のパチリ調査委員会を  
作って、全国の  
障害福祉計画や写真展が  
盛況になると幸いです。



## ▶ シールで投票のやり方

### ① ポスターをつくる

アンケートは質問項目が多く、知的障害のある人が全て回答するには負担が大きすぎます。そのため、支援者が既に知っているようなフェースシート部分などを除き、本人たちの意見を聞きたい項目や、本人たちが話し合いたい項目を抜粋し、わかりやすい言葉に置き換えて、模造紙でポスターを作ります（左ページ図参照）。

### ② 質問と選択肢を説明する

### ③ 質問について話し合う

質問として一般的な「将来の暮らし」「心配なこと」「相談相手」「必要なサービス」「災害時の対応」といった項目やそれらの選択肢には、多くの意見が出るものもあれば、考えたことや聞いたことがないというものもありました。そのため、話し合いは自分の暮らしや、計画とのつながりについて考えるきっかけになるともいえます。支援者の説明が本人たちの意見を左右する部分があるため、誘導的にならないよう気を付けましょう。

### ④ 余白に意見を書く

### ⑤ 当てはまる選択肢にシールなどで印をつける

話し合いでの意見は、貴重なデータとなります。余白部に書いておくことで、話し合いのまとめや、資料作成に活用できます。一通り意見交換をしたところで、当てはまる選択肢にシールなどで印をつけます。一般的に調査では「秘匿性」が問われますが、本人たちにとっては書き込みや印で意見を「見える化」することで、発言していない人やシールを貼っていない人がわかり、一人ひとりの意見を聞くことにつながりました。同じポスターを使い複数のグループで話し合いをする、イベントの場で多くの人にシールを貼ってもらうといった方法で、より多くの意見を集めることが可能かもしれません。

## ▶くらしをパチリ調査とは？

写真を使い、今の自分の暮らしのことを周りの人に伝える方法です。自分で撮影した写真について説明してもらうことで、写っている人や場所のその人にとっての意味の理解に、グループで共有することにより「〇〇さんはどうだった？」と意見交換につながります。事業所では「利用者」「職員」という関係が影響し、その場のルールでしか話せないと感じている人も、自分の生活空間に関することは、主導権をもって話しやすいようです。計画に意見を伝えるための第一歩として、まずは現状の暮らしについて、多くの人に知ってもらうことの重要性を確認する方法、やりたいことや必要なことをみつける方法として活用できます。

## ▶くらしをパチリ調査のやり方

詳しくは  
こちらから！



### ① 計画をたてる

事前に、撮影する写真、参加者、人数、話し合いの場所、必要な配慮などを検討します。撮影する写真の例は、ふだんよく行く場所や会う人、みんなに知ってほしいことや困っていることなどです。事業所の活動の延長で行うなら、1日で終わるかもしれませんが、初めて会う人がグループで話し合うなら、参加者の募集方法や会場へのアクセスなど準備が必要です。事業所の報告書や、広く市民に向けた報告会など、計画へ意見を伝える以外にも使う可能性があるか事前に検討しておきましょう。【⇒コラム 調査研究の倫理】

### ② 説明する、写真の撮り方を練習する

調査の目的と方法を説明します。例えば、いつまでにどんな写真を撮影するのか、写真と話し合いの内容は何に使うのかなどです。「人」の写真を撮るには、相手に了解を得ることについても説明してください。目的にもよりますが、前もって「人が写らないように」と限定するのも一つの方法です。デジカメ、使い捨てカメラ、スマホなど、本人が使いやすいカメラを選んでもらい、その場で練習するのもいいでしょう。

### ③ 写真を選び、写真について話し合う

本人が選んだ写真について、その理由をあわせて質問すると、深い話が引き出せます。撮影する写真の枚数は本人の関心や経験により差があります。写真が少ない人には、他の人の写真のエピソードをきっかけに経験や意見を聞いてみましょう。逆に写真が多いと、どこで何をしたといった客観的な情報を引き出すのに役立ちます。障害が重く、言葉でのコミュニケーションが難しい方の場合、ヒントが得られるかもしれません。

### ④ わかったことをまとめる

話し合いの終わりには、まとめの時間を確保しておきましょう。わかったこと、気づいたこと、グループで実施した場合は共通点や相違点を書き出し、参加者に確認してもらうと、後のまとめが楽になります。

## 話し合い？ それとも調査？ 調査研究の倫理



自分の発言が意図しない形で切り取られ、知らないところで一人歩きして使われていたら…。こうした懸念はSNSの普及により誰にとっても身近となりました。調査の場合、①協力は自由意志によること、②データの使用目的を明らかにすること、③プライバシーを保護すること、④不利益を防止することなどが調査倫理として知られています。このパンフレットで紹介した2つのツールは、日常的な活動として行う「話し合い」、より厳密な手続きをふむ「調査」のいずれとしても位置付けることがで

きます。事業所では日常적인話し合いを通して、本人たちの意見を聞くヒアリングを行っているかもしれません。そうした場合も厳密にしているかもしれません。そうした場合も厳密にしているかもしれません。例えば①～④について説明したうえで、データの使用目的によって本人または保護者の同意を必要とします。本人たちの自主的な話し合いであっても、その結果をどう使うかは、みんなが納得しておく必要があるでしょう。安心して話せる心理的安全性を確保するため、いずれの場合でもこれらの点を事前に検討しておきましょう。

## 意見を伝えるには どうしたらいいの？



いろいろな人や企業、  
偉い人にも見えるところで  
ドット調査(シールで投票)  
をしたり、障害あるなし  
貼ってもらったりしてはどうか。

ここだけでこの人数で  
報告してもしょうがない。

区役所に直接行く方法もあるけど、  
どこにいったらいいのか  
分からないので、  
もうちょっと身近な  
話しやすい人につなげる。

障害福祉計画は、誰だかわからない人「偉い」人が作るもの、という意見が複数ありました。同時に、意見を誰に伝えればいいのかは知らなくても、自分たちの意見を話し合いの場に留めず、「どこか」に伝えてほしいという思いも持っています。今こそ、身近な支援者であるあなたの出番です。可能であれば本人たちと自治体担当者や計画策定委員などに伝えるに行き、自分たちの口から直接話してもらうと、より効果があるはずです。なお、ここでは主にグループの話し合い結果を伝えることを想定していますが、個人的に伝えたいという人にも同様に、必要な支援をしてください。



## 相談相手に伝える

サービス提供事業所の基本的機能の一つに、利用者の相談に応じることがあります。参加者も通所先、グループホームなどの支援者と日常的に話をし、様々な相談をしています。支援者はこうした日々の相談を通じて知的障害のある人の希望や意見を個別に受け取っているはずですが、しかし、本人たちから見れば、事業所がもつ機能に限定したことしか話せない雰囲気や、対応者が途中で変わることによる相談のしづらさがあり、聞いてもらえないというあきらめにつながっています。そのため、自分の意見を伝えやすいのは、特定の機関といった支援者の属性ではなく、よく知っている人、わかってくれる人、忙しそうにしていない人など、態度や姿勢に関することが中心でした。あなた自身が「伝えやすい人」にあてはまるかどうか、チェックしてみてください。

## グループで話し合ったことを伝える

本研究では、グループでの話し合いを通じて意見を集めました。グループの雑談のような雰囲気では緊張が和らぐといった意見の言いやすさに加え、「自分たちが聞きに行くのかも…自分たちで作るしかないんですよ。みんなで考えて」のように、自分たちで他の人の意見を聞きに行き、自分たちの意見として伝える必要性に関する意見がありました。グループでの話し合いを特に重視したのは、仕事以外のことを話したり、相談したりする場が少ない一般就労の参加者でした。職場や就労支援事業所では仕事に関係しないことは話しづらく、福祉や地域に関する情報が積極的に提供されるわけではありません。また、福祉計画に何らかの方法でつなぐことができる相談相手がないということもあります。障害福祉サービスを必要としない人にとっても意味ある計画とするため、様々な人が参加できる話し合いの機会が工夫できるといいですね。

## 2

計画策定の場に  
委員として参加するには？

みんなの言葉を代弁する。  
困ってることを。それを伝えた。

知的障害者に合わせると  
進むのが遅くなっちゃうから。

司会の人があててくれた。  
Xさんどう思いますかって。  
喋ってる人、偉い人を止めて。

障害福祉計画を策定するための協議体に委員として参加する知的障害のある人は、まだ少数です。当事者の代表という点では、ここまで見てきたような話し合いの機会が準備として必要ですし、参加が難しいのは「支援が不足しているから」という指摘があります。十分な準備と支援がないまま「当事者代表」として委員に選出されても、本人たちにとっては苦痛だけです。限られた例からではありますが、以降は参考となる意見や取り組みの紹介です。各地での取り組みを積み重ね、会議を主催する担当者等にも共有していきましょう。



## 委員の選出

先駆的な地域では知的障害のある人を、障害者団体代表や、地域で活発に活動している人として委員に選出していました。当事者からの要望に加え、多様な意見を聴取するために本人の参加を当然とする自治体担当者の認識が後押しし、保護者枠と本人枠とを分けている例もありました。

## 参加に向けた情報保障と支援

合理的配慮が徐々に定着し、知的障害のある人への情報支援の必要性が知られるようになりました。わかりやすい資料を事前に受け取ったとしても、本人たちは事前準備に多くの努力をしています。会議の場では委員として参加する自分たちの存在や必要性が認められ、発言しやすいような雰囲気の重要性を強調しています。

### 事前準備

#### ▶ 資料送付

自治体担当者より、通常の資料とわかりやすい版を事前送付。機械的にルビをふるだけではなく、内容のわかりやすさに留意。当日の配布資料と異なると本人たちは混乱するため、使う資料についてすり合わせが必要。スケジュールや議事の変更は準備の点で知的障害者にとって不利なのでできるだけ避ける。

#### ▶ 個別説明

事前に質問があれば担当者レベルで説明。議題によっては、具体的イメージをもつために、施策に該当する活動内容を直接見学、話を聞くことも。

#### ▶ 意見募集

より多くの人の意見を募集するため、本人たちはミーティングに加え、LINEでも意見募集。支援者のサポートにより、発言内容を検討し、資料を準備。

## 発言しやすい環境づくり

### ▶ 複数の委員選出

心理的負担を軽くするため、委員を2名にするという例。

### ▶ 司会の役割

会議全体の留意事項として、ゆっくりとわかりやすく話をするように促す。また、質問等は最後にまとめて受け付けるのではなく、1つの内容ごとに尋ねる。

周囲への遠慮やタイミングの難しさから意見を言いづらいため、司会が指名により発言の機会を設けたことを本人たちは評価。「知的障害者」ではなく、名前で呼ばれることが、存在の承認につながり、発言しやすさにつながる。

### ▶ 要約筆記

協議のポイントを理解しやすく、会議後の内容確認にも使える。

### ▶ 支援者の同席

必要に応じて情報の理解や発言のための支援を行う。

## 会議後のサポート

### ▶ 追加の意見聴取

協議時間が短く発言時間が限られていること、その場で求められる意見にすぐ対応できないことがあるため、会議終了後にヒアリングを行う。ヒアリングの結果は適宜議事録にも反映させる。

# 支援者が気を付けたいこと

どんな人にも自分の生活に関わる大事なことを知り、意見を言う権利があります。この研究では、知的障害のある人にも当然こうした権利があると考え、障害福祉計画策定過程への参加を例に、本人たちと具体的な方法を模索してきました。実際には、知的障害のある人だけで取り組むにはハードルが高く、支援者の手助けが必要でしょう。支援者が中心となり意見を尋ねることが、権利侵害と受け取られてはいけません。最後に、本人の「参加」につながるかどうかという観点から、支援者が気を付けたいことをまとめました。

## 1 | 目的と手段を取り違えない

### ▶ 計画の内容や立て方の理解より意見を言える場があること

計画の内容や意味が理解できなかったとしても、意見がないわけではありません。大事なのは、今の暮らしや将来の暮らしについて考えたり、意見を言ったりしてもよいこと、その場があることであり、聞いた意見を計画につなげるのは、支援者の仕事です。計画が「わかる」ようになる、意見が「言える」ようになることを目的としないよう注意しましょう。

## 2 | 家族のこと

### ▶ 本人と家族、それぞれの希望やニーズを分けて理解する

本人の意見を聞くことは、家族の意見を否定することではありません。それぞれ自分らしい人生が送れるよう、願いや希望、必要なことを分けて理解するということであり、自治体担当者へのインタビューでも、保護者と本人それぞれの立場から委員を選出したという話がありました。ある状態を達成するために必要なこと（ニーズ）と、どのように生きるかを望むことは別のことです。どのように生きたいかは、本人にしかわからないことなのです。

### 3 | より多くの支援を必要とする人のこと

#### ▶ ともに考えるという姿勢

障害福祉計画過程や調査に参加するのは「知的障害が軽度の人」「言葉でのコミュニケーションが取れる人」に限りません。この研究には、より多くの支援を必要とする人が参加し、一緒に検討することで、その人のことを考えることにつながりました。本人どうしの影響力も大きく、意見を言っていない人に「〇〇さんはどう？」と巻き込もうとする場面が何度もありました。参加のための取り組みが新たな排除にならないよう、「ともに考える」という姿勢でいましょう。

### 4 | 変化に向けたアクション

#### ▶ ただ聞くだけではなく、現状を変えるための一歩

思い切って意見を言っても何の対応もなく、がっかりした経験はありませんか。今までと少し違う取り組みをすれば、これまでと違う意見や見方が見つかるはずですよ。せっかくの意見は、聞いて終わりではなく、現状を変えるために活用しましょう。自治体担当者や計画策定委員会などへの報告の他、イベントに便乗した報告会や発表会、ニュースレターやレポートの配布もできるでしょう。「本人の意見を聞き、届ける」方法に正解はありません。本人たちと一緒に楽しみながら取り組めば、何かが変わる一歩になるかもしれません。

このパンフレットは科学研究費基盤研究（C）課題番号20K02190「地域生活の評価と福祉計画策定過程の参加に向けた知的障害者とのインクルーシブ調査」の助成を受けて作成しました。

発行：2025年2月

発行責任者：笠原千絵（上智大学総合人間科学部） c-kasahara-4s7@sophia.ac.jp

編集協力：浦野耕司（渋谷なかよしぐるーぷ）、羽山慎亮（一般社団法人スローコミュニケーション）

デザイン：信田千絵