

柏女霊峰「障害児支援の見直しとこれからの検討課題」『月刊福祉』2009年9月号 全国社会福祉協議会

障害児支援の見直しとこれからの検討課題

淑徳大学総合福祉学部教授／日本子ども家庭総合研究所

子ども家庭政策研究担当部長 柏女霊峰

はじめに一障害児支援の見直しについて

平成21年3月、障害者自立支援法等の一部を改正する法律案が国会に提出され、障害児支援の見直しが実現しようとしている。本改正案は、障害者自立支援法附則第3条の見直し規定を受けたもので、「障害児支援の見直しに関する検討会」が2008年7月に提出した報告書や社会保障審議会障害者部会報告をもとに法案化作業が進められた。障害児福祉部分の施行は、多くが2012年4月からとなっている。

本稿では、障害児支援の見直しについて、平成21年障害者自立支援法・児童福祉法改正案に基づきながら、その概要について解説し、あわせて、今後の検討課題について提示することとしたい。なお、制度は法定事項だけで成り立っているわけではなく、また、法案は衆議院解散により廃案となったので、現時点での考察には限界があることをあらかじめお断りしておきたい。

1. 障害児施設の見直し

まず、各種障害児関係施設が、入所による支援を行う施設について「障害児入所施設」に、通所による支援を行う施設について「児童発達支援センター」にそれぞれ一元化される。これは、地域に身近なところで支援を行うことをめざすものである。発達障害や重複障害の増加など従来の枠組みでは対応できにくくなっていることも影響している。

また、障害児入所施設を「福祉型障害児入所施設」及び「医療型障害児入所施設」とし、児童発達支援センターを「福祉型児童発達支援センター」及び「医療型児童発達支援センター」とする改正も行われる。これは、福祉型と医療型とでは、設備や職員等の基準が異なり、また、財源も異なっていることによっている。

2. 障害児の通所による支援の見直し

続いて、障害児の通所による支援の見直しが行われる。「障害児通所支援」として、児童発達支援、医療型児童発達支援、放課後等デイサービス及び保育所等訪問支援の制度が創設される。「児童発達支援」については、現在の知的障害児通園施設、難聴幼児通園施設、児童デイサービス通所の多くや重症心身障害児通園事業通所がこの支援に該当すると考えられる。むろん、統合されるとはいっても、それぞれの通所サービスのサービス内容や単価などは異なることが想定される。また、「医療型児童発達支援」については、現在の肢体不自由児通園施設や重症心身障害児通園事業への通所がこれに該当すると考えられる。

「放課後等デイサービス」は新設されたサービスで、就学している障害児につき、授業の終了後又は休業日に児童発達支援センター等の施設に通わせ、生活能力の向上のために必要な訓練、社会との交流の促進その他の便宜を供与するサービスである。障害児の豊かな放課後生活保障を進めるために必要とされたサービスであり、現在の経過的児童デイサービスや学齢児童対象の日中一時支援事業などを充実させたものとなることが期待される。

第四の「保育所等訪問支援」も新たに法定化されたサービスで、保育所その他の児童が集団生活を営む施設等に通う障害児につき、通園施設職員等の専門家が当該施設を訪問し、当該施設における障害児以外の児童との集団生活への適応のための専門的な支援その他の

便宜を供与する個人給付型のサービスである。

3. 障害児通所支援給付費等の給付

続いて、障害児の通園施設通所サービスの実施主体は市町村となる。これは、できる限り住民に身近な自治体がサービスを総合的に整備していくことがよいとの判断に基づいている。市町村は、通所給付決定を受けた障害児の保護者が指定障害児通所支援事業者等から指定通所支援を受けたときは、障害児通所給付費を支給する。その額は、いわゆる定率負担から、減免の実情を踏まえた応能負担に変更される。障害児通所給付費の支給を受けようとする保護者は市町村の通所給付決定を受けなければならないものとし、所要の手續等も定められる。なお、このシステムは保護者の障害受容が前提となるシステムであり、いわゆる「気になる」段階からの支援については、他のサービスも組み合わせることが必要である。

4. 障害児の入所による支援の見直し

続いて、現在の施設種別ごとの入所による支援については、障害児入所支援に再編される。また、その実施主体は都道府県のままである。施設種別の統合は特別支援学校と同様、利用者の利便性に資することがその目的とされている。実施主体が都道府県のままとされたのは、児童養護施設等の社会的養護の実施主体とあわせたことによる。

さらに、支給期間の延長はこれまでどおり 20 歳までとされ、かつ、20 歳を超えて、障害児入所施設から引き続き障害者自立支援法に基づく障害福祉サービスを利用する場合の配慮や経過措置についても規定がなされる。

5. 障害児相談支援事業の創設、ケアマネジメントの強化

障害児福祉サービスの利用に当たっては、いわゆるケアマネジメントの前置が制度化される。すなわち、障害児に係るサービスの利用計画作成のための相談支援が、「障害児相談支援事業」として制度化される。障害児相談支援は、障害児支援利用援助及び継続障害児支援利用援助に分けられる。

「障害児支援利用援助」とは、障害児通所支援給付費等の申請に係る障害児の心身の状況、その置かれている環境等を勘案し、利用するサービスの内容等を定めた障害児支援利用計画案を作成し、給付決定等が行われた後に、当該給付決定等の内容を反映した障害児支援利用計画の作成等を行うことをいう。また、「継続障害児支援利用援助」とは、策定された計画の検証を一定の期間ごとに行って、利用計画の見直しを行うことをいう。つまり、両サービスによって、ケアマネジメントが実施されることとなる。市町村が障害児相談支援給付費を支給する場合には、障害児の保護者が、指定障害児相談支援事業者からこの利用援助を受けていることが必要とされる。

6. 障害児の定義

最後に、障害児の定義について、発達障害児が精神障害児の一類型としてより明確化される。これにより、今後、発達障害児のサービス利用、特に「児童発達支援」サービスの利用などに大きく貢献することが期待される。サービス利用が個人給付方式のため、今後は、発達障害について誰（どこ）がどのような基準で判定するかが検討課題となる。

7. 障害児支援に関する法定化後の検討課題

(1)障害児通所支援について

障害児通所支援については、保育所等訪問支援に関する給付が保護者の申請による個人給付と整理されることで、いわゆる「気になる段階」からの支援については課題を残すこ

ととなる。地域子育て支援拠点に対する療育専門家の派遣なども限定されそうで、今後、たとえば、障害児等療育支援事業などの各種相談事業とセットでサービスの幅を広げていくことを検討しなければならない。なお、この趣旨から言えば、個人給付型の支援が法定化されたことを受けて一般財源の相談・支援事業を廃止・縮小する、といったことがあってはならない。

(2)障害児通所支援給付費等の給付、障害児の入所による支援の見直し

通所サービスと入所サービスのサービス決定権限行政庁が市町村と都道府県に分離されることは統合的なサービス整備に課題を残すこととなり、今後、社会的養護とあわせ、サービス決定権限行政庁の一元化の検討が必要とされる。なお、通所給付が市町村に移譲されることにより、特に通園施設が提供するサービスが通園施設設置市在住の子どもに限定されないような配慮が必要とされ、児童相談所等の調整機能の強化が必要とされる。さらに、幼児教育の無償化が実現する場合には、障害児通所支援給付費を受給する保護者の自己負担分に関しても同様の配慮が必要とされる。

(3)相談支援

相談支援に関しては、障害児相談の体系といわゆる児童相談の体系とを整合化させていくことが最大の課題となる。たとえば、市町村（要保護児童対策地域協議会）、児童相談所といった公的相談援助機関・行政機関と障害者相談支援事業等の相談事業との関係整理もその一つである。

特に、障害者相談支援事業（市町村、一般財源）や障害児等療育支援事業（都道府県、一般財源）と、障害児相談支援事業（市町村、個人給付）、保育所等訪問支援（市町村、個人給付）等の個人給付型のおそらく有料の障害児関係相談援助サービスとの関係の整理が必要とされる。同時に、これらのサービスと児童相談所等の子ども家庭福祉機関における個人を対象とした無料の相談援助サービスとの関係整理も必要とされる。

また、要保護児童対策地域協議会における個別ケース検討会議、実務者会議などと地域自立支援協議会の役割の整理、障害児福祉サービス利用におけるケアマネジメント前置とその他の子ども家庭福祉サービスとの整理なども今後の課題である。この際、子ども一般施策においても、ケア（ケース）マネジメントの導入を検討すべきかもしれない。なお、いわゆる障害児分野の相談支援専門員（名称も検討が必要）と事業者の養成も、大きな課題としてクローズアップしてくるであろう。

(4)子ども一般施策と障害児支援施策との整合性の確保

子ども一般施策における障害児支援と療育等の専門的支援との整合性の確保、たとえば、保育所における障害児支援と児童発達支援センターにおける障害児支援との関係や一時預かり事業の障害児への適用なども課題として指摘しておかねばならない。

また、いわゆる社会的養護サービスを障害児についても活用すること、たとえば、平成20年改正児童福祉法の一つひとつの事業を障害児福祉に適用することなども検討されなければならない。専門里親に対する障害児委託の推進、児童家庭支援センターの障害児関係施設への附置、一定の基準を満たすおもちゃ図書館を地域子育て支援拠点事業として補助の道を開くこと、障害児入所施設の小規模化や小規模住居型児童養育事業の活用、障害児入所施設における自立支援計画策定の導入など、検討すべき課題は多い。このほか、教育・労働分野との切れ目のない支援も大きな課題である。

8. 障害児福祉は障害福祉か子ども家庭福祉か

以上の課題は、「障害児童福祉は障害福祉なのか子ども家庭福祉なのか」という命題と深く関わるものである。障害児支援の見直しに関する検討会報告書は、「以上のような障害児への支援については、障害児についてなるべく一般施策との連携により対応していくという考え方からは、各施設や事業の根拠を「児童福祉法」に位置付けることを基本とすべきと考えられる。」と整理している。

これからの障害児童福祉は、子ども家庭福祉の基本理念である「子どもの最善の利益の確保」や「子どもの権利保障」と「子育て家庭支援」、「公的責任」に加え、障害福祉の基本理念である「自立と共生」や、切れ目があるがゆえに強調される「切れ目のない支援」をいかに組み込んでいくかが大きな課題となる。

平成 22 年度から次世代育成支援後期行動計画が開始されることとなり、全国の市町村、都道府県においては、一斉に計画策定作業が始まっている。障害を有する子どもやその保護者・家族に対する支援サービスの計画的整備が、この計画にもしっかりと位置づけられていかなければならない。同時に、障害児施設の専門職と保育・子育て支援関係専門職の合同研修の機会なども望まれる。

「子どもに適用されるサービスは障害児にも適用」し、「障害に着目したサービスは障害児にも適用」していくことが必要とされている。「障害児」は「子ども」であり、児童福祉法第一条にもあるとおり、まず、子どもとして「愛護」されなければならないのである。

文献

- 1) 柏女霊峰[2009]『子ども家庭福祉論』誠信書房
- 2) 柏女霊峰[2008]『子ども家庭福祉サービス供給体制一切れ目のない支援をめざして』中央法規
- 3) 柏女霊峰[2009]「還暦・児童福祉法は泣いている?」『月刊福祉』第 92 巻第 6 号 全国社会福祉協議会
- 4) 柏女霊峰[2009]「障害児支援の見直しに関する検討会の結果と障害児福祉の展望」『第 6 回全国知的障害児発達支援施設運営研究協議会札幌大会報告書』
- 5) 厚生労働省・全国社会福祉協議会[2008]『障害者自立支援法のサービスの利用について』
- 6) 柏女霊峰[2009]「平成 21 年障害者自立支援法・児童福祉法改正案と障害児童福祉」「そだちと臨床」編集委員会編『そだちと臨床』第 7 号 明石書店