

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課  
障害児・発達障害者支援室御中

障害のある子どもの放課後保障全国連絡会（全国放課後連）  
会長 園山満也

## 「放課後等デイサービスガイドライン」構成案に対する意見書

全国放課後連は、2004年に結成されてから、障害のある子どもの放課後活動の制度化を求めて活動してきました。2008年12月には、私たちが行なった、放課後活動の制度化を求める請願が衆議院・参議院ともに採択されて（署名11万8000筆。紹介議員36人）、放課後等デイサービス創設につながる制度化の決定打となりました。

しかし私たちは、「制度ができて、場が増えればよい」ことだけを主張してきたわけではありません。放課後活動には、「遊びをつうじて、子どもの『生きる土台となる力』『人格的な力』を育てる」「親の休息や就労を支えて、家族が人間らしく生活できる」など、子どもの成長と親・家族の安心にとって、独自の役割があることを明らかにしてきました。活動の質を高めるため、自らの実践を振り返って、社会に発表もしてきました（全国放課後連『障害のある子どもの放課後活動ハンドブック』、村岡真治『うやうやけで輝く子どもたち—障害児の放課後活動と実践のよろこび』『揺れる心が自分をつくる—放課後活動だからできること』など）。

### 1. ガイドラインの趣旨について

#### ○自己評価の結果は公表することが「望ましい」にしてください。

現在、放課後等デイサービスの運用には、膨大な書類作成の事務が求められています。毎月の報酬請求や利用料上限管理の事務のほか、個別支援計画書だけをとってみても、原案作成会議の議事録、保護者と面談を行なったときの議事録など、たくさんの書類を残すように、自治体から指導されています。

20人定員の事業所であれば、10人定員の場合と比べて、仕事量が倍になるにもかかわらず、報酬単価は低く抑えられ、管理者も児童発達支援管理責任者も、同じ1人の人数で仕事をしなければなりません。児童発達支援事業と比べると、同じ事務量が求められるにもかかわらず、やはり報酬単価は低く抑えられていて、事務員を専任で置く余裕はありません。所得の算定が障害者本人とされているため利用料がゼロとなる場合が多い成人事業所と比べても、事務量は格段に多くなっています。

そのため、関係者の中では、「これからは、活動の内容よりも、書類を形だけ整える条件やテクニックをもつ、大きな事業者が生き残るのでは」ということが、真実味を帯びて語られています。私たちに本当に必要なのは、「子どもについて語り合い、実践を検討する」ための、自由な時間がたっぷりあることです。

ガイドラインの策定によって、新たな事務が発生することは絶対にやめてほしいと考えます。ガイドラインにもとづく自己評価の結果については、公表することが「望ましい」にしてください。

### 2. 放課後等デイサービスの基本的役割について

#### ①放課後活動独自の役割をズバリ明記してください。

都市部においては、自治体独自施策の補助を受けながら30年以上も前から活動を続けてきた放課後活動団体が多く存在します。そうしたところでは、放課後活動は「学校でも家庭でもない、第3の生活の場」として、遊びを大事にしながら、子どもが気持ちを相手にぶつけたり、相手からぶつけられたりして、「葛藤を調整する力」「折り合いをつける力」を育てる実践が展開されてきました。そのことによって、学校卒業後の生活を豊かにすることにつながる事例もたくさんあらわれています。

こうしたことを丸山啓史氏（京都教育大学）は、「日々の生活を通して、子どもたちの育ちを土台から豊かにする」「遊びなど楽しい生活があって、安心できる仲間や職員がいる。そういう生活のなかで、『自分の気持ちを整える』『他者との関係を築く』といった人格的な力が育つ」などと表現されています。

また、保護者にとっても、休息や就労するための時間を確保する大事な役割を果たしています。「サービスの利用—提供」の枠組みを超えた、双方向の関係を築くことが、親・家族の安心を生み出します。

放課後活動の独自の役割について、ズバリ明記してください。

## ②放課後児童クラブ等と「連携をはかるもの」として位置づけてください。

一般の学童保育での、障害のある子どもの受け入れは、自治体によって著しい違いがあります。身辺自立ができる軽度の障害のある子どもに対象が限られていたり、指導員が嘱託の非常勤職員のため入れ替わりが激しかったりするため、一般の学童保育の生活になじめず、障害のある子どもの放課後活動の場を求めてくる事例は非常に多くあります。また、一般の学童保育では、中高生はほとんど対象になっていません。放課後児童クラブ等の一般施策を「補完する後方支援」という位置づけは、まったく実態に合っていません。

ガイドラインは、活動の質の向上をめざすものであるはずですが、「補完する後方支援」などという消極的な位置づけで、どうして志の高い活動が促されるのでしょうか。子どもにとっては、一般の学童保育と放課後等デイサービスのどちらの場においても、成長・発達のための重要な生活の場であるべきです。一般の学童保育と放課後等デイサービスは、対等平等の関係で、相互に連携すべきです。

放課後児童クラブ等の一般施策と「連携をはかるもの」として位置づけてください。

## 3. 子どものニーズに応じた適切な支援の提供と支援の質の向上について

### ①「合理的な手法による適切な支援の提供」に改めてください。

自治体主催の研修会では、「PDCA サイクル」にもとづく支援として、「曖昧な計画はアウト!」「達成できる計画を立てよ!」などと強調される場合があります。しかし子どもは、大人の思惑どおりには育ちません。子どもの「人格的な力」の形成には、その子固有のテンポがあります。退行したと見える時期があったり、逆に急激に変わる時期があったりします。「計画」はあっても、「仮説—実践—検証」のサイクルですすめられるべきです。

「PDCA サイクル」が例示されることで、特定の手法だけが1人歩きするおそれがあります。そうしたことがないように、「合理的な手法による適切な支援の提供」に改めてください。

### ②研修こそ中心的な課題、その内容を問うてください。

研修こそ、活動の質を高めるための中心的な課題です。研修の内容を問わなければ、いくら自己評価の実施・公表を求めても、書類の作成に長けた、規格どおりの活動が増えるだけです。しかし、驚くことに、自治体主催の研修会では、子どもについて十分に理解していない人や、放課後活動をまったく知らない人が講師になっている場合もあります。

自治体に対して、研修会の講師には、「子どもをどう理解するか」「子どもにどう働きかけるか」「放課後活動にはどんな意味があるか」などについて、事実にもとづいて講義できる人を選ぶように主張してください。また、民間レベルにおける、自主的な研修会の開催を奨励してください。

## 4. その他

### ○当事者から意見聴取してください。

障害者施策の策定について、「Nothing about us, without us（私たちのことを、私たち抜きで決めないで）」ということが言われています。放課後活動のことは、放課後活動の関係者に意見を聞いてください。

全国放課後連は、内閣府・障害者制度改革推進会議が行なった団体ヒアリング（2010年4月19日）に出席して、意見表明をした実績があります。ガイドライン検討会として、全国放課後連など、放課後活動の当事者から意見聴取する機会をぜひつくってください。