

障害児支援の見直しに関する検討会報告書(案)への意見

2008.7.14

日本知的障害者福祉協会

●P6 (1) 障害児の支援のあり方 第1の○

「現在、就学前の障害児については、障害児通園施設や児童デイサービス等の障害児施策において支援が行われているとともに、保育所や幼稚園等の一般施策において障害児の受け入れが行われている。特に障害児通園施設は専門的療育機能を、児童デイサービスは地域に密着した療育機能を、それぞれ果たしている。」

●P7 (3) 障害児通園施設と児童デイサービスの機能の充実 第3の○

「また、これらの障害児の通所施設については、障害の重複化に対応し、身近な地域で支援を受けられるようにするために、障害種別による区分をなくし、多様な障害の子どもを受け入れられるようにしていく方向で検討していくべきである。その際、現在、診療所と一体的に運営されているもの、診療所と併設されているが独立して運営されているもの、単独で運営されているものがあることを踏まえ、その在り方を検討していくことが必要と考えられる。」

※ この後に第4の○を追加し、特に障害児通園施設に期待する機能と、デイサービスに期待する機能の特徴を明記する。別紙知的障害者福祉協会資料参照。

●P8 (2) 卒業後の就労・地域生活に向けた教育・福祉・就労施策の連携 第3の○(P9)

「また、卒業後へのつなぎという点では、知的障害を伴わない発達障害者等の就労支援が必要との指摘や、親が元気なうちに親から独立した生活を目指していくべきという指摘、児童養護施設等に入所している障害児についても退所後の支援へのつなぎについての検討が必要との指摘があり、こうしたニーズに対しても適切に対応していくことが求められる。」

※ この後に第4の○を追加し、青年期における親からの自立体験のためのホーム(自立体験ホーム)の必要性を明記する。

●P13 (3) 経済的負担等 第1の○

「障害児のいる家族の経済的負担については、これまで支援サービスの利用料の軽減等が図られているが、平成21年度以降も続けるようにするなど、十分な配慮が必要である。」

※これに対立する意見として次の○を追加する。

「児童権利条約第23条は、障害児が特別の養護についての権利を有すること、そのための援助は、父母等の資力を考慮して「可能な限り無償」で与えられるものとするを定め

ている。このため、障害児の療育等に関する保護者の負担は、義務教育と同様に無償とするか、所得に応じた負担（応能負担）を基本とする。」

● P 1 4（児童養護施設等との関係） 第4の○

「当面、障害児施設においては、虐待を受けた子どもへの対応など社会的養護の機能を充実させていくとともに、児童養護施設等において、障害児への対応の機能を向上させていくなど、それぞれの施設における機能を充実させ、それぞれの障害児が置かれている状況を踏まえた適切な対応を図っていくことが必要と考えられる。また、障害児施設と児童養護施設との間の措置変更が弾力的に可能となるように、制度や利用者負担を共通化することも検討する。」

● P 1 8（4）障害児の入所施設における支援の在り方 第1の○

「障害児の入所施設について、家庭的な雰囲気の中での支援が可能となるよう、小規模な単位での支援ができるような施設のあり方（小規模な施設、ユニットケアの推進など）について検討が必要との意見があった。また、児童養護施策での取組も踏まえ、地域小規模施設制度、障害児のファミリーホーム制度や専門里親制度について検討すべきとの意見があった。こうした意見を踏まえ、障害児の入所施設における支援の在り方について検討を進めるべきと考えられる。」

● P 1 8（1）障害児施設についての実施主体 第3の○

「他方、障害児施設は数が少なく広域調整が必要なことや、入所の必要性などについて専門的な判断が必要なこと、特に小さな町村においては障害児への対応に困難な場合が多いこと等を踏まえると、都道府県の関与も必要と考えられる。」

● P 1 9（通所について） 第1の○

「通所については、現在、在宅の支援施策や児童デイサービスの実施主体は既に市町村とされており、障害児通園施設についても、実施主体を市町村としていく方向で検討していくことが考えられる。この場合、障害児通園施設については約400と市町村数よりも少なく、広域調整が必要となるため、都道府県による支援が必要である。特に町村については、都道府県のバックアップ体制を構築することが必要と考えられる。また、障害児通園施設の広域における機能を重視するため、実施主体を都道府県とする意見もあり、両面から検討することが必要と考えられる。」

● P 1 9（入所について） 第6の○（P 2 0）

※「第三案とする場合には、その実施状況を踏まえて、将来的に実施主体を市町村とすることを検討していくことになる。」というまとめには反対であり、削除を求める。将来的に

も、小さな町村を実施主体とすることは疑問である。

● P 2 0 (2) 措置と契約について 第 2 の ○

「障害児入所施設の利用への入所についても、保護者による虐待や養育拒否の場合等は措置によるが、それ以外の場合には契約によることとされている。」

※「利用」は契約に対応する用語である。「利用」と「措置」の両方に対応する用語として「入所」に変える。このような用語は、「契約」を正当化するための誘導である。

※この後に次の○を追加する。

「しかし知的障害児施設では、87%を措置とした県がある反面、100%を契約とした県があるなど、措置とする条件の解釈は都道府県により大きく異なる。また、親のネグレクトにより兄は児童養護施設に措置入所したが、弟は親が契約に同意したことを理由に知的障害児施設に契約入所とされた。しかし親は定率利用料・日用品費・小遣い・学校経費を未納しているという事例もある等の報告がされた。」

● P 2 0 (2) 措置と契約について 第 3 の ○

「障害児施設への入所については、入所~~の支給決定~~が必要かどうかの判断を行い、措置か契約かを判断するということが必要になると考えられる。」

※「入所の支給決定」は「契約」に対応する用語であり、削除する。このような用語は、「契約」を正当化するための誘導である。

● P 2 0 (2) 措置と契約について

※第4の○から第7の○までについては、発言の趣旨が十分整理されておらず、中には通所施設についての発言も混じっており、誤解を生じる文章である。この全てを削除し、本日の検討をふまえて、各委員の発言の論点を整理すべきである。

私の意見は、次の通りである。「①児童権利条約第23条に基づき、児童福祉法第27条の措置要件を改正して「父母等の申し込みによる開始」や「父母等の利用選択」の契約的要素を加える。②知的障害児施設については、児童福祉法第2条に基づき、前記27条修正による措置とする。③短期入所は契約を基本とする。」(別紙「意見書」参照)

また「親の利用料未納は親の責任であり、行政責任ではない。契約でよい」という委員発言に対しては、「子どもの現実の権利に立って考えるべきである。契約なら施設は養育を拒否できることになる。何回請求しても未払いであり、現実には親が養育放棄をしている状態に対して、行政責任として措置すべきである」と反論したい。これについての反論があれば、しっかりと討論すべきである。

● P 2 0 (2) 措置と契約について 第 8 の ○ (P 2 1)

「障害児施設の入所の措置か契約かの判断については、以上のような議論を踏まえて、児

童権利条約等に基づく障害児の権利、 社会福祉制度全体の改革の動向、利用者と事業者の対等な関係づくり、などに十分配慮しつつ、基本的には現行の枠組みをベースに、更に検討していくことが必要である。」

※ 知的障害児入所施設については、現行の枠組みが障害児の権利を侵害している現実があり、現行の枠組みをベースにするような合意はできない。

※ また障害児通園施設については、入所施設とは別に検討すべきである。これについての当協会の意見は別紙の通りである。

● P 2 0 (2) 措置と契約について 第 8 の ○ (P 2 2)

「現在、措置による場合と契約による場合との判断について、都道府県によって差が生じているとの指摘がある。このため、全国的に適切な判断が行われるよう、判断が難しい事例等について調査を行った上で、上記の様々な意見も踏まえ、判断基準を更に明確化していく作業を進めていくことが必要である。その検討結果を基に、国において措置によるべき場合と契約によるべき場合についてのガイドラインを作成していくことが求められる。その際には、施設の利用が本人本位となっているかにも留意した検討が必要である。」

※ この文章は、現行の枠組みを存続することを前提としているので、上記の趣旨により削除するか、または両論併記とすることを求める。

※ 利用者負担と事業経費についても、検討すべきである。私の意見は別紙のとおりである。

※ その他

別紙「障害児支援の見直しに関する検討会への意見要点」により説明する。

障害児支援の見直しに関する検討会への意見要点

2008.7.14

日本知的障害者福祉協会

●障害児支援施策を児童福祉法に一元化する

- 障害児施策は全て、障害者自立支援法から削除して、児童の養育と発達を支援する施策の中に位置づけ、児童福祉法に一本化する。
- その際、短期入所・居宅介護・デイサービス・日中一時支援等についても、児童福祉法に一元化する。
- 児童福祉法第 24 条第 2 項以後については、削除ではなく修正する（前回提出意見書を訂正する）。
- 国の障害児施策の担当を、社会援護局から児童家庭局に移す。
- 特別支援学校の寄宿舎については、その現状と課題について、入所施設との関係を含め、検討の機会を別に設けるべきである。

●入所施設の援護の実施方法

- 児童福祉法第 27 条は、措置の開始を「要保護児童を発見した者による通告による開始」（第 25 条）としているが、新たに「父母等の申し込みによる開始」や、「父母等による利用選択」を加える。これを「契約的措置」と仮称する。
- 入所施設を福祉型と医療型に分け、福祉型については、契約的措置とする。医療型については、当協会としての見解を控える。
- 短期入所については、従来通り基本を契約とし、必要に応じて措置が実施できるようにする。

【理由】

- ①家族と共に暮らすことが子どもの権利であり原則である。それができない入所については、児童福祉法第 2 条「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」に基づく行政責任であるため、措置とする。
- ②一方父母の意思や施設選択を尊重する事も重要であり、児童権利条約第 23 条は、障害児が特別の養護についての権利を有すること、そのための援助は父母の「申し込み」に応じて与えられることを定めている。このため、児童福祉法第 27 条を「契約的措置」に改正する。
- ③児童権利条約第 23 条は、父母の負担を無償または所得に応じた負担としており、契約制度による定率負担はこれに反する。
- ④一般児施策である児童養護施設は措置であり、父母の負担は応能負担である。
- ⑤児童福祉法第 27 条を改正する「契約的措置」は、保育所が現在同様の実施方法をとって

おり、法的に可能である。

⑥現在知的障害児施設で発生している父母の利用料未納は、定率負担が不可能である実態を示している。これを「父母の責任であり行政責任ではない」とする意見が出されているが、もし施設が契約解除すれば当該児童は路頭に迷うこととなる。児童福祉法第2条により、行政責任に基づいて措置（契約的措置）とし、父母の負担は応能負担とすべきである。あくまでも児童の権利を基本においた議論を望む。

⑦父母が定率負担に応じるか否かにより契約と措置に分けることは、実際上できない。従って、知的障害児施設（福祉型入所施設）においては、短期入所以外はすべて契約的措置とする。

●通園施設・デイサービス等の援護の実施方法

○一般児の保育園については、父母の申し込みによる行政との契約、父母による事業所選択、行政による事業者への措置委託という保育所方式がとられている。この方式は、上記「契約的措置」と同じ内容であり、父母の事業所選択と行政の責任を両立させている。

○障害児の通園施設・デイサービス・学童期デイサービス等の通所系事業については、一般児と同様に保育所方式とする。

●居宅支援関係の援護の実施方法

○居宅介護の実施方法は、契約とする。

○短期入所については、基本を契約とし、必要に応じて措置が実施できるようにする。

●援護の実施主体

○入所施設の実施主体は、都道府県とする。

【理由】①一般児施策である児童養護施設は都道府県である。②町村を実施主体とすることは、専門性の点から無理である。

○通園施設の実施主体は、都道府県とする。

【理由】通園施設の事業は第二次発達支援圏域（障害保健福祉圏域）を対象とする実態があり、またそれが重要な役割であるため、都道府県による利用調整が不可欠である。

○デイサービス・居宅介護等の実施主体は市町村とする。ただし、小さな町村については、都道府県が代行する等の支援策が不可欠である。

●利用者負担と事業経費

○児童権利条約第23条により、利用者負担は応能負担とすべきであって、定率負担は同条約に反する。

○入所施設については、契約的措置（福祉型）・契約（医療型の一部）にかかわらず、事業経費の利用者負担は応能負担とする。行政負担は月額制とする。

○通園施設・児童デイサービス・学童期デイサービスについては、利用者負担は応能負担とし、利用計画に応じた日額制とする。行政負担については、事業所の基礎経費は月額制とし、他は利用計画に応じた日額制とする。

○居宅介護・短期入所等については、従来通り日額制とする。ただし利用者負担は応能負担とする。

●地域療育についての計画及び調整会議と相談事業

○都道府県・圏域における児童相談所の障害児療育相談機能を強化するとともに、設置箇所をふやす。

○市町村における障害児の療育相談を児童福祉法に位置づける。