

インクルージョンの推進に向けた障害児通所支援の現状と課題について

【現状】

(1) 障害児通所支援全体におけるインクルージョンの推進に向けた取組

- 障害者の権利に関する条約では、障害者(児)への地域社会への参加・包容(インクルージョン※1)の促進等が定められており、「今後の障害児支援の在り方について」(平成26年7月16日障害児支援の在り方に関する検討会報告書)では、障害児支援を、その専門的な知識・経験に基づく一般的な子育て支援施策をバックアップする後方支援として位置づけることが必要とされた。

第1期・第2期障害児福祉計画の基本指針では、インクルージョンの推進を位置づけ、全ての市町村において、保育所等訪問支援を利用できる体制を構築することを位置づけている(令和元年度末時点で784市町村が構築済み)。

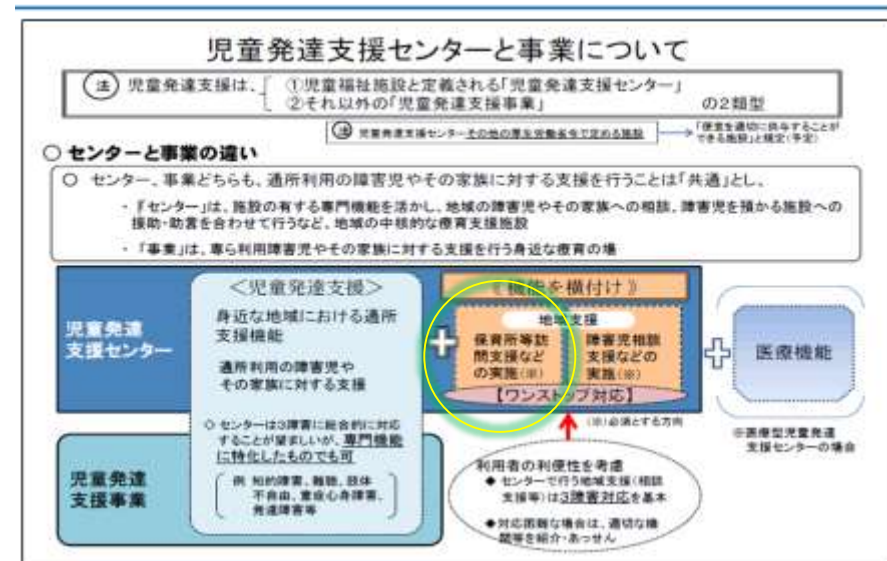
(※1)障害者の権利に関する条約第19条では、「この条約の締約国は、全ての障害者が他の者と平等の選択の機会をもって地域社会で生活する平等の権利を有することを認めるものとし、障害者が、この権利を完全に享受し、並びに地域社会に完全に包容され、及び参加すること(full inclusion and participation in the community)を容易にするための効果的勝適当な措置をとる」とされている。

- 児童発達支援センターは、保育所等訪問支援を実施することで、地域の障害児支援を推進していくことが期待されている(平成24年度の児童発達支援センター創設時のイメージ)。

- また、児童発達支援及び放課後等デイサービスのガイドラインにおいても、保育所等への移行支援を、児童発達支援等の支援内容として位置づけており、平成30年度障害福祉サービス等報酬改定では、児童発達支援等において、通所支援事業所を退所して保育所等に通うことになったときの加算(保育・教育等移行支援加算(500単位/1回))※2を創設した。

(※2)令和2年度の算定者数合計・・・児童発達支援:262人、放課後等デイサービス:67人。

(参考)児童発達支援センターの役割・機能 (平成23年10月31日障害保健福祉主管課長会議資料)



(2) 保育所等訪問支援

○ 保育所等訪問支援は、保育所等を訪問し、障害児に対して、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必要な支援を行うサービスであり、平成30年度の児童福祉法改正では、訪問先の施設として乳児院及び児童養護施設を追加した。

○ 保育所等訪問支援の人員基準は、訪問支援員^(※3)を必要な数を置くほか、児童発達支援管理責任者1人以上、管理者1人以上(兼務可)としており、児童発達支援や放課後等デイサービス等との多機能型として一体的に事業を実施することも可能である。

(※3) 障害児通所支援に関する知識及び相当の経験を有する児童指導員、保育士、理学療法士、作業療法士又は心理担当職員等であって、集団生活への適応のため専門的な支援の技術を有する者としている。

○ 保育所等訪問支援の利用状況は以下のとおり(令和2年10月国保連データ)

- ・事業所数 1,019箇所 (参考:児童発達支援 7,852箇所 放課後等デイサービス 15,484箇所)
- ・利用者数 9,624人 (参考:児童発達支援 124,062人 放課後等デイサービス 248,697人)
- ・年齢別利用者数 0～6歳:6,213人(64.6%)、7～12歳:3,129人(32.5%)、13歳以上:282人(2.9%)
- ・利用(算定)回数(1人当たり平均) 1～2回

○ 保育所等訪問支援では、障害者総合福祉推進事業により事業実施の参考となる手引書^(※4)を作成しており、当該手引書により、保育所等訪問支援の支援内容等の詳細について自治体や事業所に示している。

(※4) 平成28年度障害者総合福祉推進事業「保育所等訪問支援の効果的な実施を図るための手引書」(一般社団法人全国児童発達支援協議会)

(参考) 保育所等訪問支援の手引きにおける支援内容等(概略)

○ 成り立ち

障害児の発達支援は、これまで施設又は事業所という特別な場所において通所又は入所という形で提供されていたところ、

- ① 発達上の課題が保育所等の集団場面で気づかれることが多いこと(家庭や個別対応では問題が見えにくく、通所支援に至らないことも多いこと)
- ② 通所支援で身につけたことが保育所等の集団場面に般化しにくく、不適応を起こすことも少なくないこと(保育所等での集団適応のための別の支援が必要であること)
- ③ 通所支援を終え、保育所等へ移行した後のフォローアップが不十分であること(フォローアップが制度上確保されていないこと)
- ④ 障害特性の個別性からくる支援の困難さが保育所等の職員を疲弊させる一方で、保護者が保育所等に対してもどかしさを感じ、結果として保育所等と保護者の間にあつれきが生じてしまうことも少なくないこと(立場の違いによるニーズの違いがあること)

等の課題がある。障害児に合ったオーダーメイドの専門的支援を、普段生活する集団場面で直接的に、間接的に行うことが有効であり、保育所等訪問支援は、これらの課題への対応として期待できる。

○ 理念・目的

保育所等訪問支援を通して、保護者と訪問先の距離が縮まり、子どもの成長・発達を共に喜び合えるようになることで、最終的には子どもが安心・安全に過ごせる環境になり、保育や教育の効果を最大限に引き出すこと。

集団生活への適応のための専門的な支援とは、対象となる子どもを集団生活に合わせるのではなく、子どもの特性等に集団生活の環境や活動の手順等を合わせていくこと。

○ 支援内容

子どもへの「直接支援」とスタッフへの「間接支援」を行うサービスである。一般的には訪問先での生活の流れや保育・教育活動の妨げにならないよう十分に配慮しながら集団活動に加わって支援する。保育園等での生活のしづらさや集団不適応に対しては、その要因を本人の特性と環境面から推察し、本人に働きかけるだけでなく、環境整備を行ったりスタッフに関わり方や活動の組み立てなどを教示したりする。また、周囲の子どもたちを巻き込んでの支援を行うこともある。

訪問支援員は、まず、保育士等に普段どのように子どもを見て、考え、どうかかわっているのか、困っていることはないかななどを丁寧に伺っていく。そして、子どもとの関わりで良かった点をしっかり伝えることが重要になる。その上で、訪問支援員が子どもに対してどのような意図を持って直接支援をしたのか、今後子どもと関わる上でのポイントをお伝えする。スタッフへの指導というよりも、訪問支援員がいない場面でどのように子どもを見るのか、その上で子どもにとって最善の環境設定や関わり方はどのようにしたら良いのかをスタッフ自身や訪問先機関が自律的に考えていけるよう協働支援、後方支援の立場で関わることも重要になる。

(3) インクルージョンの方針の個人単位の支援における位置づけ

○ インクルージョンの推進は、障害児福祉計画等に、その方針が位置づけられているが、個々の障害児の障害児通所支援の利用との関係では、必ずしも位置づけが整理されていない。インクルージョンに向けた支援としては、

- ① 併行通園等に係る保護者等の意向を丁寧に把握し、
- ② サービス利用計画の作成に当たって、移行に向けた目標を設定し、
- ③ 障害児通所支援事業所において、市町村や保育所等と連携・調整をしつつ支援を行う。

といったプロセスになることが想定されるが、①のような意向を、誰が把握するのかが明確ではなく、また、サービス利用計画の作成や障害児通所支援事業所での支援においても、インクルージョンの推進について、必ず考慮されることにはなっていない。

○ また、児童発達支援(放課後等デイサービス)や保育所等訪問支援の役割分担の整理は示しておらず、どのような状態の障害児であればどのサービスを利用することが望ましいかは、障害児相談支援事業者(セルフプランの場合は保護者)や市町村の支給決定担当の考え方に委ねられている。

(4) 児童発達支援・放課後等デイサービスにおける障害児以外の者との一体的な支援

○ 児童発達支援及び放課後等デイサービスの人員基準では、児童指導員及び保育士に専従規定を置いており、児童発達支援等を利用する障害児以外への支援はできないこととしているが、多機能型事業所や共生型の事業所では、サービスの対象となる障害児以外の者と一体的に支援を行うことも可能としている。

(例)

- ・ 児童発達支援及び放課後等デイサービスの多機能型事業所として、就学前児童と就学児に一体的に支援を行う。
- ・ 児童発達支援と生活介護の多機能型事業所として、障害児と障害者に一体的に支援を行う。
- ・ 介護保険における指定生活介護事業者が、共生型児童発達支援事業所として、高齢者と障害児に一体的に支援を行う。

【論点】

- インクルージョンの推進に当たって、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役割や支援範囲についてどのような整理が考えられるか。
- 障害児支援の中核機能として、保育所等も含め地域全体の障害児を見渡す役割を担うべき児童発達支援センターと、その他の障害児通所支援事業所の行う保育所等訪問支援についてどのように考えるか。
- 併行通園等に向けた市町村や保育所等との連携・調整に係る一連のプロセスを、個々の事業所において積極的に取り組んでもらうに当たり、どのような方策が考えられるか。
- 上記のような論点を踏まえ、制度の見直しを検討していく上で、保育所等訪問支援の実態を把握することが必要と考えられるが、特に、どのような点について把握していくことが必要と考えられるか。
- 地域共生社会の推進等の観点から、高齢者等との一体的な支援も可能としているところ、障害児以外の児童との一体的な支援を可能とすることについて、どう考えるか。例えば、保育所等との一体的な支援を可能とすることが考えられるかどうか。