

障害児通所支援に関する意見等

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)

団体の概要

1. 設立年月日： 2004年8月7日

2. 活動目的及び主な活動内容

○目的

障害の子どもへの放課後および学校休業日における活動を発展させる運動を進め、障害のある子どもへの発達およびその家族への援助が保障されるようにすることを目的とし、その目的に資するための活動を行うこと

○主な活動内容

- (1) 学齢期の成長発達への支援に関する研修事業
- (2) 障害児施策に関する調査及び研究事業
- (3) 障害児施策に関する関係機関への働きかけ・提言事業
- (4) 会員相互間の連携・情報の交換事業
- (5) 前号各号に掲げる事業に付帯又は関連する事業
- (6) その他、本会の目的の達成に必要な事業

3. 会員数等 (2022年3月30日現在)

地域連絡会 12都府県

事業所・個人を含む会員数 421

障害児通所支援に関する意見等

I 「児童福祉法等の一部を改正する法律」(令和4年法律第66号)施行後の、児童発達支援センターの方向性について ⇒現実性に困難があると考える

- 児童発達支援センターは、学齢前のお子さんへの支援を中心としているものが多く、学齢期の子どもたちへの実践が蓄積されていない場合が多い。その状況を前提とすると、地域の放課後等デイ事業所へのスーパーバイズ・コンサルテーション機能を果たすことは困難な場合があると考えます。
- 地域における研修実施の中心的役割を担うことや、支援困難事例の共有・検討という点については賛成。ただし、①自立支援協議会や、他の地域連携の仕組みが構築されている地域における役割分担の仕方、②放課後等デイでは、学校関係との連携が重要となるが、児童発達支援センターに、学校関係者(担任、コーディネーターの先生)と連絡調整をすることはできるのか、の2点については懸念をする。

II 児童発達支援事業・放課後等デイサービスの「総合支援型(仮称)」と「特定プログラム特化型(仮称)」の方向性等について ⇒総合支援型が基本型であることを明確にしていくことが重要

- **総合支援型が、放課後等デイの「基本型」であることを明確にしていくことが重要である**と考える
- そして、「遊び・生活・集団(仲間)」という放課後活動の意義を明確にすることが大切だと考える。「その日ごとに何かに特化したプログラムを組む」というような形では、子どもたちの放課後の生活を分解するものとなり、本来の放課後活動の意義を実現できない。子どもの表面的な行動を切り分け、その部分だけを評価するものは不適切。**子どもを全体として受け止めた上で、1人1人の子どもの内面に寄り添って、丁寧に成長・発達を評価することが重要。**そして、それが実現できる人員配置とそのための報酬単価の設定をすべき(参考資料1、参考資料2参照)。その際には、**放課後等デイは、児童発達支援事業とは目的・内容が異なるものであることを明確にすべき。**
- 「集団(仲間)の大切さ」、「子どもの主体性を大事にすること」、「子どもの内面を理解し寄り添うこと」、「仲間と遊び切るという、子ども期に保障すべき当たり前のことを活動・支援の中心にすること」、これらが重要であると考えます(参考資料3)。
- 特定プログラム特化型は、「専門性の高い有効な理学療法、作業療法、言語療法等」を念頭に置いたものとされている。しかしこれらの療法は、医師の関与を前提に行う支援である。**障害の「医学モデル」を前提とするような支援は、子どもの遊びと生活を中核とする放課後活動とは目的を異にする。**また、「障害者総合支援法改正法施行後3年の見直しについて中間整理」にあるように、見守りだけや、学習塾のような学習支援のみ、ピアノや絵画のみの指導となっている事業については、専門性の高い有効な発達支援と判断できない例があるため、放課後等デイサービスとはみなすことはできないと考える。

障害児通所支援に関する意見等

Ⅲ 子ども・子育て一般施策への移行等について

⇒一般施策の受け入れ態勢の整備が先決ではないか(参考資料4参照)

- 学童クラブにおける障害児受け入れ数は少ない。また、放課後児童クラブは、小学生までが対象であり、中高生の放課後についての一般的施策はない。放課後等デイと放課後児童クラブとでは対象年齢が違う。
- 一般施策への移行を推進するという議論自体は理解するが、受け入れ先の体制が十分でないまま、移行が進められるケースが出てくる可能性がある。それに対応できる制度設計を行う必要がある。

Ⅳ 障害児通所支援の調査指標について

⇒子どもへの支援の必要性を数値化することは不適切(参考資料5、6参照)

- 放課後等デイでは、「子どもの状態像」による判定として、2018年度に「指標による判定」が導入され、その指標が、2021年度には「個別サポート加算Ⅰの判定基準」(2021年度)に適用されるに至っている。
- 私たちは、子どもの成長・発達を「点」として捉えて評価することが不適切であること、また、子どもの「できなさ」を強調することが子どもや保護者を傷つけることになっていることを理由として、指標による判定に反対してきた(参考資料5参照)。「支援の必要性」を数値化したいという考えは理解するが、どのように指標を改善しても、支援の必要性は数値化できないものであり、さらに、自治体の担当課・担当者の考えによって差異が生じてしまうことは明らか。(参考資料6参照)

Ⅴ 障害児通所支援の質の向上について

⇒「放課後の意義の理解」「子ども理解」を中心とした、支援の充実につながる研修制度の構築

- 「評価をすれば活動・支援の質が上がる」わけではない。
- 重要なのは、「子どもたちにとっての放課後の意義」や、「生活・遊び・集団(仲間)」を土台とした「人格の形成」という視点から「子ども理解」を深めることであると考える。
- それらを実践に引き付けて学ぶ研修の場の構築こそが重要であると考える。

参考資料1

参考資料1 全国放課後連調査「『令和元年障害福祉サービス等経営概況調査』に対する独自調査としての『人員、収支差率、給与費率の緊急調査』」(2020年10月)

3、指導員数

指導員の実数を聞くと同時に、常勤換算の数字を聞いた。

小規模事業所の場合 ※有効回答数 191

常勤換算での全従業員数	常勤換算での指導員数
6.1人	5.2人

中規模事業所の場合 ※有効回答数 11

常勤換算での全従業員数	常勤換算での指導員数
7.5人	6.7人

小規模・中規模合わせた平均

常勤換算での全従業員数	常勤換算での指導員数
6.8人	6.0人

・「遊び・生活・集団(仲間)」を基本とすると、子ども10人に対して、スタッフが6人程度が必要ということがわかっている。

・人員配置基準等を検討する際には、こういった実態を反映させる必要があると考える。

参考資料2

参考資料2 全国放課後連調査「報酬改定指標判定・区分導入に関する事業所調査と提言」(2019年3月31日)

「放課後活動のあるべき姿」について

- ① 障害のある子どもにとっての放課後活動の場は、学校や家庭と異なる地域における遊びと生活の場である。したがって、毎日通えることが望ましい。
- ② 放課後活動の場は、障害のある子ども個人が尊重されるとともに、集団が保障される。
- ③ 子どもを理解し、活動を創造する専門的力量をもった正規職員がいる。その専門性確立のために職員集団による不断の議論の場が保障されている。
- ④ 子ども 10 人に対して 6 人程度の職員が配置されている。
- ⑤ 子どもを理解し、ゆたかな遊びと生活を支援するための計画・準備が労働時間として保障されている。
- ⑥ 放課後活動にふさわしい遊びと生活ができる施設・設備がある。
- ⑦ これらの活動が保障される公費の支弁。

参考資料3

参考資料3 全国放課後連「全国放課後連ニュース第34号」(2018年7月16日発行)

【 保護者からの声 】

今日は貴重な時間ありがとうございます。私の子どもは、小学3年生で知的の障害があります。障害のある子にとって、どこで誰とどのように過ごすかは本当に切実な問題です。健常のお子さんのように、学校で友達と何時に公園で待ち合わせを約束できる訳ではありません。帰ってくれば

母親と2人という現状が待っています。私は学校に入る前に放課後等デイサービスがあるということを知り、自分の目であちこち見て、自分の子どもに合う事業所を決めました。いま放課後等デイは、送迎サービスがついているところがほとんどですが、私は、それは違うと思いました。親子ともに通える事業所に入りたいと思い、かたつむりクラブを選びました。というのも、とても素晴らしい放課後等デイサービス事業所だったからです。

かたつむりクラブは、学校から帰るとすぐに公園でたくさん遊ばせてくれます。みんなで公園に行くので、交通ルールを守り移動したり、順番を守ったりというようなことも学ばせてくれます。事業所に帰ると、みんなでおやつを食べますが、おやつも自分たちで用意をして、使った食器を自分たちで洗うなど、家庭ではできないことを先生方が見守ってやってくださいます。

子ども10人に対して先生が8人というめぐまれた体制で過ごしていますので、つかず離れずのちょうどいい距離で見守っていただいているからできることだと実感しています。

そして、夏休みは、親子にとってどのように過ごすのかという大きな課題があるのですが、先生方は、公共交通機関を使って、遠くの公園に連れて行ってくれます。バスに乗り、電車に乗り、各自が重い荷物を持ちながら行きます。水で遊んだり、遊具で遊んだりする様子は本当に生き生きとしています。私たち母親ができないことでも、先生方は自分の子どものように一所懸命関わってくれます。そういうかたつむりクラブが私は本当に大好きです。子どもも本当に大好きです。私の子どもはかたつむりクラブに通うようになってから、言葉も増え始め、友達からの影響をたくさん受けて、できなかったことも少しずつできるようになっています。時には喧嘩などもあると思いますが、私はかたつむりクラブは家族だと思っています。お兄ちゃんもいれば、弟妹もいる。そういう中で、一人っ子の私の子どもが生き生きとしている様子は、本当に宝物だと思っています。

そのような私たちにとってなくてはならない事業所が、今回の報酬改定によって、活動縮小やスタッフの削減といったたくさんの支障が出るというのは本当に憤りを感じます。納得がいきません。紙の上だけでは計り知れない悩みをそれぞれが抱えながら毎日一生懸命生きています。子どもたちも、自分の気持ちを発信できる環境だからこそ成長できていると思います。学校では学べないことが放課後等デイには詰まっています。受給者証をとるときに「食事はできますか」で「はい・いいえ」に丸をする、そういう紙による調査だけで、どんな子どもが放課後で過ごしているかがわかるのでしょうか。行政の方々はどういった事業所に足を運んで目でみてくれているのでしょうか。そういうことを肌で感じているのは私たち保護者であり、スタッフの方々だと思います。みんなの思いを奪わないで欲しい、

その1つの思いだけでみんなががんばってきています。どうか今一度制度の見直しを考えていただいて、未来ある子どもたちにとっての放課後等デイを元に戻していただき、素晴らしい場所として続いていけるようによくお願いいたします。

参考資料4

参考資料4 厚労省「令和3年(2021年)放課後児童健全育成事業(放課後児童クラブ)の実施状況」(2021年12月24日)

13 障害児受入数別クラブ数の状況

(か所)

受入数	令和3年	令和2年	増減
1人	5,035 (32.4%)	5,169 (34.1%)	▲ 134
2人	3,436 (22.1%)	3,341 (22.0%)	95
3人	2,320 (14.9%)	2,314 (15.3%)	6
4人	1,522 (9.8%)	1,437 (9.5%)	85
5人以上	3,251 (20.9%)	2,894 (19.1%)	357
計	15,564 (100.0%)	15,155 (100.0%)	409

注1:()内は各年の総数に対する割合である。

注2:全クラブ数に対して、障害児を受け入れているクラブの割合は、令和3年:57.8%、令和2年:56.9%である。

・全クラブに対して、障害児を受け入れているクラブの割合は、2021年度は57.8%であり、6割に満たない。また、受け入れ数も、2人以下が54.5%となっている。

14 障害児受入の定員設定別クラブ数の状況

(か所)

定員設定の有無	令和3年	令和2年	増減
障害児受入の定員無し	11,530 (74.1%)	11,097 (73.2%)	433
障害児受入の定員有り	4,034 (25.9%)	4,058 (26.8%)	▲ 24
計	15,564 (100.0%)	15,155 (100.0%)	409

注1:()内は各年の総数に対する割合である。

注2:[令和3年:15,564]、[令和2年:15,155]は、障害児を受け入れているクラブ数。

・さらに、小学校高学年になると、受け入れ数は極端に減少する。
 ・放課後等デイの対象児は、小学生から高校生までである。その年齢の差異にも注目しなければいけないと考える。

15 障害児の学年別登録児童数の状況

(人)

学年	令和3年	令和2年	増減
小学1年生	12,235 (24.4%)	11,208 (24.4%)	1,027
小学2年生	12,517 (25.0%)	11,539 (25.1%)	978
小学3年生	11,050 (22.1%)	9,979 (21.7%)	1,071
小学4年生	7,187 (14.3%)	6,698 (14.6%)	489
小学5年生	4,457 (8.9%)	4,038 (8.8%)	419
小学6年生	2,647 (5.3%)	2,539 (5.5%)	108
計	50,093 (100.0%)	46,001 (100.0%)	4,092

注1:()内は各年の総数に対する割合である。

注2:全登録児童数に対する障害児の登録児童数の割合は、令和3年:3.7%、令和2年:3.5%である。

指標判定導入時(2018年度)の保護者の声

4月の初めに、放課後等デイ事業所から、「市役所から封書が送られてくるから、届き次第すぐに持ってきて欲しい」と連絡がありました。届いた文書を見てみると「指標って何？」と他の保護者と話をしていました。多くの保護者が市役所に説明を求めても、「保護者の負担は変わらない」「時間がなかった」など回答でした。また、判定は市町村によって大きな違いがありました。なぜ市は聞き取りもなくこういう判定になったのか。近隣の市町村の保護者からは「聞き取りがあった」と聞きました。納得できる説明が聞きたいと夫が市役所に行き担当者に聞きました。「5領域11項目の判定をした」とのことでした。夫は、「できないことができる」とされている」とのこと、再判定を求めても役所は「今回は5領域11項目の判定でできると厚生労働省からのOKが出ている。次回はきちんと指標に沿って判定します」とのりくらしかわされてしまいました。ほかの市では保護者が異議申立てを行い、再判定を行い指標該当児になったと聞きました。親としてもきちんと聞き取りもせず、過去のモニタリングの資料である5領域11項目で判定されることはとても納得できるものではありません。通っている事業所は、療育手帳の重度の利用児が多いのですが、職員が一丸となって、利用児ができることを増やし、問題行動が少なくなるよう療育をしてくれています。そのため、先生方も障害児療育の勉強も怠らず、利用児にそれを還元してくれます。また、保護者にもアドバイスしてくれます。本当に頼れる場所なのです。

今回の報酬改定により事業所が減収となり、運営が危ぶまれれば、最初に見直すのは人件費でしょうか。事業所のスタッフの人数が減ると手厚い療育が受けられなくなる上、スタッフの負担が増えるという悪循環が生じると想像されます。それとともに、利用児に対する対応の不満や危機管理不足も生じるかもしれません。また最悪、事業所の閉鎖となったら保護者にも弊害が生じると思います。誰が責任をとってくれるのでしょうか。今回の報酬改定でこのくらいは想像できるはずですが、本当に必要な改定なのでしょうか。紙切れ1枚の判定ではなく、事業所に直接行って、実際に様子を見ていただければ、本当に必要な事業所と思うはずですが、そして、何よりも楽しそうに利用している我が子の悲しい顔は見たくありません。厚生労働省の方には、再判定について今一度熟考していただくことを切に願います。

参考資料6

参考資料6 埼玉放課後連「市町村個別サポート加算該当基準調査」(2021年11月)

⇒埼玉県内の市区町村担当課に直接アンケートを取ったもの。その結果の中の「個別サポート加算Iの判定」についての調査結果 抜粋

市区町村	判定基準	判定時期	聞き取り対象者	事業所への聞き取り	支給決定割合
〇〇市	その他(今年度の通知にそって)	更新時に再判定 その他(事業所より問い合わせがあった場合には再度判定)	本人(対面) 事業所 相談支援事業所 その他(必要に応じて事業所及び相談支援事業所の聞き取り)	受給者証発行児の一部に一部の事業所に実施	55%
〇〇市	指標判定該当児就学時のサポート調査	令和3年度の改正に合わせて判定	本人(対面) 保護者(対面・電話・書面) 事業所(対面・書面)	受給者証発行児の一部に利用先事業所すべてに実施	17.1%

- ・市区町村によって、最大38ポイント程度の差が生じてしまっている。
- ・また、聞き取り対象者や聞き取り方法なども差異があり、担当課・担当者次第で判定が左右される非常に不安定な仕組みとなっている。

参考資料7

◎障害のある子どもの放課後実践についての参考書籍

- 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～放課後等デイサービスをよりよいものに』（かもがわ出版、2011年）
- 全国放課後連『放課後等デイサービスハンドブック』（かもがわ出版、2017年）
- 村岡真治『ゆうやけで輝く子どもたち～障害児の放課後保障と実践のよろこび』（全国障害者問題研究会出版部、2008年）
- 村岡真治『揺れる心が自分をつくる～放課後活動だからできること』（全国障害者問題研究会出版部、2013年）
- 村岡真治『まるごと入門 障害児の人格を育てる放課後実践』（全国障害者問題研究会出版部、2018年）

◎障害のある子どもたちの放課後活動を追ったドキュメンタリー映画

- 2013年公開 「世界一すてきな僕たち私たちへ ～響きあい、育ち合う 発達の芽」（企画・製作・著作 ピースクリエイト有限会社・世界一すてきな僕たち私たちへ製作上映実行委員会）⇒全国放課後連の加盟事業所である「こぴあクラブ」（東京都江東区）を追ったドキュメンタリー映画
- 2019年公開 「ゆうやけ子どもクラブ！」（企画・製作・著作 井出商店映画部）⇒全国放課後連の加盟事業所である「ゆうやけ子どもクラブ」（東京都小平市）を追ったドキュメンタリー映画