

# 障害乳幼児の療育に

# 応益負担を持ち込ませない会

## 会報

編集/〒603-8324 京都市北区北野紅梅町85 弥生マンション  
編集発行責任者/池添 素 電話&FAX (075) 465-4310  
発行: 2010年11月11日

## No.22

### 目次

障害児支援をめぐる情勢と「子ども・子育て新システム」	近藤直子 (本会副代表)	2~5
制度改革の議論が具体化の段階に	中村尚子 (本会副代表)	5~6
署名を集めて 私たちの声を国に届けましょう!	(付: 署名用紙)	7~8



「今こそ進めよう! 障害者制度改革  
自立支援法廃止と新法づくりを確かなものに  
一〇・二九全国大フォーラム」

### 金閣寺

早くニュースを発行しなければと気持ちではあせているのですが、情勢が次々と展開していくので、その対応に追われて、あっという間に時間が過ぎてしまいました。子どもたちをめぐる情勢は、政権が目玉にしようとしている「子ども子育て新システム」によって本格的に具体化されようとしています。マスコミも取り上げ始めていますが、この動きは何かストップをかけたいと強く思っています。

そして、障害者自立支援法の後の新法制定に向けて、障がい者制度改革推進会や総合福祉部会が開かれています。障害児支援の問題は、それらの会議でも大きな課題となっています。今、あらためて、私たちの声を反映していく必要性をひしひしと感じています。

二〇〇九年から始まった障害者分野の大きな転換、そして、今年から提起された保育所と幼稚園をいっしょにして「こども園」をつくらうとする動きもあります。私たちの活動に大きく影響をあたえる施策の提起が、これからの二年分のスケジュールといっしょに、具体的に目の前に出されています。

「持ち込ませない会」では一〇月二日から署名の活動に取り組んでいます。一日一日を大切に、たくさん声を集めて届ける活動を進めたいと考えています。全国各地におられる会員の皆さんを中心にして、保護者や地域の皆さん、特に保育関係者への働きかけをお願いします。

今回のニュースは、障害児支援をめぐる情勢と「新システム」の問題点をわかりやすく掲載しています。ぜひ読んでください。寒くなってきました。昨年の新型インフル騒ぎを思い出します。体調に気をつけて、元気にこの秋冬を乗り切りましょう。

(事務局長 池添素)

# 障害児に対する「権利・責任」

近藤亨子(本誌副代表)

守りたい！創りたい！  
子どもの笑顔がはじける療育を！

障害児幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会大集会（10月2日）を開催しました。

北海道から、鹿児島から、全国各地の十一都道府県から100名が大阪に集まりました。

激動している情勢を理解し、今やるべきことを考え、そして行動をスタートさせる集会でした。今回のニュースを通じて、参加できなかった皆さんも一緒に、全国で私たちの声を上げていく活動をスタートさせましょう。

ぜひ回りの皆さんにも読んでいただき、みんなで学びましょう。

## 子どもの問題は 何が検討されているのか？

現在、障害者自立支援法に代わる法律づくりが内閣府にある「障がい者制度改革推進会議」や「総合福祉部会」で進められています。障害児支援は、児童福祉法を基本として検討するの、総合福祉部会だけでなく推進会議との合同作業チームでやることになっています。（合同作業チームのようす

は五頁を見てください）

## 通園施設の一元化で 改善されるの？

今後、合同作業チームにおいて検討されていく方向には、早期からの支援など相談支援体制を改善することと通園施設の「一元化」が盛り込まれていきます。

九月二日の朝日新聞に掲載された宮田広善氏（全国児童発達支援協議会副会長）の記事では、身近なところで利用できるににくいのは、通園施設が障害種別に分かれていて、知的障害の通園施設はあるのに肢体不自由だから使えないとか、そういう事があるから障害の種別を取り払いますよというわけになっています。宮田さんは今ある資源を前提にして、障害種別を取り払うともう少し利用しやすくなるかと主張されています。療育の場を広げる方向で検討するのではなく、療育の場の相互活用で療育の場を広げていくことということ、が基本方向ではないかということ、もって声をあげて療育の場を広げていく方向に変えさせていかななくてはいいかと思っっています。

## 一般施策が大変なこと！

もう一つは、障害児に対する支援が、一般施策を踏まえつつ、適切に講じられるようにするための具体的方策についてという点です。この一般施策を踏まえつつというところで総合福祉部会の委員である柏女露峰さんが、八月三十一日の第六回の総合福祉部会で意見を出しています。その内容は、六月二九日に閣議決定された「子ども・子育て新システム」の制度要綱の具体化が始まるので、障害児支援の合同作業チームを設置する場合には、この秋から設置されることが予定されている子育て新システム検討チームと連携強化を図ることが必要だという内容です。

検討会のメンバーの中心になってらっしゃる方（柏女氏は新システム検討会議の「幼保一体化ワーキングチーム」のメンバー）が、新システムを推進して、その中に障害児も入れよと主張しておられるので、障害児の関係者はこの新システムをちゃんと抑えておく必要があります。

この新システムの問題に取り組んでいる保育関係の方々は、障害児がそこに位置づいてくる点で、改めて何が問題なのかということを考えていたのだと思います。乳幼児期の支援においては「一般施策を重視する」ということは、一見、保育園で統合保育を充実・拡充していくという方向になるように聞こえますが、療育の場は増えないまま、相談支援体制の改善で乗り切ると

いう、方向性で議論が進んでいることを抑えておいてください。

## 政権が変わっても・・・

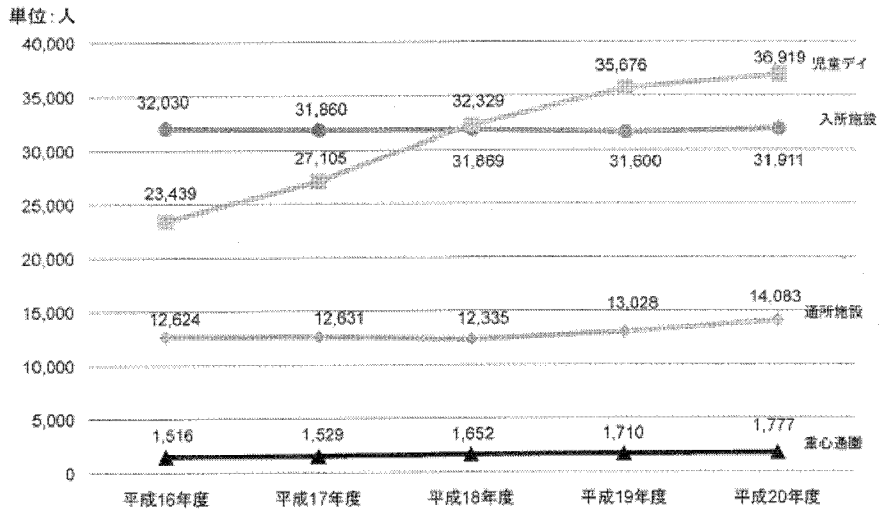
障害児支援についての厚生労働省の基本姿勢は、二〇〇八年七月の「障害児支援の見直しに関する検討会」報告から大きく変わっていません。三種類に分かれている通園施設を一本化して、児童デイサービスも含めた事業にしていけるのが通所支援です。放課後等のデイサービスは新たな事業として位置付けて、全体としてきちっと運営していくための相談支援体制を構築するという方向です。

今まで通園施設は、都道府県・児童相談所が通所の決定（給付の決定）をしてきたけれど、それを全部市町村でしていく。こうして、「見直し検討会」報告書をもとに進めていくこととしていきます。今ある社会資源を上手に活用できるようにして、相談支援をしていくことが強調されています。

報告では、保育所での受け入れを相対的に強調しています。保育所で受け入れるのをバックアップしていくのが通所支援事業の一つの大きな役割と位置付けられているわけですね。ですから、通所支援の療育の場を増やすのではなく、保育園に入れて通所支援の施設が支援をしていきましようという枠組みです。

応益負担については、児童福祉法の二四条の二項の二で、施設への給付費は二〇〇分の九〇というのが条項で載っています。ここを変えない限りそ

# 障害児関係施設(事業)の利用者数の推移



(出典) ※入所施設、通所施設及び児童デイサービスは、社会福祉施設等調査(毎年10月1日現在)等による  
※療育施設(障害児者通園事業)は、障害福祉課調べによる

これは生きているわけですから、ここを変えたいことは、どこにも触れられていません。通園施設が今まで定員制をとっていて、利用者を制限せざるを得なかった。児童デイと同じように一日利用定員にしたいということも主張しています。ですから、保育園が足りない、と定員オーバーで受け入れましよう

してペアレントメンター(指導者)を養成、要するに家族支援体制の整備とすることです。いろいろなアクセスメントツールを充実させて、それを相談支援で広げていくのかと思います。厚生労働省が新規予算で一億六千万円の規模で発達障害者のための巡回支援専門員の

## 発達障害への支援

発達障害者支援体制整備事業は、今年度が二億二千万円ですが、来年度予算で二億一〇〇万円を要求しています。都道府県、指定都市でのネットワーク化と市町村でのネットワーク化。特にこの間、発達障害者支援体制について厚労省が強調しているのは、支援関係機関のネットワーク、個別支援計画の実施、適切な評価、適切な助言、巡回指導等々の専門家によるバックアップ、その

整備も考えています。これは、発達障害等に関し正しい知識を有する専門員が、保育所等の子どもやその親が集まる施設等を巡回し、施設のスタッフや親に対し、障害の早期発見早期対応のための助言等の支援を行う名目の新規予算です。

「見直し検討会」や改正法案の保育所に巡回する事業は、親が申請して巡回に行つて、行った分、個別給付なので親がその費用を支払う仕組みでしたが、これは違います。保育士さんが日ごろ心配な子を「見て下さい」という場合に、その巡回に行つた専門機関にお金が出るといふことです。一自治体四〇〇万円規模で予算化をしているそうです。これまで都道府県の事業としてやっていた療育等支援事業を市町村事業でやるということでしょう。発達障害者の支援のところで新たな市町村の事業をおこしていくことで障害児支援全体のところをまとめる前に、発達障害者支援法がらみで新たに相談支援事業を充実していくという体制をとっていつているのが今の厚労省の動きです。

## 障害児支援の現状

二〇〇三年に支援費制度が始まり、学齢児童デイが増えました。自立支援法が始まりその増えが止まりましたが、児童デイは順調に利用者数を増やしています。箇所数増は止まりましたが、利用したいという学齢児は増えているということ(上図)。

## 障害児支援検討チームの議論のゆくえ

通所施設の利用児数も増えていますが、自立支援法になってからも増えていきます。保育所の障害児保育は、二〇〇三年から補助金が地方交付税化されました。この時期から障害児を受け入れる園の箇所数が横ばいになってきています。二〇〇七―〇八年の間では減っています。

通園施設がすごく増えているわけはありませんが、利用児は増えている傾向にあります。保育所保育のほうは横ばいになっています。地方交付税化によって、各保育園に降りてきている補助金とか加配の体制などシビアになり、受け入れは積極的ではないところが出てきては仕方ないところかもしれません。

見直し検討会では、いかに保育園でたくさん子どもを受け入れていくかをデータでいつも強調していました。が、じつは通園の施設を利用している人数が多いのです。保育園にたくさん障害児が行っているがちゃんと支援してないところが強調されています。が、専門施設や児童デイを利用しているのが実態です。この点を障害児支援検討会チームにきちっと理解してもらう必要があります。

厚労省の研究で、障害児の施設の方にいる方に関する調査というのやることになっていて、全通連からもメンバーに入っています。

## 新システムは 子どもで儲けるシステム

少子化社会対策会議は、二〇一三年度からの本格実施という目標で、「子ども子育て新システム」を始動させていくことを決めています。そのために二〇一一年一月に法案を提出するようです。障害児の支援施策は検討して方向性を二〇一一年三月までに出すといっていますが、その前に「子ども子育て新システム」関連法案が出ることになりません。

家庭で子育てしている人もいろんなサービスが利用できるようになってくるとも良いのではありませんが、新システムを理解するうえで、その前に経済産業省が出した、「産業構想ビジョン」とセットにして理解する必要があります。これからの日本の産業を考えていく時に主要産業は、戦略5分野。医療・介護・健康・子育てサービスなども儲けを生み出すという「ビジョン」です。

子育てサービスの産業化、経営効率化、認可・認可外共通の事業環境の整備、幼保一体等と書かれています。何で移さ、何で雇用するか、要するに「稼ぐ」という発想でとてもわかりやすいものです。少なくとも子どもを本当に豊かに育成しているところという方向ではありません。

医療・介護・健康・子育てサービスで二〇二〇年に約三〇・五兆円稼ぎ出す計画です。国内就業構造の変化とい

うところでは、二〇〇七年には医療・介護・健康・子育てサービスは二一・八万人の雇用だったのを、三二・五・二万人に増やす計画です。これは、保育園たくさんつくるよという単純な話ではなくて、儲かるような仕組みをつくることです。戦略産業分野で社会的課題の解決を図ろうとするもので、保育サービスの産業化ということになります。

認可保育所と認可外保育所と合体させた仕組みにすれば供給不足はなくなるというのが対応の方向性です。制度の一本化と同様の支援、事業者による弾力的な価格の設定、保育サービスの多様化・効率化の推進。それに合わせて幼保一体化も進めます。保育サービスを産業化するの方向が明確に打ち出されています。株式会社にはいる規制緩和もその一つです。社会福祉法人だけの特権をやめろといっているのが産業構想ビジョンです。だから株式会社でも初期投資を国が出せといっているのです。

そして、株式会社ですから、もっちは株主に配当してもいいようにします。三つ目は会計基準を変えることです。保育所の場合は社会福祉法人の法人会計で運営しています。企業会計と法人会計は違います。企業会計の仕組みで、利益出して配当すればよいになっています。「子育て新システム」には、そんな露骨なことは書いてありませんけれども、見直しているところにちゃんと出ています。

幼稚園と保育園が一体化して、近くにある施設を幼稚園が空いていたらそ

## イメージ① こども園(仮称)

別紙

### ● 幼稚園・保育所の一体化

幼稚園・保育所・認定こども園の垣根を取り払い(保育に欠ける要件の撤廃等)、新たな指針に基づき、幼児教育と保育をともに提供するこども園(仮称)に一体化。

### ● 給付の一体化

幼保一体給付(仮称)による財政支援

### ● 機能の一体化

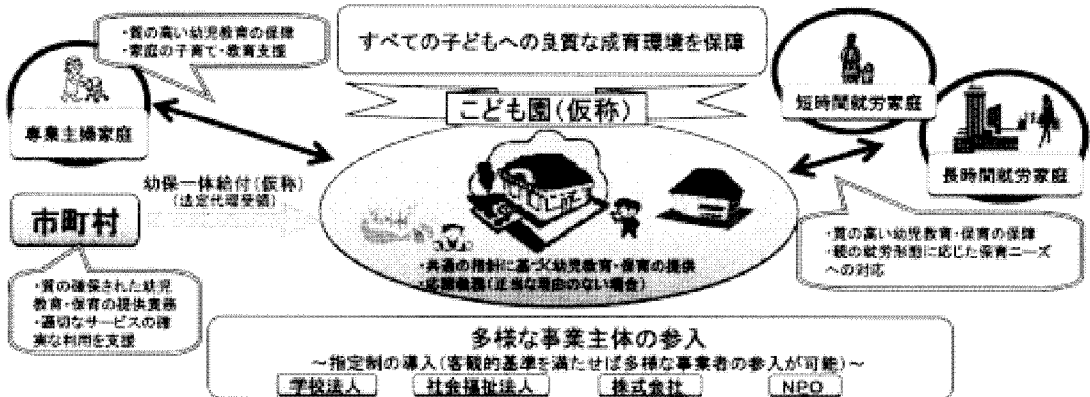
・ こども指針(仮称)の創設(幼稚園教育要領と保育所保育指針の統合)

→ すべての子どもに質の高い幼児教育・保育を保障。家庭における子育て・教育にも資する。小学校学習指導要領との整合性・一貫性の確保。

・ 資格の共通化を始めとしたこども園(仮称)としての機能の一体化の推進

### ● 多様な事業主体の参入

学校法人、社会福祉法人、株式会社、NPO等、多様な事業主体の参入が可能。



ここで保育園と同じように低年齢の子どもも見てもらえるから待機しなくてすむとか、家庭にいても利用できて便利というところだけがマスコミにでています。でも産業構造ビジョンと同じように、子どもの保育で利益を出して配当することなのです。職員は大量雇用になりますが、ベテランの保育士は人件費ばかりかかってしまう。若い保育士さんをたくさん大量に雇用期限決めて入れたら人数はたくさん取りそろえることはできます。だから大量雇用が発生するという話です。この点をきちっと抑えて、その中に障害児が入ったらどうなるのかということも、みんながイメージを働かせて、警告していくことが必要だと思います。

制度設計のイメージということで、財政の仕組みが書かれています。「子ども子育て勘定」は、国の一般会計から来るお金と事業主からの拠出金で、要するに今の介護保険と同じような仕組みにしようということなんです。これには経団連がこれ以上企業の拠出金を増やすなど大反対しています。自分たちが拠出しないで、税制改革や消費税増税です。

### 保育の質など誰も問わない

実際に、「子ども園」はどんなふうになるのでしょうか（四頁の図）。真ん中に保育園と幼稚園が合体したものがあって、その下に多様な事業主体の参入で、学校法人・社会福祉法人・株

式会社・NPOと実施主体が描かれています。

お母さんがお金を払ってサービスを供給してもらえざる仕組みにします。この給付の仕組み自体は非常に自立支援法と似ています。給付には、まず「客観的な基準」に基づく保育の必要性の認定をします。そして利用者や事業者の間の「公的保育契約」制度利用となります。そして利用者補助方式になります。

そして、介護保険法と自立支援法と子育て新システムで全部が共通した仕組みとして確立するということです。事業者の位置づけも自立支援法とよく似ています。社会福祉法人であろうが市町村が運営するものであろうが、NPO・株式会社であろうが、基準を満たせば指定事業者になれる。障害児の児童デイサービス事業と一緒に。

都道府県と市町村の関係も、都道府県はいわゆる要養護児童の問題だけをやっていく。この点も自立支援法と同じですね。通園施設は市町村に降ろして、入所施設だけ都道府県に残すのと同じような形になります。

新システムの本質を伝えていく上でどんな活動が必要なのか。マスコミで伝えられるようなことは違うことなど、広く知らせていく役割があります。みんなで知恵を絞りましょう。

## 制度改革の議論が具体化の段階に

中村悠子（本会代表）

障害者権利条約の批准と自立支援法に代わる新しい法律についての議論は、①障害者基本法改正を中心とする議論（推進会議）と②新法のあり方に関する議論（同会議総合福祉部会）で並行して行われています。

### 「障害者基本法改正」

障害者権利条約第七条「障害のある子ども」の考え方をベースに、基本法に条文を新設する方向で話し合われています。十一月中旬に、推進会議としての意見がまとまるというテンポです。推進会議の委員の中には、「早期発見は障害のない子どもとの分離につながる」とか「発達ということばは使わない」といった意見をもつ人もいます。推進会議の第一意見の「児童福祉における障害児支援の位置づけ」はつぎのような文章です。障害があっても子どもとして、という私たちの思いが少しいが外れて受けとめられています。

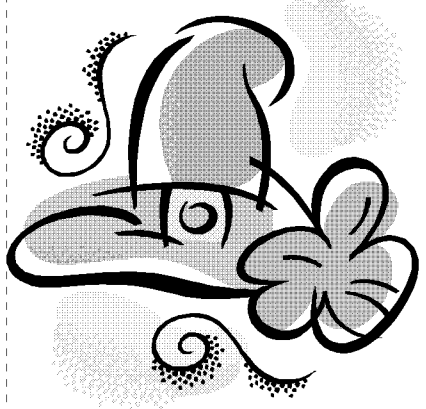
「障害児支援は、早期に必要な専門的支援が求められる反面、その支援が障害児のみに注目した形でのサービス提供になりがちであるため、その家族への支援や地域社会との関係が置き去りになっている場合がある。また、障

害の軽減のみが重視されがちであり、そのことが本人の障害に対する否定的な認識を助長してしまうという問題もある。このような現状を改善するため、……地域において一般児童と共に育ち合うことが保障されるよう、一般の児童福祉施策の中でこう知られるようにすべきである。」

また、具体的な施策に言及すぎず、基本法がcaえて諸策を縛ってしまいかねない心配もあります。

### 「総合福祉部会」

一〇月二六日から、新法に向け詳細を検討する作業部会が始まりました。障害児支援については、障害分野だけ



でなく児童福祉との兼ね合いを視野において検討することになっており、推進会議からの大谷恭子委員（座長）、長瀬修委員を加え、宮田広善委員（CDS）、君塚葵委員（肢体不自由児施設）、水津正紀委員（重心）の五人で話し合いを開始しました。

一月十九日の第二回会合までに、基本法に盛り込むべき事項について話し合います。一月からはいよいよ新法、児童福祉法改正の議論です。現在のところ、委員の中に、契約制度、応益負担、日額報酬をなくすという問題意識がありません。それどころか、「障害児支援の見直し検討会」のまとめをもとにして話し合うと提案され、これに対する批判的意見がありません。さらに、「子ども・子育て新システム」による法改正に間に合うように障害児への支援をそこに盛り込むべきだとする意見が出されていることは問題です。

持ち込ませない会は、日本障害者協議会の委員を通じて、新システムの問題点や議論すべきは契約制度などの三悪であるとの意見を提出しました。

### 提出した意見

- ① 子ども・子育て新システムの一部に障害児支援を組み込まないこと。
- ② 福祉サービス利用、補装具、自立支援医療について、応益負担のしくみそのものをなくすこと。
- ③ 児童福祉施策で実施する施策につ

いては、児童デイサービス（乳幼児・学童）のみならず、居宅介護や行動援護などの訪問系の福祉サービスや、補装具、自立支援医療（育成医療）についても検討の対象とすること。

④ 現行の児童福祉施設最低基準改善の見直しを明確にすること。

⑤ 障害児通園施設の地域偏在・不足の現状に鑑み、整備計画の見直しを明確にすること。

⑥ 現行自立支援法によってもたらされている諸問題は、当面、政令や部分的な法改正で改善し、総合的な法改正は、本部会および推進会議での議論をつくすべきである。

### 説明

① 「新システム」は保育所・幼稚園や学童保育、その他子どもの福祉全般にわたって、自立支援法と同様、利用契約、利用費用の応益負担、事業者への日額報酬制を導入するものであり、児童福祉そのものの解体につながる。同法に代わる法律を検討している立場から「新システム」には賛成しかねる。

② 現在の軽減策があっても、さまざまな諸経費上の負担は子育て世代に重くのしかかっている。障害のある子ども福祉等の利用は原則的に無償とした子どもの権利条約の立場に立つべきであ

る。  
③ たとえば補装具は短期間に作りなおしを迫られるなど、どの福祉利用も、子ども期の特質がある。

④ 通園施設、入所施設ともに、子ども一人ひとりに向き合うことや職員健康をまもることを保障する基準となっていない。この点での議論を抜きに、障害種別をこえた障害児施設の再編はすすめられない。

⑤ 「地域における障害児の重層的支援システムの構築と障害児通園施設の在り方に関する研究」においても指摘されている通園施設（実施責任は都道府県）の不足と地域偏在を看過したまま市町村実施の方向をすすめたり、児童デイサービス（実施責任は市町村）の増設を期待するだけでは、地域に密着した子どもに必要な療育をという保護者の願いは実現しない。④で述べた基準の改正をするとともに通園施設設置の計画整備方策を明確にすべきである。

⑥ 廃案になった児童福祉法改正案は上記②～⑤の改善の方向が示されていない。総合的な改正のための議論となるよう、拙速な法改正をせず、当面、食費を含む利用負担の軽減や日額報酬の改善によって、現状を改善す



一〇・二九全国大フォーラムで、障害のある子どもの療育と入所施設について訴えた

# 署名を集めて

# 私たちの声を国に届けましょう！

この署名は、「障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会」で取り組んでいます。「新システム」の問題点や、私たちが望む療育についてイラストで表現しています。

保育所入所が契約になったら、親が預かってくれる園をさがし歩かなくてはなりません。今でも入園が難しいのに、発達の弱さや障害のある子どもたちはどうなるのでしょうか？厚労省の方針は「障害児も保育所へ」となっているのに実際には入れないのでは？

①

保育の必要度によって登園する日数や時間がみんな違うので、毎日同じお友達と過ごすことはなくなります。規則正しい生活や集団で活動することによって、「子どもがしっかり育つ保育を」と思っても、できなくなります。子どもにとってこれでよいのかな？

③

通園施設や児童デイサービスに国から支払われる費用は日額出来高払い制です。そのため、子どもが休むと減収！運営が厳しくなりました。子どもが休まないように、保育園も神頼みするしかありません。

⑤

保育料が親の収入に関係なく利用した分だけ払うことになれば、アレルギー対応給食や障害児についてくれるパート保育士さんの人件費も払わされるかも？療育施設と並行通園している場合は両方とも応益負担になります。

②

重度の障害のある子どもには丁寧で豊かな療育を受けることが必要です。現在でも、通園施設の数はいくつか少なく、希望する療育が十分に保障されていません。就学まで親子通園している方も少なくありません。もっと専門施設の充実を願います。

④

## お願い♪

要望書の下段に「障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会」と書いてあります。その下に空白があるので、そこに地域と集めてくださったお名前を書いてください。（例 京都 池添 素）集まったものは、真ん中で切り離していただき署名のところだけ事務局に送ってください。できれば11月中にできるだけたくさん集めていただけるとありがたいです。12月6日に厚労省に第一次を提出します。送り先は署名用紙に書いてあります。

