

障害乳幼児の療育に

応益負担を持ち込ませない会

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

No. 33

会報

持ち込ませない会 HP <http://www.nginet.or.jp/news/opinion/child/index.html>

発行：2015年1月15日

目次

1P … 金閣寺

2-3P … 厚生労働省・内閣府との交渉

4-5P … 自立支援法制から脱却した障害児支援を

6P … 各地とつながった大会…今年は北海道で

7P … 療育の場をつくるために立ち上がった保育士たち

8P … 子ども子育て支援法実施直前 緊急学習会



金閣寺

2015年は子育てしている親子にとつてどんな年になるのだろうか。療育や支援を受けたいと思う親子にとつて、どんな一年が始まるのだろうか。

若いお母さんが育てにくい子どもと一緒に右往左往しないで毎日が過ごせているだろうか。助けてほしいと出したSOSがちゃんと行政に届いていくのだろうか。発達に弱さを抱えた子どもが困ったことをした時、叱らずにかかわることが大切なことが伝えられているだろうか。

子どもが生まれてから大きくなる間には、たくさん想定できない出来事があります。我が子に障害がある、発達に弱さがある、育てにくいなど、驚いたり、悩んだり、困ったりすることに出会います。もちろん楽しいことや嬉しいこともありますが、どの子も同じやり方で育つわけではなく、親子に合ったアドバイスや支えが必要です。

子育てを支える仕事や国や地方自治体の中でしっかりと位置づいているとは思えないと感じた厚生労働省の話し合い。詳細は2-3Pに掲載しています。

児童発達支援事業所や放課後等デイサービスでひと儲けしようとしている人や会社の動きは全国的です。想定外の出来事で悩んでいる親子、適切な療育や支援であるかを判断できる余裕はありません。障害児相談支援事業がどのように動いていくか気がかりです。4月から始まる「子ども・子育て支援法」は保育所入所の仕組みを大きく変えます。障害のある子どもたちがどうなるのか、不安が膨らみます。

「持ち込ませない会」は、今年も子どもたちの療育や訓練を受けることに利用料負担があるのはおかしいという声を挙げていきます。そして最初の学習会は3月1日「障害児保育」をテーマに開催します。京都でお会いしましょう。

事務局長 池添 素

障害児支援に関する要望書に対する厚生労働省の回答

2014年11月23日、障全協の政府交渉の一環で持ち込ませない会は、厚生労働省、内閣府と障害児支援について話し合いました。

参加者は、長野、千葉、埼玉、東京、京都、大阪、鹿児島から、児童発達支援事業や放課後等デイサービス、相談支援事業、親の会の関係者ら。

要求項目(●)と回答(○)の抜粋を掲載します。

(※)現場からの声

1. 児童福祉法関連

(1) 障害児相談支援について
●相談を総合的に行える仕組みに
 ○課題等について一体的に判断することが望ましいことから、指定障害児相談支援と指定特定相談支援の両方の指定を受けていただくこととなっている。基幹相談支援センターにおける相談支援の実施

も行われている。専門的知見を有する関係機関との連携が重要。調整能力を高めることが個々の特性に対応するために必要と考えている。

●療育へのアクセスを簡潔に
 ○適切な療育支援の提供の上で一貫してマネジメントを行うことが重要。サービス利用計画は複数サービス(インフォーマル含む)の

役割分担、利用者の関係調整等を担うものである。厚生労働省としてもインフォーマルなサービスの創出ができるよう努めているとこだ。

●基本相談の位置付けを明確に

○利用支援等必要な支援を行うこととなっており、地方交付税で措置されている。平成27年度も事業が実施されるよう予算措置に努める。児童発達支援センターにおいて障害児相談支援が合わせて行われることが望ましいとされており、厚生労働省としても必要な対応を行ってまいりたい。

●障害児相談支援事業の整備状況
 ○平成27年度からは通所支援を利用するすべての児童についてサービス利用計画の作成対象とした

ところだ。遅滞なく実施されるよう図ってまいりたい。

(2) 報酬について

●事業を維持するための基盤的固定的な財源保障

○障害児通所支援事業の報酬については、報酬改定検討チームでのヒヤリング等の実施を行った上で報酬改定を行った。欠席時対応加算も設定している。日払い方式・月払い方式にはそれぞれメリット・デメリットがあるが、日払い方式による不安定さは基本報酬上の利用率を加味していることや定員を超過して利用者を受け入れられること等により対応している。

※台風等による閉所についての対応についても検討していただきたい。

●規模に応じた報酬単価見直し

○事業規模の大小による経営効率の違いを加味して報酬を算定している。具体的データに基づき対応していききたい。

※施設定員を増やすととても経営が大変になる。

※10対2の配置はありえない。10対7とか8が当たり前。

●報酬の引き上げ

○平日単価は学校終了後にサービス提供することを想定している。4時間未満でも減算をしないこととしている。現在、報酬改定検討チームで改定内容については検討中だ。

●加算制度の改善

○送迎加算については事業所の車で、事業所と学校・自宅の間の送迎を算定している。必要な部分への評価、必要でない部分の減算など、制度運用に必要な措置を講じている。

(3) 保育所等訪問支援事業について

●保護者の費用負担をなくして

○実質的な応能負担としている。補装具との合算上限も設けている。民法上保護者に監護責任があることから利用料負担を求めている。

※障害児の親に訪問等に係る負担を求めることは納得できない。

●個別給付でない位置づけに

○保育所等訪問は、障害児以外の児童との集団生活適応のための訓練等を行うため、訪問先に対して対応を行っている。これに対して巡回支援は早期対応のための助言等を行うことを目的としている。個別給付の対象とはせず、保育所等訪問支援との組み合わせなども念頭に入れた支援を行っている。保育所等訪問支援は障害受容をした保護者を対

象として個別給付としている。

(4) 放課後等デイサービス

●**重度障害に対する職員配置加算**
○支援方法等の支援を行う指導員を1名以上配置している場合に加算をしている。

●**専門職配置加算の資格要件に教員を加える**

○次期報酬改定議論の中で検討を進めてまいりたい。児童発達支援管理責任者の要件について、特別支援学校その他これに準ずるという項目があり、「準ずる」という判断も含め都道府県に判断いただくこととしている。都道府県によっては認めているところもある。

●**ガイドラインの策定状況の説明**

○現在有識者・関係者の参集を得て検討をしている。関係団体からも意見書を提出していただいたところだ。平成26年度中に策定することとしている。「あり方検討会」でも事業所の質について様々なものがあることが指摘されており、一つの方向性を示すことは必要であると認識している。放課後等デイから取りかかっているところだ。

※放課後等デイの専門性が発揮できる内容として整備をしてほしい。またそうした内容が10対2

でできるとすることについては改善していただきたい。

(6) 障害児入所施設

●**職員配置基準の見直し**

○虐待児童に効果的といわれる小規模支援の実施ために「小規模グループ加算」を創設した。職員配置の在り方については、関係者の意見をお聞きし検討してまいりたい。

●**20歳以上入所者の動向と施設定員の今後**

○18歳以上の入所者が排除されないように経過措置を設けている。現在自治体と事業所が今後の方向性について個別に協議いただいているものと認識している。

(7) 地域生活支援事業

●**療育等支援事業・障害児保育事業の継続**

○療育等支援事業は交付税で措置されている。障害児保育事業も交付税措置とした。継続して事業実施できるように図って参りたい。

(8) 利用者負担の軽減措置

○利用者負担の軽減措置は実質的に応能負担としている。

(9) 社会資源の計画的整備

○地域全体の障害福祉施策の実情を勘案し自治体が計画を立てるべきものと考えている。児童発達支援センターの建設に係る財政支援についても施設整備費で行っている。

2. 早期発見・対応と療育

(1) 乳幼児健診の充実

○乳幼児健診については、各自治体において適切な取り組みが行われるよう引き続き支援を行ってきたい。

(2) 親子教室

○母子保健事業における早期発見、早期支援、発達相談等の適切な実施は重要な課題だ。引き続き支援していくことができるよう努めてまいりたい。平成24年度における母子保健事業の実施状況は別に資料としてお示ししたとおり。※フォローについては、実施あるなしだけでなくどまらず、どういう内容で実施されているかについて把握することが重要。

3. 子ども・子育て支援法関係

内閣府 厚労省保育課、少子化対策

(1) 「保育の必要性」の認定について

○(厚労省) 保育所における保育は、家庭において必要な養育を受けることが困難な児童を対象とし

ている。保護者が養育をする時間が取れないことに着目して保育の要否を判定する。障害児だから入所決定するということは行わない。仮に障害児だから保育に欠けるといふ事例を教えていただきたい。

(内閣府) 保育の認定事由については「その他市町村が必要と認めたと」という事項を設けているが、ここに障害がある場合について必要を認定するということも含むこととしている。

※その考え方を市町村にきちんと通知してほしい。

(2) 「特別な支援が必要な子ども」への保育提供について

○4対1の職員配置を2対1に拡充した。療育支援加算として主任保育士を配置等に係る改善を図っている。引き続き必要な改善を努めてまいりたい。都道府県が作成する事業計画の中に障害児の受け入れについても記載していただき、サービス提供につなげていただくこととなる。

9月10日発出した留意事項において、継続利用が可能となるよう通知を出している。障害児利用については特記していないが、一般論として市町村に提示している。

自立支援法制から脱却した障害児支援を

副代表 中村尚子

2000年代に入ってから障害児福祉施策は、つねに成人期の障害者福祉施策との関係性をもって議論されてきた。その結果、児童デイに利用契約制度が導入され（支援費制度）、2006年にはすべての障害児福祉施策が原則個別給付となり、応益負担や日額報酬制が導入された。これらの改正が果たして子どもという特別な時期におけるニーズにこたえるものであったか。こうした視点をもって、障害児支援の在り方に関する検討会報告書を読む必要がある。

社会資源整備の展望

◆地域療育整備をふりかえる
2012年4月施行の改正児童福祉法がめざすものは、「できるだけ生活の場から近いところ」での療育をめざした、児童発達支援センターを中核とする「重層的支援」である。こうした地域療育のネットワーク自体は、発達支援センター構想にその端緒がある。「障害者

プラン」（1996―2002）

で目標も掲げられたが、結局、計画を達成するための効果的な国の政策は提案されることなく、地域療育のための社会資源の整備は、まったく自治体の手に委ねられることとなる。その結果、通園事業を計画的に整備して地域療育の充実をめざしていった自治体があった一方で、県庁所在地に機能が充実した通園施設があるのみという自治体もあり、療育施設の不足や偏在が固定化していった。

◆社会資源の不足と偏在

2008年に実施された障害者自立支援調査研究プロジェクト「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」（2009年3月）は、そうした偏在状況について実証している。通園施設と通園事業の設置状況を地図に

描いたりソースマップからは、障害保健福祉圏域に通園事業がまったくない地域がたくさん存在していることがわかる。

「在り方報告書」によれば、この間、児童発達支援センターなど通所支援の事業所、利用者ともに増えているという。しかし、数量面で増加傾向にあることと地域の中で充足しているかどうかは問題が異なる。諸事業の実施主体である市町村ごとの社会資源の状況を把握することが必要なのではないだろうか。

子どもとごとの相談支援事業

◆利用計画案

改正児童福祉法によって変更となったのが、療育へのアクセスの手続きである。障害者総合支援法と同様、通所支援の支給決定の前に障害児支援利用計画案をたてること必須となった。

なぜ相談支援事業が創設されたのかをふりかえてみると、そこに求められたものは利用者のニーズと福祉サービス利用に関わる調整

機能であった。福祉サービス利用の希望を支給決定に生かし、決定後の事業所につなぐ役割である。障害福祉サービスを利用する意思が明確な成人期の障害者をモデルとするなら、その機能もうなずける。

しかし、障害が確定しない子どもの場合はどうだろうか。乳幼児健康診査で経過観察の対象になっても、それが障害児支援に直結するわけではない。親の悩みに寄り添いつつ、遊びや集団での活動の中で子どもがようすをじっくりと観察することも必要である。障害児相談支援に本来備わらべき機能は、成人期の障害者相談支援とは大きな違いがあることに留意しなければならぬ。

◆相談支援事業者の専門性

しかし2015年3月に向けて着々と準備がすすむ中、またしても子どもの支援という専門性を確保できるのか疑問が生じる事態も進行している。たとえば、障害児相談支援事業を行うためには、ホ

ームヘルプやショートステイ利用など総合支援法の福祉サービスをも調整できるよう、障害者相談支援事業の指定も受けなければならぬとされた。そのこともあって、

逆に成人期の事業所が障害児相談支援事業の指定を受けるケース、介護保険と障害福祉サービスを実施している会社が、その延長で障害児相談支援事業に着手したと思われるケースも多くある。研修を受ければ実施できる相談支援事業に、前述したような障害のある子どもとその家族への支援の専門性が確保されるのか、疑問はぬぐいきれないばかりか、制度が経過すればよいものになっていくとも思えない。

保育所等における障害児保育

「在り方報告書」は「一般施策」を利用することを促進するよう求めている。それゆえに、改正児童福祉法に保育所・幼稚園に通いながら「専門家による支援」を受ける保育所等訪問支援事業を新設し

た。また児童発達支援センターなど専門性をもつ施設が、子育ての場や保育所等を支援することを「後方支援」と呼んで、いっそう推奨している。

保育所等訪問支援事業の論点は、大きく3つに整理できるだろう。一つは、応益負担のしくみを体現している点である。そもそも特別な支援を必要とするとはいえず、子どもは保育所や幼稚園に入所しており、その時点で必要な費用を負担している。その上に訪問支援の費用がかかるとなると、それは障害ゆえの負担であり、障害者権利条約や子どもの権利条約にも反するものである。

また、障害のある子どもの保育にたいする支援は、障害についての専門性とともな、保育実践に資するものでなければならないという点である。保育所や幼稚園における障害児保育の中には残念ながら、「一緒に過ごす」という認識にいて安全の確保に終始していると

ころもある。そうではない保育所等への支援を積み上げていくためには、現行の保育所等訪問支援の枠組みには限界があるように思う。

最後に、保育所や幼稚園の実態から出発するという点である。保育所等には障害が明らかなケースだけでなく、集団になじめない子どもや養育上の課題を抱えた子どもが在籍しており、保育所等訪問支援の対象児だけの支援は現実的ではない。他の「気になる子」は療育等支援事業で対応というように分けられるものでもないことが多い。

おわりに

全体をとおして感じるのは、障害者自立支援法施行によって子どもの分野に持ち込まれた「大人と横並び」のしくみが、残念ながら根深くなっているということである。「応能負担」ゆえに両親が働いていると「利用控え」を迫るほどのはつきりした費用負担がある。事業所への日額報酬の影響は子どもの施設ほど大きいという現実も変わって

ない。「自立支援法の根っこ」をなくす改革の必要性を痛感する。（詳細は『月刊福祉』2月号の障害児支援特集を）

「発達保障のための相談活動」を拡げる学習講演会

日時 2月22日(日) 13:13~16:15

場所 立命館大学朱雀キャンパス(京都市) 参加費 2,000円

講演1:「障害乳幼児福祉『市場化と公的責任』の現状とその特徴~2010年児童福祉法改正を中心として」 井原哲人氏(白梅学園大学)

講演2:「私が出会った相談活動~保護者の立場から」 高阪正枝氏(大津市)

■グループトーク■

まとめと課題提起 白石正久氏(龍谷大学)

問い合わせ NPO 法人 発達保障研究センター Tel:080-4332-2601

Fax:03-5285-2603 E-mail: npocenter@nginet.or.jp

各地とつながった大会…今年も北海道で

副代表 近藤直子

10月25日・26日の二日間に行なり、名古屋市で「全国発達支援通園事業連絡協議会(全通連)」の大会が開催されました。近藤が理事を務めている「社会福祉法人名古屋キリスト教社会館」の「南部地域療育センター」所長堀江重信医師を実行委員長に、法人の障害児支援に携わる職員が総出で支えてくださいました。加藤事務局長が会場確保から講師の手配まですべてを差配し、大会の基調報告も含めて八面六臂の大活躍でした。

*

「全国すべての自治体に療育の場を」をスローガンにしてきた全通連にとっては、豊田市こども発達センター長高橋脩医師の記念講演が何よりの励ましとなりました。高橋ドクターは「21世紀型療育」は人口の10パーセントを対象

に支援することを前提としたシステムの中で取り組むべきものと考え、人口規模の小さい自治体での取り組みの実態調査を進めておられます。全通連が本でも取り上げてきた伊佐市の取り組みに関して、人口規模の小さい自治体のモデルとして高く評価されています。子育て支援と療育の垣根を越えていくことも含めて、参加者ともども認識を共有できたのではないのでしょうか。講演後「近藤先生とぜひお話ししたい」と言われ、1時間ほど、二人で70年代以降の障害児支援の取り組みを語り合いました。

*

その間には厚生労働省専門官の「今後の障害児支援のあり方」と題する講演が行われましたが、私はほとんど聴きませんでした。そ

の後、「母子保健・子育て支援・療育をつなぐ」という全通連の取り組みを踏まえ、保健師・子育て支援センター長・保育園長に「問題提起」をしていただき、2日目の「分散会」につなげました。

*

夜の懇親会では、肢体不自由児養護学校卒業生が働く人形劇団「紙風船」の公演に感動していた関係者も多くみえました。障害がある人たちの文化活動の広がり可能性を感じつつ、ブロックごとの出し物も含めて全通連らしい懇親会でした。

翌日の分散会では「保護者への対応」に苦慮している職員が多いことや、若い職員が自治体のシステムをあまり知らないことなど、この分野がまだまだ「新しい分野」だということを感じさせられました。

た。新規参入事業所も多いのですが、全通連大会に参加してくれる事業所は、自治体の中でも横にならうという思いを持っている事業所なので大事にしていかななくてはと思っています。

2015年度の大会は10月17日から18日にかけて北海道で開催します。観光シーズンの北海道。今から予定を立てて、チケットの予約はお早めに。



療育の場をつくるために立ち上がった保育士たち

社会福祉法人 桃郷 児童発達支援センター つくしんぼ園 山本翔太

本州最南端の地で

本州最南端の地にある和歌山県串本町は、人口およそ18,000人、年間出生数は約100人の自治体です。串本町には身近に通える療育の場が無く、一番近くの専門療育施設までは車で片道30kmほどあります。しかし、それ以前に、串本町では数年前まで健診後の受け皿となる親子教室さえありませんでした。そのため、発達につまずきをもつ子どもたちは、早期からの丁寧なフォローを受けることなく保育所や幼稚園へ就園し、集団生活の中で発達の課題が顕在化し、困難を示すケースが多かったようです。また、保育者たちも問題は把握していても、それらへの対応策が見いだせない状況にありました。

くりかえし学んで

そのような中、公立幼稚園へ通うある自閉症の子どもが、専門療育施設へと転園することがきっかけとなり、串本町における発達につまずきをもつ子どもたちへのフォロー体制が見直されることになり、前述の専門療育施設が協力をしながら2011年より親子教室をつくる動きが始まりました。その後、筆者らが、2012年より障害児支援アドバイザーとして関わることになり、保育所や幼稚園、保健センターでのケースカンファレンスや、発達や制度に関する学習会に取り組みしました。これまで発達の理論などをあまり学んだことがなかった保育士・保健師にとって、当初はとても難しいことばかりだったと思います。しかし、

願いをかたちに

くり返し学んでいく中で、フォロー体制をつくることの大切さを強く感じた保育士・保健師たちは、それぞれの上司などに積極的に働きかけを行いました。

そして、2013年4月には保護者への相談窓口を担うとともに、福祉・教育・保健など、垣根を越えた連携に向け、そのコーディネートを行うための子育て支援室が公的な場（教育委員会）で設置されることになりました。それにより、各職種の連携が深まりはじめました。さらに、関係者の思いはますます高まり、「串本町にも療育の場を」という要求が出始め、その思いが町長にまで伝わって、来年度に串本町に専門療育施設がつくられる予定です。まだまだ

だ検討すべき課題は山積みです。しかし、これまでに療育の場が全く無かった串本町にとっては大きな一歩を踏み出します。そして何よりも、「療育の場づくり」へつながったこのような運動が、現場の保育士たちが声をあげ、保健師をはじめ各関係者と手をつなぎ、学習を積み重ね取り組んできた結果であることに、とても大きな価値を感じています。



子ども・子育て支援法実施直前

2015年 3月1日 **緊急学習会**

2015年4月からスタートする子ども・子育て支援法。保育所入所の仕組みや条件が大幅に変わるなかで、障害のある子どもたちはどうなるのか、保育所に入れるのか、保育が受けられるのか、障害や特性に合わせたかわりが望めるのか、など心配は膨らみます。

そんな時、11月末に開かれた国との話し合いの席で、厚生労働省保育課から「保育所は日中の保育に欠ける家庭の子どもを受け入れるところ。働いていないのに障害があることで入所できるという例などない」と言われてびっくり。これまで市町村で積み重ねてきた障害児保育はどうなるのか、インクルーシブな保育は絵に描いた餅かと怒りの声が上がりました。

「持ち込ませない会」と「京都保育運動連絡会」との共催で緊急学習会を開催します。たくさんの皆さんと考えあえる場にしたいと思います。誘いあってご参加ください。

■日時 2015年3月1日(日)13時30分から16時30分まで

■場所 ホテルビナリオ嵯峨嵐山(旧コミュニティー嵯峨野)

TEL075-871-9711

JR嵯峨野線 嵯峨嵐山駅下車1分

(京都駅で嵯峨野線に乗り換え、乗車時間16分 駅のすぐそばの会場)

■会場定員100名 参加申し込み不要



◆「子ども・子育て支援法施行直前の問題点」

全国保育団体連絡会事務局長 実方伸子さん

◆「障害児支援の動向と障害児保育をめぐる情勢」

持ち込ませない会副代表 中村尚子さん(立正大学)

◆「障害児保育のあるべき姿とめざすもの」

持ち込ませない会副代表 近藤直子さん(日本福祉大学)

◆各地からの報告と討論・交流



主催 障害乳幼児の療育に応益負担を持ちこませない会
京都保育運動連絡会

問い合わせ先 メール:rakuraku@ma3.seikyou.ne.jp FAX:075-465-4151

