



特集

乳幼児期の発達保障と児童発達支援の課題

児童発達支援の機能と役割

井原 哲人

要旨 障害乳幼児の支援施策としての児童発達支援は、量的に拡大する一方で質的低下の懸念があるとされたことから「児童発達支援ガイドライン」(2017年)が策定された。子どもの権利条約の視点から検討すると、これらの整備は、依然として医学モデルの障害(児)観を基礎とした支援に傾斜し、家族をその最良の支援者として位置づけている。また、施設の基準は差別的か、合理的配慮が不十分であり、報酬改定による供給体制のコントロールは限界に近づいていると指摘した。

キーワード 児童発達支援、児童発達支援ガイドライン、子どもの権利条約

はじめに

本稿に与えられた課題は、児童発達支援の機能・役割および課題について、「児童発達支援ガイドライン」(2017年、以下単に「ガイドライン」)の策定、報酬単価改定の議論を踏まえて明らかにすることにある。

そのために、主に子どもの権利条約の視点から、「ガイドライン」の基礎的な考え方、および施策の量的な整備状況に関する課題を明らかにする。そして、報酬単価改定に見られる準市場に対する政府のコントロールの在り方を検討する。

ただし、「ガイドライン」は、社会・援護局障害保健福祉部長によって設置された「児童発達支援に関するガイドライン策定検討会」によって作成されたものを、同部長名で通達したものである(2017年7月24日、障発0724第1号)。通達とは、「監督行政が、組織上の監督権に基づいて所管の下級行政機関に対し、法律の解釈や裁量判

断の具体的指針等を示して、行政上の扱いの統一を期すために発する〔行政組織内部での〕命令〕である¹⁾。同通達でも、都道府県知事等に対する「技術的な助言」としている。すなわち、「ガイドライン」の策定によって、児童発達支援の内容への「国家的な介入を可能にする仕掛けが組み込まれている」もの²⁾、児童発達支援センター等を直接拘束するものではない点に注意が必要である。

1 医学モデルを継続するガイドライン

(1) 「将来」に従属する支援

さて、「ガイドライン」は、「支援の一定の質を担保するための全国共通の枠組みを示すため」に策定されたものである。この「質」は、児童発達支援の目的とされる、「児童発達支援センターその他の厚生労働省令で定める施設に通わせ、日常生活における基本的な動作の指導、知識技能の付与、集団生活への適応訓練その他の厚生労働省令で定める便宜を供与する」(児福法第6条の2の2第2項)ことから評価されることとなる。

まず確認しておきたいのは、策定に至る経緯で

や単位が異なる自治体も多々あり、40市のデータセットにより比較検討を行うことは困難であった。

そこで、「第5期埼玉県障害者支援計画」には、障害保健福祉圏域ごとの障害児支援サービスの見込量が掲げられていることから、2020年度の見込量について、主な事業について圏域ごとのデータを加工した、表7は、第1期障害児福祉計画の最終年度である2020年度の見込量、

人口10万人あたりの見込量、2018～2020年度までの見込量の増加率を示したものである。本来は各地域の人口に占める障害児の割合等を勘案する必要があるが、「児童発達支援」は北部地域が、「放課後等デイサービス」は秩父地域が、「保育所等訪問支援」は南西部や西部地域

が、障害児相談支援は北部地域や秩父地域が、「医療的ケア児等コーディネーター」は東部地域が、それぞれ他の地域よりも低い見込量であることがわかる。また、見込量の増加率については、児童発達支援については利根地域が、放課後等デイサービスについては秩父地域が、保育所等訪問支援は県央地域が、障害児相談支援は秩父地域がそれぞれ他の地域よりも低い値となっている。

無論、個々の見込量や増加率が他地域よりも低

表5 「療育等や教育について困っていること」に関するアンケート調査結果 (%)

選択肢	富士見市	三郷市	吉川市	桶川市	戸田市
教育や療育に関する情報が少ない	② 18.9	④ 19.7	-	-	② 43.7
先生の理解や配慮不足・授業サポート不足	③ 14.8	① 25.2	-	③ 9.1	-
生徒や職員の障害への理解が不十分	11.5	② 22.4	② 4.9	-	-
友達ができない・関係づくり・子どもの理解通うのが大変	④ 13.1	③ 20.4	① 8.1	-	⑤ 24.7
段差やトイレなどの設備が不十分	-	0.7	④ 2.5	③ 9.1	-
学校選択で迷っている・入れる学校が少ない	-	⑤ 15.0	-	-	③ 40.0
放課後の居場所がない・少ない	① 19.7	-	-	4.5	-
つきそいがないと通えない	-	-	-	① 40.9	-
交通事故などが心配	-	-	-	③ 9.1	-
学校以外の相談先がない	⑤ 13.1	10.2	-	-	-
学校教育終了後の進路に不安がある	-	-	-	-	① 60.5

*各自治体で回答率の高い上位5位までがある設問のみを表示。順位を①～⑤で示した。
*2市以上の自治体で回答者が上位の選択肢はグレーで表記した。
*ニュアンスが若干異なる類似の選択肢はまとめている。
*吉川市の数値が小さいのは、障害児の保護者に該当しない「無回答者」も含めて割合を算出しているためである。

出典：各自治体計画書より筆者作成

表6 「今後の障害児の療育や学校教育の課題」に関するアンケート調査結果 (%)

	さいたま市			羽生市	新座市	川口市
	身体障害者	知的障害者	発達障害者			
相談体制の充実	22.0	30.8	④ 29.9	② 45.9	② 61.6	-
能力や障害に応じた指導	① 40.0	① 65.0	② 36.1	① 56.5	① 66.2	① 56.3
障害特性の理解と支援	⑤ 30.0	② 55.6	① 37.1	-	-	③ 49.7
療育指導等の体制	② 32.0	③ 43.6	③ 30.9	⑤ 31.8	-	-
施設、設備、教材の充実	② 32.0	④ 40.2	20.6	③ 38.8	④ 34.7	-
他の子どもとの交流機会	② 32.0	33.3	15.5	④ 32.9	-	-
いじめや不登校の対応	22.0	24.8	23.7	⑤ 31.8	-	④ 46.7
教育と福祉・医療の連携促進	-	-	-	-	-	② 53.3
個別指導の充実	-	-	-	-	③ 39.4	-
通常学級での支援促進	26.0	24.8	⑤ 24.7	22.4	-	-
通常学級との交流機会	-	-	-	-	⑤ 24.1	-
通学送迎支援体制充実	-	-	-	-	-	⑤ 42.5
特別支援教育支援員等増員	22.0	⑤ 38.5	19.6	-	-	-

*各自治体で回答率の高い上位5位までがある設問のみを表示。順位を①～⑤で示した。
*2市以上の自治体で回答者が上位の選択肢はグレーで示した。
*ニュアンスが若干異なる類似の選択肢はまとめている。
出典：各自治体計画書より筆者作成

いことだけをもって当該地域の障害児サービスの水準が低いと判断できるわけではない。またそもそも、さいたまを除く各地域は、複数の自治体の集合体であり、地理的にも広範囲に及ぶ。さらに各地域の特性や、その要因としての各自治体の見込量や実績の分析が必要である。この点の詳細な分析は別稿に譲るが、概観すると地域ごとの見込量や増加率の差異は、人口規模だけに規定されない可能性があることが見てとれる。

いはら あきひと
白梅学園大学子ども学部