

目次

〇いま、私たちはどこに向かっているのか～子どもの権利を座標軸にして～

中村尚子（本会副代表） 2～3

〇提出しました！ 300通の手紙

事務局 4

〇国連に届けた「応益負担は子どもの権利条約違反」

中村尚子（本会副代表） 5

〇障害のある乳幼児の療育と児童福祉法の課題

白石正久（本会副代表） 6～7

☆書評 『笑顔がひろがる子育てと療育 発達支援の場を身近なところに』

近藤直子（本会副代表） 7

国連子どもの権利院（日本担当）のクラップマンさんに「声」を度々けました（5月28日、シユネーブ）



金閣寺

うだるような暑さです。少し前までは大雨が日本列島を襲い、このコーナーのタイトル「金閣寺」も前の池があふれる有様。雨が降ると子どもの送迎やお出かけがたいへんです。さらに、天候の変化も激しく、子どもの体調管理も気を使います。

極端な変化は政治の障害者分野にも起こりました。自立支援法改正案が国会に出され、「まだか！」と絶望的な気持ちと、それでも負けていられないとむくむくと起こる怒りの両方を抱えて、5月の末から6月の参議院選挙が始まるまでをすごしました。そしてその間には飛行機に13時間乗り、シユネーブにも行きました。わずか5日間、実滞在日は2日間。それでも国連の見学や子どもの権利条約、日本の本審査傍聴や委員さんへの要望書手渡しなど、盛りだくさんのスケジュールでした。「国連に私たちの声を届けよう！」の約束が果たされたことにちよっとホッ！

これからなくすという法律が亡霊のようによみがえってくる、わけがわからない状況が生まれました。これを黙っているわけにはいきません。6月8日には2千人の国会前集会で「障害のある子ども問題について」発言をしてみました。現時点では廃案になりましたが、まだまだ油断はできません。

首相がかわり、参議院選挙が終わり、与党と野党がねじれ現象を起こしている国会情勢。自立支援法に変わる新法作りでは「障がい者制度改革推進会議」や「総合福祉部会」が開かれています。残念ながら障害乳幼児を育てている保護者や療育施設で働く人たちの意見が十分反映されているとはいえません。これからもっともっと「持ち込ませない会」関係者の思いが反映できるように夏から秋にかけて力を合わせていきましよう。

最後になりましたが、推進会議に「療育への想い」を届けるために送ってくださった200を超える保護者や職員の方々からのお手紙ありがとうございました。これもしっかりと推進会議東後裕室長に届けました。

最後のページに10月2日に企画している集会のお知らせを乗せています。今から日程を予定してください。「持ち込ませない会」の新たなスタート集会です。全国からの皆さんの参加をお待ちしています。

（事務局長 池添素）



いま、私たちはどこに向かっているのか 子どもの権利を座標軸に

中村尚子（本会副代表）

「金閣寺」で池添さんが書いてい
るように、国会、推進会議など、
何が起きているのかわからなく
なってしまうほどたくさん動き
があります。少しだけ振り返って
みましょう。

子どもの支援は児童福祉法で

「子どもに自立支援法はなじまな
い。児童福祉法で」これは私たち
の会の出発時のテーマの一つでし
た。いま、このことははだれもが
口にします。2008年の障害児
支援の見直しの検討会や社会保障
審議会もそういう結論でした。い
ま、障がい者制度改革推進会議も
同じようなことを言っています。
はたして、私たちの思いは届いた
のでしょうか。

子どもの権利保障を点検しよう

いまの複雑な情勢をみると、
子どもの発達と権利が保障される
か、という視点でみるのがとて

も大事になります。

見直し検討会から始まり、今回
の自立支援法改正法案にいたる「改
正」の中身を見ると、「契約制
度」「応益負担」「日払い報酬」の
三悪は温存されたままです。「早期
からの相談支援」「身近なところで
の療育」ということで、通園施設
の「一元化」や保育所訪問支援、放
課後のデイサービスなどの目新し
い策を前面に押し出しています
が、背骨の入れ替えはぜったいに
しない—これが自立支援法を擁護
する人たちの基本方針です。

6月にまとめられた推進会議の
「一次意見」も同様の問題を言んで
います。推進会議の議論の中に
は、これに加えて、通園施設など
の特別な場合は障害のない子どもと
の分離につながるという意見もあ
りました。この点は、子どもの権
利条約の23条障害のある子ども
が特別なケアは権利だとしている
ことからみて、まったくおかしな
議論です。

自立支援法と

「新システム」は同じ土俵

そして、今、子どもの権利と子
育ての基盤そのものが根こそぎ危
うくされようとしています。

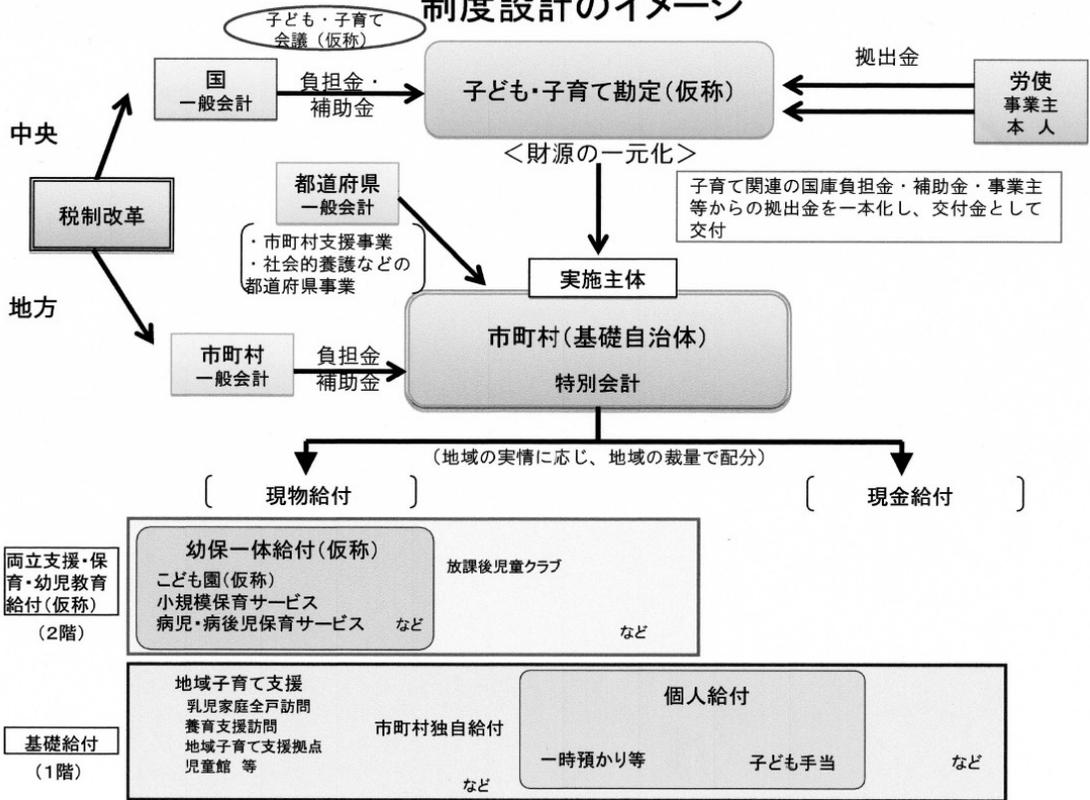
6月29日、政府の少子化社会対
策会議は「子ども子育て新システ
ムの基本制度案要綱」を決定しま
した。今年1月、内閣府に設置さ
れた「子ども子育て新システム検
討会議」（厚労省、文科省のほか財
務省、経済産業省などの大臣で構
成）でたった2回の会議ででき
た案です。国による政財戦略の一
環としてのねらいをもち、保育の
仕組みを根本から変える内容を言
んでいます。

今回の「新システム」は、個別
給付という自立支援法の骨格を
そっくり子どもの福祉と子育て全
般に移植し、もっと企業などが参
入しやすい仕組みにしようとする
ものです。そもそもねらいが「経
済戦略」の発想にもとづいている
ので、子どもの発達や権利の保障
という視点はまったくありません。
多様なニーズにそうしようと
いううたい文句で、子育てサービ
ス等を利用券方式で「給付」する、
つまりメニューからチョイスする
子育てです。

通園施設一元化を推進しようと
している関係者の中には、「新シス
テム」に賛同し、こうしたメ
ニューに障害児支援を加えてもら
えるようにと、より積極的に関与
かける動きもあるようです。
障害があってもなくても、生活
の土台をきずきながら、子どもの
発達を保障するための保育・療育を
すすめていくことがいまほど大事
なときはありません。新システ
ムの問題点をしっかり理解して、保
護者や保育関係者とともに運動を
すすめていく必要があります。



制度設計のイメージ



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。



5月19日、「持ち込ませない会」の呼びかけにこたえて、「私たちにとっての療育」を記した手紙、300通を束にして「障がい者制度改革推進会議」の東俊裕室長に手渡してきました。しかし、その後も何人ものお母さんからお手紙が送られてきました。手渡しには間に合いませんでしたが、お母さんの気持ちがひしひしと伝わってきます。ここに一部を掲載します。ありがとうございました。

☆★ 提出しました！ ★☆

▼△ 300通の保護者からの手紙 △▼

障害をもって生まれてきた子は、発達のはほんの小さな一段を登るのに、特別な手助けと想像を絶する時間と本人の努力、まわりの忍耐が必要になる場合があります、力の限界を感じているお母さんたちは少なくないと思います。

彼らは、私たちが想像もつかない日常の一瞬を耐え難い苦痛と感ずることがあります。そんな時、普通の教育は“我慢” “忍耐”がその子を成長させるかもしれません。

しかし彼らは少し違う気がします。実際に言葉を話す力がある子もその耐え難い苦痛が壁となって立ちほだかり、力が発揮できずにいる。

自分以外の人を意識し、集団活動をする事といった、障害のない子なら当たり前前に獲得していく社会生活に必要な能力も、彼らにとっては、とても大きく難しい課題なのです。

一般的に子どもは集団の中で多様な経験をさせ、自発的に育っていくものであるのだけれど、障害をもった子たちは、そうはいかない場合が多い。自らの意図的行動と結びつかない、外からの刺激は混乱させるだけという結果になることもあります。そんな時、大人数の健常の子に一人障害児が混ざった集団でどれだけの事ができるのでしょうか。

療育では、能力、発達段階にあった、課題別集団の中で、予測や見通しに基づいた活動を体験させ、集団活動が難しいとされる彼らに他者を意識する場面を日常的に作り上げて情緒の安定に注意深く配慮しながら集団性を学び、伸ばせる力を伸ばしていきます。

もしも私たちがおひさま教室に出会えなかったら、もしも療育を受けられずに、この子たちが社会に放り出されたら…今はもう想像もつきません。

それほどなくてはならない場所であり、普通の子と同じように、希望に満ちた、明るい未来を描くために必要なものなのです。

R.A (3歳9か月の子どもの保護者)



、国連に届けた、

「応益負担は子どもの権利条約違反」

中村尚子（本会副代表）

一路、ジュネーブ

5月27日、28日、スイスのジュネーブで、国連・子どもの権利委員会が開かれ、日本政府の報告が審査されました。先立つ25日、国連に障害児の声を届けようという活動してきた応益負担を持ち込ませない会の一行、中村、池添、それに英語で協力してくれている吉田美枝子さんは、委員会に向けて成田を発ちました。靴の中に、『子ども』の権利と障害者自立支援法』であつめた保護者の声（6人）の英文にしたペーパーとみんなの思いをつめて。

「歴史的建物」の中へ

26日は、「子ども」の声を届ける会」の代表が、権利委員会の委員を前にプレゼンテーション。これには、会場に都合等で、残念ながら参加できませんでしたが、その間、歴史ある国連本部を見学する

ことができました。「国際連盟」の時代からつかわれている建物は重厚で、あちらこちらに平和へのねがいがこめられていました。

27日、いよいよ日本政府の報告書の本審査。会場は、国連の人権関係の本部である「パレ・ウィルソン」というその名の通り宮殿の趣のある建物。入場にはいろいろ制約がありましたが、私たち三人は、午前、政府の報告と日本審査の担当であるクラブマン委員の総括的な発言を傍聴することができました。

日本政府への厳しい指摘

政府報告書は08年4月に国連に提出されています（外務省のHPで見ることが出来ます）。その内容は、3回目の今回も、この間の法改正や各省庁の施策の寄せ集めと簡易な政府統計にとどまっています。この日は、事前の「予備審査」（09年秋）で指摘されたことや、報

告書提出後の実施施策が上田国連大使から報告されました。「政権交代、『命を守る』施政方針の下、①子ども手当、②高校授業料無償化、③条約の理念で子ども若者育成支援推進法を施行」しているといった内容でした。

これに対して、クラブマン委員らは、子どものための財政を確保していないことに対するして、厳しい指摘をしてみました。

- ・ 法律はつくっても実態がどうなっているのか、予算措置の情報が政府から出されていない
- ・ 公的な社会支出を増やさなければ不平等は克服できない
- ・ 投資が子どもを対象にしているのか、その効果を評価するメカニズムがあるのか
- ・ ビジョンではなく実態の報告を
- ・ 立法過程でNGOがどう関与しているのか
- ・ ADHDをもつ子どもが増えているが、そのニーズが満たされていないのではないかと

といった発言が印象に残りました。

障害児の声を委員に届けた

その夜、委員を招いての「つくる会」との交流会。クラブマン

委員ら3人がかけつけてくれました。

私たちは、予備審査の参考にされるNGOからのレポートを作成するさい、障害児の福祉、教育にかかわる現状について書き込みました。さらに今回、その部分と、

『子どもの権利と障害者自立支援法』であつめた保護者の声（6人）を英文にして、3委員一人ひとりに手渡し、話をしました。

委員からは「私たちはこうした実際の声を重視する」「これからの審査内容に反映させたい」という返事をもらいました。

6月11日には、政府報告に対する子どもの権利委員会の「最終所見・勧告」が公表されました（英文CRC/C/JPN/CO/3）。

障害のある子どもについては、政府の施策にもかかわらず、根強い差別が残されていること、必要な設備や施設のための財源の不足により、教育を受けることが制限されていることに懸念が表明されています。そして、あらゆる面で地域に根ざしたサービスを提供することや人的・財政的整備を十分に行うよう勧告がなされています。こうした指摘を受けとめるよう、政府に働きかけていくことが必要です。

障害のある乳幼児の療育と児童福祉法の課題

白石正久（本会副代表）

シンポジウム「子どもの未来をつくる仕事」保育・療育ともに支えあう障害児の発達」で私が行った報告の要旨を紹介いたします。

児童福祉法

第1条「すべて国民は、児童が心身ともに健やかに生まれ、且つ、育成されるよう努めなければならない。2.すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。」

第2条「国及び地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う。」

第3条「前二条に規定するところは、児童の福祉を保障するための原理であり、この原理は、すべて児童に関する法令の施行にあたって、常に尊重されなければならない。」

以上は、「総則3条」といわれる児童福祉法の権利保障原則を謳

うものです。とくに、第2条の「国及び地方公共団体は、……責任を負う。」という規定は、努力義務としての「責務」ではない「責任」を規定することによって、権利保障の客体であるわが国の児童に対する行政の役割を明快にしたがって私たちの運動も、この条文を根拠にして進めてきたのです。

児童福祉法の中の権利？

しかし、運動を進めるなかで、私は次のような疑問をもちました。

自立支援法によって障害乳幼児の療育が利用契約制度に移行し、医療、補装具とともに1割の利用料が課せられることになったのは、児童福祉法に申請、契約、給付のシステムを組み込み、実質的に障害乳幼児の施策が自立支援法に移行するという法改定がなされたからです。このような無慈悲な

改定がたやすく行われたのは、そもそも児童福祉法が児童福祉施策を規定する権利性と総合性をもった基本法としての性質を持ち得ていないからではないでしょうか。

この疑問は、第2条の「保護者とともに」の解釈において、「『保護者とともに』とは、第一に、このような援助により保護者みずからにその責任を果させるように努め、それでも児童の健全な育成のできないときには、保護者にかわって国や地方公共団体が直接児童の保護に当ることを意味する。」(1957年、厚生省児童局長・高田浩連の『児童福祉法の解説』)という解釈を国・厚生行政が取り続けてきたことと符合するものです。つまり国の見解は、第一に、児童福祉法において保護の対象となるのは、保護者の問題によって、保護者の第一次的養育責任を遂行できない状況におかれている子どもに限定されることになり、第二に、このような要保護性を有している子どもに対しても、あくまで親に第一次的養育責任の遂行を求め、それが困難である時に限って、国や地方公共団体の責任が発生するということです。この解釈に拘泥する国は、措置制度であったときにも、負担能力に応じた「応能負担」原則であったと

はいえ、保護者の費用負担を当然のこととしていました。

さらに、児童福祉法の本質的な問題点は、子どもの法的な権利の内容を具体化する規定が、一切ないことです。つまり、憲法第25条の具体化としての「2.すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない。」(第1条という規定はありません)から、子どもが主体的に行使できる権利については、憲法第25条と教育基本法による「教育を受ける権利」以外には、法規定が存在しないのです。

権利の具体化のために 私たちに何が求められているか

このような事実を踏まえて、権利は「不断の国民的努力によって獲得されていく」ものであるという立場で、権利保障上の矛盾を鋭く指摘し、子どもの権利そのものを多面的に実質化していく運動を



粘り強く行いたいものです。具体的には、今、大切なこととして、①通園施設、児童デイサービス等の発達保障、家族支援、地域生活支援における役割を具体的かつ総合的に明らかにし、国民、地域住民との合意を形成しながら、存在の価値を国や地方自治体に訴えていく課題。②都道府県格差、市町村格差を拡大している通園施設、児童デイサービスの設置状況に対して、その格差を解消させる方向で、国の予算措置を要求していく課題。③申請、契約、給付のシステムではなく、通園を権利として保障するシステムに転換するよう求める課題。厳密には、行政からの一方的な提供である「現物給付」ということばの使い方も、国民主権の立場から正しくないでしょう。実質化する権利は、その保障された権利の中で、国民が主体的に権利内容を創造していく課題を負うことによって達成されていくものです。④子どもの生活にふさわしい通園形態（たとえば毎日でも通えること）の探究、地域連携・政策立案も含む広い視野と専門性をもった職員集団の育成という課題、などが求められます。

**明日の子どものために
今から準備をはじめよう**

少し長い見通しでの運動になりますが、粘り強く進めなければならぬのは、「子どもの権利条約」を生かした「子どもの権利の基本法」を、国内法として作っていく課題があります。ここでは、子どもの権利の目的性、たとえば個人の能力と人格の十分な発達を含むインクルージョンなどを規定し、子どもの生存権（生命と健康の権利を含む）、教育権（幼児教育や社会教育の権利を含む）、それらの社会権に対する要求も含む意見表明権、そして余暇の権利などの発展的権利を含み、特別なケアの対象を視野に入れた重層的な権利保障体系が具体化されることとなります。



新刊！『笑顔がひろがる子育てと療育 発達支援の場を身近なところに』

発行；クリエイツかもがわ

価格；1500円＋税

全国発達支援通園事業連絡協議会（全通連）と近藤直子の編集で、乳幼児の療育の本を7月に発行しました。私たちは、支援費制度の開始に合わせて『あなたの街にも発達支援の場を 笑顔の子育て児童デイサービス』を発行しましたが、今回「障害者自立支援法」の見直しに合わせて内容を刷新しました。「障害者自立支援法」下において、事業所運営にも、療育の内容づくりにも困難を抱えている小規模事業所として、療育のあるべき姿を多くの方に伝える必要性を痛感していた私たちは、「障害児の療育は児童福祉法のもとで」という署名に取り組むとともに、この本の企画を昨年12月に立て、役員を中心に執筆者への依頼を開始しました。

全通連会長の私と副会長の加々見さんは、3月の「障がい者制度改革推進会議」の議論を傍聴しましたが、療育の独自の意味が軽視されていると痛感し、乳幼児期の療育の意味を少しでも多くの人に知ってもらいたいという思いをより強くしました。前回同様、発達支援・家族支援・地域支援という小規模通園事業（児童デイ）の役割にそって内容構成しましたが、前回と異なるのは、乳幼児健診後の「気づきの支援」を担っている保健師さんに執筆して頂いたこと、人口規模の小さな離島や過疎地の積極的な取り組みを大きく取り上げていることです。それは私たちの果たしている独自の役割が、3歳までの「気づきの時期の支援」を担っていること、離島や過疎地など人口規模の小さい自治体の療育の場として、障害種別を超えて取り組みを進めてきたことにあるからです。

今回、奄美大島と北海道の恵庭に原稿を書いていただきましたが、特に奄美大島では児童デイができたことで、障害児が島で教育を受けられ働けるようになったことがリアルに語られており、地域に根差した療育の意味を実感させられるものになっています。取り上げた地域は、「コラム」も含めれば北海道、秋田県、仙台市、東京都東久留米市、山梨県、名古屋市、和歌山県、大阪府岸和田市、滋賀県、愛媛県、宮崎県都城市、鹿児島県伊佐市、鹿児島県奄美市と全国にまたがっています。

厚生労働省や制度改革推進会議のメンバーの方々を読んで頂くことはもちろん、障害児の家族、そして保育士・保健師・医師・訓練士など支援者の皆さんに読んでいただき、地域に療育の場を広げる力として頂きたいと、執筆者全員願っています。（近藤直子）

守りたい！ 創りたい！ 子どもの笑顔がはじける療育を！！

「障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会」

大集会

日時：10月2日(土) 午後1時30分から4時30分

場所：大阪市立中央会館

子どもたちにとっての療育はこれからどうなっていくのか？

- ・3通園・児童デイサービスの一元化とは？
- ・実施主体を市町村に一元化するとどうなるのか？
- ・保育所等への生活の場の重点化が出されているが？

新法への動きや障害児施策の動向、保護者の思いをこめた冊子を発行、願いを届ける署名活動の提案、「持ち込ませない会」の名称変更の提案など、話し合い、学びあい、力を合わせるスタートの集会にします。

詳細はホームページに随時掲載します。ぜひ、全国からのご参加をお待ちしております。

<http://www.nginet.or.jp/news/opinion/child/index.html>

主催：障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会



最寄駅：

地下鉄堺筋線・長堀鶴見緑地線

「長堀橋」下車

→ 徒歩10分

会館前に有料の駐車場があります。
台数に限りがありますので、乗り合い、又は公共交通機関をご利用ください。

お問い合わせ：

〒603-8324

京都市北区北野紅梅町85(事務局池添)

TEL:075-465-4130 FAX:075-465-4151

mail:rakuraku@ma3.seikyoku.ne.jp