

## 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

No. 25

発行：2011年7月28日

#### 目次

特集：2011年7月10日持ち込ませない会学習会報告

○学び合い、国・自治体に声を！：近藤直子副代表 2P

○改正児童福祉法何が問題か？：加藤淳さんにきく 3～5P

○「持ち込ませない会」からのパブリックコメント 6・7P

○次回 改正法施行直前の情勢共有学習集会のお知らせ

#### 金 閣 寺

七月のはじめに仙台の土を踏みました。津波の被害がひどかった石巻市の海辺に立ちました。すぐ横には幼稚園があり、津波が通り抜けていった跡がそのままになっています。集められた瓦礫が役割を果たせなくなった学校の校庭に高く高く積み上げられています。立ち止まると大量のハエが襲いかかってきます。

あの日から長い時間がたっているのに、交差点には信号がなく、人が行き交う大型トラックを交通整理し、スコップで泥を掘り起こす自衛隊の人たちの姿も道端にあります。遅々として進まない復興の現状を目の当たりにして、高度に発展していると勘違いしていたこの国のレベルを思い知らされました。

仙台から福島市に入ろうと計画していましたが「線量が高いので来て貰わない方が」と連絡が入りました。福島の子どもの私たちは外遊びも散歩も、プールや水遊びもできない夏をすごしています。子どもたちのガマンと先生方の苦労は想像以上に、こいと思えます。「もう限界なので、土を買って遊べる環境にしようと思う」と連絡がありました。本当なら、そんなことにお金を使わなくてもよいのに、悔しいです。

原発事故の影響は日に日に拡大し、全く収束への見通しが明らかにされないまま現在に至っています。そして、福島の子どもの私たちは外遊びも散歩も、プールや水遊びもできない夏をすごしています。子どもたちのガマンと先生方の苦労は想像以上に、こいと思えます。「もう限界なので、土を買って遊べる環境にしようと思う」と連絡がありました。本当なら、そんなことにお金を使わなくてもよいのに、悔しいです。

みんなギリギリのところですががんばっているのに、国や厚生労働省の皆さんは子ども達の療育や保護者の子育てをどのように考えているのでしょうか？「え！それってどういうこと？」と思うような方向が示されています。今回のニュースは、障害児支援の動向を皆さんに知っていただきたく、できるだけ問題点をわかりやすくしました。

七月十日に名古屋で開催した学習集会は、全国各地から百名が集まりました。発言では、大阪府大東市では通園施設の民営化が進められ、保護者や職員や市民団体も一緒に公的責任を明確にしたトータルな支援を考える集会を開催した報告や名古屋の保健師さんから保健所の役割の大切さについての発言もありました。

近藤副代表の挨拶にあるように、私たちが声を上げることの意味が大きいことはここ数年実感してきました。何度も気持ちを奮い立たせて、子ども達の顔を思い浮かべ、私たちができることを考え続け、声を上げ続け、全国でつながり続け、子ども達の未来のために頑張ります。今度は広島で会いましょう。

事務局長 池添 素

2011年7月10日 持ち込ませない会学習会  
学び合い 国・自治体に声を！

近藤直子副代表あいさつ

応益負担を持ち込ませない会があつたおかげで応益負担が現実的に持ち込まれた後、障害児のお母さん達と持ち込ませない会の事務局で、厚生労働省に親の声を届けるといふことをやってきて、応益負担は変わってないんですけども保護者負担のところで一定の改善が行われてきたのかなというところがあります。

名古屋の場合には全国に先駆けて給食費の実費負担に対して、名古屋市の福祉保育労を中心に声を挙げまして、実費負担では一食650円という幼児の給食とはとても思えない金額が想定されていたのですが、それが条例改定という形で名古屋市の公立保育園の給食の負担分と同じ、1カ月670円になりました。

今回名古屋で行わせていただきますけれども、会議のそれなりの成果もあげていると思っています。

### 障害児施設と

#### 子育て新システム

はどこに向かつていくか  
この集会、なぜこの時に？

1つは、来年の4月から障害児の支援、特に通園施設を統合していくという方向の中での具体的な中身が出てくるだろうという予測をしていました。

もう1つは子ども子育て新システムがの中身が本当は3月くらいにまとめが出るといふ予想だったが、震災の関係で延びたけれども、夏までには何か出るだろうという想定でした。

障害者の施策の見直し検討会の中の障害児の支援に関わる部分もだいたい3月末には出るかなと言っていました。これも震災の影響で延びましたがだいたい報告があつてきています。

全体を通してみたらもちろん前進している面もあるが、根本的なところでは私たちがずっと問題にしてきた部分はほとんど変わっていません。さらに直接契約・応益負担・事業所は日額の出来高払い、これが保育園にも同じシステムとして持ち込まれようとしています。

### 自分たちに何ができるか

社会保障制度が全部応益負担の仕組みになつていこうというような状況にありますので、お互いに学び合つて自分たちができることは何かつていふことを考えていく一つのステップにしていただければと思います。

厚生労働省に対して持ち込ませない会としてもいろんな申し入れはしていきますが、みんなが関わっている地元の自治体のところでできることは何かつていふことを考えていくつていふこともすごく大事です。国が大きく変えてしまったらもうあかんていふ話ではなくて、地域の状況なんかも交流していただけたらと思います。



## 改正児童福祉法(来春)、何が問題か

厚生省主管課長会議資料「障害児支援の強化について」から  
加藤淳全通連事務局長にきく

昨年十二月、関係者の反対を押し切って改正された障害者自立支援法と児童福祉法は、来年四月から施行されます。その準備作業がやっと公表されました。利用契約、利用費用の応益負担、施設・事業所の日額報酬は継続され、児童デイサービスが児童福祉法に「戻ってくる」のですが、児童福祉法下の障害児福祉は一大改正となります。持ち込ませない会は学習会を開催し、全国発達支援通園事業連絡協議会の加藤淳事務局長から改正の内容と問題点を聞きました。

### 地域支援を強化

乳幼児期の通園の場合は、肢体不自由、知的障害、難聴幼児の三障害通園施設と自立支援法から児

童福祉法に戻される児童デイサービスが、「児童発達支援」を提供するという考え方に「一元化」され、すべて市町村の事業になります。ただし、医療を提供するかどうかで、「児童発達支援」と「医療型児童発達支援」に区分されます。児童発達支援を提供する場が児童発達支援センターと児童発達支援事業、医療型児童発達支援を提供する場が医療型児童発達支援センターです。

改正で、児童発達支援に再編されるにあたって、施設に通ってくる子どもだけでなく、地域の障害児や家族を支援することが重要な機能として付け加わります。

### 施設最低基準と指定基準を維持

一元化といっても、「児童発達支援センター」は児童福祉施設として最低基準が適用され、「児童発達支援事業」は現行の児童デイサービス事業所が継続できることが基本にされます。児童発達支援の定員は一〇名以上ということ以外、いまのところ職員配置基準などは具体的に示されていません

が、現行の指定基準と通園施設の最低基準にもとづいて実施基準を一本化します。

「センター」は地域支援機能(保育所等訪問支援や相談支援など)を実施することが求められますので、知的障害児通園施設の四対一の職員配置を改善することに加え、あらたな地域支援機能に見合う職員配置基準が示されるかどうかが課題です。また、現行では一〇対一である肢体不自由児通

園の保育士配置がそのまま医療型児童発達支援センターに引き継がれるとすると、「肢体不自由児にも子どもにふさわしい保育プログラムを」という一元化への期待は実現が遠のいてしまいます。

### 量的整備はあいま

児童発達支援センターの整備は、障害保健福祉圏域に一〇二カ所、人口一〇万人に一カ所以上、人口規模の小さい市町村にも最低一カ所と掲げられています。ぜひ具体的に整備計画を立てて実施してもらいたいのですが、現状では、知的障害児通園施設が一カ所もない県が四県、肢体不自由児通園施設が一カ所もない県が二二県、さらに県内自治体中、一市町村にしか通園施設がないところが三県あります。特に肢体不自由児通園施設の不足と偏在が顕著であることは、平成20年度障害者自

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報告書」でも明らかになっています（「リソースリスト」に掲載された、肢体不自由児通園施設・肢体不自由児施設通園部、それに肢体不自由児施設がある市町村は126市町）。

こうした状態のまま、児童発達支援の実施責任が市町村に移ると、国がいくら希望的な整備量を示しても、進まない事態が生じるのではないかと心配されます。国の責任ある計画と推進のための財政確保、特に医療型児童発達支援センターの整備目標などが明確にされるよう求めていく必要があります。

また、児童発達支援事業は、中学校区を基準に1カ所という案が示されています。これは人口1万人に1カ所という目標だそうですが、「放課後等デイサービスを含

む」ということでは、乳幼児期に必要な資源の目標がまったく曖昧のままです。

### 保育所等訪問支援の問題点

保育所等訪問支援は、「障害児も子どもの一般施策で」という声を反映した事業として注目されています。しかし、現在実施されている自治体独自の巡回指導や障害児等療育支援事業を活用した保育所（幼稚園）支援と異なり、保護者が個別給付の手続きをすることです。スタートする支援です。わざわざ「障害受容が必要」という説明がされています。

保育所や幼稚園にも「気になる子」について専門的な支援が求められる、専門施設からできるだけ一般施策（保育所・幼稚園）へという議論があり、改正法の「目玉」として打ち出された新規事業ですが、集団活動をしている保育所に

児童発達支援センター（通園施設）から当該児の指導のために向かうので、障害のある子どもを含めた保育をどうすすめるかという支援にはなりにくいでしょう。実際の巡回指導では、当該児だけでなく他の「気になる子」も含めて助言したり相談にのったりしているところが多いので、保育現場にかえって混乱を招きかねません。

また、保護者が申請することを支援のスタートにする、費用が発生し保育料に加算されることになると、子どもと保護者にとって利用しにくい支援となることが予想されるので、実施までに改善が求められます。

保育所等の「等」の訪問先には小学校の特別支援学級や特別支援学校も例示されています。こうした専門的な指導をする集団の場合の「支援方法等の指導」は現場への混乱を招くおそれがあります。

### 障害児相談支援からはじまる

児童発達支援や保育所等訪問支援などの通所支援を利用するためには、これまで通園施設は都道府県、児童デイは市町村が窓口でしたが、これからは市町村に一本化され、先に相談支援事業所で「利用計画」を立ててから利用を申請することになります。児童相談所の役割が補助的なものになるので、県内の市町村格差が生じるのが懸念されます。相談支援事業者は、市町村が児童発達支援センターのほか成人の福祉サービスを担っている自立支援法の事業者などに委託することができます。利用計画は保護者の障害受容がなくとも立てられるのか、事業所に計画立案の報酬が入ることになるが、直接の支援提供事業者と相談事業者とが一緒の場合、契約誘導が生じないか、計画は立てても、地

域に通園の場があるのかといったことが問題になってくるでしょう。

### 今後の予定

東日本大震災の影響もあり、改正法施行の準備はたいへん遅れています。しかし、来年四月からの施行に変更はありません。秋に少しすすんだ説明がなされ、最終的に明らかにされるのは年末の予算編成の時期になる予定です。改正について学習し、それぞれの立場から、厚労省にたいして予想される問題点の改善を求めていく必要があります。

(文責 中村尚子)

# お知らせ！

今から手帳に書いて  
ね！！！！

2012年1月22日(日)

改正法施行直前の

## 「情勢を共有する学習集会」

を広島市内で開催します。

この時期は、来年度からかわる障害児支援の詳細が単価などを含めて明らかになる時期です。

ぜひ、皆さんで学び合い、問題点や課題を明らかにして改善の声をあげていきましょう。場所や詳細は追ってお知らせします。今から予定を開けておいてください。

主催：障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会

児童デイサービスが自立支援法から児童福祉法にもどることを含んだ改正法は、来年四月からの施行されます。残された期間で、障害児施設体系を大幅に再編して実施する「児童発達支援」など新しい事業の詳細を決めなければなりません。六月三〇日、厚生労働省で、関係する主管課長会議が開催され、改正法の概要が公表されました。

これから八月末の概算要求、年末の予算編成などに向けて、人員配置や設備基準、基本の報酬や加算などが検討されます。まず厚労省が示した概要に対して、七月二九日までの期間にパブリックコメント(意見募集)が実施されましたので、一〇日の学習会を踏まえ、持ち込ませない会はずぎのような意見を提出しました。

## 基本的枠組み案への意見

平成 23 年 7月27日

厚生労働省障害保健福祉部障害福祉課地域移行・障害児支援室あて

障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会

氏名(※)中村尚子

### 内容

はじめに

このたびの児童福祉法改正では、利用契約、利用費用の応益負担、施設・事業所の月額報酬は継続されました。つまり児童福祉法に持ち込まれた障害者自立支援法のしくみはそのままとした状態で、障害乳幼児療育の場が再編されます。これは、利用契約や応益負担、月額報酬によって療育にもたらされる諸問題を児童発達支援センター等が引き継ぐということです。改正法施行後もふくめて、利用契約、応益負担、月額報酬といった制度の根幹を改革することを要望します。

### <児童発達支援>

#### ① 対象児童について

手帳を持たない「児童相談所、医師等により療育の必要性が認められた児童」に、乳幼児健診などの場で要経過観察となる子ども、保育所等で「気になる」子どもなどを明確に位置づけてください。

#### ② 地域支援(相談支援と保育所等訪問支援)について

児童発達支援センターへの移行が想定されている三通園施設は全国的にみると未設置県もあり偏在している現状を考えると、児童発達支援センターのみでは地域支援がゆきわたらない地域が生じることが予想されます。

児童発達支援センターの機能であると図示されている地域支援を、児童発達支援事業もできるような制度設計してください。

地域支援専任の職員配置ができるような基準を明確にしてください。

#### ③ 整備量について

児童発達支援センターの整備は、障害保健福祉圏域に1~2カ所、人口10万人に1カ所以上とあります。平成20年度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報告書」でも特に肢体不自由児通園施設の不足と偏在が指摘されています(肢体不自由児通園施設・肢体不自由児施設通園部、それに肢体不自由児

施設がある市町村は126市町)。医療型児童発達支援センターの整備量を独自に示してください。そこが不明瞭なままでは、身近な地域での療育は実現しないと思われます。

児童発達支援事業は、中学校区を基準に1ヵ所という案が示されていますが、ここに「※放課後等デイサービスを含む」とされています。異なる事業である以上、児童発達支援事業の量的な整備目標を立案してください。

自治体任せにせず、国としての整備計画を明らかにしてください。

その他、送迎、家庭連携、子育て相談などを実施しても保護者に負担(利用料)が生じないしくみにしてください。給食の実費負担をやめてください。

#### <保育所等訪問支援>

いくつかの点で、子ども・保護者、保育所双方にとって、利用しにくい仕組みとなるのではないかと予想されます。その理由は、a.保育所(幼稚園)に通っている子どもが改めて個別給付の手続きが求められ、そのために保護者は「障害受容が必要」とありますが、「気になる子」のいる保育所などへの支援など、この制度の必要性を議論してきた趣旨と矛盾する b.保育所等での生活をよりスムーズにするには個別給付ではなく、現在、自治体で実施されているような巡回相談など保育所等への支援が利用しやすい c.ここで「集団生活への適応度」から支援の必要性を判断するのはどこになるか不明確、d.「イメージ(案)」のA保育所に複数の障害児がいてそれぞれ異なる児童発達支援センターから訪問支援を受けることになった場合、保育所等では対応が難しくなることが予想される、e.費用の面でも保育料に加算されることになるなどです。子どもと保護者にとって利用しにくい支援となることが予想されるので、実施までに再考する必要だと思われます。

訪問先については、小学校の特別支援学級や特別支援学校も例示されていますが、こうした専門的な指導をする集団の場合への「支援方法等の指導」は現場への混乱を招くおそれがあります。訪問先は原則として、保育所や学童保育など、障害のない子ども集団の中で生活している場合とすべきだと考えます。

#### <障害児相談支援>

相談支援の重要性はいうまでもありません。しかし子どもの場合、「利用計画」立案→利用申請の手順が適切とは限らず、どんな療育支援が必要かは保育や療育を開始して子どもの状態から明らかになる場合があります。したがって、ここで求められる「利用計画」とは、通園療育の必要性など大枠とすべきです。

先にも述べたように、通園施設偏在の現状があるなかで支給決定が都道府県から市町村へ移るのであるから、障害児相談支援は委託を前提にせずともって市町村が直接実施することを強調すべきです。

以上

# 待望の新刊！！

## 『やわらかい自我のつぼみ』

—3歳になるまでの発達と「1歳半の節」—

文・写真 白石正久（龍谷大学教授・全障研副委員長）

定価2100円（本体2000円＋税）

### <目次>

[プロローグ 発達という長い旅路をともに歩む同伴者として](#) …3

第1章 発達をはぐくむ目と心 …

- ◆子どもの権利条約 … 10
- ◆発達保障のねがいをもって … 11
- ◆発達のしくみの理解 … 15
- ◆3歳になるまでの発達と「1歳半の発達の質的転換期」 … 25

第2章 やわらかい自我のつぼみ

—3歳までの感情、自我、対人関係の発達 …65

- ◆子どもの思いを受けとめる … 66
- ◆自我の誕生するまで … 68
- ◆こんなとき、どう考えたらよいのでしょうか … 86

第3章 発達に障害のある子どもたちの「閉じた対」を解き放つ … 99

- ◆「夜明け前の子どもたち」と「閉じた対」 … 101
- ◆1969年、近江学園生活第1班の実践 … 106
- ◆「閉じた対」と子どもの発達 … 116

第4章 1歳半の子どもの発達診断

—保育・教育や健診などで発達をみるしごとのために …123

- ◆「発達の検査」の課題 … 125
- ◆1次元可逆操作の獲得の過程の特徴 … 135
- ◆自立した思考をもちはじめる1歳半の質的転換期 … 138
- ◆発達の障害を視野に入れた指導の課題 … 146

エピローグ 人と人との間で創り出す発達の自己肯定感 …………… 149