

# 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

No. 27

発行：2012年3月22日

### 目次

- OP1 ー金閣寺
- OP2・3 ー自立支援法をめぐる今、何が…：中村尚子
- OP4 ー広島・東京情勢学習会報告
- OP5 ー4月からの「法改正」で何を大切にすべきか：広島市 塩見陽子
- OP6 ー障害乳幼児の支援と地域自立支援協議会の役割：田村智佐枝
- OP7 ー子ども・子育て新システム骨格決定、法案へ
- OP8 ー7月の持ち込ませない会 最新情勢共有学習会の案内

#### 金閣寺

一年目の三月十一日がめぐってきました。あの日、あの時、あの場所で何が起ったのか、思い出したくもない辛い時間が、被災した地域の皆さんのところにも巡ってきました。記憶が心や身体を苦しめていないか、友人の顔が浮かんで気になります。何も力になれない悔しさと、怒りを感じながら2時46分、京都の仲間と一緒に黙祷をしました。

7月に宮城県、12月に岩手県、そして1月に福島県に寄せていただきました。厳しい現状の一端に触れ、地震、津波、原発事故、とりわけ放射能被害が子どもたちに及ぼす影響の大きさに被災地の苦悩を肌で感じました。つらい悲しい体験をした子どもたちの心が、楽しいこと、うれしいこととで少しでも満たされるための大人の責任を痛感します。

四月からは障害児支援が変わります。このニュースが届く頃は制度変更に伴う手続きなどで事業所はテンヤワンヤさされているところでしょう。何のための一元化か、何のための名称変更のかなど、混乱する現場のため息が事務局にも届いています。

新年度になり、新しい子どもや保護者を迎えて、子どもたちの笑顔と保護者の楽しい子育てを支える療育の役割を再確認しながら、起こってくる問題を明らかにし、課題を共有し、一歩でも前進する運動を作り上げたいと思います。七月に名古屋で会いましょう

(事務局長 池添 素)

## 障害者自立支援法をめぐる今、何が…

2009 年秋	厚労大臣、自立支援法廃止を宣言	政権交代
12 月	障がい者制度改革推進本部発足	訴訟団と政府の話し合い
2010 年 1 月	障がい者制度改革推進会議スタート	訴訟団、政府と基本合意文書に調印
4 月	総合福祉部会始まる(55 人の委員)	訴訟、地裁ごとに和解
6 月	推進会議第一次意見まとまる 政府、制度改革に関する閣議決定	
12 月	推進会議第二次意見(障害者基本法改正に関する意見)	※「つなぎ法」成立
2011 年 3 月	障害者基本法改正案閣議決定	東日本大震災
7 月	障害者基本法改正(8 月 5 日施行)	
8 月	総合福祉部会「骨格提言」まとまる	
2012 年 1 月～	厚労省、法案化に向けた作業開始。民主党内での討論→廃止ではなく一部改正へ	

### 障害者自立支援法「改正」閣議決定

3月13日、障害者自立支援法の「改正」が閣議決定しました。本来なら、自立支援法を廃止して、新たに総合福祉法を制定する約束でしたが、民主党も厚生労働省も自立支援法の「お色直し」的改正ですまそうとしています。  
これまでの経過を少しふり返っておきましょう。

### 55人の総意「骨格提言」

自立支援法は、成立した直後から障害者と家族、事業者から「天下の悪法」と批判されてきました。福祉サービスを利用すればするほど、障害が重ければ重いほどお金がかかる応益負担に代表されるように、障害を自己責任とする考え方に貫かれているからです。毎年、全国から障害者が日比谷に集まっ

て法の廃止を訴え、また司法の場でもその違憲性を訴えてきました(自立支援違憲訴訟)。

その結果、2009年秋、政権交代を経てついに全国集会の場で厚生労働大臣が「廃止」を公言したのです。政権の中心となった民主党は、障害者権利条約の批准に向け、自立支援法の廃止をはじめとする国内法の整備に着手するために、障がい者制度改革本部を設置、具体的な検討作業をすすめるために、2010年1月には障がい者制度改革推進会議を発足させました。このとき同時並行して、政府は訴訟団に和解の協議を求めました。原告らは、政府が「障害者の人間としての尊厳を深く傷つけたことに対して…心から反省の意を表明し」、自立支援法を廃止するため、裁判を収束させました。自立支援法の廃止とこれに代わる法律を障害者や家族と知恵を出しあ

つてつくっていくことは、当時の厚生労働大臣と首相が約束したことなのです。

総合福祉部会は、自立支援法に代わる福祉法の中身を検討するために、障がい者制度改革推進会議のもとに編成された組織です。

推進会議、総合福祉部会ともに、障害当事者や家族、事業関係者などが中心を担って話し合いをすすめてきました。総合福祉部会はさらに、新しくつくる福祉法の理念や対象となる障害者の範囲、福祉サービス体系、報酬などのサブチームに分かれて、実態にもとづいて議論。賛否が一致しない事柄については保留にして、権利条約と基本合意文書の実現をめざすという目的のもとに、2011年8月末、総合福祉法の「骨格提言」をまとめ上げました。福祉サービスの利用の応益負担をやめ費用は原則無料とすることや、障害程度区分をなすこと、事業運営のための月額

報酬制を導入することなどが盛り込まれました。

自立支援法をいったん廃止し、骨格提言にもとづいて新法をつくる作業に入るとだれもが期待に胸をふくらませました。

しかし、骨格提言をまとめる前から、財源論などを持ち出して「部分的手直し」で済ませようという厚労省の態度が随所に見られ、しかもそれがだんだん強くなってきました。2012年からは、与党である民主党内のチームで話し合いが行われ、障害者団体に対するヒアリングも行われました。こうしたなか、厚労省が示した法案の趣旨には「骨格提言」の内容はまったく反映されていません。

### 「一部改正」は公約違反

政府は、○法律名称を「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律(障害者

総合支援法)に変える、○法律の基本理念に書き込んだ、○難病も障害者の範囲に入れて谷間に落ち込むケースをなくす、○応益負担はつなぎ法で事実上なくなった。だから事実上「廃止」だと言うのですが、とんでもありません。骨格提言六〇項目のうち、取り上げられたのは三項目にすぎず、根幹部分はまったく変更なし。「一部改正」は、廃止ではありません。まさに、約束違反です!

京都市など全国70を超える地方議会が「骨格提言にもとづいた新法を」という決議を採択しています。「総合支援法案」が成立するようにならば、応益負担や障害程度区分の廃止など、私たちの望む総合福祉法ははるかかなたに遠のきます。力を合わせて廃案にするしかありません。

(中村尚子)

## お知らせその1

### 全国発達支援通園事業連絡協議会 全国大会 in 京都

大会テーマ

「ほっこり なごんで またいこか ~変わりゆくものを支える変わらないもの~」

日時：10月6日・7日

場所：京都全日空ホテル

基調講演：近藤直子氏「発達と子育てを支える療育の役割を考える」

その他シンポジウムや情勢報告を予定しています!

是非秋の京都にお越しください!



# 障害児支援学習会



## 最新の情勢を学び、運動を強めよう！

「持ち込ませない会」は1月21日（土）に広島、22日（日）に東京で学習会を開きました。

今春から大きく変わる障害児支援施策と具体的に進められようとしている「子ども・子育て新システム」の実態と課題を学び、運動をくわつていくための取り組みです。

### なぜ保育の産業化なのか

広島集会では全障研広島大会プレ企画第8弾として開催。200人が集まりました。

池添素さん（同会事務局長）

は、気になる子どもや障害のある子どもと保護者への支援がいつそう自己負担にされようとしている、児童福祉法にもこまれた直接契約制度をはじめ公的責任縮小の施策を促進しようとしているときびしく指摘。続いて石幸枝さん（全保連副会長）も「社会保障と税の一体改革の中で優先

順位の第1に子ども子育て新システムが位置づけられている。なぜ今保育の制度を変えてまで保育の産業化を言うのか」と訴えました。

白石正久さん（龍谷大学）は、私たちが保育・療育のなかで大切にしたい視点と、そこからみえてくる療育システムの実態と課題を述べ、その後、神戸市、高松市、福岡市、鹿児島市など遠くから参加された方を中心に各地の実態と意思を交流しました。

### 自立支援法にそっくり

東京集会には50人が集まりました。茂木俊彦さん（桜美林大学、同会代表）が、子どもの発達と療育の役割について講演し、実方伸子さん（全保連事務局長）、中村尚子さん（立正大学）、近藤直子さん（日本福祉大学）、

池添素さんが、子ども・子育て新システムが自立支援法にそっくりであることなど問題点を明らかにし、反対の運動を強めていくことを呼びかけました。（全障研しんぶんより転載）

※全障研ホームページの「子ども問題」を開くと近藤直子さんの情勢報告を動画で見ることができます。



（学習会の様子）

## 4月からの「法改正」で何を大切にすべきか

広島市職員労働組合 塩見 陽子(広島市こども療育センター)

### 法改正を受けてく広島市

広島市の公的な3ヶ所の療育センターは、4月から児童福祉法等の改正により、知的障害児通園施設(3園)と、難聴児通園施設(1園)は、それぞれ児童発達支援センターへ。肢体不自由児通園施設(2園)は、それぞれ医療型児童発達支援センターにそのまま移行されることになりました。つまり24年度は、名称は変わりますが、質量ともこれまで通りの通園施設の療育を維持する形で継続することになりました。療育センターの中の施設が、それぞれの児童発達支援センターになっても、職員の人員配置と専門性、医療訓練との連携、行事や家族支援についても、後退させない理解と約束を求めたこと。背景には、保護者と共に行政に対し、通園施設を守る取り組みを訴え

続けた結果でもありません。今後

は、一元化の在り方、今年度体制が整わず実施を見送った障害児相談支援事業、保育所等訪問支援についても、24年度中に引き続き検討され段階的に実施していくことになっていきます。

### 一元化の中での役割

一元化については、ひとつは、肢体不自由児通園施設を福祉型に統合するかどうかを検討されていくと思われま。医療体制や連携を含め、これまで培った専門性が、施設名が無くなることで薄れてしまわれないかと他県の事例を見ても危惧されます。しかし、広島では、通園方法(単独通園・親子通園)の形態に知的と肢体の格差があること等から、福祉型になることのメリットもあり、慎重な検討が求め

られます。

### 障害児相談支援事業

障害児相談支援事業の創設については、契約制度というシステムの中で、形だけの部分的な支援にならないような視点が重要です。プランの作成やモニタリングにおいても、365日の地域生活や発達保障の課題に応じた統合支援的な中身が見える事業にしていく必要があります。また、現在、市町において実施されることになった支給申請についても、体制が整わない中の実施のため、はたして公的機関として公平性は守られているのかという声もあります。

### これからの課題

一方で、対応しきれっていない、広島市における発達障害児をどうしていくのかという問題があります。現在は、その対応のためのスタッフは少なく、施設の職員を外来教室や学童支援にあてています。明確に、スタッフを配置させていく運動

も必要です。

私達は、療育センターの組合として、今年の全障研広島大会の開催に合わせ、障害が重い子ども達も、育ちゆく対象として、発達保障の考えを根づかせてきた歴史と運動と広島療育をまとめた冊子を発行することになりました。今後も引き続き『子ども子育て新システム』の問題とも合わせ、実践と運動を両輪に頑張っていきたいと思えます。

## お知らせその2

### 全障研第46回全国大会 in 広島

●全体会 8月11日(土)  
広島国際会議場

●分科会 8月12日(日)  
広島市立大学など





# 障害乳幼児の支援と地域自立支援協議会の役割

田村智佐枝(宮崎市総合発達支援センター)



## 自立支援協議会とは

地域自立支援協議会は昨年の障害者自立支援法一部改正で市町村に設置義務が課せられましたが、現在でも相談支援事業を担っている人たちが設置の意図を十分に反映させ、社会資源の開発・発掘・行政への提言等を行うような運営をしている所、行政が主導で運営している所、設置はしたものの機能していない所があるなど、市町村格差があると言われています。

そもそも地域自立支援協議会とは、障害者自立支援法施行規則第六五条の十に相談支援事業として実施すべき便宜の供与の内容が定められている中に、「地域における障害福祉に関する関係者による連携及び支援の体制に関する協議を行うための会議の設置」が書かれており、これが地域自立支援協議会を指し、また、「障害福祉サービス及び相談支援ならびに市町村及び都道府県の地域生活支援事業の提供体制の整備並びに自立支援給付及び地域生活支援事業の円滑な実施を確保するための基本的な指針」の中に「地域の実情に応じ、中立・公正な立場で適切な相談支援が実施できる体制の整備を図るとともに、相談支援事業を効果的に実施するために、事業者、雇用、教育、医療等の関連する分野が

らなる地域自立支援協議会を設ける等のネットワークの構築を図る」と相談支援事業を効果的に運営するために、「地域自立支援協議会」の設置が求められているように相談支援事業を核にした事業です。

## 共働の取り組み

わかりやすく言えば、障害のある人が普通に暮らせる地域づくりについて、皆で考え行動しようというものです。従来の陳情・要求スタイルからの脱却を図り、官と民が協働しながら、多分野・多職種による多様な支援を一体的かつ継続的に用意するために、ともに解決しようとする具体的な取り組みであり、支援を必要としている障害者等のために行われるものです。

例えば、宮崎市自立支援協議会は「誰もが住みよい街づくり」を目指して、成人期暮らし支援部会・仕事支援部会・子ども支援学齢期部会・子ども支援乳幼児部会・重症心身障害児者支援部会の五つの部会、部会運営のためのリーダー会やまとめ会議、決議機関の全体会で運営されています。どの部会にも、当事者・保護者が参加し、支援者側も相談支援専門員をリーダーに、教育・福祉・労働・

行政分野の多様な人が集まり、年に二〜三のテーマを決めて活動しています。

## 子ども部会とは

その中の子ども部会は学齢期部会と乳幼児部会に分かれてはいますが、共通する課題はプロジェクトチームで取り組むなど柔軟に運営しています。乳幼児部会は「子育てしやすい環境づくり」をテーマに、これまで市保育協会の協力を受けて保育園(所)における気になる子どもや保育園(所)・保育者の悩みや課題のアンケート調査を行いました。課題を整理する中で、どこに相談すれば良いかわからない・発達障害について学びたいなどの悩みや願いが浮き彫りになりましたので、相談できる機関や連携機関を紹介する「相談マップ乳児期編」の発行や保育園(所)・幼稚園の先生たちの合同研修会を実施しています。平成二十三年度は変革の激しい法制度や療育機関の役割について学び検証するため、部会員で「子ども子育て新システム」「障害者自立支援法改正・児童福祉法改正」「保健所・児童デイサービス機能」「障害児通園施設の機能」の学習会を行い、また、保育士や幼稚園教諭が元気になり、地域の中で発達支援に取り組めるようにと「幼稚園・保育園(所)における気になる子ども

もの発達支援」をテーマに講演会及びシンポジウムを実施しています。

## 可能性を作り出す役割

今まで保育士と幼稚園教諭が一緒に協議することや研修会はありませんでした。ましてや療育施設職員・保健師が一堂に会する機会はありません。「乳幼児期部会」があることで、お互いの悩みや課題を共有することができ始めています。すぐに何かが生まれ、問題が解決するわけではありませんが、連携しながら協働して問題に取り組むネットワークは構築できていると思います。

自立支援協議会には困難事例の解決・相談支援事業所等のサービス等利用計画等評価機能・権利擁護などの役割や期待が課せられながら、核になる相談支援事業所はサービス等利用計画など相談支援の提供体制の拡大が求められており、相談支援専門員等の力量によって、ますます地域間格差広がる懸念がありますが、地域ごとに課題や構成員の役割を整理しながら運営していく必要があると思います。それでも、地域の自立支援協議会に積極的に参加しながら、気になる段階からの支援の方法や乳幼児期の療育システムづくりへの取り組みを行い、行政への提言をしていくことが大事であり、その可能性もチャンスもあるのが自立支援協議会だと思います。

# 子ども・子育て新システム骨格決定、法案へ

## 新システムで子どもの生活と発達をほ守れない

中村尚子

子ども子育て新システムが具体的な法律となって私たちの前に現れてきます。さあ、待機児は「解消」されるのでしょうか。「幼保一体（一元）化」が進むのでしょうか。障害のある子どもは保育所に入りやすくなるのでしょうか？？？

### ○保育園も幼稚園もなくなるの？

「子ども園」というのは、「総合」も園、幼稚園、保育所、それ以外の客観的基準を満たした施設の総称」なので、当面、保育所、幼稚園などは保育、学校教育というそれぞれの機能をもちながら、「子ども園」という名称を使うようになっていくのでしょう。図式的にいうと、子ども園（保育所型）、子ども園（幼稚園型）、子ども園（保育所＋幼稚園）などが地域に存在するようになります。

乳児保育所を除く保育所は三年くらいですべて「総合」子ども園「三歳以上の学校教育と保育は必ず実施、未満児保育もできれば実施」に移行と書かれていますので、徐々に総合子ども園が増えていきます。幼稚園に関してはそうしたことは書かれてい

ませんので、「特色ある」伝統のある幼稚園は残るでしょう。

### ○待機児は解消しません

「一体化」するのは三歳以上の保育所と幼稚園。幼稚園が〇～二歳児保育の機能をもつにはハードルが高いため、待機児がいちばん多いこの年齢のきちんとした受け皿は増えません。

また、公的機関の役割は「子ども園給付」というお金を保護者に給付することに限られるため、待機児という考え方自体が役所から消えてしまいます。ただし、現在の無認可保育園や保育ママが「法外」ではなくなる（「子ども園給付」の対象になる）ので、この部分での受け皿は増えるでしょう。

### ○一番のねらいは責任を親にかぶせること

幼保一体化、待機児解消の展望は見えないとなると、何のための新システムか。

答えは簡単です。

「保育所入所のしくみを根本から変えたいから」

子ども園に入園するためには、「保

育が必要（親が就労）か（必要でない）かの認定をうけます（認定証をもらう）。保育の必要性の認定はさらに短時間と長時間に区分されます（障害程度区分みたい）。必要でない場合は、学校教育としての幼児教育の部分だけということです。

障害がある場合は、「保育の必要性」の認定証を出す市町村の関与事項に書かれています。この部分は大事なことです。でも、簡単に短時間に区分されたら、保育時間が短くなる可能性も……。でも、でも、1日保育になったら、保育料が高くなる……利用料は保育時間と保護者の所得で区分）

### ○選べることと契約制は違う！

「うつした心配が生じるのは、子どもの生活と発達に必要なという観点で保育をみないで、親の就労している分だけ預かるという発想で見ると、親からです。

法案骨子を読むと「行政が関与した利用手続き」という項目が大きく取り上げられています。

その（1）は「契約方式」の説明。「子ども園給付」は個人給付、つまり子ども園にかかる費用を保護

者に給付します。しかし、それが他に使われては困るので、そのお金は親の代わりに、保護者が見つけて通うこととした園に渡しておきますよ。これが「法定代理受領」といってしくみです。これは、保育の責任を保護者に押しつけるしくみだといえます。

（2）での「市町村の関与」とは、  
①事業者の情報を整理して、それを②保護者に提供すること、  
③相談に応じることに限定されます。障害がある場合はこれに、「利用可能な施設をあっせんし、施設に利用を要請」が加わりますが、自治体が責任をもつとはけつて言いません。

こんな新システムのど「子ども」と子育て家庭を社会全体で支える」といえるのでしょうか。新システムについてはもっともっとたくさんさんの問題点があります。みんなて学習し、廃案にしていきましょう。

すでに一般財源化しているとはいうものの、障害児保育の制度、それからそれぞれの自治体で積み上げてきた保育所入所のしくみを確認し、守り発展させていくことが大切になっています。

# 障害乳幼児の療育に~~応益負担~~を持ち込ませない会主催 最新情勢共有学習会

～テーマ～

## 「障害児支援の制度変更から3ヶ月、現状と課題を検証する」

(日時)

7月7日(土)14時から17時

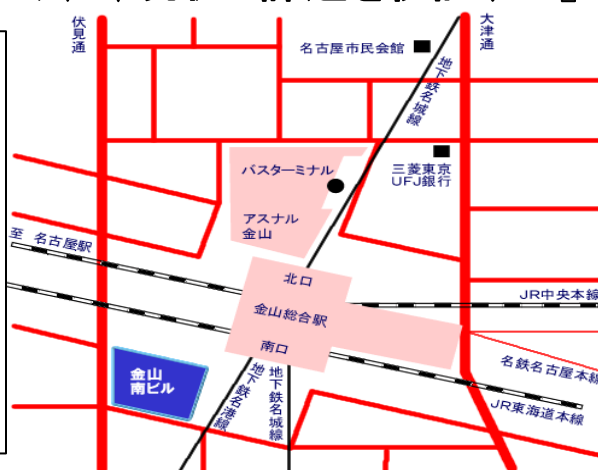
(場所)

金山「都市センター」特別会議室

(住所)

〒460-0023 名古屋市中区金山町1丁目1-1

(TEL) 052-678-2200



### ・情勢報告「障害者福祉全体情勢と子ども子育て新システムの動向」

中村尚子 (当会副代表)

### ・基調講演「今障害児支援で大切にしたいこと」近藤直子 (当会副代表)

### ・各地からの報告と交流

### ・行動提起「子どもたちの未来のために」

白石正久 (当会副代表)

4月から始まる制度変更を受けて、現場で起こっている問題を共有し、今後の課題をご一緒に考えましょう！今から日程を入れておいてください。名古屋で会いましょう。

主催：障害乳幼児の療育に~~応益負担~~を持ち込ませない会

事務局連絡先 (〒603-8324 京都市北区北野紅梅町85 弥生マンション)

電話 & F A X (075) 465 - 4310 E-mail: rakuraku@ma3.seikyoku.ne.jp

