

# 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. 28

発行：2012年8月8日

### 目次

- 1p 一金閣寺
- 2p ー7月7日「情勢を共有する学習会」報告：中村尚子
- 3p ー今、障害児支援で大切なこと：近藤直子
- 4p・5p ー立川市母子死亡事件から障害児支援を考える：中村尚子
- 6p ー＊児童福祉法に基づく「省令案」についてのパブリックコメント  
ー＊秋からの行動 11月26日障全協交渉に参加しましょう



### 金閣寺

△アツイゾー！▽

「暑いー！」としかことばが浮かばない毎日です。叫んだから涼しくなるわけでも、気分がすっきりするわけでもないのですが、つい口から出てしまいます。全国各地で子育て、療育、保育、相談などに携わっておられる皆さん、お元気ですか？

国会周辺で「原発再稼働反対！」の熱い叫びが回を重ねることに大きくなっています。万単位で人が集まり、マスコミも無視が出来なくなるほどの熱気が渦巻いています。東日本大震災での原発事故もまだ収束していません。もう再稼働するなんて考えられない事を野田政権はやつてのけてしまいます。

そんな中でも、福島市の児童発達支援事業所さくらの子ども達は、今年プールに入って楽しんでいて電話で教えてもらいました。陸前高田の保育所の子ども達は夏祭りを園庭で楽しんだと教えてもらいました。全国の子ども達が、たくさんの楽しい思い出が作れる夏でありますように。

△なんんか???▽

4月からの障害児支援の仕組みが大きく変わりました。現場の混乱は相当なものでしたが、その影響は思わぬところにも出ています。関西の特別支援学校の先生から「放課後の様子が変わった」と聞きました。下校時、校門の前には「△△株式会社放課後デイサービス○○○」とかかれた送迎の車がたくさん並ぶそうです。そして、保護者の車もあり校門前は大混乱。放課後等デイサービス事業者がたくさん誕生した影響でしょう。利用できる社会資源が増えたことは喜ばしいことですが、豊かな放課後の作り方をみんなで考える事が必要だと思いました。

(事務局長 池添 素)

七月七日、梅雨の合間をぬって持ち込ませない  
会情勢学習会を名古屋市中で開催しました。各地  
から六〇人が参加。四月の改正児童福祉法の動  
向など各地からの声を含めて、全体情勢を報告  
します。

「総合支援法」成立、政策委員会スタート

まず全体の障害者制度改革の動向です。六月  
二〇日、自立支援法を廃止して「骨格提言」にも  
づく新法をという多くの人の願いを無視  
して、「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（総合支援法）」が国会  
で成立しました。二〇一〇年一月に自立支援  
法を改正したこのときに児童福祉法も改正。と  
もに二二年四月から施行（こと）問題は解消さ  
れたので大きな中身は変えなくてもよいが、廃  
止すると言った手前、自立支援法という法律名  
称は変えましようというのが政府の基本的な姿  
勢です。法律名を変えただけで、利用費用の応  
益負担や障害程度区分など、自立支援法を無修  
正に引き継いでいます（その問題点などは前号の  
「会報」参照）。

しかし、応益負担がなくなっていないことは、子  
どもの分野の現実をみれば明らかです。家族の  
収入によって費用負担が決まる児童分野は、な  
ら変更はありません。そもそも利用したサー  
ビスに応じて支払う応益負担というしくみを維  
持したまま、収入に応じて費用負担を軽減する  
制度設計の本質を問はずする必要があります。

二〇一〇年一月以来、障害者権利条約批准に  
照準を合わせて、今後の制度改革を議論してき  
た障がい者制度改革推進会議はその役割を終  
え、七月二三日、障害者基本法（二〇一一年八月  
改正法施行）に規定される「障害者政策委員会」  
が第一回の会合を開催しました。推進会議同  
様、委員の多くが障害当事者や団体の代表で  
す。しかし、運営を仕切るのは内閣府（村木厚子

共生社会政策担当などと関係省庁。また推  
進会議とは違い非公開です。

政策委員会に対して、障害のある子どもと  
保護者のねがいをどうとどけるか、また全国  
各地の現実を議論にどう反映させるか、持ち  
込ませない会の活動が重要になっているよう  
に思います。なお、推進会議と総合福祉部会  
で「障害児」の分野を担当していた大谷恭子弁  
護士は、ひきつづき政策委員となりました。

改正児童福祉法のこれから

名古屋学習会で、近藤直子副代表は乳幼児  
健診から早期療育へ、いかにしていけないにつない  
でいくかが力ギだと強調。そのために、健診後  
の保健センターでのフオロ教室や通園事業  
のプレ教室などを、市町村の現状に応じて開  
設していくことがとても大事なことになるとい  
ます。その内容は、「呼び出して指導」というの  
ではなく、子どもと親が「楽しかった。また行  
つてみたい」と思うようなものにしたもので  
す。

母子保健の充実の上に公的責任で療育の場  
につないでいく、というプロセスに改正児童福祉  
法の相談支援事業や児童発達支援を位置づけ  
ていく必要があります。また法定化された自立  
支援協議会をよりよいもの、風通しのよいも  
のにしていく「子ども部会などを有効にして  
いくことも大切です（自立支援協議会の活用  
については前号会報の宮崎市からの報告を参  
照）。

学習会では、①児童発達支援など障害児通  
所支援の再編 ②保育所等訪問支援、③障害  
児相談支援事業などに焦点をあてて話し合  
いました。

市町村移行に伴う手続きの遅れ

法改正から一年三か月での施行。準備の遅  
れは否めません。障害児通所支援の通所決定  
は、児童福祉法は「みなし規定」があるとはい  
え、市町村にとっては新しい仕事です。六月に  
やっと市の説明があった、受給者証の発行が  
遅れている（届かない）と苦情、

重要事項説明もすべて改めたのでその作業、  
保護者への説明に手間取っているなどの声が  
聞かれました。児童発達支援のある地域な  
い地域などさまざまですから、県レベルが広  
域調整機能を果たすことが必要だという意  
見も出されました。

児童発達支援事業が増えた？

これまでの知的障害児通園施設などはお  
おむね改正児童福祉法に従って、児童発達支援セ  
ンターに移行しても、子どもの通園に大きな  
変更はないところがほとんどです。肢体不自  
由児通園の中には医療型ではなく児童発達  
支援センターになったところもあります。

児童デイサービス（児童発達支援事業）は  
新規開設が相次いでいるとの発言がありま  
した。その影響か、例年だと四月五月くらい  
で定員いっぱいになるのに通園児が減ったと  
いう園からは、児童発達支援事業の中にはド  
アツードアの送迎をしているところもあり、  
「便利さ」からそこを希望する保護者もいる  
のではないかと、しかし、ある事業所は保護者  
会などもない、どんな療育内容なのか不安  
があるという発言がありました。

株式会社への参入もあります。首都圏にある  
株式会社の子どもの事業所のひとつは、駅前の雑居ビ  
ル五階。「個別指導」を掲げた「療育」が売り  
ですが園庭はもちろんありません。そもそも  
「外遊び」や「散歩」は療育のメニューとして  
考えていないようです。こうした事業所も市  
役所の事業所一覧に載り、受給者証と一緒に  
に親の手元に届き、「選択」の対象に。「ここも  
「九割の給付費」で運営されています。

保育所等訪問支援の混迷

障害のない子どもと同じ「一般施策」のなか  
で障害のある子どもに特別な支援をするとい  
う趣旨で、総合福祉部会などでも「推奨」  
された保育所等訪問支援。まだ積極的な利  
用事例は報告されていませんが、さまざま  
改善課題がありそうです。これを推奨して  
きた宮田善広氏は、障害受容をしていない場  
合は療育等支援事業、受容している場合は

保育所等訪問支援を、と説明しているそ  
うですが、療育等支援事業から手を引く  
と言っている自治体（大阪府や）一人に一  
年間しか適用しないので一年以内に保護  
者の障害受容をさせて受給者証をとるよ  
うに」と言っている自治体もあります（広島  
県）。

一方、保育所から「子どもを見てほしい」  
というニーズはとも多く、京都市はこれ  
に積極的にかたえる方向の施策もはじめ  
ました。

自立支援法の本質は不変

療育等支援事業、自治体単独の巡回相  
談事業などを維持発展させることとあわ  
せて、新規の保育所等訪問支援を活用し  
ていくことが大事な運動の課題です。

地域のニーズに答えようと児童発達支援  
事業をはじめたが非正規職員で対応せざ  
るを得ない、「九割保障」が見直される方  
向なので欠席が多いと施設運営が不安  
定になる（毎朝、欠席があると、通園日  
はない子どもに電話をすることが日課と  
いう声。電話された親は喜んで通園する  
ので、毎日通える場をつくることも課  
題）、保育所等訪問支援は保育料の二重払  
いではないかと思うがこれも「応益負担」の  
原則があるから生じている矛盾といえる、  
などなど、根本の自立支援法の根「こが児  
童福祉法にしっかりと移植されていること  
を訴える発言もありました。

これから、もっともっと、子どもと親にと  
つて、「ほんものの療育とは何か」が問われ  
る時代がくるといえます。

「こんなことがあった」「これはどうなっ  
ているの」など、身近なところで起っている  
ことを、ぜひ、持ち込ませない会にお寄せ  
ください。その声を、障害者政策委員会と厚  
生労働省に、じかに届けましょう！

## 今、障害乳幼児支援で大切なこと

「障害乳幼児の療育に受益負担を持ち込ませない会」副代表 近藤直子

### 一、乳幼児期の療育に求められるもの

制度がコロコロ変わること現場は振り回されがちだと思いますが、そういう時だからこそ、子どもと家族にとって何が大切なのか、基本を踏まえておきたいものです。

#### ① 気軽に利用できる場を身近な地域に

乳幼児期の療育は本来身近な地域に保障されるべきものです。乳幼児は幼く、保護者も遠くには出かけにくいものです。療育とは一人ひとりの子どもの持ち味を活かし、しんどさに手を当てて取り組む、ていねいな子育て・保育のことです。ていねいな子育てのためにも、毎日遠くにでかけるような不自然な生活ではなく、身近なところで相談できたり子どもが遊べたりしなくてはなりません。ところが療育の場の整備状況には地域格差が大きく、県境を越えて療育を受けなければいけない子どももいるのが現実です。

#### ② ていねいな子育て・保育のしくみとして大切なこと

ていねいな子育て・保育は、本来ゼロ歳の時期から保障されるべきものです。

ゼロ歳時期には、生活リズムを整え保護者と楽しく交流するために、充実した目覚めを保障する遊びや、子どもの身体の状態を踏まえた活動が求められます。ゼロ歳児から利用できる療育の場があるでしょうか。

「育てにくさ」をもつ1・2歳児が10%いるといわれていますが、親子の間にマイナスな循環ができやすいのがこの時期です。落ち着きが無い、かんしゃくがひどい、噛み付く等、手のかかる子どもも、「親子教室」や「親子療育」のような小さい集団では、楽しく集中して活動に取り組む姿を示します。そんな子どもの姿によって親の気持ちが安定すると、親子の間に「可愛い」「好き」というプラスの循環が生まれます。そんな小集団の活動を、診断も費用負担も無しに利用できる仕組みが必要です。いわゆる「気づきの支援」ですが、現在の療育の仕組みでは対応できず、療育支援事業で何とか取り組んでいるのが現状です。

小集団生活を通して生活リズムができれば、3歳児では子どもにふさわしい「単独通園」の場を保護者が選択すればよいのではないのでしょうか。保育所・幼稚園と療育の場の連携がしっかりしていれば、アフターケアも可能になり、安心して次の場を選択できます。

そうしたしくみを自治体に確立していくことが、子育てに見通しを保障するのです。

### 二、子育てに見通しがもてる「地域システム」を

#### ① 地域の中で親子が安心して暮らすために

保健所・保健センター、児童発達支援センター・児童発達支援事業、保育所・幼稚園、学校がつながりあって、親子が身近な地域で支援を受けられるように、中学校区・小学校区の単位で何を保障すべきかを考えたいものです。「自立支援協議会子ども部会」を通して、子どもと親に保障すべきこと、互いに助け合い協力するべきことを話し合ってください。

#### ② 地域の特性を踏まえて

療育の場の無い地域は、療育の場作りの計画策定に取り組む必要があります。今年度厚生労働省が、乳幼児健診と「親子教室」の実態調査を実施しますが、こうした成果も活用したいものです。

都市部では、新規事業所が児童発達支援事業に参入してきています。公費を投入して運営される事業なのでから公共性が問われるべきです。行政の責任として、「自立支援協議会子ども部会」への参加を事業所に義務付けるべきですし、そうした取り組みの中で相互に療育内容を交流し検討しあい、乳幼児期の療育の質を全体として引き上げること、身近な地域で安心して療育を受けることのできる基礎を固めることが求められるでしょう。手をつなぐ相手を増やしていく取り組みを展開しましょう！

# 自己責任の子育てに終止符を

## 立川市母子死亡事件から障害児支援を考える

中村尚子

2012年2月、立川市内のマンションで、母親(5歳)と男児(Aくん、4歳)が遺体で発見された事件がありました。前後して、高齢者や障害者を抱える家族の餓死が報じられ、福祉行政の手が届かなかった同種の「事故」としてみられているように思います。しかし、3月に立川市が公表したこの「事例検証」の中間報告を読むと、行政窓口との接点がたくさんあり、それだけに「どうして救えなかったのだろう」という思いを強くもちました。「中間報告」で明らかにされていることは限られています。この親子が、この国の子育てと療育に問うていることは何かを考えてみようと思います。

### お母さんが亡くなって…

発見された時点で、二人は死後、1〜2か月と推定され、母親の死因はくも膜下出血。Aくんの死因は特定されていませんが、胃の中がからっぽだったことから、おそらく餓死と思われる。冷蔵庫には

食料は残っていたそうです。発見のきつかけは、ガスが使われていないことを知ったマンションの管理会社からの通報です。しかし、それより前、新年5日に、市から支給される紙オムツの配達業者が、母親と連絡が取れずに配達の日程調整ができないことを市障害福祉課)に連絡しています。おそらく、母親はこの時点ですでに亡くなっていたものと思われます。

### 使えるサービスは使っていた

Aくん母子が立川市と接点をもったのは、亡くなる2年前の2010年4月。大阪市からの転入で、同市の保健師から「心理発達フォローグループ」の活動があれば参加したいとの母親の希望がある」と引き継ぎの電話連絡がありました。二才一歳で「オムツの支給」を受けていることが報道されたため、身体的に重度の障害児を想像しがちですが、Aくんは実は1歳半健診でフォローが必要とされた状態でした。療育手帳(愛の手帳)は最初3度、

翌年11年(たぶん3歳)には2度に変更、特別児童扶養手当も2級から1級に認定変更されています。中間報告に報告した市の部署は2部4課。そのおもなかわりはつぎのようなものでした。

○福祉保健部健康推進課母親の求めに応じてAくんの医療機関紹介、母親の体調の相談、3歳児健診

○同部障害福祉課オムツ支給、重度心身障害児手当、タクシー・ガソリン券、障害児福祉手当の申請、支給

○子ども家庭部子育て推進課児童扶養手当、児童育成手当、子ども手当、ひとり親家庭等医療証、乳幼児医療証(申請、現況届)、母親の通院時のファミリーサポート事業(一時預かり)

○同部保育課 母親の通院のための一時保育、入園申請や保育所見学、通園施設の外来療育

### Aくんと療育

Aくんの障害の状態は正確にはわかりませんが、知的な面で重度の障害をもっている子どもで、発語も少なかったことが想像できます。新しい土地ではじめた生活。最

初に受診した病院で「療育指導が必要」と言われた母親は、健康推進課に「医療機関を紹介してほしい」と電話しています。Aくんは紹介された二つの病院で、月1〜2回の作業療法で2週に1回の言語訓練を受けていました。一方、すすめられて集団療育の場にもアクセスしていません。転入後3カ月くらいして、通園施設(市立の児童デイサービス)の外来母子通園事業を見学、その後9回、ここに参加。しかし、Aくんが集団になじみにくいで医療機関の個人療育を中心にしたと、母親は通園を中止しました(同園の通常の療育は母子分離で午後まで)。

保育園への入園も試みています。外来母子通園と同時期に1回目の申請をしてこれは空きなし。2回目は2011年4月の入園をめざして申請し、このときは入園が決定していました。しかし、最終的にはAくんの病院での「療育」を理由に辞退。この年の12月、つまり亡くなる1か月ほど前に、保育課に母親らしい女性からの入園相談の電話があったのですが、申請はされていません。保育園も納得してAくんを託せる場所だとは思えなかつ

たようです。

「このほか、死因とつながることになる頭痛で母親が検査や通院するさい、保育園や市の事業である個人宅での一時保育をたびたび利用していました。」

### 孤独な子育て

「このように行政の窓口との接触が多かったのに「なぜ…」という思いがわいてきます。この「事例」を見直す上で、決定的ともいえる母親の言葉が報告されています。

「『療育に通うことで、安心できる』と話す一方で、『母として精一杯やっているのに、くっしてくださいます』とされた方がよい」と言われることがストレスでつらい」と話していました。」

3歳児健診のあとの相談で漏らした言葉です。しかし、医療機関の療育につながっているから継続した相談の必要はないと母親から言われ、母子保健ではフォローはされませんでした。

母親は、Aくんの言葉が出ることや期待される行動が表出することを求めて、医療機関に通ったのでしよう。残念ながら、Aくんは1歳半健診で経過観察の必要性が指摘さ

れたあと、継続的なケアや子どもとして楽しく育つための療育を受けることはありませんでした。「集団になじみにくいから」と個別の訓練を望む母親に、伴走しつつ心の内を受けとめる保健師や保育士と出会うことはなかったのでしょうか。また親どうしの友人を得ることもなく、母親はひたすら一人でAくんと向きあい、病に倒れたのです。市の一時預かりの事業を利用するにも、わざわざ離れたお宅を紹介してもらうなど、孤独を深めていたようすがええます。

### 療育の実施責任を あいまいにしてはいけない

「検証」の中間報告として、関わった市の4課が、①親の健康状態の把握、②課内の情報共有と連携、③サービス提供中・終了後のフォローの3点から今後の課題を整理しています。そして、同様の事例がないか確認し、「ひとり親家庭で障害児を抱える家庭に一步踏み込んだ対応をする」「情報の共有化と継続的な点検」、中長期的に「地域の見守りシステムの構築」といった方策の必要性をまとめています。

しかし、この「事例」が問いかけていることは、特別に困難をもつ親子をチエックし、「見守る」策を講じるということにとどまらないのではないのでしょうか。子どもの障害をなんとかしようとして一人でもがいていた母親の姿をまず直視すべきだと思ふのです。それは「ひとり親家庭」だけが抱える課題ではありません。

乳幼児健診後、発語や発達全般の遅れがわかったとき、時間を空けることなく子どもが楽しく通える場につながることを、子どもの育ちについて語り合うことを土台にして、親が障害を理解する場に参加できること。そんな場をつくることこそが行政の仕事です。

4月から改正児童福祉法のもとで、通園の場に通うことに関して、行政の関与がますます遠のきまされた。また、障害種別の通園が一元化されても、通園が待機になる現実には変わりません。待機になって代わりの場を探すのも親の責任。そんななかで、「私が何とかしなければ」と追い詰められる親もいます。子ども・子育て新システムのもとでは、保育園は障害がある子からますます遠くなります。

Aくん親子が社会に問うていること、それは障害のある子どもへの療育への公的責任なのではないでしょうか。

## 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（土）・7日（日）

場所：京都全日空ホテル 参加費：5,000円

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」

その他療育の役割を考えるシンポジウムや情勢報告（厚生労働省より）など盛りだくさんです。是非秋の京都にお越しください！

**「児童福祉法に基づく指定通所支援の事業の人員、設備及び運営に関する基準の一部を改正する省令案」**についてのパブリックコメントが募集されました。

副代表の近藤さんが以下の内容のパブリックコメントを出されましたので掲載します。療育の質を確保することや、地域のネットワークに児童分野を位置づける必要性が書かれています。

**大切な内容ですのでみんなで共有しましょう。**

## 1、児童発達支援事業の人員配置基準に関して

### ① 「指導員又は保育士」を「児童福祉法」に基づく「児童指導員又は保育士」にすべき。

※乳幼児期の障害児の発達支援には、健康的な生活リズムの形成と親との良い関係の形成が不可欠です。何よりも発達上に困難を抱えた子どもの発達を理解し、子どもが楽しめる遊びと教材を提供する専門的な力量が求められる事業です。また親の不安や悩みに応える専門的な力量も求められます。単なるレスパイト事業やワンストップ事業ではありません。

したがって、従事する職員は最低でも保育士か、4年制大学で心理学・教育学・社会福祉学を学んだものでなければなりません。

こうした資格をもたない保護者たちが運営している事業所もあると聞いていますが、保護者はピアカウンセリングを担当できるとしても、障害児支援の専門家ではありません。障害児の発達を理解し療育内容を組織しうる専門家は、特別支援学校教員OBなど地域に多数おられるはずで

### ② 人員配置に関しては、旧「知的障害児通園施設」の4対1を基本にして、3歳未満児を含む場合の加算制度を設けるべきです。

## 2、人権に直結する運営基準等に関して

### ① 虐待の禁止を明記すべきです。



## 3、その他の事項に関して

### ① 自立支援協議会子ども部会への参加義務の明記。

※公費を用いて運営される事業においては、事業に対する自治体の責任において、事業所が地域に役立つ運営になるようにすべきです。地域の保健センター・保育所や幼稚園、学校と連携して事業運営がなされることが、乳幼児期の障害児支援の公共性の最低条件です。そのためには、障害児の発達と保護者の今後の子育てにとって意味ある事業として位置づくような、自治体のシステムづくりが不可欠です。事業所が「子ども部会」に参加し積極的な役割を果たすように、参加を義務付けてください。

＜近藤直子 大学教員＞

## お知らせ

**11月26日（月）**

**障害者の生活と権利を守る連絡協議会（障全協）による  
厚生労働省との交渉があります。**

**ぜひ参加して、みなさんの声を厚労省に届けましょう！！**

**時間や場所の詳細は全障研HP「子どもの問題」に掲載します。↓↓**

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

