

障害乳幼児の療育に

応益負担を持ち込ませない会

No. 36

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

持ち込ませない会 HP <http://www.nginet.or.jp/news/opinion/child/index.html>

発行：2017年3月15日

目次

1P … 金閣寺

2P-3P … 児童発達支援ガイドライン検討会傍聴記

4P … 改正児童福祉法学習会～子どもの権利条約を生かすことになるのか

5P … 全通連と厚労省の懇談報告

6P … 秋の障全協交渉報告

7P … 保育と療育のあり方を検討する研修会案内

8P … 新刊紹介『育ちの根っこ』

金閣寺

学期末、年度末はあわただしい季節。卒園、進級など環境の変化も心がざわつきます。先生も保護者も、落ち着かない日々を過ごしていると、その影響を一番受けるのが子どもたち。期待よりも不安が勝り、がんばりたいけれどもがんばれない複雑な心境で毎日を過ごします。でも、子どもたちの育ちが、しっかりと太い根っこに支えられていると、少々の環境の変化もなんのその、さらに枝を伸ばし、葉を茂らすことができます。

大きな環境の変化がある季節に特に思うのは、育ちの根っここの大切です。子どもらしい生活、家庭での充電、イキイキできる楽しい遊び、私の困りごとをよく理解してくれる先生との出会い、一緒に遊べるお友だちとの関わりなどがあって初めて育ちの根っこを太らせることができます。しっかりと大地に張り巡らされた根っこがあって、ことばや手先の力、理解や表現の力に結びついていきます。しかし、この根っこが大切にされない状況が生まれています。

今号のニュースは、変化が激しい障害児支援の動きについて載せています。国の動きはますます社会保障を切り崩してきています。保育や高齢の分野と同じように障害児支援も市場化の波を大きくかぶっています。だからこそ育ちの根っこを太らせる療育の重要性の声をあげていきたいと思っています。

桜の季節まであと少しです。寒暖差に体調を崩さないように元気で新年度を迎えましょう。

事務局長・池添 素

第2回・第3回「児童発達支援に関するガイドライン策定検討会」 傍聴記

副代表・近藤直子（NPOあいち障害者センター）

去年の11月28日から開始された「児童発達支援に関するガイドライン策定検討会」の第2回会合が12月26日に開催され、私は「全通連」会長として、大分の田中さんと傍聴参加しました。「持ち込ませない会」副代表の中村さんも参加されました。厚生労働省ホームページの検討会議事録によれば、第1回には検討会メンバーと座長の確認、「ガイドライン」策定のスケジュール及び「ガイドライン」策定にあたっての各委員の意見が出されたようです。検討会構成員を見ると、障害者団体の代表と学識経験者ということになります。障害者団体の中に「難病のこども支援全国ネットワーク」をはじめ医療的ケアや重心児ケアに関わる団体が入っているところが、新たな点で、更には代表が相対的に若い方になっているところが、「障害児支援の在り方

検討会」とは異なる点でしょうか。児童発達支援事業の当事者は北海道の北川さんと広島山根さんのお二人です。なお、盲人会連合の代表は京都の「あいあい」の元園長の高橋さんなので、事業の当事者と言って良いでしょう。

……… 力点は一般施策への移行 ………

さて第2回の検討会では「相談支援専門員協会」のヒアリングが50分、事務局が提示した「ガイドラインの構成案」への意見交換が60分、後は事務連絡などでした。座長は「支援費制度の時の障害福祉専門官だった大塚晃さん。現在は上智大学の教授ですが、「障害児支援の在り方検討会」座長の柏女さんもそうでしたが、こうした「検討会」の座長は元厚生労働省官僚の大学教授が務めることが多いようで、そこには何らかの意図が働いて

いるようにも思います。大塚座長は「ガイドライン」構成案の討議の際にも、委員たちの意見をまとめるよりは持論を前に出すところが見受けられました。「児童発達支援事業は一般施策への移行のための事業である」ことを強調し、だから「事業の柱は遊びではなくて……」みたいなことや、これ以上児童発達支援事業が増えると費用がかかるなど、事務局が議事録に残しにくいような発言をしていました。一般施策への「移行」に力点があるので、移行を支援するための相談支援事業という位置づけでのヒアリングだったのでしょうか。事務局が用意した「構成案」でも「本人支援」「家族支援」「地域支援」「移行支援」と一つの柱になっており、このことに北川さんも山根さんも疑問を提起していました。

相談支援専門員協会の発言はホームページに掲載されるので読ん

でみてください。「一貫した「地域での支援」を相談支援専門員が担うことを強調した報告でした。医療的ケア児の処遇に関わって医療機関との連携強化を強調していましたが、そのことは大切ですよ。そして更には保健師の育児相談から相談員がかかわりたいということまで言っていました。健診でフォローする親子は「障害」を前提にしているわけはありません。「障害児支援専門員」などという職種の人に関わっていたら親は嫌ですね。「親子教室」に児童発達支援センターの職員が参加する場合も、相談員が良いのか、子どもと楽しく関わる保育士の方が良いのか、関係者で検討すべきですよ。それより何より、現在の相談員は膨大なケース数を抱えていて、病院や保健センターまでほとんど足を運ばませんよね。その辺は戸枝さんが発言していました。

……… 第3回の議論の論点 ………

「ガイドライン構成案」は、この日なされた議論が2月21日に開催された第3回検討会の案にかなり反映されていて、事務局が誠実に検討していることが推察されま

した。また事前に意見を求められた委員選出団体と、全通連やダウン症協会の意見も反映されていた。基本は「保育所保育指針」を踏まえた構成に、「特別支援学校幼稚園教育要領」に示された「障害への配慮」が付加されているという構成、プラス「放課後等デイサービスガイドライン」の内容になっています。本人支援に関わって、「障害の重い子にとっては児童発達支援事業の毎日療育が重要」ということや、低年齢の子どものことを踏まえて養護を強調した方が良いということ、山根さんが言われ、重心児の親も賛同していました。

第2回検討会で北川さん、山根さんはもとより、保育学を専門とする松井さんが「発達と遊び」を強調したのに対して大塚さんが「遊びですかあ」「みたいな感じで発言したのに対して、今回は「障害があっても子どもとして」と事務局も強調していました。

第2回委員会での論点は「移行支援」の扱い方、発達支援内容の柱を「保育所保育指針」の柱の「健康・生活」などに合わせるのか否か、支援にあたっての配慮事項の具体的内容といったところでしたが、第3

回では、「保育所保育指針」に準拠した内容が提起され、移行支援は「本人主体の移行」として「発達支援」に位置づけることとなり、第2回の議論が反映されていました。第3回での論点は発達支援・家族支援の詳しい内容と、母子保健との連携において「気づきの支援」を詳しくすること、医療機関との連携や「気づきの支援」のための取り組みなどの「アウトリーチ」に報酬が付かないこと、発達アセスメントだけでなく家族や地域のアセスメントも必要といったことでした。3月8日までに再度各団体から意見を提出してもらい、4月11日に第4回を開催するという予定が提示されて終了しました。

今こそ障害者権利条約を

「とにかく一般施策で」というのが厚労省の一貫した主張ですが、一般施策が障害児をどう位置付けているかは「検討会」ではほとんど問題にならず、現在開示されている改正「保育所保育指針告示案」にも触れられませんでした。障害児の分野が熱い視線を送っても、一般施策はほとんど関心を示さないというのが、「子ども・子育て支

援新制度」の時の教訓ですが、その辺りは大塚さんや柏女さんはどう考えているのでしょうか。

「改正保育所保育指針」の検討会で出されていた医療的ケア児への支援が、「改正保育所保育指針告示案」からは抜けていることを戸枝さんに伝えましたが、障害分野の人は保育や教育にうとく、ご存じありませんでした。「保育所保育指針」の告示案については「国旗・国家に親しむ」という点がクローズアップされていますが、それだけでなく、道徳教育が強調され「きまり」という用語が各所に出てきます。発達障害の子が苦手な「集団のきまり」が強調されているのですから、インクルーシブ保育には程遠くなると危惧しています。

「保育所保育指針」「幼稚園教育要領」ともに、変更されようとしています。その内容が「障害者権利条約」の趣旨に沿っているかということも含めて、みなさん、関心をもってください。よろしく。



2016年改正児童福祉法の学習会 子どもの権利条約を生かすことになるのか

副代表・中村尚子（立正大学）

児童福祉法 2016 改正を検討する学習会 本当に子ども主体の権利保障か

日時： 2016年12月25日（土）13時～16時

場所： 保育プラザ 会議室

主催： 障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会

協賛： 保育研究所 全国障害者問題研究会

開会のあいさつ 保育研究所 逆井直紀さん

基調報告「児童福祉法、何が変えられたのか

ー児童福祉の原理・理念を示す総則の改定についてー」

田村和之さん（広島大学名誉教授）

指定討論「子どもの権利、保護者の養育責任、国の義務」

白石正久さん（龍谷大学教授）

前号のニュースでお知らせしたように、児童虐待防止の観点から改正された児童福祉法には、子どもの権利の観点から見逃せない問題点が含まれています。昨年12月25日、持ち込ませない会は保育研究所や全障研の協力を得て、改正児童福祉法についての学習会を開催しました。各地から保育や療育の関係者が参加しました。

法律の研究者である田村和之さんは、1947年の法制定以来、体系がなくなるほど実務的な部分で細部にわたる改正を繰り返してきた児童福祉法だが、総則部分を改正したのは今回が初めてであり、

子どもの養育の第一義的責任が保護者にあることを挿入する意図が明確であると指摘。本来子どもの

権利にねざした福祉の法律であるべき児童福祉法に「親子関係」を入れること自体に問題があると述べました（田村さんのお話は「児童福祉法2条2項の新設への懸念」『保育情報』2016年10月号参照）。

本会の白石正久代表は、児福法改正以前に進行してきた療育分野の利用契約制度や応益負担において、福祉をお金で買う仕組みが具体化されている点に注目、保護者に子育ての責任を押しつけ、公的保障を後景におしやるしくみであると話しました。

討論の時間には、二人の報告を裏づける保育や療育の現状の発言がありました。そのなかから、「一義的責任」という言葉が親を追い込んでいる、利用契約制と親和的だと

いった今回の改正の問題の核心が明らかになっていきました。今回の総則改正は、子どもの権利条約の精神を生かしたとされますが、条約27条の相当な生活水準への権利など子どもの生存権にかかわる内容に照らしても、福祉全般にわたってひろがる経済的負担の強化は条約に反する動向といえます。

親の第一義的責任のあとに「家庭、学校、地域、職域：全ての構成員が、各々の役割を果たす」とつく「子ども・子育て支援法」も、はたして子どもの権利条約の観点からみてどうなのか。改正児童福祉法問題を契機として、視野を広げて子どもに関わる法律・制度を、子どもの権利条約の観点から検討することの重要性を深く学んだ学習会でした。

最後に、今後、社会的養護関係者、児童相談所の関係者などとともに、検討を続けていくことを確認しました。

全通連で、2017年1月16日に 厚労省と懇談してきました。

副代表・近藤直子

今回の懇談は全通連役員8名と、厚労省の子ども関係部署の担当者5名で行われましたが、年末に退職された大西課長補佐の計らいで、母子保健係長、保育課保育指導専門官、障害児支援専門官、発達障害対策専門官、障害者福祉専門官という豪華な顔触れでした。長年の懇談の中では、保育課の担当者とは初めて、母子保健の担当者とは2回目の顔合わせですが、「児童発達支援ガイドライン」策定期だけに、本当にありがたく感じました。

懇談内容は「全通連」ホームページにも掲載されていますので、簡単に紹介します。

※は全通連のお伝えしたことの私の感想です。

1、新たに「母子保健法」に規定された「母子健康包括支援センター」の位置付けについて

局としては「子育て世代包括支援センター」としての位置付けで、これまでの母子保健事業と子育て支援事業の横へのつながりを築く

もの。専任職員を置き、支援の必要な親子に関して「支援計画」を立て、マネージメントする。サービスは従前通り。「健診」を法に明記したのは、「従来していたことを新たなセンターでもする」という意味。32年度までに全国展開。29年度前半に「ガイドライン」を策定するが、そのための作業を民間調査機関に委託している。

※これを機に「医療機関委託健診を見直してほしい」ということはお伝えしましたが、発達障害の早期発見・支援にとって、集団健診の大切さが実感としてわかっておられないようでした。

2、現在進行中の「保育所保育指針」改定作業の中での障害児の位置付けは

「指針」は大綱化され法として位置づいたので、今回さらに大綱化を図る。障害児保育は「総則」に入る「保育計画」の中に位置づく。「総則」に入ることにより位置付けが高まる。障害児保育は一般化しているの今回発表している「とりまと

め概要」には特記してはいない。

※障害児支援係が普及を考えている保育所等訪問支援事業について「指針」に位置づける予定か否かを聞いたが、「指針」は大綱なので、そこに位置づけるのではなく、行政

説明でお願いしているとの回答。障害児保育の補助が一般財源化されて、特に長時間保育児への対応に苦慮していることなど、現場の実態に即した職員配置改善などは考えていないよう。今回の「指針」は「幼児教育重視」の方向なので現場はより大変になるのではないか。

3、発達障害の「気づきの支援」について

巡回支援専門員制度の活用を。約200自治体が国の補助を活用。国の補助を活用していないが同様の事業を実施している自治体が400くらい。感覚過敏などは保育所や子育て支援センター、子育て広場等定期的に利用する場で見つけられると考えている。

※自治体単位では事業所がボラで「子育て支援センター」などに出かけて支援してきた実績を評価させ、予算措置をとることも必要。「モデルケース」の普及をすべきではないだろうか。

4、「放課後デイ」の職員基準に 関連して

児童発達支援管理責任者の基礎資格は児童発達支援事業にも適用される。職員に関しては「今回は放課後デイ」に関してのみ。児童発達支援事業は「今後の課題」。

※「管理責任者」の基礎資格が、ケアマネの基礎資格から児童を基本にした資格になったことは、「児童施策」への統合をさらに目指す第一歩。「児童発達支援事業の職員条件」への適用や「保育所の障害児保育経験の位置付け」は今後の課題とのこと。「ガイドライン」策定後一年がポイントになるのではないだろうか。

乳幼児健診後の「親子教室」「親子療育」を担ってきた事業所が多い全通連としては、3歳未満児の親子への丁寧な支援の仕組みと支援内容を厚労省に伝え続けてきましたが、最初にも書いたように、関係部署がそろって対応してくれたのは初めてのこと。障害があっても「子ども」として実質的に「児童施策」に一本化できるように、「ガイドライン」に意見を出すとともに、自治体においても、ゼロ歳児からの総合的な発達支援・子育て支援施策づくりを進めていきたいものです。

2016年11月24日

障全協中央行動・厚労省交渉報告

全障研・安藤史郎

障害児分野は、障害のある子ども
の保護者、児童発達支援事業所や放
課後等デイサービス、相談支援事業
に関わる職員、研究者など13名が参
加。福島、埼玉、千葉、東京、京都、大
阪、滋賀、鹿児島各地から実状と要
望を訴えました。

就学前療育からは、「応益負担をや
めて、療育を無料に」「報酬の見直し」
などの要望が出されました。これに
対して、「すでに非課税世帯や低所得
者に対して減免しているので実質的に
応益負担になっている」「（無料化に関
しては）介護保険など他制度との整合
性を踏まえて国民的議論が必要」と
回答。鹿児島県伊佐市では、子どもに
障害があった場合や子育てに不安が
あった場合など、早期から母子保健
のシステムにつながり、療育が必要で
あっても負担はかかりません。各地か
ら「利用者負担は障害があるがゆえ

の負担」などの現状が訴えられるな
かで、気持ち揺れ動いている時期
に療育が無料で受けられることの重
要性、障害のある子どもの保護者を
孤独にしないといけない、ということ
を訴えました。

乳幼児期に子どもに障害があると
わかったとき、保護者の気持ちは揺
れ動きます。乳幼児期の相談支援に
は専門性が必要で、今の制度ではサ
ービスにつなげなければ「成果」にな
りません。子どもの時期の特徴や発
達について専門性のない事業所も相
談支援を行える仕組みになってお
り、相談支援の質の確保・向上を訴
えました。相談支援専門員に求めら
れるのは調整能力」との回答でし
た。厚労省がすすめようとしてい
る乳幼児や高齢者、障害者の福祉
を一緒に行おうとするシステムにつ
ながっていく考えです。また、大阪で
は、一人の相談支援専門員と補助員
で月250件のケースを抱えている
という発言がありました。そこま
で現場が大変という現状は認識さ

れていませんでした。

保育の新制度では、親の就労状況
によって必要性がポイント化される
ため、子どもに障害があった場合就
労してないと保育園に入りづらくな
っています。子どもにとっての保育の
必要性を基準に加えてほしいという
要望に対しては、「内閣府が所管し
ているので、厚労省が（障害が理由
で保育所に入れていない子どもの）
数をはつきり把握していない」「保
育新制度は、厚労省・文科省・内閣
府の三省連携で考えていく」との
回答でした。障害のある子どもの問
題を提起していくのは厚労省しか
ないことが強く訴えられました。

今、児童発達支援事業所や放課
後等デイサービスで、療育が「お金
儲け」の対象になっています。「個
別指導」「〇〇療法」をうたい、子
どもの取り合いになっています。放
課後等デイサービスに関して厚労省
からは「きちんとやっていると苦
しい。重々わかっている。考えてい
きたい」「地域格差がある。質の向
上を

含めて見直していかなくてはいいな
という認識が示されました。ま
た、放課後等デイサービスにつ
き、児童発達支援ガイドライン検
討会も始まります。厚労省としても
何を評価していくかジレン
マを感じているようでした。職員が
将来の生活に不安なく、子どもも
保護者も安心して通える療育、い
っぱい遊んでたくさん笑える療育に
は、公的な保障が欠かせません。「伊
佐市に生まれてよかった。でも、自
分たちだけじゃいけないのではない
笑顔をなかった子どもたちが、今
療育に通って目がきらきらしてい
る。そんな発達を保障していける
町がある。それが全国に広まって
ほしい。私たちが声をあげなければ
いけない」。鹿児島から来た保護
者の言葉です。どこに生まれても
安心して育てることができるような
仕組みを、私たちが療育母
子保健にとって何が大切かを具
体的に提起し、交渉を重ねていく
必要性を感じました。

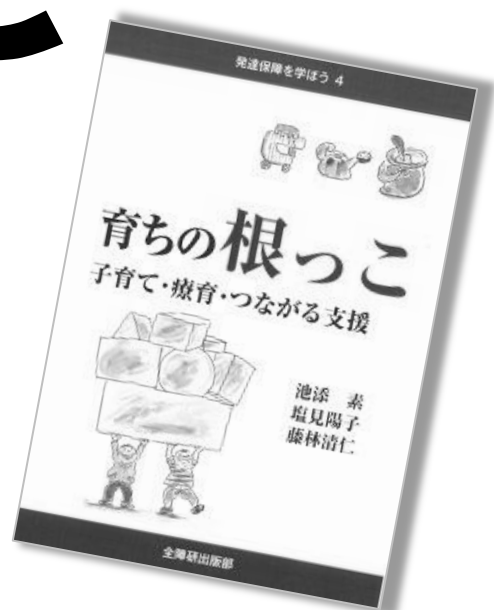
新刊

育ちの根っこ

子育て・療育・つながる支援

- 1章 子育て 療育 つながる支援／池添 素
- 2章 根っこを育む
 - 1 保護者の手記 広がる真愛の世界／大段智子
 - 2 療育実践 自然や集団、文化を大切に／佐々木里美
 - 3 広島療育 育ちの根っこ／栗栖小枝子
- 3章 根っこの伸びる土をたがやす／塩見陽子
- 4章 根っこを支える／藤林清仁

本体 1,200 円＋税



あとがきより

この本の企画を考える全障研の研究推進委員会の中で生まれた「育ちの根っこ」というタイトルが大好きです。お母さんやお父さん、保育・療育の関係者、そしてこれから福祉の現場を目指す人たちも、きっとこのタイトルに魅かれて本を手にとられたことでしょう。そして、読み終わった時、今よりもっと子どものことが愛おしくなったはずです。

命の種が、芽を出し、しっかりと育ちの根を張り、たくましい幹や枝を伸ばし、葉を茂らせ、彩り豊かな花を咲かせて実っていくように、障害のある子どもたちも豊かに育ってほしい。私たち大人は、土壌が貧しくならないようにみんなで耕し、自分らしく生きていくことを導く太陽や雨となり、嵐がきたときには手をつなぎ合いながら励まし合える応援団になろう。この本には、そのためのヒントがいっぱいです。

子どもの集まる場所には、毎日宝物があります。「療育」は、家庭で生活するだけでは得られないような、愛情に満ちた世界の中で、幸せな子ども時代を過ごす場所。キラキラした目をしたり、ドキドキ心を動かす我が子を見て、「生きていていいんだ」「この子の母親でいいんだ」とお母さんが思える場所。春夏秋冬の節目を豊かな発達保障の実践をつくりながら、何ができるかよりも、どのように生きるかを、働く仲間が語り合う場所であってほしいと思います。

子育て共育ち。池添素さんのメッセージのように、お母さんお父さんの肩の荷を一緒に持ちながら、子どものサインを見つけ、藤林清仁さんのように、小さい目と大きい目をちゃんと持ち、そして、素敵な療育がしたいと、日々奮闘する実践者と語り合いながら、手をつなぎ、歴史をつないでいきましょう。

かけがえのない命を守り、育くみながら。

全国障害者問題研究会 研究推進委員 塩見陽子

全障研出版部

Tel:03-5285-2601 Fax:03-5285-2603 Email:info@nginet.or.jp

保育と療育のあい方を 検討する研修会



研修会の目的

研修会は、障害児支援、特に児童発達支援に関する「ガイドライン」が出され、内容の吟味と課題について検討する。また、「改定保育所 保育指針」についても、保育所関係者との共同で研修を行う。

日時 2017年7月9日(日)10時～16時

場所 立命館大学朱雀キャンパス多目的室
JR「二条駅」下車徒歩約2分



報告1 「児童発達支援ガイドライン」の内容と課題について

報告者 中村尚子（立正大学）

報告2 「改定保育所保育指針」の内容と課題について

報告者 近藤直子（NPOあいち障害者センター）

シンポジウム

コーディネーター 白石 正久（龍谷大学）

シンポジスト 調整中



主催 障害乳幼児の療育に応益負担を持ち込ませない会

連絡・問い合わせ先 075-465-4130

rakuraku@ma3.seikyoku.ne.jp