

# 障害乳幼児の療育に

# 応益負担を持ち込ませない会

No. 50

## 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 rakuraku@ma3.seikyou.ne.jp

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

発行：2023年4月11日

### 目次

- 1P … 金閣寺
- 2P … こども家庭庁の発足と「こども・子育て政策の強化について(試案)」
- 3P … 早期発見は社会的隔離の始まり？権利委員会最終所見をどう読むか
- 4P … 「第3期障害児福祉計画」が4月末に告示されます
- 5P … 「障害児通所支援に関する検討会」を傍聴して感じたこと
- 6～7P … 2月26日相談活動学習講演会報告
- 8P … 教育と保育のための発達診断セミナーの案内



### 金閣寺

「いつも子どもの気持ちに寄り添ってくれて、子どもと全力で遊んでくれた先生。子どもの気持ちだけでなく、母親である私の気持ちもフォローしたり、たくさん共感してくれた先生。まだまだ子育てに終わりがなく不安もありますが、療育で学んだこと、出会った友だちを大切に、子どもと一緒に楽しんでいきたいと思えます」

この文は卒園を記念して綴られた文集の中に書かれていたものです。同じ文集の中に「私はイヤイヤ療育に通っていましたから始まるものもあります。でも最後には「全部受け止めてくださり、ありがとうございました」と。

乳幼児期の育てにくい子どもの子育ては親だけで担えるものではありません。困ったときにどんなサポートが受けられるか、誰と出会うかでその後の子育てが大きく変わります。冒頭のお母さんのように、不安があっても楽しめる見通しが持てる出会いは子育てを楽にします。「ねばならない」「あるべき」ばかりが伝えられるサポートは親を追いつめます。すべての親子が素敵な出会いができる仕組みが全国どこでもつくられることを心から願います。今回のニュースはこれからの子どもにかかわる国の動向が満載です。

事務局長 池添 素

「子ども家庭庁の発足と  
「子ども・子育て政策の強化について(試案)」

副代表 近藤 直子

4月1日に子ども家庭庁が発足し、社会保障制度審議会児童部会はなくなり、子ども家庭庁(子ども家庭審議会)に変わりました。子ども家庭庁発足に先立って3月中旬に、準備室所管の各種会議(本紙49号で紹介)報告書が出されています。これらの報告書の一部踏まえた内容で、3月31日付「子ども・子育て政策の強化について(試案)」が子ども政策担当大臣名で発出されました。

「政策試案」についてはマスコミ報道で内容は「存じかと思いません。急激な少子化の進行を危惧し、若者が結婚し子どもを産み育てることを施策応援するというスタンスでの政策ですが、なぜ少子化が急激に進行したかの従来の政策への反省が、エンゼルプラン等

をはじめ保育対策が中心で資源投入も少なかったという評価になっています。非正規雇用拡大、長時間労働、自己責任の強調、高学費を生み出した大学政策など、九〇年代以降進めてきた自らの政策への反省はないままに「若い世代の所得を増やす」ことを標榜しています。

主な政策は①児童手当や医療費負担軽減等の経済的支援で、そこには大学生の学費減免・給付奨学金対象拡大も含まれています。②「受益者負担」という高学費のもとにある考え方には手をつけてはいません。ちなみに奨学金問題は子ども家庭庁準備室の「政策過程へこのご意見反映」のための調査で若者から出されていた意見です。

して妊娠期からの「伴走型相談支援」、保育職員配置基準の見直しと処遇改善、未就園児が利用できる通園給付の創設等が出されていますが、これらは「未就園児等の把握、アウトリーチ」調査報告に基づいた施策です。放課後児童クラブの受け皿拡大も挙げられています。が、小中学生の子育てについての施策は重視されていません。障害児も含めた多様な支援ニーズへの対応としては、この間の児童福祉法改正を踏襲し、子ども家庭センター及び子育て世帯訪問事業、児童発達支援センターの機能強化が挙げられています。③共働き・共育の推進として、男性の育児休業取得を制度面・給付面で支援することが、そして④子どもにやさしい社会づくりのための広報活動が挙げられています。

政策試案には含まれていない「就学前の子ども育ちに係る基本指針」報告は3月30日に

ましたが、外国人や障害児等も含めた子どもの育ちの土台となる考え方を示した「論点整理」の位置づけになっています。三指針・要領の扱いと児童発達支援事業や地域子育て支援ガイドライン等との関係整理、幼保小架け橋プログラムとの接続等については別添3の「主な意見」(18頁)に掲載されています。本指針はこれからのよう。今回の検討会報告で特筆すべきは、「政策過程への意見反映」報告概要52頁に「乳幼児や重度障害児、医療的ケア児」の意見表明・意見反映課題が掲載されていることです。

「政策の税源は社会保険で」という見解が示されていますが、保険料負担が増えること以上に、「子ども保険」への布石になることを危惧します。障害児支援で問題としてきた「出来高払い・応益負担」の制度が保育園等にも持ち込まれることになるからです。

# 早期発見は社会的隔離の始まり？ 権利委員会最終所見をどう読むか

副代表 中村 尚子

## 〈障害者権利条約第7条の最終所見〉

昨年9月、国連の障害者権利委員会からの政府報告に対する「最終所見」中、第7条「障害のある子ども」に関して、早期発見は社会的隔離を導くといった趣旨の一文があったことに注目が集まりました。

最終所見は（要約）、

パラグラフ17 懸念

a. 早期発見とリハビリの制度は医学的検査を通じて社会的隔離を導く

b. 児福法等において、自己の意見を表明する権利についての認識が欠如

c. 体罰の禁止、虐待の予防対策が不十分

パラグラフ18 勧告

a. 完全なインクルージョンのための関係法見直し。一般の保育制度を完全に享受するための必要な措置

b. 意見聴取と意見表明の権利、障害と年齢に適した支援と意思疎通の権利を認識せよ

c. 体罰の禁止、虐待と暴力の防止措置

早期発見については、制度をなくせという勧告ではなく、「医学的検査」の結果のみで保育の場や学校が決められることへの「懸念を表明」している点がポイントです。

〈どうして?〉

権利委員会は政府報告のほかに、民間団体からの報告（パラレポ）も受付けます。団体は勧告に盛り込んでほしいことを提出することもできます。

民間からの一つ、全障研も関わっている日本障害フォーラムは、

①意見表明のための資源と合理的配慮が確保されていない、②非人道的扱いが解決されていない、③必要なサービスが使えない、④確保のためのデータがないと指摘しています。

そのほか、気になった2つのパラレポがあります。日本弁護士連合会は2019年6月に裁判事案などに基づいて主として虐待や体

罰を訴え、20年7月には第24条教育の部分で「母子保健法による乳幼児の健康診断を通じ、障がい早期発見・早期療育が促進されたことにより、障がいのある児童専用の施策につなげられ、地域の児童として育ちを支援する一般施策から切り離されてしまう実態を生んでいる」現状があると訴えています。

「公教育計画学会と障害児を普通学校へ全国連絡会」（2019年）とこの団体を引き継いだと思われる「ともに学ぶ情報室」（22年）が第24条教育について述べた中で、「乳幼児健康診断と就学前療育施設で障害の早期発見・早期支援が行われているが、多くはインクルージョンを指しておらず、特別支援学校ばかりを勧める傾向がある」（19年）、「日本は障害の医学モデルに基づいて早期介入を解釈し、運用しているため、分離教育を受ける子どもが増えています。早期介入が分離のために利用されている」（22年）と書いています。

以上から、最終所見の懸念aは、これら2つのパラレポから引用されたと考えられます。

## 〈最終所見と私たちの課題〉

懸念aに対して、当然、権利委員会の日本の現状の理解不足という批判もあります。同時に、権利委員会がパラレポの記述を汲んで所見を書くことは、ある程度許容されることです。したがって私たちは、「社会的隔離」という言葉に引きずられることなく、2団体のパラレポが出てくる背景について目を向ける必要があるのではないのでしょうか。

子育ての初期から保護者の声を聞く健診や相談システムがどこにもあるか、それを保障する職員が正規に配置されているか、健診が医療機関委託となり、それこそ「医学的」判断だけが伝えられないか、安易な「様子をみましょう」になっっていないか。権利委員会のいう「完全なインクルージョン」とは、単に一緒にすることでなく一人ひとりが大事にされることだという議論がもっと広がることも必要でしょう。2団体のパラレポが学校選択時の対応から遡って「早期発見悪」に至っていることを考えると、就学時の相談を手厚くするにはどうしたらよいか、健診、保育・療育の側からの意思を明確にすることが求められます。

## 「第3期障害児福祉計画」が4月末に告示されます

副代表 近藤 直子

2024年度から2027年度までの「第3期障害児福祉計画」に向けて「障害者福祉サービス及び障害児通所支援等の円滑な実施を確保するための基本的な指針」

改正案が、2月27日の「社会保障制度審議会障害者部会」で検討され、4月6日までパブコメが募集されました。パブコメを踏まえて修正がなされるかもしれませんが大筋は決まっています。

今年度から障害児支援策が「こども家庭庁」所管になるため、「障害児福祉計画」はいずれ「子ども・子育て支援計画」に統合されるのではないかと予想されますが、3年間の重点課題は「障害児通所支援に関する検討会」等で検討された内容を踏まえたものになっており、来年度は自治体の具体的な数

値目標が設定されることになるので、しっかりと現場から声を挙げていきましょう。

障害児の通所支援と相談支援は市町村が、入所支援は都道府県が実施主体ですが、自治体の障害児支援施策の推進と高度な専門的支援を図るのは都道府県の役割で、医ケア児支援センターを設置することが明示されています(22頁)。ライフステージに沿って保健・医療・福祉・保育・教育・就労支援等の連携を推進することは従来通りですが、今回は児童発達支援センターの地域支援体制の構築が強調され、地域の支援体制の整備にあたっては、母子保健、子育て支援、教育、当事者等を含む関

係機関等が参画することも専門部会を協議会の下に設置すること(18頁)、市町村に設置されることも家庭センターと連携した体制を構築していくこと(20頁)が掲げられています。ゼロ歳児期から母子保健施策とのつながりを強めていく好機と言えます。

また児童発達支援センターがインクルージョン推進の中核機関として保育所・幼稚園だけでなく放課後児童クラブや小学校及び特別支援学校等に対し専門的支援や助言を行う機能が求められて(21頁)います。

具体的計画としては、市町村に1か所の児童発達支援センター設置、すべての自治体が障害児の地域社会への参加・包容を推進する体制をとる、難聴児の早期支援のための新生児聴覚検査から療育につなげる連携体制の構築(32頁)、加えて児童発達

支援・放課後デイ・保育所等訪問・居宅訪問型支援において、重心児と医ケア児等のニーズを把握した利用児童数及び量の見込みを設定すると、都道府県及び市町村における医ケア児等の支援を総合調整するコーディネーターの配置人数の見込みを設定すること(67〜69頁)になります。

加えて発達障害者等に対する支援の項に、ペアレントトレーニングやペアレントプログラム等の支援プログラム等の受講者数(保護者)及び実施者数(支援者)の見込みを設定することも(70頁)出されており、精神疾患や外国人等も含めた保護者の多様性を軽視し、数値目標を設定して特定的手法を推進することに危うさを感じます。



## 「障害児通所支援に関する検討会」を傍聴して感じたこと

事務局長 池添素



### 〈何かが違う空気はなぜ?〉

2022年8月から始まった「障害児通所支援に関する検討会」は3月まで11回開催されました。コロナ禍の中、会議そのものがオンラインだったので、私たちも傍聴することができ、京都からでも構成員の皆さんの発言をリアルタイムで聞くことができました。今回は、いろいろな意味で注目すべきことがたくさんあり、目が離せない検討会でしたが、傍聴していて、いつもとは違う空気が漂っていました。どこが違うのか?を考えながらの傍聴でしたが、そこにはこれからの障害児通所支援の在り方を問うポイントがいくつもありました。

### 〈類型は?〉

今回の検討会での議論で現場が一番注目したのは、二つの類型がどのようなようになっていくのかということです。そもそもこれまでの検討会で、放課後デイの収支差率の高さや習い事や塾のような児童発達支援事業所の在り方が問題になっていました。適切な支援を提供しているかを判断する指標が難しく、不適切な事業所を排除できない困りごとがあり、どのようにすればよいかという議論がされてきました。現状では支援時間が1時間でも6時間でも同じ報酬単価であることの矛盾が指摘されてきました。支援の中身として、「総合支援型」と「特定プログラム特化型」の2つに分けることが提案されていますが、検討会後半では、

全く類型の話は出ずに、むしろ、「短時間でも個別で丁寧にかかわる支援も大切」「ピアノもアートも障害のある子ども能力を伸ばす」などの発言があり、イスからずり落ちそうになりました。報告書にも「見守り、ピアノや絵画の支援の意味、5領域・4つの活動とのつながりの明確化、事業者への合理的配慮の推進」が盛り込まれました。これで大手を振って、習い事を税金で受けることができず。ホントにこれでよいのかと首をかしげました。

### 〈なぜ?〉

今回の検討会のメンバーには肩書では見えないバックボーンをお持ちの方が複数おられたことがいつもと違う空気だったのかもしれない。井上雅彦さん(鳥取大学大学院医学系研究科教授)はリタリコ研究所所長でもあります。中川亮さん(一般社団法人全国介護事業者連盟理事)は政権与党を支

える政治連盟の理事。いつもとは違う空気感は、構成員の発言から感じたことではありますが、児童発達支援や放課後デイの事業の在り方のこれからのをくろんでいる空気感だったのだと報告書からも感じていきます。

### 〈センターとペアトレ〉

今回の検討会の特徴のもう一つは、児童発達支援センターの役割が大きくクローズアップされたことです。専門的支援、地域支援などなんでもやるべしとの方向。市町村の整備状況や現在の地域格差からみても、いつになったらできるのか?と思うのは私だけではないと思います。さらにペアレントトレーニングも実施者数を報告するなど、研修を受けるだけで実施する形だけの保護者支援を推奨しています。保護者の気持ちに寄り添う支援からますます離れていくことに大きな危惧を抱いています。

## 「発達保障のための相談活動」を広げる学習講演会

私たちがつくる療育一子ども生活をバラバラにしてはいけない

が2月26日に開催され、400人の参加で学び合いました！

2月26日に、発達保障研究センター主催の「発達保障のための相談活動」を広げる学習講演会がオンラインで開催されました。

### ○午前の学習講座○

午前の部は、学習講座でした。

一つ目は、「児童発達支援を発達保障につなぐために（制度のポイント）」というテーマで中村尚子さん（発達保障研究センター）から、制度改正の流れや「障害児通所支援に関する検討会」で話されていること、療育の専門性や子どもの生活に関して、私たちが大切にした課題について話されました。二つ目は、池添素さん（福祉広場）からは、「子どもを笑顔にする療育と保護者の悩みに寄り添う支援」ということで、発達や遊び、子どもらしい生活について子どもの視点で話され、保護者の子育てを支える支援についても具体的に話されました。

午後からは3つの分科会に分かれ、『障害者問題研究』の「乳幼児期の発達保障と児童発達支援の課題」（49巻1号）と「乳幼児期の療育と発達保障」（50巻2号）の内容にもとづく報告・討論を行いました。

### ○午後の分科会報告○

#### 〜第1分科会

分科会1は、「つながりあって療育の質を高めよう地域づくり」のテーマで、中塚まちいさんが広島県東部幼児通園療育機関協議会（幼通協）の30年前からの取り組みを報告されました。1993年に6施設でスタートし、障害種別をこえての研修や学習、それぞれの専門性を生かしての巡回相談を行い、「競争ではなく共同を」をスローガンに、地域全体として療育の質を高めようと取り組んできた経過と意義、今後の課題が語られました。広島県東部からの参加

者が多く、発足当時にかかわった人、ともに歩んできた人の発言で、報告がさらに厚みのあるものになりました。また北海道、静岡県掛川市、東京都江東区などから、それぞれの地域での取り組みが報告され、これまでの歴史や地域の特色を生かしたつながりが築かれていること、そして新たなつながりをどう広げ深めていくかという課題を共通に持っていることがわかりました。最後に「それぞれ、どの地域でも今できることから始めよう。語り合い、学び合うことで人は育つ」のことで締めくくられました。

（神谷さとみ・広島）

#### 〜第2分科会

第2分科会は、鹿児島県むぎのめ子ども発達支援センターりんく山口雅子さんの「0、1、2歳からの親子療育」の実践報告を中心に、その後、参加者からの質問、

地域の実情を出し合って学習しました。山口さんからは、地域の子育ての実態やニーズに応え、自主事業としてはじめられた赤ちゃん教室の実践が話されました。赤ちゃん教室では、保護者の心配や焦りを受け止め、ゼロ歳からの丁寧なとりくみを通して「わが子がかわいい」「かかわりが楽しい」と思えることを中心に据えた支援に、多くの共感が寄せられました。

また、運営面、職員の報酬面、通園・療育形態、利用料の有無や、保護者の不安にどのように向き合っているか、職員間の話し合いの時間をどのようにしているか等多くの質問が出され、赤ちゃん教室への関心の高さがうかがえました。

参加者からそれぞれの地域の親子療育の実践や、保育所、健診との連携等の実践も出されました。0、1、2歳からの親子療育は、障害の有無にかかわらず「はじめ

の一步の支援」であり、「トレーニング」では得られない、親子の安心や気づきに寄り添った支援であることが確認できました。

また、ゼロ歳児からの親子療育に対する報酬の有り無しによって、低年齢からの支援が変わってくるということであるならば、制度の仕組み自体を根本から変えていかなければならないという課題も見えてきました。

(吉田文子・東京)

### 第3分科会

第3分科会「障害の重い子どもの主体性を育てる療育」は、滋賀県大津市のやまびこ園・教室の林さんから「友だちがいるからこそ育つ自分の『つもり』」というテーマで、就学まで在籍した運動障害のあるユウくんへの関わりや集団での育ち合いを中心に実践が報告されました。報告のなかでは、子どもにとっての昼寝起きのほっ

こりした時間の意味やユウくん自身が「自分がした」と思える手応えを、子どもたちの生活としていねいに築かれたことが話されました。

報告後の話し合いでは、教員からみた就学前療育や子どもに尋ねることの大切さについての発言もありました。また、医療職の方の発言を通して、「専門職との連携」

と言われるなかで、私たちは子どもと保護者を真ん中にして何を分かち合うべきなのか、職員集団で子ども・保護者理解をどう深めていくかについても話し合い、最後に白石恵理子さん(滋賀大学)が子どもからつくる生活・療育についてまとめられました。

(安藤史郎・大阪)

## 障害者問題研究 第50巻4号 定価 2,750円 特集 子どもの発達保障と遊び

子どもの発達保障と遊び 服部敬子  
表象世界で遊ぶ2~3歳児——その魅力と価値に着目して 瀬野由衣  
保育における想像的探険遊びと子どもの発達 富田昌平  
集団遊びと幼児期の学び——所属感からの検討 田中浩司  
【実践報告】

保育園2歳児クラスの実践 ごみ収集車にあこがれて  
市原こころ 静岡福祉会 こぐま保育園  
小学部肢体不自由クラスの【遊びの指導】「先生、ちがう！」  
浦嶋真由美 滋賀県立長浜養護学校  
放課後等デイサービスの実践 一人の世界から、「なかま」と  
いる世界へ 小川諒裕 鹿児島県・麦の芽福祉会

「障害者問題研究」を読む会  
4月26日(水) 19時~21時  
■zoom ミーティング  
○参加費無料

参加申込



# 教育と保育のための 発達診断セミナー

発達への願いと明日の実践を結ぶ

2023. 6.11 (日)

13:00~16:40 予定

(見逃配信あり)

オンライン ライブ

NPO 法人

発達保障研究センター・全国障害者問題研究会 共催

参加申込は

全国障害者問題研究会ホームページから

受付期間

3月22日~6月4日



QRコードまたはURLからアクセス

<http://www.nginet.or.jp>

## プログラム

【セミナーを受講するにあたって】 白石正久さん 白石恵理子さん

1) 物を介して人と関わる 乳幼児期後半の発達と発達診断

講師=河原紀子さん(共立女子大学)

移動運動の発達によって活動範囲が広がり、座位が安定して解放された両手は物や人との関わりを求めていきます。

2) 「～したい」の気持ちを育てる 1歳半の発達の姿と保育

講師=西川由紀子さん(京都華頂大学)

おとなや友だちと気持ちを通わせるなかで、自分の意図をはっきりさせ、相手にも意図があることに気づいていきます。

3) ”大きい自分になりたい”自我がふくらむ 2、3歳の発達と発達診断

講師=寺川志奈子さん(鳥取大学)

「ジブンで」「見てて」に伝える信頼できる人間関係の安心感の上に誇らしい自分を見出し、生活の主体者になりゆきます。

◆参加費(一人あたり) 一般=5000円/全障研会員=3000円/学生・障害者=2000円

◆申込受付期間(3月22日~6月4日) ※見逃し配信あり

◆問い合わせ先

電話 080-4332-2601(9時から17時(土日休を除く))

メールアドレス s2023@nginet.or.jp(最初のsは小文字です)

NPO法人 発達保障研究センター

〒169-0051 東京都新宿区西早稲田 2-15-10 西早稲田関口ビル 4F

全国障害者問題研究会内