

障害児支援のあり方と今後の方向性についての提言書

- 児童福祉法の改正を踏まえた仙台市就学前療育と放課後ケア・タイムケア
のあり方と今後の方向性に関する障害者保健福祉計画への反映について —

平成23年11月

仙台市障害者施策推進協議会 障害児支援作業部会

目 次

はじめに	1
I 総論（提言内容の総括）	
1. 理念	2
2. 障害児支援のあり方	2
3. 法改正への対応	2
4. 療育の場の確保（必要な時に必要な支援）	3
5. 利用者負担	3
II 各論（各事業における具体的な提言）	
1. 就学前療育	4
（1）法改正による施設再編の方向性	4
①現行施設の法改正への対応	4
②仙台市就学前療育システムの維持・継承	4
③児童発達支援センターとしての役割	4
④児童発達支援事業所の方向性	4
（2）なのはなホーム型モデル事業の拡大	4
①実施箇所数	4
②事業拡大にあたっての方策	5
（3）利用料の平準化	5
①知的障害児通園施設の利用料	5
②利用者負担の考え方	5
（4）就学前療育のさらなる充実のために	5
①施設間での機能分担	5
②人材育成	6
③他施設・機関との連携	6
2. 放課後対策	7
（1）法改正への対応	7
①施設再編と利用制限の見直し	7
②施設・設備の充実	7
（2）利用料の平準化と利用定員の拡大	7
①放課後等デイサービス事業への移行	7
②利用定員の拡大	8
（3）放課後対策のさらなる充実のために	8
①連携体制の構築	8
②人材の育成	8
III 参考資料	
1. 仙台市障害者施策推進協議会障害児支援作業部会検討経過	9
2. 仙台市障害者施策推進協議会障害児支援作業部会専門委員名簿	9

はじめに

本作業部会は、平成 23 年 7 月 25 日に仙台市障害者施策推進協議会より、以下の 2 点についての検討を依頼された。

1. 仙台市障害児通園施設における就学前療育のあり方と今後の方向性について
2. 仙台市放課後ケア・タイムケア事業におけるあり方と今後の方向性について

本作業部会では、各分野において専門的な知見を有する委員 8 名により、各事業の現状把握と課題の抽出を行い、事業のあるべき姿と将来的な方向性について議論を重ねてきた。

議論を進めるにあたっては、「子どもに対する支援である」ということと、「人間の成長プロセスを重視する」という 2 点を考え方の基本に据えながら、各委員が「障害児支援をより良いものとしていく」という共通認識のもとに意見が交わされてきた。

このたび、これまでの 5 回にわたる検討により、障害児支援作業部会としての一定の考え方をまとめるに至ったため、提言書として報告するものである。

I 総論（提言内容の総括）

1. 理念

障害児支援を考えるにあたっては、障害の有無に係わらず、まずは一人の子どもの発達をどのように支援していくのかということが原点になる。

そのうえで、人間の成長プロセスを重視しながら、支援を必要としている者が、住み慣れた地域で、必要な時に、必要な支援を受けることができる環境を整えていかなければならない。

そのためには、障害児に対する理解促進を図るとともに、制度、施設、地域、組織などの様々な障壁を超えた多様な連携による、一人ひとりの状態像に合わせた、幼少期から成年期までの一貫した支援を実現していかなければならない。

2. 障害児支援のあり方

障害児支援は、児童の幼少期から成年期に至るまでの重要な時期における係わりを担っているため、児童に対しては、その子の将来も見据えながら、「その子にとって、今何が必要で、何をしなければならないのか」を考え、一過性のものではない長期的な視点に立った支援がなされなければならない。

また、家族に対しては、児童の成長に伴って訪れる様々な場面において、家族がそれらの一つ一つ乗り越えていけるよう、十分な支援体制のもとにしっかりと支えていかなければならない。

こうした、本人や家族に対する支援だけではなく、行政や事業の実施者には、保育所や幼稚園、学校、地域といった児童を取巻く様々な人や施設とも連携しながら、児童とその家族の自立に向けた一貫した支援を行っていくことが必要である。

3. 法改正への対応

次年度に予定されている児童福祉法の改正への対応については、障害児施設に求められる役割や機能を整理したうえで、各施設がスムーズに移行できるよう必要な対策を講じる必要がある。

はじめに、知的障害児通園施設及び親子通園施設からの移行が想定される「児童発達支援センター」については、地域の拠点であるとともに、事業推進にあたっての核となる施設であるため、法改正の趣旨を踏まえた事業展開と、児童発達支援センターとして求められる役割を十分に果たすことができるような運営体制の構築が求められる。

次に、放課後ケア・タイムケア事業については、多様化する利用者ニーズへの対応と運営の安定化を図るため、放課後等デイサービス事業への移行を基本に考え、利用者への安定したサービスの提供に努めるとともに、「みなし指定」となる児童発達支援事業への展開についても、将来的な仙台市就学前療育システムへの参入を見据えた支援の充実を図っていく必要がある。

特に、タイムケア事業所については、現時点において国が想定する移行後の利用定員を満たしていない事業所が多いことから、すべての事業所が事業所指定を受けられ

るよう、定員の増加に向けた所要の対策を講じる必要がある。

これらの取組みによって、現在、就学前療育や放課後対策を実施する事業所が、移行後の実施を想定する児童発達支援及び放課後等デイサービスの各事業において、利用者の多様化するニーズや状態像などに適切に対応できるよう、これまで培ったノウハウを十分活かしながら、柔軟な運営によりサービスの拡充を図る必要がある。

4. 療育の場の確保（必要な時に必要な支援）

親子通園施設、知的障害児通園施設については、「仙台市就学前療育の基本方針」に基づき、どの地域に生活していても、身近な地域の中で必要な時期にタイムリーに通うことができる環境を実現するとともに、実施事業所間において共通の理念に基づいた一定のサービスが実施できるよう、施設設備面での充実と人材の育成を図り、支援を必要とするすべての児童に療育の場が保障されるよう努めていく必要がある。

特に、なのはなホームで実施しているモデル事業については、医療的なケアを必要とするなど、障害の重い児童に対する就学までの一貫した支援や、毎日通園による計画的な療育の実施など、これまでの実績からその成果が確認されていることから、他の施設にも汎化させる必要がある。

また、放課後ケア事業所については、利用者が利用したいときに利用できるようにすることはもとより、保護者の就労支援という観点からも、現在の利用制限を見直す必要がある。

5. 利用者負担

就学前療育を実施する目的には、児童に対する「早期の気づき」と保護者に対する「障害・発達の弱さや特徴への理解」がある。この目的を十分かつ着実に果たしていくためには、発達に心配のある児童すべてに対して療育の機会が保障されていなければならない。居住地や家庭環境などによって、療育の機会が失われることのないようにしていかなければならない。そのため、誰もが施設を利用できるよう、居住地分布に基づいた効果的な施設配置を目指すことで通園時間の短縮を図るとともに、原則1割となっている利用者負担についても、その軽減と施設種別間での差異をなくすことで均一で公平なサービスを提供していく必要がある。

「療育の機会を保障」することや、「均一で公平なサービスの提供」という観点については、学齢児の放課後対策についても同様である。

そのため、現在は地域生活支援事業のなかで実施しているタイムケア事業については、給付費事業となる放課後等デイサービスへの移行を促進し、利用者負担の軽減を図ることが望まれる。

これらの取組みによって、就学前療育と放課後対策のいずれの事業においても、法改正による施設の再編に併せ、利用者の負担を軽減するとともに、利用料の平準化を図るべきである。

Ⅱ 各論（各事業における具体的な提言）

1. 就学前療育

(1) 法改正による施設再編の方向性

① 現行施設の法改正への対応

- 知的障害児通園施設（2 箇所）
 - 親子通園施設（9 箇所）
- } 児童発達支援センターへの移行を目指す

国の想定する児童発達支援センターの設置イメージは、概ね 10 万人規模に 1 箇所となっている。これを本市に当てはめた場合には、市内全体で 10 箇所程度となることから、現在の知的障害児通園施設 2 箇所と、親子通園施設 9 箇所の計 11 箇所については、改正法施行後に児童福祉施設として定義される「児童発達支援センター」への移行を目指すべきである。

② 仙台市就学前療育システムの維持・継承

法改正による施設再編がなされた場合でも、アーチルの初期療育から就学へと繋ぐ「仙台市就学前療育システム」の体系は引き続き維持していくとともに、就学前療育の基本方針に基づいた一定水準のサービス提供に努めるべきである。

③ 児童発達支援センターとしての役割

児童発達支援センターの新たな機能として求められる、「保育所等訪問支援機能」と「相談支援機能」を十分に果たすことができるよう、人員確保と人材育成に所要の対策を講じる必要がある。

④ 児童発達支援事業所の方向性

今回の法改正では、障害者自立支援法に基づく児童デイサービスの事業指定を受けている事業者は、児童発達支援事業の指定を受けたものとみなされることとなるため、現在は仙台市就学前療育システムに入っていない児童デイサービス事業所についても、就学前療育の担い手として期待される場所である。

総論で掲げた障害児支援の理念である「支援を必要としている者が、住み慣れた地域で、必要な時に、必要な支援を受けることができる環境」を整えていくためにも、児童発達支援事業所を児童発達支援センターと並ぶ就学前療育の受け皿として位置付け、充実を図る必要がある。

(2) なのはなホーム型モデル事業の拡大

① 実施箇所数

「なのはなホーム型モデル事業」を実施する施設については、親子通園施設における利用状況と、各施設の受入れ定員の総数から、現在の「なのはなホーム」に加え、親子通園施設 2 箇所（30 名定員 1 箇所、20 名定員 1 箇所）への拡大が可

能であると考えられる。

②事業拡大にあたっての方策

「なのはなホーム型モデル事業」を拡大する理由は、医療的なケアを必要とするなど、障害の重い児童に対する一貫した支援と知的障害児通園施設への遠距離通園解消であることから、対象となる児童が多い市内西部地区への対応を重視し、拡大する2箇所のうち1箇所については、西花苑たんぽぽホームとすることが望ましい。

また、今後の利用者数の状況や居室構成等も考慮し、当初は従来のような隔日通園も併用しながら実施していく必要がある。

(3) 利用料の平準化

①知的障害児通園施設の利用料

現在は、根拠法令の違いによって、親子通園施設は利用料減免、知的障害者通園施設は1割が利用者負担となっている。法改正後は、両施設が同一種別となり同じ役割を担っていくこととなることから、施設間における利用料の不均衡を無くし、平準化を図るべきである。

その際、初期の療育機関として、保護者が心理的抵抗なく利用できることを重視し、利用料を減免していた親子通園施設にあわせて、知的障害者通園施設も同様の扱いとすべきであり、利用者の負担が軽減されるよう配慮されたい。

②利用者負担の考え方

利用料を平準化するにあたっては、すべてを減免対象とするのではなく、給食費については有料とするなど、市の財政状況等も勘案した一定程度の負担も考慮する必要がある。

(4) 就学前療育のさらなる充実のために

①施設間での機能分担

再編後の各施設には、それぞれの地域性や事業運営形態によって求められる役割があるが、各々がそうした役割を十分に果たし、利用者の受け入れなどにおいて機能的に分担することができれば、仙台市就学前療育システムのより一層の充実が図られるものとする。

そのためには、アーチルが支給決定する際に、一貫した支援が必要な障害の重い児童については、年度当初からの単独通園・毎日通園型の施設の利用を優先的に行い、それ以外の児童との差別化を図るとともに、単独通園・毎日通園型以外の施設では、年度途中からの新規受入れを積極的に行いながら、隔日通園や利用日を限定した通園などによって、受入れ枠の拡大に努める必要がある。

なお、当初は他の施設への通園となったものの、児童の状態像等から単独通園・毎日通園型施設の利用が望ましい場合には、施設間の移動を認めるなど、児童の状態に合わせた柔軟な対応も必要である。

②人材育成

障害児に対する支援ニーズは、今後も多様化していくことが見込まれるため、現在の知的障害児通園施設及び親子通園施設の運営事業者による事業拡大だけでなく、法改正後に児童発達支援事業所の「みなし指定」を受ける児童デイサービス事業所の仙台市就学前療育システムへの組み込みや、放課後等デイサービス事業者からの参入なども含めた新たな担い手の育成についても、アーチルが積極的な支援を行いながら実現させていく必要がある。

また、児童発達支援センターの新たな機能として求められる、「保育所等訪問支援機能」と「相談支援機能」については、ケアマネジメント研修を実施するなどにより専門員の育成に取り組むと共に、アーチルによるバックアップ体制をとりながら充実させていく必要がある。

③他施設・機関との連携

児童発達支援には、児童の成年期までを見通した一貫した関りが求められる。

そのため、児童の成育記録などの情報を関係者間で共有化するなどにより、児童発達支援センター同士、南北の発達相談支援センター（アーチル）、保育所、幼稚園、区役所等の仙台市就学前療育システム内での連携はもちろん、現在の放課後ケア・タイムケア事業所や特別支援学校、障害福祉サービス事業所等のシステムを取巻く多様な事業者等とも連携し、児童のライフステージに応じた適切な助言や相談がなされるよう取り組む必要がある。

②利用定員の拡大

タイムケア事業所の放課後等デイサービス事業への移行などによって、現在のタイムケア事業利用者の利用回数の増加や、新たな利用者の増加が見込まれることから、これまで培ってきたノウハウや運営上の強み、利用時間の工夫などによって、多様な利用者像の受入れにも配慮した利用定員の拡大を図るべきである。

(3) 放課後対策のさらなる充実のために

①連携体制の構築

市の放課後対策は、子供未来局所管の児童館、教育局所管の放課後子ども教室、健康福祉局所管の放課後ケアと3つに分かれている。昨今は、発達障害の概念が広がり、一般の小中学校に通う子どものなかにも、そうした障害等への対応が必要な児童生徒が増えていることから、組織横断的な取り組みが必要である。

そのため、健康福祉局・子供未来局・教育局が協議する場を設けるなど、行政内部における部局を超えた積極的な連携を図り、支援を必要とする児童に対する一元的な対応方策や体制の整備を検討すべきである。

また、アーチルや児童発達支援センターを中心とした相談支援体制を確立するとともに、保育所・幼稚園への訪問指導や放課後等デイサービス事業所へのノウハウの提供、児童館や相談支援事業所など地域福祉の担い手と一体となった事例研究やケース会議、関係事業者を集めた全体研修会等の開催により、重層的な支援体制の確立を目指すべきである。

②人材の育成

今後、放課後等デイサービス実施事業所において、専門性や強みを活かした役割分担が進められることを想定した場合、各事業所には支援員の更なるスキルアップと経験・ノウハウの蓄積が求められる。

また、放課後等デイサービス事業所は、将来的に児童発達支援事業の新たな担い手として期待されることから、放課後等デイサービス事業所の支援員が就学前療育のノウハウを習得できるよう、アーチルでの各種研修のほか、児童発達支援センターでの実地研修や相互派遣等により、人材育成の機会や場を設ける取り組みが必要である。

Ⅲ 参考資料

1. 仙台市障害者施策推進協議会障害児支援作業部会検討経過

- 第1回 平成23年7月25日 仙台市役所本庁舎2階 第1委員会室
 ・障害児支援作業部会の設置及び検討事項，検討の進め方について
 ・就学前療育の現状、課題等について
 ・法改正による変更事項について
- 第2回 平成23年8月30日 アーバンネット勾当台ビル9階 第一会議室
 ・第1回作業部会での検討内容について
 ・モデル事業の拡大について
 ・現状の課題に対する具体的な検討について
 ・仙台市就学前療育の今後の方向性について
- 第3回 平成23年9月21日 アーバンネット勾当台ビル7階 会議室
 ・障害児放課後ケア支援事業の概要について
 ・障害児放課後ケア支援事業の現状と課題について
- 第4回 平成23年10月26日 仙台市役所本庁舎2階 第3委員会室
 ・法改正後の放課後等デイサービス事業のイメージについて
 ・今後の放課後対策に求められる取組みについて
 ・提言書の骨子案について
- 第5回 平成23年11月17日 仙台市役所北庁舎5階 第3会議室
 ・提言書案について

2. 仙台市障害者施策推進協議会 障害児支援作業部会専門委員名簿

役職	氏名	所属・職名
委員長	赤間 宏	仙台市障害者施策推進協議会委員 仙台市教育局特別支援教育課長
副委員長	菅井 邦明	東北福祉大学社会福祉学科 教授
専門委員	小野寺 信子	仙台市袋原たんぼぼホーム 園長 仙台市の就学前療育のあり方を検討する会メンバー
専門委員	加々見 ちづ子	(社福)なのはな会 常務理事 仙台市なのはなホーム 園長 仙台市の就学前療育のあり方を検討する会メンバー
専門委員	菅野 淑江	仙台市障害者施策推進協議会委員 高機能広汎性発達障害児親の会 会員
専門委員	中村 祥子	(NPO)グループゆう 代表理事 仙台市サンホーム 管理者
専門委員	橋本 裕樹	仙台市障害者施策推進協議会委員 (社福)みずきの郷 理事長 知的障害者更生施設のぞみ苑 施設長
専門委員	谷津 尚美	(NPO)アフタースクールぱるけ 理事長

平成23年11月現在（役職順・五十音順，敬称略）