

放課後等デイサービスを中心とした障害のある子どもの放課後生活保障の動向

泉 宗孝¹⁾*

1) 新見公立大学健康科学部地域福祉学科

(2019年11月20日受理)

本研究では、現在、障害のある子どもの放課後対策の中心となっている放課後等デイサービスの成立前後の制度・政策を整理し、障害のある子どもの放課後対策の動向を年代ごとに区分し、検討を行った。これまでの障害のある子どもの放課後対策の制度・政策の変化によって矛盾を抱える放課後対策の方向性を再度検討したことにより、①障害のある子どもと保護者を支える仕組みの必要性、②放課後等デイサービスの支援内容の再評価によるサービス内容の再構築が今後の課題として明らかになった。

(キーワード) 障害のある子ども、放課後生活保障、放課後等デイサービス、放課後児童クラブ

はじめに

2012(平成24)年の放課後等デイサービスの制度化によって、障害のある子どもの放課後・休日、長期休暇などにおける居場所の保障が図られた。放課後等デイサービスは、放課後や夏休み等の長期休暇中において、障害のある学齢児の生活能力向上のための訓練及び、地域との交流などを継続的に提供することを目的としている。2015(平成27)年4月には「放課後等デイサービスガイドライン」が策定され、放課後等デイサービスの多種多様なサービス提供が認められ、支援内容の向上が図られた。放課後等デイサービスの事業所は増加したが、事業所によっては利益を追求し、人件費の抑制などから、提供するサービスの質が低く、テレビを見せるだけなどの不適切な支援を行う事業所が増えているという指摘もあった。そこで、近年、放課後等デイサービスの厳格化に加え、2018(平成30年)4月には報酬改定を行い、サービスの質の確保を図ったが、多様なニーズに対応するためには、今後も放課後等デイサービスの評価、制度の見直しは必要であると考えられる。そこで本研究では、障害のある子どもを対象とした放課後対策の方向性を各年代で区分し、それらを踏まえた上で、現在の放課後等デイサービスについて考察を行い、今後の障害のある子どもの放課後生活保障に関する課題を明らかにすることを目的とする。

1. 研究方法

本研究では、放課後等デイサービスを中心に行政資料(法令・通知・報告書等)や、運動団体資料、先行研究などから、障害のある子どもの放課後生活保障の動向を明ら

かにする。そのために、1998(平成10)年の放課後健全育成事業の実施(学童保育の制度化)から、障害のある子どもを対象とした放課後対策において、サービス展開の流れ、制度・政策の特徴を整理し、年表作成を行う。年表作成の際、制度・政策から見える障害のある子どもの放課後生活保障の方向性などについて検討し、年代ごとに4つに区分する。年代ごとの区分は次の通りとする。

- ・第Ⅰ期 草創期—障害のある子どもを対象とした放課後対策の制度化まで—
- ・第Ⅱ期 発展期—障害のある子どもを対象とした放課後対策の発展—
- ・第Ⅲ期 創設期—放課後等デイサービスの創設—
- ・第Ⅳ期 再編期—放課後等デイサービスなどの見直し—

II. 第Ⅰ期 草創期—障害のある子どもを対象とした放課後対策の制度化まで—

この草創期では、養護学校の義務教育化、学校五日制などに伴い、潜在化されていた障害のある子どもに対する放課後生活へのニーズが表面化した時期であると言える。

1979(昭和54)年の養護学校の義務教育化において、障害の有無に関わらず、すべての子どもが学校に通うこととなった。これにより、障害のある子どもは「特殊教育」として障害種別や程度に合わせた教育を受けることができるようになったと同時に、「放課後の過ごし方」という新たな課題が生まれたが、対策が取られることはなかった。

その後、共働き家庭の増加や、1992(平成4)年の学校五日制の一部施行により、子どもの放課後における生活が注目されるようになった。それに伴い、これまで子どもの放課後対策、保護者の就労支援を担っていた「学童保育」が

*連絡先: 泉宗孝 新見公立大学健康科学部地域福祉学科 718-8585 新見市西方1263-2

表 1. 障害のある子どもの放課後対策に関する年表

区分	障害のある子どものみを対象とする放課後対策		放課後児童クラブにおける障害のある子どもを対象とした対策	文科省・厚労省連携・一体型	文科省における放課後対策		
第Ⅰ期 革新期 (障害のある子どもを対象とした放課後対策の制度化)	1956(S.31) 精神障害児通園施設 (児福・都道府県実施主体)						
	1969(S.44) 肢体不自由児通園 (児福・都道府県主体)						
	1972(S.47) 心身障害児通園施設 (児福・市町村実施主体)				1970年代 自治体で全児童放課 後対策		
	1975(S.50) 健聴幼児通園施設 (児福・都道府県主体)		1976(S.51) 都市児童健全育成事業				
第Ⅱ期 発展期 (障害のある子どもを対象とした放課後対策の発展)	1996(H.8) 重症心身障害児通園施設 (児福・都道府県主体)	1997(H.9)児福改正 障害児通園(デイサービス)事業 (児福)⇒対象12歳まで	1991(H.3) 放課後児童対策事業				
	2003(H.15)支援費制度 児童デイサービス(児福)⇒居 宅支援事業に位置づけ		1997(H.9)児福改正 放課後児童健全育成事業 ⇒法制化				
	2005(H.17) 障害児タイムケア⇒中高生を 対象とする放課後対策		2001(H.13) 障害児受入促進試行事業の創 設 (障害児4人以上受け入れて加 算)				
	2006(H.18)障害者自立支援法 児童デイサービスⅠ型⇒療育 を必要とする障害のある就学 前の子どもに対する介護給付 給付 (18歳未満)子どもに対する介護 給付 (児童デイサービスⅡ型は3年間 で日中一時支援へ移行するため 廃止)	2006(H.18)障害者自立支援法 児童デイサービスⅡ型⇒療育を 必要とする障害のある学齢児 (18歳未満)子どもに対する介護 給付 (児童デイサービスⅡ型は3年間 で日中一時支援へ移行するため 廃止)	2003(H.15) 障害児加算が障害児2名から 都道府県独自の補助金制度	2006(H.18) 障害児加算が障害児1名から		2004(H.16) 地域子ども教室推進事 業	
第Ⅲ期 創設期 (放課後等デイサービスの創設)	2009(H.21) 報酬単価の引き上げ 「指導員加算加算」「福祉専門 職員配置等加算」「欠席時対 応加算」「医療連携体制加算」	2009(H.21) 児童デイサービスⅡ型の新規指 定を認める(事実上、廃止を撤 回)。	2008(H.20) 専門的知識等を有する指導員 を各クラブに配置する補助方 式に変更				
	2010(H.22.12)児童福祉法改正・2012(H.24)施行 障害児通所支援(児福・市町村)	児童発達支援 児童発達支援センター その他の児童発達支援	放課後児童健全育成事業 放課後子どもプラン推 進事業	2007(H.19) 放課後子ども教室推 進事業	2007(H.19) 放課後子ども教室推 進事業		
	2012(H.24)6月公布 2013(H.25)4月施行 障害者総合支援法		放課後児童健全育成事業 (放課後児童クラブ)	2014(H.26) 放課後子ども総合プ ラン			
	2015(H.27)放課後等デイサー ビスガイドラン		2015(H.27) 障害児受入強化推進事業創設 (障害児5名以上受け入れの場 合、1名の補助員配置)				
第Ⅳ期 再編期 (放課後等デイサービスの見直し)	2016(H.28)放課後等デイサー ビスの強化		2017(H.29) 障害児受入強化推進事業の受 け入れ人数要件の緩和				
	2017(H.29)放課後等デイサー ビスの厳格化				2017(H.29)「地域学校 協働活動」の推進のた めの社会教育法一部 改正⇒「放課後子供教 室」		
現在	児童発達支援センター	その他の児童発達支援	放課後等デイサービス	日中一時支援	放課後児童健全育成事業 (放課後児童クラブ)	2018(H.30) 新・放課後子ども総合 プラン	2018(H.30)地域学校 協働活動推進事業⇒ 放課後子供教室・地域 未来塾
法的根拠	児童福祉法 (第6条の2の2第2項)	児童福祉法 (第6条の2の2第2項)	児童福祉法 (第6条の2の2第4項)	障害者総合支援法 (第77条及び第78条)	児童福祉法 (第6条の3の2)	文科省・厚労省 補助事業	文科省補助事業

制度化された。このことにより、障害のある子どもの放課後対策として、学童保育（現：放課後児童クラブ）への障害児受入対策が始まった。

1998（平成10）年に児童福祉法において、子どもの放課後対策、保護者の就労支援等を目的とし、「放課後児童健全育成事業」が制度化され、これまでの「学童保育」を「放課後児童クラブ」とした。この「放課後児童健全育成事業」がきっかけとなり、障害のある子どもにも放課後対策が必要であるという認識が広がった。障害のある子どもの放課後児童クラブへの入所要求は年々強まったが、特別な支援を必要とする障害のある子どもの受け入れは、積極的には行われなかった。そこで、2001（平成13）年に障害のある子どもの受け入れのため「障害児受入促進試行事業」が実施された。しかし、補助対象が「障害児4名以上受け入れ」となっており、1事業所への補助額も年間71万円と新たな指導員を雇用することも困難であったことから、実用性の低いものであった。

2002（平成14）年の学校完全五日制開始となり、学校で過ごす時間が短くなったことにより、障害のある子どもの放課後対策は急務となった。そこで、2003（平成15）年から「障害児2名以上受け入れ」と条件が緩和され、都道府県独自の補助制度も成立した。しかし、泉らは「依然として、指導員の加配制度、補助金の加算、入所年齢の制限などの条件整備が不十分であるため、学童保育への障害のある子どもの受け入れは困難であり、障害のある子どもの放課後保障が充分であるとは言えない¹⁾」としている。

また、これらの「地域の学童保育への受け入れ」とは別のかたちでの障害のある子どもへの放課後対策として、「児童デイサービス」が挙げられる。この前身は、1972（昭和47年）から、障害児通園施設が整備されていない地域において、障害のある幼児を対象に療育を実施する自治体への国庫補助事業としての「心身障害児通園事業」である。1998（平成10）年の児童福祉法の一部改正により、「障害児通園（デイサービス）事業」と名称変更となり、対象が概ね12歳までとなったことで、放課後対策として活用されるようになった。そして、2003（平成15）年4月に利用者が主体的にサービスを選択できることを目的とした「支援費制度」が実施されたことにより、それまでの通園事業は児童福祉法において居宅支援事業という位置づけのもと「児童デイサービス」と規定された。元来、障害のある幼児を対象とする児童デイサービスにおいて、障害のある学齢児の放課後対策も取り組まれることとなった^{2) 3)}。

Ⅲ. 第Ⅱ期] 発達期に障害のある子どもを対象とした放課後対策の発展

この発展期においては、放課後児童クラブにおける障害のある子どもの受け入れを進めると同時に、障害児タイム

ケア事業や児童デイサービスにおいて、障害のある子どもを対象とした放課後対策の実施へと発展した。

2005（平成17）年4月から施行された発達障害者支援法第9条では、「市町村は、放課後児童健全育成事業について、発達障害児の利用の機会の確保を図るため、適切な配慮をするものとする」とあり、発達障害のある子どもの受け入れを促進することが明記された。それに伴って、2006（平成18）年からは、放課後児童クラブにおいて「障害児1名以上」から受け入れを補助対象とし、指導員1人分の人件費を補助することとなった。しかし、障害のある子どもを何名受け入れても、補助は変わらないというものであったため、2008（平成20）年からは、障害のある子どもを受け入れ、専門的知識等を有する指導員を配置しているクラブに対し、障害のある子どもの受け入れに必要な経費を上乗せ補助するという方式へ変更した。それにより、1クラブ当たりの加算補助額（年額）が大幅に増えた。

そして、2005（平成17）年4月には、障害のある子どもの放課後対策と、その保護者の就労支援という課題に対応するかたちで、障害児タイムケア事業が始まった。これは国庫補助事業であり、対象を障害のある子どもとした初めての放課後対策であった。事業の目的には、障害のある中高生が養護学校等下校後に活動する場について確保するとともに、障害のある子どもを育てる親の就労支援と、日常的にケアしている家族の一時的な休息を図ることとしていた。これにより、障害のある子どもの放課後対策は、小学生の場合は児童デイサービス、中高生の場合は障害児タイムケア事業と異なる制度で行われることとなった。2006（平成18）年2月9日の第30回社会保障審議会障害部会資料⁴⁾では、児童デイサービスの課題として、療育を目的としたサービスとしての位置づけであるが、実態は療育サービスと放課後対策的なサービスが混在していることを挙げている。そのため、児童デイサービスを、療育を必要とする障害のある子どもに対しての個別給付（介護給付）、障害児タイムケア事業を障害のある子どもの放課後対策・保護者のレスパイトと整理し、見直しを図った。

しかし、障害者自立支援法の成立に向かう中で、始まったばかりの障害児タイムケア事業は、放課後活動への助成を含むすべての障害児施策を障害者自立支援法のもとに行われる方向性となり、国庫補助事業としては廃止されることとなった。2006（平成18）年4月に障害者地域生活推進事業に組み込まれ、10月からは市町村の任意による実施という位置づけで、市町村の地域生活支援事業となり、必須事業ではなく、市町村による任意の事業になった。これにより、障害児タイムケア事業、知的障害児・者短期入所事業の日中預かり、小規模な身体障害者・知的障害者デイサービスは再編され、地域生活支援事業における「日中一時支援事業」へと移行することとなり、財政的な基盤の不安定な事業によって障害のある子どもの放課後対策が取り

組まれる方向となった。

2006(平成18年)年4月に一部施行された障害者自立支援法では、サービス提供主体を市町村とし、障害種別に関わらず福祉サービスを提供する一元化などを行った。これにより、障害のある子どもの放課後対策としても活用されていた児童デイサービスは、障害者自立支援法において、その目的や対象児によって、2種類に分けられた。利用児の7割以上が乳幼児で、障害のある就学前の子どもに対する療育を目的とする児童デイサービスⅠ型とし、利用児の3割以上が学齢児で、障害のある就学した18歳までの子どもの預かりを目的とする児童デイサービスⅡ型とした。したがって、個別・集団での療育・訓練など目的とする児童デイサービスにおいて、学齢児の放課後へのサービス提供は行われてきたと言える。

しかし、児童デイサービスは障害者自立支援法の介護給付事業となり、就学前の療育事業を主な目的としたことで、これまで主に学齢児を対象として行われてきた児童デイサービス事業は3年間の経過措置を置き、その間に日中一時支援へ移行するとした。そして、その3年間の経過措置としての存続を認めるということで、学齢児を主に対象としていた児童デイサービスを「経過児童デイサービス」とし、2006(平成18)年10月に障害者自立支援法が完全に施行されたことにより、児童デイサービスⅡ型とした⁵⁾。これにより、児童デイサービスⅡ型と日中一時支援という異なる事業によって、障害のある学齢児の放課後対策は行われることとなり、放課後対策・レスパイトが利用理由の場合は、日中一時支援での対応となり、個別・集団療育が必要であると認められる場合は児童デイサービスで対応することとなった。しかし、学齢児の「預かり」のみが強調されていたこともあり、学齢児の放課後活動への支援を提供する児童デイサービスⅡ型は、乳幼児への療育・訓練を中心に提供する児童デイサービスⅠと比較すると報酬単価が大幅に引き下げられ、サービスの質・量の確保が困難となった³⁾。

これらの方向性に関して、「障害のある子どもの放課後保障全国連絡会(全国放課後連)⁶⁾」から、5万5000筆以上の緊急要望書が出されており、法改正により、障害のある就学児の放課後生活保障への危機感を募らせていたことが分かる。

2008(平成20)年7月22日の「障害のある子ども支援の見直しに関する検討会」報告書では、「現在の経過的な児童デイサービスや日中一時支援事業について、放課後や夏休み等における居場所の確保が求められていることを踏まえ、単なる居場所としてだけでなく、子どもの発達に必要な訓練や指導など療育的な事業を実施するものには、放課後型のデイサービスとして新たな枠組みで事業を実施することとすべきである⁷⁾」としている。これは、児童デイサービスとは別枠で、障害のある子どもの放課後対策・レス

パイトを目的としたサービスの必要性を国が認めたと言える。その後、2008(平成20)年12月25日の障害者保健福祉関係主管課長会議における「平成21年4月の障害福祉サービス報酬改定について⁸⁾」では、今後の放課後型のサービス実施までとして、一定以上の年齢に達している児童など、集団療育が適当であると考えられる児童に対する経過児童デイサービス事業の実施を引き続き可能とした。

これらを踏まえ、2009(平成21)年4月に、良質な人材の確保、サービス提供事業者の経営基盤の安定、サービスの質の向上などを目的として、報酬単価改定が行われ、報酬単価が引き上げられた。児童デイサービスは従来の加算に加えて、新たに、「指導員加配加算」「福祉専門職員配置等加算」「欠席時対応加算」「医療連携体制加算」が加えられ、児童デイサービスⅡ型については新規指定が認められた⁹⁾。

Ⅳ. 第Ⅲ期 創設期に放課後等デイサービスの創設

創設期には、2019年現在、障害のある子どもの放課後対策の中心となる放課後等デイサービスが創設され、ガイドラインも作成された。さらに、障害児受入強化推進事業が創設され、障害のある子どもの放課後対策のサービスの拡充が図られた。

2010(平成22)年12月、障害者自立支援法等の改正の成立により、児童福祉法に学齢期における障害のある子どもの放課後生活の保障を図るために、障害のある子どもの通所支援として新しく「放課後等デイサービス」が法定化された。2012(平成24)年2月20日の障害者保健福祉関係主管課長会議資料では具体的に放課後等デイサービスの概要を示しており、「学校通学中の障害児に対して、放課後や夏休み等の長期休暇において、生活能力向上のための訓練等を継続的に提供することにより、学校教育と相まって障害児の自立を促進するとともに、放課後等の居場所づくりを推進」している¹⁰⁾。

そして、放課後等デイサービスは、2012(平成24)年4月の児童福祉法、障害者自立支援法等の改正と同時に実施され、障害のある就学児を受け入れていた児童デイサービスⅡ型は放課後等デイサービスとなった。放課後等デイサービスは、児童福祉法において学校通学中の障害のある子どもに対して、「授業の終了後又は休業日に児童発達支援センターその他の厚生労働省令で定める施設に通わせ、生活能力の向上のために必要な訓練、社会との交流の促進その他の便宜を供与する」(児童福祉法第6条の2の2第4項)とされた。対象は障害のある子どもの小学1年生から高校3年生までとなり、特別な事情のある場合は20歳までの利用が可能となる。

放課後等デイサービスの創設により、送迎加算も改正された。障害者自立支援法に基づく児童デイサービスでは、

自宅と事業者間のみ送迎加算の対象としており、放課後対策としての利用の際は、学校から事業所までの送迎を保護者等が担う必要があった。しかし、放課後等デイサービスは、学校終了後のサービス提供となるため、特別支援学校等と放課後等デイサービス事業所間の送迎も加算の対象となり、保護者の負担を軽減し、円滑なサービス利用が行えるようになった。この改正に伴い、放課後等デイサービスだけでなく、障害のある子どもにとって身近な地域で支援を受けられるようにするために、障害者自立支援法の枠組みで実施されていた児童デイサービスを「児童発達支援」とし、児童福祉法の枠組みで実施されることとなった。

そして、2013（平成25）4月1日には、障害者自立支援法にかわり、障害者総合支援法が施行された。地域社会における共生の実現に向け、障害支援区分の創設、障害者の範囲に難病等の追加などが行われた。障害支援区分は、これまでの障害者の障害程度に焦点を当てていた「障害程度区分」からの変更となり、障害程度だけでなく、どのような生活環境でどれだけ支援が必要であるかという視点を重視している。2014（平成26）年7月16日に提出された「障害のある子どもに関する検討会」報告書では、放課後等デイサービス等の支援の質の問題が提起された。障害のある子どもの社会参加や健全育成の観点、保護者の事情への配慮の観点も含め、障害のある子どもの通所支援に関して「保育所保育指針」のようなガイドラインの策定が必要であるとしている¹¹⁾。その流れを汲んで、2015（平成27）年4月1日に障害児通所支援に関するガイドライン策定検討会報告書¹²⁾で、放課後等デイサービスガイドラインが示された。基本的役割として、①子どもの最善の利益の保障、②共生社会の実現に向けた後方支援、③保護者支援の3つが挙げられている。その他にも、ガイドラインの趣旨、サービスの提供に当たっての基本的姿勢と基本活動、事業所が適切なサービスを提供するために必要な組織運営管理などが示されており、設置者・管理者向け、児童発達支援管理責任者向け、従業者向けとそれぞれガイドラインを分けている。また、支援の質の確保につながるものとして、事業者向けの自己評価表及び保護者向けの評価表も示された。また、ガイドラインでは、放課後等デイサービスにおけるサービスの多様性を認めている。画一的な支援を行うのではなく、個々の状況に応じて多様なサービス提供が行われるべきであると示されているが、具体的なプログラム内容などは提示されているわけではなく、支援の質の向上のために各事業所の創意工夫が求められている。そして、放課後児童クラブにおける障害児受入対策として、2015（平成27）年に創設された障害児受入強化推進事業は、5名以上の障害のある子どもを受け入れる場合については、さらに1名を配置するために必要な経費を補助するものであり、2017（平成29）年には、「障害児5名以上から3名以上」と人数要件が緩和され、障害のある子どもの受け入れに必要なと

る専門的知識等を有する放課後児童支援員等を複数配置するとともに、医療的ケア児を受け入れる場合には、看護師などの配置等を行うこととした¹³⁾。

V. 第IV期「内閣府」放課後等デイサービスなどの見直し

ガイドライン策定後、2015（平成27）年12月14日の社会保障審議会障害者部会の「障害者総合支援法施行3年後の見直しについて～社会保障審議会障害者部会報告書～」¹⁴⁾では、放課後等デイサービスの量の拡大、事業所の参入数増加（その多くは営利法人の参入）とある。また、「単なる居場所となっている事例や、発達支援の技術が十分ではない事業所が軽度の障害児を集めている事例があるとの指摘がある」としており、放課後等デイサービス創設後、営利法人の参入などによりサービス量の増加は進んでいるが、子ども個々の状態に合わせた支援の質の確保がより必要であることが示されている。

そのため、2016（平成28）年3月、厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長より出された「障害児通所支援の質の向上及び障害のある子ども通所給付費等の通所給付決定に係る留意事項について」¹⁵⁾において、①指定障害児通所支援事業者の指導の徹底（支援の提供拒否の禁止などの運営基準の順守）、②放課後等デイサービスガイドラインの活用の周知徹底、自己評価結果の公表状況の把握に努めること、③障害のある子ども通所給付費等の通所給付決定の適正化に関する通知が出されている。

2016（平成28）年4月には障害者差別解消法が施行された。これは、障害者基本法の基本的な理念ののっとり、障害者基本法第4条の「差別的禁止」の規定を具体化するものとして位置づけられた。この法律では障害による「不当な差別的取扱い」を禁止し、「合理的配慮の提供」を求めている。

2016（平成28）6月の事務連絡において、「障害福祉サービス等の不正請求等への対応について」が示され、営利法人及び新規の放課後等デイサービス事業所の重点的な実地指導の実施や、指導監査の実施状況等について、当面の間、四半期ごとに厚生労働省に報告するなど、監査の強化も図られた。加えて、2017（平成29）年4月1日からは、①発達支援等の子どもに関する支援の経験を有する者等の配置、②放課後等デイサービスガイドラインに基づいた自己評価結果公表の義務付けに関しても見直しも図られ、放課後等デイサービスの支援の質の改善、利潤を追求し、質の低いサービス提供を行う事業者の適正化が図られた。

そして、2018（平成30）年4月には、医療ケア児への支援として医療連携体制加算の拡充に加え、放課後等デイサービス事業の一部で課題とされていた支援の質に関して、報酬改定が行われた。①一律であった基本報酬について、障害のある子どもの状態像を勘案した指標を導入し、報酬区

分を設定する、②1日のサービス提供時間が短い事業所に対して人件費等のコストをふまえて短時間報酬を設定する、③放課後等デイサービスの取支差率をふまえて基本報酬の適正化を図った¹⁶⁾。新たに設けた指標により、児童を判定し、特に支援を必要とする「指標該当児」を全児童の50%以上受け入れている事業所を「区分1」、それ以外の事業所を「区分2」として報酬を区分することとした¹⁷⁾。

2019(平成31)年2月22日の第93回社会保障審議会障害者部会資料における厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部 障害福祉課障害児・発達障害者支援室の「放課後等デイサービスの運用状況について(平成30年12月27日)」¹⁸⁾によると、平成30年10月時点で、全国の放課後等デイサービス事業所(主に重症心身障害児を対象とする事業所を除く)12,957か所のうち、「区分1」が2,378か所(18.4%)、「区分2」が10,579か所(81.6%)となっている。報酬が低く設定されている「区分2」とされた事業所のほうが多く、運営の維持が懸念されている。2019(令和元)年9月現在、障害のある子どもの放課後対策に関しては放課後等デイサービスの利用が中心ではあるが、保護者のレスパイトに関しては、日中一時支援が実施されている。日中一時支援は障害者総合支援法において行われ、子どもへの計画的な支援や療育を行うというよりも、一時預かりの意味合いが強い。また、日中一時支援は自治体によって基準が異なるため、自治体によってサービス内容などに差が生じる。この根拠法の異なる二つのサービスは、同時に放課後等デイサービス事業所内においてサービス提供となることも多い。

VI. 考察

障害のある子どもの放課後対策の動向から、現在の主な放課後対策は、地域における放課後児童健全育成事業への受入事業、放課後等デイサービス、日中一時支援事業であることがわかる。これまで障害のある子どもの放課後対策は、障害者福祉制度と児童福祉制度を行き来するかたちで行われていたため、現在も地域における放課後健全育成事業への障害児受入事業と、放課後等デイサービス事業は児童福祉法において行われ、日中一時支援は障害者総合支援法と異なる二つの制度によって行われている。制度上は分かれているが、支援を実際に行っている事業所は、放課後健全育成事業と日中一時支援の子どもを受け入れ、支援を行っているところも多い。また、日中は児童発達支援事業も行っている事業所もあり、多機能的な運営を行っている放課後等デイサービス事業所は多くある。

そこで、2点を課題に挙げた。①障害のある子どもの放課後対策や、その保護者のレスパイトを目的としていた障害児タイムケア事業が障害者制度における日中一時支援へと変更したことで、現在も障害のある子どもの放課後対策と保護者支援は別枠のサービス体系となっていること、②

児童デイサービスⅡ型が放課後等デイサービスとなったため、ガイドラインには多様なサービス提供を認めているが、児童デイサービス時の療育重視の方向性が、報酬改定の内容に影響しているという2点である。

①日中一時支援の前身となる障害児タイムケア事業では、子どもの放課後対策に加え、親の就労支援、レスパイト等を目的に盛り込んでおり、子どもと保護者を支えるという意味でも、画期的な試みであったと考える。しかし、障害児タイムケア事業が日中一時支援となり、障害者自立支援法や障害者総合支援法によって実施されることにより、再び、障害のある子どもの放課後対策と保護者支援が別枠のサービス体系となってしまう現在に至る。山本¹⁹⁾は「障害のない子どもが多く利用する学童保育に目を向ければ、そこでは発達支援と就労保障が行われている」としている。つまり、子どもの放課後生活保障には、子どもと保護者を同時に支えるという視点が必要であり、これは障害のある子どもにおいても当然同じである。今後、障害のある子どもの放課後対策と保護者支援を同じサービス体系で提供できる仕組みが必要であると考ええる。

②児童デイサービスのⅠ型、Ⅱ型の区分において、放課後対策、レスパイトの意味合いが強い児童デイサービスⅡ型を低い報酬設定としている。これは、児童デイサービスは本来、療育を重視しており、レスパイトの意味合いが強い児童デイサービスⅡ型における支援は低く評価されていたからであると考ええる。その後、児童デイサービスⅡ型が放課後等デイサービスとなったが、児童デイサービスにおける療育重視という報酬改定の方向性が、放課後等デイサービスの報酬改定でも見受けられる。障害のある子どもにとって「余暇」の時間でもある放課後という貴重な時間を、「質の高いサービス＝療育や訓練の提供」という画一的な支援の提供だけでなく、子どもの「遊び」や「余暇」などを保障する放課後等デイサービスの多様性が失われないように、放課後等デイサービスの支援内容の再構築・再評価を行うことが重要であると考ええる。

VII. 参考文献

- 1) 泉宗孝, 小池将文, 八重樫牧子: 岡山県における障害児の放課後生活実態に基づく放課後生活保障に関するニーズ調査, 川崎医療福祉学会誌15(1), 43-56, 2005.
- 2) 日紫喜あゆみ, 津止正敏: 自立支援法の児童デイサービスへの影響と障害のある子どもの放課後保障の課題—児童デイサービス緊急実態調査を中心に—, 立命館産業社会論集, 第43巻第1号, 123-144, 2007.
- 3) 中村尚子, 村岡真治: 障害のある子どもの放課後活動制度化の運動と放課後等デイサービスの課題, 障害者問題研究障害者問題研究, 41(2), 19-26, 2013.
- 4) 厚生労働省: 第30回社会保障審議会障害者部会資料,

- 2011.
- 5) 山本佳代子：障害のある子どもの放課後活動における制度化の展開. 西南女学院大学紀要(19), 79-88, 2015.
 - 6) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会(全国放課後連)：全国放課後連ニュース(6), 1-12, 2006.
 - 7) 厚生労働省 障害児支援の見直しに関する検討会：障害児支援の見直しに関する検討会報告書, 8-9, 2008.
 - 8) 厚生労働省：障害保健福祉関係主管課長会議資料(2008年12月25日実施), 2008.
 - 9) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会(全国放課後連)：全国放課後連ニュース(15), 1-12, 2009.
 - 10) 厚生労働省：障害保健福祉関係主管課長会議資料(2012年2月20日実施), 2012.
 - 11) 厚生労働省 障害児支援の在り方に関する検討会：今後の障害児支援の在り方について(報告書)～「発達支援」が必要な子どもの支援はどうあるべきか～, 2014.
 - 12) 厚生労働省 障害児通所支援に関するガイドライン策定検討会：障害児通所支援に関するガイドライン策定検討会報告書, 2015.
 - 13) 厚生労働省 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長：「放課後児童健全育成事業」の実施について(平成29年4月3日), 雇児発0403第20号, 2017.
 - 14) 厚生労働省 社会保障審議会障害者部会：障害者総合支援法施行3年後の見直しについて～社会保障審議会障害者部会報告書～, 2015.
 - 15) 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課長通知：障害児通所支援の質の向上及び障害児通所給付費等の通所給付決定に係る留意事項について, 2016.
 - 16) 厚生労働省 障害福祉サービス等報酬改定検討チーム：平成30年度障害福祉サービス等報酬改定の概要, 2018.
 - 17) 厚生労働省：第91回社会保障審議会障害者部会資料(平成30年10月24日実施), 2018.
 - 18) 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課障害児・発達障害者支援室：放課後等デイサービスの運用状況について, 2019.
 - 19) 山本佳代子：K市における放課後等デイサービス事業所の現状と課題—放課後等デイサービスガイドラインをふまえて—, 西南女学院大学紀要(21), 107-114, 2017.
 - 20) 松浦俊弥：障害児等の放課後支援研究—学校・放課後支援の連携の現状と課題から—, 総合福祉研究(22), 81-93, 2017.
 - 21) 八重樫牧子：児童館の子育ち・子育て支援—児童館施策の動向と実践評価, 相川書房, 2012.

