

**放課後等デイサービス
報酬改定指標判定・区分導入に関する
事業所調査と提言**

2019年3月31日

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）

政策提言委員会

放課後等デイサービス報酬改定指標判定・区分導入に関する事業所調査と提言

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）政策提言委員会

2018年4月の報酬改定は、放課後等デイサービスが児童福祉法に新設された2012年以降、2度目となります。

改定の柱について、厚生労働省はつぎのように述べています。

- ① 一律であった基本報酬について、障害児の状態像を勘案した指標を導入し、報酬区分を設定する。
- ② 1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短時間報酬を設定する。
- ③ 放課後等デイサービスの収支差率をふまえ基本報酬の適正化を図る。

具体的には、報酬単価引き下げ、利用する子どもに対する指標判定の導入、報酬区分の段階制という新たな報酬体系が始まりました。児童発達支援管理責任者専任配置加算が廃止されたことによる影響も大きく、加算分を基本報酬に組み込んだとされますが、改定後の報酬単価は従前の加算との合算額を下回っています。

放課後等デイサービス事業の一部にある「儲け主義」とその「質」問題にメスを入れるという趣旨で行われた2018年度報酬改定は、結果として放課後の生活をゆたかにしようと努力している事業所にとって多大な影響を及ぼしました。

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）は、2018年度報酬改定による放課後等デイサービス事業所の運営への影響とその対応の実態を明らかにすることと、今次改定の根幹である指標判定と報酬区分について意見を聴取することを目的として、事業所調査を実施しました。

[実施方法] 全国放課後連ホームページ上に開設した調査ページにおいて Web による回答
放課後連地域連絡会、会員団体等にメールにて周知
調査期間 2019年1月4日～25日

[回答] 35都道府県 360事業所から回答がありました。

[結果] 以下のとおり

《 調査結果概要 》

1 2018 年度報酬改定によって事業運営にどのような影響があったか

報酬区分の変更について 《 回答 354 事業所 》

厚生労働省は7月26日付で事務連絡「放課後等デイサービスの運用改善に向けた取組」を発出、いくつかの要件を設けて9月末までに新指標による再判定を実施し、判定結果により区分が変わった場合は10月から報酬区分を変更してもよいとしました。その実態を聞きました。

	4月の報酬区分	10月以後変更あり	変更後の報酬区分
区分1	84 (23.7%)	1 (0.1%)	149 (42.1%)
区分2	270 (76.3%)	66 (24.4%)	205 (57.9%)

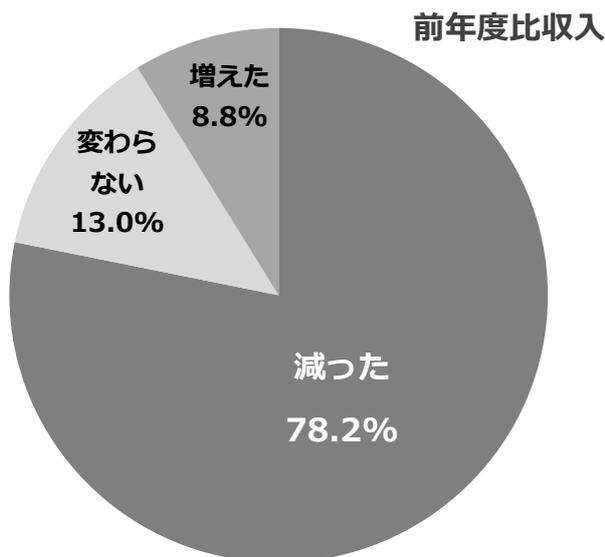
年度当初、76%が区分2の報酬区分でした。

報酬区分が「区分2」から変更された事業所は270事業所のうち66事業所でした(24.4%)。

1-1 前年同期と比較した2018年度上半期(4月～9月)の事業所収入の変化

⇒ 78%の事業所が減収と回答

○ 具体的な数字をあげた回答が多く寄せられました。



- ・ 約10%の減収。1施設毎月約37.5万円、年間450万円減収。4施設運営しているので合計で毎月約150万円、年間1,800万円の減収。
- ・ H30.5～H30.11実績で前年比24.8%の減収。
- ・ 区分1ではあるが、報酬自体は下がっているの
で経営が厳しくなっている。
- ・ 8～12%は減。
- ・ 前年度と利用人数は変わらないが、報酬額が月20万円ほど(平均)減収。
- ・ 3割強の減収。

- ・ 利用率に大きな差はないにもかかわらず前年度比で月約2割減。
- ・ 今年度は単価が下がっただけでなく、災害による休所や子どもの欠席が例年より多く、収入が大幅に下がった。
- ・ 上半期だけで約500万円の減収。限られた職員で展開するために工夫が求められる。

- ・ 大幅に単価が減ったため処遇改善を申請し調整しているが、処遇改善は管理職に該当しないため直接処遇職員との給料の逆転が生じてしまった。有資格者も地域性もありそろわないため単価が下がった。

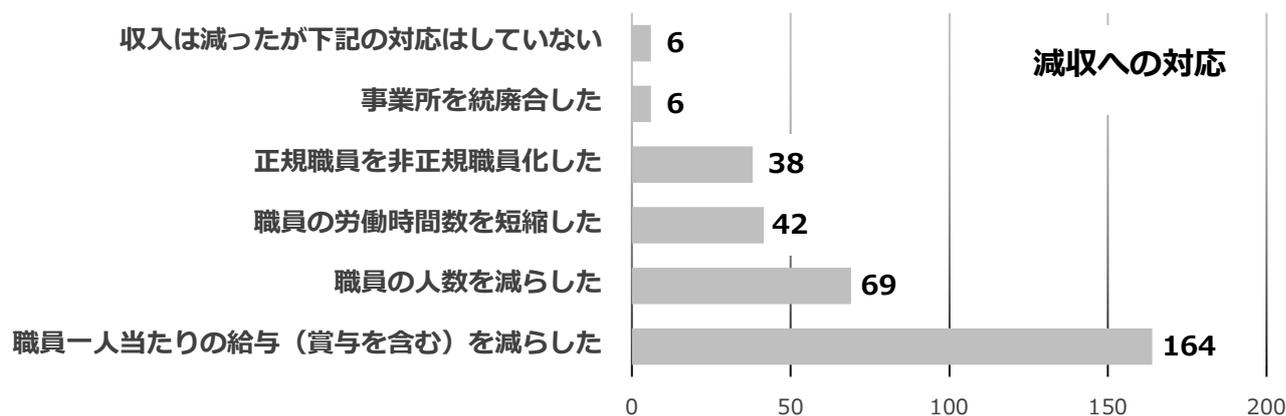
1-2 「減った」と回答した事業所：「減った」ことに対してとった対応（複数回答）

⇒ 事業所の半数が職員給与のカットで対応

「職員一人当たりの給与（賞与を含む）減らした」を選択した回答は164件で最多。回答事業所中、半数に及びます。とくに管理職の給与や賞与を削減することにしたという記述が「その他」欄にめだちました。

○ 「その他」の自由記述欄

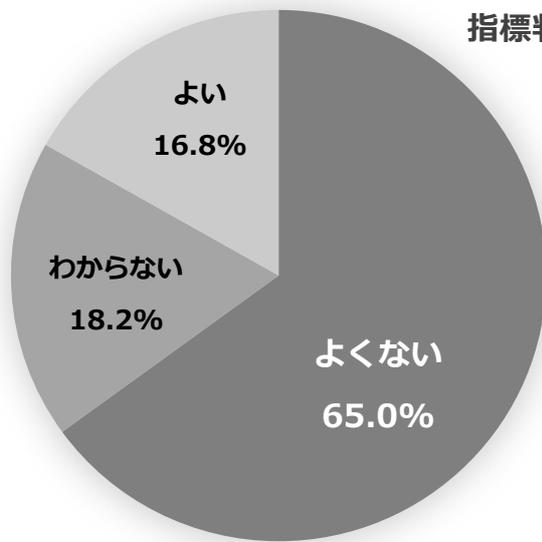
- ・ 管理者の給与の削減、役職手当、資格手当をなくした。
- ・ 管理職の夏期賞与をなしとした。
- ・ パートスタッフの配置時間を当初より変更した。その分、常勤スタッフに負担がかかった。
- ・ 職員態勢を充実させようと、4月から正規職員を増やしたが、夏期賞与を出すことができない。
- ・ 今年度赤字を抱えたため、来年度経験の長い正規職員1名が法人内の他事業所へ異動。人件費のかかる経験の長い職員が異動になった。経験のない若い職員を雇用して育てる余裕もなく、長い目で見た人材育成ができにくい状況。
- ・ 1年間は、状況を把握するために据え置きとしたが、この4月からは職員の人数を減らす予定。赤字額は、新卒の正職1名分くらいに上る。
- ・ 給与は同水準を維持しているが賞与算定基準を減らした。
- ・ H30年4月から1事業所を休止にした。
- ・ 残業をしないよう、できるだけ省けるものを省くようにした。活動に必要な教材づくりも減らしたり、定年差を省いたりしている。休日にある研修はこれまで「休日出勤扱い」にしてきたが、自由参加とした。このままでは昇給や賞与の保障ができない。
- ・ 非正規職員（パート）の勤務日数を減らした。退職者が出て新規募集をしなかった。



2 今年度報酬改定における〈指標判定〉と〈報酬区分〉に関する意見

2-1 子どもの障害程度による指標判定を行うことをどう考えるか

⇒ 65%が「よくない」を選択



指標判定への意見

回答事業所の70%が意見を寄せました。「よくない」が65%を占めましたが、「よい」「わからない」を選択しても、今回の指標判定には異議を唱えていませんでした。

総じて今回の指標判定に賛意を示した回答はほとんどありませんでした。

○ 「よくない」とした自由記述

- ・ 本来必要としている家族や児童のためにはなっていない制度だと思う。
- ・ 子どもに対しての障害程度を判定すること自体、国としてまだまだ議論もされてない状況だと思う。障害や健常に関わらず子どもの期間は成長過程で心身ともに目まぐるしく変化することもあると今回の指標項目だけで判断することにも疑問を感じる。
- ・ 新指標による判定を実施しても、判定方法や判定者によって該当非該当の結果がまちまちになる。
- ・ 非該当児だから軽い（手がかからない）、該当児だから重い（手がかかる）という考え方そのものが、子ども達を預かる現場の実態を全く把握していない事が明らかで、制度と現実のギャップを大きく感じる。
- ・ 自治体の判定員によって区分判定にばらつきがある。
- ・ 現行の指標判定では、おもに発達障害の児童などは区分2とされてしまう。てんかん発作がいつ起こるか解らないため常時見守りが必要な児童も区分2。
- ・ 同業他社で「非該当の児童は今後新規契約を受け入れない方針に変えた」という話を見学者から聞いた。

○ 「よい」とした自由記述

- ・ 良いとは思いますが指標事態に問題があります。指標では表せないことはたくさんある。項目にはないがとても支援に苦労するお子さんはいる。

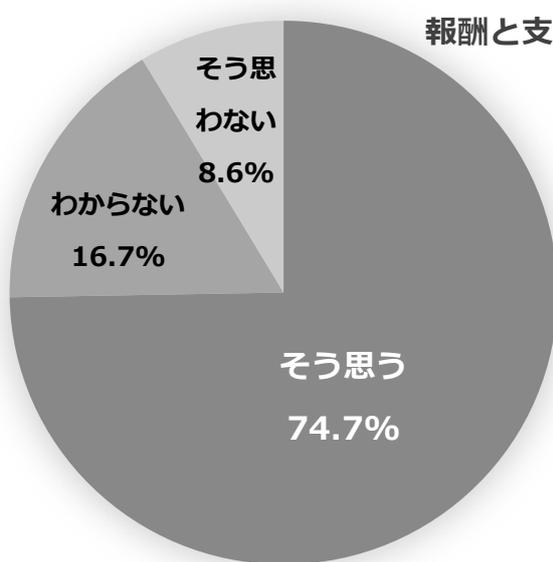
- ・ なんらかの指標は必要だと思うが現在の方法が妥当かはわからない。
- ・ 子ども一人一人を判定するための意図がしっかりしていればよいと思う。また判定の基準も併せて判定者が理解した上での判定は必須である。一人一人が必要なサービスがあるわけで、十把一絡げのような区分の仕方は問題あり。
- ・ 指標判定は行っても良いと思うが、地域・聞き取る人・親の理解度などの違いなどにより、異なる判定が出ている事があったので、今後の判定方法も考えるべきだと思う。

○ 「わからない」自由記述

- ・ 障害程度が重いと、支援の手がかかるのは事実ではあると思うが、逆に軽度の児童ばかりでも、支援の手がかからないかということとそうでもない。障害程度における指標判定は、ある一定の基準で線引きするという意味で悪くはないが、短絡的であるようにも感じる。

2-2 事業所の報酬は子どもの障害程度（指標判定）ではなく支援体制の水準を評価すべきだと思うか

⇒ **75%が「そう思う」を選択**



回答事業所の 57%が何らかの意見を表明しています。

「わからない」には、障害程度も支援体制も両方とも必要という意見がめだちました。

○ 「そう思う」自由記述

- ・ 指標判定を重きにおくと、ただ重度だけをとって何もしないデイが増えるように感じる。だから、支援（どのような内容）での水準の評価をしたほうが、利用者にとってもデイのランク付けができ、差別化ができよいと思う。
- ・ 支援に必要なのは内容とそれに伴うマンパワー、事業所努力と考えている。
- ・ 障害の程度に関わらず、支援体制で努力している事業所が評価されるのはまっとうな事だと思う。
- ・ 報酬も1時間だけ支援して終了で約9千円、6時間支援して約9千円は差があり過ぎる気がする。

○ 「わからない」とした自由記述

- ・ 本来は、障害程度に応じて支援体制が決まるべきであると考えてるので、どちらを優先するという
ことではなく一体として考えるべき。
- ・ 支援体制水準の評価はいいと思うが上記と同じ理由で体制評価の内容は慎重に考える必要がある
と思う。

**子どもの指標判定は「よくない」(2-1) と答えた事業所の多くが「支援体制で評価すべき」
(2-2) と回答しています。**

子どもの 指標判定	支援体制で評価	
	そう思う	思わない
よい	35 (13.9%)	15 (6.0%)
よくない	190 (75.4%)	12 (4.7%)

結果まとめ

- ・ 2018 年度報酬改定によって放課後等デイサービス事業所に「減収」をもたらした。
- ・ 減収をカバーするために職員の労働条件を変更せざるを得ず（悪化）、特に給与（賞与）を減
じるところが多かった。
- ・ 今次報酬改定は報酬単価の削減のみならず、報酬決定に新たな基準が導入された。子どもの
障害程度を判定する「指標判定」とその結果に基づく報酬区分である。この手法に対して疑
義を呈する回答が多くを占めた。
- ・ これに対して、子どもの障害程度を報酬に反映させるのではなく、「どのような支援をどのよ
うに提供しているか」で評価すべきであるとの回答が多かった。
- ・ そもそも今次改定は、「事業所の質」を報酬に反映させようという意図で実施したといわれて
いる。しかし、指標判定・報酬区分のシステムは事業所の質を測るものさしにはなりえない
というのが回答者の多くの意見である。
- ・ 新しいしくみの導入過程や指標判定の手続き上の問題（混乱）は厚生労働省もみとめるところ
であるから、このしくみは中止し、「事業所の質」についての議論を尽くした上で新たな報
酬を定めるべきである。

○ 提 言

全国放課後連が2019年1月に実施した「放課後等デイサービス報酬改定指標判定・区分導入に関する事業所調査」(2019調査)の結果をふまえ、障害のある子どもの放課後生活をゆたかにするため、[1] 当面の課題、[2] 放課後等デイサービスのあり方と制度改善について提言します。

・2019調査で明らかになったこと

- ① 国は、2018年度報酬改定にあたって「支援の質の低い事業所」を撤退させることを目的にしたものと表明してきたが、実際には日々質の向上に努めている事業所が困難に陥っている。
- ② 報酬改定の基本枠組みである子どもの状態の指標判定とその結果にもとづく報酬区分制は子どもを対象とする事業にふさわしくない。
- ③ 「支援の質」を問い「儲け本位」の事業所を減らす必要はある。そのためには、障害のある子どもの放課後生活をゆたかにするための活動はどうあるべきかという視点を持ち、子どもにたいして手厚い支援ができるよう努力していることをこそ評価すべきである。

[1] 当面の課題

- ・2018年度に導入された指標判定とその結果にもとづく報酬区分を廃止する
- ・報酬単価を引き上げる(2017年度にもどす)

[2] 放課後等デイサービスのあり方と制度の改善

現状を改善する課題を検討するにあたって、「障害のある子どもの放課後活動を保障する制度」を求めて全国放課後連が取り組んだ国会請願運動(2008年)において議論された、「放課後活動の目的とその要件」に立ち返り、そもそも障害のある子どもにとって放課後活動の場を制度化する意義はどこにあったのかを再確認しました。

2008年の提案

放課後活動の目的

- ① 障害のある子ども(小学生から高校生まで)の成長・発達を支援する
- ② 保護者の就労を支援する
- ③ 保護者のレスパイトを実現する

要件

- ① 子どもが毎日通うことができる
- ② 放課後活動にふさわしい施設・設備がある

- ③ 専門的な力量をもった常勤職員が配置されている
- ④ 放課後活動にふさわしい実践のプログラムがある
- ⑤ 子どもが仲間関係をつくることのできる集団がある
- ⑥ 学校への迎えなどの体制がある
- ⑦ 十分な運営ができる適正な公費負担がある

残念ながら、全国に広がる放課後等デイサービス事業の現状は、2008年にめざした制度の目的、要件と一致する方向に向かっていません。「支援の質が低い」「儲け本位」の事業所を峻別するためには、子どもの成長・発達を支援することについての議論を深め、さらに要件面で「あるべき像」をさらに明確に示していく必要があると考えます。

(1) 障害のある子どもの成長・発達を支援することをどう考えるか

子どもにとって、放課後や長期休業中に、「学校」とは異なる時間と空間と人間（子ども・おとな）であることの意義、家庭とも異なる集団の中で過ごすことの意義は大きいといえます。そこでは、なんらかの「課業」が強いられる（たとえば「習い事」や「塾」）のではなく、「課業」から解放された時間があるはずで、そのなかで子どもが獲得する力があるとなれば、なんらかの「見えるスキル」ではなく、「自分の気持ちと相手の気持ち」に気づく力、双方に折り合いつけて生きる力とでもいえるものではないでしょうか。

「〇〇をする（できるようにする）」という決まったプログラムがあると見栄えはよいでしょう。しかし決められたプログラムをこなす、なにかをめざすことにとらわれていると、「〇〇がしたい」「…したくない」という子どもの気持ちに気づかないことにもなりかねません。学校でちょっときついことがあって、「なにもしたくない」ときだってあります。そんな子どもの気持ちを受け止めるのが放課後活動の場であり、成長・発達の支援の基盤はそうした子どもの気持ちを理解することにおかれるべきではないでしょうか。

(2) 上記のような活動の場を保障するための要件をどう考えるか

放課後活動の場は「子どもの地域生活を支える場」です。したがって上記要件の①にあるように、毎日同じ場所に行って同じ大人や友だちがいることが望ましいでしょう。

そのうえで、要件④、⑤の中身を考えていく必要があります。とくに「④放課後活動にふさわしい実践プログラム」とは、プログラムがあって子どもがあるというのではなく、子どもの実態をつかみ、思いをとらえて設定されるものです。個別の課業ではなく、子どもの時期にふさわしい遊び、室外の活動、生活にねざしたさまざまな活動が準備される必要があります。

「何をするか」とともに、実践は子どもの実態をつかむ、あるいは子どもを理解することを基礎において検討されるべきでしょう。③の「専門的力量」とは、活動を創造することと子どもを理解するときに発揮されるものです。〇〇療法の手技を身につけている、〇〇資格があることのみを「専門性」「専門職」とみる傾向には注意が必要です。

③の後半の「常勤職員の配置」については、「正規職員」とすべきであり、またこの仕事が福祉を担う職業として確立されるような労働条件を整備すべきです。

子ども理解、活動のための準備、実際の活動をすすめるための配置基準として、より具体的には、「子ども10に2人の職員」を大幅に改善して、「子ども10人に6人の職員」を求めます。この人員配置提案は、これまで数回に及ぶ全国放課後連の調査によって明らかになっている活動を保障するための実態でもあります。

以上のように考え、「放課後活動のあるべき姿」について、以下のように提案します。こうした活動を実現するために、抜本的な制度改善について議論し提案していきましょう。

「放課後活動のあるべき姿」について

- ① 障害のある子どもにとっての放課後活動の場は、学校や家庭と異なる地域における遊びと生活の場である。したがって、毎日通えることが望ましい。
- ② 放課後活動の場は、障害のある子ども個人が尊重されるとともに、集団が保障される。
- ③ 子どもを理解し、活動を創造する専門的力量をもった正規職員がいる。その専門性確立のために職員集団による不断の議論の場が保障されている。
- ④ 子ども10人に対して6人程度の職員が配置されている。
- ⑤ 子どもを理解し、ゆたかな遊びと生活を支援するための計画・準備が労働時間として保障されている。
- ⑥ 放課後活動にふさわしい遊びと生活ができる施設・設備がある。
- ⑦ これらの活動が保障される公費の支弁。

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）

政策提言委員会構成員

- 委員長 中村 尚子（立正大学社会福祉学部、全国放課後連副会長）
- 委員 小野 浩（きょうされん常任理事）
- 委員 二見 清一（東京都足立区障がい福祉課職員）
- 委員 真崎 亮司（全国放課後連理事）
- 委員 村岡 真治（全国放課後連副会長）
- 委員 森川 鉄雄（全国放課後連理事）
- 事務局 田中 ゆうこ（全国放課後連事務局長）
-

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）

〒135-0003 東京都江東区猿江 2-9-5

一般社団法人 江東ウイズ まつぼっくり子ども教室内

Email: hokagoren@kodomo.me