

# 全国放課後連ニュース

【発行】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）

【全国放課後連事務局】〒558-0054 大阪市住吉区帝塚山東 5-8-3 障がい児者余暇生活支援センターじらふ内 電話：06 (6674) 2211 FAX: 06 (6672) 1656  
HP: <http://www.houkagoren.sakura.ne.jp/index.htm>

## 【第 33 号】

2016 年（平成 28 年）

5 月 8 日

### 【 内容 】

◎熊本研修・東京研修振り返り

◎主管課長会議（2016 年 3 月 8 日開催）情報

全国放課後連の本



障害のある子どもの放課後活動ハンドブック

## 第 29 回研修会 in 熊本

2016 年 1 月 31 日（日）に熊本において第 29 回研修会を開催しました。当日は、全体で 70 名の参加がありました。

午前の全大会は、「地域の中で育む 療育・発達支援」と題して、成瀬裕二氏（社会福祉法人合志市協議事務局長）のご講演、午後は A 分科会「放課後に必要な支援とは？～実践事例を中心に」、B 分科会「個別支援計画を作成するための視点」の 2 つの分科会で研修を行いました。

\* \* \*

A 分科会では、北村総一郎氏（NPO 法人チャイルドサポートきくち こども発達支援センターえるびあ）と、田中祐子氏（全国放課後連事務局次長、一般社団法人江東ウィズ まつぼっくり子ども教室）の 2 名からの実践報告を土台にして、放課後活動が子どもたちの成長、発達にとって重要な意味を持っていることについて議論を深めました。

B 分科会では、原田徹氏（全国放課後連事務局長、社福ライフサポート協会）が講師となり、個別支援計画を作成する際に、子どもたちをどのような視点で見ているのかについて議論がなされました。

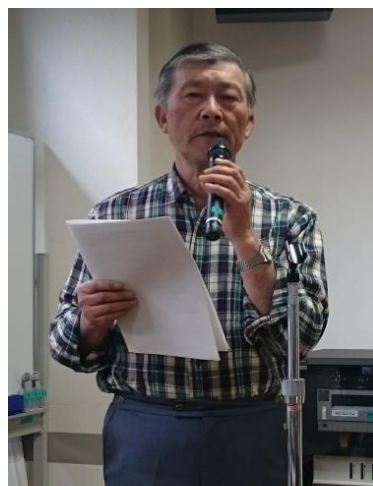
熊本では初めてとなる研修でしたが、近隣の鹿児島県、大分県、福岡県をはじめ、沖縄県からも参加していただき、大変有意義な研修会になりました。

ご参加いただいた皆様、ありがとうございました。

## 第 30 回研修会 in 東京

2016 年 2 月 28 日（日）に第 30 回研修会を開催しました。当日は 75 名の参加者がありました。

まず、全国放課後連会長の園山氏から挨拶がありました。園山氏は「現在、事業所が 7000 か所、10 万人を超える子どもたちが通っている。全国放課後連を立ち上げた段階では、ここまで増えるとは思わなかった。子どもたちへの支援が広がってきたのは良いことであると思っているが、矛盾も生じてきている。今日は厚労省からの説明、シンポジウムを通して学習し、各事業所で考えていただきたい」と挨拶しました。次に、



園山氏

全国放課後連の組織運営に長年助成をいただいている麒麟福祉財団の方の紹介を行いました。

第 1 部は、全大会として村岡真司氏による基調講演と厚労省障害児支援専門官の小島裕司氏による「放課後等デイサービスの現状と課題」と題する行政説明でした。

### 基調報告

#### 放課後等デイ創設

#### 「切実な願い」「運動の広がり」の結実

私は 1978 年から障害児の放課後活動に関わっています。その頃の放課後活動はものすごい少数派でしたが、全国的組織の必要性を感じた人たちが集まり、2004 年に全国放課後連が設立されました。その後、放課後事業として「児童デイサービスⅡ型」と「障害児タイムケア事業」という 2 つの方向性が生まれました。しかし、この 2 つの制度を巡って全国放課後連の中で、「『児童デイⅡ型』に集中するのか『タイムケア事業』に集中するのか」という意見の対立が生じました。この対立を乗り越えるためには統一的な運動の方向性を示すことが大切であると考え、児童デイⅡ型の関係者と放課後活動の制度化を求める関係者の「切実な願い」に基づいて運動することで再度まとまることができました。

#### 国会署名： 11 万 8000 筆の力

運動の方針を統一したことから、2008 年に国会に請願をすることとしました。この運動の反響は大きく、署名用紙がそれぞれの地域でコピーされ、北海道から沖縄まで全国から署名用紙の束がたくさん送られてきました。最終的に 11 万 8000 筆の署名が集まり、紹介



村岡氏

議員も 36 名に及ぶものとなりました。これが放課後活動の制度化の決定打になったと思っていました。その後、2010 年に行われた障害者制度改革推進会議において意見を述べる機会がありました。その際に、委員であった三鷹市長から「具体的に子どもが育った例を話して欲しい」と求められた。その

ときに私は恭子（小

4、自閉症）の話をしました。恭子はささいなことで気持ちを爆発させたり、赤ちゃんがいると「赤ちゃんパンチ」をしたりして、泣いている様子を見るというような子でした。要するに「自分の気持ちがコントロールするのが弱い」子でした。私たちは「自分の生活に手ごたえを持ってほしい」「打ち込めるものを持ってほしい」と考え、手先の器用な恭子に合う活動として「たこ焼き作り」に取り組みました。それと、「イメージを膨らませる力を持ってほしい」とも思ったので、「絵本の読み聞かせ」も取り入れました。そうした積み重ねの中で、中学生ぐらいになると気持ちのコントロールができるようになりました。つまり、子どもを育てるといえるのは、算数、国語などを教えることではなく、人格的力を学び取ることが大切だということです。そういう話を制度改革推進会でしました。

そして、2012 年に放課後等デイが創設されました。これは児童デイからの移行ではなくて、新規事業として制度化されたものです。私たちの運動の広がりを作ってきたものが結実したと言えると思っています。

### これからの運動

#### 「実践の創造・発信」「制度の改善」

その歴史を振り返って、これからの運動の方向を考えていきたいと思えます。今、起業セミナーが流行っていて、色々な宣伝がなされています。最初は「低リスク、高リターン」などの言葉が並んでいましたが、最近は「競争激化」「多店舗化、差別化」というものになっています。これらを見ていると「子どもをどう育てるか」という部分が飛んでいると感じています。営利を目的にするようなものが入り込んだのが問題だと思っています。つまり、放課後支援の分野にこれまで入ってこなかった「異質なもの（営利目的事業体）」が入ったのが問題と言えます。この現状から、財務省、厚労省の認識も厳しくなっているのです。

では私たちの運動はどうすれば良いのかということですが、答えは私たちのこれまでの歴史にあると思っ

ています。「放課後活動はこうあったらいいのではないか」という活動、つまり「放課後活動にふさわしい実践」を提案したり、普及したりしていくことではないと考えています。しかし、「こうあったら良い」という実践は上から決めるものではなく、みんなで切磋琢磨していくものであると思っています。その実践を普及していくことが大切です。実践と運動とは関係ないと言う人もいますが、私はそうではないと思っています。実践普及させていくことも運動です。

そして、制度を放課後活動にふさわしいものに改善させていくことが必要です。「ガイドラインの徹底」や「理念、モラルが大事」と言っても、制度の仕組み自体が「公費から営利引き出すことができる」という根本的な部分に問題があるのですから、制度そのものにメスを入れる必要があります。そのためには、現場の「切実な願い」を集めていくことが大切だと思っています。「収支差率」などの統計的数字は、格差が激しい場合には、実態を反映しているとは限りません。困っている事業所の実態を集めることが大事だと思っています。研究者の力も借りながら、今後の運動につなげていきたいと考えています。

### 厚生労働省行政説明

厚労省の小島裕司氏（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・発達障害者支援室障害児支援専門官）から、放課後等デイサービスの制度的位置、現状の問題点についての説明を行っていただきました。

小島氏からはまず、平成 28 年度の障害保健福祉関係予算算案についての説明がなされました。

平成 27 年度予算額が 1 兆 5495 億円であったところ、平成 28 年度は 1 兆 6375 億円であり、前年度比で 880 億円の増加（5.7%の増加）をしていることが説明されました。次に、平成 24 年度から現在までの障害児通所支援に関する、利用児童数、総費用額、事業所数について言及し、「大幅に増加している」ことを具体的な数字で指摘しました。放課後等デイに注目した数字においては、総費用額が平成 24 年度に 476 億 4200 万円であったものが、平成 26 年度は 1023 億 9900 万円に増加している点、更に、利用者数、事業所数も数字の伸びが著しい点が示されました。

### 放課後等デイ以外で障害児が利用できる支援

全国放課後連では都道府県連絡会議を通じて、財務省や厚労省が出す資料について問題提起を行い、厚労省担当者との懇談の際に議論を行っています。

昨年 9 月から相次いで出された財務省、厚労省資料について全国放課後連が「問題がある」と指摘していた「日中一時支援事業の活用」や「放課後児童クラブの利用」という点について小島氏が言及しました。

小島氏は「放課後等で障害児が利用できる支援は、必ずしも放課後等デイサービスだけではないという状



況です。障害児が放課後等利用できる支援に関しては、放課後等デイサービスの他に、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）があります。目的としては、放課後等デイサービスは、生活能力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、療育と発達の支援を行うもの。日中一時支援に関しては、障害者等、障害児も含めて日中における活動の場を確保、家族の就労支援、家族の一時的な休息をはかるために障害児の居場所という形の事業。放課後児童クラブに関しては、小学校に就学している児童の保護者が昼間働いていて家にいないといったときに放課後の時間、児童厚生施設や学校の場所を利用して適切な遊びまた生活の場を与えて健全な育成を図る事業というもので、それぞれ事業目的があります。」と資料に沿って、説明をしました。

現状、日中一時支援事業については拡充する方向の具体案はない状態ですが、放課後児童クラブ事業については障害児の受け入れ推進施策が段階的に採られています。今後、この流れが、日中一時支援事業にも及ぶと考えられます。この点は注意して見ていく必要があります。

### 適切なサービスの提供

小島氏は社会保障審議会の資料（平成 27 年 12 月）、厚生労働部局長会議（平成 28 年 1 月）などを提示しながら、「適切なサービスの向上というところでは、放課後等デイサービスについては、量的な拡大が著しく、その費用額は 1,024 億円で対前年比 5 割近く伸び、その事業所数及び利用者数は対前年比で 3 割近く伸びています。特に営利法人が数多く参入しています。さらに『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ない事業所が軽度の障害児を集めている事例があるという指摘があります。適切でない事業所の事例としては、単にテレビをつけて時間を過ごさせているとか、ゲームを渡して遊ばせているだけとか、そういう時間をかけて営業時間のほとんどがあるのではないとか、利益を上げるために必要以上の頻度で通わせている事業所があるのではないか、重度の障害児に関しては受け入れができないと保護者に伝えて、軽度の障害児のみを通わせているところもあるのではないか、指導員に関してアルバイトの比重を多くしているところもあるのではないかという認識も示されています。事業所の多くは、支援に関してこのような研修などを通じて質の向上を図っていかれているところも多いと思いますけれども、一部の事業所においては利益を上げるために他の分野から参入をして、子どもの支援に関して全く行っていないところが参入し、支援ではなくただ預かっているだけというところもあるだろうと思います。そういう所に関して厚生労働省でも平成 30 年の報酬改定の際には、支援を十分に行っていないところに関してきちんと考えさせていただき、評価の部分で反映させていただこうと思っています。」と説明しました。

「質の確保」に向けて、平成 30 年度の報酬改定での新たな評価基準を設定することが示唆されました。

### 質の確保に関する通達とガイドライン

「質の確保」という面について厚労省は「ガイドライン」を軸に政策を検討しています。厚労省、財務省資料を提示しながら、小島氏は 2016 年 3 月 7 日に厚労省から発出された通知（講演時点では発出予定の段階）の概要について簡単に触れ、まずガイドラインの沿革について、「ガイドラインは、『障害児支援のあり方を考える検討委員会』の方で、放課後等の事業所において支援がばらばらであるという認識の下、『ガイドラインを作成することが必要だろう』という意見を受けて、検討会を設けて作成したものです。支援の形態は多様な状況にあります。ただ障害のある学齢期の子どもの健全な育成を図るという支援の方向は共通しているというところで、放課後等デイサービスを実施するにあたって必要な基本事項を示したというものです。」と説明しました。そして、今般発出する通知に関して「今度の通知の方でも事業所の方にこれを活用するように、自治体の方で指導に努めるように求めます。また、自治体の方で、事業所が自己評価をきちんとやっているかということも把握をしていただきたいと考えています。国でもこの自己評価がどういうふうに活用されているのかという把握に努めていきたいと考えています。」と述べました。

「ガイドラインの徹底」は単に書類を揃えればいいというものではなく、中身が伴っていなければ意味がないものです。厚労省もそのことを認識した上でガイドラインの徹底を図っていく考えであることがわかりました。

## 「きちんとしているところを評価」

最後に小島氏は再度「質の問題」に触れ、「支援の場所、量に関してはかなり伸びているということがありますけども、支援の質の十分でないところが見受けられるという状況になっています。量と質バランスよくやっていかななくてはいけません。したがって、こういう研修会等でも質の改善という形でいろいろ事業所を集めていただいて考えていただきたいと思います。今後質の部分に関してどう取り組んでいくのかということとは国の方でも考えていきますし、皆様の方でも勉強会等開いて、事業所の方でも質の向上を図っていただきたいと考えています。平成30年度の報酬改定に向けては支援をきちんとしているところに関してはそれなりの評価をさせていただく方向で考えています。きちんとしているところ、支援を大切にしているところ、そういう事業所が広がっていくようにしていきたいと思っておりますので、今後ともご協力のほどお願い致します。」と述べました。

厚労省としても放課後等デイ事業所全体に対して警告を発しているわけではなく、「きちんとしていない事業所」「子どもへの支援を大切にしていない事業所」に対して警告を発していることがわかりました。

一方で、それらの「きちんとしていない事業所」と「きちんとしている事業所」の判別が難しいというのが現状です。この現状では、「質の良い事業所」も「質の悪い事業所」も「同じ放課後等デイ事業所」として、事業全体の報酬上の評価を下げざるを得なくなるのではないかと危惧します。

そうならないためにも、全国放課後連としては「子どもの成長・発達」を中心とした実践の普及に努めるとともに、全国各地から「質の確保」は「ガイドラインの内容」に関する課題を集め、平成30年度報酬改定に向けて厚労省と意見交換をしていきたいと思っております。

## 午後の部

### シンポジウム

#### 『活動の質』を確保するとはいったいどういうことを言うのか？ ～現場、研究者はこう考える！

午後は現場と研究者によるシンポジウムでした。コーディネーターとして、丸山啓史氏（全国放課後連副会長、京都教育大学）、パネラーとして中村尚子氏（立正大学）、村岡真治氏（全国放課後連副会長、ゆうやけ子どもクラブ）、真崎堯司氏（全国放課後連事務局）が登壇しました。

シンポジウムは2部構成でした。第1部は『活動の質』とガイドラインについてどう考えるのか～パネラーによるざっくばらんな議論』として、パネラーの各立場から「質の問題」について解説をしていただきました。第2部は会場参加者からアンケートを取った内

容を基にして議論を行いました。

## 第1部

### 『活動の質』とガイドラインについてどう考えるのか～パネラーによるざっくばらんな議論～

※以下、敬称略

**丸山**：司会をします京都教育大学の丸山です。午後の部は、「活動の質」を確保するというのはいったいどういうことなのかを考えていけたらと思います。研究者、現場など違う角度から3人の方にお話しただいてスタートしたいと思います。

**中村**：立正大学の社会福祉学部の中村です。まず午前中の小島専門官からの説明を少し振り返ってみます。

まず、放課後等デイサービスのガイドラインを検討した委員会は「障害児通所支援に関するガイドライン策定委員会」というもので、放課後に限定した検討会ではありませんでした。平成26年7月「障害児支援のあり方に関する検討会の報告書」で、「障害児通所支援」では事業所の多様化とか様々なことがあるので、全体として通所支援を検討しようという話がなされ、その中で最初に放課後について議論されたという経過がありました。だからということではないのですが、障害児通所支援に関するガイドライン策定検討委員会を構成する団体の中に「放課後」という言葉がないのです。

次にガイドラインの中身について。ガイドラインの中身は大きくは4つの総則があって、基本的役割と基本的視点と基本的活動、組織運営管理というようなことが書かれています。その中でガイドラインというのは、『放課後等デイサービスはこうあるべき』ということについて、特定の枠にはめるような形で具体性をもって示すことは技術的にも困難であり、支援の多様性自体は否定されるべきものではない」と書いてあります。ですから、いろんな所があっていいのだけれども、最低ここは守ろうよというようなことで作られたものです。

しかし、ここの場にみなさん集まってアンケートもたくさん書いていただきましたけども、「障害のある学齢期の子どもの健全な育成を図るという支援の根幹」が共通に認識されているとはいいがたい現状があります。ガイドラインはできたけれどもそれでおしまいということではないのです。そういうことできちんを見直していく必要があるなと思っています。

### 『活動の質』と『支援の質』について

ガイドラインにはこういうことが書かれています。「利用する子どもや保護者のニーズは様々で、提供される支援の内容は多種多様であり、支援の質の観点からも大きな開きがある」



「各事業所は、本ガイドラインの内容を踏まえつつ、各事業所の実情や個々の子どもの状況に応じて普段に創意工夫を図り、提供する支援の質の向上に努めなければならない。」

私は改めて読んでいて、今日のテーマである「活動の質」という言葉がどこかにあったかなと思って探したのですが、基本的には、ガイドラインは「活動の質」という言葉は使わずに「支援の質」というような言葉を使っています。もちろん言葉の綾（あや）で使う言葉はどっちでもよくて、とにかく「質」を上げるのだよと言ってしまえばそうなのですが、全国放課後連が「活動の質」という言葉を使っていることにはちょっとこだわってみてもいいのではないかなと思いました。というのは、放課後活動というのは子どもと何らかの「活動」をする、「主体的に活動していく」ということを基礎として、それをどう組織化していくのかということに意味があると思うのです。「活動の質」というのはそこに重点がある言葉だろうと思うのですが、「支援の質」という言葉には、障害児支援の見直しとか障害児支援という国のひとつのまとまりの動向の中で、大人も含めた障害者支援という制度を整えていくという文脈の中、つまり、障害福祉一般の「支援」の延長上でしかとらえられていないガイドラインなのかなと思っています。

### ガイドラインの内容は不十分

さらにガイドラインでは、「基本的役割」「基本的姿勢」「基本活動」「組織運営」と、段々具体的なことになるのですが、そこに「軸」というのがなかなか見えてこないのです。「子どもの最善の利益の保障」などの良い言葉を使っているのですが、これは美しい言葉として当たり前聞こえますが、最善の利益を保障する責任主体は本来行政にあるということや子どもの権利条約は言っているのです。「学校や家庭とは異なる時間、空間、人、体験等を通じて、個々の子どもの状況に応じた発達支援を行うことにより、子どもの最善の利益の保障と健全な育成を図る」のだけれども、それを保障するのはどこに責任があるのかということは、実はするっと抜けているのです。

それから、「後方支援」ということについて。専門施設が後方支援をしていく、つまり、一般施策だけの保育所や幼稚園、通常の中学校などに対して障害のある子が活動しているときにそれを支える責任があるのだということが「後方支援」という言葉になっています。でも、現実にみなさんどう

でしょうか。「放課後の事業所が学童クラブを支援する」みたいなことを、リアリティをもって取り組むことができているでしょうか。そのための人的な保障がありますか。

構図としては、専門的機関が一般施策を支援するというのは美しいですけども、それを誰がやるのか、どういう体制でやるのかということまで、一切見通されていないのです。私は、「この方向性が現実的なのだろうか、みんなどう思っているのか、この責任をここに人たちがみんなやってみようと思っているのか」と問いたいと思います。決して「やってみるな」と言っているのではないですが。

それから、「基本的姿勢」の部分で、「子どもの発達や障害についての理解」や「障害特性を理解している者による発達支援」と書いてあります。しかし、それができるような「組織運営管理」という部分とのつながりで書かれているかということ、そういう書きぶりではないとも感じています。

「組織運営管理」のところの「質の向上」というのは、日常業務のPDCAサイクルとか研修、各機関との役割となっているのですが、そこには「活動」というものを検証していく上でのノウハウが抜けているように思うのです。

「基本活動」のところの自立支援と日常生活のための活動、創作活動、地域交流、余暇の提供、これに異論は無いのですが、何か「小さな学校」、「自立支援」というものを放課後でもすぐ求められるように感じます。具体的にこれがおかしいというわけではないのですが、放課後に求められる基本活動というのはこういう表現でいいのかなという疑問を持っています。

だからガイドラインというのは「最低限守らなくてはいけないこと」と思いながらも、「放課後活動のための指針になるところまでは至っていない」という見方で見えていく必要があるのかなと思っています。



左から、真崎氏、村岡氏、中村氏、丸山氏

何がこれから必要なのかということと言うと、私たちは、「子どもの育ちを軸にしたガイドライン」を私たち自身が議論していく必要があると思っています。例えば、放課後活動というのは学校や教室ではない場ですが、その集団の中で子どもたちはどんな活動をしていくのか、その中でどんな姿を見せるのか、あるいは、子どもたちがどんな学校生活を背負って放課後に来るのなどを考える必要があると思います。そのようなことを理解していくようなことからスタートしていかなければと思います。

その中でも特に放課後の活動で大事だなと思うのは、小学校の高学年とか中学校とか中学部、高校、高等部の年齢における親以外の人との関係みみたいなことって特に難しいことなので、その段階の子どもたちに対して放課後活動らしい活動を作っていきたいといけないのではないかと思います。

最後に、学校や保護者と支援計画を共有しなさいというときに、細かな「〇〇をできるようにする」というような活動ではない「放課後らしい計画」というのが作られていくはずなのだろうなと思っています。その他、若干の課題ということで、制度改善をしていくためにはということを書いています。今日詳しくここでやる課題ではないと思いますが、障害児相談支援事業というのが同じく 2012 年から始まっていて経過措置が終わって本格化しています。ここでの利用の入り口の人たちがどういう人たちなのか、みなさんの中には相談支援事業所を立ちあげている方もいらっしゃると思うのですが、その役割というのをきちんと見ていく必要があるかなと思っています。

それから「支給量の制限」についてです。支給量の制限ではなくてもっと改善するところがあるのではないかと思います。やはり「定員 10 人」が一番儲かるというのがありますから、そのところにきついろんな矛盾があると考えています。定員 20 人のあり方とか、更に、「小学校に入学したらもれなく放課後等デイサービスがついてくる」というような事に対して、悪いわけではなくて、「子どもにとってそれはどういうことなのか」という問い直しをきちんとしてみようというようなことをする必要があると思います。

それから複数の放課後の利用ということも子どもにとってどうなのかという問い、つまり全体としては子どもにとってどうなのかということを「活動の質」というふうな軸に据えていく必要があるのではないかと思います。

\*

**村岡**：東京小平市でゆうやけ子どもクラブで職員をやっています。現場の人間ですので、「質の問題」を、実践をからめて紹介できればと思います。洋助という高等部 1 年生、知的発達の遅れがある子どもの話

をしたいと思います。

### 洋助との活動で学んだこと

洋助は身体もがっしりした子どもなのですが、今野さんという女性指導員さんが大好きでべったりくっついて過ごしている子どもでした。テレビアニメが大好きなので今野さんのそばで「ウルトラマンかっこいい？」とか「仮面ライダー変身する？」とか言っているのです。それで、仲良くおしゃべりしているかなと思ったら、急に今野さんの髪の毛を引っ張って噛みつくのです。『どうしてさっきまであんなに仲良くおしゃべりしていたのに豹変するのか』と思ったのですが、いろいろ職員の間で相談してみると、「おそらく大人のまなざしに過敏になってきたのかな」という判断に至りました。つまり、今までは周りの人たちからどういう風に見られているのかなと分からなかったのだけれども、他者の気持ちをイメージするような力がついてきたのではないかなという話をしました。他者の気持ちをイメージできるということは、あの人からどういう風に見られているのかなと不安になることにつながります。子どもというのは、育つことで新しい矛盾を抱え込むようなところがあるのではないかなという話を職員間でしました。それで、どうしたかということ、今野さんに噛みついていてるわけだから私が飛んで行って、今野さんから引き離すわけです。それで、廊下に連れて行ったりするのです。すると今度は私の髪の毛を引っ張ってかみついてくるのです。もう村岡さんの髪の毛それ以上抜かないでということになるのですが、毎回毎回これの繰り返しで、30 分間くらい押し合いへし合いしてようやく落ち着くという感じだったのです。

こんなことを繰り返していいのかと、私はすごく反省しました。やはり大人の目に過敏であれば、そういう過敏さを乗り越えるような力を長期的でもいいからつけていかなければならないなと思ったのです。また職員間で色々相談しまして、大人と二人の閉じた関係だと眼差しだけになっちゃうから、第三者との閉じた関係じゃなくて、自分の気持ちを第三者に向けていくような力をつけたいと考えました。それで、具体的にどうするかとい考えて、段ボールで刀を何本か作り、私と洋助が一本ずつ持って、第三者、もう一人高等三年生の男の子がいるのですが、私と洋助がチームになって「あいつをやっつけろー」と言って、段ボールの刀で切りつけるという「チャンバラ遊び」をすることにしました。一対一の閉じた関係ではなくてもう一人の高校三年生の男の子の方に気持ちを向ける、第三者に気持ちを向けるという活動をやったのです。そして、私が「洋助、あいつやっつけようぜ」って刀を切りつけるわけです。洋助はぼかーんとして上を向いていました。「洋助何している！助ける！」と言うと、ようやくこの刀を水平に構えて「バキュン、バキュン」とやるのです。『何をやっているのかな』と思ったら、



## 放課後は「教え型」ではなく「学び型」

洋助はテレビアニメが大好きなので、ルパン三世のつもりなのですね。それで私も刀を水平に構えて「バキュン、バキュン」とやったのです。

それ以来、私が段ボールでピストルを作って、私と洋助がチームになって、第三者を狙い撃ちするという遊びが始まりました。気のいい子どもは「うっ」と撃たれた真似をしてくれたり、指導員も指鉄砲で「バキュン」と撃ち返してくれたりして、そうやって遊ぶようになってから、今野さんには目もくれなくなりました。ピストルは肌身離さず、毎日毎日私に作ってくれて言うのです。活動中ずっとピストルを手を持っていて、自宅に帰るときもピストルをお土産にして持って帰るという感じで、お守りみたいにピストルを持っていたのです。

高等部1年、2年、3年と毎日ピストル遊びをしていました。とうとう高等部3年の3月の最後の卒会の日が来まして、卒会の子どもたちはちょっとしたお別れ会をしました。記念品を渡して花束をもらったのです。洋助も記念品をもらって、お母さんが、活動が終わったら車でお迎えに来られたのです。「いろいろお世話になりました」ってお母さん涙ながらにおっしゃいまして、「洋助はね明日も来る気にいると思うのです。卒会ってことが分からないから。」っておっしゃるのです。案の定、洋助は靴を履き替えてぱっぱと車に乗って、そのまま車に乗って帰って行ったのですよ。私はこうやって車の後ろを眺めながら見送ったのです。で、ふと下駄箱を見たら、下駄箱の前にすのこがひいてあるのですが、すのこの上にピストルがぼつんと置いてあったのです。私それを見てはっとしました。あれだけピストルをお守りにして肌身離さず持ち歩いて自宅にもお土産にして持って帰っていたあのピストルを忘れたのです。『ああ洋助はついにピストルがいらなくなったのだな』と思って、ゆうやけを卒業するだけじゃなくてピストルからも卒業したのだなと思って、目頭が熱くなりました。ようやく卒業してくれたのかなといううれしさとピストルが必要なくなったのだなという寂しさがあふれてきまして、実践者としてやってきて良かったなということをおもいました。

そして、卒会して何ヶ月か経った頃なのですが、小平市で障害者運動会というのを開催しました。市内の障害者施設とか団体が一堂に会して運動会をするのですが、ゆうやけ子どもクラブも参加して、洋助が通っていた障害者作業所も参加していたのです。そうしたら洋助がパン食い競走とか参加しているのです。運動会というのは一番周囲からいろんな眼差しが突きつけられるような環境です。しかもピストルみたいなお守りを一切持ってないのです。「大分変わったな」とおもいました。運動会の最中私が歩いたら、向こう側から洋助が作業所の職員に連れられて歩いてきたところ、すれ違いざまに私を指鉄砲で挨拶代わりに「バキュン」と撃つのです。そしたらそのまま知らん顔して通り過ぎたのです。何と大人になったかなとおもいました。

洋助を含め色々な子どもを通して、子どもというのは「教え型」だけではなく「学び型」というものを通して育てるといえるような気がしています。「教え型」というのは、学校で国語を教えたり数学を教えたりするものですが、それも育てることではありますが、洋助のように「自分の心をコントロールする力」については、上から押さえて「我慢なさい」と言っただけで身につかないわけものです。「自分自身で経験して自分自身の力でつかみ取る」しかないわけですので、そういう「学び型」というものもあるように思います。

放課後活動というのは、できれば「学び型」の活動というのを十分に展開してあげて、子どもが自分で自分の気持ちを収めるとかそういう「人格的な力」をつけるようなものであって欲しいというのがひとつめです。

それから、子どもの育ちというのは「一路前進」ということではありません。洋助も周りが見えてくることで不安を感じる時期にさしかかったわけですので、新しい矛盾を抱え込みながら進んでいくのではないかなと思っています。

それから三つめなのですが、気持ちをコントロールする力、そういう人格的な力が形成されるのは、洋助で言えば三年間かかりました。三年間かかったから卒業したのです。全くお守りなしで運動会に参加できるような力をつけていったのですね。だから決められた時間内に進んでいくのではなくて、その子固有のテンポがあるし、時間をかけてじっくり培えば培うほどしっかりとした力で定着していくのではないかなと思っています。

四点目なのですが、私は長い間実践者として現場にいます。洋助がピストルを卒業して『ああ本当に育てくれたな。うれしいけれどもさびしいな』みたいな、そういう気持ちがいろんな子どもに実感されて自分の中に積み重なっていくわけです。それが新しい子どもに対しても、『そういうふうな子どもの性質にかけたいな』という気持ちにつながっていくわけです。要するに「実践の喜び」なのです。自分の内側から湧き出るような内発的なものだというふうに思います。決して「管理」とか「評価」というような、外発的なものでエネルギーが湧き起こるものではないと思っています。自己評価と言っても外から自分を評価なさいと言われたら外発的なものになりますので、決してそんなものでは、私は実践者の仕事の意欲というのは湧かないのではないかなというふうに思います。

## 実践から考える「質」のこと ガイドラインをだまかに沿いつつ乗り越える

最後に改めて「質」の問題というのを考えてみたいと思います。

よく「放課後等デイサービスはできて間がない」

とか「事業所が急増している」とか言うのですが、それは良いことであるし、できて間がないのであればお互いに研修したりお互いに見学に行ったりとかあるいは学習会とか研修会で切磋琢磨して改善していけば良いものです。そうではなくて、「質」の問題というのは、この事業に営利を目的とする「異質なもの」が入り込んでいるところに問題があると思っています。「営利法人(株式会社)イコール営利目的」では、決して無いと思います。「法人の立ち上げが簡単だから」ということで株式会社として立ち上げているところも多いと思います。問題なのは、「営利」と「子どもを育てる」ということについて、「目的と手段が逆転」してしまうことです。あくまでも子どもを育てることが目的であって、どういうふうにお金を集めて使っていくかというのは手段であると思います。これが逆転しているような所に今の「質」の問題があるというふうに思っています。

それを踏まえて、ガイドラインをどういうふうに見るかというのですが、私としては、今述べてきましたように実践者としての四つの実感から言うと、ガイドラインの内容はとても不十分と思っています。逆に徹底すればするほど、実際の実践じゃなくなるようなところもあるというふうにも思っています。

だけど、ガイドラインには私たちの要望が取り入れられたいところもあるのです。ですから、私はガイドラインへの態度としては、「大まかに沿いつつ実質的に乗り越える」というようなことを考えています。これは別に私が勝手に言っているのではなくて、ガイドライン自身がそういうふうに変更しています。先ほど中村さんも紹介されていたのですが、「放課後等デイサービスがこうあるべきということについて特定の枠にはめるような形で具体性を持って示すことは技術的に困難であり、支援の多様性自体否定されるものではない。」「ここに記載されている内容を機械的に実行していけば質の高い支援提供が確保されるというような、手っ取り早い事業マニュアルではない。」それから「評価表についてもあくまでもひな形であり、事業所等でこれに適宜各修正を行っていただくことも可能ですし、どのような形で活用するかも自由です。」とガイドラインに書いてあるのです。ガイドラインを徹底すると言っても、文字通り一字一句そのまま従うというのではなくて、「大まかに沿いつつ実質それを乗り越える」というような態度の方が良いのではないかと思います。

ガイドラインをどう使うかという問題にとどまらず、やはりガイドラインを実質的に乗り越えられるような「放課後活動の実践」を作り出して、これを普及提案していくというのが運動としてとても大事だと思っています。

東京では昨年、実践講座というのをやりました。「遊びが育てる子どもの心」という講座のまとめを書籍化していますし、今年5月29日に学習会を行います。そこでは活動の実践報告をしてもらい、それを受けてみんなで学び合うというふうなことをやります。質の問題が問われている以上は、「こういう

質が放課後活動としてふさわしいものではないか」というのを提案していき、みんなで切磋琢磨していくというのが非常に大事になっているかなと思います。

それから、先ほど「異質なもの」が入り込んでいると言いましたけれども、そういうものが入り込んでも良いという制度上の仕組みにどうメスを入れていくのかということを考えないといけないとも思っています。

\*

**真崎**：全国放課後連事の事務局員をやっております。

財務省、厚生労働省から今年の9月以降たくさん資料が出ているのですが、これらの資料は「平成30年度の報酬改定をどういうふうに考えていくか」という議論の方向を付けることを目的としています。その中で「支援の質」というのが大きくクローズアップされています。今日は、その「支援の質」と平成30年の報酬改定の関連をお話ししたいと思います。

### 「収支差率 14.5%」とスタッフ給与の関連

まず財務省、厚生労働省資料の概要と報酬改定との関係についてです。

そもそも財務省、厚労省は今、社会保障費の抑制方針を全体的にとっています。その方向性を資料の中で提示しながら、『放課後等デイサービスの事業所がこれだけ増えているのですよ』というのを表した資料が出ています。例えば、「放課後等デイサービスについては、近年の制度改正後、事業所の指定基準が緩いことや、事業所が高い収支差を確保できることなどから、営利法人を中心に事業所が急増し、総費用額も急増している」という文言がありますが、放課後等デイの急増と社会保障費の抑制方針と関連させて、事業自体に目をつけられているなというのがうかがい知れる一文となっています。

この資料の中では、「収支差 14.5%」という数字もマルで囲まれていて強調されています。生活介護の収支差率が13.4%、居宅介護も9.4%あるのですが、あまりにも14.5%というのが目立つのではないかとこの財務省もここで改めて強調していることがわかります。事業所数も強調されています。「営利法人が3年で4倍」と強調されている資料になっています。

この「収支差率 14.5%」というのが注目されている訳ですが、この数字を見るときに大事なのは、労働環境も一緒に見ないといけないということです。この14.5%という数字を見るときに見るべき数字というのが、放課後等デイ事業所の常勤職員、非常勤職員の平均給与の額を出した数字です(平成26年度障害福祉サービス経営実態調査)。

放課後等デイサービスでは50.8%は常勤という数字があります。半分为常勤、ということは半分以上がパートタイマーとかであることが分かります。こ



これは他の事業と比べても突出して低いです。常勤率50%台というのは他の事業と比べてもあり得ないくらい低い数字です。そして、常勤年収が257万8千円、非常勤年収が168万5千円となっています。これも他の事業体に比べて本当に低いです。あり得ないくらい低いです。児童発達支援でも300万超えています。こういう数字を、「収支差率14.5%」を見るときに、ちゃんと考えないといけないというのが言いたいというのがひとつです。

次に「報酬単価減」「利用日数制限」「利用者負担増」ということについてです。財務省資料には、「利用回数の設定」とか「利用者負担を求めること等を検討する」という文言が並んでいます。厚労省と懇談をしても、「やはり厳しい」とのことでした。「厳しい」というのは「このまま行けば報酬単価が下がる」ということです。そこで財務省、厚労省がキーワードとしてよく使っているのは「適切な運営」とか「効率的なサービスの提供」という言葉です。「適切な運営」をして「効率的なサービスの提供」をしているということを全国調査の数字として上がってこない報酬単価を下げますよということなのです。

そして、もうひとつ注目したいのが、日中一時支援事業の利用を推進する方向についてです。厚労省資料で、「放課後等において障害児が利用できる支援の概要」という項目で、「放課後等デイサービス」と「日中支援」、「放課後児童クラブ」が横並びで書かれています。ということは、「放課後等デイサービスだけではなくてこっちも使えるから使えるなら使ってください」というのがこの資料の意味と言えます。午前中の資料の中にも、利用している人たちの中で療育手帳所持者の割合という円グラフがありましたが、療育手帳を所持していないという子どもさんが13.6%いるということが明らかになっています。行政の側としては、おそらく「この人たちは日中一時支援を使ってよ」と考えるだろうと思います。つまり、「手帳を持っていなくて軽度の子なのだから日中一時支援使ってよ」というのが本音なのだろうなということなのです。

### 財務省、厚労省ともに現状を憂慮している

行政から資料がたくさん出ているのですけども、財務省と厚生労働省が放課後等デイについてどのように考えているのかということなのです。

結論から言って、財務省も厚生労働省も現状を本当に憂慮しています。担当者の方も本当にどうにかしたい、どうにかしないといけないという危機感を強く持たれていて、懇談をしても「みなさん方のようにしっかり真摯に取り組まれているところをどうにか救いたいだけでも、やはり現状、支援の質が悪いと言われるような事業所をどうやって退場してもらおうかという方策がまだ見つけられない。」という認識を持たれています。

先ほど中村先生のお話もあったように、「支援」というのと「活動」の違いというのも注意しながら、こ

ちらとしては訴えをしていかなければならないと思うのですが、2015年の11月30日に行った厚生労働省の担当者の方との話の中では、「支援の質が確保されていない現状はとても憂慮している」というのをお互い認識を共有したという所です。そして、「子どもの成長発達の支援よりも営利を極端に求める事業者をどのように選別するのか」というところを厚生労働省としても取り組みたいというお話を聞きました。

先ほど村岡さんの話にもありましたように、営利企業だから悪いと言うことは毛頭言うつもりはありません。現場の人は一生懸命やっているといます。一概に言えないのですが、今議論になっている「営利性」というのは、「儲けを極端に求める」とか「儲け主義」のことを意味していると思います。「営利企業をどのように選別するのか」と言うときには「儲け主義のところをどのように選別するのか」というような言葉に言い換えた方がいいと思います。これを厚生労働省は、今一生懸命やっているとということになります。この問題は基本的に、社会福祉法制の全体の制度設計を根本から変えないといけないところではあると思うのですが、そういう事業主体が広がったことによってこれまで利用できなかった子どもたちが利用できるようになったという事実はしっかり評価した方がいいのではないかなというふうにも思っています。

### 儲け主義事業所の選別と行政の責任

問題は儲け主義の事業所の選別です。

行政の責任として、最初の「指定の段階」で何か枠をかけるという選択肢ももちろんあると思っています。例えば、東京都は来年度から「障害児通所支援事業所指定協議説明会」というのを開催することになりました。これは東京都内で放課後等デイの事業指定を受けるとする者はその説明会に参加しないと指定を受けられないというものです。東京都がやろうとしている説明会は、法令基準についての説明ももちろんするのですが、「法に基づく事業目的を正しく理解してもらおう」というのが説明会の目的の中に入っています。ですので、どういう内容になるのか分かりませんが、一定の枠をかけようという努力は見えるなという施策になっています。

まだ始まってないので内容がどういうものかっていうのは私も分かっていないのですが、行政の側で、質の問題で指定の段階から網をかけるという発想を持ち始めているなというふうにも思っています。

### 「ガイドラインの徹底」「支給日数制限」

次に四つめですけども、平成27年度全国厚生労働関係部局長会議で、「ガイドラインの活用の徹底」と「障害児本人の発達支援のためのサービス提供を徹底」ということで「支給決定日数の目安を示す」ということが書かれました。この「支給決定の目安」

というのもみなさん非常に興味もたれているところかと思えますけども、一ヶ月のうち何日かというのを目安として厚生労働省が決めて、各自治体に通知を出すということになると思われま。これは本当にいいのか。どういう意味かという、支給決定の流れとして制度が予定しているのは、「サービス等利用計画案」を作って、それを役所に持って行って、役所はその内容を勘案して支給日数を決めるというのですが、たとえば目安として15日とか10日とかいうのを厚生労働省が示して、でも利用計画案では25日必要ですというのが示された場合どうなるのかという問題が生じます。では、役所はどちらに従うのかと言ったら、厚生労働省の方に従うと思います。果たしてそれでいいのかなということですね。

もちろん厚生労働省の方としてもその子の特性、家庭の環境とかを見て決めるべきと言っていますが、役所の仕事からして厚生労働省からそういう通知が来たときに従わないということはありません。「これはベースラインだからあとは増やしても減らしてもいいよ」と言われたとしてもやはり従ってしまうよなと思います。そうすると子どもにとっての放課後の必要性というよりも「目安が優先」という可能性があるのではないかなと危惧しております。

### 平成30年度報酬改定について

最後ですけども、平成30年度の報酬改定はどうなるかということなんです。

報酬単価の決定に際しては「客観的データ」というのを厚生労働省の方はおっしゃいます。これはもちろん大切だと思います。具体的な数字が出て、それに合わせて報酬単価の数字を決める。それは当然のことだと思います。しかし、その数字がどうやって調べられたのかというのと、どの年度で調べられているのかというのが非常に影響してくるものがあります。これまでの厚労省の調査は単年調査でした。例えば、平成27年度の報酬改定のベースとなったのは、「平成26年障害福祉サービス経営実態調査」で、この平成26年の実態調査は平成25年の事業所の決算がまとめられたものなのです。それで27年の報酬単価が決められるという流れになっていました。なので、客観的な数字というのは平成25年単年度の決算の数字でした。

この調査の方向が今回変わることになりました。単年調査ではなくて複数年調査になりました。平成26年と平成27年の決算も調査するということになりました。それによって、報酬改定によってどううふうな運営状況の変化があったのかと分かるようになりました。それと含めて平成28年の決算も調査するということになりました。つまり、3年間のデータが集まるということです。

この複数年調査でどんな数字が出るのかというのが注目される場所です。果たして収支差率に変化は出るのか、平均給与は上がっているのか、正規職

員率は上がっているのかというのをしっかり見ないといけないなと思っています。

これらの調査も含めて、この2年間くらいが報酬単価の決定に関しては非常に重要になってくるのかなと思っています。以上です。

**丸山**：ありがとうございました。それぞれの立場から問題について話を聞きました。ひとまず前半はこれで終わりということで、休憩を挟んで今話を踏まえて議論という風に移っていきたいと思います。

## 第2部

### 会場からの質問に答えつつ議論

**丸山**：「活動の質」をテーマにやってきましたが、昼に書いていただいたアンケートの中にも、「そもそも質って何だ」というような意見が多くありました。

更に、若干別の問題として、「質ってというのはどういう基準で判断するのか」という「評価」についての意見もありました。

この「質そのもの」と「質を判断する基準」というのは近いけれども区別しておかないといけないかなと思っています。純粋な判断基準というものと制度的にどういう制度設計で質を担保していくのかというのもまた一つ区別される問題かなとも思いますが、まず、「そもそも質とは何か」というところに関わって、議論したいと思います。

アンケートに書いていただいていることを少し紹介します。例えば、「放デイのサービス内容が多様すぎて、何をもちて質がいいのか判断しにくい」とか、単刀直入に「質って何？」など書いていただきました。

「評価される基準が分からない。きちんとやっているところはそれなりに、きちんとやっていないところはそれなりに」という話が午前中あったが、では、ちゃんとやっているとかやってないとかそういうことはどういう風な形で判断されることなのか」ということも書かれています。あと書いていただいていることで言うと「県から出されたアンケートで、活動内容を答える部分には選択肢として『〇〇療法』ばかりが挙げられていて、地域での生活を基盤としている放課後活動は『その他』という欄に書くしかなかった。そもそもどういう内容が支援として想定されているのか」という内容のご意見もありました。この県でなされたというアンケートで言うと、「〇〇療法をやっているということが質の高いところ」という問題とも関連するかなと思いました。

また、関連して、「〇〇をさせるという活動することで活動の質が確保され、やっているスタッフも専門性があると思ひ込みやすいのではないかなと思ひう。そうした活動を求める保護者もおり、形として見えやすいのだろうが、子ども理解を軸にした活動や専門性であってほしい」というご意見、更に、「質と言われたときに、『こういうことやっていますよ』というような分かりやすいものばかりが質が良いと



いうふうに評価されてしまうのではないか」という疑問を書いていただいていた方もおられました。

その辺りのことに関わって「そもそも質って何だ」というようなことを中心にお話しただこうかなと思います。

**中村**：まず「質って何だ」というのはちょっと難しいと思っています。ただ、レジュメを作っていて思ったのは、「子どもが育つこと」の意味を軸にしていろんな活動、あり方を考えていくことだと思います。

特に、「遊び」を中心にした活動の中で子どもの姿とか子どもの声（気持ち）とか、言葉がある子ばかりではないし、言葉があったとしても言葉の意味をもっと理解するようなことですね、そういうようなことができることが「活動の質」だと思っています。私が言うよりは先ほどの村岡さんの話で言うと、突然髪を引っ張る、かみつく、これは「問題行動」だから「消去しなければならない」といったときに、『そうか、他者の気持ちをイメージする力が育ってきたのだ』という見方ができるような放課後の場であるということです。引き離したり止めたりと言うことはもちろんありますが、まず「子どもはどこを見ていくのか」というところにきちんと帰ってくる活動が必要だと思います。

それにもうひとつはその次に、長期的な対応ということですね。イメージする力が育ってきたことについて、それを軸に次にどういう力に結びつけていくのかというような見方ができる、というようなことが活動の質の根底の所にあることが大切です。

判断基準については二つだけ言いたいと思います。質はやはり大きくは「条件」によって決まってくる。例えば、洋助君にきちんと対応するのであれば、同じ力量を持った職員が複数いるであるとか、洋助君の課題について共有できる条件があるとかいろんな条件のレベルがありますけれども、場所やそういう人数が確保されているということと、子どもを見るということでの職員間の共通理解が必要だということ

ことと、それから村岡さんのところは子どもの年齢とかいくつかの集団活動の基礎集団というのは作っているのですかね？

**村岡**：それはいいですね。

**中村**：だいたい活動のグルーピングとかは行わないのですか？

**村岡**：全然ないですね。

**中村**：すごいですね。そういうようなことなしで子どものいろんな行動に即応する力をつけている。私は、特に年齢が高い人たちのグループというのは考えていくような条件というのは作っていくべきじゃないかなと思います。

それと、判断をする人は誰なのかなというのがあります。判断をする人の質が問われているのかなという気がするのです。質を問うための基準を作る人の質が問われているというふうに思います。

**村岡**：先ほど少しお話したのですが、質の問題というのは、放課後デイができて間もないとか事業所が急増しているとか、そういうことであればお互い切磋琢磨してということをお互いに紹介しましたけれども、真崎さんの言葉で言うと「儲け本位」、私の言葉で言うと「目的と手段を取り違えている」というのかな、事業所の運営は大事だけれど、「子どもをどう育てるか」を目的に据えられるべきと思うのですが、そういう「目的と手段を取り違えている事業所」という異質なものが入り込んでいるということが問題だと思っています。「ガイドラインの徹底」だけでは焼け石に水みたいな所があるなと思っています。

先ほど、ガイドラインの良いところと不十分などところ両方あると言ったのですが、良いところというのは「友達とともに過ごすことの心地よさや楽しさを味わうことでひとと関わることへの関心が育ち、コミュニケーションをとることの楽しさを感じ取ることができるように支援する。友達と関わることにより、葛藤を調整する力や主張する力、折り合いをつける力を育つことを期待する」という部分。これは

はとっても良いことが書いてあるのです。実を言うと、これは最初の案にはなかった言葉なのですが、全国放課後連で三回にわたってガイドラインに対する意見書を出していただいて（2014年10月にガイドライン検討委員会、2014年11月厚労省、2015年3月厚労省）、この中で「放課後活動は本来子どもにとっては家庭でも学校でもない第三の発達の場として、遊びなどを通し子どもの生きる土台となる力、人格的な力を育てる、子どもの気持ちを相手にぶついたり相手からぶつけられた



りして葛藤を調整する力、折り合いをつける力を培うことを通して大切な役割を果たしています。こういう放課後活動の独自の役割について明記してください。」という意見を出していたのです。これが取り上げられているのです。

そういう部分に関して、活動の質を考えるときに参考にできるかなと思うのですが、一方で、やればやるほど実践から遠のいてしまうということがあります。みなさんの意見を聞きたいのですが、PDCAサイクルというものです。私は色々なところで現場の職員さんの話を聞いているのですが、現場で誤解して使っちゃる方が多いのです。「うちはPDCAでやっています。仮説を立てて実際にやってみて、検証をして、仮説が間違っていればやり直す」と。これはその通りなのです。私も昔からいろいろ職員間で、ここはどんなふうかなって実際にやってみて、やっぱり違ったなあ、こういうふうには考えたらいいかなあと、そういうことは当たり前に行っていることなのですが、これはPDCAサイクルではないのです。PDCAのPというのはあくまでPLANなのです。計画なのです。東京都の児童発達支援管理責任者の研修会がありまして、講師の方が言われていたのですが、「達成できる目標を立てなさい。あいまいな計画はアウトです。」ときっちり言われるのです。これこそがPDCAサイクルなのです。あくまでも「決められた計画に従って一定の期間内に目に見える成果を出す」というものなのです。これは徹底すれば徹底するほど実践から遠のくと感じています。誤解して使っている分くらいがちょうどいいと思っています。さっきも言いましたが、洋助から見ると、一路前進ではないのです。急に今野さんの髪の毛引っ張る、私の髪の毛引っ張るわけです。成長したからそういうふうになっているのだと思うのです。「いついつまでに自分の気持ちをコントロールする力が付くか」というのは計画をたてられるものではありません。じっくりその子の固有のペースで高校三年間をかけて培うというようなことが大事なのです。

なので、ガイドラインへの態度としては、「大まかに沿いつつ実質的に乗り越える」ということではないかなと思っています。だから中村先生も今言われたのですが、制度の仕組みとして異質なものが入ってもいいですよ、儲け本位でもいいですよという仕組みになっているのですが、そういう仕組みではいくらガイドラインを徹底とか言っても、どうにもならない。その仕組み自体にどういう風にメスを入れていくのか、ひとつの大きな課題だと思います。「収支差比率 14.5%」といっても、格差がある場合、真ん中の平均値をとっても一般化できる数字ではありません。だから、「目的と手段の取り違えが起こってもいい」ということになっている制度の仕組みをどう変えるかっていうのが、研究者の方なんかともいろいろ相談して提案していけるといいかなと思っています。ガイドラインだけではうまくいかないと思っています。

もうひとつ、私は、放課後の実践を運動として普及したり発信したりすることが大事だと思っています。今簡単に洋助の話を紹介したのですが、職員間でいろいろ話し合いはするのです。それで、「実践の勘」みたいなものがあるのです。今野さんに噛みついてるのを引き離す、今度は私に来るのです。噛みついたり髪の毛を引っ張ったり。でもそれを毎日繰り返していると、心底思うわけです、『止めるだけじゃだめだな』と。ではどうするかというと、そこで「実践の勘」なのです。1対1の「閉じた関係」だといけない。第三者に気持ちをどう向けさせるかと色々考えて、『そうだチャンバラだ』と思って段ボールで刀を作って、グループになって第三者に向かいます。そして、ピストルごっこになってということで、実践が開くことができたのです。これは、本当高度な「専門性」なのだと思います。

**中村**：ちょっとだけ言い換えると、たぶん、問題行動をなくそうという考え、「消去する」というのではなくて、子どもの中に「自分で変わっていく力」があると見られるかどうかですね。

**村岡**：私は質の問題を実践の内容で決められると思うのです。判断基準としては。そこは上から決めてこういうふうにしなさいとか決めた基準に対して判断するとかではなくて、私の実践の普及提案していく運動としては、互いに切磋琢磨して、むしろこういうふうなものですよと厚生労働省に教えてあげるといふか、地元の自治体にも教えてあげるといふか、そういうことをやっていかないといけないと思います。何か国家統制みたいな、「こういう実践をやらなければいけない」というとまずいなと思っています。むしろ制度の方にメスを入れるということをやらないといけないと思っています。

**真崎**：質の議論は非常に難しいです。私の方からはちょっと視点を変えて、制度の設計という視点から話をします。

厚生労働省など行政側からすると、質を担保するときに、やはり単価、つまり「質の評価としてお金を出す」ということがあると思います。そうすると今までの流れからするとどう考えても加算という仕組みになります。そういうので対応しないとけないということに話がなると思います。これ以上加算はやめてくれというのが現場の思いですが、例えば、障害児支援の経験者について、何年以上の経験がある人を何人雇ったらとか、何パーセント雇ったら区分1になって加算がいくらでというような加算の仕組みになって、非常に細くなるのではないかなという予想は立ちます。

加算制度が見直されると良いのですが、この「専門性」というのを評価するということに加算減算の話が出ざるを得ないと思っています。そこで全国放課後連として厚生労働省の方にも、「加算はもうやめて欲しい」と今まで以上に強く言っていかなければならないのかなという気もしています。

次に、今のような質の判断基準とか質の評価の仕方として、これから言える未来予想についてです。



質そのものの問題についてですが、今村岡さんがおっしゃったように、上から「これが質のいい放課後活動だ」とか言うのは絶対無理です。これは多種多様な事業形態があつて、子どもも千差万別多種多様なわけですから、それは絶対無理です。私もスタッフ経験者で、みなさんもスタッフだと思うのですが、その感覚から言うと、「職場環境」が重要な要素になるかなと思うのです。職場に余裕があつて、村岡さんのレジュメにもありますけども、互いに切磋琢磨する余裕ができる環境というのがあつて、自ずと色々な議論が職場内で起こって、「研修してみよう」とか「何かよく分からないから本読んでみよう」とか、「村岡さんの本を読んでみよう」とか、「放課後連・東京の出した実践記録集を読んでみよう」とか、というふうになるのではないかなと、そこは現場の方々に期待していいような気がするのです。

現場の人たちにたくさん会ってお話とかしますけども、やはりみなさん一生懸命やっています。それは株式会社であろうと NPO であろうと関係なく、現場の人は目の前に子どもがいて、お母さんがいてお父さんがいてその家族を支えているという気概をもってやっている方がほとんどだと思うのです。そうすると現場の事業所の中で話し合う余裕さえあれば、自ずとそういう議論になっていく気がするのです。そうするとやはり賃金の問題や労働環境の問題をちゃんと整理した上で質の議論というのはしないといけないし、職員間の関係を風通しのいい環境を作るといふふうに管理者の人も意識を持ってやるというのが重要になるのではないかなというふうに思います。

アンケートに全部目を通させていただいたのですが、その中で「事業所でどのようにガイドラインを活用していますか」という項目のところで、「活用していない」「活用の仕方が分からない」というご意見をいただきました。ガイドラインの一つの可能性として、ガイドラインというのを中心にして職員間の話をする時間を持つ、というふうにするというのが良いのではないかなと思います。ガイドラインをただ公表するために作るのではなくて、職員間でそのガイドラインを読んだり、お互い評価し合ったりという感じで、お互いの思っていることを話す時間を作るというふうな使い方をして良いのではないかなというふうに思います。

**丸山**：どうもありがとうございました。色々な論点が含まれていたかと思ひます。質ということに関して言えば、子どもの姿、子どもの声を理解すること、そして、その上で実践を作っていくということなのだろうと思ひます。村岡さんもおっしゃっていたように、それは PDCA の P の PLAN で「敷かれたレールを手順に沿って着々と進めていく」というところに専門性の質があるというような事ではなくて、「高度な専門性」ということも言われていましたが、これができたら一人前という分かりやすい専門性ではなくて、もう少し複雑な内容を持つ専門性の中で作られていく質というふうなところでもある

のかなと思ひて聞いていました。

複雑であるということは同時になかなかそれを判断することは難しいとも言えると思ひます。これができたら一人前という分かりやすい基準や、「これができたらいっぱいしの放課後活動だ」みたいな分かりやすい基準を上から徹底するというような類いのものではないというふうな話もあつたかと思ひます。

そういうのが本来の質というものでありますが、それを無理矢理制度的に評価していこうと思ひると、職員体制がこうこうだから加算します減算しますという形で複雑性も増しますし、本当にそれで質なり専門性なりが確保されるのかということとそこも議論になるところかなと思ひます。そんな問題もあるのかなというふうに思ひました。では職員体制がどうでもいいのかということとそんなはずもなく、そうなる条件とか余裕っていうようなこととかもおっしゃっていましたけれども、その辺りのことは重要な問題としてあるのだろうと思ひました。

議論を続けていきたいと思ひますけども、皆さんの方からこう思ふとか、これはどうなのだろうとか発言をしていただけたらと思ひます。いかがでしょうか。

## 質疑応答

**Q1**：栃木から来ました。中村先生から複数施設の利用についての発言がありました。複数施設利用について、中村先生は疑問に思っているのかなと思ひたのです。そのあたりをどのように考えているのかなとお聞きしたいというのが一点。

二つ目は、午前中の厚労省の方の話によると財政が厳しいので財政を縮小していかなければダメだと、縮小ありきということが読み取れるのです。ではどう減らしていくのかということと、せつかくガイドライン出したのだから、これとどう報酬改定とをリンクさせていこうかというふうな厚労省の考えが見え隠れしたのですが、そこら辺のところを厚労省と話し合う中でどういう話が出ているのかを聞きたいと思ひます。

**Q2**：愛知から来ました。NPO で放デイを2カ所やっております。子どもをしっかり見る、理解する、その行動の裏にある理由をとらえようとするとやはりその子自身がゆったりと放課後の生活の経験を積むことが大切だと思ひます。その子の発達を促すということはやはり安定した人間関係の下にできていくと思ひます。一方で、最近の事業所数の急増などは、放課後の生活を保障するという観点から見ると、「今まで手が届かなかったところに制度として光が届いたのだから、事業所が増えた」というように見ることができて、これは別に何の不思議でもないと思ひます。ただ、増え方として、一気に増えたということだと思ひます。地盤から要求に根ざして作ってきたというよりは上からのサービス提供という形で増えたという点も特徴です。そういった中で、「支援の質」の問題を言うのであれば、先ほどから村岡さ

んも言われているような、子ども一人一人の理解をどうしてどう働きかけていくか、つまり、職員が安定して、多面的に子どもを見られるようにしないといけないと思います。それこそ実践検討や保育の検討を午前中の時間を持ってでもやれるように、それがそもそも保障されるべきだと考えています。しかし、職員の午前中の仕事の評価がない状態です。全国放課後連がずっと要求していますが、児童発達支援事業と同じようにして欲しいという要望さえ叶わない状態です。そういったところで質を問うというのは、厚労省のものすごく形式的な発想があるのではないかと思っています。

もう一つは今後どうなるだろうかというところです。先ほどの厚労省資料の中で、手帳がなくて放課後等デイに通っている人、それから障害の違いのところで発達障害のところが十数%あったと思います。この数字を出すのは、一般施策を放課後等デイが「補完する」という発想が背景にあるということ強く感じます。しかし、私の事業所に来ている子どもの中には、一般施策の学童保育で子ども間の衝突が激しく、父母会からも突き上げられてしまって、指導員も対応できないという状況になり、私の事業所に来ざるを得なくなった子がいます。しかし、そういう学童保育で大変だった子が、言葉がないお子さんに対応している間に、ふっと「〇〇ちゃんきっと今何々と思っているよね」とその子の気持ちをしゃべるようになったという実践もありました。学童にいたらその子も大変だったと思いますが、自分よりも重い障害の子と関わったときに、この子を受け入れて理解をしようとする姿が変わったのです。これはもう発達支援の1つだろうと思っています。でも、そういった対応が現実にあるということが知られていません。このままでは、そういう子を「支出を抑える」という名目で、「学童保育に戻せ」という施策の方にいく恐れがすごく感じます。今本当に放課後の発達保障とか、保護者も含めた家庭支援の生活保障という視点をもう一度僕らが考え直して政策化して厚労省と向き合っていくことが大事じゃないかなというふうにすごく感じています。以上です。

**丸山**：ありがとうございます。どのように質というのを良いものにしていけるのかということについてもまた後で言うていただこうと思いますけども、とりあえず出していただいたさっきの方の質問、複数利用のことや、報酬改定のことなど、中村さん、真崎さん中心にお願いします。

**中村**：支給量とか、制度改正というのと複数の課題とかは全部関連していると思っています。子どもにとっての生活をどう考えるのか、とりわけ学校から後の生活をどう考えるのかというのをやはり軸に据えた上で制度を改善することが必要なのかと思っています。

複数利用については、現在普通のことになっていますよね。私は特別支援学校の先生たちとも話す機会が多いのですが、帰りのスクールバスがなくなる

かもしれないねっていうくらい放課後のお迎えの方が多いのです。「今日は昨日とは違うところ」となると、それは子どもにとって、ただでさえ安定した生活が必要だっていうときにそれを提供するのなかなか難しい。そういうようなことを子どもの側に立って考えてみようよというようなことが入り口です。そういうことを考えないのが普通になってきているのが現状です。厚労省の方と懇談しても、「たくさん選べる事業所ができてよかったじゃないですか」と答えが返ってきます。しかし、通常の学童保育とか通常の保育所ではそういうこと言われなくてよ。失礼ですよ、障害児に対して。子どもがいろんな所に行くという事に対して、障害のない子のときは考えられないことがどうして障害のある子どもたちのことになると当たり前になってしまうのだろうと考えたときに思うのは、やはり「10人定員のあり方というのを考えないといけない」ということです。10人でないと事業が成り立たないくらい中規模、大規模の事業所の報酬単価が低いからいけないのです。10人の報酬単価を下げろというではありません。10人であれば儲かる、少しは儲かるというような仕組み自体に問題があって、例えば20人のところできて、そこが安定的に事業を展開できるようになっていたら、誰も親御さんもいろいろなところを渡り歩きたいなんて思わないし、そういうところがたくさんできたらそれは本当の意味での放課後保障になっていくのだろうと思います。実は定員制のところの報酬単価ということが非常に大きな課題になっているのだと思うのです。

子どもの側に立って考えるという部分について、利用の前提になる相談支援の場面についても考える必要があります。やはり最初の入り口の相談支援というのが、利用計画が支給を立ててもらうためには必要なのですが、そのところで専門性がないという問題があります。例えば成人はいいんですよ、何日間、月に何時間ヘルパーさんに来てほしい、あるいは重度の人の外出保障ができるような仕組みを使いたいっていうような、そういう計画、自分の生活をどう組み立てるかということで、そこに沿った支給決定ができるような仕組みが必要だということで、相談支援が持ち込まれたわけです。一方で、子どもの分野についてみると、放課後等デイサービス何日支給量が必要ですかというのは、子どもが言えるわけがないですよ。ここが、親を敵に回すわけではないですが、ほとんどが親御さんの対応になるわけです。そうすると、例えば「隣の市は30日出るのにうちの市はどうして20日なの」というような意見が出てきて、それで「20日とは何事だ」と親御さんは言うわけですけども、そのときに相談支援のところで、「Aちゃんにはこういうふうな放課後の生活が必要なんじゃないの、だからここにこれくらい通おうね」と、子どもの生活をどういう風に作りたいということが親御さんとじっくりと話し合って共有した上で計画が作成されて、それが支給決定になっていくという流れであれば良いのですが、障害児相談





労働省の担当者の方に働きかけて、現場を見に行ってくださいと何度も何度もお願いしておりました。その結果、実際現場に来ていただいて見ていただくことにしています。現場を見て実態をしっかりと担当者の方に把握していただく機会を持つことができました。また、来月大阪の方に、財務省の方が直接現場を見に来るといったような機

支援事業の専門性が確保されているかという点と十分だろうなと思うのです。

元に戻りますが、子どもが育つことを軸にした計画、支給量、放課後の事業所の利用というようなことが、全体としてそういう仕組みをきちんと作っていかないといけないのではないかなと思っています。

もう一つだけ言えば、「どんな活動をしようか」ということや、「子どもをどう見ようか」ということを共有する時間は無い」という問題点というのは、障害福祉サービスの全体の枠組みと同じようなものが、本来異なるべき子どもの支援に持ち込まれていることが根本的な問題であると思います。その端的なものが、子どもを支援したことに対する時間とか支援したことに対する実績に対して報酬が出るという仕組みです。この考え方がこの放課後活動に持ち込まれているということが大きな問題なのだと思うのです。

**真崎**：ガイドラインと報酬改定の関係についてです。厚生労働省の方と懇談しても、その話はまだ出ていないというのが実際のところなんです。そもそも報酬というのは、通ってくる子どもたちに直接的な恩恵があるところに付くものなので、事業所の評価みたいなものを報酬として評価するというのは、現時点ではおそらく厚生労働省としても考えていないと思うのです。現時点で考えているのは監査の時に、自己評価表を作って公表しているのかどうか、保護者にちゃんとアンケートをとっているのかどうか、という項目を入れるということだと思います。しかし、確かに、ガイドラインと報酬改定のからみというのは、話としてあり得ないことはないと思います。それについては、6月にまた全国放課後連で懇談を持ちますので、更に確認はしたいと思います。

今日書いていただいたアンケートの中に、「現場をちゃんと見てほしい」ということがたくさん書いていただいております。全国放課後連としても厚生

会の方も作りました。行政も、放課後現状どうなっているのかというのを行政の方も知りたいということです。その部分に関しては、全国放課後連としてしっかり見ていただこうと思っています。

さきほど愛知の方がご発言いただいた、放課後等デイの午前中の仕事も評価してほしいということについて。もちろんその通りだと思います。全国放課後連も、児童発達支援事業の報酬単価と同じにして欲しいということは何度も何度も要望しています。しかし、「放課後は学校があってその後ですから」という話で終わってしまいます。どうにか突破したいのですけがなかなか突破できない部分です。しかし、やはり午前中準備大変ですよ。会議があったりとか親御さんの対応をしたりとか、そういった仕事があるのに何で評価してくれないのか。要するに基本単価の中で評価すべきものが評価されていないことなのです。「本来は評価されるべきものだ」というのをしっかり伝えられるような言葉を私たちは持たないといけないし、その言葉のベースとなる実践を積み上げていかないといけないということだと思います。村岡さんの話とつながりますが、実践というベースがあって初めて言葉にできますので、みなさんの事業所でやられている実践、スタッフ間でいろんな研修をして出てきた疑問とか問題点とかを、こういう場でみなさんにご発言いただいて全国放課後連としてもそれをくんで、厚生労働省にそれを言葉にして伝えるというのがこれから大事になってくるのではないかなと思っています。

**村岡**：複数事業所の利用について。私はゆうやけ子どもクラブという事業所でやっていますが、事業所としては平日は火曜日から金曜日については週4日の内3日は来なさいと月曜日来る人はさらにもう一日来なさいという運営規定にしています。しかし、親御さんの中には「色々なところに行かして色々な力をつけさせたい」とか思われる方もおられます。先

ほど愛知の方も言われましたけども、子どもが育つと親も育っていくようなところがありまして、うちではもちろん子どもの育っている様子をいろんな機会に親に伝えることをしています。写真撮って、活動を見せたり、あるいは保護者会を開いて子どもの様子を説明したりするのですが、自分の子どもの話だけではなくて他の子どものことも聞いてもらっています。子どものことを話すと面白いもので、自分の子どもでこんなに困っているのにこんな面白いところがあってという話をされると、他の親御さんが笑われるわけですよ。ああそうかこんな事をする子だけれど、笑われるというか楽しいところもあるのだなと気がつかれてほっとされることがあります。また、うちでは運動会をこの間何年かやっているのですが、内容はほぼオリジナル種目でやっています。その中で、お母さん種目で「今夜はカレーライス」というのがあります。グランドシートを体育館に敷いて、その周りをお母さんたちがぐるぐるぐるぐる音楽に合わせて回って、音楽が止まったら一斉に本物のじゃがいもを取り合う。取れなかったらはじかれていくのですが、次はにんじんとか次はタマネギとか段々減っていき、最後はカレールウ、最後の最後は一人だけお肉がとれるっていう種目なのですが、これがものすごい迫力なのです。お父さん競技は「モテモテ買い物競走」という種目があります。走って行ってカードをめくるとお母さんの名前が書いてあって、「何々さんのお母さんどこにいますか」とぱっと手が上がって、もう一枚めくると別のお母さんの名前が書いてあって、その二人のお母さんと腕を組んでゴールするという種目です。これもまた大好評です。そんなことをやっていたら、あるお母さんが感想の中で、「事業所というのは選ぶところと思っていたのですが、ゆうやけに入ってから考え方が変わりました、事業所というのは選ぶのではなくて、みんなで楽しく作っていくものだなと思いました」と書いてありました。やはり「親の目が育っていく」という部分も含めて質の問題ってというのはあるのかなと思います。

真崎さんも言われたように、活動の中で良いことを子どもに対しても親御さんに対してもやっていますが、そのやっている内容を分かりやすく相手に伝わるような言葉を私たち自身はまだ見つけてないなと思っています。だからなるべく遠くまで届く言葉、あるいは、事実裏付けられて考え抜いて納得できるような言葉に置き換えていくということが必要だと思っています。実践の中身を切磋琢磨していくというときに、実践の中身をどう言葉に置き換えていくのかというのも非常に大きな課題だと思います。そのときにやはり実践記録のような、実践を文章にまとめてみるというのは非常に大事なことだと思います。

**丸山**: 最後三人に一言ずついただければと思いますが、私から少しだけお話しします。ガイドラインが出されてから、それについての議論がありますが、ガイドラインをどう見るかという話と合わせながら、そも

そも質を確保するために何が必要なのかということ考えておくのが一番大事なのではないかと思っています。「今までガイドラインがなかったから質の問題が出てきたのだ」というのであれば、中身の良いガイドライン出すというのが解決の方法になるのかもしれませんが、そもそも「ガイドラインがないから質の問題が出てきているのかどうか」ということを問うべきです。つまり、「問題は別のところにあるかもしれない」ということを考えるということです。ガイドラインのところにはばかり関心が注目してしまうと「ガイドラインをどうするのか」というところにはばかり注目してしまい、視野が狭くなっていくのではないかという気がしています。もう少し根本に立ち返って、「そもそも何が必要なのか」というあたりについて、3人から一言ずついただけるとありがたいです。

**中村**: 今日の午前中に示された資料も含め、私たちはこれらの資料の見方もきちんと身につけないといけないのではないかとことをまず言っておきたいと思います。行政では、数字で出てくるものでみんな判断されてしまいます。資料やデータに出てくる色々な数字で色々な施策が決まってくるのですが、資料と現実の違いという、私たちは見る力がなくて、そういった見る力の不十分さについては、全国放課後連でも反省していく必要があると思っています。例えば、児童発達支援の方の箇所数が3530カ所と出ていますが、そのうちやはりそこで増えたのは児童発達支援事業なのです。児童発達支援センターの数というのはあまり増えてないという現状があります。3000カ所くらい児童発達支援事業の方が増えていて、その中で放課後と同じような問題が実は潜んでいるという現実があります。そういう資料の見方というのを身につける必要があると思います。

もう一つ資料の見方という面では、これだけ事業所ができてきていますが、地域差というのはすごく大きいだろうと思うのです。障害児通所支援寺領は区市町村の事業ということなので、その地域差というものをきちんと見ていく必要があります。

最後にPDCAについて一言だけ。今日のテーマにつながるのですが、PDCAのPのところ、つまりPLANというのは非常に期限が限られていて、また達成目標も元々存在していて、それに基づいて計画をたてるというようなことが往々にしてなされています。そういった中では、私たちの目が「P」に絞られて子どもが見えにくくなってしまっているということがあります。子どもから出発する計画作りというようなことを心がけていく必要があるのではないかなと考えています。

**村岡**: 繰り返すにはなりますが、一つは実践です。放課後活動の実践を普及提案するという事です。これは上から決められるのではなくて、私たち自身で「放課後活動はこういうものではないだろうか」という実践を集めて全体のものにしていきたいなと思います。私は「学び方」というか、「子どもが経験してつかみ取っていく」というか、「人格的な力」とい

うか、そういうものを大事にしたいなと思っています。そういう実践の言葉を見いだして、みんなのものにしていききたいというのが何と言っても今の大きな願いです。

もう一つは制度についてです。丸山さんもおっしゃいましたけれど、ガイドラインがなかったらから支援の質の問題が発生してきたのか、ガイドラインによって改善できるという問題なのか、支援の質という問題の根本は別の所にあるかもしれないとおっしゃいましたが、「ガイドラインの徹底」だけだと、要するに「ガイドラインを徹底しろと言っているのに活動の質は向上しないのは事業者の責任だ」となってしまうのではないかと思います。私たちに責任を押しつけられてしまい、本来的に条件整備をする責任がある行政には責任が及ばないことになりかねません。しかし、行政は儲け主義の事業所を認めている制度の仕組みにはメスを入れません。責任を我々に転嫁させるということではあってはいけないと思うので、行政には、制度の仕組みまでメスを入れて条件整備の責任を果たしてもらおうというのが大事だと思います。

それと、愛知の方もおっしゃっていましたが、午前中の仕事の評価についてです。ゆうやけ子どもクラブも午前中に職員会議をやったり研修会をやったりしています。先ほどの洋助の話もそんな中で議論していました。一方で、夏休み冬休み春休みはずっと朝から子どもがいるので、職員会議も研修会もできないで本当に困っています。何としても午前中からの仕事を認めて欲しい、児童発達支援事業並みの報酬単価にしてほしいと思うのです。うちは実は3つの事業所があるのですが、今年度上半期300万の赤字です。報酬単価を上げて欲しいのですが、報酬単価を上げたときにそれを儲け本位に使われては困ると思います。やはり制度自体にメスを入れないと「ガイドラインの徹底」だけではとても追いつかないと思っています。

**真崎**：最後に感覚的な話を少ししたいと思います。私も十何年、この仕事に関わってきて思うのが、「楽しい」ということです。やはり子どもたちと一緒にいることというのはすごく価値があるし、子どもたちが私たちが育ててくれているとも言えるし、家族からも育てられたという面もあります。そういう「学びあい育ちあい」のようなことを経験できる場というのは本当に貴重だなと思います。放課後事業というのは楽しいし、面白い活動だし、重要な事業なのです、絶対的に。そして、そこで働いている方々は本当にすばらしいと思います。しかし、現状を見ると、「儲け」とか「数字」とか「統計」とか「平均」とか、そういう言葉でその楽しさとか面白さが、覆い被されていると感じています。こういう現状はさみしいし、悲しいと感じています。そういう状況に今なっているってということをみなさんと共有して声を一つにして行政の方に伝えていきたいと思っています。数字とか平均とかに抗っていかないといい制度というのはできないと思います。そして、

その抗う力の源は、みなさんが日々現場でやられている活動にあります。ぜひ全国放課後連の方にもその力を分けていただいて、行政の方にもその力でぶつかっていきたいと思いますので、今後ともぜひよろしくお願い致します。

**丸山**：ありがとうございました。真崎さん、最後のところで本当にその通りだなと思って聞いていました。そういうことがまとめられるといいかなと思います。まだまだ議論の必要などところもあるかと思いますが、終わりの時間を過ぎていているという状況ですので、今日はこれで終わりということにしたいと思います。どうもありがとうございました。

※今回の研修会では、記録を埼玉にある放課後等デイ事業所のスタッフの方にしていただきました。ご協力感謝いたします。

## 厚労省主管課長会議情報

2016年3月8日開催

2016年3月8日に厚労省において主管課長会議が解されました。この会議は全国の都道府県、政令市の障害福祉担当者が一堂に会して、来年度の障害福祉施策について厚労省担当者から説明を受けるという会議です。全国放課後連から事務局員が傍聴しました。

今回はそこで配布された資料の中から、放課後等デイサービスに関する情報を掲載します。なお、本紙面においては資料に記載された情報のみを掲載し、その情報に関する課題や問題点についての詳細な分析は、今後全国放課後連で開催する都道府県連絡会議において行います。

※以下、項目に付しているページ数の資料は2016年3月8日主管課長会議資料の中のもので、**資料①**は「社会・援護局障害保健福祉部 障害福祉課/地域生活支援推進室/障害児発達障害者支援室」、**資料②**は「社会・援護局障害保健福祉部 企画課/企画課監査指導室」を指すものとする。

### 放課後等デイサービス事業に関する注目点

#### 1、全体の特徴

- ・全体として、「質の向上」に資するために通知を出したことを強調
- ・放課後等デイと他の施策とのすみ分けを強調
- ・「ガイドラインの活用」の推進

#### 2、「通知（平成28年3月7日発出）」について

(1) 通知の趣旨・概要：**資料①**164-165頁

##### ○通知の趣旨

- ①保育所などの一般施策も含め、障害児本人にとって最良のサービスを利用する機会が確保されるよう、適切な配慮及び環境整備を図ること
- ②障害児通所支援について支給決定日数の目安を示すことにより、地方自治体において障害児支



援利用計画案に示された支援内容の必要性を確認することや、事業所において支援内容の見直しの契機とすることを促すこと

#### ○通知の概要

①「支援の質の向上」に向けた指導、ガイドラインの徹底について留意を求める

②支給決定の留意事項の追加

#### (2)「法令に基づく指導」の徹底

・児童福祉法、関連省令内の関連規定を列挙して、それに基づく指導の徹底を求める

#### (3)ガイドラインの徹底

・自己評価と支援内容の改善、自己評価表の公表  
・都道府県に自己評価表の公表状況の把握を求める  
・事業所の指導にあたってのガイドライン活用

#### (4)支給決定に関する留意事項

#### ○勘案する際に留意すべき事項の提示

##### ①支給の要否、支給量の判断基準

・通所支援の目的に沿っているか  
・子どもの最善の利益となっているか  
・健全な発達のために必要な支援を適切に提供されているか

##### ②日中一時支援等の活用、支給量の目安

・日中一時支援事業の活用をまず考えるべき  
「主として障害児の家族の就労支援又は障害児を日常的に介護している家族の一時的な休息を目的とする場合には、地域生活支援事業の日中一時支援等を活用すること。」

・支給量の目安

「支給量は、通所給付決定を行おうとする者の勘案事項を踏まえて、適切な一月当たりの利用必要日数を定めることとしているが、原則として、各月の日数から8日を控除した日数（以下「原則の日数」という。）を上限とすること。ただし、障害児の状態等に鑑み、市町村が必要と判断した場合には、原則の日数を超えて利用することができるものとするが、その場合には支給決定前にその支援の必要性（支援の内容とそれに要する時間等）について申請者、事業所等に十分確認した上で、必要な日数を決定する。」

##### ③放課後児童クラブ等の「一般施策の利用機会確保」

「障害児についても、保育所、放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）等の一般施策を利用（併行利用を含む。）する機会が確保されるよう、例えば保育所訪問支援の活用など、適切な配慮及び環境整備に努めること。」

### その他、関連する事項

#### 1、障害者総合支援法及び児童福祉法の一部改正案（以下、改正案）※平成30年4月1日施行予定

(i) 概要：資料② 17頁

現在、国会に児童福祉法の一部改正案が提出されている（第190回国会）。その中で、都道府県

において「障害児福祉計画」の策定が義務付けられる方向。

(ii)「都道府県障害児者福祉計画」

改正案2条 ※関係のない部分は割愛

第二十一条の五の十五に次の一項を加える。

都道府県知事は、特定障害児通所支援につき第一項の申請があつた場合において、当該都道府県又は当該申請に係る障害児通所支援事業所の所在地を含む区域（第三十三条の二十二第二項第二号の規定により都道府県が定める区域をいう。）における当該申請に係る種類ごとの指定通所支援の量が、同条第一項の規定により当該都道府県が定める都道府県障害児福祉計画において定める当該都道府県若しくは当該区域の当該指定通所支援の必要な量に既に達しているか、又は当該申請に係る事業者の指定によつてこれを超えることになると認めるとき、その他の当該都道府県障害児福祉計画の達成に支障を生ずるおそれがあると認めるときは、第二十一条の五の三第一項の指定をしないことができる。

#### 2、地域区分の見直し：資料①15頁、18-21頁

平成28年4月1日から1単位当たりの報酬額が変更となる。

※本件通知（平成28年3月7日発出）については、別に添付しております。ご覧ください。

## 今後の予定

#### ◎全国放課後連 第13回総会

日時：2016年6月5日（日）13:00～17:00

会場：江東区総合区民センター

〒136-0072 東京都江東区大島4-5-1

電話：03-3637-2261 FAX：03-3683-0507

#### 【アクセス】

- ・JR総武線「亀戸」駅より徒歩15分
- ・都営地下鉄新宿線「西大島」駅A4出口より徒歩1分

内容：講演と総会

#### ◎研修会

9月以降、順次開催を予定しております。詳細が決まり次第追ってご連絡いたします。

## 編集後記

今回は2月に開催した東京研修の内容を詳しく掲載しました。埼玉にある事業所スタッフの方が詳細に記録を取っていただいたことで掲載することができました。本当にありがとうございました。これまでの研修会でも記録にご協力いただいた方々がおられます。みなさまのご協力に本当に感謝いたします。今後とも、よろしく願いいたします。（真崎）

都 道 府 県  
各 指 定 都 市 障害保健福祉主管部（局）長 殿  
児童相談所設置市

厚生労働省社会・援護局  
障害保健福祉部障害福祉課長  
（ 公 印 省 略 ）

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

障害児通所支援事業の運営等については、児童福祉法（昭和 22 年法律第 164 号。以下「法」という。）等に基づき行われているところであるが、近年、特に放課後等デイサービスについて、単なる居場所となっている事例、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等があるとの指摘がある。

このため、今般、障害児通所支援について、発達支援を必要とする障害児のニーズに的確に対応する観点から、下記のとおり留意事項をまとめたので、これを参考として障害児通所支援の質の向上及び支援内容の適正化により一層努められたい。

また、各都道府県におかれては、貴管内市区町村、関係機関等に周知徹底を図るとともに、その運用に遺憾のないようにされたい。

なお、本通知は、地方自治法（昭和 22 年法律第 67 号）第 245 条の 4 第 1 項の規定に基づく技術的な助言であることを申し添える。

記

1. 障害児通所支援の質の向上に向けた留意事項について

(1) 指定障害児通所支援事業者の指導の徹底について

指定障害児通所支援事業者の指導に当たっては、法及び児童福祉法に基づく指定通所支援の事業所等の人員、設備及び運営に関する基準（平成 24 年厚生労働省令第 15 号。以下「基準省令」という。）等により行われているが、障害児通所支援のより一層の支援の質の向上を図るため、指定障害児通所支援事業者の指定、指導監査、会議等の情報伝達の場合など、あらゆる機会を通じて、特に以下の法令の規定について指導の徹底を図られたい。

- ① 指定障害児事業者等は、その提供する障害児通所支援の質の評価を行うことその他の措置を講ずることにより、障害児通所支援の質の向上に努めなければならない。  
（法第 21 条の 5 の 17 第 2 項）
- ② 指定児童発達支援事業者は、正当な理由がなく、指定児童発達支援の提供を拒んではならない。  
（基準省令第 14 条。第 54 条の 5（基準該当児童発達支援）、第 64 条（指定医療型発達支援）、第 71 条（指定放課後等デイサービス）、第 71 条の 4（基準該当放課後等デイサービス）及び第 79 条（指定保育所等訪問支援）の規定により準用する場合

を含む。)

- ③ 指定児童発達支援事業者は、その提供する指定児童発達支援の質の評価を行い、常にその改善を図らなければならない。  
(基準省令第26条第3項。第54条の5、第64条、第71条、第71条の4及び第79条の規定により準用する場合を含む。)

## (2) 放課後等デイサービスガイドラインの活用の徹底等について

指定放課後等デイサービス事業者の支援の質の向上と支援内容の適正化を図るため、以下により、放課後等デイサービスガイドライン（以下「ガイドライン」という。）の活用の徹底等を図られたい。

- ① 指定放課後等デイサービス事業者の指定、指導監査、会議等の情報伝達の場合などのあらゆる機会を通じて、指定放課後等デイサービス事業者に対し、ガイドラインの周知徹底を図ること。その際、指定放課後等デイサービス事業者がガイドライン別添の自己評価表を活用して適切に自己評価を行うこと、改善目標に沿って支援内容を改善すること、自己評価結果を公表すること等を促すように努めること。
- ② 指定放課後等デイサービス事業者によるガイドラインの自己評価結果の公表状況の把握に努めること。
- ③ 指定放課後等デイサービス事業者への指導・助言にあたっては、ガイドラインを活用すること。

## 2. 障害児通所給付費等の通所給付決定の留意事項について

市町村による障害児通所給付費等の通所給付決定については、障害児通所給付費等の通所給付決定等について（平成24年3月30日障発0330第14厚生労働省障害保健福祉部長通知）においてその取扱いを示しているところであるが、障害児本人の発達支援のためのサービス提供を徹底するため、以下のとおり平成28年4月1日以降分の障害児通所給付費等の通所給付決定における留意事項をまとめたので、適切な運用に努めていただきたい。

- ① 障害児通所支援は、障害児の心身の状況に応じ、障害児の自立の支援と日常生活の充実に資するよう、適切な技術をもって指導、訓練等を行うものである。障害児通所給付費等の通所給付決定にあたっては、障害児本人の最善の利益を図り、その健全な発達のために必要な支援を適切に提供する観点から、支給の要否及び必要な支給量について適切に判断し、決定すること。
- ② 主として障害児の家族の就労支援又は障害児を日常的に介護している家族の一時的な休息を目的とする場合には、地域生活支援事業の日中一時支援等を活用すること。

支給量は、通所給付決定を行おうとする者の勘案事項を踏まえて、適切な一月当たりの利用必要日数を定めることとしているが、原則として、各月の日数から8日を控除した日数（以下「原則の日数」という。）を上限とすること。ただし、障害児の状態等に鑑み、市町村が必要と判断した場合には、原則の日数を超えて利用することができるものとするが、その場合には支給決定前にその支援の必要性（支援の内容とそれに要する時間等）について申請者、事業所等に十分確認した上で、必要な日数を決定すること。

- ③ 障害児についても、保育所、放課後児童健全育成事業（放課後児童クラブ）等の一般施策を利用（併行利用を含む。）する機会が確保されるよう、例えば保育所等訪問支援の活用など、適切な配慮及び環境整備に努めること。