

第2章 支援内容に関する課題

第1節 類型化を含む支援内容に関する調査に至った経緯

本調査研究を進めるにあたり、検討会報告書の内容ならびに提言された類型の経緯について整理する。

障害児通所支援の重要な役割は、障害のある子どもたちの自己肯定感が高まり、その多様性が尊重され、その子らしさを発揮できるようサポートしていくことである。対象が成長発達の真っ只中にある「子ども」であることを踏まえた上で、様々な状態像の子どもとその家族を支えていくことが重要である。子どもの支援としては、地域における育ちの継続や将来を見据えた上で、ライフサイクルを意識して支援内容を検討し提供する必要がある。また、保護者への支援としては、様々な出来事や情報で揺れ動く保護者をしっかりとサポートしていくことが求められている。

令和3年10月にまとめられた「障害児通所支援の在り方に関する検討会」報告書などでは、昨今の児童発達支援や放課後等デイサービスの提供に関する懸念を以下の様にまとめている。

- (ア) 児童発達支援の提供の実態から、児童発達支援ガイドラインに掲載されている発達支援の5領域を網羅せず一部のプログラムに特化した事業所の存在が明らかになった。それにより、個々の子どもの状態等に対して十分にアセスメントがなされない中で、事業所側の得意とする支援のみに偏ってしまうこと
- (イ) 放課後等デイサービスについても、実態から個々の子どもの状態等に対する適切で網羅的なアセスメントが十分に行われない中で、偏った支援が提供されること
- (ウ) 個々の障害児に応じた発達支援がなされていないことに加え、学習塾のような教科学習支援のみの提供や、ピアノや絵画のみの指導となっているといった必ずしも障害特性に応じた専門性の高い発達支援になっていない場合や、障害のない子どもであれば私費で負担しているような内容の場合もあり、公費により負担する障害児通所支援として相応しいとは言えない支援が提供されること

このような状況を解決する手段として、先述の検討会において2つの「類型」に分けることが提案された。支援の質の向上と不適切な事業者を排除することが建前だが、毎年増大する給付費を抑制するといった財政的課題への対応も理由としてあるだろう。

類型化については、アセスメント及び個別支援計画作成プロセスの中で、個々の障害児の状態や発達過程、特性等に応じた支援を提供するものを「総合支援型(仮称)」とし、児童発達支援では日々の支援の中で児童発達支援ガイドラインに記載されている発達支援の5領域すべてをカバーした上で、特に重点を置くべき内容を定めて行う支援をいい、放課後等デイサービスは発達支援の5領域に加えて、児童期・思春期の発達課題を把握して行う支援としている。一方、専門性の高い有効な発達支援(理学療法、作業療法、言語療法等)を行う場合には、「特定プログラム特化型(仮称)」として検討すべきとしている。ただ、先述の検討会報告書では、この類型化は事業所単位で行うことを想定した書きぶりになっており、実態との整合性が取れるのかは実証されていない。

第2節 障害児通所支援の歴史の変遷

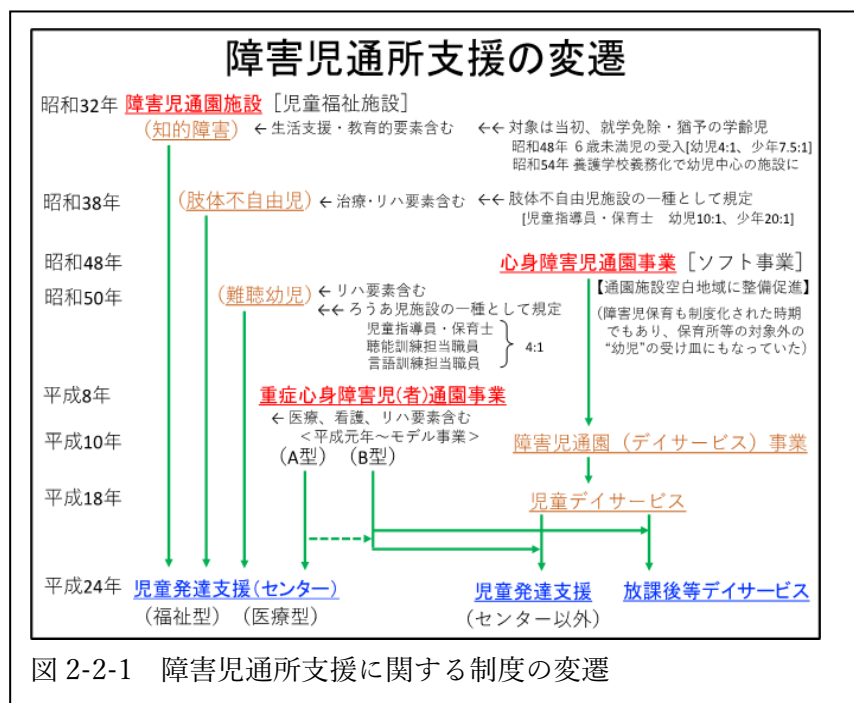
第1項 制度の変遷

「障害児通所支援の在り方に関する検討会」報告書において、「(仮称)総合支援型」と「(仮称)特定プログラム特化型」の類型化が提唱されたが、類型化を検討する前に、現行の障害児通所支援がどのような変遷を経てきたのかを辿り、通所支援の設置目的や機能、役割について概観する。

児童発達支援センターの原形は旧障害児通園施設である。障害児通園施設は、1957(昭和32年)に改正児童福祉法の施行により、旧「精神薄弱児通園施設」として制度化された。当初、主に就学免除・猶予となっていた学齢の知的障害児を対象とした教育機会の補填や日中の生活支援の場としての役割からスタートした。その後、昭和38年には旧「肢体不自由児通園施設」が肢体不自由児施設の入所部門から独立し、治療やリハビリテーションを提供する通園施設として位置づけられた。なお、旧「肢体不自由児通園施設」は、現行「医療型児童発達支援センター」の源流である。

昭和48年には、旧「精神薄弱児通園施設」は、学齢児から6歳未満の幼児を対象を拡げ、障害幼児の発達支援(療育)、保育の場としての道を歩むことになった。また、障害児通園施設が設置されていない地域への対応として、「心身障害児通園事業」がソフト事業として制度化され、どの地域でも発達支援を必要とする幼児の受け入れが進められた(「心身障害児通園事業」の変遷は後述)。なお、同年に保育所において「障害児保育」が制度化されたこともあり、障害児の日中の居場所は飛躍的に増えたが、障害児通園施設や心身障害児通園事業は保育所では対応できない障害幼児や発達支援ニーズの高い子どもの受け皿としての役割を果たしていた。昭和50年には旧「難聴幼児通園施設」が、平成8年には「重症心身障害児者通園事業」が制度化され、あらゆる障害種別の子どもに対応できる事業となった。

昭和54年には「養護学校義務化」により、障害児通園施設や心身障害児通園事業の対象は、必然的に幼児のみを対象とした施設や事業となり、これが主に就学前の児童を対象とする「児童発達支援」(センター又はセンター以外)に繋がっている(図2-2-1)。なお、児童福祉法上、児童発達支援の年齢制限は設けられていないが、放課後等デイサービスが学齢児と定められているため、ほとんどの児童発達支援が未



就学児を対象としている。

昭和 48 年に制度化された「心身障害児通園事業」は、昭和 54 年の養護学校義務化により主に幼児を対象とした事業として機能していたが、学齢児の放課後の居場所ニーズの高まりもあり平成 10 年の改正児童福祉法では「障害児通園（デイサービス）事業」として名称変更され、対象も小学校 6 年生まで拡大された。社会福祉基礎構造改革により、平成 15 年から「障害児通園（デイサービス）事業」は措置制度から支援費制度（利用契約制度）に移行された（障害児通園施設は措置継続）。平成 18 年の障害者自立支援法の創設時には、当該事業は児童福祉法から障害者自立支援法に変更され、対象はさらに 18 歳までの学齢児に広げられた。国は利用目的により、預かりのみを行う場合は「日中一時支援」に、療育を行う場合には「児童デイサービス」とすることが示されたが、それを分ける明確な基準はなかったため、事業者の多くは、安定的に高収益を得られる給付費事業である「児童デイサービス」を選択した（図 2-2-2）。

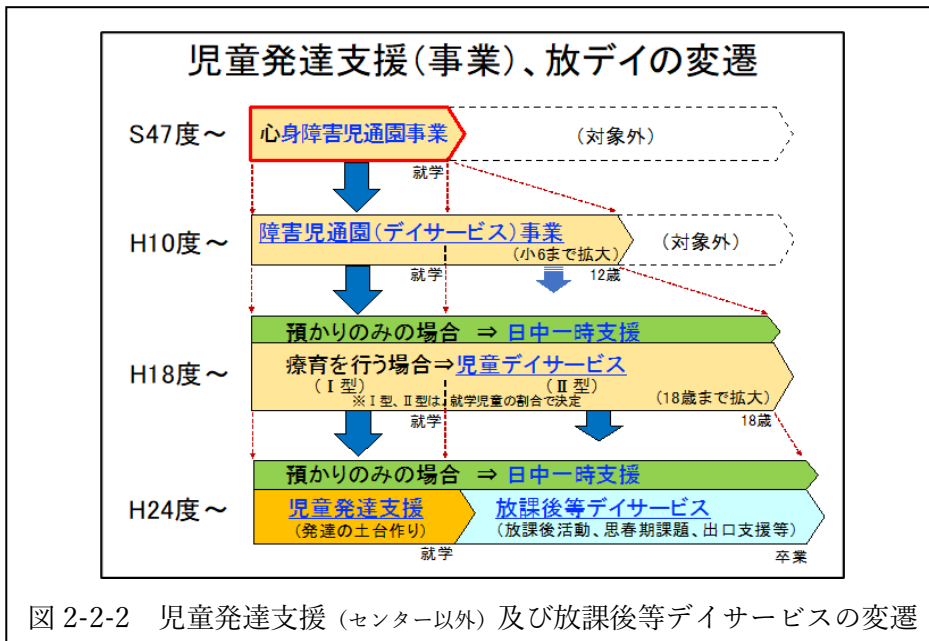


図 2-2-2 児童発達支援（センター以外）及び放課後等デイサービスの変遷

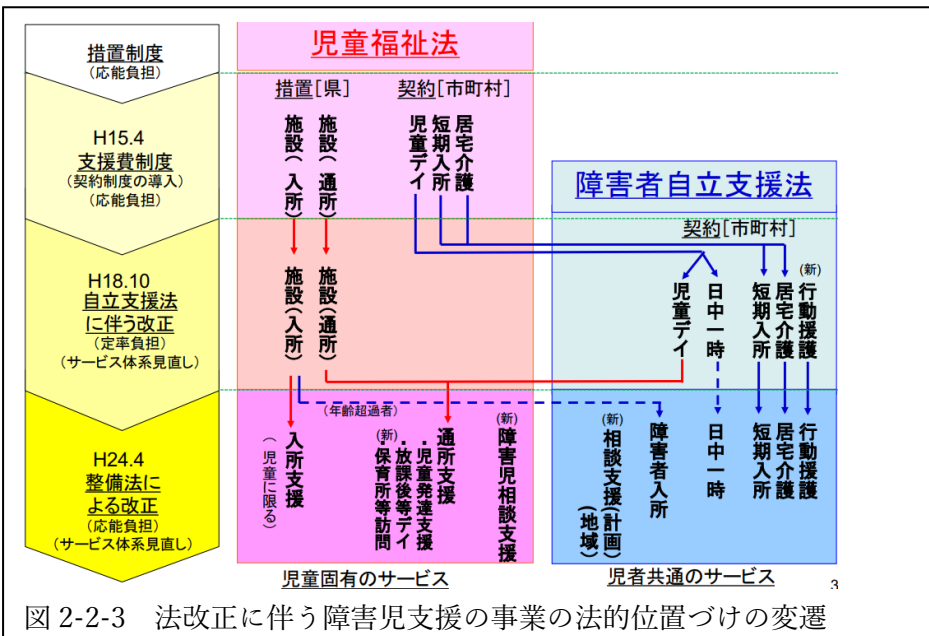
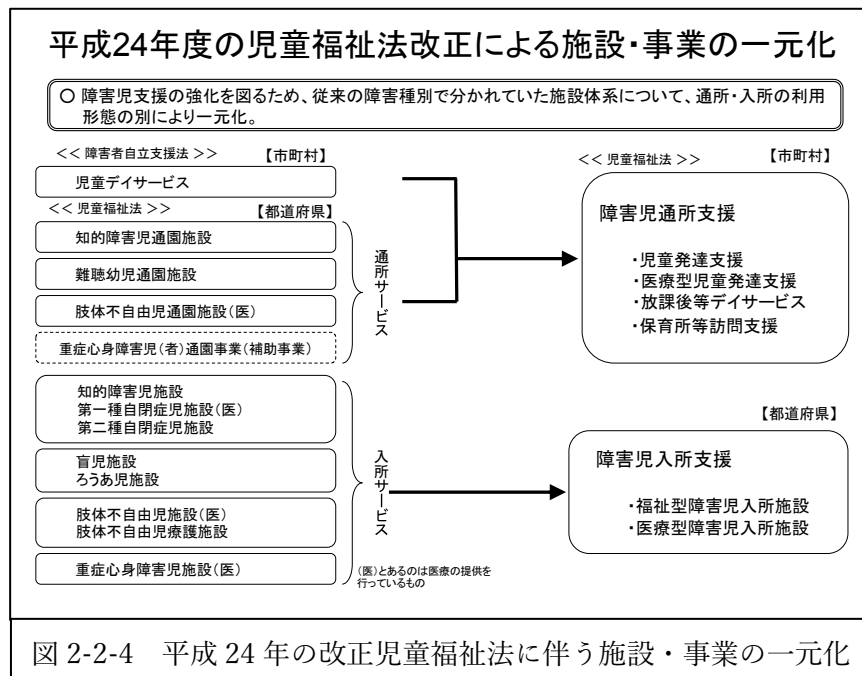


図 2-2-3 法改正に伴う障害児支援の事業の法的位置づけの変遷

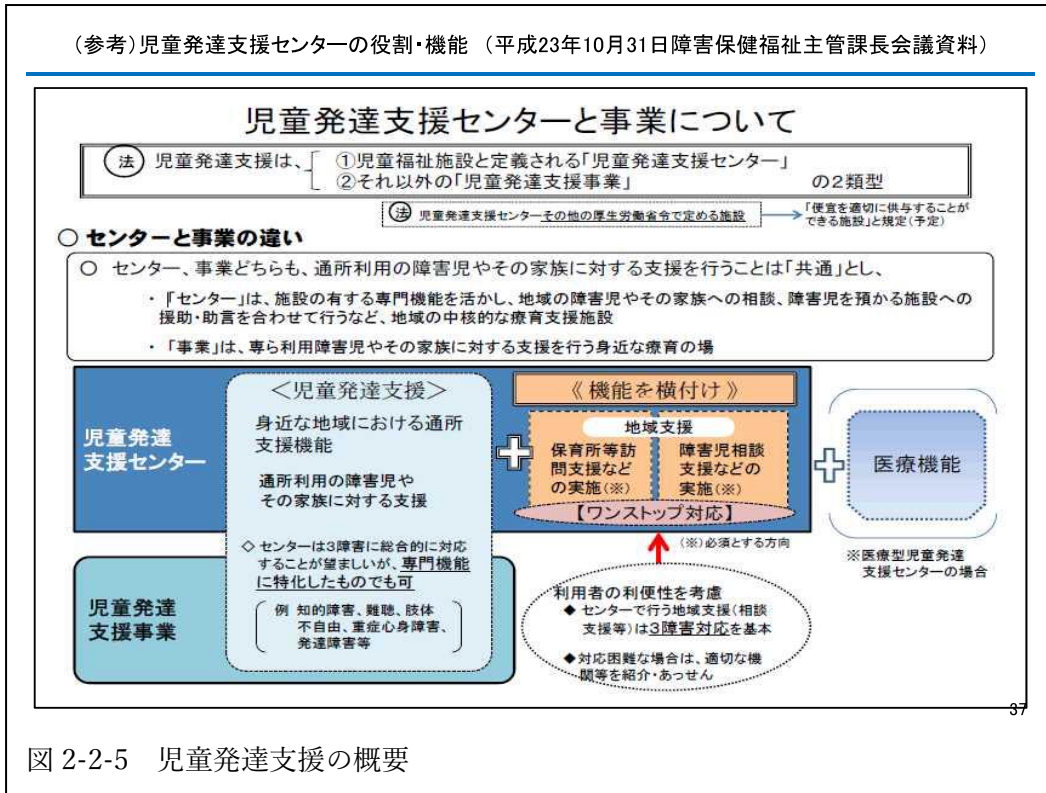
「児童デイサービス」は平成 18 年の障害者自立支援法の施行に合わせて、児童福祉法から法的位置づ

けが変更されたが、障害児通園施設を含む障害児支援全体の抜本的な見直しは先延ばしされた（図 2-2-3）。平成 20 年に厚生労働省において開催された「障害児支援の見直しに関する検討会」では、①子どもの将来の自立に向けた発達支援、②子どものライフステージに応じた一貫した支援、③家族を含めたトータルな支援、④できるだけ子ども・家族にとって身近な地域における支援、が見直しの基本的視点としてまとめられ、具体的には、平成 24 年の改正児童福祉法施行において、障害児通園施設の再編・障害種別の一元化、学齢児支援としての放課後等デイサービスの創設、重症心身障害児（者）通園事業の法定化等に繋がった。「心身障害児通園事業」の流れを汲む「児童デイサービス」は、主に未就学児を対象としたものを「児童発達支援」に、学齢児を対象としたものを「放課後等デイサービス」として再編され、法的な位置づけも児童固有の支援として児童福祉法に再度編入されることとなった（図 2-2-4）。



平成 24 年の改正児童福祉法の施行時には、児童福祉施設である障害種別ごとの「障害児通園施設」とソフト事業である「児童デイサービス」が「障害児通所支援」として同じカテゴリーに束ねられた。施設や事業の名称は、誰に支援を提供するのか（障害種別）、どこで支援を提供するのか（施設かそれ以外か）から、どのような支援をするのか（児童発達支援／放課後等デイサービス／保育所等訪問支援など）に変更された。これらのことは、例えば、“児童発達支援”の本質は、センター（施設）でもそれ以外でも同じであること、あらゆる障害に対しても同じであることを意味している。具体的には、福祉型児童発達センター及び児童発達支援事業が提供する内容として「日常生活における基本的な動作の指導、知識技能の付与、集団生活への適応訓練その他の厚生労働省令で定める便宜（「日常生活における基本的な動作の指導、知識技能の付与、及び集団生活への適応訓練の実施」）を供与」と示されている（図 2-2-5）。

そのうえで、児童発達支援センターには、上記児童発達支援の基本機能のほかに、児童福祉施設として自園調理による給食提供など、旧障害児通園施設の設備や職員配置の最低基準が踏襲された。また、身近な地域の障害児支援の専門施設（事業）として通所利用の障害児への支援だけでなく、地域の障害児・その家族を対象とした支援や、保育所等の施設に通う障害児に対し施設を訪問して支援、地域の子どもの子育て施設や障害児通所支援事業所への後方支援など、地域支援に対応する機能が付加された。



利用者の利便性を考慮

- ◆ センターで行う地域支援(相談支援等)は3障害対応を基本
- ◆ 対応困難な場合は、適切な機関等を紹介・あつせん

図 2-2-5 児童発達支援の概要

一方、放課後等デイサービスは、「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中において、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」することされている。提供する内容は「学校授業終了後又は休業日において、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」とされ、基本活動として「多様なメニューを設け、本人の希望を踏まえたサービスを提供。①自立した日常生活を営むために必要な訓練、②創作的活動、作業活動、③地域交流の機会の提供、④余暇の提供」が

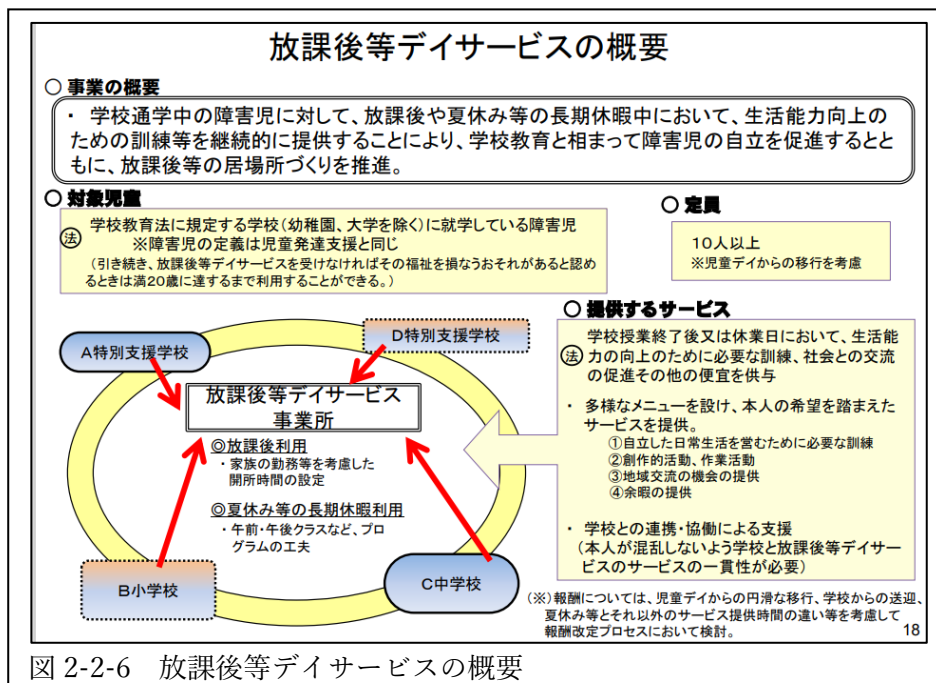


図 2-2-6 放課後等デイサービスの概要

複合的に実施されることが想定されている。加えて「学校との連携・協働による支援(本人が混乱しない

よう学校と放課後等デイサービスのサービスの一貫性が必要)」が求められている（図 2-2-6）。なお、現行の法体系となった平成 24 年の改正児童福祉法施行時の国の資料を見る限り、「個別支援のみ」を提供することは想定外であり、多様で総合的な発達支援を提供することが前提とされていたと見て取れる。

第 2 項 放課後等デイサービスガイドラインならびに児童発達支援ガイドラインの策定

現在、障害児通所支援である「児童発達支援」及び「放課後等デイサービス」には、各ガイドラインが策定されている。

放課後等デイサービスは、2012（平成 24）年 4 月の事業創設から間もないこともあって、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が多種多様で、支援の質の観点からも大きな開きがあるとの指摘を踏まえ、2014（平成 26）年 7 月に取りまとめられた「障害児支援の在り方に関する検討会」の報告書（「今後の障害児支援の在り方について」）において、「障害児支援の内容については、各事業所において理念や目標に基づく独自性や創意工夫も尊重されるものである。その一方で、支援の一定の質を担保するための全国共通の枠組みが必要であるため、障害児への支援の基本的事項や職員の専門性の確保等を定めたガイドラインの策定が必要」「特に、平成 24 年度に創設した放課後等デイサービスについては、早期のガイドラインの策定が望まれる」との提言がなされた。それを受け、検討会での議論を踏まえ、2015（平成 27）年 4 月に「放課後等デイサービスガイドライン」が策定された。また、放課後等デイサービスガイドラインの策定と併せて、自事業所がサービス提供等について自己評価表及び保護者向け評価表が作成され、支援の質向上に向けて自ら取り組む仕組みも設計された。

上記の意図について、「放課後等デイサービスガイドライン」の「1 総則（1）ガイドラインの趣旨」には以下のように書かれている。「現在の放課後等デイサービスの提供形態の多様性に鑑みれば、『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。しかしながら、提供される支援の形態は多様であっても、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は共通しているはずであり、したがって、放課後等デイサービスを提供する事業所が、その支援の質の向上のために留意しなければならない基本的事項もまた共通するはずである。本ガイドラインは、以上のような考えに基づき、放課後等デイサービスを実施するに当たって必要となる基本的事項を示すものであるが、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、手取り足取りの事業マニュアルではない。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不断に創意工夫を図り、提供する支援の質の向上に努めなければならない。本ガイドライン並びに別添の『事業者向け放課後等デイサービス自己評価表』及び『保護者等向け放課後等デイサービス評価表』は、放課後等デイサービス事業所における自己評価の際に活用されることを想定しており、各事業所は自己評価の結果を踏まえて、事業運営の改善を図るとともに、結果についても利用者や保護者に向けて公表するよう努めなければならない。また、上述のとおり、放課後等デイサービスは、その提供が開始されてから間もなく、行われている支援の内容は多種多様であり、現在においても日々新たな支援形態が生み出されているものと想像される。このような状況に鑑みれば、本ガイドラインが多くの専門家、関係団体等の協力を得て策定されたものであるにしても、その内容については不断の見直しによる改善が図られるべきものである。各事業所が本ガイドラインを活用して自己評価を実施するに際して、本ガイドライン自体の問題点に気づくことが想定される所であり、今後、そうした気づき等を丁寧に拾いあげて本ガイドラインを更新していくことが求められる。各事業所の不断の努

力による支援の質の向上とあいまって、本ガイドラインの内容もまた向上させていかなければならないものである。」。このように、ガイドライン策定の意図及びその活用への期待が窺われる。

その後、2017（平成29）年1月に「児童発達支援ガイドライン」が策定され、併せて自己評価表及び保護者向け評価表も同様に作成された。なお、児童発達支援ガイドラインは対象を未就学児として作成されている。「第1章 総則」には、「なお、児童発達支援を実施するに当たって必要となる基本的事項を示すものであり、各事業所には、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不断に創意工夫を図り、提供する支援の質の向上に努めることが求められる。また、各事業所の不断の努力による支援の質の向上とあいまって、今後も本ガイドラインの見直しを行い、本ガイドラインの内容も向上させていくものである。」と放課後等デイサービスガイドライン同様の期待が述べられているが、放課後等デイサービスガイドラインとの違いは、本人支援について発達支援の5領域を定め、保育所保育指針等と同等のレベルに高めたこと、年齢別や障害特性の対応についても書かれている点である。ガイドラインに基づくことで、アセスメントや発達支援の専門的視点が加わることが期待される。

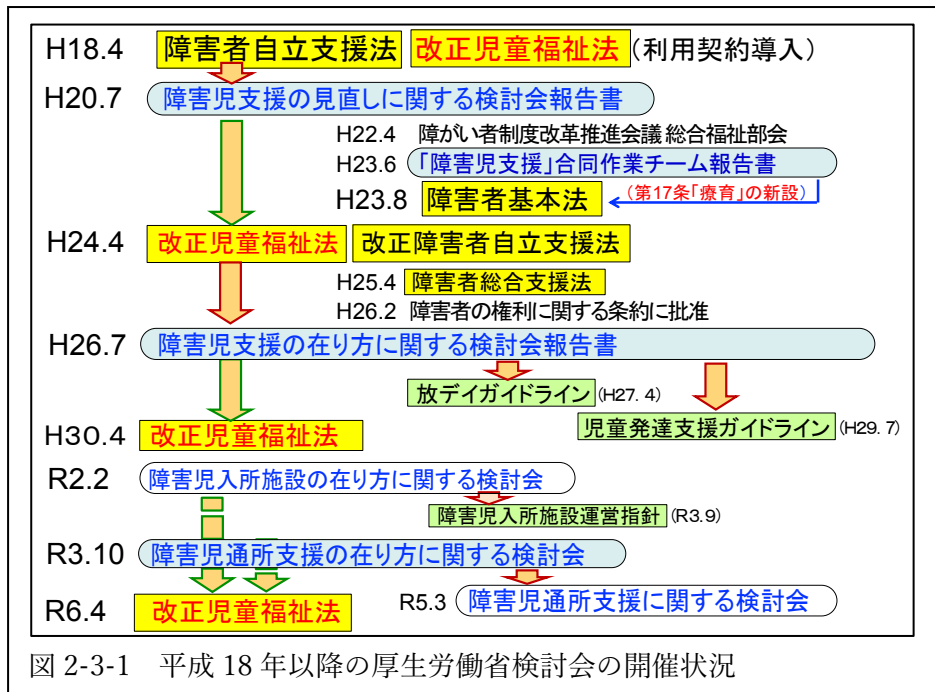
なお、放課後等デイサービスにおいては、ガイドライン策定後も単なる居場所や預かりの場となっており発達支援を提供していない事例や、学校等との連携が不十分な状態でサービス提供がなされている事例等も散見されたため、2017（平成29）年4月から児童発達支援及び放課後等デイサービスの各ガイドラインと共に作成された支援の質向上に向けた自己評価表及び保護者向け評価表の実施・公表が義務づけられた（給付費の減算）。現在、各ガイドラインは部長通知（技術的助言）として発出されたものであるため、小学校教育指導要領や保育所保育指針のような拘束力はなく（それらは「大臣告示」）、指定権者である自治体が行う実地検査や監査で活用されることは殆どない点が課題である。

第3節 障害児通所支援の多様化の課題

障害児通所支援については、これまで厚生労働省において様々な検討会が開催され、支援内容も議論されてきた（図2-3-1）。また、特に放課後等デイサービスについては厚生労働省の障害者総合福祉推進事業による実態調査や調査研究が複数実施されてきた。

2012（平成24）年に新たにスタートした障害児通所支援は、障害児通園施設中心の制度から敷居の低い第2種社会福祉事業になり、新規異業者の参入が可能となった。これにより、量的整備が進み潜在的な利用ニーズも掘り起こされた。また、利用者のニーズも多様化し、それに合わせるように事業者の多様化が進んだ。供給よりも需要が多かったことから、事業者が得意とする支援手法や内容、短時間の専門個別支援といった制度創設時には想定していなかった従前とは異なる形態も現れた。

そのため、国は量的整備から質的整備に舵を切り、上述のように障害児通所支援の在り方の検討やガイドラインの策定等が進められた。また、実態調査や調査研究では、支援の質や利用者ニーズの把握が不可欠になってきている。本節では、これまでの検討会や実態・調査研究を概観し、支援の多様化に関する課題について整理する。



第 1 項 障害児支援の在り方に関する検討会（平成 26 年 7 月に報告書）

厚生労働省は、これまで障害児支援に関する検討会を複数回開催している。その中でも「障害児支援の在り方に関する検討会」は、平成 24 年の改正児童福祉法の附則に基づき、障害児支援制度の大規模改正の効果検証や新たな課題への対応について検討する場として設定され、2014（平成 26）年 7 月に報告書が取りまとめられた。

この報告書では、「利用者数や関連予算は着実に増加してきているものの、サービスの質の向上など改善が望まれている部分も残っている。」と記し、平成 20 年の「障害児支援の見直しに関する検討会」報告書の 4 つの基本理念に触れ、以下のように述べている。「旧検討会報告書では、「見直しの基本的な視点」として、「子どもの将来の自立に向けた発達支援」「子どものライフステージに応じた一貫した支援」「家族を含めたトータルな支援」「できるだけ子ども・家族にとって身近な地域における支援」の 4 つを基本的な視点として挙げている。その上で、基本理念として、①地域社会への参加・包容（インクルージョン）の推進と合理的配慮、②障害児の地域社会への参加・包容を子育て支援において推進するための後方支援としての専門的役割の発揮、③障害児本人の最善の利益の保障、④家族支援の重視を掲げ、特に②については①の基本理念を踏まえつつ、障害のある子どもについては個々のニーズに応じた丁寧な支援が必要であるという認識に立ち、一人ひとりの個性と能力に応じた支援を行うことができる体制を作っていくべきである。そして、他の児童も含めた集団の中での「育ち」を保障していくためには、子育て支援を念頭に置きつつ、継続的な見守りを行って、発達支援が必要な場合に特別な支援を行うことを基本とすべきである。」と、障害者の権利に関する条約の批准を踏まえた内容になっている。

また、報告書では、「保護者の「気づき」の段階からの乳幼児期の障害児支援」が提言され、「各市町村の母子保健部門から適時適切に障害児支援部門に情報を提供し、障害種別に応じた適切な支援につなぐことができるような体制を作ること」や「地域子育て支援拠点事業や保育所、幼稚園、認定こども園において、有機的な連携を図った上で専門的な支援が必要な子どもを丁寧にフォローしていくこと」、「保護者の「気づき」やそれ以降の具体的な支援につなげることができる体制を作ること」が重要であると指摘し

ている。支援体制構築として、保育所等訪問支援や障害児等療育支援事業、巡回支援専門員整備事業等の活用が挙げられているが、これらの資源は現状では量的にも物理的にも限界があることは容易に想像でき、実際には、子どもと保護者、家族を丁寧に日々フォローできる地域に根差した事業所の存在が不可欠であり、その専門性が問われることとなる。

報告書では、放課後等デイサービスの役割は「学校等と連携した学齢期の障害児の支援」と記載されている。学校と障害児通所支援事業所や障害児相談支援事業所等との緊密な連携のもと、授業の終了後の学校とは異なる場所・時間・人で支援が行われる放課後等デイサービスの存在は、豊かな子どもに育ちに繋がるという意味で大きな意義がある。ただし、放課後等デイサービスについては、行われている支援の質に大きな開きがあるのではないかという意見も出され、「今後、放課後等デイサービス等の障害児通所支援において、障害児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、どのような発達支援が行われるべきかという点をガイドライン等で明確に示し、相談支援専門員による障害児支援利用計画作成や継続障害児支援利用援助（モニタリング）を適切に進めること等、具体的な対応を検討すべきである」との提言がなされ、これにより「放課後等デイサービスガイドライン」の策定に繋がった。

第2項 2018（平成30）年度 障害者総合福祉推進事業

厚生労働省の2018（平成30）年度障害者総合福祉推進事業の1テーマである「放課後等デイサービスガイドラインを用いたサービス提供の実態把握の為の調査」を一般社団法人全国児童発達支援協議会が採択を受け実施した。この調査研究は、2015（平成27）年4月に策定された放課後等デイサービスガイドラインの活用状況等に関して事業者や自治体を対象に調査を行い、放課後等デイサービスガイドラインの改訂案を作成した。

具体的には、事業所自己評価表及び保護者向け評価法の活用状況や、放課後等デイサービスガイドライン策定後における支援の質の変化等について質問紙による実態調査を行い（12,480か所の事業所へ配布し、有効回答数は3,845件）。加えて、事業者19か所、行政（政令指定都市を含む市区町村と都道府県）14か所にヒアリング調査を実施した。

調査結果では、アセスメントは家族からの情報、ヒアリング、独自のシートにより行われており、標準化されたアセスメントツールは新版 K 式発達検査などの発達検査のほか、WISC などの知能検査、VINELAND などの社会適応能力検査が多かった。また、事業所が重視している支援のねらいは、主体性（自立、選択、自信、自己肯定感など）、社会性（集団適応、ルールやマナー、協調性、将来に向けた準備など）、生きる力（生活力、体験、遊び、学習、コミュニケーション、身辺自立、表現、体作り、運動など）で、活動の具体的内容は事業所内での成功体験を積み重ねることや自立に向けての活動を重視していることが分かった。個別支援計画には、コミュニケーションや社会性、自己理解などの支援項目に加え、基本的日常生活習慣の確立に関する項目も多く、将来の自立生活や就労に向けて身につけたい力として考えている様子が窺われた。

学校連携している事業所の割合は 87.1%で、随時情報交換を行ったり関係者会議を活用していたりしていた。保護者との連携については、連絡帳の利用や送迎時の会話、懇談や支援検討会を通して、子どもの成長発達の理解促進に努めていた。

ガイドライン活用による効果は 65.2%の事業所に見られ、ガイドラインの発出意義が確認された。その内容は、方向性の明確化、法令順守、マニュアル整備、職員の意思統一、評価表を用いての保護者支援、支援の質の向上、環境の改善への工夫、関係機関連携を意識的に行うなどであった。

これらの分析結果のほか有識者の助言を踏まえ、また関連する「放課後児童クラブ運営指針」や「児童発達支援ガイドライン」、「特別支援教育指導要領」との整合性を図り、「放課後等デイサービスガイドライン（改訂版）」案を作成した。それには、放課後等デイサービスの機能として、「育成支援」機能（すべての子どもに必要な育成の支援）と「発達支援」機能（障害や特性に配慮した合理的配慮）、「セーフティネット」機能を掲げ、支援の方向性として「育ちの土台」（安全・安心な環境）を保障した上で、多様で多彩な活動を通して「知識」「人間性」「スキル」を育み、将来的な「生きる力」に繋げていくイメージを提示した（図 2-3-2）。

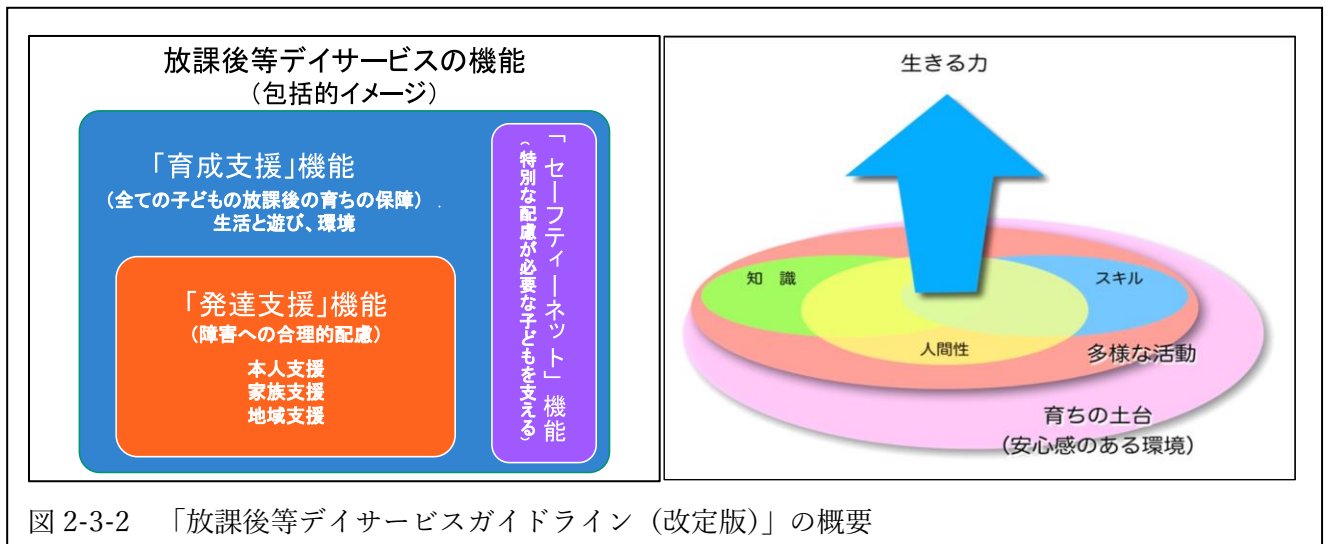


図 2-3-2 「放課後等デイサービスガイドライン（改訂版）」の概要

第 3 項 2019（令和元）年度 障害者総合福祉推進事業

厚生労働省の 2019（令和元）年度障害者総合福祉推進事業の 1 テーマである「放課後等デイサービスの実態把握及び質に関する調査研究」をみずほ情報総研株式会社が採択を受け実施した。この調査研究は、放課後等デイサービス事業所における運営状況や支援内容、また、自治体における制度運営上の現状と課題等の実態把握を行ったものである。

事業所調査は、全国の放課後等デイサービス事業所 13,773 か所のうち 4,945 か所から回答を得た（回答率 35.9%）。多機能型・一体型事業所の割合は 37.6%であり、そのうち 86.6%が児童発達支援を行っていた。また、自治体調査は、全国の市区町村 1,741 か所のうち 1,078 か所から回答を得た（回答率 61.9%）。放課後等デイサービスの設置が「0 か所」と回答した町村が 4 割強もあり、発達支援ニーズのある子どもと家族たちが、支援を受けられないといった不利益が生じる可能性が示唆された。そのような地域では近隣の事業所が希少な社会資源となっていることも窺えた。「居住する利用者が近隣の市町の事業所を利用する場合には、障害や特性に応じた適切な支援形態や内容をただただ期待するか、提供される支援が子どもに合わなくても受け入れるしかないだろう」と社会資源の課題を指摘している。

また、約 1 割の自治体で障害児支援利用計画のセルフプラン率が 60%以上だった。障害児通所施設／事業所が自ら、子ども一人ひとりに適切かつ専門的なアセスメントを行い、それらの結果を基に見立てや手立てを考えた個別支援計画を作成し、発達支援を提供する意味は大きい。

支援内容に関しては、「生活動作（ADL）の自立支援」や「社会性やコミュニケーションスキルの獲得・向上の支援」を大半の事業所で提供していたが、「言語聴覚士や作業療法士による訓練」の提供は 26.3%だった。また、「調理・料理・食育」「運動、体を動かすこと」といった回答の選択肢にない支援内容も確

認められ、事業所が多様な支援を行なっている実態が見えた。さらに、70.1%の事業所が年齢や障害種別などにより活動内容を変更し、個々の状態に併せて活動内容を変えており、半数以上の事業所で支援内容ごとに個別や集団での活動を組み合わせて提供していることも分かった。一方、87.1%の事業所は、具体的な活動を設けず、本人が自由に過ごせる時間を提供していたが、自由に過ごせる時間の必要性を明確に持っていない場合は、単に「預かっているだけ」と解釈される可能性があることも指摘している。

提言として、子どものニーズを把握し、サービス提供目的を明確にすることが必須であり、その上で放課後等デイサービスの枠組みの中で、子どもがどう過ごすことが望ましいのか、そのためのサービス提供はどうあるべきかの議論が必要であること、作業療法士や言語聴覚士、心理担当職員などの専門職の関与は一部限られた事業所であり、質の向上に向けて専門職による支援を推進するためには、これらの各職能団体に放課後等デイサービス及び障害児福祉への理解を広め、より多くの専門職の関与を促すことも重要であるとまとめている。

第4項 2020（令和2）年度 障害者総合福祉推進事業

この調査研究は、「障害者支援のあり方に関する調査研究－放課後等デイサービスの在り方－」というテーマでPwCが採択・実施したものである。放課後等デイサービスに限らず、児童発達支援及び医療型児童発達支援も含め支援提供の実態を把握することを目的に、当会（一般社団法人全国児童発達支援協議会）加盟事業所及びその法人内事業所を対象に調査を行った調査研究である。調査は、事業所の実態調査（事業者が回答）とその事業所の利用者に対する調査（保護者が回答）に加えて、支援提供のタイムスタディ調査（事業者が回答）から構成された。利用者と利用事業所が紐付けされており、利用者ニーズと事業所の支援実態を関連させてみるができるようになっていた。

回答は、事業所調査は140件、利用者調査は2,769件、タイムスタディ調査は2,766件だった。また、利用者調査の保護者に対し、サービスの利用状況、保護者の就労状況、事業所に期待すること等について調査を実施し1,495件の回答があった。タイムスタディ調査では、平日と土日祝日、利用時間（長時間と短時間）でパターン分けするとともに、支援方法の違いについては、未就学児の0-3歳と4-6歳、小学生（7歳～12歳）、中学生・高校生（13歳～）の年齢層に分けて分析している。

職員体制については、医師、看護師、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士は医療型児童発達支援に多く配置され、次いで児童発達支援センターだった。支援に際し重視しているのは、いずれのサービスでも「児童の情緒や感性の発達を促進すること」が最も高く、一方で、放課後等デイサービス、児童発達支援事業所、児童発達支援センターの約8割以上が「社会で生活するためのスキルを身に着けること等を重視していた。なお、上記内容で回答した医療型児童発達支援は50%に留まっていた。また、「本人の関心や趣味に合わせて活動すること」は、児童発達支援センターでは80.6%と大きな割合を占めたのに対し、他のサービスでは65%未満、医療型児童発達支援では50%に留まるなど、サービスによる特徴が見られた。他サービスの利用状況は、4～6歳の約半数が保育所を利用しており、7～9歳の学童保育の利用状況は、9.6%に留まっていた。

一方、保護者調査の結果をみると、通所支援の利用時以外の過ごし方については、いずれの障害種別においても「家族と過ごしている」が8割以上だった。サービス利用に際し重視しているのは、保護者の就労形態（雇用形態や勤務日数）にかかわらず、「子どもの情緒や感性の発達を促進すること」、「社会で生活するためのスキルを身に着けること」、「学校生活に適應できること」だった。また、通所支援を利用する理由として、医療型児童発達支援または児童発達支援センターの利用を希望する保護者では「子どもの

現能力に相当」の回答が最も多く、児童発達支援事業所では「子どもの成長や発達のため」が、放課後等デイサービスでは「サービスの要件・条件」が多かった。また、「保護者の負担軽減」を理由に挙げた保護者は、児童発達支援センター又は医療型児童発達支援、児童発達支援事業所ではほとんどいなかったが、放課後等デイサービスまたは複数種類のサービスでは一定数いることが分かっている。

第4節 まとめ

2012（平成24）年4月に新たにスタートした障害児通所支援は、通所型の児童発達支援と放課後等デイサービスのほか、訪問型の保育所等訪問支援や居宅訪問型児童発達支援から構成される。本研究の対象事業は前者の通所型の2事業である。児童発達支援は、大別して児童福祉施設である児童発達支援センターと、センター以外の事業所の2種類からなり、児童発達支援センターは昭和32年に始まった旧障害児通園施設の流れを汲み、児童発達支援事業所（センター以外）と放課後等デイサービスは、昭和48年に創設された心身障害児通園事業の流れを汲んでいる。

支援の対象は、児童発達支援は主に未就学児を（法的には制限はない）、放課後等デイサービスは学齢児であるが、歴史の変遷を見ると、障害児通園施設は当初、就学免除・猶予の学齢児を対象に教育機会の保障という観点も強かった。昭和54年の養護学校義務化に伴い、学齢児から未就学の障害児へと移行し、現在の児童発達支援の基盤を作った。心身障害児通園事業は、障害児通園施設のない空白地域できめ細やかな支援を提供できるソフト事業として主に未就学児を対象に開始されたが、地域ニーズに対応するため徐々に学齢児の放課後支援の場としての役割を担うようになり、平成24年の学齢児を対象とした放課後等デイサービス及び未就学児を対象とした施設ではない児童発達支援（センター以外）の創設に繋がった。

通所支援の支援内容は、歴史の変遷からみると、元々教育の補完的役割があったが、未就学児が主たる対象となった頃からは、療育（現行の発達支援）やすべての子どもに必要な生活と遊びを提供する保育になっていった。平成10年以降、心身障害児通園事業の対象として拡大された学齢児に対しては、障害児を対象とした学童保育的な意味合いが強かった。しかし、現在、児童発達支援（センター以外）や放課後等デイサービスの多くは、平成24年の改正児童福祉法施行で現行体系になり参入のハードルが下がった以降に新たに参入してきた事業所であり、必ずしも歴史的背景・経緯を踏まえた支援内容になっているとは言い難いことはこれまでの様々な調査研究や国の検討会で示されているところである。また、障害児福祉計画の策定義務化により、すべての市町村に児童発達支援センターが整備される方針が出され、新規にセンターが整備される際には独自の形態での運営も想定される。

国は、平成24年度の児童福祉法改正により障害児通所支援の量的整備を図り、潜在的な発達支援ニーズの掘り起こしに成功し、一定の成果をあげた。しかし、収支差率が高いこともあり、急激な新参入により給付費が増大した。この財政的な課題に絡めて、支援の質が問題となっていたこともあり、国は報酬改定の議論の中で、職員の基準資格を保育士や児童指導員に変更したり、障害児への区分導入などをおこなったりしてきたが、それでもなお新規参入は高止まりしており、抜本的な解決には至っていない。平成3年10月にまとめられた「障害児通所支援の在り方に関する検討会」報告書に記載された「（仮称）総合支援型」と「（仮称）特定プログラム特化型」の検討も、基本的な先述の流れを汲んでいるものと推察される。実際には、子どものニーズに合わせた事業形態ではなく、事業所側が恣意的に選択した事業形態、具体的には運動面だけのアセスメントを行い運動療育だけを行う短時間の個別支援を提供する事業所なども

存在する。極端な例だが、ピアノや絵画教室の延長的な内容であったり、発達支援的観点を持たない預かりだけの事業所も存在する。障害児通所支援の創設時には、集団での生活支援や遊び支援、特性に応じた専門支援などを提供することを想定して規定している基準が実態と合わなくなっているのも事実である。ガイドラインの準拠義務を課すことや、実態に応じた指定基準の見直しなども必須であると思われる。

このようなことから、国は障害児通所支援の目先の見直しではなく、これまでの障害児通所支援の系譜や先人たちの思いなども踏まえつつ、障害のある子どもを真ん中に据え、子どもたちの成長や発達における障害児支援の意味や子どもたちの明るい未来に繋がる現代的ニーズに対応する支援内容とは何かを丁寧に議論していく必要がある。十分な議論の後には、職員配置や支援内容に関する基準の抜本的な見直しを断行することも必要であり、本研究がその議論の材料になることを期待する。

最後に、障害児通所支援の基本的な考え方は、これまで行なわれてきた厚生労働省が開催した検討会や障害者総合福祉推進事業などの調査研究において一貫している。それは、子どもとして総合的な成長発達を育むという目的のために行う、個々のニーズの包括的なアセスメントであり、子どもや家族のニーズに応じた 3 層構造の「発達支援」である。アセスメントは、子どもの発達の領域を総合的に捉えることであり、ガイドラインに掲載されている発達支援の 5 領域に、学齢児にはそれらに児童期・思春期課題を加えて網羅的に把握することが必須である。「発達支援」は、子どもにだけ提供されるものではなく、「本人支援」、「家族支援」、「地域支援（地域連携、地域における支援：地域事業所への専門的後方支援はセンターの役割）」の 3 層構造に加え、「支援の連続性（移行支援）」の視点の包括的な「発達支援」のことである。これらの原則は、これまでもそしてこれからも不変であり、類型を検討する際の軸になるものとする。