

2015年3月22日

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係 御中

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）

会長 園山満也

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

障害児放課後グループ連絡会・東京（放課後連・東京）

会長 村岡真治

事務局 〒114-0034 東京都北区上十条1-19-6

特定非営利活動法人 つみき内

電話・FAX：03-5948-9551

「放課後等デイサービスガイドライン（案）」に関する 御意見の募集について

1. 全体的な評価と今後の改善について

「総則」には、放課後活動が子どもの成長・発達にいかにかかわるかが、次のように書かれている。これらは、放課後活動の実践の基本として、たいへん大切なものであり、私たちが賛同する。

- ・「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、人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る」
- ・「友だち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が育つ」

本文においては、こうした内容を踏まえて、「放課後活動にはどんな意味があるのか」「どう子どもを理解し、放課後活動にふさわしい実践を創りだしたらよいのか」など、基本的な内容が積極的に展開されるべきと考える。これを読んだ人が、「よりよい質の放課後活動を創造していこう」と、気概を抱けるものであるべきだと思う。

ところが、実際に書かれているのは、「職員配置」「設備整備」などの指定基準にかかわる事項や、自治体が作成している事業運営の指導文書の事項と重複する内容がかなり多い。「支援の根幹」（総則）というよりは、「PDCA サイクルを繰り返すことで管理を行わなければならない」「ペアレント・トレーニングや環境整備を実施する」など、活動を表面的に整えることに傾かせる内容も多い。

そのため、「～すべき」「～したほうがよい」などという趣旨の、指示する言葉が多用されている。例えば、はっきりした指示的な言葉だけを見ても、次のようになる。これらの合計数は 269 か所にも達する。

〈総則〉 「求められる」（5 か所）、「～ばならない」（4 か所）、「重要である」（6 か所）、「必要がある」（3 か所）など 21 か所。

〈設置者・管理者向け〉 「必要が（で）ある」（56 か所）、「望ましい（れる）」（19 か所）、「重要である」（11 か所）、「～ばならない」（11 か所）など 116 か所

〈児童発達支援管理責任者向け〉 「必要がある」（37 か所）、「望ましい（れる）」（8 か所）、「～ばならない」（7 か所）、「求められる」（7 か所）など 82 か所

〈従業者向け〉 「必要がある」（19 か所）、「～して（って）おく」（9 か所）、「重要である」（5 か所）、「求められる」（4 か所）など 50 か所

その結果として、文章がかなり長大なものになった（総則 6 ページ、設置者・管理者向け 15 ページ、児童発達支援管理責任者向け 13 ページ、従業者向け 8 ページ、全体で 42 ページ）。これを読んだ人が、「志高く放課後活動をすすめていこう」と思うよりも、「常勤の職員は少ないのに、こんなにもたくさんのは到底できない」と、息苦しさを感ぜないだろうか。

事業者向けの自己評価表、保護者向けの評価表の雛型も示された。「適時加除修正を行って活用」とされてはいるものの、「業務改善を進めるための PDCA サイクルに職員が参画しているか」「子どもの適応行動の状況をはかるために、標準化されたアセスメントツールを使用しているか」など、活動を表面的に整えるためのチェック項目が多数並んでいる。これでは、物事の形だけをうまく整えることに長けた、規格どおりの活動を増やすことにならないだろうか。

以上の事からは、「そもそもガイドラインとは何なのか」という問題にかかわるのだろう。しかし、それにしても、放課後活動の意義を骨太に打ち出す内容が希薄なのは否めない。「総論」では、ガイドラインは今後、「不断の見直しによる改善が図られるべき」「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」「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」とされている。私たちも、そのとおりで考える。

ガイドラインを改善していくとき、二つのことが大事であろう。一つは、放課後等デイサービスは「開始されて間もない」（総論）とされているものの、それは制度の創設に関してのことであって、障害のある子どもの放課後活動自体は、養護学校義務制の実施（1979 年）を前後して、全国各地で多様な形態で実施されてきている。自治体の独自制度で運営されてきた場合には、30 年以上の歴史をもつ活動も存在する。そうした、全国各地で培わ

れてきた、放課後活動の実践の歴史的な蓄積から学ぶことである。

もう一つは、nothing about us without us（私たちのことを、私たち抜きで決めないで）としばしば言われるように、ガイドラインの起案・議論に、放課後活動にかかわる研究者や実践者を最初から参加させて、試されずみの知恵や技を盛り込んだ内容となるように努めるべきと考える。

今回のガイドラインは、あくまでも試行的な内容であると考えられる。「総則」にもあるように、「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」ということを踏まえて、自治体に機械的な実施を求めないように留意してほしい。

2. 最低限の字句修正の提案について

今回の意見聴取によって、大幅な文章の変更がなされることはないだろうと想定して、最低限の字句修正について提案する。

① 「バックアップする『後方支援』」について

「後方支援」という単語は、これまで福祉・教育の分野では用いられてこなかったと思われる。そのためもあってか、違和感や戸惑いを感じさせる。読む人によっては、意味の取り方が異なるおそれがある。「バックアップ」と同意であるとすれば、同語反復となる。異なるのであれば、どういう内容なのか曖昧である。

「バックアップする『後方支援』」は、一般的で誰にもわかりやすい、「支援・助言する役割」などという言葉に置き換えたほうがよいと考えられる。

② 「ペアレント・トレーニング」について

「保護者支援」「家族支援」という言葉が独り歩きしている場合がある。必要がないにもかかわらず、家族のプライバシーに土足で踏み込むようなことがあれば、保護者や家族との関係を築いていくうえで本末転倒となる。保護者・家族との関係づくりは、デリケートな内容を内包する。

実践によって子どもが変わる。子どもが変わることで、親も変わる。親が変われば、子どもはもっと変わる…。こうした、実践をつうじて醸成された信頼のなかで、保護者・家族との関係はつくられていくのが基本であろう。そして、必要に応じて、保護者や家族への何らかの支援が具体化されるのだろう。

「ペアレント・トレーニング」が、一般的な手法として確立されているのかは判断がつかない。もしも、「ペアレント・トレーニング」という言葉が独り歩きして、「親への訓練をしなければならない」などという解釈がなされ、目線の高いやり方がすすめられるならば、むしろ逆効果とならないか。

「ペアレント・トレーニング等活用しながら」は削除すべきと考えられる。

③ 「個別の教育支援計画等との連動」について

子どもは、学校と家庭と放課後活動とでは、それぞれの“顔”が異なる。子どもに「場面に応じて、気持ちのありようを切り替える力」を育てることは、自らの生活を切り拓く力を培ううえで、重要な意味をもつ。将来、「働く場」「暮らしを営む場」「余暇を楽しむ場」などで、気持ちのありようを切り替えられなければ、豊かな人生を築くことは難しいからだ。学校と放課後活動の実践は、それぞれの役割を尊重しつつ、連携を図ることが大事だと考えられる。

だが、「連動」とは一般的に、「ある部分を動かすと、それに応じて、ほかの部分も動くこと」を意味する。「学校教育での支援計画」と「放課後等デイサービスでの支援計画」との「連動」と言ってしまうと、両者を同じものに揃えることを促がしてしまわないか。

「連動」は削除して、「連携」（あるいは、「それぞれの役割を尊重しつつ、連携」）に置き換えるべきだと考える。

④「PDCA サイクル」について

放課後活動は、遊びなどをつうじて、自分の気持ちをコントロールする力や、他者の気持ちとのあいだで折り合いをつけたりする力を形成するうえで大事な役割を果たす。遊びは、その性格上、計画どおりにすすむとは限らない。子どもとの関係の変化に応じて、実践を柔軟に創りだしていかなければならない高い専門性が求められる。

そもそも「PDCA サイクル」とは、工業製品の品質維持・管理の手法とされている。自治体の研修会などでは、こうした特定の手法を実践にも直接的に持ち込んで、「実行できる計画を立てよ！」「曖昧な計画はアウト！」などと講義される場合がある。だが、計画を作成するとしても、モノを取り扱うような、硬直した発想では、「子どもを理解し、実践を創造する」ことは決してできない。「PDCA サイクル」が例示されることで、特定の手法が独り歩きしてしまうことを危惧する。

少なくとも、実践の手法については、「PDCA サイクル」は削除すべきと考える。もしも、何らかの例示をしたいのであれば、一般的で誰にもわかりやすい、「仮説—実践—検証」などという方法を紹介するにとどめるべきである。