

視 点

放課後等デイサービスの現状と課題

小 澤 温

I. 放課後等デイサービスのあゆみ

放課後等デイサービスは、2012年の児童福祉法の改正により制度化された。このサービスの特徴は、学齢時における障害児に対する日中（放課後）活動の支援を目的としている点で特徴的なサービスである。この制度の前身は、児童デイサービス事業であり、2006年施行の障害者自立支援法（現 障害者総合支援法）では、利用対象者も学齢期の18歳まで対応することになり、現在の放課後等デイサービスの原型ができた。ただし、児童デイサービス事業は、就学前の療育を中心とした取り組みと、就学後も療育を目的とはしているものの、利用実態としては日中活動、居場所等の提供などの取り組みがあり、この両者の利用実態が大きく異なっていたこともあり、（全利用児の70%以上の）就学前児の利用する児童デイサービスⅠ型と就学後の児童を含んだ幅の広い利用者の児童デイサービスⅡ型の2種類に分かれて制度化された。すでに、この時点で、障害児の発達支援を専門的に取り組む療育中心の実践と、放課後の障害児の居場所、活動支援、保護者のレスパイト（一時的な休息）などの家庭外の子どもの預かり中心の実践と2つの要素が入っていたことは、その後の放課後等デイサービスの課題にもつながっていることが理解できる。その後、2012年度の児童福祉法改正により、児童デイサービスⅠ型は児童発達支援に、児童デイサービスⅡ型は放課後等デイサービスとなり制度として分離した。

II. 放課後等デイサービスの現状

放課後等デイサービスに関しては、10名程度の小規模な運営、設置場所、職員の資格要件などの設立条件が緩いこともあり、設立しやすい面はあったが、制度化後の急増はそういう条件を勘案してもあまりにも大きな増加になったため、社会的に大きな注目を集めてきた。具体的に見ると、制度発足時の2012年4月では、全国で2,540ヶ所であったものが、2017年4月では、10,613ヶ所になり、5年程度でほぼ4倍になっている。その間、利用者数、費用額とも障害児・者福祉サービスに占める割合において大きくなり、行政的・財政的にも注目されてきた。さらに、単に数の増加問題だけではなく、サービス内容に関しても、障害児の専門的な療育とは程遠い実態がみられ、このことに関してはマスコミ等を含めて数多くの問題の指摘がなされ、社会的な問題となってきた。

ここでは、実態に関して、筆者が関わった児童発達支援事業、放課後等デイサービス事業に対する調査¹⁾からより詳細に見てみることにする。この調査において、児童発達支援事業の調査結果を含めて示したのは、もともと同じ児童デイサービスから派生したサービスの放課後等デイサービスとの違いを比較することにより、放課後等デイサービスの特徴をより深く読み取ることができると考えたからである。

この調査の実施時点での児童発達支援事業、放課後等デイサービス事業を合計すると全国で10,033ヶ所（2015年7月時点で、児童発達支援事業3,872ヶ所、放

課後等デイサービス6,161ヶ所)に及ぶため、この調査では全体の2割を目途に標本抽出をし、最終的には1,924ヶ所に質問紙を送付した。なお、児童発達支援センターのうち医療型105ヶ所には悉皆調査を実施した。

677事業所(このうち放課後等デイサービス231ヶ所)から回答を得た(回収率36.1%)。

(福祉型)児童発達支援センターは社会福祉法人の経営が多く、(医療型)児童発達支援センターは公営、社会福祉事業団の経営が多かった。児童発達支援事業では公営、社会福祉法人の経営が多く、放課後等デイサービス、多機能事業所ではNPO法人、株式会社の経営が多くみられた。このことから、比較的利用者や職員の多い事業である児童発達支援センターの場合は、公営、社会福祉法人の経営が多く、比較的小規模な事業である放課後等デイサービスはNPO法人、株式会社などの経営が多いことが示された。

利用児の主たる障害については、(福祉型)児童発達支援センターでは知的障害、発達障害児の数が多く、また、聴覚障害児の多くが(福祉型)児童発達支援センターを利用していることも明らかになった。(医療型)児童発達支援センターは肢体不自由児、重症心身障害児が多く、児童発達支援事業、放課後等デイサービス、多機能事業所は知的障害児、発達障害児が多く利用していた。

(医療型)児童発達支援センターでは、医療ケアを必要としている児の割合が高いが、実人数で見ると、放課後等デイサービス、多機能事業所においても数多くの医療ケアを要する児が在籍していることが示されている。難聴に関しては、旧難聴幼児通園施設であった(福祉型)児童発達支援センターの在籍児が多く、人工内耳を使用している聴覚障害児の数も(福祉型)児童発達支援センターに多いが、放課後等デイサービス、多機能事業所にも少なからず在籍していることが示された。

放課後等デイサービス(調査回答の231ヶ所)の利用児合計12,268名のうち、小学生は7,710名(62.8%)、中学生は2,589名(21.1%)、高校生は1,969名(16.0%)であった。特別支援学校は6,856名(55.9%)、地域の学校は5,412名(44.1%)、このうち特別支援学級は2,955名(24.1%)であった。放課後等デイサービスについて、自事業所の平均的な利用日数は3.17日、他事業所の利用日数は2.47日であり、他の事業所利用日数を合わせ

ると、週4~6日の利用が多い。

(福祉型)児童発達支援センター、(医療型)児童発達支援センター、児童発達支援事業は、2012年の法改正以前に、すでに通園施設や児童デイサービスとして設立運営されていたことから公立、社会福祉法人の経営が多いことが示されている。これに対して、放課後等デイサービス、多機能事業所は、2012年の法改正以降の新規事業なので、設置母体が幅広く、特に、株式会社やNPO法人を中心として、急速に設置されたことから、脆弱な運営基盤のうで事業を行っていることが明らかになった。また、非常勤の指導員の配置は、放課後等デイサービス、多機能事業所で多く、短時間勤務であることと資格要件を要しないことが主要因と考えられる。(福祉型)児童発達支援センター、(医療型)児童発達支援センターは障害児の毎日の生活の場としての利用が多いが、放課後等デイサービス、多機能事業所では毎日の生活の場としてではなく、複数事業所が適宜利用されていることが多く、日によって利用児が変動することも示された。

Ⅲ. 放課後等デイサービスの今後の課題

この調査結果から、放課後等デイサービスの特徴として、障害児サービスの中でも、小規模な運営、営利法人がかなり含まれる多様な運営主体、専門的な人材の脆弱さなどの側面が明らかになった。このことから、放課後等デイサービスの急増の背景はさまざまな要因が絡んだ複合的な問題として捉えることができる。一つには、障害児を抱えた家庭の放課後の障害児の預かりに関するニーズが大ききものであり、このニーズに対応していたこと(換言すれば、放課後の障害児の行き場がこれまでなかったことによる家庭の過度の負担が存在していたこと)が明確になったことである。ただし、家庭の障害児の預かりのニーズに対応することを重視して、子どもの療育の質は考えなくてもよいのかという批判は当然存在する。二つには、1990年代の社会福祉基礎構造改革以降の政策として、民間企業等の営利法人の力を借りながら、サービス提供の事業者を増やし、利用者への選択肢の保障と競争によるサービスの質の担保である。この考え方に関しては、社会福祉基礎構造改革の当初から問題視されてきたが、放課後等デイサービスでは、サービスの質の担保と収益を生み出すことの両立の困難さの問題が顕在化し、福祉サービス提供における公的セクターと民間セクター

との関係を改めて考える必要に迫られている。

このような課題に対応するために、国は児童発達支援管理責任者の資格要件の見直し（障害児・児童・障害者の支援の3年以上の経験などの条件の追加）、人員配置基準の見直し（児童指導員または保育士の半数以上の配置）を行った。これに加えて、厚生労働省は「放課後等デイサービスガイドライン」（2015年）を公表し、事業所がこのガイドラインの遵守を行うこととガイドラインに基づいた自己評価結果の公表を義務づけることとした。また、2016年の障害者総合支援法の改正では、都道府県が障害福祉計画に照らして必要量

に達していると判断した場合は放課後等デイサービスの事業所指定をしないことなどの量的な規制も導入された。これらの対策が、放課後等デイサービスの質の向上にどの程度有効であるのかについては、今後の状況をさらに検証していく必要がある。

文 献

- 1) 厚生労働科学研究費補助金・障害者対策総合研究事業「障害児支援の現状分析と質の向上に関する研究」総括研究報告書（平成27年度）、（研究代表者：小澤 温）、2016.