

放課後等デイサービスの設立と課題

藤森 猛（愛知大学現代中国学部 准教授）

はじめに

2012年にスタートした放課後等デイサービスは、ここ10年ほどで事業所数が1万カ所を越えている。本論では放課後等デイサービスの現況に着目し、まず放課後等デイサービスの設置状況をまとめ、次に放課後等デイサービスの運営状況を紹介する。最後に放課後等デイサービスの問題点をあげ、その課題を考察していきたい。

1 放課後等デイサービスの設置

1-1 放課後等デイサービスの定義

放課後等デイサービス（本論では以下「放課後等デイ」または単に「放デイ」と略す場合がある）は、児童福祉法第6条で規定されている（注1）。「放課後等デイサービスとは、学校教育法第1条に規定するに学校（幼稚園および大学を除く）に修学している障害児につき、授業の終了後または休業日に児童発達支援センターその他の厚生労働省令で定める施設に通わせ、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することをいう。」

また児童福祉法第6条では「この法律で、障害児通所支援とは、児童発達支援、医療型児童発達支援、放課後等デイサービスおよび保育所等訪問支援をいい、障害児通所支援事業とは、障害児通所支援を行なう事業をいう。」と規定されている（注2）。

なお放課後等デイサービスにおける「放課後」とは、登校すべき日において学校教育の提供が終わった後の時間帯を指し、「放課後」を学校の敷地外に出た後とするよりも、クラスでの終業の会が終了した後と考えられている（注3）。また放課後等デイサービスにおける「等」とは、学校の休業日や長期休暇を意味する（注4）。

このように放課後等デイサービスは児童福祉法を根拠とし、障害者基本法第17条に規定される「療育」と児童福祉法第1条に規定される「育成」を具体化した事業であるとされている（注5）。

1-2 放課後等デイサービスの成立

(1) 国連子どもの権利条約

表2は国連子どもの権利条約に規定された障害児の権利である。1948年「世界人権宣言」の成立を受けて、1959年に国連総会で「世界児童権利宣言」が採択された（注6）。この中で、障害のある児童の特別の治療・教育・保護が認められ、1989年の「児童の権利に関する条約」（子どもの権利条約）となって、国連において全会一致で採択された（注7）。1994年、日本国政府は、子どもの権利条約を批准し、世界で158番目の批准国となったが、行政による障害児支援のスタートが遅れる原因となった（注8）

表1 放課後等デイサービスの成立過程（概略）

	法律・制度等の成立・改正	内容・補足説明
1967年	全国障害者問題研究会（全障研）の結成	障害児の権利保障の運動
1970年	東京都「心身障害者（児）通所訓練等事業」の施策化	放課後活動グループへの適応は1997年から
1972年	「心身障害児通園事業」の制度化	就学前の子どもの早期療育を実施
1988年	埼玉県「養護学校放課後児童対策事業」の施策化	養護学校（特別支援学校）の子どもの放課後及び長期休暇中の生活の場への関与
1989年	国連子どもの権利条約の採択	第23条で障害児の権利が認められる
1994年	日本政府が国連子どもの権利条約を批准	条約では18才未満を子どもと定義
1998年	「障害児通園（デイサービス）事業」に名称変更	通園対象が学齢期（小学校6年生まで）に拡大
2002年	学校週五日制の実施	02年月1回、05年月2回の段階実施
2004年	「全国放課後連」の発足	「全国障害者問題研究会」（長野大会）で発足
2005年	厚生労働省「障害児タイムケア事業」がモデル事業としてスタート	障害のある中高生が養護学校下校後に活動する場についての確保
2006年	障害者自立支援法の試行 国連障害者権利条約の採択	「児童デイサービス」に名称変更（I型とII型に類型化）。対象が18歳までに拡大。
2008年	厚生労働省「障害児支援の見直しに関する検討会」報告書 全国放課後連「障害のある子どもの放課後活動事業の制度化を求める請願」が国会で採択	放課後支援活動の重要性の指摘。検討会は11回開催。
2010年	障害者自立支援法等改定案の可決	特別支援学校等の子どもの放課後・長期休業中の活動支援
2012年	児童福祉法の改正	「放課後等デイサービス」の創設
2013年	障害者差別解消法の制定（16年施行）	合理的配慮の提供が義務化
2014年	厚生労働省「障害児支援の在り方に関する検討会」の開催	放課後デイの整備、学校との連携、支援の質の確保、配置基準などを検討
2015年	「障害児通所支援に関するガイドライン策定委員会 報告書」（厚生労働省）	「放課後等デイサービスガイドライン」

（出所）宮田光善、光真坊浩史編著『障害児通所支援ハンドブック』エンパワメント研究所、2015年、障害のある子どもの放課後保障全国連絡会編『障害のある子どもの放課後活動ハンドブック』かもがわ出版、2011年、安部芳絵『子どもの権利条約を学童保育に活かす』高文研、2020年、近藤直子他編『あなたの街にも発達支援の場を』かもがわ出版、2004年等を参照して作成。

表2 国連子どもの権利条約第23条（障害児の権利）抜粋

1	障害を負う子どもの尊厳の確保、自立促進、社会への積極的な参加
2	障害児の特別な養護についての権利を認める
3	障害児の特別なニーズを認める（教育・訓練・保健サービス・リハビリサービス・雇用準備・レクリエーション）
4	障害児の予防的な保健・治療における情報交換の促進

（出所）安部芳絵『子どもの権利条約を学童保育に活かす』高文研、2020年、130～131ページ等を参照して作成。

（2）全障研および全国放課後連の活動

表1のように、1967年に「全国障害者問題研究会」が東京で結成されたことを経て、1970年に東京都は「東京都心身障害者（児）通所訓練等事業」を施策し、養護学校（特別支援学校）等の子どもたちへの放課後や長期休暇中の場に対する公的な関与が始まった（注9）。

こうした中で、2002年に始まる学校週5日制の完全実施（完全週休2日制）は、子どもたちの「放課後問題」を顕在化させ、全国障害者問題研究会などの草の根運動を活性化させ、2004年に長野で「全国放課後連」が結成された（注10）。全国放課後連は放課後保障の運動を広げる中で、2004年、2007年などに放課後活動に取り組む全国の事業所に対してアンケート調査を実施し、結果をふまえて、

厚生労働省や各政党などに制度づくりの働きかけを行なった（注11）。さらに2008年、全国放課後連は、「障害のある子どもの放課後活動事業の制度化を求める請願」を行い、署名数が11万8千となり、衆参両院で請願が採択された（注12）。

（3）放課後デイサービスの設立

学校週2日制の完全実施の中で、全国放課後連の政府に対する一連の働きかけが行なわれた中で、2008年、社会保障審議会障害者部会の発表が行なわれ、「放課後型のデイサービス」という用語が用いられた（注13）。2009年障害者自立支援法等改正案に初めて「放課後等デイサービス」の創設が明記されたが、衆議院解散のために廃案となった（注14）。

2010年全国放課後連は「放課後活動の制度

表3 児童福祉法（第六条の二の二）[一部省略]

④この法律で、放課後等デイサービスとは、学校教育法第一条に規定する学校（幼稚園及び大学を除く。）に就学している障害児につき、授業の終了後又は休業日に児童発達支援センターその他の内閣府令で定める施設に通わせ、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することをいう。

（出所）障害のある子どもの放課後保障全国連絡会『障害のある子どもの放課後活動ハンドブック』かもがわ出版、2011年、169ページ等参照。

化に向けて——第一次要望書」をつくり、厚生労働省に制度の具体的な内容の容貌を訴えた（注15）。2010年障害者自立支援法等改正案が成立し、児童福祉法の中に「放課後等デイサービス」が正式に位置づけられた（注16）。2012年には児童福祉法の改正の中でも「放課後等デイサービス」が正式に位置づけられ、2015年には厚生労働省社会援護局傷害保健福祉部から「放課後等デイサービスガイドライン」が示されることとなった（注17）。現在、放課後等デイサービスの事業所数は全国で13,980カ所となり、児童発達支援事業（事業所数7,653カ所）、障害児相談支援事業（事業所数7,254カ所）、保育所等訪問支援事業（事業所数1,335カ所）、居宅訪問型児童発達支援事業（事業所数117カ所）を上回る事業所が設立されることとなった（注18）。

2 放課後等デイサービスの運営

放課後等デイサービスの活動は、国連子どもの権利条約、障害者自立支援法、児童福祉法をベースに、厚生労働省の「放課後等デイサービスガイドライン」で詳細が定められている（注19）。

(1) 提供する場所の選定

放課後等デイサービスは学校の空き教室、福祉法人施設の空きスペース、医療法人施設の空きスペース、保育園の空きスペース、空き店舗のスペースなどを利用して運営がなされている（注20）。また子ども一人あたりの基準である2.47㎡以上の事業所数は全体の半数を越え、放課後児童クラブの子ども一人あたりの専用区画面積1.65㎡を越えている（注21）。

(2) 職員の配置

放課後等デイサービスの職員は「指導員または保育士」とされ、児童指導員としては、①大学で福祉・社会・教育・心理学部（科）を卒業、②小・中・高のいずれかの教員免許を取得、③厚生労働大臣指定の児童指導員養成学校を卒業、④児童福祉施設での実務経験者（高卒以上で2年、その他3年）のいずれかであれば有資格者となる。ただし指導員の資格要件は法律などに規定されていないので、誰でも放課後等デイサービスの従業員として従事することが可能となっている（注22）。

また各放課後等デイサービスには専任の児童発達支援管理責任者を1名以上配置しなければならず、①アセスメント、個別支援計画、モニタリングの実施、②家庭・学校・関係機関との連絡調整、③支援向上のための助言・指導、④本人・家族に対する相談にあたっている。なお、放課後等デイサービスの管理者が児童発達支援管理者を兼務することが認められている（注23）。

(3) 活動内容

表4は平日での放課後等デイサービスの活動内容である。職員ミーティングは最初に行なわれ、送迎、活動内容、支援事項の確認などが行なわれる。児童生徒の登所の際には「ただいま」、「おかえりなさい」の挨拶で始まる。手洗い、うがい、バイタルチェック（体温・血圧の測定）は必ず行なわれ、連絡帳にもとづき、家庭や学校での生活状況・健康状態を確認する。バイタルチェックが終わると、通常は漢字ドリルや計算ドリルなどの宿題をするか、事業所で提供する自主教材の学習をす

表4 放課後等デイサービスのスケジュール例（平日、学校終業後）

時間	活動内容
14:00	職員ミーティング
14:00~16:30	児童生徒の送迎（小中学校、特別支援学校）
14:30~17:00	登所、バイタルチェック、宿題、おやつ
15:30~17:00	活動
17:30~18:00	帰りの会、掃除
17:30~19:00	児童生徒の送迎（自宅など）

（出所）放課後等デイサービス みらいへのいえ（岐阜県多治見市）の例（2023年）および障害のある子どもの放課後保障全国連絡会『障害のある子どもの放課後活動ハンドブック』かもがわ出版、2011年、36ページを参照して作成。

表5 放課後等デイサービスのスケジュール例（土曜日、長期休暇など）

時間	活動内容
9:00	職員ミーティング
9:00~10:30	児童生徒の送迎（家庭）
9:30~11:30	登所、バイタルチェック、宿題
11:30~12:00	昼食
12:00~14:00	休憩、自由時間
14:00~16:00	活動、おやつ
16:30~17:00	帰りの会、掃除、帰り支度
16:30~18:00	児童生徒の送迎（自宅）

（出所）放課後等デイサービス みらいへのいえ（岐阜県多治見市）の例（2023年）および障害のある子どもの放課後保障全国連絡会『障害のある子どもの放課後活動ハンドブック』かもがわ出版、2011年、36ページを参照して作成。

ることもある。宿題のない場合は、遊びやパソコン、テレビ、ゲームなどをする人も多い。

16:30頃には「活動」に入る。活動は、生活訓練的な要素をもつ内容と、遊びとしての要素をもつ内容があり、個人または全体で行なわれる（注24）。また事業所の施設・機器、スペース、公園などの周辺施設あるいは児童生徒の年齢層により、例えば活動内容が、図

画工作・スポーツ・ゲーム・パソコンなどに特化するケースがある。活動は、子どもたちの個々の心身の状況、疲れなどを観察しながら行なわれるので、活動に参加しない子ども、横になって休息をとる子どもみられる。

また土曜日・長期休業中の「活動」は、事業所外の公園などの屋外施設でのスポーツ・野外活動、商店・ショッピングセンターなど

への買い物などを行なうことも多い。また料理、工作、理科の実験やお正月、こどもの日、七夕、ハローウィン、クリスマスの飾り付けなどの季節の行事を行なう。また活動を行なうときには、発達状況、年齢により、グループ分けをすることもあり、参加しない子どものためのサブメニューもあらかじめ準備が行なわれる。

3 放課後等デイサービスの課題

(1) 事業所の施設条件による格差

放課後等デイサービスは、様々な事業所が参入しているが、共通していることは、事業所のスペースが十分ではない事業所が多く、子どもの集団活動、個別活動で空間が共有した1室で行なわれる場合が多い。例えば東京都の放課後等デイサービス「ソラアル」では2019年に第2教室「ソラアルPIA」を開所し、運動プログラムや造形・美術プログラムを積極的に導入している放デイもみられるが、全体としてはごく少数の放デイに限定されている（注25）。

各事業所では、小学校低学年、小学校高学年・中学生・高校生などにスペースをカーテンなどで分離して活動を行なう場合もあるが、施設内の1室で行なわれる活動には制限がある（注26）。

(2) 児童指導員の資格と経験

放課後等デイサービスの児童指導員は、前述したように、4つの条件（①福祉・教育系などの大学卒、②教員免許の保有、③児童指導員養成学校の卒業、④実務経験（高卒2年、その他3年））であり、指導員の資格要件は厳

格でない（注27）。

現在、小中学校などの特別支援学級において、特別支援学級教諭免許を保有する教員は約3割であり、小中高や特別支援学校での放課後等デイサービスへの依存度が増している状況にある（注28）。支援員の資格・経験によるサービスの差が指摘されている。

(3) 学校、学童保育との連携

放課後等デイサービスでは、個別支援計画にもとづき、「連絡帳」、「連絡ノート」または電話・メールでのやりとりを通して、家庭との連携を重視している（注29）。ただし、放デイと学校、家庭との情報のやりとりは下校時間と帰宅時間の連絡に限定されていることが多い。

一方、「放課後等デイサービスガイドライン」にも明記されているように学校と放デイとの連携が重要視されている（注30）。例えばモニタリングの際には障害児相談支援や学校、家庭、関係機関とともに行なうことが定められているが、実際には小中高校や特別支援学校、放課後児童クラブなどの先生や支援員とモニタリングが行なわれるのは稀である。学校と放課後等デイサービスとの連携では、情報メディアを併用した「連絡帳」、「連絡ノート」の活用が望まれる（注31）。

おわりに

本論では、放課後等デイサービスについて、まず設置状況をまとめ、次に運営状況を説明し、最後に問題点と課題を整理した。学校の完全週休2日制の移行に伴い、障害のある子どもたちへの学校、家庭以外の「第3の場所」

としての放課後等デイサービスへの依存と期待が大きくなっている。国連子どもの権利条約に示された子どもの権利を最大限に守り、併せて放課後等デイサービスに従事する支援員の権利も守っていかなくてはならない。

注

- (1) 「児童福祉法」第6条の2の2および宮田光善、光真坊浩史編著『障害児通所支援ハンドブック』エンバワメント研究所、2015年、102ページ等。
- (2) 「児童福祉法」第6条の2の2および同上『障害児通所支援ハンドブック』、102ページ等。
- (3) 同上『障害児通所支援ハンドブック』、119ページ等参照。
- (4) 同上『障害児通所支援ハンドブック』、119ページ等参照。
- (5) 同上『障害者通所支援ハンドブック』、98ページ、増山均『学童保育を哲学する』自治体研究社、2022年、139ページおよび中坪史典他編『保育・幼児教育・子ども家庭福祉辞典』ミネルヴァ書房、2021年、417ページ等。
- (6) 同上『保育・幼児教育・子ども家庭福祉辞典』3～4ページ等参照。
- (7) 同上『保育・幼児教育・子ども家庭福祉辞典』3ページおよび安部芳絵『子どもの権利条約を学童保育に活かす』高文研、2020年、24ページ、近藤直子他『障害児保育』全障研出版部、2005年、14ページ等を参照。
- (8) 安部芳絵『子どもの権利条約を学童保育に活かす』高文研、2020年、25ページ参照。
- (9) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会編『障害がある子どもの放課後活動ハンドブック』かもがわ出版、2011年、160ページおよび白石正久『障害児がそだつ放課後』かもがわ出版、2007年、144ページ。
- (10)、(11) 自治体による障害児を対象とする実態調査としては、和歌山市（1999年）、八王子市（2000年）、延岡市（2000年）、新潟市（2001年）、岸和田市（2002年）、高知市（2002年）、北九州市（2003年）などがみられた（同上『障害がある子どもの放課後活動ハンドブック』160～161ページおよび前掲『保育・幼児教育・子ども家庭福祉辞典』42ページ、津上正敏他『障害児の放課後白書』、かもがわ出版、2004年、250～251ページ等参照。）
- (12) 同上『障害がある子どもの放課後活動ハンドブック』162ページ。
- (13)、(14)、(15)、(16) 同上『障害がある子どもの放課後活動ハンドブック』162～171ページおよび前掲『保育・幼児教育・子ども家庭福祉辞典』512ページ参照。
- (17) 同上『障害がある子どもの放課後活動ハンドブック』167ページ、前掲『障害者通所支援ハンドブック』150～172ページ、「放課後等デイサービスガイドライン」（厚生労働省ホームページ、2015年4月参照）。
- (18) 2019年の数値より（厚生労働省ホームページ「児童発達支援センターの位置づけについて」等参照）。
- (19) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』106～114ページおよび「放課後等デイサービスガイドライン」（厚生労働省ホームページ）2015年4月等参照。
- (20) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』115ページ等参照。
- (21) 『放課後児童クラブ運営指針解説書』（厚生労働省）によると、「放課後児童クラブ（学童保育）の専用区画の面積は、子ども1人につきおおむね1.65m²以上を確保することが求められる。」としている：前掲『障害者通所支援ハンドブック』115ページおよび厚生労働省『改訂版 放課後児童クラブ運営指針解説書』フレーベル館、2021年、115ページ、159ページ等参照。
- (22)、(23) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』115ページ～117ページ等参照。
- (24) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』121ページ等参照。
- (25)、(26) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』132～134ページおよび加藤浩平編『発達障害のある子ども・若者の余暇活動支援』金子書房、2021年、44～51ページ等参照。
- (27)、(28) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』118ページ等参照。
- (29) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』135ページ等参照。
- (30) (31) 前掲『障害者通所支援ハンドブック』124～135ページ等参照。