

平成 26年3月17日

(仮称)療育・教育の総合センター基本構想案 骨子案

第 1 章 現状と課題

1. 背景・経緯

平成 24 年 4 月 1 日に改正児童福祉法が施行された。これにより障害児支援については、これまで施設系は児童福祉法、事業系は障害者自立支援法に基づき実施されていたが、改正法施行に伴い児童福祉法に根拠規定が一本化された。

ここでは、障害者自立支援法による児童デイサービス、児童福祉法による知的障害児通園施設、難聴幼児通園施設、肢体不自由児通園施設などの通所サービスが、児童福祉法に基づく障害児通所支援とされ、その中の項目として、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、保育所等訪問支援が挙げられている。また、知的障害児施設、肢体不自由児施設などの入所サービスは障害児入所支援とされ、その中の項目として、福祉型障害児入所施設、医療型障害児入所施設が挙げられている。また、児童発達支援センターについては、地域支援を提供するための実施体制の整備などに一定の期間を要すると考えられることから、平成 27 年 4 月を目途に整備することとされている。

こうした中、逗子市においても、以前から地域の療育の中核を担う施設を求める声が多く、JR 逗子駅前のアクセス性の高い場所における民間ビルの建替えに伴い、同ビルのワンフロアに、通所利用の障がい児やその家族に対して支援を行うとともに、教育とも連携しつつ地域の障がい児やその家族への相談、障がい児を預かる施設への援助・助言を併せて行うといった、地域の中核的な支援施設（(仮称)療育・教育の総合センター）の設置及び開設に向けた検討を進めている状況である。

2. 現状

- (1) 本市療育推進事業は、昭和 45 年(1970 年)に「精神薄弱児生活訓練会」を現在の福祉会館で実施したことを始まりとして、昭和 57 年(1982 年)には母子保健システムにおける乳幼児健診後のフォロー教室と連動し、その後昭和 62 年(1987 年)には療育相談室を設置し心身障害児通園事業をスタートして現在に至っている。同事業は障がいの軽減や社会での生活能力の向上を図り、障がいのある者（児）が生涯を通じて安心できる地域での生活を実現することを目的としている。現在は、「療育相談室運営事業」と「心身障害児通園事業」を核とし、逗子市社会福祉協議会に事業委託している。
- (2) 療育相談室運営事業は、心身の発達に心配のある子どもの早期発見、早期療育を促すため、子どもとその保護者に対し、専門職による発達相談を設け、必要に応じた評価、経過観察、訓練及び指導等を行っている。その他、通園事業や支援関係機関との連携・調整や整形外科医、精神科医による相談を行っている。
- (3) 心身障害児通園事業では、就学前の在宅の心身障がい児及び心身の発達に心配のある

子ども及びその保護者が一緒に通園する「親子教室」を開設している。また、親子教室のほかに、プレ親子教室を開設している。これらの教室では、保育士、臨床心理士が目的別のグループによる遊びや活動、相談等を通して、子どもに対する日常生活における基本動作の指導及び集団生活への適応訓練、家庭における対処方法、その他保護者からの相談等を通園の方法で行っている。

- (4) 本市におけるこれまでの療育推進事業は、未就学児（0～5歳）を対象の中心としている。療育相談室及び通園事業と関わりのある未就学児数は152人となっており、未就学児数2,621人（平成25年3月31日現在）に対する割合は、5%程度にとどまっている。過去の全国小学校教師へのアンケート調査において学習に支援の必要な児童が6～7%在籍している可能性を示唆していることと比較すると、専門的支援を必要としていながら利用に繋がっていない子どもとその保護者が存在することが推測される。

3. 課題

こうした現状の中、少子高齢化、核家族化が進み、地域社会や家族の様相も大きく変化し、更に発達に心配のある子どもが全国的にも増えてきている今日において、こうした子ども達への支援には、これまでとは異なる新たな考察や手法・体制が求められてきており、そのために次に掲げる事項が課題となっている。

- (1) 現在の療育の多くは就学前までの乳幼児を対象としているが、その専門性については必ずしも十分であるとは言えない。
- (2) また、就学後の学齢期の支援については、社会的な資源についても十分とはいえない。
- (3) 子育て部門、相談支援事業所、療育相談など相談窓口が一元化されていないため、どこに相談すればよいのかわかりづらく、また保護者のニーズに必ずしも応えられていない。
- (4) 支援の必要な子どもの状況を把握し、必要な支援を早期から進めていくことはもとより、保護者が発達の遅れや障がいを理解し受け入れ易くするための配慮が必ずしも十分ではない。
- (5) 障がいについての地域社会の理解及び幼稚園・保育園といった地域の関係機関への支援が、必ずしも十分とは言えない。
- (6) 幼稚園・保育園及び学校と療育の連携が必ずしも十分とは言えない。
- (7) 現行の療育事業のスペースは必ずしも十分ではなく、また立地についても必ずしも利便性の良い場所に設定されているとは言えない。

第2章 （仮称）療育・教育の総合センター基本方針

1. 基本的な考え方

(1) 子育て支援の充実

ア 障がい児だけでなく、発達に心配のある子どもなど、子育てしにくい子ども

もについて、包括的に子育て支援をしていく。

- イ 子どもの人権を尊重し、一人ひとりの子どもが、現在及び将来ともにその持てる力を十分に発揮した生活が営めるように総合的な支援を行う。
- ウ （育てにくい子ども）を持つ保護者に対して、子どもへの理解を進め、安心して前向きに子育てができるよう総合的に支援を行う。

（２）対象年齢の拡大

- ア これまで就学前までを対象としていたが、それを18歳までに拡大し、就学後の支援体制を強化することで、切れ目のない支援を行う。
- イ 18歳以降についても相談機能の中で次の支援へ確実につなげていけるようにする。
- ウ これらにより、ライフステージに応じた継続的な支援が可能となり、一貫したサービスの提供を実現する。

2. 重点的に取り組む事項

（１）相談機能の充実

- ア 学齢期も含め、（仮称）療育・教育の総合センターにおいてワンストップでの相談受けを可能にし、相談しやすく課題解決できる体制づくりを行うことで、保護者及びきょうだい児を含めた家族への支援及び障がいに対する理解や受容につなげるなど、保護者の幅広いニーズに応じることを可能にする。なお、学齢期の相談については、療育センターは地域・家庭の相談に対応し、学校教育の相談は教育へつなぐことで役割分担をする。
- イ （仮称）療育・教育の総合センターを療育に関する情報センターとして位置づけ、講座や勉強会など、必要な情報の収集及び発信をし、制度や社会資源も含め就学後についても、ライフステージごとに必要な情報提供ができるようにする。
- ウ 子どもや保護者が地域生活を送るうえでの困難をできるだけ改善、軽減できるように、また、安心して地域で生活できる環境を整備するために、幼稚園・保育園など地域関係機関の支援をさらに充実させる。

（２）療育機能の充実

- ア 幼児期の療育について、必要頻度の確保、集団・個別を組み合わせた療育プログラムの提供など、新たな療育体制の構築をはかる。

- イ 相談・指導等にあたる専門的知識を有する人材の確保と養成をすることで、療育の専門性を向上させるとともに、通園に通う子どもの保護者支援のレベルアップをはかる。
- ウ 教育との連携を強化し、保護者が戸惑い悩みの深い就学前後に必要となる調整や、就学後の支援体制がよりきめ細かく整えられるよう、教育委員会等との支援体制を構築をはかる。

(3) 医療機能の充実

- ア 保護者の認識を深め、子どもへの適正な支援計画をつくるためにも、正確な診断を含む医療の関与の機会を確保する。
- イ 学齢期も含め、どの段階においても、適正な医療の関与を受けられるようにする。

第3章 逗子市の支援教育の取り組み

1 支援教育に求められるもの

子どもたちが成長していく過程で、その子どもたちにある、独自の課題が「援助ニーズ」であり、その子どもの援助ニーズに応じた働きかけを行うことが広い意味での「支援教育」である。

だれにでもわかりやすい授業づくりを進めること、援助的・支持的な人間関係をつくることは、援助ニーズのある子どもにとっても必要な学習環境を整えていくことにつながる。本市でも、このような基本的な考え方にたって支援教育を進めることが求められている。

2 現在の支援教育

(1) 環境調整の推進

① わかる・できる授業づくり（ユニバーサルデザインを取り入れる）

「授業ルールの明確化」「視覚的な支援」「集中しやすいシンプルな教室環境の工夫」「授業の流れの明確化」「認め合う場面の設定」等を進めている。

② 認め合い助け合える集団づくり

相互に援助的な集団をつくるために、子どもに対する教師の肯定的な対応やグループワークなどを通じて人間関係を深めるプログラムなどを提案している。

(2) 個別支援体制の充実

① 援助ニーズの把握

- ・ 周囲の人との関わりや環境を含めたその子どもの生活を十分観察し理解することで、今後必要となる支援の方策を考えることが可能となる。

- ・ 支援教育推進巡回指導員と巡回カウンセラーにより市内小学校児童の援助ニーズを把握することに努めており、これにより少しずつ課題が軽減されつつある。
- ② 支援教室の開設
 - ・ 通常級に所属する子どもの中で、通常の学級指導だけでは支援が困難な子どもたちに、新たな支援の場を提供するものであり、現在ほとんどの学校で支援教室が設置されている。
- ③ 支援シートの活用
 - ・ 援助ニーズのある子どもの自助資源や外部資源を明らかにして、保護者や子どもとともに作成することで個別支援を充実させるための有効なツールである。
- (3) 研修体制の充実
 - ① 平成 25 年度、支援教育関連の講座を平成 24 年度より 5 講座増やして実施した。
 - ② 放課後児童クラブ支援員や放課後のふれあいスクール指導員等地域の子ども支援関係者にも広く参加を呼びかけた。

3 今後の課題

- (1) 支援教室に関する課題

小・中学校とも、専門的な支援が十分行われていない。
- (2) 環境調整を進めるための基本的な教育力の向上

援助ニーズのある子どもにとっては、「認めあい助け合う集団づくり」や「だれにでもわかりやすい授業」を展開することにより、学級に適応できる可能性が増大する

 - ① 援助ニーズの把握を集団の中で行う（学級集団の状況により行動が変化）
 - ② 児童・生徒指導のスタンダード化（ルール of 明確化、指導方法の統一）
 - ③ 学級経営力と授業力の向上
- (3) 特別支援学級とことば・きこえの教室
 - ・ 肢体不自由学級には日常生活の動作が困難な子どもや医療的支援が必要な子どもも在籍しており、専門的な支援が必要である。
 - ・ ことば・きこえの教室について、発達に心配のある子どもなどの利用実数が増加している。

* 市全体として専門的な支援が可能な人材の育成に取り組む必要があり、それぞれの役割と機能を明確にしていくことが重要である。
- (4) 学校・専門機関との連携

外部専門機関がより有効に連携するには、コーディネータ機関が必要である。
- (5) 啓発と研修体制
 - ① 学校現場への啓発と研修体制の整備
 - ア リーフレットによる啓発を行う。
 - イ 研修体制をより一層充実させる
 - ② 保護者への啓発と研修
 - ア リーフレットによる啓発を行う。
 - イ 子育て講演会や保護者向け研修会を充実させる。

ウ 自助グループを育成していく。

(6) 就学相談

現在研究所（教育委員会）が担当。援助ニーズのある子どもによりよい支援を行うためには、今後さまざまな視点や専門的な角度から相談できる体制をつくることが重要である。

第4章 提言

逗子市における（仮称）療育・教育の総合センター基本構想骨子案の策定にあたり、検討の経過から抽出された逗子市の特徴などを踏まえ、以下を提言する。

（1）療育の基盤整備

逗子市における療育体制の整備においては、中・重度の障害のある子どもとその保護者に対して、専門性の高い、濃厚な療育サービスを安定して提供することがまず重要となる。

昨今、発達障害の増加やインクルージョンの推進が関心の中心となっているが、特に行政的に担保すべき療育の基盤は中・重度の障害のある子どもとその保護者への療育サービスにあると考える。

（仮称）療育・教育の総合センターの整備においては、集団療育と個別療育を高い専門性をもって必要な頻度保証できる体制を整え、将来的な展望を含め保護者が幼児期から安心して前向きに子育てできる基盤を構築することが求められる。

（2）相談機能の強化

一方、発達障害の増加は、全国的にも大きな課題となっており、逗子市においても効果的な対応が求められる。その際に重要となるのが相談機能である。

発達障害については、その障害特性から、保護者が「困り感」をもって専門機関を利用しようとする時期は幼児期に留まらない。また、「障害」というキーワードとの乖離も生じやすいことから、相談体制については学齢期に至る各ライフステージに対応する必要があり、さらに障害を前提とせずに広く子育て支援という観点から相談支援を行う必要がある。

加えて、単なる相談窓口、情報提供窓口にと留まらず、家庭や地域において実際に起こっている課題に対して、具体的かつ適切な助言を行うことができる、問題解決能力を有する必要がある。

（仮称）療育・教育の総合センターの整備においては、乳幼児期から学齢期に渡る発達期の障害に由来するさまざまな相談に対して、ワンストップで対応できる相談機能をセンターの主軸として位置づけるとともに、教育との有機的な連携を可能とする仕組みを組織的に整え、切れ目のない実効性のある相談体制を構築することが求められる。また、そうした構想を具現化するためには、逗子市の状況に精通し、高い専門性と具体的な療育能力を有した相談担当職員

の確保が不可欠である。

(3) 教育との連携

教育との療育（福祉）と連携については、長年その必要性が唱えられながら実現に至らない、全国的にも大きな課題である。

（仮称）療育・教育の総合センターの整備においては、以下の点を構想の中に明確に位置付けることによって、その実現を図りたい。

基本的には、それぞれの固有の事業についてはその独立性を保ちながら、双方の専門性を相互に活用できる体制を整えることが重要であり、また市民にとって分かりやすく利用しやすい役割分担を明らかにすることが必要となる。

ア 相談体制

前述したように、教育と療育との有機的な連携を可能とする仕組み、具体的にはセンターの相談体制に教員を配置し、必然的に連携を深めることができる体制を整え、就学相談から学齢期のさまざまな相談に対応しつつ、具体的な解決は必要に応じてそれぞれの専門領域に託すことで、相談に対応する幅の確保と質の向上を図ることが必要である。

イ 療育の専門性

逗子市の教育の状況として、発達障害のある子どもへの対応は全国的にも先駆的な取り組みがなされており、教育研究所が実施する各学校への支援体制等については教育固有の取り組みとして今後も積極的に推進すべき事項であると考える。

一方、中・重度の障害のある子どもたちについては、特別支援学校へのアクセス性に逗子市特有の課題があると考えられる。したがって、教育においても、本来特別支援学校の利用が適切と考えられる子どもたちが地域の特別支援学級に在籍することを踏まえ、逗子市特有の体制を考慮することが必要である。

しかしながら、中・重度の障害のある子どもたちへの対応は、教員の専門性を超える領域であることも少なからずあることから、特に特別支援学級については、療育からの支援が不可欠となる。

教育と療育の連携をより実効性のあるものとするため、医療的対応を必要とする重症心身障害児への直接的な支援をはじめとして、教員の研修などを含め、療育のスタッフが持つ障害の専門性を教育現場に活かす支援体制を構築する必要がある。

(4) 保護者支援の充実

保護者への支援については、（仮称）療育・教育の総合センターが全体として取り組まなければならない非常に重要であり、優先度が高い業務であることは言うまでもない。

具体的には、相談支援やさまざまな情報の提供、またレスパイトなどが挙げられるが、保護者支援においてそれ以上に大切なのは、幼児期の療育体験で

あり、それを通して実感する子どもへの特別な支援の必要性の気づきである
と考える。その気づきから、保護者自身が真に必要なニーズを育み、必要な
力を身につけ、子どもを育てるという点でエンパワメントされていくと考
える。

その点で、逗子市において「療育の基盤整備」は保護者支援の観点からも非
常に重要な事項であり、その実現、充実が保護者のニーズをさらに喚起し、
逗子市の療育体制の発展に繋がると考える。

(5) 構想を実現するための組織体制

以上、4つの点について提言したが、最後にこの構想を実現するために必要
な組織体制について言及する。

現在の社会情勢から、こうした事業については行政の直営ではなく、指定管
理で運営されることが一般的であり、横浜市においても地域療育センターは
同様に指定管理（一部を除く）で運営されている。

しかし、一方で障害児・者施策については、行政責任として、行政が主体的
に推進すべきだという議論もあり、また社会情勢や対象とする障害像など取
り巻く環境変化が近年非常に速く、事業展開も即応性が問われる中で、少な
くとも指定管理という方式が適切かどうかは疑問視されてきている面がある。

逗子市における（仮称）療育・教育の総合センターの構想は、逗子市の理念
であると考え。その理念の実現と継続をどのように担保していくかについ
ては、その運営主体によるところが大きい。

したがって、この構想を実現するための組織体制としては、少なくとも運営
の中枢を直接逗子市行政が担い、理念の実現と適切な事業展開を行政として
責任を持って牽引していく姿勢が不可欠であると考え。

(6) その他

・サービスの質について客観的な立場から評価を行い、またオンブズマン的
な役割を持つ第三者機関の設置