

障害児の放課後等デイサービス事業に関する一考察

—栃木県の事業所における運営実態と課題—

下無敷順一・小林由紀子・川澄 千尋・池本喜代正

宇都宮大学教育学部教育実践紀要 第5号 別刷

2018年8月3日

障害児の放課後等デイサービス事業に関する一考察[†]

—栃木県の事業所における運営実態と課題—

下無敷順一*・小林由紀子**・川澄 千尋***・池本喜代正****

栃木市立大平西小学校*

大田原市立金丸小学校**

茨城県立土浦特別支援学校***

宇都宮大学教育学部****

放課後等デイサービスは、2012年より児童福祉法に基づいて実施され、障害の種別に関係なく利用できるようになったため、利用ニーズは年々高まってきている。そして、株式会社・NPO法人など民間事業者の参入が進み、その数は急増している。そこで、栃木県における事業所の運営実態等について調査を行い、課題等を検討した。

その結果、本事業は利用者にとっては、サービスの質が十分に担保されることが何よりも重要であり、そのためには、支援程度をもとにした職員配置基準、施設・設備の条件、職員研修の機会、事業所間のネットワークの構築などを検討することが今後求められることを指摘した。

キーワード：放課後等デイサービス、事業所、設置基準、運営実態、課題

I. 問題と目的

1. 問題の所在

放課後等デイサービスは障害児及び保護者にとってニーズの高い福祉サービス事業であり、その数も急増し、2017年4月現在で全国に10,613事業所、その利用者は160,487名となっている（国保連実績）。厚生労働省は放課後等デイサービスガイドラインや指定基準を定めているものの、支援の質が不均衡であるという問題が指摘されている。そこで、放課後等デイサービス事業所の運営状況について明らかにすることが必要である。2018年4月から報酬改定が行われることとなったが、その背景となった事業所の運営実態について検討しておきたい。

2. 目的

栃木県における放課後等デイサービスを提供する事業所の運営状況について調査し、事業所の規模、事業所ごとの現状、制度の課題や要望等を調査し、職員の認識や意識の違いについて分析することで、放課後等デイサービス事業の今後の課題を明らかにすることを目的とする。

II. 方法

1. 調査の対象

栃木県内の放課後等デイサービスを実施している事業所全110カ所を対象にアンケート調査を実施した。調査期間は2016年11月から12月である。

2. 調査の方法

調査は、各事業所にアンケートを郵送し、無記名にて大学の研究室に返送してもらう方法で実施した。主な質問内容としては、①事業所の概要、②登録児童の概要、③活動の実態、④事業所の課題についてである。2014年に実施された放課後連全国調査、および放課後等デイサービスガイドラインを参考に項目を設定した。

[†] Jyunichi SHIMOMUSHIKI*, Yukiko KOBAYASHI**, Chihiro KAWASUMI***, Kiyomasa IKEMOTO****: A Study on Day Services after School for Children with Disabilities

Keywords: day services after school, standards of establishment, situation of the administration

* Ohira-nishi Elementary School, Tochigi

** Kanemaru Elementary School, Otawara

*** Tsuchiura Special Needs School, Ibaraki

**** School of Education, Utsunomiya University
(連絡先: ikemoto@cc.utsunomiya-u.ac.jp)

Ⅲ. 結果

1. 回答状況

調査対象である110事業所中、有効回答数は72事業所（回収率65%）であった。本稿では事業所の概要、登録児の概要、活動の実態、事業所の課題について有効回答のみで単純集計を行った。そして、アンケートの結果と「意見、要望等に関する自由記述」結果（回答21事業所29.6%）について分析した。

2. 事業所の概要

(1) 利用人数と職員数

定員は、「10名」が60事業所（83%）と最も多く、「10名以上」が7事業所、「10名未満」が5事業所であった。一日あたりの利用平均人数は、「5名以下」が21事業所、「6～10名」が35事業所、「11名以上」が11事業所であった。子ども10人あたりの職員数は、「3～4名」が34事業所（49%）で最も多く、次いで「5～6名」が23事業所、「2名」が8事業所、「7名以上」が5事業所であった。放課後等デイサービスの人員基準である「障害児が10人までは2人以上」を、ほとんどの事業所が上回って職員を配置していた。

(2) 職員が有する資格・免許

職員の資格としては、保育士免許が最も多く、2/3の事業所に保育士免許を有する職員が勤務している。介護福祉士・児童指導員は約半数の事業所に、ヘルパー・幼稚園教諭免許・小学校教諭免許は4割、社会福祉士は3割であった。

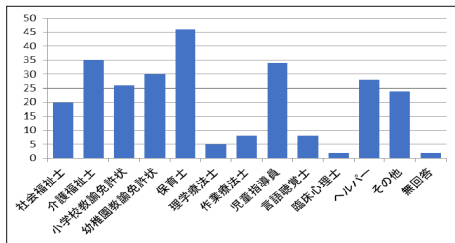


図1 職員が有する資格

(3) 施設・設備

面積が100㎡以下の事業所は、約半数の35事業所である。1000㎡以上の事業所も7あったが、無回答（18事業所）も多かった。また、全1部屋での運営が23事業所（36%）、2部屋が18、3部屋が15であり、うち、運動できる部屋が「なし」が12、「1部屋」が30事業所であることから、十分に広い環境が準備されていない事業所が多いことが指摘できる。

(4) 利用者の在籍校と保有している手帳

特別支援学校在籍者が9割以上利用している事業所が4割程度ある。通常の学級在籍者の利用は1～2割程度である。また、療育手帳の保有率が高く、利用者の8割以上が療育手帳を保有している事業所は37（58%）あった。

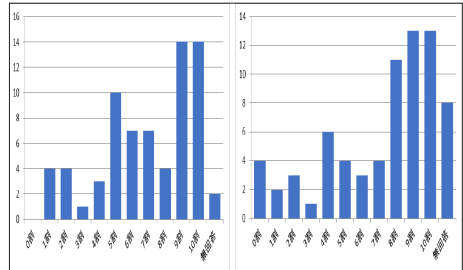


図2 特別支援学校在籍者の割合

図3 療育手帳取得者の割合

(5) 活動内容

多くの事業所で行っている活動は、「室内での体を使う遊び」、「おやつ」（90%）、「室内での自由遊び」（85%）、「宿題、学習」（82%）、「散歩」、「屋外での遊び」（76%）である。活動で特に重視していること多いのは、「子どもが安心して過ごせる居場所作り」（90%）、「子どもが日常生活に必要な力をつけること」（82%）、「子どもが言葉やコミュニケーション力をつけること」（72%）である。

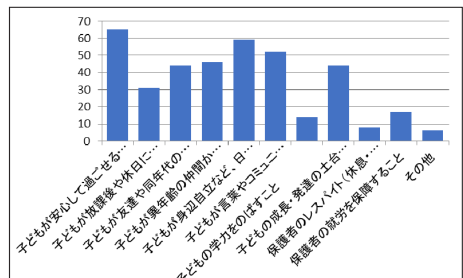


図4 活動で重視していること

3. 事業所の抱える課題

(1) 活動内容に関して

「一人ひとりに合った活動内容を保障しにくい」ことを課題とする回答が多く（50%）、「専門性が足りない」（50%）「活動のバリエーションが少ない」（33%）、「一人ひとりに丁寧な対応をする余裕がない」（32%）からも、適切な活動を利用者に応じてプログラムできることが現場のニーズとして求められていることが分かる。

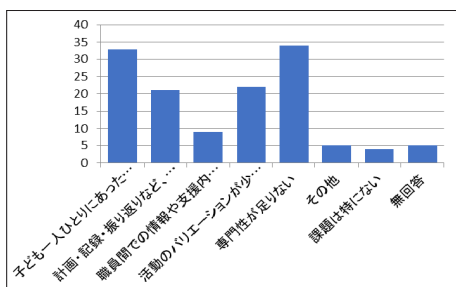


図5 活動内容に関する課題

(2) 職員に関して

職員に関する課題としては、「男性職員が足りない」が55%で最も多く、次に「十分な知識・技能・経験をもった職員が少ない」48%、「研修の機会が少ない」39%、「職員が不足」33%であった。職員の量的・質的な問題が浮かび上がる結果である。

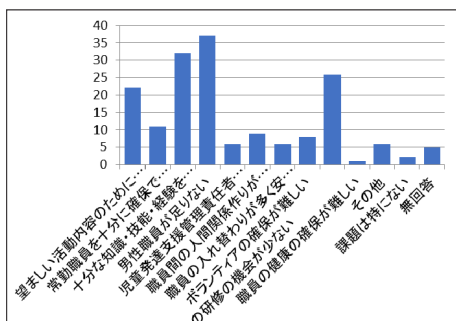


図6 職員に関する課題

(3) 事業運営に関して

「障害の種別や程度との関係で受け入れが難しい子どもがいる」が42%で最も多く、「子どもの欠席などが財政面に影響し運営が不安定になる」と「職員の十分な賃金が保障されていない」がそれぞれ28%、「書類作成や連絡などの事務負担が大きい」25%であった。また、「定員に対して登録児が多い」事業所もあれば、「登録児が集まらない」という事業所もあり、人気の偏りが窺われる。

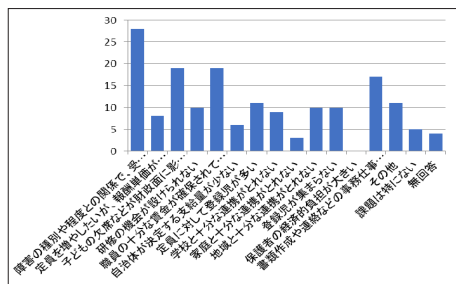


図7 事業運営に関する課題

4. 自由記述に見られる問題点

(1) 報酬体系の課題

自由記述の中では、報酬体系に対する意見（6件）が多かった。「障害の程度により、1対1の支援をしている」「多くの支援が必要な方に費用をかける報酬体制であってほしい」「虐待、強度行動障害などの困難事例に対して特に行政の支援が乏しい」「報酬単価を下げる案が出ているが、1対1で対応しているため運営が難しくなる」等、利用人数ではなく障害の程度を考慮してほしいという内容であった。

(2) 職員の専門性の向上に関する課題

職員の専門性の向上についての意見（5件）も看過できない。「職員の専門性を高める研修会や事業所間の情報交換の場がきわめて少ない」、「各事業所へ無料で専門知識のある方の講話が受けられるとうれしい」であった。そして、「事業所間のネットワークや連携が必要」で「他の事業所の活動内容を参考にしたい」という記入もあった。

(3) その他の課題

「相談支援専門員が多忙でモニタリング計画が半年に2回しか実施されず事業所や支給量を変えにくい」、「通所支援手帳の交付に時間がかかりすぎている」、「相談所によって対応が違い、保護者の希望を聞き入れないことがある」との声もあった。「法改正がめまぐるしく算定報酬設置基準の把握が大変で、それに伴う事務負担は現場の業務に影響している」というもの、「運営の基準が甘いのではないか、せめて活動が分けられる程度の広さ、男女別のトイレ、事務室が別にあると良い」との施設基準に関するもの、「ご家族様の希望要望が様々有り、対応に苦慮している」という記入もあった。

IV. 考察

本研究の調査結果から、放課後等デイサービス事業の現状と課題について考察する。

障害者支援サービスの公定価格である「障害福祉サービス等報酬」が、2018年4月に改定されることとなる。放課後等デイサービスは、収入に占める利益の割合を示す「収支差率」は、10.9%（2016年度経営実態調査結果）と高いため、報酬区分が設けられて、基準も見直されることとなった。

その背景にあったのが、支援の質の問題である。放課後等デイサービスは小中学校などの授業後や休日に障害児を受け入れ、生活能力を高める訓練など

を行う。平日は実施時間に関わらず報酬額が同じため、短時間のサービスで報酬を稼いだり、人手をかけずテレビを見せるだけの時間が長かったりする事業者がいるとの指摘もあった。これまで、放課後等デイサービスの事業所は、面積等の厳しい基準もあまりないことから、比較的開設しやすい事業であり、急増してきた。だが、今後の報酬単価の引き下げ等によって、事業所の増加に抑制が生じることが考えられる。区分及びサービス提供時間に応じた傾斜配分による報酬構造は望ましいが、設置基準や職員配置基準などを支援程度との関係から十分に質の高い支援が行える改定かどうか今後検討していく必要がある。

次に職員の資質に関して、多くの職員が様々な免許や資格を保有しているにも関わらず、「専門性」を問題としているのは、職員の保有している資格が福祉分野に偏っているためであると考えられる。現場で対応に問題となっているであろう強度行動障害がある児童生徒への対応方法などを考えると、福祉サイドよりは特別支援教育の専門性が求められる。

「活動で特に重視していること」で、「保護者のレスパイトの保障」が11%、「保護者の就労保障」が24%であったことから、「本サービスの受益者は子ども同様保護者でもある」という観点が、事業所側の意識においても低いことが指摘できる。障害児の保護者の働く権利・生活保障との関係で本制度を充実させていくことを検討していく必要があると考える。

さらに、自由記述から考察されるものとして以下の3点が指摘できる。

1つめは、報酬単価の課題である。放課後等デイサービスの人員基準が「障害児10人までは2人以上」と規定されているが、アンケートでは5割以上の事業所が基準を上回る「3～4名」の職員を配置している。基準では、特別支援学校や特別支援学級の教職員配置状況と比べ手薄であることは否めない。そこで、「利用人数ではなく障害の程度を考慮してほしい」と望む事業所は少なくなく、今回の改定につながったといえる。短時間報酬を設定する指導員加配加算の拡充や、一定の条件を満たす場合の児童指導員等の加配への報酬上評価は、評価できる。

2つめは、人件費などの財政問題である。報酬体制の課題は、財政問題に直結する。「給与面の低さから男性職員が働けない」と記入した事業所があったが、アンケートの結果でも「男性職員が足りない

」(37事業所:56.1%)の声は多く、本来は必要な人材が確保できていないことが指摘できる。子ども一人一人に十分な支援と豊かな活動を保障するためにはそれなりの職員数が必要であるが、人件費の問題から職員配置や職員数を少なくせざるを得ない状況にある。「離職率の上がらない待遇が必要」との意見があり、それは「十分に知識・技能・経験を持った職員の少なさ」(31事業所:47%)と関連している。

3つめは、重症心身障害児の受け入れの問題である。重症心身障害児が「いる」と答えたのは22事業所(31.4%)である。「いいえ」と答えた理由は、「施設・設備が対応していない」「対象としていない」等であったが、施設・設備のみならず看護師などの職員体制の問題から重症心身障害児の受け入れは、限定されている。また、重症心身障害児を受け入れている事業所でも「冬場は特に体調を崩される方が多い。長期に入院される方も多い。こうした子どもの欠席が財政面に影響し運営が不安定」になっている事実がある。重症心身障害児のみならず、強度行動障害の子どもも拒絶されることがある。「息子は知的に重く落ち着かない」ということで事業所から断られてしまった保護者が「本当に困っている時に助けてもらえなかった」という事例もあり、事業所としては障害が重い児童生徒の受け入れに困難な状況を抱えている。

今後求められるのは、質を保障するために支援程度をもとにした職員配置基準、施設・設備の条件、職員研修の機会、事業所間のネットワークの構築などの検討であろう。

V. 主な参考文献

- 1) 厚生労働省(2015)放課後等デイサービスガイドライン, 1-4, 7, 8, 37.
- 2) 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会(2017)放課後等デイサービスハンドブック, かがわ出版.
- 3) 山本佳代子(2017)K市における放課後等デイサービス事業所の現状と課題, 西南女学院大学紀要Vol.21, 107-114.
- 4) 山根希代子, 橋本伸子, 岸良至(2015)障害児通所支援ハンドブック, 全国児童発達支援協議会, 98-104, 116.

平成30年3月28日 受理

A Study on Day Services after School for Children with Disabilities

Jyunichi SHIMOMUSHIKI, Yukiko KOBAYASHI, Chihiro KAWASUMI,
Ikemoto KIYOMASA