
特集：障害者施策をめぐる課題

障害者福祉と学校教育の連携 ——放課後等デイサービスに焦点を当てて——

丸山 啓史*

抄 録

近年、放課後等デイサービスの事業所が急増してきた。放課後等デイサービスは、学校に通う障害のある子どもにとって重要なものになっている。事業所と学校の連携が必要であるが、連携は未だ十分ではない。①放課後等デイサービスについての教員の意識の向上が望まれる。②事業所の職員や学校の教員が連携のための時間を確保できるようにしなければならない。③職員と教員の「顔の見える関係」の構築が求められる。④複数の事業所に通う子どもが少なくないため、事業所間の連携も重要である。⑤営利法人が運営する事業所の増加は、事業所と学校の連携に否定的な影響をもたらす。⑥子どもと家族の諸困難に対応するための連携が求められる。⑦放課後等デイサービスの基本的な役割を問い直し、事業所と学校の役割分担を考える必要がある。なお、障害者福祉と学校教育の連携に関わっては、障害のある子どもの通学の支援も重要である。

キーワード：障害のある子ども，放課後等デイサービス，学校，連携

社会保障研究 2018, vol.2, no.4, pp.512-524.

I はじめに

障害児者の権利保障に関わっては、福祉と教育の連携の重要性がしばしば指摘される。連携が求められるのは、子どもが学校に在籍している期間だけに限らない。子どもが就学しようとするときには、保育所や児童発達支援センターなどと小学校や特別支援学校との連携のあり方が問われる。また、「学校から社会へ」の移行については、特別支援学校等と関連機関との連携が課題となる。

障害児者をめぐる福祉と教育の連携は多岐にわたるため、それらを一括して論じることは難し

い。そこで、本稿においては、放課後等デイサービス（以下、放課後デイ）事業所と学校の連携をめぐる動向と課題を主に扱う。なぜなら、放課後デイ事業所は、学校に在籍している障害のある子どもにとって、主要な社会資源の一つとなることが多いからである。

II 放課後デイ事業所と学校の連携をめぐる動向

1 放課後デイ事業所の急増

放課後デイは、2010年12月の法改正によって児童福祉法に位置づけられた。児童福祉法においては、「授業の終了後又は休業日に（中略）生活能力

* 京都教育大学 准教授

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」が事業の内容とされている。

2012年に放課後デイの制度が発足したことにより，その事業所の数は急増した。2017年5月31日の障害福祉サービス等報酬改定検討チームの資料によれば，2012年4月には2,540カ所であった事業所数が，2014年4月には4,595カ所となり，2016年4月には8,352カ所となっている。また，2016年12月において，放課後デイ事業所は9,726カ所であり，そこに通う子どもは14万6,202人に及んでいる。

このように事業所や通所児が増えた結果，放課後デイは「障害福祉サービス等全体」のなかで大きな存在感をもつものとなっている。2017年5月31日の障害福祉サービス等報酬改定検討チームの資料では，放課後デイの費用額について，「障害福祉サービス等全体の総費用額の約7.1%を占める」と記されている。児童発達支援の費用額が「障害福祉サービス等全体の総費用額」の約3.3%であることをみると，放課後デイが障害児支援の領域の大きな部分を占めていることがうかがえる。放課後デイ事業所の広がり，費用額の面からも確認できるのである。

もっとも，放課後デイ事業所が全国的に増えたとはいえ，事業所の広がり具合は地域によって異なる。また，障害が重度であるなどして，手厚い対応が必要な子どもについては，その受け入れに消極的な事業所が少なくない〔真崎（2017）〕。重症心身障害児を対象とする事業所の不足も，問題として指摘されている〔真崎（2017）〕。障害のある子どもが必要に応じて十分に放課後デイに通える環境は，未だ整備されていない。

また，放課後デイについての国の費用額が増加するなか，その費用額を抑制するような政策が進められてきている。例えば，2016年3月7日に厚生労働省から出された通知は，「障害児通所支援は，障害児の心身の状況に応じ，障害児の自立の支援と日常生活の充実に資するよう，適切な技術をもって指導，訓練等を行うものである」としたうえで，「主として障害児の家族の就労支援又は障

害児を日常的に介護している家族の一時的な休息を目的とする場合には，地域生活支援事業の日中一時支援等を活用すること」と述べており，「家族の就労支援」や「家族の一時的な休息」のための放課後デイの活用を排除するような方向を示している。そして，障害児通所支援の支給量については，「原則として，各月の日数から8日を控除した日数（中略）を上限とすること」として，その抑制を図っている。

2016年の障害者総合支援法及び児童福祉法の改正では，都道府県が定める障害児福祉計画に照らして「必要な量に既に達している」と判断される場合などに，都道府県は放課後デイ事業所の「指定をしないことができる」とこととされた（児童福祉法第21条の5の15）。これにより，放課後デイの事業所数が抑制されていく可能性がある。

財政制度等審議会財政制度分科会においても，2015年10月9日の資料では，放課後デイへの着目がなされており，その費用額の増大が問題視されている。2017年5月31日の障害福祉サービス等報酬改定検討チームの資料において，前述のような費用額の状況が示されているのも，そうした文脈に関係するものだと考えられる。2017年11月29日に財政制度等審議会がまとめた「平成30年度予算の編成等に関する建議」では，「放課後等デイサービスの報酬適正化」が要求されており，2018年度の「障害福祉サービス等報酬改定」において，放課後デイ事業所の運営を困難にするような改定がなされることが危惧される。

このような政策的動向を考えると，今後も放課後デイ事業所が増え続ける保障はない。しかし，少なくとも現状において，放課後デイは，学校に通う障害のある子どもにとって重要なものになっている。

2 放課後デイ事業所に求められている連携

放課後デイ事業所と学校の連携は，放課後デイの制度が発足する過程においても重視されてきた。2012年2月20日の障害保健福祉関係主管課長会議資料をみると，放課後デイの「事業の概要」の説明においては，「学校教育と相まって障害児

の自立を促進する」という文言があり、放課後デイと学校教育の関係性に対する関心がうかがえる。また、「放課後等デイサービスの概要」を示す図には、「学校との連携・協働による支援（学校と放課後等デイサービスのサービスの一貫性）」という文言が記されている。

放課後デイの制度が発足した2012年4月には、厚生労働省の障害福祉課と文部科学省の特別支援教育課の連名で、「児童福祉法等の改正による教育と福祉の連携の一層の推進について」という事務連絡が出されている。そこでは、「放課後等デイサービスの創設」に関して、「特別支援学校等における教育課程と放課後等デイサービス事業所における支援内容との一貫性を確保するとともにそれぞれの役割分担が重要です。個々の障害児のニーズを踏まえた放課後等の過ごし方について、特別支援学校等と放課後等デイサービス事業所、保護者等との間で十分に協議するなど必要な連携を図るようお願いします」と述べられている。

さらに、2015年4月に厚生労働省が発表した「放課後等デイサービスガイドライン」（以下、ガイドライン）の総則においては、「放課後等デイサービスは、子どもに必要な支援を行う上で、学校との役割分担を明確にし、学校で作成される個別の教育支援計画等と放課後等デイサービス計画を連携させる等により、学校と連携を積極的に図ることが求められる」とされている。そして、ガイドラインでは、学校との連携の具体的内容として、年間計画や行事予定の交換、送迎時の対応についての調整、子どもの病气・事故の際の連絡体制についての調整、学校の行事や授業参観への参加、などが挙げられている。

3 学校に求められている連携

学校に向けても、前述のように、2012年4月には、厚生労働省の障害福祉課と文部科学省の特別支援教育課の連名で、学校が放課後デイ事業所と連携することを促す事務連絡が出されている。また、2015年4月14日には、文部科学省の特別支援教育課と社会教育課の連名で、『放課後等デイサービスガイドライン』にかかる普及啓発の推進につ

いて（協力依頼）」という事務連絡が出されており、そこでは「ガイドラインに記載されている放課後等デイサービス事業所と学校との具体的な連携方法の概要」が示されている。政策的にも、放課後デイ事業所との連携が学校に求められているのである。

そうした連携に関わって、障害のある子どもの学校教育において重視されているものとして、「個別の教育支援計画」がある。これは、2003年に「特別支援教育の推進に関する調査研究協力者会議」がまとめた「今後の特別支援教育の在り方について（最終報告）」において、その活用が提言されたものである。文部科学省においては、「障害のある幼児児童生徒一人一人のニーズを正確に把握し、教育の視点から適切に対応していくという考え方の下に、福祉、医療、労働等の関係機関との連携を図りつつ、乳幼児期から学校卒業後までの長期的な視点に立って、一貫して的確な教育的支援を行うために、障害のある幼児児童生徒一人一人について作成した支援計画」と説明されている。近年では、特別支援学校の学習指導要領だけでなく、小学校や中学校の学習指導要領においても、個別の教育支援計画の活用が位置づけられるようになってきている。

また、学校においては、特別支援教育の体制整備の一環として、特別支援教育コーディネーターの指名が進められてきた。特別支援教育コーディネーターは、文部科学省においては、「学校内の関係者や福祉・医療等の関係機関との連絡調整及び保護者に対する学校の窓口として、校内における特別支援教育に関するコーディネーター的な役割を担う者」と説明されている。ガイドラインでは、放課後デイ事業所の職員が「特別支援教育コーディネーター等」と情報交換を進めるべきであるとされており、「学校との連携」において重要な位置が特別支援教育コーディネーターに与えられている。

4 放課後デイ事業所と学校の連携の実態

放課後デイ事業所と学校の連携は、必要性が語られるようになってきているものの、実態が十分

に把握されていない。しかし、障害のある子どもの放課後活動を実施する事業所を対象として2010年度に実施した調査（以下、2010年度調査）の結果をみると〔丸山（2011b）〕、特別支援学校との連携に関して、「事業所・団体の職員が学校での子どもの様子を見に行く」については54.2%の事業所が肯定的回答（「している」または「ある程度している」）をしており、「事業所・団体の活動の場に教師に来てもらう」については39.8%の事業所が肯定的回答をしている。小学校・中学校との連携に関しては、これらの項目についての肯定的回答の割合が減少するものの、事業所と学校の間で相互の交流がある程度はなされている様子が示されている。特別支援学校との連携に関しては、「定期的に学校との話し合いの機会をもつ」についても41.2%の事業所が肯定的回答をしている。

また、矢房（2013）は、放課後デイ事業所の職員の立場から特別支援学校との連携について報告しており、子どもの送迎の際に学校の教員と話をしていること、事業所での食事介助を改善するために学校の給食の様子を見学したこと、事業所における制作活動についての助言を教員から得たこと、事業所での子どもたちの様子を教員が見に来たこと、事業所の行事に教員が参加したこと、などを記している。

さらに、山本（2017）がK市の放課後デイ事業所を対象として実施したアンケート調査によれば、21事業所のうち、「学校の年間計画や行事予定等の情報を把握している」のが20事業所、「学校の行事や授業参観に職員が参加している」のが12事業所、「下校時のトラブルや、子どもの病気・事故の際の連絡体制について事前に学校と調整している」のが11事業所となっている。小規模な調査ではあるものの、学校との間で何かしらの連携を行っている事業所が多いことがうかがえる。

一方で、全国の放課後デイ事業所を対象として2013年度に実施されたアンケート調査（以下、2013年度調査）の報告書をみると〔障害のある子どもの放課後保障全国連絡会（以下、全国放課後連）（2014）〕、「学校との連携がとりにくい」「学校との連携がスムーズでない」「連携の重要性を感

じつつ、実践に至っていない」といった自由記述回答が示されており、「学校との連携の不足」が指摘されている。また、藤元・是永（2014）が重症心身障害児の保護者を対象に実施したアンケート調査においては、「今後サービスを利用するにあたって、放課後等デイサービスに望むこと」についての質問に対して、「学校との連携」という回答が最も多くなっている。江上・田村（2017）が放課後デイ事業所に通う子どもの母親を対象に実施したアンケート調査の結果をみても、「学校との連携」を「放課後等デイサービスの改善点」とみなす母親が少なくない。放課後デイ事業所と学校の連携については、課題が多く存在すると考えられる。

Ⅲ 放課後デイ事業所と学校の連携をめぐる課題

1 学校・教員の側の意識

放課後デイ事業所と学校の連携を進めるうえで、問題になることのの一つが、学校・教員の側の意識である。放課後デイについての理解が学校・教員の側に乏しかったり、学校・教員の側が放課後デイ事業所との連携に消極的であったりすると、事業所と学校の連携は進みにくい。

2010年度調査においては、「情報交換・連携に協力する姿勢が学校の側にみられない」と考える事業所、「学校の側に放課後・休日の活動を軽視する傾向がある」と考える事業所が、ともに4割近くに及んでいる〔丸山（2011b）〕。また、丸山（2011a）は、「情報交換・連携のしやすさ」が「校長の姿勢」や「相手方となる教員」によって異なると考える事業所が少なくないことに言及しており、丸山（2011b）は、「同じ学校でも教師により情報交換・連携のしやすさが大きく異なる」と考える事業所が77.1%に及ぶことを示している。そして、2013年度調査の報告書をみても〔全国放課後連（2014）〕、放課後デイについての理解が教員に不足していることを問題視する自由記述回答が示されており、「放課後等デイサービスについての学校・教師の理解」が課題として指摘されている。

もっとも、放課後デイの事業所が急増し、放課

後デイに通う子どもが増えてきたなかで、最近になって学校・教員の側の意識が変化してきている可能性は小さくない。竹脇（2017）も、放課後デイの事業所における子どもの様子を知りたいという要求が特別支援学校の教員の間で高まっていることを指摘し、「私の務める学校では、教員の要望から、夏休みを利用して数名の教員で、通学区内にある放課後等デイの事業所を訪問し、子どもたちの活動の様子を知るための施設見学を行うようになりました」と述べている〔p.129〕。しかし、これまでの調査の結果をもとに考えるならば、放課後デイについての学校・教員の側の意識の向上は課題の一つである。

ただし、同時に考えなければならないのは、放課後デイ事業所との連携を進めるための学校の体制整備である。2010年度調査において、「事業所・団体と連携するための体制が学校のなかにつくられている」と考える事業所は31.4%にとどまっていた〔丸山（2011b）〕。放課後デイについての教員の理解も重要ではあるが、個々の教員の意識に大きく依拠する連携のあり方には限界もあるだろう。それぞれの学校において、放課後デイ事業所との連携のために必要な仕組みが整えられなければならない。

2 連携のための時間の確保

学校・教員の側が放課後デイ事業所との連携を積極的に進めようとする意識をもったとしても、学校の教員や事業所の職員が連携のための時間を確保できなければ、連携は困難になる。

奥住ほか（2010）が東京都の「障害児放課後活動グループ」を対象に行った調査においては、「学校との情報交換」について、「情報交換を行う時間が学校にない」と感じている放課後活動グループが多いことが示されている。また、2010年度調査においても、「情報交換・連携のための時間が学校の側にない」とする事業所は58.8%に及んでいる〔丸山（2011b）〕。これらは事業所の側の認識であり、学校・教員の認識が明らかにされているわけではないものの、学校の教員の多忙状態が放課後デイ事業所と学校の連携に否定的な影響を及ぼし

ている可能性は高い。

一方、奥住ほか（2010）の調査においては、「情報交換を行う時間がグループにない」と感じている放課後活動グループは必ずしも多くない。しかし、2010年度調査においては、「情報交換・連携のための時間が事業所・団体の側にない」とする事業所が45.9%に及んでいる〔丸山（2011b）〕。近年の実態は十分に把握されていないものの、学校との連携のための時間を確保しにくい放課後デイ事業所は少なくないのかもしれない。

職員・教員が子どもとともに活動する時間帯が放課後デイ事業所と学校で異なることも、連携のための時間の確保を困難にすると考えられる。子どもが学校にいる時間には、学校の教員が事業所の職員と連絡をとりやすく、放課後等の時間には、職員が教員と話し合うのが難しい。事業所の職員と学校の教員が集まって情報交換や相談をすることは、必ずしも容易ではない。

しかし、学校における教員の体制や放課後デイ事業所における職員の体制が余裕のあるものになれば、連携のための時間を確保しやすくなるだろう。教員の多忙状態の解消を進めることが課題であると同時に、放課後デイ事業所の職員の体制を充実させていくことも重要な課題である。2013年度調査の報告書をもても〔全国放課後連（2014）〕、「望ましい活動内容のためには指導員の人数が足りない」という事業所が37.2%、「計画・記録・振り返りなど、一人ひとりに丁寧な対応をする余裕がない」という事業所が39.6%に及んでおり、余裕のない事業所が多く存在する実態がうかがえる。全国放課後連（2014）は、「子ども10人＝指導員2人の想定は現実からかけ離れています」〔p.33〕と指摘しているが、人員配置基準の適正化なども検討される必要があるだろう。

3 「顔の見える関係」の構築

放課後デイ事業所と学校の連携の進め方については、事業所や学校で作成される「計画」の活用が問題になる。ガイドラインにおいても、「学校との連携」に関して、「特別支援教育コーディネーター等から個別の教育支援計画等についての情報

提供を受けるとともに、放課後等デイサービス事業所の放課後等デイサービス計画を特別支援教育コーディネーター等へ提供する」と記されている。

障害のある子どもをめぐる福祉と教育の連携に関わっては、個別支援計画や「個別の教育支援計画」といった「計画」の活用が重視されることが少なくない。例えば、日詰（2014）は、「教育と福祉の連携を実現するための手段」として、「文書化されたもの」に注目している〔p.9〕。光真坊（2015）も、放課後デイをめぐる課題に目を向けながら、「個別支援計画等を通じた連携の必要性」を論じている。そして、竹脇（2017）は、放課後デイ事業所と学校の連携の具体的方法の一つとして、「指導計画の共有」を挙げている。

ただし、2010年度調査の結果をみると〔丸山（2011b）〕、「個別の支援計画を学校と共同で作成している」について、肯定的回答をしている事業所は7.6%でしかなく、82.2%の事業所は「していない」と回答している。「学校が作成した個別の支援計画を直接学校から見せてもらう」についても、肯定的回答をしている事業所は11.1%であり、「保護者を通じて学校での個別の支援計画等を見せてもらう」についても、肯定的回答をしている事業所は27.0%にとどまる。また、「事業所・団体の個別の支援計画を学校に伝える」について、肯定的回答をしている事業所は14.8%である。「計画」を活用して連携を進めている例もあることがうかがえるものの、「計画」を活用した連携が全体としては広がっていない状況が示されている。

そのような状況が近年において変容してきている可能性はあるが、山本（2017）の調査においても、「特別支援教育コーディネーター等から個別の教育支援計画について、情報提供を受けている」という事業所は、21カ所のうち4カ所にとどまっている。また、「放課後等デイサービス計画を特別支援教育コーディネーター等へ提供している」という事業所は、21カ所のうち2カ所でしかない。「計画」を活用した連携は依然として低調であると推定される。

名古屋（2016）は、個別の教育支援計画について、「特別支援学校でも、作成はしても活用しないという状況も聞かれる」として、「活用される計画にしていくことが課題」だと述べている〔p.101〕。放課後デイ事業所と学校の連携に「計画」が大きく寄与するものであるならば、「計画」の活用を推進していくことが求められよう。個別の教育支援計画は、「学校と放課後活動とが情報交換を行うきっかけの一つ」〔奥住ほか（2010）, p.235〕になるのかもしれない。

しかし、一方で、放課後デイ事業所と学校の連携における「計画」の位置づけを問い直すことも必要であろう。2010年度調査の結果をみると〔丸山（2011b）〕、「学校との連携において特に重要だと考えること（2つまで回答）」について、「個別の支援計画を学校と共同で作成すること」を選択した事業所は10.4%であり、「学校と事業所・団体とがそれぞれ作成した個別の支援計画・指導計画を互いに伝えておくこと」を選択した事業所は20.3%である。それに対して、「日常的に教師と職員が情報交換できる関係をつくること」を選択した事業所は68.0%、「教師・職員が互いに事業所・団体や学校を訪問して理解を深めること」を選択した事業所は39.8%、「定期的に学校との話し合いの機会をもつこと」を選択した事業所は32.4%となっている。そして、その結果をふまえ、丸山（2011b）は、「日常的で不定型な連携の充実が望まれている」〔p.214〕と述べている。いわゆる「顔の見える関係」を事業所の側が強く望んでいる様子が、2010年度調査からは浮かび上がるのである。

そうした「顔の見える関係」を構築するためには、放課後デイ事業所の職員と学校の教員の交流の促進に加えて、職員や教員の継続性の確保が求められよう。田中（2017）は、「家族以外の人が、その子に長い年月にわたり関わること」を「放課後施設だからこそできること」の一つに挙げているが〔p.34〕、その背景には、学校の教員の異動が頻繁になされることに対する問題意識があると考えられる。教員の勤務校が短期間で変わるとは、子どもや家族との関係において問題であるだ

けでなく、放課後デイ事業所と学校の「顔の見える関係」の構築を阻害しかねない。障害者福祉と学校教育の連携を考えるうえでは、教員の異動のあり方についての議論も必要になるのではないだろうか。

また、放課後デイ事業所の職員の継続性に関しては、職員の労働条件の改善が考えられなければならない。2013年度調査の報告書をもとに〔全国放課後連(2014)〕、事業所の職員について、「十分な賃金が保障されていない」「常勤職員を十分に確保できず、非常勤職員が多い」とする事業所が多いことが示されている。職員が安定的に仕事を続けていけるような条件の整備が、放課後デイ事業所と学校の連携にとっても重要であろう。

4 放課後デイ事業所間の連携

日常的に複数の放課後デイ事業所に通う子どもが少なくないことも、放課後デイ事業所と学校の連携に関係する問題である。一人の子どもが通う放課後デイ事業所が一つであれば、その事業所と学校が連携すればよいのに対して、子どもが複数の事業所に通う場合には、それらの事業所と学校の連携が求められることになり、事業所間の連携も必要になるのである。

2013年度調査の報告書を見ると〔全国放課後連(2014)〕、「他の放課後デイ事業所等を日常的に併用している登録児の割合」が「5割以上」であるという事業所が33.5%に及んでいる。また、「ほとんどの子が、毎日日替わりでいろいろなデイを利用している状態」「児童は2ヶ所から3ヶ所、4ヶ所の併用が主流」といった自由記述回答がみられる。また、塩見(2017)は、複数の放課後デイ事業所と契約を結んでいる保護者が多いという大阪府での調査結果を紹介しながら、「筆者が関わる障害児相談支援事業所において2015年度中に月あたり『15~16日』の放課後等デイサービスの支給決定を受けていた32人のうち、事業所1ヶ所のみと契約を結んでいる人が9人、2ヶ所16人、3ヶ所7人であり、週3回程度の放課後等デイサービスの利用頻度の場合においても複数以上の事業所を利用する人が72%となった」〔pp.15-16〕と述べてい

る。

一方で、2013年度調査の報告書を見ると〔全国放課後連(2014)〕、「複数の事業所を利用しているお子様が多いが、事業所間の連絡がない」「併用をしている事業所との連携体制がとりづらい」「事業所間の情報共有の機会がなく、他事業所ではどのような支援をされているのかが分からない」「事業所同士、横のつながりがない」といった自由記述回答が示されており、事業所間の連携が困難である様子がうかがえる。そうした状況を改善していくためには、放課後デイ事業所の連絡会の組織や、事業所の職員が集まる研修会の開催などが、各地域において求められよう。

ただし、複数の事業所に通所する子どもが多い実態を固定的なものとして考えるべきではない。そもそも、複数の事業所への通所は、子どもにとって負担になる可能性が高い〔全国放課後連(2014)〕。また、塩見(2017)が「利用者家族が望んで複数箇所を利用する傾向が広がってきている」〔p.16〕と指摘するような状況があるとしても、同じく塩見(2017)が言及しているように、「1カ所だけでは希望日が取れない」ことは、保護者が複数の事業所と契約を結ぶ主要な理由である。子どもが複数の事業所に通所しなくてもすむようにしていくことも、重要な課題であろう。

5 放課後デイ事業所の営利化をめぐる問題

営利法人が運営する放課後デイ事業所が増えてきていることも、無視できない問題である。

2015年10月9日の財政制度等審議会財政制度分科会の資料によれば、営利法人が運営する放課後デイ事業所は、2012年4月には624カ所で事業所総数の24.6%であったのに対し、2015年3月には2,478カ所で事業所総数の42.6%になっている。また、2017年5月31日の障害福祉サービス等報酬改定検討チームの資料を見ると、2015年度から2016年度にかけても、営利法人が運営する放課後デイ事業所の数は大幅に増えていることがうかがえる。

丸山(2015a)も指摘しているように、営利法人が運営する放課後デイ事業所が収益を特に重視し

ているとは限らない。しかし、真崎（2016）が「『儲け主義事業所』が営利法人を中心に多く出現しているのは事実」[p.23]と述べているように、営利法人が運営する放課後デイ事業所のなかには、収益を特に重視する事業所が少なからず存在する。そのことは、放課後デイ事業所と学校の連携にも否定的な影響をもたらしかねない。

第一に、収益が優先されることによって、事業所が学校との連携に力を注がなくなることが考えられる。収益を増大させるために事業所が人件費を強く抑制するならば、学校と連携しながら手厚い実践を進めていくための職員体制の構築は難しくなるだろう。

第二に、収益を特に重視する事業所がほかの事業所との競争を強く意識するならば、事業所間の連携が阻害されることになる。子どもと家族の権利保障ではなく、事業所の収益が優先されると、実践にとって有用な情報や知識・技能を他事業所と共有しないといったことが起こりやすくなるだろう。

また、営利法人が放課後デイ事業所の運営主体となることは、事業所の活動に学校が協力することの妥当性をめぐる問題を複雑にする。例えば、学校の夏休み等に学校の教員がボランティアとして事業所の活動に参加するということがこれまでにみられたが〔丸山（2011a）〕、そうしたことの持つ意味は、事業所の運営主体の性格と無関係ではないだろう。また、事業所による学校施設の活用を考えても、事業所の運営主体の性格を度外視することはできない。

営利法人が運営する放課後デイ事業所の増加は、放課後デイ事業所と学校の連携という観点からみても、大きな懸念をもたらすものなのである。障害者福祉の領域への営利法人の参入を加速させてきた現行制度のあり方について、抜本的な見直し求められるのではないだろうか。

6 子どもと家族の困難に向き合うための連携

放課後デイ事業所と学校の連携は、子どもと家族の困難への対応という観点からみても重要である。

近年、日本において「子どもの貧困」が社会問題となっているが、障害のある子どものいる家族が経済的困窮に直面していることは少なくない。また、障害のある子どもの保護者が障害を抱えていることもある。そして、経済的困窮などの困難や子どもの障害が虐待と重なり合うことも珍しくない〔藤原（2013）〕。

経済的困窮のような問題を放課後デイ事業所や学校が根本的に解決することはできないとしても、放課後デイ事業所や学校などが連携しながら取り組むことによって、子どもと家族の困難を軽減することはできるかもしれない。特別支援学校の教員は、困難を抱える子どもや保護者と関わるなかで、書類作成を援助する、連絡帳を読みやすくする、服の洗濯を行う、衣類を提供するといった多様な配慮・支援を行っている〔窪田（2015）〕。そうした配慮・支援の例を放課後デイ事業所の職員や学校の教員が共有することは、子どもと家族の困難を軽減していくことに寄与するのではないだろうか。

また、困難を抱える子どもと家族を支える具体的な取り組みのために、学校などとの連携が放課後デイ事業所に求められることもあるだろう。丸山（2016）が放課後デイ事業所を対象に実施したアンケート調査によれば、経済的な困難や保護者の障害など、保護者・家庭の困難を事業所の職員が認識している例は少なくない。保護者に知的障害や精神障害がある場合などにおいて、関係機関との連携を進めようとしている放課後デイ事業所があることもわかる。困難を抱える子どもと家族を支えるための関係機関の連携のなかに、必要に応じて放課後デイ事業所が位置づけられるべきだろう。

なお、このような問題を考えていくうえでは、スクールソーシャルワークの役割に目を向けることも重要である。最近では、障害のある子どもの学校教育との関係においても、スクールソーシャルワークへの着目がなされるようになっている〔大石（2017）、など〕。放課後デイ事業所の職員や学校の教員とスクールソーシャルワーカーの連携のあり方も、今後において考えられるべきことの

一つである。

7 放課後デイ事業所と学校の役割分担

放課後デイ事業所と学校が連携を進めるうえで、それぞれの基本的な役割をふまえ、両者の役割分担を考えることも重要であろう。

放課後デイの基本的な役割について、ガイドラインは、「放課後等デイサービスは、支援を必要とする障害のある子どもに対して、学校や家庭とは異なる時間、空間、人、体験等を通じて、個々の子どもの状況に応じた発達支援を行うことにより、子どもの最善の利益の保障と健全な育成を図るものである」としている。また、一般社団法人全国児童発達支援協議会（2017）も、放課後デイが「発達支援」を行うものであることを強調している。

そうしたなかで、考えなければならないことの一つは、「発達支援」が意味する内容である。丸山（2014）は、2013年度調査をもとに、『『描画・工作・書道など』や『ダンス・体操・スポーツなど』を『よく行っている』とする事業所の割合』や『『課題に応じた個別指導』や『学習』を『よく行っている』とする事業所の割合』が2009年度における同様の調査よりも増えていることを示し、「活動の教育的機能が重視されてきている」ことを指摘している〔pp.174-175〕。そうした変容は、放課後デイにおける「発達支援」の強調と無縁ではないだろう。

丸山（2014）は、上記のような変容を確認したうえで、「放課後デイの事業所の多くが重視していることと保護者が学校に期待していることとが類似している」〔p.176〕と指摘している。「指導」「訓練」「療育」「発達支援」といったことが重視されることによって、放課後デイが学校に類似したものになるのだとすれば、そのことの是非については議論が求められよう。丸山（2013）が強調しているように、障害のある子どもの放課後活動に関わっては「第三の生活の場」といった表現が用いられてきた経過があり、学校や家庭とは異なる役割が放課後活動に期待されてきた。丸山（2013）は、「発達の実現」だけでなく「生活の充実」にも

放課後活動の役割があるとしながら、「充実した遊び・文化活動・スポーツなどが展開される、豊かな生活を通して子どもたちが発達を実現していくところに、放課後活動の特徴が認められてきた」と述べている〔p.13〕。そうした放課後活動の蓄積が軽視されてはならないだろう。

放課後デイが学校に類似したものになることは、学校教育を歪めることにもなりかねない。学校が放課後デイに補完されなければ子どもに十分な「教育」が保障されないならば、学校教育についての公的責任が問われる。原則的には有償である放課後デイの存在によって障害のある小学生や中学生の「教育」が成り立つと考えることは、「義務教育は、これを無償とする」としている日本国憲法第26条に背くことにもなりかねない。放課後デイにおける「発達支援」については、そうした問題を視野に入れておく必要がある。

また、放課後デイにおける「発達支援」に関わっては、「発達支援」と保護者の支援との関係性も考えなければならない。丸山（2014）は、2013年度調査をもとに、「活動の教育的機能」を強調する事業所が増加したことで、『『保護者のレスパイトを保障すること』や『保護者の就労を保障すること』を『特に重視している』とする事業所の割合』が減少したことを示し、保護者の支援が後景に退いていることを指摘している〔pp.174-175〕。また、丸山（2015b）は、放課後デイ事業所を対象とするアンケート調査から、「保護者の就労支援を事業の役割として位置づけることに消極的・否定的な事業所も多いこと」を示し、「その背景には『療育』と『預かり』とを二項対立的にとらえる見方がある」と述べている〔p.89〕。放課後デイにおける「発達支援」の強調は、その語られ方や受けとめられ方によっては、保護者の就労やレスパイトの保障の位置づけをさらに弱めることにもかもしれない。

しかし、障害のある子どもの保護者を対象とする全国規模のアンケート調査から丸山（2009）が示しているように、「保護者の就労」や「保護者のレスパイト」のための支援は、障害のある子どもの放課後・休日支援に期待される役割のなかで主

要なものになっている。また、藤元・是永（2014）は、重症心身障害児の保護者を対象とするアンケート調査を行い、放課後デイを「利用する理由」について、「仕事等で子どもを見ることできないから」という回答が多くなっていること、「休む時間が欲しいから」という回答も少なくないことを示している。そして、江上・田村（2017）は、放課後デイ事業所に通う子どもの母親を対象とするアンケート調査を行い、「サービス利用は子ども自身の育ちのためだけでなく、家族全体の日常生活のゆとりへとつながっていることがわかった」〔p.44〕とまとめている。

そもそも、放課後デイの制度が創設された経過を振り返ると、2008年7月にまとめられた「障害児支援の見直しに関する検討会報告書」においては、「放課後や夏休み等における居場所の確保」が課題とされていたのであって、その課題については、「障害児の保護者の仕事と家庭の両立を進めるという観点や、レスパイト（一時的休息）の支援を行うという観点からも、重要な課題となっている」と述べられていた。報告書では、その文脈において、「放課後型のデイサービス」という「新たな枠組み」が提言されていたのである。そうした経過をふまえるならば、障害のある子どもの「指導」や「訓練」だけを放課後デイの主な役割とみなすことは、必ずしも妥当ではない。また、保護者の就労支援を放課後デイの役割から除外することは、放課後デイの制度が創設された趣旨に反するはずである。

以上のような論点をふまえつつ、放課後デイの基本的な役割を改めて問い直す必要がある。そうした問い直しは、放課後デイ事業所と学校の関係性を考えることにもつながるだろう。

Ⅳ 障害のある子どもの通学をめぐる問題

障害者福祉と学校教育の連携に関わって、最後に述べておくべきこととして、障害のある子どもの通学をめぐる問題がある。学校生活と学校外生活の間にある登下校については、福祉と教育の協力関係のもとで、必要な支援が保障されなければ

ならない。

金澤（2013）は、子どもの通学に関して、「一人では登下校ができない子ども」の存在に言及し、「子どもが『学校に行く』という行為が、保護者の状態によって左右されてしまっている現実」を問題として指摘しながら、「登下校の送迎保障についての再考」を課題として挙げている〔p.48〕。また、河合（2015）は、医療的ケアを必要とする子どもの保護者が自家用車等での学校への送迎を強いられていることに言及しながら、子どもの通学の責任を保護者に負わせることを批判している。現状においては、通学のための社会的支援が不十分なのである。

とりわけ問題が大きいのは、医療的ケアを必要とする子どもの通学であろう。このことに関して、2017年4月には、文部科学省から「公立特別支援学校における医療的ケアを必要とする幼児児童生徒の学校生活及び登下校における保護者等の付添いに関する実態調査（概要）」が発表されている。それによれば、医療的ケアを必要とする5,357人の通学生のうち、「学校生活及び登下校の双方において保護者等が付添っている人数」は809人であり、「登下校のみ保護者等が付添っている人数」は2,697人に及んでいる。

医療的ケアを必要とする子どもに限らず、障害のある子どもの通学に保護者が付き添うことは、それ自体が保護者の負担になるだけでなく、保護者の就労を困難なものにする。子どもがスクールバスで通学する場合でも、スクールバスの乗降場所と自宅の間の送迎を保護者が担うことは、母親の就労を制約しがちである〔小木曾（2014）、など〕。

そして、母親の就労が制約されると、障害のある子どものいる家族が貧困に陥るリスクは増大する〔田中（2010）、など〕。保護者による送迎に依存する通学のあり方は、子どもと家族の生活に大きな困難をもたらしかねない。

公的責任のもとで、障害のある子どもの通学が保障されなければならない。2011年に障がい者制度改革推進会議総合福祉部会がまとめた「障害者総合福祉法の骨格に関する総合福祉部会の提言」

においては、「障害児の通学や通園のために移動介護を利用できるようにする」ことが提言されていた。学校教育についての子どもの権利を実質的に保障するためにも、通学に必要な支援が社会的に整備される必要がある。

V おわりに

本稿においては、障害者福祉と学校教育の連携に目を向け、具体的には主に放課後デイ事業所と学校の連携について考えた。ただし、放課後デイ事業所と学校の連携については、最近の実態が十分に把握されておらず、両者の連携に焦点を当てた研究も少ない。そうした状況は、障害者福祉と学校教育の連携を広く視野に入れたときにも、基本的に同様であろう。障害者福祉と学校教育の連携に関しては、その実態を明らかにし、望ましい方向を検討していくことが、今後さらに必要である。

一方で、連携を結ぶ各領域の充実を考えると、連携を構想するうえでも重要であろう。例えば、本稿でも触れたように、放課後デイ事業所と学校の双方に余裕があることは、両者が連携を進める基盤を強くする。また、放課後デイ事業所や学校において、それぞれの実践がより豊かなものになるならば、両者が連携する意義が増すかもしれない。障害者福祉と学校教育の連携によって各領域の実践が支えられるだけでなく、各領域が充実することによって連携が発展するのではないだろうか。そうした道筋の探究も、今後の課題である。

参考文献

- 江上瑞穂・田村光子 (2017)「放課後等デイサービス利用者のニーズについての検討—アンケート調査の結果と考察から」『植草学園短期大学研究紀要』第18号, pp.37-45。
- 藤原里佐 (2013)「複合的な困難という視点からみる虐待と障害」松本伊智朗編『子ども虐待と家族—「重なり合う不利」と社会的支援』明石書店, pp.61-74。
- 藤元静穂・是永かな子 (2014)「重症心身障害児の放課後等デイサービスの現状と課題—ノーマライゼーションの視点から」『高知大学学術研究報告』第63

- 巻, pp.125-137。
- 日誌正文 (2014)「教育と福祉等 (医療・保健を含む) の連携による障害者への支援の充実」『特別支援教育』No.53, pp.8-11。
- 一般社団法人全国児童発達支援協議会 (2017)『障害のある子を支える放課後等デイサービス実践事例集』中央法規。
- 金澤ますみ (2013)「子どもの貧困と学校・ソーシャルワーク」『貧困研究』Vol.11, pp.40-49。
- 河合隆平 (2015)「障害のある子どもの生活・養育困難と特別支援学校の教育・福祉的機能」『障害者問題研究』第42巻第4号, pp.2-9。
- 光真坊浩史 (2015)「肢体不自由児における福祉的サービスの現状と課題—学齢期支援を中心に」『発達障害研究』第37巻第2号, pp.50-57。
- 窪田知子 (2015)「学校における障害児家族の生活・養育困難とその対応」『障害者問題研究』第42巻第4号, pp.18-25。
- 小木曾由佳 (2014)「知的障害児の母親のワーク・ライフ・バランス—就労継続の分岐点と活用資源」『女性労働研究』58号, pp.154-169。
- 奥住秀之・端山花子・村岡真治 (2010)「障害児放課後活動グループにおける学校との情報交換の実態と課題」『東京学芸大学紀要・総合教育科学系 I』第61集, pp.231-236。
- 丸山啓史 (2009)「障害のある子どもの放課後・休日支援の現状と課題—保護者対象全国調査より」『障害者問題研究』第36巻第4号, pp.72-79。
- (2011a)「障害児の放課後活動と学校との連携に関する予備的研究」『京都教育大学特別支援教育臨床実践センター年報』第1号, pp.29-38。
- (2011b)「障害のある子どもの放課後活動と学校との連携をめぐる実態と課題」『SNEジャーナル』第17巻, pp.203-216。
- (2013)「障害児の放課後活動の役割をめぐる論点」『障害者問題研究』第41巻第2号, pp.11-18。
- (2014)「障害児の放課後活動の現況と変容—放課後等デイサービス事業所を対象とする質問紙調査から」『SNEジャーナル』第20巻, pp.165-177。
- (2015a)「障害児の放課後活動における企業参入の実態」『学童保育 (日本学童保育学会紀要)』第5巻, pp.57-65。
- (2015b)「障害児の放課後等デイサービスにおける保護者の就労支援の位置づけ」『京都教育大学紀要』No.127, pp.77-91。
- (2016)「障害児の放課後等デイサービス事業所からみた保護者・家庭の困難」『京都教育大学特別支援教育臨床実践センター年報』第6号, pp.23-32。
- 真崎堯司 (2016)「放課後等デイサービスの現在とこれから」『みんなのねがい』2016年10月号, pp.22-23。
- (2017)「放課後等デイサービス制度の課題」障害のある子どもの放課後保障全国連絡会編『放課

- 後等デイサービスハンドブック』かもがわ出版, pp.163-185。
- 名古屋恒彦(2016)「発達障害児の個別の指導計画&個別の教育支援計画」日本発達障害学会監修『キーワードで読む 発達障害研究と実践のための医学診断／福祉サービス／特別支援教育／就労支援—福祉・労働制度・脳科学的アプローチ』福村出版, pp.100-101。
- 大石幸二(2017)「特別支援教育の実践深化に学校ソーシャルワークが求められる理由」『発達障害研究』第39巻第2号, pp.1-8。
- 塩見洋介(2017)「障害児通所支援の多様化と療育の今日的課題—大阪の実態から」『障害者問題研究』第45巻第1号, pp.10-18。
- 障害のある子どもの放課後保障全国連絡会(2014)「放課後等デイサービスの現在—全国アンケート調査から」。
- 竹脇真悟(2017)「学校との連携の必要性和具体化の方法—特別支援学校から」障害のある子どもの放課後保障全国連絡会編『放課後等デイサービスハンドブック』かもがわ出版, pp.127-135。
- 田中智子(2010)「知的障害者のいる家族の貧困とその構造的把握」『障害者問題研究』第37巻第4号, pp.21-32。
- 田中祐子(2017)「実践づくりのヒント」障害のある子どもの放課後保障全国連絡会編『放課後等デイサービスハンドブック』かもがわ出版, pp.32-43。
- 矢房綾美(2013)「子どもを真ん中にした特別支援学校との連携」『みんなのねがい』2013年6月号, pp.32-33。
- 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—放課後等デイサービスガイドラインをふまえて」『西南女学院大学紀要』Vol.21, pp.107-114。

(まるやま・けいし)

Liaison between Social Service for Persons with Disabilities and School Education: Focusing on After School Day Service

Keishi MARUYAMA *

Abstract

After School Day Service centers have increased rapidly in recent years. After School Day Service is important for school-aged children with disabilities. The liaison between centers and schools is needed, but it is not enough yet. (a) Teachers are required to improve the understanding on After School Day Service. (b) Staffs and teachers should be provided the enough time for cooperation. (c) Face-to-face and intimate relationships of staffs and teachers should be improved. (d) Since many children use several centers in parallel, liaison among centers is also important. (e) The increase of commercial centers brings the negative effect on liaison between centers and schools. (f) Centers and schools should tackle the various difficulties of children and families in cooperation. (g) it is necessary to consider the role-relationship of centers and schools, rethinking the aims of After School Day Service. In addition, concerning the liaison between social service and school education, the supports for school-commuting of children with disabilities are also important.

Keywords : Children with Disabilities, After School Day Service, School, Liaison

* Associate Professor, Kyoto University of Education