

暮らしていけるような社会を目指し、個人を尊重したサービスがいつでも身近なところで行われるべきである、という考えのもとに、障害保健福祉圏域ごとに身体・知的・精神の3障害に対応する障害者総合支援センター（以下、支援センターと表記）を設置し、障害のある方が地域で安心して生活できるよう相談支援体制の整備を図ること。2004年10月以降、長野県を10圏域に分け、全圏域で展開されてきている。

### (2) 事業の構成

従来それぞれ実施されてきた「市町村障害者生活支援事業」「障害児（者）地域療育等支援事業」「知的障害者生活支援センター運営事業」「障害者就業・生活支援センター運営事業」「障害者地域生活推進特別モデル事業」「精神障害者社会復帰施設運営事業（精神障害者地域生活支援センター）」および「長野県障害者総合支援センター生活支援ワーカー等設置事業」の事業者または、これらの事業の委託を受けた社会福祉法人等が共同して支援センターを運営する。

### (3) 業務内容

支援センターは面接・電話・訪問等により次の業務を行うものとする。①保健・福祉サービスの提供の援助・調整を図ること、②家庭訪問および来所による相談・指導を行うこと、③地域における生活全般に関する相談支援を行うこと、④就業に関する相談支援を行うこと、⑤社会資源の開発等企画・提言を行うこと、⑥相談者等に対する障害者ケアマネジメントを推進すること、⑦重複障害等の困難事例への対応をすること、⑧その他、相談者等の要請にもとづく事項を処理すること。

### (4) 支援センターの実施体制

①コーディネーター等の中立性、②通常の開設時間以外の相談体制、③圏域におけるセンター等の配置と定期的な「連絡会議」、④県、市町村および関係機関等の連携による随

時の「ケア会議」招集、⑤制度改善や処遇困難事例対応に関する「障害保健福祉圏域調整会議」の開催請求、の5点が定められている。

### (5) 専門職の配置と業務分担

各支援センターには、次の専門職が配置され業務を分担・協働する。①療育コーディネーターは、障害児者を対象とし、相談や各種サービスの全体調整、地域の啓発活動、訪問や外来等による療育指導を行う。②身体・知的・精神の3障害に対応する各生活支援コーディネーターは、各障害者を対象とし、相談や各種サービスの全体調整、地域の啓発活動を行う。③障害者生活支援ワーカーは、障害者を対象とし、生活全般の相談支援を行い、金銭や衣食住に関すること、余暇活動や健康に関すること等日常生活上の配慮を行うとともに、近隣や親等との関係調整、緊急時の対応等の支援活動を行う。④障害者就業支援ワーカーは、障害者を対象とし、就業にかかわる相談支援を行い、職業生活全般にかかわる相談、就職・職場実習にかかわる相談、就職後の職場定着支援、事業主に対する相談支援を行う。

なお、当初の構想では「特別支援教育コーディネーター」も出向という形で支援センターに配置する体制が模索されたが、指名制ということから各養護学校等の教育相談部の構成員として支援センターと一体的な活動を行うとされた。

### 2. 〈ホスト・センター〉としての機能と可能性

筆者は一部の支援センターではあるが、実際に訪問し、ヒアリングを重ねてきた。各センターの建物や設備は必ずしも充実しているということではないが、上述した専門職の配置以外にも、各支援センターが位置する圏域の保健師・家庭相談員等との密接な協働体制が構築されつつあり、人材面でのフル・バージョンとも言える支援体制の下で、適宜・

随時に開催される「ケア会議（支援会議）」を軸に、就学前から成人期に至る個別の支援が展開されつつある。

例えば、発達が気になる幼児に対する保健師の気づきから、家庭相談員と家族を交えた協議→療育コーディネーターの調整による療育教室への参加と保育園への加配保育士の手配→保育園への療育コンサルテーションとカンファランス→就学先の見学と保護者・学校関係者・療育コーディネーター・特別支援教育コーディネーター等を交えた支援会議→就学後の授業参観・必要に応じた発達検査と支援会議にもとづく「個別の教育支援計画」や「個別の指導計画」の策定、といった一連の就学支援体制。同様のフローの小学校段階から中学校段階における展開。養護学校高等部と支援センターの就業支援ワーカー・生活支援ワーカーとの協働による個別の移行支援。普通高校在籍の軽度発達障害児に対する就労支援ノウハウの普通高校への提供と支援の協働。入所施設から地域生活への移行希望者と家庭から地域生活への移行希望者の連動した地域移行支援、といったようにである。もちろん、小学校入学以降に初めて支援ニーズが顕在化する児童生徒への支援や義務教育終了後の移行支援等々、課題も山積しているとのことではあるが、そこには「個別の教育支援計画」の書式をどうすべきか、支援会議をどうすれば実際的に展開できるか、といった水準を超えた実践の情景がある。

こうした情景を可能にしたのは、要するに年齢・障害種別にかかわらず役に立つという実感を持ってもらえる総合相談と、相談発生から一両日中にはスタートする個別の支援会議と、現実には不足・不備の多い社会資源の改善・開発を行いうる関係者の話し合いの場が機能しているからであり、そこに〈ホスト・センター〉の機能をみることは決して間違いではあるまい。「個別の教育支援計画」にせよ「サービス利用計画」にせよ、こうし

た要素を欠くならば形骸化するし、この要素を踏まえ、地方自治体のシステムに位置づきながら展開するならば、分断状況を超える〈ホスト・センター〉の実現は不可能ではない。

ただし、国の補助金や県の予算が大きな役割をはたしてきた相談支援事業が、必須事業とはいえ厳しい財政事情を抱える市町村事業に転換した今、こうした福祉分野ベースの実践がどこまで〈ホスト・センター〉のモデルたり得るか、予断を許さない状況にあることも確かである。長野県における「障害者総合支援センター事業」の設計から運営段階まで県庁業務をかねながらリードしてきた福岡も、「長野県の相談支援体制が来年度以降も維持し、さらには強化していけるか、今まさに、その検討の最終コーナーにきている」と指摘している<sup>11)</sup>。期待を持ってその行方を見守るとともに、各地方自治体、各学校関係者がそれぞれのエリアにおける「相談支援体制」づくりという文脈で〈個別の支援計画〉の策定体制を展望する必要性を改めて強調しておきたい。

#### ◆ IV. 最前線で底支えする「支援会議」と「チーム・アプローチ」の要件

ところで、「相談支援体制」づくりに関する先駆的な取り組みは、長野県以外にも、滋賀県におけるサービス調整会議を核とするネットワークや埼玉県東松山市における「ひがしまつやま総合福祉エリア」など、一部の都道府県ないし市町村に限られるとはいえ、1990年代から構築されてきている。こうした取り組みのキーパーソンからのヒアリングにおいて、必ず指摘される事項が本人を中心とする丁寧な個別の支援会議（ケア会議）の重要性である。このことはまた、筆者がかかわっている養護学校や小学校における特別支

援教育コーディネーターからも同様に聞かれるものであるが、その意味するところはおおよそ次の2つに大別される。

1つは「チーム・アプローチ」なるものは、当初から存在するのではなく、次第に形成され、深められ、チーム構成メンバーの力として内在化していくものである、という点である。かつて保健・医療とソーシャルワークの分断を踏まえた「専門職種間協働」の重要性とその深化に関する理論モデルを提起したHudsonは、専門職種と彼らが所属する組織の「協働」を連続的な水準アップのモデルとして提起した<sup>12)</sup>。すなわち、①情報交換レベル（インフォメーション：それぞれが把握している内容・情報をただ提供しあっている段階）→②関係調整レベル（コーディネーション：異なる専門職種が領域を越えて公式に協力する段階）→③機関統合レベル（コ・ロケーション：異なる専門職が共有の事務所を構えるなど物理的に場を同じにする段階）→④職権協働レベル（コミッショニング：職務命令権を持つ組織・機関の長が協働する段階）、である。長野県の水準は④段階に接近しつつあるとも言えるが、その水準アップは丁寧な支援会議を通して初めて可能になる。支援会議がチーム・アプローチを育てるのである。

加えて支援会議に多様な専門職種が参集すれば、Hardyらが指摘するように<sup>13)</sup>、当初は各専門職種が①構造的問題（サービスの分断・谷間や両者が隣接していないという問題）、②手続き上の乖離（予算や計画作成のサイクル・手続きの違い）、③財政的背景の差異（財政構造、財源の流れ、運営・管理費の違い）、④地位と準拠法の差異（地方自治体において指定・委託される機関とその職員との地位・給与格差と準拠法の差異）、⑤専門性の乖離（思想・信条、関心事、専門分野、利用者観、専門的技法等の乖離）を少なからず抱えており、その緩和や解消には「困って

いる当事者をいかにして支えるか」という共通項なしには進まない、という現実がある。

もうひとつは、実際の支援会議を重ね、必要な支援が明確になればなるほど、利用できる支援が少ない、存在しないという事実が判明することが少なくないが、逆にその事実の集約と整理がエビデンスとなって、初めて「資源開発」を目的とする話し合い—障害者自立支援法に則せば地域自立支援協議会—が実感をもって運営される契機となるという構造である。かつて福岡は、こうした会議の実効的な運営方法を整理したが、そこでも原点は「顔の見えるニーズ把握」にあるとしている<sup>14)</sup>。ゆめゆめアンケート形式の「ニーズ調査」をもって「個別的教育支援計画」等の書式を埋め、持ち回り会議という名の「承認儀式」をもって策定した、などという事態は避けなくてはならない。本人や家族の素朴な訴え（ないし訴えられない状況）を契機に協働探索することで、初めて真の「ニーズ」へと接近することが可能となるからである。

## V. まとめにかえて

2005年度の年間実績で個別の支援会議を113回、会議に参加した専門職種等の延べ人数700名という実践を展開する滋賀県甲賀エリアの中島は、コーディネーターの心構えとして「四ない主義」を提唱している<sup>15)</sup>。すなわち「抱え込まない（ニーズを地域のニーズにしていく努力）」「一人勝ちしない（コーディネーターや一部の事業所努力の成果という評価にしない努力）」「けんかをしない（やる気を示さない人・事業所・機関をやりこめない配慮）」「おしつけない（自分の価値観・人生観を押しつせず、本人に寄り添い続ける努力）」である。また、Bronsteinは、①相互信頼にもとづく相互依存（丸投げではない委ねあい）、②専門職活動の新たな創出（協働

の結果として生み出される新たな実践活動)、③柔軟性(職分を超えた仕事の引き受け)、④目標に対する集団的自覚(チームアプローチの目的を見失わない)、⑤過程の振り返り(協働による支援の課程で適宜、その活動の妥当性や方向性を振り返る機会をもてる)、の5点を必要な要件として挙げている<sup>16)</sup>。日米という文化差や「協働」を問題にする領域は異なっても、共通するポイントが少ない。〈個別の支援計画〉を実践レベルだけに矮小化することなく、かつ実践レベルの積み重ねに心を砕きながら、地域で育ち、学び、暮らし、働き、楽しみつつ、「私も必要とされている」という実感を得て、かけがえのない自分の人生をプロデュースしていく、そのための支援ツール・支援体制としていっそう鍛え上げていきたいと考える次第である。

#### 注および引用文献

- 1) 「個別の教育支援計画」策定を迫られた教育現場を市場とする解説書・マニュアル等の刊行を指す。直近のものとしては次のものが挙げられるが、周知のように「個別の教育支援計画」をめぐる関連図書や学会における研究発表が数多く行われている。
  - ・全国特殊学校長会編著(2006)：「個別の教育支援計画」策定・実施・評価の実際。ジヤース教育新社。
  - ・独立行政法人国立特殊教育総合研究所・プロジェクト研究報告(2006)：「個別の教育支援計画」の策定に関する実際研究。独立行政法人国立特殊教育総合研究所。
- 2) 〈ホスト・センター〉は、筆者が「生涯地域ケアシステム」を構想するなかで指定してきた概念である。部分的ではあるが、次のなかで論じてある。
  - ・加瀬 進(2006)：障害者が利用する各種制度・サービス：教育。坂本洋一他編著：障害者福祉論。第一法規, pp.132-139。
- 3) 〈トータル・プラン〉と〈サービス・プラン〉という区分、および障害者基本計画をはじめとする諸規定と種々の計画との関係は次を参照されたい。本稿の当該部分の多くは、基本的にこの論考に準拠している。
  - ・加瀬 進他(2004)：「個別の教育支援計画」の Plan-Do-See 体制に関する予備的研究—関連個別支援計画の比較検討を中心に—。東京学芸大学紀要第1部門教育科学, 55, 267-283。
- 4) この点にかかわる経緯の詳細は次を参照のこと。
  - ・加瀬 進(2004)：障害児・知的障害者福祉分野におけるコーディネーターの歩みと課題。日本特別ニーズ教育学会編：特別支援教育の争点。文理閣, pp.38-58。
- 5) 紙面の都合上「ケア計画」がどのような意味で(トータル・プラン)であるかを論ずるゆとりがない。詳しくは「障害者ケアガイドライン(厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部, 2002年3月21日)」を参照されたい。
- 6) この間の事情については次の緊急特集における緒論を参照されたい。
  - ・緊急特集「地域福祉の危機を救え」：手をつなぐ, 2003年3月, 565, 4-27。
- 7) 障害者自立支援法・第5条17-2項による「サービス利用計画」規定および第6条, 第8条をはじめとする「サービス利用計画作成費」規定を参照のこと。
- 8) 「障害者自立支援法に基づく障害福祉サービス事業の設備及び運営に関する基準」, 厚生労働省令第174号, 平成18年9月29日付, 第3条を参照のこと。
- 9) 加えて「サービス利用計画」が、いわゆるインフォーマルなサービスも含めた本人中心の支援計画になるような展開にも十分に留意する必要がある。
- 10) 長野県障害者総合支援センターについては次の論考に依っている。
  - ・高橋佳子・加瀬 進(2006)：長野県 A 圏域における「特別支援教育コーディネーター」と「療育コーディネーター」の関係性に関する検討。東京学芸大学紀要・総合教育科学系, 57, 325-332。
- 11) 福岡 寿(2006)：相談支援体制と地域自立支援協議会。手をつなぐ, 609, 18-19。
- 12) Hudson, B.(2002)：Interprofessionality in health and social care：the Achilles' heel of partnership. Journal of Interprofessional Care, 16(1), 7-17。
- 13) Hardy, B., Turrell, A., & Wistow, G.(eds)(1992)：Innovations in Community Care Management. Aldershot：Avebury。
- 14) 加瀬 進(2003)：サービス調整会議のポイント一覽。さぼーと, 554, 38-39。
- 15) 中島秀夫(2002)：サービス調整会議で、利用者のニーズに応える。福岡 寿編著：コーディネーターがひらく地域福祉。ぶどう社, pp.91-120。
- 16) Bronstein, L. R.(2003)：A Model for Interdisciplinary Collaboration. Social Work, 48(3), 297-306。