

連携ツールとしての「個別支援計画」をめぐる課題と論点 ～違いを踏まえた教育と福祉の協働推進に向けて～

東京学芸大学 特別支援科学講座&総合社会システム専攻 加瀬 進

一、多分野間連携の必然性

教育と福祉、さらには医療・労働等に至る各分野がなぜ、連携しなければならないのか。その理由は、子どもとその家族がそもそも教育・福祉・医療・労働等のうち、特定の領域や支援のみで生きているわけではない、という厳然たる事実を端を発している。近年、放課後や週末、長期休業中に移動支援サービスや児童デイサービス、ショートステイなど障害福祉サービスを利用する児童生徒が増加し、ますます子どもとその家族の実態や支援する際の配慮点等について教育と福祉が共有・協働する必要性が増してきている。一方、障害福祉サービスの質と量には大きな地域格差が生じており、こうした

サービスを必要とする子どもとその家族が必要な支援を得られないでいるという現実もあって、教育・福祉双方から積極的にアプローチする必要性も繰り返し指摘されている。いずれにせよ、多分野間連携は「必然」なのである。

二、鍵を握る相談支援事業

とはいえ、教育と福祉の連携は決して容易く実現するものではない。例えば、多くの教員は児童生徒が障害福祉サービスを利用していることを知ってはいる。しかしながら、担任・障害福祉サービス事業者・保護者が、それぞれにおける子どもの実態・日々の関わりかた等を共有し、課題を協議するという「協働」レベルの

実現はこれからの課題であるにちがいない。

その際、障害福祉分野において鍵を握るのが相談支援事業である。相談支援事業者は市町村行政が直接実施する場合であれ、民間法人に委託する場合であれ、家族という地域生活の最前線に出向き、ニーズを把握し（時には掘り起こし）、地域の社会資源やネットワークの現状等を的確に判断しながら、必要な諸サービスの利用を実現していくはずの存在である。障害者自立支援法の見直しにおいても相談支援事業の強化が一つの大きなポイントになっている。

三、連携の舞台は地域自立支援協議会

問題は、相談支援事業の実施それ自体は市町

村の必須事業とされているものの、実施内容や力量にやはり大きな地域格差が存在することである。その解決方法は、つまるところ相談支援事業者と関係機関が育ちあう場を持つ以外に、その舞台となるのが地域自立支援協議会ということになる。現状では明確な法的根拠を持たないが、障害者自立支援法の見直しによって明記される

方向感であり、またその取組が広まる中で、少しずつではあるが意義や可能性が実感され始めている。とりわけ地方自治の組織として位置づけられることで、個別のニーズや制度等の問題点を「公」の問題として協議し、市政に反映していく公式の回路を保有できるようになる点が大きい。相談支援事業もこうした「公」の場において保護者・学校を含む関係機関等による拓かれた議論の対象になることで着実に育っていくのである。

四、ツールは「個別支援計画」

ところで、この地域自立支援協議会もまた、始まって間もない地域が多いが、だからこそ「バウムクーヘン」を焼き上げるが如く、心棒になる人々が的確なステップアップ戦略を仕掛けていく必要がある。先駆的な地域自立支援協議会の事例を見ると、療育支援部会や就労支援部会など複数の部会を設け、日常的な個別支援会議と連動し

た重裝備の仕組みが目につくかもしれない。しかしながら、あせることはない。「関係機関の現状と課題を共有する会議」、「行政ともパートナーとして協議しあえる会議」、「支援の難しい事例を抱え込まずに協議できる会議」、というように少しずつ進めていくことで、地域自立支援協議会の意義は必ず実感されていく。

その際、筆者は「個別支援計画」が有効なツールになると考えている。その理由の一つは多様な関係者が当事者中心に議論する具体的な契機であること、いま一つは教育・福祉・労働等の分野ごとに「個別支援計画」の捉えかたや実態が異なっており、だからこそ「どのように連携すればよいか」という格好の協議素材になりうるからである。

五、教育と福祉の「個別支援計画」

ここでは教育と福祉の「個別支援計画」、中でも特定のサービス提供に関する個別支援計画（例えば個別の指導計画やいわゆる自立支援給付のメニューごとに作成される個別支援計画）ではなく、当事者の暮らし全体を俯瞰しながら、支援ニーズを検討し、必要なサービスをめれなく実現しようとする個別の教育支援計画（教育系）とサービス利用計画（福祉系）を念頭において、それぞれ

れの特徴を整理してみよう。図1はこの関係と論点を表そうとしたものである。

〈個別の教育支援計画の特徴〉

- ・ 学習指導要領による規定（特別支援学校では策定の義務づけ、幼小中高では個別の指導計画と同様に総則における例示）に伴って、学齢期に限っていえば特別支援教育の対象者全員に広まり、実践は平準化に向かう。

- ・ ただし、就学前の乳幼児、卒業生、並びに特別支援教育の対象だが本人・保護者の受容が難しいケースや、特別支援教育の対象ではないが特別な支援が必要な児童生徒を捕捉することに難しさを有している。

- ・ 形式・内容等は相対的に自由であり、個別支援会議にもとづいて、幅広い資源利用（書き込み）が可能となりうる。

- ・ 策定時に直接の支払いは発生しない。

〈サービス利用計画の特徴〉

- ・ 対象とするライフパンが長く、長期的見通しを持ちうる。

- ・ しかし、現状では①計画の作成が市町村の支給決定後となっている、②対象が限定されている（複数サービス利用等）、などの理由から利用者が極めて少ない（平成二十年四月一日現在、利用者数一九二〇人、厚生労働省障害福祉課調べ（速報値））。

- ・ サービス利用計画作成費という給付を伴う有料の策定業務である。
- ・ なお、サービス利用計画とは別に、相談支援事業の蓄積が進んでいる地域では、丁寧な個別支援会議を通してフォーマル・インフォーマル双方のサービスを活用した実効性ある計画（図中の「理念系としての個別支援計画」）に迫るような実践も展開されている。

六、違いを踏まえた協議の論点

図中のポイント①～⑤はこうした双方の違いを踏まえつつ、ここ数年来すすめてきた「個別支援計画」策定研究から導かれてきた論点を整理したものである

ポイント①…アクセス支援

「個別支援計画」にもアクセスできないでいる対象像の把握と、可能なアクセスのチャネル開発。

ポイント②…スタートの時期と仕方

障害受容との関係を踏まえ、いつ、どのようなタイミングと手続きで「個別支援計画」を始められるか。

ポイント③…移行期のキーパーソン

制度上途切れやすい就学・卒業時のキーパーソンは誰か。必要な時に再結成できるようなチームやネットワークづくりの方法はなにか。

ポイント④…共通のプラットフォーム

教育・福祉・医療・司法・労働等多分野の支援者が「集まりやすい」場の設計・設置・運営方法。

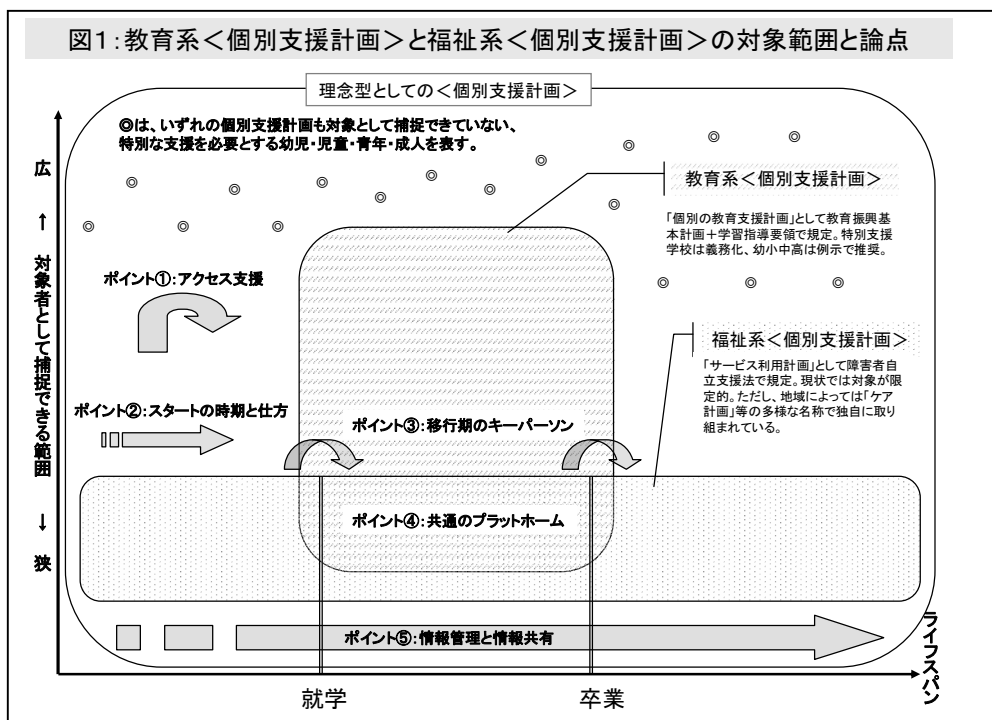
ポイント⑤…情報管理と情報共有

「個別の教育支援計画」は指導要録等と並んで文書管理規定に基づいて運用されること予想されるが、福祉系のサービス利用計画等を含め、厳正な個人情報保護と支援に際しての柔軟な情報共有の両立という問題の基本的考え方と制度設計の整理・検討。

七、連携で高まる地域の「子ども応援力」

すべての子どもとその家族を丁寧に把握できる学校の強み、複合的な課題を関係機関のネットワークと実際の支援サービスで解決していく相談支援事業の強み。この二つの協働を推進することで地域の「子ども応援力」は大きく高まる。ぜひ、学校側からも相談支援事業者に声をかけ、上述した論点を手がかりに議論を始めて欲しい。その一歩が子ども中心の支援に集う我々全員の協働を育む貴重な取り組みになるのだから。

図1: 教育系＜個別支援計画＞と福祉系＜個別支援計画＞の対象範囲と論点



* 文中で記した「個別支援計画」策定研究成果を含め、関連情報は筆者のブログを参照されたい。

<http://www.we-collaboration.com/>

