

障害児相談支援における多職種連携の成果と課題

－施行時特例市 X 市職員への聞き取り調査から－

菊池 紀彦*・犬飼 美帆**・清都 康雄**・濱田 匠***

Achievements and Challenges of Multidisciplinary Collaboration in Consultation Support for Children with Disabilities

Toshihiko KIKUCHI, Miho INUKAI, Yasuo KIYOTO and Takumi HAMADA

要 旨

障害児相談支援の取組について、施行時特例市 X 市の福祉行政担当者と教育行政担当者にヒアリングを行い、取組の成果と課題について検討を行った。

その結果、施行時特例市 X 市では、子どもが障害者手帳を所持していない、あるいは自閉スペクトラム症や知的発達症などの診断がなされていないにもかかわらず、特別支援学級に在籍していれば障害児相談支援の計画相談を利用することが可能であった。また、通常学級に在籍している子どもでも、何かしらの診断がなされていればサービス利用が可能であり、X 市の障害児相談支援の計画相談は、子どもや保護者が利用し易いよう制度を柔軟に運用していた。

一方で、X 市では自立支援協議会や教育委員会が主催する特別支援教育推進会議に、相談支援専門員や特別支援教育コーディネーターが出席し、定期的に情報交換を行っていた。ただし、行政レベルにおける教育と福祉の連携は一定の進捗が認められるものの、学校教育現場における連携は十分とはいえず難しかった。今後、子どもの育ちや保護者の教育・福祉のニーズを共有できるような「相談支援ファイル」を活用しつつ、学校教育関係者と相談支援専門員などの福祉関係者が、互いの理解や役割分担を行い、指導と支援の一貫性を保つことができるよう情報交換を行う必要があることを指摘した。

キーワード：障害児相談支援、多職種連携、情報共有、指導と支援の一貫性

1. 問題と目的

2006 年度に施行された障害者自立支援法において、市町村が実施する地域生活支援事業のなかに相談支援事業が設けられた。相談支援事業とは、支援を必要とする障害児・者に対する福祉サービスの情報提供や助言、事業所等との連絡調整を実施するものである。2012 年度には、障害者総合支援法が施行され、さまざまな福祉サービスを利用する際に相談支援専門員によるサービス等利用計画の作成や、障害のある子どもの保護者によるセルフプランの作成が求められることとなった。

障害のある子どもや保護者が地域で生活していくために、相談支援専門員によるさまざまな支援、すなわち、自己決定支援や社会資源活用の支援、人生の伴走者としての支援などが求められている（塩満, 2016）。2012 年度以降、相談支援事例の蓄積が行われ、その成果が一定の蓄積をみえてきた。しかしながら、相談支援

専門員の専門職としての質の担保と、十分に力を発揮するための職場環境に課題があることも指摘されている（川村・田村, 2020）。障害のある子どもと保護者が地域で安心して生活していくためにも、これまでの取組について整理・分析する必要がある。

本稿では、施行時特例市の X 市における障害児相談支援の取組について、福祉行政担当者と教育行政担当者にヒアリングを行い、取組の成果と課題について検討を行った。

2. 対象及び方法

1) 対象者

人口およそ 31 万人の施行時特例市で X 市役所に勤務する A 氏（50 代）と、同市教育委員会事務局に勤務す

* 三重大大学教育学部

** 三重大大学大学院教育学研究科

*** 鈴鹿医療科学大学保健衛生学部

るB氏（30代）を対象とした。A氏は保育士の資格を有し、子どもの発達についての相談を行う部署に在籍し、保護者への相談や児童通所支援サービス利用の手続き等を担当している。B氏は教育委員会事務局の特別支援教育を推進する部署に在籍し、発達や行動等に課題のある子どもやその保護者、教職員に対する教育相談を担当している。

2) 方法

本研究は、厚生労働科学研究費補助金 障害者政策総合研究事業（課題番号: JPMH20GC1003, 代表: 内山登紀夫）に基づいて実施された。A氏に対し、研究班が作成したヒアリングシートに基づき、半構造化面接を実施した。障害児相談支援事業所の計画相談の状況を確認するため、「地域資源に関する情報収集」「地域アセスメント」「障害特性を含めた子どもに関するアセスメント」「アセスメント結果に基づくサービス等利用計画の作成」「モニタリング」「ライフステージに沿った移行支援」「関係機関との連携」「家族支援」「セルフプラン」の9項目について、ヒアリングを行った。

一方、B氏にはヒアリングシートに基づいた半構造化面接を実施しなかった。ヒアリングシートは障害児相談支援事業所の計画相談の状況を確認するための項目から構成されており、教育委員会事務局に所属するB氏には回答することが困難であると判断したからである。そのため、ヒアリングシートの調査項目を念頭に置きつつ、相談支援専門員と教育機関の連携や、教育関係者の福祉に対する知識や理解についてのヒアリングを行った。

3. X市の障害児相談支援における福祉と教育の取組

1) X市の障害児相談支援体制

① 地域資源に関する情報収集及び関係機関との連携

X市では障害児相談支援の地域資源に関する情報を共有するために、X市を含む4市町（1市3町）で障害保健福祉圏域（以下、「X市障害保健福祉圏域」とする）を構成している。圏域内の社会資源として、障害者支援施設が7事業所、障害児入所支援施設が4事業所、共同生活援助が13事業所、特定相談支援事業所が27事業所、障害児相談支援事業所が12事業所ある。地域生活支援拠点等の機能や役割、体制づくりの検討を行うために、X市障害保健福祉圏域自立支援協議会（以下、「X市自立支援協議会」とする）を設置している。

X市自立支援協議会は生活支援部会、療育部会、雇用部会、こころのバリアフリー推進部会、計画相談部会、障害児相談支援部会の6つの部会を設け、各分野において地域課題を抽出し、課題解決に向けた協議を行っている。

障害児相談支援部会では、年に6回程度会議を開催している。会議は情報共有の場であると同時に研修会の場でもある。さまざまな分野の専門家を招聘し、最新の知見を得られるようにしている。また、A氏が所属する部署が主催する研修会でも情報収集を行っている。例えば、放課後等デイサービスを実施している事業所を対象に研修会を開催し、事業所の資質向上を図りつつ、各事業所の療育プログラムの内容等について聞き取りを行っている。その他、X市障害保健福祉圏域には医療的ケアを必要とする人たちのネットワーク会議が設立されている。会議には医療や福祉、教育、行政関係者が集まり、医療的ケア児や家族に対する多角的支援のあり方について協議を行っている。

② X市障害保健福祉圏域における地域アセスメントの取組

地域アセスメントを行うには、上述した6つの部会の連携が欠かせない。すなわち、一つの部会だけで地域アセスメントをするのではなく、部会を跨いだ横断的なアセスメントの実施を通して情報共有を行っている。また、高齢者の地域包括ケアシステムとの相互連携促進のため、研修会や交流会を定期的に開催している。こうした取組をとおして、地域アセスメントを行い、地域の体制づくりを行っている。

相談支援専門員一人ひとりの仕事をみると、特別な支援を必要とする幼児が在籍する保育所や幼稚園に訪問し、子どもや家族、支援する職員のニーズについての聞き取りを行っている。これら聞き取りの内容において明らかとなったニーズが、障害児相談支援部会において情報共有されている。

X市障害保健福祉圏域では、近年、就学前の子どもを対象とする事業所が増加しつつある。相談支援専門員が、対象となる子どもの家庭を訪問し、ニーズを聞き取った上で適切なサービスを利用できるようにしている。3歳まで利用可能な親子通園の事業所もあるため、サービスの利用を通して親子の愛着形成を図り、保育所や幼稚園に繋げるようにしている。

一方で、保護者のなかには子どもの成長発達を願い、多種多様なサービスを組み合わせる者もいる。平日は保育所を利用し、週末は児童発達支援事業所を利用するため全く休みが無い子どももいる。必要以上にサービスを受給していると思われる場合には、保護者や相

談支援専門員と面談を行うようにしている。

③ サービス等利用計画の作成とモニタリング

サービス等利用計画の作成にあたり、何よりもまず大切なことは、対象となる子どもが通う保育所や幼稚園、学校を第1に考えることである。それぞれのライフステージにおいて、中心となるべき生活の場、学びの場を中心に据えた上で、保育所や幼稚園、学校だけでは対応が難しいことについてアセスメントを行い、サービス等利用計画に反映させる必要がある。最近では、不登校の子どもがサービス等利用計画の対象となることもあり、学校に通わずに放課後等デイサービスを利用しているケースもある。こうした子どもについては、学校に登校することができるよう相談支援事業所と放課後等デイサービス、学校が連携した支援を行っている。

児童通所支援を利用する子どもは、半年に1回のモニタリングとサービスの利用更新時にモニタリングを実施している。また、大人のサービス（短期入所）を利用している子ども（主たる対象は重症心身障害児）の場合、3ヶ月に1回のモニタリングを実施している。

ただし、これまで利用していたサービスに加え、新たな事業所でサービスを利用する場合や、支給量の2倍以上を利用している場合は、利用開始時から3ヶ月後にモニタリングを実施している。

④ ライフステージに沿った移行支援と家族支援

X市では、障害児を対象とした計画相談は、子どもの年齢に応じて担当する事業所が異なる。就学前の子どもはX市児童発達支援センターが計画相談を行い、学齢期の子どもは民間の相談支援事業所が計画相談を行っている。子どもの年齢及び保護者の願いに応じて、それぞれの相談支援事業所が役割分担を行い、得意とする分野での支援を展開している。ただし、児童通所支援から就労移行支援を行う場合、成人の相談支援が飽和状態で移行支援が困難なことがある。その場合、子どもを対象とした相談支援専門員が引き続き支援を継続することもある。

家族支援を行う上で、「福祉サービスを受けようとする敷居をまたぐことの重さ」を支えることに留意している。1歳6ヶ月児健康診査の実施時に障害が明らかになることもあり、保護者は不安な気持ちを抱えながら子どもを養育している。特に母親の苦悩は深いことが多いため、ひとりで子育てをする必要はないことを伝え、家族全員で子育てができるよう、保健師や保育所等と連携を図りながら支援を行っている。母親に知的障害や精神疾患などがある場合、ひとり親家庭であ

る場合は、相談支援専門員を同性にするなどの配慮を行っている。子どもが小学校に就学する際も、進路先（普通学級、特別支援学級、特別支援学校）をどうするか夫婦間で意見が分かれることがあるため、相談支援専門員がしっかりと寄り添うことが大事である。

⑤ セルフプランの状況

2019年度に1,222人が計画相談を利用し、セルフプランを作成したのは64人であった。X市の場合、セルフプランを作成する場合、必ずYとZの相談支援事業所がかかわることになっている。そのため、保護者がひとりでセルフプランを作成するケースは皆無である。

セルフプランを作成した場合、モニタリングが行われないため、子どもや保護者とは年に1度しか相談することができない。保護者には計画相談への移行を促しているものの、セルフプランを選択し続ける家族もいる。また、保護者のなかには、子どもが小さい間は計画相談を利用し、高校生になるとセルフプランを選択する者もいる。

2) X市教育委員会事務局と相談支援事業所等との連携

児童生徒が放課後等デイサービス等を利用する時は、必ず相談支援事業所による介入が必要となる。しかしながら、学校教育現場においては、相談支援事業所とかわり合う機会がきわめて少ない。B氏によると、小中学校の普通学級を担当する教員の多くは、相談支援事業所及び相談支援専門員を知らないとのことであった。特別支援学級を担当する教員のなかには、特別支援教育コーディネーターを兼務する者もいる。X市教育委員会事務局では、特別支援教育コーディネーターを対象とした研修会を定期的に開催している。研修会において、文部科学省と厚生労働省が発足させた、家庭と教育と福祉の連携を強化する「トライアングルプロジェクト」について紹介し、X市教育委員会事務局が取組を行っていること、相談支援専門員が「トライアングルプロジェクト」の繋ぎ役を担っていることを報告している。

X市教育委員会事務局では、上述の取組などをX市地域自立支援協議会で報告を行い、教育と福祉の連携についての方向性を確認するようにしている。X市地域自立支援協議会には、相談支援専門員の代表者が出席しており、X市における計画相談の状況や障害福祉サービスの利用状況など、最新の情報を聞くことができる。B氏自身も教育とは異なる福祉の視点から、児童生徒の捉え方を知ることが出来、さまざまな気づきがあるとのことであった。

このほか、X 市教育委員会事務局では、幼児児童生徒の育ちを切れ目なく捉え、支えるために「相談支援ファイル」を作成している。「相談支援ファイル」とは、就学前から義務教育段階終了までの子どもの発達の変化や利用したさまざまなサービス等について、幼稚園、小学校、中学校の担任や保護者が学期ごとに所定の様式を作成し、綴じ込みをしているものである。少数ではあるものの、計画相談に基づいた「サービス等利用計画」を「相談支援ファイル」に綴じ込んでいる事例もいくつかある。一方で、「個別的教育支援計画」や「個別の指導計画」を相談支援専門員に提供している保護者もいるとの報告がある。B 氏によると、「相談支援ファイル」は、教育現場のみの活用に留まらず、相談支援事業所や放課後等デイサービスなど、福祉関係者にも積極的に活用していただきたいとのことであった。

4. まとめと今後の課題

本稿では、施行時特例市の X 市における障害児相談支援の取組について、障害児福祉行政に携わる A 氏と、同市教育委員会において特別支援教育行政に携わる B 氏にヒアリングを行った。以下では障害児相談支援における福祉と教育の取組の成果と課題について若干の考察を行いたい。

障害児相談支援は地域生活支援事業に位置づけられている。地域生活支援事業とは、市町村や都道府県が地域で生活する障害児・者のニーズを踏まえ、地域の実情に応じた柔軟な事業形態での実施が可能となるよう、自治体の創意工夫により事業の詳細を決定し、効率的・効果的な取組を行うことができるものである。X 市の場合、子どもが障害者手帳を所持していない、あるいは自閉スペクトラム症や知的発達症などの診断がなされていない、特別支援学級に在籍していれば障害児相談支援の計画相談を利用することが可能であった。また、通常学級に在籍している子どもでも、何かしらの診断がなされていれば上記のサービスが利用可能であった。このように、X 市の障害児相談支援の計画相談は、子どもや保護者が利用し易いよう制度を柔軟に運用していた。自治体によっては、障害者手帳を保持していない場合、医師の診断書や児童相談所・保健所等の意見書を求めるところもある。X 市のように診断書や意見書が無くても、一定の条件さえ満たせば計画相談が利用可能となるような制度の柔軟な運用を行う自治体が今後ますます増えて行くことが期待される。

一方で、障害児相談支援から成人の計画相談へ移行が滞っているケースもあった。その理由として、成人を

対象とした相談支援事業所の業務量が多く、児童を対象としたサービスから成人を対象としたサービスに移行してくる人たちの受け入れに余裕が無いことが挙げられる。こうした背景には、計画作成やその後のモニタリングに費やす時間がかかることが要因の一つとして考えられる。実際のところ、X 市における障害児相談支援を利用する者は 1,200 名を超えているとのことであった。X 市には障害児を対象とした計画相談を行う事業所は 12 箇所であるため、1 事業所あたりおよそ 100 人の児童の計画作成やモニタリングを実施していることになる。武 (2013) は、計画作成 1 件におよそ 8 時間必要とすること、モニタリングを定期的に行い、サービスの質を保つには、一人の相談支援専門員がひと月に担当可能な人数は 7~8 人(年間でおおよそ 100 人)が限界であることを指摘している。児童から成人へ切れ目のない支援を実施していくためにも、サービスの質を担保しつつ効果的、効率的な相談支援のあり方について検討する必要がある。

他方、障害児の相談支援をより重層的に展開していくには教育との連携が不可欠である。X 市教育委員会は、特別支援教育推進協議会を年に 2 回開催している。この協議会は、特別な教育的支援を必要とする幼児児童生徒に対し、教育、福祉、医療、保健、労働等の関係機関が連携し、特別支援教育を円滑に推進することを目的としている。会議の場では、特別支援教育コーディネーター研修会において相談支援専門員が話題提供を行っていること、X 市自立支援協議会に X 市教育委員会の特別支援教育担当者が出席し情報交換を行っていることなどが報告されている。また、2017 年には、文部科学省と厚生労働省の協働による『家庭と教育の連携「トライアングルプロジェクト」』が発足し、各自治体の教育委員会や福祉部局の連携がより一層推進されることとなった。このように行政レベルにおける教育と福祉の連携は一定の進捗をみせてはいるものの、学校教育現場レベルにおける連携は十分とはいえない。X 市教育委員会では、子ども達の発達特性や保護者の教育的ニーズに応じた教育支援を乳幼児期から学校卒業後まで一貫した支援を行うことを目的に「相談支援ファイル」を作成している。「相談支援ファイル」には、家庭や学校における子どもの成長記録や個別的教育支援計画、個別の指導計画が綴られている。しかしながら、相談支援専門員が作成したサービス等利用計画が綴れているケースはごく少数に限られている。加えて、学校における支援会議の場に福祉関係者が参画できていないのが現状である。服巻 (2013) は学齢期の支援連携をうまく進めるためには、個別的教育支援会議(IEP ミーティング)を学校が開催する際に、療育機関の参加が必要であることを指摘している。今後ますます、

学校教育関係者と相談支援専門員などの福祉関係者が、互いの理解や役割分担を行い、指導と支援の一貫性を保つことができるよう情報交換を行う必要がある。

本稿では、施行時特例市の X 市に勤務する福祉行政の担当者と教育行政の担当者それぞれにヒアリングを行い、障害児相談支援における取組の成果と課題について報告した。障害児相談支援を利用する児童及び保護者は、あらゆる場所において心理的負担を感じることなく活動できることを望んでいる。支援が必要な児童及び保護者が地域で切れ目なく支援を受けることができるよう、関係者同士が積極的に良い関係づくりを進めて行くことが求められる。

本研究は、厚生労働科学研究費補助金 障害者政策総合研究事業（課題番号: JPMH20GC1003, 代表：内山登紀夫）の助成を受けたものである。

文献

服巻智子（2013）学齢期の支援-学校との連携-。さぼーと, 60(8), 26-29.

川村仁美・田村綾子（2020）計画相談支援における相談支援専門員の役割と課題。聖学院大学論叢, 33, 181-196.

武宣也（2013）障害児相談支援事業の現状と課題-サービス等利用計画作成の現状と今後-。さぼーと, 60(8), 11-13.

塩満卓（2016）相談支援専門員の利用者に対する 14 の援助者役割とその獲得機序（第一報）-知的障害者領域における 6 名のベテラン相談支援専門員へのインタビューから-。佛教大学福祉教育開発センター紀要, 13, 161-177.