

芦屋大学論叢 第81号
(令和6年3月25日)抜刷

《実践報告》

宝塚市における自立支援協議会こども部会の取組と
子育て支援の工夫について活動報告

—包括的・横断的支援マップ作成への挑戦—

木 下 隆 志
大 谷 彰 子

《実践報告》

宝塚市における自立支援協議会こども部会の取組と 子育て支援の工夫について活動報告

—包括的・横断的支援マップ作成への挑戦—

木下隆志(1)

大谷彰子(2)

(1)兵庫県立大学社会科学研究科

(2)芦屋大学臨床教育学部

1. はじめに

地域における子育て支援の目的は、子育てをする親子の交流等を促進する居場所づくりとしての拠点を推進することや、地域の子育て支援の情報を取得しやすくする発信機能の充実を図ることである。これらの提供は子育ての不安感等を緩和し、子どもの健やかな育ちを促進するために実施されている。特に、障碍のある子どもを育てる親子にとって、より重要な要素となる。

少子高齢化の課題として取り上げられる核家族化の進行、地域社会の希薄性など、地域ぐるみの子育てをめぐる環境が大きく変化する中で、家庭や地域における子育て機能の低下や、子育て中の親の孤独感や不安感の増大等といった問題はもはや常識的なこととして、顕在化している。

一方、昨今では、インターネットやSNS等から膨大な情報を得ることができるようになり、その信ぴょう性はもとより、何を根拠に自分の居場所を見つけることができるか、つながる方法や機会を得ることが可能かといった、「かかわる一歩」が難しい状況でもある。

宝塚市の自立支援協議会のこども部会（以下、こども部会）では、これらの一歩につながる方法として、入手しやすく、また今おかれている状況に応じた、「つながるための情報」を得られるものを提供したいと考え、支援マップの作成に取り組んでいる。多くの自治体において、この支援マップは作成されているが、相談窓口の紹介にとどまっているものも多い。

宝塚市のこども部会支援マップの特徴は出生時から成人期までの成長発達に対応する伴走型支援マップの作成を試みている。完成途中ということもあり、現時点では、これまでのプロセスを可視化し、実践報告としてまとめることとした。

2. 目的

こども部会における横断的伴走型支援マップの特徴と作成プロセスを可視化することを目的とする。

3. 方法

こども部会における横断的伴走型支援マップに至るまでの経緯を、議事録やこども部会や関係者からの自由記述式アンケート結果から可視化を行う。

4. 倫理的配慮

宝塚市障害福祉課において、こども部会の活動経緯についてまとめることのできることを得ている。またこども部会の構成員の個人が特定される情報等は一切使用していない。

※障害の表記は宝塚市の障害表記に準じて使用することとする。

5. 結果

5.1 組織的位置づけ

・宝塚市自立支援協議会 子ども部会

宝塚市地域自立支援協議会（以下、協議会）には障害児者の地域生活を支援する4つの部会で構成されている（図1）。

権利を守ることを検討する「けんり部会」、日々の営みの中での課題を検討する「くらし部会」、就労分野の課題を検討する「しごと部会」、そして今回の活動報告の対象となる、子どもの生活環境の改善を対象とした「こども部会」から構成された協議会である。

この協議会は平成24年4月から障害者自立支援法（現障害者総合支援法）等の一部改正により法定化されたもので、地域で人が関わる協議会を置いて、地域の状況に合わせた支援体制を検討するものとして発足されたものである。

厚生労働省が定める協議会の機能として以下の6つが示されている。

情報機能・困難事例や地域の現状・課題等の情報共有と情報発信。

調整機能・地域の関係機関によるネットワーク構築。

・困難事例への対応のあり方に対する協議、調整。

開発機能・地域の社会資源の開発、改善。

教育機能・構成員の資質向上の場として活用。

権利擁護機能・権利擁護に関する取り組みを展開する。

評価機能・中立・公平性を確保する観点から、委託相談支援事業者の運営評価。

・サービス利用計画作成費対象者、重度包括支援事業者等の評価。

・市町村相談支援機能強化事業及び都道府県相談支援体制整備事業活用。

今回の実践報告に該当する内容としては、開発機能に該当する。

図1下方に記載されているこども部会にはその傘下に、課題解決のためのプロジェクトチーム（以下、PJ）を構成することができ、今回は支援マップ作成のためのPJについて焦点化する。

こども部会の構成員は学識経験者、支援学校を含めた、教育関係者、子育て支援を担う事業所、そして、当事者家族の団体の総数24名から構成されている。また、支援マップPJは部会構成員の中から、部会長、副部会長を含めた11名で構成されている。

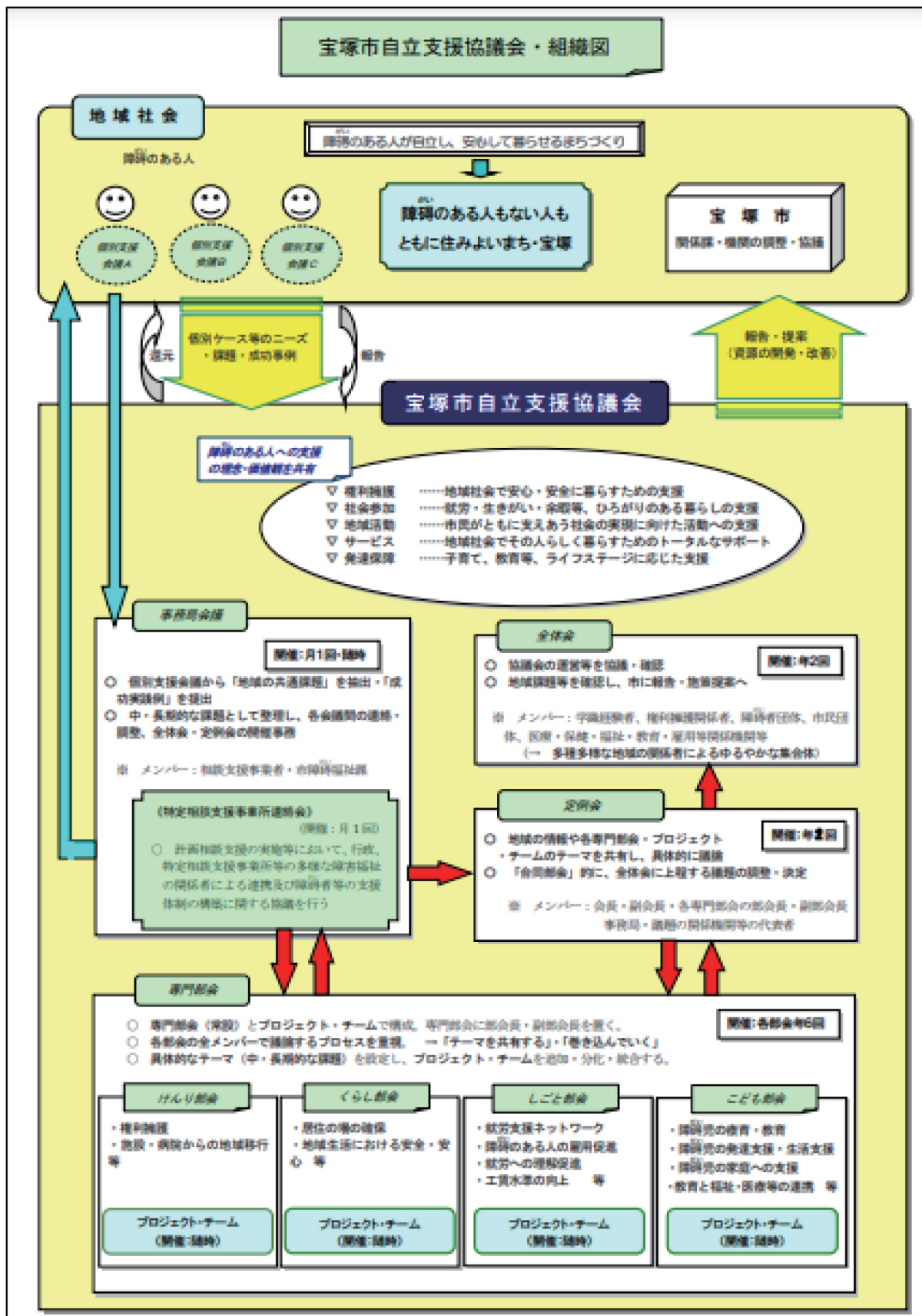


図1 宝塚市自立支援協議会子ども部会 組織図（宝塚市障害福祉課 提供）

5.2 こども部会アンケートの自由記述から見た問題意識の整理

支援マップに行きつくまでに、構成員によって、さまざまな議論が積み重ねられている。

支援マップに至るまでの課題抽出について、こども部会では構成員のアンケートを自由記述形式で集計し、まとめている。子育て支援に関するそれぞれの立場からまとめられたものである。代表的なものを項目毎に5つほど抽出し、要約したものを記載した。

【計画相談における課題】

- ・計画相談の件数が多く、一人一人に時間が取れない。
- ・計画相談の担当者に一定年齢に達して他事業所へ移るための支援を依頼しても受けしてもらえないため、親が動くしかないと思う方が多い。
- ・自傷行為など、障害特性による子どもの行動に対して専門的な助言や相談に乗ってくれる窓口があってほしい。
- ・発達障害や、知的障害などの疑いのある子どもを検査、支援に乗せていくことが難しい。
- ・学校の先生が相談や受診を勧める場合、相談先や病院の紹介がなく、保護者が困って電話をかけてこられる事がある。

【連携における課題】

- ・各登校先（幼稚園・小学校・中学校・特別支援学校2校）との連絡、調整事が煩雑で困っている。
- ・放課後等デイサービスを受けている児童生徒が増えている。一人が複数の事業所を利用することも多くなっている。事業所の数が多すぎて、学校との連携については工夫が必要である（教育・家庭・福祉の連携）。
- ・就学前～就学後、就学後（15歳～）支援が切れてしまい、必要な福祉サービスを受けていないまま生活されているケースがある。
- ・小学校の障害児の通学保障について困っている保護者が多い。

【障害福祉サービスの質・スキル・人員・資源について】

- ・児童にあった教科書（副本）や絵本の見極めや授業をしてほしい。
- ・児童に関わる特別支援担当以外の教員にも障害の理解をしてもらいたい。
- ・重度の障害のあるお子さんが利用を断られることがあり、サービスを受けることができない。
- ・障害の理解がない。間違った支援などになって2次障害の発症に繋がってしまう。
- ・人材不足の状態にある。

【医療的ケア】

- ・市内で往診してくれる医療機関がほぼない（市外から来てもらっている現状）。
- ・専門医療機関も市外であり、長期停電時に避難入院・電源貸しをお願いできる医療機関が近くにない。
- ・福祉避難所の状況（非常電源の有無、非常電源がある福祉避難所はあるのか）。
- ・成人期への移行をスムーズに行う必要がある。
- ・就学前の医ケア児について、保育所等の受け入れがない。子ども発達支援センターへの通所（保護者同伴でも）受入れ困難と言われ、行き場がない。
- ・医療的ケアが必要なこどもに適切な療育、保育、教育を確保できず、在宅での生活で保護者の負担が大きくなっている。子どもが年齢に応じた他者・他児とのかかわりを持つ機会が得られにくい。医療的ケアが必要だが重症心身障害児ではない状況の子どもが利用可能な児童発達支援がすみれ園以外になく、子どもが本来受けられるべきサービス、療育、育ちのすべてが不足している。

- ・医療的ケア児については、別に協議の場をもって取り組むべき。

上記アンケート記述のように、支援マップに焦点化できるようなアンケート内容が最初からあったわけではなく、それぞれの子育てにまつわる日々の生活課題が中心であることがわかる。特にサービスを受けることができる状況であったとしても、支援内容や質の課題は多くの意見が出されていることがわかる。また、障碍の特性や成長に応じてサービスを切り替える難しさを読み取ることができる。これらのアンケートの意見をもとに、抽出された課題が次のものであった。

-
- ①就学前から大人までつながる支援について。
 - ②性教育について。
 - ③医ケア児を知ってもらうためのリーフレット作り。
 - ④教育と福祉、医療の連携。
 - ⑤ペアレントトレーニング。
 - ⑥障碍のあるお子様をお持ちの保護者向けの研修。
 - ⑦たからっこノートの活用状況調査と見直し。
 - ⑧役立っている事例の共有。
 - ⑨子どもの包括支援体制の仕組みづくり。
 - ⑩医療機関や相談機関等の地域資源マップ作り。
 - ⑪個別事例から考えられる地域の課題・支援を委員間で共有。
 - ⑫障碍に関する啓発・研修。
 - ⑬トライアングルプロジェクトを進めるにあたっての道筋やマニュアル作り。
 - ⑭保育所等訪問の進行状況や道筋づくり(姫路の子ども部会が作られていました)。
 - ⑮宝塚市内の障碍をもつ子どもたちの支援データの一元化。
-

子ども部会で出された課題解決項目は上記のように、15項目に及んでいる。この中から、相対的にすべての内容に関連する内容が支援マップ作成ということになっていく。しかし、この課題項目の中にも、具体的な支援マップの作成という文言を見ることはできない。唯一、①の「就学前から大人までつながる支援について」という項目が支援マップの構想に近いものと言える。

5.3 支援マップに向けてのアンケート内容の整理

支援マップの作成に項目を焦点化し、内容についての検討を行うたたき台として、各関係機関にアンケートを実施し、以下のような意見があった。

【支援マップは誰を対象にすると良いと思いますか】

- ・全員を対象にする。

幅広い年齢層向けに、障碍種を問わず、支援者も含め誰でもアクセス可能なものにしてはどうか。また、どのような立場の方をも網羅したものが望ましい。

- ・保護者を対象にする。

子育て中の保護者で、健診等で発達に課題があると指摘されたり、育てにくさ、日常の不安等を感じら

れている方、こどもの障害を疑っている保護者、母子手帳のように全世帯対象とした保護者、これから支援を受けたい、受けることを考え始めた保護者、障害受容のない保護者を対象とするのが望ましい。

- ・学校・教育関係機関を対象にする。

詳しい内容を掲載する場合は、まず窓口になる教職員や、各相談窓口の職員対象に配布することや、養護学校高等部に入学した生徒の保護者、学校卒業後の生活に不安を感じている保護者のように、高学年になり、途中で支援を考える保護者がいるため、支援マップは先生のほうが必要ではないか。

- ・支援機関対象にする。

子どもにかかわるすべての関係機関、保護者の相談にのる機関を対象とする

【上を対象とした場合、どのような情報を掲載すると良いと思いますか】

- ・全員を対象にするという意見、障害種を問わず、福祉サービスや関連機関が確認できるもの、年齢別で、先の見通し（将来）が持てるもの、QRコードの活用などの意見があった。一目でわかるもの、相談機関一覧や乳幼児期から高齢者までのライフイベントに沿ったフローチャートのようなもの。

- ・保護者を対象にする。

相談の中核機関の紹介から、子育てにかかわる機関の情報、年齢別の対応、相談したい内容と相談機関の一覧、具体的な支援内容例などの記載が必要。精神発達だけでなく、発育、運動発達、学童期以降の問題などに対応する年齢別のようなものが必要。またこの支援マップを見て、こんな内容でも相談していいんだと思えるような掲示や、法律用語、専門用語は極力使わないでほしい。

- ・その他、ロードマップ、双六的な一目で見てわかるもの、簡易なチェックリストのようなものをつくり、あてはまる場合は支援機関に相談できるようなものが良い。

- ・学校・教育関係機関を対象にする

所属機関ごと（「幼稚園・保育所」「小学校」「中学校」など）に、具体的な支援が分かるようなものや、卒業後に考えられる進路先や受けられる福祉サービスが記載され、卒業後の生活がイメージできるようなものが良い。小学校では、外部機関の情報が必要なため、発達検査を受けられる機関（医療や教育）、専門的な相談ができる機関（医療と教育）などの紹介があれば良い。

- ・支援機関を対象にする。

各部署のおこなっている事業内容や、サービス利用までの手続き方法、申請からサービス開始までの期間などが、他部署も大まかに分かる内容が記載され、相談から支援までの流れがわかるフロー図があれば良い。

これら支援マップに関するアンケートの内容を検討し、支援マッププロジェクトにおいて、障害を対象とするものだけでなく、子育て支援の不安があるすべての保護者、そして子育てに携わる方を対象にすること、時系列の観点に立ち成長段階に沿った支援の紹介を行うこと、なによりもわかりやすいことを活動の軸にすることを検討する流れが生まれていくこととなった。

5.4 支援マッププロジェクト（以下PJ）の役割

PJ内におけるそれぞれの役割を確認すると、作業の進捗報告・内容の共有について、下記の3つの分担を決め進めている。分担作業を行った後の議事録から抽出した活動内容は以下のようにまとめられる。

①支援マップチーム

- ・支援マップを見やすくするための工夫を考え、整理を行う。
- ・支援マップへの記載は、事業名だけではなく、具体的な取り組み内容を盛り込む。
- ・特別支援学校について、小学部～高等部までの学校や、高等部のみの学校があり、見やすくする工夫を試みる。

②すごろくチーム

- ・新たな情報を追加し、就学後の情報を整理する。
- ・就学前については、関係機関に確認してすごろくに記載する。

③表紙 リーフレットの作成チーム

- ・子どもの成長に応じて、年齢・月齢に対しての「あるある」を書き出す。
- ・そこに対しての一般的な言葉を使って、わかりやすい対応方法を記載する。

上記の作業内容の意図としては、こどもの育ち、成長発達の時系列をできるだけ細かく細分化し、その時々
の困りごとへのサービスをわかりやすく記載すること、そして、少しでも楽しく見ることができる点を大切
にしていることが読み取れる。

5.5 支援マップ作成経過における問題意識の共有（議事録から抽出）

支援マップのあり方について、部会長を中心に進捗状況を確認しながら、どのようなことに配慮してきた
のかについて、議事録からの抽出を行った。

【目的についての議論】

こどもの障害は確定診断があるものばかりではないため、多様な「つながり」を持てることが大切である
点が議論されていた。例えば、療育手帳はないが、「ちょっと心配」の困りごとに寄り添える、繋がれる、
将来に見通しが持てるものへの配慮についての記述があり、一方で、ひとりでも多くの方に、正しい情報をつ
なげるため、全員に配布できる事を目標とし、3歳児健診や役所、学校、幼稚園など目に着くところで配
布できるような工夫についての議論があった。

【内容についての議論】

情報をどこまで載せるべきか検討する議論では、診断は受けていないが気になる事がある。子どもの特性
等、一般的な知識から子育てを頑張っている保護者に向けて柔らかい言葉によるアプローチを意識し、興味
を持てるものとするという意見や、全ての情報を具体化していくと、情報が混乱してしまう。見やすいもの、
情報量の着地点等、見極めをプロジェクトチームで見つけていくべきという意見があった。

【支援マップを読む側の視点の議論】

支援マップを手取る側に立ち、診断もつくかわからない未就学児での関わりでは、保護者もモヤモヤし
ている事が多いので、情報量が多いと、保護者がしんどくなるのではないかという意見や、診断が付き、目
途が立っている状態であれば、見通しを持てる安心感には繋がっていくのではないかという意見があった。
サービスの選択肢が以前より多くなり、良いことではあるが、当事者同士の集まる機会が以前より少なくなっ
ている。障害を持つ親、特に母親の孤立はサービスの選択肢の多様化と比例しているように感じる、という
意見があった。また、子どもに対しての支援はたくさんあるが、保護者に対しての支援の少なさを感じてお
り、保護者に対して「一人じゃないよ」というメッセージも入れていきたい、保護者が元気だと子どもも元
気になる、という意見も出されていた。

5.6 他市の類似マップを参考にした方向性の検討

中津市版の支援マップ（図2）を見ると、妊娠期から成人期にいたる年齢発達に応じて、受けることができるサポート内容がマトリックス化されている。この紙面では文字が細かくて読み取りにくいのであるが、縦の枠は保育のサービス、教育のサービス、福祉のサービスまで記載されている（図2は全体の一部を抜粋）。

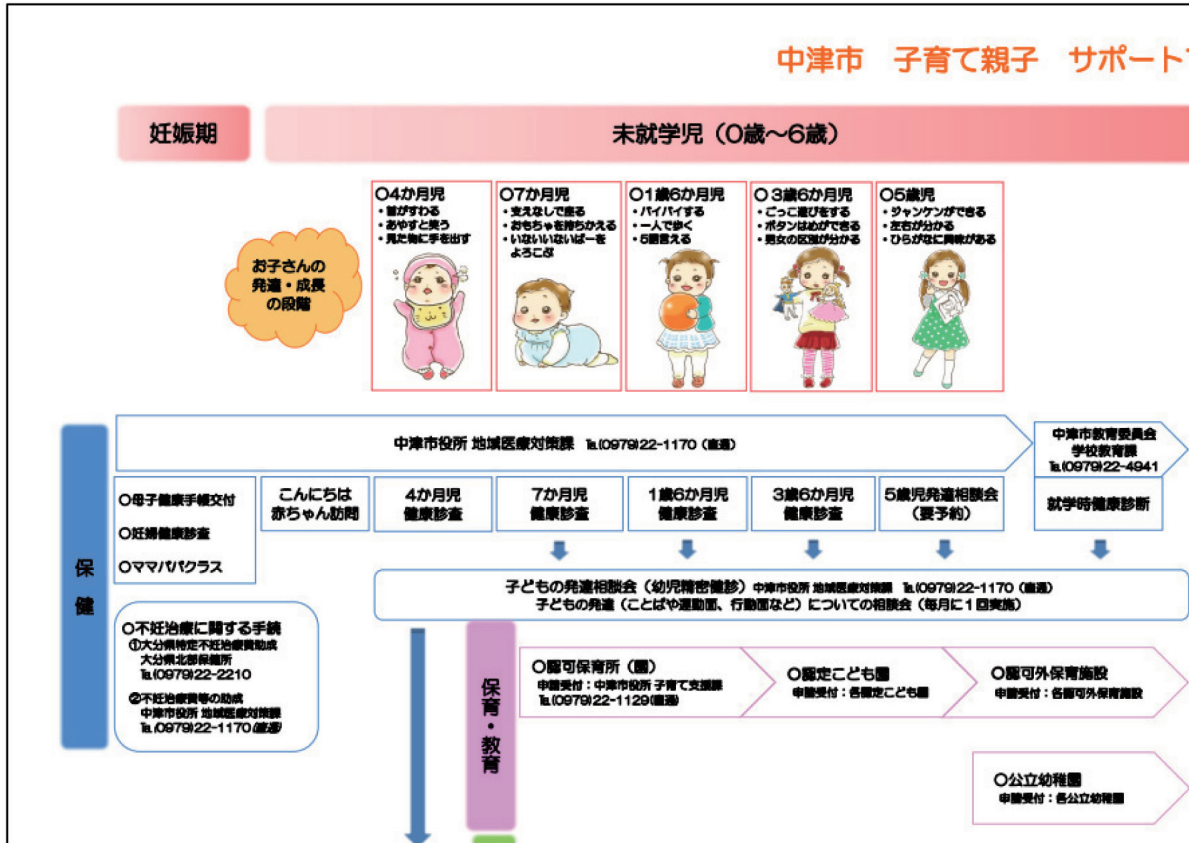


図2 中津市版 (中津市ホームページより引用)

図3の嬉野地区版はその意図についての説明がされていないことが特徴ともいえるのだが、説明文を極力省略し、すごろく形式で0歳から中学生までの時系列で起こる子育て不安に対応するサポートの内容を取り入れたものとなっている。



図3 嬉野地区版 (嬉野市ホームページより引用)

これらの既存の支援マップを参考に、現時点の宝塚市版は成長発達に応じた支援の構成を妊娠出産の時期～18歳までを対象として、図4のようなものが現段階で検討している(このページでは6歳まで)。

宝塚市支援マップ(就学前)				
妊娠 出生0歳	3歳			6歳
保健・福祉・教育	○健康センター 4か月 10か月 1年6か月 3歳児 相談・家庭訪問 健診 健診 健診 健診			
	○保育所(一時保育・子育て支援事業として園庭開放や子育て相談など各々で実施) ○認定子ども園(子育て相談など各々で実施) ○幼稚園(子育て相談など各々で実施) ○地域子育て支援センター・すこやか(わかさ保育所内)・すくすく(米谷保育所内) 2歳まで ○幼児教育センター ○「ことばの教室」 ○児童館 ○こぼと聴覚特別支援学校(1.2歳児の保育相談) (3.4.5歳児の幼稚部 視覚障碍の幼児の早期教育)			
	○子育てサロン ○子育てショートステイ			
	○日中一時支援事業 ○居宅介護支援事業 ○移動支援事業 ※障碍福祉課へ問い合わせ			
	○たからっ子ノート (子どもの成長発達を支援し、乳幼児期から成人期まで一貫した支援を受けることを目的とした記録ノート)			
	○子ども発達支援センター ・すみれクラス(概ね1歳から就学前) ・あそびっこクラス(概ね2歳から3歳) ・やまびこクラス(3歳児から就学前) ・診療所(理学療法・作業療法・言語聴覚訓練等)			
	○児童発達支援事業(デイサービス) ○保育所等訪問支援事業			
発達相談	○たからっ子総合相談センター「あのね」 どの相談したら良いかわからない時			
	○兵庫県川西子ども家庭センター ○地区担当相談支援事業所(各地区1か所) ○計画相談支援事業所(市内〇か所) 福祉サービスの利用のための計画を作成します ○基幹相談支援センター ○クローバー宝塚ランチ			
	○宝塚市手をつなぐ育成会 ○宝塚市肢体不自由児者父母の会			
	○兵庫県医療機関情報システム ○宝塚市医師会医療機関検索 ○阪神北広域子ども急病センター ○医療的ケア児支援センター ○病児保育			
親の会	○宝塚市手をつなぐ育成会 ○宝塚市肢体不自由児者父母の会			
	○兵庫県医療機関情報システム ○宝塚市医師会医療機関検索 ○阪神北広域子ども急病センター ○医療的ケア児支援センター ○病児保育			
医療	○兵庫県医療機関情報システム ○宝塚市医師会医療機関検索 ○阪神北広域子ども急病センター ○医療的ケア児支援センター ○病児保育			
	○兵庫県医療機関情報システム ○宝塚市医師会医療機関検索 ○阪神北広域子ども急病センター ○医療的ケア児支援センター ○病児保育			

図4 宝塚市版 (宝塚市自立支援協議会子ども部会 提供)

6. 考察 今後の課題の検証

支援マップツールは各市で実施され、情報過多になる保護者の不安を整理し、適切なサービスにつなげる支援ツールとして活用できるものと期待されている。

ここでは過去にこども部会で作成した現状をもとに課題を整理したい。

こども部会は、この支援マップ以外にも、これまで取り組んできた支援ツールがある。それらは継続して現在も検討されている。

一例では、たからっこノートである。たからっこノートとは、障害のある子どもの誕生から現時点に至るまでの母子手帳のような活用を検討したノートである。多くの当事者家族は、病院や機関、施設やサービスを受ける度に、幾度となく障害にまつわるエピソードを説明しなければ適切なサービスにつながらないという辛い思いをしてきた。この解消を目的にしたツールがたからっこノートであった。しかしノート活用から10年ほど経過し、認知度や使用頻度は期待したほど広まらず、専門職間でも利活用が徹底されていない状況もあった。この点の改善は現在も課題として取り上げられている。

これらの経験則を踏まえたうえで、今後の課題として、次のようなものがあげられる。

①適切な情報管理のあり方

既存の支援マップはこれまでの経験則から、行政のホームページからダウンロードできるように検討されているが、その情報管理、いわゆる更新や適正な情報の取捨選択をどのようにするかという課題がつきまとう。

②費用対効果の検証

完成した支援マップの運用を行う場合、告知や配信、情報発信等を行う運用についての構築が弱い。協議会発信の既製品の課題は、この点がとても弱い。商品を取り扱うものではなく、基本手には売り手や買い手を検討して作成に着手する段取りをとらないことから、チャンネル（流通）設定が決められないことが多い。実際には価値の高いものが完成しても、多くの方に手に取ってもらえないということは避けたい。

③支援マップ運営の担い手

支援マップの配信や、内容の更新には、責任をもって内容についての説明を行い、使用方法の有効性を広める人が必要となる。時には支援マップ教室の開催や、使用後に寄せられる使い勝手の悪さについて、検証し、改善していく必要がある。①の情報更新と同じ性質のものであるが、運営の担い手は情報管理とは別の観点で重要な運営主体の意図性を理解しておく必要がある。

協議会においてこれらの課題に対する課題克服は、行政主導だけでなく、民間の事業者等を含めた、様々な支援機関が参画する相互展開を行うことも必要かもしれない。それらが協議できるプラットホームをいかに作るかについて、こども部会を含めた協議会の課題として検討が必要であろう。

参考文献

厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部長通達 障発 0330 第 25 号「自立支援協議会設置運営について」
平成 24 年 3 月 30 日.

公益財団法人 日本障害者リハビリテーション協会 障害者情報ネットワークノーマネット.

<https://www.normanet.ne.jp/~ww 100006/management-manual-3.pdf> (2024 年 1 月 10 日現在)

小原真己 子育て支援における市区町村社会福祉協議会の連携方法に関する研究 —子育て支援プラットフォームの取り組みから— 高知県立大学紀要 社会福祉学部編 第 72 巻 31-44 2022 年.

宝塚市ホームページ.

https://www.city.takarazuka.hyogo.jp/_res/projects/default_project/_page_/001/000/589/050401 sosikizu.pdf

(2024 年 1 月 11 日現在)

中津市ホームページ.

https://www.city-nakatsu.jp/doc/2022030800014/file_contents/202309 koushin.pdf (2024 年 1 月 22 日現在)

嬉野市ホームページ.

https://www.city.ureshino.lg.jp/kosodate/shien/_27303.html (2024 年 1 月 28 日現在)

