

# 途切れのない発達保障システム創造と保健、 福祉、教育の葛藤・地域の育ち

—Z町から学ぶ—

浦谷彩加

本論文は、幼児期・学童期・青年期の発達課題に焦点をあて、年齢による実践的な隙間がない発達保障システムは、いかにあるべきか検討分析し、そのシステム構築における社会福祉実践者の役割を探ることを目的としている。

途切れのない発達保障システムを、誕生前から青年期までの継続した発達保障事業を検討している A 県 Z 町にみることができる。本研究では、Z 町の発達支援事業の構築過程と実践上の課題に限定し、そのシステムを構築する上での課題を検討する。さらにそのシステムの構築と実践過程で、ひとりの人間としての育ちを獲得する方向性にも分析を加える。

1999 年に制定された発達障害者支援法により、市町村の責務として「早期発見・早期療育支援」「幼児期から就労までの途切れのない支援体制の構築」が示された。発達障害児支援における都道府県の役割は、発達支援センターの設置、診断のための医療整備、市町村の基盤整備支援とされ、各自治体は障害児に対する途切れのない支援体制を模索しはじめた。また、先駆的な市町村の発達支援体制は、障害児に留まらず対象を拡大しながら支援を拡大し続けており、各自治体において発達保障システムの模索がなされている。

0 歳から 18 歳までの途切れのない支援を目指す Z 町の発達保障事業は、2010 年に制度化された。この事業の制度化はひとりの保健師の動きと思いが原動力となった。彼女は、「乳幼児期に支援をしても、学校へ子どもが進学すると、その子の育ちがみえなくなり、結果として思春期や青年期になり、不登校やひきこもりという状態で、再び出会ってしまう」支援者のやりきれない思いに立ち向かった。制度化の過程では母子保健行政と教育行政の溝を無くす取り組みや、支援対象を障害などに限定するのではなく、全ての子どもと家族を対象としていること、臨床

心理士が積極的に学校現場との連携を行っていることなどが先駆的な取り組みとして注目されてきた。

本研究の方法は、Z町の発達支援事業に関わる支援者を対象とした半構造化インタビューを実施し、その結果をKJ法を参考に分析した。支援者インタビューは、「Z町の発達支援事業の実施にあたり、創成期に感じた困難や葛藤や思い」「事業が進んでいるなか、以前の実践や本人の様子と現在の違い」「Z町でのかつてのひきこもりや青年の変化」「今の事業で、支援のしづらさを感じている点」「Z町の発達支援事業の強み」「Z町の発達支援事業の試みを可能にしている要素」「Z町の強み」「実践を進めるにあたって、制度的な限界」「今後の実践課題」「Z町の地域特性」について、担当教員とグループを組んで行った。

本稿の構成であるが、第1章では、発達保障実践として先駆的に取り組みがなされてきた、滋賀県大津市の実践と秋田県藤里町の実践をとりあげる。両実践で比較検討すべきは、発達保障システムが市民の要求から策定されたものであるか、支援者が主導し策定されたものかという点である。大津方式は市民の要求を支援者らが支え発展させてきた。一方で藤里町の発達保障実践では、市民の生活困難を発見し、生活困難を生活危機と捉え、さらには福祉課題とした。両実践における社会福祉実践者としての役割は異なるものの、社会構造のなかで生じている生活問題を、社会問題として認識し、市民と共に社会を問い続ける人が存在した点は共通している。また、社会福祉実践者のみが問い続ける課題ではなく、市民と共に社会を問い続けた／続けようとした実践であったといえる。

2章では、Z町の発達支援事業がいかなる町の状況から誕生したのかについて検討を行った。そのなかでも、支援者がいかなる問題意識をもち、支援事業を創りあげたのかに注目をする。Z町は2町が合併し誕生した歴史をもつ。両町的生活文化や生活課題は多様であり、加えて転入も多く、町民の成育歴は複雑化している。このような中で、子育ての孤立化、貧困等から、虐待など町民の発達が危機にさらされている。Z町の発達支援事業は、支援者らが住民の生活の危機を感じとり、町民の生活を保障したいという思いを強くもち、事業化につながった。

3章では、発達支援事業誕生後の支援者の葛藤について分析を行っている。事業誕生後の葛藤から、発達支援事業としての発展がいかなる過程をたどり、現在に至っているのか検討を加えた。支援事業発足後、支援者内の葛藤や、各部署間での価値観の違いが存在した。その葛藤を乗り越える過程で、事業はさらに発展し、連携が図られてきたことが、語りからよみとることが出来た。また、その支援者間の葛藤をのりこえる原動力となったものに、町民(当事者)の存在がある。Z町では、発達支援事業成立に向けて、町民が支援要求を行政に運動として表明した過

程はない。しかし、地域生活への思いや愚痴のなかに、支援者たちは「よりよく生きようとしている」町民の願いを発見したのではないだろうか。

終章では、Z町の発達支援事業の課題や展望について検討した。今後、行政だけではなく、市民と協同して実践を深め、事業を展開していく必要がある。その為には、住民同士がつながり、よりよく生きようとする願いをつなぎ合わせる必要があるのではないか。Z町では、母親同士のサークル活動や外国籍の町民の発達を保障しようとする地域の育ちがある。その動きを保障することが、発達支援事業を発達させることにつながるのではないだろうか。