

特別な教育的ニーズ論とコーディネーターの役割 —福祉分野でのコーディネーターの取り組みからの示唆を加味して—

真城 知己 千葉大学教育学部

加瀬 進 東京学芸大学教育学部

I. はじめに

特別支援教育を推進するうえで、コーディネーターが重要な役割を担うことが期待され、国のガイドラインが示されたり、各自治体での養成が開始されるようになる一方で、ともするとマニュアル化された実践が大きな弊害をもたらしかねないとの危惧から、今後の議論の契機を用意すべく本講演は企画された。

まだ、理論的基盤の脆弱な日本のコーディネーター論を考えるために、すでに教育分野におけるコーディネーター制度を持つイギリスにおける経験やその理論的基盤となる特別ニーズ教育の考え方を軸に、教育分野におけるコーディネーターの課題に焦点を当てつつ、福祉分野のコーディネーターが経験してきた視点を加味した対談風の講演として計画をした。

II. コーディネーターの役割を考えるために

主題を考えるために、まず以下の3つの枠組みがキーワードとともに示された。

- ① 連携におけるコーディネーターの位置づけを「ジョイント型」ではなく「接点形成型」にすること
- ② 「時間軸」を意識して、経過に従って必

要なコーディネーションが変化すること

- ③ 特別な教育的ニーズ論の視点から「環境要因」への視座の必要性

まず、第1の点である連携におけるコーディネーターの位置づけに関しては、コーディネーターであるのに、接続の「ジョイント」としての役割に留まってしまっていたり、子どもたちへの支援の提供のために、自分自身が「〇〇心理士」などの資格取得に躍起になっているコーディネーターの問題などが取り上げられた。

前者については、国のガイドラインでも「連絡・調整」の役割として明示されており、すべてのコーディネーターが必ず担うことになる役割のひとつであると考えられているし、特別支援教育においては、各学校が単独で必要な支援を提供するのではなく、近隣の教育、福祉、医療等にかかわる行政機関や施設等と密接な連携を図りながら実践を展開することがこれまで以上に強調されていることから、「連絡・調整」の役割は不可欠のものである。

しかしながら、コーディネーター自身が「ジョイント」になったままで留まってしまうと、各機関との関係を維持するためのコーディネーターの負担が過剰となり、その他の役割や責任を十分に担うことが難しくなってしまう。

とりわけ、諸機関同士の連携のためには、各機関が担う基本の役割と責任を明確にし、

その整備に努めなければならないが、特別支援教育コーディネーターが最初になすべきこれに必要なコーディネーションは、所属する学校の校内資源（支援体制、支援資源の充実）の整備である。

学校外との「連絡・調整」がなければ機関間の連携は図れないが、その前提となるべき校内資源の整備に重点を置けなくなってしまうほどに、外部との関係形成にエネルギーが費やされ続けなければならない状況は大きな支障を生み出すことになる。

また、コーディネーションにおいては、「顔の見える連携」が重要であるが、その顔がひとつであると、日本のように頻繁に教員異動がある国においては、安定的な連携が維持しにくくなってしまうため、組織としての関係を形成するコーディネーションが必要である。

一方、校内資源の整備に関して、とりわけ小学校や中学校のコーディネーターの一部に、さまざまな心理関係の資格取得に意識を奪われている現状があることに関して、かつてのイギリスにおけるレミディアル・ティーチャー制度での失敗の経験に類似した状況が生まれつつあることも指摘された。

そして、コーディネーターが「連絡・調整」の役割に関して調整する対象は、「機関」ではなく、「サービス」であることを十分に意識する必要があることが論じられた（機関間の調整はサービスの調整に含まれる）。

この理由は、機関間の調整では、各機関が提供している役割をどのように利用することができるかを調整することに留まってしまう、いずれの機関も提供していないようなサービスが求められた場合に、連携自体が行き詰まってしまうことがあるからである。地域に存在していない資源は「創り出さなければならない」が、そのためにサービス調整会議の存在の意義があるのであり、コーディネーターが必要とされるのである。「地域に

資源が存在しないから、サービスを提供できない」という壁を乗り越えようとするところに、各機関のコーディネーターがその役割の本質を発揮する連携が成立することが十分に自覚されなければならない。

一部でみられるような、役割や責任の押しつけ合いは、コーディネーターが調整すべき対象を「サービス」ではなく「機関」においてしまったことに原因が求められる場合が少なくないはずである。関係機関との調整が上手くいかずに悩んでいる特別支援教育コーディネーターは、この点を点検してみてもらいたい。

これに関連して、1990年代前半に登場した「障害児（者）地域療育等支援事業」での経験から、コーディネーターに求められた役割と課題の克服のプロセスについての話題が提供された。

まず、従来の施設中心型の福祉サービスから地域療育への移行に伴うサービスの不定形化、多様化に加え、それまでサービスを受けてこなかった在宅生活者の「ニーズの掘り起こし」の結果、予想もしなかったほどの膨大なニーズが潜在していたことが明らかにされる過程で、新しいサービスを生み出すための調整の必要性が顕在化したことが紹介された。

その結果、各地域において新しいサービスの立ち上げと、その地域資源化を図るために必要な調整を行う会議の設置が必然的に志向されるようになったのであった。

そして、実際のサービス調整会議における企画や運営能力がコーディネーターに問われるようになるとともに、そこに参加する学校関係者との連携の問題が指摘されたのである。福祉分野においてもコーディネーターに権限が十分に与えられていない問題が従来より指摘されてきたが、サービス調整会議に参加する教員に関して、これがサービス調整そのものに支障をきたすほどの深刻なものであ

ることが顕在化したのである。

すなわち、学校教育制度上の制約が、他領域との連携を図るコーディネーターに求められる機動性を失わせたり、学校内での教育サービス以外のサービス提供の制限などが、大きな問題となったのであった。

2003年の一般財源化以降は、一部の自治体でコーディネーターが廃止される動きが生じるといった問題が新たに発生するなか、学校内での支援体制における福祉系（療育系）のコーディネーターの必要論が浮上したり、「生活支援ネット」や「進路支援ネット」等の名称で行われはじめていた教育と福祉の双方のコーディネーターによる連携が模索されるなど、新たな段階を迎えていることが報告された。

そして、今後、必要なサービスを開発し、それを地域において資源化することを進めるとともに、形成されたネットワークによる社会資源を再資源化することが重要であることが指摘された。

このために求められるサービス調整会議のポイントとして、①「ニーズ」情報の集約、②「ニーズ」情報の共有、③個別のケア会議の開始、④個別「ニーズ」の共通課題化（キーワード化）、⑤「サポーター」づくり、⑥サービス調整会議の設定とキーワードの投入、⑦サービス調整会議の要綱づくり、⑧サービス調整会議のスタイルづくり、⑨サービス調整会議とワーキンググループの両輪化、および⑩施策決定システムへの位置づけ、という10点が列挙された。

さらに、教育や福祉のコーディネーター間の連携のために、「業務遂行上の連携」として、①双方のコーディネーターが同席して議論する場の設定（勤務条件整備・IT活用含む）、②「生活の充実・社会的経験の場の保障を通じた育ちの支援」と「行動障害等への専門的療育支援」のそれぞれを双方のコーディネーターが学びあえる機会の工夫、③いずれ

のコーディネーターを経由しても諸検査結果、相談や療育・教育などの実績が蓄積され・共有され・守秘される仕組み、④福祉系コーディネーターの偏在の解消と教育と福祉の領域設定におけるズレの解消、および⑤特別支援教育コーディネーターに関して、担任などの教員を実質的に稼働させられるスキル・立場・権限の獲得、という5点が、また「連携を推進するための制度設計」として、①3歳児検診を契機に双方のコーディネーターが関与し、生活モデルによる療育支援と、適切な就学を視野に入れた連携を可能にする「療育支援調整会議（仮称）」の設置、②保育所等へのコーディネーターの出向支援と保育士の「療育支援調整会議」への参加、③「療育支援調整会議」から就学相談段階における「ケア会議」への引き継ぎ体制の構築、④以上を円滑に進めるための福祉系コーディネーターの分化（地域生活支援担当と療育支援担当）の促進、⑤分化が困難な地域における特別支援教育コーディネーターによる学校外「療育支援」的役割の遂行、および⑥中学校、高等学校を貫く進路担当の関与の整備と、ホームヘルパーや生活支援ワーカー等の早期段階からの活用や引き継ぎの推進、がそれぞれ提案された。

以上のようにコーディネーターは、単なる「連絡・調整」の役割に留まるのではなく、その延長にあるサービスの開発と推進を常に念頭におくことが求められていることが強調された。

資源の状態やサービスへのニーズは常に変化することから、「時間軸」を意識したコーディネーションについても論じられた。

そこでは、コーディネーションの「結果」が有効に機能することは当然でなければならないが、別の方法や手段を用いた場合と比較し、子どもや家庭の物理的・精神的負担がどのくらい軽減されたのか（あるいは増加したのか）を把握することの必要性が指摘され

た。

特に、コーディネーションがなされることによって、その過程で本人や家族の負担を増やしてしまうことがあるが、この点が十分に勘案されていなかったために、家庭の生活基盤自体に深刻な影響を及ぼしてしまう危険性があるという指摘から、コーディネーションの「プロセス」の評価の重要性が強調された。

すなわち、コーディネートがなされない状況と比較して、ニーズとサービスの「結合」については、多くのコーディネーターに意識されているが、その「プロセスにおける負荷」への視点を欠かしてはならないということである。そして、コーディネーションの結果として、あるニーズは解消されるが、そこで「新たに生じたニーズは何か」も把握することが大切であることが指摘された。

こうしたとき、評価の対象として子どもの「個体要因」だけでなく、周囲の「環境要因」の評価が不可欠であることが明らかとなる。

そこで、特別な教育的ニーズ論の相互作用

モデルを念頭に、「環境要因」としての学校の支援体制を明確に意識して評価すること、およびこれをふまえて、他機関との関係のなかで各学校の専門性を示すとともに、学校の資源を整えていくための考え方が紹介された。

上記のような企画者2名による提案に加えて、川崎市立東菅小学校の小野 學教諭から、学校内の支援体制を構築するプロセスについて報告をしてもらい、企画内容について具体例を通じて考えてもらうことができた。また、フロアからも活発な質問がよせられ、今後に引き続いての議論の必要性を確認して終えることができた。

当日は、予想を上回る多数の参加者に恵まれたが、そのため会場に入りきれなかったり、資料の不足、さらには進行上の不手際によってご迷惑をおかけすることがあった。さいごに、会場の運営に携わってくれた千葉大学教育学部附属養護学校の先生方や学生諸氏、そして、すべての参加者に心よりお詫びと御礼を申し上げたい。