

アメリカ合衆国における子ども・若者を対象としたシステム・オブ・ケア

名古屋市立大学大学院人間文化研究科 高橋 康史

・システム・オブ・ケア

本稿では、アメリカ合衆国におけるシステム・オブ・ケアについて紹介する。筆者は、二〇一九年三月に合計六日間、アメリカ合衆国・オレゴン州およびワシントン州のシステム・オブ・ケア（子ども・若者のケアに関わる理念）を具体的に実践へ落とし込んでいる支援システムであるラップアラウンド (Wraparound) の取り組みの現状と課題について学ぶことを目的に、ラップアラウンドの供給主体・ラップアラウンドをマネジメントする行政機関等を訪問し、カンファレンスや質疑応答を行った。具体的なスケジュールは、表一の通りである。なお、六日目には、システム・オブ・ケアと異なる支援機関を訪問したため、ここではその内容を省略した。本稿では、この視察から学んだシステム・オブ・ケアの現状について記

述する。

システム・オブ・ケアは、人道

表1 オレゴン州・ワシントン州における調査の概要

1日目	・Oregon Health Authority
2日目	・Wraparound Training for Professional Service Providers
3日目	・International Foster care Alliance
4日目	・Child and Family Services, Sound Mental Health
5日目	・Washington Department of Behavioral Health WISE Administrators in Olympia ・Dr. Eric J. Bruns and his research team Co-Director, National Wraparound Initiative @University of Washington

主義に起源をもつ理念である。アメリカにおいて重大な情緒的、精神的、行為的障害がある子どもたちは、断片的で画一的でほとんど効果が無いサービスしか受けることができず、適切なサービスを受けていないことが問題視された。このように、メンタルヘルスのニーズをもつ子どもたちが、これまで彼／彼女らが必要とするサービスを受けていなかったこと、コミュニティベースのサービスがなかったこと、サービス提供者が互いに協力的ではなかったこと、文化の違いが考慮されていなかったこと等を背景に、システム・オブ・ケアが誕生した。深刻なメンタルヘルスの課題がある子ども・若者と家族を対象とした調整されたネットワークの組織化、家族・若者との意味のあるパートナーシップの構築、彼らが生活圏・地域・学校・そして自宅によりよく役割を果たすことを助けるための文化

的・言語的ニーズへの対応といったコミュニティベースサービスとサポートの効果的な連続性 (Spectrum of effective) としてシステム・オブ・ケアが生まれた。

・システム・オブ・ケアの実践としてのラップアラウンド

システム・オブ・ケアは、行政の縦割りを、横割りにできるこのルーフのことを指す。このシステム・オブ・ケアの具体的な方法として、ラップアラウンドが位置づいている。ラップアラウンドとは、若者を（彼／彼女の家族を含めて）よく知っていて、その若者に関心をもち、その若者の長所をよく理解できる人たちのチームが、その若者および家族と一緒に介入の計画を立てる形で行われる支援の方法を指す。また、複数のケアシステムの中で提供され、地域を基盤に、無条件のケア、長所に基づくアプローチ、個別的な計画、文化を考慮した柔軟なサービス等の代替青年サービスに由来する理念を取り入れ、そのために専門家と子どものために利用できる資源を最大化する方法を提供する。ラップアラウンドは、各州それぞれで介入のターゲットが設定

され、州ベースでそのシステムが形づくられている。

システム・オブ・ケアの具体的な方法としてのラップアラウンドは、子ども・若者の権利を保障する性格を強くもつ。たとえば、ワシントン州では、二〇一三年

に Wraparound with Intensive Services (通称 WISE) が導入されているが、導入のきっかけは二〇〇九年に起きた当事者からの訴訟事件である。その訴訟は、メンタルヘルスの課題がある子どもたちと家族が、長い時間待たなければ治療を受けることができない等、ハイレベルのメンタルヘルスのサービスが、自らが居住する地域で受けられなかったという内容だった。そして、二〇一三年、ハイレベルのメンタルヘルスのサービスを市民の方々に与えなければならぬというのを州も同意し、同年一二月に州の決済契約によって原告側と被告側（ワシントン州）が同意して、ラップアラウンドのプログラムを作って州全体に広げていく取り組みが始まった。こうした子ども・若者の権利保障の性格をもつラップアラウンドの最大の特徴は、支援が若者のニーズを聞くことよりも、子ども・若者やその家族をサービスに

押し込めるといふ考え方から、当事者のニーズに合わせて、サービスを使ったりするフィロソフィーの点にある。また、このフィロソフィーこそが、システム・オブ・ケアである。

ラップアラウンドは、縦割りの行政がそれぞれのサービスを勝手に提供するのではなく、子ども・若者とその家族のためにサービスを、コーディネートすることを旨とする。具体的には、図一を参照されたい。システム・オブ・ケアがもち込まれる前の伝統的／分類型のケアのもとでは、子ども家庭福祉、少年司法、プライマリケア等の対象者／問題ごとに設定されたシステムそれぞれが、課題を抱える子ども・若者と家族の支援計画を作成し、それぞれが別々にその子ども・若者と家族の支援を提供していた。この伝統的／分類型のケアでは、若者と家族の支援内容が重複していることによる、当事者らに困難を招くことになる。同時に、コストの面でも一か所が提供すれば十分であるはずのケアが、重複して行われることにより行政機関に負担が生じてしまうことになるのである。

図2 調整的／協働型のケア

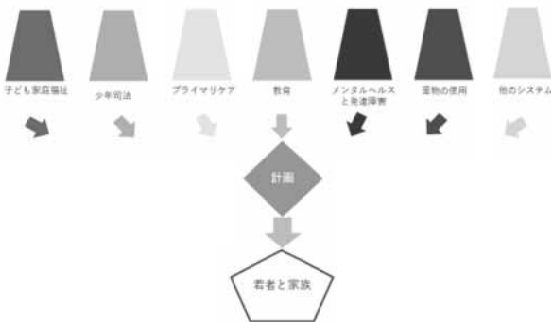
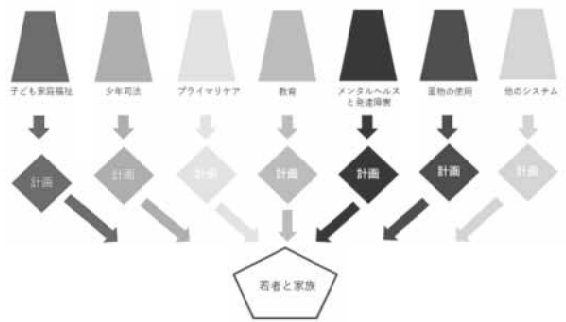


図1 伝統的／分類型のケア



ドは、それまで別々に支援が提供されていた複数のシステムを、一人のファシリテーターが取りまとめて、一つの支援計画にもとづき、家族と子どもたちが進行していくものである。それを図二に示した調整的／協働型のケアである。

ラップアラウンドのファシリテーターが運んでくるものの中にはリソースという金銭的な資源も含まれている。ファシリテーターは、複数のシステムから提供される金銭的な資源を取りまとめて、若者・家族の支援に自由に用いることができる。こうしたラップアラウンドの実践の背景には、システム・オブ・ケアの若者の中でも重篤なメンタルヘルスの問題を抱える子どもには金銭的な負担もかかることが課題に含まれていた。子どもたちは、いつも入院し、長期治療施設に入所していたためである。したがって、ラップアラウンドには、コストカットの効果も含まれている。たとえば、アメリカでは、二〇〇七年から二〇一〇年の四年の間に、病院に入院する子どもたちの数は増え、二四%増加している。こうした施設・病院に入ることでのケアに金銭的負担があるアメリカでは、家族単位でシステムの

再編成をすることによってコスト削減にもつながる。たとえば、うつ病のお母さんは自殺行為をほめかしている病状にあり、そしてお父さんは、アルコール中毒で仕事を続けることができず、兄は罪を犯して刑務所に入れられたことがあり、その下の双子の子どもたちは今、子ども家庭福祉に身柄を引き取られている等の様々なニーズがある家庭がいたとする。この場合、子ども家庭福祉のシステム、少年司法のシステム、公的扶助のシステム（代表例としてメデイケイド）、メンタルヘルスのシステムからのコストを、ラップアラウンドのファシリテーターがとりまとめると、コストが削減されることになる。このように、ラップアラウンドはコスト削減に説得力をもつ支援システムでもある。

・日本への示唆

日本における社会保障制度および社会福祉政策は、高齢者、障がい者、子どもといった対象者ごと、あるいは生活に必要な機能に区別されることで形作られている。このような制度体系に対して社会福祉の実践においてはしばしば制度の縦割りの問題として指摘されて

きた。制度の縦割りは、対応可能なサービス内容が限定されているため、相談内容に対処できない場合には、その相談を断らなければならない。こうした問題点を認識し、厚生労働省は「地域共生社会」の実現を掲げ、「ニッポン一億総活躍プラン」（平成二八年六月二日閣議決定）や、「『地域共生社会』の実現に向けて（当面の改革工程）」（平成二九年二月七日 厚生労働省「我が事・丸ごと」地域共生社会実現本部決定）に基づき、対象者・問題を超えた包括的な体制による新たな制度設計がなされている。

一方で、こうした包括的な体制の構築においては、どのようなシステムを用いるのかについては議論が進められているものの、それがどのような理念のもとで行うことが望まれるのかの議論は不十分である。こうした制度を現実とし、子ども・若者とその家族の権利を保障しつつ、持続可能なものにしていくためには、アメリカのシステム・オブ・ケアが示しているような理念について深く議論することも求められるのではなからうか。

〔謝辞〕

本視察はインターナショナル・ワイスター・ケア・アライアンス（IFCA）のコーディネーションにより実施しました。多大なご協力をいただいた、エグゼクティブディレクター粟津美穂氏をはじめ、IFCAの皆様にお礼申し上げます。

〔付記〕

本稿は、国立研究開発法人科学技術振興機構戦略的創造研究推進事業（社会技術研究開発）および科学研究費助成事業（科学研究費補助金・18H05730）による研究成果の一部である。