

2014年7月6日(日)日本社会福祉士会全国大会・社会福祉士学会(鹿児島大会)D分科会
桑名市地域包括支援センターにおける困難事例要因調査について <補足資料>



三重県：桑名市中央地域包括支援センター 西村 健二

<三重県桑名市の概要>

- ・三重県北部に位置し、愛知県・岐阜県と接する。名古屋まで電車・自動車で約15分のベッドタウン。
- ・平成26年3月31日現在の人口142,510人、高齢者人口33,273人(高齢化率23.3%)、1号認定者数5,199人(認定率15.6%)、地域包括支援センター5ヶ所(直営1・委託4)。
- ・名物は「その手は桑名の焼きはまぐり」「国内3位のテーマパーク長島リゾート」「日本最長のナローゲージ北勢線」「お雇い外国人コンドル建築の洋館六華苑」「バレーボール女子日本代表宮下遙」。

○桑名市内地域包括支援センター一覧(平成26年7月1日現在)

名称	担当地区	委託先	社会福祉士	保健師等	主任介護支援専門員	その他(事務員・相談員等)	合計
中央	全域	直営	1	1	1	8	11
東部	精義・立教・城東・ 修徳・大成	医療法人	3	1	1	1	6
西部	桑部・在良・七和・ 久米・星見ヶ丘	社会福祉法人	2	1	1	2	6
南部	日進・益世・城南	医療法人	2	1	1	1	5
北部	大山田・藤が丘・多度・ 大和・深谷・長島	社協	4	2	2	2	10
合計			12	6	6	14	38

<地域包括支援センターとは>

- ・平成18年4月、介護保険法改正により全国の市区町村に開設。高齢者の医療・保健・福祉等に関する総合相談窓口。社会福祉士・保健師・主任介護支援専門員を配置。
- ・直営型の社会福祉士は主に権利擁護事業、特に困難事例の対応を担当し、委託型包括に助言等の支援。困難事例の一例…高齢者虐待対応、成年後見市長申立て、経済的困窮事例、身寄りがない高齢者等。

<「困難事例」とは>

- ・困難事例は現場で生まれた言葉。困難ケース、支援困難事例、支援困難ケース、対応困難事例等様々な呼び方があり、名称に統一性がない。法律的、学術的用語ではなく、定義がない。しかし、現場では共通言語として通用する不思議なコトバ。
- ・共通する3つの特徴、①**主観的**：対応にあたる支援者が困難を感じる。②**相対的**：通常的事例に比べて対応に『時間』と『労力』(労働力・人手の意)を費やす(2つの具体的尺度)。③**多様性**：発生する要因が多様で様々な様相を呈する。
- ・定義付けの経緯…調査に際して回答者に共通の認識を持ってもらうため必要に迫られて定義付け。

- ・「『困難事例』を一義的に定義することをとりあえず禁欲している」（井上信宏「地域包括支援センターの運営にみる困難事例への対応 一地域包括ケア実践と困難事例の解決のために」『信州大学経済学論集』第57号22頁、2007）。
- ・「『困難事例とは何か』という問いに答えることは極めて難しい」（井上信宏「委員提言 提言4」『地域包括支援センターにおける困難事例への対応に関する調査研究報告書』275頁、2008）。
- ・「『困難事例』についての定義は、実は明確にされていない」（困難事例集作成の事例研究会「困難事例とは」『ケアマネジメント困難事例集 支援が困難と感じたときのヒント』60頁、2010）。
- ・「『支援困難事例』とは何か。この問いに的確に答えることは容易ではない」（岩間伸之「支援困難事例—3つの発生要因と4つの分析枠組み—」『ケアマネジャー—vol.13—no.4』40頁、2011）。
- ・「困難事例」の定義付け＝「**解決のために、通常の支援事例より、多くの時間や労力を費やす等、支援者（機関）が何らかの困難を感じた事例**」。本調査では回答者が地域包括支援センターであり、「支援者（機関）」部分に置き換えている。

＜平成25年度桑名市地域包括支援センターにおける困難事例要因調査の概要＞

- ・調査主体：桑名市保健福祉部介護・高齢福祉課地域包括支援センター（平成26年4月より中央地域包括支援センター）。
- ・調査の目的：①困難事例の要因を可視化すること、②困難事例の適切な支援方法を見出すこと、③地域課題の把握に活かし、地域包括ケアを推進する。
- ・調査対象：市内の全地域包括支援センター（5カ所）。
- ・全センターを対象とした悉皆調査であり、「主観的」「相対的」も包摂したありのままの桑名市の現状を把握でき、地域課題把握に活用できる。抽出は主観的なズレが生じるが、その主観を形成する支援者（機関）の力量も含めて受容する。
- ・対象事例：2011年4月1日～2013年9月30日の2年6カ月のうちに市内の地域包括支援センターが支援を行った事例。
- ・調査期間：2013年11月1日～27日。
- ・集計方法：各センターにおいて、定義に該当する事例を抽出し、予め提示した30項目の要因のうち、該当する要因にチェックを行い、集計する。
- ・30項目は社団法人生活福祉研究機構『地域包括支援センターにおける困難事例への対応に関する調査研究報告書』2007、222頁にある14項目を基本として、現場での経験をもとに分割、統合、あわせて新設も行った。14項目は以下の通り。
- ・①援助者への依存と非難を繰り返すなど、対人関係に偏りがある。②本人や家族に精神障害や知的障害がある。③必要なサービスを拒否する。④自己放任（ネグレクト）。⑤在宅の意思が強いが、独居等で在宅に限界がある。⑥病傷害による生活環境の変化。⑦不適切な介護法に固執する家族（家族に悪意がない場合）。⑧高度な医療ケアが必要だが、そのニーズに応えられない。⑨虐待。⑩不当な多重債務や年金搾取等の権利擁護を必要とする。⑪収入が少なく生活に支障があるなどの経済的困難。⑫問題行動が伴う認知症。⑬本人の意思決定が困難で、代わって決定する人がいない。⑭その他。
- ・調査結果：265事例が抽出され、1,437項目にチェックがなされた。1事例あたり平均5.4項目の要因が存在していることが分かる。複数の要因が複雑に絡み合っ事例を困難化している。

＜調査結果からみえる地域課題＞

- ・1. 家族、親族、地域との関係が希薄で支援者が不在の事例が困難化している。



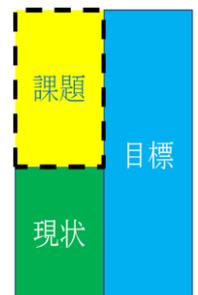
- ・ 2. 支援にあたる家族、親族の不在は、医療同意、身元保証、身元引受で支障をきたしている。
- ・ 3. 周囲と関係が希薄になった背景に本人や養護者の認知症、精神疾患、拒否・気質等がある。
- ・ 4. 複数の要因が絡み合っ事例をより困難化させている。
- ・ 5. 解決には経済状況の改善、制度の重複利用、法律職との連携等、専門外の支援が必要。
- ・ 6. 通常の支援では経験しない分野の課題、支援担当者が明確でないグレーゾーンの存在、セーフティネット機能の発動、限られた時間での対応等、少数でも難易度の高い事例がある。

＜地域課題に対する取り組みの例＞

- ・ ②（医療同意等）医療機関、高齢者施設などで医療同意、身元保証、身元引受の署名者がいないことで受入拒否があり、適切な医療・介護の提供に支障がある。また、延命判断、身体拘束同意等まで署名することを業とする団体が存在し、高額で不明瞭な金額設定で、親族とトラブルが生じている。
⇒2014年7月、桑名市長より三重県知事に対して要望書提出。国に対して①医療同意等の署名がないことを理由にサービス提供の拒否はできないことの周知徹底、②成年後見人等が医療同意等の署名ができる権限を法律に明記する、③医療・福祉分野における私契約上の医療同意等の抜本的見直し、または廃止、のいずれかの対策を講じるよう要望を依頼。
- ・ ⑤-1.（経済的困窮事例）大分類調査において「経済的困窮」が41.1%の事例に存在。福祉専門職は債務整理や決算書の読み取りなどを得意としていないことから、2014年2月に地域包括支援センター職員や介護支援専門員を対象に「経済的課題を抱えた困難事例の対応について」と題した研修会を開催、講師は「福祉FP」（社会福祉士とファイナンシャルプランナーの両資格保有者）。
- ・ ⑤-2.（法福連携）大分類調査において「法務関連」が28.3%の事例に存在。虐待対応、債務整理、成年後見制度利用、相続・遺贈・遺言作成等において法律専門職と福祉専門職の連携（法福連携）が不可欠と判断。2014年3月に弁護士・司法書士を交えた虐待事例検討を行う法福連携研修、6月に弁護士・司法書士等7職種を対象に認知症サポーター養成講座を開催、62人が参加。

＜地域課題の抽出と解消による地域包括ケアシステムのボトムアップ型構築法＞

- ・ 地域包括ケアシステム…高齢者が住み慣れた地域で可能な限り暮らすことのできる体制。
- ・ 構築には地域課題を見出し、解決していくことが必要。地域課題の抽出方法は多様。
- ・ 桑名市では①日常生活圏域ニーズ調査、②ケアプランチェック（適正化を含む）、③困難事例要因調査、④地域ケア会議、⑤地域課題把握のためのアンケート調査等を実施する。



＜おわりに＞

- ・ 困難事例対応は権利擁護の最たるもので、住民の最後のセーフティネット。
- ・ 少人数のために多くの時間と労力を費やすが決して無駄ではない。
- ・ 困難事例の絶対数は少なくとも、適切な対応を実践することは「何かあっても大丈夫」という安心を多くの住民に与えている。今後も社会福祉士の専門性を発揮し、尊厳を守り、権利擁護の推進を！

○西村健二（桑名市中央地域包括支援センター社会福祉士、一般社団法人三重県社会福祉士会理事・地域包括支援センター支援委員長、三重県地域ケア会議活動支援アドバイザー、地域包括ケア推進指導者）

〒511-8601 三重県桑名市中央町2丁目37番地

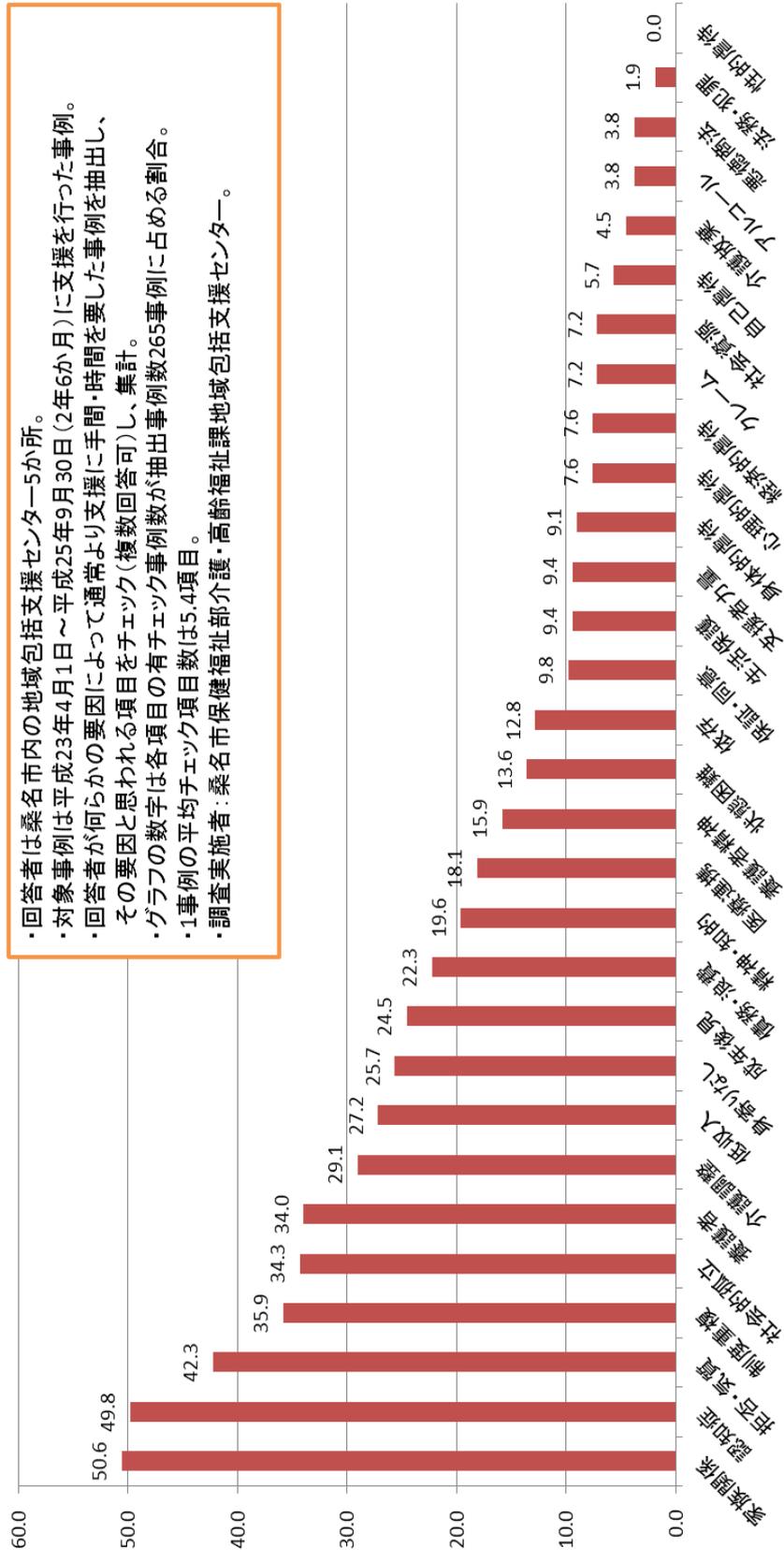
TEL0594-24-5104 FAX0594-27-3273

ご清聴
ありがとうございました



※ 『高齢者世帯の困難事例に関する要因等に関する調査』中間報告書』「経済的課題を抱えた困難事例の対応について～具体例を通して～」等はいずれも桑名市ホームページ内の「地域包括ケアシステム」に掲載しております。

桑名市における困難事例要因調査結果 ～細分類項目別～ (2013.11.1調査)



・回答者は桑名市内の地域包括支援センター5か所。
 ・対象事例は平成23年4月1日～平成25年9月30日(2年6か月)に支援を行った事例。
 ・回答者が何らかの要因によって通常より支援に手間・時間を要した事例を抽出し、その要因と思われる項目をチェック(複数回答可)し、集計。
 ・グラフの数字は各項目の有チェック事例数が抽出事例数265事例に占める割合。
 ・1事例の平均チェック項目数は5.4項目。
 ・調査実施者：桑名市保健福祉部介護・高齢福祉課地域包括支援センター。