



岡田朋子著

## 『支援困難事例の分析調査——重複する生活課題と政策とのかかわり』

(ミネルヴァ書房, 2010年)

平岡公一

本書が対象とするのは、「支援困難事例」である。「支援困難事例」とは、従来は、処遇困難ケース (hard-to-reach case) あるいは接近困難なクライアント (hard-to-reach client) と呼ばれてきたものであり ([秋元・藤村・大島ほか 2003] などを参照), ソーシャルワーカーなど福祉専門職の観点から見れば明らかに専門的支援 (援助) が必要であるにもかかわらず、支援を受けることを拒んだり、支援を受ける場合でも支援者 (福祉専門職等) との間に安定的な人間関係を築くことができないことで、有効に各種サービスが利用できない個人や家族を指す概念である。具体的にそこで想定されるのは、家庭内の暴力・虐待、あるいは知的障害や精神疾患などを含む複数の生活課題が存在し、家族・親族がその課題の解決の担い手としては機能していない状況である。社会福祉領域 (社会福祉学あるいはソーシャルワーク研究) の研究者やソーシャルワーカーは、この支援困難事例への対応こそが、専門職としてのソーシャルワーカーの力量が発揮されることが最も期待される領域であるとして関心を寄せてきたし、福祉事務所、児童相談所等の相談支援機関でも、実践知の蓄積がある程度は行われてきた。しかしながら、わが国の場合、この支援困難事例への対応について、福祉行政のなかでの明確な位置づけがなされてはならず、また研究教育の面でみても、体系的な研究が行われて、その成果が専門職教育に活かされているとも言い難い状況にある。

本書は、自治体のソーシャルワーカーとして、長年、「支援困難事例」を含む多くの人々に対する生活支援に取り組み、また実践的な研究グループを組織して後進の育成にあたってきた著者が、学位論文としてとりまとめた支援困難事例についての理論的・実証的研究の成果を刊行したものである。まず、本書の内容を簡単に紹介しておきたい。

序章は、この研究の基本的な問題意識と研究の目的・方法を扱っている。そこでは、自治体のソーシャルワーカーが、支援の対象者の一人一人の問題解決のために、支援に伴う困難に正面から立ち向かいながらも、政策的な課題に関心を向けて「開発プランニング型」の実践に取り組むことが少ない現状についての問題意識が示され、本研究の目的が、「個別事例検討から政策課題検討に至る道筋にある課題を考察すること」にあることが説明されている。

第1章では、研究レビューと、本研究の理論枠組の構築がテーマとなっている。研究レビューに関しては、生活研究の諸潮流の主要な研究が取り上げられ、さらに「支援困難」の問題を扱う「多問題家族」「多重問題家族」に関するソーシャルワーク研究の文献が検討されている。さらに、それらの検討結果に基づいて7つの「生活支援の構成要素」と6つの「支援困難要素」を連関させた本研究の理論枠組が提示されている。6つの「支援困難要素」とは、①対象者と支援者の課題認識の面で生じる困難、②対象者と支援者の解決行動の面で生じる困難、③課題自体の困難性、④サービスにまつわる困難性、⑤支援者側の条件としての困難性、⑥支援の仕組みに関する困難性である。

第2章では、ある自治体のソーシャルワーカーとともに行った自主的な事例検討会での検討結果を踏まえて、著者が、前章で示した枠組に沿って15の支援困難事例を分析した結果が報告されている。ここではその詳細を紹介できないが、どの事例においても、いくつもの支援困難要素が重複していて、そのうち「課題の困難」(支援の対象者が、自他の心身を傷つける、関係性の拒否、通常的生活への回復が容易でないなど、困難な課題を抱えている状態) という要素は、すべての事例に共通に見いだせることが示されている。この事実は、「支援困難」がどのような性格のものである

かを如実に物語っている。本章ではまた、支援の現場での事例検討の意義が論じられ、わが国の福祉行政において、(児童相談所児童福祉司の支援業務、生活保護法の一部の業務、介護支援専門員のケアプラン作りを除き)支援業務のなかに事例検討が構造化されていないことの問題点が指摘されている。さらに、事例検討を、個別の問題の解決に役立てるだけでなく、そのような検討結果の集積を、相談機関の対応力の向上、その地域のサービスの評価や課題の明確化、それに基づく政策・施策に関する評価、提言などにつなげていくという展望が示されている。

この第2章は、質的データを用いて個別事例について深く掘り下げた検討を行ったものであるが、これとは対照的に、第3章では、支援困難事例の発生件数や、支援の困難要素の出現頻度等を量的に把握するために、著者が横浜市において実施した量的調査の分析結果が報告されている。調査は、横浜市の一つの区で福祉・介護領域の相談支援業務を行っているほぼすべての相談支援機関・事業所および民生・児童委員に対して実施されたものであり、支援者(福祉専門職、民生・児童委員等)からみて支援困難と考えられる要素をもっている事例をすべて拾い上げることを意図している。そのデータの集計により、調査区域人口の0.4%(世帯単位でみれば0.8%)が、「支援困難事例」に該当することが明らかにされるとともに、該当する人々の属性、経済状況や、「支援困難」の内実、それに対する対応の状況などが多角的に分析されている。支援の困難要素の出現頻度という点でみると、すべての事例で「生活課題が困難だ」という要素が見られた点は、事例検討の結果と一致している。その他の支援困難要素としては、「支援開始時や支援過程の困難」が91%と出現頻度が際立って高い。その内容に関しては、「キーパーソンがいない」が36%、「対象者が困っていない」が32%と特に多い点が注目される。これは、福祉・介護の現場の関係者以外には、あまり知られていない事実であろう。

第4章では、同じデータに対して、クラスター分析という多変量解析の手法を適用し、支援困難事例の類型化の試みがなされて、9つのクラスターが抽出されている。それぞれのクラスターは、①精神的な問題を持つ1人親家庭の母、②家庭内に調整役がいない2人暮らし、③虐待、DV、精神不安定が重なる5、6人世帯、④認知症などの後期高齢者がいる意見不一致世帯、

⑤アルコールやギャンブル依存のある単身男性、⑥不適切な子育てや、虐待をされている未成年の子、⑦虐待を含む育児・子育てに問題がある核家族、⑧後期高齢の認知症を持つ単身女性、⑨知的障がいやコミュニケーションに問題ある子を抱える世帯と命名され、その状態像が示されている(なお、「精神的な問題を持つ一人親家庭の母」などの名称は、あくまで各クラスター(群)の特徴を示すラベルであり、そのクラスターには他の家族形態・属性のケースも含まれている。また、「精神的な問題を持つ1人親家庭の母」に該当する人々が、すべて「支援困難」であるということではないことはいうまでもない)。

第5章では、前章までの分析結果を踏まえて、相談支援機関などの現場における「重層的な事例検討」のあり方と、支援困難事例をめぐる政策的な課題という二つの点が検討されている。前者の「重層的」ということの意味は、各種の制度・サービスの現状や支援者の力量や労働環境などを所与のものとして支援方法の検討を行うだけでなく、制度・サービスのあり方や支援者の力量や労働環境の改善などを通して「社会的対応力」を高めることも検討の事例課題とするということを意味している。後者の政策的な課題に関しては、①分野横断的な支援の必要性(縦割り行政的な仕組みの排除)、②「支援の階層化」の防止(例えば民生・児童委員の活動を専門機関の下請け的に位置づけることをやめることなど)、③自助、互助機能の衰退のなかで支援対象者を制度・サービスに有効につなげるための「伴走機能」の重要性という問題提起がなされている。

第6章では、前章までの議論をまとめるとともに、第5章で提起した課題についての掘り下げた検討が行われている。

本書は、以上のような内容をもつものであるが、以下では、本書で示された研究結果の意義と特徴、また本書が提起した問題について、三点にまとめて若干の考察を行うことにしたい。

まずこの研究の第一の特徴と意義は、「支援困難事例」に関して、ミクロ・レベルの支援方法の検討ばかりでなく、メゾ・レベルの組織運営のあり方からマクロ・レベルの政策課題の検討までをカバーした総合的な研究として、評者の知る限りでは、わが国では最初のものであるという点にある。取り扱っている問題が幅広いものであるだけに、議論の深さや成熟度について

て多少のばらつきは見られるものの、本書で提示された「生活支援の構成要素」と「支援困難要素」で構成される理論枠組、あるいは社会的対応力、支援の階層化、伴走機能といった独自の概念は、この主題に関する研究の前進に寄与することが大きいものと考えられる。また、本書では、いわゆる生活研究にかかわるものを除くと、ソーシャルワーク研究や我が国独自の社会福祉学理論についての言及は必ずしも多くはないが、エンパワメント・アプローチやストレングスモデルの観点はかなり取り入れられており、わが国の最もオリジナルな社会福祉学理論といえる岡村重夫氏の理論体系（いわゆる岡村理論）のエッセンスが、著者の議論のベースになっていることも読み取れる。

第二に、著者が提起した政策的な課題は、1990年代以降の一連の社会福祉制度改革でも、必要な政策的な対応がなされなかったものであり、また、この間のサービスの量的な拡充や、サービス供給の多元化・（準）市場化によって新たに表面化してきた課題といえるものであるということを強調しておきたい。わが国の社会福祉サービスの体系、あるいは福祉行政の組織が、児童、障害、高齢などの対象集団別の法制度に対応して、対象集団別に編成されていることの問題性についてはかねてから議論があり、障害者自立支援法の制定による障害者向けサービスの一元化などで一定の改善が図られたが、問題の根本的な解決には至っていない。同一世帯内に多様な課題が存在する支援困難事例への対応において、対象集団別のサービス体系や組織編成が制約要因になっていることは著者の指摘のとおりである。あるいは、著者が言うところの「伴走機能」の必要性は、各種の制度・サービスが一定程度整備され、またサービスの提供体制が多元化・（準）市場化されてきたことで生じてきた。対象集団横断的で総合的な生活支援法制の整備を初めとする著者の政策提案は、そのことを踏まえたものであり、社会福祉領域の今後の政策議論の基軸となるべき内容を含むものであると考える。

第三に、この研究において、地域における支援困難事例の網羅的な把握を目指した量的調査を適切な方法で実施され、その出現率や特質について信頼できるデータが得られたことは、画期的なことであることを指摘しておきたい（調査の実施にあたっては協力機関に32回にわたる趣旨説明と協力依頼を行ったというこ

とであり、綿密な計画のもとで調査が実施されたとみることができる）。

個人ベースでみて0.4%の出現率ということは、例えば人口10万人の都市であれば1時点で400人が「支援困難事例」に該当するということである。それぞれの事例が、健康や安全面での相当なリスクを伴うものであり、相談支援機関による対応に多くの時間とエネルギーが求められるものであることを考えると、これは軽視できる数字ではない。横浜市は、福祉事務所に配置される福祉職の専門職採用が行われている数少ない自治体の一つであることから、「支援困難」にむすびつく複合的な生活課題を抱えた人々の把握状況は決して悪くないはずであるが、大都市であるから、支援相談機関が把握できていないケースも一定数は存在するであろう。0.4%という出現率は、やや少なめの推計値である可能性があることも考慮すべきであろう。

このような支援困難事例の数量的把握は、（タイムスタディ等を含む業務分析と合わせて実施されれば）専門性の高いソーシャルワーカーの配置基準や養成計画にとっても有用であろう。わが国では、社会福祉の分野ごとの計画策定においては、量的なニーズ把握に基づいて計画目標を設定する手法が定着しつつあるが、社会福祉士等の人材養成においては、その需要の数量的把握に基づく計画策定が行われていないのが現状である。それだけに、そのような計画への活用も視野に入れながら、このような支援困難事例についての量的研究が（質的研究とともに）さらに展開されることを期待したい。

以上、福祉政策研究者の視点から、3点にわたって本書の内容についての論評を行ってきた。本書の議論は複眼的であって、相当な広がりを持つものであり、ソーシャルワークの研究者やソーシャルワーカーの観点到立てば、また違った論点が示されることもあろう。社会福祉領域の研究者・専門職を始め、「社会的排除」の概念で示されるような複合的で多様化した生活課題、福祉ニーズの今日的なあり方に関心をもつ方々に、本書を一読することをお勧めしたい。

#### 参考文献

秋元美世・藤村正之・大島巖ほか編（2003）『現代社会福祉事典』有斐閣。

（ひらおか・こういち お茶の水女子大学教授）