

【研究ノート】

ケアマネジメントがわが国に導入された経緯・意義及び課題

鳥羽 美香*

要約

ケアマネジメントがアメリカおよびイギリスで発展してきた経過とともに、わが国に導入された経緯について振り返った。わが国では、ソーシャルワークを基盤とした援助の一手法として発展した。それはニーズ発見、アセスメント、ケア計画、モニタリングといったプロセスを中心とし、地域の中でサービスを調整・仲介等してクライアントを援助するものであり、在宅介護支援センターを中心に導入された経緯がある。その後ケアマネジメントは高齢者分野における在宅福祉サービスの発展と共に、地域の保健・福祉機関において取り入れられ、実践された。その意義として、複数のニーズをもつ利用者への援助における効果、ネットワーク形成、ニーズの掘り起こし等5点が確認された。一方介護保険導入以後はケアマネジメントは制度の中で居宅介護支援と位置づけられた。従来のケアマネジメントと比較して、居宅介護支援の特徴については要介護度ごとの費用管理が必要、ニーズの掘り起こしがしにくい等5点が確認された。居宅介護支援の範囲と限界を知り、地域社会の中でのニーズの掘り起こしとインフォーマルサービスを含む援助を視野に入れ、あらためて利用者を包括的に捉え、援助することが実践者に必要とされていると思われる。

キーワード：ケアマネジメント、ニーズ発見、ソーシャルワーカー、連携、居宅介護支援

はじめに

介護保険制度のもとで、居宅介護支援がケアマネジメントとして位置づけられ、利用者への重要なサービスとして注目されている。また、ソーシャルワーカーも介護支援専門員として居宅介護支援を実施することが期待されている。一方ケアマネジメントについては、介護保険導入以前からわが国に紹介され、主にソーシャルワーカーの実践場面での活用が試みられてきた経過がある。ここで改めてケアマネジメントがわが国の高齢者福祉の分野において導入されてきた経緯を振り返り、その意義を検討するとともに今後の課題について考察することを本稿の目的としたい。

1. アメリカおよびイギリスでのケアマネジメントの導入とその位置づけ

1972年から全米で、18の地域長期ケアモデル事業が実施された。これらの事業は、主にメディケアとメディケイドの費用の急激な増大のため、1970年代に入ってから、制度の見直しが図られ、その1つの方策として、主として入院や施設でのケアから、在宅ケアへの転換を意図したプロジェクトとして開始したものである¹⁾。

この代表的な事業としては、「オンロック事業」や「トリアージュ事業」等がある²⁾。

これら2つを含むモデル事業のうち13の事業の効果測定について触れた論文³⁾によれば、それらは、入院や施設入所を抑制し、経費を減少させるという効果は実証的に明らかにならなかった。むしろ、経費は増加しているという結果がみられた。しかし、共通する事柄として、ケースマネジメントの手法が組み込まれているとしている。そして利用者の生活の質の向上という面からケースマネジメ

* 明治学院大学大学院博士後期課程2年

ントはある一定の効果が認められたという。

アメリカにおいてはこのような経過を経て、ケースマネジメントが浸透していった。

オースティンは、その論文⁹⁾の中で、9つのモデル事業について触れ、これらのプロジェクトの最も重要な部分は、ケースマネジメント過程であったとした上で、様々な考え方から共通のパターンを見つけ出すために、クライアントレベルでの介入あるいはケースマネジメントの一般的なモデルがつくられたと述べている。

このモデルとは、クライアントとの関わりにおける5つの段階から成っている。すなわち、インタビューと質問調査、アセスメント、受給資格の決定、ケア計画、サービスの提供とフォローアップの5段階である。

オースティン⁹⁾によれば、ケア計画は資源分配の過程であり、ケースマネージャーは資源の分配者であるという。そしてこの資源分配の権限の範囲により、ケースマネージャーの、提供システムへの影響力の大きさがわかる。こうした仕組みは、地域で欠落しているサービスを発展させたり、逆に費用削減の役目を果たしたりする。ケースマネジメントには、クライアントに直接関係した援助の側面の他に、提供システムの中での資源分配の役割をもつということである。

アメリカにおいては、上記のモデル事業等を経て、多くの福祉、保健、医療の諸機関（公的、民間非営利、民間営利機関や組織等）でケースマネジメントは使用されるようになった。その過程で、ケースマネジメントには、クライアントのニーズに焦点を当て、権利擁護や代弁、サービスの調整、仲介等を行うものから、サービス供給にかかる費用の削減や費用効率を高めることを目指して諸サービスを調整し、管理する門番役割に焦点を当てたものまで多様なものが生じてきたという⁶⁾。

アメリカのケースマネジメント概念は、ケント大学社会福祉サービス研究所による研究と実験を通じてイギリスに紹介された。1970年代における高齢者に対するサービスの型がサービスを必要とする人にはすべて施設ケアを用意するというものであったのに対し、1973年のオイルショックとその後の経済悪化で、それが不可能になったということが、この計画の契機となっている。またもう1つの要因としては、利用者との共同関係の欠如と現実のサービスにおける柔軟性の欠如への関心が存在していた、ということであった。予算執行の責任をもつケースマネージャーという考え方に立ってこの実験プロジェクトは実施された⁷⁾。この方式は、ケースマネジメントの役割を強化し、ソーシャルワーク・スタッフに、長期ケアにおける資源のより効果的な活用的手段を提供できるように、その活動環境を変えていこうというモデルでもある。そしてこのプロジェクトの効果としては、施設ケアへ移行する高齢者の比率の低下、経費の有効性、ソーシャルワークの役割と業務の明確化、等があげられ、ケースマネジメントを実施することの効果が認められたといえる⁸⁾。

この実験プロジェクトの成果等を経て、イギリスでは公的施策化への歩みが始まった。1988年グリフィス報告においては、地方自治体はサービスの直接的提供者であるよりも、むしろサービスを計画し、購入すべきだという考えを取り入れた⁹⁾。

グリフィス報告とほぼ同時期に、ワグナー報告が刊行された。ジリアン・ワグナーが議長をつとめた委員会による『施設ケア：積極的選択』である。この報告では、利用者による「積極的選択」の観点から施設ケアの積極的な活用を主張している。また、地方自治体の住宅環境と支援サービスの計画づくりにおける主導的役割と利用者の市民としての諸権利の重要性を指摘している¹⁰⁾。

この2つの報告書共、ケント大学が輸入したアメリカ式ケースマネジメントの考え方に依拠してい

た¹³⁾。そしてそれらを経て、1989年に政府白書“Caring for People”（人々のためのケア）が発表された。白書においては、自宅で暮らす人々へのサービス、介護者へのサービス、ケアを提供する際のアセスメント、民間セクターの開発等6つの基本原則があげられた。この基本原則の中でも、アセスメント、ケースマネジメントについて触れられた。現状では適切なニーズのアセスメントなしに、施設入所が決められ費用が費やされていることが問題とされ、適切なアセスメントと優れたケースマネジメントの必要性があげられたのである¹⁴⁾。

そして1990年の国民保健サービスおよびコミュニティケア法によってケースマネジメントは法的に制度化された。ケースマネジメントは全国的に示された指針に基づいて、自治体の社会サービス部が主として高齢者や障害者を対象として実施することになった。

90年の国民保健サービスおよびコミュニティケア法の制定によって、地方自治体の社会サービス部は、サービスの独占的供給機関であることをやめ、利用者のニーズアセスメント、サービスの調整、購入によるパッケージ化したサービスの供給、その後のモニタリング、民間サービスの開発促進およびその質の管理にその責任を移していくことになったといえる。またサービス供給にかかわる予算管理権限はケースマネージャーに委譲され、彼らはこの権限に基づいて民間営利組織等からサービスを購入する。それはサービスの有効活用のための管理運営方策を制度化する目的をもつものであり、ケースマネージャーに資源の有効配分のためのマネジメント役割を求めるものである¹⁵⁾。

なお、イギリスでは当初「ケースマネジメント」という用語が使用されていたが、90年代以降は、「ケアマネジメント」に置き換わった。「それは、コミュニティでケアを確保するために必要な仕事には、個々のケース、クライアント、人の処理だけではなく、多様な社会資源から提供される広範な活動とサービスの取りまとめも含まれることが認められたこと…中略…すなわち、マネジメントが必要なのはケアであって、ケースではない」¹⁶⁾という認識が広まったことがあげられる。また、「ケース」には人を見下したような響きがあること¹⁵⁾、「ケア」マネジメントは、人を「ケース」として扱うのを避けるための婉曲語法¹⁶⁾として使われている、とも言われる。

2. わが国における在宅福祉の展開とケアマネジメントの導入

わが国の行政で初めて「ケースマネジメント」という用語を使用したのは1984年11月に出された東京都社会福祉審議会の『東京都におけるこれからの社会福祉の総合的な展開について（中間答申）』であるという¹⁷⁾。1980年代に入り、社会福祉の対象者のニーズの多様化、選別的サービスから普遍的サービスへの転換、社会福祉サービスの供給組織の多元化、多様化等を当時出現してきた動きとして捉え、この中間答申はなされた。そしてそれらを前提とした、社会福祉サービス供給の体系化を図る必要があるとし、「とりわけ重要なのは、ニーズを発見して、的確なサービスに結びつける機能を組織することである。」¹⁸⁾として、ケースマネジメントの機能を紹介している。しかし、1980年代中頃は社会福祉、特に高齢者福祉の実践においては、ケースマネジメントという概念は日本に定着していたわけではなかった。

ここでケースマネジメントに到る以前のわが国の高齢者の医療・福祉の状況を振り返ってみる。1970年代は要介護高齢者の長期入院、いわゆる「社会的入院」がすすんでいった時期であったといえる。社会的入院という現象の背景には、要介護高齢者の増加に対し、在宅で介護することが困難

な社会的な種々の要因があった。これらの要因については、家族の介護力の問題の他、住宅事情、経済的事情、患者本人の個人的問題まで含まれる¹⁹⁾と言われたが、どれか一つというのではなく、複合的に絡み合っ、当時の社会現象として出現したものであると思われる。1980年代は、要介護高齢者の長期入院がさらに進んだ。そして増大する高齢者の医療費抑制を主な柱として、1983年老人保健法の施行による老人医療費の有料化、特例許可老人病院の制度化による医療費抑制等の施策が進められ、それと平行して在宅の受け皿としての在宅保健福祉サービスが推進されたのである。さらに老人保健事業が市町村の事業となったことも影響して、1980年代中頃より、市町村レベルでの在宅の「寝たきり老人」対策として医療、保健、福祉の機関間の連携の必要性が言われ始めた。在宅福祉サービスのメニュー自体当時少なかったが、徐々に訪問看護やデイサービス等サービスの数も増えてきていた。しかし、従来別々に活動していた医療や福祉の機関が連携をとることは容易ではなく、縦割り行政の弊害や医療機関等でみられた利己主義や孤立主義的の体質が、連携を阻む要因としてあげられ、良好な連携を築くまでには到らなかった。

このように、在宅福祉の推進と共にネットワークや連携、サービスの調整が必要であると関係者に認識されだしたものの、当時はまだケースマネジメントという概念を具体的に導入したものではなかったと思われる。当時の岡本と奥田²⁰⁾の老人福祉分野における業務分析の研究をみても、ケースマネジメントの項目はない。類似した項目として、連携・調整機能が挙げられているのみである。

当時、実践現場においては活用にはいたらなかったが、前田や白澤等の研究者がケースマネジメントの手法を紹介し始めた。前田²¹⁾は米国におけるオンロックとトリアージュ等の事業をわが国に紹介し、白澤²²⁾も米国やカナダにおけるケースマネジメントを参考に、わが国に紹介した。当時の白澤の論文によれば、「ある意味では、ケース・マネージメントはクライアントの心理的の側面よりも社会環境との関係を強調するものであり、ケースワークの一部分とも捉えることができる。」²³⁾とケースワークとの関係性について触れている。そして、ニーズアセスメント、ケアプランニング、モニタリング等のケースマネジメントの手法は、地域福祉を推進する条件の1つとして位置づけられ、コミュニティ・オーガニゼーションと相互に補完し合っ、地域福祉を進めることになることと論じている²⁴⁾。一方さらに在宅福祉を推進するために1989年12月、「高齢者保健福祉推進十か年戦略」通称ゴールドプランが策定され、「この計画が進む1990年代を、“在宅福祉の充実”の時代と一般に受けとめられるようになった。」²⁵⁾

このゴールドプランにより、1990年度には在宅介護支援センターが創設された。この在宅介護支援センターには、地域の要援護老人や家族の状況等の把握や介護ニーズの評価、各種の保健福祉サービスの情報提供及びその積極的な利用についての啓発を行うこと、地域の要援護老人やその他家族の公的保健福祉サービスの利用申請手続の受付、代行等の便宜を図る等公的保健福祉サービスの適用の調整を行うこと²⁶⁾等の事業内容がある。これらの在宅介護支援センターの事業内容は、ケースマネジメントの機能であるといえるもので、ケースマネジメントの機能をもつ機関として制度的に位置づけられたといえる。

このようにサービスの調整や機関間の連携が言われはじめて数年が経過した後、ゴールドプランによって、一歩前進した形で在宅介護支援センターが地域でケースマネジメントを行う機関として活動し始めた。ではわが国におけるケースマネジメントはどのような機能や役割を期待されていたのか。当時出された2つの報告書を見てみたい。

まず1つめは1990年に出された全国社会福祉協議会の「ケースマネージメントーニーズとサービスを結ぶ新しい支援システム」²⁷⁾である。それによるとケースマネージメントの定義は次の通りである。「ケースマネージメントというのは、虚弱・障害老人など複雑なニーズをもち、かつ精神的もしくは身体的ハンディキャップのため、現代社会の高度に専門分化した各種のサービスや、民間団体、友人、隣人などの支援を、自分自身では適切に活用できない人を対象として、そのような人が、常にニーズにもっとも合致したサービスを受け、また民間団体、友人、隣人などから、可能な限りの支援を受けているようにするために行われる、一連の援助の措置、もしくはサービスのネットワーク内で行われる相互協力活動のことを意味する。」²⁸⁾この定義をみると、ケースマネージメントの機能は、ソーシャルワーク実践におけるアドボカシーや社会資源の活用、関係機関との連携等と大きな相違はないように受け取れる。

そしてこの報告書においては、ケースマネージメントの具体的な機能として、次の事柄を挙げている。①情報周知のための情報提供、②潜在的利用者の発見、③利用者発見後必要なサービスが即提供出来るよう援助する、④モニタリング、⑤地域社会におけるクライアントグループ全体としての福祉を可能な限り最大限に高める努力、⑥不足する社会資源を新たに作り出し、地方自治体や国などへ働きかける活動を行う²⁹⁾。

これらにみる通り、ケースマネージメントは個別援助のみならず、地域社会に働きかけ、クライアントのニーズに合ったサービスを作り出すというソーシャルアクションの側面をもつ。このことは白澤の論文の主旨と合致するものである。

また、2つめは高齢者在宅ケア・ケースマネージメント研究班が1991年3月に出した報告書である³⁰⁾。この報告書の中で、ケースマネージメントの必要とされた背景については、重複ニーズをかかえる利用者の増加、複合サービス（フォーマルとインフォーマルを含む）の連絡調整の必要、社会資源の掘り起こし、無駄な重複をさけること、社会福祉援助方法の中の環境調整の機能の必要性等があげられている³¹⁾。

さらに、従来のケースワークについては、伝統的にはケースワークが個々の利用者のニーズに対処してきたが、地域的関連性の強い事例には対応することのできない場合があった。もちろん、ケースワークには固有の方法、技術としての特性と利点があるのはいうまでもないが、コミュニティ・オーガニゼーションとの併用や統合化が進んでいるわけではない。³²⁾とし、ケースワークが充分対応できていない点を踏まえ、ケースマネージメントの必要性を述べている。

これら2つの報告書にみるように、ケースマネージメントは、クライアント援助の一手法として、その活用がすすめられ、在宅介護支援センターや、高齢者サービス調整チームなどでその普及が図られた。

前述したようにアメリカやイギリスで検討され、実践されるようになったケースマネージメントは様々なタイプがあるが、大別すると、①クライアントのニーズに焦点を当てたサービスの調整、仲介等の援助、②サービス供給にかかる費用の削減や費用効率を高めることを目指して諸サービスを調整し管理すること、である。わが国への導入の時点ではこれらのケースマネージメントの側面のうち、前者の、ソーシャルワークを基盤としたクライアントのニーズに焦点を当てたケースマネージメントの影響が大きかったといえよう。

しかし、その後、介護保険制度に向けての動きの中、1994年12月に高齢者介護・自立支援システ

ム研究会が出した、「新たな高齢者介護システムの構築を目指して」³³⁾という報告書の中では、ケースマネジメントに代わり「ケアマネジメント」という用語が用いられた。その内容をみると、ケアマネジメントは一見するとケースマネジメントの概念とほぼ同じである³⁴⁾。しかし同報告書のケアマネジメントは、その取り上げられた文脈から、従来のケースマネジメントとは性質が異なっているもののように受け取れる。報告書の第2章「新介護システムの基本理念」³⁵⁾の中では、介護に関連する既存の枠組みでの対応の困難さが強調され、高齢者自身によるサービス選択の支援と利用者本位のサービス提供のあり方についての提示がされた。その中で高齢者をチームで支援すること、評価を行い、保健・医療・福祉の枠組みにとらわれることなく必要なサービスを組み合わせ、サービス・パッケージとして提供するという考え方が示された。さらに社会保険方式、つまり後に「介護保険」となる下敷きともいえるべき考え方が示され、この介護保険構想の中で、ケアマネジメントの手法が取り入れられたのである。つまり、社会保険方式（介護保険）とケアマネジメントという本来別々のものを組み合わせるとい方向性が示されたのである。

広井はこのことについて次のように述べている。「端的に言えば『ケアマネジメント』と『介護保険』はもともと何ら直接的な関係にあるものではない。…中略…イギリスの場合は保険ではなく公費（税）方式をとっているわけだし、逆に、『介護保険』を導入したドイツの場合は特にケアマネジメントの仕組みはとっていない。」³⁶⁾

こうして、日本は「財政システム（介護『保険』という仕組み）についてはドイツ、サービス提供面の鍵となる『ケアマネジメント』についてはイギリス、ケアマネジメントの過程の一部をなすアセスメント部分についてはアメリカのMDS」³⁷⁾といったように異なる背景のものをバラバラに組み合わせ導入しようとした、という見方が出来る。

この高齢者介護・自立支援システム研究会の報告書の後、1995年2月に老人保健福祉審議会で介護保険制度の検討が本格的に始まった。この頃から特にマスコミを通して現在の介護問題を解決するために「介護保険」の必要性が強調され、その論議が進んでいったといえる。

その中で、ケースマネジメントは報告書で使われたケアマネジメントに衣更えし、1995年以降は、研究論文においても、「ケアマネジメント」という用語が定着していった³⁸⁾。

これら2つの用語、ケアマネジメントとケースマネジメントは、わが国ではほぼ同義として現在では一般に理解されている³⁹⁾。しかしこの2つの用語は、わが国の変遷の中で同義であったとは言い難いといえるのではないか。少なくとも導入の時点ではソーシャルワークを基盤としたクライアントのニーズに焦点を当てたものとして発展してきたものが、介護保険の導入と共に、保険のシステムに取り込まれたために大きく変質したといえる。つまり保険の範囲内でのサービスの組み合わせを行うケアマネジメントが中心となったことで、「サービス供給にかかる費用の削減や費用効率を高めることを目指して諸サービスを調整し管理する」というアメリカ等で発展したケースマネジメントの一側面が強調されるように変化したと思われる。

3. ケアマネジメント導入の意義

ケースマネジメントとして紹介され、ケアマネジメントに衣更えした訳であるが、ここでは導入された意義について、特に介護保険導入以前の高齢者福祉実践においてどのような意義があったの

かについて検討したい。

1990年度に在宅介護支援センターがケアマネジメント機能をもつ機関として創設された。そのことについて杉本は「在宅介護支援センターは、在宅の要介護老人と家族を対象に、在宅介護に関するあらゆる相談を24時間体制で受け付けることを目的としていた。その後、地域の介護ニーズの積極的把握やネットワーク作りもセンターの業務に位置付けられ、現在では在宅介護のマネジメントにはなくてはならない機関に成長してきている。」⁴⁰⁾と述べている。在宅介護に関するという限定があったものの、この在宅介護支援センターは、特別養護老人ホームや病院等の施設のもつ専門機能を活用し、24時間の地域拠点機能、ケアマネジメント機能（ニーズ評価、サービス調整）、アウトリーチ機能（申請主義から出前サービスへ）等をもつもので、わが国では従来にない、画期的な内容の事業であった。ケアマネジメントが実践場面で盛んに活用が試みられたのはこの在宅介護支援センターの創設以後である。

ケアマネジメントに関しては、白澤がまとめた事例集等⁴¹⁾が出版されたのと共に、主に在宅介護支援センターを中心としたケアマネジメント実践の事例が、『月刊福祉』や『月刊総合ケア』等福祉、介護関係の雑誌でも掲載されるようになる等、各地で活発な動きがあった。また白澤は、日本でケアマネジメントが可能な機関として、在宅介護支援センターを含め多数あるが、ケアマネジメントを中核機能とする機関は、①福祉事務所や町村福祉担当セクション、②保健所や市町村保健担当セクション、③在宅介護支援センターの3機関であるとしている⁴²⁾。

このように、ケアマネジメントは、在宅介護支援センターのみならず、地域の様々な機関でも実施される可能性が示された。例えばデイサービスセンター等でも、その機能の中にケアマネジメントを含むといった考え方があり、実践場面での事例報告もある⁴³⁾。

以上、実践場面でのケアマネジメントの活用についてみてきたが、ここで高齢者福祉実践において導入された意義をまとめると、以下の5点になる。

- ①複数のニーズをもつ対象者にサービスを総合的、継続的に提供するための手段として有効であったこと。
- ②地域の関係機関との協働、連携を行うことで地域の中で対象者を見守り援助するというネットワーク形成をする視点が関係者に育成されたこと。
- ③関係者の中で誰がケアマネジャーなのかをケースごとに確認することにより、サービスや相談の統一化ができたこと。
- ④ニーズ発見についての必要性が高まり、地域の中でのシステム作り等工夫がみられたこと。
- ⑤地域の中でインフォーマルも含めた社会資源の開発をしていこうとする動きがみられたこと。

4. 介護保険導入後のケアマネジメントの課題

前述したように、介護保険構想の中でケアマネジメントが取り入れられ、制度導入の際に居宅介護支援あるいは介護支援サービスという名称でケアマネジメントが導入された。居宅介護支援は、介護保険法では計画（ケアプラン）作成とサービス利用に繋げる連絡調整が主な役割であると位置づけられる。保険制度にケアマネジメントが位置づけられたことで、従来わが国で展開してきたケアマネジメントに比べて、その性格が大きく異なるようになったと思われる。従来のケアマネジメ

ントと居宅介護支援とを比較して、居宅介護支援の特徴を述べると以下5点にまとめられる。

①ケアプラン作成に力点が置かれるケアマネジメント

なぜケアプランに主眼が置かれるかといえば介護保険では利用者が保険品目サービスを利用することで事業者が介護報酬を得られる仕組みになっているからであり、逆に言えば様々なケアマネジメント的援助をしても保険に該当しなければ保険給付が得られない。

②介護報酬に影響を受けるケアマネジメント

ケアプランは、保険品目をそのプランに入れ、それが実際に利用されないと居宅介護サービス費の給付を受けられない。①とも関連するが介護報酬とは無関係の、例えばボランティアの組織化や活用等のインフォーマル資源等の活用についての報酬はゼロである。

介護保険における居宅介護支援は介護報酬に依拠しているため、おのずと保険品目中心のケアプラン作成が中心となっていく傾向を、制度の枠組み自体が抱えているといえる。

③要介護度ごとの費用管理が必要なケアマネジメント

要介護度ごとのサービス給付の上限単位もあり、そこで単位を越えると自費になるため、ケアマネジャーは保険給付範囲内での費用管理も行うこととなる。その為の給付管理の事務的な作業がケアマネジャーの業務のうちかなりのウエイトを占めている。

④ニーズの掘り起こしがしにくいケアマネジメント

従来のケアマネジメントは入口の段階でケース発見が大きな役割を占めていた。その為アウトリーチ機能や、地域でのニーズ発見システムが重要視された。しかし介護保険導入後は、居宅介護支援事業者は介護保険での位置づけにより、要介護認定を受け、要介護度が決定した者に対するケアマネジメントが中心となる。要介護認定を受けていない者や自立と認定された者等も含む地域の高齢者の介護保険外の資源を活用したケアマネジメントを行う機能は基本的にないといえる。

⑤地域の中で援助する視点が乏しいケアマネジメント

介護保険ではサービス提供機関や居宅介護支援事業者について、利用者は地域に関係なく自由に選択できる。サービス提供事業者も地域に関係なく利用者を獲得しようとする。その為、高齢者や家族を町単位等の小地域で援助するといった視点が欠落しやすい。

おわりに

前述したように従来実践の場で行われてきたケアマネジメントと介護保険で位置づけられた居宅介護支援は、大きな隔りがある。わが国の在宅福祉が、実は社会的入院等増大する医療費削減をも目的として展開したのと同様に、今度は福祉の分野にも費用管理という名目の利用抑制につながりかねない動きが具体化した中で、ケアマネジメントが位置づけられた訳である。

従来地域でケアマネジメントを実践してきたソーシャルワーカーは、介護支援専門員として、介護保険制度のもとで活動する際、大きな違和感や疲労感を感じているのが現状である。その主たる原因は上記の5点に集約されていると思われる。利用者サイドからみても上記の介護保険の枠内での援助は限定的なものであるといわざるを得ない。しかし、いずれにしても実践に携わる者は介護保険制度における居宅介護支援の範囲と限界について充分把握し、運用する必要がある。そして介護

保険制度も一つの制度であり、活用する社会資源の一つであるという視点、立場性が実践者に求められている。そういった視点をもつことにより、ソーシャルワーカーが介護支援専門員の役割を担う際の葛藤の解決の糸口となる。地域社会の中でのニーズの掘り起こしとインフォーマルサービスを含む援助を視野に入れ、あらためて利用者を包括的に捉え、援助することが必要とされている。

(注)

- 1) 中谷陽明「老人福祉におけるケースマネジメント」『社会福祉研究』第46号、20頁（1989）
- 2) オンロック事業とトリアージュ事業については以下に詳しい。前田信雄「米国における保健と福祉の連携事業（上）（下）」『週刊社会保障』Vol.43 No.1527、No.1528（1989）
- 3) 中谷陽明「前掲論文」19～25頁
- 4) キャロル・D.オースティン「長期ケア（LTC）におけるケースマネジメント」ステファン・M・ローズ編 白澤政和他監訳『ケースマネジメントと社会福祉』276頁、ミネルヴァ書房（1997）
- 5) キャロル・D.オースティン「前掲論文」279～283頁
- 6) 副田あけみ『在宅介護支援センターのケアマネジメント』13～14頁、中央法規（1997）
- 7) D.チャリス、B.デイヴィス著 窪田暁子他訳『地域ケアにおけるケースマネジメント』4～5頁、24～32頁、光生館（1991）
- 8) D.チャリス、B.デイヴィス著 窪田暁子他訳『前掲書』24頁、281頁～289頁
- 9) ジョアン・オーム他編著 日本社会福祉士会監訳『ケアマネジメント』2頁、中央法規（1995）
- 10) バーバラ・メレディス著 杉岡直人他訳『コミュニティケアハンドブック』30頁、ミネルヴァ書房（1997）
- 11) マルコム・ペイン著 杉本敏夫他監訳『地域福祉とケアマネジメント』100頁、筒井書房（1998）
- 12) バーバラ・メレディス著 杉岡直人他訳『前掲書』31～36頁
- 13) 副田あけみ『前掲書』43～44頁
- 14) ジョアン・オーム他編著 日本社会福祉士会監訳『前掲書』3頁
- 15) 杉本敏夫・齊藤正身責任編集『ケアマネジメント』4頁、メヂカルフレンド社（1997）
- 16) マルコム・ペイン著 杉本敏夫他監訳『前掲書』102頁
- 17) 東京都社会福祉審議会『東京都におけるこれからの社会福祉の総合的な展開について（中間答申）』（1984）
- 18) 東京都社会福祉審議会『前掲答申』19頁
- 19) 太田貞司『在宅ケアの条件』89頁、自治体研究社（1992）
- 20) 岡本民夫・奥田いさよ「老人福祉分野におけるソーシャルワーカーの機能と業務」『季刊老人福祉』第85号、68～75頁（1989）
- 21) 前田信雄「前掲論文」
- 22) 当時の白澤の論文には以下等がある。
白澤政和（a）「老人に対するケース・マネジメント」『大阪市社会福祉研究』第8号、24～40

- 頁 (1985)
白澤政和 (b) 「地域福祉の推進とケース・マネジメントの実際」『社会福祉研究』第42号、42～47頁 (1988)
白澤政和 (c) 「日本のケースマネジメントの展開と課題」『日本の地域福祉』第4巻、22～39頁 (1990)
- 23) 白澤政和 (b) 「前掲論文」46頁
 - 24) 白澤政和 (b) 「前掲論文」46頁
 - 25) 太田貞司「前掲書」21～22頁
 - 26) 「在宅老人福祉対策事業の実施及び推進について 在宅介護支援センター運営事業等実施要綱」(昭51・5・21社老28・改正)
 - 27) 全国社会福祉協議会ケースマネジメント研究委員会「ケースマネジメントニーズとサービスを結ぶ新しい支援システム」全国社会福祉協議会 (1990)
 - 28) 全国社会福祉協議会ケースマネジメント研究委員会「前掲書」10頁
 - 29) 全国社会福祉協議会ケースマネジメント研究委員会「前掲書」20～21頁
 - 30) 高齢者在宅ケア・ケースマネジメント研究班「高齢者在宅ケア・ケースマネジメント研究班報告書」長寿社会開発センター (1991)
 - 31) 高齢者在宅ケア・ケースマネジメント研究班「前掲書」1頁～2頁
 - 32) 高齢者在宅ケア・ケースマネジメント研究班「前掲書」1頁
 - 33) 高齢者介護・自立支援システム研究会「新たな高齢者介護システムの構築を目指して」(1994)
 - 34) 高齢者介護・自立支援システム研究会「前掲書」18～19頁
 - 35) 高齢者介護・自立支援システム研究会「前掲書」14～24頁
 - 36) 広井良典「ケアを問いなおす」123～124頁、筑摩書房 (1997)
 - 37) 広井良典「前掲書」124頁
 - 38) 筒井孝子「[入門] 介護サービスマネジメント」43頁、日本経済新聞社 (1998)
 - 39) ケースマネジメントとケアマネジメントに関しては、以下の論文等でほぼ同義であると論じられている。白澤政和 (d) 「介護保険とケアマネジメント」80～82頁、中央法規 (1998)、白澤政和 (e) 「公的介護保険が地域福祉を推進する条件」『ジュリスト』No.1094、26～27頁 (1996)、杉本敏夫・住友雄資編「新しいソーシャルワーク」137～138頁、中央法規 (1998)、橋本泰子「ケアマネジメントを担う人々」『月刊福祉』JULY1995、12～13頁 (1995)
 - 40) 杉本敏夫・齊藤正身責任編集「前掲書」30頁
 - 41) 介護保険導入以前に白澤がまとめた事例集やケアマネジャー養成の書籍には以下のもの等がある。白澤政和編著 (f) 「在宅介護支援センターに学ぶケースマネジメント事例集」中央法規 (1993)、白澤政和編著 (g) 「ケアマネジャー養成テキストブック」中央法規 (1996)
 - 42) 白澤政和編著 (f) 「前掲書」29～30頁
 - 43) 在宅サービスの拠点機能のあり方に関する研究委員会「地域ニーズに総合的に対応するセンターをめざして」99～111頁、東京都社会福祉総合センター (1994)

Study of the Development of Care Management in Japan: Results and Limitations

Mika Toba

Summary

Care management has been an integral part of human social services in the United States and Great Britain since the 1970s, especially in such areas as mental health, developmental disabilities, and elder care. In Japan care management developed as a fundamental skill of social work in the 1990s. Home-based care centers (zaitaku kaigo shien center) were designated to be responsible for care management, that is, case identification, needs assessment, care planning, monitoring, and judgement, as well as the coordination of community services, and help with mediation for clients. Care management thus became a familiar component in the service delivery of community-based long-term care for the elderly. The results were: assistance for clients with various needs; network formation; the establishment of a care manager's role in community care; identification of cases; and the development of community care resources.

However, with the implementation of long-term care insurance in April 2000, home care support (kyotaku kaigo shien) has replaced care management as the cornerstone of the long-term care system. Unlike the prior care management system, the central concern of the home care support system is to control the costs of long-term care. This focus makes it difficult for social workers to provide for the needs of their elderly clients. Considering the range and limits of home care support, and taking into account a long-range view of community support needs and the capacity for assistance from informal services, I believe increased assistance for elderly clients will be necessary.

Key Words:

care management, case identification, social worker, networking, home care support