

# 国立国会図書館 調査及び立法考査局

Research and Legislative Reference Bureau  
National Diet Library

論題 Title	ヤングケアラー対策の課題
他言語論題 Title in other language	Issues for Young Carer Measures
著者 / 所属 Author(s)	恩田 裕之 (ONDA Hiroyuki) / 国立国会図書館調査及び立法考査局 社会労働課長
雑誌名 Journal	レファレンス (The Reference)
編集 Editor	国立国会図書館 調査及び立法考査局
発行 Publisher	国立国会図書館
通号 Number	849
刊行日 Issue Date	2021-9-20
ページ Pages	73-100
ISSN	0034-2912
本文の言語 Language	日本語 (Japanese)
摘要 Abstract	ヤングケアラーは、ケアが過度になると、健康や学業などに問題を抱える。早期発見とともに、在宅介護、精神疾患への対応、親の労働時間、ネグレクトなどの面からの対策が必要である。

\* この記事は、調査及び立法考査局内において、国政審議に係る有用性、記述の中立性、客観性及び正確性、論旨の明晰（めいせき）性等の観点からの審査を経たものです。

\* 本文中の意見にわたる部分は、筆者の個人的見解です。

# ヤングケアラー対策の課題

国立国会図書館 調査及び立法考査局  
社会労働課長 恩田 裕之

## 目 次

はじめに

### I ヤングケアラーの状況

- 1 政府のヤングケアラー実態調査
- 2 地方におけるヤングケアラー実態調査
- 3 ケアによるヤングケアラーへの影響
- 4 いわゆる「お手伝い」との違い

### II 政府の対策方針

- 1 早期発見・把握
- 2 相談支援
- 3 介護・生活支援サービスの推進
- 4 社会的認知度の向上

### III 自治体での条例・施策

- 1 埼玉県ケアラー支援条例
- 2 栗山町ケアラー支援条例
- 3 名張市ケアラー支援条例

### IV ヤングケアラー対策の現状と課題

- 1 高齢家族をケアするヤングケアラー
- 2 精神疾患の家族をケアするヤングケアラー
- 3 幼い兄弟姉妹をケアするヤングケアラー
- 4 児童虐待とヤングケアラー
- 5 ピアサポートとヤングケアラー

### V 海外のヤングケアラー対策

- 1 イギリス
- 2 オーストラリア

おわりに

キーワード：ヤングケアラー、介護保険、在宅介護、障害者福祉、児童福祉

## 要 旨

- ① ケアしている家族がいる生徒は、中学2年生の約5.7%、全日制高校2年生の約4.1%であるとの調査結果が2021年に政府から公表された。子どもが家庭の仕事に加わる「お手伝い」は必ずしも悪いことではないが、これが過度になると、健康・学業・将来の進路などに悪影響を及ぼすようになる。子どもは自分の置かれている状況を自覚できず、ヤングケアラーの中には、ケアが当たり前となって、負担感を持たない者もあり、そのことがヤングケアラーの発見が遅れる一因となる。
- ② 政府は「骨太の方針」(2021年)で、ヤングケアラーの早期発見・把握、相談支援など支援策の推進、社会的認知度の向上などに取り組むとしている。ヤングケアラーがいる家庭に対する介護保険制度の居宅サービスの在り方、生活支援(家事等)の充実の必要性が示されている。
- ③ 埼玉県、北海道栗山町、三重県名張市では、ヤングケアラーを含むケアラー支援の条例が制定された。ヤングケアラーの発見、状況の把握、啓蒙活動、関係機関の連携促進に向けて計画を策定した自治体もある。
- ④ 高齢家族のケアの場合には、在宅介護を支える仕組みが重要になる。施設介護から在宅介護への流れが進められる中、生活を援助するサービスや、随時に対応する介護サービスに不十分な面が見られ、今後の充実が求められる。精神疾患の家族のケアの場合にも、高齢家族のケアと同様の課題があることに加え、子どもが家庭の様子を隠そうとするなど、発見の困難さがある。親が働いていて、家には子どもしかいないケースでは、子どもが若い兄弟姉妹のケアをすることになり、親が子どもと一緒に過ごせる時間を作ることが問題解決につながる。また、ネグレクト被害の子どもの中にヤングケアラーが存在しており、相互に関係するケースもあることから、虐待対応とヤングケアラー対策との連携が必要である。
- ⑤ イギリスやオーストラリアでは、社会保障費の増大を受け、在宅福祉が推進されるとともに、ヤングケアラーを含む、ケアラー支援策が積極的に打ち出されてきた。海外の事例は、在宅介護ケアのニーズ調査と介護者アセスメントの面で特徴が見られる。

## はじめに

家族の介護などを日常的に行っている子どもは「ヤングケアラー」<sup>(1)</sup>と呼ばれ、年齢に見合わない負担によって学業等に悪影響が出るなど、社会的問題として関心が高まっている。

少子化・長寿命化によって、家庭内にケア<sup>(2)</sup>(日常生活上の世話で、介護のほか、家事・見守りなど)のニーズが高まるとともに、世帯人数が減少することで、子どもが家庭内でケアを担う必要性が生じつつあることが、ヤングケアラーを生み出す背景として挙げられる。

一方で、子どもが家庭の仕事に加わる「お手伝い」については賛成の意見もあり、時代によっては子どもが家事に加えて家業を手伝うというようなことも不自然ではなかった。近年発生しているヤングケアラーの問題は、本来子どもは家庭内で養育されるべきという考え方<sup>(3)</sup>の下、「お手伝い」の範囲を超えるケアを担うことで、健康・学業・将来の進路などに悪影響が生じることにある。

本稿では、これまで国内で行われたヤングケアラーの実態調査を整理し（Ⅰ章）、国・地方自治体の支援策を概観する（Ⅱ章・Ⅲ章）。加えて、介護者支援の観点を中心として、ヤングケアラーへの必要な対策や課題について考察し（Ⅳ章）、ヤングケアラー対策として世界における先進事例とされる、イギリスとオーストラリアの状況を紹介する（Ⅴ章）。

## Ⅰ ヤングケアラーの状況

### 1 政府のヤングケアラー実態調査

厚生労働省と文部科学省は、全国でのヤングケアラーの実態や福祉・教育機関での対策状況等を調査するため、2018年度以降、子ども・子育て支援推進調査研究事業費補助金による「ヤングケアラーの実態に関する調査研究」（以下「全国調査」）を実施し、2021年3月にその結果<sup>(4)</sup>を取りまとめ、報告した。全国調査では、①要保護児童対策地域協議会（以下「要対協」）<sup>(5)</sup>、②中

\* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は、2021年7月7日である。

- (1) ヤングケアラーに法令上の定義はないが、厚生労働省ホームページには、ヤングケアラーは「本来大人が担うと想定されている家事や家族の世話などを日常的に行っている子ども」と記載されている（「ヤングケアラーについて」厚生労働省ホームページ <<https://www.mhlw.go.jp/stf/young-carer.html>>）。日本ヤングケアラー連盟では、ヤングケアラーを「家族にケアを要する人がいる場合に、大人が担うようなケア責任を引き受け、家事や家族の世話、介護、感情面のサポートなどを行っている、18歳未満の子ども」と定義しており（「ヤングケアラープロジェクト」日本ケアラー連盟ホームページ <<https://youngcarerpj.jimdofree.com/>>）、同連盟による定義を基にした研究や文献などが複数ある。
- (2) アンケート調査や参考文献の一部では、他者に対する介護・家事・見守りなどの行動を意味する語として、「世話」、「お世話」等と表現されている（「家族の世話」、「お世話を必要としている方」など）が、本稿では、引用表現をそのまま用いる場合を除き、これを「ケア」に統一する。
- (3) 児童福祉法（昭和22年法律第164号）は、適切に養育されることを、子どもが有する権利と定めており、国連の「子どもの権利条約」においても、教育を受ける権利などが規定され、広く認識されるようになってきている。「子どもの権利条約」全文（政府訳）公益財団法人日本ユニセフ協会ホームページ <[https://www.unicef.or.jp/about\\_unicef/about\\_rig\\_all.html](https://www.unicef.or.jp/about_unicef/about_rig_all.html)>
- (4) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書（令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）』2021.3. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_210412\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210412_7.pdf)>
- (5) 要保護児童対策地域協議会とは、要保護児童（保護者のない児童や被虐待児童）・要支援児童（要保護児童以外で保護者の養育を支援する必要がある児童）・特定妊婦（出産後の養育について支援が必要な妊婦）に対して適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者により構成される組織であり、児童福祉法第25条の2により、地方公共団体に設置の努力義務が課されている（厚生

学校・高等学校の教員等、③中学2年生・高校2年生に、それぞれアンケート調査を実施した<sup>(6)</sup>。

### (1) ヤングケアラーの割合

前述の全国調査では、ヤングケアラーの存在とその割合が報告され（表1及び表2）、生徒本人（中学2年生・高校2年生）に実施したアンケート調査（表2）が注目され、新聞などで報道された<sup>(7)</sup>。ケアしている家族が「いる」と回答した生徒は、中学2年生の5.7%、全日制高校2年生の4.1%であった<sup>(8)</sup>。

表1 ヤングケアラーの存在・実態に関する調査結果（要対協・教員等アンケート）

	調査時期	調査対象	結果の概要（ヤングケアラーの把握） ①ヤングケアラーを把握している ②ヤングケアラーと思われる子どもはいるが、その実態は把握していない ③ヤングケアラーに該当する子どもがいない
1	2018年12月～2019年1月	要保護児童対策地域協議会（1,741件）	（分析対象件数：528件） <sup>(注1)</sup> ①30.1%、②27.7%、③41.9%
2	2021年1～2月	要保護児童対策地域協議会（1,741件）	（分析対象件数：862件） <sup>(注1)</sup> ①30.6%、②28.7%、③40.0%
3	2020年12～2021年2月	中学校・全日制高校の教員等 <sup>(注2)</sup> （中学校1,000件、全日制高校350件）	◆中学校（分析対象件数：152件） ①61.2%、②13.2%、③24.3% ◆全日制高校（分析対象件数：24件） ①45.8%、②37.5%、③12.5%

\* 「調査対象」の欄の括弧内の数字（件数）は、質問状を送付するなどした件数で、送付したもののうち、質問状が回収できないケース、無効な回答、回答者が「ヤングケアラー」の概念を認識していないなどの理由により、分析対象から除外されたものがある。「結果の概要（ヤングケアラーの把握）」の欄の分析対象件数は、除外後の件数。「結果の概要（ヤングケアラーの把握）」の欄の数値（百分率）は、分析対象件数に対する割合。

(注1) 要保護児童対策地域協議会には、2018年12月～2019年1月と、2021年1～2月の2度調査を行っているが、ヤングケアラーの概念を認識していると回答した機関に対して、ヤングケアラーの実態把握に関する問いを行ったため、分析対象件数に違いが生じている。

(注2) 中学校・高校の教員等の調査は、定時制高校、通信制高校に対しても実施している（調査対象件数は、定時制高校47件、通信制高校47件）。ただし、ヤングケアラーを把握しているかどうかの調査結果については、回答数が少なく報告書に掲載がない。

(出典) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書（令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）』2021.3. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_210412\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210412_7.pdf)>; 同『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書（平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）』2019.3. 厚生労働省ホームページ <<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000592954.pdf>> を基に筆者作成。

労働省子ども家庭局家庭福祉課長・母子保健課長通知「「要支援児童等（特定妊婦を含む）の情報提供に係る保健・医療・福祉・教育等の連携の一層の推進について」の一部改正について」（平成30年7月20日子家発0720第4号/子母発0720第4号）。

(6) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング 前掲注(4); 同『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書（平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）』2019.3. 厚生労働省ホームページ <<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000592954.pdf>>

(7) 「「ヤングケアラー」初調査、中学生5%、家族を世話、就学と両立困難、国支援へ」『日本経済新聞』2021.4.13; 「中2の6% 介護や家事 ヤングケアラー 国、初の全国調査 高2は4%」『読売新聞』2021.4.13; 「家族の世話を担う子、中高生の20人に1人 ヤングケアラー 厚労省、初の全国調査」『朝日新聞』2021.4.13; 「ヤングケアラー 中2の5.7% 孤獨な介護裏付け 高2は4.1%、4割「ほぼ毎日」全国初調査」『毎日新聞』2021.4.13などを参照。

(8) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング 前掲注(4), p.92.



表2 ヤングケアラーの存在・実態に関する調査結果（生徒本人アンケート）

調査時期	調査対象	結果の概要（ヤングケアラーの存在・実態）
2020年12月～2021年2月	全国の中学2年生、全日制高校2年生、定時制高校2年生相当、通信制高校の生徒	<b>【自身がケアをしている家族の有無】</b> 括弧内は分析対象件数 ◆中学2年生 (5,558件) ①いる：5.7%、②いない：93.6% ◆全日制高校2年生 (7,407件) ①いる：4.1%、②いない：94.9% ◆定時制高校2年生相当 (366件) ①いる：8.5%、②いない：89.9% ◆通信制高校の生徒 (445件) ①いる：11.0%、②いない：88.1%

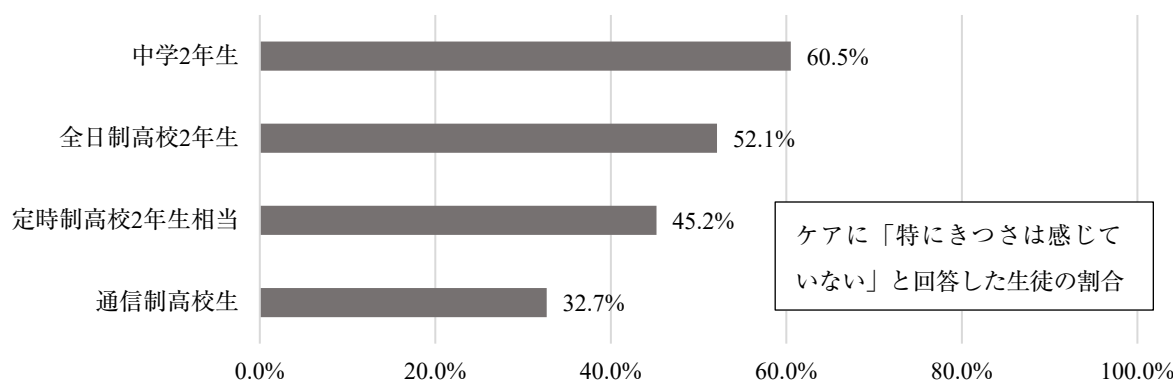
\* 中学生、全日制の高校生、定時制の高校生に対しては、アンケート中に学年に関する設問があり、「中学2年生」、「高校2年生」、「定時制高校2年生相当」、「あてはまるものはない」の中から選択する。対象外の生徒は分析対象から除外された。通信制の高校生については、18歳以上の生徒なども含まれている可能性がある。調査時期は、中学2年生、全日制高校2年生、定時制高校2年生相当については、2020年12月～2021年1月、通信制高校生については、2021年1～2月。

(出典) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書(令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業)』2021.3. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_210412\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210412_7.pdf)> を基に筆者作成。

## (2) ヤングケアラー自身の認識

全国調査の結果から、ヤングケアラーの概念が生徒に浸透しているとは言えず、子ども自身がヤングケアラーであると気付いていないことがあるとの分析もなされた<sup>(9)</sup>。ケアをしている家族が「いる」と回答した生徒のうち、ケアをすることに、「特にきつさは感じていない」と回答した生徒や、自分がヤングケアラーにあてはまるかどうかを問う調査に「あてはまらない」と回答した生徒は、学校種によって異なるものの、約3割から約6割にのぼる（図1及び図2）。ヤングケアラーの中には、ケアが日常そのもので当たり前のことであって、ケアが負担であるという感覚を持たないケースがあることも指摘されている<sup>(10)</sup>。子ども本人が自覚できていないことは、ヤングケアラーの発見ができず、対策が遅れることにつながるため、注意が必要である。

図1 家族をケアしている生徒へのアンケート結果（きつさを感じるか）

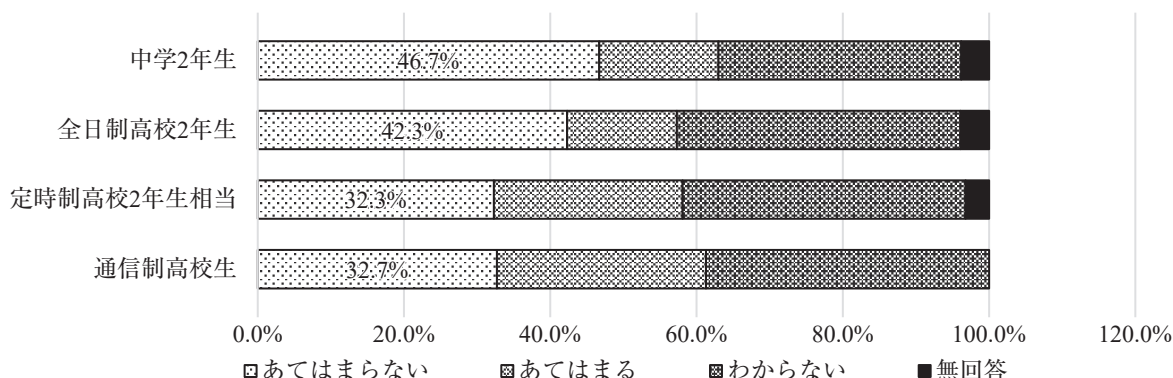


(出典) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書(令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業)』2021.3, p.99. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_210412\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210412_7.pdf)> を基に筆者作成。

(9) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング 前掲注(4), p.160.

(10) 濱島淑恵「ヤングケアラー（家族のケアを担う子どもたち）—現状とその背景（特集 ヤングケアラーを知る）—」『月刊福祉』104(7), 2021.6, p.14.

図2 家族をケアしている生徒へのアンケート結果（ヤングケアラーにあてはまるか）



(出典) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書(令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業)』2021.3, pp.103-104. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_2104\\_12\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_2104_12_7.pdf)> を基に筆者作成。

## 2 地方におけるヤングケアラー実態調査

前述の全国調査以外にも、研究者等による複数の実態調査が実施されている(表3及び表4)。

大阪府における調査(表4の1)と埼玉県における調査(表4の2)は高校生本人に実施したアンケート調査である。自身が家族のケアをしていると回答した高校生の割合は、大阪府では6.2%、埼玉県では5.3%であった。全国調査(表2)の全日制高校2年生(4.1%の生徒が、自身がケアをしている家族がいると回答)の調査結果も含め、いずれの結果も同水準を示していると報じられている<sup>(11)</sup>。

表3 地域でのヤングケアラー実態調査の例(教員アンケート)

	調査時期	調査地域・対象	結果の概要(ヤングケアラーの存在・実態)
1	2015年1～2月	新潟県南魚沼市 小中学校・総合支援 学校教員(446件)	【ヤングケアラーの存在・実態について】(271件) これまでに教員としてかかわった児童・生徒の中で家族のケアをしているのではないかと感じた子どもがいる:25.1% ヤングケアラーなどの言葉を聞いたことがある:25.5%
2	2016年1～12月	大阪府 高校教員 (11校558件)	【ヤングケアラーの存在・実態について】(138件:対象生徒数5,075人) 自分が担任をしているクラスに、家族のケアをしているのではないかと感じる生徒がいる:30.7% 家族のケアをしているのではないかと感じる生徒数:合計77名(1.5%) ヤングケアラーなどの言葉を聞いたことがある:28.6%
3	2016年7月	神奈川県藤沢市 小中学校・特別支援 学校教員(1,812件)	【ヤングケアラーの存在・実態について】(1,098件) これまでに教員としてかかわった児童・生徒の中で家族のケアをしているのではないかと感じた子どもがいる:48.6% ヤングケアラーなどの言葉を聞いたことがある:40.8%
4	2017年6～9月	東北地方 (※実施市名非公表) 中学校教員(346件)	【ヤングケアラーの存在・実態について】(276件) ヤングケアラーと思われる生徒がいる:11% ヤングケアラーという言葉を知ったことがある:8%

\* 「調査地域・対象」の欄の括弧内の数字は、質問状を送付するなどした数。「結果の概要(ヤングケアラーの存在・実態)」の欄の括弧内の数字は、分析対象となった回答の数。質問状が回収できないなどの理由により、両者の数には差がある。上記1～4以外にも調査地域を伏せて実施した調査などが複数ある。

(出典) 一般社団法人日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクト『南魚沼市「ケアを担う子ども(ヤングケアラー)についての調査」(教員調査)報告書』2015.12. <[http://carersjapan.com/img\\_share/yc-research2015@minamiounuma.pdf](http://carersjapan.com/img_share/yc-research2015@minamiounuma.pdf)>; 濱島淑恵・宮川雅充「高校教員のヤングケアラーに関する認識」『生活経営学研究』55号, 2020.3, pp.55-63; 一般社団法人日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクト『藤沢市「ケアを担う子ども(ヤングケアラー)についての調査」(教員調査)報告書』2017.6. <<http://carersjapan.com/ycpj/research/img/yc-research2017@hujisawa.pdf>>; 奥山滋樹「公立中学校教員を対象としたヤングケアラーに関する生活状況および校内での支援に関する調査」『臨床心理学』20(2), 2020.3, pp.220-228を基に筆者作成。

表4 地域でのヤングケアラー実態調査の例（生徒本人アンケート）

	調査時期	調査地域・対象	結果の概要（ヤングケアラーの存在・実態）
1	2016年1～12月	大阪府 高校生（5,749件）	【ケアをしている家族の有無】（5,246件） 自身が家族のケアをしている：6.2% 上記のうち若い兄弟姉妹のケアのみのケースを除く：5.2%
2	2020年7～9月	埼玉県 高校2年生（55,772件）	【ケアをしている家族の有無】（48,261件） 自身が家族のケアをしている：5.3% 上記のうち若い兄弟姉妹のケアのみのケースを除く：4.1%

\* 「調査地域・対象」の欄の括弧内の数字は、質問状を送付するなどした数。「結果の概要（ヤングケアラーの存在・実態）」の欄の括弧内の数字は、分析対象となった回答の数。質問状が回収できないなどの理由により、両者の数には差がある。

（出典）濱島淑恵・宮川雅充「高校におけるヤングケアラーの割合とケアの状況—大阪府下の公立高校の生徒を対象とした質問紙調査の結果より—」『厚生指標』65(2), 2018.2, pp.22-29. <<http://www.hws-kyokai.or.jp/images/ronbun/all/201802-04.pdf>>; 埼玉県「埼玉県ケアラー支援計画のためのヤングケアラー実態調査結果」[2021.2.16]. <<https://www.pref.saitama.lg.jp/documents/187028/youngcarer.pdf>> を基に筆者作成。

### (1) 「ヤングケアラー」という言葉の認知度

新潟県南魚沼市における調査（表3の1）と、神奈川県藤沢市における調査（表3の3）で、「ヤングケアラーと感じた子どもがいる」と回答した教員の割合は、藤沢市が南魚沼市を上回っている。これは、藤沢市における調査が後から実施されたものであって、この間に、学校教員にヤングケアラーの知識が広く共有されつつあった可能性があることもその一因と分析されている<sup>(12)</sup>。そのほかの要因としては、地域間で認知度の違いがある可能性も指摘されている<sup>(13)</sup>。実際に、両市における調査以外に大阪府や東北地方において学校教員を対象に行われた調査（表3の2及び4）も含めると、ヤングケアラーという言葉聞いたことがあると回答した教員の割合にはかなりばらつきがある。

### (2) 学校教員から見たヤングケアラーと実態との差

大阪府における調査には、高校生本人に実施した調査（表4の1）のほかに、高校教員に対して実施した調査（表3の2）がある<sup>(14)</sup>。高校教員に対して実施した調査では、家族のケアをしていると感じる生徒の存在割合が1.5%であり、生徒本人に対して実施した調査結果の6.2%に比べて低かった。これは、高校教員が認識している以上にヤングケアラーが存在している可能性があり、特に祖父母など高齢の家族をケアする高校生の存在割合について、両調査の間に差があると分析され、夜間にケアをしていて、学校生活に影響がないように見える高校生のケースなどが、高校教員には認識されにくいと示唆されている<sup>(15)</sup>。

## 3 ケアによるヤングケアラーへの影響

ヤングケアラーは家族のケアによって様々な問題を抱えることになる。具体的には、①健康

(11) 「ヤングケアラー～幼き介護：きょうだいケアに悲鳴 見えぬ負担、支援課題」『毎日新聞』2021.4.13.

(12) 神谷尚樹・石島健太郎「訪問介護からみるヤングケアラー支援—自らのヤングケアラー経験を踏まえた訪問介護からの支援の可能性—」『帝京社会学』34号, 2021.3, p.30.

(13) 渡邊照美「ヤングケアラーに関する文献検討—学校教育における支援のあり方—」『教育学部論集』32号, 2021.3, p.97.

(14) 大阪府高校教員に対する調査の対象校11校のうち9校は、高校生本人の調査の対象校でもある（濱島淑恵・宮川雅充「高校教員のヤングケアラーに関する認識」『生活経営学研究』55号, 2020.3, p.56.）。

(15) 同上, pp.55-63.



への影響、②学業への影響、③将来の進路への影響、などが指摘されている。

### (1) 健康への影響

大阪府における調査（表4の1）では、ケアを担っている生徒は、担っていない生徒に比べて健康状態が悪い（体がだるい、イライラする等、自覚症状7項目）と分析されており<sup>(16)</sup>、全国調査<sup>(17)</sup>や、イギリスで実施された調査<sup>(18)</sup>でも同様の結果が得られている。

夜中に起きて家族の介護を行ったり寄り添ったりするケースでは、十分に睡眠が取れない要因になり<sup>(19)</sup>、全国調査では、ヤングケアラーのうち、家族のケアをしているために「睡眠が十分に取れない」と回答する者の割合が中学2年生で8.5%、全日制高校2年生で11.1%であった<sup>(20)</sup>。また、ヤングケアラーがいる家庭では、家事が十分になされていないこともあり、家庭内に栄養面（食事に栄養の偏りが生じる）・衛生面（身体・衣服・住居を清潔に保てない）の問題が生じることで、その結果、健康を損なうこともある<sup>(21)</sup>。

### (2) 学業への影響

全国調査では、家族のケアのために、①学校を欠席・遅刻・早退しがちになる、②宿題や勉強の時間が取れない、と回答しているヤングケアラーがいる<sup>(22)</sup>。

ヤングケアラーは、時間的制約から、友達との時間が持てないことや、学業や部活でよい成果を出せないことがある。思うような人間関係や成果を維持できないことで学校生活に疲れ、場合によっては諦めて不登校や中退になってしまうこともある<sup>(23)</sup>。こうした事態を避けるためには、早期の発見・対策が重要で、子どもが退学を決める段階ではなく、子どもがケアと学校生活を両立させようとしている段階で発見し、適切な対応を取る必要があるとされる<sup>(24)</sup>。

(16) 無記入の欄があるなどして分析できない回答を除いて、4,509人の生徒が分析対象となった。内訳は、ケアを担っていない者が4,229人（93.8%）、幼い兄弟姉妹のケアを担っていた者が47人（1.0%）、「障がいや疾病等のある家族のケア」を担っていた者が233人（5.2%）であった。「健康ではない」又は「どちらかといえば健康ではない」と分析された生徒は、ケアを担っていない者993人（23.5%）、幼い兄弟姉妹のケアを担っていた者16人（34.0%）、「障がいや疾病等のある家族のケア」を担っていた者68人（29.2%）であった。ただし、「幼いきょうだいのケア」を担っていた者の結果は、有意とは分析されなかった（宮川雅充・濱島淑恵「ヤングケアラーの生活満足感および主観的健康感—大阪府立高校の生徒を対象とした質問紙調査—」『日本公衆衛生雑誌』68(3), 2021.3, pp.157-166.）。

(17) 健康状態がよくない・あまりよくないと回答した生徒は、ケアをしている家族がいる生徒（660名）のうち10.9%、ケアをしている家族がいない生徒（12,568名）のうち4.7%であった（三菱UFJリサーチ&コンサルティング 前掲注(4), p.107.）。

(18) 2011年に行われた調査で、ヤングケアラー（5～17歳）は、ケアを提供していない者と比べて、自身の健康状態をよくないと回答しており、その差は4.4～5.9倍（地域によって異なる。）であった（“Providing unpaid care may have an adverse affect on young carers' general health.” Office for National Statistics website <[https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160107224205tf\\_/http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census-analysis/provision-of-unpaid-care-in-england-and-wales--2011/sty-unpaid-care.html](https://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160107224205tf_/http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census-analysis/provision-of-unpaid-care-in-england-and-wales--2011/sty-unpaid-care.html)>）。

(19) 宮崎成悟「ヤングケアラーを社会全体で支えるために」『月刊自治研』62(728), 2020.5, pp.38-40.

(20) 三菱UFJリサーチ&コンサルティング 前掲注(4), p.98.

(21) 濱島 前掲注(4), pp.14-15.

(22) 学校の欠席・遅刻・早退について、ケアをしている家族がいる生徒の16.7%、いない生徒の11.6%が「よく（欠席）する」と回答し、同様に、ケアをしている家族がいる生徒の4.5%、いない生徒の2.6%が「よく（遅刻・早退）する」と回答している（三菱UFJリサーチ&コンサルティング 前掲注(4), p.108.）。また、家族のケアをしているために宿題や勉強をする時間が取れないのは、ケアをしている家族がいる中学2年生の16.0%、全日制高校2年生の13.0%となっている（同, p.98.）。

(23) 澁谷智子「ヤングケアラーの調査と支援」『ガバナンス』235号, 2020.11, pp.32-34.

(24) 澁谷智子『ヤングケアラー—介護を担う子ども・若者の現実—』中央公論新社, 2018, pp.121-124.

本来であれば、将来につながる経験<sup>(25)</sup>を積むことが大事な小中高生の時期に、子どもの年齢相応の体験をすることができず、十分なキャリアを積めないまま社会に出ることにもなる<sup>(26)</sup>。子どもの時間は人間が成長していく上で貴重な時間であり、失った時間を後で取り返すことが難しいという点で、ヤングケアラーには大人のケアラー<sup>(27)</sup>にはない問題がある<sup>(28)</sup>。

### (3) 将来の進路への影響

学校に行くことができないなど、学校生活に集中することができず教育の機会を逃すと、その後の進路に影響が出て、望む仕事に就けない子どもが増える懸念がある<sup>(29)</sup>。特に、遅刻・欠席・不登校があった場合には、進学・就職の際に直接不利に働くこともある<sup>(30)</sup>。主に家族のケアをしてきたヤングケアラーは、就職の面接時にアピールすることがなかったとの声があるなど<sup>(31)</sup>、ヤングケアラーは家庭内のケアについて他者から認められたり、評価されたりする経験も少なく、自己肯定感を得られないとの分析もある<sup>(32)</sup>。

将来への見通しが脅かされれば、ヤングケアラーであった者が、福祉や医療のサービスを必要とする状態に陥るおそれもあり、その結果、社会的弱者になるリスクが世代を超えて連鎖することが懸念される<sup>(33)</sup>。ヤングケアラーが、ケアを原因として、様々な機会が失われることについては、解決に向けて早期の対策が必要である。一方、別の見方として、こうした状況に対して、日本では「この年齢ではこのくらいの進捗」というのが決まりすぎているとして、一人一人がそれぞれのタイミングに合わせて教育機関や職場を出たり入ったりする仕組みも必要であると唱える識者もいる<sup>(34)</sup>。

25) 文部科学省のキャリア教育の中で、子どもは、将来、社会的・職業的に自立し、社会の中で自分の役割を果たしながら、自分らしい生き方を実現するための力の習得が必要であるとして、「人間関係形成・社会形成能力」、「自己理解・自己管理能力」、「課題対応能力」、「キャリアプランニング能力」を伸ばすことを、中学生・高校生に求めている。「人間関係形成・社会形成能力」の具体例としては、中学生では「他者の個性を理解する力」、高校生では「友達や家の人の意見を聞くとき、相手の立場を考慮して、その人の考えや気持ちを受け止めようとする」などが挙げられている（「キャリア・パスポート（例示資料）中学校（生徒用）」文部科学省ホームページ〈[https://www.mext.go.jp/content/20210416-mxt\\_jidou01-1419917\\_8.docx](https://www.mext.go.jp/content/20210416-mxt_jidou01-1419917_8.docx)〉;「キャリア・パスポート（例示資料）高等学校（生徒用）」同〈[https://www.mext.go.jp/component/a\\_menu/education/micro\\_detail/\\_icsFiles/afiedfile/2019/08/21/1419890\\_008.docx](https://www.mext.go.jp/component/a_menu/education/micro_detail/_icsFiles/afiedfile/2019/08/21/1419890_008.docx)〉）。

26) 河本秀樹「日本のヤングケアラー研究の動向と到達点」『敬心・研究ジャーナル』4(1), 2020, pp.45-46. 〈[https://www.jstage.jst.go.jp/article/vetrdi/4/1/4\\_45/pdf-char/ja](https://www.jstage.jst.go.jp/article/vetrdi/4/1/4_45/pdf-char/ja)〉

27) ケアラーに法令上の定義はないが、家族などに対して無償で介護をする人のことを指す場合が多い。例えば、埼玉県ケアラー支援条例（令和2年3月31日条例第11号）では、「ケアラー」を「高齢、身体上又は精神上的の障害又は疾病等により援助を必要とする親族、友人その他の身近な人に対して、無償で介護、看護、日常生活上の世話その他の援助を提供する者」と定義している。

28) 安藤博「家族を世話する子どもたち—ヤングケアラーと子どもの権利（1）—」『週刊教育資料』1496号, 2018.10.15, pp.21-23.

29) 堀越栄子「いまなぜケアラー支援なのか—ケアする人を支えられる社会へ—」『月刊自治研』62(728), 2020.5, pp.16-30.

30) 安藤 前掲注(28)

31) 宮崎 前掲注(19)

32) 森田久美子「精神障害のある親を持つヤングケアラー」『心と社会』167号, 2017, pp.66-70.

33) 例えば、イギリスでは、ヤングケアラー対策を考える際、家族全体を考えたアプローチを行っており、将来のためにヤングケアラーを社会的弱者にしない考え方が根底にある（Children's Society, "Whole Family Pathway." 〈[https://www.childrenssociety.org.uk/sites/default/files/2020-10/whole\\_family\\_pathway\\_2016\\_1st\\_1\\_.pdf](https://www.childrenssociety.org.uk/sites/default/files/2020-10/whole_family_pathway_2016_1st_1_.pdf)〉; 澁谷智子「ヤングケアラーを支える法律—イギリスにおける展開と日本での応用可能性—」『成蹊大学文学部紀要』52号, 2017.3, pp.1-21.）。

34) 澁谷 前掲注(24), p.124.

#### 4 いわゆる「お手伝い」との違い

2019年度に実施された、「第9回21世紀出生児縦断調査（平成22年出生児）」<sup>(35)</sup>では、95.2%の子どもが家庭で何らかの手伝いを行っていた。多い手伝いの例としては、「食卓に食器を並べる、片付ける」（75.2%）、「買い物の荷物を持つ」（52.1%）などが挙げられている。こうした手伝いに対しては、積極的に行うよう推奨されることもある<sup>(36)</sup>。家族への介護を含むケアは、こうした手伝いの延長とも見ることができ、子どもは家族に対するケアを通して、自尊心を持ち、家族との絆を強く感じることもあるとされる<sup>(37)</sup>。したがって、ケアをすることは必ずしもマイナスの面ばかりではなく、プラスの面もある<sup>(38)</sup>。

しかし、こうした手伝いやケアが、過重なものとなり、健康・学業・将来の進路に影響がある生徒の存在が大きな問題であり、子どもにとって過度な負担かどうか、また軽度であってもケアが常態化しているかどうかという観点から、早い段階でヤングケアラーへの支援の必要性を判断することが必要である<sup>(39)</sup>。子どもにはケアをする権利があり、ケアをしない権利も存在していて、ケアするかどうかを選ぶことが認められるべきであるという考え方もあり<sup>(40)</sup>、子どもの年齢や発達に見合わない不適切なケアであるかどうかの客観的基準はまだないとされる<sup>(41)</sup>。こうした権利を認めた上で、子どもの担うケアとして許容されるレベルなのかというラインを考えることが大切である<sup>(42)</sup>。

## II 政府の対策方針

厚生労働省・文部科学省が2021年3月に立ち上げた「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム」では、国が取り組むべき施策等を検討し、2021年5月17日に報告書（以下「報告書」）を公表した<sup>(43)</sup>。報告書では、ヤングケアラーは表面化しにくく、社会的認知度が低い点を問題視し、福祉・教育等の現場でのヤングケアラーに関する研修等は十分でなく、ヤングケアラーを支援につなぐための窓口が明確でないことも課題

<sup>(35)</sup> 厚生労働省「21世紀出生児縦断調査（平成22年出生児）/第9回21世紀出生児縦断調査（令和元年）報告書掲載分（第20表 子ども数・総数に対する割合、性、きょうだい構成、手伝いの種類（複数回答）別）」2020.5.13. e-stat ホームページ <[https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=dataset&toukei=00450050&stat\\_infid=000031942950](https://www.e-stat.go.jp/stat-search/files?page=1&layout=dataset&toukei=00450050&stat_infid=000031942950)>

<sup>(36)</sup> 子どもが買い物や食事の準備をすることは、食生活全体の良好な状態を示す指標の一つと考えられるとして、食育の観点から、厚生労働省等が「子どもの健全育成の目標」として捉えている（厚生労働省雇用均等・児童家庭局「楽しく食べる子どもに～食からはじまる健やかガイド～（食を通じた子どもの健全育成（いわゆる「食育」の視点から）のあり方に関する検討会報告書）」2014.2. <<https://www.mhlw.go.jp/shingi/2004/02/dl/s0219-4a.pdf>>。

<sup>(37)</sup> “3.1. Views and impacts of caring,” Department for Education, *The lives of young carers in England: Qualitative report to DfE*, 2016.2, p.37. <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/498115/DFE-RR499\\_The\\_lives\\_of\\_young\\_carers\\_in\\_England.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/498115/DFE-RR499_The_lives_of_young_carers_in_England.pdf)>

<sup>(38)</sup> 「「ヤングケアラー」を知っていますか？—みえてきた子ども・若者による介護—」『月刊介護保険』281号, 2019.7, pp.8-13.

<sup>(39)</sup> 濱島淑恵・宮川雅充「高校におけるヤングケアラーの割合とケアの状況—大阪府下の公立高校の生徒を対象とした質問紙調査の結果より—」『厚生指標』65(2), 2018.2, p.28. <<http://www.hws-kyokai.or.jp/images/ronbun/all/201802-04.pdf>>

<sup>(40)</sup> 澁谷智子「子どもがケアを担うとき—ヤングケアラーになった人／ならなかった人の語りと理論的考察—」『理論と動態』5号, 2012, pp.17-19.

<sup>(41)</sup> 森田久美子「ヤングケアラーの視点から考える—子ども虐待にならないための支援—」『精神保健福祉』51(4), 2020.10, p.331.

<sup>(42)</sup> 同上

<sup>(43)</sup> 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」2021.5.17. 厚生労働省ホームページ <<https://www.mhlw.go.jp/content/000780549.pdf>>



とした<sup>(44)</sup>。こうしたことから、政府は「経済財政運営と改革の基本方針 2021」（令和 3 年 6 月 18 日閣議決定。いわゆる「骨太の方針」）において、「ヤングケアラーについて、早期発見・把握、相談支援など支援策の推進、社会的認知度の向上などに取り組む」としている。

## 1 早期発見・把握

政府は、福祉・教育等の関係機関が連携し、ヤングケアラーを早期発見していく必要があり、地方自治体における実態調査の実施が望まれるとしている。報告書では、学校、医療機関、福祉事業者、児童委員<sup>(45)</sup>、子ども食堂のスタッフ<sup>(46)</sup>などがヤングケアラーを把握できるよう、国は研修・周知などによりヤングケアラーへの理解を推進するべきとしている<sup>(47)</sup>。

## 2 相談支援

報告書では、支援が必要なヤングケアラーを発見し、必要な福祉サービスにつなげるためには、ヤングケアラー自身による自発的な相談で把握することも有効として、悩み相談の支援の重要性を訴えている。全国調査では、家族のケアに関して相談する相手（家族・親戚以外）として、①友人、②学校の先生、③スクールソーシャルワーカー<sup>(48)</sup>・スクールカウンセラー<sup>(49)</sup>、④SNS<sup>(50)</sup>上での知り合い、などが挙がっていた。公的機関への相談には心理的ハードルが高く<sup>(51)</sup>、報告書では支援者団体等を活用したピアサポート<sup>(52)</sup>など、当事者がより相談しやすい

(44) 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告（とりまとめ報告概要）」2021.5.17, p.1. 同上 <<https://www.mhlw.go.jp/content/000780548.pdf>>

(45) 児童委員とは、地域の児童を見守り、育児・妊娠に関する相談・支援等を行う者のことで、児童福祉法第 16 条及び第 17 条により市町村に配置が義務付けられている。民生委員法（昭和 23 年法律第 198 号）によって市町村に配置が義務付けられている民生委員（住民の立場に立って相談・援助を行い、社会福祉の増進に努める者のこと）が児童委員を兼ねることもある（「民生委員・児童委員ってどんな人？」 同上 <<https://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/kosodate15/dl/08.pdf>>）。

(46) 子ども食堂とは、地域住民等による民間発の取組として無料又は安価で栄養のある食事や温かな団らんを提供するもので、家庭における共食が難しい子どもたちに対し、共食の機会を提供している（「子供食堂と連携した地域における食育の推進」農林水産省ホームページ <<https://www.maff.go.jp/j/syokuiku/kodomosyokudo.html>>）。

(47) 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」前掲注43, pp.2-4.

(48) スクールソーシャルワーカーとは、児童生徒の福祉に関する支援に従事する職員であって（学校教育法施行規則（昭和 22 年文部省令第 11 号）第 65 条の 3 及び第 79 条）、その職務内容は、「ソーシャルワークの価値・知識・技術を基盤とする福祉の専門性を有する者として、不登校、いじめや暴力行為等問題行動、子どもの貧困、児童虐待等の課題を抱える児童生徒の就学支援、健全育成、自己実現を図るため、児童生徒のニーズを把握し、関係機関との連携を通じた支援を展開するとともに、保護者への支援、学校への働き掛け及び自治体の体制整備への働き掛けに従事すること」とされる（文部科学省初等中等教育局長通知「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行等について（通知）」（平成 29 年 3 月 31 日 28 文科初第 1747 号））。

(49) スクールカウンセラーとは、児童生徒の福祉に関する支援に従事する職員であって（学校教育法施行規則第 65 条の 2 及び第 79 条）、その職務内容は、「心理に関する高度な専門的知見を有する者として、不登校、いじめや暴力行為等の問題行動、子どもの貧困、児童虐待等の未然防止、早期発見、支援・対応等のため、これらを学校として認知した場合や災害等が発生した場合等において、児童生徒、保護者、教職員に対して、カウンセリング、情報収集・見立て、助言・援助等に従事すること」とされる（「学校教育法施行規則の一部を改正する省令の施行等について（通知）」 同上）。

(50) Social Networking Service の略で、登録された利用者同士が交流できるウェブサイトの会員制サービスのこと。サービスの例として、プロフィール・写真の掲載、日記機能、メッセージ機能、チャット機能、グループ機能（仲間だけで情報・ファイルのやり取りができる。）などがある。公開する範囲を制限できるものもある（「SNS（ソーシャルネットワーキングサービス）の仕組み」総務省ホームページ <[https://www.soumu.go.jp/main\\_sosiki/joho-tsusin/security/basic/service/07.html](https://www.soumu.go.jp/main_sosiki/joho-tsusin/security/basic/service/07.html)>）。

(51) 「厚労・文科省のヤングケアラー支援 PT が報告書」『週刊保健衛生ニュース』2111 号, 2021.5.31, pp.11-13.

(52) ピアサポートとは、一般に同じ課題や環境を体験する人がその体験から来る感情を共有すること。専門職による支援では得がたい安心感や自己肯定感を得られる（「ピアサポートの専門性の評価について（横断的事項）論点等」（第 19 回障害福祉サービス等報酬改定検討チーム 資料 3）2020.10.30, p.5. 厚生労働省ホームページ <<https://www.mhlw.go.jp/content/12401000/000689218.pdf>>）。



形となるよう、国は自治体を通じて支援するべきとした。相談の方法として、対面・電話のほかSNSなどの活用も検討するとしている<sup>(53)</sup>。

### 3 介護・生活支援サービスの推進

ヤングケアラーを発見・把握した場合に、高齢・障害・疾病・失業・生活困窮・ひとり親家庭といったそれぞれの状況に応じ、適切なサービスにつなげることが重要であるとして、報告書では、社会福祉法（昭和26年法律第45号）に基づく重層的支援体制整備事業<sup>(54)</sup>を活用した包括的な支援体制の構築を提案している。複数の機関が連携して支援できるよう、報告書では国に対して、モデル事業を実施し、その成果をマニュアル等にまとめ、自治体に周知することを求めている<sup>(55)</sup>。

子どもが主たる介護者となっている場合には、居宅サービス<sup>(56)</sup>の利用に配慮をする<sup>(57)</sup>など、ヤングケアラーの家族へのアセスメント<sup>(58)</sup>における留意点を自治体や関係団体に示し、ヤングケアラーのいる家族へのサービスの取扱いを改めて通知・研修などを通じて周知するとした。加えて、ひとり親家庭において、親に代わって幼い兄弟姉妹のケアをするヤングケアラーが存在している<sup>(59)</sup>ことから、家事や子育て支援といった生活支援を充実させる必要性を示した<sup>(60)</sup>。

### 4 社会的認知度の向上

全国調査では、「ヤングケアラー」という言葉を聞いたことがないと回答した生徒が、中学2年生で84.2%、全日制高校2年生で86.8%であった<sup>(61)</sup>。報告書では、2022年度から3年間

<sup>(53)</sup> 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」前掲注(43), pp.4-5.

<sup>(54)</sup> 重層的支援体制整備事業とは、介護・障害福祉・子ども子育て・生活困窮の既存制度（介護保険法（平成9年法律第123号）、障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律（平成17年法律第123号）、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）、生活困窮者自立支援法（平成25年法律第105号）に定められている制度）を一体的に実施するもので、市町村の任意事業。具体的には、①相談事業（社会福祉法第106条の4第2項第1号）、②参加支援（就労支援・見守り等）（同項第2号）、③地域づくりに向けた支援（個別の地域活動の把握・コーディネート等）（同項第3号）、④訪問支援（同項第4号）、⑤多機関協働（単独の支援機関では難しい複合的課題への対応）（同項第5号）、⑥支援プランの作成（⑤の支援機関間の役割分担の調整・作成等）（同項第6号）がある（「社会福祉法等改正法が参議院で可決・成立 包括的支援体制を整備—重層的支援体制整備事業を創設—」『社会保険旬報』2787号, 2020.6.21, p.17.）。

<sup>(55)</sup> 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」前掲注(43), p.5.

<sup>(56)</sup> 居宅サービスには、訪問介護（自宅での入浴・排泄・食事等の介助）、訪問看護（自宅での医療処置・医療機器管理・処置等）、通所介護（通所介護事業所での機能訓練・入浴等）、短期入所サービス（特別養護老人ホームに短期間の宿泊をして受ける機能訓練・入浴・生活支援等）などがある（「居宅サービス」厚生労働省ホームページ <<https://www.kaigokensaku.mhlw.go.jp/commentary/service.html>>）。

<sup>(57)</sup> 訪問介護サービスの一部である生活援助（掃除・洗濯・調理等の日常生活の援助）の提供可否の判断基準について、厚生省は2000年に告示を出しており、「単身の世帯に属する利用者又は家族若しくは親族と同居している利用者であって、当該家族等の障害、疾病等の理由により、当該利用者又は当該家族等が家事を行うことが困難であるもの」に提供可能としている（「指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準」（平成12年厚生省告示第19号））。したがって、同居家族に障害、疾病がない場合であっても、やむを得ない事情により家事が困難な場合は生活援助を受けることが可能であり、同居家族の有無のみで機械的に提供可否を判断しないよう、厚生省は同年に都道府県に対して通知・連絡をしている（厚生省老人保健福祉局企画課長通知「指定居宅サービスに要する費用の額の算定に関する基準及び指定居宅介護支援に要する費用の額の算定に関する基準の制定に伴う実施上の留意事項について」（平成12年3月1日老企第36号））。

<sup>(58)</sup> 要介護者・障害者の健康状態や生活状況、ケアラーの訴えなどを、書面や面談などを通じて把握し、ケアラーにとっての解決すべき課題を明らかにすること。

<sup>(59)</sup> 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」前掲注(43), p.7.

<sup>(60)</sup> 同上, pp.4-7.

<sup>(61)</sup> 三菱UFJリサーチ & コンサルティング 前掲注(4), p.105.

を「集中取組期間」とし、中高生のヤングケアラーに関する認知度を5割にすることを旨としている。具体的な施策としては、学校等へのポスター・リーフレットの配布、広報動画の作成などを行うとともに、福祉・教育等の関係機関における、ヤングケアラーに関する周知・広報・研修の実施を掲げ、広報等の際には、「ヤングケアラー＝悪いこと」とならないよう留意し、家族のケアやお手伝いをする事自体は本来素晴らしい行為であると記載するとしている。また、支援が必要なヤングケアラーに関する相談があった際、門前払い・たらい回しなどが発生しないようにすることが必要であるとしている<sup>(62)</sup>。

### Ⅲ 自治体での条例・施策

#### 1 埼玉県ケアラー支援条例

埼玉県では、2025年にかけて、75歳以上人口（後期高齢者）が急増し、85歳以上人口（一般に介護ニーズが高まるとされる年齢の高齢者）が2040年までに現在の2倍以上に増加すると見込まれている。高齢者のほか、障害者<sup>(63)</sup>、難病患者、医療的ケアを必要とする子どもなど、様々な状況のケアをする人を支援するため、埼玉県では2020年3月31日に、埼玉県ケアラー支援条例が制定された（同日施行）。同条例では、18歳未満のケアラーをヤングケアラーとし<sup>(64)</sup>、「埼玉県ケアラー支援計画（2021年度～2023年度）」に、「ヤングケアラー支援体制の構築・強化」と題する目標を掲げ対策を行っている。具体的には、①ヤングケアラー支援の普及啓発（フォーラムの開催、リーフレットの配布）、②オンラインサロン（ヤングケアラーだった人などへのオンライン型相談）、③学校における支援（県立高校・市町村教育委員会・PTA等を対象にした出張授業）、④福祉分野と教育分野の連携促進（福祉・教育関連従事者の合同研修）が計画されている<sup>(65)</sup>。

#### 2 栗山町ケアラー支援条例

北海道栗山町では、2021年3月19日に、栗山町ケアラー支援条例が制定された（2021年4月1日施行）。家族等をケアする人を支援するもので、ヤングケアラーへの支援も含まれる。同条例では、ケアラー支援のために、①情報提供・相談支援体制整備、②交流の場の設置、③支援を担う人材育成、④広報・啓発活動などを実施するために「栗山町ケアラー支援推進協議会」を設置するとしている<sup>(66)</sup>。同町の社会福祉協議会<sup>(67)</sup>では、地域の無縁化、認知症問題、介護

62 「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」前掲注43, pp.7-8.

63 障害者基本法（昭和45年法律第84号）では、障害者を「身体障害、知的障害、精神障害その他の心身の機能の障害がある者であって、障害及び社会的障壁により継続的に日常生活又は社会生活に相当な制限を受ける状態にあるもの」と定義している。本稿で取り上げたアンケート調査や参考文献の一部では、「障がい者」と表現されているが、本稿では、引用表現をそのまま用いる場合を除き、これを「障害者」に統一する。

64 条例はヤングケアラー以外のケアラーも支援の対象としている。条例では、「ケアラー」を「高齢、身体上又は精神上の障害又は疾病等により援助を必要とする親族、友人その他の身近な人に対して、無償で介護、看護、日常生活上の世話その他の援助を提供する者」とした上で、ヤングケアラーを「ケアラーのうち、18歳未満の者」と定義している（埼玉県ケアラー支援条例 <<https://www.pref.saitama.lg.jp/a0609/chiikihoukatukea/jourei.html>>）。

65 石井悠史「埼玉県のヤングケアラーの現状と支援について」『月刊福祉』104(7), 2021.6, pp.40-43.

66 栗山町ケアラー支援条例 <[https://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/uploaded/life/11021\\_11493\\_misc.pdf](https://www.town.kuriyama.hokkaido.jp/uploaded/life/11021_11493_misc.pdf)>

67 社会福祉協議会とは、民間の社会福祉活動を推進することを目的とした営利を目的としない民間組織のことで、その役割が、社会福祉法第109条及び第110条によって定められている（「社会福祉協議会とは」全国社会福祉協議会ホームページ <<https://www.shakyo.or.jp/recruit/about/index.html>>）。

従事者の減少などにより、介護保険などの行政サービスが受けられない時代が来るとして、同条例制定前から独自にケアラーアセスメントを実施（ケアラーの体調などの変化を把握）し、サービスにつなげることを目指してきた<sup>(68)</sup>。また、ケアラーが求めていることとして、「本人の緊急時にいつでも要介護者への対応をしてくれるサービス」というのがあり、同町が実施したアンケート調査でも、ケアラーの緊急時や急な仕事が発生したときの支援を求める声が見られた<sup>(69)</sup>。

### 3 名張市ケアラー支援条例

三重県名張市では、2021年6月に、名張市ケアラー支援の推進に関する条例が制定された。2020年8月に、同市の要保護児童対策・DV対策地域協議会<sup>(70)</sup>、市内小中学校が実態調査を実施し、ヤングケアラー事例の把握が行われている。同条例では、18歳未満のケアラーをヤングケアラーとし、学校・教育関係の従事者に対して、ヤングケアラーを発見した際には、本人の意向を尊重した上で、教育、健康、生活環境に関する状況から支援の必要性の把握に努めると定めた。学校等は、ヤングケアラーからの相談に応じ、情報提供、関係機関への案内等の支援に努めると定めた<sup>(71)</sup>。

## IV ヤングケアラー対策の現状と課題

ヤングケアラーの置かれている家族の環境には様々なものがある。家庭の状況に応じて異なる課題があり、子どもが行う過度なケアを軽減するための対応策は変わってくる。本章では、ケアを行っている対象家族の違い（①高齢家族のケア、②精神疾患の家族のケア、③幼い兄弟姉妹<sup>(72)</sup>のケア）に着目して、ヤングケアラーの課題・対応策を整理する。また、ネグレクト（保護者が子どもへの適切な養育をしない児童虐待）が背景にあるケースも問題視されており、課題・対応策について取り上げる。加えて、報告書で提言されているピアサポート等の相談支援における、ヤングケアラーにとって望ましい相談支援の在り方について最後にまとめる。

### 1 高齢家族をケアするヤングケアラー

全国調査では、家族のケアをしている生徒のうち、祖父母をケアしているのは、中学2年生の14.7%、全日制高校2年生の22.5%であり（図3）、さらにこのうち祖父母が要介護（介護

<sup>(68)</sup> 栗山町社会福祉協議会では、要介護者の状態を「介護度」で判断する一方、ケアラーには同様の判定がないことを問題視していた（吉田義人「ケアラー支援条例の制定に向けて—栗山町社会福祉協議会の取り組み—」『月刊自治研』62(728), 2020.5, pp.44-50.）。

<sup>(69)</sup> アンケート調査は、栗山町全世帯に対して郵送により実施された（2020年11～12月：有効回答数1,442件）。社会福祉法人栗山町社会福祉協議会「地域における支えあいの可能性とケアをする人の生活に関する調査—報告書—」2021.3. <<https://kuriyama-carer.jimdofree.com/app/download/8314393263/%E3%82%A2%E3%83%B3%E3%82%B1%E3%83%BC%E3%83%88%E8%AA%BF%E6%9F%BB%E5%A0%B1%E5%91%8A%E6%9B%B8.pdf?t=1619425708>>

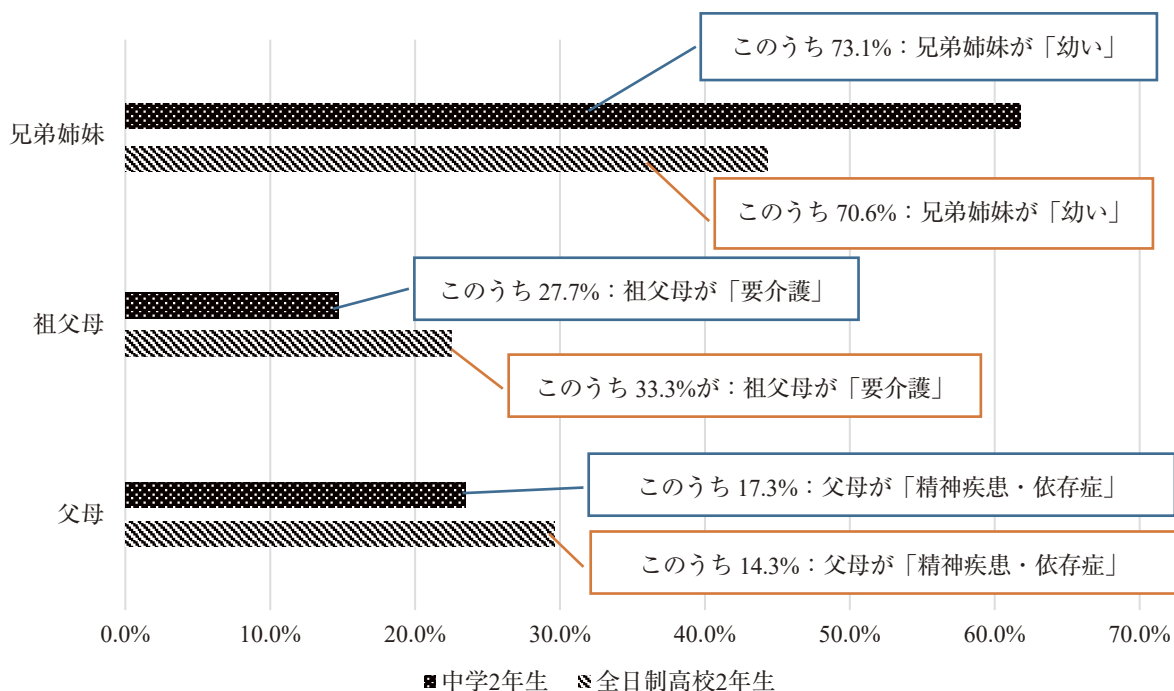
<sup>(70)</sup> 名張市では、2007年度に要対協を設置。その後、児童虐待やDV（配偶者や恋人など親密な関係にある、又はあった者から振るわれる暴力）対策について関係機関等が有機的な連携と組織化を図ることなどを目的として、2012年度に要対協の業務にDV対策を含め、要保護児童対策及びDV対策地域協議会とした（「事務事業シート（実施計画事前基礎シート）」2012.7. 名張市ホームページ <[https://www.city.nabari.lg.jp/s009/110/020/120/040/2600129000300-\(h24\)1063.pdf](https://www.city.nabari.lg.jp/s009/110/020/120/040/2600129000300-(h24)1063.pdf)>）。

<sup>(71)</sup> 福祉子ども部医療福祉総務室「名張市ケアラー支援の推進に関する条例の制定について」（名張市教育民生委員会協議会資料）2021.5.19. <[https://www.city.nabari.lg.jp/s077/150/090/38/20210519\\_kyouminkyou\\_02.pdf](https://www.city.nabari.lg.jp/s077/150/090/38/20210519_kyouminkyou_02.pdf)>

<sup>(72)</sup> 本稿で取り上げたアンケート調査や参考文献の一部では、兄弟姉妹を「きょうだい」、「同胞」と表現しているが、本稿では、引用表現をそのまま用いる場合を除き、これを「兄弟姉妹」に統一する。



図3 ヤングケアラーがケアしている家族と状態



(注) ケアをしている家族がいる生徒に対して行ったアンケート調査で、いずれも複数回答可。  
 (出典) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書(令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業)』2021.3, pp.92-95. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_210412\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210412_7.pdf)> を基に筆者作成。

が必要な状態) であるのは、中学2年生の27.7%、全日制高校2年生の33.3%であった<sup>(73)</sup>。

要介護の状態にある家族のケアが必要になっているケースでは、介護保険によるサポートなどを受けている場合もある。近年では社会保障費の増大を背景として、在宅介護が推進されてきた。例えば、「地域における医療及び介護の総合的な確保を推進するための関係法律の整備等に関する法律」(平成26年法律第83号)により、介護保険制度の持続可能性を高めることを目的とした改革が行われ、特別養護老人ホームへの入居要件の厳格化を進め<sup>(74)</sup>、要支援者の「予防給付」を「地域支援事業」へ移行することなどの変更が行われた<sup>(75)</sup>。一方で、在宅介護を支える仕組みがニーズに追いついていない実態があり、こうしたことが家庭内のケアニーズを増やし、ヤングケアラーを生み出す要因とも指摘されている<sup>(76)</sup>。

ここでは、在宅介護を支えるサービスの問題点を中心に、全国調査などからヤングケアラーの実態と関連が深い、①介護保険制度の生活援助、②介護保険外サービス(家政婦サービスなど)、③随時対応の介護サービスを取り上げる。なお、これらは、ヤングケアラーに限らず、家族ケアを行う者に共通の問題でもある。

加えて、④高齢家族をケアするヤングケアラーを発見するための課題について取り上げる。

<sup>(73)</sup> このほかに、父母をケアしている生徒が、中学2年生23.5%、全日制高校2年生29.6%おり、このうち要介護であるケースは、中学2年生6.7%、全日制高校2年生9.9%であった。ただし、高齢の祖父母と高齢の父母の両方のケアを行っている生徒を二重にカウントしている可能性がある。また、アンケートの選択肢には、「要介護」のほかに、「高齢(65歳以上)」、「認知症」、「身体障がい」などもあり、複数回答方式であった。三菱UFJリサーチ & コンサルティング 前掲注(4), pp.92-94.

<sup>(74)</sup> それまでは要介護度1以上が入居条件となっていたが、原則として要介護度3以上の中重度者に限定された。

<sup>(75)</sup> 近藤倫子「高齢者介護をめぐる諸課題」『調査と情報—ISSUE BRIEF—』No.912, 2016.6.7, pp.1-3. <[https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo\\_9985035\\_po\\_0912.pdf?contentNo=1](https://dl.ndl.go.jp/view/download/digidepo_9985035_po_0912.pdf?contentNo=1)>

<sup>(76)</sup> 澁谷 前掲注(24), p.12.



## (1) 介護保険制度における生活援助

訪問介護サービスの一部に生活援助（掃除・洗濯・調理等の日常生活の援助）があり、介護保険法（平成9年法律第123号）による生活援助の提供が認められれば、家族を介護する者にとっては、ケアの一部が軽減されることになる。家事が困難であることが認定要件の一つであり、要介護者の同居家族の有無は生活援助の提供可否の重要な判断材料になる。しかし、様々な家庭の状況があるため、同居家族の有無のみで機械的に生活援助の提供可否を判断しないよう、複数回にわたって厚生労働省は事務連絡等を発出した（2007年12月、2008年8月等）<sup>(77)</sup>。こうした事務連絡等が発出された当時は、予想を上回る介護保険給付の増大を背景に給付の適正化を進めようとする動きと、それに対して「軽症者切り捨て」として利用者等からの不満・批判の声が高まって、介護の現場で混乱が見られた頃でもあった<sup>(78)</sup>。報告書では、過去の事務連絡等を踏襲し、ヤングケアラーのいる家族への生活支援サービスの取扱いを改めて通知としている。

また、介護保険法による生活援助が認められた場合でも、サービスが提供されるのは介護を受ける者だけであって、同居の家族には提供されない。在宅介護の現場では、訪問介護員（ホームヘルパー）が訪問中に同居する子どもの存在に気づき、その子どもの生活が見るに耐えない状況であり、介護保険外のサービスであると知りながら、要介護者の食事の支援（介護保険内のサービス）に加えて、子どもの分を加えた、多めの食事の支度もしたという事例もあったという<sup>(79)</sup>。こうした介護保険外のサービスを、ヤングケアラーのいる家庭に提供していくことでヤングケアラーのケア負担の軽減につながる。

## (2) 保険外サービスの利用と自己負担

厚生労働省の通知<sup>(80)</sup>では、介護保険サービスと保険外サービスが明確に区別されていること等を条件に、両者を組み合わせて提供すること（これを「選択的介護」という。）が認められている。しかし、(1)で取り上げた事例のように、要介護者と同居家族の料理を同時に調理するといった、両サービスを同時一体的に提供することは認められていない<sup>(81)</sup>。これは、家族への生活支援サービスを目的として介護保険を利用しようとするのを抑止するためとされる<sup>(82)</sup>。

一方で、在宅介護の現場では選択的介護の区分方法<sup>(83)</sup>が分かりにくい等の理由から、介護サービス事業者が保険外サービスを敬遠し、積極的に参入しない実態が見られていた。この事

(77) 2000年に厚生省から告示・通知が出されているほか（前掲注57）、厚生労働省老健局振興課「同居家族等がいる場合における訪問介護サービスおよび介護予防訪問介護サービスの生活援助等の取扱いについて」（平成19年12月20日事務連絡）；厚生労働省老健局振興課「同居家族等がいる場合における訪問介護サービスおよび介護予防訪問介護サービスの生活援助等の取扱いについて」（平成20年8月20日事務連絡）が発出されている。

(78) 生活援助サービスの提供をめぐることは、2007年前後には、自治体や介護現場での混乱が見られ、その一因は厚生労働省の生活援助サービスに対する厳しい姿勢にあったと分析されている。その上で、同居家族がいることのみを根拠とする一律の規制をやめる事務連絡（前掲注77）が発出されたのは各方面からの批判を回避するためのものと考えられる識者もいる（藤崎宏子「介護保険制度と介護の「社会化」「再家族化」『福祉社会学研究』6号、2009、pp.46-49。<[https://www.jstage.jst.go.jp/article/jws/6/0/6\\_41/\\_pdf](https://www.jstage.jst.go.jp/article/jws/6/0/6_41/_pdf)>）。

(79) 神谷・石島 前掲注12, pp.38-41。

(80) 厚生省老人保健福祉局振興課長通知「指定訪問介護事業所の事業運営の取扱等について」（平成12年11月16日老振第76号）

(81) 各都道府県介護保険主管部（局）長あて厚生労働省老健局総務課認知症施策推進室長・高齢者支援課長・振興課長・老人保健課長通知「介護保険サービスと保険外サービスを組み合わせて提供する場合の取扱いについて」（平成30年9月28日老推発0928第1号／老高発0928第1号／老振発0928第1号／老老発0928第1号）

(82) 同上

(83) 訪問介護におけるサービス行為ごとの区分について通知が発出されており、その中に「生活援助」も含まれる（厚生省老人保健福祉局老人福祉計画課長通知「訪問介護におけるサービス行為ごとの区分等について」（平成12年3月17日老計第10号））。

態を解決するために、介護保険サービスと保険外サービスを組み合わせて提供するという試みの例として、2018年8月に東京都豊島区で「選択的介護モデル事業」が開始された<sup>(84)</sup>。同事業では、2021年3月末までに48件の契約実績があり、掃除・買い物・書類整理といった家事や、見守り・話し相手などのサービスが提供されていた。事業者側にとっては、効率的なケアにつながる事例が確認され、多職種間連携促進に役立つ事例も見られたと分析されている。一方、家庭にとっても、在宅での介護力が強まり、在宅での生活を継続する可能性が高まったとされた<sup>(85)</sup>。

こうした提供方法が進めば、ヤングケアラーの問題の解決にもつながる可能性がある。ただし、同モデル事業は、1時間3,000円程度の自己負担があるなど、低所得者の利用は難しい可能性がある<sup>(86)</sup>。加えて、介護支援専門員（ケアマネージャー）にとっても、介護保険サービスの利用者に対して、全額自己負担となる保険外サービスを提案しにくい状況があるとされる<sup>(87)</sup>。介護事業者が実施する選択的介護の取組以外にも、介護事業者から家政婦紹介所などを通じて、家事支援等のサービスが提供されるケースもあるが、この場合も利用料が発生する。ヤングケアラーのいる家庭の全てがこうしたサービスを利用できる状況にあるとは限らない。

また、介護の費用を支出しているのは成人した家族であって、子どもはケアプラン（居宅介護サービス計画書）<sup>(88)</sup>作成の場で発言権が弱く、費用がかかるケアの変更の決定権を持っていないこともある<sup>(89)</sup>。自分で選択肢を持つことができない子どもは、自分のための時間を極限まで切り詰めることがあるとの指摘もある<sup>(90)</sup>。

### (3) 随時対応の介護サービス

家族を介護する人の要望として、必要な時に随時に介護サービスを受けたいという声がある<sup>(91)</sup>。昼に介護保険によるサービスを受けていても、夜間にケアが必要になることもある。昼間に学校に行くヤングケアラーにとっては、夜間のケアラー要員として期待されることもあり、同居家族が夜間に労働することで家計を支えているケースでは、夜間に自宅にいるのは、要介護者とヤングケアラーのみということもある。

介護保険制度では、こうしたニーズに対応するために、夜間対応型訪問介護<sup>(92)</sup>、定期巡回・

<sup>(84)</sup> モデル事業を通じて、その効果・問題点を検証していくことなどが計画されていた（「第21回東京圏国家戦略特別区域会議東京都提出資料」2018.5.30. 内閣官房まち・ひと・しごと創生本部事務局、内閣府地方創生推進事務局ホームページ <<https://www.chisou.go.jp/tiiki/kokusentoc/180530goudoukuikikaigi/shiryous3.pdf>>）。

<sup>(85)</sup> 選択的介護サービスである Web カメラによる見守りを導入したことで利用者の生活状況の把握ができるようになり、事業者の夜間の訪問時間の見直しにつながった例や、睡眠の状況を把握し医師の処方の見直しにつながった例がある（東京都・豊島区「選択的介護モデル事業報告書」2021.3. <<https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/koureihoken/sentaku/sentaku.files/houkokusyo.pdf>>）。

<sup>(86)</sup> 「NPO 法人やすらぎ（東京都豊島区）の取り組み」『WAM』650号、2019.2, pp.6-7.

<sup>(87)</sup> 東京都・豊島区 前掲注<sup>(85)</sup>, p.55.

<sup>(88)</sup> ケアプランとは、介護支援専門員（ケアマネージャー）が要介護者の状態やケアラーの状況をアセスメントした上で作成した訪問介護サービスの利用計画。なお、ケアマネージャーを介さずに、利用者本人や家族が作成することもできる。これを「セルフケアプラン」又は「セルフプラン」と呼ぶ。居住地の市区町村の窓口で必要な書類を入手・作成し、手続が完了すれば介護保険サービスが受けられるようになる。

<sup>(89)</sup> 木下こゆる「ヤングケアラー・若者ケアラーの声—当時の経験を振り返って—」『月刊福祉』104(7), 2021.6, pp.24-25.

<sup>(90)</sup> 「「ヤングケアラー」を知っていますか？—みえてきた子ども・若者による介護—」前掲注<sup>(88)</sup>

<sup>(91)</sup> 例として、栗山町が実施したアンケートでは、ケアラーの緊急時の対応や、家族だけで対応できなくなった時の助けがほしいという声がある（社会福祉法人栗山町社会福祉協議会 前掲注<sup>(69)</sup>を参照）。

<sup>(92)</sup> 「夜間対応型訪問介護」は「地域密着型サービス」の一つで、夜間帯に訪問介護員が利用者の自宅を訪問するサービス。「定期巡回」と「随時対応」の2種類がある（「どんなサービスがあるの？夜間対応型訪問介護」厚生労働省ホームページ <<https://www.kaigokensaku.mhlw.go.jp/publish/group6.html>>）。なお、2005年の介護保険法改正では

随時対応型訪問介護看護<sup>(93)</sup>といった地域密着型サービスがある。各サービスの事業所数は表5のとおりであるが、全ての市町村にこれらが設置されているわけではなく、地域格差も見られる<sup>(94)</sup>。夜間サービスの実績がない（又は少ない）地域では、ケアマネージャーもサービスを勧めようもないし、住民は利用することもできないという状況になる<sup>(95)</sup>。事業者側にとっては、一定地域内で一定数の利用者が確保できなければ、採算が見込めないことから、不採算事業のイメージが持たれており、同サービスに参入することができないという事情がある<sup>(96)</sup>。こうして、介護保険制度上認められているサービスであるものの、実際には住民が利用できないという状況になっている。

表5 介護保険制度の地域密着型サービスの事業所数

	2019年10月	2018年10月
定期巡回・随時対応型訪問介護看護（事業所数）	1,020	975
夜間対応型訪問介護（事業所数）	228	221

（出典）「令和元年介護サービス施設・事業所調査の概況」厚生労働省ホームページ <<https://www.mhlw.go.jp/toukei/saikin/hw/kaigo/service19/index.html>> を基に筆者作成。作成に当たっては、渡辺裕美「全国の定期巡回随時対応型訪問介護看護と夜間対応型訪問介護の普及状況」『ライフデザイン学研究』13号, 2018.3, p.222. <[https://toyo.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_action\\_common\\_download&item\\_id=10159&item\\_no=1&attribute\\_id=22&file\\_no=1](https://toyo.repo.nii.ac.jp/?action=repository_action_common_download&item_id=10159&item_no=1&attribute_id=22&file_no=1)> を参考にした。

#### (4) 高齢家族をケアするヤングケアラーの発見

介護保険によるサポートを受けている場合には、家庭内に出入りしている訪問介護員によって、ヤングケアラーの存在に気付く可能性がある。なお、前述のとおり（I-2-(2)）、祖父母をケアする高校生ヤングケアラーは、他のケース（父母や兄弟姉妹のケアなど）に比べて、学校生活にはあまり影響していない場合もあり、学校教員がその存在に気付く可能性は低いとされている<sup>(97)</sup>。

## 2 精神疾患の家族をケアするヤングケアラー

全国調査では、家族のケアをしている生徒のうち、父母をケアしているのは、中学2年生の23.5%、全日制高校2年生の29.6%であり（図3）、さらにこのうち父母が精神疾患・依存症（疑いを含む）であるのは、中学2年生の17.3%、全日制高校2年生の14.3%であった<sup>(98)</sup>。

住み慣れた地域で、地域の特性に応じて多様で柔軟なサービスが提供可能となるよう、「地域密着型サービス」が創設された。

<sup>(93)</sup> 「定期巡回・随時対応型訪問介護看護」は、「地域密着型サービス」の一つで、短時間のケアを1日複数回行う定期巡回サービスと、利用者からの通報により対応・訪問を行う随時対応サービス。2011年の介護保険法改正の際に創設された。「夜間対応型訪問介護」と「定期巡回・随時対応型訪問介護看護」を比較すると、前者が夜間帯に限定されており、医療対応ができないという点に差がある。また、両者では報酬体系（自己負担額）が異なっている。

<sup>(94)</sup> 「定期巡回・随時対応型訪問介護看護」については、創設当初より利用できる地域が限られているとの懸念が示されていた（近藤 前掲注<sup>(75)</sup>, pp.9-10.）。

<sup>(95)</sup> 渡辺裕美「全国の定期巡回随時対応型訪問介護看護と夜間対応型訪問介護の普及状況」『ライフデザイン学研究』13号, 2018.3, pp.214-240. <[https://toyo.repo.nii.ac.jp/?action=repository\\_action\\_common\\_download&item\\_id=10159&item\\_no=1&attribute\\_id=22&file\\_no=1](https://toyo.repo.nii.ac.jp/?action=repository_action_common_download&item_id=10159&item_no=1&attribute_id=22&file_no=1)>

<sup>(96)</sup> 津金澤寛「定期巡回・随時対応型訪問介護看護について—保険者を支援する重要性—」『地域ケアリング』21(8), 2019.7, pp.11-15.

<sup>(97)</sup> 濱島・宮川 前掲注<sup>(14)</sup>, pp.62-63.

<sup>(98)</sup> 祖父母のケアをしている生徒のうち、祖父母が精神疾患・依存症（疑いを含む。）であるのは、中学2年生の8.5%、全日制高校2年生の5.8%であった。また、父母のケアをしている生徒のうち自分のみでケアを行っている割合が、祖父母のケアの場合に比べて高いことも特徴であり、祖父母のケアを行っている生徒のうち、1人でケアをしているのは6.6%であったのに対し、父母のケアを行っている場合には、17.3%であった（三菱UFJリサーチ&コンサルティング 前掲注<sup>(4)</sup>, pp.93-94, 126.）。



「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律」(平成17年法律第123号。以下「障害者総合支援法」)に基づく支援を受けているケースもあり、その場合の家事援助等については介護保険制度と同様の問題がある。ここでは、障害者総合支援法の生活支援と、精神疾患の家族をケアするヤングケアラーの発見について取り上げる。

### (1) 障害者総合支援法の生活支援

精神疾患の患者の中には、障害者総合支援法の障害支援区分の認定を経て、支援を受けているケースもある。前節では、介護保険法によるサービスを受けている高齢者に対するヤングケアラーに関する課題を取り上げたが、障害者総合支援法においても、家事援助の支援が提供されており(表6)、厚生労働省告示によって同居家族に関する条件が提示されている<sup>(99)</sup>。

また、障害者総合支援法の居宅介護・重度訪問介護の中には、保護者が十分に子どもの養育ができないような障害者である場合の「育児支援」が含まれており、掃除・洗濯・調理・保育所への送迎などが対象になっている<sup>(100)</sup>。育児支援が認められるケースでは、介護保険制度の家事支援に比べると、子どもへの支援であることが明確であることから、介護の現場でも迷いや混乱は少ないとされるが、それでも訪問介護員の中には、どこまでが支援の対象なのかという疑問もあるという<sup>(101)</sup>。現場で生じているこうした疑問を解消することも、ヤングケアラー支援にとって必要となる。

表6 介護保険法と障害者総合支援法の比較

	介護保険法	障害者総合支援法
サービス対象者	65歳以上の要介護者 40歳以上65歳未満の特定疾患の患者 <sup>(注1)</sup>	18歳以上の障害者 18歳以上の難病等の長期療養者 <sup>(注2)</sup>
主なサービス・支援の例	居宅サービス、地域密着型サービス、施設サービス、居宅介護支援	居宅介護、重度訪問介護、行動援護、同行援護、重度障害者等包括支援
区分	要支援1～2、要介護1～5	障害支援区分1～6
給付内容調整者	介護支援専門員	相談支援専門員
家事等の支援	居宅サービスの生活援助	居宅介護、重度訪問介護の家事援助

(注1) 介護保険法(平成9年法律第123号)第7条第3項では、要介護者を、「要介護状態にある65歳以上の者」又は「要介護状態にある40歳以上65歳未満の者であって、その要介護状態の原因である身体上又は精神上の障害が加齢に伴って生ずる心身の変化に起因する疾病であって政令で定めるもの(以下「特定疾病」という。)によって生じたものであるもの」と定めており、介護保険法施行令(平成10年政令第142号)第2条で、末期がん、関節リウマチなど16の疾患を特定疾患に定めている。

(注2) 障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律(平成17年法律第123号)第4条第1項では、「治療方法が確立していない疾病その他の特殊の疾病であって政令で定めるものによる障害の程度が厚生労働大臣が定める程度である者」を対象としており、2019年7月に361疾病が指定されている(「障害者総合支援法の対象疾病(難病等)」厚生労働省ホームページ <[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi\\_kaigo/shougai-shahukushi/hani/index.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/hukushi_kaigo/shougai-shahukushi/hani/index.html)>)。

(出典)「障害福祉サービスと介護保険サービスとの違い」江戸川区ホームページ <[https://www.city.edogawa.tokyo.jp/documents/7070/06\\_shougai\\_kaigo\\_chigai.docx](https://www.city.edogawa.tokyo.jp/documents/7070/06_shougai_kaigo_chigai.docx)>等を基に筆者作成。

<sup>(99)</sup> 家事援助が中心である場合の居宅介護サービス費について、「区分1以上に該当する利用者のうち、単身の世帯に属する利用者又は家族若しくは親族と同居している利用者であって、当該家族等の障害、疾病等の理由により、当該利用者又は当該家族等が家事を行うことが困難であるものに対して、家事援助が中心である指定居宅介護等を行った場合に、所定単位数を算定する。」と規定されている(「障害者の日常生活及び社会生活を総合的に支援するための法律に基づく指定障害福祉サービス等及び基準該当障害福祉サービスに要する費用の額の算定に関する基準」(平成18年厚生労働省告示第523号))。

<sup>(100)</sup> 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課「障害者自立支援法上の居宅介護(家事援助)等の業務に含まれる「育児支援」について」(平成21年7月10日事務連絡)

<sup>(101)</sup> 神谷・石島 前掲注<sup>(12)</sup>, p.40.



## (2) 精神疾患の家族をケアするヤングケアラーの発見

家族が精神疾患、依存症であることについて、その事実を隠そうとする子どもも存在し、また、家族から口止めされることもあり、発見がより難しくなるとされる。背景には、精神疾患に対する差別の目があることも一因とされる<sup>(102)</sup>。加えて、子どもは自分の家族がどうなっているのかに極めて敏感であって、家族が精神的に不安定になっている状態の責任の一端が自分にあるのではないかと思う子どももいる<sup>(103)</sup>。こうしたことで、ますます事実を隠したりする行動につながり、子どもからの助けの求めが見えなくなり、ヤングケアラーの発見の遅れにつながるようになることになる。

## (3) ヤングケアラーの発見から支援の導入

家族に精神疾患や依存症がある場合、医療機関を受診しているケースもある。その場合、医療機関がヤングケアラーの存在を発見することもある。訪問看護で患者の生活場면을観察することもきっかけになる。こうして医療機関が発見の端緒となり、その後、関連機関を通じて支援の導入に結びつけることも効果的との見方がある。しかし、医療機関の役割は患者を治療することであって、制度的な後ろ盾がないまま患者の家族のケアを行うことは難しく、他の支援サービスに結びつかないという課題も指摘されている<sup>(104)</sup>。

ヤングケアラーの中には、精神疾患についてはっきりとは知らされていないことも多く、どうしたらよいか分からず戸惑い、自責感に苦しむこともあるという<sup>(105)</sup>。こうしたことから、かかりつけの医療機関が、子どもも含めた家族に対して、疾患に対する正しい知識や、今後発生する可能性のある問題や困難、危機的状況における有効な対処法を伝えることが重要とされる<sup>(106)</sup>。

ヤングケアラーが父母・祖父母に対して行っているケアの中に、情緒的ケア、感情面のサポートというものがある<sup>(107)</sup>。精神的に不安定である大人の話を書くことや、自殺願望のある大人を見守るなどといったケアは、年齢に合わない過度なケアであり、家族の状態が心配で学校に行けなかったというようなこともあり、その家庭の安全を守ることが必要になる<sup>(108)</sup>。

また、ヤングケアラーがいる家庭の中には、公的支援や福祉サービスを受けていないケースがある。支援・サービスを受けるためには、本来は大人が行政への相談や申請をするべきだが、体調がよくない場合などでは、ヤングケアラーが大人に代わって相談・申請をせざるを得ない。しかし、子どもにとっては手続きが難しいなどの理由から相談・申請がなされず、公的支援や福祉サービスが提供されないことも問題視されている<sup>(109)</sup>。

<sup>(102)</sup> 一般市民を対象とした調査で、精神障害者に対して「攻撃的」、「暴力や犯罪と結び付けられる」、「何をするか分からない存在」などのマイナスイメージで捉えられているとの結果があり、「家族に精神障害者がいるとしたら、それを人に知られたくない」という回答が増加しているとの報告もあることから、家族が他者に相談することが難しくなると指摘されている（岡本真知子・萱間真美編『家族ケア』（精神科ナースのアセスメント&プランニング books）中央法規出版、2017.9, p.65.）。

<sup>(103)</sup> 小野田正利「ヤングケアラーの不登校」『内外教育』6812号, 2020.2.21, pp.4-5.

<sup>(104)</sup> 佐藤みどり「うつ病の親を持つ子どもがヤングケアラー化し精神疾患を発症する場合」『心理臨床学研究』36(6), 2019.2, p.655.

<sup>(105)</sup> 松浦智和「精神障害者のリカバリーと地域精神保健福祉活動に関する試論—ヤングケアラーに関する諸課題も含めて—」『名寄市立大学紀要』13号, 2019.3, p.80.

<sup>(106)</sup> 佐藤 前掲<sup>(104)</sup>, pp.654-655.

<sup>(107)</sup> 「精神疾患の親をもつ子どもの会」の事業に参加したことがある、精神疾患のある親を持つ人（成人）に対して行ったアンケート調査では、「親の情緒的ケア」を体験したのは、小学生時代 61.5%、中学生時代 57.8%、高校生時代 59.3%であった（蔭山正子ほか「精神疾患のある親をもつ子どもの体験と学校での相談状況—成人後の実態調査—」『日本公衆衛生雑誌』68(2), 2021.2, pp.131-143.）。

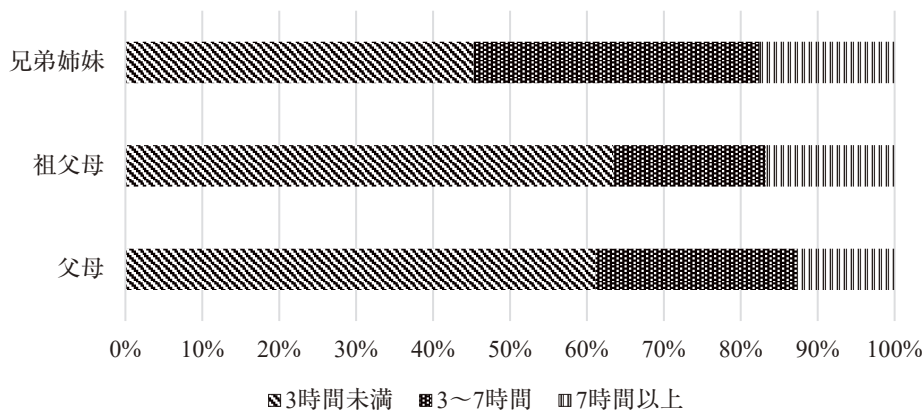
<sup>(108)</sup> 森田 前掲注<sup>(32)</sup>

### 3 若い兄弟姉妹をケアするヤングケアラー

全国調査では、家族のケアをしている生徒のうち、兄弟姉妹のケアをしているヤングケアラーは、中学2年生の61.8%、全日制高校2年生の44.3%であり（図3）、そのうち兄弟姉妹の状況を「若い」と回答したのは、中学2年生の73.1%、全日制高校2年生の70.6%であった。

兄弟姉妹のケアをしているケースでは、「3～7時間未満（平日1日当たりのケア時間）」の割合が祖父母・父母をケアしている場合に比べて高いとする調査結果があり（図4）、「時間的余裕がない」と回答したヤングケアラーも、兄弟姉妹をケアするケースが23.4%で、父母・祖父母をケアするケースより多かった（父母19.0%、祖父母13.2%）。兄弟姉妹をケアする場合についても、いわゆる「お手伝い」の範囲を超える過度なケアをしているヤングケアラーが一定数存在している。

図4 ヤングケアラーのケア対象家族と平日1日当たりケア時間



\* 中学2年生、高校2年生、定時制高校2年生相当、通信制の高校生に対して行ったアンケート調査で、ケアをしている家族がいる生徒に対して調査をしたもの。アンケートでは、無回答もあった（兄弟姉妹：14.5%、祖父母：16.5%、父母：42.5%）。本図は無回答のものを除いた割合である。

（出典）三菱UFJリサーチ&コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書（令和2年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）』2021.3, p.128. <[https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai\\_210412\\_7.pdf](https://www.murc.jp/wp-content/uploads/2021/04/koukai_210412_7.pdf)> を基に筆者作成。

イギリスで行われた調査と比較した場合、日本は兄弟姉妹のケアをしているヤングケアラーの割合が多い（図3）<sup>(10)</sup>。この原因の一つとして、日本人の有償労働時間が長く（図5）<sup>(11)</sup>、家では子ども同士がケアをしている可能性が挙げられており、親が子どもと一緒に過ごせる時

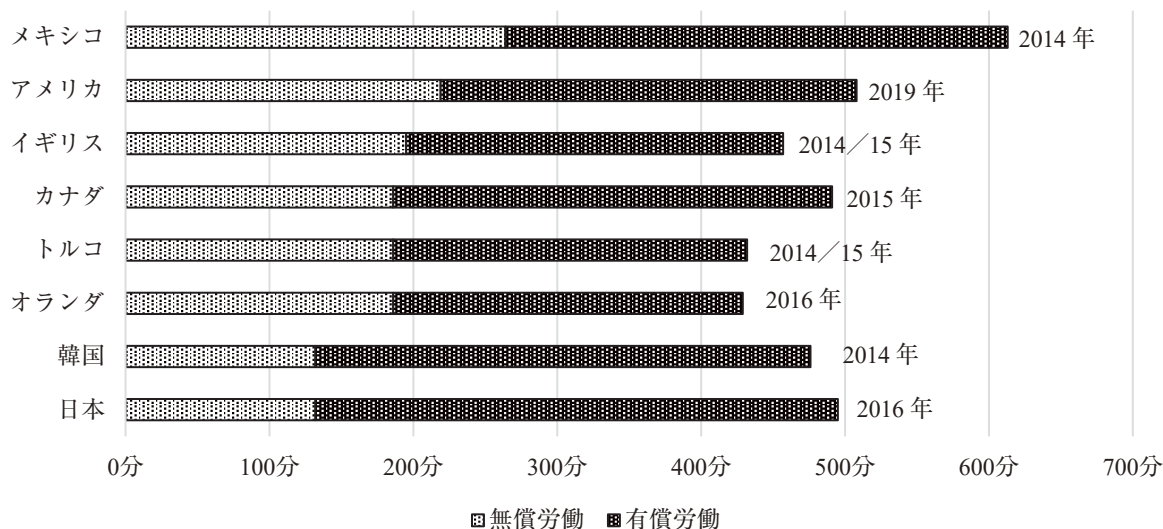
(10) ヤングケアラーが必要とする支援の例として、留守の時の見守りや、毎食後の服薬確認などがあるという（木名瀬公実子・江尻桂子「若者における家族のケア経験とその生活への影響—大学生を対象とした質問紙および面接調査から考えるヤングケアラーへの今後の支援—」『茨城キリスト教大学大学院生活科学研究科紀要』7号, 2020, pp.33-44.）。

(11) イングランドの12～15歳のヤングケアラーのうち、兄弟姉妹のケアをしているのは27%であった（2015年7月～2016年2月に調査）（Department for Education, *The lives of young carers in England*, 2017.1, p.24. <[https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/582575/Lives\\_of\\_young\\_carers\\_in\\_England\\_Omnibus\\_research\\_report.pdf](https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/582575/Lives_of_young_carers_in_England_Omnibus_research_report.pdf)>）。一方、日本の場合には、中学2年生のヤングケアラーのうち61.8%、高校2年生のヤングケアラーのうち44.3%が、兄弟姉妹をケアしている（三菱UFJリサーチ&コンサルティング前掲注(4), p.92.）。

(11) 有償労働（Paid work）とは賃金を得るための労働のことで、これに対して家事・買い物・育児などの報酬のない労働を無償労働（Unpaid work）と呼ぶ。OECD統計によると、日本人の有償労働時間は1日当たり363分であるのに対して、イギリスは262分。日本人の無償労働時間は1日当たり132分であるのに対して、イギリスは195分（日本は2016年、イギリスは2014／2015年）。OECD, “Time use across the world,” 2021. <[http://www.oecd.org/gender/data/OECD\\_1564\\_TUSupdatePortal.xls](http://www.oecd.org/gender/data/OECD_1564_TUSupdatePortal.xls)>

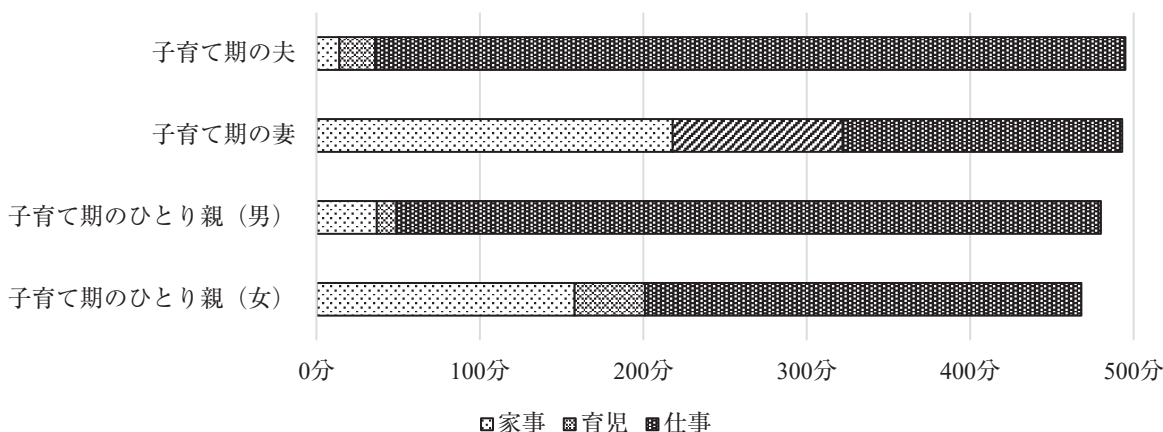
間を確保するサービスが不十分との指摘がある<sup>(112)</sup>。報告書では、ひとり親家庭などで、親に代わってケアを行っている生徒の存在が指摘されており<sup>(113)</sup>、ひとり親家庭の場合、父母の2人による家事・育児が行われないばかりか、母親の場合には家事・育児の時間が短くなる傾向にある(図6)。

図5 有償労働時間と無償労働時間の国際比較(1日当たり)



\* 15～64歳を対象にした調査。1人が1日あたりに費やす有償労働(Paid work or study)と無償労働(Unpaid work)の時間(分)。「有償労働」には、賃金を得て仕事をする時間のほか通勤・出張、求職などの時間が含まれる。「無償労働」には、家事、買い物、育児、介護などが含まれる。各国で統計採取年が異なる。(出典) OECD, "Time use across the world," 2021 から、2014年以降のデータを抽出し、筆者作成。

図6 子育て期の親の家事・育児・仕事の時間(1日当たり)(日本)



\* 「子育て期の夫・妻」は、配偶者と30歳未満の無業の子がいる者のこと。「子育て期のひとり親」は、30歳未満の無業の子がおり、配偶者がいない者のこと。(出典) 「ライフステージ、行動の種類別総平均時間一週全体、男(10歳以上)ー」『平成28年社会生活基本調査』e-Stat ホームページ <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000031617842&fileKind=0>>; 「ライフステージ、行動の種類別総平均時間一週全体、女(10歳以上)ー」『同』同 <<https://www.e-stat.go.jp/stat-search/file-download?statInfId=000031617843&fileKind=0>> を基に筆者作成。

(112) 澁谷 前掲注(24), p.54.

(113) 兄弟姉妹へのケアをしている生徒のケア内容について、ひとり親家庭では、「家事(食事の準備や掃除、洗濯)」及び「きょうだいの世話や保育園等への送迎など」の割合が「二世帯世代」等と比べて高くなっている(「ヤングケアラーの支援に向けた福祉・介護・医療・教育の連携プロジェクトチーム報告」前掲注(43), p.7.)。



#### 4 児童虐待とヤングケアラー

ヤングケアラーの置かれている状況や家族背景と、ネグレクト<sup>(114)</sup>の被害児に共通点があるとの見方があり、ヤングケアラーが生まれるプロセスの一例として、まず、家族のケアニーズが高まった（高齢者等の介護や子どもの数が多いなど）際に、保護者が家事や育児に割ける時間がなくなることから始まり、その結果、子どもの養育が不十分な状態になって、子どもがこれを少しでも改善しようとするプロセスがあると分析されている<sup>(115)</sup>。

全国調査のうち要対協に対して実施した調査結果（表1の1）によると、要対協がヤングケアラーとして把握している子どものうち、50.3%がネグレクトとして登録されていた<sup>(116)</sup>。なお、要対協に登録された全てのケース（ヤングケアラー以外も含む。）のうち、45.3%が「要保護児童（児童虐待）」（ネグレクト、身体的虐待、性的虐待、心理的虐待<sup>(117)</sup>を含む<sup>(118)</sup>。）であった（2018年4月）<sup>(119)</sup>。

ネグレクト被害の子どもの中に、ヤングケアラーが存在することが推測され、学校教員等が、ネグレクトとヤングケアラーの知識を持つことで、ネグレクト被害の子どもの中から、ヤングケアラーの発見や対策につながる可能性がある<sup>(120)</sup>。また、ヤングケアラーが疑われる場合には、家族全体の生活状況をアセスメントし、ネグレクトの可能性まで考えることが必要である<sup>(121)</sup>。

しかし、過度なケアを担っている子どもを発見した人（医療・福祉サービスの提供の際に保護者と接した精神保健福祉士等の専門職など）が、市町村等の支援につなげようとしても、保護者がそれを望まないケース<sup>(122)</sup>や、「虐待には該当しない」と判断されて、行政等の支援がなされないままになることもある。今後、ヤングケアラーに対する支援の基盤が整備され、子ど

(114) 「ネグレクト」とは、幼児・児童などに対し、世話や養育などを怠る児童虐待の一種で、「育児放棄」とも呼ばれる（稲垣真澄・加賀佳美「ネグレクト」e-ヘルスネットホームページ <<https://www.e-healthnet.mhlw.go.jp/information/dictionary/heart/yk-046.html>>）。

(115) 安部計彦「ヤングケアラーと子どもへの権利侵害—ネグレクト調査の再分析から—」『西南学院大学人間科学論集』15(1), 2019.8, pp.75-117.

(116) 三菱UFJリサーチ & コンサルティング『ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書（平成30年度子ども・子育て支援推進調査研究事業）』前掲注(6), p.24.

(117) 身体的虐待は、殴る・蹴るなど。性的虐待は、子どもへの性的行為・性的行為を見せるなど。心理的虐待は、言葉による脅し・無視など（「児童虐待の定義と現状」厚生労働省ホームページ <[https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo\\_kosodate/dv/about.html](https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/dv/about.html)>）。

(118) 児童相談所での児童虐待対応件数（2019年度）は、193,780件であり、そのうち33,345件（約17%）がネグレクトであった（そのほかは、身体的虐待49,240件、性的虐待2,077件、心理的虐待109,118件であった）。「令和元年度児童相談所での児童虐待相談対応件数」p.3. 同上 <<https://www.mhlw.go.jp/content/000696156.pdf>> 児童相談所での対応件数が、国内での児童虐待の全体像を表しているものとは言えない点に注意が必要だが、要対協がヤングケアラーとして把握している子どものうち、50.3%がネグレクトとして登録されている事実は、ヤングケアラーの中には、ネグレクト被害の子どもが相当数含まれている可能性を意味している。

(119) 「要保護児童対策地域協議会の設置運営状況調査結果の概要」p.14. 同上 <<https://www.mhlw.go.jp/content/11900000/000680040.pdf>>

(120) 辻京子・西岡かおり「小学校に勤務する養護教諭の虐待インタビュー調査から見えるヤングケアラーの存在」『地域環境保健福祉研究』23(1), 2020, p.42.

(121) 安部 前掲注(115)

(122) 児童福祉法第25条では、「要保護児童を発見した者は、（中略）市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない」、児童虐待の防止等に関する法律（平成12年法律第82号）第6条では、「児童虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、速やかに（中略）市町村、都道府県の設置する福祉事務所若しくは児童相談所に通告しなければならない」とそれぞれ定められている。しかし実際には、医療・福祉サービスの提供者がヤングケアラーを発見し、ネグレクトの疑いがあると思っても、保護者の理解が得られないなどの理由で、児童相談所への通告をためらうことがある。厚生労働省は、上記規定に従った通告の促進を図ろうとしている（厚生労働省雇用均等・児童家庭局総務課『子ども虐待対応の手引き』2013.8改正版。<[https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo\\_kosodate/dv/dl/120502\\_11.pdf](https://www.mhlw.go.jp/seisakunitsuite/bunya/kodomo/kodomo_kosodate/dv/dl/120502_11.pdf)>; 森田 前掲注(41), pp.331-332.）。



もの保護が優先される対策が取られていくことが必要である<sup>(123)</sup>。

## 5 ピアサポートとヤングケアラー

ピアサポートは、自身と似た境遇の人と知り合うことにより、自身がヤングケアラーかも知れないと気付くきっかけとなり、ヤングケアラーの早期発見につながる期待がある。また、お互いの情報交換によって、利用できるサービスに結びつくきっかけとなり得る<sup>(124)</sup>。

一方で、自宅に帰れば、行わなければいけないケアが存在している状況があり、ピアサポートを行うことは解決のきっかけにはなるものの、最終的には実際のケアを手伝うサポートがないことには、根本的な解決に結びつかない<sup>(125)</sup>。ピアサポートを通じて、実際のサポートにつなげる施策が必要になる。

## V 海外のヤングケアラー対策

イギリスは、世界の中でも早くからヤングケアラーの考え方を確立し、ヤングケアラーを支援すべき子どもとして考えてきた国である。また、オーストラリアは、ケアラー支援全般について、検討が進められ対策が取られてきた国である。

### 1 イギリス

1980年代のイギリスでは、社会保障費の増大を受け、在宅福祉が推進されるとともに介護者支援が積極的に打ち出されてきた。このため、当時のイギリスでは、在宅介護者が増える懸念から、国は在宅介護ニーズの調査が必要であるとの認識を示していた<sup>(126)</sup>。その後、1990年代には、社会福祉に関する費用が削減されていく中で、ヤングケアラーを含むケアラー支援策を充実させていくことの難しさが懸念されるようになった<sup>(127)</sup>。ここでは、イギリスのケアラー対策のうち、特に、ヤングケアラー実態調査と介護者アセスメント<sup>(128)</sup>を中心に概観し、これと並行して行われてきたヤングケアラー支援策について整理する。

#### (1) ヤングケアラー実態調査

1988年6月にイングランドのサンドウェル（Sandwell）市で、中学校（25校）の教職員（対象生徒約16,000人）に対して実態調査が行われ、95人のヤングケアラーが判明している<sup>(129)</sup>。

<sup>(123)</sup> 森田 同上

<sup>(124)</sup> 日本国内にもヤングケアラーやケアラーの当事者グループが複数存在しており、福祉サービスを学ぶ機会などを提供している（「ピアサポートグループ」一般社団法人日本ケアラー連盟ホームページ <<https://youngcarerpj.jimdoofree.com/%E3%83%94%E3%82%A2%E3%82%B5%E3%83%9D%E3%83%BC%E3%83%88%E3%82%B0%E3%83%AB%E3%83%BC%E3%83%97/>>）。

<sup>(125)</sup> 精神疾患の患者の家族会を例に挙げると、一定期間家族会に参加していても、①これ以上語ることはない、②語り合いをしていても結局何も変わらない、というような考えで、会を去るケースがあると指摘されている（岡本・萱間編 前掲注<sup>(10)</sup>, p.79.）。

<sup>(126)</sup> 大原ゆい「家族介護者支援の実態と課題—イギリスの介護者支援団体調査から—」『真宗総合研究所研究紀要』38号, 2020, pp.28-31.

<sup>(127)</sup> 澁谷 前掲注<sup>(33)</sup>, pp.5-6.

<sup>(128)</sup> 前掲注<sup>(58)</sup>を参照。

<sup>(129)</sup> 三富紀敬『イギリスの在宅介護者』ミネルヴァ書房, 2000, pp.395-397.

また、2011年の国勢調査の結果を基にした調査では、イングランドだけで、166,363人のヤングケアラー（5～17歳）が存在することが判明している。さらに最近では、イングランドで約800,000人（推測値）のヤングケアラー（11～16歳）がいるとの研究もある<sup>(130)</sup>。

## (2) アセスメントの実施

1990年に「国民保健サービス及びコミュニティ・ケア法」（以下「1990年法」）<sup>(131)</sup>が制定され、介護者はアセスメントを受ける権利を持ち、請求する機会を持てるようになった。ただしこの時点では、ヤングケアラーはこれに含まれていない状況であり、ヤングケアラーを含む全ての介護者がアセスメントを求めることができるようになったのは、1995年の「ケアラー法（承認とサービス）」<sup>(132)</sup>の制定以降である。1990年法によって、在宅介護者は、担っている介護の状況と担い続ける能力・意思について、自治体にアセスメントを求めることができ、求めを受けた自治体は、アセスメント実施の義務を負うことになった。アセスメントの結果は、被介護者や在宅介護者（18歳未満も含む。）へのサービス決定の際に考慮されることになる。ただし、実際にアセスメントを受けている人は少なかったとされ、その実効性については疑問も呈されていた<sup>(133)</sup>。

こうしたことから、1999年には、ケアラーが自らの生活をより選択的に設計できるようサービス提供がなされることを目的として、「Caring about carers: a national strategy for carers」（介護者のための全国戦略）<sup>(134)</sup>が発表され、予算措置も取られるようになった。2004年には、アセスメントを受ける権利をケアラーに知らせる自治体の義務を規定した、「介護者の均等な機会法」が制定されている<sup>(135)</sup>。また、その後制定された2014年の「ケア法」<sup>(136)</sup>では、ケアラーに対して、これまで明文化されていなかった支援を受ける権利が認められるようになった<sup>(137)</sup>。

## (3) 子ども法に基づくヤングケアラー支援

ヤングケアラーへの支援を定める法律として、イギリスでは、1989年の「子ども法」<sup>(138)</sup>が存在する。同法第17条に、地方自治体の義務として、困窮している子ども・家族（自治体からの支援がなければ健康や発育に影響が出る子ども等）への支援の提供が定められている。1996年には、保健省の調査した71の自治体のうち11の自治体で、ヤングケアラーを支援が必要な子どもと定義して支援を行っており、自治体によってサービスは異なるが、ヤングケアラーに対するアドバイス・指導・ホームヘルプサービス（洗濯サービスを含む。）などが実施

<sup>(130)</sup> “New research suggests more than one in five children in England carry out some care for sick and disabled family members,” 2018.9.14. University of Nottingham website <<https://www.nottingham.ac.uk/news/pressreleases/2018/september/children-england-care-sick-family.aspx>>

<sup>(131)</sup> National Health Service and Community Care Act 1990 c.19. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1990/19/contents>>

<sup>(132)</sup> 適用範囲は、イングランド、ウェールズ、スコットランド。Carers (Recognition and Services) Act 1995 c.12. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1995/12/contents>> 1995年ケアラー法で定める在宅介護者の範囲は、「かなりの量の介護を常時担っていること」。

<sup>(133)</sup> 予算の手当てが充分ではなかったことも指摘されている（澁谷 前掲注<sup>(33)</sup>, p.7.）。

<sup>(134)</sup> Department of Health, *Caring about carers: a national strategy for carers*, 1999.1. <[http://www.dh.gov.uk/prod\\_consum\\_dh/groups/dh\\_digitalassets/@dh/@en/documents/digitalasset/dh\\_4049323.pdf](http://www.dh.gov.uk/prod_consum_dh/groups/dh_digitalassets/@dh/@en/documents/digitalasset/dh_4049323.pdf)>

<sup>(135)</sup> Carers (Equal Opportunities) Act 2004 c.15. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/15/contents>>

<sup>(136)</sup> Care Act 2014 c.23. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/23/contents/enacted>>

<sup>(137)</sup> ただし、2014年ケア法の対象となる者は18歳以上であり、ヤングケアラーはChildren and Families Act（後掲注<sup>(40)</sup>参照）に基づいて、2014年ケア法と同様の支援を受ける枠組みになっている。

<sup>(138)</sup> Children Act 1989 c.41. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/contents>>

されていた<sup>(139)</sup>。

#### (4) ヤングケアラーに対するアセスメント

2014年に「子どもと家族に関する法律」<sup>(140)</sup>が制定され、「要支援児童とその家族への支援」の中に「ヤングケアラーのニーズに関するアセスメント」が含まれることとなった<sup>(141)</sup>。これにより、ヤングケアラー<sup>(142)</sup>は「要支援児童」と明確に位置付けられることとなった。

ヤングケアラーのアセスメントを実施するために、教育大臣が定めた「2015年ヤングケアラー（ニーズに関するアセスメント）法律施行規則」<sup>(143)</sup>では、地方自治体があセスメントを実施する際には、ヤングケアラーの年齢・理解力・家族の状況・希望・アセスメントへの期待のほか、ケアに関するヤングケアラー・親・被介護者の意見の違いを考慮した対応が必要であると明記された。また「子どもと家族に関する法律」では、「地方自治体から見て、その子どもが支援を必要としていると思われるとき」にもアセスメントを実施可能と定められ、18歳未満のヤングケアラーは、自分や親が申し出をしなくてもアセスメントを受けられるようになった。実際の対応としては、アセスメントシートを用いた課題の洗い出し、家庭訪問等を経て、その家族が使えるようなサービスを探し、支援に結びつけるといったことが行われているという<sup>(144)</sup>。

## 2 オーストラリア

オーストラリアでは、1970年代頃から、家庭内でケアをする人が増えたことを受け、在宅ケアを継続的に支える必要性から、ケアラー支援が進められてきた<sup>(145)</sup>。ヤングケアラーも支援の対象として含まれており、ここではヤングケアラーに対する支援策を中心に整理する。

### (1) ヤングケアラー実態調査

オーストラリアでは、25歳未満をヤングケアラーとしており、その人数は235,300人（2018年）と推計されている<sup>(146)</sup>。ヤングケアラー支援の対象も25歳未満としており、学生のほかに、

<sup>(139)</sup> 澁谷 前掲注<sup>(33)</sup>, p.5.

<sup>(140)</sup> Children and Families Act 2014 c.6. <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/6/contents/enacted>>

<sup>(141)</sup> 「2014年子どもと家族に関する法律」第96条によって、1989年子ども法に第17ZA条以下が追加された。

<sup>(142)</sup> ヤングケアラーの定義は、「他の人のためにケアを提供している、又は提供しようとしている、18歳未満の者（ただし、ケアが、契約に従って行われている場合、ボランティア活動として行われている場合を除く。）」（1989年子ども法第17ZB条 <<https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/section/17ZB>>）となっている。

<sup>(143)</sup> The Young Carers (Needs Assessments) Regulations 2015. <<https://www.legislation.gov.uk/ukxi/2015/527/made>>

<sup>(144)</sup> 例として、兄弟姉妹の送り迎えをしているヤングケアラーには、子どもの送迎を支援するボランティア機関に繋げるなどの対応が取られている。しかし、実際に支援サービスが十分に存在しているかについては疑問もある。識者によると、イギリスでヤングケアラーのケア負担を軽減できるほどの十分なケアサービスが地域にあるか疑問に思い、ヤングケアラー・プロジェクトや支援団体のスタッフに確認したところ、「地域に十分なサービスがあるか」の問いにはほとんどの場合「No」の返事であったという（澁谷 前掲注<sup>(24)</sup>, pp.156-158.）。

<sup>(145)</sup> オーストラリアの社会保障は、日本の保険方式とは異なり、租税方式である。1970年代以降、ナーシングホームなどの施設介護の分野への支出抑制が政策課題となり、その後の福祉制度改革（施設入所の適正化や施設入所代替としての地域在宅ケア推進策）が展開されたことに留意する必要がある（木下康仁「オーストラリアのケアラー支援政策の現状」同編『ケアラー支援の実践モデル』ハーベスト社、2015, pp.255-258.）。

<sup>(146)</sup> 15歳未満のうちの1.0%、15歳以上25歳未満のうちの6.0%がヤングケアラーであった。なお、2015年のヤングケアラーの数は274,700人と推計されていた。“Disability, Ageing and Carers, Australia: Summary of Findings,” 2019.10.24. Australian Bureau of Statistics website <<https://www.abs.gov.au/statistics/health/disability/disability-ageing-and-carers-australia-summary-findings/latest-release>> なお、15歳以上25歳未満のうちの0.6%はプライマリケアラー（Primary carer）、5.4%がプライマリケアラー以外のケアラーであった。プライマリケアラーとは、特定の要介護状態の人・障害者等に対して、最もケアをしている人のことである。“Disability, Ageing and Carers, Australia: Summary of Findings, 2015,” 2016.10.18. *idem* <<https://www.abs.gov.au/ausstats/abs@.nsf/Lookup/4430.0Appendix302015>>



仕事を持つ者や求職中の者も含まれている。

## (2) ケアラーへの現金給付

1985年に「在宅介護コミュニティケア法」<sup>(147)</sup>が制定されて以降、同法に基づいて、できる限り在宅で高齢者に対するケアを担い、それが難しい場合に限り、施設でケアすることが望ましいという方針が継続されている。

在宅でのケアを推進する方針の下、各州政府は、ケアラー支援を進めてきており、2010年には、ケアラーの社会的・経済的貢献を公式に認めた法律である「介護者貢献認識法」<sup>(148)</sup>が成立している。同法第6条に規定されている「The Statement for Australia's Carers」は、ヤングケアラーを含んでおり、「介護者である子どもや若者は、全ての子どもや若者と同じ権利を持つべきであり、また、彼らの潜在能力を最大限発揮するために支援されるべきである。」とされている<sup>(149)</sup>。公的機関やケア提供事業者には、同法の規定の遵守が求められる。

オーストラリアでは、1997年の「高齢者ケア法」<sup>(150)</sup>に基づき、要介護者に対して、介助や家事等に関する支援（Home Care Packages: HCP）がなされる<sup>(151)</sup>。HCPとは別に、ケアラーへの支援も行われており、連邦政府は「介護者支援サービスのための統合プラン」（Integrated Plan for Carer Support Services）を作成し、2015-16年予算以降、現金給付を行っている。ヤングケアラーが給付を受けられる支援として、介護者所得支援（Carer payments）<sup>(152)</sup>、青少年手当（Youth Allowance）、ヤングケアラー奨学金（Young Carer Bursary）などがある<sup>(153)</sup>。

## おわりに

ヤングケアラーの存在は徐々に認知されつつあるが、まだ広く知られている状況とは言えない。子どもは自分の置かれている状況を必ずしも自覚できているとは限らず、福祉・教育等の機関による発見も必要となる。

ヤングケアラーは家庭の状況によって、ヤングケアラーが生み出される要因や、対応策も変

<sup>(147)</sup> Home and Community Care Act 1985, No.184, 1985. <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2017C00106>>

<sup>(148)</sup> Carer Recognition Act 2010, No.123, 2010. <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2010A00123>>

<sup>(149)</sup> *The Statement for Australia's Carers* を参照した (*Carer Recognition Act 2010 Guidelines: a guide for Australian Public Service Agencies for the implementation of the Carer Recognition Act 2010*, 2016.4, p.3. Department of Social Services website <[https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/05\\_2016/carers\\_recognition\\_act\\_2010\\_guidelines\\_april\\_2016.pdf](https://www.dss.gov.au/sites/default/files/documents/05_2016/carers_recognition_act_2010_guidelines_april_2016.pdf)>)。日本語訳は、鈴木奈穂美「オーストラリアのインフォーマル介護者の権利と支援施策の実態」『専修大学社会科学年報』52号, 2018, p.67. <<http://www.senshu-u.ac.jp/~off1009/PDF/180310-nenpo52/suzuki.pdf>> を参照した。

<sup>(150)</sup> Aged Care Act 1997, No. 112, 1997. <<https://www.legislation.gov.au/Details/C2021C00185>>

<sup>(151)</sup> 「Home Care Packages」(HCP) と呼ばれ、介助（入浴・排泄）、家事（調理・清掃・洗濯）といったサービスを受けることができ、ケアニーズ（4段階の要介護度）に応じた補助金がサービス提供者に支払われる。また利用の際には所得に応じて、自己負担が発生する。「Home Care Packages.” My Aged Care website <<https://www.myagedcare.gov.au/help-at-home/home-care-packages>>

<sup>(152)</sup> 介護者所得支援（Carer payments）は、所得支援（Carer Payment）、介護手当（Carer Allowance）、付加給付（Carer Supplement）から成る。所得支援は、日常的に介護をしている人に対する給付金で、最大給付額（2週間あたり）は、単身者の場合952.70豪ドル、カップルの場合1436.20豪ドル。介護手当は、毎日介護をしていて、所得要件（年間250,000豪ドル未満）を満たしている人に対する給付金で、2週間あたり131.90豪ドル。付加給付は、所得給付・介護手当を受給している人に追加的に給付されるもので、年額600豪ドル（“Carer payment.” Carer Gateway website <<https://www.carergateway.gov.au/financial-help/carers-payments>>; “How much you can get.” Services Australia website <<https://www.servicesaustralia.gov.au/individuals/services/centrelink/carers-allowance/how-much-you-can-get>>）。

<sup>(153)</sup> “Financial help.” Carer Gateway website <<https://www.carergateway.gov.au/financial-help?cta>>

わってくる。本稿では、高齢家族のケア、精神疾患の家族のケア、幼い兄弟姉妹のケアを行うそれぞれのヤングケアラーについて整理し、介護保険法・障害者総合支援法等で今後改善が求められる点を取り上げた。また、親が子どもと一緒に過ごせる時間を確保することが不十分であり、国際的に見て、日本では家庭内労働（家事等）に費やす時間が短い実態などを取り上げた。加えて、ネグレクト被害の可能性のあるヤングケアラーが存在しており、ヤングケアラーの発見・対策が、児童虐待対策と関連が強く、関係機関の連携が必要であることを示した。

イギリス及びオーストラリアでは、社会福祉費用の削減・在宅介護への推進がケアラーを生み出し、その対策が進められてきた背景がある。イギリス及びオーストラリアの施策は、我が国においても、ヤングケアラーの発見と併せて、ニーズ把握や在宅介護支援を整備する必要性を示唆するものである。

（おんだ ひろゆき）