

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

澁谷 智子

はじめに

「ヤングケアラー」とは、慢性的な病気や障がい、精神的問題やアルコール・薬物依存を抱える家族などを世話している18歳未満の子どもや若者を指す言葉である。日本では2014年頃から、家族ケアを担うこうした子どもや若者がメディアの関心を集めるようになった¹。

日本のヤングケアラーに関する研究も少しずつ進んでおり、ALS（筋萎縮性側索硬化症）の親をケアする子どもの語りを分析した土屋（2006）、精神障害の母を子どもの頃からケアしてきた女性のライフストーリーを論じた森田（2010）、関西の中核都市の公立中学校18校の担任教員にヤングケアラーと思われる生徒がいるかどうかを尋ねたアンケート調査に基づく北山（2011）、病院で働く医療ソーシャルワーカーがヤングケアラーをどう認識しているかのアンケート調査をまとめた澁谷（2014）、日本ケアラー連盟が新潟県南魚沼市の全公立小中学校の教職員を対象に行なったヤングケアラー調査の報告書（日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクト2015）などがある。

このように、ケアを担う子どもや若者への関心が高まりつつある日本だが、そうしたヤングケアラーへの支援をどう作っていけばいいのかについては、まだ十分な見通しは立てられていない。この論文では、1980年代末からヤングケアラーに関する研究と支援を積み重ねてきたイギリスにおいて、ヤングケアラーを支援する法律がどのように整備されてきたのかに焦点を当てる。論文の最後では、日本におけるヤングケアラーに関する調査や、スクールソーシャルワーカーへのインタビューなども取り上げながら、現在の日本の法律の枠組みの中では何ができるかを検討する。

ヤングケアラーに関するイギリスの支援制度の紹介は三富紀敬によって2000年から精力的に行なわれてきたが（三富 2000; 三富 2008; 三富 2010）、本研究では、これらの研究の蓄積に加え、2014年にイギリスで成立した「2014年子どもと家族に関する法律（Children and Families Act 2014）」と「2014年ケア法（Care Act 2014）」がもたらした状況についても取り上げる。具体的には、筆者が2015年4月から9か月間イギリスに滞在して行なったインタビュー調査に基づき、ラフバラ大学ヤングケアラー研究グループ所長ジョー・オールドリッジ氏、ヤングケアラー支援をリードしてきたチャリティ団体「チルドレンズ・ソサイエティ・包摂プログラム」委員長のヘレン・リード

ビター氏、全国ヤングケアラー連合（National Young Carers Coalition）の会長を務めるジェニー・フランク氏の語りから、これらの法律が作られた背景やその効果を論じる。分析にあたっては、この法律施行に伴って開催された地方自治体職員向けのヤングケアラー支援ワークショップの視察、「ウィンチェスター・ヤングケアラーズ」²でのフィールドワークも、参考とした。

なお、この論文において「ケアラー（carer）」とは、ケアに必要な家族や親族や友人などに介護や世話や気遣いや見守りを無償で行なっている人を意味するものとする。

1 ヤングケアラーの定義と推計人数の変遷

本論に入る前の前提として、まずは、イギリスにおけるヤングケアラーの定義とヤングケアラー数の推計の変遷を見ていきたい。日本においても、いわゆる「お手伝いをよくする子ども」とヤングケアラーはどう違うのか、ヤングケアラーはどれぐらいいるのかという点は、学校でヤングケアラー調査をする際などにもよく訊かれる質問である³。

イギリスにおいて、比較的長年用いられてきたヤングケアラーの定義は、ヤングケアラー研究の第一人者であるソール・ベッカーが2000年に『ソーシャルワーク百科事典』に書いた以下の文章である。

ヤングケアラーとは、家族メンバーのケアや援助、サポートを行なっている（あるいは行なうことになっている）18歳未満の子ども。こうした子どもたちは、恒常的に、相当量のケアや重要なケアに携わり、普通は大人がするとされているようなレベルの責任を引き受けている。ケアの受け手は親であることが多いが、時にはきょうだいや祖父母や親戚であることもある。そのようなケアの受け手は、障害や慢性の病気、精神的問題、ケアやサポートや監督が必要になる他の状況などを抱えている（Becker 2000: 378）⁴。

この定義においては、ヤングケアラーは、イギリスの成人年齢18歳に満たない未成年者であること、ケアをしている相手が家族メンバーであること、その相手は障がいや慢性的な病気や精神的問題などを抱えていること、行なっているケア内容が相当量のケアや重要なケアであり、それを恒常的に行ない、従来は大人がするとされるようなレベルの責任を負っていることが明確にされている。一方、この定義では、ケア負担の大きさは必ずしも量だけに還元されないこと、ケアを行なう場が自宅に限定されないことも考慮されている。

前述の通り、イギリスにおいては2014年に「2014年子どもと家族に関する法律」が成立し、その第96条に「ヤングケアラー」という項目が立てられた。この法律におけるヤングケアラーの定義は、2000年のベッカーによる定義より、はるかにシンプルである。

他の人のためにケアを提供している、または提供しようとしている、18歳未満の者（ただし、ケアが、契約に従って行なわれている場合、ボランティア活動として行なわれている場合は除く）⁵

上記の定義では、ケアの相手が家族であるという説明や、その状況の具体的な描写はなされていない。イギリスでは、ヤングケアラーに目が向けられるようになって25年以上が経過し、社会でもヤングケアラーとは何かという基礎的な理解が共有されている。筆者が2015年にイギリスに滞在した折も、6月の「ケアラーズ・ウィーク」と呼ばれる介護者週間にはテレビでヤングケアラーの話が積極的に取り上げられ、地域のスーパーや図書館などでもヤングケアラーを啓蒙する活動などが展開されていた。このように、ヤングケアラーがどういう存在かがかなり知られていることを受けて、2014年の法律ではヤングケアラーの定義はあえて広く設定され、各自治体における法律の運用がしやすくなっている。

イギリスのヤングケアラーの数としては、2011年の国勢調査の結果を基に、イングランドだけで16万6363人という数が報告されている（Office for National Statistics 2013）。しかし、イギリスでも、ヤングケアラーに社会の目が向けられ始めたばかりの頃には、地域の小さな調査を積み重ねる形でしかヤングケアラー数は推定できなかった。イギリスにおける最初のヤングケアラー調査は、1988年にサンドウェル市の教育に関わる職員によって手掛けられた調査で、そこでは、市の中学校25校の教職員を通してデータが集められ、合計1万6000人の生徒の中から95人のヤングケアラーが見出されている（Becker, Aldridge and Dearden 1998: 15）。

1996年にはイギリス政府によって初のヤングケアラー調査が実施され、ヤングケアラーの数として推計19,000人から51,000人という数値が報告された（Frank 2002: 8）。この数字は低く見積もられ過ぎているとの指摘もヤングケアラー支援者等からなされたが（Bibby and Becker 2000: 11）、2001年からは国勢調査でもヤングケアラー数が報告されるようになり、2001年の結果では、スコットランドを除くイングランドだけで13万9000人のヤングケアラーがいることが示された（Frank and McLarnon 2008: 11）。

日本では、ヤングケアラーに関するこうした公の統計データはまだ存在しない。総務省が2013年に発表した「平成24年就業構造基本調査」において、15～29歳の介護者の数として17万7600人という数が挙げられているだけである⁶。ここには14歳以下のケアラーの数は含まれてはいない。しかし、イギリスで2003年に6178人のヤングケアラーを対象に行なわれた全国調査でその平均年齢が12歳と示されたことを考えても（Dearden and Becker 2004: 5）、日本でも、学齢期のヤングケアラーが相当数見えないまま存在していると思われる。

2 ヤングケアラーの特徴——二重性への配慮

イギリスにおいて、ヤングケアラーの実態に迫った初期の調査報告書として大きな影響を与えたのは、1993年に出版された『ケアを担う子どもたち——ヤングケアラーの世界の内側』である⁷。この報告書で強調されたのは、ヤングケアラーたちが持つ、子どもであり、ケアラーでもある、という二重性だった（Aldridge and Becker 1993）。

子どもという立場では働いて家庭の収入を増やすことに貢献できず、ケア役割を拒むことができない。大人の介護者であれば、ホームヘルプサービスなども利用しやすいが、子どもはそもそもどんなサポートが受けられるかも知らない。家族ケアのために学校を休んだり遅刻したり思わしい成績が取れなかったりする子どもたちは、学校でも家庭の状況をあまり言えず、肩身の狭い思いをしている。

ここでは、ケアを担う子どもは「ケアの受け手」を優先して自分の心身の健康や教育や余暇やプライバシーを確保できなくなる時があること、まわりからも「ケアの受け手」を中心にしてしか見てもらえずヤングケアラー自身に関する実質的なサポートや情報やアドバイスを受けにくくなっていること、自分の生活に大きく関わる事柄についての話し合いにも参加できなかったり聞いてもらえなかったり意見を言える状態になかったりすること、自分がどのようにしたいのかを自分で決められないこと、自分のことを客観的に見られるようにするための第三者の視点を持ちにくいこと、自分の家庭の状況を他の人に知られることを恐れていることなどが論じられている⁸。これらは、ケアラーであることに由来する困難、子どもであることに由来する困難に加え、子どもでありつつケアラーになっていることに由来する困難も含んでいる。この二重性ゆえにヤングケアラーが経験する不利さはしばしば大きくなっていることがうかがえる。

オルドリッジらは、こうしたヤングケアラーの実態を明らかにする中で、大人の介護者やケアラーに当てはまるモデルが必ずしもヤングケアラーに有効と考えてはいけないうことに注意を向け、大切なのは、ヤングケアラーが何を必要としているか自ら言う言葉に基づいて支援をしていくことであると論じた。

さらに、ヤングケアラーの持つ二重性は、ヤングケアラーの対応に責任を持つのが行政のどの部署なのかを明確にしにくいことにもつながっている状況を示した。ヤングケアラーは、福祉サービスと教育の間、医療と介護の間など、組織の狭間に陥ってしまっており、たとえ一つの機関に認識されても、その対応は特定のパターンをなぞるだけになっていたり、ソーシャルワーカーや医師や看護師が病気や障がいを持つ人と接していても、その人をケアしている子どものことは認識されないことも多かったりして、ケアを担っている子どもや若者への実質的なサポートには至っていなかったのである（Aldridge and Becker 1993: 80）。オルドリッジらは、複数の機関が相互のコミュニケーションを密にとって連携していくこともヤングケアラー支援においては重要であると指摘

し、その後、部署を越えたこうした連携が強調されていくこととなった。

3 要支援児童 (Children in need) としてのヤングケアラー

前節でも見たように「ケアを担う子ども」は既存の支援の谷間にこぼれ落ちている存在であり、行政機関や教育機関や医療機関のどの組織がどう対応するのか、何を根拠法とし、どのような財源を使っていくのかなどは、ヤングケアラーに関心が向けられ始めた初期の段階ではまだ明確になっていない。1990年代のイギリスにおいても、社会福祉に関する費用が削られていく中で、新たにヤングケアラー支援を整えていくことの難しさが懸念された。

イギリスで、ヤングケアラーに具体的な支援サービスを提供する際にまず用いられた法律は「1989年子ども法」の第17条である。これは「要支援児童」とその家族へのサービス提供について定めた条文で、地方自治体は、その担当地区における「要支援児童」を保護し、その子どもの福祉を進める義務を負うとされている。法律では、子どもは、以下の状態にある時に「要支援児童」と定義される。

- (a) 地方自治体によるサービスの提供がなければ、標準的な健康状態や発達状態に達したりそれを維持したりそうした機会を持ったりすることができそうにない時
- (b) そうしたサービスの提供がなければ、その健康や発達が著しく損なわれたり、今以上に損なわれたりする可能性が高い時
- (c) 子どもに障がいがある時

ヤングケアラーは、ケアを担うことによって、本来なら活用できるはずの教育や人間関係や楽しみの機会を十分に活用できなくなっているという文脈で、「要支援児童」と捉えられるかが検討された (Becker, Aldridge and Dearden 1998: 46)。子どもが「要支援児童」と定義された時には、行政は子どもとその家族に支援を提供する明確な責任を負う。ヤングケアラーを「要支援児童」と定義することは、行政の社会福祉課が、アドバイスや指導、カウンセリング、活動、ホームヘルプ (洗濯サービスを含む)、子ども法の下で提供されるサービスを使うための交通費の補助、子どもやその家族が休日の旅行をできるようにするための補助などを含めた幅広いサービスを提供できるようになることを意味したのである。1996年には、保健省の調査に参加した71の自治体のうち11の自治体で、ヤングケアラーを「要支援児童」と定義していたことが報告されている (Becker, Aldridge and Dearden 1998: 47)。

ヤングケアラーを「要支援児童」と捉えて支援する姿勢は、現在の「2014年家族と子どもに関する法律」においても変わっていない。「2014年家族と子どもに関する法律」ではその第96条に「ヤングケアラー」という項目が立てられているのだが、おもしろいことに、その構造は、この第

96条によって「1989年子ども法」第17条の「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」という項を挿入する形になっている。なぜ新しい法律によって、「1989年子ども法」に新たな項を入れる形にしたのかという筆者の質問に対し、ヤングケアラー研究者のジョー・オールドリッジは以下のように答えた。

「1989年子ども法」は今でもとても重要だから。この法律（の第17条）では「要支援児童」が定義されていて、こうした要支援児童の文脈にヤングケアラーを入れることは、決定的に重要な意味を持っている。（…中略…）私たちは、ケアを担う子どもたちが要支援児童としてもケアラーとしてもきちんと認識されるようにしなければいけない。もし、ケアラーとしてしか見なかったら、それは、病気や障がいを持つ親と暮らすことにまつわるより広い家族問題を無視することになる。子どもたちは、ケアすること以外についてのニーズも持っている。（…中略…）ヤングケアラーは第一に子どもであって、「子ども法」を使うということは、ヤングケアラーをまずニーズを持った子どもとして見ることを可能にする。ニーズのうちのいくつかはケアに関するニーズで、それも大事だけれど⁹。

この語りでも示されているように、オールドリッジや法律作成に関わった人々の間では、ヤングケアラーは第一に子どもであり、まずは子ども法の中で規定されるべきであること、そしてヤングケアラーは「要支援児童」と位置づけられるべき子どもや若者であることが明確に意識されていた。2014年の法律はそれを実現させたものとなったのである。

4 ケアラーであることに対する支援

それでは、ヤングケアラーのもう一つの側面、すなわち、介護者やケアラーであることは、法的にどうサポートされていったのだろうか。

1980年代のイギリスでは、経済や社会の変化によって国がそれまでの社会保障を立て直すことを迫られる中で、在宅福祉が推進された。コミュニティ・ケアの政策においては、地域におけるケアの担い手の中心は、家族、友人、近隣の人であり、公的なサービスは、全体のケアのごく小さな部分を担うに過ぎないと位置付けられた。しかし、同時に政府はその状況ではケアを担う人に重い負担がかかることも認識しており、介護者への支援として、「ケアを担う人のためのケア」を積極的に打ち出した。このような方針の下、各地方自治体も担当地区のケアラーについての調査を展開し、そうした動きの中で、未成年でありながら家族の世話や介護をしていたヤングケアラーにも目が向けられるようになったという経緯がある。

ケアラーをサポートする法律としては、1990年に「国民保健サービスおよびコミュニティ・ケア法」が制定され、ケアラーは自らをアセスメントしてもらうことを請求する機会を持てるように

なったが、この法律は大人を対象として作られており、未成年であるヤングケアラーはその適用の対象とならなかった (Becker, Aldridge and Dearden 1998: 48)。この法案が作られた時には、まだヤングケアラーは十分に視野に入れられていなかったのである。

これに対して、「1995年ケアラー法 (承認とサービス)」は、ヤングケアラーに対してもケアラーであることの正式な承認を与えた。この法律は、年齢に関係なく「かなりの量のケアを恒常的に提供している、あるいは提供しようとしている」すべてのケアラーに適用されるものとなったからである。この法律の施行ガイドには「ヤングケアラー」という項目が設けられ、「コミュニティ・ケア・サービスの提供は、ヤングケアラーが不適切なレベルのケア責任を負うことを期待されないようにすることを確実にしなければならない。子どもが大人と同じようなレベルのケア責任を負うことを前提とすべきではない」と記されている (Department of Health 1996: 10)。つまり、子どもであるヤングケアラーがいるからということで、その家庭に提供されるコミュニティ・ケア・サービスが少なめに設定され、結果としてヤングケアラーが年齢に比して重すぎるケア責任を負ってしまうことがないように、行政や専門職に向けて注意がなされたのである。

このように、子どもがケアラーとしてのニーズを持っていることを認めたという意味で「1995年ケアラー法 (承認とサービス)」は画期的だったが、この法律は、ケアを担うケアラーがアセスメントを受けるには自ら請求しなければならないこと、自治体はケアラーのアセスメントを行ってもその結果に基づいてサービスを提供する義務は負わなかったこと、財源の確保がなされていなかったこと、などの問題を抱えていた (三富 2008: 163-8)。ヤングケアラー支援を行なっているチャリティ団体「チルドレンズ・ソサイエティ・包摂プログラム」のヘレン・リードビターは、アセスメントを自ら申請しなければならないという点について、以下のように述べている。

もしヤングケアラーやその家族が自分たちにアセスメントを受ける権利があることを知らなかったら、おそらく彼らは申請しない。だから、実際に彼らがアセスメントを受けるには、多くのギャップがあった¹⁰。

たとえアセスメントを請求してそれを受けられても、そのニーズを満たすのに必要なサービスが提供されないこともあった。ヤングケアラーは「1995年ケアラー法 (承認とサービス)」に基づいてアセスメントを受けつつも、彼らが必要とするサービスは「1989年子ども法」第17条に基づいて「要支援児童」とみなされることで提供される例もあったという (Becker, Aldridge and Dearden 1998: 51)。ケアラーをサポートする法律は、ケアを担っている子どもや若者をケアラーとして位置付けたが、現実にはヤングケアラーのニーズを解決していくには、充分でないところも多かったと言えるだろう。

5 「ヤングケアラー」を明記した法律実現を求める動き

第3節、第4節では主に公的な支援に注目して述べてきたが、民間では、1990年代半ば以降、ケアラー支援や子ども支援を進めるチャリティ団体が中心となって、各地で積極的にヤングケアラー・プロジェクトが作られた。こうしたヤングケアラー・プロジェクトが目的としたのは、ヤングケアラーたちがその気持ちやニーズや不安を共有できる安全な場所と、彼らの心配事を解決するためのサポートを提供することである。各地のヤングケアラー・プロジェクトでは、週に1回～月に1回ほどのペースでその地域のヤングケアラーたちが年齢層別に集まり、大人のスタッフと一緒に、ケアについての話をし、また、その年代の子ども同士で遊んで楽しい時間を過ごす。夏休みなどの長い休みの時には、キャンプなどのイベントも行なわれ、ケアを担う子どもや若者が家を離れてリフレッシュし、同年代の子どもがしているのと同じような経験を増やしていくことが目指されている。国や地方自治体はこうしたヤングケアラー支援団体に補助金を出すなどしてバックアップし、これらのプロジェクトは、ヤングケアラーの声を国や自治体の政策に反映させること、ヤングケアラーに子どもや若者らしく過ごせる時間や場を提供することにおいて、一定の成果を挙げてきた¹¹。

しかし、その一方で認識されたのは、たとえヤングケアラー同士で話し合ったり楽しい時間を持ったりしても、家に帰れば依然として膨大なケアが待っており、それだけではヤングケアラーの置かれている状況を根本的に解決することにはならないという点だった。ヤングケアラー・プロジェクトに行けば、息抜きができ、ケアについて話せる相手もいるが、家に帰ればあいかわらずのケア責任や心配事がある。そうしたヤングケアラーたちがさらにサポートを得られるようにするためには、法律を変えることが重要であると認識された¹²。

「ヤングケアラー」に特化した法律が特になく状況では、行政の専門職が自分は何をするのか明確に認識しにくいという問題点もあった。いくつかの法律のガイドライン等でヤングケアラーについて断片的にふれられているだけでは、個々の専門職は、ヤングケアラーとその家族への支援において自分がどんな義務を負っているのかを把握しきれなかったためである。たとえばイギリスの社会福祉制度は子どもを対象としたサービスと大人を対象としたサービスに分かれているが、この仕組みでは、ヤングケアラーに対する責任をどの部署が負うのかがわかりにくかった。チルドレンズ・ソサイエティのヘレン・リードビターは以下のように述べている。

よくあるのが、成人を対象としたサービスで働くソーシャルワーカーは、大人へのアセスメントと支援は行なうけれど、子どもに対しては何もしないという形。それは必ずしも彼らの仕事ではないから。逆の場合も同じだった。そういう意味で、ヤングケアラーはサービスの隙間に落ちこちて、認識されないことが多かった¹³。

そのため、法律の実現を求める運動の中では、専門職は家族全体を考えたニーズを認識する義務を負うようにすることが重視された。すなわち、子どもがサービスの狭間に落ちてしまうのを防ぐには、最初に見つかったのが病気や障がいのある親であれ祖父母であれ子どもであれ、ヤングケアラーであれ、その家族全体を考えてサポートをしていく必要があることが主張されたのである。「家族全体を考えたアプローチ (whole family approach)」と呼ばれるこの姿勢は、支援をしていくにあたって、親だけを見るのでも子どもだけを見るのでもなく、親が子どもを必要とし子どもが親を必要としている面があることも考慮して、その家族全体の満足が上がるような形で支援を進めることを目指す。これは、福祉関連のサービスが、ケアを要する個人にのみ目を向け、しばしば家族全体を見ることをおろそかにしてしまうことへの反省を込めて強調された。

ヤングケアラー支援や研究に携わる人たちのこうした長年の働きかけが実を結び、2014年には「2014年子どもと家族に関する法律」と「2014年ケア法」が互いに連動する形で制定された。現在、この二つの法律が、ヤングケアラーを法的に位置づける2つの柱として機能している。社会福祉が児童サービスと大人サービスに分かれているイギリスの制度において、ヤングケアラーは、児童サービスが拠り所とする法律と、大人サービスが拠り所とする法律の両方から規定され、ヤングケアラーが二つのサービス枠組みの狭間で見過ごされることがないように定められたのである。

6 「2014年子どもと家族に関する法律」と「2014年ケア法」の注目すべき点

それでは、具体的にこれらの法律の中身を見ていきたい。

「2014年子どもと家族に関する法律」は、子どもを対象とした法律で、前述の通り、その第96条に「ヤングケアラー」という項目が立てられている。この法律により、地方自治体は、地域のヤングケアラーのニーズに関するアセスメントを行なうことを義務づけられ、さらにヤングケアラーを見つけるために、積極的な行動をとらなくてはならないと定められた。この法律が画期的であるのは、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点である。つまり、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することが可能になっており、地域の制度についてよく知っている地方自治体のほうから、ヤングケアラーである可能性のある子どもに対して働きかけができるようになっている。

一方、「2014年ケア法」は成人を対象とした法律で¹⁴、この第63条と第64条は、ヤングケアラーが18歳の誕生日を過ぎて「ヤングケアラー」とみなされなくなった後のサポートを考慮している。イギリスでは、大人への移行期にある18～24歳までのケアラーは「ヤングアダルトケアラー」と呼ばれ、親元を離れるかどうか等を含めた進路選択やキャリア形成においてサポートを必要とするとして認識されているが、それまでは、18歳を越えて「ヤングケアラー」支援の対象からははずれると、

サポートが充分に行き届かない場合も多かった。「2014年ケア法」では、行政は、ヤングケアラーが18歳になった後のことも視野に入れて、そのニーズが満たされるようにしていくことが求められている。

これらの法律においては、前節でもふれた「家族全体を考えたアプローチ」が存分に反映されている¹⁵。法律の基底にあるのは、ケアを要する家族に適切なサービスを提供することが、結果として、ケアを担うヤングケアラーの負担を軽減するという認識である。すなわち、子どもがケアを担う状況は、ケアを要する人へのサービスが足りていないために起きているという認識がその前提にあるのである。人がいないからという理由で、子どもが年齢に合わない不適切なケア役割や過度なケア役割を負い、子ども自身の感情面や身体面の健康や、学業や将来への見通しが脅かされていけば、ヤングケアラーも社会的弱者になるリスクは高まり、いずれ、医療や福祉のサービスを必要とするようになってしまう。そうした状況を防ぐためにも、子どもがその年齢や成長の度合いに合わない“不適切な”ケア役割を負うことは避けるべきであり、福祉サービスは、ケアを要する人へのサービス提供を考慮する際に、未成年の子どもをケアラーとして当てにして考えるべきではないとされた。

具体的には、これらの法律により、ケアを要する人のアセスメントをする際にヤングケアラーを視野に入れることが強化されている。たとえば、地方自治体は、ケアを要する成人のアセスメントをする時には、その人だけを見るのではなく、その人が家族の中で果たしていた役割や、その家庭に子どもはいるか、その人が親としての責任を果たす上で必要とするサポートはあるかなどもチェックする。障がいを持つ子どもに対するサービスの申請があった場合には、その家庭でケアを手伝っている可能性のある他の子はいないか、その家庭の親は親としての役割を果たす上でサポートを必要としていないかも考慮する。逆に、子どもや若者がケアを担っていることが発見された時には、まずは、ケアを要する大人のニーズに関するアセスメントが行なわれ、さらに「1989年子ども法」に基づいて、ヤングケアラーのニーズに関するアセスメントを実施するかどうかを検討される。このように、ケアを要する人のアセスメントとヤングケアラーは連動して考えられるシステムになったのである。

7 ヤングケアラーのアセスメントと法律施行開始に伴う自治体の取り組み

ヤングケアラーのアセスメントを実施するために教育省大臣が定めた「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」では、さらに細かな規定が載せられている。地方自治体は、アセスメントを実施する際には、ヤングケアラーの年齢と理解力、家族の状況、ヤングケアラーの希望や気持ち、ケアに関するヤングケアラーとその親とケアの受け手の意見の違い、ヤングケアラーがアセスメントに何を期待しているかを考慮した対応をしなくてはならないとされている。さらに、子どもを対象としたアセスメントを実施する者は、適切な訓練を受け、アセスメン

トを実施できる十分な知識と能力を持ち、ヤングケアラーの年齢や性別や理解力を考えた時にアセスメントを行なうのに適切な人物であることが求められている。こうしたアセスメントで明確にするべきとされているのは、以下の事柄である。

- ・ヤングケアラーがしている（しようとしている）ケアの量と性質とタイプ
- ・ケアされている人のウェルビーイング（良い生活）を維持するために、どれほど家族（親戚）にケアを依存しなければならないか
- ・ヤングケアラーがしている（しようとしている）ケアが、その子どものウェルビーイング（良い生活）や教育や成長に影響を与えていないかどうか
- ・ヤングケアラーがケアをする時にしている（しようとしている）作業のどれか一つでも、その子どもの年齢や性別や希望や気持ちなどを考えた時に、過度、あるいは不適切になってしまっているものはないか

アセスメントが終わった後には、自治体は、その記録のコピーを、ヤングケアラーとその親と両者が参加を要請した人に渡すことが義務付けられている。さらに、アセスメントが終わった後には、自治体は、以下のことを検討して決定すると定められている。

- ・ヤングケアラーの支援へのニーズの中で、ケアを要する人やヤングケアラーの家族にサービスを提供することで解消されるものはあるか
- ・ヤングケアラーがケアの一部かそのすべてをしなくて良くなった時、ヤングケアラーの支援へのニーズはどのようなものになるか
- ・アセスメントの結果として取られることになる行動
- ・将来の見直しに対して、どんな準備（arrangement）をするか

ここでは、ヤングケアラーのさまざまなニーズは決してケアに関するものだけでないことも視野に入れられている。

こうした法律施行を受けて、各地方自治体では2015年4月以降、ヤングケアラーを発見しその状況を査定するための試行錯誤を行なっている。2015年に教育省が助成した行政支援プロジェクト「ヤングケアラーとその家族の状況を少しずつ変えていくために：実践へ（Making a step change for young carers and their families: Putting it into practice）」では、各自治体が地域のヤングケアラーの数を見出すこと、その地域に合ったアセスメントや支援のモデルを作ること、家族全体を考えたアプローチのモデルを作ること、ヤングケアラーの受けているケアの影響を測ること、学校との協働などに関するサポートが行なわれた。プロジェクトでは、福祉、医療、教育、住宅、ボランティアに関する課の職員等を対象とした会議が開かれ、それぞれの実践や課題を報告し、

話し合う機会が設けられた¹⁶。

多くの自治体が試行錯誤をしてその試みを報告し合う中で、2015年の段階においても行政が乗り越えなくてはいけない課題として認識されているのは、部署を越えた連携をどう作っていくかである。大人を対象としたサービスを扱う課と子どもを対象としたサービスを扱う課の連携、教育と福祉と医療との連携といった複数機関にまたがるアプローチは、ヤングケアラーへの支援において、ごく初期から言われてきたことだが、新しい法律の施行が義務付けられたことで、各地方自治体はこうした部署間の連携をより一層強めていく形で試行を続けている。

8 日本では既存の法律をどう活用できるか

イギリスにおいては、ヤングケアラー支援が発展していく1990年代半ば、高齢者の増加、世帯人数の減少、家族ユニットの不安定化（離婚によるひとり親家庭の増加や、再婚等による再構成家族の増加）といった傾向が認識され、そうした中で、子どもがケア役割を引き受けざるを得ない状況は、増えこそすれ、減ることはないとみなされた（Dearden and Becker 1995: 35）。まさに同様の傾向が見られ、しかもヨーロッパ以上に長時間労働の慣習や非正規雇用者の経済的不安定さが深刻な日本においては、今後、ケアを担う子どもや若者への対応を迫られることが推測される。日本ケアラー連盟が2015年に南魚沼市で全公立小中学校の教職員に行なったアンケートでは、回答者の4人に1人が、これまで接した児童や生徒の中にヤングケアラーと思われる子がいたと回答した（日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクト 2015）。2016年に藤沢市の公立小中学校等の教員に行なった調査では、1098人の回答者中534人が、これまで接した児童や生徒の中に家族のケアをしているのではないかと感じた経験があると答えている¹⁷。本節では、このように、ヤングケアラーの実態が少しずつ明らかになりつつある日本において、今後ヤングケアラー支援を構築していくために今ある法律をどう活用できるのか、筆者の力の及ぶ範囲で検討していきたい。

日本では、働くケアラーをサポートする法律としては「育児・介護休業法」があり、たとえば介護に関しては、介護を要する家族1人につき通算93日までの介護休業をすること、一つの年度に5労働日までの介護休暇を取得することが認められている。しかし、これは基本的に労働者を対象として仕事とケアの両立を目指した法律であり、未成年のヤングケアラーの多くは「育児・介護休業法」ではサポートされない。

日本ケアラー連盟を中心に進められている「介護者支援の推進に関する法律案（仮称）」は、働く現役世代だけでなく、より広い年齢層のケアラーに向けて、ケアラー自身の健康を守ること、ケアに関する必要な情報を得られやすくすること、ケアの受け手とは別にケアラー自身の状況についてのアセスメントを受けられるようにすること、ケアラーへの経済的な支援のあり方を検討することなどを打ち出しており¹⁸、これが法律となれば、未成年のヤングケアラーにもある程度の支援が届くようになると期待される。しかし、2017年1月時点では日本には明確なケアラー支援法は存

在しておらず、ケアラーという側面からヤングケアラーを法的にサポートする体制はまだ整っていないと言えるだろう。

子どもに関する法律のほうはどうだろうか。日本の子ども家庭福祉の根幹となっているのは児童福祉法であるが、その第25条の2では、地方自治体は要保護児童や要支援児童や特定妊婦への適切な支援を図るために、関係機関や児童福祉に従事する者によって構成される要保護児童対策地域協議会を置くように努めなければならないと定められている。この条文を見る限り、イギリスのようにヤングケアラーを「要支援児童」と定義することで、要保護児童対策地域協議会等がヤングケアラー支援を進めることができるのではないかと考えることもできる。日本における「要支援児童」は「保護者の養育を支援することが特に必要と認められる児童であって要保護児童にあたらない児童のこと」と定義されており、その具体例として、育児不安を持つ親の下で育っている子ども、養育に関する知識が不十分なため不適切な養育環境に置かれている子どもなどが挙げられていることをふまえても、そこにヤングケアラーを含めることは可能であると思われる¹⁹。

しかし、「要保護児童」と「要支援児童」が同一の条文で扱われている状況では、実際には「要支援児童」は虐待を受けている子ども等の緊急性を要する「要保護児童」の後回しにされ、なかなか支援が行き届きにくい。社会福祉行政や教育の現場においても、ヤングケアラーの存在は徐々に認識されてきているものの、不登校などの大きな問題になってからでないと支援につながりにくいという実態がある。

実際、地域で活動するスクールソーシャルワーカーからは、子どもや若者が不登校になったきっかけとして、ケア役割を長年にわたって背負い、それ以上頑張れなくなったという事例がいくつか報告されている²⁰。こうした専門職からは、子どもや若者がいよいよ頑張れなくなって不登校や問題行動などの形で複雑化してから支援するよりも、彼らが家庭のケア役割や学校生活をどうにか頑張っているうちからそのことに気づき、必要なサポートや声掛けを行っていくことの重要性が指摘されている。

子どもに自尊感情があるうちに、見極めをする力が大切。「えらいね～」と言えるうちに、つながりを作る。危険水域にいかないうちに、子どもがつぶれてしまう前に、つながりを作っていくことが大切だと思う²¹。

ヤングケアラーに関しては、たとえ学校の教員等がその状況を知っても、最初のうちは「特に問題はない」とか「がんばっている」という程度の認識で済んでしまうことが多い。子どもや若者の学校生活と家庭でのケア役割がどうにか回っているうちは、ヤングケアラーは「家族思いの子ども」といった美談で捉えられてしまいがちなのである。しかし、ケアが長期化する中では、その負担が積み重なり、最終的に不登校や中退へとつながっていくケースも少なくない。状況が深刻化する前に対応し、ヤングケアラーの心身や感情面の健康、教育、友達づきあいなどに大きな影響が出るの

を防いでいくこと、そのための拠点を学校や地域に作っていくことが、日本でヤングケアラー支援を考える際のポイントとなる。

こうしたことを考えるとき、今日、ヤングケアラーの支援を行なう時に有効な法律となると思われるのは、「子ども・若者育成支援推進法」である。これは、2009年に作られた法律で、子どもを取りまく今日の中で困難を有する子ども・若者の問題が深刻な状況にあることを踏まえ、その支援をするための国や地方自治体の責務や施策を明確にしたものである。この法律を施行するための「子供・若者育成支援推進大綱」では、「すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する」「困難を有する子ども・若者やその家族を支援する」「子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境を整備する」が3つの重点課題とされている。大綱は2015年に見直しがなされ、2016年2月に新しい版が作られた。残念ながら、ケアを担う子どもという視点はこの新たな大綱でもまだ焦点化はされていないが、子ども・若者の発達段階やライフサイクルを考慮し、どの時期にどのような支援が必要であるかなどが十分に検討されたこの大綱は、今後、ヤングケアラー支援もしっかり組み込んでいける内容であると考えられる。

事実、この法律と大綱が示している方向性は、これまでのヤングケアラー支援の中で重視されてきたことと、かなりの面で重なっている。まず大綱が打ち出しているのは、子どもや若者の年齢によって支援が途切れることなく継続的に寄り添ってサポートできる「縦のネットワーク」、様々な関係機関や団体の縦割りを超えて支援を効果的に行なっていく「横のネットワーク」の構築である。後者に関しては、こうした関係機関・団体がそれぞれの問題に対して具体的にどのように機能するかを示したガイドラインの必要性、地域における子ども・若者支援がどこにどうあるのかを示した見取り図を学校に提供して、子どもや若者、学校の先生がそれらを理解できるようにしなくてはならないことなども論じられている（子ども・若者育成支援推進点検・評価会議 2014）。これまでの節でも見てきた通り、ヤングケアラーが直面する問題は、教育や子ども家庭福祉、障がい者福祉、高齢者福祉、医療、貧困対策の部署など、複数の機関や団体が連携していかないと対応できないものであり、こうした縦横のネットワークが築かれていくことは、ヤングケアラー支援において大きな力を発揮すると思われる。

二つ目の類似点として挙げられるのは、大綱では、支援が必要な子ども・若者については本人だけでなく家族に対する支援も行なうことも重要と捉え、保護者等への積極的な支援を打ち出している点である。これはヤングケアラー支援の中で言われてきた「家族全体を考えたアプローチ」と重なるものであると言えよう。新たな大綱を作るための点検作業においては、こうした家族への支援は単発的なアドバイスや指導に留まらず、日常で生活場面を共にしながら問題解決を継続的に行なえるような仕組みにしていかなければならないこと、保護者だけでなく兄弟も含めて家族全体を考えていく必要があることなども議論された（子ども・若者育成支援推進点検・評価会議 2014）。子どもを支援するためにその家族全体を含めて支援を行なっていくという視点は、近年日本で急速な広がりを見せている「子ども食堂」においても重視されており、実際に子どもに関わって支援をし

ている人々の間では、家族を支えるサポートをしていくことの必要性が痛感されている。

三点目として挙げられるのは、大綱が、子ども・若者が自らの心身や権利を守るために主体的に相談し支援を求める能力を持てるようにしようとしている点、そして、困難を抱えた場合にどこに相談できるのかを明確にしてそれを広く伝える必要性などを示している点である。これも、ヤングケアラーたちがどこに相談できるのか、どんなサービスや制度が使えるのかを、子どもにわかる方法で提示しようとしてきたイギリスの試みと重なるところが大きいと言えるだろう。

大綱では、不登校の子どもや若者の支援に関しては、「未然防止、早期発見・早期対応につながる効果的な取組等を、民間団体を含めた関係機関等と連携しながら推進するとともに、学校内外における相談体制の整備を進める」とあり、これは、家族のケアが理由で学校に行けなくなったヤングケアラーをサポートするものになると思われる²²。また、同大綱では、「困難を有する子供・若者やその家族が抱える問題に応じて、支援を行う者が家庭等に出向き必要な相談、助言又は指導を実施するアウトリーチ（訪問支援）を充実させる」とあるように、専門職が家庭を訪れて訪問支援をすることが積極的に掲げられている。ヤングケアラーの状況は学校だけでは把握しきれないこともあり、支援者が家庭に出向いてサポートするアウトリーチの形は、ヤングケアラー支援において大きな意味を持つ。

さらに、子どもの貧困との関連においても、「子供・若者育成支援推進大綱」がヤングケアラー支援の後ろ盾となるところは大きいと思われる。子どもが家族のケアをしなくてはならない状況は必ずしも家庭の経済状況だけが原因で引き起こされているわけではないが、それでも、ヤングケアラーの子どもの家族構成をみると、ひとり親家庭においてヤングケアラーが多く見られるという傾向は確実に存在する²³。その家庭における大人が一人しかいない場合、その大人が病気になったら、子どもがケアを担うしかない。ケアを要する祖父母が同居しているひとり親家庭の場合でも、親が仕事に忙しくて介護までまわらなければ、子どもや若者が家庭内のケアを担い、時には自分の限界を越えてしまうこともある。大綱では、経済的に厳しい状況に置かれたひとり親家庭等に、家庭生活支援員の派遣、放課後児童クラブ等の終了後に生活習慣の習得・学習支援、食事の提供等を行なうことが可能な居場所づくりをしている自治体の取組を支援することなどが記されている。ケアから離れて子どもらしい時間を過ごせるレスパイト（介護者の休息）の機会を持つということからも、悩み事を相談できる人間関係を作ることからも、ヤングケアラーのための居場所作りは欠かせない。この法律と大綱で示されたことに基づいて、各地方自治体が、厳しい状況に置かれたひとり親家庭の子どもに対して、子どもがケアを担っている可能性も視野に入れて、積極的なサポートを提供していくことを期待したい。

なお、こうした支援を行なっていくために「子供・若者育成支援推進大綱」が重視しているのは、その担い手の養成である。大綱では、公的機関やNPOなどにおいて子供・若者育成支援に携わるコーディネーターの養成を図ることが記されており、地域における担い手の養成として、「同世代又は年齢が近く価値観を共有しやすい学生等によるボランティアの導入を推進し、相談・支援を充

実させる」と書かれている。筆者がイギリスのヤングケアラー支援の現場を見てきた限り、小学生のヤングケアラーに対しては中高年やシニアのボランティアもできることが多くあるが、思春期のヤングケアラーへのサポートでは、彼らが話をしやすい若い世代の支援者が重要な役割を果たしていた²⁴。このように、思春期のヤングケアラーの相談・支援に対しては、大人のスタッフの監督の下、20代の若者や元ヤングケアラーが相談や支援にのれる体制を整えることが重要であろう。こうしたボランティアの導入にあたっては、そのボランティアに向けた研修も必要となるため、まずは訓練をしっかり受けたコーディネーターを養成し、そのコーディネーターの下でボランティアが必要な知識と技術を身につけて子どもや若者と接していける体制を作っていくことが望まれる。

以上、「子ども・若者育成支援推進法」と「子供・若者育成支援推進大綱」に即して見てきたが、もちろん、実際にヤングケアラー支援を行なっていくためには、この法律だけでは充分とは言えない面もある。今後は、ヤングケアラーという概念を考慮した制度作りをしていくことも求められるだろう。日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクトは、2015年に南魚沼市公立小中学校の教員に対して行なったヤングケアラー調査に基づいて、①ヤングケアラーの教育と子どもらしく過ごせる生活を保障する、②子どもが抱えるニーズを「家族」のなかでとらえ、家族関係を支える、③学校をヤングケアラーの発見・認識をすることができる機関として位置付ける、④子どもであるヤングケアラーの抱えるニーズを総合的にとらえ分析するアセスメントを行なう、⑤早期発見・早期支援・継続支援に向けて学校・福祉・医療の連携体制を地域に築くことなどを提言し、地方自治体が各地域でのヤングケアラー実態調査を進めて支援方針を作ること、国がヤングケアラー支援の必要性を認識してその支援のための制度・政策を整備していくことの必要性を強く訴えた。子どもでありながらケアを担っている子がいる現状に目を向け、ケアをすることが子どもにもたらすプラス面・マイナス面の影響と、どこからが子どもや若者自身の生活が大きくおびやかされる危険水域になるのかをしっかりと検討することは、次世代の育成を考えるときの重要な点となってくると思われる。

まとめ

以上、この論文では、イギリスにおいて、ヤングケアラーが法的にどう位置付けられてきたのかを整理し、2016年時点の最新の動きを紹介した。子どもでありケアラーであるヤングケアラーに対しては、まずは子どもである点が強調され、彼らを「要支援児童」と扱うことで必要なサポートが提供された。2014年には「ヤングケアラー」という項を設けた「2014年家族と子どもに関わる法律」と「2014年ケア法」が制定され、地方自治体は、ヤングケアラーの発見とそのニーズに関するアセスメントを積極的に行なっていくことを求められるようになった。本来であれば大人に守られケアを受ける側と想定されている子どもが、むしろケアを担い、そのためにその年齢の子どもとして当然のことができなくなっているという状況は、ケアは第一に家族などの“インフォーマル

な社会資源”によって提供されるべきであるとしたコミュニティ・ケア政策の原則を問う面を持っている。ヤングケアラーは、ケアの提供者として真っ先に考えられていた「家族」という括りの中の多様性に目を向けさせ、個々のライフステージや成長の度合いを考慮する必要性を示したと言える。

論文の最後では、今日の日本における既存の法律の中でヤングケアラー支援に有効なものはないかを検討し、特に「子ども・若者育成支援推進法」と「子供・若者育成支援推進大綱」に着目して、具体的にどの部分がヤングケアラー支援に活かそうかを考察した。子どもや若者が困った時の相談先を広く知らせること、子どもへの継続的な支援や分野の縦割りを越えた連携、学校内外での相談体制の整備、支援者による訪問支援の充実、世代の近い学生等ボランティアの導入推進、経済的に厳しいひとり親家庭の子どもへの生活・学習面の支援や居場所作りを積極的に進めるこの法律は、地域でヤングケアラー支援を展開していく時の後ろ盾となると考えられる。

イギリスのヤングケアラー支援の前提となっているのは、「どんな福祉サービスも、子どもの過度なケア役割に頼ってはいけない」ということである。日本でも、同様の視点を持つことは重要だろう。ケアをされる側だけでなく、ケアをする側にも十分な配慮が向けられ、子どもや若者が自分のことを犠牲にし過ぎずに家族のケアに関われるシステム、さらに、その体験が社会でプラスに評価されるシステムを作っていきたいと思う。

【註】

- ¹ たとえば、読売新聞「家族介護 悩む若者を支援」（2014年3月25日掲載）、朝日新聞「若い介護者「ヤングケアラー」、社会で支援を」（2014年5月6日掲載）、NHK クローズアップ現代「介護で閉ざされる未来～若者たちをどう支える～」(2014年6月17日放送)など。
- ² ハンプシャー州ウィンチェスター市で8～17歳のヤングケアラー約120名の支援を行なっているヤングケアラー支援団体。
- ³ 筆者が日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクトのメンバーとして、2015年に新潟県南魚沼市の公立小中学校の教員を対象に行なった調査、および、2016年に神奈川県藤沢市の公立小中学校の教員を対象に行なった調査の事前説明会（校長会で実施）での経験に基づく。
- ⁴ 訳は筆者による。
- ⁵ 「2014年子どもと家族に関する法律」の第96条「ヤングケアラー」(1)の17ZA(3)および17ZB(3)の項目より(<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/6/section/96/enacted>, 2017年1月7日閲覧)。
- ⁶ 総務省統計局のホームページでは、「平成24年就業構造基本調査」が紹介されているが、このうちの「調査の結果」の「統計表一覧」の「全国編 人口・就業に関する統計表」の第203表でこの数字を見ることができる。http://www.e-stat.go.jp/SG1/estat/GL08020103.do?_toGL08020103_&tclassID=000001048178&cycleCode=0&requestSender=search, 2017年1月7日閲覧)。
- ⁷ これは、ラフバラ大学ヤングケアラー研究グループの研究者たちが中心となり、ノッティンガムのヤングケアラーや元ヤングケアラー15人への聞き取りを基に書かれたもので、ケアを担う子どもたちの具体的な状況やニーズが詳細に論じられている。著者のオールドリッジによれば、この報告書が出てすぐにイギリス政府は反応を示し、Early Day Motionという動議でヤングケアラーを取り上げた。この動議を経て、「1995年ケ

アラー法（承認とサービス）」が作られていったという（2015年7月1日に実施したジョー・オールドリッジ氏へのインタビューに基づく記述）。

⁸ この報告書がヤングケアラーの権利として掲げたのは、次の16の権利である。

- ①（子どもであることやケアラーであることやその両方であることを）自分で決められる権利や選択肢
- ②ケアの受け手とは別に承認され扱ってもらえる権利
- ③話を聞いてもらえて、信じてもらえる権利
- ④プライバシーを保たれ、敬意を払われる権利
- ⑤遊んだり楽しんだり余暇を持ったりする権利
- ⑥教育を受けられる権利
- ⑦自分のニーズに基づく医療サービスやケア・サービスを受けられる権利
- ⑧レスパイト（介護者の休息）を含め、実用的な支援やサポートを受けられる権利
- ⑨身体的または心理的に傷つくことから守られる権利（ケアの受け手の身体を持ち上げたりすることで自分の身体を痛めてしまうことから守られる権利を含む）
- ⑩自分の生活や自分の家族の生活に影響を与える決定がなされる時に、その話し合いに完全に入れてもらえて意見を聞いてもらえる権利
- ⑪自分や自分の家族の心配事について情報やアドバイスをもらえる権利（福祉手当やサービスや医療などに関する情報を含む）
- ⑫適切な専門知識を備え訓練を受けた人や機関に、他の人には知られないように紹介され、情報やアドバイスをもらう権利
- ⑬利害関係なく悩みを打ち明けられる人に、自分の意見を言ったり主張ができるようにしてもらったりする権利（友達ようになってくれる大人との活動（befriending）や“1対1の話し相手”との活動（buddying）を含む）
- ⑭自分のニーズや強さや弱さを完全にアセスメントしてもらえる権利（民族的・文化的・宗教的背景から来るニーズをきちんと認めてもらうことも含む）
- ⑮要請や苦情に対して効果が出るように対応してもらえる権利
- ⑯ケアをすることをやめる権利（Aldridge and Becker 1993: 78-9）

⁹ 2015年7月1日に実施したジョー・オールドリッジ氏へのインタビューの記録より抜粋。訳は筆者による。

¹⁰ 2015年8月28日に実施したヘレン・リードビター氏へのインタビューの記録より抜粋。訳は筆者による。

¹¹ 今日では、こうしたヤングケアラー・プロジェクトはイギリスに300以上あると言われている。

¹² 2016年1月11日に実施したジェニー・フランク氏へのインタビューに基づく記述。

¹³ 2015年8月28日に実施したヘレン・リードビター氏へのインタビューの記録より抜粋。訳は筆者による。

¹⁴ この法律によって、それまでの介護者法であった「1995年ケアラー法（承認とサービス）」「2000年ケアラーと障害児に関する法律」「2004年ケアラー法（均等な機会）」は廃止され、介護者支援に関する内容は、ケアに関する事柄全般を規定したこの法律の中に組み込まれた。

¹⁵ チルドレンズ・ソサイエティの作成したツール「家族全体を考えた道筋（Whole Family Pathway）」http://www.youngcarer.com/sites/default/files/whole_family_pathway_2016_1st.pdfの冒頭文では、この二つの法律が「家族全体を考えたアプローチ」を進めていることが明記されている（2017年1月7日閲覧）。

¹⁶ たとえば、2015年9月9日には、マンチェスターでMaking a Step Change for Young Carers and Their Familiesの会議が開かれ、さまざまな自治体の職員やヤングケアラーサービス関係者を中心に100人強が集まった。

¹⁷ 日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクトが2016年7月に藤沢市の公立小学校・中学校・特別支援学校全55校の教員を対象に実施したアンケート調査の結果。ただし、この数字に関しては、実際よりも多めに出ているのではないかとの見方もプロジェクトメンバーの間でなされている。すなわち、家族に

病気や障がいがなくともきょうだいの日常の世話をしている子どもなども、この数に含まれているのではないかと推測されている。しかし、必ずしも家族の病気や障がいによらないケースでも、貧困等の理由で、子どもが年齢の割に重いケアを担いその学校生活等に影響が出てしまっているという事実はあり、それを学校の先生たちが認識していることは、今日子どもたちが置かれている状況を改善していく上でも重要であると思われる。

- ¹⁸ 日本ケアラー連盟「介護者支援の推進に関する法律案（仮称）」要綱骨子（案）（<http://carersjapan.com/low/images/carerslow20150621.pdf>, 2017年1月7日閲覧）。
- ¹⁹ 厚生労働省のサイトに掲載されていた以下の用語説明を参考にした（<http://www.mhlw.go.jp/bunya/kodomo/dv37/dl/6-10.pdf>, 2017年1月7日閲覧）。
- ²⁰ 2014年12月13日に開催されたヤングケアラー研究会における町田市のスクールソーシャルワーカーAさんのお話、2016年5月27日に実施した新潟県南魚沼市教育委員会への聞き取り調査におけるスクールソーシャルワーカーBさんのお話に基づく。
- ²¹ 2016年5月27日に実施した新潟県南魚沼市教育委員会への聞き取り調査において、スクールソーシャルワーカーのBさんが発言した内容。
- ²² 2016年9月には文部科学省から「不登校児童生徒への支援の在り方について」の通知が出され、その中で、不登校は「取り巻く環境によっては、どの児童生徒にも起こり得ることとして捉える必要がある」こと、不登校は「多様な要因・背景により、結果として不登校状態になっているということであり、その行為を「問題行動」と断定してはならない」ことなどの観点が示された。ここでは、初期の段階でスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカー等がアセスメントを行なって不登校の要因や背景を的確に把握することの重要性も述べられている。また、自治体の「教育支援センター」が訪問型支援を積極的に推進することも奨励されており、「教育支援センター」が地域におけるヤングケアラー支援を展開する場の一つとなることが期待される。なお、不登校の子どもの学校外での学びを支援する法律として「教育機会確保法」が2016年12月に成立したが、これがヤングケアラーにどう関わってくるのか、今後注目していきたい。
- ²³ これは、イギリスのヤングケアラー全国調査等で指摘されているが、日本国内においても、2015年に実施した南魚沼市での調査、2016年に実施した藤沢市の調査で、同様の結果が見られた。
- ²⁴ 筆者が2015年5月～2016年1月にハンプシャー州ウィンチェスター市の「ウィンチェスター・ヤングケアラーズ」で行なった参与観察、および、2010年10月に行なったハンプシャー州「アンドーバー・ヤングケアラーズ」の視察に基づく記述である。

参考文献

- Aldridge, Jo and Saul Becker, 1993, *Children Who Care: Inside the World of Young Carers*, Loughborough: Loughborough University, Department of Social Sciences.
- Becker, Saul, 2000, 'Young Carers' Martin Davies eds. *The Blackwell Encyclopedia of Social Work*, Oxford: Blackwell, 378.
- Becker, Saul, Jo Aldridge and Chris Dearden, 1998, *Young Carers and Their Families*, London: Blackwell Science.
- Bibby, Andrew and Saul Becker (ed.), 2000, *Young Carers in Their Own Words*, London: Calouste Gulbenkian Foundation.
- Dearden, Chris and Saul Becker, 1995, *Young Carers: The Facts*, Sutton: Reed Business Publishing.
- , 1998, *Young Carers in the United Kingdom: A Profile*, London: Carers National Association.
- , 2004, *Young Carers in the UK: The 2004 Report*, London: Carers UK.
- Department of Health, 1996, *Carers (Recognition and Services) Act 1995: Practice Guide*, London: Department of Health. (<http://carersworldradio.ihoststudio.com/resdocs/carerregpractice.pdf>, 2017年1

月7日閲覧).

Frank, Jenny, 2002, *Making it Work: Good practice with young carers and their families*, London: The Children's Society and The Princess Royal Trust for Carers.

Frank, Jenny and Julie McLarnon, 2008, *Young Carers, Parents and Their Families: Key principle of practice*, London: The Children's Society.

北山沙和子, 2011, 「家庭内役割を担う子どもたちの現状と課題——ヤングケアラー実態調査から」兵庫教育大学大学院学校教育研究科 2011 年度修士論文.

「子ども・若者育成支援推進法」(http://law.e-gov.go.jp/cgi-bin/idxselect.cgi?IDX_OPT=3&H_NAME=&H_NAME_YOMI=%82%a0&H_RYAKU=1&H_CTG=1&H_YOMI_GUN=1&H_CTG_GUN=1&H_NO_GENGO=H&H_NO_YEAR=21&H_NO_TYPE=2&H_FILE_NAME=H21HO071, 2017 年 1 月 16 日閲覧).

子ども・若者育成支援推進本部, 2016, 「子供・若者育成支援推進大綱——全ての子供・若者が健やかに成長し、自立・活躍できる社会を目指して」(<http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/taikou.pdf>, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

子ども・若者育成支援推進点検・評価会議, 2014, 「子ども・若者育成支援推進大綱（「子ども・若者ビジョン」）の総点検報告書——ライフサイクルを見通した重層的な支援の充実に向けて」(<http://www8.cao.go.jp/hyouka/h26hyouka/kowaka/kowaka-siryou.pdf>, 2017 年 1 月 16 日閲覧).

三富紀敬, 2000, 「在宅介護を担う児童」『イギリスの在宅介護者』ミネルヴァ書房, 393-481.

———, 2008, 「介護を担う子どもと支援事業」『イギリスのコミュニティケアと介護者——介護者支援の国際的展開』ミネルヴァ書房, 279-332.

———, 2010, 「介護を担う子どもと社会的排除」『欧米の介護保障と介護者支援——家族政策と社会的包摂、福祉国家類型論』ミネルヴァ書房, 218-237.

森田久美子, 2010, 「メンタルヘルス問題の親を持つ子どもの経験——不安障害の親をケアする青年のライフストーリー」『立正社会福祉研究』12(1), 1-10.

文部科学省, 2016, 「不登校児童生徒への支援の在り方について（通知）」文部科学省 (http://www.mext.go.jp/a_menu/shotou/seitoshidou/1375981.htm, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

日本ケアラー連盟ヤングケアラープロジェクト, 2015, 「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」日本ケアラー連盟 (http://carersjapan.com/img_share/yc-research2015@minamiuonuma.pdf, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

Office for National Statistics, 2013, 'Providing unpaid care may have an adverse affect on young carers' general health' (<http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20160105160709/http://www.ons.gov.uk/ons/rel/census/2011-census-analysis/provision-of-unpaid-care-in-england-and-wales-2011/sty-unpaid-care.html>, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

澁谷智子, 2014, 「ヤングケアラーに対する医療福祉専門職の認識——東京都医療社会事業協会会員へのアンケート調査の分析から」『社会福祉学』54(4): 70-81.

The Children's Society, 2016, "Whole Family Pathway" (最初に作られた版は2004年。 http://www.youngcarer.com/sites/default/files/whole_family_pathway_2016_1st.pdf, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

The National Archives, "Children Act 1989" (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1989/41/contents>, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

The National Archives, "Children and Families Act 2014" (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/6/contents/enacted>, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

The National Archives, "Care Act 2014" (<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2014/23/contents/enacted>, 2017 年 1 月 7 日閲覧).

"The Young Carers (Needs Assessments) Regulations 2015" (<http://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/527/>

pdfs/uksi_20150527_en.pdf, 2017年1月7日閲覧).

土屋葉, 2006, 「障害の傍らで——ALS患者を親にもつ子どもの経験」『障害学研究』2, 99-123.

付 記

本稿は科学研究費助成事業（基盤研究（C））「ヤングケアラーへの支援に関する研究」（研究課題番号：16K04100）の研究成果の一部である。イギリスにおけるインタビュー調査や資料収集は、2015年度成蹊大学長期研修の一環として行なった。