

## ケアラー（家族等介護者）支援の現状と課題

参加型システム研究所客員研究員、日本ケアラー連盟理事、前連合総合政策局長・総合男女平等局長 中島 圭子

### はじめに

介護を必要とする人がいるように、介護をする人が世の中にたくさんいます。しかし、ケアラー（家族等介護者）の問題は社会保障制度の谷間に落ち込んでいて、具体的な支援システム、政策が全くない状況にあります。

私が所属する日本ケアラー連盟は、介護者が自分の健康や生活、将来の人生を犠牲にしなくて良いようなシステムや社会的支援の仕組みをつくっていかうと取り組んでいます。こうした取り組みも含めて、ケアラー支援の全体像をつかんでいただければと思います。

### ケアラーの特徴

ケアラーとは、介護・看病・療育・世話・心や体に不調のある家族への気遣いなど、ケアの必要な家族や近親者・友人・知人などを無償でケアする人のことを言います。そしてケアラーには4つの特徴があると言われています。一つは、ケアは家族がするものだとケアラーも周りも思い込んでいることです。二つには、客観的に見ると、本人の心身の健康状態に問題があったり、経済的にも厳しく支援が必要な状態であるにも関わらず、本人がそれに気づいていない場合がある、三つには、困りごとが整理できずどうしていいかわからない、誰に何を相談していいかわからない、仕事を辞めてもサービスの仕組みや手続き等について知識がない。四つには、就職、学業、将来の年金権や収入等、今後の暮らしや人生に見通しが持てない。そういう方たちがたくさんいらっしゃるという状況です。

また、ケアラーの4人に1人は老老介護や認認介護（注1）、育児と介護、老老介護（注2）、障老介護（注3）等のケアをしています。ヤングケアラーが学業をあきらめたり、働き盛りの方が年間約10万人も介護を理由に退職をしています。一度退職してしまうと、再就職といっても非正規以外はあまり戻れるところがなく、結局年金受給額が減るとか、経済的問題を抱えることになります。

ケアラーの2人に1人が心の不調、うつ症状を訴えている方が大体4人に1人、年間介護自殺者が300人くらいいるとも言われています。介護殺人、心中というのが、10年間で約450件。また、一人っ子やシングル娘や息子が介護をしているケースが、とても多い状況にあります。虐待をしてしまうという方の6割は、孤立介護で追いつめられています。

団塊ジュニア世代では50歳代前半の男性の29パーセントが未婚ですが、特に男性にとって仕事と介護の

両立、あるいは介護の困難性が高くなっているという傾向にあります。仕事中心の生活で、自分の身の回りのことを親にやってもらっていて、地域のネットワークに全然関与していないことなどから、本人の負担が特に大きくなっていくだろうと言われています。

### 高齢社会と社会保障制度

2005年から人口減少社会に入っていますが、2050年頃には産まれる子どもの数は今の約4割、65歳以上の高齢化率は2倍の約40.5パーセント、生産年齢人口（15歳～64歳）は、2分の1くらいに急激に減少するということが想定されています。人口構造というのは外国人をたくさん入れることなどが無い限り、ほぼ、この予測どおりに進んでいきます。生産年齢人口が相対的に減っていくことから社会保険制度は成立しにくい状況も懸念されています。急激な高齢化で社会保障制度は非常に大きな課題を抱えています。

いま、生産年齢人口の中で税金も社会保険料も払える就業人口を増やすために、ターゲットになっているのが20代～40代くらいの女性です。安倍政権は、女性の活躍推進法案を成立させるとしていますが、女性の就業率を上げ、不足する労働力を確保し、税・社会保険料の担い手になれるような労働者をいかに増やしていくかということが背景にあるわけです。しかし女性の就業率を上げていくには、仕事と育児・介護の両立や、非正規の働き方をどう変えていけるかがネックになります。他方で自助が強調され、女性は育児や介護の戦力としても期待されているのです。

### ケアラーへの社会的支援と具体化の課題

ケアラー支援には次の4つの点が必要になってくると思います。

①介護される人、介護する人の両当事者が共に尊重される。②無理なく介護を続けられる環境の整備、③介護者の社会参加を保障し、学業や就業、社交、地域での活動などを続けられるようにする（個別支援）、④介護者の経験と、人々の介護者への理解と配慮が共に生かされる社会（地域）をつくる（地域づくり）。

こうしたケアラーへの社会的支援の具体化の課題ですが、1つは、政策課題として、潜在化しているケアラーの存在やニーズを顕在化・可視化することです。働くケアラーについては、最近行政や企業も関心が高くなっており、カバーされつつありますが、在宅のケアラーが最も放置されている状況にあります。

2つ目は、ケアラーになるかもしれない、確実になっ

ていく人たちに対し介護に対する予備知識や情報を提供することです。企業の中にいる人も、地域にいる人も、介護保険の被保険者となる40歳になったら、ケアのための最低限必要な情報・知識を習得したり、ケアラー手帳（注4）を配布するなど情報提供の機会を作る必要があると考えています。

3つ目は、早期発見、早期支援方法の開発です。要介護者から離れられず、ケアラーが家の中にもこもってしまっている場合が多くあります。ケアラーを社会的に孤立させないための支援が必要になります。若いケアラーの場合は学校のスクールカウンセラー、地域で暮らしている方の場合には民生委員や生活支援相談員、地域の総合支援事業など、民間であろうと、市民事業であろうと、フォーマル・インフォーマルな支援環境の整備が不可欠だと思います。また、自分から言ってこない要介護、要支援家庭に対しても、必要に応じ何らかの形で介入するチャンスをつくる必要があると思います。同時にその方たちが気軽に行ける場、気軽に相談に行ったり、同じような経験をしている方たちと話をしたり、気分転換をするような場、居場所づくりというのも非常に重要になってきています。これは後ほどのアラジンの報告で詳しくお話があると思います。

ケアラーを支援できる人材の育成も必要だと思っています。いわゆる社会福祉士などであれば、総合支援の訓練を受けていますので、多分どんなケースでも対応できると思いますけれども、そうした専門職はたくさんいるわけではありません。そこで例えば行政なり市民の中からケアラー支援ということの必要性を理解し、ある程度のカウンセリングの知識や社会福祉諸制度に対する知識を持ち、シンパシー（共感）を持つ方たちを、専門の相談員なりコーディネーターという形で配置していけたらと思っています。

4つ目が地域での総合的、包括的な支援拠点と推進機構の構築、地域で意識的にケアラー支援を推進する仕組みづくりです。ケアラーの総合支援センターの設置というのが一番望ましいですけれども、既存の地域包括センターとか、地区のケアプラザだとか、いろいろな地区の活動拠点などと協働することができるかと思っています。なぜ、総合的、包括的かというと、ケアラーは、介護そのものに対する不安や孤独を感じているだけでなく、学業や、就職や仕事、自らの健康や生活設計など非常に多様で多重なリスクやニーズを抱えている場合が多いわけです。こうした観点がないと、本当の支援にはならないと思っています。

5つ目の課題として、ケアラー連盟が目指していることですが、以上のことを社会的にきちんと認知をさせ、介護者（ケアラー）支援推進法（仮称）などの法制面でのしっかりとした支援の仕組みをつくることです。法的な根拠と政策体系、予算を整備し、具体的に施策化していくことを目指しています。日本ケ

アラー連盟として一応法案を持っていますが、あらためて政策的な分析や仕組みを検討し、行政や政党にも働きかけています。

#### 海外でもケアラーに対する取り組み

最後にイギリスとオーストラリアの制度を簡単に紹介します。

両国でケアラー支援関係の法律ができてきた背景には、社会的排除の問題があります。いわゆるソーシャルインクルージョン（社会的包摂）（注5）政策です。ケアラーについても社会的排除に陥らせることなく、ケアラーの社会的な貢献を認知してサポートしていこうという仕組みを作りだしています。

イギリスでは1995年にケアラー法、1999年に全国戦略を策定し、自治体責任のもとに在宅介護者の支援を行っています。各自治体の地域ごとにケアラズセンターが設置され、地域のケア拠点で様々なサポートを提供しています。これは民間団体や市民事業が契約事業として請負っています。また、ケアラー支援の全国組織も存在しており、政策立案や調査研究、地域での支援活動などに取り組んでいます。

オーストラリアでは、2010年にケアラー貢献承認法、2011年にケアラー戦略という行動計画ができました。ケアラー戦略の中には、「貢献認知と尊敬」「情報とアクセス」「経済的安定」「ケアラーサービス」「教育訓練」「健康とウェルビーイング（安定した社会生活）」という6つの優先サービスがあり、これらを自治体単位で実行しているということです。オーストラリアで特に重視しているのがレスパイトケア（注6）サービスです。要介護者のデイサービスや宿泊付きのレスパイト、ケアラーへの実践的トレーニングなど、ケアラーが孤立しないように、また苦しくなったときにいつでも休息できる、そういう仕組みを重視した取り組みをしています。

これらはこれから日本国内で制度化を図っていく上で大きなヒントになると思っています。

（なかじま けいこ）

注1) 認知介護：認知症の家族を介護している人もまた認知症を患っている状態。

注2) 老障介護：年老いた親が障害のある子どもの介護を続けること。

注3) 障老介護：障害のある子どもが年老いた親を介護すること。

注4) ケアラー手帳：日本ケアラー連盟が発行している介護体験、ケアラーの心構え・アドバイス、支援制度や地域機関の紹介などを掲載。

注5) 社会的包摂：社会から隔離排除するのではなく、社会の中で共に助け合って生きていこうという考え方。

注6) レスパイトケア：ケアラーを癒すため一時的にケアを代替し、リフレッシュを図ってもらうサービス。