



《編集・発行》

一般社団法人日本ケアラー連盟

〒160-0022 東京都新宿区新宿1-25-3 エクセルコート新宿302

TEL: 03-3355-8028 (金13:00~17:00) FAX: 03-5368-1956

E-mail: info@carersjapan.com Web: http://carersjapan.com

発行日: 2016年12月25日

報告1  
開催  
しました

## ケアラー支援フォーラム 2016

# 世界中が悩んでいる“介護とケアラー”

【2016年6月19日】

6月19日に、日本ケアラー連盟2016年度総会とケアラー支援フォーラム『世界中が悩んでいる“介護とケアラー”』を、日本女子大学百年館を会場に、約100名の参加者を迎えて開きました。

フォーラムに先だって自民党ケアラー議員連盟会長の河村健夫衆議院議員から、「次期国会にも法制化を」と力強い挨拶をいただきました。

第1部を堀越栄子さん(日本女子大学教授)の「研究報告:日本のケアラー支援・先進事例から見てきた課題」、第2部を「シンポジウム:世界のケアラー支援・そのしくみと課題」と題して田宮菜奈子さん(筑波大学医学部医療系教授)の基調講演と木下康仁さん(立教大学社会学部教授)、本澤己代子さん(筑波大学名誉教授)を加えたパネルディスカッションという構成で、最後に介護者支援法制化に向けた提言も行いました。

以下、編集部で第2部の「シンポジウム:世界のケアラー支援・そのしくみと課題」を要約して報告します。



来賓挨拶の自民党ケアラー議員連盟の河村健夫会長。



第1部「日本のケアラー支援・先進事例から見てきた課題」の報告をする堀越栄子さん(日本女子大学教授)。

■世界のケアラー支援・そのしくみと課題: 基調講演

## ケアラー支援の国際的動向



田宮菜奈子さん  
(筑波大学医学部医療系教授)

### 1. 家族が介護ということ

介護保険制度になって、措置の時代と、何がどう変わったのか。介護保険制度のサービスを利用する人はとても増えているが、低所得者の利用はあまり増えず、高所得者ほど利用が増加しているという状況がある。家族介護者への効果という点でも、家族の介護時間が減少して就労率が高くなったのは高所得者にかたよっている。

介護者の状況の研究からは、介護をする人は、健康を損ない、鬱が多く、死亡率が高い。若い介護者など、自分の生活が脅かされる部分が大い人ほど鬱が強い、週20時間以上介護している人に心筋梗塞の発症が多い、健康診断の受診率が低いなどという結果が出ている。

世界的にみても介護することは人間的な普遍的な営みであり、誰もが直面することであり、そして介護のかなりの部分は家族が担っている。介護する家族は社会の偉大な資産のひとつという考え方もある。

日本の介護保険制度は介護の社会化方策として実施されたが、家族の重要性という面をもっと考えていくべきではないか。

OECDは2009年に、高齢人口の増加にともない介護労働力の確保が世界的課題であること明確に示してい

### ◆もくじ

- ・ケアラー支援フォーラム2016報告 ..... P1~P5
- ・「介護離職のない社会をめざす会」が発足、活動を開始しました P5
- ・「こんにちは理事です」「こんにちは会員です」 ..... P6
- ・第6回国際ケアラーズ会議に参加しました ..... P7
- ・国際ケアラーズ支援組織連盟(IACO)に加盟しました ..... P7

### 新コーナー登場

「こんにちは理事です・会員です」⇒P6

日本ケアラー連盟の理事と会員それぞれから、日ごろの活動や思うことについて文章を寄せていただくシリーズがスタートです。





る。雇用改善や介護士の離職防止、ICTの利用、移民政  
策、健康な高齢化政策などともに、「家族介護者の支援」  
という柱が立てられた。

## 2. 欧米諸国の介護者に関する法制度

日本では介護者を当事者とする法律はいまだにない  
が、すでにオーストラリア、フランス、ドイツ、オラン  
ダ、デンマーク、ノルウェー、スウェーデン、イギリス、  
カナダなどで法制化されている。そこでの介護者支援は  
直接的支援（介護者手当など）、間接的支援（減税や年  
金の保障など）、労働に対する対策（介護有給休暇など、  
とくにドイツでは介護を労働と考えた給付がある）と大  
きく3つに分けることができる。

アイルランドにはケアラーズクリニックがあり、イン  
フォーマルケアラーのために看護師が無料で情報提供と  
助言を行っている。



英国は、1999年「介護者のための全国戦略」として  
法制化作業を始めた。介護者の尊厳を法律の骨子の中  
に入れ、介護者が一個人として主体的に生活が営めるよ  
うサービスを提供していく。

2010年「介護者のための全国戦略」では、介護者と  
その貢献的価値を社会的に認識し、支援することを強調  
している。

2014年の介護法「THE CARE ACT 2014」では地方  
自治体に対して、介護者の権利および看護者に対する認  
識の強化、介護者が健康で快適な生活を送れるよう支  
援すること、適切な予防の提供、情報とアドバイスの提  
供などを義務化した。各市町村は介護者のニーズを把握  
し主体的に義務を果たさなければならないとし、介護者  
がサービスに満足しているか、意思決定について相談  
できているか、必要な情報を得られているか、これら  
についての評価結果を責任をもって提出しなければならない  
とした。ヤングケアラーの支援についても明言された。

アメリカでは、各州の責任として、1965年の高齢者  
法に、すでに介護者の意思決定および問題解決能力の向  
上、レスパイトサービスの充実、家族介護の補助など家  
族の視点が入っている。

1965年法をさらに具体化した2000年全国家族介護  
者支援プログラムでは、アセスメント、介護者ニーズの  
充足、サービスの検証が制度設計に組み込まれた。

さらに、2006年ライフスパン・レスパイト法で、フ  
レキシブルなレスパイトが重視されている。

2015年 Caregiving in the U.S. 調査では、「どのよ  
うな政策が介護するうえで必要か」というリサーチで、「介  
護者をとりまくニーズ」を報告している。

## 3. アジア、ラテンアメリカ、アフリカ諸国の状況

一方、今後はアジア、ラテンアメリカ、アフリカで高  
齢化が進み、世界の高齢者の多くが途上国にいるとい  
う状況が予想される。西欧と異なる家族観で日本以上に  
介護を家族に頼っていて、家族との同居率は日本よりは  
るかに高く、そしてインフラが整備されないうちに高  
齢化が進むと考えられる。このような国々が今後介護を  
どうしていくのか。

タイでは、もともとコミュニティ力があり、そこにど  
のように介護政策を入れていくか、今ある家族介護や地  
域の力を大切にしつつ介護者を支援し、社会的な役割も  
果たせる方向を模索するなど、すでに大きな議論とな  
っている。

タイでアンケート調査をしたところ、介護者のことを  
国が見てくれていることが嬉しいという答えが目立っ  
た。家族の介護をシャドウワークとしないで国として把  
握することがいかに大事かということタイで痛感した。

チリでは、2020年までに介護者を含めた要介護者に  
100パーセントのサービス提供をめざしている。その目  
標に向けて、現金給付は介護負担軽減に効果があるかな  
ど、さまざまな研究をしている。

世界中のどの国も介護者支援の模索を続けている。日  
本でも、世界のさまざまな国の情報を集めて、困ったと  
きは川をさかのぼり海を渡り、アジアをはじめ世界の  
国々と情報をシェアして介護者の支援制度を発展させ  
ていきたいと思う。





## ■パネルディスカッション

### オーストラリアのケアラー支援

木下康仁さん

(立教大学社会学部教授)



## 1. 高齢者ケアからケアラー支援へ

オーストラリアでは、1985年に労働党政権下で最初の大きな改革「高齢者ケア改革戦略」があった。この改革のポイントは次の4つである。

①ナーシングホームの入所抑制。70歳以上人口1000人あたり100床をめどにするというもの。

②アセスメント方式の導入。施設利用の適正化をはかるというもの。

③在宅ケアの強化。Home and Community Care (HACC、地域包括的ケアシステム)を創設。

④オーストラリアの特徴的プログラムである「在宅支援パッケージプログラム」の創設。要介護状態にある人に対して施設への入所に代わるかたちで個別対応の在宅ケアのプログラムを提供するもの。

オーストラリアは多民族国家ゆえ食事も言葉も極めて多様であって、それを施設で対応するには限界がある。それぞれの民族コミュニティをベースにした個別対応のプログラムの提供ということで広く支持されている。

次は1997年、高齢者ケア構造改革とよばれ、その3つの柱は、①施設ケア、②在宅ケア、③ケアラー支援。ここでケアラー支援が明確に位置づけられた。

オーストラリアは人口規模によって全国を地域ブロック・サービスエリアに分け、さまざまなプログラムを提供しているが、このときケアラーレスパイトセンターが各エリアに配置された。レスパイトセンターは、施設を利用するレスパイト、在宅で家に来てもらい介護者が出かけられるようなレスパイト、日中の一定の時間帯に介護から離れることができるレスパイト(デイレスパイト)を提供するが、日本と違う点は、介護者自身が「自分の時間をもつために利用されるもの」であること。介護者は、年間一人あたり63日のレスパイトを利用できることになっている。

さらに、州ごとに啓発・カウンセリング・情報提供などを行う部署として、ケアラーリソースセンターが作ら

れた。その中で、ケアラーズ・オーストラリアとよばれる全国組織が作られ、選挙のときや予算編成のうちに自分たちの主張を具体的なかたちにして政治家にロビー活動を行うなど熱心に活動しており、こうした活動が2010年ケアラー貢献承認法(Carer Recognition Act2010)という法律につながった。

これは、介護する家族の貢献を認識し、社会的敬意を表するという面と、本来は行政が担うべき役割を自発的の行為として家族が果たしているコスト面の貢献評価の両面がポイントとなっている。

2011年には全国ケアラー貢献認識枠組み(National Carer Recognition Framework)という政策体系を提案している。この中で、ケアラーをゆるやかに定義し、対称者を高齢者・障害者・精神疾患患者・慢性疾患患者、薬物依存症者、退院患者、終末期患者などに拡大し、医療改革にとまなう早期退院直後の受け皿を考える際に、ケアラーレスパイトセンターに連絡し、ケアラー支援体制の枠組みの中で退院後の在宅生活ができるよう対応している。ヤングケアラー問題もここに本格的に位置づけられ取り組みが始まった。



## 2. ケアラーに対する意識の違い

日本では、介護の社会化という流れの中で介護保険ができた。しかし現実には介護者の社会化、介護者を当事者化することが難しい。それが難しいのはわれわれの意識の問題だと思う。

オーストラリアをみると、びっくりするほどストレートに、介護は誰でもいつかは人生の中で担う役割であるが、その人の人生があり生活があることを保障すべき、ということが基本であり、介護者もまたひとり自分の人生を生きていく人であるという意識が明確に表明されている。





## ■パネルディスカッション

### ドイツのケアラー支援

本澤己代子さん  
(筑波大学名誉教授)



## 1. ドイツと日本の介護保険の違い

ドイツの介護保険が日本と違う点は、医療保険をベースにしているのが、子どもから高齢者まですべて対象になっているところ。障害児も障害者もすべてこの介護保険の中でカバーされる。そして介護保険の運営は連邦、介護の給付サービス提供は地方自治体と完全に役割分担されている。

ドイツでは歴史的に社会福祉分野は全部民間の福祉団体がやっていて行政は手をだせなかった領域だったが、福祉団体の給付だけでは不十分になり、薄く広くカバーができるよう連邦型の社会保険をつくったという経緯がある。保険料率は全国一律だが、サービスの提供は自治体ごとに違うという実態がある。

ドイツ介護保険の基本理念にはふたつの柱がある。ひとつは要介護者本人の自立と自己決定の尊重、もうひとつは在宅介護の優先。そして実は在宅介護の優先とともに、家族や近隣住民の介護の社会的評価とサポートというものがみつつ目の柱として存在する。

## 2. ドイツ介護保険の被保険者給付

ドイツの被保険者給付には現金給付(インフォーマル)と現物給付(フォーマル)がある。

現金給付は要介護者へ給付され、要介護者自身がコーディネートした支援に対して支払いをする。

ドイツでは地域力、市民力があり、家族以外でも友人、近隣住民、教会区内の人などがネットワークをつくって介護をする。また移住してきたポーランドの人に家事援助に来てもらったりすることもよくある。そういった人たちに給付金を使って支払いをしている。

家族や友人、隣人などアマチュアによるインフォーマルケアなので、給付金の目安は要介護度によって月額1万5千円から2万円弱ぐらいである。

サービス提供者がプロのフォーマルケアは現物給付で、在宅ケアが優先、次にデイケア、ナイトケア、ショートステイ、最後に入所施設ケアという順位をつけている。

現金給付と現物給付をどのように組み合わせてもOKで、給付限度までは自己負担ゼロだが、超えた分は100%自己負担となる。

その他の給付として、介護者の「休養」がある。介護者に支障が生じた場合、年間6週間まで、1,612ユーロの経費補助がある。

ドイツではふつうのサラリーマンが家族で2~3週間の休暇をとるのはあたりまえで、介護者も休暇をとるのは当然だと思っている。とくに女性が働いている場合は、ここまではみる、ここから先はサービス付き高齢者向け住宅に入るなど、家族ではつきり話しあっている。

介護は社会的労働としてとらえられているので、介護者の年金や災害保険、失業保険などの保険料の給付や、職業復帰支援や職業教育参加なども保障されている。介護のレベルアップのための講習なども行われている。在宅環境での出前講習もあり、これは自分の介護と比べてプロのサービスを評価してもらおうという意味もある。

法定の災害保険は、介護施設でも家庭でも、介護者が要介護者にけがをさせた、逆に要介護者が介護者にけがをさせた、さらにお互いにという場合まで保険が適用される。ボランティアで介護した人についても適用される。日本のように介護するときのリスクは自分でボランティア保険に入れ、ではなく社会的にサポートすべきという考えがある。

## 3. 介護と仕事についての支援

介護のための休業については、短期休業と長期休業の2種類の制度がある。

短期休業は最長10日間で、その期間は労使の話し合いで継続的な報酬支払いがされるが、もしない場合は介護保険から手当が支給され、医療・介護保険料の支払いもされる。

看とりのための就労免除もあり、近親者で最長3か月間が認められている。解雇は禁止である。

長期休業は最長で24か月(2年)間で、その場合も解雇は禁止、休みのあと職場復帰ができるし、そうでなかったら違う職場に移る。

ドイツでは介護を社会的労働とすることで、介護のために一時的に休業しても、また労働の場に戻ることができるので、介護離職という考え方そのものが、成立しないのではないかと思える。





◆ ◆ ◆  
この後、田宮さんをコーディネーターとして、パネリストの木下さん、本澤さんと会場の参加者も加わってディスカッションを行った。

ドイツの保険料の仕組み、ドイツ、オーストラリアでの介護休業の取得によるリスク、海外の介護者のアセスメントのしくみなどについて質疑応答があり、「同居家族」の有無とサービス提供、軽度者支援のあり方、介護における性差、ケアラーのQOL尺度、退院時のアセスメントなどについて、日本と海外の比較をしながら意見交換を行った。



## 報告2 「介護離職のない社会をめざす会」が発足、活動を開始しました

### ●ケアラーとケアワーカーの両者を視点に

「介護離職のない社会をめざす会」は、「介護離職ゼロ」政策の真の実現のため、2016年3月23日に発足しました。

連合などの労働組合、UAゼンセンなどのケア従事者の組合、介護事業所の経営者などのネットワーク、介護保険事業に携わるNPOの全国組織、そして日本ケアラー連盟、アラジンなど介護者支援にかかわる団体など14団体が幹事として連なり、「家族介護者の離職」と「介護従事者の離職」、この2つの社会課題の解決のために活動をスタートしました。

\*

3月には発足記念フォーラム、6月には政策討論会と記者会見、8月、9月には厚生労働省ならびに一億総活躍社会推進室を訪問し、「平成29年度概算要求にむけ



厚生労働省を訪問し、意見交換

ての要望書」の提出および意見交換を実施しました。

厚生労働省老健局訪問時には、老健局長ならびに福祉人材確保対策室長、介護労働対策室長、雇用均等・児童家庭局職業家庭両立課長、社会援護局総務課長も同席しました。

\*

「介護離職のない社会をめざす会」からは、共同代表として樋口恵子さん（「高齢社会をよくする女性の会」）、ならびに牧野史子(NPO法人介護者サポートネットワークセンター・アラジン)、そして幹事団体として、日本ケアラー連盟から堀越栄子が参加し、堀越から、ヤングケアラーの実情と介護者推進法についての説明をし、牧野は新総合事業の都内市区町村の進み具合の実情を報告しました。

\*

当日の感触は、ヤングケアラーについて関心が示され、また40歳（介護保険第2号被保険者になるとき）への介護教育の必要性についての発言には老健局長をはじめ、同席の行政職員からは賛同を得たように感じました。今後もこうした訪問や意見交換の場を通じ、国の機関とコミュニケーションを密にとる必要性を実感しました。

とくに介護者支援法についてのロビー活動は日本ケアラー連盟の組織をあげて力を注いでいきたいと思います。

(牧野史子：日本ケアラー連盟代表理事)





## 報告3

# 第6回国際ケアラーズ会議に参加しました

2015年9月3日～6日、スウェーデンイエーテボリ市において、ケアラーズUK・ケアラーズスウェーデン共催で、第6回国際ケアラーズ会議が開催された。

「Care and Caring：人口動態の変化に試される未来」をテーマに開催された第6回会議は、前回の英国リーズでの第5回会議に比べ、より実践的な会合となった。

参加者は、社会政策、研究、実践に関わる人々で、32か国630名の参加があった。

日本ケアラー連盟からは、山口、松澤、津止の三理事が参加した。国際機関の代表や各国の政府・地方政府の代表、障害者等国際人権NGO、保険者、関連企業なども参加した。

\*

「CareとCaring」の課題は、国際社会の恒久的な課題と位置づけられ、専門知識や経験を共有し、介護危機への現実的な解決策についてのイノベーションや援助の在り方について議論した。

認知症の母をケアするシルビア女王、50周年をむかえたケアラーズUKの創設者の開会招聘講演もあった。会議を通しての主要テーマは4つ、①保健・社会的ケアとウェルビーイング、②仕事と介護の両立、③ケアへの支払い（費用）、④テクノロジーによるケアとサポート、その他ヤングケアラー問題にも関心が高かった。

日本からは3つの報告があったが、介護休業制度、認知症ケアの取組、介護殺人、男性介護者など、超高齢化が進む日本の取り組みに高い関心が示された。

参加者の中心はケアラーUKをはじめとする世界中の介護者支援団体のスタッフだった。

パーキンソン病の父を介護しているフランスの男性、障がいをもつ子をケアするインド出身の男性、母を介護していた女性など自らの経験をいかして介護者支援に取り組む人も多かったのが印象的だ。和気あいあいとした雰囲気の中、ケアラーのために地道に活動する世界中の「同志」と時をともにし、勇気づけられた。

\*

ケアラー週間の影響、介護者団体の連帯戦略の手法、介護者手当、ヤングケアラー支援実践方法などに関する各国の支援者団体のスタッフによる報告も多数あり、日本でさらに介護者支援の制度化や取り組みを推進するうえでの、多くの示唆を得ることができた。

多くの国の介護者支援団体の方とネットワークができたのがケアラー連盟にとってなによりの収穫といえる。

\*

第7回国際ケアラーズ会議は、2017年10月4日～7日、オーストラリアのアデレードで開催されることがすでに決定しており、アジア・パシフィックのネットワークづくりの動きもある。

ケアを担う家族等を社会全体で支えるための挑戦は、普遍的かつ世界的な課題となっている。

第6回はアジアからの参加は少なかったが、次回は日本からもできる限り多く参加して日本の取組を伝え、国内の介護者支援施策の発展につなげていきたい。

(山口麻衣：日本ケアラー連盟理事)

## 報告4

# 国際ケアラーズ支援組織連盟 (IACO) に加盟しました

第6回国際ケアラーズ会議前段の9月2日には、第3回国際ケアラーズ支援組織連盟 (International Alliance of Carer Organizations = IACO) の会合が開かれた。

IACOは1998年に結成された団体で、米国、英国、アイルランド、カナダ、スウェーデン、オーストラリア、ニュージーランドが加盟しており、2015年には、フィンランド、インド、ネパール、イスラエルも会員として参加している。

IACOは、「国際レベルでの家族介護者のための資源や権利擁護を提供する唯一の国際的な連合」であり、「国

際的なケアラーの支援団体を結集し、世界中のケアラーが目指す目標を明らかにする」としている。

\*

この会議では、「健康とウェルビーイング」「介護と就労」について報告や議論が行われ、山口が日本ケアラー連盟の活動や日本における介護者の状況等について、紹介・報告をした。

今後高齢化を迎える各国にとって、日本の現状には強い関心が寄せられており、日本の状況や経験を世界に発信していくことは国際的責任でもある。





IACOの会議に参加したメンバーたち

IACO は一國一団體で、全國レベ爾ですべてのケアラーを對象としていふことを加盟條件としていふ。

\*

歸國後、IACO から加盟のオファーがあり、日本ケアラー連盟の第6回運営委員會で加盟の意思を確認し、2015年11月に IACO より加盟の承認と歓迎を受けた。

日本ケアラー連盟がとても小さいことを伝えると、IACO の Gail 会長は、「どの國も最初はそうだったのよ」と優しい言葉で励ましてくださった。今後國連やWHO に働きかける動きもあり、日本ケアラー連盟も IACO のメンバーとして、國內へのフィードバックや國際的な情報発信も追求していきたい。

\*

なお、2016年8月、IACO が國連經濟社會理事會のコンサルタントとしてのステイタス（協議資格：相互利益

的な作業關係）を取得したとの報告があった。これにより、各國政府および國連關係事務局とのコンサルタントとしての役割を務め、國連の作業プログラムと目標への貢獻が可能となった。

IACO のメーリングリストからは、各國の情報が送られてきて、海外の最新狀況がわかるだけでなく、世界中でケアラー支援のためにがんばっていることがダイレクトに伝わってくる。

IACO のホームページにはメンバーの紹介のところに、ケアラー連盟のロゴと紹介が掲載されているので、確認いただきたい。

IACO のホームページは

<http://www.internationalcarers.org/iaco-members/>（各國のメンバーのロゴの違いを見るだけでも一見の価値があります）

（山口麻衣：日本ケアラー連盟理事）

### 日本ケアラー連盟に寄付をいただきました

2015年度（2015年4月～2016年3月）

- ・澁谷智子・中嶋圭子・中島由利子
- ・西迫愛・野手香織・東一邦・堀越栄子
- ・牧野史子・松尾恵子・湯原悦子
- ・渡辺道代

ありがとうございました

（50音順敬称略）

## 《日本ケアラー連盟は、いっしょにケアラー支援の活動をする仲間を求めています》

日本ケアラー連盟は、ケアラー、ケアラーを気づかう人、ケアラーのかかえる問題を社会的に解決しようという志をもつ人びとが集い、ともに生きる社会をつくることをめざします。

### ●会員になるには

一般社団法人日本ケアラー連盟の目的および活動に賛同して下さる方（個人）は、どなたでも申し込みできます（会員は法的には「社員」と呼ばれます）。

〈年会費〉正会員（社員）：5,000円／年 \*総会の議決権があります。

応援会員（個人）：1口 2,000円／年

応援会員（団体）：1口 10,000円／年

〈定款〉 <http://carersjapan.com/images/teikan.pdf>

〈入会申込み〉 FAX（またはEメール）でお申し込みください。

<http://carersjapan.com/membership.html>

\* FAX 番号、メールアドレスは用紙に記載してあります

### ●寄附するには

一般社団法人日本ケアラー連盟は、会費と寄附により運営されています。1口3,000円から、何口でもご寄附いただけます。

〈寄附申込み〉 FAX（またはEメール）でお申し込みください。

<http://carersjapan.com/membership.html>

\* FAX 番号は用紙に記載してあります

### 【会費・寄付金入金先】

郵便振替 口座番号：00100-9-789904

加入者名：一般社団法人日本ケアラー連盟

銀行振込 みずほ銀行新宿中央支店 口座番号：2958743

（普通）口座名：一般社団法人日本ケアラー連盟