

参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	ヤングケアラーの実態及び求められる支援策
著者 / 所属	浜田 勇 / 厚生労働委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	440 号
刊行日	2021-11-1
頁	54-66
URL	https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/ripou_chousa/backnumber/20211101.html

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください（TEL 03-3581-3111（内線 75013）／ 03-5521-7686（直通））。

ヤングケアラーの実態及び求められる支援策

浜田 勇

(厚生労働委員会調査室)

1. はじめに
2. ヤングケアラーとは
3. ヤングケアラーの実態調査
4. 地方自治体における先進的取組
5. ヤングケアラーの課題と支援策
6. おわりに

1. はじめに

ヤングケアラーの実態及び支援の必要性について、国会審議や報道において取り上げられる機会が増えている。令和3年3月、菅内閣総理大臣（当時）は、国会においてヤングケアラー問題に対する受止め、今後の取組についての決意を問われ、背景にある親の介護、障害、貧困などの複合的な要因に適切に対応できるように、省庁横断のチームにおいて当事者に寄り添った支援につながるよう取り組んでいく旨答弁した¹。これに沿って、同月、厚生労働副大臣と文部科学副大臣を共同議長とする「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」（以下「連携PT」という。）が立ち上げられ、5月17日に報告書（以下「連携PT報告書」という。）が取りまとめられた。また、6月18日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2021」（骨太方針2021）においては、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され²、令和4年度予算概算要求においては、厚生労働省、文部科学省それぞれが支援策を打ち出している。

本稿では、国会における議論や有識者の見解などを交えながら、ヤングケアラーの定義、実態調査、先進自治体における支援の取組、今後の課題等について概観することとしたい。

* 本稿におけるインターネット情報の最終アクセス日は令和3年10月18日である。

¹ 第204回国会参議院予算委員会会議録第6号32頁（令3.3.8）

² 「経済財政運営と改革の基本方針2021 日本の未来を拓く4つの原動力 〜グリーン、デジタル、活力ある地方創り、少子化対策〜」（令3.6.18閣議決定）22頁

2. ヤングケアラーとは

(1) ヤングケアラーの定義及び対象年齢

ヤングケアラーについて、国の説明としては、連携PT報告書における「一般に、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児童を指す。」などがあるが³、法令上は明文化されていない⁴。

一方、令和2年3月に施行された全国初のケアラー支援に関する条例である「埼玉県ケアラー支援条例」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」と定義し、ケアラーのうち、18歳未満の者をヤングケアラーとしている。

なお、進学、就職、結婚といった人生の転機を迎える18歳以上の若者のケアラーについては、別の表現が用いられることもある。英国では、18歳未満のヤングケアラーに対して、18歳以上から24歳程度までは「ヤング・アダルト・ケアラー」と呼ばれている⁵。日本でも、一般社団法人日本ケアラー連盟は、18歳未満のヤングケアラーとは別に、18歳からおおむね30歳代までを「若者ケアラー」と定義している⁶。また、ケアラー本人の生活や人生設計全体への支援の重要性を示すために、年齢等で区切らずに連続的な概念として「子ども・若者ケアラー」という表現を使用する有識者もいる⁷。さらに、神戸市のように20代も含めたケアラーを支援対象とする地方自治体もある。

(2) ヤングケアラーが担うケアの内容

日本ケアラー連盟のホームページには、ヤングケアラーについて、イラスト入りで「こんな人がヤングケアラーです。」との紹介がある⁸。その説明によれば、ケアの内容は多様であり、例えば、障害や病気のある家族の身の回りの世話や介助、障害や病気のある家族に代わっての家事や家計を支えるための労働、幼いきょうだいの世話、日本語が第一言語でない家族や障害のある家族のための通訳、アルコール・薬物・ギャンブル問題を抱える家族への対応等を行う者が該当する。このようなケアの中には、家事や、家族の不安等へ

³ 連携PT報告書（令3.5.17）1頁。内閣府の第3次子供・若者育成支援推進大綱（（令3.4.6 子ども・若者育成支援推進本部決定）5頁）においても「一般に、本来、大人が担うと想定されている家事や家族の世話等を日常的に行っている児童（18歳未満の者）を指すものとされている。」とほぼ同様の説明がなされている。

⁴ ヤングケアラー支援の先進国である英国では、ヤングケアラーは、「2014年子どもと家族に関する法律」第96条において、「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は除く）」と定義されている（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』第52号（平29.3）2～3頁）。

⁵ 英国における18歳以上のヤング・アダルト・ケアラーに対する支援については、必ずしも教育機関を通してできるわけではなく、財源も人手もヤングケアラーほどには確保されておらず、試行錯誤が続けられていると指摘されている（澁谷智子『ヤングケアラー ―介護を担う子ども・若者の現実』（中公新書、平成30年）22～23頁）。

⁶ 日本ケアラー連盟 ヤングケアラープロジェクトホームページ<<https://youngcarerjp.jimdofree.com/>>

⁷ 斎藤真緒「子ども・若者ケアラー」支援のための予備的考察 ―＜ケアラー＞支援と＜子ども・若者＞支援との接合―『立命館産業社会論集』第55巻第2号（令元.9）37頁

⁸ 日本ケアラー連盟 ヤングケアラープロジェクトホームページ<<https://youngcarerjp.jimdofree.com/>>

の受止めといった感情的サポートのように、本人や周囲がケアと気が付きにくいものとされ⁹。

また、ヤングケアラーの担うケアと、家庭における手伝いは、区別されるべきものであるとされる。例えば、手伝いは子供が子供としての生活ができる範囲で、家庭で求められる役割を果たすものであるのに対して、ヤングケアラーは子供の年齢や成長の度合いにしては重過ぎる責任や作業を継続的に担わされるものであって、その年齢の子供や若者として想定される生活ができず、結果として子供自身の心身の健康、安全、教育に影響が出てしまうことがある等の指摘がある¹⁰。

3. ヤングケアラーの実態調査

(1) 国及び地方自治体における実態調査

日本におけるヤングケアラーの研究は、先行する英国の研究を紹介することで平成 17 年頃から始まったとされる¹¹。その後、日本ケアラー連盟のヤングケアラープロジェクトによって、平成 27 年に新潟県南魚沼市、平成 28 年に神奈川県藤沢市において、それぞれの市内の全公立小中学校・特別支援学校の教員を対象とした調査が実施されたほか、平成 28 年に研究者によって大阪府立高校 10 校の生徒を対象とした調査が実施されるなど、複数の地域で実態調査が実施されるようになった¹²。しかし、行政による規模の大きな実態調査はなかなか実施されず¹³、国会でその必要性等について取り上げられたこともあった¹⁴。

このような中、令和 2 年 7 月から 9 月にかけて、埼玉県において、都道府県で初となる大規模な実態調査が実施された。同調査は県内の高校 2 年生を対象に行われ、家族の介護や世話を担った経験がある者が 4.1%いることが判明した¹⁵。また、令和 3 年 7 月から 8 月

⁹ 濱島淑恵『子ども介護者 ―ヤングケアラーの現実と社会の壁』(角川新書、令和 3 年) 152～153 頁

¹⁰ 国会に参考人として出席した澁谷智子成蹊大学文学部教授の見解(第 204 回国会参議院国民生活・経済に関する調査会会議録第 4 号 6 頁(令 3.4.14))。また、濱島淑恵大阪歯科大学医療保健学部教授は、両者について、①ケアを要する家族がいるという条件下で担っているという「状況の違い」、②担っていることの「内容、量(頻度や時間)の違い」、③ケアに対する「責任の度合いの違い」があるとしている(濱島淑恵『子ども介護者 ―ヤングケアラーの現実と社会の壁』(角川新書、令和 3 年) 160 頁)。

¹¹ 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』第 4 巻第 1 号(令 2.6) 47～48 頁

¹² 恩田裕之「ヤングケアラー対策の課題」『レファレンス』849 号(令 3.9.20) 78～79 頁、濱島淑恵『子ども介護者 ―ヤングケアラーの現実と社会の壁』(角川新書、令和 3 年) 36～37 頁

¹³ ヤングケアラーの実態調査が目的ではないが、総務省の「平成 29 年就業構造基本調査」によれば、30 歳未満で介護をしている者は約 21 万人(うち有業者 136,300 人、無業者 73,800 人)である。ただし、同調査は 15 歳以上を対象としていること、高齢者の身体的な介護をイメージしやすく精神疾患を有する親のケア(感情的サポート、家事等)をする者まではとらえることが難しい構成となっていることから、ヤングケアラーの全体像をとらえるには至っていないとの指摘がある(濱島淑恵『子ども介護者 ―ヤングケアラーの現実と社会の壁』(角川新書、令和 3 年) 34～37 頁)。

¹⁴ 第 196 回国会参議院厚生労働委員会会議録第 17 号 39 頁(平 30.5.31)

¹⁵ 埼玉県内の高校 2 年生 55,772 人を対象に調査が行われ、回答があった 48,261 人のうち 2,577 人(5.3%)が、自身がヤングケアラーである、または過去にそうであったと思うと回答した。同調査では、ケアの相手が幼いという理由のみでケアをしている 608 人については、ヤングケアラーとみなすかの判断が難しいため除外し、残りの 1,969 人(4.1%)をヤングケアラーの対象者とした(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」(令 2.11.25) 2 頁)。

にかけては、北海道¹⁶や山梨県¹⁷でも大規模な実態調査が実施された。

一方、国においては、平成 30 年度以降、厚生労働省の「子ども・子育て支援推進調査研究事業」によって、ヤングケアラーの実態等についての調査が実施された。平成 30 年度の調査¹⁸においては、各市区町村の要保護児童対策地域協議会¹⁹（以下「要対協」という。）に対するアンケート等が実施され²⁰、要対協への調査は令和元年度、令和 2 年度も継続して実施された。また、令和 2 年度の調査²¹（以下「令和 2 年度調査」という。）においては、令和 2 年 12 月から令和 3 年 2 月にかけて、厚生労働省及び文部科学省の連携により、全国の学校や生徒を対象とする初めての大規模な実態調査も実施された。調査の対象となったのは、公立の中学校及び全日制・定時制・通信制の高校から抽出した学校と、抽出された対象校に在籍する中学 2 年生、全日制高校 2 年生、定時制高校 2 年生相当及び通信制高校生であった。調査の結果、中学 2 年生の 5.7%、全日制高校 2 年生の 4.1%、定時制高校 2 年生相当の 8.5%、通信制高校生の 11.0%に世話をしている家族がいることが判明した²²。

¹⁶ 北海道では、札幌市立校を除く道内の公立中学 2 年生、公立高校 2 年生約 5 万人を対象に調査が行われ、有効回答数 11,231 人のうち世話をしていると回答した者は中学 2 年生 3.9%、全日制高校 2 年生 3.0%であった（北海道「北海道におけるケアラー実態調査 実態調査結果④ヤングケアラー」（令 3.9）3 頁）。

¹⁷ 山梨県では、県内の小学 6 年生、中学生及び高校生全員を対象に調査が行われ、回答数は小学 6 年生 6,336 人、中学生 18,616 人、高校生 15,149 人であった。世話をしている家族がいると回答した児童・生徒は 6.1%（小学 6 年生 5.8%、中学生 8.1%、高校生 3.6%）であり、世話を必要としている家族については、全ての校種できょうだいの割合が最も高かった（山梨県「ヤングケアラーの実態に関する調査報告書」（令 3.9）第 1 編第 1 章 5 頁）。

¹⁸ 三菱ＵＦＪリサーチ&コンサルティング株式会社「ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書」（以下「平成 30 年度調査報告書」という。）（平 31.3）

¹⁹ 要保護児童（保護者のいない児童や被虐待児童）の適切な保護、要支援児童（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）、特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関等によって構成される組織であって、児童福祉法第 25 条の 2 により、地方自治体が単独で又は共同して、置くように努めなければならないとされている。

²⁰ 要対協は、ある程度ヤングケアラーの存在を把握している可能性が高いために調査の対象とされたが、調査の結果、ヤングケアラーの概念を認識している要対協は 27.6%にとどまっていた。調査結果を踏まえ、厚生労働省は、通知「要保護児童対策地域協議会におけるヤングケアラーへの対応について」（令和元年 7 月 4 日子家発 0704 第 1 号 厚生労働省子ども家庭局家庭福祉課長）を発出した。同通知は、要対協調整機関は、構成機関に対してヤングケアラーの概念について周知し、実態把握に努めるとともに、要対協に登録されている子ども等の支援方針を検討する際に、ヤングケアラーではないかという観点から家族全体の状況を共有してアセスメントすることが重要とし、学校・教育委員会との情報共有に努めることや、高齢者福祉、障害者福祉部局などの関係部署との連携を図ること等を求めている。

²¹ 三菱ＵＦＪリサーチ&コンサルティング株式会社「ヤングケアラーの実態に関する調査研究報告書」（以下「令和 2 年度調査報告書」という。）（令 3.3）

²² 回答者は中学 2 年生 5,558 人、全日制高校 2 年生 7,407 人、定時制高校 2 年生相当 366 人、通信制高校生 445 人となっている。世話をしている者がいると回答した者の内訳（複数回答）は、中学 2 年生が父母 23.5%、祖父母 14.7%、きょうだい 61.8%など、全日制高校 2 年生が父母 29.6%、祖父母 22.5%、きょうだい 44.3%などとなっており、いずれもきょうだいの割合が最も高い。

世話をしている頻度については、「ほぼ毎日」と回答した者が中学 2 年生 45.1%、全日制高校 2 年生 47.6%と最も高い。また、平日 1 日当たり世話に費やす平均時間は、中学 2 年生 4 時間、全日制高校 2 年生 3.8 時間となっており、7 時間以上費やす者もそれぞれ 10%以上存在する。

世話をしているためにやりたいけれどもできないこと（複数回答）については、「特になし」と回答した者が中学 2 年生 58.0%、全日制高校 2 年生 52.1%と最も高くなっており、「自分の時間が取れない」と回答した者が中学 2 年生 20.1%、全日制高校 2 年生 16.6%、「宿題をする時間や勉強する時間が取れない」と回答した者が中学 2 年生 16.0%、全日制高校 2 年生 13.0%でそれに続いている。

世話を始めた年齢は、中学 2 年生が平均 9.9 歳、全日制高校 2 年生が 12.2 歳となっており、ケアの期間が長期化していることがうかがえる（令和 2 年度調査報告書（令 3.3）92、96～98 頁）。

また、世話をしている家族の有無について、性別による大きな差は見られないものの、男性より女性の方が世話の頻度が高く、世話に費やす時間が長い傾向が示された²³。なお、令和2年度調査のうち生徒に対する調査については、学校への提出ではなく、生徒にウェブから直接回答させる手法であったこともあって回収率が低迷し、回答数のばらつきから地方自治体別の分析がなく都市部と地方における偏在が不明であるなど、実態把握には十分ではないとの指摘もある²⁴。

これら国や地方自治体の調査は、手法や条件等に違いがあるため単純に比較することは困難であるが、いずれの調査も、おおむね5%前後、つまり1学級に1、2人程度のヤングケアラーが存在することを示している²⁵。

（２）実態調査を受けた国会論議

国会では、令和2年度調査について複数の質疑が行われた。

調査結果において、男性より女性のヤングケアラーの方がケアの負担が重い傾向が示されたことについて、ジェンダーの視点から支援に取り組む必要性が問われた。内閣府は、ヤングケアラーが女性の教育や健康の観点からも重要な課題であると認識しており、第5次男女共同参画基本計画²⁶に基づいて女性が直面している具体的な課題を解決していく旨、厚生労働省は、性別の違いにより必要な支援が行き届かないことのないよう取り組んでいく旨、それぞれ答弁した²⁷。また、ヤングケアラーの割合が定時制や通信制の高校でより多く示された要因について、文部科学省は、柔軟な学習形態が可能なため家族の世話や介護と学業が両立しやすいことが一因と推測されると答弁した²⁸。

令和2年度調査の対象や規模等についても問われた。厚生労働省は、調査が中学2年生、高校2年生に限定された理由として、受験を控えていない学年であること、多くのサンプル数を確保するうえでウェブ調査としたため、スマートフォンの所有状況等を考慮して小学生を対象外としたこと等を挙げた²⁹。なお、厚生労働省及び文部科学省は、今後、小学生や大学生に対する調査も実施するとしている³⁰。また、対象を広範囲に拡大した調査を複数回実施する必要性について、厚生労働省は、連携PT報告書にもあるように、地方自治体

²³ 世話をしていると回答した者は男性が4.6%、女性が5.2%であった。このうち、世話の頻度を「ほぼ毎日」と回答した者は男性38.6%、女性49.9%、「週に3～5日」とした者は男性14.8%、女性19.0%であった。また、世話に費やす時間は男性が平均3.4時間、女性が平均4.2時間であった（令和2年度調査報告書（令3.3）111、113頁）。

²⁴ 『毎日新聞』（令3.4.13）

²⁵ 本心に厳しい状況にあるヤングケアラーは学校に来られないこと等から、現実には数値以上にヤングケアラーが存在していると考えられるべきであろうとの指摘もある（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」『月刊福祉』第104巻第7号（令3.6）14頁）。

²⁶ 第5次男女共同参画基本計画においては、いわゆるヤングケアラーの問題に対応するため、厚生労働省において、家族の介護等を行っている子供の実態を調査し、課題について検討を進めるとしている（「第5次男女共同参画基本計画 ～すべての女性が輝く令和の社会へ～」（令2.12.25閣議決定）84頁）。

²⁷ 第204回国会参議院行政監視委員会国と地方の行政の役割分担に関する小委員会会議録第2号14～15頁（令3.4.26）

²⁸ 第204回国会参議院内閣委員会会議録第19号29頁（令3.5.18）

²⁹ 第204回国会参議院内閣委員会会議録第20号22頁（令3.5.20）

³⁰ 厚生労働省子ども家庭局「令和3年度におけるヤングケアラーの支援に関する取組」（連携PT第5回会議（令3.9.14）資料1 10頁）

単位の実態調査といった取組の推進と併せて検討するとした³¹。

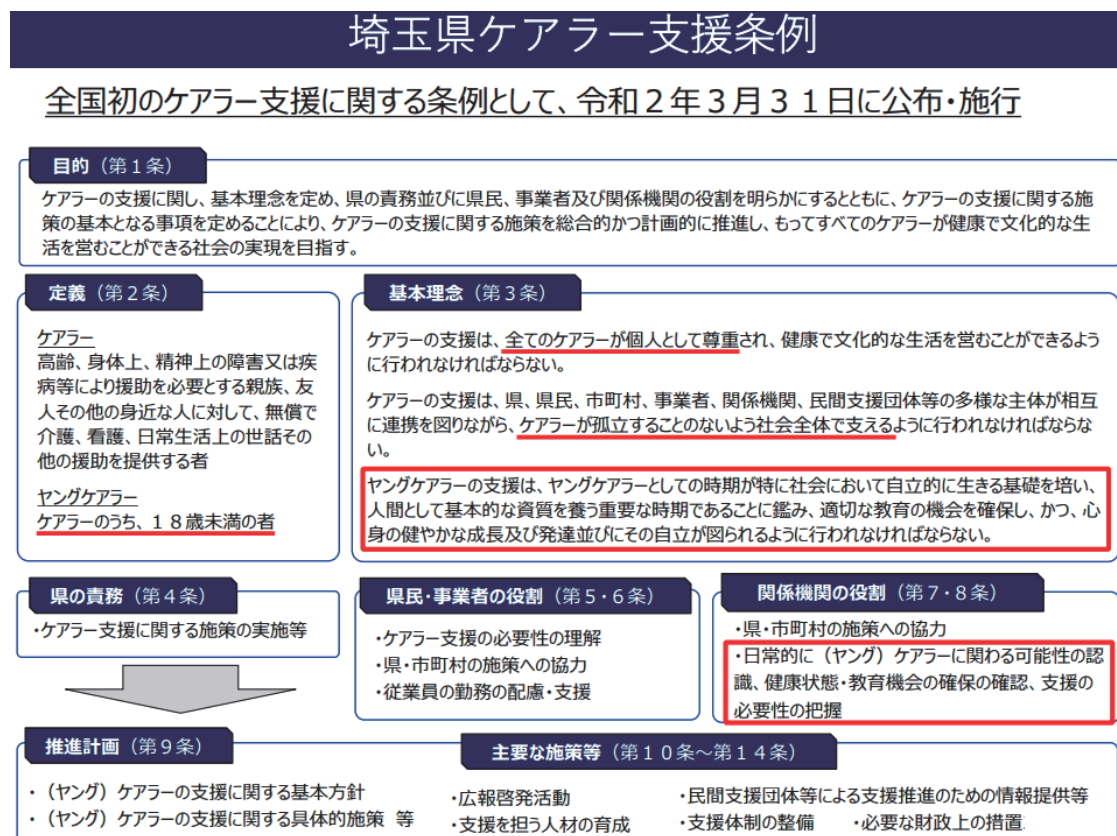
4. 地方自治体における先進的取組

国に先駆けて、ヤングケアラー支援に取り組む地方自治体も増えている。

埼玉県は、令和2年3月31日に全国初となるケアラー支援に特化した独自の「埼玉県ケアラー支援条例」(図表1)を施行し、続いて、北海道栗山町³²、三重県名張市³³及び岡山県総社市³⁴も独自の条例を施行した。

このうち、埼玉県は、同条例に基づいて、令和3年3月に「埼玉県ケアラー支援計画」(計画期間:令和3年度～令和5年度)を策定し、教育機関や地域におけるヤングケアラー支援体制の構築・強化について盛り込んだ。また、地域包括ケアシステムについて理解を

図表1 埼玉県ケアラー支援条例の概要



(出所) 埼玉県福祉部地域包括ケア課「埼玉県におけるヤングケアラー支援施策」
(連携PT第2回会議(令3.4.12)資料3 2頁)

³¹ 第204回国会参議院内閣委員会会議録第20号22頁(令3.5.20)、連携PT報告書(令3.5.17)4頁

³² ヤングケアラーに関する規定は置かれていないが、全国の市区町村で初めてのケアラー支援条例となる「栗山町ケアラー支援条例」を令和3年4月1日に施行した。

³³ 「名張市ケアラー支援の推進に関する条例」を令和3年6月30日に施行した。ヤングケアラーに対する支援について、名張市子ども条例の趣旨を踏まえるとともに、適切な教育の機会を確保し、かつ、心身の健やかな成長及び発達並びにその自立が図られるように行われなければならない旨の基本理念を規定している。

³⁴ 「総社市ケアラー支援の推進に関する条例」を令和3年9月9日に施行した。ヤングケアラーに対する支援について、名張市と同様の基本理念を規定している。

深めるため作成した漫画の中でヤングケアラーを紹介したり、当事者の声を動画にして県民向けに公開したほか、全国初となる「ケアラー月間」（11 月）を創設するなど周知啓発に努めている³⁵。さらに、ヤングケアラーが気軽に悩みや愚痴を話せる場として、「オンラインサロン」を開催することとしている³⁶。

神戸市は、令和 3 年 6 月 1 日、20 代も含めた「こども・若者ケアラー」を支援する全国初となる専用の相談・支援窓口を市の総合福祉センター内に設置した。窓口では、社会福祉士、精神保健福祉士等の専門の職員が本人からの相談や関係者からの情報提供に対応し、本人への福祉サービスの提案につないでいる³⁷。また、主に高校生以上の当事者同士が交流・情報交換ができる場をつくるほか、小中学生にも市内団体が食事の提供や学習支援等を実施する「こどもの居場所」を紹介することとしている³⁸。

群馬県高崎市は、令和 4 年度から、ヤングケアラーを支援するため、対象となる中高生がいる家庭に無料でヘルパーを派遣する事業を開始する予定としている。ヘルパー 2 人を 1 日 2 時間、週 2 日派遣する計画で、生徒や保護者のほか、学級担任らが校長を通じて派遣の依頼を申し出ることができるとしている。市の教育委員会によれば、地方自治体で初めての取組になるという³⁹。

国会においては、地方自治体における先進的取組について、横展開することが重要である一方で、地方自治体任せになることで支援に地域差が生じる懸念について問われた。これに対して、厚生労働省は、連携 P T 報告書において、実態調査を行った埼玉県などの取組の全国展開を推進すること、多機関連携による支援の在り方につい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周知を行うことを提言しており、これらの取組を通じて地方自治体を支援するとともに、国としても周知啓発などに取り組むことで支援が全国的に進むように努めるとした⁴⁰。

³⁵ 埼玉県福祉部地域包括ケア課「埼玉県におけるヤングケアラー支援施策」（連携 P T 第 2 回会議（令 3. 4. 12）資料 3） 2～3、12 頁、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』第 104 巻第 7 号（令 3. 6） 42～43 頁、内閣府『令和 3 年版子供・若者白書』144～148 頁

³⁶ 初回の令和 3 年 10 月 31 日から月に 1 回の開催を予定している（埼玉県ホームページ〈<https://www.pref.saitama.lg.jp/a0609/chiikihoukatukea/youngcarer-online.html>〉）。

³⁷ 厚生労働省におけるヤングケアラーについての対応は、主に子ども家庭局家庭福祉課虐待防止対策推進室が行っている。国会では、澁谷参考人（前掲注 10）に対して、国もヤングケアラーに対応する独立した部局を設立する必要性についての見解が問われ、同参考人は、虐待事例と比較してヤングケアラーが命に別状はない等の理由から軽視され、支援につながるのが遅れることへの懸念等から、独立した場所がある方が望ましいとした（第 204 回国会参議院国民生活・経済に関する調査会会議録第 4 号 11 頁（令 3. 4. 14））。

³⁸ 神戸市「「こども・若者ケアラー」への支援 ～令和 3 年度の取り組み～」（令 3. 3）〈<https://www.city.kobe.lg.jp/documents/30636/yangukeara2012.pdf>〉、『毎日新聞』（令 3. 6. 2）、『朝日新聞』（令 3. 9. 2）

³⁹ 『読売新聞』群馬版（令 3. 9. 3）

⁴⁰ 第 204 回国会参議院内閣委員会会議録第 20 号 23 頁（令 3. 5. 20）、連携 P T 報告書（令 3. 5. 17） 4～5 頁

5. ヤングケアラーの課題と支援策

(1) 厚生労働省・文部科学省として今後取り組むべき施策

連携PT報告書は、「厚生労働省・文部科学省として今後取り組むべき施策について」として、「早期発見・把握」、「支援策の推進」、「社会的認知度の向上」の3項目を示している。これらについては、「経済財政運営と改革の基本方針2021」（骨太方針2021）においても取り組んでいくことが示されており、厚生労働省及び文部科学省は令和4年度予算概算要求に取組のための予算を計上している。

ア 早期発見・把握

ヤングケアラーの問題は家庭内のこととして表面化しづらいため、実態把握が困難となる⁴¹。ヤングケアラーは、家族への忠誠心やスティグマ、いじめへの懸念、どこに相談したらよいか分からない等の理由により、公的機関の視角から隠れているために、必要な支援を得られずにいるとの指摘もある⁴²。また、ヤングケアラーの体験談からは、学校という同質性の高い集団の中で、ケアという異質な経験について分かってくれる人がいない、周囲に受け入れてもらえないとの思いから、学校でケアのことを話せない、周囲に合わせるのが苦しくなるといったケースがしばしば聞かれるという⁴³。令和2年度調査でも、世話を必要とする家族がいる中学2年生、全日制高校2年生のうち3人に2人程度が世話について相談した経験がないと回答している⁴⁴。

連携PT報告書では、このように潜在化しがちであるヤングケアラーを早期に発見するため、福祉、介護、医療、教育等の様々な分野が連携したアウトリーチが重要とした。そのうえで、各学校におけるヤングケアラーの早期発見に資するため、教育委員会の教育相談担当者等を対象とした研修を行うなどして、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカーを含む教職員へのヤングケアラーの概念等についての理解促進を図る必要があるとした。また、国は医療ソーシャルワーカー等や介護支援専門員、相談支援専門員等の専門職員等を対象に各地方自治体が行う研修を推進し、ヤングケアラーを早期に把握するとした。さらに、学校に通えていない、福祉事業者とのつながりがないなど、家族以外との接触のないヤングケアラーは潜在化しやすいことから、各地方自治体が行うヤングケアラーに関する研修を推進するとともに、児童委員や地域に暮らす市民、ボ

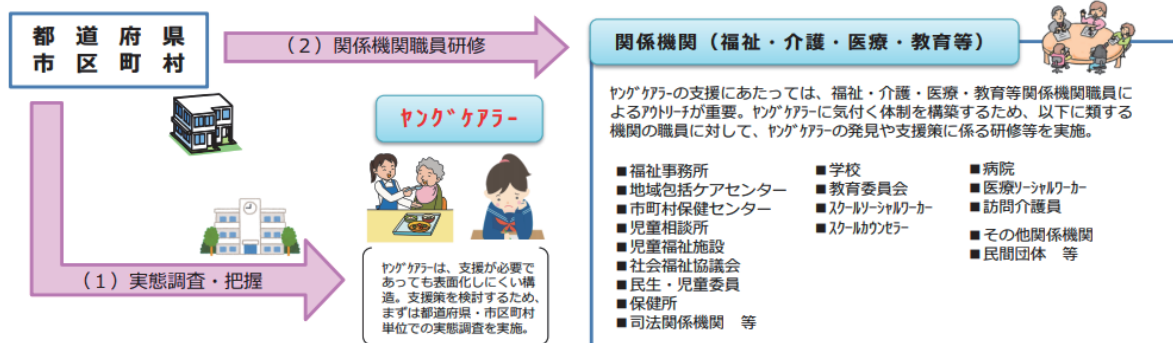
⁴¹ 令和2年度調査で、「ヤングケアラーと思われる子どもの実態を把握していない」と回答した理由（複数回答）について、要対協247か所のうち、81.8%が「家庭内のことで問題が表に出にくく、実態の把握が難しい」ことを挙げている。また、同調査で「ヤングケアラーと思われる子どもがいるか分からない」と回答した理由（複数回答）について、中学校146校のうち87.7%、全日制高校83校のうち81.9%が同様の回答をしている（令和2年度調査報告書（令3.3）7、51頁）。

⁴² The Children's Society, Hidden from View: The Experiences of Young Carers in England, 2013における指摘（森田久美子「ヤングケアラーが求める支援と実際の支援」『社会福祉研究』第141号（令3.8）10頁）。

⁴³ 澁谷智子『ヤングケアラー——介護を担う子ども・若者の現実』（中公新書、平成30年）103～111頁

⁴⁴ 中学2年生の67.7%、全日制高校2年生の64.2%が世話について相談した経験がないと回答した。相談したことがない理由（複数回答）については、中学2年生、全日制高校2年生のいずれもが「誰かに相談するほどの悩みではない」、「相談しても状況が変わるとは思わない」、「家族外の人に相談するような悩みではない」、「家族のこのため話しにくい」の順で多く挙げている（令和2年度調査報告書（令3.3）99～100頁）。

図表 2 ヤングケアラー支援体制強化事業（ヤングケアラー実態調査・研修推進事業）
事業イメージ



（出所）厚生労働省子ども家庭局「ヤングケアラー支援体制強化事業（ヤングケアラー実態調査・研修推進事業）」（連携PT第5回会議（令3.9.14）資料1 5頁）

ランティア、民間団体等に対してヤングケアラーについて学ぶ機会を確保するとした⁴⁵。

これらを受け、厚生労働省は、令和4年度予算概算要求において、「ヤングケアラー支援体制強化事業（ヤングケアラー実態調査・研修推進事業）」（図表2）を創設し、同事業を実施する都道府県、市区町村に対して財政支援を行うこととした。

イ 支援策の推進

令和2年度調査では、中学2年生、全日制高校2年生ともに、相談相手として、家族、友人、学校の先生の順に上位に挙げている一方で、役所や保健センターの人を相談相手に選んでいる者はほとんどいないことが判明した⁴⁶。

連携PT報告書は、子どもにとって公的機関への相談は心理的なハードルが高いことがうかがえるとしたうえで、国は各地方自治体が行う支援者団体等を活用したピアサポート⁴⁷等の悩み相談を行う事業の支援を検討するとした⁴⁸。

また、ヤングケアラーは年齢的なこともあって、利用できる支援や制度を自分で調べることが困難な者も多い。このため、発見され、支援が必要と認識されたヤングケアラーには、地方自治体が本人の意向やケアの状況などを把握し、必要としている支援を特定するアセスメントを実施する体制を整備することが求められる。このアセスメントには、子ども及びケアが必要な者が利用する福祉、教育、医療、介護等の関係者の参加を得て取り組むことが必要となる⁴⁹。連携PT報告書は、高齢、障害、疾病、失業、生活困窮、

⁴⁵ 連携PT報告書（令3.5.17）2～4頁。なお、厚生労働省は、事務連絡「『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』のとりまとめ報告を踏まえた留意事項等について」（令和3年7月12日 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課）を発出し、相談支援従事者研修及び相談支援従事者主任研修の従来の標準カリキュラムの科目中に、ヤングケアラーの概念、発見のための着眼点や対応する上で配慮する事項等について追加することを検討していたとした。

⁴⁶ 役所や保健センターの人を相談相手に選んだ者は、中学2年生で0%、全日制高校2年生で1.4%となっている。また、世話に費やす時間が長い者ほど、相談相手として学校の先生（保健室の先生以外）、スクールソーシャルワーカーやスクールカウンセラー、SNS上での知り合いの割合が高くなっている（令和2年度調査報告書（令3.3）100、124頁）。

⁴⁷ 同じような立場、環境、課題等を経験する人たちによる支援。

⁴⁸ 連携PT報告書（令3.5.17）5頁

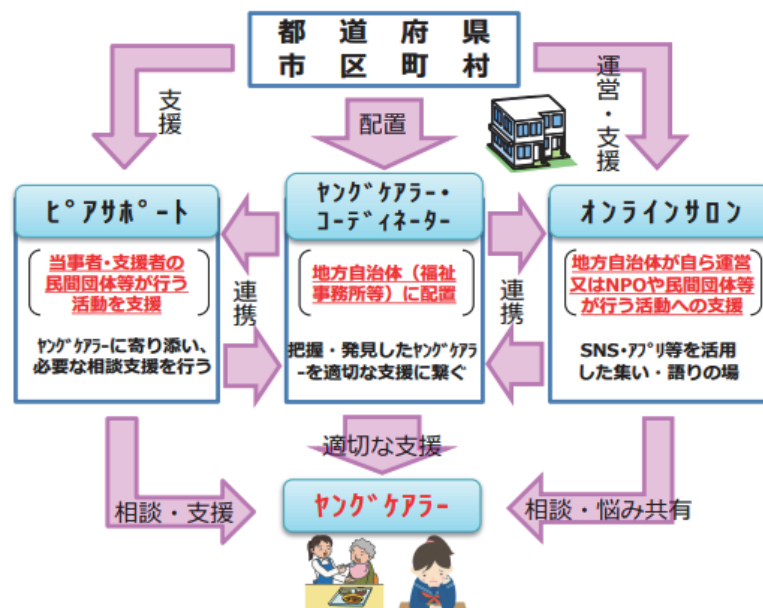
⁴⁹ 森田久美子「ヤングケアラーが求める支援と実際の支援」『社会福祉研究』第141号（令3.8）17頁

ひとり親家庭といった家庭の状況に応じ、適切なサービスにつなげられるよう、重層的支援体制整備事業⁵⁰等による包括的な支援体制の整備を推進するとともに、多機関連携による支援の在り方についてモデル事業を実施してその成果をマニュアル等にまとめて周知を行うとした⁵¹。

さらに、連携PT報告書は、ケアを要する家族と同居する子どもが中高生であっても福祉機関や専門職から「介護力」と見られてしまい、ヤングケアラーによる介護がなされることを前提とした福祉サービス等の利用調整等が行われるケースがあるとの指摘があったとした。このため、子どもを「介護力」とすることを前提とせず、サービス提供主体が、ヤングケアラーのいる家族に対して介護サービスを行う場合の取扱いの明確化の検討などを行うとした⁵²。このほか、教育相談体制の充実、学習支援の推進、困難な状況にある家庭に対する家庭支援の在り方の検討等も行っている⁵³。

これらを受け、厚生労働省は、令和4年度予算概算要求において、「ヤングケアラー支援体制強化事業（ヤングケアラー支援体制構築モデル事業）」（図表3）を創設し、モデ

図表3 ヤングケアラー支援体制強化事業（ヤングケアラー支援体制構築モデル事業）事業イメージ



（出所）厚生労働省子ども家庭局「ヤングケアラー支援体制強化事業（ヤングケアラー支援体制構築モデル事業）」（連携PT第5回会議（令3.9.14）資料1 6頁）

⁵⁰ 市町村における既存の相談支援等の取組をいかしつつ、地域住民が抱える複雑化・複合化した課題を解決するため、相談支援、参加支援、地域づくりに向けた支援を一体的に実施する事業であり、「地域共生社会の実現のための社会福祉法等の一部を改正する法律」（令和2年法律第52号）の施行により、令和3年4月から実施されている。

⁵¹ 連携PT報告書（令3.5.17）5頁

⁵² 連携PT報告書（令3.5.17）6頁の指摘を受け、厚生労働省の事務連絡「「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」のとりまとめ報告を踏まえた留意事項等について」（令和3年7月12日 厚生労働省社会・援護局障害保健福祉部障害福祉課）において、介護給付費等の支給決定に当たっては、家族へのケアに係るヤングケアラーの負担等に配慮すること等が求められた。

⁵³ 連携PT報告書（令3.5.17）5～7頁

ル事業として、地方自治体における関係機関と民間支援団体等とのパイプ役となる「ヤングケアラー・コーディネーター」の配置、ピアサポート等の悩み相談を行う支援者団体への支援、ヤングケアラー同士が悩みや経験を共有し合うオンラインサロンの設置運営・支援等に財政支援を行うとした。また、「ヤングケアラー相互ネットワーク形成推進事業」を創設し、ヤングケアラーの孤独・孤立防止等のため、民間団体等で全国規模のイベントやシンポジウム等を開催し、当事者、支援者同士の交流を促すことで相互ネットワークの形成を図るとした⁵⁴。さらに、都道府県が行う地域包括支援センター等を対象とした各種研修等の実施、介護者の集いの場の立ち上げに係るマニュアル作成に必要な経費の助成のため、地域医療介護総合確保基金⁵⁵の枠組みを活用するとしたほか⁵⁶、ヤングケアラーや家事・育児に対して不安・負担を抱えている者を対象とした相談支援、家事、育児支援、保育所の送迎支援等を 50 の地方自治体でモデル的に実施する「子育て世帯訪問支援モデル事業（仮称）」のための予算も計上した⁵⁷。

文部科学省も、令和 4 年度予算概算要求において、スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーによる教育相談体制を充実させる事業においてヤングケアラー支援も行うこととし、令和 3 年度予算より拡充して予算要求している⁵⁸。

ウ 社会的認知度の向上

令和 2 年度調査において、ヤングケアラーについて「聞いたことはない」と回答した者は中学 2 年生の 84.2%、全日制高校 2 年生の 86.8%に上る⁵⁹。学校に対する調査では、ヤングケアラーという言葉を知らないとした中学校は 25.7%、全日制高校は 21.3%に上り、教育現場においてもまだ十分に浸透しているとは言えないが⁶⁰、要対協においてはヤングケアラーの概念の認識は年々高まってきている⁶¹。

連携 P T 報告書は、令和 4 年度から 3 年間を社会的認知度向上のための「集中取組期間」とし、当面は中高生の認知度を 5 割にすることを目指すとしている。具体的には、

⁵⁴ 厚生労働省子ども家庭局「ヤングケアラー相互ネットワーク形成推進事業」（連携 P T 第 5 回会議（令 3.9.14）資料 1 7 頁）

⁵⁵ 「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）に基づき、病床の機能分化・連携、在宅医療・介護の推進等のため、平成 26 年度から消費税増収分を活用した「地域医療介護総合確保基金」を各都道府県に創設し、財政支援を行っている。

⁵⁶ 厚生労働省老健局「ヤングケアラー P T 報告書への対応方針（介護分野）」（連携 P T 第 5 回会議（令 3.9.14）資料 1 12～14 頁）

⁵⁷ 厚生労働省子ども家庭局「子育て世帯訪問支援モデル事業（仮称）」（連携 P T 第 5 回会議（令 3.9.14）資料 1 8 頁）

⁵⁸ 文部科学省初等中等教育局「スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーによる教育相談体制の充実」（連携 P T 第 5 回会議（令 3.9.14）資料 1 20 頁）

⁵⁹ 令和 2 年度調査報告書（令 3.3）105 頁

⁶⁰ 全国で無作為に抽出された公立中学校 1,000 校（回答 754 校）、公立高等学校 350 校（回答 249 校）等に対する郵送調査による回答。このほか、「言葉は聞いたことがあるが、具体的には知らない」と回答した中学校は 15.1%、全日制高校は 15.7%、「言葉は知っているが、学校としては特別な対応をしていない」と回答した中学校は 37.9%、全日制高校は 53.0%に上っている（令和 2 年度調査報告書（令 3.3）41 頁）。

⁶¹ 全国 1,741 か所（回答 923 か所）の要対協に対する郵送調査の結果、76.5%がヤングケアラーの概念を「認識している」、16.8%が「昨年度までは認識していなかったが、認識するようになった」と回答した（令和 2 年度調査報告書（令 3.3）5 頁）。要対協に対する同様の調査は平成 30 年度から行われており、平成 30 年度においてヤングケアラーを認識していた要対協は 27.6%にとどまっていた（平成 30 年度調査報告書（平 31.3）8 頁）。

子どもを含め広く国民に周知するため、ポスターや広報動画を作成するとともに、広報・啓発イベントの開催を検討するとしている。また、福祉、介護、医療、教育といった関係機関における周知・広報や研修を行うこととしている。さらに、当事者、支援団体等が行う各種活動への支援を通じた広報・啓発活動も効果があるとし、当事者活動も活用しながら、社会的認知度の向上を図るとしている⁶²。

これらを受け、厚生労働省は、令和4年度予算概算要求において、「児童虐待防止対策等推進事業委託費」によって、ヤングケアラーの社会的認知度向上のため、年間を通じて様々な広告媒体を活用した広報啓発を行うこととした⁶³。

（２）支援法策定の必要性等に係る議論

ケアラーを支援する条例が制定される中、ケアラー支援法の制定を求める意見もある⁶⁴。厚生労働省は、国会において、英国のようなヤングケアラーをめぐる法整備の必要性について問われ、まずは連携PT報告書の提言に沿った施策を速やかに実行に移すことに注力したいと答弁した⁶⁵。

一方、既存の法律である子ども・若者育成支援推進法（平成21年法律第71号）及び同法に基づき策定される子供・若者育成支援推進大綱が、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の指摘もある⁶⁶。令和3年4月には、第3次子供・若者育成支援推進大綱が策定され、大綱の中に初めてヤングケアラーの問題が盛り込まれた。同大綱が掲げる5つの「子供・若者育成支援の基本的な方針⁶⁷及び施策」の下、着実なヤングケアラー支援の推進が求められる。

6. おわりに

最近のヤングケアラーに関する報道等の増加や、国や地方自治体における施策の推進、広報・啓発等を受けて、ヤングケアラーに対する社会的関心は徐々に高まりをみせている。ヤングケアラーという存在が注目されることは、潜在化しているヤングケアラーの発見・把握や、支援策の推進にもつながり得る契機となるため、令和4年度からの集中取組期間における更なる広報・啓発等によって、社会的関心が一過性のものとならないようにすることが必要であろう。

一方で、広報・啓発の在り方には留意も必要であろう。ヤングケアラーは過酷、可哀想といった一部のイメージだけが広がると、本人が更なる負担に感じる恐れもある。連携P

⁶² 連携PT報告書（令3.5.17）8頁

⁶³ 厚生労働省子ども家庭局「児童虐待防止対策等推進事業委託費」（連携PT第5回会議（令3.9.14）資料19頁）

⁶⁴ 日本ケアラー連盟「ヤングケアラー支援施策の確立に向けた声明」（令3.5.7）〈<https://carersjapan.jimdo.free.com/#youngcarerinfo>〉、児玉真美「広がる支援条例 法制化を期待」『日本経済新聞』（令3.5.25）

⁶⁵ 第204回国会参議院内閣委員会会議録第20号24頁（令3.5.20）

⁶⁶ 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』第52号（平29.3）12～17頁

⁶⁷ ①全ての子供・若者の健やかな育成、②困難を有する子供・若者やその家族の支援、③創造的な未来を切り拓く子供・若者の応援、④子供・若者の成長のための社会環境の整備、⑤子供・若者の成長を支える担い手の育成・支援

T 報告書においても、「ヤングケアラー＝悪いこと」というメッセージとならないよう留意する必要があるとされている⁶⁸。ヤングケアラーが自信や肯定感を持てるような情報発信、支援等が求められよう。

高齢化や平均寿命の延伸、在宅医療・介護の広がりなどにより、家庭においてケアを必要とする者は増加する一方、少子化や核家族化の進展、共働き世帯の増加、ひとり親世帯の増加などは、家庭におけるケアの担い手が減少する要因となる。こうした状況も考慮しながら、支援を必要とするヤングケアラーに確実に支援が届くよう、国が取り組むべきとしている施策の速やかな実行と、その支援の継続が望まれる。

(はまだ いさむ)

⁶⁸ 連携PT報告書（令3.5.17）8頁。また、家族をケアすることは「良い・悪い」、「苦しい・楽しい」で割り切れるものではなく、ヤングケアラーは多様な側面を併せ持っているとし、彼らが抱える、抱えうる負担、困難を理解し、支援することが重要であるとの指摘もある（濱島淑恵『子ども介護者 ―ヤングケアラーの現実と社会の壁』（角川新書、令和3年）29頁）。