

論 説

介護者、介護者支援と社会政策研究

三 富 紀 敬

1. 介護者の歴史

介護者の歴史について考えるとき、直ちに思い起こされるのは、国際的にも良く知られる作品や著書などにおける指摘である。

イギリスの作家トマス・ハーディ (Thomas Hardy) の最も有名な代表作『ダーバヴィル家のテス』(1891年、邦訳、1960年)は、酒に溺れた父親とときに病を得る母親のもとに暮らす少女テス (Tess) について描いた作品である。テスは、父親の妙な様子や態度のことが脳裏を離れず、あるいは、家事に追われる母親のことを思い出すたびに、「自分が戸外で遊びほうけていずにもっと早く帰って、母親の家事の手伝いをすべきであったという冷たい自責の念が、彼女の胸にわいてくるのであった」⁽¹⁾。自責の念に苛まれるがゆえに友達と離れて遊びを中断することもある。テスと同世代の子どもとの交友関係は、巡りめぐって薄くなる。テスは、病を得て床に臥す母親に代わって「朝食の支度」を手掛けると共に、「寝ないで母親についてくれた近所の人」に代わって「母親の部屋で看護婦 (nurse) の役」⁽²⁾をも担う。テスは、介護技術論の用語を用いて言えば家事援助はもとより見守りや身体介護も手掛けるのである。

A.ミュルダール『国家と家族－民主的な家族・人口政策に関するスウェーデンの経験－』(1941年、再版、1947年)は、G.ミュルダール (Gunnar Myrdal) との共著として1934年にスウェーデンのストックホルムで公刊されて後、A.ミュルダール (Alva Myrdal) の英語版の単著としてイギリスのロンドンで刊行される。A.ミュルダールは、障がい者の社会保障とソーシャルケアと題する第19章において高齢期の保障と称する節を設けた上で、「娘たちは、一般に高齢世代の世話と介護 (support and care) にひどく拘束され、これは、息子たちとは対照的である」⁽³⁾と述べ、現金給付はもとより家事や看護のサービスからなる現物給付の制度化によって高齢期の保障を確保しなければならない、と提起したことがある。スウェーデンの1920-30年代に確かめることのできる介護の実情などを踏まえての提言である。

A.ミュルダールが描く娘たちの姿は、イギリスの独身女性たちの経験としてもW.ベヴァリジ (William Beveridge) の報告書から読み取ることができる。W.ベヴァリジは、「主婦以外の無給のサービス」に従事する、あるいは「事実上親族のために無給の仕事をしている」「大勢の人」の存在について指摘し、「両親の面倒をみている (looking after) 娘とか、兄弟の世話をしている (looking after) 姉」が、それらの人々であると指摘する⁽⁴⁾。もとよりW.ベヴァリジが無償の介護を担う娘たちの姿を確かめるからといって、家事援助サービスなどの現物給付の制度化を提起するわけではない。W.ベヴァリジは、拙著『イギリスのコミュニテイケアと介護者－介護者支援の国際的展開－』(ミネルヴァ書房、2008年) で述べた⁽⁵⁾ ように、家政婦サービスを制度化するべきか否かと問うた上で、家族の優れて私的な責任に属する事柄であるとして拒否的な回答を示す。歴史的な事実の確認はともかく、政策的な見地に関する限りA.ミュルダールとは明らかに異なる。

フランスのシモーヌ・ド・ボーヴォワール (Simone de Beauvoir) は、『第二の性』(1949年、邦訳、1959年) と並んで良く知られる『老い』(1970年、邦訳、1972年) の中で、高齢者が懸念する病気や身体不随あるいは生活費の値上がりなどの諸々の不幸に見舞われると、「子どもや友人や甥など」から金銭的な世話を受けると共に、身の回りの世話や家への同居などの援助を受ける、と指摘する⁽⁶⁾。高齢者の「身体不随」や「身の回りの世話」と述べることから、家族や友人による身体介護を含む日常生活上の援助について描いている、と理解することができる。

介護者の歴史は、このように19世紀末葉から20世紀中葉に著された作品を通して確かめることができる。ヨーロッパ諸国に認められる介護者の歴史は、日本に無縁であるとは考えにくい。しかし、日本のいずれも高名な研究者は、高齢者介護あるいは高齢者の世話に当たる介護者の歴史は存在しないと主張する。

上野千鶴子氏は、「高齢者介護に限れば、・・・『家族介護』そのものが歴史的に存在していたかどうかすら実はうたがわしい。高齢者の『家族介護』負担そのものが、歴史的に見て新しい現象だと考えられるからである」⁽⁷⁾ と述べる。上野氏が介護者の歴史に強い疑問を呈するのに対して、樋口恵子氏は、「主として高齢者に対して言われる『介護』(ケア) は、大昔から存在したのではない。『介護』は、20世紀最後の四半世紀に至って、日本をはじめ高齢化がすすむ先進国において拡大し、可視化・・・したものである。だから介護は『今始まった事実』である」⁽⁸⁾ と述べて、介護者の歴史を明確に否定する。

両氏の指摘には、幾つかの疑問を呈さなければならない。

第1に、介護者の歴史を疑問視する、もしくは明確に否定する理論的な根拠は、率直に言って薄弱である。樋口氏は、既に紹介するように介護の可視化した時期を以って「介護の誕生」の時期であると断じて、介護者の歴史を明確に否定する。しかし、見える存在のみが歴史の全てではあるまい。袖井孝子氏が、実に的確に指摘するように「・・・女性たちが発言しはじめて、ようやく介護

問題が顕在化したのですが、問題そのものはかなり昔からあったのです」⁽⁹⁾。氏が「かなり昔から」と言うとき、その時期に関する具体的な言及はされないとはいえ、もっともな指摘である。見えざる存在として何の援助もなく家族や隣人、正確に言えば独身女性を含む女性に長らく委ねられてきた介護の責任は、忘れるわけにいかない歴史の一コマである。見えざる存在の可視化に努め政策的な対応を求めてきた者が、自ら関与した最近の成果を強調するあまり長く続いた介護の見えざる歴史を否定するようであってはなるまい。

上野氏は、第2次世界大戦以前に関する限り介護負担の少ない時代であると評して、「家族介護」の歴史を否定する。しかし、後に新村拓氏の業績として紹介するように、19世紀初頭に要介護高齢者の息子や娘が奉公を止めて家に帰り介護に携わる等の事例が伝えられる。柳谷慶子氏も独自の分析を通して確かめる事実の一つである。こうした歴史的な事実の存在は、上野氏の議論に与する限り説明するわけにいくまい。氏の議論も、樋口氏のそれ程に薄弱とは言えないにしても、確たる根拠を示すと評するわけにいかない。

高齢者の介護負担が、歴史的にみて新しい現象であると断ずる拠り所は、高齢者の平均寿命である。上野氏は、戦前家族の家族周期によれば高齢者の平均寿命は60歳台にすぎず、高齢者は病気や寝たきりになれば比較的早くに亡くなり、介護期間の長期化や要介護状態の重度化は少なかったと主張する。しかし、現代と較べて低い平均寿命の計数は、歴史学の指摘を待つまでもなく乳幼児の死亡率の高さに起因するものであり、幼児期を通過するならば近世でさえ平均で50年以上の余命を期待することができた。近世の高齢者人口の比率は、長い間65歳以上人口が概ね5%前後で推移したとする平均値が強調されてきた。しかし、早ければ1970年代中葉以降に積み重ねられる最近の研究成果に従えば、地域や時代によって今日の高齢社会に匹敵する人口構造の誕生を明らかにしている。歴史学のこうした成果を視野に収めるならば、上野氏の拠り所は失われる。

第2に、介護と介護者の歴史に関する内外の少なくない調査研究の成果を踏まえることなく、結論が導かれる。この分野の調査研究は、実に膨大な古文書の丹念な分析を踏まえながら蓄積され、ヨーロッパでは、これに加えてオーラルヒストリーの手法を駆使する成果も認められる。男性の歴史はともかく、女性の歴史が文書に記録されないことから、歴史を生き抜いてきた女性たちから直接に聴き取りながら、事実を新たに記録に止めるのである。歴史における女性の位置は、新しい手法の開発なしに描き難いことから新たな試みも生まれる。新しい手法は、新しい歴史像の描写を可能にする。調査研究としては相対的に新しい分野であるとはいえ、それでも4半世紀以上の実績を記録する。これらの成果を正当に踏まえることなしに、介護や介護者の歴史について否定的な見解を導くわけにいくまい。しかし、海外はもとより日本国内における調査研究の貴重な成果は、残念なことに無視される。

日本の介護と介護者に関する代表的な歴史研究の成果は、主な著書に限っても新村拓『死と病と

看護の社会史』(法政大学出版局、1989年)、同『老いと看取りの社会史』(法政大学出版局、1991年)、同『痴呆老人の歴史-揺れる老いのかたち-』(法政大学出版局、2002年)、比較家族史学会監修 山中永之佑他編『介護と家族』(早稲田大学出版部、2001年)、片倉比佐子編『教育と扶養』(吉川弘文館、2003年)、柳谷慶子『近世の女性相続と介護』(吉川弘文館、2007年)などのように少なくない。古文書の丹念な読み込みを経ているだけに、介護と介護者に関する貴重な事実が確たる拠り所を得ながら伝えられる。

歴史研究は、いつ頃から開始されたのであろうか。和歌森太郎『女の一生』(河出書房、1964年)は、主婦の家事や接客について描くとはいえ、介護について伝えるわけではない。歴史研究は、和歌森氏の業績よりもはるかのちに新村氏によって先鞭が付けられる。氏は、1762年(宝暦12年)から1901年(明示34年)までのおよそ140年に亘って書き継がれた『関口日記』を読み解き、1815年(文化11年)11月22日の『関口日記』には「老病を介護する『介抱人』のことが記されている」⁽¹⁰⁾と指摘する。また、「介抱者」の疲労を含む厳しい生活について伝えると共に、息子や娘が奉公を止めて家に帰り介抱をしたり、あるいは、奉公先の主人に頼んで介護休暇を取ったり、家に居てできる仕事に変わるなどの例を紹介する。

柳谷氏は、近世の家族による介護について立ち入った検討を加える。18世紀前半には、氏によれば親の扶養問題を中心に据えながら、家族が果たすべき扶助役割のなかに看護や介護を位置づけて、その具体的な方法の習得を説いた教説が盛んに登場する。この背景には、直系親族を中心とした小家族の一般的な成立があり、家族役割の自覚化が強く促されたからである。高齢の親を扶養し、介護する方法は、子どもが皆心得ておかなければならない事柄であったが、なかでも一家の主人たる男性の責任は重大であった。主人を中心に家族全員が協力して親を養い介抱することが、期待された家族像であったのである。18世紀半ば以降になると、幕府と藩は、家族による扶養と家族による看病や介護を改めて規範化して家族の自助努力を涵養し、扶養と介護の主体としての家族の位置づけをさらに一層強調していったのである⁽¹¹⁾。

柳谷氏による指摘の中で忘れるわけにいかないことは、江戸時代における高齢者の比率である。すなわち、地域によっては「18世紀半ばから19世紀前半にかけて・・・、65歳以上の高齢者の割合が10パーセントから15パーセントにも上っている」⁽¹²⁾ ことである。家族による介護は、人口構成の変化に促されて些かも限定的な事象ではない。幕府や藩が家族の自助努力を促すことになった背景の一つも、そこにある。江戸時代は、柳谷氏によれば家ごとに家族を主体とする介護が行いえるようになった点で、近代以降の家族と介護を巡る状況を生み出す根幹が形づくられた時代である⁽¹³⁾。

介護を担う子どもの存在も歴史研究の伝えるところである。中世の子ども達の働く姿として最も普遍的な図像パターンは、飯沼賢司氏によれば杖をつく腰の曲がった老人とその手をひく子どもの姿であり、これは、子ども達が老人を介護する労働の担い手であったことを示す⁽¹⁴⁾。介護を担う

子どもは、トマス・ハーディが描くようにイギリスの歴史に確かめることができるばかりでなく、日本の歴史の一コマでもあったのである。国際的な評価にも十分に耐えうる飯沼氏の貴重な功績である。

日本における介護と介護者の歴史が、複数の研究者によって確かめられているとすれば、イギリスでは、政府の公文書を通して確認される。すなわち、保健・社会保障大臣他の議会報告『人々のための介護－向こう10年のコミュニティケア』（1989年）は、「まえがき」の中で「ケアの大部分は、昔も今もつねに家族や友人に担われてきた」⁽¹⁵⁾と述べる。この報告書は、介護の「昔と今」とを語るに当たってその典拠を示すわけではない。議会報告の「まえがき」として書かれたことから、やむを得ないことであろう。しかし、報告書が公刊された当時の介護者に関する調査研究の蓄積を思い起こすならば、拠り所は、雇用機会均等委員会（EOC）の現状分析や人口統計局（OPCS）の全国調査及びE.ロバーツ（Elizabeth Roberts）の歴史研究の成果であると考えてよさそうである。介護者は、人口統計調査局に拠れば16歳以上人口の14%に当たる600万人を数える⁽¹⁶⁾。介護者の規模は、年次をやや異にするとはいえ高齢者をはじめとする要介護者の世話に当たるケアワーカー（74万6,121人、1997-99年）⁽¹⁷⁾よりも遥かに多い。介護の大部分が今日も家族や友人に担われると評することは、ケアワーカーの8倍を超す介護者の規模に照らすとき、的確である。

家族や友人による日常生活上の援助は、歴史研究を通して確かめることができる。E.ロバーツは、『女性の位置－労働者階級の女性に関するオーラルヒストリー、1890-1940年-』（1984年）の中で1601年の救貧法（poor law act）が、家族構成員の扶助と介護（support and care）を家族の義務として定めたと述べた上で、高齢者のための介護（caring for elderly）の表現を用いながら家族による子どもの保育と高齢者の介護について指摘する⁽¹⁸⁾。さらに、氏は、『女性と家族－オーラルヒストリー、1940-1970年-』（1995年）において介護者（carers）の表現を直接に用いながら、主な介護者は女性であるとして、その様子と影響について指摘する⁽¹⁹⁾。介護者の表現が広く用いられるようになった動向を踏まえての使用である。

介護と介護者の歴史は、女性と家族に関する研究を通して検証されるばかりではない。高齢者に関する歴史研究によっても確かめられる。深澤和子・深澤敦監訳『イギリス福祉国家の社会史－経済・社会・政治・文化的背景-』（1996年、邦訳、2000年）を通して日本にもその名を知られるパット・セイン（Pat Thane）の著書（2000年）が、それである。氏は、60歳以上の人口比率は、産業革命以前のイングランドとウェールズにおいてけっして低くないとして、17世紀末葉の9%や18世紀初頭の10%などの計数を上げる。研究対象を異にするとはいえ、柳谷氏による高齢者比率への着目と同様の指摘である。低くはない高齢者比率は、介護への対応を迫ることになる。P.セインは、E.ロバーツと同じように介護者の表現をしばしば用いながら19世紀における両親の介護は娘の逃れるわけにいかない務めの一つに他ならなかったと指摘し、アメリカのシカゴ大学出版会から1931年に刊

行された著書の分析結果、すなわち、病を得た両親の世話に当たる娘の結婚の数年に及び延期について追認する⁽²⁰⁾。

介護と介護者の歴史は、欧米の高名な研究者によっても1920年代から1940年代に取り上げられ、政策的な対応を要する事柄の一つに位置づけられる。アメリカ連邦労働統計局『アメリカにおける高齢者の介護』（1929年）を始めI.M.ラビノウ『高齢者の介護』（1931年）、A.ミュルダール『国家と家族－民主的家族・人口政策に関するスウェーデンの経験－』（1945年）、BS.ロウントリー『高齢者－高齢化問題と高齢者介護に関する調査委員会報告－』（1947年）、F.ダニエルセン『ノルウェーの高齢者介護』（1956年）あるいは同『ノルウェーの高齢者介護－調査－』（1959年）などは、その一例である⁽²¹⁾。この内A.ミュルダールが、娘たちの負う重い介護負担に言及すること⁽²²⁾については、既に指摘をした通りである。高齢者の「家族介護負担そのものが、歴史的に見て新しい現象だとかんがえられる」と断ずる上野氏とは、全く反対の議論である。

内外の歴史研究や政策研究は、古文書の丹念な検討などを通して介護者の存在と介護の営みを伝えており、高齢者介護の「負担」を「歴史的に見て新しい現象だ」と断ずる上野氏や同じく「大昔から存在したものではない」と一蹴する樋口氏の指摘の危うさを、白日のもとにさらすことにもなる。また、介護を専ら高齢者介護に絞込み障がい児や障がい者などへの介護を視野の外に放逐する手法は、介護者の歴史と現在に照らしていかにも危うい。これに与する欧米の研究者の存在を寡聞にして知らない。欧米の政府や国際諸機関が介護と高齢者介護とを同一視した上で、介護者の支援に対応するわけでないことも、言うまでもない。さらに、イギリスの研究者、とりわけ女性の研究者がオーラルヒストリーの手法を全く新たに開発しながら、介護者の発見に多大のエネルギーを割いており、そうした実に丹念な努力の一端を垣間見てもいる筆者としては、イギリスはもとより日本の歴史研究の成果を無視する姿勢にそもそも与するわけにいかない。樋口氏の言う「可視化」に向けた努力は、国や時期を一部異にするとはいえ広く積み重ねられてきたことを重ねて強調しておきたい。

多様な見解が展開されることは、好ましいことかもしれない。しかし、研究の作業である以上、見解を支えるに足る作業を経なければならない。ここに紹介した文献の全てを視野に収めて載きたいと言うつもりはない。僅か1－2の文献を手にするだけでも自説の危うさを感じ取るに違いない。しかし、両氏は、そうしたごく基本的な手順さえ踏んではいない。検証に耐えない自説は、そうした作業の結果である。

2. 介護者の負担と介護者への直接の支援

介護と介護者の短くはない歴史が国を超えて認められるとすれば、介護者の負担についても関心

が寄せられて調査研究の成果が広く蓄積される。総務省『社会生活基本調査』が介護を生活行動の一つとしてある時期から救い上げ、介護の有無別行動の種類別平均時間を明らかにしながら、介護の生理的生活時間はもとより家事時間や自由時間への影響を検証していることは、その一例である。医療経済を専門分野にする二木立氏が、介護保険制度の創設後5年間の変化について検証し「家族の介護負担の軽減は進んでおらず、施設入所希望は逆に増加し・・・た」⁽²³⁾と指摘していることも、例証の一つである。

介護保険制度が導入される前の1996年並びに98年の2時点と介護保険導入後の2002年における繰り返しの横断調査データを用いて、介護者の立場から「介護の社会化」や在宅重視といった介護保険制度の理念がどの程度実現されているかについて検討を加えた杉澤秀博氏を始めとする7人の共同研究は、介護者の負担に関する数ある調査研究の中でも特筆に値する作業の一つである。杉澤氏等は、介護者の身体的にはもとより精神的あるいは社会的な負担が軽減されているであろうかと問いかけ、その結果、身体的な愁訴数に有意な変化はなく、社会生活上の負担は重くなる傾向を見せたが、介護保険制度の導入前後で大きな違いはなかった。しかし、介護者の情緒的な消耗の度合いは、介護保険制度導入後の2002年の方が有意に強くなっている(表1)。杉澤氏等は、調査の結果に即して介護保険導入後も家族が在宅介護の主体を担うケースが圧倒的多数であること、在宅サービスの利用量の拡大にもかかわらず「介護者の負担軽減や施設需要の抑制に貢献していない」⁽²⁴⁾との結論を引き出す。調査の時期や地域を異にするとはいえ、先の二木氏と同じ結論である。「多くのアンケート調査」を拠り所に「介護者の負担が減った」との評価を加えて、「介護の社会化」を目指す介護保険制度の目的は実現されたと評する樋口恵子氏の2001年における指摘⁽²⁵⁾とは、一線を画する。

表1 主な介護者の身体的、精神的及び社会的負担の推定周辺平均⁽¹⁾

	調査年次			F (df)
	1996年	1998年	2002年	
身体的な愁訴数	5.12 (0.11)	5.24 (0.17)	5.35 (0.15)	0.787 (2)
情緒的消耗	8.91 (0.18)	9.11 (0.28)	10.11 (0.24)	8.411 (2)
社会生活上の負担	6.48 (0.12)	6.99 (0.19)	6.80 (0.16)	3.034 (2)

(資料) 杉澤秀博他編著『介護保険制度の評価－高齢者・家族の視点から－』三和書籍、2005年、85頁より借用。

(注)(1) 主な介護者が回答した場合に限定。無回答者は除外。分析は、一変量の分散分析で介護者の性と年齢、要介護者の身体的障がいと精神的障がいの平均値を代入して各負担の推定周辺平均を算出した(F値は調査年の主効果)。カッコ内の数値は標準誤差。

介護者の負担に関する研究は、イギリスにおいても早くから豊富である。1960年代に入ると要介護者を抱える家族の負担について着目され、性別役割分担の視点を織り込みながら分析が行われる。初発の成果は、著書に限って言えば拙著『イギリスの在宅介護者』（ミネルヴァ書房、2000年）でも紹介をしたようにJ.ティザード（J. Tizard）他による『精神障がい者とその家族－社会調査－』（1961年）である⁽²⁶⁾。著者たちは、精神障がい児の介護に当る両親の問題を扱い、住宅事情をはじめ家計の収入と支出、貧困基準との関係、介護に当る母親と父親の健康状態、休日の外出などを含む家族生活への影響などの項目に沿って、両親の双肩に掛かる負担を実証的に分析する。家族の生活水準は、介護に伴う追加の出費や母親の無業者化あるいは狭い住宅事情などからして、はっきりと低い。友人や隣人との接触も、介護に割かなければならない時間などに好むと好まざるとに関わらず制約されることから短く、社会的な孤立ささえ生む。豊かな社会生活とは程遠い状態にある。両親の負担は、このように描かれる。その後、介護者の負担に関する研究は、「生活の質」（QOL）の概念を援用しながら広く手掛けられる。

介護者の負担に関する実に豊富な研究の蓄積は、介護者団体と研究者の求めとも相俟って『国勢調査』への介護者関係項目の挿入という国際的にも全く新しい経験を生み出すことになる。2001年に実施され、2年後の2003年に結果が公表された『国勢調査』である。介護者の週当たり介護時間別構成をはじめ健康状態、労働力率と就業形態等が、明らかにされる⁽²⁷⁾。介護責任を負わない人々の健康状態や労働力率等との比較が、可能になる。『国勢調査』の介護者に関する調査項目と結果を確かめるにつけ、介護者の負担に関する短くはない研究の積極的な影響を見て取ることは、容易である。

介護者の歴史と負担に関する研究において、日本とイギリスとの類似は少なくない。しかし、介護者の多様な負担をいかなる方法によって軽減するかを巡っては、明らかな違いが認められる。それは、専ら要介護者を対象にするサービスの給付に止まるのか、それとも要介護者へのサービスに加えて介護者を直接の対象にするサービスや所得保障も視野に収めるかの違いである。

日本における議論を振り返るとき、介護者への現金給付の他にも介護者を対象にする各種のサービスが視野に収められていたことに、改めて気づかされる。全国社会福祉協議会の主催になる「老人介護政策国際シンポジウム－老人介護政策の過去・現在・未来－」と同じく「老人介護に関する専門家会議－1990年代の老人介護を考える－」（1990年3月）は、旧西ドイツとアメリカ及びスウェーデンの介護者を直接の対象にする社会保障給付とサービスについて伝えると共に、シンポジウムと専門家会議の内容を収録した全国社会福祉協議会社会福祉研究情報センター編『老人介護の国際比較－老人介護政策国際シンポジウム報告－』（中央法規出版、1991年）は、基礎資料の中で「在宅サービスの未整備」を日本における「介護政策上の問題点」として指摘をした上で、「在宅サービスの財源確保と介護家族への物的・精神的援助の必要性」⁽²⁸⁾について指摘する。見られるよう

に在宅サービスの整備に向けた財源の確保に加えて「介護家族」を対象にする支援が、独自に位置付けられる。介護者を対象にする支援への関心は、これに止まらず政府の研究会や審議会の報告書にも明示される。

高齢者介護・自立支援システム研究会『新たな高齢者介護システムの構築をめざして』（1994年）は、「家族介護の評価」と題して介護者への「現金支給」の検討を提起するに先立って、「幅広い参加」と題する項目を設け、「介護方法等に関する研修や交流の機会」の重要性について指摘する。これらのサービスは、要介護者へのサービス水準の向上はもとより介護を担う「家族の孤立化を防ぐ効果も期待できる」⁽²⁹⁾として、検討課題の一つに位置づけられる。この報告書の翌年に提出された老人保健福祉審議会『新たな高齢者介護の確立について（中間報告）』（1995年）も、「介護を要する高齢者やその家族に対し適切な社会的支援を行うシステムの確立が急務となっている」⁽³⁰⁾と述べて、「介護を要する高齢者」への「適切な社会的支援」と「家族」に対する「適切な社会的支援」の「システム」とを区別し、両者共に必要であるとの見地を明らかにする。しかし、この見地は同じ文書の中で事実上否定される。『中間報告』は、先の文章に続けて「家族が過重な負担を負うことのないよう、介護サービスの量的・質的な拡充を図り、高齢者介護に対する支援体制を整備することが求められている」⁽³¹⁾と述べる。必要な課題は、「高齢者介護に対する支援体制」の整備であると絞り込まれ、「介護を要する高齢者」とは区別される「家族」への「適切な社会的支援」は、もはや問題にされない。

高齢者介護・自立支援システム研究会が1年前に言及した介護者を直接の対象にする政策は、少なくともサービス給付に関する限り老人保健福祉審議会によって視野の外に放り出される。抛り所となる理由は示されない。推測が許されるとすれば、「介護の社会化」論の影響であろう。介護者の負担は、要介護高齢者へのサービス給付を通して軽減可能であり、これとは相対的に区別される介護者へのサービスの給付は不要であると考えからである。ならば、家族に対する社会的な支援を要介護高齢者に対する支援と併せて独自に論じた高齢者介護・自立支援システム研究会の提起は、一体何であったのであろうか。しかも、この提起を葬り去る老人保健福祉審議会の『中間報告』は、僅か1年後に提出されたものである。真実は闇の中である。

しかし、介護保険制度の政策過程に精通する論者が的確に述べるように「家族介護者の立場からみれば、要介護者が介護保険施設に入って24時間の介護サービスでも受けるようにならない限り、在宅介護では家族の介護負担が存在する。・・・家族介護者の心身の負担を軽減するような方策を講じなければ、介護保険制度がねらいのひとつとした在宅介護生活の推進は困難であり、要介護者やその家族は施設サービスを選択することになるだろう、介護保険制度施行後においては、措置制度時代よりも施設サービスへの需要が急増しているのが現実である」⁽³²⁾。この指摘は、残念なことに「介護の社会化」論を信奉する研究者に省みられることはない。論者の言う「家族介護者の心

身の負担を軽減するような方策」を巡る議論は、すっかりと忘れ去られる。

政府の研究会や審議会の僅か1年程の期間における考え方の転換が、俎上に載せられた形跡はない。少なくない議論を呼んだのは、良く知られるように現金給付の是非である。高齢者介護・自立支援システム研究会の委員を勤めた樋口恵子氏は、「家族介護に対する現金給付の絶対的否定論者ではありません」と断った上で、「公的サービスが地域にいきわた・・・」る「前提がないのに現金給付が行われると・・・社会サービスの普及が遅れる恐れがある・・・」⁽³³⁾として、現金給付の制度化に反対の態度を示す。樋口氏の考えは、高齢社会をよくする女性の会『あらたな公的介護システムに関する要望』（1995年）にも同じように示されることから、個人的な見解であるばかりでなく氏が会長を務める高齢社会をよくする女性の会の公式見解でもある。

介護手当あるいは介護者手当の是非を巡る議論は、日本に止まらず諸外国にも認められる。しかし、介護者への支援を専ら現金給付に絞込み、介護者へのサービスを通じた支援に目をくれないのは、世界広しといえども日本だけの経験である。諸外国の女性団体はもとより高齢者あるいは障がい者の団体は、要介護者に対するサービス給付と共に介護者を対象にするサービスについても必要不可欠な政策手段として位置づけ積極的に要求してきたからである。日本の女性団体は、介護者を対象にするサービスについて知る機会がなかったわけではない。英国介護者協会（Carers UK）が開いた第1回国際介護者会議（1998年5月14-15日、於ロンドン）には、日本の高齢社会をよくする女性の会から10名が参加している。20カ国からの242人を数える参加者の中では、イギリスとオーストラリアに次いで3番目に多い規模である。イギリスの報告者はもとよりオーストラリアあるいはアメリカの報告者も、介護者の支援について現金給付に止まらず多様なサービス給付について報告を行う。英国介護者協会『介護者の支援-第1回国際介護者会議、1998年5月14-15日-』（英国介護者協会、98年、1-56頁）として公刊されている通りである⁽³⁴⁾。介護者へのサービスについて国際会議を通して得たはずの知見は、生かされなかったのである。

介護者へのサービス給付に関する高齢者介護・自立支援システム研究会の指摘が、介護保険の制度化以降においても研究者によって関心を寄せられることはない。例えば大沢真理氏は、高齢社会をよくする女性の会の見解を簡単に紹介し、これに賛意を表する限りであって⁽³⁵⁾、視野に収められるのは専ら現金給付の限りである。高齢者介護・自立支援システム研究会の報告書に目を通し、要介護者へのサービスとは相対的に区別される介護者へのサービスに関する指摘に着目した形跡は、大沢氏にもない。

イギリスにおける研究者の議論はもとより政策は、明らかに異なる。

保健・社会保障大臣他の議会報告『人々のための介護-向こう10年のコミュニティケア-』（1989年）は、翌90年に制定された国民保健サービスとコミュニティケアに関する法律（the NHS and community care act 1990）の拠り所をなす文書である。議会報告は、サービス給付に関する6つ

の主要な目的を冒頭に掲げ、まず、人々が自らの住まいで暮らすことができるように在宅サービスの拡充を図ると述べた上で、次いで、介護者に対する実際的な援助を優先的に扱うと述べる（他に、質の高いサービスの要をなすアセスメントとマネジメント、公共サービスに加えて民間部門のサービスの拡充、財源をなす租税の有効な活用など）⁽³⁶⁾。

介護者に対するサービスの給付は、保健省『認知症全国戦略』（2009年）にも当然のこととはいえ採用される。この文書は、『全国戦略』の中心的な目的として17の項目を示す。このうち7つの項目は、認知症患者はもとより介護者に対するサービスの拡充を求める内容である。監査委員会（NAO）が2年前に策定した報告『認知症の人々へのサービスと支援の改善』（2007年）の指摘、すなわち、介護者なしには認知症を患う人々への介護の制度は維持できないにも拘らず、介護者に対するサービスが充分ではないとの指摘を踏まえての内容である⁽³⁷⁾。

要介護者の日常生活上の援助は、社会サービスの受給に支えられるだけではなく、医療サービスとの関わりも大きい。介護者が要介護者に寄り添いながら医療機関に通う姿は、イギリスでもありふれた光景である。保健省の策定する『より良い医療のための基準』（2004年）は、医療サービスの設計と給付に当たって患者のニーズはもとより介護者の考えも視野に収めながら対応するように定めている⁽³⁸⁾。医師や看護師はもとより医療機関に勤務する職員を対象に介護者問題に関する啓発教育が行われるのも、保健省の政策的な見地の具体化の一例である。

さらに、『介護者のための全国戦略』（1999年、2008年）は、介護者に対する支援が体系的に構想され実施に移されることを目的に世界で最初に策定された文書である。このうち2008年に策定された『介護者のための全国戦略』は、『21世紀の家族と地域の中心に位置する介護者－あなたのための介護システム、あなた自身の生活－』と題するように、介護者が日常生活上の援助を継続的に担うことができるばかりではなく、介護者が社会的な排除の状態に陥ることなく自らの生活を他の人々と同じように営むことができることを、介護者支援の目的として明示する⁽³⁹⁾。10年前の1999年に最初に策定された『介護者のための全国戦略』からの変わらぬ政策的な見地である。

『介護者のための全国戦略』と同様の政策文書は、イギリスを初発の経験としてアイルランドやオーストラリアあるいはニュージーランドでも策定される。策定に向けた動きは、カナダにも認められる。介護者を直接の対象にするサービスは、この種の政策文書を持たない北欧諸国を含む他の欧米諸国においても単独立法などの裏付けを得ながら制度化され給付される。介護者に対する支援を巡る日本とイギリスとの相違は、こうした状況を振り返るならば両国間に止まらず日本と欧米諸国との違いでもある。

介護者の支援に向けた提言が、日本においても存在しないわけではない。ほぼ8年間にわたって母親の介護を手掛けた高見国生氏は、「介護家族を支える」（2008年）と題する論文の中で、欧米諸国で広くレスパイトケアと呼ばれて介護者に休息や休暇の機会を与えるためのサービスについて提

言を行う⁽⁴⁰⁾。介護者自身による提言は、イギリスの経験に即して言えば1963年以降のことである。高見氏の提言は、イギリスの初発の経験から45年後ということになる。全国社会福祉協議会編『老人介護の国際比較』による提起に遡るならば、国際的な視野からの提起から17年後のことである。正当な提起が幾度となく忘れ去られた短くはない過去を振り返るならば、高見氏の提言は、真摯に受け止めなければなるまい。

介護者への支援を巡る日本とイギリスなど諸外国との相違は、介護者の負担をなぜ減らす必要があるのか、その目的の設定を巡る違いでもある。介護者の負担あるいは過重な負担が問題にされ、負担を減らすことが政策課題として登場する限り、日本と諸外国との相違は認められない。しかし、日本では、家族の過重な負担の削減が問題にされるに止まり、いかなる目的に沿う対応であるかに関する限り不明である。他方、諸外国においては、イギリスの議論や政策に示されるように、介護者の負担を減らすことを通して介護の継続可能性を確保し、さらに進んで介護者が、要介護者の日常生活上の援助を手掛けない人々と同じように社会生活を享受することができるようにする、これらを政策目的として明示する。

3. 社会政策研究と介護者

介護者を対象にするサービスへの無関心さや低い関心の程度は、社会政策教科書からも読み取ることができる。武川正吾『福祉社会－社会政策とその考え方－』（2001年）あるいは成瀬龍夫『総説現代社会政策』（2002年）は、いずれも介護保険法の概要を紹介するに過ぎない。玉井金五・久本憲夫編『少子高齢化と社会政策』（2008年）は、介護保障について独自の章を設け介護保険制度の創設と仕組みの検討に充てられるとはいえ、制度創設の過程で大きな議論を呼んだ介護手当にさえ言及しない⁽⁴¹⁾。坂脇昭吉・阿部誠編著『現代日本の社会政策』（2007年）は、介護保険の制度化を巡る議論の中で頻繁に登場した現金給付を取り上げ、「家族介護に経済的支援を・・・」⁽⁴²⁾との表現のもとに現金給付の制度化を求めるに止まり、介護者を直接の対象にするサービス給付に関する限り視野にない。社会政策の一分野を構成する社会保障について論ずるに際しては、現金給付に加えて現物給付を視野に収めるのが通例である。しかし、介護者への支援に関する限り、伝統的な手法を踏まえていない。介護者に対するサービスに唯一言及する社会政策教科書は、玉井金五・大森真紀編『三訂社会政策を学ぶ人のために』（2007年）である。しかし、言及は、編著の第II部社会保障ではなく第III部生活の「社会サービスと市民参加」と題する第9章においてである。介護者に対する介護技術の訓練や社会参加の機会の必要性が指摘され、介護サービスの評価への介護者の参加についても述べられる⁽⁴³⁾。第9章を担当する研究者の優れた見識であり、国際的な動向と

重なり合う。優れた試みは、もとよりこの限りである。

イギリスの事情は異なる。先の日本で公刊された教科書とほぼ同じ時期にイギリスで出版された4冊の社会政策教科書に目を通してみたい。念のために『社会政策国際百科辞典』（2006年）に設けられた介護者の項目にも目を配りたい。イギリスの教科書は、介護者の規模や構成はもとより介護者に対するサービスを含む多様な支援に言及する（表2）。同種の扱いは、1995年から2007年にかけて出版された他の6冊の社会政策教科書からも同じように読み取ることができる⁽⁴⁴⁾。教科書の中でどのように扱われているかを詳しく知るために、前出の4冊の中からM.ヒル（Michael Hill）の執筆になる教科書『現代世界における社会政策－比較手法の教科書－』（2006年）の扱いについて簡単にでも紹介しておきたい。

表2 イギリスの社会政策教科書における介護者の扱い一覧⁽¹⁾

	P.アル コック他 (2002年)	M.ヒル (2006年)	B.ジョーダン (2006年)	K.ブラッ クモア他 (2007年)	N.モレル (2006年)
介護責任と家族、女性	◎	◎	◎	◎	◎
介護者の規模と比率	◎	◎		◎	◎
介護者の構成	◎	◎	◎	◎	◎
介護の影響	◎		◎	◎	◎
福祉国家類型と介護者	◎	◎	◎		◎
介護者手当	◎	◎		◎	◎
介護費用と租税措置		◎	◎		
レスパイトケア	◎		◎		◎
仕事と介護の両立		◎			◎
介護者支援の立法	◎			◎	◎

(資料) Pete Alcock and als, The Blackwell directionary of social policy, Blackwell, 2002, p.42, p.68, pp.116-118, p.181, pp.212-213 and p.265, Michael Hill, Social policy in the modern world, Blackwell, 2006, p.141, p.142, pp.146-148, p.151, p.206 and p.222, Bill Jordan, Social policy for the twenty-first century, Policy Press, 2006, p.158, pp.162-165, p.245 and p.251, Ken Blakemore and Edwin Griggs, Social policy, an introduction, third edition, Open University Press, 2007, p.227, pp.231-232, p.238, p.241 and p.277, Nathalie Morel, Carers, Tony Fitzpatrick and als, International encyclopedia of social policy, Routledge, 2006, pp.106-107より作成。

(注) (1) 表中の◎印は、関係する項目に関する説明があること、空欄はないことを示す。

表中右端のN.モレルの欄は、『社会政策国際百科辞典』中の説明である。

M.ヒルは、介護者（carers, informal carers）の表現を用いながら、介護者が家族はもとより要介護者の友人や隣人から構成されると述べる。介護者は、社会における女性の不可視性に挑戦を続けてきたフェミニストたちによって発見される。忘れるわけにいかない功績である。介護者は、イ

ギリスに即して言えば人口のおよそ9%を占め、性別にして女性が主力をなす。65歳以上の介護者が20%を占めることに示されるように、年齢階層別には高齢者が多い。配偶者は19%を占める。週当たり介護時間は区々であるとはいえ、およそ80万人は週50時間以上を要介護者の世話に充てる。国別の介護者比率に着目をするならば、類型化が可能である。スペインとポルトガルなどの国々は、家族による介護が非常に重要な位置を占める。オランダとスイスは、施設介護に力点が置かれることから介護者の比率は相対的に低い。最後にスウェーデンとデンマークなどでは、公的な在宅サービスが充実していることから、介護者への依存度は少ない。国別の相違の一端は、主な介護者に関する国際比較からも読み取ることができる(表3)。ホームヘルパーの比率は、北欧のデンマークはもとよりスウェーデンとフィンランドにおいて高く、他方、要介護者の家族が主な介護者の位置にある比率は、北欧3カ国で低い。介護者を対象にする支援が多様な方法に沿って行われる。

ワーク・ライフバランス論が関心を呼ぶことは、日本を含めて国際的に共通の動向である。しかし、ワーク・ライフバランスの政策対象や方法を巡っては、見落とすわけにいかない違いがあることも、これまた確かである。日本の社会政策教科書は、「未婚化と出生率の低下」⁽⁴⁵⁾あるいは「子どもを生き育てやすい働き方」⁽⁴⁶⁾との関わりにおいてワーク・ライフバランスを論ずる。ワーク・ライフバランスは、「家族的責任をトータルに支援する政策である」⁽⁴⁷⁾と評しながら、そこに介護者の姿はない。介護は、「家族的責任をトータル」に眺めてもどういうわけか含まれないようである。介護は、「家族的責任」とは無関係な営みなのであろうか。介護者を対象にするサービスが、ワーク・ライフバランスの政策手段の一環として保育サービスなどと並んで位置づけられることもない。『ワーク・ライフ・バランスと社会政策』と題して、教科書の表題からすればワーク・ライフバランスにより踏み込んだ説明を加えるに違いないと期待を抱かせる編著も、ワーク・ライフ・バランスの説明に僅か2頁を充てるに過ぎない⁽⁴⁸⁾。労働時間管理と企業業績への影響が扱われるに止まり、子育てはもとより介護者に言及するわけではない。

ワーク・ライフバランスは、社会政策教科書以外の扱いを振り返るならば、例えば連合『ワーク・ライフ・バランス(仕事と生活の調和)の基本的考え方』(2007年)に示されるように「家族のケア」、すなわち、保育と介護の双方を視野に収めながら論じられる。休業制度はもとより児童手当や保育サービスと併せて介護保険制度の拡充が、「保育・介護の社会化」に必要な手段として位置づけられる。もとより介護保険制度の拡充として示されるのは、被保険者と受給者範囲の拡大に止まり、そこに介護者を直接の給付対象にする政策手段は、示されない⁽⁴⁹⁾。社会政策教科書では視野の外に置かれる介護が、「家族のケア」の一部を構成するとして正当に位置づけられると同時に、介護者に関する制度としては介護休暇を除いて問題にされない。社会政策教科書におけるワーク・ライフバランスの扱いは、こうした状況が認められることに照らしても再考されなければなるまい。

表3 要介護高齢者の世話に当る主な介護者に関する国際比較⁽¹⁾

(単位：%)

	家族内の主な 介護者	家族以外の 主な介護者	主な介護責任 を負うヘルパー	他の主な 介護者
オーストラリア (1988年)	73			
デンマーク (同上)	28	28	44	0
フィンランド (1987年)	46	19	19	16
日本 (1984年)	82	6		
スウェーデン (1975年)	46	21	23	10
アメリカ (1976年)	64	21	13	15
イギリス (1982年)	74		10	

(資料) Michael Hill, op.cit., p.148より借用。

(注) (1) 国名の後の()内の年次は調査時期を示す。オーストラリアとデンマークは70歳以上の要介護高齢者である。空欄は不明である。

欧米諸国においてワーク・ライフバランスが論じ始められた当初を振り返るならば、念頭に置かれるのは専ら子どもを持つ母親の姿であり、保育サービスや母親を対象にする労働時間の個別的な短縮である。しかし、それは反省を交えて語られる既に過去のことである。介護者を再び忘れられた存在としてはなるまい。欧米のフェミニストたちが、うまずたゆまず介護を含む無償労働とその担い手の発掘に努めてきた姿を思い出し、介護者を独自の政策対象にるべく形成された介護者団体と団体の地を這うような活動を思い起こすたびに、反省を交えながら考えるのである。

介護者の負担の軽減が、専ら要介護者を対象にするサービスを以って論じられ、介護者を直接の給付対象にするサービスへの関心は、殆んど皆無に近い政策や研究の動向と無縁ではあるまい。

イギリスの事情は明らかに異なる。介護者を独自の給付対象として把握する短くはない歴史の積み重ねを持つだけに、ワーク・ライフバランスを論ずるに当たって介護者を視野の外に放り出すことはない。ワーク・ライフバランスは、歴史的にファミリー・フレンドリーとして論じられてきた事柄である。『介護者のための全国戦略』(99年)は、ファミリー・フレンドリー政策 (family friendly employment policies) の表現を用いながら仕事と家族責任との両立が、幼い子どもを持つ保護者のニーズであるばかりでなく介護者のそれでもあるとして、仕事を持つ介護者の継続的な就業の保障はもとより介護を事由に離職を余儀なくされた介護者の再就業化を政策の目的として明示する⁽⁵⁰⁾。

また、ファミリー・フレンドリーに代えてケアラー・フレンドリー政策 (carer friendly policies) の表現を独自に示しながら、仕事と介護の両立の持つ意義について述べもする。ファミリー・フレンドリーと言うときに念頭に置かれるのは、概して子どもを持つ家族に止まりがちであ

ることから、これに反省を迫りながら介護者を明確に位置づけようとする新しい試みである。さらに、『介護者のための全国戦略』（2008年）は、ファミリー・フレンドリーに代えてワーク・ライフバランス（work-life balance）の表現を用いながら、仕事と介護との両立が、介護者はもとより介護責任を追う労働者を雇う企業にとっても少なくない経済的な利益をもたらす、と指摘する⁽⁵¹⁾。イギリス政府の公式見解は、研究者の理解⁽⁵²⁾と内容の上で重なり合う。

ワーク・ライフバランスが、幼い子どもを持ちながら働く保護者に止まらず全ての年齢階層を視野に収めて展開されたヨーロッパ諸国の動向⁽⁵³⁾を思い起こすならば、イギリスに支配的な考えは、国際的に見て些かも特異ではない。ケアギヴァー・フレンドリー（caregiver-friendly）との表現が、イギリス発のケアラー・フレンドリーと同じ発想からアメリカで形成され使用されるアメリカの昨今の状況を思い起こすならば、ヨーロッパ諸国に類似の動向をアメリカにも確かめることができる。日本の社会政策教科書に示される理解こそ、最近の国際的な動向と異なると言わなければならない。

ところで、1970年代中葉にフランスで新たに生まれた社会的排除の概念は、その後、ヨーロッパ諸国に広まり、ヨーロッパ連合の独自の政策領域を形成すると共に、日本においても社会政策研究者の関心と呼ぶ。研究の成果が幾つかの著書として日本でも公刊されている⁽⁵⁴⁾ことは、その例証である。しかし、社会的排除の状態にある諸階層を特定するに当たって、そこに介護者を位置づける作業は、存在しない。社会的排除と介護者との関連を問い、介護者を社会的排除の状態から政策対応を通して救い上げようとする問題関心さえ、日本にはそもそも存在しない。介護者の経済状態や社会関係を問う調査がそもそも乏しく、介護者を独自の政策対象に位置づける問題関心が、研究者においてさえ総じて希薄であることの帰結であるまいか。研究者による作業がないことはもとより、日本政府が、社会的排除や社会的包摂の概念を公式に採用することは、未だ寡聞にして知らない。

イギリスの事情は異なる。介護者と社会的排除との関連を問うて、前者が後者の一階層であると位置づけ、介護者を社会的な排除の状態から救い上げて社会的包摂を図るための政策的な支援を論ずる成果は、少なくない⁽⁵⁵⁾。介護者の社会的包摂を図る上で、各地に展開する介護者支援センターによる活動の広く社会的な貢献を認め、その拡充に期待を寄せる声は多い。介護者と社会的排除に関する作業は、研究者の関心と呼んで少なくない業績を積み重ねるに止まらない。『介護者のための全国戦略』は、介護者が要介護者の日常生活上の援助に当ることから介護以外の生活を享受することのできない状態、すなわち、社会的排除を回避しなければならないと述べて、休息や休暇の機会を含むサービスの拡充について提示する⁽⁵⁶⁾。

1999年に最初の報告書として策定され、以降毎年公刊される『貧困と社会的排除の縮減戦略』が、介護を担う子どもを含む介護者を政策文書に位置づけることは、言うまでもない。介護を担う子どもは、週20時間以上を要介護者の世話に充てる2万4,000人を含めて15万人を数える。同じ世代の子どもと交わる機会は介護に制約されることから本人の希望に反して乏しく、学校への不本意な遅

刻や欠席、宿題を終えないままの登校も伝えられる。介護を要する親の姿が脳裏を過ぎるだけに、授業への集中度も知らず知らずの内に低下する。介護者の労働力率と所得は、日常生活上の援助から相対的に低く、介護に伴う追加の出費も招きよせる。『貧困と社会的排除の縮減戦略』は、介護者の状態をこのように把握しながら、介護者手当の給付要件の拡充はもとより休息や休暇の機会の整備を打ち出すのである⁽⁵⁷⁾。

社会的排除と社会的包摂の概念は、『社会政策国際百科辞典』にも独自の項目として設けられ解説が施される。また、国際労働機関（ILO）の良く知られる定期雑誌にも社会的排除と題する論文が掲載され、あるいは、経済協力開発機構（OECD）も社会的排除に関する報告書の中で介護者と介護者支援の方法に言及する⁽⁵⁸⁾。ヨーロッパ諸国では、北欧諸国を含む国別の政策文書が、ヨーロッパ連合（EU）の指針に沿って策定され、政策文書には介護者と介護者に対する支援が明記される⁽⁵⁹⁾。ヨーロッパ諸国の中では最も早くに社会的排除に関する政策文書を策定するのは、社会的排除の概念の発祥国であるフランスであり、1990年代初頭に遡る⁽⁶⁰⁾。イギリスを含むヨーロッパ連合加盟国による政策文書の策定は、これに続くことになる。いずれの政策文書も介護者を社会的排除の状態から救い上げ、社会的包摂の機会を提供することを目的にすることは、言うまでもない。

イギリスと日本との事情の相違は、ここでも両国に止まらず日本とヨーロッパ諸国を含む国際的な動向との違いであり、元を質すならば介護者を専ら「介護の社会化」に関わって位置づけることを通して介護者をサービスの給付対象から除外をするのか、それとも、要介護者と併せて介護者を相対的に独自の存在として位置づけ、これを通して直接の政策対象として理解するかの違いに由来する。社会的排除や社会的包摂に関する研究者や政策担当者の見識の程度に矮小化される問題ではあるまい。

- (1) Thomas Hardy, *Tess of the D'Urbervilles*, with an introduction by David Snodin, BBC Books, 2008, p.18. ハーディ著 井上宗次 石田英二訳『テス』上、岩波書店、1960年、30頁。
- (2) *Ibid.*, p.404. ハーディ著、井上宗次 石田英二訳『テス』下、岩波書店、205頁。
- (3) Alva Myrdal, *Nation and family, the Swedish experience in democratic family and population policy*, Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., Ltd, 1947, p.343.
- (4) Sir William Beveridge, *Social insurance and allied services*, Agathon Press, Inc, 1969, p.53. 山田雄三監訳『ベヴァリッジ報告 社会保険および関連サービス』至誠堂、1975年、80頁。
- (5) 拙著『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、2008年、9頁。
- (6) シモーヌ・ド・ボーヴォワール著 朝吹三吉訳『老い』下、人文書院、1972年、549頁。

- (7) 上野千鶴子「当事者とは誰か? - ニーズ中心の福祉社会のために -」、上野千鶴子 中西正司編『ニーズ中心の福祉社会へ - 当事者主権の次世代福祉戦略 -』医学書院、2008年、33頁。
- (8) 樋口恵子「家族のケア 家族へのケア」、上野千鶴子他編『家族のケア 家族へのケア』岩波書店、2008年、1頁。
- (9) 樋口恵子編『介護が変われば老後も変わる』ミネルヴァ書房、1997年、135頁。
- (10) 新村拓『老いと看取りの社会史』法政大学出版局、1991年、122頁。
近世の介護と介護者については、新村氏の以下の業績に一段と詳しい。新村拓『痴呆老人の歴史 - 揺れる老いのかたち -』法政大学出版局、2002年、72頁、76頁、78頁、83頁。新村氏は、91年の著書以前にも以下の2冊の単著を公刊するが、介護者への言及は91年の著書以降である。新村拓『古代医療官人制の研究』法政大学出版局、1983年、同『日本医療社会史の研究 - 古代中世の民衆生活と医療 -』法政大学出版会、1985年。
- (11) 柳谷慶子「日本近世における家族・地域の扶養介護」、片倉比佐子編『教育と扶養』吉川弘文館、2003年、315-316頁。
- (12) 柳谷慶子「日本近世の高齢者介護と家族」、比較家族史学会監修 山中永之佑他編『介護と家族』早稲田大学出版部、2001年、172頁。
この論文は、柳谷氏の単著『近世の女性相続と介護』吉川弘文館、2007年の第2部第6章として若干の手を加えた上で収録されている。
- (13) 同上、173頁。
- (14) 飯沼賢司「日本近世の老人の実像」、片倉比佐子編、前掲、280頁。
近世において16歳以下の子どもが他の幼い兄弟の面倒も見ながら父母の看病と生計の維持を担っていたことは、柳谷氏が指摘する。日本の介護を担う子ども達の歴史に関する得がたい分析である。柳谷慶子『近世の女性相続と介護』前掲、205頁、210頁、215頁。
- (15) The Secretaries of State for Health, Social Security, Wales and Scotland, Caring for people, community care in the next decade and beyond, HMSO, 1989, forward.
- (16) 拙著『イギリスの在宅介護者』ミネルヴァ書房、2000年、78頁。
- (17) 拙著『欧米のケアワーカー - 福祉国家の忘れられた人々 -』ミネルヴァ書房、2005年、60頁。
- (18) Elizabeth Roberts, A Women's place, an oral history of working-class women, 1890-1940, Basil Blackwell Publisher Limited, 1984, p.171, p.175, p.176 and p.187.
- (19) Elizabeth Roberts, Women and families, an oral history, 1940-1970, Blackwell, 1995, pp.176-180 and pp.190-192.
- (20) Pat Thane, Old age in English history, past experiences, present issues, Oxford University Press, 2000, p.12, p.109, p.135, p.138 and pp.299-300, I.M.Rubinow, The care of the aged,

proceedings of the Deutsch Foundation conference, The University of Chicago Press, 1931, p.41.

フランスにも同様の題名の著書が刊行される。しかし、介護者が扱われることはない。1980年代中葉の出版であることを考えるならば、やむを得ないことであろう。Georges Minois, Histoire de la vieillesse, Fayard, 1987, pp.1-442.

- (21) Florence E. Parker and als, Care of aged persons in the United States, bulletin of the U.S. Bureau of Labor Statistics, No.480, U.S.G.P.O., 1929, I.M. Rubinow, op.cit., reprinted, Arno Press, 1980, Alva Myrdal, Nation and family, the Swedish experiment in democratic family and population policy, Kegan Paul, Trench, Trubner & Co., Ltd, 1945, B. Seebohm Rowntree, Old people, report of a survey committee on the problems of ageing and the care of older people, Nuffield Foundations, 1947, reprinted, Arno Press, 1980, Finn Danielsen, The care of the aged in Norway, Norwegian Joint Committee on International Social Policy, 1956, Finn Danielsen, Care of the aged in Norway: a survey, Norwegian Joint Committee on International Social Policy, 1959.

(22) Alva Myrdal, op.cit., p.343.

(23) 二木立『介護保険制度の総合的研究』勁草書房、2007年、272頁。

(24) 杉澤秀博他編著『介護保険制度の評価－高齢者・家族の視点から－』三和書籍、2005年、186頁。

イギリスの民間非営利団体は、日本の介護保険導入後の実情に関する独自の調査を踏まえた上で、「日本の家族が、公的なサービスの増加にも拘らず要介護高齢者の世話に大きな負担を背負い続ける」との評価を与える。二木氏や杉澤氏等に近い評価であり、後に述べる樋口恵子氏の2001年における評価とは異なる。Anna Passingham, Reforming care and support-learning from Japan, Counsel and Care policy paper, Counsel and Care, 2008, p.16.

(25) 「東京家政大学教授 樋口恵子さんに聞く、介護保険一年半－介護者の負担減り『合格』－」『日本経済新聞』2001年9月16日。

樋口氏は、7年後の2008年には「・・・今のところ介護保険ができてからも家族の負担は大きい。・・・家族の負担は、簡単に軽減できるものではない」と述べている。樋口恵子「家族のケア 家族へのケア」前掲、35頁。

2001年の評価が介護負担の推移に即して下されたのに対して、2008年の新しい評価は、負担の絶対的な水準を基準にする。介護保険制度には、後者の判断を拠り所にしても2001年と全く同じように「介護の社会化」を達成して「合格」との評価を与えることになるのであろうか。2008年の論文を読む限り不明である。「家族の負担」は「簡単に軽減できるものではない」として「軽減」に向けた政策提言を2008年の論稿で示していないことだけは、確かである。

- (26) 拙著『イギリスの在宅介護者』前掲、64頁。
- (27) National statistics, Census 2001, national report for England and Wales, TSO, 2003, pp.56-60.
- (28) 全国社会福祉協議会編『老人介護の国際比較－老人介護政策国際シンポジウム報告－』中央法規出版、1991年、20頁、88頁、192頁、194－195頁、196頁、208頁、215頁、218頁。
- (29) 高齢者介護・自立システム研究会『新たな高齢者介護システムの構築をめざして』1994年、11頁。
- (30) 老人保健福祉審議会『新たな高齢者介護システムの確立について（中間報告）』『理学療法学』22巻5号、1995年所収、254頁。
- (31) 同上、255頁。
- (32) 増田雅暢『介護保険見直しの争点－政策過程からみえる今後の課題－』法律文化社、2003年、184－185頁。
- (33) 樋口恵子編『介護が変われば老後も変わる』前掲、28頁、30頁。
- (34) Carers National Association, Caring for carers, conference proceedings, first international conference on family care, CAN, 1998.
- (35) 大沢真理『現代日本の生活保障システム』岩波書店、2007年、84－85頁。
- (36) The Secretaries of State for Health, Social Security, Wales and Scotland, op.cit., p.5.
- (37) Department of Health, Living well with dementia; a national dementia strategy, DH, 2009, pp.11-13.
監査委員会（NAO）の報告『認知症の人々へのサービスと支援の改善』が、無償の介護者なしには認知症を患う人々への介護制度は維持できないとした上で、介護者へのサービスが充分ではないと現状に批判を加える。この指摘は、2年後に策定される保健省の政策文書に生かされる。National Audit Office, Improving services and support for people with dementia, NAO, 2007, p.37.
- (38) Department of Health, Standards for better health, DH, 2004, pp.14-15.
- (39) HM Government, Carers at the heart of 21st-century families and communities, a caring system on your side, a life of your own, DH, 2008, p.5.
- (40) 上野千鶴子他編、前掲、131頁。
- (41) 武川正吾『福祉社会－社会政策とその考え方－』有斐閣、2001年、241－242頁。成瀬龍夫『総説現代社会政策』櫻井書店、2002年、150－151頁、玉井金五・久本憲夫編『少子高齢化と社会政策』法律文化社、2008年、132－133頁。
- (42) 坂脇昭吉 阿部誠編著『現代日本の社会政策』ミネルヴァ書房、2007年、24頁。

- (43) 玉井金五 大森真紀編『三訂社会政策を学ぶ人のために』世界思想社、2007年、232頁、244-245頁、252頁。
- (44) Howard Glennerster, *British social policy since 1945*, Blackwell, 1995, p.112, p.114, p.152 and p.225, Pete Alcock, *Social policy in Britain, themes & issues*, Macmillan Press Ltd, 1996, pp.100-116 and p.189, Michael Lavalette and Alan Pratt, *Social policy, a conceptual and theoretical introduction*, Sage Publications, second edition, 2001, p.84 and p.86, Saul Becker and Alan Bryman, *Understanding research social policy and practice, themes, methods and approaches*, The Policy Press, 2004, pp.22-26, p.29, pp.93-95, pp.156-160, pp.190-193, p.258 and p.396, Linda Hantrais, *Social policy in the European Union*, third edition, Palgrave, 2007, p.149, John Baldock and als, *Social policy*, Oxford University Press, 2007, third edition, p.158, pp.162-164, p.245 and p.251.
- (45) 坂脇昭吉 阿部誠編著、前掲、294頁。
- (46) 玉井金五 大森真紀編、前掲、203頁。
- (47) 同上、203頁。
- (48) 久本憲夫 玉井金五編『ワーク・ライフ・バランスと社会政策』法律文化社、2008年、140-141頁。
- (49) 連合『ワーク・ライフ・バランス（仕事と生活の調和）の基本的考え方』連合、2007年、7頁。
- (50) HM Government, *Caring about carers, a national strategy for carers*, HM Government, 1999, pp.26-27, p.29 and p.31.
- (51) HM Government, *Carers at the heart of 21st-century families and communities*, op.cit., pp.88-89.
- イギリス政府のホームページには、ワーク・ライフバランスに関する紹介があり、要を得た簡潔な説明の中には介護者も含まれる。Directgov, *Flexible working and work-life balance*. <http://www.direct.gov.uk/en/Employment/Employees/WorkingHoursAndTimeOff/D>.
- (52) Sue Yeandle and als, *Employed carers and family-friendly employment policies*, The Policy Press, 2002, Shirley Dex and Colin Smith, *The nature and pattern of family-friendly employment policies in Britain*, The Policy Press, 2002, Sue Yeandle and als, *Line managers and family-friendly employment, roles and perspectives*, The Policy Press, 2003, Judith Phillips and als, *Juggling work and care, the experiences of working carers of older adults*, The Policy Press, 2002, Richenda Gambles and als, *The myth of work-life balance, the challenge of our time for men, women and societies*, John Wiley & Sons, Ltd, 2006.
- (53) European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, *Working*

- time and work-life balance; a policy dilemma ? background paper, EFILWC, 2006, p.1, The Equality Authority, Implementing equality for carers, The Equality Authority, 2005, pp.22-23 and pp.25-30.
- (54) 福原宏幸編著『社会的排除・包摂と社会政策』法律文化社、2007年、岩田正美『社会的排除－参加の欠如・不確かな帰属－』有斐閣、2008年。
- (55) Marilyn Howard, Paying the price, carers, poverty and social exclusion, Child Poverty Action Group, 2001, pp.27-42, Christina Pantazis and als, Poverty and social exclusion in Britain, The Policy Press, 2006, p.37 7, p.378 and pp.386-387.
- (56) HM Government, Carers at the heart of 21st-century families and communities, op.cit., pp.70-74.
- (57) Department for Work and Pensions, Opportunity for all, fifth annual report 2003, DWP, 2003, p.124.
- (58) Peter Abrahamson, Social exclusion and inclusion, Tony Fitzpatrick, op.cit., pp.1250-1254, Silver H, Social exclusion and solidarity; three paradigms, International Labour Review, Vol.33, No.5-6, 1996, pp.531-578. OECD編 高木郁郎監訳『図表でみる世界の社会問題－OECD社会政策指標 貧困・不平等・社会的排除の国際比較－』明石書店、2006年、88頁。
- (59) Ministry of Health and Social Affairs, Sweden's strategy report for social protection and social inclusion, 2008-2010, Government Offices of Sweden 2008, p.62, Ministry of Social Affairs and Consumer Protection, Austrian report on strategies for social protection and social inclusion, 2008-2010, MSACP, 2008, pp.57-58, Department of Social and Family Affairs, national report for Ireland on strategies for social protection and social inclusion, 2008-2010, DSFA,2008, p.67, Bundesministerium fur Arbeit und Soziales, National strategy report, social protection and social inclusion, 2006, Germany, Bundesministerium fur Arbeit und Soziales, 2006, pp.70-71, Office for Social Inclusion, National action plan for social inclusion 2007-2016, TSO, 2007, p.65.
- (60) Commissariat General du Plan, Cohesion sociale et prevention de l' exclusion, rapport de la commission, preside par Bertrand Fragonard, La Documentation Francaise, 1993.