

第 4 章
英国調査

第4章 英国調査

1. 調査の概要

(1) 調査概要と目的・主な質問事項

ケアラー支援においては、諸外国の介護者施策、欧州、米国、豪州等の比較研究が行われているが、実践的なケアラー支援の手法については十分に研究されていない。諸外国の実践が日本のケアラー支援の現場において活用されるためには、自治体や地域における実践の枠組みや支援手法を具体的に知ることが重要である。本調査は、ケアラー支援の先進地である英国におけるケアラー支援の実践的方法について、あきらかにすることを目的に実施された。

自治体と介護者支援組織であるケアラーズセンターの関係を知るため、同一の地域で両者を訪問できるよう工夫した。ケアラーズセンターは、介護者センター (carers' centre) もしくは介護者支援センター (carers' support centre) と表記されるが、ここではケアラーズセンターと表記することとする。今回の訪問調査では、ロンドン特別区 (London Borough) のうち、インナーロンドン特別区 (13 区) とアウターロンドン特別区 (16 区) のそれぞれから、2 区選定し、自治体社会サービス部と介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (The Princess Royal Trust for Carers; PRTC) のネットワークに加入しているケアラーズセンターの双方に訪問の依頼をした。最終的に両者ペアでは 2 地区、ケ

アラーズセンターのみ 2 地区の 4 地区と介護者支援団体本部 2 か所を調査対象とした。調査は 2011 年 8 月に実施した。ロンドン以外も検討したが、時期的に難しく、今回はロンドンのみとした。

質問事項は、日本のケアラー支援の実践に活用するために把握すべき点を選定した。ケアラーズセンターに対する主な質問事項は、①ケアラー支援にかかわる組織の概要、②支援を受けたケアラーの実態、③ケアラー支援の内容と方法、④ケアラー支援の効果・プログラム評価、⑤ケアラー支援組織 (非営利組織、自治体、学校、医療機関 (国民保健サービス (National Health Service; NHS など)) における連携の課題と工夫、⑥ケアラー支援組織の強みと課題、⑦その他、組織独自の取り組みなどの 7 点である。

介護者支援組織本部に対しては、介護者支援を中心に担っている組織の本部として、ケアラーズ UK (英国介護者協会、Carers UK) と介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) を選定し、これまでのケアラー支援の動向や組織の戦略・課題などを質問した。自治体に対しては、ケアラーアセスメントやケアラーズセンターとの連携、ケアラーズセンターへの入札の仕組みなどについて質問をした。

(2) 訪問先とエリアの概要

最終的な訪問先は、介護者支援団体の本部組織 2 か所 (ケアラーズ UK、介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト [PRTC])、ケアラーズセンター 4 か所、自治体 3 か所、その他 4 か所であった (表 1)。PRTC 本部については、訪問当日、先方の急な都合からインタビューができなくなり、メールでの回答となった。

訪問した 4 つの地域は、インナーロンドン特別区ではサザック (Southwark) とカムデン (Camden)、アウターロンドン特別区ではサットン (Sutton) とヒリンドン (Hillingdon) である (図 1 参照)。ロンドン中心部から、サザック特別区とカムデン特別区は地下鉄で 20 分ほど、サットン特別区は列車で 1 時間半

ほど、ヒリンドン特別区は列車・地下鉄で 1 時間ほどのところに位置している。なお、カムデンとヒリンドン自治体とケアラーズセンターの両方を訪問し面談した。サットンの自治体には表敬訪問し、短めの面談をした。

各特別区の人口は約 21 万人 (サットン) ~ 27 万人 (サザック) で、後述の表 2 の 4 つのケアラーズセンター比較表にも 4 地域の特性をまとめた。特にインナーロンドンのサザックはエスニックマイノリティが多い。サットンにはマイノリティや貧困層が比較的少ない。ヒリンドンは全国的に人口的にも平均的な地域で南部にマイノリティが多い。

表1 組織タイプ別の調査訪問対象組織一覧

	組織名	地域など
介護者支援組織本部	ケアラーズUK (英国介護者協会、Carers UK)	本部
	介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC)	本部
ケアラーズセンター	カムデン・ケアラーズセンター (Camden Carers Centre)	カムデン
	サザック・ケアラーズセンター (Southwark Carers Centre)	サザック
	ヒリンドン・ケアラーズ (Hillingdon Carers)	ヒリンドン
	サットン・ケアラーズセンター (Sutton Carers Centre)	サットン
自治体 (ロンドン特別区)	カムデン 特別区	カムデン
	ヒリンドン特別区	ヒリンドン
	サットン特別区	サットン
その他	ホーボン市民相談所 (Hornborn Citizens Advice)	カムデン
	ラグランハウス (Raglan House; 認知症デイサービス)	カムデン
	ネザウッドセンター (Netherwood Centre; 認知症デイサービス)	カムデン
	ヒリンドン・クロスロード (Hillingdon Crossroad)	ヒリンドン



図1 ロンドンシティ内の特別区地図と訪問地域

注) 訪問地域は、7 サザック (Southwark) 11 カムデン (Camden) 18 サットン (Sutton) 33 ヒリンドン (Hillingdon) の4地域

出典 : <http://en.wikipedia.org/wiki/File:London-boroughs.svg>

2. 結果の概要

(1) ケアラー支援の考え方

ここではイギリスのケアラー支援を考えるにあたり、鍵となる法律や政策、調査について述べる。

1) 介護者の承認とサービスに関する 1995 年法

The Carers (Recognition and Services) Act 1995

この法が対象にする「ケアラー」は、定期的に相当量の介護をするすべての者（職業・ボランティア活動でのケア従事者を除く）で、介護（ケア）の概念が病児の世話、養護、介護などを含む広汎なものである。この法で注目すべきは、ケアラーに介護能力および介護持続能力に関するアセスメント請求権を認めた点で

ある。自治体にはケアラーの請求に応じ、アセスメントを実施することを法的に義務付けた。またケアラーが希望すれば、被介護者とは別の場所でニーズアセスメントを受ける機会や、被介護者の担当ではないソーシャルワーカーによるニーズアセスメントを受けることも保障された。

2) 介護者のケア 介護者のための全国戦略 (1999 年戦略)

Caring about carers; A national Strategy for carers

この戦略は「ケアラーが介護役割を担うことができるように援助する」ことに加え、ケアラーが自らの生活をより選択的に設計できるように「ケアラーを個人として認めてサービスを提供する」ことも目的の 1

つに加えた。そして、今後 3 年間で 1 億 4 千ポンドの補助金を地方社会福祉サービス部、および国民保健サービスの共同事業に加えることを決定した。

3) 介護者と障がい児に関する 2000 年法

The Carers and Disabled Children Act 2000

この法に基づき、各地方自治体にケアラー自身に支援を行う権限が付与された。そして、95 年法の限界を克服するために、以下の事柄が確認された。第 1 に、介護者のアセスメントは、被介護者を対象とするアセスメントの実施にかかわらず申請することが可能になった。介護者アセスメントの請求権は、被介護者とかかわりなく、独立するケアラー個人の権利として認められたのである。第 2 に、自治体はケアラーへのサービスが必要かどうかについて、アセスメントを通じて決定しなければならないとされた。そして第 3 に、アセスメントの結果に即してケアラーに直接サービス

を届けることが可能になった。最後に、アセスメントとサービスの拡充を保障するための財源が政府の予算に計上されるようになった。

ただし、アセスメント請求権に関しては、現実にはケアラーへの周知は極めて不十分であった。たとえば英国の介護者支援団体であるケアラーズ UK が 2002 年、介護者 1 万人に行った調査によると、実際にアセスメントを受けたのは回答者の 32% であり、45% は介護者アセスメントを受ける権利を有していると認識していないことが明らかとなっている (Carers UK: 2003)。

4) 介護者の均等な機会に関する 2004 年法

The Carers (Equal Opportunities) Act 2004

この法は、自治体の法的な責務としてアセスメント請求権をケアラーに知らせる義務を規定した。またアセスメントは介護者が日常生活上の援助を継続することが可能かどうかに関する調査であるにとどまらず、労働もしくは求職の意思、生涯教育と訓練、余暇活動への参加の意思についても確認されることになっ

た。具体的には、次の 2 つの内容、(a) 介護者が現行の仕事の継続を希望しているか、またはこれから仕事をしたいという意思を有しているか、(b) 現在、教育・訓練あるいは何らかの娯楽活動を行っている、または今後行いたいと考えているかについて考慮することを義務付け、アセスメントで必ず確認されなければ

ならないとしたのである。また、この法は介護を行う上での支援にとどまらず、ケアラー自身の基本的権利の擁護という視点を含んでいる。かつ、ケアラーを介護責任にかかわる存在として捉えるのみならず、就業や学習などのニーズをもつ個人として認めた。

ケアラーは被介護者の世話にあたることから、社会的な排除を余儀なくされる社会階層の一員に属すると把握される。ケアラーが、他の人々と同じように労働市場に参加するとともに余暇をごく普通に享受するこ

とができるよう、社会的な包摂をめざす内容となっている。

ただし、この法にも不十分な点はある。ケアラーの権利の伝達はあくまでも自治体の努力義務とされたため、ケアラーのアセスメントについて知るケアラーはいたって少なかった。また、ケアラー支援の必要性を判断するための根拠は極めて不明瞭であり、各地方自治体の裁量に委ねられている。そのため支援の実施の可能性も自治体の裁量により決定される。

5) 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— (2008 年戦略)

Carers at the heart of 21st century families and communities: a caring system on your side, a life of your own

ケアラーは被介護者を最もよく知る expert care partner であり、自身のニーズに対し支援を受けることができることと位置付けた。この戦略はケアラー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なく、自らの生活を他の介護に従事していない人々と同じように営むことができることをケアラー支援の目的として明示している。戦略においては、この先3年、10年で達成すべき重点目標が具体的に述べられている。

その後、2010年6月には、国民保健サービス (NHS) から次の2つの調査結果が発表された。

①在宅介護者の調査、2009/10 イングランド 暫定結果
Survey of Carers in Households, 2009/10 England:

Provisional Results

イングランドでは、16歳以上人口の12%が病気、障がい、あるいは高齢者を介護している。このことはイングランドに5百万人のケアラーがいることを示している。

②イングランドにおける成人介護者の対人社会サービス調査、2009-10

Personal Social Services Survey of Adult Carers in England, 2009-10

この調査は、ソーシャルサービス、あるいはヘルスサービスに関するケアラーの経験について述べたものである。サービスへの意見や視点を明らかにすることを目的にしている。

(2) ケアラー支援全国組織の活動状況

1) ケアラーズ UK (英国介護者協会、Carers UK)

ケアラーズ UK (英国介護者協会、Carers UK) はケアラー当事者からなる民間非営利組織である。前身は46年前、1人の女性が介護によって所得が全くなり、被介護者が亡くなった後、住む場所さえもなくなった。このことを新聞のタイムズに投稿し、同じような状況におかれている人はいないか呼びかけたところ、社会的反響が非常に大きかった。その女性が独身女性とその要介護者全国会議 (The National Council for Single Women and her Dependents) という組織を1965年につくったのがケアラーズ UK の始まりである。ケアラーズ UK はケアラーの声を可視化し、ケアラーの具体的な権利を獲得することを目的とした戦略的な活動を展開してきた。これまでも介護者と障がい児に関する法律 (Carers and Disabled Children Act) などの主要なケアラーのための法律の

制定や年金などの制度にケアラーの視点を盛り込むなど、その策定に大きく関与し、ケアラーの具体的な権利の獲得に貢献してきた。たとえば、週20時間以上の介護者は基礎年金の保険料納入期間が短縮された。

ケアラーズ UK の主な活動内容は、①調査・研究、②ロビー活動、③アドバイス・情報提供、④教育・トレーニングなどの教育的活動である。これらの活動の中でも特に注目されるのは、定期的かつ継続的なケアラーを対象とした調査・研究活動である。常にケアラー支援に関する目標を掲げ、その達成に向けた具体的な戦略を立て、その状況を評価していた。とりわけ、ケアラーに関する新しい政策が制定された場合、必ずそのケアラーへの影響を確認する意味で調査し、評価を行っていた。2011-2014年のケアラーズ UK の戦略的

目標では、目標達成のための鍵となる行動指標 (Key Performance Indicator; KPI) をおき、これらの指標について5,000人規模の調査でデータを集め、達成状況を評価した。このような評価は、学会の評価者や大学と連携する他、時として Leeds 大学に有償で委託して行っているが、研究デザイン立案および分析はほとんどの場合、ケアラーズ UK のスタッフで企画していた。

また、ケアラーズ UK はケアラーに関する国の審議会等にはほとんど参加しており、政策策定プロセスの中心に位置していた。政治家とも連携している他、議会の中にあるケアラーの会などにも参加して、ケアラーの視点からアドバイスを行っていた。

教育的活動としては、有償によるケアラー、専門職、双方へのトレーニングコースも年間を通じて行っていた。12個のコースがあり、具体的内容として、ケアラーのストレス管理、サービスの利用、ケアラーに関する法律や権利に関するコースなどが用意されていた。

現在、ケアラーズ UK には英国全体 (スコットランドやウェールズも含む) の本部と支部あわせて55人のスタッフがおり、そのうち、本部のスタッフは28人である。各役割分担と人員配置としては、政策にかかわる仕事1人、メディア担当1人、調査担当1人、ファンドレイジング3人、財政管理4人、ケアラーズウィーク担当2人、雇用担当2人、テクノロジー担当1人、トレーニング・コンサルティング4~5人、事務2人、支部担当2人等であった。このように、ケアラーズ UK は多様な活動を精力的に行っているが、スタッフの数としては少なく、ケアラーズ UK によれば、多くのスタッフは長期間に渡って勤務し、定着率もよい状況とのことであった。

ケアラーズ UK の各機関との連携については、英国・保健省 (Department of Health) や労働省 (Department for Education and Employment) などをはじめとする7つの政府や、50のチャリティと協力して、包括的にケアラーを支援している。さらに50の企業とメンバーシップをもっている。ケアラーズ UK と介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) の関係は、ケアラーズ UK はあくまで無償で活動する組織であるが、PRTC は有償のスタッフの運営によってケアラーへの直接的な支援を展開している。ケアラーズ UK はケアラー支援のうち、連携したほうがよいと思われる活動については有機的に連携する仕組み

をとっていた。たとえばケアラーズウィークは PRTC と連携して進めていた。

ケアラーズ UK の他の団体との組織上の相違点は、メンバーシップをとっている点である。現在、投票権をもっている人は約10,000人おり、その人たちがトラスティを選ぶ仕組みになっている。現在、18人のトラスティはほぼケアラーか元ケアラーであり、一部のみ会計などの専門的スキルをもっている人である。トラスティは無償である。

ケアラーズ UK の財源は、自治体からのファンドや企業などからの資金である。スポンサーシップとしては、大企業から小企業までいろいろな企業がスポンサーになっており、その1つには日本の企業である野村証券も入っている。ケアラーズ UK によれば、近年、非常に厳しい財政状況であり、ケアラー支援の後退の危機におかれているとのことであった。

ケアラーズ UK の支部は、ケアラーのベネフィットに関する書類のサポートや自治体のサービスデザインへの協力などを行っていた。ケアラーズ UK の支部はすべてボランティアで運営しており、有償のスタッフはおかないというルールになっている。支部のレベルで有償のスタッフが必要な場合には、独立する、PRTC に加入するなどの選択肢がある。支部が立ち上がる時にはスターターパックがあり、情報提供など、運営に関するサポートを行っている。現在、英国には60程度の支部が存在しているが、今後、支部を増やしていく計画はなく、基本的には大きな組織を維持するためにはコストが必要であるため、組織は大きくせず、いろいろな機関とパートナーシップをはかって戦略的に活動していくという方針をもっていた。

ケアラーズ UK の CEO である イメルダ・リッチモンド (Imelda Richmond) 氏によれば、ケアラーズ UK の今後の課題は、ケアラーへの早期の時期に重点をおいたサポート、そして雇用の維持、再就職の支援である。とりわけ、ケアラーが所得を確保できることが最も重要であるため、雇用が1番重要な課題と考えていた。ケアラーへの雇用の維持や再就職へのサポートをして、ケアラーがケアラー以外の人生ができるよう支援し、ケアラーが自分たちで人生のリスクを回避できることが重要とのことであった。

参考資料:

<http://www.carersuk.org/>



ケアラーズ UK 本部 1



ケアラーズ UK 本部 2

2) 介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (The Princess Royal Trust for Carers; PRTC)

介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) は、Her Royal Highness The Princess Royal のイニシアティブにより 1991 年に設立された。ロンドン (London)、グラスゴー (Glasgow)、カーディフ (Cardiff) に事務所がある。PRTC の中心は 144 の独立運営のケアラーズセンターの独自のネットワーク、89 のヤングケアラー (young carer) のサービス、そして双方向のウェブサイト (www.carers.org と www.youngcarers.net) であり、これらを通じて、42 万人以上の介護者と約 25000 人のヤングケアラーを支援しているという。

PRTC のビジョンは、「ケアラーの存在が確かめられ、その価値が承認され、彼らの生活の質 (QOL) が最大限になるようにすること」、ミッションは、「地域と全国の素晴らしいサービスを通じてケアラーの多様なニーズを満たすこと」である。戦略的目標として、①ケアラー自身が生活に関係するような決めに影響を与えることができるように支えること、②質の高いケアラーへのサービスを開発・促進・提供するためにケアラーズセンターや他のパートナーと効果的に協働すること、③ケアラーの認識とケアラーの社会に対する貢献を高めること、④ PRTC の持続性を保ち資源を効果的に管理することを掲げる。その他、ケアラーの関心に応じた独自の取り組みとして、①研究・開発・コンサルテーション、②国、地域、地方の政策への影響のある働きかけ、③他の全国組織とのパートナーシップ、④双方向のウェブサイトを通じた情報による、助言とサポートグループへのアクセスの提供を行っている。

PRTC 本部は、ケアラーズセンターに対して、地域

や全国の会議の開催、トレーニングの提供、様々な内容に対する個別相談、入札・戦略的計画・サービス委託、質の保証などの重要な内容に対する情報提供とガイダンスなどを行う。また、地方自治体や政府に影響を与えることができるようにケアラーズセンターから得た情報を調整・活用する。そのことがまた、ケアラーズセンターにより力強い声を与えることになるという。

PRTC によれば、PRTC のネットワークのケアラーズセンターとなる利点として、①実践の範囲や能力の拡大、②常に質の高いサービスの保証、③エビデンスに照らした介護者にあつたサービスの提供、④ファンド取得の変化に対応できる力の習得の 4 点をあげている。さらに、ケアラーへの補助金 (grant)、新たなサービス開発などに関するケアラーズセンターへの助成や、ケアラーズセンターへの開発担当マネージャー (Development Manager) による支援も魅力の 1 つとしてあげる。開発担当マネージャーは PRTC 本部が雇用し、①ケアラーズセンターの管理者と取締役への支援、②よい実践に関する情報の集約、③連携した入札やピアサポートなどによる地域内の取り組みへの働きかけを行う。

PRTC 本部は、この他、戦略的計画、よいガバナンス、入札、マーケティング、資金獲得などのトレーニングについても助言や支援を行う。さらに、ケアラーズセンターへの専門家による支援として、ヤングケアラー、精神疾患や精神障害をもつ被介護者を看るケアラーなどの支援の専門家を派遣し、傘下のケアラーズセンターに特定のグループを対象にして働くスタッフへのスペシャリストガイダンスを実施している。つまり、PRTC 本部はケアラーズセンターが多様な、しばしば見過ごされてきたケアラーを支援することができ

るよう支える役割を担っている。

また、PRTC 本部は、地域のケアラーズセンターを国の政策へつなげていく役割も担う。ケアラーズセンターから選ばれた英国パートナーシップ・カウンシル (UK partnership Council) の代表が PRTC のトラスティとなり、介護者の声を本部が吸い上げながら、国の政策への影響を与える体制となっている。

このように PRTC 本部は、より多くのセンターを傘下に含むことによりケアラー支援ネットワークの構築と質の向上に貢献している。しかし、英国のすべての地域に PRTC のメンバーとなったケアラーズセンターがあるわけではない。PRTC に属するケアラーズセンターが特定の地域にない理由は様々である。似たようなサービスをしながらも現状では PRTC のネットワークに属するのは適切ではない (たとえば他の大きな組織や自治体の組織の一部) こともある。ケアラーズセンターが完全な独立を望む場合もある。どちらにしても、PRTC はそれらのセンターと密な関係を構築し、よい実践を共有するよう働きかけるという。

また、PRTC のメンバーとなるにはケアラーズセンターに要求している質の基準を満たすこと求められるが、基準を満たすことができない場合や、限定したサービスしか提供していない場合もある。そのような場合は、適宜、ネットワーク加入の可能性も含めて、支援を行う。

ケアラーズセンターにとっての参加のメンバーとなる主な基準は、チャリティ評価サービス (Charity Evaluation Service) による外部評価システムの基準である「小規模団体のための実践的質の評価システム (Practical Quality Assurance System for Small Organization; PQASSO)」のレベル 1 を得ることである。さらに、成人ケアラーとヤングケアラーのためのプリンセスロイヤル・トラスト版の質の基準 (The Princess Royal Trust for Carers' Quality Standards for Adult and Young Carers' Services) も達成する必

要がある。PRTC のこの独自基準は、英国の成人とヤングケアラーのためのサービスの質の分析に限定して開発された初めての基準である。この基準は、「小規模団体のための実践的質の評価システム」の組織の質の基準を補足するために、チャリティ評価サービスの許可と技術的支援を得て開発された。質の基準として、「小規模団体のための実践的質の評価システム」の基準で担保されていることを想定し、ケアラー支援だけに特化した基準となっている。PRTC のネットワークに属するケアラーズセンターはすべて、この独自基準のレベル 1 の基準を満たさなければならない。さらに高い基準であるレベル 2 を選択するケアラーズセンターもある。この基準を満たすと PRTC より、質の高いケアラーズに対する認証 (Carers' Quality Mark) が授与される。

PRTC 本部によれば、現在はネットワークメンバーだけにこの認証を活用しているが、将来的にはメンバー以外への活用も望んでいるようだ。検討する団体に対して、始める前のステップとして、①誰が自己評価をするかアプローチを決める、②初期の段階の自己評価、③エビデンスに基づく自己評価、④実行計画と改善、⑤質の維持と、具体的に 5 つのステップを示し、自己評価の基準指標とエビデンスの情報源が明示されている。また、実行計画とエビデンスの記録のひな形が提示されるなど、具体的な検討が促されている。

参考資料：

介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) ホームページ <http://www.carers.org/>

介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) 本部からの回答資料

The Princess Royal Trust for Carers(2010)Quality Standards for Adult and Young Carers' Services: A guide for implementing (pdf)

The Princess Royal Trust for Carers(2010)Stronger together (pdf)



介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト

3) クロスロードケア (Crossroads Care)

クロスロードケア (Crossroads Care) はイングランドとウェールズにおいてケアラーと被介護者の両方を対象にサービス提供をしている非営利民間団体である。すべての年齢、あらゆる障がいや健康状態の被介護の人々とケアラーを対象にしており、ケアラーへは、「具体的な支援とコミュニティをベースとするケアサポートワーカーによるサービスを提供することにより、ケアラーが自分自身の人生を豊かに生きること

ができる」を目的に支援を行っている。

クロスロードケアは6,000人以上の訓練されたスタッフを有し、これまでに43,000人以上のケアラーを支援してきた。サービスの質を高く保つこと、利用者と確固とした信頼関係を築くことを重視している。クロスロードケアが提供する具体的なサービスは以下の通りである。

- ・平日および夜間サービス：被介護者の自宅に訪問し、必要なケア（医療も含む）を提供
- ・デイトタイムチェックサービス：あらかじめ決められた時間にクロスロード・フレンド（クロスロードのケアサポートワーカー）がケアラーに電話し、被介護者の状態を知らせるサービス。働いているケアラーが安心して勤務に従事できることをめざしている。
- ・夜の滞在サービス：ケアラーが十分な睡眠をとれるように、ケアサポートワーカーが夜間（9時間）滞在し、被介護者のケアを行う。
- ・週末サービス：1時間から終日まで、平日および夜間サービスと同じ内容のサービスの利用ができる。
- ・（短期の）休息サービス：ケアラーが自分自身の時間をもてるよう、クロスロードのケアサポートワーカーが1～3日、被介護者を預かる。

これ以外にも被介護者を美容院や映画、他のレジャー施設に連れていく、病院や歯科医院への受診に付き添う、ケアラーの調子が悪い場合は処方箋を取りに行く、代わりに買い物に行くなどの支援も可能である。クリスマスや何か特別なイベントなど、ショッピングに付き添うことや、その家庭の子どもを塾に連れていく、お迎えに行くなどのサポートも行っている。常に利用者の意見を聞き、ケアラーや被介護者の生活を支えるために何ができるかを柔軟に考えることをモットーとしている。なお、終末期、がん、認知症、筋萎縮性側索硬化症など運動神経細胞に変性をきたす病気の被介護者へのケアも行っている。

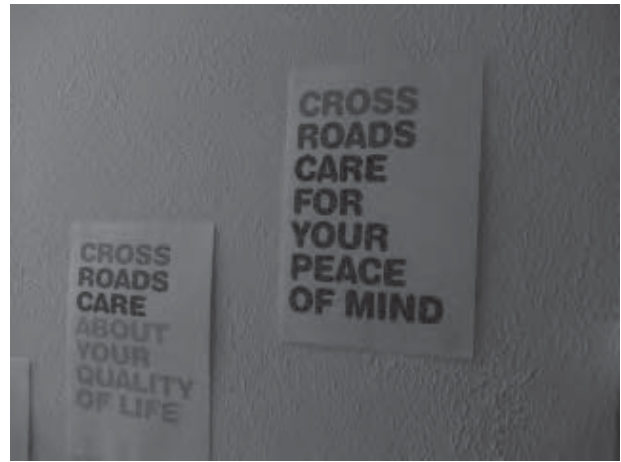
なお2011年、クロスロードケアは介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) とともに報告書「介護者支援－変革に向けた論拠」(Supporting Carers - The Case For Change) を発表し、ケアラー

の休息について共同してサービス提供を行うことを示した。その背景には、2010年11月、政府がプライマリーケアトラスト (Primary Care Trusts) に対し、400万ポンドの資金をケアラーの休息サービスに使ってよいと決定したことにある。この決定はケアラー支援の団体から大きな支持を得たが、この資金はケアラーの休息以外の他の目的に流用されるのではないかという懸念があった。そのため、クロスロードケアとPRTCが手を組み、プライマリーケアトラストがケアラーの休息のためにこの資金を使うよう、キャンペーンを行った。

現在、クロスロードケアは政府やプライマリーケアトラストに対し、ケアラー支援により多くの資金を割り当てること、支援計画や予算を介護者の視点から見直すこと、ケアラーの視点からみた「合同戦略ニーズアセスメント (Joint Strategic Needs Assessments)」の推進などを行っている。



クロスロードケア 1



クロスロードケア 2

(3) ケアラー支援における自治体とケアラーズセンターの関係

イギリスでは増大する社会保障関係費を背景に、1990年に「国民保健サービスおよびコミュニティ・ケア法(NHS and Community Care Act)」が制定され、ケアシステムの大きな変革がなされた。施設入所ではなく可能な限り在宅での生活を続けることができるよう、地方自治体がニーズのアセスメントと個別のプラン作成を行い、民間セクターも含めた多面的なサービス供給主体から効率的にサービスを提供するシステムが地域に構築された。

この法に基づき、地方自治体は、在宅介護の包括的責任をもち、在宅介護のサービスを受ける必要があると思われる人を評価すること、社会サービスにより提供される在宅介護サービスを調整すること、民間の組織またはボランティアによる介護サービスを購入することが責務となった。介護サービスの購入にあたっては、地方自治体のソーシャルサービス部が「介護サー

ビスの購入者」として、民間営利・非営利のセクターからサービスを購入する形になった。

支援が必要な者についてはニーズのアセスメントを行った後、必要に応じてケアプランが立てられ、家事援助、訪問介護、配食サービス、デイケア、レスパイトケアなどのいわゆる「ケアのパッケージ」が提供される。このシステムは税方式で運営されているが、サービス利用については原則自己負担がある。

参考文献：

<http://www.ipss.go.jp/syoushika/bunken/data/pdf/18879303.pdf>

今回、我々調査チームが訪れたのはカムデン特別区(インナーロンドン)、ヒリンドン特別区(アウターロンドン)である。

1) 特別区におけるケアラー支援の取組み

①カムデン特別区

カムデン特別区では2003年、Social Care and Health部がNHSや地域のボランティア・セクターと協働し、ケアラーに関する総合的な戦略Camden Carers' Strategy 2004-6を立案した。国の戦略と同様に、ケアラーが介護を続けられるように、またケアラーが自らの人生を生きることができるよう支援することを目指す内容となっている。また、様々な支援を提供しているボランティア・セクターはケアラーに関する戦略の上で大きな位置を占めていると明記された。その後、ケアラーに関する戦略はCamden Carers' Strategy 2007-10に引き継がれた。

2007-10は2004-6の成果を引き継ぎつつも、より

ニーズに即した支援を行うこと、ケアラーの生活が損なわれる前に早期の介入を行うこと、人種、性別、年齢、障がいの程度、心情や性的嗜好などによりサービスのアクセスに差が出ないようにすることなどが盛り込まれている。

この戦略の成果としては、カムデン・ケアラーズセンター(Camden Carers Centre)がプライマリーケアアトラスト(Primary Care Trust)と協働し、ケアラーを見出し、一般開業医(general practitioner; GP)のところに登録する仕組みをつくったこと、アジア・アフリカ・カリビアン(AC)の団体と協働し、ケアラーを見出す仕組みを開発したこと、2006-7年にかけておよそ1,000人のケアラーに介護者アセスメントを行ったこ

と（拒否者は42名）、2004年以降、様々なボランティア・セクターを通じて5,000以上の「介護者ガイドブック（Information Pack）」（介護にかかわる様々な情報をまとめたもの）を届けたこと、2006-7年に1,300人の介護者に15,000もの休息（breaks）を提供したこと、非営利民間団体と協働し、健康や仕事、将来設計など多様なワークショップを運営したことなどが挙げられる。

その他、ヤングケアラーに関しては、別途、カムデンのヤングケアラーのための複数エイジェンシー戦略（Multi-agency strategy for Young Carers in Camden）が立案されている。

参考文献：

Camden Carers' Strategy 2007-10

<http://www.camden.gov.uk/ccm/content/social-care-and-health/support-in-your-home/information-for-carers/about-the-camden-carers-strategy.en>

②ヒリンドン特別区

ヒリンドン特別区では現在、「ヒリンドンにおける協働介護者戦略2008-2013（The Joint Carers Strategy for Hillingdon 2008-2013）」に基づき、ケアラーに対する支援が行われている。これは「ヒリン

2) 自治体によるケアラー支援業務

①カムデン特別区

介護サービスの購入について、Social Care and Health 部は Invitation for Appointment to Approved Provider Framework for Home Care services に示されたガイドラインに基づき、在宅ケアサービスの提供団体に対し、募集する領域を明示し（認知症、身障者、知的障がい、精神障がい、ケアラーへのサービスなど）、営利・非営利団体に応募を促している。

ケアラーへのサービスについて、自治体が提示する戦略の実現の多くはケアラーズセンターが担っている。ケアラーズセンターと自治体の間には契約があり、ケアラーズセンターに具体的なサービスを契約として委託、助成を行っている。委託された活動の内容は4半期ごとに自治体担当者にモニターされる。

②ヒリンドン特別区

OJEU（Official journal of EU）という規則があり、入札の仕組みを定めている。入札の決定権は予算の規模によって決まる。小額であれば決定権は担当者にあるが、大きな額であれば部全体で決議する。入札のルールは細かく定められており、申込者は定められた書式に多くの情報を記入しなければならない。成人

ドンにおける協働介護者戦略2002-2004（The Joint Carers Strategy for Hillingdon 2002-2004）」にとって代わるものであり、自治体職員による介護者戦略グループ（Carers Strategy Group）、ケアラー、ケアラー支援を行っている非営利団体などと協働して策定された。この戦略は、サービス提供の枠組を示し、介護者に対するすぐれたサービス実践を明らかにすることを目的としている。この戦略の成果としては、2007-8年にかけて成人ソーシャルケア、健康と住居課（Adult Social Care, Health & Housing Department）が661名分の介護に関するアセスメント（被介護者を主にしたアセスメントが266、介護者アセスメントが395、拒否者は47名）を実施したこと、ケアラーズセンターであるヒリンドン・ケアラーズ（Hillingdon Carers）を通じて2,256名のケアラーの実態調査を行ったこと（回収率23%）などが挙げられる。その他、ヤングケアラーに関しては、別途、ヒリンドンのヤングケアラー戦略2007-12（Hillingdon's young carers strategy 2007-12）が立案されている。

参考文献：

Carers <http://www.hillingdon.gov.uk/index.jsp?articleid=21942>

ソーシャルケア、健康と住居課（Adult Social Care, Health & Housing Department）の担当者がチェックを行う。これまでの活動経験等を確認し、その後、申込団体について自治体が要求するサービスを提供できるかどうかを検討する。委託契約を行うかどうかは主に質とコストの効率性から判断される。

なお、地方自治体が健康、福祉、ソーシャルサービスを提供する団体に助成を行うガイドラインとして「合同戦略ニーズアセスメント」（Joint Strategic Needs Assessments; JSNAs）がある。これは国民保健サービス（NHS）が地方自治体や Royal Society for Public Health（RSPH）とともに作成したものであり、個人やコミュニティの心身の健康や福祉を向上するために地域のヘルスニーズを正確に測定することを目標としている。ただしケアラーへの支援という視点から見れば、ヒリンドンの担当者は、「ケアラーに関する認識が十分ではない」評価しており、介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト（PRTC）やケアラーズUKによるケアラーの分析を盛り込むことが必要と指摘する。

3) 介護者アセスメント

一定の条件を満たすケアラーは、ケアラーの承認とサービスに関する 1995 年法 (The Carers (Recognition and Services) Act 1995) において、自治体に自分自身のアセスメントを請求する権利が認められた。また、介護者の均等な機会に関する 2004 年法 (The Carers (Equal Opportunities) Act 2004) において、アセスメント請求権を介護者に知らせる義務が自治体に課された。この介護者アセスメントを申請することにより、介護者は自治体のソーシャルワーカーと話し合いの機会をもつことができる。

ケアラーは自治体のソーシャルケアを担当する部局、あるいはケアラーズセンターで介護者アセスメントに対する情報や、ダイレクトペイメント (ケアラーに対する金銭の直接給付) など、その後のサービス利用に関する情報を得ることができる。

(4) ケアラーズセンターの実態

1) ケアラーズセンターの組織と活動内容

ケアラーズセンターは、ケアラー支援の発展の中で組織化されてきたもので、その組織形態や成立の経緯は様々である。たとえば、ヒリンドンのように、もともとは Carers UK の前身の団体であったヒリンドン介護者協会 (Carers Association Hillingdon) であったのが、直接サービス提供を継続するために独自の組織となり、近年、介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) の傘下に加わったような歴史の長いケアラーズセンターもある。

現状で大別すると前述のとおり、PRTC の傘下のメンバーとなっている組織とそうでない組織に分類できる。今回の調査では前者の PRTC の傘下の組織を訪問対象としたことから、ここでは訪問した PRTC 傘下のケアラーズセンターの組織と活動内容の特徴についてまとめる。

① PRTC 本部との関係

PRTC のネットワークメンバーとして認証を得ている。しかし、個々のケアラーズセンターは独立したチャリティ組織 (一部、有限会社としての登録もしている場合も) であり、それぞれ名称も異なる。PRTC のネットワークメンバーとなることによる、組織運営に対する本部からの資金面の支援はない。

② ケアラーズセンターの組織形態

ケアラーズセンターの組織形態や陣容も多様である

自治体のソーシャルワーカーはケアラーからの申請に基づきアセスメントを行い、ニーズの把握とどのようなサービスの提供を行うかを確認する。その場では、ケアラーは介護に関する悩みやニーズはもちろんのこと、介護をする上で自らの健康のバランスを保つために、仕事や家庭、将来の希望などについて話し合うこともできる。

なお自治体はアセスメントに備え、ケアラーとの話し合いを実のあるものにしていくために、ケアラーに対し、「セルフアセスメント」を行うよう進めている。

参考文献：

<http://www.nhs.uk/CarersDirect/guide/assessments/Pages/Carersassessments.aspx>

が、訪問した 4 つのケアラーズセンターに共通した傾向や特徴もみられた。まず、どのセンターもチャリティ組織として、取締役会がありトラスティ (無償のボランティアで元ケアラー中心) が選出されていた。スタッフはフルタイム 3 ~ 9 名程度と非常勤スタッフで 15 名弱のスタッフ体制であった。この他に、ボランティアが数十名登録され、かかわっていた。

興味深い点としては、市や外部の委託がどの程度得られたかにより、組織形態、陣容などが異なる点である。ケアラーへの情報提供やグループ活動など主要な活動はかわらないものの、たとえば、カムデンのケアラーズセンターは国レベルのケアラーの健康とウェルビーイングに関する研究調査プログラムに参加し、それらにかかわるプロジェクトとしてチームが形成され、その期間だけ担当スタッフが雇用されていた。サザックのケアラーズセンターはエネルギー会社からのファンドによる取組みが終了したので、その後は組織変更していた。すなわち、資金の流れとともに組織形態も柔軟に変容していた。また一地域でケアラーズセンター以外の組織と分担やスタッフの共有をしている場合もあった。たとえば、ヤングケアラーへの支援として、入札の結果、今回訪問したケアラーズセンターと他の支援団体が子供の年齢に応じて役割分担をしている場合もあり、それらが組織形態や体制にも関連していた。サットンでは、他の団体とともに助成を受け、スタッフを共有していた。

2) 主なケアラー支援の活動内容と方法

ケアラーズセンターのケアラー支援内容と方法は情報提供やケアラーに対する活動などのセンターも共通する基本となるものがあるが、力を入れている支援の内容や方法は、地域特性や組織のミッションに応じ

てそれぞれのケアラーズセンターで異なる。ここでは訪問調査した4つのケアラーズセンターの主なケアラー支援内容と方法および特徴的な支援として、以下の10の活動概要をまとめた。

【ケアラーズセンターの主な支援内容と方法】

- ① 社会的活動・サポート活動
- ② カウンセリングやセラピー
- ③ 助言や情報提供
- ④ 情報サービス
- ⑤ 経済的支援
- ⑥ ヤングケアラーへの支援
- ⑦ メンタルヘルスに対応した支援
- ⑧ 緊急時の対応（緊急時計画）
- ⑨ 医療機関に対する働きかけ
- ⑩ 多文化社会への対応

①社会的活動・サポート活動

社会的な活動・サポート活動は、ケアラーがケアラーズセンターを訪れ、他のケアラーと集う機会となっている。活動には、介護者グループ、サポートグループ、アクティビティ活動グループ（芸術、工芸など）、カフェなどが含まれる。たとえば、カムデンではケアラーと被介護者がともに歌をうたうプログラムがあった。サットンでは、ケアラーの集いに外部講師が権利擁護について説明するような機会をつくっていた。働くケアラーのために、夜の集いも開催されていた。後述するようなヤングケアラーに特化する活動など、対象にあわせた様々なグループ活動プログラムとなっていた。活動場所はセンターで行う場合と他の場所で行う場合がある。ヒリンドンの場合、センターが手狭なこともあり、カウンセリングはセンターで行うが、社会的活動は外で行い、教会のホールやコミュニティセンター、成人教育センター、図書館などを利用しているという。

②カウンセリングやセラピー

個別あるいはグループカウンセリングやセラピーは、どのセンターにおいても取り組まれていた。サザックでは、トレーニングを受けたカウンセラーがボランティアとして活動しており、13週まで無償で他にもプログラムがある。カムデンではベテランのカウンセラーのスーパーバイズのもとに研修中の4名のカウンセラーが「おしゃべりタイム」（“Time to Talk”）という活動名でカウンセリングを実施しており、必要で

あれば夜間も対応しているという。その他、セラピーにはマッサージ、アロマセラピー、カラーセラピー、脳卒中を患う人とその家族のための心理的支援サービスなども含まれており、社会活動と重なる部分もある。

③助言や情報提供

助言や情報提供としては、情報サービスとも関連するのだが、アドボカシーサービスやメールや電話によるサポート、手当などの申請書類記入の支援も含まれる。困難をかかえたケアラーが得たい助言や情報収集の方法を示すこと、関係をつくり、たとえば経済的な支援の手続きをどうしたらよいかなどアドバイスする役割を果たしていた。今回訪問したケアラーズセンターは駅からすぐのアクセスの良い場所、あるいは町の中心部にあり、気軽に立ち寄るなど、助言や情報を求めやすい体制ができていた。

また、各種のトレーニングサービスとして情報提供を行っている場合もあった。たとえば、カムデンでは、認知症を学ぶ、ストレス対処など、年間を通じ多岐にわたるトレーニングプログラムが行われている。

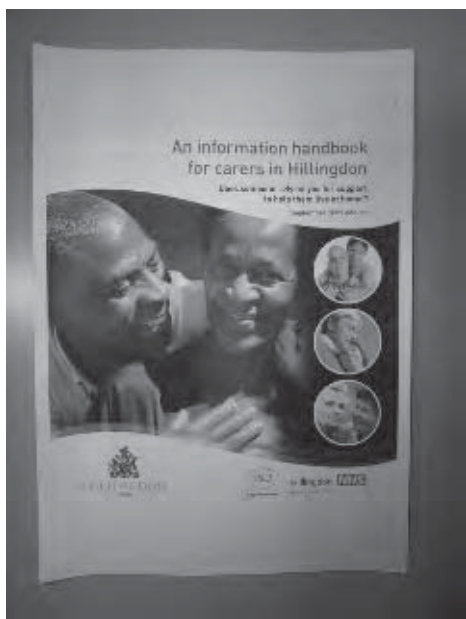
④情報サービス

助言や情報提供のツールとして、ホームページでの情報の提供、パンフレットによる情報提供など、様々な方法で、よりわかりやすく、迅速に、そしてより多くの情報が適切に提供できるように取り組まれていた。

特に、介護者ガイドブック（介護者情報便覧）

は、サザックでは「インフォメーション・パック (Information Pack)」、ヒリンドンでは「ケアラーのための情報ハンドブック (An information handbook for carers in Hillingdon)」, サットンでは「ケアラーズ・キット (Carers Kit)」など、表現は様々だが、ケアラーに必要な情報が1つにまとめられており、その多くはホームページからダウンロードできるようになっていた。たとえば、サザックでは、ソーシャルケア・保健サービス、ケアラーアセスメント、パーソナリゼーション、経済面と雇用、休暇、エスニック・ケアラー、精

神障がいや精神疾患を抱える被介護者を見る介護者、被介護児童の親でもある介護者などについて、全体で58ページの情報を提供している。ヒリンドンの介護者ガイドブックは、自治体、国民保健サービス (NHS) とヒリンドン・ケアラーズが共同で作成しているものであり、ケアラーアセスメント、給付内容の確認、緊急時対応、ケアラーのための休暇や休息、雇用関係、経済支援関係などについて全体で約40ページにわたり情報提供を行っている (邦訳した一部を参考資料として添付したので参照のこと)。



介護者ガイドブック 1



介護者ガイドブック 2



介護者向けリーフレット

ホームページも重要な役割を果たしている。ヒリンドンではセンターの説明のビデオも見ることができ、イベントの開催情報やサービスのことなどわかりやすく情報を提供している。ニュースレターもホームページで閲覧でき、フェイスブックやブログもあり、ケアラーの集う、フォーラムのような役割を果たしているようだ。

また、ホームページでは、対ケアラーに限定したものではなく、支援をする専門職向けのサイトも充実し

ていた。また、後述のヤングケアラーへの支援の一環として、ヤングケアラー専用のサイトがあり、ブログやイラストなど若者が興味をもつよう工夫されていた。

後述の緊急時対策にも関連するが、カムデンでは、ホームページのトップには、他の説明よりも大きく目立つように「緊急時? (Emergency ??)」というアイコンがあり、そこをクリックすると病院、ケアライン、自治体など緊急連絡先がすぐわかるようになって

いた。

⑤経済的支援

経済的支援には、ケアラー手当などの国や自治体による金銭的給付に関する情報や手続きの支援と、ケアラーズセンターを通じた新たな金銭的支援としての、休暇のための費用補助、交通費補助、休息（レスパイト）のための費用補助、燃料費補助などがある。

センターを通じた金銭的支援の1つである休暇のための費用補助は、介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト（PRTC）本部による助成であり、各ケアラーズセンターがその申請窓口となっているものである。たとえば、サザックでは「あなたのための休暇を！（Fix-yourself-a-break; FYAB）」という名の金銭補助施策があり、一般のケアラーは年間100-250ポンド、重度の子どもを介護する人は年間500ポンド支給される仕組みがある。他のケアラーズセンターでも同様な方法でケアラーへの金銭的支援が行われていた。この利用は柔軟で、ちょっとした日帰りの活動、海外を含めた旅行、リラクスのための活動などに資金を使うことができる。ケアラーのための休暇（ブレイク）については、金銭的な支援だけではなく、代替サービスの情報提供や休暇でどのようなことができるかのアイデア提供・促しなども含めて、ケアラーが休暇を得やすいよう支援していた。

⑥ヤングケアラーへの支援

ヤングケアラーへの支援は、英国のケアラーズセン

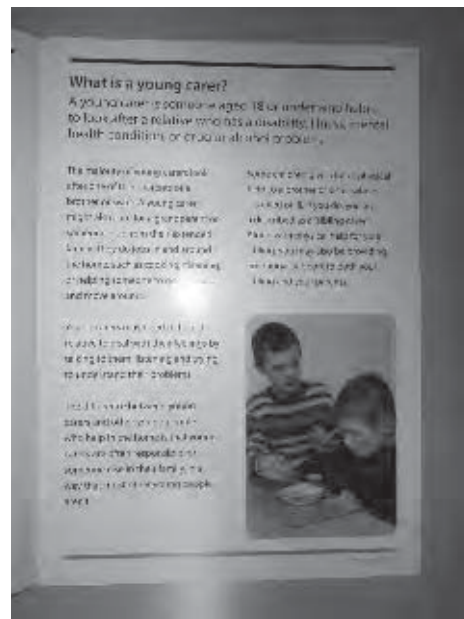
ターの特徴的な活動であり、長年にわたってその重要性に対する認識から熱心に思いをこめて行われている活動といえる。ヤングケアラーへのアウトリーチ、すなわち、介護役割を担っている子どもをいかに発見し、支援につなげるかが難しい点であり、学校への働きかけ、他の兄弟姉妹へのアプローチ、子ども向けのホームページサイトの開設、子どもが楽しめるプログラムの充実など、多様な手法をこらしていた。

ヒリンドンでは、年間400名のヤングケアラー支援を実施している。支援の大きな目的は、彼らの学業支援であり、きちんと学校に行けるように、ヤングケアラーが子どもとしての生活ができるように支援しているという。また、近隣の保健医療系の大学とも連携してヤングケアラーに働きかけをしている。

サットンでは、ヤングケアラーのためのサービスを提供しており、ヤングケアラー・サービスマネージャー、成人のためのワーカー（ヤングケアラー担当）、アクティビティ・ワーカーがいる。活動は、宿題や学校生活の支援、情報、相談のほか、休暇の時期を中心に、スケートやビーチへ行く活動や料理など、楽しく他のケアラーと過ごせる活動を行っている。サットン・ケアラーズセンターには、「yc space」というヤングケアラーのための部屋があり、インターネット、ゲームなどが用意されており、ヤングケアラーが集い、休息できる場となっている。ヤングケアラーにアウトリーチするために、ヤングケアラー向けと専門家向けのリーフレットがある。



“yc space”の部屋



ヤングケアラー支援

⑦メンタルヘルスに対応した支援

メンタルヘルスに対応した支援は、ターゲットを特化して重点的に取り組んでいた支援の1つといえる。

サットンのメンタルヘルスの介入チームは、「精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーのためのマニュアル (The Mental Health Carers' Manual)」があり、積極的にメンタルヘルスに対応した支援を行っていた。このマニュアルはサットン

の精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラー、メンタルヘルスの国民保健サービス (NHS) トラスト (南西ロンドン・セントジョーンズ・メンタルヘルス NHS トラスト、South West London and St. Gorge's Mental health NHS trust) とサットン・ケアラーズセンターの共同で作成されている。マニュアルは A5 版 110 ページで、以下の 7 章で構成されている。

『精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーのためのマニュアル』 目次

1. はじめに
2. 精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーのための地域のサービス
3. 精神疾患の症状に関する情報
4. ケアラーの権利
5. 情報と助言
6. あなたの意見を知ってもらうこと
7. 地域における先駆的取組

このマニュアルによれば、サットン・ケアラーズセンターは 2003 年からこのサービスを行っている。英国全体で 150 万人の精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーがおり、ケアラーの 4 人に 1 人はそのようなケアラーといわれていることから、サットンには 4,000 人の精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーがいると見込まれるが、ケアラーズセンターに登録しているのは 300 人で氷山の一角にすぎないという (マニュアル p.107)。ケアラーの多くは困難を抱えていることから、ヤングケアラーも含め、より多くのケアラーにアウトリーチするために特定のプロジェクトの 1 つとして、メンタル・ヘルス・プロジェクトを実施している。

ヒリンドンでは、新たな取り組みとして、精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーを対象としたケアラーアセスメントを代行し、その結果を自治体へ提供するサービスが行われることになった。最終的なアセスメントの責任は自治体であり、初期のインテークによる情報収集が中心ではあるが、ケアラーズセンターでの関係づくりを基盤として、より親しみやすい環境でアセスメントする意義は大きいだろう。ただし、あくまでもアセスメント主体や権限は自治体であり、アセスメントした情報の共有は十分ではないようであった。

⑧緊急時の対応 (緊急時計画)

緊急時の対応や緊急時計画も重要な取り組みの 1 つであり、積極的に取り組まれていた。緊急時の連絡体制、緊急時のケアラーのための休息や休暇 (Emergency

Respite) が受けられる仕組み、緊急時計画の作成・対応などが主な内容である。この他、緊急時の対応のためのボトル、「私はケアラーカード」や「緊急時ケアラーカード」の配布、緊急時ケアプランの作成などの対応やこれらの対応を示したパンフレットが作成され、ケアラーに周知・喚起し情報を提供するために活用されていた。

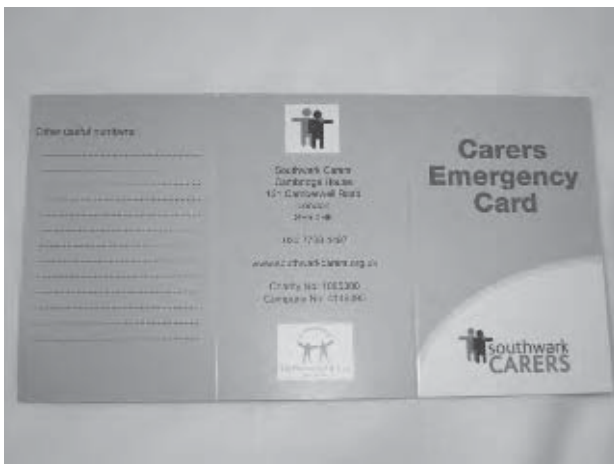
たとえば、サザックの場合は、緊急時の連絡体制が示され、緊急時のレスパイトケア、「緊急時のための計画: ケアラーのためのガイド」というパンフレット、「緊急時ケアラーカード」および「緊急時の対応のためのボトル」があった。緊急時のケアラーのための休息や休暇があり、緊急時には 48 時間までの無償のレスパイトケアが受けられる仕組みとなっている。パンフレット (A5 版 14 ページ) は、「緊急時計画とは何か」、「計画を事前にたてるということ」、「緊急時が長期化する場合」についてまとめられ、ケアラーのためのガイドとなっている。緊急時はまずは緊急事態となつてからの 48 時間の対応が述べられており、さらに長期的な緊急時として 1 週間あるいは 1 か月の場合はどうするか家族やソーシャルサービスとのかかわりについても書かれていた。緊急時計画を書面で作成し、他者と話し合うプロセスは普段気が付かなかったケアラー役割やケアラーとしての責任を認識する機会となるという。ケアラー自身がどのような時にだれが関与したらよいかをコントロールしながら決めることも明記されていた。さらに、計画に含むべきこととして、健康面、住宅面、日々の生活面、感情面、緊急時のための鍵の保有者、ケアラーとしての登録、ニーズ

の理解とケアの必要な人の親しい人、食事面の対応などがあげられ、緊急時の支える担い手として、身近な家族、他の親類・家族や近い友人や隣人、法律に基づくあるいはボランティアなサービスのうちどのような支援を得るかを計画することの必要性が図に示してまとめられていた。

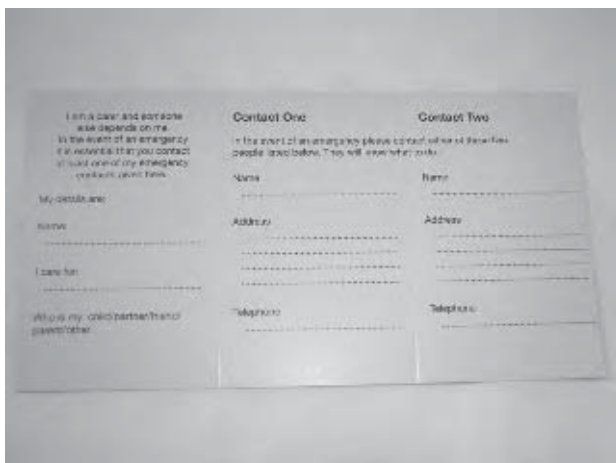
「緊急時ケアラーカード」は、折りたたんで財布などに入れられるようなサイズで、「私はケアラーであり、私を頼りにしている人がいます。私の緊急時には、ここに記した私の緊急時連絡者に連絡してください。緊急時連絡者がどうしたらよいかを知っています」と書いてあり、自分の名前、介護している人の名前とともに、2名の緊急時連絡者の名前・住所・電話を書くようになっている。「緊急時の対応のためのボトル」は無償でケアラーズセンターにおいて配布し、ケアラーとケアの必要な人の情報を記し、冷蔵庫に保管す

る。

他の地域でも同様な対応があり、たとえばヒリンドンでも、有償（月6ポンド）だが、緊急時ケアラー連絡システムがあり、ケアラーが緊急時には合鍵をもった担当者が被介護者に連絡をとり対処するようになっていた。いずれにしても、ケアラーが緊急でケアすることができない場合に、ケアの必要な人のケアがでずに危険な事態となることがないように、緊急時対策に力を入れていた。日本では、緊急時のためのボトルなどは高齢者などの被介護者を対象に取り組んでいるが、英国ではケアラーを対象とした取り組みもなされており、別居ケアや働きながらのケアなど、被介護者の身近にケアラーがいない場合を想定し、どんなケアが必要なのか、どんな薬を服用しているのかなどの情報や緊急支援体制をつくり上げていた。



緊急時ケアラーカード（表）



緊急時ケアラーカード（中）



緊急対応のためのボトル

⑨医療機関に対する働きかけ

今回訪問したケアラーズセンターは、どのセンターもケアラーを探し出すアウトリーチ型の支援の1つとして、退院時の支援や病院や一般開業医（GP）への働きかけを実施していた。積極的な取り組みの背景としては、一般開業医（GP）がケアラーやケアラーズセンターについて、意識が低いという現実があるようだ。同時に、もっと大事なこともかもしれないが、この取り組みは、医療の専門家のケアラーへの認知度を高めるためだけではなく、ケアラーを発見するためのアウトリーチのための手段でもある。すなわち、ケアラーはケアラーズセンターや自治体に足を運ぶ前に自らの受診あるいは被介護者の受診につきそって一般開業医（GP）に通う、この点に着目して、より多くのケアラーを発見するために、一般開業医（GP）の独自の位置に注目し、戦略的に対応しているのである。

たとえば、カムデンでは、プライマリーケア開発ワーカー（Primary Care Development Worker）をおき、一般開業医（GP）のところやヘルスセンターを訪問し、営業のような活動を行っているとのことであった。サットンでも、病院に月1回赴き、来院患者にリーフレットを渡すなど、一般開業医（GP）や医療スタッフのケアラー支援に関する意識を高め、ケアラーを発見するための取り組みがなされていた。サザックでは、病院内に出張所のようなものをおき、スタッフが病気ごとにあわせたサポートグループを開催していた。

サザックでも同様に一般開業医（GP）への働きかけがあり、ケアラーに渡すインフォメーション・パックには、「あなたの一般開業医に伝えて」という黄色いカードが入っており、そのカードは自分がケアラーであること、自分の住所、被介護者の名前と住所を記入し、自分の担当の一般開業医（GP）にそのカードを渡すよう促している。そして、自分のカルテにケ

アラーであるとタグをつけてほしいこと、一般開業医（GP）の実践ケアラー・データベースに自分の記録を入力してほしいことが明記されている。ヒリンドンも同様に、登録用紙を一般開業医（GP）に渡す取り組みの他、一般開業医（GP）を通さなくても発見できるように、薬の処方箋にセンターのステッカーを張る、予防接種のお知らせハガキを通じて介護者がいないかを探す試みを行っていた。

⑩多文化社会への対応

最後に特定の活動ではないが、ケアラーズセンターの活動が多文化社会であるコミュニティの実情にあわせて、移民を中心としたエスニックマイノリティのケアラーへの配慮やアウトリーチを積極的に取り組んだ内容であることも加えておく。訪問した地域は、エスニックマイノリティが多い地域もあり、多様な言語でのパンフレットでの情報提供などがなされていた。ケアラーのグループも、たとえば黒人ケアラーのグループ、バングラディッシュ系ケアラーのグループなど、仲間同士の支えあいができるように配慮されていた。また、たとえばサザックのように地域内の複数のエスニック・グループが独自にケアラーの支援をしている場合もあり、そのような団体に対して情報提供を行い、連携しながら対応している場合もみられた。

また、エスニックマイノリティだけではなく、HIV患者のケアラーやセクシャル・マイノリティのケアラーなどの多様な少数グループへの配慮ある対応も行っていた。

参考文献：

The Mental Health Carers' Manual: Information for Carers of Adults with Mental Health Issues living in Sutton

3) 訪問したケアラーズセンターにおける主な取り組み

訪問した4つのケアラーズセンターにおける主な取り組みをまとめる。センターの内容を比較した表2も参照いただきたい。

①カムデン

<特徴的な活動>

カムデン（Camden）のケアラーズセンターでは、国レベルのパイロットリサーチに自治体とともに3年間参加していた。「介護者の健康とウェルビーイングに関するプロジェクト」である。このプロジェクトは、2008年に国が「全国介護者戦略」の見直しをする際実施されたもので、カムデンでは、ケアラーの生活全体の見直しが必要だと考え、また一般開業医（GP）

との連携も図ってきたので、このプロジェクトに取り組むことになったという。センターは、ケアラーにプロジェクトに参加してもらったり、健康や生活チェックに出かけたり、ケアラーと一緒にパンフレットをデザインするなど取り組んだ。多くのケアラーのウェルビーイングは低かったという。また、このプロジェクトの取り組みの中で、ケアラー一人ひとりの記録を保存するデータベースを開発し、ケアラー支援に役立てることになった。ただし、ケアラーの生活は続くのにプロジェクトは終了するということが悩みのようである。

センターは、一般開業医（GP）や病院と強い連携を保とうとしている。それは、「まだまだケアラーは

自分が支援してもらえないとは思っていない」からである。ケアラーの発見、病院にいるケアラーの支援のため、プライマリーケア開発ワーカー（Primary Care Development Worker）など担当スタッフをおいている。また、認知症を学ぶ、ストレス対処など、年間を通じ多岐にわたるトレーニングプログラムが行われており、トレーニングコーディネーターは新しいポストである。自治体からの委託以外のクリエイティブな活動にも財源を獲得して取り組んでおり、認知症の人のケアラー支援や、ケアラーと被介護者がともに歌をうたうプログラムがあった。後者は特に夫婦の場合素晴らしい成果があったという。

＜日本における介護者支援への示唆＞

1つは、ケアラーの発見・発掘である。「ケアラーは自分が支援してもらえないとは思っていない」という認識の下、担当者をおき、とりわけ、ケアラーとの接触頻度の高い一般開業医(GP)やヘルスセンターに“営業”に行き、医療スタッフの意識改革をはかり、ケアラーを発見しようとしている。また介護者ガイドブックなどさまざまな広報手段を工夫している。

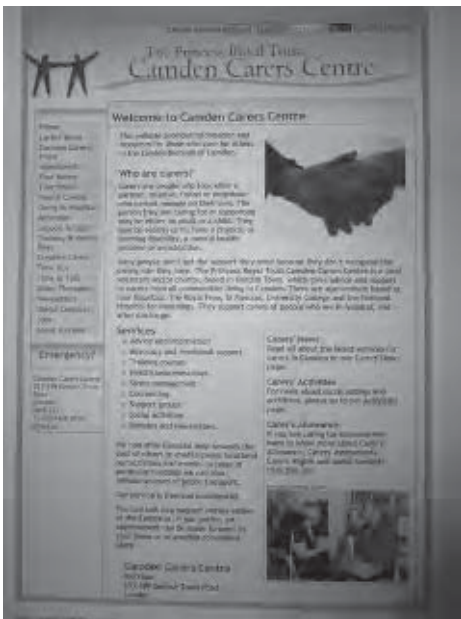
2つは、ケアラーは皆異なるという認識である。「足がむくんでいる」「1時間でも良いから休みたい」「介護をしたくない」というケアラーの声に耳を傾け、個人にあった質問をして問題解決に導いている。

3つは、ケアラーズセンターの組織運営である。少なくとも役割として、ファンドレイズ、事務所の管理運営、職員のサポート、個別支援、医療機関啓発支援、受付・ホームページ管理・ニュースレター、ボランティアコーディネーター、訓練コーディネーター、補助金申請・介護者給付金・センターの記録等がある。なお、スタッフやボランティアのトレーニングは自治体のトレーニングに無償でアクセスできている。

4つは、自治体と市民団体の信頼関係である。自治体の職員はセンターに足を運び、コミュニケーションをとり、意見交換をしている。

参考文献：

Camden Carers Centre <http://www.camden-carers.org.uk/>



カムデン 1



カムデン 2



カムデン 3

②サザック

<特徴的な活動>

サザックのケアラーズセンター（サザック・ケアラーズ）では、様々なグループ活動を行っており、元ケアラーのためのグループ活動もある。調査訪問時には、ケアラーへの芸術（Art）プログラムを見学した。色や形が様々なビーズのようなものでネックレスをつくるプログラムで、講師は外部の人で有償である。8～10名程度参加しており、精神疾患の40～50代の息子をケアする母親ケアラーもその息子とともに参加していた。病院でこのプログラムのことをきいたという姉妹は初めての参加だった。プログラムに参加している間、自分の娘がケアの必要な80代の母をみてくれているという。どんな内容かわからずに参加したという男性もいた。果物やクッキーをふるまい、和やかな雰囲気ではブレスレットなどをつくるのを楽しんでいた。アルファベットの書いてあるビーズを“CARER”とつなぎ合わせて、ケアラーブレスレットをつくっている人もいた。

将来的にはここでつくったものをケアラーから寄付してもらい、販売して資金源とするようなことはできないかなど、起業家的アイデアを検討しているとのことであった。単に楽しんでもらうことだけではなく、さらに別の視点からも考えている点が興味深かった。組織の中に社会的起業担当プロジェクトをおくことも検討されており、一人ひとりのケアラーへの暖かな支援の側面と組織として危機を乗り越え、戦略的に動くマネジメントの側面がうまくバランスとれているような印象をもった。

サザック・ケアラーズは上記のような社会的活動だ



サザック 1

けではなく、様々な支援に積極的に取り組んでおり、ケアラー向けの介護者ガイドブックや各種パンフレットやホームページも非常に充実している。

<日本における介護者支援への示唆>

サザックは、他の地域に比べ貧困層やエスニックマイノリティ層が多く居住する地域で、多くの問題が複合的に特に貧困問題・若者失業問題・移民問題など関連している。だからこそ、ケアラーズセンターが地域の他の組織といかに連携していくかを重視し、将来の財政的な困難も予期しながら意図的かつ戦略的に運営しているのだろう。

特に多様な言語のマイノリティの支援には連携が不可欠で、地域の中で21団体の支援団体マップが作成され、地域全体での支援における連携推進の輪の中にサザック・ケアラーズの取り組みもある。サザック・ケアラーズの年次報告には、ファンドの新規取得は思うようにいかないこともあるが、よりよいサービスを提供するために新たな支援プログラムの開発や発展に努力し続けると書かれていた。

独立したチャリティ団体として機能しながらも、自治体の介護者支援サービスに一体的にサービスを提供することで貢献しつつ、有機的に多組織と連携しながらも地域の介護者支援の拠点として大きな役割を担っている点、生き残りをかけて組織を運営している点で、我が国も学ぶべきことが多い。

参考文献：

Southwark Carers <http://www.southwarkcarers.org.uk/>



サザック 2

③ヒリンドン

<特徴的な活動>

ヒリンドンでは、自治体が作成した戦略「ヒリンドン ヤングケアラー戦略 2007-2017 (Hillingdon Young Carers Strategy 2007-2017)」に基づき、ヤングケアラーへの支援に力を入れている。

ヤングケアラーとは、家族の病気や障がいのため、何らかのケアやサポートを提供している5歳以上18歳未満の若者のことである。彼らは孤立していたり、学業に専念できなかつたり、不安や心配を抱えていたりする。片親家庭で、母親の介護をしているケースが多く、誰にも相談できず、適切な支援も受けられず苦しんでいる可能性がある。この状況に対し、自治体は彼らの支援のために「ヤングケアラー支援計画」を開始した。その中でケアラーズセンターは、ヤングケアラーたちのニーズを把握し介護を抱えた生活に対するアドバイスを、サービスに関する情報提供を行う等の役割を担っている。また学校を訪問し、「ケアラーズキット」を用いてケアラーの存在を教員に知らせる、教員が若いケアラーを早期に発見できるよう研修するなどの活動も行っている。

大学との連携にも力を入れており、自治体内の2つの大学とのかかわりを強化している。Brunel 大学 Health Nursing 専攻の学生にはボランティアとしてかかわってもらっている。介護の経験のある学生が入れば、先輩として体験談を語ってもらうこともある。それから若いケアラーは自分の将来をあきらめてしまう場合があるため、センターでは、彼らが将来に夢をもつことができるような支援を行っている。たとえば14歳以上で介護に従事しており、高等教育を受けられる環境にない貧しい人々に対し、スタッフが彼らに付き添って大学を見学し、宿泊し、スポーツ等を楽しみ、「今の状況がすべてではなく、自分も大学に行

ける可能性があるのだ」と感じてもらう企画を行っている。現在、この企画では年に20名程度を支援している。

その他、特別なニーズを抱えるヤングケアラーに対しての取組みとして、“SPACE”の活動がある。SPACEは薬物あるいはアルコール問題を抱える家族をケアしているヤングケアラーを支援するサービスで、子どもたちが集まり、カードづくりやピクニック、外食や映画などの様々な活動を楽しむ土曜日クラブを運営している。また、家族全体を視野に入れ、精神的なサポートや1対1サポート、権利擁護、教育、健康、住居や手当など生活していく上で必要な様々な支援を展開している。

<日本における介護者支援への示唆>

ヤングケアラーへの支援のほか、ケアラーズセンターが地域の保健医療関係者の啓発・教育のために用いる「ケアラーズキット」、薬の処方箋にセンターのステッカーを張る、予防接種のお知らせハガキを通じてケアラーを探すなどの試みは注目すべきである。その他、ヒリンドンでは本来、自治体の業務である介護者アセスメントについて、精神障がい者や精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーへのアセスメントはケアラーズセンターが代行し、結果を自治体に提供するサービスを行っている。自治体のソーシャルワーカーではなく、ケアラーズセンターがアセスメントを行う効果について、この地での実践の結果を今後、注目していきたい。

参考文献

Hillingdon Carers <http://www.hillingdoncarers.org.uk/>



ヒリンドン 1



ヒリンドン 2

④サットン

<特徴的な活動>

サットン・ケアラーズセンターでは、ケアラー支援の中でも特に、精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーやヤングケアラーへの支援を積極的に実施していた。その他、サットン地区ではセンターへアクセスできている人が人口に換算して少ないという現状を踏まえ、その存在が確認されていないケアラーへの早期発見に向けた活動を展開していた。

まず精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーに対しての具体的支援として、ケアラーへの休息、各種のアクティビティへのサポート、カウンセリングやサイコロジカルセラピー、電話やメールのサービスを実施しており、これらの活動は地域のメンタルヘルスチームとも協力して行っていた。また精神障がいや精神疾患を抱える被介護者のケアラーが利用できる地域サービスや精神疾患の状態に関する情報、ケアラーの権利などを記載した「精神障がいや精神疾患を抱える被介護者を看るケアラーのためのマニュアル(The Mental Health Carers' Manual)」が準備され、早期にケアラーへ提供されていた。

また、ヤングケアラーへの支援としては、サットンのケアラーズセンター内にはヤングケアラーのための部屋があり、グループのアクティビティへのサポートが行われていた。支援の具体的内容としては、宿題を含めた学校生活のサポート、情報提供、ゲームなどの遊びや休息、ピザをつくって食べる、スケートやビーチに出かけるなどの活動を行っていた。これらの活動は特に学校のホリデイの時期に活発に行われ、これらの活動の際にスタッフは、子どもたちの自主性を尊重しながらサポートしているとのことであった。また、学校との連携や成人や高齢者のケアラーが発見された

際に家族の中に子どもがいないか確認するなど、積極的にヤングケアラーの発見に努めていた。

その他、存在が未確認のケアラーの早期発見に向けたアウトリーチ活動として、月1回、病院で予約せずに来院した人へ介護者ガイドブックやリーフレットを渡すなどの情報提供を実施していた。また一般開業医や病院のスタッフ、サービス提供者の意識を高めるための活動として、ケアラーと保健医療専門職とサービス利用者を結ぶアプローチであるトライアングルケア(Triangle of Care)のキーポイントのトレーニングを実施していた。

<日本における介護者支援への示唆>

ヤングケアラーは日本では一部の研究者等によって、その存在が発見され、支援の必要性が指摘されているが、一般的にはまだ認識されてはおらず、実態は把握されていない。しかし、わが国でも特別なニーズをもち、支援の必要性の高いヤングケアラーに対する具体的な支援は必要になってくると考えられる。また存在が未確認のケアラーの早期発見に向けたアウトリーチ活動も注目すべき活動である。このようなケアラーを早期発見し、介入するためには、他機関との連携やアウトリーチ活動は重要である。特にわが国も英国同様、保健医療従事者の理解の不足があるため、早期にケアラーとサービスを結びつけていくための保健医療従事者の認識は必要であり、そのための教育活動は注目される。

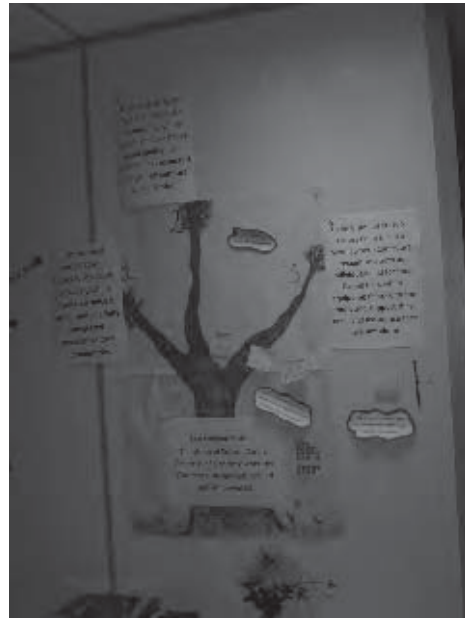
参考文献：

Sutton Carers Center

<http://www.suttoncarerscentre.org/>



サットン1



サットン2



サットン3

4つのセンターの

	カムデン (Camden)	サザック (Southwark)
地域特性	人口約 23 万人 (2009 年)。ロンドンの中心部からやや北寄りにあり、大英図書館、大英博物館等がある。ビジネスセンター街、高級住宅街、分譲住宅の町、オープンスペース等多様な地域で成立つ。黒人とエスニックマイノリティ 27% (GB 平均 9%、2001 年)。非イギリス白人 20%。学校に通う子どもたちは 134 の言語で話す。人口の 70% は 45 歳以下、19% は 18 歳以下。失業率 8.4% (ロンドン 9.1%、GB 7.9%、2010 年)。学歴は高く大卒とそれ以上 53% (ロンドン 40%、GB 30%)。	人口約 27 万人。イングランド南部にある。北側にはロンドン橋駅、テムズ川に面し、人口流出後、再開発された地域で、今後は人口増加が見込まれる。白人 65%、黒人 21%、その他 14% (2006)。英国において最も多様なエスニシティが居住する地域のうちの一つであり、エスニックマイノリティが多く、インド系、アジア系など多様。21 の区にわかれている。貧困層もいる一方で、裕福な人のいる地区もある。約 4 分の 3 が就労人口層。
組織とマネジメント		
設立面	約 20 年前に一人の女性 (介護者) が設立。資金集めに奔走しスタッフも次第に集まりゆっくり成長してきたが、3 年前にディレクターが変わり、Department of Health や自治体とプロジェクトを実施するようになった。	有限会社として設立、独立したチャリティとして登録。
組織形態	チャリティ。	現在の組織は、取締役会 (取締役 7 名と人事の専門家 1 名) によるガバナンス。取締役は同時にチャリティのトラスティでもある。取締役は介護者あるいは元介護者で推薦による選出。人事、財務、質の管理のサブ委員会あり。
PRTC 本部との関係	PRTC のネットワークに加入。他のセンターの所長と集まり、情報共有、良い実践をシェアする機会を持つ。また、何か活動するときプリンセスのマークを付けられるのはよい。本部は、小さな団体が助成を受けられるよう 2~3 のセンターをまとめて資金をプールしたり、団体同士が競合しないように調整するため介入する。	PRTC のネットワークに加入。QA (質の保証) を徹底。PRTC のネットワークメンバーとして資格が維持できるよう努力。
組織図	理事会は年に 4~5 回開催。理事長とセンター代表は週に 1 回程度会うか、メールで連絡を取っている。	CE のもとに、助言・支援担当、カウンセリング担当、情報担当、会計担当。近いうちに、特別プロジェクト担当、業務担当、会計担当に組織変更予定。
ボランティア	学生カウンセラー 4 名。	Trainee Counsellor 6 名はボランティア。その他にも登録されたボランティア多数。
事務所・活動場所	地下鉄の駅から歩いて 5 分。商店街と、一歩入れば落ち着いた住宅のある暮らしやすそうなまち中にある。近くに CAB の事務所や ageUK (チャリティの団体) がリサイクルショップを開いている。事務所には会議や相談、カウンセリングの出来る部屋はあるが、活動は別の場所で行っている。	町の中心地の Cambridge House という改修中のコミュニティセンターのようなところに、他のエスニックグループ支援団体などとともに事務所をかまえている (駅からはバス)。相互交流が効果的。(移転となる。)
財政状況	代表者は資金集めに奔走。今までは財源の 90% は自治体からの助成を受けていた。今年は思ったほどではなかったが、財政カットで資金集めが大変。自治体以外ではロータリーなど他団体に助成申請をする。また、センター以外にファンドレイザーがいて、ファンドや申請先についてアドバイスしてくれる。自治体委託以外の自分たちでやりたい活動のためには、自治体以外の財源を探す。縛られずにクリエイティブな活動が出来る。自治体は衣食住や着替えなど基本的な部分にお金を出す。	7 ファンドの助成のうちの Energy Care grant はもうすぐ終了。多くに自治体からの委託金に頼る。自治体からの予算カットに対応できるように外部の助成金を受託して、より社会起業のようなものを目指し、Social Enterprise プロジェクトを立ち上げた。人事面での人員整理も必要。予算カットの厳しい状況下、2010 年度は約 60 万ポンドと前年度よりアップ、将来の厳しい状況を見据えて組織の再編・スリム化をする。

比較一覧

ヒリンドン (Hillingdon)	サットン (Sutton)
<p>人口約 25 万人。ロンドン 33 の自治区の中で 2 番目に大きい。区内は 4 地区に分かれており、南東部に人口が集中している。失業率は 2.9% (ロンドン全体 5.1%、ただし 2003)。白人 75%、アジア系 14%、黒人 5% (2006)。この区は全国的かつ人口学的に平均的な地域である。8 世帯に 1 人介護者がいる。北部には高齢者が多く、南部に若い人が多い。エスニックマイノリティも多く、言葉の問題を抱えている。</p>	<p>イングランド南部に位置する人口約 21 万人の自治区である。人口はロンドンの特別区の中でも少ない地域にあたる。地域の特性としては、マイノリティの人や貧困層は比較的に少ない地域である。人口のうち、介護者の数は 16000 ~ 17000 人と推計されており、全国平均よりやや少ない。</p>
<p>Carers Association Hillingdon (Carers UK の前身の団体) として設立、1996 年に独立したチャリティーを設立。</p>	<p>現在は、有限会社および独立したチャリティーとして登録されている。</p>
<p>チャリティー。</p>	<p>現在の組織としては、有限会社は代表者 1 人、チャリティーは 11 人のトラスティから成り立っている。チャリティーの代表者はケアラーでもある。</p>
<p>PRTC のネットワークに加入。その一方で地域密着の独立した組織であることを重視。</p>	<p>PRTC のネットワークに加入している。しかし、基本的には PRTC 本部とはあくまでも独立した組織として活動している。</p>
<p>理事会 (10 名)、スタッフ、ボランティアの三層。スタッフは、CE (1 名) のもとに、コア・サービス担当 (会計 1 名、総務 1 名)、情報・アドバイス+サポートサービス担当 (介護者アドバイザー 3 名、情報コーディネーター 1 名)、若い介護者担当 (サポート 1 名、アクティビティ 1 名、SPACE 1 名)、健康&福祉担当 (機関連携 1 名、介護者の福祉 3 名) が配置されている。</p>	<p>現在、14 人のスタッフが所属している。3 人がフルタイムで勤務しており、その他はパートタイムである。</p>
<p>40 ~ 50 人。</p>	<p>60 人程度。</p>
<p>駅から歩いて 5 分ほど、商店街の近くにあり便利。事務所の規模は小さい。入口付近にパンフレット類が置いてあり、机を 3 つ並べるともうスペースがない。</p>	<p>街の中心部の住宅街にあり、バスの路線も複数あり、交通アクセスもよい。事務所の規模は大きく、受付、アクティビティの部屋、事務スペースなど複数の部屋がある。ホットデスクの仕組みをとっている。</p>
<p>2011 年の収入 6% カット、来年はもっと予算カットされるだろう。大変苦しい状況。コストダウンに努めている。例えば以前は大きなニュースレターを作っていたが、今は薄いものにし、郵送費を節約している。スタッフの給料は 2008 年ごろから凍結されている。政府に払うお金も上がっているののでやりくりが大変。 ただ小さい団体であるため、家賃は少なくすむし、組織維持のための経費は少ない。</p>	<p>この 5 年ほどでセンターの規模が急成長し、2 - 3 年の間にセンターのサイズは 2 倍になった。そのため、スタッフを含めた経費面での問題は大きく、コストを抑えた仕事をしようとしている。事務所は立地および規模からもコストがかなりかかっているが、アクセスはセンターにとっては重要な意味をもっているため、他の部分でコストを抑えるよう努めている。</p>

	カムデン (Camden)	サザック (Southwark)
活動の現状		
活動の種類	<ul style="list-style-type: none"> 提供しているサービス①アドバイスと情報提供、②アドボカシーと感情的サポート、③トレーニング、④健康への気づき、⑤ストレスマネジメント、⑥カウンセリング、⑦サポートグループ、⑧社会活動、⑨ニュースレター。 自治体はさまざまなサービスを提供している。その内、Useful contacts for Carers の項目でケアラーズセンターは紹介されている 	<p>活動は主に以下の3つである。①社会活動（介護者グループ、アートグループ、元介護者グループ）、②助言、情報、支援（アドボカシーサービス、助言サービス、カウンセリング・セラピー、情報サービス）、③経済的支援（ブレイク補助、交通費補助、レスパイト補助、燃料費補助）。②には、カウンセリングサービス（26週無償、他にもコース）、マッサージ Reiki 及び Positive Thinking グループ、Health Liaison Service（病院や GP の介護者支援への関心を高める意図。毎月、病気別のサポートグループを開催）などがある。</p>
主な取り組みの活動状況	<p>国と自治体と協力して、ケアラーの健康とウェルビーイングに関するプロジェクトを実施した。現在、集中的にサポートを受けた介護者と受けなかった介護者の比較をおこなっている。ローカル分析と全国分析を行っており、リーズ大学が分析に関わっている。11月に公表の予定。このプロジェクトで個人記録の保存にかかわるデータベースを開発した。</p>	<ul style="list-style-type: none"> 約 4000 人のケアラーが登録。ブレイク：Fix-Yourself-a-Break(FYAB) と呼ばれる。420 名活用（2009）。一般用は 100-250 ポンド / 年、重度の子を介護する者用は 500 ポンド / 年。 レスパイト：40 時間（計画されたもの）と 48 時間まで（緊急時）。56 名利用（2009）。
連携		
自治体	<ul style="list-style-type: none"> 自治体とは契約関係。担当者は良く来てサポートしてくれる。彼女は補助金の使用状況、ニーズを聞き、センターは少ない財源で何を要求されるのか、意向をすりあわせる。 自治体は、ケアラーのための戦略「A multi-agency strategy for carers in Camden 2007-2010」を立てていた。Local delivery plan の中に Camden Carers' Strategy は位置づけられている。 	<ul style="list-style-type: none"> 自治体からの予算割合が高い。他のサービスがカットされる中でカットされなかったのは評価されているからだとのこと。ただし、将来の予算削減を予期しており、他の資源獲得など依存しない経営を目指している。
他機関・団体	<ul style="list-style-type: none"> 情報提供や危機を予防するためにも早い段階でケアラーを identify することが大事なので、介護者を見つけるため医療機関との連携（というか働きかけ）をしている。 広報宣伝：HP、印刷物、キャンペーン、ケアラーズウィークで。SWやGP、病院にも告知。薬局で薬を買った人にパンフレットを渡す。要介護者のためのハウジングの人と連携。近所の人、セルフリファアー、たくさんの団体に発信している。 	<p>9つの団体（① Carer UK ② PRIC ③ Crossroads ④ Afiya Trust(エスニシティ団体) ⑤ ParentCarersCouncil ⑥ Contact a Family ⑦ Cambridge House ⑧ Kids/SIBS(兄弟姉妹関係) ⑨ Action for Children) と直接のサービス提供にかかわる連携や相互の情報提供など多様な連携に努める。</p>
企業	特に言及なし。	電力会社 Sottish Power の Energy People Trust による助成を通じて、介護者向けのエネルギー有効活用、費用補助のプロジェクトがあった。
他のケアラーセンター	PRIC のネットワークに加入。他のセンターの所長の集まりに出席し、情報共有、良い実践をシェアする機会を持っている。	地域のマイノリティグループの団体もケアラー支援をしており、大きな意味ではケアラーズセンターであり、連携している。
問題と課題、新たな取り組み	<ul style="list-style-type: none"> 内部的にはプロジェクトの実施等々変化が激しく、スタッフは流れについていくのが大変とのことである。 財政状況が厳しい中で家賃が高い。引っ越した。 予算カットが問題である。すでにトレーニングプログラムで、行えないものもある。 介護者は自分を支援してくれるところがあると考えていないので、地域のセンターは大事である。 	<p>今後の取り組みとして、Carer Support Team と Social Enterprise Project が興味深い。Carer support team は、助言支援と通常のサポートを介護者ごとに一体化して重複を避け効果的にチームで対応しようとする取り組み。Social Enterprise プロジェクトは政府のファンドを受託して新たに取り組む。起業家精神で資金を得られる方法を取り入れていく。</p>

ヒリンドン (Hillingdon)	サットン (Sutton)
<p>活動は主に以下の3つである。①全ての年齢の介護者に対する情報提供、アドバイスとサポート ②成人介護者向け健康&福祉支援(カフェ、工芸、セラピー、カウンセリングなどのサービス) ③若い介護者向け支援(学業支援、居場所づくり)</p>	<p>①成人のケアサービスチーム ②ヤングケアラーサービスチーム ③アウトリーチ・ワーカーのチーム がある。その中で、情報提供(ニュースレターの発行など)、カウンセリングやセラピー(マッサージなど)、電話やメールによるサポート、経済的支援としてさまざまな手当の申請書類の記入のサポート、介護者のもらえるファンドの情報提供、メンタルヘルスのグループやヤングケアラーへのアクティビティへのサポートを行っている。</p>
<p>2010年から2011年にかけて、支援した数は成人介護者3,778名、若い介護者404名(居場所づくり含む)。2010年4月以降、71名の新規利用者があった。若い介護者向け支援活動の強化に重点を置いている。</p>	<p>メンタルヘルスのプロジェクトやヤングケアラーへのサポートに重点を置いている。特にヤングケアラーにはホリデイの時期に活発に活動している。アウトリーチ活動にも力を入れており、ケアラーを早期に発見し、サービスに結びつけていくために、トライアングルケアのキーポイントについて保健医療従事者への教育も行っている。</p>
<ul style="list-style-type: none"> 自治体とは単にコミッショナーとしてだけでなく、戦略的なパートナーとして密な関係を保っている。 ケアラーズセンターが精神的な問題を抱える人たちの介護者アセスメントを代行し、その結果を自治体に提供するという新しいサービスを開始した。 	<p>自治体とは日常的によく連携している。新しい取り組みの1つである Whole family Support Approach については、自治体からのファンドをもらって活動している状況である。</p>
<ul style="list-style-type: none"> Age UK、障がい者団体、Mind(メンタルヘルス)の3団体と組んで支援を展開している。また、小さな介護者支援の組織をつなぐ役割を担っている。 病院やGPに働きかけ、介護者の早期発見に努めている。 	<p>自治体、メンタルヘルストラスト、アルツハイマー病に関するボランティア団体や Citizens Advice、貧困に関するソーシャルグループなど、さまざまな団体とパートナーシップを組んでいる。特に Citizens Advice とは緊密な連携を組んでおり、ファンドのシェアやワーカーの共有もしている。</p>
<p>NOVA IT Solutions という企業がセンターのホームページのスポンサーになっている。</p>	<p>特に言及なし。</p>
<p>連携団体として P R T C, Carers UK, Community Legal Services, 地域で活動している小さな介護者支援団体。</p>	<p>ケアラーズセンターの連盟をつくっており、ロンドンの33の特別区には20程度のケアラーズセンターあるが、うち16が連盟になっている。サットンも加盟している。</p>
<ul style="list-style-type: none"> 自治体の財政カットのため、トラスティの意を受け新しいサービスに挑戦が難しい状態にある。また、現行サービスの質の維持も課題である。 精神的な問題を抱える人たちの介護者アセスメントを代行し、結果を自治体に提供するサービスを開始した。 	<p>ヤングケアラーとメンタルヘルスのケアラーへの支援、アウトリーチによる潜在しているケアラーの早期発見が今後の課題である。特に、早期発見に向けたアウトリーチ活動については、GPへの訪問による情報提供や保健医療従事者を対象とした教育活動、学校との連携など、興味深い取り組みを行っているが、今後、さらに早期にケアラーを発見し、サービスに結び付けていく必要があると考えている。</p>

3. 英国のケアラーズセンターの成果・課題と今後の展望

ここでは、英国のケアラーズセンターの成果とケアラーズセンターの直面する課題を整理し、ケアラーズ

センターの今後の展望をまとめる。

(1) ケアラーズセンターの成果

ケアラーズセンターの成果は多方面にわたるが、主なものとしてここでは3点あげる。

第1に、何よりも大切なこととして、ケアラーに一番身近な場所で、多様な支援を提供している点である。これが最大の成果といえる。ケアラーズセンターとして「ケアラー登録・支援フォーム」などを用いて独自にケアラーを登録し、一人ひとりのケアラーがどのような支援やサービスを求めているのか、どのようなエスニック・バックグラウンドなのかなどを把握していた。今回訪問した、介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト (PRTC) のメンバーのケアラーズセンターはアクセスのよい町の中心にあり、ケアラーが支援を受けやすい工夫がなされおり、身近なワンストップサービスとしての機能もあった。PRTCのメンバーではない独立したケアラーズセンターはいっそうの財政難から中心部にない場合も少なくないのだが、ケアラーズセンターは地域の中でケアラーにできる限り身近なところで支援しているのが特徴といえる。また、支援の内容はこれまで見てきたように、個人的な相談・経済的支援・カウンセリング・情報提供だけではなく、ケアラー同士の集う機会ともなるグループ活動、ヤングケアラーへの支援、メンタルヘルスに対応した支援、緊急時の対応、医療機関に対する働きかけなど、多様なケアラーに対してきめの細かい対応や専門的な対応を継続的に行いながら、ケアラーの身近でケアラーの孤立を防ぎ、不安を緩和させ、エンパワメントするよ

うな支援を行っていた。

第2に、ケアラーへの直接的な支援のみならず、多様な連携により、ケアラーズセンターが地域において認知され、地域の中でケアラー支援のイニシアティブをとれる立場となっている点である。連携は行政との連携、他のケアラー支援機関との連携、地域の他の支援団体との連携など、有機的・重層的でかつ、効果的・戦略的なものであった。自治体とも従属的な関係ではなく、協力しながらも独自の立場をもった重要なパートナーのような関係であった。形式的な連携や協働でないことが、ケアラーズセンターの活動の成果につながっているように感じられた。

第3に、ケアラーズセンターにおいて意欲のあるスタッフやボランティアが熱心に働いている点である。この点は、ケアラー支援を行う上での原動力であり、成果を導き出しているものとしてとらえることができるのかもしれない。元ケアラーがスタッフになっていることもあり、ケアラーの気持ちに寄り添ったきめの細かい対応ができています。他の支援団体で働いていたキャリアを有する人も働いていた。ケアラーズセンターが地域にあることにより、ケアラーを支えたいと思う意欲のある人が集い、共通の目標により、互いに助け合いながら力を発揮する。同時に、支える側が支えの必要なケアラーからも力を与えられているような支えあいのコミュニティとしての機能がある。

(2) ケアラーズセンターの課題

財政面の課題は、訪問したどのケアラーズセンターにとっても大きな課題であった。自治体の緊縮財政の影響で、主な支援においても予算カットや入札などによる影響を受けていた。たとえば、カムデンの担当者は、今までは9割が自治体からの受託であったが、年々削減され、来年はどうなるかわからない、自治体からの資金は縛りが厳しいので、自分達のやりたいことをするために自治体以外のファンドを探してくる必要性を感じていると述べていた。予算削減だけではなく入札制度の影響もある。従来担当していた業務でも、一定の金額以上であれば、ヨーロッパ連合 (European Union; EU) 全体に対して入札のことが周知される。

ヒリンドンの担当者は、このような入札は全国の大規模な組織と競争しなければならず、入札となると値下げを余儀なくされ、質の維持が大きなチャレンジであり、将来はもっと厳しくなるだろうと述べていた。財政面の課題は今後一層深刻になる課題である。

さらに、人材面の課題もある。一人ひとりが有能で意欲的に働いていたが、有用な人材の継続的な確保や育成は組織運営の際の大きな課題であろう。プロジェクトが終了すると、プロジェクトのために雇用されたスタッフは仕事が打ち切りとなり、その結果、組織体制や組織陣容も変更となる。ケアラーズセンターの行う業務内容も、毎年の予算次第の面もあり、長期的な

意味での人的な資源の確保や活用には苦慮していることがうかがわれた。また、財政面での課題への対処として、内部や外部のファンドを開拓する人（ファンドレイザー的役割を果たす人）を活用していた。これらの専門的知識やノウハウのある人材を確保することも

課題の1つであろう。また、前述のとおり、人材としてはフルタイムで勤務する人は少なく、多くのボランティアやパートタイムのスタッフが熱心に働いているが、予算削減の中で有償雇用継続が厳しい状況もみられた。

(3) ケアラーズセンターの今後の展望

今回訪問した、ケアラーズセンターは介護者のためのプリンセスロイヤル・トラスト(PRTC)のネットワークのメンバーであることが特徴であるが、メンバーとなる利点は何か。

第1に、ケアラーにとってのメリットとして、ケアラーズセンターが、その地域のケアラーの休暇などのための助成金を受ける申請窓口となるため、ケアラーズセンターがPRTCのネットワークメンバーとなっていないと、これらの助成金をケアラーが受けることができない。PRTCは一地域に1つのネットワークメンバー組織の認証を基本方針としているため、地域内の他の組織と差別化し、ケアラーへの経済的支援の財源確保ができる利点は大きい。

第2に、ケアラーズセンターとしてのノウハウ面・育成面・金銭面のメリットもある。PRTCの調査結果で示したように、たとえば、地域の他のネットワークメンバーとの研修などを通じたネットワーキング、自治体から契約を獲得するためのノウハウの提供、ヤングケアラーや精神疾患の方のケアなど特定のグループを対象にして働くスタッフへのスペシャリストガイダンス、先駆的な取り組みへの助成金などもある。このような後方支援があることが将来への展望にも関連する。

特に、PRTC本部のイニシアティブのもとでケアラーズセンターの業務の質の基準を認証していくシ

ステムの中で、質の向上にむけた取り組みがなされている点や、緊縮財政の厳しい状況で、個々のケアラーズセンターが戦略的に柔軟な組織運営を行っている点は、組織としての体制が確立していると感じた。PRTCという全国組織に属していながらも、ケアラーズセンターは独立したチャリティ組織という体制であることや、PRTCの質への取り組みなどに関する働きかけがあることなど、地域にあった独自性を確保しながら、有機的に連携している点は興味深い。

このようにPRTCや他のケアラー支援団体、自治体などのバックアップ体制のもとに機能しているケアラーズセンターだが、今後の展望としては、市の委託金の削減や入札による競争といった困難があり、基盤の脆弱なケアラーズセンターは運営上の困難に直面するところもでてくるかもしれない。たとえばロンドン以外の他の地域のケアラーズセンターは異なった状況であることも予想されるが、今回訪問したPRTC傘下のケアラーズセンターは、積極的に取り組み、地域に認知されている組織であり、生き残りをかけて日々悪戦苦闘しながらも、熱意と戦略をもっており、地域のケアラー支援の核として維持・発展していくのではと感じた。行政にとっても、行政では対応できない部分を担当するパートナーとして認知されており、財政面の削減の中でも連携が維持されていくのではないかと。