

## 第4章 イギリスにおける仕事と介護の両立支援

### 1 はじめに

本稿は、イギリスにおける介護者および働く介護者をめぐる現状と法制度を解説するものである。

世界的な高齢化の進展に伴い、EU 域内では、65 歳以上の高齢者比率が 2010 年の 26.0% から 2060 年には 52.5% と 2 倍以上になり、65 歳以上の高齢者に対する生産年齢人口（15 歳から 64 歳）の比率は、1 対 4 から 1 対 2 になるという<sup>1</sup>。イギリスも例外ではなく、平均寿命は 1995 年の 76.9 歳から 2015 年には 80.8 歳に延び、総人口に占める 65 歳以上人口の比率は 2014 年のデータで 17.81%<sup>2</sup>となっている。2050 年には約 10 人に 1 人が 80 歳以上となり、1,100 万人が 100 歳になっていると試算される<sup>3</sup>。年齢の上昇とともに要介護者となる確率が高くなる<sup>4</sup>ため、高齢化が進むことで、介護を必要とする高齢者およびそれが総人口に占める割合も、ともに増えていくことは当然に予想される<sup>5</sup>。

2016 年 6 月に労働年金省（Department for Work and Pensions, DWP）から公表された最新の家族に関する統計調査によれば、2014/2015 年の調査時点での介護者<sup>6</sup>は 510 万人に上る。これは、人口の約 8% に相当する<sup>7</sup>。年齢別に見ると、生産年齢にあたる者は 370 万人（生産年齢にある全人口の 10%）、生産年齢を超えて国の年金受給年齢にある者は 130 万人（年金受給年齢にある全人口の 11%）である。生産年齢にある者のなかでも、特に、45 歳から 64 歳の年齢層は介護者である比率が高い。この年齢層では男女差も大きく、男性に比べ女性の方が、介護者の占める比率が他の年齢層に比較して高い。そして、全介護者で見ても男女

<sup>1</sup> European Commission, *The 2012 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU27 Member States (2010-2060)*, 2013

<sup>2</sup> 日本の 65 歳以上人口の比率は 2014 年データで 25.78% であり、195 か国中、高齢者率の最も高い国となっている。イギリスは 195 か国中 18 番目に高齢者率が高い国である（The World Bank, *Health Nutrition and Population Statistics*, 2014）。

<sup>3</sup> 世界的には、2050 年の 80 歳以上の人口比率は約 4.5%、日本は約 15.1% と予想されている（United Nations Department of Economic and Social Affairs/Population Division, *World Population Prospects: The 2015 Revision, Key Findings and Advance Tables*, 2015）。

<sup>4</sup> Department for Work and Pensions (DWP), *Family Resources Survey, 2014/2015*

<sup>5</sup> 欧州委員会（European Commission）による 2012 年の試算では、EU 域内における 65 歳以上の人口は、2010 年の 8,700 万人から、2060 年には 1 億 5,200 万人に増え、この間に介護を必要とする人口はほぼ 3 倍になると言う（European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions (Eurofound), *Working and caring: Reconciliation measures in times of demographic change*, 2015, p5）。

<sup>6</sup> 「介護者 (carers)」は広義には、例えば介護施設等に勤務する介護職のように、介護サービスを自身が提供して賃金を得る介護者 (formal carers) も含まれよう。しかし、本稿では、インフォーマルケア (informal care) すなわち、子が高齢の親を自宅で介護する場合など、個人的な関係性のなかで私的に介護に関わる家族や友人などの介護者 (informal carers) を指して「介護者」とする。イギリスにおいてこの「介護者」には、障害を持つ子を介護する者（その多くは子の親）も含まれるのが一般的であり、本稿で取り上げる統計資料において特に限定なく「介護者」と言う場合には、この障害を持つ子を介護する者も含む。

<sup>7</sup> 介護者 510 万人のうち、前掲注 (5) 記載の障害を持つ子を介護する者は約 10 万人であり、全介護者に占める割合は約 2% である (DWP・前掲注 (4) survey)。

に差があり、男女別の介護者比率は 2004 年以降ほぼ変化がなく、男性は 6%から 7%、女性は 9%から 10%の範囲で推移している<sup>8</sup>。

イギリスにおいて高齢者介護の責任は、主に家族が担っている。シェフィールド大学<sup>9</sup>の社会学者である Yeandle 教授<sup>10</sup>によれば、イギリスは特に 1970 年代半ば以降、高齢者介護の負担を国が担わず、家族の負担が高まる結果になったという。また、民間の高額な介護サービスを利用できる経済状況にない中産階級の人々は、介護の問題を家族で解決しようとする傾向にある<sup>11</sup>。配偶者介護の場合など、男性介護者も増えてきてはいるが、家族介護の主な担い手は未だ、女性である<sup>12</sup>。一方で、イギリスでも女性の就業率は高まり、1971 年の 53%から 2013 年には 67%となり、女性の 3 分の 2 が就業している。

こうした背景もあり、イギリスでは、働きながら介護をする働く介護者の増加を懸念し、国や介護者支援団体、企業等が彼らへの支援を始めている。働く介護者に関する政府主導の検討会は、2013 年に最終報告書をまとめ、施策を打ち出した。2014 年には、介護者支援についても規定する介護法（The Care Act 2014）が新たに成立した。

日本はイギリス以上の速度で少子高齢化が進み、家族介護の担い手もまた、主に女性である。一方で、女性の社会進出も進んでいる。今後、介護を必要とする高齢者が増加するとともに、仕事と介護の両立に関する課題にますます関心が高まることも予想される。イギリスにおける介護者および働く介護者をめぐる取り組みと法制度をまとめ提示することは、こうした現状にある日本においても示唆的であるものと考えている。

## 2 介護者一般に関する法と政策

### （1）介護者一般の介護状況<sup>13</sup>

前述したように、イギリス国内に、2014/2015 年の調査時点での介護者は 510 万人居ると言われている。その介護者各人が 1 週あたりに介護に割く時間は、介護者全体の 27%が週 35 時間以上である<sup>14</sup>。

図 4-1 は、介護者と被介護者の関係性を表している。これによると、娘や息子が、同居していない親を介護している割合が最も高く（被介護者の 38%）、次に、妻や夫が同居の配偶者を介護している割合が続く（同 19%）。イギリスでは、介護者と被介護者との同居割合は

<sup>8</sup> 2014/2015 年時点の比率は、男性介護者が全人口の 7%、女性介護者が全人口の 9%である（DWP・前掲注（4）Survey）。

<sup>9</sup> サウス・ヨークシャー州シェフィールドにある国立大学。

<sup>10</sup> 介護者に関する論文として、たとえば、Yeandle, S. 'Women, men, and non-standard employment: Breadwinning and caregiving in Germany, Italy, and the UK', in Crompton, R. (ed.), *Restructuring gender relations and employment: The decline of the male breadwinner*, Oxford University Press, Oxford, 1999, pp. 80-104 がある。

<sup>11</sup> Andreas Hoff, *Current and future challenges of family care in the UK*, 2015, p.14

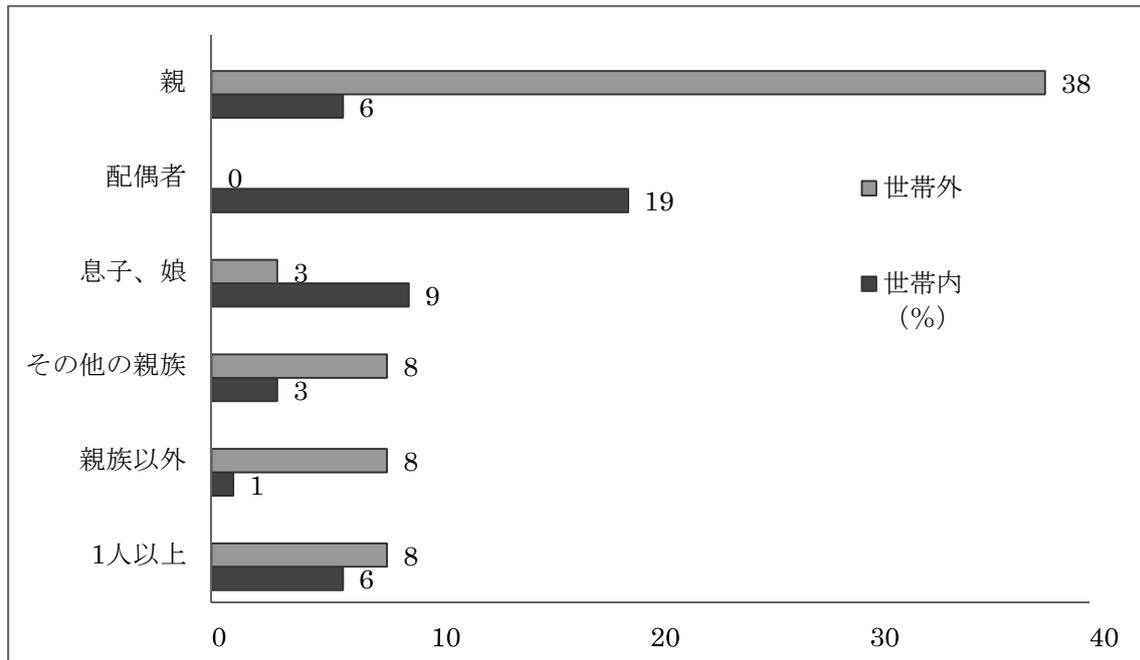
<sup>12</sup> Andreas Hoff・前掲注（11）論文 p.18

<sup>13</sup> 本項の内容は、DWP・前掲注（4）survey を参照している。

<sup>14</sup> なお、介護者各人が 1 週あたりに介護に割く時間については、男女差はほとんど見られない。

高くなく、被介護者全体の61%が、介護者とは同居していない<sup>15</sup>。

図 4-1 イギリスにおいて家族等からの介護を受けている者の属性（2014-2015年）



出典：Department for Work and Pensions, *Family Resources Survey*, 2014/15

## （2）介護者一般に関する法の歴史<sup>16</sup>

イギリスは、「介護者」自身の基本的な権利を認識し擁護するための法を、世界でも早くから制定し展開した国である。

1995年、介護者の承認およびサービスに関する法 (*The Carers (Recognition and Services) Act 1995*) の制定により、介護者アセスメント (carers assessments) が導入された。介護者アセスメントとは、介護者が、介護者自らの介護能力と介護を持続する能力に関して受けるアセスメントのことである。同法は、被介護者が自治体のアセスメント（公的な介護サービスを受けるための評価審査）を受ける際、介護者に、自身の介護者アセスメントを受けることを自治体に要求する権利を認めた。各自治体には、当該介護者が介護する被介護者の介護サービスの度合いや水準を決定する際には、介護者のアセスメント結果を考慮することが要請された。

2000年制定の介護者及び障がい児法 (*The Carers and Disabled Children Act 2000*) は、新たに、①要介護者のアセスメントから独立した、介護者自身の独自のアセスメント請求権、②各自治体は介護者を支援するサービスを介護者に直接提供することで介護者を支援するこ

<sup>15</sup> DWP・前掲注(4) survey

<sup>16</sup> 本項の内容は、主に以下の資料を参考にしてしている。Luke Clements, *Carers and their rights*, 2011; House of Commons Library, *Carer's rights and benefits(England)*, 2015.

とができること等について定めた。

2004年制定の介護者（機会均等）法（The Carers (Equal Opportunities) Act 2004）は、介護者自身がアセスメントを受ける権利を有していることについて、各介護者に知らせる義務を定めた。さらに、アセスメント実施の際には、介護の内容等について確認するだけでなく、介護者自身を労働や就学のニーズを持つ個人として認め、労働、教育、訓練、余暇活動の状況と参加の意思についても確認する義務を各自治体に課した。

2014年には介護法（The Care Act 2014）が制定、2015年4月から施行された。この法では、アセスメント請求権の対象者やアセスメントの内容等が改められている。次項で説明する。

### （3）2014年介護法の成立

#### ア．介護法の概要

介護法は、成人介護とその支援および健康に関して規定する法律である。2014年5月に成立した。具体的には、介護とその支援に関する法および介護者支援に関する法を改正し、虐待や放置からの被介護者の保護および介護水準（care standards）に関する規定のほか、医療教育機関（Health Education England）および医療研究機構（Health Research Authority）に関する規定も有するものである。

介護法は介護者を、「（介護を必要とする）」他の成人に介護を行う、もしくは、行う意思のある者で（10条3項）、契約に基づき介護を行う（もしくは行う意思のある）者、および、ボランティア活動として介護を行う（もしくは行う意思のある）者を除く（同条9項）と定義している。

同法の注釈（Explanatory Notes）によれば、介護法は全4章から構成される。成人に対するソーシャルケアの法的枠組を定めた第一章は、介護と支援の改革を示した白書「介護の未来（Caring for our future, Cm 8378, July 2012）」のなかで目指された立法政策を実行するため、介護と支援に関する財政委員会（Commission on the Funding of Care and Support）<sup>17</sup>が提案した変革を実施し、かつ、既存の介護と支援に関する法律を集約および改革する<sup>18</sup>ことを、目指している。次に説明する介護者のアセスメント等の支援に関する規定もこの第一章に含まれる。

<sup>17</sup> 同委員会は、当時オックスフォード大学の経済学者であった Andrew Dilnot が委員長を務めていたことからディルノート委員会（Dilnot Commission）とも呼ばれる。同委員会は2011年に報告書を公表した（Commission on the Funding of Care and Support, *Fair Care Funding*, 2011）。

<sup>18</sup> この既存の介護と支援に関する法律の集約および改革については、成人社会的ケア（Adult Social Care）に関する法律委員会（Law Commission）の提案に拠っている。成人社会的ケアとは、社会的ケア（Social Care：高齢者介護、障がい者支援、乳幼児保育などのケアサービスを指す）のなかでも、高齢者、障がい者へのケアを指す（たとえば、白瀬由美香「イギリスの社会的ケア事業者の登録・監査・評価制度 - 「ケアの質委員会」による質の保証の意義と課題」季刊社会保障研究第48巻第2号（2012年）175頁ほか）。

## イ. ケアラーアセスメント／介護者の権利

2014年介護法では、介護者自身の法的権利として、アセスメントの請求権に加え、介護者自身が、サポートを受ける権利を定めている<sup>19</sup>。介護法の制定前は、介護者がアセスメント後に、介護者としてのサポートを受けることについて、明確な権利としては規定されていなかった。その結果、介護者へのサポートの内容および程度は各自治体によって異なっていた。

また、従来のアセスメント請求権は、定期的に一定程度の介護を担っていることが要件となっていた。しかし介護法では、介護者の経済状況ならびに介護者が必要とする支援の程度に関係なく、アセスメントを受けることができる。自治体が支援の必要性を認めた場合、介護者のニーズに合わせてサポートプランが策定される。たとえば、家事援助、他の家族との連絡のためのパソコン購入、介護者自身の健康維持のためスポーツジムの会員になること等も含まれるという。要介護者と同様に、介護者自身もまた、サポートプランの一つとして個別予算を策定され、個人負担額や自治体負担額が決められる。個別予算のうち自治体負担分については、要介護者と同様に介護者も、現金での受給を選択できる。

## 3 介護者一般への手当と介護サービス

### (1) 介護者一般への手当

イギリスでは一定の要件を満たすことで家族等の介護をする介護者が受給できる給付金や年金拠出に関する優遇制度がある。介護者を対象とした給付金が介護者手当（Carers Allowance）であり、年金拠出に関する優遇制度が介護者（国民保険）免除（Carer's Credit）である。

## ア. 介護者手当（Carers Allowance）

### (ア) 概要

給付額は、介護者ひとりあたり 2016年12月現在、週 62.1 ポンドである（日本円に換算して<sup>20</sup>約 9,000 円。4週受給したとして約 36,000 円）。この手当は、働きながら介護をしている労働者にも支給されるが、収入要件があり、週 110 ポンド未満（日本円に換算して約 16,000 円未満。4週として約 64,000 円未満）の収入の場合となっている。フルタイムはもちろん、一定程度以上働くパートタイム労働者にとってもこの介護者手当の受給は困難である。

当該介護者が介護する被介護者の数が増えた場合にも、この手当額に増額は無い。また、介護者が年金受給年齢に達していない場合、介護者手当を受給している間は年金拠出があったものとみなされる。

<sup>19</sup> 介護法 10 条。

<sup>20</sup> 本稿での為替レートは、1 ポンド 145 円として計算している（2016年12月のレート）。

### (イ) 受給要件

介護者である受給者は、①年齢が16歳以上であること、②週36時間以上のインフォーマルケアをしていること、③過去3年のうち、少なくとも2年間はイングランド、スコットランドまたはウェールズに居住し、現在もいずれかの地に居住していること、④フルタイムの学生でないもしくは週21時間以上就学していないこと、⑤週110ポンド(約16,000円)以上を就労によって得ていないこと(ただし、税金や就労中の介護サービス費用、年金のための拠出金のための支出の50%を除く)、⑥その他、出入国管理の対象者でないこと、といった要件を満たす必要がある。

また、受給者が介護する被介護者は、一定程度以上の個人自立手当(Personal Independence Payment, PIP)や障害者生活手当(Disability Living Allowance, DLA)、介護手当(Attendance Allowance)等のいずれかの給付や手当を受けていることが要件となる。また、受給する介護者と被介護者が同居する必要はなく、親族等の血縁関係であることも要件とはなっていない。

## イ. 介護者(国民保険)免除(Carer's Credit)

### (ア) 概要

この制度は、2008年の介護者のための国家戦略で言及され、2010年に導入された。国民保険の記録に生じる空白部分を埋める「国民保険免除(National Insurance Credits)」の一つであり、一定時間以上(仕事上ではなく)介護に従事する者を対象とする。介護者の収入額や資産額等は、この免除制度に影響しない。

### (イ) 受給要件

介護者である受給者は、①16歳以上であること、②年金受給年齢に達していないこと、③週20時間1人以上の介護をしていることといった要件を満たす必要がある。

また、受給者が介護する被介護者は、前記介護者手当の要件と同様に、一定程度以上の個人自立手当(PIP)や障害者生活手当(DLA)、介護手当等のいずれかの給付や手当を受けていることが要件となる。

## (2) 介護サービス

イギリスでは、高齢者や障がい者に対する介護サービスは、主に地方自治体の財源によって提供されるソーシャルケアと呼ばれるものと、家族が介護を提供するインフォーマルケア(informal care)、そして、個人や家族が介護サービスを購入するプライベートなケアサービスとに分類できる<sup>21</sup>。地方自治体によるソーシャルケアのなかにも、大きく分けて施設(老

<sup>21</sup> そのほか、国(保健省)が国民保健サービス(National Health Service, NHS)の一部として実施するものもある(常時看護を提供する看護施設や訪問看護など)。また、NHSの看護施設(Nursing Home)の料金は、一般的に、滞在費、個人ケア費用、看護費用に分類される。このうち、看護師による看護費用は、在宅の場合NHSによるサービスの一貫として無料で提供されるのに対し、従来、看護施設では原則自己負担であった。し

人ホーム（residential home）への入所といった施設サービスと、たとえば、デイケア、住宅の改造、配食サービス、生活支援、移動のサポート、福祉・介護用品や機器の提供等の在宅サービスとに分けることができる。これらソーシャルケアの内容は、被介護者がソーシャルケアを受ける必要性を測るニーズアセスメントやミーンズテストと呼ばれる資力調査をもとに、自治体ごとに決定される。具体的にどのような人がどのようなサービスを受けることができるか、といった内容は、各自治体によって異なるのが現状である。また、このソーシャルケアは地方自治体の財源が元になるため、その内容や質は各自治体の財政状況に左右されてしまう面がある<sup>22</sup>。

2014年介護法の制定により、2016年4月から、資産額が118,000ポンド（日本円にして約1,711万円）までの被介護者は、給付を受ける介護サービス（ソーシャルケア）に対する自己負担が求められること、および、その場合の自己負担額は最高72,000ポンド（日本円にして約1,044万円）となることが予定されていた。ところが、この方針は、2015年7月に2020年4月まで延期されることが、イギリス政府から発表された。これを受け、ロンドンカウンシルが2020年から予想される状況を、65歳を越えた被介護者向けのケアアセスメントチャートとして公表している（図4-2）。

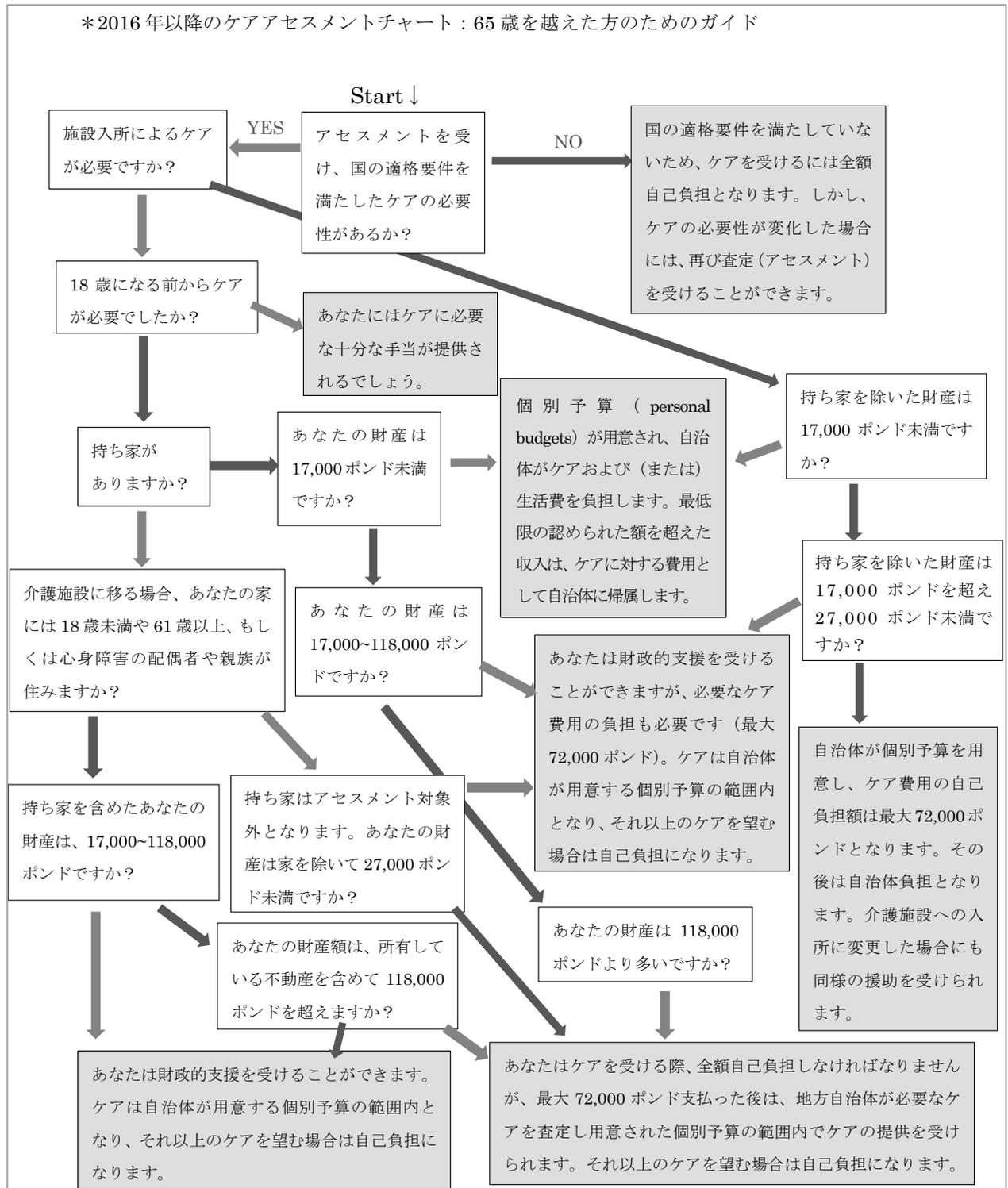
この図をみると、財産の所有額が17,000ポンド（日本円にして約247万円）未満の場合、自治体がケア費用や生活費を負担することとなる。現在、自治体による全額負担は、財産額が23,250ポンド未満（日本円にして約337万円）の場合であり、2020年からはその額が引き下げられるようである。

他方、財産額が118,000ポンド（約1,711万円）を超える場合には、全額自己負担となる。ただし、全額負担の場合でも、自己負担額の上限は72,000ポンド（約1,044万円）であり、また、全額負担でソーシャルケアを受けている間に財産額が118,000ポンドを下回った場合には自治体からの支援を受けられるようになる。図4-2の中の「個別予算(Personal budget)」は、各個人が必要とするケアとその負担額（個人負担分と自治体負担分を含む）を示すものである。ケアアセスメントを受け、自治体による個別予算が作られると、被介護者は、この個別予算に基づく自治体負担分を、ケアの受給という現物給付ではなく、現金給付で受給することもできる。

かし、2003年4月からNHSが負担することとなり、要介護度に応じてNHSから施設に支払われることとなった。現在は、要介護度にかかわらず一定額となり、2015年には週あたり112ポンドとなっている（厚生労働省『世界の厚生労働2016-2015年海外情勢報告』（音羽印刷、2016年））。

<sup>22</sup> また、このような介護サービスについて「支払能力を問わず、原則すべての国民の医療が無料で必要性に応じ包括的なサービスを受けられる医療（NHS）とは対照的である」とも指摘される（堀真奈美「イギリスの医療制度改革はどこに向かうのか」文化連情報431号（2014年））。

図 4-2 65 歳を越えた要介護者向けのケアアセスメントチャート



注) 生活費について：施設入所によるケアを受ける方に支払い能力がある場合は、国が規定する年間 12,000 ポンド（約 174 万円）の生活費の支払いが求められます。これは上限 72,000 ポンドの計算に含まれず、別途支払わなければなりません。

出典：London Councils, *Accessing Care in 2016 and beyond : a step-by-step guide for over 65s*, 2016.

一方で、過去5年にわたって地方自治体の財政は悪化しており、その結果、高齢者介護にかかわるソーシャルケアに充当される公的資金は大きな減額となっている<sup>23</sup>。したがって、高齢者人口すなわちソーシャルケアをはじめとした介護サービスを必要とする人々が今後ますます増えることが確実視されているなか、ソーシャルケア分野の財政面での持続可能性には、大きな懸念が持たれている。実際、イギリスではこの10年で80歳を超える高齢者の数が80万人も増えている。この需要の増加を満たす必要からソーシャルケアの各サービスの低コスト化が求められ、サービスの質が低下することが危惧されている。この懸念は、ケアに関する全国一律の最低基準を設定して、イギリスにおけるソーシャルケアを含めた介護サービス提供機関すべてを対象に、その質と安全性の確保について定期的に監査を実施する監査機関である「ケアの質に関する委員会 (Care Quality Commission, CQC)」による報告書でも指摘されている<sup>24</sup>。

## 4 働く介護者を支える法と政策

### (1) 働く介護者の状況

前述したように、生産年齢にある介護者数が370万人にのぼり、介護者のなかには、仕事をしながら介護を担っている者も少なくない。働く介護者のための使用者団体であるEmployers for Carers<sup>25</sup>による2013年の報告書<sup>26</sup>によれば、イギリス国内で仕事を続けながら家族の介護をしている者は300万人いるという<sup>27</sup>。介護者のうち、51%が就労しながら介護をしている現状にあり（就労していない49%のうち、定年後である者が25%、それ以外の無職が17%である）、介護者である就労者のうち、フルタイム就労者が36%、パートタイム労働者が17%である。合計男女で比較すると、男性介護者は49%がフルタイム就労者、8%がパートタイム就労者である一方、女性介護者でのフルタイム就労者は27%、パートタイム就労者は24%である。すなわち、介護をしながら就労している女性は、男性と比べ、パートタイムでの就労をより選択している現状にある。

さらに、働く介護者の数は、ますます増え、今後の50年で労働者のうち2人に1人が介護をしている状況になると予測されている<sup>28</sup>。

<sup>23</sup> Care Quality Commission, *The state of health care and adult social care in England 2014/2015*, 2015

<sup>24</sup> Care Quality Commission・前掲注(23)報告書。信頼を置くことができる持続的な管理者が存在する介護サービス事業は、サービスの質の維持とその向上に正の影響がみられるとの報告もある。そのような介護サービス事業では、適切なリーダーシップがあり、介護スタッフにとって働きやすい環境が創り出されることでより良いサービス提供へとつながること、また、サービス利用者側もそのような環境下のなかでは率直に要望を出しやすく、サービスの改善にもつながる。

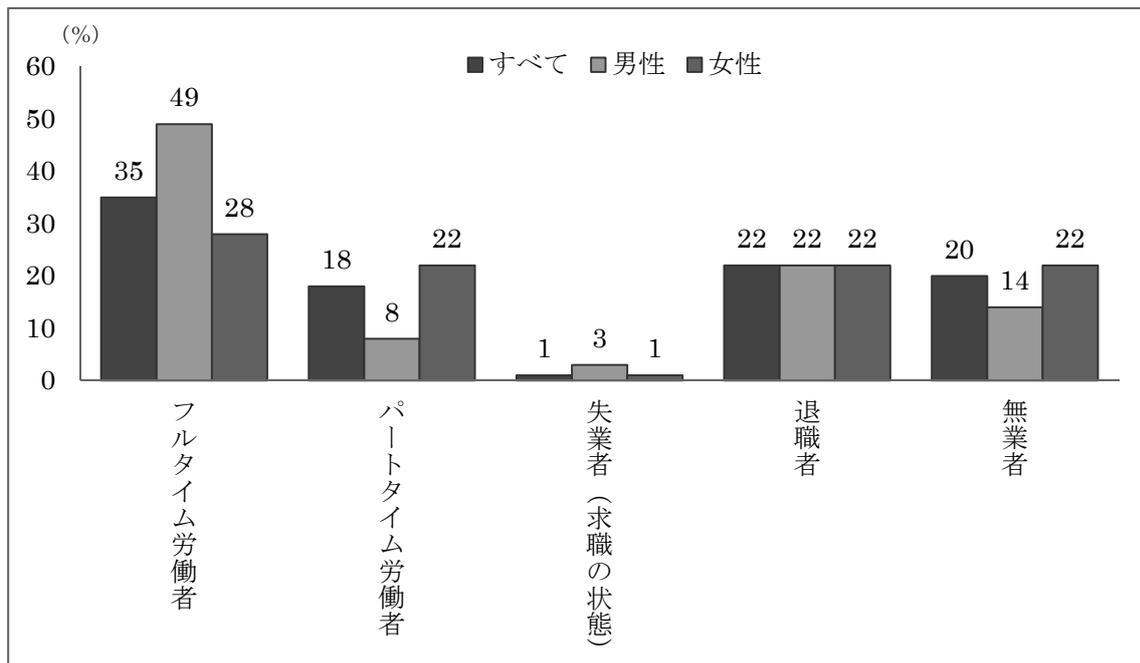
<sup>25</sup> British Gas を委員長として、働く介護者 (working carer) の問題に取り組む使用者団体であり、イギリスにおいて、介護者のための唯一の全国的なボランティア団体である Carers UK に属する専門家からのサポートも受けている。

<sup>26</sup> Employers for Carers, *Support for working carers*, 2013

<sup>27</sup> Employers for Carers・前掲注(26)報告書

<sup>28</sup> European Commission, *The 2009 Ageing Report: Dealing with the impact of an ageing population in the EU*, 2009

図 4-3 イギリスにおける介護者の就労状況と性別（2014-2015年）



出典：Department for Work and Pensions, *Family Resources Survey*, 2014/15

## （２）働く介護者を支えると法と政策の歴史<sup>29</sup>

前述したように、イギリスでの高齢者介護は、主に家族が担い無償で提供されている現状にある。その主な担い手は中年層の女性であるとされるが、男女ともに働きながら家族等の介護を行う者（＝働く介護者）が相当数居る。イギリスでは労使関係において、長らく、ボランティアもしくは「集団的自由放任主義（collective laissez-faire）」という考え方が支配してきた。これは、労使関係は労使間の自主的な決定に委ねられるべき事柄であり、政府が介入すべきではないという伝統的な考え方である<sup>30</sup>。1970年代以降、働く女性労働者の数は年々増加していたものの、育児などの家族的責任は女性が担うべきものという伝統的な性別役割分担意識もあり、1997年にブレア首相が率いる労働党政権が誕生するまで、ワーク・ライフ・バランスにかかわる法制度はほとんどなく、妊娠・出産に関する諸権利といった母性保護の規定のみが定められている状況であった。

ブレア労働党政権樹立後は、政府の政策方針のなかにワーク・ライフ・バランスに関する施策が盛り込まれたほか、1998年には労働時間規則（Working Time Regulations 1998）が制定された。この規則が制定されるまでは、一般的な労働時間規制は存在せず、もちろん長時間労働を規制する法もなかった。1999年には、ブレア政権は介護者のための全国戦略

<sup>29</sup> 本項の内容は、以下の論文や資料を参考にしている。House of Commons Library, *Carer's rights and benefits(England)*, 2015; Department of Health, *Caring about carers: a national strategy for carers*, 1999; Department of Health, *Carers at the Heart of 21st Century Families and Communities*, 2008; Department of Health, *Recognised, valued and supported: next steps for the Carers Strategy*, 2010.

; Department of Health, *Carers Strategy: Second National Action Plan 2014 -2016*, 2014, pp.7-9 ほか。

<sup>30</sup> たとえば、小宮文人『現代イギリス雇用法』（信山社、2006年）16-18頁。

(Caring about carers: a national strategy for carers) を公表した。これは、イギリスが政府として介護者に焦点を絞って総合的な政策を提示した初めてのものではあった<sup>31</sup>。将来も含め、介護はすべての人が関わる可能性があるものという前提に立ち、介護者自身の選択を重視し、介護のために就労できない介護者に対する援助、および就労希望の介護者または就労しながら介護をする者に対する援助といった、介護者の雇用政策についても強調している。このときすでに、政府は「介護者が離職することなく仕事と介護を両立できるように支援する」ことを目指すとし、そのためには「柔軟性 (flexibility)」の確保が何より重要な鍵となるとしている。働く介護者を支える「柔軟性」とは、①使用者が柔軟な雇用方針を採用すること、および、②介護者を支える (介護) サービスの柔軟性の 2 点である。そしてこのような介護者に優しい (carer-friendly) 政策を推進することで、①コスト削減 (離職者と長期欠勤者の減少)、②柔軟性 (労働力の安定性)、③モチベーション (モラルの向上)、④成果 (事業の成功) といったビジネスモデルにつながることを提示されている。これを受け、政府は、家族に優しい雇用政策の一環として、家族の緊急時における休暇制度を被用者の法的権利として創設した (タイム・オフ制度の導入<sup>32</sup>、後述)。翌 2000 年には、ワーク・ライフ・バランス向上キャンペーンが敷かれ、企業を支援する基金も設立された。

2006 年になると、就業および家族法 (Work and Families Act 2006) の制定により、弾力的勤務制度の適用対象者が、介護をしている労働者に拡大された。

2008 年には、関連省庁、関連機関と協議の上、全国戦略「21 世紀の家族と地域の中心に位置する介護者について - あなたのための介護制度、あなた自身の生活 - (Carers at the heart of 21st century families and communities: a caring system on your side, a life of your own)」が策定、公表された。この全国戦略は、1999 年の全国戦略の策定から 10 年を経て、さらに今後 10 年の方針を示したものであり、就業を望む介護者には就業の機会および技術習得の機会を提供することなど、介護者の就職および就業継続に向け、さらに支援を強化することが表明されている。この全国戦略の一つとして、労働年金省 (DWP) が管轄するジョブセンタープラス (Jobcentre Plus) は介護者への就労支援に取り組むこととなった。

2010 年 11 月には、今後 4 年間で取り組む優先課題がまとめられ、新たな全国戦略「受け入れ、尊重し、支援する - 介護者のための新たな戦略 (Recognised, valued and supported: next steps for the Carers Strategy)」が公表された。優先課題として掲げられた 4 点は、①介護責任を有する介護者を早い段階から支援すること、そのために自治体の介護体制の構築、および個々人の介護制度の利用プラン策定の当初から介護者がかかわることの重要性を認識すること、②介護者も就学および就業できること、③介護者および被介護者が家庭生活およ

<sup>31</sup> 戦略の策定は、貿易産業省 (Department of Trade and Industry, DTI (現 DBIS : Department for Business, Innovation and Skills)) 等の関連省庁のほか、全国介護者協会 (Carers National Association, 各地にある介護者協会の連合体であり最大の団体。現在の名称は Carers UK)、全国社会サービス部長協会、英国産業連盟、国民保健サービス (NHS)、その他関連団体と協議のうえ、進められた。

<sup>32</sup> 雇用関係法 (Employment Relations Act 1999)

び社会生活を送ることができるよう個別具体的な支援をすること、④介護者が心身の健康を維持できるよう支援すること、である。

2012年には、保健省（Department of Health）および働く介護者を支える使用者団体 Employers for Carers が中心となり、労働者として働きながら家族等の介護をする介護者が、仕事と介護を両立するために必要な事柄を検討する施策研究会（Carers in Employment Task and Finish Group）が設置された。すなわちこれは、雇用の場に特化した介護者支援策の提言を目指す研究会であった。

この研究会メンバーには、保健省および Employers for Carers の他に、内閣府（Cabinet Office）、ビジネス・イノベーション・職業技能省（Department of Business, Innovation and Skills, DBIS）、労働年金省（DWP）、財務省（HM Treasury）といった各省庁に加え、自治体協議会（Local Government Association）や Carers UK<sup>33</sup>、企業関係者、大学研究者等が含まれていた。2013年には、この研究会の成果と提言がまとめられた最終報告書<sup>34</sup>が公表された<sup>35</sup>。次に、この報告書の内容を紹介する。

### （3）「働く介護者支援 -家族、企業および経済にもたらす効果-」（2013年最終報告書）

報告書では、労働者が仕事と介護を両立するためには、雇用内だけでなく雇用外における支援策との連携が不可欠であるとされた。すなわち、雇用内に不可欠の要素は、各企業において労働者の仕事と介護の両立バランスを支えること、および、その好例を社会に広めていくことであり、雇用外における要素とは、介護サービスのより柔軟な提供である。そして、そのような雇用の内外における支援策の連携、労働者の仕事と介護のための支援および介護サービスの柔軟化等の実現は、労働者個人のためだけではなく、雇用主はもちろん、広く社会全体の経済にも利益を与えるものであると指摘されている。すなわち、報告書は、仕事と介護の両立に向けた支援という課題を、「問題（problem）」という側面だけではなく、「経済上の発展の機会（economic opportunity）」でもあると捉えているのである。そして、これらが実現されることで、労働者個人は、介護とともにある現在の生活を維持しながら、仕事から得られる経済的な利益と健康を享受でき、同時に、雇用主側は有能な労働者を保持することができる。さらに介護分野の成長によって経済全体にも利益となる。報告書では、このような将来的に理想とされる展望を描きながら、仕事を続けながら介護をする労働者に対して、政府、各自治体および雇用主が現実的に取り得る、かつ、取り組まなければならない具体的な道筋が示されている。以下に報告書の結論部を抜粋する。

<sup>33</sup> Carers UK は、イギリス最大の介護者支援団体である。詳しくは、本文において後述する。

<sup>34</sup> Carers in Employment Task and Finish Group, *Supporting Working Carers: The Benefits to Families, Business and the Economy*, 2013

<sup>35</sup> 2000年以來2012年までに、政府は使用者および被用者を対象にしたワーク・ライフ・バランスに関する調査統計や報告書（Work-life balance survey）を4度公表している。これまで、このワーク・ライフ・バランス調査報告書においては、介護者に関する章立てはない。

### 報告書結論

- ・ あらゆる関係機関と組織は、仕事と介護との両立支援の重要性を認識すべきである。
- ・ 関連する政府機関は 2010 年の政府戦略(受け入れ、尊重し、支援する一介護者のための新たな戦略)を含むこれまでの調査や研究における結果を理解したうえで、それを基盤とし、利点を認識し、仕事と介護を両立する人々の支援と介護者証明(carer proof)に関する政策および慣行とを一体的に対処すべきである。
- ・ 使用者、および企業組織もまた、仕事と介護を両立する人々に対する支援と介護者証明に関する政策および慣行とを一体的に対処すべきである。使用者とその代表者団体は、その事業規模の大小、公的機関か民間かに関わらず、人々が仕事と介護とを両立できるよう次のように行動すべきである：
  - 介護者を採用するための柔軟で魅力的な政策を促進し、実現する。
  - 介護者を労働者として確保するための柔軟な働き方を促進し、実現する。
  - 仕事と介護との両立を可能とし、介護の開始を契機に労働市場からの離脱を減らし得る介護サービスと支援サービスに関する情報を労働者に提示する。
  - 介護者を支援することによる企業側の利点について周知する。
- ・ 各自治体もまた、仕事と介護を両立する人々に対する支援と、介護者証明に関する政策および慣行とを一体的に対処すべきである。地方自治体の連合体である LGA (Local Government Association) や ADASS (Association of Directors of Adult Social Services) のように関連する代表者団体はその会員に対し、仕事と介護の両立に関するリーダーシップを発揮し、この報告書における勧告について周知しなければならない。
- ・ 地域企業と自治体による地域開発のパートナーシップ (Local Enterprise Partnerships, LEPs) と保健福祉委員会 (Health and Wellbeing Boards, HWBs) の設立は、仕事と介護を両立する労働者を支援し、かつ、事例の周知をする上で、地方の経済を活性化する素晴らしい機会である。本研究会は、Hertfordshire や Poole といった都市において、Health and Wellbeing Boards が介護者支援を優先事項として決定したこと、および、Poole's Local Enterprise Partnership が介護分野の組織を企業パートナーの一員とすることを歓迎する。

また、報告書は、上記結論を踏まえ、雇用分野および介護分野双方に対し、次のような提言を行っている。

### 雇用分野に対する提言

- ①イギリス産業連盟（Confederation of British Industry, CBI）および商工会議所（British Chambers of Commerce）は、職場で働く介護者をサポートする使用者を支援するため、Employers for Carersを通じて、使用者が持続することができる働く介護者支援のモデルを広く周知する。
- ②（人材開発に関するインクタンクの）CIPD（Chartered Institute of Personnel Development）は、職場における働く介護者支援について、企業の人事担当者の認識を高めるとともに、彼らの専門知識から学ぶ。
- ③ビジネス・イノベーション・職業技能省（DBIS）は、ACASの弾力的勤務制度に関する行為準則を通じ、弾力的勤務制度の実践等の望ましい取り組みを促し、かつ、職場における雇用関係調査（Workplace Employment Relations Survey, WERS）を通じて、弾力的勤務制度の効果を引き続き検討する。
- ④労働年金省（DWP）は、政府のアクセスサイトなどを通じて、職場における働く介護者の支援に関する情報や規定を拡充する。
- ⑤ビジネス・イノベーション・職業技能省および労働年金省は、育児や介護といった事情のない者にまで弾力的勤務の請求権対象が拡大されたことに続き、働く介護者にとって大きな効果を持つように、弾力的勤務制度の促進に関し、相互に取り組みを支援し、かつ、企業とも協力的にその促進を進める。
- ⑥保健省は、職場における社会的弱者の健康と福祉に関する活動の一環として、介護という無償労働を行う介護者の健康と福祉の促進について、労働ネットワークにおける健康責任協定（Responsibility Deal Health at Work Network）の宣言に含めるべきである。
- ⑦保健省は、政府組織のなかで、Employers for Carersのメンバーとしてのリーダーシップをとるべきである。
- ⑧イングランドに拠点を置く、介護に関する技術機構（Skills for Care）は、（たとえば、中小規模の企業や新規事業を始める会社といった）介護分野の事業者に対する介護者に特化した職場の支援を発展させ、かつ、実施するため、イングランドにおける使用者との協働および他の分野のSkills Councilsとの連携を続けるべきである。

### 介護分野に対する提言

- ⑨LGA（Local Government Association）およびADASS（Association of Directors of Adult Social Services）は、地方当局と介護事業者間との効果的な結びつきを促し、さらに、官民連携による地域経済開発パートナーシップ（Local Enterprise Partnerships(LEPs)）や保健福祉委員会（Health and Wellbeing Boards）、商工会議

所 (Chambers of Commerce) など地方ビジネスおよびその他の関係者とともに、介護者の雇用継続をサポートし得る成功事例を共有すべきである。

⑩保健省は、各地の当局関係者とともに、仕事と介護の両立を支援し得る方法の検討・開発に取り組み、介護と支援サービスの市場が介護者のニーズを取り込みながら成長できるように、当該市場を活性化させる。

⑪様々な介護サービスと介護事業者の成長を促すことについて、政府は、介護者が仕事をすることが可能となるサービスを的確に参照できるような資料を提供しなければならない。

⑫大蔵省(The Treasury) は育児や介護市場の成長が現在のまたは未来の政策にどのように埋め込まれるかについて考慮しなければならない。

⑬大蔵省および ビジネス・イノベーション・職業技能省は、介護と支援分野における成長を奨励しかつ加速させる潜在的なイニシアティブという選択肢の検討を続けるべきである。

報告書では、介護サービス問題について、これを担う地方公共団体等による促進および利用者ニーズと介護サービスとの合致等が提言されるとともに、仕事と介護を両立したいと願う人々への支援は、労働者個人だけでなく、雇用主および広く社会全体の経済上の発展にとって不可欠の要請であることが繰り返し述べられている。そのうえで、結論部では、報告書に書かれたビジョンを各企業が社会に広めてくれることを願うとしている。

#### (4) 法制度

##### ア. はじめに

本項では、イギリスにおける仕事と介護の両立のための法制度を紹介する。

イギリスは1998年の労働時間規則の制定により週の労働時間の上限を48時間と定めている。しかし、労使合意による除外（いわゆるオプトアウト）を認めており、欧州諸国のなかでは労働時間が長い国である。2015年のOECD調査における一人あたりの平均年間総実労働時間は、フランスが1,473時間、ドイツが1,371時間で、イギリスは1,677時間である<sup>36</sup>。また、子育てや介護において家庭や女性の役割が強調されてきた国だとも評される<sup>37</sup>。

前述した2013年の最終報告書「働く介護者支援」をはじめ、これまでのワーク・ライフ・バランスに関する調査報告書において、イギリス政府は、弾力的労働時間 (Flexible working) の促進が、育児や介護の責任を抱える労働者、使用者、そして、労働者家族など、あらゆる

<sup>36</sup> 独立行政法人労働政策研究・研修機構『データブック国際労働比較2016』（2016年）201頁

<sup>37</sup> 矢島洋子「イギリスにおけるワーク・ライフ・バランス」武石恵美子編『国際比較の視点から日本のワーク・ライフ・バランスを考える』（ミネルヴァ書房、2012年）。

人にとって利益となるものという理解のもと、この促進に重点を置いている。

2013年に介護に関する技術機構（Skills for Care）がまとめた「仕事と介護の両立」のためのガイドブック<sup>38</sup>には、働く介護者が、職場において認められる法的権利として、次の4点が挙げられている。すなわち、「タイム・オフの権利」、「弾力的勤務の請求権」「（18歳未満の子を持つ親が子を介護する場合等における）親休暇<sup>39</sup>」「（介護を理由とする）差別もしくはハラスメントの禁止」である。

イギリスにおいて、労働者が成人の介護を理由に取得できる休業として法律上認められているのは、家族等のためのタイム・オフ（time off）である。このタイム・オフによる休業は、介護の場合だけでなく、子の看病等の場合にも取得できるが、こうした子の世話をを行う（責任を有する）労働者（親）の場合、このタイム・オフによる休業に加え、父親休暇や親休暇といった休暇についても立法上確保されている。これに対し、自らの親、配偶者の親、または兄弟姉妹といった成人の世話（介護）を行う労働者が取得できる休業としては、未だこのタイム・オフのみであり、長期の介護休業や日常的な介護に対応するため等を目的とした、他の特別な休業制度は法制化されていないのが実情である。

また、前述した「仕事と介護の両立」のためのガイドブックの二点目に掲げられていた「弾力的勤務の請求権」は、従来、家族的責任（育児・介護）を理由として被用者に認められる権利であった。しかし、子どもおよび家族法（The Children and Families Act 2014）の制定により、2014年6月以降、そのような取得事由による制限は撤廃された。これにより、請求前に26週以上の継続勤務を有することを条件に、すべての被用者が弾力的勤務を請求することができることとなった。これに対し、使用者は、正当な理由がない限り、労働者からの当該請求を拒否することはできない。以下では、各制度について詳述する。

## イ. 緊急時におけるタイム・オフ（家族等のためのタイム・オフ（time off for dependants））

### （ア）概要

緊急時におけるタイム・オフの権利は、家族等の病気の介護等、一定の予期せぬもしくは突然の緊急事態に対処し、その後に必要な長期的な態勢を整えるために、合理的な長さの期間で、被用者が業務から離れることを認めるものである<sup>40</sup>。これは、1996年の欧州理事会で

<sup>38</sup> Skills for Care, *Balancing work and care Carer's guide*, 2013

<sup>39</sup> Skills for Care がガイドブックをまとめた2013年の時点では、親休暇は5歳未満の子を持つ親と障がいを持つ18歳未満の子等を持つ親に認められる権利であった。その後、2015年4月5日以降（2014年子どもおよび家族法）は、障がいを持つ子および養子となった子も含む全ての18歳未満の子を持つ親に認められることとなった。なお、本報告書は主として成人を介護することを射程としている。このため、本稿においては、「親休暇」についての紹介・検討は省略する。

<sup>40</sup> 「タイム・オフ（time off）」は一般に「有給または無給で労働者が労働義務を免除される時間」と定義できる（小宮文人・前掲注（30）157頁）。イギリスでは現行法上、家族等のためのタイム・オフ以外にも様々な理由によるタイム・オフが認められている。たとえば、陪審員などの公的義務遂行のためのタイム・オフ（無給、1996年雇用権法50条）、団体交渉を除く組合活動のためのタイム・オフ（無給、1992年労働組合労使関係（統合）法170条）、剰員整理通告を受けた被用者が新たな雇用を探す等のためのタイム・オフ（有給、1996年雇用権法52条）など。詳しくは、Stephen Hardy, *Labour Law and Industrial Relations in Great Britain*, 2007,

採択された親休暇指令（Council Directive 96/34/EC）<sup>41</sup>の国内法化であると同時に、1997年の総選挙で政権を握った労働党が推進した「ファミリーフレンドリー政策」の1つとしての法制度である<sup>42</sup>。なお、タイム・オフ期間中の所得保障に関する定めはなく、契約等で別段の定めがある場合を除き無給である。

#### （イ）適用要件

このタイム・オフによる休業の取得要件は、①被用者であること、②家族等の病気の介護等、条文上規定の事由によること、③合理的な長さであること、④使用者にタイム・オフ取得の告知をしたことである。そして、被用者が取得要件を具備しているとき、使用者にはこのタイム・オフ取得を拒否する権利は認められない。被用者は使用者からの不合理な拒否について、雇用審判所へ申し立てをすることができる<sup>43</sup>。

以下、上記の①から④の取得要件について、個別に説明する。

#### ①被用者であること

被用者（employee）とは「雇用契約（contract of employment）を締結し、または雇用契約に基づいて労働する者（また、雇用終了後においては、雇用契約に基づいて労働した者）」を意味する。そして「雇用契約」とは「雇傭契約（contract of service）ないし徒弟契約（apprenticeship contract）」を意味し、「それが明示のものか黙示のものか、あるいは（明示の場合に）口頭によるか書面によるかを問わない」と定義されている（1996年雇用権法230条2項）。端的に言えば、雇用契約の締結が要件であり、継続雇用の要件や一月あたりの最低労働時間要件もない。また、雇用契約は必ずしも書面に拠ることを必要とはされない。

#### ②家族等の病気の介護等、条文上規定の理由によること

タイム・オフの取得事由は、条文に列挙されたものに限られる。すなわち、「被用者は、以下の場合において、必要性（necessary）のある対処（take action）のため、労働時間の間に、合理的な長さ（reasonable amount）のタイム・オフの取得を使用者から認められる権利を有する。以下の場合とは次の場合をいう。

- (a) 被用者の家族等が病気になる、出産する、負傷する、または暴行を受ける場合に、援助を提供する場合
- (b) 病気または傷害を負った家族等にケアを提供するための手配をする場合
- (c) 家族等の死亡の場合
- (d) 家族等のケアのための手配の予期せぬ中断、または、終了の場合

pp.128-130などを参照。

<sup>41</sup> Council Directive on the Framework Agreement on parental leave concluded by UNICE,CEEP and the ETUC(96/34/EC).この親休暇指令では、緊急の家族的理由に基づくタイム・オフ（業務離脱）についても規定している。すなわち加盟国は、「労働者の早急な存在が不可欠となる疾病もしくは事故の場合に、緊急の（urgent）家族上の理由による不可抗力（force majeure）に基づき、…業務離脱（タイム・オフ）の権利を労働者に付与するための必要な措置」を講じなければならないとされている。

<sup>42</sup> 1999年「雇用関係法（Employment Relations Act 1999）」により雇用権法（Employment Rights Act 1996）に57A条が挿入された（1999年12月施行）。

<sup>43</sup> 1996年雇用権法57B条

(e) 子どもが通う教育施設の監督下にある時間帯に発生し、被用者の子どもを巻き込む不測の事故に対処する場合」と定めており<sup>44</sup>、この (a) ～ (e) は限定列举であるとされる。

条文上に定められる上記 (a) から (e) の状況は、被用者が前もって予測し予定を立てることができないものである。「不測の」「予期せぬ」と訳される *unexpected* という文言が (d) および (e) で使われているように、このタイム・オフによる休業の権利は、理由として条文上列举された家族等の緊急事態に対処するために認められたものと理解される<sup>45</sup>。

また、「家族等」の原語である *dependant* は、一般的な邦語訳においては「被扶養者」とされることが多いが、ここでは、生計維持等の扶養関係を要求するものではなく、隣人に病気の際の世話を「頼っている」者、たとえば、近くに住む独居の叔母、家族が近くに居住しない友人なども含まれ、同居人および家族に限定されるものではないとされる<sup>46</sup>。条文上での定義によれば、*dependant* は、具体的には「(a) 被用者の配偶者 (b) 被用者の子 (c) 被用者の親 (d) 当該被用者と同一世帯に住む者で、当該被用者の被用者、賃借人、下宿者または寄宿生でない者」(57A 条 (3)) および、「病気、傷害または暴行を受けた場合の援助、もしくは、病気または傷害の場合にケアの手配」等を「当該被用者に合理的に頼る人」を含む (57A 条 (4) (5)) とされる<sup>47</sup>。

### ③合理的な長さであること

このタイム・オフは、必要な対処のための「合理的な長さ」の範囲で認められると規定されている。条文上は、取得日数、あるいは取得回数についての明文の制限はない。この結果、家族等のためのタイム・オフ取得に関しては、このタイム・オフ取得が許される「合理的な長さ」の範囲が問題となることが多い<sup>48</sup>。

たとえば、シングルマザーの被用者 X が、4 歳の息子の看病等を理由として、9 ヶ月の間に合計 17 日間のタイム・オフを取得した事案 (Qua 事件)<sup>49</sup>がある。X は、1 日あたり 1、2 時間から終日、合わせて計 17 日間のタイム・オフ取得の後、解雇された。雇用上訴審判所は、家族等のためのタイム・オフについて定める雇用権法 57A 条は家族等に関する予期せぬ突然の出来事に対処するため、合理的な長さのタイム・オフの権利を創出したものであること、X 自身が家族等のケアをするためのタイム・オフを認めたものではないが、必要性のある一時的な援助のためのタイム・オフは認められること、合理的な長さは個々の事案のそれぞれの状況に拠るのであり、その判断の際に考慮されるべき要素は、たとえば、生じた出来事の性質、被用者と当該家族との関係性の密接さおよび他の者が援助可能な程度といった被

<sup>44</sup> 1996 年雇用権法 57A 条 (1)

<sup>45</sup> 政府文書にも家族等のためのタイム・オフの説明として、緊急性 (*emergency*) のためのタイム・オフと説明されている。

<sup>46</sup> こうした趣旨から、本稿では *dependant* を「家族等」と訳している。

<sup>47</sup> 近くに住み援助やケアの手配を依頼している友人・知人を含むとともに、同一世帯に住んでいれば、事実婚のパートナーやパートナーの子、祖父母なども含まれる。

<sup>48</sup> 以下に紹介するもののほか、*Moore v Macculloch & Wallis Ltd* [2003] All ER (D) 37(EAT), *Foster v Cartwright Black* [2004] ICR 1728 (EAT) など。

<sup>49</sup> *Qua v John Ford Morrison Solicitors* [2003] IRLR 184 (EAT)

用者自身の状況に拠るもので、使用者にとっての事情は問題とはならないことを示した。そのうえで、各タイム・オフ請求において上記要件が充足されているか否かを再度判断する必要があるとして、雇用審判所へ差し戻した。

また、パートナーが予期せず家を出てしまい、被用者である父親 X が、家族の状況が通常に戻るまで 3 人の子どもの面倒を見ることを目的として、1 ヶ月のタイム・オフを請求した事案 (O'Toole 事件)<sup>50</sup>がある。X の使用者は、X がのちに退職するのであればタイム・オフを取得してもよいとの条件を提示した。X には保育を手配するだけの金銭的余裕はなく、最も近くに住む親類はフルタイムで働いている状況であり、使用者側の条件には明示的に同意することなく出勤しなかったところ、解雇された。雇用上訴審判所は、家族等のためのタイム・オフを定める雇用権法 57A 条の目的は緊急事態をカバーするためのものであること、(認められる長さについては) 事実のすべての影響を受け易いものではあるが、親による 1 ヶ月またはそれ以上の保育の期間は、他の手配 (保育の代替等を指しているものを考えられる) を探していたという事実がない場合には 57A 条で認められる範囲でないものと思われるとして、本件はタイム・オフ取得の要件を満たさないと判断した。

以上のことから、「合理的な長さ」は個々の事案のそれぞれの状況に拠るものであり、使用者にとっての事情は考慮されないこと、雇用権法 57 (A) 条のタイム・オフの目的は緊急事態への対応であり、1 ヶ月またはそれ以上の期間のタイム・オフ取得の場合には、代替手段を探すなどの事実も考慮されることが推察される。こうした考え方については、介護を理由とするタイム・オフ取得の場合にも当てはまるものと思われる。

#### ④使用者にタイム・オフ取得の告知をしたこと

家族等のためのタイム・オフによる休業を取得しようとするときには、合理的に実行できる限りすみやかに (as soon as reasonable practicable) タイム・オフの取得理由およびその予期される長さを、使用者に伝えなければならない<sup>51</sup>。この通知は、文書による必要はなく、口頭による通知も認められる。

#### (ウ) 不利益取扱いおよび解雇の禁止

このタイム・オフによる休業に関連して、被用者は使用者によるいかなる作為もしくは意図的な不作為による不利益も受けない権利を有する<sup>52</sup>。これらを理由として解雇された場合には、自動的に不公正に解雇されたものとみなされ、被用者は不公正解雇制度上の救済を受ける権利を有する<sup>53</sup>。

<sup>50</sup> O'Toole v Cortest Ltd [2008] All ER (D) 220 (EAT)

<sup>51</sup> 1996 年雇用権法 57A 条 (2)

<sup>52</sup> 1996 年雇用権法 47C 条 (1)、(2) (d)

<sup>53</sup> 1996 年雇用権法 99 条 (1)、(3) (d)

## ウ．弾力的勤務制度

### (ア) 概要

弾力的勤務制度（Flexible Working）は、ブレア労働党政権時代の 2002 年雇用法（Employment Act 2002）により、2003 年 4 月から施行された<sup>54</sup>。これは、柔軟に（flexibly）働くために、被用者が自身の労働条件の変更を使用者に請求できる制定法上の権利である。

2003 年 4 月の施行当初、この権利は、働く親の育児活動を支援することを目的としており、育児責任を負いながら就労を継続する被用者のみに認められるものであった。すなわち、ワーク・ライフ・バランス政策の一環として、6 歳未満（障がい児の場合は 18 歳未満）の子の養育責任を負う（もしくは負う予定の）被用者のみを対象とした。その後、仕事と家庭に関する法（The Work and Families Act 2006）により、2007 年 4 月からは、育児だけでなく、成人の家族等の看護・介護を行う被用者にも対象が拡大された<sup>55</sup>。さらに、2014 年の改正により、ケアとの両立といった特定の申請理由は不要となったことで、現在は、育児や介護といった家族的責任を有する者のみならず（理由は問わず）この権利を行使できることとなっている。

### (イ) 適用要件

この弾力的勤務制度を請求することができるのは、請求の対象となる使用者のもと、申請前に 26 週以上の継続雇用をした被用者である。請求までの雇用期間が 26 週に満たない者、派遣労働者（agency workers）、公務員（office holders）は請求することができない。また、前述したように、2014 年 6 月以降は育児や介護といったライフイベント上の事由は要件ではなくなり、取得事由の制限は撤廃された。なお、申請は書面によることとされており、またこの権利は 12 か月につき 1 度のみ認められる<sup>56</sup>。

### (ウ) 弾力的勤務の内容

弾力的勤務制度として法律上に明記されているものは、①労働時間（hours）の変更、②労働時間帯（times）の変更、③就業場所の変更、④その他担当大臣が規則で特定する労働条件の変更の 4 つである<sup>57</sup>。法律上、これ以上は詳細に規定されていないが、実務上は様々な形態が利用されており、認知されている主なものとして以下のものが挙げられる<sup>58</sup>。

<sup>54</sup> 2002 年雇用法 47 条により、1996 年雇用権法（Employment Rights Act 1996）80F 条から 80I 条に弾力的勤務の請求権を認める条文が挿入された。

<sup>55</sup> 育児を理由とする場合の対象となる子の年齢についても、17 歳未満まで引き上げられた。

<sup>56</sup> 1996 年雇用権法 80F 条（4）

<sup>57</sup> 1996 年雇用権法 80F 条（1）（a）

<sup>58</sup> 以下の内容については、基本的に 2012 年の JILPT による報告書『ワーク・ライフ・バランス比較法研究＜最終報告書＞（労働政策研究報告書 No.151）』（労働政策研究・研修機構、2012 年）に拠っている。加えて、2014 年に公表された CIPD による調査（CIPD, HR: Getting smart about agile working, 2014）および 2015 年に ACAS が使用者向けに弾力的勤務制度についてまとめた文書（ACAS, *Flexible working and work-life balance*, 2015）で示されている制度を追加した（下線部）。

- ・フレックスタイム (flexi-time) : 週間又は月間の労働時間数は決められているが、日々の始業時刻と終業時刻を労働者自ら決めることができる就労形態。フォーマルに合意される場合もあればインフォーマルに認められる場合もある。
- ・パートタイム就労 (part-time working or worker) : 弾力的勤務制度として最も利用されている。フルタイムよりも少ない労働時間で就労すること。
- ・労働時間の延長 (overtime) : 一般にフルタイムの労働時間を超えて働く就労形態。イギリスには割増賃金の支払い義務はないが、延長時間分について割増賃金を支払う企業もある。短期的な業務過多の場合等に、企業にとっては新たな人材の採用・教育にかかるコストを節約できる<sup>59</sup>。
- ・ジョブシェア (job-sharing) : 一般に 2 人もしくはそれ以上でフルタイムの仕事を分け合う就労形態で、パートタイム就労の一種である。仕事を分け合う労働者は、それぞれ使用者との契約に基づいてジョブシェアの就労形態を取る。ジョブシェアする労働者は異なる時間に就労し、賃金やベネフィットをフルタイム就労に比例して享受する。
- ・圧縮労働時間 (compressed hours) : 週単位もしくはそれ以上を単位として、より短い日数でフルタイム就労すること。例えば、1 日 8 時間労働で週 5 日勤務の 40 時間の就労を、4 日間で 40 時間就労したり、2 週間で 10 日の勤務を 1 日あたりの就労時間を長くすることで 9 日間就労とすること。シフト労働と同義ではない。
- ・シフト労働 (shift work) : 24 時間の間に、ある労働者と同一業務を別の労働者が代わりに行う就労パターンのこと。シフト労働は一般にグループごとに行われる。朝の勤務、昼の勤務、夜勤を定期的に変わるようなパターンが考えられる。
- ・年間所定総労働時間の約定 (annualised hours) : 労働時間が年間を通じて決められていることであり、例えば、週 40 時間労働とする代わりに、年間 1,900 時間の労働を約定すること。労働者は日々の就労パターンや週の就労パターンに柔軟性を持つこととなる。
- ・子の学事期に係る労働時間 (term-time working) : 一般に労働者が子の学事期に合わせて労働時間を調整する就労形態。子の学校が休みのときに労働時間を減らしたりする。逆に、就労している大学生の場合には、大学の長期休暇中の労働時間を延ばすこともある。
- ・臨時的な労働契約および期間を定める労働契約 (Temporary working and Fixed-term contracts) : 臨時的な労働のために雇われる労働者の契約形態。期間を定められる場合もある。また、労働者派遣業者が仲介することもある。
- ・下請け契約 (Sub-contracting) : 仕事の完了を約する契約 (commercial contract) の一類型である。当該業務の分野に精通した者や熟練者が、決められた期間内に業務を行う場合が想定される。

<sup>59</sup> ただし ACAS の文書でも、労働時間の延長については、長時間労働による労働者の業績への影響と、心身の疲労および労働者自身の生活への影響を、使用者が配慮しなければならないと、注意喚起されている (ACAS・前掲注 (58) 文書 p.10 参照)。

- ・ 待機労働契約 (Zero hours contracts) : 一般に、使用者と労働者の間で最低労働時間数に関する取り決めがなく、また、使用者からの業務打診に対して引き受ける義務がないものの。使用者は一時的な労働者を確保できるが、仕事の引き受けについて労働者側に自由がある。
- ・ 在宅勤務 (working from home) : 労働者が就労のすべて又は一部を自宅で行うこと。
- ・ 期限付短縮労働時間 (Reduced hours for a limited period) : 労働者が使用者との合意に基づいて一定の期間についてのみ所定労働時間よりも短い労働時間を設定し、当該期間終了後に通常の労働時間に戻すこと。
- ・ モバイルワーク (Mobile working) : 労働者が就労のすべて又は一部を事業所外で行うこと。営業職や配達ドライバー等では従来から為されていた就労形態。一般に電話やコンピューターを通して業務指示を受ける。
- ・ ホットデスクینگ/デスクの共有 (Hot-desking) : 労働者が職場内で自分のデスクを持たず、指定された場所のなかで可能なデスクを利用するなど、日々業務を行うデスクが変わること。職場外での業務時間が多い職場等で広がっている。

#### (エ) 使用者の拒否事由

使用者は、被用者から弾力的勤務の申請があった場合には、適切に対処しなければならない (reasonable manner)。助言・斡旋・仲裁局 (Advisory, Conciliation and Arbitration Service, ACAS)<sup>60</sup>の行為準則 (Code of Practice)<sup>61</sup>によれば、被用者の申請に対する使用者側の適切な対処とは、たとえば、申請に応じた場合の利点と不利益な点を評価すること、できるだけ早く被用者との話し合いの場を設けること、被用者に不服手続きに関する情報を提供すること等である。

使用者が被用者からの弾力的勤務の申請を拒否する場合、1996年雇用権法に限定列挙された事由が必要とされる<sup>62</sup>。すなわち、(a)追加的な費用負担による事業への悪影響、(b)顧客の需要に対応する能力への悪影響、(c)既存従業員間で業務を再編することが不可能であること、(d)追加の人員採用が不可能であること、(e)品質への悪影響、(f)企業業績への悪影響、(g)被用者が労働を申請する時期・時間に業務が十分でないこと、(h)組織改編が予定されていること、(i)その他大臣が規則で定める理由、である。そして、使用者が申請を拒否する場合には、書面にその理由を記さなければならない。

なお、2010年平等法 (The Equality Act 2010) は、年齢、障がい、性別再指定 (gender

<sup>60</sup> 助言・斡旋・仲裁局 (Advisory, Conciliation and Arbitration Service, ACAS) とは、1974年に設立された雇用上の斡旋や仲裁等を行う独立行政機関であり、行為準則 (Code of Practice) を発する権限を持つ。

<sup>61</sup> 行為準則 (Code of Practice) については、内藤忍「イギリスの行為準則 (Code of Practice) に関する一考察。一当事者の自律的取組みを促す機能に注目して」 JILPT ディスカッション・ペーパーNo.09-05 (2009年) に詳しい。同論文によれば、行為準則は「イギリスの労働分野において、特定の領域の行為に関する実務的ガイダンスを提供する文書」である (同論文4頁を参照)。

<sup>62</sup> 1996年雇用権法 80G条 (1) (b)

reassignment)、婚姻および市民的パートナーシップ、妊娠出産、人種、宗教・思想信条、性別、性的志向といった保護特性（protected characteristics）を理由とする差別を禁じており、使用者は被用者からの申請への対応において、こうした保護特性を有する被用者に対し、直接的もしくは間接的に差別をしてはならない。また、同法では使用者は障がいをもつ労働者に対して合理的調整義務（duty to make a reasonable adjustment）を規定しており<sup>63</sup>、使用者は障がいを持つ労働者からの申請を拒否する際には、この点への配慮も不可欠となる。また、平等法が保護特性と関係性を持つ者に対する直接差別およびハラスメントを禁じており、高齢の家族等の介護をしながら就労を継続している者も保護特性（この場合は年齢）と関係性を持つ者として保護の対象となることを指摘する必要がある（この点の詳細は後述）。

使用者により、弾力的勤務の申請が拒否された被用者は、企業内部の不服申し立て制度、ACAS の調停制度、労働組合等の第三者を介するなどして、解決の道を探ることとなる。また、申請が拒否されてから 3 か月以内であれば雇用審判所に不服を申し立てることができる。ただし、単に、弾力的勤務の申請が拒否されたことのみを理由とした申立はできない。すなわち、不服申立ては、被用者の申請に対し使用者が適切な対応を怠った場合、誤った事実に基づいて申請が拒否された場合等に限られる。使用者および被用者がともに合意した場合には、雇用審判所への申立に代えて ACAS の仲介制度（Acas Arbitration Scheme）を利用することもできる。

#### （オ）不利益取扱いおよび解雇の禁止

被用者は、弾力的勤務制度を利用したこと、もしくは利用しようとして申請したことを理由として、使用者からのいかなる作為もしくは意図的な不作為による不利益も受けない権利を有する<sup>64</sup>。また、同様の理由で解雇された場合には自動的に不公正に解雇されたものとみなされ、被用者は不公正解雇制度上の救済を受ける権利を有する<sup>65</sup>。

#### エ．介護者であることを理由とする直接差別もしくはハラスメントの禁止

2010 年に、同一賃金法（Equal Pay Act 197）、性差別禁止法（Sex Discrimination Act 1975、SSD）、人種関係法（Race Relations Act 1976、RRA）、障害者差別禁止法（Disability Discrimination Act 1995、DDA）等の関連法令の整備が行われ、これらを統合し、2010 年平等法（Equal Act）が成立、施行された。平等法は、保護特性（障害、年齢、性別再指定、婚姻・民事パートナーシップ、妊娠・出産、人種、宗教・信条、性別、性的指向）を理由として、サービスの提供や労働、教育等の場面における、差別、ハラスメント、および報復的取扱いを禁止する。

<sup>63</sup> 2010 年平等法 20 条

<sup>64</sup> 1996 年雇用権法 47E 条

<sup>65</sup> 1996 年雇用権法 104C 条

同法は、直接差別の適用対象者の範囲に、上記の保護特性<sup>66</sup>を持つ者と関係性を有する者を含めて禁止している（Discrimination by association）。すなわち、その関係性を理由に使用者が労働者を不利益に取扱う場合には、直接差別であると規定する。介護者は、高齢者や障害者を介護している者として、上記保護特性の「年齢」および「障害」を有する者と関係性を有する者となる。平等人権委員会（Equality and Human Rights Commission）<sup>67</sup>が2010年平等法に関して公表している雇用分野における行為準則<sup>68</sup>のなかでも、関係性のある者の例として、保護特性を持つ者の親、息子や娘、パートナー、友人等とともに、介護者が挙げられている<sup>69</sup>。すなわち、家族を介護していることを理由に就業を拒否すること、あるいは介護を理由に不利益な取扱いをおこなうことは禁じられている。具体的には、単身で家族の介護をしていた男性がタイム・オフを数度取得したところ、当該男性が介護をしなければならぬことに使用者が不満を持ち、結局男性を解雇した場合等が例として挙げられている。また、同法において、介護者に対するハラスメントも禁止されている。

雇用の場において上記のような差別を受けた労働者が使用者との間で問題解決できない場合には、平等法違反として雇用審判所に申し立てをすることができる。労働者側の主張が認められる場合、雇用審判所は損害賠償および当該行為の差し止め命令をすることができる。解雇されていた場合には、職場への復帰を求めることもできる。なお、雇用審判所への申立は、当該行為があつてから3か月未満にしなければならない<sup>70</sup>。

## オ．法制度の利用状況<sup>71</sup>

弾力的勤務制度として多くの組織で活用されている形態は、パートタイム就労、フレックスタイム、ジョブシェアがある。また、仕事と介護の両立を支援するために、キャリアブレイクやサバティカルといった休暇制度を整え、これらの利用を促す組織もある。2014年の時点でパートタイム労働とフレックスタイムのいずれかもしくは両方を制度として認めている組織は90%に達している。

就労場所に関する柔軟性については、すべての組織が何らかの弾力的勤務制度を有していた（表4-1）。弾力的勤務制度の整備について、中小企業と大企業・組織を比較すると、大企

<sup>66</sup> ただし、9つの保護特性のうち、婚姻・民事パートナーシップ、妊娠・出産には適用はない。妊娠・出産の場合に、妊娠した女性または最近出産した女性との関係性を理由に不利益な取り扱いを受けた被用者は、性差別による訴えが可能であるとされる（本文中記載の行為準則参照）。

<sup>67</sup> 平等人権委員会は、2008年に機会平等委員会（Equal Opportunities Commission）、人種平等委員会（Commission for Racial Equality）、障害者権利委員会（Disability Rights Commission）が統合して設置された独立の行政機関である。同委員会の行為準則については内藤・前掲注（61）論文10頁以下に詳しい。

<sup>68</sup> Equality and Human Rights Commission, *Equality Act 2010 Code of Practice Employment Statutory Code of Practice*, 2011

<sup>69</sup> Equality and Human Rights Commission・前掲注（68）Code of Practice, p.49

<sup>70</sup> なお、雇用審判所への申立は2013年7月以降、有料化されている。これは、労使紛争処理制度改革の一環である。雇用差別に関する申立は、不公正解雇や内部告発、均等賃金等と同じレベルBという分類がされており、申立1件につき250ポンド、審理（hearing）が行われる場合には、さらに950ポンドが加算されることになっている。

<sup>71</sup> 本項の内容は、主に、CIPD, *HR: Getting smart about agile working*, 2014を参照した。

業・組織がより多様な弾力的勤務制度を有している（表 4-2）。

表 4-1 勤務場所に関する柔軟性を有している組織形態別の割合（%）

	全体	私企業	公的 機関	ボラン ティア 組織	中小 企業	大企 業・ 組織
在宅勤務	73	71	75	78	63	79
リモートワーク・モバイル勤務	70	69	72	74	60	76
マルチサイト勤務	51	50	55	56	24	69
用務先（クライアント等）での勤務	50	52	42	48	41	56
車内（移動時間？）勤務	27	30	19	20	24	32
ワークハブデスク	25	23	32	26	11	34

出典：CIPD, *HR: Getting smart about agile working*, 2014<sup>72</sup>

<sup>72</sup> 公的機関、民間企業、ボランティア組織の 633 人の人事管理部門のリーダーおよび 1132 人の労働者からの回答による調査結果（そのほか、非典型労働者として、パートタイム労働者や臨時労働者、自営業者等の 508 人の回答も得ている）。

表 4-2 組織形態別の弾力的勤務制度の整備割合 (%)

	全体	私 企業	公的 機関	ボラ ンテ ィア 組織	中小 企業	大企 業・ 組織
パートタイム労働	74	70	86	84	62	83
フレックスタイム	41	33	65	56	35	46
キャリアブレイク、サバティカル	38	32	61	39	14	55
ジョブシェア	36	25	69	49	15	50
自己啓発休暇 (study leave)	35	29	54	43	20	46
段階的引退 (Phased Retirement)	30	23	57	31	14	41
子の学事期に係る労働時間	25	16	61	19	16	32
圧縮労働時間	23	16	47	31	9	33
短時間契約 (最低労働時間の約定)	18	16	22	23	12	22
フレックスアップ契約 (労働時間上限の約定)	15	16	12	12	6	21
年間所定総労働時間の約定	15	11	30	17	5	22
業務の委託 (労働時間の約定なし)	5	6	4	1	5	5
その他	3	3	3	9	4	2
柔軟な労働形態なし	10	12	4	6	18	5

出典：CIPD, *HR: Getting smart about agile working*, 2014

## 5 企業における取り組みと介護者支援団体

2011年のEurofoundによる報告書「障がいのある子や高齢者を介護する労働者に対する企業の取組 (Company initiatives for workers with care responsibilities for disabled children or adults)」には、「仕事と介護の両立」に関して、イギリスにおける各企業の取り組み例が紹介されている(5社)<sup>73</sup>。以下、5社について説明する。

1997年にBritish Gas plcから分社化したCentrica(UK)は、早くから仕事と介護の両立支援に取り組んでいる。具体的には、2005年から社内に介護者ネットワークを立ち上げ、2016年時点で会員は1,000人を超えた。また2014年には、介護者支援の経営者団体であるEmployers for Carers等とともに、介護者と柔軟な就業に関する管理職訓練プログラムを立ち上げた。これは、同年に弾力的勤務制度の対象範囲が拡大したことに端を発している。プログラムの対象は、自分のチーム内に介護をしているメンバーがいる管理職である。仕事と介護の両立支援制度としては、家族介護のために就業を一時中断するキャリアブレイク制度、事前申立の短期介護休暇(一部有給)、緊急時のための有給休暇のほか、既存の法律ではカバーされない家族の用務(たとえば、病院付き添い)のための有給休暇(年5日)、家族のための無給休暇等がある。パートタイム労働やジョブシェア、テレワークといった弾力的勤務制度も整備している。また、介護責任を理由とした業務時間中の電話使用を認め、労働者本人および家族が利用できる介護サービス等に関して、情報提供サービスも行っている。

通信・電話会社のA社は、通勤に要するコストや時間の節約と、育児中、介護中の労働者からのニーズに応える形でテレワークを導入した。2011年時点で、11%を超える労働者がテレワークを利用している。また、介護と仕事の調整方法等の情報を提供するケアパスポート制度、社内の介護者同士が交流するケアネットワークも構築している。また、同社では、弾力的勤務制度の利用者が社内の75%に上っており、同制度における企業側の利点として次の点を挙げる。すなわち、①弾力的に働く労働者による生産性向上率の平均は21%、②在宅勤務のための設備等の経費を含めてもなお、経費削減につながった、③同制度導入前に比べ、サービスの質に関する顧客満足度が5%向上した、④病欠休暇の取得日数が減少した、⑤離職率が4%未満となった、⑥従業員との間にゴールドの価値にも匹敵する信頼関係が構築できた、である。

公的介護サービスを提供するB社は、介護者自身の健康・福祉のため、介護者のための地域のNGOに介護者を誘導する取組を行っている。弾力的勤務制度はもとより、管理職を対象とした仕事と介護の両立に関する研修も実施している。

労働組合組織Cは、弾力的勤務制度の利用促進とともに、介護が必要な家族のケアのため

<sup>73</sup> Eurofound, *Company initiatives for workers with care responsibilities for disabled children or adults*, 2011。報告書では企業名は公表されていない。そのほか、Family Friendly Working Hours Taskforce, *Flexible Working: working for families, working for business*, 2008 および、Centrica については Employers for carers から公開されている情報(2016年)も参照した。また、CIPD, *Flexible working provision and uptake*, 2012 には、各企業における弾力的勤務制度に向けた期待や要望がまとめられている。

の有給休暇の制定、法律関連の D 社では、所属の法律専門家も含めパートタイムなどの柔軟な労働時間を利用することができ、最長 3 年間のキャリアブレイク制度を整備している。

そのほか、イギリスでは、Carers UK および Carers Trust といった介護者支援団体による積極的な介護者支援活動も特徴的である。

NCSWD<sup>74</sup>が設立されたのは 1965 年のことである。Carers UK の前身となる現在の Carers UK は、NCSWD の設立から 50 年を経て多くのメンバーに支えられ、イギリスにおける介護者支援を牽引する全国的な団体となっている。介護者を敬い、評価し、支援する社会を作ることおよび介護者にとってより良い生活を形作ることをビジョンと目標に掲げ、具体的な活動内容として以下 4 点を挙げている。すなわち、①熟達した助言、情報、支援を提供すること、②一人で介護を担う人が居ないように介護者同士を繋げること、③持続的な変化のために活動を行うこと、④介護者を支援するための新たな方法を見つけ、取り入れることである。

また、2012 年には、1991 年にイギリス王室の発意により設立された「プリンセス・ロイヤルトラスト」と、実践的なサービス提供団体である「クロスロードケア」が合併し、Carers Trust が誕生した。同団体は、生きるために援助が必要な人々が無償の介護を受けられるようにすることをビジョンとし、無償の介護の役割や貢献に対して社会が認識し、人々が自分らしい生活を送るために必要な支援やサービスを受けられる社会の創造を目指している。介護者の生活改善の助言、介護技術を学ぶ場の提供、介護者の健康維持のための支援等、さまざまな支援活動を行っている。

## 6 まとめ

イギリスでは、家族等の介護を行うため、ないし、介護体制を整えることを目的として、労働者に 1 か月や 2 か月以上を想定した長期的な休暇の権利を保障してはいない。一方で、労働者の働き方の柔軟性をより認める方向に進んでおり、柔軟な労働時間制度の権利を、1 年以上の雇用継続を条件に全被用者に認めている。この働き方の柔軟性が、介護も含めた労働者のワーク・ライフ・バランスに資するものであり、働く介護者支援となるという理解である。

介護者側のニーズ調査や支援を受ける権利を認める法の制定など、イギリスは介護者の立場に立つ施策を進めている。しかしながら、公的介護サービスの充実なしに、インフォーマルな介護へのプレッシャーが増えれば、就業しながら家族等の介護を担う介護者は、就労を制限せざるを得なくなるかもしれない。インフォーマルケアは、介護者に精神的にも肉体的にも、そして、経済的にも負担をかける場合が少なくなく、こうした場合に、さらに介護者を支えるしくみや他の助けがないと、介護者自身の苦しみとともに、要介護者が受ける介護の質の低下にもつながるおそれがある。そうした懸念は、International Longevity Center

---

<sup>74</sup> National Council for Single Woman and Her Dependents, NCSWD

(ILC)-UK の報告書<sup>75</sup>でも明らかにされている。同書では、高齢者人口の増加とともに一人暮らしの高齢者数も増加しているにもかかわらず、介護サービス利用者数は減少していることを示し<sup>76</sup>、公的な介護サービスの不足とともにインフォーマルな介護への負担が増している現状にあると危惧している。そして、公的介護サービスの低下は、インフォーマルに介護を担っている者へ負担を強いることとなり、就業継続の断念にもつながること、かつ、就業の断念は経済状況の悪化をもたらし、その結果、介護者自身の生活への多大な影響だけでなく、介護の質の低下ともなる可能性を指摘する。実際に、Carers UK がまとめた最新の調査レポート<sup>77</sup>によると、調査に回答した介護者のうち約半数（49%）が介護のために離職したと答えている。離職はせずに、労働時間を減らしたという回答者も 23%にのぼる。就業している家族介護者が最も希望する効果的な支援は、有給の介護休暇、弾力的勤務時間制、介護サービスの利用時間の弾力性、レスパイトケア（介護者自身の休息のための介護サービス）、デイケアセンターの充実との結果もある<sup>78</sup>。2014年介護者法を制定したイギリスが、今後、介護者の立場をどのように位置づけ、働く介護者をいかに支えるのか、引き続きその取り組みには注目する必要がある。

---

<sup>75</sup> International Longevity Center (ILC)-UK, *The End of Formal Adults Social Care?*, 2015

<sup>76</sup> 2008年から2009年の調査と比較し、介護サービスの利用者数は50万人減少している（これは30%の減少にあたる）。推定では、50歳以上の186万人に介護ニーズの不足がある。

<sup>77</sup> Carers UK, *State of Caring 2016*, 2016. この調査レポートは、2014年介護者法の制定後の介護者の生活に関し、その変化の有無を検証している。

<sup>78</sup> Andreas Hoff ・前掲注（11）論文