

平成 29 年度市民文教委員会調査報告書

子ども・若者育成支援の取組について

2018 年 2 月 26 日

目的

ニート、ひきこもり、不登校、発達障害等の子ども・若者の抱える問題が深刻化しており、従来の個別分野における縦割りの対応では限界があることから、国において、平成22年4月に「子ども・若者育成支援推進法」が施行され、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子ども・若者を地域において支援するためのネットワークづくりなどの取組が進められている。

同法では地方公共団体の取組は努力義務とされているが、本市においては、平成28年3月に同法に基づく「子ども・若者支援地域協議会」が設置されるなど、取組が開始されている。ニート、ひきこもり等の問題は、本市においても喫緊の課題と考えられ、今後も更なる取組が求められることから、本市における今後の支援の在り方の参考とするため、先進事例の視察調査を行う。

市の取組

本市においても、不登校、ニート・ひきこもりなど様々な困難を抱える子ども・若者が就学や就業など自立した社会生活を営むことができるように、教育・福祉・就労・子育て・更生保護などの各分野が連携して効果的かつ円滑な支援を実施することを目的として、平成29年3月に子ども・若者育成支援推進法に基づく「子ども・若者支援地域協議会」として「生駒市子ども・若者支援ネットワーク」が設置されるとともに、平成30年1月からは、国の就労支援事業である地域若者サポートステーションの取組も取り入れた総合相談窓口「ユースネットいこま」*を設置し、取組の拡充に努めている。

*生駒市子ども・若者総合相談窓口「ユースネットいこま」

子ども・若者育成支援推進法第13条に規定される総合相談窓口として、平成30年1月26日に開設された。県における若者サポートステーション事業を厚生労働省から受託している株式会社やまとに委託して実施するもので、相談員は2名体制となっている。

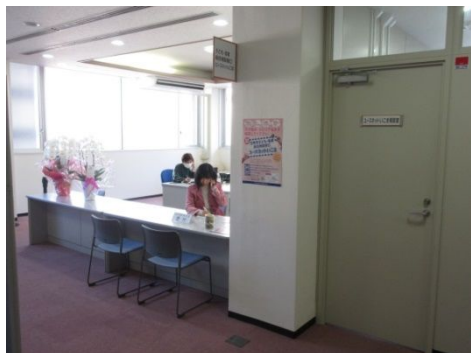
支援内容としては、経験豊富な専門家が相談内容（教育・福祉・就労・子育て・更生保護等）に応じ、関係機関の紹介やその他の必要な情報の提供を行う。ケースによって、臨床心理士による支援や訪問支援員による支援を行う。また、37の機関や団体で構成する「生駒市子ども・若者支援ネットワーク」と連携する。なお、子ども・若者支援推進法では39歳までを対象としているが、40歳以上にも対応する。

【場 所】教育支援施設 2階

【開室時間】毎週火・木～日曜日の9時～17時

【利用方法】相談については、事前予約

【支援対象】不登校、ニート、ひきこもりなどで悩む子ども、若者とその家族



視察調査

①NPO スチューデント・サポート・フェイス

子ども・若者支援地域協議会における支援業務を行う指定支援機関の取組、また、地域若者サポートステーションの取組の特徴的な事例として、特にアウトリーチ（訪問支援）を用いた支援を行っており、平成29年10月31日に視察調査を行った。



《施策の概要》

NPOスチューデント・サポート・フェイスは、平成22年から佐賀県の子ども・若者支援地域協議会における指定支援機関として、佐賀県子ども・若者総合相談センターを運営している。また、佐賀県の地域若者サポートステーション事業、佐賀市自立支援センター事業も受託しており、ワンストップ型に近い相談サービスを提供している。

同法人の取組の特徴として、アウトリーチ（訪問支援）を中核としていることが挙げられる。

従来の支援は、窓口設置による施設型で利用者による来訪型の支援が主流であり、多くは当事者の自発的な相談行動を前提としている。

しかし、同法人では、施設に足を運ぶこと自体に困難を抱えている子ども・若者の存在を捉

え、子ども・若者の抱える問題には複合的な要因があると考え、そのような子ども・若者が社会参加・自立を達成するには、生育環境の問題の解消も含め、積極的かつ直接的な支援が必要で、社会参加・自立まで責任を持って見届ける体制が必要と考えている。

以上を実現するため、複数の専門職によるチーム対応を行うことにより、分野横断的な対応を可能とする専門的支援を行うとともに、関与継続型(伴走型)アウトリーチを実践している。



(正面入り口)



(裏口)

※相談者のプライバシーなどに配慮して、裏口からも入ることができる建物を施設としている。

◎NPOスチューデント・サポート・フェイスの沿革

【設立】

○平成15年7月5日設立、同年10月23日NPO法人化

【主な支援対象】

- 不登校、ひきこもり、非行、ニート、生活困窮者
- 社会生活や自立に困難を抱える当事者及びその家族、関係者

【活動概要】

- 家庭教師方式(関与継続型)のアウトリーチ(訪問支援)活動
- 社会的・職業的自立に至るまでに必要な各種相談支援事業

【組織体制】

- 教育学、心理学、社会学等大学教授を中心とする理事会
- 教育・医療・福祉・労働分野の20代30代の専門スタッフが中核
- 職員数：常勤55名、非常勤22名、登録スタッフ247名

※支援対象者の状況に応じて、研修を経て採用された職員や、地域ボランティア・有償ボランティア(大学生・大学院生・地域人材等)により対応している。

【財政規模】

平成28年度決算として、経常収益は約1億7100万円、経常支出は1億6500万円となっている。おもな収入は、事業受託にともなう補助金となっている。

②北九州市子ども・若者応援センター「YELL」

平成22年の法律施行を前に、平成20年の内閣府モデル事業として取組を始め、平成22年に先駆けて「総合相談窓口」を設置している北九州市の取組を、平成29年11月1日に調査を行った。



《施策の概要》

「YELL」は、さまざまな悩みを抱えた子ども・若者を対象に、「ワンストップサービス」で支援をしていくことを目的に開設された「総合相談窓口」である。社会生活を営む上での困難を抱えている子どもや若者の相談を行い、それぞれの状況に応じた支援機関につなぐことを目的としている。北九州市福祉事業団が受託して実施している。

対象者は社会生活困難を抱えた若者（15歳～39歳）とその家族となっている。体制は、臨床心理士3名、キャリアコンサルタント1名を常勤で配置し、他機関との連携などコーディネーターの役割を果たしている。他にも、60人のアドバイザー、ボランティア等で対応している。

YELLの運営費は年間約2300万円、協議会運営費は年間約300万円となっている。なお、入所する施設内に、引きこもり相談窓口など6つの支援団体・組織が存在し、連絡や相談など緊密な連携が可能となっている。



◎支援の流れ

①個別面談、②プログラム活動、③他機関との連携を実施している。

①個別面談

継続的にカウンセラーと面談し、気持ちの整理のほか、適職探しや履歴書の書き方、面接指導など就労に向けた支援を行っている。

②プログラム活動

若者の自立段階に応じて、コミュニケーション講座、農業体験、ボランティア体験、しごと体験などのプログラムを提供するとともに、まつりへなどイベントへの参加プログラムも用意している。また、一般就労に向けたステップとして「中間的就労」*の取組を実施している。

*「中間的就労」

プログラム活動などで一定の社会経験を身に付けた若者が一般就労に向けて、生活リズム改善や仕事での報連相の練習、身だしなみ、言葉遣いを習得することで、自信を持って就労に向かうことができるようにするもの。具体的には、北九州市福祉事業団が運営する勤労施設「バイトライ」などで就労する。

③他機関との連携

北九州市子ども・若者支援地域協議会で他機関とのネットワークづくりを行い、各個別ケースでは、関係機関の担当で構成される実務者会議において、支援状況の進行管理や情報交換等を行っている。

※「YELL」におけるアウトリーチ（訪問支援）の状況

アウトリーチについては、人材不足などで本格的に実施されておらず、民生・児童委員の取組に頼る形になっている。

しかし、中学生で不登校の内、18.1%がニート・ひきこもりになるデータがあることから、早期にYELLにつなぐことを目的として、中学生を対象として伴走型アウトリーチを試行中で、月2回行っており、来年から本格化する計画となっている。

委員の意見

(1) NPO法人スチューデント・サポート・フェイスの事例を踏まえた意見

- ・NPO法人スチューデント・サポート・フェイスの取組の特徴として、以下の点が挙げられ、高い成果につながっていると考えられる。
 - ①従来の施設型支援の「来ることを待つ」のみでは限界あり、アプローチできない。行政の縦割りの限界を超え、他のNPO法人等と連携し、数千の構成団体からなるネットワークで、対象者とどこかでつながりアプローチすることができている。
 - ②本人のみではなくその周辺的环境にも問題があることを重視し、一人一人の事情を丁寧につかみ、それぞれにあった支援が必要である。複数分野の専門職が係わることで、それぞれのノウハウを生かし、アセスメントの偏りを防ぎ、適切な支援プログラムを作成することができる。
 - ③様々な事業を組むことで、自立まで伴走し、社会的自立まで責任をもつことができる。これまでの取組の中で培ったネットワークと信頼関係を基に、150種の職業、120カ所の事業主の支援を受け、自立につなげている。例えば、雇用してもらうのではなく、一部の作業を提供してもらうことで、支援対象者の職業経験の途絶を補足・解消する「職親」制度などがある。

このような活動によって、年間1万件超のアウトリーチを7年連続で行い、9割の改善率を得るという素晴らしい実績を挙げている。
 - ④アウトリーチの専門的フィールドを活用した戦略的人材育成として、教育・医療・福祉分野で学ぶ大学生や関係者に対して実地訓練を含む「選抜研修制度」を実施することで、即戦力として問題解決できる人材育成に取り組んでいる。なお、これらの活動には250人が関わっているが、8割が若い世代である。大学生や大学院生が「わがこと・丸ごと」の研修として参加し、教員採用試験でも評価されるようになっているなど、人材育成の手だてが図られている。
- ・長年の取組の中で培われた、様々な組織との連携ネットワークが構築されており、重層的な支援を可能としている。一朝一夕にできるものではなく、取組が緒に就いた本市において、すぐに実現できるものではないと考えられる。しかし、本市の取組は、奈良県において実績のある団体が受託しており、今後も継続していくことが本市における支援のネットワークの形成につながり、将来的に、実効性の高い支援体制につながると考えられる。

- ・アウトリーチと様々な支援が連携した取組は成果につながっており評価できるが、取組はマンパワーが重要で、多くの人員が必要と考えられる。しかし、同NPOの人員体制をみると、補助金などの収入で、職員の待遇や職員の確保が十分なものとなっているのか考慮する必要がある。

今後、本市においても進めていくべき取組と考えられるが、実施に当たり、提供できるサービスに対し、運営組織・運営体制が維持、継続できるものとなっているかを考え、市として必要十分な補助を行うことが必要と考える。

- ・支援は無料（交通費のみ利用者負担）で行われているが、財源は、国、県、市の補助金などである。なかでも、佐賀市の補助が一番大きく、行政の本気のやる気がカギといえる。
- ・これからの、複雑で様々な問題を抱える子ども・若年支援においては、アウトリーチ・ワンストップサービスで対応する体制づくりが必要であるが財源確保もさりながら、そのような体制構築・運用を持続的に担いうる人材確保ができるかが成功の鍵を握る。
また、問題を抱える子ども・若年への支援体制構築・運用の負担軽減のため、問題を抱える子ども・若年が生まれるのを防ぐ条件・状況づくり（いじめ・不登校等がない学校づくりなど）も必要である。
- ・相談窓口が人目につかないことや、施設全体が相談対応だけであると、施設に入ることによって相談者であることが分かってしまう。デリケートな問題を扱うだけに、相談者が人目を気にせず相談に来られるような配慮が必要である。
- ・アウトリーチの重要性として、まず、相談窓口に通えない子どもたちに支援の範囲を広げることができる。
- ・同NPOのアウトリーチによる問題の改善率が9割という非常に高い結果が出ているが、同法人の代表理事である谷口氏の功績が非常に大きい。アウトリーチは誰でもできるわけではなく、専門的な知識と経験が不可欠である。本市でアウトリーチによる支援を行う場合、本当にアウトリーチが必要な状況であるのかという実態調査を行うこと、また、専門家による指導を定期的に受けながら、アウトリーチの技術を学ぶ必要がある。
- ・多重困難を抱える子どもたちの実態把握が最重要である。
- ・本人が抱える問題については、これまでの取組でも対応できるかもしれないが、対人、ストレス、メンタル、学習、環境、病気、家庭環境や学校環境など、多面的なアプローチをしなければ、根本的な改善にはつながらない。

(2) 北九州市子ども・若者応援センター「YELL」の事例を踏まえた意見

- ・自立状況の段階に応じたプログラムの提供、中間的就労などのきめ細かい支援は、より確実に自立・就労につながると考えられるが、取組を始めたばかりの本市としては、まずは相談者を状況に応じた連携機関につなげていくことができるよう、連携体制の充実・拡大が大切であると考えます。
- ・支援に該当する子どもや若者へのセンター側からのアプローチをどうしているかという質問に対して、民生・児童委員等地域のネットワークが働いているという回答であったが、一方で、町内会や子供会など地域のつながりが希薄になっている課題を挙げられていたのは、本市にも共通の課題として印象的であった。
- ・関係機関との連携を踏まえ、個人情報の取扱いについては、書面による承諾書を作成し、支援を求める相談者から関係機関内の個人情報の取扱いについて承諾を得ており、本市の取組においても重要と考える。
- ・社会参加、就労が成果とするならば、市内の事業者の協力が必要と考える。職業体験や就労先として、市内事業者への補助制度なども必要と考える。

生駒市議会市民文教委員会

委員長 下村晴意 副委員長 白本和久

委員 井上充生 委員 吉波伸治

委員 竹内ひろみ 委員 神山 聡