

# 子ども・若者育成支援推進大綱 （「子ども・若者ビジョン」）の総点検

## 報告書

～ライフサイクルを見通した  
重層的な支援の充実に向けて～

平成 26 年 7 月

子ども・若者育成支援推進点検・評価会議

## 目 次

第 1 総点検の目的・方法	1
1. 目的・経緯	1
2. 方法	1
第 2 総点検結果～今後取り組むべき課題と方向性～	2
1. 総論	2
(1) 子供・若者のライフサイクルを見通した重層的な支援ネットワークの構築	2
(ア) “縦のネットワーク” (ライフサイクルを見通した支援)	2
(イ) “横のネットワーク” (関係機関・団体のネットワーク)	4
(ウ) 一元的な相談窓口(「子ども・若者総合相談センター」)の在り方	6
(2) 家族に対する支援の充実強化	7
(3) 地域における多様な担い手の育成	8
(4) 子供・若者とメディア, 企業行動	10
(5) 子供・若者が自らの心・身体を守ることができる力の育成	11
(6) 当事者である子供・若者の参画	11
2. 各論	13
(1) すべての子ども・若者の健やかな成長の支援	13
①自己形成支援	13
(ア) 日常生活能力の習得	13
(イ) 多様な活動機会の提供	14
(ウ) 学力の向上	14
(エ) 大学教育等の充実	14
(オ) 経済的支援の充実	15
②社会形成・社会参加支援	15
(ア) 社会形成への参画支援	15
(イ) 社会参加の促進	15
③健康と安心の確保	16
(ア) 健康の確保・増進	16
(イ) 相談体制の充実	16
④職業的自立・就労支援等	17
(ア) 就業能力・意欲の習得	17
(イ) 就労等支援の充実	18
(2) 困難を有する子ども・若者やその家族の支援	18
①困難な状況ごとの取組	18

(ア) ニート，ひきこもり，不登校の子ども・若者への支援等	18
(イ) 障害のある子ども・若者の支援	19
(ウ) 非行・犯罪に陥った子ども・若者の支援等	20
(エ) 子どもの貧困問題への対応	22
(オ) 外国人等特に配慮が必要な子ども・若者の支援	22
② 子ども・若者の被害防止・保護	22
(ア) 児童虐待防止対策	22
(イ) 社会的養護の充実	23
(ウ) 福祉を害する犯罪対策，犯罪被害への対応	24
(エ) いじめ被害，いじめ・暴力対策	24
(オ) 被害防止のための教育	25
(3) 子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境整備	25
① 家庭・学校・地域の相互の関係の再構築	25
② 有害環境等への対応	26
③ 多様な主体により取組の推進，多様な担い手の育成	26

第3 おわりに～大綱の見直しに向けて～	27
---------------------	----

# 第1 総点検の目的・方法

## 1. 目的・経緯

現在、政府では、子ども・若者育成支援推進法（以下「法」という。）に基づく大綱「子ども・若者ビジョン」（平成22年7月子ども・若者育成支援推進本部決定。以下「大綱」という。）により、子供・若者の健やかな育成や、子供・若者が社会生活を円滑に営むことができるようにするための支援に関する施策を推進している。

現行法の下では、平成27年度に、法の5年後見直し（法附則第2条）と大綱の5年後見直しが予定されており、平成26年度には大綱の見直しの検討を開始することが想定される。

このため、子ども・若者育成支援推進点検・評価会議（以下「点検・評価会議」という。）において、大綱の総点検を行い、施策の進捗状況や今後の課題・方向性を確認することとし、平成25年11月から計10回の審議を行った。

## 2. 方法

大綱の3つの重点課題である、

- ・「すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する」
- ・「困難を有する子ども・若者やその家族を支援する」
- ・「子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境を整備する」

のそれぞれについて、

- ①関係府省から、大綱策定からの現在までの取組、施策の進捗状況に係る自己評価、今後の課題・方向性などについて、資料提出を受けるとともに、主な府省からヒアリング
- ②構成員から、専門分野における取組などを踏まえ、進捗状況の評価、今後の課題・方向性などについてプレゼンテーション

を行った上で、意見交換を行った<sup>1</sup>。

<sup>1</sup> 内閣府が別途作成・推進している他分野の法律・大綱などが引用されている項目（例：「子ども・子育てビジョン」「青少年インターネット環境整備法」）については、当該分野においてフォローアップなどが行われていることから、この会議では取り上げないこととした。

## 第2 総点検結果～今後取り組むべき課題と方向性～

### 1. 総論

大綱が掲げる3つの重点課題に沿った意見交換を通じて明らかとなった、横断的な事項に係る課題や今後の方向性は、以下(1)から(6)のとおりである。

#### (1) 子供・若者のライフサイクルを見通した重層的な支援ネットワークの構築

法では、基本理念として、社会のあらゆる分野におけるすべての構成員が各々の役割を果たすとともに相互に協力しながら取り組むこと、教育・福祉・保健・医療・矯正・更生保護・雇用などの関連分野における知見を総合して行うこと、社会生活を円滑に営む上で困難を有する子供・若者に対してはその困難の内容・程度に応じ本人の意思を十分に尊重しつつ必要な支援を行うことなどが掲げられている。そして、子供・若者に関する相談に応じ情報の提供や助言を行う拠点(「子ども・若者総合相談センター」)の機能を担う体制の確保や、社会生活を営む上で困難を有する子供・若者に対する関係機関・団体の連携による支援ネットワーク(「子ども・若者支援地域協議会」)の設置に係る努力義務が、地方公共団体に課されている<sup>2</sup>。

大綱では、子供・若者が持つ能力や可能性、抱えている困難の程度は一人一人異なり、また、様々な分野にわたる支援を組み合わせることが必要な場合などもあることから、社会全体で分野・主体の壁を超えて互いに連携・協力し、子供・若者一人一人の置かれた状況、発達段階、性別などに応じて抱えている課題が異なることにも配慮しつつ、きめ細やかな支援を行っていく必要があるなどとされている。

#### (ア) “縦のネットワーク”(ライフサイクルを見通した支援)

##### (子供・若者のライフサイクルから見た課題)

子供・若者の乳幼児期から学童期、思春期、青年期といった人生初期のライフサイクル<sup>3</sup>において、教育・福祉を中心に様々な領域の多くの機関・団体が重層的に子供・若者を見守り、育てる機能を果たす必要がある。

子供・若者が大人になって自立するまでを見通した支援が、低年齢の頃から継続的に、切れ目なく行われなければならない。例えば、学校段階で様々な支援を行っても、卒業後に支援が途切れ社会生活で困難を抱えた状態となってしまうえば、ある意味で学校段階における支援が徒労となってしまうおそれもある。また、青年期から成人期への移行が

<sup>2</sup> 「子ども・若者総合相談センター」の機能を担う体制の確保については法第13条において、「子ども・若者支援地域協議会」の設置については法第19条において、それぞれ規定されている。

<sup>3</sup> 法に基づく大綱では、乳幼児期は義務教育年齢に達するまでの者、学童期は小学生、思春期は中学生からおおむね18歳までの者、青年期はおおむね18歳からおおむね30歳未満までの者とされている。

長期化しており、青年期の支援についても初期段階で重点的に行われることが重要である。

この点について、現状において例えば以下のような問題が指摘できる。

- ・ 不登校状態にある子供が学校を卒業した後のフォローアップが難しく、長期的な展望に立った支援が難しい。
- ・ ニートと呼ばれる若者の多くは、過去にいじめ被害の経験を持っているなど、いじめは学齢期に止まる問題ではない。
- ・ 児童養護施設を退所した若者をカバーする社会資源が乏しい。
- ・ 障害児支援においては、就学までが福祉、就学後は教育、卒業すると福祉というように、必ずしも継続的な支援とはなっていない。

### **(法の理念とこれまでの運用)**

前述のとおり、法と大綱により子供・若者支援の理念と枠組みが整備されたが、その運用はなかなか進んでいないといわざるを得ない。法制定時に考えられていたことは、「子ども・若者支援地域協議会」を核として、生まれてから大人になるまでのライフサイクルを見通して、家庭・学校・地域などが一体となって、子供・若者の支援を重層的に行うことであった。

しかしながら、法施行後の状況を見ると、地域において核となるべき「子ども・若者支援地域協議会」の設置数が、いまだ都道府県の約半分にとどまり、市町村レベルではほとんどが未設置<sup>4</sup>であるなど、生まれてから大人になるまで一貫した支援を行うという点で、いまだに多くの課題がある。

### **(ライフサイクルを踏まえた「縦のネットワーク」構築の必要性)**

子供・若者の発達段階やライフサイクルを踏まえ、どの時期にどのような支援が必要であるか、それがどのように担保されるべきかを考え、教育・労働・福祉などの機能を繋げることにより、子供・若者の年齢を縦断して継続的に寄り添い、社会的な自立に至るまでの一貫した支援を行う「縦のネットワーク」を機能させていかなければならない。

そのためには、法に基づく「子ども・若者支援地域協議会」の設置を更に促進し、全国どの地域に子供・若者が住んでいても、社会生活を営む上で困難を抱えた場合には、ネットワークによる支援が受けられる体制を整備する必要がある<sup>5</sup>。

また、「子ども・若者支援地域協議会」と児童福祉法に基づく「要保護児童対策地域協議会」<sup>6</sup>とを有機的に連携させることが有効であると考えられる。

社会生活を営む上で困難を抱える子供・若者の背景要因の一つとして、虐待を始めとする成育環境における問題が挙げられる。「要保護児童対策地域協議会」では、保護者

<sup>4</sup> 法に基づく子ども・若者支援地域協議会を設置している地方公共団体は、24都道府県、13政令指定都市、29市町村の計66地域（平成26年7月10日現在）

<sup>5</sup> 法が可決された際、「地方公共団体において、子ども・若者総合相談センターの機能を担う体制の確保及び子ども・若者が社会生活を円滑に営むことができるようにするための支援が効果的に実施できるよう、法律の趣旨・内容を周知徹底するとともに、全国においてあまねく子ども・若者育成支援のための体制が整備されるよう努めること」との附帯決議が立法府においてなされている。

<sup>6</sup> 児童福祉法第25条の2では、要保護児童の適切な保護又は要支援児童若しくは特定妊婦への適切な支援を図るため、関係機関、関係団体及び児童の福祉に関連する職務に従事する者その他の関係者により構成される要保護児童対策地域協議会を設置する努力義務が地方公共団体に課されている。平成24年4月1日現在、99.7%の市町村に設置されている。

に監護させることが不適當であると認められる子供や、保護者の養育を支援することが特に必要と認められる子供が支援の対象とされているが、児童福祉法の対象は18歳未満となっており、18歳以降の支援が途切れてしまうことが指摘されている。この点について「子ども・若者支援地域協議会」には対象となる年齢に係る規定はなく、これを活用することにより、18歳以降の青年期の若者に対しても継続的に支援を行うことが可能となる。

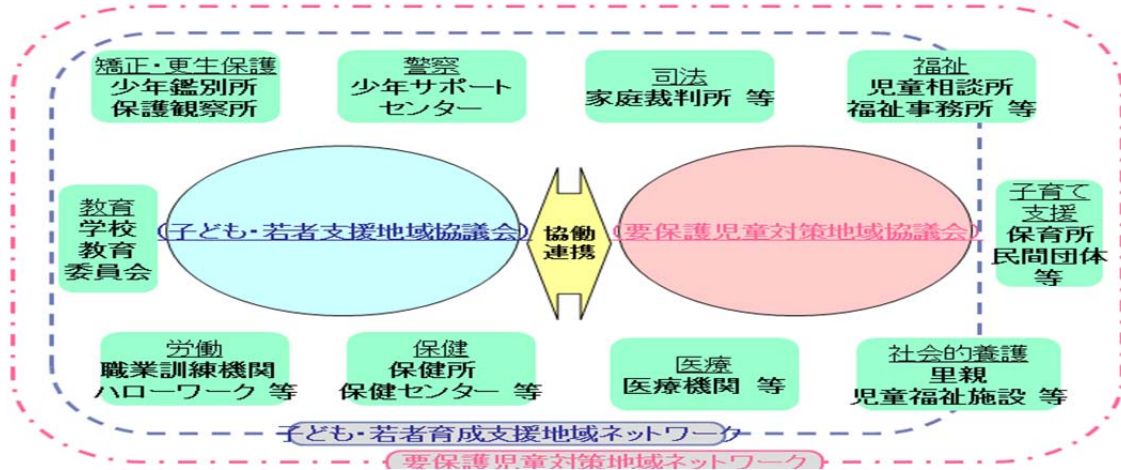
このように、「要保護児童対策地域協議会」と「子ども・若者支援地域協議会」が有機的に連携することにより、幼児期から学童期、思春期を経て、青年期まで、子供・若者のライフサイクルを見通した一貫した支援が可能となる。

その際、2つの協議会を単一の協議会として見なすことも可能であるが、すべての問題を単一の協議会で取り扱うことは非効率とも考えられることから、子供・若者の発達段階や抱えている問題に応じて専門部会等を設けるといった運用も想定される。

また、現在は、「要保護児童対策地域協議会」はほぼ全ての市町村で設置されている一方、「子ども・若者支援地域協議会」は都道府県での設置が中心で市町村での設置は進んでいない。このため、「子ども・若者支援地域協議会」の設置を更に促進しつつも、まずは都道府県の「子ども・若者支援地域協議会」と、管下市町村の「要保護児童対策地域協議会」とが連携を深めつつ、徐々に市町村での「子ども・若者支援地域協議会」の設置を促進し、相互の連携を進めるなど段階的に取り組んでいく必要がある。

なお、「子ども・若者支援地域協議会」の構成機関には、「要保護児童対策地域協議会」と同様に、法的根拠を持った守秘義務（罰則担保）<sup>7</sup>が課せられており、支援対象となる子供・若者の機微に触れる個人情報を、民間団体を含む関係機関・団体で共有しつつ、必要な支援を行うことができる点も強調しておく。

図 要保護児童対策地域協議会と子ども・若者支援地域協議会の協働・連携イメージ



(出典)第8回会合における奥山構成員提出資料

(イ) “横のネットワーク” (関係機関・団体のネットワーク)

<sup>7</sup> 法第24条。

### (縦割りの弊害を超えるためのネットワークによる支援の在り方)

前述のとおり、社会生活に困難を有する子供・若者は、生まれてから現在までの困難を複合的に抱えており、単一の分野・機関の支援によるいわゆる「縦割り」的な対応では、問題解決に限界がある。

しかし、法が主眼とする関係機関・団体の連携については、実態として必ずしも進んでいないと言わざるを得ない。

### (一定の機関による継続的なフォローと支援のコーディネート)

関係機関・団体によるネットワークを通じた支援は、核となる機関・団体が中心となって個々の子供・若者を見守る体制が構築できなければ、関係機関・団体の狭間で支援が途切れてしまい、適切な支援が用意されていても、子供・若者が支援を受けられないおそれがある。このため、支援対象の子供・若者に関する個人情報を一定の機関が集約し、継続的にフォローしていく必要がある。

また、ネットワークを通じた支援は、構成機関の専門的な支援機能を、更にコーディネートする機能が働かなければ有機的に動かない。支援が切れ目なく行われるよう、核となる機関・団体が、関係機関・団体を「つないでいく」ことが極めて重要である。

法に基づく「子ども・若者支援地域協議会」においては、個々の構成機関が行っている支援状況の把握や、構成機関がそれぞれに行う支援を組み合わせるなど構成機関相互の連絡調整を行う「子ども・若者支援調整機関」<sup>8</sup>や、支援の全般について主導的な役割を果たす「子ども・若者指定支援機関」<sup>9</sup>という仕組みがある。また、「子ども・若者総合相談センター」は、一元的・包括的な相談対応と支援のコーディネートを担うことが意図されている。しかしながら、「子ども・若者支援調整機関」は地方公共団体の青少年担当課が他の様々な業務と兼務しながら担うことが多く、個別ケースを扱うにはマンパワーに限界があったり、「子ども・若者総合相談センター」も質量ともに不十分な現状（後述）にあるなど、こうした枠組みが期待されている機能を十分に果たしているとは言い難い。

地域において核となる機関・団体が、多様な問題に対応するための様々な専門家を有し、各分野の知見を持ち、他の機関・団体と有機的な連携を図ることができるよう、上記「子ども・若者支援調整機関」などの在り方を含め、更なる方策を検討すべきである。

### (連携におけるルールの必要性)

関係機関・団体の連携においては、それぞれの機関・団体がそれぞれの責任や役割を応分に担い、相乗（シナジー）効果を生み出すことで、質の高い支援を行うことが必要である。具体的な役割分担がなければ、連携が形骸化してしまったり、本来は他の機関・団体に支援を任せる方が効果的な場合でも別の機関・団体が支援を抱え込んでしまったり、特定の機関・団体に負担が集中することなどにより、結果として支援が有効に行われなくなるおそれがある。

これまで、子供・若者の抱える問題に適切に対処するために、どのような関係機関・

<sup>8</sup> 法第 21 条。

<sup>9</sup> 法第 22 条。



団体が制度的に設けられ、各地域に配置されているかについては関心を持って把握されてきたが、それら関係機関・団体がそれぞれの問題に対して具体的にどのように機能するかについては、必ずしも把握されてこなかった。

このため、責任の所在を明らかにしながら、関係機関・団体間の連携を機能させるために、実効性のあるガイドラインやルールを示していく必要がある。

### **(関係機関・団体の横の連携に係るその他の留意点)**

「子ども・若者支援地域協議会」の枠組みを一層活用し、学校に配置されているスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーと、地域若者サポートステーションなどの学校外の関係機関・団体との連携や日常的な交流を一層強化すべきである。また、公的機関だけではなく、地域のボランティア、NPO、学習塾なども含めた支援ネットワークを作っていくべきである。

学校に対して、地域における子供・若者の支援資源の全体像や見取り図を提供し、子供・若者自身や教職員がそれらを理解できるようにすべきである。

連携のための事務負担が重くならないような運用面での配慮も必要である。

### **(ウ) 一元的な相談窓口（「子ども・若者総合相談センター」）の在り方**

子供・若者の支援においては、誰でも気軽に利用できるような一元的、包括的な相談窓口が入口としてあり、そこを端緒に地域の様々な関係機関・団体が連携しチームとして子供・若者を専門的に支援する体制を採ることが非常に重要である。

法に基づく「子ども・若者総合相談センター」とされている地方公共団体の相談機関は、いまだ60程度であり<sup>10</sup>、普及が進んでいない。また、そうしたセンターがあるところも、関係機関・団体を紹介するだけで精一杯であるところが多く、地域全体の支援資源を動員しながら子供・若者支援をプランニングし、コーディネートする機能を十分に果たしているとは言い難い。

「子ども・若者総合相談センター」としての機能を担う体制が全国で確保され、地域においてその役割を担えるよう、その一層の充実強化を図らなければならない。

具体的には、相談機能、居場所機能、シェルター機能、生活支援、就労支援などを担う体制を持った機関が、各都道府県に少なくとも1か所以上あるようにすべきである。また、法において、子ども・若者総合相談センターとしての機能を担う体制を「単独又は共同して」確保するとされていることにかんがみ、いわゆる青少年センターのほか、地域若者サポートステーション等が有する専門的機能を適切に組み合わせることで受け皿とすることが考えられる<sup>11</sup>。

なお、複数の機関が共同して機能を担う場合には、それぞれが行う支援が相互に乗り入れし、引き継いでいく仕組みが必要である。

<sup>10</sup> 平成26年3月現在。

<sup>11</sup> 法第13条に基づく「子ども・若者総合相談センター」の機能を担い得る機関・団体として、市町村を中心に設立されているいわゆる「青少年センター」（具体的な名称は、青少年センターのほか、少年補導センター、青少年育成センター、青少年指導センター、青少年相談センター、少年センターなど、地域の実情や主たる活動に応じ、様々である。平成26年1月現在、全国に708のセンターがある。）のほか、地域若者サポートステーション事業などを受託している民間団体も考えられる。

これに加え、特に中学生や高校生の放課後の居場所がないことが指摘されているが、子供・若者の居場所を整備することは、子供・若者が気軽に相談できる場を確保し、その抱える問題を適切に把握することにもつながり、重要である。

## (2) 家族に対する支援の充実強化

法では、基本理念として、子供・若者が成長する過程において、とりわけ良好な家庭的環境で生活することが重要であることを旨とすることなどが掲げられている。また、社会生活を営む上で困難を有する子供・若者への支援に寄与するため、その家族などに対し相談・助言などの援助を行う努力義務が関係機関・団体に課されている<sup>12</sup>。

大綱では、子供・若者が成長・発達するための基礎作りとして良好な家庭的環境を確保することや、様々な困難を有するが故に特別な支援が必要な子供・若者について本人だけでなく家族に対する支援も行うことが掲げられている。

### (子供・若者の成育環境や成育史の視点)

子供・若者が抱えている問題は、生まれてから現在に至るまで成育環境や成育史における様々な問題が複合しており、非常に複雑で多様になっている。

例えば、非行少年については、家庭における虐待や貧困、低学力、発達障害、学校不適応、不就労といった問題を複合的に抱えていることが、いじめの加害者については、成育環境の問題や認知的な偏りなどが問題行動の背景となっている場合も多いことが指摘されている。

このため、子供・若者本人の表面的な状態に対処するのみならず、その背景にある成育環境の問題にアプローチし、支援する必要がある。

### (ターゲットアプローチのみならず予防的アプローチとしての家族への支援の充実強化)

幼児期において、周囲と良好な関係性の下で育てられた子供は、その後の発達段階において、たとえつまずきがあったとしても、取り返すことができるほか、幼児期や学童期において、適切な愛情やコミュニケーションを感じて育てられた子供には、多少の困難があっても乗り越えられる力が高まる傾向があることが指摘されている。家庭において、子供にお手伝いなどの役割を与え、それを褒めることは、日常生活能力の基礎になり、また、これらを通じて、大人と子供、子供同士のコミュニケーションが促進され、良好な関係性が育まれる。

しかし、適切な愛情やコミュニケーションが足りず、良好な関係性が十分に育っていない場合には、つまずきがたとえ小さなものであったとしても、そのつまずきを契機に、子供・若者が、社会生活を営む上で困難を抱える状態に至ってしまう場合がある。

家族への支援に一層力を入れることは、現に困難を抱える子供・若者の支援のために重要であるだけでなく、困難を抱えるような状況に子供・若者を追い込まないことにも

<sup>12</sup> 法第15条第2項。

つながるものである。このため、子供・若者一人一人の成育環境が様々であることに留意しつつ、家族に対する支援を拡充することが必要である。

#### **（家族への支援に関する留意点）**

困難を抱えるような状況に子供・若者を追い込まないためのすべての家族に対する子育て支援・家庭教育支援など（予防的アプローチ）と、現に困難を抱えている子供・若者の家族への支援（ターゲットアプローチ）とは、段階を分けて整理する必要がある。

困難を抱える子供・若者の家族への支援については、単なる助言や指導のみの単発的な関わりではなく、日常で生活場面を共にしながら問題解決を継続的に進めるような仕組みが必要である。また、家族への支援については、保護者だけではなく、兄弟を含めた家族総体に対象を広げなければ、十分とは言えない。さらに、子供を持つ保護者が、家族との充実した時間を持つことができるよう、ワーク・ライフ・バランスの実現に向けた取組を更に進めることも重要である。

また、子供・若者自身やその家族を始め社会全体に対し、子供・若者支援に係る情報提供や広報を一層充実させる必要がある。

### **（3）地域における多様な担い手の育成**

法では、基本理念として、子供・若者が成長する過程においては家庭、学校、職域、地域その他の社会のあらゆる分野におけるすべての構成員が、各々の役割を果たすとともに、相互に協力しながら一体的に取り組むことなどが掲げられている。また、子供・若者支援が適切に行われるよう、人材の養成や資質の向上などに必要な施策を講ずる努力義務が、国と地方公共団体に課されている。

大綱では、特に地域におけるつながりの弱体化が指摘されていることから、家族や地域の機能を補完する多様な活動を支援すること、また、官民の取組が行政分野ごとに縦割りとならないようネットワークの総合性を確保することが掲げられている。

#### **（担い手が抱える課題）**

子供・若者の育成支援においては、医師、保健師、助産師、保育士、児童福祉司、精神保健福祉士、スクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー、法務教官・法務技官、保護観察官などの専門職や、青少年関係団体、児童委員・少年警察ボランティア・保護司といった民間協力者など、多様な担い手が存在している。

こうした担い手をめぐる課題として、勤務条件と比して激務であることなどによる燃え尽き（バーンアウト）や、力量の個人差といった問題が指摘されている。また、民間協力者については高齢化や担い手不足といった問題がある。さらに、困難な課題に取り組んでいる担い手は地方では少なく、意識や質という以前に担い手がないということもある。

様々な制度を整備したとしても、それを実際に運営、実践していく担い手がいなければ、せっかくの制度も有名無実に戻す。このため、担い手の育成・確保に係る課題に対

処しなければならない。

### **(支援者の養成・確保)**

専門性を持った担い手を養成・確保していくことが極めて重要である。その際、ハローワークや地域若者サポートステーションなどで働く支援者の多くは非正規職員で単年度雇用といった勤務形態も多く、そのスキルアップのための投資を団体や個人が行うことに限界がある。

現在、関係府省において短期的な研修会等が開催されているが、これらをより体系的なものとしていく必要がある。また、子供・若者の支援に求められるスキルには共通点も多いことから、各種の専門家の育成において家族支援を大きな柱と位置付け、具体的なスキルを身に付けることができるようにすべきである。例えば、教育・医療・福祉などを学ぶ大学生・大学院生を、関係機関・団体でインターンシップ等を経験させることで専門家として養成していくような取組や、地方公共団体において様々な方法で行われているいわゆるユースアドバイザーに対する研修の在り方も検討していくことが考えられる。併せて、現在、医療・福祉・教育など様々な分野で行われている訪問支援（アウトリーチ）については、そのノウハウが集約されていない、検証されていない、体系化されていないという問題がある。当事者・家族のプライバシーにも配慮しつつ、訪問支援に係る取組を分野横断的に検証し、訪問支援の更なる充実に活かすべきである。

さらに、各機関・団体において支援者が担う職務の重さに見合うような処遇を確保しなければならないほか、スクールカウンセラーなど地方公共団体ごとに配置形態や雇用条件が異なっている専門職については、全国で一定の支援水準を保つための基準を明確にすることも必要である。

### **(民間協力者等の確保)**

児童委員や保護司などの民間協力者は、公的支援の重要な側面を担っているが、前述のとおり高齢化や担い手不足といった課題がある。

こうした民間協力者については、篤志家が行うある種の名誉職という認識が一部にあることも事実であり、その役割をもう少し明確にすることなどを検討すべきである。その際には、例えば、民間協力者が担う支援の範囲と専門家が担う支援の範囲を明確に認識する必要がある。

また、いわゆる青少年団体の活動が低調となっている。こうした青少年団体の状況の背景を分析し、それを踏まえ、外部資源として民間の活力を生かす施策を考える必要がある。青少年教育の意義を再検討し、青少年団体の活用等に関する施策を新たに展開すべきである。

### **(官公民の協働・連携の推進)**

多様な担い手の取組を有機的なものとするためには、官公民の協働・連携を一層推進する必要がある。このため、全体像を把握しながら調整する、核となる機関・団体におけるマネジメント能力の向上を図るべきであるほか（前述）、子供・若者の育成支援を

行う企業や民間団体、個人を人材バンクのような形で総合的にネットワーク化するための方策も検討すべきである。

また、多くの現場を担う民間団体が把握する子供・若者の実態に関する情報を、国や地方公共団体の機関も絶えず共有しながら施策に反映していくという循環が重要であり、そうした仕組みを構築することが望まれる。

#### (4) 子供・若者とメディア、企業行動

法では、基本理念として、子供・若者の発達段階、生活環境、特性などに応じてその健やかな成長が図られるよう、良好な社会環境の整備その他必要な配慮を行うことが掲げられている。また、国と地方公共団体は、子供・若者の健やかな成長に資する良好な社会環境の整備について必要な措置を講ずるよう努めるものとされている。

大綱では、子供・若者の問題は、それを取り巻く大人を含む社会全体の問題であり、このことを踏まえ、大人自らがその責任を自覚して子供・若者のモデルとなるよう努めるとともに、社会の改善に取り組むことができるよう、社会の在り方を見直す取組を進めていくとされている。

#### (情報化社会に対応した保護者に対する支援・啓発の充実強化や子供・若者のメディアリテラシーの育成)

スマートフォンを始めとする新たな情報機器やサービスが子供・若者の間で急速に普及・浸透している。また、いわゆる「デジタルネイティブ」と言われる世代が親になり始めている中で、いわゆる「スマホ子守り」の問題も指摘されている。

インターネットに関する問題については、これまで主に学齢期や思春期の子供・若者に対する教育や広報啓発が進められてきた。これらについて、とりわけ保護者への広報・普及啓発を一層充実強化していくべきであり、加えて、子供が乳幼児の時から対応も必要である。例えば、母子手帳にスマートフォンやインターネットに関する情報を掲載したり、両親学級でそうした情報を提供することなどを検討すべきである。

インターネット上の違法・有害情報対策が必要なことは言うまでもないが、情報化社会には良い面もあり、メディアや情報機器の利用を抑制する、制限するという発想ではなく、子供・若者がインターネットを適切に活用する能力を育成していくことも忘れてはならない。そうした観点も踏まえ、情報モラル教育やメディアリテラシー向上などの取組を一層進めるべきである。

#### (「ネット依存」などの新たな課題への対応)

思春期の若者の中に、いわゆる「インターネット依存」の傾向にある者が一定程度存在していることが各種の調査研究などで指摘されている。

このため、インターネットに関する問題を考えるに当たっては、「依存」という心理的・医学的観点や、いわゆるサイバーコミュニティへの傾倒といった社会的観点から、一層の危機感や問題意識を持って取組を行うべきである。

### **(子供・若者の育成に配慮した企業行動)**

新たな情報機器やサービスを始め、民間企業による多様な商品・サービスの提供は、消費者としての子供・若者に様々な影響を与えるものである。

子供・若者の健やかな成長を支えることは社会全体の責任であることや、子供・若者の問題は大人社会の問題であることを踏まえ、行政のみならず民間企業を始めとする全ての組織・個人が、当事者意識を持って、それぞれの役割や責任を果たし、相互に協力・補完しながら、子供・若者の育成に取り組むことが肝要である。

## **(5) 子供・若者が自らの心・身体を守ることができる力の育成**

法では、基本理念として、子供・若者が健やかに成長し、自立した個人としての自己を確立し、他者ととともに次代の社会を担うことができるようになることを目指すこと、子供・若者の個人としての尊厳が重んぜられ、不当な差別的取り扱いを受けることがないようにするとともに、その最善の利益を考慮することなどが掲げられている。

大綱では、子供・若者の最善の利益が考慮されることが確実に保障されることを目指すこと、子供・若者が自尊感情や自己肯定感を育み自立した個人としての自己を確立することができるよう健やかな成長・発達を支援することなどが掲げられている。

### **(子供・若者が自らの心・身体を守る力などの育成)**

子供・若者が自立した個人としての自己を確立し、また、その個人としての尊厳が重んぜられるためには、まず、子供・若者が自らの心・身体について、発達段階に応じ、正しく認識し、その主体として自己制御・自己調整する力を身につけられるよう支援していくことが必要である。子供たちは、自らの心や身体に意識を向けることが十分にできていない現状にあり、低年齢の段階から、心や身体の問題を意識させていかなければならない。例えば、自らが困難を抱えた場合の相談先や解決方法などについての子供・若者に対する教育・広報啓発を強化する必要がある。加えて、思春期特有の課題への対応が重要であり、孤独感や不安感といった心の問題に向き合っていけるような支援のほか、性犯罪の被害者にも加害者にもならないことや、将来親になるために必要な性に関する基本的な教育を充実させる必要がある。

また、就労段階において最低賃金や雇用保険等のセーフティネットの仕組みや、労働者としての権利を知らない若者が多いとの指摘があることから、子供・若者が発達段階に応じ自らの権利を適切に行使できるような力を育成していく必要がある。

## **(6) 当事者である子供・若者の参画**

法では、民間の団体が行う子供・若者の社会参加の促進などの活動を支援するため、情報の提供などの必要な措置を講ずる努力義務が国に課されている。

大綱では、子供・若者を育成の対象としてとらえるのではなく、社会を構成する重要な主体として尊重し、子供・若者自身のネットワークを図ることや社会形成への参画支援を行うことが掲げられている。

### **(子供・若者の当事者性)**

子供・若者の育成支援に当たっては、前述のような大人の専門家・協力者ばかりではなく、世代という特性を踏まえ、当事者である子供・若者自身を活用していくことが重要である。

例えば、子供たちと世代の近い若い大学生等による相談対応が有効であるとの指摘がある。また、ニートの支援や非行少年の立ち直り、社会的養護において、当事者・経験者による支援活動も行われている。単に支援される対象としてではなく、主体的な存在として認められることにより、困難から回復できるという指摘もある。

また、子供・若者自身が、同じ世代の子供・若者の社会形成・社会参加への支援を行うことは、社会を担う次世代を育むという観点や、子供・若者の社会性・市民性を涵養する観点のほか、子供や若者の意見も十分踏まえながらより良い社会を築くといった観点が意義があると言える。

このため、子供・若者自身が、主体性を持ち、互いに支援しながら、社会を形づくっていくことを支援すべきである。例えば、自らが困難を抱えた場合の相談先・解決方法等の支援の仕組みについての教育・広報啓発のほか、社会形成・社会参加に関する教育（シティズンシップ教育）や、同世代又は年齢の近い世代による相談・支援、青年ボランティア活動を更に充実させるべきである。

## 2. 各論

上記「総論」で記載した事項のほか、大綱の各項目に沿って、関係府省のこれまでの取組<sup>13</sup>を踏まえ、点検・評価会議において指摘した課題や今後の方向性を以下に示す。なお、審議時間等の制約により課題を踏まえた具体的な改善方策の提言にまで至っていないものもあるが、点検・評価会議において構成員から指摘された事項の一つ一つが大綱見直しの議論に着実に活かされるよう、ここでは指摘事項を列記して明らかにすることとした。今後、大綱見直しの過程において、ここに記載の事項を踏まえた議論が深まることを期待する。

### (1) すべての子ども・若者の健やかな成長の支援

#### ①自己形成支援

##### (ア) 日常生活能力の習得

###### (これまでの取組への評価と課題)

- ・ 各種の取組は進んできており、その内容は向上してきている。
- ・ コミュニケーション能力が低い、協調性に欠ける、自律心に乏しいといった課題が存在。背景として、核家族化や少子化、近隣との関係の希薄化、ITの浸透などにより、人との接点が非常に少なくなっていることが挙げられる。
- ・ 中高生については、生活圏の拡大や行動の多様化、スマートフォンなどの情報機器の過度な使用により、生活リズムが乱れやすいことのほか、SNS（ソーシャルネットワークサービス）などによる親しい仲間との狭い親密な関係に生活が左右されやすい傾向にあるといったことが課題。

###### (家庭教育や道徳教育等の重要性)

- ・ 乳幼児期や学童期に適切な愛情やコミュニケーションを感じて育てられた子供には、その後多少の困難があっても乗り越えられる力が高まる傾向があることが指摘される。また、乳幼児期に生活リズムが培われることは、その後の生活力や学力にも通じ、それらが青年期における就労の土台にもなる。子育て支援や家庭教育支援の充実が必要。
- ・ 健全な家庭教育を強化しなくてはならない。子供のうちから徹底して教えるべきは、規則正しい生活習慣と規範意識。美しい「型」を伝承するしつけができる大人を育てるため、家庭におけるしつけについての保護者への啓発・教育が必要。
- ・ コミュニケーションの有り様は変容するものであり、大人が押し付けてはいけない。大人が日常生活の中で、子供とコミュニケーションを持つ時間を保つことや、

<sup>13</sup> 関係府省のこれまでの取組、進捗に係る自己評価などについては、各会合の資料を参照のこと。



子供に語りかけをすることが重要。

- ・ 道徳教育の充実に期待。マナーやしつけに関する教育についても検討してほしい。また、「生き死に」をめぐる哲学的な問題や心の健康についても、学校教育で子供たちに考えさせる必要。

## (イ) 多様な活動機会の提供

### (民間を含め多様な担い手による体験活動等の充実)

- ・ 青少年団体の活力が低下している現状を踏まえると、改めて青少年教育の意味を考えた上で、青少年団体の活用などに関する施策を新たに展開すべき。
- ・ 学校、家庭、地域、行政、NPO、企業の連携が必要。

### (被災地における活動環境の整備)

- ・ 東日本大震災の影響により、被災地における子供たちの遊び場や勉強する環境が少ない。文部科学省が行っている遊び場の整備などを更に進めてほしい。

## (ウ) 学力の向上

### (基礎学力の保障)

- ・ 義務教育段階において、基礎学力を定着させるための取組を一層進めることが重要。

### (高校段階における支援の更なる充実)

- ・ 高校において、学習面のみならず生活面での様々な支援も行われていることは評価される。
- ・ 家庭が困難を抱えているため、高校段階での様々な支援が必要な子供がいる。福祉的な面からも、労働の入り口としての面からも、高校が「最後の砦」としての位置付けを有する。高校段階において、卒業後の自立を視野に入れた包括的な支援を更に充実させてほしい。

### (国語教育の充実)

- ・ 周囲と円滑な関係を形成する上でも、敬語を含む敬意表現などの適切な日本語を用いるということは重要であり、国語教育の更なる充実を望む。

## (エ) 大学教育等の充実

### (主体的な学修選択の重視)

- ・ 学生の主体的な学修を重視した大学教育への転換に取り組む必要。
- ・ 生涯学習の一環として、学び直すチャンス、いつでも学びに行けるという場が保

証されていることが重要。大学進学だけではない様々な進路の選択肢を検討する必要。

## (オ) 経済的支援の充実

### (経済的支援の更なる充実)

- ・ 経済的理由によって高校を中退せずにするような支援が必要。
- ・ 大学進学希望者の多くが予備校や家庭教師などに頼っている中、経済的に困難であるために予備校等に通えず、大学に行けない子供たちが増えており、何らかの支援が必要。

## ②社会形成・社会参加支援

### (ア) 社会形成への参画支援

#### (社会の仕組みに関する教育の更なる充実)

- ・ 政治や行政、労働基準法をはじめとする労働関係法や、最低賃金、雇用保険・労災保険、社会保障制度等のセーフティネットの仕組みを知らない若者が多いとの指摘がある。このため、困難を抱えた際の相談先や自らの権利の適切な行使などについて、学校教育などで一層教える必要。

#### (発達段階に応じた社会参加の機会の確保)

- ・ 我が国の若者は、諸外国の若者に比べ社会参画の意思が乏しいという状況がみられる。このため、義務教育の年代から、社会参画の意思を醸成し、社会参画の方法を教えることを積み重ねていくことが必要。その際、発達段階に応じて当事者意識を持つことができる範囲（生徒会や地域課題の解決など）での社会参画体験の機会を充実させることを検討すべき。

#### (新学習指導要領に基づく教育の検証)

- ・ 平成 23 年 4 月から順次始まった新学習指導要領に基づくシティズンシップ教育の実施状況を今後検証すべき。

### (イ) 社会参加の促進

#### (青少年団体等の活用)

- ・ 学校教育の中でボランティア活動が義務のようにとらえられ、むしろ意欲を低下させたのではないかという意見もある。学校外における青少年教育は非常に大切であるが、いわゆる青少年団体等の活動が低調となっている上に、社会教育への大人たちの参加も減っている。こうした青少年団体等の状況の背景を分析し、そ

れを踏まえ、外部資源としての民間の活力を生かす施策を考えなくてはならない。

### ③健康と安心の確保

#### (ア) 健康の確保・増進

##### (健康と安心確保のための体制整備)

- ・ 「防げる死」から子供・若者を守るため、多職種（医療、福祉、警察、司法、行政、教育など）からなる子供の死の検証や事故のデータベースの構築や検証を、消費者庁・厚生労働省・経済産業省をはじめ関係府省が連携して推進していくべき。
- ・ 子供自らが健康を迫及する力を育むため、自らの体や心の状態を認知するための教育（健康の認知教育）が必要。自らの健康の記録をみられるような「健康手帳」を子供たちに持たせることも検討すべき。
- ・ 他国と比べて少ない予防接種を一層充実すべき。
- ・ 周産期医療が充実してきたことは評価できるが、妊婦健診未受診の方への一層のケアなど、妊娠期の相談体制の強化が必要。
- ・ 特別な保健医療ケアを必要とする子供たちの実態把握とライフサイクルを通じた心身のケアが必要。

#### (イ) 相談体制の充実

##### (スクールカウンセラー・スクールソーシャルワーカーの充実)

- ・ スクールカウンセラーの配置は進んできていると認識しているが、学校に常駐していないために、子供たちが思うように相談できないという話も聞く。すべての小学校・中学校・高校に常勤配置すべき。
- ・ スクールソーシャルワーカーの配置が進んできていることは評価できるが、学校の教員の多忙さやスクールソーシャルワーカーの勤務条件のため、教員と連携しにくい状態も指摘されており、より実体的にスクールソーシャルワーカーが活動できる体制を構築すべき。

##### (スクールカウンセラー等による支援の実効性の向上)

- ・ 教職員がスクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーと円滑に連携できるように、教職員に対する教育相談関係の研修を一層充実すべき。
- ・ スクールカウンセラーやスクールソーシャルワーカーと地域若者サポートステーションなどの学校外の関係機関・団体との連携や日常的な交流を一層強化すべき。
- ・ 相談体制を整備しても、子供に相談先についての知識がないと相談に結びつかない。子供たちに対する相談サービスへのアクセスなどに関する教育が必要。

- ・ 障害児支援が市町村ベースになったことは評価できるが、社会資源に関する市町村間の格差が大きいため、質的な担保を充実させる必要。

#### ④職業的自立，就労等支援

##### (ア) 就業能力・意欲の習得

###### (キャリア教育に係る取組の評価)

- ・ キャリア教育は充実してきており，その質は高まっている。

###### (子供・若者の人生全体を見渡したキャリア教育の必要性)

- ・ 進路だけに目が向いており，学業や社会，健康，安全などを包括的にみて，今後の具体的な人生の経路について理解を促すような教育を，外部人材も活用して，高校で行うべき。
- ・ 働くことや職業への現実的なイメージをしっかりと持たせるような取組が必要。
- ・ 家庭の中で，職業について見聞することなく育ってきている。幼児期や学童期から，もっと身近に職業を感じられる施策があっていい。
- ・ 政治や経済，企業といった社会の仕組みを理解させるようなプログラムがまずあって，その後にインターンシップが導入されるとよい。
- ・ 女性のキャリア形成をめぐる課題にも目を向けるべき。

###### (キャリア教育を担う者への対応)

- ・ 子供・若者の意欲・やる気を喚起するための環境づくりが必要。様々な子供・若者がいる中で，意欲・やる気を子供・若者個人に帰することが必ずしも適切ではない場合がある。「やりたいと思えることが自分の中から湧き出てくる」ことを軸に指導するだけでなく，例えば「やる気が起きないことも，とりあえず始めたら視野が広がりやる気が出てくるものだ」というスタンスで，子供・若者の状況に応じた取組を進めることも有効。
- ・ 安易にグループ体験などを課すキャリア教育も散見されるが，集団的な交流が苦手な若者はドロップアウトする。キャリア教育を担う者については，そのスキルアップと同時に，子供・若者の心の問題などに対する認識の向上を図るような施策を考えるべき。

###### (インターンシップなどの更なる充実)

- ・ 普通科高校のインターン参加率が低い。進路意識や目的意識が希薄，就職状況が相対的に厳しい中，どう取り組んでいくかが課題。企業などの出前授業や，インターンシップの受け入れ先の開拓などを促進する必要。また，様々な企業が行っている既存の出前授業をより効果的に活用することも重要。
- ・ 教育的な効果が高いインターンシップを増やすことが重要であり，より中長期の

インターンシップが必要。

- ・ 学校で行う様々な活動が履歴として就職につながるような方策を検討すべき。

## (イ) 就労等支援の充実

### (若者の視点に立って適切な支援に繋ぐ必要)

- ・ ハローワークは丁寧に学生を支援している。ただ、失業等のイメージを気にして敬遠している人も多く、もっと広報すべき。
- ・ 現代の就職活動においては、インターネットを通じてエントリーシートを提出した企業の大半から選外と扱われ、傷つく学生も少なからずいる。就労に関する情報提供や相談・助言を充実させるとともに、そうした支援を受ける、相談するということが大切だということをお子たちに一層教えるべき。
- ・ 就職活動に関する様々な民間サービスについて学生にとって不利益がないかなどを監視することも必要。
- ・ 高校や大学などの教育機関において、労働行政との連携を更に深め、多様な子供・若者のニーズに対応したきめ細やかな就労支援を進めるべき。また、そのための相談員などの専門性の確保が重要。
- ・ 自らの働く権利や法律をお子・若者に一層知らせる必要。
- ・ 若者の職場定着の支援に一層力を入れていく必要。就職活動を行う上で必要な情報の提供の促進を図るとともに、就職支援の網から抜け落ちている若者をいかに支援していくかが課題。

## (2) 困難を有する子ども・若者やその家族の支援

### ① 困難な状況ごとの取組

#### (ア) ニート、ひきこもり、不登校の子ども・若者への支援等

### (不登校の子供・若者や高校中退者への支援)

- ・ 小学校の段階で一定の困難を有する子供が、中学校に進学したことを契機に不登校状態に陥ると考えられ、小中連携が非常に重要。また、校内委員会が学校外の関係機関・団体とも機能的に連携できるようにすべき。
- ・ 不登校などはあくまで表面上の現象であり、その背景にある多様な要素に対して専門性を持って対応しなければならない。成育歴に根深い困難が存在する事例もある。教員だけで対応することは難しく、多職種チームによる早期のアプローチが重要。
- ・ 高校で不登校となり、中退してしまうと、居場所のない状態が固定してしまう懸念がある。特に高校の子供については、ネットワークによる支援を行う必要。
- ・ 高校中退者のなかには、就労ではなく学習を志向する者もいるが、学習を促進す

る資源や環境が乏しいことが課題であり、学校という網を外れた時の学習面のフォローを考えるべき。

#### (ひきこもりへの支援)

- ・ ひきこもりは、精神医療的な枠組みだけでは解決できない。教育・福祉・労働・医療が連携し、医師・心理士・ソーシャルワーカーなどの専門職が協力することにより解決への道が開けるという認識を持つことが重要。

#### (支援の拠点としての地域若者サポートステーションの更なる活用)

- ・ 地域若者サポートステーションが訪問支援（アウトリーチ）を通じて、これまで支援の相談窓口に来ることができなかった若者を誘導しつつ、継続的な支援の中でコーディネーターとして伴走し、支援が途切れることなく専門的に支援することで、ハローワークなどでの就職支援も円滑に行われている。分野横断的に支援するための仕組みとして、地域若者サポートステーションは有用性が高い。
- ・ 『日本再興戦略』改訂 2014（平成 26 年 6 月 24 日閣議決定）に基づき行われる、地域若者サポートステーションとわかものハローワークなどの連携の在り方を含む、フリーター・ニートの就労支援の充実などに係る法的整備や総合的な対策の推進に期待。若者雇用対策を安定的に行う上で、地域若者サポートステーションへの法的な位置付けは重要。

#### (個々の子供・若者の置かれた状況に応じた支援)

- ・ コミュニケーション能力や対人関係能力などを高めることは大事であるが、教育などにおいて同一化、同質化する方針が強められれば、それに乗れないタイプの子供たちが社会の片隅に追いやられていく。
- ・ 子供の発達の特徴に合わせた教育環境を整備すること、また、そのための教職員への研修などの機会の充実が必要。
- ・ 適応指導教室に配置される専門家の質と量の確保、低年齢のうちから保健師等と連携し、対象者を早期に見出す対応、公教育の学校現場に馴染みにくい子供のための一過的な別の学びの場の充実も必要。

### (イ) 障害のある子ども・若者の支援

#### (インクルーシブ教育システムに係るこれまでの取組)

- ・ 障害を持つ子供が、希望し状況が許せば、できるだけ通常の子供たちと同じような教育を受けることができるという点で、このところ大きな前進があったことを評価。このまま進めていただきたい。

#### (様々な障害の重複に対応するための包括的な支援)

- ・ 子供が抱える障害の重複を全体として把握する支援も必要。例えば、特別支援学

級の対象が特定の障害に限られてしまうと、他の障害の子供への対応が不十分となる。

- ・ 特別支援教育の対象に境界線を設けるのではなく、特別支援教育のシステムを使って、障害のみならず様々な困難を抱えた子供の支援ニーズに応じていくことを考えていけないか。

#### **(個別的できめ細かい支援)**

- ・ 保護者の認識により障害を持つ子供の養育に差がある。障害の子供を持つ保護者への支援を、子供が幼児の段階から継続的に行っていくことが必要。
- ・ 発達障害の可能性のある子供の中には大学に進学する者もいるが、大学側に受け入れる体制が十分にできておらず、就労に繋げていくということも今後の大きな課題となる。高等教育機関でのサポートを考えていく必要。
- ・ 発達障害の支援は、個人の特性に応じて支援をしていくという点で、地域若者サポートステーションによる支援と親和性が高く、こうした汎用性の高い支援を組み合わせていく必要。
- ・ 障害者に対するジョブコーチなどによる就労支援を充実させる必要。
- ・ 雇用面での困難性が特にあるとされる障害区分の障害者に対しては、より手厚い就労支援が必要。
- ・ 高齢・障害・求職者雇用支援機構の地域障害者職業センターが行っている、それぞれの障害者のコミュニケーション能力に応じた本人と企業に対する支援の取組を、一層広げていくべき。

#### **(障害者雇用企業への支援の必要性)**

- ・ 障害者雇用について、一言に企業といっても、規模や業界は様々であり、それぞれの特性に応じた企業への支援が必要。

### **(ウ) 非行・犯罪に陥った子ども・若者の支援等**

#### **(少年法が持つ健全育成の理念)**

- ・ 少年法は、少年の健全な育成を期し刑罰よりも保護処分を優先している。その効果検証に当たっては、非行件数の減少のみならず、責任の自覚や遵法精神の向上などの健全育成面での効果も検証すべき。
- ・ 厳罰化により少年法が持つ健全育成の理念を希薄化させないようにすべき。非行の原因を少年のみに求めてしまうと、家庭、学校、地域社会などの持つ問題から目を遠ざけてしまう。

#### **(多機関連携や様々な社会資源の更なる活用)**

- ・ 少年非行は多様であり、非行性の進み具合や背景にある問題性に応じた個別的な支援を行うことが重要。例えば、家庭的・資質的に大きなハンディキャップを持

つ場合には福祉的な対応が、思春期に一過性のあるタイプの場合には地域や学校におけるセーフティネット・居場所づくりが必要。

- ・ 地域若者サポートステーションでは、学校連携推進事業として、中退リスクの高い若者を継続的に支援していくという取組を進めている。これは非行の予防の観点からもぜひ推進していく必要。
- ・ 平成 26 年 6 月に公布された少年鑑別所法において、少年鑑別所の業務として、非行・犯罪の防止に関する援助が法定された<sup>14</sup>ことを踏まえ、非行・犯罪に関する知見を重ねている少年鑑別所を社会資源の一つとして十分に活用することが必要。
- ・ 国選付添人制度や家庭裁判所における試験観察の充実、そのほか民間の人材活用を更に期待する。

### **(少年院・児童自立支援施設と外部機関との更なる連携)**

- ・ 少年院は教育施設であり、生活指導、教科教育、職業補導などが一生懸命に取り組まれている。少年院で行われている様々な支援活動を社会へ一層知らせることと、外部との連携を充実させることが必要。
- ・ 少年院などの施設に在所している間に、就労の見込みを立てることが難しい。早期から積極的に就労支援の働き掛けを行い、関係機関・団体と連携して、出所後に就労を継続できるような指導・助言を充実させていく必要。
- ・ 児童自立支援施設では、虐待経験のある子供や発達障害・行為障害を持つ子供など特別なケアが必要なケースが増加。専門的機能の充実、年長児童への対応、学校教育の実施、相談、通所、アフターケア機能を充実させることが必要。
- ・ 児童自立支援施設は地域社会の中で孤立しがち。内部での専門職配置も重要だが、外部からの様々なサポートを確保していく必要。
- ・ 少年院と児童自立支援施設が交流し、互いの良いところを参考とすることが必要。
- ・ 少年院などの退所後の子供・若者に対するアフターケアやショートステイを目的とした、現行の少年院と児童自立支援施設とは異なる新たな施設形態を創設したり、あるいは少年院などの既存施設を、それらの目的のために柔軟に活用する方策などについても検討すべき。
- ・ 少年院などの退所後の子供・若者をできるだけ多くの機関・団体によるネットワークで支援する必要。自立支援は再非行防止に直結する。

### **(当事者の視点に立った支援の充実)**

- ・ 非行少年には立ち直りのロールモデルが必要であり、非行から立ち直った元当事者などによる立ち直り支援を充実させるべき。
- ・ サービス産業が雇用先として多くなっている中で、対人スキルなどに問題を抱えた者が多いことから、最近の就労の在り様にあわせた支援を検討すべき。

<sup>14</sup> 少年鑑別所法第 131 条では、非行及び犯罪に関する各般の問題について、少年、保護者などからの相談のうち、専門的知識・技術を必要とするものに応じ必要な情報の提供・助言などを行うとともに、関係機関・団体の求めに応じ技術的助言などを行うことが規定された。



### (非行を巡る諸課題)

- ・ 保護処分の有効性は高く評価されるべき。非行に至るおそれを定量的に分析するリスクアセスメント・ツールの精緻化や充実化，非行種別の分析ツールの開発などを期待。
- ・ 性非行については，薬物乱用と同様に特化した対応が必要。
- ・ 薬物乱用は，子供・若者にとって極めて有害なものであり，子供・若者の育成支援に携わる者は，薬物乱用の実態や対策について研修などにより一層学ぶ必要。

## (エ) 子どもの貧困問題への対応

### (子どもの貧困対策推進法などの着実な施行)

- ・ 子どもの貧困対策の推進に関する法律や生活困窮者自立支援法などに基づく各種施策が着実に実施されることが重要。

## (オ) 外国人等特に配慮が必要な子ども・若者の支援

### (母国語による支援の充実)

- ・ 外国人の子供が学校現場でネイティブな言語でアセスメントやカウンセリングを受けられるようにすべき。語学能力のある支援の専門家の養成も考えていく必要。

### (日本人への啓発)

- ・ 多様な人々がいて多様な価値観があることについて，受け入れる側の日本の子供たちへの教育や地域社会で受け入れる大人たちに対する啓発が必要。

## ②子ども・若者の被害防止・保護

### (ア) 児童虐待防止対策

#### (虐待死事例の検証に対する評価とデータ整備の充実強化)

- ・ 社会保障審議会による虐待死事例の検証を踏まえた提言が厚生労働省の施策につながっていることを評価。
- ・ 今後は，虐待事例の対応や予後がわかるようなデータベースを構築するなど，虐待統計を改善し，それを施策に結び付けていく必要。

#### (児童相談所の拡充)

- ・ 児童相談所などで虐待対応を行う人材の量と質を拡充すべき。
- ・ 専門職が専門職として自らのキャリアパスを描け，そのキャリアを全うできるようなシステムを検討すべき。現状では，人事ローテーションのために，専門性向

上と責任に限界がある。

## (イ) 社会的養護の充実

### (社会的養護に係るこれまでの取組)

- ・ 児童福祉施設の人員配置の引上げなど様々な取組が進められていることは評価されるが、子供たちのニーズに十分対応できておらず、一層の充実強化が必要。

### (社会的養護の基盤拡充)

- ・ 虐待を受けた子供の育て難さを認識し、里親やファミリーホームなどへの支援を充実させる必要。
- ・ 虐待を受けた子供への治療的ケアなど、特別なケアが必要な子供への対応を充実させることが必要。
- ・ 児童福祉施設の職員は、激務からバーンアウトしてしまう方も多く、サポートの一層の充実が必要。例えば、保育士OB・OGなどを活用することが考えられる。
- ・ 「持続可能な社会保障制度の確立を図るための改革の推進に関する法律」に基づき、消費税財源を含めた安定した財源を確保する必要。

### (施設を退所した若者への支援の充実)

- ・ 児童福祉施設を退所した後の若者をカバーする社会資源が乏しい。児童自立生活支援事業の拡充など、施設退所後の若者への自立支援を一層充実させるべき。
- ・ 子ども・若者支援地域協議会への児童福祉施設の参画を進め、同協議会を活用して、施設退所後の若者の状況を適切に把握し、その若者が社会生活を円滑に営むことができるような支援を行うべき。

### (当事者である子供・若者の活動への支援)

- ・ 施設で生活をした子供・若者による当事者組織の活動に対する支援を充実させるべき。

### (親子再統合のための保護者支援)

- ・ 親子再統合について、虐待をした保護者に対するサポートが極めて不十分。虐待を受けた子供については、家族からの分離と家族維持のバランスが重要。保護者のみならず家族全体に対する積極的な支援を一層手厚くする必要。

### (申立代理人への援助)

- ・ 児童福祉法第 28 条に基づく家庭裁判所の承認による施設入所措置に関し、証拠収集などを行う申立代理人への援助が必要。

## (ウ) 福祉を害する犯罪対策、犯罪被害への対応

### (被害を受けた子供やその家族に対する十分な配慮)

- ・ 被害を受けた子供から被害を聞き取る際には、心理の専門職が同席したり、何回も同じことを聞き取らなくてすむようにするなど、子供の傷を広げないような聞き取り方の工夫をすべき。ただし、司法面接については、かつてと比べ配慮がなされているところ、事件を立件することを目的としたものであることにも留意が必要。
- ・ 犯罪被害を受けた子供の家族に対する支援については、保護者だけでなく兄弟への支援も重要。
- ・ 犯罪被害に関連する子供のケアにかかる経済的負担を軽減すべき。

### (性被害から身を守るための教育)

- ・ 子供を性被害から守るためには、低年齢児の性的な問題行動 (sexual misbehavior) への対応や、性的権利に関する教育を充実させる必要。

## (エ) いじめ被害, いじめ・暴力対策

### (いじめ防止対策推進法に対する期待)

- ・ いじめ防止対策推進法は、開発的・予防的な視点が重視された法律であり、いじめの防止・解消につながることを期待される。

### (長期的な視点に立った取組)

- ・ いじめは人権侵害であり、そうした人権侵害を許さないという大きく長期的な視点を持った取組が必要。

### (教員の専門性向上のための研修の充実)

- ・ 学校と警察の連携も重要だが、第1にいじめの問題を早期に発見・対応できるのは学校の教員以外にはいない。教員が現場で子供と対面していじめを予防したり回避しなければ、いじめ自体をなくすことはできない。学校でできることとできないことを明確にし、地方自治体でそれぞれ行われている教員への研修の在り方も検討すべき。
- ・ 未然防止が重要であり、教職員への研修のほか、保護者に学んでもらうことが必要。
- ・ いじめは、当事者である子供に認知の偏りがある場合や保護者の抱える困難が影響している場合もあり、非常に複雑で様々な要素がかかわっていることを専門的に把握した上で、取組を行う必要。

### (いじめの加害者の行動改善への支援)

- ・ 加害者と被害者が入れ替わるような事案については、子供たちのグループダイナ

ミックスを踏まえた対応が必要。加害と被害がある程度明確に分かれる事案については、被害者支援とともに、加害者の行動改善への支援についても重要。

- ・ これまでのいじめへの対応に欠けていたのは、加害者への適切な対応の在り方。いじめの側が抱える困難を解消するためには、福祉的な対応なども重要。
- ・ いじめの加害者については、懲罰的な指導で終わってしまっているきらいが一部あるが、成育環境や認知的な偏りにより問題行動を引き起こしている場合もあり、その背景要因にまでアプローチをする必要。

#### (その他の具体的な方策)

- ・ 「ネットいじめ」は国際的にも大きな問題となっており、韓国などでは調査が行われているが、日本でも一層の実態把握が必要。

### (オ) 被害防止のための教育

#### (より実践的な教育の提供)

- ・ より具体的な状況を念頭においた、参加・体験・実践型の学習を提供していくことが必要。
- ・ 教員研修を現場の負担感のないように進めてほしい。

### (3) 子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境整備

#### ①家庭・学校・地域の相互の関係の再構築

#### (家庭教育支援の一層の充実)

- ・ 家庭教育支援については、文部科学省だけでなく、厚生労働省と一層連携する必要。例えば、学齢期の子供を抱える若い保護者に対しては、若者の自立支援のノウハウが有効な場合がある。
- ・ 家庭教育に関する学習内容のほか、効果的支援に係るノウハウの標準化・体系化が必要。

#### (教職員の能力・資質向上)

- ・ 教職員に対し、保護者との対応に必要なコミュニケーション力や、子供の手本となる言葉遣い、日本古来の伝統行事などに関し、研修を充実させるべき。

#### (放課後の居場所づくり)

- ・ 学童期の子供に対しては放課後児童クラブの拡大などが行われているが、それ以降の若者に対応した居場所がなかなか広がっていない。中学生や高校生も含めた子供・若者が、放課後に安全に楽しく過ごせるような居場所づくりや、中学生・高校生が参加できるNPOや青少年団体の活動を一層促進すべきである。

- ・ 放課後児童クラブについては、量の拡大とともに、子供の育ちを保障する観点から、質の確保が重要。このため、放課後児童支援員の専門性の向上と処遇改善を図るべき。

#### **(地域における子供の安全確保)**

- ・ 公園遊具の安全対策に関しては取組が進んできているが、是非とも更に加速化してほしい。また、遊びの指導員が公園に配置されるようになるとよい。
- ・ 子供の事故防止に関する取組も少しずつ進んでいる。様々な情報提供により子供や保護者の行動がより安全を意識した方向に変わっているか検証が必要。また、NPOなどと一層連携すべき。
- ・ 地域住民の防犯意識を高めることも重要だが、子供たち自身に自らを守ることを一層教えていかなくてはいけない。

### **②有害環境等への対応**

#### **(地域で子供を育てる視点)**

- ・ 有害環境対策には、望ましくない環境の排除と望ましい環境の醸成の2つがある。後者においては、特に地域の子供を地域が育てるという意識が重要であり、そうした意識を強化するための施策が必要。その際、住民主体の活動にする工夫が必要。

(インターネットに係る問題については、「1.(4) 子供・若者とメディア、企業行動」を参照)

### **③多様な主体による取組の推進、多様な担い手の育成**

(「1.(3) 地域における多様な担い手の育成」を参照)

### 第3 おわりに～大綱の見直しに向けて～

関係府省からのヒアリングや構成員からのプレゼンテーションによれば、現大綱に基づく各般の施策が推進され、一定の成果をあげていることが認められる。他方、「縦のネットワーク」を機能させるための「子ども・若者支援地域協議会」の設置の更なる促進や「要保護児童対策地域協議会」との有機的な連携など、取組の充実強化が必要な分野がある。また、スマートフォンの急速な普及・浸透などに伴う新たな課題も見られるようになってきている。

点検・評価会議としては、子ども・若者育成支援推進本部が、本報告書で掲げた課題や今後の方向性、子供・若者をめぐる状況を十分に踏まえた上で、子供たちの命と未来を守り、チャレンジ精神にあふれた若者が活躍する活力にみちた社会を創るため、各界各層の英知を結集して新たな大綱を策定することを期待する。

その際には、社会が目まぐるしく変化する中で、すでに目の前にある課題のほか、そうした社会の変化に敏感な子供・若者が抱える新たな課題が次々と出てくるであろうことを前提として、これらに迅速かつ的確に対応するためには、大綱で一度掲げた施策について、固定的に考えることなく、子供・若者の置かれた状況の変化などを踏まえ柔軟に見直すことができる仕組みを構築する必要がある。

また、関係府省からのヒアリングを通じて、様々な取組が進められていることは理解できたが、それらが全体としてどのように構造化されているか、また、関係府省間の連携といった視点にまだまだ課題が残るといった印象がある。次期大綱においては、例えば子供・若者の発達段階ごとに関係府省の施策やその関係を明らかにするなど、大人側、関係府省側の論理ではなく、子供・若者の視点、立場に立って施策が構造化されることが望ましい。

あわせて、子ども・若者育成支援施策の充実のためには、「未来への投資」として相応の財源確保を図ることが重要である。例えば、我が国の家族関係社会支出の対GDP比が諸外国と比べて低いなど、少子化、子育て、教育への支出が年金・医療・介護への支出と比べてバランスを欠いているといった問題が指摘されている<sup>15</sup>。「経済財政運営と改革の基本方針2014」（平成26年6月24日閣議決定）に基づき、子供への資源配分が大胆に拡充されることを期待する。

最後に、子供・若者の健やかな成長の支援は、様々な分野における官公民の多様な団体・個人が分野や主体の壁を越えて互いに連携、協力し、社会全体で取り組むべきものである。本報告書が、広く国民の理解と協力を得る一助となることを望んでやまない。

<sup>15</sup> 少子化危機突破タスクフォース（第2期）取りまとめ（平成26年5月26日）

(参考1)

子ども・若者育成支援推進点検・評価会議 構成員

相原 佳子	弁護士
明石 伸子	特定非営利活動法人日本マナー・プロトコール協会理事長
今村 久美	特定非営利活動法人NPOカタリバ代表
植山 起佐子	臨床心理士コラボオフィス目黒 臨床心理士
奥山 眞紀子	国立成育医療研究センター副院長, こころの診療部長
○川邊 譲	駿河台大学心理学部教授
古賀 正義	中央大学文学部教授
定本 ゆきこ	京都少年鑑別所 精神科医
嶋崎 政男	神田外語大学教授 (元立川市立立川第一中学校長)
高塚 雄介	明星大学大学院人文学研究科長, 教授
谷口 仁史	特定非営利活動法人NPOステュデント・サポート・フェイス代表理事
花井 圭子	日本労働組合総連合会総合政策局長
原田 謙介	特定非営利活動法人 YouthCreate 代表
福田 里香	パナソニック株式会社ブランドコミュニケーション本部CSR・社会文化グループマネージャー
松原 康雄	明治学院大学副学長, 社会学部教授
◎宮本 みち子	放送大学副学長, 教養学部教授

◎ : 座長 ○ : 座長代理

(敬称略 五十音順)

(役職は平成26年7月現在)

子ども・若者育成支援推進大綱（「子ども・若者ビジョン」）の  
総点検の審議経過

第3回 平成25年11月1日（金） 16時～18時 （総点検を開始）

- ・審議の進め方など

第4回 平成25年12月6日（金） 16時～18時

すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する①

- ・社会形成・社会参加支援（社会形成への参画支援，社会参加の促進）
- ・職業的自立，就労等支援（就業能力・意欲の習得，就労等支援の充実）

第5回 平成25年12月25日（水） 13時～16時

すべての子ども・若者の健やかな成長を支援する②

- ・自己形成支援（日常生活能力の習得，多様な活動機会の提供，学力の向上，大学教育等の充実，経済的支援の充実）
- ・健康と安心の確保（健康の確保・増進，相談体制の充実）

第6回 平成26年1月24日（金） 9時～12時

困難を有する子ども・若者やその家族を支援する①

- ・非行・犯罪に陥った子ども・若者の支援等
- ・子どもの貧困問題への対応
- ・外国人等特に配慮が必要な子ども・若者の支援

第7回 平成26年2月24日（月） 16時～19時

困難を有する子ども・若者やその家族を支援する②

- ・ニート，ひきこもり，不登校の子ども・若者への支援等
- ・障害のある子ども・若者の支援

第8回 平成26年3月28日（金） 10時～12時

子ども・若者の被害防止・保護①

- ・児童虐待防止対策
- ・社会的養護の充実

第9回 平成26年4月25日（金） 13時～14時45分

子ども・若者の被害防止・保護②



- ・子ども・若者の福祉を害する犯罪対策（児童買春、児童ポルノ など）、犯罪被害に遭った子ども・若者とその家族等への対応
- ・いじめ・暴力対策、いじめ被害
- ・被害防止のための教育

第10回 平成26年5月16日（金） 13時～15時30分

子ども・若者の健やかな成長を社会全体で支えるための環境を整備する

- ・家庭、学校及び地域の相互の関係の再構築（保護者等への支援を行う「家庭を開く」取組、外部の力も活用した「開かれた学校」づくり、放課後の居場所やさまざまな活動の場づくり、犯罪等の被害に遭いにくいまちづくり）
- ・多様な主体による取組の推進、地域における多様な担い手の育成（専門職の養成・確保、地域における多様な担い手の育成）
- ・子ども・若者を取り巻く有害環境等への対応

第11回 平成26年6月13日（金） 16時～18時

- ・これまでの議論の整理

第12回 平成26年7月4日（金） 10時～12時

- ・報告書案

各会合の資料・議事要旨については、内閣府子ども・若者育成支援HPを参照。

URL <http://www8.cao.go.jp/youth/index.html>