

## 運営モデル地域における実施結果

### 1 札幌市

#### 【基本情報】

- 人口 1,923,377人（平成24年3月1日現在）
- 面積 1,121.12k㎡（平成22年10月1日現在）
- 新千歳空港からの距離は約40分程度

#### (1) 若者支援の背景と現状

##### ア 若者支援の背景

札幌市では、平成17年「国勢調査」では、15～34歳の人口52万人のうち、臨時雇、失業者、無業者の人口は8万人で16%を占めており、また、5万人が労働力状況不詳となっていた。また同調査によると、市全体で7.3%の完全失業率であり、特に15～34歳の若者層では10.6%と高い状況にあった。

平成23年には市教育委員会がひきこもりに関する実態調査を行った。内閣府が行った同様の調査結果と比較した本市のひきこもり層の特徴として、家族関係・対人関係の希薄さや経済的要因（貧困）の問題が浮かび上がる結果となった。

##### イ 若者支援の現状

このように、現在の若者の取り巻く環境は、少子高齢化や非正規雇用の増加等の影響で大きく変化している。そのため、札幌市では、若者がひきこもりやいわゆるニート状態、不安定就労等の様々な問題を抱えて、まちづくりの担い手としての参画も難しくなっており、安定した生活の確保が求められていると考え、協議会や若者支援総合センターの設置を進めてきた。

札幌市では、平成22年9月1日に協議会を設置した。その後現在に至るまで、構成機関の連携体制が構築され、各構成機関同士が日々の業務の中で協力する関係が生まれている。

個別ケース検討については、日々の業務の中で頻繁に行われているため、実務者会議では特段ケース検討を行っているわけではない。その代わりに、24年度は、個別ケース検討では対応が不十分なテーマ課題を選択したうえで、会議が形骸化することなく、参加者にとって意義のある協議の場となるよう、実務者会議の持ち方、進行方法を工夫してきた。

#### (2) 今年度事業の課題と目標

##### ア 地域協議会運営における課題

###### (i) 協議会運営全般での課題

さっぽろ子ども・若者支援地域協議会、ならびに協議会を経ない個別ケース検討等では、支援が必要と関係機関に認知されたケースについての対応は、スムーズに行われるようになっている。

課題は、関係機関に十分認識されていない子ども・若者の発見・誘導等、予防を含めた包

括的な子ども・若者支援である。また、予防や早期発見の点では、若者支援総合センターの認知度を上げるためのノウハウの構築も重要なテーマである。

**(ii) スーパーバイズ事業において解消が期待される課題**

スーパーバイズ事業では、上記ア. の課題認識から、札幌市のような人口規模の大きな都市において、予防と早期発見・早期解決に向けてどのような取組を進め、どのように仕組化するかについて、国内外の知見の抱負な宮本みち子教授にアドバイス等を受けた。

加えて、25年4月に若者支援総合センターがアクセスしやすい場所に移転することも鑑み、同センターが、協議会の総合拠点（プラットフォーム）として機能するための役割や取組等について、上記の課題（予防を含む支援、中間的就労を含む支援）への対応方策を中心に、スーパーバイズを受けた。

また、札幌市には若者活動センターもあり、若者支援総合センターと連携した事業展開についても、検討した。

**イ 課題を克服するための今年度の目標**

**(i) 協議会運営全般での目標**

協議会が関係機関における予防機能の強化を図るプラットフォームとなることを大きなテーマに、個別ケース検討では協議が難しい事項について活発な意見交換と情報共有を行う。

**(ii) スーパーバイズ事業での目標**

(2) の課題で述べたとおり、予防と早期発見・早期解決に向けた協議会の具体的な取組について、とりわけ、若者活動センターの活用を含めた予防・早期発見の場づくり等について、今年度ならびに来年度のアクションにつながる具体的な方向性を明確にする。

**(3) 今年度の実施内容**

**ア 協議会運営全般での実施内容**

札幌市では地方企画委員会2回、実務定例会議6回を実施した。

	平成 24 年								平成 25 年		
	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
地方企画委員会			○								○
実務定例会議	○		○	○		○		○			○

**(i) 地方企画委員会**

市の関連部局職員及び民間支援団体の代表者を集めて実施した。当モデル事業についての理解を深め、地域協議会設立に向けての方針確認を行うことを目的とし実施した。

図表 104 札幌市における地方企画委員会実施内容

回	日程	実施内容	
1	7月3日	議 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 協議会参加者紹介</li> <li>・ 昨年度までの実施状況報告</li> <li>・ 今年度の進め方</li> </ul>
		概 要	・ 昨年度までの取組を振り返りつつ、協議会設置3年目となる今年度の目標を共有したうえで、進め方について協議した。
		運営の工夫、成果	・ 協議会が形式的な会議となることのないよう、予防機能の充実等の子ども・若者支援のプラットフォームとなることについて、意識合わせを丁寧に行った。
2	3月25日	議 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 本年度の協議会に関する報告</li> <li>・ 来年度の協議会の実施予定</li> </ul>
		概 要	・ 議題内容の確認と質疑応答
		運営の工夫、成果	・ 実務担当者も同席し、担当者に異動があっても協議会の機関連携が維持できるよう、確認した。

(ii) 実務者会議

実務定例会議では、概ね隔月の開催とし、テーマを設定して情報交換と意見交換を行った。

図表 105 札幌市における実務定例会議実施内容

回	日程	実施内容	
1	5月18日	議 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 協議会参加者紹介</li> <li>・ 今年度の実務定例会議の進め方</li> </ul>
		概 要	・ 今年度の協議会及び実務定例会議の進め方について協議した。
		運営の工夫、成果	・ 今年度の協議会運営にあたっての共通理解を行った。
2	7月3日	議 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 若者を取り巻く就労に向けた環境について</li> <li>・ 障がい者の就労について</li> </ul>
		概 要	・ ヤングハローワークの取組等の紹介を受けたうえで、上記議題について協議した。
		運営の工夫、成果	・ 発達障がいをはじめ、若者の就労
3	8月17日	議 題	・ 脆弱な家庭・生活基盤がもたらす子ども・若者への影響について
		概 要	・ 児童相談所と少年鑑別所から現状の課題について報告後、上記議題について協議した。
		運営の工夫、成果	・ 若者の自立が困難となっている大きな背景である家庭の状況について、支援の最前線にいる機関の問題意識を共有したうえで、今後の取組について検討した。
4	10月17日	議 題	・ 子ども・若者にとって“あったらいい”働き方について
		概 要	・ 全国引きこもり KHJ 親の会家族会連合会、札幌市児童心療センターから、就労支援につながった例等の紹介を受けた上で、上記議題について協議した。

回	日程	実施内容	
		運営の工夫、成果	<ul style="list-style-type: none"> <li>ひきこもり経験や障がいをもつ人もゆるやかにフレキシブルに創造性を出すことができる働き方（ユニバーサル就労）等について、札幌市での方向性等を協議した。</li> </ul>
5	12月19日	議 題	<ul style="list-style-type: none"> <li>あったらいい子ども・若者を支援する公共財産について</li> </ul>
		概 要	<ul style="list-style-type: none"> <li>札幌市・札幌市若者支援総合センターからの報告をもとに、子ども・若者支援の隙間を繋ぐ人・機能・役割等について協議した。</li> </ul>
		運営の工夫、成果	<ul style="list-style-type: none"> <li>協議された内容については、次年度移転オープンする若者支援総合センターで実現に向けて検討していくことを前提とした。</li> </ul>

## (iii) 参加主体

図表 106 札幌市における参加主体一覧

		教育	福祉	保健・医療	矯正・更生保護	警察	雇用	その他
地方企画委員会	機関	・札幌市教育委員会生涯学習推進課 ・札幌市若者支援総合センター	・札幌市児童相談所 ・札幌市自閉症・発達障がい支援センター ・札幌市保健福祉局	・札幌市精神保健福祉センター ・北海道ひきこもり成年相談センター	・法務省札幌矯正管区(札幌少年鑑別所)	・北海道警察本部生活安全部少年課	・札幌市経済局雇用推進部人材育成担当課 ・ジョブカフェ北海道 ・北海道労働局職業安定部職業安定課 ・さっぽろ若者サポートステーション	・札幌市子どもの権利救済機関子どもアシストセンター ・(財)札幌市青少年女性活動協会 ・全国引きこもり KHJ 親の会家族会連合会・北海道「はまなす」 ・北海道フリースクール等ネットワーク
	個人	—	—	—	—	—	—	—
定例会議	機関	・札幌市教育委員会生涯学習推進課 ・札幌市若者支援総合センター ・札幌市教育委員会学校教育部指導担当課 ・札幌市教育センター	・札幌市児童相談所 ・札幌市自閉症・発達障がい支援センター ・札幌市保健福祉局 ・札幌市保健福祉局保健福祉部障がい福祉課	・札幌市精神保健福祉センター ・北海道ひきこもり成年相談センター ・市立札幌病院静療院	・法務省札幌矯正管区(札幌少年鑑別所)	・北海道警察本部生活安全部少年課	・札幌市経済局雇用推進部人材育成担当課 ・ジョブカフェ北海道 ・北海道労働局職業安定部職業安定課 ・さっぽろ若者サポートステーション	・札幌市子どもの権利救済機関子どもアシストセンター ・(財)札幌市青少年女性活動協会 ・全国引きこもり KHJ 親の会家族会連合会・北海道「はまなす」 ・北海道フリースクール等ネットワーク
	個人	—	—	—	—	—	—	—

## イ スーパーバイズ事業での実施内容

### (i) スーパーバイザー

宮本みち子 氏

### (ii) スーパーバイザー活動記録

図表 107 スーパーバイザー活動記録

回	日時	出席者	実施記録
1	8月3日	宮本みち子教授 札幌市若者支援総合センター	<ul style="list-style-type: none"> <li>若者支援のプラットフォームとしての協議会、若者支援総合センターの役割について</li> <li>予防・早期発見の強化に向けた取組について</li> <li>中間的就労の参考となる取組等について</li> </ul>
2	9月25日	宮本みち子教授 札幌市若者支援総合センター	<ul style="list-style-type: none"> <li>予防・早期発見の強化に向けた取組について</li> <li>中間的就労の支援に向けて検討が必要な点について</li> </ul>
3	12月20日	宮本みち子教授 札幌市若者支援総合センター	<ul style="list-style-type: none"> <li>来年度の実務者会議のもち方について</li> <li>予防・早期発見の強化に向けた取組について</li> <li>中間的就労の支援に向けて検討が必要な点について</li> </ul>
4	1月15日	宮本みち子教授 法政大学 平塚眞樹教授 札幌市若者支援総合センター、若者活動センター	<ul style="list-style-type: none"> <li>予防・早期発見の強化に向けたユースワーク（若者の余暇的・文化的活動）について</li> <li>若者支援のプラットフォームとしての協議会、若者支援総合センターの役割について、若者活動センターの活用を併せた今後の取組について</li> </ul>

### (iii) 活動内容

図表 108 スーパーバイズに関する議題と具体的な取組内容

課題	スーパーバイズの具体的な取組内容
予防・早期発見の強化に向けた若者総合支援センターの機能、取組について	<ul style="list-style-type: none"> <li>支援センターが実施してきた若者ワーキング（相談窓口に来るほどではないが、困難や不安を抱える若者を集めた会議）について紹介。予防・早期発見の当事者の声を集める重要性を確認。</li> <li>若者活動センターが市内4箇所設置されている利点を活かす方策について検討を進めることを確認。公民館等との連携点についてもアドバイスを受けた。</li> </ul>

課題	スーパーバイズの具体的な取組内容
	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 10代後半から20代前半層をいかに支援に誘導するかについて協議。サポステではこの層の居場所にはなりにくいこと、彼らのニーズがどこにあるのか時間をかけて掘り起こす必要があること等を確認。既にネットワークのある高校に協力を得てはどうか等のアドバイスを受けた。</li> <li>・ 予防的アプローチに向けた試験的な事業として、支援センターや若者活動センターで高校生を対象にした企画等のアイデア提供を受けた。</li> <li>・ 居場所機能において支援者（ユースワーカー）に求められる専門性について、海外の事例を踏まえてアドバイスを受けた</li> </ul>
中間的就労を含む就労の前段階の支援の充実について	<ul style="list-style-type: none"> <li>・ パーソナルサポートサービス等、生活困窮者対策との関係はどうつけるか検討が必要な点を確認。</li> <li>・ K2 インターナショナルの取組（農業に宿泊付きで若者が従事）等の参考事例から、宿泊付き支援の重要性について確認。</li> <li>・ 障がい者雇用の対象とならない層をいかに支援するかについて協議。</li> <li>・ 最低賃金との関係については国の検討の動向等をみて、奨励金を出す仕組みを検討してはどうか、とのアドバイスを受けた。</li> <li>・ 英国、北欧等のユースワークの取組から、子ども・若者が生き生きと活動する場の重要性について確認。札幌市における若者活動センターの活用・連携についてアドバイスを受けた。</li> </ul>

#### (4) 今年度事業の成果

##### ア 協議会運営全般での成果

###### (i) 機関連携体制の維持

協議会運営が3年目を迎え、構成機関の担当者は交代しているが、日常の支援業務において機関同士の連携は円滑に進められており、連携体制が構築されたと言える。

###### (ii) ネットワークの深まりと広がり

今年度の実務定例会議においては、設定テーマに対して各機関の立場から意見をもらうことで、機関同士の理解が深まり、調整機関（札幌市若者支援総合センター）が担い得る新たな取組・仕組づくりのヒントを得ることが出来た。また、構成機関と繋がりのある支援機関からのオブザーブ参加を開いたことで、機関理解がより広がった。

## イ スーパーバイズ事業での成果

### (i) 予防・早期発見機能の充実に向けた具体的な方向性が明確に

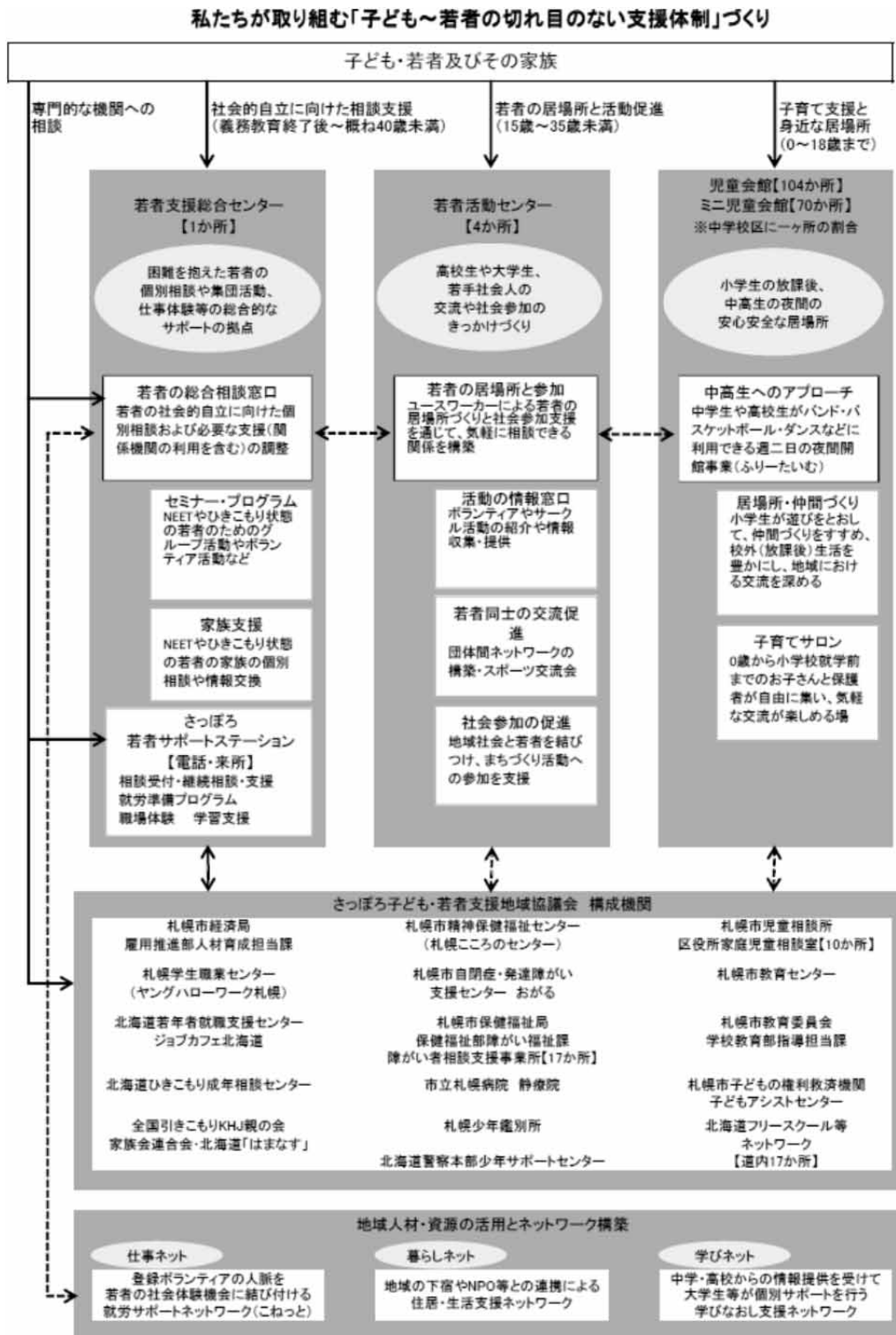
大都市における予防・早期発見の充実という、難易度の高い課題について、スーパーバイザーからは、国内外の事例等の示唆を提供いただきながら、札幌市若者支援総合センターが構想していることのよい点や、同センターが行っている萌芽的な取組の重要性を後押ししていただいた。

予防・早期発見のための具体的な取組として、高校との連携や若者支援総合センターの姉妹的な拠点である若者活動センターの活用、さらには社会教育部門（公民館や児童館等）との連携強化等、スーパーバイズを通じて、具体的な方向性が見えてきた。

とりわけ、札幌市では若者支援総合センターと活動センターの同一組織が指定管理者となっていることから、今後、活動センターが子ども・若者にとっての居場所となり、支援者が気になる子ども・若者に対しては支援センターや協議会につなぐことができる仕組みをつくることが検討された。



図表 109 札幌における子ども～若者の切れ目のない支援体制づくり（イメージ図）



※図中の破線の矢印は、今後の関係構築が必要（平成25年1月現在）

## (ii) 当事者の声を大規模に収集する等、具体的な活動も展開

スーパーバイザーのアドバイスをもとに、今年度は試行的に

- ・若者支援施設において高校生対象事業を行い、当事者のニーズを聞く
- ・市の少年育成指導員の巡回指導に同行し、家庭にも学校にも居場所がない10代の若者の動向を調査
- ・若者約700人向けにアンケート調査

といった取組を行い、今後の予防的アプローチの検討材料とした。

10代を中心とした若年層に対して、学校・職場以外にどのような場・機能を期待しているかを聞き取った結果、「相談・支援」という枠組みではなく、誰でもが気兼ねなく利用できる場で、若者が健全に成長できる機会を意図して作っていくことの必要性が明らかとなった。若者のSOSに早期に対応でき、困難な状況に陥る前の未然防止に繋がるよう、若者支援施設がゆるやかな関係性を築いていくことが期待される。

## (5) 今後の課題

### ア 予防的なアプローチに若者を包摂していくこと

予防的アプローチの対象と想定される層、及び彼らへの有効な取組についてはスーパーバイズを通じてある程度明確にすることが出来た。

一方で、そもそも彼らは「最も支援の手が届きにくい（見過ごされがちな）若者」であることから、そういった予防的な取組にもどう参加を促していくかについて、課題が残るところである。

### イ 予防的なアプローチの重要性についての説得力を高めること

非行やひきこもり、生活困窮といった課題に特化された支援施設に比べて、孤立予防機能を持った“居場所”は、当事者が来所するにあたっての抵抗感・スティグマを軽減する可能性が見込まれる。

一方で、明確な社会課題の解決型アプローチと比べて、孤立予防型アプローチはその必要性が認知されにくく、単なる遊び場という評価さえされかねない。こういった居場所機能の果たす役割をどう可視化し、そこで働く支援者の専門性をどう育成していくのかについても、札幌市の取組としては今後検討を深める予定である。