

子供・若者育成支援推進のための有識者会議（第11回）議事要旨

1．日 時：令和2年11月13日（金）10:00～12:00

2．場 所：中央合同庁舎第8号館4階416会議室
有識者はウェブ会議システム（Zoom）によりリモートで参加

3．出席者

（構成員（敬称略））

奥山眞紀子、門田光司、清永奈穂、久保田圭祐、古賀正義、定本ゆきこ、新保幸男、谷口仁史、藤川大祐

4．議事

議事1 新大綱の論点・盛り込むべき事項について

1）構成員からのプレゼンテーション

奥山構成員、門田構成員、谷口構成員

2）意見交換

・困難を有する子供・若者やその家族の支援について

・子供・若者の成長を支える担い手の養成

議事2 報告書の作成に向けて

（事務局）

三上明輝 政策統括官（政策調整担当）

難波健太 大臣官房審議官（政策調整担当）

御厩祐司 参事官（青少年企画・支援担当）

瓜生田ゆき 調査官（青少年企画・支援担当）

5 . 概要

議事 1 新大綱の論点・盛り込むべき事項について

古賀座長

ただいまより「子供・若者育成支援推進のための有識者会議」の第11回会議を始めたいと思います。各構成員のプレゼンテーションに先立って、事務局から資料の御説明をお願いしたいと思います。よろしくをお願いします。

御厩参事官

事務局、参事官の御厩と申します。どうぞよろしくお願いいたします。

資料1と2の御説明をいたします。これはこれまでお配りしてきた資料でございますので、変更点のみ簡単に御紹介したいと思います。

まず、今後の進め方でございますけれども、今回、次回、次々回ということで、あと3回残っておりますが、今回は3名の構成員からのプレゼンテーションに加えまして、最後のところで報告書案の作成に向けてということで、報告書の構成をどうするのか、そして総論部分をどうするのか、素案をお示しして、御意見を承りたいと思っております。

次回は、各論部分、特に点検・評価の在り方等について、御意見を承りたいと思っております。

12月に予定しております次々回では、報告書の文章化したものをお諮りするとともに、子供・若者当事者からの意見募集の結果を御報告します。具体的には、内閣府で「ユース特命報告員」という中学生から20代まで384名のモニターを持っているのですが、そのモニターの子供・若者たちに、今の大綱を読んだ際の疑問点、感想、あるいは今、あなたや周りの人たちはどのようなことで悩み、困っているのか。そのことについて、自分たちでは何ができるのか。また、政府や自治体、民間団体にできることは何か。さらに、新たな大綱に盛り込むべきアイデアはあるかといった点について、意見募集を今しており、その結果を御報告するという事です。あわせまして、こちらは先生方には今、御照会させていただいておりますけれども、この会議では拾い切れなかったような団体からの御意見、あるいは団体でケアをしている困難を抱えた若者たちの意見もヒアリングしたいと思っております。こちらのヒアリングの結果も12月の会議のときに御報告をさせていただきまして、報告書にうまく取り込めるようにしていきたいと思っております。

続きまして、資料2はこれまで配ってまいりました論点のペーパーで、前回の会議でいただきました御意見のうち、これらの論点に沿った内容のものについて、赤字で加えております。こちらは追って御確認いただきまして、漏れ等がございましたら御指摘いただきたいと思います。

古賀座長

今後の日程の中には、当事者である若者や子供の支援団体のヒアリング部分も含まれておりますので、ぜひ皆さんの御推薦をいただく団体などがありましたら、御協力いただきたいと思っております。よろしく願いいたします。

1) 構成員からのプレゼンテーション

古賀座長

それでは、奥山構成員、門田構成員、谷口構成員の順に御発表をお願いしたいと思います。御発表いただきましたら質問を受け付けますけれども、同時に、今回の課題に関わる議論をその後たくさんしていただきたいと思っておりますので、御発表の中身に限定されることなく、最後に意見交換していただくことになっております。

それでは、最初に奥山構成員より御発表をお願いしたいと思いますので、よろしく願いいたします。

奥山構成員

自立支援ということを重点にお話しさせていただきます。虐待を受けて育ったお子さん等の家族の問題があるお子さんたちが自立をしていくのをどう支援するかということが、今、とても重要な課題になっていると思います。

昨日もいろいろな情報交換があったのですが、施設を出身した方々のコロナ以降の自殺多くなってきているのではないかと聞いています。そういう弱者への支援をどうしていくかというのは非常に重要な課題と思っております。

まず、2ページ目にあるように、私はずっとリプロダクションサイクルで考えるべきだということを提言してきています。妊娠期からの支援というのは大分進んできましたし、子供がいる家庭への支援も大分厚くなってきました。決して十分とは言えないのですが、それなりに進んできたと思います。しかし、リプロダクションサイクルの中で、自立支援、そして自立支援から大人になって妊娠するまでの間の支援、このところがなかなか進んでいないのが現実だと思えます。

では、今、実際どのようになっているのかということを見てみると、4ページ目にあるように、数少ない要保護児童の自立支援の研究がほとんど施設出身者の研究に限られているのです。代替養育で日本は80%が施設という異常な国なので、その異常な状態に合わせた研究しかないというのが現状です。

確かに数年前に、22歳の年度末までは施設あるいは里親さんという代替養育でのケアが可能になったということは評価できるのですが、では在宅支援を受けながら18歳を迎えた子供たちは一体どうなるのかということは、全然語られていないのが現状です。先ほどの自殺が増えているということもあるのですが、結局、自殺の背景に孤立感、

孤独感というのが非常に強いわけです。施設ではなくて里親さんの出身であれば、まだ里親さんが実家機能を果たせることが多いのですけれども、施設は人が替わるということもあって、なかなかそこが難しいということもあります。

確かに、5～6ページ目にあるように、施設出身のお子さんたちの今までの研究を見ますと、大学進学率も低いですし、高校中退率も非常に高いですし、生活保護の受給率も高いということになります。これは過去3年間に施設を出た方々の研究なのですけれども、3割が既に3年間の間に追えなくなっているという状況があるのです。施設出身だとなかなか後を追うということ自体が難しくなっていくということがあるのだらうと思います。ここに書いてありますように、精神病院への入院も多いですし、ちょっと気になるのは、6,000人ぐらいの調査の中で死亡が11人いたということです。それから、3年間という短期間でも、生活保護の受給に至っているという傾向もあります。そういう意味で、とても困難な生活を強いられているという状況は確かに見てとれるのです。しかし、これが過去の幼児期の逆境体験の問題なのか、それとも代替養育の問題なのかというのは全然議論がなされていない状態です。

問題は、7ページ目に上げたように、代替養育として、きちんと家庭を与えているかどうかです。子供の権利として、家庭という非常に重要なものが与えられることなしに、施設中心の養育をしてきてしまったという結果がかなり影響しているわけです。まずは、家庭から自立するということを保障しなければいけないと思います。

前述の自立における問題に関しても、家庭からの自立であればよかった問題なのか、あるいは、本当に逆境体験の問題なのかということを確認していく必要があると考えます。

つまり、8ページ目に上げたように施設という実家になり得ない場からの自立を余儀なくされている子供たちが多いという異常な状態を正す必要があるだろうというのが一つです。もう一つは、在宅からの自立にもう少し焦点を当てるべきではないかということです。

自立支援が必要な範囲を9ページ目に上げましたが、今までは、代替養育からの自立に対しての「自立支援」ということが施策としても考えられてきているのですけれども、在宅からの自立支援への施策が非常に薄いのです。ほとんど考えられていないということを経験したいなと思います。

特に児童福祉法の第27条にある福祉士指導を受けるという家庭があるわけですが、その指導というのは行政処分です。そういう行政処分を在宅で与えたということは、行政の責任があるということです。ですから、自立に関しても行政の責任を取る必要があると思います。

ちなみに、スコットランドではケア・リーバー法というのができているので、少し御紹介したいのですが、ケアを受けている子供たちのいる場所というのは、11ページ目を見ていただくとお分かりのように、4分の1はAt homeです。つまり、実家庭において支援を受けている子供たちです。日本で言う、いわゆる在宅措置、福祉士指導等で行政処分を受けている家庭にあたるのが25%にのぼります。

ただ、ここで言うスコットランドのインケアの A t h o m e というのは、いわゆる日本の指導をしていますよというだけではなくて、家事援助とかも含めたケアを受けているということで異なるものではありません。

これは英語で申し訳ないのですけれども、12ページ目にあるように、在宅のケアを含めて、ケアに入るとき、そしてケアの中にいるとき、そしてケアを出ていくというように、きちんとケアを系統立てて考えられていること。そして、大人になった人たち、元困難を抱えた子供たちのケアに関して、13ページにあるように、コーポレートペアレンティングという考え方で、ケア・リーバー法というものをつくっています。

最後に、日本の子供の自立支援の施策への提案ということで、少しお話をしたいと思います。まず、15ページに書きましたが、先ほど言いましたように、全ての子供は家庭からの自立が原則となるべきです。施設というのは例外なのだということを徹底すべきだろうと考えます。そしてパーマネンシー保障です。「自分の家」と言える永続的な家庭からの自立が本来です。ということは、代替養育を受けていた子供は、パーマネンシー保障として、家庭復帰、特別養子縁組、養子縁組といった方向が必要であると思います。家庭復帰のための家庭支援を非常に充実させないと、これはできないことですし、その復帰した家庭の在宅措置という形で行政が関わっていくことも必要です。

加えて、措置を受けた子供の18歳以上、海外では、国によって22歳だったり、25歳だったり、21歳だったりいろいろなのですけれども、そのぐらいの程度までの支援を充実していく必要があると考えます。ここが皆さんにお配りした資料の15ページででは抜けていた1行なので、加えていただければと思います。

更に、16ページに書いたように、初期からの自立を目指したケアが必要なことは言うまでもありません。特に、在宅措置を充実させることというのは非常に重要だろうと思っています。そして、17ページには制度として必要と考えることをあげさせていただきました。まず、在宅措置の充実をを法律的にしっかりとさせることも必要です。その中で、親御さんが虐待をしなくて済むような治療命令が的確に出せるようにすることも必要です。そして、海外と同じようなケア・リーバー法の制度を確立することも必要だろうと思います。その中に、先ほど言いましたように、18歳以上の措置を受けた若者への適切な支援を保障するということがあってしかるべきだと考えます。

最後は議論があるかもしれませんが、私が関わっているお子さんたちの中には、著しい虐待を親から受けてきた子供も多いのですけれども、子供の側から親と縁を切る法律は全くありません。ですから、大人になって、親から搾取されることが起きることも相当多いので、ここも少し考えてほしいと思っています。

最後ですけれども、自立支援ということで、22～23歳、あるいは25歳ぐらいまでと考えますが、そこから今度いわゆる若者支援というものにどのように橋渡しができていくのかということも重要なところではないかと思っています。

それらを通じて、最初に申し上げましたようなリプロダクションサイクルということを

考えて、全部の円環が回るような支援をぜひ考えていただければと思います。

古賀座長

今のお話の中でも、昔はホスピタリズムの影響を勘案したりしたということもございましたが、改めて家庭の再構築ということのお話で、大変重要な点だと思えます。

ただいまの御発表について、何か御質問のある方はお願いしたいと思います。

藤川構成員

素朴な疑問として伺いたいのですけれども、これまでなぜ日本では施設からの自立という方向で政策が進んできたのか。諸外国と違うとするならば、何か独自の事情があったのか。全く知識がなくて恐縮なのですが、この辺りを御教示いただければ幸いです。

奥山構成員

もともと、昭和22年に児童福祉法ができたときには、戦災孤児、浮浪児と言われる子供たちの対策が重要課題だったわけです。そこで施設ができて、その対策がなされるようになってきたのです。その後、だんだん施設を利用する子供たちが少なくなってきた、施設廃止論まで出た時代はあるのですけれども、90年代の初めに虐待の問題が出てきたときに、虐待を受けた子供に新たな生活の場を提供するという考えよりも、今ある施設に入所させるということで過ぎて来てしまったということが理由の一つだと思えます。

もう一つは、里親さんを増やすということを積極的にやってこなかったということがあります。

国際的にいろいろ批判を受け始めて、2010年ぐらいから、里親さんを増やそうという方向にはなっているのですけれども、なかなか増えないのが現実で、つい最近、平成29年に、フォスタリング機関と言う里親さんの支援をする機関をきちんとつくりましょうということが打ち出されました。そのように施策が少しずつ進んできている最中ですが、去年やっと里親委託率が20%に達したという状況で、ほかの国に比べると、極端に施設が優先されているというのが現状だろうと思えます。

古賀座長

欧米では、確かに里親制度の定着というのは非常に過去からあるわけですが、日本では難しいようですね。奥山構成員、どうもありがとうございました。

続いて、門田構成員から御発表をお願いしたいと思います。よろしく願いいたします。

門田構成員

不登校という問題が一番大きな課題かと考えております。例えば、不登校のまま中学校を卒業していった後、進路が決まらず未進路の子供たち。また不登校から高等学校を中途

退学して進路が決まらない。大学においても同じで、さらに就職後の中途退職といった状況などから、その後ニートやひきこもりという課題が引き続いていく。

不登校の背景では、学校環境の問題や家庭環境の問題、本人の発達障害を含めた特性とこのがあるかと思えます。特に家庭環境での問題から不登校等になっている子供たちへの支援に対しては、文部科学省が平成20年度から、小中学校にスクールソーシャルワーカーを派遣する事業を開始しました。

スクールソーシャルワーカーは、社会福祉士、精神保健福祉士の国家資格を有する福祉の専門職ですが、学校外でのいろいろな関係機関、例えば、児童相談所や医療機関、福祉機関、その他と協働して子供たちの支援を行っていきます。

しかし、スクールソーシャルワーカーの配置形態において課題があります。配置形態のタイプとしては、派遣型、学校配置型、そして中学校区拠点巡回型があります。多くの配置形態は派遣型で、スクールソーシャルワーカーは教育委員会に所属し、学校からの支援依頼を受けて派遣されていくこととなります。ただし、支援依頼を受ける学校数が多いため、教師へのコンサルテーションが中心となり、子供や保護者への直接支援に取り組むことが難しいのが現状です。

学校配置型は、小学校か中学校にスクールソーシャルワーカーが配置される形態ですが、課題としては兄弟が小中学校に在籍し、家庭環境を抱えている場合、小中学校の連携が不可欠なのですが、その連携がうまく図れない場合があることです。

スクールソーシャルワーカーの配置形態で、効果的な配置形態と考えているのが中学校区拠点巡回型です。この配置形態は、1つの中学校区に1人のスクールソーシャルワーカーを配置します。そして中学校区内の特定の小学校の職員室にスクールソーシャルワーカーの机をおいていただき、そこを拠点として中学校と他の小学校を巡回していくこととなります。そのため、スクールソーシャルワーカーが支援対象とする学校数も2～4校となります。そして、子供や保護者への直接支援ができます。また、小学校に拠点を置くのは、子供たちの問題が深刻化する前に予防ないしは早期発見と早期支援を行っていくことに重点を置いているからです。

また、子供や保護者への直接支援としてアウトリーチを十分行っていくこともでき、中学校区での配置のため、小中学校の連携や、中学校区内の福祉機関や民生委員等とのネットワークを築いていくこともできます。

スクールソーシャルワーカーが支援をする子供たちの状況としては、子供自身が不登校等の教育支援課題を抱えており、その背景に家庭環境が大きく影響している場合です。家庭環境の課題としては、親の養育問題や経済的な困窮問題、または児童虐待や、親自身の精神疾患等の問題があります。そして学校と保護者との関係性が希薄か途切れてしまっている状態です。そのため、スクールソーシャルワーカーは学校と保護者をつなぐ役割を担うとともに、学校と関係機関の協働支援にて、子供たちの教育支援課題の改善に取り組んでいきます。

そのための主な支援方法としては、家庭訪問支援（アウトリーチ）や関係機関への支援依頼、またはケース会議による学校と関係機関による協働支援体制づくり、さらには子供と保護者への面談や教師へのコンサルテーションなどを行っていきます。

一方、高等学校では中途退学の問題があり、特に定時制での中途退学率の高さが見られます。文部科学省の資料におきましても、中途退学理由としては、学校生活の課題や学業の不振、進路の変更という理由が示されています。また、発達障がいの子供たちの不登校率の高さも指摘されています。総務省の勧告では、平成26年度の調査で小中学校で発達障がいの子供たちの不登校率の高さが指摘されており、高校生においても発達障がいの生徒の不登校率及び中途退学率の高さが指摘されています。

そのため、高等学校における不登校や中途退学の予防、早期対応が今はとても求められているわけです。しかし、文部科学省のスクールソーシャルワーカー活用事業は主に小中学校を対象としているために、高等学校でのスクールソーシャルワーカー配置は進んでいない状況があります。そのため、自治体によっては独自予算でスクールソーシャルワーカーを配置している状況にあります。例えば、東京都の高等学校における自立支援チーム事業ではユースソーシャルワーカーが派遣されていますが、高等学校での中途退学予防として、スクールソーシャルワーカー配置のニーズが高まっています。

また、高等学校で不登校となり、そして中途退学した後、そのままひきこもりないしはニートになっていくことを予防する目的から、福岡県では平成30年9月から、福岡県若者自立相談窓口を設置しました。進路が定まっていない高校中途退学の若者やその保護者から、悩みや将来の希望の相談を受け、関係機関につなげていく支援を行っていきます。開設後1年間の相談状況では、相談に来る本人としては高校在学、中退、高校未入学ないしは中学生、短大・大学等です。相談内容は、将来の不安、進路、ひきこもり傾向、ないしは就学・学業、就労、不登校等となります。

このように、子供たちが学校に在籍している場合は、学校に来ない不登校等の子供たちの存在は学校が把握しています。しかし、学校に在籍せず、相談機関ともつながっていない場合には、ひきこもりの方の場合、その存在が把握されないという事態が起きてきます。

内閣府の平成27年度の15～39歳のひきこもり調査結果では、ひきこもりになる年齢は15～24歳が多いことが見られます。過去にひきこもりであった方々のデータでも、同様に15～24歳の間でひきこもりになられた方が多いことが見られます。

そして、特に課題となるのが、関係機関に相談をしたいと思うかという質問の回答です。実にひきこもりの方の65.3%が相談機関に相談したいとは思わないと回答しています。他方、関係機関に相談したことがあるかという質問では、「ある」との回答は44%程度で、「ない」が55%です。このように、ひきこもりの方が相談機関に行かれる状況が多くないため、アウトリーチを含めた地域支援を展開していくことが求められています。

例えば、市町村社会福祉協議会の中には、地域福祉活動としてアウトリーチを必要とするひきこもりの方々を発見し、支援を展開しているところもあります。また、内閣

府の「子ども・若者育成支援推進法」では、子ども・若者支援地域協議会を設置し、地域での支援ネットワークの展開が進められています。ただし、多くの機関がネットワークを築き、支援を展開していくためには、コーディネーターの存在が必要になるといえます。

最後に、困難を有する子供・若者への支援では、アウトリーチから相談機関へのつなぎ、そして社会活動への参加、さらには社会的自立に向けて、家族支援を含めて伴走型支援の展開が望まれます。

古賀座長

それでは、ただいまの御発表について、何か御質問があればと思います。どなたでも結構でございます。

奥山構成員

スクールソーシャルワーカーにはかなり期待するところです。先ほど中学校区の拠点に1人というお考えだったのだと思うのですが、学区によって子供たちの人数がかなり違うのではないかと思います。学区で1人という考え方がいいのか、それとも、例えば少なくとも小学生何人に対して何人ぐらいという規定がいいのか、どうでしょうか。すごく大変な場所とそうではない場所の差が出ているのかなと思うのですけれども、その辺はいかがでしょうか。

門田構成員

中学校拠点巡回型を一番進めていただいているのは、福岡市教育委員会です。当初は2中学校区にスクールソーシャルワーカーをそれぞれ配置する試行事業から始まりましたが、令和元年度では69中学校区すべてにスクールソーシャルワーカー69名を配置していただいています。

69中学校区においては、家庭の経済状況、地域の都市化状況、人口数、高齢化状況等がさまざま、それぞれ中学校区で抱える学校課題もさまざまです。私は福岡市教育委員会のスクールソーシャルワーカー・スーパーバイザーですが、69中学校区でのスクールソーシャルワーカーの支援状況から、スクールソーシャルワーカーの配置については生徒数や学校状況の困難度に限らず、予防という観点からどの中学校区にもスクールソーシャルワーカーを配置することが望ましいと実感しているところです。

定本構成員

中学校区ごとのスクールソーシャルワーカーは、常勤職で雇われておられるのでしょうか。非常勤ですか。

門田構成員

今、福岡市教育委員会では、8名が常勤職になっています。先々は常勤職を増やしていただけることを期待しています。また、福岡県内では、2つの町がスクールソーシャルワーカーを常勤職にしてくれています。ただ、まだ多くは非常勤職です。スクールソーシャルワーカーを常勤職にしていかなないと、有能なスクールソーシャルワーカーが退職していきますので、常勤職が切に望まれます。

古賀座長

私も確認しておきたいのですが、スクールソーシャルワーカーの養成機関は特別なわけですね。

門田構成員

文部科学省のスクールソーシャルワーカー活用事業後、日本ソーシャルワーク教育学校連盟が「スクール(学校)ソーシャルワーク教育課程認定事業」にて社会福祉系大学で学部レベルにて養成をしている大学もあります。しかし、スクールソーシャルワーカーの専門性を考慮すると、学部レベルでの養成には専門性や実践力から、スクールソーシャルワーカーとして即戦力として活動できるかという課題があります。そのため、活躍できるスクールソーシャルワーカーを養成するというのは現在、大きな課題であり、そのような専門性をもったスクールソーシャルワーカーを養成する機関はないといえます。したがって、現在、ソーシャルワーカーとして活躍しておられる現任ソーシャルワーカーをスクールソーシャルワーカーとして養成していくシステムが望まれ、同時に現任ソーシャルワーカーが安定した身分でスクールソーシャルワーカーになっていただくためにも常勤職が望まれます。

古賀座長

現在なっている方々の出自としては、NPOなどを体験されたとか。

門田構成員

福岡県の場合では、スクールソーシャルワーカーは全員、社会福祉士及び精神保健福祉士の有資格者ですが、前職が精神科ソーシャルワーカーや医療ソーシャルワーカー、社会福祉施設のソーシャルワーカーなどの方々です。現任ソーシャルワーカーの方々がスクールソーシャルワーカーになりたいということで、スクールソーシャルワーカーになっていただいているのが現状になります。

古賀座長

ほかに御質問はございますでしょうか。それでは、門田構成員、どうもありがとうございます

いました。

続きまして、谷口構成員にお願いしたいと思います。よろしくお願いいたします。

谷口構成員

時間の都合上、お手元の資料は使わず、画面のほうを御覧いただければと思います。

早速ですが、まず映像を御覧いただきたいと思います。10年以上のひきこもりによって、家族丸ごと孤立してしまった実例です。無理心中を考えるほど重篤化したこの御家庭なのですが、もともとは公務員で家族を支え合う幸せな御家庭だったということでもあります。社会生活上のたった一つのつまずきが孤立のきっかけとなり得る、まさに誰もが経験し得る問題として、このひきこもり問題を捉える必要があるのだらうと思います。留意すべきは、見守りという名の放置によって、深刻な事態が発生し得るということではないかと考えています。実際に届いたSOSのメールを御覧いただきます。

いじめ被害に起因する学校関係者への殺害予告、職場のハラスメントに絡む自殺予告、緊急搬送を伴う激しい家庭内暴力、児童相談所、警察介入後増大した母親に対する憎悪、犯行を止めに入った支援者に対する脅迫、いずれももともとは誠実で真面目な子供たちだったわけであります。共通するのは、学齢期に何らかの被害体験をしているということ。そして、もう一つは、専門家の関与むなしく、孤立が長期化をしてしまったという実例であります。

実際、我々のところには、こういった悲痛な叫びが毎日届けられるわけであります。社会的孤立に係る問題は、深刻化を遂げているということでもあります。こういった観点からすると、専門性に基づいたアウトリーチの拡充なくして、この分野の未来はないと言っても過言ではないかと思っております。

こういった観点から、佐賀ではアウトリーチの取組を基軸に、社会参加・自立に係る相談サービスのワンストップ化を進めています。子ども・若者育成支援推進法に係る子ども・若者総合相談センター及び指定支援機関、佐賀県ひきこもり地域支援センター、地域若者サポートステーション事業、生活困窮者自立支援事業などを私どものNPOがプラットフォーム機能を果たすことによって、統合的に運営することで、支援機能の抜本的強化を図るとともに、年齢も関係なく、自立支援が展開できるようになっています。

その結果、年々ニーズも高まっており、昨年度は6万7,000件もの相談が寄せられています。施設型支援とは異なって、アウトリーチの取組を展開すると、アンケート調査では見えない実態が見えてきます。2,400名を対象にした実態調査を御紹介したいと思います。

まず、センターベースで見ると、紹介元の7割が行政機関・専門機関から御紹介をいただくということでもあります。既存の相談窓口では対応が困難なケースが中心となりますわけですが、こういった実態かと申しますと、8割を超える子供・若者が対人関係に困難を抱えて、3割弱がゲーム障害等の依存行動を示している。4割超が精神疾患、発達障害の特段の配慮が必要となる他、虐待、DV、貧困等家庭環境に課題を抱える当事者も63.7%

と割合が高い。ゆえに、家族にも支援を届けるという発想を持たなければ、うまくいかないということになります。

また、こういった問題が複雑に絡み合うことによって、より解決が困難になっている実態も明らかになっています。84.7%が相談時に複数領域での困難を多重に抱えていたということでもあります。アウトリーチの必要性とともに、従来の縦割りの限界が御理解いただけるかと思えます。

提案をかいつまんで、4点御紹介したいと思います。

1点目は、公的支援体制の抜本的な強化について。まず、支援施策の規模の問題は指摘せざるを得ないと思えます。専門性、人員体制、予算、いずれも課題の深刻化、複合化に十分対応できているとはいえないと考えています。社会問題の解決を視野に、抜本的な強化が望まれるわけではありますが、その際はアウトリーチをしっかりと強化することによって、カバー率を上げて、孤立し支援を必要とする子供たち全てに手を差し伸べられる体制を整える必要があると考えています。

佐賀では、現場がなし得る最大限の努力として、我々NPOがプラットフォーム機能を果たすことによって、各支援施策を統合的に運営することでスケールメリットを生んで、御覧いただいているような国家資格を中心に、29種もの有資格者が集って、多職種連携によるチーム対応が行えるようになってきているわけではありますが、そのほかにも人材育成の仕組みと連動させることによって、20代から70代まで各世代の支援員を雇用して、世代的条件等も加味した対象者とのマッチングを可能としているわけでもあります。

2点目、当該分野で働く支援員の雇用条件の改善とプロを育てる人材育成について。今、当該領域に求められる人材は、社会問題の解決に資する人材だと考えます。ひきこもるなどして孤立し、極限の状態に追い込まれた子供たち、若者への対応ノウハウは必須であると考えます。実態調査で明らかのように、各分野の支援制度の課題がアウトリーチの領域には集積してきます。そのアウトリーチの領域を、人材育成の基軸に据えるべきだと考えているところであります。専門家による一般的な研修のみならず、経験、専門性の差を埋める映像資料、さらに実例に基づいた模擬訓練、専門家の随行の下での実地訓練、その後のアウトリーチの実践といった、選抜を伴う体系的な研修システムを、大学、行政、NPOが協働することにより発展的に構築する必要があると考えています。資格取得、採用試験と連動させることによって、今、最も必要とされる領域に人の流れを生み、問題解決能力の高いプロフェッショナルを育て、各分野に輩出をしていく。こういった戦略的な人材育成システムが必要なのだろうと考えます。言うまでもなく、自治体レベルでワーキングプアを生まない、待遇改善の取組等も必須ということでもあります。

3点目、各分野の施策を連動させシナジー効果を生むための縦割りの突破の仕組みづくりについてであります。連携・協働が叫ばれる中で、なぜ縦割りが突破できないのか。課題として列挙しているような具体的な障壁を今後確実に取り除いていく必要があるのだろうと考えています。

佐賀で実現した例を挙げれば、法制度ごとに乱立をしている協議会、これまでばらばらにケース会議や研修会を行っていたわけでありましたが、我々がハブ機能を果たすことによって、合同で行えるようにしているということでもあります。

次に、個人情報の取り扱いに関する同意書や帳票類の煩雑化についてであります。多くの制度でこういった相談支援を受ける際の帳票類等手続きがどんどん重く、煩雑化してきています。複合的な問題を抱える当事者であれば、こういった書類を数十枚書かなければトータルでの支援を受けられないといった事態が発生しています。

佐賀では、厚生労働省、県、市、関連する全ての関係各課と交渉して、15事業、各事業に各々に御覧頂いたような帳票類があったわけでありましたが、これらを統一化。1枚の同意書兼利用申込書を提供していただければ、フリーパスで全ての支援が受けられるといった具体的な対策を実現しています。

また、相談現場の対応時間を奪っている管理システムの縦割りも早急に解消すべきだと考えています。佐賀では、国、県、市、法制度ごとに乱立している互換性のない管理システムを、電子カルテのシェアナンバーワンの株式会社レスコと連携することによって、制度を超えて統合化を図るシステムを既に開発しています。こうすることで、生まれたときから、それこそお亡くなりになるまでのトータルでの支援といったところもうまく機能させることができると考えています。

最後に、合理的検証が可能な事業評価の確立についてであります。就職者数など、従来型の単純化された評価軸から脱却し、多軸評価の事業システムの評価に移行すべきときだと思っています。それはなぜかと申しますと、競争原理の下では、重篤ケースの排除につながるからなのです。こういった単純化された指標で行革を行えば、クリームスキミングが起こり、社会問題を逆に悪化させるといったことが現場の中でも指摘されているところでもあります。

佐賀では、1つの事業でも複数の評価軸を用いて、委託側、受託側双方の評価を統合する形でPDCAサイクルを回しているということでもあります。

9割の改善実績を持つ我々の家庭教師方式のアウトリーチ、完全不登校対策として学校現場で取り入れられ、IT活用支援事業として協働事業化。パソコンを通じた学習支援と我々の訪問支援で学校の出席扱いになる。これが有償ボランティアとして平成18年に始まって、その実績が上がったということで常勤職員化され、22名体制に移行しています。

現在、県学校教育課の委託により、高等学校を含め、全公立小、中、高等学校、約300校を網羅する全国初の包括的訪問支援事業にまでへと発展を遂げています。そのニーズも年々上がってきているという状況にあります。

このような例を挙げたように、PDCAサイクルを回す中で義務教育、高等学校、さらには就労段階と、それぞれ自治体レベルで協働事業を起こしていくことによって、年々支援の質、量を拡充させているのが佐賀県の取組ということでもあります。

その結果についてですが、就職等進路決定者数も地域若者サポートステーション事業ベ

ースでは全国トップクラス、これを続けた結果、若年無業者の減少率が全国で4位ということであり、財政効果というところでも、3年間で9億5000万の税収効果につながったといった指標も出ているところでもあります。

平成25年度以降、全国2,775カ所からの視察受入及び講師派遣依頼に応じているところではありますが、こういった活動実践を踏まえて申し上げると、次の大綱には、どんな境遇の当事者もしっかりと希望を持って暮らしていける、そういった地域社会を実現する。そのために必要なものをしっかり組み込んでいただければと考えているところです。

古賀座長

ありがとうございました。

私のほうから1つ。インテーク作業をして、アウトリーチをうまく進めていると考えてよろしいのでしょうか。

つまり、プラットフォームのところで適切な機関につなぐために、出口といいますか、対応や相談の在り方を決めた上でアウトリーチが進むと、こういうことになるのでしょうか。どの段階にアウトリーチが挟まってくるのでしょうか。

谷口構成員

まず、我々の場合、総合相談窓口を統合することによって、多職種のチームがアセスメントの段階から関わるといいうところが大きな強みになっています。そうすることで、精度の高いアセスメントの下に、要は自立までのプロセスをしっかりと支援計画の中に落とし込んで、各段階でどういった社会資源、関係機関と連携を取りながら自立支援を展開していくのか。そういった適切な支援計画の下に、我々はアウトリーチから就労支援、就職に至るまで、連続的に伴走していくという役割なのです。子ども・若者育成支援推進法に基づく支援地域協議会において、県内で唯一の指定支援機関に認定されておりますので、要は、複数年の支援、結果もフォローできるような体制をつくっているところでもあります。

古賀座長

まずは当事者の方の状況を評価して、そしていろいろな機関とつなぐ中で、アウトリーチが非常に有効になってくるという考え方でよろしいですかね。そういう非常にシステム化して、システムチックにやっっていこうということでした。

ほかにはいかがでしょうか。

奥山構成員

いつも谷口さんのお話を聞くと、すごいなと思っているのですけれども、2つ質問させてください。

1つは、谷口さんのところのNPOがどんどん進化していくのですけれども、全国的なレベルが上がっていつているのかどうかというところが気になります。谷口さんの目から見て、全国的にもこれだけよくなっているということがあれば教えていただきたい。

もう一つは、要対協からそのまま引き継ぐケースがどのくらいあるのかというか、そういうケースも結構中心になってきているのか、あるいは、児童相談所からじかに引き継ぐということがあるのか、その辺について伺いたいと思います。よろしく願いいたします。

谷口構成員

まず1点目についてですが、まさに努力義務である子ども・若者育成支援推進法に基づく取組を率先して展開している自治体を調査すると分かりやすいのですが、やはりそういった自治体や受託運営団体は、年々取組を発展させているところが多いです。アウトリーチの展開は、既存の枠組では対応が難しい、最も困難の度合いが高い当事者へのサポートにつながります。すると支援に必要だけれども足りないといったものが現場のレベルで認識されてきますから、関係機関との連携が強まったり、あるいは必要性から新しい事業として創設されるなどして支援対策が拡充していく。まさに子ども・若者支援地域協議会の特性を生かしながら、発展しているところが全国的にも増えてきているという実感を持っています。

2番目についてなのですが、要対協にも我々が入っています。また、佐賀市では、発達障がい者トータルライフ支援検討委員会というところがあって、そことも連動しているのですが、要は生まれてからお亡くなりになるまでしっかり伴走していく。そういった困難度の高い当事者については、社会に出た後もフォローしていく仕組みをつくってほしい。それがプレゼンテーションで御紹介した佐賀一括同意方式、個人情報取扱いに関する同意書兼利用申込書、さらに、先ほどの電子カルテの仕組みを使って継続的にフォローして、研究調査もやれるようにしていこうといった取組を展開しています。

県子ども・若者総合相談センター利用者2,400名弱の実態調査では、要対協ケースを含め虐待及び虐待の疑い、過去虐待を受けていたケースが13.8%を占めており、要は複数年での伴走型の自立支援が展開できるということで、活発な連携が行われています。もちろん児童相談所も専門的に虐待ケースに対応していただいているわけですが、30代までを対象とする県子ども・若者総合相談センターとの連携を取りながら対応することによって、より幅広い長期的な支援が展開できるという状況にあります。

古賀座長

どうしても要対協は18歳のところを区切りにして、分断しがちだということの御指摘だと思うのですけれども、その辺のところの若者支援との連続性というか、それを担保する方法論というのは、今後考えなければいけない非常に重要な課題だと思います。

2) 意見交換

古賀座長

ここからは、先ほども予告いたしましたように、今のような御発表を踏まえた上で、構成員の皆様からいろいろな御自由な角度から御意見をいただきたいと思っております。

今日のテーマをもう一度確認しておきますが、困難を有する子供・若者やその家族の支援についてということで、子供・若者の成長を支える担い手の養成、この点も内容的に関係しているということで、2つ大きなテーマであります。並べて挙げさせていただいております。ですので、この垣根は設けませんので、どうぞここを横断的に、御自由に御意見をいただければと思っております。

定本構成員

今日は興味深いプレゼンテーションを聞かせていただきまして、ありがとうございました。

1つ思ったのは、ひきこもりになってしまう年齢を見ると、学齢期とか、若年成人期とかの辺りがとても支援のポイントなのだなと思ひまして、そこに本当に手厚くしなくてはいけないと思ひました。

1つは学校の機能。今日は学校現場の話はありませんでしたが、高校、大学も含めて、学校というのが子供たちの一番近くにいます。入り口というか、アクセスしやすいところにいるので、まず学校の力をつけてもらう。でも、学校現場は本当に忙しくて、いろいろなことが降りかかって、先生たちも本当に大変で多くの先生が休んでいらっしゃるという状況です。それもあって、今、本当に学校のやり方だけではとても追いつかない状況の中、スクールソーシャルワーカーを学校に常勤で配置してもらいたいということや、ずっと前から思ひましたので、福岡市が常勤化を進めておられるということや聞いて、とてもいいなと思ひました。それをすることによって、学校の先生たちが本来の学校の役割を果たせるようになります。学校の先生にはいろいろな問題を早くに見つけてもらう。一応、把握してもらおう。把握はするけれども、ひきこもっている子供と保護者に対しての手だては先生がやるべきではないとか、できないので、素早くソーシャルワーカーの方にそのケースを送る。担任が全てを丸抱えでやるという形は本当にもう行き詰まっているので、学校が学校本来の、学習・学びを教えることを中心にしながら、子供たちの状態を把握した上で、ソーシャルワーカーにつないでもらう。そして、いろいろなところが連携して手を差し伸べるというやり方が、全国の学校現場でちゃんと巡るようになれば、本当に早い段階でひきこもりを予防することにもなると思ひます。ということで、今日は本当にそれをまた思ひせていただきました。

古賀座長

学校の先生がやるのではなくて、学校という場所を使ってやっていくという時代に入っているかと思います。

谷口構成員

奥山構成員の御発表等もお伺いしながら、シェルター機能というのをさらに強化していく必要があるのではないかと感じています。今、自殺者が増加しています。座間市の事件も裁判が進んでいますが、電話やSNS等で話を聞くだけではどうにもならないという状況に追い込まれた当事者は少なくないと思うのです。特に新型コロナの影響で、非正規で離職をして、家庭内にDVがあったり虐待があったり、帰ることが出来る家がなくなっている、そういった当事者が今、ホームレス化しているのです。生活困窮者自立支援制度では、一時生活支援事業等の制度で支える手だては準備いただいているのですが、どうしても要件等を含めて考えていくと、若年層から高齢層までしっかりと受け止められる、一時的に衣食住をしっかりと確保できるといったところをまずは各地域で確保しておかないと、ああいった深刻な事件は防げないのだろうと思います。

また、訪問看護や訪問診療をやってくれるアウトリーチ機能を有する精神医療分野の取組と、子供・若者領域の連携も進めていく必要があるのだろうと思います。なぜかと申しますと、やはり精神疾患や障害を抱えて、ひきこもってしまう。そういった当事者も増えてきていますし、特にACTに関しては、重度の精神障害を抱えた方でも地域で暮らしていける社会を実現していこうといった取組を進めているところでありますので、そういったところと子供・若者支援分野とをうまく連携することによって、早期対応、早期回復といったところも強化していく必要があるのだろうと。とりわけ、アウトリーチの領域では、そういった協働型の取組の展開、発展的な取組の展開といったところも視野に入れる必要があるのだろうと思ったところです。

古賀座長

家庭生活についても、時間の経過の中で家庭の見方が変動するという前提があるかと思っています。ですから、ある場面ではシェルター機能がないと逃げ場を失う。閉じた愛情の場という形になってしまう。一方で、逆に家庭が一切関与しなくなっても困るので、アウトリーチによって家庭の力を引き出す側面も要る。これが家庭のいろいろな流れと申しますか変化と申しますか、それに応じながら活用されていく必要があるというお話だと思います。

奥山構成員

今回は、困難を抱えた子供ということが議論の対象です。現在、私は児童相談所に週3日ほど行かせていただいているのですが、その中で強く思うのは、困難の重複が多いとい

うことです。発達障害を抱えていて、家庭がうまくいというようないろいろな困難を抱えているお子さんたちの問題が、大きな問題として上がってきていると感じています。そうになると、先ほどのシェルター機能として、子供の場合は一時保護をして、それから施設に、あるいは里親さんにと考えるのですけれども、困難の重複があると、なかなか行き先がないのです。精神的な問題を抱えて、かつ家庭の問題があるという。そういう重複の問題にももう少し目を向けないといけないと思います。1足す1は2ではなくて、1足す1は10ぐらいになっているというイメージがあります。その部分にも手をつけていかなければいけないということを感じています。

それと同時に、児童相談所などに行き行って思うのは、先ほど谷口構成員の発表にもちょっとあったのですけれども、個人に対応していただくではなかなか改善が難しいのです。保護している間に家庭をいかに変えるかということができない限り家庭に帰せないわけで、家庭を変えるノウハウがあまり出来上がってきていないということをつくづく感じています。

平成28年の児童福祉法の改正で、市町村が子ども家庭総合支援拠点という拠点を持って、子供がいる家庭への支援の中心は都道府県ではなくて市町村ということになったわけですが、ただ、市町村にそれだけの家庭を変える力を持った人材というのがなかなか難しく、結局いまだに児童相談所に任されていることが多いのです。でも、児童相談所も家庭から遠いし、そんなには行けません。家庭というシステム全体への支援がなかなかうまくいっていないということをつくづく感じています。個人への支援だけではなくて、家庭というシステムへの支援が必要です。それはもう一つの課題である担う人、支援者をどう育てるかということの中に、個人への対応だけではなくて、家庭というシステムを見てどう対応していくかということも非常に重要な点になるのではないかと思います。

古賀座長

重層的な問題性というのは、ひきこもりの御家族の聞き取りなどをしていますと本当によくあるところで、一点突破ではいかない。かつ、そうやってきたときに、その問題が生まれると家族そのものも変容していってしまうという事例が極めて多いです。ですから、いわゆるソリューションプログラムと言ったりしますけれども、どうやって再構築して、問題を解消するか。これは本当に難しいことだと思います。アウトリーチがそこでどのぐらいうまく機能していけるものか、依然未知数だと正直なところ思います。

定本構成員

子供にとっての家族をどのように再構築していくか、引き受ける家族をどう見つけるかということについて、家庭裁判所がもうちょっと役割を担ってほしいというか、家庭裁判所がもっと臨床的というか、現場に即した、ニーズに合った柔軟な動きをしてくれたらということがあります。児童相談所などで要保護のお子さんの相談を受けるときに、子供

が施設にいるのだけれども、お母さんになかなか力がないし、お母さんの世話をするだけで施設の人たちの手が取られてしまうみたいな話になったときに、夫婦関係の中で離婚はしたけれども、お父さんが普通の人みたいに見えるけれども親権者ではないので連絡できないとか、そういうことがあります。子供のために家族の枠を少し柔軟に考えられないかと。

少年審判を見ていても、家庭裁判所は本当に決めるだけという姿勢に見えます。もう少し柔軟に、臨床的に、子供のためにみんなが力を合わせるときの要の一つとして、家庭裁判所が動いてくれないかということのを常々思っております。そこで家庭裁判所がどのように判断してくれるかで大分子供も助かったりすることがよくあるので、もう少し、その辺は何とかならないかなと思っているところです。

古賀座長

家庭裁判所に限らず、いろいろな支援の機関というものを掘り起こしながら考える時期に来ているかと思えます。

今の非行の問題とひきこもりの問題、根本的に違うように今まで思ってきましたが、かなり共通項が多くなっているのではないかと。若者問題も、根幹は類似しているのではないかと印象を持たせていただくことが多くなっていると思えます。

清永構成員

先ほど奥山構成員からもありました困難の重複によって、なかなか生きづらさがほどけていけない、解消できなくて、より生きづらさが増して行って、18歳前後ぐらいになって本当に困難さを極めて、生きる希望がなくなるという若者が増えているということがよく分かったのですけれども、そういった幼少期からの途切れのない援助をしていく。雪だるま式に膨れていく前に、何かもっと早い段階で家族や子供自体にケアをしていくことが必要なのかなと思ったのです。

特に奥山先生にお伺いしたいのですが、5歳ぐらいまでに、先の18歳とか20歳のことに、こうして何かしら手当てをすることは可能なのでしょうか。もっと早い段階で見つけて、そこまで膨らむ前に何かできることがないのかなと思いました。教えてください。

奥山構成員

そんなに簡単にはいかないことも多いと思うのですけれども、例えば発達障害なんかでしたら5歳までには大体発達障害のリスクは判断できます。ではそれを受け入れられない家族に対して強力な介入をどうするかということになると困難さが生じます。家族という枠組みを守ると、外からの介入の問題というのは、そこが対立関係になったときにどうするかという問題があるのです。例えば今、児童相談所において思うのですけれども、小さい頃から虐待で何度か一時保護をされている。でも、長期分離に至るだけの要件を満たさ

ないことがあります。例えば親が反対していたときに、家庭裁判所に申立てをして長期分離が認められるのは無理だろうということで、結局家へ返さざるを得ないことがあります。先ほど言ったように、なかなか家庭が変えられないという中でそのままになり、最後は非行で警察からの通告で保護されるというケースが非常に多いのです。

そういう意味では、先ほど言ったように、完全に分離してしまうのではなくても、親の治療命令など、家庭にきちんと枠組みをはめるもう少し厚い在宅支援の枠組みが子供の年齢の低い時期に必要なだろうと思います。

古賀座長

今の問題は、公的な場と私的な場の相互関係を含んでいますので、個人情報保護の問題とか、その辺は谷口構成員の発表にもありましたが、非常に微妙な問題を含んでいると思うのです。ですから、介入のタイミングの在り方というのは、この後、また検討の余地があるかと思っています。ほかにはいかがでしょうか。

谷口構成員

まず、アウトリーチを実施する支援員やソーシャルワーカーの配置についてなのですが、僕は一定規模のチームで配置していく必要があるだろうと思います。例えば1つの家庭に入っていくに当たっても、どうしても虐待が発生しているところで行くと、ある意味、加害者と被害者の状況にある、対立構造にある双方に対応しなければいけない。このような家庭に仮に単独で入っていったとき、どちらかの話を深く聞くと、実は対立構造に巻き込まれてしまって、その後、機能しなくなる。こういったところが大いにあることなのです。

マッチングの問題も同様です。どうしても人間が合わないということも出てきます。特に性的な虐待に遭っている女の子のところに男性の支援員を派遣していいのかという問題も出てくるものですから、その地域をマッチング可能なチームで対応できるような体制を早急に整える必要があるのだろうと思っています。

もう一つ、アウトリーチに関しては、特にその後の支援プロセスと一体のものとして考えないと、単独で切り離して考えると安易な支援介入になってしまって、結果的にうまくいかないということがあります。先ほどの家族介入という視点では、我々の場合、県子ども・若者総合相談センターと地域若者サポートステーションの職員がチームで対応して入っていくことがあります。それはなぜかということ、子供の自立支援を展開するプロセスで、実は若い親御さんの就労支援、働き方を変えていく、並行的な支援が効果を発揮することがあるからです。一方、経済的な困窮からの脱却には、生活困窮者自立支援制度の窓口の担当者と一緒に訪問する。そうすることによって、子供を専門性に基づいて支援しつつ、親御さんの経済的な困難も同時並行的に解決していくことができるということになります。

仮に縦割りでバラバラに支援介入を行ったとすれば、どうしてもいろいろな人たちが入れ替わり立ち替わり訪問してくることになり、受け入れる側の家族の負担も極端に強くな

ってしまう。やはり同時並行的に、うまくチームで対応することができれば、負荷も小さく、実効性も高くなるのだらうと思います。

もう一つソーシャルワークを行う際、多機関連携を本来の意味で機能させるためには、インセンティブメカニズムを整える必要があります。ただ関係機関につながれば良いとなってしまうと、どうしても解決能力が高い窓口に負担が急激に偏るということがあります。我々の場合、年間6万7000件の相談が来ていますが、正直、人員、予算共に対応できる限界を超えてしまっています。どうしても重篤なケースは、我々のところに、となってくる。つなぐ側は、ソーシャルワーカーとして安定的な給料をもらっていらっしゃって、それなりに単価も高かったりする。でも、我々のところは委託ですから、上限の予算は、決まっている。そうなると、我々につなぎたい放題となれば、受ければ受けるほど赤字が出てしまって、経営的にも厳しい状況に追い込まれてしまう。こういった点も踏まえれば、お願いをした、そこで支援を実行してもらった、それが当事者にとっても評価が高いということであれば、そこに一定程度、インセンティブを働かせる、予算の傾斜配分といったものもあっていいのだらうと。そうしないと、なかなかこの縦割り行政で生じる問題は解決できないのだらうと思います。

最後に、自立までのプロセスを伴走するに当たって、本人とその周りにどれだけ協力者を作っていけるかという観点が必要になってくると思います。いつまでも専門家が関与し続けるができるとは限らないわけなのです。なので、最初の問題解決のプロセスは専門家がしっかりと伴走しながら、寄り添いながらということになりますが、我々の場合、そのプロセスでだんだん本人の適応性を上げていくことは勿論のこと、ひきこもりであれば、個別対応から小集団、集団活動に展開するプロセスで、新たな仲間たちとのつながり、地域の皆さんとのつながり、非専門職とのつながりを拡大し維持できる状況をつくることこそ、その後の定着といった観点からも経過がいいということでもありますので、生活困窮者自立支援制度で掲げられているような地域づくりという観点も、今回の大綱の中には、盛り込んでいく必要があると思ったところです。

古賀座長

地域という面でもって支援をすれば、それだけ支援の選択ができますが、同時に、先ほどお話があったように、いろいろなインセンティブを十分検討しないといけなくなってくるということだと思えます。

奥山構成員

定本構成員の家庭裁判所の話に反応しただけなのですが、フランスなどですと、家庭裁判所の中にソーシャルワーカーの大きな部署があって、そこがかなり子供たちのことを担当すると聞いています。本当は子供の権利の問題を考えても、司法の関与というのは非常に重要になってきているのに、裁判所全体が及び腰だと思います。裁判所もこの問

題に関して、積極的に変わってほしいという思いがあったので、手を挙げさせていただきました。

古賀座長

司法機関のほうもぜひ連携に入っていただくということが重要かと思えます。

それでは、時間的には過ぎてしまっておりまして、ここで一旦、構成員の皆様の意見交換は終了させていただきます。どうもありがとうございました。

議事 2 報告書の作成に向けて

古賀座長

続けて議題 2、報告書の作成に向けてに移りたいと思えます。

まず、事務局から御説明をお願いしたいと思います。

御厩参事官

資料 6 を御覧いただきたいと思えます。

最初のページは、報告書の構成につきまして、こちらの 1 ポツから 4 ポツまでに書いてあるような 4 章立ての構成でどうかということでございます。

最初に「子供・若者を取り巻く状況の認識」ということで、現状の分析と今後の課題を提示する。その現状と課題を踏まえて、基本的な方針を立てる。そして、その基本的な方針をごとに、盛り込むべき具体的な施策の中身、あるいはその施策を実施していくときの留意点といったものを例示していく。最後に、それらの施策の点検・評価や調査研究、広報啓発などの在り方について御提示いただきたいということで、4 章立ての構成としております。

次のページをお願いします。最初に、「子供・若者を取り巻く状況の認識」でございませけれども、これまでの 2 つの大綱のうち、最初の子供・若者ビジョンでは、特に項目立てをせずに、状況認識を書いていました。それが平成 28 年の今の大綱では、太字で書いております 4 つの区切りに分けて、現状と課題を分析しております。家庭、地域社会、情報通信環境、雇用ということで、これは想像しますに、子供たちが生きている場、環境、ステージといいますか、それを基に区切って、現状と課題を分析したのではないかと思います。

ただし、先ほど出ておりますように、学校という場について課題は多く、学校で過ごす時間も非常に多いわけでございますので、学校をめぐる現状と課題も加え、家庭、学校、地域、サイバー空間、そして働く場ということで、現状と課題を分析してはどうかということです。そして、家庭、学校、地域等を通じて影響を与える、社会全体の情勢、時代の趨勢を、最初に社会全体の状況として分析した上で、展開してはどうかということです。

また、現大綱では、雇用をめぐる現状と課題としておりましたけれども、雇用という言葉は、最近、特に雇用によらない働き方、フリーランス等も含めて言われておりますので、これは働く側の立場に立った言葉ということで、労働をめぐる現状と課題と言い直してはどうかという御提案です。

以下、それぞれの現状と課題の区分ごとにお話をいたします。

次のページをお願いいたします。最初に「社会全体の状況」ということで、まずもって一番要請されることは、子供・若者の生命・安全の確保であろうということ、こちらは先ほど来からお話が出ておりますように、自殺の問題、あるいは災害や感染症、事件、事故、虐待を含めた問題、これらに対する対応が重要であるということです。

次に、「SDGs（持続可能な開発目標）の推進」ということで、これはこれまでの有識者会議の中でも盛んに御指摘いただきました。SDGsの理念というものは、子供・若者の育成の理念と軌を一にするものですので、SDGsの目標との関連性をより意識しながら、子供・若者育成施策を今後推進していく必要があるということでございます。

そして、次の太字のところは「多様性と包摂性ある社会の形成」ということで、こちらはSDGsとも関連する中身でございますけれども、子供や若者を含めて、非常に多様化をしていると。外国人あるいは日本国籍でも日本語指導を必要とする人たちも増えていると。そのように多様性が見られる一方で、皆と同じでなければならないという同調圧力の強さが生きづらさを生んでいるという御指摘もあります。そこで、個々の違いを認めて、互いを尊重しつつ協働していくことが重要だということで、ダイバーシティ・アンド・インクルージョンと点を挙げさせていただいております。

次に、「デジタル・トランスフォーメーション（DX）の推進」ということで、これは企業、行政を問わずに、デジタル技術やデータを活用した変革が課題になっております。この子供・若者育成支援分野においてもDXを推進していく必要があるということで、いわば“Child-Youth Tech”として、技術、データの活用を推進していく必要があるということで書かせていただいております。

次に、法制度の面では、成年年齢の引下げに関連する対応が大きな課題になっております。2022年には成年年齢が18歳に引下げられますので、こういった制度改正によって期待される効果を最大限にして、また懸念される影響を最小限にとどめられるようにしていくことが必要となっているということでございます。

最後に、子供・若者の人権・権利の保障の徹底が、今まさに求められているということで、子ども・若者育成支援推進法が施行され、10年が経過しておりますけれども、法律に掲げられた子供の権利保障といった理念を改めて認識して、人権・権利の保障を徹底していく必要があると。これらのことを社会全体の課題、状況認識として掲げさせていただいております。

次のページをお願いいたします。「家庭を巡る現状と課題」ということで、今までの大綱と比較しまして、現状どうなっているのか、右側に整理しております。最初に関連デー

タ・ファクトとして、ここ5年間程度のデータの推移を挙げ、それを踏まえて、訂正すべき内容があるのかどうか、追加すべき内容があるのか、という3本立てで整理しております。

最初の関連データ・ファクトのところは、これまでいろいろなところで紹介されておりますので省略させていただきますが、貧困率は若干低下してきておりましたけれども、このコロナ禍で悪化が懸念されております。

真ん中の訂正すべき内容のところは、ひとり親世帯が増加していると今の大纲では書いておりますけれども、その後の5年間でやや減っている。離婚率がやや下がっているということにも関連しているのかもしれませんが、ひとり親世帯が増加しているという部分は訂正が必要なのではないかということです。

また、追加すべき内容ということで、家庭や個人のみには問題解決を求めないとか、奥山先生から御発表いただきましたけれども、親による養育が期待できない、社会的養護を必要とする子供・若者の自立支援を明記していく必要があるのではないかと、さらにはヤングケアラーの問題が大変注目されておりますけれども、そのことも入れてはどうかということです。

そして、やや前向きな傾向としては、コロナ禍を経験して、家族の時間を今後も維持したいといった方が多いという点では、家族観がややよい方向に変化しているのではないかとということです。

次は、「学校を巡る現状と課題」ということで、これは現大纲に現状と課題の箇所がないので、現状認識だけになるわけですが、まず、先ほどからお話がありますとおり、学校というのは安全・安心な居場所、セーフティーネットとしても極めて重要な存在で、コロナ禍で学校に通えなくなったことで、その役割が再認識されたと。そして、家庭や地域の教育力が下がっている中で、学校が負ってきた負担が年々増大し、学校への支援が必要な状況になっていると。具体的には、まず児童生徒・学生が多様化している。先ほどの「困難の重複」ということにもつながりますけれども、特別支援を必要とする子供たちの増加、あるいは外国籍、日本語指導を必要とする子供たちの増加、外国人留学生の増加、いわゆるLGBTQの児童生徒の存在、いわゆるギフテッドと言われる児童生徒の存在、このように多様化してきているということです。

次の、生徒指導上の課題としては、先ほどからお話がありましたとおり、不登校、いじめ、自殺の問題が深刻な状況だということです。

そして、それらに対応する教職員が多忙化し、不足しているということ。専門人材、例えば先ほどからお話がありますとおり、スクールソーシャルワーカーなどが不足していると。

さらには、少子化によって学校の数自体が減っているということで、先ほど「中学校区」というお話がありましたけれども、中学校は1つしかないという市町村が13.3%になっているということでございます。

最後、情報化への対応ということで、これは藤川先生からも御指摘いただきましたけれども、諸外国に比べて情報活用能力等が低い、デジタルデバイスを学びよりも遊びに使う傾向が日本に多く見られるという指摘がされているということ。さらに、同時双方向型のオンライン指導もコロナ禍においてもあまり行われなかったということです。

次のページをお願いいたします。「地域社会を巡る現状と課題」ということで、今の大纲に書いてありますような近所付き合いの減少がさらに進んできていて、また、担い手も高齢化しているといった状況も見られます。

追加すべき内容としては、子供・若者自身も担い手となって貢献をしていただきながら、成長していく。そういう視点も加えていく必要があるのではないかとということです。

また、地域団体の活動を、多様な意見を酌み入れた形で、より柔軟にしていくことが必要なのではないかと。

また、先ほどからのシェルターの話とも関連しますけれども、安心・安全な居場所づくり、さらには、ひきこもり状態にある方への地域における支援の充実、あるいは先ほどの門田先生のプレゼン資料にもありましたけれども、民生委員・児童委員の役割も明記してはどうかと。

そして、前向きな動きとしては、コロナ禍を契機に、地方への移住や二地域居住等への関心の高まりも見られると。

さらには、人口減少対策や地方創生施策と子供・若者施策との連動を図っていく必要があるのではないかと。そのような点を追加すべき内容として挙げております。

次のページをお願いいたします。「情報通信環境を巡る現状と課題」ということで、まず、インターネット利用率の上昇、利用時間の増加のデータを挙げております。また、SNSに起因する事犯、これは先ほどのお話があった座間の事件もそうですけれども、いろいろと増え、社会問題化していると。

追加すべき内容としては、フィルタリングの利用率が下がっていたものの、これはやや下げ止まりも見られますけれども、フィルタリングの徹底に加えて、ペアレンタルコントロールの推進。さらには、谷口先生の資料にもありましたけれども、ゲーム障害など健康面での影響への対応。さらには、GIGAスクールということで、これから1人1台、子供たちに端末整備されてくるということですが、それらも含め、インターネットを適切に活用できる能力の向上が必要だということ。そして、影の部分だけではなくて、光の部分も強くなっているということで、学びや子育て等に資するいろいろなサービス、コンテンツが、エドテックと言われるものを含めて出てきており、これらも適切に活用することで、いろいろな制約を子供・若者が乗り越えて、学び、経験を広げることが可能になると。そのように光の部分も強くなっているということです。

一方で、オンラインに偏ることなく、リアルな体験、コミュニケーション能力の育成、人間性の涵養等も同時に推進していくことが必要だということも書かせていただいております。

最後に、「労働を巡る現状と課題」ということをごさいます。まず、労働関係指標はこの5年でおおむね改善傾向にありましたが、コロナ禍で悪化が懸念されているということです。

追加すべき内容としては、求められる人材像として、イノベーションを生み出せる人材、持続可能なSDGsの社会のづくり手となる人材、ニュー・ノーマルの実現に向けて、社会変革の推進力となるような人材などを追記してはどうかと。

さらに、労働者やその家族として、あるいは技能実習生等として日本にこられる外国籍の子供・若者等への支援の必要性も追記する必要があるのではないかとということです。

最後に、働き方が柔軟になる傾向がコロナ禍で出てきていますので、そういった多様で柔軟な働き方を自由に選択できる社会の実現、さらにはワーク・ライフ・バランス、そして、困難な状態に陥ったときのセーフティネットの確保、そういった点も書いていただいているかどうかということです。

以上が現状と課題、最初に示すべき内容の素案をごさいます。いろいろと御意見をいただければと思います。

最後に、この現状と課題を受けた、今後の基本的な方針についてでございますけれども、こちらは、これまでの2回の大綱、まず最初の四角で囲んでおりますのが全体のスローガン、全体の方針ということでございます。過去2回の内容を挙げつつ、新大綱のところは空欄にしておりますけれども、これをどう設定するか。そして、それをもう少し具体化した基本的な方針として、どのような柱立てをしていくのか。

この基本的な方針の過去の経緯ですけれども、最初の子供・若者ビジョンでは3本立てになっておりました。その3番目の環境整備のところを、今の大綱で「子供・若者の成長のための社会環境の整備」と「子供・若者の成長を支える担い手の養成」の2つに分けました。そして、5番目に「創造的な未来を切り拓く子供・若者の応援」を加えています。こうした5本柱については、引き続き維持をしていってはどうかということ、最後の赤い線の中に書いてあります。今の白書の構成あるいは各省庁の関連予算をまとめた資料、あるいは今日御発表いただいた谷口構成員の資料にもありますように、佐賀県の子供・若者計画もこの5つの柱ごとに整理されておりますように、国の大綱を受けた地方の計画の柱立ても、これに沿ったものになっているものが多いということで、これら基本的な構成は維持してはどうかということをごさいます。

ただし、今の大綱では、5番目に置いている創造的な子供・若者の応援を、3番目に持っていってはどうかと考えております。2番目が困難を有する子供・若者、3番目が創造的な子供・若者ということで、この2つを連続する位置に置いてはどうかということです。困難を脱却して、創造的な未来を切り拓く子供・若者もおりますし、今、困難を抱えながらも、特定の分野で能力を発揮する子供・若者もごさいます。一部重なり合いもありますし、連続的なものでもあります。今、活躍している子供・若者たちでも、急に困難な状況に追い込まれることもあります。ということで隣接する位置に置いてはどうかということ

です。

最後、5番目、担い手の養成のところも、養成するだけではなくて、その後、継続的に安定して御活躍いただけるような支援も必要なのではないかとということで、養成・支援に変更してはどうかということです。

以上、報告書の取りまとめに向けた素案について、今回は総論のところについて御提案させていただきました。御意見をいろいろといただければと思います。

古賀座長

それでは、内容の示されている2つのパート、子供・若者を取り巻く状況の認識の部分と、育成支援の基本方針の部分、こちらの御意見をいただきたく。2つに分けて御意見を伺おうと思います。

久保田構成員

スライドの6ページ目の現状認識の追加すべき内容に関して、3つ目です。困難を抱えた子供・若者にとって安心・安全なサードプレイスとなる居場所づくりの必要性というところに関して、細かい部分ではあるのですが、安心・安全なサードプレイスというのは、困難を抱えた子供・若者にとって当然必要かと思えますけれども、ほかの子供たち、全ての子供たちにも必要な存在なのかなとも思っているのです、ここの書き方は考えてもいいのかなとは思いました。

古賀座長

どちらかという、全ての子供・若者にとってサードプレイスが要するという感じですかね。

このような形で、まずたくさん出していただきましょう。皆さんいかがでしょうか。

藤川構成員

大きいところでは特に異存はないのですが、細かいところで幾つかあります。

まず、5ページ、学校教育について入れていただいたのは大変ありがたいと思います。この中で2点ございます。

1つは生徒指導上の課題の中で、いじめの認知件数が挙がっているのですが、これはほぼどれだけ認知に努力をしたかの反映でしかなくて、いじめの深刻さを全く表してないということは既に指摘されております。

他方、いじめの深刻さの度合いを示す指標というのが全くないわけでごさいます、いじめ問題の取組を評価することが困難になっています。ですので、むしろいじめが深刻だということは前提にした上で、どのようにして今後評価をしていくかという指標がないということをむしろ挙げていただいて、認知件数が増えていること自体をここで課題にする

というのはちょっと違うのではないかと思います。

もう一点、この中で、教職員の多忙化・不足について書かれていることには異論はないのですが、最近教職員のイメージが非常に悪くて、教員のなり手が少なくなっています。これは大問題で、有望な人が教員になってくれないと、子供・若者支援の基盤であるはずの学校を担う人がいなくなってしまうわけですし、既に都市部では小学校教員の倍率が2倍程度に下がっています。教員のなり手が減っているという問題については、ぜひ書いていただきたいなと考えます。

1ページ進んでいただいて6ページ、地域社会をめぐるところで、これは以前に議論しましたが、起業家精神が日本の若者には低いという問題があって、これはデータもございいますので、ぜひ入れていただきたいと思います。

すなわち、自ら地域社会の課題等に向かってビジネスをつくっていけるような若者が増えていかなければ、地域の課題は解決しにくいので、ぜひ起業家精神が低いという問題は現状として挙げていただきたいと思います。

最後にもう一点、7ページの情報通信環境に関してです。フィルタリングが下げ止まりになっていることが追加すべき内容として掲げられています。これ自体、課題として掲げていただくのはよいのですが、フィルタリングをかけていても犯罪に遭っている人が増えているのです。ですから、フィルタリングの取組を推進と書かれているのですけれども、フィルタリングを推進するだけでは犯罪被害が防げないということがむしろ問題ではないか。これはつまりフィルタリングが粗いものにしかなくて、犯罪を防ぎながら子供の意見表明権等を守っていくようなフィルタリングになっていないというフィルタリングの質的な問題があるはずなので、単純に引き続き取組を推進されるのは違うと思います。

これはむしろ今後どうするかというところで議論すればいいのですけれども、状況認識として、引き続き取組を推進と書かれるのは違うのではないかと申し上げたいと思います。

古賀座長

いろいろなSNSを使った犯罪を見ていると、確かにそういう御指摘があるわけですね。幾つかいただきましたので、まず本日は受け止めるという形にいたしましょう。

奥山構成員

今、御説明を伺っていて、私が気になった点を幾つか指摘させていただきます。一つは、「雇用」を「労働」に変えるというのは気になります。労働と言うと労働搾取みたいに、働くことと社会参加とはギャップがあると思います。「就労」とかのほうがまだ良いのではないかと考えます。加えて、「就労」だけではなくて、「社会参加」という視点も必要なのかなと思います。

それから、家族に関するデータ・ファクトのところなのですが、できれば追加し

ていただきたいなと思うのは、核家族化が進んでいて、共働きがすごい勢いで増えている。それにもかかわらず、世帯収入は増えていないという現実があります。統計上も明らかです。つまり、自己実現のための社会参加をして共働きになっているというより、収入を確保するために共働きになっているのが圧倒的に多いのです。その結果、養育の社会化ということが非常に大きな現実として起きてきています。社会的な養育の推進ということが今後非常に重要になってくるのだと思います。もう、家庭だけに養育を任せる時代ではなくなってきているということは明らかなので、そこのところをもう少し重視して、書き込んでいきたいと思います。

3番目なのですが、社会的養護の自立支援というのをに入れていただいているのはありがたいのですが、社会的養護と言うと、いまだに代替養育が中心になってしまって、家庭にいる子供たちというのが抜けてしまうので、保護が必要な子供、要保護児童とするか、「社会的養護（在宅指導を含む）」という形で、在宅の子供たちも含むということを確認してほしいと思います。

最後に、情報のところなのですが、私の目から見ても、現在、情報のアクセスに格差が結構生じていると考えています。Wi-Fiが家にある家とそうではない家でいろいろな格差が生じているというのも1つありますし、視覚障害、聴覚障害の方々へのデバイスがきちんと行き渡っていないということもあるかもしれません。そういった格差があるのだということも入れていただいたほうがいいと思いました。

古賀座長

デジタルデバイドという形で、アメリカでは非常に研究が進んでいる部分ですが、日本ではこの格差論が情報機器については言われやすいですね。

谷口構成員

学校をめぐる現状と課題についてなのですが、この間、大きく変化があったところできくと、いわゆる教育機会確保法で不登校に対する概念、学校復帰だけではなくて、社会的自立というところも目途にしながら、といった概念が入り、大きく軌道修正されたところなんです。これも現行の大綱が動き出した後の動きなので、そこも新大綱には、盛り込む必要があるのかなと思います。

もう一つ大きな変化でいくと、いわゆる文科省施策だけではなく、学校には厚労省施策が随分連携を取るようになってきたのも特筆すべきことだろうと思います。生活困窮者自立支援制度で言えば、学習・生活支援事業で、貧困の子供たちの自立支援がスタートしていますし、前大綱の途中で行革の対象となりましたが、地域若者サポートステーション事業においても同様で、しっかり学校と連結をしながら、中退予防、さらには中退した後の連続的な自立支援、就労支援といったところが展開されるようになってきているので、そういった連結部分というところも、この中に書いておくことも一つかなと思ったところで

す。

門田構成員

細かくて申し訳ないのですが、学校をめぐる現状と課題の5ページの先ほどの生徒指導上の課題なのですけれども、御報告させていただいたように、小中学校の不登校だけではなくて、高等学校における不登校と中途退学問題はとても大きいので、データとして加えていただければと思います。

古賀座長

先ほど少し言っていました学校をプラットフォームとしてというのは、貧困対策でも盛んにやっております、ここではそのニュアンスを強めていくということが非常に大事ななと思います。

同時に、学校がブラック企業化して見えるというのも困るものですので、そこも十分に加味していこうと思っております。

清永構成員

1点だけ。6ページの地域社会を巡る現状と課題のところ、地域における支援の担い手として民生委員・児童委員等を明記と書いてありますけれども、そういった地域のボランティアの方々を支援の担い手として定めるだけではなくて、そういった方を養成するといった視点も入れていただければと思います。

古賀座長

地域のボランティアの養成をもっと書き込むという。確かに、先ほど挙げたのは既に法的な規定の中で、ですから。

それに重ねてですが、先ほど奥山構成員がおっしゃいましたけれども、若者の就労だけではなく社会参加の中にはボランティアみたいなもの（中間就労など）も多分にありますね。そういったものも書き加えたらいかがかなと、お聞きしながら思いました。いろいろな参加の形が地域社会の中であるのかなと思います。

もし、現時点では御意見がないという方が多ければ、一旦この議論を終了させていただいて、事務局にお願いですが、また御意見があればメール等で寄せていただくということでもよろしいでしょうか。それは含めておいていただければと思います。

それでは、今日は報告書構成の1、2についてまず、議論の入り口をつけさせていただきました。続けてまた次回、3、4のところを議論させていただくことになると思います。

本日は大変長い時間、お疲れさまでございました。

最後に事務局のほうから連絡事項がありましたら、お願いいたします。

瓜生田調査官

事務局の瓜生田です。

本日の議事要旨につきましては、また後日送らせていただきますので、御確認をお願いいたします。

それから、構成員の皆様には、先日メールで大綱見直しに資するヒアリング対象の推薦をお願いしております。子供・若者調査研究会の枠組みですけれども、こちらについてもお心当たりがあれば御協力をよろしく願いいたします。

最後に、次回会合ですが、来週20日金曜日、午後1時～3時に開催を予定しております。次回は定本構成員、久保田構成員、古賀座長に御発表をお願いしております。どうぞよろしく願いいたします。

古賀座長

これで第11回目の会議は終了とさせていただきます。次回は1週間後になりますけれども、続けてよろしく御参加いただきたいと思います。

どうもありがとうございました。