

子供・若者育成支援推進のための有識者会議（第12回）議事要旨

1．日 時：令和2年11月20日（金）13:00～15:00

2．場 所：中央合同庁舎第4号館12階共用1202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））

相原佳子、久保田圭祐、古賀正義、定本ゆきこ、新保幸男、谷口仁史、土肥潤也、福田里香、藤川大祐、山縣文治

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

久保田構成員、定本構成員、古賀座長

2）意見交換

・子供・若者の成長のための社会環境の整備について

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

1) 構成員からのプレゼンテーション

古賀座長

ただいまから「子供・若者育成支援推進のための有識者会議」の第12回の会議を始めたいと思います。

それでは早速、議事のほうに移りたいと思います。議事1は「新大綱の論点・盛り込むべき事項について」の「子供・若者の成長のための社会環境の整備」となります。本日は、久保田構成員、定本構成員に御発表をお願いしているほか、私のほうからも発表させていただきます。お一人当たり10分間で、ポイントとなります部分を中心に御発表いただきたいと思います。

まず、久保田構成員から御発表をお願いいたします。よろしく申し上げます。

久保田構成員

よろしく申し上げます。久保田でございます。

私は「あおもり若者プロジェクト クリエイト」という、青森でまちづくりを通じた教育活動を行うNPOの代表をしております。本日は「社会との関係性からみる若者の地域活動」ということで、お話しさせていただければと思います。

本日は主に私の事例などを紹介しながら、いわゆる全ての子供・若者に対する社会的な活動、地域活動の提供は当事者にどのようなことを与えることが可能なのかということ、あと、子供・若者に地域活動の機会を提供する上での課題、そして、こういった地域活動の展望と可能性ということ、お話しさせていただきたいと思います。

私が運営しております「あおもり若者プロジェクト クリエイト」は、青森をフィールドにまちづくりを通じた社会教育を行うNPO法人でございます。

出自は僕が高校時代に立ち上げた活動でございまして、当時は青森を活性化する活動をしようということで、2009年に立ち上げたものです。その後、僕が大学に入って、地域での活動は自分の成長にもなったということを振り返ったときに、そういった経験をより教育的な役割も果たしながら活動していきたいということで、まちづくりを通じた教育という形で目的を深化させて、2014年にNPO法人に移行したものです。

主な事業としましては、この後詳しく御説明しますが、クリエイトまち塾という取組がございます。

クリエイトまち塾というのは、高校生を対象にしたまちづくりを通じた社会教育活動と言っております。商店街をフィールドに、参加者は年によって若干異なるのですが、今年

はコロナの影響で大体15人なのですが、大体6人ぐらいでクラスという形で分けて、小さいグループ、クラスごとに1年間かけてまちづくりの活動を行っていく。そして、並行してまちづくりに関する勉強会を行っていくという取組です。

この活動の特徴としては、ただ高校生が活動するだけではなくて、地域の人が参画しているというところがあります。地域住民と書いていますが、クラスに1人ずつ商店主あるいは実践を行っている地域の方が、1年を通じて同じ人が関与しています。

こういうのが実際の活動の様子です。今、手前には高校生が2人しかいないのですが、本当は5～6人いて、学校によって模擬試験とかがあるので、参加人数はまちまちなのですが、高校生に対して必ず1人、1年間同じ担任がつきます。これは商店主であったり、まちづくりの実践を行っている方になります。

そして、サポートとして大学生がついて、このメンバーで1年間まちづくりを企画・立案して、実践を行うといった活動をしております。

実際、活動は7年間続いておまして、延べ170人の高校生とおよそ100人の大学生と社会人が参画しております。

こういう形で、クラスで分かれて活動するのと並行して、まちづくりに関しての様々な勉強会、ワークショップを開催しています。そして先ほど申し上げたとおり、クラスに分かれて、活動、勉強会などで得たつながりも生かして、地域の活性化に資する活動を企画・実践しております。

そして、先ほど申し上げたクラスに分かれての活動、私たちはホームルーム活動と言っていますが、参加者数名に1人ずつまちづくりの実践者を配置して、1年間一貫通貫して活動を支援しています。

ただ活動して終わりではなくて、最後にはしっかりと活動の報告を地域に対して行おうということで、3月に活動報告の成果発表会を行っております。

こういう形で1年間のプログラムを立てて、実際に高校生が地域の大人の協力を得ながらまちづくり活動を行っています。卒業しているメンバーも積極的に参加しています。

この取組が、7年も続けていれば様々なところでも紹介してもらえるようになりまして、実際に岩手県の花巻でも私たちの取組をケースに「イーハトーブまち塾」というものも行われています。

実際に参加している高校生の変化はどういうものがあるのかといたしますと、1つは非認知能力、2つ目が地域に関する知識・関心、そして人のつながりということだと思っております。非認知能力というのは近年注目されている能力でして、左側にはいろいろと呼称がありますが、一般的には上から、自分に対しての自信がある、リーダーシップがある、社会性がある、創造性に富む、工夫すると、様々な能力のことを包括して非認知能力と言っています。IQや数字では測れない部分を非認知能力と言っております。これは活動を通じて全部が全部、全員が得られるわけではないのですが、参加した高校生はこの中から幾つか、いつの間にか活動の中で得られるようになってきているのではないかと考えています。

そして、高校生の変化としまして、地域活動における主体性の発揮もあると思っております。地域住民との関わりと、関係性が変化しているのではないかと考えています。生徒や子供といった従来とは異なる立場、役割が付与されます。まちづくり活動に参画するという一つの主体者、実践者という役割が付与されることで、自分たちがやらなければいけないんだ、やってみようというふうに意識が変化して、能動的な行動が促されているとも感じております。花巻の取組でも、一定程度の非認知能力の向上が見られたとされています。

そういう形で、今まで活動の事例の紹介をしてまいりましたが、最初に申し上げた3つの点、1つ目、全ての子供・若者に対する社会的な活動、地域活動を提供することで、当事者にどのようなことを与えることが可能なのかというところです。

1つは、経験と、それを振り返ることによって、学びや成長の機会を与えることができるのではないかと考えています。1年間を通じてまちづくりに関わる、そして社会の大人と関わるということを通じて、先ほど申し上げてきているような学びや成長が与えられているという点。

2つ目が、活動での経験や関係性を受けて、可能性を発見したり、萌芽するのではないかと考えています。具体的に言うと、僕たちの活動ではないのですが、同じ青森で絵本の読み聞かせを行っている高校生の団体がありまして、この活動も同じく元学校の先生が運営して、そこに高校生が自発的に参加しているのですが、そこに参加した高校生が、当時は内気な子だったのだけれども、活動を通じてリーダーシップを発揮するようになったりとか、読み聞かせを通じて、新しい人との出会いを通じて、それまで気づかなかった自分の可能性に気づいて、それをまちづくりとは違う場所、読み聞かせとは違う場所で発揮しているといった事例もあるようです。また、私の活動でも同じような事例もありました。

そして、関係性の構築を経た居場所ということで、これは子供・若者白書からとありますが、居場所やつながりが多いことで、生活の充実度が高まることは明らかになっているかと思えます。居場所が多いことで生活の自立や社会への貢献、対人関係等について前向きな将来像を描く傾向の回答の割合が多いとされています。まさに地域が居場所となることで、その子たち自身の居場所、学校や家庭も居場所ですが、プラスアルファの居場所を提供できるのではないかと考えています。

2つ目です。子供・若者に対して、地域活動の機会を提供する上での課題ということで、こういった活動をする上で、こういったことが課題としてあるのかということ振り返ってみると、1つは属人性、特定教員への依拠が高いことに伴う提供機会の損失と書いているのですが、フラットに申し上げると、僕らの活動は高校生を対象に行うわけですが、参加者の募集などは彼らが所属するコミュニティである学校に募集の依頼をかけるのですが、なかなか全員の先生がこういった活動に理解があるかというところはまだそういう段階には至ってなくて、そうすると、個人的にこの活動を応援するよという先生にお願いして、チラシを配っていただいたり、紹介していただくのですけれども、特に公立高校の場合

合は、4年とかで次の学校に異動してしまうと、そこまで築いてきたネットワークがまたゼロになってしまう。そうすると、なかなか活動の継続も難しくなってきましたし、結果的に高校生にこういった機会を与えにくくなってしまっているのではないかと考えています。

2つ目として、幅広い世代が関わったほうが良いという前提においては、地域全体で子供・若者を育てていこうという機運を創出していかないといけないと考えております。幅広い世代が関わるということはどういうことかといいますと、高校生と年長者でなかなか最初から関係性は築きにくくて、僕らも間に大学生という高校生に近い世代を含めることで緩やかに関係性が構築されて、結果的に、最終的には関係性が築かれて、高校生と年長者が深い関係、相談ができるような関係が生まれると思っていますので、本当に特定の世代だけが集まるのではなくて、幅広い世代が集まっていくことが大事なのですが、幅広くいろいろな人に参加してもらうためには、1つの活動だけではなくて、社会全体で子供・若者を育てていくことが大事だよねという認識を高めていくことが大事なのではないかと考えています。

最後に、こういった活動の展望と可能性を簡単に話させていただくと、地域活動というのは、何か選考があって選ばれたりなどするものではないので、広く門戸は開かれています。だからこそ、全ての子供・若者の成長に資することが可能だと思っています。

2つ目、分断を廃した成長支援が可能。どうしても福祉の分野とか教育の分野という形で分断されがち。特に行政などは分断されがち、ややもするとそうになってしまうわけですが、民間であるボランティアネットワークがやることによって、そういった分断を廃した成長支援が可能なのではないかと考えております。

3つ目は今日、電車の中で考えたのですが、地域はよくよく考えると、地域差があるというよりは、全国どこにでもコミュニティとして地域はあるわけで、都市間格差があるわけではないわけで、全国津々浦々にある資源として地域を捉えれば、全国どこにでもあるからこそ、その地域という資源を生かして、それを居場所化させていくことが大事なのではないか。それが全ての子供・若者の成長に寄与する一助になるのではないかと考えております。

古賀座長

どうもありがとうございました。今の御発表について御質問がある方、お願いしたいと思います。

藤川構成員

御説明ありがとうございました。高校生のうちからこういう活動を立ち上げられて、精力的にやっけていらっしゃるお話を伺って、非常に興味深く聞かせていただきました。

1つ意見なのですが、属人性という問題、どうしても地域の活動をしていらっしゃる方が課題としてよく挙げられる点だと思うのです。しかし、うまく属人性を廃して回ってい

るケースを私はあまり知らないのです。ということは、逆に言うと、属人的であることは課題ではなくて、あくまでも前提にした上で、どうやって属人的な動きを生かしていけるか。特に長期間、特定の人が続けていくということが可能な状況をつくるかとか、あるいは属人的な動きが次々と生まれてくるような状況をどうつくるかとか、そのように考えることも必要かなと思うのですが、この属人的という課題について、もし久保田構成員のお考えがさらにあれば伺いたいです。なければ、ぜひ今後、検討する論点にしてほしいなと思いつつ伺いました。

久保田構成員

そのとおりだと思います。特にこういったボランティアの活動というのは、その人あつての活動だったりとか、何かお願い事をする人には、その人あつて成り立つものだったりもしますので、そこを課題と捉えずに、前提条件として捉えて、活動をより進化させていくという御意見はそのとおりだと思います。

藤川構成員

ただ、もちろん個人に頼り過ぎるとうまくいかない部分があると思うので、どのようにバランスを取って、いい活動を続けていけるかというのは、さらに何か違うレベルの議論としてあるのかなと思いつつ聞かせていただきました。

古賀座長

おっしゃるとおりで、一方で「顔の見える支援」ということもありますでしょう。ただ同時に、NPOのキーパーソンだけが動いてしまうという問題は、今の藤川構成員の御指摘のとおりだと思います。その辺の両立をどう図るかというのは、各NPOでも御苦労されていますでしょう。

ほかにいかがでしょうか。

相原構成員

2つ教えてください。1クラスあたり5～7名、そして担任、副担任というような構成というのは、特段何らかの配慮なしにあるのでしょうか。それとも、何らかのマッチングなどがあるのでしょうか。それが1点です。

それから、1年間を通すとなると、それなりに担任も副担任も悩み事なども出てくるかもしれないかと思うのですが、そういうときの対応はどのようにされているのでしょうか。

久保田構成員

まず、1つ目の御質問の編制に関してなのですが、広く様々な学校から参加者を募るので、学年差であったりとか、学校も違ったりとかしますので、特定の学校だけで構成され

ることのないように、そこはどうしても、そもそも仲がいい友達とかというところをあえて廃して、みんなフラットな段階から始めたいなと思っていましたので、そういったバランスを思って、均等に分けているという部分もあります。あとは、事前に当人の興味関心みたいなのも聞いていますので、それも踏まえながら、そろえるというわけではないですけれども、考慮しながら編制しているというところですよ。

2つ目の運営する上での悩みなどですけれども、活動の中で運営する上で、この人が最近あまり参加しなくなったなという場合、結構そういう話があった段階で、チームでどうしたらいいのだろうかみたいな検討をして、対応しているというところですよ。

古賀座長

印象ですけれども、今の若者は小グループ化が進んでいて、関係性によって活動がうまくいったりいかなかったりということが起こりがちであるという御質問なのかなと思いました。難しい一面かなと思います。それでは、どうも御発表ありがとうございました。

続けて、定本構成員から御発表をお願いしたいと思います。

定本構成員

私のほうからは、いっぱいお話ししたいことはあるのですけれども、特に私たちが接する非行少年の中で最も困難を抱えていると思われる女子非行少年の現状と、女子非行少年を理解して、その人たちを支援するということがどういうことなのかということをお皆さんと共有させていただきたいと思いました。

まず、私は非行の原因とかを鑑別するという役割をしているのですけれども、非行というのは本当に単一の原因でなるわけではなく、生物学的問題や発達の問題、心理的な問題、そして環境要因が様々に絡み合っ起こります。あるいはよいものがあればそれが非行を抑制するということもあり、全てが絡み合っ発生するのです。特に生物学的要因の中で、性差というのはとても大きいのです。男子であることと、女子であることは、非行、犯罪に至る大きな分かれ道。これは京都少年鑑別所の入所の人数なのですけれども、青い線が男子で、赤い線が女子なのですけれども、過去10年間で全体としてはどんどん減ってきています。

一番右のほうは、パーセントで女子率が出ているのですが、大体10%前後ということで、全体の1割が女子、9割が男子ということが出てきます。数において圧倒的に男子が多いです。

医学的にも、非行、犯罪というのは1つの症状と見た場合、性差で考えたときに、教科書的には国や地域を問わず男女比は9対1ということが出ています。実際には、平成30年犯罪白書によれば男子対女子は4対1、少年の場合は6対1となっておりますけれども、非行や犯罪にもいろいろありまして、こういう結果ですが、男子が圧倒的に多い。なので、非行少年とか犯罪者といったときに、大体は男子のこと、男性のことなのです。私から見

て、本当に女子と男子というのは全然違ったものだと思っています。

非行というのは、思春期に起こる問題行動です。問題行動、非行という逸脱行動が起こるメカニズムを考えてみたときに、思春期はどんな時期かという、1つは、性ホルモンが出ることで、すごく心身が変化していく中で、内面的にも深まったり、極端に過敏になります。特に对人的な刺激に非常に敏感になって、ちょっと褒められると有頂天になって、ちょっとけなされたらすごく落ち込んだり、自分は駄目だと自己像が非常に下がるというように揺れ動くので、この時期は大人にとっても依存的になるということがあります。

依存的になる一方で、中枢神経というのはすごく発達をしておりますので、思考力や判断力が大人並みにちゃんと形成されてきますし、したがって強い自己主張ができていく。なので、それまでのように大人の言うこと、先生の言うことにははいはいと従うのではなくて、自己主張を始める、反発を始めるということで、結局のところ、身近な大人、親とか先生に対して依存と反発の両方を向ける。依存をして、すごく甘えん坊なのだけども、反発、自己主張して反抗するという両方が出てくるというのが思春期の状態ですし、この依存と反発の強さが大人との間、社会との間に葛藤を生じさせて、非行行動に至るというメカニズムが心理的にも見られると思います。

ところが、依存と反発のメカニズムを見たときに、はっきりと男女差があると思うのです。全ての子供に依存と反発はあるのだけども、問題行動に至るメカニズムとしては、男子は反発が中心。男の子にはそもそも性衝動というものが強い力でありますので、そのエネルギーが結びついて、非常に反発、自己主張が強いのが噴出するという形の非行行動の表出。

一方で、女子の場合は依存が中心だと思うのです。反発、自己主張もありますけれども、精神的にしっかりと自分を受け止めてほしい、2者関係を強く求めるという依存が強まるというのが女子の思春期です。

その女子が非行行動に至るメカニズムとしては、依存を大体は家庭、母親に向けようとして求めるのですが、そこがなかなか受け入れてくれない。虐待があったり暴力があったり、性被害や搾取というものがある居心地の悪い家庭から、思春期になると家出をします。家出をしますけれども、外に自分を受け入れてくれる場所があるわけではないので、結局のところ不良成人とか不良交友、異性に行く、あるいは薬物に行くというところでさまよい始めるというのが逸脱の方向への一因になっていくということが、女子に多く見られます。

結局、女子非行少年を見てみますと、幾つかの特徴があるのですが、保護状況がすごく弱い。男子もよくないですが、特にもっと弱い。それから被虐待が多い。男子も多いのですが、もっと多い。明らかな虐待は半数以上にありますし、家庭に居場所がない。それから、学校でもいじめの被害に遭っている、あるいはいじめの加害に関わっているというのが5割ははっきりしていますし、低学力・低学歴がはっきりしています。6割が中卒、そのうち4割は高校中退、学校にも結局居場所がない。もう一つは、家

庭内外で性被害を受けた経験を有する例がとても多いということです。

これは保護者なのですが、左が男子、右が女子ですが、右の女子のほうが青い実父母がそろっているというのが少ないし、左の継父・実母という環境が女子の場合とても多い。それがとても居心地の悪い家庭なのではないかと思わせます。

結局、次の女子非行少年の特徴ですけれども、非行そのものは、リストカット、薬物や自殺未遂といった精神保健上の問題も抱えている。

これは非行名ですけれども、特に女の子の場合は窃盗が多いのですが、覚醒剤、薬物事案、ぐ犯、人に直接被害を与えるというよりも、自分が傷つくという事例が多い。

これはざっと精神診断、身体疾患を抱えている子たちを全ての子の中から出しましたけれども、診断名がとても多いのです。なので、所属がなく、居住環境も不安定。家出をしたまま男性のところにいるとかいう環境があるので、新しいよい出会いに恵まれにくい。

職業も、左側の男子は青い有職が多いのですが、右の女子の場合は無職ばかりで有職が一人もいない。学生というのもありますけれども、ほとんど学校には行っていないという状況です。

もう一つ、女子非行少年の性なのですが、性の問題がとても深刻で、初交年齢は14歳以下が60%、12歳以下が13%ということです。出産経験が20人に1人以上ありますし、人工妊娠中絶も5人に1人ありますし、売春経験、性的被害経験も非常に多くなっておりまして、多くの事例で性は被害体験ということになっています。傷ついた性という深刻なダメージを持っている子たちが女子非行少年だということです。

この女子非行少年の性が被害的なものになりやすい理由としては、受け止めてもらえないという依存を持て余していますので、異性に依存対象を求めますけれども、その異性というのは往々にして不良者なので、全然幸せにならないで傷つくばかり。それから、虐待を受けていたり機能不全家庭に育っていることが多いので、自尊感情が低く、自分自身を大切にできないし、自分自身を守るような行動が取れない。さらに、性に関して無知、自分の体のこともよく知らない。あるいは、とても誤解をしている。だから、正しい性情報を持っていない。そして性教育をされていないということが被害を深める一つの原因になっています。

したがって、女子非行少年の処遇としては、私は矯正教育とは言うものの、指導教育以上に安全で安心な場所、そして関係性の中で、治療的な介入がまず第一だと思っています。それはトラウマを受けている子たちが多くて、そういう被害もありますので、トラウマケア、心身の健康を回復させる。そして、ゆがんだ自己認知、自分がとても悪いとか、罪悪感とかを持っていますから、正しい自己認知と人間関係のパターンがゆがんでいますから、それを洞察して、是正・改善するということ。さらに、正しい性教育、それが重要だと思っています。

まとめに入ります。女子非行少年というのは、男子と本当に多くの点で異なっています。数は男子よりも相当少ないのですが、傷を負っていて、様々な症状や行動化の原因となっ

ています。この子たちの心身の健康を取り戻して、健康な社会参加に持っていくためには、安心できる、そして安全な環境と、もうここでは傷つけられないという関係性に守られることが必要だと思います。

本当は、もっと時間があれば言いたかったのは、少年院や刑務所という矯正施設の中で産まれる子供たちが実はいるのですけれども、この子供たちの人権について日本では全く目が向けられていません。諸外国では母子寮などで母子一緒に育てられるのですけれども、その辺が本当に日本の中で目が向けられていないということを私はとても問題に感じてまして、また共有させていただく機会があればと思っています。

古賀座長

どうもありがとうございました。今の定本構成員の御発表について、何か御質問のある方は、どなたでも挙手をしていただければと思います。いかがでしょうか。

山縣構成員

本当に貴重な話、あるいは最近の女子非行少年を含めたところ、勉強になりました。

このデータの次の状況がどうなっているのかを分かれば教えていただきたいです。すなわち、少年院退所後の支援あるいは青年期における子供たち、男女含めて生活がある程度回復できているのか、同じように青年期においてもこのような状況の生活が続いているのか。その辺がもし分かるようでしたら、教えていただきたいと思います。

定本構成員

実は法務省では、特に矯正局はその後の少年たちとコンタクトを取るということはできないことなので、あまり分からないのです。保護観察なんかになった人については、ある程度分かるのですけれども、なかなか後が追えない。ただ再入として、もう一回鑑別所に入ると分かるみたいな感じで、よく分からないのです。

私は治療とかもしていますので、出た子たちの様子とかを聞いたりすることたまにあるのですけれども、女子のほうが予後的には難しいと感じています。男子の場合は基本、集団教育というのができますので、少年院の中の集団になじんで、集団で職業教育とかいうことをしまして、出たときに、少年院を出た先輩が親方になっているみたいなことで、男子の場合は結構受け入れてくれる資源があったりするのですけれども、社会の中で、男の子の場合はやんちゃをしていたとか、結構寛容にしてくれる場合があるのですが、女性の場合で少年院に行ってきたという子に対する受入れというのは、男子よりも難しい気がしています。

あと、さっき言いましたような、非行だけではなく心身の問題、精神保健的ないろいろな摂食障害、リストカットとか、そういう問題、自尊感情の低さ、それから性での傷つきの後遺症というものが非常に引きずることが多いので、女子のほうが予後的には難しいと

感じているところです。その後も助けてあげられるかという点、なかなか自由な支援があげられていなくて、特に精神保健福祉手帳とか、かえって障害があってくると、その後、病院とか精神保健、障害手帳ということで福祉に入ってもらって、少しでも支援することが可能になる人についてはなるべくそのようにさせてもらっていますけれども、そうでなければ本当になかなか難しいという印象があります。

古賀座長

非行の再犯の率が下がらないと事実は、いろいろなメディア報道がありますから、出所後の更生の部分について、皆さん興味がおありだったと思います。

山縣構成員

追加なのですが、定本構成員が言われたように、今までの司法系の対応というのは、その後あまり追いかけないという考え方がずっとあって、そのことについては今後も守るべきなのではないでしょうか。それとも、相互に乗り入れて、支援していくという支援の在り方のほうが望ましいという考え方は、現場のほうにはあまりないのでしょうか。そこを教えてください。

定本構成員

矯正局がその後、追いかけるということとはあまり適切ではないのですが、精神保健とか福祉とか、連携というのは不可欠だと思っています。女子の場合は何度も犯罪に行くということは必ずしもないかもしれませんが、すぐに母親になって、赤ちゃんに対しての虐待のリスクも高くなるとか、貧困とか、なかなか健康な社会参加が難しいという状況がどうしてもありますので、児童福祉、母子保健という社会内の福祉や保健、医療のほうにもっとちゃんと連携して、協力をして、相互に情報を共有しながらやっていくことが、入院中から、もっと社会内と連携しなければいけないと見ていて思います。どうしても、法務省はまだ連携が上手ではないのではないかと考えています。

古賀座長

私は門外漢で申し訳ないですが、保護観察所をはじめとして、前よりは出所してからのフォローアップがなされるようになっていきますし、出所後の調査も随分取り組んでおられるとお聞きしておりますので、またそういった成果は後日教えていただけるのではないかと期待しています。

相原構成員

1点教えていただきたいです。非常によく分かる内容で、そのとおりだろうなと思っております。ただ1つ、職業のところなのですが、女子は無職であるという御指摘があって、

実際、仕事に関しては就いていないという子がほとんどで、低学歴である。そうなったときに、メンタルの面は本当に先生がおっしゃるとおりなのですが、いわゆる経済的自立、職業の問題。矯正教育の中でも、職業訓練とか何らかの模索はあるかと聞いてはいるのですが、メンタルのほうがちんと自立できないと、そちらに移行できないのかなとは思いますが、そこら辺の現在の矯正教育におけるフォローアップといいますか、どうしても貧困になってしまうし、水商売に偏りがちの場合もあるかと思えます。そこら辺の職業教育、経済的自立についてはどのようにお考えでしょうか。教えてください。

定本構成員

実際、本当に難しい問題だと思います。男子の場合は問題が非常にシンプルで、職業補導をして、高卒認定などを取ったりもできますし、女子の場合は本当に精神保健の問題などが多過ぎるように思います。

あと、社会の中でも、女子はやはり学業を続けにくいというか、女子非行少年の子を見ると若年妊娠、若年出産がまた問題として加わってくるのですけれども、そうなるとすぐに学業を辞めなければいけないとか、社会ももっと理解を持ってほしいというか、この人たちが経済的に自立するためには、社会の協力というか理解が不可欠だろうなと思えます。

男の子は結構就職しやすいのですけれども、女子の場合は精神的にも不安定だし、依存のだということで、精神面で誰かが支援して、依存を受け止めて、精神的な安定を図りながら、そして職業もやっていくという多面的な支援がより必要になってくるだろうなと思えます。

新保構成員

とても大事な御指摘があったので、質問させていただきます。

私は知識が不足していたのですが、女子少年院で出産をした場合、子供は離されるといのが実態なのですか。そこのお話で言えば、僕自身は当たり前のように少年院の中で子育てをしているのだらうと間違った認識をしていて、それを修正されました。

児童福祉の領域、私が担当している領域においては、例えば女性相談所経由で婦人保護施設に入所して、そこで出産をし、子育てをしながら婦人保護施設で生活することが可能な仕組みになっています。そこから離れても、母子生活支援施設という児童福祉法上の施設で、子育てをしながら生活を整えていくということが可能になっています。もし法務省のほうで、少年院で生まれた子供について、一緒に育てるとい意思のある母に対して、このルートに乗りたい、乗るといことを希望される方であれば、ぜひ法務省、厚生労働省で協議して、それを可能な方法をつくり上げたいなと思えます。

定本構成員

そのように言うただけでうれしく思います。実は日本でも、本当はそれを望めばで

きる法制度がありまして、昔の明治41年の監獄法の頃から携帯乳児制度というのがあります。施設で子供が生まれた場合は、それを携帯させる、携帯電話みたいな扱いなのですが、2歳半まで一緒に育ってもいいという法律があるのです。

しかし、それは現場でも言わないし、弁護士さんも知らないし、受刑者も知らない。もちろん少年も知らない。産まれたら1週間で引き離されるのです。引き離されるとするのは本当にかわいそうなことですし、施設で生まれる赤ちゃんに全く罪はないわけですし、お母さんと一緒に過ごすという権利はありますし、お母さん自身も半年とか1年たって、家に帰って、全然懐いていない赤ちゃんをまたかわいがるのでしょうか。虐待するのではないのでしょうかということで、国の施設があるのだから、最初の新生児期、乳児期にちゃんとケアをされながら、赤ちゃんと愛着を形成することが後のためにも絶対にいいのですけれども、それが全く制度化できていなくて、現実もなっていない。私は、それは現場の怠慢というよりも、さっきお話ししたように、女子非行少年、女子刑務所は、10人の男子少年に比べて10人の女子少年というのは、いろいろ症状を起こしますし、10倍手がかかるものなのです。

けれども、そういう視点がないので、同じ人数配置になっておりますので、女子少年院の教官の先生たちは、ものすごい激務なのです。その上に赤ちゃんを1人増やすというのはとんでもないという雰囲気があって、私も院長先生に、次に産まれたらここで育てましょうよと言うのですけれども、とても現場にそれを頼めない。なので、1つの少年院の現場にだけその負担をかけるのではなく、国がもう少し女子少年・受刑者に目を向けて、そこで生まれる子供の人権まで目を向けて、体制を整備しなければいけないと思っています。

福祉の領域の皆さんのお声というのが届いてくださると、本当にありがたいなと思っています。

古賀座長

御発表、どうもありがとうございました。

それでは、9名の発表の最後ということで、私も少しだけお話しさせていただこうと思っております。時間があまりございませんので、配布資料は後でおいおい見ていただければということで考えております。

今日お話ししておきたいのは、ほかの皆さんから十分リアルないろいろな問題性の御指摘がございましたので、全体的に私の感じている、また調査というものを通して分かってきたこと、をお話しします。さらに、最後に特にご教授したいと思っておりますのは、組織が連携してネットワークをしながら、より効果のある若者への支援を行っていくという時代に入っていて、そのために「評価」というものは避けて通れないということをお話ししようと思っています。

まず、子供・若者の今の困難の特質をお話ししたいと思います。これは皆さんもう御存じのところだと思うのですが、ひきこもりの方の調査などをしていて非常に思うことは、

「生きづらさ」ということが共通してあるなということです。これはいじめであろうと不登校であろうと、あるいは場合によっては非行であろうと、非常に共通して見られることで、一言で言うと、社会の中で自分の居場所が見つからない。将来の展望が描けない。疎外されて孤立しているという状態を指すのではないかと思います。

原因は多種多様にあると思います。対人関係から来る精神的生きづらさもあれば、貧困による経済的生きづらさもあります。いずれにしても自己肯定感が低いので、皆さんがおっしゃっている、一種の自分病という言い方があるような、そういう感覚だと思われれます。

8ページ目に絵を描いてあるのですが、これはひきこもりの親御さんに、ひきこもりになられた方の過去の成育の過程での問題をお聞きしてまとめたものなのです。実はある親御さんの例ですと、クラスの中のいじめがありました。その後、家庭に戻って、暴力を振るうようになりました。そして、傷害事件で友達に大変なけがを負わせて、少年院に入ってしまった。その後、出てきたので、親戚の方を頼って職場で働かせようとしたら、孤立して衝突してしまいました。最後に、家に引きこもってしまいました。こういう方がいらっしやいました。

これは、今まで我々が問題の脈絡として考えていたようなこととは全く違う。つまり、ここに挙げておいたのですが、いろいろな条件が折り重なって、複合的にひきこもりという方を襲っているように思われれます。これは今もお話したように、不登校とかいじめの問題とかもありますし、リストカットや拒食症、あるいはオーバードーズ、たくさん薬を飲んでしまう方、あるいは暴力。暴力も虐待のこともありますし、逆の攻撃的な面もある。発達障害もある、精神疾患もある。非常に多種多様で、かつ不登校というような原因でひきこもりになる方ばかりではなくて、職場不適應や就職不適應、就職がうまくできなかったということでもなる方もいる。ということで、私は「出来事性」と呼んでいるのですが、何かが起きたらポツと何か別な問題に転換してしまったということが非常に多いです。こういう複合性、多重性、出来事性がまざってしまっているということです。

東京都でもお手伝いをして、いろいろな答申をつくったときに、こういう問題状況がわかると当事者の皆さん、支援者の皆さんから言われました。問題を発見するときに、その深化のレベルに応じた支援が必要だと。「もやもやとした嫌な気分」という何だかよく分からない言い方なのですが、こういうのを「トラブル感覚」と呼んだりするのですが、こういうことから始める支援でなければならないという声がありました。

ひきこもりですから問題です。支援機関に行きます。というところになるのに10年ぐらいかかってしまっている方がたくさんいらっしやって、もう少し手前のところから支援がスタートしていかないといけないという声が多かった。この実感は非常に我々のイメージするものと違うところがあって、困惑したりしました。

つまり、ひきこもりの事例にあるように、御本人は不真面目ではないのです。真面目に生きようとすればするほど、不安を避けようとすればするほど、社会から分離した暮らし方になって、内閉化した問題になってしまうという現象が起きているように思います。

モラルハザードと言いますけれども、昔だと若者に道徳的に問題があるから何か起こしているということが多かったのですが、もう周りの人との関係性のひずみの結果として、いろいろなことが起きるといって時代に入っているように思われます。

時間が長くなってしまっているので、内閣府が行った調査、前にも御紹介したのですが、ピンポイントで御紹介したいと思います。これは最近行われた調査で、私お手伝いしたのですが、実は若者に困難な経験、嫌だとかもやもやした経験はありますかということ聞いています。全体の約半数があったと回答しているということなのです。1万人のうち約5,000人があったと言っている。しかも、こういった経験があったという方がいじめや不登校などいろいろな問題を体験したというケースもすごく多くて、全体に4人に1人は何らかの教育的社会的問題に出会ったと言っているわけです。1万人うちの2,500の方がそう言っている。非常に多数の方々が問題を訴えている。

改善があったという方も実は結構いらっちゃって、全体の中の27%は改善されたと言っていますから、全く改善がないわけではないです。しかし、資料の13ページにあるように、問題があった、嫌だったという方が非常にたくさんいらっしゃいます。

1つ重要なデータなのですが、「改善のきっかけとなったこと」の回答をみると、いろいろな問題があって困難な経験もあったという重篤な層の人たちで改善のきっかけになったことは何かというと、まず第一に、家族や友人の助けだった。次いで、時間の経過で状況が変化したというのが非常に高い割合になっているのです。この回答傾向は問題の経験がない層とほぼ共通している。

しかし、プラスアルファとしてお話ししておきますと、図表が載っているのですが、19ページの数字の前段で、重篤な問題のあった方は専門家の支援を受けているケースが多に多い。つまり、専門家の支援も受けているのだけれども、改善のきっかけは身近な人だと言っているという、ちょっとアンビバレントなところがあります。つまり、問題が深刻になればなるほど、専門家の支援も受けるようになるし、専門家も理解するようになるのだけれども、それでも改善のきっかけとしては身近な人が大事だという。これは非常に分裂した回答になっている。つまり、専門家と身近な人間の支援とを両立させないと、生きやすくほっとすることができないということがこの人たちには言えます。

繰り返しますが、まとめが出ております、20ページに。後で見たいと思います。被困難・問題体験者ほど、心理・医療の専門的な機関の理解や信頼が増していくが、他方、身近な人への相談・支援の充実も必要と感じながら実現しないという現実があるという結果になっております。

つまり、今までの問題に比べて、社会的阻害とか排除（生きづらさ）の問題は、一部の問題を抱えた若者と普通の若者との地続きの課題、つまりつながっている、非常に広い課題を持っていると思われます。問題を抱えた若者には当然ターゲットでアプローチしなければいけません、並行してポピュラーなアプローチ、つまり若者全体を通してやらなければいけないことが、並立して存在しているというのが今のような問題の現れ方になって

いると思われます。

多面的で複合的な困難なので、単一の原因だけ探そうとすると非常に難しくなってきました。やれることはたくさん手を打っていくということになっていく。それは地域での支援の資源が非常に利用不可能で、結局、家族主義的な支援、つまり、家族が何かを抱え込むというケースが多くなってしまいうことを意味しています。調査からわかるのは、この改善が要るということです。

そして、問題を抱えて、年齢が高くなればなるほど不利の感覚も強くなってしまいうことで、これも「後遺症」という長く尾を引く問題が感じられるということです。例えば、いじめに遭ったのは小学校の頃なのだけでも、それがずっと30代まで後遺症として続く。対人不安が訴えられやすいということも明記しておく必要があります。

24ページのデータは内閣府で前に行った、先ほど久保田構成員が御紹介くださった居場所調査なのですが、若者全体が家族と学校時代に出会った友人に20代の後半まで対人・交友関係の中心を置いているという結果になっています。つまり、職場で勤めるようになって、その人たちとあまり接触しているという感覚がない。非常に不可思議な結果になっています。つまり、20代後半で職場に入っても、学校時代の友達が一番話す相手として残ってくるということになっています。

これは何を示しているかということ、家族とか学校で出会う友達を失うと、この人たちはほとんど他者というものと出会わなくなってしまうという、「コアな他者の偏位」と呼ばれる現象が起きています。

他者との関係の偏りは、もちろんたくさんの種類の人と関わる若者人には起きません。家族など限られた人とのみ関わる人ほど、家族に対してむしろ非常に信頼を失ったり、困っても助けてくれないと訴えたりする傾向が出てきます。社会参加というのを見てみましても、たくさんの種類の人たちと接触する度合いの高い人ほど、これは全体の半分ぐらいいるのですが、この人たちほど、映画の鑑賞やスポーツや地域行事への参加が非常に高くなっています。接触する人が限られてくる、コアな他者だけになればなるだけ、活動の範囲が狭まる、関わる範囲が小さくなっていくという傾向があるし、将来についても対人関係に不安を訴えるという傾向が回答から見られます。

このようなことは、中退者の調査や困難な高校を出た方の10年間の継続調査でもほぼ同じように認められます。ここはお話をカットしてしまいますけれども、東京都で中退者をめぐる調査をしたときに、中退をする人たちがあまり暴力的だったり問題行動をする人でないという結果になっていまして、ここに支援のシステムの図解を描きましたが、実は友人に相談ができないとか、家族に悩みを訴えられないとか、相談相手になる人がいないという人ほど退学していたという結果が分かっています。

そこで、東京都でつくってみたものですが、支援のネットワークということで、いろいろな組織の方に入っていて、医療、労働、NPOなど様々な組織の方に、こういう問題や課題を抱えている人たちの支援を手伝っていただくということを、学校をベースに

してやってみようとしたものなのです。

これをやってみて、いわゆるスクールサポーターとかソーシャルワーカーが入りながら生徒の実態を調べて分かったことは、子供自体にある問題だけではなく、家族も多くの問題を抱えていて、現在大きな課題を抱えている親なども多く、子供がその犠牲になっているケースが多かったということでした。なので、そこの介入が始まっているわけなのです。家族と生徒との一体的な支援ということが行われ始めています。

事例の最後になりますが、今のようなことは10年間の継続の追跡調査でもほぼ同じように言えます。特に職場に入るようになってから、自分のソーシャルスキルが足りないとか、コミュニケーションがうまくいかないということ、逆に20代後半に感じ取る人が多かったという事実も非常に大きな課題だと思います。学校段階での蓄積がなかったのも、こういう問題が出現したと思われれます。

内閣府が推進している支援のネットワークというもののなかで、いろいろな組織が関連して、今みたいな課題の複合性に応えていかなければならなくなっていると思います。こういうネットワーク型の組織をつくと、1つの組織がやっているのと違って、関係者相互のコミュニケーションとかアドバイスとか、そこに参加する人のいろいろな経験やキャリアが生かせるというメリットがあります。また、支援の課題の特徴に即して、組織の壁を超えていろいろな人がつながる。あるいは、支援の資源や人材を様々に動員できる。情報の活用の上でもそうなることがあって、「ネットワーク組織」と呼ぶのですが、単体としての組織ではなく、つながり合う組織をつくっていくという作業が非常に求められています。

最後、お話ししておきますが、こういう組織に対する評価というものをする中で、参加する方々に手応えを得ていただく必要があるかなと思っています。つまり、組織がやった活動が、いろいろな問題の改善につながったという手応えをつくり上げていく必要があるのではないかと思います。

資料に載せたのは『刑政』という有名な法務省関連の雑誌の一部なのですが、そこに連載をしていたときに書いたもので、もう15年も前の文章です。64ページの文章を読みますと「大抵いろいろなこういう組織の評価が行われると、効果が薄いということが言われた部署や活動がやり玉に上がって、成果主義の文脈で、これまでの実践が意味を失ったように感じる現場の方も出てしまいがちだと。何とかしようと説明に汲々とする人も現れてきてしまう。これは大変困る」と書いてあります。

「評価はいつでもオールマイティーではないと。全ての立場の人を納得させる評価などはないと。時代や地域において評価すべき課題さえ違って来るだろうと。むしろ評価というものは、習慣化して見えにくい課題や問題を掘り起こすためにこそあるのであって、例えば部署ごとに非行防止ポスターを作成して、なぜか安心してしまうということでもいいのだろうか。これまで長く実践してきたことを振り返ってみて、その意味というものをもう一度確認することが必要なのではないかと書いたのです。

これはもう15年も前なのですが、私は今も同じ気持ちを持っています。このときは、総務省が施策群評価といって、因果関係に基づいて何かやったことがすぐに改善につながったと考えるのではなく、様々に打たれた政策をトータルにまとめて評価して、その結果が成果とどの程度つながりがあるか見るという、「施策群評価」という手法を作り出すということで、私もそれに参加して、いろいろな話合いをしたことがあったので、今読んだような結論になっているわけです。

つまり、「評価」というものをしながら、先ほど言いました複合的な問題に支援のネットワークがどれだけ応えたかを測るという作業がとても大事だと思っております。

先ほども言いましたけれども、個々人の問題を抱えた人たちだけではなく、その背後にいる様々な潜在的な方々にも声をかけ、ここが大事なのですけれども、そういう人たちが能動的に人に依存する、うまく人に頼れるという時代をつくっていかないと、先ほどのような生きづらさの課題、ひきこもりの人のような課題は解消していかないと思われます。

なので、ネットワーク組織をつくりつつ、こういう能動的依存を促進していくという作業が求められていると思いますし、そういう意味で、地域の支援プログラムというものをできるだけ早急につくっていく必要があるのではないかと思います。多元的で緩やかな関係性の持つ生きやすさの効用を改めて作り出せるような、様々な活動が要るかと思います。

長い話で、しかも飛び飛びな調査の話となりすみません。それでは、今の発表について、何か御質問がある方がいれば、どうぞお願いいたします。

福田構成員

お三方の本当に貴重なお話をありがとうございました。

最後の古賀座長の評価の話は、私も先日お話しさせていただいて、非常に必要だけでも難しい問題だなと聞かせていただきました。そこについて質問ということではないのですが、先ほど定本構成員、久保田構成員に最初にお話しさせていただいて、そこで少し思ったことは、当事者に相對している直接の方を支える、その人を支援するというのが非常に大切だなと思いました。さきほど定本構成員からも、現場で赤ちゃん1人受けたら大変だからということで、法律はあるけれどもなかなか対応できないというお話をいただきましたけれども、最初の久保田構成員のところでも、地域の方が担任になるというお話がありました。例えば担任になるというのもある意味大変な仕事ではあると思うのですが、その方々というのは喜んで手を挙げて担任になるよとおっしゃっておられて、何かしら強制的にというか半強制的にお願いされているのかということ。

それから、その人たちについて何か支援、支える活動をされているのか、そこについて教えていただければと思います。

久保田構成員

担任に関しては、こちらからお願いするというスタンスを取っております。おっしゃっているとおりの負担の大きい業務ですので、あとは高校生と接するに当たって向き不向きもあたりしますので、そういうところもうちのチームで話し合っ、て、こういった方が適任なのではないかということをお願いしています。ただ、負担は大きいので、どれだけのボリューム、業務量があるのかとかをお話しした上で、御理解いただいて、御協力いただいているという状況です。

古賀座長

支援の担い手はつくり出していく仕組みづくりがなかなか大変だということもありますね。

福田構成員

それに対して、何か具体的に困ったときにはフォローとか、あるいはなされるに当たってフォローするということはお話しされているのでしょうか。

久保田構成員

フォローに関しては、大学生のスタッフであったりとか、私もそうですけれども、何か問題、こういうのは担任の方が困難に当たったときに初めて僕らがフォローに行くと、それはそれで相手の心証も悪くなってしまうので、問題が起きる前に、定期的に小まめに担任の方のところに最近いかがですかということ聞きに行ったりとか、情報交換をしたりとかして、そういう形で問題が起きる前に相談体制を敷いて、支援をしているところでございます。

古賀座長

このお話しに引きつけて言ってしまうと、少しのトラブルから相談は始まっていくのです。ですので、そこを入り口にしていくと担い手の方もやりがいや手応えがあるかと思えますし、評価というのはそこでうまく機能していただけるとうれしいなと。評価を通して、やったかいがあったなとなっていくといいかなと思います。

それでは、ここまで私を含めての9名の方の御発表を終了させていただきたいと思えます。改めて、御発表いただいた皆さんには、とても感謝いたしております。ありがとうございました。

2) 意見交換

古賀座長

ここから、本日の御発表の内容も踏まえつつ、構成員の皆さんから御意見をいただきたいと思っております。今日のテーマは先ほどお話ししましたように、「子供・若者の成長のための社会環境の整備」ということで、これについて御意見がある方はどうぞ。

谷口構成員

先ほどの追跡調査に関連する話ですが、非行少年だけではなくて、産後鬱や虐待、不登校、貧困、メンタルヘルス、若年無業等の領域もそうだと思いますが、効果検証というところ、さらには支援の充実といった観点からも、必要な領域が多いのだろうと思っております。行政機関からの依頼のあったケース、特に重篤化したケースを分析すると、過去に複数の専門機関や関係機関、専門家の支援経験を持っている。それでもなおうまくいっていない。

孤立する当事者のメンタルヘルスの領域でも同じような調査が行われていまして、やはり過去に受診歴があるのです。その際に改善できずに状態悪化し孤立している者が少なくない。先ほどの古賀座長の調査を見ても同じだったということを見ると、領域や年齢ごとの縦割りで、検証の際も連続性が担保されていないがために、とてつもないコストをかけつつも結果が出てないといった状況が出てしまっているのではないかと。今、複合的な問題を抱えている当事者の割合が高くなり、社会問題の裾野が広がっていることを考えると、早急に手を打つべきところなのだろうと思っております。行政改革の在り方、評価の仕方というのは、重複排除ではなくて、連携領域をしっかりと強化して、増やしていく。その上で、自立まで責任を持って伴走していく。そういった支援体制をつくる必要があるのだろうと思っております。

こういった観点からも子ども・若者育成支援推進法が掲げた理念というのがまた重要になってくるのだろうと思うのです。法定協議会をつくって、しっかりとアウトリーチから指定支援機関が自立まで伴走し、その実態に即して、PDCAサイクルを回して、対策を充実させていく。こういった基本的なつくりは、まさに今、社会的に必要なことなのだろうと思っておりますので、こういった理念を次の大綱でもしっかりと強化していく。この方向性は堅持すべきなのだろうと思っております。

もう一つ、それをやる上でということなのですが、前回のプレゼンの際もお話をさせていただいたところなのですが、先ほどの追跡調査、実際に人権的な問題、プライバシーの問題も考慮すると、なかなかやりづらいというところは確かにあります。しかしながら、今のIT技術を応用していけば、匿名化処理をした状態で、法定協議会のような個人情報の取扱いを一定レベルで安全に保持できる、そういったところを通じて、問題が発生してから解決に至るまで、その後のプロセスをフォローできる。例えば、その問題が産後鬱か

ら始まったとすると、子どもが産まれてから虐待を受け、その後、児童相談所で支援を受けた後に、今日説明のあった非行少年になったとしても、その後、サポートステーションのようなところで就労支援を受けて、最終的に自立が達成された。そのプロセスが個人としてではなく、匿名化された1つのデータとして共有できるようなシステムができれば、分析調査をしたときに、それが施策として効果的だったのか、どうなのか、あるいは、その人にとってよりよいサポートとはどうものなのか。そういった議論がPDCAサイクルを回す過程でできるのではないかと。今のメンバーの考え方を含めて考えていくと、技術的にも十分可能な段階に来ているのではないかと思ったところです。

古賀座長

そうですね。若者のライフコースに応じたいろいろな実態を把握しつつ、評価を重ねていくということですね。それは技術的に、AIを含めて随分可能になってきていると思いますので、今、お話のようなことは私も気にしているところです。

土肥構成員

皆さん、発表ありがとうございました。

最後、古賀座長のほうからお話がありました能動的な依存をつくっていくということにすごく刺激を受けまして、どちらかというに従来というか、今までの困難を有する子供・若者支援というのは、いろいろな言い方があると思います。ある意味、傷口を塞ぐようなところがあるのかなと思っていまして、要するに、既に見えている課題がある若者たちを支えていくという側面があると思いますが、その前に支援機関をいろいろと頼ったりだとか、それこそ相談できる人が身近にいるという関係性を自分から能動的につくっていくような子供・若者をどのように育てていくかということがこれから特に重要なのかなと考えたときに、ここで今まで子供・若者社会参加施策と、困難を有する子供・若者支援というのが、若干分かれた政策として展開されてきたように感じるのですが、まさにここは一体化して、子供・若者が早い段階から社会参加などをしていくことによって、そこで自己決定をしたりだとか、その中で話し合いをして、関係性をつくったりだとかをすること自体が、ある意味、能動的な依存をできるような子供・若者を育てていくことにつながっていくと感じまして、今までは、どちらかという困難を有する子供・若者が見えたときにそれを支援していくというのがあったと思うのですけれども、未然に防ぐではないですが、それを能動的に解決していきけるような子供・若者を育てていくという視点としての子供・若者社会参加を進めていきけるような方法を、子供・若者支援のネットワークの中で展開できるような施策を盛り込んでいくことが必要ではないかと、今日、お話を伺いながら思っていました。

古賀座長

確かにそうではないかと私も思います。社会関係が与えるいろいろな資源を増やしていかないといけないということがありますね。学校だけでは足りないような気がします。そういうことを前提にして、能動的依存ということになるかと思います。

山縣構成員

言いたいことは1点だけです。今までの先生方の意見には特段否定するものではなくて、そう思っていますけれども、先ほどの土肥構成員とのやり取りの中で、もう一步踏み込んだ表現というか、施策はどうだろうかというのがあります。それは、能動的な生き方をしていく若者を支援していくというのは全くそのとおりなのですが、今、特に問題を抱えていない若者たちにとっても、それが非常にやりづらい状況にあるとしたときに、考えてみまして、例えば子供の権利条約の昨年の指摘などにもあるのですけれども、子供自身をアドボケートしていくような独立機関も、本人が主体的に生きる前段階として用意していくというのはどうなのだろうかということを感じています。

それは、個人に対してというだけではなくて、グループといいますか、同様の世代とか地域とか問題を抱えているようなグループそのものをアドボケートしていくような、第三者性のある機関、行政直営でないもので、声を出しやすい、ソーシャルアクション的な要素を含めたものも、これからの時代は必要なのかなということを感じていました。

古賀座長

今のお話は、支援組織づくりみたいなものがそこにつながってきそうですね。いろいろな機関や組織をそのの拠点につなげてつくっていくということが要求されると思います。

ここまでいろいろな御意見を出していただいてありがとうございました。現実的な問題もありますし、一方で、組織づくりとか担い手づくりという、この後に出てまいります報告書に関わる内容もお話しいただいて、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

それでは、議事 2、報告書の構成についてこれからお話ししていきましょう。
まず、事務局のほうから、報告書の構成案について御説明をお願いいたします。

御厩参事官

資料 4 を御覧ください。表紙のところ、今回おまとめいただく報告書の骨子を、1 ポツから 4 ポツまで 4 点挙げております。前回の会議では 1 ポツと 2 ポツ、9 ページまでの資料を御覧いただきまして、御意見を頂戴いたしました。いただきました御意見等を踏まえて、赤字で修正しております。時間の関係で御説明は省略させていただきますが、御確認いただければと思います。

本日は、3 ポツの基本的な施策と 4 ポツの評価等を御説明いたします。10 ページを御覧ください。

10 ページからが基本的な施策でございます。 から まで、柱ごとに整理をしております。この見方ですが、左側に現行の大綱で重点事項として挙げられている内容を挙げております。それを受けて、右側に今回の新しい大綱における重点事項の案として、これまで先生方からいただきました御意見も踏まえて、主にこういう点を追加してはどうかといった内容を一つ一つ挙げております。これらを御覧いただきまして、この後、御意見を頂戴できればと思っております。

11 ページを御覧いただきたいと思っております。今回まとめるものは「大綱」でございますので、詳細なところまではなかなか書けないところがあります。一方で、構成員の皆様方からは、施策を企画・実施していく上でのいろいろな留意点などについて、これまで詳しく御助言いただいておりますので、報告書ではそれらを整理して、箇条書きにして挙げて、別に掲載したいと思っております。

続きまして、本日もいろいろ御議論いただきましたけれども、4 ポツの評価について御説明いたします。16 ページを御覧ください。「点検・評価等」ということで、「(1) 評価の実施方法について」と書いております。評価について大きく 2 つに分けております。最初に、大綱に基づく政策全体の評価、マクロの評価を挙げており、「また」以下の文章はミクロ、個別の事業、施策の評価について挙げております。

最初に、大綱全体の評価の仕組みをどうするかということですが、先ほど来からお話があるように、子供・若者自身が多様化している、問題が複雑化、重層化していますので、評価を行う際も、少ない指標に基づいて行うのではなく、多種多様な指標を設定し、それらを参考にしながら、総合的、多面的に評価を行ってはどうかということ、 から にあるような柱立てに従って、指標を設けて、マクロの評価をしていただいております。どうかという御提案です。

は、子供・若者の意識に関するデータで、これは先ほど来からのお話の中でも、プレゼンの中でも先生方から引用が多くございましたが、内閣府で継続的に実施している意識調査の中から特に重要ではないかと考えられるものを抽出して、フォローしていきたいということで、具体的にはこの後、御説明いたします。

は、子供・若者を取り巻く状況に関するデータで、こちらは1ポツの状況認識の箇所に現状と課題について縷々述べておりますけれども、そこに挙げているデータのうち主なものについては、これからも追いかけて、参考指標として評価に用いてはどうかということでございます。

は、子ども・若者育成支援推進法に基づく大綱ですので、この法に基づいて整備することとなっている計画や機関が現状どうなっているかということも指標に加えるということです。

最後、です。他の法律でも、その法律に基づいて計画をつくる、大綱をつくるが多くございますけれども、それらの中で、子供・若者の育成支援に関連する指標、目標等をピックアップし、分野ごとに策定される大綱等に横串を入れて整理をしてはどうかということですよ。

以上、からまでの枠組みによって得られる指標を参考にしながら、評価してはどうかと考えております。そして、それらの指標については、見える化をして、国民の皆様方に分かりやすく提示をし、それぞれの家庭、学校、地域、企業、団体等、いろいろなお立場で、何ができるのかということをお考えいただいて、国民運動として子供・若者の育成支援につなげていけるようにしていきたいということですよ。評価のための指標でございますけれども、そうした国民運動のための指標としても使っていきたいという案ですよ。

次に、個別施策の点検・評価ということで、ミクロの評価に当たっても、上で述べたようないろいろな指標とのつながりを意識していただくとともに、数値だけではなくて定性的なファクトをよく見ながら、例えば事業などの実施プロセスの中で、いかに子供・若者の視点を取り入れていったのか。子供・若者の意見を大切にしていたのか。さらには、受託団体等の担い手のインセンティブ、意欲をいかに引き出すような形で進めていったのか、といったことなども把握しながら、ミクロの評価を行うべきではないかということですよ。こちらについても御意見をいただければと思います。

17ページを御覧ください。まず、子供・若者の意識に関するデータについて、内閣府の継続調査の中から1ポツ、2ポツ、3ポツの3つの側面で、より重視すべきと考えられるものを抽出しました。1ポツは自己認識について、2ポツは周囲への認識について、3ポツは支援機関等への認識についてですよ。

1ポツについて、最初に挙げておりますのが、これも今日のお三方のプレゼンにも共通しておりましたけれども、自己肯定感、自己有用感が一番ベースになるということで、まずその数字を挙げております。

裸の数字が令和元年度の数字、括弧書きの中の数字はその3年前、平成28年度に実施し

た意識調査の結果の数字です。元年度に新規で調査したものについては、括弧書きがございません。自己肯定感、自己有用感以外にも、チャレンジ精神、意見の表明、今の生活の充実感、将来への希望、社会貢献への意欲といった項目を、これまでの御意見を踏まえて挙げています。

2ポツは、これも今日のお三方のプレゼンに共通しておりました、居場所についてでございます。家族、親族、学校、職場、地域、インターネット空間がどれくらい居場所になっているか、ほっとできる場所、居心地のよい場所と感じているのかどうか、という数字です。

また、そこに相談できる人、困ったときは助けてくれる人がいるのかどうかという数字と、親から愛されていると感じているのかどうかという数字も継続して見ていってはどうかという案です。

3ポツについては、最初のポツは先ほどの古賀先生のお話にもありましたけれども、困難に直面して、かつそれを乗り越えることができたという体験のある若者がどれくらいいるのか、という指標です。

2つ目が、これも困難に直面した人に対する調査の結果ですけれども、「支援に効果があったものはない」と答えている者の割合です。

そして、その次のポツが、これは全員を対象にした調査項目ですけれども、そういう困難に直面したときに、どのような機関や人ならば、支援を受けたりしやすいと感じるかという質問について、「誰にも相談したり支援を受けたいとは思わない」とか、「誰に、どこに相談したら分からない」と回答した割合も指標としてはどうかということです。

最後に、これは児童相談所など、いろいろな育成支援機関の名前を挙げて、これらを知っているか聞いた結果ですけれども、「知っているものはない」という回答についても指標としてはどうかという案です。

18ページを御覧ください。こちらは、子ども・若者育成推進法に基づく子ども・若者計画あるいは子ども・若者総合相談センター、子ども・若者支援地域協議会をどれくらい設けているのかについてです。同じ法律に基づく大綱ですので、これらも指標に加える必要があるのではないかとということです。あわせて、質についてもよく見ていかないといけないわけですけれども、少なくとも数は指標として追っていく必要があるのではないかと思います。

19ページを御覧ください。実は、いろいろな法律に基づいて計画や大綱が定められており、その中に、子供・若者に関連する指標がかなりの数、設けられております。それが俯瞰できるようになっていないことが今の課題でもございますので、今回それを俯瞰できるよう、所管している省ごとに基本計画、大綱などを挙げております。それぞれ期間もまちまちですし、書いている内容もその分野に従った内容が書かれておりますけれども、子供・若者の育ちに関連する指標が多く立てられておりますので、それらを総合的に見られるような形に整理していきたいということです。

以上が評価についてです。

最後の20ページを御覧ください。調査研究や広報、そして大綱の見直し期間についてです。最初の「(2)調査研究について」は、まず基盤的な調査、特に意識調査のようなものはより分析を充実させながら、継続してデータをずっと把握していけるようにするという事です。

2点目は、先ほどのデータの活用なども含めて、新しい状況も踏まえた調査研究をタイムリーに実施していくということです。

そして、「(3)広報啓発について」は、先ほどの古賀先生のお話の中にも、ポスターを貼って満足してはいないか、というご指摘もありましたが、まさにデジタルネイティブたる子供・若者の積極的な参画等も得ながら、活性化していくべきなのではないかということ事です。

最後に、「(4)大綱の見直し期間について」は、前々回の会議のときに御了承いただきましたけれども、おおむね5年を目途として考えながらも、柔軟に期間を捉えていってはどうかということです。特に今回、3年目に中間評価を実施したいと思っております。中間評価を実施した上で、最終的に期間をどうするのか、令和5年度中に判断して、対応したいということです。以上が報告書の構成についての御説明です。

古賀座長

それでは、時間の関係もありますので、一括して子供・若者育成支援の基本的な施策、今の点検・評価、御説明いただいた部分の在り方について、御意見、御発言を求めたいと思います。

相原構成員

私はちゃんと全部参加できていない部分があり、全体的なところについては読ませていただいたもので判断させていただき、特段異論はない、いいかなと思っております。

1つ強く申し上げたいところとして、最後のほうに、自己についての自己肯定感、自己有用感のところを参考指標として17ページ、その前にもあったかと思うのですが、そこにつきましては、今、私自身も非常に問題意識を持っておりまして、自分のことを真の意味で肯定できるのかどうか。自分をきちんと肯定できて、それこそ今日の皆様のお話にありましたように、居場所がある人であれば、ほかの人も大切に肯定できるのではないかと。付添人の経験をしておりまして、大体非行少年等は自分に対する評価が非常に低いです。そして、ほかの人に対しても、むしろ大事にできない。それから、ヘイトスピーチなどもそうかもしれませんけれども、他者に対する攻撃性も出てくる。自分のことを本当に肯定できて、未来を前向きに考えられるかどうかには子供の問題はかかっているのかなと思っております。

全体的なまとめ方については、専門家の先生方にお任せしたいのですが、ぜひそののと

ころは、最近の身上調査とかを拝見しても問題があると伺っておりますので、正確な調査、そしてそれに対する提案をお願いできればと思っております。

古賀座長

ありがとうございました。自己に関わる部分を特に正確な評価をしていくということですね。

福田構成員

私も欠席のときがありましたので、もしかしたら読み切れていないところがあるかもしれないのですが、2点ほどございます。

1つは、評価のところにてきたら入れられるといいなと思いつつ、どうやって入れたらいいのだろうというところがあるのですが、いろいろな取組をいろいろな機関や省庁で分かれて取組をされているということで、そこが並行的にばらばらでいくと、すごくもったいないなと思っております。当初からそんな御意見もあったかと思うので、同じような取組あるいは対応のところ、いかに違った機関が連携をしたかというところ、連携度合いのようなものを定性的でもいいのですが、評価のところ、何か入れておけば、いつも認識をしながら取り組めるのではないかと思いました。ですので、評価ということで難しいのであれば、基本的な考え方、取組の姿勢というところかもしれないけれども、そういった視点をどこかに入れておくのがよいのではないかと思います。

2点目ですけれども、先ほどもお話をさせていただいた、当事者に向き合って支援をする人のバックアップというところなのですが、ここについても、評価なのか基本の考え方なのかといったところはあるのですが、支援をする人を国として、あるいは取組としてバックアップするという点についてどこかに入れておけないかなと思いました。

古賀座長

恐らくバックアップのところは、担い手養成、担い手支援という形で入ると思います。5の柱のところ、お話の連携のところも非常に強調して入っていくことと思います。ありがとうございました。

土肥構成員

内容に関してではないのですが、この報告書あるいは大綱のアウトプットの仕方に関して、1つ意見を言わせていただければと思います。

この大綱自体は、子供・若者の当事者に係るようなものが非常に多いと思うので、子供・若者自身が読みたくなるような報告書あるいは大綱になるといいなと思っていて、自治体によって、総合計画で子供・若者も見たいようになるように、子供・若者用の冊子を作ったりということもあったりすると思うのですが、これ自身、子供・若者のモニターが

見てフィードバックをするということに最後のほうに書いてありましたので、それがいわゆる意識が高いというか、そういう若者だけではなくて、いろいろな子供・若者が見られるようになるといいなと思います。もちろん事務局の御負担とか予算の関係とかもあると思いますが、このアウトプットの仕方、報告書あるいは大綱の最終的なデザインや文言を別にするのか同じにするのかというところはいろいろ議論があると思いますが、考えていただきたいなと思っています。

古賀座長

大変いい御意見だと思います。私も賛成するところがあって、事務局にも、若者からの意見を求めるということがありましたが、同時に、例えば大学で教材としてこういう大綱などを使って授業をしてみたらどうだろうということも話しております。少し考えさせていただく必要があるかなと。

山縣構成員

言葉だけの問題なのですけれども、基本的な施策の10ページのところに、安全教育で性被害というのが入っています。これは今日、定本構成員のほうからも非常に深刻な問題として提示されたと受け止めていますけれども、このことが悪いという意味ではなくて、この言葉だと、コロナの下で、内閣府からの報告でDVが増えている、1.5~1.6倍という報告があったりして、子供・若者に限らないのだけれども、基本的には恋人間のDV問題に関する表現がどこかにあってほしいなと。性被害からはつながりにくいものかなと思って、見ていたのですけれども、その言葉が重点事項の中に入っていないなという気がしました。これは重点に絶対に入れてくださいと言うつもりはありません。ただ、全体としては、そういう表現がどこかにあってほしいなと思って、探しているのですけれども、データのところからもあまりはっきり見えてこなかったということです。

古賀座長

分かりました。今の御指摘はDVの記述をまずは入れていくということですね。相互関係する部分は入れているようですけれども、直接はないですね。

定本構成員

私も、付け加えさせていただけるのでしたら、先ほど私からお話しさせていただいたこと、性被害というか、傷つく思春期の性ということを考えますと、何度も繰り返してしまいますけれども、性教育、健康教育とかの被害を防ぐという意味でも、それから、女子の場合は本当に傷ついて、生涯にわたる生きにくさにつながっていきますので、自分を守ることがとても大切なので、本当に幼児期から、そういう性被害に曝露されるおそれがどうしても実際あるので、本当にできれば性教育を、文部科学省がそうなかなか簡単には同意

してくれないのですけれども、できれば学校で性教育を本当にしてほしいということは重ねて思っているので、学校で行うということは、普通のこととして全員に教えるということで、もっと普通に性について考え、性について大人に相談することができるという世の中にしていく第一歩として、学校で性教育をしてもらいたいということが本当に盛り込んでいただけたらどんなにうれしいかなと思っています。

古賀座長

分かりました。性被害という少し広い概念ですね。性被害と言われているものを扱う教育ということ。

定本構成員

女性のライフサイクルというか、妊娠、出産、育児ということにも関わってきます。早い予期せぬ妊娠、出産を防ぐという意味でも、虐待防止にもつながるということもあるので、自分の体を知る、異性の体を知る、そういうことを含めた性教育を学校教育の中でしてもらいたいなど常々思っているのも、もしそういうことが盛り込まれたらなと思います。

谷口構成員

挙げていただいた評価の指標については、本当に全て大事だなと感じたところです。その中で、先ほどの構成員の意見にもありましたけれども、関係機関、専門機関、支援員に対する子供・若者育成支援推進大綱の認知度の向上も図る必要があるのかなと。というのも、我々専門機関や支援の現場の人間が知らない限り、一般の方々には多分広がらないと思うところでありますので、その点も検討いただければと思います。

あとは、支援者のバックアップというところでいくと、待遇改善、雇用条件等、支援者の雇用状況も調査していく必要があると思います。というのも、特に今、嘱託職員の待遇に関しては、随分対策が講じられてきているのですが、業務委託や入札制度が人件費を抑えるための隠れ蓑になっていたり、結局、支援の最前線で働く人たちの待遇が、今後の大綱のプロセスで、ちゃんと改善されていくという状況を確実に実現しないといけないのだらうと思ったところです。

あとは、連携によって、どれだけ支援の現場の負担が減ったのか、効率が上がったのか、その結果としてどれだけの人たちに支援が行き届いたのか、といったところも、指標の評価の中に入れていく必要があるのかなと感じたところです。

古賀座長

この大綱の認知度については、私どもも非常に気にしているところなので、ぜひいろいろな形で理解していただけるように、PRといいますか、この部分を解説していくような作業をしたいと感じています。読んでいただいて、初めてスタートできることがいっぱい

あると思います。

ここまでで、今、御提示いただきました資料4についての意見交換を終わらせていただきたいと思います。

この後、事務局のほうから連絡事項がありましたらお願いしたいと思います。

瓜生田調査官

事務局の瓜生田です。連絡事項は4点ございます。

1点目、次回の会合についてですが、日程は12月21日月曜日、午後1時から3時の開催を予定しております。

2点目、本日の議事要旨につきましては、後日、御確認をお願いいたします。

3点目、先般御依頼しておりました大綱見直しに係るヒアリング候補団体の推薦につきましては、多数の御推薦をいただきありがとうございました。現在、個別に調整、依頼をさせていただいているところですが、ヒアリングは12月7日及び8日のどこかでオンラインで実施する予定です。詳細は追って御連絡さしあげます。

最後に、直前の御案内となりましたが、本日午後6時から子供・若者育成支援強調月間の広報の一環として、BS朝日放送で「宇賀なつみのそこ教えて！」というテレビ番組が放映されます。テーマは「社会全体で困難を抱えた若者をサポート」として、古賀座長や子供・若者育成支援団体にも御出演いただいております。本日午後6時から30分のBS朝日です。再放送は来週27日金曜日の同じ時間帯で予定されております。よろしければ御覧ください。

古賀座長

今ちょうど子供・若者育成支援強調月間だそうで、皆さん御存じでしたか。ぜひ番組も見ただければと思います。同時に、いろいろな形で内閣府でも広報をしてくださっているようですが、ホームページの中に重要ないろいろな情報が入っているようなので、また御活用いただければなと思っております。

ここまでで第12回の会議は終了とさせていただきたいと思います。長時間どうもありがとうございました。