

RILAC NEWS

No. 24

2022 / 2

公益財団法人荒川区自治総合研究所
(Research Institute for Local government by Arakawa City)

中学卒業後の子ども・若者が抱える困難に関する 研究プロジェクト報告書を発行しました

本研究プロジェクトでは、大人への大切な移行期である中学卒業後の子ども・若者を対象に、その困難や生きづらさの実態を明らかにし、社会的自立に向けた支援のあり方について調査研究を行いました。本号ではその概要をご紹介します。

1. 本プロジェクトの背景

情報化社会の急速な進展、就業形態の多様化など、子どもや若者を取り巻く環境が大きく変化しています。このような状況下で、子どもの貧困や児童虐待、いじめや不登校、ニート、ひきこもり等、子ども・若者に様々な問題が起きています。そしてこれらの問題が、若者の「自立」を困難にしています。

子ども・若者の抱える「困難」に対して、基礎自治体においては、これまで様々な支援策が講じられてきました。しかしながら、中学卒業後の子ども・若者と基礎自治体が接する機会は少なく、基礎自治体が「困難」を抱えている子ども・若者とつながることが難しいのが現状です。

子ども・若者の様々な「困難」に共通しているのは、「関係の貧困」や「格差」の問題です。「関係の貧困」とは、悩んだり困ったりしたとき、相談できる相手がおらず、ひとりでそうした問題に立ち向かわなければならない状況です。また、「格差」は、大学進学率の上昇などによって、子どもから大人になるまでの期間（移行期）が長くなることによって、子どもの「自立」が、親子関係や親の経済力などに左右されやすくなり、広がっています。

子ども・若者の抱える「関係の貧困」や「格差」がなぜ問題なのか、それは、これらが彼らの将来的な「社会的排除」につながっていくからです。

本研究では、基礎自治体が接点を持ちにくい中学卒業後の子ども・若者の「困難」の実態を明らかにするとともに、彼らの「困難」の背景にどのような潜在的なリスク（子ども・若者の幼少期から引き続くリスク）があるのか、こうした潜在的なリスクをどのようにして見つけるのか、「困難」の改善・悪化の分岐点はどこにあるのか、といった課題を明らかにしています。

次のページからは、本報告書の調査研究でわかったことや、子ども・若者の「困難」の改善や社会的自立に向けて当研究所が提案する施策の方向性について、ご紹介します。



報告書の概要版は、荒川区自治総合研究所のホームページに掲載しています。また、報告書は、荒川区立図書館で閲覧が可能であるほか、希望する方に配布しています。

荒川区自治総合研究所の連絡先やホームページのURLは、本紙の最終ページをご覧ください。
(令和3年3月発行)

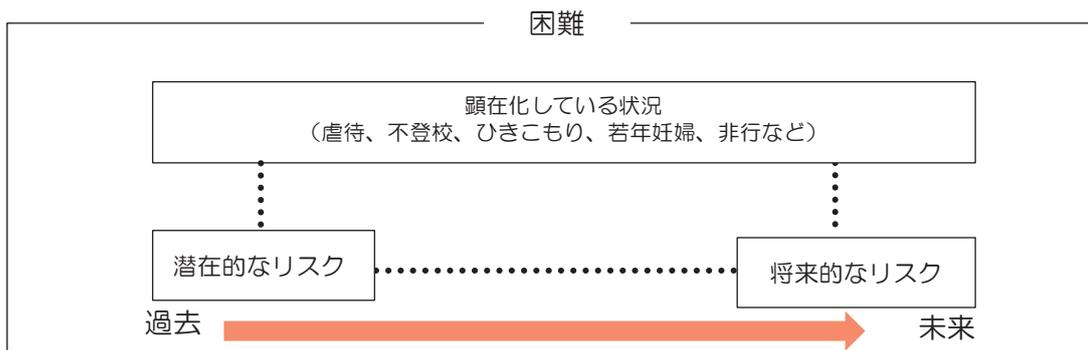
2. 研究の枠組み

本研究では、児童福祉法における「児童」の範囲に含まれながらも、行政との接点が薄い、義務教育終了後の15歳から18歳未満を、研究の対象としました。ただし、年齢の上限は、18歳未満でなく、「18歳まで」としました。それは、児童福祉法では「児童」を、「18歳に満たない者」と定めていますが、中学卒業後の子ども・若者の大多数が高等学校に進学する現在、高校3年生にあたるのが17歳及び18歳であるためです。なお、本研究では、ひきこもりや雇用に関する問題も取り扱っているため、ケースによっては18歳以上の若者を含む場合もあります。

本研究では、子ども・若者の「困難」には、「顕在化している状況」、その背景にある幼少期か

ら続く「潜在的なリスク」、将来の困難につながりうる「将来的なリスク」があると想定しています（下図参照）。まず、顕在化している状況とは、虐待や不登校、ひきこもりなどのように、本人や本人の周囲の人が問題ととらえている状況を指します。次に、潜在的なリスクとは、顕在化している状況の要因と考えられるもので、過去から続くものです。最後に、将来的なリスクですが、過去から続く潜在的なリスクや、現在、顕在化している状況によって、将来、社会的排除やその他の問題に陥る可能性が高められることを指します。

本研究で用いる「困難」という言葉は、これら3つのリスクの総称であり、多義的な言葉です。



上記のような分析の枠組みに基づき、本研究では、中学卒業後の子ども・若者の「困難」の実態を明らかにし、必要な支援策を検討し

ていくために、以下の3つの課題を設定しました。

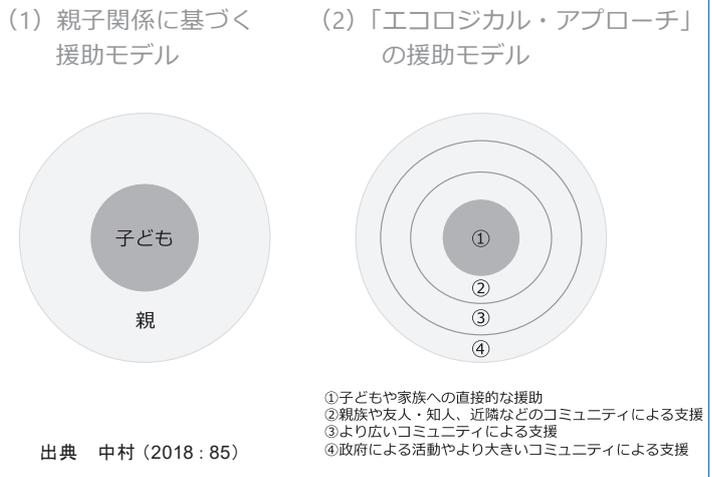
- ① 子ども・若者に関して、顕在化している状況の背景にある潜在的なリスクとは何か
子どもの困難に関する先行研究の知見をふまえ、虐待や不登校などの顕在化している状況の背景には、子ども・若者が、過去から現在にわたり、逃れられず抱え続けてきた何らかの潜在的なリスクが存在していると仮定し、その潜在的なリスクを明らかにする。
- ② 困難の改善・悪化の分岐点はどこにあるのか
望ましい支援のあり方と施策の方向性を検討していくうえで、潜在的なリスクを将来的に悪化させない、あるいは改善させていく分岐点を明らかにする。
- ③ 潜在的なリスクをどのようにして見つけるのか
子ども・若者の周囲にいる支援者等が、第一の課題から明らかとなった潜在的なリスクに気がつく一助となるよう、潜在的なリスクを見つけ出す方法を見出す。さらに、困難を抱えている子ども・若者の人生のどの時点で、どのような出来事や介入があれば状況が緩和、あるいは改善されるのか、その要素を析出する。

3. 先行研究からわかったこと

後述するケース分析に関連する5つの「困難」、具体的には、児童虐待、不登校、ひきこもり、若年妊婦、非行・犯罪に関して、先行研究で明らかになっている事柄を調べ、まとめました。

5つの「困難」それぞれに固有の知見がありました。たとえば、右の図の(2)は、児童虐待や若年妊婦の先行研究で言及されていた「エコロジカル(生態学的)・アプローチ」です。仮に「困難」な状況の親子がいた場合、これまでは(1)のような、親子関係に基づく援助モデルが取られてきました。しかし、親への接触が難しい場合は(1)のような援

助モデルは有効ではなく、その場合は、(2)のような、親以外の誰かとの関係によって、子どもの回復や成長が見込めます。



また、以下に示すように、5つの「困難」に共通する知見もありました。

- ① 「将来的なリスク」として、身体的・精神的ダメージ、学習機会や就労機会の喪失、困難の連鎖が予見されること
- ② 「困難」には、本人の特性(性別・性格性向、障がい※)、「潜在的なリスク」としての出身家庭環境(低い経済力、虐待、家庭が安心できる場でない、親の性格性向や子への関与の在り方)が関わっていること

※ただし、障がいの有無そのものが「困難」の要因となる潜在的なリスクであるというわけではなく、障がいのある子ども・若者あるいは親が孤立し、適切な支援環境におかれていないことなどの社会的環境の条件がそろわることが分岐点となる。
- ③ 「困難」の改善・悪化の分岐点や必要な支援として、他者との関係性の構築、自己意識の確立、子ども・若者が学習を継続できるようにする支援が挙げられること

4. ケース分析でわかったこと

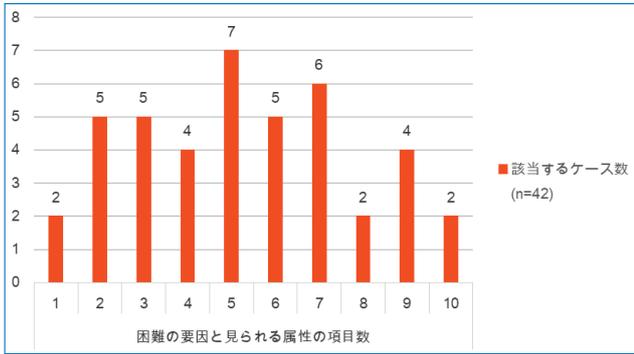
本研究では、荒川区や東京都の関係機関において「困難」を抱える子ども・若者の支援を行っている(あるいは、過去に行っていた)方、及び、かつて「困難」に直面していた当事者やその家族にインタビューを行いました。このインタビュー調査によって得られた42ケースを対象に、前述の3つの課題について分析し、以下のような知見を得ました。

①「顕在化している状況」の背景にある「潜在的なリスク」とは何か？

潜在的なリスクを探るにあたり、本インタビューで得られたデータをもとに、「困難」を有する人の特徴(属性)を探ることから始めました。属性の項目名は、内閣府の社会的排除リスク調査チームが2012年に公表した「社会的排除にいたるプロセス」の報告書を参考に適した項目名があればその表記に準拠し、適

した項目名がなかった場合には独自の項目名を作りました。たとえば、家庭に関わる属性なら「貧困」、学校に関わる属性なら「不登校」といったものです。属性の項目数は22項目となりました。

42ケースの属性を集計したものが以下の表です。この表から、「困難」の要因となる属性が1つなのは2ケースだけであり、残り40ケースは2つ以上の属性が「困難」の要因となっていることがわかります。つまり、「困難」

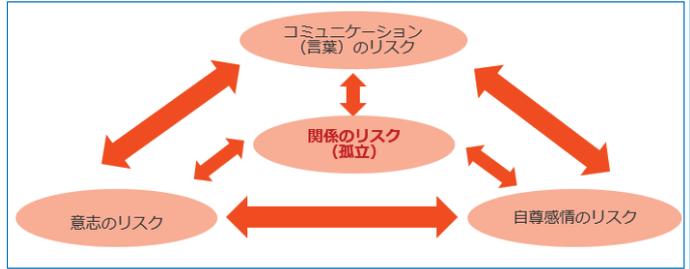


は複合しているのです。

属性は第三者から見ても比較的把握しやすい外観識別性の高い潜在的なリスクですが、その属性に該当するからといって、その子ども・若者が「困難」を抱えているとは限りません。そこで、子ども・若者本人の内面や人間関係等に関わる潜在的リスク、しかも個別のケースだけでなく、複数のケースに共通する潜在的なリスクを明らかにするために、コーディングという手法を用いて分析しました。その結果、右の図に示すように、潜在的なリスクには、「関係のリスク(具体的には、当事者が孤立している状況)」、「自尊感情のリスク(具体的には、自分自身を肯定的に捉えられないこと)」、「意志のリスク(具体的には、前向きに何かをしようと思えないこと)」、「言葉のリスク(具体的には、自分の感情を言葉で表現する力が不十分なこと)」があることが明らかになりました。

なお、4つのリスクの中でも、図の中央に書

かれている「関係のリスク」は、他者との関係性及び自己との関係性、両面にかかわるリスクであり、潜在的なリスクの中でも根幹たるリスクといえます。また、これら4つの潜在的なリスクは相互に関係しており、顕在化している状況を含め、きっかけとなる困難に次の困難が加わるなど、困難が複雑にからみあい連鎖していく状況も明らかになりました。



②「潜在的なリスク」をどのようにして見つけるか？

潜在的なリスクを発見するうえで重要なことは、2つあります。

第1は、「困難」な状態にある子ども・若者が、義務教育の時期から、何らかのかたちで経験している「学校不適応」が、潜在的なリスクを発見する際に発見の手立て(シグナル)となるということです。ここでいう「学校不適応」とは、たとえば、長期的な不登校、頻繁な遅刻・欠席、低学力、本人の障がいや表現力の不足等、様々な理由によって生じる教員や友人との間のトラブルなど、教員に「気になる子」と認識される可能性の高い言動・行動を指します。

小中学校の教員は、これまでも、そうした「気になる子」のささいな変化に細やかに目を配り、彼らに今後、起こりうる出来事を想定しながら、既に起きてしまった出来事に対処していました。しかし、そのような「気になる子」たちの記録は、彼らが中学校を卒業してしまうと、どこにもつながっておらず、教員個人の記憶に留められているのが現状です。中学卒業後の「困難」が小中学校の時期の「困難」と

関連していることをふまえると、小中学校と高校等との間で、子ども・若者についての情報共有や連携がなされることが、「困難」を発見するうえで重要です。

第2は、子どもの生活圏にいる身近な第三者の重要性です。たとえば、虐待の事例では、複数のケースにおいて、虐待の発見の段階で民生委員・児童委員やひろば館のスタッフなどの地域の身近な支援者が重要な役割を果たしていました。このことから、学校や病院、児童福祉施設など、子どもの生活圏にいる身近な第三者が、日頃から子どもと関係をもち、小さな異変に気づけることが、「困難」の早期発見のために重要です。

③「困難」の改善・悪化の分岐点はどこにあるのか？

「困難」を抱える子ども・若者は、「困難」が顕在化する前から複合的にリスクを抱えています。したがって、支援者が彼らを支援する際には、リスクが幾重にも重なる前に、つまり一刻も早くリスクを見つけだし支援を行うことが重要です。しかし、支援者がリスクを見つけるだけでは、「困難」は改善しません。「困難」の改善にあたっては、彼らが支援者と肯定的な関係を築きながら、「こうしよう」「こうしたい」といった前向きな意志を抱けるようになることが重要です。仮に彼らが虐待を受けるなどして、親子間の愛着関係を基盤に人間関係を築くうえでの基礎となる自己肯定感や他者への信頼感を築けていなかった場合は、支援者は彼らが自己肯定感や前向きな意志を抱けるように、まずは信頼できる存在として彼らとつながる必要があります。そして、彼らとつながる際には、彼らがそれまで上手く表現できなかった自身の心情を表現できるように、また彼らが他者と信頼関係を上手く築けるように、彼らのコミュニケーション（言葉）の力

を涵養するようなアプローチを心掛ける必要があります。ただし、こうして彼らが「困難」を一時的に克服し、支援が終了したとしても、先行研究が指摘するように、彼らが再び「困難」に出会う危険性があります。そのため、彼らが「困難」を克服した後に何か困ったことがあっても頼れるように、支援者は、必要に応じて、「困難」を克服した子ども・若者のアフターフォローができるように、彼らとつながり続けることが重要です。

つまり、「困難」な状況にある子ども・若者の「困難」の改善にむけては、そうした状況にある子ども・若者を「見つけ、つながり、つながり続ける」ことが重要といえます。

5. 支援の現状と課題

上述の、先行研究、ケース分析や関係機関等へのインタビューをもとに、「困難」な子ども・若者への支援の現状と課題を、9点見出しました。

①知らせる、見つける

現状と課題を3点述べます。

第1は、行政が、積極的に家庭訪問をするなどして、「困難」な状況にある子ども・若者を探しに行くことは、行政による私領域への介入になる可能性があり、難しいことです。そのため、行政が「困難」な状況にある子ども・若者、その家族や周囲の人々が、相談をできるような場を作り、その存在を積極的にアピールすること（知らせること）が重要です。

第2は、子どもが中学校を卒業すると、基礎自治体と子ども・若者との接点が大幅に減ることです。中学卒業後に、高等学校等の何らかの教育機関に在籍する子ならば、学校を通じて支援につながる可能性があります。しかし、そうでない子どもの場合は、学校を経由して支援につながる可能性が狭まります。ゆ

えに、行政は、義務教育を終了した年代の子ども・若者をつなげる機会を広くもつ必要があります。ただ、行政がいきなりそうした年代の子どもたちと接点を持つことは難しいと思われれます。そこで、小学生の頃などもっと小さい時から、彼らとつながる必要があります。たとえば、世田谷区は、39歳までの子ども・若者を対象に、青少年が交流できるフリースペースを区内3か所に設置しています。こうしたフリースペースのうち世田谷区立希望丘青少年交流センター（アップス）では、子ども・若者が思い思いの活動を楽しめるほか、彼らの活動を支援するユースワーカーがおり、ワーカーが彼らと対話する中で「困難」の兆しをキャッチした場合は、彼らの同意に基づいて支援の専門部署につなぐなどもしています。

第3は、障がい者の手帳取得が、親の理解度や働きかけに大きく左右されることです。ケース分析から子ども・若者の特性として障がいがあり、しかも彼らが孤立している場合は、「困難」な状況になるリスクが高まること、しかし、彼らが何らかの支援を受けている場合は、大きな「困難」となっていないこともわかりました。行政が提供する福祉等の支援サービスは、基本的に障害者手帳や障害児通所受給者証を持っていなければ受けられません。よって、障害者手帳等を取得できる人には手帳等を取得できるようにすることが、彼らの必要とする支援につなげるうえで重要となります。そうした申請手続きを行うのは保護者である場合が多く、保護者の理解がないと手続きを進めることが難しいといえます。

②つながる

現状と課題を5点述べます。

第1は、行政が、直接、子どもとつながれないことです。子どもと直接の接点を持つ機関は学校です。つまり、行政が子どもの状況を

把握しようとする場合、公立小中学校に通う児童生徒の場合は、学校を所管する教育委員会を通じて間接的に把握することになります。なお、本研究の主眼たる義務教育終了後の子ども・若者が公立高校の生徒である場合、その所管は東京都の教育委員会であるため、基礎自治体が彼らの状況を把握することは大変難しいといえます。

第2は、行政が、障がいの「グレーゾーン」の人々とつながることが難しいことです。「グレーゾーン」とは、障がいに関わる症状はみられるものの、障がいの診断基準を満たさない状態を指す俗称です。手帳を取得できるかできないかの「グレーゾーン」に該当する人や、手帳を取得したほうがよい人であっても保護者がそう判断しなかった場合、行政がそうした人々とつながることは難しいといえます。

第3は、中学卒業後の年代で、発達障がいなど生きづらさを感じる子ども・若者に対する療育の場が、区にあることの重要性です。現状でも、荒川区ではたんぼぼセンター（区立心身障害者福祉センター）で児童発達支援が行われていますが、その対象は未就学児です。また、東京都児童相談所で行われる治療指導は小中学生が対象であり、中学卒業後年代の子ども・若者は支援の対象から外れています。

第4は、支援制度の狭間におち支援を受けられない子ども・若者がいることです。たとえば、19歳は未成年ですが、児童福祉法の保護の対象である18歳未満ではないため、児童相談所の保護の対象ではなく、支援の対象外となります。

第5は、支援の場や制度が利用者のニーズに合致しない場合があることです。支援の場は、利用者の利便性を考えアクセスのよい場所に作ることが望ましいですが、現状ではそうではない施設もあります。また、こうした支援の場に定員が設けられている場合、支援を

必要とする者が定員を上回る場合もありえます。さらに、支援制度があっても利用者のニーズにうまく合わない場合もあります。たとえば、高校で就業体験を積むインターンシップ・プログラムを設けていても、インターンシップは無給であるため、有給のアルバイトを休んでまでインターンシップに参加する生徒は少ないといえます。

③つながり続ける

現状と課題を2点述べます。

第1は、支援年齢の上限があるため、年齢上限を超えた場合は、他の担当部署にひきつがれることです。子ども・若者の支援をする際、おおまかに2つの年限があり、一つは児童福祉法の対象たる18歳未満、もう一つは子ども・若者育成支援推進法の対象たる40歳未満です。支援機関では、支援対象の年齢が予め定まっており、その機関の対応する年限を超えても、子ども・若者が支援を必要とする場合は、別の機関にひきつがれます。また、支援機関によっては、年限きっかりに支援を終えるのではなく、当事者が必要ならば、1～2年は支援期間を延ばす柔軟な対応をする場合もあります。

第2は、アフターフォローの難しさです。既述のように、子どもと接点を持つのは学校ですが、学校も卒業生の状況までは把握できません。たとえば、学校卒業後に退職した子ども・若者が学校に相談に来れば、学校からハローワークにつなぐこともできますが、「困難」を抱えた子ども・若者全てが学校を訪れるとは限りません。

④子ども・若者との信頼関係

ケース分析で、潜在的リスクの中でも、「関係のリスク(孤立)」が最も根幹的なリスクであることが明らかになったことからわかるように、「困難」を抱える子ども・若者にとって、

他者と信頼関係を築くことは難しいことです。しかし、「困難」からの回復には、他者との信頼関係の構築は必要不可欠といえます。現状でも、支援者は、子ども・若者の声に耳を傾け、彼らが安心して意見を言える雰囲気を作ったり、彼らに寄り添い併走する支援を心掛けたりしています。しかし、信頼を基盤にした関係づくりには課題もあり、たとえば、被支援者の人間関係が極端に希薄な場合は、支援者に依存してしまう場合があるといえます。

⑤子ども・若者への支援内容

現状と課題を2点述べます。

第1は、コミュニケーション力養成の必要性です。支援者へのインタビューによって、子ども・若者のコミュニケーションの力を養うべく、既に様々な試みがされていることがわかりました。たとえば、荒川区のわかもの就労サポートデスクでは、職場の人との意思の疎通がうまくいかず孤立し退職する人がいたり、SNSを通じて自分の言いたいことを発することはできても、相手の言葉を受け入れ、必要があれば異議を唱えるといった双方向のコミュニケーションが苦手な人がいたりするため、コミュニケーション力の養成講座を設けています。

第2は、経験を通じて自己肯定感や意志を育むようなプログラムの必要性です。たとえば、既述の荒川区のわかもの就労サポートデスクでは、3泊4日の合宿形式で、2つの就労訓練(具体的には、清掃と調理)を実施しています。訓練を通じて、参加者は集団活動の中で、一体感・達成感・成功体験等を積むことで、自発的に現状を改善しようとする意欲を向上させることが期待されています。

⑥学習機会の保障

「困難」が子ども・若者にもたらす将来的な

リスクとして、学習機会の喪失を経由した就労機会の縮小があることは、既に述べました。ただ、学校教育にも課題があり、たとえば、学校では、学力レベルが上位の子どもに合わせた指導が行われる傾向にあるため、「勉強がきらい」というよりも、「わからなくて勉強がいや」となってしまう子どもがいるという声がインタビューで聞かれました。高校では、こうした義務教育時代の学習の積み残しを授業外に指導する時間を設けるなどして、補償しているところもあります。学習機会を保障することは、子ども・若者の「困難」の予防策として有効であり、荒川区では現状でも学校教育の充実のほか、学校以外での学習の場として学びサポートあらかわ（荒川区学習支援事業）を実施していますが、この事業は小中学生向けです。中学卒業以降の年代の人々が通える場として、荒川区立第九中学校に夜間学級がありますが、小中学生を対象にした学びサポートあらかわのように、中学卒業以降の年代の子ども・若者が放課後、自由に立ち寄れる学習サポート事業は実施されていません。

⑦親への支援

先行研究でも指摘されているように、「困難」を抱える子ども・若者の親も「困難」を抱えている可能性があります。それゆえ、子どもだけでなく親への支援も重要です。児童相談所は、子どもの安全を確保するという意図から家庭に介入しますが、親も「困難」を抱えている場合は、子どもだけでなく親に対しても寄り添った支援が必要とされます。また、児童相談所が介入した後の親子の信頼関係修復に際しても、親に対する支援的な関わりが必要であるといえます。

⑧支援機関の連携や情報共有

行政では部署ごとに対応する内容が定まっ

ていますが、子ども・若者の「困難」が複合している場合、一つの部署の支援だけで「困難」が解決できるとは限りません。また、支援にあたっては行政だけでなく、地域の人々や民間のNPOなど様々な人々が関わる場合があります。そこで支援機関の連携や情報共有が重要になります。現状でも様々な連携や情報共有が行われています。たとえば、インタビューでは、ひきこもりの事例でわかもの就労サポートデスクが相談にのっているうちに、二次障がいとしての（後天的な）精神疾患や発達遅滞が疑われるため障害者福祉課と連携した事例、「困難」な状況にある子どもの現状が子ども食堂経由で区に伝わってきた事例など、様々な事例を聞きました。また、学校同士でも連携をしており、たとえば、中学時代に不登校などになっていた子どもに関しては、高校側から中学時代の状況を問い合わせる場合もあります。

ただし、連携や情報共有にも課題はあります。たとえば、区の子ども家庭支援センターは、東京都児童相談所と、学校、保健センター、民生委員・児童委員などをつなぐ調整機関の役割を担っていますが、児童相談所とこれらの機関・人々が連携する際、子ども家庭支援センターを経由する分、スピード感が落ちがちになる点や、児童相談所とこれらの機関・人々、双方の要望がストレートに伝わらず、対応に温度差が出てしまう点が、課題としてあります。しかしながら、荒川区では、令和2年4月に、子ども家庭支援センターと児童相談所の機能を併せ持つ荒川区子ども家庭総合センターが設置されたことにより、こうした連携上の課題の一部は解消されると思われます。

また、支援機関の連携に際しては、支援機関や支援者によって「困難」の見たてや「困難」へのアプローチに違いがある点も課題になる場合があります。たとえば、「若年妊婦」を例に挙げると、支援に携わる機関・人々が一堂

に会し、支援方針や分担を話し合うケース検討会議において、行政の子育て関連の機関が子育て環境を整えることに焦点を当てるのに対し、民間の支援者は、若年母の心の奥底にある孤独感に焦点を当ててアプローチをしていました。こうしたアプローチの違いは、各々の専門性の違いや、「困難」を抱える子ども・若者から聴き取りをする際にアセスメントを行う事柄の違いに起因しています。このように、支援機関や支援者によって「困難」の見たての違いがあることに留意し、支援の到達点（ゴール）を共有することが重要です。

⑨地域の人々の貢献

インタビューから、学校、児童養護施設、青少年交流センター、子ども食堂などで積極的な地域交流が行われていることがわかりました。たとえば、地域の子ども食堂では、地域住民と様々な団体等がボランティアとして活動に参加し、食事を作ったり、子ども・若者と食事をともにしたり、一緒に遊んだり学んだりを通じて、心の通った支援が行われています。地域住民等による支援は、相談者にしてみると身近で相談しやすいのかもしれませんが、支援する側にとっては支援の終わりがみえなかったり、子ども・若者に深く関わりたくても児童を保護するなどの権限のない関係下でどこまで深く関わるができるのかジレンマにさいなまれたりする、といった課題があります。

6. 子ども・若者を「孤立」させないために

4ページに記したように、「孤立」は、潜在的なリスクの中でも根幹のリスクです。つまり、子ども・若者の「困難」を予防し、仮に彼らが「困難」な状況にいたった場合、そこからの改善（脱却）を導くために、子ども・若者やその家族を「孤立」させないことが重要です。

以下では、子ども・若者の社会的自立に向けた効果的な支援のあり方と、施策の方向性について提案します。

①経済的自立とそれに先んずる自立に対する支援— キーコンセプトは「関係の中の個人」

中学卒業以降の子ども・若者は、成人期への移行期にあたります。この時期の発達課題の一つに経済的自立があります。そして経済的自立を成し遂げる前に、「自分には経済的自立を成し遂げる力がある」といった自信（自己肯定感）や自己を内省する力を獲得することが必要です。また、仕事などを通じて経済的な自立をするうえでは、他者との関係性を円滑に構築する必要もあります。つまり、見出しの「経済的自立とそれに先んずる自立に対する支援」とは、いわば、子ども・若者が自己との関係性や他者との関係性を築いていくための支援といえます。

この支援は、子ども・若者が多様な自立にむけて意志や意欲を育むことを目的としたものであり、個人の内面的な成長・発達を目指すものです。

②子ども・若者と家族の孤立を防ぐ支援— キーコンセプトは「知らせる・見つける」「つながる」「つながり続ける」

「困難」を抱えた子ども・若者とその家族の多くに共通する問題として、行政との接点が少なく支援の手が届きにくいこと、困った時に助け合える関係を周囲の人々と築きづらいために、地域社会から孤立してしまうことといった課題があります。そもそも「困難」を抱える子ども・若者は、「困難」が顕在化する前から複合的にリスクを抱えています。このように「困難」が積み重なれば、なおのこと、子ども・若者とその家族だけでは「困難」の解決は難しくなります。そこで必要となるのは、子

ども・若者とその家族の孤立を防ぐ予防的支援及び事後的支援であり、言い換えると「知らせる・見つける」「つながる」「つながり続ける」の3つのステップによる支援です。

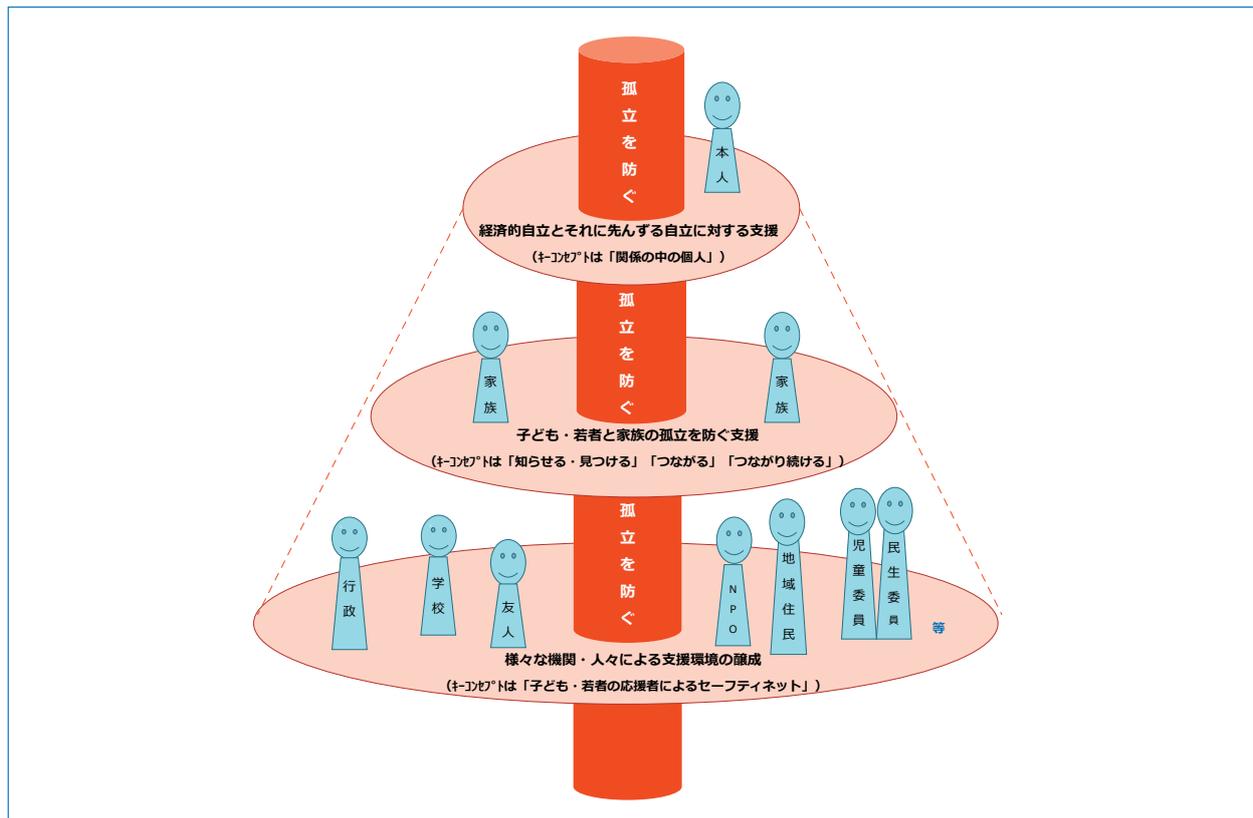
**③様々な機関・人々による支援環境の醸成
— キーコンセプトは「子ども・若者の応援者によるセーフティネット」**

①、②で示したような、子ども・若者とその家族の孤立を防ぐ取り組み、また、子ども・若者の個々のニーズに応じた多様な選択肢を保障する支援は、一つの支援機関、あるいは行政の力だけで実現できるものではありません。そこで必要となるのは、様々な機関・人々により、「困難」に直面する子ども・若者のためのセーフティネットを構築することです。ここでいうセーフティネットとは、「困難」に直面している子ども・若者が地域社会の中で孤立することなく、安心して生活を続けるための支援の仕組みや取り組みを指します。様々な主体による支援の仕組みや取り組みを網の目のように幾重にも張りめぐらせることで、

「困難」に直面している子ども・若者を早期に発見し、支援につなぐとともに、このセーフティネットが「困難」の改善・悪化の分岐点の役割を果たし、彼らを回復へと導きます。

現在でも、子ども・若者の複合する「困難」に対し、それぞれの支援部署や支援者が当事者に関わっています。今後は、このようなかわりをさらに拡充し、綻びのないセーフティネットを構築することが必要です。そのためには、家庭や友人、近隣の人間関係などのインフォーマルな領域、NPOや企業等における支援、あるいは図書館、公民館等の社会教育施設における支援といったボランタリーセクターの活動やノンフォーマル教育の領域、行政や学校等による専門的支援のフォーマルな領域、これら3つの領域のアクター（行為主体）がそれぞれの特性と長所を生かし、相互に連携・協働していくことが重要です。

これら①～③で示した支援の方向性を図に表すと、以下のような支援のツリー図となります。また、①～③に関する、具体的な施策の方向性を提案します。



| | |
|--|--|
| ① 経済的自立とそれに先んずる自立に対する支援ーキーコンセプトは「関係の中の個人」 | |
| i 15歳以降の継続的・包括的な自立支援 | <ul style="list-style-type: none"> ○将来の可能性を広げる、多様な学習や経験の機会の創出 ・伴走型・段階的な就労支援 ・子ども・若者の思いの実現のための居場所づくり ○何度もチャレンジできる機会の保障 ・個々のニーズに応じて、繰り返し利用できる学習支援 ・何度もチャレンジできる機会や環境の保障 |
| ii 心身の健康や生活環境などに関する個別のニーズに応じた支援 | <ul style="list-style-type: none"> ・いつでも何度でも利用できるサポート体制 ・発達障がいの子どもの若者を対象とした療育支援 |
| ② 子ども・若者と家族の孤立を防ぐ支援ーキーコンセプトは「知らせる・見つける」「つながる」「つながり続ける」 | |
| i 知らせる・見つける | <ul style="list-style-type: none"> ・アウトリーチを重視した情報発信 ・地域の人々による気づき・発見を支援につなげる仕組みづくり |
| ii つながる | <ul style="list-style-type: none"> ・信頼関係の構築と対話を重視した支援 ・困難を抱えた子ども・若者が支援とつながるきっかけづくり ・若者世代がより気軽に利用できる相談窓口を設置し、相談の門戸の拡大 ・物理的かつ心理的に安心できる場所の確保 ・家族全体を対象とした支援 |
| iii つながり続ける | <ul style="list-style-type: none"> ・切れ目のない包括的支援 ・児童養護施設等退所後の自立支援 |
| ③ 様々な機関・人々による支援環境の醸成ーキーコンセプトは「子ども・若者の応援者によるセーフティネット」 | |
| | <ul style="list-style-type: none"> ・地域の支援者を支援する取り組み ・積極的な啓発活動や地域の人材育成 ・子ども・若者支援地域協議会の設置 |

以上が、本研究の到達点です。荒川区は、区民の幸せの向上という観点から、明日の荒川区を支える貴重な宝である全ての子ども・若者が心身ともに健やかに成長し、その持てる能力を生かし自立・活躍できる社会の実現を区政の最重要課題の一つとして位置づけています。子ども・若者の抱える問題は本人だけの問題ではなく、社会の持続性を左右するあ

らゆる世代に関わる問題です。本調査研究の結果が、子ども・若者自身、そして彼らを支援する皆様や彼らを取り巻く多くの皆様に活用いただき、全ての子ども・若者が、自己肯定感を育みながら、他者との双方向の信頼関係を築き、自己を確立して成長していく姿を温かく見守り、応援する社会となっていくことを願っています。

荒川コミュニティカレッジ連携講座を開催しました

荒川コミュニティカレッジ(コミカレ)とは、様々な世代が「学び」を通して仲間づくりを進めながら、地域活動を行うために必要な知識や技術を身につける人材育成の場です。

研究所では平成30年度から毎年コミカレで荒川区民総幸福度(GAH)についての講座を行っています。

新型コロナウイルス感染症が収束していない状況をふまえ、令和2年度は録画形式で、令和3年度は「私たちや地域の幸せを考える」をテーマにオンライン形式で実施しました。

講座ではGAHの取り組みやGAHの指標の一つである「地域への愛着の実感」についてこれまでの区民アンケート調査の結果を説明した後、グループワークを行い、受講生からは、「地域への愛着を高めるためには、自分から進んでアンテナを張って地域の行事に参加することや、逆に地域から住民への声掛けを行っていくことが重要なのではないか」などの意見が発表されました。



幸せリーグ実務者会議を開催しました

「住民の幸福実感向上を目指す基礎自治体連合（通称：幸せリーグ）」は、住民の幸福を政策の基本に据えた取り組みをしている基礎自治体間の緩やかな連合体です。平成25年に設立され、北は北海道から南は九州まで、現在89自治体が参加しています。令和2年度第1回実務者会議は、新型コロナウイルス感染症が収束していない状況ではありますが、こうした時こそ幸せリーグの活動を継続し、行政の課題解決等に活かしたいという強い思いから、テレビ会議形式で開催しました。

当日は24自治体が参加し、「新型コロナウイルス感染症の対策として各自治体が行っている取り組みについて」というテーマで6つのグループに分かれてグループワークを行い、その後各グループ代表の自治体が全体発表を

行いました。

終了後のアンケートでは「他の自治体がどのような施策を行っているかがわかり、自分の自治体で施策を立案する際の参考になった」や、「気軽に参加できた」といったテレビ会議形式ならではの感想も挙げられました。

令和3年度もテレビ会議形式で開催し、幸せリーグ顧問の広井良典先生（京都大学こころの未来研究センター教授）の講演会、参加自治体による事例報告会を行いました。



主任1年目の職員を対象にGAHの研修を実施しました

研究所では、GAHを政策に活かしていただくことを目的として、高度な実務の担い手となる主任職員を対象としたGAHの研修を令和元年度から毎年実施しています。

令和2年度は集合形式、令和3年度は動画配信形式で実施しました。

講義ではまず、研究所の研究員からGAHの概要のほか、GAH区民アンケート調査結果の分析手法、データ分析ツールの使い方などを説明しました。

その後、総務企画課からGAH指標が区の基本計画に反映されていることや、各指標の経年変化を踏まえ行政評価を実施していること

など、GAHの研究成果が区政にどのように活用されているのかを講義しました。

受講生からは、「幸福実感と各GAH指標の相関について理解できた」、「行政評価とGAHの関係性が理解できてよかった」といった声が聞かれました。



RILAC NEWS No.24（令和4年2月発行）

編集・発行 公益財団法人荒川区自治総合研究所（RILAC）

住 所：荒川区荒川2-11-1 TEL：03-3802-4861 FAX：03-3802-2592

URL：https://rilac.or.jp/ メール：info@rilac.or.jp