

「生きづらさを抱える若者への社会的自立に向けた支援について」(仮称)

第1章 生きづらさを感じている若者の現状

現代の若者を取り巻く状況には、様々な局面がある。ここでは、現在の若者が置かれている環境や生きづらさを感じている若者の現状について考察するとともに、困難を有する若者の社会的自立に向けた相談支援の主な取組について紹介する。

1 若者を取り巻く生活環境

(1) 現在の若者の全体像

東京都内の15歳～34歳の若者人口は、全年齢の約24%、320万人程度と横ばい傾向¹であるが、人口予測データによると、約20年後の平成52年には、平成30年の約5分の4に減少しており²、若者世代は、今後、ますます同世代が少ない環境となっていく。

家庭においては、夫婦と子供の世帯及びひとり親と子供の世帯は増加しており、平成27年は、それぞれ約156万世帯、約50万世帯となっている³。親と子供で構成されている世帯が増加し、家庭内で世代の異なる人との触れ合う機会が減り、家族という単位での支えが脆弱化している。

サラリーマン世帯が多い都市部では、地域にいたる時間が少ないため地縁がなくなり、近所付き合いはあいさつをする程度でほとんどないなど、地域の間人関係も希薄化している。この傾向は、東京の都市やマンションで特に顕著である⁴。

相互のコミュニケーションについては、急速なスマートフォンの普及が進み、高校生では88.8%、中学生では65.2%、小学生高学年で23.4%、小学生低学年でも14.6%がスマートフォンを利用しており、年齢が高いほど割合が高くなっている。また、スマートフォンの使用にあたり、中学生、高校生は、SNS⁵等のコミュニケーションアプリの使用割合が最も高くなっている⁶。インターネットは外部とつながるためのツールであり、知識の取得やコミュニケーションの機会を増やす一方で、トラブルが増加するなど負の側面も併せ持っている。

このような生活環境の中で、自分自身に満足している若者の割合は5割弱となっており、諸外国と比べて自己を肯定的に捉えている若者の割合が低い。自己肯定感につ

¹ 東京都総務局「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」(各年)より

² 東京都総務局「東京都男女年齢(5歳階級)別人口の予測」(平成30年3月)より

³ 東京都総務局「平成27年国勢調査 人口等基本集計結果概要」より

⁴ 総務省「今後の都市部におけるコミュニティのあり方に関する研究会報告書」(平成26年3月)より

⁵ Social Network Service の略。交友関係を構築する Web サービスのひとつ。誰でも参加できる一般的な掲示板やフォーラムとは異なり、すでに加入している人からの紹介で参加できる。また、サービスに参加しているユーザーの中から、主に自分が選択したユーザーとコミュニケーションする仕組みになっている。

⁶ 東京都青少年・治安対策本部「家庭等における青少年の携帯電話・スマートフォン等の利用等に関する調査報告書」(平成30年3月)より

いては、その高さで自分の将来に明るい希望を持てるかどうかは相関関係が高いとされている⁷。

また、若者においては、出会いの多彩性や多様性が失われ、実際の社会でもネット上の交流においても自分の環境と似通ったところで生活圏を閉じてしまうという傾向が強まってきている。閉じた世界の中で濃密な関係性を構築しており、仲間グループ以外との人間関係のつながりが無い。そのため、今ある人間関係から外れると自分の居場所はどこにもなくなってしまうという排除される不安やリスクが強いと指摘されている⁸。

都内の在住外国人に目を転じると、20代が約16万9千人と最も多く、次に30代、40代の順となっており、20代30代で50%を超え、若年層中心の年齢構成となっている⁹。また、多国籍化が進み、都には多様な文化や価値観等を有する人々が集っている。国際結婚の家族も多く、外国籍の子供や外国にルーツを持つ日本国籍の子供の中には、日本語の習得が不十分な場合も少なくない¹⁰。

(2) 社会的自立に困難を有する若者の現状

自己肯定感を持たず、将来への希望を持ちにくくなっている若者の中には、ひきこもり、ニート、非行歴を有していること等により社会的自立が困難な状況に直面する若者がいる。

都内のひきこもり状態にある若者であるが、その人数は推計約2万5千人¹¹となっている。ひきこもりは、様々な要因が背景になって生じる状態であり、具体的な要因としては、不登校、就職活動の不調、職場への不適合、人間関係の不信等のほか、精神疾患や発達障害がみられることもあり、一部には対外的コミュニケーションに支障をきたしている場合もある。

若者本人や家族がひきこもりの状態に陥っているとの認識が薄く、現状をどのように捉えてよいか分からない状態や、家族が現状を外部に伝えられなくなっていたり、相談することを諦めてしまうなど、ひきこもりは家庭内で潜在化してしまう場合も多い。長期間、社会との関わりがなくなると、就学や就労ができない等により年齢に応じた社会経験を積む機会が失われてしまうなど、社会的自立がより困難になりがちである。

若者のひきこもりの状態を改善したいと思っている家族も、目の前にいるひきこもりの若者にどう接すれば良いかわからず、日々悩んでおり、焦燥感や切迫感を抱えた

⁷ 内閣府政策統括官「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査」(平成25年度)より

⁸ 本協議会第6回若者支援部会において中央大学古賀教授、筑波大学土井教授により同趣旨発言

⁹ 東京都総務局「住民基本台帳による東京都の世帯と人口」(平成30年)より

¹⁰ 東京都生活文化局「東京都多文化共生推進指針」(平成28年2月)より

¹¹ 東京都青少年・治安対策本部「平成19年度 若者自立支援調査研究報告書」より

まま、相談窓口や支援機関等にたどり着いていない場合も多い。

学校においては、長期欠席者数が、都内の都立・私立高等学校とも、平成26年度以降、増加傾向にあり、主な理由としては、不登校が最も多くなっている¹²。

中途退学者数については、都立高等学校は減少傾向にあり、平成28年度は2,311人、その主な理由は、学校生活・学業不適合、進路変更であった¹³。それに対し、私立高等学校では、平成28年度は増加し1,700人、その主な理由は進路変更となっている¹⁴。

なお、平成27年度の都立高等学校の中途退学者の進路状況は、就学や就職等をせず何もしていない者等が、約3割となっており¹⁵、これらの若者については、学校や職場、社会とのつながりが切れていることも少なくない。

若者の就労についてであるが、平成24年の若年無業者数（いわゆるニート）は、6万3千人であり、15～34歳人口に占める構成比は1.9%となっている。

また、有業ではあるが、非正規の職員・従業員数は75万5千人、構成比は23.2%と全体の4分の1弱となっている¹⁶。

少年非行等については、非行少年として検挙・補導した少年のうち刑法犯少年は平成22年から8年連続減少、特別法犯少年及びぐ犯少年は、過去10年間ではほぼ横ばいで推移している。万引きや自転車盗等の初発型非行の検挙・補導人員も全体として減少傾向にあるが、万引きが7年ぶりに増加、不良行為少年は、37,826人で9年ぶりに増加している。また、組織犯罪の入口となる特殊詐欺で検挙された少年は平成30年5月末現在116人で、平成29年1年間の特殊詐欺で検挙された検挙人数（117人）とほぼ同数であり、急増している。

なお、刑法犯少年（犯罪少年）の再犯者率の推移を見ると、平成29年は3割強であり、微増傾向となっている¹⁷。

非行の場合、非行の入口となり得る万引きを例にとると、最初はスリルを味わうなどの動機や遊び感覚で行ったりする場合もある一方で、それまでの生活環境が影響するなど要因は様々であることも少なくない。しかし、何度も繰り返しているうちに、罪悪感も希薄となり、次第に大きな犯罪については暴力団等の組織犯罪集団への加入につながってしまうこともある。

¹² 東京都教育庁、生活文化局「平成28年度における児童・生徒の問題行動・不登校等の実態について」より（都立高等学校には、都立中等教育学校・千代田区立九段中等教育学校の後期課程を含む。）

¹³ 東京都教育庁「平成28年度における児童・生徒の問題行動・不登校等の実態について」より

¹⁴ 東京都生活文化局「平成28年度における児童・生徒の問題行動・不登校等の実態について」より

¹⁵ 東京都教育庁「平成27年度における児童・生徒の問題行動・不登校等の実態について」より

¹⁶ 東京都総務局「都民の就業構造（平成24年就業構造基本調査報告）」より

¹⁷ 警視庁生活安全部少年育成課「平成29年中少年育成活動の概況」より

2 若者の支援に関する現在の主な取組

(1) 若者全体への相談支援

若者への支援については、「子ども・若者育成支援推進法」において、若者が社会生活を円滑に営むことができるようにするため、地方公共団体に対して、ワンストップ相談窓口等の枠組や地域において支援するためのネットワークの整備を求めている。

さらに、支援に当たっては、家庭、学校、職域、地域その他の社会のあらゆる分野におけるすべての構成員が、各々の役割を果たすとともに、相互に協力しながら一体的に取り組むことを基本とすべきとしている。

若者の相談を受け付ける窓口では、悩みを抱えた若者が気軽に相談できるよう、ホームページを作成したり、ポスター、リーフレットを公共施設や支援機関等に配布し、その活動を広報している。都の若者の総合相談窓口である「東京都若者総合相談センター（愛称「若ナビα」）」（以下「若ナビα」という。）では、都内の高等学校3年生や児童養護施設退所予定者等にも若ナビαのリーフレットを配布し、悩みを抱えた時にはいつでも相談することができる相談窓口として周知している。

また、若ナビαでは、来所による外国語相談を紹介したホームページやチラシも作成し、外国人が立ち寄る窓口を通じて留学生や技能実習生への周知を図っている。

若者が、人間関係の悩みや漠然とした不安、孤独、社会的自立に向けて困難や課題を抱え相談したいと思った時には、若ナビαや区市町村等が開設した窓口において、相談を受け付けられることができる。また、地域で活動している方々の助言を通じて、相談するケースもある。

区市町村における地域の実情に応じた相談窓口の整備に際して、都としても、相談体制の整備等に対する財政的支援や、研修による人材育成、支援に関する情報提供によるノウハウの提供等により区市町村の取組を後押ししている。

若ナビαでは、若者や家族から電話やメール、来所により様々な分野の相談を包括的に受けており、1か月あたり500件程度の相談があり、インターネットを通じて相談に至ることが最も多い。

相談内容は、若者は、孤独感や人間関係がうまくいかないなど自分自身に関することが多く、家族の場合は、子供との接し方や子供の将来に不安を感じての相談が多い。

相談を受けた若ナビαでは、若者や家族の状況に応じて、教育、福祉、保健・医療、矯正・更生保護、雇用等の分野の支援機関等につなげるなど、若者の自立を後押ししている。適切な支援機関等につなげるために、若者の悩みや思いを受け止めて見立てを行っており、複数の課題を抱えている場合は、支援機関等が連携に留意しながら支援をしている。

また、若ナビαは、若者や家族以外にも支援機関等からの若者支援に関する相談に

も対応している。

都内の自治体においても、悩みを抱えた若者一人ひとりに寄り添った支援ができるよう、相談窓口を整備し、関係機関が連携したネットワークを構築する取組が徐々に増えている¹⁸。

なお、若者支援を円滑に行う体制を確保するため、都では、教育、福祉、保健・医療、矯正・更生保護、雇用等の分野の関係機関を構成員とする会議において、若者の自立に関する情報の共有に努めている。

(2) ひきこもり等の若者への支援

「ひきこもりとは様々な要因の結果として、社会的参加を回避し、原則的には6か月以上にわたって概ね家庭にとどまり続けている状態を指す現象概念」と定義されている¹⁹。このように、ひきこもりは状態像であるため、家に留まっている若者を家族等がひきこもりであると認識するまでに時間がかかることも少なくない。

家族にひきこもりの若者がいる方々に対して、都や区市町村、支援機関等では、講演会や家族向けの学習会を開催するほか、相談窓口を紹介するホームページでの情報発信やリーフレット、チラシによる広報など、様々な方法で、支援機関等やその支援内容を知ってもらうための情報を提供している。

ひきこもりの若者や家族が最初に相談したいと思ったときには、都のひきこもりの専門相談窓口である「東京都ひきこもりサポートネット」（以下「サポートネット」という。）や区市町村等が設けている相談窓口のほか、若ナビ^αでも相談ができるようになっている。

サポートネットでは、無料で、電話、メール、訪問による相談を受け付けている。相談件数は1か月あたり400件程度となっており、ここ数年間は、若者の家族からの相談の割合が増えている。相談を寄せた若者がひきこもることになったきっかけは、学校や職場など所属先での対人関係などである。サポートネットでは、若者を早期の支援につなげ、その長期化を未然に防ぐ観点から、若者や家族の思いを受け止め、地域で活動している「東京都若者社会参加応援事業」実施団体²⁰や保健所、地域若者サポートステーション²¹等を紹介している。

なかでも、「東京都若者社会参加応援事業」実施団体では、ひきこもりの若者の社

¹⁸ 参考資料「都内の自治体における最近の相談窓口整備の取組例（平成29年度～）」

¹⁹ 厚生労働省「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」より

²⁰ ひきこもり等の若者の社会参加を応援するため、東京都の「ひきこもり等の若者支援プログラム」に沿ってNPO法人等が、「訪問相談・支援」「自宅以外の居場所の提供」「社会参加への準備支援」を実施する事業。平成23年度開始、現在21団体が実施団体として支援をしている。

²¹ 愛称「サポステ」。厚生労働省に委託されたNPO法人、株式会社などが働くことに悩みを抱えている15～39歳（一部44歳）の若者に対し、キャリアコンサルタントなどによる専門的な相談、コミュニケーション訓練などによるステップアップ、協力企業への就労体験などにより、就労支援を実施している。

会的自立に向け、都のプログラムに沿った段階的な支援メニューを提供している。

若者や家族に寄り添った支援をできるか否かは、各支援機関等の窓口となる支援者の力量に左右されることも少ないことから、都では支援者への研修も行っている。

ひきこもりの若者は、不登校経験のある場合も少なくないが、不登校となった場合、教育の現場においては、児童・生徒は、教育相談センターにおいて、来所や電話による学校復帰等に向けた相談のほか、小・中学校の児童・生徒の場合は、地区の教育支援センターで集団生活への適応、基礎学力への補充、基本的生活習慣の改善のための相談・指導を受けることができる。高等学校においては、チャレンジスクール²²をはじめ多様なタイプの都立高校を設置するなど、様々なニーズを持つ生徒を受け入れる体制づくりをしている。

一方、フリースクール等民間施設・団体では、居場所や学習・体験活動の機会を提供している。

ニート等の働くことに様々な悩みを抱えている若者が、就職活動に踏み出そうとしたときには、地域若者サポートステーションや東京しごとセンターのヤングコーナー等で、就職活動のサポートなどの支援を受けることができ、また、わかものハローワークにおいても、各種セミナーや職業相談などのサービスを受けることができる。

(3) 非行歴を有する若者への支援

少年非行等には様々な態様があり、飲酒、喫煙、深夜はいかいなど不良行為で補導される少年や、万引きや特殊詐欺など検挙・補導される非行少年もいる。そのような場合、不良行為や非行の初期段階の相談窓口としては、児童相談所や警視庁少年センターなどがある。

少年が罪を犯した場合、一般的には、警察官や検察官等から家庭裁判所に送致される。家庭裁判所での少年審判により、保護処分（保護観察、少年院送致等）の決定を受けた少年は、保護観察所の指導・監督のもと、社会内で更生を図ったり、少年院等で矯正教育を受けた上で社会に復帰することを目指している。

また、全国規模で「社会を明るくする運動」が実施されており、犯罪や非行の防止と罪を犯した人たちの更生についての理解を深め、犯罪のない地域社会を築くことを目的とした活動を行っている。そこでは、非行歴を有する若者が孤立することなく自立できるようにすることも目標にしている。

保護観察を受けている若者は、保護観察期間が終了するまでの間、保護観察所の保護観察官や地域の保護司の面接等により生活上の助言や就労の手助け等を受けている。

非行歴を有する若者が犯罪を繰り返さないようにするためには、自立に向けて住居

²² 小・中学校時代に不登校経験を持つ生徒や長期欠席等が原因で高等を中途退学した者等を主に受け入れる総合学科・三部制（午前部・午後部・夜間部）の高校で、他部履修により3年での卒業も可能とする。

の確保と就労が重要である。少年院の仮退院による社会内処遇への移行にあたっては、円滑な社会復帰を目指し、保護司等がその後の住居や就業先などの帰住環境の調整に関与している。非行歴のある若者の住居の確保については、少年院を出院した後、自立できるまでの間、更生保護施設や児童福祉施設等で一時的に生活することもできる。また、就労の面では、改善更生に協力している協力雇用主の役割は大きい。

なお、若ナビαにおいては、非行専門の相談員を配置し、非行歴のある若者も相談を受けることができるようになっており、保護観察所や保護司と連携を進めている。

第2章 社会的自立に困難を有する若者や家族が、状況に応じて必要な相談支援を受けることができない要因

一口に社会的自立に困難を有する若者と言っても、その抱えている悩みや課題に対する認識の度合いによって、支援を受ける際に弊害となっている要因は異なる。

そこで、本章では、そのような若者や家族が置かれている状況に応じて3つの段階に分類し、それぞれの段階において若者や家族が直面している課題を整理する。さらに、社会全体として抱えている課題についても言及する。

1 支援を受けた方が望ましい状況にあるが、その必要性を認識していない段階

(1) 抱えている課題そのものを認識していない場合

社会的自立に困難を有する若者は、決して特別な存在ではなく、環境や状況の変化などにより、誰でも同じ様な状況に陥る可能性がある。しかし、社会全体として、他人事との思いが強く、悩みを抱えている若者の自立支援の必要性について理解が十分浸透しているとは言えない状況である。

特に、非行歴を有する若者が罪を償い、社会の一員として再出発しようとするに当たっては、立ち直ろうとする者を受け入れ、手を差し伸べるという社会全体の理解が十分でなく、適切な支援にたどり着くことが難しい場合が多い。

若者や家族は、課題を抱えていても、若者本人が置かれている状況を客観的に理解し、何らかの支援を受けた方が望ましい状況であることを、最初の段階から認識することは難しいケースも少なくない。

ひきこもりの場合には、家族が、若者の抱えている課題を十分に認識しておらず、本人が置かれている状況に対しても受容的な姿勢でいると、若者自身も支援の必要性を感じる機会を逸してしまう。すると、自分自身と向き合うきっかけも少なくなってしまう、結果として、支援の必要性を認識することが難しくなるケースも見られる。

地域に根差した活動を行っている人は、身近にいる社会的自立に困難を有する若者や家族に接する機会もあるため、必要に応じて若者支援に関する情報を提供することが期待されるが、実際には情報が十分に届いていないことが多い。

(2) 問題があると認識しているものの、相談することを躊躇し、支援を求めない場合

たとえ若者や家族が問題を認識していても、それは個人や家族が自力で解決しなければならないと思っている場合もある。

また、若者の自己肯定感が低いと、現在の境遇を自らが招いたこととして受け入れ

てしまうため、自らが支援を求めた方がよいほど深刻な状況であるとの認識が無かったり、支援を受けようとの思いに至らない、あるいは支援を受けることにためらいを感じている人もいる。

家族は、悩みを抱える若者を支えることに疲弊し、忙しさや鬱陶しさから、自ら支援を求めないことも多い。また、自分の育て方が間違っていたのではないかという意識に苛まれてしまうと、さらに相談を躊躇してしまうことがある。

ひきこもりの場合、荒れる時期（自傷行為、親への暴力等）を家族が我慢しているうちに、一見安定したような状態になることがある。その場合、その安定を崩したくないため、刺激を与えないよう見守るようになることがあり、相談を躊躇することにつながる。見守ることと放置することとの区別は難しく、結果として放置することになりがちで、長期化する場合がある。

(3) 悩みを抱える若者や家族に対して、支援に関する情報が十分届いていない場合

これまでも、悩みを抱える若者や家族に対しては、ポスターやリーフレット等により、支援に関する広報を行ってきた。しかし、限られた人としか交流しない若者が必要な情報を受け取れるようにするには、インターネットによる広報が有効である。ただし、インターネット上であっても、若者は、インターネット上の同質な情報のみを得る内閉化した生活圏を構築しているため、工夫をしないと情報が届かない。

一方、家族は、相談支援の必要性を認識していなければ、積極的に情報を求めようとしなない。したがって、現状のように身近な生活圏などに情報があるだけだと、必要な情報を手にすることが難しいこともある。

都では、幅広い分野にまたがる若者の悩みの受け皿としての総合相談窓口である若ナビαや、ひきこもりの専門相談窓口であるサポートネットの広報を実施し、周知を図っているものの、まだ必ずしも認知度は高いとは言えない。外国人の場合、特に留学生や技能実習生など来日して間もない人たちにとっては、文化の違いや言葉の壁により、不安や悩みも多いが、相談窓口があることすら情報として届いていないことがある。また、周囲との人間関係が築けていなかったり、限られた範囲のコミュニティで生活しているなどの場合にも、支援を受けるために必要な情報が十分に届いていないことが多い。

2 支援の必要性は認識しているが、相談先を見つけることができない段階

(1) 多岐に渡る課題を抱えるなどにより、自らに適した支援機関等が分からない場合

若者や家族が抱えている課題が多岐にわたっていたり、課題を整理できない場合は、自分に必要な支援を客観的に捉えることは非常に難しくなっている。このような状況

では、多数ある支援機関等の中から、自分に合ったところを選択することは困難であり、最初にどの窓口で相談したらよいのか判断できないケースは少なくない。

若者や家族が、悩みを相談しようと窓口や支援機関等を具体的に探そうと思った際、必要な情報が十分に届いていない場合には、その支援機関等がどのような相談に乗ってくれるのか、自分にはその支援機関等が合っているかの確に判断できないこともある。

若者や家族にとって、身近な地域において、どのような内容の相談にも対応できる相談窓口や、様々な支援メニューを受けられることができる支援機関等の整備は、進んできてはいるが、道半ばの状況である。

(2) 所属や関係が途切れ、どこに相談していいのかわからなくなる場合

本人が学校に在籍している場合は、そこを通じて支援に繋がっているが、学校を離れると支援が途切れてしまうこともある。就業している若者の場合は、職場における支援になかなか繋がっていないこともあり、退職してしまうと、支援が途絶えてしまう。

非行の場合は、保護観察期間においては、保護観察所や保護司等が関わるが、保護観察期間終了の後に困難に直面した時、特に、親の適切な監護が期待できない場合については、居住の確保、就学、就労等様々なサポートが必要になるが、どこに相談してよいのかわからない場合がある。

(3) 相談機関を利用しづらいと感じる場合

若者や家族が抱えている悩みや課題を、近隣の人に知られたくない、知られると恥ずかしいという気持ちから、身近な地域での相談を躊躇してしまうケースもある。

行政の相談窓口については、敷居が高いと感っていたりするなど利用しづらいと感じる場合もある。また、民間の支援機関等については、支援内容などの情報が不十分であることから、安心感が得られず相談に結びつかないことがある。

3 支援機関等に相談したが、適切な支援に繋がらない段階

(1) 抱えている悩みを十分に伝えきれない場合

一般的に、悩みを持つ若者は、そのことを自分の言葉で相手に伝えることが苦手な場合が多い。抱えている悩みが複雑であったり、コミュニケーションに課題を抱えている場合はなおさらである。

したがって、悩みを持つ若者が相談に行くときには、周囲が思っている以上に勇気

を振り絞るような気持ちで行くことも多いため、自分の意に沿わないことを言われると、やっとの思いで相談したのに分かってもらえないというやり切れなさから、抗議しないまま相談を中断してしまったり、他の相談窓口に相談に行くなど、不安定な状態となることがある。

それに加え、家族の場合は、自分の育て方が間違っていたのではという負い目を感じていることもあるため、悩みを相談すると責められてしまうのではないかという気持ちから、最初から悩みを詳細に伝えることができないことがある。

また、悩みを持つ若者と支援者の間の年齢が離れているなど、お互いに十分なコミュニケーションが取れない場合は、抱えている悩みを相手に伝えることが難しいことがある。

さらに、最初の相談窓口から具体的な支援メニューを提供する支援機関等を紹介されても、そのリファー²³先において、若者が自らの悩みや抱えている課題を的確に伝えることができないと、適切な支援を受けることが難しい場合がある。

(2) 支援機関等において適切な支援を提供することが難しい場合

最初の相談窓口においては、若者や家族は抱えている悩みを語ることが苦手なこともあることを十分に理解し、踏まえた上で、若者や家族の話から悩みの本質を聞き取り、抱えている課題を的確に把握することが求められるが、それが難しい場合には、見立てが不十分になってしまい、支援のミスマッチが生じたり、適切なリファー先につなげなくなってしまうことがある。

さらに、相談窓口が、若者にとって最も適切な支援機関等にリファーする際には、各地域における社会資源や支援機関等の幅広い情報を把握できずにリファーした場合、リファー先で思ったような支援を受けられなかったり、若者や家族が相談を諦めてしまうこともある。

また、リファー先につなぐ際には、個人情報の取扱いを慎重に捉えるあまり、支援機関等が若者本人についての必要な情報を十分に共有できないことがあり、結果として必要な支援が受けられない場合がある。

(3) 支援の切れ目が生じている場合

都や区市町村においては、若者や家族が抱えている悩みに応じて、教育、児童福祉、生活困窮、精神保健、医療等各分野において支援や相談の窓口があるが、情報不足などにより、分野ごとの支援にとどまってしまい、複合的な課題に対応しきれずに支援の切れ目が生じている場合もある。

²³ 専門機関に引き継ぐこと。相談者のニーズに応えるなかで、適切な見立てを行い、相談者にとってより必要かつ適切なサービスを提供する専門機関があると判断した場合、相談者の納得を得た上で引継をすることをいう。

特に、非行歴を有する若者の場合は、審判の内容や保護処分の有無によって、関わる機関が異なるが、保護観察期間が終了したり、一定の年齢に達することにより、支援者との関係が途絶えてしまうことがある。中でも、虐待などが原因で親の適切な監護を受けられないために親元に戻れない場合は、多分野にわたる支援が必要であるが故に、支援の切れ目が生じていることにより、適切な支援を受けることが困難になってしまうケースもある。

また、支援機関等は、相談者にとってより適した支援機関等につなごうと思っても、他機関の支援内容などの情報不足により、適切な支援につなげない場合がある。

4 若者を社会全体で支える必要性

これまで、若者が生活する現代の環境のもと、悩みを抱えた若者が相談窓口や支援機関等につながりづらい状況を考察してきた。第1章でも論じたように、本来であれば、インターネットやスマートフォンは、自らの世界を広げるためのツールとなり得るが、逆に、若者の間では、同質な情報のみを得て、限られた人としか交流しない、という閉じた狭い世界の中で生活するという傾向を強めている。そのような閉じた生活空間では、多様な価値観や他の世代の人々との交流といった多彩性や多様性を実感し、体験できる機会は少なくなってしまうがちである。

また、自己肯定感を持ってない若者においては、普段の生活において、自らが社会にとって役立つ存在である、あるいは意味ある存在である、といった自己有用感を実感できる場面は少なくなっている。

社会全体においても、積極的に若者に関わっていこうという意識は薄くなっている状況にある。交流範囲が内閉化し限られた世界の中で人間関係を築くような若者の場合、その中に有害な環境等が存在することもあり、結果的にその環境が誘引となって、非行に走ってしまう場合もある。

悩みを抱えた若者の相談支援の体制の充実、若者を早期の支援につなげ、その長期化を未然に防止し、若者の社会的自立を確実にするために速やかに取組むべきことであり、加えて、若者が輝き、いきいきと生活できるよう、自己肯定感や自己有用感をもてるような社会づくりを目指していくことも必要不可欠である。

第3章 若者が社会的に自立し活躍できる社会の実現に向けた仕組みづくり

第2章において、悩みを抱える若者や家族にとって、「支援を受けた方が望ましい状況にあるが、その必要性を認識していない段階」、「支援の必要性は認識しているが、相談先を見つけることができない段階」、「支援機関等に相談したが、適切な支援につながらない段階」それぞれの段階における、適切な支援を受けるに際しての阻害要因について言及した。様々な体験を通じて豊かな社会性を育める時期に、若者が長い間、悩みを抱え、自分らしい社会的自立を阻まれることは、本人のみならず、社会にとっても、将来における大きな損失になることを認識する必要がある。

悩みを抱える若者も含め、全ての若者が、早期に社会的に自立し活躍できるよう、前章のそれぞれの段階での阻害要因を解消し、適切な支援機関等につながるための方策について、「情報発信の充実」、「支援環境の整備」、「支援体制の充実」の視点から施策を提言する。

1 未来のために都民のすべてが若者をサポート

～若者支援を身近に感じられる情報発信～

(1) 社会全体で若者の生きづらさに寄り添う「サポーター意識」の浸透

未来の社会を支えることとなる若者が生きづらさを感じて困難な局面に陥ることは特別なことではない。どの若者にも起きうることであり、若者が抱える生きづらさを他人事ではなく、自らにとっても関連することと意識し、若者を支えていくことは社会全体の責務であり、生きづらさを抱える若者に寄り添うという意識、“サポーター意識”をもって若者を支えていくことが必要である。このため、サポーター意識を持って若者を見守ることは、社会全体の役割であることを強力なメッセージとして継続的に発信することが何よりも重要である。

このように、社会の構成員一人ひとりが、普段から、生きづらさを抱えた若者を温かく見守る中で、若者や家族自身が気後れせずに支援を受けることができるような社会となることが期待される。そのためには、人に頼ること、頼られることが当たり前のことであると前向きに捉えることができるようなメッセージを伝えていくことも重要である。

サポーター意識を浸透させていくための第一歩として、普段から地域で活動している方々に理解を深めてもらい、悩みを抱えた若者や家族と会話する機会があるときに、例えば、“どんな相談にも乗ってくれる若ナビαに相談するのも一つの手だよ”と声がけしてもらえれば、若者や家族にとって、これほど心強いことはない。地域で活動している方々に対して、支援に関する情報をより多く知ってもらえるように、若ナビ

αをはじめとする支援機関等の情報を伝えていくことも大切である。

特に非行歴のある若者においては、本人が立ち直ろうと決意した場合でも社会に受け入れられないことも少なくないため、このような若者が立ち直り活躍できるように社会全体で受け入れられるようにしていくことは急務である。このため、保護司や協力雇用主を含む矯正・更生保護に関わる方々の活動を認知してもらう活動も重要である。

「社会を明るくする運動」は、社会全体にこのようなサポート意識を広める主旨で行われており、現状を踏まえ、都においては、非行歴を有する若者を含む悩みを抱えた若者についての理解を深め、見守るといふ、サポーター意識の気運醸成を図っていくべきである。

(2) 若者や家族の心に響く SNS 等を活用した情報発信

前述したように、都には、相談窓口として若ナビαやサポートネットがあるが、まずは、それらの認知度を高めるための取組が必要である。また、その他の支援機関等についても、同様に認知度を高める必要がある。

生きづらさを抱える若者や家族の中には、支援を受けた方が望ましい状況にあるがにもかかわらず、緊急性がないなどの理由から、支援の必要性を認識していない場合も多い。各支援機関等は、ホームページやリーフレット等を使い、支援に関する情報の発信を行っているが、若者や家族がより支援機関等を身近に感じられるように、彼らが普段から目にしているメディア・広報媒体を介して、また、それぞれの行動パターンを踏まえた、より適切な手段での情報発信も必要である。

若者については、インターネット、とりわけ SNS 等のコミュニケーションアプリの使用割合が高い実態があることから、SNS 等を活用した情報発信が有効である。また、生活圏が内閉化している若者については、ホームページやリーフレット等の一般的な広報手段では情報が届きにくいと思われることから、SNS 等の機能を活用したプッシュ型²⁴の情報発信など、効果的な手法を検討することも必要である。

また、家族については、生活の中で立ち寄ることの多い公共施設等でのポスターの掲示やリーフレットの配布のほか、広報誌、ホームページによる情報発信も効果があると認められることから、これらの手段による情報発信も引き続き行っていくべきである。さらに近年は、比較的年齢が高い層にも SNS 等が普及していることから、家族向けにも SNS 等を活用した情報発信を行うことは有効である。加えて、家族向けのイベント等、様々な機会やチャンネルを利用し、支援を受けたいと思えるような情報発信に努めていく必要がある。

²⁴ 必要な情報をユーザーの能動的な操作を伴わず、自動的に配信されるタイプの技術やサービスのこと。

特に、非行歴のある若者については、社会全体の理解が十分でなく、適切な支援にたどり着くことが難しい場合が多いことから、つながりのある保護観察官や保護司からの情報に頼るところが大きくなると思われる。このため、保護観察官や保護司に常に最新の情報を把握し、情報発信してもらえるように更生保護サポートセンター等との連携を密にしていくことも必要である。

外国人については、言語、文化の違いがあることを前提に、留学生や技能実習生などに対して、彼らと関係のある機関や団体と連携しながら、若ナビαは安心して相談できるということをPRするとともに、彼らがコミュニティを形成するような場所で情報提供するなど、あらゆるチャンネルを使い、彼らにダイレクトに情報が届くように工夫を凝らすことが求められる。

様々な手法により情報発信をする際には、若者や家族が持っている相談や支援を受けることに対する心理的ハードルを下げるができるよう、関心をひく内容を発信していくことが必要である。

例えば、若者に対しては、困難な状況からの立ち直った人の事例など、前向きに自らの将来像を描けるような情報を、家族に対しては、悩みを抱える若者への接し方など、家族が参考となる具体的情報を発信するなど、若者や家族の悩みや思いを汲み、心に響くものとしていくことが求められる。

特に、ひきこもりの場合は、家族が若者の些細な兆候をとらえたときに、気軽に相談できるよう、ひきこもりは誰にでも起こり得るもの、家族として冷静に受け止め、早期に相談に行くことが望ましいという内容を伝えていくことが重要である。

2 支援のハブ・ステーション「若ナビα」

～若者や家族が相談しやすい環境の整備～

(1) 誰でも、どんなときも、どんな悩みでもまずは頼れる支援の入口「若ナビα」

悩みを抱える全ての若者や家族にとって最も大切なのは、誰にとっても、いつでも、どのような悩みについても、安心して相談できる機関が存在することである。人間関係の悩みや漠然とした不安や孤独などの様々な内容の相談を受け、若者の状況に応じて適切な支援機関等に繋いでいる若ナビαは、若者や家族のみならず、支援機関等の相談や照会に対しても、的確に対応することはもちろんのこと、適切なリファー先を示すことが出来る“ハブ・ステーション²⁵”としての役割を果たすことが求められており、そのための態勢や情報力、調整力、支援機関等との連携などの機能の強化に努めることが必要である。

ひきこもりについての相談を受けているサポートネットについても、ひきこもりに

²⁵ ネットワークの中核となる拠点

関するハブ・ステーションとして、同様の役割を果たすことが望まれる。

悩みを抱える若者や家族から安心して若ナビαに相談してもらうためには、若ナビαの認知度を上げ、若者や家族に機能を十分に知ってもらう必要があり、前述のSNS等による情報発信など、これまで以上の効果が上がる取組が求められる。

若ナビαは支援の入口として、誰でも、どんなときも、どんな悩みでも、まずは若ナビαに相談できる、という拠点を目指していくべきである。

例えば、若ナビαは、悩みを抱えた若者や家族はもとより、小さな悩みのサインを発している若者の家族や、今後増加が見込まれる在住外国人の若者や外国にルーツを持つ日本国籍の若者にとっても、誰にとっても身近な存在であることが期待される。

したがって、外国人の若者等が気軽に相談できるよう、相談手法についての工夫を検討すべきである。

また、若者が、学校など相談窓口があった所属から離れるときや、少年院退院後の保護観察期間が終わるときなど、若者が困っているときに相談先が分からないという戸惑いを覚えることがないように、若者がどんな局面にあっても、若ナビαでしっかりと受け止めていくべきである。

さらに、若者や家族からのどんな悩みも適切に伝えるだけでなく、支援機関等からの問い合わせや照会等についても、必要な情報等を提供・共有し、必要に応じて、的確に相談を引き継げるようにしていくことが期待されている。

このように、若ナビαには、全ての若者や家族、支援機関等に信頼され、活用されるハブ・ステーション機能を十二分に発揮していくことを求めるものである。

(2) 誰でもどこでも悩みの相談先をネットで探せる「ポータルサイト」の構築

若者や家族が、必要に応じた支援を受けることができるようにするには、どこにどのような支援を行う支援機関等があるかという情報が、いつでも探せるようにすることが必要である。その際には、区市町村といった自治体の枠を越え、近隣の自治体、さらには都内全域の支援機関等の情報が必要とされる場合もある。

このため、都において、ひきこもりや非行歴を有する若者を含む、悩みを抱える若者への支援に関する社会資源の情報を総合的に集約し、若者や家族にとっても、支援機関等にとっても、最適な相談・支援機関等を容易に見つけることができる仕組み、いわゆる“ポータルサイト²⁶”の構築が急務である。このポータルサイトについては、若者や家族の視点にとどまらず、支援機関等相互の連携にも資するようなものを目指していくべきである。

²⁶ インターネットの玄関口となるWebサイトのこと。もともとは、検索サービスを提供するサイトがジャンルごとにWebサイトへのリンクをまとめたことから始まり、その後、様々なコンテンツが追加され、インターネットの総合サービスのような形態をとるようになった。

若者や家族は、若者の有する悩みについて相談したいと考えた時に、支援機関等の情報を調べることになるが、情報が十分ないと不安を覚えることもある。まずは、ポータルサイトが、若者や家族が安心して利用できる支援機関等の情報を提供していることを理解してもらうことが大切である。そのため、ポータルサイトでは、支援機関等の基本情報はもとより、支援機関等ごとの支援メニューや支援プログラムなど、若者や家族が必要とする情報を適切に収集し、地域ごとに容易に検索・入手できる仕組みにしていくことが重要である。

また、若者や家族だけでなく、支援機関等の視点から、個々の若者の状況に応じてリファー先や連携先を検討する際、適した支援機関等を見つけるために複数の支援機関等を比較して検討することができるように、ポータルサイトにおいて各支援機関等の支援方針や支援の特徴等の詳細な情報を幅広く入手できるようにすることも重要である。

なお、ポータルサイトの掲載情報については、支援機関等の実績や管理体制のほか、個人情報の取扱の観点からも留意しつつ、情報の更新に際しては、若ナビ^αやサポートネットの活かしていくことも大切である。

(3) 身近な地域で支援を受けられる環境づくり

悩みを抱える若者は、自立に向けて、本人の状況に応じた支援メニューを受ける際に、身近な地域において支援メニューが揃い、具体的な支援を受けることができる場合には、利便性が高い身近な地域で支援を受けることを望んでいることが多い。中でも、ひきこもりの若者は、自宅から通いやすい場所にある居場所や社会体験活動などの支援を受けることを希望する場合も多い。

また、家族も同様に、利便性の高い身近な地域で、若者が安心して支援を受けられる支援機関等があることを望んでいることがある。そのため、支援を受けたいと思っている若者や家族にとっては、身近な地域に、若者や家族に寄り添った支援機関等があることが不可欠であり、自らに適すると思われる支援機関等の検索を容易にできるようにするためにも前述のポータルサイトの構築は、重要である。

区市町村では、地域で生活している悩みを抱えた若者や家族等からの要望や地域の実情等を踏まえ、総合相談窓口の整備に取り組んでいるところもある。窓口整備が円滑に進むよう、都はこれまで、様々な支援策を実施し、区市町村の取組の後押しに努めているが、区市町村での窓口整備がさらに加速されるためにも、都による区市町村への支援策のさらなる充実、工夫が必要である。

また、都内各地域において、若者の社会的自立に向けた支援環境の充実に向けては、「東京都若者社会参加応援事業」実施団体等による支援の充実や実施団体等の増加に

つながるような取組が求められている。

一方で、住んでいる身近な地域で相談することをためらう若者や家族もおり、そのような場合には、若ナビ α やサポートネットが最初に相談を受け、ハブ・ステーションとしての機能を発揮する必要がある。

(4) 支援力を高める能力開発・研修

若者や家族が相談の入口で躓くことを防ぐためには、相談窓口で対応する支援者の質の確保が必須である。

若者の悩みは多様で置かれた状況も様々であるため、一つの事例への対応が他のケースでも有用であるとは限らない。各支援機関等は、支援者個々の知見や能力を高めるとともに支援機関等としての支援能力の向上を図っているが、都としても、若ナビ α やサポートネットがハブ・ステーションの機能を発揮することで得られる知見を蓄積し活用するなど、支援機関等の支援者に対して事例を踏まえた実践的な内容の研修や情報提供を行っていくことが望まれる。研修の実施にあたっては、ワークショップ形式により、幅広い視野を持った相談対応ができるようすることも重要である。

また、支援者の支援力を高めるためには、都以外の機関が開催する研修等の情報を支援機関等と共有していくことも大切である。

3 どんな悩みも取りこぼさない「スクラム連携」

～若者や家族に寄り添った重層的な支援～

(1) 若者や家族の悩みや思いを橋渡しする「代弁者」機能

悩みを持つ若者は、自らの悩みや現在の思いを自分の言葉で相手に伝えることが苦手な場合も多い。また、若者や家族にとっては、相談に行くこと自体が非常に勇気がいる行動である。このため、若者や家族のこのような心情を十分に理解して寄り添う姿勢で、若者や家族の思いを解きほぐし、抱えている悩みや思いをリファーマー先に橋渡しする“代弁者”機能は、若者や家族に寄り添った支援を行う上で不可欠である。

これまで、若ナビ α やサポートネットにおいては、相談に来た若者の見立てを行い、他の支援機関等にリファーマーする際には、必要に応じて、支援者が同行して代弁者の役割を担い、若者が適切な支援を受けられるよう努めてきた。

このような代弁者機能は、支援機関等において有していることが期待されるものであるが、個々の支援機関等によって取組状況は異なる。まずは、すでに実績のある若ナビ α やサポートネットにおいて、さらに実績を重ねた上で、代弁者機能を有している他の支援機関等と情報を共有し、それぞれのレベルアップを図ることが重要である。

さらに、これらの取組をモデルとして、将来的には、それぞれの支援機関等が十分に代弁者機能を果たせるような仕組みを模索していくことが期待される。

(2) スクラム連携の調整役「コーディネート」機能

支援機関等は、若者に寄り添って、その悩みや困難な状況を十分把握し、適切な見立てを行い、早期の支援につなげ、長期化を未然に防ぐことが大切である。特に、医療機関につなぐことが必要なケースは、よりの確な見立てが求められる。若者や家族が複合的な課題を抱えている場合には、複数の関係機関が関わり、連携することが必要である。最も適切な支援が実現できるように、関係機関の役割分担や連携に関する総合調整を行う“コーディネート”機能は欠かせない。

若ナビ α やサポートネットのに寄せられる相談において、複数の関係機関との連携を図りながら支援することが望ましい場合には、若ナビ α やサポートネット自らが率先してコーディネート機能を果たす必要がある。関係機関が連携し、若者にとって最善の支援方法を決定する会議等の実績を積み重ねた上で、そのノウハウを相談窓口を有する区市町村等に還元し、地域の実情に応じた若者自立支援に活かせるようにしていくことが望ましい。

若者によっては、様々な要因により、支援機関等の支援が途切れてしまうこともあるが、特に複雑な悩みを抱えて継続的に支援が必要な場合には、支援が途切れないように、若者や家族に伴走し、寄り添いながら支援を進めていくことが重要である。若ナビ α において、若者が様々な理由により、再度相談に訪れた際には、その思いを汲み取り、コーディネート機能を発揮して関係機関と連携しながら改めて支援していくという、行きつ戻りつの支援が求められる。

(3) 若者や家族の多様な悩みを多様な支援機関等が、得意分野を生かしてスクラム連携

多様な悩みを抱えた若者や家族への支援においては、複数の支援機関等がそれぞれの役割を果たすことが大切であり、役割分担の名のもとに支援の狭間が生じるようなことが決してあってはならない。若者が抱えている多岐にわたる課題に対して、支援を受ける若者を尊重しながら、複数の支援機関等が、単に手を繋ぐだけではなく、重なり合い、支援の狭間にケースが落ちることがないような密接な連携、いわゆる“スクラム連携”を組みながら、若者や家族のどのような悩みや課題もとりこぼしなく支援していくことが不可欠である。

特に、非行歴を有する若者において、親の適切な監護を受けられないこと等が背景にあり、家族の元に帰れないような場合は、住居の確保、就学や就労の支援、育て直し、心のケアなどに配慮したスクラム連携が求められる。

一人の若者に対して様々な機関が連携して支援を行う場合、若者をリファーする際に、そのケースの内容を十分に共有できないと、必要な支援が受けられないという状況に陥ってしまうおそれがあるため、個人情報等には配慮しつつ、柔軟で漏れのない情報の共有が必要となる。この際、個人情報の取扱いについては行政に問い合わせるなど、個人情報保護について知見のある行政が関わり、適正に取扱うことも重要である。

また、リファーした後に、若者に合った支援が提供されているか否かの情報をリファー先と共有するなど、連携を図って対応することも重要であり、特に複数の機関が同時並行して支援を行う必要があるケースで必要とされる。

このように、様々な悩みや困難を抱えた若者や家族に対して支援を行うに当たっては、各支援機関等が顔の見える関係を築きながら、コーディネート機能が十分に発揮される中で、スクラム連携を組み、悩みを抱えている若者にとって切れ目のない重層的な支援を行っていくことが何よりも重要である。

第4章 若者がいきいきと輝ける社会へ

～青少年期から自己有用感を感じる環境づくり～

これまで述べてきたように、現代の若者が悩みを抱え、相談等の支援が必要となることは、特別なことであつたり、若者や家庭自身に他の世代と異なる素因があるわけではなく、生活空間の内閉化を招きやすい生活環境に置かれ、自己肯定感が低くなつていくことに因るところも少なくない。若者自身が、青少年期から、地域活動やボランティア活動等への参画や、多様な価値観や多様な年代との触れ合い・交流の機会を通じて、主体的に活動し、自らが社会に役立っているという「自己有用感」を実感することにより、内閉化した世界以外にももっと広く多様な世界があることを心から理解してもらうことが重要である。

これまでも都は、青少年向けに様々な施策等に取り組んできている。青少年期から、自己有用感を実感できるような機会を増やしていくことが求められる。加えて、2020年東京オリンピック・パラリンピック大会に向けたボランティア意識の高まりが想定されるため、多くの青少年や若者に様々なボランティア活動に日常的に関わる機会を作っていくことが重要である。

都では、全ての公立中学校の生徒、約8万人近くが参加する職場体験を毎年、実施している。普段の生活フィールドである家庭、学校、友人関係では得られない時間を過ごし、「自分らしい生きかた」を実現できる力を育んでいる。

また、青少年の健全育成に取り組む約4万5千人の地区委員が、700を超える地区において、青少年が多様な経験や交流をすることができるイベント等を実施している。これらの活動に、大学生などの若者が参加すれば、若者自身にとって自己有用感を体感できることにもなるだろう。

一方、スマートフォンの普及が生活圏の内閉化をもたらす一因となっていることを踏まえ、都が青少年や親向けに、スマートフォンの使い方などについてアナウンスしているファミリールール講座等において、SNS等をより良く活用し、自己有用感を高めるより良い人間関係を築いていけるような使い方についても講座内容に加えていくことや、サイバー空間の犯罪情勢がより厳しくなっていることに対応し、SNS等で犯罪に巻き込まれることを防止するための項目をさらに充実させることなどを検討していくことが重要である。

さらに青少年や若者の自己有用感を決定的に損なってしまう非行を防止するための取り組みを忘れてはならない。

そのためにも社会全体で非行防止に向けた教育啓発を行うとともに、青少年や若者を「喰い物」にしようとする卑劣な犯罪者を封じ込めていく取組も重要である。

都では、非行の入口とも言われる万引き防止向けのリーフレット等を使った教育現場での啓発を行うとともに、組織犯罪の入口となる、特殊詐欺の受け子等にかかわらない取組として、プロの劇団員による実演式の公演を行うなど、青少年や若者が犯罪に巻き込まれないための暴力団加入防止対策、特殊詐欺の受け子等に関わらないような取組、薬物乱用対策等を行っている。

他方、近年、ネットを利用した犯罪に青少年や若者が知らず知らずのうちに加担したり、内閉化した人間関係の中で青少年や若者が特殊詐欺の受け子にされることが急増するなどの情勢の変化が見られる。

こうした青少年や若者を取り巻く情勢の変化を踏まえて、少年非行をより一層効果的に防止するための施策のあり方を検討すべきである。

また、国の「再犯防止等の推進に関する法律」、同法に基づく「再犯防止推進計画」等を踏まえ、都としても再犯防止推進計画を策定することを検討しているが、その策定及びその推進に当たっては、本提言を踏まえた検討が期待される。

若者自身が、青少年期から、自己有用感を育み、非行に走らないための取組は、青少年や若者自らだけで完結するものではない。いずれも、青少年の回りにいる大人たちが、自らの責務ととらえ、青少年と向き合うことが大切であること意識してもらえよう、都として情報発信していく必要があることを付言しておく。