

地域若者サポートステーションの課題

田 中 尚

The Issue of Local Youth Support Stations

TANAKA Hisashi

地域若者サポートステーションは若者無業者の職業的自立を目的に、全国で116事業所(2012年度)が様々なプログラムを実施している。それらを取りまとめている過去5年間の事例集に記録されている取組みを検討することから、若者を取り巻く就労や自立の問題が浮き彫りにされてくると考えられる。本研究は、事例集のなかで取り上げられている課題を整理、検討することで若者の自立と地域若者サポートステーションの課題について検討することを目的としている。

キーワード：地域若者サポートステーション 若者無業者 職業的自立 プログラム

The local youth support stations aim to practice on diverse programs for occupational independence of unemployed youth. In this paper, I will show that the consideration of case from the records in the last five years will reveal some of the problems concerning employment and independence of the youth in a society, and also discuss that such a careful consideration will shed a light on possible solutions of these problems from the viewpoint of the roles of the local youth support stations.

Key words: local youth support stations unemployed youth occupational independence programs

I. 問題の所在と目的

ソーシャルワークは常に、時代の福祉的課題に呼応して様々な展開をし、発展してきた。とりわけ、今日のわが国においては、社会福祉、社会保障などの制度的な狭間にある福祉課題に対して、権利擁護や自立支援の観点から積極的な取り組みを行ってきている。具体的には、路上生活者への支援、生活困窮者に対する総合的な支援、虐待対応、学校現場におけるソーシャルワーク、刑余者の地域生活支援、幅広い成年後見活動などがあげられる。

これらは、従来の福祉六法をはじめとする福祉援助の対象の枠組みを広げるとともに、権利擁護、自立支援、地域生活支援、共生社会の実現(社会的包摂)といった新たな視点から、福祉支援の積極的な対象認識

によってなされてきている。このような積極的な福祉支援の対象認識は、ソーシャルワークの理念や価値に基づき、福祉課題をいかに措定し、そこでの支援の意味をどのように社会的に合理的な意義を持って捉えることができるかにかかっている。

そのような福祉支援の対象理解は、その時代の福祉支援の社会的意義がどのように形成され、描かれるかということに大きな影響を受け、そのこと事態が重要な社会福祉の対象認識に欠かせないということを前提にして、今日の福祉支援の対象や範囲が決められる。そのような社会的に合理的な意義として、今日のわが国においては「自立支援」「就労支援」という理念が大きな位置をもっている。「自立支援」については、従来の保護的な福祉援助から、「個人の自立を支援する」考えを示している。社会福祉法第3条では「福祉サー

ビスの基本的理念」のなかで、「…個人の尊厳の保持を旨とし、その内容は福祉サービスの利用者が心身ともに健やかに育成され、またその有する能力に応じ自立した日常生活を営むことができるように支援するものとして、良質かつ適切なものでなければならない」とし、「自立した日常生活の支援」を謳っている。また、改正障害者基本法（平成 23 年）においても、その第 1 条の目的において「…障害者の自立及び社会参加の支援等のための施策を総合的かつ計画的に推進する」ことを謳うなど、「自立支援」は今日のわが国において、社会的に合理的な意義のある理念として受け入れられているように思われる。

また、「就労支援」については、古くは授産の考えにあるように、経済的な生活の自立を目指すための支援として位置づけられてきた一方で、福祉援護の対象を経済秩序外的存在として保護的に位置づける考え方も社会福祉事業を定義づける際には見られた。就労をめぐる福祉政策には、現在もこのような二重の対象認識があることは言うまでもない。しかし、今日の「働くこと」を巡る問題は、経済のグローバル化、雇用の流動化、非正規雇用の拡大や非人間的な労働など、複雑、複合的な問題状況を呈し、これまでの生活保護の受給者や障害者の雇用の問題から、若者層におけるニート、フリーター、ワーキングプアといった不就労や不安定就労の問題に広がり、福祉的支援の対象の幅が大きく広がってきた。そのことは、2007 年の「社会福祉及び介護福祉士法」の改正の議論にも反映され、2009 年度からの社会福祉士養成カリキュラムでは、新たな科目として「就労支援サービス」が加えられるようになった。また、生活保護の自立支援プログラムの展開においては、ハローワークなどの相談機関と連携した「就労支援」の充実強化が実施されてきており、障害者福祉サービスにおいては、2006 年度より、障害者自立支援法のなかで、これまでの福祉工場（現、就労継続 A 型）、授産施設（現、就労継続 B 型）に加えて、就労移行支援事業が加えられ、積極的な一般就労に向けての就労支援事業が展開されるようになった。

これらの「自立支援」や「就労支援」が今日の社会的に合理的な意義として位置づけられることにはどのような意味があるのか。社会福祉の対象が拡大するなかで、社会福祉援助の対象や問題の性質をどのように捉え、その支援やサービスの具体的な内容はどのようなものによって構成され、位置づけられているのであ

ろうか。その具体的な内容を検討することによって、今日の社会福祉支援の理念としての「自立支援」「就労支援」がどのように位置づけられているかを明らかにしていくこととしたい。

そこで、ここでは様々な社会福祉支援における事業のなかで、「自立支援」、「職業的自立支援」を目標にかかげ、「就労支援」を通して若者支援を実施している「地域若者サポートステーション事業」を取り上げ、その具体的な内容の検討をすることから、今日の社会福祉の理念としての「自立支援」「就労支援」の意味を考えていくこととした。「地域若者サポートステーション事業」を取り上げた理由の一つは、福祉支援の枠組みのなかで比較的新しい対象領域であることにあり、新しい領域であることはその時代的な背景が比較的ストレートに反映されていることが考えられるからである。また、従来の福祉的な枠組みから離れ、多様な団体や組織によって支援が展開されていることから見えてくるものがあると考えられるからである。

II. 研究方法

研究方法としては、全国で展開されてきている「地域若者サポートステーション事業」が一般事業として継続して実施されるようになった、2008 年から 2012 年までの 5 年間の事例集の内容と活動、取り組みの課題等を分析対象とした。その事例集のなかで示されている、全国の各地域若者サポートステーションが取り組んでいる活動上のトピック、その年度の取り組み課題やテーマが、どのような傾向やカテゴリーとして分類できるのかを整理することを通して、今日の若者に対する「自立支援」「就労支援」の意味を検討することとする。

III. 地域若者サポートステーション事業

地域若者サポートステーションとは、2006 年度より、厚生労働省の「地域における若者自立支援ネットワーク整備モデル事業（地域若者サポートステーション事業）」によって実施された事業、及び同事業により開設された若者の相談窓口の名称である。厚生労働省から委託を受けたモデル事業は 2007 年度で終了し、その後、2008 年度以降は一般事業として継続され、その数は年々増加してきており、2012 年度末で 116 事業所が

事業を実施している。また、2008年度と2012年度の運営主体別の地域若者サポートステーション事業所数では、両方ともNPO法人が最も多く、全体の約60%以上にのぼり、他の運営主体は多様であるが、すべて12%以下の割合である。特に、この5年間において、

NPO法人の割合が増えてきていることは、今日的な課題やニーズに即応しつつ、限られた財政運営を行わざるを得ない点からも、NPO法人の特性や機動性が反映されていることがうかがえる。

表1 地域若者サポートステーション事業所数の推移

年度	2008年度 (H20年度)	2009年度(H21 年度)	2010年度(H22 年度)	2011年度(H23 年度)	2012年度(H24 年度)
事業所数	77箇所	92箇所	100箇所	110箇所	116箇所

表2 運営主体別地域若者サポートステーション事業所数(2008年/2012年度)

	NPO法人	社団法人	株式会社	財団法人	学校法人	企業組合	社福法人	その他	計
2008	46	5	8	9	1	3	2	3	77
H20年	59.7%	6.5%	10.4%	11.7%	1.3%	3.9%	2.6%	3.9%	100%
2012	76	8	7	7	5	4	4	5	116
H24年	65.5%	6.9%	6.0%	6.0%	4.3%	3.5%	3.5%	4.3%	100%

また、地域若者サポートステーション事業における主要な事業として、主に3つの事業があげられる。一つは、「相談支援事業」であり、就労に向けてのキャリア形成にかかわる相談事業である。それらは若者たちの就労に関するあらゆる相談を受けつける「ワンストップ相談」であったり、保護者を対象とした相談や希望者には心理カウンセリングを実施するなどの総合的な相談支援活動である。二つ目は、「職業意識を啓発する事業」である。これには「就労意欲の向上を図るためのプログラム」や「個々の若者の特性に応じた就業体験プログラム」などを実施する事業である。そして、三つ目は、「コーディネート事業」である。地域の若者を支援する機関のネットワークを形成し、それらを活用しながら継続的な支援を実施するとともに、一貫した支援を実施するための活動である。そのため、地域のハローワーク、ジョブカフェなどの職業紹介機関、高等学校・専門学校・大学等の教育機関、行政、福祉支援機関等との連絡・連携会議を定期的実施している。さらに、地域若者サポートステーション事業の支援の対象は、当初、おおむね15歳以上35歳以下の若者無業者および保護者とされていたが、2009年度より、厚生労働省の「若者無業者」の定義が拡大され、15歳

から39歳以下となっている。また、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者のうち、職業的自立をはじめとした自身の将来に向けた取り組みへの意欲が認められる者と支援の対象を規定している。

IV. 研究の結果～事例集の構成から取り組みテーマ等の分析～

2008年度から2012年度の事例集の構成はそれぞれ異なっており、その年度ごとの特徴がみられる。これらは、その年度のテーマや目標に沿った形での実践の取り組みを整理し、編集する形式をとっており、各年度の構成の特徴は次のとおりである。

1. 2008年度(平成20年度)

2008年度では大きく2部に分けられている。その一つは、各地域若者サポートステーションによる取り組み事例の紹介(62団体)があり、大きくは①支援対象者の把握、②相談事業、③対象者のステップアップ、④地域ネットワーク構築、⑤就業・進学へのアプローチ、⑥その他の6つに分けられている。その内容をさらに詳しく分けると次のようである。

表3 2008年度「取り組み事例」

A	入口（対象者の把握）について（2）
B	相談事業について（7）
C	対象者のステップアップについて（22）
D	就労意欲向上やプログラムについて（4）
E	キャリア開発プログラム（1）
F	他支援団体、地域とのネットワークについて（15）
G	出口（就労、進学等）（3）
H	連携が生んだ新たな支援（1）
I	棚田で農作業体験（1）
J	放課後児童クラブでの就労体験を経て、補助指導員として雇用に結びついた事例（1）
K	職業体験プログラム事例（1）
L	ジョブカード制度を活用した就労支援（1）
M	その他（3）

これらを見ると、「対象者のステップアップ」に関する取り組みが最も多く、次いで、「他支援団体、地域とのネットワーク」に関する取り組みが多く見られる。

そして、二つ目の構成では、モデルプログラム実施団体による取り組み事例の報告（15団体）がまとめられており、特にモデルプログラムとして重点的に取り組んだテーマとして次のようなテーマが紹介されている。

表4 2008年度「モデルプログラム事例」

A	訪問支援モデルプログラム（5）
B	職業意識啓発モデルプログラム（6）
C	職場体験モデルプログラム（4）

このことから、2008年度では「訪問支援」「職業意識啓発」「職場体験」といった職業意識をいかに高めるか、また、具体的な体験に基づく職業意識の啓発に焦点を当てたプログラムや、「待ちの姿勢」ではなく、積極的な訪問支援に重点をおいた取り組みを模索していることがうかがえる。

2. 2009年度（平成21年度）

2009年度の構成においても大きく2部に分けてまとめられており、一つは、各地域若者サポートステーションによる取り組み事例の紹介（72団体）で、各団

体に取り組む特徴的な事業が紹介されている。具体的には次のような事業である。

表5 2009年度「取り組み事例」

A	対象者の把握（4）
B	対象者のステップアップ（19）
C	就労意欲の向上プログラム（10）
D	キャリア開発プログラム（6）
E	他の支援団体とのネットワーク（2）
F	連携による新たな支援（3）
G	体験を中心としたプログラム（6）
H	家族、保護者への支援（0）
I	サポステの体制、位置づけ（9）
J	広報、周知活動（2）
K	進路決定率の向上（1）
L	個別支援（5）
M	発達障がい者支援（2）

全体的な傾向としては、前年度（2008年度）と同様の傾向があり、「対象者のステップアップ」が最も多く、次いで「就労意欲向上プログラム」「サポートステーションの体制・位置づけ」といった取り組み課題が続いている。また、就労意欲を啓発したり、体験を重視したプログラムだけでなく、「個別支援」や「発達障がい者支援」といった個別的な状況や課題に焦点を当てる取り組みも見られる。

もう一つの構成は、「いつでもどこでもサポートモデル事業」を取り組み課題とした実践事例報告（20団体）がなされていて、「いつでもどこでも」といった表現がその年度の大きな課題であったことがうかがえる。これは、身近なところで「若者サポートステーション事業」を知ってもらうと同時に、支援対象者を把握し、地域に浸透していくことを目標とした取り組みであると言える。

3. 2010年度（平成22年度）

2010年度の構成も大きく二つに分けられている。その一つは、通常の各地域若者サポートステーション事業の取り組み事例（100団体）である。なかでも、今後、本事業を効果的に推進するうえで参考となる事例を取り上げ、活動のポイント、具体的な取り組み事例の内容、成果と今後の課題が示されている。その主なテーマとなった課題は次のとおりである。

表6 2010年度「取り組み事例」

A	対象者の把握（3）
B	対象者のステップアップ（24）
C	就労意欲の向上プログラム（7）
D	キャリア開発プログラム（6）
E	他の支援団体とのネットワーク（13）
F	連携による新たな支援（12）
G	体験を中心としたプログラム（5）
H	家族、保護者への支援（4）
I	サポステの体制、位置づけ（15）
J	広報、周知活動（6）
K	進路決定率の向上（2）
L	学校アウトリーチ（1）

2010年度においても、前年度（2009年度）、前々年度（2008年度）と同様に、「対象者のステップアップ」に関する課題が最も多くあげられ、次いで、「他の支援団体とのネットワーク」「サポートステーションの体制、位置づけ」が多くみられた。また、「ネットワーク」の形成と同じような性質の目的とも考えられる「連携による新たな支援」といった課題、テーマが多く見られる。地域若者サポートステーションが一般事業化して3年目を迎え、支援対象者へのプログラムの内容の充実と同時に、ネットワーク、連携、支援対体制の強化といったことへの取り組み課題が見られる。

もう一つは、モデルの事業の実践報告（10例）が紹介されており、「中卒者に対する継続的な学習支援」「学び直しを中心とした活動」といった教育的領域内容の継続支援や、短期合宿型訓練事業などの紹介がなされている。これらの継続的な支援、「切れ目のない支援」といったことがその後の、高校や中学校と連携した若者支援の方向につながり、また若者向けの職業的自立のプログラムの一つのモデルとしての「短期合宿」という形態にもつながってきていると思われる。

4. 2011年度（平成23年度）

2011年度の構成においても大きく二つに分けられ、一つは、これまでと同様に、通常の各サポートステーションにおける重点的な取り組み（98団体）が紹介されている。2011年度の通常の取り組みの特徴は、「有効なキャリア支援プログラム」が最も多く、支援対象者である若者に対する「キャリア支援プログラム」の質をあげるような取り組み（効果的なプログラム）へ

の関心が高まっている。また、そのような関心に加えて、「教育機関（教育委員会、高校等）との連携」、「保健、福祉機関との連携」といった相談支援の入口である機関との連携への取り組みが注目されるようになってきている。さらに、「地元企業、商店等との連携」、「就労支援機関（ハローワーク等）との連携」といった、若者サポートステーション事業における支援の目標でもある、職業的自立を図るために地元企業や地元商店との連携を図ろうとする取り組みにも関心が高まっていることがうかがえる。そのようなことから、一般事業化して4年目を迎え、若者サポートステーション事業の課題の広がりが、これらの重点化された取り組みからうかがうことができる。

表7 2011年度「取り組み事例」

A	効果的な周知、広報活動（10）
B	就労支援機関（ハローワーク等）との連携（9）
C	教育機関（教育委員会、高校等）との連携（13）
D	有効なキャリア支援プログラム（31）
E	保護者への効果的な支援（4）
F	危機管理に関する取り組み（1）
G	地元企業、商店等との連携（13）
H	保健、福祉機関との連携（12）
I	人材の育成、確保（1）
J	その他（4）

二つ目は、先進的事例・特色ある事例として12団体が紹介されている。それぞれは次のとおりである。先にあげた通常の重点的に取り組んでいる事例のテーマと重なる取り組みを、さらに「先進的事例」として、強調した形で取り上げられており、テーマそのものには大きな特徴はない。ただ、これらの活動がこれからの若者サポートステーション事業の核となる取り組み課題となることが表わされていると考えられ、興味深いテーマであると考えられる。

表8 2011年度「先進的事例・特色ある事例」

A	効果的な周知、広報活動（2）
B	就労支援機関（ハローワーク等）との連携（2）
C	教育機関（教育委員会、高校等）との連携（2）
D	有効的なキャリア支援プログラム（2）
E	保護者への効果的な支援（2）
F	危機管理に関する取り組み（2）

5. 2012年度（平成24年度）

最後に、2012年度の構成は大きく3つに分けられて構成されている。一つは、通常の各若者サポートステーションにおける重点的な取り組み事例（98団体）であり、二つ目は、進路決定者数の多いサポートステーションの取り組みとして10事例があり、三つ目は、サポートステーション開所初年度における取り組みと課題として8事例が紹介されている。

表9 2012年度「取り組み事例」

A	効果的な周知、広報活動（6）
B	就労支援機関との連携による取り組み（6）
C	教育機関との連携による取り組み（20）
D	有効な就労支援プログラム（36）
E	特に困難状況、背景等をもつ利用者に対する支援（17）
F	利用者本人の自立を促す効果的な家族支援（2）
G	効果的な支援を行うための体制づくり（11）

通常の重点的な取り組み事例の特徴としては、前年度（2011年度）と同様に、「有効な就労支援プログラム」が最も多く、次いで「教育機関との連携による取り組み」が続いている。その一方で、「特に困難状況、背景等をもつ利用者に対する支援」といった課題も取り上げられており、サポートステーション事業における個別支援の広がりや「困難状況、背景等」といったソーシャルワーク的な視点が感じられるテーマとなっているように思われる。

V. 考察

以上のことから、地域若者サポートステーション事業がどのような方向性で若者無業者の職業的自立を支援しようとしているのか、また、その基本的な考えと実践上の課題を捉えることができる。一つは、地域若者サポートステーション事業が一般事業化して、継続事業としてなされるようになってのこの5年間（2008年度～2012年度）は、全国的に実施事業所が増え、また様々な取り組みが模索されてきた時期であり、今後の若者支援の基盤的土壌が作られようとしている時期である。そのなかで、具体的な取り組み支援の内容として、支援対象者への「ステップアップ」を目標とし

た就労前の様々な訓練プログラムを展開することから、「有効なキャリア形成」といった就労に結びつく体験プログラムに課題の焦点が移行し、発展的に就労・職業的自立への支援が模索されてきている点にある。

二つには、高校連携をはじめとする「教育機関等との連携」を強化する方向にあり、支援対象者への積極的なアプローチに取り組んでいることから、予防的、積極的な支援の展開を目指している。切れ目のない支援を行ううえで、早期対応は重要な取り組みであるが、そのためにも支援を必要とする若者への多様な理解が求められるようになってきている。また、そこでは若者当事者だけでなく、保護者をはじめとする家庭支援や学校教育現場の支援と一体的に実施していくことが必要になってくる。そのための方策やプログラムの開発が重要な課題となってきている。

三つ目には、有効なキャリア形成から、就労・雇用環境の調整と就労定着に向けたフォローが課題となってきている。就労後のフォローアップについて明確なプログラムはなく、就労後の定着についての調査データも不十分な現状にある。これらについては、今後の最大の課題と考えられ、プログラムとしての若者サポートステーション事業の評価が問われる問題と考えられる。

また、地域の関係機関とのネットワークと連携は、各若者サポートステーション事業団体で行われている連絡会議等で一定の進展と定着が見られるが、それらの連絡会議等での取り組みが、地域の若者支援にどのように位置づけられるかを検証していくことも重要な課題となっている。

若者の自立支援はこれまで重視されることはなく、自然に社会に参加し、自立していくものと考えられてきたが、今日の雇用環境や労働市場のなかで、これまでのような若者の自立像を前提として、若者の自立を描くことが難しくなってきている。そこには、自立そのものが社会的な支えがあって、そこでの滋養のなかで育まれていくという考えの意味を再考し、今日の学校、家庭、社会システムのなかで若者が自立していくための滋養環境を再構築していく必要があると考える。

文献

平成20年度 地域若者サポートステーション事業
事例集 公益財団法人日本生産性本部若者自立
支援中央センター

- 平成 21 年度 地域若者サポートステーション事業
事例集 公益財団法人日本生産性本部若者自立
支援中央センター
- 平成 22 年度 地域若者サポートステーション事業
事例集 公益財団法人日本生産性本部若者自立
支援中央センター
- 平成 23 年度 地域若者サポートステーション事業
事例集 公益財団法人日本生産性本部若者自立
支援中央センター
- 平成 24 年度 地域若者サポートステーション事業
事例集 公益財団法人日本生産性本部若者自立
支援中央センター
- 平成 25 年度厚生労働白書 厚生労働省