

平成21年度横浜市次世代育成支援行動計画 第2分科会（第3回）会議録	
日 時	平成21年9月3日（木）14:00～17:00
開催場所	横浜市青少年交流センター 2階 201会議室
出席者	岩倉委員（副座長）、岩永委員、岩室委員、岩本委員、小山委員、伊達委員、田中委員、土山委員、橋本委員、八木下委員、関山委員、柳井委員
欠席者	高橋委員（座長）、辻委員、安田委員
開催形態	公開（傍聴者 0人）
議 題	1. 子ども・青少年育成施策のあり方 ア 青少年育成課からの発表 イ 放課後児童育成課からの発表 ウ 意見交換 2. 次回の協議事項の確認
決定事項等	特になし
<p><b>議事</b></p> <p><b>1. 子ども・青少年育成施策のあり方</b></p> <p><b>ア 青少年育成課からの発表（青少年育成課・関口係長）（省略）</b></p> <p>（横浜市青少年育成協会総務企画部企画営業課・大槻課長）地域の人材育成と、彼らが活躍できる場とをセットで考え、その仕組みをどのようにつくっていくかということが青少年育成協会の課題であると認識している。</p> <p><b>イ 放課後児童育成課からの発表（放課後児童育成課・甘粕係長）（省略）</b></p> <p>（横浜市青少年育成協会放課後児童育成推進部運営課・小濱課長）青少年育成協会で運営している放課後キッズクラブでは、プレイパーク・地区センター・近隣の学校、卒業生である中学生のボランティア、高校生の部活動などと連携した活動もある。課題としては、コーディネーターの質やスキルをどのように育成していくかという点などが挙げられる。</p> <p><b>ウ 意見交換</b></p> <p>（岩室委員）前回の分科会で「ハイリスク・アプローチ（特定のリスクを背負った個人への対処方法）」と「ポピュレーション・アプローチ（社会全体に蔓延したリスクへの対処方法）」という考え方を紹介したが、「ハイリスク・アプローチは個人に対するもの」、「ポピュレーション・アプローチは大勢、集団に対するもの」というように、2つの違いをアプローチの「対象」の違いであるという間違った理解はしないで欲しい。対処すべき「リスク」が何であるかを捉えることが重要。</p> <p>放課後児童対策で言えば、「全児童対策はポピュレーション」、「留守家庭児童対策はハイリスク」という理解をされがちだが、横浜市が取り組む「全児童対策」とは、社会全体のどのような「リスク」に対する対策なのか。</p>	

(放課後児童育成課・高嶋課長) 今の子どもたちが置かれた状況を見ると、例えば、兄弟が大勢いて兄弟どうして遊ぶ、「ガキ大将」のもとに異年齢の集団で遊ぶといったように、放課後に集団の中で様々な体験をするという機会がなくなってきたが、あらゆる子どもの社会性・創造性の発達にこうした場が必要であるという観点で「全児童対策」としての放課後施策を行っている。「留守家庭児童対策」としての放課後施策は、親の状況の観点から捉えたもので、両親が就労していて放課後に1人である子、昔で言ういわゆる「かぎっ子」の居場所をつくることを目的としている。

(岩室委員) 「全児童対策」の趣旨は、子ども自身の成長に必要な「体験の欠如」、「関係性の喪失」というリスクへの対策であり、親が家にいる子もいない子も同じリスクを背負っているという理解が必要。

また、「留守家庭児童対策」は、「親が家にいないためのコミュニケーション不足」が一義的にはリスクといえるかもしれないが、親が帰宅後にコミュニケーションが取れていればリスクにならないということもあるかもしれず、顕在化しているリスクの根底にあるリスクは何かまで踏み込んで捉えることが大切。今までは、例えば不登校や引きこもりといったように、社会全体に蔓延する関係性の喪失といったリスクの「結果」に着目しがちだったが、これからは、リスクを一つ一つていねいに検証し、それらを一つずつ乗り越えていく施策を展開することが大切。

また、放課後施策での子どもの体験の意味は、「関係性の喪失というリスクを背負った個人個人が、他者との軋轢を経験して我慢を覚える機会を逸している」というリスクを補完することにあるとすれば、部活のように、人間関係やストレスマネジメントの力を学ぶ大切な場は他にもある。様々な取組みを、「関係性の再構築」という社会の根底にあるリスクへの取組みとして位置づけていくことが大切。また、そうした社会の根底にある共通のリスクに対して、地域でのネットワークで考えるなど、幅広く様々な人が意識してアプローチしていけるようにプロモーションを行っていくべき。

(伊達委員) 2000年以降、虐待の問題が注目されてきているが、横浜市においても要保護児童の数は急増している。こうした中、家庭から切り離して保護しなければならないのに保護施設での受け入れが難しい現状があることから、「ハイリスク・アプローチ」は引き続き必要であると考え。一方で、家庭や地域にいる子どもたちについてだけでなく、これらから引き離された要保護児童も含めて、すべての子どもの健全育成を総合的に考えるという「ポピュレーション・アプローチ」も必要である。

(八木下委員) 放課後児童対策として「はまっ子ふれあいスクール」、「放課後キッズクラブ」、「放課後児童クラブ」があるが、これらに参加していない子どもたちの割合はどのくらいか。

(放課後児童育成課・高嶋課長) 半数程度の割合の児童が全児童施策（「はまっ子ふれあいスクール」及び「放課後キッズクラブ」）に登録している。「放課後児童クラブ」は189クラブあり、登録している児童は約6,100人となっている。

(八木下委員) 登録していない残りの半数は、放課後に、家に帰ったり、公園で遊んだり、塾に通っているということか。

(高嶋課長) ご指摘のとおり。登録率を学年別で見ると、1年生～3年生の低学年の登録率は75%、高学年では25%となっている。

(柳井委員) 放課後施策は、子どもの安全の確保が最優先なのではないか。また、子どもの居場所を支える担い手については、専門的に関わらなければならない部分もあり、ボランティアだけではなかなかうまくいかない。行政の人手が足りないからボランティアに任せるという発想はよくない。

(橋本委員) 行政の役割については、放課後施策では、親との関係が大切で、行政側が「やってあげますよ」という伝え方をしてしまうと、親の方は「学校で見てくれるのか。じゃあ学校にお任せしよう」と

いう発想に陥ってしまいがちになることにも留意すべき。行政側に「おんぶにだっこ」という発想の先には、本来、子ども自身や家庭側も一定程度負わなければいけない責任までも含めて、すべてを行政側にかぶせてしまう構造を生みかねない。プレイパークに見に来た方の中には「もし何か起こったらどうするか」と言う方がいるが、自分の子どもを外に遊びに行かせたときの責任を誰かに負わせようとする発想を変えていかないと、子どもたちはいつも誰かに管理されている状況の下で育つことになってしまう。

(岩本委員)「放課後児童クラブ」と「はまっ子ふれあいスクール、放課後キッズクラブ」とでは、家庭と施設との責任分担に違いがあると感じている。「放課後児童クラブ」は、放課後の居場所というだけでなく、留守家庭の家庭機能の補完という中で、親の側も一定程度の責任を負った契約関係になっていると感じる。

(岩永委員) 子どもの受入場所を作れば、親は喜んで「預ける」かもしれないが、「預ける」というだけでなく、そこで家庭とともに学びあう関係をつくった方がよい。

(関山委員) 放課後の活動では、地域資源をうまく使って欲しい。参加者からの受益で体験活動を運営しているが、受益の範囲の中で人材育成を行うことの難しさを感じている。

(小山委員)「はまっ子ふれあいスクール、放課後キッズクラブ」は、登録しておけばいつでも簡単に無料で「預けられる」ことが、親にとっての安心感につながっている。一方、これらの事業では、保護者と指導者の交流がほとんどないので、「預ける」発想だけでなく親も取り込んだ形の交流があればよい。

青少年の居場所については、中高生が気軽に使える場所は意外に少ない。ファミレスやファーストフード店をいつも使えるほどお金を持っているわけでもなく、地区センターの部屋を利用するには予約や書類提出などの手続きが必要。新たな施設をつくることは必ずしも必要ではないが、既存の施設を子どもにとって使い勝手の良い場所にしていこうという発想での居場所づくりが必要。

また、単に「場所」があるというだけでなく、指導者となる「人」も必要ではないか。指導者となる大人がいることで、子どもどうしがおしゃべりをするだけでなく、相談もできるような居場所になるのではないか。

(岩倉委員) 市民ニーズと行政施策を一致させることについて、精度をどこまで高めていけるかという議論もあると思う。

(土山委員) 男女共同参画センターで電話相談員をしているが、「発達に気がかりのある方の相談」という窓口になると親は電話をかけてこない。「子育て期の相談」とすると電話をかけてきやすいのだが、実際に電話をかけてくるのはリスクを個人が背負っている家族や本人であることが多い。(「ハイリスク・アプローチ」が必要なケースであっても) 窓口としては、すべての方の目に触れるような媒体を通じて、すべての方に開かれた窓口があることを伝えていくことが大切。

一方で、その対応にあたっては、障害のことをわかっていて傾聴するのと、わかっていないまま「そのくらいの歳の子にはみんなあることだよ」という気休めの助言をするのとでは大きな違いがあり、気休めの助言では、場合によっては、障害に対する親の気付きをずるずると遅らせてしまうということになりかねない(「ハイリスク・アプローチ」の技術力や精度管理が不十分だと、「ハイリスク・アプローチ」の意義自体が問われかねない)。

(青少年育成課・関口係長) 親の支援、家庭の支援という視点は大切。「生活困難層」のようにリスクが顕在化している家庭への「ハイリスク・アプローチ」とともに、広く共通認識されるには至っていない、家族機能が縮小・脆弱化していく中での「関係性の喪失」というリスクを発見していくために、「ポピ

ュレーション・アプローチ」がどうあるべきかについても検討すべき課題である。

(岩室委員) 「ハイリスクの親」が子育てをしていくなかで、「ハイリスクの子ども」は増えていく。したがって、「親をどうするか」「家庭をどうするか」という「ハイリスク・アプローチ」の視点よりも、「学びができない大人たちが増えているというリスクにどう対処するのか」という「ポピュレーション・アプローチ」の視点についてもっと議論しなければいけない。親に「教育」するというだけでなく、子どもが地域の中で多くの人と触れ合う機会が必要ではないか。

(横浜市青少年育成協会総務企画部企画営業課・大槻課長) 自分の小さい頃のことを考えると、銭湯で湯船のお湯が熱いので水で埋めようとしたら「埋めるんじゃない」と怒られたことがある。今は、我々が育った子どもの頃の「地域」とは地域のあり様が違っているが、岩室委員から「我慢の中で学ぶことがある」という趣旨の発言にもあったように、子どもの育ちには地域の大人の理不尽さに触れることもある程度必要だと感じている。

今の大人はそういう中で育ったはずだが、最近の社会は「便利さ」を求めらる中で「煩わしさ」を置き忘れてしまっている。地域での連携の必要性は誰もが感じているが、便利なシステムで対応しようとし、煩わしいことを避けようとしていることに問題がある。そもそも「地域」とは何か。地域の中で何か発想を持った人がいても、その人が相談や協力を求められるような行き先がない。また、地域の中で煩わしいことに向き合っている人を、いかにシステムの中で位置づけるかということも大切。

「市民が主体的にボランティアで地域をつくる」ことの重要性はよく言われるが、その「主体的な取り組み」自体が地域にとって良いものなのか悪いものなのかという検証・評価を、誰がどのように行うのかという点に課題がある。検証・評価を抜きに、主体的にやってくれる人に行政がどんどんお任せしていく構造では、例えば「こんなにいい活動をしているのに行政はどうしてお金を出さないのか」といったように、地域に「天狗」をつくってしまうことにつながりかねないのではないか。活動を検証・評価したうえで、地域（一般）の人とともに地域をつくっていくことが必要。

そうした検証・評価は、ボランティアの人には難しく、また、地域（一般）の人にも難しい。それらの立場から一歩離れた視点から、地域を長い目で見て、育てていける人材が求められている。

(伊達委員) 我々大人も昔は子どもだった。大人は、育てる側になって初めて「自分が子どものときどう育てられたか」を子どもに伝えていけるようになるものだが、今は育てる側に立つこと自体が難しい社会になっている。「子どもは次の世代では親になる」というプロセスを断ち切ってしまい、「子ども時代を無難に過ごしてもらえばいい」という発想で次世代育成を語るべきではないと考える。

(大槻課長) 親子での活動や地域の連携の必要性が言われるが、現状では、子どもを「預ける」という発想の親に参画してもらうことは非常に難しい。子どもであれば、子どもがすでに集まっている場所に「子どもの居場所」をつくりましょうというアウトリーチの発想も可能だが、大人はどこに集まっているのか。講座などの啓発事業やPTAを通じた呼びかけに対して来てくれる親もいるが、そういう呼びかけに対して来てくれない親にどう参画を呼びかけるかは非常に難しい。広く大人の参画を促すには、地域の活動を親に見せる機会をつくる地道な活動とともに、地域の活動を活性化させるような、地域と長い目で向き合う（ボランティアではない）人材も必要ではないか。

(横浜市青少年相談センター・富田所長) 青少年相談センターの相談事業では、引きこもりの相談が約6割を占めているが、放課後施策の場で、引きこもりという「個人に特定したリスク」となる前段階での予防となる取り組みもできるのではないか。

(岩本委員) 日本では、民間の「ユース・ワーカー」は、生活が守られていない「ワーキング・ペア」のよ

うな状態で仕事をしている。一方、担い手を求めてボランティアを募集すると、生活にゆとりのある年配の方が多く集まってくるような実感がある。海外の「ユース・センター」がなぜ魅力的かというところには、企業でバリバリ働いていてもおかしくないような、子どもや青少年にとって身近で魅力的な若者が「ユース・ワーカー」として働いている。日本でも、「ユース・ワーカー」の考え方や人材育成の仕方が議論にのぼるが、行政が研修を行って人材育成をするというレベルの議論にとどまらず、子ども・青少年に接する仕事に携わる人々の社会的な地位を確立していくことが必要。

(橋本委員) 若いスタッフが、子どもや青少年に接しているということは大切で、この仕事に残り続けるプロフェッショナルのスタッフは、10人や20人に1人くらいいれば十分ではないか。今は安い給料になってしまっても、この仕事を5年なり10年したら、次のステップで有利に仕事に就けるというような職業体系、社会的な位置付けがないと人材育成は難しい。

(岩永委員) 就職活動をするときに、企業で働いた経歴とNPOで働いた経歴を、企業が同じように評価しているかといえば、そうではないのが現状。人材育成が難しいのは、給料というお金の面ももちろんあるが、次のステップアップに向けたキャリア形成の仕組みが確立されていないことにも原因があるのではないか。

(伊達委員) 地域の中で、困難を抱えた子どもと向き合う関係になった時に、「関係性の喪失」の重大さに気がつく。困難を抱える子、問題を抱える子を児童相談所に分離してしまう発想だけではなくて、地域の中でどうしていくかという仕組みを作っていないと、関係性が豊かになっていかない。今回策定する行動計画の中では、社会的養護の視点を地域の中に持ちこみたいと考えている。

(関山委員) 自然体験活動について、継続性・日常性が不足しており、放課後に日常的に体験する場が必要ではないかと感じている。子どもたちには、将来大人になった時、環境のことを次の世代に伝えていける人になってほしい。

(岩室委員) 大槻課長の「地域とは何か」という問いかけは重要。昔ながらの「地域」は崩壊しているかもしれないが、物理的な距離の近さとは別に、インターネットなどの中に一人ひとりが多様なネットワークを構築しているという形で、新しい時代の「地域」が存在していることの重要性も指摘しておきたい。「関係性の喪失」という社会全体に蔓延しているリスクにどう取り組んでいくのかというときに、関係性のありがたさに気付くには体験や触れ合いが大切であるが、それとともに、関係性のありがたさに気付けば、インターネットの向こう側にも孤立化ではない「地域」があるということも意識すべき。人との関係性はその人自身の存在承認にもつながる。新しい形の「地域」であれ、そのような「地域」があなたの周りにあるかという問いかけのメッセージを繰り返し伝えていく地道な取組みも必要。

(岩倉委員) 今回策定しようとしているプランでは、このプランで目指していることや変えようとしていること、また、それに対して横浜市がどのようなプロセスで仕事をしようとしているかということ、受け取った市民にわかりやすく書いていく必要がある。子ども・青少年に対してどういった眼差しでどういったことをやっていくのが本当の次世代育成なのか、また、それをサポートするやり方をどうするのかといったアプローチの仕方についても議論していけたらと思う。

(柳井委員) 学校での部活動は、本来ならば諸外国のように社会体育の方に持って行ったほうがいいのかもわからないが、学校教育の現場では部活動が学校教育にフィードバックする場がたくさんある。

(八木下委員) 「放課後児童クラブ」は、保護者が利用料を支払って利用しているということもあるかもしれないが、保護者が活動に関心を持っている。「はまっ子ふれあいスクール」を「放課後キッズクラブ」に転換していく中では、ただ子どもを「預ける」という関係ではない、保護者との関係を築きつつ

プログラムの充実を図ることが必要。

(小山委員) このプランの策定にあたっては、家から出ない、活動に参加しない親に対して、参画を促すメッセージを届ける方法を考えることも必要。

(企画調整課・宮本課長) 次世代育成支援行動計画の「前期計画」については、市民の認知度が1割に満たないという調査結果が出ている。ほとんどの子育て中の家庭にこのプランの存在が知られていない点は課題である。

(岩室委員) 国が示している「健やか親子21」を次世代育成支援行動計画の中に位置づけるのであれば、この分科会で、母子保健、障害の議論をもっとすべきではないか。保健師など、地域に入り込んで活動している方の力は、「ポピュレーション・アプローチ」を行ううえで非常に重要。

(橋本委員) プレイパークには、要保護児童も来ている。そうした子と他の子との間でトラブルが起きたときに非難の方向はその子どもに向かうのだが、その子どもをどう守るか、その子どもがプレイパークにいられるような環境をつくるために親たちにどう働きかけるのか、という議論をプレイリーダーは年じゅう行っている。

その結果、課題を抱える子どもや虐待されていて家に帰りたがらない子どもについて、街の中で見かけたときに「誰々が」という固有名詞で「いつどこにいたよ」ということを、地域の人どうして一緒に話し合えるような関係ができつつある。こうした顔の見える関係を地域につくっていくには、失敗が起こったときの対応の話など、非常に地道な話し合いの時間を積み上げていくという作業が伴う。しかし、そこで費やした時間や労力に対しては対価が発生しないというえ、こうした話し合いをリードしていく先導役もない。そこが一番の課題ではないか。

(伊達委員) 例えば、「はまっ子ふれあいスクール」で、発達障害がある子どもが問題を起こしてしまうと、発達障害の子どもを来させないでほしいという話になってしまうが、発達障害の子どもを施設などに隔離してもそれで問題が解決するわけではない。その子どもの地元の地域において、問題解決のために専門家やコーディネーターを派遣したり、そのための活動に伴う予算がつくなど、排除するのではなく包摂するような柔軟な仕組みづくりが必要だが、一方で、ノーマライゼーションの考えでは、地域で「逸脱した人」をいっぺんに多く受け入れると地域の側がつぶれてしまうということも指摘されている。関係性をこじらせてしまった人たちをどうするかを次世代育成の中心に据えて、もつれた糸をほぐしていく仕組みづくりがカギになるのではないか。

(橋本委員) プレイパークに来る子どもでも、中高校生ぐらいになると非行に走る子もでてくる。そういう子どもがやることをどこまで許容していけるかということについて、ある程度、指導者の側で見通しを立てたうえでの対応も望まれている。

(岩永委員) 人材育成には、座学と現場での実践・体験の両方が必要。

(岩室委員) 問題意識を共有するところから、人材育成は始まる。また、問題意識を共有するところから、ネットワークも広がる。中間支援組織の形成と活性化には、中間支援組織が地域と問題意識を共有するような取組みを進めていく必要があると考えるが、青少年育成協会の現状はどうか。

(大槻課長) 現在の青少年育成協会の体力では、横浜市全域を網羅した取組みを行うことは難しい。しかし、地域の実情を知らないまま事業展開の戦略を練ることはできないので、いくつか事例を抽出し、地域の人材を発掘しながらどういう仕組みをつくっていくべきか、パイロット的に事業を展開している状況。

橋本委員の発言にもあったように、地域で顔の見える関係をつくろうとしても、それを導く人がいな

いというのが実感。人材育成については、区役所などの行政の資源も活用しながら、まず、どういう仕組みが地域に必要なのかということを検討したうえで、それに対してどのような人材を育成したらよいかということを考えていくべきではないか。「ユース・アドバイザー」についても、人材が増えるだけでは不十分で、地域にどう関わっていくのかという仕組みづくりまで含めて考えていくことが必要。

(岩室委員) 以前、保健所で精神障害のある方の自立支援に取り組んだときに、地域の関係者でディスカッションを重ね、そのメンバーの中から、実力のある方にNPOをつくってもらったということがある。

「こういう人がいい」という像が見えていれば研修でもいいのだが、それが見えない段階では、こうした例のように、コーディネーターを行政が担いながら、人材育成をOJTとして進めていくようなやり方もあるのではないかと。思春期や次世代育成の問題では、みんなが揉みあいながら、気がついたらキーパーソンができ、ネットワークができていたという、模索しながらのやり方も必要ではないか。

## 2. 次回の協議事項の確認

(事務局) 第4回分科会は、9月7日(月) 10時から12時、横浜市青少年相談センターで開催する。テーマは、青少年・若者の自立支援についてである。

以上

資料	<p>(青少年育成課からの発表 関連資料)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・資料1 横浜市における青少年施策の体系</li><li>・資料2 思春期の青少年になぜ居場所が必要なのか</li></ul> <p>(放課後児童育成課からの発表 関連資料)</p> <ul style="list-style-type: none"><li>・資料3 放課後児童育成施策について</li><li>・資料4 「放課後子どもプラン」リーフレット</li></ul>
----	---