

事業変遷下における地域若者サポートステーション事業の 支援意義に関する研究

研究代表者

常磐大学人間科学部教育学科 小山田建太

1. まえがき

昨今、若年無業者やひきこもりを始めとする不安定な社会生活を送る若者の存在が散見されており、その社会的排除の問題性が広く指摘されてきたことによって、若年層の移行支援をどのように実現させるかについての議論が様々に積み重ねられてきた（例えば、宮本 2015）。

またこのような若年層を対象とする移行支援施策のうち、今日その存在感を高めつつあるのが、厚生労働省の地域若者サポートステーション事業である。ここで地域若者サポートステーション（以下、サポステ）とは、「働くことに悩みを抱えている15歳～49歳までの方に対し、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、就労に向けた支援」（厚生労働省 2020）をおこなっている支援機関である。また同事業は、厚生労働省が委託した全国の若者支援の実績やノウハウがあるNPO法人、株式会社などが各サポステの運営に携わっており、「身近に相談できる機関」として、2020年度では全国177ヶ所に設置されている。

一方でこのサポステ事業は、単年度の委託事業という性質を有するために制度的基盤が弱く、また毎年度の政策的意図が大きく変容する実態も見られている。具体的には、同事業の事業評価の観点が狭義の「就職」に限定されるようになってきていること（宮本 2015, 小山田 2017）や、各サポステにおいて「就職者数」を計上することに合理的な支援活動が模索・展開されつつある実態（小山田 2019a）が確認される。上述のような状況下においては、同事業開始当初に掲げられた若者支援の価値、ひいては同事業がもたらす支援意義そのものが失われかねないことが予想される。

2. 目的

上述のような問題意識を受けて本研究では、サポステ事業に着目し、あらゆる若者の移行を支援するにあたって捉えられるべき支援活動の要点や意義、ひいてはサポステ事業を始めとする移行支援施策における論点を素描することを目的とする。

本研究の具体的な作業として、同事業の政策的意図の変遷や、各サポステにおける支援活動の変

容に関する知見を提示するに際しては、小山田（2017）や小山田（2019a）による知見をさらに経時的なものとして整理・提示し直す必要がある。また同事業の概況を映すデータの分析のみならず、実際に同事業変遷下において支援活動に携わるサポステスタッフの主観的認識や、支援活動の展望などをインタビュー調査から明らかにすることも求められる。

加えて筆者は、これまでのサポステ X におけるフィールドワークを通して、サポステに来所する若者にとって支援意義が大きいとスタッフに認識されている支援活動が、「若年無業者等集中訓練プログラム事業」であることを確認している。ここで「若年無業者等集中訓練プログラム事業」とは、「プログラム対象者に対し、集中的に合宿生活を取り入れ、職場実習（OJT 訓練）、資格取得支援等を実施することにより、本人の自信回復、就職に必要な基礎的能力の獲得、基礎的資格の取得を図り、就労に結びつけることを目的とする」（厚生労働省千葉労働局 2020）ものであり、特定のサポステにおいて実施される追加事業である。したがって本調査では、「若年無業者等集中訓練プログラム事業」の支援意義に焦点を当てる。

以上より本研究では、大きく3つの研究調査アプローチを採用している。第1に、同事業実施要綱や同事業実績に係る定量的データなどを整理・分析することによる「同事業の政策的意図の変遷と、それらが各サポステの活動展開に与えるインパクトの実証」である。第2に、主にサポステスタッフを対象とするインタビュー調査による「同事業変遷下におけるサポステスタッフの支援活動の意図・実態を捉える作業」である。そして第3に、主にフィールドワークとインタビュー調査による「若年無業者等集中訓練プログラム事業の実態・意義を明らかにする作業」である。

3. 方法

3-1. 同事業の政策的意図の変遷と、それらが各サポステの活動展開に与えるインパクトの実証

第1の研究アプローチでは、始めにサポステ事業の政策的意図の変遷を明らかにするために、都道府県労働局が公示する「平成31年度令和2年度地域若者サポートステーション事業」「令和2年度地域若者サポートステーション事業」の委託・運営に係る各種資料（以下、実施要綱）を都道府県労働局のHPにて収集し、過年度の実施要綱と併せて比較可能な形に整理した。

加えて、サポステ事業の各受託団体が実際にどのような事業運営をおこなっていたのかについて明らかにするため、厚生労働省へ情報開示請求をおこない、現時点で請求可能な平成29年度の「地域若者サポートステーション 事業実績一覧」データ（以下、「実績」データ）を取得し、過年度の「実績」データと併せて分析をおこなった。これは、当該年度における各地域若者サポートステーションが計上した新規登録者数や就職者数、相談件数などを一覧できるものであり、とりわけ就職者数などは各受託団体の支援実績を評価する際の重要な指標となっているものである。これらの収集データの分析結果を、第4章第1節にて示す。

3-2. 同事業変遷下におけるサポステスタッフの支援活動の意図・実態を捉える作業

第2の研究アプローチでは、サポステスタッフを対象とした半構造化インタビュー調査を実施し

た。調査対象のサポステは2つであり、両団体とも同事業の受託以前より子ども・若者への多様な支援活動を継続的に実施・提供してきた団体である。法人格は、サポステ X が一般社団法人、サポステ Y が NPO 法人である。またインタビュー調査の対象者は、同事業のもとで多様な支援活動を実践しつつ、団体の本体業務も兼ねて経験しているサポステスタッフとし、本報告では 2019 年 4～6 月に実施した 7 名のインタビュー調査の結果を主に提示する⁽¹⁾。インタビュー調査の時間は、それぞれ約 1～2 時間程度である。

表 1 インタビュー調査対象者の一覧

対象者	年齢	若者支援に関する資格	サポステ	スタッフ歴	以前の職歴	実施日 (2015年度)	実施日 (2019年度)
Aさん	60代	資格なし	X	7年目	・不登校・ひきこもりの当事者団体を発足、多数の活動の実施（～現在） ・サポステ事業 総括コーディネーター（受託時～現在）	2015/9/7	2019/5/10
Bさん	50代	キャリアコンサルタント 心理カウンセラー	X	3年目	・学校教員 ・心の教室相談員	2015/9/24	
Cさん	40代	産業カウンセラー キャリアカウンセラー	X	5年目	・（自立支援・就労支援とは別の）専門職として勤務 ・公的就労支援機関・施設の職員	2015/9/26	2019/5/10
Dさん	70代	産業カウンセラー キャリアカウンセラー	X	3年目	・民間企業（定年まで） ・公的就労支援機関・施設の職員（定年後）	2015/9/26	
Eさん	40代	産業カウンセラー	X	3年目	・教育行政の仕事	2015/9/26	
Fさん	30代	産業カウンセラー	Y	6年目	・ボランティア活動に従事（2年間） ・民間企業（複数）	2015/9/29	2019/4/10
Gさん	70代	キャリアカウンセラー	Y	8年目 (累計)	・民間企業（定年まで） ・民間企業（複数：定年後） ・サポステでボランティア（1ヶ所目：1年間）	2015/11/27	
Hさん	50代	資格なし	X	1年目	・民間企業（複数）		2019/5/10
Iさん	60代	産業カウンセラー キャリアコンサルタント	X	1年目	・民間企業（定年まで）		2019/5/10
Jさん	50代	キャリアカウンセラー	X	4年目 (累計)	・高校での就職支援 ・公的就労支援機関・施設の職員 ・サポステの支援職員（1ヶ所目：3年間） ・民間企業 ・同団体が運営する就労支援サービス事業所のスタッフ（2018年度）		2019/5/10
Kさん	60代	資格なし	X	3年目	・民間企業（複数）		2019/5/31
Lさん	40代	キャリアカウンセラー キャリアコンサルタント その他心理療法に関する資格	X	3年目	・民間企業（複数）		2019/5/31
Mさん	70代	キャリアコンサルタント その他心理療法に関する資格	Y	8年目	・民間企業（定年まで） ・サポステ事業 総括コーディネーター（2014～2018年度）		2019/5/22
Nさん	30代	キャリアコンサルタント	Y	7年目	・民間企業（複数） ・サポステ事業 総括コーディネーター（2019年度～）		2019/5/22 2019/6/12

※複数回インタビューを実施した対象者の詳細については、2019年時点のものに準じている。

主な質問項目は、近年のサポステ事業の政策的意図の変容をどのように捉えているのか、またそのような同事業変遷下においてどのような支援活動を模索・展開し、それらの活動にどのような支援の意義を込めているのか、などについてである。なおサポステ X・Y は、筆者が 2014 年より研究のフィールドとするサポステであり、2015 年に実施したインタビュー調査から得られた知見は小山田（2018a）や小山田（2018b）の通りであるが、過去にも対象としたスタッフに調査を実施できたことや、同じサポステを研究対象としていることから、両時点間で生じた変化にも着目した分析結果を第 4 章第 2 節にて提示する。

3-3. 若年無業者等集中訓練プログラム事業の実態・意義を明らかにする作業

第 3 の研究アプローチでは、2019 年 10～11 月にかけてサポステ X が実施された「若年無業者等

集中訓練プログラム」(以下、集中訓練プログラム)に週1~2回参与した。加えて、同期間内にて実施された4泊5日の合宿にも同行し、受講する若者とは様々な場面で交流を持つことができた。上記の間、筆者は活動の運営をサポートするボランティアスタッフとして従事した。しかしながら、サポステXの総括コーディネーター(サポステ代表責任者)より、参加する若者のプライバシー保護のため各支援活動を記録することや、若者に直接アプローチしてデータを収集することを禁じられたため、本報告の第4章第3節にて提示する主な調査結果データは集中訓練プログラムに関するサポステスタッフの語りに留まる。

第4章では、これら3つの研究アプローチによる調査結果を提示する。そして第5章では、それら調査結果のまとめと考察を提示する。

4. 結果

4-1. 同事業の政策的意図の変遷と、それらが各サポステの活動展開に与えるインパクトの実証

第1の研究アプローチについて、始めに毎年度の同事業実施要綱の整理から浮かび上がる政策的意図の変遷を概観すれば、若年無業者等の「就職」を支援する政策的意図がより明確に掲げられるようになっていることが確認される。例えば、下記の表2ではサポステ事業による各年度の「支援対象者」の定義の変遷が示されているが、2017年度以降、「支援対象者」は「本登録から概ね6か月以内を目途に就職活動(企業への応募活動)を開始すること」ならびに「就職活動(企業への応募活動)開始から概ね6か月以内を目途に就職すること」を目標とする者と定義されるようになっている。加えて2015年度以降では、生活困窮者自立支援法や「地方公共団体が単独で設置する事業」で重複する支援を受けられる者が同事業の支援対象外とされ、さらに2017年度以降では「ひきこもり地域支援センター」での支援を受けられるひきこもりもその対象外とされるようになっている。これらの変化は、来所者の「就職」を支援する支援期間としてのサポステの専門性や制度的位置づけをより明確化させるものであることが推察される。

一方で、同事業に係る定量的分析の成果としては、2020年度の学会第79回大会にておこなった学会発表「準市場における事業受託団体の変質とその課題——地域若者サポートステーション事業に係る定量的分析」の内容が挙げられる。同調査分析における作業仮説は3点であり、上述のような同事業の政策的意図の変遷を踏まえつつ、1点目は各年度における受託団体に変化が生じているのか、2点目は狭義の「就職」を目指す以外の支援活動はどのように展開しているか、3点目はそのような支援活動を各サポステが展開する背景要因としてその法人格が関連しているか、といった仮説である。

表2 本体事業の「支援対象者」の定義の変遷（※下線は筆者による）

年度	本体事業の「支援対象者」の定義	備考
～2007年度 (平成19年度)	原則として、若年無業者等のうち、職業的自立を始めとした自身の将来に向けた取組への意欲が認められる、義務教育修了後の15歳から概ね35歳未満の者。	
2008年度 (平成20年度)	原則として、若年無業者等のうち、職業的自立を始めとした自身の将来に向けた取組への意欲が認められる、義務教育修了後の15歳から概ね35歳未満の者とするが <u>上限年齢</u> にこだわらない。	
2009年度 (平成21年度) から 2011年度 (平成23年度)	原則として、若年無業者等のうち、職業的自立をはじめとした自身の将来に向けた取組みへの意欲が認められる、義務教育修了後15歳から概ね40歳未満の者とする。	2009年度には、「40歳以上のものの相談を排除するものではない」ことが記される。
2012年度 (平成24年度)	原則として、15歳から概ね40歳未満であり、 <u>仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者</u> (以下「若年無業者等」という。)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組みへの意欲が認められる者及びその家族とする。	
2013年度 (平成25年度) から 2014年度 (平成26年度)	原則として、 <u>15歳から39歳</u> であり、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者(以下「若年無業者等」という。)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組みへの意欲が認められる者及びその家族とする。	
2015年度 (平成27年度) から 2016年度 (平成28年度)	原則として、15歳から39歳であり、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者(以下「若年無業者等」という。)のうち、 <u>就職(以下「雇用保険被保険者資格を取得し得る就職」という。)</u> に向けた取組みへの意欲が認められ、ハローワークにおいても就職を目標にし得ると判断した者及びその家族とする。	※ただし、「生活困窮者自立支援法」「地方公共団体が単独で措置する事業」によって支援を受けられる者は、本事業の支援対象者とされない。
2017年度 (平成29年度) から 2018年度 (平成30年度)	原則として、15歳から39歳であり、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者(以下「若年無業者等」という。)のうち、 <u>就職(以下「雇用保険被保険者資格を取得し得る就職」という。)</u> に向けた取組みへの意欲が認められ、ハローワークにおいても就職を目標にし得ると判断した者及びその家族とする。 ア サポステの支援を受けることにより、 <u>本登録から概ね6か月以内を目途に就職活動(企業への応募活動)を開始することを目標とする者。</u> イ <u>就職活動(企業への応募活動)開始から概ね6か月以内を目途に就職等することを目標とする者。</u>	
2019年度 (平成31年度/ 令和元年度)	原則として、15歳から39歳で、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者(以下「若年無業者等」という。)のうち、以下のア及びイのいずれにも該当するなど、 <u>就職等(「雇用保険被保険者資格を取得し得る就職」、「週の所定労働時間が20時間未満の就職であつて、雇用保険被保険者資格を取得し得る就職(当該就職先での勤務時間延長含む)に向けたサポステによる支援が継続されること(第3の3(5)参照)」及び「公的職業訓練の受講」のこと。以下同じ。)</u> に向けた取組みへの意欲が認められる者及びその家族とする。 ア サポステの支援を受けることにより、 <u>本登録から概ね6か月以内を目途に就職活動(企業への応募活動)を開始することを目標とする者。</u> イ <u>就職活動(企業への応募活動)開始から概ね6か月以内を目途に就職等することを目標とする者。</u>	2018年度から、一部のサポステにおいて「就職氷河期無業者」「一般的に1993年(平成5年)から2004年(平成16年)頃に学校を卒業した概ね40代前半の無業者」と定義を支援する「就職氷河期無業者総合サポートプログラム」が実施される。
2020年度 (令和2年度)	原則として、15歳から39歳で、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者(以下「若年無業者等」という。)のうち、以下のア及びイのいずれにも該当するなど、 <u>就職等(「雇用保険被保険者資格を取得し得る就職」、「週の所定労働時間が20時間未満の就職であつて、雇用保険被保険者資格を取得し得る就職(当該就職先での勤務時間延長含む)に向けたサポステによる支援が継続されること(第3の3(5)参照)」及び「公的職業訓練の受講」のこと。以下同じ。)</u> に向けた取組みへの意欲が認められる者及びその家族とする。 ア サポステの支援を受けることにより、 <u>本登録から概ね6か月以内を目途に就職活動(企業への応募活動)を開始することを目標とする者。</u> イ <u>就職活動(企業への応募活動)開始から概ね6か月以内を目途に就職等することを目標とする者。</u> 上記に加え、 <u>40歳から49歳</u> で、仕事に就いておらず、家事も通学もしていない者(以下「40歳代無業者」という。)のうち、 <u>就職等</u> に向けた取組みへの意欲が認められる者及びその家族とする。	※ただし、「生活困窮者自立支援法」「 <u>ひきこもり地域支援センター</u> 」「地方公共団体が単独で措置する事業」によって支援を受けられる者は、本事業の支援対象者とされない。

1 点目に関しては、特定の団体によって複数のサポステが運営されるようになってきている実態が見られる。2014～2017 年度におけるサポステの設置数はそれぞれ 160・159・160・173（サテライト含む）ヶ所であるが、各年度に同事業を受託した団体数は 105・103・108・105 団体であり、設置数が増加した 2017 年度にも受託団体数は増加していない。

2 点目については、「就職」以外の「進路決定」を目指す支援活動が、同事業評価の基準として掲げられない限りにおいて困難となることが推察される。表 3 は、サポステ事業全体の「実績」値と、各サポステによる「実績」値の平均値（および標準偏差）を表すものであるが、「就職」以外の進路決定が実現した若者の数（「進路決定者数」 - 「就職者数」）は 2015 年度以降低水準となっている。この背景としては、表 2 に示されるように、2015 年度以降では雇用保険被保険者資格を取得しうる「就職者数」のみが同事業評価の観点となったことの影響が推察される。重ねて、2014 年度においては「就職」以外の進路決定者数を計上しなかったサポステは 2.5%であったのに対して、2015～2017 年度ではそれぞれ 27%・16.3%・13.3%となっている。

表 3 2014～2017 年度におけるサポステ事業全体の「実績」値と、記述統計量

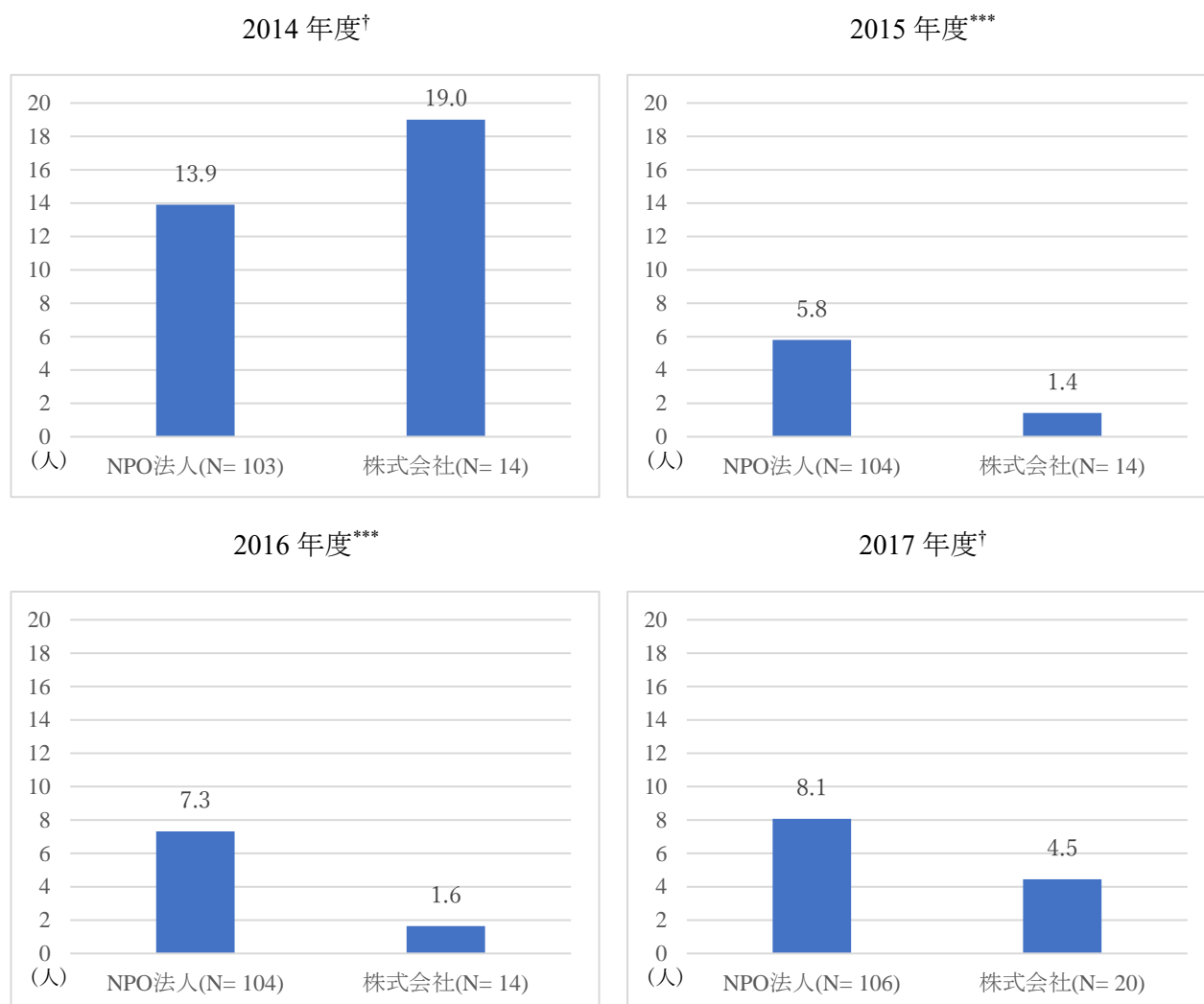
	2014年度 (N= 160)		2015年度 (N= 159)		2016年度 (N= 160)		2017年度 (N= 173)	
	事業全体の 「実績」値	平均値 (標準偏差)	事業全体の 「実績」値	平均値 (標準偏差)	事業全体の 「実績」値	平均値 (標準偏差)	事業全体の 「実績」値	平均値 (標準偏差)
就職者数 (人)	17687	110.54 (52.54)	15479	97.35 (44.85)	14157	88.48 (42.21)	8930	51.62 (29.43)
進路決定者数 (人)	20106	125.66 (59.17)	16349	102.82 (48.30)	15170	94.81 (45.22)	10184	58.87 (33.65)
新規登録者数 (人)	33798	210.61 (103.92)	27046	170.10 (87.61)	24341	152.13 (76.26)	17314	100.08 (60.71)
就職率 (%)	52.3	55.05 (19.60)	57.2	59.45 (13.27)	61.9*	59.42 (11.80)	54.4*	52.44 (15.45)
相談件数 (件)	309827	1936.42 (1207.16)	272298	1712.57 (1021.18)	269409	1683.81 (984.31)	231810	1339.94 (884.17)
セミナー利用件数 (件)	213274	1332.96 (1249.70)	213141	1340.51 (1326.67)	203347	1270.92 (1433.02)	187019	1081.03 (1176.62)
ステップアップ相談 件数 (件)	/		47753	300.33 (323.83)	53725	335.78 (272.58)	55920	323.24 (270.27)
ステップアップ定着 率 (%)			59.3	56.63 (19.34)	67.6	67.44 (15.97)	69.3	67.91 (15.22)

* 2016・2017年度の事業全体の就職率は、新規登録者のうち「リファーマー等により本事業での支援の対象とならなかった方を除いた合計」の 22885人・16122人に基づき計上されている。またステップアップ定着率の値は、2016年度で1件、2017年度で10件が「実績」データ上で欠損値として参照されるため、集計から除外している。

そして 3 点目について、各サポステにおいて「就職」以外の進路決定者数がより多く計上されることの背景要因として、受託団体の法人格が NPO 法人か株式会社かの差は明確な関連を持っているとはいえない。表 4 に示す t 検定の結果、2015・2016 年度においては、NPO 法人のサポステが株式会社のサポステに比較してより多くの進路決定者数を計上しているが（0.1%水準で有意）、2017 年度においてはその差が一定程度縮小することとなっている（10%水準で有意）。また 2014 年度に

においては、株式会社のサポステにより多くの進路決定者数が計上されている（10%水準で有意）。

表4 2014～2017年度における株式会社／NPO法人のサポステが計上した、「就職」以外の進路決定者数



***: $p < .001$, †: $p < .10$

4-2. 同事業変遷下におけるサポステスタッフの支援活動の意図・実態を捉える作業

第2の研究アプローチによる主な研究成果としては、2019年度の日本教育社会学会第71回大会にておこなった学会発表の内容「地域若者サポートステーション事業の合理的展開と、葛藤に関する一考察——支援職員へのインタビュー調査の結果から」が挙げられる。以下では、同調査結果をまとめる。

4-2-1. 同事業変遷に対する認識と、現状における支援活動の方向性

始めに、サポステ事業の評価が主に「就職」という「アウトカム」にのみ焦点化される事業評価の在り方については、すべての支援職員から懐疑的な認識が表明されることとなっている。象徴的

なものとしては、Cさんの語りが挙げられる。

G: うーん、ハローワークで自分で活動できない人たちがサポステに来たりすることが多いので、やはりその、サポートはすることが必要な方々に支援をしていくことがやっぱり重要。就職の前の活動においてもサポートするっていうところはやっぱり重要だと思いますね。なので、就職者だけ、就職者とする数値を見られるというところは、私としてはちょっと違うかなって思うところがありますね。

しかしながら、そのような認識が必ずしもそれらが同事業の継続的な受託を否定するものではないことも同時に確認することができる。Jさんは、同事業の予算や実績が「就職者数」で評価されざるをえない現状には一定程度の理解を示しつつ、「結局は予算をもらってやっている公的事業なわけだから」、ある程度のルールが存在することも「然り」であると語っている。また、そのような公的事業の予算状況を意識すればこそ頑張れることがあるといい、公的事業を受託できることで若者が「ある程度信頼して来てくれる」ことをそのメリットとしても捉えている。

J: 私たちは、結局は予算をもらってやっている公的事業なわけだから。そこはそこで、納得をしてもらえないな。だから、ルールも然りっていう。(略) 多少のあれはね、「いいよいいよ、予算はくれるならくれ、あとはこっちでやるから」ぐらいのものがあれば、だけれど、基本はみんな、予算のなかでやってる。そういう予算を、もらわないといけないような、自分も一生懸命、ただ、頑張って、その予算もほしい人たちに限って一生懸命やるから。(略) その寄付だけを食いつぶしていくような事業ではダメだし、公的なものであるからこそ、良いのかもしれないなと思うことも、何年も経つてくると思う。始めは「金をくれたからって、こんな縛りばかりで」とか思ってたけど、何年も経つてくると「そうか」って、「私たちは、公的な事業であるって言えるってことが、まずもって、有り難いことだな」って。だから向こうも、ある程度信頼して来てくれる。

加えてサポステ Y の総括コーディネーターである Nさんは、入札価格によって事業者が選定される事態については「どうしようもできない」と感じつつも、「それがあるからじゃあ(サポステ事業を)やらないかと言われたら、それがあってもやると思う」と語り、「来ている人に向けて何がうちのサポステとしてできるかっていうことを考える」のだと言及している。

N: うん、何かね、本当に何か、来年度っていうかね、また終了してしまう、他のところが受託してっていうリスクがあるんですけど、もう6年もやってるから麻痺してるのか、「もうそういうもんだよね」という認識になっているのか、うん。それがあるからじゃあ(サポステ事業を)やらないかと言われたら、それがあってもやると思うので、もうダメだったらダメで、また何かうちの法人なり、まあ自分としても考えると思うんですけど、今はまあね、目の前というか来ている人に向けて何がうちのサポステとしてできるかっていうことを考えるので、そんなに心配はないと言えば嘘ですけど、そこばかりは見ていないというかですね、うん。

そしてこのような継続的な同事業の受託のもとで、そのスタッフは一定程度の制約を感じながら

支援活動をおこなっている様子がうかがえる。Lさんは、一支援職員としてできることの限界に触れながら、「自分の目の前に来た人たちをいかに助けていくのかが、私の重要視している部分」であると語り、事業や社会に改善を求める以上に、その支援の場において「できること」により傾斜する姿勢を強調している。

L：うーん、正直、すべての人を救うっていうのは私無理だと思って。なので、やっぱり最初に戻っちゃいますけど、私ができることを今やるしかもう思っていないので、求めるものとかっていうものはあんまり考えてないかなあ。 なので、自分の目の前に来た人たちをいかに助けていくのかが、私の重要視している部分なので。 私は神様ではないので、全部の人を助けられないというふうに自分で思っておかないと、自分が潰れちゃうので。なので、あまり高望みをしてないですね。

またMさんも、サポステ事業がスタートした当初の理念が見えづらくなる趨勢に違和感を覚えつつも、活動のなかで「理想的な展望」を考える余裕はなく、「目の前の問題を処理するのが精一杯で」、どうしても「自転車操業になってしまう現実」があると述べている。

M：うーん、理想的な…。理想的なこと（展望）を考えたことがないですね。何かもう、目の前の問題を処理するのが精一杯で、何か自転車操業のような、そうなんです。 そういうのをみんなで話し合う時間さえないです。私たちも勉強をしたいし、週に1回ケース会議をやりたいていっていっぱいあるんですけど、やっぱりそれを、じゃあ来週までは待ってもらえるけど、次の週までは待たせたくないですし、初めて来る方はできるだけ早く会いたいていって言うと、もうその自転車操業になってしまう現実ですよ。

4-2-2. 同事業変遷下における、新たな支援活動の展開

上述のような現状認識のもとで、本項ではサポステ X・Y が 2015 年度（前回調査時）以降から調査時点（2019 年）にかけて模索・展開するようになってきている支援活動をまとめる。

サポステ X を運営する同団体は 2015 年度（前回調査時）以降、来所する多様な若者への支援の提供を目指して、同自治体のひきこもり相談支援事業を始めとする複数の公的支援事業を受託しており、団体として就労移行支援事業所を開所させるにも至っている。その総括コーディネーター（所長）である Aさんは、他事業の受託・運営を通して支援活動の選択肢を増やしていくことによって、当事者の支援ニーズにより適切な対応を示すことができるようになってきていると述べる。したがってサポステ事業での支援が成立しない場合には、「団体支援に切り替えていく」のだという。

A：例えば、言うとなんか話だけど、サポステでは「これとこれをやりなさい」という基準があるんだけど、うちは全部（すべての若者を引き）受けるから。 団体で、他に振り分けられるから、だからすぐ団体支援に切り替えるから。 サポステ支援ができない場合には、団体支援に切り替えていくので。

また Aさんは、このような複数の事業を受託・運営するようになった契機について、サポステでの支援をおこなうなかで、来所する若者が持つ多様なニーズの存在に「気がついた」ということを

挙げている。

A: やっぱりサポステを始めるまではこういう事業があることも分からなかったし、だけどやってみたら本当に必要性を感じるわけで。実際に、困難を抱えている（人の）、その困難はすごく多様なんだよね。僕は元々ひきこもり支援をやっていたときには、親御さんを経由して当事者と会うわけだよ。で、そうするとその人の、例えば、統合失調症がもしもあったとしても、その背景まで見るができなかったんだよね。今は、サポステを始めたときには当事者が来るから、その当事者性のなかで多様な困難を抱えているっていうことに気がついたっていうか。

なおこのような団体支援の仕組みとは、サポステ X のその他の支援職員にも大きな意義が認められるものであり、その支援の場においても広く活用されるものとなっている。Jさんは、これまでも同団体が運営する就労移行支援事業所に若者を案内してきた経験を持つが、彼ら1人ひとりの状態やニーズ、特性などを考慮した支援の選択肢が提示できることで、「その先5年後10年後が、生きやすくなると思っている」と語る。またLさんも、同団体が運営する事業所は「信頼できているところだから、そういうところだったら、まず安全だっていうふうな」思いがあることについて言及している。

団体支援の仕組みの充実化を重視するサポステ X に比較して、サポステ Y では信頼できる各種の支援機関・施設とのネットワークをより積極的に構築することが目指されている。Mさんは、同事業の制約や予算の削減の煽りを受けるなかで、サポステ Y の支援活動を「カバーをしてくれるところを、仲間を増やしていく、広げていく」ためのネットワーク作りが、現状において「少ない予算でできること」であると述べており、同事業の制約を乗り越えるための「工夫」の必要性を強調している。

M: 実際、その現場で「今年この予算でやれ」って言われると、それ以外はできないので、そのなかで私たちは工夫するしかないです。手を抜かないで、もっと削れるところはきっとあるはず、もっと体験先を開拓して、1人でも多く体験を増やしていくとか、っていうのを私たちが頑張らないといけない。で、あの、それをただ私たちだけで頑張るんじゃなく、だから他のところと共有をして、自分のそのカバーをしてくれるところを、仲間を増やしていく、広げていくっていうのは私たちの役目だと思っているんです。予算が削られた分、人件費が削られた分、その、タダで仲間を引き入れて、セミナーとかもボランティアでやって来るような人を少しでも増やすとか、「また今度〇曜日にパソコン講座をあの人はやってくれるって言ったよね」っていうのを探してやるとか、まあ何かこう、それだけじゃ本当はダメなんでしょうけど、とりあえずその今いる人たちを何とか早く社会に出すっていうのから言うと、そのネットワーク作りが今はとても大事。協力してくれる企業を早くいっぱい作るっていう、いっぱい作るということが、私たちが今できること、少ない予算でできること。

またNさんは、「地域とのつながりを組織として重視している」ことに触れ、地域の豊かな社会資源を活用することによって、若者にとってプラスになるプログラムや体験の機会を多数創出して

いる。

N: 私たちどっちかという、[掲示されたプログラムを示しながら、] 多分こういうのとかこういうのとか、これもそうなのかな、社協さんから教えてもらったりして、社会福祉協議会の方から「こういうのがありますよ」みたいに教えてもらって、【プログラム名】とかも結局は社協とかが窓口だからそういうのになったりすると思うんですけど、結構色んな活動、私たちはどうしても地域とのつながりを組織として重視しているので、地域で何かやるっていうところに参加するという方が若者にとってもプラスになるかなと思って、そういう活動を結構取り入れている方なので、色んな情報を知っているのは社協さんかなと思って、「何かありますかね」って言うなかで色々プログラム化してきたっていうのはありますね。

またNさんは多様なネットワークの構築によって、それらネットワーク先との恒常的な情報交換やリファーをし合うことが可能となり、ひいてはサポステを始めとする各種専門機関・施設の社会的認知が高まっていくことにもそのメリットを見出している。

これらの点に関してFさんも、既存の連携先の企業などが支援活動に協力的なネットワークを「横に広げて」くれることがあるといい、若者支援に深い理解を示すこの「横のつながり」によって、若者の社会参加が実現するようになっていることを述べている。重ねてNさんも、単独の事業ではワンストップサービスが成立しないと捉えた上で、「横のつながり」を介して支援ネットワークの「網が広がって」いくことに期待を寄せている。

4-2-3. 同事業の趨勢において憂慮される価値・見出される価値

上述のような支援活動展開が確認されるが、サポステYのFさんは、その活動の過程において重要な若者支援の価値が見失われてしまう可能性を憂慮している。Fさんは若者支援の理想的な展望についてなかなか「先が見えづらい」と感じており、その理由として、来所する若者1人ひとりが経験する「目に見えないようなその小さな一歩」や「その苦労」に対して、社会がその意義を十分に認めていない可能性があるのではないかと述べている。

F: うーん、若者支援ね…。難しいですね。あまり展望は望められなくて、困っているっていう、うん。このまま、良くて現状の維持なんじゃないかなっていうふうに（思う）。本当に、なかなかこう、先が見えづらいですよ。（略） どういう若者が来ているのかっていうのにもよるのかもしれないんですけど、何だろ、普通に健常者の方を支援するのとはまた（違う）。まあ健常者なんですけどね、まだ今は健常者だったりとかグレーゾーンなので。あの一、そういう人に、これからはリファーすることでも成績というか、報告することにはなっているんで、何件っていうのは。ただ、それがどのぐらい「良くやった」と、「その仕事はすごいぞ」と、思われるか。どこまで社会的にそれが意義のあるものとして認められるのかっていうと、すごくまだ小さな一歩でしかないのかなと。ただ、そういったグレーゾーンの方が病院につながるだけでも、どれだけその人たちが苦渋の決断で病院に行くのかとか、

就労移行に足を運べるようになったのかとか、家から一歩出られる、目に見えないようなその小さな一歩なんですけど、それが評価されるのかっていう。普通の人からしたら、それは当たり前のこと、特に手帳を持っているわけでもないのに、それが障害者でもない人にとって、その苦勞っていうのは本当に伝わることはあるのかなという感じですね。だから、最初に言った、数字に出すっていうのも、なかなか、「一歩出ました。だから経済的にこれだけ利益があります」って、そういうわけでもないし。

また公的事業評価の文脈においても、来所者の就労達成による経済的利益がその支援活動の成果として公表されるなかで、彼らの「その小さな一歩」が等閑視される現状を憂慮している。

そしてこのような認識のもとでFさんは、サポステを始めとする若者支援施策の社会的注目の乏しさをその課題として挙げており、重ねて経済的な面から若者支援活動に従事することの魅力は「本当はないんじゃないかな」と語る。ただ一方で、その支援の場の経済的なインセンティブが仮に増加する場合にも、多くの支援者が「お金に目が眩んでそこを目指すっていうような状況」は、上記の課題意識に対する適切な解答にはなりえないのではないかと付言されている。

一方でサポステ X では、団体としての支援活動が広く展開するようになったことによる大きな支援意義が語られることとなっている。Aさんは、来所する若者の支援ニーズを引き受けられずその通所を断る支援の場には、「社会のニーズ」が認められないのではないかと指摘し、少なくとも同団体では来所者を「『全部受けられますよ』っていう仕組みだけは作れた」のだと言及している。そして多様な支援の選択肢を用意・提供できることこそが、来所する若者に対して、「『いや、あなたはダメじゃないよ』っていう（メッセージを伝える）ようなことと同じ発想なんじゃないかな」とも述べられている。

A: 若者支援をしよう、そういうひきこもり支援をしようとする団体であつたら、もう必然的にやるんじゃないかなって、俺は思うけどね、それは。なぜ放っておけるんだって、そういう若者たちがいるときに、何も無い、社会資源がなかったら、「ないねー」って終わってしまふような団体が若者支援をするから、社会のニーズがないわけ、認められないんじゃないかなって思うんだよね。だから、そうすると「サポステに行っても何もしてくれなかった」って、こうなるわけでしょ。そうすると、じゃあ「そんなサポステいらないよ」って、こうなるわけだよ。だけど、来たら団体のなかで全部、まあ我々だって、まあ何て言うかな、かなり自分のことばかり良いように言うかもしれないけど、でも少なくとも、「全部受けられますよ」っていう仕組みだけは作れたような気がするから。(略) 何かそういうふうに行く（展開する）ことこそが、働かないっていう、そういう子たちに対しての、「いや、あなたはダメじゃないよ」っていう（メッセージを伝える）ようなことと同じ発想なんじゃないかなって、思うけどね。

4-3. 若年無業者等集中訓練プログラム事業の実態・意義を明らかにする作業

第3の研究アプローチでのフィールドワークを通して、サポステ X での集中訓練プログラムの各

種の支援活動が、受講者7名の失敗体験を温かく受け止め、また彼らの活動参画や成長を強く肯定するものであったことを確認した。ゆえにそれぞれの受講者は2ヶ月間の同プログラムを受講するなかで、自己や他者ひいては社会への信頼を培っていった様子が見受けられた。そして同プログラムが、受講者の自立や職業的移行に対して重要な役割を果たしていることの理解を得ることができた。

重ねて集中訓練プログラムの意義について、サポステ X の A さんは以下のように言及している。

A: 職場体験と一緒に、職場体験はすぐつながるけど、だけど、集中訓練（プログラム）はやっぱり自己理解につながるよ。やっぱり彼らは、その何て言うかな、いつも孤立していて、仲間ができるから、1から1人ですべてきて、2ヶ月終わると仲間になれたりするんだよね。最後、決意発表なんかすると、涙を流して「このグループと別れるのは辛い」みたいな、そういうのって俺は就職するに最も大きいことなんじゃないかなって（思う）。同じ仲間と同じメンバーで、それって仕事と同じでしょ、言ったら。仕事の仲間と一緒に活動してって、「成果が上がりました」みたいな、「打ち上げやりましょう」って言って「やったね」みたいなのと、集中訓練に1つそういう、みんなで課題を克服するみたいな、そういう仕組みを作ろうっていうので。（略）やっぱり最初はお互いにアウェイ感を持った状態が、だんだんホーム感になってくるっていうのは、やっぱり2ヶ月本当にフルにいないと、それは私たちはフルに付き合うから、ここは。朝礼なんかやっても、最初はもうできないのが、2ヶ月後にはちゃんとできるようになっているわけで。そうすると、私たちがそこを「ほら、できたろ」って（言う）。「最初のね、2ヶ月ぐらいはできなかったでしょ。それができたって、できるんだよ」って（言う）。新しいことを、そういうふうにはほら、誘うわけよ。できたことを自己理解ができるような形で。それは、だからちょこっとだけ見たってダメなんだよ、そこは。2ヶ月、本当に頭からケツまで居て、そこで本当に分かるんだよね。

5. 考察

第4節第1～3節にて提示したそれぞれの調査結果を受けて、考察をまとめる。

まず第1の研究アプローチの結果を踏まえれば、同事業変遷下においてサポステスタッフは、支援の場に来所する若者を同事業目標である「就職」に結びつけるための努力をより一層強いられることになるかと予測される。加えて、現時点で公開される2014～2017年の「実績」データを分析した結果、比較的事業規模の大きい団体が同事業を受託するようになっていることが確認され、また各サポステにおいて「就職」以外の進路決定を目指すことが難しくなっている可能性が推察された。ただこの点に関して、特定の法人格を有するサポステが「就職」以外の進路決定者数を計上しているとはいえない可能性が示された。

上記のまとめを受ければ、狭義の「就職」を目指すことに留まらない若者支援の在り方とは、各受託団体の制度的特徴のみならずその支援活動の実態に大きく依存するものであることが考えられ

る。米澤（2017）は個々のサードセクターのうちに内在する複数のコンフリクトを把握するための「制度ロジック・モデル」を描出し、サードセクターの「独立性」ならびに「固有性」が特定されないことを指摘しているが、サポステ事業の運営実態においても法人格の性質のみを前提とした議論が実態的でない可能性が示唆された。すなわち各サポステでの支援活動の意義を捉える際には、個々のサポステスタッフによる活動の意図およびその活動実態に着目することがより重要であるといえる。

次に第2の研究アプローチによるインタビュー調査の結果より、狭義の「就職」のみに焦点化される同事業評価の在り方には疑義が生じつつも、代替的な事業評価の形を想定することは難しく、またサポステ X・Y ではそれぞれの地域資源や団体の特質などに応じた支援活動が展開されることとなっていた。

重ねてきわめて重要な知見としては、これらの活動展開によって失われつつある若者支援の価値がありうること（サポステ Y）と、その一方で創出される若者支援の価値の萌芽（サポステ X）が語られたことであろう。先述の F さんの語りにあるように、現行の数値評価の下では来所する若者の「小さな一歩」が等閑視される可能性があるが、一方でサポステの場があらゆる若者の多様なニーズを引き受けることが可能となるならば、サポステの場が来所者に「あなたはダメじゃないよ」というメッセージを伝えるよう機能するであろう。これらの結果を受ければ、サポステ事業変遷下において喪失されうる価値、あるいは新たな活動展開によって創出される価値とは、来所する若者自身によるあらゆる社会参加・就労達成の動機をその支援の場が恒常的に肯定することができるかどうか、に左右されるものであると考えられる。

そして第3の研究アプローチの結果からは、サポステ X における集中訓練プログラムが他者を信頼できるきっかけになることや、課題を克服する充実感を育ませること、そして受講者自身の「自己理解」を促すものとなることが示された。このような意味において同プログラムは、サポステ X のスタッフにもその重要性が広く認識されるものとなっていた。

上述の通り、3つの研究アプローチの結果のまとめを提示した。最後にこれらの知見を総括して考えられるのは、小山田（2019b）においても指摘されるように、同事業変遷の影響を把握した上でも、その支援の場に来所する若者の自己肯定感や自尊心を獲得していくプロセスこそが、その「合理的・効率的」な事業実施のもとでも殊に捕捉されるべき重要な観点であるということである。したがって今後さらに子細な探究が求められることとしては、来所者の主体性や自己肯定感を支えることを前提としたサポステスタッフによる支援活動の仕掛けや工夫とはどのようなものであるかを言語化していくことや、それらの支援活動に内在する価値や意義についてサポステスタッフならびに受講する若者の両者のインタビュー調査から明らかにすること、が挙げられる。

本研究期間内においては、サポステに来所する若者のプライバシーにかかわるデータを収集するにあたって一部調査設計の見直しを検討せざるを得ない事態が生じてしまったが、調査協力者に対する心理的な侵襲を防ぐ調査方法をサポステスタッフとともに検討していくことを今後の課題である。加えて、第1の研究アプローチにて収集したデータを用いて同事業の運営実態の変容を多角的

な観点から実証する必要性も残されている。しかしながら、今後の研究活動に通底する重要な仮説を析出できたことや、サポステ事業に係る実施要綱と「実績」データの収集およびそれらの基礎分析を実施できたことは、本研究期間における重要な成果であるといえる。

謝辞

本調査にご協力いただいたサポステスタッフの皆様へ、深く感謝申し上げます。

注

- (1) 2019年のインタビュー調査協力者のうち、以前に支援活動に携わった経験がない3名のスタッフの語りについては、今回の分析に反映しきれていない。

6. 主要参考文献

- 厚生労働省, 2020, 「地域若者サポートステーション」(2020年10月12日取得, https://www.mhlw.go.jp/stf/seisakunitsuite/bunya/koyou_roudou/jinzaikaihatsu/saposute.html).
- 厚生労働省千葉労働局, 2020, 「令和2年度地域若者サポートステーション事業 仕様書」(2020年3月2日取得, <https://jsite.mhlw.go.jp/chiba-roudoukyoku/content/contents/000587417.pdf>).
- 宮本みち子, 2015, 「若者の移行期政策と社会学の可能性——『フリーター』『ニート』から『社会的排除』へ」『社会学評論』第66巻第2号, pp. 204-223.
- 小山田建太, 2017, 「社会資源としての地域若者サポートステーションの検討——事業の変遷に見るワークフェアの理念」『筑波大学教育学系論集』第41巻第2号, pp. 63-75.
- , 2018a, 「事業変遷下の地域若者サポートステーションの支援意義に関する考察——の支援観に着目して」『福祉社会学研究』第15号, pp. 189-215.
- , 2018b, 「若者の実態に応じた支援施策の取組に関する一考察——地域若者サポートステーション支援職員が捉える『居場所』に着目して」『日本学習社会学会年報』第14号, pp. 95-104.
- , 2019a, 「準市場における事業評価の影響の検討——地域若者サポートステーション事業を事例に」『日本教育政策学会年報』第26巻, pp. 116-129.
- , 2019b, 「若者の移行を支える地域若者サポートステーション事業に関する研究」『月刊地域ケアリング』2019年8月号, pp. 68-70.
- 米澤旦, 2017, 『社会的企業への新しい見方——社会政策のなかのサードセクター』ミネルヴァ書房.