

紹介

# 就労困難な若者への自立支援における人材育成のあり方

工藤 啓

(特定非営利活動法人「育て上げ」ネット理事長)

## 目次

- I 若者に対する自立支援の歴史的文脈
- II 就労困難な若者という曖昧さ
- III 職人と専門家が混在する現場
- IV 就労困難な若者に対する支援者とは
- V ハイブリッド型人材とは
- VI マネジメント人材の育成

## I 若者に対する自立支援の歴史的文脈

私は、NPO法人「育て上げ」ネットという組織の創設者であり、理事長を務めている。ここでは若者自立支援に取り組む民間組織の立場から「就労困難な若者への自立支援における人材育成のあり方」について述べてみたい。まず先に「若者」とは誰かを定義しておく。現在の若者支援では概ね15歳から39歳までを支援対象年齢と置くことが多いため、当寄稿においてもそれを活用させていただく。

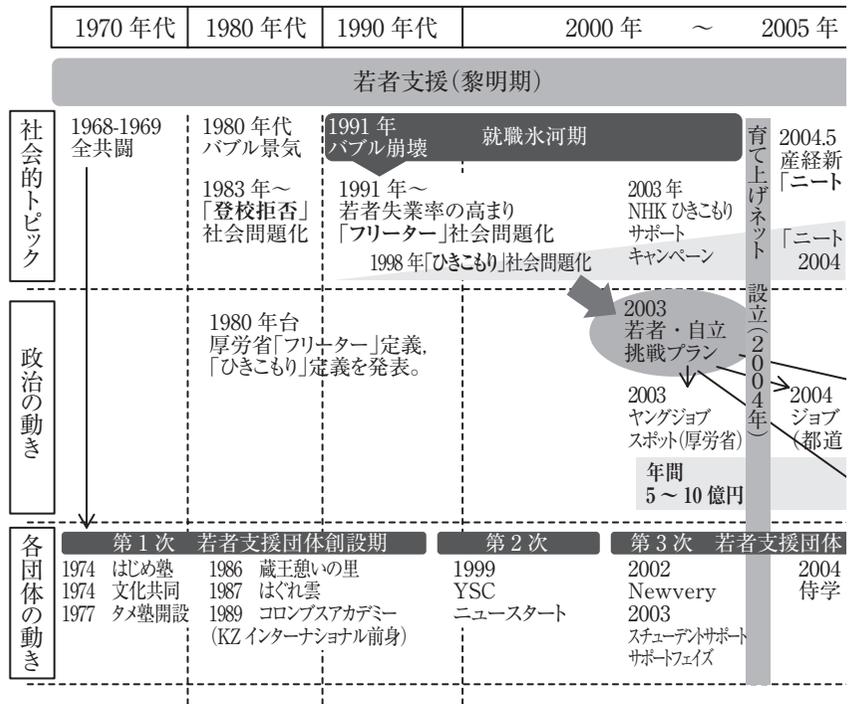
「日本社会には若者を支援する文化風土がない」。私はしばしばそのような話から、若者に対する自立支援を語る。歴史的な文脈を理解することなく、未来の若者自立支援および人材育成を語ることは難しいからである。文化風土不在の理由は二つある。一つは、社会的に困難を抱えるひとびとを包摂する仕組みとして所得の再分配がある

が、この執行機関である行政部局名称に、「若者」という単語が入っていない。2000年代に入り新設された例はあるが、少なくとも若者が制度、政策的包摂の対象とされてこなかったことが容易に推察される。もう一つは、市民活動に端を発するNPOであるが、その活動分野20項目にも「若者」という言葉はない。前者が公助ならば後者は共助であり、どちらも機能していない場合、残されるのは自助、つまり、自己責任のみとなる。若者支援と自己責任論が密接に関係するのは、このような文化風土不在の結果である。

一方、社会的には光の当たってこなかった若者支援分野にもいくばくかの歴史を見ることはできる。若者自立支援は1970年代を第一次創設期、特定非営利活動促進法（NPO法）が施行された1990年代を第二次創設期、そして、2000年代初頭を第三次創設期と捉えることができる（図1）。

1960年代から70年代のテーマは「登校拒否」児童であった。いまでこそ「不登校」という言葉が定着したが、当時は“学校に通うことができない”のではなく、“自ら学校に登校することを拒否している”児童という認識が一般的であった。しかしながら、第一次創設期の若者自立支援組織は、彼らが自らの意思で登校を拒否しているのではなく、通いたくても通えない理由を個別に抱えていると理解した上で、「じっくり待つ」派と

図1 若者自立支援の歴史



出所：「育て上げネット」資料

「積極的に関係を作っていく」派に分かれていた。

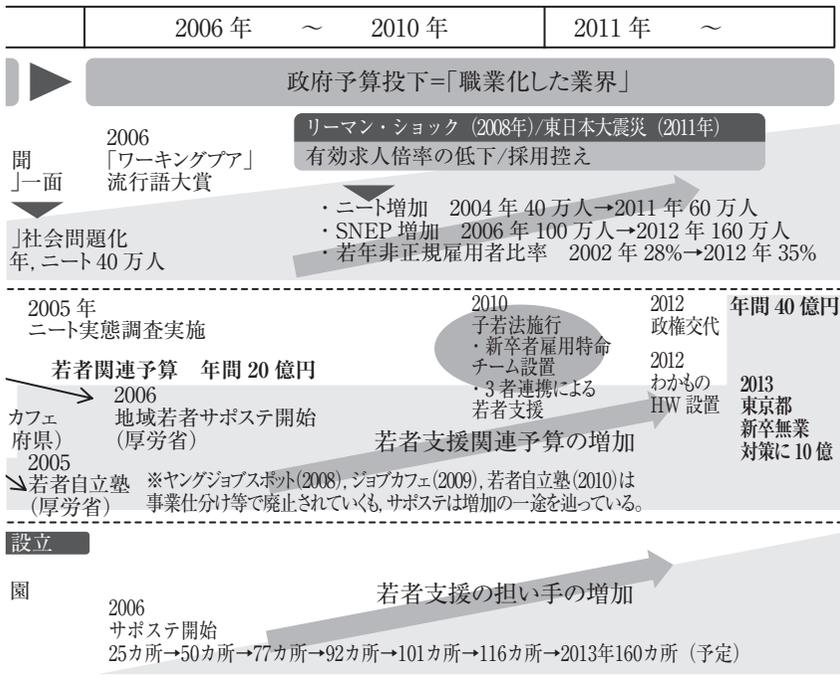
前者は、登校刺激をするのではなく、本人が動き出せるようになるまで時間をかけて見守っていく支援であり、後者は保護者と本人の同意のもとに、自宅や自宅付近まで支援者がでかけていき、学校や学校以外の場とつなげていく支援であった。現代の若者に対する数々の支援において、両者の思想にも似た考え方の違いは脈々と受け継がれている。1990年代に入り、社会問題化した「ひきこもり」状態の若者への支援対応においても両者は歩み寄りことなく、それぞれ独自の支援活動路線を歩み、発展していくこととなる。

不登校という児童を対象とした支援が若者自立支援と結びついていくのは、1990年から2000年にかけて、フリーターとひきこもり問題に社会的、政策的にスポットがあたったことと無関係ではない。不登校支援が既存教育への復学や、別の選択肢を提示したオルタナティブ教育の振興という動きへと展開されていくなか、学齢期を越えて

もなお社会参加や労働市場への移行がかなわなかった若者が、自宅から外出することすらまもなくなくなってしまったり、安定雇用への移行がかなわないまま年齢を重ねていくケースが出てきた。

2003年には、文部科学大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、経済財政政策担当大臣が、若年者の働く意欲を喚起し、職業的自立を促進することによって、フリーターや若年失業者などの増加傾向を転換させることを目的とした「若年自立・挑戦プラン」を取りまとめた。若者世代に対して大きな政策的行動が取られたエポックメイキングな出来事であり、日本における就労困難な若者への自立支援が幕を開けたと言える。

そして2004年に若年無業者（いわゆるニート）問題が持ち上がり、若者自立塾や地域若者サポートステーション（サポステ）など、官民一体となった“就労困難な若者への自立支援”が拡大展開することになったのである。地域若者サポートステーションは、全国160カ所に設置され、大き



な政府予算が投入されている。地方自治体も独自に若者への支援に乗り出した。また営利企業も困難を抱える若者への就職支援プログラムを提供するなど、若者の自立支援は社会的インフラのレベルにまで近づいてきている。

## II 就労困難な若者という曖昧さ

若者自立支援の現在に至るまでの歴史を俯瞰したところで、もうひとつ考えなければならぬのが、「就労困難な若者」という言葉が示す“曖昧さ”である。第一に、「就労」という言葉について、社会的に合意された定義がない。類似表現に就職、就業もあり、それぞれの定義および関係性も曖昧なものになっている。正社員就職を示すこともあれば、賃金が発生する仕事であれば、その契約形態は問わないという理解もある。また、福祉分野では一般就労と区分し、作業所や授産施設で働くことを総称して「福祉就労」と表現するこ

ともある。

近年では、一般就労へのステップアップの場として「中間的就労」という曖昧な概念も注目され、言葉が一人歩きをし始めている。このように「就労」という言葉自体が過分に曖昧さを有しており、就労を目指す若者にも、サービスを提供する支援者にも、目指すべきゴールの設定を混乱させる要因にもなっている。同様に、「困難」という言葉も非常に曖昧であり、就労困難という文脈における若者への自立支援は、若者が就労するにあたり障壁となり得る要因がすべて含有される。

労働力という観点から就労困難な若者を考えた場合、就業者（有業者）に対して、仕事に就いておらず、仕事の準備ができており、かつ、求職行動を起こしているものを（完全）失業者とするが、若者支援分野では、求職行動を起こせている若者以上に、何らかの困難により求職行動を起こせない状態の若者が主な支援対象者であると認識される。

参考であるが、内閣府「青少年の就労に関する研究会」(2004)では、若年無業者を下記のように定義付け、調査を行っている。

(1) 高校や大学などの学校及び予備校・専修学校などに通学しておらず、(2) 配偶者のいない独身者であり、(3) ふだん収入を伴う仕事をしていない15歳以上34歳以下の個人である。さらに無業者を、就業希望を表明しかつ求職活動を行っている「求職型」、就業希望は表明していながら求職活動は行っていない「非求職型」、就職希望を表明していない「非希望型」に分類する。求職型は総務省統計局『労働力調査』で調査されている完全失業者に類似した概念である。一方、いわゆる「ニート(通学も仕事もしておらず職業訓練も受けていない人々)」とは、非求職型及び非希望型の無業者として、日本では通常理解されていると思われる。

上記の定義に準ずれば、「非求職型」と「非希望型」の若者を、“就労困難な若者”としての支援対象として調査を進めているものと想定される。

現在のところ、支援対象者の困難性は求職行動の有無によってのみ判断され、つまりは誰を対象にしているのかが曖昧なままに、若年層への支援は拡充されてしまっている。この曖昧さは、結果として困っているすべての若者を包摂する理念を体現したと同時に、現場支援者に求める専門性やマネジメントスキルを複雑化させ、育成モデルが提示されないままになっている。これが若者自立支援分野の現在地である。

付随して言及しておくべきは、就労困難な若者への支援は広義のキャリア形成の観点から行われている一方、その成果基準(KPI)は、就職等の進路決定であり長期的な視点、例えば、「働き続ける」や「復学後、卒業まで通うことができる」といった部分はフォローアップという位置づけのみ設定されている。支援人材の育成においても、キャリアの再スタート地点に立つことに力点を置くのか、継続性を担保するまでを見込むのかによっても育成されるべき支援者像は変わってくる。就労困難な若者への自立支援における「成果」についての議論も注目していかなければならない。

### Ⅲ 職人と専門家が混在する現場

これまで見てきたように、若者支援の歴史性と急激な拡充が生み出した現場が、「職人」と「専門家」の混在である。社会的なサポートがなかった時代から積み上げた若者支援は、“とにかく困難を抱えている状態”である若者を受け入れ、通所型にせよ、宿泊型にせよ、生活をともにしながら、若者と社会の間で失われた接点を再構築する支援である。それは若者の家庭にまで踏み込み、家族関係を改善し、生活習慣を立て直し、顔の見える地域とのつながりのなかで仕事へと誘っていく“徹底的な付き合い”の支援であった。

個別的な困難への対応方法を暗黙知として積み上げていった経緯が、言語化されない職人の肌感覚という「匠の世界」を作り上げたのである。そのような現場に対して、若者支援の拡充により、多様な専門家が流入する。キャリア・コンサルタント、臨床心理士、社会福祉士、精神保健福祉士など、特定の困難領域に対応できる肩書きと専門性を有する人材である。これにより若者支援は特別な職人の世界から社会インフラとしての専門領域へと移行することになる。

現場によっては職人と専門家の同居がうまくいかず、一時にせよ混乱を誘引することもある。若者が抱える困難性に対する表現の違い。見立てる観点の違い。困難解決への方法論の差異や経験、エビデンスのぶつかり合いなどが頻出する。また、例を見ない政府予算の拡充と単年度主義により、正規社員と契約社員のおかれた立場の違い、人材の入れ替わりの速さが、就労困難を抱えた若者への充実した支援とはまったく別の課題を生み出している。

現在の就労困難な若者に対する自立支援人材の育成は、よりよい支援を行うための育成のみならず、事業現場をマネジメントできる人材育成が急務なのである。しかし、文化風土が蓄積されていない歴史性と、不安定経営とが交錯する過渡期のなかでそれらは手付かずのまま置き去りにされているのである。

#### IV 就労困難な若者に対する支援者とは

就労困難な若者という曖昧な対象を支援する現場において頻繁に問われるのは「支援人材の要件」と「支援人材の育成」である。ここではまず支援人材の要件を見ておきたい。職人と専門家が混在する現況は前述したが、現段階で求められている支援者要件を一言で示すならば「ハイブリッド型人材——二つ以上の専門領域を持つ支援者」であろう。

極論を言えば、職人型人材にせよ、専門家型人材にせよ、単一スキルで勝負するのであれば、支援市場において突出した能力と経験を持たない限り、若者支援分野で活動し続けるのは難しい。一つは、就労困難な若者という曖昧な対象により、支援を要する若者が抱える課題が特定の領域に限定されることなく、むしろ、支援者自身に全方位での支援対応を求めているからである。

このように書くと、多様な専門性を有する支援者同士の連携および組織を超えたネットワークにより、就労困難な若者を包摂し、課題を解決していくべきだという議論が出る。私自身も組織内外において支援者が有機的に連携をしながら、若者の個別課題を解決していくことに強く同意をする。しかしながらそれはかなり難しい注文と言える。理由は、就労困難な若者を支援する組織経営基盤の脆弱性にある。私が知り得る限り、行政等からの委託や補助、助成金に頼ることなく、本業として若者支援を一定の規模で行うことができる組織は少ない。

むしろ、この十数年で急激に拡充した政府予算が、支援組織の自立化/成長を阻害している可能性すらある。つまり、「組織の売り上げ」と「行政からの委託費など」が限りなくイコールである組織は、単年度および清算/概算払いの契約により、常に不安定な予算にその活動が固定化されてしまい、投資的事業に投入する資金がない。それどころか概算払いによるキャッシュフローの悪化で経営そのものが難しい組織もある。組織の存続には委託事業を切り離せず、その委託事業により独自事業に投資する余力を奪われてしまい、より

一層経営が苦しくなっていく。

つまり、政府予算が削減されれば、その大半を占める人件費を圧迫し、現場の支援者数を減らさざるを得ない。これまで個別の専門性を有するチームによる支援も、メンバーが減れば不足分を誰かが補わなければならない。先に述べたように、「だからこそネットワークによる包摂体制」が重要なのは言うまでもないが、この議論が見落としがちなのは、ネットワーク内の複数個所で支援を行うことは、複合的な困難を有する若者にそれだけのコスト——時間や資金など——を背負わせるということだ。そしてワンストップにすれば、その場所から遠く離れた地域に住む若者に同様のコスト負担を強いる。受益者負担の原則が成立しづらい対象者に対して、負担を増やすような判断を現場支援者がポジティブに選択することはないだろう。

公的機関にせよ、委託事業にせよ、中長期的視野で考えれば右肩下がりにっていくことは避けられない。民間事業者が自立化できていない現状を鑑みれば、当該テーマにおける人材要件は、複数の専門性を有するハイブリッド型の人材となるのは必然である。

#### V ハイブリッド型人材とは

本来、「ハイブリッド」とは“二つ以上の異質なものを組み合わせて目的を達成する手段である。若者支援者の人材育成においては、個々の支援者の育成を考える上で二つの方法がある。ひとつは「足し算」の育成。もう一つは「掛け算」の育成である。

若者支援業務における「足し算」とは、現在有する専門性に比較的類するスキルを足しあげていくものである。例えば、長期間生活をともに過ごすなかで成長を促す職人型の人材が、対象者の適性、能力、経験に応じたキャリアプランを構築し、効果的な職業選択や能力開発ができるよう個別相談をできるようにすることである。

別の例としては、臨床心理学を学問的基盤とし、相談者が抱える心理的、精神的な課題の解決に対応する臨床心理士が、日常生活を営むのに支

障がある者の福祉に関する相談に応じて助言を行い、また、福祉サービス等を提供する個人や機関とつないでいく社会福祉士が専門とするソーシャルワークを身に付けていくことである。

それ以外にも、広義の「相談業務」を通じた課題解決に寄与する支援者が、効果的なワークショップの運営、アウトリーチ（訪問）スキル、基礎的な学力やITスキルの醸成を行えるようになることも含まれる。複数の課題や困難を複合的に抱える若者とかかわるにあたり、支援人材側も複数の解決能力を開発していくことで、より効率的、広範なサポートが可能になるのである。

足し算型人材の育成は、既存の支援活動領域の幅とも関係するが、研修による Off-JT と実勢による OJT を“意識的”に組み合わせることで可能となる。重要なのは個別支援者が有する能力や経験から外れ過ぎずに新領域におけるスキル形成などの機会を提供することであり、育成プランの作成者および指導者が一定程度、育成される側が強みとする領域について熟慮していることにある。つまり、ハイブリッド型人材が育成指導にあたらなければ、ハイブリッド型人材を育成することができないという、複数以上の領域を高いレベルで支援できる人材ありきの育成方法なのである。ハイブリッド型人材不在の組織ではその役割を外部に求めなければならない。

他方、「掛け算」としての人材育成とは、対人支援の専門性にそれとは異なる能力を身に付けていくことである。それは広報、マーケティング、営業、財務会計などのビジネススキルと言ってもよいだろう。いくつか事例をあげると、心理的カウンセリングを専門とするカウンセラーが、マーケティング/統計スキルを身につけることにより、個別ケースで積み上げた実践データのなかから、共通する課題要因と解決手法を見つけ出し、より効果的な支援手法および予防可能性の高い支援を見つけ出すことができる。

長期的な視野と密度の濃い時間を共にする職人型人材は、その暗黙知を「言語化」と「可視化」する力を身につけることで外部リソースを獲得することができる。感覚や勘という他者からは見えづらい無形資産を有形化——言語化および構造化

——し、ホワイトボードやパワーポイントなどに落とし込むことで、チームメンバーのみならず、広く外部の協力を得ることができる。阿吽の呼吸や深い関係性による協力は個人のソーシャルキャピタルの域を出ない。ネットワークを構築し、さまざまなステークホルダーを若者のために巻き込んでいくためには、非言語的世界からの脱却が求められるのだ。

掛け算型人材の育成には大きく三つの方法がある。ひとつは内部育成である。経営にあたる人間が、支援者に対しその技術を付与していくことである。例えば、ケース会議の際、そこでの議論を文章でまとめるのではなく、構造化していく方法を伝えていく。外部営業/講演資料を、原稿ではなくスライドで見せられるよう技術習得の機会を提供する。日々の支援業務を定量化する際、作りこんだシステムを渡すのではなく、構築段階から共に作業することである。不慣れなうちは時間がかかって当然である。この時間を作り出すこともまたハイブリッド型人材育成に必要なプロセスと言える。

ふたつ目は、外部研修機会を活用することで Off-JT 機会を提供し、そこで学んだ知識や経験、技術を、現場支援のなかでアウトプットできる環境をつくることである。支援機関を見渡すと、Off-JT の機会は支援技術や知識習得に使われており、足し算型人材の育成に偏っているように感じる。むしろ、この時間をビジネススキルの習得機会にあて、そこでのインプットを支援現場においてアウトプットする環境を与えることである。この際、アウトプットに対する的確な指導を行える人材を組織内外で確保しなければ育成の責務を果たしたとは言えないだろう。

最後は、支援人材にビジネススキル習得機会を与えるのではなく、ビジネスセクターでの就業経験者を採用し、支援の専門性を掛け算していく方法である。私自身の経験では、むしろ、この方法が最もハイブリッド型人材育成をローコストで行うことができると考えている。支援機関は対人支援における多様な専門性を有していることが強みであり、ハイブリッド型人材の育成に際してはビジネススキルを備えた人材を支援者に育成するこ

とに長けているはずだからである。

## VI マネジメント人材の育成

就労困難な若者という曖昧な概念および結果としての全方位支援体制について前述した。支援現場の充実には足し算型人材と掛け算型人材の育成が必要であることに言及した。実は、現場の支援をよりよくしていくための育成は、主に足し算型人材ではあるが、各支援現場において恒常的に行われているはずである。

その一方で、(ここでのマネジメント人材は経営マネジメントではなく、事業マネジメントに集約するが) 人材不足かつ急務となっているのがマネジメント人材の育成である。

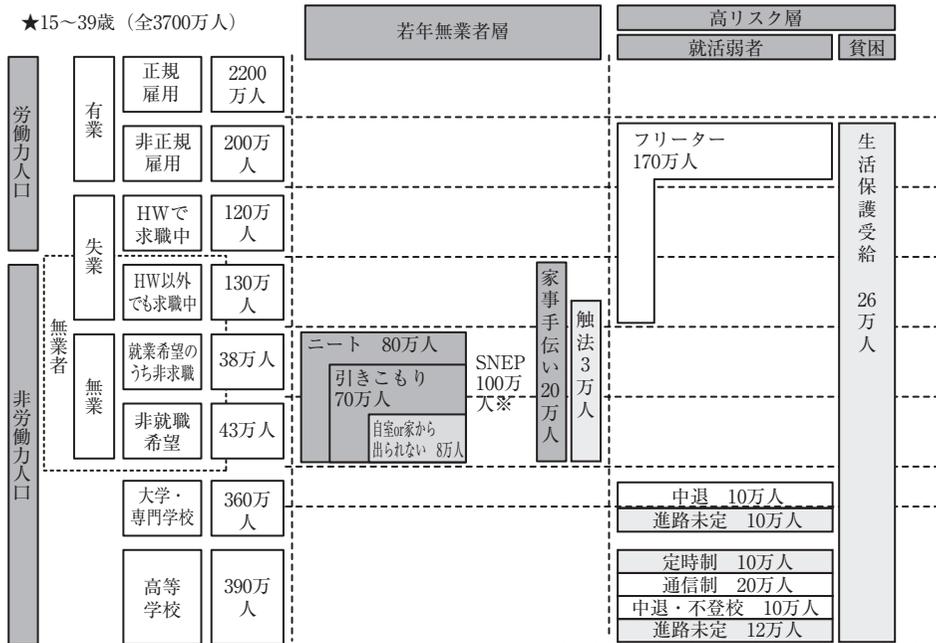
マネジメント人材の不足とその育成が急務である理由は、困難や課題を抱える若者への支援サービスにおいて、図2および図3にある。図2では簡易的であっても、これだけの支援対象者を現場

は抱えていることになる。事業においてその対象者を全方位で掲げている場合、若者が抱える広範な課題や困難への対応が迫られる。また、図3にあるように、被対象者が全方位となれば、それらの支援に係るネットワーク構築も全方位とならざるを得ない。

公的機関と教育機関に加え、それぞれの領域にかかる民間支援機関。加えて、就労というゴールが掲げられる以上、さまざまな領域のビジネスセクターとのネットワーク構築も求められる。マネジメントを担う人材は、支援を求める若者、現場の支援者、さらに外部ネットワーク機関との密なコミュニケーション、抜け洩れのない調整、一箇所に負担が集中しすぎない協働体制の構築を行わなければならない。

特に外部ネットワーク機関は、それぞれが支援の枠組み(ルール)や専門性を有しているため、マネジメント人材は各組織の特徴とそこで使われている専門言語などを把握した上で協働を呼びか

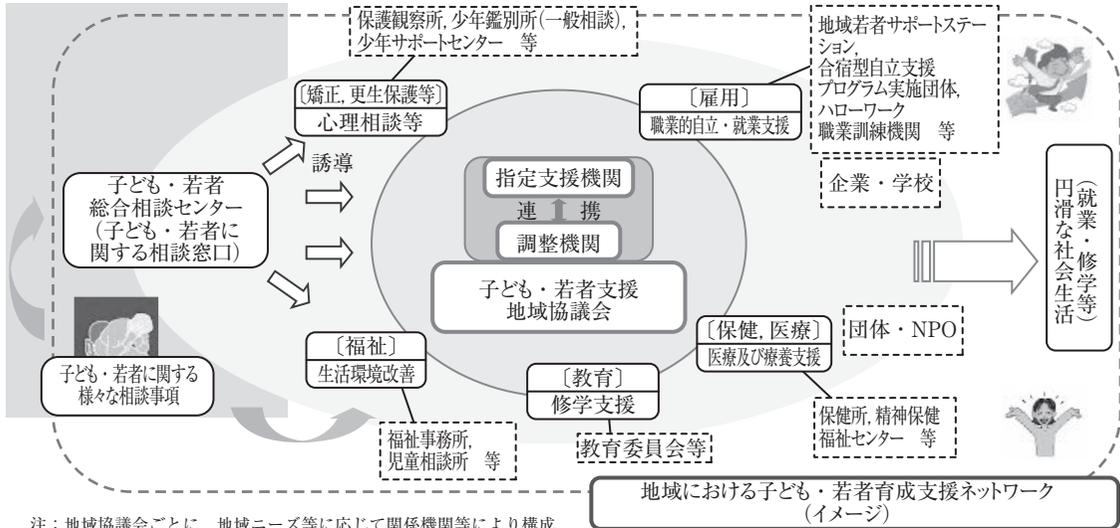
図2 若年就労支援対象者



※20～39歳が対象 (SNEPおよびうつ病患者数)

出所:「育て上げネット」資料。以下の各調査を基にした。平成22年『国勢調査』(総務省),平成23年『労働力調査』(総務省),平成24年『被保護者調査』(厚労省),平成23年度『学校基本調査』(文科省),平成23年『子ども・若者調査』(内閣府),『中退白書2010』(NPO法人Newvery),『孤立無業の実態』(平成23年度『社会生活基本調査』特別集計),平成23年『自殺の統計』(内閣府)

図3 地域における子ども・若者育成支援ネットワーク（イメージ）



注：地域協議会ごとに、地域ニーズ等に応じて関係機関等により構成  
 出所：http://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/s\_gaiyo.pdf

ける必要がある。

育成のあり方を論じるにあたり、大変不適當であるが、就労困難な若者への自立支援という分野に長く身を置くものとして、マネジメント人材が人為的または戦略的に育成されたケースをほとんど知らないのである。もちろん、素晴らしいマネジメントを行っている個人は多々存在するが、彼らは育成されたというよりも、現場での支援プロセスの最中に、または、マネジメントという立場に置かれたことで、自らを自己育成したとしか思えないのだ。

そうはいつても、マネジメント人材育成における私なりの可能性を書いてみたい。

1. ソーシャルキャピタルを有する人材の採用
2. ハイブリッド型人材の配置
3. 中長期に渡る時間の確保

ソーシャルキャピタルとは社会関係資本とも訳されるが、基本的な信頼を持って多様な人々となつながら育つ人材であり、採用段階でそれを有していることは、事業マネジメントを行ううえで大きなアドバンテージとなる。組織内外の多様なステークホルダーと一から関係を築くには膨大なコストがかかる。一方、既にそれらとの良好な信頼関係を一定程度有している人材であれば、ひとつの信

頼の輪をつなげていくことで、ロスなくネットワークを紡いでいけるだろう。

重ねて、多様な関係性を構築、維持していくには少なくともハイブリッド型の人材でなければならない。その意味で、協働先の組織のあり方や担当窓口となる個人とのコミュニケーションを円滑に行うためにも、育成したハイブリッド型人材の配置は必要条件となる。

そして最も重要なのが時間の確保、提供である。特に政府・行政予算のような単年度型の事業は育成の時間を確保することは難しい。それを補完するためには、単年度型事業が継続するにせよ、終了するにせよ、配置したマネジメント人材を別の事業においてマネジメントのポストにあてがえる戦略が重要である。既にマネジメント人材として活躍している個人は、過去の経歴を含めて多くの時間をマネジメントというポジションに身をおいている。

自己育成にせよ戦略的な育成にせよ、ここで挙げた人材の採用、育成、配置および時間というのが重要な要素となるのではないだろうか。就労困難な若者への自立支援は、日本社会においてその歴史、文化風土の積み重ねに乏しい分野である。その一方で、量的拡大が続き、質的向上が急がれる過渡期にある。各支援機関における戦略的

な人材育成は言うまでもないが、社会的にも質の高い若者支援者をどう育成していくのかが問われている。

くどう・けい 特定非営利活動法人「育て上げ」ネット理事長。最近の主要な著作に『大卒だって無職になる——“はたらく”につまずく若者たち』（エンターブレイン、2012年）。