

若者を食べ吐きする「若者自立支援政策」

岡部 茜

- 1 若者支援政策と目標としての「自立」
- 2 「若者支援政策」の問題設定——「移行」という焦点
- 3 相談支援と就労支援が導く「自立」とはなにか
- 4 「自立支援政策」の特徴——若者支援政策から見えること

1 若者支援政策と目標としての「自立」

日本の若者支援政策の出発点ともされる2003年の「若者自立・挑戦プラン」からすでに15年以上が過ぎ、子ども・若者育成支援推進法の施行から10年が経過した。こうした政策はどのように若者を“支援”しようとしてきたのだろうか。

すでに「若者自立・挑戦プラン」については、プランが「意欲」「能力」によって若者を選別すること、若者個人の就労可能性の拡大ばかりが重視されていることなどが批判されてきた（児美川2006、南出2012）。また、当初は総合的な若者支援センターとして構想された地域若者サポートステーション事業や子ども・若者育成支援推進法以降の事業についても、若者の生活保障に関しては不十分であり家族扶養を暗黙の前提としていること、所得保障や住宅保障などが必要であることが指摘されてきた（宮本2015a、岡部2019）。こうした生活に困窮する若者への支援の不十分性が指摘される一方で、「社会参加に困難をもつ」とされる若者に焦点化され、すべての若者への政策になっていないという批判もある（平塚2012）。このように、若者支援政策に含まれた支援内容や対象の分析は一定なされてきた。

しかしそのなかで、若者支援政策が一貫して「自立」を目標としてきたことについてはそれほど批判されてこなかった。また、「若者の自立」とは何であるのかを問う議論は散見されるものの、若者支援政策のなかで「自立」がどのように用いられ、位置づけられているかについて検討されることも多くない。例外的なものとして、例えば南出（2012）や阿比留（2017）により若者支援政策における「自立」が検討され、「若者自立・挑戦プラン」をのぞけば「職業的自立」のみでなく多様な「自立」が目指されてきたこと、ただし具体的な事業は職業的自立に方向づけられていることが指摘されている。

本稿も、こうした議論の流れを汲み、若者支援政策における「自立支援」の実相を批判的に検討するものである。また、本稿ではどのような意味を付与されていたとしても、「自立」を目指すこ

とへの懐疑的な態度を維持する。「自立」の検討では、職業的自立や自力で生活するといった「自立」概念が批判され、そうではない包括的なあるいは依存的な「自立」が支持される、という構図がしばしばみられる。しかし、これまでの運動や実践で、「自立」の内実をずらしていくことの意義が大きくあったとしても、「自立」をめぐる議論の攻防が政策上、たまむし色の運用を現状で許しているとするならば(桜井 2017)、「自立」概念を豊潤化することによる対抗には限界があると考えている。こうした考えのうえで、本稿では 2020 年度までの若者支援政策について検討し、若者支援領域における「自立支援政策」が若者にもたらす影響を明らかにすることを目指す。

2 「若者支援政策」の問題設定——「移行」という焦点

まず、「若者問題」が主に「学校から仕事へ」の「移行」の問題として議論されてきたこと、しかし実態としては「移行」だけでなく、「生活」そのものの不安定さとして問題が生じていることを確認する。その後、若者を支援するための政策が「移行」に焦点があてられた「若者自立支援政策」として組み立てられてきたことを確認する。

(1) 「移行」の困難か、それとも「生活」の困難か？

経済の低成長と、またそこで進められた労働市場の自由化により、日本では 1990 年代半ばから若者層における深刻な就職難と不安定就労が増加した。これは日本特有の現象ではなく、部分的には異なっても先進工業国といわれる国々で生じてきたものである (Coleman and Hendry 1999 = 2003, Furlong and Cartmel 1997 = 2009 など)。この時期には、正規雇用の環境の悪化も目立つようになっていく。

雇用状況が不安定化すると日本の既存の社会保障制度の脆弱さにより、若者の生活困難が拡大する。2000 年代半ばには「ワーキングプア」という言葉で、就職したとしても生活が困窮する事態が報告されていた。

しかし、家族との同居率が高いなか、既存の大規模調査では若者個人の所得や消費支出を把握するデータが得にくいために、若者は見かけの上ではそれほど困窮していないようにも見えてしまう。家族から支援を受けることが難しく困窮状況が剥き出しになりやすい代表的な層は社会的養護を経験した若者であり、そうした若者への調査では、彼ら・彼女らの生活の不安定さが確認できる⁽¹⁾。ただし、そうした状況は社会的養護の制度上の問題として回収されやすく⁽²⁾、若者層全体としての不安定な生活状況は焦点化されづらい。

(1) 東京都福祉保健局が 2015 年から 2016 年におこなった調査では、在学中の者を除いた回答者の 52.5% が月収 15 万円未満となっていること、在学中者を除く回答者の派遣・契約社員やパート・アルバイト雇用の割合は 46.8% となっていることが示されている。また、「現在困っていること」については、上位三つは「生活全般の不安や将来の不安について」が 51.5%、「現在の仕事に関すること」が 37.4%、「家族、親族に関すること」が 37.1% となっている。

(2) 例えば、アフターケアの充実化として改善策が提案される。こうした改善策は社会的養護を経験した若者への喫緊の課題に対応すべく提起されるもので、支援において必要なものであるが、一方で同じように親に頼ることができないものの、社会的養護の制度を経験していない若者たちはそこから零れ落ちてしまう。

他にも、断片的ではあるがいくつかの調査から若者の生活状況の難しさは推察できる。2014年に提出された『若者の住宅問題』の報告書では、見せかけの安定のもとで若者がいかに生活しているのかが示されている。これは、首都圏と関西圏に住む20～39歳、未婚、非学生、年収200万円未満の個人を対象として2014年8月に実施されたアンケート調査の報告である。この報告書では、金融資産が無いという回答が43.0%、ある人でも50万円未満までが29.2%となっていること、また健康保険や公的年金保険等の社会保険加入の不安定さが明らかにされている。ちなみに、親同居は77.4%であり、彼ら・彼女らの生活困窮状態、あるいはそれへの近さが見えづらいことが調査報告からわかる。他にも、ひきこもっている若者については、2015年に実施された内閣府調査で54.1万人と推計されており、こうした状況にある人の一部には現時点で家族が一定の生活基盤を提供していたとしても、それが得られなくなれば生活状況はすぐに悪化する人もいる。2019年にひきこもりUX会議が実施したアンケート⁽³⁾では、「生きづらさ」を感じていた／いると回答した人の「生きづらさ」の理由として挙げられたものは、上から「自己否定感」(74.2%)、「こころの不調・病気・障害」(72.9%)、「経済的不安」(70.3%)と続いた。主観的な認識とはいえ、精神的側面に加え経済的不安もまた高い数値になっていることは注目に値する。

このように若者の生活の困難さが生じているなか、1990年代以降の若者の生活状況をめぐる議論では「移行」の時期として若者を捉える移行(期)研究が一つの大きな議論の領域となってきた(乾2010, 本田2005など)。これらの議論では、労働市場や家族形態の変容などにより移行、とりわけ「学校から仕事へ」の移行が困難化しているという課題が共有され、そのなかで「ニート」や「ひきこもり」などの若者層がカテゴリー化され、支援対象として位置づけられていった。また、学校から仕事への移行だけではなく、住居や離家などを含めた移行なども議論されてきた(宮本2015b)。

この移行期研究は、若者の状況が若者個人の怠惰ではなく社会構造から生じていることを明らかにしてきたが、こうした議論の枠組みは一方で、学校から企業への移行の不自由さ、不安定さを問う議論にとどまりがちである。つまり、あくまで資本主義社会における所属移行の困難と、そこからの間接的な生活困難についての議論にとどまり、「若者は学校から企業に移行していくものだ」といった一定の「よき生」のモデルに人々の〈生〉のありようを限定していく回路から抜け出ることが難しい。そしてむしろ、一部の移行のありようを想定しているために、一定の移行モデルへの回収を促進しさえしてしまう。こうして、一定の形で移行するモデルを想定する従来の教育社会学や家族社会学の移行期論の枠組みは、若者の現状を分析する視角としては有効でも、支援政策としては〈生〉を制限する方向に機能する危険性を持っている。

(2) 「自立支援政策」として組み立てられた若者支援政策

こうした議論と並行して、日本の若者支援政策は2000年代から若者の「自立」を目指して展開されてきた。2002年から2003年にかけて実施された「青少年の育成に関する有識者懇談会」の報告書では、以下のように社会状況と青少年の状況が述べられている。

(3) 本調査は1,686人が回答したものであり、年代の限定はないが回答者は20代～40代で85%以上を占めている。

今日、社会経済状況は大きく変化し、保護、教育の機関としての青少年期の延伸がむしろ問題となってきている。「一人前の大人」の意味、大人への移行の仕方が従来と変わり、青年期の課題として、自らのライフコースを選択し、その責任を引き受け、さらに他者との間で相互支援を担えるだけの「社会的自立」を達成することが大きく浮上してきた。(青少年の育成に関する有識者懇談会 2003: 39)

報告書では、「大人への移行」の困難化が強調され、青年期の包括的自立支援策の確立の必要性が訴えられる。つまり、若者支援において「移行」問題という認識に対応する形で、「自立支援」が求められてきたのである。

「自立」概念についてもここで確認しておこう。若者支援政策関連の政策文書における「自立」概念の変遷は阿比留(2017)によって整理されているため、ここでは要点の確認にとどめることとする。報告書では社会的自立を達成するための青年期の三つの課題として「職業的自立」「親からの自立」「公共への参画」が挙げられている。それらは、賃労働に参加し、親から経済的援助等を受けずに暮らし、公共に関心を持ち貢献するという「よき生」のモデルをつくりだす。そしてこうした目標は、支援を通してある意味でやさしく“教育”されていく、文化的なイデオロギーとして認識することもできる。

そして、この三つは2004年から2005年にかけて実施された「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会」においても一貫している。2005年に出された上記の検討会報告では、「自立の在り方」は多様なものであることが書かれているが、それを実現する具体的な手立ては打ち出されていない。

また、子ども・若者育成支援推進法以降はこうした「自立」の議論がやや変化しており、2000年代に比べるとそれほど初期の三つの「自立」がすべて継続して強調されるわけではない。さらに、大綱等で障害のある若者や社会的養護を利用する若者などが政策の対象として位置づけられるようになると、社会福祉の議論での「自立」観も入り込む余地ができ、より曖昧化している。こうした政策上の詳細な検討は別稿を期すことにするが、若者支援政策は最初から「自立支援」政策として構想され、「社会的な自立」という目標は今日まで変化せず継続していることは確かである。そして、再度確認しておくなら、それは一定のモデル化された移行を前提とした、「大人への移行」という議論に対応したものであった。

3 相談支援と就労支援が導く「自立」とはなにか

次に実際の政策上の事業を検討する。「社会的自立」のために若者支援が必要だと提起され、現在まで「自立」に向けた支援が目指されているのであるが、実際にはどのように政策として支援が打ち出されているのだろうか。ここでは、主要な事業である相談支援と就労支援に加え⁽⁴⁾、2016年

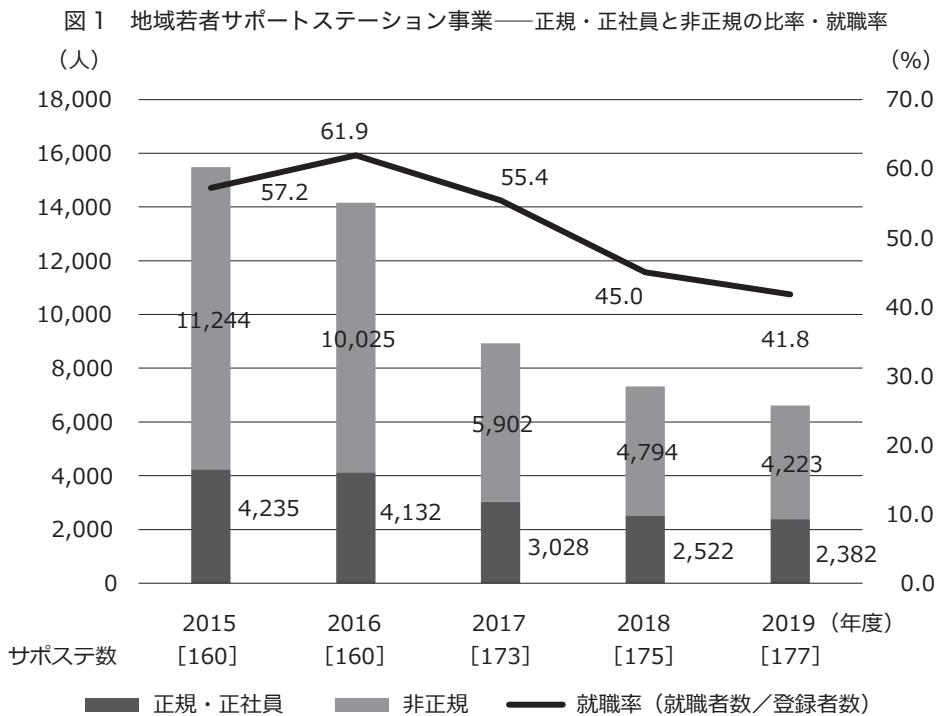
(4) 実際の支援について、相談支援と就労支援を明確に分けることは難しいが、論を進めるうえで便宜上区別することとする。

の子供・若者育成支援推進大綱（以下、「2016年大綱」と表記する）でも重視されてきたネットワーク化とアウトリーチを検討し、そうした制度上の支援事業や方針が若者をどのような「自立」へと導くのかを明らかにする。

（1） 就労支援——職業的自立は生活の安定につながるか

まずは、若者支援政策の名目で国として最も予算が割かれている就労支援を考える。若者支援政策では地域若者サポートステーション（サポステ）など就労支援に力点が置かれ、その一方で、就労支援以外の事業への支出は非常に限定されてきた。現状では生活保護制度などの他の分野の制度を利用するほかは、この就労支援を受けて就労し所得を安定させる以外に、若者が基本的な生活の安定を得る手立てがほとんどない。

では、就労支援を受けた若者はどのような進路をとっているのだろうか。図1は、全国の地域若者サポートステーション事業によって就職した人々の正規・正社員と非正規、それぞれの人数である。



出典) 厚生労働省「地域若者サポートステーション事業の実績」より作成⁽⁵⁾。

(5) 若年者・キャリア形成支援担当参事官室から提供を受けた。「就職者」の計上に際しては、2015年度から雇用保険被保険者になりうる就職者に限定され、2017年度から雇用保険被保険者就職であることを書類により確認できる場合に限定されている。

グラフからもわかるように、就職者のうち「正規、正社員」の割合は3割前後を推移している。日本では非正規雇用者が所得や雇用継続という点で不安定な状況に陥りやすいため、若者支援政策下の就労支援により安定した生活が保障されているとも言い難い⁽⁶⁾。桜井は、働くことによる収入の増加・取得により生活保護制度を利用しなくなった世帯についての、ある自治体での調査から、「公的扶助と就労支援を組み合わせたワーキングフェアシステムは、『福祉が必要な人々』を必要とみなされる基準の『ぎりぎり少し上』に押し上げる結果」になっていることを指摘し(桜井 2017: 35)、社会包摂策として提起された政策が実際には社会的排除として機能していることを明らかにした。若者支援における就労支援でも、これにより常に生活の安定を生み出せているわけではなく、ぎりぎり生活保護制度の対象とならない程度の周縁のラインに若者を位置づけているにすぎない場合もあるだろう。

さらに、ただ社会的排除として機能するだけでなく、現在就労している人々の背後に就労希望者層をため込んでおくことによって、既存の劣悪な労働市場を支えもする(南出 2015)。また「労働倫理」⁽⁷⁾の強化によって、就労しない生活の実現を抑圧する仕組みになってしまう。現場での実践はこうした矛盾に対峙しながらよりよい就労を模索していくことになるが、支援現場の努力だけで乗り越えられることばかりではない。

(2) 相談支援——ワンストップセンターはどこまで支えるか

日本の政策では生活を安定させる手立てが限定されているなかで、現在用意されている若者支援事業の最も主要なものである就労支援においても生活の安定を得ることは簡単ではないことを確認したうえで、次に相談支援について考えたい。相談支援事業は、若者支援政策が展開されるなか、2006年から地域若者サポートステーション、2009年からひきこもり地域支援センター、2010年から子ども若者総合相談センターなどが事業化されていく。またこれに、2015年から生活困窮者自立相談支援事業窓口も生活困窮を軸にとり若者層が対象になりうる相談窓口が拡大した。

こうした窓口は、2000年代半ばから「ワンストップ」のセンターとして構想されていく。「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会」で「ワンストップ」という言葉が初めて登場するのは第7回目の検討会である。ここでは、若者が自分の生活に関わる制度を理解するにあたり情報が集約されている場として、イギリスの若者支援制度であるコネクションズが参照され、同会議第8回では機能として様々なプログラムや制度の情報を集約し、利用のアドバイスすることが紹介された。しかし、徐々に広がってきた「ワンストップ」の窓口は、少なくとも以下の二点から有効に機能しづらい状況にある。

第一に、十分に若者に対応できる制度が既存のものとして整備されているわけではないというこ

(6) ただし、実際には居場所などの制度化されない事業に取り組む団体もあり、地域若者サポートステーション事業を就職達成のみで測る点にも問題がある点には留意したい。

(7) 本論では「労働倫理」をバウマンが述べるような、労働に献身する生活を人々に求める一つのイデオロギーとして用いる。彼によると労働倫理は、より多くの労働力が必要とされていた時代には工場の欠員を埋めるために機能し、現代社会では貧しい人々への道徳的な非難を呼びおこすとともに、残りの人々の道徳的な負い目への慰めとして機能する(Bauman 2005 = 2008)。

とがある(岡部 2019)。そのため、相談窓口で困難状況を聞き取ることができたとしても、生活状況の改善につながらない場合がある。特に、働くこと、親に頼ることが容易であると想定されやすいことで、若者層は企業や家族に頼る日本型の社会保障制度から除外されやすい。

第二に、一つの機関に情報を集約して助言・提供する「ワンストップセンター」というもの自体が、若者や既存の福祉制度と適合しない状況がある。ある若者の場合を考えてみよう⁽⁸⁾。住む場所もお金もなく、現在は友人の家に居候しているという若者がいる。彼女はしばしば体調不良にみまわれてなかなか家から出られず、体調がよければ対面で、悪ければSNSや電話で相談員との相談を継続していた。相談ではこのまま友人宅に居候し続けることも難しいため生活保護などの制度利用を希望していること、家族は頼りたくないことを話した。

若者が自ら相談機関を訪れることはできなかったが、すぐにでも生活の安定を図る必要があったため、相談員は生活保護や障害者福祉の窓口それぞれ相談し、制度利用の可能性を尋ねた。しかし、多くの窓口職員から「実際に本人が来てもらわないとどうにもならない」ということがまず話された。つまり、一つの窓口で情報を集め、他機関とのつなぎ役を担おうとしても、つなぎ先となる既存の機関が若者本人または保護者の来所を重視する現状の対応様式では対応が難しいのである。この事例は、一つの相談窓口のみの充実では一部の若者が依然として排除されることを示している。

もちろん、窓口での相談によって若者の困難状況がようやく把握されることがしばしばあり、そこで発見される既存制度の不足から一部では居場所や住む場などがつくられてきた経緯もある。そうした点で相談支援が無効だというわけでは決してないが、それでも相談支援のみですべての若者の生活状況が安定するわけではないことも確かである。相談窓口が有効に機能する場合もあるとしても、これが生活状況を直接改善する手段ではないことは強く認識されなければならない。

ここまでの整理で確認したい点は、現状の制度では生活の安定を得る手段が非常に限られること、その一方で相談の窓口ばかりが広がっているということである。また、こうした相談窓口機能拡大の呼びかけはさらに強化されていこうとしている。それがネットワーク化とアウトリーチという対策である。

(3) 少し広がる間口と置き去りにされ続けるもの

2016年大綱では、困難を有する若者への支援として、縦(年齢)と横(分野)のネットワークと、家庭等に出向き支援するアウトリーチの充実、子どもの貧困対策・児童虐待防止対策の強化の三つが挙げられている。後者を特に子ども分野の議論としておこなうなら、若者支援としてとりわけ重点化されるのは先の二つである。

・ネットワーク——つながることで有効活用できる既存の資源はあるか

子ども・若者育成支援推進法の立案・制定に携わった久保田は「ひきこもり」を例にとり、その背景には不登校や就労での躰きなど様々な背景があること、医療やカウンセリングも含めて様々な対応が必要であることから、「いろいろな分野における支援リソースのネットワーク化を図った」

(8) これは、2021年1月にある若者支援機関の相談員から聞き取ったものである。

と述べている(内閣府政策統括官(共生社会政策担当)付青少年企画担当 2020:8)。

2016年大綱でも、ネットワークへの期待が以下のように述べられている。

子供・若者に対し年齢階層で途切れることなく継続した支援を行う「縦のネットワーク」を機能させる。あわせて、同協議会の核となる機関・団体が中心となり、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用等の関係機関・団体が、個々の子供・若者に関する情報を適切に共有し、有機的に連携する「横のネットワーク」を機能させる。(子ども・若者育成支援推進本部 2016:4)

いくつかの機関が連携して支援をおこなっていくことは、実際の相談支援では不可欠である。例えば、保育所から小学校、高校からその後など、いくつかの段階で若者が支援の仕組みから外れ、生活上の困りごとを経験している状況が不可視化されることがあり、継続するネットワークはそうした事態を防ぎ途切れることのない支援を可能とする。また、他機関との連絡や相談、調整が素早く実施できれば、制度利用も支障なく進むことはある。このように、ネットワークが既存の支援機能をより発揮させる可能性はある。

しかしながら、こうしたネットワークは既存の仕組みで生活の安定を得られない若者の状況を解決するものではない。例えば、企業の人員削減で解雇され、次の仕事を探すも見つからないまま日数が経ち、家族との葛藤が強まってホームレス化した若者がいる⁽⁹⁾。こうした若者は、各分野の支援リソースが利用しづらく、また相談支援や就労支援だけで生活状況の安定に至らない場合がある。さらに(2)で挙げた事例でもそうである。そもそも、若者支援の現場に来る若者とは、既存の制度で生活が安定しなかった人々である。ネットワークによって既存の制度利用が可能になる場合があるとしても、そうした状況ばかりではない。

もっともネットワークが新しい仕組みの創造につながる場合はあり(岩満 2015)、高齢者福祉の事業と連携して若者の居場所を創ったネットワーク事業を筆者も報告したことがある(岡部 2018)。ただしこうした事例があるとしても、それは必然的というよりは偶然的なものであり、その偶然性に生活保障の仕組みを期待するのは危険である。新谷(2012)は、行政が支出を抑えたなかで「何かをやったように見せる」ための手法として、民間への安価な事業委託とネットワーク形成による支援システムの構築があること、そしてその仕組みの危険性を指摘した。約10年を経た今もまだその問題は解消されることなく、継続して対策として掲げられたままである。

・アウトリーチ——つながった先の支援はあるか

また縦・横のネットワークとともに重視されているものがアウトリーチである。2016年大綱では、「困難を有する子供・若者やその家族が抱える問題に応じて、支援を行う者が家庭等に出向き必要な相談、助言又は指導を実施するアウトリーチ(訪問支援)を充実させる」と述べられている(子ども・若者育成支援推進本部 2016:5)。内閣府の「ユースアドバイザー養成プログラム(改定

(9) 特定非営利活動法人ビッグイシュー基金編『若者ホームレス白書』(2010)8頁の事例から。

版)」では、「対人関係に不安等を抱えている若者にとって自ら施設に足を運ぶことは容易ではない。また、貧困、家庭崩壊、虐待など複合的に問題を抱える若者の支援においては、環境への直接的な働きかけが難しい『施設型』支援には限界がある」と述べられ、アウトリーチの必要性が指摘される。

こうしたアウトリーチは、相談の場に行かない／いけない若者の困りごとを聞き取り、適切な制度や活動を紹介することを可能にし、相談を丁寧継続することで若者が他者への信頼を取り戻す機会になることもある。また、既存の支援を届けることを超え、若者同士で居場所を形成するような試みもあり（荒井 2019）、活動の意義は注目すべきものである。

ただし、政策上のアウトリーチは基本的に移動型の相談支援として想定される。そうしたなかで、若者がいる場に訪れて相談を受けることで解決することもあるが、適切な制度や資源がそもそも欠けており具体的な資源を紹介できなければ、生活状況の改善に至らない場合も生じてくる。つまり、アウトリーチもまたネットワークと同様に、既存の支援の不十分性に大きく影響を受けて、その効果を減少させる。それは、若者の「関係性の貧困」を指摘し、先駆的にアウトリーチをおこなっている仁藤らの実践が、独自事業として住まいや居場所や食料を提供していることから読み取ることができる（仁藤 2018）。提供できる生活基盤なくしては、若者に会えることができたとしても生活自体を安定させることができない。

生活基盤の保障を欠いたままアウトリーチなどを進めることは、一部の若者において不安を和らげることや、既存の制度利用により貧困状態から抜け出すことができる場合があるとしても、そうではないものについては困難を発見して終わることになる。また、アウトリーチは介入を受けず暮らしていたい人の私的空間に無遠慮に支援が踏み込むことになる危険性もあり、その制度化や拡大には慎重な議論が必要である。

(4) 継続する「職業的自立」への回収と生活基盤支援の不在

これまで確認してきた就労支援と相談支援、ネットワーク、アウトリーチの事業はどのような支援の流れを形づくり、どのような「自立」や若者の状況が実現されるだろうか。

以上の整理から考えられるのは、ネットワーク化やアウトリーチを強化して相談につながる機会や相談機関を増やしたうえで、相談支援として個人の状況を把握し、一部は他の制度につなぎ、一部は就労支援につなぐという流れである。こうした流れのなかにはしかし、肝心の生活基盤を整えるための金銭や居住などの具体的な給付が欠落しており、最終的には生活の安定を得るために「職業的自立」の路線に従うほかなくなってしまう。一部は生活保護制度が利用できるかもしれないが、疾病や障害の診断のない若者が生活保護制度を利用するハードルは高く、生活困窮者自立支援制度もまた若者の場合には基本的に「職業的自立」に導かれていくからである。つまり、生活の安定を得る回路が非常に狭く限られたまま、支援の窓口が広がっている状況だといえる。

また、居住確保や金銭給付の仕組みがないために、初期に議論されていたような「親からの自立」は「職業的自立」によってのみ達成されるにとどまる。また、「公共への参画」についても依然として政策の議論の構成員に若者は含まれず、またそもそも若者支援を利用する若者の生活が不安定なままには達成されづらい。したがってさしあたり、実際の制度から見る支援の枠組みにおい

て「自立」とは、「職業的自立」に事実上限定されることになる可能性が高い。就労への偏りという2000年代から指摘されてきたことと同様の問題が、なおも変わらず維持されているのである。

加えて、こうした「職業的自立」はあくまで「職業に就く」といったこと以上のものではなく、(1)でみたように地域若者サポートステーション事業では就職者のうち少くない割合が非正規雇用となっており、就職したとしても不安定な生活にとどまる可能性がある⁽¹⁰⁾。また生活が安定しないならば、むしろ労働倫理の強化となることで「働いていない自己」に罪悪感や無価値観を抱き若者が追いつめられる危険性もある。

こうした状況は、就労支援や相談支援などの支援事業自体の質の向上で解決するような問題というよりは、まず保障されるべき、住まいや食事、医療、必要なものを得るための金銭などといった生活基盤を提供する制度が欠落していることから生じている。そして、そうした制度が欠けたままに、就労支援や相談支援等が進められていくことはむしろ、若者の〈生〉の保障を「職業的自立」によるものみに制限することを推し進めてしまいかねない。しかし、現状では職業に就くことで生活が安定する保証はなく、劣悪な雇用環境でさらに生活は悪化する危険性もある。そのうえさらに、「職業的自立」の回路に乗らない若者は支援につながっても生活が安定しないままとどめ置かれることになる。

政策的に主たる対策として打ち出されているネットワークとアウトリーチは、既存の支援制度では対応できない若者の生活状況をそれほど大きく改善しない。むしろ、二つの対策により若者支援が取り組まれているように錯覚されてしまうなら、それは若者の生活困難を解決するどころか放置するように機能する危険性すらある。

アクセスだけ可能にして、生活の不安定さはそのままに現状を打開できない。それは、若者を支援にアクセスした状態にとどめおいたままにし、悪い場合には家庭内暴力や自殺、犯罪被害などの生活状況悪化に至る過程をただ“見守っている”ような状況を生む。また、それだけでなく生活安定の手立てがないことは支援者側にも不安を募らせ、相談を積み重ねることによって長期的に安定化する可能性のある若者に対して、就労をなかば強制するようなことにもつながりうる。

4 「自立支援政策」の特徴——若者支援政策から見えること

以上を踏まえ、若者支援政策が自立支援として組み立てられ、それが若者を支援対象として呑み込むものの、生活の安定をもたらすことなく吐き出す枠組みになっていることについて考えたい。そのうえで、そうした吐き出す過程のなかで問題が若者の責任とされていくことを述べる。

(1) 食べても吐き出す

見てきたように、現状政策上で打ち出されている支援の対策は、若者の生活保障に対して具体的な応答をしないまま、既存の支援の「有効活用」や相談者の「発見」に注力している。相談の窓口

(10) もちろん、就職により、金銭や仲間を得ること、日常生活のリズムが安定することなどはしばしば見られることである。しかしながら、そうしたものは職業に就くことで自動的・必然的に得られるものではない。

は少し広がるが、いっこうに具体的な生活基盤提供の仕組みは登場しない。

そうしたなかでは、支援において呑み込み口を広げていったとしても、支援対象として呑み込まれた若者は、「職業的自立」の達成によって所得が安定すれば生活も安定するが、そうしたルートにのらなければ十分な制度がないために、そのまま「支援されたが自立に至らなかった」というラベルだけ付与されて吐き出されることになりうる。

ヤングは、レヴィ＝ストロースの包摂型社会と排除型社会の議論を踏まえて、後期近代の社会は食べて吐き出すことを同時にしている「過食症社会」だと表現した。彼は後期近代の社会において人々が文化的に過剰包摂されたのち、経済的に排除されることを指摘している（Young1999 = 2007）。

こうしたヤングの議論になぞらえて考えるならば、「自立支援」を掲げる政策は食べて吐き出すことを一挙にやり遂げる政策だといえるかもしれない。特定の「自立」イメージを特権化して、そうした〈生〉を促す支援は、文化的・価値的に肯定される一定の「よき生」の規範を“支援”を通じて“教育”する一方で、職業的自立支援と家族扶養のパッケージで成り立たない〈生〉はそのまま不安定な状況にとどまらせることになってしまう。アクセスだけは可能にして名目上は“支援”をしながら、就労しないかぎり家族からの扶養なしには生活安定が得られない状況を継続させて年月を経る。こうした仕組みのなかで具体的な生活基盤提供の制度なしに相談支援やアウトリーチを促進すれば、意図せずとも食べ吐きの制度に貢献してしまうことになる。もちろん、支援の現場ではそれへの抵抗があるとしても、政策上はそうした枠組みが整備されてしまっていることは事実だろう。

(2) 自己責任化する

また、こうした食べ吐きの過程を経て吐き出される人々は、自分の状況を自分の責任として認識するようしむけられている（Young1999 = 2007, Rose 2000）。ローズ（Rose 2000）は現代の統制の二つの回路を、〈包摂の回路〉と〈排除の回路〉のセットとして説明する。ローズによれば、この統制の回路は二重になっており、まず日常生活のなかに組み込まれた監視・管理のテクノロジーにより人々の行動を誘導する第一の〈包摂の回路〉があり、そしてそこから零れ落ちる者に対して用意される第二の〈排除の回路〉がある。〈排除の回路〉では、一部の人々を“支援”によって再包摂するが、同時に包摂しえない人々を選別し、また包摂しえなかったことの責任を自身のものとして受け入れるよう倫理的に再構築し、自己責任を受け入れる従属した主体をつくり上げる。

生活の安定を得るには不十分な若者支援政策のなかで、“支援”につながりながらも職業的自立の回路に適合しない若者は、生活が安定しないうえに「支援でどうにもならなかった若者」という自己認識や他者認識を生じさせる危険性を負うことになる。労働倫理が強化されることでその危険性はさらに強まるだろう。中西（2007）は「自立支援」政策が、支援対象を選別し、一方では「馴化としての自立」を、他方で「自立できない存在」への徹底したスティグマ付与と権威主義的支配の強化をもたらすことを述べた。「自立支援政策」は、存在することにより制度上の不備を可視化する困窮化した若者層に「支援済」のステッカーを貼る。そうすることで、政府の責任を問う批判を退け、若者の経験する生活の困難を若者の自己責任の問題にする。そしてそれは若者と向き合う

支援者にもはねかえり、若者の状況をしばしば支援者の技量や質、専門性の問題にする。

そして、こうした仕組みに支援活動が貢献するようにしむけられる。新自由主義のもとで他者を配慮するという活動は、生産的で常に動員可能な主体の生成にむけられ都合よく利用される (Brugère 2013 = 2014, Rose 2000)。若者の生活困難を改善しようと意図する活動が、いつのまにか生産的な主体の生成に寄与するものに矮小化され、人々の豊かな異質さを認め合うためにはなく、同質な社会空間を維持することに貢献させられてしまうのである。

嘔吐する社会は、現在の規範を貫き、そこに人々を寄与させるために人々を呑み込み、都合のよい排除をおこなったり破棄したりして、社会のなかに異質さが混合することを拒絶する。そこに〈生〉の多様さは認められず、一人ひとりの尊厳は否定される。そうであるならば、若者の生活を支えようとする実践は、同質な社会空間に寄与することの危うさを認識し、それに抗い異質さを保存し続けるものでなければならない。そのためには鍵になるのは、何度も確認したように生活基盤の保障である。経済的な困窮があるならば金銭給付が、住居が不安定であるなら安全で快適な住居が、心理的な困難を経験しているなら心理的な支援が必要である。それは相談支援や就労支援でのみ解決されるものではなく、また専門性の向上や支援者の意志や“ノウハウ”で解決するというものでもない。生活基盤が保障され生活が安定することによってこそ、それぞれに異なって生きることへの可能性がひらかれ、労働倫理や「よき生」の規範から解放される道筋を探す余地も生まれるだろう。

(3) 今後の課題

これまで、若者の〈生〉を制限するような枠組みがどのように政策上でつくられているかについて議論してきた。実際の現場はそうした枠組みを常にはみ出すもので、制度の問題が現場にそのまま反映されるかといえばそうではなく、本稿は各地で取り組まれる若者支援実践自体の可能性を否定するものではない。今の制度の枠組みがつくりだす危険な流れを可視化しておき、そのうえで、そこからはみ出ていく道筋を探求する必要がある、それは今後の課題である。

また、「支援」それ自体が併せ持つ危険性もあり、政策だけでなく「支援」というものが十全に機能を発揮することで生じる危険性を含めて、さらに検討がなされなければならない。支援でどうか若者を支えている状況はあり、その意義は否定できないとしても、一方で支援それ自体のなかにも危うさが入り込むということは、これまででも社会福祉の議論においてケアとコントロールのジレンマとして議論されてきたことである (Banks 2012 = 2016)。本稿では生活基盤の提供という方途に、若者の生活状況を改善させ、人々を「劣った存在」として認識させるような規範(代表的なものとしては労働倫理)の崩壊につながる可能性を読み込もうとした。ただし、生活基盤の安定ということだけで規範やそれによって強化される構造を打破できるかについては、さらなる検討が必要である。生活基盤の保障だけでは対症療法的な効果しかもたらさず、一部の若者が生活困難を経験する構造を再生産し続けてしまう危険性もまたありうるからだ。

最後に、本稿では若者支援政策が多様な「自立」を謳いながら、結局のところ「職業的自立」達成の道しか残されないことを指摘し、こうした状況の打開策として、生活の不安や困窮に直接対応する生活基盤の提供を提起した。ただし、別の方策として多様な「自立」をいくつかに分けて規定し、それを測り、支援するということも提案される。それは、生活困窮者支援などで提案され

ている三つの自立論に近い発想である。ただし、これは別の危険性を伴うことがすでに指摘されている（桜井 2017, 堅田 2019）。それは〈生〉の隅々にまで介入を許し、〈生〉を制限する危険性を持つ。つまりは、介入の〈無制限化〉を呼び込む危険を伴っている。生活困窮者自立支援法においては、対象がある程度幅を持って規定されていることにより、経済的困窮に至っていない場合でも、早期の予防的な支援がおこないやすくなったとして肯定的に理解されることもある（菊池 2019）。

しかし、権力の天秤が引き続き大きく政府や支援者に傾いている限り、そうした対象の幅はベーシックインカムで主張されるような労働経験や性別などによって誰も利用を拒否されないという意味での〈無条件性〉に辿り着かずに、際限なく恣意的に支援が入りこむという意味での介入の〈無制限性〉という危険を呼びこむだろう。したがって、若者支援政策において、「いくつかの自立区分とそれに応じた支援および測定」という戦略は大きな危険を伴っている。まただからこそ、最初にも述べたように「自立」は少なくとも政策での対抗軸には現在なりづらい。しかし、本稿では十分に論じることができなかつたため、この点は今後の課題である。

（おかべ・あかね 大谷大学社会学部講師）

【付記】

本研究は JSPS 科研費 18K13012 の助成を受けたものである。

【参考・引用文献】

- 阿比留久美（2017）「若者自立支援施策における『自立』の検討——職業的自立に矮小化されない『自立』のあり方への視座」『福祉文化研究』26, 63-77 頁
- 荒井和樹（2019）『支援を前提としない新しい子ども家庭福祉 子ども・若者が創るアウトリーチ』アイエス・エヌ
- 新谷周平（2012）「居場所を生み出す『社会』の構築」田中治彦・萩原健次郎編著『若者の居場所と参加——ユースワークが築く新たな社会』東洋館出版社, 231-247 頁
- Banks, Sarah (2012) *Ethics and Values in Social Work (4th edition)*, Palgrave Macmillan (= 2016, 石倉康次・児島亜紀子・伊藤文人監訳『ソーシャルワークの倫理と価値』法律文化社).
- Bauman, Zygmunt (2005) *Work, Consumerism and the New Poor. (2nd edition)*, Open University Press (= 2008, 伊藤茂訳『新しい貧困——労働, 消費主義, ニュープア』青土社).
- ビッグイシュー基金編（2010）『若者ホームレス白書』
- ビッグイシュー基金編（2014）『若者の住宅問題——住宅政策提案書 [調査編]』
- Brugère, Fabienne (2013) *L'éthique du «care»*, PUF (= 2014, 原山哲・山下りえ子訳『ケアの倫理——ネオリベラリズムへの反論』白水社).
- Coleman, John C., and Hendry, Leo B. (1999) *The Nature of Adolescence (3rd edition)*, Routledge (= 2003, 白井利明・若松養亮・杉村和美・小林亮・柏尾眞津子訳『青年期の本質』ミネルヴァ書房).
- Furlong, Andy, and Cartmel, Fred (1997) *Young People and Social Change. (2nd edition)*, Open University Press (= 2009, 乾彰夫・西村貴之・平塚眞樹・丸井妙子訳『若者と社会変容——リスク社会を生きる』大月書店).
- ひきこもり UX 会議（2020）「ひきこもり・生きづらさについての実態調査 2019 報告書・総合」（2021 年 5 月 7 日取得, <http://blog.livedoor.jp/uxkaigi/> 実態調査 2019/Report2019_A.pdf)
- 平塚眞樹（2012）「子ども・若者支援の政策と課題」田中治彦・萩原健次郎編著『若者の居場所と参加——ユースワークが築く新たな社会』東洋館出版社, 52-69 頁
- 本田由紀（2005）『若者と仕事——「学校経由の就職」を超えて』東京大学出版会

- 乾彰夫（2010）『〈学校から仕事へ〉の変容と若者たち——個人化・アイデンティティ・コミュニティ』青木書店
- 岩満賢次（2015）「若者支援体制におけるローカルパートナーシップ組織が与えた影響——子ども・若者支援地域協議会を事例として」『日本の地域福祉』28, 43-53 頁
- 堅田香緒里（2019）「対貧困政策の『自立支援』型再編の意味を考える」埋橋孝文, 同志社大学社会福祉教育・研究支援センター編『貧困と就労自立支援再考——経済給付とサービス給付』法律文化社, 27-45 頁
- 菊池馨実（2019）『社会保障再考——〈地域〉で支える』岩波書店
- 子ども・若者育成支援推進本部（2016）「子供・若者育成支援推進大綱——全ての子供・若者が健やかに成長し、自立・活躍できる社会を目指して」（2021年4月6日取得, <https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/pdf/taikou.pdf>）
- 児美川孝一郎（2006）「日本の若年就労支援策は若者たちを救えるか？——キャリア教育政策を中心に」『教育』56（3）, 54-60 頁
- 南出吉祥（2012）「若者支援関連施策の動向と課題——『若者自立・挑戦プラン』以降の8年間」『岐阜大学地域科学部研究報告』（30）, 117-133 頁
- 南出吉祥（2015）「若者支援政策の変遷とその課題」『総合社会福祉研究』（45）, 24-31 頁
- 宮本みち子（2015a）「若年無業者と地域若者サポートステーション事業」『季刊社会保障研究』51（1）, 18-28 頁
- 宮本みち子（2015b）「移行期の若者たちのいま」宮本みち子編『すべての若者が生きられる未来を——家族・教育・仕事からの排除に抗して』岩波書店, 1-32 頁
- 内閣府（2010）「ユースアドバイザー養成プログラム（改訂版）」（2021年1月27日取得, https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/h19-2/html/ua_mkj_pdf.html）
- 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）（2016）「若者の生活に関する調査報告書」（2021年5月11日取得, <https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/hikikomori/h27/pdf-index.html>）
- 内閣府政策統括官（共生社会政策担当）付青少年企画担当（2020）「令和元年度 青少年問題調査研究会 第2回議事録」（2021年1月14日取得, https://www8.cao.go.jp/youth/kenkyu/mondai/r01/k_2/pdf/kouenroku.pdf）
- 中西新太郎（2007）「『自立支援』とは何か——新自由主義社会政策と自立像・人間像」後藤道夫・吉崎祥司・竹内章郎・中西新太郎・渡辺憲正『格差社会とたたかう——〈努力・チャンス・自立〉論批判』青木書店, 177-216 頁
- 仁藤夢乃（2018）「10代の居場所——『困っている子ども』が安心できる場を」木村草太編『子どもの人権をまもるために』晶文社, 77-96 頁
- 岡部茜（2018）「非行少年支援から若者支援への展開可能性の検討」『青少年問題』65, 42-47 頁
- 岡部茜（2019）『若者支援とソーシャルワーク——若者の依存と権利』法律文化社
- 岡部茜（2020）「『ひきこもり支援』の危うさと抵抗としての協同」『障害者問題研究』47（4）, 308-313 頁
- Rose, Nikolas（2000）“Government and Control”, *British Journal of Criminology*, 40, 321-339.
- 桜井啓太（2017）『〈自立支援〉の社会保障を問う——生活保障・最低賃金・ワーキングプア』法律文化社
- 青少年の育成に関する有識者懇談会（2003）「青少年の育成に関する有識者懇談会報告書」（2021年2月12日取得, <https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/houkoku/yhoukoku.pdf>）
- 関水徹平（2016）『「ひきこもり」経験の社会学』左右社
- 東京都福祉保健局（2017）「東京都における児童養護施設等退所者の実態調査報告書」（2021年4月5日取得, https://www.fukushihoken.metro.tokyo.lg.jp/joho/soshiki/syoushi/ikusei/oshirase/H27taisyoisyatyousa.files/H27taisyoisyatyousa_all.pdf）
- 若者の包括的な自立支援方策に関する検討会（2005）「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会報告」（2021年4月5日取得, <https://www8.cao.go.jp/youth/suisin/jiritu/houkoku2.pdf>）
- Young, Jock（1999）*The Exclusive Society: Social Exclusion, Crime and Difference in Late Modernity*, SAGE Publications（= 2007, 青木秀男・伊藤泰郎・岸政彦・村澤真保呂訳『排除型社会——後期近代における犯罪・雇用・差異』洛北出版）.