

「(仮称) 第3次子ども・若者育成計画～ひきこもり等の子ども・若者の自立に向けて～」 骨子案

第1章 計画の策定にあたって

1. 背景

本市では、子ども・若者のひきこもり・ニート等の支援を進めるため、平成24年6月に「枚方市ひきこもり等地域支援ネットワーク会議」を、平成25年4月に「枚方市ひきこもり等子ども・若者相談支援センター」(以下、「相談支援センター」)を設置しました。同年5月には、子ども・若者育成支援推進法に基づく「枚方市子ども・若者育成計画～ひきこもり等の子ども・若者の自立に向けて～」を、平成30年3月にはその改定版(以下、「現行計画」)を策定し、施策を推進してきました。同時に、「枚方市ひきこもり等地域支援ネットワーク会議」を「枚方市子ども・若者支援地域協議会」と位置づけ、関係機関との連携の充実も進めてきました。

令和4年度に成人年齢が18歳に引き下げられるなど若者を取り巻く社会環境が変化するとともに、ひきこもりの高年齢化や長期化に伴う「8050問題」や小学校・中学校における不登校件数の増加、コロナ禍の影響による孤独・孤立などひきこもり・ニート等に係る様々な課題や問題が顕在化している中、令和3年に、国において、子ども・若者育成支援推進法(平成22年施行)に基づく「子ども・若者育成支援推進大綱」が、第3次の大綱として定められました。そこでは、法施行後10年が経過し、各分野の連携が進むなど一定の成果が見られる一方、コロナ禍において、子供・若者の不安は高まり、状況は深刻さを増しているとされ、「全ての子供・若者が自らの居場所を得て、成長・活躍できる社会を目指す」とされています。

本市における相談支援センターの延べ相談対応件数は年々増加しており(H29:2,558件、H30:2,934件、R1:3,209件)、さまざまな支援を積み重ね、居場所づくりや家族支援、関係機関とのネットワークの充実も進めてきました。一方、コロナ禍により、令和2年度は延べ相談対応件数が2,843件と減少し、状況の深刻さが増していく中、支援を必要としている人が孤立しないよう繋がりを維持していくことが求められています。このような社会の状況と、本市での取り組みから新たに見えてきた課題を踏まえて、現行計画の後継計画として策定します。

なお、本計画は子ども・若者育成支援推進大綱などを勘案し、策定しているところですが、「第2期枚方市子ども・子育て支援事業計画」を「子どもの貧困対策の推進に関する法律」に基づく計画と位置付け、大綱に盛り込まれている児童虐待やいじめ、子どもの貧困など、子どもの課題に幅広く対応していることから、引き続き、ひきこもり、ニート等の支援を主とする計画として、取り組みを推進していきます。

2. 計画の位置づけ

本計画は、子ども・若者育成支援推進法第9条第2項に基づき、「子供・若者育成支援推進大綱」、「大阪府子ども総合計画」および枚方市の上位計画である「枚方市総合計画」を踏まえて作成します。また、「枚方市子ども・子育て支援事業計画」や「枚方市地域福祉計画」などの関連する計画と整合性を図りながら関連施策を総合的に推進します。

3. 計画の対象

本計画の対象は、主にひきこもり、若年無業者（ニート）、不登校状態の子ども・若者（※）で義務教育終了後（15歳）から30歳代までで、その家族も対象とします。なお、ひきこもり、若年無業者（ニート）、不登校として国が定めている定義は次のとおりで、本計画において使用する場合に準用します。

ひきこもり

さまざまな要因の結果として社会的参加（義務教育を含む就学、非常勤を含む就労、家庭外での交遊など）を回避し、原則的には6か月以上にわたっておおむね家庭にとどまり続けている状態を指す現象概念。<厚生労働省「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」より>

① 狭義のひきこもり	・自室からほとんど出ない ・自室からは出るが、家からは出ない ・ふだんは家にいるが近所のコンビニなどには出かける
② 準ひきこもり	ふだんは家にいるが自分の趣味に関する用事のときだけ外出する
③ 広義のひきこもり	① + ②

<内閣府「若者の生活に関する調査より」>

若年無業者（ニート）

15～34歳で、非労働力人口のうち家事も通学もしていない者<厚生労働省>

不登校

何らかの心理的、情緒的、身体的あるいは社会的要因・背景により、登校しない、あるいはしたくともできない状況にあるために年間30日以上欠席した者のうち、病気や経済的な理由による者を除いたもの<文部科学省>

（※）子ども・若者の呼称・年齢区分は法令によってさまざまであることから、施策によって「青少年」、「児童生徒」等の用語を使用しています。

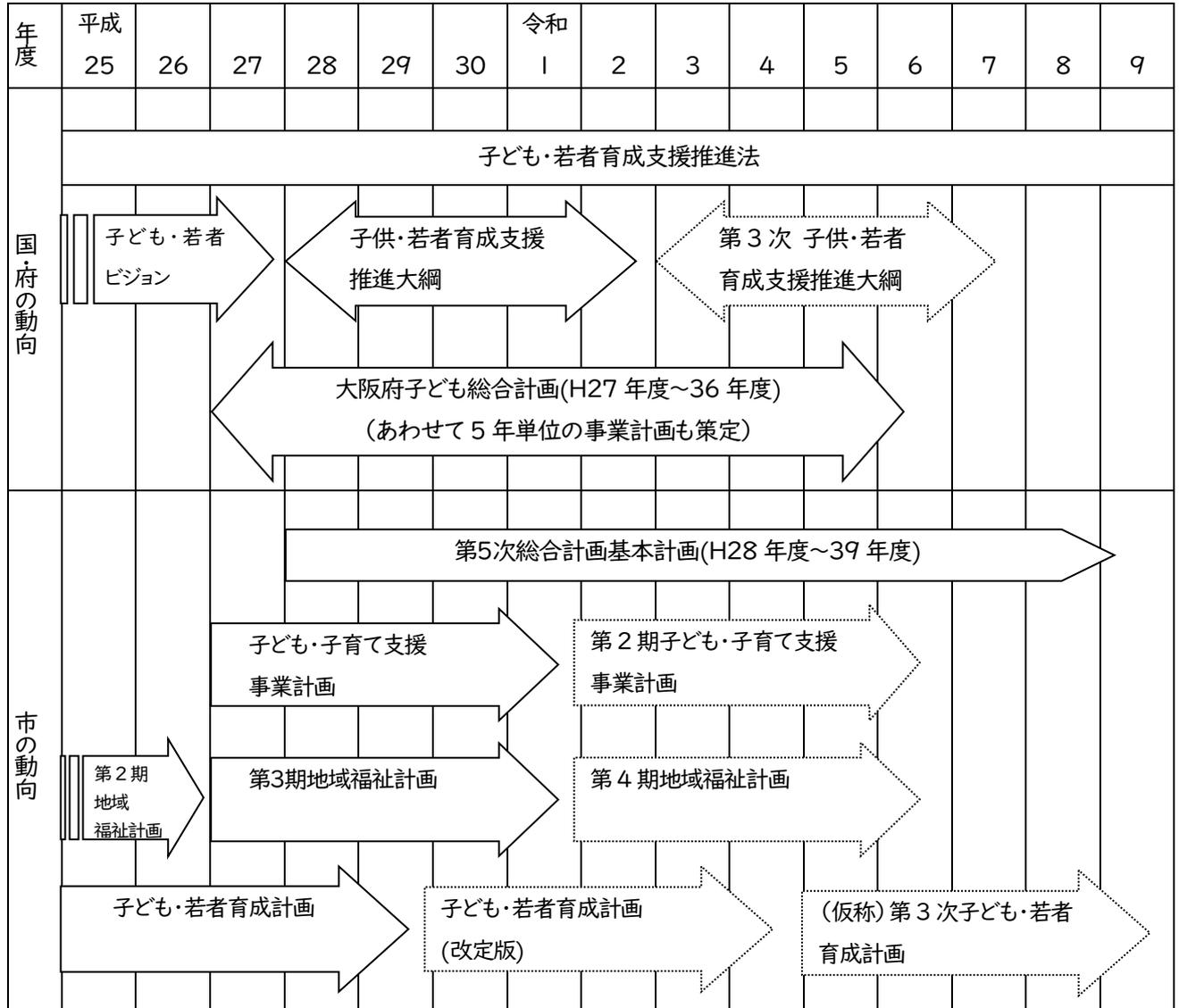
4. 計画の進行管理

本計画の実効性を高め、相談・支援などに関する施策を推進するため、取り組み状況について、年度ごとに把握、点検を行います。また、市長の附属機関である「枚方市青少年問題協議会」において確認を行い、その内容を市ホームページに掲載するなどにより、市民に周知します。

また、今後の国・大阪府の「ひきこもり」を始め課題を有する子ども・若者に関する施策の動向を注視し、社会・経済情勢等に柔軟に対応しながら、施策の見直しを行っていきます。

5. 計画の期間

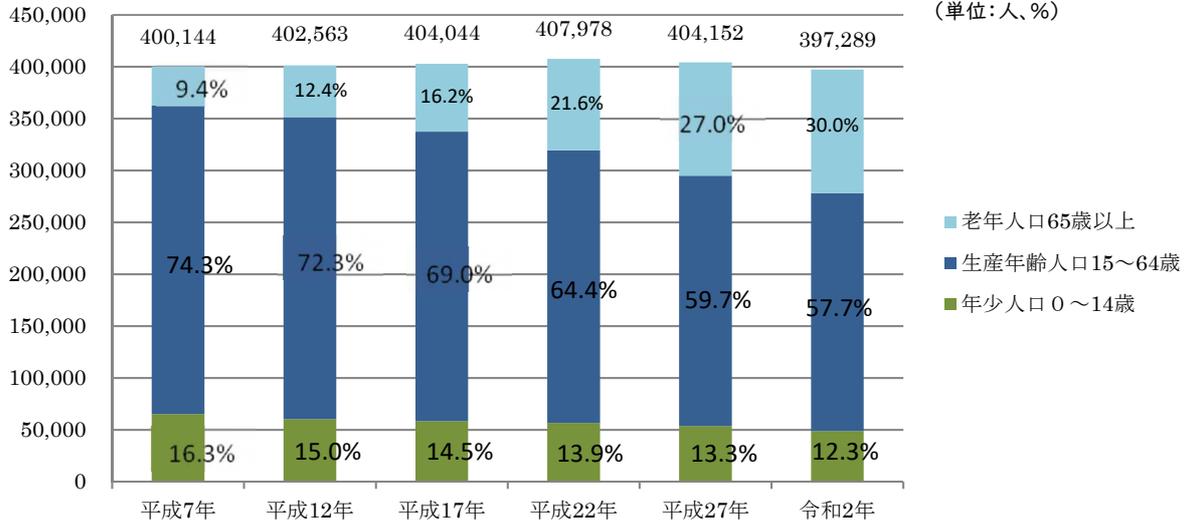
計画の期間は、「子供・若者育成支援推進大綱」が概ね5年を目途に見直しを行うとしていること、「大阪府子ども総合計画」の事業計画が5年の計画となっていることから、概ね5年で見直しを行います。



第2章 子ども・若者を取り巻く状況

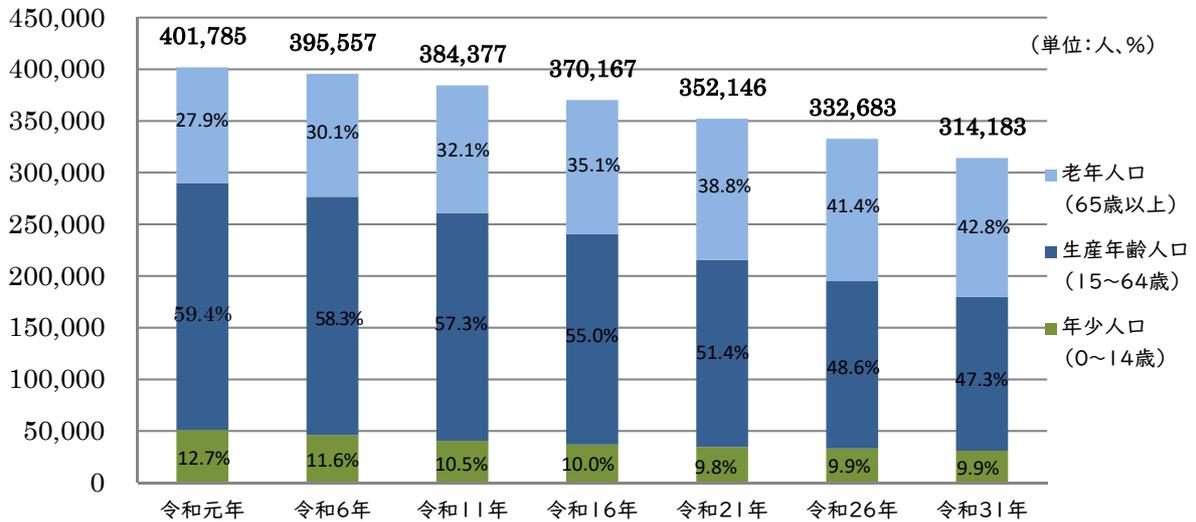
1. 人口の動向

【枚方市の総人口の推移(年齢3区分別)】



資料:令和2年国勢調査

【枚方市の人口推計結果(年齢3区分別人口推計比率)】

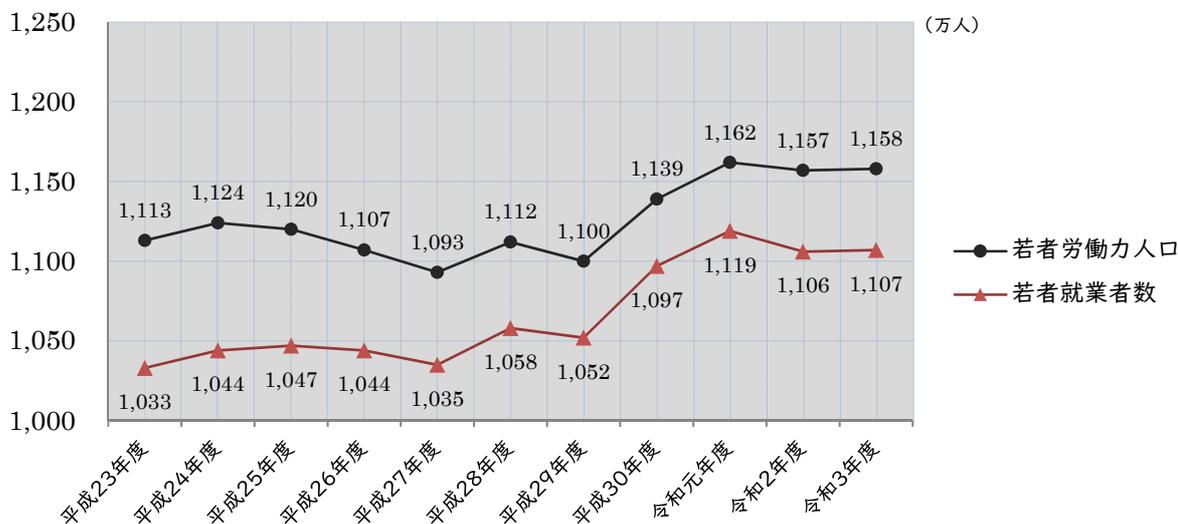


資料:枚方市人口推計調査報告書 令和2年2月

本市の人口については、平成21年をピークに減少に転じ、微減傾向が続いています。本市が行った将来人口推計では、令和元年から令和31年までに約87,600人の減少が予想されます。年齢階層別では、年少人口及び生産年齢人口は減り続ける一方で、老年人口の比率は、令和元年では27.9%ですが、令和26年には40%を超え、少子高齢化がさらに進んでいくことが見込まれます。

2. 就労等の状況

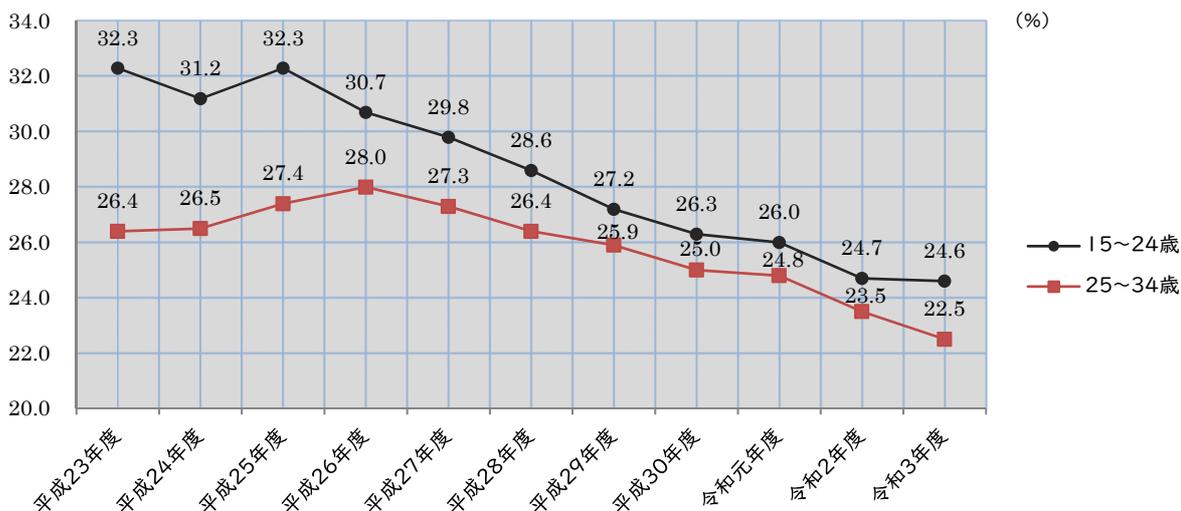
【全国の若者労働力人口等の推移】



資料:総務省「労働力調査」

労働力人口とは、15歳以上の就業者と完全失業者をあわせた数値です。このうち、若者の労働力人口（15歳～29歳）は就業者数とあわせて横ばいで推移していましたが、平成30年度、令和元年度にかけてわずかに増加し、その後横ばいで推移しています。

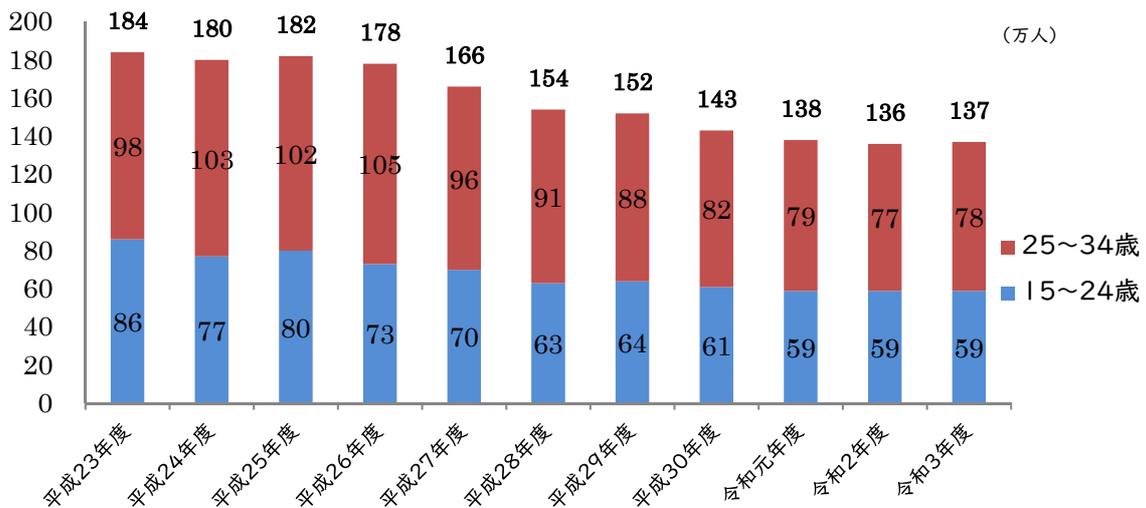
【全国の若者の正規職員等以外（非正規職員等）の雇用者比率の推移】



資料:総務省「労働力調査」

若者の雇用者（役員を除く）に占める非正規職員等の割合は、平成25年以降、減少傾向で推移しています。

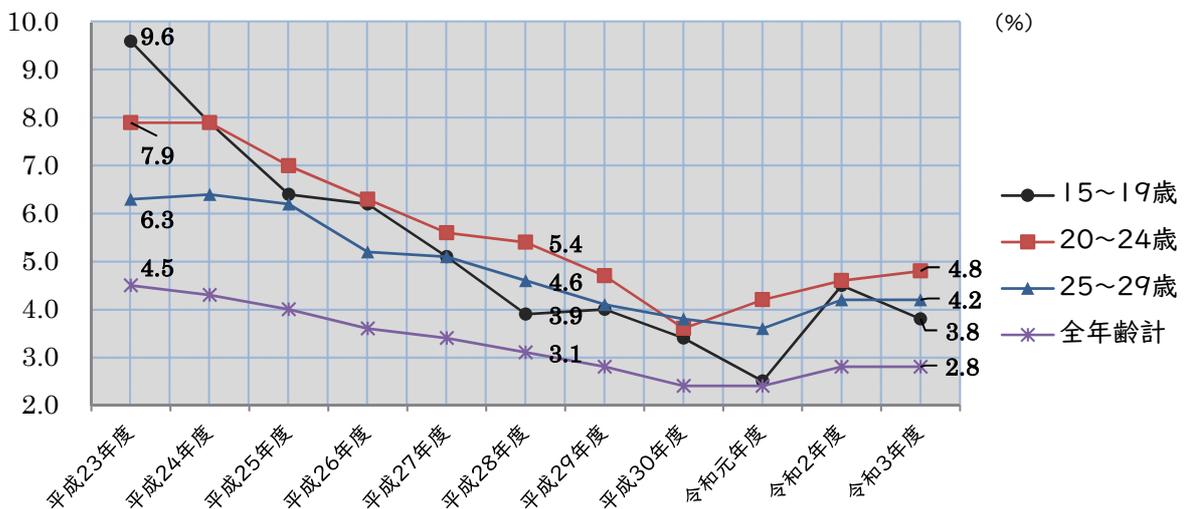
【全国のフリーターの人数の推移】



資料:総務省「労働力調査」

フリーターとは15～34歳で、男性は卒業生、女性は卒業生で未婚の者のうち、①雇用者のうち勤め先における呼称が「パート」又は「アルバイト」である者、②完全失業者のうち、探している仕事の形態が「パート・アルバイト」の者、③非労働力人口のうち、希望する仕事の形態が「パート・アルバイト」で、家事・通学等をしていない者です。フリーターの人数の推移としては、平成26年度頃までおおむね横ばいで推移していたのが、減少傾向になり、平成30年度以降は横ばいで推移しています。

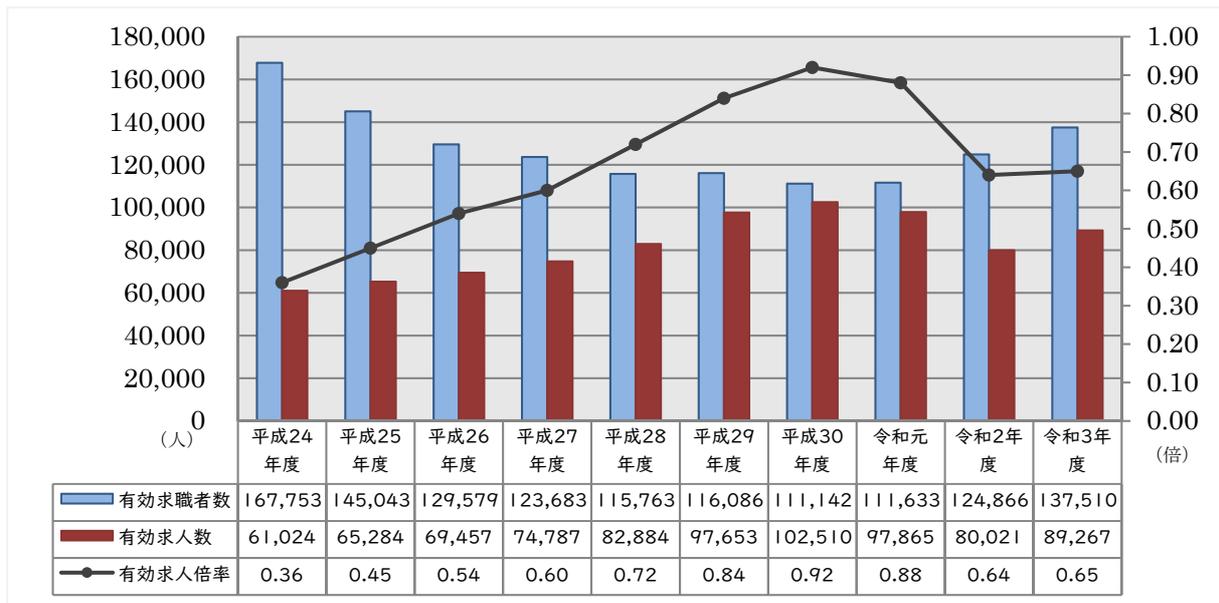
【全国の若者失業率の推移】



資料:総務省「労働力調査」

若者失業率については、平成23年以降、景況感の回復基調に伴う労働市場の変化もあり、全体平均と共に若年層の失業率も低下傾向にありましたが、令和元年度以降、緩やかに増加傾向となっています。

【ハローワーク枚方管内の有効求人・有効求職・有効求人倍率の推移(年間計)】

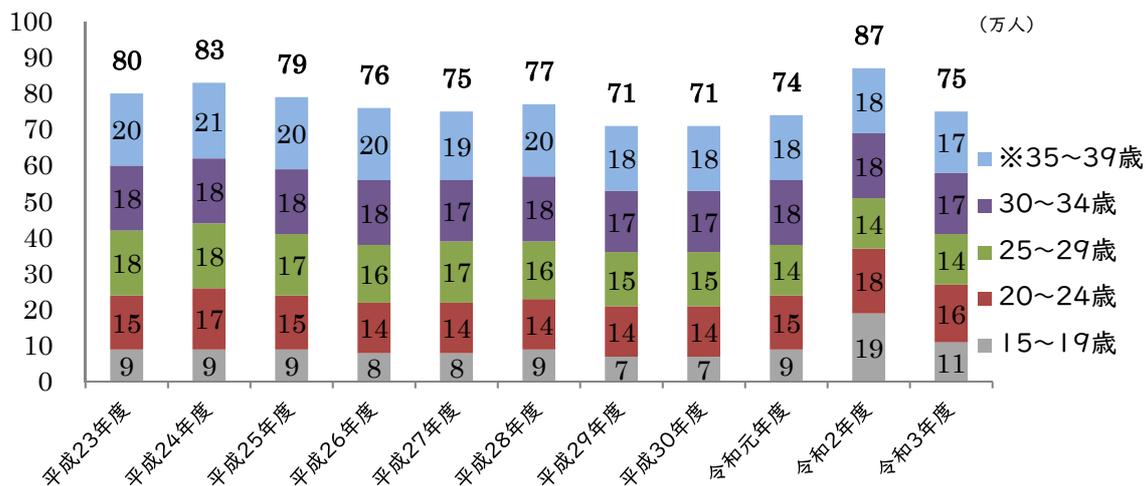


資料提供:ハローワーク枚方

ハローワーク枚方管内の有効求職者数は、平成24年以降減少していましたが、令和元年度以降、上昇傾向にあります。また有効求人数及び有効求人倍率は平成30年度をピークに減少傾向にあります。

3. 若者無業者(ニート)、ひきこもり、不登校等の状況

【全国の若者無業者(ニート)数の推移】



※ニートの定義の中には35~39歳は含まれない。参考値として紹介されている。資料:総務省「労働力調査」

※それぞれの内訳については千人単位を四捨五入しているため合計と一致しない。

若年無業者(ニート)は、いずれの年代もほぼ横ばいの状態が続いていましたが、令和2年度では特に15歳~19歳の年代で一時的に増加しています。

【ひきこもりの推計値】

◎平成 27 年度調査

有効回答率に 占める割合

枚方市の推計値 【()内は全国の推計値】

自室からは出るが、家からは出ない。又は自室からほとんど出ない	0.16%	156 人(5.5 万人)	狭義の ひきこもり 496 人 (17.6 万人)
ふだんは家にいるが近所のコンビニなどには出かける	0.35%	340 人(12.1 万人)	

ふだんは家にいるが自分の趣味に関する用事の時だけ外出する	1.06%	準ひきこもり 1,030 人(36.5 万人)
------------------------------	-------	----------------------------

計

1.57%	広義のひきこもり 1,526 人(54.1 万人)
-------	------------------------------

枚方市の 15～39 歳の総数は 97,203 人(令和 4 年 4 月 1 日住民基本台帳)に左記割合を乗じて算出
資料:平成 27 年度 内閣府「若者の生活に関する調査」

平成 27 年度の内閣府の調査では、狭義のひきこもりと準ひきこもりを足した広義のひきこもりは全国でおおよそ 54 万人いると推計されており、本市においては令和 4 年 4 月 1 日現在の 15～39 歳の総数(97,203 人)をもとに算出すると、1,526 人と推計されます。

◎平成 22 年度調査

有効回答率に 占める割合

枚方市の推計値(人)※ 【()内は全国の推計値】

自室からほとんど出ない	0.12%	143 人(4.7 万人)	狭義の ひきこもり 727 人 (23.6 万人)
自室からは出るが家からは出ない	0.09%	107 人(3.5 万人)	
ふだんは家にいるが近所のコンビニなどには出かける	0.40%	477 人(15.3 万人)	

ふだんは家にいるが自分の趣味に関する用事の時だけ外出する	1.19%	準ひきこもり 1,420 人(46 万人)
------------------------------	-------	--------------------------

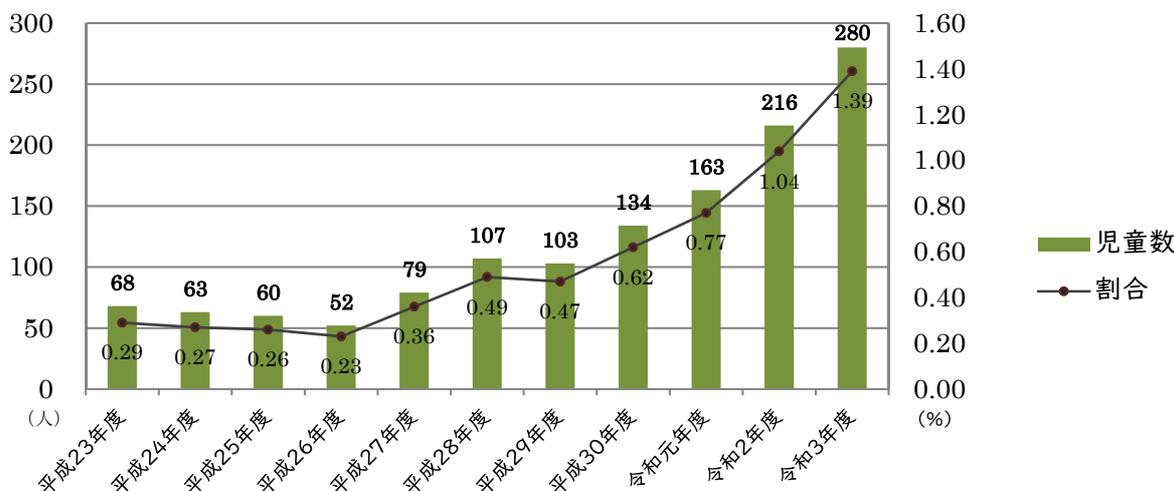
計

1.79	広義のひきこもり 2,136(69.6 万人)
------	----------------------------

枚方市の 15～39 歳の総数 119,348 人(平成 25 年 1 月 1 日住民基本台帳)に左記割合を乗じて算出
資料:平成 22 年度 内閣府「若者の意識に関する調査(ひきこもりに関する実態調査)」

【枚方市及び大阪府の不登校児童・生徒数の推移】

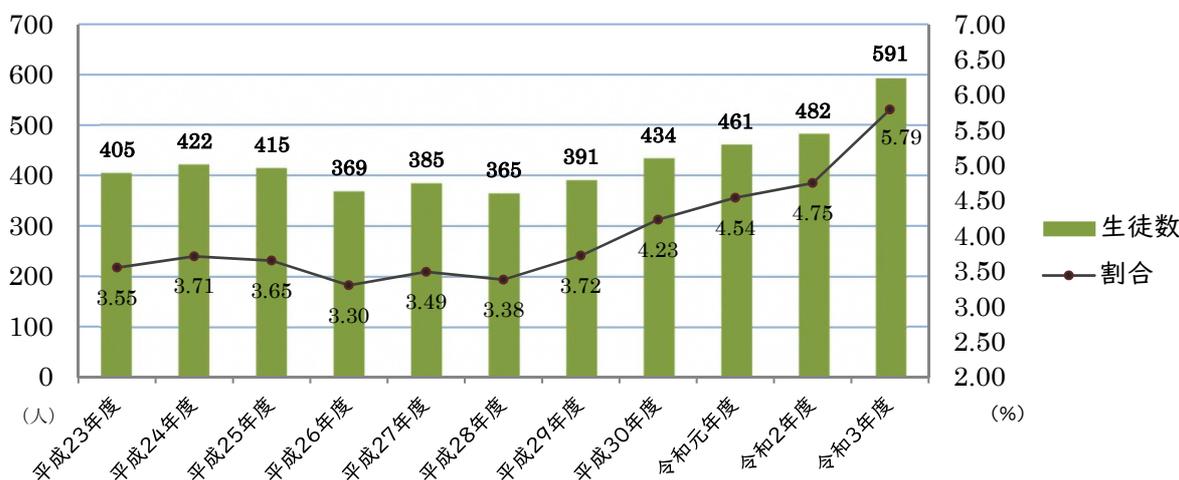
◎小学校



資料:市児童生徒支援課

枚方市の公立小学校45校(令和3年度)の不登校児童数とその割合は、平成23年度以降、横ばいで推移していましたが、平成27年より増加している傾向にあります。令和3年度の不登校児童数は280人で、1校あたりに平均するとおよそ6人となっています。

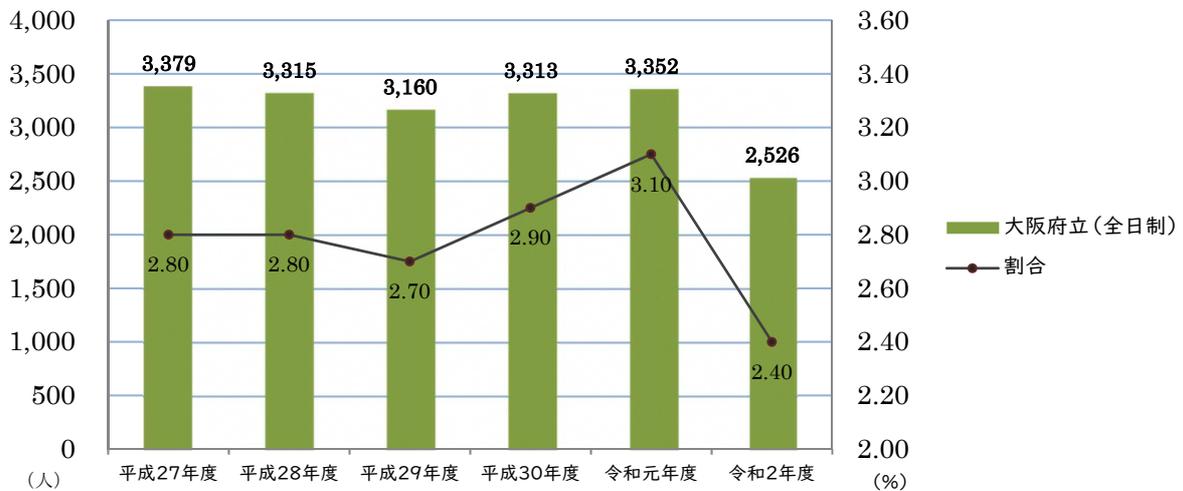
◎中学校



資料:市児童生徒支援課

枚方市の公立中学校19校の不登校生徒数の割合は近年減少傾向にありましたが、平成28年から増加傾向で、令和3年度の不登校生徒数は591人で、1校あたりで平均するとおよそ13人となっています。

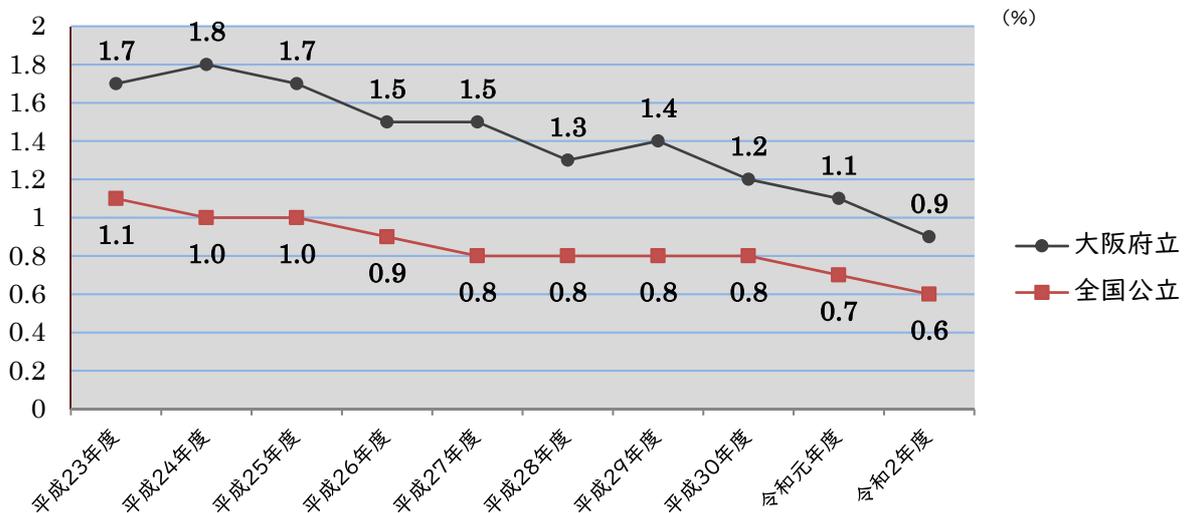
◎高等学校(大阪府立全日制高等学校)



資料:大阪府 今後の府立高校のあり方等について

大阪府立高等学校(全日制課程)の不登校生徒数及び割合は、平成24年度をピークに徐々に減少傾向にありましたが、平成30年度から増加し、令和2年度は再び減少に転じました。

《参考:高等学校(全日制)の中途退学の状況》



資料:大阪府 今後の府立高校のあり方等について

高等学校の中途退学の割合は、全国・大阪府ともに近年は横ばい傾向にありましたが、平成29年度から減少傾向にあります。大阪府と全国の割合を比較すると、依然として、大阪府において高い状況が続いています。

4. 調査等からみるひきこもり等に関する実態について

今後、実施予定のため、計画（素案）にてお示しします。

- (1) 枚方市「ひきこもり・不登校等に関するアンケート調査」
- (2) 枚方市ひきこもり等子ども・若者相談支援センターにおける相談支援者からの聞き取り
- (3) 枚方市ひきこもり等子ども・若者相談支援センターの活動からみえる現状

第3章 これまでの取り組みの成果と課題

今後、令和3年度の進行管理内容も織り込む予定です。

基本方向 I

困難を有する子ども・若者とその家族に情報を届け、相談・支援につながる仕組みの強化

【情報発信、啓発】

ひきこもり等子ども・若者相談支援センター（以下「相談支援センター」という）では、ひきこもり等の子ども・若者やその家族が社会の中で孤立しないこと、できるだけ早期に相談支援情報を届けることを目的とした市民講座を、枚方市子ども・若者支援地域協議会の関係機関と連携し開催しました。

令和2年から続く、新型コロナウイルス感染症拡大を受け、市民講座を会場開催と動画配信の二つの方法で開催するなど、オンラインの活用を含め、支援を必要とする子ども・若者やその家族のニーズに合わせた、新たなつながり方や周知方法を検討し実施しました。

【相談支援】

相談支援センターにおいて、継続した相談支援を実施しました。また、枚方公園青少年センターにおいても、引き続き、青少年の悩みや青少年問題全般についての相談支援を実施しました。

家族支援の取り組みのひとつとして、相談支援センターの相談者を対象に家族の会を実施し、枚方市保健所ではひきこもり家族教室・交流会を開催しました。

新型コロナウイルス感染症の感染拡大の影響のため、相談件数の減少や会の中止がありましたが、電話相談へ切り替えたり、家族の思いを募り文集を作成するなど、つながりを継続することに努めました。

ひきこもり等の相談では、その背景や要因が多様化し、相談支援センターだけでは対応が困難なケースが増加しました。それにより関係機関との連携等、必要な支援が適切に実施できるような重層的支援の必要性が拡大しました。

課題

- 新型コロナウイルス感染症の影響などにより、新たな子ども・若者の困難な状況が表面化してくる可能性を踏まえた早期の情報提供や適切な対応ができるような体制の構築。
- コロナ禍に伴う新たな生活様式への変化を機会に、オンラインの活用等、当事者及びその家族のニーズに合わせたつながる仕組み
- 相談の多様化、複雑化に対応するため、関係機関との連携による重層的な支援の更なる推進

基本方向Ⅱ

困難を有する子ども・若者の自立に向けた支援体制の確立

【居場所づくりと社会参加プログラム】

相談支援センターでは、相談者を対象に、社会に参加するきっかけとするためのスモールステップとしての居場所支援事業「ひらぼ」を、専門のコーディネーターと市民ボランティアであるサポートフレンドの協力を得て実施しました。また、サポートフレンドを新規に募集する講座を開催し、地域の理解者の拡充に努めました。コロナ禍においては、オンラインを活用して実施するなど、相談者のつながる場を継続することに努めました。

ひきこもり状態などさまざまな生きづらさを抱えている女性（性自認が女性の方）を対象とした当事者会である「ひきこもりUX 女子会 in OSAKA」を、大阪府との広域連携にて開催しました。

【就労支援、就労定着に向けた支援の推進】

枚方市地域就労支援センターや北河内地域若者サポートステーション、ハローワーク枚方では、一人ひとりに合った就労支援および定着支援が行われました。また、枚方市自立相談支援センターでは生活困窮者自立支援法の任意事業として就労準備支援事業を実施し、隣接するハローワークと連携し安定的な就労のための支援に取り組みました。

ひきこもり等の背景として障害がある場合、障害者就業・生活支援センターや、就労移行支援事業所、就労継続支援事業所では、一人ひとりに合った就労支援および、定着支援が行われました。

市内の事業所や企業等の理解と協力を得るため、大阪府中小企業家同友会・枚方寝屋川交野支部に、子ども・若者支援地域協議会への参加を依頼しました。

相談支援センターでは、このような多様な就労支援や体験プログラムを実施する各機関と連携し、就労への支援を行うとともに、就労にむけて次の支援に進んだ後も、定期的に面談を行うなど、定着するまでの継続的な支援を行いました。

【ひきこもりの未然防止としての取り組み】

不登校対策として、各学校では教員による家庭訪問の実施や校内適応指導教室を活用した不登校支援協力員等による支援を行うとともに、心の教室相談員やスクールカウンセラー、スクールソーシャルワーカー等の専門家を活用して児童・生徒が抱える課題の解決や諸問題の早期発見・早期対応に努めました。

また、教育文化センター内に設置の枚方市適応指導教室「ルポ」において、様々な活動を通して支援・指導を行うとともに、保護者と指導員との連携や保護者間での意見交流、情報交換を行いました。

さらに、令和2年度に1人1台貸与されたタブレット端末をツールとして、不登校児童・生徒に対し、学習の保障のため、タブレットドリルの配信やオンライン授業を行い、双方向で学校と児童・生徒とコミュニケーションが取れるよう図りました。

課題

- 地域の理解者であるサポートフレンドの活躍の場の拡充
- 当事者会を含めた多様な居場所づくりの促進
- 就労相談支援機関や市内事業所とのより連携した就労支援の推進
- 義務教育における不登校への支援と義務教育以降の支援の推進

基本方針Ⅲ

子ども・若者とその家族を社会全体で育む環境づくり

【子ども・若者とその家族を社会で支える環境の推進】

枚方公園青少年センターにて、子ども・若者の交流の場や青少年が自主的な活動ができる場を提供するなど、地域の人々の特色や多様性をいかして、子どもがさまざまな体験やさまざまな人との交流ができる機会と場づくりが行われました。平成28年度より、子どもの居場所づくり推進事業として、「食事の提供」を通じて居場所づくりに取り組む団体への支援が始まりました。

【家族等も含めたネットワークづくり】

市内で活動する5つのひきこもり・不登校の家族会等で構成される「枚方市不登校・ひきこもり家族会連絡会」の事務局に、枚方市子ども・若者支援地域協議会の実務者会議への参加を依頼し、取り組みについての意見交流を行いました。

相談支援センターでは、当事者やその家族が集える居場所づくりを支えることを目的に、生涯学習市民センター使用料の減免を開始しました。

また、ひきこもり等の子ども・若者の理解を深め、支援について周知・啓発するための市民講座では、当事者の声を聴くことをテーマに開催しました。

また、ひきこもり状態などさまざまな生きづらさを抱えている女性（性自認が女性の方）を対象とした当事者会である「ひきこもりUX女子会 in OSAKA」や、ひきこもり等の当事者が集う居場所について情報発信をする「居場所ミーティング in ひらかた」を大阪府との広域連携にて開催しました。

【多様な関係機関による支援ネットワークの構築】

平成24年度より継続してきたひきこもり等地域支援ネットワーク会議を、平成30年度より子ども・若者育成支援推進法に基づく枚方市子ども・若者支援地域協議会とし、様々な状況のひきこもり等の子ども・若者に対し、切れ目のない適切な支援が行えるよう、より一層のネットワークの充実に努めました。コロナ禍においては、ウェブ会議にて開催するなど、関係機関のつながりを維持するとともに、構成機関がより主体的に参加できるような会議の運営に取り組みました。

課題

- 当事者やその家族等が主体的につながる居場所づくりのための支援
- ひきこもり等の子ども・若者当事者やその家族の声や視点を踏まえた支援の促進
- 関係機関がより主体的に参加できるネットワークの構築

第4章 計画の基本的な考え方

計画（素案）にてお示しします。

第5章 計画の内容

計画（素案）にてお示しします。