

ひきこもり支援における当事者活動の意義と課題

菅 原 明 美

美作大学・美作大学短期大学部紀要（通巻第68号抜刷）

ひきこもり支援における当事者活動の意義と課題

Participant Activities in Supporting Hikikomori: Significance and Issues

菅原 明 美

キーワード：重層的支援整備事業、ひきこもり支援、当事者活動、ピアサポーター

1. はじめに

ひきこもりの課題は複雑であり、個々人によっても、ニーズが異なる。そのため、相談者が訪れる相談窓口によっては、たらいまわしにされたと感じ、孤立感を一層強化してしまう現状も否めない。ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン（以下、ガイドライン）において斎藤ら（2007：42）は、「時間軸に沿って複数の支援法が有機的かつ体系的に組み立てられた支援が当事者と家族に提供されるべき」とひきこもり支援のあり方について述べている。加えてひきこもり支援の諸段階として、①出会い・評価段階②個人的支援段階③中間的・過渡的な集団との再会段階④社会参加の試行段階の4段階を示し、各段階には固有の中心的な支援方法があり、その支援方法は次の段階でも継続して行われるべきとも示している。また、ようやく相談窓口にたどり着いた相談者が、たらい回しとならないよう、教育、保健、福祉、医療、NPO団体の複数の専門機関による多面的な支援の必要性、ネットワークの構築の重要性にも提言している。しかし、一方で、ガイドラインの「地域連携ネットワークによる支援」の項目には、「NPO団体は、支援機関としての活動や質がまちまちであり…。当事者の年齢や状態に応じた適切な機関を見つけ出すことは難しいため、地域の公的機関や医療機関などから、必要に応じて目的に合ったNPO法人を紹介してもらってくださ

い」と記載されている。このガイドラインは、精神保健・医療・福祉・教育などの専門機関において支援を行う職員向けに作成されたものであり、当事者団体側から、専門機関と地域連携ネットワークを築くための方策は確立されていない。実際、美作圏域において、ひきこもり支援団体として活動している、特定非営利活動法人「津山・きびの会」（以下、津山・きびの会）は、「ひきこもり当事者活動団体（以下、当事者団体）」として、ひきこもり支援の一翼を担う機能と役割を備えているが、ひきこもり支援機関との協働関係は築けていない。

本研究では、津山・きびの会の活動を例に、どのように地域連携ネットワークに当事者団体が参画できるのかについて整理し、当事者活動の意義と課題について述べたい。

2. 重層的支援体制整備事業とひきこもり支援施策

2019年度内閣府調査結果から、40代以上のひきこもり群の高さが浮き彫りとなり「中高年のひきこもり」が着目され、8050問題として取り上げられようになった。2021年4月には、改正社会福祉法が施行され、属性・世代を問わない相談・地域づくり実施体制を目指す、重層的支援体制整備事業が創設された。特に、伴走型支援が強調されており、そこでは、本人を中心として伴走する意識を基盤とする「具体的な課題解決を

目指すアプローチ」と「つながり続けることを目指すアプローチ」の2つのアプローチが提言されている。これまで制度の狭間に置き去りにされてきたひきこもり支援であるが、ひきこもりの課題について、多面的に着手する方針が示されたともいえる。特に、8050世代では、ひきこもりによる本人の問題に加え、経済的な課題や親の介護問題についても深刻であることから、一つの相談窓口では対応できない相談について、包摂的な支援体制の構築を目指す支援は、まさに、ひきこもりの当事者家族が待ち望んでいた施策である。

さらに、改正社会福祉法では、「相談支援」「参加支援」「地域づくりに向けた支援」の3つの支援が創設された。なかでも「地域づくりに向けた支援」は、多職種・多機関が協働していくいわゆるプラットフォームの創設と明記されている。すでに当事者団体が地域資源の未整備を補う形で地域展開している部分の多く、多機関との協働においては、当事者団体の活躍の場であり、プラットフォームの創設の際は十分に活用できる資源になり得る団体である。

しかし、これらの3つの支援は、市町村の努力義務となっている。事業に前向きではない市町村には、既存の資源を活用してもらおう方策を示した当事者団体からの強力な働きかけが必要である。

3. ひきこもり支援施策と当事者活動

重層的支援体制整備事業の創設に至るまで、ひきこもり支援施策については変遷がある。

「ひきこもり」が社会問題としてとりあげられ、施策に反映されはじめたのは、2000年代になってからであり、まずは精神保健福祉センターや保健所が窓口となりひきこもり相談が認知されはじめた。次に、若者就労支援に着目した支援として、「若者自立・挑戦プラン」が提示された。2009年には、「ひきこもり対策推進事業」の創設、加えて全国の都道府県・政令指定都市においてひきこもり地域支援センターが専門窓口として設置された。2015年には、生活困窮者自立支援制度に基づいた「就労準備支援事業」においてもひきこもり相談が位置付けられた。一方で、ひきこもり支

援＝自立と捉えられがちな施策や、働きたくても働けない個々人の背景や個々人のニーズに沿わない施策に対して、「行政は上から目線の支援ありき」という声もあった。

当事者の声を施策に反映させていく萌芽がみられたのは、2021年3月「ひきこもり支援施策の全体像」(厚生労働省)の資料であり、ひきこもり経験者の活用が明確に提示された。さらに、ひきこもり支援に携わる人材育成研修事業の内容においても、ひきこもり経験者(ピアサポーター)の活用を示している。ここでのピアサポーターとは、「ひきこもりの体験を活かしながら、相互の対等な関係性のなかで、ひきこもり者を支えるピア(仲間)」と定義されている。つまりその活用は、ひきこもり状態にある本人やその家族に対する、苦しみや辛さを共感し、孤立感を軽減し、ともに解決策を探ることを目的としている。

平成22年度障害者総合福祉推進事業「ピアサポートの人材育成と雇用管理等の体制整備のあり方に関する調査とガイドラインの作成」においても、ピアサポーターについて、「一般に同じ課題や環境を体験する人がその体験から来る感情を共有することで、専門職による支援では得がたい、安心感や自己肯定感を得られることを言い、…」と述べられている。地域のつながりがないまま、ひきこもる人にとって、まずは就労ありきではなく、自らの思いや意向を対等な関係の中で聞いてくれる伴走者、ピアの存在が必要であることが表明された。それとともに、身近な地域で支援体制を整えるためにも、各地域で実践されているひきこもり経験者とその家族が実践する当事者団体と積極的に協働することの有効性を裏付けるものである。

加えて、2021年6月、第1回ひきこもり支援に関する関係府省横断会議における厚生労働省社会・援護局資料には、包摂的な支援体制のためのプラットフォームのモデル事業が紹介されているが、ここでもひきこもり経験者、家族の声を反映させる姿勢が台頭しはじめた。例えば、大阪府阪南市は、2019年11月に市町村プラットフォーム「ひきこもり支援・草の根ネットワーク」を設置し、市が「ひきこもり支援実践講座」を主

催している。受講したNPO法人、ひきこもり経験者、家族等をメンバーに加え、行政の各部門、民間が連携したネットワークを築き、多様な相談の入り口と支援の選択肢を用意している。また、高知県の町では、事務局をいの町ほけん福祉課が担い、既存の自立支援協議会やいの町自殺対策機関ネットワークを活用して、プラットフォームを構築している。そこでは、ひきこもり家族会からも参加し、分厚い支援体制を構築している。これらの例は、これまでのひきこもり支援体制のモデルと異なり、ひきこもり経験者やその家族、当事者団体を他の支援団体と並列に置き支援体制を構築している。従来の支援の枠組みに合う対象者だけを支援するのではなく、支援につながるための多様なアクセスと選択肢の創設につながっている。

では、当事者団体側から市町村、都道府県を動かし、重層的支援体制整備事業のなかにもどのように参画していくことができるのだろうか。ひきこもりの当事者活動については、特定非営利活動法人 全国ひきこもり家族会連合会（以下、KHJ）がある。「日本で唯一の全国組織の家族会（当事者団体）」として、ひきこもりを抱えた家族・本人が社会的に孤立しないよう、全国の家族会と連携し、行政に働きかけながら、誰もが希望を持てる社会の実現を目指すとしている。さらに、2013年から「ひきこもりピアサポーター」養成研修派遣モデル事業を開始し、現在全国に200名を超えるピアサポーターが養成され認定されている。自らの辛い経験を通して、同じ仲間（ピア）として、誰かの役に立ちたい、社会変革の一助になりたいと、ピアサポート活動を広げる活動をしている。しかし一方で、ピアサポーター養成後の活用場が用意されていないことが課題となっている。ピアサポーター認定者を対象とした2020年度7月の実施調査によると、行政と家族会（ピアサポーター）との官民連携の状況について、行政との連携・関係づくりは9割以上の家族会が行っているが、行政へのピアサポーターの認知度は半分に満たない（45.5%）という結果である。ピアサポーターの社会的認知度向上のために、ピアサポーター活動の発表の場や、経験者が自分の体験を話す場の開拓が望

まれる。

4. NPO法人「津山・きびの会」の実践

筆者が所属する「津山・きびの会」は、KHJ岡山きびの会（2001年発足）の津山支部として、2005年4月に設立し、2007年9月に、特定非営利活動法人として認可された。不登校・ひきこもり当事者をもつ親たちが、その苦しみを共有し、その解決の糸口を見つけるべく集える場として発足した。会員は、ひきこもり者、家族、支援者であり、正会員・賛助会員合わせて約40名であるが、会員の高齢化が進んでいる。経済基盤は、会費と年2回の市内で開催されるバザーや、物品販売が主財源である。活動は、「相談活動」「居場所活動」「就労支援活動」「啓発活動」を設立当初から行っている。また、2020年からは、KHJ主催のひきこもりピアサポーター養成講座にも参加し、2022年8月には、9名のひきこもりピアサポーター（以下、ピアサポーター）が在籍している当事者活動団体である。ピアサポーターの養成講座を修了後の活動の場が用意されていないため、ピアサポーターが中心となり、相談事業の他にも、WRAP（元気回復行動プラン）を活用した「ぴあカフェ」、精神保健福祉分野の専門職とピアサポーターがともに講師を務める「家族教室」を新たに開始した。「家族教室」は、2020年から筆者が企画し、実施してきた。2022年度からはピアサポーターの活用をさらに意識し、企画を行った。第1回目は「ひきこもりのメカニズム」をテーマで開催した。精神保健福祉士が、CRAFTモデルを用いながら、「まずは、仕事や将来のことなど、警戒される話題ではなく、安心して会話が出来る機会を大切にしましょう」と解説した。その後、ひきこもり経験者は次のように語りはじめた。「母親が当時読んでいた本がハリーポッターで、何気にそれを手に取って読んだら面白くて、『新刊は？』と母に言うと、『買ってあるよ』と返答があった。20年ぶりに親と接した最初の会話だった」一方的な専門職の説明では、これまで一生懸命支援してきた家族は、「自分の対応が悪かったのだろうか」という思いを強めてしまう虞がある。しかし、専門職

の説明に加えてのピアサポーターの体験談は、具体的な対応がイメージしやすく、互いの失敗談も認め合える雰囲気を醸し出す。

エピソードを話してくれたひきこもり経験者は、20年以上のひきこもり経験を経て、現在ひきこもり支援団体の理事として活動しているピアサポーターである。ピアサポーターは、専門家の説明を自らの経験に沿って語り、時にはひきこもり者の立場を代弁することもある。結果、専門家と参加者の間に生じる支援者―支援される側という関係性を軽減し、相互に学べる場を創造する重要な役割を担っている。これらは、ピアサポーターが活躍する一場面であり、新たな支援体系を生み出している。またピアサポーター側も、自らの語りと同じ経験をしている人だけでなく、地域住民にも影響を与えることを知り、講演活動にも意欲的に取り組むことにつながっている。

「相談支援事業」については、ピアサポーターが中心となり、当番制で地域住民からのひきこもり相談を無料で受けている。当事者家族からの相談では、「まず、ゆっくり話を聴いてほしい」という依頼が最も多い。なかには、「専門機関に相談したが、うまく伝えることが出来なかった」「ひきこもりの理解がなく、傷ついた」「担当者が変わってしまい、継続した支援が受けられなくなった」という声も寄せられる。実際、ピアサポーターが出来ることは、傾聴に終始し、自らの体験を差し出し共感できる関係を築くことである。ひきこもり者やその家族にとっても、ピアサポーターにとっても、自らが自分らしく生きていくために必要な活動であり、場所である。

一方で、先述したひきこもり支援の諸段階としては、「中間的・過渡的な集団と再会段階」に位置してはいるものの、行政をはじめ自治体の相談窓口とつながらず、隔絶された場所になってしまうのではないかという懸念もある。

5. 行政と当事者団体とのパートナーシップ

当事者団体が、自治体のひきこもり支援機関とどのようにつながり、地域ネットワークの中に参画してい

くにはどうすればよいのだろうか。

筆者の活動している津山市では、2021年4月津山市教育行政重点施策として、「不登校やニート、ひきこもり、発達障害等の相談について、教育、医療、福祉等の関係機関と定期的・継続的な連携による先を見通した切れ目のないサポート体制」の計画が報告されている。

また、津山市青少年育成センターは、2021年度に、民生委員を対象にひきこもりに関するアンケート調査を行っている。内閣府調査の推計人数の1割程度の把握に留まる結果であるが、「調査結果のとりまとめと考察」のなかで、「ひきこもり支援のために、あるとよいもの」として上位を占めているものは、「当事者が出かける居場所」「当事者の家族同士が集まる機会」「ひきこもり支援について理解を深める講座や研修」であった。2021年度津山市民生児童委員連合協議会では、先進的な取組を知るための研修会や、県外視察なども行われており、ひきこもりの問題についての意識は高まりつつある。

しかし、先進的な取り組みをしている市町村と比較すると出遅れた感否めない。国が方針を示しても、市町村は努力義務であるため、当事者団体から市町村へ促していくことも必要であろうと考え、2021年と2022年に、市長宛に要望書を提出し、関係部署との懇談の機会を得た。生活福祉課、障害福祉課、こども子育て相談室、健康増進課、学校教育課、次世代育成課（兼）青少年育成センターが出席し、津山・きびの会の理事長、ピアサポーターらが同席した。3つの支援「断らない相談支援」「つながりや参加の支援」「地域づくりに向けた支援」について、津山・きびの会から提案し、これに答える形で返答を得ている。どの回答にも、「子ども・若者支援リスト」「子ども若者支援庁内推進会議」「小中学校間や中学高校間での連絡会議」「津山市子ども若者支援地域協議会」と、若者をイメージする文字が羅列し、どの要望についても、すでに検討、実践しているという返答である。また要望書には、「ひきこもり支援のネットワーク会議について、当事者の実情や心情を理解できる人を相談員として登

用されることを願う」という文言も入れていたが、「17団体と庁内関係部署から構成する『津山市子ども若者支援地域協議会』を設置してネットワークの構築を進めている。貴団体の参画については、今後相談していく」との回答であった。ネットワークに参画する基準も不明ではあるが、不登校や若者に特化した協議会とも捉えられ、8050問題は置き去りにされた感拭えない。とはいえ、ピアサポーターの話を聴く職員研修会の開催の検討等、前向きな姿勢が見られたことは成果であった。当事者の声を届けるというのは、なかなか厳しいことは想定していたが、要望書の回答を受けて、津山・きびの会会長の川島和子氏は、次のように述べている。「2度の要望書を提出し、この間も担当課に情報を提供し、なんとか協働できることはないか模索してきた。今すぐにも出来ると思われる市民への周知の壁の厚さを知った。こんな状況では、命をあきらめる人達がすぐそこにいるかもしれないと思った。8050問題は、私の問題であり、逃げ出すわけにはいかない。ともかく目の前のことからやっていく」

川島氏が述べたように、ひきこもり者や家族が孤立することなく、安心した生活が送れるようにするためには、当事者団体の活用意義とともに、存在を示していかなければならない。決して行政機関任せにするのではなく、ひきこもり経験者、家族の力も活用し、協働して進めていきたいことを伝えたつもりであったが、結果、当事者団体が無理難題を押し付けたように受け取られなかっただろうかという懸念も残る。まずは、ひとつひとつの事例について担当部署の人達との間に、信頼関係を築いていく必要があるのだろう。

伴走型の支援で大切なこととして、深谷(2020:24-25)は、「『支える』『支えられる』という一方的通行の関係性ではなく、支援者や地域社会と本人や家族が共に関わり合いながら、双方で学び、変化もあり、共に支え合う関係性を目指す」と述べている。これらは、英国で推奨されているコ・プロダクション(共同創造)モデルにも通じる。このモデルは、すでにある人材や力を活用して社会的ネットワークの構築が実現し、高い費用対効果をあげている。日本にこのモデル

が浸透しない背景として小田巻(2015:168-169)は、「サービスを提供する側が、利用者のニーズに合わない判断がなされても、被害に合うのは利用者だけであり、結果、『他人事』としての対応を助長してしまう」と理由を述べている。これらのことから、「逃げ出すわけにはいかない」という当事者の力を活かしていく仕組みづくりには意義があり、ニーズに合った地域資源の創出には不可欠なのである。

6. まとめ

2019年より、「津山・きびの会」の活動に参加し、当事者活動がひきこもり支援の地域ネットワークにどのように参画できるのか、ピアサポーターらと模索してきた。市への要望書の提出や家族教室等の活動通して整理できたことが2点ある。

1点目は、当事者団体の活動内容について、地域住民や自治体に分かりやすく発信することである。ガイドラインにもあったように、どのような団体なのか積極的に表明しなければ、つながれないということである。それは相談者のみならず、支援機関にも同様ということである。これらについては、社会福祉協議会や、民生委員主催のひきこもりの理解を深める講演会等で、ピアサポーターの講演を通し、広報する機会が増え、それとともに来所や相談も増加傾向にある。なかには、傾聴を主とする相談では負担感が大きく、かつ緊急を要するものも含まれる。スムーズに相談できるようにピアの立場で代弁する役割を確立するとともに、支援機関との協力関係を築く機会としたい。

2点目は、当事者活動としての枠組みも改めて整理できた。支援機関は、支援することが目的であるため、ひきこもり当事者自身への変容に期待する。しかし、当事者団体は、変容に期待する部分ももっているが、ありのままを認めるところからはじめる。関水(2018:85)は、「『動けなさ』の経験を分かち合い、『不可能性への配慮』に基づいた当事者活動こそが、どこにも所属できない段階の当事者にとって必要な地域資源である」と述べているように、当事者活動と行政支援のバウンダリーを整理できた。ガイドラインの支援段階

に、協働関係を築きつつも、支援段階に当事者活動を合わせるのではなく、当事者目線での支援必要段階を当事者活動のなかで創り出すことを今後の目標としたい。

津山市青少年育成センター（2022）「民生委員対象
ひきこもりに関するアンケート」

引用文献

深谷守貞（2020）「ひきこもる本人・家族の包摂的な支援を目指す改正社会福祉法」『KHJジャーナルたびだち』（94），4-25

厚生労働省（2010）「ピアサポートの人材育成と雇用管理等の体制整備のあり方に関する調査とガイドラインの作成」『平成22年度障害者総合福祉推進事業』

小田巻友子（2015）「ポスト福祉国家におけるコ・プロダクションと協同組合－福祉供給をめぐる利用者主権の確立－」『社会政策学会誌 社会政策』（8），165-178

斎藤万比古（2007）「ひきこもりの評価・支援に関するガイドライン」厚生労働科学研究費補助金こころの健康科学研究事業『思春期のひきこもりをもたらす精神科疾患の実態把握と精神医学的治療・援助システムの構築に関する研究』

関水徹平（2018）「ひきこもり経験者による当事者活動の課題と可能性－当事者概念の再検討を通じて－」、『福祉社会学研究』（15），69-91

津山市教育委員会（2021）「令和3年度に取り組む施策」『令和3年度津山市教育行政重点施策』

参考資料

第1回ひきこもり支援に関する関係府省横断会議（令和3年6月29日）資料2

平成27年度 厚生労働省こころの健康づくり対策事業 思春期精神保健研修「ひきこもり対策研修」研修資料

非営利活動法人 KHJ全国ひきこもり家族会連合会
<https://www.khj-h.com/>

障害福祉サービス等報酬改定検討チーム 第19回資料3「ピアサポートの専門性の評価について」（横断的事項）