

科学研究費助成事業 研究成果報告書

平成 27 年 5 月 15 日現在

機関番号：13902

研究種目：若手研究(B)

研究期間：2012～2014

課題番号：24730497

研究課題名(和文) 若年無業者支援におけるローカル・パートナーシップ組織が与えた影響に関する研究

研究課題名(英文) Effects of Local Partnership Organizations on NEETs Support Systems:

研究代表者

岩満 賢次 (IWAMITSU, Kenji)

愛知教育大学・教育学部・講師

研究者番号：00454893

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,300,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、若年無業者支援において、その先進国である英国と我が国との比較を通じて、ローカルパートナーシップ組織が若年無業者のソーシャル・インクルージョンに与えた影響を検証した。その結果、日英の地域での事例調査において、若者支援体制におけるローカルパートナーシップ組織は新たな公民連携の形として、「新たな公共」を生み出す可能性が示唆された。このように、ローカルパートナーシップ組織により、若者支援、とりわけ困難を抱える若者の支援について、ソーシャル・インクルージョンに向けた体制整備が行われている現状を分析することができた。

研究成果の概要(英文)：By conducting a comparison between Japan and England, this study analyzes the effects of local partnership organizations on social inclusion systems for NEETs. After conducting some local area research in both countries, I conclude that the presence of local partnership organizations can lead to the formation of new "local publics" for community welfare. Therefore, youth support systems, especially those concerning special needs, have changed toward social inclusion through local partnership organizations.

研究分野：地域福祉

キーワード：ソーシャルインクルージョン ローカルパートナーシップ組織 公民連携

1. 研究開始当初の背景

「子ども・子育て白書(平成 22 年版)」(内閣府 2010: 2-3)によると「子ども・子育て応援プラン」で示された目指すべき社会の姿の達成度の中で、『「若者が意欲を持って就業し、経済的にも自立できるような社会」の項目が最も低い』とするなど、我が国の若者支援には大きな課題がある。特に社会的排除の一つとして位置付けられている若年無業者の問題については、2010 年制定の「子ども・若者育成支援推進法」の中に「子ども・若者支援地域協議会」が設置されるなど、ローカル・パートナーシップ組織(以下 LP0)によりその問題解決を図ろうとする動きがある。

英国において、1990 年代以降、社会的排除対策としての地域再生政策が進められ、その LP0 の重要性に関する研究は、我が国の地域福祉研究領域においても緻密に進められてきているが、我が国においては若年無業者支援と LP0 の関係性については、十分な検証はなされてきていない。

筆者は、これまで英国の地域再生に関する研究を進めてきており、とりわけ若年無業者支援に関しては、コネクションズ・サービスを中心として地域内の重層的な LP0 が運営にあたっていることを分析した(拙稿 2010)。さらに、我が国の若年無業者相談支援機関である地域若者サポートステーションと英国のそれであるコネクションズ・センターとの政策的構造を政府間関係、公私間関係、財源配分の側面から比較し、英国の若年無業者相談支援機関は社会的排除対策の先進的モデルと言える一方で、我が国のそれは社会的排除対策としての側面からは課題が残ることを指摘している(拙稿 2012)。残されている課題は、実態として LP0 はソーシャル・インクルージョンに有効であったのか、若年無業者支援にどのような影響があったのか、という実証的側面である。というのも、LP0 は複数のアクターが関与するために、意思決定にコスト(時間、費用、複数の人材)がかかることから、「効率面」から見ると批判があるために、その有用性を実証する必要があると言える。このことから、本研究では、LP0 が若年無業者のソーシャル・インクルージョンに与えた影響を検証することである。

2. 研究の目的

本研究の全体構想は、若年無業者支援において、その先進国である英国と我が国との比較を通じて、LP0 が若年無業者のソーシャル・インクルージョンに与えた影響を検証することである。上記の目的を達成するために、具体的に下記の点を明らかにすることとした。

- (ア) 英国の若年無業者支援の LP0 である「14-19 パートナーシップ」の実態及び若年無業者支援に与えた影響の把握。
- (イ) 我が国の若年無業者支援の LP0 であ

る「子ども・若者支援地域協議会」の実態及び若年無業者支援に与えた影響の把握。

- (ウ) 日英の両 LP0 の比較を通じた LP0 が若年無業者のソーシャル・インクルージョンに与えた影響の実証的な検証。
- (エ) 今後の効果的な LP0 による若年無業者支援のあり方の検討を行う。(ア)から(ウ)を踏まえ、今後の若年無業者支援のあるべき姿を検討する。

3. 研究の方法

各年度に分け、記述する。

- (1) 平成 24 年度は、具体的研究目的(ア)英国の若年無業者支援の LP0 である「14-19 パートナーシップ」の実態及び若年無業者支援に与えた影響の把握、(イ)我が国の若年無業者支援の LP0 である「子ども・若者支援地域協議会」の実態及び若年無業者支援に与えた影響の把握、の 2 点を達成するための基礎的情報収集を行うことを目的としていた。具体的には、日英の若年無業者支援における LP0 の事例情報を、主に文献考察と専門家に対する聞き取り、現地における予備調査を通じて収集した。具体的な研究内容は下記のとおりである。

日英の諸文献を収集、分析し、研究動向、事例の動向を把握した。

日本の現状について、勉強会への参加や現地における聞き取り調査を、主に二つの地方自治体において予備的に行った。双方において、地方自治体の担当者と民間の支援団体の双方から聞き取りを行った。

英国の現状について、勉強会への参加や英国での聞き取り調査を行った。研究者では、4 名の研究者から英国の現状を伺った。また、現場では、地方自治体、社会的企業団体、ボランティア団体中間支援組織、社会的企業全国ネットワーク団体を訪問した。

- (2) 平成 25 年度の目標は、具体的研究目的(ア)英国の若年無業者支援の LP0 である「14-19 パートナーシップ」の実態及び若年無業者支援に与えた影響の把握、(イ)我が国の若年無業者支援の LP0 である「子ども・若者支援地域協議会」の実態及び若年無業者支援に与えた影響の把握、の 2 点の達成であった。

研究の具体的内容として、英国については、英国の若年無業者支援における LP0 の役割について、さらに分析を深めるために、英国のノーザンプトン州において、実地調査を行った。特にサービス提供機関と研究者からの聞き取りを中心に行った。

我が国については、前年度の予備調査を参考に、10の地方自治体への聞き取り調査を行った。これらの調査において、「行政改革」「他の協議会との連携」「子ども・若者総合相談窓口の設置」「ネットワーク形成の強化」「行政への政策提言」「地域社会への働きかけ」「企業への働きかけ」の7カテゴリーに分類し、分析を行った。

(3) 平成26年度の目標は、具体的研究目的(ウ)両LP0の比較を通じたLP0が若年無業者のソーシャル・インクルージョンに与えた影響の実証的な検証、(エ)効果的なLP0による若年無業者支援のあり方の解明の2点の達成である。

平成24年度・25年度で獲得した情報をもとに、日英の若年無業者支援のLP0に関する比較を行い、研究成果をまとめた。

4. 研究成果

本研究の結果について、(1)我が国の状況、(2)英国の状況、(3)今後の展望、についてまとめる。

(1) 我が国の状況

本研究では、子ども・若者支援地域協議会(以下、協議会)を中心に検討を行った。社会的排除を被りやすい子ども・若者の支援を目的として、平成21年に子ども・若者育成支援推進法が制定されている。本法では、地方自治体による協議会設置の努力義務が明記され、設置が進められている。子ども・若者支援地域協議会は、平成25年10月15日現在で58の地方自治体が協議会を設置している(都道府県22、市区町村36)。

若者支援、とりわけ困難を抱える若者の支援には、複合的なアプローチが必要なことから、複数機関による公民連携が必要となる。このことについて、地方自治体への聞き取り調査を通じて、「行政改革」「他の協議会との連携」「子ども・若者総合相談窓口の設置」「ネットワーク形成の強化」「行政への政策提言」「地域社会への働きかけ」「企業への働きかけ」の観点から整理を行い、公民連携による協議会が問題解決を行う状況を整理した。

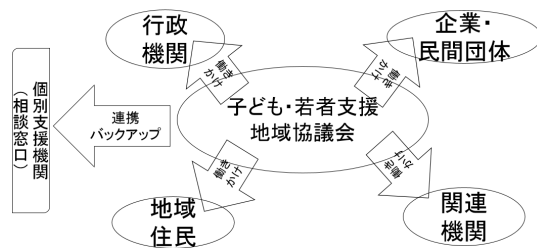


図1 子ども・若者支援地域協議会のもたらす影響の概念図
出典：筆者作成

その上で、協議会の設置による影響とは、「個別支援をバックアップする力を形成すること」と「協議会そのものが地域にある諸資源に働きかける力を形成すること」と考察し、このような協議会が進められる背景には、「地方自治体の力」「地域の社会資源」「協議会の法定化」という3点が影響していると考えた。その結果、協議会のようなLP0の形成は、地域福祉の議論で求められている「新たな地域の公共」を形成するものといえることが示唆された。

(2) 英国の状況

英国では、前労働党政権下において、地域再生政策に対する取り組みが行われ、若者支援においては、2001年より、各ネイバーフッドにコネクションズ・センターを配置した。この地域再生政策では、社会的排除への取り組みという視点から、パートナーシップ組織による意思決定の仕組みが重視されていた。

しかし、2010年に誕生した政権交代後の現保守党・自由民主党の連立政権下では、パートナーシップ組織の解体が行われ、その意思決定の在り方が変容している。コネクションズは、国の地域再生政策の廃止に伴って、多くの地方自治体において廃止・縮小されているが、存続している地方自治体においても、実施構造が変容している。

事例地域検討を行ったノーザンプトン州では、若者支援におけるパートナーシップが縮小されており(14-19 パートナーシップに該当するものは廃止)、図2のように、学校と地方自治体にそれぞれの責任が課されるようになっており、その意思決定に住民や関連機関が関与できる要素がなくなっている。その結果、学校の法定の事業は、国の政策により管理されており、地方自治体の管理ではなくなっている。他方で、地方自治体の所管するコネクションズは、公選の議員により構成された委員会により監督されるようになってきており、NPOなどとのパートナーシップ組織の構造は縮小している。

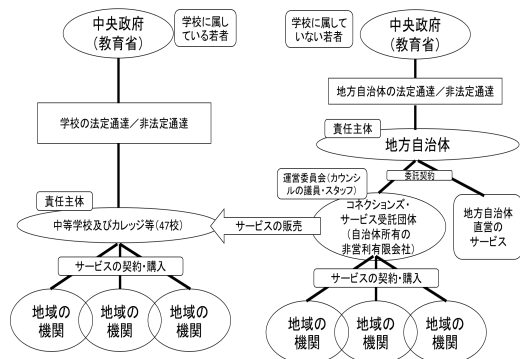


図2 コネクションズ・ノーザンプトンシャーの運営の体制
出典：コネクションズ・ノーザンプトンシャーの責任者への聞き取りをもとに筆者作成。

このようなことから、英国における若者支援のパートナーシップの検証は十分に行えなかったが、新しい体制の下での若者支援のあり方が、社会的排除の克服という視点が政策的にはあまり盛り込まれなくなっている現状が見られた。

(3)今後の展望

上記の日英の研究から、とりわけ我が国の研究から、LPOは若者支援体制を大きく変え、ソーシャル・インクルージョンに向けた体制整備の構築において有用性があることが示唆された。

近年の若者支援政策、とりわけ若年生活困窮者支援政策について、我が国と英国とを比較すると、大きな流れの中で、同一の方向性が見られる。当該研究を実施する間に、日英共に生活困窮者を取り巻く環境はより深刻なものとなり、政策的にも大きな変更が行われてきている。

英国については、1990年代後半より設置のすすめられたLPOが解体され、代わって社会的企業が台頭してきている。また、対人援助全般において、個人のニーズに応じた切れ目のない総合的な支援を意味する「パーソナライズ化(personalise)」の理念が強調されるようになり、若年生活困窮者支援の領域でも使用されるようになってきている。

我が国については、若年生活困窮者支援のLPOである「子ども・若者支援地域協議会」の設置が進められているものの、設置率は低い。代わって新しく制定された生活困窮者自立支援法(以下、自立支援法)において社会的企業(就労訓練事業を行う団体等)の認定制度が盛り込まれるなど、社会的企業が台頭すると共に、「パーソナライズ化」に対応する用語として「伴走型」が用いられるようになってきている。

英国の「パーソナライズ化」は、高齢者・障害者のケアサービスにおいて先駆的に取り組まれているものの、この「パーソナライズ化」が利用者のニーズに応じた総合的なケアを提供するものとうたっている一方で、一層の障害学の個人モデルを推し進める消費者主義的なものとなる危険性も指摘されている(白瀬 2012)。

社会的企業についても、一層の市場化を推し進める社会的企業(いわゆる「アメリカ型」と、社会的なつながりを重視する社会的企業(いわゆる「ヨーロッパ型」)の双方の議論が混在している。生活困窮者は、総合相談 生活支援 中間的就労 一般就労その他の形態の生活へ移行していく中で、社会的企業のみで支援を行っているわけではなく、「パーソナライズ化」された支援の中で、支援の多面性及び連続性を保つために、他の機関との連携の下での支援が必要となる。すなわち、社会的企業には、利用者を他の機関へつないでいく「ハブ機能(つなぎの役割)」が重要となるのである。

生活困窮者支援における「パーソナライズ化」「伴走型」や社会的企業といった概念が、公的予算削減の中で、より一層の市場化を推し進めるものであれば、生活困窮者をより一層排除するものとなることが危惧される。

以上のようなことから、若年生活困窮者支援の「パーソナライズ化」「伴走型」という概念が意味すること及びその実態を捉えること、そして若年生活困窮者支援の中核となる社会的企業の「ハブ機能(つなぎの役割)」を強化する仕組みを検討することが今後重要となってくることから、今後の研究課題としたい。

<参考文献>

- ・ 白瀬由美香(2012)「イギリスのパーソナライゼーション施策 選択を重視したケア推進の意義と課題」『障害学研究』第8号、86-106頁。
- ・ 内閣府(2010)「子ども・子育て白書(平成22年度版)」、佐伯印刷。
- ・ 拙稿(2010)「英国の若者無業者の支援と権限移譲 コネクションズ・サービスを中心に」『賃金と社会保障』、No1517(2010年7月上旬号)、4-9頁。
- ・ 拙稿(2012)「日英の若年無業者支援の実施体制とローカルガバナンスの関係～地域若者サポートステーションとコネクションズ・サービスに着眼して～」『中国・四国社会福祉研究』(日本社会福祉学会中国・四国ブロック編)、創刊号、10-21頁。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計1件)

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』第28号、日本地域福祉学会、査読有、43-53頁。

〔学会発表〕(計3件)

岩満賢次(2015)「英国若者支援におけるパートナーシップ組織の解体と再編(実践報告)」『日本NPO学会第17回年次大会』2015年3月15日、武蔵大学江古田キャンパス(東京都練馬区)。

岩満賢次(2014)「若者支援におけるローカル・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 -」『日本地域福祉学会第28回大会』2014年6月15日、島根大学松江キャンパス(島根県松江市)。

岩満賢次(2012)「英国地域再生におけるコミュニティ・エンパワメント政策と財源の変容」『日本社会福祉学会第60回大会秋季大会』2012年10月20日、関西学院大学上ヶ原キャンパス(兵庫県西宮市)。

6. 研究組織

(1) 研究代表者 岩満 賢次

(IWAMITSU, Kenji)

愛知教育大学 教育学部 講師

研究者番号：00454893