

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—

岩満 賢次
愛知教育大学

要旨

本稿は、子ども・若者育成支援推進法に基づく子ども・若者支援地域協議会（以下、協議会）を事例に挙げ、ローカルパートナーシップ組織（以下、LPO）が地域の子どもの若者支援体制にどのような影響を与えているのかを解明することを目的としている。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。その協議会について、平成22年度に設置された7自治体のうち、調査の許可を得た6自治体にヒアリング調査を行い、「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、さらには事例として豊橋市を検討し、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。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LPO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。

キーワード：ローカルパートナーシップ組織、社会的排除、新たな公共

1. 研究の背景及び目的

本稿は、子ども・若者育成支援推進法に基づく子ども・若者支援地域協議会（以下、協議会）を事例に挙げ、ローカルパートナーシップ組織（以下、LPO）が地域の子どもの若者支援体制にどのような影響を与えているのかを解明することを目的としている。

地域福祉において、公民の組織が連携して問題解決にあたるという考え方が進められたのは、1980年代ごろとされている。右田は、「これまでの社会福祉における「公」「私」は、それぞれの

役割分担を明らかにし、その役割を貫徹することに比重があったのに対して、「公」「私」の協働なかんづく協働実践体系であることに地域福祉における公私関係の意味がある」（右田1986：99）としている。このような流れは現代の地域福祉政策においても引き継がれており、「地域福祉政策の政策過程とは、（中略）、町づくり（地域社会における共に生きる＝共生）の実現可能に向けてのパートナーシップとして民間諸組織間・公私間、相互に話し合いを通じてお互いに理解し合い、合意形成により相互の長所を活かす役割分担と責任性を明確にしていくプロセスと捉えるべき」（金

2009: 98) とされる。このような公民連携によるパートナーシップは、地方レベルにおいて形成され始めており、地域レベルでの複数機関によるパートナーシップ組織を本稿ではローカルパートナーシップ組織 (LPO) と呼びたい。

我が国のパートナーシップや住民参加などを含めた意思決定や活動の在り方に関する議論を見ると、その背景には、公共サービスの市場化があるとされ (山本2009a、佐橋2006、新井2013)、市場化の中で孤立する人たちへの支援、すなわち社会的排除対策において重要視されてきている。また、グローバルな社会経済状況の変化が進む中で、個々人の生活は多様化し、従来の公的機関や、家族を中心とした体制では解決の難しい問題が顕在化してきている。このような流れを受け、公民連携に基づいたLPOは、我が国においても様々な地域福祉政策の中で、位置づけられるようになってきている。

本稿の対象とする子ども・若者は、社会的排除を被りやすい層となっており、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。本稿では、子ども・若者支援体制を公的機関のみならず、地域内の複数機関による支援の視点から捉えており、本法で地方自治体へ協議会設置の努力義務が明記されている点に着目している。この協議会は、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)。

現在の協議会のようなLPOの、1980年代の公私協働論との相違点とは、LPOの位置づけに法的根拠があるということである。例えば、福祉計画の策定において住民参加が各法で義務付けられていることなどから、計画策定という意味決定の場合において、計画策定委員会などによるLPOが形成されてきている。その他にも、介護保険制度における地域ケア会議、障害者総合支援法における自立支援協議会、児童福祉法における要保護児童対策協議会、そして子ども・若者育成支援推進法における子ども・若者支援地域協議会などといった問題解決の各分野においても、LPOが形

成されてきているのである。

このような状況下において、LPOに関する研究が進められてきている。LPO政策については、1990年代以降のイギリスの脈絡での研究が進められており、特に地域再生のパートナーシップ政策を評価する研究 (山本2009a、永田2011) があり、イギリスの脈絡でのLPO政策について、ガバナンスの視点から分析が行われている。他方、我が国のLPO研究を見ると、地域福祉計画などの行政計画策定におけるLPOに関する研究 (山本2009a、平野2007)¹⁾ などにより、複数機関による意思決定の重要性を指摘するものがある一方で、介護保険法による地域ケア会議 (西村2006) や障害者総合支援法による地域自立支援協議会 (笠原2011) などによる問題解決のためのLPOに関する調査も存在する。

こういった先行研究の積み重ねがあるものの、我が国の福祉領域のパートナーシップ政策については、行政と非営利組織の関係性を中心としたものが多く、とりわけ、政府セクターと市民活動団体との関係を中心に論じられることが多い (金谷2007: 87)。さらには、日本では、日本特有の歴史的背景から、「補完性の原理が発展する余地もなく、公民パートナーシップの条件は乏しかった」 (柴田2009: 258) という指摘もあり、LPOの推進には課題が残っている。

このようなことから、複数機関の連携を軸にするLPOの法定化の時代においては、LPOの形成が地方自治体や地域社会の諸組織へもたらす影響といった、支援体制にどのような影響をもたらしているのかについては更なる検討が必要である。特に、近年社会的孤立が深まりつつある子ども・若者支援の領域において、このLPOがどのような影響を持っているのかについてはまだ十分な検討がなされていない。

そこで本稿では、子ども・若者支援地域協議会を事例に挙げ、地方自治体がLPOを形成することがもたらす子ども・若者支援体制への影響を明らかにしていく。

2. 研究の方法

平成22年度に協議会を設置した7自治体のうち、調査の許可を得た6自治体（札幌市、横浜市、豊橋市、三条市、北九州市、上板町）の担当者に調査を行うとともに、関連文章の分析を行った。なお、上板町は文書で回答を頂き、それ以外の地方自治体は調査員が担当者を訪問し、口頭で聞き取りを行った。調査の期間は、平成25年7月から平成26年1月であった。

本調査の倫理的配慮として、聞き取り調査は、事前に許可を得て行っている。また、本稿で取り上げる事例についても、掲載の許可をとっている。その他の点についても、日本地域福祉学会の研究倫理規程に従っている。

分析にあたっては、口頭及び書面により得られたデータ及び当該自治体の公的資料を元にカテゴリー化を行い、そのカテゴリーごとにコードを付し、整理を行った。協議会設置による若者支援体制の変化に着眼し、分析を行っている。

3. 研究の結果

本稿では、対象とした6自治体について、「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。

1. 行政改革

子ども・若者支援という枠では、既存の行政組織では管轄することが難しい²⁾。そのため、協議会の調整機関³⁾にあてる部署を設置するため、6自治体全てにおいて行政改革が行われている。この地方自治体の行政改革を分類すると、大きく三つに分類することができる。

第一に、行政組織を改編し新たな部署を設置した地方自治体である。この分類には、横浜市と札幌市が該当し、横浜市では、「こども青少年局」

を平成18年度に設置し、札幌市では、「子ども未来局」を平成18年度に設置している。

第二に、既存部署に機能を集約（一元化）した地方自治体である。この分類には三条市が該当する。三条市では、平成20年度に教育委員会内に子ども支援課を設置している。

第三に、既存部署の機能を拡大させた地方自治体である。この分類には、北九州市と豊橋市、上板町が該当し、北九州市では、子ども家庭局青少年課に若者支援担当係長を配置、豊橋市では、教育委員会青少年課の機能を拡充（現：生涯学習課が引き継ぐ）、上板町では、教育委員会に「上板町子ども・若者相談支援センター『あい』」を設置し、それぞれ既存の部局において対応している。

6自治体の行政担当者によるヒアリングでは、全地方自治体において、関連部署内の理解を得られるようになっており、また協議会運営のための予算措置などにおいて、行政内部の理解は得られているとしている。

2. 他の協議会との連携

上記の行政改革と相まって、高校生・大学生のように市域を越えて通勤・通学する子ども・若者が存在することから、豊橋市では、「三遠子ども・若者支援ネットワーク会議」（豊橋市をはじめ近隣市町村の愛知県内の豊川市・蒲郡市・田原市、隣接する静岡県の浜松市・湖西市、そして県として愛知県・静岡県を構成団体とする）を設立している（平成25年8月発足）。子ども・若者支援についての情報交換や支援機関情報の共有、相談員のスキルアップなどを目的としたものである。

また、児童虐待など児童福祉法などに基づく支援は要保護児童対策協議会が担っており、児童福祉法上、その対象は18歳未満となっている。そのため、要保護児童対策協議会で支援を受けていた子ども・若者が、子ども・若者支援地域協議会に移る際に、情報が共有されないことが起きる。そのため、三条市では、子ども・若者支援地域協

議会に、児童福祉法上の要保護児童対策協議会の機能も併せ持たせ、一体的に運用している。

3. 子ども・若者総合相談窓口の設置

協議会の設置に伴い、6自治体において子ども・若者総合相談窓口を設置している。上板町では「上板町子ども・若者相談支援センター『あい』」、豊橋市では「豊橋市子ども・若者総合相談窓口」、北九州市では「子ども・若者応援センター『YELL』」、三条市では「子どもの育ちサポートセンター」、札幌市では「札幌市若者支援総合センター」、横浜市では、「地域ユースプラザ」(4か所)を設置している。

4. ネットワーク形成の強化

協議会では、単一機関による援助ではなく、地域内にある複数の機関による総合的な援助が重要となっている。そのため、協議会は、複数の機関により構成されており、その構成団体は、地域によって異なっている。しかし、子ども・若者育成支援推進法第15条第1項によると、「国及び地方公共団体の機関、公益社団法人及び公益財団法人、(略)特定非営利活動法人その他の団体並びに学識経験者その他の者であって、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用その他の子ども・若者育成支援に関連する分野の事務に従事するもの」を関係機関等としている。この法令に基づいて、各地方自治体では、協議会の構成員を定めている。

6自治体においても、複数機関のネットワークを拡大させることが可能な仕組みを作っている。その仕組みは、下記の通り、三層構造になっている。

まず意思決定機関として6自治体において「代表者会議」(横浜市では全大会、そしてその下部組織として思春期健全育成部会と若者自立支援部会に分かれている)を設置している。また実務者レベルの会議として6自治体において「実務者会議」(横浜市では、青少年相談センター、地域ユースプラザ、若者サポートステーションによる

3機関連絡会を実施し、実務者会議としての機能を担っている。)を設置している。さらには、豊橋市、北九州市、札幌市、三条市では、複数機関による支援が必要なケースが発生した場合に「個別ケース検討会議」を開催している(上板町では、実務者会議の中で個別ケース検討会議を開催している。横浜市では、個別ケース検討の必要性が発生した場合、各機関同士で個別に調整し、開催している)。

6自治体の行政担当者によるヒアリングでは、全地方自治体において、支援機関のネットワークの拡大が見られ、若者の支援につながっているとしている。ただし、発達障害や精神障害を専門に診察できる病院が大都市に集中しており、そのような病院が地方都市には存在しない場合があることや、就業体験などができる企業等が地域内に不足していると感じている地方自治体担当者もいることから、これらの機関とのネットワークの強化を課題として挙げる地方自治体も存在した。

5. 行政への政策提言

上記のように、協議会では、構成員内部のネットワーク形成を図っているが、ネットワーク内部のみならず、外部への働きかけも見られる。

横浜市では、協議会において、「横浜市子ども・若者実態調査」を実施し、横浜市内の子ども・若者(15歳から39歳)を対象とした一般市民調査と施設利用者調査を通じて実態を把握し、平成24年1月21日に「横浜から未来に向けて発信する～子ども・若者支援の新たな取組～」を発行している。本報告書には、「国への要望事項」も含まれており、改革のための提言を行政に行っている。

6. 地域社会への働きかけ

地域社会への働きかけについては、内閣府のモデル事業で行われた「ユースアドバイザー」の養成が核となっているが、「ユースアドバイザー」の位置づけは各地方自治体により異なる。

北九州市、札幌市では、支援機関の職員を対象

としたユースアドバイザーを養成している。内閣府によるモデル事業終了後は、実務者会議とユースアドバイザーの研修が一体的に行われている。

豊橋市や三條市、上板町は、住民を対象としたユースアドバイザーを養成している。豊橋市では、一般住民を対象としたユースアドバイザー養成講習会を開催し、当講習会の修了者を対象に、ユースアドバイザーとして委嘱している。三條市では主に民生委員を対象とした養成を行っており、上板町では町民を対象として養成している。

横浜市では、平成23年度までは支援機関のスキルアップとしてユースアドバイザーを養成したが、現在では、民間機関でのボランティア養成を補助事業で実施している。

6自治体の行政担当者によるヒアリングでは、豊橋市、三條市、上板町、横浜市といった一般住民を対象としたユースアドバイザーを養成している地方自治体では、ユースアドバイザーを通じて、地域社会の理解は拡大しているとするものの、全地方自治体において、今後の検討課題の一つとしている。

7. 企業への働きかけ

若者の自立支援は、経済的自立だけではないものの、多くの若者にとって、就労は自立の大きな柱となっていることから、雇用する企業への働きかけも重要である。6自治体においては、雇用先への働きかけは今後の課題として挙げながらも、下記のような取り組みがみられる。

豊橋市では、協議会の構成員の中に、商工会議所が入っており、協議会内での連携が図られている。札幌市では、協議会において、ジョブカフェとの連携のもと、企業を対象として、困難を有する若者の雇用に関するアンケート調査を実施し、企業側の意識を分析している。上板町では、ユースアドバイザーの中に地域の雇用主も参加しており、雇用企業との連携も見られつつある。三條市では、そもそも中小企業の多い土地柄であるこ

とから、新しい世代の経営者に理解が広まりつつある。

6自治体の行政担当者によるヒアリングでは、企業の理解が十分に広まっているとはいえ、今後の課題とされるとしているが、個々の企業では理解を示すところも出てきており、就業体験なども可能となってきたところもある。

8. 事例検討ー豊橋市ー

上記のヒアリング調査を補完するために、ここでは、豊橋市の事例を挙げ、検討する。豊橋市は、総人口379,075人（平成26年7月1日現在）であり、愛知県内では、東三河地域の中心地域となっている。

豊橋市子ども・若者支援地域協議会設置要綱に基づくと、子ども・若者支援調整機関は、豊橋市教育委員会生涯学習課と豊橋市子ども・若者総合相談窓口室長が担っており、協議会の構成メンバーは、次の通りである。「アドバイザー」として学識経験者、「矯正・更生保護」分野として名古屋保護観察所豊橋駐在官事務所、愛知県豊橋警察署、豊橋保護区保護司会、豊橋市少年愛護センター、豊橋市少年愛護センター補導委員会、「教育」分野として愛知県立高等学校長会、愛知県私学協会三河支部、豊橋市立豊橋高等学校、「保健福祉」分野として愛知県東三河福祉相談センター、豊橋市社会福祉協議会、豊橋市民生委員児童委員協議会、「医療」分野として豊橋医師会、豊橋市こども発達センター、「雇用」分野として豊橋公共職業安定所、豊橋商工会議所、とよはし若者サポートステーション、地域豊橋市青少年育成市民会議、「支援団体」として特定非営利活動法人いまから、特定非営利活動法人外国人就労支援センター、特定非営利活動法人三河ダルク、おやじのいる会、株式会社トライアングル・トラスト、発達・就労相談支援センターFLAO、一般社団法人東三河セーフティネット、「豊橋市」（行政）として文化市民部多文化共生・国際課、福祉部子育て支援課、福祉部障害福祉課、健康部健康推進課、産業部商工業振興課、教育委員会教育部

学校教育課、教育委員会教育部生涯学習課、となっている。

協議会は、代表者会議と実務者会議を設定している。個別ケース検討会議については、平成23年度までは実務者会議の中で実施していたが、実務者会議が月1回開催であったため迅速性を欠くことなどから、平成24年度以降は、基本的に協議会から切り離され、調整機関である子ども・若者総合相談室長による招集に変更され、ケースごとに関わる機関の担当者を招集し、行っている⁴⁾。

代表者会議は、平成22年度2回、平成23年度2回、平成24年度1回、平成25年度1回開催され、年間の事業計画や事業報告の審議を行っている。実務者会議は、平成22年度7回、平成23年度5回、平成24年度5回、平成25年度5回開催され、「支援機関フォーラム」を開催するなど各支援機関の連携の場として機能している。

豊橋市子ども・若者総合相談窓口は、平成23年度から開設されており、相談・対応件数は次の通りである⁵⁾。平成23年度は、相談の対象人数が246件あり、個別対応で終結した相談は83件（電話で終了60件、面談で終了21件、窓口相談継続中2件）であり、協議会の関係者にリファーした相談は163件（リファー支援継続中112件、リファー解決支援終了40件、リファー解決せず支援終了11件）となっている。平成24年度は、相談の対象人数が109件あり、個別対応で終結した相談は68件（電話で終了35件、面談で終了27件、窓口相談継続中6件）であり、協議会の関係者にリファーした相談は41件（リファー支援継続中14件、リファー解決支援終了26件、リファー見守り継続1件）となっている。平成23年度・24年度の2年間の相談の対象人数が355件、リファーした件数が205件であり、リファー率は57.7%と半数以上のものが協議会にかけられており、協議会の有用性が見られる。また、3-2で言及した三遠子ども・若者支援ネットワーク会議を形成し、協議会を超えた連携を図っている。

ここで、協議会による複数機関連携により支援

した事例を挙げたい。非行行為のあった生徒（中学生・男性）は、2年生の冬から不良グループに加わり、万引き、不法侵入、喫煙、飲酒を繰り返し、中学3年生の秋に逮捕され鑑別所に送致された。その後試験観察となったが、家族内にも精神疾患や暴力など複雑な問題が絡んでおり、学校だけの対応にも限界があった。この状況下で、子ども・若者総合相談窓口が、支援計画、連絡調整、高校受験指導（面接・作文）を行いながら、一般社団法人東三河セーフティネット（子ども・若者やその家族を支援する非営利組織）が本人の職業体験及び就労相談、姉の就労相談と福祉サービス同行支援を行い、父の就労相談、祖母・伯母の生活支援と福祉サービス同行支援を行った。また、企業が本人の職業体験を受け入れ、学校が連絡・調整を担い、母のメンタルケア、進路関係書類作成を行い、家庭裁判所調査官が本人の生活及び学習指導を行った（一般社団法人東三河セーフティネット・愛知県豊橋市2014：8）⁶⁾。

続いて、ユースアドヴァイザーについては、平成22年度よりユースアドヴァイザー養成講習会を開催している。この講習会は年間10回程度開催され、平成22年度は受講者数延べ1,549人、修了証交付者（概ね80%以上の受講）76人、平成23年度は受講者数延べ517人、修了証交付者45人、平成24年度は受講者数延べ1,290人、修了証交付者26人、平成25年度は受講者数延べ1,109人、修了証交付者50人となっており、養成講習会を継続的に受講された参加者から、現在50名をユースアドヴァイザーとして市が委嘱し、地域の子どもの若者の相談相手や子ども・若者総合相談窓口への誘導役として機能している。

企業との連携では課題としつつも、商工会議所が協議会に加盟しており、そしてまた、民間団体が企業と連携し、農業を通じた就労体験の場を用意している。子ども・若者総合相談窓口への相談者が就労体験につながるケースもある。

このように、協議会の設置により、複数機関・住民の連携による若者支援の体制が構築されるようになってきているのである。豊橋市の協議会を

取り巻く全体のイメージを図に示すと、図1のようになる。

4. 考察

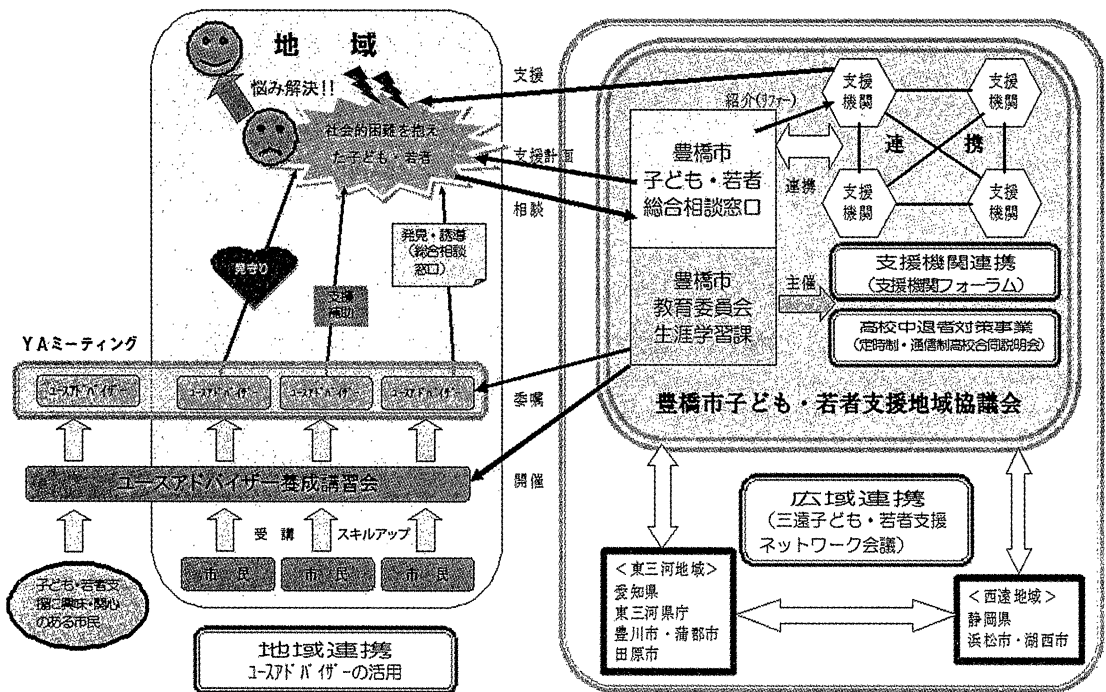
前章では、協議会について、6自治体のヒアリング調査から、「行政改革」「他の協議会との連携」「子ども・若者総合相談窓口の設置」「ネットワーク形成の強化」「行政への政策提言」「地域社会への働きかけ」「企業への働きかけ」の観点から整理を行い、事例として豊橋市を検討し、公民連携による協議会が問題解決を行う状況を整理した。本章では、前章の調査結果をもとに、LPOが地域社会の若者支援体制にどのような影響を与えているのかを、協議会の複数機関による支援という視点から考察する。

第一に、協議会は、「個別支援をバックアップする力を形成すること」に影響を与えている。従来の体制では、障害者などではない場合には、十

分な相談窓口もなく、存在したとしても若者の相談機関が個別の課題ごとに分かれており、制度の谷間に落ちるケースも多かったのが実情であった。上記の6自治体の全ての総合相談窓口が複雑な問題を抱える事例の相談を受け、そして豊橋市の事例でみたように、半数以上の事例が協議会内の関係機関にリファーされている。相談の中で、複数機関での対応が必要な場合には、個別ケース検討会議のような場で議論され、対応が模索されていることから、個別支援としての相談窓口は、協議会があって、機能するものと考えられる。

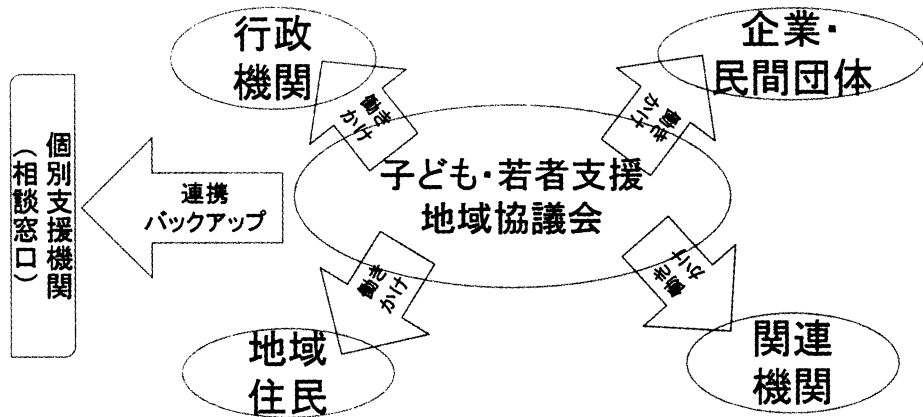
第二に、協議会は、「行政、企業・民間団体、地域住民、関連機関といった地域にある諸資源に働きかける力を形成すること」に影響を与えている。それは政策提言、ユースアドバイザーの養成、就労体験の場の創造、ネットワーク形成の場など様々であるが、協議会の内外の組織との相互の関係性の中に存在しているのである。このよう

図1 豊橋市の子ども・若者支援地域協議会のイメージ図



出典：豊橋市教育部生涯学習課より提供

図2 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

に、協議会設置の影響とは、大きく分類すると「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」であり、協議会のもたらす影響の概念図を示すと図2のようになる。

このように、協議会のようなLPOでは、従来は行政やNPOを中心とした単一組織が対応していた問題に複数組織での対応が可能となってきている。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られる。「地方自治体の力」については、地方分権が進み、地方自治体、とりわけ市町村が主体的に取り組むべき業務が増加しており、協議会もその一環である。本稿で見たように、行政改革や地域の諸組織との関係づくりなどが必要となり、地方自治体の力がその実行に大きな影響力を持つようになる。「地域の社会資源」については、地方自治体いかに力があるとしても、協議会で重要となるのは地域の諸組織との連携であり、これまで地域の中で子ども・若者支援のための社会資源をどのように培ってきたのかという点が大きく影響をもたらす。この協議会を進めることができている地方自治体では、既存の組織の活躍が多くみられる。最後に「協議会の法定化」については、協議会を設置するための法的根拠があることから、地方自治

体内のみならず、地域の諸組織の理解を得やすくなっている。また、今回対象とした地方自治体は、平成22年度に協議会を設置しており、国のモデル事業の対象となっており、設置にあたり、国の支援を受けることができている。

このような背景を持ち、新しい問題解決の能力を持つ協議会のようなLPOの形成は、地域福祉の議論で求められている「新たな公共」を創造するものといえるのではないであろうか。右田に従えば、「公私協働を含めた総体としての地域福祉実践は、公共的営為の一部であり、それゆえに、地域福祉の概念には“あらたな「公共」の構築”をふくむもの」とされるのである（右田2005：13）⁷⁾。すなわち、協議会のようなLPOを形成し、運営していくことで、これまで行政が主として担ってきた「旧来型の地域の公共性」ではなく、地域の多様な団体が共同で担う「新たな地域の公共性」という概念が形成され、この新たな地域の公共性という概念の中に、社会的排除のような地域の生活課題を持ち込むことが可能となるのである。すなわち、「地域福祉は、社会的排除や孤立状態に置かれている人たちを包摂・統合し、新たな地域的公共性を構築することが求められる」（岡部2003：74）現状に対して、新たなアプローチを起こしているのである。この新たな地域の公共性では、「地方政府、民間団体、住民等

単なるヨコ並びの分担関係をつくるのではなく、地域のさまざまなアクターを包摂し、対等・平等な関係の下で、公共空間を創造するものである」(山本2009b:35)ことが重要であり、地域の諸集団の役割分担ではなく、LPOのような地域の諸集団の協働が重要となるのである。

しかし、地域内の全ての組織の理解が得られているわけではない。例えば、企業や地域住民は、若者支援に対して十分な理解が存在するとは言えないところが存在する。また、日本全体をみると、協議会の設置は進んでおらず、多くの地方自治体では未設置のままである(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))。この背景には、子ども・若者という既存の体制では対処が難しい問題、すなわち社会的排除に対処することの難しさが背景にあると考えられる。上記のように、協議会は多くの機関と連携していかなければならず、行政改革も必要となってくる。そのため、多大な労力が必要とされることなのである。LPOの形成は重要であるが、容易なことでもないのである。

5. 結論

本研究の結果、LPOの形成に向けた動きは、既存の行政組織を改革し、縦割り行政で対応していた個別の政策を地域に拡大し、行政・社会・地域への発信力を持つことようになることから、地域の新たな公共を形成していくものであることが確認された。

今回対象となった6自治体の協議会は、平成22年度に内閣府のモデル事業として開始され、3年が経過したものであった。そのため、地域の実情に応じた様々な変化が起きており、新しく協議会を設置する地方自治体では、地域の実情に応じた新たな形態のLPOが誕生するかもしれない。今後の動向を注視したい。

謝辞

本研究は、JSPS 科研費 24730497 の助成を受けている。

注

- 1) 山本は、地域福祉計画を論ずる中で「ネイバーフッド・ガバナンス」という用語を用い(山本2009a:173-185)、平野は、「計画空間」という用語を用いている(平野2007:10)。これらの概念が、本稿のLPOと通じると考えている。
- 2) その理由として、18歳までであれば児童福祉法が適応されるが、その後は障害者であれば障害者の窓口、低所得者であれば、低所得者の窓口などがあるが、それらに該当しない複雑な家庭環境にあったり、ひきこもり状態にある子ども・若者などに対応する組織がない地方自治体が多いためである。
- 3) 子ども・若者育成支援推進法第二十一条第一項には、「協議会を設置した地方公共団体の長は、構成機関等のうちから一の機関又は団体を限り子ども・若者支援調整機関(以下「調整機関」という。)として指定することができる」とされている。なお、同条第二項には、「調整機関は、協議会に関する事務を総括するとともに、必要な支援が適切に行われるよう、協議会の定めるところにより、構成機関等が行う支援の状況を把握しつつ、必要に応じて他の構成機関等が行う支援を組み合わせるなど構成機関等相互の連絡調整を行うものとする」という役割が記されている。
- 4) 個別ケース検討会議は、平成24年度以降、基本的に協議会から切り離されているが、招集者という点では、協議会の座長が行っている。
- 5) 集計は年度単位で行われているため、支援の結果は当該年度末での状況である。
- 6) 事例の引用にあたっては、豊橋市教育部生涯学習課に許可を頂いている。
- 7) 右田は、従来型の公共を、「『個の利益より全体の利益が優先するという考え方である』とされ、全体重

視の建前から、しばしば、地域住民や援助を必要とする人々を切り捨てる手段として用いられてきた」(右田 2005:14)と批判した上で、「地域における社会生活の一定の自治的な共同性と、そこにおける公共性をふくんだ全体関係＝地域的な公共関係を、あらたな『公共』とみる」(同:16)と説明している。

参考文献

- 新井利民 (2013)「自治体福祉政策のガバナンス機構の成立：その背景・現状と今後の課題」『埼玉県立大学紀要』15:1-26.
- 平野隆之 (2007)「地域福祉実践としての地域福祉計画」牧里毎治・野口定久編著 (2007)『協働と参加の地域福祉計画—福祉コミュニティの形成に向けて』ミネルヴァ書房:2-15.
- 一般社団法人東三河セーフティネット・愛知県豊橋市 (2014)『独立行政法人福祉医療機構社会福祉振興助成事業「官民連動の子育てセーフティネット事業平成25年度報告書」』一般社団法人東三河セーフティネット.
- 金谷信子 (2007)『福祉のパブリック・プライベート・パートナーシップ』日本評論社.
- 笠原千絵 (2011)「ローカルガバナンスと当事者参加—自治体担当者を対象とした地域自立支援協議会全国調査の分析—」『日本の地域福祉』24:57-69.
- 金蘭姫 (2009)「地域福祉政策における公私協働関係のあり方について—考察-ガバナンス論を分析視点として-」『人間福祉学研究』2(1):87-102.
- 永田祐 (2011)『ローカル・ガバナンスと参加 イギリスにおける市民主体の地域再生』中央法規.
- 西村洋子 (2006)「地域ケア推進のための地区会議運営に関する評価—A市における地区会議の事例調査研究」『介護福祉学』13(2):214-225.
- 岡部卓 (2003)「地域福祉と社会的排除—ホームレス支援の課題と展望」『人文学報(東京都立大学人文学部)』339(社会福祉学19):69-94.
- 佐橋克彦 (2006)『福祉サービスの準市場化—保育・介護・支援費制度の比較から—』ミネルヴァ書房.
- 柴田謙治 (2009)「公民パートナーシップ」井岡勉・埋橋孝文編著『地域福祉の国際比較—日韓・東アジアの探索と西欧モデルの比較』現代図書:247-263.
- 右田紀久恵 (1986)「社会福祉運営における公私関係」右田紀久恵・松原一郎共編『地域福祉講座2』中央法規出版:78-139.
- 右田紀久恵 (2005)『自治型地域福祉の理論』ミネルヴァ書房.
- 山本隆 (2009a)『ローカル・ガバナンス 福祉政策と協治の戦略』ミネルヴァ書房.
- 山本隆 (2009b)「地域福祉とローカルガバナンス」井岡勉・埋橋孝文編著『地域福祉の国際比較—日韓・東アジアの探索と西欧モデルの比較』現代図書:11-37.

Effects of Local Partnership Organizations on Children and Youth Support Systems: Examining the collaboration between children and youth support in communities

Kenji IWAMITSU

Summary

This study analyzes the effects of local partnership organizations on support systems for children and youth. Therefore, the collaboration between children and youth support in communities is examined. Children and youth are groups that react strongly to social exclusion; hence, the Japanese government established the Act on Promotion of Development and Support for Children and Young People. Employing this act, the local government must make efforts to establish a partnership between children and youth support in a community. Study participants included seven local governments that established the partnership in 2010. Structured interviews were conducted by visiting six local governments. I conducted my analysis considering the following aspects: “government restructuring,” “network with other partnerships,” “establishing general support centers for children and youth” “developing support networks within communities,” “suggesting better policies to the government,” “attempting to involve communities,” “attempting to involve the commercial sector.” Further, I examined a case study of Toyohashi City. The results showed the following effects of creating local partnership organizations: promotion of establishing personal support and an increase in the utilization of community resources by simply establishing the partnership. This study identified the following three reasons for progression of the partnership: capacity of the local government, availability of social resources in communities, and law for the partnership. Finally, I conclude that the presence of local partnership organizations can lead to the formation of new “local publics” for community welfare.

Keywords: Local Partnership Organization, Social exclusion, new publics