

# 教育委員会による包括的若者支援政策とその可能性

—北海道札幌市の「地域若者サポートステーション事業」を素材として—

村上 純一

## Comprehensive Youth Support Policy by Board of Education and Its Possibilities —A Case Study of ‘Local Youth-Support Station’ in Sapporo City—

Junichi MURAKAMI

Since April 2006, ‘Local Youth-Support Station Project’ has started in Japan. MHLW (Ministry of Health, Labor and Welfare) is taking charge of this project, and the purpose of this project is supporting young people to be ready for searching their own job, by building co-operating relationship between MHLW and self-governing bodies or Non-Profit Organizations. In 2013, a new program is added to this project. The core of this new program is a combination with schools.

It is not easy for Local Youth-Support Stations to co-operate with schools intimately, because the ministry which manages ‘Local Youth-Support Station Project’ is MHLW, not MEXT (Ministry of Education, Culture, Sports, Science and Technology). However, as a suggestive case for overcoming this problem, a Local Youth-Support Station in Sapporo City is remarkable. In Sapporo City, the Youth-Support Policy is treated as one of the programs of lifelong study policy. This paper shows the possibilities and issues of Youth-Support Policy which is implemented by municipal board of education, by focusing on the case of Sapporo City and its Local Youth-Support Station.

### 目次

- I. 問題関心
- II. 先行研究と分析事例
  - A. 先行研究
    - (1) 若者支援の政策動向を扱ったもの
    - (2) 「地域若者サポートステーション事業」に関するもの
  - B. 分析事例としての札幌市の取り組み
- III. 札幌市における若者支援政策の展開過程
- IV. 札幌市における若者支援政策の具体的な内容とその課題・可能性
  - A. 「若者支援総合センター」での取り組み
  - B. 教育委員会が所管することによる特色
  - C. 取り組みの中で見られる課題
- V. 本稿の知見と課題

### I. 問題関心

2006年度より、「地域若者サポートステーション事業」なる事業が展開されている。厚生労働省が国レベルでの主体となっているこの事業は、「若者支援の実績やノウハウを持つ地域の NPO 法人などが運営する『地域若者サポートステーション』（愛称：サポステ）を設置し、キャリア・コンサルタントなどによる専門的な相談や、協力企業による就労体験など、多様な支援策を提供」することを通じて、「厚生労働省と地方自治体が協働し、働くことに悩みを抱えるニートなどの若者の職業的自立を目指し包括的に支援する事業」（厚生労働省ホームページより抜粋）と説明されている。2006年度から2年間のモデル事業として実施されたのち、2008年度からは一般事業として継続され、2013

年4月現在で全国に149カ所の「地域若者サポートステーション」が設置されている<sup>4)</sup>。

2012年9月、厚生労働省は『「地域若者サポートステーション事業」の今後の在り方に関する検討会』を設置し、2013年2月に報告書が発表された。そしてこの報告書を踏まえて事業内容の一部見直しが行われ、2012年度まで一部のサポステ<sup>5)</sup>でのみ行われていた「高校中退者等アウトリーチ事業」が2013年度からは全てのサポステで行われる「サポステ・学校連携推進事業」へと改められることとなった。具体的な内容としては、在学生に対する訪問支援やサポステと学校とでの中退者情報の共有、長期の不登校生徒に対する学び直し支援などが掲げられている。

こうしたサポステと学校との連携について、上述の通りサポステが厚生労働省の所管する事業であることに鑑みれば、これは注目すべき試みであるといえることができる。たしかに、日本の政府体系は「省庁縦割・自治総合体制」であり、自治体行政における「総合性」は「国の本省レベルでの縦割・割拠化という分立性と、自治体レベルでの統合性」とを「組み合わせた」ものという指摘もなされている(金井2007 pp.105-106)ことを踏まえれば、中央省庁レベルと自治体行政レベルとで担当部局が分野的に異なることも想定されるところではある。しかし、こと教育の分野に関わっては、「文部科学省—都道府県教育委員会—市町村教育委員会」という縦系列のコントロールが強く働き、全国画一的な教育行政を実現してきた」といわれ(磯崎2007 p.164)、それがときに「文部科学省を頂点とする一種の『独立王国』ともいべきタテの行政系列」と揶揄されもした(新藤2002 p.289)ことに鑑みれば、厚生労働省所管の事業において学校との連携が図られることは特筆に値する点であるといえる。そして、この「サポステ・学校連携推進事業」は2013年度から開始された事業であり、現時点でその具体的な効果の検証を試みるのは時期尚早であると考えられるが、中央省庁に基づく行政分野でいえば厚生労働行政にあたる「地域若者サポートステーション事業」において、学校とサポステとが実効性ある連携を行う上で考慮すべき課題は少なくないといえよう。

こうした点を踏まえたとき、サポステと学校との実効性ある連携を考える上で、1つの有益な示唆を与え得る事例になるものとして北海道札幌市で展開されて

きたサポステ事業がある。詳細は後述するが、札幌市ではいわゆる若者支援政策を生涯学習施策の一環として位置づけ、市の行政では教育委員会生涯学習課がこれを所管してきた<sup>6)</sup>。そして、教育委員会が関わったことで進んだといえるサポステと学校との連携体制の構築が、そこには確かに見られることになる。

本稿ではこの札幌市における「生涯学習施策としての若者支援政策」と、その中心的な場を担っていたサポステの取り組みを事例として取り上げ、その中で見られた課題やそこから見出される可能性等の考察を通じて、教育行政が若者支援政策に強く関わることの意義を考察する。そして、今後全国で試みられるであろう学校とサポステとの効果的な連携を進めていくための有益な示唆をそこから導き出すことにしたい。

## II. 先行研究と分析事例

### A. 先行研究

具体的な事例分析に入る前に、まずは本稿と関連する先行研究について、その政策動向を扱っているものとサポステ事業を扱っているものに分けて簡単に整理しておくことにする。

#### (1) 若者支援の政策動向を扱ったもの

「若者支援」というとき、具体的な内容としては若者の就職支援やそのための準備支援など、いわゆる就労支援の取り組みを指すことが一般的である。こうした若者の就労支援については、2003年6月に発表された「若者自立・挑戦プラン」が「戦後日本ではほぼ初の若年就労政策」(本田2009 p.135)といわれるように、少なくとも我が国においては近年になって政策課題に浮上してきた比較的新しい取り組みであるといえることができる。

近年、若者支援が政策課題として浮上してきたこと背景には、大きく①景気の低迷、②雇用慣行の変化、③産業構造の変化、という3つの要素があるとされている(小杉2006 pp.5-6)。政策の具体的な取り組みの例は児美川(2007)に詳しく、たとえば「若年層の就労準備や就職支援のための『ジョブカフェ』の設置、『日本版デュアルシステム』の試行、ニート支援策としての『若者自立塾』の展開、『地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト』の推進」といったものが

そこでは挙げられている（前掲 p.104）。一方、こうした若者支援の取り組みについては「何らかの法律に準拠しているわけではない」という問題点も指摘されており（樋口 2011 p.62）、上記の施策の中でも例えば「地域自律・民間活用型キャリア教育プロジェクト」が 2005 年度から 2007 年度の 3 年間を対象とした時期の限られたプロジェクトであったり、「若者自立塾」が 2010 年度末をもって廃止されていたりすることを踏まえれば、その継続的な実施にあたっては克服すべき課題も少なくないことが窺える状況となっている。

## （2）「地域若者サポートステーション事業」に関するもの

開始されてからまださほど年数の経過していない「地域若者サポートステーション事業」であるが、個別のケーススタディを行っている先行研究がいくつか見受けられる。

下村（2011）および下村（2012）では、山形県を事例とし、庄内・置賜の 2 カ所のサポステにおける取り組みの具体的な内容およびその課題が述べられている。ジョブカフェが併設されていることで利用する若者への情報提供や安定雇用に向けた支援が行いやすい一方、県内での知名度の低さや学校との連携が進んでいないことなどが課題としては挙げられている。

一方、サポステと高校との連携に焦点を当てたものとして、小島（2012）がある。そこでは主に愛知県を対象として、県内の高校および全国のサポステに対する質問紙調査が行われているが、その結果からは、サポステとの連携を行っている高校が非常に少なく、そもそもサポステの存在をあまり認識していない学校も多くみられることが指摘されている。

このように、特定の地区に着目した事例研究が見られ始めてはいるものの、サポステに関する先行研究は数自体もまだ少なく、またいずれも主として個別のサポステが行っている取り組みに着目したものである。国レベルはもちろん、自治体レベルの行政との関係にも言及したものはあまり見られない現状がある。また課題として学校との連携がしばしば挙げられており、サポステと学校との連携が容易ではないことを窺えるものとなっている。

## B. 分析事例としての札幌市の取り組み

こうした状況を踏まえつつ、本稿では北海道札幌市の若者支援政策を取り上げ、その主要な舞台として札幌市のサポステに注目する。

札幌市は言わずと知れた北海道の道庁所在地であり、人口は 2013 年 7 月 1 日現在で 193 万 4675 人に達する。全労働人口中の約 85% が第 3 次産業に従事するという、第 3 次産業に大きく傾斜した産業構造が形成されており、市全体での完全失業率は 7.3% と、概ね 5% 弱で推移する全国の完全失業率よりも高い値が記録されている。特に 15～34 歳では完全失業率は 10.6% に達し、若年者雇用は非常に厳しい状況に置かれていることが窺える<sup>④</sup>。

この札幌市で展開されてきた若者支援政策において、サポステはその中核としての役割を担っている。そしてサポステが置かれている施設である若者支援総合センターが教育委員会の所管するものであったことから、札幌市の若者支援政策は市政上「生涯学習施策」に位置づけられ、取り組みが展開されてきた。行政上は教育委員会が主導し、15 歳から 34 歳までを対象年齢とする幅広い若者支援政策が展開されてきたのである。生涯学習施策の 1 つに位置づけられていた点が札幌市で展開されていた若者支援政策のとりわけ注目すべき点であり、その取り組みは「包括的若者支援」とも呼称されるものとなっている（梶井 2009）。

この「生涯学習施策としての若者支援」という札幌市の取り組みを扱った先行研究として、下村（2010）が挙げられる。そこでは内閣府が実施したニート・フリーター問題に関する調査等を踏まえて札幌市教育委員会が若者支援政策に取り組むようになった経緯や、施策を行う上で予想される意義・課題等が述べられている。また、札幌市教育委員会が若者支援政策に携わることになった経緯は、梶井（2009）でも触れられている。

ただし、これらはいずれも教育委員会が若者支援政策に取り組むようになるまでの経緯に記述の重点が置かれたものであり、実際に行われた施策の内容や施策が実施される中で顕在化した課題については、執筆された時期もあり十分には踏み込まれていない。また、行政機関としてはあくまで札幌市教育委員会のみが焦点が当てられており、北海道、あるいは国の省庁までも含んだ議論はなされていない。しかし、「地域若者

サポートステーション事業」は自治体単独の施策ではなく、厚生労働省が所管省庁となって進められている国レベルでの事業である。また、詳細は後述するが、札幌市での「地域若者サポートステーション事業」の展開には北海道庁も少なからず関わっており、そして本章A節で触れた先行研究でいわれていた通り、今日の若年者雇用をめぐる問題は札幌市固有の問題ではなく、全国規模の政策課題となっているものである。札幌市で行われてきた取り組みは単なる個別事例の域を超えて、他の多くの自治体にとっても示唆的な事例になるものと考えられる。

以上を踏まえ、本稿では北海道札幌市で展開されてきた「生涯学習施策としての若者支援政策」につき、関連諸機関に対して筆者が実施したインタビュー調査および調査時に提供を受けた資料のデータも活用しながら、その経緯と具体的な取り組みの内容、そこから見出される課題や可能性を考察していくことにする。なお、関連諸機関に対して筆者が実施したインタビュー調査の詳細は以下に示すとおりである。

#### <インタビュー調査 訪問先一覧>

訪問先	訪問日時
札幌市教育委員会 生涯学習部生涯学習推進課	2011年6月20日 (午前)
札幌市若者支援総合センター	2011年6月20日 (午後)
北海道経済部雇用労政課 就業支援グループ	2012年3月6日

### Ⅲ. 札幌市における若者支援政策の展開過程

まずは札幌市における若者支援政策の展開について、それが生涯学習施策の一環に位置づけられるまでの経緯を整理しておくことにする。

「地域若者サポートステーション事業」を大きな柱とする札幌市の若者支援政策について、起点となるのは2006年9月の「北海道若者サポートステーション」開設である。当時、札幌市内には「勤労青少年ホーム」という市教育委員会所管の社会教育施設が数カ所存在しており、札幌市青少年女性活動協会という財団法人が指定管理者としてそれらの管理運営を行っていた。この協会が、当時はモデル事業であった「地域若者サ

ポートステーション事業」の受託先として名乗りを上げ、北海道が推薦自治体となって札幌市に開設されたのが「北海道若者サポートステーション」である。

サポステの設置を国に申請する際には、設置予定自治体からの推薦を受けることが必要になる。この推薦を受けるにあたり、当初は札幌市を推薦自治体とすることが企図された。しかし、2006年の段階では札幌市からの推薦を取り付けることができず、代わりに北海道が推薦自治体となって札幌市に「北海道若者サポートステーション」が開設された。

札幌市が推薦自治体の任を負わなかった背景には、札幌市固有ともいえる行政の組織構造がある。札幌市では国レベルでの厚生労働省にあたる組織が教育委員会を挟んで全く別の2局に分かれる構造となっており、労働行政にあたる部分は札幌市では経済部が所管する形となっている。労働行政を経済部が所管している点は北海道の行政機構でも同様であるが、このうち教育行政との接点に位置づく若者の就労支援に関しては、札幌市は担当する職員の数も極めて少なく、行政構造上手薄な状態にあった。そのため、札幌市では「地域若者サポートステーション事業」の推薦を行うに適切な労働行政の部局がなく、また教育委員会にとっては当時、「勤労青少年ホーム」はあくまで「働く若者のための社会教育施設」という位置づけであったため、市教育委員会で「地域若者サポートステーション事業」の推薦を行うという発想には至らなかった。その結果、札幌市が推薦自治体となるのではなく、代わりに北海道が推薦自治体となることで札幌市に「北海道若者サポートステーション」が開設されたのである。

しかしその後、札幌市が市として若者支援政策の重要性を認識するようになるにつれ、札幌市におけるサポステの在り方も大きく変容することになる。2007年、市の行政評価において、先述の通り教育委員会が所管し札幌市青少年女性活動協会が指定管理を行っていた「勤労青少年ホーム」に、外部委員から「廃止すべき」という評価が下された。これに対し、札幌市教育委員会からの諮問を受けて設置され、青少年向け施策の協議を行っていた有識者特別委員会「札幌市青年施策の在り方検討委員会」から答申が出され<sup>5)</sup>、その中で「勤労青少年ホーム」を従来の「勤労青少年のための社会教育施設」とは異なる形で活用するという内容の提言がなされた。そこで注目されたのが、2006

## 教育委員会による包括的若者支援政策とその可能性

年から取り組みが始められていた「北海道若者サポートステーション」である。

「北海道若者サポートステーション」では、設置された2006年度には7ヶ月間で13名、翌2007年度には年間で33名の利用者が進路決定に至り、2008年度も月平均7名のペースで利用者が進路決定に至っていた<sup>6)</sup>。こうした実績と、サポステ事業の受託団体と「勤労青少年ホーム」の指定管理団体がどちらも札幌市青少年女性活動協会であったということを受け、札幌市は「地域若者サポートステーション事業」の推薦自治体となり、教育委員会が生涯学習施策として若者支援に取り組むことを表明した。こうして、それまでの北海道に代わって2010年度からは札幌市が推薦自治体となり<sup>7)</sup>、「勤労青少年ホーム」も「札幌市若者支援総合センター」へと施設名称を改めて、「働く若者のための社会教育施設」から「ニート・引きこもりを中心とした若者の就労支援のための施設」へとその主な役割を変えた<sup>8)</sup>。そしてこの「札幌市若者支援総合センター」を舞台として、「さっぽろ若者サポートステーション」の取り組みが展開されることになったのである。

2010年度からの札幌市において、「地域若者サポートステーション事業」の窓口役は教育委員会の生涯学習部が務めることとなった。従って、もともと教育委員会が所管していた「勤労青少年ホーム」に厚生労働省が展開している「地域若者サポートステーション事業」が加わって若者の就労支援へとその主な役割を変え、市の行政組織としては教育委員会が所管するようになったというのが2010年度からの札幌市における若者支援政策の全体像である。札幌市教育委員会ではこの若者支援政策の対象年齢を16～34歳と幅広く設定し、それが札幌市の施策が「包括的若者支援政策」と呼ばれた1つの所以ともなっている。そして、教育委員会が所管することで、札幌市の若者支援政策には注目すべき特徴がみられることになったのである。

### IV. 札幌市における若者支援政策の具体的な内容とその課題・可能性

では、その札幌市において取り組まれてきた若者支援政策の注目すべき内容やそこに存在する課題、そこから見出される可能性としてはどのようなものが挙げられるのか。こうした点について以下みていくことに

したい。まず具体的な取り組みの内容を確認したのち、そこに存在する課題や、そこから見出される可能性について考察を行っていくことにする。

#### A. 「若者支援総合センター」での取り組み

既述の通り、ひと口に「若者支援政策」といってもその具体的な施策には様々なものがあり、関連する施設も様々である。たとえば「ジョブカフェ」や、就労の斡旋でいえば「ハローワーク」なども、若者の就労支援を行う施設に含まれることになる。そうした中で、札幌市の「若者支援総合センター」での取り組みはどのような位置づけとなるのか。関連する他機関との棲み分けも踏まえ、筆者が行ったインタビュー調査では次のような説明がなされた<sup>9)</sup>。

「ジョブカフェとかハローワークは就職に向けて必要な情報やスキルが手に入るところ、ここはそのまま少し土台になるエネルギーであったりとか人間的なベースになるところ、土台となるような対人力だとか、自信だとか、エネルギーだとか、を培う場所です、という言い方をしています。」

「若者支援総合センター」で行われている取り組みは、「就労準備支援」といわれる。いわゆる「ニート」や「引きこもり」と呼ばれる若者、あるいはそれに近い状態にある若年無業者を対象に、就労に向けた活動をするための前準備をしていくことが「若者支援総合センター」の取り組みにおける大きな目的とされてきたところである。具体的な活動としては、職場見学や職場体験活動の仲介、就職試験を受けるにあたっての面接の練習や高卒認定試験の受験・合格に向けた個別の学習フォローなどが行われている。

そして、「札幌市若者支援総合センター」の大きな特徴として挙げられるのが、学校と密に連携した活動が行われてきたという点である。具体的なものとしては、たとえばキャリアカウンセラーでもあるセンターのスタッフが週に2、3日、地域の定時制高校に常駐して生徒のカウンセリングにあたるという活動が挙げられる。これはセンターのスタッフにとってその学校もまた活動拠点の1つになっているということの意味しており、その学校に現に通っている生徒の進路相談のみならず、中退者へのフォローを行うという意味合いも

持った活動となっている。この活動は「地域若者サポートステーション事業」の中の「高校中退者等アウトリーチ事業」にあたるものとして行われてきたものである<sup>10)</sup>。

## B. 教育委員会が所管することによる特色

上記の具体的な取り組みの中でも触れた点であるが、札幌市で展開されてきた若者支援政策の大きな特色として挙げられるのが、「学校との密な連携のもとに行われてきた」という点である。先述の「高校中退者等アウトリーチ事業」の取り組みに限らず、若者支援総合センターでは学校と連携した様々な取り組みが行われてきた。中でも特に注目されるのが、教育委員会を介して行われてきた情報伝達の試みである。

中学校の段階で不登校になっている生徒の情報が、各家庭の同意を得た上で学校から教育委員会に集約され、その生徒の家庭に宛てて教育委員会から若者支援総合センターの広報書類が送付される。それと同時に若者支援総合センターにも教育委員会から不登校生徒の情報が伝達され、必要に応じてセンター職員がその家庭を実際に訪問するという取り組みが行われてきた。これは中学校に限ったものではなく、市立高校においても不登校となっている生徒を対象として行われてきたものである。

こうした情報の収集と共有が可能であった要因は、若者支援総合センターを教育委員会生涯学習部が所管してきたことに拠るところが大きい。生涯学習部と学校教育部という教育委員会内での部局の違いはあるものの、組織的には若者支援政策が教育委員会内で完結していたからこそ可能であった取り組みといえる<sup>11)</sup>。複数の組織間に跨る場合、そこには半ば必然的に「個人情報」の壁が立ちはだかることになる。もちろん札幌市の場合も家庭の同意を得ることは必要条件としてあったものの、「学校からの情報を若者支援総合センターに提供する」というやり取りが教育委員会の中だけで完結できたからこそ、こうした密な連携が可能になったといえるのである。

一方、このような取り組みが試みられることと、この取り組みが成果を上げることとは次元の異なる問題であるといえる。具体的な成果については更なる検証が必要であり、そのことを抜きにしてこうした取り組みの是非を評価することは適切ではないといえる。し

かし、ともすれば関係が切れがちになってしまう学校と若者支援施設とが密な連携をとって支援に取り組んできたということに限ってみても、札幌市で行われてきた取り組みは十分特筆に値するものであるといえよう。

## C. 取り組みの中で見られる課題

一方、こうした札幌市の若者支援政策には課題もまた指摘できるところであり、それは大きく以下の2点があるといえる。

1 つめの課題は、先行研究でも触れられていた、施策の継続性に関する問題である。教育委員会からは、行政の関与する度合いが従前より弱まっている面はあるものの、今日においてもなお生涯学習施策の中心となるのは文化的な活動であり、若者支援政策だけで生涯学習施策が成り立つのは考えにくいということ、また若者支援政策は景気の動向に左右されがちな政策であり、サポステも含めた今日の取り組みが好不況を問わず「生涯学習施策」として継続する意義のあるものといえるかについては疑問もあるという見解が2011年度の段階でも出されていた<sup>12)</sup>。また若者支援総合センターにおいても、「現在行われている取り組みは当然に継続されるべきものであって、容易に広めていくことのできるものである」とはいえないという認識が持たれている。特に、施設老朽化の問題に関わっては、「地域若者サポートステーション事業」としての取り組みが施設の更新を行う理由として提示できるほどのものにはなっておらず、長期的な事業の継続は現段階では決して容易でないという認識が持たれている。先述の樋口(2011)で課題として挙げられていた、法律に準拠して行われている取り組みではないという点とも関連することであるが、こうした事業の継続性に関わる問題が、札幌市の若者支援政策が抱える1つ目の課題として挙げられる点である。

そしてもう1つの課題は、教育委員会を通じてもお、学校と連携を図る上での困難は残されているという点である。この点について、2012年10月4日に開催された第2回『「地域若者サポートステーション」事業の今後の在り方に関する検討会』の席上、さっぽろ地域若者サポートステーションの総括コーディネーターを務める松田考氏は次のように述べている<sup>13)</sup>。

## 教育委員会による包括的若者支援政策とその可能性

「…情報共有事業に関して言うと、サポステという名前、ブランドへの信頼がまだ足りないと思っています。(中略) 学校を回って聞き取りをしていると、『どういう所かよく分からないので、さすがに生徒の情報を出すわけにはいかない』、『お達は来ていたけれども、それは命令ではないのでちょっと控えている』という感じです。」

教育委員会からのアプローチがあることで、学校からの情報提供は受けやすくなっているものの、実際に情報提供がなされる上で学校側の同意が必要になることは事実である。教育委員会の協力をもってしてもなお、学校側から情報を得ることは必ずしも容易ではないことがこの発言からは窺える。学校とサポステとの間で円滑な連携を行う上では、札幌市においてもなお小さくない課題が残されているといえよう。

### V. 本稿の知見と課題

最後に、ここまでの考察から得られた知見と課題を改めてまとめておくことにしたい。

ここまで述べてきたとおり、札幌市では教育委員会生涯学習部が窓口となって、生涯学習施策の一環として若者支援政策が展開されてきた。そしてそのことが学校と支援機関との連携を容易にし、両者の間での情報交換を促進したという特色が見出された。中央省庁に即した行政分野でいえば、若者支援政策は主として厚生労働行政の施策であるが、これに教育委員会が関与することで、学校とサポステとの連携は教育委員会の関与がない状況よりも促進される可能性が高くなることが確かに示されたといえる。教育委員会が、さらにいえば教育行政が、いわゆる行政分野間の壁を超えて若者支援政策に携わることによって開かれる可能性を札幌市での若者支援政策の取り組みは確かに示しているといえる。教育行政が若者支援政策に携わることによる新たな可能性を提示できたことが、本稿の知見といえる点である。

この点に関わって、さっぽろ地域若者サポートステーション総括コーディネーターの松田氏は第2回『地域若者サポートステーション事業』の今後の在り方に関する検討会」の中で以下のように述べている<sup>14)</sup>。

「札幌の取り組みの1つの例ですが、これはサポステを呼び水として、あるいは高校中退者等アウトリーチ事業を呼び水として自治体で作ってもらった仕組みで、市立、道立、私立の方に、文科省からお手紙をいただいている…(中略)…文部科学省の名前での手紙を含め、教育委員会レベルではオーケーをいただき『協力するよ』とおっしゃってくださるのです」

厚生労働省の事業であるサポステではあるものの、学校との連携を図る上では教育委員会、そして文部科学省が関与することで大きな効果が出ていることが分かる。他地域の事例においてはサポステと学校との連携がなかなか進まず、そもそも学校におけるサポステの認知すら十分に進んでいないところも見られることに鑑みれば、こうした教育委員会や文部科学省の関与はどこのサポステでも当然に行われることではなく、生涯学習施策の一環として取り込まれる中での市教育委員会との繋がりがあって初めて生み出されたものといえる。サポステと学校との実効的な連携を行うにあたって、教育行政がそこに関与することの重要性が示された点が、本稿の知見として提示できる点である。

この点は今年度から全国すべてのサポステで実施されることになっている「サポステ・学校連携推進事業」の展開を考える上でも示唆的な点であるといえる。同事業の推進にあたり、文部科学省や教育委員会といった国や自治体での教育行政を担う組織の協力・関与は必須のこととはされていないものの、サポステが独力で学校との連携推進を模索するよりも、間に教育委員会が、あるいは教育行政が入ることで連携の実効性は格段に高まることが期待されるといえる<sup>15)</sup>。サポステの今後の取り組みを考える上でも、教育行政が関わりをもつことの意義は大きなものがあるといえよう。

一方、本稿には課題も残されている。本稿では札幌市の若者支援政策を事例として取り上げてきたが、分析にあたっては行政側の諸機関を主な対象としており、支援機関の連携相手としての学校側や、支援機関を利用している人々に対する調査は実施していない。そのため、分析が一面的になっていることは否めない。また、本稿は札幌市での取り組み1事例のみを取り上げたものであり、少数の事例をもって安易な一般化をす

ることは難しいのもまた事実である。特に札幌市は政令市であり、産業構造においても既述のとおり大半が第3次産業従事者という特徴的な構造を有しているなど、他自治体とは異なる要素を数多く有している自治体である。他の自治体、他の事例との比較を行う中で新たな知見や課題が見出される可能性も十分に考えられるところであり、札幌市1事例のみに留まらない、事例数を増しての分析の蓄積もまた、本稿に残された課題として挙げられる点である。

そして、本稿では札幌市という自治体レベルでの取り組みに焦点を当てており、国レベルでの政策動向、すなわち厚生労働省およびその審議会・検討会でなされた議論の詳細や、それに関わっての他省庁の動向についてはほとんど触れられていない。国レベルでの動向をも視野に入れてさらに考察を深めることもまた、本研究の今後の展開としては求められることになる。

本稿では札幌市のケーススタディに対象を絞り、自治体レベルで行われている施策の事例分析をその目的として設定した。本項で触れた点については今後に残された課題として最後に提示することとし、これらの課題についてはまた機を改めて分析していくことにしたい。

#### 【謝辞】

調査にご協力いただいた札幌市教育委員会生涯学習部生涯学習推進課、札幌市若者支援総合センターおよび北海道経済部雇用労政課就業支援グループの方々には篤く御礼申し上げます。

#### 【付記】

本稿は平成23・24年度科学研究費補助金・特別研究員奨励費(課題番号23-11021)による研究成果の一部です。

#### 註

① 引用部分のほか、数値データも厚生労働省ホームページを参照した。該当ページのURLは次のとおりである(最新アクセス日:2013年8月4日)。

<http://www.mhlw.go.jp/stf/houdou/2r9852000002xx8s.html>

② 厚生労働省ホームページでの記載を踏まえ、本稿ではこれ以降、地域若者サポートステーションを「サポステ」と略記する。

③ 教育委員会が公的にサポステを所管していたのは2011年度までであり、2012年度からは「子ども未来局」という部署がサポステの所管部局となっている。しかし、詳細は後述するが、2011年度までの取り組みの中で形成された教育委員会とサポステとの関わりは2012年度以降も失われておらず、教育委員会のサポステに対する協力は引き続き行われている。

④ 札幌市の統計情報は札幌市ホームページ内「さっぽろ統計情報」を参照した。

URLは<http://www.city.sapporo.jp/toukei/index.html>(最新アクセス日:2013年8月4日)。

⑤ この答申は2008年11月13日に出された「明日を担う『さっぽろ』の若者のために—社会参加と自立のための若者支援ネットワークの構築—」というものであり、次のURLに全文が掲載されている(最新アクセス日:2013年8月4日)。

[http://www.city.sapporo.jp/kodomo/ikusei/youth/plan/committee/documents/report-data\\_01.pdf](http://www.city.sapporo.jp/kodomo/ikusei/youth/plan/committee/documents/report-data_01.pdf)

⑥ 札幌市教育委員会生涯学習部提供資料による。なお、2008年度は最終的に88名が進路決定に至っている。

⑦ 札幌市が推薦自治体となって以降、それまで推薦自治体の任を担っていた北海道は基礎自治体からの推薦に同意するという役割を担うようになった。また、同様にサポステを設置している道内他市の推薦にも同意するとともに、サポステ設置自治体が一堂に会しての連絡会議を主催するなど、相互に連絡を取る際の調整役も担うようになっている。

⑧ ただし、「働く若者のための社会教育施設」という役割が喪失されたわけではなく、1つの施設が2つの異なる役割を担うようになったということである。

⑨ 2011年6月20日午後実施のインタビュー調査より。



## 教育委員会による包括的若者支援政策とその可能性

(10) その他、札幌市若者支援総合センターで行われている取り組みについての詳細は、日本生産性本部(2011) pp.10-11 に記載されているほか、施設のホームページでも確認することができる。施設ホームページは <http://saposute.net/> (最新アクセス日: 2013年8月4日)。

(11) この見解は筆者が実施したインタビュー調査において、札幌市教育委員会生涯学習部・若者支援総合センター双方で共通して聞かれたものである。

(12) 2011年6月20日午前中に実施したインタビューによる。応対していただいた職員の方からは、「好況の時期であれば、若年者雇用の問題は『自己責任』で片付けられてしまい、生涯学習施策の一環として若者支援に取り組もうという機運はそもそも生じなかったかもしれない」という見解も聞かれた。

(13) (14) 当該検討会の議事録が厚生労働省ホームページにて公開されており、引用部はそこからの抜粋である。該当部分は下記(最新アクセス日: 2013年8月4日) <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r9852000002mdp6.html>

(15) なお、教育行政機関の協力ということに関わっては、2013年度に入り文部科学省から全国の自治体・教育機関等にサポステとの連携強化を促す通知が出されている。

## 参考文献

- 磯崎初仁(2007)「教育政策と自治体」磯崎初仁・伊藤正次・金井利之『ホーンブック地方自治』北樹出版 第14章、pp.162-174
- 梶井祥子(2009)「札幌市における包括的若者支援の試み —『札幌市青年施策の在り方検討委員会』の提言を事例として—」『北海道武蔵女子短期大学紀要』No.41、pp.59-81
- 金井利之(2007)『自治制度』東京大学出版会
- 小島俊樹(2012)「高等学校と地域若者サポートステーションとの連携」名古屋市立大学大学院人間文化研究科『人間文化研究』第17号、pp.153-167
- 小杉礼子(2006)「なぜ若者政策を国際比較するのか」小杉礼子・堀有喜衣編『キャリア教育と就業支援 —フリーター・ニート対策の国際比較—』勁草書房 序章、pp.1-8

児美川孝一郎(2007)『権利としてのキャリア教育』明石書店

下村一彦(2010)「就業・社会参画を支援する生涯学習施策の展開 —北海道札幌市を事例として—」大桃敏行・背戸博史編『生涯学習 —多様化する自治体施策—』東洋館出版社 第11章、pp.168-182

下村一彦(2011)「山形県内の地域若者サポートステーションにおける取組の意義と今後の課題」『東北文科大学・東北文科大学短期大学部紀要』第1号、pp.11-24

下村一彦(2012)「山形県内の地域若者サポートステーションにおける取組の意義と今後の課題(2)」『東北文科大学・東北文科大学短期大学部紀要』第2号、pp.49-60

新藤宗幸(2002)「教育行政と地方分権化 —改革のための論点整理—」東京市政調査会編『分権改革の新展開に向けて』日本評論社、pp.271-290

日本生産性本部(2011)『平成22年度版地域若者サポートステーション事業事例集』

樋口明彦(2011)「若年者雇用政策の比較 —日本・韓国・台湾における雇用と社会保障—」樋口明彦・上村泰裕・平塚真樹編『若者問題と教育・雇用・社会保障 —東アジアと周縁から考える—』法政大学出版社 第3章、pp.55-90

本田由紀(2009)『教育の職業的意義 —若者、学校、社会をつなぐ—』ちくま新書