

【論文】

イギリスにおける若者のシティズンシップ獲得の機会 ー レスター市のユースワーク事例を手がかりにー

藤 代 諒

Opportunities for the Development of Citizenship in Young People in the United Kingdom ー the Case of Youth Work in Leicester City ー

FUJISHIRO, Ryo

1. はじめに

戦後の日本の青少年育成において、「青少年問題」は大きな論点として時代や社会の変化と共に議論されてきた。現代日本では青少年¹が抱える問題として、いじめや引きこもり、就職難、貧困や非行などの様々な問題が取り上げられている。筆者は、これらの問題と併せて、「青少年問題」という言葉に顕著に示されるように、一般社会で若者を「問題を起こす者」とみなす誤った認識がマスメディアによって拡張され、若者の社会的な立場を弱めてしまっている点を懸念している。これらの「青少年問題」を防ぐ対策として、日本の青少年育成は進められてきたと考えるためである。

現在の青少年育成の活動としては、学校と地域が協力するものや、スクールカウンセラーやソーシャルワーカーの学校訪問などの対策や、就労支援の地域若者サポートステーション²などの支援があり、いずれもかなり普及してきている。しかし、筆者は、それらの活動の多くが、ひきこもり支援や就労支援といった、一部の若者を対象とする社会的自立、特にその社会復帰という意味合いの強い支援に集約され、それが目立ち、注視されているのではないかと考える。そこで、若者の自己理解を目指すだけでなく、彼らが他者や社会についての理解を深め、社会に参加・参画し、その中で青少年自身による自己形成を促していけるような支援の必要性を強調したい。そのためには、青少年を「問題を抱える者」としてではなく、「未来を担う市民」として捉え、その育成に向けた包括的な支援に、環境醸成とともに取り組む必要があるのではないかと考える。

上述したように、日本では、「未来を担う市民」の育成に向けた青少年育成において「社会参加」「社会参画」の側面はあまり重視されて来なかったし、現在もその志向性はそれほど強いとは言えない。それゆえに、ユースワークの発祥地であるイギリスで、若者のシティズンシップに関わってどのような取り組みが行なわれているのかを見ていくことによっ

て、具体的示唆を得たいと考える。

したがって、本稿は、イギリスのレスター市で青少年育成（ユースサービス・ユースワーク）施策として行われている若者のシティズンシップ獲得への取り組み事例の考察を通して、日本の青少年育成において取り組みの弱い社会参画支援への示唆を得ようとするものである。

イギリスはユースサービス・ユースワークの発祥地であり、その歴史は古い。産業革命のもたらした様々な「社会悪」（特に、幼年労働者や子ども・若者の教育・福祉問題について）を是正するとの名目により、子どもから大人への移行期である青少年の包括的な支援を掲げたユースサービスという概念が誕生した。ユースサービスの中で、グループワークを用いて、青少年たちが自己理解や他者・社会について理解を深め、自己形成するのを支援する活動として誕生したのが、ユースワークである。当初は、貧困などにより教育機会に恵まれない若者を対象にして始まった活動が、社会情勢の変化とともにユースワークの役割が変化し、若者が「未来を担う市民」となるような支援を行うという役割が、ユースワークには付与されている。

他方、日本では、1970年代に非行対策の取り組みの中でイギリスのユースワークという考え方が注目された。以後、京都市や大阪府などの一部地域でその活動が行なわれている。しかし、日本の青少年育成は、若者を「問題を抱える者」として捉え、それらへの支援に集中しており、若者の社会参画への関心が薄く、取り組みもほとんどない点が指摘される。ユースワークにおいても同様の傾向が見られることから、イギリスのように「未来を担う市民」として若者を捉える姿勢が求められると考え、市民としての資質、すなわちシティズンシップの育成がどのように実現されているのか、具体的事例から考察することとした。

本稿では、第一に、日本のユースワークを含む青少年育成の現状を概観し、第二に、シティズンシップとはどういう概念なのかを明らかにする。第三に、イギリスの若者がシティズンシップを獲得するための機会として、どのような取り組みが行われているのか、レスター市の事例を手がかりに見ていく。そこでは、まずレスター市においてユースワークがどのように発展しているかを明らかにし、2012年からレスター市で実際に進められている「ゴールドスタンダード・ユースサービス政策」の市議会資料の検討から、ユースワークの可能性を展望する。同資料が配布された会議には若者が参加しており、政策決定の過程に若者が参加する点で、大変興味深い事例である。第四には、この若者ファシリテーター（Young people facilitators）という存在について考察する。

これらを踏まえて、日本の青少年育成、特にユースワークへの若者のシティズンシップ獲得の取り組みに対する示唆について検討したい。

2. 日本の青少年育成やユースワークの現状

ここでは、日本の青少年教育・施策の経緯を戦後から概観し、日本の青少年育成がどのように行われてきたのか明らかにする。

もともと日本では、明治から第二次世界大戦前までは近代化の影響により、それまでの地域活動や社会活動を自ら行う青少年の姿が見られた。しかし、第二次世界大戦中に国家の戦時体制への統制が図られ、青少年たちの活動も国策に向けて変化し、国家への貢献として一死奉公、一死報国の精神が青少年の心を支配していった³。そして 1945 年 8 月 15 日に敗戦を迎え、アメリカの占領の下、軍事主義を徹底的に廃止し、民主主義の理念が導入された⁴。この新しい日本国家の建築の過程で、青少年育成も力が注がれ始める。

戦後の青少年育成では、社会混乱の中での青少年の非行・不良化を問題視してきた。当時は教育の欠陥が主な原因と議論されていたが、そもそも、おとな自身が生活することで精一杯の環境であり、教育の欠陥以前の状況であった。そのような中、戦争孤児などの多くが、貧困や生活環境の劣悪さから反社会的行為に手を染めたため、1951 年には第一のピークとして青少年の犯罪や非行が急増した。教育改善の余裕のない社会情勢ゆえに、非行の矯正を図るべく、刑罰や街頭補導が強化されるようになり、青少年の「教育」より「対処」の方向に力が向けられ始めた。

また、当時の青少年問題は「対処」だけではなく「不良化防止」のための「対策」の色彩も強まってきた。その過程で、青少年の不良化の早期発見、街頭での巡回や補導の強化、少年鑑別所などの整備強化が行われた。当時から青少年は「問題を起こす存在」として考えられ、非行対策という流れから「健全育成」の方向性が生まれたのである。このように日本の青少年育成は非行対策を発端に「健全育成」として始まった。

2000 年代に入るまで、この非行対策の「健全育成」が続いていた。その後、2003 年および 2008 年に「青少年育成推進本部」が「青少年育成施策大綱」を策定し、2010 年には「子ども・若者育成支援推進本部」が「子ども・若者ビジョン」を策定した。これらの施策は、新たに子どもの貧困問題や子ども・若者の総合相談窓口の設置を踏まえ、青少年一般を対象とした青少年育成の総合化、多様化を目指ようになって、今日に至る。注意すべきは、この青少年健全育成の目的がほとんど非行対策であり、少年犯罪の減少を目標としていた点である。そして今日でも、非行対策を中心に、スポーツ、メンタルヘルス、体験活動など領域を広げて「青少年健全育成」と謳われている。

この「青少年健全育成」に対して、従来とは異なる観点から批判的見解を述べたのが、後藤雅彦である。後藤は、1999 年の「青少年問題審議会」⁵答申『「戦後」を超えて—青少年の自立と大人社会の責任—』から、現代の青少年には「市民育成」を自覚した取り組みが求められていると指摘し、そもそもの「健全育成」だけでは限界があると述べている⁶。彼は、「青少年健全育成」が少年犯罪の減少を目標としたものの、青少年の人口が減少する中で、検挙人員が人口比と比べても減少傾向が見られない点を指摘しているのである⁷。

さらに後藤は、「将来の良き市民として身に付けるべき資質や能力は何かという観点から、青少年育成に必要な要素を議論していく必要がある」こと、また「目指すべき市民像に向けて、家庭・学校・地域社会・行政が一体となって青少年を育成していく必要がある」ことを強調した⁸。とはいえ、後藤は市民育成の場を最終的に学校教育に限定しており、家庭・

学校・地域社会・行政の一体を推奨しているといえども、想定した範囲が限定されていた点が指摘される。

以上のことから、日本の青少年育成が、戦後の非行対策から始まり、政府側が青少年育成の多様化を図り、広く青少年全体に対する「健全育成」を打ち出す方向に変遷してきたことがわかる。しかし、後藤が指摘するように「健全育成」だけでは限界があり、非行対策の役割も十分ではない。日本の青少年育成において、青少年を「問題を抱える者」ではなく「未来を担う市民」として捉えるというような流れが、「青少年問題審議会」の答申などで見られるにもかかわらず、その市民育成に向けた取り組みがあまり見られないのが現状である。

また、このような市民育成の側面は、現代日本のユースワークにもあまり取り入れられていないのが現状である。それは、日本の青少年にシティズンシップ教育が不要なことを示すわけではない。むしろ、日本のユースワークにおいてシティズンシップへの取り組みは、その必要性にもかかわらず、軽視されていると指摘しなければならない。これは、日本の青少年育成が抱える問題と同様な、若者を「問題を抱える者」として捉え、それらに向けた支援が集中していることが理由としてあげられる。

次は、シティズンシップ獲得への取り組みについてレスター市の事例を考察する前に、「シティズンシップ」について、その概念がどのようなものかを考察し、明らかにする。

3. シティズンシップとは

シティズンシップは、イギリスにおいて 2002 年にシティズンシップ教育が導入されたことによって世界各国に注目され始めた。1998 年に教育雇用省のシティズンシップ教育のための諮問委員会が発表した '*Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*' (通称：クリック・レポート)によると、シティズンシップの意義は幅広く定義づけることが困難であるが、T.H.Marshall が示した公民性(the civil)、政治性(the political)、社会性(the social)という 3 つの要素が取り上げられ、これらが習慣的に相互作用することで行動的市民 (active citizen) となると述べられている。このシティズンシップの意義としては、社会的・道徳的責任、社会参加、政治的教養の 3 つの構成要素が存在するとされる⁹。(社会的・倫理的責任、コミュニティとの関わり、政治的リテラシーとも言われる。)

イギリスにおいて、シティズンシップ教育を導入する背景として、国民の「政治的無関心」、「投票率の低下」などの問題が顕著にあらわれたことが指摘される。特に、若者の間でその問題が顕著であるために、1998 年に同委員会がこのレポートを発表し、それを受けて 2002 年にシティズンシップ教育がナショナルカリキュラムとして導入された。

イギリスのこのような流れから、日本もシティズンシップ教育を取り入れようとする動きが現れる。日本においてシティズンシップは、主に市民性、市民権と訳されたり、社会的権利と義務というように扱われている。また、イギリスのシティズンシップ教育を参考にして、東京都品川区や神奈川県横浜市などの一部地域で実際に行われている¹⁰。その他に

も、2010 年に内閣府の子ども・若者育成支援推進本部が出した「子ども・若者ビジョン」において、「シティズンシップ」について言及されている。

筆者は、「自分自身が社会をよりよくしていく存在だという自覚」と「その自覚のもと、実際に行動に移すための能力」を兼ね備えた人が、「シティズンシップ」を獲得している状態だと認識している。シティズンシップは、行動の大きさに限らず、自分の生活する社会に影響を与える出来事に積極的に関与していく過程において培われるものだと考える。

また、柴野昌山は、近代化の社会構造の変化による、若者の自立の困難さを指摘し、若者の自立支援の体制を整えることを主張し、若者にとって、「人間的・精神的に自立した一人前になる¹¹⁾」ことが「シティズンシップ獲得」だと捉えている¹²⁾。この柴野の捉える、シティズンシップの獲得は、イギリスの「シティズンシップ」の意義の構成要素の一つである、「社会参加」を踏まえており、筆者の考えるものと似ている。

一方、後藤は、政府の施策動向の分析から健全育成の限界を指摘し、実際に施策動向が市民育成を掲げている点を根拠として「市民育成」に重きを置き、公民教育の視点をもって、青少年を育んでいくことが「市民育成」だと捉えている。しかし、後藤は、「青少年問題審議会」の意見具申等から、青少年育成の対象となる青少年を「市民」として捉えるという方向付けを指摘したにすぎず、「市民育成」に対する独自の見解をあまり明確に述べていない¹³⁾。

以上から、後藤が指摘する「市民育成」への方向転換は、あまり明確には述べられていないものの、包括的な青少年育成を目指すという点で意義がある。その「市民育成」を具体的に実現していくために、筆者や柴野が主張するような「若者がシティズンシップを獲得する」ために必要な要素を検討していく必要がある。しかし、日本において、一部の地域のみの活動からわかるように、もともとシティズンシップの概念が根付いていない。そのため、どのようにシティズンシップを定義し、その獲得に向けた教育や支援を行っていくかは別の課題としてある。

以上を踏まえ、日本の青少年育成（ユースワークを含む）は実際に市民育成を意識した方向性があるにもかかわらず、現状は必ずしも市民育成に向けた活動が行われているとは言いきれない。では、このシティズンシップを獲得する取り組みとしてどのような活動が実際に行われているのであろうか。次は、その取り組みをレスター市の事例を手がかりに明らかにしていく。

4. レスター市における若者のシティズンシップ獲得の取り組み

4-1. レスター市におけるユースワークの発展

レスター市 (Leicester City) は、イングランドのレスターシャー州にある人口約 30 万の町である。同市にはレスター大学 (University of Leicester) やデ・モントフォート大学 (De Montfort University) のような大きな大学が 2 つあり、若者が多く、常に若者の活気

があふれている。さらに、移民も多いことから、様々な文化が交じり合う多文化的色彩が特徴とも言える。

ユースワークの領域において同市は特に、National Youth Agency（以下 NYA）やデ・モントフォート大学を通じて国で最も歴史があり、ユースワーカーのための最大の国家研修プログラムの本拠地でもある。地方自治体と多くの専門的な機関の双方によって提供される事業を通じて、ユースワークは特に、主流の事業から排除される若者たち、あるいは貧困、差別などの課題に直面する若者たちの生活に変化をもたらすべく、取り組まれているのである。また、同市には 14 か所のユースセンターがあり、フルタイムやパートタイムのユースワーカーが働いている¹⁴。それ以外にも多数のボランティア・ユースワーカーが活動を行っている。

NYA は 1992 年にレスターに設立された機関であり、1960 年代に国立大学のユースワークのトレーニングとして設置されたコースのサポート機関を母体として誕生した。現在では地方行政と連携し、ユースワークの推進やユースワーカーの養成を行っている。イギリス全土を活動範囲とするが、その活動の 95% はイングランドでの活動とされる¹⁵。

レスター市の調査によれば、同市に居住する子どもの 65% が世代間の貧困とともに収入の低い家庭で生活している。近年、改善は見られるものの、学校の成績は、全国平均を下回ったままである¹⁶。これに対応して、ユースワークは、特に若者が特定の困難に直面しているときに、若者の生活に価値ある貢献ができるということを示してきたとされる。ユースワークは、健康的なライフスタイルの促進を通じて、若者の健康維持を支援し、また、学びの環境を整え、若者が地域社会に積極的に貢献する機会を増やすような活動を展開している¹⁷。

このように、ユースワークがレスター市の若者に貢献してきたことは明らかである。しかし、同市のユースワークに対する財源は、国の政権交代によって変化が激しく、現在の保守党政権に移行後、かつては、約 500 万ポンド与えられていた予算が 50% 近く削減されている。このような状況ではあるが、ユースワークの実践現場は活気に満ち、多くの若者を集めた活動が展開され続けている。さらに、ユースワークの質の向上を目指すレスター市長の公約を受けて、子ども・若者担当の副市長が 2011 年に全国からユースワークの専門家を集めて作業グループ(Task Group)を構成、設置した¹⁸。同グループには NYA やデ・モントフォート大学や他の専門機関が集まり、また若者協議会 (Young People's Council) に所属する若者たちも集まった。そして、市長の公約を追い風に新たなユースサービス政策が作られることとなったのである。この政策決定の場に若者が参加することを通して若者のシティズンシップが社会に承認されることとなったことは特筆される。のみならず、このような経験を通じて若者が自分の生活に関わる出来事に積極的に関与していく過程として意義のある機会であり、若者が実際にシティズンシップを獲得していくこととして意義のあることである。

4-2. 「ゴールドスタンダード・ユースサービス政策」の取り組み

このゴールドスタンダード・ユースサービス政策を作るにあつてのプロセスは、市長の公約に基づきゴールドスタンダードの作業グループが召集され、そこに、若者が助役として関わっていくというものであった¹⁹。その後、一年半の準備期間を経て、2012 年 11 月 9 日の「2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議」が開催されるに至ったのである。同会議において、この政策は「ゴールドスタンダード・ユースサービスの原理」として紹介され、その後、グループ討議²⁰の機会が設けられ、政策発表を踏まえた議論が行われた。同会議で配られた資料によれば、ユースワークの対象となる若者については、最近 10 年で若者の生活に影響を与える決定に若者が参加する権利が、国連人権条約の第 12 条に記されており、青年協議会(youth council)や同様の仕組みを介して認められてきたことがあげられている²¹。それでもイギリスの若者は様々な課題、特に貧困などの経済的な課題を抱えているとされる。

この課題を克服するためにユースワークは、前節で述べたような若者の生活への貢献を示してきた。そしてユースサービスのさらなる発展を目指すためにゴールドスタンダード・ユースサービスの原理の中で、規準となる 4 つのサービス²²が提言された。

(1) 教育的サービス

1 つ目は教育的サービスである。これは、レスターの若者の個人と社会的発展に関わるものであり、若者と共に活動すること、および、社会的弱者であり、恵まれない若者たちを保護することに焦点を当てている。ユースワークは、「(若者の) 個性、社会や教育的発展を促進するため、若者に社会の中で彼らの声、影響力や居場所を反映させ、確保することを可能にするために、彼らの豊富な潜在能力を引き出す」ためのインフォーマルな教育とノンフォーマルの教育を活用する。また、NYA は、「問題行動」の改善よりむしろ、若者の能力や態度の発展に努めること、若者同士の違いを尊重し評価すること、そして若者の声を社会に反映させることなどをユースワークの価値としている²³。

よって、ユースワークは、社会的弱者である若者などを保護し、共に活動することを最優先とするような、目標とされる専門的な教育的介入である²⁴。そして、ユースワークにおいて、13～19 歳の若者や学習困難や障害をもつ 25 歳までの若者が、広範な積極的活動領域²⁵へのアクセスを保証されるために、地方自治体やパートナーが各々の義務を果たすことが期待される。

(2) 専門的サービス

2 つ目は専門的サービスである。同サービスは、専門職のアイデンティティの構築や継続的な専門職的發展に向けて責任を果たすことであり、ユースワーカーに専門職資格を与える Joint Negotiating Committee (JNC) によって提供される。

ユースワーカーが、「誠実に行動するために」や「専門的な役割を維持することのために」、4 つの形でコミットすることが求められている。それは、①専門的な実践を支える知識、技

能、態度の3つの領域で、専門職性を開発し、ユースワーカー自身が自己（self）についてよく理解すること、②「ユースワーカーのアイデンティティが、どのように自己理解や他人との協力に影響をあたえているのか」ということを理解するために、フィードバックを絶えず活用すること、③ユースワーカーの教育的貢献の独自性を開発するために、ユースワーカー自身が生涯学習へコミットすること、④若者への権限付与や友好的な実践を通して、社会的正義や平等を推進し、NYA の倫理規範(2004)²⁶を遵守することにより、道徳的に行動すること、の4つである。

次に、活発な実践の発展を可能にするために、ユースワーカーは「若者と共に活動する場面」と「ユースワークをするための環境づくりの場面」において、9つの重要な技能を用いることを期待されている。

まず、「若者と共に活動する場面」においては、①若者との関係性を構築するための技能²⁷、②若者の仲間や話し相手、相談相手としての役割を務めるための技能²⁸、③若者をエンパワーする技能²⁹という3つの技能があげられる。そして、「ユースワークをするための環境づくりの場面」においては、①ユースワークの活動を査定、計画、実施、評価するための枠組みを開発する技能、②より平等な機会としての実践を展開する技能³⁰、③ユースワークの教育的な評価基準を開発し使用する技能³¹、④ユースワーカーのマネジメントの技能³²と、能力や成果を評価する技能、⑤職場において、リーダーシップを発揮する技能、⑥家庭や地域などと連携する包括的な支援体制を整えるために、効果的なネットワークを作る技能、という6つの技能があげられる。

以上、専門的サービスは、ユースワーカーの専門的な役割を維持するための4つの行動規範と活発な実践をより発展させるために必要な9つの技能が示されている。

(3) 根拠 (evidence) に基づくサービス

3つ目は、根拠に基づくサービスである。ゴールドスタンダード・ユースサービス政策は、サービスがどこでどのように提供されるべきかの優先順位をつけるために、地域や国の若者に関するデータ³³を識別し、使用する。このようなデータは、ユースサービスを最も必要とする若者に最も影響を与え得る地域社会において、地域社会が専門的なユースワークの資源であると明確に焦点化していることを意味している。若者の声もまた、サービスの対応を確保するために必要とされている。そして、若者のニーズに取り組むための統合的なアプローチを再提起することが必要である。そのために、同政策は、Leicester Children's Trust Board³⁴へ、家庭や地域社会と協力して活動することによる共有された優先事項³⁵に取り組むために、活発な貢献を依頼する³⁶。

以上から、根拠に基づいたサービスの「根拠」とは、若者に関するデータ、実際の若者の声やニーズであると言える。そして、その根拠をもとに、効果的なユースワークを行なうことが、この「根拠に基づいたサービス」なのである。

(4) 質的サービス

4 つ目は質的サービスである。「質」とは、提供者の広範囲の責任、創造性や専門知識の基礎で事業を保証するもの、などである。ゴールドスタンダード・ユースサービス政策は、その地域で若者にサービスを提供することに関与する団体や組織の、豊富なインフラを含むものである。その展望の中で、これらすべての提供者が、若者が何を欲しており何を必要とするかを理解し、そのサービスが可能な限り、最高の質で最も大きな影響力をもって提供されるために支援を行う。その支援を確保することにおいて、地方行政当局は重要な役割を果たす。

同政策は、①若者のニーズの分析や地域のニーズとの関係を考慮した、計画、観察、検討や評価、②事業を計画し評価するために合意されたカリキュラム政策への取り組みや、業績の調査と業績不振への対処、③事業管理、支援や監督、評価やトレーニングを含む職員の成長を目的とした研修の実施、④ユースワークの活動の規準を識別するためなどの直接的な観察と査定、という 4 つのプロセスを通して、継続的な改善を支援するために、質的な保証を利用する政策である。

以上のように、ユースワークは専門職としてのユースワーカーの教育的介入を用いて、恵まれない立場の若者を保護して、共に活動することと同時に、これらを担う専門的な人材を養成・提供する。そして、その活動を裏付けるデータを収集・分析して根拠とし、さらに研修等を通して専門的な人材ともに高品質なサービスを提供する、という形で 4 つのサービスが統合され、「ゴールドスタンダード・ユースサービスの規準」として提言されている。

2013 年に筆者が実施したインタビュー調査では、現在ゴールドスタンダード・ユースサービスに関わっておられるレスター市の職員の Linda Holmes 氏は、この政策は発展途上であり完成は 2012 年から 4、5 年先ではないかとおっしゃっていた。その時点ではまだ、協議を重ねている最中であつたが、その過程に若者が積極的に参加しているのみならず、政策決定の場には必ず若者がいるとのことであつた。これについて Holmes 氏は、ユースワークは若者と共に行われる活動なので、若者の参加が重要であるとの認識のもとに実施されているのだと述べられた。

上述してきた 4 つのサービスのうち、筆者が最も重要だと考えるのが「根拠に基づくサービス」である。この部分が意識されることによって、今まで言語化しにくかったユースサービスやユースワークの意義が明確にできる。ユースワークの意義を明確に訴えることで、より社会全体にユースワークの認識が広がり、その必要性を訴えることができる。ユースワークは、若者と共に行なう活動なので、ワーカーが若者を巻き込むことによって、ユースワークの根拠を見いだすきっかけにもなれば、それは質的サービスにもつながるであろう。

この政策作成過程に、若者が参加していることは大変興味深い事例である。若者協議会 (Young People's Council) や若者ファシリテーター (Young People Facilitators) の存在

は日本でもあまり見られない形態の若者組織である。次節では「ゴールドスタンダード・ユースサービス会議」に参加していた若者ファシリテーター（Young People Facilitators）とはどういう存在で、どのような活動をしているのかを見ていく。

4-3. 「若者ファシリテーター (Young People Facilitators)」の存在と活動内容

「若者ファシリテーター (Young People Facilitators)」とは、ゴールドスタンダード・ユースサービス会議に参加した若者のグループを指す。彼らは当日の司会やグループ討議の進行役という役割を担っていた。16～21歳の若者7名が参加しており、彼らはそれぞれ「若者協議会 (Young People's Council)」と「若者指導者 (Young Advisors)」という組織に属している、もしくは所属経験者である。では、若者たちはこれらの組織でどのような活動をしているのであろうか。

「若者協議会 (Young People's Council)」はレスター市議会の中に組織される若者組織である。13～19歳までの若者で組織され、若者の選挙によって選出される³⁷。任期は三年である。主な活動としては、実際に市議会に参加し、政策決定の場で意見を述べ、政策案をチェックするなどの活動をしている。これは、若者たちが自らの生活に何らかの影響を与え得る出来事に対して積極的な関与をする過程でもある。勿論、同協議会は市議会の組織の一部なので、若者の意見を取り入れるという認識が行政にあるがゆえにこそ成り立つ仕組みであると言える³⁸。

「若者指導者 (Young Advisors)」は、オフィスがマンチェスターにあり、イングランド全体に活動範囲が及ぶ。15～21歳の若者で組織され、研修を経て「若者指導者」の一員として認められる。その活動は、若者の生活において、働くことや学ぶこと、遊ぶことが何を意味するのかについて、地方自治体などに対して積極的に発信し、助言する³⁹。「若者ファシリテーター」のメンバーの中には、「若者協議会」に所属し、「若者指導者」でもある若者がいる⁴⁰。どちらか一方だけに所属するだけではなく、両方の組織に所属しようと考えている若者もいるようである。

「若者ファシリテーター」は、ゴールドスタンダード・ユースサービス会議の進行役として集まった若者のグループであった。ユースサービスやユースワークのような青少年支援に関する協議会に、当事者である若者が「一員」として能動的に関わっているという光景は、日本ではまずあまり見られない。これは、実際に若者の声が地方行政に届きやすいあるいは考慮されている事実を示すものである。このことはすなわち、NYAが提唱する「ヒア・バイ・ライト」(Hear by Right⁴¹)の考え方が現実に反映されているということにもなるであろう。

「ヒア・バイ・ライト」とは「子どもや若者の社会参加を具体的に進める方法」のことである。奥田陸子⁴²は、ヒア・バイ・ライトが指す「聴く」とは「ただ傾聴すること」ではなく、「子どもの意見に耳を傾け、純真・公正で広大な夢を見ることのできる子どもの意見」を社会に取り入れることであると指摘している⁴³。そして、ヒア・バイ・ライトは、「大人

と子ども・若者で社会の仕組みをよりよいもの」に変えようを目指す過程であり、また、「子ども・若者の社会参画でこの社会を変えていこう」という考え方であり、それを具体的に「する手法」であると述べている⁴⁴。

このような、「ヒア・バイ・ライト」が実際に行われているのが、今回のゴールドスタンダード・ユースサービス会議である。そこには、若者組織の存在や若者の主体的な活動を見ることができる。これが、若者のシティズンシップを育み、市民としての自覚を持つ活動となるのである。このような若者組織を選挙で選出している過程で、投票する若者にも市民の意識が育まれていると言えるのではないだろうか。

これまで見てきたように、レスター市には、行政側が若者支援のために若者の意見を聞く姿勢、そして若者が自分の生活のために意見を言う姿勢が、対等の立場で存在する。つまり、若者にとって、社会の中において、自分がその土地の市民であり住民であると自覚する機会があるということである。同市の事例は、行政と若者の対等な関係性がゴールドスタンダード・ユースサービス政策や会議に見られることが特徴的であった。そして、シティズンシップの獲得の機会については「若者ファシリテーター」や若者組織の活動が取り組みとしてあげられ、その実践の場としてゴールドスタンダード・ユースサービス会議があげられる。社会的責任、社会的参加、および政治的教養を含むこのような事例は、シティズンシップ獲得を目指すための最適な環境だと言える。その意味で、同市の事例は日本の青少年育成では見られない大変意義あるものであり、とても示唆的なものであった。ゴールドスタンダード・ユースサービス政策は、現段階では発展途中のため、今後の展開が期待される。

5. おわりに

本稿では、日本のユースワークにおいてあまり見られないシティズンシップ獲得への取り組みについて、レスター市の事例を手がかりに、若者がシティズンシップを獲得するための機会に注目した。そこでは、新しいユースサービスの政策作成過程やその政策発表会議に参加する若者、そして若者自らが自律的に活動する若者協議会（Young People's Council）といった若者組織について明らかにした。さらに、シティズンシップを促進・支援する取り組みとして、若者が自分の生活に影響を与える出来事に積極的に関与するようになるための支援が行われていることがわかった。

レスター市の事例において注目されるのは、若者ファシリテーター（Young People Facilitators）や若者協議会（Young People's Council）のような若者が主体的に活動する組織があることである。このような若者の自律的な組織は、日本においてあまり見られない。しかも、この若者組織が政策のチェックや政策への助言、発言をしている点が特徴的である。ユースワークによって、若者が若者の生活に影響を与える出来事に積極的に関与するようになるための支援が進められてきたことや、そのようなユースワークの活動の認識が広まっていることが、若者の政策作成過程への参加などを可能にする環境を作っている。

これは、ユースワークが、若者のシティズンシップ獲得を促進し支援していることを示す。

したがって、日本のユースワークにおいてもこの役割を担うことは可能であり、より積極的に、若者のシティズンシップ獲得への取り組みが行なわれることが望まれる。また、市民育成の方向性を示す日本の青少年育成（ユースワークを含む）において、若者の自律的な組織は、若者の社会参加の機会や、若者のシティズンシップ獲得の機会となるため、より若者組織の確立が望まれる。それは、若者組織の活動を通じて、若者が社会に対してより関心をもち、若者の声を社会に反映させる支援活動が増えれば、若者がシティズンシップを獲得しやすくなり、若者の地位が強化されることや若者の社会的成長が期待できるからである。

以上のことから、イギリスにおける若者の自律的な組織の確立は、日本のユースワークにおいて、シティズンシップ獲得の取り組みへの大変意義ある示唆であると筆者は考える。とはいえ、イギリスの仕組みをそのまま導入することは、文化や教育制度などの違いにより課題が多いがゆえに、具体的にどのような制度が導入可能であるかを、今後、十分に議論し、多面的に検討する必要があるであろう。また、検討にとどまらず、具体的場面で実現すべく模索していくことが求められる。

《参考文献・資料》

the Advisory Group on Citizenship, *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*, Qualification and Curriculum Authority, 1998

子ども・若者育成支援推進本部『子ども・若者ビジョン』, 子ども・若者育成支援推進本部, 2010

藤代諒「レスター市議会『2012年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“*Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION*” 21p)を読む」, 生涯教育フィールド研究編集委員会『京都大学生涯教育フィールド研究』vol.1, 京都大学大学院教育学研究科生涯教育学講座, 2013

後藤雅彦「戦後社会と青少年行政の変遷－青少年の「健全育成」から「市民育成」への転換－」, 『現代社会文化研究』No.37, 新潟大学大学院現代社会文化研究科, 2006

後藤雅彦「これからの青少年育成の方向－「健全育成」から「市民育成」へ－」(『青少年問題』第626号(第54巻春季号), 2007

伊藤俊夫・山本恒夫・吉川弘編『生涯教育と青少年教育』, ぎょうせい, 1981

Leicester City Council, *Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION*, 2012

長沼豊・大久保正弘編著『社会を変える教育－英国のシティズンシップ教育とクリック・

レポートからー』, キーステージ 21, 2012

National Youth Agency, *Ethical Conduct in Youth Work*, 2004

奥田陸子編／監修, 『ヒア・バイ・ライト(子どもの意見を聴く)の理念と手法ー若者の自立支援と社会参画を進めるイギリスの取り組みー』, 萌文社, 2009

青少年問題審議会『戦後』を超えてー青少年の自立と大人社会の責任ー, 青少年問題審議会, 1999

柴野昌山『改訂版 現代の青少年ー自立とネットワークの技法ー』, 学文社, 1995(1990)

柴野昌山編『青少年・若者の自立支援ーユースワークによる学校・地域の再生ー』, 世界思想社, 2009,

杉本厚夫・高乗秀明・水山光春著『教育の 3C 時代ーイギリスに学ぶ教養・キャリア・シティズンシップ教育ー』, 世界思想社, 2008

横浜市教育委員会「横浜教育ビジョン推進プログラム (素案)」, 横浜市教育委員会, 2006

横浜市教育委員会「横浜教育ビジョン推進プログラム」, 横浜市教育委員会, 2007

注

¹ 「青少年」という言葉は、元々行政用語として用いられることが多く、幼少期の子どもから 20 代の青年層までを含む。それに対して「若者」という言葉は、より一般的な表現であり、本論では、イギリスのユースサービスで対象となる 13～19 歳(場合によっては 11 歳から 25 歳まで)を捉える言葉として使用し、行政的な文脈では「青少年」を用い、それ以外では「若者」を用いる。

² 地域若者サポートステーション(愛称:「サポステ」)では、働くことに悩みを抱えている 15 歳～39 歳までの若者に対し、キャリア・コンサルタントなどによる専門的な相談、コミュニケーション訓練などによるステップアップ、協力企業への就労体験などにより、就労に向けた支援を行っています。サポステは、厚生労働省が認定した全国の若者支援の実績やノウハウのある NPO 法人、株式会社などが実施しており、平成 25 年度は全国 160 か所に設置されています。(原文引用、厚生労働省 HP :

<http://www.mhlw.go.jp/bunya/nouryoku/ys-station/>), 2013 年 11 月 28 日参照

³ 伊藤俊夫・山本恒夫・吉川弘編『生涯教育と青少年教育』, ぎょうせい, 1981, pp.279-287

⁴ 同上, pp.279-287

⁵ 1966 年に「中央青少年問題協議会」が廃止され、政府や議員を含まない学識経験者のみで構成される「青少年問題審議会」が発足する。青少年の指導、育成、保護及び矯正に関する基本的、総合的施策の調査審議を行う機関として位置づけられ、施策の前提となる審議と庶務が分離し整理された。

⁶ 後藤は、1999 年に「青少年問題審議会」が出した答申『戦後』を超えてー青少年の自立と大人社会の責任ーから以下のような知見を得られると、『これからの青少年育成の方向ー「健全育成」から「市民育成」へー』の中で述べている。

「青少年育成の目指すところは、自律的個人としての『自己の確立』である」と位置付けた上で、「非行件数の増加といった顕現化した現象面にのみ目を奪われることなく、より根底にある問題に対してアプローチしていくという観点から、もっぱら現実の問題を抱えた青少年への対応を主眼に考えるのではなく、青少年全般の育成の在り方を主眼に論ずるべきである」と指摘し、今後の目標を「自律的個人としての自己を確立した『市

民』という基本方向を打ち出している。

後藤雅彦「これからの青少年育成の方向－「健全育成」から「市民育成」へ－」（『青少年問題』第626号(第54巻春季号), 2007, p.46)を参照。

⁷ 同上, pp.45－46

⁸ 同上, pp.46－47

⁹ 長沼豊・大久保正弘編著『社会を変える教育－英国のシティズンシップ教育とクリック・レポートから－』, キーステージ21, 2012, (the Advisory Group on Citizenship, *Education for citizenship and the teaching of democracy in schools*, Qualification and Curriculum Authority, 1998)を参照。

¹⁰ シティズンシップ教育という面では、東京都品川区の「市民科」や神奈川県横浜市の「市民・創造科(仮称)」, お茶の水女子大学附属小学校の「市民科」のような地方自治体や学校教育の現場で行われている実践事例もある。

『新しい学習「市民科」』品川区ウェブサイト,

<http://www.city.shinagawa.tokyo.jp/hp/menu000006200/hpg000006190.htm>, 2013年11月28日参照

「横浜教育ビジョン推進プログラム(素案)」, 横浜市教育委員会, 2006

この素案では「市民・創造科(仮称)」であったが翌年の「横浜教育ビジョン推進プログラム」では「横浜の時間」と名称の変更があった。「横浜教育ビジョン推進プログラム」, 横浜市教育委員会, 2007

『「横浜教育ビジョン推進プログラム」進捗検証結果』横浜市教育委員会ウェブサイト,

<http://www.city.yokohama.lg.jp/kyoiku/vision/program.html>, 2013年11月28日参照

NPO法人お茶の水児童教育研究会, <http://www.npo-ocha-fs.jp/index.html>, 2013年11月28日参照

¹¹ 柴野は、人間の一人前について、「発達の自立、経済的自立、親からの独立とともにボランティアな社会参加と公共的相互ネットワークへの参画を通して市民としての自立を獲得し、そのうえに立って人間的な自己成長能力を身につけること」だと述べる。(『青少年・若者の自立支援－ユースワークによる学校・地域の再生－』, 世界思想社, 2009, p.185)

¹² 柴野は、若者にとって、「人間的・精神的に自立して一人前になる」ことが「シティズンシップを獲得」することだと述べる。そのためには、若者の「経済的自立」と「市民的自立」が必要であると述べ、現代の日本では、「ポスト産業社会のひずみ、低成長、雇用不安と関連」して、特に後者が重要視されるようになってきたと指摘している。しかし、日本社会は、近代化による社会構造の変化によって、以前の年齢集団や通過儀礼のような明確な境目が喪失し、一人前になるための規準が不明瞭になっている。その結果として、柴野は、日本社会が、若者にとって自立しにくい状況へと変化していることを指摘した上で、日本において、若者は、「シティズンシップ獲得」から「排除」されていると述べている。そうならないためにも、柴野は、若者がいかにして自分の力と工夫によって自立を達成するかという発達課題と同時に、社会の側の自立支援の体制作りが求められると主張している。(『青少年・若者の自立支援－ユースワークによる学校・地域の再生－』, 世界思想社, 2009, pp.173－186)

¹³ 後藤は、1999年に青少年問題審議会が発表した答申「「戦後」を超えて－青少年の自立と大人社会の責任－」において、青少年は「自立的個人としての自己を確立した「市民」と捉え、「青少年は地域から育む」という基本方針が打ち出されたことを指摘し、これを根拠に「市民育成」の重要性を述べ、「青少年行政は、これまでの「対策」だけでなく、「教育」のフィールドの中で青少年を“市民として育む”方向へ、具体的に踏み出していくべきである」と主張している。(「戦後社会と青少年行政の変遷－青少年の「健全育成」から「市民育成」への転換－」, 『現代社会文化研究』No.37, 新潟大学大学院現代社会文化研究

科, 2006, pp.38-40, を参照。)

¹⁴ ‘Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION’

(Leicester City Council, 2012) および、藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」(生涯教育フィールド研究『京都大学生涯教育フィールド研究』, 京都大学大学院教育学研究科生涯教育学講座, 2013)を参照。

¹⁵ NYA については、NYA の Web ページ (<http://www.nya.org.uk/about-nya>, 2013 年 12 月 17 日参照) を参照。

¹⁶ Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION, Leicester City Council, 2012

¹⁷ 同上。

¹⁸ この作業グループは学術研究も導入し、全国で最も適切な実践を目指して、研究機関、青少年施設や青少年団体に助言をした。(‘Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION’ (Leicester City Council, 2012) を参照。)

¹⁹ 2011 年の時点で、同グループは、3 分の 1 がレスター市の職員、3 分の 1 が NYA や YMCA のようなボランティア機関の関係者、3 分の 1 が若者という割合で組織されている。

²⁰ その論点として、「①ゴールドスタンダード・ユースサービスの原理を実施することで、あなたたちの組織は、どんな挑戦と機会があたえられるのか」、「②私たちは、若者がゴールドスタンダード・ユースサービスを形作ることをどのように確かめるのか」、「③私たちは、試運転の過程が全てにアクセス可能であることをどのように確かめるのか」、「④私たちは、私たちが成果を計測する共通理解を持っていることをどのように確かめるのか」という 4 つが提起された。

ゴールドスタンダード・ユースサービス会議の概要については、藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 『京都大学生涯教育フィールド研究』, 2013, pp.79-88, を参照。

²¹ 藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, pp.79-88,

²² 4 つのサービスについて詳しくは、藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, pp.84-87 を参照。

²³ その価値のもと、ユースワーカーたちは「13-19 歳(場合によっては 11 歳-24 歳)の若者と活動」し、その職務は、「若者の個人的、社会的発達を促進し、若者が、自らのコミュニティや社会の中で、声、影響力や場所を確保できるように努めること」であるとした。

(藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, pp.84-85, を参照。)

²⁴ これは、政府による、2006 年施行の「教育および調査法」(the Education and Inspections Act) で定められた、すべての若者のために積極的な活動をより広範に提供するという文脈で保証されている。(藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, pp.84-85, を参照。)

²⁵ ここでの積極的な活動には、レクリエーション的な余暇活動や教育的な余暇活動が含まれている。(藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE

INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, pp.84-85, を参照。)

²⁶ *Ethical Conduct in Youth Work*, National Youth Agency, 2004

²⁷ この技能には、ユースワーカーが、若者にとって、共にユースワークプログラムを行う仲間として、有意義かつ持続可能な関係性を築けることが求められる。他にも、若者の個人的・社会的発達を支援するために、どのような関わり方をするべきなのか考えて行動することが求められる。

²⁸ この技能には、若者のコミュニケーション能力を向上させるためや、悩みを打ち明けやすい状況を作ったり、友達や仲間のように、気軽に話し合える関係づくりが求められる。

²⁹ この技能には、若者が、ただ、支援を受けるような受け身の役割から、積極的に活動に関与するような能動的な役割を担う参加者やリーダーになれるように、若者に動機づけや活動への参加を働きかけることが求められる。

³⁰ この技能には、より平等な機会を提供するために、差別や障害についての理解が求められる。

³¹ この技能は、専門的な実践に関して、倫理や価値に基づく実践や専門領域の技能を発展させるために必要とされる。

³² 職場において、ユースワーカーの研修やリソース（資金、スタッフの勤務時間など）の活用を含む。

³³ これらのデータは定期的に収集され、合理的なサービス対応を形成するために、サービスの指導者、管理者や実践者によって分析される。(藤代諒「レスター市議会『2012年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, p.86, を参照。)

³⁴ Leicester Children's Trust Board とは、レスター市における子どもや若者のための様々な改善についての優先事項や構想を決定することや「子どもと若者の計画」において、その改善を表現することに責任を持つ組織である。

Leicester Children's Trust Board (LCTB) Leicester City Council,
<http://www.leicester.gov.uk/your-council-services/social-care-health/young-people/families/support-services/childrens-trust/leicester-childrens-trust-board/> (accessed: 2013/12/30)

³⁵ レスター市においては、貧困に悩む若者や社会的弱者である若者への支援があげられる。

³⁶ この作業の一部にも若者のニーズについての知識共有が要求されている。(藤代諒「レスター市議会『2012年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」, 前掲書, 2013, p.86, を参照。)

³⁷ 若者たちは自分たちの生活に影響を与える政策に自分たちの意見を反映させるために選挙によって「若者協議会」メンバーを選出し、積極的に若者の声を発信することを行なっている。(Young People's Council の Web ページ

(<http://www.leicester.gov.uk/councillors-democracy-and-elections/ypc/>, 2013年12月17日参照)を参照。)

³⁸ Young People's Council の Web ページ

(<http://www.leicester.gov.uk/councillors-democracy-and-elections/ypc/>, 2013年12月17日参照)を参照。

³⁹ この他の活動としては、「若者協議会 (Young People's Council)」と似ており、若者の生活に影響を与える決定事項に対して、若者の代表として積極的に若者の意見を述べるということがあげられる。

Young Advisors については Web ページ

(<http://www.youngadvisors.org.uk/what-are-young-advisors>, 2013年12月17日参照)を参照。

⁴⁰藤代諒「レスター市議会『2012 年ゴールドスタンダード・ユースサービス会議』出席者配布資料(“Gold Standard Youth Service Conference 2012 DELEGATE INFORMATION” 21p)を読む」,『京都大学生涯教育フィールド研究』, 2013, p.82

⁴¹ Hear by Right については、NYA の Hear by Right の Web ページ

(<http://www.nya.org.uk/quality-services-for-young-people/hear-by-right>, 2013 年 12 月 17 日参照) および奥田陸子編／監修,『ヒア・バイ・ライト(子どもの意見を聴く)の理念と手法ー若者の自立支援と社会参画を進めるイギリスの取り組みー』, 萌文社, 2009, を参照。

⁴² 『ヒア・バイ・ライト(子どもの意見を聴く)の理念と手法』(萌文社、2009)の編著・監修者

⁴³ 奥田陸子編／監修,『ヒア・バイ・ライト(子どもの意見を聴く)の理念と手法ー若者の自立支援と社会参画を進めるイギリスの取り組みー』, 萌文社, 2009, p.4

⁴⁴ 同上, p.4