

EUにおける若者政策の特質

——特にノンフォーマル教育¹の視点から——

大佐古 紀 雄*

The Points of Youth Policy in EU : With a Viewpoint of Non-Formal Education

Norio Osako

Abstract

In this paper, I surveyed the youth policies of EU and examined the characteristic of these policies including EVS which was a volunteer dispatch program by EU, from a viewpoint of the non-formal education in particular, to consider the possibility of the route to introduce a gap year into for Japan by the main subject.

I reaffirmed the youth policies in EU have a holistic approach, and EU is going to plan the measures to the youth problem that more rolled up the field of every other policies by the setting of a new youth strategy.

In addition, non-formal education is handled for important positioning covering up the whole of the youth policy. I watched EVS as a support example to youth volunteer activity. It has many common points with the gap year, on the other side, EU bore all the activity expense and tuition-free participation could realize. This point is different from the gap year.

In Japan, I pointed out that the youth policies have less holistic approach still, further examination of the positioning of the non-formal education as problems.

Keywords: European Union, youth, policy, non-formal education

キーワード: EU, 若者, 政策, ノンフォーマル教育

はじめに

～「若者論」ブームの量的検証

「最近の若者は…」は、いつの時代にも共通する、とりわけ若者時代を通り過ぎた大人たちの常

套句であるといわれる。しかし、若者をめぐる近年の議論は、そうした歴史的普遍性以上に、すぐれて現代的課題を帯びたものになっていると考えられる。

若者の問題に対する学術的ないし社会的関心の

* 育英短期大学保育学科

度合いの推移を確かめるため、国立情報学研究所論文情報ナビゲータ CiNii(以下サイニィ)で、「若者」の語を題名に含む論文を出版年ごとに1989年から2008年までの20年間にわたって検索し、その件数を数えた。²

表1 「若者」の語を題名に含む論文数

出版年	件数	出版年	件数
1989	47	1999	345
1990	69	2000	421
1991	67	2001	423
1992	77	2002	442
1993	72	2003	483
1994	65	2004	492
1995	98	2005	625
1996	180	2006	624
1997	205	2007	557
1998	251	2008	610

表1の結果をみる限り、当該の論文数に2つの転換局面があることがわかる。ひとつが、1995年から2000年にかけての漸増であり、もうひとつが、2004年から05年にかけての急増である。若者をめぐって近年特殊な状況が生起しており、それがこうしたサイニィでの検索結果にも現れていると考えられる。³

前者の漸増については、本稿でのこれ以上の検討は難しいと判断し避けることとするが、後者に関しては、2004年7月に玄田有史と曲沼美恵との共著で発表された『ニートフリーターでもなく失業者でもなく』（幻冬舎）が社会的に与えたインパクトが発端となっていると考えられる。「ニート」(NEET)は、英国政府に当時設置されていた社会的排除局（Social Exclusion Unit）が1999年に発表した報告書“Bridging the Gap”において初めて登場した概念で、同報告書の副題にもある“Not in Education, Employment or Training”

の略称であり、学校への通学も仕事もせずさらには職業訓練を受けていない状態にあることを指している。同報告書は、英国では16～18歳の若者の約9%がこのニート状態にあり、社会的排除防止の側面からみても大きな問題であることを指摘した。上述の玄田らによる著書は、英国生まれのこの概念を初めて本格的に日本に紹介したものである。上述のサイニィによる検索結果から、さらに「ニート」の語をも題名に含む論文を絞り込んで検索し、同著の発表前後でその件数を比較すると、2004年には6件だったものが、05年には79件に激増している。同著は、日本にも同様の問題が起きていることを示唆し、社会に警鐘を鳴らす役割を、少なくとも果たしたといえる。

移行問題に対する包括的アプローチ

こうした若者問題は、青年期から大人への移行が遅れて長期化している現象として語られることが多い。この点について、JonesとWallace(1992)は、青年期に様々な社会的領域で起こるイベントを包括的に理解することで、現象の全容の把握が可能になるとする立場を取っている。藤岡(2009)は、近年の若者研究においては、この「包括的アプローチ」(holistic approach)をとることがコンセンサスを得つつあることを示し、さらに移行の種類とそれぞれに関連する主要な社会的領域を表2のようにまとめ、それぞれに即した近年の若者研究だけでなく、政府の若者支援政策を検証した研究まで含めた整理を行った。

表2 移行の種類と社会的領域

移行の種類	社会的領域
学校から仕事への移行	教育制度、労働市場
社会保障を通じた自立	社会保障制度
親からの自立	家族
社会的ネットワークの形成	消費市場

(藤岡(2009) p.155より)

藤岡はその結論として、「包括的アプローチの最大の意義は、…（中略）…あらゆる社会関係の旧来的なあり方が限界に達しており、その全体的な見直しなくして若者を自立に導くことはもはや困難であるという壮大な問題提起を行った点にある」としつつも、その「社会関係の再編成を推し進める政治的主体や政治的回路が見当たらない状況下で」、包括的アプローチを「正社員としての就業を支援するための包括的アプローチ」として理解する、本来とは根本的に異なる読み替えが行われている「現実的」妥協があることを指摘している。（藤岡：2009：p.162）

この指摘を念頭に置いて、高等教育の現場に目を転じてみる。高等教育の「高等」とは、より上位の段階がないという「最上位」の意味合いをもつ。よって、これを終えるということはすなわち、「学校教育段階を終えて社会的に大人として扱われる（はずの）立場となる」ことを意味する。そして近年、キャリア意識の涵養のための授業科目の設置、関連セミナーの開催、支援センターの設置など、さまざまな形で「キャリア教育」が実践に移されるようになってきている。これも、大人とりわけ職業へのスムーズな移行が十分になされていないがために、高等教育機関がその移行を手助けする役割を果たさざるを得なくなった故の現象であると考えられる。だが「キャリア教育」は、「正社員としての就業を支援するための」アプローチにとどまるものであり、それ以上の包括的なアプローチは、高等教育現場においても、少なくとも目に見える形ではあまりみあたらないのが実情である。

ギャップ・イヤーとは

そこで、筆者が高等教育の立場からの若者支援の一方策として注目しているのが、「ギャップ・イヤー」である。「ギャップ・イヤー」とは、Andrew Jones (2004) によれば、明確な定義は存在しない

が、一般的には「個人が正規の教育・訓練・職場を離れて取得した3～24ヶ月間の休暇期間であり、その休暇は、この先に築いていく長い経歴の中に位置するもの」とされる。つまり、休暇期間をどう過ごすかによって「この先に築いていく長い経歴の中に」その休暇期間を位置づけることができるかどうかが変わり、それが「ギャップ・イヤー」としての価値を認められる休暇になるか、単なる休暇になるかの分かれ目になる、という言葉換えも可能である。その期間の活動内容としては、外国でのボランティア活動や有給の仕事などがよく例示されるが、そればかりではなく長期間にわたる海外旅行などの物見遊山的なものも、これに含むことができる。結局のところ、「何をするか」よりも、その休暇をいかにして「未来の自分の経歴につないで生かす」ものにできるかが、ここでの価値判断のポイントなのである。

モーリス・ジェンキンス（元ブリティッシュ・カウンシル職員）によれば、「ギャップ・イヤー」は概念としては1960年代に登場したものの、実際にはその存在はさらに遡ることができる。英国の上流階級出身の若い男性が、欧州主要都市の文化や上流社会を経験する「グランドツアー」に参加する文化が、17世紀半ばから19世紀初頭にかけて存在していた。これが、交通手段の発展や経済状況の変化、さらには第2次世界大戦後に英国で知性を育て国際理解を深める手段としてのギャップ・イヤーに関する議論が盛んになった時期もあり、またこの頃ギャップ・イヤーを取得しようとする若者を支援する団体が立ち上がったことも重なって、英国独特の文化として上流階級以外にも普及をみせ始め、国内外に知られるようになった。（秦：2009：pp.9-11）

教育再生会議における

「日本版ギャップ・イヤー」の議論

2007年6月にまとめられた教育再生会議第2次

報告では、「日本版ギャップ・イヤー」の導入が、提言のひとつとしてもちこまれた。「国際化・多様化を通じ、世界から優秀な学生が集まる大学にする」ために、「国は、海外からの帰国生徒や海外からの留学生の要請に応えるとともに、日本版ギャップイヤーなどの導入による若者の多様な体験の機会を充実させる観点から、大学・大学院における9月入学を大幅に促進する」ことを施策として挙げている。そしてここでいう「日本版ギャップイヤー」とは、「3月末までに入学を決定した学生に、9月からの入学を認め、その間、ボランティア活動など多様な体験活動を行う猶予期間を与えるもの。また、4月に入学した学生に、9月までの間、多様な体験活動を認め、このような活動を評価して一定の単位を認める仕組み」との注釈がついている。さらに、同会議で「ギャップ・イヤー」を直接扱った第3分科会での議論の文脈を追ったが、そのねらいは、大学の国際競争力を向上させるために大学9月入学を促進する上での付随的な施策として扱われる側面が目立つものの、「自己を見つめ直す時期」として、あるいはすべての学校段階での体験的な活動の充実の一環として、大学での「ギャップ・イヤー」を位置づけるような議論もみられた。

もちろん、本来は英国において自然発生し普及した事象であるが故に、政策的に直接導入することは、方法次第でギャップ・イヤー本来の意義を著しく損ねかねないという批判は成り立ちうる。しかし筆者は、ギャップ・イヤーとは、「いまとここ」という慣れ親しんだ日常、いいかえれば「ホーム・グラウンド」から一定期間離れることであり、このことによる効用を損ねない形で、いわゆる「日本型」として定着をみることは不可能ではないと、仮説的にはあるが考えている。

そしてこのギャップ・イヤーは、教育の類型でいえば、ある程度の文脈性をもつものの、脱文脈化された側面（例えば派遣先でどのような経験が待ち受けているかは予測不可能な部分もある）も

あることから、ノンフォーマル教育がもっとも近い位置づけとなる。

後述する2001年の「欧州委員会白書」では、若者の社会経験の不足を補うために「経験」の重要性が強調されている。そのためには伝統的でフォーマルな教育だけに限定されるべきではないし、また若者のモビリティを促進し、ボランティア活動の開発を進め、教育・訓練の政策につなげていくことを優先していくべきであると主張されている。（宮本：2005：p.235）

さらに、2005年11月に外務省主催で開催された「青少年に関する日・EUセミナー」におけるアンソニー・アッツォパルディ氏（マルタ大学教授）の報告によれば、フォーマルな教育である学校教育は、教科の形態によって「ハード」なスキルを学ぶことには適しているが、「ソフト」なスキルや経験を学ぶために必要な場を提供することはできないため、このような欠陥を補うことができるノンフォーマル教育が、若者を社会的に統合する有力なツールとして期待されている。（宮本：2006：p.158および青少年に関する日・EUセミナー報告書：2005：p.6）

通常の学校教育では、身につけさせることに限界のある、あるいは不可能な「経験」を補うことが若者政策を考える上で重要であり、その解決策の一つとして、ノンフォーマル教育が重視されているのである。

本論の目的と検討内容

筆者が、ノンフォーマル教育を視点としてEUの若者政策を検討しようとする理由は、第1に、英国発祥のギャップ・イヤーがすぐれてノンフォーマルな教育形態であり、かつ他国にも広がりを見せつつ日本においても教育再生会議における教育改革の一方策として関心がもたれたこと、第2に、上記のようにノンフォーマル教育が若者政策において一定の有効性を発揮する可能性があ

ることが示唆されていること、第3に、そのノンフォーマル教育が、EUにおける若者政策の一要素を構成していることにある。

本論では、ギャップ・イヤーを日本版として導入する道筋の可能性を探るために、EUの若者政策を概観し、そのなかでEUによるボランティア派遣プログラムであるEVSについても目を配った上で、EUの若者政策の特質を、とりわけノンフォーマル教育の視点から検討し、最後に日本への示唆を仮説的にはあるが得てみたい。

日本とEUとの若者政策の先行比較研究

日本とEUとの若者政策の比較に関しては、主なものとして、宮本みち子や平塚真樹によるものがある。

宮本(2006)は、日本とEUとを、若者政策の特徴を雇用とシティズンシップ政策を中心に比較検討した。これによれば、EUにおける若者政策を構成する要素は、図1のような三角形となるとされる。①は、青少年・若者の地域活動の領域で人間発達を促すという課題に対応し、ユースワーク⁴、社会教育・生涯学習の分野が該当する。②は、若者雇用の領域で、就業能力の育成や労働市場政策が該当する。③は、若者を権利と義務を有するシティズンとして保障していく課題である。そして、これら3点を主要な構成要素として総合的に若者政策を展開しようとしている特徴がある。青年期から成人期への移行は、「学校から仕事へ」「親の被扶養者から自律した経済主体へ」「親の家から自分自身の家庭へ」「親を通じた社会保障の権利から完全なシティズンシップへ」の4点で構成されるが、相互に関連するこれらの移行を達成することが、若者の自立と自律の達成であるとの理解がなされ、その保障を若者政策の立脚点としている。長期にわたって若者の失業問題を抱えながら、総合的な若者政策を発展させてきた経緯がある欧州とは違い、日本は若者の雇用問題の発

生がまだ最近のことであり、雇用対策の域を脱していない。青年期から成人期への移行の時期についても、政策的にも制度的にもこれまで明確には対象にならなかった。そのため、総合的な若者政策の確立の必要があると結論づけている。(宮本：2006：pp.157-58・p.170-71)

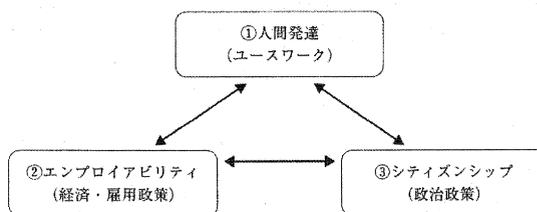


図1 EUの若者政策を構成する要素

平塚(2007)は、「日本と欧州もしくは英国の若者支援」として日本と欧州・英国との共通性と差異をみいだすことを試みた論考を発表している。筆者自身は「具体性・実証性の乏しい社会批評的な話」としており、その点では割り引いて解釈すべき部分はあるものの、指摘の内容自体は一定の示唆に富むものと考えられる。

ここでは、日欧に共通した具体的課題として3点が挙げられている。第1の「市場化・企業化(managerialism)」は、従来の福祉国家の枠組みの変動を背景に、「行政セクター」であった領域に企業経営的手法の導入や制度そのものの市場化が図られたことを指す。第2の「フレキシビリティ化」は、従来の安定的で雇用調整がしづらい雇用から、より流動的で調整しやすい雇用雇用主側からシフトするようになったことを指す。そして第3の「個人化(individualizaion)」とは、「たとえば進学・就職・失業といった人生の移行過程が、社会構造と切り離された個人的出来事・運命と見なされがちとなり、それゆえ各自の人生に他者は介入できず、裏返せば各自が選択し、その選択に責任を負うべきものと意識されがちになる(実際に選択の余地があるとは限らない)こと」として説明されている。(平塚：2007：pp.66-67)

さらに、若者政策⁵の枠組みの共通性として、第1に「マルチ・エージェント（プロフェッショナル）重視」を挙げており、英国において、従来タテ割り行政によって利用者に不便や不効率をもたらしていた反省を踏まえて、関係する多様なエージェントが緊密で実質的な連携を図ることが重視されるようになったことを紹介している。いわゆる「ワン・ストップ・サービス」のように、単一の窓口を設けてそこが多様なサポートの入り口になるという考え方である。（平塚：2007：p.69）

第2に、「ノン・フォーマル、第三セクター重視」があり、「ノン・フォーマル」については、EUの若者政策においてもあらためて重要性が指摘されるに至っている。日本においても若者支援や子育て支援などにおいて、公的財源への依存はあるものの、運営主体はNPOやNGO、協同組合や社会的企業などの第三セクターにゆだねられる場合が多くなっているのである。（平塚：2007：p.69）

第3には「主体化」の重視があり、近年の若者政策の枠組みには、困難を抱えた若者に何かを「与える」のではなく、具体的には「経済的主体となるためのエンプロイアビリティの形成」と「社会的・政治的主体となるためのシティズンシップの形成」といった「主体化」を支援する傾向をみいだしている。（平塚：2007：p.70）

一方、日欧の相違点としては、第1に「困難」層への政策的アプローチが日本は未熟である点、第2に、「職業教育・訓練への政策的関心」が日本の方が格段に低いこと、第3に、「第三セクターの底力」の強さが特に英国で顕著で、いわゆる「中間団体（association）」の設立と活動が盛んなことを挙げている。（平塚：2007：p.72）

以上の点を踏まえながら、まずEUにおける若者政策の概要をみていく。

EU 若者政策の概略史⁶

欧州の政策アジェンダとして「若者」が含まれるようになったのは、最近のことである。1993年のマーストリヒト条約第149条2項に、EUは「若者および社会教育指導員⁷の交流の進展を支援」すべきであると定められた。従来は、若者分野に関する欧州諸機関の活動は、主に1988年に始まった‘Youth for Europe’のような限定的なプログラムの検討と実行に焦点が当てられていた。しかしながら、こうした活動や協力がさらに深められるべきであり、若者自身をこれらの活動にさらに巻き込む必要があるという共通認識が依然もたれていた。この視点を踏まえた「欧州委員会白書：欧州の若者のための新たな刺激」が発表されたのが2001年11月のことである。ここでは、加盟国に対して若者分野に関して「参加」「情報」「ボランティアな活動」そして「若者に関する理解と知識の拡大」という4点の優先事項を提言した。同白書はあわせて、教育・訓練、雇用、社会的受容（social inclusion）、健康そして反差別といった関連する他分野の政策づくりの際にも、若者を視点に含めた検討がなされるように提案している。とりわけこれは、市民生活のなかでの従来型の参加のあり方に対する若者の明確な不満に対する回答であり、欧州の若者に対してより積極的な市民になることを求めている。

同白書を基盤として、欧州閣僚委員会は2002年6月に、若者分野における欧州内協力枠組みを策定した。さらに2005年11月には、この枠組みが欧州若者協定（European Youth Pact）に結実したのである。

この枠組みは、3つの主要な要素があたかも糸縷（いとより）のごとく絡んだ構造を成している。第1が「若者の積極的シティズンシップ」であり、加盟国が上述の白書で示された4点の優先事項を共通目標として認識している。その他に若者の積極的シティズンシップを涵養する方策として、

‘Youth in Action’ プログラム（後述）、‘Youth Portal’ そして欧州若者政策知識センター（European Knowledge Center on Youth Policy）がある。

第2に、「社会的なかつ機会の面での若者の統合」であり、上述の欧州若者協定が、仕事と家庭生活との調和を促進させつつ、欧州の若者の教育・訓練、雇用および社会的受容の改善を図ることをねらいとしている。

第3には、「他分野政策において若者を視野に入れること」である。欧州委員会は、諸々の政策分野において若者を考慮することを積極的に働きかける。とりわけ、そのなかでも反差別と健康は、すぐれて重要な課題である。

以上の3つの要素に加えて、若者のモビリティと「ノンフォーマル学習の経験」の認定の促進に、EUも貢献することとなっている。

若者に関する欧州戦略

そして、2009年4月に欧州委員会から「若者に関する欧州戦略」（以下欧州若者戦略）が発表された。これによると、若者政策へのアプローチは以下の2つの方向から図ろうとしている。第1に「若者への投資」である。若者の日常生活に関わる政策分野の発展や若者福祉の改善のためにより資本投下することを指す。第2に「若者のエンパワーメント」で、社会の刷新やEUが目指す価値・目標への貢献を果たすために若者の可能性を伸ばすことを指す。（European Commission：2009）

つづいて優先事項として3点が挙げられており、それぞれの行動分野が設定されている。第1に「教育および雇用における若者の雇用機会の拡大」であり、教育、雇用および創造性・起業家精神の3点が行動分野となっている。第2に「アクセスの改善と社会におけるすべての若者の完全な参加」であり、健康・スポーツおよび参加の2点が行動分野となっている。そして第3には「社会

と若者との間の相互協調の促進」であり、社会的受容、ボランティア、そして「若者と世界」の3点が行動分野となっている。さらに、上記の優先事項および行動分野の提示とは別に、「ユースワークの新たな役割」についても言及されている。

（European Commission：2009）

欧州若者戦略における ノンフォーマル教育の位置づけ

上記の行動分野のうち、教育およびボランティアの2つに、ノンフォーマル教育に関わる言及がみられる。

教育分野では、「欧州諸国のうち20～24ヶ国において、おおむね80%の若者が後期中等教育段階を修了しているが、その一方で、15歳の4分の1が読解リテラシーの達成度が低く、600万人の若者が何らの資格（qualification）も持たずに学校教育から去っている。そしてモビリティのさらなる拡大が、若者の能力や可能性を広げる開かれた空間としてEUの場を提供することにつながるのだが、それも現状では限定的なものとなっている」という現状認識を持っている。そのような中で、「フォーマル教育を強化することが鍵となる優先事項ではあるものの、スキルは、ユースワークや新たな技術の活用を通じた教室外でも求められなければならない」との認識もある。（European Commission：2009）

その上で、教育分野の目標を、「フォーマルな教育を補完するものとしての若者に対するノンフォーマル教育は、欧州における生涯学習に寄与することへの助力となるべきである。それは、質の向上、成果の認定およびフォーマルな教育とのさらなる統合によってなされるべきである」としている。そして加盟国や欧州委員会による具体的行動として、以下の7項目が挙げられている。

- * 早期退学への対処行動の一環としてのノンフォーマル学習の機会の発展
- * スキルの有効化 (validation) および資格認定のための、EU レベルで設定された多様なツールのフル活用
- * すべての若者に対する学習のためのモビリティの促進
- * 教育政策と若者政策の双方の立案者との協力の促進
- * フォーマルおよびノンフォーマル双方の教育システムに向けたジェンダーステレオタイプへの対処
- * 若者に対する有用な形での良質なガイダンスとカウンセリングサービスの創出
- * 学校・家庭・地域の相互協力同様の、教育システム内での参加型構造の発展 (European Commission : 2009)

一方、ボランティア分野については、「ボランティアを通じて社会とのつながりを示すことは、若者にとっては重要なことであり、個人の発達、学習モビリティ、競争力、社会的なつながりそしてシティズンシップに向けた原動力となり」、「世代間のつながりを強化することにも寄与する」との認識を持っている。さらに最近の欧州連合理事会の勧告では、「若者のボランティアのために国境を越えたモビリティの障壁となるものを取り除くように要請している」のである。(European Commission : 2009)

その上で、目標として「若者へのさらなるボランティア機会の創出、障壁の除去によるボランティア参加の容易化、ボランティア活動を行う価値に対する意識の向上、ノンフォーマル教育の重要な一形態としてのボランティア活動の認定、若者ボランティアの国境を越えたモビリティの強化といったことによって、若者のボランティアを支援する」ことを挙げている。そして加盟国や欧州委員会による具体的行動として、以下の5項目が

挙げられている。

- * Europass や Youthpass を通じたスキル認定の強化
- * 若者による組織および構造的ではない形態のボランティア活動の寄与の認定
- * 2011年に予定されている欧州ボランティア年の機会を得て、ボランティアの権利をよりよく守り、ボランティア活動の質を保証し、若者の組織づくりや組織をまとめていく方法を検討すること
- * 若者ボランティアの国境を越えたモビリティに対する国からのアプローチの発展
- * ボランティアを通じた世代間連帯の促進に対する国からのアプローチの発展 (European Commission : 2009)

また、「ユースワークの新たな役割」については、ユースワークが若者の成長に寄与すること、そしてスキルの向上と青年期から成人期への移行を支援することにもつながりうることも認識している。そして「ノンフォーマル」である一方で、それはより専門性を高めることも求められており、「ユースワークはすべての行動分野および明示された諸目標に寄与するものである」としている。(European Commission : 2009)

こうしてみると、ノンフォーマル教育に関しては、教育分野とボランティア分野との双方への寄与につながりうる要素として期待されている側面があり、かつ両分野の連携も視野に入れられていることがわかる。さらには、ノンフォーマル教育の一環としてのユースワークが、すべての分野に網羅的に効果が波及することも期待されている。換言すれば、ノンフォーマル教育は若者政策の中でも重要な要素として位置づけることができると結論づけられる。これは、平塚 (2007) において示唆されていたことと同じ方向性をもつとって良いだろう。

Youth in Action プログラム

では、実際の若者分野における活動プログラムはどうなっているだろうか。2006年に欧州議会と欧州連合理事会が、2007年から13年までの行動プログラムとして「Youth in Action プログラム」を決定 (Decision No.1719/2006/EC) した。これはその前の「YOUTH プログラム」(2000～06年)を引き継いだものであり、前述の通り欧州若者協定の枠組みにおけるプログラムでもある。

このプログラムは、5つの活動によって構成されている。第1に、若者交流、若者によるイニシアティブそして若者民主主義プロジェクトを通じて、若者の積極的シティズンシップ、参加そして創造性を高めていくことをねらいとした「欧州のための若者 (Youth for Europe)」、第2に、若者に連帯感をもたせるためにボランティア活動への参加を支援する「欧州ボランティアサービス (EVS)」、第3に、若者の国際交流を目指す「世界における若者」、第4に、ユースワークへの諸支援を行う「若者支援システム」、そして第5には、「若者分野での欧州内協力の支援」である。

EVS

そして、上記の5つの活動のうち、ボランティア支援システムとして機能している EVS について、その概要をみていく。

EVS に参加できるのは18～30歳の者であり、ボランティア派遣期間は2～12ヶ月に及ぶ。そして、無償で参加が可能で、フルタイムでの活動となる。派遣先は EU 内外に及び、活動内容も、文化、若者、社会福祉、文化遺産、芸術、市民保護、環境、開発協力など多岐にわたる。

EVS は、直接のコーディネイト機関をもたない。その代わりに、「EVS Charter」に定めているルールを遵守できることが認められた機関に対して、EU 側がこれを EVS の派遣機関として認定する

という仕組みをとっている。認定された機関は、インターネットを通じてデータベースでかなり詳細な条件で検索することができる。例えば、「フィンランド国内で教育関係に関わるボランティアを派遣する機関を探す」といったことも十分可能である。認定機関の総数は公表されていないが、国別で見ると、例えばフィンランドでは100機関、ベルギーでは160機関と、比較的人口が少ない国でも多数の機関が認定を受けていることがわかる。

希望者は、みずから認定派遣機関を探して、応募をする。その後、派遣機関は応募者のボランティア活動の詳細をさらに煮詰める支援を行いつつ、受け入れ先を探す作業に入る。受け入れ先も数千カ所あるので、分野や地域などによって絞っていくことになる。

派遣先が決まることで、出立の準備にはいるが、ある程度相談に乗ることはするものの、基本的に応募者がみずからの手で進めることが原則のようである。

そして、EVS は、インターンシップでも職業紹介でも人道支援でも語学学習でも休暇期間でもない、という説明がなされている。あくまでボランティアであり、一連の活動を通じて、それにかかる必要な講習、カウンセリングや助言が行われる。これらを通じて、参加者の人間的な発達を促すことが視野に入っているからである。

EVS の経験は、Youth in Action プログラムの経験証明である Youthpass に記載される。したがって、ノンフォーマル教育であっても公的な証明が可能となっている。

EVS はギャップ・イヤーか？

こうした EVS が行っている活動については、実は英国におけるギャップ・イヤーにおいて、派遣支援団体が行っていることと一部が同じである。支援団体の例として、英国においてギャップ・イヤー派遣支援に関して歴史も古く一定の社会的

評価を得ている例として、1957年に Nicolas Maclean-Bristol らによって、スコットランド西海岸沖の科尔島に設立された Project Trust や、1977年に設立された Gap Activity Project (現 Lattitude) がある。⁸

応募があると、本人の意思の詳細を詰めながら派遣先を選定し、講習なども含めながら準備を進め、実際に派遣され、一定期間の活動を経て帰着してくる。そうしたコーディネートとサポートを一手に引き受けている点は、英国におけるそうした団体と EVS の認定機関の共通点なのである。

しかし、Project Trust にしても Lattitude にしても、どちらも EVS の認定は受けていない。

これら2団体の活動と、EVS との相違点を挙げると、有償か無償かの違いがまずある。両団体とも、金額の大小はあるものの、参加にかかる費用は徴収している。また、ビザの申請費用などの雑費は、別枠で個人負担となっている。Lattitude を例に挙げると、参加費が1,300ポンドとなっている。では、経済的な負担があっても参加したくてもできない恐れのある参加希望者に対するケアがないかという点ではなく、企業や慈善団体と提携した奨学金制度をいくつか用意している。そして、応募者自身が資金工面することを促すため、さまざまなアルバイトでの勤務、パーティなどの企画での収入などさまざまな方法を、‘Lattitude A-Z’ というパンフレットで紹介している。さらには、状況によっては直接応募者に Lattitude が支援することもある。こうした姿勢は、自ら苦労してでもギャップ・イヤーに赴くことも、人間の発達のために必要であるという認識が根底にあるようにも考えられる。

さらに Lattitude 事務局によれば、Lattitude は活動にかかる費用を、寄附や参加費などでまかない、公的な支援は一切受けていないそうである。EVS が無償で派遣できるのは、EU からの補助金でもって、ボランティア派遣にかかる費用をまかなっているからなのである。ギャップ・イヤーで

は、もともとそうした公的支援を当てにせず、派遣支援団体と参加者が負担などを分かち合いながら営みを積み重ねてきた。その点で、すべてを公的な資金でまかなうボランティア派遣とは、一線をひいていると考えるべきであろう。

まとめ～日本への示唆も含めて～

欧州における若者政策は、宮本や平塚が指摘する通り、総合的、つまりは包括的アプローチとして施策が展開されていることが再確認できた。しかも、2009年になって新たな若者戦略が設定され、さらに他のあらゆる政策分野を巻き込んだ若者問題への対処を図ろうとしている点は、従来からの包括的アプローチをさらに展開するものとしての評価ができる。

また、ノンフォーマル教育の視点から見ると、平塚が指摘したように、若者政策の全般を覆うような重要な位置づけでノンフォーマル教育が考えられている。

ノンフォーマル教育の一形態としての若者のボランティア活動への EU による支援事例である EVS をみてきたが、基本的な点ではギャップ・イヤーとの共通点が多く、ギャップ・イヤーの欧州内での広がりおよび欧州外への広がりをも期待することも可能ではあろう。しかし一方で、無償で参加できる点と、これに関連して活動費用もすべて EU が負担している点が、英国での本来のギャップ・イヤーの姿とずれている点も確認できた。

なお、本稿では政策研究の域を十分には出ることができていない。今後の本研究において積み残されている課題として、こうした欧州における若者政策の実施における現実的な側面、つまりこれに参加した若者に与えた正負両面でのインパクトや、それに付随して生起している問題点などの検証が必要である。

日本に対する示唆としては、2008年に改訂され

た青少年育成施策大綱があり、ある程度包括的なアプローチが図られている部分もあるものの、今後の政策形成においてその包括性をさらに高める必要があることは、これまで指摘されてきたことと同様である。複数の省庁にまたがる比較的広範な施策ではあるとはいえ、あらゆる政策分野において若者を考慮するよう求めている EU の姿勢とはやはり開きがある。

そして、若者支援策におけるノンフォーマル教育の位置づけのあり方について、さらなる検討が आवश्यकになるだろう。例えばボランティア活動も大綱の中に含まれてはいるが、EU のように、そうしたノンフォーマル教育が若者支援策全体にかかる重要な要素であるという認識にまでは至っているとはいえない。

さらに、こうした本来ならノンフォーマルとして実施されている活動にどこまで「フォーマル的要素」を含ませて良いものなのか、そして、英国本来のギャップ・イヤー支援団体と EVS 認定団体との相違点にみられるような問題は、日本においても起こりうる話ではある。こうしたボランティア活動に対する公的な支援のあり方についても、程度と内容の限度についての議論が今後必要になってくると思われる。

参考文献

- European Commission (2009) “An EU Strategy for Youth—Investing and Empowering: A renewed open method of coordination to address youth challenges and opportunities” (COM(2009)200 final: Brussels, 2009.4.27)
- 藤岡伸明(2009)「近年における若者研究の動向—包括的アプローチの現状と課題」、一橋社会科学第6号、pp. 153-70、(<http://hdl.handle.net/10083/17383>)
- 秦由美子他 (2009)「英国におけるギャップ・イヤーなど、学生または入学予定者に対する長期に渡る社会経験を可能とする取り組みに関する調査研究」(文部科学省平成19・20年度先導的の大学改革推進委託事業報告書)
- 平塚真樹(2007)「日本と欧州もしくは英国の若者支援—そ

の共通性と違いを考える—」、教育第743号、pp.66-73

- Jones, Andrew (2004)「ギャップイヤー産業に関するレビュー」(広島大学高等教育研究開発センター所蔵資料)
- Jones, G. and Wallace, C. (1992) *Youth, Family, and Citizenship*, Buckingham: Open University Press (宮本みち子監訳・徳本登訳 (1996)『若者はなぜ大人にならないのか—家族・国家・シチズンシップ』、新評論)
- 教育再生会議第2次報告書 (2007)
- 宮本みち子 (2006)「EUにおける若年者雇用と若者政策」(樋口美雄・財務省財務総合政策研究所編著 (2006)『転換期の雇用・能力開発支援の経済政策』日本評論社、pp. 153-74所収。)
- Rogers, A. (2004) *Non-formal education: Flexible schooling or participatory education?*, Comparative Education Research Centre, The University of Hong Kong. Kluwer Academic Pub.
- 青少年に関する日・EU セミナー (2005年11月23~24/25日にロンドンで開催) 報告書 (2005) “Enhancing young people’s participation in society through non-formal education” (英文報告書掲載ホームページ <http://www.mofa.go.jp/region/europe/eu/seminar0511.pdf>: 2009年11月11日アクセス)

注

- 1 教育の種類として、「生徒が個別に参加する形態になじまない、高度に脱文脈化された教育」としての「フォーマルな教育」、「脱文脈化された部分と文脈化された部分とが混在する教育 (フレキシブルな学校形態)」としての「ノンフォーマル教育」、「高度に文脈化・個別化された小規模な教育 (参加型教育)」としての「インフォーマル教育」とにわけられる (定義は Rogers (2004) p.261による)。それぞれの典型的な例を挙げると、フォーマルな教育は学校教育、ノンフォーマル教育は企業内教育 (OJT)、インフォーマル教育は家庭での日常的なしつけなどである。なお、「フォーマルな教育」は「定型教育」と訳されることが多いが、「ノンフォーマル」と「インフォーマル」は、接頭辞 (non-や in-) の訳として当てる漢字の部分での日本語訳が混乱を来しているケースがみられ、かつこの混乱を回避するためにカタカナ表記を使用するケースも多いことから、本稿ではカタカナ表記とした。

2 最終アクセス2009.11.4

3 なお、このような手法には一定の限界がある。まず、サイニィが収録している論文は、実際に公表されている論文をすべて網羅しているわけではなく、どうしても「実数>検索数」となる。特に、時代を遡るにつれて、収録の網羅性が徐々に低下し、実数と結果との乖離が拡大していくことは避けられない。また、厳密に「学術論文」といえないものも収録されているが、キーワードが含まれる限り検索にはかかってくる。しかし本論では、学術的ないし社会的関心の度合いの推移を簡易的にでも確かめることを意図しているので、この限界が本論の記述の妥当性に有意な水準で影響を与えることはないと考え

4 一般的には、若者と共に働くことを指す。

5 平塚文献では「若者支援政策」と表現している。

6 本節の記述は、欧州委員会の若者政策の概要ホームページより。

7 ‘socio-educational instructor’の直訳であるが、これは法律上の用語であり、これはいわゆる‘youth worker’であって、実質的には若者と共に働く作業に当たる者である。

8 以下英国におけるギャップ・イヤー派遣支援団体の実情に関しては、秦他(2009) pp.93-102の記載を元にして

〔2009年11月13日 受付〕
〔2009年12月19日 受理〕