

# 思想

3

2006

## 若者政策の展開——成人期への移行保障の枠組み

宮本みち子

### 問題の設定

一九七〇年代後半、ポスト工業化段階へと突入した欧米先進諸国では、高学歴化の進行、若者消費市場の隆盛、若年労働市場の流動化、結婚制度の変容等が相まって、青年期から成人期への移行が長期化し、また、移行プロセスのジグザグ、行きつ戻りつ、スキップなど、いわゆるヨーヨー型の移行が見られるようになった。このような社会の変化は一部の若者に失業や貧困などの重大なリスクをもたらすようになった。その後、グローバル規模での経済競争が激化するなかで、若者の二極化が進み、社会的に排除されて滞留する若年者が大きな問題になった。そのなかで多くの調査研究と政策議論が展開され、一九九〇年代末の若者政策（youth policy）に結実した。一方、日本で同様の現象が出現したのは一九九〇年代後半以降と、欧米諸国に比べて遅かった。構造改革、新自由主義、グローバル規模での経済競争が進行するに従って、二〇

〇〇年代に入ると日本でも若年層の二極化の兆候が現れた。しかし、今はまだ急激な変化に対処する段階にあり、若者に対する全体的な認識をもとにした政策を立案・構想するには至っていない。本稿は、このような現象を、主にEJと日本との対比を通して検討し、若者政策の特徴をみていくことを目的とする。

### 一 移行モデルの変化と研究上の課題

欧米先進諸国において、一九七〇年代後半に始まった若者の変化をもたらしたのは、青年期から成人期への移行の前提となってきた、工業化時代の枠組みが崩壊したことにある。学校を卒業して仕事につき、家庭という本拠地を築くという工業化社会の移行モデルと、そこに付随した生活基準が、自明のことではなくなったのである。

移行期にある若者の課題を列挙すると、①安定した職業生活の基礎固めをする、②親の家を出て、独立した生活基盤を

一 博 子 美 裕  
純 正 洋 正 泰  
藤 士 中 田 村  
齋 福 田 岩 上  
広 諸 福 宮  
井 富 島 本  
良 徹 智 子  
典 後 星 水  
宮 藤 加 島  
本 玲 良 治  
太 子 司  
郎 子 郎

No. 983

岩波書店

策、③社会のフルメンバーとしての権利を獲得し、義務を果たすことができるようになる。④社会的役割を取得し、社会に参画する、などである。しかし、移行上のイベントをひとつずつ踏みながら成人へと到達するという標準化されたプロセスが衰退し、一九八〇年代以降、先に述べた移行の長期化や移行パターンの個人化・多様化・流動化がみられるようになったのである(宮本 二〇〇二、二〇〇四)。

こうした変化をもたらした最大の環境変化は、就業構造の転換にあったが、それとならんで家族や結婚制度の変貌も、若者にとっては軽視できない大きな変化であった。職に就くことや、安定した家族形成が困難になっただけでなく、達成すべき課題(イベント)そのものが曖昧化していると指摘されるようになった。

ところで、このような変化は、すべての若者におしなべて影響を及ぼしたのではない。一方では、教育水準が上昇し、長期化する依存期を謳歌する豊かな若者が登場した。他方、若年労働市場の悪化によって、失業や貧困に陥る者も増加したが、そこには社会階層による違いが明確であった。また教育水準の上昇という一般状況下で、学校教育での失敗、不適応は、その後のライフコースに致命的な不利益をもたらすこととなった。しかも、財政の逼迫を理由に福祉国家路線の転換が進み、若者に対する国家の支援はむしろ後退した。自立が延期され、国家の後押しがなくなり、それに代わって親の「責任」が強化されたのである。しかしそのような状況下で子の扶養という責任を果たせない家庭の困難が顕在化した。

会階級の再生産構造を崩しているかをめぐっては、ヨーロッパで論争のひとつの焦点になっている(Geelong, 1998)。

近年、移行に関する研究では、個人ベースの調査が進められるようになった。イギリスの社会学者フアロング等は、学校から仕事への移行が非線形になり複雑化したという見解が正しいかどうかを検証するため、グラスゴーとその周辺の若者を対象にして、学校から仕事への移行の実態を検討している。ここで線形とは、スムーズで断絶や中断がないことをいう(三カ月未満の失業は断絶と考えない)。非線形とは、中断や進路の変化があり、累積して二カ月以上の失業期間があり、失業・転職・職業訓練が繰り返されていることを指す(フアロング・カートメル・ピガート、二〇〇四、二〇〇五)。研究プロジェクトは、一九八七年に一五歳であった一〇〇九名の若者とその親を対象とする縦断研究(Longitudinal Study)で、第一回目の調査以後、一六歳、一八歳、二二歳(面接調査)、二三歳(郵送調査)の時にフォローアップ調査が行われ、さらに二〇〇一年から〇二年に、二八歳から二九歳の時点で再度インタビューが実施された。こうして得られたデータを用いて、非線形の移行がどの程度みられるかを分析した結果から、八つのクラスターを確認している。①四年制高等教育への進学(二七%)、②短期高等教育への進学(二二%)、③その他の進学(一四%)、④義務教育から仕事への直接の移行(二七%)、⑤補助金付の雇用、政府の就労支援プログラム(二〇%)、⑥失業(六%)、⑦家事(三%)、⑧その他、主に障害者・長期の疾病(一%)、という構成である。このなかの①と②は一六歳の時点

その結果、若者世代が相対的にもろくなっているとの認識が拡がり、それがどのような若者に際立っているのかを明らかにする研究が蓄積された。若者世代の社会的地位を引き上げ、エンパワーするための研究や政策検討が続いて現在に至っている(Geelong and Cartmel 1997, Jones 2002, Jones and Wallace 1992)。

## 二 E.U.における移行期研究の登場

一九九〇年代の若者研究は、若者と家族、若者と労働市場、若者と国家との関係が、成人期への移行プロセスをどのように規定しているのかを明らかにしてきた。それらの研究はまた、「依存した子ども」から「自立した市民」になる過程で、若者に対する責任の主体が、家族・親から国家へと移行するプロセスと、そこに発生している問題を検討している。そこには、成人期への移行をいくつかの局面でとらえながら、これらを束ねて全体論的にアプローチ(synthetic approach)しようというベースペクティブがある。

移行期を扱う研究においては、一九八〇年代以後、若者の労働市場への参入を規定している構造的要因は何か、そして若者にとって選択の自由はどの程度あるのかを検討することが、重要な課題となった。ジョーンズとウォレスは、「若者は教育、雇用、訓練の構造によって制約されているため、仕事をもっと多くあった過去の二〇一三〇年間よりも選択の幅は少なくなっている」という(Jones and Wallace 1992, 邦訳第二章)。さらに、「成人期への移行過程」の変容が、従来の社

会階級に覆れ、高位の社会階層出身者であり、貧困地域に住んでいないという特徴をもっている。③と④は、それよりは低位の社会階層出身者である。⑤と⑥は、低学歴で職業資格をもたず、相対的に不利な社会階層出身者であるが、その傾向は⑥の方がより顕著である。このように、学校から仕事への移行が非線形になり複雑になったのは、低位の社会階層出身者であることが検証された。

このような研究動向とも連動しながら、一九八〇年代後半以後、E.U.諸国では、「移行期」に焦点をあてた新しい議論が展開し、その結果、若者政策は移行政策へとシフトした。それは、労働市場の逼迫を隔んで、若者に「エンプロイアビリティ」(雇用される能力)をどのようにして付与するかという点を強調しながらも、同時に若者が親から独立して自分自身の生活基盤を築く権利(自立の権利)をシテイズンシップとして認め、雇用・教育・訓練、家族形成、住宅、社会保障施策によって、成人期へのすみやかな移行を保障しようとする政策体系である。

仕事を通して完全なシテイズンシップを獲得するというこの考え方からすれば、若年雇用の流動化・不安定化はシテイズンシップの根底を揺るがす問題である。それに加えて、成人期への移行の長期化は、社会の構成員としての役割取得を延期させ、社会のアウトサイダーと化していく若者人口を増加させることになる。特に、新自由主義の流れのなかで、若者のなかでも不利な状況に置かれた層のアウトサイダー化が進行する。一九九〇年代初頭から、貧困問題をはじめ、社会

的に不利な立場にあって社会の公式制度へのアクセスの道を絶たれた状態を社会的排除という用語で表現するようになったが、若者に関してもこの用語が適用されるようになった。

EU諸国は、失業問題が発生する一九八〇年代以降、とくに一九九〇年代から現在まで、若者に対する雇用を最重要課題として位置づけながらも、同時に生活全般をシテイズンシップの観点で整備しようとしているのである。

### 三 EUにおける若者政策を構成する要素

近年の若者政策の枠組みが登場した背景には、若者が全般的に社会への関心を失いアウトサイダー化しているだけでなく、若年労働市場の流動化に伴い不平等化が進み、社会的に排除された若者層が生きているという状況がある。それを踏まえた時、若者の社会的排除に歯止めをかけるためにも、社会参画を進める方が重要であると考えられている(コールマン、ヘンドリー 二〇〇三)。

#### 1 若者政策を構成する要素

二〇〇五年一月二三日―二四日にロンドンで開催された日本・EU青少年セミナーで、EU側から提出されたレポートによれば、EUの若者政策は、図1のトライアングル構造で成り立っている。

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ている。ユースワーク、社会教育、生涯学習の分野がここに該当する。②は、若年者雇用の領域であ

もそのひとつである。一九七〇年代後半以後、若年者労働市場が逼迫したにもかかわらず、若者が社会経験の不足から、労働市場の変動に対処できないでいることが、自立するための致命的な弱点となった。

若者の社会的訓練に関して、アメリカの社会史学者ステファニー・クリーンツによれば、特に最近顕著になっているのは、かつてティーンエイジャーたちに生産的で社会的な役割をマ

スターする道を提供していた農業や工場や建築現場などの多くの仕事は、将来性のない仕事と化してしまったことである。そのうえ、青少年期に、家庭においても家庭外においても、社会的に必要とされる責任ある仕事を体験する場がないために、職業人や社会のメンバーとして、自立した地位を築くことが困難なのである(クリーンツ 二〇〇三)。

さらに、イギリスの青年心理学者ジョン・コールマンは、現代の青年期の大きな問題は、社会で生活するために必要な対人的・社会的スキルを十分早くに学ぶことができていないことだとし、若者が大人から離れて働き、遊び、結びつき、社会的なスキルを訓練できる場所をたくさん

り、仕事に就ける能力の育成と労働市場政策が該当する。③は、若者が権利と義務を有するシテイズンとして保障していく課題である。

トライアングルを構成する三つの要素のそれぞれにおいて、ノンフォーマル学習を位置づけていることが、近年のEUの若者政策の特徴である(Youth Programme, Education and Culture, European Commission 2005)。フォーマル教育である学校教育は、教科すなわち言語や自然科学、社会科学の形態によって「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。フォーマル教育は、科目と年齢の両面で制限のあるパッケージである。このような欠陥を補うことができるのは、社会教育、ボランティア活動、社会体験学習などのノンフォーマル学習である。近年、とくにこれが重視されるのは、それを通して、失業者や学校中退者が就職目標を定め、求職に必要な実践的スキルと能力を学ぶことができるようになるからである。このように、ノンフォーマル学習は、社会的統合の有力なツールとして、期待されている(日本・EU青少年セミナーにおけるアンソニー・アッパルデイ氏(マルタ大学教授)の報告)。

ノンフォーマル教育の必要性が強調されるのは、「大人になること」の困難が現代社会の特徴となっているからである。とくに、大人になるために必要な準備が十分できないまま成人に達することが、現代の若者にリスクをもたらし、職業への準備ができないまま就職の時期を迎えてしまう問題

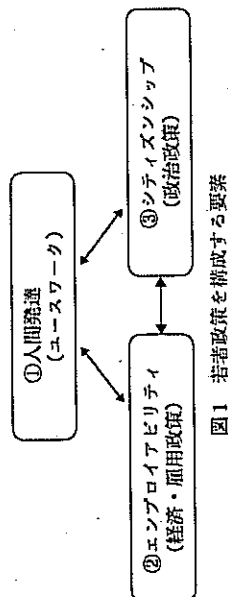
作ることを真剣に考える必要がある」と主張する(コールマン、ヘンドリー 二〇〇三)。

#### 2 若者の社会参画とシテイズンシップ

近年のEUの若者政策では、若年者雇用政策と若者の社会参画政策(シテイズンシップ政策)の二環が車の両輪の関係にある。そこにはポスト工業化社会における若者観が明確にみられ、「自立」・「影響」(「若者が社会に対して影響力をもつこと」)・「資源」(「若者を社会的資源として位置付けること」という三つのキーワードが、若者政策の柱となっている。このような政策の展開過程とその内容をみていくことにしよう。

青少年・若者を社会の意思決定過程へ参画させようという政策は、一九八五年の国連世界青年年に登場し、一九八九年に子どもの権利条約の国連採択で定式化するが、一九九〇年代後半に入ると具体化の段階に入った。大人になる過程での主要な目標は、「自立すること」と明確に認識されるようになり、その基礎として、選択の力、自己決定、参加が必要とされた。そしてそのためには社会の側からの情報提供や若者のエンパワーメントなどが不可欠の条件であり、これらがシテイズンシップ政策を表現するキーワードともなっている。

二〇〇一年に欧州委員会が著わした「二〇〇一年若者に関する白書」は、このような潮流を明確に示している(Commission of the European Communities 2001)。この白書は、現代の若者の特徴をとらえるのに、①若者のライフコースが個人化・多様化していること、②少子高齢化によって若年人口比、



事が縮小していること、③グローバル化時代の若者、という三点に着目して若者政策を提起し、E.U加盟国の協力体制を求めたものである。そこには三つの柱がある。

#### (1) 若者の積極的シテイズンシップ active citizenship

若者の社会的統合をシテイズンシップとして位置づけ、社会への参画を大胆に進めようという政策をシテイズンシップ政策という。とくに、若者を意思決定のプロセスに参加させることを積極的シテイズンシップとおさえている。そこには、権利の主体としてのシテイズンシップから、参画する主体としてのシテイズンシップへの転換がある。その際、情報は積極的シテイズンシップを育てるために不可欠な条件とされている。若者に公開されるべき情報には、雇用や労働条件、住宅、学習、健康など、広い分野に関する情報と、地域活動計画に関する情報がある。また、情報に対する平等なアクセスの権利が与えられることが重要であると指摘されている。さらに、これらの情報は、内容の点でも比率の点でも若者に関する内容を必ず含んでいること、また、利用者にとって使いやすく、わかりやすいものであることが強調されている。

#### (2) 経験分野の拡大と認識

すでに述べたように、高学歴社会における若者は社会経験不足という問題をかかえているが、その打開策として「経験」が強調されている。若者のシテイズンシップのセンスは、フォーマル教育を通じた理解より、さまざまな領域における体

験が縮小していること、③グローバル化時代の若者、という三点に着目して若者政策を提起し、E.U加盟国の協力体制を求めたものである。そこには三つの柱がある。

験が縮小していること、③グローバル化時代の若者、という三点に着目して若者政策を提起し、E.U加盟国の協力体制を求めたものである。そこには三つの柱がある。

#### 1 ワークフェア政策

一九七〇年代末に始まる若年者の失業問題に対して、先進諸国はさまざまな取り組みをしてきたが、決定的に有効な解決策があったというわけではなかった。しかし、そこでは成人期への移行の達成課題として、職業的地位の確立は不可欠であり、若者を社会へ包摂する条件として「労働市場への統合」がもっとも重要だと認識されてきた。

一九九〇年代後半以降の欧米における長期失業対策は、失業の削減という従来型の雇用対策から、失業者と非労働力を合わせた概念である「不就業(Non-employment)」を削減するという目標に転じ、そのための包括的な改革を目指してきた(勇上 二〇〇四：一九)。若者に関していえば、非労働力は、求職活動をしていない福祉給付受給者と非受給者で、景気の上昇期になっても減少せず沈滞していく状態が危惧されるようになった。失業者だけを対象にするのではなく、就業していない者を含めて(イギリスでは、これらの人々をNEETと言ひ education, employment, or trainingと名付けた)、就業率を引き上げること、すなわち、給付受給者や非受給者、無業者

験によって得られる。家族、学校、友人関係、地域での参加経験が、フォーマルな学習を補強しているという認識が高まっており、教育や訓練は、従来のような伝統的でフォーマルなものに制限されてはならないという。シテイズンシップ教育に関しても同様のことが指摘できる。ここに、ノンフォーマル学習を重視する政策が登場する。若者の移動性を高めることや、ボランティア活動などの分野への若者の参加を促し、教育と訓練の政策にこれらの活動をつなぐことに優先順位を置くべきであることが提起されている。

#### (3) 若者の自律 autonomy を促す

若者にとって自律性は極めて重要な要求である。自律性は自分が利用できる資源、とくにお金や住宅や生活物資などの物的資源によってもたらされる。それゆえ収入の問題は決定的である。若者の生活は、雇用や生活保障、労働市場政策をはじめ、住宅や交通に関する政策からも影響を受ける。これらはすべて若者の自律を促すために必要なものであり、彼らの視点や興味を考慮に入れながら開発していくべきである。このように、若者政策は特定分野に限定されたものではなく、若者の生活を支える全体論的(ホリスティック)なアプローチでなければならない。しかし、そのなかでも物的資源が強調されている点にE.Uの移行政策の特徴がある。

#### 四 E.Uにおける若年者雇用政策

学校から仕事への移行をはじめ、成人期への移行を支援す

が「非活動の民」に陥り入るのを防ぎ、これらの人々を就業を通して社会に統合することが雇用政策上の目標となった。このような雇用戦略は、E.U、OECDに共通してみられる。

このような共通認識をふまえて、一九九七年のE.Uルクセンブルク雇用サミットで採択された「ヨーロッパ雇用戦略」では、若者の就業支援が指針のひとつに加えられ、各国で若年者雇用に取り組むことが義務付けられた。具体的には、二〇〇二年末までにすべての若者に対して、失業状態が六カ月に至る前にニュースタートと呼ばれる教育・訓練プログラムを提供することが協定されたのである(European Commission 1998: 2001)。

それを受けてE.U諸国では、「自立」と「活動」が若者を論ずる際のキーワードとなり、若者を雇用を通して活性化させるワークフェア政策(雇用を通じた福祉政策)が雇用政策の基本となっている。また、積極的労働市場政策が、成人だけでなく若年雇用に関してもみられる。積極的労働市場政策は失業関連給付による救済ではなく、就労を促進させる政策であるが、近年の特徴は雇用創出より、供給側をエンパワーすることによる就労促進に重点が移っている。権利と責任の意識を通じて若者を活性化しようという政策である。このような雇用政策は、伝統的シテイズンシップからの転換と理解されているが、労働市場への参加を義務とする点で、労働市場の構造的問題を個人の責任に帰したという批判もある。

ワークフェア政策への志向は各国に共通する傾向であるが、強調点の違いが各国の雇用政策の特徴をなしている。たとえ

ば、イギリスでは「経済活動への参加」(経済的責任を果たすという意味)が強調されているのに対して、スウェーデンやデンマークでは「社会への参加を活性化すること」が強調されている(Zeilbach and Lenzel 2002: 43-48)。

ワークフェア政策は一九八〇年代に開始されるが、そのなかで失業給付受給者の数は減少しつつも、その一方で求職活動をあきらめたり、政府のプログラムに参加することなく滞留する若者の数はむしろ増加する傾向を続けた。程度の違いはあるが、多くの国がこうした若年者問題に対する取り組みを進めてきた。

イギリスを例にとれば、一九九七年に労働党ブレア政権は、社会的排除防止局(Social Exclusion Unit)を立ちあげ、社会から隔絶された若者への取り組みを開始した。そこで実施された全国調査の結果が、一九九九年にBrighton Reportと題して報告された。この報告によれば、毎年一六―一八歳の若者の約九％が学校にも雇用にも訓練にも就いていないNEETの状態にあり、しかもその層が固定化している傾向がある(1)。その後の多くの調査研究によれば、社会的排除の状況はこれまで考えられていたより複雑であるにもかかわらず、社会政策は社会経済的・文化的変化の複雑さを十分に考慮していないために効果を引き出せていないという。一九九八年には、求職者給付を六か月以上受けている一八―二四歳の若年失業者を対象とする「若者のためのニードライン」(Needline for Young People)が実施された。これは、個別相談員による求職活動相談・支援、その後の雇用訓練、最後に再度の

になると考える「教育重視」モデルへとシフトしている。

支援の方法も、集団から個人へとシフトしている。若年者向けプログラムの手法は、従来の「集合的プログラム」より、個々の若者の欲求や願望を考慮して設計された「個人発達プログラム」の成功率が高いという諸研究の成果を踏まえ、個人別のカウンセリングが手法として用いられている。そこでは、職業を個人発達の一部として位置付け、若者自身が計画を作るのを支援するというスタンスで、ひとりひとりの若者を雇用に限らず生活の諸相からホリスティックに支援するという手法をとっている(沖田 二〇〇四)。

積極的労働市場政策が個人発達プログラムの手法へと転換したのは、現代の若者の状況とその社会的コンテクストによる。前述の通り、近年の多くの研究や実践のなかから、移行期における失業のリスクとそれと密接に結合している(社会的排除)は、これまで考えられていたより複雑だと指摘されてきた。この障壁を打破するには、移行システムの構造、背景となる文化・思想、若者自身の生活歴とライフコースをおさえることが必要だと指摘されている。個々人の生活歴に焦点をあて、教育・訓練・福祉・労働市場をより協調させる政策が必要で、これは、統合された移行政策と呼ばれている(2)。

### 3 若年者労働市場政策の多様化

先進諸国では、完全雇用の時代が終わり、若年層を含め、失業を常にかかえる社会になっている。そのような社会では、

求職活動というステップを通して職に就くまでの支援である(日本労働研機構 二〇〇三)。その後、二〇〇一年には、一三歳から一九歳を対象とするコネクションズ・サービスが開始された。情報提供、相談、カウンセリングを特徴とする包括的な支援機関であるが、政策のターゲットはNEETの状態にあるティーンエイジャーで、彼らを早期発見し、継続的にサポートしていくという手法に特徴がある(労働政策研究・研機構 二〇〇五)。これと類似したサービスとして、フランスの「Jeune Scène」がある。これらは学校教育の段階からサポートを開始し、カウンセリングを通して若者と企業とを結び機能を果たすものである。また、アイルランドの「Youth Reach」、イタリアの「Confingest」、オランダの「Careers Advisers Pilot Project」は、教育、職業訓練、労働を統合する試みである。近年、多くのEU加盟国内の地域生涯学習センター、青少年の地位向上/情報センター、雇用訓練機関は、一層の教育、基礎的個別的な生活スキル、メディアや情報技術に関するノウハウや、アート、工芸に対する青少年・若者の関心を高めることに重点を置いている。

## 2 統合された移行政策

若年者雇用政策の具体化の段階では国によって異なる特徴があるが、政策理念にみられる変化には共通性がある。従来は職業訓練をほどこして速やかに雇用へと参入することを促す手法(雇用重視)が中心であったのに対して、移行政策にみられる雇用政策は、フレキシブルな生涯学習が成功へのかぎ

学校から仕事へのストレートな移行をモデルとする政策では、すべての若者をカバーすることができない。「仕事を通して一人前になっていく」発達」という道筋が普遍性をもたなくなつたのである。そこで、移行期の発達を保障するという観点から、若年者労働市場政策の多様化が生じている。それらは三タイプに分類できる。

一つ目のタイプは、移行的労働市場を通じての統合という方法である。移行的労働市場とは、従来のような有給雇用という形態に至らない、訓練的、ボランティア的性格を帯びた活動を指し、これを職業に到達する道筋として位置付け、これらの領域における積極的活動を支援する政策である。

移行的労働市場という用語は、完全雇用が不可能になり、学校から仕事へのスムーズな移行が困難になるなかで登場したものであった。労働市場の流動化と不安定化が進み、労働者が時には強制的に働かされ、時には無計画に「無為な状態」に追いやられるような状態が日常化するなかで、あらたな緩和の方策が求められている。移行的労働市場は、伝統的サブシスタンス経済や、家族・親族ネットワークによる相互扶助にあたる、現代の保障システムの機能を果たすものとして位置づけられている。移行的労働市場がなければ、失業、あるいは活動しない状態を強いられる人々は、社会的ネットワークを失い、やがては社会的排除の状態に追いやられるであろう。移行的労働市場には、それを防止する機能が期待されている。具体的な例をあげれば、臨時雇用期間、徒弟制、情報提供やカウンセリング、職業訓練部門などで、これらは失業

や無為の状態を防止する機能を有している。

二つ目のタイプは、ソーシャルサービスとユースサービスなどの非営利活動が若者のための仕事を創出するという方法である。つまり、労働の観点からこれらの中間的労働市場をみなおし、そこでの活動を通して、学習や訓練や雇用へといざない、新たなキャリア観を作り出そうとするものである。このような政策が登場した背景には、有給雇用とその他の生産活動(非営利団体等の中間的な労働市場活動)の境界がいまになんてきているという実態がある。行政と住民の協働も展開している。

三つ目は、コミュニティを若者の内的動機作りに効果的なノンフォーマル学習を提供できるメリットをもつものとして位置付け、コミュニティにおいて若者に自信をつけさせながら、若者が自分自身の生活圏を形成するために必要な機会を提供するという方法である。ノンフォーマル学習が、失業者や学校中退者にとって有効な学習方法となっていることに因しては、先にみた通りである(伊藤 二〇〇一、Zentgraf and Stauber 2002)。

## 五 雇用流動化する日本の実態

一九七〇年代末から、若年者雇用問題を経験してきた西欧諸国の実態と政策の展開をみてきた。それと比較しながら、日本の実態と政策の特徴をみていく。

日本はこれまで、若年雇用の優等生といわれ、先進国が若年失業者をかかえるようになった一九七〇年代末以後、一九

七〇年代末から、若年者雇用問題を経験してきた西欧諸国の実態と政策の展開をみてきた。それと比較しながら、日本の実態と政策の特徴をみていく。

日本はこれまで、若年雇用の優等生といわれ、先進国が若年失業者をかかえるようになった一九七〇年代末以後、一九七〇年代末から、若年者雇用問題を経験してきた西欧諸国の実態と政策の展開をみてきた。それと比較しながら、日本の実態と政策の特徴をみていく。

フリーターやニート・失業者増加の背景には、共通のものがある。すなわち、産業界が正社員として雇用するのは、より高学歴で一定年齢以上のものである。低学歴、一〇代の若者に対しては正社員としての雇用機会は著しく少なくなっているため、正社員としての職を求め続けられ、失業し続ける

九〇年代後半まで、例外的に良好な雇用状況を維持してきた。「学校から仕事への移行」はスムーズで、新規一括採用制度が機能をし、学校―就職―結婚というような標準化したライフコース・パターンが持続していた。このような状況が変化し始めたのは一九九〇年代中盤からで、とくに一九九〇年代末から二〇〇〇年代にかけて若年失業率は一〇%に達し、さらに非正規雇用の急増、求職活動もしていない無業者(いわゆる日本の定義でいう「ニート」)の増加をみるに至った。失業者約二〇〇万人、フリーター約四〇〇万人、いわゆるニート約八五万人という状態にある(一九九九年、大久保 二〇〇二、玄田 二〇〇二、小杉 二〇〇二、小杉 二〇〇三、宮本 二〇〇二)。

西欧諸国と比較すると、日本における若者問題へのアプローチには独特の特徴がみられる。失業問題がまともに議論される時期がないまま、フリーターからニートへと議論の対象が推移した。その際の論点は、「なぜ若者はフリーター/ニートになるのか」「なぜ若者は働く意欲がないのか」であった。これらはフリーターやニートが、若者の選択の結果であるという認識から発した論点である。西欧諸国で、ホームレスや貧困化した若者が明確に登場したことと比較すると、日本では若者の貧困化は顕在化しにくい。その理由は、親に経済的に養ってもらうことが可能だからといえよう(宮本・岩上・山田 一九九七、山田 一九九九、宮本 二〇〇四)。経済成長期から終身雇用制崩壊まで、ほぼ団塊世代までの世代が形成した資産の余力が、経済的に弱体化するその子ども世代の

ことになり、非正社員に雇用口を求めればフリーターとなり、さらに、求職活動もあきらめてしまえば、ニート状態に陥ることになる。しかし、正規雇用自体の悪化にも注意が必要である。年収一五〇万円から二五〇万円の範囲は、非正規雇用と正規雇用が入り乱れた状態にある(労働政策研究・研修機構、二〇〇五)。

このように、日本の若年労働市場の実態を注意深くみると、欧米諸国における若者の二極化と、その一方の極の貧困化と社会的排除の危険性、という同じ問題がみえてくる。しかし、この間の世間一般の関心は、バラサイトシングルやひきこもりに向けられ、底辺の若者への関心は弱い。また、若者の主体性の問題(意欲や労働観や自立意識の弱体化)に目が向きやすく、自己責任を強調し、若者の意識改革根性の叩き直しに行き着いてしまうことに、近年の日本の特徴がある。しかし実際に、もっとも大きなリスクを負うのは、先進諸国で社会的排除に陥りやすいとされている類型(低学歴、貧困、障害者、経済衰退地帯の若者、移民と一致している(後藤・中西・乾、二〇〇五))。

## まとめ

EUの若者政策の枠組みとその社会的背景をみてきた。近年の若者政策は、人間発達(ユースワーク)、エンプロイアビリティ(経済・雇用政策)、シティズンシップ(政治政策)の三つを主な構成要素とし、総合政策として展開しようとしているという特徴を見出した。そこにはポスト工業化社会における若

者像がある。青年期から成人期への移行を構成する、「学校から仕事へ」「親の被扶養者から自立した経済主体へ」「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、完全なシテイズンシップへ」は相互に関連しており、そ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理解し、それを保障することを若者政策の立脚点としている。このような若者政策の登場する背景に、若年者雇用問題、若者層に見られる二極化と社会的排除があり、他方で、シテイズンシップに対する社会的関心の高まりがある。

日本では、若年者雇用問題の発生から日が浅く、雇用対策の域を脱却していない。青年期から成人期への移行の時期、とくにヤングアダルト期は、これまで政策のうえでも制度的にも明確な対象となっていない。その年齢層における社会経済的変動が始まったなかで、総合政策としての若者政策を確立する必要があるといえよう。

(1) 若者が社会的排除に結びつきやすい類型として次の一〇点が指摘されている。①労働市場からの排除、②社会的孤立、③経済上、また制度や組織からの排除や低い資格レベル、④低い社会階層出身者、⑤労働市場に対する受身の態度、⑥不安定な経済状況、⑦社会的支援の少なさ、⑧制度的サポートの不在、⑨低い自己評価、⑩薬物依存や非行行動。

いっぽう、社会的排除の危険が少ない類型として次の九点が指摘されている。①高い資格レベル、②労働市場での積極性、③安定した経済状況、④社会的サポート、⑤制度的サポート、⑥高い自己評価、⑦社会文化的活動への活発な参加、

⑧家族への統合性が高いこと(例：南欧)、⑨水面下の経済活動の存在(不安定な仕事への定着の危険はあるが、同時に、経験・社会的コンタクト、自己評価の維持に役立っている)。

このような類型化から、労働市場への統合だけでは、失業中の若者を社会的排除から守るのには不十分だということがわかる。

(2) 二〇〇五年一月のイギリス政府調査結果によれば、数十万人に達する、最も困難な状態にある若者は、グループ内での会話や定時に起床するといった、基礎的生活スキルが欠けている状態にある。二十数万人の若者にとっては、初歩的雇用プログラムさえも効果があがっていない。仕事に就いたり職業訓練を受ける準備態勢も整っていない状態にあるという(Youth Transition at Special Needs, 2005, Social Exclusion Unit)。

(3) 失業による貧困ではなく、働いている若者が貧困化している。生活保護世帯水準かそれ以下の消費水準にあり、親と同一世帯で単身者生活保護基準以下の収入の若年勤労者ワーキングプアが存在している。最低賃金制も生活保護制度も勤労世帯の最低限の生活保障としては機能していない。若者層は、親世代の生活苦とリタイア問題を抱えている確率が高く、今後加齢にともなって問題が表面化する時期が近い。そのような若者の問題は技能訓練の必要性、社会保障全般の危機、犯罪も含めて社会的諸コストになることが懸念される。

#### 引用・参考文献

伊藤正純 二〇〇一 「高失業状態と労働市場政策」 樺田武司 編著 『スウェーデン労働と産業』 学芸社。

勇上和史 二〇〇四 「欧米における長期失業者対策」 『日本労働研究雑誌』 五二八／二〇〇四年七月号。

乾彰夫 一九九九 「若者たちの『学校から社会へ』を支える公共システム」 『高校生生活指導』 一四〇号。

神田敏江 二〇〇四 「ニエーティール・フォー・ヤング・ビープル——量的評価から質的評価へ」 文部科学省科学研究費基盤研究(B)(1)報告書『イギリス・スウェーデン・イタリアの若者の実態と社会政策の展開』(代表 宮本みち子)。

大久保幸夫編 二〇〇二 『新卒失業』 東洋経済新報社。

玄田有史 二〇〇一 『仕事のなかの曖昧な不安——揺れる若年の現在』 中央公論新社。

小杉礼子編 二〇〇二 『自由の代償／フリーター』 日本労働研究機構。

小杉礼子 二〇〇三 『フリーターという生き方』 勁草書房。  
コールマン・J・ヘンドリー・L 二〇〇三 『青年期の本質』 ミネルヴァ書房。

後藤道夫・中西新太郎・乾彰夫 二〇〇五 「『座談会 若者をめぐる言説・政策をどうみるか?——階層分断化と自己責任』 『教育』 二〇〇五年四月号。

ステファニー・クーンツ 二〇〇三 『家族に何が起きているか』 筑摩書房(原著は Stephanie Coontz, 1997, The Way We Really Are: Coming to Terms with American Families, Basic Books)。

竹内常一・全国高校生生活指導研究協議会編 二〇〇一 『揺らぐ学校から仕事へ——労働市場の変容と二〇代』 青木書店。

フーロング・カートル・ビガート 二〇〇四 「複雑化する若年層の移行プロセスをめぐる再考案——線形モデルと労働

市場の変容 西スコットランドを事例に」 『教育』 二〇〇四年二月号、二〇〇五年二月号。

宮本みち子 二〇〇五 『家庭環境からみる』 小杉礼子編著、『フリーターとニート』 勁草書房。

—— 二〇〇五 「先進国における成人期への移行の実態」 『教育社会学研究』 第七六集。

—— 二〇〇四 「社会的排除と若年失業——イギリス・スウェーデンの対応」 『日本労働研究雑誌』 二〇〇四年二月号。

—— 二〇〇二 「若者が社会的弱者に転落する」 津泉礼。

—— 二〇〇四 『ポスト青年期と親子戦略——大人になる意味と形の変容』 勁草書房。

宮本みち子・岩上真珠・山田昌弘 一九九七 『未婚化社会の

## 岩波新書



# 現代ドイツ

統一後の  
知的軌跡

## 三島憲一

統一から現在までのドイツを描くがした議論とは何だったのか。統一にともなう困難、外国人への差別と暴力、NATO域外派兵の是非など、グローバル化とEU拡大の中での政治と社会をめぐる知識人の議論を紹介する。

定価810円(税別)

岩波書店

- 親子関係』有斐閣。
- 矢島正見・耳塚寛明 二〇〇一 『変わる若者と職業世界』学文社。
- 山田昌弘 一九九九 『ベラサイトメンタルの時代』筑摩書房。
- Commission of the European Communities 2001 *European Commission White Paper: A New Impetus for European Youth*.
- European Commissions 1999 *The European Employment Strategy and the European Social Fund in 1998* Luxembourg: OPEC.
- European Commissions 2001 *Integration Through Training? Comparing the Effectiveness of Strategies to Promote the Integration of Unemployed Young People in the Aftermath of the 1997 Luxembourg Summit*, Leonard da Vinci Research Programme.
- Furlong, A. 1998 "Youth and Social Class: Change and Continuity" *British Journal of Education*, Vol. 19 No. 4.
- Furlong, A. and Cartmel, F. 1997 *Young People and Social Change: Individualization and Risk in Late Modernity*, Open University Press.
- Jones, G. 2002 *The Youth Divide: Diverging Paths to Adulthood*, York Publishing Services.
- Jones, G., and Wallace, C. 1992 *Youth, Family and Citizenship*, Open University Press. (若者なやちと公民、若木玄弘、いざい大『若者はなやち大人になれたらいい』新評論)
- OECD 2000 *From Initial Education to Working Life: Making Transition Work*, Paris: OECD.
- 日本労働研究機構 二〇〇三 『諸外国の若者就業支援政策の展開』資料シリーズ、二〇〇三、一三一。
- 労働政策研究・研修機構、二〇〇四 『移行の危機にある若者の実像——無業・フリーターの若者へのインタビュー調査(中間報告)』労働政策研究報告書六。
- 労働政策研究・研修機構 二〇〇五 『若年就業支援の現状と課題——イギリスにおける支援の展開と日本の若者の実態分析から』労働政策研究報告書、三五。
- Wallace, N. and Loncel, P. 2002 *Youth Unemployment and the State: Comparing Policies in the European Union*. 労働研究機構『諸外国の若者就業支援政策の展開』資料シリーズ二〇〇三、一三一。
- Walther, A. and Stauber, B., et al. 2002 *Misleading Trajectories: Integration Policies for Young Adults in Europe?* Opladen: Leske+Burdich.
- Youth Programme, Education and Culture, European Commission, *User's Guide*, 2005.