

札幌市における包括的若者支援の試み

—「札幌市青年施策のあり方検討委員会」
の提言を事例として—

梶 井 祥 子

目 次

はじめに

I. 若者を取り巻く問題の所在

- I-1. つながりの場の喪失
- I-2. 激変した雇用環境
- I-3. 引きこもる若者
- I-4. 「つながり」を求めて

II. 「さっぽろ若者支援ネットワーク（仮称）」構想とは何か

- II-1. 地域と協働する「若者活動センター」
- II-2. 専門的支援の拠点「さっぽろ若者サポートセンター」
- II-3. 包括的支援の司令塔「若者支援協議会」

III. 若者支援ネットワーク実現への課題

- III-1. 若者のための「人的資本」を充実させる
- III-2. 公共への参画意識の醸成

はじめに

2008年（平成20年）11月13日、札幌市青年施策のあり方検討委員会（委員長：札幌国際大学学長村山紀昭氏）は、札幌市教育委員会教育長に

対して「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～」を答申した。社会経済状況の急激な変化、とりわけ若年労働者の雇用環境が大きく変わりつつあるなかで、若者の自立と社会参画を支援する新たな取り組みが必要とされていた。このタイミングで、「札幌市が重点的に取り組むべき青年施策の範囲を整理する」という諮問に答えたものが、検討委員会の「若者支援ネットワークの構築」であった。

現在、札幌市の青年施策は、市内5ヶ所にある勤労青少年ホーム（呼称：レッツ）と青少年センター（ちえりあ内）の計6施設を中心に事業活動が行われている。サークル活動やレクリエーションに留まらず、必要とされる各種講座や地域との共催事業など、多彩なプログラムが展開されている。また、勤労青少年ホーム（以降、レッツと表記する）においては、最新のニーズに応えるかたちで、若者の生活相談、職業相談なども行なっている。しかし、レッツはそのハード面の設備については老朽化と耐震性能の弱さが問題となっている。2007年には、外部委員によって「勤労青少年ホームは（設立当時の）役割を終了しており、老朽化していることから廃止すべき」という行政評価を下されるに至った。

札幌市青年施策のあり方検討委員会（以下、検討委員会と略する）では、8回に亘る委員会会議において、ハード（施設面）ではなく、むしろソフト（施策面）に関する議論を優先させ、これまで積み上げてきた活動実績を評価しつつ、さらに時代のニーズに合った施策展開への応用を模索した。これからの札幌市の青年たちをエンパワメントするために必要な政策とはどのようなものであるのか。「前向きに大きな方向で展望を出したい。“さっぽろモデル”と呼べるような新しい政策提案をしていこう」という委員長の村山の姿勢が、検討委員会のメンバーに共有された。検討委員会の答申は、これまでの勤労青少年ホーム（レッツ）および青少年センターの活動実態を「社会関係資本（ソーシャル・キャピタル）」

として再評価し、新たな機能を付加することで発展的に「若者支援ネットワーク」のなかで活用していくことを提言している。

検討委員会が示した「若者支援ネットワークの構築」では一体何が目指されているのか。従来の青年施策とどのように違うのか。答申直後の現段階において、その詳細を明らかにしていくことで「若者支援ネットワーク」の効果的な実現化に資したいというのが、本稿の目的である。

若者層への包括的支援システムの構築は、現在の日本社会が取り組まなければならない喫緊の課題である。内閣府においては、2004年8月に有識者による「若者の包括的な自立支援方策に関する検討会」が招集され、ほぼ1年間に亘って若者支援の具体的方策が検討された。さらに2008年10月には、麻生総理の所信表明を受けたかたちで、「若者支援新法(仮称)」の法案作りが着手されたところでもある。政府が目指す新法が具体的にどのような施策になるのかはまだ不透明であるが、札幌市の検討委員会の答申は新法制定前に、地方自治体が独自に若者のための包括的支援システムを構想したものとして期待できる。

欧米先進諸国においては、日本より早い時期、具体的には1970年代のオイルショック以後から若者層の深刻な失業率の高さなどが社会問題化し、国を挙げて若年者の雇用に関わる対策が実行されてきた。日本の若者の失業率が欧米先進諸国並みに上昇したのは1990年代後半からであり、2000年に入ってから構造的なリスク(不確実性)を背負わされている若者層の実態がより深刻に伝えられるようになってきたが、本格的に若者支援対策が行なわれているとは言い難い。

次節では、これまでの青年施策が通用しなくなった背景として、1990年代以降若者の状況にどのような変化があったのかを見ていきたい。

I. 若者を取り巻く問題の所在

I-1. つながりの場の喪失

最初に札幌市の若者の状況を把握しておこう。2006年の総務省「国勢調査」をもとに検討委員会に出された資料「図-①」を参照されたい。

「図-①」からわかるように、札幌市の若者人口（15～34歳）は約52万人である。これは札幌市全体のおよそ28%に当たる。52万人のうち労働力人口は約30万人で、そのなかには臨時雇い（＝非正規雇用者）と失業者が含まれている。非労働力人口は約17万人で、家事従事者と就学者、そして無業者（ニート）が含まれる。他に状況不詳者が5万人強である。若者のこのような状況は非常に流動性が高い。つまり、就業者が失業者になる可能性、非正規雇用者がニートになる可能性、通学者がニートになったり、家事従事者が就業者になることもあるということである。5万人の状況不詳者は、実際にはどの部分に含まれるのかわからない。

このような現状を把握したうえで、検討委員会では、早急な青年施策が必要とされる背景として2つのフェーズ（位相）を想定した。ひとつは「若者の雇用の不安定化」であり、もうひとつは「引きこもりやニ-

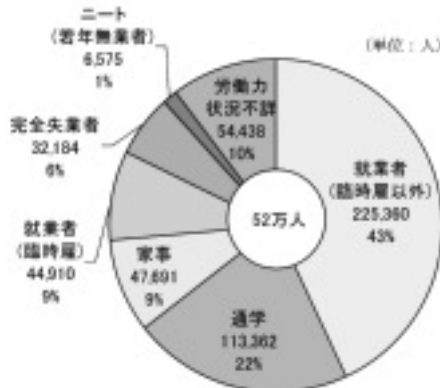


図-① 札幌市の若者（15～34歳）の労働力状況（単位：人）

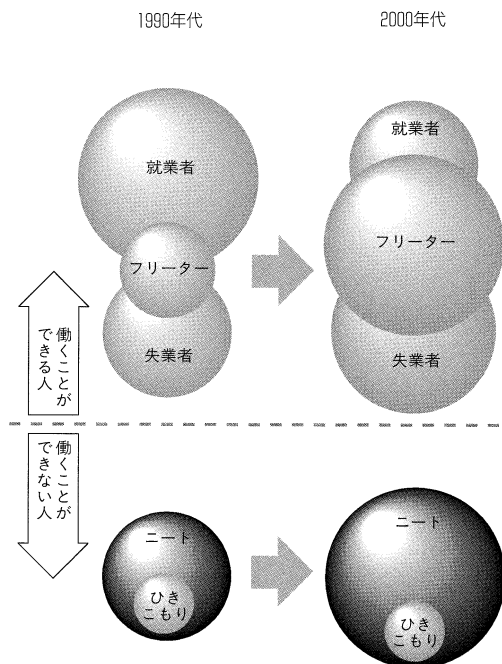
2005年「国勢調査」より

ト（若年無業者）と呼ばれる若者の増加」である。「雇用の不安定化」は、特に1990年代後半以降、若者層に顕著に見られる〈失業率の増加〉とく有期雇用者＝非正規雇用の増加〉という現象で認識されている。例えば、2005年の札幌市の完全失業率は市全体で7.3%であるが、15～34歳の若年層では10.6%と高くなる。「引きこもりやニートの増加」に関しては、一見すると個人的課題のようにも判断され、ある時期には「自己責任論」によって問題が隠蔽されたりもしたが、ニートと呼ばれる人たちに関しては今やその数が全国で40万あるいは60万人とも推計されていることを考えると、そこには明らかに構造的な問題が絡んでいると判断できる。（ただし、この推計人数については定義があいまいとの指摘もある。）

「図-②」は、玄田有史による日本の若年労働市場を鳥瞰図的にイメージしたものである。1990年代から2000年代にかけて、若年労働力人口のなかでも失業者と不安定な雇用状況にあるフリーター層が激増している様子が描かれている。一方、働いていない層では、ニートの人が顕著に増加していることが理解される。（ここでは、引きこもりの人はそれほど増加しておらず、一定数と見込まれている。）

図のなかで破線によって分けられている2つのフェーズ（位相）は、実際には微妙に交錯しており、それぞれが無関係な現象としてあるわけではない。この破線は常に乗り越え可能な線として理解すべきである。

不安定な雇用環境のなかで浮遊する若者たちと、引きこもりやニートと呼ばれる状況に身を置いている若者たちを、「つながりの場の喪失」というキーワードで捉え返してみると、その交錯する点が見えやすくなるだろう。かつては家族や親族関係、あるいは地域の間人関係や職場での関りのなかで、「場」を共有しながら「つながり」を築いていた。現在は不安定化する雇用環境のなかで、あるいは引きこもりという状況のなかで、若者のための社会性の回路が閉ざされつつある。脆弱化した「社会性の回路」を再構築することが、新たな青年施策として必要とされている



図一② 若年労働市場の鳥瞰図

出展：玄田有史、曲沼美恵著「ニートフリーターでもなく失業者でもなく」2004年

るのである。

I-2. 激変した雇用環境

1990年代に起きたバブル崩壊とグローバル化による市場競争の激化は、日本の雇用環境を激変させた。企業は「雇用の多様化」を推し進め、日本型雇用慣行と言われた終身雇用制・年功序列賃金は終わりを告げつつある。「雇用の多様化」あるいは「雇用の柔軟化」と言いながら、実際にそれは雇用を非正規化ヘシフトさせることでもあった。労働力調査によると、被雇用者全体に対する非正規雇用者が占める割合（非正規雇用者比率）は、1990年の20.0%から2008年の33.9%へと上昇している。

3人に1人以上が非正規雇用者ということになる。この中には、女性や高齢者のパートタイマーが多く含まれているが、90年代には若い男性世代のパートタイマーに占める割合が最も増加している。このことから、終身雇用や年功序列賃金体制からいち早く遠ざけられたのは、実際には若年労働者であったことが明らかになった。このような若い世代の男性の雇用の不安定化、その結果としての低収入は、そのまま未婚率上昇つまり、彼らの結婚難にもつながっていると考えられる。

それまでの若者にとっては、青年期から大人に移行するまでの道筋が緩やかな社会規範によって水路づけられており、将来をある程度見通すことができた。卒業、就職、結婚までが、大人になるためのライフイベントとして社会的にも用意されていたのである。しかし、すでにその道筋の輪郭はぼやけきっている。特に、バブル経済崩壊後の就職氷河期に学校を卒業した若者たちは、「失われた10年間」が生んだ世代、ロストジェネレーションとまで呼ばれている。このような社会経済状況の急激な変化のカーブを渡りきるために、若者が抱える新たな課題に対応できる施策が早急に必要であることは確かである。

日本社会について長年研究してきたアメリカの社会学者のメアリー・C・ブリンソンは、日本の高校生を対象にした緻密な調査から、日本人が頼ってきた学校や職場といった「場」が崩壊し始めたことを指摘している。「これまでの大半の人にとってアイデンティティと居場所の土台をなしてきたものが衰退し、いわば真空状態が生まれつつある今、若者たちがアイデンティティを探すための新しい戦略が必要とされている。(ブリンソン、2008)」他者と社会的につながる場を獲得しながら、若者は自己のアイデンティティを築いていく。アイデンティティを確立する「場」がなければ、社会的自立は果たしにくい。検討委員会が提言した「若者支援ネットワークの構築」は若者たちがアイデンティティを獲得するための「場」であり、新しい戦略のひとつとして位置づける

ことができるのではないか。

I-3. 引きこもる若者

社会生活から遠ざかり長期に亘って「引きこもる」若者が注目され始めてから、すでに10年以上が経過している。最近の厚生労働省や東京都の調査からは、30歳代、40歳代の引きこもりがかなりの割合で確認されるようになり、引きこもりの長期化も指摘されている。

ニート（若年無業者）と引きこもりは、並立して議論される場合が多いが、正確には両者が重なる場合とまったく重ならない場合とがある。若者の状況は非常に流動的であり、様々に細分化されていることに留意しておく必要がある。「ニート」や「引きこもり」という言葉でひと括りにできない状況として理解することが必要である。

「図-③」は、教育社会学者の本田由紀によるものであるが、「ニート」とひと括りにされている層の内部をスペクトラム状（連続体）に描いている。

この図のなかの『線X』という太線の内側部分が「ニート」を呼ばれ

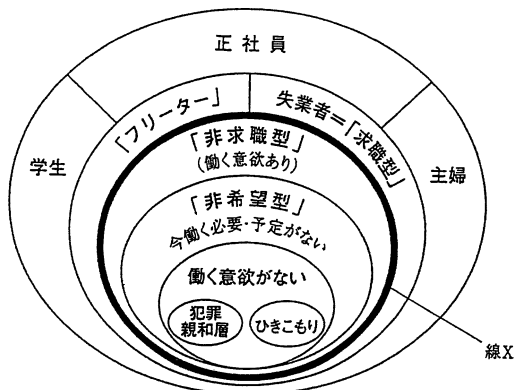


図-③ 「ニート」+それ以外の若者を加えた図
出展) 本田由紀・内藤朝雄・後藤和智著「「ニート」って言うな!」2006年

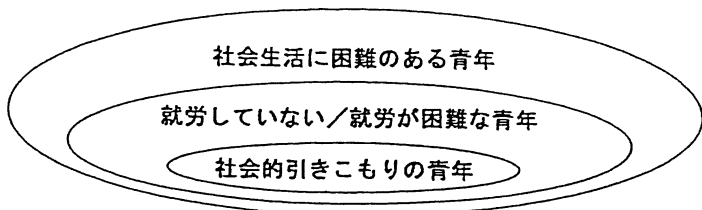
ている若者ということになるが、「フリーター」や「失業者」は『線X』という境界を越えて「ニート」に含まれていく可能性は高い。その逆の流れも、もちろんあるわけで、要するにここでも状況の流動性が指摘できるのである。若者の一部を安易に「ニート」という言葉で括ることで、状況の違いを看過することは、必要な支援に対する判断を誤ることにつながりかねない。

検討委員会では、引きこもりについての相談など精神保健的援助を行っている「札幌こころのセンター（＝札幌市精神保健福祉センター）」所長の築島健氏からも、専門的な立場からの説明を聞く機会を設けた。それによると、「社会的引きこもり」とは、次のような基準で判断される。
①自宅を中心とした生活。②就学・就労などの社会的参加活動ができない・していないもの。③以上の状態が6ヶ月以上続いている。ただし、④統合失調症などの精神病圏の疾患、または中等度以上の精神遅滞を持つ者は除く。⑤家族以外の他者（友人など）と親密な人間関係が維持されている者は除く。

その全体数を正確に把握することは難しいとされているが、全国では数十万人とも言われており、札幌においては青年層に限っても数千人、あるいは万の単位に届くとも考えられている。

社会的引きこもりとニート、不就労、社会生活に困難のある青年は、それぞれ現状は違っていても、何かを契機として相互移行的に状況が入れ替わる可能性が大きいことを築島氏は指摘する。「図－④」は検討委員会で使われた説明図である。若者の状況がスペクトラム(連続体)になっていることがよくわかる。

現代社会は、生き方の多様化が進行していると言いながら、一方で合理性の追求や画一化への圧力が高まっているという矛盾した状況にある。若い人ほど、そのような背反するベクトルに挟まれ、生き難さを感じているのではないか。築島氏は「社会生活のメニューが狭まっている」



- ・「社会的引きこもり」のすぐ外側には、社会生活に困難のある青年が多数存在する可能性がある。
- ・彼らは精神保健的援助を必ずしも必要としないが、非臨床的なレベルで「社会的引きこもり」と同様の問題の連続体（スペクトラム）である可能性がある。
- ・これらの各群は相互移的である可能性がある。

図一④ 社会的引きこもり・ニート・不就労・社会生活に困難のある青年

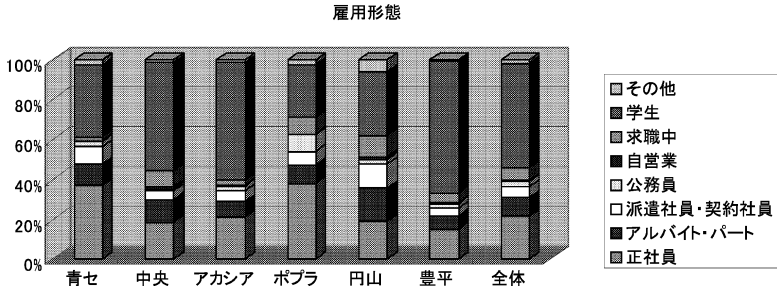
(築島健氏提出資料より)

ことが、社会的引きこもりの背景にあると指摘する。引きこもる若者や社会生活に困難を感じてニートになる若者たちを、「受け入れる側の問題」として捉えなおす視点を持たなければ、その数は減少しないだろう。社会的包摂（排斥されやすい人々を特別に配慮する）という発想を政策的に取り込む必要がある。

I-4. 「つながり」を求めて

現在、札幌市にある青年施設（青少年センターと5ヶ所のレッツ）はどのような若者に活用されているのだろうか。「図一⑤」は、施設の利用登録者の雇用形態である。

この図表からも明らかのように、現在の青年施設は、様々な状況にいる若者に幅広く利用されていることがわかる。2006年の条例改正により、利用対象者が勤労者以外の青少年にも拡大された。それにより学生の利用も多くなったが、その多くは専門学校生が占めている。（専門学校は、体育館やクラブ活動などの施設を持っていないためだと考えられる。）



- ・何らかの形で職業に就く青年より、学生が若干比率として多い。
- ・休職中という青年も6%ほどおり、求職者になる可能性を秘めた学生の割合も高いこともあり、コミュニケーション力を中心とした職業的自立支援事業に今後力を入れる必要がある。

図一⑤ 利用登録者の雇用形態について (検討委員会資料より)

(有効回答数 5,761/6,785)

	正社員	アルバイト・パート	派遣社員・契約社員	公務員	自営業	求職中	学生	その他	
青セ	129	37	31	9	1	7	125	10	349
中央	291	181	68	15	13	130	849	23	1,570
アカシア	247	88	62	28	6	29	689	15	1,164
ポプラ	237	60	41	53	2	52	166	16	627
円山	87	77	55	10	7	49	146	28	459
豊平	243	104	59	38	7	81	1,046	14	1,592
全体	1,234	547	316	153	36	348	3,021	106	5,761

学生以外の利用者では、正規雇用者と非正規雇用者（求職者を含む）の割合はほぼ半々である。非正規雇用者は、職場での安定した人間関係や会社の福利厚生施設の利用などから遠ざかっている場合が多いと考えられるから、このような青年施設の利用は同世代と関わる「場」として重要な位置を占めると思われる。求職中の若者にとっては、なおさら必要とされる「場」であろう。また、各青年施設に常駐している職員との関係性は独得であり、職員が若者たちにとっての「メンター（年上の助言者）」という役割を担っていることが窺われる。

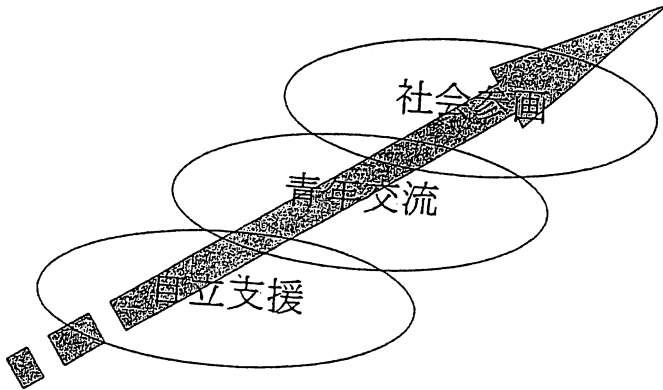
これまで見てきたように、利用者層は雇用状況や就学形態などの違いを乗り越え多様であり、年齢層や男女の割合も全体としてのバランスが取れている。他では代替できない人間関係形成の場となっていることが想像できる。

2回に亘る検討委員会の委員と若者たちとの懇談会には、毎回予想以上の若者が集まった。彼らの状況は、実に様々であった。学歴は高校中退者、専門学校生から大学院生までと幅広い。求職中の人や会社員、公務員、建設業、保育士、調理師など、職種も多様であった。利用の動機もいろいろであったが、「全国を転勤して回る仕事なので、地元の人と知り合える場を探した」という理由や、「ハローワークで紹介され、ここで活動するうちに苦手なコミュニケーションが克服できて、就職につながった」という若者など、ひとりひとりが前向きに自分の人生と向き合おうとするなかで、この場所にたどり着いたことが理解された。「ここへ来ると、いろいろな人たちと情報交換ができる。交流できる。友人もふえたし、自分自身も成長できた」というのが、利用者である若者たちの共通した思いであるようだ。

「ただ場所があればいいという問題ではない。体育館があそこにあるから、そこへどうぞ、ということでは意味がない。そこに来ている人たちの顔が見られる場所がないとダメなのだ。お互いに知らないところで、勝手に汗を流すのではなく、それぞれ違う活動をしていても、どこかで仲間と出会えるスペースが必要だ。」

彼らは決して最新設備の整った場所を要求しているわけではない。古かろうと、狭かろうと、人とつながっていける「場」こそが必要とされているのだ。青少年センターやレッツの存在は、「アイデンティティーを探すための新しい戦略」として彼らの生活に組み込まれている。

「図-⑥」は、勤労青少年ホーム・青少年センターの基本的役割を示した図である（検討委員会資料より）。若者との関わり方を、「自立支援」、



図一⑥ 勤労青少年ホーム・青少年センターの基本的役割

青年がソーシャルスキルを獲得し、社会的自立を果たしていくための支援プロセス。

(札幌市青少年女性活動協会 提出資料)

「青年交流」、「社会参画」という3つの領域のなかで捉えていることがわかる。若者が自分の状況に応じて、グラデーションを描きながら社会参画の道筋を進めるよう、様々な仕掛けが組み込まれている。

レッツ中央では、厚生労働省の委託を受けた「北海道若者サポートステーション」の活動が着実に成果を挙げている。様々な理由から就業に困難を感じている若者に対して支援プログラムを実施しているが、2006年9月から19ヶ月間の利用者は延べ9,279名に達している。他の機関では代替できない過渡期の若者を支援する場所として、重要な機能を果たしている。

前述したように、課題を抱えた若者の状況はスペクトラムを形成しており、どの層も相互移行的に流動している。課題を抱えていなかった若者でも、いつでも課題に突き当たる可能性があるし、また課題を乗り越えて新たな状況に船出する若者もいるだろう。このような相互移的な状況にスムーズに対応するための仕組みが必要である。従来のように、スポット的な支援だけでは不十分であり効果が薄い。包括的支援システ

ムがなければ、実行力のある支援は不可能なのである。

II. 「さっぽろ若者支援ネットワーク（仮称）」構想とは何か

「さっぽろ若者支援ネットワーク」は、札幌の若者たちを「社会性の回路」へ呼び込むための大きな仕掛けの総称である。「社会性の回路」とは、「さっぽろ若者支援ネットワーク」の構築を提言するにあたって、検討委員会が施策の根拠として強調した理念である。就学を終え、社会への移行期を渡っている若者が、そのプロセスのなかで必要としているものは何か。多様な人々と関わり、人間関係の形成力を身に付け、市民社会や地域へ目を向け、主体的に公共へ参画していくこと。このような「社会的自立」の道筋が求められているのではないか。社会的自立のための道筋を示す「社会性の回路」を社会の側で準備する必要がある。それは、先に示した「つながりの場の喪失」に答える方策でもある。

就労していても、多くの若者が非正規化していくような雇用環境にあれば、職場において自己成長につながるような人間関係を形成していくことは難しいと想像される。失業中であつたり、引きこもっていたりすれば、人とつながる場を見出すこと自体がさらに困難であろう。多様な状況に分断された現在の若者たちは、他者と関わることで社会性を身に付け、公共に参画していくという「社会的自立」の道筋にたどり着けず、孤立し、原子化してしまう可能性が大きい。社会が若者の社会的自立を支援するための制度が今こそ必要なのである。

冒頭でも述べたように、欧米先進諸国は1970年代のオイルショック以降、若者層の失業率が（国によって）10%～30%という高さで推移してきたという経験を持つ。各国は若者層を対象に、知恵と予算を絞って支援対策に力を注いできた。日本では、1990年代前半までの若年失業率は4～5%という水準であったが、1990年代後半にはバブル崩壊とその後の雇用環境の激変によって、10%前後の失業率まで上昇している。

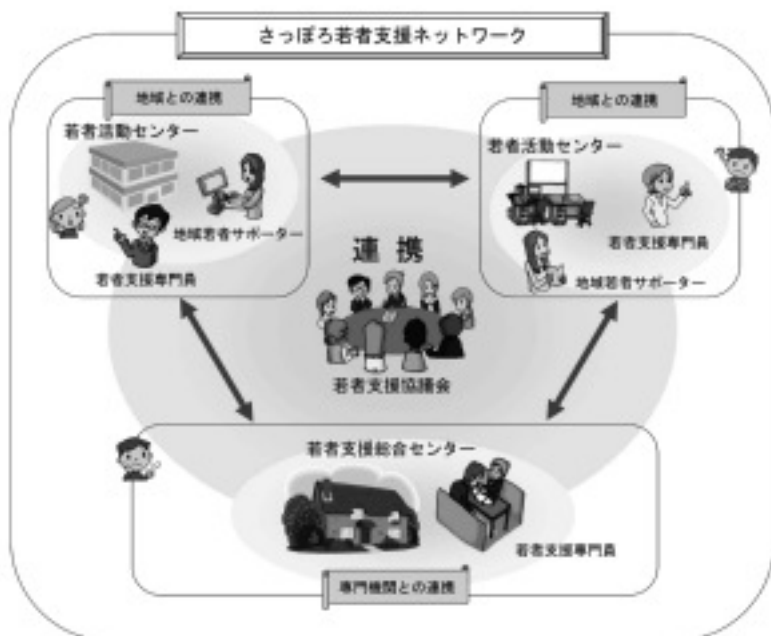
高校・大学の中途退学者や就業後の離職者の増加傾向も深刻化しているが、これまでは制度的支援の対象として看過されてきた。スウェーデンなどの先進的諸国では、例えば再就職支援や学びなおし、職業訓練など「ドロップ・アウトが当たり前の制度設計」が施策のなかに存分に盛り込まれている。

検討委員会では、昨今の状況に鑑みて、答申のなかで小中学校からの不登校への目配りにも言及している。早期に支援を開始することが重要であるという指摘である。

「図一⑦」は、検討委員会が答申した「さっぽろ若者支援ネットワーク」の全体図である。「さっぽろ若者支援ネットワーク」は若者の社会参加・社会的自立を支援するために、それぞれのニーズに応じて「社会性への回路」を提供する。しかし、前節でも述べたように、若者の状況は細分化が進んでいるため、必要な支援も網の目のように多様な仕組みを用意しなければならない。網の目のように仕掛けた支援において、若者たちが新たな公共性を担う市民として育っていくことが期待されている。ここでは、若者支援ネットワークを形成する具体的な施設・機能について説明していきたい。

II-1. 地域と協働する「若者活動センター」

「若者活動センター」は、地域のなかで若者同士の交流・仲間づくりを促進する機能を担うものである。地域と協働する場面を多く取り入れるためには、各区ごとの配置が望ましいと考えられる。ふらっと立ち寄れる雰囲気、迎え入れてくれる人の存在、そのような居場所的機能を果たすことが大いに期待されている。ここには「若者支援専門員」が常駐し、「若者の活動に日常的に関わりながら若者同士をつなげ、地域の社会的資源を発掘して地域に存在する活動の機会と若者を結びつけ、地域と若者



※組織の名称は、すべて仮称です。

図一① (答案より抜粋)

のニーズをかみ合わせて若者の自発的な活動を広げるコーディネーターとしての役割」を担うことが期待されている。また、地域で活動している若者リーダーやボランティアなどを募り、彼らを「地域若者サポーター」として支援に関わってもらうという仕組みも築いていく。活動センターと地域の架け橋のような役割を担っていくことが期待されている。

既存の青年施設の活動実績をスッポリと継承したうえで、さらにその機能を強化・発展させていくことが効率的であると考えられる。

検討委員会では、「支援を必要としている若者が、そのための“場所”に辿り着くことこそが難しい」という指摘があった。そのためには、「若

者活動センター」は、身近な存在として地域の人々に認知される必要があるだろう。小・中学校で不登校を経験した児童・生徒のなかには、少なからぬ割合でそのまま引きこもりの状態を続けて経年するパターンが多いということも専門家から指摘されている。若者活動センターの役割を地域で、あるいは小・中学校時代から認知してもらうことを啓発していくべきである。若者たちに直接「きっかけ」を聞いたところ、「小さい頃からその存在を知っていたので、高校を中退して居場所がなくなったときに迷わず真っ先に来た」という人もいた。「そこに何かある」と知ってもらう活動は今後も必要だ。

「レッツ」という呼称は残すことも視野に入れるべきではないか。40年以上に亘って親しまれてもいるし、現在活動している若者たちの継続性を考える場合にも呼称の問題は重要かもしれない。何よりも、「レッツ」という響きが、いかにも「一緒に何かをやろう」という気分をよく伝えている。

2007年の行政評価のなかで、レッツの存続に対して厳しい意見が出ていることはすでに述べた。それは、「特定の若者が集まって汗を流しているだけ」という批判的言葉に象徴的にあらわれている。（この批判は実態を正確に捉えておらず、事実と反する。）しかし、むしろ、「若者が集まって汗を流せる」場所、そういう若者のための社会資源が40年間ものあいだ札幌市に存続してきたという事実こそ誇るべきではないか。しかも、この社会資源を基盤にすることで、新たな社会関係資本（人的ネットワーク）を構築することが効率的に実現可能になるわけである。

さらに、地域との協働事業やリーダーの養成講座からもすでに人材が育っているという実績がある。この点も「若者活動センター」に引き継がれるであろう。既存の社会資源となる青年施設が安易に消滅してしまえば、このような「つながりの場」を復活させることは不可能である。利用者にとっても、そこで結ばれた「つながり」が貴重な社会関係資本

として機能している。これまでの活動を積極的に拡大・補強することで、その実績を新たな「若者支援ネットワーク」の基盤として活用すべきと考える。

II-2. 専門的支援の拠点「さっぽろ若者サポートセンター」

「さっぽろ若者サポートセンター」とは、若者活動センターでは解決できない課題を抱えた若者に対して、個別の専門的な支援を行なうセーフティネットとなる施設である。就労支援機関（ハローワークなど）や保健福祉機関（こころのセンター、児童相談所など）、フリースクールなどの専門機関がニーズに添った対応をすることで、効果的な支援をしていく。今日的な課題を専門的に解決していく場所として重要である。

前記の「若者活動センター」は若者同士の交流が中心となるが、このサポートセンターでは専門機関として必要に応じ相談、カウンセリングを行なっていくことが特徴となる。

若者支援ネットワークのなかに、「若者活動センター」と「若者サポートセンター」の二つを重層的に併置することで、これまで以上に情報と知識の共有が可能となり、連携・協働の効果を強化することができる。保健衛生的な指導や就職相談、カウンセリング、職業訓練などといった専門的な支援が自己完結的な分業として存在するのではなく、ここではより体系的な協働の仕組みづくりが目指されている。若者たちが置かれた状況のグラデーションに合わせて、スムーズに支援のステージを移行できるように、支援から自立、そして参画へと社会性の回路を拓いていく。

II-3. 包括的支援の司令塔「若者支援協議会」

「若者支援協議会」は若者支援ネットワークを包括的な支援システムとして保障するための中核となる組織である。「若者支援ネットワーク」が

札幌市全体の若者を包摂するような包括的な支援体制として機能していくためには、この支援協議会の運営が鍵となる。

縦割り行政にありがちな、少ない予算のバラマキなどの弊害を廃するためにも、「若者支援協議会」はすべての垣根を取り払うかたちで必要な要員を結集し、連携・協働する組織である必要があるだろう。十分な支援効果を果たすためには、「若者支援協議会」が包括的に機能することが必須である。包括的支援とは、多様なニーズに合わせたきめ細かな支援とともに、それがタコツボ的に展開するのを防ぎ、情報の共有と活動の検証を関係機関が協力して進めることである。継続的な調査研究を実施し、資料の蓄積をしていく必要がある。

III. 若者支援ネットワーク実現への課題

「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～」は、2009年3月を目途に1ヶ月間のパブリックコメントにかけられる予定である。そこで市民からの意見が取りまとめられ、札幌市の正式な施策が練られることになる。最後に、この「若者支援ネットワーク」を具体的に制度化するうえで留意すべき点について、検討委員会での議論を踏まえつつ言及しておきたい。

III-1. 若者のための「人的資本」を充実させる

検討委員会では合計4ヵ所の青年施設を見学したが、そこで実際に施設の運営を任されている職員・スタッフが果たしている重要な役割に着目した。若者との懇談においても、彼らの発言から「スタッフに対する大きな信頼感があるからこそ、この施設に来る意義がある」という意識を感じた。今後の札幌市の青年施策を遂行するにあたって、大きな人的資本と考えられる。

これまでの青年施設における職員・スタッフは、新たに「若者支援専

専門員」という位置づけへ移行することになるだろう。「若者支援専門員」は、若者同士をつなげる機能と、地域と若者をつなげる機能を担うことになる。若者へ「社会性の回路」を開く水先案内人のような役目になるだろう。

検討委員会のなかでは、「若者支援専門員」の資質について二つの方向性が指摘された。ひとつは、「ユースワークということについての専門性を深めた人材を配置すべき」というものである。専門的知識や訓練、そして経験は重要な資本であることは議論の余地はない。しかし、一方で「あまり専門化せずに、幅広い経験や知識を持った人が入ってこられるようにすべき」という意見も出された。

2001年に開始されたイギリスのコネクションズサービスは、日本のジョブカード制のモデルにもされたが、近年の批判の主なものは、相談員として配置されている人材の質のばらつきにある。若者支援においては、人的資源を育てることが最重要課題だと考えられる。これまでの青年施設での経験を活かしつつ、「若者支援専門員」への研修機会や研鑽への予算措置は十分であってほしい。

さらに「若者支援専門員」の過重な負担を避けるために、若者活動センターでは「地域若者サポーター」の養成も行なわれるだろう。地域と活動センターを結ぶための橋（ブリッジ）を架ける人材という位置づけである。

勤労青少年ホームには若者をメンバーとする人的ネットワークがすでに形成されている。これをフォーマルな社会関係資本として発展的に活用すべきであろう。

III-2. 公共への参画意識の醸成

検討委員会では答申案をまとめるにあたり、2回に亘る若者との懇談の場を用意した。若者支援ネットワークがその機能を十分に発揮するた

めには、当事者主体の組織作りが鍵となるはずである。社会学者の上野千鶴子は、当事者とは「ニーズを持った人々」のことであり、自ら新たな現実を創りだそうという構想力を備えた存在だと説明している。地域ごとに配置される「若者活動センター」は、若者主体の活動組織として、地域社会にその存在を積極的にアピールする役割を果たさなければならぬ。状況の流動性が高い「若者たち」を対象にしていることから、ニーズに合わせた事業運営面での柔軟性も重要になる。それゆえに、若者自身の「当事者意識」とリーダーシップが望まれる。

現在の青年施設においても、事業運営面での若者主体のリーダーシップや自治的意識が維持されており、その形態は引き継がれることが望まれる。

筆者が道内の子育て支援ネットワークの市民力について調査した経験から言えば、当事者意識の高いメンバーによって支えられている組織はメンバーの互酬性と活動継続力が強く見られるが、行政主導で作られた組織は、人材養成が上手く運ばず、主体的な事業構想も発生してこないという、明らかな違いが見られた。

最後に「若者支援ネットワーク」の仕組みについて、検討委員会側と当事者である若者との間で理解のズレが顕在化した点について触れておきたい。

「若者支援ネットワーク」は包括的な支援を目指しており、そこでは社会的に弱い立場の人に対する若者同士の相互理解を基盤とした関わりが期待されている。また、地域ごとに設置される「若者活動センター」には、地域への貢献、ボランティア的な活動への参加などもその機能として挙げられているのだが、地域貢献やボランティアとしての参画を促すような記述について、若者からは「違和感がある」という意見が出された。「自分たちは働きながら何とか活動の時間を捻出している、これ以上

の負担、地域のためのボランティアとかサポーターという役割負担は無理である」「自分たちはもっとシンプルに仲間を求めて集まってきている」という懸念の声があがったのである。それは「もっとも」だと思う。強制的に新たな負担を求めることはしていない。彼らが、生き生きと楽しみながら活動を維持してくれることこそが基本である。そのことによって、どこかに「つながり」を求めている若者たちを、自然に巻き込んでいけるような磁力を発揮してくれることが重要である。

しかし一方で、期待される潜在的機能がある。それは、公共への参画という社会的責任の自覚と互酬性への理解である。

これまでの日本社会では、職場や家族、地域などという自分が所属する「場」を中心に、その内部において強力な信頼と相互扶助意識を醸成してきた。それは日本社会の文化的な特徴として、従来から研究者によっても指摘されてきたことである。しかし、現在のように地域も家族もそして職場も、確固たる「場」としては脆弱になってしまっている現状においては、新たな公共性あるいは信頼社会の形成原理を考えていかなければならないのである。そのための相互理解と自覚をどのように醸成していくのか。その機会を誰がどのように提供していくのか。

答申のサブタイトルにある「社会参加と自立」には、そのような思いが込められている。外部委員からの行政評価のなかには、「市の無料の施設で、特定の若者が集まって楽しく汗をかくだけでいいのか」という指摘があった。そのような批判を撥ねつける用意がなければ、若者活動センターも存続が危ぶまれるし、若者支援ネットワークの構築も失敗に終わるだろう。

「つながりの場の喪失」という状況に歯止めをかけ、社会性の回路となる橋（ブリッジ）を縦横に架けていくこと。それによって、札幌市の将来への活力を確固たるものにしていく。そのために「若者支援ネットワーク」の構築をより実行力のあるものとして具体化してほしい。若い人た

ち同士の「つながる力」をエンパワメントする答申でもある。

主な参考文献

- ・ 玄田有史、曲沼美恵「ニートフリーターでもなく失業者でもなく」2004年、幻冬舎
- ・ 雨宮処凛「生きさせろ！一難民化する若者たち」2007年、太田出版
- ・ 雨宮処凛「雨宮処凛の『オールニートニッポン』」2007年、祥伝社
- ・ メアリー・C・プリントン、池村千秋訳「失われた場を探してーロストジェネレーションの社会学」2008年、NTT出版
- ・ 本田由紀・内藤朝雄・後藤和智「『ニート』って言うな！」2006年、光文社
- ・ 本田由紀「多元化する『能力』と日本社会ーハイパー・メリトクラシー化のなかで」2005年、NTT出版
- ・ 湯浅誠・河添誠編「『生きづらさ』の臨界ー“溜め”のある社会へ」2008年、旬報社
- ・ 湯浅誠「反貧困ー『すべり台社会』からの脱出」2008年、岩波新書
- ・ 宮本みち子「若者が《社会的弱者》に転落する」2002年、洋泉社
- ・ 宮本みち子・船橋恵子編「雇用流動化のなかの家族」2008年、ミネルヴァ書房
- ・ 山田昌弘「希望格差社会」2004年、筑摩書房
- ・ 山田昌弘「少子社会日本ーもうひとつの格差のゆくえ」2007年、岩波新書
- ・ 上野千鶴子・中西正司「当事者主権」2003年、岩波新書