

スウェーデンの実例から見る日本の若者政策・若者参画政策の現状と課題

Youth Policy and Participation in Japan from the Perspective of Sweden's Experience: Current Status and Issues

人口減少社会に突入した日本は、今後、諸外国が経験したことの無いスピードで高齢化が進んでいくこととなる。その中で、人口増加・経済成長を前提とした今までの日本の社会・経済制度は綻びを見せ始めている。たとえば、将来世代の負担となりえる財政赤字の累積、社会保障の給付と負担の世代間格差、若者に対してとりわけ厳しい雇用・就業環境など、若者を取り巻く環境は厳しさを増してきている。それと同時に若者の政治的影響力も低下してきている。

そこで本稿では、日本の若者を取り巻く社会的、経済的、政治的状况を概観したうえで、EUの若者政策の潮流を説明する。そして「若者の参画」について先進的な取り組みを行っているスウェーデンの事例を見ていく。スウェーデンの若者政策・若者参画政策のポイントは、①若者政策の頑健な推進体制が存在している、②「民主主義を体感」する仕組みが社会の随所に散りばめられている、③若者の声を社会に反映させる仕組みがある、④人材の流動性が高くライフコースが多様である、といった点にあると考えられる。

今後、日本の若者参画を進めていくためには、①若者政策・若者参画政策の推進体制を確立する、②国や自治体の審議会に一定の子ども・若者枠（クォータ制）を設ける、③行政の中にNPOで活動する若者や当事者である若者が活躍する場をつくる、といったことが重要になっていくだろう。



With the current declining population, Japan will see its population aging at a pace that no other country has experienced. In such a circumstance, Japan's traditional socioeconomic system, which has been based on the assumption that population will increase and the economy grow, is beginning to crack. For example, the environment surrounding the youth has become increasingly severe, with an accumulation of fiscal deficits which can burden the next generation, intergenerational gaps in the provision of and contribution to social security, and employment and working conditions that are particularly difficult for young workers. At the same time, the political influence of the young has weakened.

This article provides an overview of the social, economic, and political issues surrounding Japan's youth, explains the trend in the EU's youth policies, and then examines the case of Sweden which adopts a progressive approach to youth participation. Sweden's youth participation policy can be mainly characterized as follows: (1) there is a robust system promoting youth policies; (2) mechanisms for people to experience democracy are set up in various aspects of society; (3) society has a system to reflect young people's voice; and (4) the labor market is highly fluid, leading to diverse life courses.

In order to advance youth participation in Japan, it will be important to (1) establish a system promoting youth policy and participation, (2) reserve a certain number of seats for children and youths in local and national government councils (a quota system), and (3) create a place in government where youths engaging in NPO activities and other young people can play an important role.

1 | はじめに

人口減少社会に突入した日本は、今後、諸外国が経験したことの無いスピードで高齢化が進展していくこととなる。その中で、人口増加・経済成長を前提とした今までの日本の社会・経済制度は綻びを見せ始めている。たとえば、将来世代の負担となりえる財政赤字の累積、社会保障の給付と負担の世代間格差、若者に対してとりわけ厳しい雇用・就業環境等、若者を取り巻く環境は厳しさを増してきている。また、人口に占める若年者の比率が低下するにもなって、若年世代の政治的・社会的影響力も低下し始めている。つまり日本の若者は、厳しい経済・社会環境と政治的影響力の低下というダブルパンチに見舞われている状況である。

こうした状況を生み出しているひとつの原因として、人口に占める若年者の比率の低下もさることながら、若者の声が政治の場や社会的意思決定の場に反映されにくい状況を指摘することができる。仮に若年人口比率が低下したとしても、若年世代が社会に参画し、社会が若者の声に耳を傾ければ、若年世代に過重な負担を強いている現行の社会システムは改められ、持続可能な社会を構

築していくことが可能はずである。

そこで本稿では、まず第2章で日本の若者を取り巻く社会的、経済的、政治的状況を概観したうえで¹、第3章でEUの若者政策の潮流を説明する。第4章では「若者の参画」について先進的な取り組みを行っているスウェーデンの事例を見ていく。そして最後に、スウェーデンの事例を参考にしつつ、日本の若者政策・若者参画政策の課題を明らかにしていきたい。

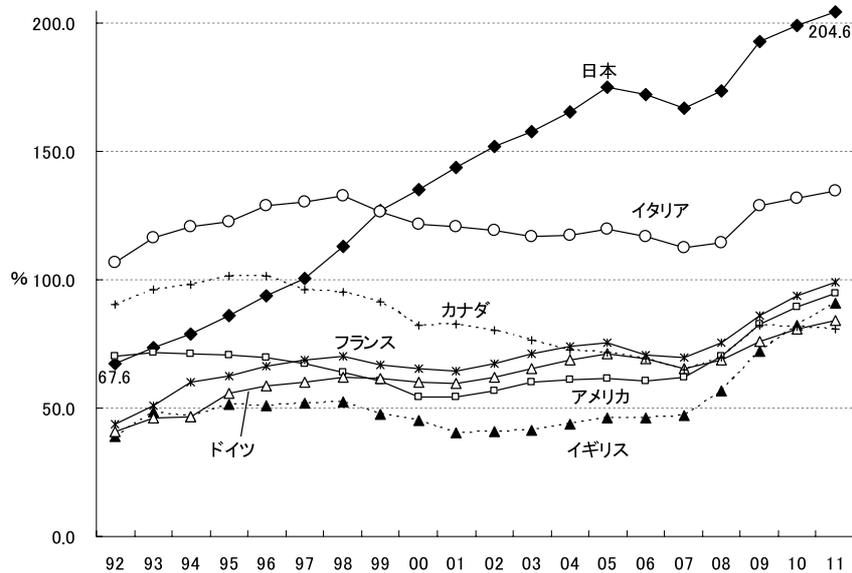
2 | 日本の若者を取り巻く状況

(1) 拡大する世代間の格差

はじめに、日本における世代間格差の現状を概観する。世代間格差の問題は非常に多岐にわたるが、ここでは特に重要な3つの世代間格差を紹介したい。

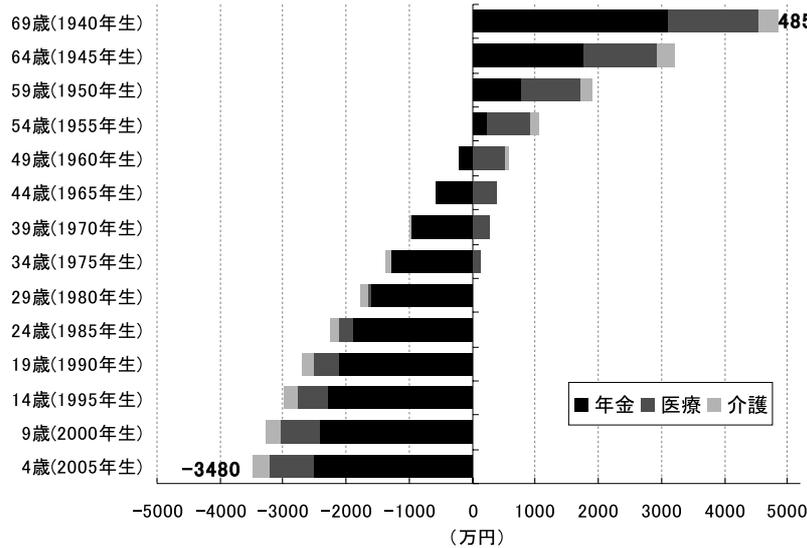
第一が財政赤字の問題である。日本の公的債務残高の対GDP比は2011年には200%を超えることが見込まれており、先進諸国では突出して高い水準にある(図表1)。先進諸国でかつて最も財政状況の悪かったイタリアでさえ、ピーク時の公的債務残高の対GDP比は約130%であり、現在の日本の財政赤字は世界的に見ても未曾有の状況にある。累積した財政赤字は将来の税収で返済しなけ

図表1 政府債務残高の対GDP比



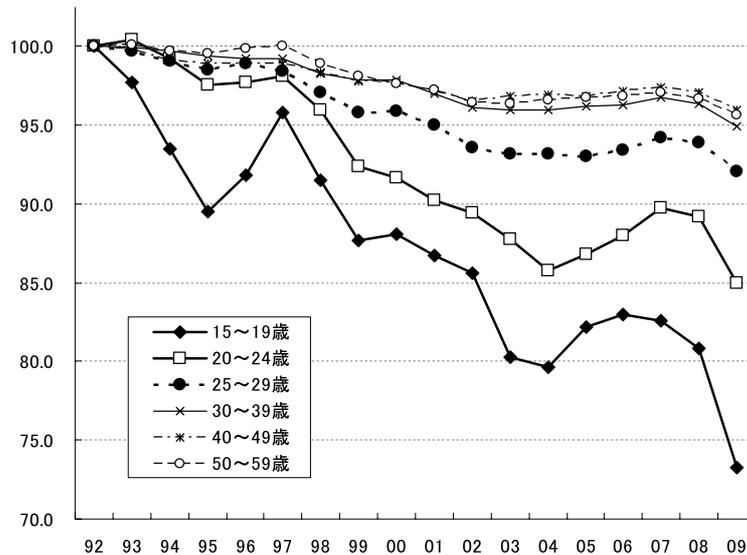
出所：OECD Economic Outlook 87 (2010年5月)

図表2 年齢別の社会保障の受益と負担



出所：鈴木亘（2009）『だまされないための年金・医療・介護入門』東洋経済新報社

図表3 男性の年齢階層別就業率の推移（1992年＝100）



出所：総務省「労働力調査」

ればならないため、将来世代の負担となる。

第二が社会保障の問題である。日本の年金制度は、「修正積立方式」という賦課方式に近い制度で運営されているため、人口の高齢化は現役世代の負担の拡大を生む。たとえば厚生年金の年金給付倍率（＝年金給付額／年金負担額）を高年齢世代と若年世代で比較すると、高年齢世代は若年世代の約3倍の給付を受け取れる（厚生労働省『平成21年財政検証』）。年金の世代間格差は若年世代の

年金不信につながり、国民年金未納の一因になっている。また、医療についても、給付の多くは高齢者が受け取り、負担の多くは現役世代が支払っているため、高齢化によって現役世代の負担が拡大していく。鈴木亘学習院大学教授の分析によると、1940年生まれ世代の年金・医療・介護からの純受益（＝受益－負担）は4,850万円になるのに対して、2005年生まれの純受益は－3,480万円となっており、純受益の格差は8,000万円を超えてい

る（図表2）。

第三に雇用の問題がある。バブル崩壊後の経済低迷によって、若年世代の就業率（＝就業者数／人口）は低下し（図表3）、非正規雇用も増加してきた。就業率の低下や非正規雇用の増加傾向は中高年世代でも観察されるが、若年世代への影響はより深刻である²。日本の労働市場は新卒採用が中心という特徴を有しており、経済の低迷は企業の新卒採用抑制につながった。若年世代が雇用の調整弁になってきたといえる。若年期は人的資本を蓄積する重要な時期であるため、若年期の雇用問題が生涯に渡ってマイナスの影響を及ぼすことが危惧される。また、周（2008）は不本意な非正規雇用が増えていることを示しており、永瀬（2002）や酒井・樋口（2005）は若年層の非正規雇用が結婚・出産に悪影響を及ぼしていること示している。

このように人口構造が大きく変化する現在、世代間の格差が拡大している。若年世代・将来世代への負担の先送りは、将来の日本の活力を削ぐ懸念がある。

（2）進展するシルバーデモクラシー

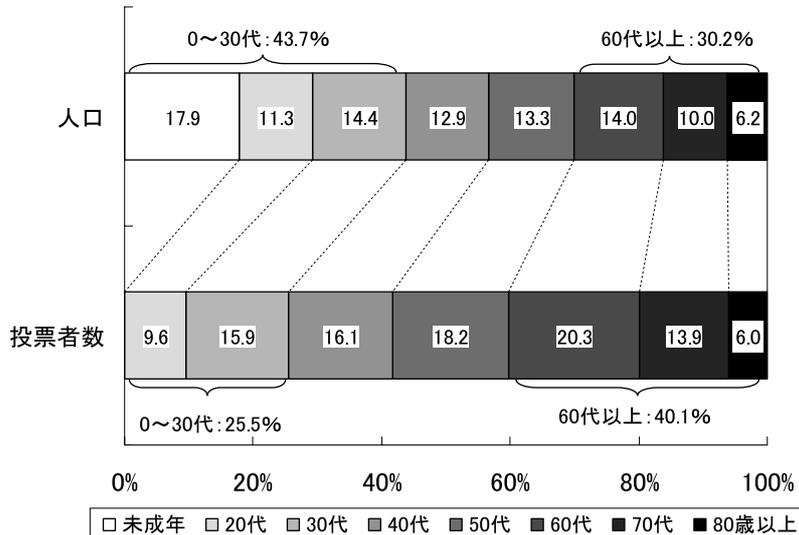
ここまで見てきたように世代間格差が拡大することに加えて、人口に占める高齢者の割合が高まっており、政

治的な意思決定において、高齢者の影響力が非常に大きくなってきている。これは「民主主義の高齢化（シルバーデモクラシー）」と呼ばれる問題である。

図表4は2009年の衆議院総選挙における世代別の人口構成比と投票者割合を並べたものである。0～30代の若年世代は人口の43.7%を占めている一方で、60代以上の高齢世代は30.2%であり、高齢社会といえども若年世代は未だに人口構成の大きな部分を占めていることが分かる。しかし投票者数の割合で見ると若年世代25.5%、高齢世代40.1%とほぼ逆転してしまう。民主主義の高齢化は若年世代の政治的影響力の低下につながり、世代間格差の拡大に拍車をかけ、ひいては持続可能な社会の実現を脅かす恐れがある。

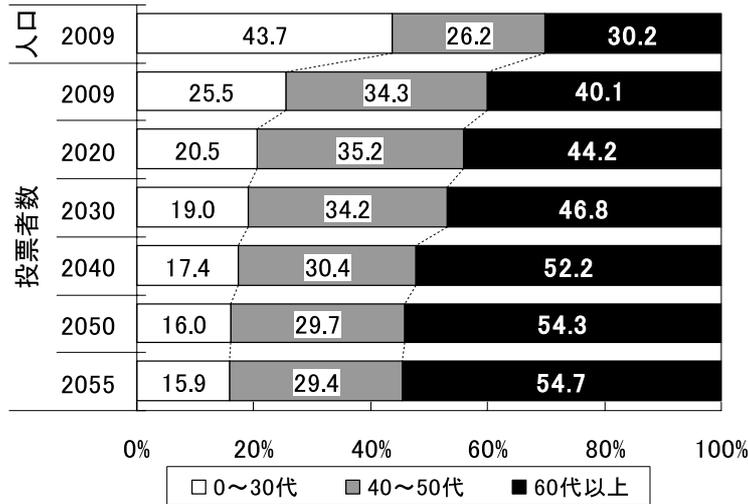
実際、シルバーデモクラシーに関するこうした懸念は現実のものとなってきている。たとえば、高齢化と教育費の関係を分析した大竹文雄大阪大学教授らの研究では、高齢化によって地域の子ども1人あたり教育費が引き下げられていることが確認されている（大竹・佐野（2009））。筆者らの研究でも、地域における高齢化の進展は児童1人あたりの就学援助額や就学援助受給率（＝就学援助受給者／公立小中学生数）を減少させることが

図表4 年齢階層別人口割合・投票者数割合（2009年）



出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」と総務省「第45回（2009年）衆議院議員総選挙年齢別投票者数調査」より筆者作成

図表5 年齢階層別投票者数割合の将来予測



出所：国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（平成18年12月推計）」と総務省「第45回（2009年）衆議院議員総選挙年齢別投票者数調査」より、将来の年齢別・性別投票率が一定であると仮定して筆者推計

確認されている（小林・林（2010）³）。また、畑農（2004）の実証分析では1990年代以降に世代間断絶が強まり、現役世代が将来世代の負担を考慮しなくなりつつあることが示されている。

このように、かつては高齢者が将来世代を意識した経済行動を行ってきたが、近年はそれが徐々に弱まってきたと言うことができる。これは、高齢世代が若年世代に不利益をもたらそうとしていると解釈するよりも、政治家や行政官が、今まで以上に高齢者に配慮した政策運営を行わざるを得なくなっているためだと考えられる。シルバーデモクラシーの進展は、少しずつ経済・社会に影響を及ぼし始めていると考えられるが、民主主義の高齢化はこれからまさに本番である。筆者の推計によると、投票者数に占める若年世代の割合は2055年にはわずか15.9%にまで低下し、高齢世代の割合は54.7%まで上昇していく（図表5）。世代間格差と民主主義の高齢化は、日本が直面している大きな課題であると言える。

（3）日本の課題：若者の参画

こういった世代間格差の拡大とシルバーデモクラシーの進展を生み出しているひとつの原因として、若者の社会参画が進んでいないことを指摘できる。人口が高齢化し、若年人口比率が低下したとしても、若年世代が社会

に参画し、社会が若者の声に耳を傾ければ、若年世代に過重な負担を強いている現行の社会システムが改められ、持続可能な社会を構築していくことが可能ならずである。しかし、若年世代の低投票率が端的に示しているように、日本の若者の社会参画や政治参画はうまくいっていない。

そこで以下では、EU（ヨーロッパ連合）における若者政策の流れを概観するとともに、EUの若者政策・若者参画政策をリードしているスウェーデンの実例を見ることで、日本における若者政策・若者参画政策の課題と今後のあるべき姿について考察を加えていきたい。

3 | EUにおける若者政策の流れ

（1）若者政策の背景と流れ⁴

EUの若者政策は、1970年代まで「青少年の健全育成」や「青少年のスポーツ・文化・レジャーの保障」と同義語であり、雇用政策や若者の参画政策は対象外とされてきた。しかし、1980年代になると若者のエンプロイアビリティ（雇用される能力）を強調しつつ、シティズンシップの実現をめざすことが若者政策の主眼に位置づけられるようになってきた。そのなかでは「雇用」「教育訓練」「家族形成」「住宅」「社会保障」などが若者政策の重点分野となってきた。

こういった流れを形作ることになった契機が、1985年の国連の世界青年年である。国連は世界青年年において若者のシティズンシップの重要性を掲げ、1989年には子どもの権利条約が国連で採択された。日本でも子どもの権利条約は批准されたものの、「子どもの権利を尊重すべきだ」という理想論が中心になってしまい、若者政策や若者参画政策、シティズンシップを具体的にどう実現していくかという点が抜け落ちていた。

しかしヨーロッパでは、単なる理想論を超えて若者政策や若者参画政策に関する具体的な動きが進んできた。その背景には若者を取り巻く状況の変化がある。工業化時代においては、農業・工業・建設業といった仕事が若者の自立に役割を果たしてきた。しかしポスト工業化時代に突入するとともに、農業・工業・建設業といった仕事の経済的な役割が低下し、高学歴化の進行や若年労働市場の流動化、若者の消費市場の拡大などとあいまって、青年期から成人期へ移行する標準的なプロセスが衰退してきた。それによって、社会に適応できた若者とできない若者の格差が拡大し、適応できなかった若者は社会的排除の状況に置かれるようになった。

(2) 若者に関する白書

こういった背景を受けて、2001年にEUが「若者に関する白書」⁵⁾を発表した。この白書は、若者を取り巻く社会・経済状況の変化を踏まえて、今後の若者政策・若者参画政策に関する3つのキーメッセージを提示している。

①若者に対する積極的なシティズンシップ

ひとつ目のキーメッセージが「若者に対する積極的なシティズンシップ (Active Citizenship)」である。白書は、地域レベル、国レベル、国際的なレベルといったさまざまなレベルにおいて、若者を社会的な意思決定過程の中に組み込んでいく必要があることを指摘している。その際、参画する主体としてのシティズンシップを育てるため、若者に対して幅広く平等に情報提供すべきことがうたわれている。

②経験分野の拡大と認識

2つ目が「経験分野の拡大と認識」である。若者は、

図表6 EUにおける若者政策の流れ

年	内容
1985	国連世界青年年
1989	子どもの権利条約を国連が採択
1990年代後半	具体化に向けて進む
2001	欧州委員会「若者に関する白書」
2005	欧州青少年協定
2009	若者政策の新たな枠組み2010-2018

出所：宮本（2006）等を参考に作成

学校におけるフォーマルな教育によって知識や経験を身につけていくが、白書では、友人関係や地域での活動といったノンフォーマル教育によって知識や経験を養っていくことの重要性も指摘されている。とりわけ、若者の流動性 (mobility) やボランティア活動促進の重要性が強調されている。高学歴化が進む中で、若者は社会経験の不足というディレンマを抱えているが、白書は地域活動やボランティア活動によって若者の経験分野を拡大させることが大切だという認識に立っている。

③若者の自律の促進

最後が「若者の自律 (autonomy) の促進」である。若者にとって、自律はもっとも本質的に必要とされることだが、自律できるか否かは若者が利用できる資源、とりわけ物的な資源に大きく依存している。そのため若者の所得の問題は自律の促進において非常に重要な要素となる。若者が自律していくにあたって、雇用政策や社会保護 (social protection) 政策も重要であるが、住宅政策や交通政策も大きな影響を与える。そのため、あらゆる分野の政策が若者の自律に影響を与えることを認識することの重要性が指摘されている。

(3) 若者政策の新たな枠組み

2009年11月には、「若者政策の新たな枠組み2010-2018」⁶⁾がEU理事会によって採択された。これは2010年以降のEUの若者政策を展望する枠組みであり、今までの若者政策を発展させる位置づけとなっている。

この枠組みの目的は2つ掲げられており、第一が教育・労働市場ですべての若者に対してより多くの平等な機会が与えられること、第二が若者の積極的なシティズンシッ

図表7 若者政策の新たな枠組み2010-2018の重点分野

項目	具体例
教育・訓練	<ul style="list-style-type: none"> ・高等教育や職業訓練に対して平等なアクセスを若者に保障する ・早期退学への対処としてのユースワークやノンフォーマル教育の機会開発 ・ライフロングラーニングのサポート
雇用・起業	<ul style="list-style-type: none"> ・労働市場への参加のサポート ・ワークライフバランスの調和 ・需要のある仕事に就くためのスキル投資の拡大 ・EU域内における労働移動の障害を減らす ・発展領域における起業の促進
健康・福祉	<ul style="list-style-type: none"> ・若者の健康と身体活動の促進
参画	<ul style="list-style-type: none"> ・社会のあらゆる場面において若者の参画をサポートする ・国レベルの若者政策について、若者との対話や若者参画の仕組みを開発する
ボランティア活動	<ul style="list-style-type: none"> ・ボランティア活動をノンフォーマル学習の重要な形態として位置づける ・ユーロパス、ユースパス、各国の資金提供等によって、ボランティア活動を通じたスキルの取得を促進 ・ヨーロッパにおけるボランティア活動の流動性確保 ・若いボランティアの保護とボランティア活動の質の改善
社会的統合	<ul style="list-style-type: none"> ・社会的排除、若者の貧困、およびそれらの世代間連鎖を防ぐ ・社会的統合の手段としてユースワーク、ユースセンターの利用 ・コミュニティのつながり・連帯を改善し、若者の社会的排除を減少させるためには、さまざまな問題が相互に結びついているため、分野横断的なアプローチを取る ・異分野での気づきと、若い人の能力開発
若者・世界	<ul style="list-style-type: none"> ・持続可能な開発や人権のようなグローバルな課題に関する若者の認識を向上させる ・グローバルな課題について政策立案者と若者の意見交換の機会をつくる
創造性・文化	<ul style="list-style-type: none"> ・若者の創造性の向上を支援 ・新しい技術に接する機会を広げる ・若者が文化と表現を経験する機会を増やす

出所：Council of the European Union (2009)

ブ、社会的統合 (social inclusion)、連帯 (solidarity) を促進することである。この枠組みでは、若者政策の重点分野として8項目があげられている (図表7)。

(4) EUの若者政策：まとめ

EUの若者政策の流れを概観したが、ここからいくつかのポイントを指摘することができる。

第一が分野横断性である。EUの若者政策は、青年期から成人期への移行をいかにスムーズに行うかという点に主眼が置かれている。青年期から成人期への移行を進める政策は「移行期政策 (transition policy)」と言われるが、移行期政策の対象は雇用、教育・訓練、家族形成、住宅、社会保障、参画等非常に多岐にわたっている。そのため、EUの若者政策は分野横断的な実施が図られている。

第二が若者参画である。EUの若者政策では、青年期から成人期へのスムーズな移行だけではなく、「積極的なシティズンシップ」という言葉に示されている通り、若者

が政治や社会的意思決定過程に参画することが重要視されている。これは日本ではほとんど考慮されていない視点である。

4 | スウェーデンの若者参画政策

EUの若者政策・若者参画政策の現状を概観してきたが、以下ではEUにおける若者政策・若者参画政策をリードしているスウェーデンに着目し、筆者の視察結果を踏まえつつ、特に若者参画政策の実際について具体的に紹介していきたい。

図表8は日本とスウェーデンの年齢別投票率を比較したものである。両国とも年齢が上昇するにつれて投票率は上昇していく傾向を有している。しかし、日本の24歳以下の投票率が60~64歳の約半分であるのに対して、スウェーデンの24歳以下の投票率は70%を超えている。また、全体の投票率についても日本が70%程度であるの

に対して、スウェーデンは80%を超えている。

以下では、このような高い政治参画意識を作り上げているスウェーデンの若者参画政策について詳述していきたい。

(1) 政府の若者参画政策

①スウェーデンの行政システムの概要

スウェーデンの若者参画政策を見ていく前に、スウェーデンの行政システムについて説明をしたい。スウェーデンの行政システムを示したものが図表9である。スウェーデンは議院内閣制が取られている。国会（Riksdag）は一院制であり定数349議席、任期は4年である。

行政は、省（Ministry）と庁（Agency）に分かれている。スウェーデンはNPM（New Public Management）の考え方にしたがって、政策の企画・立案と執行が明確に役割分担されている。政策の企画・立案を行うのが13の省である。省の役割は政策の企画・立案に限定されているため、日本の省と比較するとその規模は非常に小さく、職員が200人を上回る省はほとんどない。省は規模が小さいこともあり、その時の政策課題や大臣の所掌分

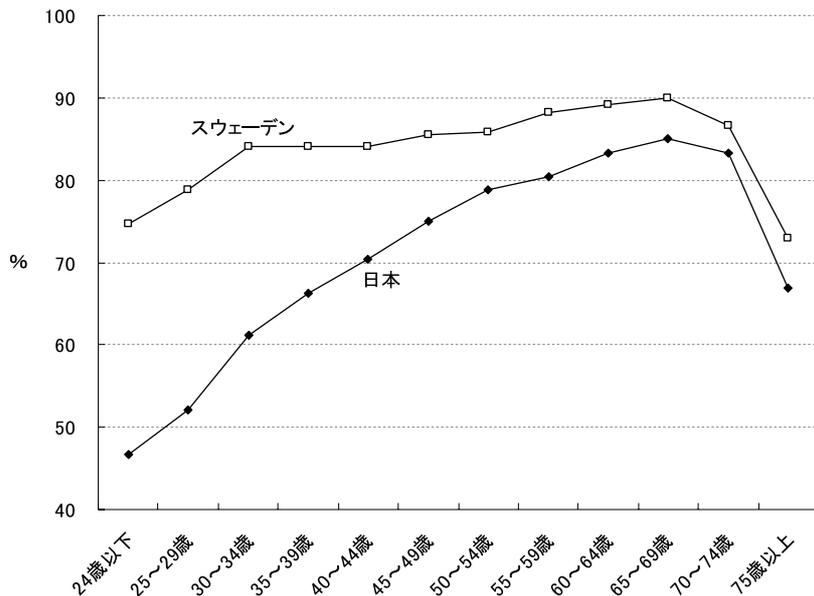
野に応じて柔軟に組み替えが行われている。一方、政策の執行を担っているが約300の庁である。庁の規模は業務によってさまざまであり、職員が数十人の庁から数千人の庁まで存在している。

スウェーデンの政府間関係（国と地方の関係）についても略述しておきたい。

スウェーデンの政府は、国、20のランスタング（県）、290のコミュニティ（市）という三層構造になっている。スウェーデンは地方分権が進んでおり、基礎自治体であるコミュニティの権限が大きい。ランスタングおよびコミュニティの歳入の7割程度は地方税（所得税）であり、日本と比較して独自財源の比率が高くなっている。また、国・ランスタング・コミュニティ間で業務が明確に分担されている。

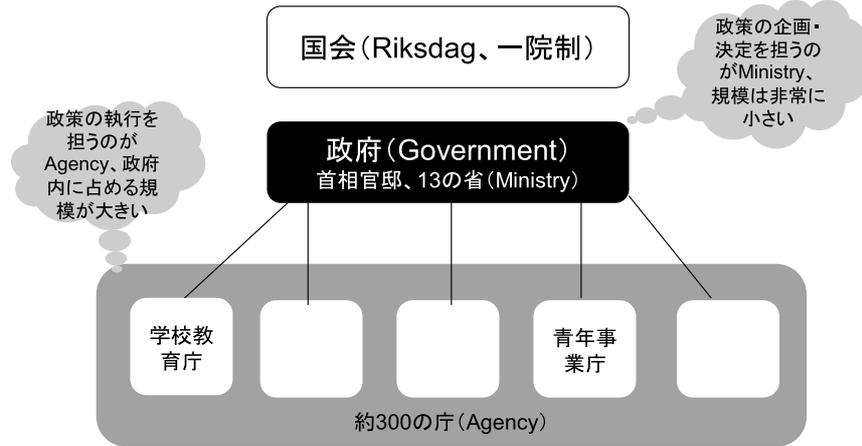
以下では、スウェーデンの若者参画政策を担っている青年事業庁（Ungdomsstyrelsen、英訳：The National Board for Youth Affairs）⁷と学校教育庁（Skolverket、英訳：The National Agency for Education）⁸の取り組みを概観していく。

図表8 日本とスウェーデンの年齢別投票率の比較



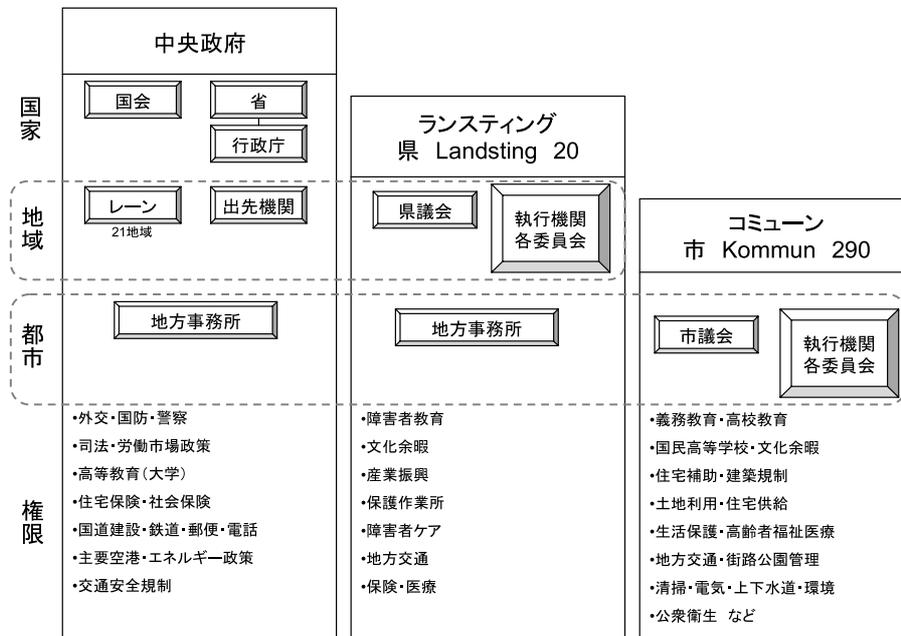
注：スウェーデンの投票率は、2006年の国政選挙時のものである。
 出所：総務省「第45回（2009年）衆議院議員総選挙年齢別投票者数調」、Statistics Sweden「Electoral participation in the election to the Riksdag by sex, age」

図表9 スウェーデンの行政システム



出所：筆者作成

図表10 スウェーデンの政府間関係



出所：藤井威 (2003) 『スウェーデン・スペシャルⅢ』 (新評論)、アグネ・グスタフソン著・自治体国際化協会訳 (2004) 『スウェーデンの地方自治』 より作成

②青年事業庁

a) 青年事業庁の概要とスウェーデンの若者政策の基本的な考え方

スウェーデンの若者政策の中心的な役割を担っているのが青年事業庁である。青年事業庁は、社会統合・平等省 (Integrations- och jämställdhetsdepartementet、英訳：Ministry of Integration and Gender Equality)⁹

に属しており、1994年に設置されている。

1960年代までは、スウェーデンの若者政策の主たる関心は若者の余暇活動や組織活動、健全育成にあった。しかし、若者の高い失業率や社会的排除、社会的影響力の低下等が見られるようになり、若者政策がカバーする範囲は生活全般に着目したものへと変化してきた。1985年は国連の世界青年年だったが、世界青年年はス

ウェーデンの近代若者政策の出発点となっている。世界青年年の翌年の1986年には、若者政策担当大臣が設置され、若者政策が政府の重要な政策のひとつとして位置づけられることになった。その後、1994年に若者政策法がまとめられた。1998年に第2次若者政策法が成立し、2004年には若者政策に関する新しい法律「決定する力—幸福への権利 (The Power to the Decide—The Right to Welfare)」が国会で可決している。

スウェーデンの若者政策には2つの目標が掲げられている。ひとつは若者（政策上は13～25歳を若者と位置づけている）が社会的な意思決定に対して実質的な影響力を有すること、もうひとつは幸福 (welfare) に対する実質的なアクセスを若者に保障することである。「実質的な影響力」の範囲には、友人関係や家族関係だけでなく、住環境や学校環境、就業環境等も含まれており、社会の発展や自分たちの生活に対して若者が積極的に関わられるように環境整備していくことが、スウェーデンの若者政策の目的だといえる。この背景には、若者の知識、創造性、経験等は社会にとって貴重な資源であり、それを活かしていくことが社会全体に利益になるという考えがある。

国会では若者政策の5つのメインフィールドを設定し、重点的な取り組みを行っている。

【スウェーデンの若者政策のメインフィールド】

- 教育と学習
- 健康と脆弱性
- 影響力と代表性
- 仕事とサポート手段
- 文化と余暇

以下では、青年事業庁が若者政策の執行において担っている役割を詳述していく。

b) 若者政策のフォローアップ

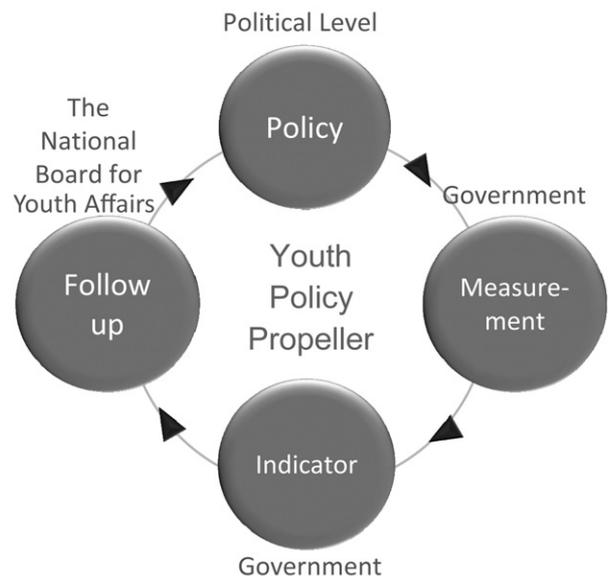
若者政策の5つのメインフィールドを見ても明らかのように、スウェーデンの若者政策は幅広い分野にわたっており、青年事業庁がすべての若者政策を執行している訳ではない。青年事業庁は、スウェーデンの若者政策の

2つの目標に基づいて、各省庁の若者政策が適切に執行されているかを評価する役割を担っている。フォローアップの仕組みを図示したものが図表11の「若者政策のプロペラ」である。

まず政治レベルにおいて政策が決定される (policy)。各省庁はそれにしたがって政策の執行を行っていくが、各省庁は政策の実施によってどういった変化が生じているかを測定する (measurement)。そして政策の変化を指標化する (indicator)。各省庁は、約80の指標に基づいて若者が置かれている状況を毎年報告する義務を負っている。報告義務を負っている政府機関としては、公共雇用サービス (Swedish Public Employment Service)、国家犯罪抑止協議会 (National Council for Crime Prevention)、経済・地域発展庁 (Swedish Agency for Economic and Regional Growth)、学校教育庁 (National Agency for Education)、国税庁 (Swedish Tax Agency) 等がある。青年事業庁は各省庁から報告された指標・レポートを分析・要約し、政策決定レベルにフィードバックを行っていく。

このように、青年事業庁が若者政策のフォローアップを行うことで、政策の実施の確実性が高められている。

図表11 若者政策のプロペラ



出所：ヒアリング結果をもとに筆者作成

c) 調査研究

適切な若者政策を実施するためには、若者がどのような状態に置かれているかを知ることが不可欠である。

青年事業庁では、若者に関する特定のテーマに焦点を当てて、「FOKUS（英訳：FOCUS）」という調査研究レポートを毎年作成しており、政府に対して政策の提案も行っている（図表12）。FOKUSで取り上げるテーマは、スウェーデンの若者政策のメインフィールドが中心となっている。また青年事業庁では、毎年数多くのサーベイ調査（アンケート調査）を実施している。

これらの調査研究は、知識に基づく若者政策（knowledge-based youth policy）の実施に重要な役割を果たしている。

d) 地方政府へのサポート・LUPP

スウェーデンでは、中央省庁だけでなくランスタイングやコミュニティも若者の問題に対してそれぞれ責任を有

している。青年事業庁は地域の若者政策の発展・実施のサポートを行っている。

具体的なサポートのひとつがLUPPである。LUPPIは英語のルーペ（虫眼鏡）という意味であり、若者の状況を拡大して観察するという意味を含んでいる。LUPPIは青年事業庁が行っている若者に対するアンケート調査である。青年事業庁はコミュニティと共同して、地域の若者がどういった状況に置かれているか、300程度の質問項目によって明らかにしている。質問項目は、学校、余暇、社会に対する影響力、将来に対する認識、政治的な関係、仕事、健康、安全等から構成されている。

LUPPIは中学生、高校生、および19～25歳の若者を対象に行われており、年齢階層ごとに質問内容は少しずつ異なっている。年齢が高くなると仕事に関する質問項目が増えていき、年齢が低くなると学校に関する質問のウエイトが増していく。

LUPPIは各自治体をローテーションで調査しているため、各自治体は数年に一度ずつ調査対象となっている。LUPPIは若者政策を実施するにあたっての事前情報の収集や政策目標の設定に役立てられるとともに、若者政策の実施によってどのような効果が生まれたのかをアセスメントするツールとしても利用されている。

また青年事業庁は、優れた若者政策を実施した自治体を「若者自治体オブザイヤー（The Youth Municipality of the Year）」として毎年表彰しており、受賞自治体は賞金として150,000クローナを受け取る。

e) その他

青年事業庁は、若者組織、女性団体、マイノリティ団体等に補助金を出すことで、活動のサポートを行っている。補助金は各団体にプロジェクト単位で出されることもあれば、団体の運営サポートとして支出される場合もある。後述する若者団体の多くが、青年事業庁からの補助金を得ている。

③学校教育庁

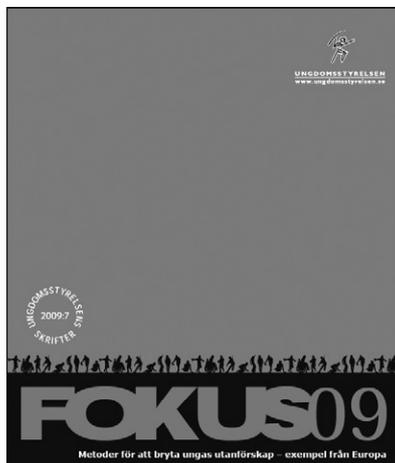
学校教育庁は、幼稚園、学童、基礎学校、高校、成人教育等について、統制、支援、フォローアップを行う行

図表12 FOKUSのテーマ

年	テーマ
2005	若者の自立と自助
2006	若者の文化と余暇
2007	若者の健康と脆弱性
2008	若者の疎外感
2009	若者の疎外感とEUの実例
2010	若者の影響力と代表性

出所：青年事業庁ホームページより筆者作成

【FOKUS09】



政庁である。日本では文部科学省初等中等教育局などが担当する分野の仕事をしている。学校教育庁は教育省(Utbildningsdepartementet、英訳：Ministry of Education and Research)に属しており、教育省が政策の企画・立案を行い、学校教育部門の政策の執行を学校教育庁が行っている。

前述の通り、スウェーデンの行政機関は地方分権が進んでおり、学校教育はコミューンの役割である。そのため国の機関である学校教育庁は、学校教育の目標設定や規制の実施、地方に配分される補助金の決定、学校教育の監督・モニタリング等を担っている。

スウェーデンのシティズンシップ教育・民主主義教育のアサインメントは3つに分かれている。第一が民主主義の基本的な価値を子どもたちに教えること。第二が学校・幼稚園等が民主主義に則って運営されることであり、スタッフや生徒が学校運営に民主的に参加することは、彼らのエンパワメントにつながると考えられている。第三に、学校教育によって参加者の民主的素養を育てることを通じて、社会への参加者が民主主義をうまく機能させられること。これは、社会的なソリダリティ(連帯)に影響を与える。

これらの要素は、学校教育の特定の科目で教えられて

いるのではなく、さまざまな科目に散りばめられている。

またスウェーデンでは、学校に政党を招いて、討論会等を実施することが奨励されている。政党を招いて討論会を実施することによって、生徒がディスカッションをしたり、質問の準備をしたりすることになり、シティズンシップ教育の優れた実践の場になると考えられている。学校教育庁では、学校に政党を呼ぶ際に参考となるサポートマテリアルを作成し、学校が政党に対してどう対応すべきかの情報提供を行っている。

(2) 民間団体・NPOにおける若者参画の取り組み

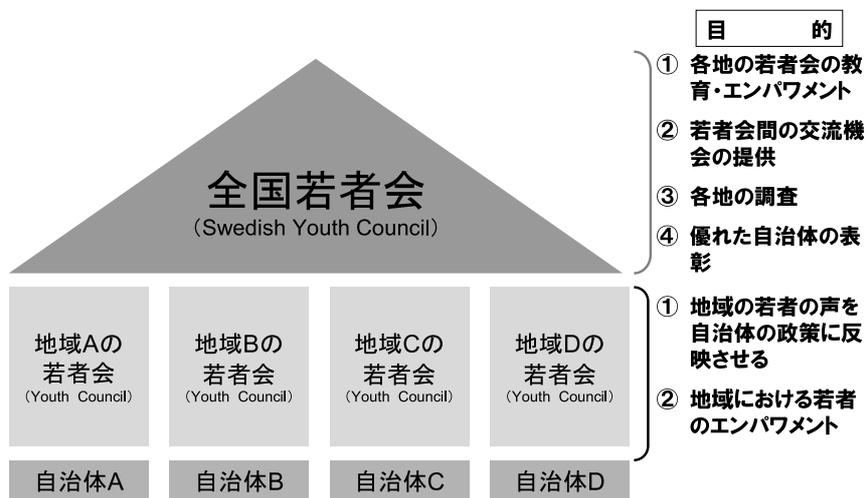
次に、スウェーデンで若者参画に取り組むいくつかの団体の事例を紹介したい。

①全国若者会

スウェーデンには290のコミューンがあるが、そのうち約150のコミューンには若者会(Ungdomsråd、英訳：Youth Council)がある。全国若者会(Sveriges Ungdomsråd、英訳：Swedish Youth Council)¹⁰は各地の若者会の全国組織であり、約70の若者会がメンバーとなっている。

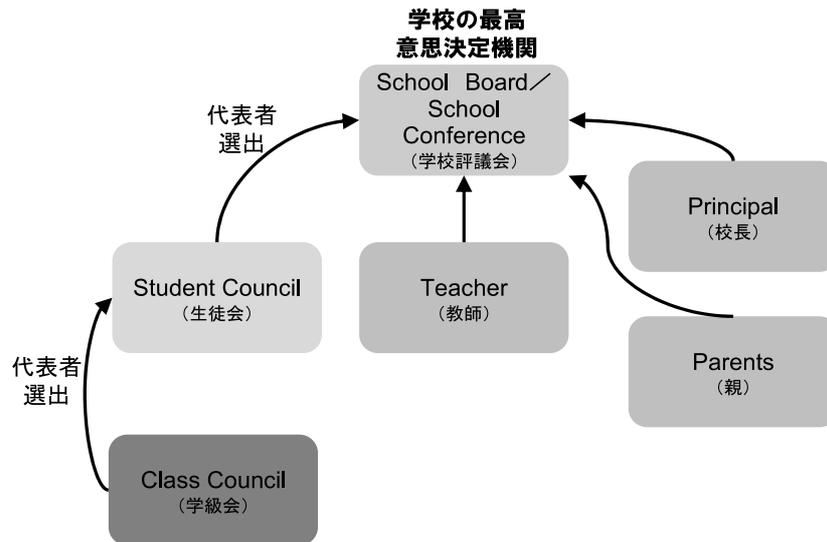
全国若者会の概要を示したものが図表13である。各地の若者会は、地域の政策に若者の声を反映させることと、若者をエンパワメントすることを目的としている。全国

図表13 全国若者会の概要



出所：ヒアリング結果をもとに筆者作成

図表14 スウェーデンの一般的な学校民主主義



出所：ヒアリング結果をもとに筆者作成

若者会は各地の若者会のアンブレラ組織であり、主として①各地の若者会の教育・エンパワメント、②若者会間の交流機会の提供、③各地における若者の参画状況の調査、④優れた若者参画を実施している自治体の表彰などを行っている。

②全国生徒会

スウェーデンでは学校民主主義 (School Democracy) が重視されており、生徒会活動が民主主義的素養やシティズンシップを育てるものとして重要視されている。

図表14はスウェーデンにおける一般的な学校民主主義を図示したものである。まず各クラスの代表者が生徒会に選出される。生徒会はさらに代表者を学校評議会に送り込む。学校評議会は学校の最高意思決定機関であり、校長、教師、親等が参加する。

全国生徒会 (Sveriges elevråd、英訳: Swedish Student Council)¹¹は、各学校の生徒会の全国組織であり、①生徒会の活性化、②生徒の声が学校の方針に反映されるようにサポート、③生徒の権利に関する知識を向上させる、といったことを目的としている。具体的な活動分野としては、①生徒の権利に対する意識の向上、②生徒会のロールモデル (ベストプラクティス) の普及、③生徒会への教育・トレーニング、④政府に対するロビ

ー活動 (学校評議会の設置義務付けを求めている)、⑤生徒会間の交流の促進 (年に3回の全国集会の開催) を行っている。

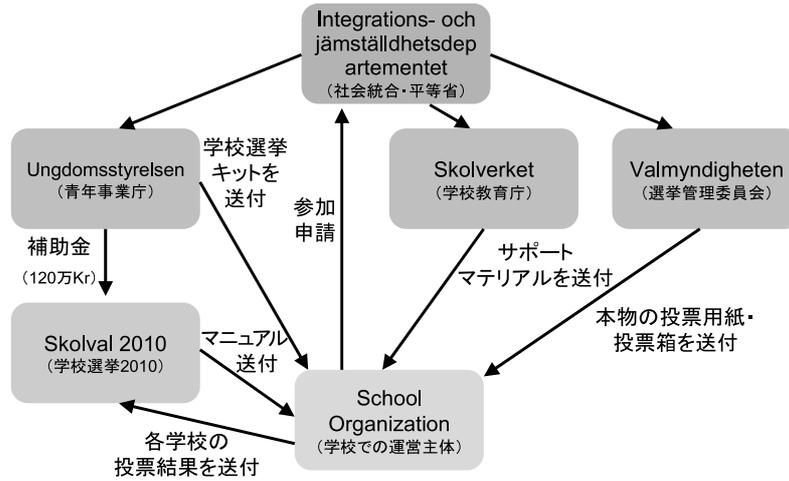
③学校選挙2010

スウェーデンの国会議員の任期は4年だが、前回の選挙は2006年に実施されており、今年も選挙が行われる。スウェーデンの選挙は国政選挙・地方選挙が同時に実施される。学校選挙2010 (Skolval2010、英訳: School Election2010)¹²は、今年予定されている選挙にあわせて、学校での模擬選挙の実施を支援する団体である。学校選挙の運営主体は学校選挙2010と青年事業庁であり、スウェーデン中央生徒協議会 (Sveriges Elevrads Centralorganisation: SECO) や全国若者会も運営に参加している。

学校選挙の対象は中学生と高校生である。学校選挙2006では、全国1379の学校が参加し、404,917人の生徒が投票した。

図表15は学校選挙2010の運営体制を示したものである。学校選挙への参加は各学校の主体性に任せられている。学校選挙を実施したいという学校は、運営主体を組織する。学校における運営は、①教師だけで行う場合、②教師と生徒が行う場合、③生徒だけで行う場合、の3

図表15 学校選挙2010の運営体制



出所：ヒアリング結果をもとに筆者作成

青年事業庁から送付される学校選挙キット (Election Box)



つに分かれる。高校の場合は生徒だけで実施するケースが多く、中学の場合は教師だけで実施する割合が高い。学校選挙を実施する場合は、社会統合・平等省に申請をする。社会統合・平等省は青年事業庁、学校教育庁、選挙管理委員会に連絡をする。青年事業庁は学校選挙キット (Election Box) を学校に送付する。また、青年事業庁は学校選挙2010に対して補助金を交付している。学校選挙2010は、各学校にマニュアルを送付するとともに、各学校から投票結果を送付してもらい、全国での投票結果を集計・公表している。学校教育庁は、政党を学校に招いて討論会を開催する場合のガイドラインとなるサポートマテリアルを学校に送付している。また選挙管理委

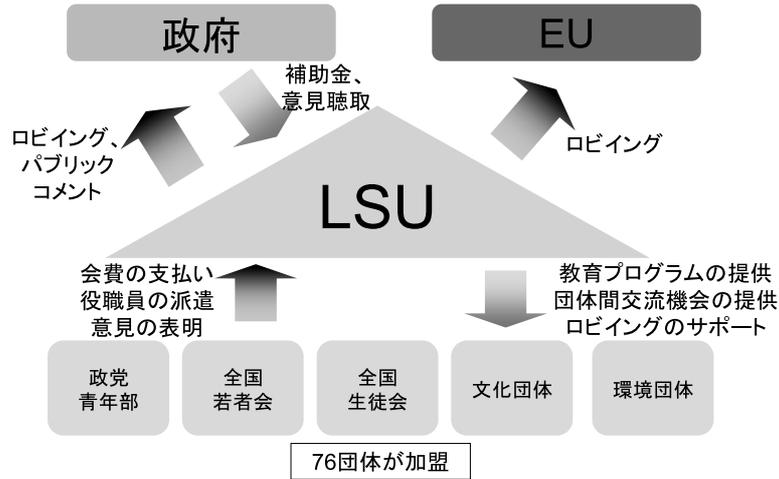
員会は、実際の選挙で使う投票用紙や投票箱を学校に対して提供している。

④全国青年協議会 (LSU)

最後に、全国青年協議会 (Landsrådet för Sveriges Ungdomsorganisationer (LSU)、英訳：National Council of Swedish Youth Organizations)¹³を紹介したい。

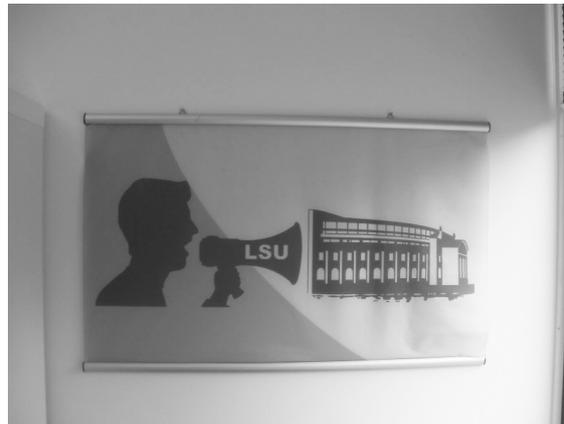
LSUは1948年に設立された団体であり「若者の手で、若者のために by the youth, for the youth」をスローガンに掲げている。LSUの概要を示したものが図表16である。LSUは、政党青年部、文化団体、生徒会組織、環境団体等で構成されているアンブレラ組織である。傘下

図表16 LSUの概要



出所：ヒアリング結果をもとに筆者作成

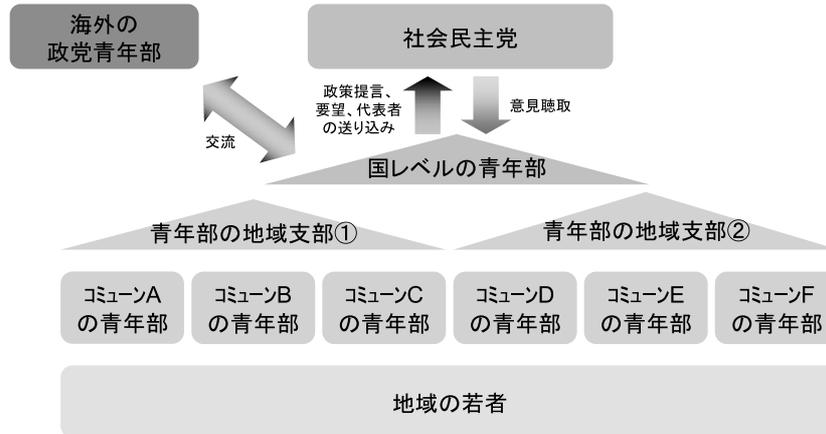
LSUの役割を象徴する旗



の団体はLSUに会費を支払うとともに、役職員の派遣やLSUの運営について意見を表明する。それに対してLSUは、各団体に対して教育プログラムの提供や団体間交流の機会の提供、各団体が政府に対してロビイングをする際のサポートなどを行っている。同時にLSUは、政府の若者政策に対するロビイングやパブリックコメントに対する意見表明、政策提言などを行っている。若者の意見を国の政治に反映させることはLSUの重要な使命である。また国からは、LSUに対して補助金が拠出されており、若者政策を実施する場合にはLSUに意見を求めることも多い。LSUはEUに対しても若者政策のロビイングや提言を行っている。

LSUの特徴を端的に示しているのが写真の旗である。左側にある人のシルエットが若者を、右側の建物が国会を表しており、LSUは若者の声を国会に伝える拡声器の役割を担っている。若者は社会のマジョリティではなく、他世代に比べて経験や知識も不足している場合が多い。そのため、社会的意思決定過程の場に若者を参加させるだけでは、若者の意見は政治の場に十分反映されない。一つひとつの団体の声は小さくなるかもしれないが、LSUという拡声器を利用することによって、若者意見が政治の場に反映させられる仕組みをつくり上げているのである。

図表17 社会民主党青年部の構造



出所：ヒアリング結果をもとに筆者作成

(3) 政党青年部の役割：社会民主党青年部（SSU）

スウェーデンでは、若者政策・若者参画政策において、政党の青年部が重要な役割を果たしている。スウェーデンの第1政党である社会民主党の青年部（Sveriges Socialdemokratiska Ungdomsförbundet (SSU)、英訳：Swedish Social Democratic Youth League)¹⁴を例に、政党の青年部が果たす役割について紹介したい。

SSUは各コミュニティに支部を持っており、その上位に26の地域支部があり、国レベルの本部がある。コミュニティの支部では、青年部のメンバーのリクルートや草の根レベルでの若者の意見集約を行っている。スウェーデンでは、政党青年部が学校の中に入って活動することが許されているため、学校における討論会への参加等も青年部の重要な役割になっている。

SSUは、社会民主党の青年部だが、予算も独立しており、政策もSSU自ら作成している。社会民主党とSSUの政策は基本的にはあまり変わらないが、党とSSUで異なる政策もある。たとえば、若者の権利の保障や若者の住宅問題、選挙における比例代表名簿に掲載される若者の人数等については、SSUは社会民主党よりも積極的に取り組むべきだと考えている。また、SSUは社会民主党の総会に代表者を送り込むことができるほか、地域支部の代表者も党の総会に参加することができる。

SSUは海外の政党青年部との交流も積極的に行ってい

る。海外との交流においては、国際的な問題や政策について議論を行っており、政治活動のためのひとつのトレーニングにもなっている。SSUの主要メンバーは、若くして政権の中核で働くことも少なくないが、それは若い頃からのさまざまなトレーニングの結果ともいえる。

(4) スウェーデンの若者参画政策：まとめ

スウェーデンの若者参画政策から得られる示唆を整理したい。

①若者政策の頑健な推進体制

若者政策担当大臣の存在や、青年事業庁による他省庁・地域の若者政策のフォローアップ・レビューシステムによって、若者政策のPDCA（Plan-Do-Check-Action）サイクルが確立されている。また、若者団体の活動に対して、青年事業庁から補助金が拠出されており、民間レベルの若者政策・若者参画政策活動のサポートが行われている。

②「民主主義を体感」する仕組み

スウェーデンでは、民主主義や社会参画を「体感」する仕組みが随所に散りばめられている。

第一に、学校では生徒会活動や学校民主主義を通じて、意思決定に参画していく練習が行なわれている。また、選挙の際には多くの学校で学校選挙や政党の討論会が開催され、現実の政治について学校の中で学ぶ機会が用意されている。

図表18 多様なキャリアアップの例

以前のキャリア		現在のキャリア
地域の若者会	→	全国若者会
学校の生徒会	→	全国生徒会
政党青年部	→	政治家
若者団体	→	LSU
学校選挙2006	→	青年事業庁

出所：現地調査をもとに筆者作成

第二に、地域においても若者の声が社会的意思決定過程に反映される仕組みがつけられている。

第三に、政党青年部は若者の意見を草の根で集約して、政党の政策に反映させる役割を果たしている。同時に、政党青年部が若者のエンパワメントを行っている。

こういった多様な仕組みが、スウェーデンの民主主義を支える分厚い層を生み出している。

③若者の声が反映される仕組み

スウェーデンの若者政策法では、若者に影響を及ぼす政策を実施する際は、若者の声を聞くことが義務付けられている。また若者側からも、LSUや政党青年部、若者会等、若者の声を吸い上げる多くの仕組みが存在している。

④人材の流動性の高さや多様なライフコース

若者団体や行政等、人材の流動性の高さを指摘することができる。図表18は多様なキャリアアップの一例を示している。たとえば、2006年に学校選挙2006を実施した若者が、青年事業庁に移って学校選挙2010を政府側からサポートする役割を担っている場合や、若者団体に活動していた人がLSUの代表者になっているケースもある。つまり、社会活動における経験がキャリアとして認められ、その後のステップアップのきっかけになっている場合が少なくない。

またスウェーデンでは、教育制度が複線化しており、成人教育も充実しているため、日本のように「高校→大学→就職」といった単線的な経路を必ずしもたどらない。たとえば、高校で生徒会活動に取り組んでいた若者が、卒業後に全国生徒会で活動をし、数年後に大学に進学するというステップをたどることもある。仕事をしながら、大学等で新たに学び直すことも一般的である。こういっ

た多様なライフコースの存在も、若者が社会参画活動に関わりやすい土壌を生んでいるものと考えられる。

5 | 日本への示唆

以上では、日本の若者が置かれている経済的・社会的・政治的状況を概観したうえで、EUおよびスウェーデンの若者政策・若者参画政策について見てきた。これまでの日本の若者政策・青少年政策は、青少年の健全育成やスポーツ・文化活動に重点が置かれてきており、若者の社会参画、自律、エンプロイアビリティの確保という点には十分な配慮がなされてこなかった。近年ではようやく、フリーター、ニート、非正規雇用といった現象が社会問題化していく中で、若者のエンプロイアビリティの確保については一定の施策が行われるようになってきたが、未だに若者の社会参画という視点には十分な目配りがなされていない。2010年5月に公表された「子ども・若者ビジョン（仮称）」では「シティズンシップ教育の推進」や「子ども／若者の意見表明機会の確保」が盛り込まれた。これは今までの日本の若者政策から考えると、非常に大きな第一歩だと評価できるが、子ども・若者の社会参画を実現していくための具体的な姿はまだ見えてこない。

そこで日本の若者政策・若者参画政策に必要な具体的な視点として、スウェーデンの実例検証から得られた考察に基づいて、いくつかの課題を指摘したい。

第一は若者政策・若者参画政策の推進体制の確立である。これまで見てきたように、若者政策・若者参画政策がカバーすべき範囲は非常に多岐にわたるため、ひとつの省庁がすべての政策分野を所掌することは不可能である。このため、各分野の若者政策・若者参画政策をフォローアップ・レビューする体制を確立し、PDCAサイクルを回していくことが求められる。

第二に、国や自治体の審議会に一定の子ども・若者枠（クォータ制）を設けることである。現状、子ども・若者政策の議論は「大人」が担っているケースがほとんどだが、当事者である子ども・若者の声を反映させる仕組み

をつくることは非常に重要である。たとえば、男女共同参画政策では、国や自治体の審議会に女性枠が設けられ、女性の比率が徐々に高まってきた。同様の流れを、子ども・若者政策でも確立していくのである。もちろん、経験や知識の少ない子ども・若者が、すぐに「大人」と対等に議論することは簡単ではない。審議会に子ども・若者枠を設けるとともに、子どもや若者が発言できるように教育訓練の場をつくっていくことも必要である。

第三に、行政の中にNPOで活動する若者や当事者である若者が活躍する場をつくっていくことが必要である。近年、日本の貧困や自殺対策、障害者施策については、現場で問題に取り組むNPO関係者や当事者が行政の中に入って政策の実現を行っていくケースが増えてきている。若者政策・若者参画政策についても、NPOで活動する若者や当事者を行政の中で活かしていく仕組みが必要である。現場で活動する若者が行政の内部で政策に関わることで、行政にとっては現場の経験を政策に反映でき、若者にとってはNPOでの経験がキャリアアップにつなが

り、双方にメリットが生まれる。たとえば近年、全国規模での模擬選挙の実施が進んできているが¹⁵、模擬選挙に携わった若者が、行政の側から模擬選挙のサポートに関わることができれば、模擬選挙を支える層の厚みが増すことになり、日本の政治教育・シティズンシップ教育が大きく進展することになるだろう。

6 | おわりに

世代間格差が拡大し、シルバーデモクラシーが進展する中、若者の声を社会的意思決定過程に反映させ、持続可能な社会をつくっていくことが急務である。各世代が意見を出し合い、世代間格差を克服し、持続可能な社会システムの構築を目指すことは、今を生きる者の責任である。今後急速に高齢化が進展することを考慮すると、そのための時間的猶予はあまり残されていない。人口減少・低成長経済への移行によって、日本の民主主義が問われている。今こそ若者の参画によって、日本の民主主義をもう一度作り直していくべき時期にある。

【注】

- ¹ なお、日本の状況については、高橋他（2008）が包括的に論じている。
- ² 大学進学率の上昇が若年層の就業率を低下させた側面もあるが、大学進学率の上昇を考慮したとしても（若年就業率を大学進学率に回帰させたうえでの残差でみても）、景気低迷時の若年層の就業率の低下は他世代と比較して大きくなっている。
- ³ 就学援助制度の概要とその一般財源化の影響については、馬（2009）、湯田（2009）、小林（2010）等を参照。
- ⁴ 本節は宮本（2006）を参照している。
- ⁵ Commission of the European Communities（2001）
- ⁶ Council of the European Union（2009）
- ⁷ 青年事業庁ホームページ：<http://www.ungdomsstyrelsen.se>
- ⁸ 学校教育庁ホームページ：<http://www.skolverket.se/>
- ⁹ 社会統合・平等省ホームページ：<http://www.regeringen.se/sb/d/8324>
- ¹⁰ 全国若者会ホームページ：<http://sverigesungdomsråd.se/>
- ¹¹ 全国生徒会ホームページ：<http://www.svea.org/>
- ¹² 学校選挙2010ホームページ：<http://www.skolval2010.se>
- ¹³ 全国青年協議会ホームページ：<http://www.lsu.se/>
- ¹⁴ 社会民主党青年部ホームページ：<http://www.ssu.se/>
- ¹⁵ 日本における模擬選挙については、模擬選挙推進ネットワーク（<http://www.mogisenkyo.com/>）のホームページが詳しい。

【参考文献】

- ・大竹文雄・佐野晋平（2009）「人口高齢化と義務教育費支出」『大阪大学経済学』第59巻第3号 pp.105-130
- ・馬咲子（2009）「子どもの貧困と就学援助制度－国庫補助制度廃止で顕在化した自治体間格差」『経済のプリズム』No.65
- ・小林庸平（2010）「就学援助制度の一般財源化－地域別データを用いた影響分析－」『経済のプリズム』第78号 pp.31-51
- ・小林庸平・林正義（2010）「一般財源化と高齢化は就学援助制度にどのような影響を与えたのか？」（日本財政学会第67回全国大会 報告予定論文）
- ・酒井正・樋口美雄（2005）「フリーターその後」『日本労働研究雑誌』第535号 p.29-41

- ・高橋亮平・小林庸平・菅源太郎・特定非営利活動法人Rights編著（2008）『18歳が政治を変える！－ユース・デモクラシーとポリティカル・リテラシーの構築－』現代人文社
- ・周燕飛（2008）「若年就業者の非正規化とその背景：1994－2003年」『日本経済研究』第59号 p.83-103
- ・永瀬伸子（2002）「若年層の雇用の非正規化と結婚行動」『人口問題研究』第58号 p.22-35
- ・畑農鋭矢（2004）「財政赤字のマクロ効果－カルマン・フィルタによる中立命題の検証－」『フィナンシャルレビュー』第74号 p.65-91
- ・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『転換期の雇用・能力開発支援の経済政策』日本評論社
- ・湯田伸一（2009）『知られざる就学援助 驚愕の市区町村格差』学事出版
- ・Commission of the European Communities（2001）*European Commission White Paper: A New Impetus for European Youth*
- ・Council of the European Union（2009）*A Renewed Framework for EU Cooperation in the Youth Field 2010-2018*