

## まちづくりNPOによる若者の社会参加促進への取り組み

- ニート問題に取り組む英国のNPOを中心として -

Approach to Community Involvement for Youth by Non-profit Organisation for Environmental Regeneration  
: A Case of Youth Empowerment Programmes Tackling the NEET Problem by the Voluntary Sector in the UK

松下重雄\* 渡辺豊博\*\* 小山善彦\*\*\*  
Shigeo Matsushita, Toyohiro Watanabe, Yoshihiko Oyama

This paper is outline of an approach to community involvement for youth, especially the NEET problem, by non-profit organisation for Environmental regeneration. Some of Characteristics of these programmes are gradual approach, free admission, one to one supporting system and collaboration project by NPOs. In addition many of these programmes are promoted by youth themselves. And it is important to set up a partnership system with private sector in this approach, for example, as a match funding system. These approaches are a good example for activities of non-profit organisations for regeneration in Japan. That is , as a new approach by NPO in Japan, it is important and significant to apply the skill of environmental regeneration to youth empowerment and social exclusion problem.

*Keywords* NPO、地域再生、ニート、若者、エンパワーメント  
Voluntary Organisation, Regeneration, NEET, Youth, Empowerment

### 1 はじめに

これまで本報告集においては、まちづくりNPOによる人材育成プログラムの紹介として、英国で社会的排他問題に取り組む活動や国内で地域再生事業とあわせて取り組む活動を紹介してきた<sup>1)</sup>。本稿では、引き続き環境まちづくりNPOによる人材育成プログラムとして、ニート問題などの若者の社会参加の促進を図る取り組みを紹介する。

2008年7月、筆者らは英国における若者の社会参加 - 特にニート問題 - に取り組むNPOについての調査を実施した。調査の目的は、日本のまちづくりNPOでの適用可能性を探るとともに、日英のNPOの交流事業・協働事業による若者の社会参加プログラムの企画を検討することである。調査の対象は、筆者が関わる英国のまちづくり団体であるグラウンドワーク<sup>2)</sup>をはじめ、若者の社会参加に専門的に取り組むいくつかのNPOを訪問した。具体的には、海外での若者ボランティア体験をプログラムに組み入れた活動を展開するグラウンドワーク・イーストロンドン(GEL) 行政から譲り受けた広大な敷地を環境トレーニングセンターとして活用するグラウンドワーク・ブラックカントリー<sup>3)</sup>、若者の失業問題に専門的に取り組むポジティブ・ステップ・オールダム<sup>4)</sup>、若者のボランティア活動への参加促進を図る全国組織「V」などである。これらの調査の成果を踏まえて、NPO法人グラウンドワーク三島<sup>5)</sup>をはじめとする日本のまちづくり団体と英国グラウンドワークとの交流・協働事業とする計画である。本稿では、上記の団体のうち、GELと「V」について紹介する。

### 2 ニート問題に取り組む環境まちづくりNPO

#### 2-1 グラウンドワーク・イーストロンドンの概要

GELはロンドン都心部のハックニーと呼ばれるエリアを中心に活動するまちづくりNPOである。グラウンドワークの特徴についての詳しい説明はここでは省略するが、基本的には貧

困問題など複雑な社会的な課題をもつ地域で活動するNPOである。ハックニー周辺もいわゆる社会的衰退地域(deprived area)に位置付けられ、グラウンドワークはそのような地域で若者の社会参加をはじめ、地域のコミュニティ再生のための多面的な活動に取り組んでいる。

#### 2-2 ニート対策プログラム

GELでは、数多くの若者対象のプログラムに取り組んでいるが、このうちニート対策に焦点をあてた「ルーツ&ウイングス(Roots & Wings)」と呼ばれるものがある。これは2006年から取り組む18才から25才の若者を対象とした事業で、9ヶ月程度の期間をかけて実施される。社会的位置づけが不安定で、家族のサポートも弱い環境にあり、自分自身に自信がなく自立心が弱いなどの特徴をもった、いわゆるニート<sup>7)</sup>と呼ばれる若者が対象とされる。これらの若者が長期的なボランティア体験研修プログラムへの参加を通じて、主体性の回復(エンパワーメント)を目指すものである。

このプログラムのスローガンには「活動を通して新しい仲間作ろう」と言葉が掲げられており、イーストロンドン地区での環境活動、コミュニティ活動への参加を通して、新しいスキルや新たな資格を採ろうと呼びかけている。このプログラムの特徴的なことは、参加する若者のやる気に合わせて段階的にプログラムが用意されていることであり、最後の段階には、参加する若者の境遇からは想像し難い海外体験プログラムまで用意されている。

#### (1) テイスター・デイ

最初の段階はテイスター・デイ(お試し日)と呼ばれる「一日ボランティア体験」の段階である。これまで、ボランティア活動にほとんど参加したことのない若者に、まちづくりNPOのコーディネイトする地域社会に出て行う実践的なボランティア活動とはどのようなものか、試しに体験してもらうプログラムである。

\* 正会員 財団法人日本グラウンドワーク協会 (Japan Groundwork Association)

\*\* 非会員 都留文科大学文学部社会科学 (Department of Social Sciences, Tsuru University)

\*\*\* 非会員 バーミンガム大学 都市・地域研究センター (Centre for Urban and Regional Studies, University of Birmingham)

運営側にとっては、ニートの境遇にある若者の多くは、そもそも社会的な参加との接点が乏しいとされ、このプログラムへの参加のきっかけづくりが非常に大切であるとともに、困難な局面である。運営側では若者の関心を引くようにアウトリーチ活動を基本に、公的な施設やジョブセンター等へのチラシの配布、若者向け雑誌や放送でのお知らせなど様々な呼びかけを行う。実際には、若者同士での口コミによる効果がこれまでは一番大きいそうである。

#### (2) レジデンシャル・コース

テイスター・デイでの体験で、ボランティア活動に興味をもち、もう少し継続したいと思った若者については、次のレジデンシャル・コースが用意されている。レジデンシャル・コースとは合宿体験コースのことで、3日間の合宿により若者同士が共同活動を実践するものである。共同活動の内容は、川の清掃活動や森林保全活動などの環境活動で、これらの活動を通して一つのことをやり遂げたという達成感を享受することができる。また、活動を通じて新しい友人も得られ、さらには、社会的な活動を実践したことに対する認定証も授与される仕組みとなっている。



(写真1) レジデンシャル・コースでの共同活動の様子

#### (3) パートタイム・コース

この段階を経た後、その中から30人が次の本格的な段階へと進むことになる。第2段階は、6週間のパートタイム・コースで、環境まちづくり団体であるグラウンドワークが実施するコミュニティ・ガーデンの整備などの地元のコミュニティ活動に、実践的に参加するものである。いわば、グラウンドワークの準スタッフとして、まちづくり活動に継続的に関わるコースである。

ここでの特徴は、グラウンドワークのスタッフが、受講する若者に対して1対1で対応する体制が作られていることにある。同じスタッフが一人の若者のケアをしっかりとし、その成長を見届ける仕組みが形成されている。参加する若者の中には、これまで社会経験が乏しいため、例えば「仕事に遅刻してはいけない」と基本ルールから丁寧に教える必要があるケースも少なくないという。

#### (4) 認定証や資格の授与

この6週間の研修期間を修了すると、それをやり遂げたことに対するお披露目式が家族や友人を招いて開催されるとともに、公的な資格が与えられることで社会参加への道がより開かれて

いくこととなる。

家族に対する評価も非常に高い。お披露目式に参加した保護者たちは、彼らの成長ぶりに感激することが多いという。これまで、いわば親子関係が断絶していたような家庭の子供たちが両親をお披露目会に招くようなケースが多く、そこでの自分の子どもの発表する姿をみて大変驚くことが多いという。また、後述するように、例えば海外体験プログラムに参加するためのパスポート申請の際に保護者のサインが必要なことなど、研修プロセスにおいて、家庭内での会話を必要とする状況を作り出すことも意識的に行われているようである。



(写真2) 修了生への認定証授与の様子

#### (5) 海外体験研修コース

これらのコースに参加した者のうち、さらに、より積極的にまちづくりに関わりたいとする若者については、第3段階のコースが用意されている。このコースは選抜された10人の若者を対象に行われる、海外での10週間の研修事業である。訪問先は、マレーシア、インド、ニカラグア、コスタリカなどで、そこでコミュニティ活動、環境活動やアウトドア系の活動を体験研修するプログラムとなっている<sup>9</sup>。

このコースでは海外へ行く前の3ヶ月間、準備期間が設けられ、渡航費用の獲得に関する募金活動などが参加する若者たちによって行われる。募金活動の実施手法など、実践的な資金調達手法についての支援がグラウンドワークより提供される。

また、参加する若者の条件として、単に海外に行きたいであるとか、体験研修して得たスキルを自分だけのものとして活かすだけでなく、研修コースを終えて戻ってきた自らの地域コミュニティにおいて、地域のリーダーとして活躍することが条件として付されている。

これまで、これらのプログラムに参加したいいわゆるニートの若者のうち80%が再就業・就職することができ、非常に高い成果をおさめているようである。これらの一連のプログラムについては、参加に要する費用が無料であることが、最大の特徴である。交通費なども支給されるため、参加者に金銭的な負担はほとんどかからない。

なお、これらの研修事業は、国内の研修費については若者のボランティア活動への参加促進を図るために政府により設立されたNPOである「V」、国外での研修費についてはロンドン東部にある個人により設立されたジャックベッチー財団からの共同支援を受けたプログラムとして運営されている。

### 3 若者のボランティア活動促進に取り組む全国団体

#### 3-1 「V」の概要

ここでは、上記で紹介したルーツ&ウイングスの支援団体である「V」<sup>10</sup>について紹介する。「V」とは、ボランティア活動 (volunteering) の頭文字からきている名称である。

##### (1) 「V」の設立背景と活動目的

「V」は 2006 年 5 月に政府主導で設立された新しい NPO で、英国イングランドにおける 16 才から 25 才までの若者のボランティア活動を促進することを目的とする。近年、英国社会においては若者に対してもイメージが反社会的とみられるなど、あまり良いイメージがもたれておらず、このイメージを変えようということで「V」が設立された背景がある。社会にとって若者がより前向きな存在で、責任のある行動がとれるものであることを具体的に示すために、「V」では実証的な事例づくりに努めている。

「V」のミッションには、ボランティア活動の質、量、多様性の側面での新たな変化を図ることが期待されている。特にわかりやすい目標としては、若者のボランティア活動を活性化させることによって社会に大きな変化を生み出すことを目指し、100 万人の若者ボランティア創出を目指した活動を展開している。

ボランティア活動の多様性とは、参加する人、支援する団体およびボランティアの機会のそれぞれの側面での多様性を目指している。具体的には、これまでボランティア活動にほとんど参加したことのない若者をボランティア活動に関心を持たせるような工夫をしたり、これまでそのような活動を支援することのなかった企業などに対して関心をもたせるような工夫をしたり、さらには、これまでボランティア活動の場としては意識されてこなかった分野の活動にもそのような概念を導入する工夫をするなどして、多様性の確保を図ろうとしている。

##### (2) 若者自身による運営体制

そもそも「V」の設立は、政府の諮問委員会であるラッセル委員会による「若者のボランティア活動への参加のための全国的な枠組み (A National Framework for Youth Action and Engagement)」と称する 2005 年 3 月に出された答申レポート<sup>11</sup>での提言に基づき設立された。このレポートでは、16 の提言がなされ、そのうちの一つが若者のボランティア活動への参加を促進する独立した団体をつくるというもので、政府の資金をもとに、政府から独立したチャリティ団体という位置づけで、設立されたものである。実際の運営面では政府からの独立性を保つという点が難しい側面もあるという。

また、設立にあたっては、7 つの民間企業等<sup>12</sup>からの支援がなされており、現在では 100 程度の民間企業からの支援も受けている。

「V」の運営の特徴として、若者自身により組織が運営する仕組みである「若者運営委員会 (Youth Advisory Board)」備えていることにある。この組織は通称「V20」と呼ばれ、イングランド全土を対象とした公募により 20 人の若者が運営委員として採用され、助成事業の対象テーマなど若者の視点からの意見を提言するなどの活動を行っている。任期は 1 年間で、20 人の運

営委員の中から 4 人が「V」の意思決定機関である理事会 (9 人で構成) のメンバーとして関わる仕組みとなっている。



(写真3) V20のメンバー

#### 3-2 主要な取り組み

##### (1) 広報活動

「V」の取り組みのうち、特に力を注いでいるのが広報活動である。「あなたにとっての V (What's your V?)」という全国的なキャンペーンでは、一般的に若者の間では「ダサイ」と思われているボランティア活動のイメージを払拭するために、「クールな」デザインをふんだんに採用した広告を様々なメディアを通して発信するなど、いかに若者にボランティア活動への関心を引き寄せるかという点に的を絞った広報戦略を展開している。

ところで、前述のとおり、ボランティア活動という言葉は古めかしい用語のため、若者向けの活動を展開する英国 NPO の間ではあまり使わないようである。例えば、前述のグラウンドワークでは、その代わりに「プロジェクト」という言葉を使い、若者の関心を引き寄せられているとのことである。

「V」では、ボランティアの参加の場を紹介するホームページのデザインも若者向きにデザインされている。毎月約 65,000 件のヒットのうち 8 割強がボランティア活動を未経験とのことであり、これまで関心の低かった層を取り込むことには期待以上の成果をあげているようである。

##### (2) 助成事業

さて、「V」が実際に取り組む若者のボランティア活動の実証事例づくりの仕組みとしては、助成事業がある。タイプは二つあり、若者のボランティア活動参加を促進する活動を地域でコーディネートする団体に助成する事業である「マッチ・ファンド」と、地域で活動する若者グループに直接助成する「V キャッシュ・ポイント」という制度である。

「V マッチ・ファンド」事業は、「V」の根幹をなす事業で、その名が示すとおり、「V」のもつ資金と外部の資金を組み合わせることで助成する仕組みであり、これまで総額で 6,400 万ポンドの実績となっている。具体的には、図に示すとおり、民間企業などプライベート・セクターからの寄付金 (プロジェクト資金) と同額の資金を「V」の資金と組み合わせ、プロバイダーと呼ばれる地域で若者の活動をコーディネートする団体の活動の助成するものである。前述の G E L の「ルーツ&ウイングス」の活動は、この資金を活用して実行されたものである。

「V マッチ・ファンド」事業のキャッチフレーズでは「あなたのお金が 2 倍にもなるし、効果も 2 倍になる!」とうたわれ



ているように、資金支援する企業等からみると自分たちの提供した資金が倍の大きさのプロジェクトとなって実践されるという点が魅力的である。

この事業の対象は若者のボランティア活動であるならば何でも良いというわけではなく、事業テーマとしては、6つの分野が定められている。具体的には、コミュニティの連帯 (Community Cohesion)、環境、健康、子どもや若者、貧困、人権などであり、これらのテーマ設定は、前述のV20によって行われている。

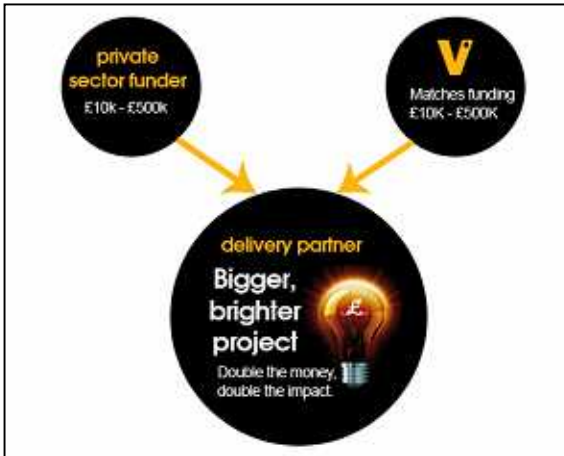


図1 Vマッチ・ファンドのしくみ<sup>13</sup>

次に「V キャッシュ・ポイント」事業は、4~5人の若者グループから申請できる少額助成事業で、いわゆる英国イングランドの衰退地域を対象とする活動を中心に支援している。

地方自治体の107箇所に「V」の窓口が設置され、総額7500万ポンドが助成金として用意されている。これらの資金を自治体が相談相手になりながら、草の根グループに助成する仕組みが構築されている。

これらの事業を通じて、目標であった「100万人の若者ボランティア」を設立から2年目にして既に達成しており、現在では新たな目標設定が検討されているようである。英国においては、これまで若者のボランティア活動を促進するための特別な資金は用意されてこなかった。英国社会の若者問題に対する関心の高まりとともに、このような仕組みが整えられることとなったが、これまでグラウンドワークのように若者問題に対してまちづくりという切り口で取り組んできた団体にとっては、このような仕組みが整えられることは、活動の追い風となり、高く評価されているようである。

#### 4 最後に

今回の英国NPO調査においては、日本の環境まちづくりNPOの活動展開について、大きな示唆を得ることができた。

GE Lの取り組みでは、その活動プロセスにおいて、無理のない段階的なプログラムを設けるとともに、若者の意欲や達成感を引き出しやすい内容の実践的取り組みや資格取得などの工夫が随所にみられる。また、さまざまな階層や分野のNPOが各々の得意技を駆使しながら共同で若者とまちづくりをつなげるプロジェクトに仕上げていることも印象的である。また、ニート問題という人の心の問題に関わる複雑な課題に対する場合、

スタッフによる手厚いケア体制や家族との協力体制が重要であることも改めて認識することができた。制度としては、日本の同様の制度が研修生側の費用負担に依る場合が多いことに比べると、無料であることにより参加を促進することができると同時に、その成果が厳しく問われる仕組みとなっていることが重要であると思われる。

また、「V」の取り組みについても、多くの示唆を与えてくれるが、「100万人の若者ボランティア」という明確な目標設定やそのような組織の運営を若者が主体となって行っていることが大きな魅力である。あくまでも若者が主役で、若者が主体性を発揮して社会を変革していくダイナミズムを組織のあり様に感じることができるのである。また、「Vマッチングファンド」のように、支援した資金が2倍の成果となってプロジェクトが実施する仕組みも支援する側、運営する側(支援を呼びかける側)にも魅力的な仕組みである。このような仕組みは英国ではそれほど目新しいものではなく、政府の資金と民間の資金や中央の資金と地方の資金をマッチングさせてプロジェクトを支援する仕組みは、これまでもグラウンドワークなどで数多く実施してきている。同様の仕組みを日本社会においても是非実現したいところであるが、その課題と方策について今後具体的に検討することが期待される。

#### 補注

- 1) 下記、参考文献1)および2)を参照。
- 2) 英国全土で50ある環境・まちづくりNPO。概要は参考文献3)。全国本部は、Groundwork UK。 <http://www.groundwork.org.uk/>
- 3) Groundwork Black Country (英国バーミンガム近郊) <http://www.groundwork-bc.org.uk/>
- 4) Positive Steps Oldham (英国マンチェスター近郊) <http://www.groundwork-bc.org.uk/>
- 5) 特定非営利活動法人グラウンドワーク三島(静岡県三島市) 筆者の渡辺が理事・事務局長を務める。 <http://www.gwmishima.org/>
- 6) Groundwork East London (英国ロンドン) <http://www.groundwork-eastlondon.org.uk/>
- 7) 実際は、英国では一般的には、ニート(NEET)として定義される対象年齢層が日本よりも低く16才~18才を指す場合が多い。
- 8) 英国の公的職業資格制度であるNVQに則り資格が与えられる。
- 9) 海外プログラムは、英国の環境NPOであるRaleigh International Trustと共同で実施する。
- 10) <http://www.wearev.com/>
- 11) ラッセル委員会による答申レポートは「V」のウェブサイトでも見ることができる。
- 12) 設立当初の出資企業として、ハンター財団、itv、KPMG、MTV、sky、TESCO、T Mobileの名があがっている。
- 13) <http://www.wearev.com/>から転載。

#### 参考文献

- 1) 松下重雄、渡辺豊博、小山善彦(2006)、「まちづくりNPOによる社会的排他問題への取り組み - 英国グラウンドワークの人材育成プログラム等を事例として」(日本都市計画学会「都市計画報告集 No.5-2」, pp77-81)
- 2) 松下重雄、渡辺豊博(2007)、「『地域再生計画』推進におけるまちづくりNPOの取り組みに関する考察 - グラウンドワーク三島による市民活動団体等支援総合事業を事例として」(日本都市計画学会「都市計画報告集 No.6-2」, pp61-66)
- 3) 松下重雄(2004)、「グラウンドワーク - 英国の環境再生・地域再生システムの概要」(静岡産業大学経営研究所「環境と経営」第10巻第2号, pp75~103)

注) 本調査は、大和日英基金 Daiwa Foundation Awards (重点助成) による助成金を得て実施したものである。