

# 第11期東京都生涯学習審議会 第6回全体会

## 次 第

令和2年7月20日（月曜日）  
午後6時～午後8時  
（オンライン会議）

### 1 開会

### 2 議事「中間のまとめ」（案）について

（1）説明

（2）意見交換① 第1章から第3章までについて

（3）意見交換② 第4章について

### 3 今後の予定

### 4 閉会

#### 【配付資料】

資料 「中間のまとめ」（案）

東京都における今後の青少年教育振興のあり方について

－中間のまとめ（案）－

令和2年 月 日

東京都生涯学習審議会

## 目次

### 第1章 青少年教育とは何か

1. 青少年をどう定義するか
2. 青少年健全育成とは何か
3. 青少年教育とは何か
  - (1) 社会教育の一領域としての青少年教育
  - (2) 青少年教育の役割

### 第2章 現代社会における青少年の課題整理

1. 青少年を取り巻く現状
  - (1) 少子高齢化の急速な進行
  - (2) 青少年を育てる家庭の状況
  - (3) 学校教育における青少年問題
  - (4) ひきこもりの状況
  - (5) 若年無業者
  - (6) 非正規雇用比率
  - (7) 少年犯罪
  - (8) 自殺
  - (9) インターネット
2. 青年期の変遷と現代青少年の意識
  - (1) 戦後日本における青少年の社会状況の変化と青少年問題の推移
  - (2) 現代青少年の生活と意識
  - (3) SNS時代のコミュニケーション
    - ア 青少年のコミュニケーションの現状
    - イ 青少年の関係性における「親密圏」の重さ
    - ウ 青少年の社会参加意識
    - エ 社会生活を円滑に営む上で困難を有する青少年

### 第3章 青少年教育の現代的意義

1. 青少年を取り巻く行政の現状
  - (1) 区市町村の青少年施設を取り巻く現状
  - (2) 東京都における青少年施策の現状

## 2. 青少年教育に着目する意義

### (1) 今後求められる青少年教育のあり方

ア ユニバーサル・アプローチとしてのユースワーク

イ ターゲット・アプローチとしてのユースソーシャルワーク

### (2) 青少年教育で対応すべき領域

### (3) 青少年教育の推進者としてのユースワーカー

## 第4章 東京都における青少年教育振興の基本的考え方

### 1. 「未来の東京」戦略ビジョン

### 2. 東京都における今後の青少年教育振興施策の体系化

#### (1) 現代に求められる青少年教育のポイント

#### (2) 今後の東京都における青少年教育振興施策の体系化

ア 青少年教育の目標

イ 青少年教育振興の考え方

ウ 青少年教育を展開する場

(ア) 日常生活圏における場

(イ) 区市町村圏域の場

(ウ) 東京都圏域の場

エ 青少年教育を推進する人材

## 第1章 青少年教育とは何か

### 1. 青少年をどう定義するか

- 行政施策において、「青少年健全育成」や「青少年教育」という用語が使われている。しかし、青少年には法令上の定義はない。そこで、青少年をどのように捉えるかについて検討していく。
- 東京都青少年の健全育成に関する条例（昭和39年8月1日条例第181号）の第2条では、18歳未満の者を「青少年」と定義している。
- 平成27年8月に策定された「東京都子供・若者計画」では、国が定めた「子供・若者育成支援推進大綱」<sup>1</sup>を勘案し、乳幼児期から青年期までを「青少年」（0歳から30歳未満）としている。
- 青少年は、少年及び青年を包括的に捉えた用語で、一般的には将来を担う若い世代で人間形成の途上にある者たちを指す。本審議会では、東京都子供・若者計画に倣い、0歳から30歳未満の者を「青少年」と位置づけ、論を展開していく。

### 2. 青少年健全育成とは何か

- 東京都において、青少年に関わる施策・事業を所管する部局は、都民安全推進本部（青少年健全育成、青少年行政）をはじめ、教育庁（学校教育、社会教育）、生活文化局（私学行政、地域における青少年健全育成）、福祉保健局（児童福祉）、産業労働局（若年者雇用就業支援）、警視庁（少年非行・犯罪防止）など多岐にわたる。
- これらの部門の多くは、「青少年健全育成」を旗頭に据えて施策を展開しているが、この青少年健全育成に込められている意味を押さえていく。
- 青少年健全育成行政の成立は、戦後直後まで遡る。終戦による国民経済・教育の混乱等は青少年の生きる自信と目標を失わせ、非行や少年犯罪が頻発していた。行政にとって、青少年の不良化防止が喫緊の課題となっていた。

---

<sup>1</sup> 子供・若者育成推進大綱では、ポスト青年期（40歳未満）までの者を幅広く支援することを明確にするため、「青少年」に代えて、「子供・若者」という呼称を用いている。

- そこで、青少年犯罪防止、不良化防止対策を進めるため、昭和 28 (1953) 年に「青少年問題協議会設置法」が制定された。東京都はこの法律を受け、条例を制定し、「東京都青少年問題協議会」を設置するとともに、各区市町村に対し「区市町村青少年問題協議会」の設置を勧奨した。
- 昭和 32(1957)年 11 月には、「地区委員会設置基準および運営要領」(以下、設置基準という。)を作成し、青少年問題協議会の下部組織として「地区委員会」の設置を促進した。設置基準では地区委員会の設置の趣旨を「青少年をめぐる社会環境の浄化につとめるとともに、地域社会における青少年の健全なる育成をはかる」と指摘している。
- 以上のとおり、「青少年健全育成」施策においては、青少年の非行・犯罪防止という観点に重きが置かれていることがわかる。

### 3. 青少年教育とは何か

#### (1) 社会教育の一領域としての青少年教育

- 一方、教育行政では、「青少年教育」といった観点から、施策を展開してきた。その根拠として、社会教育法第 2 条における社会教育の定義（青少年及び成人に対する組織的な教育活動）や、地方教育行政の組織及び運営に関する法律第 21 条 12 号（教育委員会の所掌事項として、青少年教育、女性教育及び公民館の事業その他社会教育に関する事）の規定である。
- このように「青少年教育」は社会教育の一領域として成立してきたことがわかる。次に、青少年教育が展開されてきた経緯を振り返る。
- 戦後の青少年教育は、後期中等教育に進学しない勤労青少年を対象に学校教育の補完的役割を担うという側面と、また地縁組織をベースに民間指導者を中心とした活動（子供会、少年団、青年団等）として展開されてきた側面という 2 つの側面から捉えることができる。

- しかし、高度経済成長期に入り、後期中等教育への進学率の向上、地域社会の教育力の低下等、青少年教育を支えてきた前提条件等の変化により、その独自の役割を發揮できない状況が生じた。
- その後、1971（昭和 46）年の社会教育審議会答申や 1974（昭和 49）年の社会教育審議会建議を契機に、「在学青少年の社会教育」に注目が集まった。青少年教育は、自然体験をはじめとした各種体験活動やボランティア活動を軸に事業を展開してきた。
- 在学青少年の社会教育としての青少年教育は、「学社連携」「学社融合」等の考え方の下で学校教育との連携を図ることを目指してきた。1996（平成 8）年の中央教育審議会第一次答申が提起した「生きる力」の育成や「ゆとり教育」推進といった方針の下、2002（平成 14）年度から学校教育に導入された「総合的な学習の時間」や完全学校週 5 日制の実施に対応した取組の充実を図ってきた。
- しかし、2003（平成 15）年に起こったいわゆる「PISAショック」を契機に、「ゆとり教育」の推進から「学力向上」の方向に教育関係者の関心が移っていったことにより、青少年教育の取組は、地域に拡充していく方向ではなく、青少年教育施設の主催事業といった限られた枠組みの中に落とし込まれることとなった。
- その後、再び青少年教育に注目が集まるのは、2007（平成 19）年度に施策化された放課後子供教室<sup>2</sup>の導入である。その後 2017（平成 29）年 4 月には社会教育法の一部改正により、「地域学校協働活動」<sup>3</sup>の推進が謳われ、その文脈の中で放課後や休日の子供の居場所の確保が社会教育行政の主要な施策に位置づけられることとなった。
- このように、学校教育の在り様に影響を受けながら、それを補完・支援するという形で青少年教育の位置づけがなされてきたことがわかる。次に、青少年教育では何を目指してきたのかを把握する。

---

<sup>2</sup> 放課後子供教室は、令和 2（2020）年 4 月 1 日段階で、52 区市町村（中核市である八王子市を除く）で、1171 教室の実施が予定されている。八王子市では、69 教室の実施が予定されている。

<sup>3</sup> 地域学校協働とは、地域の高齢者、成人、学生、保護者、PTA、NPO、民間企業、団体等の幅広い地域住民等の参画を得て、地域全体で子供たちの学びや成長を支えるとともに、「学校を拠点とした持続可能な地域づくり」を目指して、地域と学校が相互にパートナーとして連携・協働して行う様々な活動のことであり。平成 29（2017）年の社会教育法改正で、教育委員会の役割として、地域学校協働活動の推進が盛り込まれた。

## (2) 青少年教育の役割

- 青少年教育の役割を考える際に、立ち戻るべきは、昭和 49（1974）年 4 月の社会教育審議会建議「在学青少年に対する社会教育の在り方について」（以下、建議という。）であろう。
- この建議が出された背景には、高度経済成長による都市化が進行し、それに伴って地域社会のもつ教育機能の低下、科学技術の進歩やテレビ・ラジオ等マスコミによる情報の氾濫等の急激な社会構造の変化を受け、青少年の成育環境に及ぼす影響を踏まえた対応策を打ち出す必要があった。
- 建議では、少年に対する社会教育の役割を「少年が身体的活動への関心や知識・冒険心などを高め、自発性に基づく多面的な活動を展開し、特に、仲間との集団活動を通じて家庭や学校では期待しにくい学習体験をもつことによって、その成長を促すところにあるといえよう。すなわち、少年が家庭や学校環境の制約を離れて自ら考え決定し、実行するというという、いわば自己の力を試すことを通じてその自発性を育て、また多年齢の異なる仲間との集団活動を通じてその社会性を養うところに、社会教育独自の役割がある」とした。
- また、青年に対しては「青年が、その個性、能力に応じた体育的・文化的・生産的な自主的活動を積極的に展開するとともに、特に、現実社会における各種の集団活動を通じて实际的、社会的経験をもつことによって、その社会性の発達を図ることにあるといえよう。すなわち、青年が自ら志向する各種の活動を積極的に展開することを通じて、その主体的な態度や行動を助長し、また、校外の各種の集団活動に参加することを通じて、自己の役割と責任を自覚するなど社会的経験を得させることは、社会教育独自の役割だということができる。」とした。
- この建議から、青少年教育に求められる内容は、「自発性」に基づく活動を展開すること、「自ら考え決定し、実行する」プロセスを重視すること、個性・能力に応じてスポーツ、文化、生産的な活動、特に現実社会における集団活動を通じて「实际的、社会的経験」を持つことで「社会性の発達」を促すこと、そして社会における自己の役割と責任を自覚する「社会的経験」の場を用意することといった取組を進めることが、青少年教育の役割とされた。

- 青少年教育は社会教育の一領域であるため、その教育方法も当然「ノンフォーマル教育」的手法を取ることが求められる。ノンフォーマル教育とは、「フォーマル教育」<sup>4</sup>と「インフォーマル教育」<sup>5</sup>の間にあるもので、具体的には、学校教育（フォーマル教育）の枠組みの外で、特定の集団に対して一定の様式の学習を用意する、組織化され、体系化された教育活動を指す。
- ノンフォーマル教育では、目的意識が明確な学習者の学習要求、生活環境に対応して、教育内容（学習内容）が編成される。学習者の生活に直ちに生かされる知識・技能の修得が中心的内容となる。内容の系統性よりも、問題解決型の構成を重視する。また、学校教育（フォーマル教育）のように統一的な組織ではなく、学習者や地域の状況に対応して多様で柔軟な組織が要求される。その対象領域は教育の範囲にとどまることなく、社会・経済的諸活動と統合される<sup>6</sup>という見地に立つ。
- このことから、青少年教育の役割は、以下のように整理されることとなる。これは、青少年の非行・犯罪防止といったいわゆる社会政策的観点から実施される青少年健全育成施策とは、その趣を異にするものである。

#### 【青少年教育の役割】

青少年の自発性に基づき、青少年自らが社会生活上の課題解決を目指した学習を行い、自らで課題解決に導けるよう、現実社会の中で、多様な機会や場を設定するとともに、多彩な教育・学習手法（ノンフォーマル教育）を用いて、青少年の社会性の発達を支援するための環境を醸成する。

それとともに、青少年たちが、社会を作り、作った社会を運営しつつ、その社会を絶えず作り変えていくために必要な資質や能力（社会力<sup>7</sup>）の育成を目指す。

<sup>4</sup> フォーマル教育とは、一般に制度化された教育をいう。それは社会の構成員に必要なものとして規格化された「定型」的なものであり、具体的には「学校型」の教育を指す。（社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012年、p. 523）

<sup>5</sup> インフォーマル教育とは、いわゆる「無意図的教育」のこと。あらゆる人々が、日常的経験や環境との触れ合いから、知識、技術、態度、識見を獲得し蓄積する、生涯にわたる過程。組織的、体系的教育ではなく、習俗的、無意図的教育機能である。具体的には家庭、職場、遊びの場で学ぶ、家族や友人の手本や態度から学ぶ、旅行や新聞・書物を読むことから学ぶ、ラジオの聴取、映画・テレビの視聴を通じて学ぶなどがあげられる。（日本生涯教育学会編『生涯学習事典（増補版）』東京書籍 1992年、p. 44）

<sup>6</sup> 例えば、労働、福祉、厚生、農業などの領域との協力関係が重要となる。これは、社会教育が「(すべて国民が) あらゆる機会、あらゆる場所を利用して、自ら実際生活に即する文化的教養を高め得るような環境」づくり（社会教育法第3条第1項）を進めるという観点からしても、ある意味当然なことである。また、職業教育や福祉教育、環境教育、多文化共生教育、国際理解教育等が社会教育の現代的課題として位置づけられるのは、社会教育が生活課題の解決を目指した教育（学習）活動であるためである。

<sup>7</sup> 門脇厚司『子どもの社会力』岩波新書 1999年 p. 61

## 第2章 現代社会における青少年の課題整理

- 今後の青少年教育の振興方策を打ち出すに当たって、その支援の対象となる東京都における青少年の現状と課題を整理・分析し、青少年教育の現代的課題を把握する必要がある。

### 1. 青少年を取り巻く現状

#### (1) 少子高齢化の急速な進行

- 東京都における青少年人口の推移は、昭和50（1975）年1月の総人口の中で青少年（0-29歳）が占める割合が51.2%（約583万人）であったのに対し、平成31（2019）年1月には、27.4%（約361万人）となっており、青少年人口は大幅に減少している。

図表1 東京都における年齢階級別人口及び高齢化率の推移



資料：「国勢調査」（総務省）、東京都世帯数の予測（東京都総務局 2019年3月）等より作成

注：2040年以降は東京都政策企画局による推計

注：四捨五入や、実績値の総数には年齢不詳を含むことにより、内訳の合計が総数と一致しない場合がある

- 平成8（1996）年に65歳以上の人口の割合が、14歳以下の割合を上回り、少子高齢化社会に突入した。

○ 図表1にあるように、東京都における年少人口（15歳未満）は、令和2（2020）年をピークに減少していくと想定される一方で、令和7（2025）年以降、高齢化率が更に高まり、令和17（2035）年には、東京都の総人口の4分の1以上が高齢者で占められることが予想される。

○ 東京都子育て支援総合計画（平成27年策定）では、少子化の直接の要因を「未婚化・晩婚化」「初産年齢の上昇」「夫婦の出生力の低下」と指摘し、また、こうした現象が生じる背景として、働き女性の増加、結婚や子供を持つことへの価値観の多様化、子育てに対する負担感、不安定な就業状況などを挙げている。

(2) 青少年を育てる家庭の状況

○ 6歳未満の親族がいる世帯の家族類型を見ると、平成27年の東京都の核家族の世帯が占める割合は94.8%、その他の世帯が5.2%となっており、全国の割合（86.2%）と高い状況にある。

○ 東京都の一般世帯におけるひとり親世帯の割合は、平成27年で0.92%であり、約6万7千世帯である（図表2参照）。ひとり親世帯の問題の一つに世帯収入の問題があり、年間収入が「100万から200万円未満」と「200万から300万円未満」の割合がそれぞれ22.5%であり、「収入なし」4.6%を加えると、ひとり親世帯の約半数が300万円未満の年収状況であることがわかる。

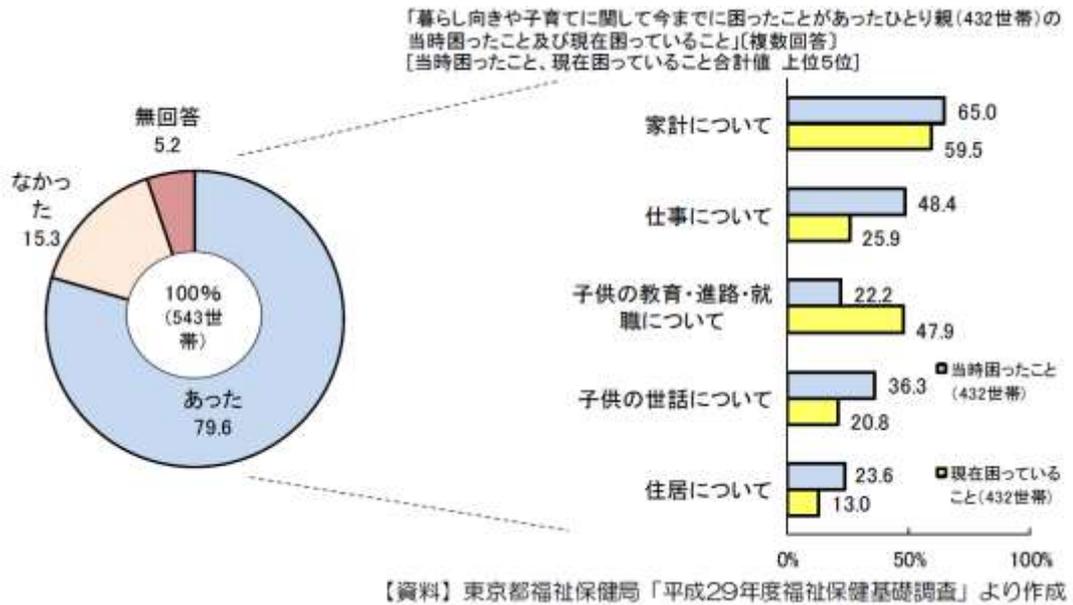
図表2 ひとり親家庭の占める割合(国勢調査)

区分	東京都					全国				
	母子世帯		父子世帯		一般世帯	母子世帯		父子世帯		一般世帯
	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数	一般世帯に占める割合(%)	世帯数
平成2年	53,304	1.14	9,684	0.21	4,693,621	551,977	1.36	101,705	0.25	40,670,475
平成7年	50,577	1.02	8,028	0.16	4,952,354	529,631	1.21	88,061	0.20	43,899,923
平成12年	59,754	1.11	8,104	0.15	5,371,057	625,904	1.34	87,373	0.19	46,782,383
平成17年	65,693	1.14	8,399	0.15	5,747,460	749,048	1.53	92,285	0.19	49,062,530
平成22年	58,706	0.92	7,108	0.11	6,382,049	755,972	1.46	88,689	0.17	51,842,307
平成27年	60,848	0.91	6,211	0.09	6,690,934	754,724	1.42	84,003	0.16	53,331,797

※母子(父子)世帯とは、未婚、死別又は離別の女親(男親)と、その未婚の20歳未満の子供のみから成る世帯

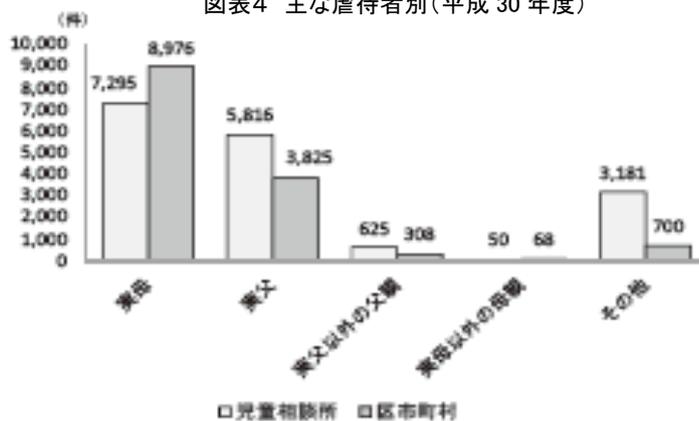
- ひとり親になった当時と現在では暮らし向きにどのような困難があったかについての調査(図表3)では、「子供の教育・連絡・就職について」の割合が大幅に増えていることが特徴的である。

図表3 暮らし向きで困難を抱えた理由(ひとり親になった当時と現在の比較)



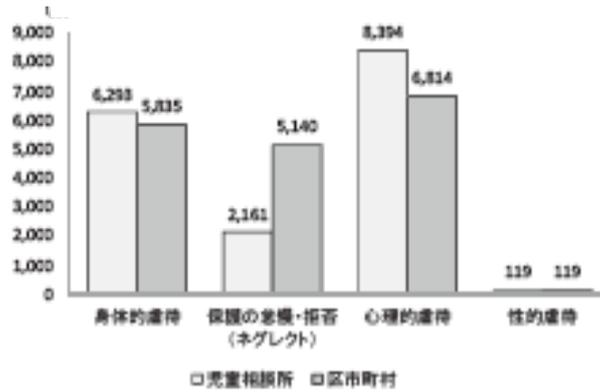
- 家庭との関係で見過ごせない問題は、児童虐待の問題である。児童虐待数は年々増加しており、平成28年度は25,443件、平成29年度は27,584件、平成30年度は34,875件となっている。主な虐待者を見ると、平成30年度には実母が16,271件、実父が9,641件、その他が3,881件となっている(図表4)。

図表4 主な虐待者別(平成30年度)



- 虐待内容別で見ると、心理的虐待、身体的虐待、保護の怠慢・拒否(ネグレクト)、性的虐待の順になっている(図表5)。

図表5 虐待者内容別(平成30年度)

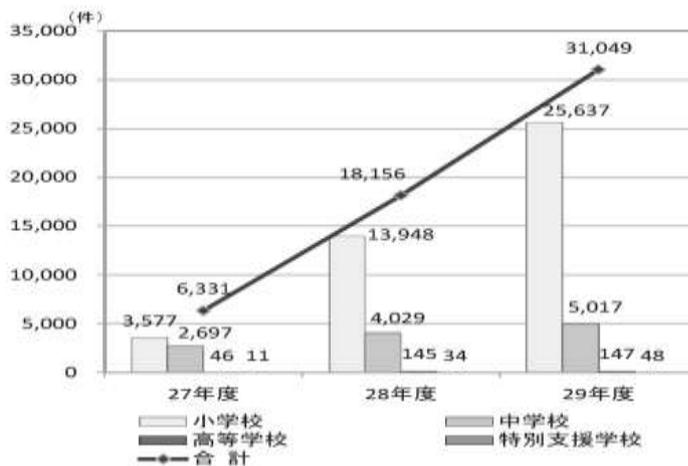


○ 以上見てきたように、急激な社会変動によって、青少年の人間形成の全体に関わる家庭教育の機能が従前に比べて大きな変化が生じていることが分かる。また、家庭教育は親の愛情を基本とする基礎的な教育であるだけに、外部に対して閉鎖的になり、甘えに流されやすい(過保護)傾向になることにも留意すべきである。

(3) 学校教育における青少年問題

○ 学校教育における青少年の問題は、「児童・生徒の問題行動、不登校」という形で捉えられている。

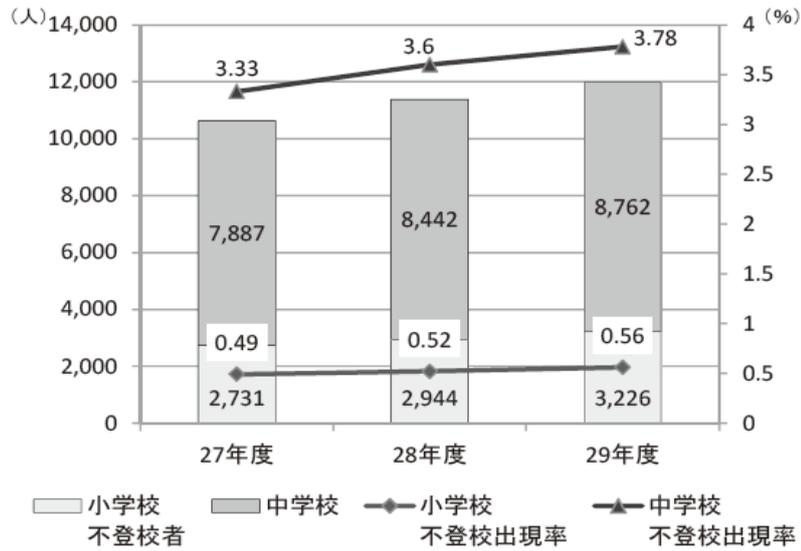
図表6 いじめ認知件数の推移(3年間)



<sup>8</sup> 家庭教育は、親(保護者)の子に対する私的な教育であった、子供の発達にとって本来的な教育の役割を果たすものと言われている。親の子に対する教育的な配慮は、家庭、学校、社会において行われる教育の全体に及ぶものである。しかし、親は家庭内において子供の発達にとって必要な教育のすべてを自ら行い得るわけではなく、子供の発達段階に即して特定範囲の教育を学校教育や社会教育(青少年教育)に委ねなければならなくなる。

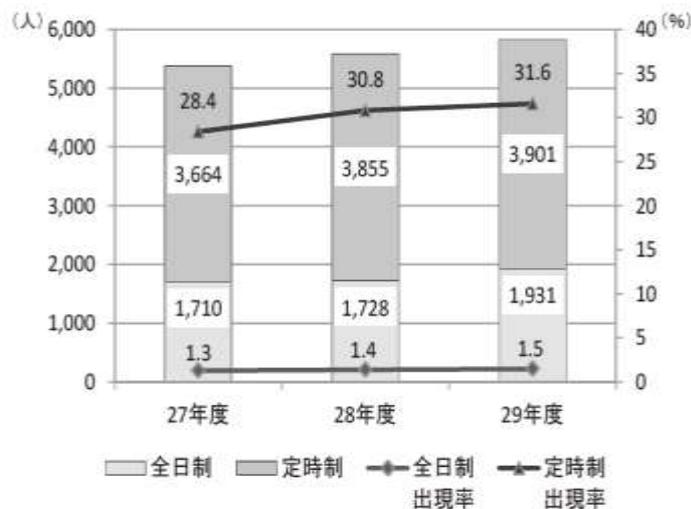
- 都内公立学校におけるいじめの認知件数は、すべての校種で増加している。いじめの態様では、全校種で「冷やかしからかい等」の言葉によるものが最も多い（図表6）。

図表7 不登校者数・出現率の推移(小・中学校)



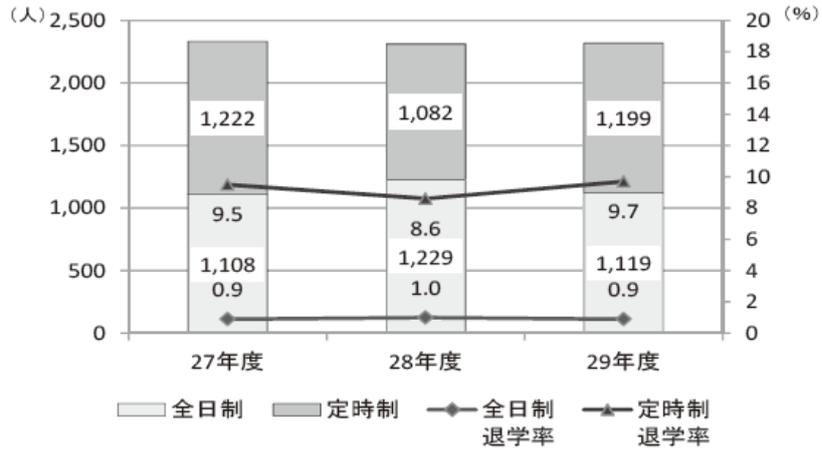
- 小・中学校ともに、前年度比で不登校出現率が増加している。不登校の要因は、小・中学校ともに、「本人に係る要因」では、『不安』の傾向がある、「学校、家庭に係る要因」では、「家庭に係る状況」、「学校に係る状況」では「いじめを除く友人関係をめぐる問題」が最も多い（図表7）。

図表8 都立高校における長期欠席者数・出現率の推移



- 都立高等学校における長期欠席者数の出現率は、全日制・定時制とも上昇している。長期欠席者の理由別内訳は、全日制・定時制とも「不登校」が最も多く、次いで全日制では「病気」「その他」「経済的理由」、定時制では「その他」「病気」「経済的理由」の順となっている（図表8）。

図表9 都立高校における中途退学者数・退学率の推移



- 中途退学者は、全日制・定時制とも1学年が最も多く、学年が進行するにつれて減少している。中途退学の主な理由は、全日制では「学校生活・学校不適応」が最も多く、続いて「進路変更」「学業不振」の順、定時制では「進路変更」が最も多く、続いて「学校生活・学業不適応」「学業不振」の順となっている（図表9）。

図表10 都立高校生の「未卒業率」

(入学から卒業まで(全日制：3年間、定時制：4年間)に中途退学した生徒の数と割合)

■全日制 (平成24年4月に全日制都立高校に入学した生徒の平成27年3月末の状況) (人)

入学者 A	卒業者 B	退学者 C	転出者 D	在籍者 E	未卒業率 C/A
41,404	38,801	1,264	1,225	114	3.1%

■定時制 (平成23年4月に定時制都立高校に入学した生徒の平成27年3月末の状況) (人)

入学者 A	卒業者 B			退学者 C	転出者 D	在籍者 E	未卒業率 C/A
	4年	3年	計日				
4,556	1,509	1,117	2,626	1,531	225	174	33.6%

(注) 転出者→入学した都立高校から、学籍を保持したまま他の高校へ移った生徒(本調査上の定義)

東京都教育庁調べ

- 都立高校に入学した生徒が、修業年限(全日制の場合は3年、定時制の場合は4年又は3年)の間に何人中途退学したかを集計したものが「未卒業率」(図表10)である。平成24年4月に全日制に入学した生徒では3.1%が、平成23年4月に定時制に入学した生徒では、33.6%が退学していることがわかる。

(4) ひきこもりの状況

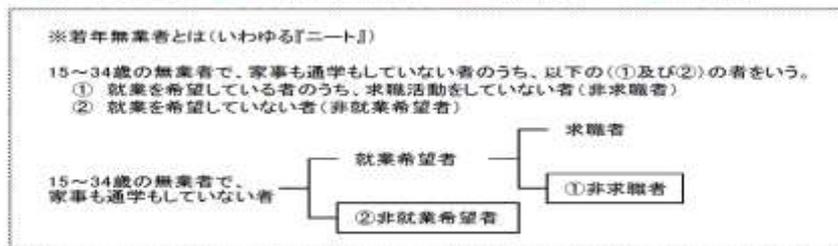
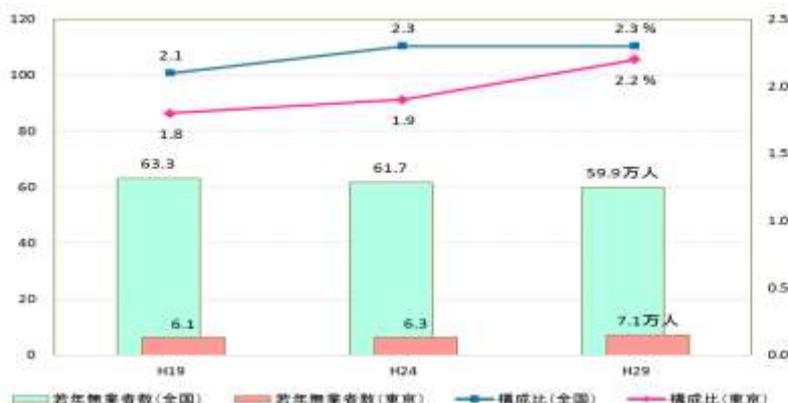
○ 15歳から39歳人口の広義のひきこもりは、全国で54.1万人と推計されている(平成28年9月内閣府「若者の生活に関する調査報告書」)。この調査では、過去にひきこもりの状態になったきっかけについて「不登校」(19.0%)、「人間関係がうまくいかなかった」(16.5%)、「就職活動がうまくいかなかった」(15.2%)、「職場になじめなかった」(12.0%)、「病気」(10.1%)、「受験に失敗した」(3.2%)、「大学になじめなかった」(1.9%)となっている。

○ 過去にひきこもりの状態になった年齢は、15-19歳(34.8%)、20-24歳(25.9%)、25-29歳(16.5%)、14歳以下(14.6%)となっている。ひきこもりの期間は、6ヶ月から1年(39.2%)、1年から3年(28.5%)、7年以上(14.6%)、3年から5年(9.5%)、5年から7年(6.3%)となっている。

(5) 若年無業者

○ 図表11によれば、東京の若年無業者数(いわゆるニート)数は、71,000人で、15歳～34歳人口に占める構成比は2.2%となっている(全国構成比と比べると、0.1%低い)。

図表11 若年無業者数・構成比の推移(全国・東京都)

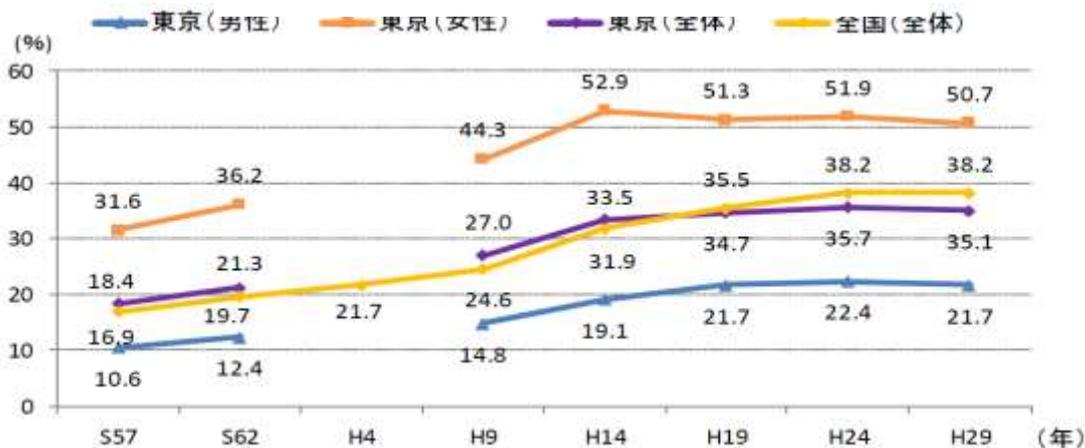


【資料】東京都総務局「都民の就業構造 平成29年就業構造基本調査報告」より作成

(6) 非正規雇用比率

- 非正規雇用比率は、昭和 57 年と比べて、東京都も全国でも大幅に増加しており、平成 29 年には 3 人に 1 人以上が非正規雇用者となっており、東京都全体の非正規雇用率をみると、平成 24 年の 35.7%より、0.6 ポイント低下している。

図表 12 非正規雇用比率の推移(全国・東京都)

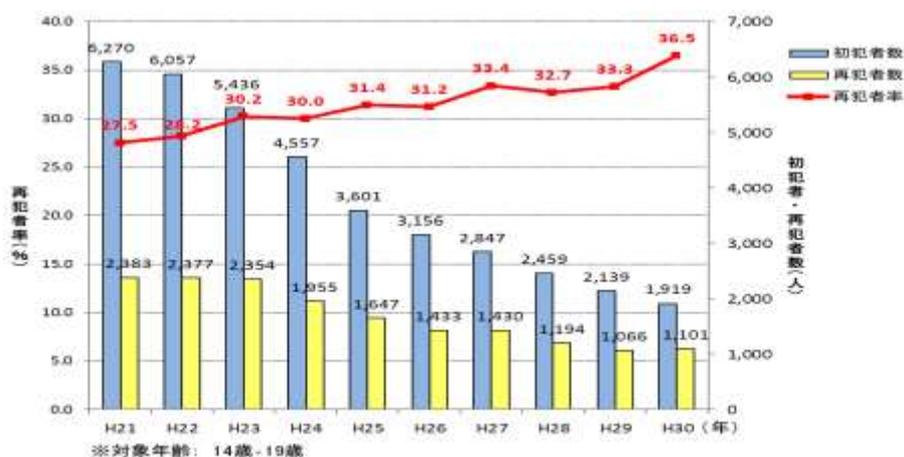


- 図表 12 を見ると、東京都における女性の非正規雇用率の高さ（平成 14 年以降 50%を超えている。）が目立っている。

(7) 少年犯罪

- 刑法犯少年（犯罪少年）の再犯者推移をみると、平成 22 年から 8 年連続で減少していたが、平成 30 年度は微増となった。再犯者率は、上昇傾向にある（図表 13）。

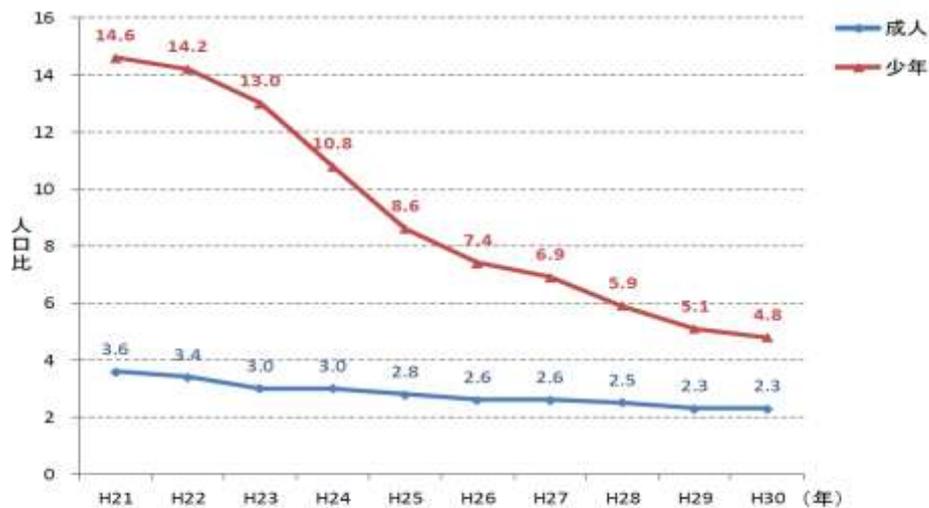
図表 13 刑法犯少年の再犯者率の推移等



【資料】警視庁「平成30年中 少年育成活動の概況」より作成

- 刑法犯における犯罪少年の人口比（同年齢層人口 1,000 人当たりの検挙人員）推移見ると、平成 22 年から 9 年連続で減少している。また、成人人口比と比較してみても、少年犯罪の人口比は大幅に減少していることがわかる（図表 14）。

図表 14 刑法犯成人、少年別人口比の推移

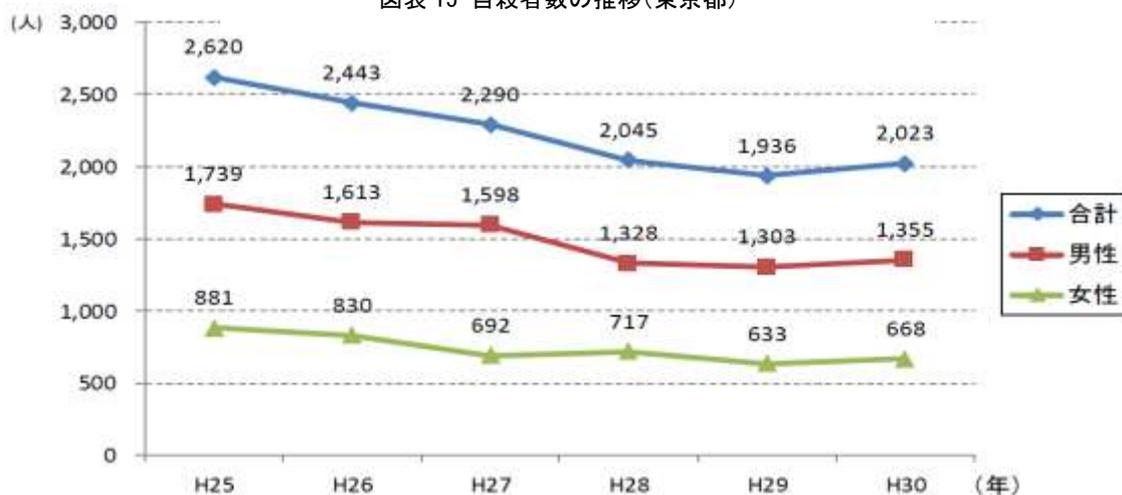


【資料】警視庁「平成30年中 少年育成活動の概況」より作成

(8) 自殺

- 東京都の自殺者数は減少傾向となっており、平成 30 年には 2,023 人となっている（図表 14）。しかし、10 代、20 代、30 代の死因のトップは自殺となっており、30 歳以下の自殺者が全体の 3 割を占めており、自殺者における若者の割合が高くなっている。

図表 15 自殺者数の推移(東京都)

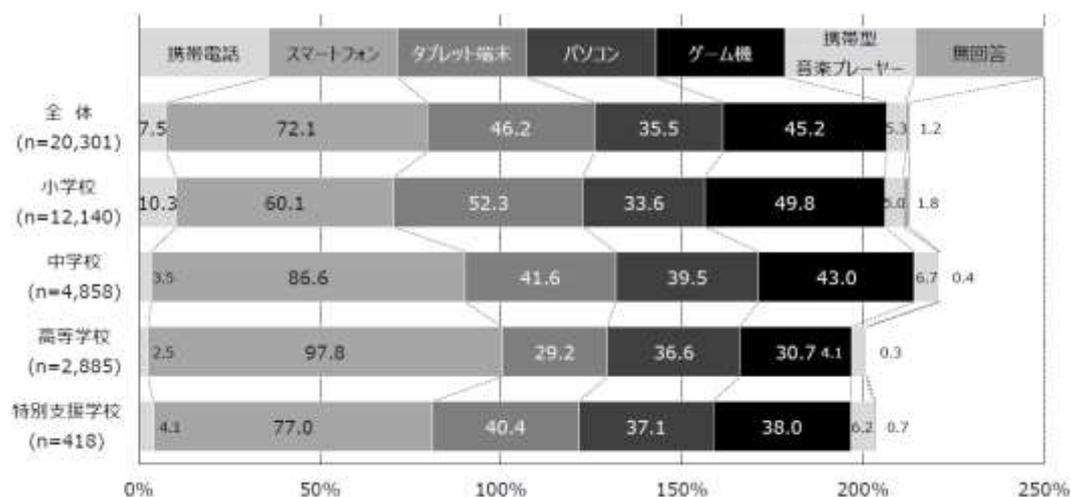


【資料】東京都福祉保健局「自殺の現状」より作成

(9) インターネット

- 東京都教育庁が実施した「インターネット利用状況調査」(平成 30 年度)では、高等学校で 98.3%、中学校で 98.1%、小学校で 84.9%、特別支援学校で 92.3%がインターネットを「利用している」と回答している(図表 15)。
- インターネットを利用するための機器としては、スマートフォンが多く、72.1%の児童生徒が所持している。中学生では 86.6%、高校生では 97.8%が所持している。

図表 16 インターネットを利用するための機器



- 児童生徒のアプリ(SNS)の利用状況であるが、小学校・中学校・高等学校・特別支援学校全体では、「①YouTube」が 89.2%であり、次いで「②LINE」が 59.9%となっている。高等学校では、「②LINE」の利用状況が 98.5%と最も高く、「③Twitter」72.5%、「⑤Instagram」が 69.7%となっている(図表 17)。
- SNSを通じて「いじめ」や「犯罪」に巻き込まれたり、スマホを手放せないなど「ネット依存傾向」となり、学習や健康に悪影響が出るなどの問題が指摘されている。

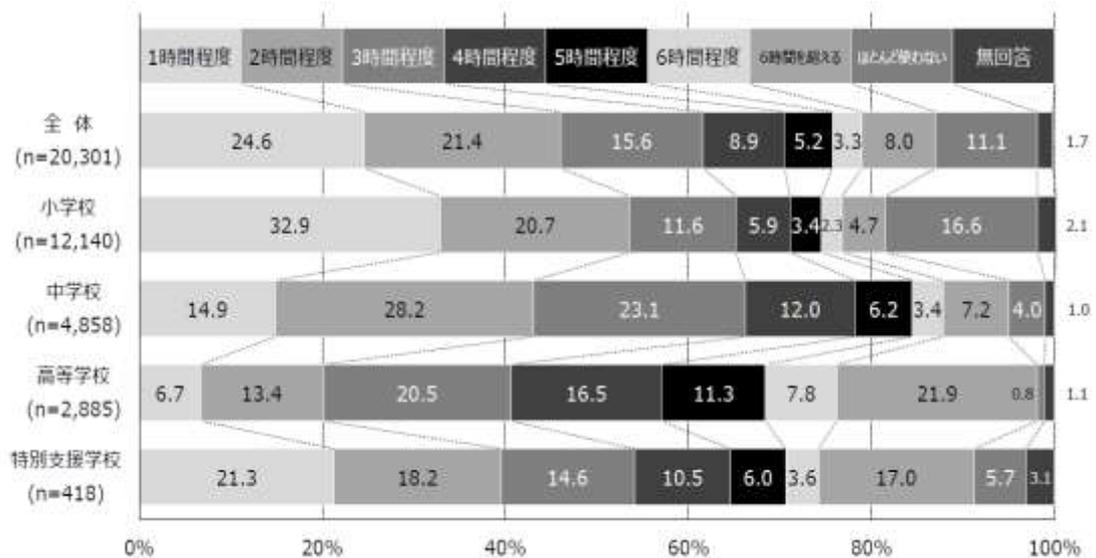
図表 17 アプリ(SNS)の利用状況

学校種	(n)	アプリ(SNS)の利用状況割合(%)							
		① YouTube	② LINE	③ Twitter	④ Facebook	⑤ Instagram	⑥ TikTok	⑦ Zenly	無回答
全体	20,301	89.2	59.9	25.2	7.6	25.5	28.6	5.8	5.4
小学校	12,140	86.9	40.3	8.5	5.5	9.5	22.9	1.3	8.2
中学校	4,858	92.0	84.8	38.8	9.5	39.5	38.2	7.4	1.7
高等学校	2,885	94.5	98.5	72.5	12.9	69.7	37.6	22.6	0.3
特別支援学校	418	87.6	73.7	25.6	12.0	21.1	19.1	3.1	2.9

※網掛けは各学校種で最も割合が高いアプリ(SNS)

○ 1日のインターネットの利用状況(図表 17)は、小学校・中学校・高等学校・特別支援学校全体では、「1時間程度」24.6%、「2時間程度」21.4%、「3時間程度」15.6%の順で割合が高かった。高等学校では「6時間を超える」者が21.9%もあり、ネット依存の傾向が見て取れる。

図表 18 1日のインターネットの利用時間



## 2. 青年期の変遷と現代青少年の意識

- ここでは、青少年自身が何を感じ、生活をおくっているか、青少年サイドに立った考察を進めていきたい。
- 青年期は、「子供」から「成人」への移行期にあたる時期<sup>9</sup>とされる。青年期の特徴は、身体的かつ心理的な成熟に加えて、性的な関心も高まることである。子供から大人への肉体的な変化もあるため、男女差を意識するようになり、性別を意識し始める。
- また、心理面では内省的であり、「自分とは何か」のように自己を意識するようになる。身体的にも心理的にも変化が著しい時期のため、不安や苛立ち、反抗的な態度を取るといった精神的な不安定さが見られるのも、青年期の一つの特徴であると言われている。

### (1) 戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移

- 日本において青年期が大衆化するののは、後期中等教育への進学率が急速に上昇した1960年代であると言われている<sup>10</sup>。村澤らは、新聞社説で描いた青少年問題の表出状況を年代ごとに特徴を分析する(図表19参照)とともに、戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移を図表20のように整理している。

図表19 戦後の青少年問題についての新聞言説

年代	代表的な見出し	キーワード	領域
1945-54	家出街頭児の非行	食うための非行、家出街頭児、人身売買	社会
1955-64	中学生の番長組織	カミナリ族、愚連隊、番長連合、万引き	↓
1965-71	大学紛争と暴力組織	学園紛争、シンナー、暴走族	大学
1972-73	非行社説が消えて2年		↓
1974-83	「落ちこぼれ」と校内暴力	校内暴力	学校
1984-86	陰湿な「いじめ」の横行	いじめ	教室
1987-88	いじめは「減った」けれど・・・	家庭内暴力、対人関係能力の喪失	家庭

加藤幸雄「朝日新聞社説にみる戦後日本の非行問題」を元に、村澤らが作成(注10参照)

<sup>9</sup> 社会教育・生涯学習辞典編集委員会編『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012年、pp.354-355

<sup>10</sup> 村澤和多里他『ポストモラトリアム時代の若者たち(社会的排除を超えて)』世界思想社 2012年

図表 20 戦後日本における社会状況の変化と青少年問題の推移(村澤他 2018:28)一部改編

	1950	1960	1970	1980	1990	2000	2010
青年期	古典的モラトリアム		消費社会型モラトリアム			ポストモラトリアム	
若者問題			不登校問題	校内暴力		いじめ	ひきこもり
社会の動向	高度成長期		受験競争	消費社会化	バブル期	IT革命	リスク社会化

○ 図表 19 及び 20 をみると、青少年問題の表出の仕方が、年を追うごとに「地域・学校外（非行等）→ 学校内（校内暴力、いじめ）→ 家庭内（ひきこもり）」へと次第に狭い領域、限られた領域へと変化していることがわかる。換言すれば、青少年の反抗が現れる場所が社会的領域から個人的領域へと狭まっていると見ることが出来る。

○ 個人的領域での青少年問題の発生は、精神保健的な課題をクローズアップさせることとなる。青年期は成人期以降の精神保健を考える上で重要な時期であり、青少年期に入るとそれまで顕在化することがなかった心理的な問題が具体的に表れやすくなっていく。それらの行動は、大人たちからは「問題行動」として認識されるが、それが「外向的問題（反社会行動）」や「内向的問題（不登校、ひきこもり）」という形で表れてくると、精神科医や心理学者が指摘している<sup>11</sup>。個人的領域での問題の発生は、ここで言う内向的問題と同一線上に捉えられる問題である。

## (2) 現代青少年の生活と意識

○ NHK放送文化研究所では、10年おきに、『中学生・高校生の生活と意識調査』を実施している。調査の目的は中高生の生活と価値観をとらえることである。

<sup>11</sup> 小野善郎・保坂亨『移行支援としての高校教育 思春期の発達支援からみた高校教育改革への提言』福村出版 2012年

○ 平成 24（2012）年に実施された調査の概要を図表 21 に整理した。

■ いじめを見聞きした後、半数が「何もしなかった」

・「友だちがいじめられているのを見聞きした」人は中学生で 32%、高校生で 17%だが、その半数が「何もしなかった」と回答している。また、いわゆる“ネットいじめ”を経験したのは、高校生女子で 10%である。

■ まわりと協調する中高生が増加—望ましいのは、自己主張せず「多くの人の意見に合わせる生き方」

・「他人がどう言おうと、自分がこうと思ったことは主張する」より、「無理に自分の考えを押し進めないで、多くの人の意見に合わせる」ほうが望ましいという人が、中高とも 6 割を超え、10 年前と比べて増えている。

■ ネット上だけの“友だち”が増えていく？

・中学生の 60%、高校生の 96%がメールを使い、高校生では 3 人に 1 人が「ブログ」「ソーシャルメディア」も使っている。「ネット上だけのつきあいで、実際には会ったことがない友だちがいる」人は、中学生で 17%、高校生では 32%に上るが、ネット利用者の 3 割が「ネット上の人間関係はトラブルが起きやすい」と感じている。

■ 悩みごとの相談は友だちからお母さんへ

・悩みごとの相談相手は「友だち」という人が最も多く、中学生で 4 割、高校生では 6 割に上るが、過去 30 年の推移をみると、中高とも「友だち」に相談する人が減り、「お母さん」に相談する人が増えている。

■ 父母は「やさしくあたたかい」「よくわかってくれる」「いろいろなことを話す」が過去 30 年で最多

・父母に対する評価をたずねたところ、「やさしくあたたかい」「よくわかっている」「いろいろなことを話す」という人が過去 30 年で最も多くなっている。

■ 将来について楽観的な中高生、悲観的な父母

・「一生懸命勉強すれば、将来よい暮らしができるようになる」と思ふかたずねたところ、「そう思う」と答えたのは、中高生ともに 8 割近くに上る。「そう思う」と答えた人の割合は、10 年前と比べて大きく増えている、調査方法が異なるため単純な比較はできないが、父母の結果は子供とは異なり、「そうは思わない」つまり一生懸命勉強してもよい暮らしができるとは限らないと考えている人が多い。

■ 『幸せだ』中学生 94%、高校生 98% 「とても幸せだ」が大幅に増加

・中高生の大多数が「幸せだ（とても+まあ）」と回答している。10 年前と比べて「とても幸せだ」が中高ともに増えている。

- この調査では、9割超が「学校が楽しい」と回答している。時系列でみると、1982年から30年間で「とても楽しい」が中学生は38%から57%、高校生は23%から58%へと大幅に増え、最も多くなった。特に2002年から2012年の変化が大きい。中高生にとって、学校という存在がますます重要なものとして位置付けられていることがわかる。
- 学校生活の中で「一番楽しい」のは「友だちと話したり、一緒に何かしたりすること」で、中学生68%、高校生77%であった。その一方で、友だちづきあいの仕方に大きな変化が表れている。「自己主張型」と「協調型」のどちらが望ましいかを尋ねた項目では、10年前と比べ「協調型」は中学生では52%から61%、高校生では46%から63%へと大幅に増加している。
- 「いま、関心のあること」を16項目の中から選んでもらい、2002年度と比較した結果、最上位を占めるのは「友だちづきあい」であり、それについて「音楽」、「将来のこと」であり、順位に変わりはないが、「友だちづきあい」の割合が減り、「音楽」の割合が増えている。また、「おしゃれ ファッション」、「異性とのつきあい」が減る一方で、「成績、受験」、「テレビ番組」、「ゲーム」、「学校、先生のこと」が増えた。人付き合いに関心のある人が減り、趣味の分野に関心のある人が増えていることが見て取れる。

### (3) SNS時代のコミュニケーション

#### ア 青少年のコミュニケーションの現状

- 青少年のコミュニケーションが問題化されるようになったのは、1990年代に入ってからのことである。例えば、千石保は「現代の若者は友人に何でも打ち明けられるようなことはなく、表面的な会話と『ノリ』の維持に終始する貧しい、希薄化した友人関係を生きている」<sup>12</sup>と指摘している。
- 2012年には半数に満たなかった20代のSNS利用は、2017年には9割を超えるまでに至るなど、スマートフォンとSNSの利用が急速に拡大する中、青少年世代の情報行動の変化により、現代の青少年のコミュニケーションのあり方自体も大きく変容している。

<sup>12</sup> 千石保『「まじめ」の崩壊—平成日本の若者たち』サイマル出版会、1991年

- かつて「30分ルール」と言われていた携帯電話からのメッセージへの返信は、LINEの登場以降より即的な反応が期待されるようになり、「既読（無視）」のやり過ごし方をはじめ、きめ細かなコミュニケーションスキルを日々蓄積することが求められるようになった。

#### イ 青少年の関係性における「親密圏」の重さ

- 青少年問題の表出の仕方が社会的領域から個人的領域へと変化したことを、青少年の友人関係といった観点から捉えなおすと、「親密圏における過剰な配慮」<sup>13</sup>という状況が見えてくる。具体的には「現在の子供たちにとっては、親密な友人といえども、けっして気の許せる関係ではない・・・(中略)・・・むしろ親密な相手だからこそ、気を許すことができない」状況であるという。
- このことは、NHK世論調査部が行った若者調査では「相手のプライドを傷つけないし、自分のプライドも傷つけない」と回答した者が83%、「相手のプライバシーに深入りしないし、自分も深入りされたくない」と回答した者が79%を占めていることから裏付けることができる。青少年の間で起こる人間関係の対立点を顕在化させない配慮がなされている。その一方で、公共圏にいる人間に対しては、全くの無関心であるというのが青少年の現状である。

#### ウ 青少年の社会参加意識

- 18歳選挙権を認める公職選挙法が改正されたのは、平成27(2015)年6月のことであった。この法改正では、人口減少社会を迎えた日本において、若い世代がより早く選挙権を持つことで、社会の担い手であるという意識を持ち、主体的に政治に関わることが期待された。
- また、民法が改正され、令和4(2022)年4月から、成年年齢が18歳に引き下げられることとなった。親権に服することがなくなる結果、自分の住む場所(居所)を自分の意思で決めたり、進学や就職などの進路決定についても18歳になったら、自分の意思で決めることができるようになる。

---

<sup>13</sup> 土井隆義『「個性」を煽られる子どもたちー親密圏の変容を考える』岩波ブックレット 2004年

- その一方で、青少年自身がこのような動向をどのように捉えているのか。日本財団が2019（令和元）年11月に発表した「18歳意識調査 第20回－社会や国に対する意識調査－」を通じて、日本の18歳の意識を把握することができる（図表22）。

図表 22 自分自身の意識に関する9か国の比較

	自分を大人だと思う	自分は責任がある社会の一員と思う	将来の夢を持っている	自分で国や社会を変えられると思う	自分の国に解決したい社会課題がある	社会課題について、家族や友人など周りの人と積極的に議論している
日本 (n=1000)	29.1%	44.8%	60.1%	18.0%	46.4%	27.3%
インド (n=1000)	84.1%	92.0%	95.8%	83.4%	89.1%	83.8%
インドネシア (n=1000)	79.4%	88.0%	97.0%	68.2%	74.6%	79.1%
韓国 (n=1000)	49.1%	74.6%	82.2%	39.6%	71.6%	55.0%
ベトナム (n=1000)	65.3%	84.8%	92.4%	47.6%	75.5%	75.3%
中国 (n=1000)	89.9%	96.5%	96.0%	65.6%	73.4%	87.7%
イタリ (n=1000)	82.2%	89.8%	91.1%	56.7%	78.0%	74.5%
アメリカ (n=1000)	78.1%	88.6%	93.7%	65.7%	79.4%	68.4%
ドイツ (n=1000)	82.6%	83.4%	92.4%	45.9%	66.2%	73.1%

- 質問項目は「自分を大人だと思う」、「自分は責任がある社会の一員である」、「自分で国や社会を変えられると思う」等6項目であったが、比較調査を行った9か国の中で、いずれの項目も肯定的な回答率が低いという結果であった。この調査結果からみると、日本の18歳は、社会の期待とは異なり、成人になることや社会に積極的に関わる意識に乏しいことが見て取れる。

エ 社会生活を円滑に営む上での困難を有する青少年

- 平成21（2009）年7月に施行された「子供・若者育成支援推進法」は、教育、福祉、保健、医療、矯正、更生保護、雇用その他の関連分野における知見を総合した、青少年総合対策法としての位置づけを持つ。

- 中でも「社会生活を円滑に営む上での困難を有する子供・若者」という表現を用い、不登校・ひきこもり・ニート・非行少年・障害のある青少年・精神疾患を抱える青少年や経済的困窮等家庭環境に課題を抱える青少年が健やかに成長し、社会とのかかわりを自覚しつつ、自立した個人としての自己を確立し、他者とともに次代の社会を担うことができるようになることを目指している。
  
- また、社会生活を円滑に営む上での困難を有する子供・若者に対しては、その困難の内容及び程度に応じ、当該子供・若者の意思を十分に尊重しつつ、必要な支援を掲げ、青少年一人ひとりの「個に応じた支援」というアプローチを重視するという画期的な視点を提示した。

### 第3章 青少年教育の現代的意義

- 第2章で現代社会を生きる青少年の課題を整理した。第3章では、青少年を取り巻く行政の現状を押さえ、青少年教育を推進する上での行政の課題を整理する。

#### 1. 青少年を取り巻く行政の現状

- 第1章でみたように、青少年に関わる施策・事業を所管する部局は多岐にわたっている。その主なものは青少年健全育成を目指したものである。行政が実施する取組の中で、青少年教育的な取組を行っているもののうち、代表的なものに青少年教育施設、児童館等がある。

##### (1) 区市町村の青少年教育施設を取り巻く現状

- まず、最初に青少年に関わる施設の状況を押さえてみたい。『令和元年度 区市町村生涯学習・社会教育行政データブック』（発行：東京都教育庁地域教育支援部）によれば、東京都における青少年教育施設は、区部22館、市部11館、島しょ部1館の計34施設となっている。青少年教育施設の未設置区市町村数は、11区、18市、12町村で、全体の約67%において、青少年教育施設が未設置である。
- この青少年教育施設の中には、区市が設置した少年自然の家もいくつか含まれており、実際、地域の中に設置されている青少年教育施設が少ないというのが現状である。そのような中でも、新たな動きが生まれてきた。その代表的なものが文京区（青少年プラザ〔b-1ab〕）、世田谷区（青少年交流センター）、足立区（こども未来創造館〔ギャラクシティ〕）などがある
- 次に、児童館についてであるが、児童福祉法第40条に根拠をもつ「児童厚生施設」である。児童館は、小地域を対象として、児童に健全な遊びを与え、その健康を増進し、情操を豊かにするとともに、母親クラブ、子供会等の地域組織活動の育成助長を図る等児童の健全育成に関する総合的な機能などをもつとされている。

図表 23 児童館設置数(平成 30 年 4 月 1 日現在)

地 区	総数	公立	私立
総 数	591 館	587 館	4 館
区 部	446 館	443 館	3 館
市 部	142 館	141 館	1 館
町村部	3 館	3 館	0 館

資料：東京都福祉保健局少子社会対策部家庭支援課

○ 図表 23 にあるように、児童館数は都内で約 600 館ほどあり、都内のほぼ全域にわたって設置されていることがわかる。しかし、その主な利用対象は、小学生であり、中高生を対象としたものは少ない。そのような中で、平成 9（1997）年 9 月に杉並区が児童青少年センター（ゆう杉並）を開設したことをきっかけに、中高生向けの児童館という流れが広まってきた。他にも港区（子ども中高生プラザ）、渋谷区（児童青少年センターフレンズ本町、代官山ティーンズクリエイティブ）、豊島区（中高生センタージャンプ）、調布市（青少年ステーションCAPS）などの施設が中高生を主たる対象とした取組を展開している。

○ これまでは、青少年教育施設は教育委員会が所管、児童館は福祉部局が所管するという教育行政と児童福祉行政の区分があった。しかし、少子高齢社会の進行の中で、子供 2・家庭に関する部局を教育委員会の中に一元化する基礎自治体（7 区）があった<sup>14</sup>。

○ このように、教育や福祉といった（根拠法令に基づいた）行政領域の区分を乗り越えた対応、具体的には、青少年を対象とした関連部局が連携した取組が進んできている。

## (2) 東京都における青少年教育施設の現状

○ 東京都における青少年教育は、かつて都内に 7 か所あった青年の家が担っていた。平成 10（1998）年 1 月、東京都教育委員会は「青年の家・再編整備計画」を決定し、「ユース・プラザ」2 所へ再編整備するとした。

<sup>14</sup> 教育委員会内に子供担当部局を設置している基礎自治体は、千代田区、文京区、台東区、中野区、北区、練馬区、足立区である。

- ユース・プラザでは、青少年が様々な体験活動、集団活動の中で交流や自己表現を経験できる機会と場を提供することを目的とした宿泊型青少年教育施設である。また、施設の運営方法はP F I (Private Finance Initiative)<sup>15</sup>の手法を用いている。
- 区部ユース・プラザ（東京スポーツ文化館〔愛称：B u m B（ぶんぶ）〕）は、青少年を中心に、多くの都民が文化・芸術活動やスポーツ活動を通して交流、学習、研修活動など多様な活動が可能な文化・スポーツ型施設であり、年間宿泊利用者数 51,786名、活動施設利用状況は、9,848団体、利用延べ人数は362,296名（平成30年度実績）である。
- 多摩ユース・プラザ（高尾の森わくわくビレッジ）は、多摩地域の自然環境や野外施設を生かした多様な体験学習活動や交流を行う野外活動型施設である。提供施設は、テントサイト（100名収容可能）、野外炊さん場、キャンプファイヤー場等を備えた野外活動施設のほか、体育施設、各種の文化・学習施設を提供している。年間宿泊利用者数は31,898名、活動施設利用状況は、8,545団体、利用延べ人数は、242,252名（平成30年度実績）である。
- また、ユース・プラザでは、青少年の文化・スポーツを中心とした自主的な活動を促進するため、ユース・スクエアを設置し、青少年の団体や個人利用者の活動相談への対応や情報提供、情報交換、交流機会の提供及び活動成果の発表等を行っている。
- ユース・プラザで実施する青少年教育事業（図表24参照）については、公共性・社会性の強い内容のものを実施することとなっている。東京都がP F I 事業者に示している事業の観点としては、①東京都の施策に連動した事業、②青少年の自立と社会性の発達に必要なもので先導的・誘導的な事業、③区市町村では対応しにくい事業の3点である。これに加え、毎年度東京都側が示す施策の方針等に基づき、東京都とP F I 事業者、そして民間有識者等で構成する社会教育事業委員会を開催して、次年度の事業計画を決定するという方式で実施している。

---

<sup>15</sup> P F I (Private Finance Initiative) とは、公共施設等の建設、維持管理、運営等を民間の資金、経営能力及び技術的能力を活用して行う手法である。P F I に期待される効果としては、①低廉かつ良質な公共サービスが提供されること、②公共サービスの提供における行政の関わり方の改革が進むこと、③民間の事業機会を創出することを通じ、経済の活性化に資すること等が挙げられている。（内閣府HPより）

- この方式を採用して約 20 年が経過しているが、現在の状況を見る限り、①事業内容の固定化がみられること、②青少年のニーズを把握・分析し、施設特性を踏まえた事業内容となっているとはいえないこと、③都と区市町村との役割分担を踏まえ、事業の企画がなされているとは言えないこと、などの課題がある。
  
- 今後は、平成 30 年 9 月の都政改革本部「見える化改革報告書」（生涯学習・社会教育）の指摘<sup>16</sup>を踏まえ、広域行政の立場から青少年教育における東京都と区市町村の役割分担を整理し、青少年教育振興の方向性を示す必要がある。

---

<sup>16</sup> 「見える化改革報告書」では、今後東京都が広域行政の立場から実施する取組としては、①社会教育施設の設置、②都として行うべき社会教育事業、③社会教育を行う者への研修、④区市町村に対し、社会教育の振興に関する指導・助言・援助、⑤広域的民間団体や民間指導者の自発的活動を促進する上での指導助言機能、の 5 点が指摘されている。

<https://www.toseikaikaku.metro.tokyo.lg.jp/mierukahoukokusyo/16kyouiku/61-syakaikyoiku.pdf>

図表 24 ユース・プラザの社会教育事業(令和元年度)

区部ユース・プラザ (BumB東京スポーツ文化館)

	事業名	ねらい	対象 実施形態・実施回数	参加者数
1	チャレンジ・アシスト・プログラム	・若者(18-30歳)グループに社会参画や課題解決の機会を提供	・企画コンペ方式で5団体程度に助成	6団体に 助成
2	子供のお仕事塾	・小学生のキャリア教育の機会提供	・小学校高学年 ・日帰り 2回	18名
3	親子の江戸・東京探検倶楽部	・伝統文化を理解する ・コミュニケーション力をつける	・小学校4-6年程度 ・日帰り 2回	14名
4	楽しい科学教室	・創造力、想像力をつける ・知的好奇心を伸ばす	・小学校4-6年 ・日帰り 3回	①20名 ②18名 ③20名
5	伝統技術体験ワークショップ	・知的好奇心を伸ばす ・伝統文化を理解する	・高校生～大学生等青年 ・日帰り 3回	①9名 ②15名 ③17名
6	高校生世代チャレンジ・プログラム	・企画力、創造力をつける ・社会参画、社会貢献力をつける ・コミュニケーション力をつける	・高校生世代 ・日帰り 11回	63名
7	探究体験講座「ふしぎのタネの育て方」	・創造力、想像力をつける ・知的好奇心を伸ばす	・小学校3-6年 ・日帰り 3回	16名

多摩ユース・プラザ (高尾の森わくわくビレッジ)

	事業名	ねらい	対象 実施形態・実施回数	参加者数
1	Try!!Kids English guide around Mt.Takao!!	・国際理解力をつける ・知的好奇心を伸ばす	・小4～小6 ・1泊2日	中止
2	わくわくの森キャンプ	・異年齢集団活動で社会性を獲得 ・体力向上、よりよい生活習慣の習得	・小3～小6 ・3泊4日	34名
3	わくわくの森 YOUTH CAMP	・中高生に学校外の場での仲間づくりを支援する	・中1から高3 ・3泊4日	21名
4	English Camp ～Let's communicate!～	・コミュニケーション力をつける ・国際交流を通じて、英語に親しむ	・中学生 ・2泊3日	29名
5	小学校教師と小学校教師になりたい大学生のためのアドベンチャープログラムの手法を用いた学級経営講座	・クラス運営のヒントとなるプログラム体験によるスキルアップ ・教育力の向上	・小学校教員、小学校教員を目指している大学生 ・日帰り 1回	9名
6	おやじと子のキャンプ	・親子が対話する機会を提供する ・子育て支援の情報交換を行う	・小3～小6とその保護者 ・1泊2日	32名
7	ひとり親家庭の1DAY プログラム	・親子がゆっくり対話できる機会の提供 ・親同士の交流機会の提供	・5歳～小6のひとり親家庭の親子 ・①日帰り 2回 ②1泊2日 1回	①47名 31名 ②8名
8	僕たちのキャンプ	・コミュニケーション力をつける ・生活スキルを身に付ける	・①中1～高3、②小3～小6 ・1泊2日	①10名 ②中止
9	ユースソーシャルワークって何?	・ユースソーシャルワークの理論的学習 ・基礎的支援技術の修得機会の提供	・青少年指導者等 ・1泊2日	16名

## 2. 青少年教育に着目する意義

- 第1章でも触れたように、社会教育の一領域として成立した青少年教育は、後期中等教育に進学しない勤労青少年を対象に学校教育の補完的役割が期待されてきた。後期中等教育への進学率の向上により、勤労青少年が減少したことにより、青少年教育に期待される役割も変化し、「在学青少年」が主たる対象となった。
- 青少年教育という領域において、現在注目が集まっている施策は、平成19(2007)年から始まった放課後子供教室の導入である。その後、平成29(2017)年には、社会教育法の改正により、「地域学校協働活動」の推進がうたわれ、その文脈の中で放課後や休日(土日及び夏季休業期間等)の子供の居場所の確保が青少年教育の主要な施策に位置付けられることとなった<sup>17</sup>。
- この施策のねらいは、主として少年(特に小学生)の地域での体験活動の場の確保ということであり、中高校生世代以上の青少年に対する学習機会の提供を目指したのではない。
- 平成21(2009)年の子供・若者育成支援推進法の成立により、「社会生活を円滑に営む上で困難を有する子供・若者」への施策対応に注目が集まった。この施策アプローチは「個に応じた支援」を行う上で、非常に重要なものである。しかし、社会生活を円滑に営む上で困難を有する青少年「以外」の青少年たちへの対応の観点が乏しかった。
- 第2章の2で指摘したように、SNS時代における急激な社会状況の変化を受け、中高生世代の意識も大きく変容している。その典型例がコミュニケーションの変容である。また、各種の調査結果からも明らかなように、中高生世代にとっては、学校のもつ意味も大きく変わってきている。これらの時代状況を踏まえ、青少年教育のあり方を見直す必要がある。

---

<sup>17</sup> 前掲2及び3を参照のこと。

(1) 今後求められる青少年教育のあり方

○ 平成 15(2003)年の「若者・自立挑戦プラン」以降、若年雇用問題（ニート・フリーター対策）の文脈で、若者（青少年）への支援が政策的に注目を集めた。このプランは、『フリーターが約 200 万人、若年失業者・無業者が約 100 万人と増加している』という社会的状況を受け、教育政策・雇用政策・産業政策の連携を強めるとともに、官民一体となった若年者対象の『人材対策の強化』を総合的に打ち出すことをねらい<sup>18</sup>としていた。

○ 「若者・自立挑戦プラン」は、日本の若者政策に大きな転機をもたらした。具体的には、このプランの発出者には文部科学大臣、厚生労働大臣、経済産業大臣、経済財政政策担当大臣が名を連ねるといって日本で初めての省庁横断的な施策である。このプランから、ターゲットを限定したアプローチに注目が集まった。

ア. ユニバーサル・アプローチとしてのユース・ワーク

○ 「若者・自立挑戦プラン」以降、若者支援政策は、いわゆるターゲットアプローチ<sup>19</sup>（社会生活を円滑に営む上で困難を有する青少年のアプローチ）を中心に行われてきた傾向があり、すべての青少年を対象としたアプローチではなかった。

○ 今後求められるのは、すべての青少年の成人期への移行を着実に支援するユニバーサル・アプローチである。

○ なぜなら、人口減少社会の下、グローバル化や I T 化の進展等、複雑かつ変化の激しい社会にあって、「個人化」と「経験の分断」が進んでいく状況の中で、成人期への移行は、困難を極めている<sup>20</sup>。それ故、すべての青少年に対して、成人期への移行の危機を乗り越える支援が必要となるからである。

---

<sup>18</sup> 児美川孝一郎『若者自立・挑戦プラン』以降の若者支援策の動向と課題—キャリア教育政策を中心に— 独立行政法人日本労働政策研究・研修機構『日本労働雑誌』2010年9月号 (No.602) p. 17

<sup>19</sup> ターゲットアプローチの例としては、「不登校・ひきこもり支援」、「障害のある子供・若者の支援」、「非行・犯罪に陥った子供・若者の支援」、「貧困への支援」、「困難を有する子供・若者の居場所」、「外国人等特に配慮が必要な子供・若者の支援」などがある。（参考：日本社会教育学会編『子ども・若者と社会教育』東洋館出版社 2017年、p. 3）

<sup>20</sup> 井上慧真『若者支援の日英比較—社会関係資本の観点から—』晃洋書房 2019年 P. 3

- ユニバーサル・アプローチの考え方の基本は、学校教育との連携・協働を前提としつつも、学校教育では取り組むことが難しい活動の機会や場を「社会教育の一領域としての青少年教育」が提供することにある。
- 日本社会教育学会では、学会として取り組んだプロジェクト研究の中で、このことを（青少年に対する）「社会教育的支援」と述べた。
- 社会教育的支援という用語が含意するのは、①（青少年への支援は）問題の個人化ではなく、社会的視点を持って対応すべき支援であること、②子ども・若者（青少年）の自立を志向し、自己と社会やコミュニティにおける課題の意識化と自らの位置の主体的確認をサポートすることが重要であること、③社会教育的支援は、自立の経済的側面ではなく、社会における形成者・主権者として参画していくという自立の側面を個人と社会との関係で検討すること、④学習支援、生活支援、就労支援などの特定の分野に偏ることではなく、支援をする上での専門性の共通基礎を確立することの4点である<sup>21</sup>。
- この社会教育的支援の視点から導き出されるのは、青少年の誰もが地域の中で生活し、学び、活動し、働くことを大切にすることを基本に据える。つまり、広範な青少年を対象としてユニバーサルな活動支援という視点である。この活動支援の手法を「ユースワーク（youth work）」<sup>22</sup>と言う。
- ユースワークを以下のように定義<sup>23</sup>する。

ユースワークとは、「若者の居場所を作ること」、「若者の人生の橋渡しをすること」である。家庭・学校・職業生活以外の場面において、青少年の思いや関心に基づいた楽しさとチャレンジを伴う活動を通して、青少年の主体的行動を促すとともに、活動に取り組む中で、自分自身を知り、他者や社会と関わることの意味を知り、コミュニティの積極的な一員としての役割を發揮できるよう、自己決定する力を養うことを目指す。

<sup>21</sup> 前掲 17 , p. 2

<sup>22</sup> ユースワークとは、青少年や若者に対する様々な支援活動を包括する概念である。通常、学校と家庭以外に支援をいうが、学校の教師などがユースワークの理念に基づき、学校の教育課程外の支援を行う場合も含まれる。

<sup>23</sup> 生田周二『子ども・若者支援専門職養成の構想試論—ユースワークを中心に—』 奈良教育大学次世代教員養成センター研究紀要 2016年 p. 262 及び The National Agency, *The NYA Guide to Youth Work in England*, Leicester. 等を参考に作成した。

- 青少年が成人期の危機を乗り越えるためには、ユースワークを通じた青少年と支援者の相互行為、さらに支援者の有するネットワークを媒介としてより広範な他者との相互行為が基礎となる。
- これを社会教育的に言い換えれば、青少年が成人へと成長するためには、たくさんの「意味ある他者」「ロールモデル」との出会いが必要であり、その出会いの中から当事者である青少年が「ロールモデル」を選択するための条件を設定することが重要となる。そのためには、すべての青少年を対象に対し、実際生活に即した（社会教育法第3条第1項）より実践的かつ有益なライフ・スキルの修得を目指した取組が青少年教育に求められる。
- 実践的かつ有益なライフ・スキルの例としては、社会生活に必要な意思決定、問題解決、批判的思考、効果的なコミュニケーション等の能力、さらには、簡単な職業訓練、人権・平等、自由と責任、寛容と連帯といった概念の把握、民主主義、住民参加の手法等の修得などが挙げられる。

#### イ. ターゲット・アプローチとしてのユースソーシャルワーク

- ターゲット・アプローチについては、注17にも記載したように。「不登校・ひきこもり支援」「障害のある青少年への支援」など、特定の課題への対応が主となる。
- 青少年をめぐる課題が多様化、複雑化、困難化している状況に的確に対応していくためには、ターゲット・アプローチが欠かせない。
- ターゲット・アプローチの対象となるのは、社会生活を円滑に営む上での困難を有する青少年であり、それらの青少年に対して「個のニーズに応じた支援」を行う必要がある。この支援の手法が「ユースソーシャルワーク」である。
- ユースソーシャルワークについては、平成28（2016）年度に東京都教育委員会が都立高校における不登校・中途退学対策として施策化したユースソーシャルワーカー（事業名：「都立学校『自立支援チーム』派遣事業」）の仕組みにすでに反映しているところである。

- ユースソーシャルワークを以下のように定義<sup>24</sup>する。

ユースソーシャルワークは、とりわけ社会的不利益、あるいは個人的困難のため課題に直面し、家庭、学校、職場に居場所がない青少年に対しては、その青少年自身のアイデンティティの拠り所となる場や人との関わりの機会の提供や社会的な関係性の構築など、自立に向けた支援を行う。その支援により、社会的・職業的移行を促すことを目指す。

(2) 青少年教育で対応すべき領域

- 青少年教育の役割は、家庭・学校とは異なる「第三の領域」において、「多様な関係性を豊かにしていくことを目指した青少年の自己形成の援助を行うこと。」である。
- 青少年教育で対応すべき領域を示すと、下記のようになる<sup>25</sup>。

**【青少年教育で対応すべき領域】**

- ①学校教育への支援活動
- ②地域における学習活動
- ③キャリア教育・職業教育支援
- ④科学技術・ICT教育
- ⑤生涯学習（社会教育）関連施設との連携
- ⑥青少年の学校外活動支援
- ⑦不登校、ニート、ひきこもりに対する支援
- ⑧子供、大人の居場所づくり
- ⑨家庭教育支援、男女協働参画活動
- ⑩障害者教育
- ⑪環境教育
- ⑫国際協力、外国人支援
- ⑬文化・スポーツ振興
- ⑭中間支援
- ⑮地域支援、人材の育成

<sup>24</sup> 前掲 22 p. 262 を参考に作成した。

<sup>25</sup> 同前 p. 261

- 青少年自身を当事者として、これらの領域を横断的に、楽しさ、チャレンジ、学びといった要素を統合した教育的活動を通して、他者及び社会について経験的に学ぶという機会をつくることが求められている。

### (3) 青少年教育の推進者としてのユースワーカー

- ユースワーカーは、ユースワークを企画運営するスタッフの総称であり、ヨーロッパ（特にイギリス）においては、専門職として認知されている存在である。
- ユースワーカーの役割は、ユースワークが「学校や家族、及び同輩集団から独立して若者（青少年）にかかわる問題に取組、様々な助言を行うことで独自に若者（青少年）と向き合い、学校の確立された体系を補完することを目的」<sup>26</sup>とすることを踏まえ、「ワーカー自身と青少年、あるいは新たに出会う青少年同士の対話を通じて、青少年自身の考え方を引き出す機会を持ち、必ずしも既存の規範や価値観に合うものでないにせよ、青少年たちが自分自身の知識や理解を生み出すこと」<sup>27</sup>である。
- イギリスにおいて、ユースワークに関わる職員は「プロフェッショナル・ユースワーカー」<sup>28</sup>と「ユースサポートワーカー」<sup>29</sup>に区別される。
- ユースワーカーの活動場所は、ユースサービスを展開するために各地区に設置されたユースセンターや街頭、あるいは就労センターや学校などで、ユースワークを行うほか、以下の10のカテゴリー（図表25参照）に分類される。

---

<sup>26</sup> Furlong, Andy, 2013, *Youth Studies: An Introduction*, Routledge

<sup>27</sup> Coburn, Annette, 2010, “Youth Work as Border Pedagogy”, Janet Batsleer, Davies Bernard eds., *What is Youth Work?*. Learning Matters Ltd, pp. 33-46

<sup>28</sup> プロフェッショナル・ユースワーカーになるためには、高等教育機関の特定のコースを修了し学位を取得する必要がある。約30の大学・高等教育機関で養成コースが開設され、概ね2年間の履修により基礎的なユースワーカー資格を得ることができるとともに、大学院レベルのコースでさらに上位の資格を取得することもできるようになっている。（参考：『社会教育・生涯学習辞典』朝倉書店 2012年、p. 593）

<sup>29</sup> ユースサポートワーカーは主に実際の職業経験（雇用・ボランティアの両方含む）に基づき得られる職業資格である。雇用されているか、ボランティアとしてユースワークを行ってきた者で、補助的あるいはサポートの役割にある者を対象とする。（参考：前掲18、p. 16）

図表 25 イギリスにおけるユースワーカーの活動場所の分類

	活動場所	補 足
1	ユースクラブ、ユースセンター	地方当局やボランティア組織が運営する施設
2	図書館、協会、モスク、病院 診療所等	
3	出張訪問、街頭	公園やバス待合所、ショッピングセンター、あるいは街頭において若者に会い、目的ある関係を形成する
4	バス等（移動可能な車両）	バスその他乗り物により特定の地域を訪問し、青少年が互いに会い、プログラムに参加したり、情報・アドバイスを得る機会を提供する
5	学校・F E (Further Education) カレッジ	学校時間外のフォーマルでない活動の提供や、PSHE（人格的・社会的発達支援の教育）及びシティズンシップ教育を通じたフォーマル教育への貢献
6	スポーツ、芸術に関する組織	
7	ユースカウンシル（若者協議会）	
8	情報、助言、カウンセリングのプロジェクト	
9	特定問題に関するプロジェクト	特定の若者集団に対象を絞った活動。例えば社会的養護から離れた若者や若い女性、LGBT の若者など
10	コミュニティ横断的活動および 国際的活動	

引用：井上慧真「イギリスにおけるユースワーカー養成に関する一考察」京都大学教育・社会・文化：研究紀要 2016年 p.2

- 日本におけるユースワーカーに関する位置づけは十分とは言えない。しかし、国内でも、ユースワーカーを公的施策に位置づけ、配置しているケースもある。例えば、(公財)京都市ユースサービス協会では、ユースサービスの理念に基づいて、市内7ヶ所にある青少年活動センターに関わるスタッフをユースワーカーと呼んでいる。また、京都市に加え、横浜市、神戸市、名古屋市、札幌市等の青少年施設関係職員たちが集まり、「ユースワーカー協議会」を組織し、情報交換を行っている。また、都内の青少年教育施設のスタッフをユースワーカーと位置づけている事例<sup>30</sup>もある。

<sup>30</sup> 例えば、世田谷区が設置する青少年交流センターのスタッフなど。

- 日本におけるユースワーク及びユースワーカーの役割に関心が集まってきたのは、2000年代以降であると言われている<sup>31</sup>。例えば不登校という問題を子供が登校したということで解決したものとする事や、働けなかった青年が就職したことで問題が解決されたとする支援目的そのものへの疑念が提起された中で、教育の方法論と、個人の環境改善を目的とした福祉の支援論や就労支援論との間にある問題にアプローチする手法として、ユースワークが注目されたのである<sup>32</sup>。
  
- ユースワーカーに期待される役割は、教育、福祉、雇用・就労といった行政領域の枠組みを乗り越え、個々の青少年の個別ニーズに応えることにとどまらず、今後その青少年たちが生活をしていく場としての地域・社会の中で、様々な人々との間で支え合い、関係を築きながら、生きていく力を青少年自身が獲得することを支援することである。

---

<sup>31</sup> 水野篤夫「若者を基盤としたユースワークの展開とそこにおけるスタッフの専門性」日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社 2017年、p. 101。水野は「ユースワークの理念や実践は、1960年代以降、日本に繰り返し紹介されてきたが、2000年代に改めて注目されるようになる。」と述べている。

<sup>32</sup> 同前、p. 102

## 第4章 東京都における青少年教育振興の基本的考え方

### 1. 「未来の東京」戦略ビジョン

- 東京都は、令和元（2019）年12月、「『未来の東京』戦略ビジョン」（以下、戦略ビジョンという。）を策定した。このビジョンでは、目指すべき2040年代の東京の姿として、20のビジョンを提示した。
- その中で、本審議会との関連で着目すべきビジョンが3点ある。第一は、「ビジョン02 教育 新たな教育モデルにより、すべての子供・若者が将来への希望を持って、自ら伸び、育つ東京」であり、第二は、「ビジョン06 多様性 様々な人が共に暮らし、多様性に富んだ東京」であり、第三は、「ビジョン07 コミュニティ（Community）誰もが集い、支え合う居場所・コミュニティが至る所に存在する東京」である。これらの視点は今後の社会を持続可能な「包摂型社会」へと転換するという方向を目指していることを示している。
- 上記の中から特に本審議会の審議テーマとの関係で重要と思われる点を挙げると以下のようなになる。

#### 【ビジョン02 教育】

- 子供たち一人ひとりに着目し、その成長をサポートする**新たな「東京型教育モデル」**が根付き、**自らの人生を自らの意思で切り拓いていける力**が育まれている
- 学校、家庭、地域などで**子供と大人が世代を超えて活発に交流**しながら、子供たちが自発的に学んでいる
- 一人ひとりの状況に応じた**学校以外の学びの場が実現し、誰もが学び、成長する機会を持つ**ことができている
- 障害の有無に関わらず、一人ひとりの学びのニーズに応える**インクルーシブな教育**が実現

#### 【ビジョン06 多様性】

- 日本と外国の子供が互いの価値観を理解し合い、共に学ぶことで社会性や創造性に溢れた人材が生まれている

#### 【ビジョン07 コミュニティ（Community）】

- **様々な人が集い、交わり、悩みを分かち合える「居場所」**が公的住宅や空き家等を活用して数多く設けられ、ここを核に新しい地域コミュニティが生まれている
- **「地域コミュニティにおける教育」**が、学校教育とも連携して充実

- 戦略ビジョンでは、20 のビジョンに対応する形で、20 の戦略を打ち出している。「ビジョン 02 教育」に対しては、「戦略 2 子供の『伸びる・育つ』応援戦略」を打ち出している。そこでは、「子供たち一人ひとりの個性に着目し、自立や主体性、課題解決力を伸ばす教育への転換を進める」と述べるとともに、「子供たちが自己肯定感を持って人生を生き抜いていけるよう、多様な学びの場を創出し、一人ひとりの子供をきめ細かくサポートする」と述べている。

## 2. 東京都における今後の青少年教育振興施策の体系化

- 本中間のまとめの第 1～3 章で検討してきた内容と戦略ビジョンが掲げた方向を踏まえ、青少年教育振興施策の考え方を示していく必要がある

### (1) 現代に求められる青少年教育のポイント

- 現代に求められる青少年教育のポイントを挙げると以下の 3 点が指摘できる。

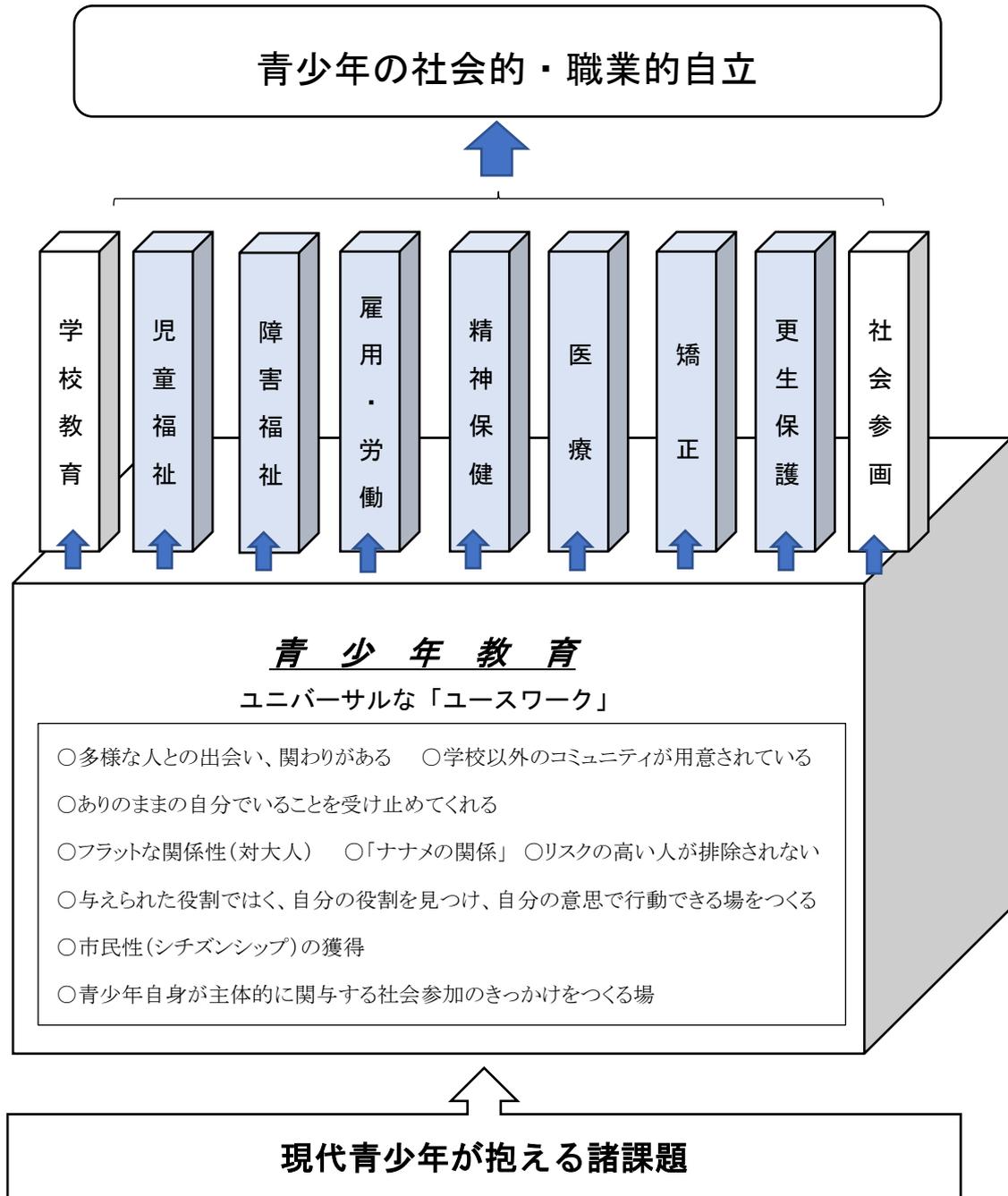
- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>I. 青少年教育は、総合政策として展開される「若者支援」政策の基底として支える役割を担う。</li><li>II. 青少年教育は、学校教育との関係性を重視して展開される。</li><li>III. 青少年教育は、生涯学習の視点に立って取り組まれ、次代の社会担い手を育成し、持続可能な社会の実現に寄与する。</li></ul> |
|--|

- 第一の点についてであるが、若者支援政策は、教育（学校教育）・福祉・雇用・労働・精神保健・医療・矯正・更生保護・社会参画といった様々な領域にまたがり、総合的に実施されることが求められる。青少年教育はそれらを基底的に支えるものとして位置付けられる。

- この図表 26 は、日本の若者支援政策がフリーター・ニート対策をはじめとしたターゲット・アプローチ（網掛けの部分）を中心に組み立てられてきた<sup>33</sup>現状を示している。それらを基底として支える形で、ユニバーサル・アプローチとしての青少年教育を位置付けようとするものである。

<sup>33</sup> 前掲 18 を参照。

図表 26 今後求められる青少年教育の構造化



- ユニバーサル・アプローチとしての青少年教育（ユースワーク）は、ノンフォーマル的な多様な教育・学習手法を用いて、青少年教育施設で展開されるにとどまらず、児童福祉や雇用・労働部局等青少年に関わる多様な行政領域で取り入れることが望まれる。

- 第二は、青少年教育は学校教育との関連を重視して展開されることが求められる。現在の高校進学率は約 96%、大学進学率は約 56%となるなど、青年期の生活に占める学校教育の占める割合が非常に大きい。青少年は社会に出るまでの 15 年以上もの時間を学校で過ごすことになる。このことを踏まえ、青少年教育の役割を位置付ける必要がある。
- 学校には、①一定の場所に位置し、②年齢原理にもとづいてほぼ同一世代の青少年を受け入れ、③教育課程や学年等による組織原理を持って体系的知識・文化の伝達に当たり、④原則として「教えるもの」と「教えられるもの」という 2 種の人間集団によって構成され、⑤その学習課程の修了に対して、国家的・社会的な一定の共通した承認を与えられる等の機能<sup>34</sup>がある。
- 学校教育は「教師—生徒」関係を軸に、精緻に制度化されたものであり、独特な「学校文化」<sup>35</sup>を有している。そのような構造をもつがゆえに、すべての生徒のニーズに的確に応え、「個に応じた支援」を行うことは難しい部分もある。
- そこで青少年教育には、学校以外のコミュニティを用意し、ありのままの自分を受け止めてくれる場をつくることや、与えられた役割でなく自分で役割を見つけ、自分の意思で行動できる場をつくるように促す（図表 26 参照）といった役割がある。換言すれば、青少年の「自己形成空間」<sup>36</sup>を担保することが青少年教育に求められている。

<sup>34</sup> 中内・堀尾・吉田編『現代教育学の基礎知識(1)』有斐閣 1976年 p.124 (寺崎昌男執筆)

<sup>35</sup> 学校社会学研究者のウォーラーは、「学校には、人間関係についての複雑なしきたりや、一連の習俗、非合理的な認可、及びそれらに立脚する道徳律がある。(中略)法律である。(中略)社会道徳もある。がっちりした構造をもち、メンバーの限られた特殊な集団もある。」と指摘している。(『学校集団—その構造と指導の生態』(石山脩平、橋爪貞夫訳) 明治図書出版、1957年)

<sup>36</sup> 教育哲学者の高橋勝は、「子どもの自己形成空間」を子供がさまざまな他者・自然・事物とくかわりあうなかで徐々に形成されてくる意味空間であり、相互に交流しあう舞台であるとしている。(高橋勝『子どもの自己形成空間—教育哲学的アプローチ』川島書店 1992年)

- 現代社会において、多くの青少年にとって学校教育は必要不可欠なものであることに変わりはない<sup>37</sup>。そこで、今後振興していく青少年教育に学校教育との連携・協働を前提とし、学校教育では提供することが難しいノンフォーマル教育の場づくりが求められている。
- 第三は、青少年教育は生涯学習（lifelong-learning）の視点に立つて取り組まれるべきであるということである。第1章で、施策として取り組む青少年の対象範囲を0歳から30歳未満と設定するとしたが、青少年教育の対象範囲は、学校教育修了後も続くという点に重きを置くべきである。青少年が社会化を遂げ、成人期への移行を円滑に進めていくための支援が青少年教育に期待されている。
- 現代社会では、教育期（学校教育段階）から労働期へとスムーズに移行できないことが大きな問題<sup>38</sup>となっており、「学校から職業への移行（school to work）」をどのように遂げていくかを個々の青少年が置かれている社会的状況や（青少年の）ニーズを踏まえた支援が重要であり、その役割を担うのが青少年教育である。
- その際、青少年教育活動（事業）の中に盛り込まれるべき要素は、「自立」<sup>39</sup>「市民性（シチズンシップ）」「社会参加」ということになろう。
- これらの要素は、青少年が次代を担っていく上で必要不可欠なものであり、換言すれば「実践的な市民力」<sup>40</sup>の獲得ということになろう。この力を身に付けることによって、持続可能な社会づくりに寄与する人材育成が可能となる。

<sup>37</sup> 平成28（2016）年に成立した「義務教育の段階における普通教育に相当する教育の機会の確保等に関する法律」第3条4号では「義務教育の段階における普通教育に相当する教育を十分に受けていない者の意思を十分に尊重しつつ、その年齢又は国籍その他に置かれている事情に関わりなく、その能力に応じた教育を受ける機会を確保されるようにするとともに、その者が、その教育を通じて、社会において自立的に生きる基礎を培い、豊かな人生を送ることができるよう、その教育水準の維持向上が図られること」と規定しているように、不登校児童生徒をはじめとした現在の学校教育に馴染めない青少年に対し、学校に止まらない教育の機会や場を確保することが求められている。

<sup>38</sup> 酒井朗「学校のある社会と学校のない社会」酒井・多賀・中村編『よくわかる教育社会学』ミネルヴァ書房 2012年 p.25

<sup>39</sup> 「自立」をどのように捉えるかは、論者によって見解が分かれるところである。例えば、平成18（2006）年の東京都児童福祉審議会提言では、自立の側面を①「個」としての自分の存在を受け止め、自身の力を信じ、自分らしくあること、②状況に応じて自分自身をコントロールしつつ、自ら主体的な態度をとろうとする姿勢をもつこと、③多様性を受け入れ、世代や立場を超えて人間関係を持てること、④仕事をする事、⑤社会の一員として他者との交流をもち、相互に助け合いながら生活を営む自覚をもっていること、整理している。また、近年では、社会参加や意見表明（政治的側面）という要素を「自立」に加えるという説（例えば、柴野昌山（2009）や生田周二・大山宏（2016, 2017）等）がある。

<sup>40</sup> 田中治彦・三宅隆史・湯本浩之編『SDG s と開発教育 持続可能な開発目標のための学び』学文社 2016 p.5

## (2) 今後の東京都における青少年教育振興施策の体系化

- これまでの整理を踏まえて、今後の東京都における青少年教育振興施策の考え方をまとめていきたい。

### ア. 青少年教育の目標

- 青少年の「自己形成」を重視するという観点に立ち、次代を担う青少年の社会的・職業的自立を支援する。

### イ. 青少年教育振興の考え方

- 青少年の自発性に基づき、青少年自らが社会生活上の課題解決を目指した学習を行い、自らで課題解決に導けるよう、現実社会の中で、多様な機会や場を設定するとともに、多彩な教育・学習手（ノンフォーマル教育）を用いて、青少年の社会性の発達を支援するための環境を東京都と区市町村が連携しながら整備していく。
- 青少年教育は、家庭・学校の以外の「第三の領域」において行われ、すべての青少年を対象にしたユニバーサル・アプローチを行うことを第一とする。そのアプローチは、社会生活を行う上で困難を有する青少年たちに対する福祉、心理、精神保健、更生保護、矯正教育的観点から実施されるターゲット・アプローチを基底的に支えるものでなければならない。そういった意味では、ユニバーサル・アプローチには困難を抱える青少年たちの社会性の発達支援といった観点を内包した、質の高い内容が求められる<sup>41</sup>。

---

<sup>41</sup> 生田周二は、「子ども・若者のだれもが地域の中で生活し、学び、活動し、働くことを大切にすることを基本に据える。つまり、広範な層を対象としたユニバーサルな活動支援（ユースワーク）を基盤に、特別な必要を有する人への支援（ユースソーシャルワーク）が存在する。「ユニバーサルを踏まえたターゲットサービス」の観点が重要である。」と指摘している。（日本社会教育学会編『子ども・若者支援と社会教育』東洋館出版社 2017年 p.4）

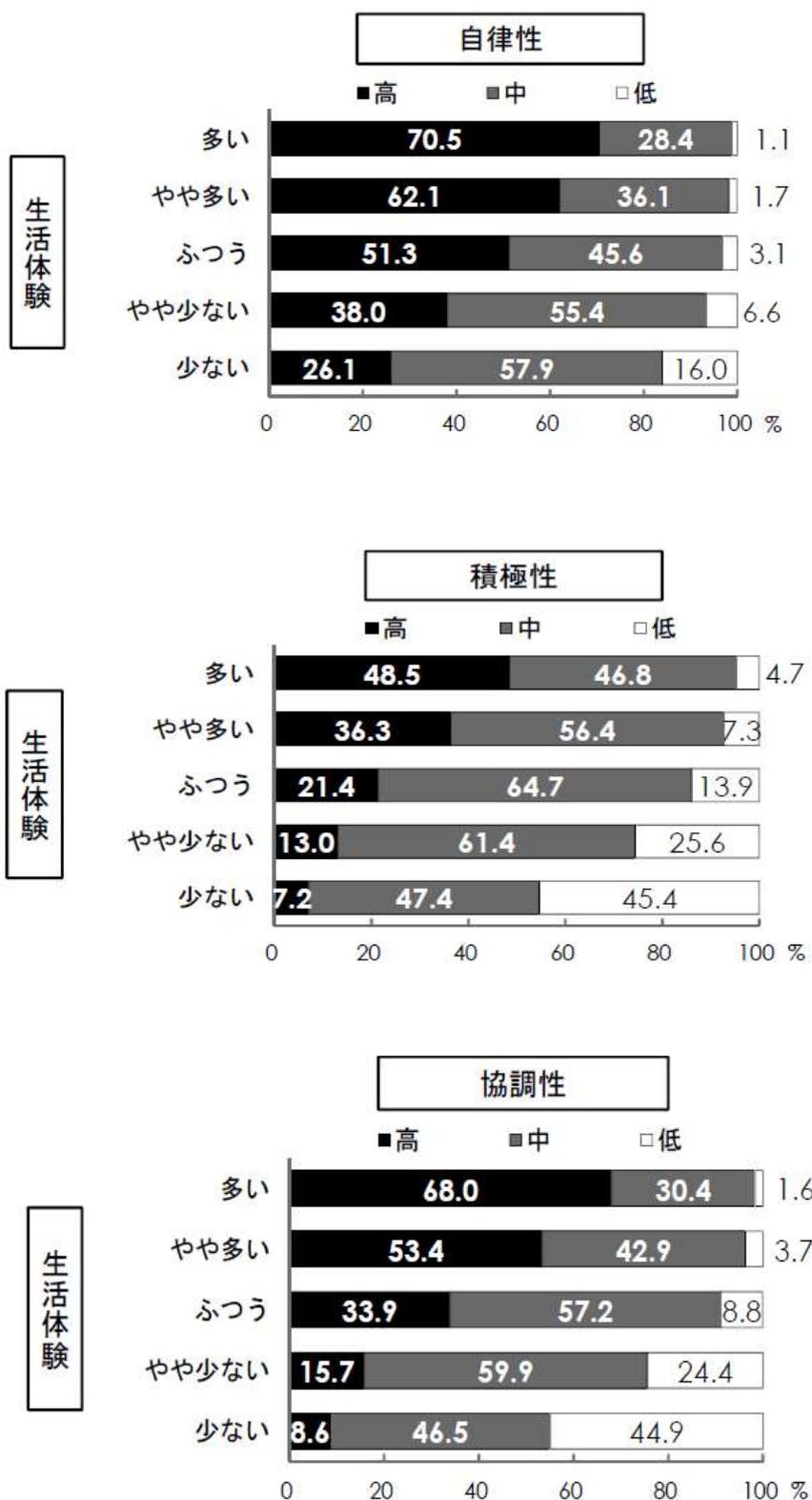
- 「第三の領域」で展開される青少年教育の視点は、教育行政の枠にとどまることなく、様々な子供たちの居場所づくり、文化・スポーツ、環境学習、国際交流・多文化共生、地域づくりといった領域にも展開させることを目指していく必要がある。具体的には、青少年に関わる多様な分野・領域の担い手（行政職員、NPO等の職員、ボランティア等）とも連携・協働する仕組みが必要となってくる。
- また、青少年たちが生活上多くの時間を過ごす学校の教員たちにも、ノンフォーマル教育としての青少年教育が有する重要性を伝え、フォーマル教育である学校教育との間でどのような連携・役割分担が求められるかについて、問題意識を共有する場をつくることも重要である。
- 次に、青少年教育が展開される場は、施設や遊び場等といった実体的な場の確保が必要なことはもちろんであるが、インターネット上のバーチャルな領域も人々が交流するコミュニティの一つとして捉え、そこでの青少年教育の可能性も積極的 pursuit していく必要がある<sup>42</sup>。
- その一方で、現代社会でより重視すべきは「体験学習」である。体験学習とは、青少年が自らの技や知恵を使って実践する直接体験に学習のことをさし、体験学習によって理解を深めるだけではなく、主体性や問題解決能力を高め、協調性や感受性を伸ばす、あるいは集団づくりを行うことが目的である<sup>43</sup>。
- 具体的には、自然体験、社会体験、生活体験、異世代・異年齢交流体験、国際交流体験、科学体験、社会奉仕・ボランティア体験、勤労・生産・職場体験、文化・芸術体験、農業体験、海洋体験など様々な体験があり、近年、学校教育においても、その導入が活性化している。
- 体験学習の意味は、青少年自身が実社会を、身を持って知る、体感するということにあるが、体験学習を進めるためには、地域や社会の人材（意味ある他者）の関与が不可欠であり、体験学習自体が、青少年が多様なロールモデルとの出会いの場となっていることも忘れてはならない。

---

<sup>42</sup> もちろん、インターネットやSNSが青少年の育ちにもたらす負の影響を踏まえておくことも忘れてはならない。

<sup>43</sup> 前掲4 pp. 385-386

図表 27 生活体験と自立的行動週間に関する指標の関係



出典：国立青少年教育振興機構『青少年の体験活動に関する意識調査』（平成 28 年度）平成 31 年 2 月

○ 図表 27 にあるように、小学校 4 年から 6 年、中学 2 年、高校 2 年生を対象に行った青少年を対象とした意識調査<sup>44</sup>では、生活体験が豊富な群ほど「自律性」、「積極性」、「協調性」が高いという傾向が見られている。

○ 加えて、体験学習を進める上で重要なのは、「与えられた（青少年が客体となる）体験」にならないように、支援者（指導者）が配慮することである。体験学習を通じて、青少年たちが成人となり、社会の有為な形成者となるための「社会参画への意識」や「市民性」の基礎を身に付けることである。

#### ウ．青少年教育を展開する場

○ 青少年自身が社会性を獲得していくための場として、広義の青少年教育施設の役割は大きい。しかし、近年は少子化の進行等により、施設数の減少が著しいのが現状である。この現状を踏まえつつ、青少年の発達段階に応じたノンフォーマル教育の場をいかにして確保していくかが、重要である。

#### （ア）日常生活圏における場

○ 児童期（主に小学校段階）における行動・活動範囲は、主に学校区を基本とした日常生活圏が想定される。日常生活圏域における広義の青少年教育の場としては、児童館が最初に挙げられるだろう。次いで学校施設である。文部科学省が施策化した「放課後子供教室推進事業」と厚生労働省の「放課後児童健全育成事業」と連携した「放課後子供プラン」が平成 19（2007）年度から実施されたこときっかけに、子供の活動場所としての学校の機能に注目が集まった。

○ 他には、冒険遊び場（プレイパーク）や児童遊園、公園などが考えられるが、都内すべての日常生活圏域にあり、かつ支援者（指導者）が配置され、子供たちにとって安心安全な活動場所としての学校の機能に注目が集まっている。

○ 放課後子供教室では、支援者として関わる地域住民の創意工夫により、様々な活動が展開されている。しかし、活動内容が単なる校庭開放であったり、大人側が用意したプログラムに子供たちが参加するという形式のものが少なくなく、青少年教育の視点からの事業内容の見直す作業を進めていくことが課題である。

---

<sup>44</sup> 国立青少年教育振興機構『青少年の体験活等に関する調査（平成 28 年度）』、平成 31 年 2 月

(イ) 区市町村における場

- 中高生世代になってくると、青少年の活動範囲（行動範囲）も広がっていくとともに、青少年教育施設が提供するサービスの内容も自ずと変わってくる。そういった意味では、区市町村の圏域で、中高生世代に対するノンフォーマル教育の機会をどのように提供していくかが課題となってくる。
- 本審議会で、事例報告を依頼した文京区の青少年プラザ（b-lab）や調布市青少年ステーションCAPSのような、中高生世代を対象とした施設が果たす役割は大きい。これらの施設に共通していることは、中高生が自分らしく自由に過ごせる場を提供するとともに、中高生たちが関係性を築いていくための強制的ではない様々な仕掛け（活動）が用意されていることである。
- 近年、中高生を対象とした施設が「居場所」というコンセプトを掲げることが多くなってきた。居場所の構成要件としては、自分がそこに居ることに何の不安を覚えず、気楽に安らげる空間としての「場所」と「他者による承認」が挙げられる<sup>45</sup>。
- 居場所という用語は、1980年代以降は不登校の子供の支援者の間で使われるようになったが、その後、平成4（1992）年に文部省の学校不適応対策調査研究協力者会議の報告書で「児童生徒の『心の居場所』づくり」の必要が提起されて広く知られることとなったという経緯がある<sup>46</sup>。
- もともとはターゲット・アプローチ（不登校支援）の用語として登場してきた居場所がユニバーサル・アプローチを目指す施設のコンセプトとして取り上げられるようになったことの意味を考えてみることも重要である。

---

<sup>45</sup> 日本教育社会学会編『教育社会学事典』丸善出版 2018年 p.250

<sup>46</sup> 前掲4 p.23

- 居場所づくりの活動は、自尊感情や自己肯定感の充足に着目している活動ということもできるが、視点を変えてみると「青少年が大人になる準備をするための人間関係や空間」という、通過儀礼とも関わるもう一つの理解が可能<sup>47</sup>である。青少年教育の役割の一つに「成人期への移行」があるが、青少年と成人の境界が不明確になった現代社会において、通過儀礼の持っていた意味を再確認する必要がある<sup>48</sup>。青少年が大人へと成長していくことを実感できる（自分自身で確認できる）機能を、中高生世代を対象とした青少年教育施設が持つことに、大きな意味がある。

(ウ) 東京都における場

- 東京都の圏域で設置される青少年教育の場や施設をどのように設けるかについては、日常生活圏域や区市町村レベルで設置される場や施設の状況等を踏まえて、そのあり方を検討することが必要である。
- 検討の視点としては、a. 対象をどのように設定するか、b. 東京都の圏域に設置される場としては、青少年に対し「非日常空間」を提供するという視点を重視すること、c. 区市町村では展開できない青少年教育事業を実施すること、d. 区市町村レベルの青少年教育の取組をバックアップする機能を有すること、等である。

a. 対象設定の考え方

b. 非日常空間を提供する視点

---

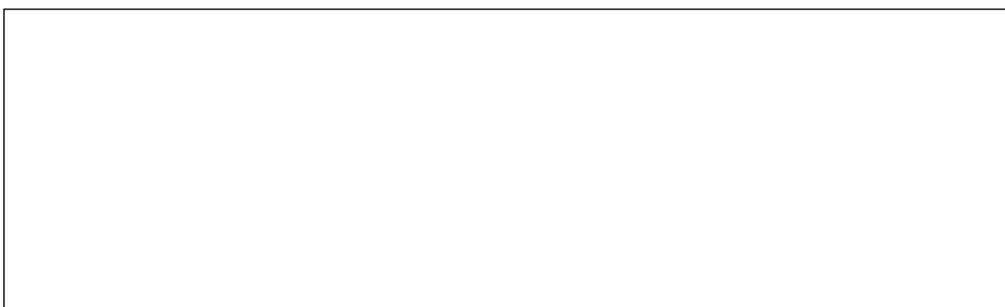
<sup>47</sup> 同前

<sup>48</sup> 教育社会学者の柴野昌山は、境界性喪失の時代における自立の問題をテーマとした著書（『改訂版 現代の青少年 自立とネットワークの技法』学文社 1995年）の中で、「一人前考」という論考（pp. 70-89）を著しているが、その中で「現代社会の価値体系がはっきりした共通の一人前基準を欠いているために、青少年の自己の成長を測定するモノサシを見つけ出すことができない状態におかれる、つまりこの意味でもアイデンティティ獲得が困難になる。現在の自分が本当の自分であるという感覚、すなわち内的な自己同一性が持続的に保持されるためには、社会の側にそれを支える基盤がなければならない。」と指摘している。

c. 区市町村では取り組むことができない事業を展開する



d. 区市町村レベルの青少年教育をバックアップする



- 次ページに、ヨーロッパにおける若者支援政策のモデルとなったスウェーデンの代表的ユースセンターである「フリースヒューセット」の取組の概要を紹介した<sup>49</sup>が、東京都の広域的役割を考える上でも参考となる。

---

<sup>49</sup> この資料は、中高生施設職員交流会TEENSのメンバーが、2018年11月5日から10日にかけて行ったスウェーデンのユースワークの視察旅行に行った報告書（『スウェーデンのユースワークをたずねるたびに』、2019年）から引用したものである。

同報告書では「欧州においては、1980年代以降に生じた若年層の失業率の上昇に端を発し、少子高齢化、消費社会の拡大、IT化、伝統的な家族形態の変容、労働組合などの中間集団への若者の参加率の低下、若者の政治的無関心などの状況が明るみになった。そのような『リスク社会』へ突入した脱工業化社会における脆弱な若者の状況を反映した画期的な若者政策の提言が、欧州委員会による『若者白書』（2001年）であった。同白書の理念を引き継いだEU理事会で採択された『青少年分野におけるEUの協力についての新たな枠組み（2010-18）』においては、ユースワークは、ユースワークは社会的な価値とその方法を認めている。これを受け、2011年には『欧州ユースワーク大会宣言』がとりまとめられ、ユースワークへのヨーロッパ各国との共通認識を確認し、ユースワークの政策課題と位置づけ、目的、実践の質、技能、資金調達まで具体的な方法が取りまとめられた。これら一連の若者支援政策のモデルとなってきたのがスウェーデンである。」と、スウェーデンを視察地に選んだ理由が述べられている。

**【参考】 スウェーデン「フリースヒューセット」(Fryshuset) の概要**

**－ヨーロッパ最大級のユースセンター－**

(概要) 1984年に創設者アンダーシュ・カルベリィ氏がYMCAの支援を受け、ストックホルムに設立。当初、施設は古い倉庫(フリースヒューセットは、スウェーデンの冷凍倉庫の意)にあったが、数年後より大きな場所(24000㎡)に移転。母体となるNGOのスタッフは総勢で650人。本部が置かれる施設はストックホルム南部に位置し、400人のスタッフによって運営されているヨーロッパ最大級のユースセンターである。

・ 毎月の利用者 40,000人 ・ 年間予算：約40億円

(館の運営) ①ユースカルチャー ②ソーシャルプロジェクト ③学校 ④起業・就労支援  
の4部門を柱に運営している。

(若者の利用時間) 学校としての利用時間を除き、月から日曜日まで、凡そ17時から21時  
(但し、金曜日は19時から24時まで)

(施設の概要) 6階 CEO、経理部門、マーケティング部門、協会、ソーシャルプロジェクト  
5階 不動産、IT、ルグナ・ガータン(非行少年が起こす問題を防止する取組)  
3・4階 初等学校(小中一貫校)  
2階 体育館  
1階 入口、受付、レストラン、アリーナ  
地下1階 音楽専門学校、スケートボード・パーク  
地下2階 ジム、スケートボード・パーク、音楽専門学校

**(フリースヒューセット 4つの柱)**

**①ユースカルチャー**

・ 人をルーツや見た目で見断せず、楽しい経験(スポーツ、ミュージック等)を提供

**②ソーシャルプロジェクト**

・ 様々な課題を抱えている若者を支援するプロジェクト。若者とロールモデルの出会いの設定

**③学校**

・ 1000人の生徒が在籍。初等学校(小中一貫校)、中等学校(高校)をスウェーデンの学校運営基準に従って運営。専門学校等も運営。

**④起業・就労支援**

・ 若者の起業家たちを支援するプロジェクト。研修、ディベロッパーとの出会いの場の設定等

出典：中高生施設職員交流会 TEENS『スウェーデンのユースワークをたずねるたびに』2019年

エ 青少年教育を推進する人材

