

# 戦後社会と青少年行政の変遷 青少年の「健全育成」から「市民育成」への転換

後藤 雅彦

## Abstract

This thesis surveys about 60 years period of time roughly divided into four periods: “Chaos after the Defeated War”, “the Period of High Economic Growth”, “the Period of Low Economic Growth”, and “After this” under the theme of civilization of youngsters in Japan. Through the drastic changes in postwar Japanese society and school education, the thesis discusses the process that youngsters have got involved in the excessively keen academic competitions. It also traces the history that administration of juvenile education has made efforts in “the measurements” to prevent juvenile delinquency under the policy of “Sound Mind in Sound Body.” At the last stage of analysis, the policy of “Civilization of Citizens” transcending “Sound Mind in Sound Body” policy in the practice of civilization of youngsters is emphasized.

キーワード……青少年行政 健全育成 市民育成

## 1 はじめに

本論では主な青少年行政の変遷を、当時の社会や経済の状況を振り返りながら、戦後から現代までを概観するものである。今日の青少年行政は、家庭や学校教育、職域など様々な分野に関して施策を展開しているが、ここでは特に、青少年の犯罪や非行といった問題に対して、健全やかな成長、「健全育成」のスローガンの下、わが国の青少年育成に中心的役割を果たしてきた青少年問題審議会等の活動も押さえながら、戦後の動向を辿るものである。この中で、「健全育成」が青少年の「教育」よりも、寧ろ目の前の「対策」にウエイトを置いてきた青少年育成の問題を指摘し、これからの青少年行政が担うべき目標概念として、「健全育成」を超えた青少年「市民育成」への転換の必要性を以下明らかにしてみたい。

## 2 敗戦混乱期〔1945年～1950年代前半〕

### 2-1 敗戦混乱の社会状況

国土の壊滅的な破壊からの復興や、戦地や疎開先からの引揚げによる混乱、都市を中心に物資や衣食住の欠乏、戦前の価値体系や社会統制の崩壊などの中に、紛れもなく青少年も放り出された。例えば 1945 年末に厚生省社会局が行った次の調査結果は、今日からは想像もできない。「全国の要援護世帯の数は 81 万 6,000 世帯、304 万 5,000 人、このうち生活困窮者として保護を受けねばならない家庭の児童数は 118 万人あまり。そのなかでもっとも多いのは、戦災者の児童 33 万人余、ついで留守家族の児童 28 万人余、一般生活困難者の児童 20 万人、戦争遺児 18 万 5,000 人、離職者の児童 6 万人、復員軍人の児童 5 万人、傷痍軍人の児童 1 万人の順になっていた」（『日本教育年鑑』1949 年版）

しかし、意外にもこの当時は村上義雄は、次のように別な感慨を持って振り返っている。「敗戦直後、とにかく食べるものがなくてひもじかったけれど、子どもの世界には奇妙な明るさがあったのではないのでしょうか。もう戦争で死ななくてもよくなったとホッとしていたし、大人が子どものことに関わるゆとりを失っていたおかげで、結果的にかなり自由を手中に収めていたような気がする」<sup>1)</sup>

戦前の皇民化教育からの断絶、そして民主主義教育への転換は、文部省通達「終戦二伴フ教科用図書取扱方二関スル件」によって、いわゆる“教科書への墨塗り”から始まったが、この激変の中、中野光は当時の生徒の逞しさを次のように述懐している。「いずれにせよ、1945 年の秋、日本の教育界では既成の権威や権力が、子どもたちの眼前で急激にもろくも崩れ去っていったのだった。（途中省略）つい先ごろまでいばりちらし、体罰を容赦なく加えていた教師がにわかに生徒たちのご機嫌をとるようになって生徒たちから軽蔑された。私たち中学生は自治的活動をはじめ、学校運営にまで関心を深め、秋の農繁期に学校を休業にすべきかどうかについて討議した。（途中省略）「子供が大人より偉い時代」とか「お仕着せの価値観ではなく、庶民や子供が価値観を見つけ得る時代」だった、ということとは体験に即してもあっている」<sup>2)</sup>

教室の中は徐々に青少年の生活・興味に即して教材を選択し、自主的学習、協同学習を説き、討議法を勧めるなどの経験主義に立脚した教育方法が試行され、やがて生活単元学習とか問題解決学習と呼ばれた。しかし、“青空教室”に象徴されるように、新制中学が最初から独立校舎を保ち得たのは当時僅か 15% 程だった。中学では教員も発足時約 20% 不足していた。小学では仮免許状及び臨時免許状の教員が、1950 年でなお 46% 強もいた。また、文部省の 1949 年の調査によれば、不就学児は小学校で 40,778 人（全在席児童の 0.4%）、中学校で 47,555 人（全在席生徒の 0.9%）に達していた。特に貧しい家計を支える青少年は、親子共々学校どころではなかったのである。社会の至る所では、浮浪児や少年が犯罪や非行に手を染めていた。また、人身売買の問題、有害な出版物や映画等、戦後社会の不安定な状況に起因する様々な社会問題が青少年を取り巻いていた。

特に戦後 1951 年を「第 1 のピーク」に、青少年の犯罪や非行が急増した。当時は、“貧

しさからの非行,,とか“焼跡的非行,,或いは“闇市的非行,,と呼ばれ、特に1950年にはヒロポン(覚せい剤)が流行り、25歳前後の働き盛りの青年を蝕んだ。当時の少年非行の特徴は次のとおりである。「年長少年(18、19歳)の非行発生率が高く、学識別では勤労少年、無職少年の割合が圧倒的に多かった。非行少年の家庭は、生活程度が低く、欠損家庭が多かった。全非行に対する割合として窃盗事件が多かった。また、覚せい剤取締法が施行され、覚せい剤取締法違反事件が目立ち(ヒロポン使用)、その処遇、対策に厳しいものがあつた。」<sup>3)</sup>また、少年人口(10~19歳)10万人当たりの少年刑法犯検挙人員の比率(『犯罪白書』等)で見ても、戦前から戦後にかけて「窃盗」は1944年331.47人 1946年525.85人、「強盗」は1944年2.67人 1946年17.38人を中心に、数倍、数十倍に急増していることが解かる。

やがて、1950年前後からのアメリカの占領政策の転換と、戦後息を吹き返した政府与党との共同歩調は、1954年5月「教育二法」の制定、任命制教育委員会による教育行政の中央集権制回帰、1957年11月から教員の勤務評定が実施され、以後管理教育を強めていった。戦後の新教育の中核的科目であった社会科は、1955年に系統的学習へ変更され、1958年には道徳の特設、知識の系統的学習を重視した全面改訂を行い、学習指導要領は法的拘束力を持つ「告示」となった。「敗戦直後教育」<sup>4)</sup>の終焉である。

## 2-2 緊急保護対策の経緯

社会問題化していった青少年の犯罪や非行を、国会ではどのように取り上げていたのだろうか。その審議記録を辿っていくと、当時の青少年への見方考え方が明らかになる。この点をすでに藤田は、第2回の衆議院(1948年2月29日)における織田正信(社会党)の質問に対する森戸辰男文相の答弁を引用し、青少年の犯罪・非行の原因が「今日の経済状態、戦争の及ぼした精神的荒廃」であり、その解決を「青年自身の力」に求めた。だが、1949年からの変化を、藤田は次のように捉えた。「いわゆる中流家庭の子どもの犯罪件数の増加が多くなったこと、敗戦から四年も経過したということもあろう。ともあれ、政府は原因を家庭(親)の問題、子ども自身の問題として考えるようになる。同時に、解決を政府の関係機関の直接的働きかけによっておこなおうとするようになる」<sup>5)</sup>と指摘した。

この青少年に対する変化は、戦後の青少年育成を方向付けた非常に重要なターニングポイントである。藤田の指摘をもう少し明確に裏付けてみたい。それは「政府の関係機関の直接的働きかけ」に大きく関与した花村の発言が根拠になる。花村一郎は、政府として青少年対策を開始するきっかけとなった、1949年の「青少年犯罪防止に関する決議」を、時の法務委員長として提出し成立させている。

第1回の衆議院本会議(1947年12月9日)、「治安維持に関する緊急質問」の中で花

村は、青少年の不良化問題が当時の社会的、経済的混乱に原因があるものの、「そのおもなる原因は教育の欠陥」であるとし、「六・三制」などの学校教育や「文化施設」などの社会教育の不備を批判し、携わる「教育者」に対して厳しい視線を持っていた。そして、花村本人をして「警察当局が単に街頭において補導を実施」しても、「青少年の不良化防止は、刑罰をもつてしてのみでは、とうてい期し得ないもの」であるといわしめたのである。

その後審議記録の中で、花村が青少年問題を取り上げた経緯はない。それが法務委員長に就くと、いきなり第5回の衆議院法務委員会（1949年3月29日）の冒頭、次のとおり提案理由を述べた。「現下青少年の不良化、犯罪化の傾向はまことに憂うべき、恐るべき事柄であります。（途中省略）はたして政府は十分なる少年保護の施設を行つているか、またその教化の方針も完全であるか等、いろいろ考えさせられる」として、「青少年犯罪防止に関する決議案」を提案した。

ここに至って、青少年問題を根本において、先の学校教育や社会教育による「教育」や「教育者」の力に待つ姿勢は消え、「現下青少年の不良性、犯罪性激化の傾向にかんがみ、政府はこの際青少年が民族の原動力であることを強く認識して、すみやかに青少年の健全なる育成教化、ことに不良化した青少年に対する強力なる矯正保護の施策を実施すべきである」と訴えている。

明らかに花村の言動には、青少年に対する見方や考え方への反転を見ることができる。この「青少年犯罪防止に関する決議」及び参議院の「青少年不良化防止に関する決議」が国会で可決成立し、同年6月には「青少年問題対策協議会設置に関する件」が閣議決定された。こうして「青少年対策」として、政府部内・内閣官房に「青少年問題対策協議会」が置かれ、さらに、都道府県・市町村においても同様の協議会が配置された。その後、「青少年問題対策協議会」は、1950年には常設機関として「中央青少年問題協議会」（中青協）に改組されていったが、それらは具体的には青少年の不良化の早期発見、街頭での巡回や一斉補導の励行、補導取締りの徹底、少年鑑別所や少年院の整備強化といった取締りにウエイトを置く、文字通り「対策」をねらって組織されていった。

正に、「社会教育にたいして青少年対策からの要請が強力におこなわれ、末端行政機関における社会教育行政事務と青少年対策事務との混同から、社会教育の中に青少年対策が深く入りこむことになった。本来、教育と「対策」とは異にするものである<sup>6)</sup>が、この混同を整理しないまま、青少年行政として進行していったのである。

### 3 高度成長期〔1950年代後半～1970年代前半〕

#### 3-1 高度成長の社会状況

1956年7月、経済企画庁が第10回『経済白書』に“もはや戦後ではない”と打ち出したキャッチフレーズは、そのまま当時の世相を反映して流行語となり、正に日本の高度経済成長時代の幕開けとなった。経済統計では、1953年頃から戦前水準（1934 - 1936年）突破という指数が出ていたが、1954年11月から1957年6月までの32か月間好況“神武景気”が続いた。その後冷え始め“ナベ底不況”となるが、1958年6月から反転し、再び1961年12月までの42か月間好況が続いた。名目平均成長率は12.8%の“岩戸景気”である。さらに、1960年7月池田勇人内閣が成立し、11月には所得倍增計画を発表して、1950年代の「政治の季節」から「経済の季節」への転換を図った日本は、世界の先進工業国が「黄金の60年代」（golden sixties）を築いた中であって、1968年にはGNPでイギリス、西ドイツを抜いて、アメリカ、ソ連に次ぐ世界第3位となった。

この日本の高度経済成長によって、戦後社会は農業から工業への就業構造を変え、農村から都市へ住居を移す人口移動を発生させた。1945年には2,002万人であった都市人口（その比率約28%）が、1960年代を経て1970年には7,543万人となり、総人口の72.1%が都市に住むようになった。この都市化のスピードは、アメリカが一世紀かかったことと比べて、実にその4分の1の25年で遂げたという分析<sup>7)</sup>がある。正に、世界でも稀な“都市化の波”が、日本全土を覆い尽くしたといえる。

当時の青年の中でも農家の長男以外は、村を後に少しでも稼ぎの良い大都市へ働きに出ていった。この頃の中学卒業生が、“金の卵”としてどこでも就職には引っ張りだこで、1954年から始まった集団就職列車が、上野駅を目指した光景はその象徴といえる。どんどん村を離れる若者が、勤労青年として都市に住み、長時間労働（凡そ2,300時間台）と、会社組織（会社第一主義）に組み込まれていった。

この頃からすでに核家族化や少子化が急速に進み、一世帯の人数が1952年4.93人 1962年3.90人 1972年2.20人となっていった。都市に住む若者がやがて“団地族”に象徴される新しい家族像、つまりプライバシーの尊重、家庭の幸福を最優先とするマイホーム主義を前面に出していく一方で、養育過干渉と同時に、隣近所の相互不干渉も招いていった。青少年の都市周辺での原っぱ、広場、遊び場などが減少し、道路での交通事故も多発していった。家ではアニメ番組などテレビ視聴時間が増大し、合間に流れるCM（コマーシャル）は、スーパーマーケットなどでの大量消費を煽った。利己的、享乐的、物質的志向が増大していく一方で、都会の匿名性の強い社会の中で、人間関係の希薄化や社会連帯意識の欠如が進行していった。

### 3-2 健全育成推進の成果

1950年代後半からは、一般青少年の積極的な健全育成を図る意見具申等が出されてきた。いずれも中央青少年問題協議会（中青協）の活動の中から拾うと、1956年の「青少年に有害な出版物、映画等対策について」、1958年「喫茶店等の深夜営業対策に関する意見について」、1960年「刃物等をもたない運動」の実施について、1961年「青少年のスポーツ振興について」、1962年「青年の家、ユース・ホステルの整備充実について」などが続く。そして、それらを総括するように、1962年11月「青少年対策の強化について」が出された。その主な柱をまとめると、「家庭教育の振興」…相談や助言ができる第一線機関の整備、積極的な福祉対策を講ずる。「勤労青少年の育成」…教育訓練機関の充実、勤労青少年ホームの整備。「健全育成施設の整備」…青年の家・ユース・ホステル・体育施設の設置、国立青年の家の全国配置、児童遊園・児童館の整備。「青少年指導者の養成」…指導者・専門職員の養成、青年海外派遣事業の強化。「青少年の非行対策」…有害な出版物・興行の排除、非行防止のための組織的な地域活動の促進、児童相談所・少年警察・補導センターの充実。「青少年関係行政機構の充実強化」…中央・地方を通じて行政機構の強化、以上である。

さらに、1966年3月総理府に青少年対策行政を強化し一元的に行う「青少年局」（1968年6月の行政機構改革に伴う各省庁一局削減により、「青少年局」は「青少年対策本部」に改組された）が設置され、同時に「中央青少年問題協議会」（中青協）は廃止され、青少年の指導、育成、保護及び矯正に関する基本的、総合的施策の調査審議を行う機関として、政府や議員などを含まない新たな学識経験者のみから構成される「青少年問題審議会」が発足した。これによって施策の前提となる審議と、庶務が分離整理された。

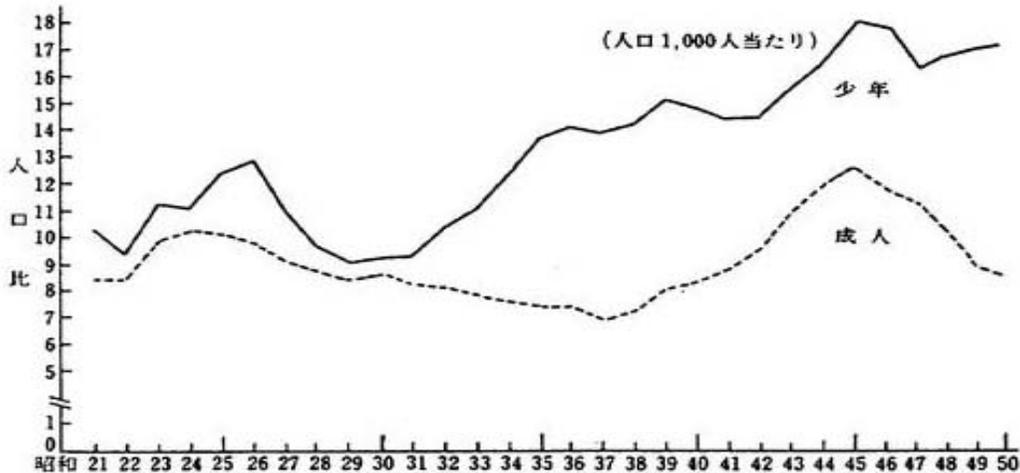
一方、同年5月に青少年の健全育成を国民運動として積極的に推進するため、「青少年育成国民会議」が組織され、翌1967年10月には「社団法人青少年育成国民会議」となった。この会議は、「日本の未来をになう青少年の健全育成ということについての社会共同の連帯意識を喚起し、国民のすべてが互いに力をあわせ、社会のあらゆる分野において活動を展開し、次代に託するに足る健全な青少年の育成を図ろうとする」主旨の下に、主に総理府が補助金を出し、青少年育成関係団体等が結集し、財官民一体となった事業が現在に至るまで展開されている。

では、敗戦直後の緊急対策的なものから、こうした青少年対策として中央行政が一元化強化され、文字通り国民の総力を挙げた取組の間、肝心の青少年の事態はどうだったのだろうか。次頁の「図1」は、「少年・成人別刑法犯検挙人員人口比」（14歳以上20歳未満の少年人口1,000人に対する割合）を表したものである。皮肉にも、特に高度成長期（凡そ昭和30年から昭和50年の間）はほぼ毎年増加し、寧ろ成人のそれと格差を拡げていった。

先の「青少年育成国民運動」が開始されても、一向にその効果が現れたといえる状態ではなかったことが解かる。

まず昭和30年代の少年犯罪の特徴は次のとおりである。「交通違反、業務上過失致死

図1 「少年・成人別刑法犯検挙人員人口比」(『昭和51年度版犯罪白書』)



傷害罪の交通非行の増加が目立つ。粗暴犯(暴行・傷害・脅迫・恐喝)暴力行為処罰に関する法律違反の増加。性犯罪の増加。非行は14、15歳の年齢層に移ってきた。年長少年は減少気味である。さらに、30年後半に入ると社会全体は高度経済成長へと進み、増加も著しいものがあつた。睡眠薬遊びのような非社会的非行の出現、中流階層の子弟の非行化、学生、生徒による非行の増加が目立ってきた<sup>8)</sup>ことが挙げられ、“繁栄のなかの非行”とか“豊かさのなかの非行”と呼ばれた。

昭和40年代の特徴は次のとおりである。「モータリゼーションの進展に伴う業務上過失致死傷の激増。自動車に関連した犯罪の増加。学生運動、学園紛争に関連した事件の増加。シンナー・ボンドの乱用の流行。フーテン、ヒッピーなど逃避型の逸脱行動の出現。性的非行と性風俗の境界の不明瞭化など<sup>9)</sup>が挙げられる。

我が国の高度成長期における急速な社会変動と、青少年を取り巻く社会環境(自然・家庭・学校・地域・職場などにおける環境)や社会意識(嗜好・物欲・金欲・学歴・労働・人生(生き方)などに対する意識)の変貌の中で、健全育成の目標と実態が掛け離れていったといえる。

## 4 低成長期〔1970年代後半～1990年代前半〕

### 4-1 低成長の社会状況

1973年10月第4次中東戦争が勃発し、アラブ産油国は原油公示価格の引き上げを決定し、以後石油価格は暴騰した。この石油ショックによって、日本経済は戦後初めてのマイナス成長を記録した。失速立て直しに、政界・官界・財界・労働界が結束し、日本は「企業国家」を目指した。1979年1月、イラン革命によって再び国際石油資本は、原油供給の制限を行った。この第二次石油ショックは、6か月で終わった第一次と違って二年間も続き、企業の「省エネ」投資が本格化した。日本の大国構築へ向けて、1980年代は中曽根内閣の「戦後政治の総決算」が貫徹された。1985年のブラザ合意をきっかけに、為替相場は大きく動き出し、1985年2月に1ドル=260円だった円は、1988年1月には1ドル=121円を記録した。このかつてない円高によって獲得された利益と低金利により、株と土地に狂騒するマネーゲーム（バブル経済）が始まった。

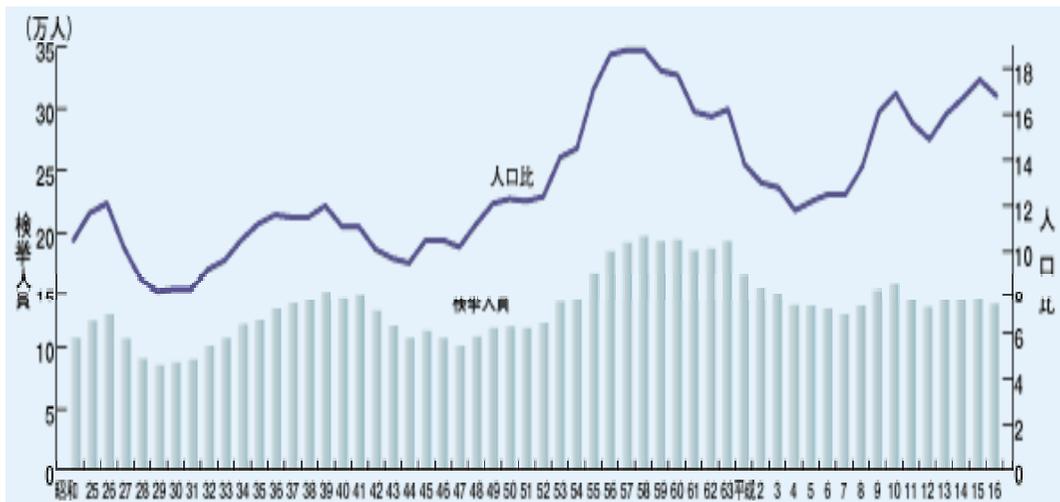
一方世界は、東欧諸国に非社会主義政権が樹立され、1990年には東西ドイツが統一し、バルト三国の分離独立が果たされ、1991年12月にはソ連そのものが解体した。次に日本国内のマネーゲームが崩壊、いわゆる“バブル”がはじけたのである。1989年12月に38,000円台を記録していた平均株価は、1990年1月から下落し始め、追うように地価も下落していった。1993年の総選挙では、自民党は過半数に達せず、結局連立政権をつくることになり、社会党は惨敗した。ここに「55年体制」も崩壊したのである。

石油ショック後、競争の性格が「上昇競争」から「サバイバル競争」へと変わった。企業が技術革新や「人減らし」による減量政策を採ったため、苛酷なノルマやリストラ、サービス残業、単身赴任が是認され、企業の雇用と密接な関係を持つ「学歴」を得るために、青少年間の「受験競争」は激化した。1971年に始まった塾ブームは全国に広がり、70年代は“乱塾時代”といわれるようになり、1975年の中学浪人は12,000人に達した。1977年3月、文部省は学習塾の実態調査を発表し、塾5万に310万人、中学生は3人に1人の割合だった。高校進学率は1970年82.1% 1980年94.2%へ、大学進学率は1970年23.6% 1980年37.4%に跳ね上がり、1979年の共通一次試験の導入によって、偏差値による全国化序列化が進行し、「学校信仰」を通してしか人間形成が図れないといった観念の形成は、必然的に青少年を「閉じられた競争」へ駆り立てていった。

一方、青少年の中には“落ちこぼれ”がすでに発生し、70年代半ばから80年代前後には中学校を中心に、非行や校内暴力、いじめも多発した。不登校や高校中退の増加も無視できなくなっていった。また、1980年の「金属バット殺人事件」などは家庭の病理が、親子関係の危うさ、家庭内暴力の深刻化を物語った。また、少年の刑法犯における発生率は毎年急

増し続け、ついに1982年には同年齢層人口1,000人に対し、18.3人という戦後最高値を示した。特に中学生が中心となって、校内暴力や暴走族による集団暴行事件が頻発した。この間の特徴は次のとおりである。「一般化傾向=欠損家庭、生活程度の別を問わず、非行化傾向が進んでいる。低年齢化傾向=14、15歳の年少少年に非行が集中している。中学2、3年、高校1年に当たる。女子の非行率の上昇。40年代と比較すると倍増している。遊び型化非行の増加。非行の動機、行動内容からみても遊びの要素が加わっている。非社会化傾向の増大、シンナー等の乱用、家庭内暴力、性的非行への逃避、学校嫌いによる怠学、安易な家出の横行など現実から逃避するタイプの少年が増えている。非行の多様化現象。例えば、万引のまん延、一部生徒の粗暴化、特に教師に対する暴力行為の増加、性に対する問題行動の拡散、性犯罪は増えていないが、少女の売春類似行為などが増加している。また、自動車に関連した非行の増加、暴走族グループの非行、シンナー等乱用、覚せい剤等薬物乱用が目立ち、非行の多様化傾向が現れ」<sup>10)</sup>たことが挙げられる。さらにその後今日までの間、最新データに基づく刑法犯少年の検挙人員、人口比(14歳から19歳までの少年人口1,000人当たりの検挙人員)の推移は、「図2」のとおりである。

図2「刑法犯少年の検挙人員、人口比の推移」(『平成17年度版青少年白書』)



総務省の平成16年10月1日現在の推計人口によれば、青少年(0~24歳)人口は3,222万人で、少子化によってその総人口に占める割合が年々減少し、1975年39.5%、1985年35.7%、1995年30.7%、2004年25.2%である。それにも関わらず、「図2」の検挙人員が大幅に減ってきているわけではない。それよりも、人口比は平成16年が16.8人で、戦後第4のピークを形成しつつある。

## 4-2 健全育成多様化の内省

こうした非行等問題行動の深刻化に対して、1982年6月の青少年問題審議会答申「青少年の非行等問題行動への対応」を踏まえ、関係省庁による非行防止対策推進会議が総理府に設置され、総合的な対策が申し合わされ、「国民運動の展開と広報啓発活動の強化、健全な家庭づくりの促進、学校における生徒指導の充実、少年事件等の処理体制及び非行少年の処理の充実強化、各種相談機関の充実及び地域社会等における健全育成活動の振興」の6つの課題が設定された。青少年の健全育成が、益々総合化多様化を目指し今日に至っている。

1989年に、青少年問題審議会が出した意見具申「総合的な青少年対策の実現をめざして当面の青少年対策の重視」には、こうした戦後の青少年育成を振り返って、ようやく次のような指摘が目にとまる。そのポイントとなる点を挙げれば、第一には、少なくとも今後21世紀に向けて、「国際化社会、高齢化社会、情報化社会において、社会を担うような資質と意欲を有した活力ある青少年を育成することが必要である」と明らかにした点。第二には、青少年の育成が、子育てなどに関しても夫婦のプライバシー、価値観・人生観などの違いが元々あり、しかもその家庭だけでなく、地域社会ひいては、社会全体のあり方と深く関わっていて、「青少年行政は他の行政分野のように、その範囲、役割が明瞭に区分されにくいという性質をもっている」と自覚した点。第三には過去の施策や取組について、「これまではそれらの間の連携が十分でなかったために、全体として今一つ大きなエネルギーとなっていない」と認めた点である。

また、これまで青少年行政が学校教育などに関わる点においても、「対策」や「取締り」といった青少年の育成に重点が置かれ、青少年の健全育成と称して、有効な働きかけが少なかったのも問題である。青少年が健全に育成されるだけでは、今後の社会変化に対応できないことは、先の意見具申も指摘しているところである。もっと、“将来の社会を背負う”という視点を強調した施策や取組が必要ではないだろうか。例えば学校教育に働きかける姿として、将来「親」や「市民」になることを意識して、発達段階に応じて身に付けなければならない素養や規範意識、公民意識を育てていくことも大切なことである。以下、市民育成をキーワードに詳述する。

## 5 今後〔市民育成への転換〕

1997年7月に、内閣総理大臣の諮問を受けた第15期青少年問題審議会は、2年後の1999年7月、21世紀に向けた青少年の育成方策をまとめ、「「戦後」を超えて 青少年の自立と大人社会の責任」を公表した。この答申の基本姿勢として注目すべき点は、近年の青

少年における非行等問題行動の深刻化への対策という観点からの検討に相当の比重を置いて審議を行ってきたことである。しかし、さらに別に審議を重ね、次のように提言している。「青少年育成の目指すところは、自律的個人としての「自己の確立」である」と考え、「非行件数の増加といった顕現化した現象面にのみ目を奪われることなく、より根底にある問題に対してアプローチしていくという観点から、もっぱら現実の問題を抱えた青少年への対応を主眼に考えるのではなく、青少年全般の育成の在り方を主眼に論ずるべきである」と強調した。

かつて、敗戦混乱期における青少年の非行・犯罪が社会問題化し、1949年国会の「青少年犯罪防止に関する決議」「青少年不良化防止に関する決議」を契機に、社会教育の青少年行政の中に、「青少年対策」が深く入り込んできた経緯を見てきた。その後戦後社会の歩み中で、青少年育成は“健全”を叫びながらも、事実上「非行対策」「青少年対策」で貫かれた嫌いがある。戦後60年余を経て、ようやく本答申において「もっぱら現実の問題を抱えた青少年への対応を主眼に考えるのではなく、青少年全般の育成の在り方を主眼に論ずるべきである」と明解なスタンスを示し、青少年は「自律的個人としての自己を確立した「市民」」と捉え、「青少年は地域社会からはぐくむ」という基本方向を打ち出した。

提言の中で目を引くのは、具体的に地域の小・中学校がコミュニティ形成の中核となり、身近な地域社会は、家庭、学校等では担えない固有の部分積極的に担っていくべきであるとする構想の下、学校には「子どもに市民となるための基礎的知識を習得させる」責務を確認し、「子どもが自立した個人となるため、義務教育段階での基礎・規律を確実に習得させるとともに、将来の市民、親としての素養を養うため、倫理や公民意識に関する教育、育児に関する教育を強化することが必要である」と指摘した点である。このことは、今後青少年を育成していく上で、「対策」ではなく“市民性を育む”、公民教育としての視点が重要であることを示唆している。

また、この青少年における市民性に早くから注目していた尾木直樹は、1990年代に加速度的に発達した情報化と国際化が、すでに青少年の市民性が大きく高まり、それを「子ども市民」と呼んでいる。そして、これまでの若者の対策等で見え隠れする、常に子どもを大人の下位に置いてきた「大人と子どもの関係のあり方は、いま子どもの市民性の高まりによって、根底から揺らぎ、いい意味でボーダーレス化している」<sup>11)</sup>と指摘している。今後は「子ども市民」を大人のパートナーとして育成するため、「子どもを社会の一員として“学校づくり”や“街づくり”など、あらゆる領域に積極的に参画させ(途中省略)市場主義原理に基づいた、他者を蹴落とすような「競争」ではなく、お互いに共同して共通の目標や幸せを達成し、喜びを分かち合える「共創」の機会を増やすべき」<sup>12)</sup>であると訴えている。

それらを裏付ける意味で尾木は、2003年9月に秋田県岩城町で市町村合併の相手を決定

する住民投票に、条例改正によって 18 歳や 19 歳が投票した例や、同様の町村合併の是非を問う住民投票に、2003 年 5 月の長野県平谷村では投票資格を中学生にまで下げた例、同年 10 月の北海道奈井江町では小学五・六年生にも判断を求めた例などを生き生きと紹介している。こうした動きに価値を見出す尾木の主張は、私がこれまで学校教育における中学校社会科(公民的分野)で、「模擬投票授業」<sup>13)</sup>を実践し、“市民性を育む”公民教育の研究に取り組んできた動機やねらいに通ずるものがあるといえる。

さらに、同じく「市民性の形成」に注目する佐貫浩は、2002 年から導入されたイギリスの「シチズンシップの教育」に注目している。そこで取り組まれている具体例をまとめて紹介すると、ある小学校では地域の公園が非常に汚くて、落書きやゴミがいっぱいあり、市の委員会に申し出て市の委員会と一緒に公園のあり方を考え、それを美しく自分たちが生活していくアメニティ（環境の快適性）の問題として展開した例や、小学校（高学年）で委員会の活動の一環として、20 頁ものカラー刷りの学校新聞を 6,000 部作り、コミュニティの全戸に配付して広告を取って収入にし、社会問題や学校問題について生徒が論説を書いて訴えた例、若者たちのカウンスル（協議会）が作られていて、そこに高校生の委員が多数参加して青年問題をともに議論し、自分たちで構想を立ててキャンペーンをした例を紹介している。「戦後」を超えていく青少年育成に、青少年を市民として育む「市民育成」の重要性と、その先進的な展開内容を示したといえる。

## 6 まとめ

21 世紀の青少年育成の主眼は、これまでの「健全育成」を超え、より発展させて、青少年の「市民育成」に重きを置くべきである。そして、これまでの「全体として今一つ大きなエネルギーとなっていない」反省を生かし、公民教育の視点、「市民育成」に立って、家庭・学校・地域・社会が協力・連携して、青少年を育てていくことが大切である。また、青少年行政は、これまでの「対策」だけでなく、「教育」のフィールドの中で青少年を“市民として育む”方向へ、具体的に踏み出していくべきである。

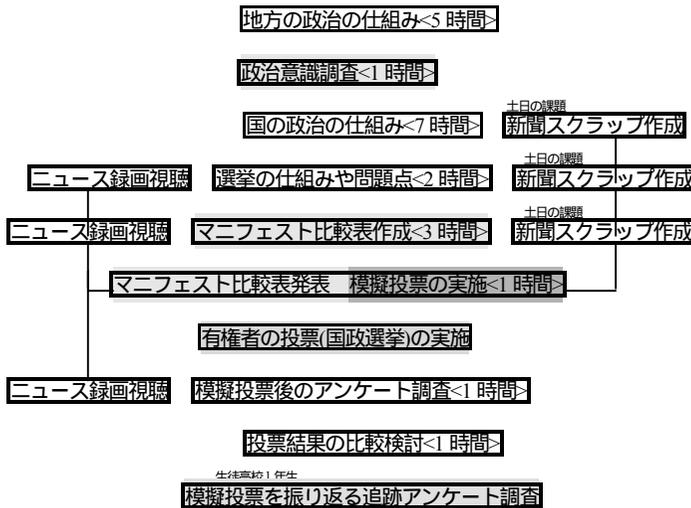
そして、この「市民育成」の方向で学校教育を見つめたとき、例えば「公教育としての学校がこれまで青少年を対象にどんな政治的市民の養成をしてきたのか」「今後青少年は政治的市民の養成としてどんな働き掛けが必要か」といった新たな課題が残った。このことは、現在、立教池袋中学校・高等学校やお茶の水女子大附属小学校・中学校、品川区（小中一貫教育）の「市民科」や、杉並区和田中学校の「よのなか科」が創設されたことや、平成 21 年度から横浜市も「市民・創造科（仮）」の導入を予定している動きと合わせて考えていかなければならない。即ち、先に具体例を示したイギリスなど欧米諸国で取り組まれている「シチズンシップの教育」と、これまでの戦後社会科の取組や日本の公民教育の

あり方をも視野に入れた検討が今後必要である。

<注>

- 1) 村上義雄『[フォト・ルポルタージュ]子どもやがて悲しき50年』(太郎次郎社、1995)156頁。
- 2) 中野光『戦後の子ども史』(金子書房、1988)30頁。
- 3) 家庭裁判所現代非行問題研究会編著『【新版】日本の少年非行第三波非行の特徴とその分析』(大成出版社、1979)4頁。
- 4) 村上義雄、前掲書、163頁。
- 5) 藤田秀雄『社会教育の歴史と課題』(学苑社、1979)234頁。
- 6) 藤田秀雄、前掲書、236頁。
- 7) 宮本憲一『昭和の歴史 経済大国』(小学館、1989)71頁。
- 8) 家庭裁判所現代非行問題研究会編著、前掲書、5頁。
- 9) 同上書、6頁。
- 10) 同上書、6-7頁。
- 11) 尾木直樹『子どもの危機をどう見るか』(岩波新書、2000)236頁。
- 12) 尾木直樹『思春期の危機をどう見るか』(岩波新書、2006)220頁。
- 13) 後藤雅彦「模擬投票を取り入れた政治学習の工夫」『公民教育研究 第12号』(日本公民教育学会、2005)103-112頁。

\* 「模擬投票授業」は、実際に実施される国政選挙に合わせ、中学校社会科(公民的分野)授業において、政治学習の一環として生徒にも模擬投票によって政治参加を試みるものである。授業の流れは以下のとおりである。



主指導教員(井上正志教授)、副指導教員(齋藤勉教授・雲尾周 助教授)