

## 新段階をむかえた 青少年行政



植村慶富

市長は「子供を大切にする市政」を市の重点施策とし、その方向について昭和38年9月つぎのような考え方を、市会で演説した。その一部をこの機会に記してみたい。

『……「子供を大切にする」と申し上げたのは、ややもすると学校教育に限定して考えられがちな教育を、もっと広い意味でとらえようとするものであります。すなわち主として2部授業、不正常授業の解消、危険校舎の改築などを含めた義務教育諸施設の拡充整備、父母負担の軽減をはかることは当然として、今まで第二義的に考えられがちであった教育環境の整備にも目をむけていくことが必要であると存じます。そのためには、なによりも生活環境の整備と市民生活の安定をはかることが根本であり、母子福祉、老人福祉、児童福祉を中心とした社会保障を充実し、横浜から貧乏を追放することが大切であろうと考えます。とくに前市長が力点をおかれた青少年対策についても、青少年非行化傾向を青少年という段階だけでとらえたのでは、すでにおそいと思うのであります。すなわち、私たちは児童福祉法、児童憲章にのっとり発育期からの成長過程において、すでに健全な生活環境を確保しなければなりません。この場合、とくに強調したい点は幼児教育です。その人の性格を決定するものは、3才までに定められた性向だということはすでに定説であります。しかし、現状では両親が忙しすぎる。家庭と仕事場が一緒である。遊び場がない。遊びの指導者がいない。そのために、母親が自分の手で子供を育てしつけるというたてまえがいちじるしくゆがめられてきました。すなわち、都市の急速な発展が家庭環境をいちじるしく破壊しておるのであります。私はそんな視点で、とくに就学前教育に力を入れてみたいと思うのであります。本市の

保育行政は他の5大市に比してかなり立ち遅れていると申しても過言ではありませんまい。……』

こうした考え方を前提とし、本市の青少年をよりよく育成するために、昭和39年4月民生局に青少年部を設置して今日に至っている。われわれは青少年の若いエネルギーをどのように歴史のなかに位置づけていくかという観点に立って行政をすすめてきたが、その点ではたして十分であったかどうか自己反省しなければならない。青少年部は青少年対策の窓口の一本化<市長部局のみ>、関係部局の連絡調整、総合的な施策の推進役としての行政を担当しているが、まず第一にとりあげてきたことは、市長の附属機関として設置されている横浜市青少年問題協議会の運営をはかることであった。協議会は青少年の指導育成および保護矯正に関する総合的な施策の検討と具体的な内容について、7回にわたって市長に意見具申を行なっている。

また一方、児童福祉法による児童福祉審議会においても、その基本的方向について答申が出されている。そして、青少年部のなかで児童課はあらゆる法の施行分野を担当し、青少年課は、全く法以外の青少年問題を担当するという形で発足した。しかしこの4カ年の足跡のなかで、はたして、前述した「市政への考え方」の具体化がどの程度できたか、これをもって反省してみる機会としたい。

## 2———反省

今日の青少年問題は青少年をも含めた大人の社会問題であり、家庭、学校、地域社会の問題であるばかりでなく、経済社会、政治社会の問題であることは論をまたない事実である。青少年問題は家庭づくり、学校づくり、都市づくり、国づくりのなかで、その有機的な連関をもった一元的な対策

が推進されていかなければならないことも当然であろう。本市の青少年問題協議会もかかる視点にたつて、各種専門委員会制度を設けて、部門別の討議検討をつづけてきた。行政執行にあたっては「子供を大切に市政推進連絡会議」にはかり関係部局の連絡調整を行ないつつ実施してきたことはすでに周知の通りである。

これらの意見具申を具体化していくためには、関係部局が充分その機能をはたすことができるよう予算を講じることが必要である。予算編成に際して、青少年部はその全般的な状況を把握し、各部局の意見もきき、部局間の連絡調整をとりつつ総合的な立場の予算化に努力してきた。これらの仕事こそ、青少年部に課せられた重大な使命であろうと考えている。また、児童福祉審議会においても、同じ青少年の福祉をかんがえる立場として時に青少年問題協議会のメンバーと交流の場をつくらしている。そしてめぐまれぬ底辺層の子供たちの福祉向上のためにお互いの力をわかちあう努力をなん回か積みかさね、審議会としても本来的な使命達成の方向を徐々にではあるが進めつつある。しかし、児童福祉の範囲は広範であり、ただ単に底辺層のみに目をむけず、青少年全般の福祉の向上のために、公的な責任分野を充分に発揮できるよう今後の運営方法についても充分検討を加えていきたいと考えているので少し具体的事項についてふれてみたいと思う。

地方公共団体としての横浜市がもっている青少年行政についての公的責任の範囲について反省をしてみたい。地方公共団体としてももっている国有の行政事務であっても、是非しなくてはならない責任の範囲、また実施した方がよりよいと考える責任の範囲を再検討していく必要があると考えている。青少年行政はすべての青少年の幸福をよりたかめていくために必要なことではあるが、財政上できない問題もあろうし、首長の考え方による

予算の規模の問題もある。しかしここでは、青少年の年令発達段階に応じてとりあげてきた具体的施策について反省してみたい。

### 1・幼児期

親がかりであるこの時期において、最重点事項はその健康管理を充分になしとげることであろう。そのための公的責任として衛生局が中核となって行政事務の執行がなされているが、現在までに実施してきた事務事業のなかで、その2,3についてあげてみたい。児童福祉法に示された3才児検診については、青少協の意見具申もあり、衛生、民生、教育の3局が共同で連携をはかり、保健所を中心として実施している。これは保健所において3才児生まれ月検診の形で、内科、栄養、心理判定等を総合的に調査するもので、問題をもつ子供の発見を早期に行ない、それらの母親の教育活動を進めていく体制が確立された。市民へよく周知させ、検診体制と事後措置も十分に用意したはずであるのに、実施率が20.8%という状態である。毎年少しずつ増加しつつあるとはいえ、はたして各家庭の責任はこれでよいのだろうか。教育ママ、心理ママが参加するのみではなからうか。要指導、要精密の3才児を発見し、その子供たちの母親教育をすすめているが、またその出席率にも多くの問題をのこしている。担当局が全能力をあげてもそれに答えてこない市民の無自覚さというか、無関心さというかには手を焼いている。その子供がいよいよ学令期に達すると大騒ぎをしなければならなくなったのでは困ってしまう。しかもその時期になるとなぜもっと指導し、治療を加えなかったと市に問いつめてくる、そんなやり方に対しては義憤さえ感ずるものである。保育所づくりについても国はその設置基準をきびしくし、しかも補助単価は実質の建築単価の10分の1位ですましていることは、実態に沿ったあり

方ではない。また、土地代を含めず少しでも多くの保育所を設置しようとする意志をもって予算の効率化を考えているが、なかなか土地の提供はむずかしい。しかも、住民はここにも、あそこにも作れと陳情してくる。市の予算を考えないで、もし市立保育所がたつならば土地が高くなるだろうというような個人主義的な思想が多いのではなからうか。共同体的意識を少しずつでも高めていく活動が市民各層に浸透していったら、これらの問題も漸進していくに相違ないと考えている。ちびっこプール……ちびっこ広場の一環的事業として42年度から実施した。この事業は青少年部、公園部、衛生局、水道局、土木局、各区の多くの部局が協同し、幼児用のプールを50カ所設置することができた。多くの人の関心の的となりながら、計画、立案、実施にあたって月日のたつのもどかしい気持ちで進めてきた。そして、でき上がったプールに飛びこんでいくちびっこたちのうれしい顔をみたとたんに、私たちの苦労はいつぱんにふっとんでしまった。これは地元の管理体制を指導しながら進めてきた仕事であるが、なかにはエゴイスティックな思想の地域も発見され、手きびしい指導を加えたこともある。市が作ってくれるものならなんでも作ってもらおう、そのあとの管理はアルバイトにでもまかせておけばいいという考え方もあったり、せつかく作ってくれるものなら、せめて海から遠い地域になるべく多く作ってくれということはわかるが、水道のひいてない地区に作ってもらえれば、その水道が住民の生活につかえて一石二鳥だなどという市民の代表者層の意識と考え方には、全く啞然とさせられてしまった。住民の近隣意識がこのプールを軸として育ていったならば、お互いの市民生活の向上にも、市政とともに歩んでいくという姿勢も生まれてくるのではなからうかと私たちは期待していた。しかし、このような考え方の人々に会おうと「あな

た方の責任のもち方についてどうあったらよいか考えたことありますか」と聞きたくなってくる始末である。

## 2・学童期

学校に入った少年少女たちにとって、よりよい教育環境のなかで教育をうけていくことは教育の機会均等という思想からも大切なことである。二部授業や不正常授業、父母の負担軽減などは大きくとりあげられ、着々とその充実整備が進められつつある。しかし都市化の現象は公共投資を大きく上まわって、市財政を圧迫しつつあることは周知のとおりである。青少年部としては、市内の不就学児に対し教育委員会と共同して、ことぶき学級を設置した。ここでは学校教育法や児童福祉法の谷間におちこぼれた子供たちの教育活動を過去5年間にわたって実施し、100人近くの子供を学校教育ルートへのせることができ、大きな成功をおさめた。これまではドヤの家庭内にくいこめなかったが、子供を教育する活動のなかから理解されてきたことは、ドヤ街対策への一つの道筋をつけたということができるかもしれない。最近では長欠児童が多くなりつつあるが、近代化されてきた家庭生活のなかで、多くの児童生徒が情緒障害を起している。これも一つの近代病かもしれないが、ただ手をこまねているわけにいかず、心理治療室を設けてこれらの子供を収容し、少しずつではあるが元の学校教育へ復帰させる努力も進めている。教育と民生の共同作業であり、なかなか施設や人の問題で充分の効果があがらぬのが残念だが情緒障害の子供がグループをつくっていく姿を見ると、ああ、やっぱり実施してよかったと思われる。長い時間がかかるであろうけれども、一人一人の少年が問題を起さずに進んでいける自信をこの事業を通じて感じとったものである。しかしここでも多くの家庭の協力と責任をもっと強くし

てもらいたいと考えるものである。このほか養護施設の近代化のために統廃合を行なったり、法には規定されない身体障害者福祉センターを設置するなど、画期的に仕事が進められてきたことは自負してもよいだろう。心や身体に問題をもつ子供たちの施設や設備で、市としてもっとやりたいもの、またやらねばならぬものがあると思うが、一定のわく内ではなかなか進まない。私たちのより高い工夫と研究が必要だということをもっと感じているしだいである。

## 3・青年期

とくに勤労青少年たちを多くかかえる横浜市としては、市民性を向上させていくための努力を少しずつではあるが進めているが、労働行政が市にないためのあい路が目につく。経済局、教育委員会と青少年部など何回となく話合っているが、福祉行政のみの強調だけでなく、労働行政に対しても多くの発言と研究と施策がなされる必要があると考えている。そして市の中央に勤労青少年センターを用意し、勤労青少年たちの心のよりどころとなり、各種の活動ができるような場所にしたいと考えている。いま関係者と充分話し合いを進めてぜひ実現にこぎつきたいと毎日の懸案事項にして進めている。

以上、発育時期別に2、3の点にわたって現在の事務事業の反省をしてきた。ことばたらずの点が多くあろうが、卒直な気持の一端をのべてみた。つぎに現在の仕事の範囲を考えながら、私なりの提案をこころみたいと思う。

## 3———提案

### 1・公的責任と私的責任

行政事務の需要がいよいよ増大してくる昨今において、地方公共団体の行なう事務事業の範囲はは

たしてどのていどが限度か、私たちはいつも考えておかなければならないことであると思う。

たとえば毎日のように、保育所を作ってほしいという陳情にせめられているが、確かに保育所は少しでも多いに越したことはない。毎年数カ所ずつ公立保育所を設置してきたが、公立のみならず、私立への援助も加えながら41年度まで74カ所となり、4年間に14カ所も増設してきた。しかし、せっかくできた保育所の父母は長時間保育を陳情してくるのである。しかし、まだその恩恵に浴せぬ地域のあることを話してさがってもらっている。新しい家庭に子供がうまれると、すぐに市はこの子供を育てる保育所をつくって育ててくれというが、はたして市がその公的責任の場でその要求を満たせねばならぬものだろうか。ともかせぎ、たしかに現代の高度経済成長下の生活では必要だろうと考えるが、ただ、市のみが保育所をつくっていけばそれですべて終了するものなのかどうか。もう一度考えてみる必要があるだろう。

企業体がパート・タイムの人員を必要とするならば、その労働力確保のために必要な手をうつことも考えてよいのではないか。少ない予算でしかもその予算を最も効率的につかって、市民生活を少しでも安定した姿にすることは、私たち公務員の重要な役割には相違ないが、この辺で、公的責任の限界と私的責任を確認しあう必要があるだろう。陳情すればすべて市がやるのが当然という思想は市民生活を破壊していくものであると考える。市の行政事務担当者も市民とともに考えて進んでいく姿勢が大切なことであるとするものである。

## 2・地域社会資源の利用について

私たちの住む町のなかには、国のたて割の行政できめられてきた、〇〇委員××委員というものが多いが、これら資源をもっと網羅的に横につなげた活動ができないだろうか。

1人の委員が28の肩書をもっているのでは地域社会のただ名誉職のみに終って、ほんとうの意味での活動が果されるかどうか、はなはだ疑問になってくるのである。

たとえば、青少年の非行防止のための組織だけをとりあげてみると、保護司連盟、更生保護婦人会、BBS、防犯協会、学校補導委員会、学警連、職警連、地区補導育成会、民間少年補導員など…数えあげたら、10指以上になるという状態である。もちろんそれぞれ、上の組織につながっているから、それぞれの目的をもった活動があり、内容にニュアンスのちがいはあるが、非行防止という目的はまったく同じだと考える。そして地域社会にあって、青少年育成上の問題を話し合い、活動を展開する時、これらの組織の人々が横に手をつないだらと考えるものである。セクショナリズムを排除して、1人1人の青少年を地域社会全体の問題としてとりあげていく体制化がなされた時、青少年をとりまく大人の意識も向上し、種々の問題解決も早まっていくのではなかろうか。そのために必要であるならば、市の責任としての予算や指導助言を加えていくことも考えている。

## 3・青少年行政機構の再編成について

青少年行政の総合的企画、連絡調整の機能をもつ部が民生局に所属して、関係局と調整をとることは非常に困難である。さらに青少年対策の窓口一本化をはかられたはずにもかかわらず、青少年指導育成の問題は教育委員会の所管事項としている現在、地域社会にあっては窓口二本化のそしりをどうしてもうけやすいことがいろいろの仕事のうえで感じられてきた。地域社会の青少年対策を具体化していくために、区の市民課の果してきた役割のたいへん大きいことは周知の通りであるが、現状の機械と人員では事務事業の枠の拡大は相当に困難であろう。

表1—都道府県、指定市青少年対策主管課

<42.3.9>

	知事部局 総務 企画	民生 厚生	教育委 員会	計
青少年専管課	15<1>	6<1>	4<4>	25<6>
非専管課	5	22	0	27
計	20<1>	28<1>	4<4>	52<6>

< >は指定市

私はこの際、青少年行政の機構上の体制も再編成して、企画立案部局も実施部局も統一した形で実施できるようにしたらよいと考える。もちろん区の体制もそれにもとづいて編成しなおさなければならぬ。

<民生局青少年課長>

《コメント》

## 青少年行政に望む

高橋四郎

昨41年の8月、わたくしの携わっている青少年問題協議会や社会教育委員会に、平生はなんのかわりもないと思われる一実力者が、突然「ハンドボールは青少年の健全育成に非常に役立つものだから、ぜひハンドボール大会を開催しよう」と提案した。そしてその企画があまりに唐突だからといって渋っていた青少年関係各課員や区市民課長などを叱咤して、ついに全市青少年ハンドボール大会なるものを三ツ沢で開催、数百名を集めて盛んな大会にしたことを覚えている。わたくしは、年初詳細な予算計画をたてて一つ一つ慎重に行なわれる行政のなかで、こんな横紙破りのことを行なわれていいものだろうかと思案をもたざるをえなかった。

しかし、後になって、もしこうした強引なやり方が、横浜市の青少年問題の最も緊急大切な問題に向けられ、早急に対策をたて、実行されていくことがあるとしたら、こんなすばらしいことはないと思うようになった。しかし、自分が市の行政を少しずつでも知っていくと、ただ青少年に関することだけでもなかなかそうは簡単にいかず、複雑であることがわかり、声を大きくしてそれをいうだけの勇気を失いがちである。

青少年行政をみていくと全く“のれん行政”といわざるをえない。しかもそれは一本ずつたれさがった縄のれんである。各縄はしっかりと上層に連らなっており、そこから流れてくる指令に基づいて忠実にそのフィールドで仕事をしている。そして市民から全体をみればすべてそろって美しい模様が描き出されていると思う。しかしなにか真剣に考えてぶつかっていくと、どこも受けとめてく