

3 市民と市役所

——自治体の制約と可能性——

1 「弱い立場の市民」

一人の問題
と市役所

第一部の作文集「私の横浜」のなかで、

原田洋一さんは「弱い立場の市民」(一
〇四ページ参照)として、生活保護をめぐ

ぐるAさんと市役所の対応の事例をとりあげたあと、
つぎのように結んでおられる。

「人並みよりも多少レベルが低くてもいいから、ごく

普通の人間が求める生活さえ見通しのつかない人々の
ことを、行政権力をもっている人たちは涙しつづ考
えてほしいと思う。『いや、そんなことはいわれるま
もなく横浜市では……』。そういう答が返ってくるか
も知れない。もし、ほんとうにそうであるなら、牧師
の不認識を許していただきたいと思う」

生活保護の仕事は、他の多くの仕事と同様に、国が
市長に委任した機関委任事務である。生活保護の申請
をだした人に保護を認めるかどうかは、厚生省の次官





横浜の私たち

・局長・課長からだされた通達をもとにした実施要領を基準にすることになっている。市の福祉事務所職員は、この詳細をきわめた基準と、基準通りに事務がおこなわれているかどうかを点検する厚生省のきびしい監査のもとで仕事をしている。

そこで、原田さんが「行政権力をもった人たちは涙しつづつ考えてほしいと思う」という時、それは厚生省の決めている基準の低すぎるのが問題にされているのか、それともAさんに接した市役所の職員の態度が問題にされているのか。

この点を問いなおしてみると、原田さんの意見はつぎのように明快であった。

① Aさんのことでは担当職員は非常によく協力してくれて、不服はない。私の文章は、一般的な問題としての発言である。

② 国の制度・基準が悪いか、市役所が悪いかといった二者択一ではなく、市の役人にも批判されるに値するものがあるということを知っているのだ。たとえば

身障児の親は、子どもを少しでもよい状態に引き上げようと思ひ、何とか施設に入れようと交渉するが、役人は法律だ、制度だといって突きはなそうとする。その姿勢は、親とは全く反対である。

③ 法律だ、制度だ、といってできないことでも、有力者に頼んでもらうとできることもある。

④ 自分は牧師の立場から、Aさんの問題に限らず、医療にしても住宅にしても、今後もいろいろの事例で「ここに救済されるべき人がいる」という事実を訴えていくが、市役所はこれをどう受けるだろうか。

ここでだされている問題は、たとえば寝たきり老人何千人、あるいは住宅困窮世帯十何万戸の対策如何といったことではなく、市民の生命と生活を守るべき市役所に対して、一人の救済されるべくして救済されていない市民を対置しているのである。全体または多数を前提とする行政に対して、一人の人間の重さをつきつけているのである。

テレビや電気冷蔵庫がまだ普及する途中であった何



年か前、二つの都市で二つの母子心中があった。生活保護の申請がでた母子家庭へいって、その資産状況を調べた福祉事務所の職員が、それぞれ国から決められた基準に従って、テレビ、冷蔵庫を売るように指示したのだが、心中はその直後のできごとであった。新聞はいくつかの事実をあげて「行政の非情」を事件の原因だとみて報道した。

市役所に対して原田さんが提起している問題は、これらの痛ましい事件のもつ意味と関連して考えられる。市民（国民）の最低生活の保障は国の責任であるという基本的な理解の上に立って、自治体は福祉にどう立ち向うかという困難だが緊要な課題と受けとるべきであろう。

「非生産者」と
日本の社会

身障者の全国組織「青い芝」の神奈川県連合会々々長横田弘さんⅡ横浜市磯子区中原Ⅱは、昭和四十九年一月「炎群——障害者殺しの思想——」という本をだした。横田

さんは四一歳、重度の脳性マヒ者であり、詩人である。四十五年、横浜市内で、二人の身障児をもつ母親が、子どもを施設に引き取ってもらうことができず、看護に疲れはてて二歳になる長女を殺した。地元では、母親に同情して減刑嘆願運動がおこったが、この本には「青い芝」の会がその運動に反対した当時の記録と、殺される障害者の立場からの意見が書かれている。

横田さんは、こうした事件がおこるたびに、世論はつねに加害者に同情し、マスコミは施設不足を書きたてるが、殺される身障者の立場に立って考えることのない「健全者の社会意識に強い怒りと同時に激しい恐怖を感じる」といい、つぎのように書いている。

「この事件のもつ本質的な原因は、生産第一主義の社会の中で、役に立たない人間は存在する価値がないという人間観の問題、つまり非生産者である障害者はこの社会では余計者であるとする差別意識が、無意識のうちには人間の心の中に入り込んでいる現実にあったと



横浜の私たち

いえないだろうか」

四十七年九月、自治労社会福祉評議会から「人間廃棄列島——社会福祉の現状と問題点——」という冊子がでた。そのなかにも

「身障者や精神障害をうけた人たちに対する私たち多くの労働者の一般的・常識的な態度を想定してみる時、そこにあるのは『生産力として役に立たない人間は、人間として処遇されないのは仕方ないことだ』という資本と同じ論理であり、抜きがたい差別感情ではあるまいか」

と書かれている。

身障者の運動としては「青い芝」の会とは別の道を歩む人たちがいるとしても、横田さんの主張には「健全者」の側からの反論を許さないものがあると思われる。

さて、この障害児殺しの減刑嘆願問題について、四十八年、東京・杉並区で意識調査がおこなわれたが、どのような結果であったか。

質問の趣旨は「減刑嘆願運動と減刑嘆願に反対する運動と、両方から署名を求められた場合、あなたはどちらにするか」というもので、これに対する一般市民の答は①減刑嘆願運動に署名四三％②減刑嘆願反対運動に署名一五％③両方に署名五％④どちらにも署名しない二二三％であった。

減刑嘆願運動に半数近い人が署名していることをどうみるかは、むずかしい問題である。「どちらにも署名しない」者が二三％もあったことは、だされている問題が、被害者の立場を選ぶか、加害者の立場を選ぶか、と割切って答えるのには重すぎる意味をもつものであったともとれる。「減刑」を選んだ回答者の多くは、この質問を身障者のいのちという突きつめた人間観の問題として受けとることを避け、福祉行政の貧しさという問題に移して答えたとみることもできよう。しかし、見方によっては、やはり身障者にとって恐ろしい数字と読むことができる。

いわゆる社会的弱者に対する問題は、身障者が試金



市民と市役所

石だといわれる。「老人は明日はわが身」だが、「身障者は明日もひとの身」だからというのである。しかし「健全者」に対する「非生産者」という点では、問題は身障者だけに限らない。

介護を必要とする老人のための岩井寮にはいま、寝たきり老人が八〇人收容されており、なお順番待ちの人が約四〇人はいる。寮長のNさんは「家庭で介護に疲れた家族は、老人を施設に送り込むとホッとすることが、送り込まれた老人は決してホッとほしくない」といい「だから、老人と家族の心をどうつなぐかが私の仕事」といつている。また同じく市立の老人ホーム阿久和寮での調査によると「老人ホームに入ってから肩身の狭い思いをしましたか」という質問に、一一〇人中二五人が「はい」と答え、そのうち子どものある者一二人は、ほとんどが「自分が老人ホームに入っていて、子どもが隣近所から冷たい目でみられているのではないかと、そのことに気をつかっている。これら控え目な言葉のなかに、家族や地域の、老人に対する

見方がかいまみられるように思われる。

精神薄弱児（者）の施設松風学園の若い職員たちも、施設と、施設に收容しなければ精神薄弱児が生きていけない社会との関連について、解答をだせないままに模索が続けている。「施設で、精神薄弱児の可能性が最大限に開かれたとしても、業績主義、業績主義のいまの社会が、いったいこの子たちをどう受け入れてくれるだろうか」——そんな問題を抱いているのだが、もちろん、施設の職員たちだけで答のだせるような問題ではない。

業績主義、能率主義のいまの社会を背景にしたものとして、老人福祉法をあげる人も多い。その第二条に「老人は、多年にわたり社会の進展に寄与してきた者として敬愛され……」とあるが、老人が大切にされなければならぬ理由は「社会の進展に寄与」だけであってよいのか。また、横田さんは独自の立場からであるが、前記「炎群」のなかで優生保護法にふれ、その第一条に「この法律は、優生上の見地から不良な子孫



横浜の私たち

の出生を防止するとも……」とある、その「不良な子孫」を問題にしている。そして「私は、不良な子孫の名の下に、劣性の名の下に抹殺されるのはゴメンである」と書いている。不良・優良の判断の基準に、いまの社会の生産第一主義をみているのである。

さらに元神奈川県点字図書館長で現在、二俣川ライトセンター勤務の海老名正吾さんは、「毎日の体験として私たちが外にでて感じるのは、盲人に対する普通の人の態度が、週日と休日とはまるであらうという事です。杖をつけて歩く私たちを、週日にはみんな突き倒さんばかりにして職場に急ぎますが、休日には心をつかってくれる人も少なくないことがわかります。だが、いつもいちばん私たちに親切なのは酔っぱらいです」と話す。白い杖などには目もとめず、ひたすら会社とマイホームの間を往復させられている「健全者」の集団と、「理性」を失った酔っぱらいの本性とを対比させつつ、海老名さんは現代社会の病状を正確にとらえているように思われる。

これらは「健全者」が「弱い立場の市民」をどうみるかという問題であると同時に、「健全者」社会自体の人間観、社会観の問題であろう。そして、これをさらに市民生活の次元に移していうならば、果して「健全者」は「強い立場の市民」なのか、といった問題とも関連して考えられるべきであろう。

少数者から一般の問題へ

横浜市総合福祉行政調査研究委員会は、四十九年三月、第一次報告をだした。この委員会は市長の委託を受けて、将来における横浜市の福祉行政のあり方について指標を求めため、当面の課題として、福祉行政における国・市民・市のかかわりを中心に調査研究をしてきた。第一次報告の結びの項目は「福祉行政の原則の確立」である。少し長くなるが、引用してみよう。

「福祉の問題は、社会において常に少数者の問題であり、自ら訴える力をもたない場合が多い。圧力と結びつかず、顕在化・多数化しえない問題である。マイノ

リテイ（少数者）であるが故に行政施策の重要性があることも理解されなければならない。

たとえば、重症身障児のごとく、経済・労働価値をもたず、社会復帰の可能性をもたない対象者に、市民の貴重な税金を注ぎ込まねばならない根拠を見出すことは簡単ではない。しかし、福祉は経済理論においてはではなく、人間の論理において障害児の人格の発達の保障を要求するのである。このための透徹した理念が行政に求められることを見逃すことはできない。

福祉の公的保障は平均的ということとともに、個別のニード（必要・要求）に対する公平性の確保が目標とされる。ナショナル・ミニマムの保障と環境整備を土台として、個々のニードに公平に対応する観点から、政策の優先性を決定しうる福祉の行政原則の確立を望みたい。

マイノリティの問題に対する福祉理念と、そこから導かれる原則を明確化することが、明日の市民福祉を展望する新しい行政の姿勢を生み出すのではなからう

か。

この報告では、福祉の問題として、社会的に弱い立場の少数者に対するいわゆる社会福祉の理念と、それにもとづく行政の原則をはっきりさせ、そこからさらに、広い分野にわたる一般の市民福祉実現への道を開く筋書を示そうとしている。

もちろん、そのような「市民福祉を展望する新しい行政の姿勢を生み出す」ことには、多くの困難が予測される。この委員会の委員の一人である阿部志郎さんは、何よりも日本の風土で福祉の問題が育つことのむずかしさを、つぎのように説明している。

すなわち、ヨーロッパの社会関係は「人間——社会」を基盤としており、福祉はその上に成立している。しかし、日本の社会がよりどころとしてきたものは「家族——国家」で、家族の手に余るものは行政責任に転嫁する。官尊民卑、行政依存の意識構造をもつわが国では、市民は福祉問題に対して、自発的ではなく受動的である、というのである。





横浜の私たち

たしかに、社会あるいは地域といった横に広がる面の問題を抜きにして、家族と行政とのやりとりだけからは、福祉の育つ土壌はうまれないにちがいない。

したがって、福祉の問題に行政が啓発的、主導的に取組もうとする場合、地域社会に潜在する理解・協力・活動力をどこまで有効なものにできるかは、きわめて重要な課題となる。横浜市はもちろん、全国的にみても施設の絶対数が不足していることに疑問をはさむ余地はないが、どれだけ不足しているかは在宅対策との関連で決まる問題である。しかも、その施設も在宅対策も、両者の共通の基盤となる地域社会を除いて効果があがるとは考えられない。このような地域社会に、行政はどこまで接近できるのか。また、行政が接近してはいけない問題は何なのか。

行政が地域のなかの個々の老人や身障者などに点として接触するのではなく、面としての地域に接触を広げるとともに、民生行政が縦割りの枠をこえて、教育、衛生、労働、住宅などの分野に総合的な視点をも

とうとする筋書のなかで、何よりも課題として残るのは行政の姿勢であろう。この課題を考える場合、市民と行政の接点である現場は、きわめて重要な意味をもつ。そこは、日常的な「小さな事件」の積み重ねの場であるが、その一つひとつを大切にすることが、福祉を本物にするかどうかを決める重要なポイントになるであろう。いま、そうした「小さな」問題のほんの一例をあげれば――

三春学園は、家庭環境に恵まれない子どもたちのための市の施設である。国の基準で、予算も職員の数も決められているなかで、三歳児から高校生まで、育ちざかりの子ども約七〇人が生活している。職員の丁寧さは、子どもたちに半ズボンやブラウスを買って与える時、もちろん予算の範囲内でのことだが、店に連れていって、好きな色や形のものを選ばせてやりたいと思っている。そうすることが、子どもたちもよろこぶし、教育上にもよい影響があると考えているからである。だが、それがそうには運ばないらしい。

ここでの問題にどんな理由があったかは別として、一般的にいえば、現場から学ぶものはなお非常に多いように思われる。

2 開かれた自治体へ

市民討議の試みと背景

昭和四十八年八月十二日から十月二十八日にわたる期間に、横浜市では「新総合計画」をテーマとして、「あすの横浜を話しあう区民の集い」が各区別に開かれた。

集会は各区ごとにそれぞれ三回もたれ、第一回目は、区を組織の単位としている各種の団体の集会で、第二回、第三回は、一般区民の集会であった(表26)。団体代表者の集会は、政党、宗教団体をのぞいて、自治会、町内会などの地域団体をはじめその区にある職能団体、婦人団体、労働団体、文化・スポーツ団体や住民運動団体、その他社会団体などに広く呼びかけら

れて開かれたものであった。主催は区役所がおこなひ、横浜市で作成した新総合計画案についての討論のほか、そのつぎに開かれる予定の区民集会を市民参加でおこなうための討議事項、世話人の互選(表27)、集会の運営方法などが相談のうえきめられた。

このような市民討議集会がもたれ、いわば「市民参

表-26 市民討議集会実施状況

区 分	参加者数	発言者数	合計係数 総関見 画意
第一回集會 (各種団体の長によ る市民討議集會 計14回)	1,317	198	284
第二回集會 (市民討議集會) 計14回	4,297	596	570
第三回集會 (市民討議集會) 計14回	3,158	598	641
市長への手紙等	—	—	80
合 計 42回	8,772	1,392	1,575

