

転換期の青少年問題協議会と市行政

——その義務教育水準について——

植 村 慶 富

① は じ め に

昨年の秋、本市において開催した「青少年問題関東甲信越静地区会議」の席上、関係者数百名を迎えて、飛鳥田市長は青少年問題について大要次のような内容の挨拶をされた。

「青少年問題の基本的な考え方は、どうやって新しいエネルギーを守り育てていくか、国づくりの方向にむけていくかということが基本であるにもかかわらず、ともすれば、非行化を防ぐにはどのような方法がよいかということのみを考えられてはいやしないだろうか。私は次のゼネレーションである若いエネルギーをどう歴史の中に位置づけていくかという大きな観点に立って考え、その中の一部分として非行少年をどのように取扱ったらよいか、大いに検討を加えていただきたい」とのべられ、参会者の賛意をえられた。

ジョン・エフ・ケネディ前大統領が議会に送った1653年の特別教書「わが国の青少年」の冒頭に「一国の青少年は後世の担い手であり、国家の将来は現在の青少年によって直ちに測り知ることができる。日増しに複雑化する経済的、社会的並びに国際的な難問題に直面するわが国は、日ならずして責任ある立場に立つところのこれら若者の機会、能力、活力に依存することがますます大きくなっていきます。エネルギー、疑問をもつこと、想像力、創造性、これらすべての青少年の特性でありまして、これがひいては、わが国民性の本質的なものであります。これらの青年の利益を促進し保証するために国家が寄与するだけ、それは一つの投資となって、基本的な人間の価値という点からのみならず、社会的、経済的な面からみても高い報酬をもたらすことはたしかである。」

以上、二つの意見を例にあげてみたが、今日の時代程、青少年への期待をいずれの国の人々も腐心している時はない。日本があゝの混迷の時期にあった時、虚脱状態の中であって、青少年を健全に育成することが、国家の急務であるとして、政府自身をはじめとして、青少年関係者も力をあわせて考え、悩み、対策を検討してきた。一つの青少年問題に取り組んでいると、また青少年問題が次々と起こってくる世相の中で青少年問題に対処するた

め、青少年のために諸法律等を制定してきたことはすでに周知のことである。戦後の混乱後数年間のうちに制定された青少年問題に関係する法律等をあげてみると、次の通りである。

教育基本法	22. 3. 31	(法第 25 号)
学校教育法	22. 3. 31	(法第 26 号)
労働基準法	22. 4. 7	(法第 49 号)
職業安定法	22. 11. 30	(法第 141 号)
児童福祉法	22. 12. 12	(法第 164 号)
少年法	23. 7. 15	(法第 168 号)
社会教育法	24. 6. 10	(法第 207 号)
私立学校法	24. 12. 15	(法第 270 号)
身体障害者福祉法	24. 12. 26	(法第 283 号)
生活保護法	25. 5. 4	(法第 144 号)
児童憲章	26. 5. 5	(児童憲章制定会議制定)
青年学級振興法	28. 8. 14	(法第 211 号)

② 横浜市青少年問題協議会の設置とあゆみ

敗戦は日本の社会・経済の上に混乱をもたらせ、国民は生きていくことに迫られ、法律などがあってもないような状態は青少年についても深く反映し、多くの問題をひきおこしたことは私たちも想い新たなものがある。

浮浪児問題、ヒロポン問題、カストリ雑誌のはん乱、消費ブームの影響等々、ひとつずつあげていったら、際限のないような問題が私ちの身のまわりに起こり、青少年問題の様相はきびしい社会状態、経済状態をバックとして、相ついで発生し、その内容は複雑多岐をきわめ、関係者の間に、その対策に根本的検討を加える必要があるとの認識が高まってきた。

昭和24年、第5回国会において、衆参両院における「青少年不良化防止に関する決議」にその端を発して、青少年の指導保護及び矯正に関する総合的施策を樹立し、その適切な実施を図る目的をもって、同年6月14日「青少年問題対策協議会設置に関する件」を閣議決定し、対策要綱にもとづき、内閣官房に青少年問題対策協議会がおかれた。

その後、青少年問題対策協議会は、本協議会を中央における青少年問題に関する総合的施策の樹立及び関係各省庁の統一的連絡調整の機関として常置することを決定し、昭和24年9月都道府県、市町村においても同種の機関を結成し、活動が行なえるよう決定した。さらに昭和25年中央青少年問題協議会令(昭25. 4.30政令第100号)を公布して、その性格、任務を明らかにし、地方青少年問題協議会の法的根拠を明らかにするため、昭和28年

第1表 年度別青少年対策目標

昭和32年度	昭和33年度	昭和34年度	昭和35年度	昭和36年度	昭和37年度	昭和38年度
<p>児童憲章に則り、過去幾多の実績と反省に基づき、社会環境の是正に努め、青少年の自主的活動の促進をはかり、青少年の補導體制の組織確立等積極的かつ広範な活動を展開し、もって青少年健全育成とその福祉の増進を計る。</p> <p>1 青少年の環境浄化</p> <p>2 青少年のための地域組織の確立強化</p> <p>3 青少年の地域活動の促進</p> <p>4 勤労青少年の福祉増進</p> <p>5 広報活動の強化</p>	<p>1 勤労青少年の組織化の促進</p> <p>2 青少年地域補導組織の確立強化</p> <p>(基本方針) 青少年はなんらかの形のグループに参加して民主的な社会訓練と人格を完成させる教育が望まれている。この意味で、次の方針にもつぎの活動したい。</p> <p>ア 各種青少年団体の健全育成をこのこと。</p> <p>イ 団体活動を左右する良き指導者を育成すること。</p> <p>ウ 成人に青少年教育に関心を得働るよきかけこと。</p>	<p>「よい青少年を育てる町づくり」運動</p> <p>1 地域「青少年の家」の建設</p> <p>2 施設援助</p> <p>3 用具費の援助</p> <p>4. 地域ボランティアの活動援助</p>	<p>「よい青少年を育てる町づくり」運動の展開として、前年度の活動に次の3点を重視して、青少年対策活動をすすめる。</p> <p>1. 区を単位として民間の協力を得て活動を推進する。</p> <p>2 地域振興と関連してこれの一環をなす活動の促進。</p> <p>3 非行青少年対策の促進。</p>	<p>「よい青少年を育てる町づくり」運動</p> <p>1 地域特性による青少年育成対策の樹立</p> <p>2 区青少年問題協議会の活動の充実と区機関の強化</p> <p>3 青少年保護育成施設の総合的建設計画</p>	<p>「よい青少年を育てる町づくり」運動</p> <p>1 地域活動の促進と青少年育成、両者一体となった健全施策の推進</p> <p>ア 区青少年育成委員会</p> <p>イ 地域活動の促進と地域における施設の活用</p> <p>ウ 青少年団体の育成と地域団体総合活動の推進</p> <p>2. 青少年総合対策計画の樹立</p> <p>ア 総合計画の樹立</p> <p>イ 全市民的行事の計画</p> <p>3 非行対策</p> <p>ア 青少年相談センターの新設</p> <p>イ 保護施設、補導合的活用</p>	<p>「よい青少年を育てる町づくり運動」の推進</p> <p>1 健全育成の施設の整備 ア 青少年の家の建設、整備及び施設の援助 イ 校庭開放の普及 ウ 児童公園、子どもの遊び場の整備充実</p> <p>2 勤労青少年の育成 ア 施設を中心とするグループ活動育成 イ 憩いの家の充実 ウ 勤労青少年講座の開設等 3 若い青少年指導者の養成と団体の育成強化 ア 市区の主催する研修会 イ 青少年団体の主催する研修会 ウ 指導の手引の作成配布</p> <p>4 安全指導の確立 ア 学童交通事故防止対策委員会 イ 青少年の災害事故防止対策 5 家庭教育の振興 ア 明るい家庭づくりの提唱 イ 地域社会環境の美化の実践 ウ 地域社会と家庭との連携</p> <p>6 非行防止対策 ア 早期発見、早期治療 イ 青少年相談センター建設 ウ 関係各機関、諸団体の緊密な連携 エ 地区における特別対策委員会</p>

7月25日法第83号をもって、「青少年問題協議会設置法」が制定された。

横浜市においては昭和23年10月より設置された教育委員会において実施された「横浜市青少年指導対策委員会」を発展的に解消し、「青少年問題協議会設置法」にもとづき、昭和29年12月市条例を制定し、ここに横浜市青少年問題協議会が生まれた。

発足以来10カ年の歩みを続けてきた本市青少年問題協議会は、各年度に当たりその活動の目標を定めて、総合的施策を進めてきた。その重点施策の目標を年度別にみると第1表のとおりである。

③ 新しい時期を迎えた青少年問題協議会の運営

昭和38年4月、現市長を迎えた市会において、市長はその市政方針の説明のうちで、その重点施策の第1として、「子供を大切にする市政」の実行をとりあげ、伸び悩みの市税収入の中で、総花的な予算の執行をおさえ、予算の中核として、「子供を大切にする市政」を進めたい旨をのべている。

従来より力を注がれた青少年対策をさらに一步すすめるためには、乳幼児期、学童期、青年期を通じて一環した問題として考えていくためには、それをどのように体系づけて進めていくか、市長の付属機関である横浜市青少年問題協議会の果たす大きな役割が、市長からも要請された。また、従来からの横浜市青少年問題協議会委員は丁度38年8月末で任期終了となるが、9月1日より装いを新たにした協議会委員を委嘱し、前段の役割を果たすために、青少年対策の総合的企画を計るために専門委員会制度を採用し、5つの部門に分けて実施することとなった。

- (1) 企画調査専門委員会（構成人員15人以内） 青少年問題に関する総合的施策を樹立するために、必要な調査及び計画に関する事項を取扱う。（毎月定例会）
- (2) 青少年活動専門委員会（構成人員20人以内） 青少年の健全育成をはかるための積極的な活動の推進と、その具体的方策に関する事項を取扱う。（年4回）
- (3) 環境整備専門委員会（構成人員20人以内） 青少年をとりまく地域及び社会環境について、不良文化財の排除及び健全育成施設の拡充等の方策に関する事項を取扱う。（年4回）
- (4) 家庭教育振興専門委員会（構成人員20人以内） 健全な青少年を育てるための家庭教育の在り方等について、積極的な対策をたてる事項を取扱う。（年4回）
- (5) 行政専門委員会（構成人員31人以内） 青少年対策について行政面における推進方法について、関係行政機関の連絡調整、及び各専門委員会にも参加して、行政機能の上からの役割を果たすものとする。
- (6) 時宜に応じ臨時的な専門委員会をも構成し、問題処理と同時に終了する。

なお、相互の専門委員会の連けいは正副委員長会議、および青少年問題協議会総会にお

いて協調することとした。

それぞれの専門委員会は12月中頃より逐次開催され、その審議状況は青少年問題協議会総会にはかられつつ進められているが、昭和39年度を迎え、「子供を大切にする市政」第2年目は新しい予算編成を決定して前進することになった。

横浜市の青少年対策の方向づけについて各専門委員会で協議されるにつれて、現状のあり方について行政機能が一本化されず、それぞれの立場で行政事務を遂行している事務が重複するという大きな悩みに行きあたった。

④ 「子供を大切にする市政」を推進させるために

たまたま、昨年の暮、「子供を大切にする市政」を推進するためには、関係部局がバラバラの態勢では何事もスムーズに行かず、本市の重点施策の行政を進めるためにも、障害となる幾つかのことも考えられるという観点に立って、関係部局が集まりいろいろ話し合いがされたが、それには現在各部局で実施している青少年対策の現状を把握してみようという試みになり、総合企画部で各部局の青少年対策の現状をまとめることになった。私（植村）も総務局に席をおき、青少年問題を担当する1人として、資料づくりに参加させていただいたが、実際に出てきた資料をみて私はいささか驚いた。

確かに本市の行政の中で「子供を大切にする市政」を推進するために、まことに多額の経費が子供たちのために費いやされていることである。その経費の概要を昭和38年度と39年度要求額で示してみると第2表のとおりである。

第2表 「子供を大切にする市政」関係経費概要 (単位 千円)

区 分	昭和38年度	昭和39年度要求	差引増 △ 減
1 乳幼児のために	150,000	434,000	284,000
2 子供をすこやかに育てるために	2,140,000	5,301,000	3,161,000
3 働く青少年のために	20,000	257,000	237,000
4 保護を要する子供のために	285,000	603,000	318,000
5 非行青少年の保護のために	15,000	86,000	71,000
6 その他	95,000	89,000	△ 6,000
計	2,705,000	6,770,000	4,065,000

しかし、具体的に事業の内部をみていくと、それぞれの部局で実施していることは最もなことを最もな方法で実施しているが、全体的立場でみいかにバラバラな考え方で実施していたかがわかる。1, 2の例をみてみると次のようなことがわかるのである。

(1) **こどもの遊び場について** 一応350坪以下のものについてみると、所管の部局は、教育委員会156カ所、建設局90カ所、さらに児童公園は計画局、全くいろいろの部局で、それぞれの立場で子供のための施設をつくり、活動を進めている。

(2) **勤労青少年対策について** 後期中等教育の必要が叫ばれている今日、働く青少年対

策を所管する部局をみると、またそれぞれの理由と目的をもって、実施されている。経済局では中小企業の従業員教育という立場で企業組織を通じての教育活動を、教育委員会では、勤労青少年教室を企業内と企業外を通じての教育活動を行ない、総務局においては各区のはたちの集い（勤労青少年）を育成するための経費を区に令達してすすめている。

まことに一つ一つの事業を考えてみると、それぞれの部局がよりよく発展させるために考え実行して来た姿が読みとなる。しかし、これで「子供を大切にする市政」を総合的に考えて実施することができるだろうか。青少年政策の行政機能がバラバラに地域にむかって流されず、大きな流れとして、総合的に進めらなくていく必要があることは論をまたない事実であろう。

時あたかも、国においても青少年局の発足がしめされ、また県でも青少年対策本部が各関係行政機関の統合という姿で生れた。本市においても市長部局にある青少年対策の窓口を一本化するため、民生局に青少年部を新設し、従来からの児童課に新たに青少年課を設けて、青少年対策の行政機構として4月1日より発足させた。

しかし、教育委員会の機能は従前のままであり、そのために地域住民の中から一本化でなく、二本化という声も耳にするが、青少年部の中に新しく「子供を大切にする市政推進連絡会議」を設置して、関係部局の連絡調整を助役を議長として強力に推進させる予定になっているが、市の青少年対策の行政機能が、青少年問題協議会から示されるビジョンを総合的に受け止めていくためには、「子供を大切にする市政推進連絡会議」の機能をフルに働かすことによって、地域住民へのサービスをよりよくすることができるに相違ない。

縦の系統で進展して来た行政事務を、総合的に横の連絡調整を進めていく困難なことは論をまたぬ事実であろうが、連絡会議が充分その初期の目的を達成できるよう努力を進めなくては、折角の新しい革袋につめこむ新しい酒に古いものが入りこんでしまうことになる。

⑤ 青少年部の果たす役割

新発足した青少年部に、市民のまなこは注目しているに相違ない。この行政機構が従来より強く叫ばれ悩みとなったセクショナリズムを破って、総合的に考えられた部門であるが、ぬきさしならぬ行政上の障壁にぶつかって元のコースをとったのでは、全くその所期の目的が達成できないことを痛感するのである。青少年部が大きな期待をもって発足したその役割の中には①市民の青少年問題に関する窓口の役割、②青少年行政上の連絡機能がよりよく調整されること、③青少年の総合的対策の実行等が新しい機構に課せられた任務であると考えている。

多くの行政事務は従前の例や、縦の流れ方によって横の行政事務との連絡に生じる壁があり、その調整の困難さがしのばれる。アメリカ等の一部で実施されている各行政機関の

長を市長のもとに集めた委員会制度にして、行政方針を決定した上で、行政事務を総合的に進めていくことをきくが、それも連絡調整の一つの例ではあろうが、折角発足を予定している「子供を大切にす市政推進連絡会議」がその所期の目的達成ができるような努力をすべきであろう。

一つづつの仕事の中に暖かい人間交流を進め、青少年をよりよく育てていく夢をお互いの胸の中にひめつつ実行される行政事務はきっと、よりよい実行が期待できる。行政の事務のみを追求して、その仕事を扱う人間の暖かい心遣いがなくなった時、また元の壁が生じてくるにちがいない。

青少年を育てる仕事にたずさわる人々が、いつも明かるい夢と愛情をもって、惜しみない努力をつづけていく時、きっとこの青少年部に課された役割を果たすことができるに違いない。

本市の総合的な施策の上にとって進められる青少年対策の行政が、関係部局の暖かい配慮とゆずり合いによって連けいされていく時、青少年部の目的達成はもちろんのこと、子供を大切にす市政の推進も市民に暖かく迎え入れられるに相違ないと考えている。

④ おわりに

多くの人々が自分の善意を、子供たちのために尽したいという気持は心のひとすみにいだいている。親が可愛い子供のためにという感情に似て、ある若者は、スラム街の子供のために自分の善意を奉仕という形で力をかしたいという意見もあろう。ある美術家は、淋しい生活を余儀なくされている施設の子供たちのために、1年に何日か、絵をかく活動をする事によって自分の力を貸したいという心持もあるだろう。ある娘さんは毎月のお小遣いの一部を子供の施設に寄附したり、年老いた人が、不良化した子供のよき相談相手になろうという善意があるだろう。

この横浜の街にも多くの善意をもった人々が、自分の心持を表わす機会に恵まれず心にひめつつ考えているに違いない。私は何人かそんな善意をもった人々と接して、私たちの仕事がいかに大切で、世論の真正面に立たせられているんだということを痛感させられたことに何回かぶつかることがある。善意銀行でもよいが、市民の考えている善意を少しづつでも集めて、子供たちのために利用させていただいたら、ひとつづつでもよいから実行してみたいと思っている。

子供に託した夢がきびしい世相の中で実っていったらと思うと、心に明るい灯がともる。今度民生局に青少年部ができたことは、とかくじめじめし勝ちなところに、何か暖かい光を与えていこうと思っている。そういう青少年部を多くの人々の力をかりても作りあげていかななくてはならないと考えている。

(民生局青少年部青少年課長)