

# 都市政策

季刊 第17号 '79・10

## 特集 都市行政と家庭

青少年問題と家庭	高橋 省 己
都市社会と家庭	長谷川 善 計
婦人と社会参加	浅野 晶 子
神戸市における青少年行政の課題	竹 畠 恒 志
自治体と家庭行政	高 寄 昇 三
神戸婦人大学の現状	神 崎 令 子
兵庫県高齢者生きがい創造協会	編 集 部

---

欧米自治への考察Ⅹ	宮 崎 辰 雄
チュービンゲンの道路建設反対運動	阿 部 泰 隆

財団法人 神戸都市問題研究所

# 都市政策

第16号 主要目次 上・下水道とエネルギー 1979年7月15日発行

都市と資源	伊賀 隆
下水処理の問題点	飯田 幸男
都市における電力供給の実態と課題	木村 隆次
神戸市の水道事業	田中 博
神戸市の下水道事業	横山 実
神戸市水道における技術的課題	村尾 正信
福岡市の水供給の課題と展望	編集部

---

欧米自治への考察Ⅸ 宮崎 辰雄  
水需要予測の実際 水需要予測研究会

次号予告 第18号 特集 都市と公共投資 1980年1月1日発行予定

公共投資論	新野 幸次郎
公共投資意識分析	伊賀 隆
欧米における公共投資	岸本 哲也
公共投資戦略論	高寄 昇三
公共投資の地域経済への波及効果	神戸市
ゴミ処理の余熱利用	編集部

---

公共投資の波及効果 公共投資研究会  
ハート「地方自治法概説」 太田 修治

---

## 都市行政と家庭

---

今日、財政難から都市行政限界論が叫ばれているが、果して行政需要の抑制に成功を収めうるであろうか。最近の核家族化にともなう家庭機能の低下とか、生活の社会化とかによってひきおこされる行政需要の根強い拡大傾向をみるとき疑問を禁じえないのである。

しかし行政は家庭機能に果して代れるであろうか、今後、行政が家庭行政のあるべき方向をよく見出すことができるであろうか、ここにも解決困難な問題が介在しているのである。福祉行政や文化行政と比べて、家庭に関する行政は、まったく日常的な平凡な行政であるだけに、今後、家庭と行政がどう結びつくかという未知の行政パターンをつくりだしていかなければならない。

それとともに、行政が家庭の病理現象や崩壊状況を傍観しているだけではすまなくなった。それは確実に行政需要となってハネ返ってくるからである。青少年の不良化、老人の生きがい、主婦の社会参加など、家庭や民間団体が独自で対応するには限界がある。そこに行政がある程度の危険をおかしながらも家庭問題に関与せざるをえない事態が発生しつつある。

しかも家庭に関する行政は無限のひろがりをもつ、青少年不良化防止も未然に予防するだけでなく、根元から対処しようとするれば学校教育はもちろん、体育・文化施設の整備からコミュニティのあり方にまでひろがっていくであろう。今日、行政はやっと経済的要求、物質的要求から精神的要求に対してどうこたえるかという段階まで水準を引き上げ、対象をひろげてきた。

施設行政や給付行政と異質のこのようなメンタルな行政をになうには、今日の行政は余程、柔軟な思考と近代的な意識をもっていなければ、<sup>①</sup>統制的な行政の域をでない陳腐な対応に止まってしまうであろう。そのような傾向を避けるためには、民間から多くの知恵を導入し、その協力の下に家庭行政をすすめていくという謙虚な姿勢を崩してはならないだろう。

---

## ■ 特集 都市行政と家庭

青少年問題と家庭 .....	高橋省己	3
都市社会と家庭 .....	長谷川善計	20
婦人と社会参加 .....	浅野晶子	32
神戸市における青少年行政の課題 .....	竹島恒志	47
自治体と家庭行政 .....	高寄昇三	60
神戸婦人大学の現状 .....	神崎令子	73

## ■ ルポ都市政策

兵庫県高齢者生きがい創造協会 .....	編集部	90
----------------------	-----	----

## ■ 特別論文

欧米自治への考察X .....	宮崎辰雄	107
-----------------	------	-----

## ■ 海外レポート

チュービンゲンの道路建設反対運動 .....	阿部泰隆	128
------------------------	------	-----

## ■ 潮流

行政改革とその課題 (137)	60歳定年制 (139)
第17次地方制度調査会答申 (140)	昭和54年度経済白書 (142)

## ■ 行政資料

「高齢化社会と市民福祉」に関する中間報告書 .....	神戸市市民福祉調査委員会	145
こうべの青少年基本調査 .....	神戸市青少年問題協議会	163

## ■ 新刊紹介

.....		194
-------	--	-----

# 青少年問題と家庭

高橋省己

(神戸女子大学教授)

## はじめに

家が経済的に豊かになっても、息子や娘が不良化すると、その家の将来には暗黒が漂う。これに反して、家が貧乏であっても、息子や娘が健康で素直な心をもって育ておればその家の将来は明るく希望に満ち、やがて幸福が訪れてくるものと予想して間違いない。

この事情は、国家においても民族においても変りはないと思われる。国家が経済的に如何に繁栄をしても、青少年の非行、不良化が増加すると、その国家の将来は憂慮すべきものとなる。反対に、国家が如何に貧困であっても、青少年が健全に育成されておれば、その国は必ず繁栄する。

第二次世界大戦によって、わが国は無一物になっただけではなく、多くの負債を背負いこんだ。あの塗炭の苦しみの中から、今日の繁栄をもたらしたことは、困苦に耐えて生き抜く民族的気力と英知が発露したたまものである。幸いなことに、これに加えて、複雑な国際関係の中にあつて好適な条件に恵まれたことによる。

しかし、何時までも楽観できる状態が続くのではない。その中であつて、ゆるがせにしてはならないのは青少年問題である。その非行、不良化を防止し、健全に育成することををはからねばならない。この課題は広範囲にわたるので、限りある枚数でまとめようとする教科書的になるおそれがある。そこで青少年の非行、不良化、すなわち反社会的傾向を分析し、一方において、最近の特徴ある非社会的な行動の幾つかを取上げて考察し、家庭の教育と関連させて、私見を述べることにしよう。

## 1 青少年の反社会的傾向—非行の実態について

現代日本における青少年の非行，不良化の実態は，青少年白書（総理府青少年対策本部編），警察白書（警察庁編）により資料が集録されてある。また，兵庫県の資料については，兵庫県警察本部少年課が毎年発行している「兵庫県下の少年非行」に明らかである。前述の警察白書は，このようにして都・道・府・県の警察本部から提供した資料を集成したものと思われる。

### (1) 青少年非行の概況

昭和52年度の非行少年，不良行為少年で警察によって補導された数の一覧表は次の通りである。

表—1 青少年非行の概況—一覧表（昭和52）

地 域		全 国	兵 庫 県
非行区分			
犯 罪 少 年	刑 法 犯	119,199	6,714
	特 別 法 犯	24,449	1,043
触 法 少 年		35,337	2,524
ぐ 犯 少 年		5,253	357
不 良 行 為 少 年		991,042	47,694
交通事故に係る業務上（重）過失致死傷		43,373	2,245
道路交通法令違反事件		1,180,163件	47,942

（注）ここで非行少年というのは，(1)犯罪少年，(2)触法少年，(3)ぐ犯少年を指す。

更にこれを説明すると，

(1)犯罪少年とは刑法犯（刑罰法令に規定する罪を犯した14才以上20才未満のものをいう）と特別法犯（刑法以外の法令に規定する罪を犯したもので，それは軽犯罪法，外国人登録法，毒物及び劇物取締法，銃砲刀剣類所持取締法，麻薬・覚せい剤・大麻取締法，児童福祉法，青少年愛護条例，その他の法令を犯したものである）である。

(2)触法少年とは刑罰法令に触れる行為をした14才以下の少年をいう。

(3)ぐ犯少年とは性格，行状等から判断して，将来，罪を犯し，又は刑罰法令に触れる行為をするおそれのある20才未満のものをいう。更に，具体的な行為を列挙すると，飲酒，喫煙，薬物乱用，凶器携帯，乱暴・けんか，たかり，深夜はいかい，家出，無断外泊，不純異性交遊，婦女誘惑いたずら，不良交友，怠学，怠業，不健全娯楽，金品持出し，暴走行為，盛場はいかい，危険遊戯その他である。

(3)不良行為少年とは、上記の非行少年には該当しないけれども、飲酒、喫煙、けんか、その他自己又は他人の徳性を害する行為をしている20才未満のものをいう。

また、刑法犯は次のように分類される。

- (1)凶悪犯（殺人、強盗、放火、強姦）
- (2)粗暴犯（暴行、傷害、脅迫、恐喝）
- (3)窃盗犯（万引き、自転車盗、オートバイ盗、自動車盗、車上ねらい、その他）
- (4)知能犯（詐欺、横領、その他）
- (5)風俗犯（とばく、わいせつ）
- (6)その他（ぞう物、その他）

これらのうち、凶悪犯、粗暴犯、窃盗犯、風俗犯を主要刑法犯といている。

昭和52年度における主要刑法犯の実態を一覧表にすると表一2の通りである

表一2 青少年主要刑法犯一覧表（昭和52）

	実数	少年の%	成人の%	兵庫県
凶悪犯	1,646	1.4	2.5	64
粗暴犯	17,189	14.4	24.9	878
窃盗犯	89,314	74.9	48.3	4,856
知能犯	5,426	4.6	9.3	464
風俗犯	808	0.7	6.5	39
計	114,383			
その他刑法犯	4,816	4.0	8.5	413
少年・成人犯罪総数		363,144		(少年) 6,714
%	少年	32.8		
	成人		67.2	

更に、主要刑法犯少年の

人口比（同年齢層の人口1,000人当たりの数）、戦後の昭和24より昭和52までを整理すると図一1の通りである。

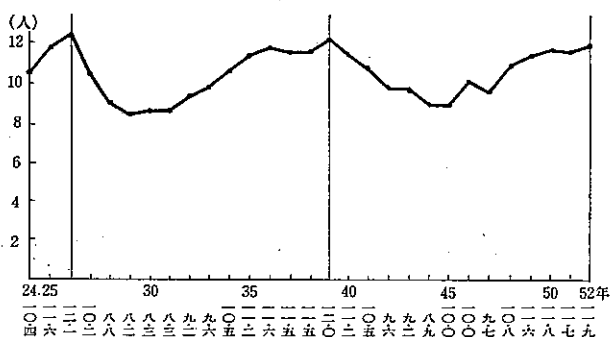
(2) 青少年非行の傾向についての考察

以上のような概況によつて、青少年非行の傾向を考察し、解釈すると、次のように言える。

i) 犯罪者数が増加しつつあること。

図一1を見ると、一見して犯罪者数が増加していることは歴然としている。これを詳細にするために、数字で示すと表一3の通りである。また、兵庫県のもを掲げて参考にすることにした。

図一 主要刑法犯少年の人口比推移（昭和24～昭和52）



表一 警察で補導された非行少年の数（昭和43～昭和52）

区分 年次	刑法犯	触法	特別法	ぐ犯	計	比較増加量
昭43	117,125	32,229	14,418	11,670	175,442	
44	107,312	31,365	12,160	10,282	161,119	- 14,323
45	113,295	34,727	11,792	10,242	170,056	+ 8,937
46	107,107	34,090	9,649	8,669	159,515	- 10,541
47	100,851	36,129	9,726	6,957	153,663	- 5,852
48	108,211	38,746	12,806	5,871	165,634	+ 11,971
49	115,453	36,178	14,199	5,453	171,283	+ 5,649
50	116,782	35,600	16,798	5,758	174,938	+ 3,655
51	115,628	34,536	24,440	5,385	179,989	+ 5,051
52	119,199	35,337	24,449	5,253	184,138	+ 4,149

表一 刑法犯における青少年と成人との数の比較

区分 年次	実数		計	比率		
	少年	成人		少年	成人	計
昭48	108,211	249,527	357,738	30.2	69.8	100.0
49	115,453	247,856	363,309	31.8	68.2	100.0
50	116,782	247,335	364,117	32.1	67.9	100.0
51	115,628	243,732	359,360	32.2	67.8	100.0
52	119,199	243,945	363,144	32.8	67.2	100.0



表一五 全刑法犯中に占める少年の割合（兵庫県）

区分 年次	全刑法犯	少年	成人	少年の比率
昭30	29,160	6,051	23,109	20.8
31	25,221	5,736	19,485	22.8
32	25,381	6,230	19,151	24.5
33	23,625	6,606	17,019	28.0
34	25,899	8,548	17,351	33.0
35	30,973	11,086	19,887	35.8
36	33,463	12,526	20,937	37.4
37	33,709	13,108	20,601	38.9
38	32,563	12,231	20,332	37.6
39	33,801	11,796	22,005	34.9
40	36,116	11,181	24,935	31.0
41	21,320	8,456	12,864	40.0
42	19,007	7,125	11,882	37.5
43	19,055	6,897	12,158	36.2
44	17,708	6,544	11,164	37.0
45	21,970	7,083	14,887	32.2
46	20,696	7,320	13,376	35.4
47	19,726	6,736	12,990	34.1
48	19,993	7,213	12,780	36.1
49	19,775	7,791	11,984	39.3
50	20,832	8,792	12,040	42.2
51	19,916	8,917	10,999	44.8
52	19,651	8,207	11,444	41.8
53	19,688	9,238	10,450	47.0

表一三では警察で補導された非行少年の数を昭和43年から昭和52年に至るまでを整理したのであるが、比較増加量を見ると、逐年増加している。10年間に1,2回の例外があつて減少したこともあるが、全体として増加している。これを兵庫県の統計を表一五で見ても同様に増加している。これを更に成人の刑法犯と比較しても、成人は減少しているのに、少年の方が増加している。そして、全刑法犯に占める少年の比率は急激に増加し、昭和50年には40%を越え、昭和53年には47%に達し

ている。

ところが、増加の傾向の中で、興味があるのは図一に示した主要刑法犯少年の人口比の推移である。昭和24年、すなわち終戦以来、増加の一路を辿っているが、3つのピークがある。その1つは、昭和26年の12.1人であり、その2は、昭和39年の12.0人であり、その3は、昭和52年の11.9人である。これは昭和53年に至っても更に増加している。この3つのピークをどのように解釈したらよいであろうか。

第1のピークは、何といても敗戦の影響であると考えられる。つまり社会的、経済的混乱が青少年に及ぼした悪結果である。これは、敗戦国だけではなく、戦勝国においても同様である。しかし、ここで考えるべきことがある。戦争の影響で少年犯罪が増し、不良化は増大するというが、それはわが国ではこの昭和26年をピークとして、終ったと考えてよい。つまり、戦争の影響は終息したのである。そして昭和30年まで次第に減少しているが、昭和30年から逆転して増加の傾向を辿り、昭和39年のピークを招来している。

この第2のピークはどうか解釈できるであろうか。敗戦とは別な原因を探索しなくてはならない。しかし、それは非常に複雑で単一なものではない。日本の社会全体の変化を見ると、所得倍増、高度経済成長によって国民生活が景気よくあふられた動揺の結果ではないかと思う。都市に人口が集中しただけではなく、農村でも都市化が急速に進められた。その悪い影響が社会を構成する最も弱い層である青少年層にあらわれたのである。

第3のピークについては、更に複雑な原因が考えられる。この中には高度経済成長期に生れて育った14歳から19歳の少年がいる。物があふれ豊かな生活の中で育った青少年たちである。生活に対する厳しさが欠けている。この期で著しい非行は窃盗であり、しかも万引き、自転車盗、オートバイ盗といったような手軽で衝動的で、動機が単純な盗みである。これを「遊び型の非行」と呼んでいるが、これが激増している。意志の薄弱と道徳感情の頹廃があるのではないかと思われる。

- ii) 犯罪の中でも、窃盗犯と知能犯が増加し、しかも知能犯が増加していることが特徴的であること。そして凶悪犯、粗暴犯はむしろ減少していること。

罪種別に、ここ数年の傾向を見よう。

窃盗犯が圧倒的に多く、比率は4分の3を占めている。しかも数年間の増加が著しい。

窃盗は成人でも多い罪種であるが、簡易にできる罪種である。

窃盗犯が多くを占めているが、これを手口によって分類し、成人と比較して

表一六 刑法犯少年の罪種別補導人員の推移 (昭和48~52年)

年次 罪種	昭48	49	50	51	52	比率
凶悪犯	2,404 (146.0)	2,361 (143.4)	2,250 (136.7)	1,801 (109.4)	1,646 (100.0)	1.4
粗暴犯	19,480 (113.3)	19,438 (113.0)	19,657 (114.4)	17,035 (99.1)	17,189 (100.0)	14.4
窃盗犯	78,148 (87.5)	85,068 (95.1)	85,855 (96.1)	87,295 (97.7)	89,314 (100.0)	74.9
知能犯	2,701 (49.8)	2,946 (54.3)	3,540 (65.2)	4,175 (76.9)	5,426 (100.0)	4.6
風俗犯	904 (111.8)	807 (99.9)	782 (95.8)	691 (85.5)	808 (100.0)	0.7
計	103,637 (90.6)	110,620 (96.7)	112,084 (98.0)	110,957 (97.0)	114,383 (100.0)	100.0

(その他が4.0%である)

みたら、次のようになった。

表一七 少年と成人の窃盗犯手口構成比の比較

手口	少年		成人	
	構成比	率	構成比	率
万引き	26.5	35.4	17.5	36.2
自転車盗	9.7	13.0	10.7	22.2
オートバイ盗	9.1	12.1	0.3	0.6
自動車盗	3.6	4.8	1.6	3.3
車上ねらい	2.1	2.8	1.1	2.3
その他	23.9	31.9	17.1	35.4
計	74.9	100.0	48.3	100.0

何れも万引きが多い。手口としては窃盗のうち最も簡易で代表的なものであるからであろう。オートバイ盗が成人との間に差があるが、少年らしい欲望がこんなところに露骨にあらわれている。これらを男女によって分類すると、性差による興味ある結果が出るので

はないかと想像せられる。すなわち女子は殆んど万引きに集中し、他の手口は殆んど男子ではないかと想像する。

知能犯の比率は小であるが、小であるなかにおいて増加が著しいのが特徴的である。知能犯というのは詐欺、横領であって、窃盗に比べると巧妙な手口になる。いわゆる悪知恵があらわれるものであるが、これが増加したということ

は、恐らく一般の少年の思いつきの窃盗ではなくして、性質が悪く、再犯者に多いのではないかと推定される。凶悪犯は罪種の構成比でみると、本来小で、少ないのであるが、その減少が著しいのが注目される。これは、誰が何といっても悪い罪種であって、これが著しく減少しているわけである。この罪種別の集計は現代の少年非行についていろいろ考えさせる材料を持っている。

iii) 少年の非行年齢が低下しつつあること。

14歳から19歳までを各年齢にわけてみてもよいのであるが、14-15歳、16-17歳、18-19歳にわけて、非行の推移を過去10年間にわたってみると次の通りである。年齢が低下していることが歴然としている。これを更に14歳以下である触法少年についてみても、はっきりしている。つまり、年齢別によって、非

表-8 刑法犯少年の年齢別・年次別推移表

年次 年令	昭43	44	45	46	47	48	49	50	51	52
14:0- 15:0	34,520 (29.4)	30,892 (28.8)	37,804 (33.4)	38,979 (36.4)	38,585 (38.2)	44,444 (41.1)	47,930 (41.5)	48,418 (41.5)	48,484 (41.9)	51,578 (43.3)
16:0- 17:0	40,597 (34.6)	37,929 (35.3)	40,576 (35.8)	38,225 (35.7)	36,472 (36.2)	38,879 (35.9)	42,765 (37.0)	44,064 (37.7)	44,433 (38.4)	43,599 (36.6)
18:0- 19:0	42,008 (35.9)	38,491 (35.9)	34,915 (30.8)	29,903 (27.9)	25,794 (25.6)	24,888 (23.0)	24,758 (21.4)	24,300 (20.8)	22,711 (19.6)	24,022 (20.1)
計	117,525 (99.9)	107,312 (100.0)	113,295 (100.0)	107,107 (100.0)	100,851 (100.0)	108,211 (100.0)	115,453 (99.9)	116,782 (100.0)	115,628 (99.9)	119,199 (100.0)

行構成比を比較

してみたわけであるが、12歳、13歳で合計62.2であるが、前年度の69.8に比べると減少している。

表-9 触法少年(14才以下)の年齢別構成比

年令 年次	9:0以下	10:0	11:0	12:0	13:0	計
昭53	396 (15.7)	222 (8.8)	261 (10.3)	551 (21.8)	1,094 (43.3)	2,524 (100.0)
52	320 (14.5)	150 (6.8)	197 (8.9)	487 (22.1)	1,051 (47.7)	2,205 (100.0)

と減少している。この減少の分が低年齢で増えている。11歳以下の少年は34.8であって前年度の30.2よりも増加しているのである。しかも、低年ほど増加が大である。

終戦直後は恐るべき20台といていた。それがハイティーンとなり、ローティーンとなって年齢低下の傾向を辿っている。

iv) 犯罪が普遍化しつつあること。

表-10 非行の生活程度

年次 區別		総 数	生 活 程 度			
			上	中	下	極貧
昭53	実 数	9,238	84	7,749	1,341	64
	構成比	100.0	0.9	83.9	14.5	0.7
52	実 数	8,207	78	6,759	1,302	68
	構成比	100.0	0.9	82.4	15.9	0.8
増 減	実 数	1,031	6	990	39	減 4
	%	12.6	7.7	14.6	3.0	減 5.9

注) 上は資産, 又は収入が多く生活に余裕があるもの。  
 中は普通一般の生活程度にあるもの。  
 下はその日暮しの生活をしているもの。  
 極貧は極度の貧困, 生活扶助を受けているもの。

適当な保護者がいるときには、別に悪条件にはならない。また貧乏であっても、家庭内の人間関係が温くて、親子兄弟相互に励ましあって生活しているところでは犯罪少年は出ない。「家貧にして孝子あらわれる」とも言っている。むしろ、艱難に耐え抜く刻苦勉勵の子が出るのは、むしろ経済的に恵まれない家庭の子どもである。また、母子家庭の親子が模範的家庭を営み、優秀な成績をあげて表彰されることは毎年のようにある。それで欠損とか貧困が犯罪の決定因となるとは考えない。しかし、悪い条件ではある。

そこでこれらがどのような状態にあるかを考えてみた。犯罪少年と家庭の生活程度との関係をみたのが表-10である。また家族関係との関係を見たのが表-11である。そして、結論として言えることは、貧困な家庭、あるいは経済的に恵まれない家庭は決してよいとは言えない。

ここで非常に注意すべきことは、経済生活が中・上層の家庭から、犯罪の子が出現しだしたことである。従って経済的に恵まれていることは、たとえよい

犯罪少年は昔から①親がないとか、どちらか欠けているような家庭(欠損家庭)②経済的に恵まれていない家庭(貧困家庭)に多いと考えられてきた。これについては私は、欠損とか貧困が犯罪の決定的原因にはならないと思っている。親がいなくても親に代るべき

条件であっても、決定的によい条件であるとは言えなくなっている。このような家庭から犯罪の子が出ることは、昔は特例であったのであるが現代では特例ではなく、普通のことになりつつある。

表-11 刑法犯少年と家族関係

年次	両親関係	総数	両親関係			
			あり	父のみ	母のみ	なし
昭53	実数	9,238	7,627	547	964	100
	構成比	100.0	82.6	5.9	10.4	1.1
52	実数	8,207	6,733	536	830	108
	構成比	100.0	82.1	6.5	10.1	1.3
増減	実数	1,031	894	11	134	減 8
	構成比	12.6	13.3	2.1	16.1	減 7.4

家族関係から見ると、両親が健在であることは好ましいことではあるが、両親があっても犯罪の子が次から次へ出ている。むしろ増加している傾向がある。つまり、両親が健在であることは絶対的な好条件ではなく、このような家庭からも犯罪の子が出現することが多くなりつつあると言える。

このような事情から、犯罪が普遍化しつつあると言う。つまり、両親が健在であっても、経済的に恵まれても、それだけで安心できるものではなくなっている。

(v) 犯罪が集団化しつつあること。

少年犯罪が集団化しつつあるのではないかと思われる。集団化しつつあると言えば、個人的なものが少なくなって集団的なものが多くなりつつあるように思われるが、そうではなくて、集団的な犯罪の出現が目されるということである。これについては窃盗グループが圧倒的に多い。これと共に、ぐ犯グループ、粗暴グループがある。

これについて思うことは、子どもたちに友人ができることは好ましいことである。小学生には小学生らしい、中・高校生にはそれぞれの発達段階に応ずる友人が出来る、グループが出来ることは好ましいことである。ところが、この集団が不良化するところに問題がある。何故不良化するか、その原因はいろいろのことが列挙されるであろうが、最も大きな原因は、①家庭で放任していること、②リーダーになるものが悪いことである。同時に、③これに参加するもの

表-12 グループ数一覧表

区分		年次		昭49		50		51		52		53		
		数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比	数	構成比			
グループ数		422	100	452	100	509	100	547	100	530	100			
グループの種類別	凶悪	1	0.2	2	0.3	2	0.4	2	0.4					
	性的	5	1.2	3	0.7	4	0.9	2	0.4	6	1.1			
	粗暴	62	14.7	86	19.0	71	13.9	84	15.3	65	12.3			
	窃盗	190	45.0	186	41.2	241	47.3	244	44.6	254	47.9			
	その他の犯罪・触法	14	3.3	26	5.8	42	8.2	57	10.4	47	8.9			
	ぐ犯等	150	35.6	149	33.0	149	29.3	158	28.9	158	29.8			
形成 基盤	学 校	中 学	95	22.5	174	38.5	211	41.5	261	47.7	233	44.0		
		高 校	54	12.8	53	11.7	86	16.9	105	19.2	92	17.4		
		その他	12	2.8	10	2.2	18	3.5	22	4.0	23	4.3		
	居 住 地	盛 り 場	37	8.8	49	10.8	25	4.9	8	1.5	7	1.3		
		た ま り 場	64	15.2	50	11.1	65	12.8	41	7.5	50	9.4		
		職 場	1	0.2			1	0.2	2	0.4				
		そ の 他	75	17.8	56	12.4	32	6.3	11	2.0	14	2.6		
		居 住 地	84	19.9	60	13.3	71	13.9	97	17.7	111	21.0		

の付和雷同性である。付和雷同ということは主体性が欠如していることであり、悪に赴きやすいという道徳心が堅固でないことである。従って、原因は友人にもあるが本人自身にあることを見逃してはならない。

vi) 校内暴力事件が顕著になっていること。

中学や高校の中での暴力事件は、新聞紙によく報道された。これを全国的にまとめてみると、表-13の通りである。昭和52年度では、発生件数 1,873被害者数3,648これに関連して補導された生徒数は6,343である。このうち、中学生は 4,358高校生は 1,985で、中学生が圧倒的に多い。これはどのような理由であるか。今日の高校生は80-90%の就学率であるから、中学生とは殆んど変り

表-13 校内暴力発生件数と補導人員数

区分 年次	発生件数	被害者数	補導人員数		
			総数	中学	高校
昭51	2,301	3,602	6,221	4,053	2,168
昭52	1,873	3,645	6,343	4,358	1,985

はない人数である。心理的不安動揺からいっても中学2、3年に続いて同様な傾向にある。それでは、何故このような顕著な差があるのであろう

か。それは高校にあっては、逸脱した行為に対しては、除籍とか退学の処分がはっきりしているからであると思われる。級友から隔離されたり、排除されることは彼等には決定的な傷手となる。このことが、高校の校内暴力事件が中学校よりも少ない最大の理由になるのではないかと思われる。

ところが、校内暴力は生徒間の抗争であると共に、教師に対する暴力事件があり、これが注目される。これを、ここ数年間、全国的にまとめてみると、表

一14の通りである。昭和48年には発生件数71、補導生徒数180であったものが、昭和52年になると、発生件数215、補導生徒数は405で被害教師の数も252で、急激に増加していることが注目される。ここでも中学校の方が圧倒的に多い。

表-14 教師に対する暴力事件

区分 年次	総数			中学生			高校生		
	件数	被害教師	補導人員	件数	被害教師	補導人員	件数	被害教師	補導人員
昭48	71	—	180	58	—	149	13	—	31
49	119	—	222	91	—	176	28	—	46
50	149	177	308	119	149	240	30	28	68
51	161	234	416	139	204	330	22	30	86
52	215	252	405	193	221	342	22	31	63

これを兵庫県の場合を見ると表-15の通りである。全国的な傾向と対応させると、多いことは同様であるが、逆に減少している。これは生徒の生活指導に力点をおいた教育的努力の結果であることは言うまでもない。しかし、この統計が警察関係によってまとめられたものであるから、少なくとも、警察の手がはいったものである。教育的な指導よりも厳しい取締りによって逸脱した行為が規制された結果であると思われる。ここで思うことは、学校教育の場面ではできるだけ教育者の手によって指導されるべきであるが、それには限界がある



表-15 校内暴力の発生件数（兵庫県）

種別	学校	区分 年次	件数		被害者数		補導数	
			53	52	53	52	53	52
			校内暴力	対教師	中	38	86	56
高		1				1		1
対生徒	中	17		56	22	53	52	102
	高	3		3	3	4	12	14
その他	中	1		4	1	5	6	17
	高							
計	中	56		146	79	159	123	232
	高	3		4	3	5	12	15

ことを理解しておか  
ねばならないこと  
である。

(vii) 家出が多く  
なっているが、特に  
女子少年の家出の増  
加が顕著である。

家出の状況を兵庫  
県の資料でまとめた  
のが表-16である。  
これで見ると、成人  
の場合も少年の場合

も毎年増加しているが、その間に特徴が見出される。成人においては、実数においても、傾向においても、女子よりも男子の方が著しく増加している。ところが少年においては、女子少年の方が、毎年のように男子少年よりも実数において多くあるし、また、何れのグループよりも逐年増加している。これはどのように解釈すべきであろうか。

国民生活が民主的になると、いろいろのものが変化してくることに気がつく。この変化は成人におけるよりも子どもの方が、男子におけるよりも女子において大であって変化が著しい。従って少年であり、女子である女子少年の変化は最も顕著である。その実状が女子少年の家出になってあらわれているのではないかと思う。自由を求め解放されることを望んで父母の監督から脱しようとするのが家出である。従って女子少年の家出は、このごろの少年非行の問題点を如実に示すものではないかと思う。ところが興味あることに、保護されたり、悪くすると転落するのが一般であるが、昔は一度家出すると再び帰家することはまずなかった。しかし、今日では再び家に帰ってくる事例が多いという。現代青少年の気質を示すが、それはどのような理由であろうか。

viii) 多様化しつつあること。

表-16 家出表一少年・成人別、年次別

区分		年次				
		昭49	50	51	52	53
少年	男	662	719	843	893	826
		(80.1)	(87.0)	(102.0)	(108.1)	(100.0)
	女	830	961	1,175	1,084	1,208
		(68.7)	(79.5)	(97.2)	(89.7)	(100.0)
	計	1,492	1,680	2,018	1,977	2,034
	(79.4)	(82.6)	(99.2)	(97.2)	(100.0)	
成人	男	1,226	1,303	1,415	1,426	1,563
		(78.4)	(83.4)	(90.5)	(91.2)	(100.0)
	女	1,300	1,387	1,367	1,350	1,358
		(95.7)	(102.1)	(100.7)	(99.4)	(100.0)
	計	2,525	2,690	2,782	2,776	2,921
	(85.4)	(92.1)	(95.2)	(95.0)	(100.0)	

青少年の非行が多様化しつつあるという事は、次から次へ、新手の非行が出てくるということである。めまぐるしい社会生活の変化に応じて、新手の非行が出現する。これは数量的にはまとめることはできず、事例で説明するのが適當である。ともかく、とめどもなく新しい非行があらわれてくる。

## 2 青少年の非社会的傾向—自殺、登校拒否、家庭内暴力

現代青少年の問題のうち非社会的なものとして注目されるのは ①自殺 ②登校拒否 ③家庭内暴力である。これらについては、何れ稿を改めて執筆したいと思っている。ここでは問題とするところだけ挙げておきたい。

第1の自殺については、欧米各国に比べてわが国では青少年層の自殺が多い。しかも、それが低年齢化しつつあるということである。自殺は多いのであるが、その数が増しつつあるとは言われないようである。ところが、低年齢化しているところに問題点がある。これについては社会的な事象として考察すると共に、青少年の心理の問題として現代的な解釈を探索することが大切である。

第2の登校拒否については、それは「怠学」ではない。怠学と言えば反社会的な行動である。これは怠学のように見るが、決して怠学ではない。学校へ行き

たいのである。ところが、登校時になればどうしても行く気になれないのである。これは幼稚園のころから登園拒否としてあらわれているが、中高校生に相当数ある。しかも、その数が増えているようである。

第3の家庭内暴力については、これも登校拒否と共に多くなっているように思われる。殊に中学生や高校生に多く出現している。学校ではよくできる子どもである。ところが家庭へ帰れば父親や母親に暴力を振う。昔のいわゆる極道息子のように物をねだって暴力を振うのではない。父親や母親の言い草が気に食わないと感じていらいらしている。暴力を振うけれども反社会的行動というよりも非社会的行動として解釈され意味づけられるものである。昔もなかったことはないが、最近に目立つ現象となっている。

### 3 青少年の非行と家庭のあり方

私は、最初に青少年の反社会的傾向—非行の実態を述べて、その傾向の特徴を幾つかあげておいた。これは最近のありのままのすがたであるが、あるがままにしておけば、このような状態は継続するだけでなく、更に顕著になるものと思われる。これにどう対処すべきか。それにはグリュック、S.の「少年非行の解明」という大著と、「若い人たちはなぜ非行化するか」という会見記が幾多の示唆を与える。グリュックはハーバード大学法学部教授であって、犯罪学者として著名な人である。法務省の顧問として来日し、各所で講演した。神戸大学でも講演をしたが、私もそれを聞いた。これらの著作や講演では、米国のみにはかあてはまらないものもあるが、わが国の現状に照らして、非常に首肯せられるものが多い、その要点を列挙する。

(1) 貧困が少年犯罪の原因になることもあるが貧困は、それだけで非行少年をつくるものではない。働きながら、子どもを立派にしつけている母親がいる。

(2) アメリカの最も重要な人々の中には、貧民街出身の人がいる。「貧乏であるが品位を崩さない人 the respectable poor」である。

(3) 国家の政策で収入が多くなるようにしても、また、住む家を立派にして

やっても、悪い親がよい親になるわけではない。

(4) 地域一帯の家族が貧しい生活をしていても、一軒一軒の家庭の雰囲気は非常に違う。ドアを開けた瞬間に、この中に住んでいる人々が非行化しているかどうかを言いあてることができる。

(5) 豊かな家庭でも、行動基準が低くて徳性が欠け、放任されている子どもがいる。子どもと一緒にいない方がよい父親がいたりすることもある。

(6) 子どもを育てるのに、最も大切なのは金銭ではなく愛情である。親の愛は金銭では買えない。この愛情を表現するのに甘やかし過ぎてはよくない。親の愛情や日常の心づかいの不足を補うために、プレゼントで子どもを胡魔化してはならない。

(7) 高価な車を買って与えるような物質に対する際限のない欲望を作り出すようでは、その豊かさが仇となり、非行の原因になる。

(8) 豊かな社会で気をつけねばならないことは、若い人々のために意義のある役割を与えていないことである。少年たちがふところ手をして何でも与えられ、努力する必要がないことである。人生に退屈するようでは、少年はろくなことをしない。

(9) 非行に走る傾向は、非行少年の50%には8歳のころまでにあらわれ、90%には10歳のころまでにあらわれる。徴候がはっきりする。

(10) 非行化に向う性格は強情、感情的な不安定、破壊性、反抗である。これがよくない家庭の雰囲気、すなわち無関心で冷淡な両親と結びつく時に非行化する。子どもたちに、一つか二つのこのような特性があっても、愛情と理解ある両親のもとでは心配することは生じない。

(11) 非行少年が学業で直面する困難は、知能が不足していることにあるのではなく、情緒的に問題を持っていることである。

(12) 非行の一要因は、母親が外に働きに出ることである。しかし、母親が外で働いてもこれに代って監督する人がおれば心配することはない。放任されることが問題である。

(13) 第二次世界大戦後は、多くの母親が外で働くようになった。子どもたち

は家や街頭に置去りにされ面倒を見る者がいない。それで非行が増大する。

(14) 子どもを「創造的 creative」ならしめるということから、気ままにいろいろな試みをさせるという育児哲学が流行した。これによって放任主義の傾向が始まった。

(15) 人間生活には規律が必要である。家庭でも、教室でも、一般社会でも規律が必要である。一般的な制約が子どもに植えつけられないと、社会的混乱が生ずる。

(16) 検閲は一般に望ましくないと考えられているが、子どもの場合は、どこかに制限を設ける必要がある。ところがどの点で制限するかはむずかしいので、全然無制限になりやすい。今日の非行の背後には、家庭と家庭外に制限のないことである。

(17) 悪い子をつくるのは悪い親たちである。家庭において子どもが受ける愛情としつけによって、社会人としての態度と理想が形成される。

(18) 加えられる体罪と子どもが行なった悪行との関係が子どもの心の中ではっきりしておれば、体罰は必ずしも悪くない。しつけの手段として特権を取上げる方法をもっと使うべきである。

(19) 中国系のアメリカ人の少年に非行が少ないのは、家族意識が強く、両親や年長の人に敬意を表する念があるからである。

(20) 学校での基本的必要は、規則を守らねばならないことを広く認めることである。

#### 参 考 文 献

- (1) 総理府青少年対策本部編 青少年白書 大蔵省印刷局 昭和53年
- (2) 警察庁編 警察白書 大蔵省印刷局 昭和53年
- (3) 兵庫県警察本部少年課 兵庫県下の少年非行 昭和53年
- (4) シェルドン 中央青少年問題協議会(訳) 1953 少年非行の解明 大蔵省印刷局 (Glueck, S. and Glueck, E. 1950 *Unraveling juvenile delinquency*, New York: The Commonwealth Fund.)
- (5) シェルドン U. S. ニューズ・アンド・ワールド・リポート1965 若い人たちはなぜ“非行化”するか米国外交文化交換局出版部 (*Why young people "Go Bad"*, Interview with professor and Mrs. Sheldon Glueck)

# 都市社会と家庭

— 青少年問題を中心に —

長谷川 善 計

(神戸大学文学部助教授)

## 1 青少年問題をどうとらえるか

こんにち青少年問題は、ひとつの大きな社会的問題になっている。そのひとつは、いうまでもなく、青少年の自殺や非行等の狭義の社会問題の激増であり、いまひとつは、よりひろく青少年一般の意識や行動が、成人にとって著しく理解困難になってきていることにある。そして、この二つの問題は、切り離された別個の問題ではない。なぜなら、こんにちの青少年の自殺や非行の特徴は、たんに数的に増大したというにとどまらず、その動機が理解し難いということ、つまり既成の観念をもってしては、その原因や動機が理解しえないことにあるからである。もっとも、自殺や非行には、それぞれに固有な特定の原因や動機が加わってのことであろうが、しかしその基底には、こんにちの青少年一般がもっている意識構造の特徴に深く根ざしており、その適確な理解がなければ、自殺や非行という特定の行動の動機も十分に理解しえないからである。

そのために、こんにち青少年の意識や行動に関して多くの評論や観察記録や実態調査がだされているが、しかし、それらの多くは、青少年の意識や行動の諸特徴を、恣意的断片的に枚挙するにとどまり、それを体系的組織的に分析する基本的な分析枠組を欠いているというのが現状ではなからうか。それは、青少年問題の研究が、まだ十分に学問的科学的なレベルに達していないことをしめすものにほかならないが、そのために、こんにちの青少年の意識の「構造的」な全体像をあらわにすることも、その核心にふれることもできないでいることは否定しえない。

そこでまず重要なことは、こんにちの青少年の意識構造や行動の変化は、その背後にある社会文化構造の変化、とりわけ高度成長期における社会文化構造

と、そのなかにおける生活環境や生活様式の急激な変化との関連においてとらえないかぎり、その構造的な全体像や特徴を明確にとらえることができないということである。なぜなら、人間の意識構造や行動は、真空のなかで形成され行動するものではなく、生れて以来のさまざまな社会関係とコミュニケーションの過程を通して文化を習得し、それによって意識構造が形成されるからである。ここでコミュニケーションというのは、たんに言語だけでなく、表情や動作、あるいは色・形・光・音・臭・感触など人間の感覚器官を通して知覚するすべての有意味的シンボルにまで拡げて考える必要があるし、また文化というものも、日常的な日本語に意味されるように、一部の専門家によってつくられた高級な学問・思想・芸術だけに限定するのではなく、もっと広く、日常の生活のなかで、さまざまな事象に対して人びとが抱く認識・価値観・感情の社会的な基準を意味するものとしてとらえられなければならない。もっとも、こうした社会関係や文化は、決して固定したものではなく、経済的条件や物的環境の変化にもなって変化するものであるが、しかし人びとの意識や行動は、それらの経済条件や物的環境から直接的に説明されるものではない。なぜなら、同じ経済条件や環境のもとにおいても、人びとは必ずしも同一の意識や行動をとるものではなく異った意識や行動をとることが多い。それは、基本的には、同一の経済条件や物的環境であっても、それをどのように認識するか、どのように価値評価するか、どのような感情を抱くかに違いがあるからであり、そのような主観的意識の差異は、文化の差異によってうまれてくるからである。したがって、こんにちの青少年の意識構造と行動の変化とその特徴は、なによりも高度成長期における急激な経済成長がひきおこした社会文化構造の変化と、そのもとにおける青少年の生活環境や生活様式の変化と結びつけてとらえないかぎり、それを適確に理解することはできないであろう。

## 2 人間喪失の社会

高度成長期における急激な経済成長と産業構造の変化は、生活水準の向上と生活様式の大きな変化をもたらした。それは一口にいて「文明の高度化」とよぶものである。しかし、この文明の高度化が、同時に人間精神の均衡

とゆたかさの条件として単純に機能しているのであれば、少なくともこんにち問題となるような青少年問題をひき起し、それに悩まされることはなかったであろう。問題は、そうした文明の高度化が、同時に人間精神の不均衡や人間性の喪失をもたらす諸要因と結びつきながら進行してきたところにある。

その要因の第1のものは、合理性のもつ没人間性ということである。いうまでもなく、近代合理性とは能率性であり、高度成長期における急激な経済成長をささえたものは、この合理性＝能率性のめざましい向上であった。そしてその能率性は、機械技術の高度化（技術革新）や専門分業の高度化とともに、組織の官僚制化（ビューロクラシー化）の進展を要求する。組織の官僚制化のもとにあっては、M. ウェーバーの指摘したように、人間の結びつきは各人の人格性ではない。そこで人間を結びつけているのは、客観的抽象的で没人格的な法であり、規則であり、専門的技術的な知識や能力である。また職務の遂行にあたって要求されるのも、個人的な感情や価値観をぬきにして（没感情的・没価値的に）、ただ定められた規則や基準に従って「機械のごとく」正確に処理していく態度である。そこで尊重され価値をもつのは、専門的技術的な知識や能力や資格であって、人間としての感情や価値は否定される。そして、こうした没人格化・没人間性こそが、ウェーバーもいうように、近代性にほかならないのである。したがって、近代化の進展とは、ある意味で、公的分野や労働分野における人間の非人格化・機械化の進行という側面を不可避的にもっているといえる。

こうした傾向は、学校教育のうえにも確実に反映している。こんにち学校教育は、「人間教育」や「全人格教育」であるよりも、すぐれて専門的技術的知識の養成の場としての性格をつよくしめしているし、教師と生徒との関係もまた、人格的つながりよりも、技術的知識や技能の授受関係という傾向をつよめつつある。

そして、高度成長期における農業経営や中小企業の地位の低落と雇用者の増大という階級構成の変化は、中小企業者や農業経営者への道をもとめるよりも、専門的技術や能力をもって行政官庁や大企業のテクノクラートとして社会



的地位と生活の安定をもとめる傾向をいっそうつよめた。そして、こうしたテクノクラートの価値の優位性は、同時に学歴偏重の傾向をうみださざるをえない。なぜなら、より高い学歴は、より高度な専門的技術的知識の習得のメルクマールとして機能するからである。こんにち受験競争や進学競争が、かつてないほどに白熱化し、有名高校や有名大学に進学できないものを「落ちこぼれ」としてつよく意識する傾向をうんだのも、こうしたテクノクラートの価値の優位性と一般化のあらわれにほかならない。

こうして、公的な社会生活の領域や職業・労働の分野においては、技術主義が独走し、没人間性や人間の機械化が進行したのとはうらはらに、私的生活の分野や余暇の分野においては、極端に娯楽追究的態度が強くなり、それが商業主義や営利主義を目的とした低俗な、ときには俗悪である大衆文化に支配される傾向が強まったことも高度成長期の社会文化構造の変化の第2の特徴であろう。かつてW. ミルズは『ホワイト・カラー』という著書のなかで、労働のなかで真の人間的な生活のよろこびを味わえなくなった現代のアメリカのホワイト・カラーたちが、人間の回復としてもとめているものは、人間の理性や感情を豊かにし、自発的な独創性を涵養するような文化ではなくて、空想的で馬鹿騒ぎをする慰安であり、娯楽や恋愛や性的刺激に没入して一時的な興奮に身をおくことであると述べている。しかしこうした指摘は、たんにアメリカの現代文化の特徴というにとどまらず、こんにちのわれわれの社会のなかにも確実に浸透し蔓延しつつある傾向といえるであろう。そして、こうした文化傾向が、テクノクラートの価値からの疎外や労働における疎外から人間を回復するものではなく、人間的文化からの疎外として、人びとを二重の疎外においやるものであることは、ミルズの指摘をまつまでもないであろう。

さらに、第3に、人間性の喪失をもたらす要因は、個人主義化と、それがもたらす精神的不均衡ということである。というのは、高度成長期において、一方では競争原理は経済界をはじめ社会のさまざまな分野で激化するとともに、他方、「人口の大移動」とよばれる激しい地域間の移動は、旧来の共同的慣行や社会的連帯をいちじるしく弱め、個人主義化と孤独化をいっそう強めた。そ

して、そのことが、人びとの情緒的不安定をうみだすと同時に、人びとの行動にたいする道徳的な社会規制力をいちじるしく弱める結果となっている。ことに、高度成長期において肥大化し解放されたさまざまな欲望は、その道徳的規制や節度を失ってアパシー（無規制）状態に陥ることも少なくはない。こんにちの青少年が、その若さのゆえに内面をかけめぐるさまざまな衝動にふりまわされて、衝動的な自殺や非行に走るのも、ひとつには知的判断力による規制の欠如によるものであり、いまひとつには道徳的な社会的規制力の弱体化に起因するものである。

もっとも、以上のような社会文化的特徴は、特定の社会集団に固有な特徴ではなくて、むしろ現在の全体的な社会文化構造を貫いている基本的な特徴というべきものである。これにたいして、青少年の意識構造の形成にもっとも大きな影響力を与えているものは、C. クーリーの指摘したように、家族集団と友人関係と地域集団である。したがって、青少年の意識構造の形成過程をより具体的にみるためには、それらの諸集団の現状分析が重要であることはいうまでもない。しかし、その際に肝要なことは、家族や友人関係や地域集団といわれるものも、決して全体的な社会文化構造と切り離されて存在するものでもないし、独立して存在するものでもないということである。それらの諸集団は「部分社会」や「サブ・システム」として、全体的な構造のなかに位置し、全体的構造の関連のなかで規定され機能しているということである。全体的な構造の性格が変化すれば、それぞれの諸集団の性格や機能もそれにつれて変化していくということである。したがって、家族や友人関係や地域集団をとらえる場合にも、それらを分離的・抽象的にとらえるのではなく、つねにそれらの集団が、こんにちの全体的な社会文化構造のなかで、どのような「構造的連関性」をもって機能しているかという観点でとらえられなければならないであろう。以下このような観点から、とくに青少年の精神形成にとって重要と思われる家庭と都市社会のいくつかの基本的な特徴について考察してみよう。

### 3 現代の都市家庭の特徴

現代の都市家庭の特徴として第1にあげられるのは、高度成長期における自  
都市政策 No.17

営業者の減少と雇用者の増大—地域間移動の増大—核家族化—夫婦とも稼ぎの増大の結果、都市の旧中産階級の家庭になお残存していた家の観念や家父長制的家族制度をほとんど決定的なまでに崩壊させたということであろう。なぜなら、戦前の日本の家庭を支配していた家の観念や家父長制的家族制度は、なによりも祖先相伝の家産が生業と社会的地位の基礎であることによって成立するものであり、したがって、地域的な定着性と世代家族の形態をとめないながらそのなかで維持されるものである。さらに、男尊女卑的な価値観と行動様式は、家庭生活における男女の明確な役割分担と、男性文化と女性文化との厳格な差異にもとづいて維持されるからである。しかし、高度成長期において一段と顕著になった自営業者の減少とその社会的地位の相対的低下—雇用者の増大—地域間移動の増大—核家族化—夫婦とも稼ぎの増加等の諸条件の変化は、一方では、家業として小零細経営を営む旧中産階級を中心に残存していた家観念や家父長制的家族制度を決定的に崩壊させるとともに、ひろくこの期間内におこった衣・食・住の生活様式の変化と結びつきながら伝統的な生活様式や家族慣行を崩壊させ、近代的職業システムにより適合的な近代的な生活様式へと変化させた。

この変化のなかで、ことに自営業者の減少と社会的地位の相対的低下—雇用者の増大という条件は、サラリーマンとしてより有利な社会的地位をえるための手段としての進学や学歴への志向をつよめ、家庭内においても、子どもの進学と学業成績に異常なまでの関心をしめず「教育ママ」をうみだした。そして、その意識の特徴は、教育の目的を、「人間形成」や「人格形成」におくのではなく、あくまでもサラリーマンとしての有利な社会的地位を獲得するための「手段」と考えるところにある。つまり、教育や進学を、立身出世のためのもっとも効率的で合理的な手段と考えるところにある。また、彼女らが子どもにたいして行う「過保護」や「ひきまわし」も、愛情の表現というよりは、むしろ学業以外のことがらに子どもの時間やエネルギーを浪費させず、学業に集中させることによってもっとも効率よく成果をあげさせようとする「能率主義的管理」や「合理的管理」の性格をもっているところに特徴がある。そして

こうした傾向は、一方では、青少年にたいして均衡のとれた精神構造の形成をいちじるしく阻害し、広い知的教養や人生の価値の探索、あるいは人間のあり方についての深い洞察と、それによる自己の行動の内面的コントロールの力を弱めると同時に、人間的な情感や連帯感の発育を阻害するものとなっていることは否定できない。そして他方では、学業成績の悪い子や有名高校に進学できない子どもを「落ちこぼれ」として軽視し、テクノクラートの価値以外の価値ある人生目標を否定する傾向を強めている。そこに存在するのは「価値の多元化」の傾向よりは、むしろテクノクラートの価値への「一元化」の傾向であるといえる。こうして、テクノクラートの価値から「落ちこぼれ」た子どもは、みずからの価値ある目標を見出すことができず、無気力で逃避的な生活を送るか、あるいは積極的に性的刺激や暴走あるいは一時的にしる神経を興奮させ自己を陶醉させる文化に没入し、そこで仲間をえることに生きがいをもとめようとする傾向をうんでいる。こんにち激増している青少年の自殺や非行も、こうした価値体系のもつ「むなしさ」と無縁ではあるまい。

また、核家族化の進行と夫婦とも稼ぎの増大は、生活様式の変化と結びつきながら、家庭内の役割分担のうえにも大きな変化をもたらしている。ことに男女の性的分業や性別による文化の差異が、高度成長期においていちじるしく均質化の傾向をしめしてきたのもその大きな特徴であろう。戦前の家庭内に存在した父親と母親との役割分担、夫と妻との役割分担、男の子と女の子との役割分担は、家庭の内外においてしだいに不明確になる傾向をもっているし、それと歩調をあわせて、男性文化と女性文化の差異も「モノカルチャー化」といわれるようにしだいに接近化し同質化する傾向を顕著にみせている。ことに、戦前のように、男性と女性の文化を分極的にとらえ、男性文化の知的・社会的・積極的・主体的・強・硬の性格にたいして、女性文化を情感的・非社会的・消極的・受動的・弱・軟の性格をしめすものを理想とした考え方は、こんにちでは大きくくずれつつある。そして、こうした男性文化と女性文化のモノカルチャー化の傾向は、ことに青少年の間で、言語様式・服装・髪型・しぐさ・動作等の外見の形態にとどまらず、認識の形態・感情・価値観等の内面的精神的

な面にいたるまで、かつてのような男性と女性との間の明確な差異をしだいに縮小してきている。そしてこの傾向、一方では、子どもにたいするしつけの面で、親がかつてのように「男らしく」とか「女らしく」ということを意識しなくなってきたりしながらも、反面では成人世代と青少年世代の間に、相互批判や感情的対立をうみだす原因にもなっているように思われる。

さらに、核家族化と夫婦とも稼ぎの増大は、出産制限・兄弟の減少とあいまって、家庭内における子どもの孤独化の傾向をつよめていることも見逃せないことであろう。そしてこの孤独化が、子どもの情緒的不安定やしつけの放任をつくりだすこともある。しかし、核家族化や女性の職業進出が近代化にとって不可避的な傾向であるかぎり、それから生じる子どもの孤独化とその問題は、むしろ学童保育や隣保館等の社会施設の貧困と不調和の問題と考えざるをえないであろう。

現在の都市家庭の特徴として第2にあげなければならないのは、自営業の減少にともなう家庭と職場の分離という問題であろう。公的・職業的生活分野と私的生活分野との明確な分離は、ウェーバーもいうように、近代化のひとつの原則であろう。そしてこの原則は、家庭がもはや労働の場でなくなるということ、したがって、家庭生活の場において親の労働の姿をみることも、それに子どもが協力することも非常に少なくなったということの意味する。さらにこんにちの多数の都市家庭では、家庭への電化製品の導入や、旧来は家庭の内で行われた家事さえも多く商店に依存する傾向がつよまったため、子どもが家事手伝を分担することさえもきわめて少なくなってきた。その結果、家庭は極端に「いこいの場」・「娯楽の場」・「余暇の場」としての性格を強めてきている。家庭において労働の精神を培い、協力の精神を培うことはきわめて困難になっているし、また物的条件の向上は、家庭内において質素・儉約・禁欲主義の態度やしつけをほとんど放棄するような状態になっている。それにかわって、テレビや週刊誌等のマス・カルチュアの急激な拡大と余暇ブームによって、家庭内に娯楽的雰囲気急速にたかまったのも高度成長期の大きな特徴であろう。そしてそれは、ミルズも指摘したように、職業や労働の世界における

非人間化や疎外感、あるいは神経疲労の増大と表裏の関係をなして進行してきた傾向であると同時に、この両者の結びつきは、青少年のばあい技術主義化の傾向をつよめる学校教育と余暇としての家庭生活との結びつきにもあらわれている。もっとも、青少年における勉学と余暇との結びつきはかならずしもワン・パターンではない。一方の極には、すべての趣味や娯楽を犠牲にさせていただきすらに勉学に専念するものがあり、他方の極には性的刺戟や暴走や興奮的な刺戟に没入することに生きがいをもとめるものがあり、その両者をつなぐ線上にはいくつかのタイプがある。あるものは勉強の疲れをいやし気を紛わせる限度内でマンガを読み趣味をもつという調和型もあれば、また勉学にも遊びにも積極性を失った無気力型もある。しかしいずれのタイプであるにしても、こんにちの青少年が、広い知的教養や人間のあり方や生き方についての理念の探究といった思想的な問題についての関心がかなり弱くなっていることは否定しえない。

そして、このことと関連して家庭内における親子関係の会話についてみると、その主要な内容は、進学や成績の問題か、さもなくばスポーツ・娯楽というきわめて狭い話題に限定されている。しかし『世界青年意識調査』をみると、たとえばアメリカの親子間の会話の機会が日本より多いだけでなく、その話題の範囲も、家業や家事の手伝、異性の友人の問題や結婚問題から経済・政治問題や宗教問題などかなりの拡がりをもっている。

そしてこのことは、「父親不在」といわれるように、家庭における父親との会話は、諸外国に比して日本の場合が一番少ないという事実とも関連しているように思われる。

そしていまひとつの特徴は、家庭のなかでの両親との「意見の対立」も日本の場合が一番少ないということにある。これらの事実がしめすものは、日本の家庭においては親子が相互に「自己の意見を述べあう」という習慣が確立していないことであろう。そしてこのことは、青少年の知的発達にとっては大きなマイナス要因となるであろう。ことに、自我意識が発達する青年期は、人生や社会にたいするさまざまな疑問が生じてくる時期であるにもかかわらず

ず、親がそれにたいして指針となるような判断基準を与えていないことは、青少年の思想形成を大きく阻害することになるし、また青年期における親子間の結びつきを断ち切ることもなるであろう。なぜなら、児童期までの子どもと親との結びつきは、一緒に遊んでゆったり可愛がることで十分に結びつけるにしても、青年期以降の子どもとの結びつきは、むしろ意見の交換という形をとらざるをえないからである。日本における親子関係が青年期において急速に離れているもっとも大きな原因も、親子間に「意見交換」の習慣がないところにあるといえる。そしてそのことは、技術主義と没思想という近代性によるばかりでなく、むしろ日本文化が伝統的に「情緒的集団主義」の性格がつよく、知的精神や思想性に弱いということに起因するように思われるが、この二重の結びつきによって、現代日本の青少年の知的精神と、それによる自己制御力はきわめて貧困であるといわねばならない。

#### 4 現代都市社会の特徴

高度成長期以降、日本の大都市は、経済成長のヒズミの集中心、その矛盾のふきだまりのような観を呈した。過密・自然破壊・災害・交通地獄・住宅難・大気汚染・水質汚濁・水資源の不足・騒音公害・ごみ処理の不備・子どもの遊び場の喪失等々である。

そして、こうした生活環境の悪化は、広範な住民運動をよび起し、その結果、おくれればせながらも公害規制の法的措置や環境改善の行政努力が払われるようになった。しかし、こんにちの都市の生活環境は、いぜんとして生活をたのしみ、健全な市民生活を営むにはほど遠い状況にある。つねに不快感をかみころし、神経のイラダチや無駄な消耗を強いる環境にある。

しかし、問題はたんにこうした物的環境だけにあるのではない。「人口の大移動」といわれたように、農村地帯からの大量の人口流入やはげしい地域間の移動は、都市における人びとの社会関係を大きく変化させた。それは、一口に言って、地域的な連帯やそれによる道徳的規制の稀薄化であり、孤独化の進行であるといえる。

もっとも、都市は農村共同体とは異って、職業的にも生活様式や慣習、価値

親や感情の面でも異質な人間の寄り集った社会であり、大都市においては、お互いが顔みしりであるということはない。その意味では多様性を包んだ抽象的な人間関係であるという性格を強くもっている。ことに、近代的な都市生活は、多分に個人主義的な性格をもつから、村落共同体のように生活のすみずみに至るまで伝統的な共同体規制によって支配されることはない。しかし、都市生活が、いかに個人主義を原則とするといっても、そこに、学校や保育所、道路や上下水道、交通機関をはじめ、多くの公共的ないし地域共同的な施設や条件のうえに生活が維持されているかぎり、社会的規制や道徳的規制、あるいは共同関係がなくなるわけではない。ことに、地域社会関係というものが、生活の空間的隣接を基盤にして成立する関係であるから、子どもや主婦を中心とした相互接触や協力関係は、とうぜん親密な連帯感をうみださざるをえない。そうした協力や連帯なしには、いかに都市生活であろうとも十分な生活機能を維持することはできないし、また、青少年は、こうした地域の協力や連帯を通して、社会性や道徳的態度を身につけるのである。

もっとも、公衆道徳とよばれるものは、こうした顔みしりの人びとを規制している道徳とかならずしも同質のものではない。公衆道徳とは、むしろ互いに見しらぬ人びとの間の道徳であるから、親密な人びとの間では道徳的であっても、みしらぬ人びとにたいしてはきわめて不道徳であるということも多分にある。ことに、旧来の日本の家道徳や村落共同体の道徳は、顔みしりの親しい人びとの道徳であったため、家のなかや村のなかではきわめて道徳的である人が、いったん家を外にし、村を出るととたんに不道徳になるというのは多くみかけられたところである。したがって、親しい人びとの間での道徳的態度が、そのまま公衆道徳に発展するとはいえないが、少なくとも、都市生活においても、近隣の親しい人びとの間での連帯や協力関係と公衆道徳という二重の地域関係的な社会規制は不可欠の条件となる。したがって、問題は、個人主義と社会的規制の調和という、きわめて困難ではあるが、しかしこの調和なくしては、快適な生活も、日常的な生活機能も十分に果せないような重要な問題の調和をどこに見出すかということにある。



しかし、高度成長期における激しい人口移動は、近隣関係における親密な連帯感や協力関係を稀薄化した。それは個人主義化というよりも、むしろ孤独化といったほうがよいであろう。あるいは地域的な無規制をつくり上げたといってもよいであろう。そしてそのことは、地域社会が青少年の行動にとって社会的規制力をもたない場になったことを意味する。「青少年の非行は、学校と家庭の谷間でおこなわれる」といわれるように、地域社会は社会的規制のおよばない真空の谷間になったのである。その意味で、近年神戸市において、地域関係を基礎にした青少年育成委員制度が設けられ、また「他人の子どもも叱ろう運動」が提唱され、この面でも積極的なコミュニティづくりがはかられるようになったのは大きな意味をもっているといえるが、都市におけるコミュニティづくりをさらに積極的に促進するためには、小学校区内に数カ所ぐらゐの割合で、乳児や学童のための保育所や、老人のいこいの場、そして主婦の社会教育や趣味の場としての機能を兼ねた隣保館の設置がのぞましいであろう。

さらに、都市における文化環境についても決して満足すべきものではない。営利主義の支配する俗悪な映画やテレビ番組がはんらんし、非行の温床となるような不健全な娯楽設備やゲーム・センターが数多く存在する。さらに、青少年を非行や犯罪にさそいこむ暴力団の存在など、青少年の健全な発達をゆがめる誘因が数多く存在するのも都会である。それに反して、人びとの精神をたかめ教養をひろげるような文化は、営利主義・商業主義のなかでしだいに敗退しつつある。精神をたかめ教養をひろげるということじたいが、一部のものの独占物・特権のように考えられている。しかし民主主義とは、質をひき下げることによって平等をはかることではない。たとえ旧来は一部のものの独占物であったにしても、そうした質のたかい文化をより多くの市民のものにすることにある。また、文化とよばれるものが、人間の精神形成のうえでいかに大きな役割を果しているか、「人間として」生きるためにどんなに大事なものであるかは、この際十分に考えなおしてみることだろう。

# 婦人と社会参加

浅野晶子  
(神戸女子短期大学教授)

## はじめに

今年は「国際児童年」の年にあたり、来年は「国連婦人の10年」の中間年にあたる年であるせいか、このところ婦人をめぐる論議が活発である。

戦後30余年を経た今日、昭和生れが人口の78%、戦争を知らない世代が過半数を占める情勢の中で、当然その生活意識も価値観も変わってくるであろうし、婦人問題も一つの曲り角に立っているのではあるまいか。一体、“婦人の社会参加”とは何をさすのか、これも議論のあるところであろうが、“有権者としての政治参加”、“団体・グループでの活動”、“職場を通しての社会参加”の3点に絞って、過去のいくつかの節目をかえりみながら、今日的課題を探ってみたい。

## 1 婦人の政治参加

去る6月開催された「東京サミット」の大きな話題の一つは、英国首相サッチャー女史の来日であろう。

女性で政治の最高峰、首相の座についた先輩にはインドのガンジー、セイロンのバンダラナイケ、イスラエルのメイヤー首相があるが、先進国でははじめての女性首相である。

サッチャー首相を生み出した英国では、1910年代エメリン・パンクハースト女史を中心に過激な婦人参政権運動が展開された。手段を選ばぬその運動は、デモ行進中にショーウィンドーを破壊したり、官庁の前に鎖で自らをつないで坐り込んだり、獄中でハンストをやったりという具合で、当時としては大変な暴れ方であったという。

こうした参政権運動によって、英国で婦人が参政権を得たのが1928年であるから、それから丁度半世紀を経て究極の目標である女性首相が実現したのであ

る。

ひるがえってわが国では、戦後強くなったのは女と靴下であるとか、棚ぼた式の参政権だとかいわれ、勞せずしてかち得た今日の女性の地位といわんばかりの批判もあるが、先輩達も手をこまねているばかりではなかった。

明治20年前後の自由民権時代から大正年間を経て、第2次大戦に至るまで種々の形でその運動が進められたが、実を結ぶに至らず敗戦を期に思いがけぬ形で実現したのである。

しかし、戦争という大きな犠牲によって得られたものであり、又GHQの勧告によって得られたものであったとはいえ、婦人に大きな希望を持たせるものであったことは事実である。

かくして、昭和21年4月10日、新しい選挙法によって、戦後最初の衆議院議員選挙に初めて参政権を行使した。この時女性の投票率は67%で、男子の投票率より13%も低かったのであるが、今まで政治とは無縁であり、戦後間もなくの選挙であることを考えれば、止むを得ないことであったろう。

しかしこの時、一挙に39人もの婦人議員を当選させたことは驚異的な出来事であり、戦争の痛手を強くうけた婦人に、大きな喜びと生きる張り合いを持たせたものである。

ところが、翌22年4月の戦後2回目の衆議院議員選挙には、婦人立候補者は前回より6名増の85名となったが、当選者は一挙に15名減少した。これは一つには前回の選挙では追放令をうけて立候補できなかった旧議員の妻の、身代り候補というところも多少あったが、何ととっても選挙法の改正が大きな原因であった。

21年のみ実施された大選挙区連記制は、4人から14人までの連記制であったので、1人は婦人をという考えから婦人が比較的容易に当選できたが、まだ選挙運動に不慣れな婦人候補者には、この改正によって当選は至難なことになってしまった。

以後、婦人の当選者は、婦人の投票率の向上にもかかわらず選挙のたびごとに減少してゆく。(表-1、表-2)

表一 統一地方選挙投票率の推移 (単位%)

		S22年	26	30	34	38	42	46	50	54
県議	男女	83.36	84.89	79.07	80.43	76.70	70.51	71.78	73.00	55.54
	男女差	80.07	81.26	75.56	78.61	76.99	72.05	73.99	75.17	59.99
		-3.29	-3.63	-3.51	-1.82	+0.29	+1.54	+2.21	+2.17	+4.45
知事	男女	77.69	84.46	76.93	79.40	74.56	67.81	70.73	70.72	62.93
	男女差	66.50	80.85	72.91	77.17	74.67	69.53	73.24	73.06	65.18
		-11.19	-3.61	-4.02	-2.23	+0.11	+1.72	+2.51	+2.34	+2.25
市 区 町 議	男女	82.97	92.68	83.62	84.11	79.99	77.76	78.32	91.55	
	男女差	79.52	92.64	84.27	85.78	83.29	82.05	82.49	93.67	
		-3.45	-0.04	+0.65	+1.67	+3.30	+4.29	+4.17	+2.12	
市 町 村 長	男女	78.93	91.89	86.57	87.48	83.42	77.74	77.51	75.13	
	男女差	68.63	91.60	86.24	87.95	85.40	81.73	81.09	78.54	
		-10.30	-0.29	-0.33	+0.47	+1.98	+3.99	+3.58	+3.41	

資料 婦選会館「婦人参政関係資料集」

表二 婦人議員数の推移

職名	S25年	30年	35年	40年	45年	49年	50年	52年	53年	
	11月	5月	9月	12月	1月	1月	10月	4月	6月	
実 数 (人)										
衆議院議員	女	12	8	11	7	8	7	7	7	7
	男	437	458	440	447	478	478	468	504	495
参議院議員	女	12	15	13	17	13	18	18	18	15
	男	238	235	234	233	234	234	233	231	235
総数に対する婦人の割合 (%)										
国会議員	衆	2.7	1.7	2.4	1.5	1.7	1.4	1.5	1.4	1.4
	参	4.8	6.0	5.3	6.8	5.6	7.1	7.2	7.2	6.0
計	3.4	3.2	3.4	3.4	2.9	3.4	3.4	3.3	2.9	

資料 衆院、参院各事務局調べ

婦人と社会参加

婦人の立候補者の場合、夫の身代りか、よほどの有名人でないかぎり政党の公認が得られないが、逆に当選の可能性さえあればかつぎ出されて、単なる議席かせぎの道具として利用されるような昨今の風潮は、必ずしも婦人の地位向上につながるものとはいえない。

しかし、衆・参両議院の選挙にひきかえ地方統一選挙においては、婦人議員の数はわずかながら増加している。これは地域に直結しているため、婦人の地道な活動が高く評価されるためであろう。(表-3)

表-3 地方議会における婦人の状況

		S 30年4月	42年4月	46年4月	50年12月	51年12月	52年12月
都道府県議会	総数 (A)	2,613	2,558	2,731	2,828	2,807	2,768
	婦人 (B)	29	30	26	32	35	34
	B/A×100	(1.1)%	(1.2)%	(1.0)%	(1.1)%	(1.2)%	(1.2)%
市議会	A	9,972	13,086	19,403	20,167	20,062	19,973
	B	113	163	290	360	397	414
	B/A×100	(1.1)	(1.2)	(1.5)	(1.8)	(2.0)	(2.1)
町村議会	A	43,939	27,188	49,651	48,220	48,010	47,614
	B	206	163	198	217	232	233
	B/A×100	(0.5)	(0.6)	(0.4)	(0.5)	(0.5)	(0.5)
特別区議会	A			1,090	1,088	1,073	1,039
	B	—	—	70	72	71	69
	B/A×100			(6.4)	(6.6)	(6.6)	(6.6)
合計	A	56,524	42,832	72,875	72,303	71,952	71,394
	B	348	356	584	681	735	750
	B/A×100	(0.6)	(0.8)	(0.8)	(0.9)	(1.0)	(1.1)

資料 自治省選挙部調べ

次に選挙によって選出される各種議会議員の他に、行政への参加の形として各種審議会委員がある。中央各省庁関係の審議会に参加している婦人委員は(表-4)のように、審議会委員総数4,826名中、わずか3.5%の171名にすぎず、中にはいわゆる「色どり」的参加に過ぎないものもあると思われる。

このように婦人の政治参加への現状は、投票率においてむしろ男性をしのぐ

表-4 審議会等における婦人の参加状況

	審議会総数	婦人を 含む審 議会数	%	委員数	婦人委 員数	%
S 50年 1月1日	注 237(246)	73	30.8	5,436	133	2.4
S 51年 6月30日	236(245)	73	30.9	5,555	146	2.6
S 52年 4月1日	231(245)	77	33.0	5,468	151	2.8
S 53年 6月1日	208(223)	87	41.8	4,826	171	3.5

資料 総理府調べ

(注) ( ) は現在委員が任命されていない審議会を含む数

があればこそ可能なもので、この様な広範な政治参加の形も今後期待されるのではないだろうか。

## 2 婦人団体・グループ活動

### (1) 地域婦人団体

戦後の婦人問題を論ずる時、とかく“婦人の解放”という視点から“対行政”“対体制”という形で語られることが多いが、圧倒的多数の婦人を擁して、地域婦人の生活と意識の昂揚に大きな役割を果たしてきた「地域婦人団体」を抜きにして考えることは出来ない。

戦前に存在していた愛国婦人会、国防婦人会、大日本連合婦人会の3団体は、昭和17年2月政府の命によって統合され、大日本婦人会となったが、当時総組織人員は2,000万人といわれた。その後昭和20年6月、国民義勇隊に編入され、銃後における戦争遂行の役割を受け持たされたが、間もなく終戦を迎えて解散した。

しかし戦後間もなく、自主的とはいえ、行政指導によって「地域婦人団体」として再生し、初期にはGHQ、CIEによる、いわゆる民主主義的な婦人指導がなされ、選挙権、民主主義、新憲法、男女同権などをテーマに学習活動が

程になつたにもかかわらず、各種議会議員や審議会等への委員参加はまだわずかである。

しかし、婦人の各種運動の中には、政策的・政治的解決を要求し、その実現をせまるものも少なくなく、これらはその背後に多くの婦人の政治意識のささえ

行われた。

かくして、地域婦人団体は全国で約 700万人前後の会員を維持する、まさに母なる大地の如き大きな存在となるが、一方で有志婦人団体や目的別小グループ活動も盛んになってくる。

即ち、政党・労組・宗教団体などが独自の単一組織をつくりはじめたことや、PTA活動、婦人学級、家庭学級がきっかけとなって「好きなことを、好きな人と、好きな時に」できる小グループが至る所で発生した。

その内容も多岐に亘って、文学・英会話・消費問題・老後問題から編み物・茶の湯・いけ花・料理・手芸等々・華やかに展開されていった。(表-5)

表-5 年齢層別参加したいと思う社会活動(成人女子) (単位%)

年齢層別	20~24才	25~29	30~34	35~39	40~44	45~49	50~54	55~59	60才以上
青少年グループ 婦人団体活動	9.7	14.2	20.4	24.2	24.8	28.2	31.6	39.5	46.1
趣味、教養の グループ活動	53.3	52.6	47.7	45.7	44.8	43.0	32.8	28.3	28.8
老人家庭の世話 地域奉仕活動	10.9	7.2	7.4	5.2	7.6	8.3	8.3	7.3	6.6
ボランティア活 動	9.1	4.8	6.0	6.8	7.0	5.4	4.7	5.6	3.7
消費者運動	1.8	5.0	3.9	3.8	2.7	3.4	3.2	3.9	3.7
社会教育の講座	4.2	7.5	8.1	8.5	6.7	5.7	8.7	2.1	3.7
宗教活動	6.1	5.1	3.2	4.2	3.9	4.1	5.9	5.2	1.2

資料 全国指定都市地域婦人団体連絡協議会  
「婦人層の“社会参加”に関するアンケート調査」S52年

## (2) 消費者運動

一方、高度経済成長による大量生産・大量消費、使い捨てによる物価の高騰、人間の健康をおびやかすような危険食品など、家計をわずかり、家族の健康を守る主婦にとっていやおうなしにその社会意識を刺激する問題が出現し

て、消費者問題へと目を向けさせることとなる。

続々と家庭内に入り込んだ電化製品、加工食品、企業サービスの購入など、生活手段のほとんどすべてが家事労働の手を離れて社会労働の生産物となり、家庭生活の省力化は飛躍的に進められたが、その代りに生活手段としての商品の選択、購入の上手下手が毎日の暮らしに決定的影響を与えることになった。

商品の原材料はかつての自然的材料から次第に工業製品化し、商品の社会的寿命も短縮される中で、家庭生活を営む上での必要な生活技術が、母から娘へといった伝承形式や、過去の生活経験だけでは間に合わなくなり、各地で新生活運動の一部として組織された生活学校や各種の生活研究グループ、地域婦人団体の消費者問題研究会、生活問題研究会がさかんになった。

この消費者運動も時代の流れと共に、時には“物よこせ”式の“陳情型”や、利潤追求優先の企業に対する“告発型”“対決型”等の運動の中で消費者は時には怒り、時には絶望しながら次第に鍛えられ、育ってゆく。

神戸市消費者協会が全国に先がけて提案した“三者合意システム（消費者・行政・企業）”はユニークなもので、これは単なる対決型運動や単発的な告発型運動のみでは、現在の複雑な消費者問題は解決できないという認識から発想されたものである。

運動にはこれまでともすればイデオロギーがからむことがあったが、消費者問題はイデオロギーの対立であってはならない。神戸の対応にはこのイデオロギーを超えた人間生活を守るところにその精神がある。

### (3) ボランティア活動

従来、ボランティア活動は「社会奉仕」「善意の奉仕」という形でとらえられていたが、社会が高度化し、多様化してくるとともに、ボランティア活動の内容も方法も非常に範囲が拡大され、多彩になってきている。（表-6）

近年、地域のコミュニティ計画の中でボランティア活動が重要視され、地域づくりに婦人の社会参加という形でのボランティア活動は不可欠のものとなっている。

又、子どもの自殺や非行の低年齢化等の青少年問題、高齢化社会での老人間



表一6 婦人ボランティア活動の内容

活動の内容	実施市町村数(延べ)
幼児に対するボランティア活動 (託児、読みかせ、育児相談等)	83
青少年に対するボランティア活動 (個別相談、和洋裁、料理指導等)	27
老人に対するボランティア活動 (世帯訪問、看護、学習の相談等)	54
障害者に対するボランティア活動 (家庭訪問、施設訪問、相談、点訳等)	37
外国人に対するボランティア活動 (留学生の相談、世話、受入、案内等)	5
その他	24

資料：文部省調べ S51年度

題、身障者の福祉の問題等、ボランティア活動に期待する問題が余りにも多い現実がある。

かつて、ボランティア活動は、公の施設、制度の代替、補完的役割が主であったため、その促進は公的責任の回避を導くものであるなどの批判もあったが、ボランティア活動はむしろ婦人にとって社会的視野をひろげ、自分自身の能力を高めるための人間としての貴重な成長の機会であり、新しい連帯感を深める社会参加の場であるといえる。

社会の変化の中で日々新たな問題が起っているが、行政はその変化に遅れがちであり、かつ問題それ自身を見逃がすこともある。ボランティアはその活動を通して問題を発見し、顕在化して行政に問題提起し、制度化を促進する役割をも果している。

表一7 奉仕的活動への意志(成人女子)  
(単位%)

	したい	したくない・できない
総数	31	69
(年齢)		
20～29才	36	64
30～39	36	64
40～49	34	66
50～59	28	72
60才以上	15	85

資料：総理府「婦人に関する世論調査」(S51年)

事実、社会福祉に対する認識は徐々にではあるが高まりつつあり、ボランティア活動を希望する人々も増えている。(表一7)

神戸市生活指導研究会(会員 340名)でも、昭和49年に有志6名が「病院ボ

ランティア」をはじめたところ、年毎にメンバーがふえ、現在は44名が2ヶ所の病院へ毎週2日、3名ずつが交替に奉仕している。時間は午前10時半より午後3時までで、仕事の内容は、おしめをたたんでその目方を記録したり、人工肛門を作るなどの簡単な作業であるが、交通費、食費等一切自弁で、病院での作業衣（白衣、三角巾）のみ、会の方で用意した。

又、万一を考えて毎年全員、スポーツ安全会傷害保険に加入している。

この活動は、形の上ではいわゆる善意の奉仕を思わせるが、実は永年の学習を通じて得た生活観や意識が、人間として主体的に、かつ豊かに生きるために、お互いの連帯感を高めようとする意欲の表われである。

こうしたエネルギーの活用の為に、行政は逆にその補完の為に援助、例えば活動の拠点づくり、きわめて細かな情報の提供、あっせん、研修の機会の提供など、惜しみなくすべきであろう。

### 3 婦人と職業

#### (1) 就労人口の増加

戦後30余年を経た今日、婦人の就労人口は飛躍的に増加し、昭和52年には女子の雇用者は1,251万人となり、雇用者総数に占める割合は33.2%にもなっている。

就労形態も多様化して、結婚まで就労する者のほか、結婚出産後も引き続き就労する者、結婚出産によって一時職業生活を中断し、育児の負担が少なくなった段階で再び職業生活に復帰する者、中高年になってはじめて職場に出る者等様々である。

特に目立つのが、既婚者がふえた事で、昭和30年には100万人であったのが、昭和52年には677万人と約7倍の伸びである。離死別を含めた既婚者の数は働く女性の中で65.1%にもなっている。(表-8)

こうした傾向の背景には、雇用者の側から見れば、慢性的に労力が不足してきた事、新規学卒の若年労働者が著しく減少してきた事、又、技術革新や生産方法の機械化、自動化に伴って必ずしも熟練者を必要としなくなったことなど

表一八 女子雇用者の配偶関係別構成の推移 (%)

	未婚	既婚
昭和30年	64.7	35.5 有配偶 20.9 離死別 14.4
35	62.4	37.6 25.0 12.6
40	54.1	45.9 34.3 11.6
45	48.6	51.3 40.1 11.2
50	38.0	62.1 51.3 10.8
51	35.8	64.1 53.1 11.0
52	34.9	65.1 54.5 10.6

資料 総理府 労働力調査

年毎に増加の傾向にある。(表一九)

しかし、職業構成から見れば専門的・技術的職業に従事する女性の数は昭和52年で約146万人で、1,251万人女性雇用者の中で占める割合は

11.7%であり、又、専門職とともに問題になる管理的職業は0.9%に過ぎない。

が考えられる。

一方、婦人の教育水準の向上、家庭にあっては電化器具の普及に伴う家事の省力化が進んで、主婦が自由時間に恵まれるようになった事、出産児数の減少によって育児期が短縮された事、更には生活水準の上昇に伴って、教育費等の増加や、住宅ローンの返済、老後生活の不安などで収入を必要とすることなどがあいまって、“働く婦人”がますます増えつつある。

(2) 高学歴化の中で

上級学校進学率の上昇に伴って、女子雇用者中に占める

高等教育終了者の割合は、

表一九 女子の学歴別新規卒就職者構成比の推移 (%)

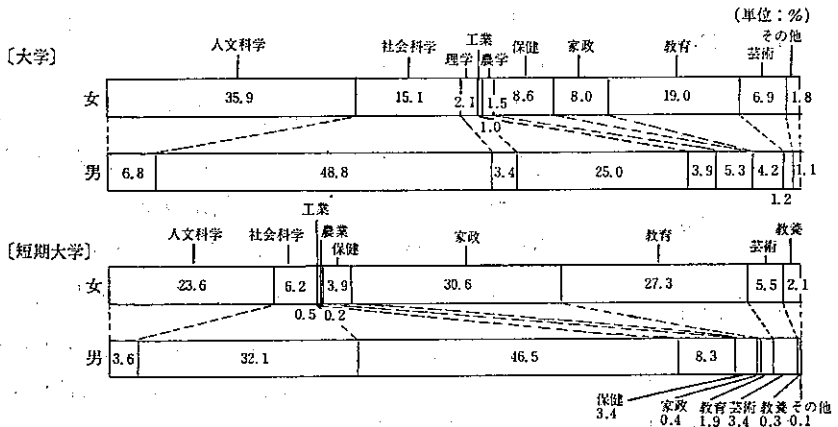
	計	中学校	高等学校	短期大学	大学
昭和35年	100.0	54.4	42.1	1.7	1.8
40	100.0	43.2	50.8	3.5	2.5
45	100.0	20.2	64.8	10.5	4.5
50	100.0	9.2	64.0	18.3	8.5
51	100.0	8.3	63.2	19.5	9.0
52	100.0	7.1	63.3	20.2	9.4

資料 文部省 学校基本調査

この背景の一つに、戦後の日本の女子教育が教育基本法によって大幅に改革され、男女共学による同等、同質の教育へと方向転換したにもかかわらず、現在ではむしろ逆行とも思える状況にあることが考えられる。

昭和53年5月現在、女子の大学在籍者数は41万542人で、全体の22%を占めている。男子にくらべて特徴的なのは、学科選択の傾向で、女子の場合は人文科学・教育系が多くて、社会科学・工学系の多い男子とは全く異なる傾向を示している。(図-1)

図-1 大学・短期大学学生の専攻分野(全国)



資料 文部省学校基本調査

女子の場合、男子にくらべると職業との関連で専攻を選ぶというよりも、従来から女性にふさわしい教養とされてきたもの、いいかえれば、女性の役割期待と矛盾しない形での学科選択という傾向になっている。

また女子のみの大学は、全大学数の20%を占め、「女子大」はいまや社会通念としてすっかり定着している。

この「女子大」の存在と、共学大学での人文・教育系に占める女子学生の割合が、約60%ということを考え合わせると、まだ女子学生の多くが、女子だけの特殊な場で学ぶという傾向にあり、共学の門戸は開かれているものの、共

学が文字通りに実現していないということがいえるのではなからうか。

又、文部省の学校基本調査によると、昭和52年5月現在の4年制女子の就業率は59.4%と、男子の75.9%よりかなり低い。4年制大学女子の場合約70%が5年以上の長期勤務を希望しているが、こうした意欲とは無関係に、人件費が高くつく事、年齢的に入社後2～3年で結婚適齢期を迎え、その後出産育児の時期に入るという理由などでしめ出されている。こうした中で、大学進学を希望する女子に教育学部志望の強まる傾向がみられるが、教員の場合は、待遇その他で男女の差がなく、専門を生かせるなどのメリットがあるためと考えられる。

### (3) 短大卒業生の場合

昭和25年に「当分の間」の暫定的措置として設けられた短期大学は、女子向きのコースとして定着し、昭和53年現在では全国で519校、高等教育機関に学ぶ女子の約34%が短期大学に在籍している。

女子の短大への進学率は年々上昇の傾向にあり、昭和52年度の進学率は4年制大学12.6%、短大20.7%となっている。この原因としては、親の考えの中に女子にとって、しつけの面からも経済的な面からも短大ぐらいは……、短大までは……、という気持が強い事、短期間で資格がとれる事、結婚適齢期を考えると2年間が頃合いであるという考え方、又、最近のきびしい状況の中で就職はむしろ4年制卒業より有利であることなどが考えられる。

次に専攻分野別にみると図一1に見られるように家政系と教育系で約60%を占めている。かつて短大イコール花嫁学校といわれたように家政系のみで60%を占めていたが、次第に家政系は減少して現在約30%になっている。短大の場合の教育関係学科は主として幼児教育、保育学科などで、幼稚園教諭および保育士の資格が得られるが、これは核家族の増加、共働き家庭の増加などとあいまって、幼稚園、保育所が増設されたことによるものと思われるが、既に幼稚園教諭の場合4年制大学卒業生との競合によって、次第にきびしいものとなっている。

次の表(表一10,11)は、日本私立短期大学協会が昨年、短大家政科の卒業生に

表-10 短大家政科卒業生の進路 (％)

卒業年度 (昭和)	32年	42年	49年
総 数	222	265	171
就職した (家事に従事は除く)	56.8	69.4	83.0
家業 (自家営業) に従事した	8.1	11.7	11.7
進学した	10.8	12.8	10.5
就職 (自家営業従事を含む) も進学もなし	23.9	13.6	4.1

資料 日本私立短期大学協会

種は専門の能力を必要としない、いわゆる一般事務が次第に増加の傾向を見せている。これは従来高校卒を採用していた企業が、短大卒を採用するようになったというだけであって、短大で得た資格は生かされず、女子の職種を変えるということにはなっていないのが実状である。

#### (4) 婦人の職業意識

大学婦人協会が昭和49年会員1,500名を対象に職業に関する調査を行ったが、その中で現在職業に就いていない者に、「無職」の理由を問うた項目では、現在経済的に安定しているからというのが16%で、家事との両立困難24%、子どもが小さい25%に次いでいる。又、保育と職業の両立に関する意見では、保育機関がなければ職業につかぬ方がよいが55%の高率を示し、母親は職業につかぬ方がよいが22%と、職業をつづけるべきだ7%を遥かに凌駕して以外な保守性を示している。

ついて卒業年次別に調査したものの一部であるが、卒業の時点で就職する者は確実にふえており、さきに述べたように4年制大学卒にくらべて就職率はよいというものの、その職

表-11 短大家政科卒業生の就職内容 (職種) (％)

卒業年度 (昭和)	32年	42年	49年
総 数	222	265	171
一 般 事 務	18.0	27.9	44.4
秘 書	2.7	4.2	1.8
販 売	1.4	3.0	2.9
教 員	15.8	6.0	1.2
栄 養 士	11.3	12.5	12.3
司 書	0	0.3	0
そ の 他	8.6	10.6	19.3

資料 日本私立短期大学協会

この事はやはり女性の職業継続に家事・育児の問題が余りにも大きい壁として存在していることを示すもので、今日の日本ではまだまだ男女の役割分業意識が極めて強い事、女性が職業を続けながら子どもをうみ育てられるための社会環境づくりが不十分であることが考えられる。

しかし一方、世代の交替による価値観の変化は職業に対する意識にも表われ、職業を持つことが経済的自立のみならず、人生を主体的に生きるために、或は自分の能力を生かしたい等のはっきりした目的意識をもつ者もふえており、これに深い理解と協力を惜しまぬ男性がふえてきていることも事実で、女性における職業生活の位置づけにも多様化現象が見られる。

### おわりに

以上見てきたように、戦後の法制度が男女平等の基本原則に立って次々に改正され、確かに婦人の地位は向上し、様々の形での社会参加が活発になってきたが、今日に至って改めて婦人の社会的活動と家事育児の両立の問題が大きく取り上げられている。

労働省の主唱で昭和24年より毎年行われている婦人週間のテーマも、初期には男女の平等、婦人の市民意識の向上が強調され、昭和30年代には婦人の力を社会に、家庭に、集団の中へ如何に役立たせるかが問われ、40年代以降になると、婦人の能力を生かすというメインテーマに続いて、家庭における婦人の役割と責任とをどう調和させるかが問い直されている。

近年、若い母親の育児ノイローゼ、子どものしつけ、カギっ子問題、はては夫や妻の蒸発離婚など、生活基盤のもろさを露呈している問題が余りにも多く、その遠因として核家族の定着化や共働き家庭の増加が指摘されている。

もとよりこの事は家庭婦人にのみその責めを帰するものではないが、保育所の増設をはじめとする社会施設の充実、家事の社会化だけではどうしても解決し得ない、処理しきれない問題である。

しかし、これらの問題の大部分がかつての大家族の傘の中でカバーされていた事を思う時、改めて三世代同居のメリットも見直されてよいのではなからう

か。

その為の住宅政策の配慮も欲しい所であり、その他もろもろの条件整備も期待したいが、何よりもそれぞれの家庭がわが家のモノサシをしっかりとって、婦人もまたはっきりした目的意識をもって努力しなければならないであろう。

### 参 考 文 献

- |                |                |        |
|----------------|----------------|--------|
| 戦後婦人問題史        | 一番ヶ瀬康子編著       | ドミス出版  |
| 現代日本女性の意識と行動   | 婦人に関する諸問題調査会議編 | 大蔵省印刷局 |
| 婦 人 白 書        | 日本婦人団体連合会編     | 草工文化   |
| 昭和53年版 婦人労働の実情 | 労働省婦人少年局編      | 大蔵省印刷局 |
| 短大卒業生に関する調査    | 日本私立短期大学協会     |        |
| 文 部 時 報        |                | 文部省    |



# 神戸市における青少年行政の課題

竹 島 恒 志

(神戸市市民局青少年対策室青少年課長)

## 1 はじめに

いま時代の要請として、またわが国だけの問題にとどまらず、世界の先進諸国いずれにおいても青少年問題が大きな行政上の課題となっている。

青少年の育成は国家社会の将来を決定するとの認識で、教育の諸条件を整備する政策的努力が積み重ねられたのをはじめ、これまでそれぞれの時期に、必要に応じた個別の青少年対策が推進されてきた。わが神戸市においても同様であるが、その基本的な理念として神戸市青少年問題協議会は、つぎのような考え方を示している（昭和49年 市青少協 企画調整専門委員会「神戸市における青少年行政のあり方」）。

青少年の人間としての尊厳性を重んじ、その心身の成長発達のを信じるとともに、まず、それを妨げる人的並びに物的環境条件の改善整備をはかることが必要である。

青少年は将来の社会のにない手、あるいは、経済的価値生産者などという手段的な観点から、その存在の重要性が論じられるべきものではない。

青少年自体が、本来的に自己実現の方向に動こうとしているものであることを認め、その発達を援助するという観点にたって青少年行政は進められるべきである。

もともと、青少年は自発性と創造性に富むものである。この力が発揮されるには、青少年と一体観に立つところの心情的で、感受度の高い指導的接触が必要である。このことは、決して甘やかしの行政ではなくて、人間関係においては、厳格と寛容の調和の中においてのみ、青少年の成長が促進されるという厳粛な青少年観に基づくものである。

この専門委員会はまた、それまでの神戸市青少年行政の問題について以下のような指摘をしている。

- ①青少年行政の機構が多分化、複雑化して事業の重複、混乱がみられる。
- ②青少年施策に統合的目標が欠け、一貫性のある取り組みが弱い。
- ③青少年問題協議会が本来果たすべき機能（調査、審議、連絡調整）を十分に発揮していない。位置づけも明確でない。
- ④青少年施設整備も、目標の設定と体系化が明らかでない。
- ⑤青少年指導者の養成と確保、その組織化について基本的理念とプロジェクトが未確立である。
- ⑥青少年施設や行政組織にユースサービスを推進する専門職員が十分に配置されることが必要。
- ⑦以上を総合して、青少年行政を神戸市行政全般の中にどう位置づけるかが明確でない。

こうした指摘にもとづいて、「青少年行政のあり方」として多方面にわたる指針を示したのち専門委員会は、青少年行政機構の位置づけをつぎのようにまとめた。

青少年を対象とする行政サービスは、当然市民全般を対象とした一般行政の中に、適切に位置づけられ、包括されるべきものであろう。現今の青少年をとりまく社会情勢の悪化についての懸念や、青少年が明日の社会の開拓者であり、社会変革のエネルギーの保持者であるという認識と期待が市民の中で既に高まっており、そのために、青少年自体を一つの総合的な行政対象として考えるべきであるという意向が定着してきている。社会の将来に深く関係しているこうした青少年行政は、市民の市政参加や福祉行政の推進、シビルミニマムの達成などと相互に関連をもちながら、市政の最重点項目として位置づけられるべきである。この観点に立って、青少年行政組織の配置についても市長直属のセクションを新たに設けるような方向を考える必要がある。

青少年問題協議会については、行政機構の一元化の方向に伴って当然、そ

都市政策 No17

の機構の中核として適切に位置づけ、協議会が本来持っている調査、審議や企画、連絡調整の機能を発揮させるよう配慮されるべきであろう。

この専門委員会意見が、神戸市のこれまでの青少年対策基調となっている。すなわち意見を受けて昭和50年度には、市民局に青少年課を新設して青少年問題協議会事務局を教育委員会から移し、さらに昭和52年度には青少年対策室へと拡充強化しながら、後節に述べるような諸事業の推進にあってきた。

なお、神戸市青少年問題協議会は地方青少年問題協議会設置法（昭 28 法 83号）にさきがけて昭和27年に発足し、一貫して今日まで活動を続けてきている。その目的は青少年の指導・育成・保護及び矯正に関する総合的な施策樹立に必要な事項の調査審議、その適切な実施のための連絡調整と活動の促進、青少年の健全な育成のための市民運動の実施等とされている。神戸市における協議会の活動の主なものについては後で述べるが、前述した専門委員会の意見は、神戸市青少年問題協議会が設立20余年にして自らの果している役割と機能を問い直し、神戸市青少年行政の新しいあり方を求めたものであった。

## 2 青少年の現状と問題点

神戸市の青少年人口は5～14歳、15～24歳それぞれに約20万人で、計40万人である。神戸市民 137万人の29.1%、約3割が青少年である。市民全体の中で、この3割を占める層がどう成長していくのか、その成長をどう援助し守り育てるのか、教育もふくめた市政全体の中で青少年行政をすすめるために、数多くの問題提起をおこなってきた。青年の問題、少年の問題、幼児の問題、時にはこれから子どもを持つ若い親の問題もとり上げて論議し、それはとりも直さず青年の問題へと循環する。神戸市青少年問題協議会が策定した本年度の青少年対策推進要綱は、青少年の現状と問題点についてつぎのようにとらえている。

(1)高校・大学への進学率はアメリカについて高い水準にあり、子どもたちは幼いときから過酷な受験競争の中に置かれている。学校での学習成績が人生のすべてを決定するかのように思いこむ風潮が支配的で、塾通いが過熱

- し、子どもの成長にとって欠かせない戸外での遊びが少なくなっている。
- (2)過保護の結果としてゆで卵のむき方を知らない子まで現われてきた。ナイフで鉛筆がけずれない、リンゴの皮がむけない、学習機には不必要なアクセサリーが多く、学用品はファッション化している。商品として完成した高価な玩具で、子どもの創意工夫を養う遊びがせぼめられた。子ども、若者の購買力が有力なマーケットとしてねらわれ、露骨な商業主義が青少年を食いものにしているのではないか。
- (3)過栄養による肥満児。一方ではすぐに骨折するもろい子ども、近視やむし歯はますますふえ、背骨をまっすぐ立てられない子も多い。食べ物を残すし、ひっきりなしにオヤツを食べ、糖分の多い飲み物をとりすぎている。
- (4)体位は著しく向上し、初潮年齢の早まりなどからだの成熟はすすんでいるのに、高学歴化とともに社会進出は遅くなって、心とからだの成長に大きなギャップを生じている。大人になり切れない青年、大人になることを拒否する若者がふえている。大学の卒業をずるずる延ばす学生や、外ではおとなしいのに家庭では父母に暴力をふるう高校生、また公共心の欠如や社会的な責任の意識が稀薄で、自己制御がはたらかず容易に非行に走る。スリルを楽しむ万引き、享乐的でより強い犯罪などが青少年非行の特徴。
- (5)ここ数年、青少年非行は戦後3度目のピークを迎えていると言われる。53年中の兵庫県下の少年非行をみると、①刑法犯少年は9,230人で対前年比13%の増。②低年齢化の傾向が依然続き、中学生が約4割を占めている。③女子少年の非行も増加し、4人に1人が女子である。その9割が万引きなどの窃盗。④飲酒・喫煙、深夜はいかい、けんかなどの不良ぐ犯行為で補導された少年は県下で48,000人。これらのうち家出少年は昨年より11%ふえている。怠学→不良グループ入り→外泊・不純異性交遊→家出といったケースが多い。
- (6)現代生活にテレビはもはや欠かせないものとなった感があるが、子どもの成長に当然大きな影響を及ぼす。特に小学生の視聴時間は相当長く、番組内容によっては暴力行為や残忍さ、興味本位の低劣さなどでスポイルされ
- 都市政策 No17

## 神戸市における青少年行政の課題

るおそれが多分にある。神戸市が昨年試みた「ノン・テレビ作戦」の調査結果を見ても、家庭生活の中でテレビは予想以上の比重を占めている。

(7)最近流行のインベーダー・ゲームも、小中学生にとっては小遣いの浪費や遊び癖、好ましくない環境での機械相手の閉鎖的な遊び、視力や姿勢への悪影響などが懸念されよう。しかし、このようなゲームに熱中せざるを得ない生活環境こそが問われなければならない、とも考えられる。また、子どもからつきつきに遊びをとり上げてしまうだけのやり方は、どうだろうか。

(8)情報化社会に生きる青少年は、ますます増大する情報量をどう処理し、選択するかを身に付けることが必要である。低俗な雑誌・映画・TV番組のはん濫、ポルノ自動販売機、売らんかなのCM攻勢の渦中において、物事をじっくり見きわめられない、そして欲望ばかりが肥大して自己制御のきかない青少年が増産されている。青少年のための良質な文化の貧しさ。現実の体験を通してではなく、過剰な情報による虚像として自分の将来を悟り切る“しらけ”青少年。性を快楽の手段化した中高生売春や不純異性交遊の増加。深夜放送の中毒で朝からいねむり・あくびの連発・授業に身がはいらない子ども。情報化社会の奔流にのまれ、押し流されようとしているのではなからうか。

(9)昭和51年以来、少年の交通事故死傷者の数が増え続けている。0～19歳の死傷者数は51年2,472人、52年2,523人、53年2,531人。53年中の神戸市内の交通事故で、16～19歳の死者10人、傷者1,009人。前年に比べ3人、149人の増加。

青少年の交通事故は、被害者となるだけでなく加害者ともなる。交通法規違反少年の増加をはぐくむ“車社会”の風土は、深く根をはっている。車のもつ社会的有用性と同時に危険性。青少年にとってある時は生きがいともなる車の魅力。単に遠ざけ、禁止しようとしてもこれだけの車が売られ、走っている社会で車の誘引力を押さえきれぬだろう。これからの青少年にとって、はん濫する情報の中で生きていくと同じように車と共存

し、自己と車の両方を確実に制御しながら生きていくことを学ぶしかない。

(10) 昨年から今年へかけて、子どもの自殺が毎日のように報じられ、深刻な社会問題として論じられた。全国的に見ると、昭和30年代前半において2,700～2,800人も未成年者の自殺があったが、50年以降は800人前後で推移している。神戸市内の小・中・高生で2～4人の自殺者を見ているが、生命力にあふれているはずの青少年の自殺は何としてもいたましい。彼らの精神的なひよわさ、親や周囲の大人の無理解、自信喪失を克服し、すべての子に生きる尊さと強さを身につけさせたい。

### 3 40万青少年育成の課題

私たちが青少年問題を考えるのは、私たちの社会の将来を考えることである。

いま、青少年をめぐる幾多の難問がある。

私たちはそれに対して、単なる解説や論評にとどまっておられないし、常とう的な逃げ口上を言いたくも、聞きたくもない。大人の事なかれ主義や責任回避が最も青少年を毒していること、今の諸病理をかかえた社会を築いたのは青少年ではなく、まさに私たち大人であることをまず認めよう。家庭が頼りないから、学校が悪いから、行政がなまけているから、国の政策が間違っているから、社会全体がオカシイから等々の指摘はもはや問題の解決に有用ではない。「だから、それは自分の責任ではない」とするのではなく、「今、何をしなければならぬか。今、何ができるか」が肝要なのである。

神戸市40万青少年の育成はすべての市民にとっての大切な課題であり、しかもきわめて緊急のとりくみを要するとの認識が、私たちにあった。青少年育成をただに行政課題としてではなく、すべての市民の参加によって推進しようとして今日に至ったのであるが、その歩みとさらに今後もひき続き目指そうとしているところをまとめてみたい。

神戸市青少年問題協議会は、毎年春・夏・年末年始の時期に1カ月あるいは

2カ月の期間を設定して、青少年育成市民運動を主唱している。そのテーマは青少年にとっての環境、家庭のあり方、地域の愛の連帯等であり、各区ごとの地区青少年問題協議会とその支部（小学校区ごとを原則）が実践的な活動を展開してきた。かつて青少協補導委員として委嘱された有志青少年指導者が400余名いたが、昭和52年10月これを改組して全市3,000名余に及ぶ青少年育成委員の制度が発足した。本年6月の委嘱更新で育成委員は3,500名となったが、青少年育成の地域活動を推進するのはこの人たちである。自治会、婦人会、PTA、防犯協会、民生委員、保護司、子ども会等青少年活動の団体指導者あるいはそうした何らかの立場にない人もふくめて、地域における青少年問題協議会の組織は再編強化された。従来、非行少年の補導活動といった限定された任務から、新しい育成委員の活動領域は拡充され地域における調整、広報活動、野外レクリエーションなど諸行事の推進、そして愛の一声運動や環境浄化、街頭補導など多様な活動を展開できるよう機能分担も進んできた。活動をささえる諸経費で、市費から支出され地域に配分される予算は約3倍となったが、これですべての活動がまかなわれるのではなく、支部単位に市費の数倍から十数倍に及ぶ財政をもつ所もある。須磨地区のように青少協を中心として特別の育成基金を造成した例もある。

神戸市青少年問題協議会の特色として、育成委員制度を中核とした地域実践活動の態勢づくりが進んだことが挙げられるだろうが、しかしまだ発足後2年である。支部の確立していない地域も少数だがあるし、具体的な活動を開始するに至っていない所もある。青少年の育成はコミュニティづくりの中で、との合言葉で組織整備を進めてきたが、新しいコミュニティの新しい連帯のあり方自体、なお模索中のことが多い。組織なり制度が定着してきた時には活動のマンネリ化、硬直化、形がけ化も始まる。それにどう対処していくか、青少年育成の市民運動が行政の下請けとしてではなく、真に市民自らのものとして生命力を持った組織になっていかねばなるまい。

昭和51年以来、各区の区民会議や婦人市政懇談会、自治組織指導者の諸会合などでさまざまな角度から青少年問題がとり上げられ、活発にかつ真剣に討議

がおこなわれた。婦人団体協議会は教育環境実行委員会を設けてとりくみ、PTA協議会は「よその子どもも叱る」運動を提唱するなど、具体的な行動が起こされた。この自発のエネルギーこそ大切にされなければなるまい。みんなが考え、みんなが動けるテーマを見出し、都市社会の新しいコミュニティづくりの中で青少年育成の市民運動を高めているのである。

市青少年問題協議会はポルノ雑誌自動販売機の追放運動を昭和52年から推進した。最盛期170ないし180台(推定)を数えたものが、現在20台にまで減少した。1台の自販機を撤去させるために結集された市民運動のパワーが、どれほど大きいものであったか。

青少年育成の地域におけるひとつの拠点として「青少年を守る店」の指定も昭和52年度から始めた。現在2,000店に近い「守る店」があり、地域の育成委員活動と連携させることが今後の目標とされている。

昭和52年に第1回青少年問題シンポジウムが開催され、青少年育成者や一般市民も熱心に参加された。回を重ねて今年は第3回となるが、さらに継続発展させたい。

以上、市民的運動を中心に述べてきたが、神戸市の青少年行政が今何をなすべきかについて列挙してみよう。

#### (1) 青少年の自主的な活動の促進

青少年の自主的な活動を促進し、彼らが社会的連帯の中で健全な成長をとげるよう期待して各種団体、グループの活動を育成することが必要である。神戸市の青少年団体連絡協議会は昭和45年の結成以来、当初の12団体5万人から現在15団体9万2千人にのびており、組織や活動内容を異にする各団体がきわめて協調性の高い協議会として活動している。これら各団体のリーダー層はほとんどがボランティアであり、総計3,000人に達するであろう。しかし青少年人口からすれば団体活動への加入率はまだ22%程度で、当面30%の目標で加入促進をはからねばならない。また15団体以外に、職域や地域等で任意のグループとして活発な自主的活動を続けているものも数百に達しよう。これらの助成、育成は青少年問題協議会を中心とする地域活動の振興と共に青少年行政の柱、車



の両輪をなす。

## (2)青少年施設の整備充実

青少年活動を助成、促進することは大切だが、その具体的な方法はなかなかむずかしい。いわゆるオンブにダッコ式の丸がかえ助成は、かえって団体・グループの自発の力を弱める。行政はあくまでも、彼らの自主的活動のきっかけや条件をととのえることを考えるべきである。そのためにまず、青少年活動の施設を整備充実することが必要である。青少年団体連絡協議会の長年の要望でもあった青少年会館が55年春完成すれば、彼らの活動の一大センターとなる。これを核として、市内各ターミナルにランチがいくつか必要であろう。これを核として、市内各ターミナルにランチがいくつか必要であろう。これは近隣住区に青少年が気軽に集い、利用できる施設が望まれている。これはコミュニティ施設として青少年以外の階層者も利用し、世代間の交流にもなるような重層的機能を持たせるのがよい。青年にも少年にも、身近な所に多目的な広場が必要である。自然系施設としては六甲山系・西北神に野外活動施設をさらに充実したい。神戸の青少年として市内あるいは市外の適地に海洋型施設も持ちたい。また、少年科学博物館も必要で、以上を総合した青少年施設の体系化、その実現への具体的な計画策定も進めねばならない。

施設の新設を考えるばかりでなく、既存各種施設をより有効に利用するような方策、施設の運営で青少年の参加や青少年自らが運営の主体になることを含め、十分な工夫が必要である。施設づくりは、その運営が生きてはじめて青少年のものになる。

## (3)青少年活動リーダーの養成、確保

青少年団体・グループの活動をささえるリーダーの質的量的拡充が切望されている。組織的な団体にあっては、自らの目的にそって自主的なリーダー養成が進められているが、それでもリーダーは不足している。一般に青少年活動になうリーダーは、一部少数者の自己犠牲的な努力に依存しているのが現状である。

青少年育成市民運動においても同様に、有志ボランティアの質量を確保することが必要で、市民がこれらの活動へ参加する意欲をかきたて、リーダーとし

ての知識や技能の研修をくり返し行ない、働きがいのある場を用意し、青少年育成・活動指導者として社会的尊敬や信頼を受けられるようにすることが行政の任務のひとつである。また、青少年行政組織の中に、これらリーダーの良き相談相手、助言者となれるスタッフを配置することも必要である。

#### (4) 青少年の安全と健康

青少年の安全と健康を守ることは、青少年行政の基本的な課題である。不慮の事故防止に、万全の配慮と対策が講じられなければならない。青少年自身に危険から身を守る指導が行なわれ、健康を増進する活動が学校において、家庭・地域においていっそう活発にならなければならない。先述したように、将来の日本人が総近視・総むし歯・総せき柱わん曲の危険があるとすれば、これこそ最も憂慮されるべきことである。からだの健康とともに、心の健全さを保つために地域精神衛生の見地からの対策も必要であろう。

#### (5) 非行防止への連携

現在も各関係機関の努力がされているが、それら相互の連携のより緊密化、個々の対策のいっそうの充実がはかられねばならない。とくに青少年の生活、行動の広域化に対応し、機動性のある警察・学校・地域の補導活動が望まれる。また、非行におちいった子どもの親が、事後指導でなすすべを知らないケースが多い。関係行政機関のその面での充実をはかりたいものである。

児童相談所、青少年補導センター、教育研究所や家庭裁判所、少年鑑別所などが地域や親に対してひらいている各種相談・診断・治療について、一般に知られていない向きが多い、もっとP.R.し、希望に応じられるだけの態勢をとりたいし、電話や面接によるカウンセリングの充実をはかりたい。

#### (6) 勤労青少年の生きがい

市内約10万人の勤労青少年は、充実した生きがいをもって生活しているだろうか。

かつて毎年1,000名をこえる中卒勤労少年が、九州・四国各県から神戸市へ来ていた。今は200名に満たない。高卒者は約6,000人の市外出身者が市内に就職する。これらとともに市内の中・高卒者が職業社会人として毎春活動をはじめ

る。彼らはどのように職場に適應し、日々の生きがい働きの見出し、若い神戸市民としての暮らしを築こうとしているのか。職業生活への自覚の甘さ、適職を求める意欲と現実との不安全感、都会的生活の刺激に流される弱さなどから離転職も多い。働きつつ自らの向上を求め、新しい技能を習得したいとの欲求を持つ者も多い。生涯教育の一環として彼らに学習の機会と場を提供し、心のよりどころとなる仲間づくりをすすめる等の勤労青少年対策を、さらに充実させたい。

(7)青少年対策の組織、青少年問題の調査研究と市民的関心、青少年基本計画

神戸市の青少年対策事業は、市民局・民生局・教育委員会や区役所を中心にほとんどの部局にわたって進められている。これらの総合的な調整は、市以外の関係機関との調整もふくめて青少年問題協議会の場で行なわれることとなっているが、従来それが十分であったかどうか。また、それぞれの事業予算は年々充実してきており、関係各部局事業予算の総額は本年度で200億円に達する(学校教育関係予算除く)。40万青少年の育成のために、財政的裏付けをさらに充実して諸事業の発展を期さねばならないが、そのために予算の編成と事業の推進にあたって十分な調整が行なわれ、政策的優先度の決定において青少年、一般市民のニードとのフィード・バックが深められねばならない。

青少年関係諸事業、行事においてその企画から実行運営にいたるまで、青少年自身の参加を最大限に保障するようでありたい。その方法は具体的な場において、それぞれの工夫を要するが、青少年と行政がつねに良きパートナーシップを持つことである。

青少年対策の諸課題を通じて、青少年の実態に関する綿密な調査と、その意識と行動に対する的確な分析検討が必要である。神戸市は昭和53年度において「こうべの青少年基本調査」を実施した。市内の小・中・高・大・勤労青年のうち3,700人を抽出して行なったもので、その調査結果の分析検討を現在もなお続けている。また4年ないし5年後に同様の調査を実施し、比較することで青少年の意識構造を追求したい。また、児童だけを対象とした6万人の生活実態調査も、民生局において目下進められており、その結果が期待される。

在学青少年・勤労青少年・どちらにも属しない青少年に対し、また彼らを生み育てとりまく家庭・学校・職域・地域のすべてについて、あるいは青少年のあらゆる生活形態（食う・ねる・あそぶ・まなぶ・働く等々）をとりあげて青少年行政の課題としたい。さいわい本市においては、青少年育成に関する市民の建設的な関心がきわめて高い。青少年を守り育てる諸事業への市民の参加は、たいそう積極的である。これを背景に、上述したもろもろの方策が有機的に連動させられる時、本市の青少年行政は体系化するであろう。そのための長期的指針として、本年度から神戸市青少年基本計画の策定にも着手した。神戸市青少年行政の行手は、これによってようやく明確なものとなるであろう。

#### 4 おわりに

青少年問題は、いつの時代にあっても既成秩序の側から言えば、常に危機をもたらすものであったようだ。人間の歴史が伝えてきたものに反抗するのは、若者の本来的なあり方であろう。新しい文化を創出する世代が、古い世代に理解できない、あるいは容認しがたい奇矯さでさまざまな主張をすることは、不思議でない。しかし今日の情況は、これまでの人間の歴史の中でくり返えされた葛藤（新旧両世代の）とは、異質のものを示しているのではないか。それは、無気力や無感動の恐るべきび満であり、論理や思惟の喪失、カッコイイとキモチイイだけを行動の原理とする頹廢の横溢である。

青少年が次なる時代のにない手であるなら、彼らは新しい社会の新しい規範を自ら創らねばならない。青少年自らが、自らの将来を考えるべきだ。私たちは青少年に、この課題を提出することを遠慮してはなるまい。「参加」「自主」「主体性」などのことばを多用するのは若者たちであるが、ことばの実体としての重みを伴わず、いたずらに乱発されて空虚にひびくことが多い。管理社会への無力感や苛立ちが、若者たちを色濃くおおっているが、社会のしくみのすべての面で彼らは、単なるお題目ではない現実的な方法論として「主体的」に「参加」しなければならないのだ。私たちは彼らに、参加は重い責任の分担を伴うこと、自主とはなかなかシンドイこと、主体性はきびしく自己を見

つめる上になりたつことを言わなければならない。

その上で、はじめて私たちは青少年とともに、青少年行政にあたりたい。ぜひ、そうしたいものである。

個々の事象、問題をとらえて青少年対策を講じる必要に迫られるよりも、すでに時代は動いているように思われる。青少年といっしょに新しい時代のユース・カルチャを模索し、形成することに私たちの任務があるのではなかろうか。

# 自治体と家庭行政

高 寄 昇 三

(神戸市企画局主幹)

## 1 ひろがる家庭行政

家庭行政とは聞きなれない言葉ではあるが、近年、地方行政において次第に大きな比重を占めつつある老人・婦人・子供・勤労青年などの関連行政を総称する用語として便利である

表-1 家庭行政の対象

区 分	広い意味の家庭行政	狭い意味の家庭行政
民 生 局	生 活 保 護 老 人 医 療 費 公 費 負 担	老人のいきがい対策 ボランティア活動の奨励
教 育 委 員 会	学 校 教 育 幼 稚 園	社会教育の推進 学校開放
市 民 局	広 報 公 聴 物 価 対 策	婦人・青少年対策 自治会・婦人会行政
そ の 他	総 合 基 本 計 画 住 宅 ・ 環 境 対 策	生涯設計の策成 家庭環境の改善策

いま神戸市を事例にして家庭行政なるものを取り上げてみると、まず表-1にみられるように、民生局関係では生活保護を中心とする福祉行政に加えて老人のいきがいとか働く婦人の交流とかが加わりつつある。生活保護・保育所などが本来の意味の福祉行政であるが、各種のいきがい対策などがここでいうところの家庭行政といえ、広い意味での家庭行政は福祉行政も含むといえよう。

教育行政についても、学校教育が本来の意味の教育行政とすれば、社会教育は生涯教育の呼びかけによって拡充されつつあるが、このような社会教育が家庭行政といえ、広い意味では本来の教育行政もふくむといえるであろう。さらに各自治体にあっても県民局とか市民局とかと呼ばれている部局の行政の一環をなしている。神戸市の事例でも、消費者行政、青少年行政、交通安全行政などを市民局が分担しているが、これらの行政は家庭生活における主として余暇時代の増大とか消費生活の高度化にともなって、行政対象となった分野である。

家庭行政といえば、これらの部局だけでなく、住宅局、公園部、経済局などあらゆる部局が関係してくるが、家庭行政として統一的に考えていくには後にふれるように本来の家庭機能の代替・補完・強化のための直接の行政に限られるべきであろう。

なぜこのような家庭行政がひろがっていくかについては、単に貧困というだけでなく核家族化によって家族機能の低下・弱体化が原因である。そしてその背景には高齢化社会の到来、婦人の職場進出、高度消費社会の家庭への浸透という要因が、相対的あるいは構造的に家庭機能の安定性をゆるがしつつあることは否定できない。

この分化・低下した家庭機能は、一部は市場化で一部は公共化によって充足されているといえる。しかしながら家庭機能の市場化・公共化は、本来、情緒的・血族的な関係によって処理されてきた機能の代替がそれほど完全に行われるとは思えない。少なくとも行政にとって社会資本の整備とか戸籍台帳の整理といった画一的行政とは異質の行政であり、そこに官僚的発想・方式をこえた多くの課題を解決していかなければならない。そのためには社会・家族・行政の機能という基本から考えてみる必要がある。

## 2 家庭の機能

家庭機能の低下・弱体化・社会化などが、家庭行政の拡大をもたらしたといえるが、家庭機能の低下・弱体化の原因は何であろうか。その1つは、周知の核家族化であり、核家族化によって生活安全機能が低下しただけでなく、文化

伝達の機能，たとえば育児などにあってもその機能は低下した。その2つは，家庭機能の社会化である。生産・消費・文化・余暇などの機能を，家庭内でなく外部に求める比率が高くなるほど，家庭機能の安定性は損われ，家庭機能は弱体化したといえる。

このような家庭機能の低下は将来，ますますひろがることが予測される。たとえば高齢化社会の到来のように家庭機能がますます弱体化した家庭の成立がみられること。自由時間の増大とか生活水準の向上によって家庭内での充足では不満足で，それを外部に求めるようになったこと，家庭機能の高度化，教育はもちろんのこと医療・消費・文化において家庭そのものの高度化が図られなければならないことなどである。

表一 2 家族機能の枠組 (大橋薫作成)

次 元	対内的機能 (成員個人に対する)	対外的機能 (社会全体に対する)
固有機能	性・愛情	性的統制
	生殖・養育	種族保存 (種の再生産)
基礎機能	生産(営業用)	労働力提供
	消費	生活保障
派生機能	教育	文化伝達
	保護	(心理的) 社会的 (身体的) 安定化
	休息	
	娯楽	
信仰		

(資料) 大橋薫・増田光吉編『家族社会学』川島書店，1966年58ページ。

では具体的に家庭の機能は社会的にどのように補完されているであろうか。家庭の機能としての社会学上は表一2のように分類されている。第1に，生殖とか性とかの機能については公的には代替も補完もなしていない。性秩序の保持とか人口制限などの視点からは統制されているが，軍隊のような「兵営国家」で

もない限り，自治体はその機能を補完することはない。それは家庭の固有機能として今日にあっても純粋な形態で残されている分野である。

第2に，養育機能となると，欠損家族とかの場合，自治体が幼児・児童の養育を代行している。さらに身寄りのない老人などの扶養なども政策目的は異なるが，自治体が補完・強化の視点から行っているといえる。



第3に、基礎的機能としての生産・消費について、自治体などが直接代替的機能を行うことは稀であり、生活保障・労働あっせんなどの形で、家庭機能を補完しているといえる。

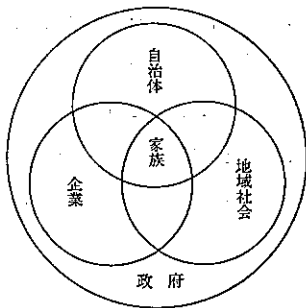
第4の、派生機能については、今日、次第に社会化がひろがりつつある分野である。教育機能については、学教教育に加えて社会教育の必要度が高まり、保護についてもねたきり老人の介護とか娯楽については文化・スポーツ施設の提供など公的分野の拡大がみられる。

このように行政が好むと好まざるとにかかわらず家庭機能の代替・補完・強化は避けられない傾向にある。

### 3 家族社会の機能分担

なぜ自治体が家族機能の補完をなすかは、本来、自治体などを含めた社会と家族は相互依存の関係にあって、社会は家族を媒介としてその存続に必要なエネルギーを引き出し、家族はその存続に必要な条件を依存しているからである。

図一 家庭と社会の構造



図一にみられるように、家族を中心としてそれを補完・拡充するような機能分担の形で、自治体・企業・地域が社会を形成しているといえる。

具体的な社会と家族との機能分担はきわめてむつかしいが、次のようにいえるであろう。第1に、家族にとって供給・行使が不可能な機能は社会に求めざるをえない。治安、防火、そして近代社会にあって教育・医療もともに社会に求めざるをえない。学校教育、医療サービスなどにみられるように、社会の比重は大きい。社会教育、健康保持などは社会が代行するにしても、家庭・個人の能動的態度がのぞまれる分野で、ここに家庭行政として今後の役割を見出すことができるのである。

第2に、欠損家族などの事例にみられるように、家族は社会に対して一種の

保険・保障機能を期待している。家族は完全な状況にあってもその生活安定機能は弱い。まして欠損家族とか高齢家族となると、その生活保障機能は低下する。家族が完全な状況にあるとき、租税、保険料などを支払っているのは、このような保障機能を社会に期待しているからである。また、このような保障機能を社会がもつことによって社会の安定も向上するといえよう。

ただ社会福祉の視点からみれば公的扶助を求めるのは欠損家族などに限定されるが、家庭行政という視点からみれば、多くの家庭が社会教育、余暇空間などにおいて個々の家庭の力では不十分で、公的援助、サービスを求めざるをえず、そのような意味においてすべての家庭が不完全な家庭といえる。文化面にあって公的サービスをうけることなく市場サービスでその要求を満していかうとする自給自足の家庭はなくなりつつある。

第3に、社会に求める機能は、公的サービス、市場サービス、地域サービスと様々である。家庭機能の補完・代替・強化の機能を何処に求めるかはそれぞれの家庭の選択といえる。余暇機能などには典型的にみられるように市場サービスがかなりの機能を果している。しかし、経済力のない家庭は市場サービスにあってはその機能を求めることができないし、また、市場サービスでの供給があまり期待できないサービス機能にあっては、公的団体、地域社会が供給する使命があるといえるが、このような公的サービスは個人にとっては選択の可能性を奪われるという欠点とそのコストをどのように負担していくか、効率的な供給体制をどのように形成していくかという問題が残されているのである。

#### 4 家庭機能の保持

家庭機能の保持は、社会と家族とが相互補完の親密な関係にあるからという理由だけで、家庭機能の保持を求めているのではない。家庭の崩壊は社会不安をもたらすばかりでなく、次代を背負う子弟の教育・養育にも大きな支障を及ぼすからである。地方自治体に限ってみても、その影響は深刻であり、財政的にみただけで次のようなことがいえる。

1つは、家庭の崩壊は、より多くの犯罪者をつくりだす原因となるが、犯罪

の発生はそれだけ治安コストの増加をもたらすばかりでなく、社会的資源としての生命・資産の損失をもたらす。出火・事故など同じように生活不安・家庭不和などから発生の潜在的要因となることは少なくないであろう。

2つは、欠損家族の発生はそれだけ福祉関係をはじめ多くの社会的コスト増をもたらす。事故その他、やむをえない原因によって母子家庭などの発生するのは仕方がないとして、人為的な原因による欠損家庭の発生は極力防止しなければならない。同じような視点からも身障者の発生を未然に防止するための予備知識なども家庭はもちろん社会にとっても必要な措置である。

3つは、健康の保持・増進も、医療費の抑制、公的医療サービスの減少などからみて、各家庭が健康に注意を払ってくれば、その分だけ社会は利益を受ける計算となる。このようなことはごみ排出量など、賢い消費者として過大包装の是正に協力してくれば減量されたごみ処理費が浮くことになる。

4つは、生きがいの対策などによって、老人・婦人層の社会参加、住民委託による施設管理、ボランティアによる福祉・余暇サービスの担い手などとなり、単に供給コストの軽減だけでなく、参加のメカニズムに立脚したこのような地域サービスは、本来、行政では代行しがたい性質のサービスである。

さらに基本的には安定した家庭によってはじめて課税所得額以上の収入をえることができ、家庭こそ財政的な基盤を支えているといえる。

このようにみえてくと自治体と家庭は財政面だけでみても親密な関係にあり、社会会計というバランスシートでみれば同一会計で処理されているといえる。さらに財政面だけでなく市民意識、市政協力、さらには市政参加ことに市政批判・監視機能を考えるならば、健全な家庭にこそより多くそれらの機能を期待できるであろう。

## 5 家庭への認識

家庭と地方行政は以上のようにきわめて密接な関係にあるにもかかわらず、家庭の役割の強調という面に公的行政からするアプローチは止まっていたといえる。1968年3月の家庭生活問題審議会答申『あすの家庭生活のために』は、

家庭とは「夫、妻、子ども、あるいは老親などの近親者が、……いかなる他の社会集団よりも強く人間的に結びあっているとされる共同生活の単位である。社会に生きる個人の生活保障のためのひとつの体系である」と規定され、「人間社会をつくるもっとも根本的な組織」、「個人と社会をつなぐ一本のパイプ」、「社会に対して重要な役割をになう場である」などと位置づけられている。そして家庭の機能は、人間性を確保する場、人間形成の場、生活を築く場、生活を守る場とされている。

このような家庭論は大筋において正論といえるが、問題はこのような家庭機能の低下を憂うあまり、過度に家庭基盤の充実のため精神的な面を強調するとか、大家族的な運命共同体を義務づけることは慎重でなければならない。むしろ問題は社会変化に対する適応能力の低下に家庭も自治体もどう対応するかである。ことにこれまでの家庭管理学などは社会との交流・影響は比較的少なく、内部管理的な面に重点がおかれていたが、今や外部管理的な面に重点がおかれざるをえなくなった。

家庭の崩壊は精神的な原因も否定できないが同時に社会環境によって、円満な家庭生活の形成を阻害され、さらに子供の健全な育成にこと欠く事態に陥ってしまう。このような家庭崩壊・危機の原因を未然に防止し、取り除くことは、また、自治体の使命といえるのである。それは火災・犯罪から家庭をまもることが地方自治体の役割となっているのと同じように、家庭という“ガラスの城”を自治体は精神的・経済的・社会的にまもっていかなければならない。

第1に家庭の危機の原因を取り除くことを、自治体などに求めることはやや過大要求といえる。それは失業、事故、病気、などの多くの原因は防止することは不可能でないにしても、公的に努力しても未然に防止することはきわめてむづかしいからである。それにもかかわらず自治体はそれらの防止のため、雇用機会の創出、交通事故の防止、公衆衛生・健康診断などによって防止するように努力しなければならない。それは単に精神的な家庭役割の強調よりも、より実効的であるからである。その端的な事例が生活保護の支給とか公営住宅の建設にみられるように家庭の経済的・空間的な基盤を強化することである。

第2に、家庭環境から、家庭という傘の下でその保障をえられないようになったとき、公的サービスにその代替機能を求めざるをえないといえる。カギッ子教室、老人いこいの家、児童館、さらには里親制度などもその延長線上にあるといえる。社会のシステムとしてこのような家庭の代替機能をいくら保持しているかによってその市の“市民水準”都市環境”が決まるといえよう。

この問題は核家族化した社会が、同時に高齢化社会を迎えつつある今日、対応しなければならない大きな課題となりつつある。ことに老家族と若夫婦の同居は「家」意識の封建的残滓とか家庭機能の過大評価として片づけられない構造的要因をはらんでいる。

1つは住宅問題のスペースからして、同居は空間利用が相対的に広がる。2つは、経済的にもそのコストを相互補完でき、コストダウンにつながる。3つは、家庭機能の相互補完はいうまでもないことである。

このような構造的機能からくる理由だけでなく、1つは老夫婦にとって精神的支柱は家族以外には見出しがたいし、2つは、共働きの現象に対して家庭を老夫婦が引き受けるという機能分担などさまざまな派生的機能からくる理由は数限りなくある。もしこれらの機能をすべて社会が引き受けるとするとそのコストは巨額であるばかりでなく、その適格性において家族にはるかに及ばないであろう。

しかし2世代に及ぶ家族が同居することが直ちにすべての面にわたってベターとはいえない。むしろどのように機能分担し、補完し合うか、同居の仕方、たとえば「スプーのさめない距離」というような新しい方法なり、意識をどうつくり上げていくかがこれからの課題といえる。

第3に、家庭の教育・情報機能の欠けたときの補完強化機能である。ことに核家族化したことによって自己解決機能はいちじるしく低下している。神戸市の事例でも、消費、育児、児童教育、精神衛生などあらゆる相談業務は多忙をきわめている。ことに青少年非行の問題は今日、大きな社会問題となりつつあるが、犯罪白書（53年度）にみられるように、普通の家庭が82.8%を示していることから、貧困という古典的な原因は影をひそめ、次第に社会環境ととも

に、家庭環境が大きな原因となりつつある（図-2 参照）。

ここに家庭問題が構造的な原因のみでなく親と子の精神的関係に大きなファクターを占めていることが否定できず、家庭行政の力点もメンタルな面を全く度外視することができないといえ、図-3 にみられるように、親の責任としての子供へのバランスのとれた接し方が、社会的責任の一環として求められ、家庭行政としても“期待される家庭像”などを示さざるをえないのである。

図-2 非行少年と所得階層

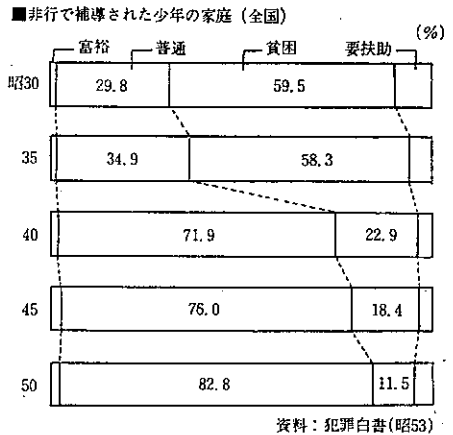
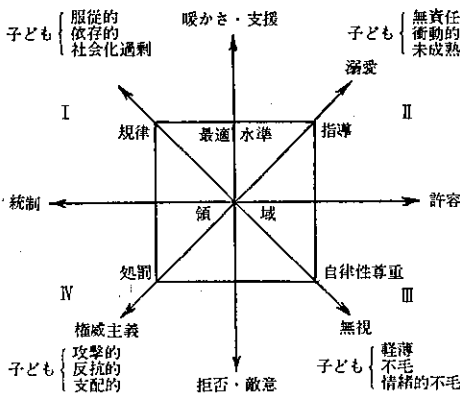


図-3 親の行動次元



E. C. Jr. Devereux, "Socialization in Cross-Cultural Perspective, Comparative Study of England, Germany and the United States," in, R. Hill and R. König (eds.), *Family in East and West : Socialization Process and Kinship Ties*, Mouton, 1970, p. 76より。 光吉利之ら『家族社会学入門』有斐閣新書163頁から。

## 6 家庭教育機能

このようにみえてくると、今日の家庭行政の重点項目の1つは、家庭教育機能の保持である。文化伝承を含めて教育は家庭の重要な機能であるが、今、家庭行政の視点から問題となるのは、第1に、家庭の維持・健全な子弟の育成、老人への敬老などの精神的育成への啓発、奨励、強化である。たとえば、「よその子供も叱る運動」「老人に席を譲る運動」「児童の人権をまもる運動」などである。しかしこのような運動はとまず

れば、家庭の和とか父親の權威とか敬老精神とかいう道徳的規律の強調に傾斜しがちである。

家族としての構成員のそれぞれの人格の尊重という基本理念に立つて行われること、さらに常に家族病理現象としてのこれらの問題に科学的対応をすることなどを忘れてはならない。そして本来、行政がこのような精神的運動を過度にいたらぬよう自己抑制に努めなければならない。

第2が、家庭管理の上での必要な社会的知識の習得としての教育機能である。育児にはじまって商品知識、健康知識など、かなりのひろい分野にまたがっているもの。今日、生活に必要なサービスにあっても高度に専門化されているにもかかわらず、ケースによってはあまりにも市場商品化され、必ずしも安全とはいえない。薬害などがその典型であるが一般的にも訪問販売にとまなう法律問題、余暇施設利用の情報など、今日、家庭が健全かつ安心な生活を送るために必要な知識は必ずしも少なくない。しかもこのような知識の多くは市場サービスあるいは学校教育によって習得することはきわめてむずかしく、ここに自治体などが各種の社会学級を開催して、必要知識の取得の機会を提供せざるをえないのである。神戸市の神戸婦人大学など、本格的な学習機関が誕生する理由でもある。

第3が、家庭の外部環境との関係で求められる知識で、市民運動などの前提となる知識の取得である。今日、家庭の安定のためには内部的な要因だけでなく、外部的な環境にも眼を向けて、行動しなければならない。それは生活防衛としては公害問題、生活拡充としては余暇施設の利用など、コミュニティ活動・市民運動などに参加していくことがのぞまれるのである。

## 7 家庭サービス機能

家庭行政の2つ目の重点項目は、家庭サービスの拡大であろう。家庭機能の補完としては、福祉、教育、医療などが、公的サービスとして次第に認知されていったが、今や娯楽機能までもが公的責任として何らかのサービスをなすことが求められつつある。

今日、コミュニティ行政などで重点事業とされている近隣住区内の文化・スポーツ余暇施設などが、家庭サービス機能の社会化したものの典型といえるだろう。福祉関係にあっては心身障害者、ねたきり老人などの一時預り施設の新設、ホームヘルパーの派遣、入浴サービス車の巡回など家庭では不十分な機能の行政への代替がすすんでいる。文化・スポーツ関係でも芸術文化の振興・体育競技の水準向上よりも、余暇として体育・文化を楽しむというコミュニティ活動が、家庭機能の拡大の一環として行政サービスとなりつつある

しかしこれらサービス行政にあっては、行政の守備範囲、また行政との機能分担など多くの行政課題が介在している。第1に、個人ができることはしない。また、それを公的サービスに求めることはコストの高いサービスとなり、必ずしも適格とはいえない。第2に個人にとって必ずしも肩代りが不可能でないとしても、一般的にみてそれに耐えがたいときは公的サービスとして社会的合意の下に行っていく。第3に、これらサービスは公的責任といえども、市民自身が住民委託などで肩代り施行してもよい。第4に、これらサービスにあっては市民の選択とか選好の意向が十分反映されるものでなければならない。第5にこれらの家庭サービスの供給過程で、何らかの市民意識とか、社会的連帯感が育っていくことがのぞましい。

図-4 行政サービスと参加度

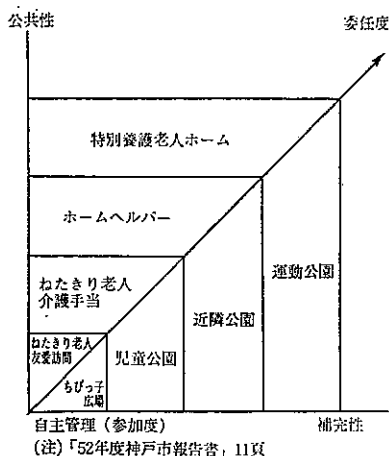


図-4にもとづいて説明してみると第1にちびっ子広場の管理・ねたきり老人の友愛訪問などは個人、地域で十分にできるので、行政にその機能を求めることは適切でない。またそのようなサービスは行政サービスとして適格性を欠くし、また、コストも高い。第2に、ねたきり老人の介護などはかつては個人・家族の責任であったが、今や自治体の責任となった。それは一つの家族にとっ



でねたきり老人を看護することは必ずしも不可能ではないが耐えがたいので自治体が行政責任として、方法は介護手当の支給、ホームヘルパーの派遣など多彩であるが、肩代りしたといえる。第3は、児童公園・ねたきり老人の介護は公的責任であるが、必ずしも自治体が直接執行する必要はない。何故なら児童公園の管理は、規模の利益の効果もなければ、専門的知識をその管理に要求されない。しかも、地域の情報や臨機の対応策に自治体の直接執行では欠ける。このような点は、ねたきり老人の家族による介護を考えればさらに明白であろう。したがって責任は自治体にあるが費用を支出して、住民委託という間接経営方式を採用しているといえる。第5にこのような児童公園の管理や地域の人々によるねたきり老人の介護などによってさらに社会的なひろがりをもった意識が芽生えることがのぞまれるのである。

今日、このような行政による家庭サービスの肩代りについて、興味ある論争がたたかわされている。1つは、バラマキ福祉などに代表される行政サービスの浪費であり、そのための行政限界論なり、受益者負担の問題であり、あと1つは、コミュニティ活動をめぐる官製コミュニティづくりへの批判と反論である。前者については施策の選別基準をもっと科学的・民主的に行うことであり、行政サービスの拡大が必ずしもバラマキとは限らないだろう。さらに後者についてはコミュニティ活動をやっていけば必ずしもその延長線上に「コミュニティ」が存在するのでなく「町内会」へと変質する可能性もあることを十分認識しなければならない。

家庭行政にとって大事なことは、行政と家庭の関係は近代的であるべきであり、権威的であってはならない。それは家族関係と同じであって一方の価値観を強制するとか家庭に介入することまでは許されない。あるべき理想像は、市民との討議のなかでまとめていくという基本姿勢をもちつづけることである

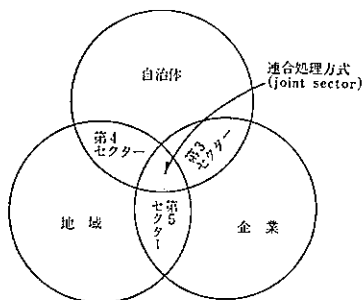
あと1つは、個人・家族の幸福を積分すれば社会の幸福となり、社会の幸福を微分すれば家族・個人の幸福となるという家庭行政を展開することであり、社会の秩序や安定のために個人・家族の幸福が損われるようなことがあってはならない。家庭行政は公害行政、都市づくり、福祉行政などより価値観が多様

であり、また執行方法も多彩であるので、自治体の柔軟な姿勢とともに市民の積極的参加がのぞまれるのである。

3つは、行政は家庭という都市社会の構成単位について、改めて関心を払うべきであり、それは家族の役割の強調という機能面のみならず、家族の長期計画にもとづくライフサイクルの生活設計を市民とともに描き、計画的に家庭行政を行うとともに、家庭をとりまく外部環境に対して、個々の家庭はどう対応すべきかという処方箋を自治体は研究し、提示してみる必要がある。

これらの自治体は法律上は自治体と個人が直接に結びつくことが原則とされているが、現実の行政は団体、家族、グループなどと機能的な連絡・分担関係に立っており、このような社会的対策がのぞまれるのであり、単に欠損家族の

図一五 行政サービスの処理方式



(注)「52年度神戸市報告書」17頁

生活保護をすることから、病理学的な研究にもとづいて家庭病理を予防し、のぞましい社会関係のもとに家庭を育てていこうとする政策的な対応がのぞまれるのである。さらにそのような施策の担い手として図一五にみられるような第4セクター方式や連合処理方式 (joint-sector 方式) をつくりだしていかなければなら

ない。神戸市のこうべ市民福祉振興協会は joint-sector 方式の先験として注目されるのである。

今や自治体にとって家庭機能を補完・強化・代替することは恩恵的な行政ではなく、行政使命の一つになった、家庭を社会秩序の基礎とみなすとともに、より基本的には個人の幸福の基盤として、自治体は保護していく機能を求められる時代を迎えたといえる。

# 神戸婦人大学の現状

神 崎 令 子

(神戸市市民局相談部婦人問題担当室)

## 1 神戸婦人大学設立の経緯

昭和52年4月に神戸婦人大学が発足して以来2年が経過した。

現在では、在校生が800名、講師約150名、助手40名の大世界となり、54年3月には、第一回の卒業生を出した。

この大学の設立については、かねてより神戸市婦人団体協議会から神戸市へ強い要望が寄せられていた。

昭和50年度の神戸市政懇談会の総括集会では、「……組織的かつ系統的な婦人教育の場として、婦人大学の設立をお願いしたいと思います。……各部署で開かれております講座、学級のなものを総合的に整備して、教養部門、技術及び資格の習得部門、通信教育部門などのある一定の年数を必要とする学校形式のものとして望みたい……」とし、引き続き51年度にも「……婦人の個の確立と全日制市民である主婦の市民性教育、……婦人の能力の再開発の場としての婦人大学の設立を……」との同趣旨の要望があった。

この要望は、主として中年婦人層の学習意欲に呼応したものである。

確かに、子育てに目途がついた中年層婦人のライフステージを埋める活動は、再就職、学習、スポーツ、社会参加と多彩である。

しかし、婦人の就労ひとつをみても、年代別の就業率がM字型の曲線を描き、婦人の再就職は欧米並みに迫まっているとはいわれるもののその実態は、臨時・パートが圧倒的である。

学習面でも、この世代の婦人層のエネルギーの大きさに較べて社会的な受け皿はあまりにも小さい。要望は、この点を鋭くついている。

全国的な婦人教育の現状をみても、戦後、婦人教育に大きな位置を占めてき

た家庭教育学級、婦人学級などのグループ学習の伸びもいまひとつだし、NHKの放送大学、民間のカルチャーセンター、いくつかの大学開放などの試みも未知数である。

婦人教育に新しい試みが必要だということは、総論として言えても各論としては具体的な制度に踏み切れないのが実情といえる。

こうした中で、とにかく神戸に婦人大学が生まれたのは、熱心な婦人の動きに加えて、講師として参画いただいた大学や実務家の方々の力に負うところが大きい。

大学の構想づくりの段階では、何人かの学識経験者を中心に制度やカリキュラムを討議した。最も熱っぽく話し合われたのは、婦人大学の学習内容を教養中心とするか職業中心（資格付与タイプ）とするかであったが、当面は、教養中心となるのが、それはあくまで個人の趣味や狭い教養にとどまるのではなく、社会的なかかわりの中で個人の能力を伸ばしていくような方向で進めていこう。少なくとも婦人大学の在学中に、学生が将来へ向けてのより確かな生きがい、自分の納得のいく生き方を模索できるような大学でありたい、ということで見解の一致をみた。

そして、大学の要綱として、① 3年制とする ② 一年次を教養課程とし、二年・三年次を専門課程とする ③ 専門課程を消費生活・地域福祉・婦人文化（現在婦人）の三つの学部に分ける ④ 定員は、一年次350～400人、二・三年次各150人（現在250人）とする ⑤ 婦人会館を本校、各区の婦人コーナーを分校とし、一年次は、主として分校で学ぶ ⑥ 学習時間は、年間最低一年次 60時間、二年次120時間、三年次80時間とする ⑦ 講師は、市内の大学、実務家の協力を幅広く依頼する ⑧ 大学をより円滑に運営するため助手の制度を設け、社会参加の経験のある婦人をこれにあてる……等々を決め、一年次は、52年4月、二年次は、同年9月に開学することとなった。

神戸婦人大学の2カ年の経過の中から、各年次のカリキュラムと学習の実態について、いま少し詳細にふれてみたい。

## 2 カリキュラムと学習実態

### (1) 一年次

一年次は、週1回2時間の学習で年間60時間のカリキュラムが組まれている。全員が一同に集まるのは月1回本校での合同講義で、他はすべて分校での学習である。分校は区民センター等に併設されている婦人コーナーが設けられている。

ここに集まる学生のほとんどが中年の婦人である。昭和52年度、入学者370名の年齢構成は、40歳代が一番多く45.1%、次いで30歳代が28.3%、50歳代26.4%で20歳代は僅か0.2%。平均年齢は44歳であった。

しかし、この構成も、僅か2年の間にも年々若くなる傾向がみられ、昭和54年度入学者333名の平均年齢は41歳となっている。子育て後の婦人が主流ながらも、小さい子どもの世話を姑や夫に頼み、頭の柔軟なうちに何か方向づけだけでも得たいと勉強をはじめめる若い母親、家庭と仕事の両立だけで精一杯だったが、毎日追われるようにあわただしい生活の繰り返しでいいのかと疑問をもつパートや常勤で働く婦人。婦人大学に臨む態度もわずかなうちに多様化してきているといえる。

一年次では話し合い学習が中心である。テーマも消費・教育といった家庭生活をとりまくものや、自らの生き方を見つめるなど身近で実践的なものが多い。ときには見学や実習をすることもある。昭和54年度では、「より確かな婦人の生き方を求めて」と題する統一テーマのもとに各分校ごとに独自にテーマを掲げ学習を進めている。表-1は、ある分校の年間カリキュラム例である。

表-1 年間カリキュラム例 (一年次)

一学期	テーマ	“行動しようとする主婦をめざして”
	講義・講演	○女性の社会参加と精神的自立 ○ひとりぐらしの戦後史 ○40才の出発(2度目の人生論)
	討論	○文字に親しむ ○トリムで楽しく ○子どもが離れた主婦 ○グループの中での成長 ○婦人のライフサイクル ○家族とのふれあい
	その他	○ひとり立ちするために(職業訓練校見学)

二学期	テーマ	“充実した家庭生活のために”
	講義	○神戸の教育 ○私たちの生活と資源 ○ポートピア'81 ○真の豊かさを求めて
	討論	○青少年の心にひそむもの ○家庭の中の法律問題 ○時事問題 ○主婦と年金 ○苦情の実例（消費問題） ○40才からの健康 ○家庭看護
	その他	○新しいエネルギー源（大阪ガス泉北工場見学）等
三学期	テーマ	“これからの福祉をさぐる”
	講義	○アメリカにみる女性の社会進出 ○主婦のための老年学
	討論	○老人の心と体 ○コミュニティづくり
	その他	○ほんとうの福祉（福祉施設見学）等

月1回の合同講義は主として行政側で企画し運営している。もっともカリキュラムの検討段階では行政も含めて助手（各分校ごとに2名配置）全員で十分に時間をかけて、再三テーマについて話し合っている。助手は、この他に講師の交渉、講義の進行など運営面や学生の中に入り潤滑油の役目をも果し、運営責任者として多面にわたって分校をサポートする。

こうした助手制度や市内に散在する分校システム、カリキュラム内容、話し合い中心の学習方法は、永らく勉学から離れていた婦人にとって、親しみやすい学習の雰囲気をつくりだし、これから始まる3年間の学習への助走の役目を果している。このように一年次の過程では、学生が自らの生き方を想いめぐらし、改めて市民社会の中での自分の在り方を考えることができれば、と願っている。

## (2) 二年次

一年次から二年次へ進級するためには、最低7割の出席が必要である。又、進学希望者が多い場合は、編入希望者（家庭教育学級、消費者学級などの神戸市が主催する特定の講座の修了者で一年次と同程度の単位を修得したとみなされる者）も含めて、効果測定を行ない進学者を決定している。

表-2 年間カリキュラム (二年度)

・三学部共通

(イ) 基礎科目

講師名 (敬称略)

テ	マ	講	師	テ	マ	講	師
婦人問題と学習		総理府・塩		家庭と労働経済		総評・奥	
現代の青少年問題		神戸新聞・梶		家庭と労働経済		同盟・浜上	
現代の政治風土について		神外大・河合		都市と交通		交通局・野中	
同和問題について		市教委・柏田		当面する教育の諸問題		市教委・安好	
自治のしくみ		神大・浦部		私の生き方		評論家・桐島	
神戸の産業		経済局・宮岡		婦人の政治参加		関学・田中	
みなとと市民		港湾局・鳥居		婦人問題シンポジウム		文化ホール	

・地域福祉学部 (老人学科, 児童学科)

(イ) 共通科目

テ	マ	講	師	テ	マ	講	師
都市社会学(1)~(5)		関学大・倉田		家庭と法律(1)(2)		甲南大・潮海	
家庭と福祉(1)~(6)		甲南大・増田		社会福祉概論(1)~(5)		関大・雀部	
		甲南大・松尾		カウンセリング(1)~(5)		女学院大・荒川	
		神戸家裁・小松		日本の福祉・外国の福祉(1)~(3)		大阪社事短大・服部	
市民意識(1)(2)		労働調査研究所 ・板東					

(ロ) 専門科目

老人学科

児童学科

テ	マ	講	師	テ	マ	講	師
老人と健康(1)~(3)		中央市病	小松	児童と福祉(1)~(3)		県民生部	・門元
		〃	中井	児童心理(1)~(7)		神女大	・高橋
		〃	吉川	幼児と保育(1)~(4)		武庫川女子大	・大塚
老人の栄養学(1)(2)		病人食指導センター	・小池	子供のあそび(1)(2)		市教委	・谷口
老後の健康 (実技)		兵庫女短大	・徳田	子供の健康(1)(2)		中央市病	・小林
老人の介護(1)(2)		大池サンホーム	・長谷川				
老人の心理学と社会学(1)~(5)		大阪社事短大	・柴田				
老後の生活設計(1)(2)		神戸新聞	・梶				
老後の生きがい(1)~(3)		県いなみの学園	・福智				

・婦人文化学部（婦人学科、文化学科）

(イ) 共通科目

テ	マ	講 師	テ	マ	講 師
歌舞伎教室		神戸文化ホール	編集と校正(1)～(3)		神戸新聞・藤田
文学にみる婦人像 (1)～(5)		大阪社事短大・ 服部	美術論Ⅱ(1)～(3)		県近代美術館・ 増田
図書学(1)～(5)		市教委・伊藤	都市と文化(1)～(3)		神大・嶋田
婦人と健康(1)(2)		中央市病・北浦 〃 浅野	体育理論(1)(2)		神大・家治川
美術論Ⅰ(1)(2)		新制作協会・小 松	体育実技(1)(2)		市教委・戸田, 升川, 丸山
都市と建築(1)(2)		市教委・坂本	日本語（国語学） (1)～(5)		甲南女子大・鎌 田
			児童文学(1)～(5)		大阪芸大・足立

(ロ) 専門科目

婦人学科

テ	マ	講 師
婦人教育史(1)(2)		神戸常盤短大・ 尾上
家庭から社会へ		前県教育委員・ 印部
現代婦人の生きざま について		婦人団体協議会 ・土井
私の人生論について		須磨寺住職・小 池
現代人の心		弁護士・松重
弁護士から見る婦人 問題		女学院大・C・ フロデリック
英米文学に見る家庭 像		女学院大・小関
婦人と青少年(1)(2)		

文化学科

テ	マ	講 師
神戸の歴史(1)～(5)		郷土史家・名生
文化と生活(1)～(5)		女学院大・山口

・消費生活学部

テ	マ	講 師	テ	マ	講 師
消費と法律(1)	}	神大・石田	これからの産業と市 民生活(1)(2)	}	神商大・小森
(8)			マーケティング論 (1)～(6)		
経済学 (1)	}	神大・根岸	消費者行動(1)～(7)	}	神大・田村
～(4)			商品学総論(1)～(5)		
経営学Ⅰ(1)～(3)		神大・新野			関学大・中西
経営学Ⅱ(1)(2)		神大・森			愛知学院大・水 野
商品学(1)～(7)		神大・伊賀 大丸消費科学研 究所・下村			



二年次では、本校一か所に全員が集まり、週1回午前・午後2時間ずつ計4時間、年間120時間の学習になる。一年次を教養課程とすれば、二～三年次は専門課程であり、地域福祉学部（児童学科、老人学科）、婦人学部、消費生活学部の三学部に分かれている。

学習も一年次の話し合い学習から一転して講義形式となり、三学部共通の合同講義（地方自治や神戸市政などの基礎科目）と各学部ごとに学習する集中講義（専門科目）とに分かれる。その具体例は表-2のとおりである。

このような講義形式を通じて、二年次では、これまでの生活経験を総合的・社会的にとらえることを目指している。そのため講座も、同じ講師が、同じテーマで3～5回連続して講義するのが特徴で、講座によっては、レポート提出など自己の考えをまとめることも課せられる。こうして、基礎を積みあげ、ものを考える能力を系統的に身につけ、各人が各人なりに、ある方向を見出すことが三年次の学習へとつながっていく。

講師陣は、主として市内及び京阪神の大学の教授をはじめ弁護士など専門家150名の方々に依頼しご協力いただいている。

### (3) 三年次

三年次は再びグループ学習に戻る。表-3はグループ学習テーマの一覧であるが、各々のテーマのもとに10名前後のメンバーが、卒業記念発表会に向けて1年間学習を続ける。テーマは、各々のグループで話し合いの末、決められるものだが、1年間、講義形式になじんでいた学生にとっては、一種のとまどい

表-3 学習テーマ一覧（三年次）

#### ① 地域福祉学部

1. 婦人とボランティア    2. 近代家庭学    3. 家庭と青少年    4. 近代老人学

#### ② 消費生活学部

1. 消費者規格をつくろうーテレビ    2. 消費者規格をつくろうーそうじ機  
3. 消費者規格をつくろうージャー炊飯器    4. 消費者規格をつくろうー電気がま

#### ③ 婦人文化学部

1. 神戸の婦人と文化    2. 児童文化をさぐる    3. テレビ文化を見直す  
4. 期待される子供像

が感じられる。そのため、月一度の合同なり集中講義をもち、横の連結をはかっている。

ここでは12の学習グループのうち、事例として二つのグループの足あとを追ってみたい。

### 事例Ⅰ―“近代家庭学”グループ（地域福祉学部）

このグループの狙いは、現代社会の中で家庭生活がどのように変化し、それが主婦にどんな影響を及ぼしているのか、その中での主婦の役割、価値はどうであろう等、社会化する家庭を主婦の目でとらえようとするものである。学習の進め方としては主婦の役割、生き方、家庭生活などを話し合い、その後、実態調査を行ない、生活時間帯を分析していく方法を採用している。

まず、話し合いの手はじめとして、自分達の「母を語る」時間をもった。

学生A「親の言う事を聞かなければ勘当。お産は女一人です。病気は薬草で治す。夫より先に歩かない。長男を立てる。嫁の尻に敷かれるな。男性は好きなことをする。母は貞節であった。母の背を見て大きくなる。あかぎれが切れると木綿糸を巻く。世間に迷惑をかけない。嘘をつくなどしつけられた。」

学生B「母は30歳も年上の夫を持ち、夫の世話をしながら3人の子どもを育て生計を立てていた。ラジオを聞くこともなく、新聞を読むこともなく、ただ夫を立てて黙々と働くのが妻の役割であった。」

学生C「母は結婚して間もなく東京震災に遇い、長姉を背負って着のみ着のまま神戸に移り住んだ。ゼロから出発して子どもを育てたが、師範学校を出ていた母は、教育・躰には大変きびしかった。義理固く、人の世話を絶えずしていた。曲がったことは絶対許さず、どんな言い訳も許されなかった。着るものも殆んど作ることなく、旅行なども自分のための楽しみは一切しなかった。忍耐強く、しっかり者の母は夫と子どもの世話に一生を捧げつくした典型的な明治女であった。」

このような話の中から、メンバーは、明治生まれ、大正生まれの母と違いはあっても、それぞれの時代を背負いながら、その中で精一杯工夫し、夫や姑に

自分を捨てて尽くしてきた母の姿や思い出を語り合った。

次いで自分達の母の主婦としての生活ぶりと現代の家庭生活とを比較し、問題点をしぼっていった。

家事労働の電化，社会化による家庭生活の変化，それに伴って主婦の役割も，裁縫・炊事・洗濯・掃除といったサシスセソ主婦から，管理・教育・工夫・計画・行動のカキクケコ主婦に変わってきている。さらに，ライフサイクルの変化による子育て後の主婦の生き方等々。

そこで，専業主婦は実生活において，どのように生活時間を使って生きているのかを記録し分析することになった。

① 専業主婦の生活時間調査

20歳代から60歳代まで各年代の主婦を対象に起床から就寝までを聞きとり調査する。(表-5)

② グループ各自の調査

聞きとり調査で大まかな生活時間は把握できたが自由時間の内容がはっきりしないのと社会参加やアルバイト(収入時間)，勉強会の移動時間など，さらに詳しい調査をする必要を感じ，グループで各自が一週間の生活時間を記録調査する。

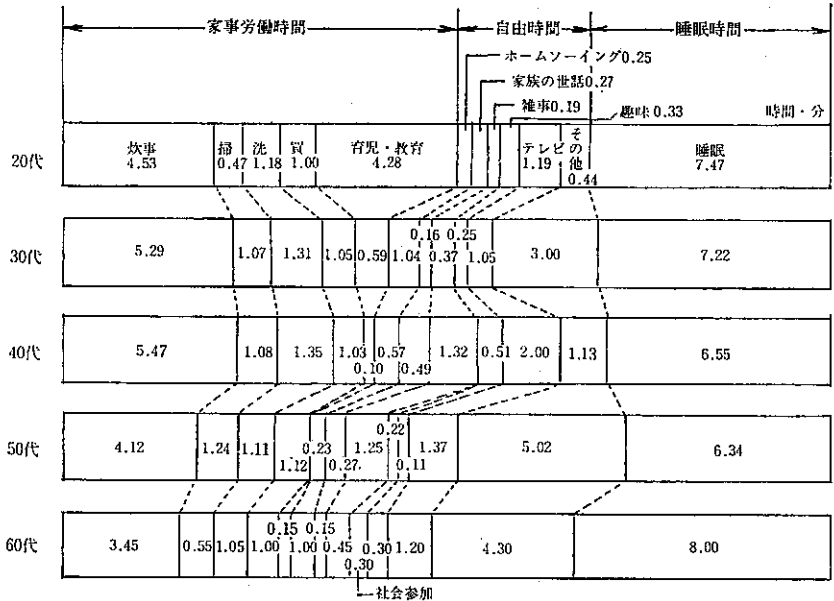
以上2つの調査から年代別生活時間の比較，家事労働時間(表-6)，自由生活時間(社会参加，収入時間も含む)，生理的生活時間の検討・見直しを行った。

表-5 生活時間調査表(50代の平日の調査一例)

年令.(56才) 家族構成.(夫婦・長男<娘夫婦が近くに住み，孫1人>) 地域.須磨区  
年.月.(S.53年8月)

AM	5	6	7	8	9	10	11	PM	12	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	時間									
	起床	ふとんかたづけ	読書	洗濯	食事	孫の迎え	食事のかたづけ	洗濯のつづき	水やり	買物	掃除	買物	食事	テレビ	孫と昼寝	アイロンかけ	裁縫	せんたく物入れ	押入れの整頓	畑の手入れ	夕食準備	夕食	夕食	かたづけ	テレビ	ふとん敷き	新聞	家の中片付け	風呂	就寝

生活時間の年代別比較（調査対象人数各年代110人）



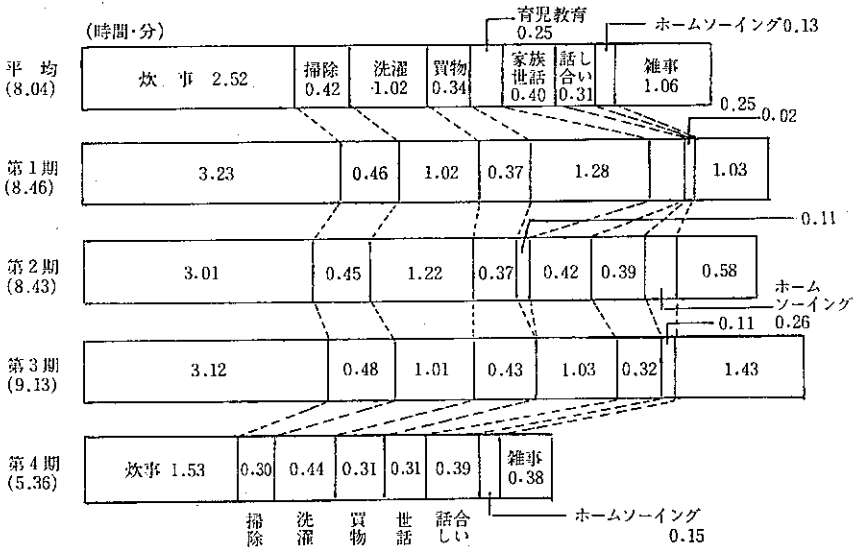
最後にグループの感想として、

「昔は誰よりも早く起き、夜は家族皆が寝静まった後で片付け、繕いなどをしたが、現在は品物も豊富で、著しい電化などにより生活様式も変わった。

しかし、家事労働時間等を考察していくと、昔よりかえって家事従事時間が増えていることがわかった。これは、電化とは逆に職住の隔りなど遅い夫の帰宅、子どもの塾などで食事がバラバラにとられたり、住宅が山間に広がり買物に時間がかかるなどの要素が認められた。

夫をはじめ、家族の協力などが得られると主婦の自由時間も充実した創造的な内容になると思う。」と呼びかけている。

表一六 主婦の家事労働時間の年代比較



(子供の成長度)

- 第1期……幼稚園・小学生以下
- 第2期……小学生・中学生
- 第3期……中学生・高校生
- 第4期……大学生以上社会人

事例Ⅱ—消費者規格をつくろう“掃除機”グループ (消費生活学部)

次々と出る新商品、商品の誇大宣伝や不当表示、安全性など消費生活の上になざまな問題をひき起こす要因は多い。このような中で一方的に使う側・消費者の意見だけを取り入れようというのではなく、使う立場での発想をメーカー側にぶつけて、話し合いの中でお互いに合意できるような商品を生み出していこうとする消費者規格運動が神戸で起こっている。この運動は日本の消費者運動の中にも先例がなく、ユニークなものである。しかしまだ歴史が浅いこともあって理論としては、まだ定着はしていないが、「消費者主権の確立に結びつく、もっとも具体的な活動」と考えられる。

このテーマが、消費生活学部にとり入れられ、研究素材として「カラーテレビ」「掃除機」「ジャー炊飯器」「オーブントースター」がとりあげられた。

二年次で学習した経済・マーケティング・経営・法律・消費者行動・商品テスト・事例研究などを基礎に、“なぜ、消費者規格をつくろうとするのか”という講義から始まり、とりあげられた四つの商品に共通する電気の一般的知識を、高砂の火力発電所見学もまじえて学んでいった。その後、実際の消費者規格づくりの手順について細かい指導をうけながら四つのグループにわかれ、各々活動を開始した。

### ① 問題の設定

まず、商品そのものの勉強からはいった。掃除機の歴史、家電としての普及性、多様な機種や構造の学習、さらには工場での生産過程の見学などを通して、一般の主婦の目から見て問題点を探り調査内容を決定していった。製品の必要性、購入時の製品属性知識や情報、製品属性の評価が的確かどうかという表示の問題、購入する店舗の適格性、製品使用時の問題、買換時の問題などが挙げられた。その過程ではメーカーとの話し合いや一般主婦との話し合いがもたれている。

### ② 消費者調査

約1か月をかけて調査票を作成。調査項目の決定は消費者規格づくりの重要な一段階である。調査項目として何が必要かは、主婦ならではの感覚が発揮される。日常使い慣れた使用者としての不満や不便などから発する着眼点は無駄がなく鋭い。

市内の小中学校区を1単位として、乱数表を用いて調査家庭を抽出し（確率比例無作為二段抽出法）、約500世帯をアンケートの標本とし、調査を実施した。調査票の配布もさることながら回収にも思わぬ時間がかかった。

集計はメンバーの手作業と神戸市電子計算課の協力のもとにコンピューター処理をし、単純集計、クロス集計、さらに数量化Ⅱ類まですすめた。調査の分析は表—7のとおりである。

表一 標本調査の分析

分析項目	分析内容	分析手法及び手順
① 購入状況 (ア)所有台数 (イ)メーカー (ウ)使用年数 (エ)購入先	掃除機がどのようなかたちで家庭に入っていくかを分析する	手作業による一次集計分析 主婦の年令別、住居構造別のクロス分析
② 装置の有無とその必要度	便宜性と経済性のかね合いを消費者がどう考えるか。消費者特性により必要度の差異を分析する	手作業による一次分析 I-6-Bにつき、使用年数別、使用頻度別、住居構造別、じゅうたん別のクロス分析
③ 使用中の製品評価	製品評価を決めてゆく要因は何か、及び消費者の掃除機に対する理念との差を分析する。消費者特性による製品評価の差異をクロスさせて分析する	手作業による一次分析 数量化Ⅱ類＝製品の全体評価について重要な規定要因を調べる主婦の年令別、住居構造別、じゅうたん数別のクロス分析
④ 使用状況 (ア)使用回数 (イ)掃除機以外の掃除器具使用 (ウ)掃除の併用器具 (エ)掃除作業のうち好きな順位	掃除機が主婦のくらしにどう役立っているか、また、掃除機の機能に於ける問題点の分析、主婦の年令、勤めの有無によって生じる差異を分析する	手作業による一次分析 主婦の年令、勤めの有無によって生じる使用状況の差異をクロス分析
⑤ 保証書及び取扱説明書	保証書、取扱説明書が製品とどうつながっているか 消費者意識は何かかかわっているかを分析する	手作業による一次分析 主婦の年令別、使用年数、使用頻度別のクロス分析
⑥ 修理サービス (ア)故障の有無 (イ)故障箇所と発生時 (ウ)故障の処置 (エ)修理代の有無 (オ)修理の満足度	掃除機の故障しやすい部位の分析、修理サービスに対する消費者の信頼度を分析する	手作業による一次分析 使用頻度別のクロス分析
⑦ 買換時の問題点 (ア)希望実売価格 (イ)特徴・性能の重視度 (ウ)買替えの選定基準 (エ)次期購入店	消費者が掃除機に抱く理念とはどのようなものか製品を決めてゆく要因は何か、消費者特性とのかかわりを分析する	手作業による一次分析 使用年数別、使用頻度別、主婦の年令別、住居構造別のクロス分析
⑧ 標本特性 (ア)回答者年令 (イ)家族数 (ウ)住居形態 (エ)部屋数 (オ)勤めの有無	製品に対する欲求が標本特性によってどう変化するかを分析	上記各項目に入る

### ③ 使用テスト

問題の分析には、使用テストが消費者調査と併行して行なわれた。神戸市生活情報センター検査室の指導をも得て、実際の使用にあたり使いやすさ等を調べるためソフト属性とハード属性について6メーカー11機種の実験分析がなされた。(表-8)

表-8 商品使用テスト項目

使用テストの結果と分析
表示の検討他
紙片ゴミの吸込みテストと部品
表示と使いやすさの実地テスト
集塵フィルター着脱の難易テスト
牽引力テストと分析考察(その1, たたみ)
牽引力テスト(その2じゅうたん, たたみ→じゅうたん)
消費電力の表示と実測
騒音測定
深部吸込重量測定(板間用)
(1) クリーナー先端部の図解
(2) テストに使った先端吸込部面積
(3) 吸込面積測定と吸込口溝部面積実測
ゴミ吸込掃除作業継続試験
(極限調査のための吸引性能テスト)

この他、同時に市場価格調査も夏休み期間に行なわれた。

以上のような問題の分析を総合的に行ない最後に、細かく項目を挙げたメーカー・販売店への提案、消費者への提案、行政への提案をもって消費者規格への提案とし発表され、一部は実現展開をみている。

このグループの学習は、年間80時間の基準時間をはるかに超え、200時間以上の学習となってしまった。週1回の学習が連日となり、年末ぎりぎりまで学



習が続くこともあった。家で深夜に及ぶ作業などの話もきかれた。それでも、「まず時間が足りなかったこと。消費者の声の集約であるアンケート調査の設問をもっと慎重に真剣に時間をかけて考えなければならなかったという反省。商品そのものの性能や品質の他に考えなければならない背景、消費者自身の克服しなければならない幾つかの問題。調査したい事項がいろいろ出てきた。私たちの消費者規格づくりは手始めの段階である。こうした問題を反省して一つ一つ積極的に解決してゆく努力を重ねなければならない。」としている。

しかし、こうした1年間の学習を通じて「学習は目のまわるような忙しい日もあったけれど決して苦にはならなかった。年齢の差、家庭環境の差等、難しい条件を抱えた人達が他への暖かい思いやりやしったに感謝しながら素直に受けとめ、楽しく学ぶ工夫と努力・協力に徹したことは大きな喜びであり収穫であった。勉強の楽しさ、面白さを初めて味わったように思える。」「3年間で得た知識を単なる承り学習に終わらせてはならない。自らの生活の中に活かし、実践し、この輪を拡げることの責務のようなものを感じている。」と結んでいる。

#### (4) 課外活動

上記の一年次から三年次までの学習内容以外に、婦人大学では課外活動と称する行事をいくつか開催している。

##### ① 研修旅行

学生間の親睦と交流を深めるとともに婦人教育の充実を目指して毎年夏に一泊研修旅行を行なっている。

昭和53年度は年次を問わず希望者 250名を募り、埼玉県にある国立婦人教育会館へ足をのばした。国立婦人教育会館は、婦人教育のメッカともいうべきもので、婦人大学生にも一度はその施設を見てもらうのが望ましいのではないかということから行先を決定した。

会館でのプログラムは、グループ討議が夜9時まで続けられ、翌日、そのテーマにもとづいた講演が行なわれた。

又、この他に秋に一日研修旅行というものを行ない、一年次では、六甲自然の家でオリエンテーリングなどを、二・三年次では国立民俗学博物館を見学した。

#### ② あじさい会

昭和54年3月、第1回の卒業生125名が巣立つにあたり、卒業生で組織された同窓会「あじさい会」が発足した。

年に何度か講演を聴講する機会をつくり、あるいは卒業後の情報交換の場をもつ。あじさい会の運営は、これからも検討されるとともに充実を目指している。

#### ③ 婦人の海外交流研修生

婦人大学卒業生、現三年次、10数名が昭和54年6月26日から7月5日まで、フランス・マルセイユを中心とした三カ国へ海外交流研修生として派遣された。

研修生は今後、婦人の地域参加においてリーダーとして活躍しようとする者等、婦人教育の一環として婦人大学生をも対象としたものであった。

#### ④ 婦人問題資料室

婦人大学の本校である婦人会館の4階に婦人問題資料室を設けている。現在では、冊数も500冊余りで婦人大学生等学習グループに利用されているが、将来的には資料センターとして充実をはかっていきたい。

### 3 おわりに

大学の設立にあたっては、いくつかの不安があった。

受講希望者が毎年どの程度あるだろうか、講師の先生方のご協力を得られるだろうか、神戸市婦人団体協議会に運営委託した業務や助手のシステムが軌道にのるにはどのくらいの時間がかかるだろうか、三年制は長いか短いか、カリキュラムはこれでよいか、卒業生の進路は……等々である。

これらの不安の中には、この2年間、関係者の理解と協力に支えられ解決をみたものもある。しかし、卒業生の進路ひとつをとってみても、学生の自立や能力もさることながら、社会参加や就業への途はきびしく、社会的な制度や意

識の変革を迫られる問題が多い。その意味では、やはり都市社会の中での婦人、とりわけ中年層婦人のあり方をたえず踏まえて、婦人大学のあり方を考えていかねばならない。今後とも新しい時代に適応した大学として充実させるため、カリキュラムの見直し、婦人大学と社会のかかわりなどを柔軟に見極め対処していきたいと思う。

参 考 文 献

▶ 婦人文化No.8

「神戸婦人大学のあゆみ」

▶ 神戸婦人大学卒業記念論文集

この冊子は、卒業にあたり、三年次での学習をまとめたもので、各グループ毎全15冊ある。ここでは、うち2冊から、学習のあゆみを拾いだした。

都市政策

ルポ

## 兵庫県高齢者生きがい創造協会

編 集 部

### はじめに

「豊かな老後」、そのためには年金、医療制度等、福祉サービスの充実も欠くことはできない。しかし、今一つの重要な課題は高齢者の「孤独」からの解放にあるといわれる。

地方自治体など行政機関をはじめとする各種団体による高齢者教育の推進も又、高齢者の社会的能力を養い、心身の健康保持に努め、積極的に生きがいを高めることを目的として行われるものである。

本稿では、兵庫県高齢者生きがい創造協会の活動から高齢者教育推進の方向を探ってみたい。

### 1 兵庫県いなみ野学園

「午前9時30分。国鉄山陽本線東加古川駅。上下二本の列車が同時にホームに滑り込んだ。300人近い老学生が続々とホームに降り立つ。……線路沿いの道に学生たちの長い列が続く。ノートとテキストのふろしき包みをこわきに、あるいは画材を入れたカバンをかかえて、サッサと歩く。線路をまたぐ高い陸橋を息も乱さずに上る。青信号が黄に変わった。ダッ、と老人が走ってかけ抜ける。(53年4月神戸新聞『第二の大学』より)これは兵庫県いなみ野学園の通学風景である。

いなみ野学園は兵庫県が昭和44年6月、「高年齢者人口の増加と社会の急激な変容に応じて高齢者の能力を再開発し、社会活動や生産創造に参加して生きがいある生活を営んでもらう」ことを目的として開設した“老人大学”である。

4年制の学部と2年制の大学院(指導者養成講座)および高齢者放送大学を

併置するこの学園は、付属農場「花と小鳥と昆虫センター」等、4万6,000平方メートルの用地と4,500平方メートルの専用建物をもち（表-1）、16人の専任職員、約3,000人の在學生（表-2）を擁して、まさに大学の名にふさわしいものである。

表-1 いなみ野学園施設の概要

土 地		建 物 等	
敷 地 等	23,261㎡	校 舎	2,095.04㎡
農 場	16,116㎡	管 理 関 係	754.37㎡
山 林	2,400㎡	実 習 関 係	814.07㎡
駐 車 場	2,600㎡	廊 下	270.97㎡
道 路 敷	1,160㎡	便 所 ・ 洗 面 所	123.18㎡
		電 気 ・ ガ ス ・ 燃 料 庫	26.06㎡
		自 転 車 置 場	50.24㎡
計	45,537㎡	食 堂 等	212.48㎡
		計	4,346.41㎡

表-2 昭和54年度学生状況（昭和54年5月31日現在）

① 男・女別学生数

		性別		計
		男	女	
大 学	1 年	319	254	573
	2 年	280	240	520
	3 年	250	238	488
	4 年	216	200	416
大 学 院	1 年	64	22	86
	2 年	61	20	81
放 送 大 学	本科生	181	118	299
	聴講生	315	263	578
計		1,686	1,355	3,041

② 年齢別学生数

		年齢区分							計
		60未満	60～64	65～69	70～74	75～79	80～84	85～	
大 学	1 年		229	212	106	20	5	1	573
	2 年		161	195	125	34	5	—	520
	3 年		100	215	119	46	7	1	488
	4 年		67	167	138	36	8	—	416
大 学 院	1 年		7	37	27	13	1	1	86
	2 年		2	23	32	18	4	2	81
放 送 大 学	本科生		64	97	80	45	11	2	299
	聴講生	14	71	167	184	101	35	6	578
計		14	701	1,113	811	313	76	13	3,041

③ 学科別学生数

学科		園芸	自然	生活	福祉	陶芸	ふると さきと	文化	本科生	聴講生	計
大 学	1 年	270	—	115	60	36	32	60			573
	2 年	239	54	106	62	31	28	—			520
	3 年	235	54	105	57	37	—	—			488
	4 年	205	47	89	45	30	—	—			416
大 学 院	1 年		22	12	36	—	—	16			86
	2 年		23	14	37	—	—	7			81
放 送 大 学	本科生								299		299
	聴講生									578	578
計		949	200	441	297	134	60	83	299	578	3,041

④ 地区別学生数

		地区								計
		神戸	阪神	丹有	東播	西播	但馬	淡路	その他	
大 学	1 年	155	9	2	335	70	1	1		573
	2 年	145	18	4	278	74	—	1		520
	3 年	134	8	1	266	78	—	1		488
	4 年	89	16	2	248	61	—	—		416
大 学 院	1 年	14	5	—	51	16	—	—		86
	2 年	13	4	3	40	19	1	1		81
放送大学	本科生	72	31	31	80	63	7	15	0	299
	聴講生	98	52	52	173	110	28	47	18	578
計		720	143	95	1471	491	37	66	18	3,041

学生は地元の加古川や近辺の神戸、姫路のみならず、但馬のスキー場の近くから、東は川西市、南は海を越えて淡路島からも通ってくる。中には往復5、6時間も費やして通学する学生もいる。

(1) 大学の部（4年制）

園芸学科、自然学科、生活学科、福祉学科、陶芸学科、そしてふるさと学科の5学科（表一3）からなる大学の部は、「高齢者が恵まれた自然環境の中で、仲間づくりの輪をひろげながら、新しい教育を身につけ充実した生活を創造し、併せて地域社会活動の活発化をはかること」を目的としている。

表一3 第1学年の募集定員

昭和54年度

学科	園芸学科	生活学科	福祉学科	ふるさと学科	文化学科	陶芸学科	計
定員	200	80 (女性に限る)	50	30 (原則として女性)	50	30	440

各学年とも週1回（第1学年＜月曜日＞第2学年＜火曜日＞第3学年＜木曜日＞第4学年＜金曜日＞、年間30回、120時間の講義と年間36時間の農場実習が課せられている。

具体的なカリキュラムは学期毎に学生の希望なり意見を参考にして編成されるもので、午前中（10時～12時）は各学科とも教養講座にあてられており、午後（13～15時）は学科ごとの専門講座が組まれている（表—4）。

これは午前中の「一般教養」で学生の視野や考え方を広くし「専門講義」で生産や生活に関する知識・技術を学び生きる張りを高めようとする主旨である。

これらの講座の内学園の専任職員が担当する講座の他は、大学教授、行政担当者等各分野の専門家の協力を得て実施している。専任職員の数が限られているだけにカリキュラムの編成には相当の困難が予想される。

表—4 大学の部 第1学期（4月～7月）学習予定表

昭和54年度

		午前の学習内容	午後の学習内容		
第 一 学 年	教 養 講 座	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 高齢者と生涯教育</li> <li>2. 学園生活を楽しくするために</li> <li>3. 生涯教育</li> <li>4. 高齢者の生理と医学</li> <li>5. 交通事故防止のために</li> <li>6. 高齢者の新しい生きかた</li> <li>7. 時事問題</li> <li>8. 高齢者の栄養と食生活</li> <li>9. 高齢者の体育</li> </ol>	専 門 教 科	園芸学科	栽培原論，トマトのつくり方，樹木の繁殖，花の民俗
				生活学科	小もの手芸，孫育て，鉢ものの管理，同居と別居
				福祉学科	社会福祉とは，老人福祉とは，ゲームをしよう，老いて学んだ人
				ふるさと学 科	さつまいもさし，ふるさとについて，ふるさとの文化とは，小もの手芸
				文化学科	ことわざ，私は常にいますけども，高齢者の身近な法律
				陶芸学科	陶芸の入門，焼きもののお話，陶芸の材料と道具
				園芸学科	あさがおのつくり方，家庭菜園，植物の進化，ハボタンのつくり方
				自然学科	トマトとナスのつくり方，錦鯉の飼育，野鳥の保護
				生活学科	生活・福祉この一年，高齢者の食生活，薬草について
第 二 学 年	教 養 講 座	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 今に生きる</li> <li>2. 日本民族の原点</li> <li>3. 無礎の心</li> <li>4. 交通事故から身を守ろう</li> <li>5. 時事問題</li> <li>6. ボランティア活動について</li> <li>7. 日本史のなぞ(1)</li> <li>8. 部落の歴史</li> <li>9. 高齢者と人間関係</li> <li>10. 研究・意見発表</li> </ol>	専 門 教 科	福祉学科	福祉事務所の窓口から，新しい老人像，社会参加
				ふるさと学 科	日本の伝統・暮らしの美 展見学，麦刈，水墨画，藤細工
				陶芸学科	実 作



第三 学 年	教 養 講 座	1. 後代に残すもの	専 門 教 科	園芸学科	果菜類のつくり方、洋菜のつくり方、サツキの栽培、鉢花栽培の要点
		2. 老年期の課題		自然学科	野草の活け方、虫の生態と作物、手軽な小品盆栽のつくり方
		3. ボランティア活動の実際		生活学科	生活・福祉この一年、新しい食品、ペーパーフラワー手芸、そばのはなし
		4. 外国の老人福祉について		福祉学科	高齢者の体育、現代の農業問題、俳句の作り方(1)(2)
		5. 夢の民俗		陶芸学科	実 作
		6. 播磨の歴史(1)			
		7. 時事問題			
		8. 人間関係の意味			
		9. 老人の心理と青年心理			
		10. 研究・意見発表			
第四 学 年	教 養 講 座	1. 桃と文学	専 門 教 科	園芸学科	初夏の花だん手入れ、野菜の加工、盆栽の植え換え、すいかのつくり方
		2. 健 幸		自然学科	野生動物より家畜へ、野草の利用、大菊の補助づくり
		3. 同和問題		生活学科	菊作り、ペーパーフラワー手芸、消費者の問題、物価問題
		4. 地域づくり		福祉学科	現代の農業問題、高齢者の体育、社会福祉協議会とは
		5. 時事問題		陶芸学科	実 作
		6. 新しい中国事情			
		7. 古代の播磨			
		8. 情報化社会			
		9. 話し上手と聞き上手			
		10. 研究・意見発表			

招へいする講師陣はいずれも第一線で活躍中の方々であり、講義内容にも社会生活に即応できるものが多く取り入れられている。

そして、学生の受講態度について学園長の福智盛氏は「喫煙したり、私語をする人など見当りません。講師の一語々に耳を傾け、ノートを取り、黒板に注目したり、とても真剣です。なにしろ300人、400人という学生がぎっしり詰まった大教室ですから、後ろの方の席からは黒板の字もかすんでよく見えないのです。学生が競って早めに登校するのも、よい席を取りたいためかもしれません。ともかく高齢者の学習意欲の旺盛なことは、おそらく若い高校生や大学生の比ではありますまい。一週一日の講義に耳を傾け、一語も聞きもらすまいと努めているのです。」(神戸新聞『長寿百科』)とのべている。

また、任意参加のクラブ活動も盛んで、指定日(水・土曜日)のみならず、講義後も謡曲、詩吟、短歌、俳句、手芸、花道、茶道、書道、美術、水墨画、

舞踊，文化財探訪，陶芸，そしてコーラス等々，実に多彩な活動が在学生，O Bの指導で積極的に行われている。

大学の部は，昭和48年3月第1回卒業生以来，すでに約2,500名の卒業生を送り出している。

各地からは，「視野が広がった」，「生きる張りができた」，「たくさんのすばらしい友人ができた」，「いつまでも社会に貢献できるいきいきした老人になりたい」といった多くの称賛の声が寄せられ，自治会役員，民生委員，児童委員，レクリエーション・スポーツの指導，そして無料結婚相談等々，大学で身に付けた教養，専門技術を自らの生活に，或いは地域活動に生かすお年寄りの姿が見受けられるところである。

## (2) 大学院（2年制）

こうした大学の部の実績を踏まえて，昭和52年度には「高齢者教室，老人クラブ活動および地域社会活動のための指導者の養成をめざし，専門的な知識や技能を学習する」ことを目的として大学院が設置された。

大学院には自然コース，文化コース，生活コース，福祉コースの4講座（定員100名）があり，各コースとも週1日（第1年次＜火曜日＞第2年次＜金曜日＞，）年間30回，120時間の講義に加えて，学生による討議，研究発表等の相互研究が課せられている（表—5）。

表—5 大学院の学習内容

昭和54年度

課 程	教 養 講 座	専 門 学 科
自然コース	<ul style="list-style-type: none"> <li>老人福祉について</li> <li>指導者と人間関係</li> </ul>	草花，花木，盆栽に関すること。
文化コース	<ul style="list-style-type: none"> <li>高齢化社会とその問題点</li> <li>生涯教育と高齢者</li> </ul>	文化財，民俗資料およびその保護に関すること。
生活コース	<ul style="list-style-type: none"> <li>高齢者のカウンセリング</li> <li>ふるさとづくりと高齢者</li> </ul>	手芸等に関すること。
福祉コース	<ul style="list-style-type: none"> <li>外国の高齢者福祉</li> <li>時事問題 等</li> </ul>	高齢者活動に関すること。

カリキュラムの内容は、指導者養成のための教養講座と、より高度の専門技術の取得に重点が置かれている。その目的とするところは「当学園の2カ年で指導者になれるかのごとく誤解する向きもありますが、そうではありません。現に指導的役割りを演じておられる方について、なおいっそう指導者としての資質を向上していただく」(54.7.9 発行兵庫県高齢者生きがい創造協会だより一福智学園長一) ことにあり、めざす指導者像は「それは、身をもって、進んで人の世話をし、人の面倒を見る奉仕の心の豊かな人、理論よりもむしろ、実践家を貴ぶのであって、人の陰になって社会を支えるような人」(前掲協会だより) にあるとされている。

したがって、入学資格においても大学の部とは異なり、入学希望者には市・町長(神戸市については区長)、市町の老人クラブ連合会長または地域の公民館長のいずれかによる推せんを求めるとともに簡単な筆記と面接による選考を行っている。

大学院の運営については「高齢者教育とはいつまでも面倒を見ることか」とか「二カ年の教育でもってめざす指導者の育成が可能か」、或いは「開発・育成した能力を地域において生かせる場があるのか」といった問題提起も可能ではあるが、学園は今春第1回卒業生(101名)を送り出したばかりでもあり、早急に評価することはできない。

ともあれ、多数の応募状況、そして「生きがいの創造のための学習には、健康でよい環境の中で、よき先生の指導を受け、よき友の出合いが必須の要件とありますが、これらのすべてに恵まれて勉強できる私達こそ本当に幸せだと思います。」と語る学生の声からも、高齢者により多くの、そして多様な学習の機会、交友の場の提供されることが望まれるところである。

### (3) 高齢者放送大学

昭和52年4月にスタートしたこの講座も学生の間で大変好評を得ているものである。ラジオ関西の制作により、毎週土曜日の朝5時半からの30分間放送されるもので、現在学生(60歳以上のお年寄り)は本科生504人、聴講生379人からなっている。本科生というのはレポートの提出や年1回の中央スクーリング

(1泊2日)が義務づけられている人達である。本科生を希望するお年寄りが多いが受け入れ体制の問題もあって人数は制限されている。もとよりテキストなしで聴講している人も相当数おられることと推定される。

講座内容は「生きがいの創造と生涯教育」「老人と健康」「家族の中の老人」「社会参加のすすめ」「余暇の活用」等、老人問題を幅広く取り上げている。講師陣も大学教授をはじめとして、医師、僧侶、ジャーナリストといったように各分野の専門家によって構成されている。

本科生から提出されるレポートは、課題番組について1回は往復ハガキで、1回は単信ハガキによるものであるが、その内容は「放送大学に入学させていただいて、一生けんめい勉強させてもらうのが、何よりの楽しみです。人に接する時は心あたたかく笑顔で、心豊かなすなおな老後を送りたいと思っております。」(姫路・女性)「今日から心のもち方は、かくありがたいものです。己れを失えばここに人を失う。自分自身が自信を失ってはならない。つねに自信を持つことだと示された点を強く心に刻みつけ、一灯を掲げて一隅を照らす心に徹して、世に処したいものです。」(明石・男性)「生活の中で心の底から笑うことそして茶目っ気は人生を豊かにするとわかっていながら、私たち核家族老人は忘れがちです。公照師は、ご自分が主役主演して茶目っ気を実践し、タクシーに乗っても運転手との対話から『和顔愛語』を引き出したりなさって、私ども聴取者にやさしく教えてくださる行き届いた心ばせをうれしく思います。」(西宮・男性)そして、「寝たきりの方々に対して、どのように病気を受け入れて生きていくかということも、時には放送して下さい。『人間学講座』をいまもなつかしく思います。ただ一度限りのこの人生をどのように生きるか、これは各自で考えることですが、その助けになる放送企画も多く取り入れて下さい。」(神戸・女性)と講義内容に関する感想、質問から講座編成への希望、そして身の上話まで実に様々である。

質問に対しては、放送大学の専任講師、該当する分野の専門家が応じるわけであるが、往復ハガキの返信が必ず提出者に届くこともユニークな方法である。レポートの効用について講座の担当ディレクターは「レポートによって、私た

ちはどんな番組を作っていくべきかを勉強させてもらえます。送り手と聞き手の二つにわかれがちなこれまでの放送のあり方とはひと味違います。放送が人間関係の輪を広げ、たくましくしていくのに役立っている例ともいえます」(53年2月神戸新聞)と語っている。

放送大学の運営内容としては「放送大学ラジオ講座」と、通信テキスト発行感想文の点検指導、スクーリングの設営(中央スクーリングの外、丹波、淡路城崎での出張スクーリングを実施)等が行われているが、反響はさまざまで、①この放送をきくようになって、はげみができた。②一度、私だけが聞くのは勿体ないので、カセットにとっておき、あとで自分がきいたり、友人にきかせたりする。③老人クラブの話し合いなどの材料には最適である。④県下の老人と連帯を感じる。⑤家庭の中で、いろんな変化があった。⑥放送から、たくさん友達が生まれた。等々、「ラジオをきく→感想文をかく→テキストに紹介される→共鳴した意見の人に手紙をかく→手紙のやりとりが始まる。」といったように、一つのラジオ番組が大きな人間関係の輪を形成しつつある。

大学の部、大学院、放送大学と高齢者教育の推進に果敢な取り組みをする兵庫県いなみ野学園の運営は現在では「財団法人兵庫県生きがい創造協会」が県の委託により実施するものである。

## 2 財団法人兵庫県高齢者生きがい創造協会

兵庫県は昭和44年6月いなみ野学園開設以来、健やかで豊かな生きがいある生涯教育の一環として、高齢者に対する組織的・継続的な総合教育を実施してきた。

そして昭和52年9月「高齢者問題は、ひとり行政による公的サービスだけで完全に解決されるものでなく、高齢者も自ら求めて生きがいを創造するとともに、地域社会の各種団体や県民が一体となつてとりくんでこそ成果があがるもの」との考えから財団法人兵庫県高齢者生きがい創造協会を設立した(表-6)。

この協会の目的とするところは「高齢者自らが積極的に生きがいを創造する活動を支援し、もって、高齢者の福祉の増進に寄与すること」(同協会寄付行為

第3条)にあり、事業内容としては、①高齢者の生きがい創造を増進するための知識の普及啓発、②高齢者の生きがい創造に関する調査研究、③高齢者の健康づくり及び創作活動のための施設の設置及び管理運営、④兵庫県いなみ野学園の運営事業の受託、⑤高齢者の地域社会への奉仕活動に対する支援等を主たるものとしている。

#### 表一6 いきがい創造協会の沿革

昭和44年6月13日	兵庫県いなみ野学園開設
7. 1	県立農高体育館で開講式、学園長福智盛、学生 336名登校
7. 12	講義開始、294名出席
45. 3. 25	修了者 254名
4. 18	入学者登校課程本科 353名、研究科230名、通信課程 280名
46. 3. 25	修了者本科 282名、研究科 189名
4. 24	学年制とし、研究科修了者を第3学年に、本科修了者を第2学年に編入、第1学年入学者 342名
47. 4. 22	第1学年入学者 380名(通学)
48. 3. 17	第1回卒業生 153名、第1回修了者 84名(通信)
4. 21	第1学年入学者 480名(通学)
49. 3. 17	第2回卒業生 199名、第2回修了者 96名(通信)
4. 18	第1学年入学者 457名(通学)
50. 3. 18	第3回卒業生 236名、第3回修了者91名(通信)
4. 18	第1学年入学者 500名(通学)
51. 3. 16	第4回卒業生 276名、修了者121名(通信)
4. 24	第1学年入学者 515名(通学)
52. 3. 23	第5回卒業生361名、修了者 165名(通信)
4. 1	指導者養成講座(2年制大学院)開設、定員 100名
4. 1	通信課程が廃止され高齢者放送大学講座開設。本科生定員 500名、聴講生相当数
4. 24	第1学年入学者、大学講座 556名、指導者養成講座 120名、放送大学講座 504名(本科生)
9. 24	兵庫県高齢者生きがい創造協会(理事長坂井時忠)発足。
53. 3. 23	第6回卒業生 349名、放送大学修了者245名(本科生)
4. 1	大学講座にふるさと学科設置定員 30名、生活学科定員80名に増加
4. 24	入学者、大学講座 563名、指導者養成講座87名、放送大学講座36名(本科生)

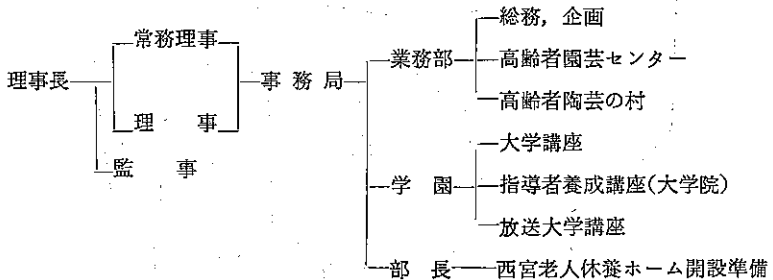
- 昭和54年3年23日 第7回卒業者 393名指導者養成講座（大学院）卒業者 101名，放送大学修了者 188名（本科生）
- 4. 1 大学講座の自然科学を昭和54年度より募集停止し文化学科を設置定員50名。
  - 4. 25 入学者大学講座 573名，指導者養成講座86名，放送大学講座 298名本科生
  - 5. 7 米国サンフランシスコ「金門学園」と姉妹提携調印。

なお，同協会の組織機構及び役職員数は表一七のとおりである。

具体の事業活動としては，先に紹介したいなみ野学園の運営の外に，高齢者園芸センターの運営，高齢者手づくりの店の設置運営，そして高齢者の能力活用事業といったものが実施されている。

表一七 協会の組織機構及び役職員数

① 機構一覧表



② ア 役員

理事長	常務理事	理事	小計	監事	合計
1名	1名	14名	16名	2名	18名

イ 職員

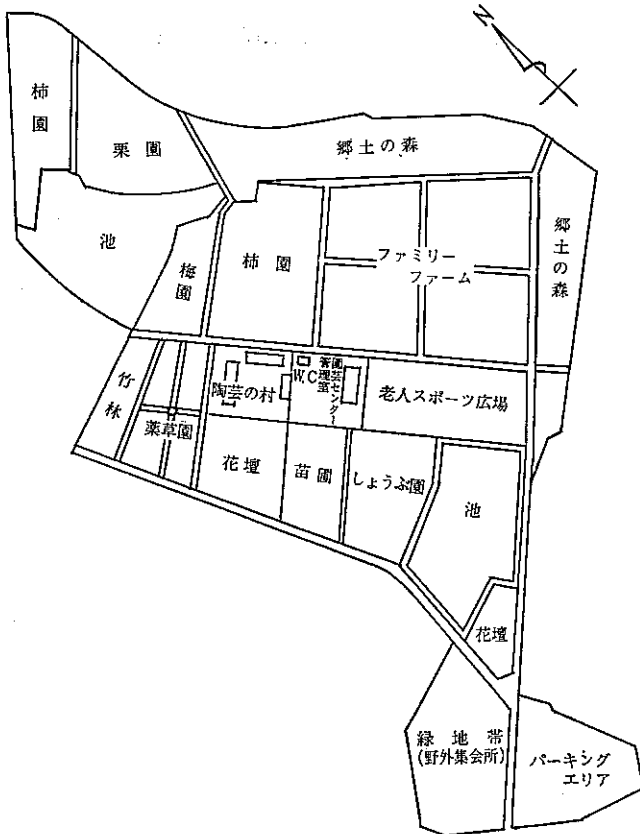
区分	職名別職員数									合計
	事務局長	学園長	部長	参事	主任	主事	教授	助教	嘱託	
合計	1	1	1	6	1	2	6	1	4	23

(1) 高齢者園芸センター

高齢者園芸センターは「お年寄りには、まず“働く場所”を」、「そしてその場所で収入を得ることよりも、むしろ、生産や創作活動を通じて、生きているという実感を常に味わってほしい」(同協会理事長・坂井兵庫県知事)との考えで実施されるものである。

同センターは、加古川市野口町にあって、「陶芸の村(2,265㎡)」、「ファミリーファーム(約9,000㎡)」、「果樹園(8,330㎡)」、「薬草園(2,573㎡)」等からなっている(図-1)。

図-1 高齢者園芸センター





なかでも「陶芸の村」は同センターの中核施設ともいえるもので、作業棟、乾燥・製品棟、灯油窯・電気窯棟、薪窯棟等5棟からなり、現在経験者を中心とした約150人の陶芸会員（3,000円/月）を募集し、陶芸家や県工業試験場職員の指導で酸化、還元の両方式による窯焼きを行うものである。ここでは、いなみ野学園の陶芸部で作り出された“いなみ野焼”を制作し、ゆくゆくは兵庫県の新しい郷土陶芸として全国に広めたいとしている。

「ファミリーファーム」は、いわば家庭菜園で、約10枚分の広さを一区画として200区画を会員（1年ごとに募集、600円/月）に提供している。高齢者を中心に家族ぐるみで土地と自然に親しみ野菜や草花を栽培するとともに利用者に対しては野菜作りの講習会等も行っている。

「果樹園」にはカキ、クリ、ウメの三種、数百本が植えられており、会員を募集して管理栽培にあたり、生産された果物は市販し、収益は維持費にあてる予定である。又、「薬草園」は漢方薬に使用される薬用植物の栽培加工方法の調査と薬用植物についての知識の普及啓発を図ることによって高齢者の健康づくりに役立てようとするものである。

## (2) 高齢者手づくりの店

実社会と園芸センターをつなぐ窓口としての役割を果たしているのが「高齢者手づくりの店」である。即ち、「生産・創作活動で生みだされた作品を実際に販売し、これによって実社会に参加しているという意識を持続してほしい」(前掲理事長)との提案から生まれたものであって、お年寄りに民芸品や手芸品を作る喜びとともに、それをお金に換える楽しさを味わってもらおうとするものである。兵庫県下の民芸品、手芸品はおもなものだけで100種を超えるといわれ、有名なものでは、麦ワラ細工人形（城崎）、稲畑人形（氷上）、張り子のトラ（姫路）、マツカサ人形（加古川）、御殿まり（豊岡）といったものがあげられるが、これらの大部分はお年寄りの手によって細々と受け継がれている現状である。

このような高齢者自らが、技術や経験を生かして創作した民芸品、手芸品、陶芸品等の作品を一堂に集めて展示即売するのが「手づくりの店」である。値

段は製作者によって決められている。昨年度には、県下3カ所、神戸大丸百貨店、姫路やまとやしき、城崎とみや民芸品店に設置され、お年寄りに喜ばれている。

### (3) 高齢者の能力活用事業

昭和54年度の新規事業として着手したものに高齢者の能力活用事業がある。

これは高齢者教育推進の延長線上にも位置付けられるものであるが「高齢者自らが、その知識、経験及び能力を信頼と善意に基づいて社会に役立たせるため、文化活動として高齢者を家庭などに派遣することをあっせんすることにより、高齢者の社会参加による活動を促進することを目的」(実施要領)としている。

登録希望者(おおむね60歳以上)は、社会教育、老人福祉関係者の推せん書とともに事業別(表一8)に登録申請を行い、審査の結果適格者と認められた者は派遣登録者名簿に登録される。登録内容としては、仕事の内容、派遣希望地域、派遣希望曜日・時間帯等が記録されており、派遣要請者からの電話による申込みに従って派遣者を選定し、派遣をあっせんする。料金、就労条件等は改めて当事者間で決められ、派遣者には報告書の提出が義務づけられている。

表一8 能力活用事業の登録範囲

① 住宅管理に関するもの	ア 表具類の修理 イ 住宅の小修理(大工仕事, 左官仕事)
② 家庭園芸に関するもの	ア 庭園, 植木の管理 イ 鉢物, 盆栽の管理 ウ 家庭菜園の管理
③ 家事一般に関するもの	ア 針仕事 イ 子守 ウ 留守番
④ 家庭ペットに関するもの	ア 魚の飼育 イ 小動物の飼育

就労災害に対する保険制度(ボランティア災害共済)をも取入れたこのシステムは、高齢者教育によって自ら開発・育成した能力の活用の場を広げようとするものであり、今後の普及が期待されている。

なお、兵庫県においては協会の能力活用事業と併行して高齢者人材活用事業都市政策 No.17

(団体に対する社会教育活動の指導者の派遣)も実施されているところである。

### 3 兵庫県高齢者生きがい創造協会運営の課題

以上みてきたように、生きがい創造協会は「高齢者教育の推進」「活動の場の確保」そして「社会活動への参加」を通じて、まさに「生きがいの創造」を究極の目的とするものであり、個々の事業運営もそのための一環する事業体系としてとらえることができる。

「20世紀後半になって人類が初めて直面した、水爆戦争の回避、食糧問題と並ぶ」とも表される難問解決への協会の実践には学ぶべきものが多い。

しかし、協会の運営及び事業活動をトータルとして捉えるとき、優れた実績を持つ高齢者教育の推進においてもなお克服すべき多くの課題を抱えており、活動の場の確保、社会活動への参加のための事業活動においては、ようやく実験に着手した段階にあるといえよう。

例えば、老人大学一つを取りあげても、その運営にあたっては、民主的自主的運営を図り、地域社会と遊離したり、閉鎖的独善的運営に陥ることのないよう学生代表、関係機関の代表等で構成する運営委員会を設けるなどの工夫がなされているところであるが、一方では指導者、施設、そして財政的限界から、増大する需要に十分に応えることの出来ない現状である。

重要な課題の一つに財源の問題がある。現状ではいなみ野学園の運営は兵庫県の委託事業として実施されており、53年度決算では年間運営経費61,785千円の約90％は県からの委託収入によって賄われ(協会全体の運営経費に占める県委託料の割合は約80％)、不足分が賛助会員収入(老人大学入学生の自主納付)、施設利用収入、一般寄付収入、そして協会基本財産の利子等、協会独自の経営努力によって補填されている。

費用の負担割合の問題は、行政責任、行政の守備範囲の問題でもあるが、高齢者教育の推進にかかる経費の大部分を行政に依存する現状には疑問の残されるところである。

「高齢者問題は、ひとり行政による公的サービスだけで完全に解決されるも

のではなく、……地域社会の各種団体が一体となつてとりくんでこそ成果があるもの」との考えで設立されたこの協会は、基本財産の形成においてはすでにその方向をめざすものである（基本財産の最終負担予定、県負担 1,500万円 市町村1,000万円、民間500万円）が、より一層の事業の拡大を期待するだけに協会の自立を可能とする基本財産の形成、運営経費を含めた最適負担割合の再検討が望まれる。

今一つの課題である指導者の確保という意味においては協会設立の主旨は生かされつつある。協会の実施する多彩な事業活動を可能としているものは、専任職員の努力もさることながら、学園運営における講師陣、OB、そして園芸センターの運営における専門家、近隣農家の方々と、善意の協力に負うところが大きい。

協会のめざす「生きがいの創造」は、県、市町、そして県民が、まさに三位一体となつてその経営に参画するところにこそ実現するものであろう。こうした「生きがい創造の基地」が各地域に定着するとき、いなみ野学園の最後の課題ともいわれる地理的課題は自ずから解決されるものと思う。

## 自治権の展望

宮崎辰雄  
(神戸市長)

## 1 国民主権の意義

これまで主として地方自治権の基礎的理論および欧米の地方自治権の実態を法律構造・体系の面から論じてきた。欧米の地方自治権がわが国で考えられているより拘束の厳しい制約を法制上受けていることがわかった。しかし、同時に欧米の地方自治はアメリカにあっては変化に富み、また、イギリス、西ドイツにあっては運営において地方自治の実質を損うことのないよう配慮され、制度改革への不断の努力がつけられている。これらの点についてはさらに実証的研究が必要であろう。今回の研究は主として法律面からの地方自治権に焦点を絞ったので十分な実証的展開ができなかった。判例、事例、統計データを駆使し、生の地方自治に迫ることが今後の大きな課題といえよう。

さて欧米の地方自治権を論究してきて、日本の地方自治権の将来展望は如何にあるべきかは、研究家に課せられた避けることのできない課題である。近年、日本における地方自治に関する研究は、その水準、また、研究者の層においても、戦前とはもちろん、戦後においても40年代以後、いちじるしい成長と拡大<sup>(1)</sup>をみた。この点、40年代の地方自治体が果たした先導的行政施策は、地方行財政秩序を乱したとの批判もあるが、それ以上に地方自治の価値を高らしめた功績は評価されなければならないだろう。

このような地方自治の再生をふまえて、改めて日本国憲法における地方自治の位置づけ、解釈を見直さなければならない。日本国憲法は第8章に地方自治という章をおこし、第92条に「地方公共団体と地方自治の本旨」と題して「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、地方自治の本旨に基いて、法律でこれを定める。」と規定している。この規定をどのように解釈するか、また、

その解釈から地方自治権をどのように位置づけるかは、規定の仕方があまりにも抽象的であるために確定した解釈は不可能に近く、むしろ、国民主権をどのように解釈するかによって地方自治権の解釈の仕方も大きく変わってくるといえる。

まず、主権 (Sovereign power) とは何を意味するかであるが、通常、「国権と同義に用いられる場合」「国権の属性としての最高、独立性を意味する場合」「国家意思を最終的に決定しうる力の意味に用いられる場合<sup>(2)</sup>」の3種に用いられる。そして、君主主権とか国民主権とかいう場合の主権は、「国家意思を最終的に決定しうる力」の意味の主権である。

日本国憲法前文中「ここに主権が国民に存することを宣言し」という場合の主権、また第1条「この地位は、主権の存する日本国民の総意に基く」という場合の主権がそれであり、国民主権とはそのような「国家意思を最終的に決定する力」が国民に存在することを指している。

そしてこのような主権と国民との関係について、周知のように狭義の国民主権と人民主権がある。今日、国民主権といえば狭義の国民主権と当然に解釈され、考えられているが、本来、国民主権とは広い意味の国民主権をいい、2つの意味を包含しているのである。むしろ、国民主権は1789年のフランスの人権宣言にみられるように人民主権であったが、革命の進展にともなって人民からブルジョアジーにその実権が移行するにともなって、人民主権は狭い意味での国民主権へと移行していった<sup>(3)</sup>。

人民主権の概念もニュアンスの相違があり、一概に確定できないが、最も典型的な考え方では、主権の主体は国民であり、国民は相互に平等な市民であり、主権はそれぞれの市民に分割され分有される。この場合、国民は市民の総体としての人民 (people) としてとらえられ、主権は人民にもとづいて、人民によって行使される。したがって主権はすべての市民が直接参加して行使される。

これに対して狭い意味での国民主権では、国民は個人の単なる総体でなく、国民 (nation) という1つの抽象的な存在であり、具体的な市民という存在を

超越した法的存在と考えられ、国家と同視されやすい観念でもある。そしてそのような国民に帰属する主権は、単一・不可分であり、個人に分有されることもなく、また帰属することもない。そしてこのような超個人的な国民は自然人のように主権を直接行使することはできず、主権は憲法の定める国民代表の機関によって行使されることを原則とする。

ここに人民主権主義は直接制民主主義、狭い意味での国民主権主義は代表制民主主義をそれぞれ基本的理念として成立するという類別が可能となる。そして狭い意味での国民主権は現在の大規模な国家では直接民主制は技術的にも困難であるため代表制にもとづかなければ主権は行使できないといえる。しかし、代表はあくまで主権の行使という点からは擬制であり、国民主権を形骸化する危険がある。ことに国民主権はその抽象性の故にともすれば国家主権と同視され、実際の運用にあつて国家主権の形態を示すケースが多い<sup>(4)</sup>。

(1) 戦前の外国の地方自治研究書として定評のあるのは次のような文献であろう。小川市太郎『英国自治制度の研究』昭和13年大阪商科大学経済学部研究所、弓家七郎『アメリカ地方制度の研究』昭和15年東京市政調査会、渡辺宗太郎『自治制度論』昭和6年日本評論社、『地方自治の本質』昭和8年弘文堂書房、『地方自治制度の研究』昭和13年有斐閣、

(2) 田上穰治編『体系憲法事典』29頁

(3) 田上前掲書「国民主権」の項を参照、なおフランスにおける国民主権と人民主権については杉原泰雄『国民主権の研究』『人民主権の史的展開』を参照

(4) 現在の国民主権概念の非民主的・非現実的機能については杉原『国民主権の研究』参照

## 2 統治権の配分

国民主権におけるこのような区分をくどくどと述べたのは、地方自治権の国家統治構造の下においては狭い意味の国民主権と人民主権とは根本的に違ってくる可能性があるからである。国民主権が人民主権の要素を喪失するにしたがつて、主権の所在は抽象的な国民から国家へ、また、主権の行使は国民の自身より国家の機関としての議会・政府・裁判所をつうじて行使されることが統治

の原則とされ、主権が本来は個々の市民にあり、主権はそのような市民の信託にもとづいて行使され、どのような機関によって行使されるかは憲法の原則によってかなりの変化が予測されるべきであることを認めようとしなさい。

すなわち狭い意味の国民主権は参加民主制の原理から国会を中心とする国の機関が統治権<sup>(1)</sup>を行使するのであり、その他の機関は議会の定めた法律の委任にもとづいて統治権を代行しているのであって、自らの権限としての統治権を行使しているのではないという理論構造に必然的になる。これに対して人民主権の原理では直接民主制の原則から、統治権の行使は自ら執行するか、人民の信託にもとづいてそれぞれの機関が行使することになる。そこでは統治権はもちろん主権も不可分、一体のものとして考えられることはないのであるから統治権の配分はそれぞれその権限の行使にふさわしい機関に信託され、分担されることになる。

したがってそこでは統治権のなかの行政権を国家という単一法人のなかの政府と地方自治体という2つの機関に分有さすこともでき、その具体的配分は法律にもとづいて行われるにしても、それぞれの権限は法律によって初めて付与されたものでなく、憲法の基本原則にもとづいて配分された権限を法律によって具体化したといえるのである。

主権は国民に存するのであり、主権の行使は国民の信託によって行使されるのであるが、国民はその主権の具体的な行使を、イギリスのように国会主権の国であれば国会を中心として行使されることによって統治の秩序を保持しようとしているのであり、また、ファシストのような強力な全体主義的な大統領制では政府を中心として統治の一体制を確保していこうとするのであり、また、アメリカのように政府、議会、裁判所と三権分立の基本にそって主権の安全なる行使を保障しようとする。そして、それぞれの国の原則によってたとえば政府、議会、裁判所と同じように自治体にも主権の行使を分担することも可能となる。ただこのことは国家主権説にあっても理論的には可能であるといえる。極論すれば君主主権説でも同じともいえる。主権の存在が、具体的な人民であれ、抽象的な国民であれ、個人としての君主であれ、その主権の行使、いいか



えれば統治権の配分をどのようにするかは、憲法の規定によって定められるからである。

ただ、統治権の配分としての個々の統治権は、法律などの授權によって発生する権利であってはならない。憲法によって直接、授權された権能でなければならない。すなわち固有の自治権である必要はなく、仮りに国家から伝来された自治権であっても、その根拠を憲法によって保障され、解釈されうる権能でなければならない。それは人民主権説によるならば国民から信託された自治権であって、そのことが憲法の原理、憲法条文の解釈として導き出せる権限でなければならない。

このような自治権の根拠を構成するとすれば、自治権の根拠を強いて固有権に求める必要性はなくなってくる。狭い意味の国民主権に立って伝來說を唱えても、人民主権説に立って信託説を唱えても、その根拠は憲法であり、理論的には自治権は国家権力の一環として位置づけられ、国家権力に従属した権力ではない。

地方自治権をめぐる問題が曖昧であり、漠然としているのは、国家と政府を混合してしまっているからである。政府は国家の統治機関であるように、自治体も国家の統治機関なのであり、決して政府の下位にある行政庁ではない。もっとも実定法上、地方自治体は法律の委任にもとづいて下位の行政機関としての機能を果たす場合もあるが、固有事務の執行機関としての自治体は統治機関といえるであろう。<sup>(2)</sup>したがって問題は地方自治体がそのような自治権を憲法から直接に認められているかどうかである。

- (1) 統治権という言葉は必ずしも明確でなく、一般的には国権と同じように用いられているが、本論では統治の目的のために一定の土地、人民を支配する公的権力・供給力と解する。したがって統治権は単一・不可分の概念でなく、統治のための個々の権力の集合体であり可分である。田上前掲書31頁参照
- (2) 自治体の自治権が憲法によって授權された権能であり、また、独立の権能として行使される場合であっても、自治権の行使は常に法律の範囲内、または、政府の監督の下にあるのであって、このような自治権の行使は統治権というのは不合理であるとする意見は根強い。しかしこれはアメリカのように地方的事項(purely local concern,

municipal affair) という概念が定着していないからである。政府、国会といえども侵すことのできない固有の領域をもった自治権の存在を考えれば、地方自治体がそのような強固な自治権をもつような国家構造の下であれば地方自治体といえども統治権をもつといえるであろう。

近代立憲国家にあつては極度に中央集権制が発達したが、封建国家、連邦国家などはかなり強固な分権国家であった。将来、立憲国家の枠内での分権国家の成熟が期待されるのであり、統治権は国家（憲法原理からは国民に存在するのだが）いいかえれば中央政府が専有するという見解は国家主権的発想ではなからうか。

### 3 第8章の解釈

地方自治権が憲法から直接付与されたものであるかどうか、それぞれ立法権、課税権などについて意見のわかれるところである。しかし、新憲法が第8章に「地方自治」を創設したことは、地方自治が統治政策上の裁量で認められたのではなく、憲法の統治原理の一環として認められたのであり、また、そのような憲法上の地方自治を保障するために、憲法が地方自治体になんらかの地方自治権を認めるのは憲法上から十分に類推されるのである。

近代憲法の多くは、いずれも多かれ少なかれ民主主義的原則からその一環として地方自治の原則を認めている。そして近年、地方自治は基本的人権の実質的保障という視点からも不可欠の原則とされている。しかし、すべての近代憲法が地方自治を憲法上明記しているわけではない。明治憲法は地方自治を明記していなかった。このことは必ずしも地方自治を軽視したわけではないが、地方自治が憲法上の統治機構の一環として位置づけられたのではなく、統治政策の便宜上から設けられたに過ぎず、今次大戦中、地方自治が名目上の存在となり、政府の下部機関と化してしまったのはこのことと無縁ではない。

この点、新憲法が第8章「地方自治」を創設した意義はきわめて大きい。地方自治がどうあるべきかを法律にゆだねることなく憲法でその基本原則を確立しようとした。したがってこのことは、国会、政府、裁判所は統治機関であるが、地方自治体は統治機関でなく、それは司法における最高裁判所と下級裁判所との関係のように、政府の下位行政機関と同じであるとみなすのはきわめて不自然であり、憲法が地方自治を認めた政治・行政上の要請にも合致しないで

あろう。

また、憲法がその法文で地方自治体の存在を認め、さらに首長、議員の直接選挙を認め住民自治を保障したが、団体自治の中核たる地方自治権は憲法の認めたものでなく、全く法律に委ねられた統治政策上の問題に過ぎないとするのは首尾一貫しないであろう。住民自治と団体自治は地方自治の実質的保障の2本柱であり、両方とも憲法が地方自治の原則を保障しようとする限り、憲法上の権能として憲法が法律に委ねることなく、自ら地方自治体に付与するのが原則といえる。そしてそれらの地方自治権の内容がどのようなものであるかは、憲法の原則、法律の規定によって具体的に定められるが、地方自治権の根拠は法律ではなく、憲法に根拠が存するといえるのである。

憲法解釈上、地方自治権について、自治組織権は第92条で「法律でこれを定める」と規定され、議会設置は第93条で「法律の定めるところにより」と規定され、条例制定権は「法律の範囲内で」と規定されているが、これらの地方自治権は法律によって初めて付与されたものでなく、憲法によって認められた権能の具体化を法律に委ねただけである。

この点、第92条の「法律で」という文言は「地方公共団体は、国から完全に独立な存在ではありえず、国の権力から独立な固有権というようなものをもつわけではなく、その存在の根拠は、もっぱら国の権力にあることを意味する。<sup>(1)</sup>」と解釈されている。このことは逆に「国の権力」すなわち国権に依存するのであり、国権は憲法によって統治権の根源であり政府の権限とはいえず、国民に存するものである。このことから国の権力とはとりもなおさず憲法上の権限に根拠を有するのである。

また、第94条の「法律の範囲内で」ということは、「条例制定権の根拠が法律にあるとする趣旨ではない。条例制定権の根拠は、あくまでも本條にあるのであって、法律でも、地方公共団体の条例制定権を否定することは許されない。<sup>(2)</sup>」と解釈されている。通常、憲法上の法律という文言にこだわり、地方自治権があたかも法律によって初めて自治体に与えられたかのような解釈・考え方がみられるのは適正な憲法解釈といえない。

憲法が地方自治を認め、その内容として住民自治・団体自治を保障し、「地方自治の本旨」に沿った地方自治を形成していくためには、地方自治権が法律によって与えられるという国すなわち政府機関に従属した状況では、憲法の意図するような地方自治は成熟しない。多かれ少なかれ国の機関から独立していなければならない。さらに解釈上も、憲法第92条で「地方公共団体の組織及び運営に関する事項は、……法律でこれを定める。」となっているが、これをうけて第94条は「地方公共団体は、その財産を管理し、事務を処理し、及び行政を執行する権能を有し……」と規定している。これは地方自治体の権能に属すべき事項を抽象的・概括的に例示し、これを憲法上に保障しようとするものである。その具体的内容は法律によって規定されなければならないが、地方自治権が憲法上の権能であることを明示している。

このように地方自治権は憲法上の原則、さらに解釈上も憲法から地方自治体に付与された権能であり、さらに、それは国（政府）から与えられたものでなく国民の主権から発生した権能である。この点「法律理論的には、地方公共団体の自治権は、国から与えられたものとする外はないが、本條によって、地方公共団体の権能が憲法上のものとして保障されることとなり、これらの権能は、法律を以てしては奪うことが許されないことになった。<sup>(3)</sup>」という解釈は正確ではないのではなからうか。「国から与えられた」ではなく「国民から信託された」のであり、主権は国民に存し、統治権は国家が国民から信託されたといえるが、国家に統治権が帰属し、国家から地方自治体に与えられるのではない。国家は政府、国会、裁判所、自治体などのすべての総合体であり、いわば抽象的存在である。このような抽象的な存在に統治権が存在し、そこから具体的な権限が派生するとするのは、狭い意味での国民主権の発生につながるものであり、人民主権的な発想では、統治権は少なくとも国民にあり、国民から具体的統治権の信託をうけてそれぞれの機関がその権能を行使することになる。すなわち自治権は国いかえれば政府から与えられたものでなく、国民によって憲法上の根拠にもとづいて自治体に与えられたものである。

しかしいずれにしても地方自治体がどのような自治権をもつかについては法  
都市政策 No.17

律で定められ、法律によって与えられざるをえないのであるから国から与えられると解釈しても、国民から信託されると体系づけても同じともいえるかも知れないが、法律と条例の抵触とか地方自治権の侵害という憲法違反の問題まで進展するとき、自治権を国から与えられたとみなすときは、法段階説とか政府権限優越説となり、憲法的判断の基準が違ってくるだけに、具体的事例にあって大きく意見が対立することになる。地方自治権がどのような権能かは憲法・法律上から明確に導き出されるものでなく、まして、その法律が地方自治権を侵害し憲法違反であるかどうかは、国民主権の原則までさかのぼらなければならないのである。これまでふれたように地方自治権は国民主権にもとづいて国民から信託された憲法に根拠を有する権能であるとみなすべきである。

- (1) 宮沢俊義『コンメンタール日本国憲法』 761頁
- (2) 宮沢前掲書 772頁
- (3) 『註解日本国憲法』 1395～1396頁

#### 4 地方自治体の権能

憲法第94条は、地方自治体に対して団体自治を可能にするため広汎な自治権能を保障したものと見える。旧憲法にあっては「法律命令ノ範囲内ニ於テ」自治権を有するに過ぎず、それも単に財産を管理し、事業を經營する単なる事業団体に過ぎなかった。そして地方自治体が権力団体的権能を發揮するのは、国の下請団体・代行機関として行政権能の執行にみられ、地方自治体そのものとしては権力団体的色彩は少なかった。

地方自治体が自治権としていわゆる高権的権能とみなされる権能は、課税権、公用負担権などに限られ、一般的権能を有していなかった。条例制定権も一応は認められていたけれども、管理条例的なものに過ぎず、今日みられるような権力的強制力をもった行政事務条例は予想もされなかった。罰則も秩序罰だけであって刑罰を設けることは条例に認められていなかった。

しかもこれらの自治権の執行において、内務大臣、府県知事の許認可がほとんど全般的に必要とされた。その典型的なものは予算に対する知事の強制予算

制度であり、地方自治体の財政自主権をいちじるしく侵害するものである。今日、このような知事の権限が存在したとしたら地方自治の本旨に反する法律として憲法違反の法律として論議の対象になるであろう。具体的に地方自治の本旨に反する限界はどこにあるかは、「公共の福祉」と同じように不確定概念である地方自治の本旨を基準とするだけにきわめてむずかしい問題であるが、住民自治・団体自治の実質的保障を損うような規定が問題となるであろう。たとえば、地方自治法第158条第3項は府県の一定の基準以上の部局の増設については自治大臣に予め協議を義務づけているが、このような自治体の内部組織に関する点にまで協議を求めるのは団体自治の本旨を損うものといえる。条例の認可制、起債の許可制についてはどうか、このような問題は一義的には決定できないが、制度實際運営と地方自治体の統治能力との関連によって決められるべきものといえる。

ただ、憲法第94条の規定のうち「行政を執行する権能」は注目に値する。この点、「行政を執行する」とは「特に権力的・統治作用を行うもの」と解されているが、「『行政を執行する』ことと『事務を処理する』ことを特に区別して解する実質はない。」と解されている<sup>(2)</sup>。しかし、地方自治体が単に事務執行・事業経営団体から権力・統治団体に転換したことを裏付ける表現であり、実務上もしっかりとその意義を認識しなければならない。たとえば行政事務条例、超過課税・法定外普通税、租税の減免、開発許認可権などの点において、地方自治体の権能を積極的に法律化していくべき、憲法上の根拠ともいえるのである。

地方自治権の内容については自治行政権、自治立法権、財政自主権など広汎な権限にわたるが、特に問題の多い自治立法権、財政自主権についてのべてみる。

(1) 宮沢前掲書 771頁

(2) 宮沢前掲書 771頁

## 5 自治立法権

新憲法第94条は「法律の範囲内で条例を制定することができる。」とはっきりと規定した。この規定によって地方自治体の条例制定権を否定することは憲法違反となる。たとえば形式的に委任条例のような条例は制定できるが、独自の条例を制定することを禁止することももちろん憲法違反となるであろう。自治立法権は行政自主権、財政自主権と並んで地方自治権の中心的権利であり、形式的・実質的に侵害することは憲法違反となる。もっともどのような法律の規定の仕方が自治立法権の侵害となるかはこれからのべようにかなり論議のあるところである。

「法律の範囲内」ということは、つぎのように解釈されている。「地方公共団体の条例制定権が、法律の定める制約に服する意である。……次のような結論が出る。(a)条例制定の手續は、法律で定められる。(b)条例の所管事項も、法律で定められる。(c)条例の形式的効力は、法律のそれより弱い。<sup>(1)</sup>」

「法律の範囲内」という解釈は、通説、有力説とも概して、法段階説にもとづいて、条例を法律の従属的制定法とみなしている。憲法の解釈としては文理的にはそのように解釈されざるをえないが、団体自治・住民自治の観点からは、その内容についてさらに論究されるべき論点が残されている。

第1に、「条例制定の手續は、法律で定められる。」が、問題点としては次のような点である。1つは、条例の制定についてイギリスのように中央省庁の認可にかからしめることができるかである。現行制度上、地方自治法第252条（「条例の制定改廃の報告」）にもとづいて報告義務があるだけである。イギリスのように条例を中央省庁の許認可事項としてもただちに違法とはいえないが、中央省庁の裁量行為となるような許可基準を決めることは自治立法権の侵害となるであろう。いわゆる羈束行為として許可基準を限定列挙しなければならない。しかし、羈束行為にかからしむるような許認可行為では届出と実質的には同じになるであろう。

実務上、参考になるのは法定外普通税の規定であるが、法の趣旨からいえば羈束行為とされているが、運用の実態はかなり中央省庁の政策裁量が入らざる

をえないので、結局、許可制は、イギリスのように法の支配の原則とか越権行為 (Ultra Vires) の原則が定着している場合はともかく日本のように地方自治体の活動範囲もかなり広く、また、中央官庁の制度的・非制度的な地方自治体への統制が浸透している行政環境の下では、許可制は自治立法権の制約へと傾斜するおそれが十分あるといえるのではなからうか。結局、西ドイツの特定の条例にみられるように中央省庁に届出をして、一定期間内に中央省庁が行政指導する機会を留保する方式が、憲法の趣旨を損うことなく中央省庁の地方自治体への意見調整を確保するための中央統制の限界ではなからうか。

2つは、地方自治法第74条は住民による「条例の制定又は改廃の請求」を認めている。この住民の条例制定請求は50分の1の有権者の署名をもって、条例制定のイニシアティブ (Initiative) を認めているが、この条例は議会において通常の議決によってその成否を決定されるのであって、アメリカのように住民投票 (Referendum) にかげられるのではない。この点、住民自治の視点からみれば不十分な制度である。ただ、条例に限らず住民投票に案件をかけることは、かなりの政治的訓練を要する問題であり、歴史的所産としてアメリカでは定着しているが、日本では政治的訓練の不足は否定できないのではなからうか。

地方自治法第74条は「地方税の賦課徴収並びに分担金、使用料及び手数料の徴収に関するものを除く」となっているのは、制定当初、この条例制定請求権が乱用されたために設けられた制限条項である。これについては過去にみられたような乱用のおそれが全くないほど、住民の自治意識が成熟しているかどうかによって存続するかどうかを決定せざるをえないであろう。

しかし、住民自治の視点からみて不完全な規定であることには違いないので、イギリスのように条例公布前に一定期間、住民の供覧に付し審査を受けるなどの手続によって住民自治の意向により多く沿うように制度改正がなされることが、憲法の趣旨によりよく合致するといえよう。<sup>(2)</sup>

論点の第2は、条例の所管事項も、法律で定められることである。1つは、条例の内延といわれている点である。<sup>(3)</sup>「条例が地方公共団体の法である以上、当然地方公共団体の事務にかぎられる。」ことである。<sup>(4)</sup>地方自治体は固有事務



委任事務及び行政事務のすべてにわたる。注目されるのは行政事務条例で、行政事務は憲法第94条、地方自治法第2条第2項に規定されている権力的規制事項を含む事務である。行政事務に関する条例は必ず条例化されなければならない（第14条第2項）。

行政事務条例は公安条例、青少年愛護条例、公害防止条例などこれまでも法律との関係で多くの問題点が発生している。行政事務条例は戦後の地方条例を特色づける条例であり、地方自治が権力的団体であることを実証づける条例である。もっとも「行政事務は、従来国の事務として処理されてきたものが、個々の法令により地方公共団体又はその機関に委任されたものでなく、包括的に地方公共団体の事務とされたものであるため、とくに国の事務に留保されているものを除いて、法令の空白状態とされているものが多い。したがって、具体的にいかなる事務が行政に属するか、実定法上明確を欠く場合がすくなくない。」<sup>(5)</sup>といわれているように、法律との関係から地方自治体に自己抑制が働いてきたが、条例の先導的・先験的機能を評価し、積極的に活用していくべきであろう。

2つは、憲法との関係である。「憲法上もっぱら法律をもって規制すべきものとしている事項についても、条例をもって規制することはできない。かかる条例は、いずれも違憲の条例となることをまぬがれない。」<sup>(6)</sup>といわれている。具体的には財産権の内容（憲法第29条第2項）、租税の賦課（憲法第84条）、刑罰の規定（憲法第31条）などである。

この問題は条例の制定範囲などすべてにかかわる条例の基本問題であり、法律授權説、条例法律説がある。条例が法律の委任であるとすれば、租税の賦課、刑罰の規定などは調和的に説明できるが、基本的人権の制限などの行政事務条例は制限的に解釈せざるをえず、条例は法律の従属法となり、憲法から直接授權された自治立法権であるという基本的視点を損うことになる。

条例法律説は「条例が民意を代表する議会の制定するものである点からみて、憲法の趣旨に反するものでないと解せられる。」<sup>(7)</sup>ことを理由として法律に準ずる制定法であり、政令と異なるという説である。罰則の条例に対する包括

委任（地方自治法第14条第5項）などを合理的に解釈できる。「法律でこれを定める」（憲法第29条第2項）、「法律の定めるところにより」（憲法第30条）、「法律の定める手続」（憲法第31条）にあっても、条例は実質的意義の法律とみなすことによって文理解釈上の難問は回避することができる。ただ条例法律説にあっても、条例の制定範囲はその手続にあるのではなく、憲法の授權にもとづくという憲法上の位置づけに求めるべきであろう。

3つが、法律先占事項に関する問題である。法律が明示・黙示的に定めている事項については条例は制定できない。実定法上、「法律の範囲内で」（憲法第94条）、「法令に違反しない限りにおいて」（地方自治法第14条）、「法律の定めるところにより」（地方自治法第2条第3項の18, 19, 21）などによって明文化されている。この関係は具体的には、およそ次のようにいわれている。「法令に違反すると考えられるもののおおよその基準を示すと次のようになる。

- ① 国の法令が一定の基準を設けて規制している場合に、国の法令と同一の目的で同一事項につき法令より高次の基準を付加する条例。
- ② 国の法令が一定の規制をしている事項について、国の法令と同一の目的で、国の法令より強い態様の規制をする条例。
- ③ 法律の特別の委任がある場合に、その委任の限界を越える条例。
- ④ 法律が細目の補充的規定を設けるについて政令・省令・規則などの特定の法形式を指定している場合に、その指定に係る事項について定めた条例次に、法令に違反しないと考えられるものの基準を示すと、以下のようなことになろう。
  - ① 当該事項を規律する国の法令がなく、国法上まったくの空白状態にある事項について定める条例。
  - ② 国の法令が規制している事項と同一の事項について当該法令と異なった目的で規制する条例。
  - ③ 国の法令が規制している目的と同一の目的のもとに、国の法令が規制の範囲外<sup>(8)</sup>においている事項を規制する条例。」

「条例の形式的効力は、法律のそれより弱い。」この点、憲法を頂点とする法体系の構造からみて法秩序の安定のためにも条例は法律の効力に劣るのは当然のことといえる。地方自治法は、「法令に違反しない限りにおいて」条例を制定することができるとしている。そして解釈上も条例の効力は「単に法律に違反しえないのみでなく、法律以外の国の命令を含め、法令に違反することをえ<sup>(9)</sup>ない。」といわれている。

しかし、このような法段階説を形式的に法律と条例との効力に適用していくと、条例は実質的な法律従属法になってしまう。幸い、法律と条例の効力に関する具体的適用はかなりの弾力的適用が可能であり、条例の独自性を確保するために新しい視点からの条例適用の方式が主張されつつある。地方自治の本旨は憲法原理からみて民主制とともに基本的人権の保障のために設けられたのであり、地方自治体および自治行政は人権保障のための不可欠の手段とするものである。そのため基本的人権の保障のためには法律の形式的拘束力にとらわれることなく、条例制定権を認めなければならない。

すなわち、「地方公共団体が法律上国の事務とされている事項を処理し、法律の定める基準を上まわる基準を設定することは、許されないかのようにみえる。だが、そう解することも人権の目的性・人権の最大限の尊重義務を内容とする『地方自治の本旨』からみて問題があるというべきであろう。たとえば、住民の生命・健康・生活環境の保全のために法律で定められた基準を上まわる大気汚染の防止基準を定めることが不可欠な状況において、当該法律の存在を理由としてそのような条例の制定を絶対に不可とすることは、住民の生命権・環境権の保障を否定することになり、論理必然的に人権保障の目的性・人権の最大限の尊重義務を含む『地方自治の本旨』に反することになる。右のような場合に地方公共団体の活動を禁止する法律は、『地方自治の本旨』に反する法律として違憲というべきであろう。<sup>(10)</sup>」

条例の形式的効力は法律に劣り、条例の制定事項も法令によって制限されるだろう。しかし、法律と条例の関係を静態的ではなく、動態的に解すれば、公害・消費者問題において自治体の先導性を発揮したことを考慮すればあまり厳

格に考えるのは、法律・条例ともに社会環境から遊離した規範と化してしまう<sup>(11)</sup>だろう。

- (1) 宮沢前掲書 771頁
- (2) 英国地方自治法第 236条第 2～3 項は地方条例は中央政府の認可を受ける最低 1 カ月前に地元紙に掲載し、住民の審査を受けることを義務づけている。また、条例の写しは公開し、有料配布（100語当り 1 ペンス以下）で配布しなければならない。
- (3) 俵静夫『地方自治法』 298頁
- (4) 俵前掲書 298頁
- (5) 俵前掲書 299頁
- (6) 俵前掲書 302頁
- (7) 俵前掲書 307頁
- (8) 田上前掲書 663頁
- (9) 『註解日本国憲法』1403頁
- (10) 杉原泰雄「『地方自治の本旨』について」『現代地方自治』43頁
- (11) 先導的条例としては神戸市急傾斜地条例と宅地造成規制法、東京都公害防止条例と公害諸法、神戸市消費者保護条例と消費者関連法などがあり、条例の基準・対象が法律の中にとり入れられていった。

## 6 課税自主権

財政自主権の内容は先にふれたように財政権力作用と財政管理作用に分けられる。そのなかで特に財政自主権として論議されてきたのは予算編成権、課税自主権、起債自主権である。このなかでも予算編成権は戦前のような強制予算制度がなくなったので、課税自主権、起債自主権が問題として残っている。

課税自主権については日本国憲法上、条例の自主権ほど明白でない。憲法第 94条の「事務を処理し、及び行政を執行する権能」に課税権が入るかどうかである。「事務を処理し」という概念は公権上の行使を除外するといわれており、「行政を執行する」という概念は公権力の行使をとまなうものとみなされている。この点について「新憲法の下においては、地方公共団体は、権力団体又は統治団体としての性質を明瞭にし、広汎に公の権力の行使をなすべきことを示すものといえよう。ここで公の権力というのは、財政権の外、警察権とか統制権とか公用負担特権のごときものを指す。」<sup>(11)</sup>と解釈されているので財政権のな

かに課税権が含まれることは当然である。

また、地方自治体の課税自主権がこのことから憲法に根拠を有する権能であることも明らかである。したがって地方自治体が地方税を課税する権能を有するのは、地方税法から授権されたのではなく、憲法から授権された権能をそれぞれの地方自治体で地方条例を制定してはじめて課税が可能となるといえる。すなわち地方税法が制定されても、地方条例をそれぞれの自治体で制定しない限り、住民への課税することはできない。この点、権力解釈にあっても同じで

結局、地方自治体の課税権の根拠を固有説に求め、「地方団体は中央政府の行政執行の便宜のために、政府によって設立されたものではなく、それ自身が固有の存立目的をもった団体なのである。従って、地方税について、法律を必要とするからといって、その課税権は中央政府より与えられたものではなく、国税と地方税は並んで、それぞれ固有の権限として備わるものであり、その調整を法律が行っているだけである。」<sup>12)</sup>

といわれている。

ではどうして地方税法が存在するのかといえば、枠法、標準法として存在するのである。すなわち住民負担の標準化や経済活動の円滑性のために各自治体が雑多な税体系をつくることを防止するため法律の基準・枠が必要であるからである。さらに、租税政策や地域政策のために政府が地方自治体を指導・誘導するためにも地方税法のような法律上の基準にもとづく政策展開が求められるからである。

ここに地方自治体が有する課税自主権と政府の租税政策との緊張関係が発生するのである。具体的には減免・不均一課税、超過課税、法定外普通税、非課税措置などをめぐって論議されている。現行地方税法は枠法・標準法として税目、課税基準、税率などについてかなり詳細な規定をおいているが、それでもかなり地方自治体の課税自主権を認めている。

その1つが、地方税法第6条の「公益等に因る課税免除及び不均一課税」である。「公益上その他の事由」については特に制限はない。災害・貧困という一般的理由はもちろん文化振興・経済発展についてもそれが「ひろく住民一般

の利益を増進すると認められる場合に限り<sup>13)</sup>行なわれるべき」といわれているように、運用に配慮すれば特に制限がなく、それが公益に合すかどうかは、それぞれの自治体の議会が判断すべきこととなっている。この点、地方自治体の課税自主権は大きいといえる。

2つが超過課税である。地方税法は標準税率（地方税法第1条第5項）で課税することを基本としているが、標準税率をこえて1.1～1.5倍の超過課税を認めている。この超過課税が注目されたのは49年3月、東京都が事業税について1.2倍の超過課税を実施したが、翌年の制度改正で従来、制限なしであったが1.1に制限されることになった。このように超過課税の幅を圧縮することが違憲となるかどうかであるが、租税政策の裁量の範囲内といいながら極度に圧縮することは課税自主権の侵害となるであろう。

3つ目が法定外普通税の創設である。自治体が課税することができる税目は法定されている（地方税法第4、5条）。それ以外の税目を創設するには「自治大臣の許可」（地方税法第259・669条）が必要である。しかし、自治大臣は「その税収入を確保できる税源があること及びその税収入を必要とする……財政需要があることが明らかであるときは、これを許可しなければならない。」

（地方税法第261、671条）と原則として許可すべきとなっている。しかし、次のような事由があると認める場合においては、その許可をすることができないとなっている。

- 「① 国税または他の地方税と課税標準を同じくし、かつ、住民の負担が著しく過重となること。
- ② 地方公共団体間における物の流通に重大な障害を与えること。
- ③ 以上のほか、国の経済施策に照らして適当でないこと、とされている。」

不許可条項はかなり裁量的規定であり、運用次第では課税自主権の侵害となりかねない。現実の運用は法定外普通税そのものの創設がかなりむずかしいこともあって適正に運用されているが、固定資産税の付加税のような法定外普通税は「物の流通」「国の経済施策」を損うおそれも少ないので、今少し、自由

創設の余地を残すべきであろう。

4つ目が国の非課税措置が、地方自治体の課税自主権を侵害していないかどうかである。これまでの課税自主権が積極的課税自主権とすれば、消極的課税自主権の問題である。現行租税法制では地方税法の制定は国会の権限であり、そのため地方税法のなかにも貿易振興、物価対策、貯蓄奨励など幾多の減免措置規定がおかれている。これらの減免措置は国政レベルでみれば合理的政策と評価できても地方行政レベルでは必ずしもそうでない規定も存在する。

そこで国政レベルで地方税に多くの減免規定をおくことが地方自治体の課税自主権の侵害とならないかどうかである。ことに固定資産税のような地方自治体の独立税についてはその問題がある。なぜならもし減免措置が無制限に創設されるならば、税収の減収ばかりでなく、地方独自の地域政策も展開が阻害されることになる。したがって宗教・教育とかいうような一般的な減免事項の他は減免措置を法制化することは、課税自主権の侵害のおそれが濃い。仮にそのような必要性があったとしても、採用するか否かの政策裁量を地方自治体に残すべきといえよう。

- (1) 『註解日本国憲法』1401～1402頁
- (2) 荻田保『地方財政講義』
- (3) 自治省税務局『地方税法逐条解説』32頁

## 7 起債自主権

地方自治体が起債自主権を有するかどうかは憲法の規定からは、課税自主権と同じように明らかでない。憲法第94条の「財産を管理し」は「直接住民の共用にあてられるいわゆる公共用財産であると、団体の事務用又は職員のものにあてられるいわゆる公用財産であると、公企業の用にあてられる企業用財産であると、収益の目的にあてられる収益財産であるとを問わず、一切の財産を維持・保存・運用及び処分することをいう。」<sup>(1)</sup>

と解釈されているが、財産のなかには不動産だけでなく、動産、証券はもちろん、債権・債務の取得・引受・処分を含むものといわなければならない。地方

自治体が行政を執行し、サービスを供給するためには租税収入だけでは不可能で使用料・分担金をはじめ、一時借入金はもちろん、長期にわたる借入金をなす権限がなければ、満足な行政は執行できないのであろう。その意味で借入金をなす権限は何らかの形で認められなければならない。

ただ借入金をなす権限から、直ちに流通性のある債券の発行を内容とする起債自主権は認められないであろう。これはむしろ地方自治権の如何の問題でなく、どちらかといえば金融政策上の問題であり、現行制度でも市場公募債を発行できる団体は限られている。したがって証書方式などの方式で借入金をなす起債自主権が認められるかどうかである。

起債は法律的には権力的行為でなく、むしろ財産管理に属する行為であるので、課税自主権に比べてより一般的権能として認めなければならないだろう。したがって起債自主権は権能としては課税自主権よりもより容易に認められるだろう。このことは課税権のない特別事業団体であっても、借入金権限とか起債自主権は保有しているのが通常の形態として認められている。しかし、起債自主権が権能としては課税自主権より軽微で一般的な権能であっても、それが全く自由であるかどうかは、政策上の問題として決定されることになる。

現行法上、地方自治体の起債自主権は、課税自主権より厳しい中央省庁の制約の下にある。地方自治法第250条は「普通地方公共団体は、地方債を起し並びに起債の方法、利率及び償還の方法を変更しようとするときは、当分の間、政令の定めるところにより、自治大臣又は都道府県知事の許可を受けなければならない。」と規定している。法文の趣旨からは基本的には起債自主権は認めるが、政策上、たとえば金融状況などの理由から「当分の間」許可制を採用するということであろう。

この規定について「当分の間」が昭和22年以来、30年以上も続いていることについて厳しい批判が浴びせられているが、欧米の地方自治体の起債自由権についてみてきたように全く自由という国はない。イギリス、西ドイツにあって許可制、アメリカにあっては州憲法・法律、市憲章などによる制限とともに住民投票制が導入されている。したがって「当分の間」が30年以上も続いている



のはたしかに異常であるが、なんらかの制限が必要なことは認めなければならない。しかしながら現行の起債許可制は実質的な一件査定であり、中央政府の自由裁量にほぼ等しい状況にあるのは、地方自治体の起債自主権を侵害しているのではないかということが論点となろう。

起債自主権は課税自主権と同じように自由でなければならない。ただ政策上からの制約は免れないだけである。たとえば金融政策上の制約は枠配分の方式で統制は可能であり、法制上は自由でなければならない。借入についても相手方との借入条件が必要なだけであって、発行そのものに一件一件許可制が必要とされるのは不合理である。また起債自由化が財政破綻につながるという理由は、最高限度額を設定し、それ以上の分だけ認可制にするとかという方式で十分に代替的機能が果せるはずである。さらに財政破綻は中央統制よりも基本的には議会・住民統制にその機能を期待する方がより地方自治の本旨に合致するであろう。

ただ起債許可制をつうじて地方自治体の財政行動を統制・指導する機能は無視できないであろうが、それは補助金の認可、公共事業の認証、法律上の統制によってかなり可能であり、起債許可制は多分に二重手続の感が免れない。

このような事由から判断するとき、現行の一件査定を原則とする許可制は、起債自主権を必要以上に拘束しているといえる。このことは補助金が国の財源であるのに比して、起債は地方自治体が自らの負担において発行するのであるから、基本的には自由なのである。ただ資金導入について融資先の許可が必要であるとか、法律上の制限率とかは必要であっても、起債の一件一件についての許可制は過度の統制であり、枠査定、財政計画にもとづく配分、制限率までの自由化、資金別・事業別の選択的許可制など何らかの緩和がのぞまれるのである。

以上、日本の地方自治権を憲法にもとづいて論じてきたが、具体的な線引きをすることは不可能である。地方自治体は不断の努力によって地方自治権を活用し、その実態化を図ることによって地方自治権の確立がのぞまれるのである。

〔了〕

(1) 『註解日本国憲法』1400頁

チュービンゲンの  
道路建設反対運動阿部 泰隆  
(神戸大学法学部教授)

## I はじめに

西ドイツ南部、バーデン・ヴュルテンベルク州シュトゥットガルトから約40km、汽車で約1時間のところにチュービンゲンという人口約7万人の大学町がある。車社会の例にもれず、市内至るところ車でいっぱい、車で出かけると、駐車場を見つけるのが大変である。筆者はこの5月この町に滞在していたが、目下の重要な政治的課題は道路建設反対運動であるという。理論ばかり勉強しないで行政実務の一端に触れよとの友人の勧めもあり、この小さい街をゆるがず大問題に若干接触することになった。

もっとも、道路建設反対運動は我国でも近時頻発しているので、それだけではニュース・ヴァリューはないし、短期滞在の外国人には表面をなでる以上のことはできないが、道路建設や市民参加の法制、市民の反対理由、住民投票制度など、我国のそれと異なるものがあるので、簡単に紹介する次第である。

## II 交通公害の現状

チュービンゲンの街の中心、筆者の学んだ法学部のある建物をはさんで、二つの通りが平行して走っており、それぞれ反方向に一方通行になっている。これは通過交通はわずか18%、大部分は市民が通る道路

で、制度的にもたんなる市道にすぎないが、市内でも交通量の多いところで、1日約3.5万~4万台通過し、騒音は市当局の調査によると、昼で等価持続騒音レベル(äquivalente Dauerschallpegel) 70~77デシベル(A)、夜間で等価持続騒音レベル60~69デシベル(A)にも及ぶ。

しかし、これだけでは騒音の現状は理解し難いので、騒音に関する法制度を若干紹介しよう。大阪空港訴訟にこりて、成田空港付近の新規住宅建設等を規制しようとするわが国の特定空港周辺航空機騒音対策特別措置法(昭53法26)の模範となった西ドイツの航空機騒音防止法(Gesetz zum Schutz gegen Fluglärm v. 30 März 1971)では、航空機が惹起した等価持続騒音レベルが67デシベル(A)を超える範囲を騒音防止区域とし、このうち等価持続騒音レベルが75デシベル(A)を超える範囲を第1種防止ゾーンとして住宅建設を禁止し、それ以外の第2防止ゾーンについても防音措置をつけない住居建設を禁止している。前記本件市道の騒音が航空機によるものなら本件市道周辺には住宅建設が禁止されるところも生ずるといって程本件の騒音はひどいわけである。目下連邦議会で審議中の交通騒音防止法(Verkehrslärmschutz gesetz)案では、公

道・連邦鉄道・市街電車の新設又は重大な変更にさいしては、隣接地の適法な利用を保護するために、予想される交通から生ずる騒音が一定のインミッション（公害を発生源でとらえるとエミッション、被害を受ける方でとらえるとインミッションという）値を超えないよう、適切な手段により確保するものとしており、このインミッション値としては、純粋住居・一般住居・菜園付1戸建住宅地区(Kleinsiedlungsgebiet)では昼65デシベル(A)、夜55デシベル(A)とし、中核地区（主として商業用施設又は経済及び行政の中心的な諸施設の建築にあてられる地区）、村落地区、混合地区（住居及び住居を本質的に妨げない営業施設の建築にあてられる地区）、特別住居地区では昼70デシベル(A)、夜60デシベル(A)、営業地区、工業地区では昼75デシベル(A)、夜65デシベル(A)と定められている<sup>(1)</sup>。この法案については、財政面から厳しすぎると見る者や環境保護の面から甘すぎ、交通公害許容法だと批判する者もあるが、連邦行政裁判所の判例よりもずっと甘いことが指摘されている<sup>(3)</sup>。

そして、本件の地区は、用途地域としては、混合地区から中核地区、また、大学・病院という特別用途地区に相当するものが多い。相当数の人々がここで働き、学び、病床にあり、また、休息をとっているのである。そうすると、この交通騒音の現状と、前記航空機騒音防止法や交通騒音防止法案の定めを比較すると、この地区の騒音の深刻さは十分に理解できよう。筆者はこの法学部の道路ぎわの一角をあてがわれたが、六甲山の中腹にあって静かな神戸大学

とは異なって、騒音と排気ガスのひどさには閉口した。

### Ⅲ 道路建設と市民参加の法制度

チュービンゲン市はこの交通騒音、排気ガス等を緩和するため、従来の道路に平行して、市街地の建物を壊し、丘をトンネルでくり抜く4車線のバイパスを計画する。そこでまず西ドイツではどのような手続で道路建設とこれにたいする市民参加がおこなわれるのかについて説明しよう<sup>(4)</sup>。

道路建設の法制度は連邦遠距離道、州道などと市町村道で異っている。前者は連邦遠距離道路法（Bundesfernstraßengesetz）<sup>(5)</sup>や州の道路法により、計画確定手続（Planfeststellungsverfahren）<sup>(5)</sup>という手続で、利害関係人の参加の下に決定される。これについてはここではこれ以上ふれない。

これにたいし、本件で問題となっている市町村道については、連邦建設法により市町村の都市建設計画（Bauleitplanung）のうち、住民にたいし法的拘束力をもつ地区詳細計画（Bebauungsplan）<sup>(6)</sup>で定められる。ここで都市建設計画について若干説明すると、西ドイツでは市町村にいわゆる計画高権（Planungshoheit）が認められ、市町村は都市建設計画を自己の責任において策定する（同法2条1項）。この都市建設計画の任務は市町村における土地の建築的その他の利用を準備し誘導するものである（同1条1項）。これは土地利用計画（Flächennutzungsplan）と地区詳細計画に分れる。前者は市町村の全領域において意図されている都市建設上の発展から生ずる土地利用の種類を市町村の予想される需要に応じて要点を記載するものである。広域交通用地

と地域主要交通用地はここに記載される(同5条1項, 2項3号)。この土地利用計画はまだ市民に直接法的効力をもたない。後者の地区詳細計画は土地利用計画を発展させたもので、各地区毎に土地の利用のほか上モノの設計についても法的拘束力ある確定をするものである(同8条1項)。そして、この地区詳細計画では交通用地並びに歩行者用地、車両駐車用地、交通用地と他の用地の連結のような特殊目的交通用地を決定するとされている(同9条1項9号)。

そこで、本件バイパス建設については地区詳細計画に定める手続がとられることになる。まず最初に、議会がバイパスを建設するという原則的決定(Grundsatzentscheidung)をする。これは行政の任務ではなく、市町村の議会の任務とされている<sup>(7)</sup>。これはさらに公示される(同2条1項2文)。つぎに市民参加が早い時期から認められているのも興味を引く。市民参加は二段階に分れる。第一段階は計画の一般的な目的と目標を市町村が公衆に説明する段階で、なお代替案が考えられる状態である(早期の市民参加)。第二段階は具体的な計画案ができた段階である(正式の市民参加, 同2a条)。このうち第二段階の市民参加は従来も法に規定されていたが、第一段階は市民参加の時期を早めるために1976年の連邦建設法の改正にさいして導入されたものである。というのは、従来の経験によれば、計画案が固まった段階で市民が参加しても計画内容に影響を与えることは困難だからである。

同法は第一段階について、「市町村は計画

の一般的な目標と目的を公衆に説明しなければならない。それは意見を述べ討議する機会を一般的に与えなければならない(聴問)。公の説明と聴問は適切な方法で、できるだけ早い時期におこなわれるものとする。そのさい計画の予想される影響も示されるものとする。本質的に異なるさまざまな解決が地区の新形成又は発展について考えられるときは、市町村はこれを示すものとする」「市町村は前項を考慮して、特定の都市建設計画について一般的に、又は個別的に、市民参加の方法・様式・地域的範囲・期間について決定することができる」(傍点筆者, 同2a条2項, 3項)と定めている。

この早期の市民参加の功罪は人により評価が異なるが、欠点としては時間が従来よりかかること、市民の提案する案を全部検討することが大変なこと等があげられ、利点としては、早く市民の声をきけば早くから計画に必要なすべての利益を評価することができ、あとの訴訟で比較衡量の欠如を理由に取り消されることが少なくなること、市民参加の段階できちんと話し合っておけば将来の紛争を回避する効果があることなどがあげられている。

上記規定によれば、第一段階の市民参加の内容は大幅に市町村に委ねられている。そこで、それは市町村により異なり得るわけであるが、ここに模範例の一つとして、ビーレフェルト(Bielefeld)市の都市建設計画にたいする市民参加基準(Richtlinien für die Beteiligung der Bürger an der Bauleitplanung)<sup>(8)</sup>を紹介しよう。他の多くの市でも類似の形式がとられているとのこ

とである。

(1) 公衆に対する説明

(ア) 行政当局は計画の一般的な目標と目的を作成し、原則として概略的な代替的解決策を開陳し、そのさい、計画の予想される影響を示す。

(イ) この作業の結果は都市建設計画の策定・変更のなかにとり入れられる。

(ウ) 市は本基準に基づく市民参加を通じて都市建設計画の策定・変更を開始するものと決定する。

(エ) 都市建設計画の策定・変更に関する市の決定を地域の慣行により公示する。すなわち、ビーレフェルトにある二つの日刊紙の夕刊に計画地域の略図を附して公示する。そのさい、次の通り注意を促す。

① 影響、代替的解決に関する資料のほか、計画の一般的目標と目的に関する資料は次週所轄の区役所及び計画局で勤務時間中閲覧することができること。

② 公開の聴問すなわち意見表明と討議の機会が——原則として再来週木曜日午後5時半——それぞれの区の公共建造物にておこなわれること。

(ウ) 区役所は区議員と計画委員会委員に聴問期日を知らせる。

(2) 公衆の聴問

(ア) 区長は公衆の聴問を開始し、指導し、終結する。事案について意見は述べない。市当局は影響と代替的解決策のほか、計画の一般的目標と目的を報告し、反対意見と質問にたいし意見を述べる。

(イ) 討論は行政当局と市民の間で行なわれるもので、行政当局と区議員、計画委員会委員などとの間でおこなわれるものでは

ない。この討論は計画の一般的な目的と目標について市民の意見がどこにあるかを知るために役立つものとされる。

(ウ) 市民は公衆の聴問の次の週に書面により、又は調書を取らせることにより、所轄の区役所又は計画局に勤務時間中意見を提出することができる。区長はこの点を指摘し、詳細な意見は今後の計画作業にさいして検討される旨説明しなければならない。しかし、意見提出者にたいし返答はされない。この聴問は次に述べる第二段階の市民参加手続に代るものではない。

(3) 市民参加の顧慮

(ア) 聴問と書面による意見の結果は、公益主体（公の任務を有する関係官庁等をいう）が参加する（連邦建設法2条5項）まゝに、都市建設計画草案の作成にさいして都市建設の観点から評価し、それに応じて都市建設計画の草案において顧慮されなければならない。

(イ) 右の評価により、なお本質的に異なる解決の可能性が示される場合には、公益主体が参加するまゝに、所轄の区役所と計画委員会はいかなる解決策をさらに検討すべきかについて協議し決定する。

(4) 連邦建設法2 a 条による早期の市民参加のない計画手続

次の各号の1にあたる場合には市民参加はおこなわれないものとする。

(ア) 土地利用計画の変更又は補充にさいして計画の要点に触れない場合

(イ) 地区詳細計画の策定、変更、補充、廃止のさい、計画が計画地域と隣接地に軽微な影響のみを及ぼす場合

つぎに、第二段階では、「市町村は都市

建設計画の草案を説明報告書又は理由書つきで1カ月間公示しなければならない。市町村は期限内に提出された疑問と問題提起を審査し、その結果を報告する。…」(同2 a条6項)とされている。

このように、市民参加を経たうえで、さらに再び議会が条例の形で地区詳細計画を決定し(同10条)、さらに、土地の取得・収用・建設を経て、道路が公の利用に供されることになる。不服ある者は収用決定を争えるほかに、地区詳細計画を定める条例にたいし規範統制訴訟(Normenkontrolle)を提起できる。すなわち、条例など法規はなお一般抽象的なものなので、特別の規定がなければこの取消訴訟を提起できないことは我国のみならず西ドイツでも同様であるが、西ドイツでは州法の下位にある法規の適法性を具体的事件を契機とせず直接に争う規範統制訴訟が従来から認められている点が我国法と異なるところである。ただ、従来はこの制度を採用するかどうかは州法の決定するところで、連邦11州のうち5州がこれを採用してただけに止まったが、1976年の行政裁判所法の改正により、地区詳細計画については連邦全領域にこの制度が拡張された(行政裁判所法47条)。しかし、地区詳細計画はいわゆる計画裁量(Planungsermessen)を有するので、市民がこの訴訟で勝訴するチャンスは少ないし、なによりも、この段階では既成事実の重みのためもはやあと戻りがきかず、行政救済が空洞化する<sup>(9)</sup>ことも少なくない。なお、前記の二段階の市民参加手続に伴う瑕疵のうち、訴訟で争えるのは第二段階のもので、第一段階の早期の市民参加に伴

う瑕疵は訴訟では争えない(連邦建設法155 a条第4文)。市民参加と訴訟は別物と考えられているのである。

#### IV 経過と反対運動

市議会は交通計画と都市計画の両者の専門家からなる独立中立のプロジェクトチームを設置して、18の代替案を検討させた。その結果、4車線の一部トンネル案を最良とし、何も建設しないという市民運動者の案は交通騒音の点で最低として拒否された。市当局は関係各地区で市民集会を開き、また、プロジェクトチームの鑑定意見書を閲覧に供した。議会はこの鑑定書を理解するための委員会を置き、これに市民運動の代表者を参加させた。そこで、市民運動の代表者は議会での案作成に影響を与える可能性を有していた。市当局は結局前記の通り4車線の一部トンネル案を議会に提案し、今年3月、議会は圧倒的多数(45:3)でこれに賛成した。市民運動の代表者は最後には参加を拒否した。ここでの市民参加は前記の第一段階である。

市当局が道路を建設しようとする理由は交通公害を解消し、静かな街を取り戻すことにある。この一部トンネル案が実現すると、現存する道路の交通量は1日3.5万台から9,000台に減ると予想されるという。また、通過交通は18%しかなく、道路建設が通過交通を呼ぶこともないという。

これに対して、市民運動者は道路は従来通りで良い、交通公害・排気ガス等は道路新設により解決すべきでなく、著しく不便な公共交通機関(といっても、バスしかない。しかも、市内では平日朝1時間に3本、夕方からは1時間に1本、休日になる

と1時間に1本もない。郊外にいくともっとひどい)の便を増やし、大衆をバスへ誘導すべきだという総合交通政策を唱え、また、ガソリン代値上りの折柄そのうち車が減る、少なくとも交通公害が現状よりひどくなることはないので敢えて今道路を新設する必要はないとか、トンネル工事は丘をくり抜くのでなくオープン・カット方式をとるが、これは丘の緑を破壊するとか、トンネル案では出口のところで渋滞するとか、トンネルの穴は美観上好ましくない、建設期間(4年と見込まれている)中の工事騒音は耐えられない、トンネルでの事故は通常の道路での事故より火災、救急車の進入可能性などの点で危険が大きい、トンネルでない部分では障害物となる家は取り壊されるが、これは保存すべきである、ドイツはこれまで常に道路ばかり建設してきた、道路はもう十分でこれ以上いらない、龐大な出費をするだけの価値がない、などという。

この最後の費用の点では、総経費は約8,000万マルクから1億マルク(約100億円)と見込まれる。このうち、連邦が市町村交通財政援助法(Gemeindeverkehrsfinanzierungsgesetz v. 13. 3. 72, BGBl I 501 最後改正 v. 18. 12. 75 BGBl I 3107)により60%、州がそれに25%上乘せて負担することになっているので、市の自己負担分は15%(超過負担を含めて20%ぐらい)となる。これは約15~20億円、有権者(約4万人)1人当たり約4~5万円となる。ちなみに、この市の予算は約1.2億マルク(130億円)である。そのほかに、トンネル案では照明・通風・清掃・監視などで継続的に

余分の金がかかる。維持費は年40万マルク(約5千万円)と予想される。これには国庫補助金は出ない。

さらに、この市民運動推進者たちにとって、大学が交通公害の被害者であることは小さな問題のようである。大学は市の大学でなく州の大学であり、学生の多くは市民でないからということのようである。

#### V 縦割行政の発想と車社会への問いかけ

ここに、市当局と反対運動者の哲学の差異が明らかとなる。市当局は交通騒音・交通公害を道路新設により解決しようとする。これは現在の制度に乗った考え方である。現在の制度ではこれ以上に交通公害を適切に解決する手法はなかなかない。縦割行政の仕組みでは、道路を建設することしか眼中になく、それをしなければ職を失う役人がたくさんいる。連邦・州の補助金制度でも道路建設には前記のように大金を用意している。これに反し、車社会を公共交通機関の街にするには現在の制度では適切に対応できない。たとえば、シンガポールのように、市内通行車から一定の課徴金を徴収するには、連邦の道路交通法の改正がなければできないという。類似の問題は駐車時計(Parkuhr) 駐車料金制度にもある。駐車時計とは硬貨を入れると30分とか1時間とか作動するもので、この時計がストップするまでの間路上駐車が許される。この駐車時計料金は連邦道路交通法6 a条2項の授權に基づき連邦交通大臣が発する道路交通における措置のための料金令(Gebührenordnung für Maßnahmen im Straßenverkehr)とそれに附属の料金表(BGBl 1971, I, 53(58), Gebührennr. 284)

で定められている。これは30分10ペニヒ(10円、安いノ)と統一され、したがって、駐車料金を値上げして、車を締め出すようにも、一自治体(それどころか州でも)ではできないという(当料金表は目下改正・値上げの動きがある)。日本よりは地方分権化しているこの国でも、日本の法律と条例の関係と同じく、連邦法が横暴にも規制権限を先占し、州や自治体の創意工夫の余地を閉していることがあるのである。一地方のことまで頭がまわらないのに権限を独占する大男総身に知恵がまわりかねの悲劇である。さらに、ドイツのように自由主義の国では車の所有・利用の制限は人の好むところでもなければ、7人に1人は車関連業種で生活しているといわれるこの国では車の所有・利用の制限は直ちに失業問題につながるともいわれる。人口6千万人のこの国で毎年交通事故死1万5千人を数え、人口1億1千万人で死者が1万人を下まわった日本と比較すると、この国の交通事故死の人口比率は日本の2.5倍にも及ぶ。ラジオのニュースのあとには事故のため渋滞という交通情報が頻繁に流される。この国でいう自由主義とはみんなが車で遊び死ぬために道路新設費100億円の無駄使いをする自由ではないかという気がしてくる。100億円もあれば、素人考えだが、公共交通機関のある程度整備できそうでもある。

反対運動は日本の道路建設反対運動に一般に見られるように、新設道路の公害を危惧するというよりも、もっと別な総合交通体系とか、建造物の保存、丘の上の緑の保全などの観点によるものである。これは車社会のあり方を問うもので、こうした角度

からの交通政策の追求がまだまだ必要であろうと思われる。ただ、この市民運動には若干疑問も感じないではない。バスの便を増やせというが、バスは目下民営である。いずれバスを市と民間の共同経営にし、市の金をつぎ込んで充実させたいとの話も聞いたが、どこまで現実性があるかはわからない。ガソリン代が少々値上げになったぐらいでは車社会の人間が車を手放すことはないだろう。筆者のように万歩計をつけて毎日一万歩以上テクテク歩くのは反対運動者から見て将来の理想的チュービンゲン市民ということになるようであるが、現在どれだけの市民が筆者と同じ行動をとっているかも皆目不明である。建造物や丘の上の緑(たかがただの草木)の保存なども、常に破壊と建設を繰り返している日本に慣れたせいとか、筆者にはどれほど重要な問題かは理解できない。むしろ、筆者自身交通騒音の被害者の立場にいるためもあってか、反対運動が交通騒音を現実解消する処方箋を提供しないことに不満を覚える。もっとも、同じ被害者の立場にいる助手や秘書に聞くと大部分は道路新設不要という。忍耐力の差か慣れか。

## VI 住民投票

このまま進行すると、第二段階の市民参加を経て、地区詳細計画が決定されるはずである。ところが、反対派は連邦建築法外の手段を用いてこれを妨げようとした。バーデン・ヴェルテンベルク州地方自治法(Gemeindeordnung) 21条には公共施設の設置・重要な変更・廃止、市町村の境界変更等重要事項を住民投票(Bürgerentscheid)で決する規定がある。住民投票の制度は州



レベルでは他にもあるが、市町村レベルではこの州にしかないものである。道路新設は元来重要事項とされていなかったが、条例で重要事項を追加できることになっているので、住民運動の結果、議会は本件の市道新設もこの重要事項とする基本条例（Hauptsatzung、条例中の憲法のようなもの）を制定した。そして、住民投票は議会在議員総数の3分の2の多数決で発議した場合のほかは、有権者総数の15%又は人口10万人以下の都市では6,000名の署名のいずれか少ない方を要するとされている。この市の有権者数は4万人弱であるが、この反対運動は法定要件を超え、約6,000の有効署名を集めた。議会はこれによりこの市はじまって以来の住民投票を7月8日にすることに決定した。議題は従来通りの道路を利用し、4車線の道路（トンネルつき、又はトンネルなし）を新設しないことを欲するかである。もしこの住民投票でヤー（Ja、肯定）とできれば、前記議会の道路新設決定は取り消され、3年間は新しい住民投票によってのみこれを変更することができる。要件は有権者の30%以上の投票率で、過半数の賛成である。

包括的で欠陥なき行政救済を憲法上保障している（基本法19条4項）この国でも、具体的な個人的権利侵害を出訴の要件（原告適格）としているため、既成事実が発生しない段階ではなかなか争えない。市民参加が早い時期に認められているのの一つの特色だが、それでも議会の決定に影響を与えることが困難なのは本件にもみた通りである。しかも、本件のように新設道路の被害を訴えるというより、自己の利害にかか

わらない一般的主張をする場合には、訴訟は適切でなく、市民全員の意向をたずねる住民投票に比較的適しているといえる。日本では憲法95条にいう地方自治特別法以外にこうした住民投票の制度はないが、日本法もこれを導入すべきではないかという気もする。しかし他方、カリフォルニアの減税住民投票、オーストリーの原発反対に続き、丁度今、スイスの国民投票で原子方法の強化が認められ、附加価値税の導入が否決されたばかり。直接民主主義が果してうまく運営できるのか、衆愚政治に陥らないか、また、多数者の横暴にならぬかという心配も残る。本件の場合、交通騒音の被害者は少数で、しかも、大学・病院など居住者であるとは限らない。多数決をとれば、車で自由に走りたい（西ドイツの高速道路には今もって速度制限がない）、金は払いたくない、むしろ工事中の騒音がいやだ、という人が多くなる可能性は十分ある。被害者の立場に対する適切な配慮が必要であろう。

なお、住民投票発議の要件は有権者総数の少なくとも15%か、人口5万人以下の市町村では3,000、人口5万人を超え10万人までは6,000、人口10万人を超え20万人以下は12,000、人口20万人以上の市では24,000の有権者の署名のいずれかがあればよい。日本の条例制定請求や解職請求のように一律でなく段階的であるのは合理的であると思う。

その後直ちに筆者はチュービンゲンを離れ、目下アメリカ、サンフランシスコ近くに滞在しているので、この住民運動のその後の動きはフォローしていない。ただ、チ

ュービンゲンからの手紙によると、住民投票の結果は、有権者総数39,811、投票総数20,109(投票率50.5%)、有効投票19,933、うち棄権とする者16,745票(有効投票の84%＝投票権者の42%)であった。これにより、道路新設計画は完全に拒否された。反対運動のかくも一方的な勝利は誰も予想しなかったとのことである。

(注)

(1) 西ドイツの用途地域制度は建築利用令に定められている。藤田宙増訳・自治研究54巻4号17頁参照。

(2) C. H. Ule, Immissionsschutz und Bauleitplanung, DVBl 1979, 39 に掲げられているシュテッヒ (R. Stich) の説。

(3) Hans-Jürgen Papier, Die Stellung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im demokratischen Rechtsstaat, 1979, S. 29 Fn. 110. 連邦行政裁判所1976年5月21日判決(BVerwGE, 51, 15(34))によると、静かな住居地区における住居以外の交通騒音の受忍限度は等価持続騒音レベルで昼約55デシベル(A)、夜約45デシベル(A)とされている。

(4) Pappermann/Gubeit, Fälle zum

Wahlfach Bau- und Raumordnungsrecht sowie Straßenrecht, S. 134 ff. に詳しい。

(5) 成田頼明・時の法令昭和54年1月1日号、季刊環境研究23号(1979)に詳しい。

(6) 日本建築センター・西ドイツの都市計画制度と運用—地区詳細計画を中心として(1977)、河中自治振興財団・新しい街づくりの計画手法に関する研究—西ドイツの地区詳細計画とわが国への導入(1978)参照。自治実務セミナー1979年6月号以下にBプランシリーズの連載がある。

(7) Rüdiger Zuck, Das Recht des Bebauungsplans, 1978, S. 17.

(8) Demokratische Gemeinde, 1977, 6, S. 537 f.

(9) Werner Hoppe, Rechtsschutz bei der Planung von Straßen, 1971, S. 28-30, W. Blümel, Raumplanung, vollendete Tatsachen und Rechtsschutz, Festgabe für E. Forsthoff, 1967, S. 133 ff.

(10) 抽稿「シンガポールの都市交通政策」都市政策第14号(昭和54. 1)。

(11) Wolff=Bachof, Verwaltungsrecht, Bd. III, 4. Aufl. Rdnr. 17 zu § 166.

### ■ 行政改革とその課題

行政管理庁の委託で行政改革の基本理念づくりに取り組んできた行政管理基本問題研究会（座長辻清明東大名誉教授）は、7月30日「今後における政府、公共部門の在り方と行政改革」と題する研究報告をまとめ、行政管理庁長官に提出した。

この報告は「チープガバメント」をめざす政府の、これからの行政改革の理念・方策を示したものといえる。政府はサマー・レビュー（夏季見直し）をやったが、結局、目新しい削減案はなかったようである。しかし、40%をこす国債発行の抑制や増税上どうしても行政改革をやり、財政再建を軌道にのせたい政府にとって、行政改革はこれからが本番といえる。

これまで政府や自治体にとって改革の「教科書」とされてきた39年の「臨時行政調査会意見」は、高度成長期の報告であり、やや今日の低成長下ではアカデミックに過ぎ制度論に傾斜したきらいがあった。その点今回の報告書は、「行政の守備範囲」など機能分担の色彩のある報告であり、政府の研究報告書としては魅力がある。

報告書は4つの章に分かれている。まず第1章は「今後の展望と政府・公共部門の基本的あり方」で、高度成長期、マンパワ

ーを中心として行政は膨張していったが、低成長下、最早、増員は財力からして不可能であり、抑制の必要に迫られている。そのため「変化への柔軟な対応こそ、行政体質を健全に維持する」との基本理念を打ち出し、3つの方向を力説している。1つは、既成の行政諸部門の見直しによる行政内容の整理・簡素化、2つは、変化する時代の要請と新たな行政需要とをどのように的確に把握し、これに積極的に対応していくか、3つは、総合としての、今後の行政体質の活性化である。要するに、これまでの行政改革は「不徹底かつ部分的」であったので、「質的選別ないし優先順位」をなしながら多彩な施策で対応していくことをのべている。

第2章の「政府・公共部門の活動領域とその合理化方向」で、この報告の目玉商品の1つである「行政の守備範囲」を扱っている。

まず、「行政の守備範囲」は、「社会経済の動向や国民の価値観の変化等との相関関係で決定されるべきもの」であって、一義的に確定できるものではなく、「国民のコンセンサスの方向を見きわめつつ、各行政分野について個別の見直しを進めることが必要」だと行政の守備範囲を定義している。

この行政範囲の具体的内容としては、1つは「社会経済情勢の変化に伴う不要不急現象の検討」、2つ「特例的行政水準の検討」、3つ「民間活動への介入限界等の検討」、4つ「施策体系の設計と選択についての検討」などがあげられている。抑制・整理の方法としては、①戦後等の特殊事情で設定されたもの（食管制度等）、②産業政策の転換で存在意義を失ったもの、③行政目的が達成したもの、④不均衡な公共サービス（各種優遇税制等）、⑤許認可・試験制度でサービスが硬直化しているもの（各種営業免許、師等の国家試験）、⑥生産・流通過程への介入で資源配分にゆがみを生じているもの（低生産性部門への価格支持制度）などを例示。

さらに、民間活力に期待すべき部門として①公共部門の負荷軽減のため、地域社会やボランティア活動に委ねるべきもの（保健、福祉、教育、文化の一部門）、②同種・類似の民間部門の充実で直営事業範囲の縮小・合理化ができるもの（国鉄、直轄方式の検査検定制度）などをあげている。

また、新規行政需要の抑制方策では、「政策体系への合理的な負担制度の内蔵方策」を検討するために、①一部の福祉施策や開発政策公共サービスの料金体系の見直し、②行政対象者の所得・年齢・サービスの必要性に応じた選別で合理的範囲に留める（一部の福祉施策）、③新たな行政分野を改正する場合、事前にメリット、デメリットを比較、行政需要の発生原因を抑える（国土環境施策）ことを検討する一方、行政需要の初期段階での積極施策で、中・長期的により効果を高めるものは先見性をも

って選択すべきだとしている。

この報告書のもう1つの目玉商品ともいえるべき論点は、第3章の「政府・公共部門における主体選択の最適化」である。最近の行政サービス分野のひろがりから公的サービスとして行うとしてもその執行・サービス機関は多様であり、最適の体制をとりあげて行うべきことを求めている。具体的には、特殊法人について業務実績や人事をめぐる批判から増設抑制を期待する風潮があることを認める一方で、行政機関からの監督・統制が強く、財務基盤が不安定なため自律的経営のメリットが生かされていないものもあると指摘。特殊法人より民間法人、認可法人に行わせるのが事業経営の効率上妥当なもの、オリンピックセンターのように自律的な能力運営が弱く行政機関の直轄としたほうがよいものがあると提言している。また国と自治体との関係では、地域の多様性や地域総合行政の利点を生かした行政運営ができるよう任務分担、相互連携関係の再検討を求めている。

報告書は第4章を最後のまとめとして「政府・公共部門のあり方と国の行政改革への提案」と題して、行政改革の基本的問題点をあげ、80年代を展望する行政改革の基本目標は、高度成長時代に形成された各種の“惰性からの脱却”と変化への柔軟な対応、これによる“行政体質の活性化”であり、「行政体質に内在されがちな体制・制度・慣行の硬直性向への不断の挑戦だ」と指摘している。

この報告書は要領よく行政改革の論点・目標をまとめているが、すでに研究され、論評された点ばかりという物足りなさがあ

る。

行政改革の要は実行の問題といえるが、長期戦略の1つは、シーリング・ナンバー（総定員の上限定定）方式、一律カット方式、スクラップ・アンド・ビルド方式、サンセット・ロー方式（機構の時限消滅方式）などによって肥大化と硬直化を予防することであり、短期的にはアンケート調査、審議会答申などによって制度・構機としてムダと指摘された部分を思い切って廃止することだろう。たとえば地方財政分野では零細補助金（府県・大都市1,000万円、市町村500万円）の廃止など、表面上、不協和音が発生するが、実行されればそれなりに落ち着くだろう。増税のからみからみて今日ほど行政改革の大義名分があり、環境のよいときに何もなされないようでは、政府の政策実行能力を疑わざるを得ないであろう。

## ■ 60歳定年制

### 1 人事院の勧告

8月9日、人事院は国家公務員に60歳定年制を導入する見解をまとめ、政府に提出した。

人事院が示した定年制の内容は①定年は原則として60歳とする、②退職日は、定年に達した日から年度末までの間で各省が定める、③公務に著しい支障を来たす場合は勤務延長や再任用を認めるが、その基準は人事院規則で決める、④実施までに5年程度の準備期間を置く一などが中心である。

人事院提言の内容は60歳定年の即時実施を要求していない。1つは、現在でも用務員、運転手、医師などに該当する公務員に

限っては63歳程度にする含みをもっている2つは、専門知識や特殊分野で直ちに交代がきかない職員のために、勤務延長や再任用による“定年延長”の道も残している。

3つは、各省が野放図に行つて定年制の骨抜きになることを恐れ、実施基準は人事院規則で定めることにし、一部省庁から要望のあった省庁別の定年制を認めていない4つは、提言にもあるように5年程度の準備期間をおき段階的に実施していくことなどである。

このような人事院提言が行われた理由は公務員の退職金の大きさ、ことに定年制のないため勸奨退職金を支出せざるをえない現状の不合理に対する世論の風当りの強さがあったことは見落とせない。さらにこれから高令化職員がふえ、高度成長期のように若年層が採用されてピラミッド型の職員構成となることが期待されない。人件費の財政圧迫を回避するためにも、定年制は1つの政策方向を定める意味で重要な課題といえる。

### 2 提言の意図

最近の60歳定年制・週休2日制という世論の動向からみて、公務員のみが既得権を固執して反対しつづけることは決して社会的合意をえられないであろう。しかし、公務員の定年制は民間のそれと意味合いが違ふことを知っておく必要がある。

すなわち、雇用審議会（会長・有沢広巳東大名誉教授）が8日出した「民間企業の、60年までに60歳定年制」答申や、55歳定年から60歳定年化への動きと軌を一にするが、「同じ『老齡化社会への対応』と言いつつも、民間企業の60歳定年制が働き

場を確保するための『定年延長』を目的にするのに対し、公務員の定年制導入は60歳以上の高齢職員の強制退職を図ることが動機であり、その意味づけは対照的だ。」(朝日54・8・10)といわれるように、目的はあくまでも職員の高齢化阻止と総人件費の抑制にある。

提言は「定年制導入の意義」の中で、「職員の高齢化が活力の低下、昇進の停滞、士気の低下をもたらし公務の運営に支障を来たすおそれがある」と、そのねらいをのべているが、近年、60歳以上の職員は比率的には減っており、むしろ、年齢構成が48～49歳と高いところにあるため、そのための高齢化対策といえる。

### 3 世論の反応

「公務員定年制」については、各新聞社ともこぞって賛成である。「極めて当然」「導入に勇断」(読売54・8・10)との見出しで力説している。注目されるのは、「それに、定年制は、人件費抑制のみを目的とはしない。

むしろ注目すべきは、その人事管理面での効用である。肩たたきという陰湿な行為を職場からほぼ追放できるし長期的展望に立つ人事計画の確立にも役立つ。定年制がないために、管理職では、事実上の“若年定年制”が実施されているがその是正にも力を発揮しよう。

とくに、管理職の“若年定年制”は、天下りを必要悪とし、天下り先の公社、公団などの肥大化を招く。外郭団体の整理が、いくら叫ばれても、絵に書いたモチに終わるのも当然である。」(同読売)

と人事管理面の利点を強調していること

である。

たしかに60歳年制は人事管理上も多くのメリットをもたらすだろう。そして現在60歳以下の勧奨退職制をひいているところは60歳にのびるが、高年層の昇給ストップや勧奨退職金の廃止などによって財政的には圧迫とならない。そのため定年制は財政的にも管理的にも断行を迫られるだろう。

しかし、官公労の定年制反対を、単に“既得権への固執”と一蹴するのは短絡的思考といえるのではなからうか。たしかに定年制は受け入れなければならないが、60歳で定年して多くの一般公務員は経済大困にふさわしい生活保障が与えられているであろうか、官僚階級の情念から人件費抑制の風潮をつくりあげるのは、バラマキ福祉退治の発想と一脈つうじており、高齢者の生活保障をどう制度的に体系づけるかという基本的政策に欠ければ、結局、労働者賃金の全般的な水準低下の機運を生む糸口となりかねないであろう。日本は高齢化社会へフランスの3倍、スウェーデンの2倍の速さで到達しようとしている。このような高度成長型の高齢化社会への対応をふまえた政策展開がまたれるのである。それは65歳定年制とか60歳定年制とともに年金の充実とか5年間の再雇用の保障といった高齢化社会をふまえた代替措置がとられなければならない。

### ■ 第17次地方制度調査会答申

首相の諮問機関である第17次地方制度調査会(林敬三会長)は9月10日、今後の地方行政財政制度についての答申を行った。

この答申は①わが国の社会経済が安定成

長に移行するに伴い、過去の高度経済成長時代に無原則に膨張しきった行政を整理・縮小する。②生活の向上・安定に伴い国民の価値観は自主的な創造力を発揮できる新しい地域づくりを指向している。との時代認識のもとに、次のような基本的な考え方を示している。

まず基本理念として①国、地方を通ずる行財政の簡素効率化、②地方分権の推進をあげている。そしてこの理念を実現するための課題として、①行政の役割の見直しと行財政の簡素効率化。②地方団体の自主性、自律性の強化、③地方行政における地域的多様性の重視、④広域及び近隣の行政需要への適切な対応、⑤住民の自治意識の向上を示しこの5つの課題と取り組む必要があるとしている。

まず「行政のあり方と国、地方を通ずる行財政の簡素効率化」については高度成長期に膨張した行政の守備範囲を維持していくことは不可能との見地から、行政の役割を問い直す必要がある。今後、個人、家庭、地域社会、公共団体、民間企業等が負うべき責任範囲を定め、それぞれの責任で処理すべきだとの基本的考え方を示している。

そして具体策として、行財政の簡素効率化をはかり行政の膨張に対する抑止策として、状況の変化に対応して行政制度、機構の再編整備、法令及び補助金の整理の推進、新しい事務、機構等についてはスクラップアンドビルドの原則の徹底、受益者負担の強化、民間委託の積極的推進と民間・地域社会活動等との適切な機能分担、さらにはカーター米政権が打ち出した「サンセット法」の考え方を導入して行政組織や制度、

補助金の中味を一定期間過ぎたら見直す等行財政の簡素効率化、行政の膨張に対する抑止策を提言している。

「国と地方公共団体の関係の改善と国と地方公共団体の機能分担の適正化」では、個別事業法規の規定のあり方を見直し、協議・同意等の併立的な協力協同関係の促進、機関委任事務の団体委任事務への切り替えなどととも、地方公共団体の利害に関係する法令の制定改廃について、地方公共団体の全国的な連合組織の国会又は、関係行政庁に対する意見提出権の措置などを提言している。

さらに地方分権の根幹をなす国と地方公共団体の機能分担を適正化し、自治体が計画的・総合的な地域づくりを進めるために出来るだけ早く地方に委譲すべき事務として、都市計画の決定、路線バス・タクシー免許、社会福祉法人の設立認可、保健所の設置、公共下水道の事業計画の認可、河川管理、工場立地の指導・監督など21項目の具体例をあげている。次にいわゆる二重行政といわれている自治体の事務と重複する面が多い国の地方出先機関については①ブロック単位出先機関で事務事業が一つの都道府県にかかわるものは、原則として地方に委譲するとともに、出先機関で判断・決定する権限のない事務は本省に引きあげる②都道府県単位以下の出先機関で郵便局など現業または現場的実施事務を所管するものを除き、原則として廃止することを提言している。

「地方税財政基盤の確立と国庫補助金等の整理合理化等」では特に国庫補助金等の整理について、総点検を行い従来の制度・

慣行にとらわれず整理を推進し、地方一般財源に振り替える。また存続すべき国庫補助金等についても、地方公共団体の施策の総合的、効率的な推進に資するよう類似あるいは同一の目的を有するものの統合、補助事業のメニュー化、総合補助金制度の創設、補助条件の簡素合理化を推進する。なお奨励的国庫補助金については存続期限を付すことを原則とし、期限終了の都度その見直しを行う。などの提言をしている。

「行政需要と地方公共団体の機能」では①市町村の実情は千差万別であるので、都道府県行政の総合性、計画性を確保するため基本構想策定の必要性、②都道府県から市町村への自主的な事務委譲が円滑に行われるよう法令の見直し、補助金行政の改善などの措置の必要性、③田園都市構想、定住構想実現のためには広域市町村圏の行政が中核となるべきで、そのため広域市町村行政推進の根拠を法律上明確にすることなどを提言している。

「地方公共団体の組織、運営の改善」では市町村の行政形態、行政委員会制度、議員定数の決定方法、法令による行政機関等の義務づけの整理縮小、組織の簡素化・合理化、定数管理の適正化、定年制、などの検討を行うとともに、特に欧米でみられる委員会制度や市支配人制度の導入については、「市町村が地域の実情に適切だと判断する組織形態を選択できるような行政形態を検討すべきである。」としている。また住民の関心が高い監査委員についても改善を検討すべきであると提言している。

今回の答申では内容的には特に新しいものはなく、今までにも指摘されてきたこと

がほとんどである。

しかし、最近の答申はどちらかという予算獲得の後押しのであったり、その時その時の問題を断片的にとりあげていた。

それに対し、今回の答申は地方行財政制度全般にわたる広範なものである。さらに今回の答申が目されるのは、理念としてかかっている「行政の簡素効率化」は政府の提唱する「チープ・ガバメント」へ転換するための国の出先機関の整理・統合、国庫補助金の総点検という行政改革への提言であり、「地方分権の推進」は「地方の時代」や「田園都市構想」推進のための先導役として位置づけられる点である。

過去の答申はあまり実現されておらず、今回の答申では特に、強力な推進体制の整備を求めているように、真の「地方の時代」への幕明けになってほしいものである。

## ■ 昭和54年度経済白書

はじめに

昭和54年度年次経済報告（経済白書）は「すぐれた適応力と新たな出発」を副題として、昭和53年度の日本経済を「恐らく経済史上重要な節目と目されるに違いない」と意義づける。

従来経済白書は過去1年間の経済を回顧し、評価、分析するものであった。しかし今回の白書は、日本経済が昭和48年の石油ショックで不況、インフレ、国際収支赤字のトリレンマに落ち込んで以来、5年間に及ぶ長い対応と構造調整を経て新しい成長軌道の過程にあることを浮き彫りにするとともに、今後の安定した発展を目指すうえでの重要な課題を明らかにしようとしてい



る。

即ち、昭和48年秋の石油の「4倍値上げ」を機に、日本経済は成長の下方向屈折を顕在化し、政府の総需要抑制策の強化、企業の減量経営と相俟って昭和49年度の経済成長率は戦後初めてマイナスを記録するまでに至った。

これに伴う需要構造の変化や相対価格の変化は投資財産業や素材産業に深刻な需要不足をもたらし、業種間の跛行性、構造不況問題雇用悪化を生みだしていった。そして、昭和51年、52年の日本経済は若干の景気回復をみせるが、それは主として外生需要（輸出や財政）に依存するものでしかなかった。

白書はこういった状況について、「①民需の回復力が弱いので財政の相当の拡大が続かなければ経済は失速する、②経済の拡大が緩やかで円高もあり企業収益の改善もはかばかしくない、③円高にもかかわらず輸出は減らず輸入は増えないので経常収支の黒字は減らない、④減速経済の下で雇用情勢は引き続き厳しい、⑤需要構造も変わっているので構造的な不況業種の深刻さはなかなか弱まらない、といったことが53年度経済に想定されてもおかしくなかった」と要約する。

しかし、現実の53年度経済の推移から「①内需中心の景気回復、②企業収益の改善、③物価の安定、④国際収支の均衡化、⑤雇用情勢の改善」といった特徴をあげ、それは「53年になって、ようやく個人消費や民間設備投資など内需が底固さを示しはじめ、輸出の落ち込みをカバーするようになった。これは外生需要依存から内生需要

型による景気の自律回復がはじまったことを意味する。」として、日本経済の柔軟性とすぐれた適応力を示すとともに、高度成長と異なる構造のもとでの均衡が図られたとみている。

## 2 景気回復の原動力

白書は、均衡回復の主たる原動力となったものは企業の減量経営への努力と公共投資の拡大を中心とする財政政策の効果であるとする。引続く円レートの上昇は企業にとって極めて厳しい対応を迫るものでありその第一弾としてなされたドル建価格の引上げも53年度に入ると逆に輸出量の減少というかたちで企業経営の圧迫要因となった。

第二の対応としてなしたものが下請企業等関連業界を含めた省力化・合理化投資や生産工程の見直しといった減量経営への努力である。

これについて白書は三段階に分けて分析する。それは石油危機直後の大幅な需要の落ち込みに対応した資産売却、操業停止一時帰休に始まって設備投資、在庫調整、雇用調整等の「量的対応」によるところの功績を高く評価し、そして「新たな出発」への対応として組織の簡素化、賃金体系の見直しといった「質的対応」が続くものと予想している。

こうした企業の減量経営を支援したものが財政政策であるとする。

50年以降景気浮揚を目的として運営されてきた財政政策は、52年度以降公共投資の拡大に力点を置くものであった。しかし、こうした公共事業の拡大にもかかわらず52年中はあまり効果があらわれず公共投資の

景気浮揚効果に疑問が提される状態であった。この点白書は、民間需要が弱く併せて在庫調整の進行によって公共投資の拡大による景気浮揚効果が顕在化しなかつただけで、実質的效果は波及していたと分析している。

それは53年度に入って建設業及び建設関連機械の出荷が急増し、それらは他産業にも効果を及ぼし設備投資、個人消費を押し上げてきたことによって立証されるとする又、これは「任意」消費性向（可処分所得から契約貯蓄を引いた「任意」可処分所得に対する消費性向）の上昇によっても歴然と裏付けられるとして財政政策の効果を強調する。

### 3 今後の課題

こうした白書の分析は「いわば日本経済のしたたかさを高く評価するものとなったが」（54・8・11読売）同時に「適応の過程の中で、一方に犠牲やシワ寄せが行われた部面があったことは明らかである。また適応・調整が終わったかにも見えたまさに53年度後半に、第二次石油ショックという予期せぬ事態が持ち上がったことも事実である。」（54・8・11サンケイ）

「それは第1に集中豪雨型の輸出主導の景気立ち直りで、諸外国に対日不信を抱かせ、まだその疑念を解いていないことであり、第2に巨額の財政赤字を放置してきたことである。」（前掲読売）54年度末の国債累積残高は59兆円にも達し、財政インフレの圧力を強めている。こうした状況では「仮に景気失速の緊急事態になっても、輸出増大で切り抜けることも、財政支出の拡大で当座をしのぐことも難しい。」（前掲

読売）併せて、第二次石油危機に直面して物価上昇の圧力も強まっており、投入された公共投資の景気回復効果を手放しで評価できない現状である。「先行きの値上がりを見越した思惑的な在庫積み増しなど投機的な動きもうかがわれる。それがインフレ心理を刺激し、さらに仮需要を膨張させるようなことになれば、47、8年当時の狂乱物価にならかねない。」（前掲読売）

この点白書は、インフレのもたらすデフレ効果やインフレ沈静化のためのコストがいかにも高くつくかを分析し、又、インフレ心理の恐ろしさを「期待インフレ率」という新しい指標を使って明示し、日本経済のインフレ体質を克服することが日本経済全体の効率性を高め、活力を維持するための必須の条件であると指摘している。

そのためには、企業の減量経営からの脱却技術革新の推進、エネルギー問題の克服、といった問題解決とともに従来経済的弱者とされてきた農家や流通部門など低生産部門の合理化を図っていくことが急務であるとして、その改革の必要性を訴えている。



# 「高齢化社会と市民福祉」 に関する中間報告書

昭和54年7月  
神戸市市民福祉調査委員会

## I 神戸市における人口高齢化の推移と老後問題

### 1 わが国における高齢化社会の進行と問題点

わが国の高齢化社会問題は、高齢者人口の増加、家族制度や家族意識の変化、核家族化、就業構造の変化、住宅事情などの諸々の要因と絡まって徐々に拡大深化しつつある。

とくに、その根底をなす高齢者人口の増加は目立った現象となっている。(表1)

表1 年齢区分別将来推計人口(全国)

年次	総人口に占める割合(%)		
	0～14歳	15～64歳	65歳以上
昭和50年	24.3	67.8	7.9
65年	21.0	68.0	11.0
75年	20.2	65.6	14.3
85年	20.3	63.0	16.7
95年	19.2	62.0	18.8
105年	19.8	62.6	17.6

厚生省人口問題研究所推計

人口高齢化の状態を国際比較してみる

と、わが国の高齢人口比率(総人口に占める65歳以上人口の割合)8.4%(昭和52年10月総理府推計)は、西欧諸国に比して決して高いものとはいえない。しかし、国連の定義によると、高齢人口比率が4%未満の国を青年(young)の国、4～7%を成年(mature)の国、7%以上を老年(aged)の国としており、その意味では、わが国もすでに老年国の仲間入りをしているといえる。(表2)

表2 高齢人口比率の国際比率

国名	比率(%)	調査年
東ドイツ	16.0	1973
オーストリア	14.7	1973
スウェーデン	14.8	1974
西ドイツ	13.9	1973
イギリス	14.2	1975
フランス	13.6	1972

United Nations, Demographic Year Book

わが国の人口高齢化の特徴は、何よりも、高齢人口比率が5%から12%に達する所要年数が、西欧諸国のそれに比べて著しく短いということである。(表3)

表3 人口高齢化の国際比較

国名	高齢人口比率の到達年次		5%から12%への所要年数
	5%	12%	
フランス	1790年	1960年	年間170
スウェーデン	1855	1960	105
日本	1950	1995	45

United Nations, Demographic Year Book

それだけではなく、西欧諸国の高齢人口比率が、現在ほぼピークとなりつつあるのに対し、わが国の場合、ピーク（2020年）にはそれが18.8%にまで達すると予測されていることである。

次に、これら人口の高齢化に伴い、生産年齢人口（15～64歳）に対する高齢者（65歳以上）人口の比率（老年人口指数）も次第に上昇しており、今後、扶養年代層である若年層、中年層の負担が急増することを意味している。（表4）

表4 老年人口指数の推移

年次	老年人口指数	高齢者人口1人に対する生産年齢人口の割合
昭和50年	11.7	8.5
65年	16.2	6.2
75年	21.7	4.6
85年	26.6	3.8
95年	30.3	3.3

厚生省人口問題研究所推計

一方、従来は乳児期における死亡率が高く、また、結核や戦争などにより、長生き

できる人が少なかったが、今日では、医療、公衆衛生の発展等が相まって、より多くの人が長生きできるようになった。この点は喜ばしいことであるが、他方で多くの社会問題を提起している。（表5）

表5 平均寿命の推移

性別	昭和10～11年	昭和26年	昭和35年	昭和45年	昭和52年
男	46.92	60.8	65.32	69.31	72.69
女	49.63	64.9	70.19	74.66	77.95

厚生省、簡易生命表、生命表

さらに、高齢者人口の増加内容についてみると、特に身体的な面でより多くの問題を内包している80歳以上の後期高齢者の増加が著しい。（表6）

表6 65歳以上人口の年齢5歳階級別増加指数

年齢	昭和50年	昭和60年	昭和70年
65～69歳	100	117	173
70～74歳	100	129	165
75～79歳	100	142	174
80歳以上	100	178	267

厚生省人口問題研究所

また、老後問題は婦人問題であるといわれるように、高齢期における男女の人口差は高齢になるほど大きくなっている。

すなわち、高齢になるほど男の割合が少なくなり、夫婦の年齢差や男女の平均寿命の差などによって、配偶者のいない婦人の割合が大きくなっており、特に女性にとって老後をどのように生きていくかは重要な

問題である。(表7・8)

な影響を与えていくであろう。(表9)

表7 65歳以上人口の有配偶率  
(昭和50年)

年 齢	男	女
65～69歳	87.4%	48.5%
70～74歳	80.1	34.7
75～79歳	70.1	21.2
80～84歳	57.5	10.8
85歳以上	40.5	4.9

表9 生産年齢人口の構成比 (%)

年 齢	昭和 50年	昭和 55年	昭和 65年	昭和 75年
15～24歳	22.5	20.5	21.9	20.5
25～34歳	26.4	25.2	18.7	21.3
35～44歳	22.0	22.3	22.9	18.1
45～54歳	17.3	19.4	19.9	21.8
55～64歳	11.8	12.7	16.6	18.2
計	100.0	100.0	100.0	100.0

表8 65歳以上人口の男女の割合  
(女100に対する男の割合)

年 次	65～ 69歳	70～ 74歳	75～ 79歳	80歳 以上
昭和50年	84	80	72	56
65年	75	69	66	59

このように、人口高齢化の進行にともない、さまざまな問題が顕在化してきており、今後の重要な国民的課題となっている。

昭和50年国勢調査  
厚生省人口問題研究所

例えば、老後の生活保障の根幹をなす社会保障についてみると、年金部門では国民皆年金制度の確立や年金額の物価スライド制の導入など、また医療部門では、老人医療費公費負担の実施などの制度の整備拡充が行われてきたが、高齢者人口の増加は、今後、これらの制度を推進していくうえで大きな問題を提起している。

さらに、人口構造の高齢化は、高齢者人口の増加とともに、中高年人口の絶対的相対的増加をもたらす。これら中高年層の増加は、従来の雇用形態や社会の活力に大き

表10 社会保障給付費の今後の推移

	昭和52年度	昭和65年度	昭和75年度
高齢人口比率(%)	8.3	11.0	14.3
年金部門	6兆6,700億円	13兆3,700億円	21兆4,900億円
医療部門	8兆1,000億円	10兆 円	11兆5,000億円

厚生省の試算

現在の給付水準のまま、今後の物価上昇も見込まず、高齢者人口の変化だけを盛りこんで計算したもの。

## 2 神戸市における人口高齢化にともなう問題

前項でのべた高齢化社会の諸問題は、神戸市においても、十分考慮しておかなければならないことである。しかし、それと同時に、神戸市における人口高齢化を考える際には、特に、次の諸点に留意しておかねばならない。

- (1) 現時点において、神戸市の高齢人口比率は、大都市の中で京都市に次いで高くなっており、この傾向が継続するとすれば、上述した諸問題は、神戸市においてより早くあらわれる可能性があること。
- (2) 神戸市民の生産年齢人口のうち約48%は雇用者である。

農業や小売業などの自家営業のように、高齢者も家族労働力の一部として労働機会を見出しやすい職業とは違って、雇用者は、定年その他によって退職すると、就業機会を見出すことが困難である。このようなことから、高齢化社会問題が強く意識される必要があること。

- (3) 神戸市は、多くの研究が示しているように、きわめて近代的な人間関係をもった都市であって、一方においては、次の調査が示しているように、老後生活を高齢者自身が自主的に処理しようとする気風が強いが、他方においては、自主的な処理が困難な場合のコミュニティ方式による相互扶助は強いとはいえないこと。

- (4) (2)、(3)の問題とも関連して、ひとりぐらし老人および高齢夫婦のみの世帯が孤立しがちであるという大都市特有の問題があること。

神戸市が高齢者問題について、先駆的に

取り組んでいく場合、このような条件は見逃すことのできないものである。

## 3 市民意識調査から指摘しうる諸問題

高齢化社会の進行にともなう神戸市の問題点を検討するにあたって、本委員会では、昭和53年8月、30歳以上の市民を対象に「高齢化社会をめぐる市民意識調査」（以下、意識調査と略す。）を実施した。以下は、この調査結果のうち本報告書との関係において重要だと思われる点の要約である。

- ① 「老化」は、男の場合には定年を契機として意識されることが多く、定年年齢の周辺が男の社会的更年期といえる。女の場合には、男よりも15年程早く「体力減退」をうったえる割合が増え、子供の自立性が強まるほぼ40代で社会的な更年期を迎えるというパターンが強くみられる。
- ② 「長生きすること」について、半数が「他人に迷惑をかけたくない」という意識をもっており、一方で自立への意識が強いともいえる。

また、老後の孤独については、男女高齢者の半数が「悠々自適しておればとやかくいうことはない」「孤独はさげられない」と回答しており、家族や世間の責任だとするような態度はあまり強くみられず、一般に推察されているよりも冷静に受けとめられているように思われる。中年層については、子や孫など家族とのふれあいが無いという意識も2～3割程度みられ、老後の不安の先取りとみられる一面もある。

- ③ 老後の不安では、やはり健康についてが一番多い。その原因としては、健康を損ねたときの収入減、出費、家族の世話の有

無などが大きな問題として意識されている。ただ、男女とも60歳以上で2割、また女の70代前半では3割が「考えたことがない」と答えており、老後そのものは「案ずるより産むが易し」という一面を見出せるのではないかとも思われる。

④ 老後における健康以外の不安としては、所得、家族、生きがいをあげる人が多く、これら4項目が老後生活の基本課題といえる。しかし、興味深いのは、50歳を越えて高齢になるほど老後で感じる不安は「とくにない」が3割から5割に増えており、70歳以上になると特にこの傾向が強まるということである。

⑤ 子供の側から老親との同別居をみると同居率は6割強である。また逆に親の側からみた既婚の子との同居率は、2割強であり、別居の場合でも近所2割、市内又は1時間程度の所4割と併せて6割となり、比較的近距离の所に住んでいる者が多い。

⑥ 老後の暮らし方について尋ねた結果では、「子や孫と暮らすのがよい」は3割弱であり、性・年代により多少の相違がみられるが、全体的に別居志向がほぼ7割と高くなっている。しかし、その内の半数は、「子の近くで」生活することを望んでいる。

⑦ 各年代ともほぼ7割が別居志向ではあるが、「身体が不自由になり配偶者のいない場合、日常の世話を誰にしてもらうのがよいか」と設問したところ、家族への依存が強く浮かび上がっている。すなわち、「子供たち全体」(51.0%)が最頻値であり、「長男」(22.0%)とあわせると73%となり、このような問題は家族の問題であ

ると受けとめられていることを示している。換言すれば、最終的に依拠すべきものは親子の絆であるという意識が強くみられる。

他方、「老人ホームなど」というのが1割強を占めており、「親族全体」(3.9%)、「近所の人や知人」(0.4%)、「家政婦・ホームヘルパー」(6.8%)、と比べて高く、施設への需要があることを示している。ただ「子供たち全体」と「長男」をあわせた数値と比較した場合、施設需要は、約1/5程度と低い。

なお、この点は総理府などの国レベルでの同様な調査の結果とも類似しており、いわゆる日本型福祉社会を考えていく場合、家族というものを福祉の基盤として無視できないということを示しているといえよう。

⑧ 老後にどの程度子供からの生活費援助を期待しているかについては、半数が「期待していない」と答えている。ついで「どちらともいえない」が3割あり、働けなくなったり、不慮の事態により困った場合などの生活費の捻出に問題を感じているのであろう。しかし、逆に「期待している」のは、8.2%と非常に少なく、老後の経済生活に対する自立への志向がみられる。

⑨ 老後の収入については、年金への依存が強くみられ、年金・退職金を除くと、貯金(5割強)、養老年金(2割強)が中心となっている。貯金以外の資産運用型(株・土地・貴金属・アパート保有)は1割弱であり、技術・資格応用型は1割にすぎない。また、持家率は6割であり、市内在住20年以上が7割強であることなどを考慮す

ると、生活基盤は比較的安定しているとみられる。この点は前項とも関連し、年金・退職金などで老後の経済生活は何とかやっていけるという見通しをもっているサラリーマン型が多い。

⑩ 「老後を何歳まで働くか」という設問では、「65歳まで」働くという回答が多い。女の場合は、「無職のままているつもり」が多く、主婦層の意識を強く反映しているとみられる。男の場合は、70代になってはじめて「無職のままているつもり」が5割をこえるが、70代前半でも25%の者が「76歳をこえても」働くつもりと答えており、老後も働くという意識が強い。

⑪ 定年制との関係を見ると、調査対象者の36.6%が定年制のある職場に勤めていた（いる）人であり、無職の人を除くと56.9%となる。すなわち、就業者の半数以上が定年制と関係している。

一方、55歳定年制は、定年制のある企業のうちの5割程度であり、60歳以上の定年制は3割弱である。前項で明らかのように、65歳までは働くつもりという男性は多く、しかも70代前半の高齢者であっても76歳をすぎても働くと回答している者があることなどを考えれば、定年制と高齢就労のギャップを埋める施策が種々の角度から要請されているともいえる。

⑫ 複数選択方式で老後生活の楽しみについて尋ねたところ、「スポーツ・旅行」（45.7%）、「芸術・芸能」（25.5%）、「老人クラブや交際」（15.5%）、「自分の好きな研究」（14.0%）などが中心部分をなしている。しかし、「子や孫の成長」（28.6%）がはりあいの1つとして3割弱を占

めており、親子の絆の強さをみせる日本型家族意識をあらわしているといえよう。

また、「地域活動」「青少年活動の世話育成」は2～3%と低率にとどまっている。

## II 高齢化社会と市民福祉

### 1 老後生活における主体性

意識調査によると、老後生活における自立意識は概して強いという結果が示されている。その内容についてみると、経済生活については、個人的責任において処理するという意識が濃厚である。もとより、自立自助して老後生活を送りたいという感情は自然なものであろう。ところで経済生活における自立意識の強さを別の角度からみると、年金制度に対する信頼感の上に立脚しているという一面もある。

多くの市民の共通意識としては、老後の生活費は第一義的に自分で賄い、子供にあまり期待しないという自立自助をベースとして老後の生活設計を考えているといえる。したがって、このような自立的市民の強い自助意識に基づいて、老後は自立し、人格の尊厳を保ちつつ、それを取りまく暖かな家族と地域社会の中で生きがいある生活を送れるようになることが目的となろう。そこで市民が主体的に老後生活を送るためには次のようなことに留意するべきである。

① 老後生活における個人的責任・努力範囲

老後生活において、基本と考えられる項目は、健康・所得・家族・生きがいの4つ



である。このうち所得に関しては、子への期待は少なく、経済的自立は個人的責任において努力されるべきだという市民意識が定着しつつあるように思われる。内容としては、年金への依存が強く、ナショナル・ミニマムとして国の制度の整備充実が必要である。

しかし、一面で、自分で自由に使える小遣の多寡が老後における活動意欲等と深く関係するところから、今後生活費プラスアルファの要素について考えていくことが求められる。

健康については、意識調査において第1番目の不安として意識されている。健康の維持増進については、医療サービス、医療技術の開発、環境整備等行政や事業者の責任が大きい。しかし、市民の側にも、より基本的な前提として、日常の健康管理やスポーツなどによる健康増進活動の促進などの個人的努力が必要である。

## ② 老後の自立自助を阻害する要因の除去

老後生活は、以上のように自立自助でと意識している市民は多い。しかし、そのように望んでいても種々の社会的リスクなどにより、現実に個人的努力では及ばない面もでてくる。そのため、老後の自立自助をより望ましい形で支えていくため、家族・地域住民・事業者・行政の各々の長所を生かした対応が必要である。特に、在宅福祉を推進していくためにも日常的な世話、話し相手などによる心の支え、ひとりぐらし老人の安否確認などは、家族や地域住民により、日常的な接触のなかでキメ細かな配慮のもとに行われることが望ましい。一方、インフレや環境問題などの社会的な阻

害要因については、行政が対応しなければならない分野である。

## 2 家庭福祉との関わり

意識調査によれば、老後にはできるだけ自立して生活したいし、生活費もできるだけ自分で賄いたいという意識をもつ一方、身体などが弱ったとき最終的に依拠するところとして、家族の存在が大きいことを示している。すなわち、老後生活の経済的側面については自立志向が強いとはいうものの、身体的側面では家族への依存が強いし、情緒的側面では子や孫の成長が楽しみと家族とのつながりを求め、かなりの部分で家族との関係が重視されている。

そこで、老後生活を市民福祉の基盤としての家族との関わりの中で考えていくという視点をもつべきであろう。一般的に家族の扶養意識が低下したとか、ニューファミリーのマイホーム主義が定着したとか、家族機能が社会化したとかいう論議が少なからずみられるが、ここでは意識調査の結果を踏まえて次の6つを押えておく必要がある。

⑦ 市民意識として年齢・性別に関係なく最終的に依拠する場として、家族への依存・期待が強くみられる。一見、住宅事情などにより、わが国の伝統的な家族意識が揺らぐという状態をみせているとはいうものの、根底的には家族の絆はやはり強いものがある。

④ 核家族化は、ここ数年の人口統計等からみて、進行がとまりつつある。この傾向が将来とも持続するというのは早計であるが、少なくとも従来のような核家族化傾向に変化の兆がみえはじめている。

㊦ 家族機能の中で社会化された部分は確かにあるけれども、その機能を家族で果たすか、社会に委ねるかについての意思決定（例えば、老親を施設に入所させるかどうかというようなこと）は、家族によってなされている。

㊧ 家族意識は、根底的には揺らいではないと考えられるが、老親扶養については、1夫婦当りの子供の数が減少していることなどから、従来の長男中心から子供たち全体でという変化がおこっている。

㊨ 戦後の民主化などにより、家族というものが夫婦を中心として考えられてきている。そのため、老親との関係も必ずしも同居ということだけでなく、分居（老親と子供との行き来がたやすい距離での別居）するという形態が多く、また意識調査でも分居への意識が強くみられる。

㊩ 核家族化により世代分離が進んだが、新しい形での親子世代のつながりが求められている。

以上の点を踏まえて、家族との関わりの中で老後問題を考え、老後における家族間の人間関係を円滑化し家庭福祉を向上させていくため、次の点に留意しておく必要がある。

#### ① 老親扶養に関する家族の役割

高齢者扶養には、経済的援護、身体的介護、情緒的援助の3側面が考えられるが、これらを統合的に充足させる場として家庭は最良の場であろう。このうち経済的援護については老後の自立意識がうかがわれるが、身体的介護については、かなりの重症である場合を除いて、家族で対応できる面が多い。特に日常のコマゴマした身の回り

の世話は家族の手によってなされることが望ましく、日常的に接触している者でなければできないこともある。また、情緒的援護については、家族に代替するものはないであろう。しかし、心身に障害のある老親と同居している家族では介護についての専門的な知識や技術を要することもあろうし、また家族の能力をこえる場合などもある。そのため介護者や家族全員の福祉を考え、これらを援助し、補完するサービスが必要である。例えば、看護婦・保健婦による訪問ケアや入浴サービスなどの高齢者自身へのサービスと介護者への介護技術の指導、健康管理、休養の機会の提供などである。その際、それらの「サービスの配達」については、ボランティアや行政を含めてさまざまな主体が考えられ、さらにその費用負担についても応能的に判断されることが適当であろう。

#### ② 同居にかかる問題

従来に比べ、同居率はやや低下しており、家族形態は多様化している。意識調査において、同居理由を伝統的理由（長男・一人子だから、同居は当然など）、親の側の理由（親の世話など）、子の側の理由（共働き、経済的に好都合など）と3分類してみたところ、伝統的理由が6割強と多くみられるが、必ずしもそれだけに限定されておらず、同居の理由はかなり拡散的となっている。老親扶養を統合的に行える場として、同居は望ましい形態であるといえるが、同居なるがゆえの家族内人間関係の難しさもあり、また住宅事情などの阻害要因もあろう。

#### ③ 別居における問題

意識調査において、別居の理由を積極的理由（気が楽、近所に住むなど）、内在的理由（住居が狭い、親又は子の希望など）、消極的理由（仕事の都合、他の子と同居など）と3分類してみたところ、消極的理由が目立っている。

別居の形態としては、分居（老親と子供との行き来がたやすい距離での別居）、散居（老親と子供とが殆んど行き来しがたい距離での別居）の2形態に区分できるが、意識調査によると分居の形態が多く、また分居を希望する者も多い。

分居の場合は、老親と子供との情緒交流は十分可能であり、身体的介護についてもある程度の期待がもてる。しかし、散居の場合には、深刻な孤独感を老親が味わうことも少なくない。そのため、高齢者が散居の形で生活している場合は、特に身の回りの世話や心の支えなどについての日常的な援助が必要となる。

親子関係について、別居が散居の形で定着すると、再び同居に戻ることは少ないとされている。そのため、同居又は分居を希望する家族のために、それが可能となるような条件整備が必要である。

#### ④ 老親扶養と家庭福祉

老人福祉需要が増大してきた要因の1つとして、従来、家族制度のもとで老親を扶養してきた子供の側についての大きな情勢変化が考えられる。すなわち一夫婦当りの出生児数の減少や高学歴化に伴う子弟の教育費負担の増加などにより、老親扶養のすべてを子が負担していくことが困難な場合もある。また、異動・転勤などにより、老親と同居し、扶養したくとも不可能な場合

もある。

一方、高齢者問題が社会経済の発展過程で必然的に生じるものであることなどを考えれば、現在の高齢者問題を旧来の倫理観のみで判断することは適切でない。

ところで、戦後の民主主義や個人主義の浸透によるプライバシーの尊重や家族の考え方が親子中心から夫婦中心へと変わってきていることなどから、老親と子供の各々の家族の福祉を尊重するという立場から問題を捉えていく必要がある。そのため、必ずしも同居による親子の交流や扶養ということだけでなく、意識調査からもうかがわれるように、分居という、いわゆるスプーのさめない距離での親子関係が、少なくとも老親夫婦が健在である場合には、現実的でないだろうか。ただ、別居の場合の老親との交流について、欧米では非常によく接触が保たれているのに対し、わが国の場合はそれが疎遠となりがちであることが報告されている。今後、新しい家族関係をつくりあげていく方向で、特に若年世代に、老親とより積極的に接触していくという姿勢が強く求められる。

#### ⑤ 老人福祉施設の機能の多様化と地域開放の促進

老人福祉を充実していくうえで老人福祉施設は必要不可欠な役割を担っている。それは単に施設入所者のためだけでなく、在宅老人の福祉を充実していくためにも重要な役割がある。そのため施設の量的質的充実とともに、リハビリテーションや相談機能の充実により、施設機能の多様化を図り、在宅老人の利用や地域住民との交流を強め、地域福祉の推進に活用していくこと

が必要である。

例えば、在宅の寝たきり老人について、家族が病気などで介護できない場合に一時的に特別養護老人ホームで保護したり、リハビリテーションを行う機能を充実していくなど、寝たきり老人だけでなく介護者をも含めたサービス機能の充実を図っていくことである。

### 3 地域社会での生活と社会参加

福祉は、市民の日常的な生活の場で満たされることが必要である。とくに1日の生活時間の多くを地域で過ごし、また自らの移動力が乏しい高齢者・障害者・児童のいずれにとっても、地域社会は福祉充足の場として重要な意味をもっている。また、地域社会は核家族化によって家族機能が脆弱化した面を補完するという意味でも重要な役割を担っている。さらに、高齢者は種々のサービスを利用する立場になることが多いとはいっても、健康老人にあっては、地域活動を通じて生きがいや社会参加の喜びを感じることができる場合も多いであろう。このような点から、地域社会における老後生活と高齢者の社会参加の問題が今後特に重視されるべきである。これまでの社会福祉のあり方は、利用者が行政に申請し、各種サービスを受けるというシステムが多く、利用者の第一義的な生活の場である地域社会の役割には殆んど触れられてこなかった。今日では、新しい意味で、社会連帯意識に基づく地域社会を求める市民の意識が徐々に高まりつつある一面もある。これらの動向を踏まえて、老後問題をめぐる地域福祉のあり方と社会参加の新しい形態が求められている。

このことについて次のような点が指摘できる。

① 街づくりとコミュニティ意識の高揚  
高齢者が地域社会で生活しやすい環境をつくる必要があることはいうまでもない。

建物、道路、公園等都市の施設を高齢者が利用しやすいようにし、福祉都市にふさわしいまちづくりが必要である。さらに、すべての市民が相互の連帯意識を強め、高齢者の「善き隣人」となることが求められる。

#### ② 地域福祉活動の推進

市民が相互に「善き隣人」であるという意識の具体的実践として、高齢者に対する種々の地域福祉活動の推進が期待される。

そのような地域住民の主体的な参加こそが、地域福祉の向上にとって基本的な要件である。その意味で、今後の行政施策としては、市民参加による新しいコミュニティづくりに対する援助が課題であろう。

神戸市内でもすでに給食サービス、入浴サービスなどに地域社会として取り組んでいるところもあり、これらの活動に対して、行政も援助し積極的にその活動を盛り上げていくことが望ましい。

#### ③ 地域福祉施設の活用

高齢者が利用する地域福祉施設としては、老人福祉センター、老人いこいの家などがあるが、概して高齢者のみが集まり、単一目的施設として利用されている。この種の施設は、それなりに役割を果たしているが、今後さらに、次の3点を推し進める必要があるであろう。

(ア) 今後は単一目的施設としてよりも、コ

コミュニティセンター方式などの複合施設の一部門として位置づけることが必要である。高齢者同士の交流に加えて、地域住民との相互交流も促進されるような形態になっていくべきである。

(イ) これら地域福祉施設については、地域住民の主体的かつ自主的な管理により、地域福祉推進のため、活発に運営されることが望ましい。そのような活動を推進するための一方策として、全市一律でなく、地域の実情に応じた設備等の付設について考えていくことも必要である。

(ウ) 老人いこいの家などは、不特定多数の高齢者に開放されている地域福祉施設であり、そこを拠点にして新しい人間関係や生活様式を学びとる高齢者もあろう。そのように、老人いこいの家などを地域福祉施設として積極的に活用していくため、適切なリーダーが、地域福祉活動を通じて、育てられていくことが望ましい。さらにそのため人材銀行のような人材供給システムが整備されることも必要である。

#### ④ 老後の社会活動および就労問題

老後の社会活動意識は、まだまだ低いというのが実情である。意識調査で「老後の楽しみ」を尋ねたところ、「地域活動への参加」「青少年活動の世話育成」は2～3%ときわめて低い数値にとどまっている。このような活動への参加は、自由時間の多い高齢者にとっては、老後を有意義に過ごすという一面もあろうし、健康への好影響も考えられる。しかし反面、高齢者一人ひとりの生活には個人差が大きく、生活目標の設定や社会活動状況、生活意識などによりかなり違いがあるので余暇を社会奉仕

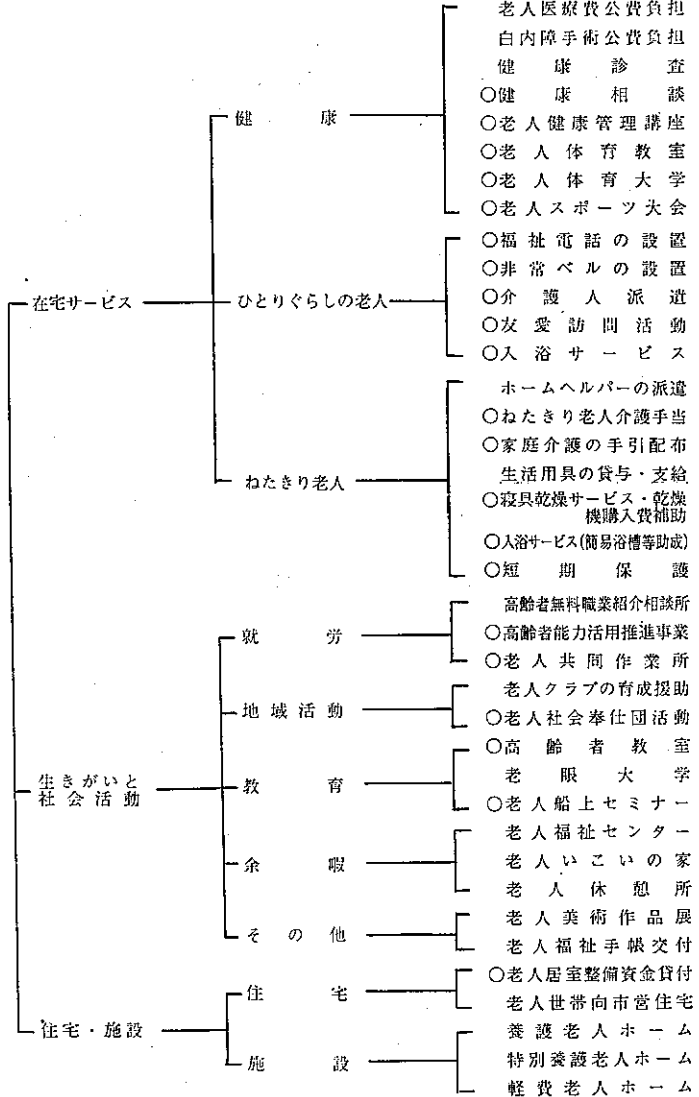
活動に結びつけるのは短絡的すぎる面もある。したがって、年齢・性別・健康状態・家族状況などに応じた個別的な対応が必要であるが、社会活動に対し参加意志と能力のある高齢者のためには、その機会を提供していくことも必要なことである。

また、老人クラブを高齢者の主体的な地域福祉活動組織として地域福祉システムの中に位置づけ、その能力をより効果的に地域福祉の推進に結びつけていくことが望まれる。

一方、定年後の就労問題は、現在の日本の定年制が、いわゆる引退年齢とリンクしていないため、個人的にも社会的にも重要な課題となっている。意識調査をみても、65歳が一つの定年と考えられており、公的年金の受給とも併せて、少なくとも65歳までは労働期間とすることについて社会的な合意が形成されていくべきであろう。この年代については、若中年層と比較しても労働能力において遜色がないという調査もあり、企業もこれらについてもっと評価すべきである。企業・勤労者・労働組合・国等が一体となって、従来の雇用形態や雇用習慣などとらわれず、発想の転換を図りこの問題に対処していくことが求められる。

ところで、これら労働問題については市に権能はないが、福祉行政サイドからの取り組みとして、高齢者無料職業紹介相談所が市社会福祉協議会内に設置されている。その活動の一環として、短期雇用やパート雇用の紹介をしておりかなりの成果をあげている。今後さらにそのような、新しい仕事や職場の開拓、雇用形態の多様化を図っていくことも一策である。

○印は、昭和46年度以後に設けられた施策である。



次に、老後の社会参加についてみると、65～75歳の健康老人は、まだまだ社会参加への意欲は強く、能力もあり、その機会を求めていることも多い。65歳未満にあっては、有職のケースも多いし、家庭内で果す役割も大きく、75歳以上の高齢者にあっては老衰、病弱化等のために就労意欲は低いといえる。したがって、65歳～75歳程度の無職の健康老人に就労や活動の場を提供していくことが1つの課題である。

#### 4 行政の対応

近年、わが国の福祉をとりまく諸情勢は、高度経済成長の歪みや低経済成長への移行、急速度での高齢化社会の進行など、急激に変化してきた。また、これらを背景として市民の福祉需要は拡大し、高度化多様化してきている。

これに対応して、市では福祉政策を最重要施策の一つとして取り上げ、市予算に占める福祉関係費も飛躍的に増加している。中でも、老人福祉関係予算の伸びは著しい。

表11 神戸市予算の推移（一般会計）

単位：億円

	昭和 46年度	昭和 50年度	昭和 54年度
市全体 (指数)	1,028 (100)	2,345 (228)	4,488 (437)
民生局 (指数)	102 (100)	403 (395)	812 (796)
老人福祉 予算 (指数)	6 (100)	60 (1,000)	127 (2,117)

次に、現在の老人福祉施策を昭和46年度当時と比較すると、市民の老人福祉に対するニーズの多様化に対応し、次表のごとく

新しい施策が実施されてきている。これらのことから、今後の高齢化社会の進行に対応していくためには、老人福祉にさらに多額の財政支出が必要となるであろう。

以上、神戸市の福祉行政について、民生局を中心としてその概略をみてきたが、高齢化社会の進行を考えると、今後の行政上の問題として、次の点が提起される。

- (1) 行政が市民生活の向上のための福祉施策を充実させていくことは勿論であるが、そのための財源の確保と市民負担の関係。
- (2) 对人的福祉サービスへの需要増大と行政機構肥大化の問題。
- (3) 理学療法士、作業療法士などの専門的福祉従事者の確保。
- (4) 土地の確保難、高地価などによる施設建設上の制約。

高齢化社会を暖かな人間味あふれる福祉社会とするためにも、以上の諸問題に関する市民的合意を形成しながら、市や市民、事業者が各々の役割を分担し、市民福祉を推進していくことが肝要であろう。

### III 老後問題に関する基本的課題の整理

#### 1 市民福祉の視点からみた老後問題

高齢化社会の進行にともない、老後問題はますます深刻さを増していくであろうし、まだまだ未知の分野も多く、今後の究明や議論が必要な問題も多い。

しかし、高齢者の誰もが、生きがいをもち、人間たるにふさわしい余生を送れるような福祉社会として、高齢化社会を迎えるために、市民福祉の理念のもとに新しいシステムやルールづくりが急務となっている

る。

これまでみてきたことから、そのための基本的な問題として、次のことを考慮しておくことが必要である。

① 老後問題をすべての市民の自らの問題として捉えていくこと。

従来、老後問題は一部の恵まれない人たちの最低生活の保障ということを中心に考えられてきた。しかし、高齢化社会の進行により、老後問題は全市民に普遍的に関わることとなり、一部の限定された人たちの問題として捉えるということでは対応できなくなっている。

② 主体的に老後生活をおくりたいというのが市民の意識であり、それに対して家族、地域社会、行政がそれぞれの役割を担っていくこと。

意識調査によれば、老後問題の根底にあるものは、健康、所得、家族、生きがいの4つが老後生活の基本項目であり、自立自助により主体的に老後生活をおくりたいという意識が強くみられるということである。この老後における主体的な生活を、助けあい、支えていくために家族、地域住民、事業者、行政が高齢者の生活にとって望ましい環境づくりをしたり施設・制度などの整備充実に向けていくことが不可欠である。それは、高齢化社会における行政、市民、事業者の共同の責務である。

## 2 市民福祉サービスと供給主体

老後生活を支援していくためのサービス供給の主体としては、次のようなことが考えられる。

① 本来的に行政が行わなければならない老後生活における基礎的な分野

例えば、老後の最低生活の保障として、年金・医療制度等の整備充実とか、居宅での生活が困難な高齢者、または居宅での生活が不適切な高齢者のための特別養護老人ホームや養護老人ホームなどの福祉施設での措置など。

また、公共の福祉の維持増進のため、全市民的に一律の保障をしていく必要があるものとして、例えば、公衆衛生の向上とか、高齢者の健康対策としての老人医療費の公費負担など。

さらに、心身に障害のある高齢者へのリハビリテーションのための専門的技術や知識を要するサービスの提供などがそれである。

② 行政と市民が、それぞれ機能分担し、協力しあうことが必要な分野

例えば、ひとりぐらし老人に緊急時の連絡などのため、福祉電話を設置することは行政で行っても、それを使用して話しかけてあげることは市民の分担すべき分野である。

③ サービス供給のなかでも本質的に行政に馴染みにくい分野

例えば、心身の機能が低下し、孤独になりがちな高齢者を支えていくには、家庭や地域社会といった日常的な人間関係の中で、日々の生活に十分留意したサービスが必要である。このようなキメ細かなサービスは、人と人との触れ合いや心と心の通い合いのなかで、相互扶助の精神により行われることが望ましい。

④ 行政が介入してはならない、または、その性質上介入できない分野

例えば、プライバシーに触れるものや生



きがいの問題などである。生きがいという  
ような本質的に個人の主観に関わるもの  
については、行政としてはそれを高めてい  
くための機会の提供などの条件整備をして  
いくことは可能であるが、各人が何を生き  
がいにするかといったことは、全く個人  
の領域の問題であり、行政は介入しな  
いところである。また、健康の分野では、  
健康診査制度や体育施設などの整備充  
実は行政が担当しても、それを活用し、  
健康の増進を図っていくことは、市民  
自らが行うべきものである。

### 3 老人福祉需要の高度化多様化に対する 対応

高齢者への福祉サービスは、高齢者の  
生活の各分野に及ぶ多面的なものでな  
ければならない。この報告書では、老  
後生活を経済的、身体的、情緒的との  
3側面に分類して検討したが、実際の  
生活においては、これらは相互に関  
連しており、一体的に考えなければ  
ならないものである。

また、高齢者福祉は、老後の最低  
生活を保障するというだけでなく、よ  
り安定した生活を保障していくこと  
が必要であり、さらにより積極的な  
健康の増進や能力開発、社会参加  
などによる生きがいのある生活に  
まで高めていくことが望まれる。

したがって、事後的対策だけでなく、  
予想される老後の生活障害に対する  
予防的福祉サービス及び高齢者の  
社会参加を促進したり、教養を高  
めたりするための幅広いサービス  
が望まれる。

このような高度化多様化する老人  
福祉需要に応えるためには、多様な  
供給主体がその特質を生かして、  
より効果的効率的なサ

ービスを供提していくことが必要  
である。

一方、福祉需要の高度化多様化は、  
現在においても、つぎのような諸  
点に現われている。

① 従来は、経済的困窮者を中心  
に福祉サービスの提供が行われて  
いたが、今日では負担能力を有  
する者も福祉サービスを必要と  
するようになってきている。

② 福祉サービスの内容として、  
金銭給付的なものだけでなく、  
対人福祉サービスへの需要が  
増えてきており、経済的側面  
からの援助だけでは対応でき  
なくなっている。

③ 福祉サービスを消費財として  
とらえ、それを利用者が購入す  
るという福祉のあり方がでて  
きている。すなわち、社会福祉  
事業という限定された枠の中  
で、一部の人たちだけが利用  
するというのではなく、すべて  
の市民が必要とするときに、  
そのサービスを購入するという  
形態である。

このように、最近では、福祉  
サービスの内容やその利用者も  
変化してきている。

そこで、生活困窮者や心身に  
ハンディキャップを持つ人びと  
への対応を主とした従来の  
社会福祉サービス体系のもと  
での費用負担のあり方を今後  
もそのまま適用していくら  
ば、社会的な公平を確保する  
うえで問題が生じることにな  
らう。そのため、サービスの  
供給システムと併せて、応  
能負担の考え方も含めた費  
用負担のあり方について、  
市民的合意のもとに、今後、  
積極的に検討されていくべき  
であろう。

## IV 提 言

### 1 高齢化社会に関する正確な情報の提供

高齢化社会の進展に対処するために、市民福祉の視点にたつて、市、市民、事業者がともに力を併せて、早急かつ着実に、この問題に取り組んでいくことが要請される。

しかしながら現時点においては、これらの問題にかかる情報が必ずしも十分に整備されているとは言えず、また、市民の側の認識も十分であるとは言えない状況である。

そこで、神戸市における人口高齢化の実情及びこれを取り巻く諸問題について、市民の理解を深めるため、諸々の情報が迅速かつ的確に収集・整理され、それが市民に提供されなければならない。

また、この際、問題ごとに整理、加工された利用しやすい形での資料の提供や市民に対する情報提供システムの整備についても工夫されるべきである。

### 2 福祉教育と福祉啓発の推進

高齢化社会にかかる福祉教育は、生涯教育の一環としてとらえ、次の諸段階において推進される必要がある。

(1) 児童、生徒に対して、義務教育段階から、福祉副読本等を通じて、「福祉の心」を体得できるよう教育することが必要である。

(2) 中高年者に対して、社会教育として向老教育を展開し、老後をむかえるにあたっての自覚、生活設計などに取り組む姿勢を醸成していかねばならない。今後、高齢者人口が増加していくことを考慮すれば、高

齢者をとりまく状況は、ますます厳しいものとなろう。したがって、このような状況をついて積極的に啓発を行い、このことによって、自覚が醸成されていくようにしなければならない。

(3) 女性が長命であること、老親に対する身体的介護に女性があたっている場合が多く老後問題は婦人問題といわれること等を考えると、特に、婦人を対象とした家庭相談事業、婦人向諸講座、介護技術や老人の精神衛生、心理学講習などを積極的に、継続的に開催する必要がある。

### 3 高齢化社会における施策の総合化

高齢化社会における福祉施策の展開にあたっては、次の点において、総合化、体系化を進めていく必要がある。

(1) 老人福祉対策は、従来、社会福祉事業法、老人福祉法の枠の中でなされる場合が多かったが、社会的諸条件の急激な変化や生活水準の上昇等によって、狭い視野における限られた角度からの施策のみでは対応しきれなくなってきている。したがって、労働、教育、保健医療、住宅などの関連施策を高年齢者福祉対策として総合化、体系化していかなければならない。

(2) 福祉サービスをめぐる個人、家庭、地域の役割分担を明確にしながら、地域の中で在宅ケアを受けられるようサービス体系を統合的に組み直していかなければならない。

### 4 ボランティア活動の推進

ボランティア活動の広範な展開を図るため、従来のボランティア活動と雇用との中間形態にあって、しかも自立した福祉意識

に支えられた有償ボランティア、パートタイムボランティアといった活動形態を進めていくことが望ましい。このため、その方策として、当面、次のことが考えられよう。

(1) 高齢者自身が、社会参加の一形態として有償ボランティアあるいは、パートタイムボランティアの送り手として、社会活動を積極的に行うことが望まれる。

(2) ボランティア活動の受け手となる場合、必ずしも無償を原則とする必要はなく、特に高度な専門的ケアについては、信頼関係に立脚した有償のボランティアとすることも、新しい形態として有意義である。

(3) 日本の社会には、ボランティア活動が根付きにくい面があるといわれるが、これは、ボランティア活動を受入れることに抵抗を感じるといった気風にも起因していると思われる。したがって、市民が人びとの善意を上手に受入れるという気風なり市民性を養っていく必要がある。

## 5 老年期の情緒的安定への対応

平均寿命の伸長等によって配偶者を失ったのち、孤独のうちに老後を過ごす高齢者も多くなると予想される。このような場合、最終的には、家族の絆に依拠することが多いとしても、少なくとも精神的な側面において異性との情緒的な交流を望む者も多いと考えられる。

したがって、家族が、そのような高齢者の心理および生理について十分な理解を持ちうるよう啓発を行うとともに、高齢者がそのような機会を得るため、地域の人たちにより茶友友達紹介、結婚相談等が行われ

ていくことが望ましい。なお、高齢者同士の婚姻などにより、新しい家族関係が生じた場合、相続等をめぐって争いが生じることも考えられる。そのため、気軽に利用できる専門家による高齢者向法律相談やカウンセリングの場が必要である。

## 6 高齢化社会における事業者の対応

高齢化社会の進行に伴って、市民の多くを占める雇用者にとっての定年後の生活が、所得の面においても、また社会参加の面においても、ますます大きな問題となろう。意識調査結果によると、55歳定年制の事業所に勤めている雇用者が多いが、60歳台の高齢者でも、ある分野では、労働能力において若・中年者と比べて遜色がないとされていることから、事業者は、高齢者の労働能力を評価し、定年年齢の引き上げや高齢者の再雇用について検討を加えていく必要がある。

また、事業者は、その事業活動が地域社会と密接な関係にあり、自らも地域社会の構成員であるという認識に立って、地域社会活動への参加、地域活動またはボランティア活動への人材派遣、事業者が所有する保養・運動施設の開放等を積極的に図っていく必要がある。

## 7 地域の老人福祉施設の有効利用

老人いこいの家などの地域の老人福祉施設は、ただ単に高齢者のいこいの場としてだけでなく、青少年や地域住民との世代交流を図る場とする必要がある。さらに、身近で実践的な福祉教育あるいは地域福祉活動の場とするとともに茶友友だち紹介など高齢者相互間のコミュニティーの場としてその機能を拡大していく必要がある。

## 8 同居希望家族への対応と新しい手法による福祉サービスの供給

意識調査によると、老親と同居を希望しても、住宅事情のために同居できない人が見受けられる。

そこで、同居を希望する家族のための側面援助として、住宅資金融資制度などを充実していくとともに、同居を可能とするような公的住宅の建設を積極的に図っていく必要がある。

また逆に、住宅などの資産を有していても、日常生活の世話をする者がいない場合又は所得が少ない人などのために、老後の生活に不安や支障をきたしていることも考えられる。このような場合、この資産を活用して、老後の生活を支えていくような方策が、今後、多方面にわたって研究されていくことが望まれる。

## 9 費用負担のあり方

高齢者福祉サービスが多様化、高度化してくるとともに、それに要する費用も増大する。ところで、市民の福祉需要の高度化多様化により経済的負担能力を有する者も福祉サービスを利用することが多くなっている。

したがって、福祉サービスのうち、市民福祉の維持向上にとって、基礎的で必需的なサービスについては公費で負担すべきであるが、基礎的サービス以上のものまたは選択的サービスについては、福祉サービスの利用者が実費を負担するとか、負担能力に応じて費用負担を行うという考え方をより一層とり入れていく必要がある。

## 10 モデルコミュニティの設定

高齢化社会における市民福祉は、能動的

な市民参加の原則にのっとったものでなければならない。神戸市は、わが国における生活協同組合の発祥地であり、市民参加型の福祉を追求できる素地は十分にあると思われる。したがって、高齢者をとりまく家庭福祉、地域福祉の新しい態様を求めるために、市民福祉モデルコミュニティあるいは、ボランティアコミュニティモデル地区（仮称）を設定し、個人、家庭、地域の新しい役割分担を探ってみてはどうか。そして、コミュニティレベルにおいて、高齢者福祉を支える条件とか、阻害要因などを取り出し、整理することによって市民福祉のあり方をより一層具体的なものにする必要がある。

## 11 市民福祉振興協会との協調・協力

市民、事業者及び市が共同して、市民福祉を推進するために、市民福祉振興協会が発足している（昭和53年9月）。その目的は、市民福祉意識の啓発、ボランティア活動の振興、市民福祉事業の開発及び促進などであり、高齢者福祉との関わりが大きい。

そこで、今後、次のような事業に、その役割を期待したい。

(1) 高齢者の健康増進や豊かな老後生活のために、先駆的、開発的な事業を行うことである。例えば、体力増進・回復センターの設置、老人マンションの建設、老人いこいの家での福祉活動を高めるための積極的な協力などである。

(2) ボランティアの訓練、コーディネーターの養成などによって、市民福祉のための人材を育成し、さらに、これらの人びとを組織化して積極的な活動を図っていくことである。

# こうべの青少年基本調査

—青少年の意識と生活態度—

昭和 54 年 8 月  
神戸市青少年問題協議会

## 第 1 部

総論：今日の青少年問題<略>

座談会：今日の青少年<略>

## 第 2 部

社会調査結果の報告（単純集計）

変化するかを明らかにすることである。

### 第1章 本調査の目的と経過

#### 1 本調査の基本的観点と特徴

この調査が、今日の青少年問題についてのどのような認識のもとになされたかは、すでに「総論」において述べたので、ここで繰り返す必要はないであろう。したがって、本章では、そのうち、とくに意識調査を行うにあたって、われわれが、どのような観点からアプローチをしようとしたか、その基本的な特徴について、まず述べておきたい。

それは、次の三点に要約することができる。すなわち、第一は、意識や態度の「構造的」分析ということであり、第二は、それらの意識構造や態度を、社会関係と、それに内在する文化によって形成されたものとしてとらえることである。そして第三には、この社会関係や意識が、少年期から青年期への成長過程に対応して、どのように

#### ① 意識の「構造的」分析

意識や態度を、「構造的」にとらえるというのは、人間の意識や態度のうち、ある特定の側面だけをとりあげて、その特徴をとらえるというのではなく、意識のさまざまな諸側面の諸特徴をとらえると同時に、それらの諸特徴が、全体としてどのような結合のしかたをしているかを明らかにしようとするものである。そして、この結合のしかたを、ここでは「構造的パターン」とよぶことにする。

意識や態度を、「構造的」にとらえようとするのは、いくつかの理由にもとづくものである。その第一の理由は、意識や態度が変化するといっても、すべてが一様に变化するわけではない。たとえば、社会変動や文化変動といっても、その全分野が一様に変動するのではなく、ある分野が大きく変化し、他の分野はあまり変化しないとい

うことがあるように、意識や態度の変化についても、ある側面は大きく変化し、他の側面はあまり変化しないということがあ  
る。したがって、一側面だけとりだして、  
変化の面だけ強調したり、逆に不変の面  
だけ強調することは、いずれも現実の  
変化を正確にとらえたことにはな  
らない。むしろ、問題は、どの面が  
大きく変化し、どの面があまり変化  
していないのかを、全体的・構造的  
に明らかにすることにある。そして  
このことは、第二に、個々人の意識  
や態度の類型的な比較や差異を明  
らかにする場合にも重要なことであ  
る。というのは、青少年の意識や  
態度といっても決して一律なもの  
ではなく、種々の異ったタイプがあ  
る。そして、そのタイプのちがいは、  
特定の側面のみをとりだして、その  
ちがいを比較するだけではなく、も  
っと全体的な諸側面のそれぞれにつ  
いての特徴と、それらの諸特徴が、  
どのような結合のしかたをしている  
かという観点から種々のタイプのち  
がいを明らかにしなければならない。  
もちろん、「構造的パターン」の差異  
というのは、たんに諸側面について  
の特徴の差異だけではない。諸側面  
の間の力学的関係の差異ということ  
も十分に注意されねばならない。力  
学的関係というのは、諸側面間の支  
配—従属関係であって、たとえば、  
価値的側面と感情的側面との関係  
において、ある場合は、価値判断  
や価値志向が優先的・支配的にな  
って、それが感情をコントロール  
するような構造的パターンをしめ  
すが、他の場合は、感情的側面が  
支配的となつて、価値判断をおさ  
えこみ優先する構造的パターンを  
しめすこともある。したがって、

「構造的パターン」の差異というとき、  
諸側面のそれぞれの特徴の差異と  
同時に、諸側面間の力学的関係の  
差異という二つの範疇の組合せに  
よつてとらえられねばならない。

そして第三に、ある特定の客観的  
条件のもとで、青少年がどのような  
行動をとるかということは、客観  
的条件に全面的に規定されて、す  
べてが一様な行動をとるのではな  
く、また、単純な刺激—反応とし  
て行動が起るのでなく、「構造的パ  
ターン」の差異によって行動が異  
なってくるということの意味して  
いる。たとえば、青少年の自殺  
という行動についても、受験の失  
敗や失恋等々の契機があつたに  
しても、受験に失敗したすべての  
ものが自殺するわけではないし、  
失恋したすべての青年が自殺す  
るわけでもない。してみれば、  
受験に失敗するとか、失恋とか  
の衝撃が、それぞれの青少年の  
内面において、どのような衝撃  
波のひろがり方をしたのが問題  
であろう。そして、こうした衝  
撃波のひろがり方のちがいは、  
それぞれの青少年の意識や態度  
の「構造的パターン」のちがいに  
よるものと考えられる。従来、  
自殺や非行の要因についてさま  
ざまな見解がだされておられ、  
そのほとんどのものは、自殺  
や非行が、単一の要因によるも  
のという前提で発言されている。  
これは明らかに、人間の行動が、  
単一の要因ないし刺激によつて  
ひき起されるという素朴な行動  
主義理論を前提にしたものであ  
る。しかし、これまでにもしば  
しばふれたように、人間の行動  
は、単一の刺激と単一の反応  
という形で行われるのではなく、  
刺激や条件と、それに対する反  
応としての行

動との間には、意識や態度の構造が介在しており、その「構造的パターン」のちがいに応じて、同じ刺激や条件のもとでも異った反応や行動をひきおこすと考えざるをえない。したがって、自殺や非行の検討・分析も、今後は視点を変えて検討しなければならないように思われる。そして、このことは、たんに自殺や非行という特定の行動のみならず、青少年の行動すべてに共通するところである。われわれが、青少年の意識や態度の「構造的」分析ということをあえて主張するのは、このような理由にもとづくものである。

## ② 社会的・文化的要因からの分析

青少年の意識構造や態度が、社会関係や、それに内在する文化によって形成されるものとする第二の特徴についても、「総論」においてかなり詳しく説明した。

もっとも、このことは、人間の意識構造や態度の形成に対してはたらく生理学的および神経学的な機能を無視するものではない。たとえば、信号燈ひとつにしても、赤・青・黄の色が正確に視神経に伝えられることが意識の形成の前提であり、それは、人間の神経学的・生理学的能力や作用によるものである。そして、この神経学的・生理学的能力や作用が、異常現象をおこしたり、障害があることによって、人間の意識形成が大きな影響をうけることは多くある。また、青年期は、性的成熟を中心にして生理学的に大きな変化が生じる時期であるから、それが意識形成になんらかの影響を与えることは否定しえないし、今後、この方面の研究が発展させられなければならない

ないことはいうまでもない。しかし、さきの信号燈の例でいえば、信号燈の色を、「赤」という概念で認識し、それが、ストップという「意味」をもったサインだと理解したときは、もはや単純に視神経や生理学の次元に属することではなく、広い意味では、「社会的」・「文化的」次元に属することである。なぜなら、「赤」という言語による概念化も、赤い光がストップという「意味」をもつことも、ともに生理学的な問題ではなくて、文化的な問題であり、それが習得されるのは、人間のコミュニケーション過程によるからである。したがって、意識の形成において、知覚する能力が生理学的・神経学的な問題であるにしても、なにを、どのように意識するかという意識の内容は、文化と社会関係におけるコミュニケーションによって形成されるのである。

もっとも、コミュニケーションの形態は、総論でも述べたように、かならずしも言語によるコミュニケーションだけではない。生れてすぐの赤ん坊と親とのコミュニケーションは、乳をのませたり、抱いたり、撫でたり、あるいはポンポンとやさしくたたいてやっつりの触覚とスキンシップのコミュニケーションからはじまり、ガラガラをふったり、子守唄をうたってやっつり、身振りや表情のコミュニケーションへと発展する。そして言語によるコミュニケーションは、赤ちゃん言葉からしだいに通常の言語へと発展していき、それも口頭から文字へと発展するのである。そして成人になっても、コミュニケーションの多くは、言語以外の表情や動作や行動によって

意志を伝達しているのである。

こうして、人間は、直接的な人間接触であれ、あるいは著書やマス・コミのような間接接触であれ、さまざまな社会関係とコミュニケーション過程をとおして文化を習得し、意識構造や態度を形成していくのである。したがって、社会関係が異なり、文化が異なることによって、とうぜん意識構造や態度も異ってくる。われわれが、青少年の意識構造や態度を、社会関係や文化との関連においてとらえようとするのは、このような基本的認識にもとづくものである。

### ③ 少年期から青年期への変化の過程の分析

本調査の第三の基本的な特徴は、上述のような意識構造や態度と、社会関係やコミュニケーション過程が、少年期から青年期にかけてどのように変化するのか、その変動の過程を明らかにしようとした点にある。

一般に、青年期とは、「子どもから成人への過渡期」といわれ、その時期はまた、「疾風怒涛の時代」といわれるように、肉体的にも精神的にも急激に変化する時期である。肉体的な面についていえば、青年期の特徴は、なんといっても性的成熟期であることにもっとも大きな特徴があり、性腺の発達によって、性的機能や身体的な変化が現われる時期である。この変化は、通常日本人の場合、男子は12～13歳から、女子は11～12歳からはじまる。そして、身体も成人並の身体に向って急激な変化をとげ、運動機能も目ざましく発達する時期で

ある。

精神的な面での変化としては、なによりも自我の覚醒、自我意識の発達をあげなければならないであろう。少年期（心理学でいう児童期）における自他未分化の時期から、自己と他者とがはっきり分化し、自分を一個の固有な存在として意識していく時期への変化である。それは、これまでの受動的な存在から能動的で主体的な存在への転換を意味し、他律的な拘束に反抗して、自由への希求が強く生じる時期でもある。しかし、自己が他者からはっきり分化し、自分を一個の固有な存在として意識することは、同時に精神的な孤独と不安を感じ、目を自己の内面の世界にむける内省力が発達することでもある。この内省は、一方では、自己に対する他者の態度や評価をとおして自己像を確めるために、他者の態度にはきわめて敏感であると同時に、他方、思索と懐疑の知的営みをとおして、より新しい価値やより高い価値の模索という形をとってあらわれる。したがって、この時期は、人間の知的精神や自覚的な価値観の形成にとってもっとも重要な時期であり、この時期にそれが十分に育成されないと、生涯を通じてゆたかな知的精神や高い価値観が発達しないことになる。

また、この時期は、人間関係の面でも、これまでの親への依存関係から次第に自立して、友人関係へ強く傾斜するとともに、感情の面でも、肉体的な変化と自我意識の形成によって感受性が高まり、不安動揺がはげしくなる時期でもある。他者から切り離された自己の自覚は、ときには激しい孤独感をうみ、高い価値の模索は、同時に劣



等感や自己嫌悪ともなつてあらわれる。また、不満といらだちは、批判や反抗となつてあらわれるか、空想的などうけいをうみだす。

このように、少年期から青年期への変化は、肉体的と同時に、精神的にも急激に変化する時期であり、それは「第二の人生」のはじまりといわれるように、成人への過渡期であり、準備期である。幼児期が、人間の潜在的な意識構造の形成にとって重要な時期であるとするれば、青年期は反省的思考によって自覚的な知的精神と価値観を形成していくもっとも重要な時期であるといえる。したがつて、少年期から青年期にかけて、社会関係やコミュニケーションの過程がどう変化し、それにともなつて意識構造や態度がどう変化していくかを明らかにすることは、青少年の意識構造の分析にとつてもっとも重要なことである。われわれが、この調査において、とくに少年期から青年期への変化の過程の分析を重視したの

はこのためである。

## 2 調査対象と調査の基本項目

以上のような基本的な観点にもとづいて、本調査は、昭和53年9月～10月の間に、神戸市内にある小・中・高校と大学に在学する青少年、および市内の中小企業に勤務する勤労青少年を対象にして、質問紙法によって実施したものである。とくに、調査対象の選定にあつては、少年期から青年期への変化の過程をとらえるために、調査対象として、小学6年生、中学2年生、高校2年生、大学（短大を含む）1年生、大学4年生、勤労青年を対象にした。また、小学生と中学生については、地域的人格による差異をみるために、それぞれ団地地域、商業地域、工業地域、住宅地域、農村地域の小・中校を選んで実施した。なお、調査対象の詳細は、右の1-1表のとおりである。

1-1表 調査対象

対 象	分 類	調 査 票 回 収 数	
小 学 校 6 年 生 (市立校)	団 地 地 域	6 2 2 (男子 317 女子 305)	
	商 業 地 域		
	工 業 地 域		
	住 宅 地 域		
	農 村 地 域		
中 学 校 2 年 生 (市立校)	団 地 地 域	5 2 9 (男子 268 女子 261)	
	商 業 地 域		
	工 業 地 域		
	住 宅 地 域		
	農 村 地 域		
高 等 学 校 2 年 生	普 通 科	市 立	8 1 6 (男子 481 女子 335)
		県 立	
	商 業 科	市 立	
		県 立	
	工 業 科	市 立	
		市 立	

対 象	分 類	調 査 票 回 収 数
短 期 大 学 1 年 生		1 9 9 (女子のみ)
大 学 1 年・4 年	総 合 大 学	7 5 6 (男子 431 女子 325)
	単 科 大 学	
勤 労 青 少 年 25 歳 まで	農 林 業	5 4 7 (男子 278 女子 269)
	建 設 業	
	軽 工 業	
	化 学 工 業	
	重 工 業	
	卸 ・ 小 売 業	
	金 融 保 険 業	
	不 動 産 業	
	運 輸 通 信 業	
	サ ー ビ ス 他	
計		3, 4 6 9

本調査の調査票は、末尾の付録<略>に掲載しておいたが、上述の基本的観点にもとづいて、本調査では、とくに下記の項目にしぼって調査した。

#### I 親子関係

- ① 両親との会話のひん度
- ② 両親との会話の内容
- ③ 両親と行動をともにすること
- ④ 両親によるしつけ
- ⑤ 両親に対する希望
- ⑥ 両親の老後における同別居の希望
- ⑦ 現在、両親と同居か別居か
- ⑧ 両親の最終学歴
- ⑨ 両親の職業（高校生以上のみ）

#### II 近隣関係

- ① 両親が親しくしている近隣の家数
- ② 本人が親しくしている近隣の家数（高校生以上のみ）
- ③ 近隣の人へのあいさつ
- ④ 近隣の人に注意された経験

⑤ 現在の住居形態

⑥ 転宅回数

⑦ 小・中学校時代の居住地（高校生以上のみ）

⑧ 神戸市の居住年数

⑨ 今後もずっと神戸に住みたいか

⑩ 神戸市のイメージ

#### III 友人関係

- ① 同学年以外での近隣の友人（小・中学生時代の経験）
- ② 現在の近隣での友人
- ③ 友人関係と受験競争
- ④ 外国人の友だち

#### IV 生活構造と集団加入

- ① 学校以外で習ったり参加している集団

#### V テレビと週刊誌

- ① 平日の平均テレビ視聴時間
- ② 主にみるテレビ番組の種類
- ③ 買って読む週刊誌と雑誌の種類

## VI 社会的態度と価値観

- ① 他人への信頼感
- ② 人生の目標
- ③ 老人に対する態度
- ④ 働く目的（高校生以上のみ）
- ⑤ 婚前交渉（高校生以上のみ）
- ⑥ フィーリング尊重か論理尊重か（高校生以上のみ）
- ⑦ 成人の世代と自分らの世代とのちがい（高校生以上のみ）

## VII 仕事や職場について（勤労青少年のみ）

- ① 職場における不満点
- ② 転職の意志
- ③ 現在の職種
- ④ 勤続年数
- ⑤ 転職回数
- ⑥ 雇用形態
- ⑦ 年間（税込）収入

## VIII 個人の属性

- ① 年齢（勤労青少年のみ）
- ② 性別
- ③ 兄弟姉妹の有無
- ④ 未既婚別（高校生以上のみ）

### 3 調査の経過

本調査の実施にあたっては、まず、調査の計画および調査項目の検討と、調査結果の分析のために、「神戸市青少年基本調査委員会」を設置した。委員は次のとおりである。

神戸新聞社論説委員

梶 真 澄

神戸市立教育研究所副所長

谷 口 正 巳

神戸大学教育学部教育心理学教授

富 本 佳 郎

神戸大学文学部助教授

長谷川 善 計

神戸市市民局青少年対策室長

村 上 康 太

神戸市市民局青少年対策室青少年課長

竹 畠 恒 志

調査項目および調査票の作成にあたっては、長谷川善計が原案を作成し、委員会では、

調査対象の選定にあたっては、上述のように、小学生と中学生については、地域性を考慮して、商業・工業・住宅地域はそれぞれ各3校、団地地域は各2校、農村地域は各1校を選定した。また、高校生については、普通科、商業科、工業科の種別と、県立・市立・私立のすべてにわたって調査対象を選定した。大学生については、私立女子短大1校、総合大学4校（うち国立大1校、私立大3校）、単科大学3校（うち国立大1校、公立大2校）を選んだ。勤労青少年については、上述のように、市内の中小企業に勤務する者を対象としたが、企業の選定にあたっては、業種がかたよらないようにするため、農業経営も含めて全産業にわたるようとくに配慮した。

調査は、昭和53年9月～10月の間に実施したが、調査協力の依頼・調査票配布・回収・調査票の点検整理等の一切の事務処理は、神戸市市民局青少年対策室の職員があたった。また集計は、神戸市総務局電子計算課で行った。

なお、本報告書は、座談会を除いて、第一部総論と第二部社会調査結果の報告は、

すべて長谷川善計が執筆した。

## 第2章 親子関係

### 1 会話からみた親子関係

青少年の意識構造や態度の形成にとって、もっとも重要な社会関係は、家族関係であり、とりわけ親子関係である。

そこで、まず両親との会話（2-1表<略>）についてみると、対父親と対母親との間には、会話の機会について全体を通じて大きな差がみられる。ことに女子の場合は、小学生から勤労青少年に至るまで母親との会話の機会が多いのに比して、父親との会話は目立って少ない。男子の場合は、女子ほどに大きな差はないが、それでも母親との会話がずっと多く、大学4年生の男子でも、母親とあまり話しをしないのは10%でいどである。今日の青少年が一般に、20歳をすぎた男子でも、母親と密接な関係を保っていることをしめしている。

年齢別にみると、小学生から中学生・高校生になるにしたがって、両親との会話は減少する傾向が顕著にあらわれているが、逆に大学生の年齢になると両親との会話が多くなっていく傾向をしめしている。それは、親からの自立化傾向が、中学・高校生の時期に急激に高まり、高校生の時期が、意識上では両親ともっとも遠い距離にあることをしめすと同時に、大学生の年齢になると、親子関係は、これまでとは異った関係をとりながら再び会話の機会が復活してくるということであろう。その意味では、年齢的にいうと中学・高校生の時代が、親子関係の上でもっともむつかしい時期であ

り、この年齢期の子どもをもった親の態度のあり方は、今後十分に検討されるべきことであろう。

ことに、父親との関係でいうと、高校生男子の約36%、女子の約44%のものが、父親とほとんど会話を交す機会をもっていないが、この年齢期が知的精神の形成上で重要な時期であることを考えれば大きな問題である。

そして、さらに大きな問題は、両親との会話をもっとも多い時期にある小学生のうち8%ちかくの男女が、母親ともあまり話す機会をもっていないことである。この層が、どのような条件のもとに生れてくるのかは、今後のクロス集計による分析の重要な点であるが、おそらくこの層は父親ともあまり話す機会をもっていないと思われる。してみると、両親のどちらともほとんど会話の機会をもたないものが、たとえその比率は低くても、一定程度存在することは大きな問題である。今後、慎重に検討しなければならない問題のひとつである。

次に、両親との会話の内容（2-2表～2-13表<略>）についてみると、もっとも目立った傾向は、ごらくや身近な問題については、主として母親との関係において多く話題になっているが、人間の生き方や幅広い社会認識、あるいは思想や教養等の知的精神にかかわる事柄については、母親はもとより、父親の間でも話題になることがきわめて少ないというところにある。そこに、現在の日本の家庭や親の態度の特徴がみられるし、それは同時に、今日の日本の青少年の関心構造や精神構造の特徴をしめすものであるといえる。

そこで、もう少し詳しく個々のみでいくと、父親との会話で、もっとも多く話題になっているのは、ごらくやスポーツのことである。この種の話題は、男子の場合には、母親との会話ではやや少なくなっているが、女子の場合は、母親との会話でもこの種の話題がかなり多い。年齢別にいうと、年齢が高くなるにしたがって、わずかに少なくなる傾向がみられるにしても、他の話題に比べると、年齢差にかかわらず比較的コンスタントに話題になっているといえる。

次に、学校の勉強や成績（2-3表<略>）、学校でのできごと（2-4表<略>）、進学・就職問題（2-5表<略>）についてみると、父親が比較的発言力をもつのは、やはり進学・就職問題である。ことに、この問題は、子どもの年齢や成長にかかわらず発言力を持ち、大学4年生の男子の約80%、女子の約70%ちかくのものが、この問題で父親と相談している。ついで父親が発言するのは、勉強・成績のことであるが、この問題は、子どもが高校生になるとやはり少なくなる。学校での日常的な事柄について父親と話すのは、小学生でも50%前後である。

これに対して、この種の話題は、どの問題についてみても、母親との会話の方がかなり多い。進学や就職という比較的父親が発言できる問題にしても、母親と相談することの方が多く、それは大学4年生の年齢に達しても男女ともにあまり変化しない。学校の勉強や成績のことについては、小・中学生の時期は母親との会話において、この問題が多く話題になり、ことに中

学生では男女ともに約90%のものが話している。それは、おそらく高校受験に対する母親の強い関心をしめすものであろう。そしてこの傾向は、子どもが高校生になるとさすがに低下してくるが、それでも大学4年生の年齢に達しても、男子は約70%、女子は約80%のものが、いぜんとして勉強や成績のことを母親と話しているのである。このあたりにも、今日の母親が、一昔前の母親とは異ってきていることがしめされているといえよう。学校での日常的な事柄については、女子の場合は年齢的に大きな変化がなく、つねに母親との話題になっているが、男子の場合は、小学生から中学生、高校生へと成長するにしたがって、この種の話題は段階をつけて減少する。しかし、この話題も、大学1年生になると逆に復活し大学4年生になるとさらに増加する傾向をみせている。身近な問題については、男子の場合でも、かなりの年齢になっても母親との会話が交されているところに今日の母子関係のひとつの特徴があるといえる。

もうひとつ身近な問題として、友人（2-6表<略>）や親類・近所のこと（2-7表<略>）についてみると、ここでも、対父親と対母親との間には大きな差があり、この種の話題も圧倒的に母親の領分である。ただ父親との関係でみれば、友人の話題は、年齢や男女差によってあまり変化がないが、親類や近所のことに関する話題になると、男女ともに小学生から中学・高校生になるにしたがって減少し、逆に大学生になるとやや多くなる傾向がある。この傾向は、母親との関係においても一般的にみられ、男子の場合は、友人の話題も親類

・近所の話題もともに高校生まで減少しつづけ、大学生になると逆に少し増加していく。女子の場合も、親類・近所のことについては同じ傾向をしめすが、友人のことになると中学生時代が一番低く、高校生のときから高くなっていく傾向がある。

これらとは少し傾向のちがう両親の子ども時代の体験（2-8表<略>）についてみると、まず、父親との関係では、男女間にきわだった差がないが、わずかに女子の方が、この種の話が多い。これは、父と息子との男性としての共通の体験としての話題ということと、女子の方は、親の昔の体験話により興味をもっていることの両方の結果であろうと推察される。この種の話は、さすがに小学生時代が男女とも多いが、それでも男子の約30%、女子の約25%のものはほとんど話していない。母親の子ども時代のことについては、男女間にはっきりと差があり、女子の方がこの話が多い。親の過去の体験に興味をもつということと、母と娘の女性としての共通の関心とがはたらくためであろう。

両親の現在の仕事に関する話題（2-9表<略>）について、まず父親との関係では、男女や年齢にかかわらず、ほぼ50～60%の父親が話している。母親との関係では、働いていないものが多いため、この種の話は少ないが、ここでも男女や年齢の差異にかかわらず30～40%の母親が話している。ただ注目されることは、この調査でみるかぎり、40～60%ちかくの母親が仕事をしており、その比率は決して低いとはいえない。したがって、主婦の職業進出と母子関係にかかわるさまざまな問題がかな

り広範な層に存在しているといえる。

以上のように、身近な問題やごらく、スポーツなどについては、母親との間では、全体的にかなり多くの会話があり、その間の親密性もかなり高いと思われるが、父親との間では、ごらく・スポーツと進学就職問題を除いては、つねに50～60%の父親が子どもとほとんど話をしていない。そして、この傾向は、以下の政治・経済問題や人生論、あるいは思想・教養問題になると、さらに低くなり、母親との場合も、これらの問題については際立って低くなっている。

まず、政治・経済問題（2-10表<略>）という幅広い社会認識についてみると、母親よりも父親との間で話題になることが少し多い。ことに、男女とも大学生になるとこの話題が多くなるけれども、それでもこの種の問題が話題になるのは50%前後であり、大学生の場合でも約半数は父親との間にこの種の会話が存在しない。母親の場合は、男女別や年齢にかかわらず約70～80%の母親がこの種の会話を子どもとしていない。

人間としての生き方（2-11表<略>）については、父親よりも母親との間で話題になることが多い。父親との間で、この種の会話が交されるのは、男女ともに小・中学生の年齢層がやや高いが、それでも45～50%でいどであって、それ以上の年齢になると40%前後である。母親との間では、男子の場合は小学生から大学1年生に至るまで、この種の会話は漸次減少していき、大学4年生や勤労青少年になると逆にやや多くなる傾向がある。これに対して女子の場

合は、小学生から高校生に至るまでの間に減少し、大学1年から逆に高くなっていく傾向をしめしている。したがって、この種の話題は、子どもの年齢によって変化するが、もっとも多い小学生女子の場合でも約40%の母親はこの種の会話を子どもとしていないし、もっとも少ない大学1年生の男子の場合では、約70%の母親が話していない。

しかし、青年期は一般に、自我意識の成長する時期であり、自己の生き方や人生のあり方について強い関心が生れる時期である。そして、その時期に、親が有効な助言や指針を与えることは重大な意味をもっている。それにもかかわらず、今日の日本において半数以上の父親や母親が、子どもとの間にこの種の話題で会話を交すことがないというのはやはり親子関係のあり方として大きな問題であろう。

戦争のときの体験（2-12表<略>）については、半数前後の父親が、子どもの男女や年齢差にかかわらず話しており、母親の場合も、男子とは半数前後のものが、女子とでは60%前後のものが話題にしている。

宗教の問題（2-13表<略>）は、国際的な視野からみて、日本の特徴がもっともよくあらわれる問題である。たとえば、総理府の『世界青年意識調査』においても、日本の青年が外国の青年と比較してもっともきわ立った特徴をしめすのは、日本の青年が宗教的関心をもつものの比率が少ないことにある。もっとも、外国の青年に宗教的関心のあるものの比率が高いといっても、それがただちに宗教的な信仰や信念の

強さをしめすものではないから、宗教が現実にとれほどの内面的規制力をもっているかは大いに問題があるけれども、やはり罪意識や倫理、道德観になにほどかのちがいがあつたものと思われる。この調査では、なんらかの形で、父親との間で宗教的な会話を交すものは10%前後、母親との間では20%前後みられるが、やはり日本人の宗教観の特殊性から推察すれば、その多くは、内容の面でも、欧米の場合とも、発展途国の場合とも異っているものと思われる。

最後に、思想・学問・教養の問題（2-14表<略>）は、高校生以上の年齢層にのみ質問したのであるが、父親との間でこの種の会話があるのは、ほぼ30~35%前後である。母親との関係では、男女間に若干の差があり、男子の場合は30%前後、女子の場合は35~50%ちかくなる。この種の会話がもっとも多くあらわれるのは、女子大学生と母親との間であるが、それでも半数を超えることはない。男子大学生の場合は、父親、母親ともに30%前後である。今日の大学生の場合でも、親子関係のなかで知的な会話をもつものの比率は、きわめて低いといってよいであろう。

× × × ×

以上のような親子関係における会話の状況を、『青少年白書』（昭和53年版）を手がかりにして、アメリカの親子間の会話の状況と比較してみると、まず、親子間の会話の機会は、日本よりもアメリカの方が多い。また、会話の内容についても、日本の場合は、ごらくやスポーツか、勉強・成績・進学問題に話題が集中化する傾向をみせているのに対して、アメリカの場合は、身

近な問題に関しても話題の範囲がずっと広く、家事や家業の手伝、異性の友人、お金のこと、自分の結婚のこと、親の仕事や老後のことにまでひろがっており、さらに、経済・政治問題や宗教問題についても日本より多く話題になっている。そしてこうした親子間の話題の範囲のちがいは、同時に青少年の意識構造のひろがりの差異と大きな関係をもっているものと思われるが、さらに、話し合い方についても差があるように思われる。というのは、家庭のなかで両親と「意見の対立」があるものは、日本の場合は外国に比べて低いからである。おそらく、日本における親子間の会話は、双方がお互いに自己の意見を述べ合うというよりは、むしろムード的な会話が多いからではないかと思われる。したがって、親子間でなんとなく会話が通じ合っているようにみえながらも、一致も対立もともに明確でない場合が多いのではなからうか。親子間の意見の対立が少ないにもかかわらず、家庭生活に対する満足度は、諸外国の青年に比べて日本の青年の方が低いひとつの要因は、このあたりにもあるように思われる。そして、今日の日本の家庭が、あまりにもごらく的雰囲気強く、知的雰囲気が弱いこと、父親との会話は、アメリカをはじめ諸外国に比して一番少ないこと、および中・高校生の年齢期における親子関係のあり方等については、今後十分に考え直してみるべき点であろう。

## 2 親子で行動をともにすること

さて、前節の親子間での会話について

ひとつの特徴は、小学生から中・高校生へと成長するにしたがって、一般に、会話がしだいに少なくなっていき、高校生時代が心理的には親からもっとも遠い距離にあることであった。そして、この傾向は、親子で行動をともにする機会についてみると、もっと顕著な形であらわれてくる。つまり、青少年が親から離れていく度合は、会話よりも行動面ですっと大きくなるということである。もっとも、この傾向も、各国の家庭生活のあり方のちがいによって、かなりちがったものになり、のちに述べるように、アメリカの家庭などでは、日本のように極端に離れることが少ない。しかし、日本の場合は、伝統的に青年期になると両親とともに行動することが少なく、友人への傾斜が強い傾向にある。そして、この傾向は、今日でも大きく変化しているとはいえないように思われる。

さらに、もうひとつの特徴として、親子間の会話では、母親との会話が男女とも多いのに比較して、父親との会話が極端に少ない傾向がみられたが、親子がともに行動する機会は、いくつかのことで母娘が行動をともにする以外は、母親といえども少なくなっている。ことに知的・文化的な活動に関しては、会話の場合と同様に両親ともに極端に少なくなる傾向がある。以下、個別的にもう少し詳しくみてみよう。

まず、登山やハイキングなどのスポーツを父親とともにする（2-15表<略>）という青少年は、小・中学生の場合は男女とも50%前後いる。母親との場合は、小・中学生男子で35~45%でいど、女子は50~60%である。男女いずれの場合も、両親と



もにする比率は、小学生よりも中学生の方が少し減少してくるが、その減少は目立つほどではない。しかし、高校生の時期になると、行動面での親ばなれはきわ立って増加し、ともに行動するものは両親ともに10%前後になってしまう。おそらく、子どもが小・中学生時代には、親の方も子どもと一緒にするよう心がけ、子どもの方でも親と一緒にすることに心理的な抵抗感がそう強くはなかったのに、高校生になると、親もそうした努力を放棄するし、子どもの方でも、親よりは友人の方にとずっと強くひかれるようになるのであろう。そして、高校生時代を契機にして生じた行動面での親ばなれは、会話の場合とちがって、それ以降の年齢で回復することはほとんどない。

映画・演劇・音楽会・展覧会等の文化的な行動（2-17表<略>）についても、ほぼ同様に小・中学生の時期には、親と一緒に出かけるものが比較的多いが、高校生の時期以降はバツタリと少なくなる。ただ、この場合は、やはり父親よりも母親と一緒にいくものが多く、とくに母と娘で出かけるものが若干多い。しかし、全体的にみれば、この種の文化活動をともにするものの比率は低い。

ただ、近年のひとつの特徴と思われることは、親子で外で食事をする機会が比較的多くなっていることであろう（2-18表<略>）。この種の行動については、かなり多くの父親が子どもと一緒にしているが、この場合でも、高校生の時期は男女ともに目立って少なくなる。母親との関係では、男子の場合は、小・中学生の時期に多く、高校生以上になるとぐっと少なくなるが、

それでも大学4年生の男子のほぼ40%のものが母親と食事に出かける機会をもっている。女子の場合は、一般に男子よりも母親と出かける比率が高い。

魚つり・旅行・あそびなどに出かける（2-19表<略>）ことも、小・中学生時代には、両親ともにかなり多いが、高校生以上になるとバツタリと減少する。ただ、この場合も、母と娘ででかけるものの比率は比較的高い。

買もの（2-20表<略>）については、とうぜん父親と母親との間に大きな差がある。それでも、小学生の時期には父親と一緒に買ものにいくものは男女ともに半数ちかくいるが、高校生以上になるとグッと減少する。これに対して母親の場合は、小・中学生の時期には男女ともかなり多くのものが一緒に出かけている。ただ高校生の時期以後は男女間にかんりの差があらわれ、男子の場合は、高校時代がもっとも少なく、それ以降にふたたび増加する傾向がある。そして大学4年生の男子の半数ちかくのものが母親と一緒に出かけている。女子の場合も、高校生の時期には少し減少しているが、それでも年齢の変化にかかわらずコンスタントに高い。

日曜大王や庭いじり（2-21表<略>）については、作業の種類上、母親よりも父親の方が若干高い傾向があらわれるのはとうぜんであるが、全体的にみて、この種の行動も低い。ことに、団地などの共同住宅が普及した大都市においては、庭いじりはもちろんのこと、日曜大工的な作業もいちじるしく少なくなってきたためであろう。それでも、小学生の場合は、男女とも半数

前後のものが父親の手伝をしている。この種の行動でも、高校生が男女ともやや低くなっている。

これに反して、家事の手伝（2-22表<略>）になると、母親との関係が圧倒的に強くなる。また、子どもの側でも男女差が大きくなっていく。母親の家事手伝をする女子の比率は、勤労青少年を除けば、高校生の時期がもっとも低い。この時期でも84%のものが手伝っており、低年齢層では90%以上になる。

『青少年白書』によれば、家事の分担の面で、日本の青少年はアメリカに比べて男女差が大きいと指摘されている。そしてこの傾向は、本調査でもはっきりとめされされており、男子が母親の手伝をしているのは、小・中学生では70~80%になるが、高校生以上になるとグッと減少して40%強になる。しかしそれにしても、一昔前の青年男子と比較すると、この比率は比較にならないほど高くなってきたといえるのではなからうか。また、父親とともに家事手伝をするものの比率も、小学生の時期では男女とも45%ほど、中学生でも男女とも40%前後をしており、家庭生活における男女の役割分担の変化がはっきりとあらわれているといえよう。

次に、親から直接に勉強を教えてもらう（2-23表<略>）になると、父親と母親との間にはほとんど差がない。ただし、それは男女とも小・中学生の時期までであって、高校生以上になると皆無に等しい状態になる。ただ、女子の場合は、大学生の時期になっても10%前後のものが父親に頼っているが、男子の場合はさらに少ない。高

校生以上で母親に頼るといのははずいない。高校生の成績や受験にはかなり口うるさい母親は多くても、学習の内容を理解できる母親は今日においてもごく稀であろう。

これまで、いくつかの問題について、今日の日本の家庭が知的雰囲気が稀薄で、子どもに対する親の教育的態度でも、この面が弱いと指摘してきた。そして、このことは、2-24表<略>や2-25表<略>をみてもいえることである。ここで、親が学校以外の本を買ってきてくれたり、読んでくれたことがあるかという質問をしたのは、親が子どもの知的精神の育成に、どの積極的な関心や努力を払っているかをしるひとつの指標としての意味をもっている。これで見ると、本を買ってきたり読んだりしているのは、父親よりも母親の方が多い。男女別でいうと、男子よりも女子の方が、買ったり読んだりしてもらっているものの比率がやや高い。年齢的にみると、大学生の女子がこの比率が高いが、しかし大学生だからといって、この比率が目立って高いとはいえない。換言すれば、今日、大学生をもつ親といえども、その態度において目立った特徴があるわけではなく、大学生自身の生活態度も勤労青少年と目立った差をもっていないというところに今日の特徴があるように思われる。ことに、子どもの頃に、親から本を読んでもらった体験ということになると、父親の場合きわめて少なく、母親の場合でも多いとはいえない。その意味では、子どもの知的関心や精神の育成に対して、日本の親は、もっと積極的な関心と努力をしめすべきではないか

と思われる。ことに、この面における父親の無関心は、今後考え直すべきもっとも大きな問題であるといえよう。

× × × ×

以上のような現状について、ふたたび『青少年白書』で指摘されているアメリカの家庭と比較してみると、親子間の会話の場合と同様に、日本の青少年は、アメリカの青少年に比べて男女とも親と一緒に行動する割合が非常に低い。親子一緒に旅行したり、ショッピングをしたり、家で一緒にゲームや音楽をたのしむこと、あるいは一緒に散歩やスポーツをしたり、音楽会や映画やスポーツをみにいく等については、アメリカの場合の比率は日本よりもかなり高い。つまり、アメリカの場合は、青少年が家族ぐるみ、親ぐるみで行動する生活習慣が日本よりも強いということである。そして、これらの行動については、男子と女子との間にあまり差がないということも、もうひとつの特徴である。

ところで、日本の場合に、子どもが成年期に達すると、親と一緒に行動しなくなるのは、いまにはじまったことではなく、ふるくからの伝統的な生活習慣である。したがって、アメリカと比較すれば、今日の日本の親子関係でも、きわめて分離的であるが、それでも、調査結果にみるように、大学4年生の年齢の男子が母親と一緒に買物にいたり、外で食事をともにするものがかなりの比率をしめていることは、一昔前の日本では考えられないほどの変化であることも確かである。

では、なぜ日本の家庭は、子どもが青年期になると極端に離れていくのであろう

か。そのひとつの原因は、子どもに対する親の態度にあるのではないだろうか。というのは、日本の親が子どもに対して「親としての態度」をとりうるのは、子どもが幼児か児童期のときであって、それ以上に子どもが成長すると、親としてどういう態度をとればよいのかが解らなくなってしまうことにあるように思われる。そのため、青年期になっても親子関係が強いときには、親はいぜんとして子どものときと同じ態度をとりつづけるから、過保護や精神的に自立できない青年をつくってしまうし、さもなくば親子間の連帯やつながりを断ってしまうかのいずれかになるのである。子どもの成長や精神的自立化の過程にうまく歩調をあわせながら親の態度を変化させて、親子間の連帯やつながりをつねに更新し再編成しながら保持していくということができないのである。前節でも述べたように、日本の青少年は、親との意見対立が一番少ないにもかかわらず、家庭に対する満足度が低いひとつの理由は、こうした親子関係のあり方にあるように思われる。親子間で意見の交換を行うことで子どもが啓発されたり、指針を与えられることも少ないし、さりとて親子間の連帯や親密感を保持することもむづかしいというのが、青年期に達した子どもをもつ日本の家庭の現状ではないだろうか。

### 3 子どものしつけ

この節であつかう「子どものしつけ」は、調査票では、小・中学生に対しては、現在親がどのような態度をとっているかを

きき、高校生以上に対しては、小・中学生の時期にどうであったかをきいているから、主として小・中学生期を対象にしたしつけである。

全体的にみて、この時期の青少年に対するしつけは、母親に負うところが大きく、かなり多くの母親が子どもにしつけ上の注意を与えているが、問題がないわけではない。そのひとつは、どういう注意の与え方をしているかということであり、さらにしつけの面でもアンバランスがあることである。とりわけ、公共道徳や異性関係についてはノン・タッチの親が多い。前者については、都市社会における市民道徳にルーズな親の態度の反映であろうし、後者については、今日の青少年の異性関係のあり方に明確な信念や対処のしかたをもっていない現在の親の戸惑いの反映であるように思われる。いまひとつの問題は、たとえば、小学6年生の男子についてみると、どの項目についても、母親が「ほとんどいわない」というのがかならず10%以上いることである。子どもが注意を与える必要のない状態にあるというなら問題はなかるうが、しかし母親の無関心や放任であれば、たとえ比率が低くても大きな問題であろう。これらの親が、他の問題に対してどのような態度をとっているかは、クロス集計の結果をみなければ解らないが、その検討は今後のひとつの問題であろう。以下、設問ごとにもう少し詳しくみていこう。

まず、食事作法(2-26表<略>)については、小・中学生の父親の70%前後が子どもに注意を与えているから、父親としては関心を払っているものがかなり多い方

ある。また、この時期の男子の80%強の母親が注意を与えているが、その数は女子の場合は約90%になる。子どものしつけ上で多くの親が関心を払っている問題であるといえる。

服装や髪型(2-27表<略>)については、年齢が高くなるほど、父親から注意されている男子が多い。これは、設問では、「小・中学生時代」と一応限定しているが、回答にはやはり現在の状態がなに程か織り込まれているのかもしれない。あるいは、大学生をもつ家庭の父親に、子どもの服装や髪型に注意を与えるものの比率が若干多いということかもしれない。しかし、いずれにしても、中学生以上になると、女子よりも男子の方が父親から注意を与えられているものが若干多いことが注目される。もちろん、男子にしても、母親から注意されている方が格段に多いが、しかし母親の方は、男子よりも女子に対してよりやかましいようである。

服装や髪型と同様、あいさつ(2-28表<略>)のしつけも母親から注意されているものが格段に多い。そして、この問題は、服装や髪型のことよりも、よりやかましくいわれている傾向がみえる。

言葉遣い(2-29表<略>)についても、多くは母親から注意されているが、この問題は、父親・母親ともに、男子よりも女子にやかましくいう傾向がみえる。

これに対して、勉強や成績のこと(2-30表<略>)になると、両親からやかましくいわれているものの比較は、女子よりも男子の方が若干高い。ことに、勉強や成績のことになると父親も無関心でおれなくな

るとみえて、小・中学生の男子の約70%が父親から注意をうけている。これが母親になると90～96%に達するから、やはり、勉強や成績は、親の関心がかつとも強い問題領域であるといえる。

さらに、比較的多くの父親が関与しているしつけの領域は、子どもに対して、自分のすることに責任をもつようにということ(2-31表<略>)と、忍耐力・しんぼう・根性をもつように(2-32表<略>)ということである。このあたりに、伝統的な父親の面影が残されているといえる。男女をとわず、ほぼ3分の2程度のもので、父親から自分のすることに責任をもつように注意されているが、やや男子の方が多く注意されている。もちろん、この問題でも、母親から注意されたものの比率が多いのであるが、この場合には男女間にはっきりした差異がない。

忍耐力・しんぼう・根性ということになると、父親と母親の差は目立って少なくなり、ことに男子に対してはほとんど差がない。女子に対しては父親よりも母親からいわれるものの比率が若干高い。

ところで、これまでに見てきたかぎりでは、両親との会話や行動をとともにすることについては、男女間にかなり差がある問題があった。ことに、母と娘との関係は、かなり密着度が高いといってもよい。もっとも、これは日本だけに特有な傾向ではなくて、たとえば、『青少年白書』によると、外国の場合でも、親と相談するのに、男子は、双方の親と相談するというものが多いのに、女子は、母親のみと相談するというのが各国とも多い傾向がある。しかし、し

つけの問題に関しても、男女間に若干の差はみられるにしても、それは目立った差とか、きわ立った差というほどのものではない。そして、このことは、今日の青少年に対しては、親の側からも男女差を強く意識してしつけるということがかなり少なくなってきていることをしめしているように思われる。

事実、父親から、男らしく女らしくするようにいわれているのは、だいたい40～50%でいごである(2-33表<略>)。そして、男女間にこの比率の差はほとんどない。しかし、母親の場合には、男女間に若干の差があり、男子に男らしくするようによりも、むしろ女子に対して女らしくするようというものの比率が高い。

次に、問題の異性とのかつきあい(2-34表<略>)についてみると、この問題で子どもに注意を与える父親はごく稀であるといつてよい。母親の場合は、それよりは少し多いが、それでも他の問題に比べるときわめて少ない。しかし、青少年期、ことに青年期のもつとも目立った特徴は、性的な成熟にあり、異性に対する関心がきわめて敏感になる年ごろである。そのうえ低俗な性的刺激を与える週刊誌や映画が氾濫し、風俗的にもかなり刺激的である。したがって、青少年期の子どもをもつ親にとって、子どもの異性関係や性意識が気にならないはずはない。ヤキモキさせられることも少なくはないであろう。しかし、今日の問題は、そうした不安や心配を、率直に言葉にだして子どもに語りかけられないところにある。親子間に、その種の会話が率直に成立しないところにある。

それには、子どもの側の意識や態度にも問題があるだろうが、それ以前に親の意識や態度に問題があるように思われる。現在、青少年の子どもをもつ親には男女共学のなかで育った親もかなり多いはずである。しかし、同じ男女共学といっても、親たちが青少年時代を過した頃の異性関係と、今日とでは非常に大きな変化がある。したがって、親は自分の青少年時代の体験を尺度にして、今日の青少年の男女交際のあり方異性関係のあり方に指針を与えたり、注意を与えたりする自信がないのである。心中ひそかに不安に思い、ヤキモキしながら、それを率直に話し合えない主要な原因はそこにある。

戦後、日本の学校教育のなかでも、性教育がある程度行われるようになった。それは、青少年の教育についての一歩前進であることは確かである。しかし、現在の性教育は、その内容が主として生理機能の面に限られており、性にまつわる情操や異性関係についての道徳規律についてはほとんどふれられていない。だが、人間の性の問題は、たんなる生理現象だけですますわけにはいかない。愛や恋愛感情にまつわる情操と、道徳的規制とは性にかかわる重要な側面であることは間違いない。ただ一方的に、男女隔離と禁欲だけを押しつけるのが不自然であり時代錯誤であると同様に、こうした道徳的規制や情操の昇華を無視する性教育も、人間の性問題としては不自然であろう。といって、そのあり方が具体的にどのようなものであるかの回答をだすことは容易なことではないが、しかし、こうした問題が、少なくとも親子間で率直に話

し合い、意見を交換していくことは非常に重要なことであろう。そして、そのためにも、家庭や親子関係のなかで、知的な意見交換ができる習慣と雰囲気を確認することがとくに重要である。

最後に、日常的な社会道徳についてみると、あいさつをきちんとするようにということは、多くの母親が子どもに注意していたし、また、他人にめいわくをかけないようにということ（2—35表<略>）も、かなり多くの親が注意している。しかし、これが、たとえば、満員の電車やバスの中でお年寄りに席をゆずるように注意されているかということ（2—36表<略>）になるときわ立って少なくなってくる。ここに、現在の日本の家庭における社会道徳のしつけ上の大きな問題があるといえる。

たとえば、『青少年白書』に、家族における社会道徳のしつけについての日本とアメリカの比較がのせてあるが、それによると、あいさつや言葉遣いについては、日本とアメリカの間にあまり大きな差がないが、道路や公園を汚さないようにすること、列のわりこみをしないようにすること、老人や体の不自由な人をいたわるようにすること、交通ルールをよく守るようにすること、借りたものは忘れずに返すようにすること、人と約束した時間はよく守るようにすること等については、日本とアメリカの間では大きな差がある。アメリカの多くの親は、社会道徳のいろいろな事項にわたって子どもに注意を与えているが、日本の親の場合は、そうした注意まで与えるものが少ない。ここに社会道徳に関する両国の成人の態度の差がはっきりと反映され

ているといえる。

戦前の日本の社会道徳は、多分に封建的・儒教的で軍国主義的な色彩をおびていた。少なくとも、近代的で市民社会的な道徳とは縁遠いものであったことは確かである。いいかえれば、近代日本のなかには、近代の市民道徳はほとんど育たなかったといってもよい。したがって、道徳といえば、戦前はもちろんのこと、今日においてさえ、封建的な儒教道徳か、軍国主義的な道徳しか頭に浮ばない人が多い。戦後、道徳という言葉に対してさえも拒否反応をおこす人が多いのもそのためである。しかし、健全な市民社会の確立や都市生活の確立のためには、それにふさわしい公衆道徳の形成は不可欠であろう。近年大きな問題となった種々の公害もまた公共道徳の欠如に基因するものである。

しかし、一般に、近代の市民道徳は、かならずしも顔見しりの親しい間柄に成立し、その関係を規制するといった性質のものではない。むしろ、近代的で都市的な市民道徳は、見しらぬ人びとの間を規制する道徳であるから、親密感やそれにもとづく連帯感に依拠することはできない。むしろそれは、デューイのいうように、反省的な道徳、知的な道徳という性格をおびざるをえない。

そして、こうした観点から、今日の日本の家庭における社会道徳的なしつけをみるならば、顔見しりの人びとに対しては、かなり道徳的なしつけが行われているが、いわゆる公衆道徳とよばれるような対公共的な関係については、ほとんどしつけが行われていない。ここに、近代的な市民社会や

都市生活における道徳上の大きな問題があるといえる。そして、そのことは、ウェーバーも指摘したように、前近代社会においては、村落共同体内においてはきわめて厳しい道徳的規制が存在しながらも、共同体の外では無道徳の世界がひろがるという前近代的な道徳の性格から完全にぬけ切っていないことをしめすものであろう。

#### 4 親への希望と親の老後の同別居

両親に対する青少年の希望（2—38表<略>）をみると、全体として、子どもの気持を理解してほしい、口うるさくいわないでほしい、自由にさせてほしい、というのが目立って多い。ことに、母親に対しては、口うるさくいわないでほしいというのが非常に多い。この種の要求は、小学生から中学生・高校生になるにしたがって高まり、高校生の時期が最高に達する。それ以降になると漸次減少の傾向をみせる。そして、この傾向は、自我意識の形成と強い関連をもっているのであるが、それにしても、高校生の時期を中心にして、青年期にある子どもに親としてどういう態度をとるべきかについては、十分に考え直してみる必要があることは確かである。また、大学生くらいの年齢に達すると、親にもっと趣味をもってほしいと希望するものが目立って増えるのも、親子世代における生活態度のちがいをしめすものといえよう。

親の老後における同別居の希望（2—39表<略>）は、小・中・高校生などは、むしろ親との親密感の表現とみた方がよいであろうが、ここでも、高校生の年齢期が、

同居希望者が一番少ない。この年齢期が、心理上では親ともっとも遠い距離にあることの反映であろう。大学4年生男子や勤労青年男子の半数ちかくは同居希望である。

『青少年白書』によると、日本をはじめ各国とも、親の老後の扶養を自分たちの力でするという青年は、スウェーデンを除いて、きわめて多いが、しかし、アメリカや西ドイツの青年は、親との同居希望者が少ないのに対して、日本では、青年の側も親の側も同居希望者がきわだって高いのが特徴である。そして、これはたんに希望だけではなく、現実にも、結婚青年で親と同居しているものは、先進国のなかで日本はきわだって多いのである。

最後に、親の学歴（2-40表<略>）、父親の職業（2-41表<略>）をみれば、大学生の父親に、学歴上では大学卒の比率が高く、職業上では管理・専門職が多くて、労務系のものが少ないことが注目される。

また、住居の形態（2-42表<略>）をみると、共同住宅に居住するものの比率がきわめて高く、中学生と高校生の場合は、40%前後が共同住宅の居住者である。したがって、共同住宅の居住形態が、家族関係や近隣関係にどのような影響を与えているかは、ことに都市生活についての重要な研究課題である。

### 第3章 近隣関係

#### 1 近隣関係と地域間移動

「総論」でも述べたように、高度成長期

において、地域社会は、生活環境の面でも、社会関係の面でも大きく変化した。とくに、後者の面については、農村地帯においても、過疎によって各種の地域的組織まで崩壊したところもあるし、一般の農村でも、第二種兼業化のいちじるしい進展によって、旧来の村落共同体的社会関係や慣行は大きく変った。また、都市では、他地域からの人口流入によって過密状態になり、生活環境のうえでも種々の問題が生じている。社会関係の面についていえば、人口のはげしい流入のうち、都市部にはとくに若年層の流入が多くて、都市人口のうち青年層のしめる比率がいちじるしく高くなっている。また、新興団地の建設によって、旧地元住民との間に対立やあつれきが生じているところもある。そのうえ個人主義化の傾向とあわせて、はげしい地域内移動（転宅）によって、地域社会の連帯感や親密感 は希薄になっている。

そこで、現在、近隣関係のうち、ほんとうに親しい家の範囲がどのくらいであるのかをきいたのが、3-1表<略>である。もちろん、この質問は親が親しくしている家の数をきいたのであるから、かならずしも正確であるとはいえないが、一番多いのは1~3軒の範囲で、次いで4~6軒の範囲である。村落共同体の場合は、とうぜんこの範囲はもっと広いであろうし、都会でも戦前はもう少し広かったと思われるが、現在の都会ではその範囲は最小限になってきている。そのうえ、比率は少ないにしても、1軒もないと答えたのが5%前後いるのは注目される。

次に、高校生以上のものに、自分が親し



くしている近隣の家数（3-2表<略>）をきいたが、ほぼ3分の1が1軒もない。1～3軒がだいたい半数前後である。男子よりも女子の方が近隣のつながりをもつものが若干多い傾向がある。

子どものときに危いこと等をして近所の人に叱られた経験は、小学生男子の63%、同女子の37%である。中学生は男女とも減っているが、これは現在の状況と考えたものがいたためであろう。これは事柄の性質上、女子よりも男子が多いが、高校生男子で74%、大学生男子で65%弱であるから、比率としてはそう低いわけではない。最近、神戸市のP.T.A連合会で「他人の子どもも叱る運動」を提唱して、各方面から注目をあつめているが、この習慣は、神戸市の場合ふるくから割合強いといえる。

近所の人に出会ったときにあいさつをするか（3-4表<略>）については、やはり女子の方が、するものの比率が高いが、男子の場合でも高校生以上では大体おこなわれている。

概していえば、男子よりは女子の方が、地域社会関係にコミットしている度合が若干高いが、これは、その社会関係が行動の規制力として機能している度合が、それだけ女子の方に強いと考えてもよい。

転宅の回数（3-5表<略>）についてみると、小・中学生で転宅の経験のないものは、ほぼ3分の1である。これを高校生についてみると少し低くなっており、27%である。しかし、大学生になると逆に増加して、とくに大学1年生は44%をしめている。これが、どのような原因によるのかは、クロス集計の結果によらないと明らか

ではないが、おそらく親の職業等と関連するのではないと思われる。

1回転宅したものは小学生で、ほぼ3分の1、中学生・高校生で30%弱となる。さらに、2～3回の転宅経験をもつものが、小・中学生で30%弱、高校生では3分の1をこえている。そして、注目すべきことは、4回以上の転宅経験をもつものが、小学生も含めてどの年齢層にも10%前後いることである。全体としてみれば、現在の青少年は、かなり激しく地域間移動をしているといえる。

## 2 神戸市のイメージ

青少年は、神戸の街に対してどのようなイメージを抱いているであろうか。また、神戸に対して、どのていどの愛着をもっているであろうか。

その前に、この調査の対象となった青年（高校生以上）が、子どものときに、主としてどのような地域に住んでいたか（3-6表<略>）をみると、高校生の80%が神戸市内の市街地で、5%前後が神戸市内の農村地帯である。しかし、大学生になると、過半数は、神戸市以外の市街地で、地もとの市街地に居住していたものは、10%強から20%弱である。勤労青少年の約半数は元元市街地の出身者である。

こうした前提のうえで、次に、今後もずっと神戸市に住みたいと思うか（3-7表<略>）という質問の回答をみると、小・中・高校生のほぼ70%～80%のものが、ずっと神戸に住みたいと希望している。これは、他都市の同様な調査が手もとにないの

で比較しえないが、おそらくこの比率は高いのではないと思われる。大学生の場合は、上述のように、子ども時代から神戸で育ったものは10～20%にすぎないが、それでも男子の場合は、ほぼ30～40%が、女子の場合は25～30%がずっと神戸に住みたいと答えている。

神戸のイメージとしては、全体的に、六甲山などの山と、国際的な港が一番強い。小学・中学・高校生には須磨などの海岸や街の緑が印象づけられているが、これは大学生には少ない。とくに、女子は、ハイセンスなショッピング街や異人館の印象が強いようである。大学生になると、坂道が多いというものが多く、これは他都市の居住者が多く、それとの比較から印象に残るのかもしれないし、また大学が比較的山に近いところに多いからかもしれない。

#### 第4章 友人関係

現在の青少年の友人関係は、どんな状態にあるだろうか。

まず、小・中学生について、同じクラスの人で学校外でも親しくつき合っている友人が何人くらいいるか（4-1表<略>）をきいたところ、全体としては、3～5人の友人をもっているものが一番多い。小学生の男女および中学生の男子では6人以上の友人をもつものもかなりいる。しかしその反面、もっとも注目すべきことは、そうした友人が1人もいないというのが小学生男子で15%もいることである。同女子は6%と比較的少ないが、中学生では男女ともに8%いる。この層が、どういう家庭環境

のもとにあるかは、今後のクロス集計で検討すべき重要な課題である。

また、小・中学生時代に、近所で同学年以外で一緒に遊んだ友人の数（4-2表<略>）をきいたところ、小学生では3～5人がもっとも多く、ついで1～2人である。しかし、この場合も、男女とも10%強のものは1人もいないと答えている。これを、中学生についてみると、おそらく現状について答えているのであろうが、3分の1強のものが1人もいないと答えている。中学生の年齢期になると、年齢のちがう友人が急速に減っていくのであろう。

さらに、もうひとつ注目すべきことは、第4-3表<略>のように、高校生以上になると、近隣の友人をもたないものが急速に増えることである。この傾向は、女子よりも男子の方が強い。しかし、高校生以上でも80%以上のものは、幾人かの近隣の友人をもっている。

最後に、今日、もっとも大きな問題である受験競争と友人の連帯感や親密感との関係である。第4-4表<略>のように、まず、小学生では、男女ともに10%でいどのものが、受験競争によって親密感が阻害されていると感じている。そして、この比率は、中学生になると男子の場合は変わらないが、女子の場合は若干ふえて17%になる。一般に、こうした意識は、男子よりも女子の方に強くあらわれる傾向がある。高校生男子になると、この比率は20%を超えるが、同じ女子では4分の1をしめる。大学生では20%弱で、同じ女子ではほぼ4分の1である。さらに注目すべきことは、勤労青少年の場合に、この比率が一番高くてほぼ

30%弱になることである。こうした意識のしかたは、男女間や進学の有無によって若干差異があるように思われる。もちろん、これらの比率は、世間一般に思われているほど高いとはいえないが、さりとて、この数字でもって楽観することもできない。なぜならば、一般に、友人として親しくなりうるのは、同じような成績のもの同士である場合が多いから、成績の程度のちがうものの間では、受験競争のことも、それによって親密感が阻害されることはあまり意識されないことが多いからである。したがって、この問題は、多角的な観点からの質問によって、今後慎重に分析・検討されるべきものであろう。

## 第5章 生活構造と集団加入

現在の子どもの学校外の生活構造のなかでもっとも目立った特徴が二つある。そのひとつは、次章でとり上げるように、テレビの視聴時間が、かなりの割合を占めていることである。そして、もうひとつの特徴は、塾やけいこごと、あるいはスポーツ・クラブ等への参加がきわめて高いことである。以下、これらの点について詳しくみてみよう。

まず、学習塾に通っているもの、あるいは通った経験のあるものは、小学生男子で過半数になる。同じ女子では40%弱であるから、この年齢期では男子の方が高い。中学生男子になると70%弱が通った経験をもつ。この年齢層でも女子の方が比率が少ないが、男女間の差は、小学生よりも縮まっている。高校生は、中学生よりもいくら

か低いが、男女間の差についてあまり変わらない。しかし、大学生になると、塾に通った経験者は男子よりも女子の方が高い。全体的にみて、塾通いの経験は、大学生より高校生の方が、また高校生より中学生の方が多くなっているが、このことは、近年になるにしたがって、その経験者の比率が高くなっていることをしめすものであろう。そして、この塾通いの傾向は、神戸市の場合、他の大都市と比べても強いように思われる。

書道とそろばんについてみても、これに通ったものの比率はかなり高く、ことに男子よりも女子の方が高い。なかでも大学生女子の場合は、書道に通ったものの比率が他のものよりも若干高い。そろばんについては、大学4年生の場合のみ男子の方が高い。

英会話については、全体的に少なく、ほぼ10%強のものが習っているにすぎない。これについては、大学生の女子と、現在の小学生が若干高い。

ピアノ等の音楽関係のけいこごとは、圧倒的に女子に多く、ここでも大学4年生の女子がきわ立って多い。男子の場合でも、大学生は、他に比べて比率が高い。

これに反して、水泳・サッカー・野球等のスポーツ関係は、圧倒的に男子が高いが、とくに注目すべきことは、年齢が低くなるほど参加者の比率が高いということである。それは、近年しだいに多くなってきていることをしめすものである。そして、この傾向は女子にもあらわれており、小学生の女子では、スポーツ関係に参加したものは20%強になってきている。今後もこの

傾向は強くなっていくのであろう。

おどりやバレーは、全体的にみて、ほぼ10%でいどの女子が習っている。

ボーイ・スカウトや子ども会への参加も、近年しだいに増えていく傾向があり、現在、男女とも小学生の40%でいどが参加しているから、かなり高い参加率であるといえる。

以上のように、現在の青少年は、学校以外にも多様な集団や組織に加入する傾向をみせている。そのうち、学習塾への加入は、やはり、学校の成績や受験に対する強い関心のあらわれがあるのであろうか、しかし、もうひとつの理由として考えられることは、学習塾に行くことによって学校外で友人と接触できるということもあるであろう。また、学習以外でも、多様なけいごとやスポーツに参加しているが、これも高度成長以降における生活様式の変化が子どもの世界にまでおよんでいることをしめすものであろう。ことに、遊び場を失った子どもたちにとっては、友人をえるためにも、身体をきたえるためにも、またもてあました時間を有効に使うためにも、こうした各種の集団に加入するよりほかなくなってきたのであろう。

たしかに、こうした傾向は、プラスの面をもっていることも確かである。各種の技能の上達のためには有効な方法であろうし、そうした多面的能力の発展も大切なことにちがいない。さらに、こうした集団加入のひろがりには、同時に子どもの社会関係のひろがりを意味するから、社交性の発達のうちでも、従来の子どもが、学校での友達か近所の友達しかもちえなかったのに比

べると、はるかにひろい友人関係をもつことになる。社交性や生活態度をも含めて、今日の青少年がきわめてスマートになってきているひとつの要因もここにあると思われる。

しかし反面、従来の子どもが、自主的な遊びのなかでもっていた泥くささの長所を失っていることも見逃せない。従来の子どもは、その社会圏の狭さに反比例して、友人との人間関係は深いものがあつた。ケンカもするかわりに友情に感激するという全人間的で深い交わりがあつた。また、総論でも述べたように、子どもの自主的な遊び方は、友人を集めること、遊び場を探すこと、ルールを決めること、道具を調達したり工夫することなどすべてが子どもの自主性と主体性によって選ばれていくから、社交性や積極性や創造性や連帯性が自然につちかわれる。それに反して、けいごとにしる、スポーツ・クラブにしる、すべては大人によって用意され、子どもはそれに受動的に参加するにすぎないから、技能習得にはきわめて効果的であり、同時にスマートであっても、これらの能力の育成については、泥くさい自主的な遊びにはるかにおよばないものがある。この点は、青少年の健全な心身の発達にとって重大な問題であるから、その生活構造や遊び場の確保とあわせて今後真剣に検討されるべき問題であろう。

## 第6章 テレビと週刊誌・雑誌

総論でも述べたように、青少年の意識構造や態度の形成にとって、もっとも大きな

影響を与えるのは、家庭と仲間と近隣関係である。クーリーは、これらの集団がパーソナリティ（人格）の形成にもっとも基本的（プライマリー）な役割を果たすものとして、それらをプライマリー・グループ（基礎集団）とよんだ。もっとも、クーリーが注目したのは、青少年や成人のパーソナリティの中核的・基底的な部分が幼児期に形成されると考え、この中核的・基底的な部分の形成に対して大きな影響を与えるものとして、このような集団をあげたのである。しかし、人間のパーソナリティをもっとも捉えて考えるならば、やはり学校教育が果たしている役割は大きなものがあるし、さらに、今日では、クーリーの時代には考えられなかったマス・コミュニケーションも、無視しえない大きな影響を与えているのである。ことに、高度成長期に入って急激に普及したテレビと週刊誌の影響は大きなものがあると思われる。

そこでまず、今日の青少年のテレビ視聴時間をみたのが6-1表<略>である。これは、平日の平均視聴時間をきいたものである。これによると、小学生の半数ちかくのものは、1日平均3時間以上もテレビをみている。そして、中学・高校へとすすむにしたがって、視聴時間は短くなっていく傾向があるけれども、中学生の約3分の1は、3時間以上もみている。さすがに高校生になると、この割合は低下してほぼ20%でいどになり、さらに大学1年生から4年生へと年齢が高くなるにしたがって、長時間の視聴者の割合は低下する傾向がある。

もちろん、テレビが青少年の意識構造の形成に与える影響は、プラスもマイナスも

あって、それを一概にマイナスときめつけるわけにはいかない。著書や新聞等の活字媒体ではどうしても伝えることができない具体的な状況を、テレビは絵や写真でも伝えることができる。したがって、テレビは、活字のように抽象的ではなく、きわめて具体的であり、たんに知識だけでなく、感情や情感をも含めてより総合的である。

しかし問題は基本的に二つある。そのひとつは、テレビの視聴時間が長くなるということは、それだけ他の活動が犠牲にされているということであり、そこから心身の均衡や調和が崩れてくるということである。主として家に閉じこもってテレビをみることによって、運動や友人づきあいや活字にふれる時間は、それだけ少なくなっているのである。体力や運動能力の低下ということとともに、つねに受動的な立場にあるということ、あるいは活字やその他の文化活動によって成長させられる知的な思考力や情感の発達がそれだけ犠牲にされ、不均衡な意識構造や態度が形成されるということである。

いまひとつは、テレビによって提供される番組の質的な内容と、視聴者によるその選択の問題である。テレビも、広い意味では文化の重要な構成要素のひとつである。それがどのような番組を製作し提供するかは、その社会の人の認識や情感や価値観の形成に重大な影響を与える。その意味で、マス・コミ担当者が、国民に対してもつ文化的責任はきわめて重要である。ことに、幼児から青少年の精神形成に対する影響は重大であるから、番組の製作者提供者は、この観点からの配慮と自覚が十分にな

ければならない。しかし、一部には、視聴率競争や商業主義・営利主義に駆られて、そうした配慮や自覚を欠く場合もあるし、幼児や青少年むけのコマーシャルのあり方についても、今後十分に検討し、ある種の社会的規制を課さなければならないこともある。

しかし、この調査では、視聴者の番組選択という観点から、テレビが青少年に対してどのような利用のされ方をし、機能しているのかをとりあげたが、その調査結果が6-2表<略>である。

番組を、ごらく番組、社会番組および教養番組と区別してみれば、テレビは、圧倒的にごらく的な機能を果していることがわかる。小学生の圧倒的多数がテレビのマンガを主にみる番組としてあげるのには理解しうるにしても、今日では、大学生の4分の1をこえるものが、主にみる3つの番組のひとつとしてテレビマンガをあげているのである。ついで、刑事もの、時代もの、ホーム・ドラマ等が全年齢層を通じて高く、歌謡曲、ジャズも高い。スポーツ番組は、男女間に大きな差がある。これに反して、社会番組は、全年齢層を通じて20%を超えることがないし、教養番組は5%以下である。きわめて長いテレビ視聴時間は、その圧倒的な部分が、ごらくとして費されているのである。

さきに、親子間の会話や行動について分析した際に、今日の日本の家庭が、ごらく的雰囲気が高く、知的な雰囲気や会話・活動がきわめて弱いことを指摘したが、この傾向は、テレビに対する態度にもはっきりとしめられている。テレビ番組の製作・提

供者の側も、視聴者の側も、ともに考えてみるべき問題である。

現在のもうひとつの大きな問題は、週刊誌の氾濫である。これについては、本調査では、たんにあったから読むというのではなく、もっと積極的に買って読むという範囲できいてみた。その調査結果が6-3表<略>である。

全体的にいって、この場合も、きわめて娯楽的である。まず、マンガは全年齢層を通じて関心と興味が非常に強い。大学1年生でも、男女ともに過半数のものが、マンガ週刊紙をわざわざ買ってまで読んでいるし、大学4年生になっても、40%以上の男女が買っている。大学生と勤労青年を除けば、男子よりも女子の方がマンガ週刊誌を買うものの比率が若干高い。

週刊朝日・サンデー毎日等の新聞社系週刊誌は、男子の場合、年齢が高くなるほど購買率が高くなるが、女子は全体的にきわめて低い。週刊新潮や週刊文春などの出版社系の週刊誌もほぼ同じ傾向である。娯楽色がさらに強い平凡パンチや女性自身・ヤングレディー等の系統は、学生では高校生男女がもっとも高いが、これは勤労青年女子に目立って高い。

ファッション雑誌は、圧倒的に女子に高いが、大学1年生女子をピークにして年齢に比例して急激に高くなる。しかし男子の場合でも、高校生以上になると20%をこえる。

これに反して、趣味の雑誌は、男子の方にかなり高い。とくに、高校生の時期がピークである。

文芸雑誌は男女ともに年齢に応じて高く

なっており、この場合は、全体的に男子よりも女子が若干高い傾向があるが、もっとも比率の高い大学4年生でも4分の1程度であって、全般的に低い。専門雑誌になると、全体的にさらに低くて、わずかに大学4年生男子と勤労青年男子が4分の1を超えているにすぎない。かつては、大学生の読みものの中心であった総合雑誌は、いっそう低くて、大学生男子の間で、わずか10%ほどにすぎない。こうした、週刊誌や雑誌の選択のなかに、現在の青少年の関心や興味の傾向が端的に示められているといえるであろう。

## 第7章 社会的態度と価値観

### 1 婚前交渉、フィーリングと論理

さて、以上のような社会関係と文化環境のなかで、今日の青少年は、どんな社会的態度や価値観をもっているであろうか。

これまで、しばしば指摘したように、青年期の基本的な特徴のひとつは、性的成熟ということにある。それは、肉体的な問題であると同時に精神的問題でもある。異性に対する強い関心もこれと併行して成長する。

ところで、高度成長期におけるさまざまな人間関係の変化のなかで、もっとも大きく変化した人間関係のひとつが男女関係であり異性関係である。それは、性そのものについての意識の変化とからまり、さらには禁欲主義的な生活態度から解放的あるいは快楽主義的な生活態度への変化ともからまりあっている。

そこで、本調査では、青年の性意識と男女関係についての意識の変化をしるひとつの重要な指標として婚前交渉についての考えをきいてみた(7-1表<略>)。その結果、婚前交渉はどんな場合でもさけるべきだというのは、男子では、高校生、大学1年生および勤労青年のいずれもが5%しかいない。大学4年生の男子のみがわずかに多くて9%である。女子の方は、男子よりは高いが、勤労青年女子がもっとも低くて18%、高校2年と大学1年の女子はほぼ4分の1、この比率がもっとも高いのは大学4年生の女子であるが、それでも30%には達しない。男子の60~70%のものは、愛情があればかまわないと、性交と愛情とをむすびつけているが、反面、愛情がなくてもよいというのが各年齢層を通じて10%以上はいる。さすがに、女子の場合は、愛情がなくてもよいというのは皆無に等しく、愛情があるか、あるいは結婚が前提となっている。しかし、いずれにしても、今日の青年にとっては、男女ともに、性交渉と結婚とはかならずしも強い結びつきをもっていないというのが特徴である。もちろん、これらの比率は、農村や中小都市や大都市などの地域性によってもある程度の変化があるかもしれない。

次に、現在青年のもうひとつの特徴として、強いフィーリング志向があげられるが、これについては7-2表<略>の通りである。一般に男子よりも女子にフィーリング志向が強く、年齢や学歴が高いほど論理志向が強くなる傾向がみられるが、それでも、論理志向性が高いために比率を高める大学4年生の男子でも40%にすぎない。

い。この点も知的関心の弱さとあわせて考えてみるべき重要な問題であろう。

## 2 人生の目的と働く目的

人生の目的（7-3表<略>）については、全体としては、ゆとりのある生活をもとめているものが一番多い。小学生・高校生・勤労青年に多く、ついで中学生に多い。このゆとりがある生活というのが、なにを意味するかははっきりしないが、やはり経済的なゆとりと、あまりあくせく働かないで趣味をたのしんだり、のんびりした生活というのがおそらくかれらのイメージであろう。やりがいのある仕事というのは、中学生男女や大学4年生の男女および小学生男子にやや高く、高校生と大学1年生の男女は低い。むしろ、高校生と大学1年生の男子は、自分好みのまま生きるというのがやや多い。この年齢の男子の意識状態のひとつの特徴をしめすものである。さらに、大学生の女子には、教養・趣味の豊かな人間をめざしているものの比率が比較的高いこともこの層の特徴として注目される。他人との誠実や愛をもとめるものは、全体としては少ないが、年齢と学歴が高くなるほど高くなる傾向があり、また男子より女子が若干高い。『世界青年意識調査』では、人生の目的がわからないというものの比率で日本の青少年に高いことがきわ立った特徴があったが、本調査では低い比率をしめた。

しかし、注目すべきもうひとつのことは、人生の目的を社会的献身におくものが、全年齢層を通じて皆無に等しいことで

ある。もちろん、日本にかぎらず先進諸国においては、個人主義化が発達するから、どうしても社会志向よりも個人志向性が強くなるのは一般的な傾向といえる。たとえば、『青少年白書』には、青年の志向が、個人生活の充実に向けられているかについて各国の比較がのせてあるが、これによると、欧米先進国のなかで、アメリカの青年のみは、社会貢献派の比率が個人生活派の比率を5%ほど上回っているが、イギリス・フランス・西ドイツなどは、日本と同様に個人生活派の方の比率が高い。なかでも両者の差が一番大きいのが日本である。さらに同書では、社会に不満をもった場合の各国の青年の態度の比較を行っているが、ここでも日本の青年は、社会のことにかかわりを持たないようにするなど消極的姿勢をもつものの比率が欧米各国の青年に比べて高い。そして、このことは、個人主義と対社会関係のバランスの問題として再考を要する点であろう。

働く目的（7-4表<略>）についても、大学4年生の女子以外は、収入を得るためというのがどの年齢層でも過半数をしめている。ここでも、個人主義であると同時に消極的な生活態度がしめされているといえる。

## 3 他人への親切と信頼感

見知らぬ他人への親切と思いやりは、公衆道徳の基礎である。そこで、本調査では、そのひとつの指標として、満員の電車やバスで老人に席をゆずるか（7-5表<略>）という質問を行った。



結論的にいえば、今日の日本では、まだそうした行為が、公衆道徳的な規範として厳格に確立していないといえる。というのは、どの年齢層をみても、ときどきゆずるといのが圧倒的多数をしめているが、いつもゆずるといのは、大学4年生の男女が最高であるが、それでも20%にすぎない。ゆずらないといのは、全体的に男子に多いが、小学生について高校生に多い。この年齢期の屈折した心理の反映であろう。しかし、こうした公衆道徳は、個々人の判断次第というよりも、厳格な社会規範として確立することが望ましいが、ゆずられた老人側の態度もまたそれにふさわしいものでなければならぬであろう。

ところで、こうした公衆道徳や社会的貢献ということとは、もっとも基本的には、社会のなかに確固とした相互信頼が確立していなければならない。政界・財界において汚職や産業公害が横行し、ダマシアイの商法や暴力的恫喝がまかり通り、営利や欲望のためにはなりふりかまわぬ反道徳的な行為が平然と行われるような社会では、大人が青少年にむかっていかに人間の相互信頼の貴さを説教しても空念仏にすぎない。そうした行為に対して厳しい法的制裁と道徳的規制が加えられないかぎり、たとえ身近な家族や友人のなかでの信頼は確保できても、それが抽象的な道徳としての公衆道徳には発展していかないし、社会全体をよくしようとする発想や行為にはつながらないであろう。近代的市民社会というのは、村落共同体とは異って、顔みしりの人間のみで構成された社会ではないし、親密感や慣習的道徳だけで維持されるものではない。

それは、特定の人に対して道徳的であることよりも、市民一般という不特定の人びとに対して道徳的であるという抽象的性格と一般性をもったものである。したがって、それは知性によって媒介された反省的道徳である。

そこで、青少年の社会的信頼感(7-6表<略>)をみると、全体としては、信頼と不信とが相半ばしている。そのなかで、高校生の年齢期には不信感を抱くものがやや多く、逆に大学4年生には信頼感がやや強い。しかし、こうした青少年の信頼感や不信感は、かれら自身の問題というよりも成人に対する評価である。また、身近な人間に対する評価よりも、社会全体に対する評価の性格が強いように思われる。それはある意味で、青少年という鏡に映った成人の姿であり、社会全体の姿の反映というべきであろう。

#### 4 大人の世代と自分たちの世代はどこがちがうか

今日、「世代の断層」ということは、どの社会分野においても、あたりまえのことのようになっている。それは、たんに、人間の成長過程における年齢的な差異を意味するものではない。年齢的な差異をいうのなら、それはつねに普遍的なことであって、とりたてていうほどのことではない。「世代的断絶」というのは、総論でも述べたように、現在の成人が青少年期に体験したことと、現在の青少年が体験していることの大きな差異から生じるものであって、そのために、成人たちが、青少年なら当然

こうするであろうと予期したとことと現在の青少年がすることとがずれているということである。つまり、両者の相互作用の間に「期待」とか「予期」とかが成立しないということである。したがって両者の間には、しばしば感情的な対立や冷たい断絶が起る。「ところが通じない」とか、「気持が理解できない」というのは、そういうことである。

では、今日の青年は、成人たちをどのようにみているであろうか。自分たちの世代とどこがちがうとみているであろうか。本調査では、その問題を、主として生活態度を中心にして、青年の目に映った両世代のちがいを探ってみた（7-8表<略>）

まず、青年の圧倒的多数のものが、大人世代の特徴と思っていることは、「仕事中心主義」ということである。そのことは裏がえせば、ゆとりのある生活を人生の目的とし、趣味やフィーリングを大切にしている現在の青年の目には、趣味をたのしむこともしらず、ただ禁欲主義と勤勉を生活信条として馬車馬のように働く大人世代に対して抱く、違和感であるのかもしれない。

ついで、「責任感」ということも大人の方の方が強いと思っているものが多いが、その数は、「仕事中心主義」と思っているものよりも少し減っている。成人たちが、社会や他人に対してもっている律気さは、多かれ少なかれ「自分の好みに従って生きたい」とねがう現在の青年とは肌合いのちがうものであろう。

成人たちを、自分らよりは「利己的」であるとみる青年に対しては、成人の側からも異論が出るのかもしれないが、この「利己

的」とは、個人主義的ということよりも「功利主義」とか「ずるい」というほどの意味あいであろう。現在の青年が、ある意味では経済合理主義的であっても、大人世界が自己の利益のためには、反道徳的さえあることの批判がこめられているのかもしれない。これは、「公衆道徳心」は自分の方が強いと考えているものが多いとある点では結びあっているのかもしれない。そして、そこには、ふるい義理や人情的な道徳よりも、むしろ近代的市民的な道徳という目からみた大人世代への批判がこめられているように思われる。

「自己表現がうまい」ということに関しても、大人世代の方をあげるものがかなり多い。これは、青年たちが、その内面の多感さのゆえに多くの表現したいものを持ちながらも、それを十分に表現する技術をもっていないもどかしさのあらわれとみることもできる。

「公衆道徳心」については、さきにふれたように、青年世代の方が強いと思われているものの方がかなり多いが、やはり、近代的市民道徳であり、都市的道徳である「公衆道徳」は、むしろ青年世代の方がより多く身につけているといえよう。

「考え方が柔軟」というのが、青年世代の方に強いというのは、ある意味で当然のように思われるが、しかし、勤労青年の男女には、大人世代の方が柔軟であると思うものが多くて、ほぼ3分の1ほどいる。これは大人が生活経験が豊富で、比較的広い視野や多角的な視野からものをみるので意図しているのではないだろうか。

「服装のセンス」や「ユーモア」についても、青年時代の方があると思っているものも多いが、このあたりにも、高度成長期のなかで育ち、より都市化され、フィーリングを重ねるかれらの生活態度の特徴がしめされているといえる。

最後に、「自分の好みに従って生きる」ということも、青年世代が強いと思っているものが多いが、やはり個人主義化の進行した現在では当然のことであろう。ただ、この項目についても、勤労青年の男女の3

分の1ほどのものは、大人世代が強いと思っているものがある。これは、さきの「利己的」ということと同じ意味あいで見ているためか、あるいは、仕事場において、かれらが下積みのゆえに自由を拘束されていることの裏返しかもしれない。いずれにしても、大人と自分たちの世代とのちがいについては、高校生層と大学生層と勤労青年層とでは、その生活や年齢的差異を反映して意見分布の比率が若干ずつずれていることは注目に値する。

## 新刊紹介

# 歩行者空間の計画と運営 都市の経営 コンメンタル地方自治法 健康権と国の法的責任 現代の地方自治

### ■ 歩行者空間の計画と運営

道路はもともと人間のものであった。そこは出合い、ふれあい、語り合いの場であり子供たちの遊び場でもあった。しかし自動車交通の発達には道路から人間を排除し、コミュニケーションの場を奪い去ってしまった。

そして今、もう一度道路を人間にとりもどそう、人間のための道路に創りかえようという気運が世界的に起こっている。

日本でも旭川の平和通り、横浜の伊勢佐木モール、馬車道商店街などが生まれかわった。しかし人間が安心をして歩き、語り、休み、ショッピングが楽しめ、そしてさらにはモールを中心として街が再開発されていくという例はまだまだ少数ない。

本書の筆者R・Brambilla, G・Longoは「モールのおかげで空地が出来、そこを歩く人々に対して行動的にも精神的にも重要な影響を与え、また人間の環境とか住民参加という意識を養う。……日常生活の空間的・社会的・経済的環境を向上させ、都市中心部がその伝統的役割である文明の核となることを助け」とモールの効果を述べている。

各都市のモールの成功例、失敗例の詳し

い評価分析を中心とするこの研究は4部からなり、第1部では自動車乗入禁止地区を計画・実施してきた多様な手法を分析評価するとともに、歩行者空間の必要性を経済復興、環境改善、社会的便益の面から述べている。第2部ではモールを創り出す際の鍵となる要素を住民参加、法律と財政、計画と設計、運営の管理について詳しく手法を紹介している。第3・4部ではヨーロッパ、アメリカ・カナダでの実例を紹介し、都市改造、都市部の経済復興の様子を分析し、巻末にはアメリカの70以上の歩行者空間についての環境、交通手段、モール実施に必要な法律制度、費用と資金、モールについての紹介先などの資料を集め、この独自の研究を締めくくっている。

自分たちの街をより魅力的で人間的なものにするためには行政機関と市民の協調がなくてはならないものである。とりわけ歩行者空間(モール)の建設・運営においては両者の協力なくしては成功はあり得ない。そういう意味で本書は都市づくりに携わる行政関係者のみならず市民の方々にも貴重な指針となるであろう。

(月尾嘉男 訳)  
鹿島出版会刊 3,800円)

## ■ 都市の経営

都市経営、自治体経営という言葉が最近さかんに使われるようになってきたが、この言葉に疑問を持つ人も多い。はたして都市は経営の対象になり得るのか、都市をコントロールし、経営することが可能なのかという疑問である。一方、都市経営という言葉から、人件費抑制、行政サービスの削減という“能率と節約”即ち減量経営、また都市経営イコール地域開発、行政の企業化という批判も多い。

しかし、都市経営はより政策的なものであり、総合的なものであり、都市経営は都市全体としての活動の質を高め、市民福祉の拡大をめざすものでなければならない。即ち「都市経営は（中略）都市全体の福祉いいかえれば『最小の経費で、最大の福祉』をもたらすための政策である。従って、都市経営の対象を狭くとらえれば、（中略）都市自治体の行財政運営を効率的に管理し行財政をつうじて市民福祉の向上にどれほど寄与するかという点にしばられ、広くとらえると都市全体を適正に制御し、市民生活の上昇にいかん貢献していくか」ということである。そのためには、地方自治体は制度の枠にこだわることなく、行財政自主権を多彩に活用し、市場メカニズムの活力の利用と統制・調整・計画のメカニズムを注入し、さらに政策決定においては社会全体のコンセンサスに基づくようにしなければならない。

本書はこのような都市経営の実態を神戸市の多くのユニークな実験を素材にして明らかにしていく。即ち①財源・環境・技術・制度などの制約のなかで、現場の自治体

がそれらの阻害条件をどのように回避し、克服してきたか。そして、将来それはどのような問題をはらんでいるのか。②地方財政の運営面について、市債主義、施策の選別基準などを通して多くの興味ある事例の紹介。③文化投資、都市景観、環境保全などの事業と市民参加のあり方などである。

「都市経営は自治体が上からの法令や行政指導にもとづいて政府の委任事務を執行していくとか、また定められた枠内で形どおりの管理（固有）事務を処理していくのではない。都市経営は自らの権限と発想にもとづいて都市をコントロールしていかうとする政策志向性を示す場であり、いいかえれば地方自治権の非常に明確な活動分野である。」と述べる著者宮崎氏の40余年にわたる都市行政における研究と実践から生み出された都市経営の思想と戦略は自治体関係者にとって大きな励みとなるであろう。

（宮崎辰雄著）  
日本経済新聞社刊 550円

## ■ コメントール地方自治法

戦後30年、社会的・経済的条件の急激な変化は行政機能の著しい拡大をもたらし、従来の行政法体系や理論をもってしては捉えきれない新しい課題を提起するに至っている。

公害、環境破壊そして消費者問題からの自己防衛を契機として住民の権利意識は高揚し、現行地方自治制度の民主的改革、地方自治を真に住民のものとするための論議がさかんである。

しかし、都市問題・財政危機の顕在化、

給付行政の増大に伴う新しい行政法規の出現、そして関係法規の改廃、裁判例・行政実例の変遷は、地方自治法を学ぶ者にとって非常に困難を強いる現状にある。

本書はこのような状況の中において「地方自治をどのように考え、どのような展望の中で位置づけるかという問題」の要請に応えようとするものである。

膨大な地方自治法および関係付属法令の個々の条文について憲法の精神から再検討を加え、新たな視点からする解説は豊富な裁判例、行政実例、学説を網羅し、同法の具体的内容を客観的かつ詳細に描き出している。

住民の権利とは、地方公共団体の機能とは、そして地方自治の本旨とは、等々、個々の命題について展開する解釈は多数の学説を公平に取り上げ、その法意を明解に捉えるものである。

そして、巻末資料の部では現行憲法下の地方自治のあり方に関する原則的問題提起として見のがすことのできないいわゆる神戸委員会による「行政事務再配分に関する勧告」他2篇を掲載し利用の便に供している。

行政法の理論そのものが流動期のさ中にある現在、学問上未解決・未開拓な現代的課題をも包括する体系的解説の書は比類なきものであろう。

（杉村 敏正・室井 力編）  
勁草書房刊特価 8,600円）

## ■ 健康権と国の法的責任

わが国のこれまでの法律学においては、とかく安全性を確保するための法律的観点

が欠落していた。それは基本的には、人権保障を軽視する行政の姿勢と無関係とはいえないであろう。食品・医薬品行政をはじめ、公害防止行政、あるいは居住環境条件にかかわる住宅・防災・都市計画行政にいたるまで、先進諸外国に比し、著しく立ち遅れの目立つ分野の一つは、この点に関するものといえよう。わが国の法体系においては、財産的価値の尊重と保障に著しいエネルギーをさいてきているのに比べて、人間の生命・健康の保全に意を注ぐ量がはるかに劣っている。

本書はその原因を19世紀的な自由放任主義的法律観にもとづく消極行政と、明治憲法体制下の警察取締行政とが融合して、人の安全保障の問題に関する予防と救済の法体系の整備を、日本国憲法制定後も遅延せしめてきたとし、安全性の法律学を樹立する必要を述べ、社会問題となっている食品・薬品公害における国の法的責任について考究している。

第1部「国の責任論の確立をめざして」の第1章「薬事行政と国民の健康」では、薬害の発生をなぜ防止しえなかったかを法的観点から考察し、新薬開発段階と開発後における安全性の問題をとりあげている。第2章「健康権概念確立の必要性」では、薬害問題解決の基底をなすと考えられる健康権を取り扱っている第3章「サリドマイド和解と『被害者救済制度』（案）について」では、サリドマイド和解のもつ具体的な法的意義を検討し、和解の確認書のなかに含まれている新しい薬事行政への萌芽を明確化しようとしている。第4章「消極行政から積極行政へ」では、薬害からの危

険防止をもとめる国民運動の高まりによる国の積極行政への姿勢の転換を指摘している。

第2部「食品・薬品公害における国の責任構造」では、食品・薬品公害における国の法的責任がはじめて問われたカネミ油症訴訟とスモン訴訟の訴訟上の問題点及び判決上の問題点をとりあげている。

今後、予防行政としての薬事法制・食品衛生法制等の確立、発生した損害に対する救済法体系をどのように整備するかが重要な課題である。

( 下山 瑛二 著 )  
岩波書店刊 1,400円 )

## ■ 現代の地方自治

「東京燃ゆ」と表現されたのは、12年前の都知事選だった。「都知事選型共闘」といわれる地域統一戦線運動により美濃部都政が登場し、とくに福祉、環境の分野で地方政治の先導的役割を果たした。京都の嵯川府政、大阪の黒田府政とともに革新自治体の高揚期をつくりあげ、中央の政治に対しても大きな影響を及ぼしてきた。

だが、戦後28年つづき、「革新のトリデ」といわれた京都嵯川府政の落城。そして革新市長会会長のポストに長らくいた飛鳥田横浜市長の辞任。1979年4月の統一地方選挙では、美濃部氏と黒田氏が去った。革新自治体はなお点在するとはいえ、明らかに革新自治体が1つの転機に立たされていることを示している。

本書は、序説「民主的自治体論」で、先進諸国の自治体問題は、現在の国家独占資本主義体制のワク組みのなかでは解決の困

難な問題だとし、民主的國家・民主的地域計画・民主的効率的行政の展望を示している。

I「地方自治の歴史・理論」では、日本における地方自治発達の歴史、マルクス・エンゲルスの古典的自治論及びウェブ夫妻の現代的自治論の検討、日本の保守的階級支配構造における革新自治体の役割を述べている。

II「民主的自治の主体」では、日本の高度成長期に拡大していった金融資本の資本蓄積の過程で住民が大量に労働者に転化され、地域の統一戦線にならざるをえなくなったこと。同時に公務労働者の増加がすすみ、地域統一戦線に参加し、革新自治体を実現していくことを明らかにする。

III「地方自治の国際的視野」では、イタリアの革新自治体とソ連邦における「地方・地域の自治」をとりあげている。

今日革新自治体をめぐる状況はたしかにさまざまな困難にとりまかれている。しかし、それは同時につぎの革新自治体の飛躍に向かっての準備であり、すでにより高い段階への革新自治体の発展に向かって歴史はすすみはじめてるのである。

本書は古典での地方自治の位置づけ、日本における自治体論や、住民運動、公務労働論の到達点を明らかにしている点で自治体労働者及び住民運動の推進者にとって必携の書と言えよう。

(自治体問題講座 第1巻)  
高恭彦・池上惇・遠藤晃編  
自治体研究社刊 2,200円)

## ■ 発売中

- 神戸市「市政白書」『花時計からの報告』  
(B 6版・504頁, 定価600円・送料200円)
- 『新・神戸市総合基本計画』(A版・177頁, 定価2,000円・送料200円)
- 『神戸経済の将来ビジョンと振興策』(A 4版・207頁, 定価500円・送料200円)

## 編 集 後 記

- ☒ 家庭をとりまく諸問題は古くから存在していた。最近の都市化の進展は、その問題の質的変革と顕在化をもたらした。
- ☒ これらの問題は新しい行政需要をよびおこしているが、これらは従来の行政枠をこえた新しい行政分野であり、それだけに難しい課題である。
- ☒ そこで今回は「都市行政と家庭」をテーマに、青少年問題、婦人問題など家庭生活における諸問題を都市行政との関係でとらえた。
- ☒ また「海外レポート」として、現在欧米へ研究出張中の神戸大学 阿部泰隆教授から「チュービンゲンの道路建設反対運動」の寄稿をいただいた。
- ☒ 本誌第7号から10回にわたって連載してきた宮崎辰雄氏の「欧米自治への考察」は今回で終わった。この論文は一冊にまとめ、近々発刊の予定である。

季 刊 都 市 政 策

第 17 号

印 刷 昭和54年9月25日 発 行 昭和54年10月1日

発行所 財団法人 神戸都市問題研究所 発行人 是 常 福 治  
〒 651 神戸市葺合区浜辺通5丁目1番14号(神戸商工貿易センタービル18F)  
振替口座 神戸 75887 電話 (078) 252-0984

発売元 勁 草 書 房

〒 112 東京都文京区後楽2の23の15  
振替口座 東京5-175253 電話 (03) 814-6861

印 刷 田中印刷出版株式会社



## 都 市 政 策

第3号 特集 地方自治と市民参加 1976年4月25日発行

第4号 特集 都市と環境保全 1976年7月25日発行

第5号 特集 都市自治の将来像 1976年10月25日発行

第6号 特集 現代都市計画の課題 1977年1月25日発行

第7号 特集 市民福祉の展望 1977年4月25日発行

第8号 特集 地方自治体と公共サービス 1977年7月25日発行

第9号 特集 戦後自治30年 1977年10月25日発行

地方自治の本旨／戦後30年——行政管理へ／カリフォルニアの地方公共団体制度／東京都の戦後30年／倉敷市の戦後30年／神戸市の戦後30年／地方自治と市民生活／地方自治と自治体職員／欧米自治への考察Ⅲ／イタリア地方自治の入口で

第10号 特集 都市と経済 1978年1月25日発行

都市と産業構造／都市と商業／神戸経済の現状と市の経済施策／都市化と農業／ファッション都市の課題／ケミカルシューズ産業の課題と将来／生活を売るあすの商店街／都市先端企業と地域経済／市民のための企業分析のあり方／地方財務計制度の改革／ニューヨークの経済再建

第11号 特集 都市と文化 1978年4月25日発行

都市経済と文化開発／都市文化と市民生活／都市と港湾文化／あたらしい文化行政をさぐる／伝統文化と都市行政／神戸市の文化行政／欧米自治への考察Ⅳ／都市経営システムの開発

第12号 特集 都市の経営 1978年7月25日発行

自治体と企業経営／都市経営と行政需要／地方自治体会計の近代化と情報開示／都市経営の理論／地域社会経営／外郭団体の経営実態／高齢者事業団の現況／欧米自治への考察Ⅴ

第13号 特集 都市行政と市民協力 1978年10月25日発行

市民公共学の提唱／行政責任の課題をめぐって／公共サービスと社会的選択／自治体行政サービスの実態／廃棄物行政と市民協力／救急医療の実態分析／“すぐやる課”住民需要への対応／欧米自治への考察Ⅵ／市民スポーツ振興構想

第14号 特集 都市と交通 1979年1月25日発行

都市交通の課題と展望／都市構造と交通体系／これからの都市交通／シンガポールの都市交通政策／神戸市における公営交通の実態／新交通システムの導入／広島市の路面電車／欧米自治への考察Ⅶ／港湾経営の課題／地方財務会計制度の改革／ニューヨーク市における公営交通事業の概要

第15号 特集 地域開発と産業構造 1979年4月25日発行

都市と地域開発／低成長下における大都市の産業構造／基幹産業と都市構造／新産都市と地域社会／工場アパート・工場団地の課題／特定不況地域—大牟田—／欧米自治への考察Ⅷ／宅地開発指導要綱の政策的考察／都市先端産業と生活文化



**公務員研修協会**  
〒101 東京都千代田区神田神保町3-2  
電話 (03)230-3701(代) 振替6-154568

●最新刊 / 一好評発売中 /

月刊 地方自治職員研修

臨時増刊号 2

△総合特集シリーズ▽

# 文化行政読本

A5判 三〇四ページ  
定価 一、二〇〇円

●主な内容●

- 文化と行政 公文俊平 □文化と社会と行政 榊山絃一 □文化行政の沿革と時代背景 亀地宏 □文化行政の推進システム 石原猛男 □文化行政施策 森啓 □文化行政の課題と展望 山本敏雄 □文化行政への掛け橋——首長と職員 山田宗陸 □市民文化と行政の文化化 松下圭一・田村明 □道府県の文化行政への取り組み、現状、組織体制、課題 □13市町村の文化行政施策実例紹介 □6知事4市長のコメント □文化行政関係文献解題 ほか

●執筆ご協力自治体●

- 北海道／青森県／宮城県／秋田県／福島県／茨城県／埼玉県／神奈川県／石川県／愛知県／三重県／滋賀県／京都府／大阪府／兵庫県／和歌山県／宮崎県／鹿児島県／沖縄県／広島市／富山市／神戸市／名古屋市／夕張市／遠野市／横濱市／酒田市／上山市／掛川市／池田町／瑞穂町／内子町／玖珠町／大山町／豊根村／布施村／読谷村 ほか

## 自治研修

1979.10 No.231

毎月10日発行

10月号 定価 300円  
年間購読料 4,300円

自治大学校・地方自治研究資料センター

編集 〒106 東京都港区南麻布4-6-2

電話 (03) 444-3281

第一法規出版株式会社

発行所 〒107 東京都港区南青山2-1-17

電話 (03) 404-2251

振替口座東京3-133197

特集 公務員の資質向上と研修

〔座談会〕

公務員の人材育成と研修のあり方

- 恒松 制治
- 福島 深
- 中原 啓一
- 田代 空
- 渡辺 保男

〔論説〕

- 管理者研修の問題点……………河中 二講
- 女性管理者の長所短所……………山田正喜子
- 行政効率化と人材育成……………長嶋 俊介
- 〔レポート〕
- 自治大学校研修専門過程の概要
- 自治大学校の地方公務員研修の概況
- ……………
- 世界の地方自治シリーズ
- ……………
- 今月の出来事
- ……………
- エイチ教授の自治大こぼなし

『コミュニティ行政の理論と実践』

コミュニティ行政は単なる施設づくりでもなければ規制行政でもない。市民の自発的創造的参加をえてはじめて行政的意義が見出されるという行政である。本書は神戸市における先験的実践例をベースとしてコミュニティ行政に多方面からスポットを当て、問題点の総合的把握をめざすものである。

都市生活とコミュニティ	田中 國夫	関西学院大学教授
コミュニティ行政の課題と展望	宮崎 辰雄	神戸市長
大都市とコミュニティ	倉田和四生	関西学院大学教授
地域住民組織の政治・行政的機能	中村 五郎	神戸大学教授
コミュニティ活動と行政	井尻 昌一	神戸市助役
コミュニティの空間設計	嶋田 勝次	神戸大学助教授
コミュニティ施設体系の実際的課題	高寄 昇三	神戸市企画局主幹
学校公園構想とそのフィジカルプラン	武衛 晴雄	神戸市市民局長・元教育長
地域住民自治組織の課題	狩野 學	神戸市助役
垂水区団地スポーツ協会活動	蓮沼 良造	垂水区団地スポーツ協会会長
花隈自治会活動の実際	浜野 吉男	花隈自治会会長

■ 54年2月28日発行 ■ A5版 232頁 ■ 定価1,700円

都市政策論集第1集 「消費者問題の理論と実践」 A5版 236頁  
発 売 中 定価1,700円

都市政策論集第2集 「都市経営の理論と実践」 A5版 212頁  
発 売 中 定価1,500円

勁 草 書 房



季刊 都市政策 第17号 0331-974100-1836  
発売元 **勁草書房** 東京都文京区後楽 2の23の15  
振替東京 5-175253 電03-814-6861

定価 500円