

青少年問題協議会、青少年指導員・青少年福祉委員制度の今後のあり方について

《専門委員会報告》

平成 25 年 3 月

大阪市青少年問題協議会

目 次

○ 報告にあたって	1
1 これまでの経過	2
2 青少年問題に関する議論について	
【現状と課題】	
(1) 大阪市青少年問題協議会について	4
(2) 区政会議について	4
(3) 青少年育成推進会議について	5
(4) 地域福祉アクションプランに基づく推進会議について	5
【提案】	
(1) 区における青少年問題に関する議論について	5
(2) こども青少年局の役割について	6
3 青少年指導員・青少年福祉委員制度について	
【現状と課題】【提案】	
(1) 委嘱の決定について	7
(2) 選考について	8
(3) 定数について	8
(4) 年齢について	10
(5) 任期について	10
(6) 設置根拠について	11
4 青少年指導員・青少年福祉委員の活動への行政の関わりについて	12
【現状と課題】【提案】	
○ 大阪市青少年問題協議会専門委員会 名簿	13

報告にあたって

昭和29年に青少年指導員制度が発足し、その後各区の連携を強化するため全市的な組織として結成された大阪市青少年指導員連絡協議会はこれまでに40年の歴史を歩んできた。また青少年福祉委員制度は昭和31年に発足し、両制度は地域における青少年の健全育成と青少年に関する世論の啓発に大きな成果をあげてきた。

その一方で、青少年人口は減少し、青少年を取り巻く環境も大きく変化している。特にインターネットや携帯電話などの情報メディアが急速に進展する中、人との交流やコミュニケーションの機会が減少していることから、青少年が社会の中で互いを尊重しあいながら共に生きていけるよう、社会性や規範性を育んでいくことが必要となっている。また、少年犯罪や非行に対する取組みについても一層推進していくことが求められている。

大阪市では、区域内の行政を区長の決定により実施する仕組みづくりを進めており、平成24年8月に就任した公募区長によって、区の実情に応じた区政運営が行われている。また、住民による自律的な地域運営の実現を図るため、各区において地域活動協議会の形成に向けた取組みが進められている。

本専門委員会では、次代を担う青少年の健全育成に向け、今後各区・大阪市がどのように取組んでいくべきか、青少年指導員・青少年福祉委員制度の今後のあり方とあわせて、その方向性の提言を行うものである。

市長、区長及びこども青少年局長におかれては、本提言を活かした取組みを進めていただくとともに、青少年活動の活性化に向けた一層の財政的な支援をお願いしたい。

また本提言を実効あるものとするために、各区・大阪市が実施した提言内容に係る取組みの状況については、大阪市青少年問題協議会において報告するなど、大阪市として進捗状況を把握し、検証する機会を設けていただきたい。

平成25年3月

大阪市青少年問題協議会 専門委員会

座 長 上杉 孝實

1 これまでの経過

今回の報告に至る経過は次のとおりである。

○ 平成23年11月2日 大阪市青少年問題協議会

青少年指導員・青少年福祉委員制度の検証にかかる専門委員会の設置が承認された。

(専門委員会の設置趣旨)

- ・ 青少年指導員、青少年福祉委員の定数については、平成8年度から改正されておらず、現状では各地域によって定数と委嘱者数の差にばらつきがあり、全体として定数割れとなっている。
- ・ 各地域からの推薦が困難になっている実情があり、青少年指導員、青少年福祉委員の人材確保は地域における課題となっている。
- ・ 大阪市青少年問題協議会では、必要に応じて専門委員会を設置しているが、今般、青少年指導員・青少年福祉委員の定数など制度のあり方について、社会情勢の変化を踏まえた検証をするため、専門委員会を設置するものである。

○ 平成24年1月30日 第1回専門委員会

主な意見と今後検討すべき課題は以下のとおりであった。

(主な意見)

- ・ 定数と委嘱者数に差があるが、定数を減らしてしまうと委嘱者数が減るのではないか。
- ・ 少子化の中で、こどもの人数が減ってくると、なり手も減る。こどもの人数が減るということは、対応する大人も減らしていいのではないか。
- ・ 青少年指導員の定数と委嘱者数の差が区によって違いがあるので、区長が現状を踏まえて実態をつかみ、区ごとに是正していく必要があるのではないか。

(今度検討すべき課題)

- ・ 人材を確保することが困難であり、定数と実数に差が生じている。差を是正するため、定数を多少実数に近づける方策の検討や、的確に人選できる仕組みづくりについて検討が必要である。

○ 平成24年10月10日 大阪市青少年問題協議会

会長（市長）から以下の提案・意見があった。

(主な提案・意見)

- ・ 区長を中心に地域団体の方々に青少年問題を考えていただき、区の実情に合わせた青少年政策を展開していくための制度を審議いただきたい。
- ・ 青少年指導員・青少年福祉委員の委嘱は区長が決定し、定数・年齢についても区の実

情に応じて決めるべきである。

- ・ 地域団体の活動は行政活動とそれ以外をしっかりと分ける必要があり、団体の事務局業務については、行政にかかわる会議は行政が行うが、団体固有の活動について行政が関与するのは問題である。

(専門委員会での検討)

- ・ 会長（市長）からの提案・意見について、今後専門委員会の中で課題の整理を行うとともに、地域活動に関する専門家や区役所の視点に立った実務レベルでの検討を行えるよう、区職員を専門委員会の委員に加えて検討することが承認された。

○ 平成24年11月27日 第2回専門委員会

- ・ 次のテーマについて議論を行った。

(テーマ)

- ・ 区における青少年問題協議会のあり方について
- ・ 区における青少年指導員・青少年福祉委員制度のあり方について
- ・ 青少年指導員・青少年福祉委員への関与のあり方について

○ 平成24年12月28日 第3回専門委員会

- ・ 議論の継続

○ 平成25年1月30日 第4回専門委員会

- ・ 報告素案の検討

○ 平成25年2月19日 第5回専門委員会

- ・ 報告案の検討、策定

2 青少年問題に関する議論について

青少年をどのように育成していくのか、区長が中心となって、各区の実情に応じて議論していくことは重要であり、全市的な観点からの議論を行う場としての大阪市青少年問題協議会と連携を図りながら、青少年の健全育成に向けた実りある議論を今後進めていただきたい。

【現状と課題】

(1) 大阪市青少年問題協議会について

- ・ 大阪市青少年問題協議会（以下「市協議会」という。）は、地方青少年問題協議会法（昭和28年法律第83号）（資料1）及び青少年問題協議会条例（昭和28年大阪市条例第66号）（資料2）に基づく市長の附属機関である。
- ・ 市協議会では、青少年の指導、育成、保護及び矯正に関する総合的施策の樹立について必要な重要事項を調査審議することとなっており、これまで年1回程度開催されてきた。
- ・ 議題としては、大阪市の関係局や大阪府警察本部などからの報告が中心であり、必要に応じて、青少年施策や青少年指導員・青少年福祉委員制度のあり方について、専門委員会からの報告を受けている。（資料3：大阪市青少年問題協議会開催経過）
- ・ なお、青少年問題協議会の各政令指定都市の状況であるが、20市中14市が設置しているものの、実際に開催しているのは9市にとどまり、残りの5市は休止している状況にある。（資料4：政令市における青少年問題協議会設置状況）

(2) 区政会議について

- ・ 区政会議は、区政の区民の参加を促進し、区内の課題及び実情を的確に把握することを目的として、平成23年度に各区において順次設置された。
- ・ 区政会議を通じて、区長が委嘱した委員から、区政運営や区において実施される事務事業についての意見や評価を得ながら、区民との協働による区政運営が進められている。
- ・ 区によっては、子どもや青少年に関する部会を設置し、議論が行われているが、子育て支援や児童虐待など、比較的低い年齢層を対象にしているものが多い。（資料5：各区における区政会議開催状況）
- ・ 区政会議の運営に関する事項については、「区における総合行政の推進に関する規則」（平成元年大阪市規則第59号）第12条に規定されているが、自立した自治体型の区政運営に向けて、現在条例化に向けた検討がなされている。

(3) 青少年育成推進会議について

- ・平成9年に大阪市浪速区、神戸市須磨区で相次いで児童が被害者となる事件が発生、社会問題化し、同年7月に関係行政機関、市民団体等により「こどもの生命と安全を守る市民大会」が開催された。
- ・本市民大会の理念を継承・発展させ、実効性あるものとしていくために、平成10年7月から12月にかけて、各区において区内の関係行政機関、学校、各種団体等で構成する「区青少年育成推進会議」（以下「青少年育成推進会議」という。）が設置された。
- ・青少年育成推進会議は、区によって異なるが、区役所、警察署、小・中・高等学校、地域振興会、社会福祉協議会、民生委員協議会、青少年指導員連絡協議会、青少年福祉委員連絡協議会、子ども会育成連絡協議会、PTA 協議会などで構成されている。
- ・青少年育成推進会議では、総会や区民大会の開催をはじめ、研修会や啓発活動などを行っている。（資料6：各区における青少年育成推進会議開催状況）

(4) 地域福祉アクションプランに基づく推進会議について

- ・各区では、平成16年3月に策定された第1期大阪市地域福祉計画に基づき、地域の実情にあった地域福祉を推進するため、「地域福祉アクションプラン」を策定し、取組みを進めている。
- ・各区においては推進会議を設置し、区によってはこども・青少年に関する部会を立ち上げ議論を進めている。（資料7：各区における地域福祉アクションプランに基づく推進会議開催状況）

【提 案】

(1) 区における青少年問題に関する議論について

ア 区における議論の場について

- 青少年に関する問題は地域の状況によって様々であり、各区において実質的に議論を進めていくことは重要である。
- 区においては、これまでも区政会議の部会や青少年育成推進会議を開催してきているが、中高生を対象とした議論の場が乏しい現状にある。
- 地域の青少年をどのように育成していくのか。地域の大人、とりわけ青少年指導員や青少年福祉委員にどのようなことを取組んでもらうのか。具体的な活動内容を含めて議論していただきたい。
- 議論の場は、既存の会議の活用や新規の設定など、その手法は区の判断に委ねるが、率直な意見交換が行えるよう、人数のある程度のしぼり込み、青少年団体を中心とした構成、NPO や企業等からの人選など、議論の活性化に向け取組んでいただきたい。

イ 青少年指導員・青少年福祉委員制度の区における議論について

- 青少年指導員、青少年福祉委員については、平成26年度から新たな委嘱が始まることから、人選の方法や活動内容などについて、各区において、平成25年度から具体的に議論していただきたい。

(2) こども青少年局の役割について

- 今後、各区の違いが出てくるが故に、その調整役として、こども青少年局が果たしていくべき役割が重要になることは言うまでもない。
- こども青少年局においては、今後も各区と十分連携を図りながら、大阪市の青少年の健全育成に向けた取り組みを進めていくとともに、必要に応じて大阪市青少年問題協議会への案件の上程を図られたい。

3 青少年指導員・青少年福祉委員制度について

青少年指導員・青少年福祉委員制度の考え方を整理したので、各区におかれては、提案内容を参考として、区の実情に応じた制度を今後検討いただきたい。

(1) 委嘱の決定について

【現状と課題】

- ・ 青少年指導員・青少年福祉委員の委嘱については、校下選考会・区選考会を経て、区長からの推薦に基づき、こども青少年局長が決定を行っている。
- ・ 委嘱者は大阪市青少年問題協議会会長（大阪市長）となっている。（資料8：青少年指導員・青少年福祉委員選考の流れ、資料9：委嘱状）
- ・ こども青少年局では、区長からの推薦書類について、年齢要件などの確認は行っているものの、各々3,000名を超える青少年指導員・青少年福祉委員の委嘱の是非を判断するまでには至っておらず、区長の推薦をそのまま認定する形式的な決定となっている現状にある。

【提 案】

- 現行の選考方法において、校下選考会・区選考会からの推薦に基づき、区長が推薦の決定を行い、実質的に区で決定している状況にあることから、平成26年度からの委嘱は区長が決定すべきである。
- 区長が決定する場合の委嘱者名については、「市青少年問題協議会会長名」、「市長名」及び「区長名」の3種類が可能であり、いずれの委嘱状を交付するか、その判断は区長に委ねられるが、本専門委員会としては、青少年指導員・青少年福祉委員の士気高揚、区相互の連帯感を図るためにも、現行の「市青少年問題協議会会長名」での委嘱が望ましいものとする。
- 「市青少年問題協議会会長名」で委嘱する場合は、区長がこども青少年局長へ委嘱状の交付依頼を行い、こども青少年局から区役所を通じて委嘱状を交付することとなる。

(2) 選考について

【現状と課題】

- ・ 青少年指導員・青少年福祉委員の選考にあたっては、区に区選考会、校下に校下選考会を設け、区長へ推薦を行っている。
- ・ 選考会の運営には、社会福祉協議会会長・地域振興会長等が中心に関わっているが、現役の青少年指導員から見て、やる気があり適任である候補者が推薦されない事例や社会福祉協議会会長・地域振興会長自身が候補者を把握していない事例があるなど、選考会が必ずしも適切に運営されているとは言い難い状況にある。
- ・ 現行の選考方法の歴史は長いものの、区によっては大幅な定員割れが生じている状況から、人材確保に向けた抜本的な取組みを行う必要がある。

【提 案】

- 今後各区において、青少年問題に関する議論を行う中で、青少年指導員・青少年福祉委員の選考会のあり方も含めて選考方法について検討していただきたい。
- 区役所が区の状況に応じて、地域活動協議会の形成を見据えながら、主体的に人材の確保に向けた取組みを行っていく必要があり、民間企業や NPO などへの働きかけや公募を行うなど広く人材を募っていただきたい。
- 選考にあたっては、地域団体の関係者の意見を配慮するとともに、青少年指導員・青少年福祉委員からの推薦も積極的に受けていただきたい。

(3) 定数について

【現状と課題】

- ・ 昭和62年1月の大阪市青少年問題協議会において、専門委員会から「青少年指導員の定数の総枠は集団としての活動に必要な人員として、1校下15人を算定基準として定めるべきである。ただし、総定数を各区に割振るに際しては青少年指導員の活動が、町会との関係の深いことを考慮して1校下最低限従来どおり町会数は確保することを原則とし、さらに、世帯数、児童・生徒数、環境条件等を勘案して、区への定数の配分を行うものとする。区長が校下への定数の配分を行う際にも、同様の配慮を要するものとする。」との報告を受け、本協議会において了承された経過がある。
- ・ 青少年指導員の現在の市の定数は、平成8年度に定められた4,755名（15名×317校下）から改正されておらず、区によって定数と委嘱者数の差にばらつきがあり、全体として定数割れとなっている。
- ・ 青少年福祉委員については、上記と同様、専門委員会からの「町会数を上まわらない範囲で、地域の状況に応じて定数を考えるものとする。」との報告があり、その考え方が現在にも受け継がれているものの、区によって定数と委嘱者数の差にばらつきが

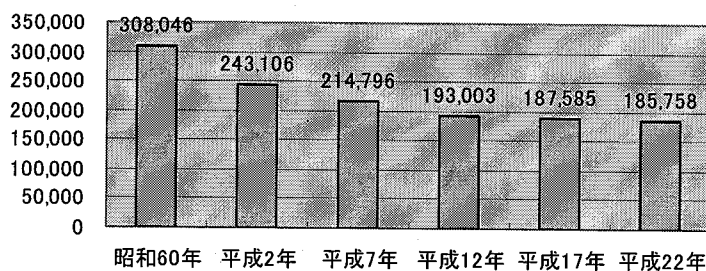
あり、全体として定数割れとなっている。(資料10：青少年指導員・青少年福祉委員委嘱者数)

- ・ これまでは、定数を目指して地域からの推薦を得て委嘱を行ってきたが、定数割れとなっている現状に鑑み、定数を見直すべき時期に来ている。
- ・ 特に青少年指導員の定数は、26年前の昭和62年に定められた「1校下15名」の基準が見直しをされることなく現在に至っており、この間の子どもの人口の減少を踏まえた見直しが必要である。

【提 案】

- 大阪市内の小中学生の人口について、昭和60年度(308,046人)と平成22年度(185,758人)を比較した場合、約40%減少しており、昭和62年の基準である「1校下15名」を単純に40%減ずると「1校下9名」となる。

○ 小中学生人口の推移(国勢調査より)
(人)



- 一方で、青少年指導員の活動は町会との関係が深いことから、従前どおり「1町会1名」は必要と考える。
- 「1校下9名」と「1町会1名」で各区毎に数を算出し比較した場合、全区において「1町会1名」の方が上回っている状況にある。このことから、青少年指導員の各区分の定数は、「1町会1名」すなわち「町会数」を基本として、区の実情に応じて加減を行うことが望ましい。(資料11：青少年指導員 新定数(案))
- 青少年福祉委員の定数についても、従前どおり「1町会1名」を基本とし、区の実情に応じて加減を行うことが望ましい。

(4) 年齢について

【現状と課題】

- ・ 青少年指導員の年齢については、昭和31年の改選の際に「満30歳未満」に引き下げを行い、その後幾多の改正を経て現在の「満18歳以上50歳未満」となっている。
- ・ 青少年福祉委員については、上記のように30歳定年により解嘱された青少年指導員を青少年福祉委員として委嘱したことから制度が始まり、現在の年齢要件は「満30歳以上65歳未満」となっている。また、地域における青少年活動の円滑な推進を図るため、同年齢を弾力的に運用することができることとなっている。

【提 案】

- 青少年指導員・青少年福祉委員については、いずれも定年制を設けているが、このことが組織の活性化につながっていることから、定年制は維持すべきである。
- そのうえで、青少年指導員の年齢については、現行の「満18歳以上50歳未満」を当面維持していくことが望ましい。
- 一方、青少年福祉委員については、「満30歳以上50歳未満」の委嘱者数の割合が全体の11%と少ない現状にあり、また青少年指導員OBを積極的に青少年福祉委員に登用することが望ましいことから、青少年福祉委員の年齢は「満50歳以上65歳未満」とすることが望ましい。

(5) 任期について

【現状と課題】

- ・ 青少年指導員・青少年福祉委員の現在の任期は、平成24年4月1日から平成26年3月31日までの2年間となっており、任期中の異動による後任者の任期は前任者の残任期間となっている。

【提 案】

- 大阪市では施策の推進を図るため、必要に応じて法律・要綱等に基づき、市民等に業務を委嘱しており、その任期は1年から3年まで様々である。(資料12：市長等が行っている委嘱状況)
- 一方、地域振興会等の地域団体の役員の任期は2年が多く、青少年指導員・青少年福祉委員についても、人材確保の観点から、過去に改選時期を地域振興会の任期と一致させ、今日に至っている経過に鑑みて、青少年指導員・青少年福祉委員の任期についても2年間で望ましい。

(6) 設置根拠について

【現状と課題】

- ・ 大阪府内では42市町村において、9,906名の青少年指導員が活動している。多くの自治体では青少年指導員の設置根拠として、規則や要綱等を定めているが、本市では設置根拠がなく、選考を目的とした改選要綱でそれに代えている現状にある。(資料13：大阪府下青少年指導員の状況)
- ・ なお、青少年福祉委員制度は大阪市独自のものであり、青少年指導員と同様改選要綱に規定されている。

【提 案】

- 今後各区において、青少年問題に関する議論を行う中で、青少年指導員・青少年福祉委員制度もあわせて議論を行い、「〇〇区青少年指導員設置要綱(案)」(資料14) 及び「〇〇区青少年福祉委員設置要綱(案)」(資料15)を参考に、区の実情に応じた要綱等を検討いただきたい。
- こども青少年局には、各区の状況を踏まえ、必要に応じて全市的な観点からの要綱等を検討いただきたい。

4 青少年指導員・青少年福祉委員の活動への行政の関わりについて

青少年指導員・青少年福祉委員活動への行政の関わり方のあり方について、その考え方を整理したので、各区・こども青少年局におかれては、提案内容を参考として、対応いただきたい。

【現状と課題】

- ・ 区青少年指導員連絡協議会、区青少年福祉委員連絡協議会の団体運営業務（会計管理等の団体固有業務を含む）については、平成14年度に区役所から現在の大阪市コミュニティ協会区支部協議会（以下「区コミ協」という。）に移り、それ以降、区コミ協の支援によって、各区の青少年指導員・青少年福祉委員は繁忙な事務に手を取られることなく、地域における活動に専念できる環境にあった。
- ・ しかしながら、行政と地域団体との関係を整理する観点から、平成24年度から区コミ協による団体運営業務の見直しが行われるようになった。青少年指導員・青少年福祉委員についても、区によって状況は異なるが、区コミ協の協力が得られなくなった区においては、区の会長が時間を割いて会議資料を作成している状況にある。
- ・ 行政による地域団体への支援が望まれるところであるが、どこまでの支援を行えるのか、改めて一定の整理を行うべきである。

【提 案】

- 青少年指導員・青少年福祉委員の活動への行政の関わり方について、具体的な事例に即して整理を行ったので、「青少年指導員・青少年福祉委員の活動への行政の関わりについて（案）」（資料16）を参考に、各区・こども青少年局において、それぞれの実情に応じた対応を検討いただきたい。
- 今回の「青少年指導員・青少年福祉委員の活動への行政の関わりについて（案）」では、行政と団体の関係を明確に区分した整理となっているが、できる限り青少年指導員・青少年福祉委員の活動を支援していく方向で対応いただくとともに、平成26年度からの委嘱に向け、どのような活動を委嘱し、そこに行政がどのように支援していくのか、今後十分検討いただきたい。

大阪市青少年問題協議会専門委員会 名簿

〔敬称略〕

いがらし まこと
五十嵐 誠

大阪市青少年指導員連絡協議会副会長

うえすぎ たかみち
上杉 孝實

京都大学名誉教授

うしじま あつよし
牛島 淳勝

大阪市地域振興会副会長

かわしま たみこ
河島 民子

大阪市子ども会育成連合協議会理事

さたけ よしひさ
佐竹 義久

大阪市 PTA 協議会会長

たけむら やすこ
竹村 安子

大阪市立大学非常勤講師

なかだ ひろし
中田 浩

大阪市社会福祉協議会副会長

ふじはら じゅんいち
富士原 純一

大阪市青少年福祉委員連絡協議会事務局長

ほった としお
堀田 俊夫

東淀川区役所市民活動支援担当課長

まさもと まさし
正本 仁

西淀川区役所地域活動支援担当課長
兼クリーンにしてグリーンなまちづくり担当課長

