

---

# 平成30年 第3回定例会

## 一般質問 椿 真一議員

平成30年 9月14日

---

### ▶質問

大田区議会公明党の椿 真一です。通告に従い順次質問をさせていただきます。理事者におかれましては、明快な答弁をよろしくお願いいたします。

初めに、再犯防止の取り組みについて伺います。

以前にも塩野目議員からも保護観察対象者への就労支援などについて質問されておりましたが、本区においては、松原区長をはじめ総勢 232 名の方々が保護司としてご活躍され、出所した人たちの支えとなり、立ち直りや再犯防止にご尽力いただいております。この場をお借りいたしまして、心より感謝申し上げます。ありがとうございます。

平成 29 年に全国の警察が認知した刑法犯は 91 万 5000 件で、平成 14 年の 285 万件を頂点に減少が続き、過去最少を更新したことがわかりました。しかし、その一方で、再犯者が占める割合、再犯率は一貫して上昇傾向にあり、犯罪者の約半数の 48.7%が再犯者となり、過去最高となっています。しかも、その約 7 割が再犯時に無職で、居場所のないまま出所した約 6 割の方が 1 年以内に再犯に及んでおります。

8 月現在、本区には、保護観察対象者は 125 名、また、直近の 1 年間の満期出所者は 29 名おられると伺いました。この方々への就労先の確保と定着こそが立ち直りと再犯防止に重要と考えます。特に満期出所者の場合は、刑務所を出所後、保護観察対象者のように保護司や保護観察官から更生を見守られることはありません。地元自治体として満期出所者に対し、どのような支援ができるのか検討する必要があると考えます。身内からも身元引受人になつてもらえない、このような満期出所者には、出所時に全国どこの更生保護施設にも入所できる保護カードが配られますが、あくまでも施設に空きがないと入れません。

犯罪の前科があるために定職につくことができない出所者を、事実を知った上で雇用しあるいは寮という形で住まいを与え、更生に協力していただく企業のことを協力雇用主と申しますが、重要なのが協力雇用主であります。昨年 4 月時点の協力雇用主の登録数は全国で 1 万 8000 社でございましたが、そのうち実雇用はわずか 4 %でした。本区は、平成

26年5月に、大田区保護司会との間で保護観察者の少年を臨時職員として区みずから率先して雇用し、就業体験の機会を提供する協定を締結し、大田区保護司会から推薦を受けた二、三名を半年間雇用することで、協力雇用主の拡大につなげておられることを高く評価するものであります。

先日、福岡市で20年間保護司として活動され、みずから代表取締役として産業廃棄物の中間処理業の会社を立ち上げられ、更生のための再チャレンジを後押しされている方のお話を聞かせていただきました。代表が申されるには、「長年刑務所で生活していた人は不安感でいっぱいです。反省は1人でできますが、更生は1人ではできません。更生には誰かの支えが必要です。誰かが支える仕組みが必要なんです」と言われたのが印象的でした。

本区には37の協力雇用主が登録され、保護観察対象者や満期出所者を支援していただいております。また、本区は、協力雇用主の登録の有無を地域貢献の評価点に加えるなど、公共事業を通して協力雇用主への支援も具体的に進められ、高く評価いたします。その反面、効果の上げにくい満期出所者については更生への支援が届かず、再犯し、再び刑務所に入るという多くの事例があるのも事実でございます。

2006年1月のJR下関駅舎放火事件では、軽度知的障害のある74歳の満期出所者が福岡刑務所を出所後、わずか8日間の間警察や区役所など8回の公的機関との接触がありながら、具体的な支援が受けられず、「早く刑務所に戻りたい」という一心で、最終的に放火に至った事件を忘れてはなりません。

質問します。満期出所者は、出所後、保護司や保護観察所などとほとんどつながっておりません。福祉的な支援や医療的な支援、そして就労支援など、満期出所者への支援は再犯防止や更生の意味において、また犯罪被害者を出さないためにも重要と考えます。本区のご考え、またご決意をお聞かせください。

次に、犯罪被害者への支援についてお尋ねいたします。

再犯防止について調査研究していくと必ず突き当たるのが、犯罪被害者やその家族への支援であります。今年の6月、犯罪被害者の権利確立や支援を目指し、平成12年1月から活動してこられた全国犯罪被害者の会あすの会が会員の高齢化などを理由に解散いたしました。みずからも犯人の逆恨みから配偶者を殺害され、長く活動の中心を担ってこられた岡村弁護士は、会の公式サイトに「我が国の犯罪被害者は、どこからも保護を受けないあたかも国籍を失ったような存在であることがわかってきた」と記しておられます。

日本の刑事裁判は、冤罪事件への反省などから、被疑者の人権擁護には力が注がれる一方、被害者やその家族の権利は長く置き去りにされてきたとも言えます。被害者側は当事

者としての権利がなく、捜査当局の証拠品に過ぎないという批判すらあったのも事実です。あすの会が、被害者側の司法参加に慎重な弁護士団体や検事、法学者らと司法の場で対峙し、結果として、平成16年第161回国会において犯罪被害者等基本法が成立しました。序文には、「近年、様々な犯罪等が跡を絶たず、それらに巻き込まれた犯罪被害者等の多くは、これまでその権利が尊重されてきたとは言い難いばかりか、十分な支援を受けられず社会において孤立することを余儀なくされてきた。さらに、犯罪等による直接的な被害にとどまらず、その後も副次的な被害に苦しめられることも少なくなかった。ここに、犯罪被害者等のための施策の基本理念を明らかにしてその方向を示し、国、地方公共団体及びその他の関係機関並びに民間の団体等の連携の下、犯罪被害者等のための施策を総合的かつ計画的に推進するため、この法律を制定する。」と、被害者やその家族の尊厳を保障することが定められました。自分たちと同じ苦しみを味あわせたくないと訴えてきた岡村弁護士たちの執念が結実したと言えます。

しかし、残念なことに、犯罪被害者等基本法には地方公共団体に対する具体的な取り組みについて明記されておらず、住民に一番身近な自治体である本区が犯罪被害者に対し何ができるのかを主体的に考えていかなければなりません。もし被害者が家計を支えているのであれば、働き手を失い経済的に困窮に陥ってしまいます。事業主であれば、事業の継続も困難となります。また、これまで住んでいたところに対する安心感も失われ、引っ越しや転校の手続き、またその費用、訴訟になれば弁護士への相談などが一度にのしかかってくる。しかも、周囲から好奇の目にさらされながらです。こうした被害者が直面する困難を本区としては支援しなければなりません。ただ、様々な支援も、被害者が複数の課を訪れて、そのたびに被害の説明を繰り返しさせることはあまりにも残酷と言えます。

本区のホームページで「犯罪被害者」と検索したところ、被害者支援都民センターと東京地方検察庁被害者ホットラインの電話番号が出ているだけでした。本区は、これまで犯罪被害者やその家族への支援として、区内警察署と連携し、犯罪被害者支援理解促進のためのパネル展示や、本年度7月から開始したDV相談ダイヤル、また元厚生労働省事務次官の村木さんの講演など、積極的に取り組んでいただいております。深く感謝いたします。

質問します。想定される多様な支援や家族団体など、様々な情報を紹介したワンストップの窓口をまずは本区のホームページに開設していただけないでしょうか。「1人じゃありませんよ。あなたを応援しています」という本区の思いを伝え、被害者の不安を少しでも早く解決するためにもよろしくお願ひします。区の見解をお聞かせください。先に申しました岡村弁護士は、全国犯罪被害者の会あすの会の解散に当たり、「これで被害者の問題が解決したわけではなく、次は国や国民が対策を練ってほしい」と言われています。

このことを社会全体で受け止め、犯罪被害者やその家族に寄り添い続ける、その思いを引き継いでいかなければならないと考え、次の質問に移ります。

次に、風水害時の避難場所と酷暑対策について質問いたします。

記録的な豪雨に猛暑、今夏の列島は今までに経験したことのない異常な天候に見舞われております。被害に遭われた皆様に対しお見舞いを申し上げますとともに、早期の復旧と復興をお祈り申し上げます。また、今後、さらに懸念されるのは、異常気象の頻度の高まりとも言えます。気象庁では、このまま何も対策を立てず、地球温暖化が進んだ場合、今世紀末の全国の平均気温は20世紀末と比べ4.5度上昇し、年間を通した降雨量は減るものの、1日に200ミリ以上のゲリラ豪雨は現在の2倍以上に増えると予測しています。また、太平洋海面温度の上昇により発生する台風も超巨大化し、発生回数も増えるとのこと。さらに、太平洋高気圧の張り出しの変化により、今までは発生後時計回りだった台風の進路についても、勢力を維持したまま直接本州へ上陸する確率はますます高まり、解氷による海面水位の上昇は最大で80センチと言われ、満潮と超巨大台風の直撃が重なった場合、海岸を有し、一級河川に隣接する本区にとっては、今後の防災計画も抜本的に見直すことも必要であり、特に風水害対策の強化は急務であると考えます。

先月、8月27日、地元の呑川沿いにお住まいのご婦人から緊急の電話をいただきました。内容は、「呑川の水位が上昇し、あと1メートルぐらいで氾濫しそうです。呑川が氾濫したら、私たちはどこへ逃げればいいのか。指定された避難所は川沿いにある池上第二小学校と池上特別出張所で、どちらも川の反対側です。怖くて避難できません」とのことでした。

そこで、避難所についてですが、大規模地震においては倒壊などの危険性により、ご自宅に住めなくなられた方々のために避難する避難所と、台風や水害などあらかじめわかっている災害に対し、ご自宅にいては危険性が高いため、事前に避難しておく避難所の2通りのケースがございますが、一昨年前に全戸配布していただいた「わが家の防災チェックBOOK」を再び読み解いてみますと、多摩川版のハザードマップを見る限り、これは私がハザードマップを見ながら手で拾った数ですが、多摩川が決壊した場合、45校の小中学校が床下浸水することとなり、そのうちの20校が最大水位2メートルのエリアにあることを確認しました。これは深さ2メートルの濁流が押し寄せる可能性があるということになります。

そこで質問します。大規模地震時の避難行動や避難場所と風水害に対する避難行動や避難場所が同じであるはずがありません。災害別の避難場所や避難行動など、明確にしておくことは重要です。特に、ハザードマップで浸水の可能性のある住民に対しては、小学生

児童も含めた周知が必要と考えます。区の考えをお聞かせください。

多摩川版ハザードマップは、国交省公表の2日間の総雨量が457ミリに及ぶ大雨をもとに想定され、最悪の事態としてシミュレーションされておりますが、先月4日に上陸した台風21号は、2日間で東海地方に500ミリの雨をもたらしました。本区においても、多摩川版ハザードマップを現実的に考えなければなりません。多摩川が広域的に決壊した場合の想定される本区の避難者は約20万人以上と伺いました。特に、要支援者の避難をどこが受け入れるのか、民間施設を含めた事前の協定など重要と考えます。

質問します。本区において、2日間で500ミリを超える大雨や広域的な水害が予想された場合、浸水が想定される地域住民に対する避難行動はどのように計画されていますか。お聞かせください。

次に、猛暑対策について質問いたします。

消防庁の発表によりますと、今年4月30日から9月9日までに熱中症で搬送された人は全国で9万3000人、このうち157人もの方が亡くなられており、深刻な事態です。搬送された方々の内訳は、65歳以上の高齢者が4万4939人で、全体の48.2%と最も多く、約半分は高齢者です。また、熱中症状の発症場所で一番多いのは、3万8000人の40.5%の方が住居と、高齢者のご自宅で熱中症を発症されているケースが多いことが推測できます。

本区においては、平成26年より出張所や老人いこいの家などを開放したクールスポット涼み処や、民生委員、地域包括センターの職員の方の協力のもと、主にひとり暮らしの高齢者を対象とした戸別訪問などを通し、熱中症予防の推進を行っていただいております。訪問されている方々の体調も心配です。暑い中の業務遂行に頭が下がります。ありがとうございます。

そこで、クールスポットについてですが、クールシェアとも言われているように、みんな分かち合う、孤独感を解消するためにも、他人との交流など、できるだけ多くの方に活用していただきたいと思います。そこで、現状の把握として、地元の出張所、老人いこいの家、池上会館のクールスポットを調査してまいりました。まず、出張所やいこいの家においては、1日に涼みに来られる方はゼロか、1人か2人、多くて3人、その滞在時間は30分程度だそうです。私も椅子に腰かけてみましたが、何となく長居はしにくいと感じました。これは出張所の職員の方の対応が悪かったわけではなく、むしろ気を使ってくださり、申し訳ないなというような感じになり、長居できませんでした。場所の提供さえあれば、あとは構わないくらいがいいのかもしれない。池上会館では、子どもから大人まで大きなフロアにひっきりなしに休憩に来られる方が見られ、受付の鈴虫の音色もBGMとして一役買っていました。予算の問題もありますが、少しゆったり座れる椅子やせせ

らぎの音、よしずにアサガオなどといった演出も涼み処として一定の効果があるかもしれませんが。ご検討いただければと思います。

本区内において、現在の涼み処の拠点は 61 か所と伺っていますが、もっと身近に感じていただくためにも、民間の力を借りることも重要と考えます。パソコンで他の自治体の事例を検索いたしますと、コンビニエンスストアやスーパーマーケット、銀行や信用金庫などの金融機関や郵便局、薬局や住宅会社の住宅展示場、カーディーラーなど職種を選ばず幅広いクールスポットが確認できました。どの自治体もホームページ上でクールスポットの協力企業として紹介されています。今後ますます温暖化は予測され、熱中症による犠牲者を出さないためにも、高齢者をいかに効率よく守っていくかは自治体の重要な課題と考えます。

質問します。本区のクールスポット涼み処事業について、今後、民間の力を借りて、点から線、線から面へと推進していただきたいと考えますが、区の見解をお聞かせください

先日、電気代が払えずに電力会社から電気をとめられたひとり暮らしの高齢者が、熱中症のためアパートで亡くなったという悲しいニュースを聞きました。電力会社はルールに則り電気をとめたわけですから、恨むわけではありませんが、このとき、電気をとめるという情報が包括センターや民生委員、または福祉部に入っていれば、また、電力会社から包括センターや社協のパンフでも渡していただければ、このような悲劇は防げたかもしれません。民間企業や団体を絡めたクールスポット涼み処事業の推進に期待し、次の質問に移ります。

最後に、ひきこもり支援について質問いたします。

前回は、昨年年第 1 回定例会で行われた予算特別委員会の場において、まずは地域の実情に詳しい民生委員児童委員さんへのアンケートを通じた実態調査を行い、ひきこもり当事者お一人お一人の顔の見える状況を把握すべきと考え、質問させていただきました。そのときの本区の回答は、「本年度、国が行う 40 歳から 59 歳までを対象とした実態調査の結果の動向も踏まえ、都市型の調査方法を今後の研究課題としてまいります」との回答でした。

2015 年、内閣府の調査によりますと、15 歳から 39 歳までの全国のひきこもり当事者は、推定で 54 万 1000 人と発表されました。2015 年の日本の人口と大田区の人口を掛ければ、15 歳から 39 歳までの大田区のひきこもりの当事者数は、推定ですが 3064 人となり、本区における 15 歳から 59 歳のいわゆる大人のひきこもりは、推定で 6000 人以上とも言われています。当事者が病気のために引きこもっているのであれば医療につなげ、障害が確認できれば福祉につなげる必要があるでしょう。ひきこもりの原因が貧困であれば、就労支援

や資格習得支援、短時間のパートでも雇っていただけるような多彩な地元中小企業や子ども食堂などのボランティアの情報など、部局を超えたオール大田で取り組み、当事者一人ひとりに合った支援を行うためにも実態調査は重要と考えます。

質問します。前回答弁していただいた都市型の調査方法について、その後の進展と、区役所でのワンストップの窓口の開設、部局を超えたひきこもりへの支援などについて本区の考えをお聞かせください。

先日、ひきこもりが原因で働きたくても働けない人たちを、身近にいる市民ボランティアが就労を後押しし、働き続けることができるまで徹底して寄り添い支援する、静岡方式と言われている伴走型の就労支援の取り組みを学ばせていただきました。登録されている市民ボランティアは1000人を超え、毎年150人前後の就労実績を残されています。また、秋田県の藤里町では、当事者の家庭を社協の職員さんが訪問し、本人、家族と面談を行い全ての状況を調査されました。そして、本人の希望に応じた多様な就労メニューが用意され、有償ボランティア活動などを通し、毎年約20人前後の就労実績を出されています。紹介した二つの事例ですが、ポイントは調査と寄り添っていただくサポーターの存在です。

質問します。本区においても、ひきこもり当事者に伴走していただけるようなサポーターを養成することも必要と考えます。本区の考えをお聞かせください。

8050問題から9060問題へと危惧される中、支える側を増やす手だては重要です。弱い立場の人たちも安心して住み続けられるまち、大田を目指し、全ての質問を終了いたします。ありがとうございました。

## <回答>

### ▶玉川総務部長

私からは、再犯防止などにつきましてのご質問にお答えいたします。

平成28年12月、「再犯の防止等の推進に関する法律」が成立し、翌年12月に「再犯防止推進計画」が閣議決定されました。これによりまして、都道府県及び区市町村は、地方再犯防止推進計画を定めるよう努めなければならないとされたところでございます。満期出所者を含む刑務所出所者への就労をはじめとした総合的な支援につきましては、この再犯防止推進計画でも重点課題とされ、区としても重要な課題であると認識しております。こうした状況を踏まえ、本年8月28日、区民ホール・アプリコにおきまして、東京都主催、大田区及び大田区保護司会の後援によりまして、安全・安心なまちづくりや再犯防止の推進に向けての「東京都再犯防止シンポジウム」が開催され、松原区長がオープニングスピーチを務めました。現在、東京都は地方再犯防止推進計画の検討を進めており、その動向を注視しております。今後も、保護司会との円滑な協力体制を築き、満期出所者等への支援など、再犯防止に取り組んでまいります。

次に、犯罪被害者の不安解消のためにも、犯罪被害者等に関する様々な情報の紹介窓口を区のホームページに開設してはというご質問でございます。議員お話しのとおり、区はこれまで、東京都や区内の警察署と連携し、被害者支援のための講演会やパネル展示を行っております。あわせて、警察の被害者支援推進員による相談も同時開催しております。さらに、区のホームページにおきまして、犯罪被害に関する相談先を掲載し紹介しております。今後も、同様の取り組みを継続していくと同時に、ホームページの内容につきましては、関係機関と一層の連携を図りながら、相談先の掲載や様々な情報を提供していくなど内容の充実を図り、犯罪被害者の不安を解消していくよう努めてまいります。私からは以上でございます。

### ▶井上危機管理室長

私からは、風水害に関するご質問にお答えいたします。

初めに、災害別の避難場所や避難行動の周知についてのご質問です。議員お話しのとおり、地震などの突発型災害と風水害などの進行型災害では、避難行動は大きく異なります。特に、台風などによる浸水被害におきましては、気象情報などにより災害の発生の予測が

ある程度可能であり、早期に安全な場所に避難することで被害を防ぐことにつながります。国は平成28年に新たな多摩川浸水想定を発表し、東京都は平成30年に高潮浸水想定や土砂災害警戒区域を発表しております。区といたしましても、これらの想定をもとに洪水、高潮、土砂災害など、状況に対応した避難場所などを指定し、災害対策を充実してまいります。また、このような進行型の災害に対応した避難行動についても、地域防災計画や防災地図などに反映し、周知啓発に取り組んでまいります。

次に、大規模水害における避難計画についてのご質問です。多摩川版ハザードマップは、国から示された計画規模、2日間の総雨量が457ミリに及ぶ大雨をもとにしております。また、このハザードマップは、区内の多摩川の堤防に57か所の決壊場所を設定しまして、それぞれの決壊場所での浸水をシミュレーションした結果を重ね合わせたものとなっております。区の地域防災計画は、計画規模の水害を想定し、浸水の深さが1メートル以上となる約8万3000世帯、約15万7000人を自宅から立ち退く水平避難の対象としております。多摩川流域における避難準備・高齢者等避難開始や避難勧告などの発令は、河川観測地点の水位や河川流域の降雨量、降雨の継続時間などを総合的に判断して実施します。避難行動の開始に当たっては、避難者の安全を考慮した時間帯に発令するなど、区民の安全確保を優先した計画となっております。計画規模の想定より浸水地域がさらに拡大することが予想された場合、現状の計画を踏まえ、より早い段階から浸水地域から離れた場所に避難場所を開設し、安全を確保した上で速やかに避難勧告等を発令してまいります。私からは以上でございます。

## ▶今岡福祉部長

私からは、高齢者の涼み処の拡充についてのご質問にお答えをいたします。

涼み処事業は、夏場における高齢者の猛暑対策の一環として、区施設を活用し、暑さをしのぎ、孤立防止や見守りの気運の醸成を図る目的で、特別出張所、老人いこいの家など区内61か所で実施をしております。議員お話しの民間事業所等の協力を得て事業を拡充し、区民のより身近な場所で涼み処を開設することは大変意義あることと捉えております。現在、区は、交通機関、新聞販売店、スーパーマーケット等の参画による「高齢者見守り推進事業者」40事業者に積極的に働きかけ、クールスポット涼み処事業の協力を依頼しており、同意を得た事業所に涼み処の旗を貸し出すなどの取り組みを進めております。一方、地域では、自治会・町会や集合住宅、商店街、介護事業所などによる飲料水を提供する自

主的な活動も増えております。さらに、区は、高齢者の熱中症を防ぐために、発症リスクの高い方に対し、民生委員、地域包括支援センター、地域福祉課が連携してご家庭を訪問し、経口補水液を配付するなど、きめ細やかな個別支援による見守りも強化しております。区といたしましては、猛暑対策と高齢者の孤立化を防ぐ両面から、民間事業者を含めた地域の力を活かし、熱中症対策を充実し、高齢者の安全・安心を支えてまいります。私からは以上でございます。

## ▶西田保健所長

私からは、ひきこもりに関する質問にお答えいたします。

初めに、「ひきこもり」の実態調査に関する検討の進捗状況等についてのご質問ですが、現在、ひきこもりにかかわる様々な相談を受けている窓口として保健所、障がい者総合サポートセンター、大田区生活再建・就労サポートセンターJOBOTAや東京都ひきこもりサポートネットの登録団体のほか、生活福祉課や地域包括支援センターがあります。本人や家族からの直接の相談だけでなく、地域で身近な相談を受けている民生委員児童委員等が把握したひきこもりの相談も、区のいずれかの窓口につなげていただいております。こうした各相談窓口で把握している実態を集約することで、ひきこもりの実態を明らかにしてまいります。過去に内閣府が実施したひきこもりの調査を参考に、今後、関係部局の協力を得て、順次実態調査を実施してまいります。この調査を機にひきこもり対策にかかわる関係部局間の連携を強化するため、大田区要支援家庭等対策委員会の場でひきこもり支援を議題とし、情報を共有してまいります。ひきこもり問題は、医療、保健、福祉、就労等多様な側面を有し、それぞれの専門性を活かした対応が求められるため、部局を超えた連携が重要です。今後、庁内の相談窓口及び生活支援や就労支援等の他の支援機関との連携を密にし、一体的なひきこもり支援を目指してまいります。

次に、ひきこもりサポーターの養成についてのご質問です。近年多くなってきたメディア等への当事者からの発言の中には、就労支援に偏らない「寄り添う支援」、「それぞれの生き方を支える支援」を望む声が多く聞かれています。議員お話しひきこもりサポーターは、家族以外の第三者にひきこもりの人に対する理解を促進するとともに、支援の担い手を広げる点で有意義であると考えます。一方、ひきこもりサポーターを有効に活用するためには、専門機関等によるバックアップ体制が不可欠です。今後実施する実態調査の結果を踏まえ、まずは、ひきこもりの家族教室や相談会等の事業を進めるとともに、ひき

こもりサポーター養成を含め、その活動を支える仕組みの整備など、支援のあり方を引き続き研究してまいります。私からは以上です。