
令和元年 第2回定例会

一般質問 広川 恵美子議員

令和元年 6月14日

▶質問

大田区議会公明党、広川恵美子です。今期初めての質問の機会をいただきました。このたびの選挙期間中も様々なご要望やご意見を頂戴しました。こうしたお声を区政に届けるために、新たな4年も気を引き締めてしっかりと努めてまいります。どうぞよろしくお願いいたします。

それでは、皆様の声をもとに質問させていただきます。前向きなご答弁をいただければ幸いです。

本年度、内部統制推進担当課長が設置されることになりました。内部統制については、昨年の予算特別委員会で総務部長より見解をお伺いいたしました。今後、この見解に基づいて整備、運用が進められていくのだと思いますが、近年、いくつかの企業で、モラルや規範の低下による不祥事の発覚によって社会的信頼を揺るがし、大きな損失を生む事象が頻発しました。そのため、企業におけるリスク管理の強化、つまり内部統制がうたわれるようになりました。企業不祥事とコンプライアンスの本質という論文には、企業不祥事に共通する特徴に、初動体制の立ち遅れ、隠そうとする体質による不十分な情報公開、社内通報制度の形骸化、経営者の認識不足に起因する現場との信頼関係の希薄化、現場での相互牽制の機能不全などが挙げられています。例えば労働災害の発生確率について、ハインリッヒの法則では、1件の大事故の背景には29件の軽災害が起こっている。その裏には300件のヒヤリハット体験があると指摘されていることは有名です。こうした法則は区の事務事業についても当てはまるのではないのでしょうか。これまでもリスクマネジメントについて取り上げてきましたが、ようやく内部統制という形で全庁で取り組んでいかれることに期待しています。内部統制の起点はリスク評価ですが、リスクについての考え方をお示してください。

内部統制のキーワードにコンプライアンスという言葉があります。コンプライアンスとは、守る、従うという意味から、法令遵守、サービス規程遵守と受け取られがちです。先ほどの論文では、「先進企業では、コンプライアンスについて、第1段階の法規範、第

2段階の社内規範、第3段階の社会規範をそれぞれに遵守するほか、第4段階として、理念・ビジョン・計画に適う行動、または自社のステークホルダーの願い・要請への適切な対応として、企業行動全般まで広げた適切な対応が望まれている。この最も広義の意味こそが、まさに消費者や社会が企業に求めているコンプライアンスの本質である」、「コンプライアンスの真の意味は、ビジネスにおける誠実性であり、①組織を構成する経営者・社員の人間としての倫理感をベースに、②職業を有する人に関わる職業倫理・専門職倫理や、③企業経営に携わるトップマネジメントとして、企業使命・経営理念などに基づく企業活動にかかわる組織倫理といった全ての倫理感の基盤をなしていると考ええる。企業人として、関係者の願い・要請などに対応して企業活動をどのように正しく行うかに関する全ての倫理問題の基盤がコンプライアンスの真の意味と考える」とありました。

大田区における真のコンプライアンスとは、区民に対する誠実性ということになります。このコンプライアンス意識がそれぞれの職域で機能することが内部統制の意義と考えます。そして、最も大切なトップのコンプライアンスは、区民に対する誠実性を持った経営判断をすることと考えます。昨年 の 質 疑 の 際 に も、内 部 統 制 と は 管 理 が 目 的 で は なく、職員のパフォーマンスを上げて区民サービスが向上することを目指していただきたいと要望しました。そこで、トップのコンプライアンスに対するお考えをお聞かせください。

次に、大田区が取り組むシティプロモーション戦略についてお伺いいたします。

全国の各自治体でシティセールスやシティプロモーションなど、自治体の価値を高める活動を展開しています。大田区においても今般、大田区シティプロモーション戦略が策定されました。策定の趣旨には、「これまで個別に行ってきた多様な魅力・地域資源の情報を一元化し、より戦略的かつ効果的に発信」し、「大田区の魅力を感じ国内外からの来訪者の増加・区内経済の好循環からの地域力の構造を向上、さらには区民が愛着・誇り（シビックプライド）を持てるまちを目指します」とあります。また、戦略のブランドメッセージをユニークおたとされましたが、英語の「unique」は、唯一の、類いまれな、独自のと訳されます。ブランドメッセージをユニークおたとされたセンスを私は大変素晴らしいと感じています。このメッセージがそのままシビックプライドにつながるような戦略に期待します。

ところで、シティプロモーションが、イベントや文化、歴史などといった、いわゆる観光や産業分野での情報発信により、国内外からの来訪者の増加による区内経済の好循環を目指すための取り組みであることは理解できますが、その一方で、そのことによつ

て区民がシビックプライドを持てるまちを目指すとされているシビックプライドとはどのようなものでしょうか。都市計画、都市デザインの観点からシビックプライド研究会を立ち上げた東京理科大学の伊藤香織教授は、「シビックプライドとは、都市に対する市民の誇りを指す言葉です。日本語の郷土愛といった言葉と似ていますが、単に地域に対する愛着を示すだけではないところが違います。『シビック（市民の／都市の）』には権利と義務を持って活動する主体としての市民性という意味がある。自分自身がかかわって地域をよくしていこうとする、ある種の当事者意識に基づく自負心、それがシビックプライドということです」と言われています。こうした解釈からすれば、シビックプライドとは、観光資源やイベントなどがあるからという受け身的な愛着や誇りだけではなく、区民にとって最も大切な暮らし、生活の向上に向けた課題に区民自身が当事者意識でかかわっていくことで醸成されるものと受け取れます。

そこで、シビックプライドの持つ意味を含めた大田区ならではの政策や取り組みを展開することで得られる生活面での優位性を区の魅力として積極的にプロモーションしていったらいいかと考えます。区の見解をお聞かせください。

そのためには、大田区ならではの区民参加型の事業を区民向けに発信していくことが必要です。そこで、区民の関心も高い防災、子育て、健康、環境などから、全区的な運動で課題解決につなげたい事業をピックアップしてユニークなおたプロジェクトとして展開することを提案いたします。例えば我が会派が提案する駅近ワンコイン検診や、先ほど田島議員も指摘していました防災意識を向上させるための子どもの防災教育のほかにも、介護予防や省エネルギー対策のための区民運動や食品ロス削減、特定の施策を応援するための基金なども挙げられます。区民が参加しやすい、参加したいと思うようなユニークな仕掛けが必要となるでしょうが、こうした施策展開を区の魅力として区民向けにもプロモーションしていくことについて区のお考えをお聞かせください。

大田区だけではなく日本全体の課題解決につながる事業に、より多くの区民が取り組むことがユニークなおたのシビックプライドとなることを願って、次の質問に移ります。

令和元年5月1日号の区報に、離婚と養育費にかかわる総合相談の記事が掲載されていました。未成年のお子さんの保護者を対象にした無料の法律相談を行うという記事で、区として初の試みと伺いました。実施日は来週22日のため実施状況はまだわかりませんが、保護者が就労していることを考慮して土曜日の開催ということもあり、定員もすぐに埋まったと聞いています。

離婚に関する問題としては、過去に本議会にも共同親権についての陳情が出されたことがあります。また、私も養育費や子どもとの面会権についてなどのご相談を受けるこ

とがあります。離婚を考える段階で、法律面や金銭面も含めて安心して相談できる人がいない、または相談できる場を知らないために不利益を受けている人も少なからずいると考えられます。そうした意味から、本区が未成年の子どもを持つ親に特化した無料の法律相談を始められたことを私は高く評価したいと思います。まだ実施されていない段階ではありますが、今後の継続についてのお考えをお聞かせください。

厚生労働省の人口動態調査によれば、親が離婚した未成年の子の数は、1950年で8万481人でしたが、直近の2017年では21万9756人と、1950年の約2.7倍になっています。18歳未満の人口比で見ると、1950年と2017年では約5倍となっています。毎年それだけ多くの子どもが親の離婚を経験しているのです。

親の離婚で環境が激変した子どもたちがどのような影響を受けるのか。家庭紛争の調整や非行少年の指導に長年携わってきた元家庭裁判所調査官たちが、その豊富な経験と人間関係の専門知識、技法を広く活用し、健全な家庭生活の実現に貢献することを目的として設立された公益社団法人家庭問題情報センターがまとめた「離婚した親と子どもの声を聴くー養育環境の変化と子どもの成長に関する調査研究ー」では、離婚を経験した親と親の離婚を経験した子どもの声をまとめています。離婚について子どもへの説明と子どもの声、離婚後の面会交流や経済面に対する声、離婚に対する評価などの設問を通して、子どもの声が訴えているものをまとめています。そこには、苦痛を強いられる立場にありながら、自分の気持ちを理解してもらっていない、子どもはどちらの親からも愛されたいといった分析がなされています。

離婚を選択される夫婦の事情は様々でしょうが、ある意味で当事者でもある子どもたちに寄り添い、声を受け止め支援を行うことは、その後の子どもの成長のためにも必要であることは間違いありません。もちろん本来その責任は両親にあるのですが、様々な事情から子どもと向き合う余裕のない方もいます。そうした個々の事情も踏まえて、身近な行政である区が支援の手を差し伸べていただければと思います。

兵庫県明石市が平成26年4月から、まちの未来でもある子どもを社会全体で守り、健全に育ていく視点から、離婚や別居に伴う養育費や面会交流などについて、1 相談体制の充実化、2 参考書式の配布、3 関係機関との連携という三つの観点で明石市こども養育支援ネットワークの運用を開始し、支援を実施していることは知られています。前述の公益社団法人家庭問題情報センターは、明石市で養育費や面会交流など、離婚前後の子どもの養育に関する相談を担っています。また、明石市の同事業の紹介ページには、大正大学カウンセリング研究所内のFAIT研究会が行うFAITプログラムも紹介されています。

F A I TプログラムのF A I Tとは Families In Transition の略で、移行期の家族をあらわしています。離婚によって生じやすい子どもと家族の課題や問題を理解し、その効果的な対処方法を具体的に学ぶために米国で開発された心理教育で、1990年代に米国ケンタッキー州にてルイビル大学ブラウン教授を中心に開発されたF I Tプログラムを日本向けに改訂したプログラムです。米国では、離婚成立のための要件として司法過程に組み込まれているのだそうです。

このプログラムの目的の一つ目は、離婚が子どもに与える影響や離婚にまつわる子どもの不安などの感情について理解を深め、親が適切に子どもに対応できるようになること、そして、親子関係をよりよくすること。二つ目は、子どもの不安や抑うつ、攻撃性を緩め、問題行動を予防し、学校や社会での適応能力を向上させ、子どもの健康的な将来を保証することとあり、離婚を経験した親向け、5歳から12歳ころまでの子ども向け、12歳から18歳ころまでの思春期向けを対象とするワークショップを中心としたプログラムです。

こうしたプログラムが日本に定着することはなかなか難しいかもしれませんが、子どもの力ではどうすることもできない、そうした子どもたちをそのままにしていくことの将来への影響を考えると、見過ごしてはいけないことだと思います。子どもたちの置かれている状況に思いを寄せた本区の取り組みを要望いたします。区の見解をお聞かせください。

ところで、会派の中には、離婚とは事情が異なりますが、配偶者が突然亡くなり、幼い子どもを抱え途方に暮れた方のご相談を受けたという議員もいました。法的な手続きや支援の情報なども知らなかったため、混乱した状況の中で何も手につかないまま月日が過ぎ、困窮した生活を送っておられたそうです。このような大変な状況の区民が安心できる相談体制が構築されることを願います。

最後に、まちづくりのビジョンについてお伺いいたします。

まちづくりを進めるに当たっては、地域の特徴を活かすことも重要ですが、あわせて区の目指す将来像を伝えるメッセージを込めるといった視点も必要と考えます。区は平成29年3月におおた都市づくりビジョンを策定していますが、マスタープラン改定後の社会動向の変化を踏まえて、新たに追加、強化すべき8項目をもとに重点プロジェクトを掲げ、取り組まれています。まちづくりでは、将来的に持続可能な都市を形成していくことも重要なテーマと考えます。本区のまちづくりのお考えをお聞かせください。

おおた都市づくりビジョンでは、都市構造の視点から重要な拠点をスクエアと位置づけているほか、主な鉄道駅周辺を重点地区として指定し、現在、各地区ではそれぞれまち

づくりが進められています。京急線の高架化に伴う沿線各駅周辺の再開発の後、蒲田駅や大森駅前の整備にも着手されてきました。また、東急線沿線では、駅舎改築に伴う池上のまちづくりや多摩川駅周辺整備などなど、地域要望を踏まえながら着々と計画を進めておられます。ビジョンの中では、蒲田駅を中心とした東急多摩川線及び京急空港線を新空港線軸と位置づけ、沿線地域の拠点としての機能強化など、近い将来進められていくであろう駅周辺地区のまちづくりの方向性が示されています。

私の住む東急多摩川線沿線の下丸子地域は、工場跡地に大規模な集合住宅が建設され、子育て世代が増加するなど、地域の人口構成に変化が生じる一方で、長年にわたり日本のものづくり産業を下支えしてきた町工場が今でも多く操業し、住宅と産業が調和した大田区を代表するまちなみが形成されています。こうした地区の特色を踏まえ、ものづくり工場を一般見学者に開放し、実際に現場を体感できるおたオープンファクトリーは、年々参加者が増えている人気のイベントです。また、下丸子図書館では、急増する子育て世代向けの専門書を増やすなど、地域に密着した取り組みが展開されています。また、下丸子には大田区の文化発信の一翼を担っている区民プラザもあります。このようなまちの特徴や取り組みを捉え、今後、下丸子のまちづくりを進めるには、日本を代表するものづくり産業の情報発信、高齢化といった地域課題への対応もさることながら、子育て世代や子どもの健全な成長を応援できるような施設整備など、未来をつくる子どもを応援する大田区とのコンセプトを掲げ、集約的で持続可能な都市を目指したまちづくりを進めていただきたいと思います。区の見解についてお伺いします。

大田区には、人が集まる住みよいまちづくりとして、未来を担う子どもたちが伸び伸びと育つ環境をつくっているというメッセージを発信し、子育てするなら大田が一番と大田区を選んでもらえる、人口減少に負けないまちづくりに取り組んでいただくことを要望し、質問を終わります。

<回答>

▶市野企画経営部長

私からは、シティプロモーションに関する二つのご質問にお答えをいたします。

まず、区が有する生活面の魅力のプロモーションについてのご質問でございますが、各自治体におけるシティプロモーションの取り組みは、認知度やイメージの定着化、地域経済の活性化、人口減少対策など、課題や目的はそれぞれ異なるものの、それぞれの自治体に即したプロモーションを行ってございます。議員お話しの生活面の魅力発信の取り組みにつきましては、シビックプライドを醸成するうえで大変重要でございまして、住む場所働く場所として選ばれるまちとして欠かせないものであると考えてございます。区におきましても、全国に先駆けて実施した特区民泊や、取得に際し区民の皆様の支援を行うマイナンバーカードセンター、外国人の方の暮らしのご相談に多言語で応じる国際都市おおた協会の設立、障がい者の就労支援や23区初の短期入所事業を展開する障がい者総合サポートセンター、東京2020大会に向け、区独自で活動するおおたウエルカムボランティアなど、生活面の魅力も数多くございます。今後も、観光資源やイベントに加え、生活面において大田区が持つまちの魅力を広く区内外に発信し、シビックプライドの向上、地域経済の活性化、ひいては地域力の向上につながるシティプロモーションを展開してまいります。

次に、大田区ならではの区民参加型の事業を区民向けに発信していくことについてのご質問でございますが、区民の皆様に区の政策に関心を持っていただくことは、区政への積極的な参加を促すきっかけとなり、区政の課題解決へとつながる大変重要なことであると認識をしております。大田区ならではの政策や区民参加型の事業を区民の皆様に発信していくことは、地域力を活かす有効な手段の一つと考えてございます。区といたしましては、議員のお話も参考にさせていただきながら、区民の皆様に向けまして区の魅力を効果的にプロモーションし、区政への積極的な参加を促す手段につきまして検討を深めてまいります。私からは以上でございます。

▶ 玉川総務部長

私からは、内部統制に関します二つのご質問にお答えいたします。

まず、内部統制におけるリスクについての考え方のご質問でございます。リスクは、組織目標の達成を阻害する要因であり、組織にとってマイナスを与えるものでございます。その評価は、リスクを抽出し、対応方法に対する優先順位をつけ、リスクを識別、分析する一連のプロセスを言います。このプロセスの結果、必要とされる対応が重要となります。例えばリスクを低減するための対応のほか、リスクを回避するために該当する事務事業を見直すことも必要となります。今後、企画経営部等と連携をとりながら、PDCAサイクルを用いたリスク評価を実施し、区民福祉の向上に資する内部統制をより高め、効果的で効率的な区政運営につなげてまいります。

次に、トップのコンプライアンスに対するご質問でございますが、コンプライアンスは、内部統制を機能させるに当たり根底となるものです。区長は、内部統制が有効に機能するよう先頭に立ち、内部統制の整備及び運用に関する責任者としての役割を担っております。このため、区では昨年12月、区長を会長とする大田区内部統制推進会議を設置し、内部統制の運用準備を進めております。内部統制を実践する場は現場でございます。正しいルールやその運用が現場に定着して初めて機能いたします。全職員がなぜこの取り組みが必要なのかを正しく理解し、自分も内部統制に参画しているという自覚を持つことが重要です。区長をトップとしたこの内部統制の取り組みを通じまして、単に法令を遵守するだけではなく、議員お話しの方に対する誠実性というものをより区内に醸成し、区民から信頼される区政の実現につなげてまいります。私からは以上でございます。

▶ 西山福祉支援担当部長

私からは、所管する質問2問に順次お答えしてまいります。

まず、離婚と養育費にかかわる総合相談に関するご質問でございますが、本事業は、精神的、経済的な負担が大きい離婚に関する課題が複雑化、深刻化する前に相談につなぐことを目的とし、今年度は試行として6月と10月に実施を予定しております。議員お話しのとおり、6月実施分はすぐに定員に達し、その後も多くのお問い合わせをいただいているところでございます。離婚という家庭環境の変化に伴う悩みや課題の深刻さから、現段階において本事業の必要性を実感しているところでございます。事業の実施に当たりまして

は、相談に来られた方からの声をアンケート等で集約の上、開催時期や会場、相談時間の妥当性を検証するなど、まずは事業の実効性を高めることに注力してまいります。

次に、子どもの置かれている状況に応じた区の取り組みに関するご質問ですが、区はこれまで、子ども家庭支援センターでの総合相談や子ども自身の悩みに電話やメールで対応する教育センターの相談事業など、個々の状況に応じて課題を受け止める施策に取り組んでまいりました。平成29年度に実施した子どもの生活実態に関するアンケート調査の詳細分析において、保護者の人間関係や孤立感が子どもに大きな影響を与えていることを把握いたしました。この結果を踏まえ、離婚と養育費にかかわる総合相談は、弁護士による無料相談をきっかけとして、具体的な支援施策につなげたり、事業を周知する機会として位置づけております。今後は、家庭環境の変化が子どもに与える影響を踏まえ、さらに、子どもの心情に寄り添ったきめ細かい支援ができるよう、おおた子どもの生活応援プラン推進会議委員からの知見や意見などを伺うとともに、他自治体の先駆的な事例なども参考にしながら研究してまいります。私からは以上でございます。

▶ 齋藤まちづくり推進部長

私からは、持続可能な都市の形成に関するご質問にお答えをいたします。

区のまちづくりでは、おおた都市づくりビジョンで設定した8項目の視点を大田区都市計画マスタープランの部門別方針に重ね合わせ、スクエアの連携、新空港線軸の形成、駅周辺の魅力ある生活環境の形成などの重点プロジェクトのテーマを設定しまして、まちづくりを進めてまいります。さらに、都市計画マスタープランでは、これまでの社会状況の変化や現行計画の課題を整理した上で、多様化するライフスタイルへの対応や拠点への都市機能の集積などの視点を充実させるなど、今年度から3か年をかけて改定に取り組んでおります。これらの取り組みを踏まえまして、子どもからお年寄りまで幅広い世代の区民が誇りや愛着を持って住みたい、住み続けたいと思うような、自然災害にも強く、環境負担の少ない持続可能なまちづくりの実現を目指してまいります。私からは以上でございます。

▶青木都市開発担当部長

私からは、下丸子地区におけるまちづくりに関するご質問にお答えをさせていただきます。

下丸子駅周辺地区は、駅機能の更新や交通結節点機能の強化など、まちづくりの進展が期待される地域でございます。また、当地区では、駅周辺の交通環境の改善や駅前に地域特性を踏まえた拠点の形成などがまちづくりの課題として挙げられます。とりわけ駅周辺の拠点形成におきましては、地域特性や状況の変化に対応した機能として、例えば子育て関連施設等の効率的な置き込みや、駅周辺におけるベビーカー等の歩行に配慮した安全な空間の創出など、子育て環境の充実に向けた検討が重要と認識しております。今後、下丸子地区では、地域特性を踏まえた機能更新を進めるとともに、地域の様々な世代の方々が快適に住み続けられるまちの実現を目指してまちづくりに取り組んでまいります。私からは以上でございます。