
令和3年 第2回定例会

一般質問 小峰 由枝議員

令和3年 6月14日

▶質問

大田区議会公明党、小峰由枝でございます。

コロナは私たちの生活を大きく変えました。本日は、コロナ禍でより深刻化する社会的孤立対策、不登校対策、そして、空き家対策について質問をします。

まず、社会的孤立の問題です。

昨今、8050問題、介護離職などがクローズアップされており、家族や社会との関係が希薄で、他者との接触がほとんどない人への懸念が深まっています。孤立している当事者はSOSを出せず、外部から見えにくいからこそ、それをキャッチし、当事者に伴走する支援者が必要だと区民相談から実感しております。今までの個別分野での対応は難しい、複雑化した相談が増えているのも現実です。孤立問題は個人の問題ではなく、社会全体で対応すべき問題と捉える認識が重要であり、誰もが他人事ではなく、我が事と捉える地域共生社会づくりこそ、孤立対策の基盤であると言われています。区が主体となる重層的支援体制整備事業は施行されたばかりですが、地域住民や民間団体と一体となって行う相談支援、参加支援、地域づくり支援などの事業を今こそ力強く進めていくことが、地域共生社会に向け、最優先すべきことだと思います。

本日は、コロナ禍の重要課題の一つである若年女性対策に触れながら、本区が取り組む重層的支援体制整備事業について質問をします。

中央大学法学部、宮本太郎教授の話によると、社会的孤立が与える影響は当事者の幸福度を低下させる、孤立状態にあると、単に生活が不健康になるだけでなく、生理的にもストレスホルモンが増大し、血圧が上昇、健康が脅かされる、これは医療費の増大にも結びつき、地域の活性力を弱める点でも、その代償が非常に大きい、解消に向けた手だては、その人が認められていると感じ、自己肯定感を高めることができるつながりこそ大事だと述べています。

イギリスでは、かかりつけ医が孤立のリスクがある患者に薬の処方箋だけでなく、元気になるつながりを紹介する社会的処方箋を出す仕組みが今後導入されるようです。

私は平成29年第1回定例会で、人とのつながりが希薄化してきているときだからこそ、支え合う、励まし合う社会構築の必要性を感じ、地域福祉活動を推進する拠点の確保、人材の確保、仕組みの充実など、大阪府豊中市の社会福祉協議会の取組を参考に提案、地域福祉計画の方向性

を質問しました。本区からは前向きなご答弁をいただきました。地域福祉計画のその後の進捗状況を伺います。

内閣府は、白波瀬東京大学大学院教授を座長とする、コロナ下の女性への影響と課題に関する研究会の報告書を本年4月に公表し、10代から20代の若い女性への支援策の強化が必要と、コロナ禍の緊急対応の見解を示しました。

昨年、全国の支援センターなどに寄せられた、女性が受けたDVの相談件数は増加しており、さらに、国内女性自殺者数は7026人となり、前年比で935人増えました。特に主婦や女子高生が大幅に増えたことは強い危機感を覚えます。コロナの影響が女性に強く表れていることがエビデンスをもって明らかになりました。とりわけ性暴力、性虐待、性搾取などの性被害の影響が深刻です。

コロナで家にいなければならず、居場所がないんです、逃げ場がないんですという少女たちのLINE相談の書き込みから見えてくるものは、家族内での居場所の喪失です。人間にとって大切なものは、居場所、味方、誇りと言われています。安心できる居場所の家庭がなく、味方であるはずの親からの虐待を受け、結果、誇りや自己肯定感が見いだせなければ、苦悩を抱えます。これらの少女たちは、リスクの高いSNSで居場所を探す。繁華街などでは、JKビジネスのスカウトマンが居場所を与え、味方と称し、仕事を提供。君、頑張っているねと認めてもらい、誇りを感じる。このような連鎖が性被害を生み、薬物依存にも移行していくようです。少女たちにとって、行政の電話相談などは敷居が高く、また、別の調査では、お金がないので病院へ行けず、妊娠周期を気にしながら生活しているといった声も明らかになりました。

若年女性を支援する村木厚子元厚労省事務次官は、社会的支援は、一時的に支援が成功したように見えても、地域のつながりの中にその人を再び置くことができなければ、また困窮状態に戻る、伴走型のつながりの再構築が重要だと述べています。そして、若年女性に特化したNPOを立ち上げ、まちなか保健室を開設。この相談窓口から、居住支援、就労支援へとつなげていく伴走型支援を進めていってほしいです。

まちなか保健室事業は、ここ大田区の民間でも取組があります。東邦大学の暮らしの保健室いえラボは、健康相談の窓口として、地域の居場所の一つとなっています。行政に加え、企業やNPOなどの取組に区民が自主的に参加する仕組みをさらに育て、既存の支援につながる伴走システムにしていけば、深刻化する社会的孤立防止になると思います。村木氏の言う行政依存型から区民自立型へと社会のシステムを変えていけるのではないのでしょうか。

区民とつながる上では、地域活動団体などの取組が重要です。行政として、若者に対する新たな視点からの支援の在り方が求められています。例えばまちなか保健室のような伴走型支援の入り口となる居場所づくりを講じていくには、本区はどのような取組ができますでしょうか、伺います。

今回は若年女性に焦点を当てましたが、この事例だけでも、当事者のメンタルケア、学習支援、

家族支援と当該部局は多岐にわたります。縦割りの行政がどうしたら横断的支援ができるのか、自分から発信できない方々に対して、具体的に伴走型支援をどう構築していくのか、さらに、従来の枠を超えて、民間で経験を積んだ支援の担い手をどう育成していくのが鍵になると思います。庁内連携、官民の連携、支援体制の基盤づくり、ルールづくりを踏まえた本区としての重層的支援体制整備事業の今後の取組を伺います。

重層的支援体制整備事業は、覚えにくく、固いイメージがあります。区民の方が親しみやすい名前にしていただくことを要望し、次の不登校対策の質問に移ります。

長引くコロナ禍におきまして、子どもたちの心身の健康と命を守り、有事において、様々な課題にも柔軟に対応してくださっている、教育に携わる皆様にも心から感謝申し上げます。

現場において、先生方も全身全霊で子どもたちと向き合ってくださっていると思います。しかし、政府の発表では、不登校児童・生徒数は7年連続で増えているとあり、現代の大きな課題と受け止めています。

文科省は平成4年に、不登校は特定の子どもに特有の問題があることによって起こるのではなく、誰にでも起こり得ると通知しました。不登校の要因は、人間関係、学習、貧困、家族の問題、就学前からの発達障害などと様々です。

本区は本年2月に大田区不登校対策基本方針として、教育委員会、区立学校、家庭、地域社会と、それぞれの関係機関が相互に連携し、不登校の未然防止や早期支援、長期化への対応等の基本的な方針を掲げました。さらに、先進的取組であるみらい教室をこの4月に開室しました。

そこで伺います。不登校特例校分教室、みらい教室は開校されたばかりですが、その現況と見えてきた課題を教えてください。

また、大田区不登校対策基本方針にある居場所の確保は、学校内における早期対応の取組で重要な位置と認識します。今後の展望を伺います。

この居場所に行けば、いつも担当教諭が笑顔で迎えてくれるという安心・安全の居場所の環境をつくることは大変重要です。様々な状況を抱えた子どもたちに対処するには、ケーススタディーを行っている事業所などに教諭が積極的に研修を受けに行くことが重要と考え、要望します。

不登校解消のための大切な拠点である教育支援センター。しかし、ここを利用する不登校児童・生徒の割合は12%と国が発表しました。88%の不登校児童・生徒の状況が気になるところです。

不登校の定義は、年間約200日の出席日数のうち、30日以上欠席となっていますので、この88%の内訳は、年間170日は登校している子ども、全く学校に行っていない子どもなど、様々です。平成30年では、本区の不登校児童・生徒の数は621人でした。そのうち、出席日数が10日以下の子どもたちが少なからずいる状況です。その子どもたちこそ、しっかり援助していくべきだと思います。

不登校からひきこもりになると、改善に時間がかかります。不登校の児童・生徒への支援として、早めの訪問支援、アウトリーチは大変有益です。教育センターと学校は連携し、様々な関係者、機関が対応しておられますが、寄せられた相談からスクールソーシャルワーカーにつながり、どのようにアウトリーチをされるのか教えてください。

中学校を不登校のまま卒業し、通信教育や定時制に籍を置いても、6割が中退すると聞いています。高校を中退すると、中卒の学歴となり、就職先が限定されるのが現状です。義務教育後の16歳以降は行政の支援が入りにくいと思いますが、青少年健全育成担当課と連携して、学び直しができる機関につなげるなど、丁寧な手厚いサポートが必要と考え、要望いたします。

そして、悩むのは当事者の子どもだけでなく、保護者も悩み、つらい思いをされるのではないのでしょうか。子どもが何を求めているのか、どう接したらいいのか。そのような中、親として、スクールソーシャルワーカーに褒めてもらえてうれしかった、スクールカウンセラーに話を聞いてもらえて、冷静に子どもと向き合えたと笑顔で話される保護者の方や、親も学習する機会が欲しいといった声もいただいています。子どもと保護者への両輪の支援で、不登校は早く解決するとは専門家の意見です。そのためには、さらなるファミリーカウンセリングの必要性を感じます。

また、このゴールデンウィークにおいて、命に関わる突発的な不安を抱えた保護者のSOSがあり、これを聞きつけた区内民間療育事業者が、休日でもどこにも連携が取れない中、プライベートの時間を割いて、全力で受け止め、対応してくださった事例もあります。学校の先生方だけでなく、民間の事業者にも子どもや保護者を守っていただいていることに心から感謝いたします。

国は、学校、教育委員会とNPO等と連携をし、不登校児童・生徒の個々の状況に応じた、多様で適切な支援の促進に努めてまいりたいと本年3月の参議院予算委員会において答弁しています。これはアウトリーチ型支援を含んだ教育機関と民間教育事業者との連携促進に向けた内容と認識します。

本区は本年策定の大田区不登校対策アクションプランにおいて、民間との連携をうたっています。自分から発信できない子どもたちに向けて、手厚い支援がさらに必要と考えます。アウトリーチや保護者への支援などの官民連携の方向性を伺います。

もし不登校になっても、その経験を生きる力に変えていってほしいと心から願い、空き家対策の質問に移ります。

空き家問題といえば、老朽化した家のトラブルを思い起こします。本区は、所有者調査、特定、文書による指導や現場調査などを地道に繰り返し、相談会、また、行政代執行など、様々な対策を講じてきました。本日は、視点をがらりと変えて、空き家の予防、空き家からのまちづくりの質問をします。

空き家の原因の7割は高齢化によるものと聞いています。現場をよく知る識者が空き家のよくある

パターンを示しています。高齢者が広い家に1人で住み、管理できない、掃除ができないというところから空き家予備軍が始まるそうです。その方に介護が必要となり、老人ホームに入居することになれば、家が空っぽになる。その後、お亡くなりになって、所有者がいなくなり、誰も住まなくなると、親族が集まって、さあ、この家をどうしようと判断する。根拠はないようですが、大体の親族は三回忌まで待ってみようという様子見で、3年間置いておくそうですが、実はこのとき、介護が必要になり、管理しにくくなってから既に四、五年ぐらいたっており、三回忌後に売り出そうとなっても、水道管が使えない、屋根が壊れているといった状況が多く見られ、もう売れないのであれば、解体するしかないのだけれども、お金も出せない、出たくない。そして、空き家が老朽化していく。このようなプロセスをたどるようです。空き家問題の解決法の鍵は、一刻も早い決断が重要だと分かります。

福井県美浜町のNPO法人ふるさと福井サポートセンター、ふるさぼは、2017年に空き家活用プロジェクトに取り組みました。ふるさぼは、空き家予備軍の方が、この先、家をどうしていくか、どうしても1人で決断できない、その主な理由を、一緒に決めてくれる人がいない、空き家活用のイメージが湧かない、決断した後の流れがよく分からないと認識し、ならば、空き家予備軍の所有者に決断させるための道具が必要だと、決断ツールをつくったそうです。これが空き家予防となり、認知症になる前の元気なときに判断できるものとして活用されています。

大きな紙に、空き家を活用した事例はどんなものがあるか、このまま老朽化したらどうなるのか、空き家を貸したら、売ったら、どうなるのか、家族で住んだらどうなるのか、解体した場合と、空き家の行く末ごとのメリットとデメリットを表示。この決断ツールは、家に対しての自分の気持ちを整理し、書き出していく場所もあるため、空き家予備軍の方々が自分のこととして捉えることができ、意思決定につながっていくそうです。さらに、この決断ツールは、社会福祉協議会をはじめ、消防署の職員や自治会の人たちも使えるようになっていて、地域一丸となって、お互い学び合いながら、空き家予防に取り組んでいるそうです。

空き家の問題は早めに決めたほうが良いという住民を増やし、空き家マッチングしていく技術を持った人がまちの中に増えていくこの取組は地域再生大賞を受賞し、地元の新聞にも掲載されました。決断ツールを使った講習会も全国的に展開されています。

一方、2017年に行った民間の研究会では、今後、策を講じなければ、団塊のジュニア世代が高齢者となり、相続が増え始める2040年には、所有者不明の土地が九州と同じ広さになるとの推測を発表しました。解体費用が捻出できない経済的な理由をはじめ、何より不動産登記が任意であるため、相続しても、利用、売買の予定がない場合、登記が放置されやすくなります。相続したら、税金や管理費用がかかるので、放置された場合は荒れ放題になるのが現実です。さらに、相続人が複数いて、しかも、何世代にもわたって登記が放置されていると、昭和初期の50人だった所有者が、平成末期には約700人になっていたという例もあるほど、空き家問題の解決は困難を極め

ます。

このような中、本区としても、空き家対策は丁寧に進められ、区民の皆様から大変に喜ばれています。本区の空き家の現況と、空き家を増やさない対策としての現在のハード面、ソフト面の取組の状況を教えてください。

また、空き家を他人事ではなく、我が事として捉えていく決断ツールのような具体的なツール作成を提案しますが、本区のお考えを伺います。

空き家は、家の持ち主だけの問題ではなく、老朽化した空き家がまちに増えていけば、そのまちな価値を左右する問題にもなります。家には人が住み、その家で歴史を刻み、地域の方々とその時代を生きてきたことを思うと、地域との関係性も深いと言えます。空き家所有者の関係者だけでなく、地域全体として、この地域を将来どうしていくのかといった夢を膨らませていくことが、よりよいまちづくりにつながると考えます。

改めて伺います。本区の今後の空き家の取組をお聞かせください。

少子高齢化の問題に加え、コロナ禍が長引き、認知症などの加速も懸念されている昨今です。ハードな暗いイメージから、新しい日常における、新しいまちづくりの空き家対策という明るい取組になることを期待し、質問を終わります。ありがとうございました。

<回答>

▶今井地域力推進部長

私からは、困難を抱える若者への支援の入り口となる居場所づくりに関するご質問にお答えします。

地域における居場所は、人との交流や活動を通じた自己肯定感の醸成、社会的自立へのきっかけとなり、また、相談の窓口となるなど、若者の育成、支援において重要なものと考えます。大田区子ども・若者計画においても、居場所づくりと相談支援体制の充実強化を掲げ、取り組んでいます。地域での取組では、議員お話しの暮らしの保健室いえラボのほか、子ども食堂や学習支援活動、ひきこもり支援活動などがあります。区は、こうした区民や地域活動団体による取組は重要と考え、連携や支援を行っております。支援の一つとして、地域力応援基金助成事業があり、ひきこもり支援を行うNPOに対して助成するなど、活動支援をした事例がございます。今後、関係部局と連携し、こうした取組を区民や地域活動団体と共有し、地域活動団体への効果的な支援を通じた活動基盤の強化を検討しながら、困難を抱える若者の居場所づくりを進めてまいります。私からは以上です。

▶今岡福祉部長

私からは、福祉関係の2点のご質問に順次お答えをいたします。

まず、大田区地域福祉計画の進捗に関するご質問ですが、区は、大田区地域福祉計画において、「複合課題に取り組む個別支援」と「支援と共生の地域づくり」の二つを取組の柱として掲げ、大田区版の地域共生社会の実現に取り組んでおります。その実現には、福祉サービスの利用とともに、地域力を原動力に、社会的孤立のない、地域の助け合いによる施策を推進していくことが重要です。これまで複合課題に取り組む個別支援においては、若年層の認知症の方とご家族を伴走型で支援する若年性認知症相談支援窓口を開設するなど、家庭が複層的に抱える課題に対する支援体制を強化し、状況に応じ、関係機関が連携して、分野を超えたチームによる支援を進めております。一方、「支援と共生の地域づくり」におきましては、個々の生活課題や地域課題と公的サービスや地域資源等とを結びつける重要な役割を担う、地域福祉を推進するコーディネーターが、フレイル予防の啓発や、健康体操、サロン活動など、気軽に集える通いの場の拡充を進めております。こうした活動を通じて、社会的孤立を防ぎ、包括的な支援体制の構築を推進しております。

次に、重層的支援体制整備事業に関するご質問ですが、区は、大田区地域福祉計画の下、個別の支援と地域での支え合いの両面から、地域共生社会の実現に向けた具体的な体制整備を

進めてきており、これは国が掲げる重層的支援体制整備事業の方向性と合致するものと考えております。コロナ禍においては、生活困窮に起因する様々な課題を抱える個人や世帯が孤立化するなどの問題がさらに顕在化してきている状況にあります。国が示す重層的支援体制の考え方とおり、社会的孤立の深刻化を未然に防ぐためには、相談者の世代や内容にかかわらず、包括的に相談を受け止める体制整備が必要です。区としても、分野を超えた部局間連携により、複合・複雑化した事例について、円滑かつ適切な支援を進められるよう、相談支援体制を構築することが重要と考えています。今後、区民一人ひとりが抱える生活課題に地域で気づき、見守り、相談支援機関等の個別支援につなげる仕組みを強固にするため、要支援家庭等対策委員会などによる庁内連携を強化するとともに、大田区社会福祉協議会と連携し、地域福祉を推進するコーディネーターの充実を図ってまいります。こうした取組を進めながら、互いに理解し、助け合って暮らしていける地域共生社会の実現に向け、地域の関係者等と連携する視点を持って、重層的支援体制整備事業の実施について、引き続き検討を進めてまいります。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、空き家に関する二つのご質問について、まとめてお答えをさせていただきます。

まず、空き家の現状につきましては、平成30年に総務省が実施した住宅・土地統計調査によりますと、大田区の空き家数は4万8450戸、空き家率は11.3%となっております。このうち、賃貸や売却用を除く、いわゆる人が住まない空き家が4130戸、率にして8.5%となっております。一方、陳情や情報提供などにより、区で把握している空き家は715件ありまして、このうち、地域に及ぼす影響が深刻な特定空家は累計4件あり、うち2件は解決済み、残り2件は継続的に所有者に対して改善を働きかけております。空き家を増やさないためには、空き家問題が他人事ではなく、自分にも起こり得ることであるという意識を高めてもらうことが最初の一步になります。そのためにも、区では今年度よりおいじたく相談会等を活用して、自分が住む家の将来について考えるきっかけづくりができるよう、新たな取組を検討しております。ご提案いただいたツールづくりにつきましては、チェックリストや指標のような一つの目安をつくるといった具体的な方法を今後検討してまいります。

それから、空き家問題は、空き家の状況を時系列で捉えて、それぞれの段階における対策が重要と考えております。空家総合相談や空家等地域貢献活用の相談窓口についても、体制を強化したところでございます。既に空き家状態の家屋については、所有者に対し、適正管理や利活用を働きかけ、倒壊や環境悪化など、空き家により懸念される地域に及ぼす悪影響を防止してまいります。いずれにいたしましても、空き家はまちづくりを停滞させる一因となり得るため、これまでの取組を継続するとともに、新しい取組にも挑戦し、空き家対策をまちづくりの視点から推進してまい

ります。私からは以上です。

▶玉川教育総務部長

私からは、不登校対策に関するご質問に順次お答えいたします。

まず、不登校特例校分教室と居場所の確保に関するご質問でございます。みらい教室は、本年4月に開室いたしまして、1年生と2年生は各4名、3年生は8名の合計16名でスタートしており、順調に登校しております。開室から2か月あまりがたっておりますが、一人ひとりのニーズに寄り添った教育活動を進めております。子どもたちからは、人数が少なく、親身になって話を聞いてくれる先生が近くにいるので、安心できるなどの声が寄せられております。課題といたしましては、個々の生徒のペースに応じた学びのさらなる実現が挙げられます。その手だての一つとして、ICTの活用をさらに充実し、学習歴が異なる生徒の個別最適化された学びを進めてまいります。続いて、居場所の確保についてです。不登校の初期や、段階的な復帰時に児童・生徒が選択的に居場所とし、課題と向き合い、成長できるスペースの確保を行ってまいります。そのためには、そこで過ごす児童・生徒の安全などを見守り、成長を促す大人の存在が必要です。現在、登校支援員などが登校支援を行っておりますが、今後、こうした居場所における支援についてもできるように検討してまいります。

次に、スクールソーシャルワーカーによる相談対応等についてのご質問でございます。福祉、保健、医療など、心配なことやお困り事が多岐にわたる場合、スクールソーシャルワーカーが関わり、どのような社会的支援や制度があるかなどについて、福祉の視点を持った対応をしております。その際、子どもや保護者には、面談、家庭訪問、福祉サービスの紹介などをアウトリーチにより行っております。また、学校へは、ケース会議への提案や参加を通じて、支援に関して助言することもございます。今後も、関係機関とも情報共有を図り、よりよい方向性を目指して、連携を強化してまいります。

最後に、不登校対策における民間施設との連携、保護者への支援についてのご質問でございます。子どもたちが不登校状態に陥る要因は様々であり、幅の広い支援が必要です。不登校状態にある子どもを抱える保護者の方々への支援については、登校支援アドバイザーが対応しております。また、不登校の状態にある児童・生徒の社会的自立に向けたアプローチは多種多様でございます。教育委員会といたしましては、学校外の民間施設等が提供する支援が有効な場合がございますので、今後、こうした施設と十分連携を図りながら、不登校対策の充実を図ってまいります。私からは以上でございます。