

児童虐待防止への取組に関する調査 文教福祉常任委員長報告

文教福祉常任委員会において行いました「児童虐待防止への取組に関する調査」の経過並びに結果につきましてご報告申し上げます。

当委員会においては、児童虐待相談件数が全国的に年々増加している現状を喫緊の課題として捉え、本市において重篤な虐待事件を引き起こさないための取組を検討するため、「児童虐待防止への取組に関する調査」を調査事項と決定し、令和4年3月より計13回の委員会を開催いたしました。

調査の過程で、市当局から詳細な説明を聴取し、児童虐待について専門的な知見を持つ児童養護施設福島愛育園園長の長谷川文夫氏、同副園長補佐の遠藤嘉邦氏、福島県中央児童相談所相談課長の新田修氏、児童虐待被害者などの様々な困難を抱える方への支援について専門的な知見を有する福島大学人文社会学群人間発達文化学類特任教授の安部郁子氏を参考人として招致し、さらに先進事例調査として多様な児童虐待防止に係る関連事業を行っている石川県金沢市、東京都杉並区、東京都西東京市への行政視察を実施するなど、詳細な調査を実施いたしました。

以下、調査の結果について、ご報告申し上げます。

はじめに、国と福島県の児童虐待の現状について申し上げます。

全国の児童相談所の児童虐待相談対応件数は、平成11年度から年々増加傾向にあり、令和3年度の相談対応件数は20万7,660件で、児童虐待防止等に関する法律が施行された平成12年度比で11倍以上と過去最多となっております。児童虐待は身体的虐待、ネグレクト、性的虐待、心理的虐待の4つに分類されますが、令和3年度は心理的虐待が60.1%と半数を超え、次に身体的虐待の割合が多くなっております。

福島県の現状も全国的な傾向と同様で、県内児童相談所への児童虐待相談対応件数は、平成27年度から増加傾向にあり、令和3年度は1,985件と平成27年度比で3倍以上となり、その種類は心理的虐待が最も多く、次いで身体的虐待の割合が多くなっております。

国、福島県において、心理的虐待が増加した原因の1つとしては、子どもの目の前で行われる父母間の暴力である面前DVが増加し、警察から児童相談所への通報が増加したことが挙げられます。また、新型コロナウイルス感染症対策の影響により、外出の制限やそれに伴うストレスの増加なども影響しているものと考えられます。

次に、本市の児童虐待の現状について申し上げます。

本市の令和3年度の新規児童虐待相談対応件数は47件であるが、児童虐待を含む相談対応件数は1,056件と1,000件を超え、前年度比26パーセント増となり、国、福島県と同様に増加傾向にあります。

その内容について、虐待につながりやすいケースとして、保護者の養育能力の不足がある場合が見られることや児童の年齢が0歳から2歳までの養育の負担が大きい時期に多い傾向があります。また、本市では令和2年度より妊娠届出時に妊婦への保健師、助産師等専門職による全数面接を開始し、ハイリスク家庭の早期支援を行っておりますが、ハイリスク項目に1つ以上あてはまるケースが年々増加し、児童虐待につながりやすい要因の1つとなっております。

そうした状況の中、本市は、従前より市要保護児童対策地域協議会を設置し、構成機関である児童相談所、警察、学校、保育所などと、庁内のこども未来部、教育委員会、健康福祉部とが連携して情報を共有し、虐待を受けている子どもをはじめとする要保護児童の早期発見、適切な支援や保護を行っております。

また、子どもと家庭に関する総合相談などを行う子ども家庭総合支援拠点と、

妊娠から出産、子育て期まで切れ目のない相談支援を行う子育て世代包括支援センターが連携して、予防、早期発見の取組を行っております。さらに、要保護児童の推移や内容により、実情の把握、虐待傾向の分析、専門職員によるリスク評価や支援計画の作成に基づく援助を実施し、虐待防止推進月間や講演会開催により児童虐待に関する広報、啓発を実施しております。

次に、本市の児童虐待対応に影響する国の対応の枠組みの変化について、2点申し上げます。

1点目は、こども家庭庁の発足についてであります。

内閣府及び厚生労働省から、こども家庭庁へ関係する審議会などを移管し、司令塔機能を一本化することで、就学前の全ての子どもの育ちの保障や居場所づくりを主導することとなりました。令和5年4月からのこども家庭庁の設置により、子どもと家庭の福祉や保健その他の支援、子どもの権利利益の擁護を一元化し、制度や組織による縦割りの壁や年齢の壁を克服した切れ目のない包括的支援を実現させることが期待されます。

2点目は、児童福祉法の改正についてであります。

児童虐待の相談対応件数の増加など、子育てに困難を抱える世帯がこれまでに以上に顕在化してきている状況などを踏まえ、子育て世帯に対する包括的な支援のための体制強化などを行う児童福祉法の改正が令和6年4月1日に施行される予定です。この改正により、市町村は、全ての妊産婦、子育て世帯、子どもの包括的な相談支援などを行うこども家庭センターの設置や保育所などの身近な子育て支援の場における相談機関の整備が努力義務となります。市当局によれば、こども家庭センターは、現状の子ども家庭総合支援拠点と子育て世代包括支援センターの体制を見直し、双方の機能を統合し、一体的相談機関としての役割を担うものとされております。

国の対応の枠組みの変化によって、これまで以上に包括的支援体制を構築し、児童の成長に合わせた切れ目ない支援をしていくことが求められます。

次に、参考人招致により得られた内容について申し上げます。

福島愛育園の長谷川、遠藤の両参考人からは、児童虐待が発生するケースでは養育者が地域で孤立していることが多いため、養育者を支援し精神的な安定を成り立たせていくことが課題であり、また、各自治体において行っている虐待防止講演会などの啓発活動について、参加できない人へ支援の輪を広げることが重要であること、児童虐待を発見した際に、児童相談所や市に報告するまでタイムラグがあると養育者が虐待を隠したり、状況が重篤化したりする恐れがあるため、早期に対応する工夫が必要との意見がありました。

県中央児童相談所の新田参考人からは、虐待防止法などの法整備やしつけと体罰の違いなどの政府の広報により、児童虐待の認識が高まったことで、児童相談所としては家庭への介入がしやすくなり、しつけに体罰を用いることは許されないものであることを親が理解しやすくなったこと、また、児童虐待対応における市町村と児童相談所の役割の違いについて、市町村は、虐待の発生予防と初期介入といった市民サービスからの総合的支援を行うのに対して、児童相談所は、リスクの高い家庭への立入調査や一時保護、入所措置などの法的措置、市町村の援助支援であるとの意見がありました。

福島大学の安部参考人からは、虐待を受けたときに、誰に相談し、どのように対応するのかを幼少期から教えておかないと、虐待と認識しないまま自分の身体と心に強くダメージを受けてしまうため、幼少期からの虐待の予防教育が非常に重要であること、また、虐待を受け続けることで児童の脳の視覚野が減り、視覚的な学習や知的な能力などの教育面に深刻な影響を及ぼすという研究結果から虐待の初期段階での発見と対応が重要との意見がありました。

次に、先進地視察の概要について、共通していた取組を2点に分けて申し上げます。

1点目は、関係機関との連携に関わる取組です。

児童虐待対応においては、関係機関との連携が重要となります。杉並区、西東京市は、自治体独自に関係機関用の対応マニュアルを作成しておりました。特に杉並区では、要保護児童対策地域協議会としてのマニュアルを作成し、児童虐待の発見のポイントを虐待種別ごとに分けて、児童の発達段階に応じて、乳幼児、小学生、中高生関係機関ごとに子どもや保護者が発するSOSのポイントを具体的に掲載することで、虐待が起こりそうな家庭の情報が早期に通告されるような工夫をしておりました。また、杉並区では、研修にも力を入れ、関係機関の施設長や実務者向けの研修を年間で複数回実施し、信頼関係を築く努力がなされておりました。

2点目は、児童虐待対応における明確なルールや取決めに関する取組です。

西東京市は、小中学校において、正当な理由なく児童、生徒が3日連続して欠席した場合、必ず管理職に報告し、5日連続して欠席した場合は家庭訪問を行い、児童、生徒に会って欠席状況を確認するという西東京ルールを定めています。保護者からの欠席連絡に不自然さを感じる場合は、ルールの対象とし、緊急性があると判断した事案については、ただちに警察や子ども家庭支援拠点へ報告し、連携して対応にあたっております。対応が難しい虐待の疑いがある家庭への接触について、ルールが後ろ盾となり、早期に対応しやすくなっているとの説明がありました。

さらに、杉並区では、区内の警察署と児童虐待の未然防止と早期発見に向けた情報共有等に関する協定を締結しており、法で規定されている警察の情報共有について、あえて協定を締結したことでお互いの認識が高まり、強力な連携

がとれているとの説明がありました。

加えて、虐待対応においては、市と児童相談所の役割分担の明確化や二重構造が課題とされますが、金沢市は平成 18 年 4 月に中核市で初めて児童相談所を設置しました。児童相談所設置のメリットは、児童虐待などへの対応が迅速に行えること、要保護児童の支援を市だけで最後まで責任をもって行えることの 2 点であるとの説明を受けました。中核市の児童相談所として、都道府県と市町村という二重構造の関係がなく、市民に最も身近な相談機関として機能し、県に頼ることなく、全て児童相談所長権限で実務を行える一方、児童福祉司などの専門職の人材の確保や育成が継続的な課題であるとの説明がありました。

以上の調査活動から、当委員会として児童虐待防止への本市の取組として、以下の 4 点について提言をいたします。

1 点目は、児童虐待予防の取組の強化についてであります。

子どもが虐待などの様々な暴力から自分を守るための人権教育プログラム、いわゆる CAP を保育所や学校などで実施すべきであります。CAP によって、子ども自身は幼少期から虐待から身を守る予防教育を学ぶことができ、親は子どもの権利教育を学ぶことにより地域全体で協力して子どもを虐待から守ることにつながります。

また、子どもの発達障害に悩む保護者をグループワークで支援するペアレントトレーニングや育児疲れなどで一時的に家庭での養育が困難となった場合に子どもを預かる既存のショートステイ事業を拡充させ、養育者の孤立を防ぐ体制を強化すべきであります。

2 点目は、庁内の支援体制と関係機関の連携の取組の強化についてであります。

児童虐待の対応においては、高度な専門的知見とスキルが必要となるため、

児童虐待対応にあたる職員に年次別専門的研修や経験豊富な職員が業務を通じて若手職員に知識やスキルを伝える研修、いわゆるOJTを計画的に実施し、虐待対応専門員などの人材を継続して育成し、質の高い児童虐待対応を組織として継続できるようにすべきであります。

また、年々相談件数が増加している中、ケースワーカーや専門職の果たす役割はますます大きくなっているため、本市の子ども家庭総合支援拠点におけるケースワーカーや専門職1人当たりの適正なケース数を市独自で設定し、ケース数に応じた職員配置を行うべきであります。

一方、児童虐待の早期発見のためには、保育所や学校などの子どもに携わる関係機関における児童の何気ない兆候から虐待の早期発見、通告と庁内各部署の連携が重要であることから、具体的でわかりやすい対応マニュアルやチェックリスト、子ども本人からの相談窓口の冊子を市独自に作成するとともに、関係機関や庁内各部署に周知し、児童のSOSサインを見逃さないための取組を支援すべきであります。また、関係機関や庁内各部署へ児童虐待対応の研修を定期的実施し、連携を強化することで児童虐待のリスクのあるケースを見落とさないようにすべきであります。

3点目は、児童虐待対応ルールや協定締結などによる家庭支援の迅速化についてであります。

児童相談所が介入できるほどの虐待の兆候が見られないものの、児童の安全の確認を求められるケースへの対応は非常に困難なものでありますが、保育所や学校で一定期間無断欠席が続いた場合は、安否確認のため訪問するといった市独自の児童虐待対応ルールを作成し、虐待の疑いがある家庭への接触などの対応を強化すべきであります。

また、法的権限を持っている児童相談所や警察と改めて情報共有の協定を締

結することにより連携を密にし、児童虐待の情報共有や早期発見の対応力強化に取り組むべきであります。

さらに、中核市が児童相談所を設置するにあたっては、人的配置や一時保護所の設置など諸々課題がありますが、本市の児童虐待対応としてその必要性が認められる場合には、中核市として児童相談所の設置について選択肢の一つとして検討すべきであります。

4点目は、プッシュ型情報発信の強化と虐待原因に合わせたアウトリーチ型支援についてであります。

児童虐待の対応においては、子どもや家庭からの相談を待つのではなく、虐待が重篤化する前に、行政の側からニーズをくみ取って適切な支援につなげる対応が必要であります。そのため、市民が子育てアプリやおや子育てポータルサイト、SNS等を活用し、様々な子育て支援に関わるサービスを漏れなく利用できるように積極的に情報を発信していくプッシュ型情報発信を強化すべきであります。

また、児童虐待の原因は様々ですが、虐待の要因に合わせた支援方法を体系化し、積み上げていくことが重要であります。そして、支援が必要な家庭や子ども本人に対して、待ちの姿勢ではなくこちらから会いに行き支援するというアウトリーチ型支援を強化していくべきであります。

最後に、今回の調査を進めるにあたり、ご協力いただいた市当局をはじめ関係各位の皆様には厚く御礼を申し上げます。

児童虐待問題は、市内の様々な子どもに携わる部署が連携し、保育所や学校、NPO法人など関係機関と市全体で対応すべき問題であるとの認識を持って、対応するよう要望し、本市から児童虐待がなくなることを祈念いたしまして、児童虐待防止への取組に関する調査の報告といたします。