

誰もがいきいきと安心して暮らせるまちづくり調査特別委員会  
中間報告書

令和2年5月25日

宇都宮市議会議長 櫻井啓一様

誰もがいきいきと安心して暮らせるまちづくり調査特別委員会  
委員長 舟本 肇

本委員会は、令和元年7月3日の本会議において設置され、「あらゆる世代が安心できる社会の実現について」と「さまざまな人がいきいきと生活できる社会の実現について」の付託調査事項のうち、「児童虐待対策」の調査研究を行ってまいりましたが、このたび中間報告として、提言をとりまとめましたので、その経過と結果について次のとおり報告いたします。



委 員 名 簿

(令和2年5月25日現在)

委 員 長	舟 本 肇
副 委 員 長	渡 辺 通 子
委 員	原 千 鶴
同	保 坂 栄 次
同	遠 藤 信 一
同	菅 野 大 造
同	矢 古 宇 芳 一
同	柴 田 賢 司
同	黒 子 英 明
同	金 崎 芙 美 子
同	福 田 智 恵
同	今 井 恭 男
同	渡 辺 道 仁
同	岡 本 芳 明

# 目 次

## I 調査の経過 ----- 1

### 1 委員会の開会

(1) 第1回委員会から第8回委員会まで

### 2 先進都市の視察調査

(1) 大阪市、尼崎市及び浦安市の視察調査

## II 提 言 ----- 5

付託調査事項：あらゆる世代が安心できる社会の実現について、  
さまざまな人がいきいきと生活できる社会の実現について  
(児童虐待対策)

### 1 誰もが子育てしやすい環境づくり ----- 5

(1) 全ての子育て家庭への支援

(2) それぞれの家庭に応じた支援

### 2 身近なみんなで支え・気づくための環境づくり ----- 7

(1) 地域社会での支え・気づき

(2) 保育園・幼稚園，学校での支え・気づき

(3) 支え・気づきにつなげるため家庭にできること

### 3 いち早く児童虐待に対応し，健全な育ちにつなぐための環境づくり-- 9

(1) 体制・連携の強化

(2) 健全な育ちのための環境づくり

## III む す び ----- 1 1

# I 調査の経過

## 1 委員会の開会

### (1) 第1回委員会（令和元年7月3日）

ア 議長の招集により開会され，委員会条例第6条の規定に基づいて正副委員長の互選を行い，委員長に舟本肇議員，副委員長に渡辺通子議員を選任した。

### (2) 第2回委員会（令和元年8月7日）

ア 具体的な調査内容や今後の会議の進め方について確認した。

### (3) 第3回委員会（令和元年10月3日）

ア 児童虐待対策について意見交換を行った。

### (4) 第4回委員会（令和元年11月22日）

- ア 本委員会におけるタブレット端末の使用について協議を行った。
- イ 11月6日から8日まで実施した先進都市の視察調査（大阪市・尼崎市・浦安市）に係る視察報告書の作成について協議した。
- ウ 先進都市の視察調査を踏まえ，提言に向けた意見交換を行った。

### (5) 第5回委員会（令和元年12月20日）

- ア 児童虐待に係る本市の現状や課題などについて執行部から説明を受け，質疑等を行った。
- イ 執行部からの説明や先進都市の視察調査，これまでの各委員の意見を踏まえ，提言に向けた意見交換を行った。

### (6) 第6回委員会（令和2年2月7日）

ア 執行部に提言すべき事項について総括を行った。

(7) 第7回委員会（令和2年2月14日）

ア 執行部に提言すべき事項について総括を行った。

イ これまでの委員からの意見等を踏まえ、児童虐待対策について、委員会の中間報告を提出することを決定した。

(8) 第8回委員会（令和2年4月27日）

ア 中間報告書（案）について、取りまとめを行った。

2 先進都市の視察調査

(1) 大阪市、尼崎市及び浦安市の視察調査

大阪市、尼崎市及び浦安市の「児童虐待防止に係る取り組み」について調査をするため、令和元年11月6日から8日までの3日間にわたり視察を行った。

ア 児童虐待防止に係る取り組みについて（大阪府大阪市）

大阪市では、これまで、24時間相談できる児童虐待ホットラインの設置や、区役所及びこども相談センターの体制強化など、虐待防止に向けた積極的な取り組みを進めてきたが、依然として虐待により命を落とす事件が毎年発生していることから、市長をトップに関係機関が一体となり体制の強化に取り組む、大阪市児童虐待防止対策強化会議を開催していた。

会議では、子どもの成長段階別に課題を抽出、本年3月に具体的な対応策をまとめ、これを受け、市では、実現可能なものから予算に反映し、望まない妊娠・出産を課題と捉えた養子縁組あっせん事業の強化、愛着の欠如に着目した個別に支援を必要とする母親のスクリーニング、行政機関や地域の関係機関の目が届きにくい4、5歳児への家庭訪問など、実効性のある対策を即座に講じている。

また、庁内各局はもとより、学校や保育施設、医療機関、警察、地域等と連携した体制を構築し、虐待のリスクに対する気づきと早期の

支援につなげている。

児童虐待を根絶するという強い意志のもと、具体的な課題を抽出し、幅広い関係機関とスピード感を持ってさまざまな対策を進める大阪市の取り組みは、大いに参考になるものであった。

#### イ 児童虐待防止に係る取り組みについて（兵庫県尼崎市）

尼崎市では、子育てに不安や負担を感じる家庭の増加や、家庭の子育てを支える地域力の弱体化、地域における子どもの豊かな人間性や社会性などを育む機会の減少など、市全体の課題に取り組んでいくため、平成 21 年度に子どもの育ち支援条例を制定した。

条例でうたう「子どもの主体性をはぐくむ」「大人が協力して子どもが健やかに育つ環境をつくる」などの基本理念のもと、庁内外の福祉、保健、教育などの分野が連携し、子どもの育ちを横断的に支援するとともに、子育てコミュニティソーシャルワークやスクールソーシャルワークなどの取り組みにより、地域の子育て機能や子どもを支援する仕組みの強化に努めている。

また、本年 10 月に開設した子どもの育ち支援センター「いくしあ」においても、分野横断的に連携し、さまざまな子育ての相談に切れ目なく、ワンストップで支援できる体制を整えている。

地域における子育て環境が弱体化している現状を課題と捉え、条例により大人の責務を明確化し、子どもの育ちを社会全体で支える仕組みを構築しようとする尼崎市の取り組みは、大いに参考になるものであった。

#### ウ 児童虐待防止に係る取り組みについて（千葉県浦安市）

浦安市では、児童虐待の予防のための子育て支援と、児童虐待を防止するための取り組みからなる浦安市の子どもをみんなで守る条例を平成 24 年に制定した。

この条例では、子育てに不安がある保護者が一人で抱え込まずに相談・援助を求めることや、市民等が虐待の早期発見に努め、必要に応

じ速やかに通告することなど、それぞれが取るべき具体的な方策を規定し、さまざまな機会を通じて市民に周知することで、子育てを支援し、孤立させない環境を整えている。

また、市では、地域の子育て力向上のための人材育成や、被虐待児となり得る子どもが虐待を知り、声を上げられるようにするための普及啓発などにも努めている。

平成 30 年度の虐待の相談件数は前年度比で約 1.4 倍増、特に、学校等経由の受け付け数が増加傾向にあるものの、単に虐待件数がふえたのではなく、各種取り組みにより、虐待に関する市民や関係機関のアンテナの感度とともに、子ども自身の意識が高まった効果であると評価していた。

子育て支援と虐待防止の理念を条文化し、全市一丸となって、その推進に努める浦安市の取り組みは、大いに参考になるものであった。



## II 提 言

本委員会においては、あらゆる世代が安心できる社会と、さまざまな人がいきいきと生活できる社会の実現に寄与すべく提言を行うため、児童虐待対策、超高齢化社会対応、ジェンダー平等社会の3つを具体的な調査項目とし、このうち、喫緊の重要課題である児童虐待対策について、本市の現状と課題を整理し、先進都市の視察調査を行いながら意見交換を重ね、調査研究を進めてきたところであり、他に先行して提言すべきとの意見でまとまったことから、以下のとおり提言するものである。

### 1 誰もが子育てしやすい環境づくり

児童虐待の根絶のためには、虐待が発生した際の対応だけではなく、その背景にある日頃の生活や家庭環境全体を視野に入れた取り組みが重要である。

特に、子育てを担う保護者たちは、働き盛りの世代や共働きであることも多いことから、非常に多忙であり、子育ての悩みや不安、家事の負担、仕事の重圧など、さまざまなストレスを抱えて生活を送っており、時として、そのストレスが子どもに向かい、虐待を引き起こしてしまうこともある。

そのような保護者たちの不安や負担を軽減し、健全な家庭環境を守り、児童虐待を未然に防止するためにも、誰もが子育てしやすい環境を整えていく必要がある。

#### (1) 全ての子育て家庭への支援

##### ア 相談・支援しやすい環境の整備

保護者の子育ての不安を解消し、児童虐待の発生を抑制していくためには、気軽な相談から適切な支援へ、円滑につないでいくことが重要である。

そのためには、市本庁舎の窓口まで来ることに負担感を持つ人が、身

近な場で相談し、支援を受けられるよう、現在、東西南北中央に設置されている保健福祉の総合拠点機能を強化するなどし、相談までの敷居を低くすることが求められる。

また、子育てサロンのような子育てに関する相談や親同士の情報交換ができる居場所や、自宅に居ながら気軽に相談ができるスマートフォンのアプリなどのツールについて、保護者の認知度を高め、積極的な利用に結びつけていくためにも、民間企業などと協力しながら、幅広い層に周知徹底していく必要がある。

さらに、母子手帳の交付やこんにちは赤ちゃん事業など、市が直接、保護者と接する機会を生かし、出産前や子育ての初期の段階から、子育てに関する相談窓口や各種支援策などを紹介するとともに、面接を通じ、何らかの支援が必要となりそうな保護者を早い段階で把握し、必要なケアにつなげていくことも重要である。

あわせて、市の窓口で相談に来ない人や乳幼児健診の未受診者など、一定のリスクが想定される保護者に対しては、専門職によるアウトリーチなどにより、積極的にアプローチしていくことが必要である。

また、子育て家庭にさらなる安心感を与えるためには、妊娠から出産、その後の子育てまで、同一の保健師や看護師が、家庭に寄り添いながらサポートしていく、フィンランドのネウボラのような、より家庭に近い伴走的な育児支援の検討が求められる。

## イ 負担軽減のための取り組み

働き盛りで仕事や家事に多忙な子育て世代の負担を軽減するためには、事業者の理解と協力を促し、子育てしながら働きやすい環境を整えるとともに、家計の負担を軽減するための支援策を検討していくことが必要である。

また、子育て家庭の負担を大きく軽減させるためには、身近な地域で食事を提供することなど、家庭だけではなく、社会全体で子育てを担うという認識に立った取り組みを検討すべきである。

## (2) それぞれの家庭に応じた支援

誰もが子育てしやすい環境を整えていくためには、全ての子育て家庭が広く享受できる支援とともに、それぞれの家庭の状況に応じた、きめ細かな支援が必要である。

特に、児童虐待の死亡事例の多くは0歳児であるが、その大きな要因となり得る、望まない妊娠や出産などに対する継続的な支援や、ひとり親でも安心して子育てができるような支援を充実させていく必要がある。

また、心理的に悩んでいる保護者や精神に障がいがある家族を抱える家庭などが、必要な相談支援を受けられるよう、医療機関などとの連携を強化していくことも、健全な家庭環境を保持するために重要である。

さらに、年度途中での市転入者や未就園児、外国籍の子どもなど、目が届きにくい環境にある家庭にも、支援が行き届くよう取り組みを進めていく必要がある。

## 2 身近なみんなで支え・気づくための環境づくり

子育て家庭の不安や負担を軽減するとともに、児童虐待を早期発見していくためには、行政の取り組みだけではなく、より身近な場で、保護者や子どもを支えていくこと、また、ささいな変化に気づいていくことが重要である。

特に、児童虐待が発生している家庭は、社会で孤立している場合もあることから、地域や保育園、幼稚園、学校など、身近な人たちが、子育て家庭と顔の見える関係を構築し、日頃の支援や気づきに結びつけていくことが必要である。

## (1) 地域社会での支え・気づき

地域の積極的な子育て参加を促すためには、子育て家庭への理解と関心を深めることが重要であり、家庭だけではなく社会全体で子どもを育てていくという価値観や、行政だけに頼らず地域全体で子育て家庭を支援していくという意識醸成が必要である。

また、地域において、保護者や子どもが安心して相談でき、ひいては

気づきにつなげていくためには、相談しやすい身近な居場所を確保していく必要があることから、子ども食堂や地域食堂などの設置や運営に向けた、柔軟な支援制度も検討していく必要がある。

あわせて、受け皿となる地域自体のつながりの希薄化が叫ばれる中、地域主体の取り組みを進めていくためには、地域力を高めていくことができる強いリーダーシップを有した人材が求められており、その育成に向けた積極的な支援が必要である。

また、身近での気づきを、適切な支援につなげていくためには、児童相談所虐待対応ダイヤル「189」の周知・徹底や、スマートフォンのアプリから情報提供ができる仕組みを構築するなど、環境を整えていく必要がある。

## (2) 保育園・幼稚園、学校での支え・気づき

保育園や幼稚園、学校は、日頃から子どもや保護者とじかに接する中で、悩みや相談に応じ安心感を与えるとともに、ささいな変化に気づき虐待の早期発見につなぐこともできることから、その役割は重要である。

その中でも、保育士や教員など、現場の力が大変肝要となるが、多忙な日常業務の中、子どものささいな変化などに気づくためには、ゆとりを持って、子どもたちと向き合える環境を整えていく必要がある。

特に、保育士については、厳しい労働環境や処遇などにより、保育士という職そのものから離れてしまうという事例もあることから、ICTの導入補助による現場の負担軽減や、処遇改善など、適切な保育の質を確保するための取り組みが必要である。

また、身近での気づきを広げていくためには、魅力ある学校づくり地域協議会など、子どもの育ちに携わる関係団体においても、組織の所期の目的に加え、児童虐待から子どもを守るという強い意識を醸成するとともに、虐待の対応に係る必要な知識を習得する機会を設けていく必要がある。

### (3) 支え・気づきにつなげるため家庭にできること

子育てに悩む保護者のストレスを軽減するとともに、社会で孤立させないためには、身近での支えに加え、気軽に子育ての悩みを相談・共有できる保護者同士の良好な関係を促進させる必要がある。

また、子どものささいな変化に気づくためには、子どもたち自身が、悩みや不安を周囲の大人に発信し、助けを求められるようになることも重要であることから、児童虐待に関する正しい知識を身につけるとともに、自らの心身や命がかけがえのない大切なものだと改めて認識できるよう意識醸成を図る必要がある。

## 3 いち早く児童虐待に対応し、健全な育ちにつなぐための環境づくり

虐待を受けている子どもたちをいち早く守り、健全な育ちにつなげていくためには、行政への相談や身近での気づきをもとに、市や関係機関などが一体となった対応を迅速にとるとともに、子どもたちが健やかに成長できる環境を整えていく必要がある。

### (1) 体制・連携の強化

児童虐待の解消に向けては、それぞれの家庭に寄り添った、きめ細かな対応が必要となるが、1人の職員が多く的事案を抱え込むと、それぞれの家庭に目が行き届かなくなる可能性もあることから、適切・早急な対応がとれるよう必要な人員を確保していく必要がある。また、虐待の対応を担う部署の強化だけでなく、庁内の関係部局はもとより、児童相談所や県警など、各種関係機関とのより一層の連携のため、要保護児童対策地域協議会の調整機能の強化が必要である。

特に、人員については、将来、児童相談所の設置について具体的な議論があった場合、専門的な人材の確保が一番の課題になると想定されることから、そのような視点も念頭に、今の段階から、必要な人材の育成や確保について検討を進める必要がある。

## (2) 健全な育ちのための環境づくり

家庭に課題を抱える子どもたちを健全な育ちにつなげていくためには、必ずしも保護者との分離を求めるのではなく、親子の居場所やショートステイなどを活用し、親のストレスを軽減することで、家庭の環境を整え、可能な限り、家庭内において子どもを養育できるよう、伴走型の支援を充実させる必要がある。

一方、重篤な虐待案件においては、子どもの命を守るため、早急に保護する必要もあるが、子どもたちの健全な成長のためには、里親制度の活用を積極的に促すなどし、家庭的で愛情を感じながら育つことができる環境を整えていく必要がある。

### Ⅲ む す び

児童虐待は、子どもの心身の健全な発育に影響を及ぼすものであり、虐待が解消された後も、自己肯定感を持たず、良好な人間関係を形成することが困難になるなど、子ども本人の将来や次の世代の成長にも重大な影響を与える恐れがある。

このような重大な人権侵害から、一刻も早く子どもたちを救い出し、健全な成長につなげていくためには、子ども自身はもちろんのこと、家庭環境全体に目を向け、行政だけではなく、さまざまな身近な人たちが一体となり、日頃から子育て家庭を支えていく必要がある。

また、将来、虐待を行う保護者を生み出さないためには、かけがいのない子どもの命の尊さや、親としての自覚などを認識するための機会を、出産前の段階から設けていくとともに、虐待の通告件数のうち、面前DVの割合が高いという現状を鑑み、子どもを含め、あらゆる相手の人権を尊重するという意識を、人格を形成する時期から醸成していくことも極めて重要である。

本委員会の提言に基づき、児童虐待から子どもたちを守り抜き、子どもたちが心豊かに成長していくことに大いに期待する。

なお、今回の中間報告は、喫緊の重要課題である児童虐待対策について、先行して提言を行うものであり、引き続き、あらゆる世代が安心できる社会と、さまざまな人がいきいきと生活できる社会の実現に寄与すべく、超高齢化社会対応とジェンダー平等社会について、調査研究を進めていくものである。