

一般質問の要旨

(令和5年12月)

質問者 議席番号 11番 守岡 等 議員

1 児童虐待をなくすために

児童虐待による痛ましい事件・事故が後を絶ちません。毎年50人前後の子どもたちが虐待で命を落とし、その背後には死亡に至らない多くの虐待事例があるものと考えられます。

令和4年度(2022)に全国232か所の児童相談所が児童虐待相談として対応した件数は21万9,170件(速報値)で過去最高となっています。これは5年前の平成29年度(2017)より約8万5千件、10年前の平成24年度(2012)より約15万2千件も増えており、深刻な状況となっています。

本市においても児童虐待相談件数が令和3年度(2021)19件から令和4年度(2022)47件と増えており、実際に虐待と判断し、児童相談所で保護した事例もあるようです。

この背景には、児童虐待防止法の制定や児童福祉法の改正により虐待があった場合の住民の通告義務が課されたということもありますが、何よりも子育てをめぐる環境の大きな変化が要因としてあげられると考えられます。

この間、国では児童福祉法の改正などが行われ、要保護児童対策地域協議会の設置、児童家庭相談の実施義務化、乳児家庭全戸訪問事業など子育て支援事業の実施、子ども家庭総合支援拠点の設置、住民の通告義務化、子育て世代包括支援センターの展開、児童相談所の体制強化、親権者による体罰の禁止などが制度化され、とりわけ子どもと家庭に最も身近な基礎自治体である市町村と県、国の役割と責務を明確にしたことが特徴的です。

(1) 要保護児童等に関する市町村や児童相談所との情報共有システムの導入

児童虐待による死亡事例が発生すると、なぜ児童相談所が防ぐことができなかったのかという論調が沸き起こります。そのような経緯を踏まえ、児童福祉法の改正が行われ、立ち入り調査の強化、保護者に対する面会・通信の制限強化、保護者が指導に従わない場合の措置の明確化などが行われ、児童相談所による権限が強化されてきました。

しかし、子どもを保護された親のショックは大きく、不服申し立てをする声も大きくなっています。全国児童相談所長会による「全国児童相談所における家庭支援への取組状況調査」(平成21)において、児童相談所が「児童虐待」とみなしたケースのうち、何らかの形で児童虐待の事実を否認しているケースが35%もあったようで

す。認めたのが31%、不明と無回答が34%なので、わが子を保護された保護者の3割強が虐待を否定しているようです。

一般論として、この背景には、虐待・体罰としつけの違いが理解されていない問題があります。多くの虐待・体罰を行った保護者はしつけを行ったとして、虐待を否定します。しかし、令和元年（2019）の児童福祉法、児童虐待防止法の改正からも明らかなように、たとえしつけのためと親が思っても、身体に、何らかの苦痛を引き起こし、又は不快感を意図的にもたらす行為である場合は、どんなに軽いものであっても体罰に該当し、法律で禁止されます。このような制度や社会環境の変化を理解できないまま、体罰を続けている保護者が一定数いるのも事実です。

また、虐待対応件数の増加に伴い、国では児童相談所という単一機関への機能集約には限界があることから、市町村、県、国の役割と責務の明確化を行いました。その代表的なものが市町村への要保護児童対策地域協議会の設置です。

要保護児童対策地域協議会は、虐待を受けた子どもなど要保護児童に関する情報の交換や支援を行うための、協議を行う場として位置づけられたもので、本市にも設置されています。

全国における虐待による児童死亡等の重大事案では、転居した際の自治体間の引継や、児童相談所と市町村の情報共有が不十分であったことが課題としてあげられ、「要保護児童等に関する市町村や児童相談所との情報共有システム」の整備が図られ、令和3年（2021）4月から運用が開始されています。

今後の本市の児童虐待対応を推進するうえで「要保護児童等に関する市町村や児童相談所との情報共有システム」の導入を図ることを提案します。市長の御所見をお示しください。

（2） 保育士への虐待防止対策研修の実施

児童虐待を防ぐためには、子どもたちと最も深く寄り添うことのできる保育士のサポートが必要になります。子どもの様子だけでなく、保育所の利用によって保育士と保護者との日常的な関係を育み、子育て状況を把握し、適切な助言によって保護者とその子どもの関わりを改善する効果も期待されます。

子どもの不自然な様子を機敏に把握するという点で、保育士の役割は重要です。外傷など目に見える部分はもちろんのこと、十分な食事を与えられないことによる身体発達面での遅れ、親との関わりがないことに起因する言葉などの知的発達の遅れ、体に触れようとするとき構えたりいやがる問題、自分より弱い子に威圧的な態度を取ったり、暴力を振るうなど、様々な面で子どもの様子から虐待につながる要素を見抜く必要があります。

さらに、保育士には保護者との重要な接点という役割もあります。日々の接点における保護者の子どもに対する態度や保護者自身の態度などにおいて攻撃的などの不自然な態度を発見するだけでなく、困っている保護者への支援を行うのも保育士の重要

な役割です。理化学研究所の研究に参加しているある保育所では、毎日の送迎の機会に加え、懇談会、親子遠足、保護者会、給食試食会、親子交流会などを通して、保育士と保護者の関係性の構築や保護者同士の仲間作りの支援を続け、保育所の中に「保護者が集う場所」をつくってきたそうです。その結果、「子どもをたたく」保護者は徐々に減少し、現在ではほとんどみられなくなったそうです。このような親への継続的な支援が重要であることから、保育士の資質を高めることが虐待防止の大きな要となります。

現在、山形県などが開催する研修会に本市の保育士も参加して研鑽を深めているようですが、さらなる研修の機会を設けて、より多くの保育士が参加できるよう研修機会の確保と、内容的にも保護者支援も含めた系統的な研修を実施し、虐待の予防と保護者対応の強化を図られるよう提案するものです。市長の御所見をお示しください。

(3) 保護者支援

児童虐待が社会問題になる中、多くの人々からなぜ自分の子どもを虐待するのか、かわいくないのかという疑問の声が寄せられます。ほとんどの人が同じような感想を抱き、児童を虐待する親の資質を問題視します。しかし、児童虐待の事例や研究が進むにつれ、児童虐待は現代に生きる誰にでも起こりえるものだということが示されています。個人の資質だけを問題視するのではなく、社会的な要因を明らかにし、社会的環境の整備も図る必要性が指摘されています。

古来、子育ては社会全体で担ってきた経緯があります。戦後の農地改革において村落共同体が消滅し、その後の核家族化、単身世帯化と家族の規模が小さくなるにつれ、地域のコミュニティが衰退し、孤立して子育てを行わなければならない時代となっています。都市部では、子どもの声がうるさいからと公園が閉鎖されたり、保育園建設が反対されたり、電車の中では泣き止まない赤ちゃんの母親が罵倒されるということも起きています。もちろんこうした心ない行動を起こす人はほんの一部と思われませんが、育児だけでなく、家の中のことはすべて母親が一人で切り盛りし、そしていつ終わるともしれない孤独な闘いが24時間365日昼夜問わずに果てしなく続いているのが今日の子育て状況です。シングルファザーや父母不在で祖父母が育児をしている家庭も同様です。

こうした孤立した子育て状況のもとで、養育者のストレスがたまるだけでなく、子どもの社会性が育ちにくくなり、不登校やいじめ、ひきこもりなどの問題に影響していることも考えられます。

この孤立した子育てに加え、経済的な貧困や不安定な家庭環境など様々な要因が重複しています。ひとり親で十分な収入が得られず、昼夜ダブルワークを強いられ子どもとふれあう時間がない人がいます。仕方がなく子どもに幼いきょうだいの世話を任せている世帯もあります。

最近もある首長の「不登校は親の責任」という心ない発言が問題になりましたが、平成28年（2016）改正の児童福祉法においても子育ては親の「第一義的責任」とあるように、教育は親以外に責任を分担してくれる人がいるのに、子育てだけは親に責任を負わせるという事態が続いています。子育てを親にだけ押しつけるのではなく、社会全体で子育てを支援していく取組が求められているのではないのでしょうか。そして、児童虐待は連鎖するということを忘れてはいけません。多くの虐待事例で暴力やネグレクトが連鎖することが示されています。この連鎖を断ち切るには、子育ての社会的支援を強化し、深い愛情を子どもたちに与えられるよう、保護者自身への愛着経験を再構築することです。そうした視点から次の事項について提案する次第です。

ア 夜間保育所、ショートステイ、トワイライトステイの実施

「市町村児童虐待防止と支援のあり方の研究会」が市町村の子ども家庭相談の職員を対象に実施したアンケートによると、現在支援に役立っているものとして、①ショートステイ、トワイライトステイ、②家事支援（養育支援訪問事業）、③児童発達支援等の通所グループなどがあげられ、今後必要と思われる支援については、①登校支援、②夜間保育所、③ショートステイ、トワイライトステイがあげられています。

この中で特に児童虐待に関わる事項として、夜間保育やショートステイ、トワイライトステイの実施が求められています。子の夜間放置について「生活のために昼も夜も働かなければならない」というひとり親などの保護者と、その子どもたちが少しでも平穏な環境で生活できるように、夜間保育所、ショートステイ、トワイライトステイを整備する必要があると思います。市長の御所見をお示してください。

イ 虐待および再発防止プログラムの実施

子どもたちが虐待から保護されて親から離されたとしても、一定期間後には再び同じ環境に置かれる事案もあります。児童相談所では当然子どもの安全が保障されたことを条件に家庭復帰を行うわけですが、根本のところ保護者の認識が変わったのかどうかという点では疑問が残ります。虐待を行った多くの保護者は、虐待・体罰ではなくしつけを施したという認識です。

厚生労働省は「児童虐待を行った保護者に対する援助ガイドライン」を作成し、児童相談所を中心とする保護者援助を行っていますが、対症療法的な措置で一時的には改善がみられても、子ども主体の子育てが本当に実現しているのかという点で疑問があります。

児童相談所には、市町村援助、相談、一時保護、措置という4つの機能がありますが、保護者からみればどうしても自分の子どもを保護されたという悪いイメージが拭

いきれないと思います。そうした中で、本来、児童相談所の機能・役割である相談機能等における虐待および再発防止プログラムの実施を市町村で一定の範囲で担い、保護者支援を強化する必要があると考えます。

ある保護者は、身近な市町村の職員がいろいろな相談に乗ってくれたり、支援してくれるとありがたいと述べています。

具体的なプログラムとして、児童相談所を設置している大阪市などの政令指定都市では、カウンセリングを通じて心のひだをほぐし、自分の力で家族再構築に向けた考えを醸成する認知行動療法プログラム、保護者が暴言や暴力を用いず、子どもに適切に対応する方法を学んでいくペアレンティング（親学習）プログラム、家庭からの父親による暴力除去を目的にグループワークとカウンセリングを行う男親塾など、で虐待を克服し、家族の再構築をはかるプログラムが取り組まれています。

児童虐待の背景にある親と子の愛着障がい克服することは並大抵なことではありませんが、カウンセリングを通して克服した事例は山形市の民間医療機関でも示されています。

本市でもこうした取組に学び、市が虐待および再発防止プログラムを実施して、保護者と子どもが安心して暮らせる環境を整備し、虐待の連鎖を断ち切ることを提案します。市長の御所見をお示しくください。

二問目

1. 児童虐待をなくすために 要保護児童に関する情報共有システムの導入

近年、児童虐待の相談件数が増え、本市でも令和3年度が19件、令和4年度が47件と倍以上に増えていますが、令和5年度の状況はどうなっていますか。

そして、これだけ相談件数が増えている要因についてどう考えるかです。通告の義務化と窓口が一元化されたことや、コロナによる経済的問題や外出が制限されることによるストレスなどが一般的に示されていますが、本市の特徴はどのようなものか、お示しくください。

次に、職員体制は十分かという問題です。法改正により子ども家庭総合支援拠点を市で設置することが義務づけられ、市がより専門的な相談対応や必要な調査、訪問等による継続的なソーシャルワーク業務をになうようになりました。児童虐待の相談があった場合には、原則48時間以内に子どもの安全確認を行うことになっており、緊急度の高い案件などは夜間に対応する場合もあるようです。しかも記録業務など様々な事務処理を行う場合は残業時間に行うこともあるようで、職員の負担が大きくなっていると思われませんが、職員体制の補強が必要になっているのではないのでしょうか。

またやはり児童相談所との連携が何よりも重要だと考えます。そうした中で国の方で要保護児童等に関する情報共有システムの環境が整備され、現在児童相談所間での活用が図られているようですが、市と児童相談所が保有するケース状況を常時閲覧可能にし、迅速に情報共有が図られることは、子どもにとっても、あるいは保護された親にとっても、そして児童相談所・市それぞれ職員にとっても有益であると考えます。

答弁では「本市でも使用できる環境にあるが、システムに課題があることから使用していない」ということだが、具体的にどのようなシステムの課題があるのでしょうか。

今後、虐待を防ぐためには地域も含めた多職種連携、地域包括システムが必要になってくると思われまます。いま、介護分野を中心に地域包括ケアシステムが整備され、医療・保健・介護・福祉の連携で、たとえば寝たきり老人をゼロにするだとか、認知症高齢者対策を強化するなどの成果をあげています。今後、児童虐待を始め、不登校やひきこもりなどの問題への対応としてこうした包括的なシステムは必須になると思われまます。今回提案した情報共有システムについて、システムそのものは意義のあるものであり、条件が整えば大いに活用していくという理解でよろしいですか。

2. 保育士への虐待防止対策研修の実施

子どもの変化や親の様子にいち早く気づくことができるのが保育士ですが、たとえば保護者対応として児童虐待を行う親のタイプとして育児不安型、完全主義型、愛情欠如型など7つのタイプがあるそうで、専門知識にもとづいてそれぞれのケースごとに親の対応を考えていかなければならないそうです。一步間違えば事態を一層悪くすることもあることから、かなりの専門性が要求されます。現在県などの一定の研修は行われているということですが、今後も学問の研究成果にもとづいた研修を継続強化していただきたいと考えます。

3. 保護者支援

ア 夜間保育所、ショートステイ、トワイライトステイの実施

今回、ショートステイ等の実施を提案したのは、ショートステイのレスパイト機能つまり保護者の休養の意味があることからです。高齢者や障がい者の介護の分野では、ショートステイの活用は、介護者のレスパイト機能を担い、在宅生活を維持する上で重要な福祉サービスと位置づけられています。

答弁では、令和5年4月からショートステイ、トワイライトステイを実施しているとのことですが、これまでは山形市の事業所を利用してる実態を聞いていましたが、本市の事業所でも

ショートステイ、トワイライトステイを実施しているのですか。どこの事業所で実施しているのでしょうか。

第一問目でも示したように、私の相談者でも昼夜のダブルワークで子育てを子どもにまかせていたり、様々な心身の状況から昼間に働けない人もいます。そうした実態を調査して、ニーズがあればこの分野のサービスを充実させていただきたいと思います。

イ虐待および再発防止プログラムの実施

再発防止に向け、児童の家庭復帰に向けた親子関係の再構築のため、関係機関と連携を強化して取組を推進するというものでした。非常に前向きな答弁だと思いますが、具体的に何をどうしていくのかということをお尋ねしたいと思います。

虐待の連鎖する問題について、次のような母親の例があります。この方は母親から毎日のようにたたかれて育った女性ですが、結婚して娘ができました。自分の母親みたいになってはいけな。けっしてたたいてはいけなと心に言い聞かせながら一生懸命子育てをしてきましたが、時々自分の中にある「小さい子どもの私」が出てきて娘に嫉妬するのだそうです。「こんなにかわいがってもらっているのに、どうしていうことを聞かないの」と結局暴力をふるってしまうのだそうです。

このように幼い頃に受けた心の傷が原因となって、無意識のうちに虐待を行ってしまう事例に対し、精神分析にもとづくカウンセリングの有効性が示されています。第一問目で紹介した大阪市の様々なプログラムにも共通するのですが、精神分析に基づく様々な手法が有効だということでした。

フロイトの唱えた精神分析学、無意識の意識とか性的リビドーとか、学生の頃学んだときは少し受入がたい面があったのも事実で、あまり深入りしませんでした。しかし世の中が進み、不登校やひきこもりなど、これまで顕在化してこなかった事例が増える中で、これまでの対症療法とは違った精神分析・カウンセリングのアプローチが大きな成果をあげているということを知りました。

現在ではフロイトの理論をさらに発展させた母親との間の愛着障がいが大きく影響していることもわかってきました。虐待の連鎖の渦中にある母と娘が、本人はまったく意識していなくても愛着障がい背景にあったことを理解し、その気づきの中で心のひだを癒やしていくというものです。

山形市内で精神分析に基づくカウンセリングを行っている小さな心療内科クリニックがありますが、その医師がこれまで3冊の書籍をあらわし、それを読んだ患者さんが県内のみならず全国から集っています。

この医師が主張するのは、心の病を持つ人が、幼児期に母親から受けた心の傷が無意識下に抑圧され、それが大人になって様々な症状という形で顕在化してくるというのですが、精神

分析に基づくカウンセリングによって、抑圧された感情が意識化され、それをはっきりと自覚し、その上で物事を客観的に見つめられるようになると、症状が急速に改善することが多いということです。

答弁にあった親子関係の再構築には、こうした精神分析的なアプローチも含むという理解でよろしいでしょうか。