

子供への虐待防止等に関する条例案(仮称)の項目検討

※下線部又は見消しは、第2回部会資料からの変更点

資料6

■総則

【目的】

考え方・方向性	項目の例
<p>★子供を虐待から守り、健やかな成長を図るため、行政等の責務を明らかにし、虐待防止の取組を強化することが必要</p> <p>※9月12日部会『『子供の権利』を盛り込むべき』</p>	<p>○行政、都民、保護者等の責務</p> <p>○関係機関等が一体となって全ての子供を虐待から守る環境づくり、子供の権利利益の擁護と健やかな成長</p>

【定義】

<p>★条例において定義づけが必要な文言について整理</p> <p>★虐待防止施策における母子保健施策の重要性を踏まえ、関係機関の1つとして保健機関を明記</p> <p>★平成7年度から東京都が独自に事業開始し、区市町村とともに進めてきた子供家庭支援センターを明記 (これまで連携・協働してきた実績、それを今後一層進めていくため、また一層都民の理解を深めるため明記) ※cf.【連携・情報共有】の項</p>	<p>○子供 児童虐待の防止等に関する法律(平成12年法律第82号。以下「虐待法」という。)に規定する児童</p> <p>○保護者 虐待法に規定する保護者</p> <p>○虐待 虐待法に規定する児童虐待</p> <p>○関係機関等 学校、児童福祉施設、病院、保健機関その他児童の福祉に業務上関係のある団体及び学校の教職員、児童福祉施設の職員、医師、歯科医師、保健師、助産師、看護師、弁護士その他子供の福祉に職務上関係のある者</p> <p>○子供家庭支援センター:子供と家庭に関する総合相談、子供家庭在宅サービス等の提供・調整、地域組織化等の事業を行う区市町村の機関</p>
---	---

【基本理念】

<p>★同様の趣旨が法に規定されているものの、子供が権利の主体であり、その意見の尊重や最善の利益を最優先にする認識を共有し、社会全体で虐待防止を進めるため、改めて明記</p>	<p>○虐待は、子供への重大な権利侵害で、心身の健やかな成長を阻害。社会全体で防止</p> <p>○子供の成長、年齢等に応じた意見の尊重及び子供の安全及び最善の利益を最優先</p>
---	--

考え方・方向性	項目の例
---------	------

【責務】

<p>★虐待に係る理解を広く深めるとともに、児童福祉法、虐待法その他関係法令等で規定する行政等の責務を明記し、社会全体で虐待から子供守ることが必要</p> <p>★しつけと称して正当化することがないよう、体罰等の禁止を明記</p> <p>※7月31日本委員会、8月9日第1回部会意見「家庭での体罰禁止を明記」「子育てに対する認識が混乱しないよう、規定の仕方は慎重に」</p> <p>※9月12日第2回部会意見 <u>「体罰が、しつけの一環として行われている文化から脱却するべきことを明確にすることが必要」</u> <u>「親の意識によって体罰という言葉がひとり歩きするおそれがある。体罰に頼らない養育方法の継承が必要」</u> <u>「暴言という文言を規定で使用するかは、(その解釈によっては)子育てを委縮させるおそれがあり、さらに慎重な検討が必要」</u>など</p> <p>※パブリックコメント、区市町村意見「体罰禁止」「体罰によらない子育て」を明記すべき。</p>	<p>○東京都の責務 ・虐待防止に関する施策の実施、必要な体制整備 ・虐待防止・対応にかかる区市町村の母子保健施策、子育て支援施策(障害児支援施策を含む。)及び虐待防止対応施策への支援 ・虐待防止及び虐待を受けた子供の成長や自立に対する理解に資する、広報、普及活動</p> <p>○都民の責務 ・都民(都内在住の者に限らず、在勤・在学の者を含む。)及び都内の団体は、子供を虐待から守ることに関し理解</p> <p>○保護者の責務 ・子供の養育にかかる一義的責任、子供の健全な成長 ・別紙「体罰等の禁止に係る規定の例」参照</p> <p>○関係機関等の責務 ・虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、虐待の早期発見 ・都、区市町村等との連携、虐待防止施策の推進に積極的に協力</p>
--	---

■未然防止

<p>★虐待の未然防止には、妊娠・出産から子育てに至るまで相談や支援が重要</p> <p>★母子保健施策は、<u>妊産婦や子供の健康の保持・増進のみならず</u>、虐待の未然防止に資することも踏まえ、区市町村を支援することが重要</p> <p>・虐待死亡事例等検証(国・平成29年)実母の抱える問題(複数回答) 予期せぬ妊娠34.6%、妊婦健康診査未受診32.7% 3～4か月児健診未実施14.8%、3歳児健診未実施40.0%</p> <p>※7月31日本委員会意見「未然防止の重要性」「子育て(保護者)支援の必要性」「学校での啓発」 ※7月31日本委員会、8月9日第1回部会意見「乳幼児健診等の受診の義務付け」 ※9月12日部会意見「<u>子供自身が虐待や体罰を受けないで育つ人間であることを認識するような(学校だけでなく、それ以外の居場所も通じた)普及啓発が重要。</u>」</p>	<p>○子育て支援 ・母性、妊婦及びその家族又は保護者が、妊娠、出産及び子育てについて相談しやすい環境の整備その他の子育て支援に関する施策を実施</p> <p>○普及啓発 ・<u>子供自身が、守られるべき存在であることを認識し、自らも安全確保できるよう、又は予期せぬ妊娠等に至らないための必要な情報提供(学校、放課後の活動場所での啓発等)。</u></p> <p>○母子保健施策 ・区市町村が実施する母子保健に関する施策について支援 ・予期せず妊娠した者又は医療機関未受診の妊婦を、医療及び支援につなぐため、医療機関及び区市町村と連携し、普及啓発や相談体制を整備</p> <p>○各種健診等の活用 ・妊産婦健康診査及び乳幼児健康診査の受診勧奨等に応じる保護者等の努力義務</p>
---	--

考え方・方向性	項目の例
---------	------

■早期発見・早期対応

【通告しやすい環境づくり】

<p>★<u>通告義務及びその趣旨・通告先の一層の周知が必要</u> (<u>通告は、子供の安全確保等のみならず、子育ての困難さを抱える家庭・保護者への支援の契機となるもの</u>)</p> <p>・虐待通告義務の認知度(平成28年度福祉保健基礎調査) 通告先は知らないが、通告義務があることを知っている 45% 通告義務を知らない 30.3%</p> <p>※7月31日本委員会意見「<u>通告しやすい環境づくりが必要</u>」 ※9月12日第2回部会意見「<u>通告は、子育てに大変さを抱えた家庭への支援開始の契機でもある。</u>」 <u>「通告や子供が相談した後、どのようになるのかわからず、ためらってしまう。通告や相談によって、子供が守られ、通告者も困ることがないように周知することが必要」</u></p>	<p>○虐待を受けたと思われる児童を発見した者は、子供家庭支援センターや児童相談所に通告</p> <p>○虐待通告義務の履行の趣旨の周知、通告しやすい、又は虐待を受けた子供が自ら相談しやすい環境及び体制の整備</p>
--	--

【子供の安全確認】

<p>★子供の安全を最優先にする観点から、安全確認を速やかに行うことが必要</p> <p>★児童相談所等の訪問に拒否的な保護者もあり、安全確認が困難となる場合があるため、保護者、都民、都内の団体の安全確認への協力が必要</p> <p>★確認等が困難な場合には、子供の安全を最優先にするため、児童相談所のもつ法的権限を速やかにかつ適切に行使することが必要</p> <p>※7月31日本委員会意見「<u>保護者との関係性に配慮し、結果として、権限行使を躊躇することがないようにすべき</u>」</p>	<p>○虐待通告を受けたときは、児童相談所や子供家庭支援センターは、速やかに、子供の安全を確認 子供自身や家族等から相談があった場合、他自治体の児童相談所から虐待に係る引継ぎを受けた場合又は区市町村から送致を受けた場合も同様</p> <p>○児童相談所及び子供家庭支援センターの子供の安全確認への、保護者等の協力義務</p> <p>○都民(在勤・在学の者を含む。)及び都内の団体(建物所有者・管理会社が都外に所在する場合を含む。)は、児童相談所及び子供家庭支援センターが行う子供の安全確認に協力</p> <p>○一時保護、立入調査、臨検・捜索等の法的権限を、速やかにかつ適切に行使</p>
--	---

考え方・方向性	項目の例
---------	------

【児童相談所等の調査】

<p>★虐待防止に係る情報は、関係機関等に限らず一般の民間事業者も有しており、情報提供を求めることが必要 (応諾義務まで課さずとも、条例で児童相談所等が情報提供を求めることを規定することで、民間事業者が個人情報保護法の規定を適用して情報提供できる明確な根拠)</p> <p>・平成28年度改正の虐防法では、児童相談所長等から児童虐待の防止等に関する資料等の提供を求められた場合、従来の地方公共団体の機関に加え、医療機関や学校等の関係機関も当該資料を提供できる旨が規定</p> <p>※7月31日本委員会意見「早期発見・早期対応には、情報収集が重要。子供の福祉、医療、教育に関係する団体以外のものに対し、情報提供を求めることを明記」</p>	<p>○児童相談所及び子供家庭支援センターは、都内の団体(集合住宅の管理会社やスーパー等の一般事業者を含む。)に対し、虐待に係る児童、又はその保護者の心身の状況など虐待の防止等に係る情報提供を依頼</p>
--	--

【連携・情報共有】

<p>★都内の児童相談体制の車の両輪をなす児童相談所と子供家庭支援センターとの一層の連携・協働を進めていくため、役割分担・連携の考え方を明記</p> <p>★虐待対応においては、要保護児童対策地域協議会(以下「要対協」という。)による関係機関等の連携が重要であることから、その運営の円滑化・活性化を図ることが必要</p> <p>※8月9日第1回部会意見「児童相談所と子供家庭支援センター(区市町村)の連携・協働の基本的考え方を規定」 ※9月12日第2回部会意見「後方支援という文言は、東京ルールなどを策定し、連携・協働している都の現状になじまないと思われ、別の表現にした方がよい。」</p>	<p>○児童相談所間で事案の移管を行う場合、その緊急性又は重症度に応じ、的確に引継ぎを実施</p> <p>○児童相談所は、専門的対応や一時保護など親子分離の対応等を行うとともに、身近な地域で子供と家庭の相談支援・見守りを行う子供家庭支援センター(その他の区市町村機関)を後方支援と密接に連携又は協働</p> <p>○東京都又は区市町村が設置する要対協において、関係機関等と必要な情報を共有</p> <p>○区市町村が設置する要対協の円滑な運営等のため、必要な助言等の支援を実施</p>
--	--

考え方・方向性	項目の例
<p>■虐待を受けた子供・虐待を行った保護者への支援</p>	
<p>★子供は家庭において養育されることが原則であり、良好な家庭環境の形成や親子関係の構築等に向けた支援が重要</p> <p>★措置によらない指導等について保護者の責務を規定</p> <p>・措置である児童福祉司指導については、虐防法で従う義務を規定</p> <p>※7月31日本委員会意見「親支援が重要」</p>	<p>○虐待を受けた子供が、年齢、心身の状況等を十分考慮した支援や教育を受けられる施策を実施</p> <p>○児童相談所は、区市町村等と連携し、虐待を行った保護者に対し、良好な家庭環境の形成や適切な親子関係の構築、又は再び虐待を行わないよう必要な指導及び支援を実施</p> <p>○児童相談所及び子供家庭支援センターによる指導又は助言等について、これらに応じて、必要な改善等を行う保護者の責務</p>
<p>■社会的養護・自立支援</p>	
<p>★社会的養護のもとで育った子供等の社会的自立のため、理解促進が必要</p> <p>・平成28年度東京都調査結果 自立支援ホームで、職場の人間関係や心身のストレスが理由で転職した割合は、ジョブ・トレーナー配置ホームでは3割、未配置ホームでは5～6割</p> <p>※7月31日本委員会意見「社会的養護のもとにいる子供がコミュニティーから等しく愛護されるよう理解を求めることが必要」</p> <p>※8月9日第1回部会意見「支援者に対する支援の視点」</p> <p>※9月12日第2回部会意見「いわゆる家庭養護原則の考え方等を踏まえ、里親制度推進を明記すべき。里親制度推進のための支援は、支援者支援の必要性とも合致する。」</p> <p>「施設退所者等へのアフターケアについて盛り込むべき。」</p>	<p>○社会的養護の充実を図るため、家庭的養護里親等委託の推進や、乳児院、児童養護施設、その他事業を充実</p> <p>○社会的養護のもとで育った子供等への理解、円滑な社会的自立のため、必要な普及啓発・支援(※)を実施</p> <p>※施設退所や里親等委託解除後のアフターケアを含む。</p> <p>○都民は、社会的養護のもとで育った子供等が、地域社会において等しく愛護され、円滑に社会的自立ができるよう、理解促進</p>

考え方・方向性	項目の例
<p>■人材育成・その他 【人材育成等】</p>	
<p>★虐待対応の専門機関として困難ケースに対応するため、児童相談所職員の育成が必要</p> <p>★地域で子育て家庭を支え、虐待を防止し又は早期発見・早期対応するための人材育成が必要</p> <p>※9月12日第2回部会意見、パブリックコメント「民間団体との連携・支援が必要」</p>	<p>○虐待の早期対応その他の虐待の防止に関する専門的な知識及び技術を有する職員を育成</p> <p>○区市町村及び関係機関等における人材の育成を図るため、必要な知識及び技術の修得に資する研修等を実施</p> <p>○地域で子育て支援や虐待防止に取り組む民間団体との連携・支援</p>
<p>【虐待死亡事例等の検証】</p>	
<p>★虐待死亡事例等の再発防止のためには、十分な検証が必要</p> <p>・虐待法で地方公共団体は検証を行うものと規定。厚生労働省通知で「区市町村(要対協)その他の機関が独自に検証を行うことも望ましい。」と記載</p> <p>※7月31日本委員会意見「痛ましい事件から得た教訓を生かす必要」</p>	<p>○虐待による死亡事例等の検証結果を踏まえ、再発防止に向けた取組の推進</p> <p>○虐待による死亡事例等の検証を行うに当たって、事例に関与した団体に対し、必要な情報提供を依頼</p> <p>○虐待による死亡事例等について、要対協又は区市町村の関係機関が支援経過等の振返り等を行う努力義務</p>
<p>【公表】</p>	
	<p>○毎年度、虐待防止施策の実施状況をホームページ等により公表</p>

体罰等の禁止に係る規定の例

資料6 別紙

【保護者の責務として規定する場合】

<p>■体罰の文言を明記</p>	<p>・「体罰」は一般に浸透した文言であり、お仕置き・罰として、叩く、長時間正座させるなどの手段を用いることは不適切又は許されないことであることを発信するには有効と考えられる。</p>
<p>○しつけに際して、体罰又は品位を傷つける形態による罰を与えることの禁止</p>	<p>cf.「しつけに際して」：虐待法§14の文言 cf.国連 子どもの権利委員会 一般的意見 8号（2006年）：「体罰その他の残虐なまたは品位を傷つける形態の罰から保護される子どもの権利」 ※子どもの権利条約その他の国際人権文書では、人間の尊厳および身体の不可侵性を尊重され、かつ法律上の平等の保護を受ける子どもの権利が認められている ※本委員会では、「体」罰を、有形力が用いられ、かつ、どんなに軽いものであっても何らかの苦痛または不快感を引き起こすことを意図した罰と定義 ※残虐かつ品位を傷つけるものであり、したがって条約と両立しない、体罰以外の形態をとるその他の罰も存在する。これには、たとえば、子どもをけなし、辱め、侮辱し、身代わりに仕立て上げ、脅迫し、こわがらせ、または笑いものにするような罰が含まれる。</p>
<p>■体罰の文言は使用せず、行為の態様等により規定</p>	<p>・しつけとして、場合によっては「体罰」が必要と考えられている考え方も依然としてあり、また、体罰としての行為の程度も様々であり、子供の受ける影響や、具体的行為を例示するような文言の方が、都民・保護者に浸透しやすいと考えられる。 ・規定する内容は「体罰等の禁止」であり、都独自の表現を使う必要があるか。</p>
<p>例1)しつけに際して、子供の健やかな成長を阻害する身体的又は精神的な痛みを与えることの禁止</p>	<p>・「子供の健やかな成長を阻害する」と記載することで、客観性を担保する。 ・共感性の乏しい保護者には、「苦痛」と表記した場合、規定の意図が伝わらない可能性がある。（委員意見） cf.横浜市条例第6条：保護者は、子育てに関する知識の習得に努め、虐待を決して行ってはならず、子供のしつけに際して、その健やかな成長を阻害するような著しい身体的又は精神的な苦痛を与えてはならない。</p>
<p>例2)しつけに際して、叩く、怒鳴るなど子供に対する有形力の行使又は品位を傷つける行為の禁止</p>	<p>・叩くなど具体的行為を例示し、客観性を担保する。 cf.「有形力の行使」「品位を傷つける」：国連 子どもの権利委員会 一般的意見（再掲）</p>
<p>例3)子供の行動を正し、管理(コントロール)し、又は変化させるために、身体的又は精神的な痛み又は不快感を与える行為の禁止</p>	<p>・保護者の意図を強調した記載</p>

【都の責務として規定(保護者の責務には規定しない)】場合

<p>例)体罰によらない子育てについて啓発</p>	<p>・平成28年法改正 参議院厚生労働委員会「①体罰によらない子育てを啓発すること。」「②今日の家族を取り巻く状況の把握に努めるとともに、国際社会における議論の動向等を踏まえ、親権を行う者の懲戒権の行使の在り方について検討すること。」 ・平成28年度厚労省補助事業「愛の鞭ゼロ作戦」 ・平成30年10月 厚労省社会保障審議会児童部会 児童虐待等要保護事例の検証に関する専門委員会提言「子どもに対する有形力の行使は、子どもの精神又は発達に様々な悪影響を及ぼすため、基本的には不適切であることを徹底するなど、体罰によらない子育ての推進」が必要</p>
---------------------------	--

(備考)民法第822条に規定される『懲戒権』について、「場合によっては体罰もありうる。ただし、度を越した懲戒は親権の乱用となりうる。」との解釈例もある。