

松戸市虐待防止条例

《逐条解说》

はじめに

虐待は、重大な人権侵害であり、絶対に許されないものです。

しかし、全国的に虐待による人権侵害事件の報告は相次いでおり、時には、虐待によって尊い命が奪われるという大変痛ましい事件も起こっています。本市においても、虐待の通報件数等は増加傾向にあります。

そのため、本市では、虐待のない誰もが安心して暮らせるまちの実現に向け、市、市民、関係団体及び地域社会がそれぞれの立場で力を尽くすとともに、市が市民、関係団体及び地域社会と手を取り合って取り組んでいくことを強く決意し、本条例を制定します。

(目的)

第1条 この条例は、虐待の予防及び早期発見その他の虐待の防止並びに虐待を受けた被養護者等及び養護者等に対する支援（以下「虐待の防止等」という。）に関する基本理念を定め、市、市民及び関係団体の責務並びに地域社会の役割を明らかにするとともに、本市の虐待の防止等に関する施策の総合的な推進に関し基本となる事項を定めることにより、虐待のない誰もが安心して暮らせるまちを実現することを目的とする。

【趣旨】

本条は、本条例の目的を定めたものです。

【解説】

本条例は、①児童、高齢者及び障害者に対する虐待の防止等に関する基本理念を定めること、②市、市民及び関係団体の責務並びに地域社会の役割を明らかにすること、③本市の虐待の防止等に関する施策の総合的な推進に関し基本となる事項を定めることにより、「虐待のない誰もが安心して暮らせるまちを実現すること」を目的としています。

虐待は、基本的には被養護者等と養護者等の間で生じる問題ですが、虐待を無くしていく取組を通じて実現しようとする虐待のないまちは、被養護者等と養護者等にとってだけでなく、誰にとっても安心して暮らせるまちであることから、「虐待のない誰もが安心して暮らせるまちを実現すること」を本条例の目的としました。

(定義)

第2条 この条例において、次の各号に掲げる用語の意義は、当該各号に定めるところによる。

- (1) 児童 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「児童虐待防止法」という。）第2条に規定する児童をいう。
- (2) 高齢者 高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（平成17年法律第124号。以下「高齢者虐待防止法」という。）第2条第1項に規定する者をいう。
- (3) 障害者 障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（平成23年法律第79号。以下「障害者虐待防止法」という。）第2条第1項に規定する者をいう。
- (4) 被養護者等 児童、高齢者及び障害者をいう。
- (5) 養護者等 児童虐待防止法第2条に規定する保護者、高齢者虐待防止法第2条第2項に規定する養護者及び障害者虐待防止法第2条第3項に規定する養護者をいう。
- (6) 虐待 児童虐待防止法第2条に規定する児童虐待（以下「児童虐待」という。）、高齢者虐待防止法第2条第3項に規定する高齢者虐待（以下「高齢者虐待」という。）及び障害者虐待防止法第2条第2項に規定する障害者虐待（以下「障害者虐待」という。）をいう。
- (7) 市民 市内に住所を有する者又は生活若しくは活動の拠点を置く者をいう。
- (8) 関係団体 学校、社会福祉施設、医療機関その他被養護者等の福祉に業務上関係のある団体又は障害者を雇用する事業主をいう。

【趣旨】

本条は、本条例における用語の定義を規定したものです。

【解説】

本条では、本条例に使用される児童、高齢者、障害者、被養護者等、養護者

等、虐待、市民及び関係団体といった用語について定義を定めています。

本条例において虐待とは、児童虐待、高齢者虐待及び障害者虐待をいい、その概念は児童虐待の防止等に関する法律（以下「児童虐待防止法」といいます。）、高齢者虐待の防止、高齢者の養護者に対する支援等に関する法律（以下「高齢者虐待防止法」といいます。）及び障害者虐待の防止、障害者の養護者に対する支援等に関する法律（以下「障害者虐待防止法」といいます。）（以下これらを総称して「虐待防止3法」といいます。）における定義と同様のものとなっています。

また、本条例において市民とは、市内に住所を有する者だけではなく、市内の学校に通う者や市内で仕事をしている者など、市内で活動する者を含んだ定義としています。

(基本理念)

第3条 虐待は、被養護者等の人権を著しく侵害する行為であり、何人もこれを決して行ってはならない。

2 虐待の防止等に関する施策及び活動の推進は、命と尊厳を守ることを最優先に、被養護者等の利益が最大限に考慮されること、被養護者等及び養護者等の人権が共に尊重されることを旨として、行われなければならない。

3 市、市民、関係団体及び地域社会は、それぞれの責務又は役割を自覚し、主体的に、かつ、協力して、虐待のない誰もが安心して暮らせるまちの実現に向けて取り組まなければならない。

【趣旨】

本条は、虐待の防止等のための「基本理念」を定めたものです。

【解説】

基本理念は、虐待の防止等に関して本条例の各規定を貫く基本的な考え方を規定したものです。

以下の3点を柱としています。

- ① 虐待は、被養護者等の人権を著しく侵害する行為であり、何人もこれを決して行ってはならないこと。
- ② 虐待の防止等に関する施策及び活動の推進は、命と尊厳を守ることを最優先に、被養護者等の利益が最大限に考慮されること、被養護者等及び養護者等の人権が共に尊重されることを旨として、行われなければならないこと。
- ③ 市、市民、関係団体及び地域社会は、それぞれの責務又は役割を自覚し、主体的に、かつ、協力して、虐待のない誰もが安心して暮らせるまちの実現に向けて取り組まなければならないこと。

①については、児童虐待防止法及び障害者虐待防止法では、それぞれ「虐待

の禁止」を規定していますが、高齢者虐待防止法では定められていません。しかしながら、高齢者虐待も当然禁止されるべきものであることも踏まえて、虐待に対する認識として定めたものです。

②については、虐待の防止等の施策及び活動の推進における基本的な考え方として、命と尊厳を守ることを最優先に、虐待の被害者となり得る被養護者等の利益が最大限考慮されることが重要であること、併せて、人権の尊重に関しては、被養護者等はもちろんのこと、虐待が起きる背景には養護者等が様々な課題を抱えており支援が必要な養護者等も多いなど、養護者等にとっても重要であることから、その旨を定めています。

③については、本条例の目的の実現は、市の取組だけでできるものではなく、市民、関係団体及び地域社会がそれぞれの立場で主体的に取り組むとともに、市が市民、関係団体及び地域社会と協力して取り組んでいく必要があることから、その旨を定めています。

(市の責務)

第4条 市は、前条に規定する基本理念にのっとり、市民、関係団体、関係行政機関及び地域社会と連携を図りながら、虐待の防止等に関する施策を総合的に推進しなければならない。

【趣旨】

本条は、虐待の防止等のために市が果たすべき責務を明示したものです。

【解説】

虐待の防止等における市の責務として、虐待の防止等（虐待の予防及び早期発見その他の虐待の防止並びに虐待を受けた被養護者等及び養護者等に対する支援）に関する施策を総合的に推進することを定めています。

また、施策の実施に当たっては、基本理念にのっとりしたものとなるようにするとともに、本条例の目的の実現は、市による虐待の防止等の取組だけでできるものではなく、市民、関係団体及び地域社会と連携して取り組んでいくことが必要であることから、その旨を規定しています。

(市民の責務)

第5条 市民は、学校、職場、地域社会等における被養護者等又は養護者等との関わり合いが虐待の防止及び養護者等に対する支援において重要な役割を果たすことを認識するとともに、虐待の防止及び養護者等に対する支援の重要性に関する理解を深め、市が実施する虐待の防止及び養護者等に対する支援に関する施策に協力するよう努めなければならない。

【趣旨】

本条は、虐待の防止等のために市民が果たすべき責務を明示したものです。

【解説】

基本理念（第3条第3項参照）に定められているように、本条例の目的の実現のためには、虐待の防止等における市民の取組や協力も重要であることから、本条では、虐待の防止等における市民の責務を定めました。

虐待のリスク要因の1つとして、被養護者等のいる家庭の社会的孤立が挙げられます。そのため、市民が、学校、職場、地域社会等の日常生活や社会生活の中で被養護者等や養護者等と関わり合いを持つことが重要になります。これを踏まえて、市民の責務として、その関わり合いが虐待の防止や養護者等に対する支援という観点から重要な役割を果たすことを認識するよう努めることを定め、そうした関わり合いが広がっていくことを期待するものです。

併せて、市民の責務として、虐待の防止及び養護者等に対する支援の重要性に関する理解を深め、市が実施する虐待の防止及び養護者等に対する支援に関する施策に協力するよう努めることを定めました。高齢者虐待防止法及び障害者虐待防止法では、国民の責務として、虐待の防止、養護者等に対する支援等の重要性に関する理解を深めることや国・地方公共団体が行う施策に協力するよう努めなければならないことが定められています。一方で、児童虐待防止法には同様の規定はありませんが、児童虐待においても重要であることに変わりないことも踏まえ、定めています。

(関係団体の責務)

第6条 関係団体は、虐待を発見しやすい立場にあることを自覚し、虐待の早期発見に努めるとともに、市が実施する虐待の防止等に関する施策に協力しなければならない。

2 関係団体は、虐待の防止等の職務に携わる職員の資質の向上を図るため、研修等必要な措置を講ずるものとする。

【趣旨】

本条は、虐待の防止等のために関係団体が果たすべき責務を明示したものです。

【解説】

基本理念（第3条第3項参照）に定められているように、本条例の目的の実現のためには、虐待の防止等における関係団体の取組や協力も重要であることから、本条では、関係団体の責務を定めています。

虐待防止3法においても規定がありますが、関係団体は、職務上虐待を発見しやすい立場にあることから早期発見に努めることが求められるとともに、虐待の通告・通報があった場合の安全確認への協力など、市が実施する施策に協力することが求められます。

そのため、第1項では、関係団体の責務として、早期発見及び市が行う施策への協力の努力義務が定められています。

また、第1項に規定された責務を的確に果たすことができるよう、関係団体の職員の資質の向上が必要であることから、第2項では関係団体の責務として、研修等必要な措置を講ずることを定めています。措置の具体的な内容として、研修のほか、虐待対応マニュアルの整備などが想定されています。

なお、関係団体については、市民個人とは異なり、一定の目的を有する社会的な責任を負っているものであり、市の責務規定と同様に「～ものとする」、「～しなければならない」という表現とし、本条例に定められた責務を果たすことを強く求めています。

(地域社会の役割)

第7条 地域社会は、虐待の防止及び養護者等に対する支援に関し、地域社会の主体的な取組が欠かせないものであることを認識し、虐待に対する理解を深め、被養護者等のいる家庭が孤立することがないよう積極的に関わり合いを持つよう努めるとともに、声かけ、見守りを行う等地域において被養護者等及び養護者等が安心して生活することができるための環境づくりに努めなければならない。

【趣旨】

本条は、虐待の防止等のために地域社会が果たすべき役割を明示したものです。

【解説】

基本理念（第3条第3項参照）に定められているように、本条例の目的の実現のためには、虐待の防止等における地域社会の取組や協力も重要であることから、本条では、地域社会の役割を定めています。

地域社会の役割は、虐待防止3法に規定はありませんが、下記のように虐待防止等において地域社会の主体的な取組が欠かせないことから、本条例において規定を設けました。

虐待事案においては、自ら助けを求められない場合も少なくないことから、虐待の防止等を推進するためには、地域での発見力を高めていくことが大変重要となります。そのため、地域住民からの通告・通報により虐待の早期発見につながるよう、虐待に対する理解を深めることが重要となります。

また、虐待のリスク要因の1つとして被養護者等のいる家庭の社会的孤立が挙げられ、虐待の防止等には地域におけるつながりが重要となることから、被養護者等や養護者等と関わり合いを持つことが重要となります。

さらに、本市では地域において声かけや見守り活動が活発に行われていますが、こうした取組は、被養護者等や養護者等にとって、地域に見守られていると感じ安心して生活できる環境づくりになり、虐待の防止等につながるもので

す。

上記を踏まえて、地域社会の役割を定めており、これを通じて、早期発見が促進されるなど虐待の防止等が推進されることが期待されます。

なお、こうした地域社会の役割は、地域共生社会実現の観点からも重要であり、本条はその後押しになることが期待されます。

(通告等)

第8条 市は、児童虐待防止法の規定による通告並びに高齢者虐待防止法及び障害者虐待防止法の規定による通報及び届出（以下「通告等」という。）を受けるため、関係団体と連携し、体制の整備及び充実に努めるとともに、通告等をしやすい環境づくりに努めるものとする。

2 市民及び関係団体は、前項の通告及び通報の義務を有していることを自覚し、これらの義務を怠らないようにしなければならない。

3 通告等を受けた者は、当該通告等を行った者に対し、不利益が生ずることのないよう適切な情報管理を行う等必要な措置を講じなければならない。

【趣旨】

本条は、虐待に関する通告・通報や届出について規定したものです。

【解説】

虐待の早期発見・早期対応のためには、虐待の通告・通報及び本人からの届出（以下「通告等」といいます。）がそのきっかけになることから、通告等が推進されることが重要です。

そのため、第1項では、市が通告等の体制の整備や充実に努めるとともに、通告等をしやすい環境づくりに努めるものとしています。通告等をしやすい環境づくりとしては、虐待に対する正しい知識の普及、通告・通報者の秘密が守られることの周知、通告・通報先の明確化などが考えられます。

第2項では、通告・通報の義務については、虐待防止3法にそれぞれ規定がありますが、通告・通報を躊躇する者もいることから、本条例にも規定し、周知徹底を図ります。

第3項では、通告等した者の情報が漏れるなど通告等をした者に不利益が生ずるようなことがあれば、通告等が適切に行われることが期待できなくなるため、通告等を受けた者は、通告等を行った者に不利益が生じないように、適切な情報管理を行う等必要な措置を講じなければならないことを規定しました。

(安全の確認を行うための措置等)

第9条 市は、通告等又は児童からの虐待を受けた旨の相談を受けたときは、必要に応じ、関係団体及び関係行政機関の協力を得つつ、速やかに当該被養護者等の安全の確認を行うための措置その他必要な措置を講ずるものとする。

2 養護者等その他関係者は、前項に規定する安全の確認を行うための措置に協力しなければならない。

【趣旨】

本条は、安全の確認を行うための措置等について定めたものです。

【解説】

虐待の通告等があった場合は、速やかに安全の確認を行うことが重要です。

虐待の通告・通報や届出があった場合、虐待防止3法では、速やかに安全の確認を行うことを求めています。一方で、児童虐待については、児童虐待防止法において児童本人からの虐待を受けた旨の届出の規定がないことから、第1項では、通告等のほか児童から虐待相談を受けた場合も含めて、市が安全の確認を行うための措置その他必要な措置を講ずることを規定しました。

なお、その際に、養護者等や被養護者等の状況についてより多くの情報や正確な状況を把握するため、関係団体及び関係行政機関に協力を求めることがあり得ることから、必要に応じ、関係団体及び関係行政機関の協力を得ることを規定しています。関係行政機関としては、児童相談所や警察などが想定されます。

また、安全の確認において、養護者等が虐待行為を認めていない場合など、養護者等の協力を得ることができず、安全の確認が進まない事例もあり、安全の確認における養護者等の協力は欠かせないことから、安全の確認の重要性にも鑑み、第2項では、養護者等その他関係者に安全の確認に協力する義務を課すことにしました。関係者としては、被養護者等及び養護者等の親族が想定されます。

(虐待を受けた被養護者等に対する支援)

第10条 市は、虐待を受けた被養護者等に対し、地域において健やかな成長が図られ、又は自立した生活を円滑に営むことができるよう、関係団体及び関係行政機関と連携し、相談、指導、助言その他の必要な支援を適切に行うものとする。

2 市は、前項の支援を行うに当たっては、被養護者等の年齢、心身及び生活の状況その他の事情に配慮しつつ、被養護者等の意思を尊重するよう努めるものとする。

【趣旨】

本条は、虐待を受けた被養護者等に対する支援について定めたものです。

【解説】

虐待を受けた被養護者等の支援については、虐待防止3法に規定がありますが、虐待の防止等に関する施策及び活動の推進は、命と尊厳を守ることを最優先に、被養護者等の利益が最大限に考慮されること、被養護者等の人権が尊重されることなどを旨として行うことが基本理念とされていることを踏まえ、被養護者等の支援の在り方や方向性を規定しました。

第1項では、虐待を受けた被養護者等が地域において健やかな成長が図られ、又は自立した生活を円滑に送ることができるよう、市が虐待を受けた被養護者等に対して、関係団体や関係行政機関と連携の下で必要な支援を行うものとするを定めています。

第2項では、第1項の支援の内容については、被養護者等の年齢や心身の状況、それまでの生活の状況等様々な個人の事情に配慮しつつも、できるだけ被養護者等の意思を尊重するものとなるよう努める必要があることから、その旨を定めています。

(養護者等に対する支援)

第11条 市は、養護者等の負担その他の虐待の要因の解消を図るため、市民、関係団体、関係行政機関及び地域社会と連携し、養護者等に対する支援に関する施策の充実に努めるとともに、情報提供、相談事業その他必要な支援を適切に行い、養護者等が安心して子育て並びに高齢者及び障害者の養護ができる環境の整備に努めるものとする。

2 市は、関係団体及び関係行政機関と連携し、虐待を行った養護者等に対し、適切な配慮の下、相談に応じ、必要な指導を行う等継続的に支援を行い、虐待の再発防止に努めるものとする。

【趣旨】

本条は、養護者等に対する支援について定めたものです。

【解説】

虐待が起きる背景として、養護者等が疾患、障害等を抱えていたり、育児・介護疲れなど生活上の課題を抱えているなど養護者自身が支援を必要としている場合が少なくないことから、養護者等に対する支援は重要です。

高齢者虐待や障害者虐待だけでなく、児童虐待についても、多くのケースで、施設入所等の措置に至らず在宅支援となっており、市町村が身近な場所で、虐待者（保護者）の支援を行うことが重要であるとされていることから、本条例に養護者等の支援を規定しました。

第1項は、虐待のリスク要因である養護者等の負担その他の虐待の要因の解消を図るための取組として、市が養護者等に対する支援に関する施策の充実に努めることや安心して子育て・養護できる環境の整備に努めるものとしています。前者の施策としては、地域における声がけ、見守り活動などが想定されます。後者については、高齢者虐待では、認知症サポーター養成講座の受講者を増やしていくことも挙げられます。これらの取組は、再発防止という観点だけでなく、虐待の未然防止という観点からも有効であると考えられます。

第2項は、虐待のリスク要因が無くなるよう、相談や指導等の継続的な支援

を行い、再発防止に努めるものとしています。

なお、第1項及び第2項の取組ともに、関係団体や関係行政機関との連携が必要ですが、第1項の取組については、養護者等の孤立化を防止するための関わり合いも重要であることから、市民や地域社会との連携も必要となります。

(相談体制の整備)

第12条 市は、被養護者等からの相談及び養護者等その他の者からの被養護者等に関する相談に応ずるため、関係団体と連携し、相談体制の整備及び充実に努めるとともに、相談しやすい環境づくりに努めるものとする。

2 前項の相談を受けた者は、当該相談を行った者に対し、不利益が生ずることのないよう適切な情報管理を行う等必要な措置を講じなければならない。

【趣旨】

本条は、相談体制の整備について定めたものです。

【解説】

相談体制の整備及び充実や相談しやすい環境づくりは、虐待の防止等に必要な取組です。

第1項では、関係団体と連携し、相談体制の整備及び充実に努めるとともに、相談しやすい環境づくりに努めることを定めています。関係団体との連携として、相談体制に関する意見交換のほか、相談時の同席や情報の共有などが想定されます。

第2項では、第8条第3項の通告等の場合と同様の理由から、相談を受けた者は、相談を行った者に不利益が生じないように、適切な情報管理を行う等必要な措置を講じなければならないことを規定しました。

(人材の確保等)

第13条 市は、虐待の防止等に関する施策を専門的知識に基づき適切に実施するため、これらの職務に携わる専門的知識を有する人材の確保に努めるとともに、市及び関係団体の職員の資質の向上を図るため、研修等を行い、人材の育成に努めなければならない。

2 市及び関係団体は、市、関係団体その他の者が実施する資質の向上のための研修等に職員が参加できるよう配慮するものとする。

【趣旨】

本条は、人材の確保及び育成について定めたものです。

【解説】

市は、虐待の対応を迅速かつ的確に実施するため、その体制を確保する観点から、専門的知識を有する人材を確保し、資質の向上を図っていくことが必要です。

第1項では、虐待の通告・通報件数が増加し、虐待の背景にある課題が複雑化し、対応が困難化する中で、虐待の防止等の取組は専門的知識に基づく適切に実施する必要があることから、市は専門的知識を有する人材の確保に努めるとともに、市及び関係団体の職員の資質の向上を図るための研修等の人材の育成に努めなければならないことを定めました。

第2項では、現在も市などが研修等を実施していますが、業務繁忙等の理由により、必ずしも職員が研修等に参加できていない状況があるため、市や関係団体は職員が研修等に参加できるよう配慮することを定めました。

(啓発活動)

第14条 市は、虐待の防止等に関する正しい知識の普及及び虐待の防止等に関する意識の高揚を図るため、様々な機会をとらえて啓発活動を行うものとする。

【趣旨】

本条は、啓発活動について定めたものです。

【解説】

虐待の防止等を推進するためには、市民一人一人が虐待に対する知識や関心・意識を持ち、理解を深めることが重要です。啓発活動としては、これまでも、本市ホームページへの掲載やパンフレットの配布のほか、市民向け講演会の開催などに取り組んでいます。

しかしながら、

- ・ 虐待について正しい理解がなされていないため、その行為が虐待であると認識しないまま虐待に及んでいる実態があること
- ・ 虐待事件が発生するなど人々の関心・意識が高まると全国的に通告・通報は増える傾向にありますが、その効果が一時的なものとならないよう市民に関心・意識を持ち続けてもらうことが必要であること

から、正しい知識の普及や様々な機会をとらえての啓発活動が必要であることを本条に定めています。

(推進体制の整備)

第15条 市は、虐待の防止等に関する施策を実施するため、関係団体及び関係行政機関と連携し、児童福祉法（昭和22年法律第164号）、高齢者虐待防止法又は障害者虐待防止法の規定に基づき、児童虐待、高齢者虐待又は障害者虐待に係る施策を推進するための体制をそれぞれ整備するほか、これらの施策相互の連携が図られた効果的な取組を推進するための体制を整備するものとする。

【趣旨】

本条は、本条例に基づき虐待防止の取組を推進するうえで必要となる体制の整備について規定したものです。

【解説】

本市においては、平成31年4月に障害者虐待防止ネットワークが設置されたことにより、児童、高齢者及び障害者に対する虐待の防止等に関し、それぞれ虐待防止ネットワークが設置され、関係団体や関係行政機関との虐待防止推進体制が整備されるに至っています。

本条では、これらに加えて、児童虐待、高齢者虐待及び障害者虐待相互の連携が図られた効果的な取組を推進するための体制を市が整備することを定めています。

この規定を踏まえ、市は3虐待の関係分野の有識者等が、児童虐待、高齢者虐待及び障害者虐待の現状を共有しつつ、これらの防止等に資する連携した効果的な取組について意見交換等を行うことのできる機会をつくります。

(財政上の措置)

第16条 市は、虐待の防止等に関する施策を実施するため、必要な財政上の措置を講ずるよう努めるものとする。

【趣旨】

本条は、虐待の防止等に関する施策の実施に必要な財政上の措置について規定したものです。

【解説】

本条では、虐待の防止等に関する施策を実施するため、市が必要な財政上の措置を講ずるよう努めることを定めています。

附 則

この条例は、令和2年4月1日から施行する。

【解説】

本条例の施行期日は、令和2年4月1日とし、速やかに、虐待のない誰もが安心して暮らせるまちの実現に向けて取り組めます。