

母子生活支援施設における  
暫定定員問題に関する資料集

平成 25 年 9 月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会

全国母子生活支援施設協議会

暫定定員問題に関する検討委員会

はじめに

会員施設の皆様におかれましては、時下、ますますご清祥のこととお慶び申し上げます。

さて、このたび全母協では「暫定定員問題に関する検討委員会」を設置し、暫定定員についての議論を重ね、本報告書を発刊するに至りました。

全母協では平成3年度に「暫定定員問題担当者会」が設置され、問題の所在、解決方法、今後の課題等について、ガイドブック「暫定定員問題が設定された時のために」（平成4年12月24日、全国母子寮協議会発行）、及び「暫定定員問題担当者会報告書「母子寮の運営―暫定定員について」（平成5年1月11日、全国母子寮協議会発行）」にまとめられています。しかし約20年を経てなお、母子生活支援施設には「暫定定員に関する問題」が横たわっております。

平成25年7月に発表された児童虐待相談件数は6万6千件を超え、平成24年度中に配偶者暴力相談センターにおいて受け付けた相談件数も8万2千件を超え、危機的な状況が続いております。また子どもの貧困、生活困窮など今日の母子家庭および子どもを取り巻く生活環境・社会環境の悪化のなかで、母子世帯は増加傾向にあり、ニーズは拡大していると思われまます。しかし、このような社会情勢の中で、母子生活支援施設は施設数が減少傾向にあり、また約半数の施設で暫定定員となっております。母子生活支援施設が現代の母子世帯のニーズに応え、適切な支援の展開と支援の質の向上が急がれます。

母子生活支援施設に暫定定員が適用された場合には、職員数の減による支援力の低下等の課題が生じ、利用者の方々の抱えておられる課題の解決に向けての支援と、子ども達の健全育成を目的とする母子生活支援施設の使命を果たすことが困難な状況に陥ります。

そこでこの報告書では、暫定定員の仕組みやその影響について十分に理解を深めていただくこと、また、実際に暫定定員が適用された際の取組みについてご周知いただくことを目的としてとりまとめました。この資料集をご参考に、暫定定員の解除に向けた特例措置の協議等にご活用いただけることを願っております。

最後になりましたが、お忙しい中アンケートにご協力いただいた施設の皆様、短期間ではありましたが、この報告書を精力的にまとめていただきました各委員の方々に深く感謝申し上げます。

平成25年9月  
全国母子生活支援施設協議会  
会長 大塩孝江

## 目 次

1. 暫定定員問題をめぐる状況	1
(1) 暫定定員問題を検討する必要性	
(2) 「平成24年度全国母子生活支援施設実態調査報告書」より	
(3) 全母協のこれまでの取り組み	
2. 暫定定員問題への対応	2
(1) 「暫定定員問題に関する検討委員会」の設置	
(2) 「暫定定員問題に関するアンケート調査」の実施	
(3) アンケート調査の結果	
3. 措置費制度について	4
(1) そもそも措置費とは？	
(2) 施設ごとに措置費の保護単価が設定されます	
(3) 毎月の措置世帯数に関係のない事務費の定員払い	
4. 暫定定員について	6
(1) そもそも暫定定員とは？	
(2) 暫定定員が設定されると支弁された措置費を返還するのですか？	
(3) 暫定定員数の算出方法は？	
5. 暫定定員が設定されるとどうなりますか？	9
(1) 措置費算定上の職員配置数が減員し、月額保護単価が減額します。	
(2) 暫定定員の設定は「負の連鎖」の始まりです	
(3) 職員を減員すると支援力が低下します	
6. 暫定定員は解除できますか？	11
(1) 厚生労働省に特例措置（暫定定員の見直し）の協議ができます。	
(2) 都道府県知事等の承認により特例措置（暫定定員の見直し）が講じられます	
(3) 「10月計算の適用」が受けられる場合があります	
(4) 入所率を高めて次年度に解除しましょう	
7. 暫定定員を設定されないために	15
(1) 入所率を高めるための努力	
(2) 「母子生活支援施設運営指針」に基づいた当たり前の施設運営を	
(3) 施設の自助努力と施設の将来構想に向けた取り組み	

8. 暫定定員問題への対応や防止策～都道府県協議会や施設の取り組み・・・・・・・・・・	17
①「東京都社会福祉協議会母子福祉部会の取り組み」	
②「利用に至るルート開拓とすべての利用希望者を受入れること」	
③「パンフレットの配布と施設整備の具現化に向けて」	
④「鳥取県母子生活支援施設協議会の取り組み」	
⑤「トワイライトシティ、市内一時保護をきっかけにした利用率の増加」	
⑥「支援が必要な世帯に適切な支援を日常的に届けるために」	
9. 暫定定員制度をめぐる今後の課題と提言・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・	23
(1) 母子生活支援施設の利用抑制（いわゆる「措置渋り」）への対応	
(2) 暫定定員制度の改正～全社会的養護施設による設定条件の緩和に向けた制度要望	
(3) 5世帯刻みの職員配置増に向けた研究	

参考資料・・	26
--	----

暫定定員問題に関するアンケート調査票 単純集計

- 1 施設の状況
- 2 暫定定員に至る経過等について
- 3 暫定定員に至った背景と生じている問題等について
- 4 暫定定員問題についての意見等について

暫定定員制度に関する通知

- 1 暫定定員数の算出方法に関する通知
- 2 暫定定員の特例措置（暫定定員の見直し）の協議に関する通知

「事務費保護単価の特例措置（暫定定員の見直し）に関する協議書」（様式例）

全国母子生活支援施設協議会 暫定定員問題に関する検討委員会 名簿

## 1. 暫定定員問題をめぐる状況

### (1) 暫定定員問題を検討する必要性

平成24年度に新たに暫定定員を設定された施設から、全国母子生活支援施設協議会（以下「全母協」と略す。）事務局に「一千万円単位での運営費の減収がありました。制度上、これは正しいのですか？」という問い合わせがありました。また、「平成24年度全母協便覧」の施設名簿作成の過程では、従来以上に暫定定員が設定された施設数の増加が確認されました。

これらのことがきっかけとなり、今日、改めて暫定定員問題を検討する必要性が生じています。ちなみに47都道府県の中で、1施設も暫定定員を設定されていない都道府県はわずかに4県（山形県、千葉県、熊本県、沖縄県）のみです（※24年度時点）。暫定定員問題は、特定の施設や地域の問題ではなく、全国の施設が力を合わせて解決していくべき大きな問題です。

### (2) 「平成24年度全国母子生活支援施設実態調査報告書」より

「平成24年度全国母子生活支援施設実態調査報告書（以下「平成24年度全母協実態調査」とする。）」における暫定定員に関連するデータを概観するだけでも、母子生活支援施設が母子世帯のニーズに対応することが困難な「危機的な状況」に置かれていることがうかがえます。

#### ① 「図表55-4 暫定定員施設数（P166）」

暫定定員施設数は43.5%（調査回答246施設中107施設）にも達しています。

#### ② 「図表55-5 定員に対する充足率の推移（現員／認可定員）（P166）」

「公立公営施設の充足率」は、昭和52年度以降、過去最低の44.1%、「民営施設の充足率」は過去2番目の低さの79.8%です。「公立と民営の合計充足率」は、平成10年度以降、過去最低の73.2%です。

### (3) 全母協のこれまでの取り組み

今から約20年前の平成3年度には、「第35回全国母子寮研究大会」における暫定定員に関する議論の高まりを受けて、「暫定定員問題担当者会」が設置されました。当時の問題の所在、解決方法、今後の課題等については、ガイドブック「暫定定員問題が設定された時のために」（平成4年12月24日、全国母子寮協議会発行）、及び「暫定定員問題担当者会報告書「母子寮の運営—暫定定員について」（平成5年1月11日、全国母子寮協議会発行）」にまとめられています。これらは全母協のホームページからダウンロードできますので、この機会に是非ご一読下さい。

母子生活支援施設は、今日なお20年前と変わらない危機的な状況に置かれています。日々の施設運営においてだけでなく、全母協、各ブロック協議会、都道府県協議会においても、母子世帯の必要とする支援を一層充実させるためにも暫定定員問題を絶えず意識して活動していくことが必要です。

## 2. 暫定定員問題への対応

平成24年度及び平成25年度の全母協における暫定定員問題への対応として、「暫定定員問題に関する検討委員会」を設置し、この度本資料集を発行することとなりました。

### (1) 「暫定定員問題に関する検討委員会」の設置

これらの諸状況を受けて、全母協正副会長と厚生労働省家庭福祉課長との意見交換が行われました。その結果、第3回全母協常任協議員会（平成24年10月3日開催）において、①暫定定員問題の状況把握、②「暫定定員制度の基礎知識（仮称）」の作成、③特別委員会の設置が決定されました。

### (2) 「暫定定員問題に関するアンケート調査」の実施

平成24年11月19日、第1回暫定定員問題に関する検討委員会（以下「検討委員会」と略す。）が開催され、上記①と②についての具体的な対応方法が決定されました。

まず、暫定定員問題の状況把握のために、平成23年度及び平成24年度に新たに暫定定員を設定された33施設（全施設）を対象とした、「暫定定員問題に関するアンケート調査（以下「アンケート調査」と略す。）」を実施しました。

回答は28施設（回収率84.8%）から得られました。アンケート調査では、「1. 施設の状況」「2. 暫定定員に至る経過」「3. 暫定定員に至った背景と生じている問題等」「4. 暫定定員問題についての意見等」について質問されています。

### (3) アンケート調査の結果

施設を限定したアンケート調査ですが、「暫定定員問題をめぐる今日的な様相」として、次のような傾向があることがうかがえました（以下、母数は回答28施設）。詳しくは、本資料集の「巻末資料（P31～P41）」をご参照下さい。

#### ① 「2（1）暫定定員の決定前の当該行政との事前の連絡・相談・調整の実施状況」

「行われた」がわずかに4施設（14.3%）であるのに対して、「行われていない」が18施設（64.3%）と6割以上に達しています。

#### ② 「2（2）平成24年度の暫定定員の決定に用いられた算式の把握状況」

「行政から知らされていない」が9施設（32.1%）と3割にも達しています。

#### ③ 「2（3）事務費保護単価の特例措置の協議の実施に関する把握状況」

「知らない（行政から知らされていない）」が15施設（53.6%）と半数以上にも達しています。

これらの結果からは、行政と施設間の連絡・相談・調整の不充分さや、施設側の制度に関する理解不足が懸念されます。

#### ④ 「3（1）暫定定員の設定に至った要因（複数回答）」

暫定定員の設定に至った要因を、回答の多かった順にみていきます。

「施設の建物・設備が老朽化し、見学にみえても利用を希望しない場合が多い」が12施設（42.9%）、「職員体制上、重いDV被害者などに対応できないため、利用対象世帯に限られる」が10施設（35.7%）で、共に3割以上に達しています。高額な財政負担を伴う「施設整備」の実行の難しさや、DV被害ケース、心身に障害のあるケース、外国籍の

ケース等、より個別の支援を要するケースの措置を受けられない（受けない）施設や、措置ができない（をしない）母子保護実施機関の実状がうかがえます。

次いで、「母子生活支援施設利用ニーズはあるが、福祉事務所が利用を制限している（いわゆる措置渋り）」が8施設（28.6%）、「母子生活支援施設利用ニーズが地域的に少ない」が7施設（25.0%）と続きます。地方自治体の財源不足、施設側のPRや周知活動に関する課題が考えられます。

#### ⑤その他の特記しておく回答

「当該福祉事務所所管外からの委託（広域措置）を受け入れることができない」が4施設（14.3%）、「施設の廃止に向けて、利用を制限している」が3施設（10.7%）と、施設の根本的な在り方が問われかねないという回答もありました。

また、「施設建替により、老朽化等のハード面の課題が解消されましたが、利用世帯数の増加には至っておりません。自治体による入所の制限（生活保護受給世帯は原則入所できない、2年間で退所等）や広域措置の問題は、一施設のみで解決できるものではないため、全母協で一体となり取り組んでいきたいと思っています。」という自由記述がありました。これらの回答は、施設整備が暫定定員問題の解決に必ずしも効果があるとはいえない実状や、「施設入所による母子保護の実施」の具体的な運用場面では、自治体間で相当の違いがあることをうかがわせるものです。

### 3. 措置費制度について

措置費制度は母子生活支援施設の運営の基盤となる制度です。まず入所世帯1世帯あたり1か月あたりの措置費の単価「月額保護単価」が設定され、「事務費の定員払い」の方法によって、入所措置に伴い措置費が支弁義務者から母子生活支援施設に支弁されます。

#### (1) そもそも措置費とは？

措置費とは、児童福祉法の規定に基づく措置に伴う経費のことです。都道府県、指定都市、中核市、市（指定都市・中核市を除く）及び福祉事務所を設置する町村（措置権の委任を受けた福祉事務所長を含む。）が、「支弁義務者（以下「母子保護実施機関」または「福祉事務所」と記載することもある。）」として、母子生活支援施設に母子の「入所措置（母子保護の実施）」を行った場合に、母子生活支援施設への支弁に要する経費のことです。支弁義務者は母子生活支援施設に毎月措置費を支払わなければなりません。

#### (2) 施設ごとに措置費の保護単価が設定されます

措置費の「保護単価」というのは、国庫負担の対象となる措置世帯1世帯当たりの措置費の単価のことです。これは、各年度の初めに都道府県知事又は指定都市、中核市若しくは児童相談所設置市の市長により、職員の経験年数や各加算の承認状況等を考慮して、個々の施設ごとに定められます。この単価を決定する行為を「保護単価の設定」といいます。

このようにして設定された保護単価に毎月初日の措置世帯数を乗じて得た額の合算額を施設から請求された母子保護実施機関は、その施設に対し措置費を支払います。支払われる措置費の総額を「支弁額」といいます。なお、措置費は、事務費と事業費に大別され、各々の取り扱いが異なります。本資料集では事務費に関する事柄を取り上げています。

#### (3) 毎月の措置世帯数に関係のない事務費の定員払い

都道府県知事、市長は、年度当初に設定した月額保護単価にその施設の「定員」を乗じた額をその月の事務費の支弁額として施設に支払います。こうした支弁方式は普通「事務費の定員払い」といわれています。つまり定員に応じた職員構成によって保護単価を設定し、これに定員を乗じた額が支弁されます。この「事務費の定員払い」の趣旨は、措置世帯の入退所の時期的ズレ等で生ずる程度の空床をカバーし、施設運営費を保障しようとするものです。

例えば、認可定員20世帯、地域区分は「その他」、民間施設給与等改善費の加算率を7%（人件費加算分5%、管理費加算分2%）と試算した母子生活支援施設の「平成25年度7月分事務費保護単価（予定）額」は、表1の通りです。実際に計算式1及び計算式2に当てはめます。



表1 「平成25年度7月分事務費保護単価額」

認可定員：20世帯 地域区分：その他	金額（円）
一般分保護単価①	122,120
保育士加算分保護単価②	18,930
母子支援員加算分保護単価③	20,390
少年指導員兼事務員加算分保護単価④	20,310
心理療法担当職員雇上費加算分保護単価(常勤単価)⑤	21,280
個別対応職員加算分保護単価⑥	15,560
民間施設給与等改善費加算分保護単価(人件費5%管理費2%)⑦	21,280
夜間警備体制強化加算分保護単価⑧	15,702
特別生活指導員加算分保護単価(対象者8名のため7,780×2名)⑨	8,090
基幹的職員加算分保護単価⑩	1,000
平成25年7月分事務費保護単価(予定)額合計⑪	264,662

参考：「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について」  
(平成11年4月30日厚生省発児第86号厚生事務次官通知)

#### 計算式1

全措置世帯数が20世帯の月の場合は1世帯の支弁額は264,662円になります。

$$\frac{\text{単価 } 264,662 \text{ 円} \times 20 \text{ 世帯 (定員)} \times 1 \text{ 世帯 (A市措置世帯数)}}{20 \text{ 世帯 (月初日の全措置世帯数)}} = 264,662 \text{ 円}$$

#### 計算式2

全措置世帯数が18世帯の月の場合は1世帯の支弁額は294,068円になります。

$$\frac{\text{単価 } 264,662 \text{ 円} \times 20 \text{ 世帯 (定員)} \times 1 \text{ 世帯 (A市措置世帯数)}}{18 \text{ 世帯 (月初日の全措置世帯数)}} = 294,068 \text{ 円}$$

計算式1の支弁額は264,662円、計算式2の支弁額は294,068円と算出され、各月初日の全措置世帯数によって、1世帯当たりの支弁額は異なってきます。しかし、各々の支弁額に各月初日の全措置世帯数を乗じてみると、

計算式1の場合は264,662円×20世帯=5,293,240円、

計算式2の場合は294,068円×18世帯=5,293,224円、

と算出されます。つまり、初日の全措置世帯数が2世帯減っても算式1と算式2の差額は16円となり、結果「事務費の定員払い」の方法に則して、全措置世帯数の変動(定員を満たさなくても)に関係なく月額総支弁額は固定化されます。しかし、「事務費の定員払い」には、措置世帯数が少なくなればなるほど1世帯当たりの単価が上がり、母子保護実施機関の負担が大きくなるという特徴があります。

## 4. 暫定定員について

認可定員数と実際の措置世帯数（現員）の間に生じた差を「開差」といいます。厚生労働省が定めた4通りの算式のいずれによっても認可定員数に満たない世帯数が算出された場合は、暫定的に定員が設定されます。これを暫定定員と言います。暫定定員が設定されると、年度当初から支弁されていた措置費は、暫定定員数に応じて返還が求められます。

### （1）そもそも暫定定員とは？

定員払いの制度は、委託費の性格等に照らして定員と現員との間にほとんど開差のないことが前提です。そのため、開差のある施設に対する是正措置として、定員に対し前年度の平均在籍世帯数を基準として10%以上の開差は認めないこととし、定員そのものの改定（直ちに定員を改定し難いときは「暫定定員」の設定）措置が行われます。

### （2）暫定定員が設定されると支弁された措置費を返還するのですか？

暫定定員はそれぞれの母子生活支援施設が所在する都道府県知事又は指定都市若しくは中核市の市長が設定します。各自治体によって設定時期に違いがありますが、毎年4月から5月頃に行われる措置費の保護単価設定手続きの終了後、8月から12月頃に設定されます。つまり、年度途中で突然「あなたの施設は4月に遡り〇〇世帯の暫定定員が設定されました。」と行政から通知されます。その際、年度当初から支弁されていた措置費については、設定された暫定定員数に応じて返還します。

### （3）暫定定員数の算出方法は？

暫定定員数は、「「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について」通知の施行について（平成11年4月30日 児発第416号 各都道府県知事・各指定都市市長・中核市市長あて 厚生省児童家庭局長通知）」に基づいて、過年度の在籍世帯の延べ日数、または在籍世帯数によって算出されます。

算式は4通りあります。まず、算式1から算式4までのいずれか（最も入所率が高く算出されるもの）を1つ選択します。表2の「算式別暫定定員設定ライン①」も参照しながら、認可定員20世帯の施設を例に算出していきましょう。

例えば、算式1の①の通り、前年度的全措置世帯の在籍延べ日数が6,202日以上であれば暫定定員は設定されません。しかし、算式1の②の通り、6,201日以下であれば（単年度に限れば）暫定定員の設定に該当します。

ところが、算式2の①の通り、直近3年度的全措置世帯の在籍延べ日数が18,605日以上であれば暫定定員は設定されません。しかし、算式2の②の通り、18,604日以下であれば暫定定員の設定に該当します。

しかし、算式3の②の通り、204世帯以下であれば（単年度に限れば）暫定定員の設定に該当します。

ところが、算式4の①の通り、直近3年度の各月初日に613世帯以上措置を受けていれば、暫定定員は設定されません。しかし、算式4の②の通り、612世帯以下であれば暫定定員の設定に該当します。

表2 「算式別暫定定員設定ライン」

暫定定員設定ライン		認可定員数				
		10世帯	20世帯	30世帯	40世帯	50世帯
算式1 (日数)	解除	2,919～	6,202～	9,485～	12,769～	16,052～
	暫1	2,554～ 2,918	6,201～ 5,837	9,484～ 9,121	12,404～ 12,768	15,687～ 16,051
	暫2	2,189～ 2,553	5,836～ 5,473	8,756～ 9,120	12,039～ 12,403	15,322～ 15,686
算式2 (日数)	解除	8,756～	18,605～	28,455～	38,305～	48,154～
	暫1	7,661～ 8,755	17,511～ 18,604	27,361～ 28,454	37,210～ 38,304	47,060～ 48,153
	暫2	6,567～ 7,660	16,417～ 17,510	26,266～ 27,360	36,116～ 37,209	45,965～ 47,059
算式3 (世帯数)	解除	97～	205～	313～	421～	529～
	暫1	85～96	193～204	301～312	409～420	517～528
	暫2	73～84	181～192	289～300	397～408	505～516
算式4 (世帯数)	解除	289～	613～	937～	1,261～	1,585～
	暫1	253～288	577～612	901～936	1,225～ 1,260	1,549～ 1,584
	暫2	217～252	541～576	865～900	1,189～ 1,224	1,513～ 1,548

数字の読み方や留意事項

- ・解除：暫定定員が解除し、認可定員に回復する日数又は世帯数
- ・暫1：暫定定員が認可定員より1世帯の減員で設定される日数又は世帯数
- ・暫2：暫定定員が認可定員より2世帯の減員で設定される日数又は世帯数
- ・6,202～：6,202日以上
- ・～204：204世帯以下
- ・20世帯×365日＝延べ7,300日（100.0％）で、本表を作成しています。  
ただし、20世帯×366日＝延べ7,320日（100.0％）の年度もあります。
- ・20世帯×12ヶ月＝240世帯（100.0％）

算式1（前年度の在籍世帯の延べ日数により算出）

①暫定定員にならない場合

前年度の在籍世帯の延べ日数 6,202 日 ÷ 30.4 日 ÷ 12 ヶ月（小数点以下の端数切り上げ）  
× 1.11 = 19.98（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 20 世帯

②暫定定員になる場合

前年度の在籍世帯の延べ日数 6,201 日 ÷ 30.4 日 ÷ 12 ヶ月（小数点以下の端数切り上げ）  
× 1.11 = 18.87（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 19 世帯

算式2（直近3年度の在籍世帯の延べ日数により算出）

①暫定定員にならない場合

直近3年度の在籍世帯の延べ日数 18,605 日 ÷ 30.4 日 ÷ 12 ヶ月 ÷ 3 年（小数点以下の端数切り上げ）  
× 1.11 = 19.98（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 20 世帯

②暫定定員になる場合

直近3年度の在籍世帯の延べ日数 18,604 日 ÷ 30.4 日 ÷ 12 ヶ月 ÷ 3 年（小数点以下の端数切り上げ）  
× 1.11 = 18.87（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 19 世帯

算式3（前年度の各月初日の在籍世帯数により算出）

①暫定定員にならない場合

前年度の各月初日の在籍世帯数 205 世帯 ÷ 12 ヶ月（小数点以下の端数切り上げ） × 1.11  
= 19.98（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 20 世帯

②暫定定員になる場合

前年度の各月初日の在籍世帯数 204 世帯 ÷ 12 ヶ月（小数点以下の端数切り上げ） × 1.11  
= 18.87（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 19 世帯

算式4（直近3年度の各月初日の在籍世帯数により算出）

①暫定定員にならない場合

直近3年度の各月初日の在籍世帯数 613 世帯 ÷ 12 ヶ月 ÷ 3 年（小数点以下の端数切り上げ）  
× 1.11 = 19.98（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 20 世帯

②暫定定員になる場合

直近3年度の各月初日の在籍世帯数 612 世帯 ÷ 12 ヶ月 ÷ 3 年（小数点以下の端数切り上げ）  
× 1.11 = 18.87（小数点以下第1位の数値により四捨五入） ≒ 19 世帯

ただし、施設が前年度中に開設し、若しくは増改築があり、又は定員の改定があり、算式を適用することが著しく困難な場合は、都道府県知事又は指定都市、中核市若しくは児童相談所設置市の市長が定めるものと記載されています。なお、連続して3年を超えて暫定定員が設定された施設については、認可定員が改定されます。

## 5. 暫定定員が設定されるとどうなりますか？

職員配置数の減員、措置費の減額等施設の存亡に関わる「負の連鎖」が始まり、支援力の低下等につながります。

### (1) 措置費算定上の職員配置数が減員し、月額保護単価が減額します

暫定定員が設定されると、その定員数によって、設備運営基準に基づき措置費算定上の職員配置数が減員します。具体的には母子支援員、少年指導員兼事務員です。

母子支援員の配置基準は、定員10世帯未満の場合は1名、10世帯以上20世帯未満の場合は2名、20世帯以上の場合は3名です。また、少年指導員兼事務員の配置基準は、定員20世帯未満の場合は1名、20世帯以上の場合は2名です。

20世帯定員の場合は、一般分保護単価①にもともと母子支援員2名分、少年指導員兼事務員1名分の単価が含まれています。その上で20世帯の施設であれば、母子支援員加算分保護単価③と、少年指導員兼事務員加算分保護単価④が加算されます。その結果、母子支援員3名、少年指導員兼事務員2名を配置することができます。しかし、19世帯の暫定定員になると③と④の加算が適用外になり、母子支援員2名（20世帯より1名減）、少年指導員1名（同じく1名減）の配置数となります（一般分保護単価①分）。

さらに、民間施設給与等改善費加算分保護単価⑦については、20世帯以上の場合、保育士加算分保護単価②、母子支援員加算分保護単価③、少年指導員兼事務員加算分保護単価④、心理療法担当職員分保護単価（常勤単価に限る）⑤、個別対応職員加算分保護単価⑥が算定対象となっているため、相応の減額が発生します。

月額保護単価（措置費）は、認可定員、地域区分、各加算の承認状況等によって決められますが、措置費算定上の職員配置数が減員となると、その結果単価は減額して支弁されます。具体的には、表3の通り、例えば20世帯定員で地域区分は「その他」の施設の場合、19世帯の暫定定員が設定されると1世帯当たりの月額保護単価合計は264,662円から221,113円になり、43,549円減額となります。当該年度で累計すると、減収額は13,105,116円にも達します。

表3 「暫定定員の設定による保護単価減額表」

認可定員：20世帯 地域区分：その他	暫定無し 20世帯	暫定有り 19世帯	保護単価の 減額
一般分保護単価①	122,120	122,120	0
保育士加算分保護単価②	18,930	18,930	0
母子支援員加算分保護単価③	20,390	0	20,390
少年指導員兼事務員加算分保護単価④	20,310	0	20,310
心理療法担当職員加算分保護単価(常勤)⑤	21,280	21,280	0
個別対応職員加算分保護単価⑥	21,280	21,280	0
民間施設給与等改善費加算分保護単価 (人件費5%管理費2%)⑦	15,702	12,853	2,849
夜間警備体制強化加算分保護単価⑧	8,090	8,090	0

特別生活指導費加算分保護単価⑨	15,560	15,560	0
基幹的職員加算分保護単価⑩	1,000	1,000	0
月額保護単価合計⑪	264,662	221,113	43,549
措置費年額 (⑪×定員(暫定定員)×12ヶ月) ⑫	63,518,880	50,413,764	13,105,116

仮に、暫定定員の設定が通知される時期を12月とすると、4月から11月までの8ヶ月分の差額として8,736,744円を返還することになります。次年度に暫定定員数がさらに減少すれば、さらなる減収につながります。

## (2) 暫定定員の設定は「負の連鎖」の始まりです

(1)のように暫定定員が適用され措置費が減額になった場合にも、それまでと同じ職員数を維持しようとするとう施設会計は赤字となります。その対応として、繰越金や積立金の取り崩しを行い、赤字を補填しなければなりません。しかしながら、これらの対応は急場凌ぎに過ぎず、長く続けることはできません。

それでも引き続き職員を維持しようとした場合には、支援内容の見直し(行事の廃止等)、雇用契約内容の見直し(人件費の削減、昇給カット等)、居住環境における修繕の先送り等により、大幅なコストダウン、支出の削減に取り組まざるを得ず、運営上の様々な面において悪影響が発生します。そして、やがては施設の存亡に関わる「負の連鎖」に陥ります。

## (3) 職員を減員すると支援力が低下します

(2)の結果、やむを得ず、措置費算定上の職員配置数に減員することは、支援力の低下に直結します。母子生活支援施設の入所傾向は、近年、DV被害者、精神障害、児童虐待等の重複した課題を抱えて入所される方々が多く、様々な支援が必要とされています。しかし、支援する人員が減員すれば支援に支障をきたし、「母と子の権利擁護と自立支援」に向けた支援の展開が困難となります。

また、職員数が7名を下回ると、「1週間につき1回の宿直」という労働基準法の定めに抵触し、夜間管理ができなくなることもあります。その場合、緊急的な夜間対応はおろか、日常的な夜間の安全管理も不可能となります。

さらに、施設としての支援力が低下することにより、今まで関わってきた各関係機関との連携が図りにくくなり「社会的養護施設」の一員としての責任を果たすことも難しくなります。ひいては信頼関係までもが崩れてしまう状況に陥ることも充分予想されます。

## 6. 暫定定員は解除できますか？

解除される場合があります。暫定定員が設定された当年度内の解除に向けた（１）算式に基づかない厚生労働省への特例措置の協議、（２）算式に基づいた都道府県等への特例措置の協議、（３）「10月計算」を適用した厚生労働省または都道府県等への協議があります。また、暫定定員が設定された次年度内の解除に向けた（４）本年度の入所率を高める方法があります。これら4通りの制度を積極的に活用しましょう。

### （１）厚生労働省に特例措置（暫定定員の見直し）の協議ができます

「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について（平成11年4月30日厚生省発児第86号 各都道府県知事・各指定都市の市長・中核市の市長あて 厚生事務次官通知）」には、「保護単価等の特例措置」の協議が承認される場合があることが記載されています。

具体的には、「児童入所施設における事務費の保護単価の特例基準等について（平成19年1月10日 雇児福発第0110001号 各都道府県・各指定都市・各中核市・各児童相談所設置市 民生主幹部（局）長あて 厚生省児童家庭局家庭福祉課長通知）」に、明らかに合理的な特殊事情が認められ、定員の改定または暫定定員の設定が極めて困難な場合には、特例措置に関する協議を厚生労働省に対して行うことが明記されています。

特例措置（暫定定員の見直し）の協議が認められれば、暫定定員は年度当初に遡って見直され、返還した措置費は施設に再び支弁されます。

今回のアンケート調査では、特例措置の協議について、「当該行政で検討されていない」と「分からない（行政から知らされていない）」と回答した施設の合計は16施設（69.6%）にも達しています。この制度が充分活用されていないことが浮き彫りになりました。積極的に行政にはたらきかけましょう。

協議書に記載する事項や添付する資料は巻末の「事務費保護単価の特例措置（暫定定員の見直し）に関する協議書（様式例）」をご参照ください。

### （２）都道府県知事等の承認で特例措置（暫定定員の見直し）が講じられます

暫定定員を超過して入所措置を行い、その超過期間が連続して3ヶ月を超えており、管内の他の施設も定員をおおむね充足しており、各月初日の措置世帯数の合計が年度当初に設定された暫定定員の1.2倍を超えている施設については、都道府県知事又は指定都市、中核市若しくは児童相談所設置市の市長の承認により事務費保護単価の特例措置が認められます。

この場合も、暫定定員は年度当初に遡って見直され、返還した措置費は施設に再び支弁されます。次の通り、表4と表5をご参照下さい。なお、次の①及び②の双方に該当する場合は、双方を比較して、増となる延べ世帯数の多い方で承認されます。

#### ①暫定定員を超過した期間が、ある月から年度末まで連続する場合

表4「暫定定員を超過した期間が、ある月から年度末まで連続する場合の各月初日措置世帯数年間合計」

月	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	合計
認可定員数	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	240
暫定定員数	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	228
暫定定員超過世帯数	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	1	4
初日措置世帯数(実数)	17	18	19	19	19	19	19	19	20	20	20	20	229

連続して3か月以上

初日措置世帯数(実数)	17	18	19	19	19	19	19	19	20	20	20	20	229
〃 (特例措置が承認された場合)	17	18	19	19	19	19	19	19	20	20	20	20	229
〃 (特例措置が承認されない場合)	17	18	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	225

連続して3ヶ月以上の超過となった1ヶ月目から年度末までの期間の超過延べ世帯数を超過月数で除した世帯数(小数点以下四捨五入)を、連続して3ヶ月以上の超過となった1ヶ月目から年度末までの各月に、年度当初に設定した暫定定員に加えて承認されます。

表4では、12月から3月まで暫定定員超過世帯数は延べ4世帯と集計されています。これを4ヶ月(12月から3月までの連続超過月数)で除します。

$$4 \text{ 世帯} \div 4 \text{ ヶ月} = 1 \text{ 世帯}$$

この数字1世帯を、超過した12月から3月の各月に加えると、「各月初日措置世帯数」として年間合計229世帯が算出されます。

## ②暫定定員を超過した期間が、ある月から年度末まで断続する場合

表5「暫定定員を超過した期間が、ある月から年度末まで断続する場合の各月初日措置世帯数年間合計」

月	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	合計
認可定員数	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	20	240
暫定定員数	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	228
暫定定員超過世帯数	0	0	0	0	0	0	0	1	1	1	0	1	4
各月初日措置世帯数	17	18	19	19	19	19	19	20	20	20	19	20	229

連続して3か月以上

初日措置世帯数(実数)	17	18	19	19	19	19	19	20	20	20	19	20	229
〃 (特例措置が承認された場合)	17	18	19	19	19	19	19	20	20	20	20	20	230
〃 (特例措置が承認されない場合)	17	18	19	19	19	19	19	19	19	19	19	19	225

超過しなかった月も含めて、連続して3ヶ月以上の超過となった1ヶ月目から年度末までの期間の超過延べ世帯数を超過月数で除した世帯数(小数点以下四捨五入)を、連続して3ヶ月以上の超過となった1ヶ月目から年度末までの各月に、年度当初に設定した暫定



定員に加えて承認されます。

表5では、11月から1月及び3月の暫定定員超過世帯数は延べ4世帯と集計されています。これを超過が断続した2月も含めて5ヶ月（11月から3月までの連続超過月数）で除します。

$$4 \text{ 世帯} \div 5 \text{ ヶ月} = 0.8 \dots \div 1 \text{ 世帯}$$

この数字1世帯を、超過した11月から3月の各月に加えると、「各月初日措置世帯数」として年間合計230世帯が算出されます。念のために7ページの算式3に当てはめて計算しても、明らかに結果は20世帯を上回り、特例措置の協議が承認され、暫定定員が遡って見直されることとなります。

### (3)「10月計算の適用」が受けられる場合があります

充足率の低い2ヶ月を除いて、先程の算式1から算式4によって計算する方法を「10月計算の適用」と言います。それは、次の場合に行うことができます。

①例えば年度のはじめに特に児童数（世帯数）が減少する施設や、自立援助ホームにおいて、各月初日現在の在籍世帯数が月により変動のあるもの。この場合の協議先は、都道府県知事又は指定都市、中核市若しくは児童相談所設置市の市長です。

②暫定定員の設定を行うことにより、現に在籍する職員の整理が必要なもの。この場合の協議先は都道府県知事又は指定都市、中核市若しくは児童相談所設置市の市長です。

算式1（前年度の在籍世帯の延べ日数により算出）

前年度の在籍世帯の延べ日数 $\div$ 30.4日 $\div$ 10ヶ月（充足率の低い2ヶ月を除き、小数点以下の端数切り上げ） $\times$ 1.11以内の数値（小数点以下第1位の数値により四捨五入）

算式2（直近3年度の在籍世帯の延べ日数により算出）

直近3年度の在籍世帯の延べ日数 $\div$ 30.4日 $\div$ 10ヶ月 $\div$ 3年（充足率の低い2ヶ月を除き、小数点以下の端数切り上げ） $\times$ 1.11以内の数値（小数点以下第1位の数値により四捨五入）

算式3（前年度の各月初日の在籍世帯数により算出）

前年度の各月初日の在籍世帯数 $\div$ 10ヶ月（小数点以下の端数切り上げ） $\times$ 1.11以内の近似値（小数点以下第1位の数値により四捨五入）

算式4（直近3年度の各月初日の在籍世帯数により算出）

直近3年度の各月初日の在籍世帯数 $\div$ 10ヶ月 $\div$ 3年（小数点以下の端数切り上げ） $\times$ 1.11以内の近似値（小数点以下第1位の数値により四捨五入）

この場合も、暫定定員は年度当初に遡って見直され、施設が返還した措置費は施設に再び支弁されます。

#### (4) 入所率を高めて次年度に解除しましょう

暫定定員を設定された当該年度の措置費は、年度途中で認可定員を満たした場合にも暫定定員の見直しが行われない限り施設に再び支弁されることはありません。しかし、当該年度の入所率（充足率）を高めて、次年度に暫定定員を解除することができます。この場合も、P 7～P 8の算式1から算式4までのいずれか（最も入所率が高く算出されるもの）を1つ選択します。表2「算式別暫定定員設定ライン」を参照しながら、認可定員20世帯の施設を例に算出していきましょう。

例えば、算式1では、前年度的全措置世帯の在籍延べ日数が6, 202日以上であれば暫定定員は解除されます。次に、5, 837日以上6, 201日以下であれば（単年度に限ると）19世帯の暫定定員が維持されます。しかし、5, 473日以上5, 863日以下であれば（単年度に限ると）暫定定員はさらに下がり18世帯に設定されます。

算式2では、直近3年度的全措置世帯の在籍延べ日数が18, 605日以上であれば暫定定員は解除されます。次に、17, 511日以上18, 604日以下であれば（単年度に限ると）19世帯の暫定定員が維持されます。しかし、16, 417日以上17, 510日以下であれば（単年度に限ると）暫定定員はさらに下がり18世帯に設定されます。

算式3では、当該年度の各月初日に205世帯以上措置を受けていれば暫定定員は解除されます。次に、193世帯以上204世帯以下であれば（単年度に限ると）19世帯の暫定定員が維持されます。しかし、181世帯以上192世帯以下であれば（単年度に限ると）暫定定員はさらに下がり18世帯以下に設定されます。

算式4では、直近3年度の各月初日に613世帯以上措置を受けていれば、暫定定員は解除されます。次に、577世帯以上612世帯以下であれば、19世帯の暫定定員は現状維持されます。しかし、541世帯以上576世帯以下であれば、暫定定員はさらに下がり18世帯に設定されます。

## 7. 暫定定員を設定されないために

暫定定員はあくまでも暫定的な定員です。仮に設定された場合でも、支援力の向上やハード面の補修等により入所率を高めていくことを考えましょう。

### (1) 入所率を高めるための努力

「平成24年度全母協実態調査」の「図表 4-1 入所理由別（在所世帯／H24年4月1日現在の在所世帯）（P47）」をみると、主な入所理由として「夫などの暴力」46.8%、「住宅事情」21.9%、「経済事情」13.9%と回答されていることから、「夫などの暴力」を理由に施設の支援を必要とする母子世帯が多いことが分かります。このような母子世帯を積極的に受け入れ支援することが結果的に定員を満たすことにつながるといえることができます。しかしながら残念なことに今回のアンケート調査では「職員の体制上、深刻なDV被害者等に対応できないため、利用対象世帯に限られる」と答えた施設が多く見受けられ、個別対応職員等の加配がなされていないか、あるいは実施主体の判断により広域入所を受け入れられないことが課題として考えられます。確かにDV世帯が入所すると、様々な手続きへの同行、PTSDを考慮しながらのきめ細やかな支援、心理療法担当職員との連携等、細部にわたり気を遣うことは想像に難くありません。しかしこの壁を乗り越えなければ暫定定員問題の解決には至りません。広域入所に限らず支援がなかなか困難であろうと予想される様々な母子世帯を受け続けると、母子保護実施機関（福祉事務所）や相談員、母子生活支援施設の間で評価され、初めての機関からも連絡を受けたり、母子生活支援施設同士でも紹介しあえるようになります。

一方「住宅事情」と「経済事情」を合わせると全体の30%以上に達します。このような状況にある世帯の貧困の連鎖を断ち切るためにも、各自治体のケースワーカーや母子自立支援員との連携をさらに緊密に保ちながら、母子生活支援施設ができる支援・サービスの提示を明確に伝え、ケースワーカーや母子自立支援員が担当する母子世帯の入所につながるよう、「全国母子生活支援施設協議会倫理綱領（以下「倫理綱領」と略す。）」に沿って「安心、安全、信頼」のある施設作りを目指していきましょう。

### (2) 「母子生活支援施設運営指針」に基づいた当たり前の施設運営を

「施設の将来構想」として、「母子生活支援施設運営指針（平成24年3月29日 厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知（以下「運営指針」と略す。））」が発表されています。今日、この「運営指針」を念頭においた施設運営、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」の遵守、事務費保護単価に加配されている各加算を確実に導入することが重要です。

各加算の加配措置がなければ、母と子への支援は十分にできません。「運営指針」の具現化も極めて困難になります。施設によっては、都道府県等の財源負担が追いつかないために加配措置が受けられない場合もあるかも知れません。しかしながら「財源がないから仕方がない。」で通用する時代は終わりました。財源を得るために、関係機関を支援の輪に巻き込んでいきましょう。

さらに、施設としての戦略的な広報活動と、地域における有効な社会資源としての認知を得るために、実績を積んでいきましょう。

### (3) 施設の自助努力と施設の将来構想に向けた取り組み

暫定定員問題に関する対応や防止策としては、「施設の将来構想の具現化」に向けての「施設の自助努力」に尽きます。

「将来構想」が単に発表されるだけではなく、各施設において着実に具現化されていくための必要な手立ては何であるのかを明確にしながら、一定期間を定めて「将来構想」に向けて取り組むことが必要です。

また、2年に1回実施される「全母協実態調査」において、「将来構想への到達度」の検証をする等の工夫が必要かと思われます。全母協としての根気強い、計画化 (planning)、実行 (do)、検証 (see)、再計画化 (re-planning) という一連の取り組みが必要です。

さらに、「母子生活支援施設の第三者評価基準」は「運営指針」に準拠されて策定されています。将来構想に向けた取り組みを、第三者に評価してもらうことも工夫の一つかと考えられます。

## 8. 暫定定員問題への対応や防止策～都道府県協議会や施設の取り組み

暫定定員の解除や防止のための各地の実践例を紹介いたします。地道なPR活動、都道府県協議会での取り組み、地域の子育て家庭への支援活動、一時保護の受け入れ、母子自立支援員の方々との協働等、様々な取り組みを、今後の施設運営の手がかりとしていただければ幸いです。

### 暫定定員問題への対応や防止策①

#### 「東京都社会福祉協議会母子福祉部会の取り組み」

東京都社会福祉協議会 母子福祉部会 役員

東京都・あゆみ苑 施設長 津久井 武男

東京都社会福祉協議会母子福祉部会（以下、「母子部会」）では、平成23年4月より新規事業として、広域利用の推進と暫定定員問題の解除を主目的とした空き室状況把握システム（通称「ぼしナビ」）の稼働と活用に向けての「広域利用推進活動事業」、また、福祉サービスにつながっていないが育児等で何らかの悩みを抱える人（潜在的な福祉ニーズをもつ人）の相談を受けることで、母子生活支援施設の役割や存在を広く知って理解していただくことをすすめて、社会に開かれた施設をめざして地域から情報発信していくことを主旨としたPR事業としての地域重点事業を行ってきました。

これらは東京都社協の「児童・女性福祉活動等助成金事業」を活用し、母子部会の広域利用推進委員会が担当してすすめてきました。

「ぼしナビ」は、東京都所管課、母子部会役員会、直接支援の窓口となる福祉事務所担当課と調整が図られたことで、平成24年度に稼働を開始しました。

今後このシステムが活用され、広域入所がすすんでいくことを期待しています。地域重点事業は、第1回目の展示会を24年2月下旬の4日間、江東区の総合区民センターにおいて実施しました。主催は母子部会で、東京都の後援と江東区の協賛を得ることができました。寒さが厳しい中、携帯カイロで暖をとりながら母子部会の施設長と従事者が母子生活支援施設をPRするチラシの配布、臨時窓口相談などを行いました。

第2回目は、24年8月末からの3日間、台東区の生涯学習センターにおいて都と区の後援・協賛を得て実施しました。第1回の課題を踏まえ、新聞折り込みの利用や関係機関へのチラシ配布などの事前のPRを効率的に行い、部会の施設長・従事者の動員協力のもと、盛況のうちに開催することができました。

今年度以降も、引き続き地域に向けて積極的に母子生活支援施設の役割について情報を発信していきます。こうした取り組みが、母子生活支援施設の認知度を高め、利用につながっていくことを期待しています。

## 暫定定員問題への対応や防止策②

### 「利用に至るルート開拓とすべての利用希望者を受入れること」

愛知県・岡崎市母子生活支援施設いちょうの家 施設長 青戸 和喜

当施設は、平成18年度から指定管理者制度により私たちが運営を受託しました。認可定員20世帯ですが、受託当初は暫定定員18世帯でした。1ヶ月後には現員14世帯となり、暫定定員がさらにすすむという懸念がつのりました。当施設は以前は社会福祉事業団が運営しており、事実上公営施設であったことから、利用者の70%が市内からの入所でした。こうしたなか、利用をすすめるためには、市外からの入所を積極的に受け入れる必要があるため、愛知県内の福祉事務所に、施設のパンフレットとともに利用のお願いを送付しました。また、定員を満たしている他の施設にも、当施設を紹介していただくようご協力をお願いしました。これが功を奏したのか、5月下旬より入所が相次ぎ、6月には母子室がすべて埋まりました。結局、18年度は4・5月のみが16世帯で、それ以降は20世帯になったため、その年度で暫定定員は解消しました。以後、退所が多い月に一時的に落ち込むことはあってもすぐに回復し、暫定定員になることはありません。私たちが暫定定員を解消できたのは、利用に至るルートを開拓したことと並んで、この施設を利用したいと思う母子を拒むことなくすべて受け入れてきたからだと考えています。そのため、急激に外国人の世帯や心や身体に病気のある利用者、障害のある利用者が増加し、支援力をさらに高めて対応する必要がありました。

母子生活支援施設は、母親と子どものセーフティーネットとして、子どもとの暮らしを続けたい母親と母親との暮らしを望む子どもに対して、つねに公平に開かれた施設であるべきです。それが、福祉事務所、母親と子どもに選ばれる施設として最も大切なことだと思います。そのためには利用につながるネットワークをきちんとつくり、あわせて支援力も高めることが必要です。

### 暫定定員問題への対応や防止策③

## 「パンフレットの配布と施設整備の具現化に向けて」

和歌山県・和歌山県立和歌山すみれホーム 施設長 児玉 弘

現代の複雑な家族問題を背景にして、DVや虐待、低所得などのさまざまな理由から、母子生活支援施設の利用により生活の再建をはかることがふさわしい、いわば潜在的な利用者ともいえる母子世帯が増えているのが現状です。

しかし、一方では母子生活支援施設があることを知らない母子世帯が数多くあることも否めない現実です。

そうしたこともあって、和歌山県内には母子生活支援施設が5ヶ所ありますが、すでに2ヶ所が暫定定員になっており、他の施設も暫定定員にならないまでも入所者が少ない現状です。

そこで、どうすれば入所者数の増加が見込まれるか試行錯誤を行ってきた結果、この施設の存在自体を知らない母子世帯が多いことに鑑み、和歌山県母子生活支援施設協議会と協働し、まず県内の関係者等に知ってもらうべく各市町村行政担当課等に各施設のエリア内の市町村広報誌に掲載を依頼したり、福祉担当課に全母協作成のパンフレット「母子生活支援施設のご案内」を置かせてもらい、母子生活支援施設と県内5施設の存在や利用を呼び掛けてもらう働きかけをしています。

また、当ホームは、和歌山県母子寡婦福祉連合会が和歌山県より指定管理として施設運営を行っている関係上、当連合会の15支部を通じて、全母協パンフレットを県内の母子家庭の方にも配布していただいています。近畿圏内の母子連のみならず、全国の母子連合会にも配布しています。

なお、施設の老朽化がすすんでいるため、施設・設備面からも選ばれる施設をめざして、改築・建て替え等を積極的に関係当局に働きかけています。その結果、実際に建て替えを果たした施設、計画中の施設がでています。

## 暫定定員問題への対応や防止策④

### 「鳥取県母子生活支援施設協議会の取り組み」

鳥取県母子生活支援施設協議会 会長

鳥取県・倉明園 施設長 大塩 孝江

鳥取県内には5つの母子生活支援施設があり、受け入れ世帯の認可定員総数は110世帯（サテライト5世帯を含む）、平成25年3月1日現在の入所世帯総数は98世帯で、充足率は89.1%です。また入所世帯の受け入れ先は管轄福祉事務所から54.1%、県内の広域入所世帯30.6%、県外からの広域入所世帯15.3%です。

3年前、ある施設が暫定定員に陥りました。一度暫定施設に陥ると元の定員に戻ることはかなり困難ですが、この施設は今年度には定員20世帯のうち19世帯の入所受け入れまで回復しています。このようにほぼ定員に近い世帯数の受け入れに到ったのは、他の施設で入所の問い合わせがあったが受け入れできない場合は、積極的に暫定に陥った施設を紹介するよう県母協で取り組んだことはもちろんですが、その施設がどのような世帯でも受け入れしようと努力されたことがもっとも大きな要因です。その結果、他の施設でも見習うべき支援力の向上へとつながっていきました。

また、鳥取県母協では、県内のどの施設に入所されても同じ支援が提供できることをめざして研修の充実を図っています。年に2回の職員研修（1回は宿泊研修）、職種別の研修（施設長研修会、母子支援員研修会、少年指導員研修会、保育士研修会）を開催し、各施設での取り組みや事例検討などを行っています。また24年度から、県内の施設間で職員を相互に派遣しあい、各施設の支援を学ぶ取り組みを始めました。今年度は2日間ずつ2回実施しましたが、来年度からは日数を増やし、多くの職員が別の施設での支援を体験できるよう取り組みたいと計画しています。

鳥取県の人口は平成25年2月2日現在58万1千人で人口最少県ですが、母子生活支援施設が地域のひとり親世帯の砦であり続けられるように、今後も努力を続けていきます。



## 暫定定員問題への対応や防止策⑤

### 「トワイライトスティ、市内一時保護をきっかけにした利用率の増加」

岡山県・倉敷市鶴心寮 施設長 三宅 奈美江

入所へとつながる倉敷市鶴心寮の取り組みをご紹介します。

はじめに、施設の概要です。施設名でおわかりになるかと思いますが、倉敷市鶴心寮は岡山県倉敷市にあります。設置主体は倉敷市、社会福祉法人クムレが指定管理者制度により運営をしています。建物は築40年、台所とトイレは各居室についており、風呂は共同で世帯ごとでの使用です。定員は20世帯ですが、毎年暫定定員です。入所窓口は市内4つの福祉事務所、広域については市の担当課となっています。広域世帯の受け入れは3世帯まで、県と市の一時保護委託も受けており、こちらは合わせて最大3世帯まで利用可能です。今年度前半にはトワイライトスティを実施する予定となっています。

今回みなさまにお伝えしたい取り組みは、市内一時保護です。こちらは平成23年12月開始の事業ですが、『住むところや経済的なことを考えると離婚できない』『行くところがなく直ちに保護する必要がある』等、施設利用が望ましい・或いは希望するが入所要件が満たされない世帯や母子のセーフティーネット機能強化を目的としたものです。開始から平成25年5月1日までに10世帯の利用があり、一時保護から入所へつながったケースは1世帯です。ケース自体は非常に少ないですが、一時保護の利用を通じて、窓口である福祉事務所が施設を母子福祉に欠かせない重要な社会資源であるとの認識を深め、身近な存在として利用しやすくなり、連携を深めていったことが入所につながった大きな理由ではないかと考えています。実数としては、平成25年3月から5月中旬までの約1か月半の間で、県・市一時保護4世帯、入所（広域を含む）4世帯が利用となりました。鶴心寮としては、近年まれにみる入所ラッシュです。

最後に、一時保護を通じて、窓口となる福祉事務所が施設を身近に感じるということがいかに大切なのかを知りました。今後開始予定のトワイライトスティも入所への新たな糸口となることを期待しています。

## 暫定定員問題への対応や防止策⑥

### 「支援が必要な世帯に適切な支援を日常的に届けるために」

熊本県・はばたきホーム 施設長 嶋村聖子

暫定定員にならないようにというより、支援が必要な世帯に適切な支援ができるようにという気持ちで、当施設が心がけていることを紹介させていただきます。

最初に、主管課と県内の福祉事務所との顔つなぎです。以前の主管課は県でしたが、政令市になり現在は市ですが、県市両方に新年と新年度の都度ご挨拶にうかがい、当施設の利用者の状況をお伝えするとともに、県の母子福祉の動向等をおききし、意思疎通をはかっています。

県内の福祉事務所については、新年度の時期に、委託の有無を問わず全部の福祉事務所にかがっています。一度も委託を受けていない福祉事務所は、最初は少し怪訝な顔をされましたが、毎年うかがっている間に覚えていただいて、「利用の相談があったらお願いしたいと思っています」とおっしゃって頂けるようになり、その後、委託の依頼がありました。又、相談を直接受けられるのは母子自立支援員さんなので、福祉事務所におうかがいしたときに必ずお話しさせていただいていますが、さらに県婦人相談員連絡協議会の会長さんをお願いして、相談員研修会にオブザーバー参加させていただき、職員も交流会などで相談員さんとお話しして、顔の見える関係づくりに努めています。

次に日常的な取り組みですが、施設の空き状況をその都度県内の福祉事務所にFAX送信しています。退所世帯が多いときには、九州各県内の福祉事務所に施設のパンフレットと空き状況をお知らせするとともに、利用をお願いする文書を郵送しています。

また、九州指導員連絡協議会のホームページに各施設の空き状況を随時入力し、掲載できる仕組みにしてもらっていますので、県婦人相談員連絡協議会、県女性福祉相談員連絡協議会の両会長さんにそれをお伝えし、空き状況を把握して相談に役立てていただいています。このような福祉事務所との信頼関係を築く取り組みによって、県外の今まで受けたところがない福祉事務所からの問い合わせや委託を受ける状況になっています。

どこの施設でもされていることとは思いますが、それを地道に継続していくことが大切だと感じています。

## 9. 暫定定員制度をめぐる今後の課題と提言

最後に、暫定定員制度をめぐり若干の課題提起をします。本稿に掲げる課題については、必ずしも全母協内部で充分検討されていない事柄も含まれていますが、本資料集の発行を機に、この問題への関心と議論が高まることを期待しています。

### (1) 母子生活支援施設の利用抑制（いわゆる「措置渋り」）への対応

地方自治体の財政難に起因して、一部の母子保護実施機関が母子生活支援施設の利用を抑制（いわゆる「措置渋り」）しようとする傾向があることが懸念されています。これは母子保護の実施とDV防止法に基づく一時保護の実施どちらにも言えることです。

母と子の安心・安全を守るため、24時間体制で入所母子の支援や一時保護を受け入れている施設が多くあります。しかし、母子保護の実施や一時保護に至らない理由として、地方自治体に「予算が無い」「予算を計上していないから無理」、場合によっては「1年以上の利用は認めない」等という言葉がよく聞かれます。

母子生活支援施設に一時保護となりその後の家族の行き先を考えた場合、多くのケースはもとの居住地以外の場所に住宅を設定することを考えます。この時広域措置につながれば良いのですが、ただ単に住所を危険区域外に「逃がす」だけに留まっていないでしょうか。子どもが小さい等多くの支援が必要な母子には、広域措置を含む母子保護の実施を積極的に行う必要があります。

予算がないからという理由で措置や一時保護ができない地方自治体の仕組みを根底から変える活動が必要です。そのためには全国の各施設職員がそれぞれの地方自治体とパイプを持ち常に支援を必要とする母子や施設の情報を共有できる状態を作っておかなければいけません。さらに、全母協としては厚生労働省へはたらきかけ、母と子の権利や尊厳を守る観点、言い換えれば母と子の命を守る観点から「措置渋り」は決して行われてはいけないこととして、地方自治体へ指導を要請する活動が必要と考えます。

また、施設が「入所基準」「入所の流れ」「退所基準」「退所の流れ」について、根気強く母子保護実施機関に周知していくことは、新たな措置につながる可能性をもつものと考えられます。

いずれにしても、「措置渋り」について、まずは「全国母子保護実施機関実態調査」「全国母子保護実施機関担当者アンケート」を実施し、この問題の現状を把握し、課題を抽出することが必要となります。

### (2) 暫定定員制度の改正～全社会的養護施設による設定条件の緩和に向けた制度要望

アンケート調査の自由記述には「暫定定員制度の撤廃」が記載されていました。

「暫定定員制度は母子福祉を推進するための措置ではなく、最低基準を向上させるための措置でもない。また、開差是正のための基本対策とも考えられない。あえていえば、経費に関する公的責任の内部精算方式とでもいうほかない。」これは、昭和47年10月、「第16回全国母子寮研究協議会 学習会第1グループ「母子寮の定員開差是正措置の問題点とその対策」」に、神戸市婦人児童課母子係、市田忠勝係長が提出した意見です。

「暫定定員制度」がもたらす結果の一つとして、「施設の段階的な廃止」があげられます。折しも、今回のアンケート調査結果にも、廃止を目指すという施設の自由記述があり

ました。一方、通常の施設運営に苦慮しながらも、入所率の向上を目指そうとする施設には大きな足かせとなり、「撤廃論」が起こるわけです。

しかし、「暫定的」に認可定員改定が据え置かれるという観点に立てば、この制度の持つ意味も出てこようと思います。そのため、とりあえずは特例措置に関する協議要件の緩和を積極的に制度要望していくことが考えられます。

過去みられた特例措置の基準としては、①前年度に赤痢等の事故が発生したため、入所の受け入れを控えたもの。②前年度に職員の不測の転退職または病欠者があったため、入所の受け入れを控えたもの。③公営住宅等に多数の転居があったこと等の事由により、前年度にその開差を生じたが、年度当初またはその後において、入所者が暫定定員を超え、かつ、その状態が恒常的に続くと思われるもの。④年度当初またはその後において、暫定定員を充足し、かつ管下の他の同種の施設も定員をおおむね充足しているもの。⑤その他明らかに合理的な特殊事情があると認められるもの。これらの基準が記載されていました。他にも、事例を検討し、「入所を控えた場合」「合理的な特殊事情」について調べ直すと、暫定定員を設定されずに済んだ事例もあったのではないかと考えます。

次に、「10月計算」を「8月計算」に緩和すること、さらに、開差の幅を10%以上から17%、20%に戻すこと等があげられます。これらのことは、近年の「社会的養護施設の小規模化」の流れを考慮すると、年間措置児童数合計や年間措置世帯数合計に占める児童1人や1世帯の割合が大きい、児童自立援助ホーム、地域小規模児童養護施設、小規模分園型（サテライト型）母子生活支援施設の円滑な運営には欠かせないものとなっていくのではないのでしょうか。暫定定員問題は、いつの時代も全社会的養護施設共通の課題です。設定条件の緩和に向けたアクションと制度要望を協働で展開しましょう。

### （3）5世帯刻みの職員配置増に向けた研究

「平成26年度 全母協 国家予算要望書（平成25年4月23日）」には、定員10世帯以上の施設については、母子支援員、少年指導員兼事務員、保育士を5世帯増えるごとに1人加える等の、職員人員配置基準の改善に関する要望が出されています。

現行10世帯の施設で母子支援員が2名配置されていることを考慮すると、例えば20世帯の施設では母子支援員、少年指導員兼事務員あるいは保育士が各々4名配置されることとなります。施設の専門性が高められていく上では早急に実現されるべき要望事項です。また、暫定定員が設定された場合でも、一定程度の緩和措置になるのではないのでしょうか。

表8で、月額保護単価計⑫等を試算しています。19世帯の暫定定員を設定された場合の、差額（減収額）は「現行制度」では13,105,116円（表3）、「要望制度」では19,149,708円（表8）と、共に約20%とほぼ同率です。しかし総額の多い「要望制度」の方が減収による影響は少なく、現行制度よりは有利かと思えます。

表8 「要望制度」による保護単価額表（兼暫定定員の設定による保護単価減額表）」

認可定員：20世帯 地域区分：その他	暫定無 20世帯	暫定有 19世帯	差額 (減収額)
一般分保護単価①	122,120	122,120	0
保育士加算分保護単価②	73,560	55,170	18,390
母子支援員加算分保護単価③	40,780	20,390	20,390
少年指導員兼事務員加算分保護単価④	60,930	40,320	20,610
心理療法担当職員加算分保護単価(常勤)⑤	21,280	21,280	0

個別対応職員加算分保護単価⑥	21,280	21,280	0
民間施設給与等改善費加算分保護単価 (事務費5%管理費2%)⑦	23,797	19,639	4,158
夜間警備体制強化加算分保護単価⑧	8,090	8,090	0
特別生活指導費加算分保護単価⑨	15,560	15,560	0
基幹的職員加算分保護単価⑩	1,000	1,000	0
月額保護単価合計⑪	388,397	324,849	63,548
措置費年額(⑪×定員(暫定定員)×12月)⑫	93,215,280	74,065,572	19,149,708

これらの人員配置で事務費保護単価を試算すると、表9の通り、「現行制度による保護単価合計A」に比べて、「要望制度による月額保護単価計B」は、月額123,735円の増額が見込めます。さらに表10の通り、年額では29,696,400円の増額が見込めます。

表9 「「現行制度」と「要望制度」による月額保護単価合計の比較」

現行制度による月額保護単価合計A(表3⑪より)	264,662	221,113	43,549
要望制度による月額保護単価合計B(表8⑫より)	388,397	324,849	13,548
増収額B-A=C	123,735	103,736	19,999

表10 「「現行制度」と「要望制度」による措置費年額の比較」

現行制度による措置費年額D(表3⑫より)	63,518,880	50,413,764	13,105,116
要望制度による措置費年額E(表8⑫より)	93,215,280	74,065,572	19,149,708
増収額E-D=F	29,696,400	23,651,808	6,044,592

「経理・事務担当者の研修会や学習会」を開催し、この問題についての専門的な研究を深めていく時期に差し掛かっているように思います。

## 参考資料

### 暫定定員問題に関するアンケート調査票 単純集計

回収率 84.8% (28施設/33施設)

内 訳：公設公営 6施設 21.4%  
公設民営 8施設 28.6%  
民設民営 14施設 50.0%  
N A 5施設 15.2%

#### 1 施設の状況

ここでは施設名、施設の設置経営主体、認可定員、平成23年度と平成24年度の暫定定員、各基準日の初日在籍世帯数を質問しました。以下の表は回答があった28施設を無作為に並べ一覧にしたものです。なお、施設名は公表しません。

No.	設置運営 主 体	23年度					24年度					備考
		認可定員	暫定定員	23.3.1	23.4.1	23.11.1	認可定員	暫定定員	24.3.1	24.4.1	24.11.1	
1	公設公営	10	4	5	6	5	10	7	5	4	1	
2	公設公営	20	17	14	14	9	20	12	9	9	10	
3	公設民営	38	-	13	12	14	38	-	15	15	13	
4	民設民営	20	-	15	16	18	20	19	14	11	11	
5	民設民営	20	空欄	18	17	16	20	19	17	17	19	
6	民設民営	23	20	17	16	18	20	非該当	17	14	16	
7	公設民営	25	23	20	20	18	25	23	20	19	23	
8	公設民営	20	20	14	13	12	20	18	11	10	8	
9	公設民営	31	29	19	19	18	31	未通知	18	18	20	
10	民設民営	30	26	24	24	22	30	28	30	29	28	
11	民設民営	20	18	12	12	11	20	16	8	8	6	
12	公設公営	15	12	9	8	6	15	10	5	5	3	
13	公設民営	20	-	19	17	16	20	19	18	17	15	
14	公設公営	18	-	11	12	10	18	-	9	10	8	
15	民設民営	20	-	17	17	17	20	19	19	19	14	
16	民設民営	20	19	16	13	10	20	18	13	15	11	
17	民設民営	20	-	19	17	19	20	-	19	19	20	
18	民設民営	20	14	10	9	7	20	11	9	9	10	
19	公設民営	24	17	13	13	10	24	13	11	8	5	
20	民設民営	20	16	10	11	13	20	14	12	12	16	
21	民設民営	20	19	14	14	10	20	18	10	12	8	
22	公設公営	15	15	13	13	12	15	15	13	13	12	
23	公設公営	18	8	5	5	4	18	7	4	3	4	
24	民設民営	20	空欄	空欄	14	17	20	19	18	17	13	

25	民設民営	24	空欄	24	22	23	27	空欄	23	18	16
26	民設民営	50	46	45	37	49	50	50	49	41	40
27	公設民営	29	28	22	22	26	29	-	26	24	16
28	公設民営	17	14	11	9	10	17	14	11	13	10

空欄：回答欄に何も記述されていない

一、非該当、未通知：回答欄に記述された通りに掲載

## 2 暫定定員に至る経過等について

(1) 暫定定員の決定にあたって、決定前に当該行政と連絡・相談・調整等が行われましたか。

回答数 27施設 96.4% N A 1施設 3.6%

① 行われた 4施設 14.3% (民設民営4施設)

民設民営	平成21年7月 ○○県に暫定定員の計算式の学習会をお願いする。 平成23年7月 「小さな施設で運営します」宣言をする。 理由：20世帯を満室にしたとき、いろいろな問題が発生した。特に心理士への依存が高まり一部に仕事が集中したことと、母担当との意見調整に時間がかかり、職員の負担が増加した。小さな施設にし、落ち着いた施設で過ごして(暮らして)いただくのも確実な支援の1つと、現在実験中である。
	随時状況等は伝える中で、次年度の当初予算をたてる段階(2月)になり、施設より○○市○○課に確認し数字を照合して暫定定員を設定。(正式決定は3月末)
	平成22年より暫定定員となる H22-19 H23-16 H24-14 平成24年11月 定員改定について県に確認したところ、状況を見て決定することと、すぐに(3年経過したからといって)改定はしないとの返答であった。
	H23.10中旬 施設から○○市子ども家庭支援課へ平成24年度の暫定定員について問い合わせを行う。 H23.11月 ○○市○○課より、措置費手帳にある算式により暫定定員となる旨連絡がある。

② 行われなかった 18施設 64.3% (公設公営5施設、公設民営6施設、民設民営7施設)

③ その他 5施設 17.8% (公設公営1施設、公設民営2施設、民設民営2施設)

公立公営	平成23年7月、市の主管課より暫定定員設定の検討資料を作成するよう指示があり、算式1~4を提出したところ、同年8/30に設定された旨通知された。
公立民営	認定定員で運営しているので、以下の質問には該当しないと思われる。 平成23年8月に○○区から施設廃止の方針が出され、その後の新規入所はなく暫定定員に至っている。

民立民営	年度途中から施設で暫定定員のシミュレーションをしており、暫定定員になることが分かった時点で施設から当該行政に連絡した。
	平成24年2月14日 所轄課である〇〇県〇〇課の担当者に入所者状況の説明及び相談に行く。

(2) 暫定定員の決定に用いられた算式は、「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について」通知の施行について」(一部改正 平成24年4月5日雇児発0405第3号)(平成24年度版児童保護措置費手帳 123 ページ)に示された算式1~4のうちのどれですか。

①算式は(複数回答) 15施設 53.5%

ア) 算式1 5施設(公設公営1施設、公設民営2施設、民設民営2施設)

イ) 算式2 5施設(公設公営1施設、公設民営3施設、民設民営1施設)

ウ) 算式3 5施設(公設公営3施設、公設民営2施設、民設民営0施設)

エ) 算式4 7施設(公設公営2施設、公設民営1施設、民設民営4施設)

\* 一番有利な算式で 1施設(民設民営)

②行政から算式を知らされていない 9施設 32.1%

(公設公営4施設、公設民営2施設、民設民営3施設)

③その他 3施設 10.7%(公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営2施設)

公設民営	行政から知らされていない。
民設民営	〇〇県はなるべく暫定にならない様いろいろな計算式を試みてくれた。暫定になることは施設として選んだ道である。素直な気持ちで受け入れをしている。 施設より算式1~4を行政に提出し、その後決定通知が送付される。

(3) 保護単価の設定に際して、職員の整理が必要となるなど「明らかに合理的な特殊事情が認められ、定員の改定または暫定定員の設定が極めて困難な場合」には、「事務費保護単価の特例措置」を都道府県知事等の承認または厚生労働省に対する協議によって行うことができるとされていますが、この検討または協議は行われましたか。

※「児童入所施設における事務費の保護単価の特例基準等について」(一部改正 平成24年4月5日雇児福発0405第2号)を参照してください。(平成24年度版 児童保護措置費手帳 252 ページ)

23施設 82.1%

①行われたが認められなかった 1施設 4.4%

(公設公営0施設、公設民営0施設、民設民営1施設)

②当該行政が検討したが行われなかった 0施設 0.0%

③当該行政で検討されていない 6施設 26.0%

(公設公営2施設、公設民営0施設、民設民営4施設)



④分からない（行政から知らされていない） 15施設 65.2%  
 （公設公営3施設、公設民営6施設、民設民営6施設）

⑤その他 1施設 4.4%（公設民営）

公設民営	当施設は、〇〇区から委託を受けて運営しているため、暫定定員による予算削減はない。
------	--

（4）平成23年度または24年度に暫定定員になる可能性があるかと懸念したのはどの時期からですか。

①平成23年度に暫定定員になった施設の場合 18施設 64.2%

ア) 22年度第1四半期 9施設 50.0%  
 （公設公営2施設、公設民営1施設、民設民営6施設）

イ) 22年度第2四半期 3施設 16.7%  
 （公設公営0施設、公設民営2施設、民設民営1施設）

ウ) 22年度第3四半期 2施設 11.1%  
 （公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営1施設）

エ) 22年度第4四半期 0施設 0.0%  
 （公設公営0施設、公設民営0施設、民設民営0施設）

オ) 懸念していなかった 3施設 16.7%  
 （公設公営2施設、公設民営1施設、民設民営0施設）

\* 従前から暫定だった 1施設 5.5%（公設公営1施設）

②平成24年度に暫定定員になった施設の場合 14施設 50.0%

ア) 23年度第1四半期 9施設 64.3%  
 （公設公営1施設、公設民営2施設、民設民営6施設）

イ) 23年度第2四半期 3施設 7.1%  
 （公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営0施設）

ウ) 23年度第3四半期 2施設 14.3%  
 （公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営1施設）

エ) 23年度第4四半期 0施設 0.0%  
 （公設公営0施設、公設民営0施設、民設民営0施設）

オ) 懸念していなかった 2施設 14.3%  
 （公設公営2施設、公設民営0施設、民設民営0施設）

（5）懸念して以降、どのような対応を行いましたか（（4）でオ）に回答した施設以外）（箇条書きで記入してください）

17施設 60.7%（公設公営1施設、公設民営7施設、民設民営9施設）

公設公営	見学者等に対して、必要であればすぐに入所可能である等を強調し説明した。
公設民営	暫定定員になることを懸念はしたが、指定管理制度による運営の為、運営費の減額はなく、大きな心配はしていなかった。

	<p>暫定定員になることを区担当（福祉事務所）に伝え、状況の確認を行った。（入所希望者等）</p> <p>入所者の増加を図るため、所管に関係機関への周知を申し入れた。その後も新規入所はなく、施設廃止の方針が出された。</p> <p>委託運営の為、予算的な問題はないが、入所見学者向けの案内を作成。又、入所見学電話受付票を作成し、見学にあたり必要な情報を事前に得、見学者が話し辛いことを繰り返し話さなくてすむよう工夫している。</p> <p>居室に空きがあればできるだけ受け入れをする。</p> <p>市から指定管理を受けているが、年間の委託料は暫定に左右されることがあまりこれまでなかったので表立った対応は行っていない。ただ、入所については市の担当者にも何度も依頼を伝えている。</p> <p>組織の見直しを行い、職員減を行った。宿直を二人体制から一人体制にした。（人件費削減の為）</p> <p>福祉事務所、家庭相談員へ対象となるケースがないか働きかける。</p>
民設民営	<p>暫定定員の方向は自らが選んだ道である。しかし、一気に10世帯代の低いレベルは経営への打撃が大きいと感じたために10世帯代後半の暫定でありたかった。</p> <p>懸念する前から  当該行政に相談  民生児童委員の集まりにて施設の話をする  関係団体の連絡会議時に空き状況の説明</p> <p>入所前面接相談の内容の工夫、積極的な入所の受入</p> <p>必要と思われるケースがあれば案内して欲しいと窓口に行くたびに依頼。</p> <p>地域を決めて、文書により空き状況をお知らせした。  入所している世帯の自立を進め、効果的に取り組んでいる施設であることを伝え、同じ福祉事務所からの入所をお願いした。</p> <p>改修工事中は、利用可能数が1/2になり、その間は定員数を維持していたが、逆に単位が倍になり、各機関に負担をかけることになった。終了後定員はもとにもどったが、逆に利用者が1/2近くには減った。</p> <p>〇〇県〇〇課、〇〇市〇〇室、〇〇県女性相談センター、法人理事長に現状を伝え、相談した。  他施設における入所者確保対策を情報収集した。</p> <p>関わりある各自治体への入所の状況について知らせる。  市内の母子自立支援員へ母子世帯の状況について伝えるとともに、本施設の概要、空き情報について知らせる。</p> <p>福祉事務所へ空き情報を提供。  市枠と県枠それぞれ定数があったが、行政と話し合い枠を外してもらった。</p>

(6) 「懸念していなかった」と回答した場合、その理由を簡略に記述してください。

1施設 3.5% (民設民営1施設)

民設民営	22年度以前から暫定定員になっていた。
------	---------------------

### 3 暫定定員に至った背景と生じている問題等について

(1) 暫定定員に至った要因としてあてはまる項目すべてに○をつけてください。

回答数（重複回答） 22施設 78.5%

- ① 母子生活支援施設利用ニーズが地域的に少ない  
7施設（公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営6施設）
- ② 母子生活支援施設利用ニーズはあるが、福祉事務所が利用を制限している（いわゆる措置渋り）  
8施設（公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営6施設）
- ③ 施設の建物・設備が老朽化し、見学にみえても利用を希望しない場合が多い  
12施設（公設公営5施設、公設民営2施設、民設民営5施設）
- ④ 職員体制上、重いDV被害者などに対応できないため、利用対象世帯に限られる  
10施設（公設公営4施設、公設民営3施設、民設民営3施設）
- ⑤ 当該福祉事務所所管外からの委託（広域措置）を受け入れていない  
4施設（公設公営0施設、公設民営2施設、民設民営2施設）
- ⑥ 施設の建て替えに向けて、利用を制限している  
3施設（公設公営1施設、公設民営0施設、民設民営2施設）
- ⑦ 施設の廃止に向けて、利用を制限している  
3施設（公設公営1施設、公設民営1施設、民設民営1施設）

自由記述 12施設 54.5%

公設公営	入所相談はあるが自立へ向けての支援に対し受け入れが難しい。(施設での決まりが守れない等)
公設民営	母子世帯として困っている人はいるが、そのニーズが母子生活支援施設の担う役割、機能に合っていない(単純に住居困難のみ等)為、利用に至らない。 定員25世帯中、1世帯分は緊急一時保護事業としてH23年度より使用され入所は不可となっている。しかし暫定定員の計算としては25世帯になるので、暫定定員の可能性が高くなる。
	入所のタイミングを逃してしまった。(DV被害者)
	重いDV被害者は何とか対応できるが、共同部分が多いので衛生観念の違う外国籍の方の受け入れがむずかしい。又、夜間は夜間専門員の管理員体制のため精神的に重度な方の対応はすべてOKとはいかない。
民設民営	DV、子育て放棄などハードケースの問い合わせが増えている。私の考えでは、市町村合併が進められる中、今まで県が措置費を出してくれていたが、合併により、市が保護費を出すことになったことがハードケースのみの問い合わせが増えた要因とみている。

	以前は養育困難でなくても入所していましたが、今は養育困難でないと当該行政からは頼られません。
	施設に規則があることを嫌い、施設入所よりも生活保護を受けながらアパートでの生活を希望する人がいる。
	改修工事のため、利用制限をしたが、終了後ふえない。
	福祉事務所は「相談はあるが入所にいたるケースは少ない」と言っているが、福祉事務所によって母子生活支援施設の役割や機能に対する理解に温度差があり、福祉事務所への相談段階で適切に対応できない面もあるのではないかとと思われる。
	共同風呂のため、市内の他の施設に空きがあれば、他の施設への入所を希望されるため。
	定員の厳守について、保育所のように、職員配置を満たしておれば、定員以上の受け入れを行わないと、計算上でも定員は〇〇になるのではないかと。(ただし、定員以上受け入れても措置費は定員の額とする)
	広域のDV被害者の受け入れが短期間のため、自立ではなく期限切れの退所があるため。

(2) (1)の要因のうち、主な要因とお考えのものの番号に○をつけてください。①から⑦まで以外であれば、具体的に記入してください。

回答数(重複回答) 21施設 75.0%

① 2施設(公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営1施設)

② 4施設(公設公営0施設、公設民営0施設、民設民営4施設)

③ 8施設(公設公営3施設、公設民営3施設、民設民営2施設)

④ 3施設(公設公営1施設、公設民営0施設、民設民営2施設)

⑤ 3施設(公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営2施設)

⑥ 1施設(公設公営0施設、公設民営0施設、民設民営1施設)

⑦ 2施設(公設公営0施設、公設民営1施設、民設民営1施設)

①～⑦以外の場合 1施設(公設民営)

公民: 母子世帯として困っている人はいるが、そのニーズが母子生活支援施設の担う役割、機能に合っていない(単純に住居困難のみ等)為、利用に至らない。

(3) 暫定定員の結果生じている問題があれば記入してください(箇条書きで)

回答数 19施設 67.8%(公設公営2施設、公設民営5施設、民設民営12施設)

公設公営	町の予算で運営しているので、町の歳入予算が毎年変動する。
	市の歳入が減となっているが、施設としては特になし。
公設民営	利用者数の減少に伴って、今年度予算から人件費が大幅に削減された。
	人件費の不足。 修繕費や行事などの縮小。
	今年は暫定定員だからという理由での問題ではないが、このまま自然に利用者がいなくなるのを待っているのではないかと行政側に対し思うところがある。 施設としての将来的な方向性を大変出しにくい。
	経営的に苦しくなる。 雇用の安定化が難しい。
	暫定による収入減に伴い支出減にはならず、当期末支払資金残高がマイナス計上になり、経営が困難。
民設民営	経営難。暫定になることによって想像以上の収入源であった。
	財政的に厳しくなる。年に1300万円くらいの返還の必要性。 退所してもよい世帯に退所をもう少し待ってもらおう。
	安定した施設運営が出来ず。常に不安を感じている。
	措置費返還
	暫定定員の場合の職員配置や加算分が付かない等、事前に適切な指導がなかった為、職員をオーバー配置していたり、過年度分の返還金等が生じてしまった。(返還金は法人が行政と調整し、精算予定)
	運営費が減少した。今年度は運営上支障がなく進んでいるが、今後、暫定定員が続くようであれば、積立金を取崩していく必要がある。
	運営費の減少により、修繕したい部分が修繕できない状況が起きている。 例え、利用者が増えても、数年苦しい状態が発生する。
	職員数減で、サービス維持をしていくために、職員個人的に負担が増えた。 実際のサービス維持が難しいところもある。(行事等を減らしたり、サークル活動を減らしたりした)
	運営費の減少。 支援を行う職員数を減らすことが出来ないため、一人あたりの職員俸給を下げた。
	1. 運営費収入の減による人件費、事業費等の不足。 2. (暫定定員の結果というより、実際の) 入所者減により、共同部分の当番活動や施設行事(母の会との共催行事)の役割での負担が入所者・職員とも大きくなっている。
	これまでの支援の質を維持させるため、最低基準より1人多く職員を雇っている。 そのための人件費が持ち出しとなってしまっている。 修繕費の不足。
	収入減に伴う赤字経営。(資金残高の取り崩し) 職員の雇い止め。

(4) 暫定定員の解除に向けて行っている対応があれば記入してください（箇条書きで）

回答数 17施設 64.2%（公設公営2施設、公設民営4施設、民設民営11施設）

公設公営	見学者等に対して、必要であればすぐに入所可能である等を強調し説明した。 福祉事務所の担当職員が県の女性相談センターに空き情報等を頻繁に伝えて、入所の介入をしていた。
公設民営	特になし。（現在、退所世帯があってもすぐに次の入所世帯が決まる現状がある為） 入所希望があれば全て受け入れる。（居室に空きがあれば） 広域入所の依頼を直接施設として行っている。 母子生活支援施設の存在を広域に周知してもらう為に「市政だより」に掲載してもらった。
民設民営	今のところ行っていない。 今回は施設建替により、新設扱いとなったため、暫定解除となったが、暫定定員の際は、入所前面接相談の内容を工夫し、老朽化等の課題以上に、当所として出来ることを積極的に伝えていくようにした。 入所前面接相談の実施回数と、入所辞退件数と理由等を整理し、要因の解明に努めた。 福祉事務所との連携を密にし、入退所がスムーズにいくよう配慮している。 毎月計上の入所者数を一世帯でも多く計上できるよう、福祉事務所へ働きかけを行っている。 入退所を滞りなく行うため、居室の整備を迅速に行っている。 民生委員や地域の関係機関へ施設を広報し、地域の潜在ニーズが施設利用につながるよう心がけている。 建物の老朽化にともない、色々と法人で検討した結果、建て替えも難しいと苦渋の決断をし、25年度末に廃止予定。 入所の窓口である福祉事務所に、必要であるケースがあれば、当施設を案内して欲しいことをお願いし続けている。 相談ケースは積極的に入所に結び付けている。 関係機関への広報活動 DV関連会議への参加による広報活動。 県の担当課に状況説明。 利用者増を目指して改修終了をアピールする。 支援サービスの向上 ・保育 休日 夜間 病児 待機児童の保育を実施 ・学童保育 ・学習支援 小学生～高校生を対象に 1. 福祉事務所訪問 県内の主要な福祉事務所・児童相談所・女性相談センターを訪問し、施設の概要及び支援内容等について説明し、理解を求め、入所者対応について配慮を求めた。 2. 施設通信の発行

	<p>施設の事業や運営費等について、定期的な施設通信の発行を新たに開始し、県内及び近隣の県外福祉事務所、県内の児相・女相セ等に配布している。</p> <p>3. パンフレットの一新</p> <p>福祉事務所等の要望を取り入れ、施設の設備状況や支援内容がよく分かるように一新した施設利用案内パンフレットを作成し配布している。</p>
	<p>民生委員の連絡会へ出席し、母子生活支援施設についての説明を行い、理解を促す。今まで関係のあった措置期間へ空き情報について伝える。</p>
	<p>福祉事務所へのPR。</p> <p>職員の雇い止め。</p>

- (5) いったん暫定定員になり、その後解除された施設については、上記(4)のうちとくに効果的であった取り組みについて、内容を記入してください。

回答数 3施設 10.7% (公設公営1施設、公設民営0施設、民設民営2施設)

公設公営	福祉事務所の担当職員が県の女性センターに空き情報等を頻繁に伝えて、入所の介入をしていた。
民設民営	女性相談所との連携。
	福祉事務所へのPR。

#### 4 暫定定員問題についての意見等について

全国母子生活支援施設協議会では、暫定定員問題に関する検討委員会を設置し、具体的な対応策の検討を行っています。暫定定員制度や行政施策上の問題点、さらに、全母協に求めるものなどを、ご自由に記入してください。

回答数 15施設 53.5% (公設公営1施設、公設民営4施設、民設民営10施設)

公設公営	公設公営施設で、建物・設備が老朽化し、修繕したくても町の予算がつけられない状況です。
公設民営	施設長会、従事者会等でもこの問題が出るが、民設民営と公立では、危機感が違っている。
	認可定員により職員配置しているため固定経費があり、暫定になった場合は大変なことになるので制度？的にはなじまない。
	今年、職員配置基準が改正されとても画期的だったが、定員に対する基準ではないとのことで、それに暫定定員も絡んでくると、職員を常勤で配置しにくくなる。
	DV保護の為に市民に秘匿となっている部分があることもあって、入所を必要とする母子家庭が救済されない現状がある。
	指定管理制度を取り入れているがそぐわないのではないかと思います。
民設民営	平成24年度より母子支援員が1人増えたことは大変助かりました。先日の全国大会で「税と社会保障の一体改革」で消費税がアップされたときに少年指導員が増加されるとのあいさつがあった。消費税のアップと関係なくとも少年指導員の増員を望む。また、暫定の利用率が90%となっているが、入所率も上げてほしい。
	施設建替により、老朽化等のハード面の課題が解消されましたが、利用世帯数の増加には至っておりません。自治体による入所の制限(生活保護受給世帯は原則入所

<p>はさせない、2年間で退所等)や広域措置の問題は、一施設のみで解決できるものではないため、全母協で一体となり取り組んでいきたいと思っています。</p>
<p>昭和14年に母子寮として開設し、約70年以上〇〇市で唯一の施設として母子を支援してきたが、時代の流れと利用者が抱えている諸問題の重さを施設だけでなく行政・地域と共有理解する事が必要であった。そのためにも、抱えている問題や施設の役割、それぞれの立場の重要性を精査し、向き合うことの大切さを改めて痛感。廃止となるのは心残りだが違う立場で支援したい。</p>
<p>10世帯、20世帯の定員の施設にのみ母子・少年の加算がつくように制度が変わったことで、運営費が激減した。暫定定員の分1世帯当たり×〇世帯と予算化していたが実際制度が変わり、一般分の単価で考慮されているといわれているものの、トータルでは激減しており、人件費の面で今後工面が大変。</p>
<p>各市の財政状況を理由に措置渋り状態が続き、県内からの入所が激減している。このため広域入所に頼っているところであるが、現状では十分でない。運営的に厳しい状況が続くが、これといって有効な手立てがない状況である。</p>
<p>自立に向けた支援を行っていくことを前提とした時、働く場所があるか、自治体の体制がどうなっているか、設置環境も含め厳しい状況があると思われます。募集して人を集めるところでもないし、入所が必要と判断され利用につながるに9割以上の利用維持が厳しいのではと思います。</p>
<p>90%で暫定がしかれるのがきびしい。</p>
<p>検討委員会が設置され、具体的な対応策が検討され始めたことに対し感謝申し上げます。</p> <p>各県の担当部署に対し、母子生活支援施設の意義・役割・機能等について、全母協からも改めて通知していただき、各県福祉事務所の母子生活支援施設に対する理解・認識が深まるようお願いしたいと思います。</p>
<p>暫定定員制度自体の撤廃。</p>
<p>母子施設に対する認識も市町村に差があるとともに、入所基準も明確でないので市町村の担当者の判断になってしまう。</p> <p>入所基準の明確化、施設の役割のより明確化が必要では。</p>



## 暫定定員制度に関する通知

### 1 暫定定員数の算出方法に関する通知

「「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について」通知の施行について（平成11年4月30日 児発第416号 各都道府県知事・各指定都市市長・中核市市長あて 厚生省児童家庭局長通知）」

### 2 暫定定員の特例措置（暫定定員の見直し）の協議に関する通知

「児童福祉法による児童入所施設措置費等国庫負担金について（平成11年4月30日 厚生省発児第86号 各都道府県知事・各指定都市の市長・中核市の市長あて 厚生事務次官通知）」

「児童入所施設における事務費の保護単価の特例基準等について（平成19年1月10日 雇児福発第0110001号 各都道府県・各指定都市・各中核市・各児童相談所設置市 民生主幹部（局）長あて 厚生省児童家庭局家庭福祉課長通知）」

「事務費保護単価の特例措置（暫定定員の見直し）に関する協議書」（様式例）

※本様式例は特例措置協議実績のある一自治体の協議書に基づき委員会にて作成

1. 施設名 母子生活支援施設〇〇荘
2. 設置主体 社会福祉法人 〇〇福祉会
3. 運営主体 社会福祉法人 〇〇福祉会
4. 認可定員数 20世帯
5. 平成22年度から平成24年度までの措置世帯数

別表1（便宜上、3年度の各月の措置世帯数は同様に記載しています。）

月	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	12月 合計	10月 合計
22年度	13	13	13	17	18	18	18	18	18	18	17	15	196	170
23年度	13	13	13	17	18	18	18	18	18	18	17	15	196	170
24年度	13	13	13	17	18	18	18	18	18	18	17	15	196	170

6. 暫定定員数 19世帯

現にいる職員の整理が必要となるため10月計算を適用した上で、算式1から算式4のいずれの算出でも暫定定員は19世帯として設定されます。

7. 特例措置による協議定員 20世帯
8. 職員の定数及び現員数（実際は定数と現員数を記載した表を添付して下さい。）
9. 保護単価（定員20世帯の月額保護単価と暫定定員19世帯の月額保護単価を併記）

別表2

認可定員：20世帯 地域区分：その他	暫定無 20世帯	暫定有 19世帯	差額 (減収額)
一般分保護単価①	122,120	122,120	0
保育士加算分保護単価②	18,930	18,930	0
母子支援員加算分保護単価③	20,390	0	20,390
少年指導員兼事務員加算分保護単価④	20,310	0	20,310
心理療法担当職員加算分保護単価(常勤)⑤	21,280	21,280	0
個別対応職員加算分保護単価⑥	21,280	21,280	0
民間施設給与等改善費加算分保護単価 (人件費5%管理費2%)⑦	15,702	12,853	2,849
夜間警備体制強化加算分保護単価⑧	8,090	8,090	0
特別生活指導費加算分保護単価⑨	15,560	15,560	0
基幹的職員加算分保護単価⑩	1,000	1,000	0
月額保護単価合計⑪	264,662	221,113	43,549
措置費年額(⑪×定員(暫定定員)×12ヶ月)⑫	63,518,880	50,413,764	13,105,116

10. 特例協議理由（文案一例）

平成25年度の当施設の保護単価設定に際し、別表1の通り、当該施設は定員と現員（措置世帯数）に10%以上の開差が生じたため、暫定定員を設けなければならいところです。

しかし暫定定員を設定すると、別表2の通り、母子支援員加算分保護単価③と少年指導員兼事務員加算分保護単価④により現に在籍する加算職員2名の整理が必要になります。

また、当該施設は、安全管理及び夜間対応の充実を図るため、宿直制を昭和63年度より実施していますが、直接支援職員8名（心理療法担当職員及び特別生活指導員（非常勤）を除く）のローテーションで、労働基準監督署の許可条件を満たしている現状であり、職員の基準定数を下回ると、宿直制を維持することが極めて困難となります。

措置世帯数の状況をみると、平成21年度までは、毎年度95.0%以上の充足率で、入所の問い合わせが相次いでいました。しかしながら別表1の通り、平成22年度・23年度・24年度共に196世帯、81.7%と、充足率は減少しています。この背景としては、一施設の運営努力では解決し得ない合理的な理由として、次のことがあげられます。

- ・（各自治体、施設における具体的な理由を記載）

しかしながら、近年は、DV被害者、被虐待児、外国籍の方々、精神医療を要する方々等、課題を多く抱える母子の措置が相次いでおり、これらの母子の支援は配慮を要し、個別の支援にかかる時間が多く、職員にかかる負担も大きく、上記の通り職員の整理がなされると、母子生活支援施設としての機能に支障が生じます。

よって、「児童入所施設における事務費の保護単価の特例基準等について（平成19年1月10日 雇児福発第0110001号 各都道府県・各指定都市・各中核市・各児童相談所設置市 民生主幹部（局）長あて 厚生省児童家庭局家庭福祉課長通知）」に基づいて、暫定定員の設定が極めて困難な場合と解し、特例措置に関する協議書を提出します。

11. 本年度の施設会計収支予算書（認可定員20世帯、暫定定員が設定された19世帯での予算額が併記されたもの）

12. 前年度の施設会計収支決算書

13. その他、必要な書類等を添付します。

## 全国母子生活支援施設協議会 暫定定員問題に関する検討委員会 名簿

委員長 川口 学 (千葉県／国府台母子ホーム)  
委員 山口 雅巳 (大阪府／四天王寺悲田太子乃園)  
委員 大澤 了 (秋田県／秋田婦人ホーム)  
オブザーバー 副会長 大澤 正男 (東京都／ふたばホーム)

母子生活支援施設における暫定定員問題に関する資料集

平成25年9月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会 全国母子生活支援施設協議会

発行 大塩 孝江 編集 暫定定員問題に関する検討委員会

〒100-8980 東京都千代田区霞が関3-3-2 新霞が関ビル

TEL 03-3581-6503 FAX 03-3581-6509