

厚生労働大臣 塩崎恭久 様

**全国母子生活支援施設協議会  
平成 30 年度 国家予算要望書**

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  
会長 菅田 賢治

**要望にあたって**

子どもや子育て家庭を取り巻く社会状況が著しく変化している中、それらに対応していく制度や仕組みの構築が急がれています。児童虐待やDV被害件数が依然として増加の一途をたどる一方、ひとり親家庭の貧困や子どもの貧困への対策は焦眉の課題となっており、それらが生み出す「負の連鎖」を断ち切るための対策が求められています。このような中で、危機的な状況にある家族は今後も増え続けることが想定され、児童福祉・ひとり親家庭等、家庭福祉施策の拡充は緊急の課題です。

一億総活躍社会実現に向けた、新・第2の矢「夢をつむぐ子育て支援」では「すべての子どもと子育てをきめ細やかに支援する社会的基盤の構築」が掲げられ、総合的子育て推進として、安全・安心に妊娠・出産・子育てのできる環境の整備、地域の子育て家庭への支援、ひとり親家庭・多子家庭への支援、児童虐待の防止、社会的養護の推進、子どもの貧困への対応等々がうたれました。

「すくすくサポート・プロジェクト」（すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト）においても、増加するひとり親家庭への支援の充実が課題であるとされ、地域におけるひとり親家庭支援の拠点としての母子生活支援施設の活用がうたわれています。また、児童虐待防止に向けて、妊娠期から子育て期までの切れ目のない支援を提供する仕組みや、孤立しがちな子育て家庭への支援が必要とされています。

母子生活支援施設は「母と子が共に生活しながら支援を受けることができる唯一の児童福祉施設」として、安全・安心な生活環境を保障し、自立に向けたさまざまな支援を行う有力な社会資源です。母と子どもの最善の利益を保障する場所として、母と子へのそれぞれの支援のみならず、母と子の関わりへの支援を通じた親子関係の再構築や、妊娠期からの関わりなどの幅広い支援に取り組んでいます。

全国母子生活支援施設協議会においても、平成27年「私たちのめざす母子生活支援施設（ビジョン）」を作成し、従来の施設内における支援（インケア）や退所後の支援（アフターケア）のみならず、地域でのひとり親家庭への支援（アウトリーチ）への取り組みをめざし、「ひとり親家庭支援センター（仮）」の設置を提唱しました。

母子生活支援施設について、職員配置基準の改善や処遇改善などすでに一部を予算化いただいたところではありますが、幅広い利用者、幅広い課題を対象とする支援の展開を実現するために、さらなる充実を要望します。

## **1 社会的養護としての母子生活支援施設の専門的な家族支援機能の拡充**

- (1) 利用対象者の拡大（特定妊婦等）
- (2) 社会的養護における母子生活支援施設の活用
- (3) 利用契約窓口の拡大、入所中・退所時の関係機関の関与
- (4) 一時保護委託元機関の拡大

## **2 ひとり親家庭等貧困対策、自立支援施策の充実**

- (5) 母子生活支援施設の子どもの就職支援施策の充実
- (6) ひとり親家庭等の子どもの進学、就学に関わる経済的支援施策の充実
- (7) 養育費確保支援の推進

## **3 地域のひとり親家庭への継続的支援施策の充実**

- (8) サテライト母子生活支援施設の活用
- (9) アフターケアと地域支援充実のための職員の配置

## **4 人員配置基準の改善による母子生活支援施設の母と子の支援体制の強化**

- (10) 保育士の配置
- (11) 母子支援員、少年指導員の配置基準の改善
- (12) 心理療法担当職員、個別対応職員の配置
- (13) 事務員の配置
- (14) 職員の処遇改善

## **5 措置費の公民格差の是正**

- (15) 措置費の公民格差の是正

## 1 社会的養護としての母子生活支援施設の専門的な家族支援機能の拡充

母子生活支援施設は、社会的養護を担う施設として位置づけられ、母と子が共に生活をする中で、母、子、そして親子関係への支援を行う施設としての特徴を持っています。しかし、その有効な機能についての理解、活用がまだまだ充分に行われていない状況にあります。

平成29年度には「産前産後母子支援事業（仮）」が創設され、特定妊婦への支援も新しい一歩を踏み出します。母子生活支援施設においても平成23年度より、支援を行うことが特に必要と認められる妊産婦について、婦人相談所による一時保護委託の対象となり、母子生活支援施設が支援できるようになり、多くの施設が対応しているところですが、妊娠期から出産、子育てまで同じ職員が母子に寄り添い支援をするためにも、妊娠期からの継続的な入所利用契約が必要です。

また、生活場面の中での親子関係への支援が可能な母子生活支援施設においては、親子分離に至る前に親子関係再構築への支援が可能です。

支援を要する母子が、漏れなく適切に、支援につながる制度や取組みの拡大が求められる中、母子生活支援施設が果たす役割は大きいと考えられます。その機能を更に活用するためには、福祉事務所のみならず、児童相談所や婦人相談所・配偶者暴力相談支援センター等関係機関が、入・退所へ関与する仕組みが必要です。

### 【要 望】

#### (1) 利用対象者の拡大（特定妊婦等等）

児童虐待防止の観点からも、妊娠期から出産、産後までの心身が不安定となる時期に、母親が孤立しない支援が必要です。さらに、児童虐待発生防止の観点から、若年での妊娠や支援のない妊娠など「特定妊婦」への支援は大きな課題となっています。この重要性に鑑み、平成26年度からは現状、様々な機関が個々に行っている妊娠期から子育て期にわたるまでの支援について、ワンストップ拠点として「子育て世代包括支援センター」も立ち上がったところです。母子生活支援施設においても、この間、途切れることなく生活に寄り添う支援が可能となるよう、利用対象を第1子妊娠中の女性に拡大すると共に、児童養護施設と同様に利用年齢を22才までとするよう要望します。

#### (2) 社会的養護における母子生活支援施設の活用

##### ○母子生活支援施設の一時保護利用

児童虐待による一時保護は、母子一体での保護が望ましい事例（父親からの虐待で、母親からは虐待がない場合等）があるにもかかわらず、児童福祉法33条では子どもの一時保護のみとなり、親子分離が行われています。

「児童がその父母の意思に反してその父母から分離されないことを確保する」（国際連合憲章「児童の権利に関する条約」第9条）から鑑みると、児童の権利を侵害することなく、必要な場合には子どもと共にその監護者を一時保護できるように変えていく必要があります。

親子(母子一体)での一時保護に当たっては社会的養護施設でもある母子生活支援施設機能を活用した一時保護委託が適切だと考えます。

#### ○母子分離を回避し、母子生活支援施設を活用

被虐待児への処遇決定において、在宅・里親・施設の選択肢だけではなく、母子分離を回避し、母子生活支援施設を活用した家庭養護の選択肢を増やすことは、子どもの最善の利益を考慮した処遇が行え、家族関係の修復に向けた支援が可能となります。また、里親委託率を1/3とする将来像の実現に向けて、母子生活支援施設の利用と里親委託を併せて1/3とする事で、より早くの目標達成が可能となると思います。

#### ○家族再統合における母子生活支援施設の活用

分離された母子が家庭復帰する親子(家族)関係再構築場面では、分離された母子が家庭復帰する際に母子生活支援施設を活用し、子と母の気持ちに寄り添いながら、必要な支援を提供し、関係機関との連携を図り、安全・安心な環境のもとで、虐待の再発を防止し、親子(家族)関係を再構築・維持する支援が可能です。

### (3) 利用契約窓口の拡大、入所・退所時の関係機関の関与

母子生活支援施設を利用する場合には住民票のある市町村の福祉事務所にて利用契約を結ぶこととなっています。しかし、母子生活支援施設の利用を必要とする母子世帯に対し、初期の相談支援を行う機関は必ずしも福祉事務所に限りません。初期対応した相談支援機関と福祉事務所との連携が十分でない場合には支援が途切れかねません。

ついては、施設利用を必要とする母子世帯の初期相談に多く対応している、婦人相談所や児童相談所でも、母子生活支援施設の利用契約を結ぶことができるよう要望します。

また、入所中や退所後の生活に関する(母親の)自立支援計画については、福祉事務所と施設が策定、見直しを行うこととなっています。これについても、入所理由にあった計画策定や支援の実施、見直しが可能となるよう、婦人相談所や児童相談所が関与することを明確に位置づけるよう要望します。

特に児童相談所の関与については、母子生活支援施設が児童福祉施設の一翼を担う施設であり、子どもの育ちを保障し自立を支援する観点から欠かせません。福祉事務所と施設利用契約を結ぶ際や契約更新する際に、この観点が十分に踏まえられず、自治体によっては一定の期間で退所している現況を危惧しています。

また、1や2に挙げた機能を活用する上でも、各関係機関の連携を含めた入所への関与が重要です。

### (4) 一時保護委託元機関の拡大(配偶者暴力相談支援センター、福祉事務所、児童相談所)

DV防止法や売春防止法に基づく一時保護や一時保護委託については婦人相談所が行いますが、その設置は基本的に都道府県に1か所(東京、愛知は複数)であり、一時保護を必要とする女性や母子にとって相談支援の利便性は低い実情があります。利便性を高めるためには、支援を要する女性や母子が居住する市町村域でのワンストップの相談・支援が必要です。ついては、都道府県市に必ず設置されている福祉事務所や、都道府県

内に複数設置されている配偶者暴力相談支援センターにおいても一時保護委託を可能とするよう要望します。

また、配偶者暴力被害者や女性の保護の観点以外にも、経済困窮や児童虐待等により緊急一時保護を要する母子世帯もあります。福祉事務所については、配偶者暴力に加え、経済困窮等を理由とした一時保護委託についても可能とするよう要望します。また、すでに法定化されている児童相談所による一時保護委託については、活用が進むよう児童相談所への具体的な働きかけを要望します。

## 2 ひとり親家庭等貧困対策及び自立支援施策の充実

母子生活支援施設利用世帯の母親の67.6%が就労していますが、その84.7%が非正規雇用です。母子世帯の年間所得は平均を大きく下回る貧困・低所得層ですが、母子生活支援施設に入所する母子世帯の所得は、母子世帯の平均所得さえも下回っています。

また、ひとり親家庭の子育てにおける経済的支えとして、養育費は欠かせないものですが、その取り決めについて養育者の責任として十分に行われていないのが現状であり、その確保に対する制度の推進が求められています。

このような経済的事情を背景に、進学を希望しながらも断念せざるを得ない子どもは少なくありません。進学率の低さが貧困の連鎖につながることは各種調査で明らかにされているところです。

生活困窮者自立支援法や子どもの貧困対策法が成立し、ひとり親家庭の総合的な自立支援の推進として、親の転職・キャリアアップ支援等の就業支援関連事業の充実強化、子どもに対する学習支援等の推進がはかられていますが、子どもの就労や進学・就学に関する経済的支援の一層の拡充が必要です。

### 【要 望】

#### (5) 母子生活支援施設の子どもの就職支援施策の充実

ひとり親家庭や貧困家庭の子どもは、家庭の経済的事情を背景に、中学や高校卒業後に就職する場合があります。この際、自動車運転免許等の資格を有していることで、応募できる求人の幅が広がるなど、雇用条件の改善が期待できます。また、就職にあたっては、被服等、一時期にまとまった額の支出を伴います。

ついては、子どもの就職について、資する資格取得又は講習等を受講するための経費としての「特別育成費」や「就職支度費」への上乗せとして他の社会的養護施設に実施されている支援策について母子生活支援施設への適用をはじめ、関連する経済的支援施策の充実を国が主導して推進するよう要望します。

#### (6) ひとり親家庭等の子どもの進学、就学に関わる経済的支援施策の充実

母子生活支援施設の子どものについては、自立支援資金貸付事業の対象外となっています。ひとり親家庭や貧困家庭の子どもが家庭の経済的事情により進学、就学を断念する

ことがないよう、子どもの進学・就学に関連する経済的支援施策の充実を更に推進するよう要望します。

#### (7) 養育費確保支援の推進

母子生活支援施設利用世帯で、養育費の受け取りを取り決めているのはわずか17.7%で、そのうち、取り決め通りに受け取っている世帯は58.9%、不定期的な受け取りを含めても78.1%に留まっています。養育費の取り決めが確実に行われ、またその受け取りが保障される制度施策の推進を要望します。

### 3 アフターケアと地域のひとり親家庭への継続的支援の充実

ひとり親家庭の抱える様々な課題に対して、「すくすくサポート・プロジェクト」（すべての子どもの安心と希望の実現プロジェクト）が平成27年12月に決定されました。そ

こではひとり親家庭が孤立せず支援につながる仕組みを整え、社会全体で応援する仕組みの構築について、相談窓口のワンストップサービス化や、生活・学び・仕事・住まいの総合的支援が必要とされています。母子生活支援施設については、ひとり親家庭支援拠点として活用し、親の生活支援、子どもの生活・学習支援、就業支援専門員の配置、ショートステイ・トワイライトステイの実施などの対応が求められています。全母協においても平成27年に策定したビジョンにおいてひとり親家庭支援センター（仮）の設置を提唱し、地域におけるひとり親家庭支援の必要性とそのための機関設置を訴えています。

#### 【要 望】

#### (8) サテライト母子生活支援施設の活用

現在のサテライト母子生活支援施設は、自立退所に向けた準備施設として概ね1年以内に退所が見込める世帯となっており、運用が難しくその設置が進んでいないのが現状です。しかしサテライト母子生活支援施設は、小規模施設であることから個別ニーズに対応しやすく、運用を工夫すれば集団生活が困難な母子の受け入れや、父子家庭の受け入れも可能です。サテライト母子生活支援施設の利用要件を緩和し、ニーズに対応したゆるやかで幅広い受け入れが可能な施設としてその活用を図ることを要望します。

#### (9) アフターケアと地域支援充実のための制度拡充と職員の配置

退所して地域生活を始める母子と地域で暮らすひとり親家庭支援への支援は、ひとり親家庭の貧困を解消するために緊急に取り組まなくてはならない課題です。「すくすくサポート・プロジェクト」では、母子生活支援施設のひとり親家庭支援拠点としての活用がうたわれ、平成31年末までに100施設での実現が求められています。また全国母子生活支援施設協議会では「母子生活支援施設ビジョン」を作成し地域のひとり親支援に取り組む目標を掲げました。ついては、退所母子のアフターケアと地域のひとり親家庭支援を実施するための職員の配置を要望します。

## 4 人員配置基準の改善による母子生活支援施設の母と子の支援体制の強化

母子生活支援施設では、深刻なDV被害や児童虐待を受けた母と子、精神障害や知的障害など何らかの障害のある母と子の利用が増え、乳幼児の子どもがいる世帯、外国籍の世帯の利用も増加しています。また、特定妊婦への対応、地域での公益活動への取組みが求められるなど、更なる支援の充実が求められています。

こうした多様な利用者が抱える様々な課題や日々生じる問題に対して、即時に対応し支援するには、24時間・365日の職員体制を確保すること、総合的な家族支援を行う専門性の高い職員を配置すること、その職員については職種ごとに定員世帯数に応じた適正数を配置することが必要です。

また、全母協では平成28年度、ひとり親家庭を支える人材の育成指針として、「母子生活支援施設の研修体系」を作成し、職員の資質向上や高い専門性の獲得に努め、更なる支援の充実を努めているところです。

### 【要 望】

#### (10) 保育士の配置

母の自立に向けての就労支援や就労継続、また「特定妊婦」への対応をはじめとする、妊娠から出産までの切れ目のない支援など、母子生活支援施設の保育支援ニーズは益々高まっています。「すくすくサポート・プロジェクト」においても母子生活支援施設等での「ショートステイ」「トワイライトステイ」の対応が必要とされています。

母子生活支援施設を利用する未就労の母（求職中を除く）のうち、13.3%が乳幼児の世話のため就労できないと答えています。80.1%の母子生活支援施設が、補助保育、休日保育、病児病後児保育、早朝夜間保育等の補完保育を実施しています。保育士の配置は乳幼児おおむね「30人につき1人以上（30：1）」「1人をくぐることはない」とされていますが、必置とされていないため、保育士の配置施設は50.2%にとどまっています。また、保育所保育士の配置基準では「0歳児3：1、1・2歳児6：1、3歳児20：1、4歳児以上幼児30：1」「2人をくぐることはない」となっています。施設内の保育の一層の充実を図るため、保育士を必置とするとともに、保育所の職員に関する規定に準ずる配置に改善していただくことを要望します。

#### (11) 母子支援員、少年指導員の配置基準の改善

母子支援員は入所中の母親の支援および乳幼児の養育支援等に加え、退所世帯の支援も担います。障害等により課題のある母子の入所が増えていること、入所期間の短期化も重なり支援を要する退所世帯が増えていること等から、支援体制の一層の強化が必要です。ついては、定員10世帯以上については定員が5世帯増えるごとに1人を加える配置にするよう要望します。

少年指導員は主に学童期以上の子どもの養育支援を担います。DV被害や虐待等による入所児童が増えきめ細かい支援を要すること、貧困の連鎖を防止するために学習支援の充実等が必要であること等から、母子支援員と同じ配置にするよう要望します。

「社会的養護の課題と将来像」に示される職員配置基準は、定員30世帯まで10世帯ごとに母子支援員委と少年指導員がいずれも1名ずつ段階的に増える基準です。この基準では40世帯～50世帯定員の施設において職員配置数が相対的に少なくなります。現在、定員40世帯以上の施設については、母子支援員、少年指導員を加算配置できることとなっていますが、40世帯～50世帯定員の施設に対し、最低基準による職員を段階的に配置し、施設定員数により支援に格差が生じる事の無い職員配置基準とする事を要望します。

#### (12) 心理療法担当職員、個別対応職員の配置

新規入所世帯の半数以上がDV被害や児童虐待を利用理由にあげており、母子への心理的ケアの充実が必要です。現行の通り心理療法を必要とする母子10人以上について1人の心理療法担当職員の配置に加え、対象母子が10人増えるごとに非常勤職員1人(常勤換算0.5人)の配置を可能とするよう要望します。

また、入所児童のうち虐待を受けたことがある児童は7割近くにおよびます。個別支援を充実できるよう、個別対応職員1人を必置とするよう要望します。

#### (13) 事務員の配置

施設運営に伴う事務は少年指導員が兼務で実施することとされています。少年指導員は主として子どもの支援を行う職員ですが、発達に課題を持つ入所児童が多くみられることや、学童児が学校に通う日中も乳幼児が増え保育を要すること等から、事務を兼務することは困難です。また、広域利用により措置元自治体が複数にわたり、措置費請求事務が非常に煩雑です。ついては、定員10世帯以上の場合に事務職員1人を専任で配置するよう要望します。

#### (14) 職員の処遇改善

職員の処遇改善について、その業務内容に応じた処遇の改善を進めて頂くよう要望します。処遇改善の要件となる研修について、生涯研修体系として全母協が作成した「母子生活支援施設の研修体系」を基に検討することを要望します。



母子生活支援施設職員配置基準検討資料 ( )内は加算職員										
	施設定員	平成27年度配置基準			全母協要望案			中間案		
		母子 支援員	少年 指導員	合計	母子 支援員	少年 指導員	合計	母子 支援員	少年 指導員	合計
母子支援員・少年指導員	5世帯未満	1	1	2	1	1	2	1	1	2
	5世帯以上 10世帯未満	1	1	2	1	1	2	2	1	3
	10世帯以上 15世帯未満	2	2	4	2	2	4	2	2	4
	15世帯以上 20世帯未満	2	2	4	3	3	6	3	2	5
	20世帯以上 25世帯未満	3	3	6	4	4	8	3	3	6
	25世帯以上 30世帯未満	3	3	6	5	5	10	4	3	7
	30世帯以上 35世帯未満	4	4	8	6	6	12	4	4	8
	35世帯以上 40世帯未満	4	4	8	7	7	14	5	4	9
	40世帯以上 45世帯未満	4+	4+	8+	8	8	16	5	5	10
	45世帯以上 50世帯未満	(1)	(1)	(2)	9	9	18	6	5	11
	50世帯以上	4+	4+	8+	10	10	20	6	6	12
		(1)	(1)	(2)						
		4+	4+	8+						
		(1)	(1)	(2)						
		4+	4+	8+						
	(1)	(1)	(2)							
その他の職員	施設長	1人 必置			1人 必置					
	調理員 その他	1人 必置			1人 必置					
	保育士	30:1 加算配置 (1人をくだらない)			1人 必置 保育所基準で加配					
	個別対応 職員	1人 加算配置			1人 必置					
	心理療法 担当職員	必要とする母子10以 上に1人加算配置			←に加えて10人増ごと に非常勤1人加配					
	事務員	少年指導員が兼務			1人 必置					
	アフターケア 地域支援	なし			1人 必置					

## 5 措置費の公民格差の是正

### 【要 望】

#### (15) 措置費の公民格差の是正

市町村が市町村立の母子生活支援施設に措置した場合には市町村の負担がないにもかかわらず、民設の母子生活支援施設に措置した場合には措置費の1/4を負担する義務があり、大きな公民格差問題となっています。また、この市町村の負担が、DV被害者の婦人相談所等による一時保護から母子生活支援施設入所にスムーズにつながらない等、様々な問題要因となっています。公民格差是正と適切な母子生活支援施設での保護実施のため、市町村の民設施設措置時の1/4負担を無くすよう要望します。