

全養協通信

平成24年2月1日 発行

全国社会福祉協議会 全国児童養護施設協議会

東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル

〒100-8980 TEL03-3581-6503 FAX03-3581-6509

<http://www.zenyokyo.gr.jp/>

「全養協通信」は、全養協事務局から全国の児童養護施設にお送りしています

1. 「施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドライン」の要旨案が示される

～「民法等の一部を改正する法律」の施行(4月1日)に向けて～

親権停止制度の創設や未成年後見制度の見直し等の「民法等の一部を改正する法律」の施行を4月1日に控え、現在、児童相談所運営指針の改正や施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドライン（以下、「ガイドライン」とする）の策定等の諸準備が行われています。

とくに、この法改正により「児童相談所長、施設長等が児童の監護等に関しその福祉のために必要な措置をとる場合には、親権者等は不当に妨げてはならない」と規定されたことについては、何が「不当に妨げる行為」に該当するのか、また、その際にどのような対応をとることができるのか等といった実際の運用上の課題が考えられるため、国が「ガイドライン」を示すこととしていました。今般、その要旨案が示されましたので下記および別添のとおりお知らせいたします。

◆ 児童相談所長、施設長等の監護措置への親権者等の「不当に妨げる行為」を規定

ガイドライン要旨案によると、「不当に妨げる行為」は「(1) 態様、手段が適切でない場合」「(2) 親権者の意向に沿った場合に、児童に不利益を与えると考えられる場合」「(3) その他の場合」に区分されます。(1) については親権者等が児童や施設職員に対して直接行う暴力や暴言、つきまとい等の行為だけでなく、騒音や振動、汚損、破損といった施設全体に及ぼす迷惑行為も含まれています。(2) は児童に金銭の提供等を要求するといった直接的な行為だけでなく、正当な理由なく医療機関（精神科も含む）の受診を拒否したり、携帯電話や奨学金、旅券といった必要とする契約行為に同意しない、あるいは妨げる行為等も規定されています。(3) その他の場合は、親権者の主張に論理的な混乱や一貫性の欠如がみられる場合などとされています。

ガイドラインは、今後、国から都道府県・指定都市・児童相談所設置市あてに通知される予定となっています。

また、「医療ネグレクトにより児童の生命・身体に重大な影響がある場合の対応」についても、「親権者の意に反する安全確保のための緊急措置」として、今般の改正法の施行により親権の停止制度が創設されたことに伴い対応方法等に変更が生じることになるため、別途通知が発出される予定です。

資料

「民法等の一部を改正する法律」の施行等については、別添資料をご参照ください

施設長等による監護措置と親権者等との関係に関するガイドラインについて(概要)(案)

平成23年12月27日時点版

1 ガイドラインの趣旨

○ 親権者等(親権を行う者又は未成年後見人)が児童相談所長や児童福祉施設の施設長、里親等による監護措置を不当に妨げてはならないことが法律上、明確化されることから、施設、里親等での対応に資するよう、「不当に妨げる行為」の考え方、対応方法等について示すもの。*以下「児童」には、18歳以上の未成年者を含む。

2 不当に妨げる行為の事例

○ 「不当に妨げる行為」としては次のものが想定(詳細は別紙)。施設、里親等で該当性の判断に迷う場合には、児童相談所が助言、相談等の援助。

(1) 態様、手段が適切でない場合

➤ 親権者等が児童等に関してとる行為そのものの態様、手段が客観的に見て適切でない場合。具体的には例えば次のような事例が該当しうると考える。

- ア 親権者等がその児童や施設職員に対して直接とる行為(実力行使)(暴行、脅迫、連れ去り、面会の強要等)
- イ 親権者等が他の児童や施設全体も含めて迷惑を及ぼす行為(騒音・振動、施設の汚損・破損等)

(2) 親権者の意向に沿った場合に、児童に不利益を与えたと考えられる場合

➤ 親権者等の意向に沿った場合に、客観的にみて明らかに児童に不利益と考えられる場合。具体的には例えば次のような事例が該当しうると考える。
➤ 児童の真の意向を踏まえる必要。他方、児童に不利益を与えるおそれがあるときには、児童の意向に沿わない監護措置をとる必要。

- ア 児童に経済的な損失を与える行為
- イ 児童の社会生活に支障を生じさせる行為
- ウ 児童等の健康に悪影響を及ぼす行為
- エ 児童の教育上支障を生じさせる行為
- オ 児童や他の児童の監護に悪影響を及ぼすおそれのある行為

(3) その他の場合

➤ その他、親権者等の主張に混乱が見られる場合、一貫性がない場合等には、監護に支障を生じるおそれがあり、該当する場合がある。

3 不当に妨げる行為があった場合の対応等

○ 児童相談所は、一時保護・措置開始時に、保護者に対し、施設長等による監護措置、不当に妨げる行為の禁止、緊急時の対応等について説明。
○ 不当に妨げる行為があった場合には、事例に応じ、次の(1)～(4)の対応が考えられる。(※犯罪、危険行為等に対しては、警察へ通報する等の対応。)
○ 施設長等が対応方針等について判断に迷う場合は、児童相談所に相談。児童相談所は、必要に応じ児童福祉審議会から意見聴取。

(1) 親権者等への説明

➤ 事例に応じて児童相談所や施設、里親から、児童の利益の観点から理解を求める。
➤ 理解が得られない場合には、「不当に妨げる行為」に該当することを説明し、調整。
➤ 施設や里親が説得を試みたものの説得できない場合には、児童相談所から親権者等に対し監護措置について理解を求め、調整を図ることも考えられる。

(2) 面会・通信の制限、接近禁止命令

➤ 改善のない場合には、事例に応じ、児童虐待防止法上の面会・通信制限や、接近禁止命令(強制入所措置の場合)での対応が考えられる。
➤ 親権者等に対し、これらの対応が採られることを説明し、監護措置への理解を求める。理解を得られない場合には、これらの対応を検討。

(3) 親権制限の審判等の請求

➤ 上記で対応できず、親権の制限が必要な場合には、事案に応じ、民法上の親権制限(親権喪失、親権停止又は管理権喪失)の審判請求が考えられる。
➤ 親権者等に対し、親権制限の審判を請求する必要性が生ずることになる旨説明し、理解を求める。改善が見込めない場合に審判請求を検討。

(4) 安全確保のため緊急の必要があると認められる場合の措置

➤ 児童の生命・身体安全確保のため緊急の必要がある場合には、親権者等の意に反しても監護措置が可能。児童の利益を最優先に考え、適切な措置。
➤ 施設長、里親等が緊急の監護措置を行った場合には、都道府県等への報告義務あり。

「2 不当に妨げる行為の事例」の詳細

(別紙)

(1) 態様、手段が適切でない場合

➤ 親権者等が児童等に関してとる行為そのものの態様、手段が客観的に見て適切でない場合。具体的には例えば次のような事例が該当しうると考える。

- ア 親権者等がその児童や施設職員に対して直接とる行為(実力行使)
 - ✓ 暴行、脅迫等により児童や施設職員等に危害を加える行為
 - ✓ 児童や施設職員等に暴言を吐くなど威圧的態度をとる行為
 - ✓ 児童を強引に連れ去る行為、外出・外泊から施設に帰さない行為
 - ✓ 無断で又は施設の拒否にもかかわらず施設内に立ち入る行為
 - ✓ つぎまとい、はいかい、交通の妨害等の行為
- イ 親権者等が他の児童や施設全体も含めて迷惑を及ぼす行為
 - ✓ 騒音、振動を立てる行為、関係施設を汚損・破損する行為
 - ✓ 施設や職員を中傷する内容のビラの配布、掲示等をする行為
 - ✓ 拒否にもかかわらず、撮影や録音を行う行為
- ウ 面会・通信の制限又は施設の拒否にもかかわらず面会等を行う行為
- ✓ 拒否にもかかわらず、繰り返し電話、郵便、FAX、メール等をする行為
- ✓ 児童・施設の拒否にもかかわらず児童の情報の提供を執拗に要求する行為
- ✓ 非行、犯罪等の不適切な行為をさせようとする(教唆する)行為
- ✓ 児童にたばこ、酒等を渡す行為
- エ 酒に酔っているなど正常な意思疎通ができない状況での来訪、電話等の行為
- ✓ 児童の職場、学校、その他児童の関係者や他の入所児童等に対する上記行為

(2) 親権者の意向に沿った場合に、児童に不利益を与えたと考えられる場合

➤ 親権者等の意向に沿った場合に、客観的にみて明らかに児童に不利益と考えられる場合。具体的には例えば次のような事例が該当しうると考える。
➤ 児童の意向を踏まえる必要。その際、親権者等が児童に及ぼす影響を考慮し、真の児童の意向を見極める必要。
➤ 児童の意向に沿った場合に、児童に不利益を与えるおそれがあるときには、児童の意向に沿わない監護措置をとる必要。

- ア 児童に経済的な損失を与える行為
 - ✓ 児童に金銭の提供等を要求する行為
 - ✓ 施設から自立する際、児童が借りる住宅への同居や生活の世話を強いる行為
 - ✓ 児童の意思とは関係なく、児童の名義で売買契約等の契約を行い、不当な負債や義務を負わせる行為
- イ 児童の社会生活に支障を生じさせる行為
 - ✓ 正当な理由なく児童が必要とする契約や申請に同意せず又は妨げる行為(携帯電話、奨学金、自立する際の賃貸住宅、旅券等)
 - ✓ 児童の学校や職場に正当な理由なく訪問、連絡をする行為
 - ✓ 児童の意思に反して親権者等の希望の職場への就労を執拗に強要する行為
 - ✓ 児童と親族等の第三者との面会や交流を正当な理由なく妨げる行為
- ウ 児童等の健康に悪影響を及ぼす行為
 - ✓ 通常必要とされる医療機関の受診を正当な理由なく拒否する行為
 - ✓ 児童の利益のため精神科の受診が適当と考えられるが拒否する行為
 - ✓ 児童の利益のため障害児支援が適当と考えられるが拒否する行為
- エ 児童の教育上支障を生じさせる行為
 - ✓ 学校の通常の授業や行事を正当な理由なく拒否する行為
 - ✓ 児童の状況に照らし特別支援学校等での教育が適切だが、拒否する行為
 - ✓ 児童の意思に反し、学力等に合わない学校への進学を要求する行為
 - ✓ 正当な理由なく、児童が希望する進学に同意しない行為
 - ✓ 児童の望まない又は参加困難な部活動、習い事、学習塾等を要求する行為
- オ 児童や施設内の他の児童の監護に悪影響を及ぼすおそれのある行為
 - ✓ 施設内の規則に違反する行動をとることを児童に指示する行為
 - ✓ 施設にそぐわない親権者等の好みの髪型、服装等を要求する行為
 - ✓ 児童に恐怖感を与える言動や行動をとる行為
 - ✓ 児童に必要な以上の金銭を与える行為

(3) その他の場合

➤ 上記のほか、次の場合などには、児童の監護に支障を生じるおそれがあり、「不当に妨げる行為」に該当する場合がある。

- ✓ 親権者等の主張の内容に明らかに論理的な混乱が見られ、児童の安定した監護に支障がある場合
- ✓ 親権者等の主張が合理的な事情がないのに短期間のうちに繰り返し変化するなど一貫性がなく、児童の安定した監護に支障がある場合

2. 「児童養護施設運営指針案(未定稿)」が示される

～社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(第13回)を開催～

全養協通信 229号で既報のとおり、現在、厚生労働省(雇用均等・児童家庭局家庭福祉課)において、社会的養護の5種別(児童養護施設、乳児院、母子生活支援施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設)の施設運営指針と、里親・ファミリーホームを対象とした養育指針が、それぞれのワーキンググループで検討されています。

さる1月16日に社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(委員長:柏女霊峰淑徳大学教授、以降「専門委員会」とする)が開催され、現段階での運営指針案(未定稿)が示されました。施設運営指針は「第I部 総論」と「第II部 各論」とで構成されています。「第I部 総論」では「目的」「社会的養護の基本理念と原理」「施設の役割と理念」「対象児童」「養育のあり方の基本」「施設の将来像」が、「第II部 各論」では「養育、支援等」「家族への支援」「自立支援計画、記録」「権利擁護」「事故防止と安全」「関係機関連携・地域支援」「職員の資質向上」「施設の運営」が記されています。とくに、「第II部 各論」の記載内容は、来年度より受審・公表が義務化される第三者評価基準の評価項目や評価のポイント、着眼点等と連動したものになると考えられます。第I部、第II部ともに表現や用語等において修正・整理が必要となる箇所もあり、全養協では引き続きワーキングによる検討を続けてまいります。

『児童養護施設運営指針』を含む各種別の施設運営指針および里親等の養育指針は、3月に予定されている次回の専門委員会を経て厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知として発出される予定となっています。

『児童養護施設運営指針案(未定稿)』を含む、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(第13回)の資料は、厚生労働省ホームページに掲載されています

掲載ページ URL <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000202we.html>

3. 「平成22年度における被措置児童等虐待への各都道府県市の対応」を公表(社保審児童部会社会的養護専門委員会)

～被措置児童等虐待の通告・受理件数は176件、うち39件(児童養護施設27件)に虐待の事実が認められる～

1月16日の専門委員会において、「平成22年度の全国の被措置児童等虐待の届出・通告受理件数総数が176件、そのうち事実確認の結果、都道府県市において虐待の事実が認められた件数は39件」というデータが報告されました。虐待の事実が認められた施設等として、児童養護施設が27件(69.5%)、里親・ファミリーホームが8件(20.5%)となっています。また、虐待の種類・類型は、身体的虐待が23件(59.0%)、性的虐待が9件(23.1%)、心理的虐待が4件(10.2%)、ネグレクトが3件(7.7%)となっています。

今回の報告では、虐待事案の概要が記載されていることが特徴です。児童養護施設においてネグレクト事案が1件認められていますが、これは、「数年にわたり居室や風呂場等において、入所している児童間での性加害・性被害が行われたが、職員が適切に対応せず、加害児童の問題として捉え、施設職員の対応の問題と捉えていなかった」というケースです。

全養協では、2010（平成 22）年に倫理綱領を制定して児童の権利侵害の防止に努めることを宣言しています。また、現在、全施設に『児童養護施設における人権擁護のためのチェックリスト』を配布し、その取り組みを通じて各施設における倫理意識のなご一層の向上を支援しています。各施設におかれましては、こうした権利侵害事案を防止するためにもチェックリスト等をご活用くださいますようお願いいたします。

**社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会(第 13 回)の資料は、
厚生労働省ホームページに掲載されています**

掲載ページ URL <http://www.mhlw.go.jp/stf/shingi/2r985200000202we.html>

4. 「児童の未来と養護を考える議員連盟」が設立(12月8日)

～より広範な「社会的養護」の視点から課題を検討する議連が誕生～

さる12月8日、自民党本部において、「児童養護を考える会」の事務局長である塩崎恭久衆議院議員の呼びかけにより「児童の未来と養護を考える議員連盟」（会長：安倍晋三元首相）の設立総会が開催されました。この議連は、増え続ける児童虐待問題やDV問題等を背景に、より広範な「社会的養護」の視点から課題を検討するため、「考える会」から「議員連盟」に発展させたものです。当日は代理も含め衆参約30名の国会議員の出席を得て開催されました。社会的養護の種別協議会からは、全国児童養護施設協議会、全国乳児福祉協議会、全国母子生活支援施設協議会の会長等役員が出席してそれぞれの課題について説明を行い、その後、出席議員との意見交換を行いました。

5. 児童虐待防止の対応に関して厚労省・文科省に改善勧告

～総務省「児童虐待の防止等に関する政策評価書」を公表～

さる1月20日、総務省行政評価局は、児童虐待防止法等に基づき総合的に推進することが求められている児童虐待の防止等に関する政策について、関係行政機関の各種施策が総体としてどの程度効果を上げているかなどの総合的な観点から、政策評価を実施してその結果をとりまとめ公表しました。そして、厚生労働省と文部科学省に対して、(1)児童虐待の発生予防に係る取組の推進、(2)児童虐待の早期発見に係る取組の推進、(3)児童虐待の早期対応から保護・支援に係る取組の推進、(4)関係機関の連携強化（要保護児童対策地域協議会の活性化）について、国や地方自治体による対策が不十分であるとして必要な改善措置を勧告しました。

この政策評価では、社会的養護体制の整備として、児童養護施設の施設等の整備状況と職員体制の整備状況についても調査が行われ、「児童養護施設等の小規模化について、目標が達成されていない要因を分析し、その促進方策を検討すること」と勧告されています。また、児童相談所と児童養護施設等との連携の推進として、「都道府県等に対し、児童相談所から児童養護施設等への速やかな援助指針等の提供を行うよう要請すること」と勧告されています。

この資料は、総務省ホームページに掲載されています

掲載ページ URL http://www.soumu.go.jp/menu_news/s-news/53256.html

6. 平成23年10月分からの「子ども手当」の申請期限が近づく

～申請期限は3月31日、施設の所在地の市町村へ申請する必要～

平成 23 年度における子ども手当の支給等に関する特別措置法の施行により、児童養護施設等に入所している 0 歳から中学校卒業までの子どもの 10 月分からの「子ども手当」が、施設の設置者等に支給されることについては既報のとおりです。「子ども手当」を受給するためには、施設の設置者が所在地の市町村に申請を行う必要がありますが、その申請期限が 3 月 31 日となっていますのでご注意ください。なお、3 月 31 日は土曜日のため、閉庁日となっている市町村では 3 月 30 日となります。詳しくは市町村へお尋ねくださいますようお願いいたします。

7. 『育ちアルバムの活用』についてシンポジウムを開催

～社会的養護における「育ち」「育て」を考える研究発表会(3月3日)～

標記研究会は、社会的養護関係者・関係団体が一堂に会し、社会的養護のもとで暮らすすべての子どもの「育ち」「育て」について、種別を超えて検討する研究会であり、本会からは太田一平研修部長が委員として参画しています。

昨年の「育てノート」に続き、今年度は養育者と子どもがともに作成する「育ちアルバム」の紹介と、その活用を考えるシンポジウムの開催について案内がありましたのでお知らせします。

詳細は別添案内(チラシ)をご参照ください。

第2回 社会的養護における「育ち」「育て」を考える研究発表会

【日 時】平成 24 年 3 月 3 日 (土) 13:00～17:30

【会 場】国立武蔵野学院 講堂 (JR 武蔵野線「東川口」駅下車徒歩 20 分)

【参加者】社会的養護関係者など約 200 名 (申込み先着順)

【参加費】無料

【申込み】別添案内(チラシ)をご覧ください。または国立武蔵野学院のホームページ (<http://www.musashino.go.jp/>) にてご確認ください。

8. 全国児童養護施設協議会からのお知らせ

◆ 「平成 23 年度社会的養護を担う児童福祉施設長研修会」募集終了しました

2 月 28 日 (火) ～29 日 (水) に開催いたします「平成 23 年度社会的養護を担う児童福祉施設長研修会」は、受講定員に達しましたので募集を終了いたしました。お申込みの方には、近日中に受講関係書類を送付いたします。

この研修会は、本年度中はこの 1 回のみで開催となりますが、来年度は下記 2 回の開催を予定しています。(平成 24 年 1 月現在予定、日程・会場は変更の可能性があります)

【東日本会場】平成 24 年 9 月 19 日 (水) ～20 日 (木) 全社協・灘尾ホール (東京都)

【西日本会場】平成 24 年 12 月 13 日 (木) ～14 日 (金) ※調整中 (大阪市内を予定)

なお、開催案内については、それぞれ開催日の 2 か月前頃に送付を予定しています。

9. 全国社会福祉協議会からのお知らせ

(1) 「JX奨学助成制度」平成23年度募集中です

「JX童話基金」からの寄付をもとに全国社会福祉協議会が実施しているJX奨学助成制度は、現在、今春の進学予定者分の申請を受付中です。

対象となる児童一人あたり10万円を助成します。事業の詳細については、別添の「募集要項」をご覧ください。申込締切は平成24年3月2日（必着）です。

（実施要項は全養協ホームページ<http://www.zenyokyo.gr.jp/>に掲載しています）

(2) 「鯉淵記念母子福祉助成事業」募集中です

今年度で5回目となる標記助成事業は、「母子生活支援施設等に入所する子等への就学資金助成」として、児童養護施設に入所する母子世帯の子を対象に助成を行っています。

上記「JX奨学助成事業」との併用ができますので、対象となる児童については本制度の活用も検討くださいますようお願いいたします。

詳細は、別添の「平成24年度 鯉淵記念母子福祉助成事業」募集要綱をご覧ください。応募締切は平成24年2月29日（当日消印有効）です。

（実施要綱は全養協ホームページ<http://www.zenyokyo.gr.jp/>に掲載しています）

全養協通信

平成24年2月1日 発行

全国社会福祉協議会 全国児童養護施設協議会

東京都千代田区霞が関 3-3-2 新霞が関ビル
〒100-8980 TEL03-3581-6503 FAX03-3581-6509<http://www.zenyokyo.gr.jp/>

「全養協通信」は、全養協事務局から全国の児童養護施設にお送りしています

18歳以降の措置延長の積極的な活用と、中学校卒業や高校中退等で就職する児童の措置継続、再措置等の適切な実施を ～「児童養護施設及び里親等の措置延長等について」通知を发出～

厚生労働省は12月28日、雇用均等・児童家庭局長通知「児童養護施設及び里親等の措置延長等について」を都道府県・指定都市・児童相談所設置市あてに发出しました。この通知では、「社会的養護の下で育った児童が、児童養護施設等を退所し又は里親等の委託を解除されて、進学や就労をしながら自立生活していくことは容易なことではなく、精神的にも、経済的にも生活が不安定となりやすい。また、就職後、比較的短期間のうちに離職する場合も多い」ことから、「措置の終了までに自立生活に必要な力が身についているような養育の在り方が重要であるとともに、自立生活能力がないまま措置解除することのないよう18歳以降の措置延長の積極的な活用を図るとともに、中学校卒業や高校中退等で就職する児童の措置継続、再措置等を適切に実施する必要がある」としています。

具体的には、「1. 措置延長の積極的活用について」「2. 中学校卒業や高校中退等で就職する児童の措置継続について」「3. 再措置について」「4. 児童養護施設から大学等に進学する児童等への配慮について」「5. その他（年齢の高い児童を含め、様々な困難を抱えている児童等の積極的な受け入れ、自立のための支援）」の5点について、措置権者である都道府県等に対して配慮を求めています。

本通知の趣旨に鑑み、自立支援の観点から現場においても積極的な活用を図っていただきますようお願いいたします。

資料厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知「児童養護施設及び里親等の措置延長等について」(写)
(雇児発1228第2号 平成23年12月28日)