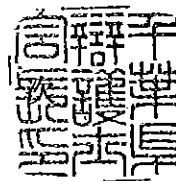


平成23年12月22日

千葉県弁護士会

会長 木村 龍



都道府県等が条例で児童福祉施設設備運営基準を定めるにあたり  
子どもの権利を十分に保障する内容とするよう求める意見書

第1 意見の趣旨

平成23年4月28日成立のいわゆる地域主権改革推進のための第1次一括法により、児童福祉法45条が改正され、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準（以下「設備運営基準」という。）は、これまで国が最低基準を定めていたものを、都道府県等が地域の実情に応じて条例で定めることとされた。

条例で設備運営基準を定めるにあたっては、これまで国が定めていた最低基準を下回るようなことがあってはならない。むしろ職員配置人数を増やすなど、施設を利用する子どもの権利をこれまで以上に保障する内容とすべきである。

また、施設を利用する子どもの権利をこれまで以上に保障するため児童福祉施設の設備および運営に十分な財源を充てるべきである。

さらに、設備運営基準に関する条例を策定するにあたっては、地域における児童福祉関係者および法律専門家の意見を聴取しこれを反映させるべきである。

第2 意見の理由

1 平成23年4月28日に成立した「地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律」（いわゆる地域主権改革推進のための第一次一括法）により、児童福祉法第45条が改正された。

この改正により、児童福祉施設の設備及び運営に関する基準は、これまで国（厚生労働大臣）が定めた児童福祉施設最低基準（昭和23年厚生省令第63号）に従うとされていたものを、都道府県、指定都市、中核市、及び児童相談所設置市（以下「都道府県等」という）が条例で定めることとされた（平成24年4月1日施行予定）。

また、都道府県等が当該条例を定めるに当たり「従うべき基準」と「参酌すべき基準」を厚生労働省令で定めることとなった。これに伴い、都道府県等が条例を定める際の基準として、従来の「児童福祉施設最低基準」を改め「児童福祉施設の設

備及び運営に関する基準」(平成23年厚生労働省令第127号)が定められた。

- 2 この改正により、都道府県等においては、児童福祉施設の設備および運営に関する基準が条例によってこれまでの国の最低基準(ナショナル・ミニマム)より引き下げられることや、児童福祉施設の設備および運営に充てるべき財源が切り下げられることが懸念される。

当会は、改正法令の対象となる千葉県、千葉市(政令指定都市)、船橋市・柏市(中核市)に対し、設備運営基準の引き下げや財源の切り下げがないよう求めるとともに、現行の加算制度以上の職員配置を条例化する等、条例により子どもの権利の保障を一層強化することを求めるものである。

- 3 児童福祉法は、子どもに対し、日本国憲法25条が定める健康で文化的な最低限度の生活を営む権利(生存権)の保障を具体化するものであり、子どもの権利条約19条(虐待からの保護)、20条(家庭環境を奪われた児童の保護)、23条(障害児童の権利)、24条(健康を享受する権利)、26条(社会保障についての権利)、27条(生活水準についての権利)等の保障を具体化するものである。

このような憲法や条約の理念に基づき、児童福祉法1項2条は、「国および地方公共団体は、児童の保護者とともに、児童を心身ともに健やかに育成する責任を負う」と定め、国および地方公共団体に子どもの生存権を保障する責務があることを確認している。

児童福祉法の定める児童福祉施設には、助産施設、乳児院、母子生活支援施設、保育所、児童厚生施設、児童養護施設、知的障害児施設、知的障害児通園施設、盲ろうあ児施設、肢体不自由児施設、重症心身障害児施設、情緒障害児短期治療施設、児童自立支援施設及び児童家庭支援センターが含まれる。

設備運営基準は、これまでは、国(厚生労働大臣)が定めた児童福祉施設最低基準(昭和23年厚生省令第63号)(以下「国の最低基準」という。)に従うとされていた。

国の最低基準は、子どもの生存権を保障するには不十分であるとの指摘がなされてきたものの、児童福祉施設における子どもの生存権を保障するための最低限度の基準として一定の役割を果たしてきたものである。

すなわち、国の最低基準は、施設を利用する児童の福祉を図るため、施設の種類毎に、配置すべき職員の種類・数・資格など人員に関する基準、床面積など設備に関する基準、人権侵害防止のための基準などを定め、施設に支弁されるべき費用(施

設職員の人件費，施設の維持管理に必要な管理費及び施設入所児童の生活全般に使われる事業費を含む。以下これらをまとめて「措置費（運営費）」と称する。）の算定基準とされてきた。

今回の法改正により新たに省令で定められた「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」は概ね「児童福祉施設最低基準」を踏襲するものであり，子どもの権利を保障するための最低限度の基準であることに変わりはない。

したがって，条例で設備運営基準を定めることになっても，これまでの最低基準を引き下げたり，これまでの措置費（運営費）を切り下げたりすることは子どもの生存権を侵害することになり許されないというべきである。

- 4 子どもは個人として尊重され人権を保障されるべき主体であるが，自ら権利を主張する力が十分に備わっておらず，社会への参画の機会も制限されていることから，子どもの権利は侵害されやすい。とりわけ児童福祉施設に入所する子どもは，家庭環境に恵まれない場合が多く，心身の発達に困難を抱える場合が少なくないため，対応する職員には継続的に密接な関わりが求められるとともに高度の専門性が求められるなど，その権利を保障するためには，より手厚い保護と支援が必要である。

したがって，児童福祉施設における子どもの人権を保障するためには，設備運営基準をこれまで以上に引き上げ，十分な財源を充てる必要がある。

### 第3 結論

以上から，条例で設備運営基準を定めるについては，以下の事項を強く求める次第である。

- (1) 条例で設備運営基準を定めるにあたっては，これまで国が定めていた最低基準を下回ることがあってはならず，むしろ職員配置人数を増やすなど，施設を利用する子どもの権利をこれまで以上に保障する内容とすること

〔理由〕

地方分権改革推進計画（平成21年12月15日閣議決定）によれば，「従うべき基準」とは「条例の内容を直接的に拘束する，必ず適合しなければならない基準であり，当該基準に従う範囲で地域の実情に応じた内容を定める条例は許容されるものの，異なる内容を定めることは許されないもの」とされ，「参酌すべき基準」とは「地方自治体が十分に参酌した結果としてであれば，地域の実情に応じて，異なる内容を定めることが許容されるもの」とされている。

しかしながら，児童福祉施設の設備運営基準に関しては，「従うべき基準」のみ

ならず「参酌すべき基準」についてもこれを下回る基準を定めてはならない。「従うべき基準」も「参酌すべき基準」も、その内容はこれまで国が子どもの生存権を保障するための最低限度の基準として定めていたものであり、これを下回る基準は子どもの生存権を侵害するものとして憲法に反し許されないからである。

また、これまで国の定めてきた基準自体、子どもの権利保障に十分でないとは批判されてきたのであり、条例で基準を設定するにあたっては、国の基準に甘んじることなくより高い基準を目指し、現在国が加算措置として配置している職員数を維持することはもちろんのこと、加算対象となる職員の配置数を増やすなど、子どもの権利の保障をより充実させる内容の条例を制定すべきである。

(2) 施設を利用する子どもの権利をこれまで以上に保障するため児童福祉施設の設備および運営に十分な財源を充てること

[理由]

児童福祉施設の設備および運営を子どもの権利が保障されるよう一定水準に保つためにはその財政的な裏付けが不可欠である。これまでも都道府県等では国の支弁する費用に加えて独自の補助金制度などにより支弁する費用を加算してきた。児童福祉施設に対するこれらの費用支弁は施設の子どもたちの生活の質に直結しているといっても過言ではない。今回の法改正によってこれまでの財源を切り下げることがあってはならない。

子どもの生存権を保障するため、児童福祉施設がこれまでの水準を維持できるよう措置費（運営費）や補助金を従前どおり保障するとともに、児童福祉施設の水準をさらに向上させるよう必要な財源を十分に確保すべきである。

(3) 設備運営基準に関する条例を策定するにあたっては、地域における児童福祉関係者および法律専門家の意見を聴取しこれを反映させること

[理由]

憲法92条の定める地方自治の本旨に照らし、条例の策定にあたっては、住民の意見を反映させるべきであり、児童福祉施設の設備及び運営に関する事項は専門性が高いことから、児童福祉関係者および法律専門家の意見を聴取しこれを反映させるべきである。

以 上