

子どもシェルター新設事業 よくある質問

2022年7月

公益財団法人パブリックリソース財団

【自己資金について】

Q 自己資金(例 425 万円以上)は、申請時点で用意しておく必要はありますか。

A 申請時に用意しておく必要はありません。助成期間中に、寄付金や他の民間助成金などで自己資金を得ることを想定して計画を立ててください。

【選考について】

Q 採択したい団体は具体的にどのような団体ですか。

A 応募要項の「対象となる団体」および「選考基準」にあるとおりです。

ちなみにこれまで子どもシェルターを運営してきた団体は、まず基本的に弁護士が中核にいて、子どもの人権保障を目指して子どもシェルターを立ち上げてきた団体がほとんどです。一人一人の子どもに弁護士の代理人が付くというシステムを取っているため、子どもシェルターの運営を始めたら、弁護士は 2 名では足りず、ある程度確保できるという人的な体制が不可欠になります。

また、地域の児童相談所との連携も非常に重要で、一時保護の委託を受けるためにも、地域の児童相談所との良好な関係を持つ必要があります。地域の児童相談所がニーズをしっかりと把握していて、子どもシェルターが必要だと考えている場合は、実現可能性が高くなります。例えば東京の場合、児童相談所は18歳～19歳の子ども達の居場所がないことを課題だと感じていて、子どもシェルターの設立につながったという経緯があります。児童相談所がその地域のニーズをどのように感じているのか、どのように受け止めているのかはとても重要です。

地域的には、現時点で子どもシェルターがない都道府県や、子どもシェルターがあっても足りていない地域を優先したいと考えています。いずれにしても、「自分たちの地域で、どんな子ども達がシェルターを必要としているのか」ということがはっきりとわかっており、そういった子ども達の声を吸い上げられる、子ども達からの SOS が届く窓口をしっかりと用意できる、その支援が可能な福祉施設の関係者や弁護士とタッグを組むことができる、そして市民や企業からの応援が得られるという団体を採択させていただきたいと考えています。

【申請書類について】

Q 準備会の状態です。必要な申請書類の中の、団体情報に関する書類や決算書類が無いのですが、なしで申請することも可能ですか？メンバーとしては、弁護士や福祉関係の職員は揃っています。

A 活動実績が無い場合は団体情報に関する書類や決算書はないと思いますので、なしでご申請ください。提出可能な範囲内での書類提出でご申請ください。

【弁護士のかかわりについて】

Q 弁護士との繋がりが無いのですが、弁護士を紹介してもらうことは可能ですか。

A 申し訳ありませんが紹介は難しいです。地元の弁護士会(子どもの権利委員会)と繋がるか、地元子どもシェルターを運営している団体がある場合は相談・協議してみてください。

Q 弁護士の知り合いはいますが、こういった弁護士に協力を要請すれば良いでしょうか。

A NPO 法人が弁護士に頼んで役割を担ってもらおうといったことは、過去の例からみると非常に難しいと思われる。子どもシェルターのニーズが分かっている弁護士を巻き込み、一緒に立ち上げようと呼びかけるのが良いと思います。

Q 弁護士との契約などはどのようにしていますか。

A 弁護士は法人の役員として活動するため、特に契約を結んでいる団体はありません。弁護士が中心となり子どもシェルターを設置している場合がほとんどで、弁護士が無償で理事や評議員等を務め、無報酬で組織での役割を担い、福祉関係者や地域の児童相談所、非行関係者等に声をかけて理事会を構成しています。

また、入所する子ども一人ひとりに子ども担当弁護士をつけることも必要になってくるので、さらに地域の弁護士会の子どもの権利委員会と連携して、子ども担当弁護士をプールしています。子ども担当弁護士の場合は、法テラスから実費を受け取ります。

Q 弁護士 2 名が必要な理由は何ですか。弁護士の具体的な活動の内容や頻度について教えてください。

A 弁護士が必要なのは、主に親権者との対応です。児童相談所は一時保護の権利を持っているので親権者の意に反して子どもを保護することができますが、民間のシェルターがそれを行うには、一人一人の子どもに弁護士の代理人(子ども担当弁護士)を付けるしかありません。親権者との接触・対応・法的闘争、学校、児童相談所との交渉、外部とのケースワークなど、全て子ども担当弁護士が担う必要があります。

Q 親権の争いなどがあった際に、仮に裁判になった場合は弁護士費用はどこから出されるのですか。

A 日弁連が「子どもの法律援助制度」(子どもが弁護士を必要とする時の費用を負担する・立て替えるというシステム)を作っています。全国の弁護士から会費を徴収することで資金を作り、子どものための法的援助制度を法テラスに運営委託しています。この制度を利用することで、子ども担当弁護士の費用(実費が賄える程度)を支払うことができます。弁護士が中核にいれば、弁護士費用は心配なくて大丈夫ということになります。

【子どもシェルターの運営について】

Q 対象となる子どもの年齢が 10 代後半とありますが、上限はありますか。

A 成年年齢は、2022 年 4 月からは 18 歳になりますが、当面、自立援助ホームとしての入居可能年齢は、従前どおり 20 歳までとされますので、子どもシェルターも 20 歳までは入居可能とすることを想定しています。なお、自立援助ホームは、高校や大学在籍者、地域によっては就労者についても、在籍中に 20 歳を超えた場合、22 歳までの利用を可能としているところがあります。子どもシェルターに入居しているうちに、20 歳を超える利用者がいた場合、すみやかに転居先を探すことは求められますが、ただちに退所させる必要があるということまでにはならないでしょう。また 20 歳を超えた利用者について、自立援助ホームとして委託費の支払いを受けることなく、法人の私的契約として、入居させることは可能です。

Q 自立援助ホームやファミリーホームの中に、子どもシェルターを設置することは可能ですか。

A 自立援助ホームは、入居者を自立させ外に送り出すことを目的としています。子どもシェルターはできるだけひっそりと匿って生きていくことを目的としているので、たとえば自立援助ホームやファミリーホームの1室を子どもシェルターとして利用するなど、併存させるのは非常に難しいのが実情です。

たとえば、通常の自立援助ホームや里親のファミリーホームは、子どもを社会の中で育てていく場所なので、学校等

への通学も自由で友人等も遊びに来ますし、子どもたちは日中は外出しているのが基本です。

一方で子どもシェルターは、子どもを隠さなければならない場所なので、設置場所は秘匿します。ひとりで外出するなどの単独行動は、親権者との遭遇を防ぐために禁止ですし、携帯の所有も GPS で居場所が分かってしまうケースがあるため禁止するシェルターもあり、行動はかなり制限されます。自立援助ホームの中に子どもシェルターが併存するのは、子ども達もつらいしスタッフも疲弊します。

なおこの事業は、自立援助ホームの立ち上げを支援するものではなく、子どもシェルターの設置に対して助成するものなので、自立援助ホームと併存させる場合は、費用の面で切り分けてもらう必要があります。

Q 自立援助ホーム内にシェルター機能を持っていますが、分離の可能性を検討するため、本助成に応募することは可能ですか。

A 可能です。資金分配団体としては、自立援助ホームと子どもシェルターは、別に設置したいと考えています。

Q 子どもシェルターの対象を、女兒または女性のみとすることは可能ですか。

A 可能です。カリヨン子どもセンターの場合は、男性専用、女性専用の子どもシェルターをそれぞれ有しています。女性のニーズが高いのが実態です。

Q 夜間対応はボランティアの方(無報酬)の対応がメインなのでしょうか。人件費のイメージが付かないので教えてください。

A 無報酬のスタッフはいません。団体と契約を結んだ有給職員が 24 時間対応しています。子どもシェルターの場合は、夜間対応が特に重要です。子どもシェルターに入所している子ども達のほとんどが、夜間に虐待を受けていたことが多いため、夜になると眠れないとか、落ち着きがなくなります。夜に学生ボランティア等を活用している施設もありますが、無報酬ということはありません。

子どもシェルターに入所してくる子ども達の多くは、大人を信用していないので、本来であれば親に復讐したいところを、身近にいる大人たちに復讐してきます。大人も傷つくような言葉をぶつけてきます。そのため、子どもシェルターのスタッフが担う負担は非常に大きくて、精神的にも大変です。無報酬で仕事を依頼することは絶対にありません。

Q 「本来であれば親に復讐したいところを、身近にいる大人たちに復讐してくる」とのことですが、子ども達は具体的にどのような行動をとるのですか。

A 物を投げつけられることはありますが、暴力に発展することはありません。暴力を振るうくらいの元気があった方が良く思っています。それより部屋に閉じこもって出てこなくなったり、内にため込んで自傷行為に走ったりという傾向があり、対応に難しさがあります。入所してくる子ども達は、これまで大人に散々裏切られてきたために大人を信じることができない子どもが多く、大人を試し、大人を怒らせる行為をわざとするなどの試し行為がよく見られます。大人たちがみんなでスクラムを組んで、大人たちも弱音を吐き合い、助け合わないと対処できません。それでも一時保護の 2 か月の間に、心を開く瞬間が必ず訪れます。その瞬間がたまらないのです。どんな子どもでも心を開いた瞬間に、小さな火を、小さな命の火を灯しています。本当は生きたい、本当は人から愛されたい。その心を開く瞬間まで、子どもは大人にぶつかる試し行為をします。スタッフとして、「自分は何もできない」「自分たちは無力」であることを肝に銘じようと言い続けています。子ども達を助けることができると思っていると、大変過ぎてバーンアウトしてしまうので、「その子ども達の人生に対して、私たちは無力である」を合言葉にしています。その子どもが、一人ぼっちじゃないということを確認するだけでも十分だと思っています。

【子ども達のニーズについて】

Q シェルターが不足している地域はどこですか。また、地域柄の問題もあると思うが、顕在化しているところでどう

いった問題が起きていますか。

A 地域柄はあります。東京の場合は、教育虐待(親の支配下の中で生活しており、良い学校に入学したものの、辛い思いをしている)があり、ようやく逃げ出してきたという子ども達が目立ちます。また、外国籍の子どもも多く、国籍の問題やビザの問題(親がパスポートやビザを取り上げ、更新ができないまま不法滞在者になってしまうケース)など、危機的な子ども達が入所してきます。外国人の場合はシビアな問題が多く、例えば日本人男性と外国籍女性の子どもの父親から虐待を受けていて、母親が本国に帰ってしまったケースなどもあります。

Q 地方から東京などの首都圏に逃げてくるケースもありますか。

A 当初はなかったのですが、近年は、今晚泊まる場所がない子ども達がネットで探して、全国各地から東京まで逃げて来るケースがあります。全国ネットワーク会議を組織した理由は、「子ども自身に長距離の移動を強いてはいけない」、「それぞれの地域に子どもシェルターがあれば長距離の移動を強いなくても済むかもしれない」と思ったからです。それぞれの地域で子ども達の声を吸い上げ、子どもシェルターが設置されていけば防げるかもしれないからです。どの地域にも潜在的にそうした苦しみを抱えた子ども達がいるはずで、その子ども達の SOS を地域がどのようにして吸い上げているのかが重要です。その相談窓口をどのように立ち上げ、どこに設置するのか、吸い上げた SOS とその子ども達をどう安全に守っていくのか、その子ども達の行先(児童相談所での一時保護委託は、最大で 2 か月。その 2 か月以内にケース会議を繰り返し行い、子どもと一緒に考えながら活動していく)を決めていく必要があります。

Q 医者とのつながりも必要ですか。

A 医者との繋がりには必須です。男子も女子も恐らく半数近くは精神科の受診を必要としています。

Q 子どもシェルターに入所するのは、男子が多いのですか。

A 圧倒的に女子が多く、カリヨン子どもセンター(@東京)と、NPO 法人子どもセンターてんぼ(@神奈川県)と、NPO 法人おおい子ども支援ネット(@大分)を除いた子どもシェルターは、全て女子限定のシェルターです。最近では男子のニーズも多くなってきていて、虐待されてきた男子の精神的な傷の深さは、女子以上に深刻なケースが多くなっています。

Q 定員 6 名のところ、1 回に 3 人以上の子どもたちを入所させることができないのはなぜですか。

A 深刻な子ども達が入所してくるためです。自傷行為やオーバードーズ(薬物過剰摂取)をやっている子ども達が揃うと、自傷合戦が起きることもあります。子ども達を支えるスタッフ達のケア(特に精神的なケア)も重要です。そのため、カリヨン子どもセンターの場合は、満室にすることはありません。子ども達一人一人に真摯に向き合っている子どもシェルターは、おそらく同様かと思われます。

Q 子どもシェルターに入所する子ども達は、どういった経路で入所してくるのですか。

A 地域によって異なりますが、東京の場合は弁護士会の相談窓口「子どもの人権 110 番」という相談機関を持っていて、弁護士が交代で相談を受け付けています。当初は、いじめや不登校に関する相談がメインでしたが、1990 年代の中頃から、子ども達から直接虐待に関する相談が入るようになりました。本人以外にも、虐待を受けている子どもの友人や、学校の先生、最近では児童相談所や、地域の女性センター、社協の生活保護の窓口等からの相談・要請もあります。警察からの要請は少なく、地域によっては100%児童相談所からの委託というシェルターもあります。

【行政からの自立援助ホームの認可について】

Q 行政から児童自立支援事業として事業費が認められる確約はありますか。

A 都道府県側が自立援助ホームに関する予算を持っていないと認可されないので、都道府県と、児童自立生活支援事業として自立援助ホームの認可が受けられるかという協議をなるべく早く進めることが重要です。申請前に、事前に探りを入れてもらうことをお勧めします。自立援助ホームの認可権は、都道府県もしくは政令指定都市が持っているので、政令指定都市との協議が必要な場合もあります。地域ですでに子どもシェルターを運営している団体があれば、相談・協議をお勧めします。

Q 自立援助ホームとしての補助金を取らないケースも、今回の申請の対象となりますか。他の補助金や寄付の獲得を目指すことになります。

A 申請の対象になります。ただし、自立援助ホーム認可が取れないと、継続的な運営は非常に厳しいものとなることが想定されます。自立援助ホームの認可が取れても、他の財源を確保する必要はあります。自立援助ホームは暫定定員制度が適用されていて、毎月1日現在の入居者数(12ヶ月ならして)が4.1名以上いなかった場合は、暫定定員がかけられ、翌年6名分の事業委託費がもらえなくなるという制度になっていました。この制度が子どもシェルターに適用された場合、毎月1日現在に子どもがいるかどうか分からないため、次年度以降、公費が全く入らなくなることも可能性としてはあったので、交渉した結果、厚労省では子どもシェルターにおいては、毎月1日現在ではなく、1年間にわたって定員の2倍以上の子どもが利用することで、暫定定員制度をクリアすることを認めてもらっています。6名定員である場合は6名分の委託費をもらいますが、1年間で12名の利用者がいなかった場合には、事業委託費が利用者数に応じて減額されるという仕組みです。自立援助ホームの認可を受けて安泰というわけではないので、預貯金を常に作っておく必要があります。

Q 既に自立援助ホームがある都道府県で、新たに自立援助ホームもしくは子どもシェルターが認可された事例はありますか。

A 事例はあります。東京都の場合は、既に自立援助ホームが8ヶ所設置されていましたが、子どもシェルターの必要性を訴える運動を行い、子どもシェルターが認可されました。児童相談所との関わりが重要で、児童相談所が子どもシェルターを必要としているならば、可能性は少なくないと思います。

Q 自立援助ホームもしくは子どもシェルターの設置を検討している場合、行政に対してどういった形で交渉・協議をしていったら良いでしょうか。

A 行政側に、自立援助ホームと子どもシェルターの違いを理解してもらえるかがカギになります。自立援助ホームは長期支援、子どもシェルターは短期(最大2ヶ月)支援ですし、スタッフの支援や弁護士の関わり方も大きく異なります。生活支援の内容も異なります(自立援助ホームは日中の時間帯に子どもがいない。子どもシェルターは24時間子ども達と生活を共にする、など)。説得材料として、現場のニーズを突き上げていくことが一つの突破口になります。

Q 仮に自立援助ホームの認可が受けられなかった場合でも、自己資金を確保することで運営が継続できる場合は、申請の対象となりますか。

A 休眠預金の助成期間終了後の安定的な運営について、国の資金以外に十分な資金源が明確にあれば、助成の対象となり得ますが、相当厳しいのではないかと思います。特に人件費をカバーし続けるのが大変です。国が設定する自立援助ホームの職員は、2.5名になっていますが(自立援助ホームは日中子どもがいないため)、子どもシェルターの場合はその人数での運営は不可能で、カリヨンの場合は5名の職員のうち3名分は公費で賄い、2名分は法人で賄っています。毎年コンスタントに寄付を集め続けるのは相当難しいですし、寄付集のために人員や時間、労力を割くよりは、子どもたちの権利保障のために割いてほしいと思うので、できれば、自立援助ホームの認可を受けることをおすすめします。

【運営費について】

Q 定員は6名となっていますが、一度に入所できる人数は3~4名が限界というお話がありました。国から補助金をもらう場合、常に3~4名で大丈夫なのでしょうか。

A 児童自立援助事業として認可された場合、通常の自立援助ホーム(15歳以上の子ども達に対して就労支援を行い社会の中での自立を目指すもの。子どもシェルターとは別)の場合は、暫定定員の計算の仕方です。補助金の額が決まります。6人定員を前提とした場合、各月1日現在の子ども達の利用者数が平均して4.1名以上(12ヶ月をならして、4.1名以上の月が10か月あればOK)であれば、翌年も6名分の予算(年間約1,500万円~2,000万円)で委託費を出すという仕組みになっています。通常の自立援助ホームは長期で自立を目指すため、定員の6名が埋まっていることは珍しくなく、それほど高いハードルではありません。

しかし子どもシェルターの場合は、各月1日の利用者(入所者)が0名の場合もあるし、いつ入所して退所するかも分かりません。通常の自立援助ホームの暫定定員のカウント方式がされると、翌年の委託費を確保できない可能性が高くなります。そこで、全国ネットワーク会議が厚労省に対して交渉を続け、子どもシェルターの特殊性を理解してもらい、その結果、定員6名の場合1年間の利用者が12名以上であれば暫定定員の要件をクリアしたとみなし、翌年も同額の委託費を出すという特例を設けることになりました。それでも子どもシェルターの中には、暫定定員をかけられ、委託費が削減されたシェルターもあります。認可を受けたあとは、暫定定員をクリアしていくことが課題となります。

Q 自立援助生活援助事業として認可された後は、事業の資金で運営費は十分賄えるのでしょうか。

A 寄付金集めは必須です。自立援助ホームとして認可を受けた場合、国基準だと職員2.5人分(正職員2人、非常勤0.5人)の委託費しか出してもらえません。通常の自立援助ホームであれば、日中は子どもがいないのでそういうカウントの仕方になっていますが、子どもシェルターの場合は、24時間子どもがいるので、そもそも2.5人では足りません。労働者を守るためには、団体独自で資金を調達する必要があります。自立援助ホームや子どもシェルターを運営する団体が、労働者の権利を守らずして、子どもの権利を回復したり、守ったりすることは不可能で、子どもの権利を保障するには、労働者の労働条件を守り切ることが絶対条件だと考えています。カリヨン子どもセンターの場合は、立ち上げから7~8年は認可が受けられなかったため、自前で年間2,000万円ほどの資金を集めていました。子どもに寄り添ってもらえるスタッフに長く勤務してもらうためには人件費の確保は必須です。

【事業の中断について】

Q 都道府県からの認可が受けられなかった場合、本助成金はどのような扱いになりますか。

A 選考の時点で、都道府県からの認可の可能性のある団体を優先して採択せざるを得ないと考えています。都道府県からの認可が受けられなかった場合、もう少し交渉するのか、助成事業を途中で辞退するのかをふくめて、個別に対応・協議することになると思います。

Q 採択後、事業を中断せざるを得ない状況になった場合、助成金の返還義務は生じますか。

A 十分に働きかけたにもかかわらず都道府県からの認可が受けられないなど、外的な要因で事業の中断を余儀なくされた場合には、早い段階でご相談いただき、返還義務が生じない方法をとりたいと思います。ケースバイケースになりますので、早めにご相談ください。

【その他】

Q 他の資金分配団体が行う休眠預金事業に、併願することは可能ですか。

A 申請する事業内容が異なれば、他の資金分配団体に申請することは可能です。

以上