

**乳児院の小規模化あり方検討委員会
報告書**

平成 26 年 9 月

社会福祉法人 全国社会福祉協議会
全 国 乳 児 福 祉 協 議 会

はじめに

平成 23 年 7 月に「社会的養護の課題と将来像」が取りまとめられました。その中で乳児院に対して三つの課題が示されたことは、記憶にあると思います。

1. 「専門的養育機能の充実」
2. 「養育単位の小規模化」
3. 「保護者支援機能、地域支援機能の充実」

以上の三点でした。

将来像で示されました課題の方向性については、全国乳児福祉協議会で議論して参りました内容と相違はありませんでした。しかし、時代の変化に合わせる形で整理再編の必要がある事と、国連の「児童の代替的養護に関する指針」の中で、3才未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきであるとされ、社会的養護施設の中でも乳児院はその在り方を問われたために、急遽「乳児院の将来ビジョン」の検討に着手しました。

ご承知のとおり、将来ビジョンの記述の中には、「養育単位の小規模化」については、多くのページを割かず、1対1を理想とする少人数養育体制の充実と乳児院の養育は「養育単位の小規模化」であるとし、平成 16 年に掲示いたしました「乳児院のケア単位の小規模化」に関する提案の意義とあり方に止めました。その理由は、厚生労働省がその時点でまだ小規模化の全体像を明らかにしていなかったためです。

平成 24 年 9 月に厚生労働省の「施設の小規模化及び家庭的養護推進ワーキンググループ」の結果がマニュアルとして提供されましたので、全乳協としては「将来ビジョン」を補足する形で「乳児院の小規模化等あり方検討委員会」を立ち上げ、小規模化を実践するにあたっての具体的な留意点や体制整備の実現に向けた課題に踏み込んで議論をいたしました。それが今回の報告書の内容です。

すでに、実践を開始されている施設の方々も、自分達の実践を振り返る視点として、また実践を模索している施設では、報告書の内容に留意しつつ推進して頂ければ幸いです。

末筆となりましたが、ご多忙の中、本委員会の委員長として委員の意見に耳を傾けて頂き、委員の思いを報告書の形におまとめ頂きました潮谷恵美先生に、心より感謝申し上げます。委員の先生方にも厚くお礼を申し上げます。

全国乳児福祉協議会
会長 長井 晶子

目 次

はじめに

1. 社会的養護における乳児院 （国際的な社会的養護への指針ならびに国の施策に関わる動向）	1
2. 我が国の政策動向と近年の動き	4
3. 乳児院におけるケア単位の小規模化に関する提案	3
① 「乳児院の将来ビジョン」作成までとその後	3
② 乳児院のケア単位の小規模化、家庭的養護の推進に関わるこれまでの検討と取り組み	5
4. 乳児院が果たしてきた専門性に関わる小規模化及び家庭的養護推進における課題	8
(1) 子どもの個の状態に応じた養育の専門性	
① 子どもの個の状態に応じ、子どもの成長発達と生活を支える養育の専門性	9
② 「個々の子どもの特別なニーズに対する専門的ケア」を行うための専門性（より専門的なケアを必要とする子どもを養育することの専門性）	10
(2) 子どもの育ちを保護者・地域へ帰していく施設としての専門性	
① 分離後の親子関係調整	13
② 家庭と社会資源をつなぐ	14
5. 乳児院において施設の小規模化及び家庭的養護を進めるために必要なこと	15
① 各施設の理念や養育に対するこだわりをもって進めること	20
② 子どものニーズに合わせた個別的な対応やケアを小さな集団（養育単位）で行うこと	21

③	子どもにとって一般家庭に近い生活の体験と、親や里親へ実際の 施設退所後の「養育モデル」を示すこと	22
④	職員がチームとして機能するための体制づくり	23
⑤	協働によるモニタリング・評価	24
6. 乳児院を小規模化する際の望ましい姿		26
おわりに		33
検討委員会の経過		34
検討委員会名簿		34
参考引用文書・文献		35

1. 社会的養護における乳児院 (国際的な社会的養護への指針ならびに国の施策に関わる動向)

◆国連『児童の代替的養護に関する指針』

- ・施設養護は「代替的養護」であり、「家庭的養護」を目指すこと

社会的養護に関して、国際的な指針として、平成 21 年 11 月に国連において『児童の代替的養護に関する指針』が採択された。この指針は国連の児童の権利に関する過去のすべての決議を再確認し、「児童の権利条約」、並びに国際文書の関連規定の実施を強化することを目的として政策と実践の望ましい方向性を定めたものである。

この指針の中で、児童を家族の養護から離すことは「最終手段」、可能であれば「一時的」、「できる限り短期間」¹の措置であるべきと示され、厳しい目がかけられている。乳児院等の施設養護は「代替的養護」として位置付けられ、その利用は、「養護環境が個々の児童にとって特に適切、必要かつ建設的であり、その児童の最善の利益に沿っている場合に限られるべきである。」²としている。

また、その「施設養護」についても、家庭的養護を目指し、「個別的な少人数での養護」でなければならないといった方針を示している。さらに、「3 歳未満の児童の代替的養護は家庭を基本とした環境で提供されるべきである」とされ、社会的養護を行う児童福祉施設の中でも乳児院は、そのあり方を問われている。

2. 我が国の政策動向と近年の動き

◆『社会的養護の課題と将来像』

- ・乳児院は「専門性の向上」と「養育単位の小規模化」等の機能強化が必要
- ◆小規模化および家庭的養護推進のワーキンググループ設置

国連・子どもの権利委員会から施設養護等の勧告を受けたことも踏まえて、日本では、平成 23 年に取りまとめられた「社会的養護の課題と将来像」（児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会・厚生労働省社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会）に沿って施設の小規模化、地域分散化、里親委託の推進などの家庭的養護の推進など社会的養護の充実を図る取り組みが進められることとなった。

¹ 国連総会採択決議 64/142. 厚生労働省雇用均等・児童家庭局家庭福祉課仮訳：児童の代替的養護に関する指針，2009 年 12 月

² 児童の代替的養護に関する指針 21

乳児院についてはさらに専門性を備え、かつ、小規模化していくことが示された。

ここでは、これまで果たしてきた施設の機能を評価しつつ、将来的な乳児院の施設数、入所児童数については、ほぼ現状のままとされている。

その後、「児童養護施設等の小規模化および家庭的養護の推進のために」（社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会、平成 24 年 10 月）（以下 「マニュアル」という。）によって、児童養護施設及び乳児院における家庭的養護の推進を図る具体的な方法と展望、ならびに課題が示された。

ここでは、児童養護施設ならびに乳児院が、それぞれの特性を踏まえて、実施の意義や課題、計画策定や行程を行うことが具体的に提示された。それにより、日本の子どもに関わる政策や社会的養護の将来的展望がなお一層明確にされている。

「マニュアル」の具体的なイメージをさらに促すために、施設の小規模化及び家庭的養護推進ワーキンググループにより「施設の小規模化等事例集」（平成 25 年 3 月）が発行された。この中では、先駆的に小規模化に取り組んできた乳児院の実践から、子どもにみられた小規模化による変化などについて一定の評価がされている。その一方で、段階的な取り組みを行うことの必要性や、職員体制の課題や留意点が多くあることも指摘されている。

3. 乳児院におけるケア単位の小規模化に関する提案

① 「乳児院の将来ビジョン」作成までとその後

全国乳児福祉協議会（以下、全乳協）では前述している国際的な評価動向、国の社会的養護、乳児院に関わる検討や施策に対応しつつ、子どもの最善の利益を保障する乳児院としてのあり方の検討を継続して行ってきた。

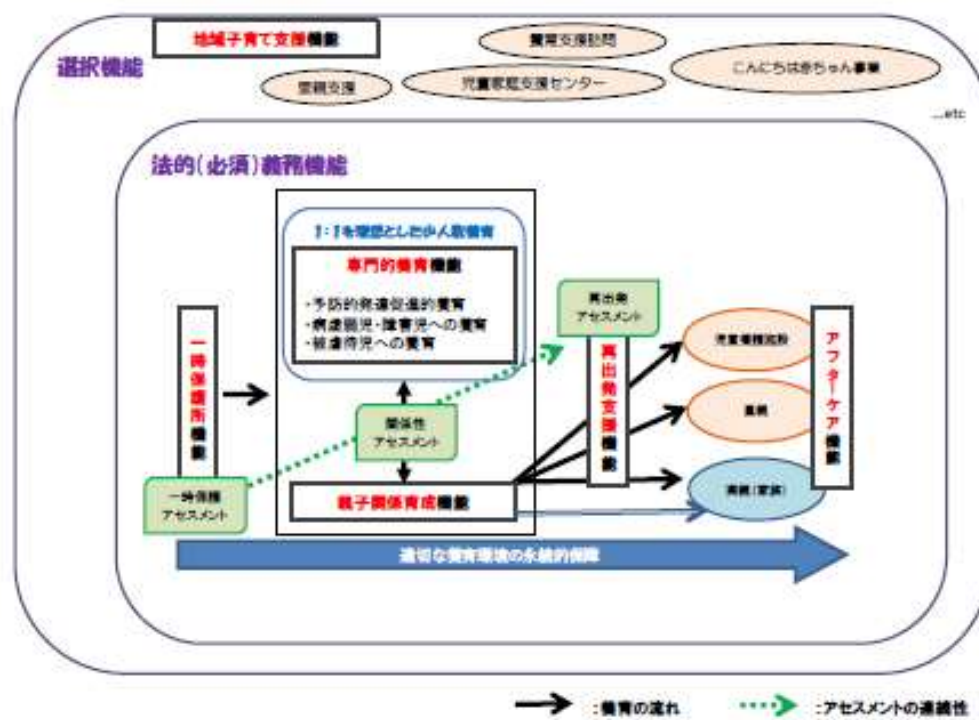
社会的養護を必要とする子どもや家族の近年のニーズに応じた専門的な機能を果たすことや、養育やその他の支援の実践課題へ応じることに関わる乳児院の現状把握をふまえて、問題改善を図る方策を具体的に示している。

検討の結果が広く全国の乳児院の実践で生かされるよう、以下の発行物を作成し、共有をはかっている。

期日	内容
平成 21 年 9 月 30 日	『新版 乳児院養育指針』発刊 ・乳児院における養育の理念、方法等を整理。 ・「担当養育性」や「個別的養育」についても取り上げ、乳児院において、子どもの状態に合わせたきめ細かい養育が必要であること、子どもの発達における愛着（アタッチメント）の重要性を考慮して担当養育制をとっていること
平成 24 年 3 月	『乳児院の研修体系』発行 ・乳児院の養育の質の向上のため、職員の研修体系を整理
平成 24 年 9 月	『乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書』発行 ・今後(10 年後)の乳児院が目指すべき養育の姿と役割について整理、提言
平成 25 年 3 月	『乳児院のアセスメントガイド』発行 ・『乳児院の将来ビジョン』で提言した「乳児院の一時保護所機能」を果たすための重要な取組みとして、乳児院のアセスメント能力を高めることを目的に検討し、とりまとめた。
平成 25 年 3 月	『乳児院 心理職 赤ちゃんの暮らしと育ちを応援して』発行 ・『乳児院の将来ビジョン』で提言した「乳児院の専門的養育機能」を果たすために、乳児院での配置が進められている「心理職(制度上の名称は心理療法担当職員)」の役割とその活用について整理したパンフレット。
平成 26 年 6 月	『乳児院における心理職のガイドライン』発行 ・平成 25 年 3 月発行のパンフレットで整理した、乳児院における心理職の役割やその活用について、より詳細に解説した。

平成 24 年 9 月に全乳協が示した『乳児院の将来ビジョンに関する検討委員会報告書（以下、『乳児院の将来ビジョン』）』では、国の検討結果である「社会的養護の課題と将来像」（平成 23 年）、「小規模化および家庭的養護推進の為に」（平成 24 年）で確認された乳児院のこれまでの役割と将来像、今後の展望が示されたことをふまえて、乳児院が将来にわたって基本的に果たす役割と養育の体制、専門的機能などについての概要を示している。（図 1）

乳児院の将来ビジョンフロー



《図1》「乳児院の将来ビジョンフロー」(『乳児院の将来ビジョン』P27より抜粋)

しかし、乳児院の小規模化と家庭的養護の推進については、より具体的な留意点や実践上の体制整備の実現に向けた課題、新たな展望等を本ビジョン検討の中では提示していないことから、改めて検討し、全国で共有することが必要であった。

② 乳児院のケア単位の小規模化、家庭的養護の推進に関わるこれまでの検討と取り組み

全乳協では、乳児院の“小規模化・家庭的養護の推進”への取り組みとして、平成 16 年に提示した「乳児院のケアの単位の小規模化」に関する提案により、その意義とあり方を検討してきた。

内容は以下に示す。

(平成 16 年 6 月 3 日 社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国乳児福祉協議会)

1. ケア単位の小規模化の必要性

ケア単位の小規模化は、乳幼児の発達に必要な環境を保障するために不可欠な、基本的条件である。

【理由】

(1) 子どもの養育のあるべき姿が実現できる（乳幼児の養育の原則）

乳幼児期は、養育者と子どもの情緒的つながりが重要な時期である。養育者は、子どもが自らを保護してくれる者を求めるこの時期に、その求めに十分に答え、安全な環境で暮らしているという安心感と精神的な安定を与える必要がある。とくに 0 才児（乳児）には、養育者が 1 : 1 で関わるのが基本である。

(2) 分離体験をもつ子どもたちの心を安定させることができる

乳児院に暮らす子どもたちは、親や家庭との分離体験を持っている。そういった子どもたちに信頼と安心感を与え、他者との関係性を回復させるためには、子どもと養育者の情緒的なつながりに一貫性をもたせなければならない。情緒的なつながりである「愛着」が成立し、その行動をもっとも強く示す乳幼児期に、特定の養育者をつねに求められる生活集団の小規模化を実現すれば、他者との関係性を速やかに回復し、また深めることができる。

(3) 一般家庭に近い養育形態で愛着形成が実現できる

愛着関係形成期の子どもには、同じ養育者が、個別に十分な関わりが持てる養育形態がふさわしいことから、従来乳児院では現状の配置基準のなかで工夫し、個別担当制を重視したケアを実施してきた。

その実践の積み重ねから、愛着形成をより深めるためには、生活集団の規模や生活環境は、一般家庭に近い、より小規模であることが望ましいと言える。

2. 全乳協がめざす方向性

全乳協は平成 16 年 5 月にまとめた「社会的養護を担う乳児院機能の発展・強化のために～乳児院機能の具現化に向けた提言～part 1」において、子どもの自立を促進する

ために必要なポイントとして、「小規模化」を提案している。

乳児院での生活を考えるだけでなく、子どもの家庭復帰や家族再統合を考えるうえで、子どものその時どきの状態に応じた対応を図ることができ、また、家庭的な環境での養育の連続性が見込める、ケア単位の小規模化は、これからの乳児院に必要な方向性である。

全国乳児福祉協議会としては、以下に示すいくつかの選択肢に該当する乳幼児を対象として、各施設それぞれの状況に応じたケア単位の小規模化に取り組みたい。

また、これを機にケア単位の小規模化を促進し、乳児院全体のケアの充実をめざすものである。

ケア単位の小規模化を図るための6つの提案

乳児院においてケア単位の小規模化を図る際に、対象として考えられる乳幼児像のパターンを、提案する。

- （パターン1）乳児対応型
- （パターン2）被虐待児対応型
- （パターン3）他者との関係性を築くまでの準備型
- （パターン4）家庭に帰る機会が(少)ない子どもへの対応型
- （パターン5）家庭復帰、里親委託までの準備型
- （パターン6）病虚弱児・障害児対応型

中略

なお、それぞれのパターンからケア単位の小規模化を図り、より密接で家庭的な環境のもとで養育者が関わるためには、子どもの人数は4人までが適当である。

また、養育者が個々の子どもに一貫性をもって十分に関わるためには、ケア単位あたりの職員配置は1：1であることが求められる。

本文書では、「ケア単位の小規模化」はこれからの乳児院に必要な方向であると述べている。そして、これまで実施されてきた各乳児院の特性に応じて、小規模ケアの対象を6つのパターン（型）に示している。

また、配置基準について、1：1を求めていることも留意する必要がある。入所児すべてを対象に行うには、大幅な人員配置増が不可欠となる。

上記の「全乳協が目指す方向性」で示されている通り、「子どもの生活」、「家庭復帰」、「家族再統合」という視点、さらに子どもの状態に応じた対応を可能にし、家庭的な連続性を見込むことができるという点から、「小規模化」が提案されていることに留意すべきである。

本検討委員会では、これらの要請に即した乳児院の「養育単位の小規模化」³について、改めて、乳児院に生活するすべての子どもの最善の利益を保障する視点から、具体的な養育やその他の支援を組み立て、必要な対応策も含め、検討を進めた。

³ 本報告書 6 頁までは、平成 16 年に提示した乳児院の小規模化への方向性として「ケア単位の小規模化」と表現しているが、本頁以降は『社会的養護の課題と将来像(平成 23 年)』で示された「養育単位の小規模化」という表現を使用する。

4. 乳児院が果たしてきた専門性に関わる小規模化及び家庭的養護推進における課題

本委員会では、乳児院の「養育単位の小規模化」を検討するにあたって、これまでも果たしてきた乳児院の専門性について確認した。

乳幼児期の子どもが、その子のペースで健やかに成長するためには、「自分を愛し、支えてくれて、安心できる人と場所が担保されている」ことが根底にある。

乳児院職員には、その存在と場所を作ること、また、日々の関わりの中で子どもにそれを伝えることが専門性として求められている。ただし、交代勤務の中で、それを1人の職員のみで全て担うことは難しい。そのため、乳児院には、システムとして、様々な専門職が集まってチームとなり、1人の子どもを全面的に受容し、日々の養育の営みの中で子どもの要求に適切に応答する体制を作ることが必要である。これが乳児院の専門性であり、乳幼児期の子どもにとって大切な要素のひとつである。また、乳児院退所後も続いていく子どもの生活を、途切れさせることなく丁寧につないでいくことも、重要な視点である。

各乳児院の具体的な実践や全乳協が示してきた展望からも、乳児院がこれまで果たしてきた、あるいはこれからも期待される専門性の基本は2つの側面から捉えられる。

その1つが

(1) 子どもの個の状態に応じ、子どもの生活を支える養育の専門性

2つ目に

(2) 子どもの育ちを地域へ帰していく施設としての乳児院の機能の専門性である。(『乳児院の将来ビジョン』参照)

これは、『乳児院の将来ビジョン』において、「養育単位がどのように変化しようとも」乳児院に求められる機能と言及しているところである。

まず現段階で、養育単位がどのように変化しようとも、全ての乳児院が基本的に備えるべき機能がある。これを「法的（必須）義務機能」とし、制度を早急に整えることを含め、確立すべき専門的機能と位置づける。

この法的（必須）義務機能には、「一時保護所機能」、「専門的養育機能」、「親子関係育成機能」、「再出発支援機能」、「アフターケア機能」の5つが考えられる。

次に、各乳児院の現状のマンパワーや施設環境、あるいは地域の情勢によって、機能の

持たせ方に幅の出るものがある。現段階では、それぞれの創意工夫によって行われている実践による知見を集積し、実質的な機能の可能性や課題を検討する必要がある。これを「選択機能」と位置づける。

図中の「地域子育て支援機能」がこれにあたる。先の「保護者支援・地域支援の充実」という乳児院の課題について、その社会的責任はこれまで以上に大きなものと想定される。現在、地域に展開する児童家庭支援センターや、保育所、あるいは子育てひろば等の支援機関に加わり、新たな支援の可能性を模索していく。

(乳児院の将来ビジョン P8 より)

この二つの専門性は「法的（必須）義務機能」の範囲に深くかかわる専門性と捉えられる。

さらに本検討委員会において、「養育単位の小規模化」、「家庭的養護の推進」にかかわる養育の具体的な留意点や実践上の体制整備の課題に照らして、以下の専門性の意義を確認した。

（１）子どもの個の状態に応じ、子どもの成長発達と生活を支える養育の専門性

①「個々の子どもの基本的な生活を支える」専門性

- ◆子どもの「生活を支える」こと自体に対する乳児院の専門性
- ◆「意図的に」整備された環境の中で養育をすること
 - ・どのような意図を持って養育の方針や内容を決定し、環境を形成していくかが重要
 - ・その影響をモニタリングすること

社会から見る乳児院の専門性において、一時保護・措置入所している子どもの「生活を支える」こと自体に関する乳児院の専門性は、世間一般には認識されにくい。

例えば、よく乳児院のことを知らない方にとって、「乳児院で赤ちゃんを育てている」というと、家庭一般で行っている育児との違いが具体的なイメージとして持てないと思われる。また、一方で、生活の場として、子どもの豊かな成長を支えているイメージもなかなか持たれず、病院で入院治療を行っている日常をイメージされることもあるかもしれない。一般的に社会からは乳児院の実際の養育のイメージはあまり把握されていないと思われる。

このようなことから、乳児院の養育について、「多種の専門職を多数配置して、より丁寧な充実した環境を作ること」の必要性は広く理解されているとはいえない。

小規模化をはかること、家庭的な養護を推進すること、いずれにしてもどのような「意図」を持って養育の方針や内容を決定し、環境を形成していくのかが問われる。また、新たに環境を作るためには、職員間の意識や思いを共有し、養育のあり方を職員集団で形成するプロセスをふむことが必要である。

そして、「意図的」というのが常に問われ、日々の実践の中で子どもたちにとってどのように影響をもたらすことができるのかを求めていくことが必要である。

なかでも、実施後に、それぞれの子どもが結ぶ愛着関係についてモニタリング・評価を行うことは重要である。その結果として、さらに養育の改善を図ろうとするときには、子どもの生活環境や、施設設備、職員体制について、子どもを中心に置いて検討し、改善にむけて取り組むことが求められる。

様々な理由により入所した子どもを育て、退所後につなげていくための乳児院での生活は、一般的な家庭と違い、基本的には全て「規定されている環境条件の中で、意図的に環境が整備され、毎日の養育が行われている」ということが特徴的なところの1つであろう。さらに、一般的な家庭と比べると顕著なのは、公的な制度や施策が充実されると子どもの生活を豊かにできることにも特徴がある。この「意図的な環境の整備」には、子どもによって変わる日課の組み方や支援の方法、内容など、個々のニーズに合わせて行われることも含まれている。

課題としては、子どもたちにとって最善の利益が保障されることを目指していくために、職員が孤立したり疲弊したりすることなく、より質の高い養育を支える体制の継続である。

モニタリングと改善に関して、リーダーとして取り組むべき施設長は、施設設備、いわゆる物理的環境が生活を支えるという部分にも着目しつつ、職員体制、配置などを立体的に組む必要がある。

② 「個々の子どもの特別なニーズに対する専門的ケア」を行うための専門性（より専門的なケアを必要とする子どもを養育することの専門性）

◆専門的なニーズに対応する役割

- ・ 新生児、病虚弱児、障害児、被虐待児の養育
- ・ 子ども一人ひとりの特性に合わせ、生命を守り心身を育てる養育体制

乳児院では児童養護施設等と同じく、子どもにとって「当たり前の生活」を保障する場であると同時に、専門的なニーズに対応する役割も担っている。具体的には、乳児院の日々の生活の中に医療、看護的ニーズが高い子どもが入所

している。これは、『乳児院の将来ビジョン』の中で乳児院の入所児童の状況変化として病虚弱児、障害児の入所の増加、虐待による入所の増加が指摘されていることにも見られる（『乳児院の将来ビジョン』P5-6）。妊娠期からの問題を抱えて入所する場合もある。

このような入所児の状況に対して、乳児院では、担当養育制と保育看護の理念のもとに、子ども一人ひとりの特性にあわせ、きめ細かい配慮の中で、子ども達の生命を守り、心身を育てる養育を行っている。なかでも、「個の特別なニーズに応じた養育」は専門領域のケアも含めて日々の生活の中で行われている。

乳児院において施設の小規模化と家庭的養護を推進していく中でも、養育の専門性は継続して大切にしたい。

特に、乳児院において小規模化および家庭的養護を推進する際にもすでに『将来ビジョン』で示されているが、下記にその留意点を整理する。

1) 新生児（生後4週間）の養育

・新生児を養育するにあたっての要点を確実に保障

新生児の生命を守り（SIDS対策等）、生理的リズムを作る。

・障害をもつ新生児に対応

胎内トラウマ：母体の心身の健康状態に悪影響を受けて誕生するケースもある。

2) 病虚弱児・障害児の養育

早期から個々にあった養育・療育（情動の調律を行うこと、より丁寧な養育や見守り）、十分に関わりの時間をとることで症状、障害の進行を防いだり、軽減や改善したりしていく効果が期待できる。さらに、そのケアの手厚さは継続されていくことが必要である。よって、医療・看護・OT、PT、ST等の専門職が行う支援等を必要に応じて活用することが重要である。

3) 被虐待児の養育

専門性の高い医療、リハビリ部門との協働体制による専門的支援が必要で、そのケアを子どもたちのニーズに応じて受けられる体制を整える。

特に、個々の子どもの課題に応じたオーダーメイドの養育や看護がなされる体制構築、専門職の確保や人材育成、加えて専門性をもった家庭支援、退所後の支援が必要である。

これらのニーズに応じた養育に注目すると、施設によっては、すべての養育体制を小規模化した中で保障することは、現実的に困難と考えられる。個別の

生活を支えるという視点と、地域の中で必要とされている乳児院の機能のための体制（病虚弱児、障害児、被虐待児を守り育てる等）は、単に「生活空間を家庭と同じように近づける」ということだけでは足りない。先に示した留意点をはじめとする入所児や家庭の多様なニーズに対応できる体制を検討し、子どもはもちろん、職員も安全で安心できる状況が作られているということが重要である。

（２）子どもの育ちを保護者・地域へ帰していく施設としての専門性

乳児院における子どもの養育や保護者への支援は乳児院で、子どもが生活し適切な養育を受け、保護者に対しては子どもの生活を共有したり、相談に応じたり、他機関との連携を持って支援を行ったりしつつ進めていく。

① 分離後の親子関係調整

◆入所中（離れて生活している期間）の親子関係形成、再構築等の支援の必要

- ・「その子のよいところ」を伝える
- ・親子関係再構築支援について、施設間での多職種連携
- ・その子の発達ニーズに即したフォロー

子どもの養育において、新生児から幼児にかけての時期の子育てに特に困難を伴うことが多いことは、よく知られている。様々な養育に支援ニーズを持つ親子が施設入所によって分離されるが、離れて生活をしている期間でも子どもの様子や成長の過程、また家族との関係形成はとても大事な支援となる。例えば、保護者との関わりの中で、より丁寧な関わりや見守りが必要な乳幼児期の子どもであるというだけでなく、「その子の良いところ」を日常の子どもの様子から知ってもらえるよう、職員が親に伝えることが求められる。

また、親子関係再構築にあたっては、入所時・入所中に保護者を含めた家族へのアセスメントを充分に行うことが必要である。家庭復帰あるいは乳児院退所後の新しい環境で子どもが生活していく際の親子関係再構築にむけた支援は、アセスメントの結果を踏まえて、計画的かつ段階的に行う。小規模化を進めた際にも、乳児院の役割として、様々な専門職の連携のもと行うべき大切な支援のひとつである。

乳児院における親子関係再構築支援では、子どもの発達やニーズに即した親子関係のフォローと見直し、ソーシャルワークの視点からの環境調整、家庭復帰のプロセスの見直しを行うだけではなく、支援中のモニタリングなどによって、子どもの変化や発達に即した支援を常に確認する。

さらに、養育の留意点や家庭生活に関わる相談支援や、地域ネットワークへのつなぎなど、それを可能にする施設環境（人的、物的、機能的側面から）を保障する内容の整理と把握が大切である。

② 家庭と社会資源をつなぐ

- ◆地域から孤立することのないよう、地域資源へのつなぎ、関係調整
 - ・特別なケアが必要な場合、その子の生活(養育)に必要な機関に的確につなぐ
- ◆乳児院の様々な専門職がチームとなって連携を行う

乳児院では、保育士や看護師の他に、医師や心理職等の専門職が集まってそれぞれの専門性を生かしたチームで養育をすることで、より高い専門性を確保している（そのため、各施設でのチームワーク構築、人材育成が重要）。入所している期間に専門職が子どもの発達状況を見ながら、必要な支援を提供している。

退所後の養育や医療、看護、心理的なケアなどはアフターケアとしての基本である。しかし、なかには、発達の偏りや遅れ、特別なケアを必要とする子どもを養育する上で必要な、病院や療育施設等の社会資源などと保護者がつながることができるよう、乳児院が連携をとりつつ、間に入って調整を行うことが必要な場合がある。

さらに、退所に向けて新たな関係性や生活を再構築していくために、乳児院が起点となって、保育所や子育て支援のサービスなどの地域の社会資源に結びつけることが必要な場合もある。加えて、家庭での子育てに移行した後も、様々な社会資源とのつながりを維持させることによって、地域から孤立することなく子育てや生活を築くことも必要である。

また、一人一人の子どもたちをそれぞれの地域生活につなげていくという個別の視点だけでなく、そのような個々の関係性を築くための地域基盤を、乳児院が日頃の働きの中で形成し、その関係の中にもいることも大切である。

重要なのは、乳児院が持っている専門性を地域の中で生かし、多様な社会資源とともに地域の子どもや家庭を支えていく役割を日頃より担い、地域の中での関係性を築くことである。

社会資源や関係機関に連携していく取組みが多様に展開され、地域の中で乳児院が専門性を生かした子どもや家庭への支援を行っていることを発信し知ってもらうことが必要である。

退所後の子どもの地域での生活は、入所中の生活環境がより家庭に近いことで、連続性を持って生活につながることが期待される。生活の連続性の保障は、子どもの利益となるであろう。

5. 乳児院において施設の小規模化及び家庭的養護を進めるために必要なこと

まず、乳児院の小規模化、家庭的養護を進めるに当たって、「小規模化が子どもにとってどのような意味があるのか」という視点を中心に検討すること、職員主体ではなく、あくまでも子どもが主体であるという視点から、そのあり方について検討し進めることが必要である。

小規模化や家庭的養護の実践における養育や支援という視点から改めて確認するならば、専門性のある養育、支援の留意点はどのようなものだろうか。

乳児院で、日々0歳児から2歳（措置延長によっては6歳）までの月齢・年齢の子どもたちの生命を守り、生活を支えている役割と、退所後の社会資源につなげていく役割の両方を維持しながら小規模化を進めていくためには、様々な専門性を持った複数の職種との連携が必要である。

昨今の乳児院の運営や職員配置に関わる法令改正、施策、予算措置により、充実の方向が展望され、実現化して来たことは、社会的な要請に応え乳児院がこれらの専門性を向上させ、連携に関わるための努力が認められたともいえる。

しかし、乳児院において、1人の職員だけで個別に子どもたちの生活を支える使命を担うことは非常に困難である。職員による連携が得られなければ、乳児院の専門的養育機能を生かしきれない。

養育単位が小規模化されたとしても、様々な専門性を持つ職員がチームとして本体施設等の機能と連携を持ち、日常の子どもや保護者との関わりを支えることで、乳児院の有用性を維持した専門的養育体制を築くことは必須である。

特に、乳幼児期に個別の支援ニーズ、例えば生命、健康の維持、生活や発達上の課題を持っていたり、家族への支援に特別な対応の必要があったりする場合、子ども、ならびにその家族への対応は各職員の専門性が求められている。現在の乳児院に対する職員配置等の条件でさえ課題がある。まして、小規模化した際にも、さらに対応できるよう体制を整えることが必要である。

また、各乳児院における実践に、それぞれの時代の中で、またそれぞれの地域において、使命を持って創設されてきた背景をふまえることも必要である。各施設が小規模化を進める上で、各施設の固有の機能や独自性を検討するためには、これまで地域において果たしてきた役割（入所児や家族の特徴、関係機関との連携により期待されている働き）について再度確認し、それを継続できる展望をもって進めることも求められる。

平成 24 年 11 月に示された厚生労働省による『施設の小規模化および家庭的養護の推進』に関する手引きのなかでは、乳児院における小規模化推進の意義および課題について下記のように述べられている。

■乳児院における小規模化の意義■

(厚生労働省『施設の小規模化および家庭的養護の推進』の手引きより抜粋)

乳児院の小規模化は、養育単位の小規模化を図り、施設運営指針で社会的養護の原理として掲げた「家庭的養護と個別化」を行うもので、乳幼児期における発達の保障を図ろうとするものであり、次のようなメリットがある。

- 一般家庭に近い生活体験を持ちやすい。
- 落ち着いた雰囲気で安定した生活リズムといとなみを持ちやすい。
- 安全な環境で暮らしているという安心感を持たせやすい。
- 養育担当者との個別的な愛着関係を築きやすい。
- 分離体験をもつ子どもたちの心を安定させやすい。
- 子どものニーズに沿ったかわりをしやすい。
- 少数の乳幼児と職員との間で穏やかで応答性のある生活をしやすい。

・また、乳児院は、約 4 割は定員 20 人以下の小規模なものであるが、定員の大きい

大規模施設もある。施設養護でなければ果たせない役割のために必要な定員数は確保しつつ、家庭養護を推進して、施設養護の期間をできる限り短期間にしていく必要があり、乳児院の大規模施設の解消に取り組む意義は大きい。

■乳児院における小規模化の課題■

(厚生労働省『施設の小規模化および家庭的養護の推進』の手引きより抜粋)

・小規模化に当たってよく挙げられる課題としては、次のようなものがある。これらの課題に適切に対応するとともに、8で掲げるような、小規模化に対応した運営方法をとる必要がある。

- 1グループの配置職員数が少ないため、グループの職員のみでは、緊急の対応などが難しいことから、施設全体で、緊急の対応をとれる体制が必要。
- 1グループに1人の夜勤の確保は難しいことから、小規模化する場合でも、夜間は間仕切りを空けたり、子どもを一部屋に集めて複数グループで一緒に就寝させるなどの運営を可能とすることが必要。
- 夜勤者の担当グループが明確になり、夜勤者同士の協働が少なくなるため、連携をとるための配慮が必要。
- 小規模グループケアで、担当養育制を行い、基本的に入所から退所まで一貫した担当制とするためには、グループ編成を工夫する必要がある。
- 新生児は感染症の防止、健康管理や安全管理の上で、十分な配慮が必要。

厚生労働省から発行された「施設の小規模化等事例集」（施設の小規模化及び家庭的養護推進ワーキンググループ、平成25年3月）では、共通して挙げられた、施設の小規模化のための課題がまとめられている。この内容は乳児院の小規模化、家庭的養護推進の具体的な各施設の取り組みに必要な総合的な観点がかがえ、取り組みの参考になるだろう。

本事例は「乳幼児の安心・安全の確保について特段の工夫」をしており、また、「本園の一部を小規模グループケアとしている事例」や「現に入所している幼児の居室等も含め小規模化の改築を行った事例」を選定し、敷地や建物の状況のみならず、小規模化した経緯や児童のグループの作り方などソフト面への配慮や、職員の施設内の連携やバックアップ体制の確保などについて示している。

次に、引用する。

【小規模化推進にあたっての課題】

2 乳児院について

■生命を守りはぐくむ施設としての機能

乳児院は、

- ・言葉で意思表示できず一人では生きていくこと、生活することができない乳幼児の生命を守り養育する施設であること、
- ・一時保護機能を持ち、アセスメントが十分なされていない段階での緊急対応を行う役割を持つこと、
- ・入所児の4分の1は在所期間が1ヶ月未満であり、短期の子育て支援のための預かりや家庭養護が必要な子どもを里親委託へつなげていく役割を持つこと、等の特性や役割を持つものであり、これらを踏まえ、小規模化された施設の中で、乳幼児の生命を守りはぐくむ施設機能を確実に提供できるようにするための体制や環境づくりが重要となる。

■夜間対応への配慮

- ・職員体制が薄くなる夜間や緊急一時保護の受け入れ時などは、特定の職員が複数のグループを同時に見なければならない状況も発生しうる。そのため、夜間の人員配置や支援方法、職員間の役割分担について予め対応方針を検討することが求められる。
- ・また、施設整備にあたっては、このような点も考慮し、グループの居室や設備の配置を工夫することも有効である。

■職員の勤務体制

- ・小規模化されたグループの運営に際しては、職員勤務のローテーションに柔軟性を持たせにくい。職員の休暇や研修等を事前に考慮し、応援職員や非常勤職員を活用するなど、丁寧な組み立てが不可欠である。
- ・またその前提として、小規模化に際しては必要に応じた職員体制の強化が重要であり、職員の確保・定着に計画的に取り組む必要がある。

■教育・研修体制

- ・職員が個々のグループに分散して支援を行うため、支援方法や質に差が生じないように、職場内研修(OJT)によるスキルの向上や、新任職員への教育が重要な課題となる。
- ・また、職員の資質向上を目指し、スーパービジョンの体制を整える等、施設全体として支え合う仕組みを持つことが重要である。

■効率的な施設運営

・施設の小規模化によって、それまで一括して行われていた業務を養育単位毎に行わなければならないことなどにより職員の負担が増すことや、運営の効率化の妨げになる可能性も推測される。

・これらの点については、組織全体で課題を解決するための会議を定期的に行うことやパソコンでの情報共有を行うなどの効率的な組織運営への仕組みづくりが求められる。

■都道府県との調整

・養育単位の小規模化等を進める上では施設整備に要する費用の問題や定員の見直し等、都道府県との調整が必要となる。定員の見直しについては各都道府県における社会的養護の中長期的な需要予測を考慮しなければならず、特に定員の引き下げについては、里親委託等を推進しつつ、段階的に対処する必要がある。

なお、各施設の「家庭的養護推進計画」の策定と「都道府県推進計画」の策定は、同時進行で、都道府県等と各施設との共同作業で行われることが望まれる。

改めて、小規模化及び家庭的養護を実施するにあたって、物理的な環境としての小規模化等の環境作りだけでなく、そこで行う職員体制、養育内容に関わる具体的な留意点として本検討委員会で検討された中心的な内容を次の5点に示す。

《施設を小規模化する際の具体的な留意点》

① 各施設の理念や養育に対するこだわりをもって進めること

◆施設長をはじめとする運営管理の責任を持つ部局、役職のリーダーシップを発揮することが重要

- ・施設の理念、養育上の特徴や留意点を明確に職員に示す
- ・小規模化の可否やその方法を、現場担当職員と十分に議論し進めること
- ・グループ間の協力、連携体制を作る

小規模化を進めるために新たな体制をとる場合には、施設長をはじめとする運営管理の責任を持つ部局、役職のリーダーシップが発揮されることが必要である。施設長から職員に対して、これまで大切にしてきた施設の理念、養育上の特徴や留意点を、新体制において継続あるいは発展していく方針を明確に示し、その方針によって行われることが必要である。

ことに、施設長は、施設の歴史と伝統、養育理論や理念を踏まえて自施設の運営を計画することが重要である。例えば、障害児や病虚弱児への対応を多く担ってきた実績や、一時保護所機能を多く担ってきた実績など、自施設が地域において歴史的に果たしてきた役割や特徴についても評価し、今後の展望を定めることも、留意する点としてあげられる。

そして、各施設内で施設長をはじめとする運営管理部局と、現場職員との十分な意思疎通や連携を持った議論を行いながら、小規模化実施の可否、すべての生活をユニット型環境にすることを考えるか否かなど、乳児院の生活の根幹に関わることを、決定していくことが必須である。

新体制に移った後の施設全体の責任と、各部署・グループの裁量範囲や協力体制などについても明確にする必要がある。日常の養育において、施設の方針のもとに、「子どものための養育（子どもの最善の利益）が保証できるのか」を第一に、子どもの体調急変、通院・入院、職員の研修・休暇等があっても安定した養育ができる体制が確実に実現できることがポイントとなる。特に、小規模ケア、家庭的養護においては生活の各グループがそれぞれの裁量を持ちつつも、孤立することを防ぎ、グループ間で協力ができる体制が取れることが重要である。そのために、施設整備（ハード面）と職員の研修や体制等（ソフト面）の両面について、小規模化に移行する前によく検討し、ある程度の見通しを持った状態でスタートすることが必要である。

② 子どものニーズに合わせた個別的な対応やケアを小さな集団（養育単位）で行うこと

- ◆子どもの発達、要求や気づきを中心に考え、意識的な関わりを行う
 - ・子どもの甘えや要求に寄り添う
 - ・子どもとの愛着形成を重視する
- ◆グループ分けの工夫
 - ・目的、対象児、子ども・職員間の組み合わせについて、子どもの愛着形成の視点から検討する
- ◆子どもの生命を守る体制を維持する

養育単位が大人数という環境の場合には、日課や個々の関わり等について画一的な養育スタイルにならざるを得ない部分が少なからずあると考えられる。一方で少人数の養育単位で行われる日課や関わりは子どもの要求を引き出すことを配慮する等、「子どものニーズ」に合わせた養育がより可能になりやすいことが考えられる。

ただし、この場合には、職員が、「子どものニーズ」を中心に考え、子どもの発達、要求や気づきに寄り添う姿勢や意識した関わりをしなければ集団での養育場面と変わらない関わりにもなる可能性がある。

特に家庭的、あるいは個別の体験が乳児院の中での生活で行われるのであれば、子どもの担当者のみならず、担当外の職員も連続した経験の共有をはかることによって、個別的な対応やケアが成り立つと考えられる。大きな規模の集団での養育では見られなかった子どもの甘えや要求が強く表現され対応が困難な状況がおこってくることも考えられる。このようなことの理解や、対応の連携も含めて子どものニーズに合わせた個別的な対応やケアが必要になるであろう。

さらに、小規模単位の養育において期待される場所では「子どもとの愛着形成」がある。生活形態や職員と子ども、さらに子ども同士の関係形成に着目し、状況を把握することが子どもの生活や発達の保障につながると考えられる（乳児院の将来ビジョン）。「小規模化及び家庭的養護の推進」で求められている「当たりまえの生活」を乳児院ではどのようにとらえ、それを乳児院の生活でどのように実体化するのか、ということも同時に問われている。

そこで、各施設で小規模化を進める際によく確認し合うこと、その中で共通の理念として持たねばならない視点として、担当養育者との間に愛着関係を築けること等といった子どもの個別のニーズに応えることができ、16 ページのメリットを最大限に発揮できるよう取り組むことが求められる。

また、小規模グループの実施において、どのようにグループ分けをするのかも重要な点の1つである。どのような目的をもって、どのような子どもを対象とし、誰と誰を同じグループとして組み合わせ、愛着関係を築くため職員の担当養育体制をとるか等について、施設長が、グループでリーダー的役割を担う職員を中心に、話し合いの場を設け、進める必要がある。

そして、グループを形成した後も、入退所が年間を通してどの時期にもあり得るという条件に留意する必要がある。入退所の激しい状況においては、安定した人数で同じ子どもと安定した生活を継続することは難しい。

加えて、子どもの生命を守る役割を果たすため、緊急一時保護への対応も求められるが、その際の受け入れ体制についても留意する必要がある。子どもや家庭の情報がほとんどないままで一時保護されることが多い現状で、その子自身や他の入所児の安全を守るために、感染症の有無やその他の状態について丁寧にアセスメントできる体制を持つことは、乳児院において最も重要な使命のひとつである「子どもの命を守る」ための大切な条件である。

③ 子どもにとって一般家庭に近い生活の体験と、親や里親へ実際の施設退所後の「養育モデル」を示すこと

◆家庭における生活の体験

- ・建物や家具などの物理的環境だけではなく、発達の面からも

◆保護者に「養育モデル」として伝え、実際の様子を示す

「当たり前の生活」も個々の家庭によって違いがある。乳児院では、子どもの安全や発達が阻害されることなく、かつ、各個々の家庭と連携し、施設入所前後の継続した生活を保障することによって、子どもの最善の利益を保障する必要がある。

建物や家具などの物理的環境だけでなく、体験としての家庭における生活がどのようなものであるか、ということも専門的な視点から検討することも必要であろう。

少人数での養育を行うことで、乳児院から親（里親）の養育に移る際に、退所後、地域においてどのような生活が描けるかを乳児院の養育から連続性をもって示すことができる。また、それを乳児院職員から親（里親）に伝え、退所後の生活や養育が連続できるようにその想定も含めた支援することが必要である。

乳児院における複数の専門職がそれぞれ連携をはかり、子どもだけでなく、家族や生活する地域の実情に応じた継続的なサポートへの移行や連携を持って

いくこともねらいとする。なかでも、入所している子どもが乳児院の家庭的環境の中で体験している生活は、職員の「養育」を中心に行われており、それは家庭での生活に役立つことであると伝え、「養育モデル」としても保護者が活用できることも有意義である。

④ 職員がチームとして機能するための体制づくり

- ◆グループ間の協力や日々のコミュニケーションのとれる体制づくり
 - ・限られた人間関係の中で悩みをため込んでしまうことを防ぐ
 - ・子どもの行動化が向かいやすい、経験の浅い職員へのサポート
- ◆人材育成や専門性の向上

小規模グループにおいては職員も小集団であり、子どもに合わせた養育を提案し協議しながら進めることができやすい。ただし、小集団ならではの課題があることも確かであり、限られた人間関係の中で悩みをため込んでしまうことのないよう、グループ間の協力や日々のコミュニケーションが重要である。

特に、子どもの行動化（甘えや強い要求の現れ）は経験の浅い職員に向かいやすく、その対応に疲れてバーンアウトしてしまうことのないようサポートが必要である。子どもの行動の背景や理由について、先輩職員から優しく声を掛ける等のフォローが重要となる。そのため、グループの職員構成についても、十分な検討が必要となる。

また、少人数での養育になることから、職員同士の学びも少なくなる危険があり、人材育成や専門性の向上については小規模グループケア実施の際の課題となる。

特に、少ない人数で固定的な一つのグループで養育をするにあたって、グループケアにあたる職員が孤立しないように、グループ運営の上で工夫が必要である。それによって、職員の力量発揮を担保し、子どもと担当職員だけではなく、他職員と子どもの関係が、子どもに良好に働いているかについても、留意することが必要である。

また、グループ間での協力体制を維持するためにも、日頃より関わりや子どもの状態等について記録し、定期的に共有する場を設けることが大切である。

現状として、小規模ケアの養育に特化した定期的な研修等はないが、今後、子どもの最善の利益を保障するケアであるためにも、小規模ケアの課題に沿った研修などを施設の内外で各職員が受けたり、他施設の取り組みを見学等によって学んだりすることで、自施設の取り組みを振り返り改善する機会も求められる。

⑤ 協働によるモニタリング・評価

◆グループの運営について定期的なモニタリングの機会をつくる

- ・専門職、部署の協働で行う
- ・グループ職員の悩みや課題に感じている事項の改善

◆子どもに関する個別の検討事項について

小規模グループをスタートする際のアセスメントだけではなく、施設長（運営管理の責任を持つ部局、役職）も含めて、定期的にグループごとの進行等を各専門、部署間で協働して確認し、養育や支援のモニタリングを行うことが必要である。年度当初（もしくは、小規模グループ開始当初）の計画や支援の目標に対し、いまどのような状況にあるのかを確認し、グループ職員の悩みや課題に感じている事項について聞き、解決を図る。

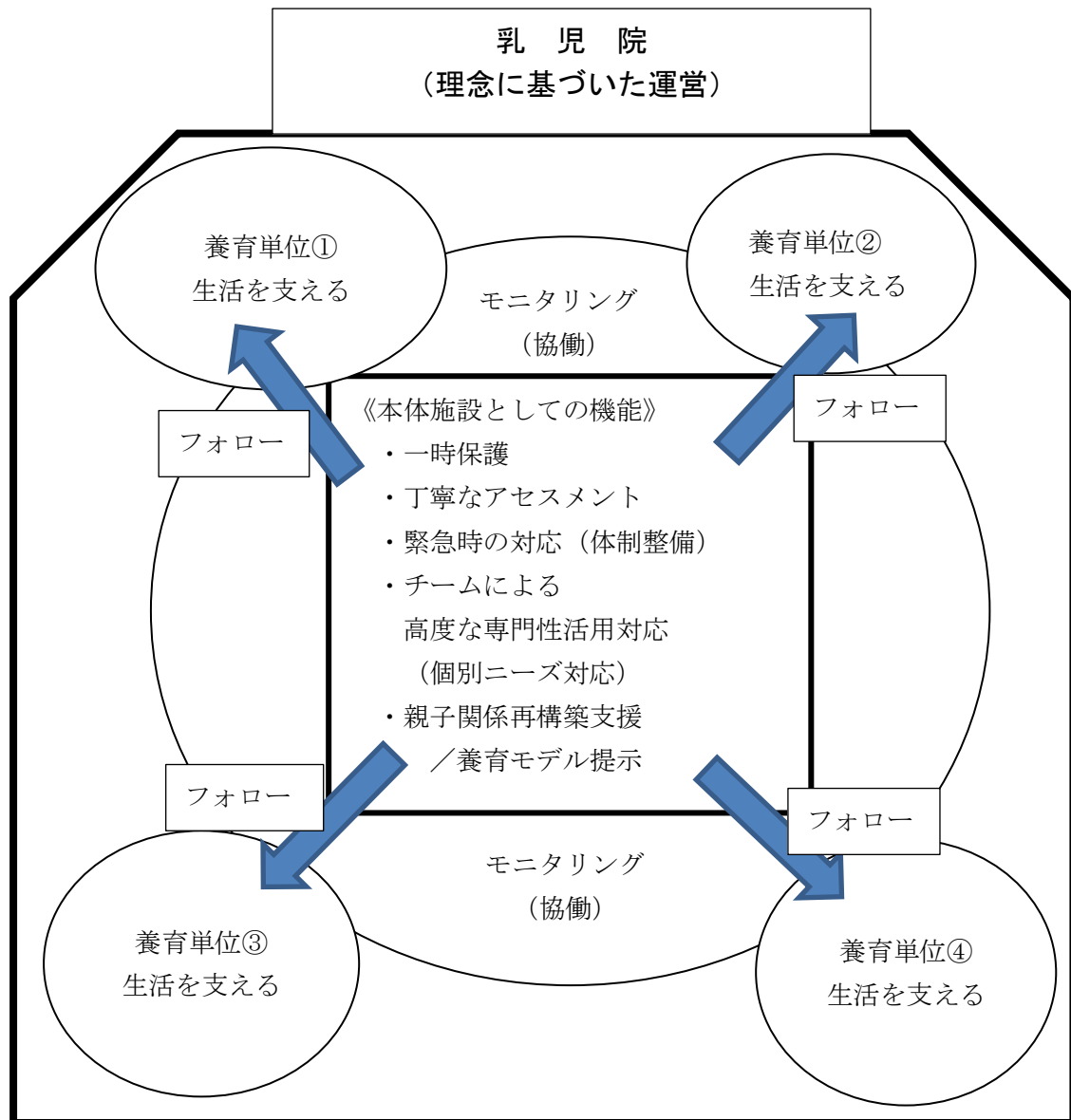
また、グループ内の子どもに関する個別の検討事項についても、変化があった際や必要に応じて、検討する機会をつくる。具体的には、グループ内の子どもの状況に変化等があった際のグループの組み換え、新規入所児のグループ決定、子ども一人一人の状況や養育上で気になること等を確認していく必要がある。さらに、改善が必要な場合には、それをグループでどのように取り組んでいくのかを、日常の業務に照らしながら検討する必要がある。

その施設で大切にすべき理念や、最終的な目標に対する達成を評価し、具体的に改善を行い、さらに養育の質の向上にむけて取り組むというプロセスが大切である。

このことは、小規模グループケアに限らず、どのような形態の乳児院におけるケアにおいても必要なことである。しかし、小規模グループの場合に、グループ担当者と他の職員との連携や、具体的状況の共有が難しくなることを踏まえ、より意図的に施設長やグループ職員以外の職員と、養育の評価や見直しをする機会を作ることが重要である。

上記のような専門性を持ち続ける乳児院として、施設の小規模化及び家庭的養護推進を図る場合のイメージとしては「図2」のとおりである。

《図2》養育を支えるための小規模化と施設機能のイメージ



各乳児院の理念のもと、運営される。

①～④というように小規模養育単位を仮に4つとして、構造化した図である。それぞれの養育単位の生活が本体施設と連携している。小規模の養育単位では乳児院の基本的な専門性を基盤とした生活を支える。

より高度な専門的な対応が必要な子どもの生活には、環境や職員体制を検討する必要がある。「生活を支える」、「命を守る」「生態リズムを整える」等、その子に応じた専門性をアセスメントにより見極める（生命や安全を守ったうえで、その子にとっていま家庭的養護、小規模グループでの養育が適切かを見極める）。

6. 乳児院を小規模化する際の望ましい姿

上記３．および４．で挙げた、専門性および意義・効果を確保したうえで乳児院の小規模化を進めるためには財政的にも人員配置、職員体制（ローテーション）などが「子どもの最善の利益」を保障できるものとして十分に確保されることが前提である。

前述したように、本会が平成 16 年に提示した小規模ケアの実現に向けて検討していた必要な人員配置として、職員と入所児の割合を 1 : 1 という条件をだしていた。今回、さらに乳児院の小規模化及び家庭的養護の推進という視点でみれば、望まれる養育の体制は 1 : 1 以上が必要であることが改めて確認できる。

しかし、現在の状況ではその実現の見通しはまだ確約は示されていない。今後、望ましい条件を確保していく働きかけも全乳協として継続していく必要がある。

最後に、現時点での支援体制例を可能なところで実現が考えられるモデルを作成の参考資料として【「小規模グループケア勤務体制構築の試案」】とともにあげる。

本モデルは「子どもにとって適切な養育を保障する」ために必要な環境と職員数を検討する際の参考として例示するものである。新たな養育環境の構築に取り組んでいくにあたっては、小規模化及び家庭的養護の推進に向けた段階的に各乳児院での養育体制変更も含んだ、多面的、立体的な検討をおこないつつ、展望の実現に向かっていく必要があることを付言しておく。

本検討報告で示されている要点を勘案した上で、各施設の特徴、専門性を生かしつつ、先の「乳児院の将来ビジョン報告書」（乳児院の将来ビジョン検討委員会）に示している望まれるあり方を踏まえ、等しく「子どもの最善の利益」を保障し得る乳児院を模索し続けていくことが今後とも必要とされる。

【小規模グループケア勤務体制構築の試案】について

I. 検討の条件等

- (1) 平成〇〇年国の職員配置基準が 1 : 1.6 から 1 : 1.3 改善されることを前提として、職員配置、勤務時間等を検討して養育体制の勤務モデルを設定してみた。
- (2) 定員 20 名を検討することにし、4 ユニットでそれぞれ児童 5 名の設定とした。
- (3) 試算、検討の条件は以下のとおりである。
 - ①措置費に算入されている、職員配置基準及びその他の事務的経費における人件費を前提に職員配置可能数の検討を行った。
 - ②次に、養育体制を 2 ユニット 1 ホームとし、勤務ローテーション表を作成してみた。日中 1 ユニットに必ず 2 人の職員が勤務し、早出、遅出時間帯は各 1 名とし、夜勤は 1 ホーム 1 名とした。
1 ユニットの日中勤務者数は 2+早出又は遅出 1 名となり、時間によっては子ども 5 人に対し 3 名の職員が勤務することになる。
この時間を利用して、1 名が記録や行事準備、係りの仕事などを行う。
 - ③次いで①②を前提に 1 ユニットに配置できる職員数とローテーション勤務の必要日数を計算し、配置した職員の年間勤務日数等の計算から②の勤務体制が可能かを検討し、ある程度余裕日数が生まれるので緊急時に対応できることが考えられた。
 - ④勤務時間については、「1 ケ月変形労働制」としたので、夜勤の勤務時間を短くし、日勤等は 1 日 8 時間でなく 8 時間 30 分とした。
 - ⑤ローテーション勤務対応職員の 1 年間の休日と勤務は、1 ケ月公休 9 日、年休 13 日、夏・正月休を各 3 日計 6 日としその他研修等でローテーション以外の事務業務日を設定している。

II. 検討の留意事項

小規模グループケアを検討するうえで、職員の勤務体制は重要な要件である。下記のようにモデルと異なる条件が想定される場合は、モデル通りにできないので十分検討することが必要である。

- ①想定外の業務や入院など、突然の事態に対応する必要があるとき。
- ②1 日の勤務時間の変更(8 時間で設定するなど)、年間の休日日数の増減、研修日や会議の増減、などを考えた場合。
- ③職員の勤続年数や給与水準によっては人件費の増があり、基準外職員の配置が難しくなる。④措置費中の管理費が少ないことから、建物修繕や借入金返済資金、施設整備積立金等大きな資金の必要性や光熱水費など施設管理費の状況によっては③と同じ問題が出てくる。
- ⑤年度により、暫定定員や 2 歳児、3 歳児の在籍数が異なり、措置費の増減も生じる。

以上のことを留意してこの「小規模グループ体制構築の試案」を参考にしていきたい。

資料【I】 職員配置と勤務時間

定員 20 名施設 オールユニット型 (児童 5 名 4 ユニットの小規模グループケア)

(1) 養育ローテーション職員の人員配置 (何名配置が可能か)

1.職員配置基準 1.3 : 1 となった場合の職員配置数と加算職員数

職員基準配置数一覧	配置職員数		正規	非正規	
保育士・看護師	15 名		15.4		
小規模施設加算職員	1 名		1		
個別対応職員	1 名		1		
小規模グループケア加算	4 名		4		
〃 宿直加算	1 名		1		120 万円×4
措置費加算経費による正規職員増配置数	2 名 (B)		2		施設運用による
非正規 (非常勤) 職員増配置数	5 名 (C)			5	施設運用による
			24.4		
合 計 (A)	29 名		24 名	5 名	

2.基準外職員配置必要人件費 財源検討

措置費加算費：正規職員人件費分	2 名 (B)	@ 3,500,000×2 人	7,000,000
〃 非正規職員人件費分	5 名 (C)	@ 1,500,000×5 人	7,500,000
合 計 (D)			14,500,000

3. 東京都社会福祉協議会児童部会書記会作成の「平成 25 年度措置費積算推計表」を参考に措置費に算入されている職員加算費を推計した額

(E)	約 14,390,000
-----	--------------

4.ホーム 2 ユニットの養育職員配置数

職員配置数一覧			正規職員	非正規職員	備 考
A ホーム 2 ユニット	13 名		11	2	非正規職員は日勤のみ
B ホーム 2 ユニット	13 名		11	2	非正規職員は日勤のみ
基幹的職員	1 名		1		統括職員（主任等）：統括業務のみ
応援職員	1 名		1	1	正規職員 1+非正規職員 1
合 計	29 名		24 名	5 名	

5.1 年間の養育室勤務必要日数

	勤務形態	職員数	日数	年間勤務日数計算
1 ホーム 2 ユニット勤務職員	①日勤	2 名	730	365×2 名
	①早出 or 遅出	1 名	365	365×1 名
	②日勤	2 名	730	365×2 名
	②早出 or 遅出	1 名	365	365×1 名
	夜勤	1 名	365	365×1 名
	夜勤明け	1 名	365	365×1 名
合 計 (F)	計	8 名	2,920	

6.職員 1 名の年間養育室勤務可能日数

(ローテーション職員が養育に携わることができる日数のモデル)

公休	108	月 9 日公休 $9 \times 12 = 108$ (週休 2 日の場合 公休 $2 \times 52 = 104$ 日)
年休	13	全職員平均として
祝日休	4	年間祝祭日分 (公休に 4 日算入のため実質 8 日分算入することにした)
夏・正月休暇	6	$3 \text{ 日} \times 2$
研修	2	外部研修参加
行事引率	3	個別引率等、行事準備等
事務業務、会議参加	12	職員会議、ケース会議、記録、報告書他
合計日数	148	
年間日数	365	
年間実勤務日数 (G)	217	日 (年日数-休暇及び他業務勤務等日数)

7.1 ホーム 2 ユニット職員の年間居室実勤務日数

職員勤務合計日数 (H)	13	人の合計 (I)	2,821 日	(G) × (H)
--------------	----	----------	---------	-----------

1 ホーム職員数

8.応援職員がローテーション勤務することが必要な日数

不足日数 $2,821 - 2920 = \Delta 99$		年間	99 日	
2 ホーム分 $99 \times 2 = \Delta 198$ 日			198 日	応援職員 2 名で不足分を補う日数

(2) 養育職員 (ローテーション勤務) の勤務時間計算

(週 40 時間労働時間の範囲内か)

※ ① 1 ヶ月変形労働時間制 ② 1 日の勤務時間 (夜勤を除き) 8 時間 30 分

③ 1 ヶ月を 30 日として ④ 公休 月 9 日 ⑤ 実出勤 17 日 (夜勤を除く)

勤 務	1 日の実労働時間	日 数	1 ヶ月の平均実労働時間	週の平均実労働時間 (分)	時間	分
日勤 A,B	8:30	7	3,570			
早出 C	8:30	3	1,530			
遅出 D	8:30	3	1,665			
夜 勤	14:00	4	3,360			
合 計		17	10,125	2286.3	38.10	6
公休月 9 日	夜勤明け 4 日	13	30 日	☆ 1 週間の勤務時間 38 時間 6 分		

資料【Ⅱ】 勤務ローテーションモデル (例) 定員 20 名施設
A ホーム 2 ユニット

勤務種類		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24
日勤	A								8:00				12:00	13:30				18:00							
				8時間30分																					
	B								8:30					13:30	14:30			18:00							
				8時間30分																					
早出	C							7:00				11:00	13:00		14:00			17:30							
				8時間30分																					
遅出	D										10:00		12:30		14:00		16:00	16:00		21:00					
				8時間30分																					
夜勤： 明け											6時間	}						17:00							
								9:00					14時間											休憩11:00～1:00	
										8時間															
		休憩1:00～3:00																							

資料【Ⅲ】

養育職員勤務時間表

〔Ⅰ〕		7:00	8:00	9:00	10:00	11:00	12:00	13:00	14:00	15:00	16:00	17:00	18:00	19:00	20:00	21:00
①	日勤 A勤	IY														22:00
②	日勤 B勤															
③	早出 C勤															
④	夜勤															
⑤	夜勤(明け)															
⑥	日勤 A勤	IIY														
⑦	日勤 B勤															
⑧	遅出 D勤															
⑨	公休															
⑩	公休															
⑪	公休															
⑫	公休・出張・会議・年休他															
⑬	出張・会議・年休他															

1ホーム職員数(各ユニット職員6名×2=12名+フリー1名)=13名

おわりに

全国乳児福祉協議会による「乳児院の小規模化と家庭的養護のあり方」の検討は、子どもの最善の利益の視点に立ち、子どもの生命を守り生活を支える全国の「乳児院」の養育機能や専門性の強化、乳児院のあり方や専門的機能の整理再編を検討してきた経緯の上にある。さらに、国内外で行われてきた社会的養護に関わる子どもの権利の保障、より質の高い社会的養護における養育のあり方を目指し、繰り返しおこなわれた検討、そこから導き出された施策や実践の展開も深くかかわっている。

既に、本協議会では乳児院のあり方への展望、継続して担うことが期待される施設機能の強化や再編等のこれまでの検討結果は、本文中に引用している「乳児院の将来ビジョン」⁴等によって提示してきている。現在の子ども、家庭、社会の状況を踏まえて乳児院において子どもを養育し、家族を支援し、地域で社会資源として活用されることに関わる乳児院の機能、専門性、今後のあり方などを改めて明らかにした。この中では、今後の乳児院の「小規模化、家庭的養護の推進」について要点の1つとして示している。しかし、具体的な実施の指針、留意点等を検討し、とりまとめ、報告することは、国の検討を待つこととし、後の課題としてきた。

とはいえ、実際にはそれぞれの乳児院では、既に「小規模化」、「家庭的養護」を目指してきた動きは以前から進められていることが見られている。さらに、国からの社会的養護に関わる将来展望が示され、現在は施策としても現実的な期限の見通しが示されるなど、一層取り組みの強化を要請されている状況となった。

あらためて、本検討は、乳児院としてこれまでも、そしてこれからもなお求められる、「子どもの最善の利益」を守るための養育機能、専門性の発揮という基本が、「小規模化」、「家庭的養護」の展開で損なわれることが無く、より向上することを現実にできる具体的な指針が強く求められる中での検討となった。

ここに示したものは、現在の乳児院、社会的養護を必要としている一人ひとりの乳幼児の状況、日々の乳児院における生活、将来の姿を描きつつ検討した結果である。さらに、現実的な課題が多々出てくることも想定され、それらの解決も検討に含めた。

今後のあるべき姿と示された展望に向かおうとして行われる「小規模化」、「家庭的養護」の取り組みの実践、成果の検証が行われ、必要な改善が図られること、その結果、児童の福祉としてよりよい方向へ現実として向かっていくことを期待している。

乳児院の小規模化あり方検討委員会
委員長 潮谷 恵美

⁴ 『乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書』
(平成24年9月、全国乳児福祉協議会 乳児院の将来ビジョン検討委員会)

＜検討委員会の経過＞

第 1 回	平成 2 5 年 8 月 2 2 日 ・ 本検討委員会における検討事項とその整理について ・ 乳児院における小規模グループケア実施の実際 （小規模グループケア実施施設からのヒアリング） ※乳児院が小規模グループケアを実施する上でのポイント ※乳児院における小規模化の施設の実践 ※現状のリスクと課題
第 2 回	平成 2 5 年 1 0 月 1 1 日 ・ まとめの方向性と全体像 ・ 各項目の内容案、試案
第 3 回	平成 2 6 年 4 月 1 1 日 ・ 報告書案について

※上記 2 回の検討委員会本会議の他、5 回の作業委員会（平成 25 年度内 4 回、平成 26 年度内 1 回）を実施

＜検討委員会委員名簿＞

※敬称略、表中◎は委員長、五十音順

	氏名	所属
	児島 充	東京恵明学園乳児部
◎	潮谷 恵美	十文字学園女子大学
	平田 ルリ子	清心乳児園
	摩尼 昌子	ドルカスベビーホーム
	水谷 暢子	浜松乳児院
	横川 哲	麦の穂乳幼児ホームかがやき

＜参考引用文書・文献＞

- 乳児院におけるケア単位の小規模化に関する提案
(平成 16 年 6 月 3 日社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国乳児福祉協議会)
- 『乳児院の将来ビジョン検討委員会報告書』
(平成 24 年 9 月、全国乳児福祉協議会 乳児院の将来ビジョン検討委員会)

- 『社会的養護の課題と将来像』
(平成 23 年 7 月、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会及び児童養護施設等の社会的養護の課題に関する検討委員会)
- 『児童養護施設等の小規模化及び家庭的養護の推進のために』
(平成 24 年 10 月、社会保障審議会児童部会社会的養護専門委員会とりまとめ)

乳児院の小規模化あり方検討委員会 報告書

発行日 平成26年9月

発行人 長井 晶子

発行所 社会福祉法人全国社会福祉協議会 全国乳児福祉協議会
〒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

URL <http://www.nyujiin.gr.jp/>

編集 全国乳児福祉協議会 乳児院の小規模化あり方検討委員会
