

厚生科学研究費補助金（子ども家庭総合研究事業）
総括研究報告書

乳児院における処遇評価基準並びにマニュアルの策定

主任研究者 帆足 英一（東京都立母子保健院副院長）

分担研究者

庄司 順一（青山学院大学文学部教育学科教授）
松原 康夫（明治学院大学社会学部児童福祉学教授）
水谷 暢子（浜松乳児院長）
鈴木 祐子（二葉乳児院副院長）
呉 太善（東京都立母子保健院医師）

料・調査1）
2）説明と同意、苦情処理に関わる実態調査（資料・調査2）
3）児並びに保護者の権利擁護に関わる実態調査（資料・調査2）

なお、本研究計画は、当初3年計画で立案したが、初年度のみ研究に限定され、「処遇評価基準を策定する基礎資料として、処遇状況の把握を行うこと」という条件が付与されたことを付記する。

〔研究目的〕

平成6年に「子どもの権利条約」が国会で批准され、また、平成10年4月に改正児童福祉法が施行されたが、その第37条においては、「乳児院は、乳児（保健上その他の理由により特に必要ある場合には、おおむね2歳未満の幼児を含む。）を入院させて、これを養育することを目的とする施設とする。」と改正された。

また、社会福祉基礎構造改革問題については、平成9年から11年度にかけて中央社会福祉審議会社会福祉構造改革分科会を中心に、社会福祉事業等のあり方について審議が行われてきた。そして平成11年3月に国会にて承認されたが、最終的に乳児院、児童養護施設については、措置制度が継続されることとなった。

社会福祉事業の基礎構造改革で問題となった「選択と契約」「サービスの質の向上」のうち、「選択と契約」は乳児院においては適用されないこととなったが、乳児院においても「サービスの質の向上」が求められている。これは実質的に「処遇の向上」を意味するが、処遇をいかに向上させていくか、そしてその「処遇内容」の「自己評価」をどのように行っていくかが、まづ今後の緊急な課題となる。

本研究においては、子どもの権利を擁護する視点のもとに、乳児院における児並びに保護者に対して適切な処遇が行われているかどうかを評価する基礎的な実態を把握するため、全国の114乳児院を対象として、以下の調査を実施し検討を行った。

1) 現状を把握するための生活アンケート調査（資

〔研究方法・調査対象〕

全国の乳児院114施設を対象として、上記に関わる詳細なアンケート調査（文末の資料参照）を行い、集計の上、分析、考察をおこなった。

〔調査結果〕

1. 処遇環境（子どもの生活アンケート）

103施設回答（対象114施設、回収率90.5%）

記入者の職種欄（重複回答あり）

施設長	41施設
主任保育士	27施設
家庭支援専門相談員	14施設
婦長	13施設
その他	14施設

1) 居室（保育単位）の構成

(1) 全体をいくつの居室（子どもと保育者が固定している保育単位）に分けて保育をしていますか。

記入なし	4施設
1室	9施設
2室	41施設
3室	18施設
4室	18施設
5室	3施設

6室 2施設
7室 2施設

その他……………3施設
いいえ……………50施設

(2) 各居室(保育単位)の定員は何名ですか。

記入なし 16施設
1～5名 8施設
6～10名 24施設
11～15名 37施設
16～20名 14施設
21～25名 3施設
26～30名 2施設
31～35名 1施設

(3) 各居室(保育単位)で、通常、昼間はさらにグループ分けをしていますか。

している 67施設
していない 35施設

2) 食事(1歳6ヶ月頃の子どもについて)

(1) 食事開始時刻

朝
6時30分頃から 4施設
7時00分頃から 33施設
7時30分頃から 38施設
8時00分頃から 21施設
8時30分頃から 1施設

昼
10時50分頃から 2施設
11時00分頃から 45施設
11時30分頃から 42施設
12時00分頃から 8施設

夜
4時00分頃から 4施設
4時30分頃から 32施設
5時00分頃から 49施設
5時30分頃から 9施設
6時00分頃から 3施設

(2) 食事の時刻について変える必要があると考えていますか。

変える必要がある……………38施設
変える必要はない……………57施設
記入なし……………8施設

(3) 過去2年間に食事時刻を変えましたか。

変えた……………20施設
変えていない……………83施設

3) 入浴(1歳6ヶ月頃の子どもについて)させるとき、保育者も一緒に入るか

はい……………53施設
はだかで……………43施設
水着で……………4施設

4) 子どもが電車・バス・自動車に乗る機会(遠足など保育計画として行い、乳児院から費用が出たり、自動車を出してもらえる場合。ただし、病院への通院などは除く)があるか

ない……………3施設
ある……………100施設
年1回位……………8施設
年2回位……………24施設
年3回位……………7施設
年4回位……………4施設
年5回位……………10施設
年6回位……………5施設
年7回位……………1施設
年8回位……………4施設
年10回位……………5施設
年12回位……………2施設
年20回位……………1施設
年25回位……………1施設
年84回位……………1施設
記入なし……………22施設

月1回位……………35施設
月2回位……………4施設
月3回位……………7施設
月3.5回位……………1施設
月4回位……………2施設
月7回位……………1施設
月10回位……………1施設
月15回位……………1施設
記入なし……………40施設

5) 保育者による個別的な、業務としての子どもとの外出の実態

(1) 個別的な外出は

認めていない……………16施設
認めている……………86施設
施設長等がそのつど判断する……………76施設
自由に……………8施設
記入なし……………6施設
記入なし……………1施設

(2) 施設長等が判断する場合、制限や基準はありますか。

ない……………23施設
ある……………54施設
記入なし……………19施設

(3) 外出を認めている場合、児童相談所に連絡しますか。

はい……………5施設

いいえ…………… 84施設
記入なし…………… 10施設

(4) 過去2年間に、外出で事故が生じたこと
がありましたか。

なかった…………… 95施設
あった…………… 2施設
記入なし…………… 6施設

6) 保育者によるボランティアとしての、個別的な子どもとの外泊

(1) 外泊を(○印)

認めていない…………… 38施設
認めている…………… 77施設
施設長等がそのつど判断する…………… 58施設
自由に…………… 2施設
記入なし…………… 2施設

(2) 外泊を認めている場合、児童相談所への連絡を
していますか。

連絡していない…………… 32施設
入所する際や定期的な情報交換の際に調整
している…………… 24施設
そのつど連絡している…………… 9施設
記入なし…………… 29施設

(3) 過去2年間に、外泊で事故が生じたこと
がありましたか。

なかった…………… 68施設
あった…………… 2施設

(4) ボランティア保険など、事故保障の規定はあり
ますか。

ない…………… 42施設
ある…………… 27施設
記入なし…………… 23施設

7) 親元への外出・外泊

(1) 外出：原則として

認めていない…………… 2施設
認めている…………… 101施設
児童相談所と協議して…………… 57施設
施設長の判断で…………… 44施設
記入なし…………… 4施設
記入なし…………… 2施設

(2) 外泊：原則として…………… 2施設

認めていない…………… 99施設
認めている…………… 71施設
児童相談所と協議して…………… 41施設
施設長の判断で…………… 41施設
記入なし…………… 1施設

(3) 外泊を認めている場合、届出用紙に記入して
もらいますか。

はい…………… 94施設
いいえ…………… 6施設
記入なし…………… 1施設

(4) 外泊中の生活記録(睡眠、食事、遊びなど)を
つけてもらっていますか。

はい…………… 49施設
いいえ…………… 52施設
記入なし…………… 2施設

(5) 外泊ごとに児童相談所に連絡をしますか。

はい…………… 32施設
いいえ…………… 66施設
その他…………… 2施設
記入なし…………… 1施設

(6) 過去2年間、親元への外出や外泊時に事故があ
りましたか。

なかった…………… 89施設
あった…………… 12施設
記入なし…………… 2施設

8) 行事について

(1) 親を招待している行事はどれですか。

(複数回答可)(○印)

運動会…………… 66施設
クリスマス会…………… 64施設
お誕生会…………… 26施設
子どもの日…………… 24施設
遠足…………… 22施設
ひなまつり…………… 14施設
祭り…………… 7施設
お食い初め…………… 4施設
七夕…………… 2施設
七五三…………… 2施設
納涼会…………… 2施設
海水浴…………… 1施設
花見…………… 1施設
養育相談…………… 1施設
離乳食説明会…………… 1施設
節分…………… 1施設
花火大会…………… 1施設
元日…………… 1施設
収穫祭…………… 1施設
親子のつどい…………… 1施設
その他…………… 1施設
記入なし…………… 7施設

(2) 地域と交流している行事はどれですか。

(複数回答可)(○印)

運動会…………… 46施設
クリスマス会…………… 37施設

遠足	9施設
ひなまつり	6施設
子どもの日	6施設
お誕生会	1施設
その他	8施設
記入なし	14施設

9) 担当保育制 (受け持ち保育制)

(1) 担当保育制 (受け持ち保育制) をとっていますか。(○印)

とっている	89施設
記録だけ担当児	12施設
とっていない	1施設
記入なし	1施設

(2) 担当制をとっている場合、担当保育者は原則として (○印)

退院するまで代わらない	69施設
居室 (保育単位) が移るたびに代わる	24施設
その他	6施設
記入なし	5施設

10) 子どもの着るものや玩具など、個別化 (私物化)

いいえ	24施設
はい	73施設
ロッカーなどの入れ物	36施設
衣類など	31施設
衣類と玩具	32施設
その他	23施設

11) 入所当初の隔離

(1) 入所してきたときの隔離をしますか。(○印)

隔離している	39施設
していない	62施設
その他	1施設
記入なし	1施設

(2) 隔離している場合、その期間は原則として

1日間	2施設
4日間	2施設
7日間	13施設
14日間	1施設
21日間	1施設
90日間	1施設

(3) 隔離する部屋は (○印)

隔離室	0施設
観察室	38施設
病室	3施設
ベッドの上の生活	1施設
その他	1施設

12) 男性保育士や看護師

(1) 現在、男性保育士や看護師がいますか。

男性保育士

いる	14施設
いない	88施設
記入なし	1施設

男性看護師

いる	1施設
いない	97施設
記入なし	4施設

(2) 男性保育士を

採用したい	38施設
採用は考えていない	52施設
記入なし	11施設

男性看護師を

採用したい	22施設
採用は考えていない	65施設
記入なし	15施設

13) 心理指導員

いる	6施設
常勤	3施設
非常勤	2施設
記入なし	1施設
いない	96施設
採用したい	31施設
採用は考えていない	47施設
記入なし	16施設

記入なし 1施設

14) 家庭支援専門相談員の配置

いる	42施設
常勤	31施設
非常勤	11施設
いない	60施設
家庭支援専門相談員を (○印)	
採用したい	37施設
採用は考えていない	20施設
記入なし	2施設

記入なし 1施設

15) 平成10年度の研修参加の実態 (10年4月~11年3月)

(1) 施設内での研修

とくに行っていない	14	施設
行っている	88	施設
0～2回	23	施設
2～4回	25	施設
4～6回	4	施設
6～8回	8	施設
8～10回	7	施設
10～12回	5	施設
12～14回	1	施設
14～16回	1	施設
16～18回	2	施設
18～20回	1	施設
20～22回	0	施設
22～24回	1	施設
24～26回	1	施設
26～28回	0	施設
28～30回	1	施設
30～32回	1	施設
記入なし	4	施設
記入なし	1	施設

(2) 実施した施設内研修のテーマ
(複数回答可) (○印)

子どもの病気の理解 (観察、看護、薬の効果、副作用などを含む)	52	施設
子どもの事故防止	51	施設
子どもの心の発達と保育	48	施設
子どもの身体発育と保育	36	施設
子ども虐待	31	施設
児童福祉制度、その動向	30	施設
子どもの権利擁護	23	施設
職員の自己理解	20	施設
親の心理と対応 (精神障害を含む)	12	施設
その他	21	施設
記入なし	5	施設

(3) 施設外の研修

イ. 全国乳児院研修会 (秋)

職員が参加した	89	施設
派遣しなかった	11	施設
記入なし	1	施設

ロ. 乳児保育セミナー (冬)

職員が参加した	55	施設
派遣しなかった	42	施設
記入なし	4	施設

ハ. ブロック研修会

職員が参加した	92	施設
派遣しなかった	4	施設

記入なし 4施設

二. 県レベルの児童福祉施設関係の研修会

職員が参加した	94	施設
派遣しなかった	4	施設
記入なし	2	施設

ホ. その他の研修会

職員が参加した	89	施設
派遣しなかった	4	施設
記入なし	7	施設

ヘ. 一人あたりの平均参加回数

0～1回	23	施設
1～2回	41	施設
2～3回	16	施設
3～4回	7	施設
4～5回	1	施設
5～6回	2	施設
6～7回	1	施設
記入なし	4	施設

(4) これらの研修会への参加は、平等かつ計画的に行われているか

平等かつ計画的 (初任者、中堅、ベテラン等の経験に配慮したり、集中研修への参加を考慮したりしている)	90	施設
必ずしも平等かつ計画的に行われていない	6	施設
その他	5	施設
記入なし	1	施設

(5) 研修会に参加後の「伝達研修」

行っていない	2	施設
簡単な報告をしている	46	施設
レジュメ等を用いてきちっと職場内研修として報告している	55	施設

(6) 今後、必要だと考えられる研修テーマ
(複数回答可) (○印)

子どもの権利擁護	75	施設
子ども虐待	74	施設
親の心理と対応 (精神障害を含む)	72	施設
職員の自己理解	63	施設
子どもの心の発達と保育	62	施設
子どもの病気の理解 (観察、看護、薬の効果、副作用などを含む)	57	施設
子どもの事故防止	48	施設
児童福祉制度、その動向	42	施設
子どもの身体発育と保育	32	施設

その他 7施設

16) 児童相談所への連絡や相談の担当者（複数回答可）

施設長…………… 6 8施設
 婦長 3 2施設
 家庭支援専門相談員… 3 1施設
 主任保育士…………… 3 0施設
 書記 1 8施設
 受け持ち保育者…………… 1 4施設
 その日の責任番…………… 6 施設
 その他…………… 9 施設

17) 保護者への連絡担当者

受け持ち保育者…………… 3 9施設
 施設長…………… 3 5施設
 主任保育士…………… 3 4施設
 婦長…………… 3 0施設
 家庭支援専門相談員… 2 5施設
 その日の責任番…………… 1 0施設
 書記…………… 9 施設
 その他…………… 5 施設
 記入なし…………… 1 施設

18) 措置変更の際した児童養護施設との交流

事前に子どもを連れて行く 5 8施設
 事前に児童養護施設の職員に来てもらう
 2 4施設
 とくにはしていない 2 1施設
 その他 1 9施設
 記入なし 1 施設

19) 親向けの「園だより」や個別の「おたより」

(1) 「園だより」を作成して、親に送ったり、面会の際に渡していますか。

作成して送ったり渡している 3 4施設
 そのようなことはしていない 6 7施設
 記入なし 2 施設

(2) 個別の「おたより」を担当保育者（受け持ち保育者）が書いて親に送ったり、面会の際に渡していますか。

作成して送ったり渡している 4 9施設
 そのようなことはしていない 5 1施設
 記入なし 3 施設

2. 説明と同意

103施設回答（対象114施設、回収率90.3%）

記入者の職種（重複回答あり）

施設長 5 5施設
 主任保育士 1 8施設
 家庭支援専門相談員 1 4施設
 婦長 1 3施設
 その他 2 0施設
 記入なし 2 施設

1) 入所に際して、保護者に対して「説明と同意」（十分な情報を提供するとともに、相手の同意を得る）を行っているか

行っている 9 2施設
 施設長 5 9施設
 主任、婦長 5 1施設
 家庭支援専門相談員 2 1施設
 担当者 7 施設
 ケースワーカー 1 施設
 その他 1 7施設
 行っていない 8 施設
 記入なし 3 施設

2) 「説明と同意」は、どのような方法で行っているか

口頭のみで説明 3 3施設
 書面を渡し説明 3 2施設
 書面を渡し、書面に同意のサインをもらう
 3 1施設
 書面を渡すのみ 0 施設
 その他 1 施設
 記入なし 3 施設

4) 入所して受けるサービスの内容について、必ず説明している項目に◎印、必要に応じて説明している項目に○印（複数回答可）

記入なし 0施設

(1) 必ず説明している内容・項目

面会、外出、外泊について 6 2施設
 連絡方法、時間 5 9施設
 予防接種 5 4施設
 病気、怪我の場合の対応 4 3施設
 緊急時、非常時の対応と連絡 4 0施設
 健康診断 3 7施設
 入所に関わる子どもの身体的、心理的な変化
 に対する理解 3 1施設
 母子手帳を含む記録について 2 8施設
 施設の処遇理念や養育方針 2 3施設
 日課 2 2施設
 措置を含む入所手続き上のこと 2 1施設
 担当制 2 1施設
 守秘義務 2 0施設

食事制限がある場合の内容	17施設
養育内容(自立授乳、排泄訓練、入浴、散歩、遊び、社会体験等)	14施設
職員の職種と人数、勤務体制	13施設
退所についての手続き、家庭引き取りの要件	13施設
相談、支援体制	12施設
行事	11施設
衣類、日用品、おもちゃ等の私物の保障	10施設
入所期間	8施設
苦情解決	6施設
受診時や社会体験時等による乗り物利用	3施設
金銭の授受に関すること	2施設
家庭での生活様式で入所中に実施できないこと(宗教的儀礼を含む)	1施設
その他	2施設

(2) 必要に応じて説明している項目、内容

行事	59施設
日課	54施設
養育内容(自立授乳、排泄訓練、入浴、散歩、遊び、社会体験等)	53施設
母子手帳を含む記録について	52施設
入所に関わる子どもの身体的、心理的な変化に対する理解	49施設
施設の処遇理念や養育方針	48施設
相談、支援体制	48施設
食事制限がある場合の内容	47施設
予防接種	43施設
退所についての手続き、家庭引き取りの要件	43施設
衣類、日用品、おもちゃ等の私物の保障	42施設
守秘義務	41施設
連絡方法、時間	41施設
入所期間	40施設
職員の職種と人数、勤務体制	39施設
担当制	39施設
健康診断	38施設
病気、怪我の場合の対応	37施設
緊急時、非常時の対応と連絡	35施設
面会、外出、外泊について	34施設
措置を含む入所手続き上のこと	24施設
家庭での生活様式で入所中に実施できないこと(宗教的儀礼を含む)	23施設
受診時や社会体験時等による乗り物利用	23施設
金銭の授受に関すること	13施設
苦情解決	12施設
その他	3施設

4) 入所に先立っての乳児院の見学

できる	101施設
できない	2施設
記入なし	0施設

(1) 見学ができる場合、以下に○印をおつけください。

希望があれば、事前の見学をしてもらっている	86施設
積極的に事前の見学をしてもらっている	17施設
記入なし	0施設

(2) 見学の際の説明についてお答えください。

(○印)	
事前の見学の際に、乳児院の説明を行うようにしている	91施設
特に説明は行っていない	5施設
記入なし	7施設

5) 入所について、保護者に十分な情報提供がなされるような工夫を行っているか(複数回答可)

児童相談所、市町村担当課にパンフレット等を置き、相談等の際に活用してもらう	78施設
インターネット、ホームページでPR	6施設
VTR等の活用	3施設
その他	10施設
記入なし	19施設

3. 同意の手続き

1) 説明を行った上で、保護者の同意が必要な場合、書面にて同意をとっているか

とっている	53施設
とっていない	41施設
記入なし	9施設

2) 十分な説明を行い、同意をとるよう努力したにも関わらず、保護者から同意が得られなかった場合、どのように対処しているか

子どもの最善の利益を考え、同意が取れなくても施設長の判断で実施する	12施設
児童相談所と相談し、保護者に働きかけてもらう	72施設
保護者の意向に従う	13施設
記入なし	16施設

3) 入所に際し、措置制度(家庭復帰や措置解除、措置変更、措置停止等の手続き等)について説明

し、その際確認を保護者に行っているか

行っている…………… 4 8 施設
 行っていない…………… 5 2 施設
 記入なし…………… 3 施設

保育士…………… 1 施設
 その他…………… 1 施設
 記入なし…………… 0 施設

(2) 乳児院以外の第三者をその構成メンバーに加えていますか。

いる…………… 1 施設
 いない…………… 2 施設
 記入なし…………… 0 施設

4. 苦情処理

1) 乳児院に「ご意見箱」あるいは「苦情箱」などを設置しているか

ある…………… 4 施設
 ない…………… 9 4 施設
 記入なし…………… 5 施設

(3) 第三者を加えている場合、その職種をお答えください。

児童相談所職員 (1 施設)

2) 保護者等が直接苦情を申し立てることのできる窓口(担当者)を決めているか

ある…………… 4 9 施設
 ない…………… 5 0 施設
 記入なし…………… 4 施設

4) 強引な引き取り要求が保護者から出された場合、どうしているか (○印) (複数回答可)

引き取りに向けた条件を提示し、それが実行されれば児童相談所の了解のもとに引き取りを認める…………… 4 0 施設
 強引に引き取りを強行しようとした場合には、児童相談所に連絡するとともに、警察に連絡して子どもの保護を優先する…………… 3 1 施設

(1) 窓口となっている職種に○印をおつけください。

施設長…………… 2 7 施設
 ケースワーカー…………… 3 施設
 家庭支援専門相談員…………… 1 6 施設
 主任、婦長…………… 2 3 施設
 看護婦…………… 1 施設
 保育士…………… 3 施設
 その他…………… 7 施設
 記入なし…………… 0 施設

強引な引き取りに対しては、児童相談所に連絡し、児童相談所に任せる…………… 7 5 施設

その他…………… 3 施設
 記入なし…………… 1 施設

(2) 入所の際に、苦情の窓口があることを保護者に伝えてありますか。

伝えている…………… 3 9 施設
 伝えていない…………… 2 3 施設
 記入なし…………… 6 施設

5. 権利擁護

103 施設回答 (対象 114 施設、回収率 90.3%)

記入者の職種 (重複回答あり)

施設長…………… 5 5 施設
 主任保育士…………… 1 8 施設
 家庭支援専門相談員…………… 1 4 施設
 婦長…………… 1 3 施設
 その他…………… 2 0 施設
 記入なし…………… 2 施設

3) 乳児院の中に、保護者からの「苦情解決委員会(仮称)」を設置しているか

設置している…………… 3 施設
 設置していない…………… 9 7 施設
 記入なし…………… 3 施設

1) 親や家族との面会

(1) そのメンバーはどのような職種で構成されていますか。

施設長…………… 3 施設
 ケースワーカー…………… 1 施設
 家庭支援専門相談員…………… 3 施設
 主任、婦長…………… 3 施設
 心理職…………… 0 施設
 看護婦…………… 1 施設

(1) 面会日は

いつでも可…………… 9 9 施設
 きまっている…………… 3 施設
 記入なし…………… 1 施設

(2) 面会時間は

きまっている…………… 7 5 施設
 いつでも可…………… 2 7 施設
 記入なし…………… 1 施設

きまっている場合	
9時00分から12時00分	17施設
14時00分から16時30分	15施設
9時30分から11時30分	13施設
14時30分から17時00分	10施設
14時00分から17時00分	8施設
10時00分から12時00分	8施設
14時30分から18時00分	7施設
9時00分から17時30分	6施設
9時00分から11時00分	6施設
14時00分から16時00分	5施設
10時00分から11時00分	5施設
8時30分から12時00分	4施設
9時00分から17時00分	3施設
9時00分から18時00分	2施設
13時30分から14時30分	2施設
14時00分から15時30分	2施設
9時00分から11時30分	1施設
8時30分から17時00分	1施設
9時00分から16時00分	1施設
9時30分から11時00分	2施設
9時30分から17時30分	1施設
10時00分から12時30分	1施設
13時00分から16時00分	1施設
13時00分から17時00分	1施設
13時00分から17時30分	1施設
13時30分から17時00分	1施設
14時00分から18時00分	1施設
14時30分から17時30分	1施設
15時00分から16時00分	1施設
15時00分から17時00分	1施設
15時30分から17時00分	1施設

その他	17施設
記入なし	1施設

(6) 保護者との面会を制限する場合がありますか。	
ある	76施設
ない	23施設
記入なし	2施設

2) 保護者との面会や外出、外泊

(1) 面会や外出、外泊についての判断を行う場合、児童相談所と連絡協議を行っていますか。
(○印、複数回答可)

該当する全ケースについて、そのつど連絡協議を行っている	21施設
保護者の虐待が心配されるケースや、強引な「引き取り」になる恐れがある場合にはしている	61施設
児童相談所をまじえてケースカンファレンス等で判断、決定することがある	33施設
児童相談所から特別な指示がない限り、施設側の判断で決定している	51施設
その他	14施設
記入なし	4施設

(2) 保護者との「面会」や「外出」「外泊」についての判断は、誰がどのような方法で行っていますか。

<面会>

担当職員が判断し、決定する	33施設
担当職員が判断し、施設長あるいは主任等と協議して決定する	51施設
児童相談所をまじえたケースカンファレンス(ケース会議)で判断、決定する場合があります	28施設
職員会議で判断し、決定する場合があります	6施設
記入なし	19施設

<外出>

担当職員が判断し、決定する	8施設
担当職員が判断し、施設長あるいは主任等と協議して決定する	72施設
児童相談所をまじえたケースカンファレンス(ケース会議)で判断、決定する場合があります	40施設
職員会議で判断し、決定する場合があります	6施設
記入なし	19施設

<外泊>

(3) 入院時のきょうだいの面会は制限していますか。

制限していない	96施設
制限している	6施設
記入なし	1施設

(4) 面会はどこでしますか(複数回答可)

面会室	72施設
プレイルーム	53施設
居室	54施設
園庭	38施設
ロビー	14施設
廊下	4施設
その他	10施設
記入なし	1施設

(5) 面会時に主に対応するのはだれですか。

受け持ち保育者	63施設
主任保育士	30施設
施設長	25施設
婦長	21施設
家庭支援専門相談員	21施設

担当職員が判断し、決定する 5 施設
 担当職員が判断し、施設長あるいは主任等と
 協議して決定する 6 2 施設
 児童相談所をまじえたケースカンファレンス
 (ケース会議)で判断、決定する場合はあ
 る 5 6 施設
 職員会議で判断し、決定する場合はあ
 る 1 1 施設
 記入なし 2 2 施設

(3) 保護者との外出を制限する場合がありますか。
 ある 9 7 施設
 ない 2 施設
 記入なし 4 施設

(4) 保護者との外泊を制限する場合がありますか。
 ある 9 3 施設
 ない 5 施設
 記入なし 4 施設

3) 子どもの安全がおびやかされる恐れのある面会、 外出、外泊

(1) 面会、外出、外泊を乳児院として一切認め
 ないケースが増加している。
 はい 1 1 施設
 いいえ 7 9 施設
 記入なし 1 2 施設

(2) 面会を認めても外出、外泊は認めないケー
 スが増加している。
 はい 3 0 施設
 いいえ 6 1 施設
 記入なし 1 1 施設

(3) 面会、外出は認めたが、外泊を認めないケー
 スが増加している。
 はい 2 1 施設
 いいえ 6 6 施設
 記入なし 1 5 施設

(4) 面会、外出、外泊をすすめても、応じないケー
 スが増加している
 はい 3 0 施設
 いいえ 6 1 施設
 記入なし 1 2 施設

4) 親が強引な「引き取り要求」をした事例有無(最 近1年間)

(1) 過去1年間にそのような事例が
 あった 4 0 施設
 なかった 5 9 施設
 記入なし 3 施設

(2) 乳児院の職員が身の危険を感じたことがあり
 ますか。
 頻繁にある 0 施設
 たまにある 3 0 施設
 ない 6 8 施設
 記入なし 3 施設

(3) そのような保護者の電話や来所などによつ
 て、業務に支障が出たことがありますか。
 頻繁にある 0 施設
 たまにある 3 5 施設
 ない 6 2 施設
 記入なし 5 施設

(4) 強引な引き取り要求に対して、警察に連絡し
 て警察官の派遣等を依頼したことがありますか。
 ある 5 施設
 ない 9 5 施設
 記入なし 2 施設

5) 強引な引き取り要求

(1) 引取りの是非は、児童相談所の業務なので児
 童相談所と交渉するように説得すればよい。
 賛成 4 8 施設
 反対 4 施設
 どちらともいえない 4 8 施設
 記入なし 2 施設

(3) 27条1項3号(保護者の同意入所)の場合
 には、子どもへの危険がないと判断されれば、
 引き取りもやむを得ない。
 賛成 2 4 施設
 反対 1 4 施設
 どちらともいえない 6 0 施設
 記入なし 4 施設

(4) 時間をかけて面接し、現時点では子どもを引
 き取ることはできないことを納得してもら
 うことは、乳児院の業務である。
 賛成 4 6 施設
 反対 1 3 施設
 どちらともいえない 4 2 施設
 記入なし 1 施設

6) 「子どもの権利擁護委員会」など外部機関、団体 による権利擁護システム

(1) この種の権利擁護システムは告発型になり
 やすく問題がある。
 賛成 1 2 施設

反対 9 施設
 どちらともいえない 7 4 施設
 記入なし 7 施設

(2) この種の権利擁護システムに現場の職員が参加する必要がある。

賛成 6 0 施設
 反対 7 施設
 どちらともいえない 2 9 施設
 記入なし 6 施設

(3) この種の権利擁護システムの存在は、いい意味で現場に緊張感をもたらすので充実させていくのがよい。

賛成 4 4 施設
 反対 6 施設
 どちらともいえない 4 5 施設
 記入なし 7 施設

(4) この種の権利擁護システムは、どのような形態で設置されることが望ましいですか。

行政内部組織 9 施設
 民間組織 1 8 施設
 行政が設置した第三者敵組織 5 5 施設
 どのような形態でも不必要である 3 施設
 記入なし 1 6 施設

7) 乳児院に子どもの権利を擁護する委員会を設置することについてどうお考えるか

設置には賛成であるが、まだ検討は始めている 6 1 施設
 設置には賛成であるが、現状では困難である 3 0 施設
 設置には反対である 2 施設
 すでに設置し活動している 1 施設
 記入なし 8 施設

8) 大人との安定した関係が保持できるように配慮しているか

はい 9 7 施設
 いいえ 1 施設
 記入なし 4 施設

(1) どのような方法を行っていますか。

担当制 (受け持ち制) 9 3 施設
 精神里親 (ボランティア) 1 6 施設
 その他 1 0 施設
 記入なし 4 施設

(2) その内容についてお答えください。

買い物などに連れて行く 7 5 施設
 個別 (1対1) の時間を乳児院内で持つ 7 0 施設
 お泊りをする 4 4 施設
 その他 1 5 施設
 記入なし 8 施設

9) 虐待児など、著しく行動や情緒に障害が見られる場合の治療的な配慮

している 8 9 施設
 していない 7 施設
 記入なし 6 施設

(1) その内容についてお答えください。

専門医を受診する 7 0 施設
 特別に手をかける 6 8 施設
 心理療法を受ける 1 8 施設
 その他 3 施設
 記入なし 1 0 施設

10) 子どもがいうことを聞かず、大声で泣き叫んでいるときの受け止め方について自分のみならず他の保育者の対応

(1) 大声でどなって叱る

しばしばある 2 施設
 ある 3 施設
 たまにある 4 1 施設
 めったにない 4 0 施設
 絶対がない 1 9 施設
 記入なし 1 施設

(2) 子どもをたたいてしつけることがある

しばしばある 0 施設
 ある 0 施設
 たまにある 1 1 施設
 めったにない 3 5 施設
 絶対がない 1 施設
 記入なし 1 施設

(3) 廊下に出したり小部屋に閉じ込めるなどして叱ることがある

しばしばある 0 施設
 ある 0 施設
 たまにある 2 3 施設
 めったにない 3 0 施設
 絶対がない 4 8 施設
 記入なし 1 施設

- (4) 強引に引きずるようにして連れて行くことがある

たまにある	37施設
めったにない	29施設
絶対にない	1施設
記入なし	2施設

しばしばある	0施設
ある	1施設
たまにある	23施設
めったにない	35施設
絶対にない	42施設
記入なし	1施設

- (5) 泣きやむまで待つ

しばしばある	24施設
ある	29施設
たまにある	22施設
めったにない	17施設
絶対にない	8施設
記入なし	2施設

12) 子どもへ語りかける言葉づかいに配慮しているか

- (1) 保育者が子どもに乱暴な言葉を使うことがありますか。

しばしばある	0施設
ある	1施設
たまにある	37施設
めったにない	41施設
絶対にない	21施設
記入なし	2施設

- (2) 保育者が子どもをけなす言葉を使うことがありますか。

しばしばある	3施設
ある	1施設
たまにある	26施設
めったにない	44施設
絶対にない	28施設
記入なし	1施設

- (3) 子どもがわかるように話をしていますか。

しばしばある	47施設
ある	46施設
たまにある	4施設
めったにない	1施設
絶対にない	0施設
記入なし	3施設

- (4) 親のことを子どもの前で話してしまう。

しばしばある	2施設
ある	31施設

13) 授乳の仕方

必ず抱いて飲ませる	68施設
ときどき抱いて飲ませる	40施設
抱いて飲ませることはほとんどない	0施設
記入なし	2施設

《注》複数回答してきた施設あり

14) 保護者が乳児院に面会等に来たときの挨拶

気がついた保育者が、必ず気持ちよく「こんにちは」と挨拶していることが多い
99施設

声をかけられてから、挨拶することが多い
2施設

仕事に追われて、挨拶しないままのことが多い
0施設

記入なし
2施設

[考 察]

1. 処 遇 環 境

1) 食事時間

1歳6か月児を想定した食事の時刻は、施設によってかなり幅がある。しかし、朝食は「7時から」「7時30分から」「8時から」がほとんどであった。前回調査(1988年)と比べると、「8時30分から」という遅い朝食時間は6施設から1施設に減少している。

昼食は「11時から」と「11時30分から」が多くを占めていた。前回調査とほとんど変化はないようである。

夕食は「4時30分から」と「5時から」が多くなっていた。前回調査と比べると、早い夕食時間としての「4時から」は18施設から4施設へ減少し、「6時から」は0施設から3施設へと増加している。

食事時間の調査は、1歳6か月児を想定しているもので、子どもの生理、生活に合致したものであるかが重要であろう。また、何時に食事をとるかだけでなく、むしろ食事と食事の間隔がより重要であるともいえる。今回の調査結果と約10年前の調査結果を比較すると、朝食の時刻は遅い施設が減少し、夕食時刻は早い施設が減少し、遅い施設がやや増加した。

食事の時刻を変える必要があるとするのは 38 施設あるが、過去 2 年間に食事時刻を変えた施設は約半数の 20 施設にすぎないことは注目される。人員配置等、施設の現状では養育のあり方を変更するのが困難なことを反映しているが、他方、さまざまな工夫をしている施設もあり、現状をもって当たり前のこととするのではなく、他の施設のやり方を参考に改善できる方法はないか、検討の余地がある。

2) 入浴

乳幼児であればおとなと子どもと一緒に入浴するのが自然な姿であろう。また、入浴はたんに清潔のためだけではなく、スキンシップの重要な機会であることもふまえておきたい。今回の調査結果では、保育者と一緒に入浴しているのは約半数(53/103)であり、その一部は、水着をきて入浴しており、施設特有の入浴法といえる。入浴については、前回調査の結果とほとんど変化がなかった。

3) 乗り物に乗る機会

乗り物に乗る機会は、家庭にいる 1 歳 6 カ月くらいの子どものにとっては当たり前の経験であり、社会経験の一つといえる。今回の調査結果では、「記入なし」が多かったが、乗り物に乗る回数は乳児院によって非常に差が大きかった。前回調査と比べて大きな相異はみられないようである。「乗り物に乗る機会がない」という施設があるが、それではどのような対応をしているのであろうか。

4) 保育者による業務としての個別的な外出

保育者による、個別的な、業務としての外出は、子どもにとって、生活に変化が与えられ、また楽しい経験をさせる機会になる。もちろん、その際、安全に十分配慮するとともに、施設での生活としての一定のルールは必要であろう。調査結果によれば、多くの施設では個別的な外出が施設長などの判断のもとに許可されているといえる。件数は少ないが、事故が生じたことも報告されている。

5) 保育者によるボランティアとしての個別的な外泊

現在の乳児院においては、子どもに家庭生活を体験させるために、保育者がボランティアとして自宅などに外泊させるのも有効な方法となっている。約 3/4

の施設ではそのような外泊を認めているが、施設長等の判断にもとづいているというのは適切であろう。

前回調査と比べて、外泊を認めていないが 46.4%から約 37%に減少し)、認めているが 52.7%から約 75%に増加している。

6) 親元への外出・外泊

面会・外出・外泊は親子関係の維持あるいは形成の主要な方法である。定期的な面会があり、家庭の状況が把握されているならば、原則として外出・外泊は認められるのが通常であろう。

前回調査と比べて、外出については、認めていないのは 8.9%から約 2%に減少し、認めているのは約 90%から約 97%へと増加している。外泊については、認めていないのは 11.6%から約 2%に減少し、認めているのは約 87%から 97%に増加している。

2 施設ではあるが、外出・外泊を原則として認めていないとしているが、どのような事情によるのであろうか。外泊をする場合、多くの施設では届け出用紙に記入してもらっているが、当然のことといえよう。

外泊中の生活記録をつけてもらっているのは約半数の施設であるが、外泊中の子どもの状況を乳児院が把握し、一方では親の子どもへの理解を高めるためにも、記録をつけてもらうことは必要なことだと思われる。

保育者による外泊に比べて、親元への外泊では事故が多く発生していた。事故の状況を検討し、親元への外泊にあたっての指導の参考として、事故の経験を生かしたい。乳児院の生活では安全に配慮するあまり、家庭にはふつうにある電気ポットやストーブ、階段などがなかったり、経験することが不十分だったりすることがある。外泊にあたって、乳児院の生活から家庭での生活への適応過程をふまえた指導が求められる。

7) 行事について

行事については、どの施設も積極的に実施しているように思われる。現在では、多くの家庭では、季節の行事も行われることが少なくなってきており、文化の伝承という意味も含めて、重要な活動といえよう。

今回の調査では、親を招待している行事についても調査したが、運動会、クリスマス会が主であり、次いでお誕生会、子どもの日、遠足などで、他は少なくなっていた。

地域の関係者を招くなど、地域と交流している行事

もほぼ同様であった。

8) 担当保育制

担当保育制は乳児院の養育の基本といえる。ほとんどの施設で担当保育制をとっているが、担当保育制のあり方は施設によってちがいがあり、記録だけの施設も約 10%ある。しかし、これは前回調査と比べて、25.2%からかなり減少している。また、約 1/4 は子どもの成長にともない居室が移るたびに担当保育者が変わるようになっている。入所から退所まで変わらないのは、前回調査では 48.6%であったが、今回は約 67%となり、望ましい形に改善していた。これは、アタッチメント形成の重要性を意識してのことと思われる。

9) 物の個別化

個別化を実施していないのは約 1/4 の施設であった。個別化のあり方も施設によって異なっている。前回調査の結果とほぼ同じであったが、より一層個別化に向けて努力を重ねる必要がある。

10) 入所当初の隔離

入所当初の隔離をしている施設は 39 施設 (37.9%) であった。前回調査では、逆に隔離をしていない施設は 7.2%にすぎずほとんどの乳児院において隔離を行っていた。今回の調査では、隔離をしていない施設は約 60%に急増している。不必要な隔離が少なくなり、それだけ入所当初の乳幼児の処遇が改善されたといえよう。

11) 男性保育士や男性看護師

前回調査では男性保育士がいる施設は 10 施設 (9.0%) であったが、今回は 14 施設に増加していた。しかし、男性保育士や看護師といった男性「性」の存在が、乳児院には相変わらず少ないという実態を示している。男性保育士が受け持ちになることの「性」の問題、あるいは子育てにおける「性」役割の問題等、さまざまな問題があろうが、乳児院に一人は子どもと十分に関わる男性スタッフが必要なのではないだろうか。

12) 心理指導員

心理指導員（臨床心理士等）は、6 施設 (5.8%) に導入されているが、常勤としては 3 施設にとどまっ

ている。今後導入したいという乳児院は 37 施設 (35.9%) で、採用は考えていないが 47 施設 (45.6%) であった。心理指導員の導入については、約半数の乳児院において消極的と判断された。

13) 家庭支援専門相談員

平成 11 年度から予算化された家庭支援専門相談員は 42 施設 (40.8%) に導入され、常勤としては 31 施設 (30.1%) であった。今後採用したいが 37 施設 (35.9%)、採用は考えていないは 20 施設 (19.4%) であった。少なくとも今後採用したいという乳児院に対しては、その全ての乳児院に導入が可能となるように、厚生省の善処が望まれる。

14) 研修

保育者の研修を「とくに行っていない」と回答した乳児院が 14 施設 (13.6%) となっていた。これらの乳児院においては、スタッフの研修はどうなっているのだろうか。

乳児院における研鑽の場としては、種別の研修会として全国乳児院研修会、乳児保育セミナー、ブロック研修会があり、他に県レベルの児童福祉施設関係者の研修会等があるが、スタッフ一人当たりの平均参加回数が年 1~2 回というのが最も多く 41 施設 (39.8%)、年 0~1 回が 23 施設 (22.3%)、年 2~3 回が 16 施設 (15.5%) 等となっている。これらの研修会への参加は、平等かつ計画的に行われているとする乳児院が 90 施設 (87.4%)、そうでないが 6 施設 (5.8%) 等となっていた。

これらの研修会后、職場でレジメ等を用いてきちっとした職場内研修として報告（伝達研修）しているのは 55 施設 (53.4%) にとどまっている。

15) 児童相談所への連絡、相談の担当者

児童相談所への連絡窓口としては、主として施設長が行うが 68 施設 (66.0%)、婦長が 32 施設 (31.1%)、家庭支援専門相談員が 31 施設 (30.1%)、主任保育士が 30 施設 (29.1%) 等となっていた。連絡、調整、あるいは相談の内容によって役割が決まっている乳児院もある。（重複回答あり）

16) 措置変更のときの児童養護施設との交流

事前に子どもを変更先の児童養護施設に連れていくが 58 施設 (56.3%)、事前に児童養護施設の職員に

きてもらうが24施設(23.3%)となっていた。前回の調査では、措置変更先の施設との事前交流はしていないは42.3%であったが、今回は交流していない施設は21施設(20.4%)に半減していた。

幼児にとって、措置変更のような、馴染んだ生活の場が大きく変わることは多大なストレスとなる。それだけに少しでも新たな環境に適応しやすいように、変更先の施設との積極的な交流を図ることが望まれるが、実際には人的環境の限界もあってなかなか困難と思われる。

17) 「園だより」や「個別のおたより」

「園だより」を作成したり、保護者に送ったり手渡しているのは34施設(33.0%)であった。一方、「個別のおたより」を作成したり、保護者に送ったり手渡しているのは49施設(47.5%)であった。このような努力によって、子どもの成長の歩みや乳児院における生活を身近に感じ取ることが可能となり、子どもへの定期的な面会等を間接的に促していくことも可能となろう。

2. 説明と同意

1) 説明と同意の実施状況

入所に際して、保護者に対して「説明と同意」(十分な情報を提供するとともに、相手の同意を得る)を行っているかに対し、92施設(89.3%)で何らかの「説明と同意」が行われていた。「行っていない」と回答した施設は、「入所前に児童相談所で実施」「児童相談所に任せている」とのことだったが、ここでは「説明と同意」の解釈として、児童福祉法第27条第1項第3号、いわゆる3号措置による施設入所の「説明と同意」そのものと解した施設があったと思われる。しかし、なかには、施設の説明を児童相談所が保護者に十分行い、その上で入所の決定をしているという理想的な入所手続きを経ている乳児院もみられた。

「行っている」と回答した乳児院で、「説明と同意」を担当する職種をみると、施設長が59施設(64.1%)、主任・婦長が51施設(55.4%)、家庭支援専門相談員が21施設(22.8%)で、その他担当者、事務系職員、院長補佐・副院長・養育課長の他、医師や直接処遇職員があたっている。

2) 説明と同意の方法

「口答のみで説明」「書面を渡し説明」「書面を渡し、書面に同意のサインをもらう」がいずれも30%前後となっていた。その他は「口答で説明し現場を案内の上同意をもらう」といったものや、一部の項目について書面を介しての同意をとっているというものが多かった。とくに予防接種の関係がほとんどで、捺印をとっている施設もある。説明に使う書面として、施設概要・パンフレット・要覧の利用が多い。

3) 説明と同意の内容

入所して受けるサービス内容について説明している項目を、必ず説明するもの、必要に応じて説明するものと区別して複数回答で答えてもらった。「必ず説明している内容・項目」は1施設あたり平均で5.5項目、半数以上の施設でされている項目としては、「面会、外出、外泊について」62施設(60.2%)、「連絡方法、時間」59施設(57.3%)、「予防接種」54施設(52.4%)であった。次いで、「病気、けがの場合の対応」43施設(41.7%)、「緊急時、非常時の対応と連絡」40施設(38.8%)、「健康診断」37施設(35.9%)、「入所に関わる子どもの身体的、心理的な変化に対する理解」31施設(30.1%)が3割を超えていた。このように、施設で説明されている内容をみると、健康面、親子関係の維持、精神衛生面への配慮等こまやかな対応と、緊急度の高い項目があげられる。その他であげられた内容も、入所時の検査関係や入所当日の観察のための隔離についてであった。

これに比べ、「必要に応じて説明している項目、内容」では、「行事」「日課」「養育内容」「母子手帳を含む記録」「施設の処遇理念や養育方針」「相談支援体制」「食事制限がある場合の内容」「衣類、日用品、おもちゃ等の私物の保障」「守秘義務」「職員の職種と人数、勤務体制」「担当制」といった施設でのまさにサービス内容そのものといえるものの他、「退所についての手続、家庭引取りの要件」や「入所期間」「措置を含む入所手続き上のこと」といった児童相談所の措置に関する説明の確認や補足的内容に関連した項目もあげられた。その他では、病院へ入院を必要としたときの付き添いの協力や広報のための写真掲載、保護者からの面会者制限の要請などであった。

また、画一的な説明でなく、個々のケースにより説明内容を変えているといった施設もみられた。

「説明と同意」の手続は、十分な情報の提供が前提

であり、児童相談所における保護者への措置に関する「説明と同意」に際しても、児童福祉司が施設におけるサービス内容を熟知し、保護者にその十分な情報提供のもとに措置の同意がなされるのが理想である。保護者は、子どもの代理人として、その施設に自分に代わって適切な養育監護が可能な機能があるのかを確認し、その上で入所という自己決定がなされるのが望ましい。

4) 説明と同意が困難な場合

しかし、施設が「説明と同意」の手続きをふもうとしても、それを行うことができない場合もある。その内容は、大別して入所の形態による場合と入所にいたる主訴・事情（保護者の状況）による。前者は児童福祉法第 28 条による入所や一時保護委託や緊急入所の場合があたる。また主訴が、棄児・虐待・養育拒否・保護者が精神疾患・保護者行方不明・拘留などの場合保護者の付き添いがないこともあり、手続きがふめない場合も多い。その場合、親族等が代理人になる場合もでてくる。また、まれにはあるが、予防接種の同意が得られないという回答もあった。

5) 情報提供

説明の一手段として情報提供が考えられる。たとえば、入所に先立っての乳児院の見学自由に「できる」が 101 施設 (98.1%)、このうち「希望があれば、事前の見学をしてもらっている」86 施設 (85.1%)、「積極的に事前の見学をしてもらっている」15 施設 (14.9%) である。また、「事前の見学の際に、乳児院の説明を行うようにしている」は 91 施設 (90.1%)、「特に説明は行っていない」が 5 施設 (5.0%) であった。全体として、来る者は拒まず、来たら併せて説明もという感じもしないではないが、保護者からすれば百聞は一見にしかずで、かなりの情報量を得られる手段として事前の見学は有効であると考えられる。

一方、入所について保護者に十分な情報提供がなされるような工夫についてみると、「児童相談所、市町村担当課にパンフレット等を置き、相談等の際に利用してもらう」が 78 施設 (75.7%) であった。「インターネット、ホームページで PR」が 6 施設 (5.8%)、「VTR 等の活用」が 3 施設 (2.9%) にとどまったものの、新聞広告・電話帳広告、児童相談所に乳児院のアルバムを配備、月一回の施設だよりの発行、施設紹介ビデオの作成、パンフレットの地域への配付や地域での子

育て講座により広報活動などそれぞれ多様な工夫もみられた。

6) 児童相談所への「説明と同意」についての希望

措置を決定する児童相談所で保護者にもっと事前の説明して欲しい項目や内容をみると、『措置とは』、『乳児院とは』という説明、入所目的、措置に伴う手続の書類の用意、保護者負担金の内容と支払い方法、措置変更の手続や家庭引取りに関わる約束事などがあるが、これは児童相談所が「説明と同意」の手続の中で保護者に十分理解を求めなければならない最重要項目といえる。これらは、本来、児童相談所が機能を発揮すべき課題といえる。その他、児童相談所との連絡がとれない日があることや、措置継続中に「外泊扱いで経過観察が可能」「措置停止も可能」などのかかなり複雑な内容についても保護者によっては説明が必要との意見もあった。

施設での生活上、児童相談所から保護者に伝えて欲しい内容としては、保護者と児童の権利は十分尊重するが、施設での生活は必ずしも保護者の意向に完全に添った形は無理なこともあり、若干の養育監護上の制限をお願いしなければならないこと、集団生活のメリット・デメリット（病気感染・軽微なけがなどのリスク）、権利と裏腹の保護者の責任、施設への協力（病気対応、付き添い、面会、引取りに向けての準備）など、また施設処遇の内容の説明など施設側の「説明と同意」と重複する意見もみられた。

3. 同意の手続き

1) 同意の方法

説明を行った上で、保護者の同意が必要な場合、書面にて同意を「とっている」が 53 施設 (51.9%)、「とっていない」が 41 施設 (39.8%) であった。また、「とっている」と回答した施設については、その内容を具体的に記述してもらったところ、圧倒的に予防接種に関する同意が多い。インフルエンザ接種についても含まれている。その他、医療行為に関連したことで、診療・治療に必要な検査や受診、入所時の検査（ワッセルマン・B型肝炎・エイズ）、健康診断といった一般の健康児に対してのもののほか、障害児・病虚弱児等の治療方針や事故の責任の所在に及ぶものもみられた。

施設内での不測の事態に関する内容もみられ、この場合「説明を受けた」という段階を超え、重度の障害児の場合「施設の責任を問わない」、さらに「在籍中に不慮の事故等が発生した場合、施設に対しその責任を問わない」等の回答がみられた。これらの「同意」が民法上どう位置づけられるから別問題と思われる。

2) 同意が困難な場合の対応

十分な説明を行い、同意をとるよう努力したにも関わらず、保護者から同意が得られなかった場合の対処については、「児童相談所と相談し、保護者に働きかけてもらう」が 72 施設 (70.0%) で最も多く、「保護者の意向に従う」が 13 施設 (12.6%)、「子どもの最善の利益を考え、同意が取れなくても施設長の判断で実施する」が 12 施設 (11.6%)、その他として「児童相談所と施設の合議により実施することがある」「保健婦・民生委員・児童委員に協力を願う」「保護者が行方不明や精神不安定の場合、関係機関に働きかける」といった意見もあった。

例えば、保護者が虐待者や精神疾患のため同意を得ることが著しく困難な場合は、どのように対処しているかに対しては、「保護者の同意を第一に」「同意を得るまで説得」「保護者以外の親族等に説明し同意を得る」「児童相談所に相談、対応してもらう」「児童相談所と協議、保護者には事後報告」「施設長判断」「関係機関（医療機関・保健所・民生委員等）に相談、協力を得る」と様々な対応が出てきた。

3) 児童相談所が行う説明と同意の再確認

また、「3号措置」に関して、入所に際し措置制度（家庭復帰や措置解除、措置変更、措置停止等の手続き等）について説明し、その再確認を行っているかについては、「行っている」が 48 施設 (46.6%)、「行っていない」52 施設 (50.5%) であり、行っていない施設は児童相談所の業務との理解によるところが大きい。

4. 苦情処理

1) 苦情の受付、窓口

乳児院内における「ご意見箱」あるいは「苦情箱」の設置状況について、これら苦情の受け皿を設けている施設は全体の 3.9%の 4 施設のみであった。この中に

は、併設病院との共用や「県政箱」といった県政等に対する意見箱の利用といったものもあった。残りの施設は未設置であったが、現在検討中の施設もあった。

保護者が直接苦情を申し立てることのできる窓口（担当者）をきめてあるかに対しては、およそ半数の 49 施設が「ある」と回答した。この「ある」施設で窓口になっている職種は、施設長が 27 施設 (55.1%)、次いで主任・婦長が 23 施設 (46.9%)、家庭支援専門相談員が 16 施設 (32.7%)、ケースワーカー・保育士とつづく。窓口が複数の施設もみられ、その他として、院長補佐・養育課長・指導員・担当職員のほか、事務系職員が窓口という施設もあった。

施設内では、現状訴えにくいという配慮からか、言いにくいことは児童相談所を窓口に行っているといった施設もみられた。

また、入所の際に苦情窓口があることを保護者に伝えているかに対しては、窓口を設置している乳児院の約 80%にあたる 39 施設で伝えているとの回答があった。

2) 苦情解決システムに向けて

乳児院内の「苦情解決委員会（仮称）」の設置状況については、設置している施設は 3 施設 (2.9%) にとどまった。その委員会の構成メンバーの職種としては、施設長・家庭支援専門相談員・主任・婦長・ケースワーカー・看護婦・保育士・看護課長・担当福祉士といった状況である。

構成メンバーに外部の委員を加えていたのは、3 施設中 1 施設で、それは児童相談所職員であった。

(1) 保護者の権利擁護との問題

苦情処理を考えていく際に、権利擁護の問題は免れ得ない。一例として、強引な引取り要求への対処方法を問う質問は、保護者からみた措置継続に対する「苦情」として、子どもを取り返そうとする保護者の要求に対しての施設の考え方を問うた設問であり、意識調査的観点も持ち合わせている。

「児童相談所に連絡、任せる」という回答が 75 施設 (72.8%)、「引取りに向け条件提示し、その実行状況により児童相談所の了解のもとに認める」という回答が 40 施設 (38.8%)、「強引な強行に対しては、児童相談所への連絡と共に警察に連絡する」が 31 施設 (30.1%) において賛意を表していた。これらの回答はいずれも措置機関である児童相談所に対し何らかの働きかけが必要であるとするものだが、その他の中には、

「まず施設のみで説得する」という積極的関わりを答えた施設もあった。また、「児童相談所に連絡し、三者で話し合う」という施設もみられた。また、「子どもに危害がないと判断される場合だが、とりあえず外泊させ、後日児童相談所に連絡調整」という回答もあった。

これについては、強引な引取り要求をする保護者のもつ問題の内容によっても、対応が違ってくることがあろう。虐待のケースの場合には、子どもの保護が最優先であらねばならないし、保護者が抱える障害などが原因の場合、話し合いの機会を持ちたくても困難なこともあり得る。

措置という行政処分のもつ性格上、入所に不満があり、その不服申し立てを保護者が行うことのできるシステムがあれば、事態はまた変わってくると思われる。

(2) 乳児院における苦情処理の現状

乳児院で行っている苦情解決についての自由記述にみられた内容は、以下のように様々である。

- A：行政（またはその外郭団体）設置の第三者機関による苦情処理委員会が来ている
- B：法人内・施設内ではあるが苦情処理に対応する体制がある
- C：平成12年度（以降近い将来）に向け検討中
- D：施設内部で苦情処理に努力
 - イ．委員会という形ではないが、異種の職員メンバーからなる協議職員会議や処遇会議の場の利用職員への伝達対応マニュアルづくり職員教育
 - ロ．保護者との話し合い
傾聴・信頼関係づくり
事前策的配慮（面会記録にて不満を推し量る、保護者の要望聞き取り、アンケート調査）
保護者会での伝達

これらは、各地方自治体・各法人・各施設の事情により異なっているようである。平成12年度の介護保険制度の開始を控え、その関連施設（特別養護老人ホーム・老人保健施設等）を運営している施設・法人は、その取り組みを余儀なくされているし、病院併設のところは既に対策がとられているようである。

3) 苦情処理に向けて

「苦情」とはという明確な定義は何か。当事者が不満と感じれば、すべて苦情になるのか。乳児院のように、サービスを受ける対象者自身が苦情を明確に表明ができない施設では、これに代わって苦情を推し量れるシステムが必要となる。この素地になるのが、サービス提供者側の、権利擁護意識であろう。措置の形態は残るとはいえ、すでに契約施設等での取り組みが始まっているように、「対等な関係」を常に意識しながら、日々の養育にあたる姿勢が問われている。

これまでも、保護者や代理人からの若干の不満は聞かれてきたと思う。しかし、乳児院という養護性の高い施設の場合、乳幼児自身は不満表明が出来ず、保護者も面倒をみてもらっているという気持ちから、その不満が十分表面にでてきていたとは言いがたい。

また、乳児院のように、行政がサービス内容を決めている措置施設における「権利擁護」の砦として、措置機関である児童相談所の役割・責任についても改めて考えていく必要はないだろうか。

苦情がでてきた場合、些細なものであっても、言葉はりの一時凌ぎの対応から、傾聴によって原因を調査した上での対応、情報収集、苦情申出人の予備軍としての要望の把握など、より積極的に対応、積み上げをしていく中からより良い解決策が生まれてくることもある。問題がこじれたときには、施設だけの対応では難しい場合も出てくるので、法人内で評議員や監事が対応する必要も出てこよう。これら組織の中に第三者を加え、密室的な対応を避け透明性を持たせることも必要であろう。

また、苦情内容を公表していくことも、プライバシーに配慮した上では大切なプロセスであるし、施設内部においても、職員教育やマニュアルの中でこうした積み上げを活かしていくことが、施設に寄せる信頼を保っていくために不可欠であろう。

苦情は、提供されるサービスの質や権利擁護の問題と表裏一体の関係にあることにも留意しながら、乳児院における標準的・子どもにとって最適なサービスについて考えていく手がかりを与えてくれる意味でも、「苦情」について真っ向から取り組んでいくことが求められる。

5. 権利擁護

権利擁護について設問の視点は、子どもと親との関係、子どもと親の権利を守るためのシステムの有無、子どもの養育の三点であり、子どもの権利を守るための重要なポイントであることは確かである。しかしながら、設問の意図はともかくも権利擁護との関連で結果を整理しにくい項目もみられた。

1) 親や家庭との面会について

(1) 面会日について

面会日はいつでもよいというのは99施設(96.2%)であった。ほとんどの施設が面会日の制限していないと見てよいであろう。

(2) 面会時間について

面会時間は決まっているところが多いが、時間帯を見ると、午前中と午後の午睡後から夕食前に集中している。これは子どもの生活時間に合わせているためであろう。何時でも可としているのが27施設(26.2%)であったが、この回答も昼寝や食事入浴中は当然のことながら配慮していると思われるので、実質的には子どもの生活時間に合わせていると見てよいであろう。

(3) 兄弟の面会の制限について

兄弟の面会はほとんどが制限していない。制限している施設は疾病であるとか、他児へ配慮して別室で実施しているなどである。

(4) 面会する場所

面会室が最も多いが、プレイルーム、居室、園庭などさまざまな場所で実施している。おそらく面会の内容によって使用される場所も異なってくると推測をされる。

(5) 面会に対応する職員

保育士が最も多い。次は主任、施設長、婦長など施設で責任持っている立場の職員となっている。家庭支援専門相談員はまだ十分に機能していないのか、19施設であった。

(6) 保護者との面会の制限について

制限が「ある」は76施設(73.8%)であった。自由記述でその内容を見ると、子どもの健康上面会が負担となる場合、親子関係に問題がある、虐待の心配、子ども

にも負担がかかる場合等が多かった。児童相談所の指示というのも親子関係に問題がある場合であろう。この内容をさらに細かくみると、親権設定が終了していない、入所を秘密にしているなども含まれている。

このように、親や家族との面接については、概ねすべての施設で面会日を定めず実施しており、子どもが親の訪問を受ける権利の保障という点で重要であろう。また、養育者の面会権を保障するという点でも意味がある。しかし、面会時間については、これを定めていると回答した施設の半数以上が午前中を指定していた。この点については、子どもの生活リズム・養育者の利便性と、施設の日常的プログラム・勤務体制とのバランスで考察を加える必要があるであろう。

面会時に対応する職員は、受け持ち保育者とする回答が多数を占めたが、今後家庭支援専門員の配置が順調に実現されていけば、日常的な養育の問題については保育者が、そして家族の問題等については、家庭支援専門相談員が担当するといった役割分担がなされていくことになるだろう。

2) 外泊、外出について

(1) 児童相談所との連携

児童相談所との連絡については、該当する全ケースについて連絡をとっているという回答が21施設(20.4%)、「心配されるケースは連絡を行っている」という回答が61施設(59.2%)であり、その反面、児童相談所の指示なくても乳児院で判断しているという回答が51施設(49.5%)ある。複数回答のためこのような結果となったが、結局、判断に苦しむ場合は児童相談所に連絡をとっていると考えられる。

(2) 外出・外泊の判断者

面会より外出、外泊の方が、施設の責任者による判断となっている比率が高くなっている。おそらくケースの内容で異なっていると思われる。

(3) 外出、外泊の制限

ほとんどの乳児院において制限することがあるとしており、ケースの内容、保護者の状況との関係が重要と思われる。

面会・外出・外泊については、多くの場合、担当職員の判断か、施設長あるいは主任等と協議して決定するという回答であった。その場合には、施設長あるいは

は主任等の管理的スーパービジョンが求められるとともに、面会・外出・外泊によって問題が生じる危険性が認められる場合には、施設職員全体がそのことを把握できる連絡体制も必要となる。また、児童相談所との連携も重要であり、すべての面会・外出・外泊についての協議が非現実的であるとしたら、必要がある場合を特定できるだけの力量が、乳児院と児童相談所との双方に求められることになる。

(4) 子どもの安全が脅かされる恐れのある面会、外出、外泊について

「一切認めることのできないケースが増加している」という回答が 11 施設(10.7%)であるが、「面会を認めても外出、外泊は認めないケースが増加している」は 33 施設(32.0%)となっている。恐らく外出、外泊を安心して実施できる家庭が減っていると見てよいであろう。

なお、子どもの安全がおびやかされる面会・外出・外泊については、いずれも増加しているという認識を示した回答は少数であった。

3) 親の強引な引き取り

そのようなケースが「あった」が 40 施設(38.8%)で、「強引な引き取りが多いことをあらわしている」と見てよいであろう。

職員の身の危険を感じたことは「ない」が 68 施設(66.0%)で、「たまにある」が 30 施設(29.1%)である。「まったくなし」が 5 施設という結果は、まださほど深刻ではないとみるか、深刻なりつつあり何らかの対応が必要である見るか、具体的内容との関係を見る必要があるだろう。

保護者によって業務に支障をきたすことが「たまにある」が 35 施設(34.0%)であったが、接遇上の問題を含めて対応に苦慮することがあることを示している。尚、この項目は主観的な判断が入りやすい設問であることに留意する必要がある。

親の強引な引き取り要求については、約 4 割の乳児院が「あった」と回答した。また、職員が身の危険を感じたり、業務に支障をきたす例も約 3 割の回答が「たまにある」としている。この数値は、実際の処遇面では相当の困難性を示しているといえよう。例えば、強引な引き取り等のトラブルで警察官の派遣を必要とした乳児院は 5 施設であった。

また、親の強引な引き取りの際にどのように対応す

るのがよいのかについては、意見が分かれたが、乳児院としては極力親に納得してもらおうとしつつ、最終的な権限は児童相談所であるという実態を表していると思われる。

4) 権利擁護のシステム

(1) 内部システムについて

子どもの権利擁護委員会を乳児院内に設置することについては、肯定的な回答がほとんどであったが、実際には具体的な検討が始められていなかったり(61 施設 59.2%)、設置の困難性を回答する施設(30 施設 29.1%)が多くみられた。

(2) 外部システムについて

「告発型になりやすく問題がある」や「いい意味で現場に緊張感をもたらす」という意見については、乳児院が該当施設となった事例や乳児院まで対象とする外部システムがほとんど存在しないために、「どちらともいえない」という回答が多数を占めることになった。また、「現場職員の参加」については、参加を肯定的にとらえる施設が全体の約 6 割を占めた。設置の形態については、「行政が設置した第三者的組織」が望ましいとする回答が多かった。このことは、民間組織への「警戒感」が存在するか、あるいは行政が関与することによる「公平性の担保」への「期待感」が反映したものと考えることができよう。

全体として、「権利擁護」システムのイメージが不明瞭であることを伺わせる回答という印象が強く、権利擁護システムについては、乳児院として立ち遅れ低い印象を否めず、今後の大きな課題と思われる。

5) 子どもの権利擁護、発達保障を意図したサービスの質

乳児院入所児童が、すこやかに育まれるとともに、セカンドビューズの対象とならないことはサービス提供において、最も基本的ことがらである。子どもの権利擁護、発達保障を意図したサービスの質に対する評価として、以下の調査が行われた。

(1) 大人との安定した関係

大人との安定した関係作りについて、ほとんどの施設がなんらかの配慮をおこなっていた。具体的には、担当制(受け持ち制)の実施や、買い物などに連れて