

鶴岡乳児院の「見直し方針」

平成24年3月

子育て推進部

1 鶴岡乳児院の現状

(1) 乳児院とは

両親の未婚や虐待などの事情で家庭での養育が困難な乳幼児を受け入れ、障がいや慢性疾患などへの配慮を行うとともに、特定の大人との愛着形成などにより、心身の健全な育ちを育む児童福祉施設（24時間・365日対応）である。

(2) 概況

① 沿革

昭和 27 年 4 月 1 日 鶴岡市若葉町で業務開始（定員 20 名）
 昭和 37 年 6 月 10 日 山形・鶴岡両乳児院を統合
 鶴岡市陽光町で業務開始（定員 40 名）
 昭和 59 年 9 月 1 日 庄内児童相談所と合築
 鶴岡市道形町で業務開始（定員 30 名）

② 入所定員 30 人（平成 23 年度暫定定員 27 人）

③ 所在地 鶴岡市道形町 49 番 6 号

④ 職員数 27 人（うち 4 人は嘱託職員）

管理部門（副院長・庶務係）	4 人（2 名は嘱託）	
業務部門	看護師・保育士	看護師 8 人・保育士 10 人（1 名は嘱託）
	栄養士・調理師	4 人（庄内児童相談所の同職を兼務）
	医師	1 人（嘱託）
合計	27 人（ほかに臨時職員 19 人）	

※院長・庶務係長は、庄内児童相談所の所長と庶務係長が兼務

⑤ 鶴岡乳児院の入所児童数の推移

鶴岡乳児院（定員 30 人）の入所児童数は、近年、20 名程度で推移してきたが、21 年度から 20 名を下回る。

なお、内陸出身者がおよそ 2 / 3 を占めている。

(単位：人)

年度	H18	H19	H20	H21	H22	H23
月初日平均	21.9	23.9	21.7	18.3	11.3	15.5
年度末児童数	21	21	22	13	13	17
(内陸出身)	16	16	15	7	10	11

※H23 は H24. 2. 1（年度末は 1 月末）現在

資料：子ども家庭課

(3) 全国の乳児院の設置・運営主体

H23. 4. 1 現在、全国に 129 か所の乳児院が設置・運営されているが、運営形態は以下のとおりである。

運営形態	か所数	備 考
公設公営	6 か所	県 4（福島・千葉・神奈川・山形）、市 1（名古屋）、広域事務組合 1（愛媛県宇和島地区）
公設民営	3 か所	県立民営 1（富山）、市立民営 2（津・鹿児島）
民設民営	120 か所	

資料：全国乳児院協議会

2 鶴岡乳児院の課題

(1) 出先機関の「見直しの方向性」について

(山形県行政支出点検・行政改革推進委員会 平成23年2月)

「山形県行政支出点検・行政改革推進委員会」において、出先機関の見直しの検討が行われ、鶴岡乳児院については、「維持していくべき県民サービスであること」、「一時的利用のニーズへの対応が必要」、「村山地域にも設置が必要」、「サービス水準の低下が起きないこと」、「コスト面での工夫が必要」などの意見が出された。

その結果、「鶴岡乳児院については、当面は県直営とするものの、全国の状況、乳児院の入所状況や施設状況等を見ながら民間移譲等を検討すべきである。また、現状を良しとせず、より効率的な施設運営のあり方を検討すべきである」との提言がなされた。

(2) 乳児院をとりまく動向の変化～国から示された社会的養護の基本的な方向性

厚生労働省から平成23年3月に「里親委託ガイドライン」が、同年7月に「社会的養護の課題と将来像」が示され、県としてもこの方向性に沿った施策を推進していく。

① 家庭的養護の推進

虐待など様々な事情で家庭での適切な養育を受けられない子どもたちの養育については、できる限り家庭的な養育環境の中で、特定の大人との継続的で安定した愛着関係の下で行われる必要があることから、原則として、家庭的養護（里親、ファミリーホーム）を優先して検討する。

また、将来的には社会的養護を必要とする子どもたちの3割以上（H22は全国で12.0%、山形県11.5%）を里親やファミリーホームに委託するという目標とする。

② 乳児院で進めるべき養育のあり方

乳児院における養育については、可能な限り家庭的な養育環境の形態（小規模グループケアなど）が望まれる。

乳児院に入所する子どもたちは、虐待経験がある児童、障がいや慢性疾患のある児童などがおり、心身が傷ついた乳幼児に対するリハビリ等の医療・療育との連携等が必要である。

また、入所から退所、アフターケアに至る保護者への支援の充実や、地域の育児相談・ショートステイ（保護者が緊急的・一時的に養育できなくなった場合に乳幼児を預かる事業）などの子育て支援機能を充実する必要がある。

3 乳児院の役割・機能

乳児院には、虐待など様々な事情で社会的養護の必要がある乳幼児の保護・養育及び保護者支援の役割と、施設機能を活かした乳児の一時保護や子育て支援などの地域支援の役割が求められている。この乳児院の役割は、社会的養護を必要とする乳幼児のセーフティーネット機能として、維持していくべき県民サービスである。

(1) 入所児童と保護者に対する支援機能

① 専門的養育機能（保育・看護の専門性）

虐待経験などから大人に対して怯えやすい、不安が強いといった傾向があるなど、情緒行動上の問題が大きく、施設での専門的なケアが望ましい場合や、里親に委託することが難しい乳幼児については、乳児院が支援を行っていく必要がある。

このため、乳児院には、こうした被虐待児等に対する、看護師や保育士の専門性を活かした、愛着形成重視の養育や、通院や院内での疾病対応などが求められる。

＜鶴岡乳児院の取組み例＞

- ・ 県立知的障害児施設経験者による障がい児への支援
- ・ 障がい児、慢性疾患児及び罹患傾向のある入所児童等の症状変化に対応した適切な医療機関との連携
- ・ 療育訓練センター庄内支所の理学療法士や言語聴覚士と連携した養育
- ・ 心理療法士による定期的な発達や愛着形成に関する評価
- ・ 1対1保育活動の実施
- ・ 児童の適切な発達支援のための3歳までの退所

＜入所児童の虐待経験・心身の状況・罹患傾向＞

	虐待経験	障がい有	罹患傾向有
鶴岡乳児院	60.9%	52.2%	87.0%
全国	32.3%	32.3%	61.5%

資料：「児童養護施設等入所児童等調査結果（H20.2.1現在）」厚生労働省

② 保護者支援機能

乳児院に措置された乳幼児の保護者の中には精神疾患を有する者や、虐待した保護者もいることから、親子関係再構築のために、児童相談所と連携し、入所から退所、アフターケアに至るまで、育児相談などの保護者支援が求められる。

＜鶴岡乳児院の取組み例＞

- ・ 保護者の子育てへの不安や負担感の軽減及び親子関係再構築のための相談支援、育児方法の指導等
- ・ 精神的な疾患等により対応が困難な保護者への児童相談所と連携した支援

＜入所児童の主な養護問題発生理由＞

	母の放任・怠惰	母の精神疾患等
鶴岡乳児院	30.4%	26.1%
全国	8.4%	18.9%

資料：「児童養護施設等入所児童等調査結果（H20.2.1現在）」厚生労働省

(2) 地域支援機能

① 乳児の一時保護機能

児童相談所の一時保護所は、乳児への対応ができないため、乳児院には、虐待等から乳児の安全を確保する一時保護機能を担う役割が求められる。

＜鶴岡乳児院の取組み例＞

- ・ 乳幼児の一時保護委託の受入れは、東北地区でトップクラス

＜東北・北海道地区の乳児院の一時保護の状況（H22）＞

	実人員	延日数
鶴岡乳児院	42名	711日
12施設平均	18名	306日

資料：東北・北海道ブロック乳児院協議会

② 子育て支援機能

地域の育児相談やショートステイの受入れなどの子育て支援活動や保育士等の育成など、施設のもつ乳幼児養育に関する専門的な知識・技術を活かした子育て支援の役割が求められる。

＜鶴岡乳児院の取組み例＞

- ・ ショートステイの利用拡大に向けた契約自治体の増等の対応
- ・ 保育士資格取得のための実習生の受入れ

③ 里親支援機能

乳児院においても、里親委託を進めることが求められるため、里親支援専門の職員の配置や登録里親への実習機会の提供などによる里親支援の役割が求められる。

4 見直しの内容

鶴岡乳児院については、「山形県行政支出点検・行政改革推進委員会」から民間委譲及び効率的な運営等を検討すべきとの提言を受けており、乳児院の役割・機能を踏まえ、県民にとって必要なセーフティネットが確保されるための条件を、民間移譲の条件として整理するとともに、効率的な運営等について検討を行った。

(1) 民間移譲の条件の整理

① 提供するサービス水準に関すること

鶴岡乳児院が現在提供しているサービス水準を維持向上すること。

1) 入所児童の専門的養育機能の維持向上

乳幼児の生命を守り養育する最後の砦として、児童相談所の措置に従い、対応が困難な被虐待児等を受け入れるとともに、障がいや慢性疾患等に配慮し適切な養育を行う機能を維持向上すること。

また、施設という集団生活の中でも可能な限り小規模な単位でのケア等により、愛着形成を重視した養育を実施するとともに、適切な発達を支援するため、3歳到達時までの施設退所を推進すること。

2) 保護者支援機能の維持向上

入所から退所、アフターケアに至る保護者への支援機能の維持向上を図り、親子関係の再構築支援に努めること。

3) 地域支援機能の維持向上

次に掲げる地域支援の機能の維持向上に努めること。

- ・児童の安全確保を最優先とする一時保護の受託
- ・入所児童の里親委託推進（里親委託率3割以上への協力）
- ・乳幼児の養育を受託する里親への支援
- ・施設機能を活かした子育て支援

② 運営法人に関すること

1) 経営の継続性・安定性の確保

次のような状況下においても、継続的・安定的な経営を行うこと。

- ・里親委託の推進などにより、将来的には入所児童数が15名を下回る見込みであること
- ・児童養護施設などと比べ、入所期間が短く、入所児童数の増減に伴う措置費収入の変動が大きいこと

2) 人材等の確保

被虐待児や障がい児を養育するための専門性を有する看護師及び保育士を一定数確保できること。

また、入所児童の状況に応じて、医師、理学療法士、作業療法士、言語聴覚士などの専門職と連携できる体制を有すること。

(2) 運営の効率化

運営については、清掃業務や廃棄物処理業務等の委託業務の3施設（鶴岡乳児院、庄内児童相談所、総合療育訓練センター庄内支所）共同契約等による経費節減・事務の効率化に努める。

(3) 処遇等の改善

処遇面については、外部評価を導入し、引き続き入所児童の処遇向上を図るとともに、今後乳児院が担うべき役割として期待されている里親支援機能や、地域の子育て支援機能の強化を図る。

5 実施時期

(1) 民間移譲

現時点では、鶴岡乳児院の移譲を希望する民間法人が見当たらないため、当面は県直営とするが、今後、乳児院の運営を希望する民間法人がある場合には、今回整理した民間移譲の条件を踏まえながら移譲等に向けた検討を行う。

(2) 運営の効率化

平成24年度から順次実施。

(3) 処遇等の改善

平成24年度から順次実施。