

. 4 . 13 . 中央児童福祉審議会

当面推進すべき児童福祉対策に関する意見具申 (43 . 12 . 20 .)

[原資料のうち、ここには保育の項だけを収録した。原資料の目次等については、 . 4 . 6 .]

2 保育所における乳児保育対策

乳児の保育に関しては、先に提示された中央児童福祉審議会保育制度特別部会中間報告「保育問題をこう考える」(昭和38年7月31日) に示されているように、「2~3歳以下の乳幼児期においては、まず家庭において保育されることが原則でなければならないし、それが不可能な場合においても親密で暖い養護が与えられるよう処遇を手厚くする必要があり」ということを基本原則とすべきである。乳児について母親による愛情に満ちた家庭保育が最も望ましいというのは、母子の持続的な一対一の関係の中でこそ乳児の安定した情緒の発達が期待できるという理論によるものである。

しかし、職業をもつ女性にとっては、職場における

仕事と家庭保育の両立は現実的に極めて難しく、そのように家庭保育のみに依存することが不可能な場合においても乳児の福祉が阻害されないように社会的に援助する必要が生じてくる。

ここに保育所における乳児保育が積極的にとりあげられる所以があると思われる。

(1) 保育所における乳児保育に関する基本的事項

保育所における乳児保育の実施に当っては、先に述べた保育の原則に従い、乳児の生命の安全を保持するとともに、順調な心身の発達が保障されるように職員の設置および施設設備等の条件を考慮する必要がある、そのためにはとくにつぎの点に留意すべきである。

第1は、乳児の生命の安全の確保である。乳児の死亡率が他の年齢に比較して極めて高率であり、その月齢が低い程高率であることは衆知の事実である。それは出生前に起因する疾患が首位を占めているとはいえ、風邪による肺炎、気管支炎、消化器疾患による死亡および原因不明の突然死等が多い年齢であり、それらに充分に対処できる体制を確立する

必要がある。また、地震、火災等による不慮の事態に対しても万全の対策が樹てられなければならない。その他、栄養の面からみても、この時期は、乳汁期および離乳期にあり、保育上格別の配慮を必要とする時期である。医学の進歩（予防接種の開発および疾病の早期発見等）や栄養品の向上（栄養素材の質および使用法の改良等）等により、乳児の集団保育における危険性は次第に減少しつつあるが、今後は身体上の問題とともに精神的問題への配慮も重要になってくるものと思われる。

第2に、1人の保育者が担当する乳児の数に関する問題がある。乳児の身体上の問題（養護および栄養の補給等）を遺漏なく実現するためにも、必要な時間を確保することが重要であるが、とくに乳児との一対一の関係の中で、皮膚による刺戟や聴覚・視覚による刺戟を通じて対人関係への興味を増し、情緒的発達を促進させることが必要になる。すなわち、抱いたり、あやしたりして、乳児と一緒に遊ぶことが、情緒の発達を促し、人間関係に興味を持ち、社会性の基礎をつくるものであることを考慮しなければならず、そのために十分な時間が必要である。

従来の乳児保育においては、後者の条件は殆ど実現されなかったといってもよい。したがって、1人の保育者の受け持つ乳児の数については、最も重要な問題として考慮されなければならない。

第3に、集団として保育する場合、その体制をいかに整備するかにある。すなわち、保育者がよい保育を実現するに当たって、それを援助する要員をいかに配置するか、設備をどう整えるか、という問題がある。そのためには、医師、保健婦又は看護婦等職員の配置について考慮する必要がある。また、施設設備に関しても室の設置および保育用具の整備等について細心の配慮が必要である。

第4に、保育所における乳児保育を実現する際にも、家庭における保育機能を重視すべきであり、したがって、家庭にいる間の両親と乳児との接触関係について指導する機能を持つべきである。

このように保育所における乳児保育の実施に当たっては、乳児が発達期における頭初にあり、非常に環境に左右されやすい存在であることを考慮し、慎重な態度で臨むことが要請される。なお、乳児の集団保育による将来の人間形成への影響等に関しては、今後、厚生科学研究費等により長期に亘って追跡的に研究を続行する必要があると思われる。

(2) 保育所における乳児の受託時期および保育時間

一般に、乳児は月齢が高い程保育における安全性が高いといえるが、乳児保育に対する受託時期を考慮する場合には、つぎの点に留意すべきである。

3カ月未満の乳児の身体は、急速な発育過程をたどりながらも、諸器官は極めて未熟であり、外界の諸刺戟に対する抵抗力は甚だ弱い状態にある。したがって、この時期における外出は短時間の日光浴、外気浴の程度にとどめるのが保育の常識であり、毎日の遠出は乳児の保健上避けるべきである。また、この時期においては、骨、筋肉も未だ脆弱であり、専ら臥床生活を必要とするため、保育所への往復は身体発育を阻害する危険性が多いと思われる。

つぎに、母子関係から考えると、母親が出産のための心身の異常状態から完全に回復する期間は、産科学の立場から6~8週間を必要とするといわれている。したがって、この期間は、母親の健康面からみても、また、乳児の情緒的発達に不可欠である親密な母子関係を持続するためにも、家庭において保育に従事することが最も自然的であるといえる。

以上のような観点からみて、とくに3カ月未満の乳児を保育所で受託することは、原則として避けるべきであると思われる。また、乳児の発達と人間関係の理論から考えると、両親と乳児との関係、とくに母子関係は極めて具体的、継続的である必要がある。すなわち、長時間にわたる母子分離は、その関係の発展を稀薄にする危険性を有し、そのために、乳児の情緒的発達を阻害することも憂慮されるので、保育所における乳児の保育時間は、極力短時間にとどめるべきであり、乳児を持つ婦人の労働のあり方については、児童福祉の立場からも考慮される必要がある。

(3) 保育所における乳児保育に係る職員の設置

保育所における乳児保育に関する、以上のような基本的原則を基調として、保育を展開する場合には、保育の効果性等を考えると、当面の行政施策としては、乳児10人程度の保育集団を単位として行なうことが適当であると思われる。乳児保育を実施するに当たっては、その規模に対応する職員の設置および施設設備についてつぎのように考慮すべきである。

保母定数

前にも指摘したように、保育所における乳児保育の中で、乳児の発達が保障されるために最も重要な条件は、保育者1人当りの乳児数の適正化を

はかることである。現行児童福祉施設最低基準における乳児担当保母定数に関しては、乳児の入所数が、従来極めて少ない実情もあって、乳児については、3歳未満児と同様に保母数は、おおむね6人につき1人と定められているものと思われるが、今後は入所乳児数の増加が予測されるので、保母定数について特別の考慮をする必要がある。

本審議会においては、昭和41年度および42年度厚生科学研究「保育所における乳児保育実施上の諸要件に関する研究」（研究者 お茶の水女子大学教授 平井信義外）を基礎として、保母の職務内容の実態および保母と乳児との間における遊び等を通しての必要な接触関係等種々検討を行なった結果では、保母1人の担当乳児数は3人までとする必要がある。

保健婦又は看護婦の設置

乳児は、疾病の感染に対する全身反応が著しく、疾患の早期発見と適正治療が遅れると重症に移行しやすい傾向を有している。集団保育の場合は、乳児にとって感染の機会の増大が憂慮されるので、疾病の早期発見と隔離の励行および母親に対する治療を勧奨し、伝染病の場合には、登所基準を守らせて蔓延を防ぐ等保健面における留意がとくに重要である。

従来、保育所における保健管理の大半は保母がこれを担当していたが、乳児保育における以上のような特殊性を考えると、保母のみにこれを依存することには無理があり、保健管理に従事する保健婦又は看護婦を1施設につき1人以上設置する必要がある。

医師および給食職員の設置

保育所における健康診断、疾病の予防処置および必要に応じて救急処置を行なう等適正な保健管理を実施するため、医師が頻回に保健活動に参加し得るよう体制を整備する必要がある。また、乳児の給食においては、乳児の発育状態、摂食状況および家庭の食生活を理解した上で個人差を考慮した給食計画を策定するとともに、専門的立場からの栄養指導が重要であり、そのために必要な栄養士等の給食担当職員の設置について検討すべきである。なお、乳児保育においては、養護上の世話に要する準備および後片付け等間接的な保育業務時間はかなりの量を占めると思われるので、それを担当する用務員の設置も考慮されるべきであ

る。

保育所における乳児保育実施に必要な施設設備
乳児保育の実施に当っては、とくに環境による影響が大きいので施設設備の構成においては、つぎの点に留意する必要がある。

第一に、乳児保育施設は、独立又は1区画を区切る等により乳児専用とすることが望ましい。

第二に、清潔、採光、換気、保温、騒音防止等保健衛生に留意するとともに、危険および災害防止のために必要な設備を完備する必要がある。

第三に、精神発達に対する考慮を充分にし、単調で無味乾燥な環境とならないように、とくに暖かい家庭的雰囲気をもたせるようにすることが大切である。

以上の基本的条件のもとに、乳児保育に必要な施設設備に関する基準を考えると、つぎのようになる。

(イ) 乳児を入所させる保育所には、現行児童福祉施設最低基準に示す乳児保育に関する設備のほか、ベッド室、保健室および沐浴室を設ける必要がある。

(ロ) ベッド室は、低月齢乳児については、常時の生活の場であり、高月齢乳児については、休息および午睡の場となるので、適度に光を防ぎ、静かな環境とする必要がある。

(ハ) 保健室は、現行基準における医務室を整備し、静養室等も兼ねたものとし、医療用具、看護用具、医薬品、身体計測器、消毒品等を常備する必要がある。

(ニ) 沐浴室が独立して得られないときは、必要に応じて随時沐浴ができるような沐浴設備を設ける必要がある。

(ホ) その他、毎日の乳児の受託に際し、健康観察・保護者との連絡、指導等を行なう受託コーナーおよび乳児が専用で使用できる屋外遊戯場を設けることが望ましい。

(ヘ) 現行基準における乳児室は乳児の遊戯室、ほふく室および日光浴室、又は必要に応じては、食事室を兼ねるものとし、その面積は乳児1人につき5.0平方メートル以上であることが望ましい。なお、乳児室にはほふく、跪坐のためのじゆうたん、畳等を用意するほか乳児用遊具を設ける。

(ト) 調乳が衛生的に行なわれるように現行基準に

おける調理室のほか，調乳室を整備することが望ましいが，やむを得なければ調理室の一部を調乳部所として区画することとし，便所も，乳児室およびベッド室に付設し，月齢に応じて，排泄の習慣を養うよう，乳児用の便器および便所を設けることが望ましい。

また，施設設備に当っては，とくに，危険および災害防止に留意し，現行における児童福祉施設最低基準に示す非常災害に関する事項および保育室又は遊戯室を2階以上に設ける場合の建築基準に関する事項を格別厳重に遵守するほか，乳児数に相応した非常用車付ベッド又は行李等を常備しておき，火災等災害の発生した場合には，これに入れて敏速に傾斜路より滑りおろさせる等，緊急避難ができるような実際の工夫が重要である。