

国内における低年齢児保育の歴史と保育の質に関する動向

メタデータ	言語: Japanese 出版者: 武蔵野大学教育学研究所 公開日: 2024-10-10 キーワード (Ja): キーワード (En): 作成者: 箕輪, 潤子, 峰, 友紗, 今福, 理博, 淀川, 裕美, 堀, 科, 菅井, 洋子, 猪熊, 弘子 メールアドレス: 所属:
URL	https://mu.repo.nii.ac.jp/records/2000418

国内における低年齢児保育の歴史と 保育の質に関する動向

The Review of the History and Assessment of the Quality of Childcare for Children Under Age 3 in Japan

箕輪潤子*

MINOWA Junko

峰友紗*

MINE Tomosa

今福理博*

IMAFUKU Masahiro

淀川裕美**

YODOGAWA Yumi

堀科***

HORI Shina

菅井洋子****

SUGAI Yoko

猪熊弘子*****

INOKUMA Hiroko

1. 目的

乳幼児期に質の高い保育を経験することが発達等に良い影響を与えることや、保育への投資効果が高いことが海外の様々な研究により示されている (Heckman, 2000; OECD, 2001, 2006, 2010 など)。特に、発達初期の応答的な関係性と良質な経験が脳の構造の強力な基盤を形成することが指摘されている (Center on Developing Child at Harvard University, 2016)。

日本では子ども子育て支援新制度の施行以降、保育施設の量的な拡充が目指され、様々な経営主体の参入が起きたことで、低年齢児の保育実践の質が従来以上に多様化していると考えられる。こういった状況の中で「どのような経験や育ちが低年齢児にとって大切なのか」「子どもの経験や育ちにつながる低年齢児にふさわしい保育実践とはどのようなものか」(厚労省, 2021) という側面から、低年齢児の保育の質と子どもの発達との関係を問う必要があると考える。

そこで、本研究は、低年齢児保育の質について、国内の低年齢児保育の歴史と、国内で実施された低年齢児保育の質を評価する尺度に関する研究を整理することを目的とする。

2. 方法

低年齢児保育の質や質を評価する尺度の背景となると考えられる、日本における低年齢児保育の歴史 (現在の状況を含む) に関する報告や研究を概観した上で、日本の保育の質ならびに、低年齢児の保育の質を評価する尺度に関する先行研究を整理する。

低年齢児の保育の質を評価する尺度に関する先行研究については、Google Scholar・CiNii で「低年齢児」「乳児」「0歳児」「1歳児」「2歳児」「0・1・2歳児」「1・2歳児」「乳児保育」等

* 武蔵野大学教育学部 ** 千葉大学教育学部 *** 東京家政大学家政学部

**** 川村学園女子大学教育学部 ***** 駒沢女子短期大学保育科

の低年齢時期を意味する用語と、「保育の質」「尺度」「評価」等の質の評価に関連する用語を組み合わせて検索を行った。

3. 国内における低年齢児保育の歴史と保育の質に関する動向

(1) 戦後日本の保育ならびに低年齢児保育の歴史

日本では、1947年に児童福祉法が制定され、保育所は保育に欠ける児童を保育することを目的とした児童福祉施設として制度の中に位置付けられた。

昭和23年2月の保育所施設数は約1800箇所、入所児童数は約16万人であった。ベビーブームによる出生数の増加により、保育所の量的拡充が課題となったが、当時の女性の労働はパートタイム、短時間雇用が前提で、3歳以上児の保育が主であり、3歳未満児の利用は保育所利用児のうち1954年で2.63%、1961年で4.52%と割合が低かった。その後、1960年代の高度経済成長期には既婚女性の就業者数が増加していった。

その一方で、1963年に厚生省児童局が保育政策についての見解と施策について述べた『児童福祉白書』では、世界の流れとしての「子どもの権利保障のための児童福祉政策」に言及しつつも、具体的な政策の提言においては、将来的に年少人口が減少するという推定に立ち「人づくり」と結びつける大人側の期待だけが盛り込まれる形であった(矢野, 2015)。さらに、1963年の中央児童福祉審議会の保育制度特別部会の中間報告「保育問題をこう考える」では、①両親による愛情にみちた家庭保育 ②母親の保育責任と父親の協力義務 ③保育方法の選択の自由と、こどもの母親に保育される権利 ④家庭保育を守るための公的援助 ⑤家庭以外の保育の家庭化 ⑥年齢に応じた処遇 ⑦集団保育(家庭的処遇という「保育の七原則」が示された。ここに見えるのは、保育における親の責任の強調、保育所運営での公的負担回避、2・3歳までの集団保育は子どもにとって積極的な意味がないという考え方である(矢野, 2015; 菱谷, 2016; 遠藤, 2020)。

しかし、「ポストの数ほど保育所を」と保育所を要望する母親たちの声は大きくなり、親・保育者・地域住民・研究者まで巻き込んだ保育運動となり、公立保育所の増設へとつながっていった。また、1950年代半ばから始まった「無認可共同保育所」が担っていた産休明けの乳児保育については、1968年に東京都が「保育室運営所補助制度」という一定の基準を満たしている無認可協働保育所に助成金を支給する制度を開始した。その後1969年には厚生省が「保育所における乳児保育の強化について」の通達を出し、乳児保育の充実のための条件整備が特別保育対策の一環として行われるようになり、6対1だった3歳未満児の配置基準については、乳児指定保育所に限り3対1とされた。

保育所保育は家庭保育の条件に欠けた場合の対策と位置付けられており、経済的に恵まれた家庭の幼児の保育に公費をつぎ込むことについては消極的な中、都市部の乳児保育の要望は高まり続けていった。また、1960年代後半から保育時間の延長が要望されるようになる一方で、保育にあたる保母にとっては労働条件の悪化への不安が出るようになった。また、1970年代には、パートタイム保母の配置が専門性の否定につながるのではないかと、子どもにとって長時間保育が望ましいのかといった保母の疑問から、親と保母の間で対立が起きたり保育観の齟齬がみられたりするようになった(矢野, 2015)。石油危機による経済の停滞によって1975年には、福祉の公的責

任や公的保障に代わり、家庭を社会保障の受け皿として位置付け、育児や介護を家族、特に女性に背負わせて行政が行う社会保障を抑制しようとする「日本型社会福祉論」が唱えられるようになり、保育についても家庭保育の思想がより強くなった（稲毛，2013；矢野，2015）。そして、出生数の減少と相まって保育所児童数は1980年に約200万人に近づいた後、それをピークに減少に転じている。

その後、1989年には所得制限枠が撤廃された。さらに、1990年の1.57ショックを契機に、政府は仕事と子育ての両立支援など子どもを産み育てやすい環境の検討を始め、少子化対策として保育所整備を行うようになった結果、保育需要が増大し待機児童が課題となっていく。

1998年には、それまで特別対策であった乳児保育が通常の保育として実施されるようになり、同年の厚生白書では「3歳児神話には、少なくとも合理的根拠は認められない」と明記された。少子高齢化を背景として女性の労働力の活用が必要になってきたことや、女性の働き方の多様化などを背景として、保育所は乳児保育や延長保育などを行うようになった。1998年時点では、入所児のうち0歳は2.1%、1・2歳児は21.3%であった。待機児童対策については、2001年に待機児童ゼロ対策、2004年の子ども・子育て応援プラン、2008年の新待機児童ゼロ対策、2010年待機児童解消先取りプロジェクトなど次々に発表されたが、解消には至らなかった。

2015年の子ども子育て支援新制度の施行により、保育の量的拡大と質の向上の両面から施策が行われるようになった。特に量的拡大の中で、1・2歳児の保育所利用率は、平成27（2015）年度の38.1%から、令和5（2023）年度では57.8%と急増している。また、低年齢児保育を行う保育施設の類型は、2015年の子ども子育て支援新制度の施行以降、保育所・認定こども園・地域型保育事業（小規模保育事業・家庭的保育事業・事業所内保育事業・居宅訪問型保育事業）となり、特に低年齢児の保育において施設種別・運営主体共に多様化している。それに伴い、低年齢児の保育のあり方も多様化していることから、人生の基盤となる時期である低年齢児の保育について、質をどのように捉えていくのかは喫緊の課題であると考えられる。

4. 日本における低年齢児保育の質に関する議論と評価尺度

(1) 保育の質ならびに保育の質に関する議論

日本における保育の質に関する議論は、保育をサービスの一環として位置付け、サービスとして提供される内容を「質」とする立場と、保育を「専門性を有する営み」と捉え、子どもの生活・発達への権利保障をするもの、専門家である保育者によって行われる保育実践の内容を「質」として捉える立場とに分けられる（大宮，1996；2006；秋田ら，2007）。本研究では前者の立場から、日本における低年齢児保育の先行研究を整理する。

日本における保育の質研究としては、質尺度の作成やその尺度を用いた分析により保育の質を検討する研究と、保育内容や保育環境、保育者の援助等に着目して保育の質を検討した研究があることが指摘されている（秋田ら，2007）。また、保育の質を問い、評価する方法として、尺度を用いて評定する方法と、カンファレンスや園内研究などを通して保育実践を振り返り、保育の専門性を高めることで保育の質の向上を目指す方法が行われてきた（秋田ら，2007）。

特に日本では、歴史的に後者、保育者自身が実践を省察することが大切にされてきており、国

としても「保育所における自己評価ガイドライン」(厚労省, 2020)「子どもを中心に保育の実践を考える～保育所保育指針に基づく保育の質向上に向けた実践事例集～」(厚労省, 2019)など、保育者自身が自ら・自分達で実践を省察し、保育の質を向上させる取り組みを支えようとしている。

一方で、海外の保育の質に関する研究が日本においても着目されるようになり、国内でも保育の質に関する調査や、尺度の開発や尺度をもちいて評価を行う研究が実施されるようになってきている。低年齢児保育に関する研究は後述するが、幼児の保育の質の評価や、評価尺度に関する研究としては、例として以下のものがある。まず、安梅ら(2004)は、大規模調査を実施し、毎日11時間以上の保育を経験した子どもの社会性や言語等の問題に関わる発達のリスクは、そうでない子どものリスクと有意な違いはなかったことを指摘している。次に、海外の尺度を用いての調査については、藤澤ら(2017)が『保育環境評価スケール(幼児版) ECERS』を用いた調査を実施している。国内で開発された尺度としては、園田ら(2001)の調査者評価と保育者評価、養育者評価からなる『日本語版幼児期の環境測定尺度』、土方ら(2002)の保育者が子どもを評価する『5歳児の育ちを捉える指標』、西山ら(2006)の保育者が保育者自身を評価する『幼児の人とかかわる力を育むための多次元保育者効力感尺度』、秋田ら(2010)が海外のSICS(Self-evaluation Instruments for Care Settings)を日本の文脈に即し、保育者の自己評価ように作成した『日本版SICS(幼児版)』などがあるが、多くは保育者が自己評価を行うためのツールとして開発されている。近年では、国立教育政策研究所が日本の文脈に即した幼児版の評価スケールを開発中である。

(2) 低年齢児保育の質の評価尺度に関する研究

保育の質向上の議論の高まりの中で、国内でも保育の質を評価する尺度を用いた研究や、保育の質を測る尺度の開発が行われてきている。ここでは、低年齢児保育の質を評価する尺度やツールに絞って整理する。

① 海外の保育の質尺度を用いた研究

海外で開発された低年齢児保育の質を評価する尺度・ツールを用いて行われた国内の研究では、主に『保育環境評価スケール(乳児版) ITERS』が用いられている。

関(2016)は、多様な保育制度や保育施設の設置により保育施設が激増した結果、0-1歳児の保育の質の差が開いていると考え、現場で取り組むべき課題と問題構造を探ることを目的とし、『保育環境評価スケール(乳児版) ITERS』を用いて観察調査を行い、「個人的な日常のケア 食事/間食」の評価に最も大きな差があったことを示している。

藤澤ら(2017)は、日本において発達のより早期に行われる保育がどのようなものであるべきか、どのような影響が子どもの育ちにもたらされるのかについての検証が求められることを背景として、小規模保育園と中規模保育園の1歳児クラスにおける保育環境を評価し比較、小規模保育園の方が中規模保育園よりも保育環境の質が良好であること、保育環境の良さと担当保育士の保育士歴の長さは、1歳児学年末における子どもの発育に有意な正の関連をしていることを明らかにしている。

ITERS は、世界で広く使用されており信頼性が高い点では、日本でも広がりつつある。ただし、日本の低年齢児保育において重視されていることや実態に即した評価となっているのかや、国内における外部評価としての可能性については検討が必要であると考えられる。

②国内で作成された保育の質尺度を用いた研究

国内で開発された保育の質を評価する尺度ならびに、それを用いて行われた研究は、基本的に保育者が自分たちの保育について評定することで質を評価するという方法で行われている。

金田らは、1990年代の「保育の質」や「保育サービスの質」という言葉が頻繁に使用されるようになってきた流れの中で、保育者のよい保育イメージから保育のよさを評価し測定する方法を検討し、「3歳未満児用保育の質尺度」を作成、実際に保育の質の測定と評価を行う研究を行っている（金田ら、1996; 諏訪ら、1997; 岩立ら、1997; 土方ら、1998; 岩立ら、1998）。「3歳未満児用保育の質尺度」は、保育者が保育者自身や子どもについて評価する尺度であり、「a. 保育者の関係（10項目）」「b. 保育者の保育姿勢（16項目）」「c. 保育のあり方（12項目）」「d. 子どもの姿（12項目）」「e. 親との関係（16項目）」「f. 保育環境・条件（14項目）」の6つの柱からなり、4段階で評定する尺度となっている。この尺度をもちいた研究では、予備調査・本調査共に「a. 保育者の関係」「b. 保育者の保育姿勢」の平均点は高く、「e. 親との関係」の平均点が低いことが明らかになっている（諏訪ら、1997; 土方、1998）。

中道らは、東京大学発達保育実践学センターによって実施された保育に関する全国調査アンケートの「保育の構造の質」や「保育プロセスの質」の項目を一部変更したものを用い、保育者に評価してもらう方法で、保育の質が子どもの発達に与える影響を検討している。1-2歳児の社会情動的能力の発達と保育所の環境設定の質の関連を検討した研究では、環境設定の質尺度の因子構造が「第一因子 遊びのための環境設定」「第二因子 展示・掲示」となり、「遊びのための環境設定」の質の高さが1-2歳児の問題行動の少なさに寄与していることを示している（中道ら、2022）。また、中規模保育所は、小規模保育所と比較して「保育プロセスの質」の「子ども主体」得点が、大規模保育所と比較して「あたたかい雰囲気」得点が高いこと（山田ら、2022）、公立保育所での「子ども中心の関わり」といったプロセスの質の高さが、1-2歳児の問題行動の低減に寄与していること（Nakamichi, et. al, 2022）を明らかにしている。

そして、松嵩ら（2021, 2022, 2024）は、乳幼児期から身体活動を促進して体を動かす習慣を身につけるためには保育環境の構成が不可欠であるという課題意識から、MOVERS、ITERS、SICS等を参考に、乳幼児の「身体活動に関わる保育環境尺度（試行版）」を作成している（松嵩ら、2022）。評価項目は「物的環境」「人的環境（内部）」「人的環境（外部）」「計画・記録・評価」の4つのカテゴリ36項目であり、作成した尺度を用いて保育者に評価してもらう他に、ヒアリングと観察を実施している。尺度の評価の結果は、【子どもへの支援・援助】【環境構成】の得点が高く、【保育の計画・評価】の得点はやや低い傾向が見られたと述べている。また、尺度に回答することが、保育者自身の振り返りにつながることも示唆している。

東京大学保育実践政策学センターでは、保育の質を多面的検討すること、保育の質と子どもの発達との関連を縦断的に検討することを目的とした調査を2019年より実施している。野澤ら（2023a）は、3歳未満児において保育プロセスの質の中核となるのが保育者との関係性であるこ

とを踏まえ、「子どもと保育者の関係性」と子どもの発達に関連について調査を行っている。子どもと保育者の関係性については、調査者らが作成した項目を用いて担任以外の主任等が評価を行い、結果、子どもにとって保育者が安全基地となることが、子どもの発達を支え促す可能性があることを明らかにしている。

このように、国内では日本の保育の文脈に則した尺度の開発がいくつか実施されてきている。ただし、日本では評価が、保育の省察など自己評価と結びついて行われてきたという歴史があり、外部評価としての尺度のあり方や使用方法については慎重な検討が必要である。

③ プロセスの質以外の保育の質に関する研究

中道らのグループの研究では、保育所の規模と子どもの問題行動との関係を検討し、大規模保育所に在籍する子どもは中規模保育所と比較して問題行動得点が高いことを明らかにしている(山田ら, 2022)。

野澤等(2023b)では、子どもにとって保育者が安全基地となるような関係性を育むことにはどのような要因が関連しているのかを検討するために、保育者と子どもの比率や集団規模等の「構造の質」と、クラス運営の関連「実施運営の質」、「プロセスの質」の関連を検討している。その結果、1歳児クラスの子どもにとって保育者が安全基地として機能するような関係性を育むことに、クラスの集団規模が有為に関連していたことが明らかにされている。

プロセスの質の評価が保育の質として捉えられる一方で、構造の質は直接プロセスの質に影響を与える点で、構造の質の要因を無視して評価することはできない。プロセスの質と構造の質の関係を検討し、評価尺度のあり方について考える必要がある。

5. 考察と今後の課題

女性の社会進出に伴い、低年齢児保育の要請が高まっていく中、1990年の1.57ショック以降、仕事と家庭との両立支援から少子化対策へと政策が転換されたことで保育需要が増大し保育所整備がなされていった。その時期に重なるように、保育の質の議論が高まっている。低年齢児保育についても、実施園数、実施時間が拡大していった1990年代後半から、低年齢児保育の質に関する尺度の開発が行われるようになってきている。

低年齢児保育の質を評価する尺度については、国内で開発されたものは基本的に保育者自身が自らの保育を評価する尺度であり、それは日本の保育の質が、保育の省察と不可分であることと関連すると考えられる。OECDの保育の質に関する報告が日本でも盛んに議論されるようになるに伴い、2010年代後半からは、海外の保育の質評価スケールを用いた外部評価が実施されるようになり、外部評価を求める声も挙がってきている。しかし、本研究において日本の保育の文脈に沿った尺度を開発する際には、尺度内容を日本の保育に即したものとすることに加え、日本の保育の質が自己評価、省察によって支えられてきたことを念頭に、外部評価だけでなく自己評価にも用いることができる尺度の開発を目指す必要があると考える。

付記

本研究は、こども家庭科学研究費（23DA1301 研究代表者 箕輪潤子）により実施した研究である。

引用文献

- 秋田喜代美・箕輪潤子・高櫻綾子（2007）保育の質研究の展望と課題．東京大学大学院教育学研究科紀要 47, 289-305
- 遠藤純子（2020）乳児保育の質をめぐる現状と課題—関係性をベースとした保育の展開に向けて—．学苑・初等教育学科紀要 956, 2-17.
- 稲毛文恵（2013）保育の質から見た保育所の現状と課題．立法と調査 345, 161-170
- 中央児童福祉審議会（1963）保育問題をこう考える（中間報告）．
- 矢野雅子（2015）戦後日本の保育所制度の変遷 - 児童福祉法 1997 年改正までの軌跡を中心に - ．明治大学大学院政治経済学研究科博士学位請求論文
- 土方弘子（2002）5 歳児の発達と「保育の質」—長時間保育児と短時間保育児の「発達上の差異」再検討（2）— 一．保育の研究 19, 48-62.
- 園田菜摘・無藤隆（2001）幼稚園「預かり保育」に関する研究：保育の質と子どもの様子 乳幼児教育学研究．10, 33-40.
- 秋田喜代美（2010）保育環境の質尺度の開発と保育研修に関する調査研究 厚生労働科学研究補助金 政策科学総合研究事業 総合研究報告書．
- 国立教育政策研究所（2023）平成 29 - 令和 4 年度プロジェクト研究「幼児期からの育ち・学びとプロセスの質に関する研究」報告書（第 2 巻）
- 関裕子（2016）0, 1 歳児保育における保育の質とは何か：ITTERS-R に基づいた観察調査及びヒアリングから課題を探る．保育文化研究．3, 91-108.
- 諏訪きぬ, 岩立志津夫, 土方弘子, 金田利子, 斎藤政子（1997）3 歳未満児の「保育の質」に関する研究（VI）：「3 歳未満児の保育の質の測定と評価」に関する調査（1）実際の保育評価、単純集計．日本保育学会大会研究論文集．486-487
- 岩立志津夫, 諏訪きぬ, 土方弘子, 金田利子, 斎藤政子（1997）3 歳未満児の「保育の質」に関する研究（VII）：「3 歳未満児の保育の質の測定と評価」に関する調査（2）因子分析を使った分析．日本保育学会大会研究論文集．488-489
- 土方弘子, 岩立志津夫, 諏訪きぬ, 金田利子, 木下孝司, 斎藤政子（1998）3 歳未満児の「保育の質」に関する研究（VIII）：「3 歳未満児保育の質尺度 1997（自己評価用）」に基づく調査（1）項目別集計．日本保育学会大会研究論文集．500-501
- 岩立志津夫, 土方弘子, 諏訪きぬ, 金田利子, 木下孝司, 斎藤政子（1998）3 歳未満児の「保育の質」に関する研究（IX）：「3 歳未満児用保育の質尺度案 1997（自己評価用）」に基づく調査（2）因子別集計．日本保育学会大会研究論文集．502-503
- 安梅勅江・田中裕・酒井初江・庄司ときえ・宮崎勝宣・淵田英津子・丸山昭子（2004）長時間保育の子どもの発達への影響に関する追跡研究—3 年後の子どもの発達に関連する要因に焦点をあてて— ．日本保健福祉学会誌, 10（2）, 9-17
- 幼児教育映像制作委員会（2010）『子どもの経験から振り返る保育プロセス—明日のより良い保育のために—』「保育プロセスの質」研究プロジェクト 代表 小田豊
- Nakamichi, K., Takahashi, M., Sunagami, F., & Iwata, M.(2022). The relationship between child-centered teaching attitudes in childcare centers and the socio-emotional development of Japanese Toddlers. Early Childhood Research Quarterly, 59, 162-171.
- 中道圭人・砂上史子・岩田美保・高橋実里（2022）保育所における「環境設定の質」が 1 - 2 歳児の社会情動的な能力に及ぼす影響．保育学研究．60（1）45-56.
- 山田千愛・砂上史子・岩田美保・高橋実里・中道圭人（2022）保育所の規模と保育のプロセスの質及び 1 - 2

- 歳児の社会情動的能力の関連. 千葉大学教育学部研究紀要. 70, 143-148
- 野澤祥子・滝口圭子・高橋翠・遠藤利彦・秋田喜代美 (2023a) 1歳児クラスの子どもと保育者の関係性と発達との関連: 「保育の質と子どもの発達に関する縦断研究」から. 日本発達心理学会第34回大会
- 野澤祥子・香宗我部琢・佐川早季子・高橋翠・滝口圭子・松井剛太・淀川裕美・遠藤利彦・秋田喜代美 (2023b) 3歳未満児クラスの運営と保育プロセスの質との関連の検討: 「保育の質と子どもの発達に関する縦断研究」から. 日本発達心理学会第35回大会
- 松嵩洋子・石沢順子・土橋久美子 (2021) 乳幼児期の身体活動に関わる環境についての研究 (1) — 保育環境における評価スケールの比較—. 千葉大学教育学部研究紀要. 69, 145-151
- 松嵩洋子・石沢順子・土橋久美子 (2022) 乳幼児期の身体活動に関わる環境についての研究 (2) — 「身体活動に関わる保育環境尺度試行版」の作成—. 千葉大学教育学部研究紀要. 70, 119-125.