

20070104/A

厚生労働科学研究費補助金
政策科学総合研究事業（政策科学推進研究事業）

少子化社会における
保育環境のあり方に関する総合的研究
(H19—政策—一般—017)

平成19年度 総括研究報告書

主任研究者 民秋 言

平成20（2008）年 3月

目 次

I. 総括研究報告書	5
II. 研究報告書	
第 1 章 保育環境の歴史	15
第 2 章 保育環境に関する先行研究	55
第 3 章 保育環境の調査	63
第 4 章 保育所における保育環境	121
第 5 章 保育室の広さを操作したうえでの観察研究 ...	141
第 6 章 子どもと保育士の保育中の歩数の分析	177
III. 資料	187

I. 総括研究報告書

少子化社会における保育環境のあり方に関する総合的研究

主任研究者 民秋 言 白梅学園大学 教授

研究要旨

本研究の目的は、保育環境の実態を明らかにするとともに、保育環境のあるべき姿について提言を行うことであった。保育環境には、施設や遊具などの物的環境、保育士や子どもなどの人的環境、さらには自然や社会の事象などがあるが、本研究では、物的環境と人的環境の2つに焦点を当て、そのあり方について(1)文献研究、(2)実態調査、(3)比較調査により明らかにし、(4)それらに基づいて保育環境に関する提案を行うことにした。初年度（平成19年度）には物的環境、中でも保育室の広さに焦点を当てた。文献研究として、保育室の広さに関する基準について、国内外の文献を調べ、乳児の場合、一人あたり3.3㎡は、国内だけでなく、国外においても標準的基準であることを見いだした。実態調査では、保育室内に様々な備品が置かれていること、保育室が今よりも狭くなると、子どもにとっても、保育士にとっても様々なマイナス面や弊害が生じると保育士が認識していることなどが明らかになった。さらに比較調査として、保育室で過ごす子どもの数を操作することにより、一人あたり3.3㎡と2.5㎡という保育室の広さの違いが子どもと保育士に及ぼす影響を比較して調べたところ、3.3㎡が、子どもにとっても保育士にとっても望ましいことが示された。これらの結果を(1)保育室の面積の最低基準を考える資料、(2)保育室の使い方の工夫を促す資料、(3)保育室の設計や常設備品の開発のための資料、(4)保育や保育環境の評価方法を考えるための資料として意義づけて議論した。

分担研究者

西村重稀	仁愛女子短期大学 教授
高野 陽	東洋英和女学院大学 教授
吉岡真知子	東大阪大学 教授
佐藤牧人	東京国際福祉専門学校 講師
成田朋子	名古屋柳城短期大学 教授
河野利津子	比治山大学短期大学部 教授
清水益治	神戸女子大学 准教授
佐藤直之	京都女子大学短期大学部 准教授
千葉武夫	聖和大学短期大学部 准教授
森 俊之	仁愛女子短期大学 准教授
川喜田昌代	白梅学園大学 助教

A. 研究目的

今日、保育ニーズが益々多様化してきているなかで、あるべき保育環境の要求も変わってきている。低年齢児や障害児等の保育需要、また乳幼児の心身の健全な発達保障と生命の安全確保などの観点から、生活空間や遊具等の物的環境や人的環境のあり

方が見直されてきている。このような社会的変化によって、あるべき保育環境の姿も変わってきている。保育環境に関する我が国の基準の中では、児童福祉施設最低基準が、最も法的拘束力をもつ。しかし、今日の保育ニーズの多様化は、この基準を問い直すことを必要としてきている。

我が国における保育環境に関する研究は、昭和23（1948）年に文部省が「保育要領—幼児教育の手引き」を公表したことに始まる。昭和30～31年には、黒木、大須賀、牛島などにより厚生科学研究として一連の成果が発表された。近年（平成10年以降）も多くの研究が発表されている（宮原ら(1997)、高田(2003)など）。国外においても、保育環境の研究はさかんである。例えば、保育環境の基準（NAEYC等）、乳児保育の環境（ITERS等）、園内環境（略）、戸外の保育環境（略）、学習を促進する保育環境（略）、安全で衛生的な保育環境（略）等に関する研究がある。しかし、いずれの先行研究も、児童福祉施設最低基準の適切性を判断する根拠には必ずしもならない。

そこで本研究では、我が国の認可保育所における保育環境の実態を明らかにした上で、そのあるべき姿を提言することを目的とした。保育環境は主に物的環境及び人的環境より構成される。物的環境には園舎、保育室、園庭、固定遊具、教材などがある。人的環境には職員、親、子ども、地域の人たちなどがある。

1年次に当たる今年度は、物的環境、中でも保育室の広さに焦点を当て、文献研究、実態調査及び比較調査を行った。

B. 研究方法

保育環境の歴史：保育環境としての施設・設備を規定している児童福祉施設最低基準（以下、最低基準）の保育所の箇所に着目し、その成立の様子や、その施行をめぐる意見等にかかわる史料を蒐集・整理した。また、行政史料より最低基準の変遷を調べた。これらの調査に基づき、(1)最低基準が定められていた背景、(2)最低基準の推移とその背景、(3)最低基準に対する現場からの反応を明らかにし、保育環境のあるべき姿を検討した。

保育環境に関する先行研究：国外と国内の保育環境に関する先行研究を概観した。(1)保育環境についての基準・標準、(2)乳児保育の環境、(3)園内環境、(4)戸外の保育環境、(5)学習を促進する保育環境、(6)安全で衛生的な保育環境という6種類に大別し、概要を紹介した。

保育環境の調査（全国調査）：「保育室の環境に関する調査」として、①保育所に在籍する0、1、2歳児全般について尋ねる調査票、②0歳児の保育室について尋ねる調査票、③1歳児の保育室について尋ねる調査票、④2歳児の保育室について尋ねる調査票の4部構成の調査票を作成した。

全般について尋ねる調査票では、①保育所の所在地、②設置主体、③0、1、2歳児の定員と調査票記入日現在の在籍数、④0、1、2歳児クラスの年齢構成、⑤0、1、2歳児が使用している保育室の年齢構成をたずねた。各年齢の保育室について尋ねる調査票では、①保育室で生活する子どもの人数、②食事、睡眠などの活動における当該保育室の使用状況、③床面積、④床の上に置いてある備品、⑤保育室が狭いまたは広いと感じる時間帯の有無、⑥保

育室が今より広く、または狭くなる場合、子どもや保育者に生じる変化、⑦環境構成に関する話し合いや構成を変える頻度、⑧保育室の広さに関する保育者の考えを尋ねた。

調査票は、全国にある認可保育所の10分の1、すなわち2252カ所の保育所に郵送した。各保育所では、主任か、0、1、2歳児の各部屋の責任者が、調査票に回答した。回収は、回収用封筒に封入の上、返信用封筒にて、研究代表者の所に郵送する形とした。

保育環境の状況：保育環境の状況について、さらに詳しく調べるために、全国域に散らばる6つの保育所で調査を実施した。各園には、園のしおり、概要が記された書類、園舎図面、乳児室・ほふく室・保育室の図面、園庭図面、0歳児・1歳児・2歳児の保育の様子（写真）等を提出してもらった。そしてこれらの提出物を分析した。

保育室の広さを操作した上での観察・聞き取り調査

：上記の6つの保育所の0歳児クラスと1歳児クラスのいずれか、または両方の乳幼児および保育士を調査（観察・聞き取り）の対象とした。

部屋で保育する乳幼児の数を調整することで、実質的な乳幼児一人当たりの保育空間の広さとして、下記の3つ条件を設定した。条件①「普段条件」・普段の保育環境とし、乳幼児の実質的保育空間は園によって異なる。条件②「3.3㎡条件」・乳幼児の実質的保育空間を1人当たり3.3㎡程度にした。条件③「2.5㎡条件」・乳幼児の実質的保育空間を1人当たり2.5㎡程度にした。

VTRで保育中の子どもと保育士の様子を記録するために、保育室の天井にカメラを設置した。

子どもの様子（元気さ、発話、意欲など15項目）について保育士に尋ねるアンケート（5段階で評定するもの）と保育士自身に関するアンケート（保育、行動、心理状態に関する15項目について5段階で評定するもの）を作成した。

月曜日から金曜日までの1週間に特別な行事が含まれていない週の、火曜日から金曜日までの連続した4日間を調査の期間とした。火曜日と木曜日に通常条件での保育をしてもらい、水曜日と金曜日に3.3㎡条件か2.5㎡条件のいずれかの条件で保育をもらった。その際、保育士には、与えられた広

さの環境において、できるだけ乳幼児にとって最善となることを意識しながら、自然な保育を心がけてもらうようお願いした。また、無理のない範囲で、各条件での保育内容は、できる限り同じ内容の保育場面を設定してもらうよう、お願いした。各調査日の保育終了後、保育士には上記の2種類のアンケートに答えてもらった。

記録したVTRは、後日、ビデオおこしをし、それにそって子どもと保育士の行動を記述した。また、VTR画面上で部屋を1.5m×1.5mの空間に分割し、子どもと保育士が空間を移動した回数を分析した。さらに子ども同士が接した回数、姿勢の変化についても量的に比較した。

子どもと保育士の保育中の歩数・走数の分析：子どもと保育士の保育中の活動を、歩数と走数から分析するために、上記のうち、1つの保育所の0歳児クラスと1歳児クラスの子どもの全員（どちらのクラスも19人）とそれらのクラスの担当保育士全員（順に7人と5人）に万歩計をつけて保育をしてもらった。万歩計としては、コナミスポーツ&ライフのe-walkylife2（型式HAF17-JA）を用いた。この万歩計は比較的小型軽量で、専用ソフトと組み合わせることで、歩数と走数について、1時間単位の分析が可能であった。

平成20年3月17日（月）から3月19日（水）の3日間を調査日とした。子どもについては、3日間とも登園から昼食までを調査時間とした。保育士については、3日間の勤務時間中を調査時間とした。

子どもへの万歩計の装着は、担当保育士が行った。子どもが順次登園し、担当保育士が子どもの衣服の調節をする際に、子どものズボンの背面の上端にクリップでとめ、万歩計はズボンのポケットに入れてもらった。万歩計は、登園時から午前11時まで装着しつづけてもらい、食事の時間に順次、取り外してもらった。保育士については、勤務につくのと同時に万歩計を装着し、勤務終了後に取り外してもらった。

C. 研究結果

保育環境に関する先行研究：国内外の先行研究の分析からは、乳児の場合、一人あたり3.3㎡は、国内だけでなく、国外においても標準的基準であることが明らかになった（NAEYC、ITERS）。

保育環境の調査（全国調査）：本調査で得られた主な結果は次の7つであった。

（1）食事、睡眠、衣服の着脱、遊びなどの活動は、いずれの年齢でも90%以上、保育室内で行われていた。0歳児では排泄も80%以上、その保育室で行われていた。排泄に関しては、区切って他の活動と共有する形で行われている割合が高かった。

（2）保育室の床面積は、0歳児、1歳児、2歳児の順に50.7、53.5、50.1平方メートルであり、子ども一人あたりの面積にすると、同じ順に、3.9、3.4、2.9平方メートルであった。

（3）保育室の床の上には様々な備品が常時置かれていた。いずれの年齢でも、食事用の机や椅子、子ども用のロッカー、遊具の収納箱が置かれていることが多かった。これらに加えて、0歳児の保育室にはベッド、2歳児の保育室にはピアノ・オルガンが置かれている割合が高かった。

（4）上記の常設備品によって占められる床面積は、0歳児の保育室では平均9.3、1歳児の保育室では平均7.7、2歳児の保育室では平均8.9平方メートルであった。これらの面積を減じると、子ども一人あたりの面積は、0歳児、1歳児、2歳児の順に、3.2、2.9、2.4平方メートルであった。なお、この常設備品が占める床面積は、保育所による違いが非常に大きく、（2）の保育室の平均床面積よりも大きな値を占める保育所も見られた。

（5）約半数の保育所では、今の保育室が狭い（もっと広い方がよい）と感じる時間帯（活動）があった。0歳児、1歳児、2歳児共に、「午前の遊び」の時間帯をそのように感じていた保育所が多かった。特に0歳児と1歳児では約3分の2の保育所がこの時間帯を狭いと感じていた。保育室が今より広くなると、子どもについては「身体的活動がしやすい」「睡眠など適切な休息をとれる」「集中して遊ぶようになる」「情緒が安定する」状態、保育士については「玩具・遊具など物的環境を管理しやすい」「遊びの援助がしやすい」「睡眠の援助がしやすい」状態になると判断された。

（6）今の保育室が広い（もっと狭いほうがよい）と感じる時間帯（活動）が「ある」と答えた保育所は、0歳児で7.2%、1歳児で10.9%、2歳児で7.5%と、それほど多くなかった。「ある」と答えた保育所では、一人一人の子どもに目が行き届く必要がある時間帯を、もっと狭いほうがよいと感じていた。

保育室が今より狭くなると、子どもについては「食事を楽しむことができなくなる」「睡眠など適切な休息をとれなくなる」「清潔を保つ行動が減る」「身体的活動がしにくくなる」「聞く見る触れるなど感覚を使う機会が減る」「情緒が不安定になる」「機嫌が悪くなる」「集中して遊ばなくなる」「怪我が多くなる」「子どもが疲れやすくなる」「子どものかみつきが多くなる」「保育室から出て行く」という状態になると判断された。保育士については、「排泄・食事・睡眠・清潔・着脱・遊びの援助がしにくくなる」「玩具・遊具など物的環境が管理しにくくなる」「安全管理がしにくくなる」「ストレスがたまる」「疲れやすくなる」「口調が激しくなる」「移動がしにくくなる」「保育室以外で保育をする機会が増える」という状態になると判断された。

(7)保育室の環境を見直すための話し合いは、「月に1回程度」、あるいは「不定期的に(決まっていない)」なされていた(いずれも4割程度)。しかし保育室の環境をかえる頻度は「決まっていない」が約4割であった。

保育室の広さを操作した上での観察研究：本研究で得られた主な結果は、次の4つであった。

(1)子どもは、3.3㎡条件の方が2.5㎡条件よりも、食事を楽しみ、身近な物に興味を示し、発話が多かった。

(2)保育士は、3.3㎡条件の方が2.5㎡条件よりも、食事の援助や睡眠・休息への配慮がしやすかった。逆に2.5㎡条件の方が3.3㎡条件よりも、声が大きく、口調が強くなり、圧迫感、疲労感、慌ただしさ、焦り・いらだちを感じた。

(3)移動量の分析では、子どもは、3.3㎡条件の方が2.5㎡条件よりも、移動活動量が大きかった。保育士では差はなかった。

(4)子ども同士の接触量(ぶつかりの回数)は、2.5㎡条件の方が3.3㎡条件よりも多かった。

子どもと保育士の保育中の歩数の分析：本分析で得られた主な結果は、次の3つであった。

(1)保育中に子どもや保育士が歩いた歩数は、時間毎に分析することが可能である。

(2)歩数と走数の両方を尺度とすることができる。

(3)個人内と個人間の両方において、歩数の個人差を分析することができる。

D. 考察

本研究で得られた結果には、次の4つの資料としての意義がある。すなわち、(1)保育室の面積の最低基準を考える資料、(2)保育室の使い方の工夫を促す資料、(3)保育室の設計や常設備品の開発のための資料、(4)保育や保育環境の評価方法を考えるための資料、としての意義である。以下ではそれぞれについて述べる。

保育室の面積の最低基準を考える資料：規制改革の流れの中で、保育室の面積の最低基準についても、様々な議論が展開されていると聞く。本研究の結果は、最低基準面積の変更、特に狭くすることが、子どもについては12、保育士については8、計20項目の弊害を生むと多くの保育士が感じていることを示した。すなわち、保育士は、子どもについては①食事を楽しむことができなくなる、②睡眠など適切な休息をとれなくなる、③清潔を保つ行動が減る、④身体的活動がしにくくなる、⑤聞く見る触れるなど感覚を使う機会が減る、⑥情緒が不安定になる、⑦機嫌が悪くなる、⑧集中して遊ばなくなる、⑨怪我が多くなる、⑩子どもが疲れやすくなる、⑪子どものかみつきが多くなる、⑫保育室から出て行く、保育士については、⑬排泄・食事・睡眠・清潔・着脱・遊びの援助がしにくくなる、⑭玩具・遊具など物的環境管理がしにくくなる、⑮安全管理がしにくくなる、⑯ストレスがたまる、⑰疲れやすくなる、⑱口調が激しくなる、⑲移動がしにくくなる、⑳保育室以外で保育をする機会が増えるという状態になると判断した。これらはいずれも子どもにとって大きなマイナスである。

さらに本研究では、現行の基準である3.3㎡の方が2.5㎡よりも、子どもは食事を楽しみ、身近な物に興味を示し、多くの発話をし、移動活動量も多いこと、子ども同士のぶつかりが少ないことが示された。このことにより、少なくとも現行より低い基準(例えば2.5㎡)を採用することは3.3㎡を基準として採用することよりも、子どもにとってマイナスであると言える。

保育室の使い方の工夫を促す資料：保育室で行う活動には様々なものがある。食事、睡眠、衣服の着脱、遊びなど、保育所で行われる活動のほとんどが、特に乳児や年少の幼児では、保育室の中で行われると

いっても過言ではない。しかしながら、そのためのすべての空間を常に確保しておくことは、無理であり、現実的ではない。そこで保育室の使い方を工夫する必要がある。本研究で得られた結果から、次のような使い方の工夫が考えられる。①保育室をいくつかのスペースとして区切らずに使う。区切るとしても、日頃ははずせるカーテンなどを使う。②可動式の備品を準備する。例えば、固定式のベッドではなく、布団や日頃は重ねておける簡易ベッドを利用する。③利用頻度や動線を考えて、廊下につながる備品を出す。子ども用のタオル掛けや個人ロッカー、遊具の整理棚を廊下に出したり、廊下に押入を作って収納したりしているところもある。

保育室の設計や常設備品の開発のための資料：数としてはそれほど多くないと思われるが、地域によっては、保育所が新設されることがある。また地域やその他の事情によっては、保育室が増築されたり、改築されることもある。このような新設や増・改築の際には、本研究の成果が利用できる。すなわち、子どもが過ごせる実床面積を勘案した上で、新築や増改築をするのである。

7割以上の保育士は、広い保育室では子どもは身体的活動がしやすくなる、逆に狭い保育室では身体的活動がしにくく、睡眠など適切な休息が取りにくくなると考えている。この保育士の考えを活かした新築や増改築時の設計が期待される。具体的には、押入や収納棚などがあらかじめ豊富に埋め込まれた設計が望ましい。

本研究の成果が生かされるもう一つの可能性は、保育にかかる備品等の設計である。例えば、ロフトなどの備品は、保育室を区切るのに使用でき、かつ利用できる空間を広げるものである。可動式のベッドや折りたたみ式の机・椅子なども有効活用が可能である。おもちゃや絵本などをつり下げて収納するためのリフトなどにも夢がある。保育室を子どもにとって豊かな空間にし、保育士にとって保育がしやすい環境にするための備品の設計・提供が、今後、期待される。

保育や保育環境の評価方法を考えるための資料：子どもの服に万歩計をつけたり、保育士が保育中に万歩計を携帯したりすることで、歩数や走数が記録

できる。また1時間単位でその記録は分析できる。この記録は、保育や保育環境を客観的に評価する際に役立てることができる。

E. 結論

保育室が今より狭くなると、子どもにとって多くの点でマイナスであり、保育を実施する上でも様々な弊害があると保育士は考えている。

乳児一人あたり3.3㎡の環境の方が2.5㎡の環境よりも、子どもは食事を楽しみ、身近な物に興味を示し、多く発話し、移動活動量が多くなる。保育士も援助や配慮がしやすくなる。反対に2.5㎡の環境の方が3.3㎡よりも、子ども同士ではぶつかりが多くなり、保育士は保育にストレスを感じる。以上のことから、乳児一人あたり3.3㎡の環境の方が2.5㎡の環境よりも望ましい。

なお、この広さだけの検討では、保育にとって望ましい環境かどうかは断定できない。例えば保育士の能力や姿勢・態度・意欲なども影響するだろう。また、チームワーク・役割分担などの組織のあり方も大きな要因となる。これは次年度の本研究の課題である。

F. 健康危険情報

該当情報なし

G. 研究発表

1. 論文発表
なし
2. 学会発表
なし

H. 知的財産権の出願・登録状況

1. 特許取得
なし
2. 実用新案登録
なし
3. その他
なし

Ⅱ.研究報告書

第1章 保育環境の歴史

第1章 保育環境の歴史

第1節 考察の方法

(1) 本研究の対象

子どもは、環境に働きかけることによって「自発性」や「意欲」を獲得していく。子どもは環境に働きかけることで主体的に活動し、人間としての核である「じぶん」を確立し、押し広げていく。保育者は、そうした保育環境の意義を理解し、子どもが乳幼児期にふさわしい体験が得られるよう環境を構成していくことが求められる。また保育の環境は、子どもの生活に安定感をもたらし、子どもの活動を豊かにしていくものでなければならない。

子どもの主体性を育み、子どもの生活を豊かにしていく、こうした保育の環境は、①「人的環境」、②「施設や遊具などの物的環境」、③「自然や社会の事象」に区分することができる。こうした人的、物的、自然・社会的な環境が相互に関連しあって、一定の「環境状況」を創り出している。しかし、こうした物的、自然・社会的な環境がどのようなものであるべきかは、児童福祉施設最低基準の保育所の項目（以下、単に「最低基準」と記す）に若干の規定が書かれているほか、それぞれの園の裁量に任されている。

①「人的環境」について、最低基準では、周知の通り、子どもの人数に対する保育士の数を規定している¹⁾。

また、人的環境としては、保育士のみならず、他職種の大人や、他の子どもとの関わりについても、子どもの望ましい育ちを育む環境がどのようなものであるべきかを検討していくことが必要である。人的環境としての、大人と子どもの関係、大人同士の関係、子ども同士の関係、様々な集団形態のあり方など、検討すべき課題が少なくない。

②「施設や遊具などの物的環境」については、施設のあり方についての規定が最低基準でなされているものの、それ以外については明確な規定は存在しない²⁾。表1は、「施設や遊具などの物的環境」を、第2章で整理する先行研究に基づいて一覧にしたものである。今後、表1に網羅されて

いるような物的環境について検討していく必要があるが、差し当たって本研究では、物的環境のうちでもっとも子どもの健全な育ちに影響を与えるものとして保育室の広さ（特に最低基準のあり方として近年議論的になっている乳児室とほふく室の広さ）に焦点を絞って検討をしていく。ここでの根本的な問題は、保育室の広さによって、子どもの健全な育ちがどのような影響を受けるのか、ということである。

表1 施設や遊具などの物的環境

1. 園舎の構造
(1) 日照、採光、通風、騒音、室内の換気構造、園庭の地面、日よけ、風よけ等
(2) 樹木・植え込み・花壇・菜園・ビオトープ・生け垣・柵等
(3) テラスやバルコニーの設置を含めた園舎の構造、建築素材、壁面の色、インテリア
(4) トイレ、おむつ交換場所、流し、沐浴室、シャワー施設
(5) 職員室、職員のための休憩部屋
(6) 子どもが一人になることのできる空間
2. 家具
(1) ロッカー、事務机、事務椅子、タンス、遊具を収納するための棚、おもちゃを入れる容器
(2) 子ども用の机、テーブル、椅子
(3) ソファ、クッション、敷物（絨毯、畳）、ビーズクッション・チェア
(4) 寝具：布団、シーツ、ベッド
3. 遊びのための素材や道具、遊具、教材、絵本や図鑑や紙芝居等
(1) 素材：ペットボトル、牛乳パック、色紙、ストロー、コルク、プラスチック粘土、粘土、木片の接着、木工、コラージュの材料等
(2) 道具：
1) 安全なハサミ、テープカッター、パンチ、ノリ
2) クレヨン、フェルトペン、太い鉛筆、絵の具
3) 縫い物セット、ビーズの紐とおし等
4) 楽器・音楽プレーヤー、CD、ビデオテープ、DVD
5) ダンスの小道具

4. 室内外遊具：

(1) 室内用遊具：

- 1) ブロックなどの組み立ておもちゃ、積み木、大型積み木、手作りおもちゃ等
- 2) ごっこ遊び用遊具：扮装用の衣装、ままごとの小道具、人形
- 3) 砂場用遊具：容器、スプーン、じょうご、スコップ、シャベル、ままごと道具、型抜き、おもちゃの人形、動物、トラック等

4) 屋外用の遊具（ホールや体育館など屋内で使用されることもある）：

- (i) 固定遊具（砂場、水遊び場、ブランコ、すべり台、低鉄棒、ジャングルジム、シーソー、うんてい、ぶらんこ、登り棒、クライミングウォール、築山とそこに掘ったトンネル、複合系の固定遊具等）
- (ii) 可動遊具・組み立て遊具（ビニールプール、跳び箱、平均台、三輪車、ボール、跳び縄、フラフープ、ローラースケート、バット、テニスラケット等）

5. 教材：

- (1) 自然物のコレクション（石、虫、種子、殻、葉、松ぼっくり、どんぐり等）
- (2) 世話や観察をする生き物（観葉植物、動物等）
- (3) 料理や、雨量測定等の簡単な実験のできる設備
- (4) 科学的活動（磁石、拡大鏡、水に浮くもの・沈むもの）

(5) 使い方が決まっておらず、子どもが自分のやり方で試すことができるような教材

(6) テレビ、ビデオ、パソコン等の視聴覚機器

6. 遊びのコーナー：造形のコーナー、積み木・ブロックのコーナー、お絵かきのコーナー、ごっこ遊びのコーナー、読書のコーナー、自然の事象のコーナー、手指を使う遊びのコーナー、全身運動ができるコーナー

7. 季節感を感じさせるものや、写真、子どもの作品の掲示物・展示物

8. 小動物（鳥類：ジュウシマツ、セキセイインコ等、獣類：ウサギ、ヤギ等、魚類、昆虫類等）

さらに今後、探求して行くべき課題として、③「自然や社会の事象」がある。この点については、園内に設けられる自然環境や、ボランティアなどの形で地域の方々の協力のあり方や、地域の社会資源の活用などについて、今後、詳しく検討していく必要がある。

(2) 考察の方法

前節では、本研究で扱う対象を、保育環境全体のうち、子どもの発達にもっとも影響を与える要因の一つであると考えられる保育室の広さ（特に最低基準のあり方として近年議論的的になっている乳児室とほふく室の広さ）に限定することを述べた。

本章では、保育環境の歴史として、保育環境としての施設・設備を規定している児童福祉施設最低基準（以下、最低基準）の保育所の箇所に着目し、その成立の様子や、その施行をめぐる意見等にかかわる史料を蒐集・整理していく。また、行政史料より最低基準の変遷を跡づけていく。そうすることで、(1)最低基準が定められていった背景、(2)最低基準の推移とその背景、(3)最低基準に対する現場からの反応を明らかにしていく。これらの諸点を明らかにしていくことで、保育環境のあるべき姿を検討していく。

(3) 関連文献の蒐集・整理

本節では、①最低基準成立の背景、②最低基準の推移とその背景、③最低基準に対する現場からの反応について、関連文献の蒐集・整理によって明らかになった結果を整理していく。

① 最低基準成立の背景

最低基準は、昭和23年12月29日に省令として交付されたものである。この基準作成に際して、GHQからの積極的な資料提供を受け、日本社会事業協会のなかに最低基準研究部がつけられ、中央児童福祉委員会に最低基準案が提出されることとなった。保育部会案は、吉見静江、広瀬興、山

下俊郎ほか9名によってつくられたものである。

日本社会事業協会案（以下、協会案とも記す）は、昭和12年12月に87ページに及ぶ手書き原稿をガリ版刷りしたものとして発行された。当時の厚生省児童局企画課長の松崎芳伸によれば、この協会案は次のような経緯で作成されたという。（文中、旧漢字は新字体に改めて記載する。）

・・・アメリカにおいても、児童福祉施設の最低基準は研究されており、我々がマーカソン氏から借用したものにもワシントン州の基準がある。これには、託児所、児童保護施設、産院等について、大体、今度の厚生省令「最低基準」と同様のことが規定されている。というよりも、このワシントン州の基準が、浅賀ふさ氏によって翻訳され、昭和二十二年十二月に日本社会事業協会児童部のへんさんした「児童福祉施設最低基準案」に重要なヒントを与え、更にこれが今日の最低基準にまでもち来されたのだといつてよい。³

協会案が、わが国初の「最低基準」の基盤となったことが、上記の引用から読みとることができ。その協会案では、保育所における保育環境にかかわって表2のように記されている。本研究で着目している乳児室については、乳児一人当たり一坪、匍匐室についても、子ども一人当たり一坪と規定されている。なお、ここでいう「匍匐児」とは、「満二才未満」の子どもであると定義されている。最低基準では「匍匐児」という用語は用いられておらず「匍匐室」という用語のみが使用されている。そのため、「匍匐室」とは、匍匐という特別の用途を指定された空間であり、室内遊戯場と同義であると解釈されてきた。しかしながら、「匍匐児」という用語と対で用いられていることから考えるならば、「匍匐室」とは、もともと、「匍匐児」（1歳以上2歳未満児）のための保育室であると解釈されるべきであることがわかる。

現在の最低基準では、「乳児室の面積は、乳児又は・・・幼児一人につき一・六五平方メートル以上

であること」「ほふく室の面積は、乳児又は第一号の幼児一人につき三・三平方メートル以上であること」と規定されている。「一坪」が「三・三平方メートル」であるから、協会案では、すでに昭和22年の時点で、「匍匐室」と同じだけの広さを要求していることが分かる。しかしながら、こうした要求は敗戦間もないわが国の実状にかならずしも沿ったものであったとは言えない。そうした事情を、前出の厚生省児童局企画課長（当時）の松崎芳伸は、以下のように述べている。少し長くなるが、当時の実状を如実に示す貴重な史料であるため、引用しておきたい。（文中、旧漢字は新字体に改めて記載する。以下、同様。）

・・・「案でない最低基準」が要求しているのは、特にスペースの問題について、保育所以外は、大体余り現状を無視した空想的ゾルレン（「理想」〔引用者註〕）ではなさそうな気がするが、こと保育所については、ゾルレンがあまりにかけはなれすぎていることは否めないところだと思う。神奈川県の人に話をきくとこの最低基準でパスする神奈川県保育所は数カ所にすぎないと云われる。児童局保育課が、東京都立の某々二つの保育所について調査したところによると、この二つの保育所だけで、すでに約百坪内外のスペースの不足が見られる。全国の保育所一、六八八カ所（昭和二三、七、三一現在）が大体これに似た状態にあるとすれば、最低基準の実施によって、膨大な資材、資金、労力を必要とするであろう。昭和二十四年における建築費は、経済安定本部の公定価格によると、坪当たり普通木造で二万一千三百円ということになっている。国庫が補助しなければならぬ都道府県立と市町村立の保育所三百八十九カ所を考えると、都市と農村において若干の差があるおしても、最低基準達成のために、保育所だけで膨大な国家経済に対する負担を要求する結果となろう。現在の日本のおかれている経済環境をしづかに反省して見る必要がある。⁴

第一、 建物の構造と設備

保育所には左の各号に定める広さの部屋設備がなければならない。

(一) 部屋

- イ. 乳児室 乳児一人につき 一坪
- ロ. 匍匐室 匍匐児一人につき 一坪
- ハ. 保育室、遊戯室、午睡室 (併用してもよい)
幼児八十人未満の保育所

幼児一人につき〇. 八坪

〃 以上 〃

一人増す毎に〇. 六坪

二. 相談室、事務室兼職員室

職員五人未満の保育所

職員一人につき一. 五坪

〃 以上

〃 〃 一人増す毎に〇. 一坪

ホ. 保健室 一施設 三坪

ヘ. 調理調乳室 炊事室

幼児八十人未満の保育所 四坪

幼児八十人以上の保育所 五坪

- ト. その他できれば日光浴室、浴室、おむつ雨天乾燥場 (上三つは特に乳児匍匐児の場合は必要)、更衣室、午睡室、小便室、物置等を備え必要に応じて宿直室、保母室等を置く

チ. 便所

女児便所 (大便兼用) 乳児二十人に一カ所
匍匐児十人に一カ所

幼児八十人未満の保育所

幼児十五人に一カ所

〃 以上 〃

二十人増す毎に一カ所

男児便所 男子 二十人に 一カ所

乳児・匍匐児の便所は幼児のとは別に設けること

リ. 水飲場、手洗場

水道のある場合、左の割の蛇口を用意する。
水道のない場合はバケツや金盥の置水を用いず、竹の筒箸で工夫する方がよい

表2 日本社会事業協会児童部 児童福祉施設最低基準案・昭和22年 (一部抜粋)

上記のごとく、協会案は敗戦後間もないわが国の財政上の理由で、必ずしも全面的に取り入れられたわけではない。わが国で最初に設けられた「最低基準」は以下のようなものであった。

第五章 保 育 所

(設備)

第四十九条 保育所には、乳児又は幼児の保育及び保育所の事務執行に必要な設備を設けなければならない。

(設備の基準)

第五十条 乳児又は幼児を通じて三十人以上を入所させる保育所の設備の基準は、左の通りとする。

一 乳児又は満二歳に満たない幼児を入所させる保育所には、乳児室又はほふく室、医務室、調理室及び便所を設けること。

二 乳児室の面積は、乳児又は前号の幼児一人につき〇・五坪以上であること。

三 ほふく室の面積は、乳児又は第一号の幼児一人につき一坪以上であること。

四 乳児室又はほふく室には、室内滑台、椅子ぶらんこ、歩行器及び手押し車を備えること。

五 満二歳以上の幼児を入所させる保育所には、保育室又は遊戯室、屋外遊戯場 (保育所の附近にある屋外遊戯場に代わるべき場所を含む。以下同じ。) 調理室及び便所を設けること。

六 保育室又は遊戯室の面積は、前号の幼児一人につき〇・六坪以上、屋外遊戯場の面積は、前号の幼児一人につき一坪以上であること。

七 保育室又は遊戯室には、楽器、黒板、机、椅子積木及び絵本を備えること。

八 保育室又は遊戯室は、これを一階に設けること。

九 屋外遊戯場には、砂場、滑台及びぶらんこを設けること。

十 第五号の便所の数は、男子二十人以上につき一以上、女子二十人以上につき一以上とすること。

表3 児童福祉施設最低基準（昭和23年12月29日 厚生省令第63号）

特に、乳児室のスペースの問題については、理想と現実があまりにもかけ離れることのないように、暫定的なものとして「一坪」ではなく、「〇・五坪以上」と定められた。乳児室の広さを「一坪」としてしまうと、現実には多くの保育所が基準を下回ってしまうことになり、その結果として入所児童数を減らすことによって最低基準を満たそうとする保育所が多数出現することが懸念された。そうした「消極的努力」⁵の結果、多くの保育に欠ける子どもが、保育所に入所することができなくなってしまったというのがその理由であった。協会案が理想的にすぎるため、基準をもっと下げるべきであると主張したのが賀川豊彦であった。

厚生省社会局援護課の植山つるは、その際の状況を次のように述べている。

・・・基準決定にあたり、賀川豊彦委員は、日本のいまの現状からその基準が高すぎると痛烈に指摘し、緊急必要な細民地区では設置は不可能であり、施設はよくなってもその数が少なければ子どもは不幸であると主張された。⁶

結果的に、昭和23年に制定された最低基準は、当時の「国家財政、国民経済という基盤組織が許しうる限り」⁷のものであり、「児童福祉施設の現状の平均値に近いもの」⁸にならざるを得なかった。

しかしながら、昭和23年に制定された最低基

準は、あくまでも暫定的な性格のものであり、国家財政の状況が好転すれば、それに合わせて基準も向上させられるべきものであると考えられていた。そのことについて、前出の厚生省児童局企画課長（当時）の松崎芳伸は、次のように述べている。

・・・国家財政という立脚点を地域的に狭めて、都道府県財政から個人財政というふうに移行していくと、そこに国の平均財政より上回ったもののあることを予想しうる。こういう財政兼を背景にもつ個々の児童福祉施設について考えるとき、それは、あるいは厚生大臣の定めた最低基準より上回った基準をもちうるのが可能であろう。この省令は、そういう基準を阻止しようとし、むしろこれを歓迎するのである。「都道府県知事は、地方児童福祉委員会の意見を聞き、その監督に属する児童福祉施設に対し、最低基準を超えて、その設備及び運営を向上させるように勧告することができる」（第三条第一項）という規定、「児童福祉施設は、最低基準を超え、常に、その設備及び運営を向上させねばならない」（第四条第一項）。「最低基準を超えて、設備を有し、又は運営している児童福祉施設においては、最低基準を理由として、その設備又は運営を低下させてはならない」（第四条第二項）という規定はさういう思想を表現しようとしているのである。

更に、国そのものも、経済の復興、文化の向上につれて、できればスライド式に、この最低基準を向上させなければならないのは当然であり、「厚生大臣は、中央児童福祉委員会の意見を聞き、最低基準を常に向上させるように努めるものとする」（第三条第二項）という規定の趣旨も、またここに存するのである。（下線は引用者による）⁹

しかしながら、乳児室の広さについては、敗戦直後の状況と比較して、国家の財政状況および文化状況が著しく向上しているにもかかわらず、いまだに

「〇・五坪」（一・六五平方メートル）のまま据え置かれたままである。

② 最低基準の改訂過程

最低基準は、基本的には昭和23年に制定されたものが、基本的に現在までほぼそのまま踏襲されている。しかしながら、保育需要の変遷にともなって、部分的な改訂がくり返されてきた。その過程を次ページ以降の表に整理した。

年	改正根拠法令	改正の趣旨と概要等	旧	新
1966 昭43 1/20	改正根拠法令 児童福祉施設 最低基準の一 部改正につい て (見発19)	<p>改正の要点及び趣旨</p> <p>第1 保育所の整備にあたって、人口密集地域においては、用地取得難の実情から保育室又は遊戯室を2階以上に設けなければならぬ場合も生じていることにかんがみ、従来1階以外に設けることができなかつた保育室又は遊戯室について、一定の防災上の構造設備を具備する場合には、2階以上にも設けられることとしたこと。</p> <p>2 施設職員の充実を図り、児童福祉の向上を期するため、保育所等の施設職員の定数の基準を引き上げたこと。</p> <p>第2 保育所の設置基準について (第32号第8号)</p> <p>1 保育室又は遊戯室を1階に設ける場合については、従前とかわりないこと。</p> <p>2 保育室又は遊戯室は2階以上にも設けることができるとされたが、特別の理由のない場合は、1階に設けるよう指導されたこと。</p> <p>なお、児童福祉施設の建物等については、最低基準に適合し、建築基準法等の関係諸規定に適合する必要があることはいまうまでもないところであるが、特に保育室又は遊戯室を2階以上に設ける場合は、乳幼児の特殊性にかんがみ、防災設備の一層の向上に努めるとともに、児童福祉施設最低基準第6条による避難訓練の実施、消防機関の協力の確保等に万全を期するよう指導されたこと。</p> <p>3 保育室又は遊戯室を2階及び3階以上の双方の階に設ける場合の基準については、その保育所の構造設備のすべてについて3階以上に設ける場合の基準(イ及びハからチまで)が適用されること。</p> <p>4 保育室又は遊戯室を2階に設ける場合の要件については、次の点を留意されたいこと。</p> <p>(1) イについて 保育所の建物は、建築基準法第2条第9号の2に規定する耐火建築物であることを要し、簡易耐火建築物等によることは認められないこと。</p> <p>(2) ロについて (7) 階段については、通常の昇降用屋内階段のほか、避難用の階段として傾斜路若しくはこれに準ずる設備又は屋外階段を設ける必要があること。この場合、傾斜路に準ずる設備とは、非常用滑り台をいうものであること。</p>	<p>第50条ハ 保育室又は遊戯室は、これを1階に設けること。</p>	<p>第50条ハ 保育室又は遊戯室を2階に設ける建物は、次のイ、ロ及びハへの要件に、保育室または遊戯室を3階以上に設ける建物は、次のイ及びハからチまでの要件に該当するものであること。</p> <p>イ 建築物基準法(昭和25年法律第201号)第2条第9号の2に規定する耐火建築物であること。</p> <p>ロ 屋内階段のほか、幼児の避難に適した建築基準法第2条第7号に規定する耐火構造の傾斜路若しくはこれに準ずる設備又は屋外階段が設けられていること。</p> <p>ハ 地上又は避難階(直接地上へ通ずる出入り口のある階をいう。)に直通し、かつ、幼児の避難に適した建築基準法施行令(昭和25年政令第328号)第123条第一項各号又は同項第三項各号に規定する構造の屋内階段及び同条第二項各号に規定する構造の屋外階段が設けられていること。この場合においてこれらの階段は避難上有効な位置に設けられ、かつ、保育室の各部分からその一に至る歩行距離及び遊戯室の各部分からその一に至る歩行距離がいずれも30メートル以下となるように設けられていること。</p>

	<p>なお、傾斜路又はこれに準ずる設備は、屋外に設けるものであること。</p> <p>(4) (7)の傾斜路等の設備は、いずれも建築基準法第2条第7号に規定する耐火構造とし、かつ、幼児の避難に適した構造とする必要があること。</p> <p>したがって、傾斜路又は屋外階段は、十分緩やかな傾斜とし、踊場の面積、手すりの構造、地上に接する部分の状況等について、幼児の避難に際して転倒、転落等の事故の生じないよう安全確保に留意されたいこと。</p> <p>(3) へについて</p> <p>保育室又は遊戯室、廊下、便所、テラス等幼児が通行、出入りする場所には、幼児の転落を防止するため金網、柵等を設け、又は窓の開閉を幼児が行なえないようにする等の設備が必要であること。</p> <p>また、階段については、幼児が1人で昇降しないよう降り口に幼児が開閉できない柵を設ける等、幼児の転落防止に十分留意するほか、幼児が通常出入りしない事務所等の場所についても、誤って幼児が立ち入ることのないよう留意するよう指導されたいこと。</p> <p>5 保育室又は遊戯室を3階以上に設ける場合の要件については、次の点に留意されたいこと。</p> <p>(1) イ及びビについて</p> <p>4の(1)及び(3)と同様であること。</p> <p>(2) ハについて</p> <p>(7) 避難用設備として、地上または避難階に直通する避難階段を屋内及び屋外に各1個以上設けなければならないこと。</p> <p>(4) (7)の避難階段は、屋内階段の場合は建築基準法施行令第123条第1項に定める避難階段の構造又は同条第3項に定める特別避難階段の構造とし、屋外階段の場合は、同令第2項に定める構造としなければならないこと。</p> <p>(7) 避難階段は、避難上有効な位置に設置されなければならないこととされているので、避難階段を保育室及び遊戯室の両側に配置する等により、一方の階段付近で火災が派生した場合等に、他の階段が使用できなくなるような事態が生じないように留意する必要があること。</p>	<p>二 保育所の調理室以外の部分と保育所の調理室及び当該建物の保育所以外の部分が建築基準法第2条第7号に規定する耐火構造の床若しくは壁又は建築基準法施行令第110条に規定する甲種防火戸で区画されていること。この場合において、換気、暖房又は冷房の施設の風道が、当該若しくは壁を貫通する部分又はこれに近接する部分に防火上有効にダンパーが設けられていること。</p> <p>ホ 保育所の壁及び天井の室内に面する部分の仕上げを不燃材料でしていること。</p> <p>ヘ 保育室、遊戯室その他幼児が出入りし、又は通行する場所に、幼児の転落事故を防止する設備が設けられていること。</p> <p>ト 非常警報器具又は非常警報設備及び消防機関へ火災を通報する設備が設けられていること。</p> <p>チ 保育所のカーテン、敷物、建具等で可燃性のものについて防火処理が施されていること。</p>
--	--	--

	<p>(エ) 保育室又は遊戯室からの迅速な避難に資するため保育室及び遊戯室から避難階段のうち1つの階段に至る距離は、30メートル以下としなければならないものとしたこと。この場合、距離は直線距離でなく、歩行距離をいうものであり、実際の測定は、保育室又は遊戯室の最も遠い部分から行うこととなること。</p> <p>(オ) 避難階段は、幼児の避難に適したものであることを要するので、踏面、けあげ、手すり、踊場等が避難の際に、幼児の安全を確保し得るようなものであること。</p> <p>(3) ニについて</p> <p>(7) 類焼又は保育室内の火気を取り扱う調理室からの保育室及び遊戯室等への延焼を防止するため、保育所の調理室以外の部分を調理室及び当該建物の保育所以外の部分から防火区画で区画することとしたこと。</p> <p>(イ) 防火区画は、耐火構造の床若しくは壁又は建築基準法施行令第110条に規定する甲種防火戸で区画することを要し、しつこい壁等は認められないこと。</p> <p>(ウ) 暖房設備等の風道が壁等を貫通する部分又はこれに近接する部分には、当該部分から出火を防止するため、有効にダンパーを設ける必要があること。</p> <p>(4) ホについて 保育所の各室、廊下等の室内に面する部分の仕上げは、不燃材料でしなければならぬこと。</p> <p>(5) トについて</p> <p>(7) 非常警報器具又は非常警報設備は保育所内に火災の発生を報知する設備であって、鐘、ベル等の設備を設ける必要があること。</p> <p>(イ) 消防機関等へ火災を報知する設備としては、電話が設けられていれば足りること。</p> <p>(6) チについて 保育所内の火災の発生を防止するため、カーテン、敷物、建具等で可燃性のものに対しては、薬品による防火処理を施すこと。</p> <p>6 屋外遊技場は、地上に設けるものが通例であるが、耐火建物においては、屋上が利用できることに伴い、用地が不足する場合は、地上に利用可能な場所</p>	

1987 昭62 3/9	児童福祉施設 最低基準等の 一部を改正す る省令の施行 について (見発141)	<p>がない場合に限り、屋上を屋外遊戯場として利用することも考えられること。ただし、屋外遊戯場の性格及び今般の改正の趣旨のかんがみ、屋上遊戯場を設ける場合においては、児童福祉施設最低基準第32条第6号の規定によるほか、次の点につき十分指導されたいこと。</p> <p>(1) 保育所保育指針に示された保育内容の指導が、効果的に実施できるような環境とするよう配慮すること。</p> <p>(2) 屋上施設として、便所、水飲場等を設けること。</p> <p>(3) 防火上の観点から次の点に留意すること。</p> <p>(7) 当該建築物が耐火建築物の場合に限り、かつ、職員、消防機関等による救出に際して支障のない程度に階度の階数の屋上であること。</p> <p>(4) 屋上から地上又は、避難階に直通する避難用階段が設けられていること。</p> <p>(7) 屋上への出入り口の扉は、甲種防火戸等防火性能を有するものとする。</p> <p>(エ) 油その他引火性の強いものを置かないこと。</p> <p>(4) 屋上の周囲には金網を設けるものとし、その構造は上部を内側にわん曲させる等幼児の転落防止に適したものとすること。</p> <p>(4) 警報設備は屋上にも通ずるものとし、屋上から非常を知らせる設備についても配慮すること。</p> <p>(4) 消防機関との連絡を密にし、防火計画等について指導をうけること。</p> <p>第3 削除</p>		
1987 昭62 3/9	児童福祉施設 最低基準等の 一部を改正す る省令の施行 について (見発141)	<p>がない場合に限り、屋上を屋外遊戯場として利用することも考えられること。ただし、屋外遊戯場の性格及び今般の改正の趣旨のかんがみ、屋上遊戯場を設ける場合においては、児童福祉施設最低基準第32条第6号の規定によるほか、次の点につき十分指導されたいこと。</p> <p>(1) 保育所保育指針に示された保育内容の指導が、効果的に実施できるような環境とするよう配慮すること。</p> <p>(2) 屋上施設として、便所、水飲場等を設けること。</p> <p>(3) 防火上の観点から次の点に留意すること。</p> <p>(7) 当該建築物が耐火建築物の場合に限り、かつ、職員、消防機関等による救出に際して支障のない程度に階度の階数の屋上であること。</p> <p>(4) 屋上から地上又は、避難階に直通する避難用階段が設けられていること。</p> <p>(7) 屋上への出入り口の扉は、甲種防火戸等防火性能を有するものとする。</p> <p>(エ) 油その他引火性の強いものを置かないこと。</p> <p>(4) 屋上の周囲には金網を設けるものとし、その構造は上部を内側にわん曲させる等幼児の転落防止に適したものとすること。</p> <p>(4) 警報設備は屋上にも通ずるものとし、屋上から非常を知らせる設備についても配慮すること。</p> <p>(4) 消防機関との連絡を密にし、防火計画等について指導をうけること。</p> <p>第3 削除</p>	<p>第50条四 乳児室又はほふく室には、室内溜 台、椅子ぶらんこ、歩行器及び手 押車を備えること。</p>	<p>第32条四 乳児室又はほふく室には、保育に 必要な用具を備えること。</p>