

こども科学研究費補助金（成育疾患克服等次世代育成基盤研究事業）

総合研究報告書

低年齢児保育が子どもの発達等に及ぼす効果・影響の解明のための研究

令和6年度 分担研究報告書

「低年齢児の保育の質向上のためのスケールを利用した

エンパワメント評価の可能性」

研究分担者 猪熊弘子 駒沢女子短期大学 教授

研究要旨

保育施設の質向上に適した評価方法として、本研究で作成する評価スケールを用いた上で、評価対象となる組織や活動に評価者自身が関わりながら質の向上を図る「エンパワメント評価」が最も適していると考えられる。エンパワメント評価は、評価者と利害関係者が協働して評価を行う方法であり、評価の最終的な目的は組織自体の改善である。本研究では具体的なエンパワメント評価のモデルである GTO（Getting to Outcome）という枠組みを応用し、評価スケールを用いて質の向上を図るプロセスを検討した。評価スケールを単に点数付けの評価に終わらせないため、エンパワメント評価を取り入れることで、組織自体の力が向上すると考えられる。

A. 研究目的

「低年齢児保育が子どもの発達等に及ぼす効果・影響の解明のための研究」チームでは、事前のヒアリングや質問紙による調査をふまえて、令和6年度に低年齢児の保育の質向上を目的とした仮の評価スケールを作成した。令和6年度後半からは、実際に各地域の保育所・認定こども園を訪問し、仮評価スケールを用いて実際の保育現場で評価を行い、仮スケールの有効性や改善点を検討している。

実際に仮評価スケールを用いて各保育所・認定こども園における低年齢児の保育の状況の評価する中で、各保育施設の保育の良さと共に課題も見えてくるようになった。中には課題の方が多いと思える施設もある。課題の多い少ないにかかわらず、保育の質向上のためには評価によって明らかになった課題を解決することが必要である。それぞれの園の保育にどのような課題

があるのか、それらをどのように変えて行けば良いのか、といったことを実践者に伝えなければならないが、単なる評価者として訪れただけでは、園の課題を伝えることは非常に難しいことがわかってきた。実践者との信頼関係を築けていない状態では特に難しく、実践者が保育へのモチベーションを失わないように注意しながら、良いことだけを伝えるようにしたこともあった。

また、完成した評価スケールが一人歩きし、単なる点数付けとして用いられることは避けたい。そこで、評価スケールの作成と同時に、スケールの使用方法、つまりスケールを用いて評価者が保育の評価を行った後、その評価結果をもとに、保育の質改善に向けてどのように保育施設と関わっていくかについて、理論立てて効果的な方法を検討していくことが必要だと考えた。

インプリメントされた政策等が上手く行っているかどうかを評価するためのプログ

ラム評価の方法には様々なものがあるが、保育施設の保育の質の向上につながるプログラム評価としては、評価者がただ評価するだけで終わるのではなく、評価者自らが評価対象となる組織の運営や活動に関わりながらプログラム全体の改善を図っていく「参加型評価」が良いと考えられる。中でも「エンパワーメント評価」は、評価者が評価対象となるグループのメンバーや周囲を取り巻くステークホルダーと関わりながら共に評価を進め、組織に、あるいは保育そのものに必要な改善を行っていくことから、保育施設における保育の質向上のためには最も適していると考えられる。本稿では「エンパワーメント評価」に関する文献をレビューし、「エンパワーメント評価」がどのようなものであるかを明らかにした上で、今回の評価スケール作成およびスケールを用いた評価を実施した後、評価者と実践者が保育の質向上のためにどのように関わると良いかを考察していくこととする。

B. 研究方法

本研究は文献調査である。参加型評価およびエンパワーメント評価についての先行文献をレビューし、その理論的枠組みや目的、インプリメントの方法等について明らかにした上で、低年齢児保育の質向上のための評価スケールを用いた評価の後の評価者と実践者との関わりについて検討する。

<倫理的配慮>

文献調査のため、特になし。

C. 研究結果

(1)エンパワーメント評価について

1970年代からアメリカなどで主に社会政策等に対して行われ始め、社会課題を解決するための社会的介入について評価するのが「プログラム評価」である。様々な評価方法がある中で、「プログラムに関係する多様な利害関係者が『評価専門家』として参加し、

評価設計、分析データの解釈を中心に対話、討議を行い、評価結果に関し合意形成を行う」(源 2016:28) のが「参加型評価」と呼ばれる評価方法である。

「参加型評価は、その価値判断を評価専門家と利害関係者が協働で行う。あるいは評価専門家は技術支援のみで、利害関係者が主体となっていく場合もある」(源 2016:210)ものである。また「個人や組織の変容をもたらすためには『時間』が必要」(源 2016:211)であり、「参加型評価そのものをプログラム活動の中に組み込むことや、組織の評価戦略の中に位置づけるなどの対応が求められるであろう。1度限りの『形式だけの参加』に終わっては意味がないのである」(源 2016:211)とされる。単純にステークホルダーに対してインタビュー等の調査を行って改善方法を考えるだけでなく、評価者とステークホルダーが互いに対話を重ねながら、問題解決を図っていく評価方法である。

その「参加型評価」のひとつが「エンパワーメント評価」と呼ばれる評価方法である。まず「エンパワーメント」という言葉については、「エンパワーメントは B.ソロモン (B. Solomon) が 1976 年に記した『黒人のエンパワーメント---抑圧されている地域社会におけるソーシャルワーク』によって誘発されて、不利な状態に置かれたり抑圧されたりしている集団に対応する実践において第一義的な目的とみなされるにいたった」(小田・杉本・久田 1999:4)とされる。その後、エンパワーメントをテーマにした論文は 1980 年代に入って増えてくるが、「それらの文献は、ソーシャルワークに限らず、コミュニティ心理学、社会開発、フェミニズム、社会運動、リハビリテーションなどなど各分野において研究が積み重ねられている」(小田・杉本・久田 1999:4)とされ、さまざまな場所で不利な立場にある集団の状態を向上させるために必要な概念と考えられるようになった。

この「エンパワーメント」の概念を評価に取り入れ、理論化したのはフェッターマンで、

1990年代に入ってからのものであった。フェッターマンは「エンパワーメント」の概念に基づく評価方法として「エンパワーメント評価」を理論化して提唱し、教育や福祉、医療の分野等で取り入れられるようになってきた経緯がある。

(2)エンパワーメント評価の方法

フェッターマンとヴァンダースマン(2014)は、この「エンパワーメント評価」の10の原則について、以下のように示している。

- ① 改善 (improvement)
- ② コミュニティ・オーナーシップ (community ownership)
- ③ 包括制(inclusion)
- ④ 民主的参加(democratic participation)
- ⑤ 社会正義(social justice)
- ⑥ コミュニティの知見 (community knowledge)
- ⑦ エビデンスに基づいた戦略 (evidence-based strategies)
- ⑧ キャパシティ構築(capacity building)
- ⑨ 組織の学び(organizational learning)
- ⑩ 説明責任(accountability)

これらの原則に基づき、エンパワーメント評価の概念や評価者がどのように関わるかが示されている。たとえば「②コミュニティ・オーナーシップ」では、エンパワーメント評価者は「コンサルタント、ファシリテーター、コーチ、教師そして批判的な友人としての役割を果たすが、意思決定権は持たない」(フェッターマンとヴァンダースマン2014: 43)とされる。また、「⑤社会正義」では、「エンパワーメント評価者は、評価を用いてプログラムを改善する事で状況を良くしていく事につとめている。エンパワーメント評価は、能力の改善に関心を持つプログラムや人たちに適している」(フェッターマンとヴァンダースマン2014: 46)とされる。

さらに「⑦エビデンスに基づいた戦略」では「多くの場合、実践戦略がコミュニティにおいて有効になるためには、コミュニティの

知見に基づいた修正が必要となる」ほか、「ステークホルダーがエビデンスに基づいた知識(つまり「上手い実践」とコミュニティが持つ文脈や参加者の知見をどのようにして介入計画や実施に統合させることができるのかを支援していく事が、エンパワーメント評価者の役割の一部でもある」(フェッターマンとヴァンダースマン2014:48)とされる。「⑨組織の学び」では、「エンパワーメント評価においては、改善されることが基本的な原則である」(フェッターマンとヴァンダースマン2014:49)とされており、この評価の最終的な目的は、組織が「改善」されることであるとわかる。

「コミュニティ」を保育施設という実践者の集団、「エンパワーメント評価者」を今回の研究によって作成した評価スケールを用いて保育施設の評価を行う研究者であると設定すると分かりやすい。実践者も研究者も、お互いに保育施設の状況や組織のあり方、そして保育そのものの質の向上を目指して評価を行っていくが、研究者にはそれらを具体的にどうするかについての決定権はない。実践者と研究者はそれらについて対話しながらも、最終的に決定するのは保育施設の実践者自身であるということになる。つまり、研究者がスケール評価の結果を基に方法を検討し実践者の集団を導いて保育の質の向上や組織のあり方の改善に繋げて行くというやり方ではなく、スケール評価の結果を基に実践者の集団が自ら改善点や改善方法を考え、「コンサルタント、ファシリテーター、コーチ、教師」である研究者の意見を求めながら「改善」を目指していく、というのが「エンパワーメント評価」であり、実践者のポジティブな変化が期待できる。

(3)エンパワーメント評価の理論的枠組み

次に、これらの原則を元に実際に「エンパワーメント評価」を行うための理論的枠組みが必要となる。たとえばヴァンダースマンらのGT0(Getting to Outcome)のパラダイムを

用いることができる。GT0とは前述した原則⑩に掲げられた「説明責任」のための10個の質問に従い、「プログラムの計画、実践、評価、維持を実施する包括的マニュアルである」(池田&池田 2016:4)。池田ら(2016)は、実際にこのGT0を用いて学校評価を行う試みをしている。

GT0においては、まず、評価の説明責任としての質問を以下のように10個設定する。

(1) ニーズアセスメント (2) ゴール (3) ベストプラクティス (4) 文化的適合 (5) キャパシティ (6) 計画 (7) 実施／プロセス評価 (8) アウトカム／アウトカム評価 (9) 継続的な質の向上 (10) 継続・持続

次にそれぞれの質問に対して何を明らかにすれば良いかを明確にし、このプロセスを何度も繰り返していくのである。

ここからは別個のプログラムごとに必要な介入の方法を考えていく必要があるが、保育の質向上のためのプログラムを考える際には、「(5) キャパシティ」について、つまりどれだけの資源を、改善のためのプログラムに投入できるかを明らかにしておく必要がある。また評価を行う保育施設の組織の機能や構造が実際にどのようなになっているかについても明らかにしておく必要がある。フェッターマンとヴァンダースマン(2014)は支援が必要な家族に対して何らかのサービスを供給することを目的した介入を計画している組織のエンパワーメント評価の方法を検討しているが、その際に、特に組織の機能や構造について詳しく知り、チェックリストを作成していく方法を例示している(2014:168)。例えば、スタッフの在籍期間、スタッフの教育レベル、スタッフと組織間の関係、リーダーシップやコミュニケーションの状況、スタッフと組織間の関係、組織構造などについて明らかにし、その上で評価者がどのように組織に関わるかを検討していくというものである。

その事例と同様に、保育においてもスタッフの経験や教育レベル、組織の構造やスタッ

フ同士の関係性等は「構造の質」として、保育の質向上のために欠かせない要素であり、このGT0を理論的枠組みとして取り入れて、「エンパワーメント評価」に基づく支援の設定を行って行く。

(4) 低年齢児保育の質評価スケールを用いた「エンパワーメント評価」モデル

以上のレビューをふまえ、実際に「エンパワーメント評価」の手法を「低年齢児保育の質評価スケール」に取り入れた評価モデルを検討してみた。

① 評価者の選定と事前準備

研究者あるいは、研究者に近い立場の実践者を評価者とする。「研究者に近い立場の実践者」とは、実践者としての十分なキャリアがあるだけでなく、保育に関する十分な知識があり、保育の質の向上について理解している人であることが必要である。

評価者に選定された人は、スケール評価とそれを用いた「エンパワーメント評価」の方法について、事前に対象となる実践集団(保育施設)の実践者に説明する必要がある。スケール評価では、実践者の思いとは違う場合があるかもしれないこと、必ずしも良いポイントだけが出てくるわけではないことも説明し、了解してもらう。ただし、この段階ではまだ実践集団の問題点やどのような支援が必要かは明らかになっていないのでGT0は設定できない。

評価者はスケール評価の段階では2名必要だが、その後の「エンパワーメント評価」に関わるのは1名でも良い。ただし、エンパワーメント評価の過程で別の1名に相談できる状態にあるとより良い。

② 評価スケールを用いた保育の評価

次に評価者2名が、完成した評価スケールを用いて実践集団の保育について評価する。この際にGT0の中の「キャパシティ」について明らかになるよう代表者や主な実践者へのインタビューを行うなどする。また評価スケールには、実践者自らが問題点を明らかに

できるように実践者が答えるアンケート調査も含まれており、それらについても回答してもらう。

③評価スケールのすり合わせ

評価者2名はそれぞれの視点からチェックした評価スケールの項目について、どのように評価したか(得点)について話し合いを持ち、最終的な評価結果を決める。また、実践者に対するアンケート調査の結果との差異について明らかにし、インタビュー調査からこの実践者集団における課題について明らかにしておく。

④実践者集団との対話と課題認識

評価者による評価内容を実践者集団に明らかにし、評価理由について説明する。得点が良い評価だけではないかもしれないが、実践者集団の意欲をそがないために、この評価の目的はエンパワメントであり、保育の質の向上にあることを重ねて強調していく必要がある。実践者によるアンケート調査との評価得点の差異があれば明らかにし、実践者集団が、評価者による評価についてどのように感じたかについて対話していく。

さらに評価者は、アンケート調査とインタビュー調査に基づいて実践者集団の労働環境や組織の構造についても明らかにし、どのような改善が必要かを考えて実践者集団に提起する。

それらの提起を受け、ここからは実践者が自ら動くことになる。評価内容をふまえて実践者自らが課題を認識し、改善したい項目をリストアップする。一気に全てを改善することは不可能なので、優先順位を決め、何から改善していきたいかを決めていく。GTOのうちの(1)ニーズアセスメント (2)ゴール (3)ベストプラクティスの3つを定め、(6)計画を立てていく。

⑤再評価

実践者集団が自ら計画した改善が進んだと考えられる時期(2~3か月後を想定)に、評価者は再度、評価スケールにより再評価を行う((7)実施/プロセス評価。この評価は

1名で行っても良い)。その後、当初の課題が改善されているかどうかを評価者と共に確認し、検討していく((8)アウトカム/アウトカム評価)。再評価を実施した結果、課題が改善されていれば、それらをどのように継続させていくか、さらに向上させていくかを実践者集団の中で話し合い、実践を行って行く((9)継続的な質の向上 (10)継続・持続)。もし、改善されていないようであれば、④に戻り、実践者集団の話し合いを行って目標設定から再度計画を立てていく。

⑥最終的な理想型は継続・持続

最初から課題が全て改善することは難しいが、これらの手順を何度か繰り返しているうちに、やがて実践者集団自らによる(9)継続的な質の向上ができるようになってくるであろう。評価者は複数年度に渡ってこの実践者集団と関わる必要が出てくるが、年度が変わり、実践者のグループメンバーが変わればまた新たな課題が出てくる可能性がある。評価者は、実践者集団のニーズに応じてではあるが、年度が新しくなるごとに新たに評価を行い、目の前の実践者集団の新たな課題、あるいは組織の課題を見いだす必要がある。そのように時間をかけて改善されたことについては、元に戻らないよう(10)継続・持続していくことが重要である。この段階までくれば、実践者集団はファシリテーターを内在させ、自ら評価を行っていくことができる段階になっていると考えられる。

D. 考察

安梅(2021)は「エンパワメントのもっとも重要な原則は『共に楽しむこと』である。そもそも『共感に基づく自己実現』に大きく依存するからである」(2021:32)と指摘する。「エンパワメント評価」では、評価者も被評価者である実践者集団も、お互いにレスポンスしあい、保育の質を向上させるという共通の目標に向かって楽しみながらポジティブに評価を行うことができる。

しかし、それが逆に「エンパワメント評

価」を行う際の大きな課題にもなる。評価者がどれだけ深く実践者集団の懐に入っているかが「エンパワーメント評価」の成功に関わってくるからである。実践者集団の中には、組織のネガティブな部分を明らかにしたくない場合もあると考えられ、その状態では良い評価は行うことができない。

評価を進める前に、お互いを理解し、課題を含めて明らかにして、受け入れあうことが「共に楽しむこと」に至る大前提であり、形式的な評価者として組織に関わるだけでは難しい。時間も労力も必要とするが、それでも効果的な評価方法であることを示すには、ここで作成した評価モデルを実際にやってみる必要があると考えられる。

E. 結論

現在まで「保育の質」は世界的な関心を集めており、質を評価する取り組みは世界中で行われている。ECERS、ITERA、SSTEW、PAS、MOBERS など、テーマ別、対象年齢別の様々な評価スケールが開発され、日本の保育施設においてもそれらを用いた評価が行われている。それらの評価スケールは保育の質の向上に有効だと考えられるが、時には日本の文化的な背景に適合しない場合もあり、全てをそのまま利用するのは難しい場合もある。

また、利用方法についてもそれぞれの研修を受ける必要があり、継続的な評価を行っていくことが難しい場合もある。保育の質を向上させるためのツールとして評価スケールは極めて有効であると考えられるが、結局はその利用の方法が問題である。スケールを用いた評価のみで保育の質向上を図るのではなく、「エンパワーメント評価」を用いていくことで、組織自体の力も向上していくと考えられる。

保育は一人で行うものではない。保育施設には保育者、子ども、保護者、地域、自治体等のさまざまなステークホルダーが関わっており、そういったステークホルダーが自ら評価を行って行く「エンパワーメント評価」

はまさに保育に適していると考えられる。

F. 引用文献

安梅勅江（2021）「エンパワメントの理論と技術に基づく共創型アクションリサーチ」北大路書房

池田琴恵、池田満（2016）「Getting To Outcomes™を適用した学校評価ツールの開発」『日本評価研究』2015 年 15 巻 1 号 pp. 3-16

小田兼三・杉本敏夫・久田則夫（1999）『エンパワメント実践の理論と技法 これからの福祉サービスの具体的指針』中央法規出版

フェッターマン&ヴァンダースマン（2014）『エンパワーメント評価の原則と実践 教育、福祉、医療、企業、コミュニティ介入プログラムの改善と活性化に向けて』（笹尾敏明・監訳、玉井航太・大内潤子訳）風間書房

源 由理子（2016）『参加型評価 改善と変革のための評価の実践』晃洋書房

G. 研究発表

なし

1. 論文発表

検討中

2. 学会発表

検討中（社会政策学会など）

H. 知的財産権の出願・登録状況

なし