

幼保一体化としての認定こども園への移行に及ぼす影響と評価 －認定こども園全国調査データを活用して－

本田 和 隆*・柏原 正 尚**

Influence and Evaluation on Transition to Authorized ECEC Center as Unification of Kindergarten and Nursery School

Kazutaka Honda, Masanao Kashiwabara

【キーワード】 認定こども園, 因子分析, 全国調査

Authorized ECEC Center, Factor analysis, National survey

1. 問題と目的

国は、少子化の状況の中、教育・保育ニーズの多様化に伴い、新たな選択肢としての「認定こども園」制度を2006年に創設した。認定こども園制度が出来た背景には、少子化対策とともに、集団活動の機会をつくることや入園児減少による既存施設の有効活用（文部科学省2006）があり、様々な政策意図をもった地域の多機能拠点としてつくられた経緯がある。現在のペースで進めば、2025年には保育・幼児教育施設の40%が認定こども園になると見込まれており（中山2021）、これからの保育・幼児教育施設の中心的役割を担う可能性がある。また、厚生労働省（2021）は、保育ニーズの減少や多様化に伴う課題に対して、①人口減少地域等における保育所の在り方、②多様なニーズを抱えた保護者・子どもへの支援、③保育所・保育士による地域の子育て支援、④保育士の確保・資質向上が具体的な対策として検討している。そこで、今日の保育・幼児教育施設のあり方を検討する上で認定こども園の多角的な検討、特に既存施設からの移行に関する分析を行う必要があると考えた。

認定こども園への移行に関する先行研究では、認定こども園法及び地方自治体の条例と認定こども園への移行に関わる問題（佐藤2008）、認定こども園への移行が保育者の保育観に及ぼす影響（藤木・上田・樟本ほか2011）、私立幼稚園の認定こども園への移行に伴う課題（五十嵐・北見2014）、財政面による肯定的評価と事務手続きや教育・保育体制の整備課題（金井・安田・杉山ほか2016）、幼稚園から移行した認定こども園の乳児保育の課題（栗岡・多田2019a、2019b、2021）、幼稚園の認定こども園への移行時の乳児保育の形成過程（松山2019）などの研究がなされてきたところである。特に、移行による変化は、保育・教育における時間的制約や利用者の多様性など、施設形態別の特性から想定できる傾向であったことが分かっており（矢藤・森・野田ほか2017）、それ以外の変化の違いについてはあま

所属および連絡先

* 大阪千代田短期大学

** 日本福祉大学

り示されていなかった。

そして日本保育学会による全国規模の認定こども園調査が 2018 年に実施され、今日の認定こども園の実態が報告されているところである（日本保育学会 2017、2018、2019、課題研究会 2020）。

これら先行研究の動向を踏まえ、本研究では、全国の幼稚園及び保育園から移行した認定こども園の状況を類型化し、移行理由及びその評価との関連性を探ることを目的に取り組むこととした。

2. 方 法

（1）調査データの概要

本研究では、日本保育学会でまとめた『幼保一体化の課題と展望：認定こども園全国調査のまとめ』（2020）（以下、「認定こども園全国調査」）のデータを用いて分析を行う。認定こども園全国調査は、「幼保一体化における実践内容に関する現状と課題を明らかにし、幼児教育・保育のこれからの展望についての議論を深める手がかりとなる資料を得ること」（課題研究委員会 2020：1）を目的として実施されたものである。本研究の目的に沿った貴重な調査データであったため、二次利用することにした。報告書に示されている調査概要は、表 1 の通りである（課題研究委員会 2020：1）。

表 1 認定こども園全国調査概要

調査日	2018 年 6 月 29 日（金）
調査期間	2018 年 6 月～7 月
調査対象	全国 5,081 カ所の認定こども園
調査方法	郵送による配布・回収
調査項目	Q1～Q12「貴園の基本情報」 Q14「こども園への移行理由」 Q15「こども園移行による評価」 Q16「組織運営について」 Q30「地域における子育て支援効果と課題」など
回収数	1,579 件/5,081 件
回収率	31.1%

（2）倫理的配慮

本研究は、『改訂 保育学研究倫理ガイドブック』を遵守して取り組んだ。データ使用にあたっては、日本保育学会に「調査データ利用申請書」と「データの使用に関する覚書」を提出し、2021 年 11 月に了承を得た。

（3）分析方法

本研究の統計解析には SPSS25.0 を用いた。認定こども園の移行後の状況を把握するために、「認定こども園内部に関わる指標群」と「子どもや家庭に関わる指標群」に分けて因子分析を行い、抽出され

た因子を用いてクラスター分析を行った。「認定こども園内部に関わる指標群」は、こども園移行後の変化に関する調査項目のうち、認定こども園側の「組織運営」12項目（「経済的側面が改善された」など）と「教育・保育のあり方」12項目（「教材研究の時間が散りにくくなった」など）の計24項目である。「子どもや家庭に関わる指標群」は、「子どもの様子」6項目（「子どもの仲間関係が広がった」など）と、「保護者の様子、家庭との連携」8項目（「長時間保育の家庭との連携が課題となった」など）、「子どもの入園」5項目（「地域全体の子どもの就園が可能になった」など）の計19項目である。これら2つの指標群をもとに抽出因子を用いたクラスター分析を行った。因子分析にあたっては、「組織運営」と「教育・保育のあり方」について、共通性0.3以上、固有値1以上、因子負荷量0.4以上を基準に探索的因子分析（最尤法、プロマックス回転）を行った。

また、クラスター分析によって出されたタイプと移行理由及びその評価についてクロス集計によってその関連性を探った。

3. 結 果

（1）認定こども園移行後の状況

①認定こども園内部に関わる因子構造

認定こども園側の「組織運営」12項目（「経済的側面が改善された」など）と「教育・保育のあり方」12項目（「教材研究の時間が散りにくくなった」など）の計24項目を因子分析した結果、3つの因子が抽出された（表2参照）。Kaiser-Meyer-Olkinの標本妥当性の測度は0.825であった。

表2 認定こども園項目の因子分析結果

因子	初期の固有値			抽出後の負荷量平方和			回転後の負荷量平方和 ^a
	合計	分散の %	累積 %	合計	分散の %	累積 %	合計
1	3.947	26.313	26.313	3.357	22.383	22.383	3.391
2	3.263	21.754	48.067	2.806	18.710	41.093	2.534
3	1.818	12.123	60.189	1.386	9.239	50.332	2.070

この3因子と認定こども園項目の因子負荷量は表3のとおりである。第1因子に高い負荷量を示したのは、「教材研究の時間が取りにくくなった」「記録や省察の時間が取りにくくなった」「長時間保育児の遊びの継続を保障することが難しくなった」など7項目であった。これらは、いずれも逆転項目として分析したものであるが、職員が保育に関わる時間に関する項目が寄与していたことから「職員の余裕」因子とした。第2因子に高い負荷量を示したのは、「0歳～就学まで連続性のある教育・保育が展開できるようになった」、「すべての子どもに共通の教育ができるようになった」、「教育・保育の内容が充実した」など4項目であった。これらは、教育・保育の内容に関する項目が寄与していたことから「教育・保育の充実」因子とした。第3因子に高い負荷量を示したのは、「職員の処遇が改善された」、「経済的

側面が改善された」、「人員配置に余裕ができた」など4項目であった。これらは、職場環境に関する項目が寄与していたことから「職場環境の改善」因子とした。

表3 認定こども園項目の因子負荷量

	因子		
	1	2	3
教材研究の時間が取りにくくなった※	0.851	-0.087	0.060
記録や省察の時間が取りにくくなった※	0.838	-0.113	0.071
長時間保育児の遊びの継続を保障することが難しくなった※	0.644	0.100	-0.015
同じ時間帯に行われる活動が多様化し、目が行き届かないことが増えた※	0.637	0.046	-0.030
打ち合わせや会議の時間を確保するのが難しくなった※	0.637	-0.073	-0.038
園行事を考えにくくなった※	0.601	0.083	-0.075
保育内容を考えにくくなった※	0.565	0.205	-0.014
0歳～就学まで連続性のある教育・保育が展開できるようになった	-0.055	0.824	0.008
すべての子どもに共通の教育ができるようになった	-0.037	0.809	0.011
教育・保育の内容が充実した	0.088	0.778	-0.023
よりよい教育・保育を行おうとする園内の機運が高まった	0.141	0.533	0.052
職員の処遇が改善された	-0.040	-0.035	0.760
経済的側面が改善された	-0.003	-0.042	0.770
人員配置に余裕ができた	0.093	0.031	0.593
施設・設備が充実した	-0.119	0.158	0.522

②子どもや家庭に関する因子構造

同様に「子どもの様子」、「保護者の様子、家庭との連携」、「子どもの入園」の計19項目を因子分析した結果、2つの因子が抽出された（表4参照）。標本妥当性の測度は0.8であった。

表4 子ども・家庭項目の因子分析結果

因子	初期の固有値			抽出後の負荷量平方和			回転後の負荷量平方和 ^a
	合計	分散の %	累積 %	合計	分散の %	累積 %	合計
1	3.465	43.315	43.315	2.955	36.932	36.932	2.607
2	1.568	19.603	62.918	1.168	14.603	51.536	2.270

この3因子と子ども・家庭項目の因子負荷量は表5のとおりである。第1因子に高い負荷量を示したのは、「保護者のニーズが異なり、混乱が生じた」、「行事について理解を得るのが難しくなった」、「長時間保育の家庭との連携が課題となった」など、いずれも逆転項目として分析に用いた5項目であった。これらは、子どもや保護者に関する項目が寄与していたことから「子ども・保護者への影響」因子とした。第2因子に高い負荷量を示したのは、「異年齢児との関わりや交流が増えた」、「子どもの仲間関係が広がった」、「子どもと職員との人間関係が多様化した」など3項目であった。これらは、子どもの人間関係に関する項目が寄与していたことから「子どもの人間関係」因子とした。

表5 子ども・家庭項目の因子負荷量

	因子	
	1	2
保護者のニーズが異なり、混乱が生じた※	0.823	0.093
行事について理解を得るのが難しくなった※	0.767	0.067
長時間保育の家庭との連携が課題となった※	0.669	-0.060
子どもの怪我が増えた※	0.512	-0.056
子ども同士のトラブルが増えた※	0.506	-0.148
異年齢児との関わりや交流が増えた	-0.014	0.823
子どもの仲間関係が広がった	0.078	0.782
子どもと職員との人間関係が多様化した	-0.103	0.714
因子抽出法：最尤法（プロマックス回転）		

③移行変化5因子を用いたクラスター分析結果

前述の認定こども園項目から抽出した3因子と、子ども・家庭項目から抽出した2因子を用いたクラスター分析では、各因子の影響を踏まえて①「職員多忙」タイプ（190園）、②「移行高効果」タイプ（212園）、③「職員忙・子ども交流拡大」タイプ（287園）、④「教保悪化・子ども交流低下」タイプ（339園）、⑤「移行逆効果」タイプ（81園）、⑥「移行変化なし」タイプ（257園）の6タイプに類型化¹⁾することができた（表6参照）。

表6 移行変化5因子を用いたクラスター分析結果

	1	2	3	4	5	6
職員の余裕※	-1.15395	0.85599	-0.74416	0.34333	1.20706	0.12748
教育・保育の充実	-0.46907	0.80517	0.66094	-0.61532	-1.25883	0.17462
職場環境の改善	-0.67258	0.91278	0.65967	-0.30744	-0.41680	-0.42385
子ども保護者への影響※	-0.84018	0.62097	-0.80315	0.32112	1.58955	0.07232
子どもの人間関係	0.13598	0.31033	0.73224	-0.71614	-1.88061	0.37964

（2）認定こども園移行後の状況と評価

認定こども園に移行した評価について変化のタイプ別に比較した（図1参照）。

「職員多忙」タイプは、「どちらともいえない」（41％）が最も多く、次いで「よかった」（25％）、「ややよかった」（23％）であった。「移行高効果」タイプは、「よかった」（87％）が最も多く、次いで「ややよかった」（8％）、「どちらともいえない」（2％）であった。「職員忙・子ども交流拡大」タイプは、「よかった」（64％）、「ややよかった」（21％）、「どちらともいえない」（12％）の順で多かった。「教保悪化・子ども交流低下」タイプは、「よかった」（46％）、「どちらともいえない」（27％）、「ややよかった」（13％）の順で多かった。「移行逆効果」タイプは、「よかった」（58％）、「どちらともいえない」（28％）、「ややよかった」（13％）の順で多かった。「移行変化なし」タイプは、「よかった」（56％）、「どちらともいえない」（21％）、「ややよかった」（20％）の順で多かった。

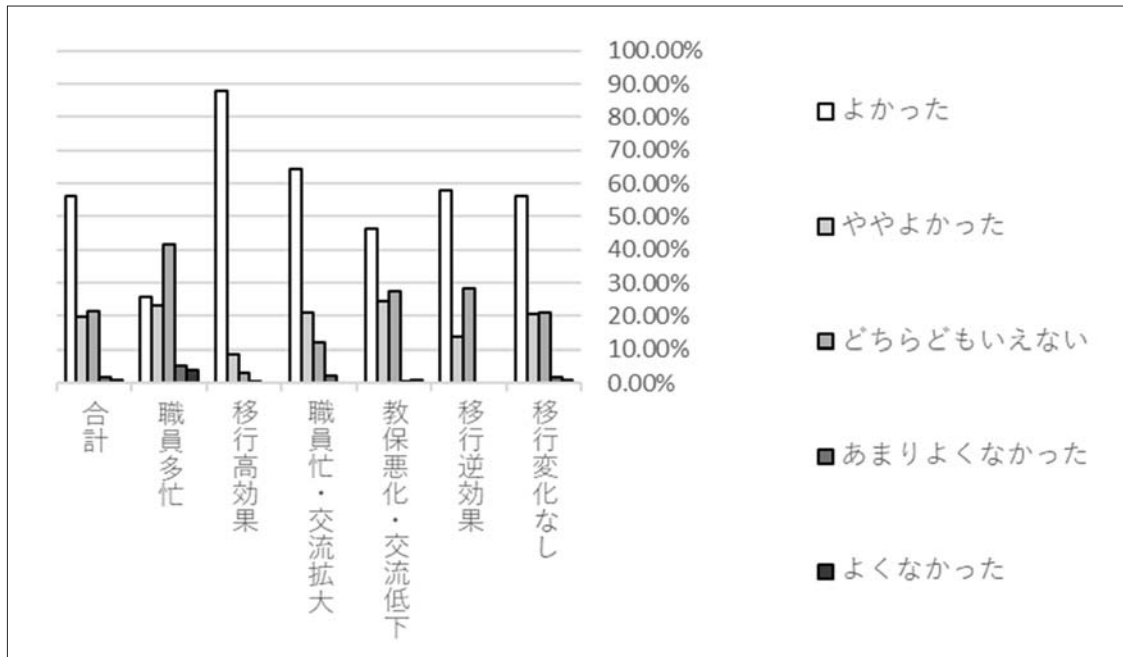


図1 移行変化タイプ別にみる移行評価

(3) 認定こども園の移行理由と移行後の状況

認定こども園に移行した理由について変化のタイプ別に比較した(図2参照)。

「職員多忙」タイプは、「行政の方針」(56%)が高く、「保護者就労に左右されない」(32%)、「質の高い幼児教育」(26%)、「経営の安定」(31%)、「職員体制の充実」(10%)、「学校の性格付加」(3%)、

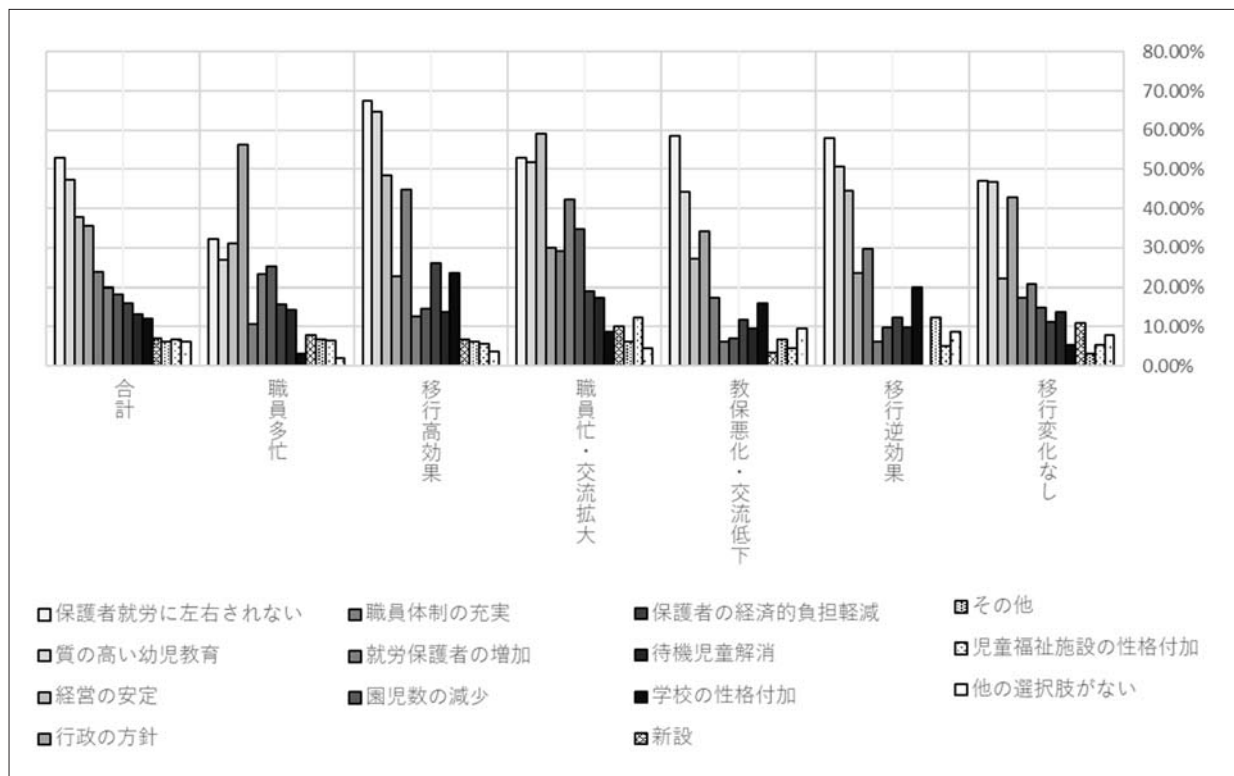


図2 移行変化タイプ別にみる移行理由

「他の選択肢がない」(6%)が低かった。「移行高効果」タイプは、「保護者就労に左右されない」(67%)、「質の高い幼児教育」(64%)、「経営の安定」(48%)、「職員体制の充実」(44%)、「保護者の経済的負担軽減」(25%)、「学校の性格付加」(23%)が高く、「行政の方針」(22%)が低かった。「職員忙・子ども交流拡大」タイプは、「経営の安定」(59%)、「就労保護者の増加」(42%)、「園児数の減少」(34%)、「児童福祉施設の性格付加」(12%)が高かった。「教保悪化・子ども交流低下」タイプは、「経営の安定」(27%)、「就労保護者の増加」(6%)、「園児数の減少」(7%)が低かった。「移行逆効果」タイプは、「その他」(12%)が高く、「行政の方針」(23%)、「就労保護者の増加」(6%)、「園児数の減少」(9%)が低かった。「移行変化なし」タイプは、「経営の安定」(22%)、「学校の性格付加」(5%)、「その他」(3%)が低かった。

4. 考 察

先行研究では、認定こども園移行後に書類作成の煩雑さ(金井・安田・杉山ほか 2016)(松山 2019)、カリキュラムの偏りや担任の入れ替え及び部屋の移動の増加、仕事増による研修や会議への影響などによるケアの難しさ(南・中山 2018)などが指摘されているが、それらの状況は「職員多忙」タイプをはじめ、「教保悪化・交流低下」タイプ、「移行逆効果」タイプなどに顕著となって表れることが推測できる。

一方、「移行高効果」タイプは、認定こども園への移行理由が「保護者就労に左右されない」「質の高い幼児教育」「経営の安定」などとなっており、積極的な理由によって移行した園が移行後の状況でも良好であることがわかった。また、「職員忙・子ども交流拡大」タイプについては、「経営の安定」、「就労保護者の増加」、「園児数の減少」、「児童福祉施設の性格付加」を移行理由とする園が多く、幼稚園や保育園の機能だけではなく、地域の課題や新たなニーズへの対応としての移行であったことから、職員の忙しさはあっても子どもの交流が拡大するなど良い移行効果も内包されていることが伺えた。

そして、「職員多忙」タイプは、移行理由を「行政の方針」とする園が多く、移行効果があまり得られていない結果となっている。幼保一体化には、多様な教育・保育ニーズに対して地域で子どもを育てる側面と、地方財政の悪化などを背景とした財政効率化を促す側面があること(手塚 2014)が示唆されているが、人口減少と地方財政悪化による影響を考慮し、行政主導で認定こども園化せざるを得なかった施設が多く含まれていることが推察される。それに対し、「職員忙・子ども交流拡大」タイプでは、移行理由を「経営の安定」、「就労保護者の増加」とする園が比較的多く、園の財政的な改善と、今日の保護者状況の両側面を挙げている園が多く、認定こども園への移行が必ずしも良い効果を得るわけではないことが伺えた。

本研究では、全国の認定こども園移行後の状況をタイプ別に分析したことによって、運営主体や移行時期等とは異なる観点から移行後の認定こども園を捉えることが出来た。また、タイプ別の移行理由や移行後の評価との関連性を探ることが出来た。このことは、今日の認定こども園のあり方を検討する上で、園内部から分析する視点とともに、子どもや家庭の状況から分析する視点といった多角的な分析視点の重要性を示唆できるものであるといえる。

認定こども園が地域の多様なニーズに対応する施設として機能していくためには、制度面の課題、保育内容やクラス編成に関わる運営上の課題の視点（大阪総合保育大学総合保育研究所幼保一体化プロジェクト 2018）から一定の条件整備が必要である。認定こども園は、その教育・保育の側面だけではなく、子どもにとって大切な「保育環境」の基盤となる組織や地域特性を踏まえ、整備していく必要がある。

5. 結論と課題

本研究は、第1に、全国の幼稚園及び保育園から認定こども園への移行が「職員の余裕」、「教育・保育の充実」、「職場環境の改善」「子ども保護者への影響」「子どもの人間関係」に関係していること、第2に、それら5因子の指標を用いて6つのタイプ（「職員多忙」、「移行高効果」、「職員忙・交流拡大」、「教保悪化・交流低下」、「移行逆効果」、「移行変化なし」）に分類できること、第3に、移行後の変化のタイプ別にみると「移行理由」及び「移行後の評価」に相違点がみられることなどを示唆できた。移行したことによる認定こども園の保育・教育への影響について、運営主体や移行時期等とは異なる観点を提示できたことは意義があると言える。保育ニーズの減少や多様化に伴う様々な課題がある中、認定こども園が地域の多機能拠点を目指すためには、現在ある制度を積極的に活用しつつ、その限界には柔軟な対応、実践が求められると言えるだろう。

本研究は、認定こども園への移行効果や課題の詳細を分析することが出来ていないため、今後はより具体的な事例研究への取り組みを課題としたい。また、認定こども園のもう一つの機能として位置付けられている「地域子育て支援」についても今後の検討課題としていきたい。

本研究は、第70回日本社会福祉学会秋期大会での発表内容を加筆・修正したものである。

本研究で用いた貴重な調査データを収集し、データ活用を承諾頂きました日本保育学会に心より感謝申し上げます。

<注>

- 1) 移行変化5因子を用いたクラスター別の分析結果から、①「職員多忙」タイプは、職員が多忙になったこと、②「移行高効果」タイプは、移行したことによって職場環境も教育・保育の充実も高い効果が得られたこと、③「職員忙・子ども交流拡大」タイプは、職員が忙しくなった一方で子どもの交流は拡大したこと、④「教保悪化・子ども交流低下」タイプは、教育・保育の充実も子どもの交流も良いとは言えない結果になったこと、⑤「移行逆効果」タイプは、移行したことによって良い点が得られなかったこと、⑥「移行変化なし」タイプは、他のクラスタに比べてあまり特徴がなかったことが示唆された。

<参考文献>

藤木大介・上田七生・樟本千里他（2011）「認定こども園への移行が保育者の保育観に及ぼした影響」『梅光学院大学論集』44、11-21

- 五十嵐淳子・北見由奈（2014）「認定こども園への移行に伴う課題－保育現場の事例から」『白鷗大学教育学部論集』8（2）、333-347
- 課題研究委員会編（2020）『幼保一体化の課題と展望－認定こども園全国調査のまとめ』日本保育学会
- 金井徹・安田勉・杉山弘子・前田有秀・小松秀茂（2016）「子ども・子育て支援新制度移行後の幼保連携型認定こども園の実態の検討－管理職者を主な対象とした面接調査から」『尚絅学院大学紀要』72、21-36
- 栗岡あけみ・多田琴子（2019）「幼稚園から移行した認定こども園における乳児保育の課題Ⅰ－A 認定こども園における領域「健康」を窓口にして」『豊岡短期大学論集』15、29-36
- 栗岡あけみ・多田琴子（2019）「幼稚園から移行した認定こども園における乳児保育の課題Ⅱ－A 認定こども園における領域『人間関係』を窓口にして」『豊岡短期大学論集』16、21-30
- 栗岡あけみ・多田琴子（2021）「幼稚園から移行した認定こども園における乳児保育の課題Ⅲ－A 認定こども園における領域『言葉』を窓口にして」『豊岡短期大学論集』17、21-31
- 厚生労働省（2021）『地域における保育所・保育士等の在り方に関する検討会取りまとめ』
- 松山寛（2019）「幼稚園が認定こども園へ移行する際の乳児保育の内容及び環境の形成過程の研究－認定こども園への半構造化面接を通して」『足利短期大学研究紀要』39（1）、57-66
- 文部科学省（2006）「認定こども園制度の概要」『文部科学時報』、1566、36－47
- 南 泰代・中山 徹（2018）「認定こども園への移行前と移行後の相違－施設長・園長の意識調査から」『日本家政学会誌』69（6）、429-438
- 中山徹（2021）『子どものための保育制度改革－保育所利用者減少「2025年問題」とは何か』自治体研究社
- 日本保育学会（2017）「幼保一体化の課題と展望」『保育学研究』55（3）、65-67
- 日本保育学会（2018）「幼保一体化の課題と展望（2）」『保育学研究』56（3）、485－493
- 日本保育学会（2019）「幼保一体化の課題と展望（3）」『保育学研究』、57（3）、395－403
- 大阪総合保育大学総合保育研究所幼保一体化プロジェクト（2018）『幼稚園と保育所のいいところを見つめなおす－こども園の在り方を軸にして』ふくろう出版。12-15
- 佐藤和順（2008）「認定こども園への移行に関する研究」『研究所報』12、90-98
- 汐見稔幸・中山昌樹（2015）『認定こども園がわかる本』風鳴舎
- 手塚崇子（2014）『幼保一体化施設の運営と財政－就学前教育・保育の一元化をめぐって』専修大学出版局、264
- 矢藤誠慈郎・森俊之・野田美樹・鈴木智子・青井夕貴・森美利花・石川昭義・大倉健太郎・西村重稀・館直宏（2017）「認定こども園化に伴う保育者の専門性のあり方の変化に関する研究」『保育科学研究』24-44