

健やかな育ちを支える

# 乳児保育 I・II

高内正子・豊田和子・梶 美保 編著

石井浩子・柏 まり・後藤由美・笹瀬ひと美・高井芳江

土谷長子・長倉里加・深澤悦子・森 知子 共著

建帛社

KENPAKUSHA

# はじめに

わが国では、極めて深刻な少子化が叫ばれて久しい。国の政策として、乳幼児の医療費および保育所・幼稚園の無償化等、さまざまな施策を講じてはいるが、いまだ出生数は伸び悩んでいる。出生数は減少しているにもかかわらず、保育所では定員超過となり、いわゆる待機児童が、都会であるほど増加している現状がある。しかも、その多くは3歳未満児であり、乳児保育を必要としている子どもたちなのである。

本書は、これらの問題解決が急がれる乳児保育について、保育現場の実態を踏まえつつ、2017（平成29）年に告示された「保育所保育指針」、 「幼保連携型認定こども園 教育・保育要領」に準拠した形で、乳児保育の専門家としての技量を発揮できるような保育者養成をめざしたテキストである。改正された保育士養成課程（2019年度適用）の「乳児保育Ⅰ」と「乳児保育Ⅱ」の両科目に対応した内容を取り上げている。

従来の施設保育士だけではなく、子育て支援センター等の地域子育て支援拠点、家庭的保育など広く乳児が育つ場で必要とされる知識と技術を身につけ、乳児との生活を創り上げ、子どもの最善の利益の視点から、乳幼児・保護者・地域社会に働きかけることのできる専門性をもった保育者をめざすうえで不可欠な知見や情報を可能な限り盛り込むように努めた。

また、これまでの社会の変化の経緯を振り返ることのできる乳児保育の歴史の記述を充実させるとともに、乳児期の成長にもっとも影響を及ぼす保育者の心構え、今後の乳児保育の望ましいありようについての解説も織り込んでいる。

テキストの活用方法として、第1章から第9章までが理論編（乳児保育Ⅰ）で、第10章から第17章までが実践編（乳児保育Ⅱ）に相当する。各章の分量は均等ではないので、その内容によっては授業時間を1コマでなく2コマ割りあてるなど工夫して、学修を充実させていただきたい。また、実践編では学生が保育所実習等で実践できる内容を取り上げているので、これらをひとつの手がかりとして、さらに応用発展的に活用していただきたい。

これからますます社会から期待される乳児保育に、学生だけでなく、既職の保育者の方々にも新たな学びの手がかりとして、本書が活用されることを期待したい。

最後に、建帛社には編集作業にあたりご苦労をおかけしたことに感謝を申し上げる。

2019年3月

編者一同

## 第I部 理論編

<b>第1章</b>	<b>社会における乳児保育—歴史的歩みとこれからの役割</b> ……………	<b>2</b>
1	戦前までの乳児保育の歴史……………	2
	(1) 前史—近世の子産み・子育て 2 (2) 明治期から昭和戦前まで 2	
2	戦後から今日までの歩み……………	5
	(1) 戦後から1975(昭和50)年頃まで 5 (2) 1975年頃から1990年頃まで 7 (3) 1990年以降 8	
3	乳児保育の現状とこれからの役割……………	10
	(1) 乳児保育の現状 10 (2) これからの乳児保育の役割 11	
<b>第2章</b>	<b>乳児保育の意義—子どもにとっての乳児保育</b> ……………	<b>13</b>
1	乳児保育の魅力……………	13
2	子どもの立場から「乳児保育」を考える—「子どもの最善の利益」という考えから……………	15
	(1) 「子どもの最善の利益」とは 15 (2) 保護者との連携 16 (3) 保育者の役割 16	
3	乳児保育における「養護と教育」—「養護」面の強調……………	17
	(1) 「養護」の強調 17 (2) 養護と教育を一体的に行う 18	
4	3つの資質・能力と乳児期の保育内容……………	19
	(1) 乳児保育 20 (2) 1歳以上3歳未満児の保育 21	
<b>第3章</b>	<b>乳児保育が行われる場—さまざまな施設や事業</b> ……………	<b>25</b>
1	子ども・子育て支援新制度と乳児保育……………	25
2	新制度による保育施設……………	27
	(1) 保育所 27 (2) 幼保連携型認定こども園 27	
3	地域型保育事業……………	28
	(1) 小規模保育事業 28 (2) 家庭的保育事業 30 (3) 居宅訪問型保育事業 31 (4) 事業所内保育事業 31	
4	乳児院……………	32
5	企業主導型保育事業……………	33
6	地域子育て支援事業……………	34
	(1) 地域子育て支援拠点事業 34 (2) 一時預かり事業 34	
<b>第4章</b>	<b>0歳児の発達と保育</b> ……………	<b>36</b>
1	0歳児の保育のポイント……………	36
2	発育・発達の特徴と保育内容・方法……………	37
	(1) 発育・発達の特徴 37 (2) 発育・発達の特徴に応じた保育内容・方法 40	
3	生活と環境, 保育者の援助……………	40
	(1) 睡眠の環境および保育者の援助 41 (2) 授乳と食事(離乳食)の環境および保育者の援助 42 (3) 排泄, 衣服の着脱と環境および保育者の援助 42 (4) 清潔な環境および保育者の援助 43 (5) 保育室の環境 43	
4	遊びと環境, 保育者の援助……………	44
	(1) 発達と保育者による遊びの援助 44 (2) 大人と向かい合っの楽しいあやし遊びや関わり体験の確保 45 (3) 安全な遊び環境の確保 46	

**第5章 1歳児の発達と保育** ..... 48

1 1歳児の保育のポイント ..... 48  
    (1) 基本的な生活習慣 48      (2) 安定した情緒 49  
    (3) 言葉の習得, 言葉による伝え合い 49      (4) 身近な環境への興味・関心 49

2 発達の特徴と保育内容・方法 ..... 50  
    (1) 健康 心身の健康 50      (2) 人間関係 人との関わり 52  
    (3) 環境 身近な環境との関わり 52      (4) 言葉 言語の獲得 53  
    (5) 表現 感性と表現 54

3 生活と環境, 保育者の援助 ..... 54

4 遊びと環境, 保育者の援助 ..... 55  
    (1) 手や指先を使った遊び 55      (2) 身体を使った遊び 55  
    (3) 視聴覚教材(絵本, 紙芝居など)を使った遊び 56  
    (4) 表現(造形)遊び 56      (5) 表現(音楽)遊び 56

**第6章 2歳児の発達と保育** ..... 58

1 2歳児の保育のポイント ..... 58

2 発達の特徴と保育内容・方法 ..... 59  
    (1) 基本的な運動機能・手指操作 59      (2) 感覚・対比的認識・時間認識 60  
    (3) 基本的な生活習慣の芽生え 61      (4) 対話・応答的な言語表現へ 62  
    (5) まねっこから見立て・つもり遊びの世界へ 63  
    (6) 自分の世界と他者の世界—自我の形成 64

3 生活と環境, 保育者の援助 ..... 64  
    (1) 安心できる「居場所」としての保育室—二項関係から三項関係へ 65  
    (2) 環境構成と保育者の援助 65

4 遊びと環境, 保育者の援助 ..... 67  
    (1) 遊びをとおして感覚が豊かに育つ環境と保育者の援助 67  
    (2) 遊びをとおして子どもの内面にドラマを 68  
    (3) 遊びを支える保育内容の理解と展開, 環境構成と保育者の援助 69

5 3歳児保育への連続・接続 ..... 71  
    (1) 2歳児の育ちのテンポやリズムを大事に 71  
    (2) 育ちはつながっているという見方 71  
    (3) 3歳児保育=年少クラスへつながるための工夫 72

**第7章 健康・安全管理—子どもの生命を守り健康を育む** ..... 73

1 健康面への配慮 ..... 73  
    (1) 健康状態の把握 73      (2) 発育・発達状態および育児環境の把握 74  
    (3) 感染症への対応 75      (4) 保育における衛生管理 76  
    (5) 乳幼児突然死症候群(SIDS) 76

2 安全面への配慮 ..... 78  
    (1) 事故防止と安全対策 78      (2) 災害への備えと危機管理 80

3 配慮を必要とする子どもへの対応 ..... 80  
    (1) アレルギー疾患への対応 80      (2) 慢性疾患・障害への対応 82  
    (3) 虐待への対応 82

**第8章 乳児保育に求められる連携・協力—多面的な協力・連携** ..... 83

1 職員間のチームワーク ..... 83  
    (1) 複数担任制 83      (2) 多職種との協働 84

2 保護者との連携	85
(1) 保護者とともに「子どもの育ち」を支える	85
(2) 「保護者の子育て」を支える	85
3 地域の諸機関との連携・協力	87

## 第9章 乳児保育の今後の課題 88

1 待機児童の対策と乳児保育	88
2 乳児保育の質の向上	90
(1) 保育の質とは	90
(2) 保育の質の3つの観点	91
(3) 乳児保育の質の向上	91
3 乳児保育の専門性	92
4 子どもの健康課題と保育	94
(1) 子どもの健康をめぐる現状と課題	94
(2) 虐待	94
(3) アレルギー疾患	95
(4) 保育の場における睡眠中の事故による死亡	95

## 第II部 実践編 模擬授業・実習のヒント

## 第10章 乳児保育の一日 98

1 0歳児保育の一日	99
(1) 一人ひとりの生活リズムを大事に	99
(2) 0歳児クラスの一日の生活（活動）の流れ（例）	100
2 1歳児保育の一日	101
(1) 自我の芽生えを大切に	101
(2) 1歳児クラスの一日の生活（活動）の流れ（例）	102
3 2歳児保育の一日	103
(1) 自我の拡大期をていねいに	103
(2) 2歳児クラスの一日の生活（活動）の流れ（例）	103

## 第11章 生活と援助 105

1 乳児保育の生活援助	105
(1) 食事	105
(2) 排泄	106
(3) 睡眠	107
(4) 衣服	107
(5) 清潔	108
2 生活および養護技術の援助	108
(1) 抱き方・寝かせ方	108
(2) おんぶの仕方（ひとりでの背負い方）	110
(3) 排泄の援助	111
(4) 授乳	113
(5) 離乳食の援助	115
(6) 睡眠の援助	116
3 乳児保育の環境	117
(1) 保育室の環境	118
(2) 自然環境	118
(3) 乳児保育に適した環境	119

## 第12章 事例から学ぶ保育者と子どもの関係—愛着、応答的、信頼関係— 121

1 愛着を育む関わり	122
(1) なぜ愛着が大事なのか	122
(2) 愛着形成における保育者の役割	122
2 保育者の受容的・応答的な関わり	126
3 信頼関係を築く	129

## 第13章 事例から学ぶ子どもの主体性の尊重と自己の育ち 132

1 自我の芽生え	132
(1) 乳児の姿と保育	132
(2) 1歳以上3歳未満児の姿と保育	134
2 遊びの楽しさ	136
(1) 乳児の遊びと保育	136
(2) 1歳以上3歳未満児の遊びと保育	138
3 学びの芽生え	140
(1) 乳児の学びの芽生えと保育	140
(2) 1歳以上3歳未満児の学びの芽生えと保育	142

**第14章 遊びの指導・援助—乳児保育にふさわしい遊び— 144**

1 遊びと発達の特徴 ..... 144  
    (1) 0歳～3か月頃 144      (2) 3～6か月頃 144  
    (3) 7～9か月頃 145      (4) 9か月～ 146

2 保育所保育指針 ..... 146

3 遊びの紹介 ..... 146  
    (1) あやし遊び・触れ合い遊び 146      (2) 音・リズム遊び 149  
    (3) 身体を動かす遊び 151      (4) 自然物を使う遊び 154

**第15章 乳児保育における言葉の指導・援助—言葉遊び・絵本・おはなし— 159**

1 言葉の発達 ..... 159  
    (1) 産声から初語まで 159      (2) 語彙の増加と会話 160      (3) 指さしと三項関係 161  
    (4) 象徴機能の発達 162      (5) 内言と外言（内言語と外言語） 163  
    (6) 言葉の発達と自我の芽生え 163

2 絵本の紹介 ..... 164  
    (1) 乳児 164      (2) 1歳児 165      (3) 2歳児 166

3 言葉遊び ..... 168  
    (1) 人形遊び 168      (2) ペープサート 169  
    (3) エプロンシアター 170      (4) 紙芝居 170

**第16章 指導計画を立ててみよう—実習・模擬授業に役立つ— 172**

1 乳児保育における指導計画 ..... 172

2 長期と短期の事例 ..... 173  
    (1) 長期の指導計画 173      (2) 短期の指導計画 175

3 個別と集団の事例（月齢・年齢別） ..... 177  
    (1) 個別の指導計画 177      (2) 集団の指導計画 177

4 記録と評価（振り返り） ..... 181  
    (1) 保育の記録 181      (2) 評価 182

**第17章 保護者との連絡の方法 ..... 183**

1 クラスだより・連絡ノート の書き方 ..... 183

2 保護者との面談・相談のポイント ..... 187

3 地域・親への子育て支援 ..... 188

**さくいん ..... 190**

# 第 1 章

## 社会における乳児保育 —歴史的歩みとこれからの役割



### 1

## 戦前までの乳児保育の歴史

### (1) 前史—近世の子産み・子育て

古代から江戸時代の終わり頃までの長い間、庶民の暮らしは子たくさんと貧乏で苦勞が多く、妊娠しても人工的な墮胎が後を絶たず、たとえ生まれてきた子どもも貧しい家では養育できないので子殺し（マビキ）や子捨てが日常茶飯事であった。多産多死の時代ともいわれ、疫病や栄養失調で幼児期まで生き延びるのも困難であった。小児医学や保健が発達していないこの時代にあっては、たとえ身分が上の家に生まれた子どもでも、母親の産後の肥立ちが悪いなどが原因で死亡する例も多かった。可愛いさかりの幼児が流行の痘瘡などの病に侵されて、なすすべもなくあっという間に死亡する例も多く、母も子も無事に生き延びること、愛情を受けて健康に育つことが多難な世の中だったのである。

子どもの公的な保護や福祉に関する法的な整備は、明治維新から後のことである。

### (2) 明治期から昭和戦前まで

明治政府は墮胎や子捨てなどを禁じ、1871（明治4）年「<sup>きじょういぐまいきゅうよかた</sup>棄児養育米給与方」を定めた。これは実子でない子どもを養育する者に対して、その子の養育米を公的に支給するという措置であり、今日でいう児童保護のはじまりである。続いて1873（明治6）年には「<sup>じせつ</sup>恤救規則」が布達され、13歳以下の極貧児童に対し年間米7斗を支給するという支援で、

これは昭和に入って1932（昭和7）年に「児童救護法」が施行されるまで長く続いた。

このように、貧困児童対策がとられる一方で、子どもを預かる施設についてはどうだったのか。形態はその地方の状況や当時の母親が置かれていた社会的環境によってさまざまであるが、乳幼児のための預かり所や託児施設がつけられていった。どのような必要性や目的から乳児の保育が行われたのかという視点から、この時代の託児所や保育施設をふり返ってみよう。

### 1) 農村託児所など

1890（明治23）年頃から、日本で最初の農繁期の季節託児所が始まる。鳥取県のある農村の大地主であった寛雄平が農繁期に子どもの面倒をみることができない親や家族に代わって、村の尼寺の尼僧に頼んで託児を始めたところ、村人に好評で、その後2人の女性を雇って季節保育所を続けたといわれる。乳児の様子について、次のような証言がある。

この尼僧は、良寛のように子供好きで、またよく子供も敬慕して、村の子供はつねに集まった。遊びは子供の生活であるが、その遊びを精一ばいさせ、遊びの間に童話、躰、遊戯によって全体を円満に導いて居たので、忙しい農繁時の田植、稲刈りのときにはまだ這うことのできない乳児さえ村人はつれてきて、安心して田畑の働きに出た（以下略）。

日本保育学会編『日本幼児保育史 第2巻』日本図書センター、2010、108頁

このような農繁期に開く季節保育所は、その後昭和の時代になってからも、農業の生産性を高めるため、各地で寺や神社・公会堂などの場所を使って開かれ、子どもが預けられることで多忙な農民が農作業に従事できるよう施された慈善的・恩恵的な事業であった。

農村ではないが、1890（明治23）年に赤沢鐘美夫妻が設立した「新潟静修学校」に付設の「守孤扶独幼稚児保護会」という託児所でも、町に住む工場労働者や行商人など地域の人びとの要望を受けて、4・5歳の幼児だけでなく、3歳未満児（0～2歳）も保育していたという記録がある。

工場へ労働に通うとか行商に出るとか至って惨めな老夫婦などが此幼孫（この幼い孫）が手足纏って困るから何卒助けて下さいと頼みに来る中には2歳か3歳の嬰兒も数名ありました。そこで仲子一人では逆でも手廻り兼ねそこで身体健康なる20歳以上の若き女性を雇い入れました。

上掲書117頁、原文は漢字以外はかたかな、カッコ内著者

### 2) 工場内の託児所

近代産業が急伸する明治期の後半になると、労働力不足対策として、出産後も母親が仕事を続けられることを目的に、工場内の託児所が設置された。レンガ製造工場や紡績工場などでは、幼い子どもをもつ女性たちが多く働いていたので、経営者はその労働力の確保と生産性の向上のために託児の事業を始めた。東京紡績株式会社の「附属幼児保育所」では1897（明治30）年頃に「鐘ヶ淵乳児保育所」を設立し、紡績工場で働く女工の生後百日以上5歳以下の乳幼児を保育したという。香川県のマツチ工場では、工場の職工が連れ

てくる乳幼児を預かる託児所を工場の一部に設けた。いずれも早朝から夕方までの長時間保育であり、子どものためというよりは、工場で低賃金で働く女子労働力の確保を目的としてつくられたといえよう。

このように20世紀になると日本では急激な産業化の進行にあつて、労働力不足で女子の労働が必要となったため工場内に託児所がつけられ、母親の就労時間中3歳未満児も預けられていた。

### 3) 貧民の託児所

明治のはじめに東京女子師範学校附属幼稚園が開設されて以来幼稚園が上流階級の子どもを対象としていたのに対して、東京女子師範学校で保姆資格を習得した野口幽香と森島峰という若い女性が、貧民の子どもにこそ教育が必要であるとの理想から、1900（明治33）年に東京下町の路地裏に「二葉幼稚園」を開設した。クリスチャンである2人は、当初は3歳以上の貧しい家庭の子どもを対象に、顔や手洗いなどの生活習慣や衛生管理などを重点的に指導し、言葉の訓練などを行っていたが、生活を支えるため両親ともに働きに出ていて、昼間面倒をみてもらえない幼児だけでなく、やがて3歳未満児も受け入れて保育した。1915（大正4）年には、その実態に合わせて「二葉保育園」となり、貧困層家庭の子どものために保育を続けた。

### 4) 公立の託児所

最初の公立託児所が1919（大正8）年に大阪に設立され、翌年には東京市にも開設された。東京市には、3か所の託児場がつけられた。貧しくて生活できない保護者が安心して就労できるよう子どもを預かることが目的であるが、江東橋託児場は絵ひのきづくりの立派な建物で、乳児専用の部屋もしつらえてあったという。残念なことに関東大震災（1923年）により全焼してしまった。

当時の都会には農村からの移住者や自営に失敗した人、失業者などがあふれ、折しも1918（大正7）年には米騒動が起これり、日本全体に社会不安が高まった。このような状況から社会事業対策の一環として公立託児所が設立されることになり、大正末期には全国で約200か所にまで増加した。東京市の託児保育規定には、次のように示されている。

#### 東京市託児保育規定（1921年）

(1) 目的「少額収入者をして就業上の繁累（けいるい。足手まといの意味－引用者注）を脱して、生産能力の増進を計らしむと共に、児童を教育的に扱い、且、児童を通じて家庭の改善を図らんとする」

(2) 受託対象： 学齢未満の幼児および生後6か月以上の乳児

(3) 保育時間 午前5時（冬期は6時）から午後6時まで

東京都公立保育園研究会編『私たちの保育史－東京市立託児場から都立、区立保育園まで－』（上）、1980年、14～15頁より要約引用

公立託児所では幼稚園保姆資格をもった保育者が保育の任にあつたため、幼稚園教育と同様の保育内容や生活指導が行われていて、母親の就労支援と同時に、子どもの健全発達を促すという乳幼児教育としての意義を担っていたことに注目したい。

1929（昭和4）年には世界大恐慌にみまわれ、経済が大混乱し多くの失業者が出た。国

内では、北海道・東北の大凶作などの影響で食べ物が不足するなど人びとの暮らしは大きな影響を受け、母子心中の頻発などさまざまな社会問題が多発した。

このような社会事情から、1937（昭和12）年には生活困窮の母子を経済的に救済するため「母子保護法」が制定され、続いて1938（昭和13）年には「社会事業法」が制定され、この法律により託児所に補助金が出されることになったのであるが、保育内容については何の規定もなく、名称は「託児所」のままであった。

### 5) 戦時保育所

上述のように、明治期から昭和の戦前までにさまざまな形での乳児保育が展開され、乳児の保護に関しても少しずつ施策が整ってきたが、1939（昭和14）年、第二次世界大戦への突入により社会は混乱し、児童保護に大きな痕跡を残した。

とりわけ、戦争末期の1944（昭和19）年頃になると、各地の幼稚園や保育所は「戦時保育所」、「戦時託児所」に名称を変えさせられ、軍事労働に母親を提供するための手段として国策の性格を強め、戦争協力を強いられることとなった。1944年の「戦時託児所設置基準」には、「乳児ハ生後六ヶ月以上一年六ヶ月未満、幼児ハ生後一年六ヶ月以上学龄未満」という受託条件が示されており、戦時託児所では幼児だけでなく乳児も保育の対象とされていたことがわかる。

## 2

## 戦後から今日までの歩み

### (1) 戦後から1975（昭和50）年頃まで

#### 1) 児童福祉法の制定と乳児保育

数百万人もの犠牲者を出した第二次世界大戦敗戦の混乱の中で、戦争孤児や浮浪児等の救済が始まる状況のもと、占領政策の下で1947（昭和22）年にすべての児童の心身の育成を基本理念とする「児童福祉法」が制定された。児童福祉法によって、3歳未満児に関わる施設としては、乳児院と保育所が児童福祉施設に位置づけられることとなった。

乳児院は、「乳児を入院させて、これを養育し、あわせて退院した者について相談その他の援助を行うことを目的とする施設」（児童福祉法第37条、昭和22年法律第164号当時）とされ、保育所は「日日保護者の委託を受けて、保育に欠けるその乳児又は幼児を保育することを目的とする施設」（同法第39条第1項）と規定され、法令のもと階層や生活状況に関係なく「保育に欠ける」すべての乳幼児が保育を受けられることになった。この条文によって乳児（1歳未満児）も保育所保育の対象として明記された。

翌1948（昭和23）年の設置基準により認可保育所の場合には、保育所の職員配置や保育室の面積、設備等に関する最低基準も定められ、その基準を満たした保育所に対して、国と都道府県と市町村がそれぞれ運営費を負担する形の認可保育所制度が整備された。これが戦後の乳児保育の幕開けである。

戦後の社会復興の中で保育所数は、表1-1のように数年間で急増したが、残念ながら、

表 1-1 戦後の保育所設置状況

年 度	公立保育所数	私立保育所数	全体数	保育児童数（人）
1946（昭和 21）年	190	683	873	68,961
1947（昭和 22）年	395	1,223	1,618	164,560
1949（昭和 24）年	775	1,816	2,591	216,887
1950（昭和 25）年	1,000	2,686	3,684	292,504

資料) 厚生省児童局編：児童福祉十年の歩み，日本図書センター，2006，p.78を参考にして作成

3歳未満児の受け入れについては条件が限られていて、実際には乳児保育に関しては依然として、経済的事情から母親が家の外で働かなければならないような低所得層の家庭や母子家庭のための貧困対策としての特別な福祉的事業の域を脱するものではなかった。

## 2) 高度経済成長政策の下で「ポストの数ほど保育所を」運動

1955（昭和 30）年頃からの高度経済成長期に入ると、若い世代は職と夢を求めて都市圏へ大量に流出した。共稼ぎの核家族が多い都会においては、女性が出産後に働きたくても、面倒をみてくれる身寄りが少なく、乳児期からの保育所は切実な要求となった。

保育所の数は増えつつあったとはいえ絶対数が足りないうえに、多くの保育所には生後間もない乳児を預けられるような施設や設備は十分に整っていなかった。急激な経済成長で人手不足から働く女性がどんどん増えたにもかかわらず、政府は乳幼児期の育児は家庭で母親が責任をもつものという原則を強く打ち出していたため、1970年代半ば頃までは、女性は妊娠・出産後は家庭に入るという専業主婦になる割合が高かった。

一方で、女性の自立を希求する解放運動が広がる中で、権利意識に目覚めた女性たちが、子育てと仕事の両立を求めて保育所づくり運動に取り組むようになる。「ポストの数ほど保育所を」というスローガンを掲げて、都市部を中心に産休明けからの保育を求める声が全国的に広まっていった。産後も働くことを選択した女性たちは、育児と仕事の両立の板挟みの悩みを抱えながら、国の政策を待つよりも先に自分たちの力で「共同託児所・共同保育所」をつくっていったのである。これらは無認可であり、公的な支援がなく運営には大変な努力が伴った。例えば、当時の名古屋市の共同保育所運動には、自分たちの子どもによりよい保育を提供できるように次のような母親の切実な悩みと要求があった。

### 「すばらしい母親になるために」<sup>いりなか</sup>（杵中共同保育所，石田，1964年）

可愛い息子にも恵まれました。この子にとって最も素晴らしい母親でありたい。誰もが願うように私もそう思って夢中で半年を過ごしました。（中略）しかし私はい、よのないむなしさと焦燥感につきまとわれ続けました。経済的な苦しさがいっそう挫折感を強めました。必ずしも職場に出ることのみが自分を生かす道ではない、との考え方もあります。しかし息子にとって素晴らしい母親というのは、社会を創る一因としての歩みを、そして自らの人生を豊かにする努力を続けている母親でなければならない。こう考える私には、収入を得ながら社会的な場での働きを続ける必要がどうしてもあったのです。

なぜ出産が女性を職場から追いやるのか。赤ちゃんをみる人がいないからです。働く権利は誰もが平等に持っているはずなのに、母親だけはそれから除外されています。安い費用で安心して子供を預かってもらえる所がほしい。こうした願いを満たすためもっと努力せねばならないと考えています。

東海ジェンダー研究所編『名古屋市における共同保育所運動 1960年代～1970年代を中心に』日本評論社，2016年，136頁，原文はルビなし

このような情勢を受けて、国は、保育者の数、保健婦（現在の保健師）や医師の配置、乳児にふさわしい設備や遊具などの条件を整えば、0歳からの乳児保育事業に対して補助金を出すようになった（乳児保育特別対策、1969年）。

## (2) 1975年頃から1990年頃まで

### 1) 乳児保育の実践と理論

1975（昭和50）年以降になると女性の高学歴化が進み、内職やパート職だけでなく専門職につく人も増えてきた。そうになると、産前産後休暇（産休）明け・育児休業（育休）明けからの保育、フルタイム就労に対応した長時間の保育、夜間保育などを求める多様な保育ニーズが広がっていった。

政府の意向は、依然として、乳幼児は原則として母親が家庭で面倒をみるのが望ましいという立場であったが、自立を希求する母親と保育者たちの切実な願いを受けて、民間の保育所を中心に次第に乳児の受け入れ態勢が広まっていった。

「安心して預けられる場」と「0歳からの人間的な発達」をめざして保育所づくり運動を展開してきた母親たちと保育者たちは、乳児期からの集団保育を実践していく中で、家庭の養育だけではみられないような子どもの行動や姿の中に、発達の意義をつぎつぎと発見していったのである。

- ・ベッドに寝かされている赤ちゃん同士が、腕を伸ばしてにっこり笑い合う姿。
- ・月齢の大きい子が室内すべり台をすべる様子を見ていた9か月児が、自分からはい出して登ったりすべったりしようとする意欲的な姿。
- ・泣いている仲間を見ると、頭をなでてなだめている1歳児のやさしい行動 など。

母親と保育者たちが同じ労働者という意識に立って、女性の自立の獲得と乳幼児の発達を支える質の高い保育を求めてつくられた共同保育所の保育実践は、研修や研究会を重ねて乳児保育の理論を確立し、その後の日本の集団保育の発展に大きな意義をもたらし、今日に引き継がれている（全国保育問題研究会や全国保育団体連絡会集会）。

### 2) ベビーホテル問題

3歳未満児保育や長時間保育、夜間保育など、保育ニーズが多様化してきたにもかかわらず、実際には公的な保育サービスが追いつかない状況の中で、これまでの無認可保育所とは性格が異なる育児産業としてのベビーホテルが都会を中心に登場した。

幼い子どもを抱えて自活するためにはベビーホテルを利用せざるを得ない家庭も多く、「便利で」、「手軽に」、「いつでも」預けられるという母親たちの要望に便乗した営利主義のベビーホテルの利用者の大半は3歳未満児で、人的にも設備的にも劣悪な保育条件が多く、1980（昭和55）年頃には、全国のベビーホテルで年間に30件以上の痛ましい死亡事故が起これ社会に衝撃を与えた。子どものためという視点が欠落したベビーホテル事故は、乳児保育の供給不足と保育条件の質の悪さを暴露した社会問題であり、日本の乳児保育の歴史に大きな暗い影を落とした。

### (3) 1990 年以降

#### 1) 乳児保育の一般化へ

1981（昭和 56）年に試行的な夜間保育事業が開始されたのをはじめ、延長保育制度、産休明け保育事業などの多様な保育サービスが少しずつ実施されて、1990 年代に入り乳児保育の一般化時代を迎えることとなる。児童福祉法が 50 年ぶりに見直され、1998（平成 10）年の一部改正に伴って厚生省（現厚生労働省）通達によって、これまで特別対策として指定保育所でしか実施されてこなかった乳児保育の一般化が図られ、どの保育所においても乳児保育が実施されることとなった。あわせて、児童福祉施設最低基準が改正され、0 歳児保育の保育士配置基準が 3 対 1 となった。

#### 2) 保育所保育指針における乳児保育の内容

保育所保育指針（以下、保育指針）は、保育所での保育内容の基本原則を示すものとして 1965（昭和 40）年に策定されて以降、1990（平成 2）年、2000（平成 12）年、2008（平成 20）年の改定を経て、現在（2018 年）4 度目の改定施行となる。

この間、乳児保育の内容はどう扱われてきたのか。保育指針に 0 歳からの保育が明記されるのは、1990 年以降である。それまでは「1 歳未満児の保育内容」で一括して扱われ、受け入れも 1 歳過ぎてからというのが世間の常識であった。1990 年の改定で「6 か月未満児」、「6 か月から 1 歳 3 か月」という区分が示され、0 歳児の発達特徴とその保育内容が細かく記述された。さらに 2000 年の改定では、生後 3 か月頃の発達が記述されるようになり、産休明けの乳児も視野に入れられるように改善され、ようやく、保育の内容面でも、産休明けからの乳児保育が全面的に位置づけられたといえる。

以上に述べてきたように、児童福祉法が制定されてから約 50 年を経てようやく、さまざまな障壁を乗り越えて乳児保育が特別なものではなく、すべての乳児の発達にとって意義のあるものであることが保育内容の面でも保育者の専門性の面でも一般的に認められるようになった。

#### 3) 少子化問題

1990 年代に入ると、他の先進国と同様に、日本も少子化問題に直面する。日本の出生数は、1970 年代前半の第 2 次ベビーブーム以後、1980 年代にかけて大幅に減少し、1990（平成 2）年以降ゆるやかに減少を続けている。2017（平成 29）年の出生数（確定値）は過去最低の 94 万 6,045 人で、日本の人口維持に危機感をもたらしている（図 1-1）。

1990（平成 2）年の「1.57 ショック」（前年度の合計特殊出生率が過去最低の記録となりその衝撃を呼称した）を契機に、国は少子化対策・女性の就労と育児支援策として「エンゼルプラン」を策定し解消を図ろうとした。その後も多様な方策で少子化対策を打ち出してきてもかかわらず、少子化はいっこうに改善せず、超高齢化と並んで深刻な社会問題のひとつとなっている。この間に講じられてきた少子化・次世代育成支援対策に関する主な法令や施策を図 1-2 に示す。

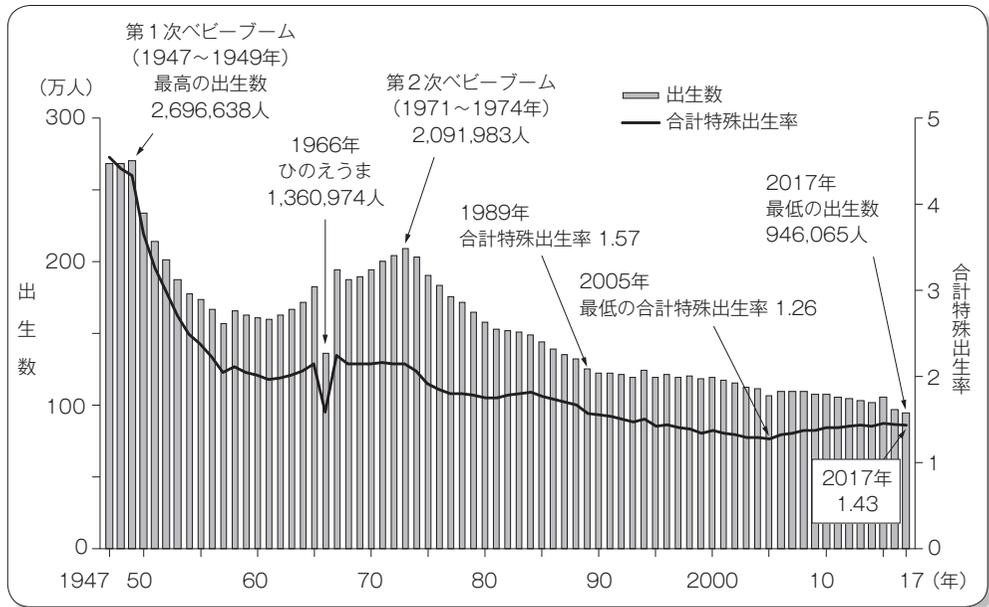


図 1-1 出生数・合計特殊出生率の推移 (1947～2017年)  
 出典) 厚生労働省：平成 29 年 (2017) 人口動態統計 (確定数) の概況

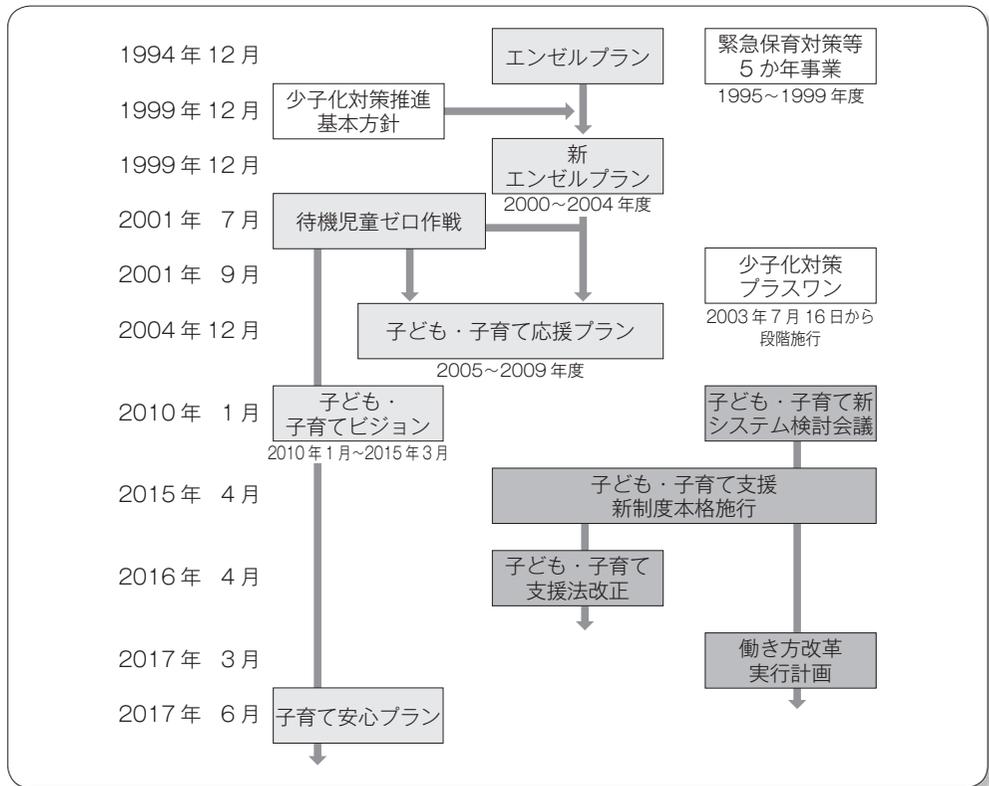


図 1-2 1990 年以降の少子化・次世代育成支援対策のおもなもの  
 資料) 内閣府：平成 29 年度 少子化対策白書，2017，p.25 を参考にして作成