

幼児教育の「義務化」

— 幼児教育の基本問題 その一 —



坂 元 彦 太 郎

へー

近ごろ、義務制を幼児教育に実施せよ、とか、義務教育の年限を繰り下げる、とかいったようなことが、よく聞える。当然そうあるべきことなのだから、一刻も早くやったらいいじゃないか、といったしごくかんたんな考えで語られていることが少なくないのであるが、ここには、実に幾多の複雑な問題がひそんでいるのであって、ここではこうした課題にからまっている多くの問題を点を明らかにして、できる点については将来の解決への方向を論じてみたい。

問題を大別して三つにわけることができる。そういうことを論ずる人たちの立場なり論拠なりからくるものがその第一である。たとえば、ある人たちは、近ごろのこどもたちの発達がひじ

ょうに早くなったから、今より早くから学校でやる学習がはじめられるはずだ、という。ある人たちは、現在の幼稚園は私立が多く経費がかさむから、公教育として義務化することによって誰でもが幼稚園に入れるようにすべきだ、という。

第二の問題点は、同じ義務化といっても、一方には、現在の幼稚園教育の体制をそのまま「義務化」するのだと考える人たちがいるのに対して、他方には、現在の小学校教育を下の方に繰り下げるといい、と主張する人たちもいる。

この二つの問題点は、実は全くからみあっているのであるが、さらに、第三の問題点としてあげねばならないのは、「義務化」とか、義務教育といっている意味そのものに関するものである。多くの人は、無雑作に、そして無反省にこのことばを使っている

ようであり、まことにルーズな考えに立っていると思われることがしばしばである。したがって、ときには非常に厳密な意味にとる人がいたり、ときには、それにほぼ準ずるような施策を施すことをいっていることもあるようである。

わたしは、ここで、まずこの第三の問題点、すなわち、「義務制」というものをどう考えるか、を論ずることから出発しよう。そして、幼児の場合にはどのようにそれを当てはめていけるかを、考えることにしよう。

へ 2 へ

まず、わが国で、小学校、中学校九年間の普通教育を義務教育としているときの、義務教育という観念を明らかにしておこう。

いうまでもなく、憲法二十六条に、「法律の定めるところにより、その保護する子女に普通教育を受けさせる義務を負う。義務教育はこれを無償とする。」とあり、これを受けて、教育基本法第四条に、「国民はその保護する子女に、九年の普通教育を受けさせる義務を負う。国又は地方公共団体の設置する学校については、授業料はこれを徴取しない。」としている。

これらの上に立って、学校教育法では、その二十二条に、保護者がその年齢に達している子女を就学させる義務があるという就学義務のことを、その第二十九条には、「市町村はその区域内に

おける学齢児童を就学させるに必要な小学校を設置しなければならない。」という、いわゆる設置義務のことを規定している。

すなわち、義務教育といわれるものは、保護者についての就学義務と、市町村についての設置義務とから成っていて、小学校と中学校の教育に関して実施されているわけである。

しかしながら、実質的には、これだけにとどまっているのではなく、いくつかのこみいった仕組みがこれにからまっているのである。たとえば、義務教育国庫負担法というのがある。その第一条、「この法律は、義務教育無償の原則に則り、国民のすべてに對して、妥当な規模と内容とを保証するため、国が必要な経費を負担することにより、教育の機会均等とその水準の維持向上を図ることを目的とする。」という、いかめしい表現にはじまっているが、要は、職員の給料、その他給費に要する経費、義務教育諸学校における教育の教材に要する経費などの、実支出額の½を国が負担する、ということがきままっているのである。そして、まことに、きめのこまかい財政的な措置が行なわれているのであるが、残りの½に対しても国が構わないのではなく、地方交付税というものの中で、結局は、義務教育に使う費用のほとんど全額がまかなわれるように仕組んであるのである。そのほか、義務教育諸学校の教科書は無償にしたり、校舎などの新築などに補助をだしたり起債の便宜をはかったり、われわれしろうとには、気のつかない

ようなところまで、さまざまな国からの支持の手が網の目のように張りめぐらされているのである。

そして、このような制度が、昭和二十二年から、中学校にも実施されるようになり、義務制が九ヶ年になったのであるが、それは、単に学校教育法が改正されたからだけではなく、いま述べたような網の目全体が張りめぐらされるようになったのである。その時のことを振り返ってみよう。わたしは、文部省の役人としてこのことに当たったのであるが、記憶がやや薄れてはきているが、大よそのことにまちはいはずである。

その当時、現在の中学校の一年生に当たる少年少女で、国民学校高等科、中学校、高等女学校、さまざまな職業教育の学校、青年学校の普通科に在学しているものは同年齢者の九〇%を相当に越していた。二年生に当たる者もそれに劣らず、ただ三年生に当たる者たちは八〇%台であった。そして、これらの校舎も、旧制の中等学校の相当分も含め、青年学校の全体をもこれに当てると、計数の上では、何とかやっていると、という数字がでていた。これが実は、あのときに九年制の義務制を発足させた実質的な根拠であったのである。戦後の困難な時期にわざわざはじめた、と非難する人たちもあるが、実はその時でさえ、このような事態があったのである。

ついでに述べておくが、東京都のように相当私立の学校が多か

ったところでは、それぞれの学校の希望に応じて、一方には授業料をとって独自の教育をするという中学校と、他方には、授業料をとらないで生徒の委託費を都から受けて経営する、というようにわかれて発足したものである。

へ 3 へ

このような、義務制の意義や、その発足の場合の事情などと考え合わせてみて、現在の幼児教育はどういう時点にあるのであろうか。

今年の小学校一年生で幼稚園を経ってきた者は、四四%になっている。昭和三十年前後から、毎年約三%ずつ、コンスタントに上昇してきているのであって、おそらく、当分この増加率は続くものと見て差支えはない。保育所を経ってきたものは一五・六%と推定されるので、現在六〇%は幼稚園ないしは保育所を経ているとみていいであろう。これは、七〇%を越える高等学校の就学率に比べればまだ低いという事実は認められねばならない。いわゆる幼稚園振興七ヶ年計画が文部省によって実施されて、いまその四年目であるが、聞くところによるとこれの完成の暁は幼稚園の在園率が六三%に達し、保育所と合わせて八〇数%になり、特別な理由の場合を除くほか、希望者はほとんど収容することができるようになるはずだ、とのことである。

論者の中には、その時機に義務制を実施すればいいと、かんなに論ずる人たちがあがるが、はたしてそういうことが可能であろうか。先に、わが国における義務制の中身について述べたが、それと日本の幼児教育のあり方とを結びつけて考えてみよう。

幼児教育が、まず普通教育である点に誰も異論はあるまい。しかし、就学義務の問題になると、決してかんたんな問題ではない。四歳や五歳のこどもを、現在の小学校の義務制が九九%を越えるほど、就学させることができるものであろうか。家庭からの距離や本人の発達の程度やその他の理由で、すべての幼児の就学が強制できるであろうか。現在あるところの督促の手続きや、罰則などの規定をこの場合にも強行できるであろうか。かりにほかの点で義務化もしくはそれに準ずることができるとしても、この点についての大幅なしんしゃくの余地を残したものでなければならぬであろう。

したがって、設置義務についても、全部の幼児を收容するといふよりも、入園可能であつて希望の者たちを收容できるようにあればいい、ということになるであろう。

このようなことさえ、現在の段階や十年ぐらいのうちにできるとは、わたしには思えない。実際に、幼稚園がもっとも普及して、在園率が九〇%前後になつてからでなければならぬであろう。それに、現在の四、五歳の幼児たちが、ともかくにも教

育を受けている機関がひじょうに雑多なのである。

まず就園率が八〇%に充たないということは、まだ地方の格差が大き過ぎることを意味する。ほとんど一〇〇%に近い地方とまだずっと低い地方とがあることを意味する。このままで、たとえば教員給与の半額国家負担でも行なわれるとなると、後者にとつて不公平な取扱いになる。後者の就園率を一率に引き上げようとする、莫大な経費や骨折りを必要とする。だから、とにかく九〇%を就園率が越えなければ、このような措置をとることは非常な困難がある。

さらに、幼児たちを受け入れているのが、公立、私立の幼稚園であるばかりでなく、公立、私立の保育所である。実は、この四種類で尽きているのではなく、さまざまにこれに類した機関、たとえば、幼児教室とか、幼児園とかいわれるような、実にいろいろなものが、ピンからキリまである。これらを、中学校をつくつたときみたいに、直ちに、あるいは、すみやかに、一つの幼児教育機関に一律にまとめあげることができようか。いいかえれば、小学校のわくを下に繰り下げたり、公立の幼稚園一点張りにしてしまうということは、少なくとも十年や二十年では不可能に近いことではなからうか。

次に、財政的な方面のことを考えてみよう。先ほど述べたような義務制に対する措置のすべてを、幼児教育に対して、一挙に果

たすことができるであろうか。全部の幼児に、授業料すなわち保育料を無償にしたり、職員の給料や教材の費用のほとんど全部を国で保証することがはたしてできるであろうか、これには、莫大な経費を必要とするので、何兆円からの予算を用意しなければできないことである。現在行なわれているわずかばかりの補助金がちょっとやそっと増したところで、とても及びもつかないところである。といって、一步一步その方に近づいていくような施策がのぞましいのはいうまでもないが、中学校のときとくらべて、これに当てることができる施設や設備の不足がずっとひどいのである。

へ4

こう見てくると、これから先どうなるであろうか、そしてその見通しにたつてどうしたらいちばんたやすく幼児教育の振興の实があがるであろうかについての、私見を述べないわけにはいかない。

要は、わが国の幼児教育が普及し、質量ともに向上して、できるだけ多くの幼児に教育の機会均等をもたらすことが根本のねらいである。たとえば、義務化するなどというのも、つまりは、この根本のめあてを実現する方法をいつているわけであろう。したがって、できるだけ时期的に早いのがいいのはいうまでもないが、

できるだけせいで、せいを少なくし、できるだけ円満に、実施できるよ
うでありたい。とすれば、わたしはこんなふうになるのが、いち
ばんありうることであるし、そして、のぞましいことだと思つて
である。――

まず、何よりも先に、幼稚園の増設普及が、現在の増加率を少
なくとも維持しつづけることである。いろいろな人々や機関の努
力によってできるだけ早く九〇%の就園率に達するようにつとめ
ることである。

このこと自体がすでに難事であり、多くの人々の骨折りに待た
ねばならないが、こうした地道な、一般的な努力が何よりも大切
であり、尊重されねばならないことである。ここに就園率とい
つても、幼稚園だけとか、公立の園だけでそれに達しようと見た
り、早急に達しようとするのは、あまりにも現実を無視した考え
方である。いろいろな論議はありうるにしても、公私立の幼稚
園・保育所が、それぞれの分に応じて発展していくのでなければ
とうていこの域に達することはできないであろう。

十年か二十年かたつて、この状態になつたとする。その前後か
ら、あるいはこういうふうにまでするためにも、前述の義務制の
内容の一部か、もしくはそれに似た方策を実施しはじめることが
必要であるし、また、それが可能であろう。一挙に全部のことが
できるならばそれに越したことはないのであるが、何か特別な事

変がおこらない限りそれはできないことであろう。とすれば、どういう方策から手をつけて、それを実現するにつとめるか、というところが、これからの最も重要な課題である。以下は、全くの私見であるが、あえて提唱することにする。

それは、教員俸給を、国の負担か補助かにかねすることである。すなわち、都道府県費で教員給を支弁するようにし、その財政的な裏付けを国がすることである。はじめは、半でもいい。こういう施策は、現在すでに、義務制ではない定時制の高等学校の教職員については行なわれているのであって、これを幼稚園にひろげることが法的には不可能ではないはずである。また、財政的にいっても、現在地方交付金の中に含まれている幼稚園分をはっきりとまとめ、それをできるだけ増額していくというやり方にすれば、決して突飛なことではない。

ただ、わたしの提言はそこにとどまっているのではない。りっぱに経営されている公立の保育所の相当分に対しても、これがあてはめられねばならない、とすると同時に、私立の幼稚園・保育所もそれが正規のものであるならば、同様の処遇を受けることが必要である、とするのである。これには、いくつかの解決に困難な問題があるであろう。あるいは、どの点から手を付けていいかさえわからない、ともいえるのではあるが、具体的に現実的に一歩一歩、できるだけせいで少なく円滑に行なわれるようでありたい。

教員給をまず第一にとりあげたのにはいくつかの理由がある。

現在の幼児教育の充実をはかり、質的な向上をもたらすには、教員の待遇の向上をはかり、それを確保することが、たいせつなことである。待遇の改善の確保と、その質的な向上とは、お互いが原因結果となり合うものではあるが、現在の時点において、しかも政治的な施策としては待遇を向上することを先決としなければならぬ。と同時に、幼児教育に要する経費の中核的な部分が、教員の給与であることは、いうまでもないであろう。

授業料に当たるものはできるだけ低額にすることは必要であるが、はじめは無償でなくてもいいのではなからうか。最低ながら、保育料をだして、こどもたちの教育をしてもらう、という気持ちはあっていいのではなからうか。設置の場合の経費に対する補助も、あつた方がいいのはいうまでもない。しかし、順序としてわたしが主張したいのは、何よりもまず、教員給を公費でだすように努力し、それがあつてから、そのほかの費用を軽減したり、無償にしたりする、といった順序でいくべきだ、ということである。

繰り返していうが、私立の幼稚園を適切に処遇することが忘れられてはならない。幼児教育の発展に寄与した私立の幼稚園を無視してはならない。保育所についても同様である。正当な幼児教育が行なわれている限り、たとえば、先に私見として述べた教員

給与の国からの支持なども、何とか工夫してこの方面にも及ぼされねばならない。万一、公立小学校に直ちに五歳児を繰り入れるようなことをするようなことを考える場合なども、私立幼稚園に対する適切な処置がともなわれなければならない。莫大な補償を用意する、といった事態さえ念頭に置くべきであって、こういう点をじゅうぶんに配慮しないで、軽々に行なつてはならないであらう。

へ 5 へ

この論では、主として制度や財政の立場に重点を置いて論じてきたのは、この方面についてはあまり考慮しないで論じられることが多いように思ったからである。しかし、むろん、幼児の発達や、教育的な見地からの論が無意味だと私が考えているわけではない。この方面についての私見を、以下かんたんに述べておこう。

近ごろのことも私たちは身体だけでなく、精神的にも発達が早くなったから、学校に就学するのを一年ぐらい早めればいい、という論者がいる。しかし、そうした精神的な発達の促進が常識的に論じられているように事実であるかどうか、疑問だとわたしは思う。少なくとも、一年早く勉強させれば、その一年の進みはずっとのちまで続く、といったことが実現するという証拠はない。

しかし、現在の小学校の教育の仕方を、ほんとうにその年齢に合うように改善して、その前の教育を受ける、というのなら問題は別である。幼児には幼児らしい取扱いができるように、小学校がまず変わり、その下に五歳なり四歳の子どもがはいるといふのなら、決してわるいことではない。しかし、現実には日本の小学校がそのようになるとは、どうしても考えられないのである。

だから、いちばん無難なのは、現在の幼児教育の機能を充実改善して、幼児教育を普及充実にいくという方途である。幼児期にできるだけ幼児らしい生活を経験させ、それを卒業した適切な時期に、いわゆる学校的な学習にはいつていかせる、といったやり方がのぞましい、とわたしたちは信じる。ただし、現在の幼稚園の一部がおちいつているような、学校まがいのやり方を反省するとともに、いつそう幼児期に適当した生活や経験をいとなませるような研究や工夫が積み重ねなければならないのは、いうまでもないであらう。

いづれにしても、幼児教育をいつそう普及向上させるためには、単純な観念論に走らず、現実についての多面的な配慮のもとに一步一步の積み上げがたいせつであり、そして、できるだけ抵抗やぎせいの少ない道をえらんでいくことがのぞましい。

注 本稿は昭和四十一年七月廿四日日本幼稚園協会主催の幼児教育講習会において講演したものの一部を、全く書き改めたものである。