

## 巻頭言

# 昭和二十年以降の

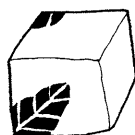
# 幼稚園・保育所の一元化論をめぐって

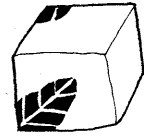
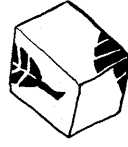
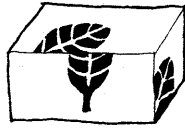
岡田 正章

第二次世界大戦終戦（昭和二十年）後から今日まで約六十五年の間における幼稚園と保育所との一元化をめぐる論議について、三期にわけてその特性を考察したい。

### 一 昭和三十五年頃まで

この期間は、大正時代から論ぜられてきた有識者の一元化論が、広く保育界全体に広がったことが一つの特性といえよう。一元化をめざす動きは、民主主義・人権の尊重を基本理念とする新憲法の下、直ちに一元化が実現されるよう国会での建議にまで





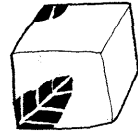
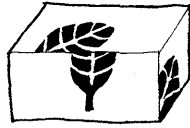
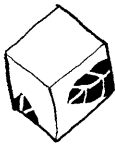
なった。しかし、新たに公布された学校教育法、児童福祉法はそれぞれ幼稚園を学校、保育所を児童福祉施設に位置づけ、制度上は従来以上に二元化を確定するものにと留まった。

その上、児童福祉法は法律の建て前では、そこに入所する乳幼児は、戦前の託児所と異なり、保護者が労働または疾病によりその乳幼児の保育が欠けると市町村長が認めたものは、保護者が貧困であるということは問わないものであったが、実際には戦前の託児所同様にみられていた。

また、幼稚園と保育所の保育内容は、昭和二十三年に文部省から刊行された「保育要領——幼児教育の手びき」が幼稚園・保育所に共通のものとなっていたが、昭和三十一年に文部省が幼稚園だけを対象とする「幼稚園教育要領」を刊行した。これによって幼稚園は教育をするが、保育所は保護の機能を主とするところで教育を行う幼稚園とは異なるというイメージを大きくした。

## 二 昭和三十五年頃から平成二年頃まで

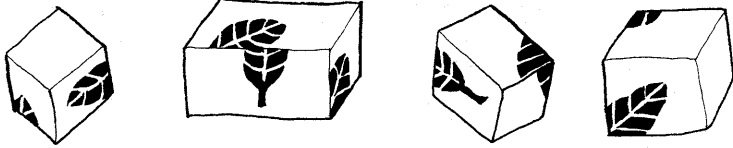
この期間は、高度経済成長期に当り、都市での女性の労働力が大きく求められ、保育所への需要が拡大した。また、中産以上の家庭の経済的な豊かさが増し、家事と育児に専念する主婦が多くなり、幼稚園への就園児が激増した。保育所児数は昭和三十



五年の約六十九万人から昭和五十五年の約一九五万人に増加した。幼稚園児数は昭和三十五年の約七十四万人から昭和五十五年の約二四〇万人へと増加した。幼稚園児数の約七十三パーセントは私立園に在園していた。

保育所の普及に伴い、幼保一元化のめざす「すべての幼児に教育の機会を均等に」という主張が、保育の研究者・実践者において強く主張された。厚生省はそうした要請にこたえるよう、昭和三十九年に文部省が「幼稚園教育要領」を改訂するに当り、保育所の保育内容のうち三歳以上児の教育的な内容については幼稚園と共通的なものとするよう、各保育所での保育内容を計画・実践するに当り参考となるべく、昭和四十年に「保育所保育指針」を作成し、これを全国に通達した。その前文において「養護と教育とが一体となって豊かな人間性をもった子どもを育成するところに、保育所における保育の基本的性格がある」と記され、厚生行政において保育所における機能について、教育という作用を含むものであることが公的に初めて表明された。

一方、保育所を利用する家庭の多くは、往年におけるような保育所観ではなく、女性の社会的進出が一般化し、中産以上の家庭で父母とも就労しながら子育てを両立させる家庭が多くなってきた。厚生省は一日八時間を原則とする保育時間の保育所を利用するとき、一定の所得以上の保護者からは乳幼児の年齢と所得に応じて保育料を公私立同額で徴収し、国の基準に従って保育料を減額した場合その八割（現在は五割）



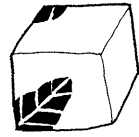
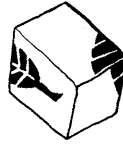
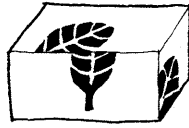
の額を国庫から補助することとしている。この外に市町村のなかにはさらに保護者負担を軽減している市町村がある。保護者負担の軽減は望ましいが、同一所得の家庭で幼稚園とくに私立幼稚園を利用して保護者の保育料負担が保育所利用保護者の負担より重くなっていることは改善されなければならない。国・地方公共団体は幼稚園・保育所に対する公費負担、保護者の保育料負担を公正なものにしなければ、真の教育の機会均等を保障することにならない。幼保一元化の残された大きな課題である。

### 三 平成二年頃から今日まで

これまでの時期の幼保一元化への道は、民間からの要請に行政が消極的に対応しようとするものであり、行政サイドがその真義を把握し、理念に基づいて積極的に国民にサービスしようとするものではなかった。

この第三期は、行政サイドによる対応が多様に出されてきているということが特性といえよう。しかし、幼稚園・保育所を所管する文部科学省・厚生労働省が対応しようとするのではなく、首相直轄ともいべき各種の改革会議、諮問会議、委員会が幼保一元化を促進しようとするものである。

ただその基本的な視点が、少子化により幼稚園・保育所に在園する幼児数が減少す



ることに対応し、両者を合併・統合し財政的負担を軽減することをめざしていることが目立つ。

首相を本部長とする構造改革推進本部が従来の規制を超えて新たな各種制度を開発しようとする試みを行う特区の事項として、幼稚園と保育所の園児の合同保育を認めている。そこでの成果が注目されている。ここでは長時間保育を受ける園児と短時間保育で帰宅する園児とがそれぞれよく育つことを保障する保育が行なわれるものとならなければならない。このためには、必ず保育者数、施設に従来以上にゆとりをもたせるようにすることが要請されよう。

幼保一元化は、そうした合同保育方式による保育施設だけでなく、地域の実情に即し、多様な保育方式の保育施設を配置し、何れの保育施設においてもそこに入園するすべての乳児・幼児の情緒が安定し、心身の健やかな発達が均しく保障される保育制度の確立をめざす。また、これに要する費用の公的および保護者負担が公正なものとなることは前述のとおりである。このような幼保一元化の一日も早い実現を期したい。

(聖徳大学大学院)