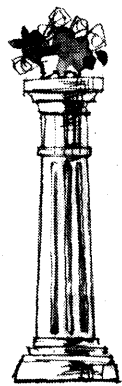


幼稚園と保育所の 問題を考える



山下 俊郎

昨年度の教育基本調査によると、幼稚園の就園率は、前年度の五六・二%からさらに増大して五八・六%になっている。幼稚園はひじょうな勢いで普及してきたといえるであろう。保育所の在籍率については、昭和四十五年度の文部省調査による数字しか手許にないので、その年度の二四・六%という在籍率を加えると、実に就園率在籍率の合計は八三・六%という数字になる。保育所在籍率もふえているに違いないから、実際はそれよりも多少大きい率になるのであろうから、ひじょうな普及率であるといつていいであろう。

でき得る限り多くの幼児に保育の思恵を受けさせ、でき得べくんばすべての幼児が保育を受けるようにありたいということが、わたくしたち幼児教育に関心を持つものの願いであるから、このように就園率、在籍率の増大はまことに嬉しいことである。

には違いない。しかし、この増大はそのまま望ましい増大ではない所に大きな問題がある。

* * *

まず、第一の問題は、誰でも指摘しているように、就園率、在籍率には地域的にひじょうな格差があることである。就園率は全国平均が五八・六%であるけれども、兵庫県の一六・八%を最低にしていちじるしい格差がある。地域による格差が無くて就園率の高いことが望ましいのである。このような格差を少なくするために、幼稚園を普及する、そのために、人口一万以上の都市には必ず幼稚園を設置するように奨励するという方策が、昭和三十八年度に発表された幼稚園拡充七年計画であったことは、誰でも知っている通りである。しかし、この計画がその通りに完全に実行されていない

いことは、文部省の幼児教育に関する実態調査報告書（昭和四十五年度）に示されている通りである。地域格差をでき得る限り解消することは、何よりも大切なことである。

幼稚園拡充七年計画の実施は、大都市よりも中小都市に必要であることは、幼稚園そのものの分布状況を見れば、おのずから明らかであるが、文部省の調査によって見るとこれが逆のようである。中、小都市、ことに中都市に幼稚園が少ないのが現状である。しかも大都市において、公立幼稚園の無計画な設置によって、幼稚園を廃園に追いやっている事例が少なくないことは、地方自治体の当局者の無策と愚劣さを物語るものである。私立幼稚園は、わが国の幼稚園の六〇〜七〇%を占め、事実上幼稚園発展の功績は、私立幼稚園が担っているといっている。幼稚園振興計画は、振興の計画であって、幼稚園をつぶす計画ではない、ことに質的に言って公立である小学校の児童の減少による空教室の安易な転用によって、不十分な施設で幼稚園設置基準にみたないような幼稚園を作るとは、教育的罪悪であるといふべきである。拡充計画は、真に行きわたっていない地域に幼稚園を行き渡らせる計画であって、はじめてほんとの拡充計画であるといえるのである。全国的にこのような観点からの拡充が必要であると同時に、一県、一市、一町村の中ににおいてもこのようなことが考えられなければならない。

幼稚園拡充の問題は、また保育所とも関連させて考えられなければならない。

まず、いわゆる在籍率と幼稚園の就園率とを関連させて考えると、就園率の高い地域は保育所の在籍率が低く、就園率の低い地域は在籍率が高いのである。さきに見た兵庫県の八四・三%という就園率に対して在籍率は、一一・〇%である。そしてその反対の傾向の最も強い高知県についてみると就園率は一六・八%であるのに対して、在籍率は実に六八・七%に及んでいる。もともと幼稚園は教育の施設であり、保育所は保育に欠ける乳幼児のための児童福祉施設であることは、一応誰でも知っているのであるが、高知県に六八・七%の教育に欠ける幼児がいるとは考えられない。このことは、明らかに、幼稚園の普及率の低い地域では、実質上保育所が幼稚園の代りの役を果たしているものであり、このことは就園率の低い長野県の実態についてもあてはまるであろう。

このような事実を、幼稚園と保育所とを、その実態に即して考えなければならないことを示すものである。幼稚園も保育所もその法的規定のわく内だけでは考えられない現実を持っているのである。

* * *

私たちは、幼稚園も保育所もひとしく私たちの幼児を保育する施設であるから、そこで行なわれる保育には、差異があつてはならないことを主張してきた。ひとしく私たちの幼児を育てる営みが保育なのである。この保育のあり方は、現実にはいろいろの変異がそれぞれの事情に応じてあるであろうが、基本的にはひとしくあるべきである。

このことは、いわゆる幼・保一元化の一つの論拠となるべき点であるが、昭和三十八年の文部省初中局長と厚生省児童局長の共同通達はずでにこのことを示している。この通達が出るまでの当事者の間には、その方向への努力がなされてきたから、あの共同通達が生まれたものであると、私は考えるものである。私たちは今まで幼稚園と保育所とは一元化されるべきものであることを考えてきたものであるが、その現実と理論とは現在すでにある程度まで進んできていると考えていいことは、今まで述べたことをもってしても、その通りであることが示されていると考えられるのである。

* * *

幼・保一元化の問題は大正時代からすでに論ぜられ、大正十五年幼稚園令が分布されたのに対して、託児所令（後に厚生省ができてからは保育所令）制定の要望が非常に強かったのであるが、これが実現に至らなかつたことの背後に、幼・保の二元

化は望ましくない、一元であるべきであるとの主張が存在したからである。それが、大正洋戦後のアメリカの指導によって児童福祉法ができて、保育所が児童福祉施設として認められ、ことにその設立に対して財政的補助が与えられるに至つて急増して今日に至つているのである。したがつて、一元であるべきものが二元になつた事實は、事実として存在し、二元のまままで發展して来ている現実が存在するのである。

そこで、私は、幼・保の問題に関して、とにかくすべての幼児に保育の恵が行きわたることが望ましいのであるから、幼稚園は幼稚園として拡充増大する、また保育所は保育所として増大する、ということが望ましい。すなわち、全国的にいつて幼稚園も保育所も、地域格差がなく、行きわたることが何よりも望ましいのである。このように量的増大ということが幼児保育發展の一つの条件であるといつていい。

次に考えることは、幼稚園で保育を受けても、保育所で保育を受けても、その保育はひとしく幼児のよき成長を約束するものであつて、内容的には同じものであることが望ましい。いつてみれば、保育内容が一元化されているようにありたいのである。このことはさきにふれた文部、厚生両省の局長共同通達も、いまここにいった意味に解さるべきものである。幼稚園年齢すなわち三歳から六歳にいたる幼児の保育内容はおなじであるべ

きであつて差別があるべきものではない。このことが実行されれば、ここに一元化の第一段はできているといつていいのである。

* * *

このように考えるとき、幼・保の一元化は現実には進められていないはずであると、形式的には考えられる。現状においては、幼稚園保育所の各々の増大によつて保育を受けない幼児がいないように進め、さらに保育内容においては幼稚園も保育所も同じものを与えるということが、その方向への足どりであると、私たちは考えるものである。

しかしながら、一方においては保育と教育とは違ふという論議がなされたりしているが、これが現実には中教審と中児審との意見の差異というようになつて現われているのである。私たちは太平洋戦争後に、文部省で学校教育法による幼稚園の指導書として保育要領を編さんする仕事に従事した。このときには、幼稚園のみならず保育所も教育的には同じであるべきであるという立場に立つて、保育を考え、現実には厚生省からも保育課長と課員が参加してあの手引きを作つたのである。それが、次第に文部省は「教育」ということを形に出して強調し、厚生省は保育所は幼稚園とは異なる任務を持つことを強調する方向へ進んできたのであるが、私は、昭和三十八年の局長共同通達

によつて、この問題は一応結論が出てゐると思つてゐる。しかし、現実には中教審と中児審の意見の相違といつたものが出てきていて、うまくおさまっていない。

このようなことをいろいろ考えてくると、文部省と厚生省という役所のセクシヨナリズムがあるかぎり、現実妥協的な状況に落ちつかざるを得ないであろう。そこでわたくしの提案したことは、すでに三十五、六年も前に提唱した文部、厚生両省を統合した児童省とでもいうべき役所を作り、幼・保の一元化を促進するということである。このことはすでにアメリカなどの諸外国に先例があることであるから是非そうありたい。そして地方公共団体においてもそのような方向をとつて、統合的な見地から保育施設の適正配置を考えるような委員会を作り、役所の部署を作ることが望ましいのである。