

中教審の「試案」から「中間報告」へをめぐって



岡田正章

中央教育審議会の「初等・中等教育の改革に関する基本構想」は、四十五年五月発表の「試案」から四十五年十一月の「中間報告」へと固まった。この間に、関係者からの意見聴取が行なわれている。基本的な面では、全く変化していないというべきであるが、若干の点で、異なる表現が用いられている。以下、これらの点について、二、三の考察を試みることにしたい。

一 先導的な試行について

現在の六・三・三・四の学制と異なる学校制度の開発をめざす仕事で、先導的な試行ということばで表現されている。試案で「四・五歳児から小学校のある学年の児童までを同じ教育機関で一貫した教育を行なうことによつて、幼年期の教育効果を高める

こと」とあつたのが、中間報告では「小学校の低学年の児童」と表記が改められている。これは、四・五歳と小学校一・二年生とをあわせた、いわゆる幼年学校の構想をやや具体的にしたものと思われる。そして、そうした学校が、従来の小学校教育のイメージと異なる、新しい幼年期にふさわしいものとなることを打出すことに、心を配つたものと受取ることもできよう。

しかし、その趣旨は、試案と中間報告との間に、少しもその変化が認められない。たとえば、幼年期のいわゆる早熟化に対応する就学の始期の再検討、早期教育による才能開発の可能性の検討に対して、具体的な結論を得ようとするを、幼年学校試行の根拠としている。この点に対する幼児教育関係者の見解は、「就学前教育においては、しつけ教育、情操教育、音感教育に主眼をおいて幼児の人格形成をはかるべきであろう」「三歳児について

は何ら述べられていないが、現行どおり幼稚園教育の対象であることを明確にすべきである」などに示されるように、この年齢段階の子どもに、何を教育すべきであるかについて、中教審諸氏の意見とかなり大きなへだたりがある。

まして、六・三制と四・四年とが並列的に制度化されることとなり、後者が早期教育による才能開発にとって望ましいものということになれば、幼児の頃から、選別による教育が行なわれることとなり、ことがらはきわめて重大なものとなる。少なくとも初等教育までの教育は、普通教育がもつ基本的性格としての共通教育と基礎教育との役割を、名実ともに行なうべきである。この段階で学校制度の二本だてを考へることは適切な発想とはいえない。むしろ、小学校低学年の教育のあり方そのものの反省的検討を、現在のしくみのなかで真剣に行ない、また、幼稚園・保育所のなかで、三・四・五歳児の教育そのもののあり方を改善する努力と、その努力を支持する行財政的な援助こそもっとも重要なのではあるまいか。

現在のわが国の教育努力の成果を、より一層望ましいものにすることは、国民誰しも願うところである。しかし、そのことが、修業年限の区分に手直しをし、新しい学校制度を作り出すことだけにによるものでないことを強調したい。

もし、六・三制の教育が期待どおりに進んでいないとしても、

それ自体、教員の教育能力・教員一人当たりの受持ち子ども数、世界先進国のいづれと比較しても、いくつかの問題をもって、ことに気づくはずである。幼年期の教育効果を高めることも、この点の改善によって、十中八・九までは成功するのではあるまいか。

さらに、四年制の幼年学校構想に対しては、他の異なる面から疑念をもたざるをえない。昨年十一月二十八日号の日本教育新聞に依頼されて筆をとった一文を掲げて、そのことに一言しておきたい。

「現在の幼児教育制度が万々歳のものであるとは、誰も考えていない。したがって、よい方向への改革は、強く望んでやまない。い。

その場合の基本原理は、すべての幼児に名実ともに均等な教育機会を保障するところにある。このためには、幼稚園と保育所とが二分され、保育所での教育的機能がまだ行財政的に十分保全されていないことこそ、まず先導的な試行によって、問題の解決を図るべきではないかと考へる。

とくに、今回の幼児期の教育機関に対する先導的な試行の案では、ききの基本原理が一層混乱させられるように思われるので、問題を深刻に考へなければならぬ。というのは、四・五歳児と小学校一・二年の六・七歳児とを同一の教育機関で教育する、仮

称幼年学校が構想する教育対象は、どういふ子どもであろうか。

果たして、両親がともに労働に従事し、日中その子どもを監護することのできない家庭の四歳から七歳までの子どもを、教育の対象として予想しているのであろうか。

答えは、恐らく否である。なぜなら、文部省が所管する学校体系では、これら低年齢の子どもに対する教育の場は、半日程度にとどまることが望ましいとされること、ほぼ見当づけられるからである。

もし、午後、家庭での監護に欠ける子どもたちを世話することを考えるとしても、恐らく、現在、文部省・厚生省が学童の鍵っ子対策として実施しているものとなるにちがいない。しかし、この方式が、六・七歳より年齢の小さい四・五歳児に決して望ましい結果をもたらすものでないであろうことは、保育所・幼稚園関係者により憂慮されているところである。そのような憂慮が杞憂であるといふのであれば、そのことを明確に提示できるものを準備することこそ、たいせつな先導的な試行といふべきではないだろうか。

もし、これらのことを不問にして、単に四歳からの半日程度の教育を行なう幼年学校が試行され、それが六・三制と平行的に制度化されることとなれば、教育の機会均等の理念は、完全に否定されることになる。

なぜなら、幼年学校は、両親がともに労働するという社会的地位によって、その子どもには利用されないこととなり、教育基本法第三条の規定に真っ向から違反することになるからである。このような重大な危険を、どのように排除して、幼児期の発達課題を、すべての幼児に差別なく達成するにふさわしい幼児教育制度を生み出すか、万全の策がとられることを望んでやまない」

二 私立幼稚園の位置づけについて

試案から中間報告への変化のなかで、私立幼稚園に対する位置づけに若干の変化が認められる。「幼稚園教育の積極的な普及充実」のために、国が推進すべき施策として列挙されている四つの事項のなかで、試案では第三項に、「公私立の幼稚園の質的な充実と、修学上の経済的負担の軽減を図るため、必要な財政上の措置を講ずること」ということがあった。

これが、中間報告では第二項に位置づけられ、かつ、その文章は、「公・私立の幼稚園が公教育としての役割を適切に分担するよう、地域配置について必要な調整を行なうとともに、教育の質的な充実と、修学上の経済的負担の軽減をはかるため、必要な財政上の措置を講ずること」と改まっている。公私立の幼稚園を適正に配置させ、既存の幼稚園が公私立を通じて、例外なく廢園への道をたどらないようにすることが、わが国の教育資産を尊重す

る道であることは、拙著「日本の保育制度」(フリーベル館発行)の二六四ページで指摘したとおりである。

このことを、中間報告は、試案での段階よりも、より強く提案しているといえる。このことはきわめて適切であり、重要視したい。なぜなら、私立学校を始めることによって、わが国の教育に、より新しいものをつくり出そうとして努力を重ねる人たちに、ある時期が来て、お前に代わって公立学校が行なうことにするから、もう用はないという措置がとられるならば、いかなることが起こるか。私人による教育への挑戦のエネルギーは、最初から起こらなくなることは必至である。わが国が、今日選ぶべき道は、私人による教育への挑戦を奨励することにある。一幼稚園の存廃という事象を、ここまで深くとらえ、公・私人ともに、公私立幼稚園の適正配置に、公の責任を確立することを、さらに強く望みたい。

このためには、現在、公・私立幼稚園の認可権者が県教育委員会・知事とわかれ、また、保育所の認可権が県知事の民生部局にあって、何ら、有機的な関係のないことが改められねばならない。かつて、文部省から局長の通達で適正配置への配慮が求められたが、実効をあげていない。中教審がわが国の学校制度のあり方の一環として、このことを提案したとするならば、教育行政の組織および運営に関する法律、私立学校法、児童福祉法の法律

の一部改正を同時に行ない、法律レベルでの問題としての確な道を開くなど、叡知を働かせることが必要である。かつ、私立幼稚園への道が、保護者の保育料負担の公私間における格差是正によって公正なものとなることは、あらためていうを要しない。抜本的な改革の推進されることを望んでやまない。

三 幼稚園と保育所との関係について

中教審の試案発表に関連し、「中教審に怒り爆発」という見出し(福祉新聞四十五年九月十五日号)で、反論が取り上げられる一幕があった。それは、中教審が試案のなかで取り上げた、次の部分に対する、全国社会福祉協議会保育協議会、全国私立保育園連盟などの動きである。

「当面の施策として、経過的には『保育に欠ける幼児』は保育所において幼稚園に準ずる教育が受けられるようにし、その他の希望者はすべて幼稚園に就園させる……」

これに対する保育協議会の見解は、昭和四十五年九月五日、全国保育研究協議会での決議という形で示された。そのなかで、

「教育は幼稚園、福祉は保育所という、あやまった原則から出発するならば、保・幼を全く別機能のものとして新しい分布図をえがき、地域児童にこれらを全く別に利用させるといふ不自然な状態を一層拡大し、強化させる危険が予想されます。答申案のこ

の部分は、根本的に修正さるべきであると考えます。

わたくしたちは制度的にも内容的にも、福祉と教育を一体化し、保育所の最低基準を根本的に改善し、保育所の教育機能を幼稚園に準ずるのではなく、全く同一のものでなければならぬと考えます」

という主張が記された。

私立保育園連盟は、同年十月八日中央教育審議会会長に要望書を提出し、さきの全国社会福祉協議会保育協議会とは同様の主張をした。その一部を引用すれば、次のとおりである。

「幼児教育は、その内容においても、福祉と表裏一体に結びついています。あそびの中の学習、生活経験と密着しての教育を原則とするものであることは、現場実践の側からも、関係学者の研究側からも明らかにされています。

それなのに、答申案は児童福祉の現状を分析せず、幼児教育の内容を明らかにせず、主として幼稚園の増設普及を強調しています。これでは、日本の幼児教育の制度と内容はますます混乱を深めます。母親は自分が働くことと、幼児教育を受けさせることとの矛盾を一層切実に悩むようになります。また、幼児たちは幼児教育をうける場や時間帯を、生活経験をうける場や時間帯と分割されることになることは必然の帰結です。

われわれは、答申案のなかで、このような帰結を導く部分につ

いて根本的な改訂を要請します」

そうした意見の反面、公聴会などでの意見には、次のようなものがあつたとされている。

「幼稚園と保育所との性格の相違をまず明確にして、それぞれの機能を十分發揮できるような具体策についてのべる必要があるのではないか」

「保育に欠ける児童に対しては、保護と教育とを一体的に行なう必要があるので、保育所で保育を行なうことが適当である」

各種の意見を参酌しての、中教審の「中間報告」での見解は、次のように書き改められている。

「保育所との関係については、経過的には『保育に欠ける幼児』は保育所において幼稚園に準ずる教育が受けられるようにすることを当面の目標とすべきである。しかしながら、『保育に欠ける幼児』にも、その教育は幼稚園として平等に行なうのが原則であるから、将来は、幼稚園として必要な条件を具備した保育所に対しては、幼稚園としての地位をあわせて付与する方法を検討すべきである」

経過的な取扱いにおいては、試案と中間報告とは全く同一であるが、中間報告では将来論が打出されている。そもそも、中教審は、昭和四十二年、学制改革の検討について文部大臣から諮問を受けたとき以来、約二年間、検討すべき問題を総ざらいした。

その成果が、四十四年六月、「わが国の教育のあゆみと今後の課題」と題して中間報告されている。このなかで、就学前教育の分野に関しては、万事につけ、幼稚園と保育所との関係を調整することの必要性が指摘されていた。

たとえば、「就学前教育における幼稚園と保育所の機能の調整は、その歴史的な発達の経過からみても、かなり困難な問題であるが、現行制度の二元的な行政指導が実態の混乱を助長していることにかんがみ、両制度の合理的な調整について改めて検討する必要がある」と指摘している。

しかし、試案では、そうした調整のあり方について、積極的に何ら意見を明らかにしなかった。中間報告が、将来論としてであり、試案で不問にしていたことに言及したことは、注目すべき一点と考える。ただ、一体具体的には、どのような保育制度が成立するのか、関連するところがきわめて広範囲であり、処理せねばならないことがあまりに多いのではないだろうか。

たとえば、もし、保育に欠ける幼児が保育所兼幼稚園で保育を受けることになるとき、ここに要する経費は誰が負担するのか。現行制度では、学校は設置者負担主義であり、保育所は受益者負担主義である。幼稚園教育を含め受ける保育（そういう考え方には、疑問があるが）に対する経費を、八割国庫負担で進めるのであれば、幼稚園オンリーでの場で幼稚園教育を受けるものも、公

私立を通じて八割国庫負担を表現せねばならない。

そのような繁雑・混乱を除去し、すっきりした乳児・幼児の保育制度を創案することができるのではないだろうか。たまたま、四十五年八月から十月にかけて、欧米の就学前保育制度、なかんずくわが国流の幼・保の関係についての視察単身旅行を試みて、いくつかの所見をもっている今日である。

たとえば、フランスのエコール・マテルネルは、三歳から小学校入学の六歳までの幼児を保育する教育機関である。そこでは、母親が働いている家庭の幼児も母親が働かない家庭の幼児も、同一のエコール・マテルネルの同一のグループで保育を受けている。後者の幼児は、午前十一時半に、母親に連れられて家に帰る。前者の幼児は、その後昼食・午睡、そして遊びをして、五時母親に迎えられて帰宅する。きわめて自然に、一日の保育の流れが進められている。急に、母親が働かねばならなくなっても、幼児は施設が変わることなく、長時間の保育を受けることができる。

アメリカでは、サンフランシスコ郊外のパークレーで幼稚園・保育園（デー・ナーサリー・スクール）をみたが、デー・ナーサリー・スクールは、入所の措置は福祉事務所だが、所轄は教育委員会であることが望ましいという問題をかかえ、流動的である。幼・保の関係は現場を混乱させない仕方では、国民の真に願うあり方を創案させたい。（明星大学・宝仙学園短期大学）