

1980年代前半の中央教育審議会における幼稚園教育への課題認識 —「中央教育審議会教育内容等小委員会審議経過報告」作成過程の検討から—

藤谷未央*

Recognition of kindergarten education issues in the Central Council on Education in the early 1980s:

Focusing on the process of preparing the “Progress Report”

FUJITANI Mio

Abstract

The “Progress Report” prepared in 1983 by the Sub-Committee on Educational Contents of the 13th Central Council on Education (*Chūō kyōiku shingikai* or *Chūkyōshin*) was the starting point for the revision of the course of study for kindergarten education in Japan in 1989. I examined the issues that the Council recognized regarding kindergarten education and how its discussions led to the preparation of the Progress Report. Analysis of the relevant documents shows that the conference discussed the need for continuity between kindergarten and primary school education, pros and cons of adults teaching children in kindergartens, content of the courses of study, and position of kindergartens in the education policy. In particular, discussions on preserving the uniqueness of kindergarten education and bringing early primary schools’ education closer to kindergarten education as well as statements on changing the structure of the course of study (six areas) directly led to the revision of the course of study. However, the contents of the course of study and the specific direction of kindergarten education policy were not completely decided at the 13th session of the council. Future research might examine how the concerns that were unresolved at this conference were discussed in the subsequent ones.

Keywords : course of study for kindergarten education, Central Council on Education, Sub-Committee on Educational Contents, 1980s, Ministry of Education

I 問題の所在

本研究の目的は、第13期中央教育審議会（1981-1983年設置）が幼稚園教育に対してどのような課題があると認識し議論していたのかを明らかにすることである。

中央教育審議会（以下、中教審）は、文部大臣の諮問に応じて教育、学術又は文化に関する基本的な重要施策について調査審議し、文部大臣に建議するものとして設置された、旧文部省における最高諮問機関である。1981年に文部省大臣官房企画室長を務めていた久保庭信一によれば、日本の基本的な文教施策はおおむね中教審の答申の趣旨に沿って進められてきたという（久保庭 1981）。この中教審は1952年に設置された後、概ね2年ごとに委員を変更しながら審議を続けた。その中で、1981年より審議を開始した第13期にあたる中教審の内部に設置さ

キーワード：幼稚園教育要領、中央教育審議会、教育内容等小委員会、1980年代、文部省

*令和2年度生 人間発達科学専攻、日本学術振興会特別研究員DC

れた「中央教育審議会教育内容等小委員会」（以下、教育内容等小委員会）は、1983年11月に発表した「中央教育審議会教育内容等小委員会審議経過報告」（以下、「審議経過報告」）にて、「幼稚園教育の内容・方法の改善について、早急に検討を進める必要がある」（「審議経過報告」第IV章1節）と提言した¹⁾。

この文書が出されたのち、1989年には、25年ぶりに幼稚園教育要領の改訂が行われた。文部省幼稚園教育課の教科調査官であった岸井勇雄は、幼稚園教育要領を改訂する必要性が「公に指摘されたのは、58年（引用者注：昭和58年＝1983年）11月に出された、中央教育審議会教育内容等小委員会の審議経過報告でした」と述べ、これを受けて「幼稚園教育要領に関する調査研究協力者会議」が開かれたとしている（岸井 1989: 45）。さらに、1970年代・80年代に幼稚園教育課に所属した森上史朗と高杉自子も、改訂が「本格的に動き出したのは、第13期中中央教育審議会のとき」であり、この時に「一つの方向性が出て、幼稚園の教育要領を変えなければならないということが、はっきりと公示された」と回想している（高杉ほか編著 1989: 1-2）。このように、第13期中教審が作成した「審議経過報告」は、幼稚園教育要領改訂の作業が本格的に動き出す契機となった。これが本研究で第13期中教審の議論に着目する理由である。1989年の幼稚園教育要領は、「遊びを通しての総合的な指導」や「環境を通して行う教育」など、小学校教育と異なる幼稚園教育独自の在り方を示した（汐見 2008）。こうした理念が現在の要領・指針に引き継がれていることをふまえれば、改訂前に幼稚園教育についていかに議論されていたのかを明らかにすることは重要である。

第13期中教審と幼稚園教育の関係性を扱った先行研究としては、「審議経過報告」や報道記事をもとにその改革方針に対する批評をしたもの（安部 1984; 深谷 1984; 山住 1984等）や、幼稚園教育要領改訂の経緯の一部として「審議経過報告」に言及したもの（田中 1988; 水原 1992等）がある。しかし、第13期中教審で実際になされた幼稚園教育に関する議論を、会議の速記録をもとに明らかにした研究は管見の限り存在していない。

そこで本研究では、第13期中教審で幼稚園教育の課題がいかに議論されたのかを検討する。主要な分析対象は、『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録』である。加えて、『中央教育審議会総会速記録』と教育内容等小委員会の配布資料を閲覧し分析の対象とした²⁾。これらの資料は国立公文書館デジタルアーカイブにて公開されている。

II 諮問と教育内容等小委員会の概要

第13期中教審では、審議の促進を図るため「教科書小委員会」と「教育内容等小委員会」の2つの小委員会を設け、小委員会での議論を総会で討議し審議を進めた。本研究では、上記の2つの小委員会のうち、教育内容等小委員会における議論を扱う。本節では第13期中教審への諮問の内容と教育内容等小委員会の概要について記述する。

1. 諮問内容

審議が開始された第158回総会（1981年11月24日）では、文部大臣の田中龍夫³⁾から「時代の変化に対応する初等中等教育の教育内容などの基本的な在り方について」諮問された。諮問の理由としては、日本において「産業構造の変化、情報化社会・高齢化社会の進展、国際関係の緊密化など社会の更に一層の変化」が予想されることから、「時代の変化に対応」し「心身ともに健全な次代の国民の育成を図ることは極めて重要」であることが挙げられた。教育内容等小委員会は、この諮問に基づき設置されている。

そして本研究の関心から補足しておくべきことは、諮問に関連して挙げられた「検討すべき問題点」である。その第一は「小学校、中学校及び高等学校における教育内容、方法及び教科書の在り方について」、第二は「中等教育における教育の多様化・弾力化について」、そして第三が「就学前の幼児の教育の在り方その他関連する諸事項について」であり、三点目で就学前の教育について示されていた（教育事情研究会 1981: 追補1-2）。文部省が就学前の教育を問題点として示したのは、幼児期が「人間形成上重要な意義を持つ時期」であり、初等中等教育の前段階である就学前の幼児の教育も「非常に重要」であることによるという（教育事情研究会 1981: 追補10-1）。この諮問を受け、第13期中教審では幼稚園教育についても議論を進めていく。

2. 委員・臨時委員

第13期中教審は委員20名と臨時委員9名で構成され⁴⁾、その中から教育内容等小委員会に属す委員が選出された。教育内容等小委員会に所属した委員・臨時委員は表1に示した。

表1 「教育内容等小委員会」委員・臨時委員

	氏名	所属と経歴
委員	天池清次	全日本労働総同盟顧問
	飯島宗一	名古屋大学長
	岡野俊一郎	日本オリンピック委員会総務主事
	小野清子	財団法人スポーツクラブ協会常務理事
	齋藤正	東京国立博物館長
	辰野千壽（座長）	上越教育大学長
	丹下健三	丹下健三・都市建築設計研究所長
	堤義明	西武鉄道株式会社社長
	林健太郎	国際交流基金理事長
	山崎正和	劇作家、大阪大学教授
臨時委員	荒川潤	東京都立両国高等学校長
	鶴川昇	桐蔭学園高等学校長・桐蔭学園中学校長
	大高正夫	東京都中野区立第九中学校長
	柏木恵子	東京女子大学教授
	勝部眞長	上越教育大学教授
	河野重男	お茶の水女子大学教授
	立川弘	東京都目黒区立中目黒小学校長
	生江義男	桐朋学園大学教授、桐朋女子高等学校長、桐朋女子中学校長、桐朋小学校長、桐朋幼稚園長
山口康助	東京学芸大学教授、東京学芸大学附属竹早小学校長	

〈備考〉第159回総会速記録、第2回教育内容等小委員会速記録、大臣官房企画室（1981）から筆者作成。

総会と教育内容等小委員会の速記録を確認する限り、議論の進行上委員と臨時委員に特別な差は見られず、両者はともに議論に参加している。また、1983年5月30日の第162回総会において、教科書小委員会が教育内容等小委員会よりも先に審議を終えたため、同年6月15日に開催された第20回教育内容等小委員会より、教科書小委員会に属す委員が審議に参加することがあった。

3. 審議経過

表2は、教育内容等小委員会が審議を開始した1981年12月14日から、審議を終了し「審議経過報告」を提出した1983年11月15日までの審議経過である。

幼稚園教育に関する議論は全体を通して行われた。ただし第19回（1983年5月23日）では参考人として津守真（愛育養護学校長）を招致し、集中審議を行っている。

表2 「教育内容等小委員会」審議経過

回数	開催年月日	審議の概要（大枠）	審議の概要（詳細）	
第1回	1981年12月14日	座長の選出		
第2回	1982年2月8日	今後の審議の進め方、審議項目		
第3回	1982年3月23日	参考人意見聴取 ⁵⁾	我が国における教育課程の変遷	
第4回	1982年5月24日		欧米諸国の教育課程との比較	
第5回	1982年6月29日		子供の心身の発達に応じた教育	
第6回	1982年7月27日		最近の児童生徒の意識・行動	
第7回	1982年9月30日		自由討議	今後の学校教育の在り方
第8回	1982年10月28日		自由討議	今後の学校教育の在り方
第9回	1982年11月15日	各学校段階を通じる教育内容に関する基本的問題	国語教育の在り方	
第10回	1982年11月25日		社会科教育（特に歴史教育）の在り方	
第11回	1982年12月6日		数学教育の在り方、理科教育の在り方	
第12回	1983年1月27日		道徳教育の在り方	
第13回	1983年2月17日		外国語教育の在り方	
第14回	1983年3月11日		職業・技術教育の在り方	
第15回	1983年3月29日		体育・保健体育教育の在り方	
第16回	1983年4月7日		音楽教育の在り方、図画工作・美術教育の在り方	
第17回	1983年4月21日		総括・自由討議	
第18回	1983年5月16日		総括・自由討議	
第19回	1983年5月23日	初等教育における教育内容等の在り方	幼稚園教育	
第20回	1983年6月15日		小学校教育	
第21回	1983年6月27日	中等教育における教育内容等の在り方	中学校教育	
第22回	1983年7月11日		高等学校教育	
第23回	1983年7月21日		高校入試、大学入試等	
第24回	1983年8月31日	今後の学校教育の在り方	学校制度	
第25回	1983年9月26日		学校制度	
第26回	1983年10月17日	審議経過報告（案）		
第27回	1983年10月31日			
第28回	1983年11月15日	審議経過報告を決定		

〈備考〉徳武（1983）を参考に筆者作成。

Ⅲ 幼稚園教育への課題認識

本節では、教育内容等小委員会（以下、小委員会）で幼稚園教育の課題として議論された4点について検討する。第一は「幼稚園と小学校の連続性」、第二は「幼稚園で『教える』ことの是非」、第三は「幼稚園教育要領の内容」、第四は「幼稚園の位置づけ」である。

1. 幼稚園と小学校の連続性

「審議経過報告」では、「幼稚園と小学校低学年で教育内容の構成の仕方や指導の方法に大きな差異がみられることは問題」であり「接続の在り方について検討する必要がある」とされた（「審議経過報告」第Ⅲ章3節）。この背景にはどのような議論があったのか。

第3回小委員会（1982年3月23日）には広岡亮蔵（名古屋大学名誉教授）が参考人として出席し、日本の教育課程の変遷について説明した。その中で広岡は、教育課程を「幼稚園から」考え直す必要があると述べた。広岡は、幼稚園の教育課程が「6領域」であるのに対して、小学校では「いきなりバツと8つの教科」となることを

問題視した（第3回小委員会: 42）。また柏木恵子は、幼稚園から小学校に入学したときの「ギャップ」が非常に大きいとし、「幼児教育から上までの連続性ということを考える」必要性を意見した（第3回小委員会: 45-6）。このように、小委員会では審議初期から、幼稚園と小学校との間に連続性を持たせる必要性が論じられた。

では、小委員会ではどのように幼稚園と小学校に連続性をもたせようとしたのだろうか。第5回小委員会（1982年6月29日）にて柏木恵子は、「幼稚園を小学校に上げるという発想」は「日本の教育風土の上で大変問題」と述べた。柏木によれば、日本の小学校では「決められたことだけをきちんとする」ことが重視され、子どもの「冒険や自分でこうやるという態度がなくなってしまう」という。そのため小学校の教育方法を「幼稚園の場合の子供の自由な探索が許されるような、それからある程度脱線する」中で「子供が学ぶというものを生かす」形にしたいと意見した（第5回小委員会: 38-40）。この柏木の発言を受け、生江義男は「柏木先生のお話のように、幼稚園を小学校的にやっちゃ私はいけないと思う」と述べ、「幼稚園的なものところに小学校を下げ」ることに賛成した（第5回小委員会: 45）。また、後に「幼稚園教育要領に関する調査研究協力者会議」の座長を務めることになる河野重男は、「これまでの学校教育における内容や方法の考え方を「一変」し、「小学校1、2年のところまでは幼稚園の教育で考えられているような、例えばいまの領域みみたいな考え方で教科構成というものを洗い直してみるような考え方で、その逆であってはいけない」と論じた（第5回小委員会: 51）。また第5回小委員会に参考人として招致された梶田叡一（大阪大学助教授）も、学校教育で「体験」が「非常に軽視されて」いることを問題とし、「体験それ自体に意味があるというものを、幼稚園から小学校低学年では中心にしていけないと」（第5回小委員会: 41-56）と述べている⁶⁾。

同様の発言は、審議期間の後半にもみられた。河野は、第17回小委員会（1983年4月21日）にて、今後の審議の素材として「教科等の構成、内容の在り方についての基本的問題」について意見発表を行った（第17回小委員会: 1）。その後の質疑応答の中で河野は「小学校1～2年といったあたりの教育内容の考え方をそのままにして（中略）幼稚園のところまで下げてくるという考え方は「マイナスのほうが大きい」、「幼稚園の教育によって伸びている面をむしろ伸びなくさせてしまう」と述べ、幼稚園を小学校に近づけることを再度否定した（第17回小委員会: 62）。生江は、第19回小委員会（1983年5月23日）にて、「私の経験からみまして、むしろ小学校の1～2年ぐらいはもう幼児的な面と一緒にして考えていったほうがいい」（第19回小委員会: 44）と発言し、第24回小委員会（1983年8月31日）では「幼稚園から小学校の1、2年ぐらいまでは大いに遊ばして、情緒の安定をはかる」ことを考える必要があると意見した（第24回小委員会: 26）。このように小委員会の議論は、幼稚園を小学校の就学準備の場として小学校に近づけるのではなく、小学校低学年の教育の在り方を幼稚園に近づける方向に展開されていた。

では、上記のように幼稚園教育の在り方を小学校低学年まで拡大しようと考えた者たちは、幼稚園教育の内容・方法は小学校教育のそれとどう異なると考えていたのか。梶田は「幼稚園教育なんかまさにそういう体験の塊であるはずなんです。遊びというんですから」と述べ、幼稚園では「遊び」や「体験」が大切とする立場を示した（第5回小委員会: 44）。また先述したように、柏木は幼稚園が「自由な探索が許される」、「ある程度脱線する」、「子供が学ぶというものを生かす」場だと述べたほか、第8回小委員会（1982年10月28日）では、幼稚園では「遊ぶ中でいかに自分が学ぶかということに身を付ける。そういう意味で長い意味での教育とか、あるいは生涯学習とかいうようなことにつながるような経験をさせる」ことが必要であると発言した（第8回小委員会: 62）。柏木は、幼稚園では「遊ぶ」ことを通し「学ぶ」ことを身に付けることが必要と考えていたと言えよう。そして河野は、第17回小委員会（1983年4月21日）にて、幼稚園の「独自」また「焦点的な教育の機能」としては「基本的生活習慣の形成と自発性の発達」があると発言し⁷⁾、学校教育で行われるような知識の教授については言及しなかった（第17回小委員会: 17）。そして、第19回小委員会に参考人として招致され、河野と同様に後の「幼稚園教育要領に関する調査研究協力者会議」で委員の一人となる津守真（愛育養護学校長）は、幼稚園教育について説明した中で、意識的に「教育」ではなく「保育」という言葉を用いている⁸⁾。津守は、「科学的教育」は「非常に重要」であり、「ほんとうの知性というものを、いかに養うかという問題が同時にある」と述べつつも、「保育という作業とそれとは一線を引いておかないと、人間の多様なものを伸ばしていくという作業にならない」と論じた。そして幼稚園は「学校教育と家庭との中間的存在」で、「学校と同じように扱ってしまっただけでは、明らかに無理がいく」と発言し、幼稚園と学校を区別した（第19回小委員会: 20-33）。

ここまで見てきたように、小委員会では、幼稚園教育の独自の在り方を強調し、小学校教育と幼稚園教育を差異化しようとする発言がみられた。そのうえで、両者に連続性を持たせるため、小学校低学年の教育を幼稚園独自の教育の在り方に近づけようとしていた。汐見稔幸は、日本の幼児教育の「独自性を説明する概念」として、1989年の要領改訂で強調された「心情主義ともいえる態度主義」を挙げている（汐見 2008: 339-42）が、この点に関連する議論もなされていたと言えよう。こうした中教審の幼稚園認識は、幼稚園教育の内容・方法は小学校教育と異なると公的に定義した1989年幼稚園教育要領改訂につながっていた。

2. 幼稚園で「教える」ことの是非

本項では、幼稚園で大人が子どもに「教える」ことについて、小委員会でいかに議論されたのかを検討する。

柴崎正行によれば、1960年代以降、学歴社会の中で子どもに知的教育を受けさせたいという親が激増し、「小学校に入学してから有利なように文字や数を教えたり、楽器や運動を指導することを売り物にする幼稚園も多くなった」という（柴崎 1997: 242）。小委員会の議論からは、そうした状況が1980年代にも続いていたことがうかがえる。第8回小委員会（1982年10月28日）にて柏木恵子は、「字を教えてください」たり「テストの訓練をしてくれる」幼稚園を問題として論じた（第8回小委員会: 62）。第18回小委員会（1983年5月16日）では大高正夫が、会議に出席する前に「幼稚園の会長」に「何が問題になって」いるか尋ねたところ、「園児の減少」から「受験体制へやはり目を向けさせるような経営をしていく」園があり、「新しい学校体系に乗せた幼稚園教育」を考え直すよう発言をしてほしいと言われた、と述べている（第18回小委員会: 49-50）。

そして、文部省も幼稚園の現状に対し課題意識を持っていた。第19回小委員会（1983年5月23日）では、遠藤幼稚園教育課長補佐が「園児集めや親の歓心を買うために、うちの幼稚園にすればこういうことができるようになりますといった、目玉教育が行われている」と発言した。その例として「お茶や楽器などのけいこ事、礼儀作法、機械体操、漢字や英語」があり、「そのこと自体必ずしも悪いとはいえない」としつつ、それらが「画一的強制的」に行われ、「ほかの必要な体験」が「なおざりにされる」こと、子どもに「落ちこぼれといった意識を持たせる」こと等の弊害があると述べた（第19回小委員会: 5-6）。

また、第19回小委員会に参考人として招致された津守真は、幼稚園は「次に何をしなければならないかということ、大人や先生から指示されてする」場ではないことや、子どもは「しぜんの人間の根本にある活動」である「遊び」をする中で「科学的知性、芸術的感性、社会生活の基礎」を「身体の水準で獲得」するのであり、「一側面だけを抽象して訓練することは幼児に適當ではない」と論じた（第19回小委員会: 18-33）。

上記の者たちは、大人が子どもに教えることに対して否定的だった。一方で、幼稚園で大人が積極的に子どもに「与える」ことや、「教え」「導く」必要を論じる者もいた。第19回小委員会（1983年5月23日）にて、鶴川昇は、「スイミングスクール」や「音楽」、「体育」、「文字」を教える教室など、「かつて幼稚園が果たせなかった、いろいろな教育の場というものが幼児の中にも出てきて」おり、親が幼稚園のあとに子どもをそうした場に連れていっていると述べた。そして参考人の津守に対して、それらを「幼稚園の教育の中に、いままでの幼稚園とは違った形で取り入れ」ることをどう考えるか尋ねた。津守は「一概にお答えできる問題じゃない」が、親が「長時間保育を望んで」子どもの保育を「人任せにする」ことを、幼稚園が「承認してはいけない」と答えた。また津守は、その直後に生江義男からなされた別の質問⁹⁾に答える中で、「乳幼児期の教育というのは、こうやればこう育つという知識を与える教育じゃありません」と述べ、幼稚園で子どもに教えることを改めて否定した（第19回小委員会: 39-41）。

だが、津守のこれらの回答に飯島宗一が反論した。飯島は「保育という面についてのお話は非常によくわかった」が、「もう一つ同時に教育という言葉で呼ぶべき面の問題」があると述べ、「子供の自然発達」ではない「大人の側から与えるべき操作というものについての在り方とか必要性」をどう考えるかと尋ねた。津守は、「そういうものは（中略）幼児期の保育の中に全部含まれる」と答えたが、飯島は納得しなかった。飯島は「父兄あるいは社会の側」に「おけいこごと」や「塾」が「いいこと」という「価値判断がある」として、「先生の理想的なお話は大変よくわかるんですが（中略）教育面といわれている面についての在り方について、はっきりとしたオリエンテーションがないと、どうも私はいまの幼児教育の陥ってる問題点というのは、十分解決できない」、「承認しないといってるだけではどうも消極的」と論じた。津守は、幼児期における「塾」や「教室」の扱いは「保

育をやる人自身と親とがまた一緒に考えるべき問題」で「個々の子供によってまた違う」と返答したが、飯島は依然として納得しなかった（第19回小委員会: 44-7）。

飯島が述べた津守の「理想的なお話」とは、幼児期には子どもの内面を「伸ばしていく」（第19回小委員会: 20）ことが必要であり、進んで大人が教える必要はないという部分を指すと考えられる。津守が退席したのち飯島は、幼稚園で「算数をやれとか語学をやれとかいうことをいったわけではな」いが、「教育というのはただ自然にあるものを伸ばすというだけではなくて、何かを教えて何かに導くという積極的作用がある」、「人間生活としての一番具体的なものが、幼児教育の中ではどっかへすっ飛んじゃってる」（第19回小委員会: 74）と述べている。この発言からも飯島が津守とは異なり、大人が子どもに「教える」、「導く」ことが必要だと考えていたことがわかる。

このように幼稚園で「教える」ことをめぐっては、まず「教える」ことを問題と考える者たちがいた。彼ら彼女らの論は、前項で記したような、幼稚園教育には小学校教育とは異なる独自性があるという主張と一部重なる。一方で「教える」教育を幼稚園に取り入れてよいと考える者もいた。子どもの内にあるものを重んじる津守の論は、そうした者の考えからは遠く離れていた。この点についてこれ以上議論はされず「審議経過報告」の作成に至っており¹⁰⁾、幼稚園で「教える」ことをめぐる両者の認識は異なったままであった。

3. 幼稚園教育要領の内容

「審議経過報告」では「幼稚園教育の内容・方法の改善について、早急に検討を進める必要がある」、「教育内容等の基準を具体的に示すことを検討する必要がある」と記された（「審議経過の概要」第IV章1節）。本項ではこの提言の背後にあった議論を確認する。

第9回小委員会（1982年11月15日）では、主に小学校以降の国語教育に関する審議が行われた。その中で文部省の渡辺視学官が幼稚園教育に関して発言した。渡辺は、「幼稚園教育要領」と「保育所指針」では「文字についての書きの指導についてはしないことになっている」にもかかわらず、「現在のこうした情報社会あるいはこの社会の趨勢」から、幼稚園や保育所で「文字を書く指導を盛んにして」いると発言した。渡辺によれば、幼稚園や保育所で行われている「書く指導」は「極めて不十分」で、小学校入学後「その文字を訂正しなければならない」現状があるという（第9回小委員会: 5）。

この説明を受け鶴川昇は、文字指導に関して、幼稚園で「子供の年齢、能力というものを無視して言葉を覚えさせる」面と「放任し去って指導を行わない」面の両面があることから、幼稚園教育要領に「言葉の入門段階の指導」を「取り上げていい」と意見した（第9回小委員会: 38）。渡辺視学官も、1964年の「幼稚園教育要領が生まれてから、もうかなり経って」おり、「現代社会から考えていくらか手直ししなければならない内容がある」と要領を改訂する必要性を述べた（第9回小委員会: 41）。

さらに小学校教育課長は、現行の要領で文字指導を扱っていない理由として、1964年頃は「まだ幼稚園に入らない子供もいる」段階だったことを挙げた。そのため、当時は幼稚園で文字を教えると「小学校に入ってから、いろいろ調整が大変」だったという。しかし現在では「事実がどんどん先行して文字を教える幼稚園も増えてきて」おり、要領について「修正すべきところがあれば修正したい」と述べた（第9回小委員会: 60-1）。この発言の背後には、大半の5歳児が幼稚園・保育所に通うようになった状況があったと考えられる。実際に、1976年の時点で、5歳児の幼稚園就園率・保育所在籍率の合計は全国平均で90.0%に上っていた（文部省 1979: 396-7）。「文字を教える幼稚園も増えてきて」いる事実と、幼稚園就園率・保育所在籍率の上昇を背景に¹¹⁾、文部省は要領と文字指導の関係を検討課題の一つと捉えていたと考えられる。

そして第17回小委員会（1983年4月21日）では、要領の改訂に関し、文字指導の問題のほかに新たな2つの論点が委員から提示された。第一は、要領の6領域を再編しようとする論である。河野重男は、「教科の構成を考える視点（メモ）」という資料を配布し、幼稚園から高等学校の教育内容の改革に関する自説を述べた。その中で河野は、今後の社会に対応できる人間の育成のため、「現行の教科」や「カリキュラムで教えられている内容」を「仕分けをして分析し整理し「精選」することで「新しく教えなければならない内容」を確定することが必要と論じた。そして幼稚園段階の改革方針¹²⁾を論じた中で、「現行の6領域」が「全体的な構造という点から考えた場合にどういうことになるのだろうか。これが一つの検討課題」と発言し、6領域を再編する意思を示した。河野は小学校低学年の教科構成の再編や社会科の見直し等についても論じており（第17回小委員会: 11-26）、河野

がこの文脈の中で幼稚園の6領域も再検討しようと考えていたことがわかる。

第二は、国が幼稚園の指導内容により強く踏み込み、要領に「具体性」を持たせるべきという論である。鶴川は「私のところは幼小中高全部ありますので、幼稚園の具体的な問題を抱えている」と述べた上で、「幼稚園の指導内容について、国としてもう少し具体的なものに踏み込んでいい」と発言した（第17回小委員会: 58-9）。小野清子も、幼稚園の教育内容は「多種多様で、よくいえば個性的」だが「子供たちには重荷になるような内容」であり、「具体的なものに踏み込んでいいのではないかというふうなお言葉、非常に私も意義深くいま拝聴いたしました」（第17回小委員会: 60）と鶴川に賛同した。

さらに第19回小委員会（1983年5月23日）では、幼稚園教育課の高杉自子教科調査官が要領に関して説明した。その中で高杉は、幼稚園では「環境ということを子供に与えて、それに子供が刺激を受け、あるいはそれに働きかけて活動に取り組む態度、意欲とか自発的な態度というものを育てなければいけない」、「多様な見方、考え方、あるいは価値観というものに触れさせて、そして自分の力を十分に出し試し、そして自分を自制しながら育っていく。そういうことが大変大切」などと述べながら、「なかなかそれが皆さんにわかっただけでありませんで、教科的に端的に指導してしまったり技能だけに走ってしまう。あるいは外から見た結果だけが評価される。そういうところで悩んでおる次第」（第19回小委員会: 13）と述べた。幼稚園教育課は、現行の要領の趣旨に反して、「教科的」な指導や「技能だけに走」る教育が行われていることを課題と捉えていたことがわかる。

また、同小委員会にて鶴川は、自身が第17回小委員会で述べた、国が要領の内容に「具体性」を持たせるべきという意見をさらに強めた主張をした。鶴川は幼稚園で「経営が優先しているという局面」があり、「国がかなり責任のある要綱というものを発表すべき」と述べた。また今後、幼稚園に対する「地方公共団体の補助金」が増えると予想されることから、「なおのこと、学習指導要領のような教育内容の規制」をつけるべきであり、「幼児教育の内容の検討と充実ということに至急に取っかからなければいけない」と論じた（第19回小委員会: 54-6）。この第19回小委員会における鶴川の主張は、小委員会全体を通じて最も強く幼稚園教育の基準の見直しを求めるものだった。

このように小委員会では、国が示す教育内容の基準である幼稚園教育要領を改める必要性が、文部省と委員の双方から論じられた。第一の論点は、文字指導を要領に加えることを検討すべきということだった。この点は、文部省の中で小学校教育を担当する者が主張したことが注目される。第二は6領域を再検討すべきということだった。この主張をしたのは、後に要領改訂の議論に大きくかわる河野重男であった。第三は、国がより具体的な教育内容を示す必要があるということだった。鶴川昇が国の責任で幼稚園の基準を改めるべきとの意見を繰り返したことは、「審議経過報告」で「教育内容等の基準を具体的に示すことを検討する必要がある」と記されたことにつながったと考えられる。

4. 幼稚園の位置づけ

前項では、主に鶴川昇から出された論点として、国が幼稚園の教育内容の具体的な基準を示す必要性が議論されたことを示した。しかし、幼稚園を教育政策上どのように扱っていくかについては、委員の間で意見が分かれていた。そのことは、第17回小委員会（1983年4月21日）にて、飯島宗一が「教育体系の問題として幼稚園というのをどの程度に位置づけるか」、「ほとんどすべての子供が幼稚園に行くという前提で、これから幼稚園のことを考えていくのか、あるいはこれはあくまで一部行きたい人は行くのであってという形で考えていくのか（中略）」というあたりに、まだ問題は残ってる」（第17回小委員会: 61）と発言したことによって明るみに出た。この時点で小委員会の審議が始まってから既に1年4カ月ほどが経過していた。

この問題に対し河野重男は、高等学校の進学率が「94～96%」になった際、「いわば準義務化、ほとんどの青少年が行く教育機関だというふうの規定した」とし、幼稚園についても「全体の就園率という点からみれば、やはりもう準義務化というふうにいっていいような状況」と述べた。そして、幼稚園・保育所の「教育の質」を「打ち出す責任は文部省にあるし中教審にある」（第17回小委員会: 62-4）と、国が積極的に幼稚園の教育内容に関与するべきと論じた。

逆に、幼稚園に国が関与することに否定的な委員もいた。山崎正和は、自分の世代の半数以上は幼稚園に行かなかったが、「私の世代の人間あるいはそれ以上の人たちが、特別に人格的にゆがんでいるとか、情操的に枯渇

しているとかいう統計はいまのところ知らない」、「幼稚園も、それからスイミングスクールもそろばん塾、いずれもつまり私は公教育の外にあるべきである、ということをお願いしている」、「幼児教育というものを（中略）国家の何か保障つきで全体化していくことに強い疑念を持っている」と論じた（第19回小委員会: 59-66）。山崎は後の会議でも「公教育全体を必要最小限度に圧縮すべき」（第21回小委員会: 79）と述べており、幼稚園に国が関与していくことは自身の考えと相容れないものだったとみられる。飯島宗一も「公教育に任せないという点は賛成」と山崎に賛同しており（第19回小委員会: 74）、この日の議論はこれ以上進展しないまま終了した。

この問題は、第13期中教審の任期終了までわずか2週間ほどとなり、議論が終盤を迎えた第27回小委員会（1983年10月31日）で再び論点となった。この日は、前回の第26回小委員会（1983年10月17日）に引き続き、起草された「審議経過報告」の案文¹³⁾を修正する審議が行われた。冒頭に官房審議官から、前回の議論を受けて修正した箇所について説明がなされ、その中で「初等中等教育の意義と役割ですが、6行目のところに、『幼稚園を初等教育の一貫として、うんぬん』という表現がございましたが、この文章を削除いたしました」と説明があった（第27回小委員会: 45）。教育内容等小委員会の速記録からは削除された全文を把握することができない。ただし小委員会の配布資料を確認すると、10月12日付の「審議経過報告（案）の素案」中にみられた「なお、近年幼児教育の重要性にかんがみ幼稚園教育を初等教育の一環として見直す段階にきている」という一文が、10月27日付の「中央教育審議会教育内容等小委員会審議経過報告（案）目次」という資料では削除されており、この部分が第27回小委員会の議論と関連すると考えられる。起草者側は、幼稚園を「初等教育の一環として見直す段階」にあることを一度は文章にしたものの、審議の過程で該当部分を削除していた。この官房審議官の説明に対して、教科書小委員会から議論に参加した吉本二郎（大正大学教授）が意見を述べた。吉本は、幼稚園教育を「初等教育として扱わない」という趣旨の説明があったにもかかわらず、配布された案文では「初等教育」の「最初」に幼稚園教育について書かれていることに触れ、「結局、初等教育として扱っている」と、説明と実際の案文との間に矛盾があると指摘した。この指摘に対し、「審議経過報告」の起草を行った河野重男は、幼稚園が「初等教育の一環なのかどうかということについては、いろいろ異説もあれば様々な考え方がある」と述べた。吉本は「幼稚園はいま学校でありながら学校でない。いわば段階とされてない」として、問題点として「そのまま中間報告として書くのは問題があるとすれば、この次の審議の中で十分取り扱えるような形に直しておかないといけない」と述べ、問題は先送りされたまま審議は終了した（第27回小委員会: 22-5）。

このように第13期中教審では、幼稚園を教育体系の中でどのような位置を占める機関とするのか、また国がどの程度教育内容に関与していくかという点は十分に議論されぬまま審議が進行していた。幼稚園を初等教育の一部として扱うことに関する議論もなされたが、最終的な結論までは到達していない。先述したように、審議当初には、「就学前の幼児の教育の在り方」が、その重要性から諮問に関連した「検討すべき問題点」として提示されていた。しかしながら、実際には諮問に十分に答えるだけの議論は重ねられなかった。

そして第13期中教審の最終総会にあたる第164回総会（1983年11月15日）で、小委員会が作成した「審議経過報告」が承認された。第13期中教審会長の高村象平（慶応義塾大学名誉教授）は、「審議経過報告」は答申としてではなく「小委員会から総会への報告」として扱うことを説明した。そして高村は瀬戸山三男文部大臣に対し、「総会の決議」として「いますぐ文部当局が着手できる」課題を4点伝えたが、その4点目が「幼稚園の教育内容」であった¹⁴⁾。高村は文部大臣に対し「幼稚園の教育内容を現在施行されておりますものが、甚だ古めかしい」ため「基準の再検討をしていただきたい」と伝えている（第164回総会: 5-9）。そして瀬戸山文部大臣は「審議経過報告」について「今後の学校教育の改善についての適切なお示唆をいただいた」とし、高村が伝えた4点の課題については「その実行に遺憾無きを期したい」と述べた（第164回総会速記録: 11）。そして第13期中教審は2年間の議論を終了した。

IV 結論

1980年代前半の中教審教育内容等小委員会においては、審議期間の2年間を通して、幼稚園と小学校の連続性、幼稚園で「教える」ことの是非、幼稚園教育要領の内容、幼稚園の位置づけといった幼稚園教育に関する課題が議論された。最後に、1989年の幼稚園教育要領改訂に直接的な関連があった議論と、後の会議に検討が委ねられ

た議論とを整理し、まとめとしたい。

改訂に直接関連した議論は大きく2つある。第一は、幼稚園と小学校の教育内容・方法に連続性を持たせるという議論である。小委員会では、幼稚園を小学校の就学準備の場とするのではなく、小学校低学年の教育を幼稚園教育の在り方に近づけ、両者に連続性を持たせようとする議論が展開された。その中では、幼稚園には小学校以降の教育とは異なる教育機能があるとして、幼稚園と小学校を差異化しようとする発言がみられた。こうした幼稚園教育の独自性に関する議論や、幼稚園と小学校低学年の教育を連続的に捉える議論は、戦前からの蓄積があり（湯川 2019, 2021; 太田ほか 2022等）、この時期特有のものではない。しかし戦後、文部省による政策動向を受けつつ幼稚園教育の在り方が小学校教育に近づいていた状況で（岡田ほか編 1980; 柴崎 2016）、幼稚園と小学校を差異化し幼稚園を就学準備の場とすることを否定する議論を、中教審が1980年代前半に進めていたことは重要である。結果としてこの議論は要領改訂の趣旨と一致している。

第二は、幼稚園の教育内容として、領域構成（6領域）を改める考えが出されたことである。1980年代前半には既に、小学校以降の教科を時代の変化に応じて再編しようとする議論の中で、幼稚園の6領域も変更しようとする意見が出されていた。

そして、その後の会議に結論が委ねられた論点は以下の2つである。第一は、幼稚園で大人が子どもに「教える」教育を行うかどうかという点である。第二は、幼稚園を国の教育体系の中でいかに位置づけるのかという点である。

このように1980年代前半の中教審では、幼稚園教育要領の改訂内容や、今後の幼稚園教育政策の具体的な方向性は完全に決定しないまま「審議経過報告」が作成された。1989年の幼稚園教育要領がどのように形成されたかを明らかにするためには、第13期中教審で議論された事柄がその後の会議においていかに議論されていたのかを分析することが必要である。今後の課題としたい。

【付記】

本研究は日本保育学会第74回大会（2021年5月開催）にて発表した内容に加筆修正したものである。また、令和3年度お茶の水女子大学大学院生研究補助金およびJSPS科研費 JP22J12526の助成を受けた。

【註】

- 1) 以下、本稿における「審議経過報告」の引用は、中央教育審議会教育内容等小委員会（1983）による。
- 2) 本稿に記載した「教育内容等小委員会」における発言は『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録（第1～9回）・（昭56.12～昭57.11）』、『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録（第10～18回）・（昭57.11～昭58.5）』、『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録（第19～28回）・（昭58.5～昭58.11）』からの引用である。また総会における発言は『中央教育審議会総会速記録（第153～164回）・第32冊・（昭55.11～昭58.11）』からの引用である。引用文中の漢数字は適宜算用数字に改め、誤字・脱字があると思われた箇所には「ママ」と付記した。引用部の後には、発言があった会議回数および速記録の頁数を記した。なお上記簿冊4冊には、簿冊全体を通じた頁数と一会議ずつに振られた頁数の2種類が付されているが、本論文に記したのは一会議ずつに振られた頁数である。また本稿に記載した配布資料は全て『中央教育審議会、教育内容等小委員会（第15～28回）配布資料・（昭58.3～昭58.11）』に収められている。
- 3) 第13期中教審の設置期間中に文部大臣は2度交代した。1981年11月30日からは小川平二（鈴木善幸内閣）、1982年11月27日からは瀬戸山三男（第一次中曽根康弘内閣）が務めた。
- 4) 文部省設置法と中央教育審議会令では、委員は「人格が高潔で、教育、学術又は文化に関し広く且つ高い識見を有する者」から、臨時委員は「特別の事項を調査審議するため必要があるとき」、「当該特別の事項に関し学識経験のある者」から内閣の承認を経て文部大臣が任命すると定められている（教育事情研究会 1981）。
- 5) 『内外教育』編集部の徳武靖は、教育内容等小委員会の審議経過として、第3回～第6回小委員会の審議概要を「参考人意見聴取」と示している（徳武 1983）。表2はこの徳武の分類にならひ作成した。ただし実際には、参考人意見聴取は第9回～第16回小委員会・第19回小委員会にも行われている。
- 6) 梶田の発言にみられるような、幼稚園教育・小学校教育と子どもの「体験」の関係については、生活科の設置をはじめ、後の政策動向との関係でも重要だと考えられる。今後改めて検討することとしたい。
- 7) 河野は小委員会の議論を総括し説明したが、「独断的にあるいはむしろ強引に挙げたような」部分もあると前置きしており（第17回小

- 委員会: 17)、この発言にも河野自身の考えが含まれていると考えられる。なお、河野の幼児教育論については、藤谷 (2021)・吉田 (2021) を参照のこと。
- 8) 第19回小委員会にて津守は、自身が「保育と教育という2つの言葉」を使っていることについて、「多様なものに同時に繊細な配慮をする。そういう作業を保育という言葉で私はいまここで表しております、とくに教育とそんなに峻別する必要もないわけでありませけれども、とくに乳幼児期のこういった作業、子供を育てるということについて持っている日本語の非常にいい日本語だと思いますので、これを使っている」と説明している (第19回小委員会: 20-1)。
- 9) 生江の質問は、「乳幼児教育」について「日本の場合はちょっと立ち遅れてる」と感じるがどうなのか、というものだった (第19回小委員会: 40-1)。
- 10) 小委員会の中で幼稚園に関する議論が尽くされなかったことには大きく2つの要因があると考えられる。第一は、全体的に小委員会の議論が拡散した傾向にあったことがある。第二に、座長など会議を取り仕切る立場の者が、審議当初に幼児期の教育に関する議論を積極的に進める姿勢を見せなかったことがある。本件は文部官僚の関与等を含め、今後稿を改めて検討する。
- 11) 1965年の時点で5歳児幼稚園就園率・保育所在籍率の合計は68.1%であり (文部省 1979: 396-7)、就園率・在籍率の明らかな上昇がみられる。また後の第17回小委員会 (1983年4月21日) においては、幼稚園教育課長が、5歳児では幼保を合わせて「94%ぐらい」が就園・在籍していると発言している (第17回小委員会: 65)。
- 12) 先述したように、河野は幼稚園段階の改革方針について、ほかに「家庭の教育機能との関連」、「基本的生活習慣の形成と自発性の発達」を挙げている (第17回小委員会: 17)。
- 13) 「審議経過報告」の起草は、高村象平会長 (慶應義塾大学名誉教授) と辰野千壽座長によって人選がなされたワーキング・グループにて行われた。メンバーは高村と辰野に加え、飯島宗一、齋藤正、河野重男、加藤陸奥雄副会長 (大学入試センター所長) の6名であった (第23回小委員会: 74-5)。起草はワーキング・グループでの議論を河野が中心となってまとめる形で行われたという (第26回小委員会: 2)。
- 14) 第一は「高等学校入学者選抜制度の改善」、第二は「学習の遅れがちな児童生徒」に対する「補充指導」、第三は「児童生徒の徳性の涵養」であった (第164回総会: 9)。

【参考文献】

- 安部富士男, 1984, 「『中央教育審議会教育内容等小委員会審議経過報告』をめぐって」『季刊保育問題研究』86: 252-6.
- 中央教育審議会教育内容等小委員会, 1983, 「審議経過報告」『文部時報』1279: 27-43.
- 大臣官房企画室, 1981, 「第13期中央教育審議会発足」『文部時報』1255: 63-9.
- 藤谷未央, 2021, 「臨時教育審議会における幼児教育の検討——『教育』から『学習』への転換をめぐる議論との関係に着目して」『保育学研究』59(1): 21-32.
- 深谷鎬作, 1984, 「理想を欠いた教育内容改革——中教審の幼稚園教育、低学年教育論の批判」『国民教育』59: 109-19.
- 岸井勇雄, 1989, 「改訂までの経過と基本方針」米野宗禎編『新・幼稚園教育要領と21世紀の保育展望——その全文と解説・実践のための研究・資料』チャイルド本社, 44-6.
- 久保庭信一, 1981, 「はじめに」教育事情研究会『中央教育審議会答申総覧』ぎょうせい.
- 教育事情研究会, 1981, 『中央教育審議会答申総覧』ぎょうせい.
- 水原克敏, 1992, 『現代日本の教育課程改革——学習指導要領と国民の資質形成』風間書房.
- 文部省, 1979, 『幼稚園教育百年史』ひかりのくに.
- 文部省調査局・大臣官房企画室, 1980-1983, 『中央教育審議会総会速記録 (第153~164回)・第32冊・(昭55.11~昭58.11)』
- 文部省大臣官房企画室, 1981-1982, 『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録 (第1~9回)・(昭56.12~昭57.11)』
- , 1982-1983, 『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録 (第10~18回)・(昭57.11~昭58.5)』
- , 1983a, 『中央教育審議会、教育内容等小委員会速記録 (第19~28回)・(昭58.5~昭58.11)』
- , 1983b, 『中央教育審議会、教育内容等小委員会 (第15~28回) 配布資料・(昭58.3~昭58.11)』
- 岡田正章・久保いと・坂元彦太郎・穴戸健夫・鈴木政次郎・森上史朗編, 1980, 『戦後保育史 第二巻』フレーベル館.
- 太田素子・小玉亮子・福元真由美・浅井幸子・大西公恵, 2022, 『幼児教育資料アーカイブ3 幼小接続資料集成 別冊 解説』不二出版.
- 柴崎正行, 1997, 「第5章のまとめ——就学前早期教育論の展開」柴崎正行編著『戦後保育50年史—証言と未来予測—第2巻 保育内容と方法の研究』栄光教育文化研究所, 242-3.
- , 2016, 「保育内容とカリキュラムの変遷」日本保育学会『保育学講座1 保育学とは——問いと成り立ち』東京大学出版会, 147-75.
- 汐見稔幸, 2008, 「日本の幼児教育・保育改革のゆけえ——保育の質・専門性を問う知的教育」泉千勢・一見真理子・汐見稔幸編著『世界の幼児教育・保育改革と学力』明石書店, 335-59.
- 高杉自子・平井信義・森上史朗編著, 1989, 『89告示 幼稚園教育要領の解説と実践〔5〕幼稚園教育要領を理解するための資料』小学館.

藤谷 1980年代前半の中央教育審議会における幼稚園教育への課題認識

- 田中亨胤, 1988, 「幼児教育カリキュラムの研究 (IV): 我が国におけるニュー・ストラテジー視座」『兵庫教育大学研究紀要, 第1分冊, 学校教育・幼児教育・障害児教育』9: 241-54.
- 徳武靖, 1983, 「次期教育課程改定の課題と方向を示す——義務教育の考え方を換え、中学校教育を焦点に改革 中教審『教育内容等』小委員会の『審議経過報告』」『内外教育』3493: 2-5.
- 山住正己, 1984, 「教育内容が危ない——中教審教育内容等小委員会『審議経過報告』の問題点」『国民教育』59: 98-108.
- 吉田直哉, 2021, 「1989年改訂幼稚園教育要領の基底としての河野重男の幼児教育論——生涯学習社会論の文脈における」『敬心・研究ジャーナル』5(1): 51-8.
- 湯川嘉津美, 2019, 「幼稚園と小学校の連携・接続をめぐる歴史的考察」『初等教育資料』985: 6-9.
- , 2021, 「日本における幼稚園教育の成立と展開」幼児教育史学会監修, 太田素子・湯川嘉津美編著『幼児教育史研究の新地平 上巻——近世・近代の子育てと幼児教育』萌文書林, 183-210.