

## 幼保の連携に向けて

### ― 移行期としての二歳児保育 ―

塩崎美穂

#### 二歳児のいるといる

私たちの「幼保プロジェクト」では、「〇〜五歳の発達を見通した保育カリキュラム研究」の一部として、「二歳児の発達と学び」<sup>注1</sup>について研究してきました。

ここでいう「二歳児」とは、年度中に満三歳になる子どもを指しますが、日本の保育制度はこの子どもたちに、保育所の二歳児クラス、家庭的保育、幼稚園の未就園児クラスなど、複数の保育の場を用意しています。

こうした保育の場は、これまで、子育て家族の多様

さに対応し運営されてきました。しかし近年では、子育て中も専門的キャリアを継続する母親の漸増に加え、産業構造の変容に伴い労働形態の非正規雇用化が進んでいることから、不安定な就労を保障する保育の場がより多く求められるようになっていきます。特に都市部では、保育所入所希望者数が定員数を上回ることで常態であり、中でも乳児保育と呼ばれる〇〜二歳児の保育の場が不足していることは周知の通りです。

たとえば、平成十八年度の二歳児の総人口約109万人のうち、保育所に在籍する二歳児は約30万人強。つま

り、約三人に一人の二歳児が保育所に通っていること  
になります。これに、専業主婦層の就業希望や社会  
的孤立を背景とした育児不安対応といった潜在的な保  
育要求を加えると、現在は、より多くの二歳児が、保  
育所で行われているような形態の保育を求めていると  
考えられます。

## 幼保の連携に向けて

### — 認定こども園の意味

厚生労働省と文部科学省は、両省の連携を進めるた  
めの「幼保連携推進室」を設置し、本プロジェクトが  
開始された二〇〇六（平成十八）年の十月には、これ  
までの保育制度を越えた新しい仕組みである保育所と  
幼稚園の一体型施設「認定こども園」をスタートさせ  
ました。<sup>注2</sup>認定こども園は、すべての子育て家庭を対象  
とした保育施設であり、親の就労の有無によらず保育  
が保障される制度整備の第一歩と考えられます。とり  
わけ、一日の多くの時間を家庭内で母親だけと過ごし

ている〇〜二歳の子どもたちへの保育保障が、施策の  
念頭に置かれていることは間違いないでしょう。

いま、国の保育政策としても、幼保のつながりや三  
歳未満児の保育に関する研究が必要なことは明らかで  
あり、特に、幼稚園の定員割れが各地で問題となる  
中、幼稚園の今後のあり方には注目が集まっています。  
「預かり保育」という補足的な形態によってでは  
なく、これからは、必要な場合には保護者の就労保障  
を含めて子どもの生活を支えることや、幼稚園の教育  
課程内に三歳未満児の保育を創造していくことなど  
が、不可避になってくるのではないのでしょうか。

### 幼稚園における年齢規定

幼保の連携のためには、制度的違いとして明らかな  
幼稚園の入園年齢や保育時間の規定についての検討が  
必要でしょう。ここでは入園年齢についての歴史を振  
り返ってみようと思います。〇歳から入園可能な保育  
所に対し、幼稚園は三歳児就園が慣例化しています。

しかし創設時には、「満二年以上ノモノ」、つまりこ  
でいう「二歳児」からの入園が可能でした。一八七六  
(明治九年、東京女子師範学校内に幼稚園(現お茶の  
水女子大学附属幼稚園)が設置された際に出された日  
本初の幼稚園規則には、次のような条項があります。

「第二條 小児ハ男女ヲ論セス年齢満三年以上満六年  
以下トス 但シ時宜ニ由リ満二年以上ノモノハ入園ヲ  
許シ又満六年以上ニ出ツルモノト雖モ猶在園セシムル  
コトアルヘシ」<sup>註</sup>

満四歳になる学年の子どもを「三歳児」とし、その  
年齢からの幼稚園入園を許可する現在に続く慣例とは  
異なり、満三歳、つまり「二歳児」後半からの入園が  
考えられています。ご存じのように、この規定が現在  
の学校教育法にも受け継がれ、未就園児クラスの運営  
も可能にしています。しかもこの時には、場合によつ  
ては、満二歳という保育所の「一歳児」クラスの後半

から「二歳児」クラスの前半に相当する年齢の子ども  
にさえも、入園が許されてきました。

### 幼稚園令における年齢規定

#### — 三歳未満児も

幼稚園規則ができて、ちょうど五十年後の一九二六  
(大正十五年)年、日本初の保育における単独法である  
「幼稚園令」が出されました。幼稚園令における年齢  
規定は、「特別ノ事情アル場合ニ於テハ三歳未満ノ幼児  
ヲモ入園セシメ得ル」<sup>註</sup>となっており、この時には、三  
歳未満児の保育も幼稚園において認められています。

幼稚園史上において入園年齢とは、「時宜」や「事  
情」によって臨機応変に斟酌<sup>しんさく</sup>される事柄だったと考  
えられます。おそらく、三歳未満の子どもが保育の場  
に居合わせる実態もあったのでしよう。

しかもこの幼稚園令は、入園年齢に幅をもたせたの  
みならず、それまでの保育時間規定を削除し、幼稚園  
でも長く保育ができるようにしています。それは、当

時必要とされていた「託児所」的保育機能を、幼稚園制度に盛り込んだものでした。いまから八十年も前の幼稚園令においてすでに、二歳児を含む三歳未満児の保育保障が幼稚園に求められ、それが法制化さえされていたということは、改めて確認される必要があるように思います。

しかし、後世から見ても残念だった点は、幼稚園令には、その理念を支える財政的基盤が用意されなかったことでしょう。財源が確保されなかったために、幼稚園令の理念的先見性は生かされず、三歳未満児の保育が幼稚園で広く実践されることはついありませんでした。

戦後、幼稚園の法的基盤は、一九四七(昭和二十二)年制定の学校教育法となり、そこでは、幼稚園令にあった三歳未満児の入園許可が取り除かれ、入園は「満三歳から、小学校就学の始期に達するまで」にのみ認められ、これが現在に続く年齢規定となっています。

保育制度を時代に即したものにしようとするのであ

れば、幼稚園の入園年齢の意味については、再考してみるのは必要はないでしょうか。それは、年齢規定に関する制度史を見る限り、幼稚園入園は三歳以上でなくてはならないという明確な理由が、私たちの中に合意されているわけではないと思われるからです。

### 幼保連携の制度的困難と実践的可能性

鳥光美緒子氏による先行研究<sup>註5</sup>の確に指摘されているように、三〜五歳児という同年齢の子どもが「保育に欠ける」か「欠けない」かに応じて、保育所と幼稚園という別個の施設に所属する日本の二元的保育制度は、世界にもまれなシステムです。たとえばEU諸国でも養護と教育の制度的統合は保育政策の課題になっていますが、日本のように同年齢の子どもが管轄省庁の異なる保育施設にいることはありません。

本来、同じように保育を保障されるべき同年齢の子どもを別々に引き受けている保育士と幼稚園教諭にとつて、制度を越えて、保育者同士として連携するだ

けでも難しいことであり、さらに、実践の足場である保育制度の変革を視野に入れた連携など、目の前にある自分の保育実践の基盤を失いかねない難しさがあるものでしょう。

しかし、一方において、日本の保育所の法的整備が戦前に比して格段に進捗しんじゆくしたことによって、三歳未満児を含む公私の保育所の保育実践は豊かになりましたが、他方において義務教育ではなく学校教育に位置づけられた幼稚園は、私立に依存してきた経緯と私立幼稚園に対する国家的補助の不備もあり財政的困難を常に抱えています。幼と保では、保育者の労働条件や保護者の経済的負担に、小さくない差が生じていることも事実です。幼保のこうした差については是正されていく必要があるでしょうし、特に私立幼稚園については、財政的基盤を確保した上で、時代に対応した保育資源としての再生を考える必要があるでしょう。制度改革を含めた幼保の連携が待たれています。

ここでは連携のための糸口として、二歳児の保育実

践に注目し、幼保の保育実践の重なりから、幼保連携の可能性を示したいと思います。三〜五歳のようにはっきりと幼保に二元化される年齢ではなく、しかし実践においては、保育所での保育実践の蓄積があり、幼稚園に通うこともある二歳児について、幼保で一緒に考える機会をもつことが、連携につながるように思われます。

これまでの日本の保育実践における二歳児保育は、保育所保育においては、乳児期から幼児期への移行期に位置付けられ、幼稚園保育では、教育課程内には含まれないものの、未就園児として家庭から園生活へと移行する時期の姿としてとらえられています。二歳児保育の特徴は「移行」にあるのではないのでしょうか。

### 乳児期から幼児期への移行

#### — 適応と変革 —

最後に、精神発達の研究から二歳児の姿を確認し、幼保連携に必要な視点を留意したいと思います。

久保田正人氏は、二歳児（久保田は二歳半と表記）

を、「自分や他人の行為の責任ということがわかつて  
いるような、問責の行動」<sup>注6</sup>をする時期だとしていま  
す。母親一人では二歳児が育てにくいのは、世界に責  
任をもつ存在として登場してくる（移行してくる）二  
歳児が、基本的生活習慣の獲得のような社会への適応  
だけではなく、大人にはいたずらとして認識されるよ  
うな、しかしその行為が社会の中に定着している意味  
を変革する可能性をもつ行動をする<sup>注7</sup>からだと考えられ  
ます。学校を模した幼稚園では二歳半より前の年齢の  
就園は難しいとするザゾの先行研究<sup>注8</sup>も踏まえ、学校的  
ではない保育の場を、「問責」を始める二歳児と共に  
確保していくことが、保育への財源調達も含め、今後  
の課題ではないでしょうか。適応するだけではなく、  
生活や人間関係を変革しようとする二歳児の姿には、  
硬直した幼保の二元的制度を乗り越えていく姿が隠さ  
れているように思います。

（お茶の水女子大学幼保プロジェクト）

注

- 1 江波諄子「二歳児の発達と学び（その1）自分・大人・友達とのかかわりの特徴と保育者の援助」  
大戸美也子・柴坂寿子・狩野理恵・佐藤嘉代子・武居裕子「二歳児の発達と学び（その2）排泄行為の自立形成における支援の指標を探る」
- 2 日本保育学会第60回大会論文集 二〇〇七年 p. 682～685  
「幼保連携推進室」については以下のHP参照。  
<http://www.youho.go.jp/index.html>
- 3 『東京女子師範学校六十年史』一九三四年 p. 310  
浦辺史・宍戸健夫・村山祐一編『保育の歴史』青木書店  
一九八一年 p. 75
- 5 鳥光美緒子「戦後保育・幼児教育政策の歩みを見なおす  
―幼保二元行政システムのもたらしたもの―」森田尚人・森田伸子・今井康雄編『教育と政治』勁草書房  
二〇〇三年 p. 115～141
- 6 久保田正人の引用はすべて、久保田正人「二歳半という  
年齢」新曜社 一九九三年 p. 196～197から
- 7 松村康平・板垣葉子『適応と変革』誠信書房  
一九六〇年
- 8 ザゾ (Zazzo, Zanna) 久保田正人・高橋洋代・足立自朗  
訳『二歳児の幼稚園教育は是か非か』大月書店  
一九八九年