

こんにち提起されている保育所・幼稚園問題 (一元化論)に反論する

昭利57年9月
全国保育協議会

1 こんにち提起されている保育所・幼稚園問題の本質

昭和54年7月、いまから3年前の初夏、われわれの周辺が、「自民党幼児問題調査会幼・保問題に関する小委員会」で、「乳幼児の保育に関する基本法(仮称)」を制定しようとした動きがあり、その構想試案が議員に配布された」とのニュースに、騒然としたことを記憶しているであろう。

そして、「乳幼児の保育に関する基本法制定」のねらいが、児童数の減少下にあつて、私立幼稚園の経営難を危惧する一部の幼稚園関係者の政治的働きかけによって、3歳以上児すべてを幼稚園へ入園させようというものであることを知り、児童の福祉をまもる立場から、全国各地へその情報を流し、保育議員へ働きかけてその動きを阻止したのであつた。

その後、保育基本法制定の動きは静止の状況にあつたので、われわれは、緊急課題として浮上してきたベビーホテル問題の解決のため、産休明けからの乳児保育の対応、保育時間の延長、夜間保育の実験の実施などに、総力をあげて取り組んできているところ、最近、再び、自民党政務調査会の幼児問題調査会において、個人立幼稚園に対する経常費補助の期限延長問題の検討の過程で、経常費補助の延期を3年間とすることと、あわせて、この3年間に、幼稚園、保育所問題の抜本の見直しをはかるとして、活発な動きが見られるのである。

幼児問題調査会での検討の前段階として、幼稚園については文教部会・幼児教育問題小委員会、保育所については、社会部会・保育問題小委員会、それぞれ検討がなされているが、機関誌あるいは諸会議の発言にみられる幼稚園関係者の主張は、3歳

以上児における保育所の存在をまったく無視したものであり、「幼・保一元化」「幼児の教育と保護は切り離して考えることは不可能」といった、一見われわれをまどわす表現で、零歳から3歳までは保育所、3歳から5歳までは幼稚園へと、まったく現実の児童のおかれている状況や保育のニーズを無視した分割を計ろうとしていることが窺える。

2 われわれの主張

さて、われわれ保育所関係者の今までの歴史を振り返って見ると、われわれも保育所と幼稚園の一元化問題を検討し、「一元化」を主張した時期があつたことは事実である。

しかし、われわれが「一元化」を主張した根拠は、現在の幼稚園関係者の経営安定のための主張とはまったく異なり、幼稚園教育の振興、国をあげての人づくりブーム、幼児教育ブームの中で、家庭の事情によって保育所にきている幼児に対して「教育的働きかけ」を行うことが否定されていたことに対する「保育所における幼児教育の役割」を積極的に主張したものであつた。

これは、あくまでも保育所の社会的責任を肯定した上で、児童の育ちゆく過程での「しあわせ」を願う、人道的な立場からの主張であつたのであるから、経営問題の主張とはまったく質を異にするものである。

保育所における「幼児教育」の役割については、ご承知のように昭和38年の文部・厚生両省局長通達に明記されており、『保育所保育指針』においても、「保育所の保育は、養護と教育を一体として行うものである」と明記されている。

それでは、現在幼稚園関係者が主張しているように、年齢で区分された場合、保育所にきている幼児には、どのような問題が生ずるであろうか。

(1) 幼稚園の預かり保育で、保育所の保育の肩替りができるか

現在、保育所にきている3歳以上児は約150万人で、この幼児が一般的には8時間、長い場合は12時間もの保育を受けている。

このような、幼児の保育所における生活状況からみて、幼稚園で預かり保育を実施することで肩替りできるのであろうか。

「幼児期の教育と保護は、切り離して考えることは不可能」と主張しながら、「預かり保育」といった保育を実施することは、「教育と保護」を分離した考え方と理解せざるを得ない。

保育所での幼児に対するとらえ方は、朝の登園から夕方の帰宅までの生活全般をとらえ、その中でのあそび、食事、午睡、あそび、休息、手伝いなどという流れの中で、教育的な働きかけや、家庭に替わっての生活習慣の自立のための指導等を行っている。ここに「養護と教育を一体として行う」保育所保育の特質があり、すべての幼児が同じ生活の流れにあることによって、長時間の保育所での生活であっても、幼児が安定して生活できるといえる。

何故に、大方の幼児が帰宅した後に、少数の幼児のみが、預かり保育をうけるような保育の形態を、わざわざ取り入れなければならないのか。

幼児を不安に陥れ、働く母親たちを不安に陥れるのみである。

ちなみに、保育所と幼稚園の開園日数、保育時間を比較してみると、次の通りである。

保育所	開園日数	300日
	保育時間	約3,000時間
幼稚園	開園日数	220日
	保育時間	約 900時間

現在、地方公共団体の方針で、5歳児すべてを幼稚園就園としているところがあるが、そこでは、子どもが5歳児になると、母親がやむなくパートに切り換えたり、人手を頼んだり、5歳児からカギッ子にしておいたり、幼稚園から無認可保育施設へ預けられたりしている例が多く見られ、母親

たちから「就学までは保育所への措置を」といった要望が出されている。

小学校入学後の学童保育が親たちの切実なる要望として出されているこんにち、このような形態を幼児にまで持ちこむ必要はない。

(2) 就労している母親たちは、一時的な副収入をもとめて働いているか

こんにちの母親の就労に対して、「一時的な副収入を求めて、子どもを犠牲にしてしまうような傾向にある」といった指摘がみられるが、わが国の歴史をさかのぼってみても、また、わが国の産業、経済の実情から労働に従事せず、育児に専念している母親はどれ位いるであろうか。

昔と現代のちがいは、かつて家族形態が複合大家族であって、家族内で育児にも協力しあえ、また、子どもたちも家屋敷周辺で遊んでいることができたが、現在は、核家族化し、戸外も自動車の氾濫などで危険な状況にあり、他に保育の援助を求めなければならないということである。

また、現在の日本の労働力の実情からして、日本経済をささえる婦人の労働力は無視できない状況にあり、教師、看護婦、保母等の社会的に重要な役割を持つものも少なくない。

婦人の就労は、単に「副収入を得るために」といったものではなく、いまや婦人の生き方の問題でもあり、就労し、真剣に生きる母親たちをみだりに誹謗することは、子どもに対し、母親への不信感を育て、また、働くことに対する意欲を損わせるのみである。

幼児期に育てたい大切なことは、どのような環境にあっても真面目に働き、生きていく意欲の芽を育てることである。

また、現在の若い共働き夫婦の生活実態は、決してゆとりのあるものではない。年老いていく両親の扶養、住宅の確保、子どもの養育など、多くの問題を抱えて精いっぱい生きている状況である（図1、表1、表2 = 略）。

(3) 「保育に欠ける」幼児は少数であるのか

保育所に入所している幼児のうち、「保育に欠ける幼児は極めて少数」といった指摘がされているが、昭和56年9月の行政管理庁の調査報告による

表3 年齢別・保育所・幼稚園の入園状況

昭和55年度

	幼 児 人 口	保 育 所 入 園 児	幼 稚 園 入 園 児	計
3 歳 児	1,770,000人 (100%)	386,454人	174,185人	560,639人 (31.6%)
4 歳 児	1,873,000人 (100%)	544,813人	945,431人	1,490,244人 (79.8%)
5 歳 児	1,933,000人 (100%)	552,239人	1,287,497人	1,839,736人 (95.1%)

と、「入所させる事由が薄弱と思われるもの10.7%」という指摘であり、「保育に欠ける極めて少数」といった指摘は事実をゆがめたものでしかない。

現に、入所措置基準が厳しいため、定員内で私的契約児として受け入れている数が、年毎に増加している。

(4) 年齢で保育所・幼稚園に区分することの弊害

乳幼児期の保育の上で特に配慮したいことは、乳幼児の精神的な安定についてである。精神的な安定をはかるための、保育環境の人的、物的環境のあり方として、家庭の延長線上にある雰囲気のがぞまれる。

3歳児から幼稚園と年齢で区切ることは、乳児期から、あるいは1,2歳児期から慣れ親しんだ保育施設、保育者から、また新しい環境へ移すことになる。

小学校教育ですら6年間を一つの区切りとしているのに、未分化な時期にみだりに小きぎみに区分することの悪影響は火を見るより明らかである。乳児から幼児まで、一つの保育所であれば、子どもたちの発達を一貫してとらえることができ、親との信頼感もでき適切な保育がなされる。

また、子どもの生活からしても、低年齢児と幼児との交流が大切であり、兄弟の少ないこんにち、異年齢の交流の場として貴重な存在である保育所から、何故、幼児を切り離さなければならないのか。また、親にとっても、二つの園にまたがる場合も生ずる。

子どもたちを不安にし、親たちを不安に陥れるのみである。

(5) 地域的な偏在をどう理解するか

「幼稚園と保育所の設置数の地域的偏在があり、幼稚園の普及をさまたげている」といった指摘がなされることが多いが、これは、その地域の住民の生活実態からして、保育所がもめられたものであって、相互代替とはいえないものである。

現に保育所の成り立ちを見てみると、無認可保育施設、季節保育所、児童館といったものから保育所となったものもあり、地域の中で保育の必要にせまられ、数年間、他の形態での保育がなされてから認可保育所となっている。

(6) 保育所は公費のむだづかいをしているのか

保育所と幼稚園に対する国庫補助金を比較し、保育所に多額の補助がなされすぎているといった批判がされることが多いが、事実であろうか。

幼稚園に対する国の費用の支出状況を調査したところ、次の通りである。

(56年度分)

地方交付税に含まれて支出された額	1,668億
経常費補助	211億
就園奨励費	145億
国公立分	22億
その他の費用分	98億
総額	2,144億
幼児1人当り	93,510円

ここでわれわれが認識しておくべきことは、対象児童の年齢が4~5歳児であり、教育時間は4時間であるということである。

これに村し、保育所に対する国庫補助金は措置費 2,898億円
で対象乳幼児数1,968,104人
である。(1人当り平均14万円)

この対象児童は、乳児から幼児までを含んでお

り、保育時間は8時間～10時間であって給食も実施しており、保育所と幼稚園の機能の相異からみて、単純に比較できないことはいうまでもないが、総額からみても、決して保育所にのみ多額の国庫補助金が支出されているとはいえない。

(7) 幼児期の教育のあり方として、3歳以上児をすべて幼稚園入園とする必要があるのか

幼児期の教育のあり方として、幼児期は人格形成期であるだけに、画一的な教育であってはならないということは、誰も認めているところである。

義務教育の年齢に達するまでは、さまざまな育て方があっても良い。

幼稚園を選ぶ場合もあれば、保育所を選ぶ場合もあり、就学年齢まで家庭で養育しても良いのであって、それは、親にまかせるべきである(表3)。

3 われわれの今後の課題

(1) 保育所機能の拡大と条件整備

われわれがこんにちなすべきことは、ここ数年来再三主張してきたように、社会構造の変化に対応して、保育所の機能を拡大することである。

ベビーホテル問題として取りざたされたように、認可保育所からはみ出している乳幼児が数多くあり、これらの保育需要に対応することが、まず緊急の課題である。

さらに、学童保育、育児相談や地域の乳幼児と児童の健全育成をはかるための諸活動が行えるよう、機能の拡大が必要である。

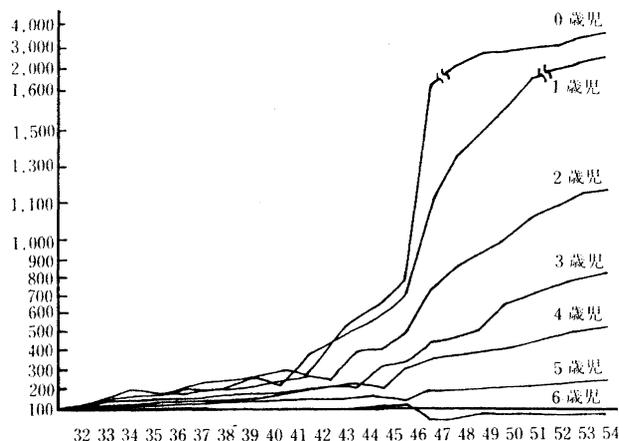
そのための条件準備に努力することこそ、第一の課題である(図2)

(2) 保育内容の見直しと保育理論の再確認

われわれは、長い間に積み重ねてきた保育実践、あるいは保育内容の研究活動の中で、保育所保育の基本的性格は、「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ある」ことを確認し保育の方法でも、日常生活やあそびの場面の中に、教育的配慮をしなければならないことは当然であり、具体的に展開してきているところである。

ここで、いま一度、日常の保育を見直してみよ

図2 年度別・年齢別入所児童数の推移(昭和32年度基準)



う。

- ・子どもに対する教育的配慮が、1日の中での一定の時間帯にだけ集中していないか。
- ・登園から降園までの全生活を通して、子どもを見つめ、個性や発達状況をおさえることをおろそかにしていないか。
- ・保育指針に示されている各領域を、総合的にとらえ、日常の保育で展開しているだろうか。
- ・子どもたちの情緒の安定を、十分に配慮しているだろうか。
- ・長時間の生活、低年齢児からの保育が子どもたちの成長にプラスとなるよう、保育所の保育の特長をいかしているか。

などなど、現状を見直し、そして、子どもたちがこんにちおかれている状況からみて、さらに内容をふくらませるための研究活動に着手し、保育所の保育理論を再確認する必要がある。

(3) 保育所・幼稚園の定員の見直しを

乳幼児期の保育は、家族を含めたコミュニケーションが大切であり、児童、家族ともに、施設長、職員が掌握できる人数は、60人～90人位といわれる。

保育所や幼稚園の数が不足していた時代が終わったこんにちこそ、乳幼児期の保育・教育の場にふさわしく、小規模化をはかるべきである。

マンモス化したものを、そのまま存続しようとして、園児のうばいあいなどをすることは、国民の保育所・幼稚園関係者に対する不信の念をつのらせるだけである。

(4) 施設長・保母の専門職化と処遇の改善

保育の需要は多様化するばかりであって、これらに対応する保育所の長と職員の資質の向上がもとめられている。

乳児からの保育，障害児も含めた保育，学童の保育，長時間にわたる保育の研究成果にさらに積みあげなければならない課題が山積している。

これらの実践と研究を行うためには，施設長と保母の再訓練が必要である。

これを実施していくためには，施設長の資格制度の確立と保母の免許制度の確立をはかり，研究や研修が，社会的に認知された制度のうえにのって実施されるようにする必要がある。

あわせて，これらの重責をになう者にふさわしく，処遇の改善がはかられる必要がある（表4）。

(5) 保育所の理解者をふやそう

保育所は，地域の人びとと苦しみを共ににないあいながら，生まれ，育ってきた。そして，子どもたちを共に育てるよるこびをわかちあってきたというゆるぎない歴史を持っている。高齢化社会を迎えるいま，地域ごとにその地域のにない手を育てるために，保育所の存在は，ますます重要なものとならなければならない。

この保育所があったからこそ，この園長がこの保母さんが居たからこそ，といわれる保育所になるよう，今後も努力しあいたい。

そして，乳幼児の保育を営利の対象としないように，乳幼児の人権を無視した制度論には断固として反対していくことを確認したい。

表4 某保育養成所教科目及び単位数（保育資格）

系 列	科 目 名		単 位	系 列	科 目 名		単 位	
宗 教	チ ャ ペ ル ア ワ ー		2	専 門 科 目 各 論	保 育	言 語	1	
教 養 専 門 科 目	人 文 科 学	キ リ ス ト 教 学				音 楽 リ ズ ム	1	
		哲 学	2		音 楽 リ ズ ム	1		
	社 会 科 学	社 会 学	2		造 形	1		
		教 育 学	2		造 形	1		
		心 理 学	2		実 習	1		
	自 然 科 学	統 計 学	2		実 習	2		
		生 物 学	2		児 童 養 護	養 護 原 理	2	
体 育	体 育 講 義	1	養 護 原 理			2		
	体 育 実 技	1	実 習			1		
	社 会 福 祉	2	実 習			2		
専 門 科 目 総 論	児 童 福 祉		2		障 害 児 療 育	障 害 児 療 育	2	
	ソ ー シ ャ ル ケ ー ス ワ ーク		1			障 害 児 療 育	1	
	ソ ー シ ャ ル グ ル ー プ ワ ーク		1			実 習	1	
	社 会 事 業 調 査		1			実 習	2	
	教 育 原 理		2		障 害 者 福 祉	障 害 者 福 祉	2	
	教 育 心 理 学		2			障 害 者 生 活 内 容	1	
	発 達 臨 床 心 理 学		4			実 習	1	
	発 達 臨 床 心 理 学		2			実 習	2	
	小 児 保 健		4		老 人 福 祉	老 人 福 祉	2	
	小 児 保 健 実 習		1			老 人 生 活 内 容	1	
	小 児 栄 養		2			実 習	1	
	小 児 栄 養 実 習		1			実 習	2	
	精 神 衛 生		2		基 礎 技 能	音 楽	音 楽 理 論	2
	リ ハ ビ リ テ ー シ ョ ン		1				声 楽	
保 育 原 理		4	器 楽				2	
専 門 科 目 各 論	保 育	保 育 原 理	2			音 楽	器 楽	2
		乳 児 保 育	2	声 楽			2	
		乳 児 保 育	2	美 術		2		
		健 康	1		2			
		社 会	1	卒 業 研 究	研 究 入 門	1		
		自 然	1		卒 業 研 究	2		
		言 語	1					