

． 4 ． 17 ． 中央児童福祉審議会

保育所における幼児教育のあり方
について

(46 . 10 . 5 .)

本審議会の保育対策特別部会では、去る6月10日『「保育」と「教育」はどうあるべきか』と題する中間報告を行ない、福祉と教育との関連において幼児教育をいかに考えるべきか、保育所で幼児教育をどう受けとめるべきか、保育所と幼稚園の関係をどのようにすることが望ましいか、という三つの基本問題について考え方を示したところであるが、たまたま文部省の中央教育審議会の答申と同時に発表されたこともあって、この中間報告は国民の注目を浴び、これをきっかけに幼児教育論争が活発になってきたことは、大きな意義があったといっていよいであろう。

とくに、幼児教育の振興およびあり方について、保育所関係者、幼稚園関係者等において、種々の論議や反応

が示されているが、保育所と幼稚園の関係をどうすればよいか、これらの内容をいかに充実していくべきかについては、統一的な考え方はいまだ打ち出されていない状況にある。また、保育対策特別部会の中間報告も、この点について必ずしもその方針、展望を明らかにしているとはいいがたい。

以上の点にかんがみ、本審議会は、保育対策特別部会の中間報告を踏まえて、さらに審議を進め、保育所における幼児教育のあり方およびこれに関連する諸問題を解決するための方針ならびに緊急に実施すべき具体策等について、次のとおり意見をとりまとめたので、児童福祉法第8条第4項の規定に基づき、ここに意見を具申するものである。

本審議会が、この意見書で述べる施策については、すみやかに実現されるよう強く要請する。

1 保育所および幼稚園の目的と役割

保育所における幼児教育のあり方を考えるにあたっては、保育所と幼稚園との関係について考慮せざるを得ないであろう。その際、まず究明されなければならないのは、保育所と幼稚園のそれぞれの目的、主たる役割は何か、ということである。

保育所も幼稚園も、窮極的には幼児の望ましい人間形成を旨としている点においては同じであろう。しかし、保育所は、日々保護者の委託を受けて保育に欠ける乳児または幼児を保育することを目的とする児童福祉施設である。すなわち、児童福祉の観点から、保育に欠ける乳児または幼児のために、母親に代わって養護と教育を一体化して、望ましい人間形成を促進することを目的ないし主たる役割とするものである。これに対して、幼稚園は、学校教育法に基づく学校の種類として、幼児教育を行なうことを目的ないし主たる役割とするものである。

もちろん、保育と教育は、全く別個の概念ではなく、保育は養護と教育を不可分一体に行なうものであるから、その意味では、両者は密接な関連をもっていることはいうまでもない。しかし、そのことは、保育所と幼稚園が目的ないし主たる役割を異にしていることを否定するものではない。

また、保育所における保育が、養護と教育を合わせ行なっているように、幼稚園においても教育だけでなく養護を行なっており、養教一体の密度が違ってにすぎないとしても、幼稚園において短時間の教育を受けて家庭に帰る幼児は、帰宅後もその母親の養護を

受けることができるのに対して、保育所の幼児に対する保育は、長時間にわたり母親に代わって養護と教育を不可分一体のものとして行なわなければならないことを特徴としている。

その意味で、保育所と幼稚園とは、本来その目的と機能を異にするものである。

近年、幼児教育の充実強化への要望が一般的に高まってきたことをはじめとする各種の社会的、経済的事情により、一部の地域において次第に保育所と幼稚園が同一視されてきたことに伴って、同一制度のもとに両者を統一すべきではないかという、いわゆる“幼保一元化論”が起ってきている。

しかし、保育所と幼稚園を一元化する場合に、具体的にどのような形のものとなるか、また、それが実施された場合に、現在の制度と比較してどのような差異が生ずるかについては、十分な研究、分析も行なわれておらず、さらに強いて一つの制度のもとにおいたとしても、現実の社会の需要にこたえるためには、設備・運営面において、何らかの形で、現在保育所の果している機能と幼稚園の果している機能が果される保障がない限り、かえって社会的に混乱を招くことになるであろう。これらの点を考察すれば、現段階においては、保育所と幼稚園を形式的に一元化することよりも、むしろ両者を併存させ、両者が社会的に混同される事態となったような欠陥を是正しながら、それらの目的および役割のちがいに応じて、それぞれの機能を十分に発揮させる方途を考えることが、真に児童の健全な育成に役立つ道というべきであろう。

2 保育所が幼稚園としての地位をあわせもつことについて

以上述べたように、保育所と幼稚園が異なった独自の性格をもっていることは、決して保育所における幼児教育を軽視してよい、ということの意味するものではない。むしろ、すべての幼児は平等な教育を受ける権利があるとすれば、保育所の幼児にも、幼稚園の幼児に対する教育と同じ教育がなされなくてはならないのである。ここで同じ教育がなされるべきであるというのは、長時間にわたる養護と教育の不可分一体としての保育のなかにおいて、望ましい幼稚園と同じ効果をあげ得るようにすべきである、ということである。そのためには、保育所における教育水準が幼稚園のそれより低くならないように、常に実態を再検討しながら、保育所の設備、保育用具等の改善向上を図らなければならない。

幼児期における教育のあり方としては、幼児の本質に着目し、その心身発達の過程に応じて、望ましい人間形成を促進する営みでなければならない。従って、保育所において養護と一体として行なわれる教育は、適正な設備と資質の高い保育者が確保されるならば、より一層充実したものになるであろう。

このように考えてくると、保育所は、その目的ないし主たる役割を着実に踏まえたうえで、保育内容を充実向上させることこそ肝要である。

さらに、幼稚園と同等の設備条件をもつ保育所は、幼稚園としての地位をあわせもつべきであるという意見もある。しかし、少なくとも現行制度のもとにおいて、保育所に幼稚園の地位をあわせもたせたとすれば、養教一体としての長時間にわたる望ましい保育の機能はむしろそこなわれ、好ましい保育内容が行なえなくなるおそれもある。このような意味で、保育所の幼児にとって適正な保育が保障されないことになるので、保育所が幼稚園としての地位をあわせもつことについては、児童福祉という総合的な観点から好ましくないものと考えられる。

3 保育の充実向上について

現在の保育所が、設備や職員の点において、幼児教育の場として不十分であるならば、それは保育所自体の水準の問題として解決していくべきことであろう。

具体的には、保育所における保育内容の充実、施設設備の拡充、職員の資質の向上を図るために、幼稚園設置基準に定められている設備を整備するとともに、幼児の福祉が十分保障されるように、児童福祉施設最低基準を改訂する必要がある。

また、養護と教育を一体不可分のものとして行なう保育を充実するには、保育にあたる保母の資格をどうするかがきわめて重要な問題である。

養護と教育を一体として行なう保育者は、高い人間的な資質ならびに専門的な知識と技術が要請される専門職者でなければならない。従って、保育専門職者に対しては、その職務にふさわしい高い処遇をすることが必要である。

昨年、本審議会の意見具申に基づき、保母養成所の指定基準を新設し、短期大学と同等またはそれ以上の高等専門職員養成機関として、教育原理、教育心理学等を必修とする教育課程に改訂したことによって、幼児教育にも十分対応できる保母の養成に着手したことは、このような要請にこたえたものであるが、今後、保母試験について再検討することをはじめとし

て、保母の資格要件、専門職者としての地位の確立およびその処遇の改善に、政府をはじめ関係者はさらに一段の努力をなすべきである。

4 保育所と幼稚園の適正配置について

前述したように、保育所と幼稚園の一元化が論ぜられるようになった主要な原因の一つには、保育所と幼稚園が実態的に類似してきたことと関連して、両者の配置が地域的に不適切であることがあげられる。

現在、保育所に入所させる場合の「保育に欠ける」範囲としては、母親の居宅外および居宅内の家事以外の労働、欠損家庭、家族の長期疾病等のために、乳幼児が保育を受けられない場合などがあげられている。

このような状況にある児童が多数存在する地域とそうでない地域を適確に把握し、また、幼稚園入園希望児童数の多少を勘案することにより、それぞれの施設の配置に適正を期すべく、一層の行政指導が必要である。そのために、中央、地方を通じて関係行政機関相互の連携を強化しつつ、施策の推進を図るべきである。

5 今後における保育対策について

昭和38年に、保育制度特別部会がまとめた「保育問題をこう考える」と題する中間報告において、「子どもの心身の健全な発達にとって不可欠なものが、何らかの原因によって与えられない場合、現在または将来において、身体的な欠陥や社会への不適応といった悪い結果が現われることが予測されるのであるが、このような子どもの心身の発達にとって不可欠のものを与えられていない状況を、保育に欠ける状況と定義すべきであろう」と述べている。そして、保育に欠ける状況として、次のようなものをあげている。すなわち、父母の欠損によるもの、父母の労働によるもの、父母や同居の親族の疾病または精神、身体障害によるもの、父母の人格的欠陥によるもの、児童の心身の障害によるもの、住居が狭小であったり、住居全体が仕事場になっているために、児童の生活の場が犯されている、といった家庭の状況によるもの、近所に適当な遊び場がないとか、事故多発地帯であるというように、地域の状態が不適當なものなどである。

保育に欠ける状況をこのように広くとらえるならば、それに対する施策は、乳幼児保育、学童保育および心身に障害をもつ児童の保育等の保育対策のみにとどまらず、児童福祉全般におよぶものでなければならない。

以上述べた広い意味の保育に欠ける児童は、福祉に欠ける児童といってもよいが、そうした児童を守り、

健全に育成することは、積極的な児童福祉政策というべきであり、そのために、行政当局に幼児教育も含めて児童福祉に関するプロジェクト・チーム等をつくって、変動進展する社会情勢に適確に対応しながら、長期の展望に立った児童福祉対策の樹立につとめるべきである。