

# 日本の幼稚園・保育園の歴史と現状<sup>※</sup>

岡田正章

## 1 幼稚園の歴史

日本の幼稚園は、明治9（1876）年に、東京女子師範学校（現在のお茶の水女子大学）付属幼稚園が最初のものとして創設された。これは、明治の新政府が、文明開化を図るにあたり、政治・経済・文化の凡ゆる面において欧米先進国から多くのものを学び入れるなかで、幼児教育の面でとくにアメリカにみられた幼稚園をモデル的に開設したものである。当時、6歳から始まる小学校の義務教育でさえ就学率が38%程度に過ぎなかったなかで、幼稚園教育の意義を認識し、将来の普及をめざして、非常に整った園舎を建て、国立で幼稚園第1号を発足させたことは、その後の発展に大きな意義を有するものである。この年はフレーベルが世界最初の幼稚園をドイツのバートブランケンブルクに1840年創設してから36年後に当たる。

その園舎は、当時の日本の建物には見られないテラスつきのアメリカ様式の珍しいもので、東京見物のなかでの名所の1つになっていた。設立への熱意が非常に強かったといえよう。建物だけでなく、保育の在り方も、フレーベルから幼稚園教育法を直接習ったといわれるドイツ女性クララ・チーテルマンが国際結婚で来日し、この幼稚園の主任保母となり、フレーベルの恩物を教材とする保育が行なわれた。ただ、恩物のもつ創性性を育むフレーベル本来の教育とはならないで、恩物を積木のように素材玩具的に用いるが、先生の指示どおりに使う形式的な段階にとどまっていた。

当時、幼稚園の保育の目的は、幼児の知的、情緒的、身体的、社会的、道徳的な成長発達をめざすとされており、早くから人間諸能力の全面的な発達が図られていた。また、幼稚園の1日の保育時間は4時間の半日程度で、クラス編成は同じ年齢の幼児によるとされ、これらは一貫して、今日も同様のものとなっている。

文部省は、早くから、幼稚園を低所得で、幼児の養育の困難な家庭の幼児のために開設するよう全国に通知したが、幼稚園は都市部を中心に、限られた裕福な家庭の幼児が入園することのできる贅沢なものという考えが根がかり、きわめて僅かしか増えていかなかった。

文部省は1896（明治29）年から、毎年小学校第1学年入学者中幼稚園修了者の割合（百

---

※ 本稿は、世界幼児保育・教育機構（Organization Mondiale pour l'Éducation Pré-scolaire.略して、通常ÔMÉPと呼ぶ）第21回世界大会が、国立横浜国際会議場パシフィコ横浜で、44か国から約1800人の参加で開催されるにあたり、1995（平成7）年8月2日、OMEP日本委員会会長からの依頼で、行なった特別講演によるものである。外国からの参加者がわが国の幼稚園・保育園を理解することに役立ち、かつ、全参加者がわが国の幼稚園・保育園の現状と課題を簡潔に理解することに役立つものであることを要請され、その要請にこたえるようまとめた。ただ、本稿では、幼稚園・保育園の保育の実際を理解できるよう、国際情報教育センターが筆者の協力で作成したスライド（幼稚園は明星大学付属幼稚園、保育園は鎌倉市・清心保育園の保育を撮影したもの）を用いて説明した部分は除いた。

分率—これを就園率という—を調査し始めたが、その年の就園率は0.7%すなわち小学校第1学年入学者1000人について幼稚園修了者は僅か7人であった。因みに、その後、第2次世界大戦後までは、最も高くても10%程度すなわち100人中10人とどまるものであった。幼稚園の真の普及は、後で述べるように1945（昭和20）年の第2次世界大戦以後のものである。

このように限られた幼稚園の普及であったが、そのことが可能であったことの原動力に、明治以降伝導のため来日したキリスト教関係者のなかで、幼稚園を日本の幼児たちのために提供しようとした人たちの貢献が大きかった。1886（明治19）年、金沢市にキリスト教主義幼稚園を開いたミス・ポートル（27歳）、1889（明治22）年神戸市に頌栄幼稚園と保母養成学校を開いたエー・エル・ハウ（35歳）は、ともにアメリカから来日し、幼稚園を幼児の楽しい遊びの場として幼児や先生たちを指導した。ミス・ポートルは、幼児たちの生活に即した活動を保育内容とすることを大切にし、日本の豆腐屋のラップから考案したりズム遊び「豆腐マン」を幼児たちと楽しんだりした。ハウは、フレーベルの著書「人間の教育」「母の歌と愛撫の歌」を日本調に翻訳して、フレーベルの幼稚園論を正しく日本に伝えることに貢献した。原本のヨーロッパ風の絵、歌詞を日本で使いやすいよう、日本調の絵、歌詞に翻訳している。

そうした人々に啓発されながら、限られた数の幼児への幼稚園であったが、市の行政担当者や幼稚園に関心のある先覚者たちの幼稚園への功績は大きいものであった。1901（明治34）年大阪市に建てられた愛珠幼稚園は、大きな屋根に象徴されるように、身分の高い人が住む御殿のような園舎であり、御殿幼稚園とも呼ばれ、幼児によいものを提供することに経費を惜しまなかった。

ハードな面だけでなく、保育のものについても大きな努力と工夫が試みられた。当時、小学校は、国が作成した教科書に書かれていることを、各学年の各クラスごとの教室での、一斉画一的な先生による一方的な教授、子供の記憶・反復訓練というスタイルの教育状況であった。そこには、先生には、教えることでの自由はほとんどなかった。子どもたちも教わる知識・技能を暗記的・模倣的に習得することがすべてであった。

1899（明治32）年、文部省は日本で最初の幼稚園に関する国の総合的規程「幼稚園保育及設備規程」を定め、そのなかで、幼稚園の保育内容として、遊戯、談話、唱歌、手技の4項目を定めた。それがあたかも小学校における教科のようにとらえられ、一斉に先生の指示に従って歌ったり、製作させたりする保育の状況がみられた。

しかし、これに対し、幼稚園は幼児の社会性を育てることに大きな役割をもっているところであるから、これにふさわしい保育の方法が工夫されなければならないということが主張された。同じクラスの幼児全員が同じ時に同じものを造っているというようなことではなく、たとえばある幼児たちは粘土で山を作っている、他の幼児たちは積木や紙で汽車を作っている、さらに他の幼児たちはトンネルを作っている、そして、それらをみんなで組合わせて大きな遊びをみんなで楽しむ。互いに分担しながら、それぞれが興味のある作業をしながらしかも、みんなで共同的に大きな仕事を成功させる。このような遊び・仲間と協力しての活動を通して社会性の育成を図ることができる。同時に知的好奇心、物を創る創造力、感性を育くむことができる。このような主張にもとづいて、幼稚園では、ごっこ遊びが大切にされた。1911（明治44）年頃郵便ごっこで幼児たちが社会事象に関心をもつとともに、互いに楽しみながら郵便屋さんを模倣しながら遊び、その間に自主、協力の

態度の芽生えが育くまれるよう保育している姿がみられている。

東京女子師範学校教授で付属幼稚園主事（現在の園長）であった倉橋惣三は、幼稚園は幼児が自由の気持ちをもって、保育者が教育目的を秘めた設備とのかかわりで自分の生活を発揮できる場所となっていることが重要であるとした。そして、幼児の活動が断片的、刹那的である場合、そこに幼児の興味に即した主題をもって中心を与え、系統をつけるようにしていく誘導によって、幼児の生活を発展させていくことが幼稚園の保育方法の基本・特性であるということをも主張した。子どもたちは落葉を焼いたり生活しながらの中で、また、植物栽培を楽しんだりするなかで、心身の健やかな育ちが図られた。倉橋の保育理論は全国の幼稚園関係者に大きく注目されたが、十分な理解と実践にまでには至らなかった。

第2次世界大戦が激しくなり、本土への空襲が始まった1943（昭和18）年からは、罹災のため保育することができなくなった園、東京都下の園のように休園を命ぜられた園などによって、幼稚園は園数・園児数とも減少した。ただ、小学校以上の学校における教育が、極端な国家主義・軍国主義をめざす教育に変わったことと比較すれば、国が作成した教科書を使用しなかった幼稚園での保育は、男の子たちが兵隊ごっこ、女の子が看護婦さんごっこで遊ぶなど一部に戦争の影響を受けたが、大勢は、比較的保育内容の統制を受けない状態であった。

## 2 託児所の歴史

幼稚園とは別に、貧困なため母親も働かねばならない家庭の乳幼児を保護する保育施設が設置された。1890（明治23）年、新潟市に赤沢鍾美夫妻によって開設されたものが今日までつづいている最初のものでとされている。しかし、託児所は長く政府などによる公的なものでなく、困ったひとを援助しようとする、慈善心をもった民間人による私的なもので、その数は全国で、明治時代の終わりにで15園に過ぎなかった。このため施設も一般の民家を用いるもので十分なものではなかった。大正時代の社会不安に対する政府の社会政策の一環として、労働者の乳幼児を入園させる公立託児所が東京・大阪などの大都市に設置されるようになり、その数は大正末年に273園にまで増した。ただ、託児所は幼稚園と異なり公的な制度として成立しておらず、保育内容も社会的には、唯、親に代って子どもを預かり、親が働く間子どもがケガをしないように保護しておればよいとみられていた。

しかし、毎日乳幼児と生活をともにする保育者は、この子どもたちの心身の発達において、幼稚園に通っている幼児たちとの間に違いがあってはならないという保育観をもち保育内容の充実に努め、幼稚園と託児所との何れに入園しても、その保育内容に差別があってはならないという主張を、「幼保一元化」というテーマにかかげ、その実現を期した。しかし、それはその後70年を経過した今日においても十分には達成されていない。

託児所での保育は、親の労働時間に合わせ、早朝から夕刻まで親が必要とする時間の間、それぞれの家庭の事情に合わせて行なわれた。保育者は子どもの年齢・発達に即して、3歳以上の幼児に対しては幼稚園同様の教育内容の指導とともに、家庭で困難な挨拶、食事などの生活習慣のしつけに力を入れていた。なかには、親の生活の仕方についても助言して感謝され、こうした人々のためには生きていくことを支援する地域センター的な役割も果たすものであった。

### 3 幼稚園の現状

第2次世界大戦後、日本は、世界の平和と人類の福祉をめざす民主的、文化的な国家の建設を期し、そのための教育改革を行なった。幼稚園も、この日本の今後の課題にこたえるよう、いくつかの改革が行なわれ、今日に至っている。

まず第1は、従来幼稚園は、国民の一部の比較的経済的に豊かな家庭の幼児が入園するものとされてきたが、これを改め、小学校に入学する前のすべての幼児に、家庭がどんなに整っていても、幼児が3歳を過ぎる頃になると、家庭だけでは、幼児が発達する上で必要なものすべてを満たすことができないという観点から、幼稚園での保育を受けさせるようにすることが望まれるとした。小学校教育への狭い意味での準備教育ではなく、正しい意味での基礎教育として位置づけられることになった。

このため、日本の学校制度を改革するに当たって、幼稚園・小学校・中学校・高等学校・大学の学校体系を、3歳から22歳までのものを対象とする学校種別とし、幼稚園をその最初のものとし、3歳から小学校入学の6歳までの幼児が入園する、すべての幼児のための教育施設と位置づけた。

この新しい幼稚園の在り方に答えるべく、幼稚園を広く普及させることをめざし、市町村の設置による公立幼稚園、私人・学校法人の設置による私立幼稚園とくに後者による幼稚園の増設が急ピッチとなり、就園率すなわち小学校入学前1年間の幼稚園保育を受けた幼児は、第2次世界大戦終結まで約50年たっても僅か10%足らずであったものが、その後は、僅か10年後の1955（昭和30）年には20%を超え、20年後の1965（昭和40）年には約40%、30年後の1975（昭和50）年には約60%と過半数の幼児が幼稚園に通うようになった。幼稚園は親の経済的社会的地位に関係なく、すべての幼児のための教育施設へと発展してきた。残りの約35%の幼児のほとんどは、後述するように厚生省所管の保育園に在園している。

第2に、幼稚園は、3歳から入園できるところであるが、3歳から入園して3年間在園するか、4歳から入園して2年間在園するか、5歳から入園して1年間在園するかは、保護者の自由な選択によるものとなっている。かつ、入園させるか否かも保護者の自由な判断にまかされており、6歳から15歳までの小学校、中学校のように義務教育になってはいない。

これは、子どもが幼少であって、発達において個人差が著るしく、また、幼稚園の設置場所、季節によって通園が困難な場合が少ないなどの理由によるものであるが、そうした事情が支障とならない場合、できるだけ3歳になったら幼稚園に入園させることが望まれる。日本では、まず5歳で入園する1年保育が普及し、次いで4歳で入園する2年保育が一般的となっている。3歳入園は1955（昭和30）年には全入園児数中2.1%だけの割合であったが、1994（平成6）年には、17.6%という高い割合となっている。これは、後述するように、最近出生率が激減し、各家庭できょうだいがいない、ないしは少ないということから社会性が育ちにくい、また、親の子育てに対する不安感から、幼稚園で友だちのなかでの生活により健やかな発達が望まれているということによるものと思われる。

ただ、3歳児を保育するには、保育者1人の受持つ幼児数は4、5歳児の場合よりも少数であることが望まれる。このため、幼児1人当りに要する教育費は多額となるものであり、これを親負担の保育料によるようでは、経済的に豊かな家庭の幼児に限られる危険が

あり、公費による保育料軽減の助成が必要である。

第3に、幼稚園での1クラスの編成は、文部省の定めた幼稚園設置基準により、長く、同一年齢の幼児40人をもって行うことが原則とされていた。40人を保育者1人で保育することは、ともすれば一斉的、指示的な指導となり、幼児1人々々の発達の特性に応じた指導を行ない難いという要望にもとづいて本年4月から、これが改められて、1クラスの幼児数は35人以下が原則となり、従来よりも、幼児一人一人の発達の特性に応じた指導を行うことが一層推進されることとなった。

最近では、クラスを同一年齢の幼児で編成するだけでなく、異なる年齢の幼児で編成することが試みられている。これは、きょうだい関係の乏しい幼児たちに、年齢の高い友だち・年齢の低い友だちと生活をいっしょにすることにより、年齢の高い幼児は低い幼児に援助・思いやりの態度・心情を、また、年齢の低い幼児は高い年齢幼児に、尊敬の心情、模範を得て発達が促進されるなど相互によりよい人間性の陶冶に有意義であるとされることによる。

このような幼稚園制度において、幼稚園は、文部省所管のもと、学校教育法などの諸法令にもとづいて幼児の心身の発達を助長する教育施設としての役割を果たしている。学校教育法にもとづいて幼稚園の教育課程の基準として文部大臣が1989（平成元）年に改訂した幼稚園教育要領には、幼稚園の保育がめざす幼児の心身の発達について、幼稚園教育の目標が次のように示されている。

(1) 健康、安全で幸福な生活のための基本的な生活習慣・態度を育て、健全な心身の基礎を培うようにすること。

(2) 人への愛情や信頼感を育て、自立と協同の態度及び道徳性の芽生えを培うようにすること。

(3) 自然などの身近な事象への興味や関心を育て、それらに対する豊かな心情や思考力の芽生えを培うようにすること。

(4) 日常生活の中で言葉への興味や関心を育て、喜んで話したり聞いたりする態度や言葉に対する感覚を養うようにすること。

(5) 多様な体験を通じて豊かな感情を育て創造性を豊かにするようにすること。

幼稚園では、これらの目標を達成するために、幼児期にふさわしい生活が幼稚園で展開されるよう、園長以下全職員が協力して幼児の指導にあたっている。教育という呼び方は、子どもの年齢を問わず、とかく、一定の知識技能を取得させることが期待される傾向がある。しかし、幼稚園では画一的に一定の知識技能を学習させるのではなく、活動することを楽しみ喜ぶ心情・意欲を育てることが大切な教育の課題とされている。たとえば母の日に、母を描いた絵をプレゼントしようとする場合、どのように母を描くかは幼児の興味に即したものとすることが望まれる。顔だけを大きく描くのか、全体像を描きたいのか、自分と遊んでいる母の姿を描くのか、それぞれの幼児が自分で描きたいものを自分で選びきめる。保育者が「お母さんの顔を大きく描きましょう」と画一的に描く在り方を指示しない。かつ、母らしく描かれるよう幼児が工夫することを援助することは差支えないが、描き終わったものが大人の眼からみて立派なものとなっていることをめざし、このことが幼児の描画活動を負担や苦痛と感じさせるものとなってはならない。たとえ、大人の眼からみては十分なものとなっていなくとも、幼児が描くことを喜び、他の機会に自分から進んで絵を描き、これを楽しむような心情・意欲・態度を育むことこそめざすべきものである。

改訂前の幼稚園教育要領も同様の指導を望んでいたのであるが、保育内容が心身の全面にわたるにふさわしいものとなるよう、保育者の保育内容選択の観点として6つの領域(健康, 社会, 自然, 言語, 絵画製作, 音楽リズム)を示していた。ただ、この6領域が、それぞれ小学校の教育における教科(体育, 社会, 理科, 国語, 図工, 音楽)と類似していたこともあって、教科同様に扱われ、幼児は保育者の指示に受動的・追従的となり、たとえ楽しく活動が展開されたとしても、自発性、主体性の弱いものに留まり勝ちであった。

改訂後の幼稚園教育要領はこうした弊害を除き、幼稚園本来の指導が展開されることをめざし、小学校の教科に連ならないよう、領域の名称も、健康, 人間関係, 環境, 言葉, 表現の5領域とし、それは幼児の心身の発達の側面から区分され、かつ、幼児期に育つことの望まれる課題的なものに通ずるものとなった。各領域に示されているねらい、内容は、「幼稚園生活における幼児の発達の過程を見通し、幼児の生活の連続性、季節の変化などを考慮して、幼児の興味や関心、発達の実情などに応じて設定し、」それらが幼児の興味や関心にもとづく具体的な活動とくに遊びの姿において、幼児によって経験され、それぞれがめざす心情・意欲・態度が総合的に指導されることが期せられている。

また、こうした指導は、保育者が直接、具体的な活動を幼児に仕向けるのではなく、保育者は環境を設定し、この環境とのかかわりで保育者が指導したいとめざすねらい・内容が期待できる活動を、幼児・幼児たちが自発的に展開できるようにすることが望まれる。これを「環境を通して行う指導」とよび、幼稚園教育の基本的な特性としている。

ただ、このような考えにたつて環境を設定し、幼児の主体的な活動を促し、幼児期にふさわしい生活が展開されるようにする指導については、今なお、幼児の自由・自発性と保育者の期待・指導性とをどのように統一的に調整し、保育者と幼児とが喜びと充実感をもって保育を営り豊かなものとするかについては試行の段階であり、今後達成すべき課題である。

とりわけ、今日、日本における幼児たちは、さきにふれたように、幼児の自発性・自主性・主体性の萌芽を育てることをめざしている幼稚園教育を受けることができることが、重要な課題となっている。それは、1973(昭和48)年の第2次ベビーブームのピーク、出生数209万を境に、その後出生率が年々低下し、1993(平成5)年には、合計特殊出生率が1.46までに低下し、年間出生数は約118万人にまで減少した。子どものいる家庭では、1人っ子か、2人きょうだいという家庭が多く、家庭で子育てと家事に専念している母親は、子どもの欲求を過分に充足させる溺愛か過保護型か、もしくは、親の思うように子どもを支配する過干渉型の養育態度となり勝ちであり、このため、子どもの自主性は育ちにくく、自分のわがままを通す利己中心的な人間、自分の意見をもたないで他の人の意見に従属する他律的な人間となる危険が大きい。こうした幼児たちは、幼稚園生活のなかで、同年齢の友だちとの衝突、協力の場面を通して、自己主張、自己抑制、思いやりの心性を働かせ自主、協調の豊かな人間性の芽生えを身につけることができる。

このような重要な役割を果たしてきている日本の幼稚園は、園数は1909(明治42)年以來、また、園児数は1926(大正15)年以來、私立幼稚園が全数の過半数を占めるようになり、公費による公立幼稚園は次第にその割合を小さくしてきた。

1994(平成6)年における幼稚園総数14,901園中私立幼稚園が8656園で全体の58.1%を占め、また、園児数総数約185万人中私立幼稚園児が約147万人で全体の約80%を占め、日本の幼稚園教育の大半を私立幼稚園が引き受けているということになっている。

年齢別にみると、小学校入学1年前の5歳児がもっとも多く約82万人、次いで2年前の4歳児が約70万人、3歳児はその半数以下の約32万人である。これらの幼児が当該年齢の全幼児中に占める割合は、5歳児が63.4%、4歳児が56.9%、3歳児が26.1%で、これに保育園に入園しているものの割合を除いた幼児が幼稚園・保育園の何れにも通っていないことになっている。その数は、5歳児が約6%、4歳児が約10%、3歳児が約54%と推定され、これらの幼児に、幼児教育の機会を得させることが今後の課題である。

ただ1974（昭和49）年以來出生数が著しく減少しつづけてきたため、幼稚園入園該当年齢の幼児人口も著しく減少し、かつ、就学する女性の増加にともない保育園への就園が漸増し、64%の就園率が大きくなるため、幼稚園児は減少しつづけている。幼稚園児数は1978（昭和53）年の約249万人をピークに年々減少し、1994（平成6）年には約185万人となり、16年間に64万人の減少となっている。これは、定員240人規模の幼稚園が約2700園廃園するほどの減少である。しかし、園数はほとんど変わっていない。1園当りの園児数が175人から124人へと減少し各園が小規模となっている。

規模が小さくなることは、幼児の指導面において一人一人の特性に応じた適切な保育が行なえるという点で大いに歓迎すべきであろう。しかし、反面、幼児一人当りに要する費用は大きな規模の場合よりも高いものとなる。こうした観点から、日本の幼稚園が広くその機会をすべての幼児に開放されるためには、私立幼稚園の保護者の保育料負担が重くならないよう、従来以上の公費による助成が必要である。現在、文部省から一定所得以下の保護者に対して、保育料負担軽減のための就園奨励費が支出されているが、私立幼稚園への経常費助成とともに、その増額が強く望まれる。

公立幼稚園は、市町村の公費によって運営され、保護者の負担は軽いものとなっているが、入園希望者が私立幼稚園に対するよりも著しく少なくなっている。その理由を明らかにし、公立・私立幼稚園がそれぞれ適正に配置され、相互にその特性を発揮し、幼稚園の発展に寄与することが強く望まれる。

#### 4 保育園の現状

日本の保育園は、保護者がともに労働したり、病気をしていたりして、1日の多くの時間、乳幼児の世話のできない場合、その乳幼児を入園させて、その保育を行う児童福祉施設である。1947（昭和22）年に制定された児童福祉法にもとづいて「すべて児童は、ひとしくその生活を保障され、愛護されなければならない」という児童福祉の理念によって設置運営されている。第2次世界大戦前の託児所が、貧困のためとも働らきをする家庭の乳幼児を入所させるところであったのと異なり、とも働らきの理由は、家庭の経済的地位を問わない。両親がとも働らきなどの理由で、両親の外に家庭に大人が居らず、乳幼児が「保育に欠ける状況」の場合、すべて入園することができる。ただ、保育に欠ける状況にあって保育園に入園させることができるかどうかは、幼稚園と異なり、園長ではなく、保護者の住む市町村長が調査をしてきめることとなっている。このことは、市町村が設置運営する公立保育園だけでなく、私立保育園についても同じで、保育に欠けるために保育園に入園させたいと希望する保護者は、公私立を通じて市町村長に願い出て承認されなければならない。

保育園に入園できる子どもは、年齢的には、乳児、小学校に入園するまでの幼児が原則

であるが、特に必要があるときは小学校低学年の児童を放課後等保育することもできている。しかし現在保育園を利用している小学生はほとんどいない。

1993（平成5）年における保育園総数は22,584園で公立が約59％、私立が約41％の割合となっている。総園児数は約168万人で公立に約55％、私立に約45％が在園している。年齢別には就学1年前・2年前の5歳・4歳がもっとも多く、次いで3歳児で、3歳未満児とくに0歳児は約3万人で全体の約1.6％である。また、保育園に入園している幼児の当該年齢の全幼児に占める割合は、5歳児が約31％、4歳児が約32％、3歳児が約30％と推定される。

保育園の一日の保育時間は、保護者の就労時間の事情に応じて保育園長が定めることになっているが、一日8時間が原則となっている。しかし、多くの職場では、8時間の労働プラス休憩・昼食の時間を合わせると、職場に拘束されている時間は9時間近くとなっており、かつ、通勤に片道1時間以上を必要とするひとが少なくない。このため、保育園での保育が午後7時、8時までで及ぶことが求められ、一部の保育園ではこれを行なっている。ごく限られた数の保育園では、午後10時頃までの夜間保育を行なっている。

こうした状況については、子どもとりわけ乳幼児期の子どもをもつ親の就労において、当面は長い労働時間に合わせて親の就労を保障することはやむを得ないとしても、親子がゆとりをもって夕食を楽しむことができるよう、就労時間の短縮の保障など労働条件の改善が必要であるという意見が出されている。今後の課題である。

保育園での保育内容は、厚生省が定めた児童福祉施設最低基準に「健康状態の観察、服装等の異常の有無についての検査、自由遊び及び昼寝のほか健康診断を含むものとする」と示されているが、各保育園がそれぞれの保育内容を適切なものとするうえでの参考として、厚生省は「保育諸保育指針」を示している。ここでは「保育の基本は、家庭や地域社会と連携を密にして家庭養育の補完を行い、子どもが健康、安全で情緒の安定した生活ができる環境を用意し、自己を十分に発揮しながら活動できるようにすることにより、健全な心身の発達を図る」にふさわしい保育内容となることが期待されている。このためには、「養護と教育が一体」となったものでなくてはならないとし、1日の園生活のなかで、食事・おやつ・昼寝・排泄など生活の世話をしながら、幼稚園同様年齢と発達に即してこの時期の発達課題に対応するよう健康・人間関係・環境・言葉・表現の5領域に示されている内容が、環境・遊びをとおして総合的に指導することがめざされている。その保育の目標のうち教育的なものはさきに述べた幼稚園教育要領にかかげられているものと同様である。

保育園では、保育時間が長いことから、保母1人当りの受持つ子どもの数は少なくなるよう基準が定められている。4歳児と5歳児は30人、3歳児は20人、2歳・1歳児は6人、0歳児は3人となっている。しかし、子ども一人一人の特性に応じ、かつ、養護と教育を一体とする保育を行うには、さらに少人数になることが望まれる。

次に、さきにもふれたように、日本では、1973（昭和48）年以來出生率が著るしく低下している。出生数の著るしい減少は、やがて高齢化社会を支える若いものの力が弱まり、社会の存続発展が危懼される。極端な少子化を阻止することが大きな社会的課題となり、少子化の一つの原因として、多くの若い親とくに母親が、子どもを生み育てることを喜び・楽しみと感じないで、苦しみと負担ととらえており、かつ、こうしたとらえられ方の大きな理由が、子どもを生み・育てることと働きつづけることとの両立が困難であるというこ

とにあるとされている。この困難を軽減し、子育てを喜びと楽しみとする上で、保育園の役割が非常に大きく、職場での労働時間に合わせて親の希望する時間帯にわたって保育するとか、産休明け、育児休業明けからの保育を保障するとか、或いは子どもが軽い病気にかかった場合にも保育園に登園でき、職場を休まなくてもよいようにするとかなど、保育園が親とくに母親がとも働きによって身体的・精神的に疲れがひどくならないよう、機能の強化が強く要請され、厚生省、地方公共団体、保育園それぞれがエンゼルプランの名のもとでの緊急保育対策を講じている。とくに、女性の就労が拡大してきている日本の状況において、このことは非常に重要である。ただ、この場合、日本の家庭では、長く女性は結婚すると職業をやめて、家事・子育てに専念するものという慣習が強く、このため、女性が就労しても家事・子育ての大半を母親の負担とする状況がみられることを改め、男性・父親がこれらに協力し、母親の子育ての負担を軽減し、就労と子育ての両立が容易となるようにすることが必要である。

保育園は、このように、働き続ける親とくに母親の就労と子育ての両立を支援し、家庭の福祉を保障するとともに、保育園での一日の生活のなかでの保育によって、子どもの心身の健やかな成長発達を保障する上で、大きな役割を果たしている。最近では、さらに、就労していないで、家事・子育てに専念している家庭・母親が、核家族・地域社会からの孤立・子育ての情報の氾濫などから子育てに不安をもっていることに対し、子育て相談などの機会を提供し、地域の子育てセンター的な役割を果たしている。

## 5 幼稚園と保育園との関係など保育の課題

以上にみたように、日本では、小学校に入学するまでの子どものうち3歳以上の幼児においては、母親が家事・子育てに専念できるような家庭の幼児は幼稚園に入園して、午前9時頃から午後2時頃まで保育を受け、親がとも働らきなどの理由で昼間子どもの世話をする大人がいなくて保育に欠ける家庭の幼児は保育園に入園して朝から夕方まで保育を受け、両者は制度の上で異なるものとなっている。

親の社会的、家庭的状況にかかわりなく、すべての子どもにはひとしく教育の機会が保障されなければならない。この教育の機会均等の理念にたって、幼児期には、幼児が幼稚園・保育園の何れに入園するとしても、その教育において、機会が均等なものとなっていてはならない。そのためには、幼稚園が文部省、保育園が厚生省のそれぞれ所管行政機関が二つの別個のものとなっていることについてそのメリット・デメリットを検討し、もし改善が望まれるとすれば、その実現を図るよう制度上の一元化も図るべきであろう。現在、保育内容においては、幼稚園の幼稚園教育要領、保育園の保育所保育指針のそれぞれにおいて、教育的機能において共通化が図られており、今後、一層その促進が望まれる。このためには、各市町村、各地域において幼稚園・保育園の両関係者による合同の研修、研究の交流が活発に行なわれることが必要であろう。

また、それぞれの保育に当る専門家としての幼稚園教諭、保育園保育士の専門性がより共通的に、より高度のものとなり、両者が共通的のものとして高い評価を得るよう、その養成、免許制度、処遇における改善が強く望まれる。

さらに、幼稚園・保育園に要する費用について、保護者の負担する保育料が、何れに入園するとしても、大きな格差がないものとなるよう、公費の適正な負担によって公正なも

のとすることが緊要である。

これらによって、日本の幼児は、幼稚園・保育園の何れにおいても、健やかな心身の成長発達が助長されていくものと考ええる。

そのほか、今日、幼稚園・保育園においては、心身に障害をもっている幼児を受け入れ、障害をもっていない幼児と、同じクラスで生活をともにし、互に力を合わせて生き合う心情と態度が育つよう努力されている。また、多くの諸外国から親とともに日本にきて生活する子どもたちが、幼稚園・保育園に入園してくるようになってきた。異なった文化・風俗・習慣の人たちと相互に暖かく理解し合い、広く国際理解、国際協力への強い意欲をもつ人間となる、最初の学習の場となっている。さらにそれぞれの地域の高齢者から昔話を聞いたりして交流し、高齢者を大切に作る人間への指導が行なわれている。このように幼稚園・保育園は、自主・自立、協調、創造への心情・意欲態度を育てるという幼児期の教育の普遍的な課題にこたえとともに、時代・社会が要請するアップ・トゥ・デイトな教育課題にもこたえるよう、保育内容の充実にたえない努力を続けている。