

第二次世界大戦後のわが国における就学前教育と 小学校教育との接続関係の特徴 —1980年代後半までの時期を対象として—

梨子 千代美

(文教大学教育研究所客員研究員)

Characteristics of the Articulation between Preschool and
Elementary School Education in Postwar Japan:
-Focus on the Period up to the Late 1980s-

NASHI CHIYOMI

(Guest Researcher of Institute of Education, Bunkyo University)

要 旨

本稿は、第二次世界大戦後から1980年代後半までの時期を対象に、幼稚園と保育所との関係がどのように変容していくのか、そしてどのような経緯で、就学前教育（保育）が小学校教育との一貫性を見出し、接続関係を目指していったのかについて、教育制度の歴史的展開を追いながら、明らかにしている。

はじめに

前稿において筆者は、わが国の就学前教育（以下、保育）と小学校教育との接続関係の特徴について、幼稚園と保育所（以下、幼保）が誕生した明治期から第二次世界大戦（以下、大戦）までの幼保に関わる教育法制を中心に取り上げ、先行研究の示唆を得ながら、保育と小学校教育との接続の歴史的、制度的な問題点を整理した。この作業は、保育から小学校教育への移行期における子どもの発達権・学習権を保障するための基本的な原理・原則を明らかにするための不可欠な前提作業として位置づくるものである。前稿で明らかになった保育と小学校教育との接続関係の特徴は、簡単に振り返ると、次のようである。

大戦までのわが国の特徴の一つは、幼稚園が明治草創期に小学校の一種として学校体系に位置づきながらも、その後は大戦後に至るまでの長い間、家庭教育の補助機関として位置づけられた点である。二つ目の特徴は、戦

前の保育制度の歴史は、幼稚園と託児所の分離・対立関係の歴史であった点である。そして、この分離・対立の関係は、階層間の格差を生み出し、保育機会の不平等を生み出していた。その背景には、幼稚園を所管する文部省と託児所を所管する内務省（1920年～社会局）とのセクショナリズムの問題が存在していた。戦時体制が色濃くなると、皇国の道にのっとる国民の基礎的錬成という目的の下で、幼稚園の社会的機能が強調されるとともに、託児所の教育的機能面を幼稚園に接近させることにより、小学校教育との連関が進んだ¹⁾。

わが国の保育と小学校との接続についての大きな特徴は以上のような点といえるが、同時に歴史的、制度的な問題点でもあったといえる。なぜなら、戦時体制下において、幼稚園と託児所の関係が接近したとはいえ、それはあくまでも思想統制という社会的な要請にこたえたものであり、歴史的に見ても、大戦後には幼稚園と託児所（戦後においては保育

所)の分離・対立の関係は、更に強固なものとなっていき、わが国の保育と小学校教育との接続に関する制度的な対応を遅らせる要因の一つとなったといえるからである。

そこで本稿は、前稿の延長線上に位置づくるものであり、分析対象とする時代を大戦後から1980年代後半までの時期に移し、幼保の関係がどのように変容していくのか、そしてどのような経緯で、保育が小学校教育との一貫性を見出し、接続関係²⁾を目指していったのかについて、教育制度の歴史的展開を追いながら、明らかにしていくことを目的とする。

尚、分析対象の時期を大戦後から1980年代後半までとした理由については、大きく次の三点である。一点目は、大戦後の教育改革において、我が国の幼保の関係や幼稚園と小学校(以下、幼・小)教育接続は、新たな段階を迎えることとなったこと、二点目は、1980年代後半の教育改革で、「生涯学習体系への移行」等の施策により「学校段階間の継ぎ目に注目したり、学校教育(制度)を連続体としてトータルに問題把握しようとしたりする気運」³⁾が高まった時期であったこと、三点目は、この時期は従来からの保育の価値が大きく転換し、保育の仕組みに大きな見直しと改革が迫られた時期であったことである。以上のように、1980年代後半は、我が国の保育や教育の政策において、大きな転換期となったことが大きな理由である。

1. 戦後における保育制度改革

(1) 幼稚園の小学校への組み入れと義務教育化構想

大戦末期、閉鎖された幼稚園や戦時託児所への転換を余儀なくされた幼稚園は、終戦直後の混乱を背景に、未着手の状態であった。当時の幼稚園教育の基本的な方向は、法令の上では戦時色のな改変が加えられていなかったことから、基本的には幼稚園令を受け継いでも差し支えないとされていた。しかし、

1946(昭和21)年3月、連合国軍最高司令官マッカーサーの要請により来日した米国教育使節団(以下、教育使節団)の報告が、戦後のわが国の教育制度の根本的な見直しの大きな起爆剤となった。とりわけ注目すべき点は、報告書の「第三章初等及び中等学校の教育行政」の中の「必要な調整」の見出しの節の一部にある次のような言及である。

「児童の成長発達の確実な原則から見て、学校施設を更に年少の児童にまで及ぼすことの賢明なことがわかる。正規の学校制度に必要な改革が行われ、適当な経費が支給される時が来たら、育児場や幼稚園をもっと多く設けて、これを小学校内に組み入れるよう勧める。」⁴⁾

この提言は、日本の将来における幼稚園の増設と、正規の教育に幼稚園を組み入れるという提案であった。正規の教育を年少の子どもにまで及ぼすことが望ましいこと、また、アメリカの制度(小学校併設型の幼稚園)をモデルに、将来、必要な財政的な措置ができるようになったら、育児場や幼稚園を増設して、正規の教育制度に組み入れるのが良いとするものであった。

このころから、連合国軍総司令部の民間情報教育局(以下、C・I・E)の組織が強化され、わが国は、教育使節団の報告書に基づき、C・I・Eから指導助言を受け、日本の教育制度の改革に取り組むこととなった。とりわけ、幼児教育に関しては、C・I・E係官が日本側の趣旨を了解の上、橋渡し役を果たし、改革が推進された。

次に着目したいのは、米国教育使節団の来日の際に日本教育家委員会の委員として応接に当たったメンバーを中心に1946(昭和21)年8月に内閣に設置された教育刷新委員会において提出された原案である。この原案には、①3歳、4歳、5歳の3年間を幼稚園教育の期間として、文部省の一元的所管とすること、②満5歳以上の一年間の保育を義務制とする

ことが示された。幼稚園の義務教育化に関しては、「戦後の公教育制度の一つの大きな課題として、当初より認識されていた」⁵⁾ものでもあり、わが国の幼児教育の礎を築いた倉橋惣三も教育刷新委員会の委員として強く要望したとされるが、最終的にはこれら二つの案については実現には至らなかった⁶⁾。

(2) 敗戦直後の幼保関係に関する議論

敗戦直後の幼保関係に関する議論は、1946（昭和21）年の「日本国憲法」第24条の婚姻に関する条文をめぐる国会審議において、母子保護の観点から出された幼保の一元化の提案や、同年、帝国議会衆議院に提出した婦人議員クラブが支持する建議案における幼保一元化であった。これらは、保育施設が婦人の社会進出や社会的活動を支えるための施設としてとらえられ、教育と養護が一体となった保育が平等に提供されるよう一元化すべきだと主張された点に特徴がある。

また他にも、日本教育会（戦前は帝国教育会）が、教育と養護との両機能を持つ保育の平等が確立されるためには年齢による幼保一元化が必要であることを提案したり、既に述べたように、1946（昭和21）年8月設置の教育刷新委員会は、3歳、4歳、5歳を文部省の一元的所管にすること、満5歳以上の一年間を義務制とするという原案を提出したりした⁷⁾。これらの幼保の一元化は、小学校教育への接続を考えた場合、必要不可欠な条件であったが、幼保の一元化は見送られることとなった。

(3) 保育の二元的な制度構造の固定化

1947（昭和22）年には、「教育基本法」が制定され、その理念の下で「学校教育法」も制定された。「学校教育法」は、民主主義社会における教育の機会均等を目指し、子どもの発達に応じて「6・3・3・4制」の新しい学校体系を確立した。このことは、教育制

度の理念と構造を刷新する試みであり、近代日本の教育の原点である明治期の学制発布に並ぶ歴史的な節目であったといえる。幼稚園は先に示したような幼保一元化の議論を背景としつつも、清水一彦が「幼稚園の歴史上、画期的なもの」⁸⁾と言及したように、学校教育体系における最初の段階として位置づけられた。1926（大正15）年制定の「幼稚園令」以降の長きにわたり、家庭教育の補助機関として位置づいていた幼稚園が、他の学校種と同様に正式な教育機関として取り扱われるようになったのである。

しかし、同法において幼稚園が特殊教育の後に置かれていたこと、幼稚園の教育目標（法律で具体的な目標が示されたのは最初のこと）が、小学校の教育目標の趣旨においては共通で一貫したものであったことから、幼・小教育連関の観点からみると「下方への延長といった意図がふくまれていた」⁹⁾との指摘がある。

一方の託児所は、「児童福祉法」制定により児童福祉施設の一種として位置づけられ、戦前の生活困窮家庭の乳幼児を預かる施設としての機能から、戦後は所得の如何を問わず保護者の労働又は疾病等のために世話を受けることのできない児童を受け入れる児童福祉施設としての機能をもつこととなった。保育所は、戦前と戦後で制度的性格が大きく転換することとなったといえる。また、名称についても、戦前の「託児所」から「保育所」へと変更され、以後、幼稚園は「学校教育法」に根拠をおくのに対し、保育所は「児童福祉法」に根拠をおくという、いわゆる幼保二元体制が確立することとなった。

このようにして確立された幼保二元体制は、1951（昭和26）年の「児童福祉法」の改正において、保育所入所の対象者の枠を「保育に欠ける児童」と明確に限定したことにより一層強化されることとなった。この背景には、幼稚園との関係性を明確にさせる必要があっ

たこと、保育所入所希望者の増加に対して施設の増加が追いつかなかったこと、地方財政平衡交付金制度（現在の地方交付税制度）の切り替えに伴い、措置児童に対する支弁の適正を図る必要があったことなどがあった。

2. 幼・小連関の推進と後退

(1) 保育内容における幼・小連関の明示と問題点

文部省は、1948（昭和23）年、保育内容の手引きとなる「保育要領」を刊行した。これは、小学校、中学校においてその教育内容の基準となる「学習指導要領」を作成する動きに合わせて、それに倣って作られたものである。国の定めた基準を示したものではなかったが、明治以来の実践や研究の集大成であるとともに、その後の日本の幼児教育に対して大きな示唆と影響を与えるものであった。保育内容は、「見学、リズム、休息、自由遊び、音楽、お話、絵画、製作、自然観察、ごっこ遊び・劇遊び・人形芝居、健康保育、年中行事」の12項目であった。また、同年には厚生省令「児童福祉施設最低基準」も制定され、その中で示された保育内容は、「保育要領」の中で示されたものと非常に類似したものとなった。さらに「保育要領」の中では、「小学校との連絡」という項目が設けられ、次のように述べられている。

「保育所や幼稚園の幼児たちは、その教育の効果をもって小学校に入学する。したがって、小学校とあらかじめよく連絡をとることも、また欠くことのできないことである。特に低学年の先生と密接な連絡をとることが必要である。…有効な連絡法をここに述べる余裕がないので、就学前の教育と就学後の教育は、ともに一貫した目的と方法とを持たなければならないことを書き添えるにとどめておく。」

このように、低学年の先生との密接な連絡については、具体的な連絡方法までは言及

されなかった。この点は問題点であったといえる。しかし、低学年の先生と密接な連絡をとる必要性について述べられた点は、後に、1956（昭和31）年の「幼稚園教育要領」の中で、小学校との教育内容の一貫性が強調されるに至っていることから考えると、幼・小教育連関が教育内容面で進められることになったという意味においては、清水一彦が「重要な意義を持つものであった」¹⁰⁾と評価しているように、幼・小教育連関の推進の大きな契機となったといえる。

先に示した1956（昭和31）年の「幼稚園教育要領」では、1948（昭和23）年の「保育要領」に比べて、「小学校以上の学校における教科とはその性格を大いに異にする」と幼児教育の独自性を力説しつつ、保育内容を領域（6領域：健康、社会、自然、言語、音楽リズム、絵画製作）で系統的に示すことにより小学校との一貫性をもたせたことが特徴である。また、小学校の教育課程を考慮して指導計画を立てることが示された点も特徴である。さらに、幼稚園の教育が小学校の教育と連絡を図るためには、「幼稚園の教師は、小学校低学年の教育課程を、小学校の低学年の教師は幼稚園の指導計画を理解することが望まれ、近隣の幼稚園と小学校の教師が合同研究協議会を開催したり、教育委員会中心で、両者の関連を考慮した指導計画を研究することが有効である」といった趣旨が述べられ、具体的な方策が示されている点は、幼・小教育連関が大きく推進されたことを意味するものといえる。

(2) 幼稚園指導要録への反映による幼・小連関の推進

また、「保育要領」で明示された小学校との連絡の必要性は、1951（昭和26）年の「幼稚園の指導要録について」において、反映されることとなる。指導要録とは、幼児の成長発達の経過を、全体的、継続的に記録して、

幼稚園における幼児の指導をより適切にするための原簿のことであるが、記録の方法が詳細に示され、幼・小連関の方法の一つとして推進されることとなった。この時点では「小学校教育との関連をじゅうぶん考慮し…」であったが、1955（昭和30）年の改定では、「幼稚園及び小学校にこの通達の趣旨をじゅうぶん徹底させるよう…」とされ、幼稚園の特色を生かすとともに、小学校児童指導要録との間のできるだけ一貫性をもたせたものとなった。さらに1965（昭和40）年の改定では、小学校児童指導要録の様式と統一を図ることが示された。指導要録の活用と様式の統一という側面からの方策も幼・小連関を大きく推進する役割を果たしたといえる。

(3) 幼・小教育連関の後退

しかし、その一方で、「小学校以上の学校における教科とはその性格を大いに異にする」と幼児教育の独自性を力説しつつ、保育内容を系統的に示すことにより、小学校との一貫性をもたせた1956（昭和31）年の「幼稚園教育要領」は、保育現場に誤解を生じさせ、保育内容の領域を小学校の教科のように扱ったり、保育内容の領域ごとに時間割を組んだりした。こうした状況に対し、1963（昭和38）年に文部省の教育課程審議会は答申を出し、「小学校、中学校の教育課程が改定されたが、将来の日本をになう国民の育成を目指すものであり、この様な方針に沿って一貫した目標のもとに、幼稚園教育は、その特質を發揮しつつ営まれる必要がある。しかし、幼稚園教育が小学校教育の単なる準備のためにこれと類似の教育を行うことを意味するものではない」というような趣旨の言及をした。そして、幼稚園教育が家庭教育と密接な関連をもって行われるようにすることが示された。同答申が幼稚園教育の独自性を重視し、それを家庭教育との関連においてとらえている点においては、清水一彦が「一步後退すること

となった」¹¹⁾と指摘しているように、幼・小教育連関の推進は停滞の様相をみせたと捉えることができる。

その後、同答申に基づいて、1964（昭和39）年に「幼稚園教育要領」は法的な拘束力をもつものとして公示され、幼児教育の独自性を一層明確にすることとなった。また、旧「幼稚園教育要領」で保育現場において生じた誤解を打開するため、保育内容の6領域については、幼稚園終了までに幼児に指導することが望ましいねらいを示したものとされ、それぞれのねらいは相互に密接な関連があり、幼児の具体的、総合的な経験や活動を通して達成されるものであることを明確に示した。

3. 1960年代以降の幼保と小学校教育の連関

(1) 教育内容面での幼保の歩み寄りとは二元体制の維持

1960年代の高度経済成長期においては、池田勇人内閣の人づくり政策の流れの中に、幼児教育も組み込まれた。1963（昭和38）年9月に文部省は、幼稚園の増設と充実を目指した「幼稚園振興七か年計画」を出し、戦後、「6・3制」の整備に迫られ、幼稚園の整備に着手できないでいた文部省が、幼児教育にようやく挺入れすることとなった。同年10月には、「幼稚園と保育所との関係について」（以下、共同通達）が文部省と厚生省の共同で出され、幼保に関する議論が行われた。この時の議論では、幼保両者の設置目的と機能の違いを確認することに力点がおかれ、保育所の機能のうち幼稚園該当年齢児の教育に関するものは「幼稚園教育要領」に準拠することが明示され、「幼保の保育方法は、教育に関しては幼稚園に即した形での制度上の共通化が図られた」¹²⁾。

すなわち、保育所にも教育的配慮が必要であると認めつつも、教育内容の設計の権限は文部省（幼稚園）にあり、保育所は家庭で保

育することのできない児童の保育を中心とし、教育内容はあくまで「準ずる」もので、厚生省の管轄下にあるということを改めて明確にするものであり、教育内容の設計・実施の次元で両者の役割を分離・固定化したといえる。結局、この共同通達が突破口となり、幼保の関係は教育面で歩み寄り、小学校との接続を目指していくこととなるものの、幼保二元体制のもとで、それぞれの制度を充実させることを選択したものとなった。実際、このことは1965（昭和40）年に発表された「保育所保育指針」に反映されており、保育所の独自の営みとして「養護と教育の一体性」が強調される形となったのである。幼保の教育内容面での歩み寄りは、その後の保育政策及び保育制度改革の基本に据えられることとなり、幼保と小学校（以下、幼保小）の接続という観点からは、接続の基盤整備として重要なものであったと評価できるだろう。

(2) 1970年代の幼保一元化論

1970年代は、幼保に関する議論が最も高揚した時期で、政府関係機関や保育関係団体以外にも労働組合や政党等も議論に加わったことが特徴である。とりわけ注目すべき議論は、1971（昭和46）年の文部省中央教育審議会（以下、中教審）最終答申の際の議論である。本答申では、幼稚園と同等の設備条件をもつ保育所が、幼稚園としての地位を併せ持つべきだという主張、いわゆる「二枚看板論」の提示をした。このことは、幼稚園の優位性を強調する形となり、それ故、中央児童福祉審議会（以下、中児審）との間で対立を招くこととなった。

中児審は、二枚看板論に対し、現行制度のもとで保育所に幼稚園としての地位をあわせもたせたとすれば、養教一体（養護と教育の一体）としての長時間にわたる望ましい保育の機能がむしろそなわれ、好ましい保育内容が行えなくなると、児童福祉の観点から二

枚看板は好ましくないと反対した。

他にも、日本教職員組合教育制度検討委員会が「保育」思想の再構築を通して、子どもの発達権と保母の諸権利と母親の権利の同時保障の実現を理論的に主張した幼保一元化論や、日本保育協会や自民党の「保育基本法」案、新自由クラブの年齢区分による幼保一元化案、日本社会党の幼保両施設を「幼児園」に統合する案などが出された。中教審答申を契機とした幼保一元化論の再燃は、1970年代後半には、さらに議論の広がりを見せることとなった。また、幼保一元化論は、研究者らによっても盛んに議論が展開された¹³⁾。

その後も行政管理庁が、1975（昭和50）年に「幼児の保育及び教育に関する行政監察結果に基づく勧告」を発表し、幼保の施設の設置状況が偏在し、統一を欠くことや、混同的運営が行われていることなどについて、数量的なデータで示し、厳しく指摘した。さらに、文部、厚生両省が幼稚園、保育所の運営を調整する上で十分な機能を発揮しているとはいえないと言及し、今後は文部、厚生両省は、その連携及び調整を密にすること、学識経験者を構成員とする協議の場を設け、両施設や制度の問題を審議する必要性を説いた¹⁴⁾。

(3) 幼保小連携・接続への指向

1971（昭和46）年、中教審の最終答申「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本施策について」が公表された。この答申は、明治草創期の学制、大戦後の教育制度改革に次ぐ「第三の教育改革」として、幼児教育から高等教育にわたる広範な課題について提言されたものであった。その中の一つが、「幼児学校」構想である。4・5歳児から小学校の低学年の児童までを同じ教育機関で一貫した教育を行うことによって、幼年期の教育効果を高めることをねらいに先導的試行により着手する必要性が示されたもので、保育と小学校教育の接続を意識した先導的な

試みともいえる。しかし、人間の発達過程に応じた学校体系の開発であるこの先導的試行は実現されることはなかった。但し、このことは失敗ということでは決してなく、後になってからの発達過程に応じた制度設計、例えば、保育から小学校教育への移行期（接続期＝架け橋期）の設定や移行期カリキュラム（アプローチカリキュラム及びスタートカリキュラム）の開発などに反映されることとなり、保育と小学校教育との接続は大きく推進されることとなる。

また、この時期は教育制度の改革と並行して、保育の現場にも多様な課題が噴出し、制度的な見直しが迫られた時期であった。1970年代後半から社会問題となっていた「ベビーホテル」問題を契機に、1981（昭和56）年「児童福祉法」が改正され、認可外保育施設（いわゆるベビーホテルなど）への行政的監視権限が新たに導入された。さらに、1960年代以降の女性の就労率上昇とともに、フルタイムで就労する女性が増加したことなどから、1981（昭和56）年の「延長保育特別対策実施要綱」により、午前7時から午後7時（あるいは8時）までの12時間保育が実施されるようになった。続いて翌年には、夜間保育所の制度化の動きもみられた。1988（昭和63）年の厚生省中央児童福祉審議会意見具申では、乳児保育・延長保育・夜間保育・障害児保育・一時保育など多様なニーズへの対応を提言しており、保育が「家庭の私事」から「社会の責任」へと移行する大きな転換点となった時期であった。

さらに1980年代後半は、学校教育制度を連続体としてトータルに問題把握しようとする気運の高まりが見られた時期でもあり、幼保に関する議論は、教育内容の共通性を土台とした小学校との関係を視野に入れた議論へと移行することとなった。1984（昭和59）年の衆議院予算委員会や1987（昭和62）年の臨時教育審議会（以下、臨教審）による教育改革

に関する第三次答申等においては、幼保一元化の実現を図るよりも二元体制の維持が強調され、1981（昭和56）年の文部省の懇談会報告及び臨教審第三次答申では、新たに幼保小連携の必要性が打ち出された。こうした動向は、1989（昭和64）年の「幼稚園教育要領」改訂にも大きく影響した。自発的な活動である遊びを幼児の学習とみなすことによって、幼児期の教育と児童期の教育をつなぐ際の方法論的な根拠が見出されていくこととなった¹⁵⁾。さらに、「小学校学習指導要領」の改訂では、小学校低学年に「生活科」が新設され、その方法論が反映された。児童の遊びが学習活動に位置づけられたことで、幼児期の保育方法から低学年の教育方法への連続性が意識されることとなったのである。その土台となった論理は、“幼児教育の独自性”と“幼保の教育内容の共通化”であり、幼保の二元制度を維持したまま小学校教育とつなぐ方法であった。すなわち、分けることとつなぐことを同時に目指すという道筋が作られ、後の全国的な接続期カリキュラム作成・実践へと推進されることとなった。

まとめと今後の課題

本稿の目的は、大戦後から1980年代後半までの時期を対象に、幼保がどのように歩み寄り、どのように保育が小学校教育との一貫性を見出し、接続関係を目指していったのかについて、教育制度の歴史的展開を追いながら整理し、明らかにすることであった。その特徴をまとめると次のようである。

大戦後、わが国の幼稚園は1947（昭和22）年の「学校教育法」の制定により、「幼稚園令」制定以降の長きにわたり、家庭教育の補助機関として位置づいていたが、学校教育体系における最初の段階として、他の学校種と同様に正式な教育機関として取り扱われるようになった。一方の託児所は、「児童福祉法」の制定で、保育所に名称変更され、戦前の生

活困窮家庭の乳幼児を預かる施設としての機能から、戦後は所得の如何を問わず保護者の労働又は疾病などのために世話を受けることのできない乳幼児を受け入れる児童福祉施設としての機能をもつこととなった。このことにより幼保二元体制が確立することとなった。

幼稚園においては、1948（昭和23）年の「保育要領」の刊行により、初めて幼・小教育連関が明文化され、これを契機に幼・小教育連関の特に内容面における制度化が進むこととなった。このことは非常に重要な意義があったといえる。また、幼稚園が小学校の教員（特に低学年の先生）と綿密な連絡をとる一つの方途として、1951（昭和26）年、指導要録の作成が求められ、その後、1965（昭和40）年には小学校児童指導要録との一貫性を持たせるために様式の統一が図られた。幼児の成長発達を全体的に、継続的に記録し、幼・小教育連関をより効果的に運営するための一つの手段として制度化されたといえる。さらに、幼・小教育連関は、1956（昭和31）年の「幼稚園教育要領」刊行により、幼児教育における独自性を強調する一方で、小学校教育との一貫性がさらに前進することとなったといえる。

他方、保育所においては、1948（昭和23）年に「児童福祉施設最低基準」により保育内容が規定され、幼稚園の保育要領で規定された保育内容と非常に似たものが示された。しかし、1951（昭和26）年の児童福祉法改正で、幼稚園との役割の違いを明確にするために、保育所の対象児童の要件に「保育に欠ける」が追加されたことにより、文部省所管の幼稚園と厚生省所管の保育所との役割の違いを再確認するばかりか、幼保二元体制がより一層強化されることとなったといえる。

しかし、1963（昭和38）年の文部省と厚生省の共同通達「幼稚園と保育所との関係について」が出され、保育所に収容する幼児のうち幼稚園該当年齢の幼児のみを対象に、保育

所の持つ機能のうち、教育に関するものは、「幼稚園教育要領」に準じることが望ましいことが示された。この共同通達は、幼保の二元体制を前提としたものであったが、これにより保育所は教育性を確立し、1965（昭和40）年の「保育所保育指針」で養護と教育の一体性が強調されるに至り、幼稚園との教育的機能面での接近は一層深められることとなった。この点は、その後の幼保小接続の在り方に大きな影響を与えていくこととなった。この様に、幼保は従来通り、二元体制を維持したままで、教育内容面で共通化を図ることを小学校との接続のための必要不可欠な条件とし、幼保と小学校教育の接続を推進してきた点は、わが国の幼保小教育接続の制度的な特徴といえるだろう。

さらに、1989（平成元）年には、「幼稚園教育要領」改定が行われ、環境による保育が基本に据えられ、従来からの保育の在り方に大きな見直しが行われたことに加え、遊びと学習の解釈が大きく転換した。保育側においては、遊びが幼児の発達の基礎を培う重要な学習であるとの解釈がなされ、小学校では「生活科」が新設されると、児童の遊びが学習活動に位置づけ、「遊び＝学習」と定義され、低学年の教育方法と幼児期の保育方法をつなぐ根拠が見出されることとなった。こうした動向は、その後の幼保と小学校との教育接続をさらに推進させる大きな足がかりとなったといえる。

そして1980年代の保育制度改革は、社会の保育への価値観を大きく転換させるものであったとみることができる。1989（平成元）年、合計特殊出生率は当時の最低の値である1.57を記録することとなるが、こうしたことも併せて、より保育が社会的責任を伴って実施され、さらには、地方分権・規制緩和などと結びつきながら、1990年代以降の幼保の施設の供用化、一体化の推進や認定こども園制度創設などへと繋がっていくこととなる。

今後は、1980年代後半から現在に至るまでの期間を対象に、保育と小学校教育との教育接続がどのように加速されていったのかについて、幼稚園と保育所にかかわる教育法制を中心に取り上げつつ、小学校教育との関係に焦点をあてながら明らかにしていきたい。

註

- 1) 梨子千代美「戦前のわが国における就学前教育と小学校教育との接続関係の特徴」『教育研究所紀要第32号』文教大学教育研究所、2023年、pp.79-88
- 2) 清水一彦が言及するように、そもそも教育接続とは、「単線型学校体系における部分制度的次元、内容的次元において整頓し、充実させ、完成まで持ってゆく第二次的作業」である。こうした清水の視点からわが国の保育制度を見てみると、戦前においても、戦後においても、保育制度は常に複線型を維持しており、義務教育に接続するための第二次的作業を実施する前段階にあるといえる。すなわち、わが国では、保育における第一次的作業が必要不可欠な段階である。そのため、保育と小学校教育との関係を見る時には、その前段階である幼保の関係をも見ていく必要があることになる。前稿に続き、本稿においても、教育接続については、こうした立場に立つものとする。教育接続のための第一次作業の必要性については、清水一彦氏にご指導を得た。
清水一彦「教育における接続論と教育制度改革の原理」日本教育学会『教育学研究第83巻第4号』2016年、p.387
- 3) 清水一彦「学校教育制度におけるアーティキュレーションの問題—課題意識の変容と教育課題—」日本教育制度学会紀要編集委員会編『教育制度学研究第8号』日本教育制度学会、2001年、pp.8-9
- 4) 以下の法令の条文や審議会の答申内容、
教育の政策展開の歴史についての叙述は、主に次の文献・資料による。
文部省『幼稚園教育百年史』ひかりのくに、1979年
- 5) 清水一彦「わが国における幼児教育と小学校教育との連関に関する一考察—その法的変遷を中心に—」『清泉女学院短期大学研究紀要 第2号』1984年、p.5
- 6) この点については次の資料に詳しい。小山 優子「倉橋惣三の児童保護にみられる幼保一元化論—子どもの尊重と発達段階の視点から—」『保育学研究第54巻第2号』日本保育学会、2016年、p.14
- 7) 梨子千代美「第2章幼保一体化・一元化の歴史的展開と課題」秋川陽一、藤井穂高、坂田仰編『幼児教育・保育制度改革の展望—教育制度研究の立場から—』教育開発研究所、2020年、p.46
- 8) 清水一彦、前掲論文、1984年、p.5
- 9) 清水一彦、同上
- 10) 清水一彦、前掲論文、1984年、p.6
- 11) 清水一彦、前掲論文、同上、p.7
- 12) 福元真由美「第5章 保育実践と保育方法の展開」日本保育学会編『保育学講座 ①保育学とは一問と成り立ち』東京大学出版会、2016年、p.140
- 13) 梨子千代美、前掲書、2020年、pp.47-48
- 14) 池田祥子、友松諦道編『戦後保育50年史—証言と未来予測—第4巻保育制度改革構想』栄光教育文化研究所、1997、pp.260-269
- 15) 福元真由美、前掲書、2016年、p.142

