

民間からの教育改革提案における「保育一元化の原則」 の理念と制度構想

Philosophies and System Plans of “Principles of Integration to Childcare” in Proposals for Educational Reform by Nongovernment Groups

谷口 知弘

Tomohiro Taniguchi

はじめに

幼保一体化が、2006年の認定こども園法成立や、2012年の子ども・子育て支援関連三法・新制度、それをうけての幼保連携型認定こども園の整備、2014年の幼保連携型認定こども園教育・保育要領の告示を経て、制度として整備されてきている。また、2022年にこども家庭庁設置法、こども基本法が成立するなど、二元行政の一体化が進められている。しかし、寺田博行の、「幼保一体化とは、幼稚園と保育所の現行制度を維持しながら、両者の設置基準、保育内容、免許と資格などをできるだけ近づけ、両者の関係を密接にしようとするものである。これに対して『幼保一元化』では、幼稚園は文部科学省、保育所は厚生労働省と分かれているのを一元化し、保育の制度、保育の内容などについても一元化するというものである」¹⁾ という認識にもとづけば、このような動向は「一体化」にとどまり「一元化」には至っていないという点で課題が残るといえる。

本稿では、第一次教育制度検討委員会と第二次教育制度検討委員会、日本の教育改革をともに考える会による教育改革提案において示され続けてきた「保育一元化（の原則）」を改めて整理し、その視点から現状の幼保一体化に若干の考察を加えることを課題とする。

第一次教育制度検討委員会による教育改革提案における保育一元化の原則

第一次教育制度検討委員会発足の背景と経過

第一次教育制度検討委員会は、1970年12月1日に日本教職員組合中央執行委員会の委嘱をうけて、梅根悟を会長に据えて発足した。

当時の教育政策は能力主義的、国家主義的の様相を示し始め、1966年10月の中央教育審議会答申「後

期中等教育の拡充整備について」は、「後期中等教育の多様化」を押し出していた。そして、1971年の中央教育審議会答申「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的施策について」は、明治維新と戦後改革に続く「第3の教育改革」とのふれこみで、この後期中等教育の多様化政策を他の学校段階にまで拡大し、「幼児教育から高等教育にわたる広範な課題について」²⁾ 全面的に推し進めたものであり、幼児教育は早期才能開発主義的なものであった。

それに対して、民間教育研究団体側も、それに代わる対抗軸としての教育制度改革構想が求められていた。そこで、第一次教育制度検討委員会は発足し、日本の教育全体についての制度改革構想を検討した。そこでは、32回の総会、のべおよそ100回の合同委員会ならびに小委員会をふくむ分科会、数十回の事務局会議のほか、教育制度検討地区集会、教研における意見交流会、各民間教育諸団体との合同検討会などの開催と、『日本の教育はどうあるべきか』（1971年6月）、『日本の教育をどう改めるべきか』（1972年6月）、『続・日本の教育をどう改めるべきか』（1973年6月）の3つの中間的な報告を経て、最終報告として『日本の教育改革を求めて』（1974年7月）にまとめられた。

第一次教育制度検討委員会が示した制度理念と保育一元化の原則

第一次教育制度検討委員会報告書は、教育制度の理念として「教育における正義の原則」と「国民の教育権と教育の自由の原則」を示し、そのうえで、共通の視点として「戦後教育改革の理念と六三制の発展を」、「教育と福祉の統一を」、「教育における住民自治の実現を」、「教育費公費負担の完全実施を」、「教育の民主的計画化の推進を」の5点を示している。この視点から、検討する課題として、「教育の内容をどう改めていくか」、「すべての乳幼児の発達をどう保障するか」、「すべての障害者の発達をどう保障していくか」、「すべての青年に高校教育をどう保障するか」、「大学をどう改革していくか」、「地域と職場の学習・文化活動をどうすすめるか」、「教育行政の民主化をどうはかるか」、「公費教育の実現をどうはかるか」、「教育の施設と環境の計画化をどうはかるか」、「教育における国際連帯をどうするか」、「教職員の力量をどうたかめるか」の11点を挙げ、これらについて検討し、改革案を示している。³⁾ ここでは、5つの視点のうち「教育と福祉の統一を」⁴⁾にある保育に関する指摘と、「すべての乳幼児の発達をどう保障するか」⁵⁾をみよう。

まず、「教育と福祉の統一を」では、いわゆる幼保一元化問題をめぐる動きについて、「幼保一元化問題を、幼稚園と保育所との行政的な一元化問題に矮小化することなく、さらに、その根底にみられる既存の教育行政観、既存の児童福祉行政観を批判的に吟味し、私たちの基本理念にもとづく児童観の創造的な発展をはかり、そのための実践と運動を前進させていきたい」と述べる。そのためには、「文部省や厚生省、さらに法務省などの伝統的な割拠主義的行政児童観からの解放」が課題となる。そして、「文部省型児童観は伝統的に能力主義的であったが、この意味では多分に慈善主義的な厚生省型児童観および犯罪対策的な法務省型児童観とまさに表裏の関係にあったといえるであろう。そこでは教育の名において福祉が無視され、福祉の名において教育が剥奪されてきた」と批判する。このように、いわゆる幼保一元化問題を行政的な一元化問題に矮小化することを批判し、文部省型児童観でも厚生省的児童観でも法務省型児童観でもない児童観を措定し、教育と福祉を統

一するような保育のあり方を考えている。

そして、「すべての乳幼児の発達をどう保障するか」では、まず、「住宅事情の悪化と核家族化に加えて、婦人労働の増加が、家庭と家族の教育的機能の低下や喪失をいっそう深刻にして」おり、「幼児の『保育の社会化』が例外や必要悪としてではなく、必然の要求となってきた」と述べ、核家族化と女性の職場への進出により、幼児の「保育の社会化」が人々からの要求となってきたことを確認している。また、「集団保育の子どもの発達にとっての積極的役割」が明らかになってきていることも合わせて確認している。

しかし、政府は、「厚生省も文部省も、保育は本来家庭でおこなわれるべきものであって、保育所は保育に欠ける乳幼児に対する例外的施設、幼稚園は家庭保育に対するプラスアルファ的施設であるとする伝統的な考え方にたつて、適切な保育政策を怠ってきた」。このような政府による保育政策の怠慢を第一次教育制度検討委員会は批判している。

このような現実認識のもとに、第一次教育制度検討委員会は保育の基本原則を示している。まず、「母と子の権利の同時保障」という観点から保育を組織することを挙げる。そして、そのためには、「0歳児からの保育の原則」の確立が不可欠であると主張する。集団保育が知的・情緒的な発達に力強い影響力として作用することから、その意義を示す一方で、そのことは家族の果たす役割を軽視したり無視したりするものではなく、「保育所や幼稚園のような施設は『保育の社会化』という機能をなうものであるが、しかし、家族は子どもの発達に対して、家族にふさわしい第一義的役割をおうべきものであって、この二つの機能は矛盾するものではなく、互いにあいまち、あい補うべきものである」。また、母親の就労の問題も、「母親が社会的存在として活動することが、そのまま子どもに対して教育的な意味をもつとともに、それは閉鎖的な母子関係の克服といった面からも評価されるべきである」と述べる。このように、「母親の権利——つまり文化的に生存する権利、労働する権利が十分に保障されることと、子どもの生存権や学習権が充分保障されることとの間には密接な関係がある。保育施設が不十分であれば、母親の労働権は制限されるばかりでなく、文化的に生存する権利、さらには市民的活動の権利も制限され、そのことはやがて子どもの発達と学習の権利の制限につながる」。

そして、次に挙げるのが、「よい環境のもとでの平等な発達保障」である。すべての子どもが、よい環境のもとで、差別なくその発達が保障されることが求められる。そのうえに、「保育思想の確立と保育一元化」を挙げる。幼稚園と保育所という保育制度の二元性が有する歴史的な差別の解消を求めるものであるが、制度の一元化にとどまるものではないとする。つまり、「すべての乳幼児の発達を差別なく保障していくために、従来形成されてきた『保育』という概念を整理し、その概念をゆたかにし、保育思想を確立していくことが、制度の一元化の前提としてなによりも重要だと考える。私たちは、保育思想の確立を前提としての保育制度の一元化の原則を、『保育一元化の原則』と名づけたい」。このように、「保育思想の確立を前提としての保育制度の一元化の原則」として「保育一元化の原則」は定立した。

保育一元化の原則の前提となる保育とは、「子どもを保護し、養育するという意味をもち、福祉と

教育の両機能を含み、両者を統一して成立する」ものであり、また、「乳幼児の発達権の思想を中心に、乳幼児の生存と発達のすじ道に即して、その内実がゆたかにされねばならない」。

その中心となる観点である「乳幼児の発達権の思想」では、「子どもは弱いものとして生まれる」、「集団のなかで自我にめざめる」、「子どもはあそびのなかで育つ」、「保育は社会化されねばならない」を示した。このように、「子どもの自発的な活動を中心とし、福祉と教育の両面をふくんだ」保育概念は、「きわめて豊富な内容をもっている」。

そして、乳幼児の生存と発達のすじ道に即したゆたかな内実として、「発達のすじみちにかなった乳幼児の保育原則」を示している。具体的には、①「身体的・生理的成熟は、精神発達の基礎である。適切な栄養と環境のもとで、乳幼児の健康がまもられねばならない」、②「生活のリズムを大切に、生活習慣の自律化をめざすべきである」、③「子どもはあそびのなかで発達する。あそびは生活であり、学習であることを忘れてはならない」、④「子どもは手を使い、道具を介して自然や事物とかかわり、感情と認識の世界をきり開いていく」から、「自発的活動が展開されるための条件の整備とその素材の提供につとめねばならない」、⑤「行動の発達と認識能力の発達は、相互に支えあっている」、⑥「社会的行動の発達と認識の相即性を確認し、他者との関係で自我は確立し、個性的人格が育つこと、感情の発達と認識能力の発達は深くかかわっていることを確認すべきである」、⑦「幼児期の保育において、言語能力の発達を期することは重要な課題であり」、「はなしことばを中心に、幼児の生活に即して正しい言語能力を育成すべきである」、⑧「生活を組織しなければならず、また、「人類が長い年月をかけてたくわえてきたゆたかな乳幼児のための文化財、映画、音楽、絵画、文学、とくに童話や民話、映画、演劇脚本、紙芝居、マンガ、および遊具などが充分にととのえられ、つねに利用できるようになっていなければならない。地域の伝統や習俗のなかにある育児の知恵なども積極的に生かされるべきである」、の8点が示されている。

このような原則をもとに、①現行の保育所・幼稚園を「保育概念」によって統一し、保育園に改組し一本化し、保育行政も一元化する、②家庭保育をふくめて24時間保育の原則を確立し、一貫した自主的保育計画をたてる、③長時間保育を保障する、④前期・後期にわけて発達に応じた保育をおこない、年齢を越えた集団の交流を保障する、⑤病児に対して適切な処置がとれるようにするとともに、地域の育児相談所の機能をもつべきであり、また、障害のある子どもの早期発見のための措置を組織化し、適切な療育・保育環境を用意する、⑥生活権を標準化して設定し、それにもとづいて適正に配置する、⑦保育料は無償とする、⑧保育にたずさわる専門職員は、原則として四年制大学で養成され、その教育内容は保育の原則にたって編成される、⑨職場においては、労働条件は抜本的に改善され、研修の機会が充分保障され、不断の研究に裏づけられた保育がおこなわれる、というような「保育園」構想を提示した。

また、そのための経過的・現実的な措置として、①乳幼児の保育にたずさわる保母・指導員・教師・父母たちが積極的に交流し、意見の交換をはかる機会を保障すべき、②保育所最低基準・幼稚園設置基準を再検討し、一元化の方向で改善する、③保育内容の自主的創造をうながし、そのための保母の研究時間や研究費を増大させる、④保母、父母、小学校の教師、専門研究者の協力による

学問的な成果と経験的な知恵をふまえた保育計画づくりと、乳幼児の保育を研究する学術的研究機関の設置と保育、教師の継続的共同研究をおこなう、⑤大幅に公立保育所・幼稚園を増大させる、⑥無認可保育所に対する大幅な財政援助をおこない、また、企業内託児所の内容が充実されねばならない、⑦長時間保育を保障し、そのために保育者の増員、または交替制の実現のための要因を確保し、医師の委嘱、栄養士、事務の職員、福祉職員などを確保する、⑧0歳からの保育の普及を促進すること、⑨各種児童施設を充実し、専門的な指導員をおく、⑩保健行政の充実をはかり、障害乳幼児の早期発見と適切な療育・保育を保障する、⑪児童手当を大幅に増額し、すべての児童に支給する制度を確立する、⑫民生委員、児童委員の公選制を確立し、福祉行政における住民自治の確立をはかる、⑬母体保護、労働時間の短縮を積極的にはかる、⑭保育者と幼稚園教師の差別的養成制度を早急に一元化し、保育養成学校生徒に奨学金を出すべき、⑮保育者の勤務条件を改善し、労働基本権が保障され、幼稚園教師と保育園保育者の共同研究と連帯の組織運動が必要である、の15点を提案している。

第二次教育制度検討委員会による教育改革提案における保育一元化

第二次教育制度検討委員会発足の背景と経過

第二次教育制度検討委員会は、1981年12月12日に日本教職員組合中央執行委員会の委嘱をうけて、大田堯を会長に据えて発足した。

当時の教育の現実、「“おちこぼれ”、非行、家庭内・学校内暴力、受験競争など、子育て・教育をめぐる困難な問題が続出し「荒廃と混迷の度を深めてきた」が、「政府・文部省や政権党は、たとえば青少年の非行対策問題、教科書問題や教員養成問題などにみられるように、それらの問題を契機に、教育に対する国家的統制を一だんと強めようしてい」⁶⁾た。

それに対して、民間教育研究団体側も、第二次教育制度検討委員会を発足させ、第一次教育制度検討委員会の報告（1974年）のほか、中央教育課程検討委員会の報告（1976年）、大学問題検討委員会の報告（1979年）の成果を発展的に継承し、新しい事態に即して検討した。そこでは、24回の総会、全体で百回余におよぶ4つの部会（家庭、地域、教職員、学校）と2つの小委員会（教科書問題、平和・軍縮教育）、合同委員会と専門委員会、事務局会議を重ねて審議を続け、最終報告として『第二次教育制度検討委員会報告書－現代日本の教育改革－』（1983年9月）にまとめられた。

第二次教育制度検討委員会が示した制度理念と保育一元化

第二次教育制度検討委員会報告書は、教育制度の理念として「生涯にわたる発達と学習の権利の実現」、「選抜から選択への原理転換を」、「子ども・青年の自立と自治を」、「地域にひらかれた学校自治を」、「教育を住民自治の一環に」、「教育への国民参加と教育行財政の民主化」、「国際連帯と平和の教育を」、「自然との共存をめざす教育を」の8点を示し、これにもとづき、「子育てと家庭・地域の教育力をどう創造していくか」、「教職員の力量を高め、学校の自治をいかに確立していくか」、

「学校の制度と教育内容・教科書をどう改めていくか」、「地域・自治体の教育計画と教育行財政の民主化をいかにすすめていくか」、「平和・軍縮教育と国際連帯をいかに発展させていくか」の5点を検討課題として挙げ、これらについて検討し、改革案を示している⁷⁾。ここでは、「子育てと家庭・地域の教育力をどう創造していくか」にある保育に関する指摘⁸⁾を中心にみよう。

基本になる考え方として、「親の生き方と家庭の役割の重要性」、「親がいるだけでは子は育たない」、「子育ての共同化、社会化の必要性」、「発達のすじみちになかった乳幼児の子育てを」の4点を示した。そのうち、「発達のすじみちになかった乳幼児の子育てを」で示された留意点は、第一次教育制度検討委員会の「発達のすじみちになかった乳幼児の保育原則」を継承している。

そして、改革の提言として「保育改革の構想」が示されている。まず、第一次教育制度検討委員会の報告以来あらたに生まれてきているさまざまな問題として、①「家庭での親による育児と、保育所での育児とを二者択一的に対立させ、保育所を『必要悪』とみなす考え方が、あらためて強くうちだされてきている」こと、②「保育の商品化が進行し、それが、子どもの人権をおびやかしているという状況が生まれた」こと、③「3歳以上児は幼稚園、3歳未満は保育園という形での保育一元化を主張しており、それをプッシュしようとしている政治的動向もあらわれてきている」こと、の3点が挙げられている。一方で、「子育ての責任が(中略)父親もふくめた“親”にあると考えられるようになってきたこと」や、「地域に保育網を拡げ、子育ての社会的システムを拡大することを通じ、労働者家庭の在り方を支える方向になってきた」ことなど、子育ての責任についての新しい考え方が国際的な動きのなかで顕著になってきていることが紹介されている。

これらをもとに、まず長期的な改革構想を提示している。具体的には、第一次教育制度検討委員会の報告書と大きな変更はない。変更されている点は、①保育行政の一元化のために、教育と福祉の両機能を統括する行政部局を設置することが追加されたこと、②24時間保育の原則とそれにもとづく一貫した自主的保育計画の樹立が取り下げられたこと、③保育園の長時間開園と、保育時間の弾力的運用とされたこと、④前期・後期の境目をひとまず3歳と設定したこと、⑤保育園の適正配置のために設定される生活権の標準化は職住接近をはかり、シビルミニマム構想と結びつけることとされたこと、⑥経過的・現実的措置であった保健行政の充実が長期的な改革構想として示されたこと、⑦「子育ては親の仕事であるとともに、社会共同の事業である」ことが追加されたこと、⑧保育にたずさわる専門職員の養成課程での教育内容への言及が取り下げられていること、⑨経過的・現実的措置であった保育者(保母・保父)、父母、幼稚園・小学校の教師、専門研究者の協力による学問的な成果と経験的な知恵をふまえた保育計画づくりと、乳幼児の保育にたずさわる保育者と父母たちが積極的に交流し、意見の交換をはかる機会を保障することが長期的な改革構想として示されたこと、⑩経過的・現実的措置であった乳幼児の保育を研究する学術的研究機関の設置と保育者、教師の継続的共同研究をおこなうことが長期的な改革構想として示され、それが全国での保育研究運動と連携しつつおこなわれるべきことを指摘したこと、⑪経過的・現実的措置であった母体保護、労働時間の短縮を積極的にはかることが長期的な改革構想として示されるとともに、産前産後休暇の延長、有給育児休暇制度の設立、労働時間の弾力的運用が追加されたこと、である。

また、現実的な措置も、第一次教育制度検討委員会の報告書と大きな変更はないが、変更点も見受けられる。①保育所最低基準・幼稚園設置基準については具体的に、「保育所の規模は、子どもが安心して集団生活を過ごすことができ、保育所職員が保育の方針について円滑に意思の統一がはかれるように、適正なものとしなければならない。『安上り』を理由とした過大な規模の保育所の建設はさけるべきである」、「保育所では、一人ひとりの子どもの状態をつかみ、適切な保育ができるよう保育者の増員をはかる。保育者一人ひとりの子どもの数を減らす必要がある」とされたこと、②当面すべての保育所が、午前7時から午後7時まで開園し、そのすべての時間にわたって、充実した保育がおこなえるよう条件の整備をいそぐこと、③保育料を無償に近づけるための努力のために、保育に関する経費を父母から徴収することを原則としている現行の保育料制度を改める必要があることを示したこと、④保育行政はさまざまな事情で保育所を必要としている子どもをできる限り広く受け入れられるようにすべきであることを示したこと、⑤保育内容の自主的創造をうながし、そのための保母の研究時間や研究費を増大させることや、医師の委嘱、栄養士、事務の職員、福祉職員などを確保すること、児童手当を大幅に増額し、すべての児童に支給する制度を確立すること、民生委員、児童委員の公選制を確立し、福祉行政における住民自治の確立をはかること、が取り下げられたこと、である。

日本の教育改革をともに考える会による教育改革提案における保育一元化

日本の教育改革をともに考える会の発足の背景と経過

日本の教育改革をともに考える会は、1997年2月11日に、一番ヶ瀬康子・永原慶二・堀尾輝久・丸木政臣・三上満を代表として発足した。

国家統制的で能力主義的で市場原理・競争原理的な「上からの教育改革」⁹⁾に対して、日本の教育改革をともに考える会は、生の子どもの声、地域の声、学校・教職員の声、そして草の根の改革をもとめる数え切れない声を底流とし出発点として、10回の総会や、40回の運営委員会、延べ300回を越える10の分野別委員会（子どもの声・権利、教育制度・学校づくり、教育課程・学習改革、中等教育、高等教育、障害児教育、教育行財政、教科書、教職員の問題、地域と教育・生涯学習）と2つのプロジェクト（乳幼児教育、ジェンダー）の開催と、そのなかの多くの成果についてのブックレット発行（1『子どもたちのいのちのさけび』、2『今を生きる子どもとともに』、3『基礎・基本と共通教養（上）』、4『基礎・基本と共通教養（下）』、5『ともに生きる総合学習』、6『ジェンダーの視点から教育改革から考える』、7『子どもたちのからだからのさけび』）を経て、『21世紀への教育改革提案 人間らしさあふれる教育をめざして——子どもから、地域から、学校から、草の根の教育改革を——』（2000年1月）、『人間らしさあふれる教育をめざして 21世紀への教育改革をともに考える 子どもから、学校から、地域から、草の根の教育改革を』（2000年6月）の「提案」と「報告書」にまとめられた。

日本の教育改革をともに考える会が示した制度理念と保育一元化

日本の教育改革をともに考える会は、教育改革の理念として、「一人ひとりが人間として大切にされ、子どもの最善の利益がまもられる」、「人間らしい発達をめざし、能力をせいっぱい伸ばす」、「学ぶよこびがはぐくまれ、真理・真実が教えられる」、「みんなが力をあわせて教育をすすめる」、「だれにも教育の機会が公正にひらかれる」、「教育を社会全体が大切にし、教育の条件や環境をととのえる」の6点を示し、これにもとづき、「学校を生き生きした学習と自治と創造的活動の場に」、「競争の教育から、どの子も伸びる教育へ」、「子どもたちと希望をともにできる教職員の役割と力量を」、「乳幼児期のゆたかな成長と発達のために」、「青年のゆたかな自立を支える教育の制度と社会的条件を」、「すべての人にひらかれ、社会の期待にこたえる高等教育を」、「ゆきとどいた教育のための条件づくりを」、「父母・住民参加のひらかれた教育行政を」、「子どもとおとながともに育ちあう社会教育・生涯学習を発展させ、地域にゆたかな教育と文化を」の9点を具体的に提案している。¹⁰⁾ここでは、「乳幼児期のゆたかな成長と発達のために」を中心に報告書とあわせてみよう¹¹⁾。

まず、環境汚染や環境破壊、都市化の進行のなかで自然が奪われ、人間の尊厳を傷つける人間蔑視など社会環境もおとな社会の諸問題が子どもに深刻な影響をあたえており、子どもの育ちを困難なものにしていることを確認している。

そのうえで、「乳幼児の発達のすじみちにそった保育・教育を」求め、「テレビなどのマスコミの影響、親の意識の変化、そして差別・選別の教育と受験競争の激化」を背景とした早期教育を批判するとともに、幼稚園教育要領や保育所保育指針が知的発達や「集団」を軽視してきたことも批判している。そして、「発達のすじみちと法則性」を、「誕生から1歳半頃までの乳児前期・後期」、「乳児期から幼児期前期」、「幼児期前期から幼児期後期」（2歳から4歳頃まで）、「幼児期後期から学童期」（4歳頃から6歳頃まで）に区分して示している。

そして、保育の二元行政を問題点として取り上げ、政府も幼稚園と保育所の人的交流を推進するようになってきているが、それは「安上がり保育」という視点が基本となっており、「保育一元化」要求の基礎にある「保育の公的保障のもとでの、次代をになうすべての児童の心身ともに健やかな育成」という視点がなく、子どもの権利や最善の利益の保障に反していると批判する。

そのうえで、「公的保障の拡大と子どもの最善の利益の確保を」、「幼稚園設置基準と保育所最低基準の抜本的な改善を」、「教師・保育者の専門性の向上を」、「父母の権利の保障を」、「私立保育所・幼稚園への公的助成の抜本的増額を」、「『保育一元化』の実現を」の6点の改革を提案している。^{注1)}

「公的保障の拡大と子どもの最善の利益の確保を」では、すべての子どもの入園の保障とともに、保育料の無償化と保育費用の公的保障の拡充、現場におしつけられている「預かり保育」や「延長保育」への対応も含めた保育者の増配置などの条件整備、障害児専門の通園施設・通園事業の拡充・整備が示された。また、「幼稚園設置基準と保育所最低基準の抜本的な改善を」では、教師・保育士の配置は、4・5歳児15人に1人、3歳児10人に1人、2歳児5人に1人、1歳児4人に1人、0歳児2人に1人への改善を提言している。さらに、「教師・保育者の専門性の向上を」では、幼稚園教諭と保育士の資格の統一や、賃金、労働時間の短縮、研修時間の確保、職場の民主化、施設設備

の改善が示された。「父母の権利の保障を」では、社会保障・社会福祉などの諸条件の保障や、保育に参加する権利の確保が示された。加えて、「私立保育所・幼稚園への公的助成の抜本的増額を」が示された。「『保育一元化』の実現を」では、平等で公正な保育の保障のため、幼稚園と保育所の格差、公立と私立の格差、地域間格差など一切の格差を是正や、地域の幼稚園・保育所の連携のとりくみなどを基礎に、行政・自治体のなかに父母・保育・教育関係者・住民が参加して、保育・教育プロジェクトチームをつくり、そこでの討議の進行状況および合意事項にもとづいて、自治体段階でこの問題を担当する「子ども課」（仮称）の設置が示されている。

おわりに——幼保一体化への若干の考察にかえて

ここまで整理してきたように、「保育一元化（の原則）」は、すべての乳幼児の発達を差別なく平等に保障するために、保育思想の確立を前提としての保育制度の一元化と定義づけられたものであり、そして、乳幼児の発達権の思想を中心に、乳幼児の生存と発達のすじみちに即して、その内実をゆたかにしていく、という方向性を示したものであった。また、具体的な制度構想は、保育は本来家庭でおこなうものとする伝統的な考え方や「安上がりの保育」を批判し、保育の社会化に向けた「保育の公的保障のもとでの、次代をになうすべての児童の心身ともに健やかな育成」という視点からの「保育一元化」の実現を要求するものであった。

このような視点からみると、現状の幼保一体化は人々が要求する「保育一元化」の要求に応えるものとはいえない。行政的な区分を超えた「保育思想の確立」や、「乳幼児の発達を差別なく平等に保障」すること、十分な「保育の公的な保障」の確立、が求められるといえるだろう。

しかし、「保育一元化（の原則）」の制度構想について、各項目を政策や実態等の過程とあわせながら明らかにし、現状においてどのような意義があるのかを考察することができなかった。この点は、今後の課題である。また、子どもの権利条約や子どもの権利委員会一般的意見第7号、子どもの権利委員会による日本への総括所見等の視点からの考察も課題である。

引用文献

- 1) 寺田博行. (2011). わが国の幼児教育と保育の歴史. 古橋和夫 (編), *子どもの教育の原理：保育の明日をひらくために* (pp.52-69). 萌文書林.
- 2) 文部省. (1971). 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的施策について〈中央教育審議会答申〉(はしがき). 大蔵省印刷局.
- 3) 教育制度検討委員会・梅根 悟 (編). (1974). *日本の教育改革を求めて*. 勁草書房.
- 4) 前掲. (pp.98-101).
- 5) 前掲. (pp.178-197).
- 6) 第二次教育制度検討委員会・大田 堯 (編). (1983). *第二次教育制度検討委員会報告書：現代日本の教育改革*

革 (pp.1, 331). 勁草書房.

7) 前掲.

8) 前掲. (pp.39-53).

9) 日本の教育改革をともに考える会(編). (2000). 人間らしさあふれる教育をめざして 21世紀への教育改革をともに考える: 子どもから、学校から、地域から、草の根の教育改革を (21世紀への教育改革提案 pp.17-21). フォーラム・A.

10) 前掲.

11) 前掲. (報告書 pp.169-184, 21世紀への教育改革提案 pp.74-80)

注 釈

注1) なお、報告書では、当面の課題として、「公的保障の拡大と子どもの最善の利益に全力を」、「幼稚園設置基準と保育所最低基準の抜本的改善を」、「教師・保育士の専門性の向上を」、「子どもの人格発達を保障する保育・教育の確保を」、「父母(保護者)の権利を」、「『保育一元化』の実現を」を挙げている。