

二十世紀末日本幼兒教育改革的動向與課題

平野智美

教育學博士

日本上智大學名譽教授

日本幼兒教育會理事長

台中市政府顧問 施慶賢 翻譯

壹、教育體系整體之改革

在探討本主題「世紀末日本幼兒教育改革的動向與課題」之前，首先來談談日本教育體系整體改革的動向。其理由是日本最近教育改革的種類，不僅限於例如義務教育的改革、高等教育的改革等。而是包括從托兒所、幼稚園起乃至大學、研究所等教育整體的改革。同時，所有的制度、內容、方法、行政等，各種領域都成為改革的對象。

二十世紀的日本教育，以人民國家與產業社會急速成長為背景而飛躍變化的教育體系，「量的擴充」其所出現的特徵乃是促使二十一世紀今日的日本教育失去其未來的指針，而呈現徬徨的世紀末樣相，這種說法並非過言。個人認為產生混亂的原因有下列三點：

第一個原因是明治五年(1893)的學制(小學義務教育制度)公佈以後，為了實現教育的「量與制度的擴大」而推動的學校教育現代化過程，促進1970年代末高度產業發展。在工業化社會(高度經濟成長)的成長期，達到相當飽和狀態，於是加速出現「中等、高等教育之大眾化現象」(高中就學者人口達到同年齡人口之97%、大學45%)。1980年代以後，由於出生率降低，又因教育大眾化延伸的教育環境設備不良，教育方法、教育內容的僵化、畫一化，小學、初中、高中、大學的就學人數由停滯而減少，但是對於兒童、學生的這種「異變」的產生，日本人完全沒有預料。

前面所述之變化，其意義是相當深大的。日本的教育在急速近代化、平等化的原則下，讓學校教育組織自由競爭，也就是依「社會變動之流動性」的高低序以支配。這種所謂「東亞洲型」的近代化過程，促使高中、大學就學率急劇上升，所有的國民都能夠比自己的父母接受較高的教育。因此依其教育程度的提高，父母亦獲得較高的「社會地位」。日本人對學校信賴度的提高，對於教師尊敬的提昇，兒童勤學的程度等，都是這種教育急速近代化的社會變動流動性高低的結果。

但是教育的「量與制度的擴大」於1970年代末為達到頂點後，這種「學校神話」就崩潰了。在就學率達到頂點時(高中、大學的狀況)，只有少數人獲得良好的社會地位，多數人卻從競爭中落敗，在學校就體驗到挫折與失敗的痛苦。

事實上，在日本所發生的一連串「教育病態」現象，是從前述的事與物與金錢做為人類的幸福的考量的1980年代以後的事。校內暴力、家庭暴力、欺負同學、拒絕上學、放棄學業、中途輟學、

絕食症、少年、少女暴力、班級破壞等的「病態現象」，直到今日仍然持續著。雖然受到因戰爭與社會變動而要求學校教育價值觀的加速改變，可是學校教育的理念、目的、方法、制度等適應新時代狀態的改革仍未進行。

第二個原因是教育政策的變革。1987年代，當時的中曾根總理之諮詢機構，即所謂的『臨時教育審議會』，將教育政策由中央集權政策，改革為地方分權政策。這種改革表現出兩個特點：一個是以自由選擇為基礎的教育「多樣化」與重視個性的教育「個性化」的推展；另一個是強調國家民族主義與父母道德教育。此乃教育改革所謂的「新自由主義、新保守主義」的意識型態。

這種結果，進入1990年代後，始由諮詢機構的「中央教育審議會」發表一連串的教育改革結論。其教育改革的口號是「培養謀生能力」、「個別化指導」、「開放教育」、「削減三成的教材內容」、「協同學習的創設」、「跳級升學」、「初中、高中一貫教學的輸入」、「重視家庭與社區的教育力量」、「教師重要資質的熱心指導」、「心靈教育」等為數不少。對於這些改革口號，雖然獲得多數人的贊同，但是有人批評是否對於民主主義教育原則的「教育機會均等的一種否定」，是否「政治權力介入教育」，是否學校應做到的「普通基本學力培育的解體」。

第三個原因是在於對教育的輿論，特別是以大眾傳播為中心所展開的對教育的輿論，雖然對教育的危機現象有敏銳的反應，但卻不能保持對教育現象慎重檢討的態度。例如大肆宣揚有關「教育病態」事件，批評教育全體的改革，曾以錯誤的俗論為基礎而提出很多有關教育改革的方針。如以1%的兒童、學生的病態現象，卻說成全體學校教育制度即將崩潰之謬論。

這種事態的產生，與文部省（教育部）放棄對策處理的責任有關。但是其實與大眾媒體的謬論宣揚與教育評論家、教師、教育學者等也有其責任所在。最切要的工作是對於這種現象，應該首先必須將事實予以正確的認識。利用可以信賴的統計為基礎，把握整體狀況，然後自行予以調查確認。但當教育被批評時，人們往往以自己的教育經驗為絕對化。對於教育的危機，以幾十年前自己的經驗為主，卻對於應如何克服與改革往往予以忽略。今後人們不要再受政治、傳播媒體、教育評論家等的言論困惑，對於兒童的今日生活教育，教師的心聲、父母聲音的傾訴應該是一件最重要的事情。

依據以上三個要因，從日本的教育改革也可以看到世紀的樣相。雖然有種種教育改革提案，但是對於見解與效果卻是屬於未知數。也就是教育改革能否對教育有所改善，或者反而變壞是無法確定的。其次，所要敘述的是本論文有關幼兒教育的現狀與改革的情況。

貳、幼兒教育改革的動向

(一)究竟需要改革的是什麼

首先將當今日本幼稚園（文部省（教育部）管轄規定，以三歲起入學為原則，保育時間是一日4小時）與托兒所（厚生省（內政部）管轄，零歲起入學）的狀況加以說明。最近正在進行著「少子化」（在日本一個女孩的終生產子數（特別出生率）是1.37人）。雖然子女數已經減少，但是勞動母親卻在急增。因此，托兒所入所的幼兒數，反而每年急增著。相反，幼稚園的入園人數，在最近10年間卻大約減少13%。

1998年，全國22,331所托兒所，約有1,790,000人。全國14,527所幼稚園約有1,786,129人（國立6,823人、公立359,854人、私立1,419,452人）。幼稚園數每年約減少100園。1997年，文省部已修訂法律為年滿三足歲起必須入園就學。

幼稚園正為爭取幼兒人數而競爭著。如今以「交通車、供餐、游泳池」，稱為「三種神器」。但是實際上，父母讓幼兒上幼稚園最不滿意的是「保育時間過短」問題。因為從幼稚園放學回來後，沒有共同遊戲的同伴，而在打工的父母親們，因為幼稚園的保育時間很短而產生無法勤務的問題。這種養育子女情況的變化與職業母親的孩子，如果未能給予延長托育，則幼稚園的園兒人數便無法確保。最近，午後長時間幼兒託收的「托留教育」（亦即延長教育）開始在幼稚園辦理。

實際上，1997年在文省部設置的「有關適應時代變化當今幼稚園對策的調查研究者會議」曾經發表一份報告書，其報告書指出幼稚園教育問題有下列幾點：(1)開辦社區幼稚園---應該成為社區育兒的據點。(2)延長保育的推展---配合社區需要的幼稚園經營。(3)幼稚園與托兒所的理想作法---兩者設備、活動的共同化目標。文省部亦自1998年開始正式推展「延長保育」。

依據1998年文省部的調查，全國約有三成的幼稚園實施「延長保育」。更有約200所的幼稚園實施至午後6時以後的延長保育。約有400 所的幼稚園連同暑假等放假期間也予以受託保育。

最近，在東京都或橫濱市，已有開始以幼稚園的空地建設托兒所，或利用幼稚園的空餘教室改建為托兒所的動向。橫濱市裡更有將未立案托兒所設立在幼稚園內，而招收0~2歲兒保育者。也有將三歲以上的幼兒，在未立案的托兒所設立早晨與黃昏的「延長保育」者。在東京都，從1999年九月起，無法進入托兒所的待機兒童之中，將三歲以上的幼兒收容在幼稚園。不僅辦理午後的延長保育，在私立幼稚園也有引入早上七時三十分開始的清晨保育。

另有最特異的例子是發生在神奈川縣川崎市。川崎市曾為經濟狀況不良的財政改革與公立幼稚園與私立幼稚園之「延長保育時間」問題，而於1998年3月通過「幼稚園教育振興計畫」並產生一個結論。即將現有18所公立幼稚園分段予以廢止，然後以開設「幼兒教育中心」代替，完全改用「新的幼兒教育體系」，並決定自公元2000年開始實施。

其內容計有：(1)「幼兒教育中心」之開設（2002年）----此乃有關幼兒教育調查研究結果之施設。至於教師們從事幼兒教育工作之進修與市民之培育子女問題則另行討論解決。(2)「開設培育子女廣場」（2003年）----即活用公私立幼稚園之建築物，讓從0歲至入學前的幼兒，有能夠與父母一起遊玩的設施。(3)「研究實踐園」之開設（2003年）----即幼兒教育的實踐園，也是身心障礙兒童的協同保育（統合保育）的幼稚園。至於剩餘的兩所公立幼稚園，則施行三年制保育，各班規定人數在35人以下。如此藉以推展種種的「幼稚園之托兒所化」與「幼兒教育體系之改革」。

(二) 幼稚園、托兒所管道之打通問題

以這種「延長保育」的實態來看，便可發現種種形態與問題。例如在延長保育時間裡，進行芭蕾舞或英語會話等。也有下午由奶媽來保育者，但只能在教室或庭園內玩耍。至於只有以四小時為保育原則的幼稚園，則尚無長時間保育的經驗。今後，希望長時間保育的幼兒人數想必會有所增加。為此，今後園方想必應多努力建立早晨與下午的延長保育，並將其列入每日保育工作的新幼稚教育預定進度表。

其次是園方尚存有忽視職業母親的問題。在已實施延長保育的幼稚園之中，有的實際上不想辦理延長保育，但因由於「職業母親不斷的增加而為了幼稚園的生存，不得不予以辦理」的想法，仍然強烈的存留著。這樣的幼稚園，是無法辦好保育工作的。

受到這種事態之影響，1997年文部省、厚生省共同舉辦「幼稚園與托兒所有關正常化的檢討會」。於是在1998年，頒佈幼稚園與托兒所設備「共用化」的方針。更於同年訂定「支援兒童與家庭的文部省、厚生省共同行動計畫」之政策。有關幼稚園與托兒所之教育內容與保育內容之正常化工作，也決定在兩省裡共同檢討。

(三) 父母對於職業與育兒的困擾

其次，對於這種幼兒教育狀態之改善，在改革以前是極為重要的問題。而且在保育者之間亦開始探討著。此乃因「幼稚園、托兒所越改善、越改革，父母越失掉育兒的責任」這就是所謂「進行培育兒女的『外放化』之異議」。亦即「委託保育延長保育」推展以後，父母只是專注於工作而早出晚歸，放棄育兒的責任，對於子女教育有不良的影響。為此，也有的托兒所、幼稚園考慮到早日停止延長托育工作。

由此可見，好像沒有辦理延長保育時間，反而對於父母培育子女有較好的影響，此事是有待討論的重點。這一點，台灣的保育人士與父母親不知作何感想。在日本多數父母認為「工作到很晚，然後又要做家事，是非常大的負擔。無論哪一個父母都想早一點回家來與子女相聚」。

可是，另一方面，有的父母親想：「在今日的工作場所裡，能夠在整整的勤務時間裡完成工作後，又於每日黃昏五點或六點再到幼稚園、托兒所接回幼兒的為數不多」。更有保育人員以為「母親要這麼的努力工作是一件很奇怪的事情，母親應該以培育子女比工作優先才對」的想法。

此種情況，日本的母親們與保育人員，對於受託保育、延長保育問題，都相互產生動搖而呈現困擾狀態。職業婦女所遭遇狀況的正確認識與了解，期待能夠增加理解職業母親的保育人士，希望採取何種對策來解決問題等等，還是目前國民的課題，也是政治、經濟、教育、價值觀的各種問題。

(四) 幼稚園、托兒所追求的理念

父母與子女托育狀況已嚴重變化，對於保育工作也開始在強烈要求變革之中。因此，幼稚園、托兒所今日最重要的工作是什麼呢？個人覺得「保育工作雖然受到社會變遷之影響而非變化不可，但是無論何時，幼稚園、托兒所非嚴守不可的是父母與兒童之權利」。以下所要探討的是屬於兒童與父母的權利問題：

1. 兒童的四種權利：

- (1) 被愛的權利---兒童以被大人充分關愛為基礎，而培育對人的信賴，獲得求生存的力量。
- (2) 遊玩的權利---有了自由的遊戲，始能促進兒童身心發達。因此有必要確保能夠給予充分的遊戲時間、足夠的遊戲空間與遊戲伴侶等。
- (3) 意見表達的權利---必須確保給予幼兒有坦率表達自己的感受的機會。
- (4) 尊重生命的權利---幼稚園、托兒所是社區保護幼兒的最前線，也是尊重生命培育幼兒的廣場。

2. 父母的四種權利與義務：

- (1) 安心的權利---實現有能夠讓父母安心從事工作的子女受託環境，配合其勤務時間，父母能有安心托育子女的幼稚園、托兒所之「時間的安心」，必要時有「保證能夠入園、入所的安心」，接受高素質保育的「保育之安心」。
- (2) 選擇幼稚園、托兒所的權利---父母有選擇幼稚園的權利。所有幼稚園、托兒所要具有保育工作被滿足的機能。除確保基本的保育水準之外，並且要發揮各幼稚園、托兒所的特性，始能讓父母選擇到理想的幼稚園、托兒所。
- (3) 參與對話的權利---父母對於幼稚園、托兒所必有所期待與希望的事情。對於幼稚園、托兒所，站在利用者，不僅有表達意見的權利，另外對於幼稚園、托兒所的想法也有聽、講、參與的權利。

- (4) 培育子女的責任是父母的義務---父母愛護子女、慈祥照顧子女，是比什麼都重要的。父母要具有將教育子女列為相當重要工作的想法，再配合家庭與父母工作的狀況，予以一併考量之必要的能力。

參、實現援助父母培育子女的社會

為實現能支援父母培育子女的社會，雖然幼稚園、托兒所佔有重要的地位，但僅靠幼稚園、托兒所，再如何去支援培育子女工作，對於培育子女的所有問題，仍然無法解決。對於這一點，EU（歐洲聯盟）與OECD（經濟合作開發機構）的報告書指出，為實現社會支援，必須做到下列幾點：(1) 行政上、社會上之責任---保育機構的提供與育嬰假之法律訂定。(2) 家庭的責任---性別分工的廢止，即應由父母兩人共同養育子女。(3) 企業單位的責任---對於負有培育子女責任的從業人員的工作考慮。如此應由三者（政治、父母、企業）共同負起責任，亦即主張必得由三方面來加以解決。

日本的厚生省（內政部）於1997年發表「人口問題審議會中間報告」，1998年則發行內政部白皮書『少子化社會的探討---生產培育子女的美夢社會』。其中提到向來所謂的「少子化是未婚率上升與夫妻生產子女數的主因」的想法被予以否定。於是少子化的根本原因經過分析後認為是由於「企業界要求工作優先的習俗」、「男性為中心型的雇用習慣」、「固定的男女分業功能」（男子從事職業，女子是家庭）等所造成的。亦即「培育子女美夢」社會的實現，不只依靠保育設施的充實、育嬰假等培育子女的政策支援，向來認為理所當然的日本社會體系與價值觀的校正，新型家族與社區、社會、企業的理想狀態之創造等，也是有其必要的。

另外，文部大臣（教育部長）的諮詢機構「中央教育審議會」之「少子化與教育研究小組」的報告書亦於2000年2月發表。該研究報告分析指出：今日社會已都市化與小家庭化，地區培育子女機構之功能已逐漸弱化，父母對於培育子女的工作亦開始感到不安與負擔增加等。而提出應該早日實施下列幾項：

- (1) 策劃訂定「幼兒教育振興綱要」---充實幼稚園的時段托育業務，提高幼稚園支援子女培育工作機能。為了預防年級脫節，必須加強幼稚園與小學聯繫。因此，幼稚園也要引進「協同教學」。幼稚園教師與小學教師的聘任，要採用兼具幼稚園教師執照與小學教師執照者。
- (2) 所有高中應實施「保育工作經驗之學習」。
- (3) 小學、初中、高中之「道德教育」「社會科」「公民科」裡應進行探討少子女高齡化社會問題。
- (4) 對於男性參與育兒工作問題，國家應該開辦企業之「就業前講座」。
- (5) 公共設施（省、縣廳、市政府等各種公共機關），應該設置並充實「托育室」。
- (6) 為了增進父母培育子女的倫理觀念與道德觀念等「素養」，必須迅速開創「家庭教育教室」。

以上文部省（教育部）的建議，可以說是把厚生省（內政部）的建議予以具體化而已。其次，日本更於21世紀為實現「教育立國」與「創造科學技術立國」之目標，為斷然實施「徹底的教育改革」，因此，決定於公元2000年1月設立總理大臣（內政部長）的個人諮詢機構「教育改革國民會議」。並於3月15日，從各界選擇21位委員，擔任教育改革首相輔助官。自2000年4月1日起，開始正式執行審議業務。當然，幼兒教育也是列為審議的對象。

肆、教育改革的課題

培育子女雖然是父母個人的責任，可是兒童是未來支配社會的人，亦即培育子女的工作，並非

僅屬於培育個人，而有培育下一代社會人才的社會意義存在。因此，教育改革非慎重不可。回顧最近十年來的日本的教育改革，確有值得反省的問題，那就是所謂由政治主導的教育改革。

自古以來，日本就有「政治失敗之後的處理是教育」的說法。日本帝國主義、軍國主義的政治政策之執行是由教育來擔當的。於是政治失敗後的收拾工作，無論何時均由教育來擔任。此事充分顯現出日本之政治與教育的歷史，其犧牲者是兒童，是國民而已。這是極為明顯的歷史事實，此種事實我們日本人是不能忘記的。

前述一連串有關教育改革的審議會、國民會議，其委員們並非全部都能夠代表國民的意見，其中似乎也有執政者爲了維持政權而被任用的委員存在。於是教育改革最後變成依據政治的程序來決定與執行。但其被改革的教育體系組織最短也能維持十年。假若教育改革改壞，則其犧牲者又是兒童。爲求不犯過去的錯誤，假若國民沒有要求政治應該對教育負起責任，要求政府努力辦好政治的強烈意識，則教育改革的效果，依然無法期待。

最後，要促進教育改革成功的先決條件，個人強烈主張「成人社會」之重建。素來日本人對教育之探討，都偏向大人應該如何導向兒童爲問題研究核心。亦即教育問題的主要解決策略是無論何時都要把小孩看管妥當的想法。然而，現在的兒童，即使很單純的受到大人的管理，但是可以想到的就是已受到社會的影響而產生很大的變化。陪伴著少子化，養育兒女既很寬厚又很細心，在這種大人管理下的教育，也就是「教室破壞」發生的真正原因。

另外，個人認爲在探討「教育病態」外，應有最重要的觀念是「兒童是社會的『金絲雀』」也就是今日在日本學校所看到的病態現象，實際上也是大人真實社會的反應。例如，小學的「教室破壞」，就是在上課時，兒童應該嚴格遵守的規定、秩序被破壞之社會現象反應。

「教室破壞」也是成人社會規律、秩序的大動搖之反應。如煙蒂的亂丟、殺人、竊盜等惡劣犯罪事件的急增，這是成人社會不守道德與法律的證據。在規範與秩序被破壞的社會裡，性的風俗開始擾亂，宗教的迷信也大爲流行。

今日假若將「大人社會之破壞」放置一邊，而單單提出「教室破壞」是無法根本解決問題的。此外，拯救兒童「教室破壞」的方法，可以想到的是包圍著兒童與學校的「成人社會」的重建問題。因爲兒童是最容易受到大人影響的。今日追求幼兒教育的改革，成人更應有所自覺，尤其是「成人社會」非重建不可。

對於長時間的傾聽在此表示由衷的感謝。謝謝!!

參考文獻

1. 臨時教育審議會『第三次諮詢---最後諮詢』第一法規，1997年
2. 第14期中央教育審議會答詢『適應新時代的教育改革』文部省，1991年
3. 第15期中央教育審議會第一次答詢『展望21世紀的我國教育情況』文部省
4. 中央教育審議會答詢『從幼兒期起的心靈教育狀況』文部省，1998年
5. 文部省報告書『有關適應時代變化的今日幼稚園狀況之調查報告』文部省，1997年
6. 『幼稚園教育振興計畫』川崎市，1998年
7. 厚生省白皮書『少子化社會之探討---創造生子養子的美夢社會』厚生省，1998年
8. 中央教育審議會『有關少子化與教育的研究小組報告書』文部省，2000年2月
9. 前田正子『少子化時代之托兒所』岩波書店，1999年
10. 佐藤學『教育時評』世織書房，1999年
11. 提清二、橋爪大三郎『選擇、責任的連帶關係之教育改革』勁草書房，1999年

20世紀末の日本の幼児教育改革の動向と課題

日本・上智大学名誉教授
日本幼児教育学会理事長
教育学博士 平野 智美

I. 教育システム全体の改革

提案主題の「世紀末の日本の幼児教育改革の動向と課題」についてお話をする前に、まず、最近の日本の教育全体の改革についてその動向をお話します。その理由は、最近の日本の教育改革は、教育のある分野、例えば義務教育の改革、高等学校の改革、といったものに限定されたものではないからです。保育所、幼稚園から大学、大学院に至るまでの教育全体の改革を包括しています。、しかも、制度、内容、方法、行政の全領域が改革の対象になっているのです。

20世紀の日本の教育が、国民国家と産業社会の急速な成長を背景とする教育システムの飛躍的な「量的拡大」と、その実現として特徴づけられるとすれば、21世紀を目前にした今日の日本の教育は、未来への羅針盤を失って彷徨する世紀末の様相を特徴としている、と言っても過言ではありません。私は混乱の原因は、以下の3点にあると考えます。

第1の要因は、明治5年（1893年）の「学制」（小学校の義務教育制）の公布以来、教育の「量的制度的拡大」を実現するために直進してきた学校教育の近代化の過程は、1970年代末の高度産業・工業化社会（高度経済成長）の成熟期に、ほぼ飽和状態に達しました。それは中等・高等教育の「大衆化現象」（高等学校就学者は同年齢人口の97%、大学45%）の加速度的出現でありました。1980年代以降は、出生率の低下、教育の大衆化のために生じた教育環境の不整備、教育方法、内容の硬直化・画一化に伴って、小学校、中学校、高等学校、大学の就学者の数は停滞し減少し、しかも児童・生徒に日本人が全く予期してなかった「異変」が生じたのです。

この変化の意味は深くて大きいのです。日本教育の急速な近代化は、平等の原則のもとに自由な競争を学校教育によって組織する、という「社会移動の流動性」の高さによって支えられてきました。このいわゆる「東アジア型」の近代化の過程において、高校・大学の就学率の急激な上昇期においては、全ての国民が親より高い教育を受けることができました。そしてその教育によって親よりも高い「社会的地位」を獲得することができました。日本の学校への信頼度が高く、教師への尊敬度が高く、子供たちが勉学に熱心であったのは、この教育の急速な近代化における社会移動の流動性の高さの結果だったのです。

しかし、教育の「量的制度的拡大」が頂点に達した1970年代末には、この「学校神話」は崩壊したのです。就学率が頂点に達した（高等学校・大学）状況では、少数の者しか社会的地位を獲得できず、多数の者は競争から脱落して、学校で挫折や失敗を体験するようになったのです。

事実、日本において「教育病理」という一連の危機的な現象が発生したのは、前述したことと物と金が人間の幸福と考えるようになった1980年代以降なのです。校内暴力、家庭内暴力、いじめ、不登校、学習の放棄、中途退学、拒食症、少年・少女非行、学級崩壊などの「病理現象」が今日まで続いています。今日、受験戦争と社会移動に代替できる学校教育の価値の転換が求められているにも拘らず、学校教育の理念も目的や方法も制度も、新しい時代状況に対応する改革が未だなされていません。

第2の要因は、教育政策の転換です。1987年に当時の中曽根総理大臣の諮問機関である「臨時教育

審議会」が、教育政策を中央集権政策から地方分権政策へと改革しました。そこには2つの特徴が指摘できます。1つは、自由な選択を基本とした教育の「多様化」と個性を重視する教育の「個性化」の推進でした。2つは、ナショナリズムと家父長制道徳の強調でした。教育改革におけるいわゆる「新自由主義・新保守主義」のイデオロギーです。

その結果、1990年代に入ってから、一連の教育改革答申が文部大臣の諮問機関である「中央教育審議会」から発表されました。教育改革のスローガンは「生きる力」、「個別学習」、「オープン教育」、「教育内容の3割削減」、「総合学習の新設」、「飛び入学」、「中・高一貫教育の導入」、「家庭と地域の教育力の向上」、「教師の重要な資質としてのカンセリング・マインド」、「心の教育」など数多くあります。これに対して、賛同する人も多数いますが、民主主義教育の原則である「教育の機会均等の否定」ではないか、「教育への政治権力の介入」ではないか、学校が保証すべき「共通基礎学力の解体」ではないか、と批判も出ています。

第3の要因は、教育をめぐる世論にあります。特にマスコミを中心に展開されてきた教育についての世論は、教育の危機的現象に対して過敏に反応してきましたが、教育現象を正確に把握し慎重に検討する態度が不十分でした。例えば、「教育病理」に関する事件を大々的に取り上げて、教育全体の改革を論議したり、間違った俗論を基礎にして、教育改革の方針を提案することが多くありました。わずか1%に過ぎない児童・生徒の病理現象で、学校教育制度全体が崩壊する、という暴論も展開されたのです。

このような事態は、文部省が責任ある対処を放棄したことにもよりますが、俗論を流したマスコミや教育評論家、教師、教育学者にも責任があります。大切なことは、教育現象についてまず事実を正確に確認し、信頼できる統計を基礎として全体状況を把握すること、そして自分で調査をして確認することです。教育が議論される時、人々は自分の教育体験を絶対化しがちです。教育の危機について何十年も前の自分の体験を基礎にして、その克服と改革を語ることに十分注意しなくてはなりません。政治家、マスコミ、教育評論家たちの言葉にふりまわされることなく、今を生きる子供の声、教師の声、親の声に耳を傾けることが大切なのです。

以上の3つの要因によって、日本の教育改革は恰かも世紀末の様相を示しているように見えます。さまざまな教育改革が提案されていますが、その見通しと効果については未知数です。つまり、教育改革が教育の改善になるのか、改悪になるのかは明確ではないのです。次に、本論である幼児教育の現状と改革について述べます。

II. 幼児教育改革の動向

1. 何を改革するのか

まず、現在の日本の幼稚園（文部省管轄、原則として3歳から入園、保育時間は原則1日4時間）と保育所（厚生省管轄、0歳から入所）の状況について述べます。最近は「少子化」（日本では、1人の女性が生涯に出産する子供の数（特殊出生率）は、1.37人）が進んでいます。しかし、子供の数が減少しているにもかかわらず、働く母親が急増しています。このために、保育所へ入所する子供の数は毎年、急増しています。それに反して幼稚園の入園者は、最近の10年間で約13%減少しています。

1998年には、全国の22,331の保育所に約1,790,000人、全国の14,527の幼稚

園に約1,786,129人(国立 6,823人、公立 359,854人、私立 1,419,452人)がいます。幼稚園の数は毎年、約100園が減少しています。文部省は1997年に、年度途中の3歳の誕生日から幼稚園に入園できるように、法律を改正しました。

幼稚園では園児獲得競争の中で、今までは「通園バス・給食・プール」が「三種の神器」と言われてきましたが、実は、幼稚園に子供を通園させる親の一番の不満は「保育時間が短い」ということです。そのために、幼稚園から帰ってきた後に、遊び相手の子供がいない、また、短時間のパート勤務をしたい母親たちは、幼稚園の保育時間が短いので、勤務ができない問題が生じています。このような子育ての状況の変化と、働く母親の子供を預かれるようにしなければ、幼稚園では園児が確保できないという事情から、最近では、午後も長時間子供を預かる「預かり保育」(「延長保育」とも呼ばれる)が幼稚園でも始まっています。

実際、1997年に文部省に設置された「時代の変化に対応した今の幼稚園の在り方に関する調査研究協力者会議」が報告書を発表しました。報告書は幼稚園教育の問題点を次のように指摘しました。①地域に開かれた幼稚園づくり-----地域の子育ての拠点になろう、②預かり保育の推進-----社会の要請に応じた幼稚園運営を目指す、③幼稚園と保育所の在り方-----両施設の活動の共通化を目指すなどで。文部省は1998年からは、本格的に「預かり保育」を推進しています。

1998年の文部省の調査によれば、全国の約3割の幼稚園が「預かり保育」を実施しています。さらに、預かり保育を午後6時以降まで実施している幼稚園が約200、夏休みなどの休業期間も子供を預かっている幼稚園が約400あります。

最近では、保育所の「待機児童対策」(保育所に入所申し込みをしたのに入れない子供を「待機児童」と言います。)が推進されています。1999年4月には待機児童数は、約32,000人です。少子化で子供の数が減少しているにもかかわらず、働く母親の数が増加しているために、保育所の定員数をはるかに越す入所希望者が増加しています。その政策として幼稚園を活用する動きが出ています。

例えば、東京都や横浜市では、幼稚園内の空き地に保育所を建設したり、幼稚園の空き教室を改築して保育所を開設する動きが始まっています。横浜市の場合、補助金を支出する無認可保育所を幼稚園内に開設して、0-2歳児の保育を行っています。3歳児以上は朝と夕方に「預かり保育」をその無認可保育所で行っています。東京都でも、1999年9月から保育所に入所できない待機児童のうち、3歳以上の子供を幼稚園が受け入れています。午後の預かり保育だけではなく、朝7時30分からの早朝保育を、私立幼稚園に導入しています。

また、特異な例としては、神奈川県川崎市の場合があります。川崎市は経済不況による財政改革と公立幼稚園と私立幼稚園の「保育時間の延長の是非」の論議に対して、1998年3月に「幼稚園教育振興計画」を議決して、一つの結論を出しました。現在ある18の公立幼稚園を段階的に廃止して、代わりに「幼児教育センター」の開設するなど、全く「新しい幼児教育システム」を2002年から開始するというものです。

その内容は、①「幼児教育センター」の開設(2002年)-----幼児教育に関する調査研究施設。幼児教育に従事する教師たちの研修と市民からの子育て相談に応じる。②「子育て広場の開設」(2003年)-----公立幼稚園の建物を活用する。0歳児から就学前までの子供が、親と一緒に遊ぶことので

きる施設。③「研究実践園」の開設（2003年）——幼児教育の実践園であり、また障害児との共生保育（統合保育）をする幼稚園である。今後残す二つの公立幼稚園で行う3年保育、各クラスは35人以下。このように、さまざまな「幼稚園の保育所化」と「幼児教育のシステムの変革」が進行しています。

2. 幼稚園・保育所に共通する課題

この「預かり保育」の実態を見ますと、さまざまな形態があり問題点もあります。例えば、預かり保育の時間にバレエや英会話などの稽古ごとをしたり、午後はベビーシッターが来て保育をしている所、教室や園庭で遊ばせるだけ、というものもあります。4時間の保育が原則である幼稚園側には、まだ長時間保育の経験がありません。今後、長時間保育を希望する子供の数が多くなると思います。そのためには、幼稚園側も朝と午後の預かり保育を、毎日の保育の中に正式に取り入れた新しい幼稚園教育のプログラムを確立する努力をしなければならぬと思います。

次の問題は、幼稚園側にまだ強く残っている働く母親に対する蔑視観です。預かり保育を実施している幼稚園の中には、本当は預かり保育をしたくないが、「働く母親が増加しているので、幼稚園の生き残りのためにはしかたがない」、といった考えが強く残っています。それでは良い保育はできません。

このような事態を受けて、1997年に文部省・厚生省が共同で「幼稚園と保育所の在り方に関する検討会」が発足しました。そして、1998年には、幼稚園と保育所の施設の「共用化」に関する指針が出されました。さらに、同年、「子供と家庭を支援するための文部省・厚生省共同行動計画」が策定され、幼稚園と保育所の教育内容や保育内容の在り方を、両省で検討することを決定しました。

3. 仕事と子育てについての親の葛藤

次に、こうした幼児教育の改善、改革以前の極めて重要な問題が、保育者の間で議論されています。それは、「幼稚園・保育所が改善され、改革されればされるほど、親が子育てをしなくなる。いわゆる子育ての『外注化』が進む」という意見です。つまり、「預かり保育・延長保育」が進めば、親は仕事ばかりして、家に遅く帰るようになる。これは親の子育ての放棄である。子供のために良くない。だから、保育所・幼稚園は早く閉めるべきだ、という考え方です。

それでは、預かり保育・延長保育をしないことが、親の子育てに好ましいのでしょうか。このことは、論議すべき重要な論点です。この点について、台湾の保育者や親はどのように考えているのでしょうか。多くの日本の親は、「遅くまで仕事をして、それから家事をすることは大変な負担です。どの親も早く家に帰って来て子供に会いたい」と思っているのです。

しかし、他方、「今の職場の状況の中でフルタイムの仕事をしながら、毎日夕方、5時や6時に幼稚園・保育所に子供を迎えに行ける親は多くいない」と思う親もいます。さらに、保育者の中にも、「母親がそんなに仕事を頑張るのはおかしい。母親は仕事より子育てを優先すべきである」と主張する人もいます。

このように、日本の親たち、保育者たちは、預かり保育・延長保育について、相互に心が揺れ動いて葛藤状態にあります。働く親たちの置かれた状況の正しい認識と洞察と、働く親たちの心の痛みを理解できる保育者が増加して欲しい、という願いをどのようにして解決することができるかが、国民的課題であります。それは政治、経済、教育、価値観の問題でもあります。

4. 幼稚園・保育所に求められる理念

親と子供が置かれている状況が変化し、保育に求められているものが変化している中で、幼稚園・保育

所が、今、大切にすべきことは何でしょうか。私は「保育の在り方は社会の変化を受けて変わらなくてはなりません、どんな時でも幼稚園・保育所が厳守しなくてはならないのは、親と子供の権利である」と考えます。以下、子供と親の権利について述べます。

1. 子供の4つの権利

- ① 愛される権利——子供は大人に十分に愛されることを基礎として、人への信頼が培われ、生きる力を獲得します。
- ② 遊ぶ権利——遊びを通して子供は発達します。ゆったりと遊びができる時間、遊びができる空間、遊び仲間、を保證することが必要です。
- ③ 意見表明の権利——子供が自分の気持ちを素直に表現できることを保證すべきです。
- ④ 生命を尊重される権利——幼稚園・保育所は地域で子供を守る最前線であり、生命を大切に育む子育ての広場です。

2. 親の四つの権利と義務

- ① 安心の権利——働く親が安心して子供を託すことのできる状況を実現すること。勤務時間に対応して、親が安心して幼稚園・保育所に預けられる「時間の安心」、必要な時に、「入園、入所が保證される安心」、質の高い保育を受ける「保育の安心」が必要です。
- ② 幼稚園・保育所を選択する権利——親には幼稚園・保育所を選択する権利があります。全ての幼稚園・保育所が保育の基本的要求を満たす機能を持ち、基本的な保育水準を保ち、その上でそれぞれの幼稚園・保育所の個性を発揮することで、初めて親が幼稚園・保育所を選択できるようにすべきです。
- ③ 知る権利——利用者は幼稚園・保育所について、十分な情報を受け取る権利があります。幼稚園・保育所は経営方針、保育理念、保育条件などをわかりやすく知らせるべきです。
- ④ 対話と参加する権利——親は幼稚園・保育所に対して期待と希望があります。幼稚園・保育所に対して、利用者として意見を述べるだけでなく、幼稚園・保育所側の考えを聞き、対話し、参加していく権利が保證されるべきです。
- ⑤ 子育ての責任は親の義務——親は子供を愛し、慈しむことが何よりも大切です。親は子供の教育に本当に必要なものを、家庭や親の仕事との状況に合わせて考える力が必要です。

Ⅲ. 子育てを支える社会の実現を

子育てを支える社会を実現するためには、幼稚園・保育所は重要な役割をになっていますが、幼稚園・保育所だけがいくら子育てを支援しても、子育ての全ての問題は解決できません。この点について、EU（欧州連合）やOECD（経済協力開発機構）の報告書は、次のように指摘しています。すなわち、子育てを支援する社会を実現するためには、① 行政・社会の責任——保育の供給や育児休業などの法的整備、② 家庭の責任——性別分業の撤廃。「両親」による子育て、③ 企業の責任——子育てに責任を持つ従業員への配慮。このように、三者（政治、親、企業）が責任を持って、三つの方面から対応することが必要であると主張しています。

日本の厚生省は、1997年に「人口問題審議会・中間報告」を、1998年には厚生白書『少子社会を考える——子供を産み育てることに夢を持てる社会を』を発行しました。その中で、これまでは「

少子化は未婚率の上昇や夫婦の出生児数の現象が要因である」と考えられてきましたが、その考えを否定しています。そして、少子化の根本的な要因は「仕事優先を求める企業の風土」、「男性中心型の固定的な雇用慣行」、「固定的な男女の役割分業」（男は仕事、女は家庭という）にあると分析しています。つまり、「子育てに夢を持てる」社会の実現は、保育の整備や育児休業などの子育て支援策だけではなく、これまで当然と思われてきた日本社会の仕組みや価値観そのものを問い直し、新しい家族や地域社会、企業の在り方を構築することが必要なのです。

他方、文部大臣の諮問機関である「中央教育審議会」の「少子化と教育に関する小委員会」がまとめた報告案が、2000年2月20日に発表されました。報告案は、今日、都市化や核家族化で、地域の子育て機能が弱体化して、子育てに対する親の不安や負担感が増幅していると分析して、以下の項目を早期に実施することを提言しました。

- ①「幼児教育振興プログラム」を策定する。———幼稚園の一時預かりなどを充実させ、幼稚園が子育てを支援する機能を高める。学級崩壊などを未然に防ぐために、幼稚園と小学校の連携を強める。そのため、幼稚園においても「チームティーチング」を導入する。幼稚園教師と小学校教師には、幼稚園教師免許状、小学校教師免許状の二つの免許状を取得した者を採用する。
 - ②すべての高等学校で「保育体験学習」を実施する。
 - ③小・中・高等学校の「道徳」「社会科」「公民科」で、少子高齢化社会の問題を考える学習を進める
 - ④男性の育児参加について、国が企業への「出前講座」の開催を実施する。
 - ⑤公共施設（省、県庁、市役所などの各種の公共機関）に「託児室」を整備し充実する。
 - ⑥親が子供に倫理観や道徳観など「しつけ」をするために、「家庭教育学級」の開設を促進する。
- この文部省の提言は厚生省の提言を具体化したものと言えます。

さらに、日本政府は21世紀に「教育立国」と「科学技術創造立国」を実現することを目指して、「抜本的な教育改革」を断行するために、総理大臣の私的諮問機関である「教育改革国民会議」の設立を2000年1月に決定しました。3月15日、教育改革担当首相補佐官が各界から21人の委員を指名しました。この国民会議は、2000年4月1日から正式に発足し審議を開始します。もちろん、幼児教育も審議の対象になります。

Ⅶ. 教育改革への課題

子育ては親個人の責任ですが、子供たちは社会の未来を支える社会の子です。つまり、子育ては個人の営みだけではなく、次世代の人材を育てるといった社会的な意義があります。そのためには、教育改革は慎重でなければなりません。最近の10年間の日本の教育改革を見てみますと、反省すべき問題点があります。それは政治主導の教育改革です。

昔から日本には「政治の失敗の後始末は教育です」という言葉があります。日本の帝国主義、軍国主義の政治政策の遂行は、教育が担当してきました。そして政治政策の失敗の後始末は、いつも教育が行ってきたのです。そのことは、日本の政治と教育の歴史が如実に示しています。その犠牲者は子供であり、国民なのです。このことは歴然たる歴史の事実なのです。この事実を私たち日本人は忘れてはなりません。

前述しました一連の教育改革の審議会、国民会議のメンバーたちは、必ずしも国民の意見を代表する委員ばかりではありません。政権担当者の政権維持のために任用された委員ではないか、との批判がありま

す。教育改革は、最終的には政治的手続きによって決定され、実行されます。そして改革された教育システムは、短くても十年間は継続されます。もし教育改革が改悪であったとすれば、その犠牲者は子供なのです。過ちを犯さないためにも、政治家が教育に責任を持つことと、政治を善くすしようとする国民の意識が高まらなくては、教育改革の効果は期待できません。

最後に、教育改革を成功させるための根本前提として、私は「大人社会」の再建を強く主張します。日本のこれまでの教育論議は、大人が子供たちにどのように手を入れるべきかが問題の中心にあったと思います。すなわち教育問題の解決策の中心には、いつも大人が子供を管理するという発想があったのです。現在の子供たちは、丹念に大人の手の入ったところで、社会経験を重ねているところに大きな特徴があると考えられます。これは少子化に伴って、子育てが非常に手厚く細やかになっていることにも現れています。このような大人による管理が前提となった教育システムの下で、「学級崩壊」が発生した要因があります。

私は「教育病理」の問題を考える上で最も重要な視点は、「子供は社会の『カナリヤ』である」と考えます。すなわち、今日、日本の学校で見られる病理現象は、実は、大人社会を如実に反映したものだという点です。例えば、小学校の「学級崩壊」は、授業の際の子供の厳然たる規律、秩序の動揺である、と考えます。

しかし「学級崩壊」は、実は、大人の社会の規律、秩序が大きく動揺していることの反映なのです。タバコのほい捨て、殺人、窃盗などの凶悪犯罪、汚職などの事件の急増は、大人の社会で道徳や法律が守られていない証拠です。規律や秩序の崩壊した社会では、性風俗が乱れ、新興宗教に代表されるカルトが流行するのです。

「大人社会の崩壊」を放置して「学級崩壊」だけを取り上げても、抜本的解決策は見い出されません。「学級崩壊」した子供たちを救済する方法は、子供と学校を取り巻く「大人社会」の再建にあると考えます。大人の影響を最も受けやすいのは幼児です。幼児教育の改革において、大人が自覚しなくてはならない最も重要な点は「大人社会」の再建です。

長時間のご静聴を感謝申し上げます。 謝謝。

<参考文献>

1. 臨時教育審議会『第三次答申――最終答申』 第一法規、1997年。
2. 第14期中央教育審議会答申『新しい時代に対応する教育改革』 文部省、1991年。
3. 第15期中央教育審議会第一次答申『21世紀を展望した我が国教育の在り方について』 文部省、
4. 中央教育審議会答申『幼児期からの心の教育の在り方について』 文部省、1998年。
5. 文部省報告書『時代の変化に対応した今の幼稚園の在り方に関する調査研究』 文部省、1997年。
6. 『幼稚園教育振興計画』 川崎市、1998年。
7. 厚生省白書『少子化社会を考える――子供を産み育てる夢をもてる社会を』 厚生省、1998年。
8. 中央教育審議会『少子化と教育に関する小委員会報告書』 文部省、2000年2月。
9. 前田正子『少子化時代の保育園』 岩波書店、1999年。
10. 佐藤学『教育時評』 世織書房、1999年。
11. 堤清二・橋爪大三郎『選択・責任・連帯の教育改革』 勁草書房、1999年。

