

〔論文〕

保育における養護と教育

——戦後の保育所形成期に注目して——

田 中 まさ子

名古屋学院大学スポーツ健康学部

要 旨

保育とは、養護と教育の一体的な作用であるとされる。では、この考え方はどのように形成されてきたのか、これを明らかにするのが本研究の目的である。この目的のため、戦後の保育所形成期に着目し、当時の文献から論考した。論考の結果、保育所形成期において児童福祉法、保育要領、児童福祉施設設置基準及びその解説書等を通して、保育が保護と教育の一体的作用であるという認識が浸透していったことが分かった。それはまた、戦前から保育所に対して要望があった「教育的保護」の実現に向かう過程であった。その一方で、この時期に「養護」の語は、児童福祉法において特定の施設の機能を表す語として規定され、学校保健に由来する養護とは別の語概念が生じたことが分かった。

キーワード：児童福祉法の制定、保育所、養護と教育

Conception of Care and Education in Early Childhood Education

——Focusing on Nursery School in Post-War Japan——

Masako TANAKA

Faculty of Health and Sports
Nagoya Gakuin University

発行日 2017年1月31日

I. 問題の所在

昨今の保育分野において、重視されている事からの一つが小学校への接続であろう。最近では、2010年11月の「幼児期の教育と小学校教育の円滑な接続の在り方に就いて（報告）」において、幼小の一貫性を構造的に推進させるための提言がなされ、その具体策として、幼小接続期カリキュラムの編成を進める方向へと向かった。その後、2012年には、就学前の学校教育改革を内包した「子ども・子育て支援法」が制定された。しかし、同法は、保育とは養護と教育の一体的な作用であるというこれまでの実体概念とは違和感のある定義をもたらした。また、幼児期の教育を「学校教育としての教育」と「学校教育を除く教育」に分断してしまった。

その一方で、後退している感のあるのが養護に関する議論である。幼児期から学童期にかけての養護機能の在り方も検討すべき大切な課題ではないだろうか。もともと、学校教育の本来的な機能として養護機能があるという考え方がある。学校保健の立場から藤田（2002）は、「養護とは単純に子どもの健康保護のみを意味せず、発達を促し、援助するというある種の教育的働きかけがなされることを含意しており、いわば保護と養育を含んだ概念である。」¹⁾と述べた。また瀧澤（2016）は、教育保健論の立場から、日本の教育学がその形成過程において健康や身体への課題意識を如何に持ち続けたかを論じた²⁾。これらの論考から言えるのは、幼小の円滑な接続を目指すならば、教育機能のみならず養護機能への言及が必要だということではないだろうか。この点において、保育学研究者の、保育における養護と教育の概念探求や保育学と教育学との関係の探求に怠りはなかったか自問すべきである。

しかしながら養護という概念は、いくつかの専門領域の中で未整理状態にあるのも事実である。子どもに関係する分野だけを見ても、学校教育系における養護（教育モデル）と看護（医療モデル）、児童福祉系における社会的養護（施設・地域社会モデル）と養育（家庭モデル）等の区別が明確ではない。保育分野においても、養護と教育の一体化とは何かについて十分に議論されたとは言い難い。野沢（1976）は、こうした専門領域別の考察ではなく、まず養護の対象である子どもの要養護性とは何かを明らかにすることから検討すべきだと述べた³⁾。このアプローチも重要であり傾聴に値するが、保育分野では、保育制度や保育政策等と関連づけた独自の論考が不足しているのが実状である。

II. 研究の目的と意義

本研究は、上記の問題意識に基づき、1940年代後半から1950年代に焦点を当て、保育所並びに保育の概念が形成されていく過程と、その過程における養護と教育の関係について論考することを目的としている。この時代の保育を取り上げる意義を二点挙げる。一つは、この時期が戦後の幼稚園・保育所の形成期であったことである。つまり、この時期の保育観を考察することによって戦後保育の原型が把握できる。それは、現在の保育を論考する上でも意味がある。特に保育所は、戦前はその設置主体も設置形態も多岐にわたっていて、託児所、季節保育所、セツルメント等様々であった。戦後は、保育所として統一され、児童福祉施設の一つとして乳幼児の保護と育成を行う施設として定着して

いった。保育所は単なる教育施設でも保護施設でもない、保育という新たな機能を備えることになったのである。もう一つの意義は、この時期の保育所保育に関する論考が少ないことにある。保育所は、1965年に最初の『保育所保育指針』が公布されるまで、独自の指針を持たなかった。それに起因して、この間の保育所保育について明らかにされていない点が多く、研究も少ない。特に、児童福祉法制定前後とそれが普及し始める1950年代の保育に関する研究は少ない。戦後直後の保育観を明らかにしておくことは、今後の養護と教育の関係ひいては保育学と教育学との関係性を論考する一助になると考える。以上が、本研究の意義である。

本研究は、また継続的研究でもある。初回は、保育における養護を初めて論じた朝原梅一著「幼稚園・託児所保育の実際」（1935）の保育観・養護観を1930年代の動向とともに考察した⁴⁾。朝原は、近代家族による子どもの養育の限界を意識し、質量ともに充実した保育施設の必要性を提唱したが、その保育所を規定するはずの保育所令制定が頓挫するという事態の中で本書を執筆した。具体的には、「幼稚園令」がもたらした項目主義保育への批判と各項目を通底させる機能を持った養護の提言であった。子どもの生活を守るという視点から書かれた養護論であった。その後朝原は、『社会教育学』（1939）において、保育・訓練・養護から構成された保育を提言し、当時の教育学との整合性を図った。これは1940年代の保育論へとさらに発展していった。なお1930年代は、明治期以来の教育制度の刷新を図る目的で教育審議会が発足し、幼保一元化に向けた議論も活発になされた時期である。その議論の中で、託児所（当時）に対して「教育的な保護」・「教育的な世話」を求める意見が続出した。この要望は、後述するように、戦後の保育所形成期に継承される。

次の1930年代後半から1940年代前半を対象とした研究では、保育雑誌『保育』に掲載された気鋭の教育学者長田新や幼児教育学者小川正道らの養護観を論考した⁵⁾。小川は、項目保育・躰保育・養護保育が緩やかに分離しながらも一体的に保育を成立させているという理論的構造を示し、国民学校における教授・訓練・養護への接続を提言した。背景には戦時体制があり、国民の体力向上や衛生思想の普及の必要性から学校保健（当時は学校衛生）並びに身体保育への注目が高まり、その流れに合流する形で明治期以来の幼稚園保育の見直しが進み、その中で養護への関心も高まったことが分かった。本研究は、それ以降を考察するための継続研究である。

III. 研究の方法

本研究は、1940年代後半から1950年代を対象とした文献研究である。この時期に該当する文献から保育所の保育を論考する。論考は、以下の手順で進める。

- 1 児童福祉法成立過程で規定された法令を対象とし、法令上の保育所の定義や機能の変遷を考察する。
- 2 次に、1950年代に厚生省（当時、以下同じ）が発行した保育所関連の解説書を通して保育所保育を考察する。中心となるのは、『保育所運営要領』（1950）、『保育所のしおり』（1954）、『保育所の運営』（1954）である。
- 3 最後に、1. 2を通して考察した保育観、養護観をまとめる。

IV. 結 果

結果1. 児童福祉法の成立過程と保育所保育並びに養護

児童福祉法成立過程の資料としては、児童福祉法研究会編『児童福祉法成立資料集成』の上・下巻並びに『続 児童福祉法成立資料集成』があり、精緻な考証がなされている。以下、その資料に依拠して保育所保育を論考する。

1940年代後半から1950年代について、児童福祉法成立を標準にしてみるとA. 児童福祉法制定前期、B. 成立期、C. 成立後の改正期（第一次改正：1948～第十九次改正：1959）に区分することができる。保育所や保育に関する定義は、これと軌を一にしながらもさらに独自の変遷を遂げている。その考察のために資料（1）から資料（24）を使用した。これらは資料（23）を除いて全て『児童福祉法成立資料集成』からの引用である（児童福祉法成立資料集成 上・下巻、続児童福祉法成立資料集成、以下、上、下、続と記す⁶⁾）。

A. 児童福祉法制定前期

（1）保育所法案の時期

児童福祉法制定前期において注目したいのは、保育所に関する単独法案の存在である。これには資料（1）保育所法要綱案と保育所令資料があり、後者は資料（2）保育所令案と資料（3）保育所令案私案から成る。寺脇によれば、これらは社会局援護課の案である。（1）では、養育者の勤労の保障に重点を置いているものの、保育所が「乳幼児を保育する」ための施設であると初めて明記している。保育項目（内容）に関しては、資料（2）の「令案」が具体的であり、「保健衛生的養護及体錬」等とあり、養護や鍛錬を強調しているのが分かる。視点を変えると、この時点での養護は、戦前からの学校教育における養護の系譜であることが分かる。また、当時、まだ命脈を保っていた「幼稚園令」とは違う保育所の独自性をすでに打ち出しているとも言える。資料（3）は、保育所の目的規定、運営指針、その他、備品、保育婦ら職員の配置、保育時間（1日10時間以上）等を規定していて、寺脇は、これを最低基準的要素をも含んだ完成度の高い政令（勅令）案と見ている⁷⁾。一連の保育所関係単独法案の存在は、保育所問題が1946年前半という戦後の早い時期から重要な課題として意識されていたことを意味すると、寺脇は指摘する⁸⁾。すなわち、単発的な浮浪児対策だけでなく、より基本的な対策の模索が始まっていたことを物語る。より基本的な対策とは、恒久的で全ての児童の健全な育成と幸福を目指す根拠となる法の作成を意味する。第2次世界大戦は、大量の孤児・浮浪児という犠牲者を生み出した。当時の児童保護とは、その子どもたちの救護であり、教護、援護という名の隔離的政策であった。こうした当時最大の課題への対応に追われる一方で、将来を見据え、より広範囲な子どもを対象とした保護育成を目指す意思が、この保育所関連の単独法案に見出されるというのである。保育所は、幅広く児童福祉を実施していく上での要であったと言える⁹⁾。しかし、単独法としての保育所法は、結局実現しなかった。当時の状況からすれば、やはり目の前のより多くの児童の救済を優先させざるを得なかったのであろう。

資料 (1) 保育所法要綱案 (1946.5.17 続. p. 351)

第一 この法律は、保育所を整備して乳幼児（国民学校就学の始期に達するまでの者を言ふ—以下同様とする）を保育し、よってその養育者の勤労の権利を保障することを目的とすること。

資料 (2) 保育所令案 (1946年12月頃 続. p. 390)

第一条 保育所は受託した乳幼児に対し、その個性、環境、心身発達に適当な養護を加へ、保健的並社会的訓練を与へると共に、家庭の子女教育を指導し、地域の文化向上に資することを目的とする。

第二条 保育所の保育項目は、人格の基礎的涵養情操の陶冶、興味の善導、社会性の訓練、保健衛生的養護及体錬とし、各項目の画一化を避け受託児の生活に即して総合的、具体的に保育することが必要である。

資料 (3) 保育所令私案 (日付なし 続. P. 391)

第一条 保育所は受託した乳幼児に対しその個性、環境、心身の発達に応じた養護を加へ、社会的、保健的生活訓練を与へると共に、家庭に於ける子女教育を補ひ、保育の負担を軽減することを目的とする。

(2) 児童保護法案の時期

次に児童保護法案を検討する時期に入った。これは児童福祉法制定に至る途上の段階であり、戦災によって生じた浮浪児や非行児の保護が当時最大の課題であったことを示している。全ての子どもを対象とした児童福祉へと直進できる状況ではなく、その発想も脆弱であった。この時期の資料が(4)、(5)、(6)、(7)である。(4)・(5)の両案において保育所は、乳児院や育児院（現在の児童養護施設）等とともに「普通児童保護施設」の一つとして検討されている。また、保育所は乳児院、育児院、虚弱児保護所等とともに児童を「保護育成をするところ」となっている。対象とする児童は、それぞれ3歳未満・以上や保護者の有無に違いがあるものの、「保護育成」という機能において同じ範疇にあり、保育所や乳児院等は相互に未分化な状態であったことを示している。しかし、次の(6)・(7)で、「養育院」（現在の児童養護施設）は「保護者の監護を受けてゐない児童」等を「養育するため」の施設とされ、ここで保育所の「心身の保護育成」とに違いが生じた。保育所独自の道を歩み始めたのである。因みに(6)は(7)の原型とされ、(7)は中央社会事業委員会児童対策小委員会において諮問の対象となった。しかし、その内容が非行児童問題対策に偏り、旧来の児童保護観を脱却していないとして、同委員会から徹底的に批判された¹⁰⁾。

資料 (4) 児童保護法案要綱 (大綱案) (厚生省社会局援護課試案 1946.10.15 上. p. 521)

第十六 二、保育所とは、国民学校就学の始期に達するまでの児童（以下、乳幼児と言ふ）を昼間又は夜間、保護者より委託を受けて保護育成をするところとすること。

資料 (5) 児童保護法仮案 (厚生省社会局援護課 1946.11.4 上. p. 524)

第八条 前出 (4) の第十六に同じ

資料 (6) 児童保護法案要綱案 (1946.11.26 続. p. 81)

第五十二 保育所長は、第五十一により入所せしめた乳幼児に対し、命令の定めるところにより、その心身の保護育成に努め、家庭におけるその保育を補ふこと。

資料 (7) 児童保護法要綱案 (厚生省社会局援護課 1946.11.30 上. p. 535)

第六十一 前出 (6) の第五十二に同じ

(3) 児童福祉法要綱案から児童福祉法成立の時期

この時期に、児童保護法案から児童福祉法案へと名称が変わり、児童福祉法成立へ一歩近づいた。その過程で、資料 (8) が示すように保育所が「乳幼児を保護育成する」施設であるのに対して、乳児院は「乳児を哺育する」施設、また養護院（現在の児童養護施設）は「児童を養護するための施設」となり、保育所と他の児童福祉施設との区分が進んだ。さらに、保育所の「保護育成」機能は資料 (14) において「保育する」に代わり、乳児院が「養育する」施設、養護施設が「養護する」施設となった。そして、資料 (16) の第21条に「保育に欠ける」の文言が初めて入るが、保育所の目的の中で明言されるのは、児童福祉法成立後の第5次改正（1951年6月）においてである。

資料 (8) 児童福祉法要綱案 (1947.1.2 続. p. 87)

第三十二 保育所は委託を受けた乳児又は幼児の心身を保護育成し、その乳児又は幼児の保護者の保育の負担を補うこと。

資料 (9) 児童福祉法要綱案 (1947.1.6 上. p. 541)

第二十九 保育所は、委託を受けた児童の心身を保護育成し、その保護者の保育の負担を補うこと。

資料 (10) 児童福祉法要綱案 (1946.1.8 下. p. 818)

第二十九 前出 (9) の第二十九に同じ

資料 (11) 児童福祉法要綱案 (1947.1.11 続. p. 97) 児童対策小委員会方向に添付

第三十 前出 (9) の第二十九に同じ

資料 (12) 児童福祉法要綱案 (中央社会事業委員会小委員会案 1947.1.25 上. p. 548)

第三十 前出 (9) の第二十九に同じ

資料（13）児童福祉法案（1947.2.3 中央社会事業委員会答申に基づく最初の法案 上. p. 556）

第二十八条 保育所は、乳児又は幼児の保護者が、その乳児又は幼児の委託を願い出るときこれをこばむことができない。

但し、命令の定めるときは、この限りではない。

保育所は乳児又は幼児以外の児童の保護者が、その児童を保育所に委託することを願い出るとき、その委託を受けることができる。

資料（14）児童福祉法案（1947.6.2 上. p. 568）

第四十四条 保育所とは、乳児又は幼児を、その保護責任者の委託する時間中保育し、その保護責任者の負担を軽減する施設をいう。

保育所は、少年をも入所させることができる。

資料（15）児童福祉法案（1947.7.4 法制局への提出案 続p. 116.）

第三十八条 保育所は保護者の委託を受けて、主として昼間、その乳児又は幼児を保育する施設とする。

資料（16）児童福祉法案（1947.7.21 法制局との協議に基づく案 下. p. 825, p. 827）

第二十一条 市町村長は、保護者の労働その他命令で定める事由により、その監護すべき乳児又は幼児の保育に欠けるところがあると認めるときは、その乳児又は幼児を保育所に入所させて保育することができる。

第三十六条 保育所は、日日保護者の委託を受けてその乳児又は幼児を保育することを目的とする施設とする。

資料（17）児童福祉法案（7.21）の訂正増補（閣議決定案 1947.8.5 上. pp. 572-573）

第二十一条を、左のように改める。

市町村長は、保護者の労働その他命令で定める事由により、その監護すべき乳児又は幼児の保育に欠けるところがあると認めるときは、その乳児又は幼児を保育所に入所させて保育しなければならない。但し、附近に保育所がない等やむを得ない事由のあるときはこの限りではない。

資料（18）児童福祉法案訂正増補（1947.8.11 上. p. 590. p. 592）

第二十三条 前出（17）の第二十一条に同じ

第三十七条 前出（16）の第三十六条に同じ

資料（19）児童福祉法案（1947.8.11 国会への政府提出案 上. P. 590. p. 592）

第二十三条 前出（17）の第二十一条に同じ

第三十七条 前出（16）の第三十六条に同じ

資料(20) 児童福祉法案(1947.10.25国会による政府案の修正案 下. p. 128. p. 130)

第二十三条 市町村長は、保護者の労働又は疾病等の事由により、その監護すべき乳児又は幼児の保育に欠けるところがあると認めるときは、その乳児又は幼児を保育所に入所させなければならない。但し、附近に保育所がない等やむを得ない事由があるときはこの限りではない。

第三十七条 前出(16)の第三十六条に同じ

B. 児童福祉法成立期

1947年に成立した児童福祉法に於いて、保育所は乳幼児を保育する施設であることが確定した。同時期には学校教育法の成立があり、幼稚園の目的も「幼児を保育する」とされた。この「保育する」について、文部省(当時、以下同じ)は次のような説明をしている。

保育とは「保護養育」の略であったが、ここでは解釈を変えて「保護育成」若しくは「保護教育」の略として考えることとして、その趣旨の普及をすることにした。すなわち、幼児の発達的特質から見て、成人からの世話や保護と一体となった育成や教育を行うのが、幼児教育の特質である¹¹⁾。

上記の短文から育成とは乳幼児期における教育と同じ意味であると解釈できる。では、学校教育法で言う保育は、保育所における保育と同じなのか。これについては、厚生省児童局が国会答弁用に作成した資料があり、(22)に示した。資料(22)によれば、幼稚園の「保育」と同じ意味ではないとしてはいるが、具体的にどのように違うのかについては明確にしていない。その一方で、幼・保相互の施設への移行は簡単であったという当時の状況が窺え、戦後の混乱ぶりが伝わってくる。続いて養護の語についても記述しているが、これも明確な説明にはなっていない。但し、ここで言う養護は、日本の近代学校教育学の中で一分野を占め戦前・戦中と継承されてきた系譜とは違う、別の語概念として登場した。

資料(21) 児童福祉法(1947.12.12 成立時 法律第164号 上. p. 599. p. 602)

第二十四条 市町村長は、保護者の労働又は疾病等の事由により、その監護すべき乳児又は幼児の保育に欠けるところがあると認めるときは、その乳児又は幼児を保育所に入所させて保育しなければならない。但し、附近に保育所がない等やむを得ない事由があるときは、この限りではない。

第三十九条 保育所は、日日保護者の委託を受けて、その乳児又は幼児を保育することを目的とする施設とする。

資料(22) 児童福祉法案逐条説明(答弁資料 1947.8.5 上. pp. 807-808)

第三十七条 保 育

学校教育法の現実による幼稚園の保育と、意味を同じくしない。保育所の保育内容は、幼稚園

のそれによる必要はない。併し、保育所経営者が、幼稚園の保育内容によろうとするときは、保育所と幼稚園の二枚看板をかければよい。幼稚園が第二十三条に規定するように、保護者の労働時間中、乳幼児を預かろうとするときは、この法律による保育所の看板をかける。

第三十九条 養 護

養育保護の意味であり、学校教育は、はいらない。学校教育については、附近の学校に通うとか、施設中に分教場を作るとかの方法がとられるであろう。

予想答弁資料 第三輯（1947.8 日付不明 上. p. 886）

問 保育所は単なる保護施設か。

答 保育所は、単に乳児又は幼児を一定時間預かり、これらの児童が怪我をしない程度に収容する施設というだけではなく、もちろん積極的に適正な環境を与え、心身の発達に応じた躰、知識を与えることも致すわけであります。しかし幼稚園とはその機能を異にしその幼児を保護する母親等の生活的余裕を与えることに重点があるのです。

C. 児童福祉法の改正

児童福祉法は成立後も部分的な改正が続き、1950年代だけでも19回に及んだ。この中で、最も注目すべきは第5次改正における「保育に欠ける」という文言の挿入である。これによって、児童福祉法上の保育所の原型が整った。

資料（23）児童福祉法の改正第5次改正（1951.6.6 児童問題調査会編1978『児童福祉三十年の歩み』pp. 316—317）

第三十九条（保育所）保育所は、日日保護者の委託を受けて、保育に欠ける⁽²⁾その乳児又は幼児を保育することを目的とする施設とする。

（2）第五次改正(昭和26年6月6日法律第202号「児童福祉法の一部を改正する法律」による改正)

結果2. 児童福祉法制定以降の保育所保育

（1）「保育要領」と「児童福祉施設最低基準」

児童福祉法制定後、保育所とその保育に関する手引書の刊行や規程の制定があった。その中で最も基本となる保育要領（1948年3月刊行）と児童福祉施設最低基準（1948年12月制定 以下、最低基準とする）をここで取り上げ、戦後の保育所保育形成期の姿を考察する。前者は保育内容面で、後者は形式面で、保育所保育の形成に関係したと言える。

保育要領は、学習指導要領（1947年 試案）に並ぶ幼稚園教育の試案として文部省から刊行された。しかし、幼稚園のみならず保育所や家庭における保育の手引書にもなった。保育要領の文面から保育所保育に関する箇所を取り出して考察してみよう。まず保育要領の理念を集約した「まえがき」に、全ての乳幼児施設に向けて保育の質を示した箇所がある¹²⁾。すなわち、保育が幼児期の特質に添った適切な計画に基づくこと、心身の発達を助長する環境を整えること、子どもの興味や要求がその出発

点となること、そして、子どもの生活がその通路となるべきであること等を伝えている。これらは学校教育法第77条（当時）にある幼稚園教育の趣旨を反映させた内容である。このように新しい保育の理念を掲げた後、全ての乳幼児の施設に向けて次のようなメッセージを記している。

これらの施設においても、その預かる幼児に対して教育的な世話が絶対に必要なのである。教育的な配慮や方法をもってなされない保護や収容は、かえって幼児の健全な生長発達を阻害することになることが多い。（まえがき）¹³⁾

つまり、子どもに関わる施設が単なる保護施設であってはいけなものであり、保育所を含む全ての施設における教育的機能の必要性を明確に打ち出したのである。次に、その教育機能の実現のために、保育要領は、幼稚園・保育所共通の保育内容として見学、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項目を挙げた。そして、養護的な側面をも盛り込んだ標準的な「保育所の一曰」を例示した。具体的に言うと、登園、朝の検査（健康状態の調査）、自由遊び、間食と昼食、休息と昼寝、排便・排尿、帰宅、である。これは同様に例示された「幼稚園の一曰」と比べても大差はない。因みに自由遊びとは、子どもたちの自発的な意思に基づいて自由に遊ぶものであり、それによって子どもは様々な経験を積み、創造性や協調性を育むとされる。自由遊びは一日の生活の中心であるが、他の遊びや活動のために中断される場合もある。しかしそれらの活動が、朝の自由遊びから発展的に継続されるものであり、中断は、子ども自身がその必要性を自覚して自発的に打ち切るものでありたいと述べている。ここから、保育要領における自由遊びは、保育内容の一つであると共に、他の保育内容を展開する上での方法概念でもあると理解できる。

以上のように保育要領は、教育機能に関しては幼稚園と保育所で大差がないことを示した。しかし、養護面に関しては十分とは言えず、後で触れる『保育所保育要領』のような保育所独自の手引書が求められ出版されることになった。

次に、最低基準における保育所保育を論考する。最低基準は、児童福祉法第54条の規定に基づき1948年12月に制定された。最低基準の制定過程は『続 児童福祉法成立資料集成』において、最初の児童局原案（1948.4）から最終の公布案（1948.11）までの全容が示されている¹⁴⁾。その変遷を一言で表すと、保育所の設備面、すなわち保育室・匍匐室・屋外遊技場の面積及び職員配置等の基準が、実態に合わせて緩和されていく過程であった。結果的に「設備・職員などに絞ったそれなりに簡素な基準」¹⁵⁾となったが、それでもこの基準に達しない全国の保育所が基準制定から1年を経過した段階でも9割あったという¹⁶⁾。

さて、最低基準において保育所保育はどのように捉えられていたのだろうか。もともと、最低基準制定の端緒となったのは、厚生省が日本社会事業協会児童部（以下、社協）に委託した調査報告書である。これは日本社会事業協会案（以下、社協案）として1947年12月に児童局へ出された。原案であった社協案と最終的な最低基準を比較すると、保育所保育の形成過程を見る上で興味深い相違点がある。5点ほど挙げて考察する（資料24参照。左が社協案、右が最低基準である。主要な箇所を抜粋した）。

相違点の一つ目は、施設・設備・職員構成全般に関するものである。最低基準では、設備・備品等を簡単に列挙するに留まった。後は「必要に応じて」の言葉を繰り返し、保育現場の判断に一任している。これに対して社協案は、詳細に言及するとともに豊富な事例を挙げている。そのため、施設・設備・備品の有無だけでなく、それらがどのような状態で置かれているのか、何のために置かれているのかが理解し易い。基準でありながら指針であり、手引書の役割をも兼ねた内容であった。二つ目は、「目的」の有無である。社協案は保育所の目的を明記したが、最低基準では削除された。社協案の「目的」は資料(24)のとおりである。「目的」の前半は明らかに「学校教育法(1947年3月制定)」の「第7章 幼稚園」の第77条が示した幼稚園の目的に近似している。後半は、保育所独自の衛生や保健等の養護面を盛り込んだ内容となっている。これらのことから社協案は、教育面では幼稚園教育と同等レベルを目指し、養護面においては保育所の独自性を備えた保育を目指したと言える。さらに、家庭の子育て支援を保育所の機能として明記した点にも注目したい。同時期の学校教育法においては、長らく幼稚園に課せられていた「家庭教育を補う」という文言が削除され家庭教育の補助という側面が払拭されたことと対照的である。三つ目は、保育内容(処遇)に関する相違である。注目したいのは、社協案において「第六、処遇 (二) 保育方法 学校教育法による『保育指導要領』によること」と規定している点である。当時の学校教育法第79条には、「幼稚園の保育内容に関する事項は、前二条の規定に従い監督庁がこれを定める」とあるが、社協案にある保育指導要領とは、1948年3月制定の保育要領を指している。当時、保育要領は制定こそ未だであったが、1947年3月には文部省内に「幼稚園教育内容調査委員会」が発足し検討を開始していた¹⁷⁾。これに関する情報も当時の保育雑誌等を通して発信されていた¹⁸⁾。いずれにせよ社協案が、保育所の教育機能を重視し幼稚園教育との共通化を図ろうとしていたことが窺える。他方、最低基準における保育内容は、保育要領の趣旨を反映させてはいるが簡単な説明に留まり、保育方法については全く記していない。四つ目の相違は、発達に添った保育の提示の有無である。社協案では備品や日課について幼児、3歳未満児、乳児に分けそれぞれの発達に応じた保育内容・方法を紹介している。それによれば、年齢が幼いほど、養護面を手厚くしているのが分かる。最低基準では年齢別の保育の記述はない。そして五つ目は、地域の子育て支援の有無である。社協案では「離親教育」の箇所「地域全体の乳幼児の保護指導に貢献すること」¹⁹⁾と述べて、地域の子育て支援を保育所の役割の一つとして明記している点である。最低基準ではそれはない。

以上、原初の社協案と制定された最低基準には大きな開きがあることが分かった。しかし、結局社協案は当時の保育所の現実にそぐわない内容として修正せざるを得ず、最低基準は簡素な基準に納まった。社協案を受け取った中央児童福祉委員会保育部会において、特に香川豊彦委員から痛烈な批判があったことが伝わっている²⁰⁾。しかし、次に考察する『保育所運営要領』において、再び社協案に匹敵するような保育所保育が提言されることになる。

資料(24) 保育所最低基準(日本社会協会事業案)及び 児童福祉施設最低基準 第5章保育所(省令第63号)

第一、目的

保育所は幼児を保育し、適当な環境を与え、その心身の健全な発達を図ると共に、乳幼児の保健並に保育に関する衛生的、文化的習慣を家庭に於て確立することを目的とする。

(以下、略)

第二、施設の規模(略)

第三、設置場所(略)

第四、建物の構造と設備(略)

第五、職員(略)

第六、処遇

(一) 保育時間

(二) 保育方法 学校教育法による「保育指導要領」によること。

(三) 健康管理

(1) 健康検査 (2) 栄養

第七、日課及び行事

(一) 日課

1. 幼児の日課

イ、登所、ロ、健康検査(顔色、体温、皮膚等の異常のみでなく爪、耳、頭髮等も調べる)ハ、自由遊び(音楽、リズム、絵画、粘土、製作、お話、自然研究、外行き、集団遊び、玩具遊具による遊び等適当に入れる)ニ、お八つ、ヘ、休息、ト、自由遊び、チ、昼食、リ、昼寝、ヌ、自由遊び(前述の外紙芝居、人形芝居等を入れるのもよい)、ル、お帰り (*ホは欠)

2. ニ、三歳児

健康検査後、お八つの前、休息、昼食、昼寝の前後、お帰りの前等には用便、鼻かみ等をうながし、お八つ、昼食前後には、その外うがい手洗いを指導すること。

3. 乳児、匍匐児

入所時の健康検査を厳重にし、食事、睡眠、排

泄、着衣、清潔等生活の基本的習慣を養うことに重点を置くこと。

(二) 年中行事(略)

第八、経営、管理

(一) 保育の記録(略) (二) 離親教育(略) (三) 保育料(略)

(下. pp. 685-690)

(設備) 第49条(略)

(設備の基準) 第50条~第51条(略)

(備える医療品) 第52条(略)

(職員) 第53条(略)

(保育時間) 第54条(略)

(保育の内容) 第55条

保育所における保育の内容は、健康状態の観察、個別検査、自由遊び及び午睡の外、第十三条第一項に規定する健康診断を含むものとする。

2 健康状態の観察は、顔ぼう、体温、皮膚の異常の有無及び清潔状態につき毎日登所時にこれを行う。

3 個別検査は、清潔、外傷、服装等の異常の有無につき毎日退所時にこれを行う。

4 健康状態の観察及び個別検査を行ったときには、必要に応じ適当な措置をとらなければならない。

5 自由遊びは音楽、リズム、絵画、制作、お話、自然観察、社会観察、集団遊び等を含むものとする。

(保護者との連絡) 第56条(略)

(備える帳簿) 第57条(略)

(15人未満を入所させる保育所) 第58条(略)

(続. pp. 246-248)

(2) 厚生省児童局編『保育所運営要領』（1950年9月）

戦前は多岐にわたる設置形態であった保育所が、児童福祉施設として一本化していくには時間がかった。また、地方自治体や保育所経営者に、児童福祉法の理念を浸透させ「最低基準」に沿った保育所の在り方を、分かり易く伝えなければならなかった。本書は、その「保育所創設時代の一番重要な時期」²¹⁾に発刊された保育所に関する最初の参考書として注目に値する。執筆メンバーには、埼玉県愛泉寮長であったG. E. キュックリッヒらが招集された。内容は全82頁にわたり、序文・はしがきに続いて資料(25)のような構成になっている。

まず「1. 保育所の意義」では、保育所の目的をあくまで保育の対象である子どもたちの幸福にあるとしている。続けて「自分の生んだ愛する子供の保育も十分に出来ないような事情にある保護者が、保育所によって助けられることになる」²²⁾と述べ、保護者の支援を視野に入れながらも子どもの健やかな育成を最優先させている。「2. 保育所の対象」では、児童福祉法にある「保育に欠ける」状況や乳児、幼児、疾病等の定義をしている。このうち「保育に欠ける」については、「子供をかかえて夫に死なれ、雄々しく職業に励んでいる人たち、又働きたいと希望している人たち」だけではなく「経済的な理由からでなく、新しい時代に自分の才能を広く社会に役立てたいという希望から職業についている人の子供も家庭に適切な保育者がいなければ」該当するとして、本書独自の定義を示している²³⁾。「3. 保育所の任務」については、①児童を保護者の勤務のため要する時間中預かるべきこと、②保護者に代わって児童の文化的、衛生的習慣を養うこと、③ 児童福祉の立場から児童の保護者を指導すること、④ 保育所の社会的使命（地域への働きかけ）を果たすこととある。

次の「4. 保育の内容」は、本書の中で最も重点を置いた箇所であろうと推測できる。頁数も全体の2割強を割いており、もはや最低基準の解説書という域を超えた独自の手引書となっている。また保育要領の内容を反映させながらも、より保育所らしい内容を示しているのでここで具体的に見ることとする。

まず、本書は保育内容を「保健指導」、「生活指導」及び「家庭環境の整備」の三つに分けて記述している。保健指導とは、身体の発育並びに保健に資するための保育内容である。具体的には保育者が行う対応や、子どもなりに保健に関する知識を習得するための指導や衛生・清潔の習慣形成であり、養護的側面と見ることができる。これを保育内容の最初に位置づけた。次の生活指導とは、遊びや生活を通して行われる自立に向けた教育的側面を示したものである。そのために「いろいろな保育内容が適宜に子どもたちの目に触れ、手の届くところに用意され」とある²⁴⁾。これは、生活指導が環境を通して行われるべきことを示している。環境構成を重視した保育を目指していることが理解できる。三番目の家庭環境の整備とは、子どもにとって最も重要な環境である家庭を、子どもの成長に相応しい環境にするために保育者が行う支援である。前述したように、同時期に制定された学校教育法が幼稚園の目的を幼児の保育に絞ったのに対し、本書は保育所が行うべき保育内容の中に子育て支援を位置づけた。以上の三つは、養護と教育を含む子どもの保育と保護者の子育て支援という、現在の保育所保育の基盤を形成したと言える。

さて、上記の保育内容は、さらに乳児、幼児、児童(学童)という子どもの成長に応じた詳細な内容と方法に展開している。「(1) 乳児の保育」は、「(一) 乳児保育の具体的内容」と「(二) 乳児保

育のプログラム」の二つから成る。前者では基本的な生活習慣の形成を主眼に置き、睡眠、授乳、排泄等の他、乳児体操や遊びを紹介しており、後者では登所から降所までのデイリープログラムを例示している。次の「(2) 幼児の保育内容」は、「(一) 保育の内容」、「(二) 自由保育の在り方」、「(三) 一日の保育計画」、「(四) 一年間の保育カリキュラム」の四つから成る。「(一) 保育の内容」では、児童福祉施設最低基準が示した内容に沿った解説であるが、最低基準にはない休息や間食、昼食（給食）についても記している。とりわけ、給食に関する記述は詳細である。給食を、幼児の健康や栄養補給の観点から見ただけではなく、生活習慣の習得や食事を楽しむ工夫にも配慮すべきであると記している。さらに給食が、家庭における食生活の改善を促す目的まで含んでいることを伝えている。こうした記述から、子どもの生活を通して教育を行うという本書の理念が窺える。

また、保育内容の中心である「自由遊び」の定義に触れており、基本的には子どもの自発的な遊びであるが、時には保育者の指導の下に行われる遊びでもあるとしている。この定義は、次の「(二) 自由保育の在り方」にも関連する。「(二) 自由保育の在り方」は、保育内容と方法論の中核とも言えるべき箇所であり、「イ 保育の形式」、「ロ 保育の単位」、「ハ 保育の流れ」、「ニ 保育活動のグループ」から成る。概言すると次のようになる。まず保育を、子ども自身の自発的な活動・経験に基づく自由保育であると捉えている。しかしそれは放任を意味するのではなく、次のような保育者の役割が存在する。①子どもに刺激を与えるような環境の整備すること、②保育者から適当な助言をすること、③子どもの遊びを確かな経験として保育に取り込むこと、④その保育経験を継続させ・連続発展させること、⑤こうした自由保育を、子どもの発達に応じて個人的な活動やグループ活動として行うこと、である。以上のような自由保育に対する理解は、現在の保育観から見ても遜色ない。

さて、自由保育を中心とした保育が安定して展開していくためには、基本的な日課が定まっている必要があるが、これに関しては「(三) 一日の保育計画」で説明している。まず、日課の基本は、子どもの身体的な生活リズムにあり、生活リズムに即した日課が健康的な習慣を形成するとして、年少クラス（2.3歳児）と年長クラス（4.5歳児）の詳細なデイリープログラムを例示している。さらに、「(四) 一年間の保育カリキュラム」において、自然の変化や社会の事象、行事、健康管理を組み込んだカリキュラム編成のポイントを提言している。自由保育が、計画性・科学性に支えられてこそ成り立つものであることを強調したのである。

本書における保育の内容は、この後、「(3) 学童の保育」、「(4) 家庭の指導」へと続くが、本研究では省略する。この他、資料（25）に示したように、本書は保育所の職員構成や設備・備品、運営上の諸問題等について解説しているが、いずれも最低基準を超えたレベルの高い保育環境を示している。一例を挙げると、備品の中の遊具について触れた箇所で最低基準が規定した遊具を列挙した後、さらに他の遊具を提示し、「これは最低基準ですから、より以上に遊具を備えられる施設も多いと思います。」²⁵⁾と述べて、最低基準止まりにならないことを奨励している。調理用具、保健用具等についても同様である。本書の最後は「8. 保育所の地域活動」であるが、本書冒頭の「保育所の任務」にあった「保育所の社会的使命」の一環として解説している。保育所が家庭の指導に留まらず、家庭を取り巻く地域社会に働きかけなければ子どもの健全な成長は望めないと言うのがその趣旨である。

以上、『保育所運営要領』を考察してきた結果を、保育内容を中心に保育要領や最低基準と比較し

つつ整理してみる。

1. 本書は、最低基準の解説書であるとしながらも、最低基準とは別格の保育内容を提言し、戦後の保育の手引書となった。本書の作成に関わった厚生省の副島ハマは、本書出版の3年後に改定版が出され、その時点ですでに6版を重ねていることから相当の部数が発行されていたと推測している²⁶⁾。
2. 最低基準ではどちらかと言えば養護的側面に関係した設備・備品の基準を簡単に示すに留まり、教育的側面である保育内容についても簡単に列挙するに留まった。これに対して本書は、健康面への配慮や給食に関する詳細な解説を記していっそう養護面の充実を図るとともに、自由保育を中心とした教育を重視していることが分かった。
3. 保育要領は教育的側面に傾斜しており、養護的側面については不十分であった。これに対して本書は、保育所の立場から健康面への配慮、間食や昼食（給食）に関して詳細な解説を行った。
4. 保育所は幅広い年齢の子どもを受け入れる施設である。そのため、本書は保育を乳児対象と幼児対象に分け、さらに幼児を年少児・年長児の保育に分けて解説した。これは最低基準や保育要領にはなかった区分であり、発達に添ったきめ細かな保育を紹介している。
5. 本書では、家庭の支援を保育内容としている。保育要領においても家庭との連携に触れているが、保育内容として位置づけているわけではない。さらに本書は、保育所が地域の子育て支援に貢献することまで言及している。

以上の特色から見て、本書が単に最低基準の解説に留まったものではないことが分かる。上記のような特徴は、むしろ最低基準の原案であった社協案に通底する。社協案策定時の顔ぶれの中には民間や現場からの参加があり、戦後保育所の形成を担うという熱意があったとされるが²⁷⁾、本書からも手引書の草分け的な存在としての矜持が窺える。

資料 (25)『保育所運営要領』の内容構成

1. 保育所の意義
2. 保育所の対象
3. 保育所の任務
4. 保育の内容 (1) 乳児の保育 (2) 幼児の保育 (3) 学童の指導 (4) 家庭の指導
5. 職員 (1) 所長 (2) 保母 (3) その他の職員
6. 保育所の設備 (1) 地域と場所の設置条件 (2) 施設の規模設計 (3) 建物の構造、必要な部屋と設備 (4) 具体的な設備の使い方 (5) 備品
7. 保育所運営に関する問題 (1) 運営上の事務取扱要領 (2) 経費 (3) 理事会又は経営委員会 (4) 職員会議 (5) 後援会
8. 保育所の地域活動

(3) その他の手引書について

『保育所運営要領』を皮切りに、保育関連の手引書が相次いで刊行された。主なものを挙げると、1952年に厚生省児童局編『保育指針』、1954年に厚生省児童局編『保育の理論と実際』、『保育所のし

おり』、『保育所の運営』と続いた。これらのうち、前の2書は児童福祉施設全般について、後の2書は保育所について書かれている。本研究では、後の2書に触れる。

1) 厚生省児童局保育課編『保育所のしおり』(1954年7月10日)

本書は、1954年に厚生省児童局が刊行した全34頁から成る冊子である。冒頭に児童憲章を掲げ、保育所が児童福祉を実践するための施設であることを強調している。全体は、1. 保育所はどれだけ必要か、2. 保育所の社会的機能、3. 保育所では何をするか、4. 保育所の経営費はどこから出るのか、5. 保育所の立てられる場所、6. 保育所のまことの働きは人にある、7. 季節保育所を伸ばすために、8. 保育所の現況、の8項目で構成されている。また、末尾には、付録として保育所設置数、入所児童数、職員、保母養成校一覧等の資料の記載がある。

注目したいのは上記の1, 2, 3であり、この中で、保育所の保育や「保育に欠ける」についての定義づけを行い、保育所の役割を明らかにしている点である。

まず、本書によれば、保育とは「保護」と「教育」とを一体的に行うことであるが、それは換言すると「子どもとしての生活をさせてやること」²⁸⁾を意味している。つまり、子どもの充実した生活自体に保護・養護も教育も浸透しているのであり、特別の内容・方法を要するものではないとする考えである。また、「保育に欠ける」とは、家庭の保育が不十分で適切に行われていない状態を指している。しかし、その家庭とは、生計維持者としての父親と家事・育児担当の母親による愛情ある家庭であり²⁹⁾、そこから除外されたのが保育に欠ける子どもである。従って保育所の社会的機能とは、「ことさらに子どもに対して欠陥のない家庭における家庭教育のなしうるもの以上に何かを与えなければならないものではない。」³⁰⁾のであり、保育所は「普通の子どもよりしつけの劣る、発達の一步遅れた子どもになるおそれのあるものを、あたりまえの子どもに保育するだけのことである。」³¹⁾としている。あくまでも、家庭保育の完成を補助することが本書における保育所の役割であった。これらの文言は、女性の社会的活動を容認していた保育要領や『保育所運営要領』とは異なっている。また本書には、カリキュラムや指導計画の記載がなく、この点においても、『保育所運営要領』が謳っていた乳幼児の教育からいささか後退している。全般的に生活指導を主とした限定的な保育観であると言えよう。

2) 厚生省児童局保育課編『保育所の運営』(1954年7月26日)

本書は、1954年に第3回全国保育事業研究大会が東京で開催される際に、保育事業関係者への手引書として刊行された。全138頁から成る。

本書の構成は、第1章 保育所の社会的使命、第2章 保育所の財政、第3章 職員の養成と社会保険、第4章 保育所の給食、第5章 保育所の衛生管理、第6章 保育所の地域活動であり、他に、保育所関連法令や都道府県別の保育所設置状況が記載されている。文字通り、保育所の運営に焦点を当てた指導書である。その中で、第1章、第4章、第5章は保育所の目的や内容に触れた箇所である。

第1章では、保育所の理念を児童の心身の健全なる育成とし、保育所の対象は「保育に欠ける者」で、具体的には両親が生計のために外で働いている家庭等に限定している。この点は、前掲の『保育所のしおり』と同様の解釈である。また、保育所は単なる教育施設ではないとして、保育所の保育を次のように捉えている。

保育という事は或一定の時間に限って特定の課程を履修するというようなことで済むようなものではない。子どもの生活の全部にとけこんで、教育的配慮も保健指導上の配慮も、個々の子供とその家庭の状態の理解に基づいて行われることが必要なのであって、万人向けのもののどの子どもにも同じように与えていけばよいというような単純なものでは済まないことが多い³²⁾。

また、別の箇所では、次のように述べて養護的機能と教育機能を併せ持った保育というものを提示している。

一口に言えば、子どもの健康、子どもの教育、家庭生活の安定福祉という三つの線にそって考慮されるという必要がある³³⁾。

さらに、保育内容としての給食（第4章）や衛生管理（第5章）に触れ、これらのことは保育者が行うばかりではなく子ども自身も主体的に実践できるように絶えず指導することを奨励している。つまり、食事や衛生といった養護的側面であっても、同時に教育的であるよう求めている。

このように、部分的には保育所の教育的機能にも触れているが、原則論に留まり具体的な記述はない。あくまで、園運営のための指南書である。

以上、保育所形成期の保育に関する解説書を『保育所運営要領』他2冊を考察した。その結果、保育所並びに保育に関して微妙な違いがあることが分かった。明確な違いがあったのは、「保育に欠ける」に関する見解である。すなわち、保育所の機能を広く一般家庭に広げようとした『保育所運営要領』とあくまで経済的に困難な家庭に限定した他の2書の違いが明らかになった。また、保育内容についても違いが現れた。3書とも保護的側面と教育的側面の両方を重視してはいるが、その傾斜に差があった。『保育所運営要領』からは、児童福祉施設最低基準の発端となった社協案の理念が認められた。つまり、幼稚園と同等な教育と保育所独自の養護の実践である。三つの解説書の保育に関する違いはどこから来たのか。おそらく、戦後の混乱が続く時期にあってまず現実的に、経済的に困難な子育て家庭の子どもを保護を優先させたのか、保育所の将来を見据えて保育の質に重点を置いたのかの違いではないだろうか。

V. 考察

以上、1940年代後半から1950年代における保育所の姿を文献によって明らかにしながら、戦後の保育が形成されていく過程を、保育内容における養護と教育の関係を中心にして論考してきた。

論考では最初に、保育所の法的根拠である児童福祉法の成立過程に沿いつつ、法令上の定義が形成されていく様子に焦点を当てた。その結果、保育所が他の児童福祉施設から分離し、保育という機能を備えていった過程が明らかになった。具体的に言えば、同法の成立直前まで、すなわち同法要綱案の時期では、保育所の定義は「乳児又は幼児の心身を保護育成し」と規定されていたのであるが、同法成立時に「乳児又は幼児を保育する」となった。つまり、同法において、それまでの保護と育成の

語を保育の一語に置き換えたのである。保育とは、乳幼児期の子どもの心身に対する保護と育成（教育）の機能を併せ持った作用として明記されたのである。保護と教育の一体性は、本稿の冒頭で触れたように、戦前の教育審議会が、「教育的な世話」、「教育的な保護」、「教育と接続した保護」等という言葉で議論し、当時の保育所・託児所に求めている作用であった。それが戦後の児童福祉法制定過程において、保育所の法令上の定義で結実したのである。

しかし、当時の厚生省が用意していた保育の語の解説は、奇妙なものであった。保育所の保育とは、同時期に成立した学校教育法に基づく幼稚園の保育とは違うという内容であった。因みに、当時文部省に在職していて学校教育法作成に関わった坂元彦太郎は、幼稚園の保育について次のように述べている。

幼稚園については、「幼児を保育」する機関だと簡単に表明したのであるが、そしてそれに添えて、「幼児を保育する」とは「適当な環境を与えて心身の発達を助長」することなのだといかえたのである。こういう構文のつもりで書いたのであるが、そのように読まれてないことも多いようである。また、「保育」という文字をやめて単に「教育」としたら、とも考えたが、保育とは保護育成の略であると、はっきり定義することによってこのことばを残し、幼児時代の教育の特質を現すこととし、おとなからの保護や世話と、幼児自身の伸びるのを助けることが一体的におこなわれることをいおうとしたのである³⁴⁾。

上記の文章にある幼稚園を保育所に入れ替えても何ら違和感がない。幼稚園・保育所における子どもへの関わりを、それぞれが保育という語で表現しているのであるが、どこに違いがあるのかを不問にしたまま、法令上の幼保二元体制が進んでいった。また、当時の幼稚園・保育所は、幼稚園の保育であれ保育所の保育であれ、意に介さないというしたたかな経営をしているところもあったようだ。そのことは、前述の資料（22）において、厚生省が幼保の二枚看板が可能であるような説明をしていたことから窺える。幼保間の転換は、戦後の混乱が背景にあって意外に容易であったのであろうか。これは、筆者が東海地方の保育史を研究した際にも見られた事実であり、幼稚園が保育所に切り替えた、あるいは幼保二重の経営をしていたなどの実態があった³⁵⁾。

児童福祉法によって、保育という語の中に保護と教育・育成という二つの容器が確保されたのではあるが、この二つに何を入れるのか、二つの関係性はどのようなものなのかについては、ここから模索が始まったと言えよう。学校教育法下の幼稚園における保育と児童福祉法下にある保育所の保育では何か違い、何が同じなのかという問いは、教育と保育の分岐点は何かと言う今日の課題でもある。因みに、幼保の教育的側面に法令上の一貫性がもたらされるのは、1963年の文部・厚生局長の共同通達が最初である。

他方、児童福祉法成立過程の初期を除いて養護という語は積極的には使われなかった。養護は、養護施設（当時）が入所児童に対して行う機能であり、学校教育において行われる養護とは異なるという理解が生じたことが、厚生省の国会答弁資料から分かった。このことから、戦前から学校教育の一分野として承認されてきた養護観は、児童福祉法制定過程では継承されなかったことが分かった。養

護は、特定の施設において使用される語として定着し始めた。養護概念の未整理状態もここから始まったのではないだろうか。

次に論考では、保育要領、児童福祉法最低基準、『保育所運営要領』等を取り上げ、戦後再出発した保育所が、具体的にどのような保育を目指していたのかを考察した。これらは、保育所が子どもの生活を通して保護と育成（教育）を一体的に実践するものであることを掲げ、その理念を浸透させる役割を担っていた。とりわけ、最低基準の原案であった社協案や最初の解説書であった『保育所運営要領』は、保育について高い理想を掲げ、保育所独自の保護と幼稚園に匹敵する教育を目指した。しかし解説書の中には、保護と教育の一体化を掲げてはいるものの、現状への適合を優先させ教育面を抑制する傾向があったことが分かった。また、戦後の混乱の時期にあって、当時の保護の語には空腹を満たし衣服を整える等、生命の保持に直結した意味合いが認められた。

VI. 結論と課題

1940年代後半から1950年代にかけての保育所とその保育を文献から論考した。その結果、戦後の保育所は、児童福祉法成立によって保護と育成の一体的な実践を目指し始めた。保育要領や種々の解説書によってこの理念は推進された。保護と育成の語は、現在の養護と教育という語に置き換えることもできるが、悲惨な戦争直後であったことも影響してか、保護の語には安全や給食を重視する傾向が認められた。他方、養護の語そのものは、児童福祉法が規定した施設の定義に関して使用され、学校教育の一部分として戦前から使われていたものとは違う語概念が生じた。この時期の保育所においても、養護よりも保護の語が多く見られた時期であったことが分かった。

今後は、同時期の幼稚園に焦点を絞って考察し、1950年代を総合的に捉えることが課題である。

引用文献

- 1) 藤田和也2002,「学校の本来的機能としての養護機能」一橋大学大学院社会学研究科『研究年報』, p. 43
<http://hdl.handle.net/10086/7504>
- 2) 瀧澤利行2016,「教育学における教育保健論の系譜」日本教育保健学会『日本教育保健学会年報第23号』, pp. 3-14
- 3) 野沢正子1976,「養護の対象に関する一考察」大阪府立大学『社会問題研究 26』, pp. 93-103 <http://repository.osakafu-u.ac.jp/dspace/>
- 4) 田中まさ子2015,「保育方法としての『養護』—1930年代の保育論を手がかりに—」岐阜聖徳学園大学短期大学部『岐阜聖徳学園大学短期大学部紀要 第四十七集』, pp. 61-78
- 5) 田中まさ子2016,「保育における養護—1930年代後半から1940年代前半の雑誌『保育』を手がかりに—」名古屋学院大学総合研究所『名古屋学院大学論集』Vol. 52 No. 2, pp. 1-21
- 6) 児童福祉法研究会編1987,『児童福祉法成立資料集成 上巻』ドメス出版・児童福祉法研究会編1979,『児童福祉法成立資料集成 下巻』ドメス出版・寺脇隆夫編1996,『続 児童福祉法成立資料集成』ドメス出版
- 7) 同上,『続 児童福祉法成立資料集成』, p. 50

- 8) 同上, p. 45
- 9) 寺脇隆夫1980,「二 児童福祉法制定の経緯と保育所」岡田正章他編『戦後保育史 第一巻』フレーベル館, pp. 197-219
- 10) 同上, p. 211
- 11) 文部省1979,『幼稚園教育百年史』ひかりのくに株式会社, p. 535
- 12) 同上, p. 535
- 13) 同上, p. 557
- 14) 寺脇隆夫1996,『続 児童福祉法成立資料集成』ドメス出版, pp. 32-35
- 15) 同上, p. 31
- 16) 寺脇隆夫1980,「三 児童福祉法最低基準の制定と保育所」岡田正章他編『戦後保育史 第一巻』フレーベル館, pp. 220-234
- 17) 坂元彦太郎1980,「三 保育要領の作成」岡田正章他編『戦後保育史 第一巻』フレーベル館, p. 30
- 18) 例えば, 1947年9月発刊の月刊『保育』は臨時増刊号で「新保育提要」と題した特集を組み,「保育指導要領」等を記載している。それを読むと, やがて公布される予定の保育要領の構成や文言に近似した内容であり, 本特集が保育要領制定の経過報告であったことが理解できる。
全日本保育連盟『保育』1947,「新保育提要」第2巻第7号, pp. 3-14
また加藤は, 保育要領の名称が学校教育法施行規則の形成過程で変化し, 1947年5月23日の同施行規則において保育要領に確定したことを明らかにした。社協案が使用した保育指導要領という名称も変化の過程で一時期使われていたものである。保育要領という名称が浸透していくまで, いささか時間を要したと推測できる。
加藤繁美2016,「保育要領の形成過程に関する研究」日本保育学会『保育学研究』第54巻第1号, p. 13
- 19) 児童福祉法研究会編1979,『児童福祉法成立資料集成 下巻』ドメス出版, p. 689
- 20) 植山つる他1978,『戦後保育所の歴史』全国社会福祉協議会, p. 26
- 21) 同上, p. 43
- 22) 厚生省児童局1950,『保育所運営要領』, p. 1
- 23) 同上, pp. 2-3
- 24) 同上, p. 10
- 25) 同上, p. 51
- 26) 植山つる他1978,『戦後保育所の歴史』全国社会福祉協議会, p. 43
- 27) 寺脇隆夫1980,「児童福祉施設最低基準の制定と保育所」岡田正章他編『戦後保育史 第一巻』フレーベル館, p. 225
- 28) 厚生省児童局編1954,『保育のしおり』, p. 5
- 29) 同上, p. 6
- 30) 同上, p. 9
- 31) 同上, p. 13
- 32) 厚生省児童局編1954,『保育所の運営』, p. 6
- 33) 同上, p. 7
- 34) 坂元彦太郎1960,『幼児教育論集 楽園の再興』, フレーベル館, p. 57
- 35) 田中まさ子2006,「岐阜の保育・幼児教育史—学校教育法制定の頃—」関西教育学会『関西教育学会年報』第30号, pp. 16-20