

# 幼児期の教育・保育における 「総合的」であることに関する一考察（その2）

— 保育所保育指針と幼稚園教育要領の変遷を手がかりに —

安 川 由 貴 子\*

A Consideration of “A Comprehensive manner” in Early Childhood Care and Education (2)

— Focused on the Process of Course of Study of Early Childhood Care  
and Education and Course of Study of Kindergarten —

Yukiko YASUKAWA\*

Key words : 総合的な指導	A Comprehensive manner
保育所保育指針	Course of Study of Early Childhood Care and Education
幼稚園教育要領	Course of Study of Kindergarten
領域	Content
遊び	Play

## 1. はじめに

2017（平成29）年3月に改訂された幼稚園教育要領では、「環境を通して行う教育」を通して、「幼児の自発的な活動としての遊びを通しての総合的な指導」を行うことが、保育内容の基本的な柱として示された。この考え方は、1989（平成元）年の幼稚園教育要領以来引き継がれている考え方であるが、幼稚園教育要領の原文にこの用語として示されたのは初めてである。「遊びを通しての総合的な指導」を行っていくことは、これまでも、そして今後も幼児期の教育・保育における重要な鍵概念になっていくと考える。また、2017年の幼稚園教育要領、保育所保育指針、幼保連携型認定こども園教育・保育要領において、3歳以上児の教育に関する部分の共通化が図られている。保育所も幼児教育を担う施設として位置づけられた。

拙稿では、幼稚園教育要領の変遷を手がかりに、「総合的」という意味がどのように捉えられてきたのかを考察した。そこでは、1956（昭和31）年の幼稚園教育要領から「総合的」という言

葉が用いられているものの、その使われ方や意味は、1989年以降の「遊びを通しての総合的な指導」の流れに入る背景として、6領域から5領域への捉え方の変化や、小学校の指導との関連、遊びの重要性の強調や主体性との関連があることを指摘した<sup>1</sup>。しかし、保育所保育指針において、「総合的」という言葉がどのように捉えられてきたのかについては考察できなかった。また、保育所保育指針の改訂は、これまで幼稚園教育要領の改訂の1年後、2008（平成20）年以降は同年に改訂・改定されており、幼稚園教育要領の改訂の内容の影響を大きく受けていると考えられる。

そこで、本稿では、保育所保育指針の変遷を手がかりに、「総合的」という言葉の使われ方について整理し、幼稚園教育要領との関連も考慮に入れながら、考察していく。また、保育内容の変遷に関わる幼稚園教育要領と保育所保育指針の関係にも着目して考察していくことを目的としている。（以下、教育要領は幼稚園教育要領、保育指針は保育所保育指針を指す。）

\* 東北女子大学

## 2. 保育所保育指針における「総合的」という言葉の使われ方

戦後の保育所における保育内容については、1948（昭和23）年の「児童福祉施設最低基準」、1950（昭和25）年の「保育所運営要領」、1952（昭和27）年の「保育指針」を経て、1965（昭和40）年に初めて刊行された、「保育所保育指針」に示されている。そして、保育指針は1990（平成2）年の第1次改訂、1999（平成11）年の第2次改訂、2008（平成20）年の第3次改定（告示）を経て、2017（平成29）年3月改定に至っている。保育指針は1965年の刊行以降、厚生省児童家庭局の局長通知であったが、2008年の改定により厚生労働大臣による告示となった。

「総合的」という言葉は、表1に見るように、1965年の保育指針以降、使用されていることが分かる。1965年の保育指針では、「生活経験に即した総合的な指導」、「子どもの活動は総合的に行なわれている」、「子どもの活動は生活経験に即して総合的である」、「領域にとらわれずに、総合的な生活のなかで指導できるようにする」と、保育の方法や保育内容の区分、指導の基本方針、指導計画作成上の留意事項という多様な観点から記載されており、「総合的」であることが刊行当時から意識されていたことが分かる。また、1990年の保育指針では、「遊びを通して総合的に保育を行う」、「保育は、（中略）、領域の間で相互に関連を持ちながら総合的に展開していくものである」、「遊びは乳幼児の発達に必要な体験が相互に関連し合って総合的に営まれていることから、遊びを通しての総合的な保育をすることが必要である」との記載があり、遊びを通して総合的な保育を行うという視点が前面に出されるようになったと言える。また、1999年の改訂では、1990年の記載内容と同様であり、2008年の改定では、「5領域並びに『生命の保持』及び『情緒の安定』に関わる保育の内容は、子どもの生活や遊びを通して相互に関連を持ちながら、総合的に展開されるものである」と記載され、遊びだけでなく、生活を通してという側面も重視されたことが分かる。

また、保育課程は、保育の内容に示されたねらい及び内容が「保育所生活の全体を通して、総合的に展開されるよう、編成されなければならない」と、保育課程編成の観点からの指摘もなされたことが分かる。2017年の改定では、保育課程から全体的な計画へと用語が変更されたり、章編成の変更はあるものの、2008年の記載内容と同様である。

なお、1965年の保育指針では、指導計画作成上の留意事項の中で、1990年の保育指針では、保育の内容構成の基本方針の中でも「総合的」に関する記載があり、いずれも保育の計画の観点から考慮に入れられていることがわかる。

したがって、保育指針における「総合的」という言葉の使われ方は、1965年版、1990年版と1999年版、2008年版と2017年版という、3つの流れで捉えることができるだろう。他方、「遊びを通して総合的に保育する」という観点から捉えると、1990年版と1999年版、2008年版と2017年版で、「遊びを通して」から「生活や遊びを通して」という文言の変化や、2008年版の告示に伴う保育指針の編成の方法や内容の変化の影響はあるものの、基本的な考え方は同じであり、1965年版、1990年版以降という大きな2つの流れで捉えることが可能であろう。

## 3. 幼稚園教育要領と保育所保育指針の変遷における「総合的」という言葉の使われ方の比較

次に、幼稚園教育要領と保育所保育指針における「総合的」という言葉の使われ方の共通点や相違点について見ていく。

幼稚園教育要領は、1948（昭和23）年の「保育要領—幼児教育の手引き」を全面改訂した形で1956（昭和31）年に刊行され、1964（昭和39）年の第1次改訂、1989（平成元）年の第2次改訂、1998（平成10）年の第3次改訂、2008（平成20）年の第4次改訂を経て、2017（平成29）年3月の第5次改訂に至っている。教育要領は、既に1964年の時点で、文部省告示となっている。

1956年の教育要領では、「総合的な指導」、「六

表1 「保育所保育指針」における「総合的」という言葉の使われ方（「総合的」の部分は、筆者がゴシック体に変更）

<p>1965年 (S45) 制定</p>	<p>○第1章 総則 1 保育の原理 (2) 保育の方法 「4) 自発性をたいせつにし、興味や欲求を生かし、生活経験に即した総合的な指導を行なうこと。」</p> <p>○第1章 総則 2 保育内容構成の基本方針 (1) 保育内容の区分 「子どもの活動をいくつかの領域に分けて保育内容を考えることができる。しかし、本来、子どもの活動は総合的に行なわれているから、その活動をひとつの領域だけに限って取り扱うことは適切でない。たとえば、絵をかいている子どもは、造形活動をしているが、そのときに、友だちと話をするという言語活動や社会活動も含まれている。したがって、次の表に示す領域は、常に子どもの経験に即して関連性をもって考える必要がある。」</p> <p>○第1章 総則 3 指導の基本方針 &lt;総合性&gt; 「(5) 子どもの活動は生活経験に即して総合的であることに留意すること。特に、遊びの姿において、いろいろなねらいが実現されるように指導を行なうこと。」</p> <p>○第10章 指導計画作成上の留意事項 &lt;望ましい活動の配列&gt; 「(3) 子どもの望ましい活動を配列するにあたっては、子どもの具体的な生活経験に即して、領域にとらわれないで総合的な生活のなかで指導できるようにすること。(後略)。」</p>
<p>1990年 (H2) 改訂</p>	<p>○第1章 総則 1 保育の原理 (2) 保育の方法 「エ 子どもが自発的、意欲的にかかわれるような環境の構成と、そこにおける子どもの主体的な活動を大切に、乳幼児期にふさわしい体験が得られるように遊びを通して総合的に保育を行うこと。」</p> <p>○第1章 総則 2 保育の内容構成の基本方針 (1) ねらい及び内容 「(前略)。なお、保育は、具体的には子どもの活動を通して展開されるものであるため、その活動は一つの領域だけに限られるものではなく、領域の間で相互に関連を持ちながら総合的に展開していくものである。(後略)。」</p> <p>○第2章 子どもの発達 3 子どもの生活と発達の援助 「(前略)。子どもの遊びは、子どもの発達と密接に関連して現れるし、また逆にその遊びによって発達が刺激され、助長される。つまり、遊びは乳幼児の発達に必要な体験が相互に関連し合って総合的に営まれていることから、遊びを通しての総合的な保育をすることが必要である。(後略)。」</p>
<p>1999年 (H11) 改訂</p>	<p>● 1990 (H2) 年版の記載と同じ。</p>
<p>2008年 (H20) 改定 (告示)</p>	<p>○第1章 総則 3 保育の原理 (2) 保育の方法 「オ 子どもが自発的、意欲的に関わるような環境を構成し、子どもの主体的な活動や子ども相互の関わりを大切にすること。特に、乳幼児期にふさわしい体験が得られるように、生活や遊びを通して総合的に保育すること。」</p> <p>○第3章 保育の内容 「(前略)。この5領域並びに「生命の保持」及び「情緒の安定」に関わる保育の内容は、子どもの生活や遊びを通して相互に関連を持ちながら、総合的に展開されるものである。」</p> <p>○第4章 保育の計画及び評価 1 保育の計画 (1) 保育課程 「ア 保育課程は、各保育所の保育の方針や目標に基づき、第2章(子どもの発達)に示された子どもの発達過程を踏まえ、前章(保育の内容)に示されたねらい及び内容が保育所生活の全体を通して、総合的に展開されるよう、編成されなければならない。」</p>
<p>2017年 (H29) 改定 (告示)</p>	<p>○第1章 総則 1 保育所保育に関する基本原則 (3) 保育の方法 ● 2008 (H20) 年版の記載と同じ。</p> <p>○第1章 総則 3 保育の計画及び評価 (1) 全体的な計画の作成 「ア 保育所は、1の(2)に示した保育の目標を達成するために、各保育所の保育の方針や目標に基づき、子どもの発達過程を踏まえて、保育の内容が組織的・計画的に構成され、保育所の生活の全体を通して、総合的に展開されるよう、全体的な計画を作成しなければならない。」</p>

(「保育所保育指針」をもとに筆者作成。)(出典：厚生省児童家庭局『保育所保育指針』フレーベル館、1965年、1990年及び1999年。厚生労働省『保育所保育指針』フレーベル館、2008年及び2017年。)



領域の区分は、あくまでも人為的、便宜的なものであるから、これは一応の目安にとどめどこまでも幼児の全一的な生活を理解して、総合的、調和的な経験ができるように<sup>2)</sup>という表現がなされている。

1964年の教育要領では、基本方針の中で、「(8) 幼児の生活経験に即し、その興味や欲求を生かして、総合的な指導を行なうようにすること<sup>3)</sup>」という記載があり、1965年の保育指針では、保育の原理の保育の方法の中で、「(4) 自発性をたいせつにし、興味や欲求を生かし、生活経験に即した総合的な指導を行なうこと」と記載されている。このように、細かい部分の記述の違いはあるものの、生活経験に即した総合的な指導を行うという観点は、同じであるといえるだろう。また、各領域について、教育要領では、「それは相互に密接な連絡があり、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」との記載があり、保育指針では、「本来、子どもの活動は総合的に行われているから、その活動をひとつの領域だけに限って取り扱うことは適切でない」と記載されており、領域間の関連性を意識し、領域毎の指導ではない総合的な指導を目指している点でも共通性が見出される。

また、1989年の教育要領では、「遊びを通しての指導を中心として第2章に示すねらいが総合的に達成されるようにすること」という記載がある。また、各領域に示す「内容は具体的な活動を通して総合的に指導されるものであることに留意しなければならない」とされている<sup>4)</sup>。1990年の保育指針では、「遊びを通して総合的に保育を行うこと」という表現がなされており、「保育は、具体的には子どもの活動を通して展開されるものであるので、その活動は一つの領域にだけ限られるものではなく、領域の間で相互に関連をもちながら総合的に展開していくものである」という記載もある。このように、教育要領では、「ねらいが総合的に達成されるように」ということで、教育課程編成上の観点がより強調された形で記載されているのではないかと読み取れる。他方、1987(昭

和62)年の教育課程審議会「幼稚園、小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善について」(答申)において、教育課程の編成に関しての項目の一つとして、「幼稚園教育は具体的な活動を通じて行われるものであることを踏まえ、内容を総合的に指導しねらいを達成するための活動を留意事項として示す。その際、それが各幼稚園において具体的な活動を選択する手がかりとなるよう配慮する」が挙げられている。また、各教科・科目等の内容の主な内容の改善事項の一つとして、「幼稚園」では「遊びを通しての総合的な指導が重要であること」と記載されている<sup>5)</sup>。また、1988(昭和63)年の中央児童福祉審議会保育所保育指針検討小委員会「保育所保育指針改訂案 中間発表」においても、改訂の基本的な考え方の(3)保育の方法の中で、「子どもが主体的な活動を大切にし、遊びを通しての総合的な指導を行う」と記載され、(5)保育内容構成の基本方針の中で、「遊びを通しての総合的な指導の展開について十分に重視することを強調する」と記載されている<sup>6)</sup>。とはいえ、1989年の教育要領の原文では、「遊びを通しての総合的な指導」という表現自体は使用されていない。他方、1990年の保育指針では、「遊びを通して総合的に保育を行う」という表現がなされている。

なお、教育要領の方は、1989年版、1998年版、2008年版の「総合的」に関する記述の仕方は同じである。保育指針の方は、先述したように、1990年版と1999年版は同様であるが、2008年版では「生活や遊びを通して総合的に保育すること」と、表記に少し変化が見られる。また、遊びを通しての総合的な指導や保育という考え方は、教育要領・保育指針に共通しているものの、両者の「総合的」に関わる部分の表現の仕方は、2008年、2017年の改訂でも異なっていることがわかる。また、2017年の教育要領では、「遊びを通しての総合的な指導」という表記が、今回新設された前文の中でなされたことは、新しい点である。

このように、1956年の教育要領の刊行と1965年の保育指針の刊行以降、各々に「総合的」とい

う記載がなされている。また、1989年の教育要領と1990年の保育指針の改定の基本的な考え方として示された、環境を通して行う教育・保育という柱のもと、「遊びを通しての総合的な指導」・「遊びを通して総合的に保育を行う」という考え方は共通しているものの、実際の記載の仕方は各々に異なっており、互いに意識されているものの、基本的には独自に作成されてきたことが分かる。

#### 4. 保育内容の変遷に関わる幼稚園教育要領と保育所保育指針の関係

次に、教育要領と保育指針の保育内容に関わる共通性の部分に着目して、幼稚園と保育所の目的や機能の違いも踏まえながら整理していく。

##### (1) 戦後の幼稚園と保育所

戦後、1946（昭和21）年に制定された日本国憲法に続いて、1947年に教育基本法、学校教育法が制定された。幼稚園は、学校教育法のなかに組み込まれ、学校教育体系の一環として、学校の一つとして位置づけられた。

また、文部省は、1948年には「保育要領—幼児教育の手引き—」を発刊し、「幼児の保育内容—楽しい幼児の経験—」として、1見学、2リズム、3休息、4自由遊び、5音楽、6お話、7絵画、8製作、9自然観察、10ごっこ遊び・劇遊び・人形芝居、11健康保育、12年中行事という12の保育項目が挙げられた。これを改訂して1956年に発刊された教育要領では、先の保育要領の12項目が活動、経験の羅列であったのに対して、それを整理して、小学校の教科との連続性をもたせるという観点から、健康、社会、自然、言語、音楽リズム、絵画製作という6つの領域が示された。そこでは、「小学校以上の学校における教育とは、その性格を大いに異にする」ものであり、「小学校指導の計画や方法を、そのまま幼稚園に適用しようとしたら、幼児の教育を誤る結果となる」と説明されている<sup>7</sup>。

このように、小学校との連続性をもたせるよう

にする観点から「領域」が生まれてきたのと同時に、小学校指導の計画や方法の違いとの関連で「総合的な指導」という言葉が生まれてきたのではないかと考えられる。しかし、現実には領域別指導を生むことにもなった。

他方、保育所は、1947（昭和22）年に制定された児童福祉法において児童福祉施設の一つとして位置付けられた。そして、翌1948年に児童福祉施設最低基準<sup>8</sup>が制定されている。そこでは、「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、…健康診断を含む」、「自由遊びは、音楽、リズム、絵画、製作、お話、自然観察、社会観察、集団遊び等を含むものとする」（同55条）とある<sup>9</sup>。また、1950年には保育所運営要領が発行された。ここでは、保育の内容が、保健指導と、生活指導と、家庭環境の整備の3つに大別され、広く言及されているところに特徴がある。保育の具体的な内容としては、乳児は、睡眠、授乳、排泄・おむつ、整容、清拭、入浴、日光浴、空気浴、乾布摩擦、乳児体操、お遊び・玩具が挙げられている。幼児は、健康状態の観察、個別検査、自由遊び、休息、午睡、間食、書食（給食）が挙げられている<sup>10</sup>。

##### (2) 1964年教育要領と1965年保育指針

1964年、教育要領の第一次改訂がなされ、告示となり公示された。先の6領域は踏襲されたものの、領域の捉え方に変化がみられた。すなわち、1956年の教育要領では、学校教育法の目標から演繹して領域が立てられ、その領域にふさわしい経験を選ぶという組み立てであったのに対して、1964年の改訂では、子どもの生活の中に丸ごと経験や活動があり、それに各領域のねらいがふくまれている、活動にはさまざまなねらいが達成される、そのねらいと分類、整理するとそれが領域になる、という考えに変化したとされる<sup>11</sup>。

また、この改訂は、1963（昭和38）年に出された答申「幼稚園教育課程の改善について」を踏まえたものである。1 幼稚園教育の意義の中で、「その基本的特質は、幼児の成長に応じて、

かつ、その生活経験に即して、総合的な指導を行ない、望ましい人間を形成するための基礎を培うことにある。このような幼稚園教育の特質と独自性を明確にし、その本来の目的を達成するように、教育内容の刷新充実を図る必要がある」と述べられている。また、3 幼稚園教育課程の改善の方針の中で、「幼児の心性は、いまだよく分化せず、また身体諸機能の発達も未熟である。このような幼児の成長発達の特質に応じて、幼稚園においては、それにふさわしい環境を与え、その生活経験に即して総合的な指導を行ない、幼児の心身の発達がよりよく促進され、望ましい人格を形成するための基礎を培うようにしなければならない」、「幼稚園教育要領における、健康、社会、自然、言語、音楽リズム、絵画製作の各領域は、相互の有機的な連関があり、実際には総合的に指導されるものであることを明示すること」と述べられている<sup>12</sup>。

宮内孝は、1956年の教育要領の小学校との一貫性の真意を誤解して、小学校の指導法に類似した方法で指導が行なわれる傾向があり、幼児の成長発達の特質に応じた教育が観念としてだけで、現実としては実現しにくい状況にあったことを指摘している<sup>13</sup>。

このように、1964年の教育要領の改訂では、旧要領が領域別指導に陥ってしまいがちだった傾向に対して、改めて、「総合的な指導」を行う必要性が、またそれが幼稚園教育の独自性であるとして、強調されたといえる。

そして、1965年に保育指針が初めて制定された。ここでは、「養護と教育とが一体となって豊かな人間性をもった子どもを育成する」ことを「保育所における基本的性格」とした。そこでの保育内容は、表2に見るように、保育内容の区分として、年齢区分と領域が提示され、年齢毎に、「望ましいおもな活動」の項目の中で領域の区分を用いて記載されている。また、領域の区分については、「2歳児までの乳幼児は、生命の保持に直接関係のある活動としての『生活』と、それ自身を目的とした活動としての『遊び』との二つの領域

にしてある。年長になるにしたがって、活動が分化してくる。したがって、2歳児では、『生活』と『遊び』の領域のなかで、特に対人関係と結びつくものを『社会』の領域とし、3歳児では、さらに『言語』を分化させている。4歳児以上では、幼稚園教育要領の6領域におおむね合致するようにしてある<sup>14</sup>」と述べられている。

この「幼稚園教育要領の6領域とおおむね合致」については、1963（昭和38）年に文部省と厚生省の両局長が出した通知「幼稚園と保育所との関係について」の内容に従ったものとされる<sup>15</sup>。これは、人間形成の基礎を培う幼児教育の重要性が認識され、幼稚園および保育所の普及と内容の改善充実の必要が強調されていることにかんがみ、文部、厚生両省において協議を進め、出されたものである。そこでは6項目が取り上げられているが、「1 幼稚園は幼児に対し、学校教育を施すことを目的とし、保育所は、『保育に欠ける児童』の保育（この場合幼児の保育については、教育に関する事項を含み保育と分離することはできない。）を行うことを、その目的とするもので、両者は明らかに機能を異にするものである。現状においては両者ともその普及の状況はふじゅうぶんであるから、それぞれがじゅうぶんその機能を果たし得るよう充実整備する必要があること」、「3

保育所のもつ機能のうち、教育に関するものは、幼稚園教育要領に準ずることが望ましいこと。このことは、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とすること<sup>16</sup>」と記載されている。また、これに関わった当時の文部省初等中等教育局長・福田繁は、「国の宝である子どもを預るところが幼稚園であろうと保育所であろうと、共に本来の機能にしたがって立派な子どもに育つように協力しよう、という趣旨であります。したがって、幼保の制度的な一元化を図るのではなく、内容面の一元化を図って、父母の要望に応えるようにしようという趣旨でありました<sup>17</sup>」と述べている。

また、おおむね合致の意味は、1964年の教育要領の6領域は、「健康、社会、自然、言語、音



表2 「幼稚園教育要領」と「保育所保育指針」における保育の内容の変遷

幼稚園教育要領	領域	保育所保育指針	年齢区分等 (1999年～発達過程区分)	領域等
1956 (S31)年 制定	健康、社会、自然、 言語、音楽リズム、 絵画製作			
1964 (S39)年 第1次改訂 (告示)	健康、社会、自然、 言語、音楽リズム、 絵画製作	1965 (S40)年 制定	1歳3か月未満/ 1歳3か月から2歳まで	生活・遊び（年齢区分毎に記載）
			2歳	健康・社会・遊び
			3歳	健康・社会・言語・遊び
			4歳/5歳/6歳	健康・社会・言語・自然・音楽・造形（年齢区分毎に記載）
1989 (H元)年 第2次改訂	健康、人間関係、 環境、言葉、表現	1990 (H2)年 第1次改訂	6か月未満児/6か月から1歳3 か月未満児/1歳3か月から2歳 未満児/2歳児	領域毎に分かれた記載はない。（年齢区分毎 に記載） （5領域に配慮しながら、生命の保持及び情 緒の安定に関わる基礎的な事項とともに一 括して示されている。）
			3歳児/4歳児/5歳児/6歳児	健康、人間関係、環境、言葉、表現（年齢 区分毎に記載） （生命の保持及び情緒の安定に関わる基礎的 事項を示すとともに、5領域について示さ れている。）
1998 (H10)年 第3次改訂	健康、人間関係、 環境、言葉、表現	1999 (H11)年 第2次改訂	6か月未満児/6か月から1歳3 か月未満児/1歳3か月から2歳 未満児/2歳児	領域毎に分かれた記載はない。（発達過程区 分毎に記載） （5領域に配慮しながら、生命の保持及び情 緒の安定に関わる基礎的な事項とともに一 括して示されている。）
			3歳児/4歳児/5歳児/6歳児	健康、人間関係、環境、言葉、表現（発達 過程区分毎に記載） （生命の保持及び情緒の安定に関わる基礎的 事項を示すとともに、5領域について示さ れている。）
2008 (H20)年 第4次改訂	健康、人間関係、 環境、言葉、表現	2008 (H20)年 第3次改定 (告示)	養護	生命の保持、情緒の安定
			教育	健康、人間関係、環境、言葉、表現
			※子どもの発達過程は、第2章（子どもの発達）の中で独立して示された。（お おむね6か月未満/おおむね6か月から1歳3か月未満/おおむね1歳3か月か ら2歳未満/おおむね2歳/おおむね3歳/おおむね4歳/おおむね5歳/お おむね6歳） ※第3章（保育の内容）の配慮事項として、乳児保育、3歳未満児の保育、3歳 以上児の保育に関わる事項がそれぞれに示されている。	
2017 (H29)年 第5次改訂	健康、人間関係、 環境、言葉、表現	2017 (H29)年 第4次改定	乳児	健やかに伸び伸びと育つ 身近な人と気持ちが通じ合う 身近なものに関わり感性が育つ
			1歳以上3歳未満児	健康、人間関係、環境、言葉、表現
			3歳以上児	健康、人間関係、環境、言葉、表現
			※養護（生命の保持及び情緒の安定）に関わる事項は、第1章（総則）の方で主 に示された。	

（出典：「幼稚園教育要領」及び「保育所保育指針」をもとに、筆者作成。なお、2014年に幼保連携型認定こども園教育・保育要領が刊行され、2017年に第1次改訂が行われた。保育の内容については、幼稚園教育要領と保育所保育指針との整合性が図られている。）

楽リズム、絵画製作」であり、1965年の保育指針では、「健康、社会、言語、自然、音楽、造形」と、「音楽リズム」と「音楽」、「絵画製作」と「造形」という違いにも関わっていると言えるだろう。それについては、保育指針で「リズムをとったのは、リズムそのものは、音楽の要素として、当然ふくむというよりは、もっと未分化な、また多様なものをふくんでおり、それをあらわすものとして、造形という表現がひろく使われているため、と考えられます<sup>18)</sup>」と記載されている。

このように、教育要領と保育指針は、教育要領に追従するというのではなく、むしろ、保育所として独立した考え方で、保育指針が作成されていたと言える。

### (3) 1971年の中教審答申と中児審意見具申

幼稚園と保育所の一体化・一元化の議論における緊張関係についても、少し触れておく。

1971(昭和46)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」の中で、「保育所との関係については、経過的には“保育に欠ける幼児”は保育所において幼稚園に準ずる教育が受けられるようにすることを当面の目標とすべきである。しかしながら、“保育に欠ける幼児”にもその教育は幼稚園として平等に行なうのが原則であるから、将来は、幼稚園として必要な条件を具備した保育所に対しては、幼稚園としての地位をあわせて付与する方法を検討すべきである<sup>19)</sup>」ということが述べられた。これが出された背景には、幼稚園と保育所の設置状況が不均衡な地域があることや、幼稚園と保育所が混同されるといった状況があったが、保育所側からの反発も大きかった。

1971年の中央児童福祉審議会保育対策特別部会より「中間報告・『保育』と『教育』はどうあるべきか」及び、同年に中央児童福祉審議会より「『保育所における幼児教育のあり方について』意見具申」が出されている。そこでは、保育所と幼稚園を、現段階では両者を併存させ、それらの目的および役割のちがいに応じて、それぞれの機能

を十分に発揮させる方途を考えることが、真に児童の健全育成に役立つ道だろうと述べられている。また、「保育所と幼稚園が異なった独自の性格をもっていることは、決して保育所における幼児教育を軽視してよい、ということの意味するものではない。むしろ、すべての幼児は平等な教育を受ける権利があるとするならば、保育所の幼児にも、幼稚園の幼児に対する教育と同じ教育がなされなくてはならないのである。ここで同じ教育がなされるべきであるというのは、長時間にわたる養護と教育の不可分一体としての保育のなかにおいて、望ましい幼稚園と同じ効果をあげ得るようにすべきである、ということである。そのためには、保育所における教育水準が幼稚園のそれより低くならないように、常に事態を再検討しながら、保育所の設備、保育用具等の改善向上を図らなければならない。(中略。)さらに、幼稚園と同等の設備条件をもつ保育所は、幼稚園としての地位をあわせもつべきであるという意見もある。しかし、少なくとも現行制度においては、保育所に幼稚園の地位をあわせもたせたとすれば、養教一体としての長時間にわたる望ましい保育の機能はむしろそこなわれ、好ましい保育内容が行えなくなるおそれもある。このような意味で、保育所の幼児にとって適正な保育が保障されないことになるので、保育所が幼稚園としての地位をあわせもつことについては、児童福祉という総合的な観点から好ましくないものと考えられる<sup>20)</sup>」と述べられている。

このように、保育所の側からは、先の中教審答申に対抗して、保育所が「養護と教育の不離一体性」を特質とする明らかな幼児教育の担い手であることを強調し、「保育に欠ける」状況はますます拡大しており、この保育所へのニーズに十分に応えていくべきだという姿勢が堅固に出されている。この中教審と中児審の対立は、そのまま文部省と厚生省の「縄張り」をめぐる官僚的な抗争を反映しているが、戦後「とりあえず」線引きされてしまった幼稚園と保育所の制度的な溝が、ここに至ってますます複雑に深まっていったという<sup>21)</sup>。



#### （4）1989年教育要領と1990年保育指針

1989年、教育要領の第2次改訂が行われた。教育要領は大幅に改訂され、幼稚園教育は環境を通して行なうものであることを基本とし、幼児の主体的な活動を促す指導、遊びを通しての総合的な指導、幼児一人一人の発達の特性に応じた指導を重視することが重要な柱として挙げられた。そして、6領域が、幼児の発達の側面からまとめた「健康・人間関係・環境・言葉・表現」の5領域に変更された。これは、「小学校の教科教育との連携よりは、幼稚園教育の独自性の方が強調されたものである。また、幼稚園教育要領の改訂に伴って、保育所保育指針も改訂され、三歳以上児に関しては同じく『五領域』が設定されている<sup>22</sup>」。

その後、保育指針は、1990年に第1次、1999年に第2次と改訂されるが、いずれも、教育要領の改訂の1年後となっている。教育にかかわるものは、1963年の両省局長通知を受けて教育要領に準ずるということになっているため、教育要領の改訂をうけて保育指針も改訂されたといえる。他方、1990年の保育指針改訂は、教育要領に準じて保育の内容を見直しつつも、他方では保育所保育の独自性を際立たせようとしたものであり、総則に示す保育所保育の基本のなかに「家庭教育の補完」という役割が新たに位置づけられた。保育内容としては、3歳児から6歳児では、「健康、人間関係、環境、言葉、表現」の5領域を示し、養護的な内容を3歳児から6歳児まで、年齢区分毎に新たに「基礎的事項」として示すよう変更された。また、3歳未満児は、発達の特性からみて領域に分けるのは困難が多いと、領域は設けられなかった。

#### （5）1998年教育要領と1999年保育指針

1998年の教育要領の第3次改訂では、前要領で示された幼稚園教育の基本「環境を通して行う教育」や「遊びを中心とした生活を通して一人一人に応じた総合的な指導を行う」という教育の方針は引き継がれ、いっそうの充実・発展が目指さ

れた。

1999年の保育指針の第2次改訂では、地域の子育て支援の拠点としての保育所の機能が拡大されるとともに、これまで用いていた年齢の表記を、「年齢区分」の意味から「発達過程区分」の意味へと解釈の変更がなされた。また、1998年の児童福祉法施行令改正に従い、これまで用いていた「保母」が「保育士」の名称に変更された。

#### （6）2008年教育要領と保育指針、2014年教育・保育要領

2006年の教育基本法改正、2007年の学校教育法改正を踏まえて、2008年に教育要領の第4次改訂が行われた。ここでも、幼稚園教育に対して「環境を通して行う教育」が基本であることを示した上で、「幼児期にふさわしい生活の展開」、「遊びを通しての総合的な指導」、「一人一人の発達の特性に応じた指導」の3つの事項を重視して展開することを求めている。改訂の要点の一つとして、「発達や学びの連続性を踏まえた幼稚園教育の充実」が挙げられる。これは、幼小の円滑な接続を目指したもので、幼稚園生活により義務教育およびその後の教育の基礎が培われることの明確化と、幼稚園と小学校の教師が幼児と児童の実態の理解や指導のあり方について相互理解を深め、幼児と児童の交流を図ること、および幼児が他児と協同する経験を重ねるなかで規範意識の芽生えを培うこと、をねらいとしていた<sup>23</sup>。

2008年の保育指針の第3次改定では、告示となって公示された。保育内容については、従来は0歳から6歳までの発達過程に沿って保育内容を合わせた形で示されていたが、告示化に伴い、保育内容と発達過程を別個に示すように改定された点は、形式的に大きな変化である。また、保育内容を養護と教育に分けて示しつつ、養護と教育を一体的にとらえることが特に強調された。なお、養護は、子どもの生命の保持および情緒の安定を図るために保育士等が行なう援助や関わりである。教育は、子どもが健康、人間関係、環境、言葉、表現の5領域の中での体験や活動を通じて、

心情、意欲、態度などを身につけることを保育士が援助する営みを指す<sup>24</sup>。この改定で、制度的、形式的には多くの変更があったが、基本的に特に発達論、保育内容論についてはほとんど変わっていないと民秋は指摘している<sup>25</sup>。

なお、2014（平成26）年には、幼保連携型認定こども園教育・保育要領（告示）が初めて刊行された。保育内容に関しては、幼稚園教育要領と保育所保育指針との整合性を保つ形で、環境を通して行う教育及び保育を行うことを基本とし、教育及び保育のねらいや内容等については、健康、人間関係、環境、言葉、表現の5つの領域から構成するものとされた。

#### （7）2017年教育要領と保育指針、教育・保育要領

2017年、幼稚園教育要領、保育所保育指針、幼保連携型認定こども園教育・保育要領が改訂（定）された。この改訂（定）では、幼稚園も保育所も幼保連携型認定こども園も、幼児教育施設として位置づけられ、これらに共通する「幼児教育のあり方」が明確化されるとともに、乳児期からの発達と学びの連続性、小学校教育との接続のあり方が明示された。幼稚園教育（保育所保育／幼保連携型認定こども園の教育及び保育）において育みたい資質・能力や、「幼児期の終わりまでに育ってほしい姿」として示した内容は、共通している。また、これまでの5領域は引き続き維持され、幼児教育の特質から、これらは個別に取り出して身につけさせるものではなく、遊びを通しての総合的な指導を行うなかで、一体的に育んでいくことが重要であるとされた。3歳以上の幼児の教育に関わる部分の共通化が図られたといえる。また、小学校入学当初における生活科を中心とした「スタートカリキュラム」を充実させるとともに、幼小といった学校段階間の円滑な接続が重視された。また、保育指針では、「養護」の内容が第1章総則に移行されるなど、「養護と教育を一体的におこなうこと」について保育所保育の特性としてさらに重要視されている。

#### 5. おわりに

以上のように、保育指針において、「総合的」という言葉は、1965年の保育指針から使われており、その使われ方や意味は少しずつ変化しているものの、保育が「総合的」なものであるという基本的な考えは変わらないといえる。また、1990年の改訂以降、「遊びを通して総合的に保育を行う」という考え方が、基盤となっているといえる。これは、教育要領も同様である。しかし、教育要領と保育指針の記載の仕方は、それぞれの根拠法令や制度、目的・機能の違いなどもあり、全く同じではないということも分かった。

戦後、日本は、学校教育施設としての幼稚園と、児童福祉施設としての保育所という、二重の道を辿ってきた。そこに、認定こども園がつくられ、幼稚園は学校教育法、保育所は児童福祉法、幼保連携型認定こども園は、就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律という、根拠法令や目的や機能の違いは大きい。保育内容については、1963年の両局長通知が継続して生きており、3歳以上児の幼児については、両者のせめぎ合いがあるなかで、独立して考えられつつも、徐々に共通化が図られてきたということが分かる。また、保育所では、「養護」の機能が重視され、1965年の保育指針の刊行以来、「養護と教育が一体となって」保育を行うことの重要性が、記載方法にも工夫が重ねられながら、今日まで受け継がれているといえる。また、3歳以上児についての教育に関わる部分の保育内容の共通化は図られているものの、養護と教育を一体的に行う保育や、3歳未満児の保育においても保育所や認定こども園の教育・保育の全体を通して「総合的」とあるという視点も重要であると考えられる。また、小学校との連携も常に意識されていることであるが、幼児期の教育・保育の独自性（幼児期にふさわしい生活）を踏まえていくことが一層強調され、小学校教育への基盤となるようにと、捉え方も変化してきていると思われる。

なお、今回は、保育所保育指針の変遷を中心と

して、幼稚園教育要領との関わりの整理にとどまってしまったが、保育指針や教育要領の記載と保育現場での認識のずれが存在する中で変遷してきたことも分かった。「総合的」な保育のあり方の考察を更に深めていくことは、今後の課題である。

- 1 安川由貴子「幼児期の教育・保育における「総合的」であることに関する一考察—幼稚園教育要領の変遷を手がかりに—」『東北女子大学・東北女子短期大学紀要』第56号、2017年、pp.89-99。
- 2 文部省「幼稚園教育要領」国立教育政策研究所、教育情報研究データベース「学習指導要領データベース」(<http://www.nier.go.jp/yoshioka/>、2018/11/01 確認)
- 3 同上ホームページ、2018/11/01 確認。
- 4 同上ホームページ、2018/11/01 確認。
- 5 教育課程審議会「1987（昭和62）年 幼稚園、小学校、中学校及び高等学校の教育課程の基準の改善について（答申）（抄）」池田祥子・友松諦道編著『保育制度改革構想』日本図書センター、2014年、p.336-338。
- 6 中央児童福祉審議会保育所保育指針検討小委員会「1988（昭和63）年 保育所保育指針改定案 中間発表」、同上書、pp.348-349。
- 7 文部省「幼稚園教育要領」前掲ホームページ、2018/11/01 確認。
- 8 「児童福祉施設最低基準」は、2011（平成23）年に「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」に改称されている。
- 9 厚生省児童局 企画課長松崎芳伸『児童福祉施設最低基準』日本社会事業協会、1949年、p.189。なお「児童福祉施設最低基準」の第35条は、「第35条（保育の内容） 保育所における保育は、養護及び教育を一体的に行うことをその特性とし、その内容については、厚生労働大臣が定める指針に従う。」と変更された。（2009（平成21）

年4月1日より施行）

- 10 厚生省児童局編『保育所運営要領』厚生省児童局、1950年、pp.9-17。
- 11 森上史郎、高杉自子、柴崎正行編『＜平成10年改訂＞対応 幼稚園教育要領解説』フレーベル館、1999年、pp.25-27。
- 12 初等中等教育局長「1963（昭和38）年 幼稚園教育課程の改善について」池田祥子・友松諦道編著、前掲書、pp.162-165。
- 13 宮内孝「幼稚園教育要領の改訂」、同上書、pp.165-167。
- 14 厚生省児童家庭局『保育所保育指針』フレーベル館、1965年、p.7。
- 15 民秋言編『幼稚園教育要領・保育所保育指針・幼保連携型認定こども園教育・保育要領の成立と変遷』萌文書林、2017年、p.17。
- 16 文部省初等中等教育局長、厚生省児童局長「1963（昭和38）年 幼稚園と保育所との関係について」池田祥子・友松諦道編著、前掲書、pp.160-161。
- 17 福田繁「回想 共同通達と振興7か年計画」同上書、pp.158-160。
- 18 全国社会福祉協議会保育の友編集部編『「保育所保育指針」全文とその見方』全国社会福祉協議会、1965年、p.24。
- 19 中央教育審議会「1971（昭和46）年 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」（答申）池田祥子・友松諦道編著、前掲書、pp.209-212。
- 20 中央児童福祉審議会「1971（昭和46）年 『保育所における幼児教育のあり方について』意見具申」同上書、pp.227-231。
- 21 池田祥子「幼稚園・保育所それぞれの振興政策」同上書、pp.256-257。
- 22 池田祥子「臨時教育審議会の設置・審議・答申の波紋」同上書、pp.376-377。
- 23 民秋言編、前掲書、pp.13-14。
- 24 厚生労働省『保育所保育指針』フレーベル館、2008年、p.12。
- 25 民秋言編、前掲書、pp.18-19。