

[原著論文]

幼稚園における満3歳児就園の現状と課題

——都道府県の実施状況を中心として——

田澤里喜

要 約

満3歳児就園とは、3歳の誕生日を迎えた月より幼稚園に入園できる制度である。平成11年当時の文部省が翌年度の予算より、満3歳児を補助金の対象としたことにより満3歳児就園を実施する幼稚園が増えてきた。満3歳児就園は、少子化や幼稚園の園児の減少など、子どもの育ちより行政や幼稚園の経営的側面から検討されることが多い。現在、満3歳児就園を行う幼稚園は増え、地域によっては重要な役割を果たすまでになってきている。しかし、その現状や地域における状況においてはあまり研究されているとは言い難い。本研究では、満3歳児就園が行われるようになった時代的背景を明らかにし、現在の実施状況を都道府県別に考察、検討をする。そして、それぞれの地域における満3歳児就園のあり方を検討し、今後の課題を明らかにする。

キーワード：幼稚園、満3歳児就園、地域、幼保一体

I. はじめに

学校教育法第五十九条に「小学校の学年は、四月一日に始まり、翌年三月三十一日に終わる。」と小学校の4月入園、始業が定められているのと同じように、従来の幼稚園は、4月に入園式、始業式を迎え、その年度が始まるのが一般的であった。

また、幼稚園では3歳となった年の4月に入園することを3年保育。4歳の4月よりは2年保育。5歳であれば1年保育という名称で区切りをつけている。この名称の使用と4月に入園式、始業式があることは現在も変わらないことであるが、平成11年当時の文部省が翌年度の概算要求の中で、満3歳児になった段階、つまり、幼稚園に3歳の誕生日より随時就園できることを推進するために、満3歳児就園を就園奨励費他の補助金の対象とした。それを機に3歳の誕生日を迎えた月以降、4月前に入園ができる幼稚園が増え、満3歳児就園が地域によって差はあるが、世間的にも認知されはじめてきた。

満3歳児就園に関しては、就園する子どもに対する教育的効果より、行政上の効果や幼稚園の経営的側面から検討されることが多い。例えば、大豆生田は「満3歳児入園の推進は、自

治体にとっては、子育て支援と、少子化で園児集めが苦しい幼稚園の救済を兼ねた政策の一面¹⁾と述べている。また、2010年度版の保育白書では「少子化の進行や幼稚園の定員割れが起こる中で、「満3歳児の就園」(中略)が検討や取り組みが行われるようになり(中略)次の年度に3歳児クラスとなる予備群的クラスの設置を認めている²⁾とし、それぞれ、必ずしも、子どものことを考えてできた制度ではないとしている。

平成12年4月に出された中央教育審議会の「少子化と教育について」の報告では、少子化の要因として「未婚化・晩婚化の進行」「夫婦の子どもの数の変化」「地域社会における子ども数の減少」をあげ、幼稚園教育の役割として、「少子化の要因の一つとして挙げられる、子どもを産み育てる事への不安や負担感の解消に資する観点からも、地域の実情に応じて、満3歳に達して時点での幼稚園入園にかかる条件整備を(中略)することが重要である³⁾とし、少子化の改善、保護者の育児不安解消が満3歳児就園の主な検討理由としているものもある。

幼稚園は地域に根付いたものであり、中教審の報告にあるように、その地域の実情に応じる必要がある。満3歳児就園においても同様であり、地域によって、その要求と必要性は異なるものであることは予測される。満3歳児就園は、全幼稚園一律に実施しているものではなく、地域の実情などに応じる形で、各園、自治体の判断で実施の有無を決めている。そのため、地域によって実施状況は異なるはずである。しかし、満3歳児就園に関しては、実施されてからあまり時間が経過していないこともあり、研究も進んでいる分野ではなく、関係する書籍も多くはない。また、満3歳児就園を実施している幼稚園のその保育内容や形態も様々であり、課題も多い。

本研究では、満3歳児就園が行われるようになった時代的背景を探り、現在の実施状況を都道府県別に考察する。そして、それぞれの地域における満3歳児のあり方を検討し、今後の課題を明らかにしていくことを目的とする。

II. 幼稚園における入園時期の変遷

日本に、はじめて幼稚園ができたのは、明治9年の東京女子師範学校附属幼稚園(現・お茶の水女子大学附属幼稚園)である。昭和54年に当時の文部省が編纂した『幼稚園教育百年史』に明治10年7月制定の附属幼稚園規則の概略が書かれている。それによると、「入園の年齢は男女児とも満三歳以上、満六歳の小学校に就学するまでの者とされた。ただ、「時宜ニ由リ満二年以上ノモノ」「六年以上ニ出ツルモノ」も在園しても差し支えないとした。⁴⁾とある。つまり、日本の幼稚園が創設されたときから、3年保育はもちろんのこと、2歳児の入園も想定されていたのである。その当時の2歳児の入園数を調べることはできなかったが、小学校の就学率の全国平均が38%⁵⁾であったことを考えると、ごく少数もしくは全くなかったのではないかと考えられる。その後、幼稚園の数が、明治31年、国立1、公立173、私立55、計229園となるが、5歳児の就園率が0.9%にとどまっていた⁶⁾ことから、その後もあまり利用はなかった

であろう。

明治32年には文部省（当時）より「幼稚園保育及設備規程」が出される。その第1条に以下の条項がある。

「幼稚園ハ満三年ヨリ小学校ニ就学スルマテノ幼児ヲ保育スル所トス」

また、明治33年公布の「小学校令施行規則」第195条には

「幼稚園ハ満三歳ヨリ尋常小学校ニ入学スルマテノ幼児ヲ保育スルヲ以テ目的トス」

となり、大正15年に「我が国における最初の幼稚園に関する単独の勅令」⁷⁾「幼稚園令」が公布される。その第6条に入園年齢を定めた条項がある。

「幼稚園ニ入園スルコトヲ得ル者ハ三歳ヨリ尋常小学校就学ノ始期ニ達スル迄ノ幼児トス但シ特別ノ事情アル場合ニ於テハ文部大臣ノ定ムル所ニ依リ三歳未満ノ幼児ヲ入園セシムルコトヲ得」

つまり、幼稚園は3歳からであるが、特別な場合は3歳未満児の入園を認めている。これは、前出した『幼稚園教育百年史』によると「文部省は幼稚園が家庭教育を補うところとなる場合、工業地方など父母が共に労働に従事する地域で特に必要とされるであろう事」⁸⁾ また、「三歳未満の幼児を入れることができるようにすることは、当該幼児に積極的な幼児教育を行うと言うことではなく、貧困な家庭などでこれらの幼児が足手まといになる場合、これを受け入れてその便宜を図ろうとするものであった。」⁹⁾ とある。

大正時代はまだ、子ども、特に乳幼児に対する理解が進んでおらず、また、家庭状況も豊かではなかった。よって、教育的配慮というより、救貧的発想として、就園年齢を検討していたのであろう。また、幼稚園と保育所のそれぞれの役割が明確ではなく、「この時代の幼稚園は保育所的な要素をかなり意識していた」¹⁰⁾ ことも、影響をしている。しかし、就園率が低いこの時代の3歳未満児入園者数は、定かではない。

昭和22年になり、学校教育法が制定される。その中で、幼稚園の入園時期に関しては第80条に

「幼稚園に入園することのできる者は、満三歳から、小学校就学の始期に達するまでの幼児とする。」

と定められた。

この条項は、平成18年に改訂された現在の学校教育法では第26条に変わったが、その文言に変更はない。つまり、幼稚園の創始から、今まで、法律的には満3歳児就園が認められていたのである。

しかし、満3歳児就園が平成12年以前に普及しなかったのにはいくつかの理由が考えられる。ひとつは、制度面である。

昭和31年に制定された幼稚園設置基準の

「第四条 学級は、学年のはじめの日の前日において同じ年齢にある幼児で編成することを原則とする。」

表1 就園率他年別比較

	合計特殊出生率 ^{※1}	幼稚園数 ^{※2}	在園児数 ^{※2}	就園率 ^{※2}
昭和60年(1985年)	1.76	15,220	2,067,991	63.70%
平成3年(1991年)	1.53	15,040	1,977,580	64.10%
平成11年(1999年)	1.34	14,527	1,778,286	61.60%

※1 厚生労働省「人口動態統計」による ※2 文部科学省「学校基本調査」による

(平成22年改訂の同基準も同様)

と、学校教育法施行規則の第44条の

「小学校の学年は、四月一日に始まり、翌年三月三十一日に終わる。」

(平成22年改訂の同規則は59条)

のふたつの規則がある。学年のはじめの日とは、4月1日を指すので、これは、学校教育法の「満3歳から」の文言と矛盾する。また、小学校は4月に始まるものと定められており、幼稚園には、学年についての記述はないが、幼稚園もこれに合わせる形で4月始業が一般化したともいえよう。

もう一点は幼稚園の在園児数と就園率である。

『保育白書』によると「これまで幼稚園教育振興計画(第3次:1991年3月)では、3歳児からの3年保育、4歳児からの2年保育を推進していた。」¹¹⁾とある。昭和60年の15,220園のピーク時よりは少ないが、平成3年(1991年)当時にも15,040園の幼稚園が全国にはあり、幼稚園の就園率も6割を超えていた¹²⁾。その後、平成元年に合計特殊出生率が1.57になり、「1.57ショック」といわれるようになるが、幼稚園の就園率は6割以上であり、(表1参照)園数も微減程度であったため、満3歳児を就園させる必要性を幼稚園も感じていない。もしくは、満3歳児を受け入れる余裕が幼稚園側になかった。だからこそ、当時の文部省も幼稚園の役割を3年保育、2年保育と明確にすることもできたのである。

これらのこともあり、国も満3歳児は補助金対象する必要性がなく、また、満3歳児になって幼稚園に入園する必要性を保護者が感じていなかったため、普及することはなかったといえる。

Ⅲ. 満3歳児就園を実施する幼稚園増加の背景

日本に幼稚園ができてから、法律的には満3歳児就園は認められていたが、それを積極的に進めるようになったのは、平成11年当時の文部省が行った平成12年度の概算要求である事は先に述べた。当時の新聞記事によると、満3歳児就園を推し進める理由として、「育児の悩みや職場復帰などを理由に、少しでも早い時期に子どもを入園させたいと希望する母親が多いことや、少子化が進む中、園児の確保に悩む幼稚園側に配慮したものだ。」¹³⁾とある。

平成11年当時はⅡの表1の通り、幼児教育振興計画が出された平成3年とは異なり、幼稚園を取り巻く環境が悪化している。特に在園児数は、8年間で約20万人も減っており、何らかの対策をしなければ、幼稚園は減少していくという危惧が文部省（当時）にもあり、そのひとつとして満3歳児の就園の推進を検討されたのであろう。

当時、文部省は様々な文章の中に、満3歳児就園の条件整備をあげている。主なものは次の通りである。（下線、筆者）

a. 「教育改革プログラム」文部省（平成11年10月）¹⁴⁾

[二 社会養成の変化への機敏な対応]

(中略)

(一) 少子高齢社会への対応

(中略)

○幼児教育の改善

(中略) また、少子化の進行、共働き家庭の増加などに対応し、幼稚園における子育て支援活動や預かり保育の推進、満3歳児等の就園に関する条件整備、これらに伴う幼稚園運営の一層の弾力化など、社会変化を見通した施策の体系的な展開を図っている。

b. 「重点的に推進すべき少子化対策の具体的計画」（新エンゼルプラン）¹⁵⁾ 大蔵，文部，厚生，労働，建設，自治6大臣合意（平成11年12月）

7 教育に伴う経済的負担の軽減

(中略)

(2) 幼稚園就園奨励事業等の充実

(中略)

(2) 満3歳児について希望者が入園できるよう条件整備を推進

c. 「幼児教育振興プログラム」文部科学省（平成13年3月）¹⁶⁾

第4 具体的施策及び目標

1 幼稚園教育の振興

(1) 幼稚園の教育活動及び教育環境の充実

(中略)

ウ. 満3歳児入園の条件整備

満3歳児入園に係る幼稚園就園奨励費補助及び私学助成の充実等の条件整備を進めるとともに、満3歳児入園に関する実践研究の実施及び成果の提供を図る。

当時の文部省が、満3歳児就園を推し進めていることが、以上のことよりもわかる。また、平成12年4月にⅠで前出した中央教育審議会の「少子化と教育について」が報告の形で出され

る。

これは、「中教審委員から少子化問題に教育としてどう対応するか議論すべきではないか」と意見が出されたことを受けて検討したもので、文部大臣の諮問ではなく委員自らの問いかけであったことから、答申ではなく報告となった¹⁷⁾ 経緯があるものであるが、そのなかで、満3歳児就園に関して次のように記している。

少子化の要因の一つとして挙げられる、子どもを産み育てる事への不安や負担感の解消に資する観点からも、地域の実情に応じて、満3歳に達した時点での幼稚園入園に係る条件整備を行ったり（中略）することが重要である。

この中教審の報告では、満3歳児就園整備の必要性の理由として少子化対策、幼稚園運営の弾力化、子育て不安の解消をあげている。また、中教審の同報告では、少子化が教育に及ぼす影響として、

①子ども同士の切磋琢磨の機会が減少すること、②親の子どもに対する過保護・過干渉を招きやすくなること、③子育てについての経験や知恵の伝承・共有が困難になること、④学校や地域において一定規模の集団を前提とした教育活動やそのほかの活動（学校行事や部活、地域における伝統行事等）が成立しにくくなること、⑤良い意味での競争心が希薄になること

をあげ、教育的配慮を求めている。しかし、これらの影響が満3歳児就園に結びつく部分は多くはない。また、幼児教育振興プログラムでは、実践研究の実施及び成果の提供を図るとあるが、平成16年7月に文部科学省にて行われた中央教育審議会の幼児教育部会（17回）の議事録には、その成果の提供が現時点ではきわめて不十分という指摘がされており¹⁸⁾、あまり教育的視点からの満3歳児就園がみられていないことがここからもわかる。

少子化対策、幼稚園運営の弾力化、子育て不安といったことは解決すべき重要な問題ではあるが、簡単に解決することはない。だからこそ、様々な施策をすべきであり、その一つとして、満3歳児就園が当時の文部省主導で推進されてきたとみることもできるだろう。しかし、その実施状況や成果が曖昧なままであることは課題として残る。

IV. 幼稚園における満3歳児保育の実施状況について

1. 現在の実施状況

平成12年度の文部省（当時）による満3歳児就園に対する補助金給付を始めてから、満3歳児を就園させる幼稚園は増加している。では、どのぐらいの幼稚園で現在実施をしているのだろうか。

文部科学省が毎年実施している学校基本調査では、満3歳児就園を実施している幼稚園数の示すデータはない。そこで、Benesse次世代育成研究所が平成19年に全国の国公私立幼稚園を

調査し、翌年の保育所の調査結果と合わせて平成21年に発行された『第1回幼児教育・保育についての基本調査報告書』の結果について検証することとした。この調査によると、2歳児と満3歳児ともに受入をしている幼稚園が国公立立合わせて、23.7%であり、2歳児保育を実施しておらず、満3歳児就園を実施している幼稚園は39.3%となっている。これらを合わせるとすでに63%の国公立の幼稚園が何らかの形で満3歳児就園を行っていることがわかる。国公立がそれぞれ、0.5%、5.7%であることから、その大半が私立幼稚園での実施であることもこの調査からわかる。(図1参照)

国公立より私立が圧倒的に多いのは、私立幼稚園の場合、入園児数が経営と直結する面があることがあげられる。このことから満3歳児就園が、園児確保の一つの方法として実施されていることがわかる。

一方、学校基本調査は、満3歳児の在園児数の調査は行っている。そこから、現在の実施状況を推し量っていく。

平成22年度現在、全国国公立幼稚園の在籍数は1,605,912人(内私立幼稚園1,304,966人)である。このうち、満3歳児は、3歳児の在籍数の内に入っており、実際の入園のほとんどが前年度である^{注1)}。その数は、全国の幼稚園の満3歳児在籍数は41,823人であり、うち、私立幼稚園の在籍は41,302人である。全体の在籍数における満3歳児の在籍割合は、全国の国公立では約2.6%。私立幼稚園のみにすると、約3.1%となる。非常に低い数字ではあるが、全幼稚園が実施していると仮定した場合、1園あたりの在籍人数は約3.1人(私立幼稚園のみ約5.0人)となる。

また、文部科学省のホームページで確認ができる平成13年度からの学校基本調査から、経年比較をすると、図2のようになる。全園児数が減少傾向にあるのに対し、満3歳児の在園児数は、一時、微減したときもあるが、全体的に、増加傾向にある。これは、満3歳児在園児の

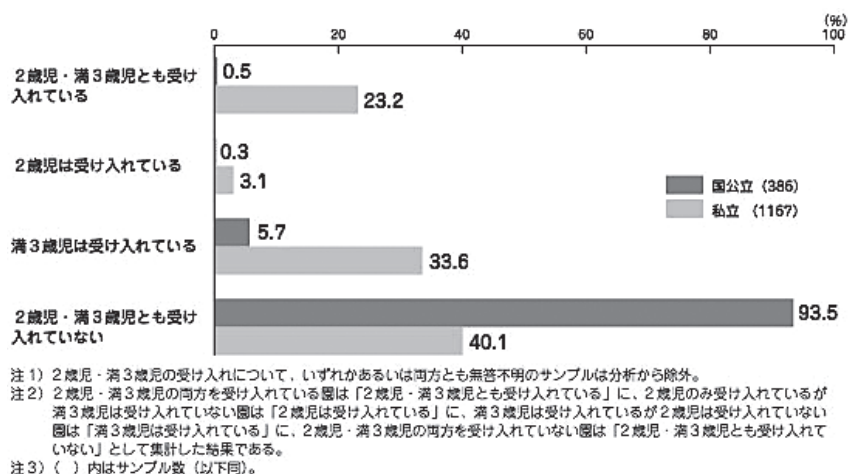


図1 2歳児・満3歳児の受け入れ状況(国公立・私立比較)

Benesse 次世代育成研究所「第1回幼児教育・保育についての基本調査報告書」(平成19年)より¹⁹⁾

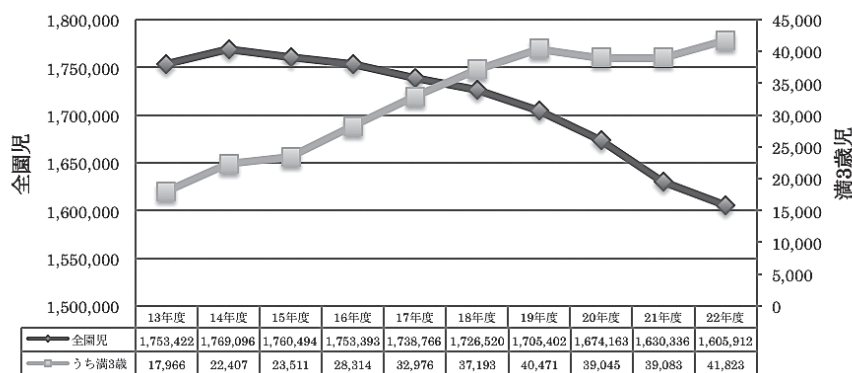


図2 全国幼稚園の全園児数と満3歳児在園児の経年比較（学校基本調査より）

※平成13年度～平成22年度までの学校基本調査（文部科学省）の「都道府県別在園児数及び入園者数」の調査結果をもとに作成

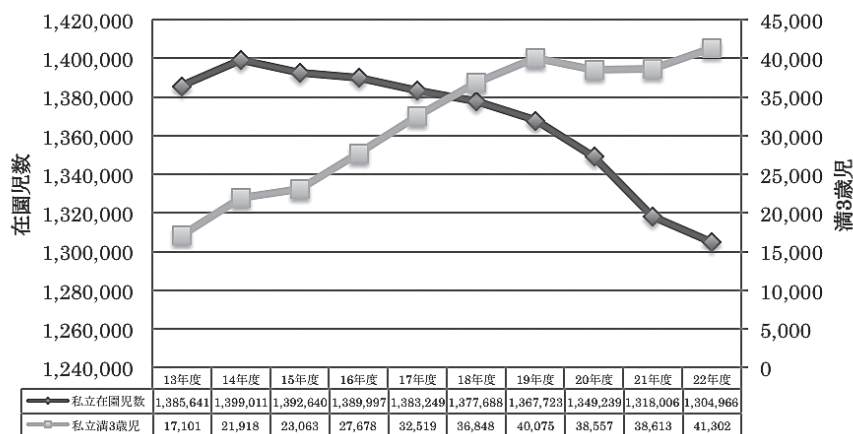


図3 私立幼稚園の全園児数と満3歳児在園児の経年比較

※平成13年度～平成22年度までの学校基本調査（文部科学省）の「都道府県別在園児数及び入園者数」の調査結果をもとに作成

大半を占める私立幼稚園でも、ほぼ同じ傾向であることがわかる。（図3参照）

これらから、全国的には幼稚園に満3歳児が就園する人数は増えており、在籍割合もそれに合わせて、増加していることがわかる。

注1) 学校基本調査の「都道府県別在園児数及び入園者数」では、注意書きとして「3歳の「うち満3歳」には前年度間入園者を含む」とある。

2. 都道府県別の実施状況

幼稚園は地域によって状況が大きく異なる。それは、ごく近隣の地域からのみ子どもたちが登園してくるのが幼稚園だから当然である。また地域によって、住む人々、特色、地域行政

などが異なるのだから、幼稚園のあり方も様々である。例えば、幼稚園と保育所の就園率と在籍率（それぞれ5歳児）の都道府県別を比較した調査をみると、幼稚園就園率が、沖縄県が81.1%、神奈川県72.7%に対し、長野県23.4%、石川県26.4%の幼稚園就園率²⁰⁾であり、地域によって就園率でも大きく違うことがわかる。満3歳児の就園児数でも同様であり、地域によって状況は異なる。平成22年度の都道府県別の全在籍園児数に対する満3歳児の割合は図4となる。

全園児に対する満3歳児の割合が多い県は、宮崎県（10.01%）、鳥取県（9.70%）、石川県（9.52%）、福井県（9.46%）、佐賀県（8.97%）であり、一方、少ない県は、徳島県（0.29%）、滋賀県（0.33%）、神奈川県（0.41%）、奈良県（0.67%）埼玉県（0.85%）である。

園児数は幼児人口や幼保の入園割合などによって異なる。一方、満3歳児の就園は、全園児数の数と比例をしている都道府県もあるが、そうでないところも多い。よって、満3歳児の就園率は、幼稚園の在園児数だけが要因ではないと考えられる。

他の要因を検討するに当たり、少子化の指数として使われることも多い「合計特殊出生率」、満3歳児入園を行っている割合が高い私立幼稚園の県全体の幼稚園数における割合。そして、5歳児の幼稚園就園率についてのそれぞれを、上位、下位の県ごとに検討した。その結果が表2となる。

表2では、少子化が進み、子どもが減り、満3歳児就園を行わざる得ない状況というのは、合計特殊出生率だけをみると、その状況にはないことがわかる。合計特殊出生率の高い県の方が、満3歳児就園を行っており、平均より低い埼玉県、奈良県、神奈川県、つまり、少子化が進んでいるとみられる県の方が、満3歳児就園を実施していない。つまり、少子化と満3歳児就園は関連がないのである。

一方、関連性が認められるのは、幼稚園就園率である。全国平均よりも就園率が低い（保育所に通う幼児が多い）県の幼稚園が満3歳児就園を行っており、反対に就園率が高い（保育所

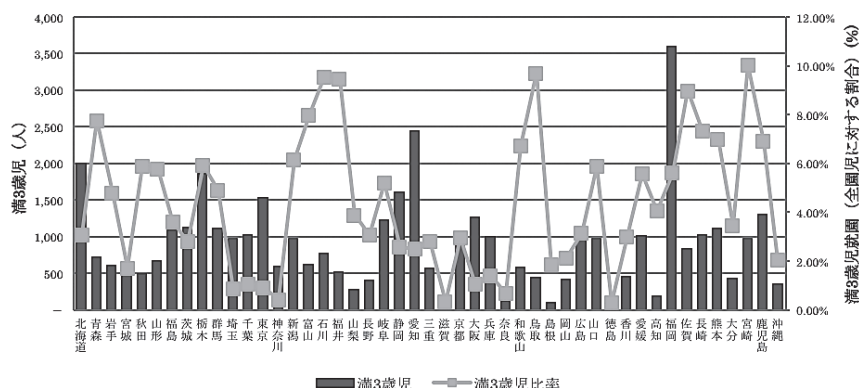


図4 都道府県別 幼稚園在園児数とそれに対する満3歳児の就園率

※平成22年度の学校基本調査（文部科学省）の「都道府県別在園児数及び入園者数」の調査結果をもとに作成

表2 満3歳児就園割合上位, 下位の県の要因

	県名	満3歳児割合 (平成22年度)	合計特殊出生率 ^{※1} (平成18年)	私立幼稚園割合 ^{※2} (平成22年度)	幼稚園就園率 ^{※3} (平成17年度)
満3歳児 割合 上位県	宮崎	10.01%	1.60	86.8%	41.7%
	鳥取	9.70%	1.43	71.8%	35.2%
	石川	9.52%	1.41	89.3%	26.4%
	福井	9.46%	1.54	26.0%	34.6%
	佐賀	8.97%	1.55	88.1%	43.9%
満3歳児 割合 下位県	埼玉	0.85%	1.28	89.9%	70.9%
	奈良	0.67%	1.22	21.0%	63.3%
	神奈川	0.41%	1.27	92.2%	72.7%
	滋賀	0.33%	1.45	14.1%	56.3%
	徳島	0.29%	1.30	5.9%	68.0%
			全国平均 1.33		全国平均 57.6%

※1 国立社会保障・人口問題研究所「人口統計資料集2010年版」都道府県別合計特殊出生率1900～2008年

※2 森上史朗 監修『最新保育資料集2011』「都道府県別幼稚園の現状」より

※3 同著「幼児教育の普及状況5歳児」より

に通う幼児が少ない) 県は満3歳児の就園割合が低い。つまり、幼稚園より保育所に通園する家庭が多い地域ほど、満3歳児就園を実施しているのである。

また、私立幼稚園の割合もある程度の関連がある。特に、徳島県、滋賀県は、幼稚園の多くが公立園であるが、公立園のほとんどは満3歳児就園を実施していないことは先に示したとおりなので、私立幼稚園が少ない地域は満3歳児就園児割合が低い結果につながるのである。

満3歳児割合の低い埼玉県、神奈川県は大都市圏に近いということも原因として考えられるのではないだろうか。

人口の多い都府県、東京都(約1,225万人)、神奈川県(約864万人)、大阪府(863万人)、愛知県(713万人)、埼玉県(695万人)²¹⁾それぞれでの満3歳児就園の割合(順位)は東京都0.89%(42位)、神奈川県0.41%(45位)、大阪府1.04%(41位)、愛知県2.49%(34位)、埼玉県0.85%(43位)であり、比較的、満3歳児就園を実施していないので、相関関係がみられる。

一方、人口の少ない県、鳥取県(約59万人)、島根県(約72万人)、高知県(77万人)、徳島県(約79万人)、福井県(約80万人)²²⁾の満3歳児就園の割合(順位)が、鳥取県9.70%(2位)、島根県1.84%(37位)、高知県4.04%(22位)、徳島県0.29%(47位)、福井県9.46%(4位)と相関がみられない。

以上のことから、満3歳児就園児の多い地域の特徴は、私立幼稚園が多く、保育所通園をする家庭が多い都道府県であり、また、人口の多い都市部では、満3歳児の就園率は低いことがわかった。

これは、満3歳児が、子どもの育ちの上で必要というより、幼稚園経営上の戦略として、または、存続のために必要となったことの裏付けともいえるであろう。

V. 満3歳児就園の効果と課題

1. 満3歳児保育の学級編成と保育内容

実際に幼稚園で満3歳児保育を実施する上での学級編成は、保育と仲間作り研究会は、「転園児・途中入園児のように既存の3歳児クラスに編入する混合クラス、あるいは満3歳児のために独立したクラス」²³⁾の二つに大別できるとしている。本論では、それにならい、既存の3歳児クラスに編入するクラス編成を「混合クラス」、満3歳児のために独立したクラスを「独立クラス」とし、それぞれの効果と課題について検討する。

まず、混合クラス、独立クラスの実施割合だが、先のベネッセ次世代育成研究所の調査報告書によると、2歳児保育を行っておらず、満3歳児保育を行っている幼稚園のみだけを対象とすると、独立クラスが約30%、混合クラスが約63%となっている。(図5参照)

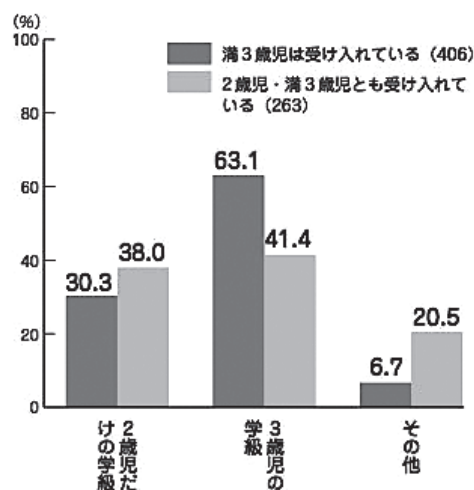
学級編成に関しては、当時の文部省が「現3歳児学級とは別途編成することが原則」²⁵⁾としているとのことが、保育と仲間作り研究会の前著に書かれているが、文部省(当時)、文部科学省からの通知他で、この原則をみつけることはできなかった。しかし、平成12年に茨城県総務部総務課長名で各私立幼稚園設置者宛に出された「私立幼稚園における「満3歳児の入園受入」の取扱について(通知)」に次のようにある。

(2) 学級編成

・満3歳児は、原則として学齢の異なる3歳児から5歳児とは別学級とすること。

ただし、別学級を編成することが困難な場合には、保護者に対し、十分説明して理解を得るとともに、満3歳児の入園受入クラスに補助教諭を配置するなど園児の教育条件の充実に努めること²⁶⁾。

これはおそらく当時の文部省から出されたものを各県より通知として出されたものであり、保育と仲間作り研究会の前著に書かれていた「原則」はこれを指すと思われる。つまり、独立クラスが原則で、混合クラスは特例である。では、なぜ、特例の混合クラスの方



注1) 満3歳児を受け入れている園のみ。
注2) 「入る学級」での無答不詳は分析から除外。

図5 満3歳児の入る学級
Benesse次世代育成研究所「第1回幼児教育・保育についての基本調査報告書」(平成19年)より²⁴⁾

が多くなっているのであろうか。

ベネッセ次世代育成研究所の調査報告書では、2歳児受入の問題とともに、スタッフの数、専用の保育室の確保など物理的な環境面の整備をあげ²⁷⁾、これらの整備が不十分の場合が混合クラスになっているのではと推測している。ということは、整備不十分のまま、受け入れをしている幼稚園が現状として存在するということになる。

保育と仲間作り研究会はこの混合クラスの存在を認め、課題を考慮し、園の規模によって事情は異なるとしつつも、混合クラスの場合は、受入人数に制限を設けつつ、運動会行事終了後(10月頃より以降)より、満3歳児の受入を開始することを提案している²⁸⁾。

一方、原則とされている独自クラスの場合には、各幼稚園独自の事業として行われている「幼児教室」を基盤に作る場合と全く新たに保育室を設け、保育者も配して満3歳児クラスを開設する方法²⁹⁾があると、保育と仲間作り研究会は述べている。前者の幼児教室とは、同著によると、「地域のニーズに応じて、1・2歳児を中心に週1～3回、1回90分～2時間程度の保育の実施しています。保護者の参加の仕方は様々です。」³⁰⁾と定義している。この幼児教室で「母親の保育参加によって育児能力を高めながら育児支援していく“能動的子育て支援”」³¹⁾を実践し、質の高い子育て支援を、引き続き満3歳児クラスでも行っていく母子登園の提案をしている。

制度面のみで検討すると、満3歳児を補助金の対象にするためには、3～5歳児と同じ制度設計が求められる。幼稚園教育要領には、教育週数として39週、1日の教育課程にかかる教育時間として4時間を標準³²⁾とされている。それぞれ、「特別な事情」「適切に配慮」という特記事項があるため、厳密ではないが、大阪府は、平成12年度の補助金交付については、原則として週5日以上、1日あたり4時間の保育を行っていることを条件に補助対象にすると発表をしている。³³⁾つまり、各自治体によって親子登園による満3歳児就園や週数回の満3歳児保育といった子育て支援に特化した形の可否が異なるのである。これに関しては、今後の検討課題になるであろう。

また、全く新たに保育室、保育者を配して満3歳児クラスを開設する方法だが、無藤は「年度の前半ではほとんど子どもがおらず、年度の中頃から少しずつ子どもが増えていくこととなります。」³⁴⁾とし、無駄が多いと指摘する。4月にほとんど子どもがいない状況でも、保育室、保育者は配置しなければならない。また子どもにとっても、ほとんど子どもがいないところで、保育が行われることはあまり意味のあることだとは思えない。これに対しても、保育と仲間作り研究会は、混合クラス同様、2学期あるいは年度後半に入園の方が望ましいとし、独立クラスの担任は、1学期の間、既存の3歳児や4歳児のクラス補助に入ることを提案をしている³⁵⁾。

独立クラス、混合クラス、それぞれに効果と課題があるが、共通して課題となるのが、現在の幼稚園教育要領である。現在の幼稚園教育要領は文部省(当時)が満3歳児に対して概算要求をした平成11年より以降の平成20年に改訂がされている。しかし、3歳児の入園に関しては「入園当初、特に、3歳児の入園については、課程との連携を緊密にし、生活のリズムや安

全面に十分配慮すること。』³⁶⁾とあるにもかかわらず、満3歳児に対する記載はない。本論で述べてきたとおり、満3歳児の入園受入をしている幼稚園は増加してきている。その中で、幼稚園教育要領にその記述がないというのは、満3歳児保育に対する基準がないことと等しいことになってしまうので、早急に改善が必要な課題である。

2. 幼保一体化における満3歳児就園

現在、政府は、幼保一体化を含む新たな次世代育成支援のための包括的・一元的なシステム構築について検討を行うため³⁷⁾に「子ども・子育て新システム検討会議」を開催している。この検討会議は、「基本制度ワーキングチーム」「幼保一体化ワーキングチーム」「こども指針(仮称)ワーキングチーム」といくつかのワーキングチームに分かれ、子どもと子育てなどについての新システム構築のための議論がなされている。その中の一つに平成25年度の導入を目指す「こども園」や「総合施設」(いずれも仮称)の導入を中心として、幼稚園と保育所の機能を一つにすることが検討されている。

子ども・子育て新システム検討会議、基本制度ワーキングチームがまとめた「子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめ」のなかで、幼保一体化の基本的な考え方を次の通りに述べている³⁸⁾。

すべてのこどもの健やかな育ちと、結婚・出産・子育ての希望がかなう社会を実現するため、以下の三点を目的とする幼保一体化を推進する。

- (1) 質の高い学校教育・保育の一体的提供
- (2) 保育の量的拡大
- (3) 家庭における養育支援の充実

満3歳児就園は、一般的に今までの最大でも3年間であった幼稚園教育のあり方を拡大解釈した取り組みである。このことは、今後の幼保一体化にも共通する部分がある。例えば、満3歳児就園も幼稚園教育の量的(例えば、園児増、入園機会)などの拡大とするならば、基本的な考え方の(2)と同様の考え方といえる。

量的な拡大は、質向上に必ずしもつながらない。しかし、基本的な考え方の(1)を達成するためには、量的拡大を質向上に結びつけなければならない。満3歳児就園は幼稚園の経営的側面から実施をする場合が多いと述べた。同じことが幼保一体化で行われるのであれば、幼保一体化の基本的な考え方の実現の方向ではなく、経営的、または経済的側面からの一体化となってしまう、こどもや子育てを豊かにすることに結びつかなくなってしまう可能性がある。そうならないための検討の一つとして、先行的に行われた満3歳児就園の質的な検討を今後行わなければならないだろう。

また、地域における幼稚園のあり方の違いについても検討しなければならない。本論で、満3歳児就園の各都道府県の現状を示した。満3歳児の就園状況だけでも、各都道府県では大きな違いがある。Ⅳの図1のBenesse次世代育成研究所「第1回幼児教育・保育についての基本調査報告書」の結果にあるとおり、満3歳児就園のみならず、2歳児の受け入れをしている幼稚園もある。これについても、満3歳児就園同様、その方法や受け入れに関して、地域により違いがあることであろう。満3歳児就園に限らず、幼稚園の取り巻く現状は地域によって大きく異なる。その異なる現状を一律に一体化した場合、機能するのか疑問が残る。地域の現状に応じた一体化の方向の検討も必要なのである。これらに関しては、「子ども・子育て新システム検討会議」ではあまり議論されていないようである。しかし、子どものことを考えた一体化、また、地域の実情に即した一体化となるよう、先行的に行われた満3歳児就園を改めて、検討する必要性があるように思われる。

Ⅵ おわりに

本論では、満3歳児就園について述べてきた。都市部と地方、それぞれの幼稚園を訪ねると、その幼稚園のあり方や状況の違いに驚くことが少なくない。その一つが、満3歳児就園であった。東京近郊の幼稚園では、本論でも述べたとおり、あまり多くの幼稚園で満3歳児就園は実施されている感覚がなく、あまり議論されることは多くない。しかし、地方では、多くの幼稚園が取り入れており、それだけでなく、2歳児保育やそれ以前の年齢の親子教室など、幼稚園の機能拡大をしているケースをみるが多かった。機能拡大をする理由はそれぞれであり、経営的問題からや、地域の教育力の低下を受けて、幼児教育のセンター的役割を果たすべく行っている場合もあり、地域の状況によっても異なるので一言で述べることはできない。

本論では、満3歳児の都道府県における状況をまとめるにとどまったが、今後、各地域における満3歳児の質的研究をはじめ、それぞれ地域における幼稚園のあり方を調査し、今後の研究課題としたい。

謝 辞

本論を書くに当たり、徳島県のわかくさ幼稚園々長、岡本和貴先生、福岡県の飯倉幼稚園々長、牛島武史先生よりそれぞれの県の現状を伺うことができました。また、神奈川県の実況並びに抄録の英訳のアドバイスを神奈川県の西鎌倉幼稚園々長、福田光葉先生にご協力いただきました。この場にてお礼申し上げます。

参考・引用文献・資料

- 1) 大豆生田 啓友 監修『いま、幼稚園を選ぶ』赤ちゃんとママ社2004.12 p. 53
- 2) 全国保育団体連絡会・保育研究所 編『保育白書2010』ひとなる書房2010.8 p. 68
- 3) 中央教育審議会「少子化と教育について（報告）」2000.4
- 4) 文部省『幼稚園教育百年史』ひかりのくに株式会社1979.8 p. 37
- 5) 同著 p. 4
- 6) 同著 p. 5
- 7) 同著 p. 9
- 8) 同著 p. 123
- 9) 同著 p. 124
- 10) 吉田 正幸『保育所と幼稚園』フレーベル館 2002.9 p. 34
- 11) 全国保育団体連絡会・保育研究所 編 前著 p. 68
- 12) 森上史朗 監修『最新保育資料集2011 ミネルヴァ書房』2011.4
- 13) 読売新聞 東京夕刊「3歳誕生日から幼稚園へ随時入園 文部省、来年度から実施 親の要望に配慮」1999.8.17
- 14) 文部省「教育改革プログラム」1999.10
- 15) 内閣府「重点的に推進すべき少子化対策の具体的計画」1999.12
- 16) 文部科学省「幼児教育振興プログラム」2001.3
- 17) 吉田 正幸 前著 p. 81
- 18) 文部科学省 中央教育審議会 幼児教育部会（第17回）議事録 2004.7
http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo3/008/siryu/04090301.htm
(2011.12.20 アクセス)
- 19) Benesse 次世代育成研究所『第1回幼児教育・保育についての基本調査報告書』2009.8 p. 13
- 20) 森上史朗 前著 第Ⅱ部 幼児教育・保育関係資料 p. 47
- 21) 総務省 統計局「社会生活統計指数—都道府県の指数—2011」<http://www.stat.go.jp/data/ssds/5.htm>
(2011.12.20 アクセス)
- 22) 総務省 統計局 同調査
- 23) 保育と仲間作り研究会『満3歳児就園』小学館 2002.4 p. 67
- 24) Benesse 次世代育成研究所 前著 p. 15
- 25) 保育と仲間作り研究会 前著 p. 9
- 26) 茨城県総務部総務課私学振興室
「私立幼稚園における「満3歳児の入園受入」の取扱について（通知）」2000.8
http://www.pref.ibaraki.jp/bukyoku/soumu/somu/private_school/procedure/establishment_k/pdf/3saiukeire_tuti.pdf (2011.12.20 アクセス)
- 27) Benesse 次世代育成研究所 前著 p. 14
- 28) 保育と仲間作り研究会 前著 pp. 67-71
- 29) 同著 p. 71
- 30) 同著 p. 72
- 31) 同著 p. 72
- 32) 文部科学省「幼稚園教育要領」第1章 総則
- 33) 保育と仲間作り研究会 前著 p. 11
- 34) 無藤隆・今井和子 編『幼稚園の2歳児の保育と子育て支援』小学館 2007.3 p. 8
- 35) 保育と仲間作り研究会 前著 p. 74

- 36) 文部科学省「幼稚園教育要領」第3章 第1 1 (3)
- 37) 内閣府 共生社会政策統括官 少子化対策「子ども・子育て新システム検討会議」について
<http://www8.cao.go.jp/shoushi/10motto/08kosodate/index.html> (2012.1.4 アクセス)
- 38) 子ども・子育て新システム検討会議 基本制度ワーキングチーム
- 39) 「子ども・子育て新システムに関する中間とりまとめについて」2011.7 p.6

Present Condition and Future Assignment of Pre-3years Old Enrollment in Kindergarten

—Based on Present Practice of Prefectures—

Satoki TAZAWA

Abstract

Pre-3year old enrollment is a system that a child enrolls in kindergarten when one turns 3 years old, not wait until April, the beginning of school year. Because the declining birthrate, and declining number of children enrolling kindergarten, this system is reviewed by the economical reason of kindergarten or administrative organs, rather than children's growth. And, system has not yet well discussed of its present conditions, or situation and need of different areas. In this report, clarify the historical background of Pre-3years enrollment, and overview and analyze recent practice of each prefecture. By doing so, analyze Pre-3years old enrollment itself, and seeks for future assignment.

keywords : Kindergarten, Pre-3years old enrollment, Community, Intergration kindergarten and day nursery