

# 日本の保育政策と「私幼」の存在

——地方自治体の保育政策と私幼の問題——

## 一、東京新宿区における公私立問題

末 光 義 史

### 一、はじめに

昭和四十七年五月一日現在の文部省調査によれば全国には一一、七四五の幼稚園がある。その内訳は、国立四六、公立四、四九三、私立七、二〇一園で、全幼稚園数の中に占める私立園の割合は六一・三パーセントに当る。<sup>①</sup>このように私立園の占める割合が多い点では大学とその傾向が似ているが、日本の学校制度全体の中ではこの全幼稚園数に対する公私の比率は特異な様相を呈しているといえる。

一方文部省では昭和三十八年九月、幼稚園教育振興計画を発表した。これは、幼児教育の重要性に鑑みて、すべての幼児が適切な環境のもとに幼稚園教育が受けられるよう、幼稚園教育の充実と普及をはかるという

主旨のものである。そして具体的には、昭和三九年度を初年度として七ヶ年計画で約三、〇〇〇の公私立幼稚園を新設するというもので、

一、各市町村における幼稚園の数は、人口一万人につき一幼稚園とし、その規模は一二〇人とする。

二、新設幼稚園の設置者は、市町村または学校法人とする。この場合、当該地区における私立幼稚園の設置状況等をじゅうぶん勘案して計画的に設置するものとする。

三、公立幼稚園の新設に当っては、当該市町村における小学校の空教室等の既存施設の活用をはかるものとする。

等々の条項も示されている。同時に新設幼稚園年次別設置計画では、それぞれの年度における公立と私立の設置数が具体的に示され、この計画が完了する昭和四五年度には公立幼稚園が二、七七五、私立園が二、三二、合計三、〇〇七園誕生するというものである。

これとは別に、中央教育審議会は

就学前教育の普及率には地域格差が大きいこと、普及率の高い都会地であっても私立幼稚園に依存することが大きいこと、保護者の経済的負担が過重となっていることなどの現状にかんがみ今後の就学前教育の普及充実について国および地方公共団体の果すべき役割を検討すること<sup>②</sup>。

幼稚園教育の充実幼稚園に入園を望む五歳児を全員入園させることを第一次の目標として、市町村に幼稚園の設置を義務づける一方、国、府県は市町村に対する財政援助をふやす<sup>③</sup>。

こうした中教審の幼児教育に関する将来の展望や、文部省の具体的な振興計画などが、地方自治体のレベルで実際に具体化される場合、どのような形態がとられているのか、特に既存の幼稚園の六割を占めている私立幼稚園の存在が、どのように取扱われているか等々の問題に関し、その現状と問題点にふれ考察してみる。

今回はその最初として新宿区の例を取上げてみる。

東京の新宿区、近年、新宿副都心の名で一層その名を広く知られるようになったが、ここは言うまでもなく東京山の手の中心地区である。

現在この新宿区には三六の公立小学校があり、これらの小学校にはすべて公立幼稚園が併設されている。一方私立幼稚園もかつては三十有余を数えたが現在は二〇園のみその活動を継続している。

この区における公立幼稚園設置の経過・方法と私立幼稚園の存在は、現在各地で起こっている幼稚園設立に係わる公立と私立の問題の一つの

典型を示しているように考えられる。

以下、新宿区における幼稚園設置の歴史を追いながら、その問題点を検討したい。

## 二、公私立幼稚園設置の過程

### 1、明治から終戦直後まで

新宿区における公立幼稚園設立の最初は、明治二〇年設立の「赤城小学校附属幼稚園」に始まる。その後明治三〇年には、経営困難になった私立幼稚園を買収して「華園小学校附属幼稚園」が設立された他、大正二年に「四谷幼稚園」、昭和六年に「鶴巻幼稚園」が、昭和十五年には「新宿幼稚園」がそれぞれ設立された。

この五園が現在の新宿区における戦前の幼稚園である。しかし赤城幼稚園は設立六年後の明治二六年に、また華園幼稚園も大正一〇年に廃園になった。残る四谷、鶴巻、新宿の三幼稚園も太平洋戦争の激化と共に昭和一九年には戦時閉鎖を余儀なくされた。

戦後昭和二二年、早稲田小学校の焼け校舎の一部を借りて「牛込幼稚園」(現在の早稲田幼稚園)が、戦後新宿区における幼稚園の第一号として誕生した。続いて同年六月、直接戦火を受けなかった休園中の「新宿

幼稚園」（現在の四谷第五幼稚園）が再開され、園舎を焼失した「四谷幼稚園」（現在の四谷第四幼稚園）は一年おくれた二二年の四月に再開された。同じ戦時閉鎖となった「鶴巻幼稚園」は鶴巻小学校が焼失し、小学校自体が隣の早稲田小学校に吸収された為、戦後も幼稚園の再開はokれ、昭三六年牛込幼稚園の分園時代を経て三八年四月、二〇年ぶりで「鶴巻幼稚園」という名称のもとに復活再開された。

また牛込仲之小学校の空教室を利用して当初保育所を新設する計画が具体化した、予算の関係で急拠これが幼稚園に変わり、二二年九月には「牛込仲之幼稚園」として新しく誕生した<sup>④</sup>。

結局戦後の新宿区には、この牛込、新宿、四谷、牛込仲之の四公立幼稚園が設立され、この四園時代が昭和三五年まで続くこととなった。

一方この期における私立幼稚園の設置や歴史に関しては詳かでない面が多い。現に、前記の明治三〇年設立の公立「華園幼稚園」が、経営不振になった私立幼稚園を買収して設立されたというが、そのもとの私立幼稚園に關してもその例外ではない。

この区における私立幼稚園の設立が本格化するのむしろ戦後昭和二四年以降であって、それ以前では、昭和六年設立の「豊多摩幼稚園」、翌七年の「睦幼稚園」、同九年設立の「みのり幼稚園」の三園が所謂戦前からの幼稚園ということで現在に至っている。

## 2 青空保育園の誕生

### (a) 誕生の経緯と経過

『東京都戦災史』によれば、新宿区（もとの四谷、牛込、淀橋の三区）は空襲により焼失家屋は全戸の九割に当り、死傷者も七、〇〇〇名に達し、区の人口は戦前の四〇万から七八、〇〇〇に激減したとある。このような大きな被害を受けた為、残った区民の、生活最低条件獲得の為に、特に主婦の食糧確保の苦労は大変であった。それは具体的には配給の長時間行列や農村への買出し、家庭菜園の開墾等々で、家庭で子供を養育するという時間的余裕はなく、子供達はいわば放置された状態にあった。

当時の岡田昇三区長は、こうした子供の姿・家庭の主婦の負担過重の様子を見て、母親による共同保育を提案した。それは具体的には、区内の各所にある空地に子供を集め、母親が交替で共同保育をすることにより、子供を荒廃と危険から守ると共に、母親も安心して買出しや配給の行列をすることができであろうという主旨のものであった。

この区長の提案に対し、当時の牛込原町小学校の斎藤かをり校長は、雨の日の保育、弁当を食べる場所等のことを考慮し、共同保育は小学校の空教室利用以外にないと考えた。

たまたま当時牛込原町小学校を間借りしていた戸山高校が、校舎の新築によって出ていき、余裕の生じた教室をその保育室に充てることを考え、こうして牛込原町小学校に青空保育園第一号が誕生した。昭和二四年一〇月一二日のことである。

一方、牛込原町小学校では場所の提供と共に職員の中で説話のうまい先生や音楽に長ける先生などが進んで協力を約してくれた他、PTAも経済的支援をしてくれることになった。

こうして、空地で母親の交替によって子供たちを遊ばせるという当初の計画は、小学校の空教室を確保し、当番の母親以外に小学校教師の助力も得られ、そこにおける保育は徐々に組織化・計画化されていった。殊に母親たちの保育能力には限界があり、また当番制のもとでは組織的・計画的保育は困難となるため、専門の保母を外部から雇い、当番の母親は、子供の世話役や掃除等の雑役に廻るという傾向に向っていった。更に後に段々と世の中が落ち着くに従って、家庭の主婦では当番制を維持することが次第と困難になり、保育園には最初から専任保母を雇う傾向さえ生じてきた。

青空保育園第一号として誕生した原町保育園が予想以上の成果を上げ、その評判が区内に広がっていくにつれ、他地域からの青空保育園設立の要望も強まった。その結果、校舎が焼け残り、教室に少しでもゆとりのある小学校には次々とこの青空保育園が設立されていった。第1表がそれである。

この青空保育園は正規の幼稚園でも保育所でもなく、いわば共同託児所的な形で生まれた。その典型的な面が母親達による共同の世話という面に表われている。しかし母親達による共同保育という面も、前述の如く実質的には、母親は雑役的な方面を分担する傾向に限られていった。そして保育に係わる部分は専任の保母が雇われ、これが分担した。

第1表 青空保育園設立状況

設立順位	保育園名	創 立 年 月 日	設 立 場 所
一	原 町	昭二四、一〇、一三	原町小学校
二	江 戸 川	二六、一、一七	江戸川小学校
三	み どり	二六、二、一	百人町町会事務所
四	富 久	二六、五、七	富久小学校
五	四 谷 第 六	二六、九、五	四谷第六小学校
六	津 久 戸	二六、一二、三	津久戸小学校
七	西 戸 山	二八、五、二〇	独立園舎
八	四 谷 第 七	二九、四、二七	四谷第七小学校
九	淀 橋 第 二	二九、五、一〇	淀橋第二小学校
一〇	戸 塚 第 三	三〇、四、九	戸塚第三小学校
一一	落 合 第 四	三〇、五、二一	落合第四小学校

(「新宿区幼稚園史」)

その保育内容は文部省の保育要領(昭二二年)、(後には教育要領昭三一年)に則り、公・私立幼稚園と同様に各園それぞれ保育計画を作成し幼児の指導に当たるといふ方向に向いていった。今ここにその具体的内容を紹介する余裕はないが、当時のカリキュラム・諸記録等を散見するに、その保育内容が非常に本格的なものであったことが想像される<sup>⑤</sup>。

青空保育園は母親による自主運営ということが当初の構想であり、事実それが実行された訳であるが、一方、小学校の空教室を利用している関係から併設小学校の校長が園長を兼任し、また教頭が副園長という例が多く、雇われた保母も、運営組織の中に加えられた。

第2表 青空保育園予算内訳の推移（区決算書による）（昭和25年度～同35年度）

年 度	内 訳 総 額	報償費	消耗品費	燃 料 費	食糧費	印 刷 製本費	光熱水 費	借料及 損 料	委 託 料	修繕料	備品費	保 育 園 数
昭25	137,359		9,599			8,460	通 信 運搬費	9,500	84,800		25,000	1
26	477,497		19,900	29,510	9,000	14,905	2,400		307,150	5,972	88,710	1
27	849,932		29,952	42,000	17,380				594,000	12,600	154,000	6
28	1,033,874		29,020	12,000	14,294				882,000	12,560	84,000	6
29	1,906,622	54,000	44,545	58,467	36,000				1,425,600	22,300	265,710	7
30	2,315,530	66,000	54,900	87,000	44,000				1,742,400	27,500	293,730	9
31	2,229,632	27,500	54,962	87,580	43,700				1,742,400	119,490	154,000	11
32	2,323,605		96,320	142,945	43,990				1,808,400	119,800	112,150	11
33	2,757,505	38,600	64,440	151,910	42,400	95,695	17,000	75,160	2,138,340	81,560	52,400	11
34	3,015,668	39,000	97,740	176,000	44,730	10,370	17,750	86,810	2,441,028	83,040	19,200	11
35	3,041,283	39,000	66,005	167,350	28,180	14,539	16,745	45,810	2,580,864	80,990	1,800	11

（「新宿区幼稚園史」）

第3表 教育費総額と幼稚園費、および青空保育園費決算比較の推移（昭和25年～同35年）

年 度	教 育 費 総 額	幼 稚 園 費	青空保育園費	幼稚園費 教育費	保育園費 教育費	教 育 費 区費総額
昭 25	157,482,644円	1,867,055円	137,359円	1.18%	0.09%	36.3%
26	192,264,859	2,736,318	477,497	1.42	0.25	40.5
27	219,948,802	4,290,866	849,932	1.95	0.39	42.0
28	362,954,411	4,866,712	1,033,874	1.34	0.28	52.8
29	361,874,334	5,818,052	1,906,622	1.61	0.53	47.0
30	310,302,431	6,243,872	2,315,530	2.01	0.75	39.4
31	354,259,204	6,598,714	2,229,632	1.86	0.63	40.5
32	619,315,156	7,528,843	2,323,605	1.21	0.38	49.5
33	603,996,638	8,309,913	2,757,505	1.38	0.46	49.5
34	590,430,122	8,773,098	3,015,668	1.48	0.51	41.8
35	723,004,312	13,185,941	3,041,283	1.82	0.42	46.5

（「新宿区幼稚園史」）

一方区は、原町保育園が開園した翌年の昭和二五年から、区教育費の中に青空保育園という項目を新たに設けて予算を計上し、青空保育園を積極的に育成する策を構じた。その例が第2表、第3表の数字に端的に示されている。

その実質の殆んどは保母の給与の補助としての委託料となっているが、同時に燃料費、光熱水費、修繕費等々は、今日公立学校に対して区教育委員会が計上する予算と変りがなく、このことは区および教育委員会が、青空保育園を準公立として予算を計上していたとさえ判断できる。

ただし区からの補助金も各園の予算全体に占める割合から考えると僅かなパーセンテージにしかならず、各園の収入の殆んどが、保育料や入園料に頼っていたことはいまでもない。しかしとにかく、運営費に対する補助が出ていたことは事実である。

一方支出の一番大きなものが保母の給与であることは言を待たないが、その保母の採用が各園まちまちであり、従って、給与内容も各園まちまちであった。何れにせよ給与は公立幼稚園に比べて低く、殊に前歴者、年令の高い者は公立との差が激しかった。

#### (b) 問題点の検討

以上、些か長きに亘って青空保育園のことを述べたが、それは園舎・園長は公立であり、保母の任免、経理、運営は私立であり、また区が助

成金を計上し積極的に育成した点では公立的性格を多分に帯びていた。また当初それは託児所的形で発足したが、次第と幼稚園的内容に変化していった。こうして青空保育園は区と地域住民と小学校との三者の合同により幼稚園的なものとして運営され、昭和三五年まで続いた。

この青空保育園が時代の要請によって作られ、しかるべき機能を果たし、従ってその存在は、当初においてはすばらしいもので、いわば今日というシビルミニマムの魁でもある。しかしながら反面、所詮これが無認可の保育園であったことは否めない事実でもある。しかもこの無認可の、いわばもぐりの幼稚園が、れっきとした公立小学校の空教室を利用して行なわれ、またその園長を公立の小学校長が兼任し、区がこれに積極的に予算を計上し育成するという策が構じられ、こうした異常の形のもものが、何と昭和三五年まで続いたところに問題があろう。

終戦直後の混乱期ならともかくのこと、この青空保育園の設立は第1表の如く昭和三〇年まで続き、その運営は三五年まで継続したのである。昭和三五年といえは日本の経済は高度成長期に入り始めており、こうした時期に、しかも東京も新宿という山の手の中心で、このような教育形態が存在していたこと自体、驚かざるをえない。しかも後述する如く当時新宿区には幼稚園がなかった訳では決していない。第十一番目の青空保育園、「落合第四保育園」が設立された昭和三十年には、同じ新宿区内には、学校教育法に基づいた公認の私立幼稚園が二十余園も存在していた。このような状況の中にながら、その後も青空保育園が五年間も存続し続けたことは、場所が場所だけに、先ず以て奇妙としか言いよう

がなからう。

### 3、青空保育園の区立幼稚園への切替えと、区立幼稚園の増設

こうした歴史的背景のもとに誕生した青空保育園も、その功罪はともかくとして、現行法に則して考える限り、それは許されないものであることは免れなかった。こうした不法行為に対して都からの行政指導や、区立小学校校長会からの要請もあり、又区議会の議決を経て、青空保育園は公立の幼稚園に移行されることになった。

そもそも無認可の青空保育園が認可されるのは、保育園として認可されるのが極く自然な形であるはずであったが、しかし小学校の空教室を利用している限り、そこで保育園として存続することは不可能であったし、だからといって廃園にもっていく訳にもいかない為に、幼稚園として存続することとなった。

こうして青空保育園一園のうち、園舎を持たないみどり保育園を除く一〇園が、昭和三六年公立幼稚園となった。勿論、この幼稚園への切替が単なる名称変更の如く単純にいったのではなく、例えば保育者の問題では次のようなことが起った。すなわち青空保育園時代の保母の中には、教諭の免許状を併せもっていた者が大部分であったが、中には保母資格しか有しない者もいた。また教諭の免許状を持っていたにしろ、区立の幼稚園に勤務するのには都の採用試験に合格しなければならぬことや、又保母によっては年令制限によってこの受験資格のない者なども

あり、これらの解決には本人は勿論のこと関係者も非常な苦勞をした。しかし関係者の努力で解決し、新宿区における公立幼稚園の数はそれまでの四園に加えて一躍一四園になった訳である。

このようにして青空保育園が幼稚園に切替えられると、今迄青空保育園が設置されていなかった小学校の地域でも、幼稚園設置の要望が急速に高まった。このような傾向の中で、三八〇九年頃より区議会議員の中には、自分の選出地区に幼稚園を設置したいという動きがますます盛んになり、この結果第4表の如き幼稚園の新設をみた。

(順序は行政順とする)

第4表

設 立 年 度	園 数	園 名
昭和三五年まで	四	早稲田、牛込仲之、四谷第四、四谷第五
昭和三六年	一〇	津久戸、江戸川、原町、富久、四谷第六、四谷第七、戸塚第三、落合第四、淀橋第三、西戸山
昭和三八年	一	鶴巻
昭和三九年	四	大久保、戸塚第二、落合第三、淀橋第一
昭和四〇年	七	市谷、東戸山、四谷第三、落合第一、落合第五
昭和四一年	六	愛日、余丁町、四谷第一、戸塚第一、落合第二、淀橋第三
昭和四二年	四	天神、戸山、落合第六、淀橋第四

「新宿区幼稚園史」

こうして新宿区においては、区立の三六の小学校にすべて幼稚園が併設された訳で文部省の幼稚園振興七ヶ年計画より三年も前に、区としてその達成を見たのである。

第5表 新宿区私立幼稚園一覧

昭和47年5月1日現在  
(新宿区総務課資料による)

	園 名	所 在 地	創立年月日	設 置 者	園 長
1	豊 多 摩	西落合4—8—18	昭 6. 4. 14	菊地ちせ	菊 地 ち せ
2	睦	西落合2—15—16	昭 7. 10.	森本シゲコ	森 本 シゲコ
3	み の り	矢来町104	昭 9. 7. 10	宮坂政静	宮 坂 政 静
4	伸 び る 会	上落合2—25—19	昭24. 2. 23	千葉 清	千 葉 シ マ
5	恵 泉	西大久保2—218	昭24. 8. 16	日本福音ルーテル 東京教会	宝珠山 幸 郎
6	赤 城	赤城元町16	昭24. 10. 1	赤城神社	風 山 繁 子
7	目 白 平 和	下落合1—500	昭24. 12. 22	日基督教団目白教会	篠 原 金 蔵
8	目 白 ケ 丘	下落合1—416	昭26. 5. 10	日本バプテスト 目白丘教会	熊 野 清 樹
9	双 愛	西新宿4—8—31	昭27. 3. 31	秋丸静一	秋 丸 静 一
10	下落合みどり	中落合4—3—1	昭27. 8. 27	日基督教団 下落合教会	徳 フ ジ
11	お お や	戸塚町2—159	昭28. 8. 10	大矢恵美子	大 矢 ト ミ
12	戸 山	戸山町1	昭28. 9. 10	日基督教団 戸山教会	山 田 斐 章
13	淀 橋	西新宿6—12—37	昭29. 1. 25	石森雅子	石 森 雅 子
14	葵	榎町13	昭29. 3. 20	宗教法人 済松寺	岩 田 文 彦
15	四谷たちばな	須賀町14	昭29. 5. 7	宗教法人 正覚寺	加 藤 孝 仁
16	自証院あやめ	富久町18	昭29. 6. 21	宗教法人 自証院	館 亮 孝
17	牛 込 成 城	原町3—87	昭30. 1. 21	学校法人 成城学校	三 宅 嘉 一
18	西 大 久 保	西大久保1—435	昭30. 3. 30	日基督教団 新宿西教会	岡 田 実
19	四 谷 新 生	四谷1—14	昭30. 8. 16	日基督教団 四谷新生教会	甲 原 一
20	目 白 学 園	中落合4—31—1	昭32. 2. 19	学校法人 目白学園	田 辺 教 行
21	大久保高千穂	東大久保2—703	昭25. 8. 10	川田正斉	川 田 正 斉 (休園)
22	早 稲 田	喜久井町62	昭28. 4. 27	加藤金三	加 藤 モ ト (休園)
23	文 華	北町34	昭28. 7. 2	菊地正次	菊 地 正 次 (休園)
24	ル リ	下落合2—791	昭29. 2. 4	宗教法人 薬王院	鍋 昌 清 (休園)
25	市 谷	市谷山伏町8	昭29. 5. 1	宗教法人 常敬寺	藤 田 弥 生 (休園)
26	興 民	柏木3—436	昭31. 2. 2	宗教法人 興民義塾	伊 藤 カ ヤ (休園)



但し、公立幼稚園設置の過程においては様々な問題が内包されていた。これについては次章でふれたい。

#### 4、私立幼稚園の変遷

戦後昭和二一・二年、区が四つの幼稚園の新設・再開にとりかかったのに対し、私立園の設立はそれより二年程おくれて急速な勢で伸びていった。すなわち

一方で区側が無認可の青空保育園を積極的に育成している時、同じ区内においては、学校教育法に則った公認の私立幼稚園が続々と新設され、青空保育園の新設が一応の終止符を打った昭和三〇年には第5表による限りでも、その数は二四園に達している。

こうして新宿区における私立幼稚園の最盛期ともいべき昭和三四・五年、即ち青空保育園が公立幼稚園に切替られた年、新宿区における幼稚園の数は三四園に達し、その園児数は凡そ五、〇〇〇人位であったろうといわれている<sup>⑥</sup>。

### 三、新宿区における公私立幼稚園の問題

#### 1 その経過

昭和三十年代の前半、新宿区には四つの公立幼稚園と、三十有余の私立幼稚園、それに一一の青空保育園が併存していた。(当時保育園は、区立三、私立九園であった。)

こうした中で昭和三四・五年、都からの行政指導で青空保育園が公立化する話が具体化した。

青空保育園の幼稚園移行について、区当局及び教育委員会からの申し入れを受けた私立幼稚園側は、既に三十有余の園数と、五、〇〇〇人近い園児数をもつという実績に鑑みて、この移行には反対の要望書を提出した。しかし同時に区長や区当局の立場を無視する訳にもいかず、結局区当局との話し合いで、区教育長、教育委員長、学務課長等は、①今後はこのような増設はしない。②公立は一年保育を主体として二年保育の年少組は作らない等を約束した。

しかし三六年設置の「富久幼稚園」には年少組が存したし、前の第4表に示した如く、三八年には二〇年近くに亘り閉鎖されていた「鶴巻幼稚園」が復活開園される等という結果が生じ、ここに私立幼稚園側の区長・教育委員会等、区当局に対する不信任は次第と強まっていた。

こうした中で区側は、次々と幼稚園増設の予算を計上し、その実施に迫った為、窮地に追いこまれた私立幼稚園側は、その実情と危機感を訴え公立園の増設に反対した。それと同時に、次のような陳情をした。

昭和三九年二月六日新宿区教育委員会より本協会新宿部会に提示された区立幼稚園新設並に増学級に関して新宿部会園長会を開き協議いたしました結果、

終戦直後よりいくたの困難を克服して幼児教育に尽力してきた私立幼稚園を圧迫するのでこれに反対する陳情書を提出する次第であります。ついでに貴議会においてご審議の上ご善処ありたくお願いいたします。

#### 理由

一 幼児の発育状況より見て小学児童の施設を利用することは不適當であるとの理由により新設幼稚園並に増学級共に小学校の空き教室を利用することに反対します。

二 公立幼稚園は教育の機会均等の立場から一年保育に徹底すべきであり二年保育には反対いたします。

三 幼稚園教育は義務教育ではないので公立幼稚園の保育料は現段階においては低料金すぎるので是正すべきであり公立幼稚園である限り比較的低所得者の幼児を優先入園させるべきであります。

四 既存私立幼稚園に隣接または近接の地点に公立幼稚園の新設は反対します。

五 私立幼稚園は終戦直後の混乱期において地方公共団体が手を付け得なかった幼児教育の重大さを痛感して幾多の困難を克服して幼児教育に専念したのであります。然るに今日に至って地方公共団体が私立幼稚園を圧迫するが如き施策をされることは諒解に苦しむ処であり強く反対いたします<sup>⑦</sup>。

しかしこうした陳情も受け入れられないままに公立幼稚園増設の計画は着々と実施されていった。

こうした反対や陳情がなされる中で、既に昭和三八年には、それまで

三四園にあった私立幼稚園の内、この時期既に八園が園児数の減少を最大の理由に廃園・休園したり、区外に移転していった。

一方私立幼稚園側の再三の申入れにも拘らず、公立園の増設は毎年着実に進められ、三九年に四園、四〇年七園、四一年六園、そして四二年四園が新設されることによって公立の幼稚園の合計は三六園となり、区内すべての小学校に幼稚園が併設されたことは既に述べた通りである。

#### 2 問題点の検討

新宿区におけるこうした区立幼稚園設置の要望が、昭和三六年、青空保育園を公立の幼稚園に切替えたことから、今迄青空保育園を持たなかった地区にも幼稚園を、という住民の要望があったことは確かである。

しかしながら、たとえば、昭和三九年に新設された、大久保、戸塚第二、落合第三、淀橋第一の四幼稚園の例をとってみると、大久保幼稚園は園児八〇名募集に対して、一年保育児一五名、二年保育児三名の計一八名しか園児が集まらず、三名配属された教諭の内、一名は他園へ配置換えさせられている。戸塚第二幼稚園も二学級編成の幼稚園として開園したが、集まった園児は二八名にすぎない。落合第三幼稚園の場合も教諭三名の陣容で開園されたが、集まった園児は三一名に過ぎなかった。殊にこの地区には私立幼稚園が多かった為、PTAは開園早々園児の募集に側面から支援したというありさまである。淀橋第一幼稚園にしても、教諭三名で二学級編成をしたが、集まった園児は三三名にすぎない。

ここに上げた四園の例は、園児募集に関し開園時期の問題や、園児募集のPR等々の関係で、開園早々に園児が集まらなかった理由はそれぞれにある。しかし、そろいもそろって前記のような応募状況を見ると、私立幼稚園の猛反対を押し切って、急ぎ公立幼稚園を作らなければならなかった必然性がそこにあったのかどうかに関しては、大いに疑問を抱かざるをえないし、むしろ公立幼稚園設置を促進させた最大の理由は、自分の選出地区へも公立幼稚園をと、議員の田舎政治的な圧力が最大の要因であるという私幼稚園関係者の言の方が客観性を帯びている感じである。

第6表 新宿区年令別人口  
(1月1日現在)

年度	4才児	5才児	6才児
32	4,976	5,398	6,025
33	4,542	4,919	5,441
34	4,478	4,610	4,910
35	4,368	4,323	4,418
36	4,117	4,305	3,988
37	4,139	4,023	4,187
38	4,393	4,141	3,872
39	4,236	4,311	3,865
40	4,446	4,087	4,201
41	4,247	4,263	3,919
42	4,523	4,122	3,982
43	4,502	4,246	4,030
44	4,707	4,392	4,186
45	4,969	4,481	4,232
46	3,811	4,650	4,164
47	4,863	3,675	4,465
48	4,677	4,665	3,533

(新宿区役所人口統計による)

もっともこれらの幼稚園も、翌年からはその応募人員は大幅に増えている。しかしそのことは、新宿区における幼稚園就園年令の人口が増大したためではない。第6表に示される如く、新宿区が公立幼稚園増設に奔走した昭和三十六年から四十二年の間は、皮肉にも新宿区における幼稚園就園年令人口が、一番低い値を示した時期と全く符合しているのである。

即ち、幼稚園就園年令人口の絶対数は減少のピークにありながらも、公立幼稚園は猛烈な勢いで設置され、その園児数は着実に伸びていったという事実は、一体どういうことなのだろうか。

年々、就園率が高まっていったことも事実だろうが、それ以上の大きな原因が、私立幼稚園の園児が公立園へ移行したことによる、ということに関しては最早異論の出る余地はなからう。それを裏付けるが如く、廃園・閉鎖・区外へ転出した園の殆んどは、近接地点に公立幼稚園が新設されたことが直接の原因となっており、また公立園の設立が、廃園や移転にまで至らなくとも、現在存続する二〇の私立園の殆んどが、三五年当時の園児数の七〇～五〇パーセントに園児数が減少するという形であらわれている。しかもこの全盛時の五〇～七〇パーセントという園児数の内には、それまで殆んどなかった三才児の数が大幅に含まれてのことであり、また他区との隣接地にある園には、可成りの数、区外の子供が通園しているということも含まれてのことである。

およそ地方自治体が学校を新設する時には、既存の学校の収容力と学令人口との係わりから、将来必要な学校数・学級数等が割り出されていくであろうことは、ごく常識的なことである。その点新宿の場合、いかなる政策のもとに幼稚園増設がなされたのか理解に苦しむところである。

もちろん最初に述べた如く文部省の幼児教育拡充の政策が、公立幼稚園の増設を目指しており、その点で公立の幼稚園がある程度増加する傾向は当然であろう。その意味で幼稚園就園年令人口に対する公立幼稚園

の絶対数が不足していたとすればそれまでである。

しかしながら、それにしてもそこに存在していた三十有余に反ぶ私立幼稚園に対する扱いという意味で、理解に苦しむ点を多々残している。例えば助成の面で、前の第2表、第3表に示した如く、区は無認可の青空保育園に昭和二五年から一一年間の長きに亘り、少なからざる援助をしてきた。しかも最終年度の三四〇五年には一一の青空保育園に対して三〇〇万円以上の助成をして来た。

区がまだ公立幼稚園設置にまで手が及ばなかったこの時期に、れっきとした学校教育法に則った公認の私立幼稚園が、同じ新宿区には三十有余あった。しかし区は、これらの私立幼稚園に対して、当時何の援助もしていない。区からの助成の最初は、青空保育園が幼稚園に昇格した翌年の昭和三七年に、それも所謂の研究費という名目で、私立幼稚園二六園に対して合計で僅かに二五万円の助成をしたにすぎない。園児に対する助成という名目で区からの助成がなされたのは、それから五年後の昭和四一年の二五〇万円が最初である。しかもこれは園児の父兄を対象にした助成であって、青空幼稚園になされた如き、園の運営費に対する助成ではない。

区が無認可の保育園に大幅な運営費を出しながら、れっきとした私立幼稚園には一文の助成もなく、しかも区自体に余裕ができれば、既存の私立幼稚園の存在には目もくれずに、ただ前例に倣って小学校に幼稚園を併設させていくという場当たり行政には、あきれるばかりであるし、幼稚園振興七ヶ年計画の空教室利用の条項は遵守されたが、「私立幼稚園

の設置状況をじゅうぶん勘案して計画的に設置する。」ものとするという件に関しては、全く片手落ちの結果となった。

もっともこうした無策の幼稚園づくりも、最終年の四二年、戸山小学校に戸山幼稚園が作られるころには、その場当たり行政の矛盾点が内部から露出してきた。すなわち、狭い校地に小学生数だけでも一〇〇〇名をこえているこの小学校に、幼稚園が併設されることに對して職員会議では「休み時間になると児童はいもを洗うようで、体をくねらせながら跳び廻っている。こんな中に四歳五歳の子が加わったらどうなるのか」という猛反対さえ生じた。しかし区側は、区立三六の小学校にはすべて幼稚園を併設するという方針を崩さず、実施に踏み切り、現在に到っている。

現在新宿区の幼稚園で、その保育活動が続けている園は二〇ある。この中には一、二の特異な例が存するが、全体的にいつてその規模が最盛時の $\frac{3}{8}$ 、 $\frac{1}{2}$ に減少しているものが殆んどである。しかしながらその園児数は近年余り増減の移動がなく、場所によっては若干増えつつある傾向もあるが、全般的には、一定の数に落ち着いているという。いわば、自然淘汰ならざる人為淘汰は完全にしつくされたのであろう。

一方、時代の激しい変遷と共に、新宿区における若年層を中心とする人口は増加の傾向をたどっている。特に高等学校の学校群が布かれて以来、新宿区内の中学への入学希望者の率は高まり、かくしてそれは新宿区の小学校への児童の進学率を高め、その小学生数の増加を招いているという。

かつて新宿区の小学生人口が減少して生まれた空教室は、併設幼稚園という形で使用されたが、最近は幼稚園に教室を提供するどころか、小学生の教室に不足をさえ生じてきた例すら出て来ている。こうして併設幼稚園は、小学校側からは招かれざる客として見られる傾向すら生じて来ているというし、現に幼稚園の学級増を予定したが小学校自体の増大により果せなかったという例さえ聞く。

かくして公立幼稚園の園児収容力の不足している地域ではまた私立園の園児数が増えつつあるという傾向すら表われている。又関係者の茶呑み話に、区の教育委員会では、最近私立幼稚園の経営不振の話を聞くと関係者は顔を蒼ざめるといふ。公立園の収容力の限界は、私立で補って貰うより当面なす術がなき故である。全くもって奇妙な話と言わざるをえない。

話がここまでくると、一体もって公教育制度の中における私立学校の存在理由が何処にあるのかも一度原点に立戻って考え直さねばならぬ所に問題はしぼられていく。それと同時に、公教育制度とは公教育を行なう設置者の言々は問わない。即ち設置者は誰であってもよい。但し公立以外の設置者に対しては、公立と同程度の財政支出をすべきである。新宿区の場合、青空保育園を援助したと同じように、或はそれ以上に区側が私立幼稚園を助成し、又青空保育園の幼稚園昇格も公立ではなく私立幼稚園にし、これを区費で全面的に支持したならば、新宿区の幼稚園振興策も立派だったのだが。

註

- ① 「日私幼覧」昭和四七年度 日本私立幼稚園連合会
- ② 中央教育審議会第二一・二二・二三特別委員会中間報告、一九六九・六・三〇
- ③ 中教審第二五特別委員会中間報告、一九七〇・五・二八
- ④ 「新宿区幼稚園史」新宿区教育委員会 昭四八・三・三一 区立の幼稚園史に関しては本書を参考にした。
- ⑤ 同右
- ⑥ 「新宿区における幼稚園振興計画の経過と私見」岩田文彦 保育 Vol. 27.5
- ⑦ 同右  
(数字を断定できないのは部会に加入していない園があった故である。)
- ⑧ 「新宿区幼稚園史」