

## 仲よし子ども館の活動と位置づけ

札幌市公文書館職員 榎本 洋介  
札幌市公文書館専門員 谷中 章浩  
中根 有理  
佐藤 真名

はじめに

確か平成9年(1997)の2月頃だったように記憶している。電話連絡の後仲よし子ども館の担当職員達が、この年度で廃止されることになっていた仲よし子ども館に関する資料を持参し、長く残してほしいと申し入れてきた。その頃、私が持っていた仲よし子ども館のイメージは、幼稚園に通う前の1、2年、準備的に週1、2回ほど近くの公園で行われる活動の場というイメージである。

平成29年(2017)7月のカルチャーナイト(札幌市内公共施設等を夜間開放する行事)で仲よし子ども館の活動について展示を行った。その展示を作成する際に、それらの資料を研究した。幸いなことに、持ち込まれた資料の中には、活動の様子を示す資料、新聞記事、業務報告類なども含まれていた。主にそれらを利用しながら展示化した。それらの資料を研究すると都市化社会のひずみにより十分な子育てが出来なくなってきた家庭教育の補完的機関が必要になってきたために作られたものと言うことがわかった。大正昭和初期は、戦争体制を国家の末端地域で支えて戦争協力した地域社会であるが、一面相互扶助的機能も併せ持っていた。その扶助とは、経済的な扶助だけではなく、地域が監視ではなく子どもを見守る社会ともなっていた。しかし太平洋ベルト地帯を中心とした都市への人口移動は、旧地域社会の破壊を伴い、さらにそれらの人々が集まった都市では相知らぬ人間達の集団社会となって、隣近所の人々に関心を寄せなくなる都市砂漠と呼ばれる社会をもたらした。その中で子育てや幼児教育・家庭教育の方法が模索されはじめて、その結論の一つが仲よし子ども館だったといえる。

その意義を考えるため、次のような構成で仲よし子ども館について考察を加えてみる。

第1章では、仲よし子ども館が設置される以前の日本社会の幼児や子どもを巡る課題を抽出する。その課題への対処のため、児童愛護班の活動・住民による公園造り・児童公園指導員制度の紹介とそれらの意義を考える。

第2章では、昭和35年(1960)に制度的な裏付けもなく十分な準備もなしで開始された仲よし子ども館の実態を描き、その活動の意義について考える。

第3章では、札幌市は、試行的に設けられた仲よし子ども館について昭和48年(1973)に札幌市幼児教育審議会を発足させて、札幌市における幼児教育の基本的方向と幼児教育施設の相互関連、仲よし子ども館の明確な位置づけがなされ、その後の方向性を示した。そしてそれに基づく事業整備と活動の拡大の過程と仲よし子ども館を含む札幌市の幼児福祉行政・幼児教育行政問題を紹介し、仲よし子ども館の役割を考察する。

## 1. 明治～昭和 30 年代前半の子どもたちをめぐる環境

### 1.1 この時期における児童福祉行政・児童教育行政の概観

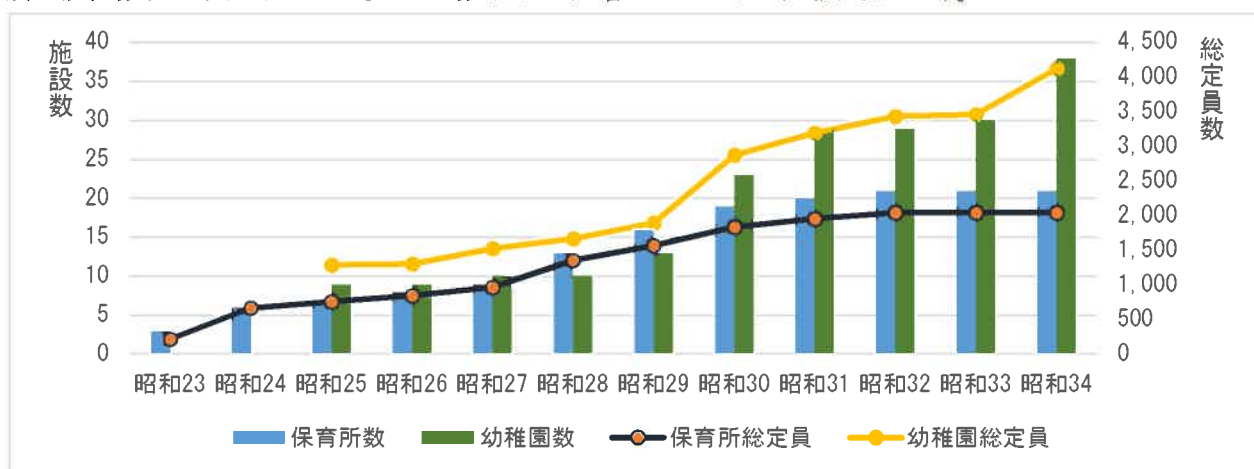
日本の近代以降第二次世界大戦終戦前までの児童福祉行政の実施については、早くは明治 40 年(1907)の刑法改正による 14 歳未満の刑法不適用にはじまり、また昭和 13 年(1938)には母子保護法が実施された。

また児童教育行政については、明治 32 年(1899)に「幼稚園保育及設備規程」が文部省令第 32 号として公布され、幼稚園に関する文部省すなわち学校教育面からの法整備が行われた。しかし保育所に関しては、各都市で託児所などの保育所的な保育施設が少しずつ整備されてきてはいたものの、法的な根拠はなく内務省の個別な奨励にとどまった。保育所に関する法的整備は、昭和 13 年内務省・文部省による「保育所令案要綱」の建議が進められ、その後内務省から分離設置された厚生省がこの建議に基づく「保育所令」を国会に提出する準備を進めたが、昭和 13 年 12 月の教育審議会において幼稚園の設置がより奨励された結果、「保育所令」は国会に提出されることなく終戦となった<sup>(1)</sup>。

一方、戦後における児童福祉行政は、昭和 22 年(1947)に子どもの生活を保障し、子どもを健全に育てることを目的として児童福祉法が制定(翌年施行)されたことが、戦後の児童福祉行政の重要な起点となった。これを受けて昭和 23 年(1948)10 月、札幌に北海道立の機関として札幌中央児童相談所(後に北海道中央児童相談所)が開設された。当時の札幌市においては児童福祉施設の整備と児童救護が緊急課題であったが、児童福祉施設についてはまず保育所や託児所等が設置され、児童救護問題については道中央児童相談所に鑑別措置を移管した。このように、児童福祉法の目的に掲げられている「子どもを健全に育てる」為の様々な取り組みが行われた。

また児童教育行政としては、保育所が上述のように児童福祉法で規定されたのに対して、幼稚園は昭和 22 年(1947)に学校教育法が施行された中で学校の一種として規定された。このことにより、保育所と幼稚園でそれぞれ管轄省庁や法制度が異なり、また対象年齢も 3 歳以上が幼稚園、それ未満は保育所と年齢で分けるという、いわゆる階層的幼保二元論による児童福祉・児童教育行政の枠組みが確立した。

こうした福祉・行政の制度制定を受けたこの時期の札幌における具体的な状況であるが、幼稚園や保育所の設置数及び利用する子どもたちの数が徐々に増加していった(下記グラフ 1-1)。



グラフ 1-1：昭和 23～34 年の札幌市内保育所・幼稚園の総施設数及び総定員数

出典：保育所については『新札幌市史第五巻上』700-701 頁、幼稚園については『札幌市統計書』による。

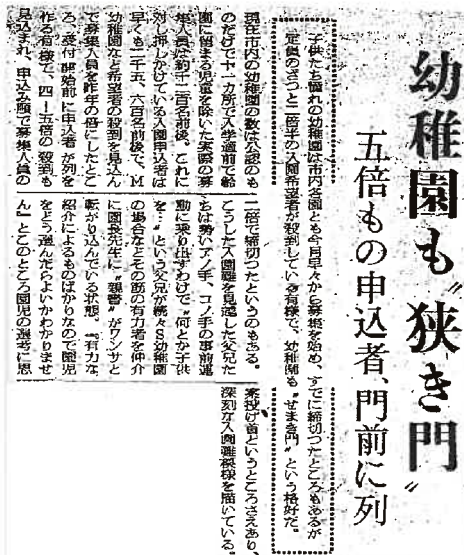


図 1-1 幼稚園の不足を訴える記事〔北海道新聞昭和 29 年 2 月 7 日〕

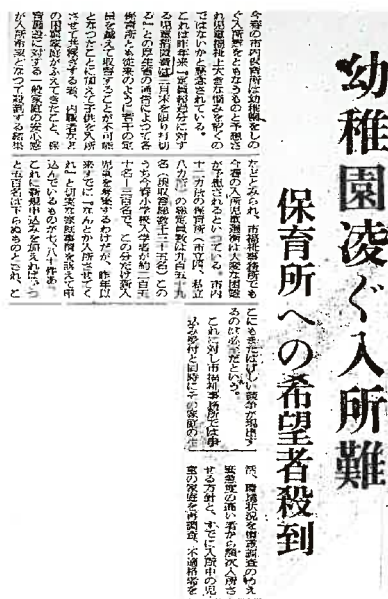


図 1-2 保育所の不足を訴える記事〔北海道新聞昭和 29 年 2 月 12 日〕

この時期の札幌では、保育所については公立と私立の双方が存在したが、幼稚園は私立のものしか存在しなかった。設置数や総定員数についてみると(前掲グラフ 1-1 参照)、保育所は戦前には 3 カ所あったが、戦後は少しずつ増加をみせ、昭和 34 年(1959)には 21 カ所 2,050 人の入所があった。また幼稚園は戦前には 9 カ所あったが、昭和 26 年頃から徐々に増え始め、昭和 34 年には 38 カ所 4,132 人の入園があった。しかし、幼稚園・保育所双方

方も施設数・総定員数を増やしているにもかかわらず、札幌市民にとってはいずれも不足しているという認識が強く、昭和 29 年(1954)の新聞記事でも、幼稚園・保育所ともに「狭き門」「希望者殺到」という見出しが躍り、当時の入所・入園が困難な状況が読み取れる。(図 1-1、1-2)。図 1-1 の記事(北海道新聞昭和 29 年 2 月 7 日)では、市内の公認幼稚園 11 カ所の募集人数が約 1,200 名程度であることに対して実際に入園申込者は 2,500 名と募集人数の 2 倍半を超え、場所によっては募集人数の 5 倍もの申込者が殺到したことが記されている。また図 1-2 の記事(北海道新聞昭和 29 年 2 月 12 日)では「今春の市内保育所は幼稚園をしのぐ入所難をとまなうものと予想」されており、その背景には「子供を入所させて共稼ぎする者、内職者などの困窮家庭が増えてきたこと、保育施設に対する一般家庭の安心感」があると分析している。このようにこの時期の社会情勢として、保育所や幼稚園への現実的な必要性(共稼ぎなど)や安心感・信頼度といった市民ニーズが、保育所や幼稚園の設置増・人数増など現実の状況を上回っていた結果が、こうした入所難につながったと考えられる。

このように、子どもたちの環境をめぐる法整備などが進みつつあったものの、戦後の混乱期かつ保育所・幼稚園の不足という状況の中で、市民の間から「子どもたちが安全に過ごし遊べる場所」としての公園の不足が新たな課題として大きく叫ばれるようになった。以下第 2 節・第 3 節では、公園を活用した保育所でも幼稚園でもない、いわば「第 3 の方向」からの取り組みについて取り上げる。

## 1.2 「児童愛護班」の活動

終戦後のすさんだ社会環境が児童の心身に悪影響を及ぼし、児童の集団不良化が懸念されたことから、北海道庁は青少年不良化防止対策の一つとして、昭和 21 年(1946)道教育民生部長名で「児童愛護班」の結成とその活動について関係機関に通達し、「児童愛護班結成活動要綱」を示した。さらに同 23 年からは、全道的に児童愛護班の結成・助長にのり出し、モデル的に第一師範(現在の北海道教育大学札幌校)、第二師範(現在の北海道教育大学函館校)、第三師範(現在の北海道教育大学旭川校)、青年師範(現在の

北海道教育大学岩見沢校)の学生が、各地域をはじめ、道教育委員会の依頼で夏季・冬季休暇で網走・十勝地方などを巡業し、また山間僻地・漁村・炭鉱を主に無電灯地帯を巡回して童話会を開催するなどの活動を行った(2)。札幌でも、第一師範の学生などが主体となり、日曜日に寺院や公園などで子どもたちへ紙芝居や童話の読み聞かせなどを行う活動を行った。特に第一師範の学生サークル「銀の船童話会」はモデルグループとして活発に活動した(3)。図 1-3 は昭和 26 年(1951)の、札幌における児童愛護班活動の一例を報じた新聞記事(北海道新聞昭和 26 年 2 月 26 日)である。記事の内容は札幌市豊平児童愛護班の青年たちが、「子どもたちに楽しい遊びを与え、不良化から守ろう」という趣旨で付近の子どもたち約 400 名を集め、幻灯・紙芝居・「私は誰でしょう」ゲームなどを行った、というものである。この記事からは、「楽しい遊び」を子どもたちに「与え」る状況が必要であるとともに、青少年の不良化防止対策を通じて児童の集団不良化を阻止しようという喫緊の課題が認識されていた当時の社会状況が読み取れる。



図 1-3 豊平愛護班の活動を伝える新聞記事〔北海道新聞 昭和 26 年 2 月 26 日〕

また、この年(昭和 26 年)には、道と道教育委員会が主催して児童愛護活動研究会を結成し、道内各地域の指導者養成にあたった。養成された指導者はそれぞれの地域で地域子供会の育成に尽力し、地域の学校の協力もあって積極的に活動する団体が増加した(4)。

児童愛護班は特定の施設を持たず、公園や寺院などの場所を利用して、子どもたちに対する様々な活動を行った。また活動内容も児童福祉法の観点から様々な活動を児童に提供し、また児童と共に行うというものであった。そうした点から、児童愛護班は本稿第 2 章以降に詳述される「仲よし子ども館」の萌芽的な存在の一つと位置付けることが出来るであろう。

### 1.3 児童公園の設置と活用

札幌市では、児童福祉法制定を記念して、児童公園の設置を計画した。まず昭和 23 年に都市計画公園としてさつき公園、新生公園など 9 児童公園を申請、翌 24 年建設省に認可された。これらは昭和 23 年度からの 5 ヵ年事業として開始された。また同 28 年(1953)には七条公園など 4



図 1-4 「児童公園が足りない悩み」〔北海道新聞昭和 33 年 7 月 31 日〕



**子供らは大喜び**  
主婦の会で 児童公園完成

空想とんちの細意で、またひとつの児童公園が市北二十五西二の住宅街に出来上り、九月後半二時から三日の間に、この公園が完成した。同会は市職員住宅引揚者住宅に囲まれた約百二十坪の空地を利用して札幌主婦の会のお母さんたちが七月末、私たちの子供達に遊び場を造り、以来全員が交代で労力奉仕を行い、九月五日までにブランコ、スベリ台、鉄棒のはがゆら二カ所を作りあげた。この間男

空想とんちの細意で、またひとつの児童公園が市北二十五西二の住宅街に出来上り、九月後半二時から三日の間に、この公園が完成した。同会は市職員住宅引揚者住宅に囲まれた約百二十坪の空地を利用して札幌主婦の会のお母さんたちが七月末、私たちの子供達に遊び場を造り、以来全員が交代で労力奉仕を行い、九月五日までにブランコ、スベリ台、鉄棒のはがゆら二カ所を作りあげた。この間男

図 1-5 「子供らは大喜び 主婦の会で児童公園完成」〔北海道新聞昭和 29 年 10 月 10 日〕

介している。さらに、こうした要望は市の側でも受け止めているが、用地獲得の予算化が一番の難点であり、また都心部については「これ以上の増設が難しい為境内の開放や学校グラウンドを子供の遊び場に指定する考えもある」と、市民ニーズに容易に応じることが難しい市の立場を紹介している。このように、図 1-4 の記事からは現実として子どもたちの安全な遊び場となる公園が必要であるという切実な要望と、その対応を認識しながらも現実になかなか応じきれない市側の苦慮が読み取れる。こうした状況を打破するため、地元の婦人会が自ら児童公園を造成するという動きも見られた(図 1-5)。この記事(北海道新聞昭和 29 年 10 月 10 日)では、北札幌主婦の会が、「市職員住宅や引揚者住宅に囲まれた約百二十坪の空地を利用」して、『「私たちの子供に楽しい遊び場を」と提唱、以来全員が交代で労力奉仕」を行い、ブランコ・滑り台・鉄棒・砂場 2カ所を備えた児童公園を整備したことが紹介されている。行政だけに任せておくのではなく、市民自らが子どもたちのためのより良い環境づくりに積極的に関与していたことが分かる。

また札幌市では、児童公園を単なる子どもたちの遊び場という施設にとどまらない利活用の方策として、児童公園指導員制度を設け、大学生を指導員として採用した。これは子どもたちにも人気だったようであり(図 1-6)、この新聞記事(北海道新聞昭和 30 年 7 月 14 日)の写真からは大勢の子どもたちが指導員を取り囲んでいる様子が見て取れる。こうした児童公園を活用して子どもたちを指導するという児童公園指導員制度もまた、前節で述べた児童愛護班の活動と同様に、本稿第 2 章以降に詳述される



図 1-6 「親身になつて世話 好評の児童公園指導員」〔北海道新聞昭和 30 年 7 月 14 日記事の写真〕

カ所、29 年には若葉公園など 11カ所の各児童公園・近隣公園が都市計画決定された(6)。こうした急ピッチの公園整備は、本節冒頭に記したように児童福祉法制定と密接な関連があり、その観点から「子どもたちが安全に過ごし遊べる場所」としての公園が札幌市民に求められていた、当時の状況を反映していると言えるであろう。しかし、このように公園整備が進められているにもかかわらず、市民の側にとっては「児童公園が足りない」という認識が強く、また実際に公園増設の声が数多く寄せられていた(図 1-4)。この記事(北海道新聞昭和 33 年 7 月 31 日)では、札幌の児童公園数を「札幌程度の市として比較的多い方」とはしながらも、都市公園法では「こうしたこどものための公園は、直径 500 メートル以内に一カ所は必要と規定」されているため、札幌市の場合は「現在以上の公園があつて当然」と指摘する。また「児童公園を作つて欲しいという要望は PTA や主婦の会ではかならずといつていくらい叫ばれている」とし、要望の事例として円山西町の有志の陳情を「同町の場合、昨年ごろから住宅が激増、動物園、総合グラウンドなどの施設があるため車両交通がはげしく、郊外だからといつてこどもを路上で遊ばせるのは危険だ。空地の市有地三千坪を公園にしてほしい」と具体的に紹介している。

「仲よし子ども館」の萌芽的存在の一つと位置づけることが出来るであろう。

さらに、暴行事件などが公園で発生していることを踏まえ、公園を利用する乳幼児・児童への不良青少年の影響を及ぼさないため、不良一掃対策として児童公園に照明灯を設置することを計画し、実際に設置・増設している。

#### 1.4 まとめ～「仲よし子ども館」設立にむけて

本章では、第1節で明治期から戦後昭和20-30年代前半までの児童福祉行政・児童教育行政に関する全国的な動向を確認し、それを踏まえた昭和20-30年代の札幌市における児童福祉行政・児童教育行政について概観した。札幌市では幼稚園(当時は全て私立)や保育所に関して年々追加設置し、收容人数も増やしていたが、市民の要望には応えきれていないという当時の現状が浮き彫りになった。そうした状況を背景に、第2節・第3節では札幌市における児童福祉・児童教育面での事業に関する個別事例を取り上げた。第2節では児童の集団不良化の懸念から北海道により結成された「児童愛護班」とその札幌での活動について述べ、続く第3節では札幌市内における児童公園設置及び児童公園指導員制度、不良対策として公園へ照明を設置するなど、児童公園に関する市や市民の取り組みについて述べた。これらは、幼稚園や保育所の増設や收容人数増加とは異なる、いわば「第3の方向」からの取り組みであったといえるであろう。

昭和22年に児童福祉法及び学校教育法が制定され、保育所と幼稚園が法的に裏づけを持った。とはいえ札幌市においては、そのことで子どもたちをめぐる環境が大きく改善されたわけではない。保育所・幼稚園そのものの施設数・定員数増加といった児童福祉法・学校教育法の枠組みの中での対策だけでなく、児童愛護班の結成や児童公園設置・整備など、保育所・幼稚園といった既成の枠組みにはおさまらない取り組みを交えることで、子どもたちが安心かつ安全に遊べる場所の確保と整備と言う課題に対して、少しずつではあるが解決に向けた取り組みが着手・実行されたのが、本章で述べた昭和20-30年代前半の時期であると概括できるであろう。

こうした課題解決、とりわけ本章で述べた児童公園設置の事例や児童公園指導員制度などの取り組みにおいては、札幌市(=行政)だけでなく、地域住民(主婦会・学生サークルなど)も積極的にこの問題の解決に取り組んでいたことが明らかとなった。また、本章で述べた児童愛護班の活動や児童公園での指導員制度は、保育所・幼稚園といった枠にとどまらない取り組みであった。これが札幌市役所内での児童福祉・児童教育行政や市民要望への対応に何らかの影響を与え、結果として本稿第2章以降で詳述される昭和35年(1960)の「仲よし子ども館」の萌芽的存在として、札幌に「仲よし子ども館」という保育所でも幼稚園でもない第3の設置の呼び水の一つとなった可能性がある、と本章筆者は考える。

(注)

- (1) 汐見稔幸他『日本の保育の歴史：子ども観と保育の歴史150年』(萌文書林、2017、180-183頁)
- (2) 北海道立教育研究所編『北海道教育史 戦後編四』(北海道立教育研究所、1974、75-76頁)
- (3) 前掲書、p75
- (4) 前掲書、p76
- (5) 札幌市教育委員会編『新札幌市史 第五卷通史五(上)』(札幌市、2002、223-224頁)

## 2. 仲よし子ども館のはじまり

### 2.1 児童福祉行政を札幌市内にひろげる

第1章第1節で述べたように、幼稚園・保育所双方とも施設数・総定員数を増やしているにも関わらず、札幌市民にとってはいずれも不足しているという認識が強かった。昭和29年(1954)には市内の私立幼稚園は13カ所あまりしかなく、その後昭和34年(1959)まで急激に増加するが(第1章グラフ1-1参照)、中央、円山、山鼻、鉄北などに集中し<sup>(1)</sup>、住宅地が拡大している周辺地域には不足していた。社会的風潮として幼稚園に通うことが当然ようになっていたが、月謝も値上がりし<sup>(2)</sup>、家計の厳しい家では幼児を通わせることは難しい状況だった。保育所については昭和20-30年代、市民の要望が新聞上に散見されるものの入所の条件は厳しく、両親が共稼ぎをしている、片親或いは保護者の1人が病気であることなど家庭実態調査の提供が求められ、ケアが必要な度合いが高い順に入所を認められたため、暫く入所難の状態が続いていた<sup>(3)</sup>。このような児童福祉行政の偏りと市民の要望を解決するべく、市は昭和35年(1960)5月に移動幼稚園と子供移動図書館<sup>(4)</sup>を計画し(図2-1)、その2ヵ月後に「移動幼稚園」は、「仲よし子ども館」という名称で運用されることとなる。

### 2.2 事業の発案と名称

この事業は、原田與作市長の発案によると言われている。原田市長は、著書『自治体生活五十年』所収「青空幼稚園」のなかで、「この発想は、私の子供夫婦が東京の遙か郊外の団地に土地を求めて転居したとき、当時友達もなく毎日一人淋しく暮らしていた三歳の孫娘が巡回して来た「移動幼稚園」の園児として登録され、胸に名札をつけてもらい、何回かの授業を受けるようになってから、毎日の生活態度がすっかり変わったと聞かされた。私の子供夫婦はいずれも小学校の教師であったので、子供のしつけについていろいろと話しているうちに、札幌でやってみようという気になったのである。」<sup>(5)</sup>と述べている。また、仲よし子ども館を運用することに至った経緯と、当時の札幌の未就学児童の姿を表したものとして、『昭和35年 札幌市事務概況報告書』から一部を抜粋したい。「市内に保育園並びに幼稚園に入園せず自宅等なんの生活指導もなく遊んでいる者が非常に多いので、これら幼児を対象に夏季期間中、公園、広場等6カ所を指定し子供の健康を増進するとともに情操を豊にし、健全な育成と福祉の向上をはかるため」<sup>(6)</sup>と、やや啓蒙的な書き方をしている印象を受けるが、恐らくこれが当時の子どもたちの「ありのまま」の姿だったのではないだろうか。未就学児童が家の中や庭、児童公園などでめいめい自由に遊んで過ごしているという状況は、札幌に限ったことではなかった。例えば他の地域では、1人遊んでいる幼児を集めて交通事故の防止や社会性を身につけさせるなど、子どもの福祉を向上させるため、巡回保育や青空保育と



図2-1 構想段階、名称未定の移動幼稚園  
〔『北海道新聞』昭和35年5月17日〕

いった名称で地域活動が行われており、「現在[昭和 31 年当時]、東京都内では、中野、中央、台東の三区が区費で巡回保育をやっており、全国で時折保育所の応援によって、役所や社会事業団体によって青空保育が行われ、四日市市のように市費で農村部に巡回をするところもあり、大阪の青い鳥幼稚園のように民間社会事業として巡回保育をおこなっているのもある。」<sup>(7)</sup>という記録があるが、このように東京や全国の自治体で実施されていた巡回保育や青空保育をモデルに、原田市長は仲よし子ども館を計画したと推察される。更に仲よし子ども館を始めることとなった昭和 35 年頃の社会的な背景と事業の名称について原田市長は、前掲『自治体生活五十年』所収「青空幼稚園」のなかで以下のように述べている<sup>(8)</sup>。尚引用は原文のママとする。

当時、文部省からは幼児教育の重要性を訴える白書が出され、厚生省からは保育行政の重要性が強調されていた。しかし、その施設についてはなんらの援助もない。道に於いても然りである。保育所についても一カ所の施設に約千五百万円から二千万円近くかかるのに国、道を合わせてわずかに百万円前後しか補助がない。そして施設の規格についてはなかなかやかましい。いわば、金は出さないが口は出す方式である。したがって、幼稚園や保育所設置に対する市民の要望は全部市役所にしわ寄せされていたのである。

私が市長にはじめて当選したころ、札幌市は人口が急激に増加し始め、住宅地域も郊外へ郊外へと拡がりつつあったので、これに対応する義務教育の施設ですら行き詰まり、市民から大きな不満が投げかけられ悲鳴を上げていた時代である。そこで窮余の一策として幼稚園や保育所には市独自のかなり高率の補助を出して民間経営に依存し、その足らざる部分は「青空幼稚園」で幾分でも幼児教育に役立てようとしたのである。

これならば、政府から補助金を頂戴しないから形式も内容も自由で、教育の内容は保母さんたちの創意工夫でのびのびやればよい。この青空幼稚園は各種学校による幼稚園でもなければ児童福祉法による保育園でもない、まったく札幌市独特のものである。

だから、その名称をどうするのか迷った。私は移動幼稚園にせよと主張したが、「幼稚園と誤解される」ということで取りやめになった。だが私自身は、この「仲よし子ども館」が「青空幼稚園」という言葉で表現されることが、いちばん気持ちにぴったりくるように思われてならない。

### 2.3 現場に委ねられたカリキュラム

運用を2ヵ月後に控えた昭和 35 年(1960)5 月 17 日『北海道新聞』(前掲図 2-1)には、「普通の幼稚園と同じ内容のものをそろえた車」、「各地区の小公園、子供遊園地、住宅団地を単位に定期的に回る」、「指導に幼稚園教諭の免状を持った女教師」、「地区のお母さんの協力を得る」、「七月までに実現」とあるが、その後どのように事業が具体化し運用のルール作りをしていくのか、議論された過程を辿ることのできる行政の記録、公文書は残念ながら残っていない。しかし、それを知る手掛かりとなる資料の 1 つに『仲よし子ども館関係資料④20 年史原稿』(未刊)<sup>(9)</sup>がある。この原稿の「[第 1 期]—誕生—」には、定例部会で事業の開始が決定し、短い時間で教育方針について議論を重ねた現場の様子や運営までの調整の過程が示されている。尚引用は原文のママとする。

こうした市長の発案<sup>(10)</sup>をうけて、6 月 27 日定例部長会議で実施することに決定し、以下の点について確認している。



- ① 事業の目的は、児童福祉的な要素を主眼とし、子ども達に良い遊びを指導、「自分のことは自分です」、「集団生活に習熟させる」こととする。
- ② 対象は、不特定多数としない、地域の婦人団体と提携し、希望するのは拒まないが、対象児を明らかにし、指導の責任を明らかにする
- ③ 設置箇所は、とりあえず数か所を設置しモデル施設とし、まづこれに着手して成果を確かめ、その後逐次箇所を増やすこと。
- ④ 開設頻度については、毎週同一箇所については2回は必要である。
- ⑤ 雨天等の場合の配慮として、バスにテントを準備、あるいは、開設地区の集会所を利用、悪天候にもスケジュールどおり実施のこと。
- ⑥ 地区との結びつき等として、地区婦人組織等と提携、最終的には、子ども達が自らグループを組織し参加できるところに目標を置くこと。
- ⑦ この施設の名称も内容にふさわしい肩の凝らないものとする。

この決定を基本方針として厚生部福祉事務所社会課婦人児童係で開設準備を進めることとなったが、留意点は次の如くである。

1. 実施場所については保育園、幼稚園の比較的少ない地域であること。また、初めての試みであることから、地域住民の理解と協力を得られることを配慮しながら市内東西南北の公園を設置した。
2. 先生については、その公園の近くにある保育園の保母を派遣することとした。が、実際的なところ、保育園では指導員を派遣する余裕もなく、園長自ら出かけていくこととなった。
3. 指導については、自動車で巡回することとし、市立精神薄弱児通園施設「かしわ学園」のバスを空き時間利用することとした。したがって1日1回(午前)60分となった。
4. カリキュラム内容の実際は、設置目的を考慮してもらいながら、指導員に一任された。

しかし、このカリキュラム編成及び指導内容、方法を定めるのに、指導員内部で長時間討議された。つまり、「仲よし子ども館」というものを、社会福祉的立場をとって指導するか、それとも、教育的立場をとるのかということであった。そして参加幼児の名簿を作成すること、カリキュラムは試行ということもあり、1回1回の積み重ねの中で逐次反応を見て作っていくこと、教材については現状では各自の保育園のものを使用して反応をみていくこと等を確認した。

「6月27日定例部長会議」決定を受けた後の、「留意点」1から4が、まさに事業開始までの調整の難しさを表している。「1.実施場所」の地域の特徴については次節に譲ることとする。「2.先生」について、5月の新聞(前掲図 2-1)では子どもの指導は、「幼稚園教諭」が対応すると計画していたが実現せず、「保育園の保母を派遣する」こととしていた。しかし、そもそも「保育園」も忙しく、最終的に「園長」が対応することになった。「3.指導」時間は、道具を運ぶために必要なバスを借りる関係で制限され、④で決定していた回数が2回から1回へと減ることとなった。指導用道具の運搬、巡回「バス」については、市立「かしわ学園」の空き時間を利用した「借り物」で間に合わせた。次に、「4.カリキュラム」の内容について注目したい。「カリキュラム編成及び指導内容、方法」は、「社会福祉的立場」(保育所)或いは、「教育的立場」(幼稚園)どちらをとるのか決まらず、結局「試行的」に保育所の園長の経験と「各自の保育園」の「教材」を頼りに、とりあえず実施してみることになった。恐らく、指導員達には相当の苦悩があったことだろう。

#### 2.4 試行的に始まった仲よし子ども館の会場の様子

こうして仲よし子ども館は、厚生部福祉事務所社会課婦人児童係の管轄で、昭和 35 年(1960)7 月 18 日から、市内 6 つの会場を巡回した。保育用の道具を運搬するのに市立「かしわ学園」大型バスの運用の空き時間を利用しているため、月曜から土曜各日 1 ヶ所、1 時間のみの活動となった。開催時期は夏の間、指導員<sup>(11)</sup>は会場に隣接する「市立保育園園長」が指導にあたった。会場は、地域の公園や広場を会場として利用し、その活動の特徴は、母子が一緒に参加する集団指導であり、満 3 歳以上学齢未満は誰でも無料で参加することができた。各会場の様子や、地域の特徴、指導員については『昭和 35 年度アルバム札幌市仲よし子供館』<sup>(12)</sup>の記録から見ていきたい。尚引用は原文のママとするが、誤字脱字等が目につくものにはママとルビを振った。

場所 やよい児童公園 菊水南町 1 丁目

指導員 青葉保育園園長 高宮菊枝

この地区にはやよい児童会館、ずらん保育園、(定員 90 名)の施設がありますがこの施設を利用できない幼児が多い地区です。

また、他の地区から比較して社会環境もあまり良くない地区とも言われております。

札幌市の青少年育成モデル地区に指定されている。参加当初 100 名ちかくでしたが名簿に登録された数は 87 名です。

(中略)

場所 経王寺広場 豊平 3 条 3 丁目

指導員 みずほ保育園園長 伊藤常

この地区は交通が量が多く幼児は家庭で遊ぶことばかりで近所の友達付合が少ない地区です。児童の施設も少なく(幼稚園等)集団生活には余り恵まれない。

途中事故がおそろしく幼稚園も希望しないとお母さん方が言っている。

“仲よし子供館には、おかあさんの引率で参加している。”参加数は 57 名です。

(中略)

場所 なかよし児童公園 南 7 条西 18 丁目

指導員 あけぼの保育園園長 丸山澄子

この地区にはあまり参加児童がおりませんが、西区出張<sup>(13)</sup>付近に広場がないので、出張付近の子供と南 3 条西 11、12 丁目付近からバスに乗せてなかよし児童公園まで行きました。途中バスの中で楽しいお歌のけい<sup>(14)</sup>などしたが 86 名の大家族におかあさん方バスは完全の満員。子供達は休まず参加した。

(中略)

場所 若草児童公園 北 25 条西 7 丁目

指導員 若草保育園園長 中村フミ

この地区は市営住宅と市役所職員住宅街です。子供の施設として近いのは若草保育園(北 25、西 5、定員 75 名)で幼稚園はない。家庭内に母親がいるため保育園に入所できないが周囲の環境が良いので子供達も恵まれている。(集団生活になれていな<sup>(15)</sup>)参加者は 76 名です。

(中略)

場所 北光児童公園 北 13 条東 3 丁目

指導員 みかほ保育園園長 米沢ユキ

この地区には天使幼稚(16)があり、またみかほ保育園(定員 75 名)がありますが、地区の環境としては共稼世帯が多く保育園はいつも満員で欠員になることはほとんどない。最近新築住宅が多く子供の数も増える1方の地区です。参加者 79 名です。

やよい児童公園を会場とした菊水区(当時の行政区域(17)については(図 2-2)参照)は、昭和 35 年(1960)に「厚生省から全国で五十六の地区」の、「青少年育成モデル地区」の 1 つに指定され、それは『増加する少年非行の実態を正しくつかみ、その結果にもとづいた効果的な対策をおしすすめること』を目的とされた(18)。また菊水区は、市福祉事務所の調査によると「昼間保護者が家に居らず保育所に入るべき幼児が 30 余人もいることが明らか」になっていた(19)。

経王寺広場が会場となった豊平区は、国道 36 号線の影響を受け交通量が多く、そのために子どもたちを屋外で遊ばせると事故に遭う危険性があり、「途中事故がおそろしく」外出させず日常的に自宅にいる子どもが多かったと推察される。

なかよし児童公園を会場とした西区について「この地区にはあまり参加児童がおりません」とアルバムにある。他の会場とは異なり、子どもたちをバスで迎えているものの、参加者数は他の会場と大きく差はないと思われる(20)。会場は、「西区出張所」(南 6 西 13)或いは「南 3 条西 11、12 丁目」付近に設定したかったと推察されるが、そこから離れた場所に設定せざるを得なかったということだろう。

若草児童公園を会場とした幌北区は、人口の増加が大変激しい地域だった(21)。しかし、周辺には「幼稚園はない」とアルバムに書かれている。

上記の地域の特徴と、仲よし子ども館を実施した 6 区の人口推移(グラフ 2-1)を合わせて分析すると、特に人口の増加が目立ち、家計の厳しい、幼稚園の少ない/ない地域を重点的に手当てすることを目的に会場が設定されたことがわかる。

各会場の様子、地域の特徴についてみてきたが、次に指導員、前節の「2.先生」について改めて考察したい。前掲『昭和 35 年度アルバム札幌市仲よし子供館』によると 6 会場のうち、5 か所(「青葉保育園」、「みずほ保育園」、「あけぼの保育園」、「若草保育園」、「みかほ保育園」)は、「市立保育園園長」が担当した。残り 1 会場、高田別院広場を担当した指導員の記述はアルバムにないが、市立保育園の保母の「三瀬芳子」(22)氏が担当している。市の当初の計画通り「幼稚園教諭」が指導者として対応できなかったのは、昭和 35 年、札幌に市立幼稚園はなく、私立幼稚園のみだったことも関係しているだろう。また、昭和 35 年の仲よし子ども館の運営費は、わずか 195,930 円だった(23)。この少ない運営費、短い期間でのカリキュラム調整等を私立幼稚園に実施させることは難しく、市の職員ならばある程度融通が利くだろうと市立

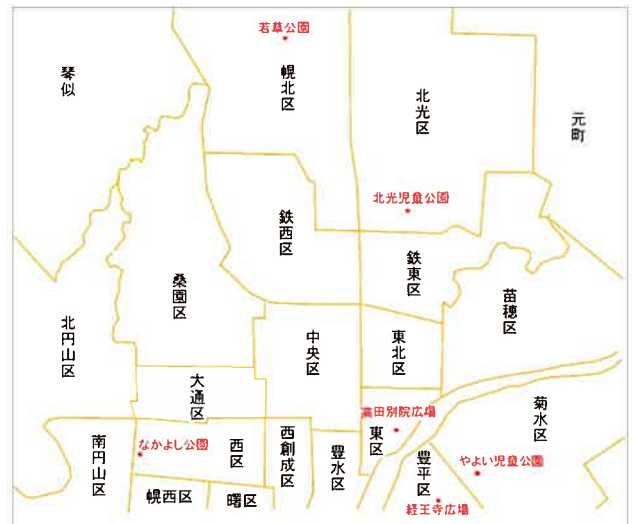
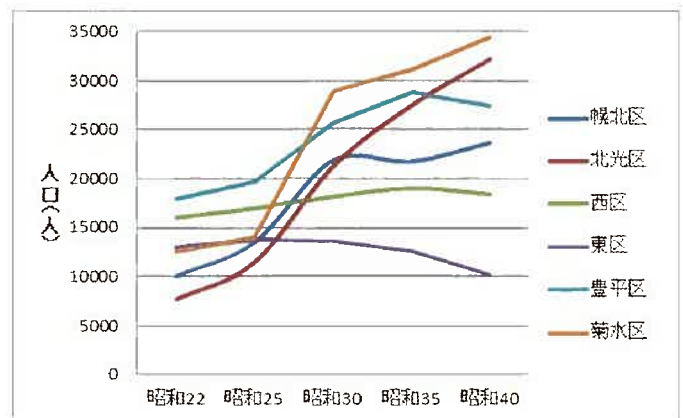


図 2-2 昭和 35 年仲よし子ども館会場分布図  
『札幌市行政区域図』昭和 32(1957)年をもとに作成



グラフ 2-1 6 区の人口推移

『新札幌市史 五巻通史五(上)』

表 6「出張所別人口の推移」、220 頁をもとに作成

保育所に対応させることになったのではないだろうか。

## 2.5 昭和35年度、全会場の巡回を終える

夏の期間のみの運用を予定していた仲よし子ども館だったが、前掲『昭和35年 札幌市事務概況報告書』によると、「かしわ学園の通園バスと公立保育園の保母並びに地方の家庭主婦児童の心援をもとめ7月18日から9月30日までの計画で発足したところ市民からの好評がよく10月15日まで延期し実施しました。」<sup>(24)</sup>とある。かしわ学園の通園バスを借りて巡回し、公立保育園の保母と地域の母親の支援を受けて運営したものの、市民から評判がよかったので秋まで延長したということが記録されており、新聞にも同



図2-3 好評だった仲よし子ども館、来年の開催を約束して終わる〔『読売新聞』昭和35年10月13日〕

様の記事がみられる(図2-3)。

昭和35年度仲よし子ども館は好評に終わったが、指導員の感想はどうだったのだろう。前掲の『昭和35年度アルバム札幌市仲よし子供館』の1頁目には実施した成果を、会場ごとの写真の最終頁には次年度に向けての改善点が記録されているので引用したい。尚引用は原文のママとするが、誤字脱字等が目につくものにはママとルビを振った。

### (1頁目)

昨年7月18日に開設し、10月15日に終了した仲よし子供館の1部分を記録したアルバムです。本市で初めての事業として開設した、仲よし子供館を利用した幼児の数は延5,681人です。発足当初の1、2回の巡回には子供達がお集も容易ではなく、指導員や地区のおかあさん方も心配されたか？3回目位からはよくなつて集団にとけこんで来るようになり、終了頃には短期間にもかかわらず幼稚園児にまけない位の運動機能や音楽等を理解する社会性を付けることができたと思われま

す。

短期間に社会性が付いたと言うことはこの仲よし子供館の特色でありましょう。おかあさん方も一緒に参加し指導のお手伝いをして家に帰っても子供と一緒に楽しく遊び、指導したからです。このような点から見て仲よし子供館の成果を挙げられました。

(中略)

### (写真貼付最終頁)

主に夏期間中の野外保育で日覆にビーチ、パラソルを使用した<sup>ママ</sup>が完全<sup>ママ</sup>にではなく子供は疲気味でした。1時間の保育時間を実施したが指導員1人場合<sup>ママ</sup>適当であ<sup>ママ</sup>が指導員の立場から子供達の体力、しつけ等を十分に指導すると、すれば2時間近い時間が必要と思われた。

3才児以下の乳児も参加されたが団体(野外における)生活には適当ではないと思われた。参加さ

せるためには親の付添が必要とする。

36年度は専用車と専任職員が配置されることを考慮し保育内容、遊具も充実した、幼児も年齢別に指導する計画が考えられる。

詳細計画は別に企画立案します。

アルバム1頁の、「幼稚園児にまけない位の運動機能や音楽等を理解する社会性」を短い時間で身につけることができたという記録から、指導員の成果、手応えを感じていることが伝わってくる。一方、写真貼付最終頁では、屋外での保育の難しさ、時間の不足、指導員数、乳児の対応等について指摘し、特に指導時間については、「1時間の保育時間を実施したが」「指導員の立場から子供たちの体力、しつけ等を十分に指導するならば不足しており「2時間近い時間が必要」という意見があった。このアルバムが作成された時期は不明だが昭和35年度の早い段階で、「36年度は専用車と専任職員が配置されることを考慮し、保育内容、遊具、年齢別の指導する計画」も立てているようである。

## 2.6 初年度の成功から事業整備、活動規模の拡大

本章では、保育所、幼稚園の不足から市の幼児教育を補う事業として、昭和35年に仲よし子ども館が実施されることとなった社会背景と活動の様子について概観した。肝心のカリキュラムは指導員に一任され、事業は試行的に運用されていく。『昭和35年度アルバム札幌市仲よし子供館』より、開催直後の状況や会場の様子をみていくと、参加した子どもたちは「集団生活にとけこみ」、「運動機能や音楽等を理解する社会性」を身につけることができるようになったと記録されている(図2-4)。保育所、幼稚園どちらでもない急場凌ぎの事業は、指導員の力により見事成功し、次年度の開催が決定する。初年度6ヵ所だった会場も増やし、夏期だけではなく冬期の開催、そして指導員に一任された保育カリキュラムの内容も、市民からの要望は更に増えていく。



図2-4 「集団遊び(汽車ポッポ)ができるようになった」

やよい児童公園巡回9日目9月19日

『昭和35年度アルバム札幌市仲よし子供館』より

(注)

- (1) 「ふえすぎた幼稚園」『北海道新聞』昭和32年12月15日
- (2) 「七百円に値上げ、幼稚園の月謝」『北海道新聞』昭和31年1月15日
- (3) 「もっと保育所が欲しい」『北海道新聞』昭和32年8月11日。同紙「幼稚園しのぐ入所難 保育所への希望者殺到」昭和29年2月12日。同紙「半年待ってやっと保育所公私立とも満員、札幌」昭和35年12月26日
- (4) 移動図書館は昭和24年から実施されており、昭和35年の新規事業ではない。
- (5) 原田與作『自治体生活五十年』(時事新書、1971、p223-224)
- (6) 『昭和35年度 札幌市事務概況報告書』札幌市特定重要公文書、簿冊整理番号2013-0517「仲よし子ども館」に記載。
- (7) 「幼児の遊び場と青空保育」『こどものための地域活動 社協活動シリーズ 第1』(全国社会福祉協議会、

1956年、53-55頁)

- (8) 原田與作『自治体生活五十年』(時事新書、1971年、p224-225)
- (9) 清書された横書きの原稿用紙に鉛筆で書かれており、「はじめに」の文末には「昭和55年5月1日札幌市長板垣武四」とあることから市の刊行物として発行する予定の原稿だったと思われる。執筆者不詳だが、運用の実態など詳細に書かれていること、実施後の報告内容などから事業関係者によるものと推察される。また『20年史原稿』を含む仲よし子ども館関連資料の先行研究としては、吾田富士子、山田りよ子、甲斐仁子『札幌市「仲よし子ども館」関連資料』(2007年)がある。
- (10) 「こうした市長の発案」とは、注5、9の引用部分、原田與作『自治体生活五十年』(時事新書、1971年、p223-225)を指す。
- (11) 昭和35年の指導員の人員について、『昭和35年度アルバム札幌市仲よし子供館』には、開催場所ごと1名の保育園園長氏名が記載されている。『青少年対策のあゆみ』(札幌市民生局社会部青少年課、1972年、p42)には、昭和35年度の指導員数について「市立保育園の保母2名を交代制」と記述がある。また『仲よし子ども館関係資料②新聞記事他』「仲よし子ども館資料 No1」青少年婦人部調整主査「札幌市仲よし子ども館年度別資料」の昭和35年度、指導員数の項目には「2人交代」と書かれている。実際の指導員数については不詳である。
- (12) 『昭和35年度アルバム札幌市仲よし子供館』は、手書きされた活動内容、子ども達と指導員の写真、新聞記事、指導後の反省が記録された大変貴重なアルバムである。
- (13) 「西区出張」とは、「西区出張所」のことだろう。同文中の「西区出張」も「西区出張所」を指していると思われる。
- (14) 「お歌のけい」とは、「お歌のけいこ」と思われる。
- (15) 「集団生活になれていな」とは、「集団生活になれていない」と思われる。
- (16) 「天使幼稚」とは、「天使幼稚園」のことだろう。
- (17) 当時の行政区毎に出張所があり、転入出等各種届けの窓口となっていた。それが現在のまちづくりセンターとして残っている地区もある。またかつての行政区域名は、連合町内会として残っている。
- (18) 「いよいよ特別調査に青少年対策モデルA級の菊水地区」『北海道新聞』昭和35年10月11日
- (19) 「半年待ってやっと保育所公私立とも満員、札幌」『北海道新聞』昭和35年12月26日
- (20) 『札幌市統計書 昭和36年版』「出張所別年齢各才別人口」(昭和35年10月1日現在)より、西区の未就学児童数は仲よし子ども館を開催していない区と比較して特別多いとはいえず、設置の明確な理由は不明である。
- (21) 「周辺さっぼろ 毎年100町歩が宅地に、もっとも激しい幌北地区、かわる人口分布」『北海道新聞』昭和33年9月9日
- (22) 『仲よし子ども館関係資料④20年史原稿』の予定表に「高田別院広場」、住所は「南4東4」、指導員は「三瀬芳子」氏と記載されている。また『北海道自治関係職員録 昭和34年9月現在』(北海道自治協会)によると「三瀬芳子」は、昭和34年9月時点で若草保育園の保母だったが、昭和35年時どこの保育園の職員となっていたか不明である。
- (23) 『昭和35年度 各会計決算報告書 札幌市』157頁、科目別の実績調(社会及び労働施設費)の福祉事務所費の「移動仲よし子ども館運営費」として費用が計上されている。次年度の『昭和36年度 各会計決算報告書 札幌市』、p86-87、臨時事業の実施状況調(社会及び労働施設費)によると「仲よし子ども館設備」費用は1,541,997円と前年度の約8倍となっている。
- (24) 出典は注6『同上』。

### 3. 昭和 36-54 年頃における仲よし子ども館の活動拡大の過程と役割の考察

#### 3.1 昭和 36-54 年頃の仲よし子ども館の概説

仲よし子ども館の事業は開館 2 年目となる昭和 36 年（1961）以降、市民の要望により会場数や巡回数の増加、指導員の増員を行うことで拡大の一途をたどる。昭和 40 年（1965）には「札幌市仲よし子供館の運営等に関する規則」を制定し、運営や職員についての規定が定められた。同年、民生部に専属係を設けた以降は、組織的な運営が行われるようになる。

事業の整備が進み活動が活発化する一方で、運営に関して様々な問題が発生した。また、昭和 30 年代から 40 年代における札幌市の都市化の進行は、社会環境や家庭環境に変化を生じさせた。このことを背景に、子どもを取り巻く環境にも変化が生じ、市民の幼児教育に対する関心が高まっていく。また、同時代において札幌市の幼児福祉行政・幼児教育行政についての要求や批判が増加し、やがて改革を求める動きへと発展する。

札幌市はこれらの問題に対応するため、昭和 48 年（1973）に「札幌市幼児問題審議会」を発足し、同審議会は昭和 51 年（1976）に答申を提出する。これによって、札幌市における幼児教育の基本的方向が示され、幼児教育施設の相互関連についての明確化がなされた。また、仲よし子ども館事業も明確な位置づけがなされるとともに、今後の方向性が示された。

本章では開館 2 年目となる昭和 36 年（1961）から、仲よし子ども館の転換点となった審議会の発足と同会による答申の提出を経て、それに基づき整備が進められた昭和 54 年（1979）頃までの仲よし子ども館事業の活動を追う。さらに、仲よし子ども館を含む札幌市の幼児福祉行政・幼児教育行政に関する問題とそれらをめぐる動きから、同時代において仲よし子ども館の担った役割を考察する。

#### 3.2 2 年目をむかえて～事業整備の進展と広がる活動

昭和 35 年（1960）に試行的に実施された「仲よし子ども館」は、第 2 章第 5 節で述べたような改善点の指摘を受けながらも、指導員や市民から高い評価を得た。初年度はカリキュラム編成や指導内容、指導方法を指導員に一任し、巡回用のバスや教材などの備品もかしわ学園や市立保育所からの借り物を使用され、「間に合わせ的<sup>(1)</sup>」なカリキュラムと設備のもとで実施された。2 年目となる昭和 36 年度は、初年度の実績から得た改善点や市民からの要望<sup>(2)</sup>



図 3-1 仲よし子ども館専用小型バス

を踏まえて、事業の整備を行った。『昭和 36 年 札幌市事務概況報告書』<sup>(3)</sup>によると、専用の設備として無線放送機付きの小型バス（図 3-1）1 台、室内遊具一式やリズム楽器一式（オルガ

ン、アコーディオン含む)等の備品を購入したとある。また、指導員については『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(4)に、「専任保母4名を配置することとした」という記述がある。この「専任保母」がどのような立場の者を指しているのかは当時の資料がないため詳細が不明である。昭和38年の『広報さっぽろ 11月号』(5)に「保母さんの採用登録試験」という見出しで、市の保育所や仲よし子ども館の保母の採用登録資格試験を行う旨の記事が掲載されている。同記事では保母の有資格者または資格取得見込みの者の募集を行っていることから、初年度のように市立保育所等から臨時派遣された保母ではなく、新たに仲よし子ども館のために採用された保母が充当されたのではないかと推察される。

初年度は6ヵ所だった会場は、母親たちの強い要望により10ヵ所へと増設された。昭和36年『広報さっぽろ 5月号』の記事(図3-2(6))によると、会場は若草児童公園(北25西7)、高田別院広場(南4東4)、やよい児童公園(菊水南町1)、四ツ葉児童公園(菊水東町7)、桑園児童公園(北7西17)、栄町広場(栄町)、なかよし児童公園(南7西18)、北光児童公園(北13東4)、豊平町(記事掲載当時は場所未定)、みづほ児童公園(豊平3の3)である。さらに7月には5ヵ所が増設され、会場は最終的に15ヵ所となった(7)。昭和36年度の夏期仲よし子ども館の登録人数は1,596名(8)で、初年度の3倍以上の人数となった。さらに、次節に詳細に述べるが冬期の指導も開始し、2年目にして仲よし子ども館事業の活動は大きく広がっていくこととなる。

## 充実した仲よし子供館

〓 八日から各地を巡回〓

昨年始めて幼稚園や保育園に行っていない子どものために、仲よし子供館を毎週市内の各公園に定期的に巡回させ、生活指導を行ないましたが、ことしも五月八日から十月末まで巡回することになりました。ことしは専用バスに専任の保母さんをのせて、遊び道具や教材を持って各地区をまわりまわす。まわる場所も昨年よりふやえす。まわる場所も昨年よりふやえす。まわる場所も昨年よりふやえす。まわる場所も昨年よりふやえす。

費用は一切かかりませんから、野外での集団生活に慣れさせるために子どもさんをたくさん参加させてください。

ことしの巡回日程はつぎのとおりですが、雨天や悪天候の日は中止いたします。

時間は午前が九時三十分から十一時まで、午後は一時から二時三十分まで。

〓 午前〓

▽月曜日：若草児童公園(北25西7)   ▽火曜日：高田別院広場(南4東4)   ▽水曜日：やよい児童公園(菊水南町1)

▽木曜日：四ツ葉児童公園(菊水東町7)

〓 午後〓

▽月曜日：なかよし児童公園(南7西18)   ▽火曜日：北光児童公園(北13東4)   ▽木曜日：豊平町(場所は未定)   ▽金曜日：みづほ児童公園(豊平3の3)

水東町7)   ▽金曜日：桑園児童公園(北7西17)   ▽土曜日：栄町広場(栄町)

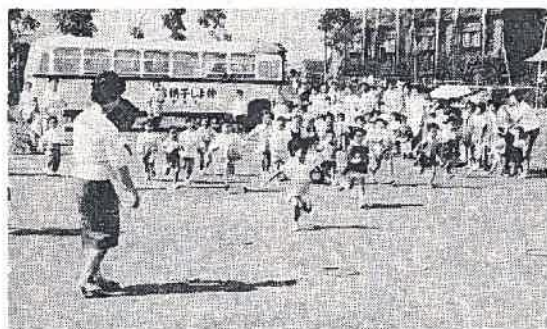


図3-2 広報さっぽろに掲載された昭和36年仲よし子ども館開催の告知記事

### 3.3 市民の関心の高まりと市民の協力によって拡大する活動

昭和36年(1961)10月4日、同年5月上旬から開始した仲よし子ども館の成果を振り返るため、各地区代表の母親たち約80名が集まり、札幌市役所で「仲よし子供館懇談会」が行われた。新聞(9)によると、「仲よし子ども館に参加した子どものしつけがよくなった」といった感謝の声や、「冬季間も続けてほしい」「週二回開設できないものか」「保母さんが四人では足りない、もっとふやしてほしい」といった事業の拡大や整備を希望する声が多かった。その他には、「PTAのよう



な組織、母の会をつくって市に協力したい」といった事業への協力の申し出もあった。

「母の会」の第一号となったのは母親50人で組織された「平岸なかよし子供会」である。同会では月に1度集まり、子どものしつけについての話し合いを行った<sup>(10)</sup>。また、東札幌地区の母の会「きよみず会」では、幼児の集合整列、会場の設営や指導準備など活動の補助を担った<sup>(11)</sup>。増加する参加者に対応し、短い指導時間を有効に活用するためには、母親や地域の人々の協力が欠かせなかった。このような母親たちの自発的な活動は、仲よし子ども館の事業を支える役割のみならず、母親同士や地域の人々を結び付けるとともに、幼児のための地域組織活動を強化させるという役割も果たしていた。この事について原田市長は、「市民の協力を求めるということも子ども館の特徴の一つで、母親や子供たちへ連絡をとったり、開設場所の準備や後始末のやり方を相談したりする連絡場所をそれぞれ自主的に決めていたわけである。このようなやり方とくに団地の住民が持っている個人バラバラな日常生活から、隣人同士が親しみ合う機会をつくるのに大きな役割をも果たした。」<sup>(12)</sup>と述べている。

札幌市は昭和36年度の夏期指導開始以前から、冬期開催を行うことを検討していた<sup>(13)</sup>。「児童遊園地が利用できない冬になって巡回を休んでは意味がない」として、冬期間はお寺の本堂などを利用し年間を通じて巡回を行う計画を立て、会場となる施設探しや具体的な活動内容の検討が進められた。指導会場となる施設を提供するよう地区ごとに協力を求めたが、会場が見つからず10月いっぱい終了することが決まった。夏期指導が終わりに近づくにつれ、「冬期間も聞いてほしい」という母親たちの希望が次第に強くなっていった<sup>(14)</sup>。小塩第二助役は冬期仲よし子ども館の設置条件として、「①会場が家の中で寒くない所、②子ども達が雪道を通うのに危なくない場所で、吹雪などの日は、送り迎えをしてくれる地区の人がいる事、③燃料費、保母さんなどの予算、という三条件」<sup>(15)</sup>が満たされなければ開設が難しいとしている。それに対して母親たちは、会場・燃料費はこちらで用意するので、市には保母さんの派遣をするようお願いした<sup>(16)</sup>。母親たちが主体となって会場探しを行った結果、菊水地区の母親は近隣の浴場を、平岸地区ではリンゴの選果場の使用許可を得て届出た<sup>(17)</sup>。また、琴似地区は夏に境内を会場として開放していた日登寺<sup>(18)</sup>から、本堂を冬の会場として提供するという申し入れがあった<sup>(19)</sup>。こうした市民の協力もあり、市で改めて検討が進められた結果、真駒内（記事掲載当時は場所未定）、日登寺（琴似）、やよい児童会館（菊水南町）、菊水東町集会所（菊水東町）、平岸選果場（平岸）の5カ所で、冬期仲よし子ども館の開催が決定した。（図3-3<sup>(20)</sup>）は広報さっぽろに掲載された



図3-3 仲よし子ども館冬期開催の告知記事

冬期仲よし子ども館開催の告知記事である。これより仲よし子ども館は、夏と冬の2期制となる。このように、札幌市は市民からの要望に応える形で仲よし子ども館の活動の規模を拡大していく。それには、仲よし子ども館に参加する母親や地域住民の協力も大きく寄与していた。

また、昭和38年(1963)には試みとして全開設場所において「母親教室」を開催した。母親教室は、幼児の健全育成のためには家庭における指導が特に重要であるとして、母親の幼児教育に対する理解を深めるために設けられた母親への指導の場である。母親教室では、母親の集団指導並びに個別に育児相談を行った。その結果、母親たちから大きな期待がよせられ、今後の拡充実施が多く望まれた<sup>(21)</sup>。仲よし子ども館は「就学前の児童で自宅等で遊んでいる子供達に対し社会性、集団生活の中において正しい遊び・情操・しつけ等を身につけさせることを目的」<sup>(22)</sup>としてスタートした事業であるが、回を重ねるごとに指導内容の充実化が図られ、指導の対象は幼児だけではなく母親へと広がっていく。

### 3.4 「札幌市仲よし子供館の運営等に関する規則」の制定

初年度の仲よし子ども館は会場数が6カ所、参加幼児数は486名<sup>(23)</sup>であったが、5年目となる昭和40(1965)年度には夏期・冬期合わせて会場数44カ所、参加幼児数は10,164名へと増加する。仲よし子ども館の参加希望幼児数は増加を続け、それにもなつて会場数や巡回数を増やし、指導員の増員を行うなどの対応をした。仲よし子ども館は、初年度より民生部社会課婦人児童係の管轄で事業が行われていたが、「片手間な仕事では間に合わなくなった」<sup>(24)</sup>ため、昭和40年(1965)民生局青少年課に「仲よし子ども館係」を設置した。同係は仲よし子ども館の専属係として、指導内容の調整と統括につとめた。

同年6月には「札幌市仲よし子供館の運営等に関する規則」(図3-4<sup>(25)</sup>) (以下「規則」と表記する)が定められ、事業の目的や指導目標、対象児童や指導員等の運営に関する方針、活動目的などがこの時初めて明確に示されることとなった。第2条では「指導目標」として、「(1)健全な日常習慣を養い、身体の機能の調和的発達を図ること、(2)集団生活に進んで参加する態度と協同、自立の精神の芽生えを養うこと、(3)身の社会生活および事象に対する正しい理解と態度の芽生えを養うこと、(4)言語の使い方を正しく導き、童話、絵本等に対する興味を養うこと、(5)音楽、遊び、絵画、その他の方法により表現に対する興味を養うこと」の5つを定めている。また、第6条では、仲よし子ども館の「参加幼児の保護者に対し、教育及び社会生活に必要な知識の向上に資するため、必要な事項について指導若しくは助言を行うことができる」としており、母親教室の活動根拠を示している。また、第7条は「職員」についての項目であるが、第3項に指導員は保母あるいは幼稚園教諭の有資格者を充当する旨が定められている。

さらに、規則をベースとして運営方針<sup>(26)</sup>が作成された。これには仲よし子ども館の巡回方法および頻度や指導時間、年齢別に分け指導を行うことや、指導場所の面積から算出した参加希望者数の基準や制限方法など、具体的な活動を行う上での方針が明確に示されている。また、母親教室の開設とその講義内容に関すること、「子ども館だより」の作成と配布に関することなども明文化されている。

このように、仲よし子ども館事業は開始から5年目にしてはじめて規則が定められ、以降はそれに基づいて作成された運営方針により統一的な指導と運営を目指した。しかし、規則には仲よし子ども館の開設前に議論された「留意点」の4項にある「仲よし子ども館というものを、社会福祉的立場をとって指導するか、それとも、教育的立場をとるのか」<sup>(27)</sup>については明確化され

ていない。また、カリキュラムや具体的な指導内容も指導員に一任されたままであり、現場の人間が実践で得たものを手掛かりに試行錯誤を繰り返すという従来のやり方が踏襲され続けることとなる。

に資するため、必要な事項については指導若しくは助言を行なうことができる。

- (職員)
- 第7条 子供館に、館長、指導員その他必要な職員を置く。
  - 2 館長は、事務吏員又は技術吏員の中から市長が任命する。
  - 3 指導員は、保母又は幼稚園教諭の資格のある者をもってこれに充てる。
  - 4 子供館に、主任を置くことができる。
  - 5 主任は指導員の中から厚生局長がこれを命ずる。
- (職務)

- 第8条 館長は、下司の命を受けて子供館の事務を掌理し、所属職員を指揮監督する。
- 2 主任は、上司の命を受けて特に命ぜられた事務を掌理し、その事務に従事する職員を指導する。
- 3 指導員及びその他の職員は、上司の命を受けて子供館の事務に従事する。
- 4 館長に事故があるときは、あらかじめ館長の定めた職員がこれを代理する。

(補則)

第9条 この規則に定めるもののほか、必要な事項は民生部長が定める。

附 則  
この規則は、公布の日から施行する。

様式 1

札幌市仲よし子供館参加申込書

ふりがな		申込年月日		昭和 年 月 日	
幼児名	男 女	初めて参加する。	初めて参加する。		
幼生年月日	昭 和 年 月 日	満 歳	今まで参加していた。		
保護者氏名	父 母	年 令	年 令		
住 所	(くわしく書いて下さい)				
職 業	勤務先				
あなただの登録出張所	あなたの希望する公園				
受付番号	住民登録上の住所	黄色組水色組(緑色組)	受 付 簡 所 名		

(B5判)

(加30) 337

127

附 則  
この規則は、昭和42年10月1日から施行する。ただし、札幌市青葉区保原園及び札幌市新生保育園に係る部分については、市長が別に定める日から施行する。

●札幌市仲よし子供館の運営等に関する規則

(昭和40年6月1日)  
(規則第36号)

(目的)  
第1条 この規則は、札幌市仲よし子供館(以下「子供館」という。)の運営等について必要な事項を定めることを目的とする。

(指導目標)  
第2条 子供館は、幼児の健全な育成を図るため、次の各号に掲げる指導目標に留意し、幼児を対象に必要な指導を行なう。

- (1) 健全な日常生活習慣を養い、身体機能の調和的発達を図ること
  - (2) 集団生活に参入して参加する態度と協同、自立の精神の芽生えを養うこと
  - (3) 身辺の社会生活及び事象に対する正しい理解と態度の芽生えを養うこと
  - (4) 言語の使い方を正しく聞き、童話、絵本等に対する興味を養うこと
  - (5) 音楽、遊戯、絵画、その他の方法により表現に対する興味を養うこと
- (対象児)

第3条 子供館に参加できるものは、本市内に居住する満3歳(毎年事業を開始する年の4月1日までに満3歳になった幼児)から小学校就学始期に達するまでの幼児とする。

(指導期間、時間及び場所)

第4条 指導期間を前期及び後期に分け、前期は5月1日から10月31日まで、後期は11月1日から翌年3月31日までとする。ただし、日曜日、国民の祝日及び12月29日から翌年1月3日までは指導を行わない。

2 指導時間は、1日1時間30分とする。

3 指導場所は、前期においては屋外とし、後期においては屋内とする。

4 館長は天候の不順その他やむを得ない事由があると認めるときは、子供館を休止し、又は指導時間を短縮し若しくは指導場所を変更することができる。(申込の受付)

第5条 子供館は参加しようとする幼児(以下「対象幼児」という。)の保護者は、毎年4月1日から4月15日までの期間に、参加申込書(様式1)を提出して、申込まなければならない。ただし、対象幼児の数が著しく多いため子供館の指導に支障をきたすおそれがあるとき、申込を制限することができる。

(保護者に対する指導明言)

第6条 子供館は、参加幼児の保護者に対し、教育及び社会生活に必要な知識の向上

126の4

(加32) 162

図3-4 施行当時の「札幌市仲よし子供館の運営等に関する規則」

専門系の設置、規則制定など事業の整備が進められる一方で、市民から仲よし子ども館事業に対する批判の声が出はじめていた。『仲よし子ども館関係資料④20年史原稿』<sup>(28)</sup>に、昭和40年頃の新聞に仲よし子ども館に対する「批判的な点が掲載されるようになってきた」という記述がある。この新聞紙名等詳細は不明であるが、同資料に批判内容の記述があるので本文ママ以下に引用する。

- ①地域により、参加者がマンモス化し1ヶ所ではどうも収容しきれないばかりか、指導する保母さんも精神的・肉体的にかなり強度の疲労を感じている。
- ②トイレ設備のない会場が多く、また参加者がマンモス化しているため、チョット用を足すというわけにもいかず非常に不便している。
- ③1週間ぎっしりつまったスケジュールでしかも1日に3会場というハードワークでは、保母さんの休養がとれないばかりか、研修する時間もとれない。

特に指導員への負担の大きさを問題視していることがわかる。会場数や参加受入人数の拡大、指導内容の向上を求める市民の声が高まっていく中で、札幌市は市民の要望にできるだけ寄り添い、事業の整備を進めてきた。しかし、時代の変化とともに市民の要求は多様化・高度化し、その対応が困難となっていく。また、札幌市における幼児福祉行政・幼児教育行政に関する問題も表面化していくが、次節ではこれらの問題点を具体的に見ていく。

### 3.5 札幌市幼児福祉行政・幼児教育行政に関する問題の表面化

高度経済成長期における都市集中や、道内石炭産業の衰退による炭鉱離職者の札幌への流入などを背景に、札幌市では人口が急増し、昭和45年（1970）には人口100万人を突破した。さらに札幌市は昭和47年（1972）には政令指定都市となり、区制が施行された。人口の急増やドーナツ化現象による周辺地域の児童・生徒の流動のため、札幌市では子どもの教育設備の不足が問題視されていた。それに対して市では義務教育施設の整備と、幼児教育対策として保育所の増設、仲よし子ども館の事業の充実、私立幼稚園に対する助成処置をとる等の方針を立てた<sup>(29)</sup>。

昭和40年代、仲よし子ども館の運営上において様々な問題が表面化していた。仲よし子ども館の急速な参加希望幼児数の増加に伴い、定員数を上回る地区が出始めていた。それに対して指導員の増員や会場の増設を行い、定員数の枠を広げることで対応していた。しかし、昭和48年（1973）の夏期仲よし子ども館において、事業開始以来はじめて3歳児512名の未就園児を生じさせてしまう<sup>(30)</sup>。もともと保育所や幼稚園に様々な事情で通うことのできない幼児のために開設された仲よし子ども館が、幼児を受け入れることができない事態を招いたことについて批判を受ける。その他にも、母親につきそわれながら指導をうけるのは本当の集団指導になるのか<sup>(31)</sup>という指導内容を疑問視する声もあった。また、仲よし子ども館の性格の不明確さを指摘し、保育所でも幼稚園でもない仲よし子ども館は事業として中途半端で物足りない<sup>(32)</sup>といった批判もあった。

同時期、札幌市の幼児教育行政および幼児保育行政に対する要望も高まっていた。昭和42年（1967）3月に札幌市と手稲町が合併した際に、手稲町立幼稚園をそのまま市立の幼稚園に移行した。これにより札幌市初の公立幼稚園が誕生し、保育料が安く設備の整った公立幼稚園増設の要望が高まり、議会への陳情が相次いだ<sup>(33)</sup>。また、札幌市私立幼稚園PTA連合会からは私立幼稚

園保育料の助成に関する陳情が提出された<sup>(34)</sup>ほか、昭和45年(1970)には、北海道幼児教育連合会事務局長より、保育行政の是正に関する陳情が市議会へ提出された。この保育行政の是正に関する陳情の趣旨は、次のとおりである。仲よし子ども館は必ず母親が付き添っていかなければならず、生活のゆとりのある家庭の児童を対象としたもので福祉的な意味がない。仲よし子ども館の保母は1人当たりの受け持ち人数が多く幼児の名前すら覚えることが困難なので、教育的意味がない。このような中途半端なものに税金を投入していることについて再検討すべきである。さらに、有料である保育所と無料で子供を預けることのできる仲よし子ども館との釣り合い、保育料の負担の軽減を求めるとか、保育所勤務の保母の待遇の改善を求めるとか<sup>(35)</sup>という内容であった。

このように、規則の制定や仲よし子ども館専属係の設置によって事業の整備が進み、活動もまた拡大していくが、事業の大型化を原因として様々な影響が生じ始める。加えて、札幌市の都市化の進行によって、子どもを取り巻く環境や幼児教育に対する市民の意識にも変化が起り、市民の要求は多様化・高度化していく。やがて、仲よし子ども館を含む札幌市の幼児福祉行政・幼児教育行政に対しての問題点の指摘や批判が増加していく。このような事態に、市としても早急に対策をとる必要性に迫られることとなる。

### 3.6 札幌市による仲よし子ども館の分析

前節で示したように札幌市の幼児福祉行政・幼児教育行政についての議論が活発化する中、仲よし子ども館の性格や運営上の特徴、幼稚園や保育所との相違点やカリキュラム編成の問題点などを挙げ、事業の分析を試みている文書が、当館所蔵の「仲よし子ども館」関連資料群の中に散見される。それらの一部を紹介する。

『仲よし子ども館関係資料② 新聞記事 他 昭和35～』<sup>(36)</sup>に含まれている、民生局作成の文書「仲よし子ども館関係資料(45.3.2)」の3項「性格」では、仲よし子ども館は「幼稚園保育所とともに幼児の集団指導の一つの場」であるとし、札幌市の幼児教育行政・幼児福祉行政の中での立ち位置について明確化を試みている。また、4項の「仲よし子ども館の運営内容の特徴」では、幼稚園や保育所と異なる点をあげ、仲よし子ども館の特異性と指導の有効性を強調している。文書の一部を以下に本文ママに引用し紹介する。

[仲よし子ども館関係資料(45.3.2) 民生局]

…前略

#### 3. 性格

仲よし子ども館は幼稚園保育所とともに幼児の集団指導の一つの場であって、幼児が心身ともに健やかな発達を遂げるためには家庭指導と相俟って車の両輪のごとく、集団指導が必要であり、そのため幼児が集団生活を通して社会性を助成し、またあわせて保護者の養育に対する理解を深めるための指導目標と計画を作成し、これに基づいた指導を実施することによりその目的を達成しようとするものであります。

#### 4. 仲よし子ども館の運営内容の特徴

仲よし子ども館が実施する集団指導が幼稚園および保育所と異なる点を要約すれば次のとおりであります。

- 1) 母子一体で行われる集団指導の場である。(毎回母子が一緒に参加し指導を受けている)
- 2) 特製の施設を必要としない、自然と青空の下で行われる野外での集団指導の場である。(前期は公園、広場等で指導、後期のみ屋内)
- 3) すべての対象幼児が無差別、平等に参加することのできる開放的で楽しい指導の場である。(満3才以上就学前の幼児で幼稚園、保育所に在籍する者を除き、希望者は自由に参加できる。)
- 4) 父兄の経済的負担がなく、また出費の負担が少ない経済性のたかい指導の場である。(参加料は無料、運営費は1会場当り年間100万円である)
- 5) 短時間の指導で幼児の心身の負担が軽く指導効果の大きい指導の場である。(前後期とも指導時間は実質1回1時間30分週2回で会場数が多く、幼児を年齢別、組み別にして発育段階に応じたカリキュラムによる指導を実施している)
- 6) 市民の要望に対し、弾力的な運営が可能な集団指導の場である。(公園広場等を利用し、前期は建造物を必要としないので、会場の新設、統廃合等については運営が比較的容易である)

…後略

次に、『仲よし子ども館関係資料③ 広報・議会史 他 昭和35～』<sup>(37)</sup>に綴られている「昭和48年度仲よし子ども館カリキュラムの編成要領(案)」という文書では、仲よし子ども館の指導時間が幼稚園と保育所に比べて極端に短いにも関わらず、幼稚園のカリキュラムを踏襲し作成されている事や、指導員の仲よし子ども館に対する考え方が不統一であり指導内容に曖昧さを生じさせている事の根本的な原因が、仲よし子ども館の理念の不充分さにあると指摘している。これらの問題解決のためには指導員だけではなく青少年対策室や市職員、幼児教育関係者の参画を求めた上で、研究・協議の必要性を述べている。以下に一部を本文ママに引用する。

[昭和48年度仲よし子ども館カリキュラムの編成要領(案)]

…前略

#### (2) カリキュラム内容上の問題点

- ア. 仲よし子ども館の指導内容全般について、幼稚園教育の内容を殆ど全面的に踏襲している傾向が見られ、仲よし子ども館本来の目的と想定される幼児の集団生活訓練についての配慮が希薄である。
- イ. 幼稚園或いは保育所での週6日、のべ24～48時間にわたる指導、保育時間に比し、仲よし子ども館は週2日、僅か3時間の指導時間しかなく、この決定的な差異にもかかわらず、内容的に幼稚園と同様な指導を行っていることは、極めて奇異な現象と言わざるを得ない。この制約をむしろ効果的に生かす仲よし子ども館の独自性をこの際徹底的に検討する必要がある。
- ウ. 仲よし子ども館指導員の全体的な意識統一或いは意見調整が充分果たされておらず、ま

たそれを図るべき機会もなく、さらに指導員全体を人事管理の面とは別に、指導面でスーパバイズする部所が、構造的にも考慮されていない点問題である。

- エ. 従って、仲よし子ども館のあり方、またその方向性については、指導員個人個人によってかなりの見解の相違があり、一方で仲よし子ども館を幼児教育の一環として捉え、現状として不十分ながらも全面的に幼稚園教育の方向を辿ろうとする者があり、他方仲よし子ども館独自のあり方を模索し、幼児の集団性社会性の涵養に意を注ぐ者もある。これらが何等の統一理念がないままに分裂した形で混在し、その中間層として曖昧な意義づけのまま、カリキュラムの消化に大方の時間を費やしている者の存在も否定しえない。
- オ. これらの問題は、指導員研修の過程で、その資質向上を図り意見調整を行うことで或程度の解消策も可能であるが、単なる指導技術の研修では解決しえないものであり、むしろ仲よし子ども館そのものの理念づけが先決である。
- カ. かくして、仲よし子ども館の理論化の不十分、またそれに起因する指導員の考え方の不統一が、カリキュラムの編成に際して多彩な見解、意見を派生させ、指導内容そのものにたえず曖昧な要素を混入させる結果となり、作成されたカリキュラムは各領域の総花的な羅列に終始し、単に細部のみがますます完璧に彫琢される傾向にある。
- キ. このことは、教材教具の多様化、多彩化の傾向と無関係ではなく、教材費、備品費の過大な投入と関連している。
- ク. 現時点においては、仲よし子ども館の特殊性或いは独自性を生かした形での理念設定は困難であり、今後様々な機会を通じ研究協議を重ねる必要があるとしても、当面明年度カリキュラム編成に際しては、その過程において上述の問題点をふまえつつ、その解消策なり新たな可能性を模索する努力は是非とも必要である。
- ケ. 同時にまた、これらの問題解決には、単にその範囲を仲よし子ども館指導員にとどめるのではなく、青対室、区を含めた関係職員、また幼児教育関係者等の参画を求め、討議、研究、協議を重ねる必要があろう。少なくとも明年度カリキュラムの編成に際しては、その作業過程のなかで上記の件を充分配慮することにした。

…後略

このように、前節で取り上げた様々な問題が表面化していった時期を同じくして、市でも仲よし子ども館を取り巻く現状の問題を看破するための分析が行われていたことがわかる。

仲よし子ども館は理念が不十分なまま、つまり社会福祉的立場か教育的立場をとるのかをはっきりさせないまま事業が継続されてきた。第2章で述べたように、仲よし子ども館の発足当時、当時の原田市長は指導面については形式も内容も自由で、それについては指導員の創意工夫によりどのようにでもこなせるという利点を持っていることが仲よし子ども館の特色であることを強調している。初年度はこの特色と指導員の力量とがあいまって、成果を挙げることができた。つまり、位置づけの「あいまいさ」が、現状や市民の要望に応じて、その時々適切な運営が行えるような「柔軟さ」をもたらすことにつながったものと考察される。しかし、事業の拡大や、社会的変化による市民の意識の変化によって、利点であった指導面における形式や内容の自由さは、かえって指導員の意識の統一の困難さへとつながり、仲よし子ども館に対する保護者の認識の分散が生じる原因ともなったと考えられる。

市民からの批判や要求が増加し、札幌市における公私立幼稚園や公私立保育所、仲よし子ども館を含んだ幼児教育行政・幼児保育行政全体の問題点の洗い出しと、その対応策の提示が求められる。また、統一の理念のもとで仲よし子ども館の指導が行えるよう、幼児教育行政・幼児保育行政の中での位置づけと、役割の明確化・差異化を行う必要に迫られた。そこで札幌市は「幼児問題審議会」を設置し、これらの問題解決のため審議を行う。

### 3.7 札幌市幼児問題審議会の発足と答申の提出

昭和48年(1973)6月、札幌市幼児問題審議会条例が制定され、同年8月、幼児教育の専門家や学識経験者などを構成員とした「札幌市幼児問題審議会」を発足した。この審議会には、板垣市長から次の3つの諮問事項が提示された。①札幌市における幼児教育の基本的方向と幼児教育施設の相互関係について、②仲よし子ども館の今後のあり方について、③家庭保育のあり方について。この審議の経過は新聞などで逐次取り上げられ、幼児を持つ家庭の注目を集めた。昭和50年(1975)に中間答申<sup>(38)</sup>の提出を経て、昭和51年(1976)11月17日、約3年2ヵ月にわたる審議を終え、板垣市長へ最終答申<sup>(39)</sup>が提出された。この答申により、札幌市の幼児教育体系における諸問題を整理し、各々の幼児教育施設の相互関係を視野に入れた上での仲よし子ども館の明確な位置づけがなされるとともに、将来の方向性が示された。答申を受けただけに、市及び指導員は区・全協議会等で勉強会を開き、使用していたカリキュラムの見直し作業を行った。

答申には仲よし子ども館の性格及び運営の基本方針を示すものとして、事業の位置付けや指導の目標、内容などの7項目についての結論が示された。仲よし子ども館の性格は「一般の家庭機能では果たしえない集団の場を母と子に提供する性格、すなわち『都市における家庭教育の補完機能』を果たそうとするものである」とし、「特に母と子が共に参加しているところに深い意義と特色がある」としている。この「母と子が共に参加する集団の場」である特色を基盤として、幼児の健全な心身の発達と併せ、社会性、協調性を養うものであるとした。また、将来的には3歳児の指導に重点を置き、今後札幌市の幼児教育施設の整備と相まって漸次質的転換を図るべきであると結論付けた。

さらに、仲よし子ども館は幼稚園の代替的・模倣的な事業ではないと明言し、家庭教育のあり方や内容の補完、あるいは助長する観点から新たな指導の目標を設定し、これに基づく独自の指導内容を考えるべきであるとした。指導目標の設定については、次の3点に留意することとした。一つ目は幼児の自由活発な遊びを中心として、特に健康づくり、体力づくりを積極的に進めるものとする、二つ目は母と子のふれあいを基盤とした集団活動を通じて、親子の愛情、子供同士のつながりを深め、あわせて自主自立の精神の発展を図るものとする、三つ目は子どもを介して親同士の交流を深め、子どものための適切な環境づくりへの機運を高めるものとする。

昭和53年(1978)に仲よし子ども館の指導員と関係職員や幼児教育関係者で組織された「仲よし子ども館専門者会議」を設置する。審議会の答申で示された趣旨に基づいて、仲よし子ども館の運用レベルでの具体的な目標や指導内容、指導方法について研究協議を行い、現状にどのように取り入れていくかの議論を行った。翌年1月30日には「札幌市仲よし子ども館の指導内容、方法等について」<sup>(40)</sup>という報告書を提出する。以降はこの報告書に基づき、新たな仲よし子ども館のカリキュラムを作成するとともに、母親参加の拡大や自由保育形式の導入などの指導内容の改変が行われた。改変や新たに導入された活動の具体例は、お母さん学習会の開催や家庭教育通信(図3-5



(41) の発行等がある。これは母親参加のあり方について特に母親の学習の場が大切であるという考えに基づいたものである。また、昭和54年(1979)には、お母さん方に先生の役をしてもらう「お母さん先生」を導入した。

### 3.8 昭和36-54年における仲よし子ども館の役割

第3章では、事業の2年目となる昭和36年(1961)から、審議会の発足と答申の提出を経て事業の整備が進展する昭和54年(1979)頃までを中心とした、仲よし子ども館事業の活動を見てきた。昭和36年度には専用の設備と専任保母を配置し、会場数の増設や冬期仲よし子ども館の開催も行われ、2年目にして仲よし子ども館事業は大きく発展する。その後も市民の要望に応じて会場数や受け入れ幼児数を増加するなど、事業は拡大していく。また、事業の発展には母親や地域の人々の貢献も大きかった。昭和40年(1965)には規則の制定や専属係の設置など、制度や組織の整備も行われた。しかし、事業

の規模が拡大するにつれて未就園児を生ずるなどの問題が顕著となる。また、昭和30年から40年代における札幌市の都市化の進行は、子どもを取り巻く環境の変化や幼児教育に対する市民の意識向上やニーズの多様化を生じさせた。これらを背景に、市民の仲よし子ども館へ対する要求も多様化・高度化した。また同時期には仲よし子ども館だけにとどまらず、札幌市における幼児教育行政・幼児福祉行政全体の問題が浮き彫りとなっていく。

仲よし子ども館は、社会福祉的立場か教育的立場をとるのか、という位置づけを明確にしないまま事業が開始された。カリキュラム編成及び指導内容・方法の大まかな枠組みは幼稚園や保育所それぞれに準拠し、保母及び幼稚園教諭の有資格者である指導員等の、現場の者が実践の中で試行錯誤を繰り返しながら構築してきた。第3章第6節でも指摘したが、このような位置づけの「あいまいさ」によって、学校教育法による幼稚園でも児童福祉法による保育所でもない、現状や市民の要望に応じて柔軟かつ適切な運営を行うことのできる札幌市独自事業である「仲よし子ども館」が構築され、「就学前幼児の集団指導の場」として市民に受け入れられてきたのだと考えられる。仲よし子ども館は幼稚園にも保育所にも属さない、いわばその「はざま」に位置する機関であったと言えるだろう。仲よし子ども館事業の対象者は、様々な事情から幼稚園や保育所いずれにも属することのできなかつた「はざま」にいる市民に向けたものであり、その「受け皿」としての役割を担っていたと筆者は考える。

しかしこの章で述べたように、事業が発展し活動規模の拡大が著しくなっていく過程で、仲よし子ども館は市民から「受け皿」以上の役割を期待されるようになる。やがて幼稚園や保育所と並ぶ、就学前幼児の集団指導を行う幼児教育行政機関として市民に認識されるに至る。このような市民の認識の変化が、仲よし子ども館事業の初期には利点とされていた「あいまいさ」への評価が批判に転じた要因となったのではないかと考えられる。



図3-5 昭和55年発行『札幌市仲よし子ども館家庭教育通信ながよし 第1号』

札幌市は、仲よし子ども館のあり方の明確化や市の幼児教育行政・幼児福祉行政における問題点の抜本的な解決を試みるため、審議会を設置する。審議会の提出した答申によって、札幌市における幼児教育の基本的方向と幼児教育施設の相互関連、及び仲よし子ども館のあり方についての基本的な考えが示された。答申の提出後は、幼稚園や保育所いずれにも属することのできなかつた「はざま」にいる市民の「受け皿」としての役割は後退し、一般の家庭教育では果たし得ない集団の場を母と子に提供し、家庭教育の補完機能を果たすという教育的役割<sup>(4)</sup>を担うこととなる。審議会の提出した答申は、仲よし子ども館が「はざま」の事業から抜け出し、札幌市の幼児教育行政を担う一機関として新たなスタートを切る転換点となったと言えるだろう。その後は、審議会や専門員会議によって提出された答申や報告書を基軸に、「家庭教育の補完」「母と子の集団指導」という幼稚園や保育所とは異なる点が強調された、独自のカリキュラムや指導内容のもと事業が継続される。

(注)

- (1) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p13)より引用。
- (2) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p13)によると、昭和36年の仲よし子ども館の巡回が始まる前である4月19日に、仲よし子ども館参加幼児の母親代表20名を集め、懇談会が開かれた。子どもの生活態度の変化などの前年度の指導の成果や、今後の要望等について意見の交換が行われたとある。
- (3) 『昭和36年 札幌市事務概況報告書』札幌市特定重要公文書、簿冊整理番号2013-0518 「仲よし子供館(移動幼稚園)ー口、設備」に記載。
- (4) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p13)
- (5) 「保母さんの採用登録試験」『広報さっぽろ 11月号』(札幌市、1963、p18)
- (6) 「充実した仲よし子供館 八日から各地を巡回」『広報さっぽろ 5月号』(札幌市、1961、p13)
- (7) 「仲よし子供館 今月いっぱい休館」『毎日新聞』昭和36年10月24日の記事中に「会場も最初の十カ所から七月には十五カ所にふえ」とある
- (8) 『昭和36年 札幌市事務概況報告書』札幌市特定重要公文書、簿冊整理番号2013-0518 「仲よし子供館(移動幼稚園)ー二、開催場所」に記載。
- (9) 「“冬も続けてほしい” なかよし子供館懇談会」『北海道新聞』昭和36年10月5日
- (10) 「“冬の間も開設して”仲よし子供館に期待の声」『北海道新聞』昭和36年11月3日。記事によると、仲よし子ども館を通じて知り合った母親たちがPTAを組織するところが出はじめ、その第一号が「平岸なかよし子供館」の母親50人の組織である。また、美園地区でも母親40人が集まってPTAを組織し、毎月1回集まり仲よし子供館の保母さんたちを招いて話を聞く、とある。その他の地区でも冬期間中に子供のしつけが途切れては困るためPTAをつくる動きが高まっている、とあり当時の市民の幼児教育に対する関心の高さがうかがえる。
- (11) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p18)
- (12) 原田興作『私の五十年 札幌と聖火』(時事新書、1976、p84)
- (13) 「移動幼稚園、十ヶ所に 五月からことしは年間通し巡回」『北海道新聞』昭和36年1月17日。記事には昭和36年度より仲よし子ども館の冬期巡回を行う計画と、会場として使用する施設の提供を地区ごとに求めたい、という意向を示している。
- (14) 「仲よし子供館 今月いっぱい休館」『毎日新聞』昭和36年10月24日。記事によると、夏期のみで今年度の指導が終了するのを知った母親たちから、札幌市に「会場が見つかったら冬期も開催してほしい」という声が集まっていた。このような会場探しに懸命な母親たちの姿を見て、札幌市は冬期開催が可能であるか調査・検討を進めた。
- (15) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p15-16)
- (16) 前掲書(p16)
- (17) 「仲よし子供館 今月いっぱい休館」『毎日新聞』昭和36年10月24日
- (18) 昭和36年7月より増設された会場の1つである。

- 
- (19) 「仲よし子供館 今月いっぱい休館」『毎日新聞』昭和36年10月24日
  - (20) 「仲よし子供館 冬期も開催」『広報さっぽろ 12月号』(札幌市、1961、p12)
  - (21) 『昭和39年 札幌市事務概況報告書』札幌市特定重要公文書、簿冊整理番号2013-0522 「仲よし子供館の運営」に記載。
  - (22) 『昭和36年 札幌市事務概況報告書』札幌市特定重要公文書、簿冊整理番号2013-0518 「仲よし子供館(移動幼稚園)」に記載。
  - (23) 初年度は夏期指導のみであった。
  - (24) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p22)より引用。
  - (25) 札幌市公文書館所蔵資料『仲よし子ども館関係資料③ 広報・議会史 他 昭和35～』内に綴られていた複製資料を掲載。施行当時の規則である。
  - (26) 「昭和40年仲よし子供館の運営方針について」は『仲よし子ども館指導資料No.2 なかよしこどもかん指導の手引き 昭和54年度版』に参考資料として掲載されている。
  - (27) 第2章第3節を参照。
  - (28) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p23-24)
  - (29) 札幌市議会『第十二期 札幌市市議会小史』(札幌市、1971、p426-441)
  - (30) 『仲よし子ども館関係資料① 答申・報告書・陳情 他 昭和49～』内文書「昭和49年度仲よし子ども館の開設に伴う問題点」に、「昭和48年度、前期募集の際、20,376人の参加申込があったが、予算上15班の規模で17,500人の収容枠しかなく2,800人の3才児が収容超過となった。同時に、各区各地域から、新規開設希望が殺到したため、臨時に2班を増設し、また臨時職員を採用して吸収策を講じた。その結果、19,864人を収容したが、なお512名の3才児をカットせざるをえなかった。」という記述がある。
  - (31) 「ありがたいけど物足りぬ」『北海道新聞』昭和46年6月7日
  - (32) 前掲 同紙記事。
  - (33) 札幌市議会『第十二期 札幌市市議会小史』(札幌市、1971、p426-441)
  - (34) 札幌市議会『第十三期 札幌市市議会小史』(札幌市、1975、p183-189)
  - (35) 『仲よし子ども館関係資料④ 20年史原稿』(p34-35)
  - (36) 『仲よし子ども館関係資料② 新聞記事 他 昭和35～』内文書、「仲よし子ども館関係資料(45.3.2)民生局」より。
  - (37) 『仲よし子ども館関係資料③ 広報・議会史 他 昭和35～』内文書、「昭和48年度仲よし子ども館カリキュラムの編成要領(案)」より。
  - (38) 札幌市幼児問題審議会『札幌市における幼児教育等のあり方について 中間答申』(1975)
  - (39) 札幌市幼児問題審議会『札幌市における幼児教育等のあり方について 答申』(1976)
  - (40) 札幌市仲よし子ども館専門家会議『札幌市仲よし子ども館の指導内容、方法等について報告書』(1979)
  - (41) 札幌市市民局青少年婦人部『幼児の家庭教育のために なかよし 昭和52年度』(1977)
  - (42) 札幌市企画部『札幌姿勢概要 昭和53年版』(札幌市、1978、267頁)「X教育・文化-3.社会教育-[4]青少年児童教育-(5)仲よし子供館」参考。

おわりに

第1章では、明治時代からの児童福祉政策を簡単に概観した後、終戦後の子どもの置かれた状況を考察した。札幌市の児童施策は、日本国憲法の制定、児童福祉法の制定をへて、幼保二元論による児童福祉・児童教育行政の枠組みで進められたが、その中で保育所や幼稚園への現実的な必要性や安心感・信頼度といった市民要望が保育所や幼稚園の設置増・収容人数増を上回ったために入所難の問題がクローズアップされてきた。その活動の例として不良化対策の「児童愛護班」の活動、住民等で作った児童公園の役割、そしてその児童公園で子供たちの相手をする指導員制度を示して、幼稚園・保育所とは違う「第三の方向」の取組を紹介した。

第2章では、昭和35年(1960)から始まった仲よし子ども館の活動状況を詳述した。この仲よし子ども館は、当時の市長が発案したと言われている。しかし早急に実施されたため、カリキュラムは保母役となった指導員に任せられた。従って試行的に行った活動と評価した。子どもへの成果として「集団生活にとけこみ」、「運動機能や音楽等を理解する社会性」を身に付けることが出来るようになったことをあげている。また仲よし子ども館が実施されたのは、市内の6ヶ所であったが、その地域の特性をあらわそうと試みた。

第3章では、常設化した仲よし子ども館であったが、制度に則ったものではなく、確りとしたカリキュラムによる活動ではなかったがしばらく続けられた。そのためカリキュラムや指導内容・方法は大きな枠組みを幼稚園や保育所にあわせ、指導員が現場で実践を試行錯誤的に繰り返すなかでかたちづくられた。仲よし子ども館は、幼稚園と保育所の「はざま」の存在であったが、その「はざま」にいる「あいまいさ」は、時々の指導に関する研究や実践の繰り返しの中で様々な市民の「受け皿」という役割を果たすことができたということである。しかし活動規模の拡大や意識の変化は、それ以上の役割を求められるようになり、行政上の位置づけが求められるようになった。そのため札幌市幼児問題審議会を設置し、そこで「母と子が共々参加する集団指導の場」という仲よし子ども館像が答申され、その実現のために専門者会議から報告書が提出され、もう一つの幼児教育事業として新たなスタートを切った。幼稚園や保育所の代替的・模倣的なものではなく、別の幼児教育機関として、都市における家庭教育の補完機能を果たす教育的役割を担うことになった。

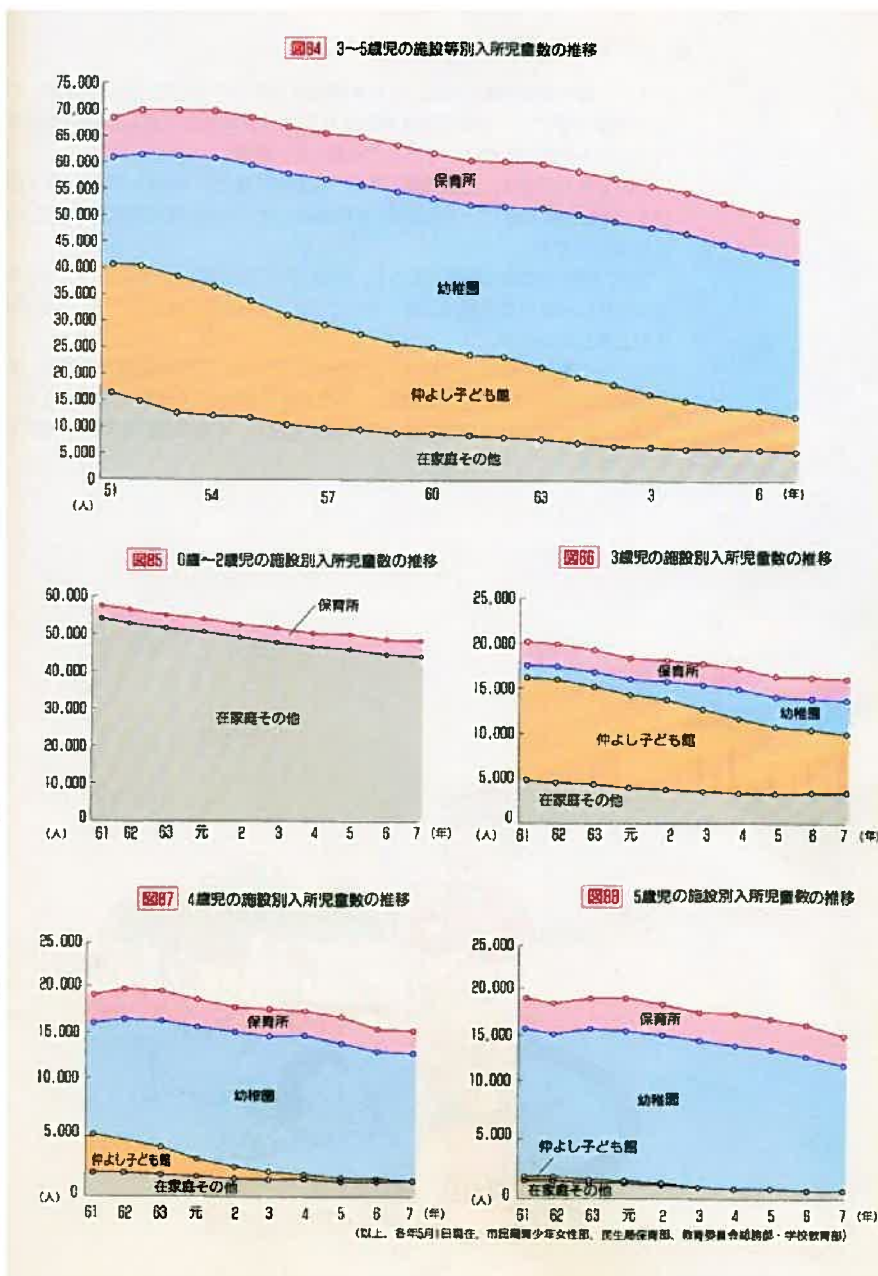
最後に、第3章で登場した第三の幼児教育機関として位置づけられた仲よし子ども館は、家庭教育の補完機能を果たすことになった。そのため母親教育の一環とも位置づけられ、幼児中心から母子同時参加型へと変化していった。しかし昭和53年(1978)をピークに仲よし子ども館の参加人数は減少し、一時3歳児のみを対象としようとしたが、住民の反対で実現しなかった。

さらに出生率の低下による少子化・幼児の減少は幼稚園の2年保育の定着、女性の社会進出による子育てと仕事の両立の困難さ、子育てへの心理的・身体的・経費的負担感など、課題は大きく展開していった。そのため国の「エンゼルプラン」をうけ、平成8年(1996)に「札幌市子育て支援計画(子育て支援都市“さっぽろ”の実現をめざして)」を策定した(『第十九期 札幌市議会小史』)。そして仲よし子ども館は、平成9年(1997)4月から「地域子育て支援事業」として再スタートした。地域子育て支援事業では、子育てサークルの育成・支援、気軽に集える場の提供、子育てに関する相談指導、子育てに関する学習機会・情報の提供、地域の親子のふれあい交流、子育てボランティアの育成などをおこなった(『札幌市児童家庭部事業概要 平成10年版』)。これらは、仲よし子ども館の活動と較べると子どもを集団で遊ばせるということを中心としていた事業が

ら家庭での子育てを支援するためにという文字通りの事業への転化を示している。

仲よし子ども館の展示を作成してみて、短絡的だが次のようなことが気にかかった。図1は、『札幌市子育て支援計画（子育て支援都市“さっぽろ”の実現をめざして）』の仲よし子ども館の項に掲載されているグラフである。平成7年（1995）までのものであるが、幼稚園・保育所・仲よし子ども館の利用者の積み上げグラフである。全体が減少傾向にあるのがよく分かる。幼稚園は定数がそれほど増えていないのか人数がさほど変化していない。保育所は仲よし子ども館の減少分を引き受ける形で増加しているように見える。仲よし子ども館の参加児童数の減少が大きい。「在家庭その他」が最初急激に減少してい

図1 参加児童の推移『子育て支援計画』より



る。これは第3章で見たとおり、市民からの要望の中でカリキュラム・組織などが整備されてきたことの成果ととれる。しかし昭和60年（1985）頃以降のグラフから読み取れることは、全体の減少に対し「在家庭その他」の減少が小さく見える。この層に手をさしのべたのが仲よし子ども館であり、最初その成果は如実に出ているが、途中から頭打ちとなっていると解釈できる。何かのきっかけがあれば仲よし子ども館のような事業に参加する人びとは参加したろうと推察できる。しかしそれ以外の人びとにとっては関心事にはならなかったという評価が可能になってしまう。この状況から20年以上を経過したが、最近では以前以上に幼児の虐待や虐待死が多く報道されている。その問題に通底していると感じるのは筆者だけだろうか。

本稿第1章は谷中章浩、第2章は中根有理、第3章は佐藤真名、はじめにとおわりには榎本洋介が担当した。