

■ 学位論文要旨 (修士)

待機児童問題の解消に向けての保育所の一考察

—保育士の労働環境に着目して—

仁 科 愛 里*

人口減少・高齢化という人口構造が急激に変化している日本社会の担い手として女性の活躍に期待が高まっている。しかし日本における年齢階級別女性労働力率は先進国の中でも唯一M字型カーブを描いており、女性の社会進出が遅れていると言わざるを得ない。その要因の一つに、子育ての役割は個人や家族に帰せられるのではなく、社会全体が担うという意識の欠如と体制の遅れが指摘されている。事実、日本においても女性の就労意欲が高いという調査結果があるにも関わらず、就労を拒む大きな要因に保育の整備の遅れがあることは衆目の認めるところである。2013（平成25）年4月1日時点の保育所入所待機児童数は22,741人でこの数値は年々減少傾向にあるといわれるものの、厚生労働省によると潜在的待機児童数は約85万人と推計されており、待機児童の解消にはほど遠いのが現状である。政府及び自治体も保育所の増設に努めているが、増設できない要因のひとつに保育士不足の問題がある。

保育の量的拡大に伴って必要とされる保育士数は、2017（平成29）年度末で約6.9万人不足と推計されており保育士の増員が不可欠となる。しかし厚生労働省によると2011（平成23）年に保育士養成施設を卒業した者のうち保育所に就職した割合は51.2%と約半分しかおらず、また保育士になったものの早期退職するケースも少なくない。保育所に就職しないあるいは保育士として就業が継続しない理由のひとつに保育士の給与の低さや、勤務時間等保育士の労働環境の問題があげられる。

* 京都女子大学大学院 現代社会研究科
公共圏創成専攻
地域コミュニティ研究領域
2014年度博士前期課程修了

そこで本論文では待機児童解消は日本社会の喫緊の課題であるという視点に立って、この待機児童問題を保育の質、とりわけ保育士の労働環境に焦点を当て、検討することを目的としている。

I章では、待機児童解消に向けた保育所問題を考察するにあたり、待機児童が生まれる前史を紐解いた。安倍内閣は待機児童解消を国の重要課題として待機児童解消加速化プランを掲げ、待機児童の解消を目指しているが、待機児童という言葉が使われるようになったのは近年のことである。しかし言葉はなかったが、以前から保育所に入所できない児童がいなかったわけではない。戦後まもなくは戦災孤児や生活困窮家庭の子どもなど、保育所に入所できる子どもはきわめて限定的であり、母親の就労以外に特別な理由が付加されている子どもだけが保育所に入所できたのである。またこの当時子育ての担い手は、家族、とりわけ女性とみなされており、政府が家庭教育の重要性を主張する姿勢を崩さず、保育所の増設が抑制されていたことで、保育需要が保育の供給量を上回り、待機児童の増加を導く一因となったことを明らかにした。

II章では待機児童の誕生から現在までの少子化・次世代育成支援対策の変遷を追うとともに、女性の就労の実態や子育ての変貌を述べ、少子化にも関わらず待機児童が減少しない、という一見矛盾した社会現象の背景には子育ての変貌と女性のライフコースの変化が大きく影響していることを明らかにした。そして深刻な少子化問題、解消しない待機児童

問題を抱える状況から、2000年以降の少子化対策では子育てを社会で担う体制へ切り替えようとする姿勢が強調されるようになっていった一連の流れを論じた。

III章では、待機児童の概念を明確にしたうえで、現在の待機児童の実態と保育所の設置状況等について述べた。待機児童の概念はこれまで何度も変更されており、待機児童ゼロを掲げる自治体も待機児童のカウント方法が異なるため、具体的な事例を取り上げることで、実質待機児童ゼロとは言い切れない実態が浮かび上がった。また待機児童が解消されない理由として、保育所不足、自治体レベルで待機児童をゼロにしても、潜在的待機児童をもつ保護者が新たに入所申請をするため、結局はたちごっこになってしまうこと、そして保育士不足の3点を指摘した。このような理由から、現行の待機児童数に基づく待機児童の解消案では待機児童の解消は望めないことがわかった。

IV章では、保育の質とはなにかについて言及した。なぜならば前章で待機児童が解消しない理由の1点目にあげた保育所不足の背景には、2000（平成12）年から民間企業も保育事業へ参入し保育所の設置が可能になったが、企業が運営する保育所は質が悪いという懸念から企業が保育所を設置することを拒む自治体が存在することや、保育士の労働環境は保育の質を規定する要因となっており、保育士不足の問題を考えるためには「保育の質」について言及する必要があるからである。これまでの保育の質の研究を概観することで、保

育士の労働環境における保育の質を規定する要素として、賃金、労働時間、保育士の運営参加、昇格のしくみの重要性を明らかにした。

V章では、前章で導きだした労働環境の質を構成する要素を中心に、保育士の労働環境の実態を報告した。本研究の調査項目として保育の質の研究では保育の質の要素としては提起されていなかった保育士の正規・非正規の割合、男性保育士の存在も保育の質に大きく影響すると考え取り入れた。また東京都保育士実態調査報告書（2014）の結果、現職員の職場への希望改善点として賃金がトップに挙がっているにもかかわらず、元保育士の最も多い退職理由が妊娠・出産であることを指摘した。

VI章では、保育の質の研究から導いた、保育士の労働環境の質を規定する要因である、賃金、労働時間、保育士の運営参加、昇格のしくみと、実態調査の結果から労働環境の質として影響すると考えられる、保育士の正規・非正規の割合、男性保育士、育児休暇制度の以上7項目を、インタビューの項目に設定して調査を行った。

総括として、インタビュー調査の結果から、第1に保育士の処遇改善に加えて、保育所運営における制度設計に欠陥があること、第2に保育士の配置基準を上げる必要があること、第3に保育士の運営参加については、トップダウンの意思形成から、民主的な意思形成へと変えることが保育士の専門性を向上する一因につながる場合も考えられること、第4に実力に伴った人事考課制度を導入することに

よって、保育士の長期的な就労を促す可能性を秘めていること、第5に職員全体に占める正規職員の割合に一定の水準を設ける必要性があること、第6に男性の保育士を雇用する場合は1園に2名以上配置することが好ましい傾向があることがわかった。そしてなによりも保育現場では伝統的な家族観にたつて、子育てはもっぱら母親・家族と認識している保育士が少なくないということが明らかとなった。保育所は主として子育てを担う家族を支援する役割、そして日本社会におけるワークライフバランスを支える役割を果たしている。しかし、保育現場ではワークライフバランスについての認識が定着しているとは言いがたく、保育士が結婚・出産で退職する傾向にある背景には、保育士自身が伝統的な家族観を強くもっていることが考えられる。かつて日本全体も子育ては個人の役割として家族の中に閉じ込められてきたが、現在は社会全体で子育てを担う構造へ変化しようとしている。保育所はそのダイバーシティの推進を支える土台であり、保育士そして保育業界全体が働く保護者に寄り添い、仕事と子育てを両立する社会を支援しなければならない。にもかかわらず、保育現場では伝統的な家族観にたつて保育を行っている現状を考慮すると、保育業界全体の意識改革こそが保育士の労働環境を改善する、そして待機児童解消に向けての喫緊の課題といえるだろう。