

## 報告③ 市場原理の導入と保育の質

小尾晴美

(名寄市立大学保健福祉学部社会保育学科)

現在、国や自治体は、慢性的な待機児童問題の解消のため、保育サービスの供給増に取り組んでいるが、深刻な保育士不足のため、保育所の増設が困難な状況である。保育士不足の要因の一つとして、離職率の高さが指摘されており、その関連として、保育士の処遇の問題が認識されつつある。本報告では、現在日本の保育供給体制の変化により、従来の保育の主要な担い手であった認可保育所の現場にどのような変化が起きているのかを、保育士の労働条件という観点から検討した。

保育士の離職率は、97年から基本的に8-9%で推移しており、特に、私立保育所では10%を超える形で離職率が高い傾向にある。離職の背景を考える一つの手がかりとして、東京都が2013年に実施した「東京都保育士実態調査」をみると、保育士の退職意向理由の上位3位は、「給料が安い」「仕事量が多い」「労働時間が長い」であった。特に、「給料が安い」という項目を退職意向の保育士の65.1%が選択しており、近年運営主体として認められた株式会社や、新しい施設形態として導入された認証保育所で、「給与・賞与等の改善」との回答が70%を超えている。実際、保育士（民間）の所定内給与は、2000年から漸次下がっている。

こういった問題の背景には、1990年代後半以降に進められてきた保育制度の再編がある。これは、保育実施の公的責任を縮小する方向での保育供給主体の多元化であり、以下の3つの方法で実施されてきた。①1990年代後半以降の公立保育所の民営化、②2000年代以降の参入規制の緩和による株式会社やNPO等の保育事業への参入、③認可保育所に求められる最低基準のハードルを下げ、利用者との直接契約と設置者の保育料設定を認める施設形態（認定子ども園、東京都の認証保育所、家庭的保育事業等）の導入、である。

これらの動きに伴って、公的保育の主たる担い手であった公立保育所の量的割合は低下し、保育の担い手の就業の場も変化していった。公立保育所の保育士数は、それまで私立認可保育所の保育士数を常に上回っていたが、2000年をピークに逆転している。施設数も、それまで公立が私立を上回っていたが、2007年を境に私立保育所が上回り、その差が広がり続けている。90年代半ば以降、国勢調査で自らの職業を保育士（保母）とする人数と、児童福祉法に基づく福祉施設を対象とする「福祉施設等調査」での保育士（保母）数との差は拡大し続けており<sup>1</sup>、従来の公的保育制度に乗らない、有償ボランティアなどの保育の担い手や、認可保育所以外の施設形態で保育に従事する保育士が増加した。また、一連の保育制度改革は、保育従事者の非正規雇用化をもたらした。ベネッセ次世代研究所（2012）によれば、各保育所の全保育士数に占める非正規保育士の割合は公立保育所では、54.2%、私立認可保育所が40.2%となっている<sup>2</sup>。

欧米で蓄積された諸研究により、ただ保育の供給が量的に保障されればよいというだけではなく、乳幼児の発達と親の子育てを支援するという質的な保障の必要性が認識されつつある。そして、そのためには、保育士の専門的な知識・技能習得の機会と安定した雇用環境が不可欠であるという<sup>3</sup>。これらを保障する保育所の人事・労務管理制度と、それを担保する政策的バックアップはどのようにあるべきかということに資する実証的な研究が必要である。今後政府の対応策が適切かどうかを評価するためには、さらに、賃金水準と労働時間という観点を入れた研究が課題として残されている。

<sup>1</sup> 萩原久美子「「公的」セクターと女性一ローカルなケア供給体制の変動への接近、福島県北の保育政策（1950年代～2000年代）を事例に―」『日本労働社会学会年報第22号』、2011年、48頁。

<sup>2</sup> ベネッセ次世代研究所編『第1回幼児教育・保育についての基本調査報告書（幼稚園編・保育園編）』株式会社ベネッセコーポレーション、2012年、35頁。

<sup>3</sup> OECD(2006) Starting Strong II: Early Childhood Education and Care, OECD Publishing,p158