

## 第2章 「保育補助」パート保育士に依拠した職場集団—東京都内公立・私立認可保育所の事例分析—

序章でも指摘したように、近年の保育施設は複雑化した勤務シフトや非正規雇用化に伴う正規/非正規間の職務分担のあり方によって情報共有の障害が起り、職員間の連携に支障をきたすということが明らかになっている。第1章では、あえて非正規保育士を考察の対象から外して事例を検討した。しかし、非正規保育士という、勤務時間や労働条件の異なる保育士が共に働く場合、職場集団のあり方にはどのような影響があるのだろうか。第1章での考察を参考にしながら、第2章以降では非正規保育士も含めた職務分担と、職場集団のあり方を分析していくことにする。

第2章では、東京都の私立認可保育所、公立保育所の諸事例をもとにして、保育所における非正規保育士がどのような職務を担当しているかを調べ、非正規保育士を含めた職場集団の特徴を見出したい。序章で紹介した東京都C区の実例によれば、非正規保育士の比率は相対的に小さく、また、短時間勤務のものが多くを占めていた。また、職員数についても国の設定する基準に対して多くの人員保障が行われていた。このような特徴は、東京の認可保育所、特に公立保育所には、広く共通している。序章で述べたように、公立保育所に配置されている保育士のなかで、正規保育士の割合が大きいことから、公立保育所の業務は正規保育士中心で担われているのではないかと考えられる。しかし、量的な非正規保育士の拡大が一部にとどまっているとしても、職場における非正規保育士の役割の重要度が低いとは限らない。そのため、以下では、非正規保育士の私立・公立保育所における職場での位置づけを、職務範囲、拘束性、責任、技能習得の4つの分析視点から評価し、非正規保育士も含めた職場集団のありようについて検討する。

以上の課題について明らかにするために、まず第1節では、私立Y保育園の実例をもとに、非正規保育士の職務範囲、職場における位置づけ、ならびに非正規保育士を含めた職場集団の特徴について明らかにする。第2節では、東京都A区、練馬区、C区の公立保育園の実例を中心に、それぞれの人員配置などの概況を紹介したのちに、同じく非正規保育士の職務範囲、職場における位置づけ、ならびに非正規保育士を含めた職場集団の特徴について明らかにする。最後に、本章で検討してきた諸事例を総括する。

### 1 東京都私立Y保育園の非正規保育士の職務範囲と職場集団における位置づけ

第1章に引き続き、本章第1節におけるデータは、東京都D区のY保育園における参与観察、ヒアリング、アンケート調査の結果に依っている。本節に関連するアンケート回答者の属性を表2-1に示しておく。表2-1には、第1章の表1-1のデータに、非正規保育士8名分のデータが追加されている。

性別	女性22名 男性1名
年代	20代前半2名 20代後半2名 30代前半4名 30代後半2名 40代前半1名 40代後半5名 50代前半2名 55歳以上5名
雇用形態	正規15名 非正規8名
学歴	大卒5名 短大卒7名 専門学校卒10名 高卒1名
経験年数	1-3年3名 4-10年4名 11-17年7名 18-25年2名 25-29年4名 30年以上2名 NA1名
平均経験年数	15.5年
勤続年数	1-3年4名 4-10年8名 11-17年7名 18-25年1名 26-29年 1名 30年以上1名 NA1名
転勤経験	あり11名 なし11名 NA1名
結婚	既婚15名 未婚8名
注1: 転勤経験は退職後の異動(公立から私立、私立から私立、幼稚園からの異動)も含む。	
注2: NAは無回答を示している。	
(出所)筆者作成。	

(1) 非正規保育士の基本属性と労働条件

①非正規保育士の基本属性

表 2-2 から表 2-5 は、アンケート回答者の属性を雇用形態別にまとめたものである。表 2-2 は、Y 保育園の非正規保育士の年齢構成を示している。正規雇用の保育士はどの年代にも偏ることなく分布しているが、非正規保育士は一人をのぞいて全員が 45 歳以上であることがわかる。

表2-2 Y保育園保育士の年齢 単位(人)		表2-4 Y保育園保育士の婚姻関係の有無 単位(人)			
	正規保育士	非正規保育士	正規保育士	非正規保育士	
20歳～25歳未満	2	0	既婚	7	8
25歳～29歳未満	2	0	独身	8	0
30歳～34歳未満	3	1	計	15	8
35歳～39歳未満	2	0	(出所)筆者作成。		
40歳～44歳未満	1	0	表2-5 Y保育園保育士の通算経験年数 単位(人)		
45歳～49歳未満	2	3		正規保育士	非正規保育士
50歳～54歳未満	1	1	1年～3年未満	2	1
55歳以上	2	3	3年～10年未満	4	0
計	15	8	10年～17年未満	4	3
(出所)筆者作成。			17年～25年未満	2	0
表2-3 Y保育園保育士の勤続年数 単位(人)			25年～30年未満	2	3
	正規保育士	非正規保育士	30年～40年未満	1	0
1年～3年未満	3	1	無回答	0	1
3年～10年未満	6	2	計	15	8
10年～17年未満	3	4	注1: 保育士として働いた通算期間を示しており、勤務先の変更があった場合も含めている。		
17年～25年未満	1	0	注2: 平均経験年数は15.5年、正規の平均経験年数は14.9年、非正規の平均経験年数は16.9年である		
25年～30年未満	1	0	(出所)筆者作成。		
30年～40年未満	1	0			
無回答	0	1			
計	15	8			
(出所)筆者作成。					

また、表 2-4 によると、正規雇用の保育士のうち既婚者は半分であるが、非正規保育士は全員が結婚している。表 2-3 は Y 保育園での勤続年数を、表 2-5 は、他の施設等での経験も含めた通算経験年数を示している。非正規保育士の多くは、勤続 3 年以上であり、経

験年数も10年以上が3名、25年以上が3名であることから、比較的現場経験を積んだベテラン保育士であることがわかる。ただし、非正規保育士は1年やそれより短い期間での人員の入れ替わりが見られる。筆者が調査を行っていた2009年から2010年の間にも、7人（2009年度末に5名、2010年度途中には2名）の退職者があり、その都度新しい非正規保育士が採用された。

表2-6は、アンケートに回答があった非正規保育士（7名分、1名は無回答）の経歴についてまとめたものである。これをみると、7名のうち4名（サンプル番号1番、2番、3番、7番）は以前、他の保育園ないし幼稚園で正規雇用として勤務した経験を持ち、結婚を機にいったんは退職したのちに、再び非正規保育士として勤務していることがわかる。また5番も、2009年度は正規保育士としてY保育園で勤務していたが、育児のため2010年度には非正規保育士に切り替えている。以上のことから、特徴を確認すると、Y保育園に勤務する非正規保育士の多くは夫婦を核にした世帯を形成しており、年齢構成は、ライフサイクルのなかでは子育て中、ないしは子育てが終わったあとの、一般的に家庭責任が重いと言われている世代がその中心である。ここから、自分の生活と両立できる勤務時間で家計補助として働きながら、保育士としての資格や経験を生かしたいと希望する女性が多いと考えられる。

番号	年齢	経験年数	学歴	他の保育園での経歴	Y保育園内での経歴
1	50代	25	専門	他区私立保育園正規職員(14)→幼稚園助手(1)→結婚のため退職	Y保育園でパート(10)
2	40代	26	短大	幼稚園で正規教諭(5)→結婚・育児+ベビーシッター能力開発教育など(13)→A区区立保育園パート(2)	Y保育園パート(3)→産休代替(3)
3	40代	15	専門	隣縣市立保育所にて正規職員として勤務(7)→結婚のため退職	Y保育園でパート(8)
4	50代	14	大卒	A区区立保育園パート(4)	Y保育園でパート(11)
5	30代	12	専門	他区私立保育園アルバイト(2)→A区私立保育園夏季アルバイト。	Y保育園で病休・産休代替(1年半)→Y保育園で正規職員(10)→パートに切り替え
6	50代	1	短大	なし	Y保育園でパート(1)
7	40代	25	高卒	A区区立保育園障害児アルバイト(3)→A区私立保育園アルバイト(3)→A区私立保育園の正規職員(2)→退職し結婚→A区私立保育園のパート(5)	Y保育園で8時間パート(3)、短時間パート(9)

注1: 1名についてはアンケートの記述がなかったため、7名分のデータを掲載している。  
注2: ( )内は年数を示している。  
(出所)筆者作成。

## ②非正規保育士の労働条件

Y保育園の非正規保育士の給与については、表2-7に示しているが、まず、非正規雇用のなかでも「パート職員」と表記される短時間勤務の非正規保育士（以下、パート保育士と表記）と、産休または病休代替としてのフルタイム勤務の非正規保育士とで給与額が異なることがわかる。さらに、60歳未満と60歳以上での時給額が異なっている。非正規保育士には昇給が認められていないこともわかる。ヒアリングやアンケートの記述によれば、かつてはパート保育士も経験年数に応じて時給額が上がっていたが、東京都の補助金削減の

影響で昇給制度はなくなった<sup>1</sup>。給与水準は、パート保育士の60歳未満では時給1,100円となっており、正規職員の初任給<sup>2</sup>（短大卒）の時給換算額に相当するものである。他方、フルタイム勤務の非正規保育士は、日給8,215円であるが、月額換算すると17万2,515円で、正規職員の初任給の給与月額（諸手当<sup>3</sup>含めず）よりも低くなっている。

<パート職員>				
60歳未満		60歳以上		
基本単価(1時間)	1,100円	基本単価(1時間)	950円	業務内容: 保育補助及び雑務
資格給加算(1時間)	50円	資格給加算(1時間)	50円	要件: 保育士資格
早朝加算・延長加算(1時間)	50円	早朝・延長加算(1時間)	50円	午前7:00～午前8:00に支給 午後6:30以降支給
<代替職員(病休・産休)>				
日給	8,215円	勤務時間: 8時間30分 (休憩45分)		
期末手当	年間2回	計算式(日給×21日×0.75)		
有給休暇	年間15日			
注1: 一月の平均稼働日(21日)を想定 (出所)Y保育園提供の資料により筆者作成。				

非正規保育士は、社会保険は労使折半で、法令どおりに加入している。休暇については、フルタイム勤務の者には年間15日の年次有給休暇、パート保育士には継続年数ごとに10日～20日の年次有給休暇が保障されている。また、有給の忌引き休暇と介護休業（短時間勤務）、無給での生理休暇が制度化されている。なお、非正規保育士の雇用期間は1年間である。彼女らが継続して働く場合は、更新を重ねることとなっており、更新回数に制限はない。

<sup>1</sup> Y保育園事務職員のK氏のお話による。また、記述式アンケートでも以下のような記述がみられる。「補助金が削減されてから時給が一律になり短時間勤務が多くなりました。以前は昇給もあり子どもが寝付くまで(保育に一筆者補足)入っていました。現在は必要のところのみパートを入れ人件費を削減しています。」(T.S, 4時間パート、12年目)。

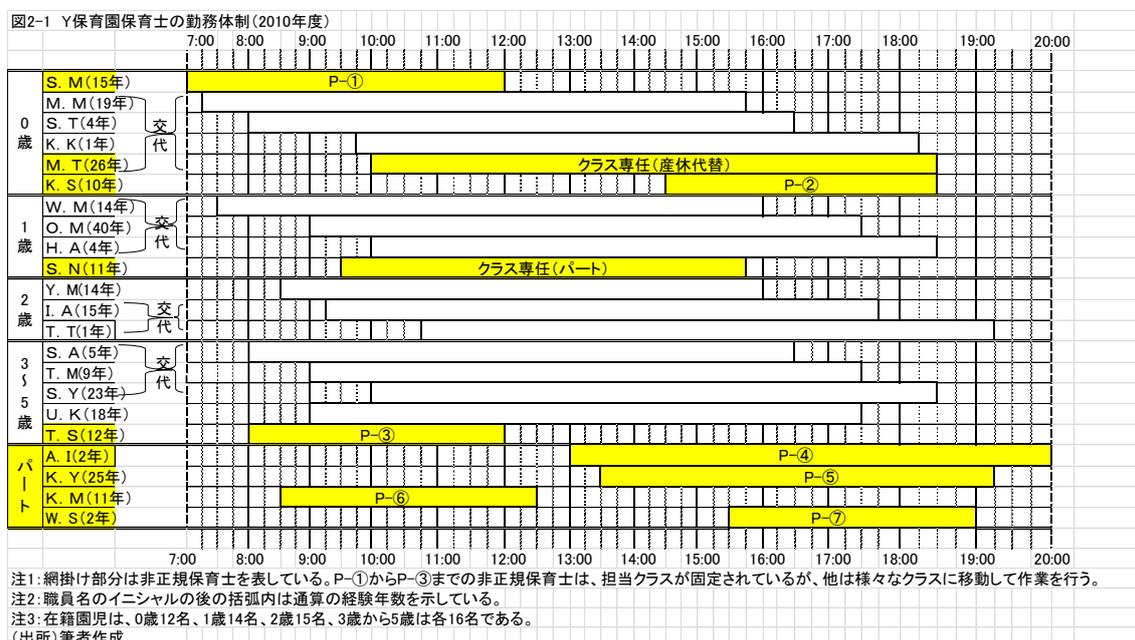
<sup>2</sup> Y保育園の正規職員の給与は、最終学歴別の給与テーブル表によって定められており、経験年数ごとに6つの等級が設定されている。それぞれの等級には限定した範囲での複数の昇給ポイントが割り当てられ(たとえば給与表1等級は0～5の号俸まで)、該当する労働者の昇給は、その等級の最低点から最高点の範囲に限られる。専門学校卒の初任給が月額18万円、4大卒で33年勤続した場合は、月額41万6000円となる。

<sup>3</sup> 正規職員には超過勤務手当、通勤手当、飼育手当、合宿手当、扶養手当、住宅手当、期末手当の7種類の手当が支給されている。

## (2) 非正規保育士の労働時間帯

次に、非正規保育士はどのような働き方をしているのかについて検討する。図 2-1 は、クラス担任を持たない非正規保育士を含めた Y 保育園の保育士の平日の勤務シフトを担当クラス別に表している。非正規保育士の勤務時間帯は網掛けになっている帯の部分（P-①からP-⑦の7名と、クラス専任2名）である。図中のP-①からP-⑦と番号のつけられた非正規保育士7名は、4時間から6時間の勤務時間で、正規保育士が少なくなる朝と夕方の時間帯を中心に固定された時間に配置されている。また、産休代替のフルタイム勤務をしている非正規保育士1名とクラス専任のパート保育士1名は、昼間の子どもが多く過ごす時間帯に正規保育士と重なるように固定された時間に配置されている。Y 保育園では、正規保育士は、クラス集団での活動がメインの時間帯に配置されており、非正規保育士の多くが、短時間で、子どもや正規職員が少ない時間帯での勤務を行っていることがわかる。すなわち、非正規保育士の多くは、労働時間と勤務時間帯という点で、正規保育士と区別されており、保育園の1日の業務のなかの一部分に関わっているものが多いということである。

なお、産休代替のものも含め、非正規保育士の出勤時間は固定されている。そのため、日によって出勤時間が異なる正規保育士とは区別されている。また、残業を求められることもほとんどない。



## (3) 職場の職務編成と非正規保育士の職務範囲

それでは、非正規保育士は、具体的にどのような職務を担っているのでしょうか。以降は相対的に人数の多い、パート保育士の担当職務を中心に扱っていく。



#### ① 「直接子どもと接する場面」における非正規保育士の職務内容

まず、「直接子どもと接する場面」での職務内容についてみていく。表 2-8 は、筆者の観察と、Y 保育園から提供された資料をもとに、P-①から P-⑦までの、パート保育士の職務内容を箇条書きにしたものである。これをみると、パート保育士の勤務時間帯や、勤務時間によって、作業内容の量に差があるものの、どの保育士にも共通して洗濯、掃除、片づけなどの記述が多く見られる。また、「保育補助」という記述があることも共通している。たとえば、最も早く出勤する P-①は、7時から8時までの間に、門を開ける、部屋のカーテンを開ける、電気をつけるなど、子どもや他の職員が登園・出勤する前の準備をし、その後室内や床の掃除、おしぼりの洗濯などを行っている。8時以降は、0歳児の「保育補助」をおこなうとある。最も遅い時間帯まで勤務する P-④は、13時に出勤し、担任保育士が会議を行っているクラスへの「保育補助」を行ったあと、15時以降子どもが午睡から目覚めておやつを食べている時間帯には掃除を行っている。16時以降は2歳児、3歳児、1歳児のクラスの「保育補助」をし、18時10分以降は延長保育の「保育補助」を行っている。閉園に近い時間帯になると、掃除をし、戸締りをして退勤している。まとめると、Y 保育園のパート保育士は、大きくいって掃除、洗濯などの作業内容と、子どもたちの「保育補助」という作業内容を担っていることがわかる。

それでは、非正規保育士は保育士のなかで正規保育士とどのように職務を分担しているのだろうか。表 2-9 は、Y 保育園の1歳児クラスにおいて、午睡後の15時から16時半までの生活の流れのなかに保育士たちがどのようにかかわっているかを表したものである。

表 2-9 の保育士の動きをみると、保育士たちは、一人一人の子どもに向き合いつつ、集団としての子どもの動きや様子を継続的・総合的に観察し、子どもたちの活動がスムーズに流れるように他の保育士と連携しながら職務を行っている様子がわかる。15時20分から15時45分までのおやつ時間帯を見てみると、正規保育士 O.M (39年目) は、おやつを食べる子どもに付き添い、随時おやつを食べ終えた子どもの世話をしている。正規保育士 H.A (3年目) は、O.M と同様におやつを食べる子どもに付き添っている。他方、パート保育士 K.Y (25年目) は、同時時間帯に掃除機とモップをかけている。15時45分からの10分間には、正規保育士 O.M は、先におやつを食べ終えた子どもたちとあそびはじめ、H.A は障害児のおやつに付き添っている一方、パート保育士の K.Y は食器を片づけ、W.S はテーブルと椅子を片づけ、床掃除をしている。つまり、正規保育士 O.M は、常に子どもと接しながら、活動をリードする役割を担っており、H.A は、O.M の後に続いて子どもが次の活動にスムーズに移行できるように補助をしている。パート保育士は、正規保育士に続いて子どもの指導、生活支援を行いつつも、清掃や配膳などの作業を担当する比重が大きいことがわかる。非正規保育士は、短時間勤務であり、1日の保育時間の一部にしか関わらないため、継続して子どもの様子を把握することはできず、子どもの生活や発達に全責任を負うことが不可能である。そのため、このような分担がなされていると考えられる。裏を返せば、

非正規保育士に雑務を振り分けることで、正規保育士が保育に集中する環境を整えているといえるだろう。

	子どもの動き	O. M(正規・50代後半、経験年数40年)	H. A(正規・20代後半、経験年数4年)	K. Y(パート、50代前半、経験年数25年)	
15:00	午睡からの目覚め	子どもたちを起こし、トイレに促す	子どもたちを起こし、トイレに促す	子どもたちを起こし、トイレに促す	
	トイレ	おむつの子どものおむつ替えを行いながら、子どもにその都度指示(トイレ、着席など)	おむつの子どものおむつ替えを行いながら、子どもにその都度指示(トイレ、着席など)	テーブルと椅子のセッティング	
15:15	椅子に座りエプロンを付ける	椅子に座った子どもたちがおやつを待つ間手遊び歌をして一緒に遊ぶ	子どもたちにおしぼりを配り、エプロンをつける。障がい児に薬を塗る	おやつが乗ったカートを運搬。アレルギー児の有無を確認し、牛乳を注ぐ	
15:20	おやつ	各テーブルに付いて子どもがおやつを食べるのに付き添う	各テーブルに付いて子どもがおやつを食べるのに付き添う	おやつと牛乳を配る	
15:25				1歳室に掃除機をかける	W. S(パート、20代前半、経験年数2年)
15:35		おやつを食べ終えた子どものエプロンを外し、ロッカーに運ぶよう促す			1歳室にモップをかける
15:45	おやつ食べ終わり	おやつを食べ終えた子どもと歌いながら運動(ハイハイを促す)	障がい児のおやつ介助	食器を片づけ、使用済みの食器を載せたカートを片づける	テーブル、椅子の片づけ、床掃除
15:55	自由遊び	ベランダで歌いながら子どもと遊ぶ(その都度遊具を出す)	障がい児に薬を飲ませる	延長保育の子ども荷物をまとめる	室内遊ぶこどもに付き添う
16:00			ベランダで子どもと遊ぶ	泣き出した子ども(M、S)を抱いてなだめながら、室内で遊ぶ他の子どもの様子を見る	指示を受け、具合が悪そうな子どもの検温
16:10					室内で遊ぶこどもに付き添う
16:20		ベランダを片づけ、室内遊びに付き添う	ベランダを片づけ、室内遊びに付き添う	室内遊びに付き添いながら子どもをトイレに促す	子どものおむつを替える
16:30	水分補給・トイレ	子どもにお茶を飲むよう促し、付き添う	子どもにお茶を飲むよう促し、付き添う	お茶を運んできたあと、子どものおむつを替える	別のクラスへ移動

注1: 名前の部分で網かけになっているのが非正規保育士である。  
注2: 当日の子ども的人数は12名である。  
注3: 筆者の記録によると、5月17日時点でトイレ以降の準備をしている子どもは4人で、あとの8人はおむつを使用していた。(出所) 参与観察の記録より筆者作成。

しかし、非正規保育士は、掃除や洗濯といった作業を単独で行っているわけではなく、子どもや正規保育士たちと同じ空間のなかで、全体の動きを観察しながら、時には子どもに対応しながら、作業を行っている。また、掃除や片づけなどの作業を担う割合が多いとはいえ、保育の職務というのは厳格に細分化することは難しいものである。

パート保育士が担う「保育補助」という職務内容は、明確に正規/非正規間で区分できるものではなく、職務分離の曖昧さを表している。たとえば時間帯や人数によって正規保育士が十分に子どもたちに対応できない場合は多々存在するため、そのときはパート保育士でも子どもへの指導や行動の方向づけをおこなうことが必要となるのである。表2-9でも、正規保育士が多くの子どものあそびをリードしている間に、集団のなかで泣き出してしまった子どもを、パート保育士 K.Y が集団から離れたところでなだめている場面が見られる

ように（16時時点）、非正規保育士は、正規保育士が平常にクラスを運営するためにサポートする役割を担っている。つまり、掃除や作り物だけをしていればよいというわけではなく、実際には自らの判断で子どもへの対応や指導をおこなうことも必要なのである。そもそも、保育という営みは、常に計画どおりには進まず、予測できない事態が起こるものである。このような状況に対応する場合には、正規か非正規かにかかわらず、集団のなかの子どもを継続的・総合的に観察しながら、予測できない状況に瞬時に対応する集中力や、子どもとのコミュニケーション技能が必要になる。このような場合、正規/非正規間の厳密な職務分担は難しく、それゆえ、子どもと接する際に求められる技能も正規保育士と違いはないと考えられる。パート保育士（P-⑥）は、以下のように語っていた。

「パートの仕事は、段取り、片づけが中心で単純作業に見えるけど、子どもをみる場合には正規と変わらないし。むしろ、正規の先生たちのサポートだから、子ども全体も見て、正規の先生たちの動きも見て、かなり臨機応変に動かなきゃいけない。正規の先生が一部の子に対応しているときには、私がクラスのほかの子をひきつけて遊んだりもするしね。」（K.M、4時間パート、11年目）

筆者が保育室で参与観察をしている際にも、K.Mは、正規保育士が一部の子どもたちに対応して集団の活動が止まってしまった際に、その他の子どもたちを集めてとっさに手あそび歌をし、子どもたちをひきつけることで、全体の活動の調整をおこなう場面があった。また、他の場面でも非正規保育士が、集団のなかでトラブルを起こしてしまった子どもを集団の外に連れ出して一対一で叱る場面や、子ども同士の喧嘩の仲裁をする場面が多々あった。これらの動きは、集団のなかの子ども一人一人の動きや様子を継続的・総合的に観察しながら、予測できない状況に瞬時に対応するもので、コミュニケーション技能を要し、比較的多くの精神的・感情的負担を伴うものである。

## ②「直接子どもと接しない場面」における非正規保育士の職務内容

次に、「直接子どもと接しない場面」での職務内容についてはどうであろうか。表 2-10 は、子どもと接しない場面での正規—非正規間の分業のあり方を示したものである。

この表によれば、特にパートタイムの非正規保育士が担当しているのは、送迎の際の保護者との面談や、行事の参加、教材準備など、ごく限られた職務内容であることがわかる。また、非正規保育士は、その勤務時間によって若干異なるとはいえ、正規保育士との会議・打ち合わせ、保育内容の計画・決定に関わっていないことがわかる。非正規保育士たちの担当する職務は、基本的に子どもに対応する際に必要となる作業と雑務に限定されているということである。

		正規保育士	クラス専任・代替保育士	パートタイム保育士
「子どもと接する場面」	クラス担任	○	○	×
	クラスリーダー	○	×	×
	行事リーダー	○	×	×
	行事の参加	○	○	○
「子どもと接しない場面」	保育方針・総括会議	○	×	×
	職員会議	○	×	×
	クラスの会議	○	△	×
	パートのみの会議	○	△	○
	保育計画(月案、週案、日案)作成	○	×	×
	日誌の記入	○	×	×
	連絡ノートの記入	○	○	
	保育要録の記入	○	×	×
	家庭訪問	○	×	×
	親との面接、相談	○	○	△
	たより作成	○	×	×
	保護者会への参加	○	△	×
	設定保育の教材準備	○	○	○
研修への参加	○	×	×	

注:○は行うべきもしくは行ってもよいとされていた職務内容。△は一部担当するが責任は大きくない。×は行わない方がよい。(出所)参与観察、聞き取り結果をもとに筆者作成。

ここでは、特に会議への参加というところに注目したい。非正規保育士たちは日常的に子どもと接しており、送迎の際には保護者ともやりとりを行っているため、日々子どもたちの発達や健康状態に関する情報を得る機会がある。しかし、会議に参加しないということは、他の保育士たちが得ている多様な情報を十分に把握できないということである。また、それらの情報についてその場で正規保育士に伝えることはできるとしても、じっくり議論する機会は与えられていないということである。そのため、限られた情報のなかで子どもたちと関わり、発達と安全を保障しなければならないという難しい条件のもとで働くことになるということである。パート保育士(P-①)S.Mは、以下のように語っていた。

「私たちは子どもたちに関する情報が正規と同じようにはないわけ。研修もないし情報もないなかで、目の前の子どもの安全を守ろうとしてる。たとえば朝ぱっとその子の顔を見たときにさ、なんか大丈夫かなあ?って。」(S.M、5時間パート、15年目)

このように非正規保育士が機転を利かせながら様々な状況に対応することで、平常のクラス運営が成立しているのである。非正規保育士が情報へのアクセスの機会が不十分ななかで臨機応変に対応可能であるのは、すでに十分な現場経験を積んでおり、子どもの表情や行動のバリエーションなど、エピソードに基づく経験的知識と、瞬時に対応できる判断力とコミュニケーション技能を持っているからである。上述したように、会議において、同僚保育士からの情報を得、自らの保育実践を振り返る機会を持つことは、知識・技能習得機会としても非常に重要であるが、非正規保育士にはその機会が与えられていない。さ

らに、表 2-10 にもあるとおり、研修への参加も認められていない。この点からみると、非正規保育士の技能習得機会は限定されているといえる。

#### (4) 情報共有の困難化と正規保育士の負担

##### ①情報共有の困難化

以上で確認したように、Y 保育園の非正規保育士の職務内容は、正規保育士とは明確に区別されていることが明らかになった。このことは職員間の連携や、保育士の職務遂行にどのような影響を与えるのであろうか。

まず、正規保育士が、パート保育士との連携についてどのように認識しているのかを見てみよう。非正規保育士がいなければ日々の業務が成り立たない状況下で、正規職員が集まる会議では、常にパート保育士との連携が重要な議題として位置づけられている。以下に示すのは、1 年間の保育実践を反省・評価する目的で行われる保育総括会議での正規保育士たちの発言の一部である。

##### <会議録 2-① 0 歳児クラスでのパート保育士との情報共有について>

0.M (39 年目、0 歳担任)：今年は少しパートさんとの行き違いはありました。いろいろギクシャクがあったんです。親との対応のところでも正規職員に確認しないでどんどん話してしまうとか。今後、子どもたちが移行食に切り替わっていくとか、いろいろと大事な節目があるので、前もって打ち合わせ、確認をしないといけないかな、と思っています。

(2009 年 10 月 31 日保育総括会議の記録より抜粋)

##### <会議録 2-② 0 歳児クラスでのパート保育士との情報共有について>

T.M (9 年目、4 歳担任)：職員の連携というところで、0 歳児クラスにはパートさんもたくさんいると思うんです。パートさんとの連携がないと保育がうまくいかないのかなと思うんですが、連携はどのようにしているのですか。

0.M (39 年目、0 歳担任)：複数の大人の連携というところで、確認しながらやっていくことが必要なんだということを実感しました。保護者とも今年はいろいろあったので、その都度、担任会議で確認する必要があったんですが、そこがなかなかうまくできなかった。時間をとるのが難しいなかで確認をするのをいつやったりするのか難しい。昼食を一緒にとったりと工夫をしているんですが。

(2010 年 2 月 27 日保育総括会議の記録より抜粋)

会議録 2-①では、保護者とのやり取りのなかで、正規/非正規間の事前の打ち合わせが不足していたために、パート保育士が誤った情報を保護者に伝えてしまい、保護者との間で関係がこじれてしまうといった事態が指摘されている。そのようななかで、会議録 2-②で

は、昼食を一緒に取るなど、打ち合わせや確認の場を設けようと努力しているという発言もみられる。これらの場面から、正規保育士が、限られた時間のなかで非正規保育士と情報を共有しようとしている姿勢がうかがえる。しかし十分には出来ていないと認識していることもわかる。

表 2-11 は、筆者が行ったアンケートの「職場において、正規・非正規間の情報の共有が不十分だったことで、困ったことがありますか。」という質問に対する回答である。23 名中 14 名が困ったことがあったとし、その内容として、①保護者との行き違い（6 名）、②仕事内容の変更（4 名）、③子どもの様子や情報がわからない（2 名）、④考え方の相違が生じる（1 名）、という四つの内容が抽出できた。

番号	年代	経験年数	雇用形態	回答
1	30代前半	4-10年	正規	保護者との対応で困ったことがあった。
2	30代後半	11-17年	正規	親の対応や最終的に二度手間になる事も。
3	50代前半	25-29年	正規	休暇体制(突発など)クラスで変更になったものでパートさんに伝えなければならない。
4	40代前半	11-17年	正規	同じ情報を共有していないと考え方の違いが生じてしまいます。
5	30代前半	4-10年	正規	伝達ミスにより、保護者に不信感を招いた。
6	30代後半	11-17年	正規	保護者との行き違いがあった。
7	20代前半	1-3年	正規	当日になり動きや流れを知り、その場での対応に困る。
8	20代前半	1-3年	正規	周りのパートさんが子どもの様子が分からない等で話していることがあります。
9	50代後半	25-29年	パート	事務所から(休みの連絡など)連絡がなく困ったことがあった。
10	40代後半	25-29年	産休代替	親との話が通じない。親からの話で初めて情報を知ること、不信感をもたれてしまう。
11	40代後半	11-17年	パート	一人親家庭なのを知らず、もう一人の親の話題を出してしまったりしたとき。
12	30代前半	11-17年	パート	他の人から聞くことがある。
13	40代後半	25-29年	パート	知らされないことで動きが取れない。親に聞かれるがお互い時間のロスと二度手間になることがある。
14	50代前半	不明	パート	仕事上の流れが変わる。

(出所)筆者作成。

これらのことから、保育士たちは正規/非正規間で子どもの情報共有が不十分であったために、特に保護者や子どもとの関係を中心に、職務遂行にさまざまな困難を感じた経験があることが明らかになった。保育園で保護者とやりとりされる情報には、アレルギーや疾病などの健康に関するものや、子どもの心理に影響する家庭のプライバシーにかかわるものもある。これらの情報が正しく扱われなければ、子どもの心身の安全に直結し、重大な問題に発展しかねない。

他方、非正規保育士は情報共有の問題をどのように認識しているのだろうか。表 2-11 の記述をみると、パート保育士のなかで、3 名（9 番、13 番、14 番）が困難の中身として仕事上の指示が不十分であったことを挙げている。基本的に、正規保育士の補助をおこなうパート保育士にとって、仕事の指示が十分でないことは当然ストレスになるであろう。また、アンケートの自由記述欄に以下のような記述が見られた。

「個人情報の問題なのか正規職員と共通の情報がもらえないので、それ以上のことはしない、したくない気持ちになる。Y 保育園は昔のよさがどんどんなくなってきている。」（50 歳代前半、11-17 年目、パート）

この記述は、パート保育士にとって、情報が限られている中で職務遂行をおこなうことは困難を伴うものであり、このことが意欲の低下を招いていることを示している。限られた時間と情報のなかでは、子どもの安全や発達を保障するという重要な職務を遂行することが難しくなる。このことが、非正規保育士にとっては大きなストレスになることもあると考えられる。

## ②正規保育士の労働負担

Y 保育園での非正規化の進展は、主に 2000 年代に入って以降である<sup>4</sup>。Y 保育園では、開園時間の長時間化に対応して、非正規保育士を増員し、朝夕の正規保育士が少ない時間帯にパート保育士を配置した。他方で正規保育士にはクラスごとに出勤時間をずらした数段階の勤務シフトを設け、中心的な保育時間帯に正規保育士を重点的に配置しつつも、交代で朝や夕方まで必ず正規保育士を配置するように工夫した。その際、非正規保育士に高度な責任を負わせないという方針をとっている。そのことが、非正規雇用の増大のコインの裏表としての正規保育士の労働の長時間過密化を招いている。

表2-12 時間外労働と持ち帰り残業の有無 単位(人)			表2-13 実際取っている休憩時間 単位(人)		
	正規保育士	非正規保育士		正規保育士	非正規保育士
時間外+持ち帰り残業あり	13	0	1時間	0	0
持ち帰り残業あり	2	0	45分	0	3
残業なし	0	8	30分	4	2
計	15	8	15分	3	0
(出所)筆者作成。			とれない	8	0
			非該当	0	3
			計	15	8
			(出所)筆者作成。		

表 2-12、表 2-13 は、時間外労働の有無と、実際にとれている休憩時間に関するアンケート結果を示したものである。これらをみると、まず非正規保育士は時間外労働をすることはなく、休憩時間も 30 分から 45 分は確保されていることがわかる。他方で、正規保育士は全員が時間外労働をしており、休憩時間もほとんど確保できていないことがわかる。記述式アンケートにおいて、「保育士として働いていて、つらいと感じることは何ですか」という問いに対し、回答者の 23 人中 20 人が長時間労働の負担が大きいことを訴えている。以下には、その一部を紹介する。

「確かに仕事がキツイ。昔は労働時間（開所時間ともに）今よりも短く、時間にゆとりがもてたが、今はそれができない。」（30 歳代後半、11-17 年、正規）

「保育（普通の仕事）はいいが、会議や超早（7 時出勤—筆者補足）、遅番（20 時

<sup>4</sup> Y 保育園事務職員の K 氏のお話による。Y 保育園は、2007 年に園舎を建て替え、それとともに児童定員を増加させ、開園時間を午後 8 時までに延長している。

まで勤務―筆者補足) など、わが子を保育園以外で預けなくてはいけない日が多い。書き物をやる時間を作ること(子育て中なので夜中しかない…)保育に関しては、話し合う時間がないこともあり、クラス間で思いの疎通がなかなかうまく取れていない。」(30歳代後半、11-17年、正規)

「勤務体制が複雑になりいそがしすぎてかたりあう時間がない。」(50歳代前半、25-29年、正規)

「保育観のちがいが、それぞれあって、それでいい、では済まず。互いに歩み寄らねばならないところ。大人になればなるほどに、いろんなものが邪魔をして人の考えを素直にきくことが、出来ない状況が出来ている。納得いくまではなしあう時間のゆとりもない。保育体制の厳しさもある。」(30歳代後半、11-17年、正規)

「勤務形態が多様になり、それぞれの役割が把握しづらくなっている。また、長時間労働・残業の手当てが出ないなど、持ち帰りの仕事で家に帰っても仕事の事を考える。仕事とプライベートが切り離せない状況にあり、気持ちよく保育の現場に立ってないこともあると思う。時間がないことはどの部署も同じだが、日々の子どもの姿を出し合って話し合える時間が毎日少しずつでもとれるとクラスのチームワークやより良い保育の実践につながるだろうと日々感じている。」(20歳代後半、4-10年、正規)

「正職は、すべてに対して責任を持ちます。時間内だけやればいいというものではありません。そこにやりがいもありますが、子育てしながら夜、休日も出勤ということに厳しい面もありました。パートになって、今は楽です。」(50歳代前半、25-29年、パート)

これらの記述にも明示されているように、時間管理が複雑化した勤務体制のなかで、正規保育士は非常に多忙で、時間的な余裕がないと認識している。第1章では、正規保育士の間で数多くの会議が持たれていることを指摘したが、会議に参加しない非正規保育士の間では、情報共有が困難になり、結果として職務遂行に支障を生じさせていると考えられる。

## 2 都内公立保育所の非正規保育士の職務範囲と職場集団における位置づけ

本節では、東京都A区(2003年)、練馬区(2010年)、C区(2013年)の公立保育所の事例に基づいて、東京都内の公立保育所における非正規保育士を含めた職場集団のあり方について検討していく。本節に関するデータは、A区とC区については、ヒアリング調査にも

とづくものであり、練馬区についてはアンケート調査とヒアリング調査結果に基づくものである。

公立保育所の事例を検討する前に、地方自治体の非正規職員<sup>5</sup>の法的取り扱いとその問題点について確認しておきたい。この問題は、第3章、第4章での事例も含めて、公立保育所に勤務する非正規保育士には共通する問題である。正規形態の労働者と非正規形態の労働者の間に存在する労働条件・雇用保障等の著しい格差の問題は、民間部門にも共通して存在するが、地方自治体の非正規職員の労働条件や雇用保障の問題は、法制度の不備と濫用という独自の要因によって、ある面では民間部門以上に深刻になっている。自治体における非正規職員に関して、指摘されている問題点<sup>6</sup>として、雇用や労働条件に関する規制の不備という問題が指摘できる。地方公務員法の下では、正規職員の雇用、人事管理、労働条件は法律・条例で厳格に定められているが、非正規形態の労働者は、例外的な存在として位置づけられている。そのため、非正規職員の雇用や労働条件に関する規定は、正規職員と比べてはるかに曖昧なものとなっている。一部の非正規職員の労働条件には労働基準法が適用されると解されているが、非正規職員への手当の支給の可否や期限付き雇用の労働者の雇用打ち切りというなどという場合には、行政法の運用が労働基準法の適用より優先される<sup>7</sup>など、保護の谷間とも言うべき状況が発生している。また、地方自治体が短時間もしくは期限付きの労働者を雇用する場合、ほとんどが地方公務員法3条3頁3号、17条、22条のうちいずれかの条文を業務の必要に応じて適用し、採用を行っている。これらの条文に基づいて雇用される非正規職員は、制度上、正規職員と比較して補助的・臨時的なものに限定されている。しかし、実際に非正規職員の担当している業務は、基幹的であり、恒常的に存在する業務に従事するものを多数含んでいるという問題である。

以上の問題点を踏まえたうえで、以降では公立保育所の非正規保育士の実態を検討していきたい。

---

<sup>5</sup> 現在、地方自治体では、非正規形態で雇用される職員が増加しており、その数は2012年4月1日現在で603,582人である。このうち、職種別に人数をみると、事務職員について多くを占めるのが保育士である。総務省（2012）、2頁。

<sup>6</sup> 本論文では、紙幅の関係上、法学分野の論点を具体的に紹介することはできないが、本論文において現行地方公務員制度の論点・問題点を取り上げる際には、さしあたり川田（1999a、b）、地方公務員制度調査会（2002）、勝亦（2007）、清水（2007）、松尾（1994）に拠っている。

<sup>7</sup> 本章で調査対象の一つとなっているA区では非正規保育士が解雇されるという事件が起こっている。A区は2003年11月、2園の区立保育園を指定管理者制度の対象とすることを決定した。1992年からの11年間、雇用期間の更新の手続きは、書面を渡されるのみの形式的なものでしかなく、実質的には当然のように継続していたにも関わらず、「非常勤保育士」28名全員に、「任期满了」と「職の廃止」という形式で、事実上の整理解雇が行われたのである。また、A区は、翌年には2004年度末で「特例パート」の職も同様の手続きで廃止している。この点については、小尾（2010）で詳述している。

(1) 非正規保育士の労働条件と基本属性

①非正規保育士の労働条件

表 2-14 は、A 区の区立保育園、表 2-15 は練馬区の区立保育園、表 2-16 は C 区の区立保育園の非正規保育士の労働条件について、公表資料などを参照して一覧化したものである<sup>8</sup>。これをみると、3つの自治体にはそれぞれ地方公務員法上の「非常勤職員」「臨時職員」という分類に加えて、労働時間や雇用期間などの違いに応じて更に数種類の非正規保育士が存在している。練馬区には最も多く、6種類の非正規保育士が存在する。

区内での名称	非正規職員		臨時職員	
	「非常勤保育士」	「特例パート」	「臨時職員」	
任用根拠条文	地公法3条3項3号	地公法22条2項	地公法22条2項	
賃金	有資格月16万3520円	時給1030円	時給1030円	
	無資格月14万5040円	昇給、昇格なし		
	昇給、昇格なし			
	交通費支給	交通費支給	交通費支給	
	なし	なし	なし	
休日・休暇	年次有給休暇は勤続年数ごとに加算され、最大で15日間の取得可	1年で10日	1年で20日	
	その他4種類の有給休暇取得可	勤続年数による加算なし		
社会保険	健康保険、厚生年金保険、雇用保険適用	適用なし	健康保険、厚生年金保険、雇用保険適用	
その他	研修参加可	研修不可	研修不可	
	健康診断有	肺結核検診のみ可		
労働時間	1日あたりの労働時間	8時間	2～3時間(週15時間になるよう調整)	8時間
	週あたりの労働時間	24時間(週4日勤務のときは32時間)	週15時間になるよう調整	週40時間(会議にも参加)
雇用期間	1年間	2ヶ月～6ヶ月	1年間	
	(更新可)	(実態は再任用を繰り返している)	(更新不可)	
人数	28(4)人	195人	21人	

注1:「非常勤保育士」の休暇の種類は、公民権行使等休暇、妊婦通勤時間、育児時間、事故休暇、である。  
 注2:地方公務員法を「地公法」と略記している。  
 注3:「非常勤保育士」の欄の()はその欠員補充のために配置された「臨時職員」数である。  
 注4:「特例パート」は、1人の職員が朝夕を兼務している場合は、2人として計上されている。  
 (出所)A区の関連諸条例・要綱と、聞き取りにより筆者作成。

<sup>8</sup> 練馬区での職員数を省略しているのは、非正規保育士の人数(臨時職員)が正確に把握されていなかったためである。非正規職員の人員配置に関して、予算も採用もすべて所管課が持っており、人事課もしくは職員課は関与していない自治体の場合、非正規職員の人数が正確に把握されていないケースが多い。

表2-15 練馬区立保育園における非正規保育士の労働条件一覧(2010年度)

法的呼称		非常勤職員		臨時職員			
区内での呼称		保育補佐員	保育補助員	2時間パート	4時間パート	6時間パート	8時間パート
任用根拠条文		地公法3条3項3号	地公法3条3項3号	地公法22条2項	地公法22条2項	地公法22条2項	地公法22条2項
賃金	給与	月給188,000円～193,000円	時給1100円(土曜日は1200円)	平日時給930円 土日1000円	平日時給1130円 土日1230円	平日時給1130円 土日1230円	平日時給1130円 土日1230円
	手当	交通費支給あり	交通費支給あり	交通費支給なし	交通費支給なし	交通費支給なし	交通費支給なし
労働時間		月16日、1日7時間45分	月20日、1日2時間から3時間	月20日から22日、1日2時間または2.5時間	月20日から22日、1日4時間	月20日から22日、1日6時間	月20日から22日、1日8時間
雇用期間		1年(更新回数規定なし)	1年(更新回数規定なし)	6ヵ月(1回まで更新可)	6ヵ月(1回まで更新可)	6ヵ月(1回まで更新可)	6ヵ月(更新不可)
有給休暇		年休、慶弔、夏季、育児、介護あり	年休、慶弔、夏季、育児、介護あり	1回更新後年休あり	1回更新後年休あり	1回更新後年休あり	なし
社会保険		あり	なし	なし	なし	なし	なし
資格要件		有資格	有資格	無資格でも可	無資格でも可	無資格でも可	無資格でも可

注1: 地方公務員法を「地公法」と略記している。

(出所)練馬区の関連諸条例・要綱、ホームページ、練馬区非正規保育士、正規保育士への聞き取りにより筆者作成。

表2-16 C区立保育園における非正規保育士の種類と人数(2013年4月1日現在)

区内の名称	非常勤職員			臨時職員
	保育充実	延長対応	障がい児対応	保育補助
任用根拠条文	地公法3条3項3号	地公法3条3項3号	地公法3条3項3号	地公法22条2項
賃金	月額163,200～226,200円(昇給制度あり)	月額163,200～226,200円(昇給制度あり)	月額163,200～226,200円(昇給制度あり)	時給930円～1,150円
	通勤手当あり 一時金、退職金なし	通勤手当あり 一時金、退職金なし	通勤手当あり 一時金、退職金なし	通勤手当なし 一時金、退職金なし
雇用期間	1年、更新上限なし	1年、更新上限なし	1年、更新上限なし	1度で最大6ヵ月、通算最大11ヵ月、更新1回まで(ただし、運用上1ヵ月休めば再任用可)
勤務時間	1日6時間、週18時間、24時間、30時間の3種類	1日5時間、週30時間	1日6時間、週30時間	1日7時間以内、週29時間以内
有給休暇	年休、夏期、忌引き、介護、育児、病気、生理、結婚休暇あり	年休、夏期、忌引き、介護、育児、病気、生理、結婚休暇あり	年休、夏期、忌引き、介護、育児、病気、生理、結婚休暇あり	年休のみ
厚生福利等	社会保険、雇用保険適用有	社会保険、雇用保険適用有	社会保険、雇用保険適用有	雇用保険のみ適用
資格要件	有資格	有資格	有資格	無資格でも可
人数	34人	24人	13人	161人

注1: 地方公務員法を「地公法」と略記している。

(出所)聞き取り結果、東京都C区職労提供の資料より筆者作成。

賃金についてみると、「非常勤職員」が月給制を採用しているところが多く、その水準は14万円台(A区)から22万円台(C区)の間である。他方、練馬区では同じ「非常勤職員」でも、「保育補助員」と呼ばれる職員は時給制で1,100円と設定されている。また、「臨時職員」はすべて時給制である。共通していえることとして、その賃金水準が年収

200万円前後であるということである。正規保育士の賃金は、勤続年数に応じて増加していくため、単純な比較はできないが、その水準は正規保育士と比較すると大きな格差があるといえる<sup>9</sup>。さらに、休暇など、賃金以外の労働条件についても、正規保育士と比較して限定されているため、処遇の格差はさらに大きいものとなる。

次に、雇用期間であるが、「非常勤職員」は、1年という期限付き雇用ではあるものの更新回数の制限はない。他方「臨時職員」は雇用期間が6ヶ月で、練馬区とC区では更新回数が限定されている。そもそも、地方公務員法第22条第2項では、任命権者は、「緊急の場合、臨時の職に関する場合又は任用候補者名簿がない場合においては、人事委員会の承認を得て、6月をこえない期間で臨時的任用をおこなうことができる。」とされ、その任期は「6月をこえない期間で更新することができる」とされている。そのため、地方自治体が地方公務員法22条に基づいて職員を任用する場合、雇用期間を半年間と厳密に定め、再度任用するにはブランク置くという慣行が存在する自治体が多い。表2-14、表2-15をみると、練馬区の「臨時職員」では半年間、C区では1か月のブランクを置くこととなっていることがわかる。

図2-2は、東京都C区の非正規保育士であるMさんのこれまでのC区での経歴を示したものであるが、ここには地方公務員法22条に基づく「臨時職員」として継続して働き続ける職員の不安定さが表れている。

図2-2 C区非正規保育士Mさんの経歴

西暦	年齢	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	12月	1月	2月	3月
1997年	30歳	B児童館:学童クラブ障害児介助						Y保育園	休	休	T保育園(重度障害児対応)		
1998年	31歳	T保育園(建替え事務)					休	休	B児童館(障害児)				
1999年	32歳	B児童館(障害児介助)				休	B児童館(障害児介助)						
2000年	33歳	B児童館(障害児介助)				休	B児童館(障害児介助)						
2001年	34歳	(4月2週目より)K保育園(1ヶ月更新)						休	H保育園	TK保育園	NM保育園		
2002年	35歳	N保育園	休	N保育園						休	N保育園		
2003年	36歳	N保育園			休	N保育園	YS保育園						
2004年	37歳	S保育園											
2005年	38歳	K保育園											
2006年	39歳	K保育園											
2007年	40歳	K保育園											
2008年	41歳	K保育園											
2009年	42歳	K保育園											
2010年	43歳	K保育園											
2011年	44歳	K保育園											
2012年	45歳	TK保育園											
2013年	46歳	TK保育園											

注1: 白い帯の部分は地公法22条適用の「臨時職員」であった時期、帯の網掛け部分は地公法3条3項3号適用の「非常勤職員」であった時期である。出所)Mさんの作図をもとに筆者修正。

<sup>9</sup> 小尾(2010)では、A区における正規保育士と非正規保育士の賃金格差について詳しく計算している。そこでは、筆者がヒアリング調査を行った元「非常勤保育士」はいずれも1970年代前半に保育士として働き始めていることから、1975年からA区保育園で働き続けていると仮定して計算した。すると、有資格の「非常勤保育士」は正規保育士の35%の水準であった。

Mさんは1997年から2004年まで7年の間、C区の児童館や保育園で臨時職員として働いていた。C区では臨時職員として同一人物が再び同区で働く場合には、1か月の中断期間を置かねばならない。Mさんは、1年目はC区内の児童館で半年働き、その直後にC区内の保育園でひと月働いた後、2か月の中断期間を置いて、また別の保育園で8か月働いている。そのあとの2年半は児童館で、毎年1か月の中断期間を置きながら働き、そのあとの3年間は6つの保育園を1か月の中断期間を置きながら転々としている。Mさんはヒアリングの際に、このような働き方を振り返って「そういえば、あのころは期間が切れそうになるころいつも不安だった。」と発言していた。このように、厳格に雇用期間が限られている地方公務員法22条に基づく任用の非正規保育士は、ブランクを繰り返しながら数年以上働き続ける非常に不安定な雇用を強いられているのである。

なお、資格要件であるが、A区ではとくに設けられていない。練馬区とC区では「非常勤職員」には資格が必要とされるが、「臨時職員」は無資格でも勤務可能とされている。

## ②非正規保育士の基本属性

非正規保育士の年齢構成であるが、練馬区で行った非正規職員に対するアンケートの再集計結果をみると、10代1名(0.1%)、20代45名(6.6%)、30代67名(9.8%)、40代165名(24.0%)、50代234名(35.4%)、60代119名(17.3%)、65歳以上47名(6.8%)であった。また、世帯類型は、「夫婦と子ども」で構成されている世帯が最も多く230名(33.5%)、「夫婦と子ども以外の家族」が164名(23.9%)、「独身とその他の家族」が101名(14.7%)と続いている。さらに、非正規職員の世帯類型は、夫婦が中心に構成されている世帯が全体の8割弱を占める。

表2-17 練馬区立保育園に勤務する非正規職員の属性

性別	人数	構成比 単位%	世帯類型	人数	構成比 単位%
男性	7	1.0	単身	45	6.6
女性	661	96.2	独身とその他の家族(親・祖父母等)	101	14.7
無回答	19	2.8	夫婦のみ	98	14.3
合計	687	100.0	夫婦と子ども	230	33.5
			夫婦と子ども以外の家族	164	23.9
年齢	人数	構成比 単位%	夫婦と子どもとその他の家族	48	7.0
10代	1	0.1	無回答	1	0.1
20代	45	6.6	合計	687	100.0
30代	67	9.8	雇用形態	人数	構成比 単位%
40代	165	24.0	非常勤職員	364	53.0
50代	243	35.4	臨時職員	280	40.8
60代	119	17.3	その他	22	3.2
65歳以上	47	6.8	無回答	21	3.0
合計	687	100.0	合計	687	100.0

(出所) 小尾 (2012)、96 頁より引用。

A区とC区に関しては、適当な資料を入手することはできなかつたため、正確なデータを把握することができなかつた。ヒアリングによれば、A区では、「非常勤保育士」については、「40歳代後半から50歳代の人を中心だった」<sup>10</sup>という。つまり、50歳代後半の年齢層が多くを占めていたと思われる。「特例パート」については、その多くは「50歳代以上で、60代もたくさんいた。」ということである。C区の傾向も同様であった<sup>11</sup>。いずれの自治体のどの雇用形態にしても、その担い手の多くは一般的に家庭責任の重いと言われる世代であると見て差し支えないだろう。

他方、正規保育士の年齢構成についてであるが、ヒアリングによると、いずれの公立保育所も平均年齢が40歳を超えていた。A区では、近年行財政改革の計画策定が進められ、2001年度に「行財政5カ年計画」で職員採用の抑制が方針として出されて以降、正規保育士の新規採用は行われておらず、退職不補充が続いていた。そのため、A区の公立保育所では、2003年度当時の平均年齢が41～42歳であり<sup>12</sup>若い世代の保育士になるほど人数が少ないのだという。また、練馬区でのヒアリングでは2010年時点での正規保育士の主要な年齢層は50歳代で、平均年齢は40～41歳の間であり<sup>13</sup>、やはり若い世代が少なくなっている。C区でも、2003年から2008年までの6年間のあいだ、新規採用をおこなうことがなく、その後も退職者をカバーするだけの採用は行っていない<sup>14</sup>という。

## (2) 非正規保育士の勤務時間と勤務時間帯

次に、非正規保育士の勤務時間と勤務時間帯について、詳しく見ていく。ここでは、A区の区立保育園のひとつであるB保育園<sup>15</sup>の2003年度の事例を検討する。図2-3はA区の2003年のB保育園の保育士の勤務体制と、平日の子どもの日課を示したものである。A区でも、Y保育園と同様、開園時間の12時間(7:15～19:15)のうち、正規職員は8時間半拘束で5種類のシフトに分かれ、ほぼ1時間刻みで時差出勤をしている。

図2-3から、保育園の1日の業務に、正規保育士が、数種類のシフトで勤務していたことがわかる<sup>16</sup>。また、「非常勤保育士」は1日の業務のコアな時間帯に、短時間勤務の「特

<sup>10</sup> B保育園元「非常勤保育士」D氏へのヒアリングによる。

<sup>11</sup> C区非正規保育士M氏によれば、「若い非正規保育士は、いるっちゃいるけど、やっぱり正規を目指している人だからね、替わるよね。」という。そして、「どこの園もみんなベテランですね。長い人。」と述べている。

<sup>12</sup> A区元「非常勤保育士」D氏からのヒアリングによる。

<sup>13</sup> 練馬区H保育園園長のN氏からのヒアリングによる。

<sup>14</sup> C区正規保育士Y氏、非正規保育士M氏からのヒアリングによる。

<sup>15</sup> 2003年度のB保育園の保育は、17名の正規職員に加えて、「非常勤保育士」1名、「特例パート」7名によって担われていた。

<sup>16</sup> 正規職員にとって、8時45分から17時15分に勤務する普通番が主要な働き方である。土曜日や、普通番以外の勤務時間に入ることを正規職員たちは「当番(とうばん)」というが、「当番」は1月に平均6回から7回回ってくるように編成されていたという。この勤務体制は、園児の数がどの時間帯にどのくらいいるかということによって、年や時期によって変動した。A区では、1992年に完全週休2日制が導入された際、正規職員が当番制で土

例パート」は、正規職員数が少なくなる朝と夕方の時間帯に配置されており、非正規保育士のいずれも、勤務時間帯は固定されている。

図2-3 A区立B保育園の平日の勤務シフト(2003年時点)

	7:15	8:00	9:00	10:00	11:00	12:00	13:00	14:00	15:00	16:00	17:00	18:00	19:15
朝パート(2)	7:15-9:45												
早番(1)	7:15-15:45												
早中番(1)		8:00-16:30											
普通番(8~12)			8:45-17:15										
非常勤(1)			8:30-17:15										
遅番(1)			9:45-18:15										
延長番(1)				10:45-19:15									
夕パート(3)										16:00-18:00			
夕パート(2)										16:15-19:15			
乳児保育の流れ	乳幼児 合同 保育	乳児 合同 保育	自由保育 (室内・園庭・散歩)		食事	午睡		おやつ	自由 遊び	乳児合同保育	乳幼児 合同保育		
幼児保育の流れ	乳幼児 合同 保育	幼児 合同 保育	自由保育 (室内・園庭・散歩)		食事	午睡		おやつ	幼児合同保育		乳幼児 合同保育		

注1: ()内は人数を示している。  
 注2: 網掛け部分は非正規保育士の勤務時間帯を示している。  
 注3: 聞き取り結果により筆者作成。  
 (出所)小尾(2010)、78頁より引用。

次に、練馬区のヒアリング対象者N氏(H保育園園長)の勤務するH保育園の2010年度の事例<sup>17</sup>を使って説明する。

図2-4は2010年のH保育園の保育士の勤務体制と、平日の子どもの日課を示したものである。2010年度のH保育園の保育は、16名の正規保育士に加えて、「保育補佐員」1名、「保育補助員」8名、「4時間パート」1名、「8時間パート」2名によって担われていた。H保育園の開所時間の11時間(7:30~18:30)のうち、正規保育士は8時間45分拘束(休憩1時間15分)で5種類のシフトに分かれ、ほぼ30分刻みで時差出勤をしている。また、保育園の1日の業務に、正規職員、「8時間パート」、「保育補佐員」、「4時間パート」、「保育補助員」の5種類の職員が勤務していたことがわかる。さらに詳しくみると、非正規職員のなかでも「非常勤職員」の「保育補佐員」と、「臨時職員」の「8時間パート」は勤務時間帯が固定され、正規保育士の通常勤務と同じ時間帯に勤務している。他方、「非常勤職員」のなかで短時間勤務の「保育補助員」は、正規保育士数が少なくなる朝と夕方の時間帯に配置されている。また、「臨時職員」の「4時間パート」は職員が昼休憩を取る時間帯に配置されている<sup>18</sup>。「4時間パート」と呼ばれる非正規保育士がその次に多く

曜日に勤務し、主に月曜日もしくは金曜日を代休日とすることにしたため、人員が手薄になる週のうち3日間に、「非常勤保育士」が配置された。

<sup>17</sup> H保育園は、児童定員99名の保育園で、延長保育は行っていない。

<sup>18</sup> 「2時間パート」「4時間パート」の位置づけについて、N氏は「4時間の人たちは職員のリフレッシュのために入れた人たち。(…中略…)その時間帯を、抜けた職員のところに入る。

を占めている。ここでも、やはり正規保育士がクラス集団での活動が行われる時間帯を担っており、非正規保育士の多くが短時間で子どもと正規保育士の少ない時間帯（朝と夕方の時間帯、職員が昼休憩を取る時間帯）での勤務を行っている。なお、練馬区においても非正規保育士のいずれも、出勤時間は固定されている。

図2-4 練馬区H保育園の平日の勤務シフト

	7:15	8:00	9:00	10:00	11:00	12:00	13:00	14:00	15:00	16:00	17:00	18:00	18:45
保育補助員(1)		7:15-9:45											
早番(1)					7:15-16:00								
保育補助員(1)		7:45-10:15											
中早番(1)					7:45-16:30								
普通番(7~11)							8:30-17:15						
8時間パート(2)							8:30-17:15						
保育補佐員(1)							8:30-17:15						
中遅番(1)								9:30-18:15					
遅番(1)									10:45-18:45				
4時間パート(1)							11:00-15:00						
保育補助員(1)										16:00-18:30			
保育補助員(1)										16:15-18:45			
乳児保育の流れ	乳幼児 合同 保育	乳 児 合 同 保 育	クラス別保育 (室内・園庭・散歩)			食 事	午 睡	お や つ	ク ラ ス 別 保 育	乳 児 合 同 保 育	乳 幼 児 合 同 保 育		
幼児保育の流れ	乳幼児 合同 保育	幼 児 合 同 保 育	クラス別保育 (室内・園庭・散歩)			食 事	午 睡	お や つ	ク ラ ス 別 保 育	幼 児 合 同 保 育	乳 幼 児 合 同 保 育		
	7:15	8:00	9:00	10:00	11:00	12:00	13:00	14:00	15:00	16:00	17:00	18:00	

注1: ( )内は人数を示している。  
注2: 網掛け部分は非正規保育士の勤務時間帯を示している。  
(出所)聞き取り結果により筆者作成。

表 2-18 は、C 区正規保育士の Y 氏が勤務する T 保育園における雇用形態別の労働時間帯と人数をまとめたものである。C 区の非正規保育士には、「延長保育士」という朝や夕方の時間帯に配置されているものが多い。しかし、その一部に正規保育士との調整によって、労働時間帯が固定されていない「保育充実・時短対応」と呼ばれる非正規保育士が存在する。

食事の介助やお昼寝までの間が基本的な勤務時間。」と語っている。また、「2 時間パート」については、「非常勤の保育補佐員と保育補助員はある程度定員として配置が決まっていて、4 月 1 日以降の子どもの定員の変動に対応するための臨時職員という位置づけ。」である。「6 時間パート」は、該当園に「4 時間パート」「2 時間パート」の配置がある場合、1 人の職員が連続して勤務する場合に配置される。

雇用の名称		労働時間と労働時間帯	人数	
正規保育士		7:15～19:30までの間に5種類のシフト	18人	
非正規保育士	「延長対応」非常勤職員	7:15～12:15	1人	
	「延長対応」非常勤職員	14:15～19:15	1人	
	「保育充実・時短対応」非常勤職員	月・金は7時間45分勤務で正規保育士と調整		1人
		火・木は8:30～14:30		
		土は8:30～12:30		
	「施設充実」非常勤職員	一日6時間勤務で正規保育士と調整		1人
	臨時職員	7:30～9:30	1人	
臨時職員	15:15～18:15	3人		
臨時職員	16:00～18:00	1人		

注1:T保育園は児童定員93名である。  
(出所)筆者作成。

以上のことをまとめると、非正規保育士の勤務時間は、いずれの事例においても、正規保育士と比較すれば継続的な保育の営みの一部分を担っていることが明らかになった。しかし、朝や夕方の正規保育士の人員が薄くなる時間帯は、非正規保育士たちがいなければ成り立たず、保育園の時間組織という点では、非正規保育士は、子どもたちの1日を支える重要な役割をもっているといえる。非正規保育士は、1日の保育園の運営上、なくてはならない存在である。

なお、A区では、土曜日には、4名の正規保育士が月に1度、3つのシフトに分かれて勤務しており、毎週土曜日に長時間勤務するのは「非常勤保育士」のみとなっていた<sup>19</sup>。土曜日には、子どもにとってなじみのある平日の担任の正規保育士がいないことが多いため、毎週土曜日に長時間勤務する「非常勤保育士」は重要な役割を担っていた。また、土曜日は年齢の異なる子どもたちが一緒に過ごしているが、異なる生活リズムの子どもたちが平日と同じリズムで過ごせるようにしなくてはならない。この点において、「非常勤保育士」は、非常に負担が大きく、経験にもとづく判断や専門性が必要とされる役割を担っていた<sup>20</sup>。

### (3) 正規保育士と非正規保育士の職務分担

#### ①「直接子どもと接する場面」での職務分担

次に、東京都内の公立保育所に勤務する非正規保育士の、正規保育士との職務分担のあり方について検討する。ここでは、練馬区の事例からみていく。表2-19は、練馬区H

<sup>19</sup> A区では、1992年に完全週休2日制が導入された際、正規職員が当番制で土曜日に勤務し、主に月曜日もしくは金曜日を代休日とすることにしたため、人員が手薄になる週のうち3日間に、「非常勤保育士」が配置された。

<sup>20</sup> 「土曜日1日を通して保育するのは〔非常勤保育士〕だけなので、正規職員が大きい流れは作っていても、生活をすすめるための細かい段取り、大人の動きなど、〔非常勤保育士〕が自分で意識的に考えていかないと、子どもたちを不必要に待たせたりすることなども起こってしまうんです」(E氏からのヒアリングによる)。「B保育園の土曜保育には多い週は26人くらい、少ない週で13人くらいで、年齢幅のある子どもたちと一緒に保育するわけだから、私と正規の人3、4人で担当するのはすごく大変」(D氏からのヒアリングによる)。

保育園における 2008 年における朝と夕方の時間帯に勤務する「保育補助員」の作業内容のリストである。これをみると、Y 保育園のパート保育士と同じように、朝の早い時間帯や夕方の時間帯には掃除や洗濯などの雑務を中心に担い、それらの作業を終えてから保育の補助に入るとするのが主たる職務内容であることがわかる。

表2-19 練馬区立H保育園の「保育補助員」(短時間勤務)の作業リスト

「保育補助員」の作業					
	勤務時間帯	幼児早番 7:30~10:00	乳児早番 7:45~10:15		
朝の時間帯	7:15	早番の正規保育士の保育補助	中早番の正規保育士の保育補助	/	
	7:30	ゴミだし・テラスモップかけの続き	2階の窓を開ける		
		庭掃除	0歳ガス元栓を開ける		
	7:45	棚拭き	外用サンダルを出す		
		フェンス拭き	おしぼり作り		
		遅番の正規保育士がいるクラスの保育補助	遅番の正規保育士がいるクラスの保育補助		
	8:30	↓	↓		
	9:30	用務・クラスの手伝い	避難車を出す		
	10:00				
		乳児遅番 15:45~17:45	乳児遅番 16:00~18:30	幼児遅番 16:00~18:30	
				幼児遅番 16:15~18:45	
夕方の時間帯	15:45	2歳クラスの補助			
	16:00	↓	玩具洗い、拭き	幼児クラスの掃除補助	
	16:30		おもつバケツ洗い、片づけ	掃除機かけ、モップ拭き	掃除機かけ、モップ拭き
			洗濯干し	拭き	流し洗い、玩具棚拭き
	17:00	↓	ゴミ捨て、食事室掃除	流し洗い、玩具棚拭き	幼児の移動を手伝う
		2階廊下の掃除	遅番の正規保育士のクラスの補助	幼児遅番の正規保育士がいるクラスの補助	幼児遅番の正規保育士がいるクラスの補助
	17:30	用務不在時、洗濯		子どもたちの水分補給	↓
	18:00		1階に降りて保育	砂場シートかけ	おやすみ札を掛ける
		↓	蚊取り線香の片づけ	テラス拭き	
	18:30			トイレ便座拭き	
	18:45				

注1: 本表は2008年に作成されたものを基にしている。  
(出所) 練馬区立H保育園園長N氏提供の資料より筆者作成。

また、別の練馬区の区立保育園で働く「保育補佐員」(7時間45分勤務)のI氏は、ヒアリングの際に非正規保育士の職務内容について、以下のように発言している。

「帰りの支度や、散歩に行く前にトイレに行ったか確認とか、おもつが濡れてるかとかそういう雑務は正規の職員以上にやっていると。正規がリーダーとしてやっている間に、正規が作る1日の流れをスムーズにするための補助的役割。外に行くなら、足ふきを準備したり、トイレ行かせたり、リュックを持ったり。そういうとき全体をみるのは正規だし、正規は先に先に立たないといけないから、リードするのは正規保

育士で、それ以外の全体の把握をする雑務は非正規。」(練馬区の非正規保育士 I 氏、50 代前半、16 年目)

以上から、練馬区の公立保育園の非正規保育士は、Y 保育園の事例と同様、正規保育士をサポートするための作業を比較的多く担当していることがわかる。

しかし、表 2-19 をみると、「クラスの補助」という記述があるように、パート保育士であっても、子どもの保育には関わっている。その際、パート保育士が子ども集団をリードすることはないが、私立 Y 保育園のケースで述べたように、時間帯や人員数によって正規保育士が十分に子どもたちに対応できない場合は多々存在する。その場合はパート保育士が子どもに対応することが必要となる。子どもに接する際に必要となる作業や行為については、やはり正規保育士との厳密な職務分担は難しいと考えられる。また、非正規保育士は、場合によっては正規保育士以上に保育士同士の連携に配慮している。

「私も 10 数年の経験のなかでさ。また保育士によって全然違うんですよ。ぱっとその場を見なくちゃいけない。保育士によってもいろんなやり方の人がいるわけだから、それをパパパッと見極めて、私の判断でやってしまっていていい人もいれば、後ろに下がって指示を仰いでほしいと考える人もいるわけ。それを見極めるのはすごく難しい。だから、私は補佐員(非正規保育士の呼称—著者の補足)のプロだって自称しているわけ。要するにフリーと同じなわけ。フリーの担当と。必ず自分は先に出てはいけなけれども、先手をやってあげなければいけないっていう。すごく難しいよね。」(練馬区の非正規保育士 I 氏)

C 区の非正規保育士 M 氏も、以下のように発言している。

「保育は、開所したら 1 日がダッダッダとあるので、今日何をするかっていうのの前に、担任の顔っていうか様子を見て、アンテナを立てて、動いていかないと。次はこれをやるんだらうなって予測を立てて、察知するのはやっぱり経験があるんだらうなと思いますね。」(C 区の非正規保育士 M 氏)

以上のように、非正規保育士たちは、掃除や洗濯などの作業を中心に担いつつも、時には正規保育士と同じように子どもに対応することが求められるという意味で、さらに正規保育士に合わせて常に調和的に動くことが要求されているという意味で、高度な技能を要求される職務を担っている。非正規保育士は、職場集団が保育の目標を達成する機能を発揮するためには、不可欠な存在であるといえるのである。

表 2-20 は、ヒアリング結果から、それぞれの保育園での正規保育士と非正規保育士の職務範囲を一覧表に示したものである。表 2-20 をみると、非正規保育士の働き方にもク

ラス担当を持っているケースと、もっていないケースとがあったことがわかる。

表2-20 都内公立保育所の各事例における非正規保育士の担当職務の範囲

		共通	練馬区			A区		C区			
		正規保育士	「保育補佐員」	「保育補助員」	「臨時職員」	「非常勤保育士」	「特例パート」	保育充実	延長対応	障がい児対応	保育補助
1日あたりの労働時間		7時間45分	7時間45分	2～3時間	2～8時間	7時間45分	2～3時間	6時間	5時間	6時間	7時間以内
「子どもと接する場面」	クラス担任	○	×	×	×	△	×	△	△	△	×
	クラスリーダー	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	行事リーダー	○	△	×	×	×	×	×	×	×	×
	行事の参加	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
「子どもと接しない場面」	保育方針・総括会議	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	職員会議	○	×	×	×	△	×	×	×	×	×
	クラスの会議	○	△	○	×	×	×	×	×	×	×
	パートのみの会議	×	○	○	○	○	○	○	○	○	○
	保育計画(月案、週案、日案)作成	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	日誌の記入	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	連絡ノートへの記入	○	○	×	×	○	×	○	○	○	×
	保育要録への記入	○	△	×	×	×	×	×	×	×	×
	家庭訪問	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	親との面接、相談	○	△	△	△	△	△	△	△	△	△
	たより作成	○	×	×	×	×	×	×	×	×	×
	保護者会への参加	○	×	○	×	×	×	×	×	×	×
	設定保育の教材準備	○	○	○	○	○	○	○	○	○	○
研修への参加	○	×	×	×	○	×	×	×	×	×	

注: ○は行うべきもしくは行ってもよいとされていた職務内容。△は一部担当するが責任は大きくない。

×は行わない方がよい、と言われていた職務内容。

(出所)聞き取り結果をもとに筆者作成。

クラス担当を持っていない場合、非正規保育士たちは「フリー」と呼ばれ、どの年齢のクラスにも保育をおこなう保育士として臨機応変に入り、働いているということになる。このような働き方は、非常に負担が大きく、経験にもとづく判断が必要である。A区の前「非常勤保育士」のE氏は次のように発言している。

「朝から0歳児クラスに入り、10時半から離乳食を食べさせ、11時15分から1歳児クラスで、1歳児の食事の準備から子どもが午睡に入るまで保育に入ります。そのあと2歳児クラスのまだ食事が終わっていない子どもをみながら、食事の片づけをするので、離乳食、食事の喫食状況や排泄…便がどうだったか、その他の健康状態で気になることなどを担任に伝えたり、必要なときは保育日誌や連絡帳に記載することも、そのような動きのなかでやっていきます。各クラスごとに子どもの状況や保育の流れも異なるので、それに対応して動かなければならない大変さがあります」(A区元「非常勤保育士」、E氏)

この点においてみれば、非正規保育士は、経験と高い専門性を要する質の労働を任されていることになる。練馬区の「保育補佐員」I氏も、2010年度は乳児担当のフリーを担っていた<sup>21</sup>。1日のうちで様々な年齢の子どもを相手にするフリーのような働き方は、非常に負担が大きく、経験にもとづく判断力を必要とする。練馬区のアンケート調査結果でも、「非常勤職員」の年齢層は50代以上が多数であったことからわかるように、「保育補佐員」を担うのはこのような年齢層のベテラン職員である可能性が高い。

また、非正規保育士が障がい児を担当するケースもある。A区の元「非常勤保育士」のD氏は、障がい児を担当していたことがあるという。また、C区には「障がい児担当」という名称があるように非正規保育士が障がい児の保育を主に担うことがある。障がい児を保育するには、より専門的な知識や経験が必要となる。障がい児を受け入れることが社会的に要請されている公立保育所<sup>22</sup>の非正規保育士には、そのような専門的スキルを要請されるケースも見られる。

#### ① 正規保育士の「直接子どもと接しない場面」における職務内容

それでは、「直接子どもと接しない場面」での職務内容についてはどうだろうか。表2-20を見ればわかるように、非正規保育士は、いずれも保育内容の決定権限や、会議・打ち合わせの参加を求められていないことがわかる<sup>23</sup>。このような正規保育士と非正規保育士との職務範囲の違いは、「責任」の持ち方の違いによると説明される<sup>24</sup>。「責任」の持ち方

---

<sup>21</sup> 練馬区のI氏は次のように発言している。「基本2歳に配置されているけど、1歳に行かなきゃいけないとか0に行かなきゃいけないときとか、その場その場で切り替えていかなきゃいけない。だから私は幼児にお手伝いに行ったあとなんかは、戻るときに階段で深呼吸してテンション下げて乳児に入っていく。幼児のテンションのまんまで行っちゃったら駄目だから。その切り替え。」

<sup>22</sup> 練馬区の正規保育士N氏は以下のように述べている。「障害児は昭和50年に制度化されていて、全園で3名ずつ3歳以上児の障害時を制度化して受け入れています。来年の4月から0歳児の受け入れがきまっています。要綱的には各園3名なんですけど、実際6名認定児が入っているところもあるし、2、3名のところもある。」また、C区でも、1保育園に2～3名の障がい児を受け入れているという。

<sup>23</sup> 練馬区では、年度初めに一度、非正規保育士への情報提供を目的にした「研修」が行われていた。しかし、「行政の側からはこうこうこういう中身でやれっていうのは一切来ていない。自分たちで作って、スムーズに仕事が流れていくための研修をやろうということで、自分たちで磨いてきたもの。あと、園長のやり方や話の中身は任されている。」という。

<sup>24</sup> 「責任」の違いが正規と非正規の職務の範囲の違いを決定しているという理解については、筆者がヒアリング調査を行った正規保育士、非正規保育士のどちらの発言からも確認できるが、当然その捉え方は異なっている。A区の正規保育士は「(分担の基準は)毎日見ている区の保育士の責任ってことで判断していました。あとトラブルにならないように。信頼関係が崩れないように。」また、練馬区のN氏は、「活動をリードするのは正規、非正規はそれをフォローする。臨時職員が先頭に立ってものごとを判断しなければいけない事態にたったときに、根拠がないじゃないですか。その人の人格というのは抜きに、責任が持てない。人命を預かる仕事じゃないですか、私たちの仕事はその最たるものなので。それこそ保健の問題から何からはじまって、医療問題も全部そうですけれども全部の責任は

の違いというのは、たとえば会議への参加を求められず、通常の保育内容（あそびの内容や、行事の内容）の決定権限も持たないというような点にあらわれる。つまり、「非常勤保育士」たちの担当する職務は、日常的に子どもに対応する際に必要となる作業のみに限定されていたということである。つまり、非正規保育士は、保育をするにあたって必要な情報を得たり、日々の保育で気づいていることなどを共有したりする機会への参加が制限されているのである<sup>25</sup>。しかし、A区、練馬区においては、1日のうち8時間、週のうち3日間を正規保育士と同じように子どもに関わる仕事を担っている非正規保育士がいるにもかかわらず、会議に出ることが想定されていないということは、矛盾を含んでいる。なぜなら、子どもたちの情報を共有できないという面では、事実上同じ条件で職務を遂行することが許されていないということの意味するからである。確かに、非正規保育士は週当たりの勤務時間が正規保育士と比較すると少なく、1週間単位で見れば子どもの様子を断片的にしか把握できないという限界がある。しかし、限られた情報のなかで、1日中子どもたちと関わり、安全を保障しなければならないという非常に難しい条件のもとで働いていると言える。

### ③非正規保育士の知識・技能習得機会

ヒアリングによると、A区、練馬区、C区のいずれの公立保育所においても、非正規保育士は会議に参加することがなく、保育計画を立てる機会もないため、自らの保育実践を省察する機会が限られていた。さらに、表2-20によると、A区の「非常勤保育士」を除いて、非正規保育士に保育園内部・外部の研修機会への参加は認められていない。そのため、非正規保育士の知識・技能習得は基本的に保育室での「直接子どもと接する場面」でのOJTによるものに限られている。C区の非正規保育士M氏はヒアリングで次のように述べている。

---

その時の正規の職員がとるわけですから。臨時職員はあくまで臨時職員として身を守られるわけです。正規職員から。そういう立場にいるわけです。子どもを守り臨時職員を守っているのが正規職員という考え方ですから、私たちは。」と述べている。さらに、C区の正規保育士Y氏は次のように述べている。「基本は、C区では組合の方でこうした方がいいと思っているのは、賃金体系が全く違うので、労働条件が違うので、変えるべきだと思っています。それで、本当はね、同じように責任持つことも一つの意味あると思うんですけど、賃金が違うのに同じ責任はおかしいだろうと。なので、非常勤の先生には、30時間勤務で、正規と同じ勤務時間の日はあるけれども、担任という位置づけはしていません。C区では。」他方、A区の前「非常勤保育士」E氏はこのように発言している。「[給与が安く、身分も不安定な人に責任を取らせるのはまずい]という考え方が正規の職員さんには多いんです。でも、同じ現場にいる労働者として、話し合いをして解消し、質を補うこともできるはずなのに」

<sup>25</sup> A区の前「非常勤保育士」E氏は、会議に出ないことで、保育に支障をきたす可能性があるという本人の判断から、正規保育士に交渉して特別に会議に参加していた。正規保育士に許可をもらい、「非常勤保育士」には超過勤務手当がつかないなかで、会議の日には通常の勤務時間を調整して勤務し、会議に参加していたという。

「非正規は、研修の経験もなく、時間も短いから。正規から指導されるっていうのもすごく大きいし、非正規同士のなかからノウハウを学ぶことも多いんですよ。ただ、子どもを見た経験もなければ、そういう意味では、難しいんです。正規のように余裕を持って育てる対象じゃないから、非正規保育士は余計に即戦力じゃないと。だから本当にお手伝いだけじゃない。そういう意識だと続かない。」(C区の非正規保育士M氏)

調査時点でのC区区立保育園をはじめとする3事例の公立保育所には、非正規保育士のなかに十分な経験を持った保育士が多く存在しており、一見集団的な職務遂行には支障がないように思われる。しかし、ひとたび経験の少ない非正規保育士の割合が増えれば、その安定的な遂行も難しくなるという可能性が以上のことから示唆される。

#### (4) 非正規保育士の孤立と被差別感

それでは、非正規保育士は正規保育士との職務分担の問題をどのように認識しているのだろうか。筆者が練馬区の公立保育園の非正規職員に対して行ったアンケートのなかで、仕事内容への不満にはどのようなものがあるかをたずねたところ、選択肢のなかで最も回答数が多かったのが、「職場での差別を感じる」というもので、10人に1人がこのような不満を持っていることが明らかになった<sup>26</sup>。

それでは、非正規保育士たちは、具体的にはどのような時に差別を感じているのだろうか。練馬区のアンケートの自由記述欄にみられた意見や、ヒアリング内容で特徴的なものを、以下に紹介する。

「子どもを見るのが仕事といわれ(役所から)入った仕事ですが今は掃除や雑用ばかりで子どもと直に接するのは10分ぐらい。真夏でも作業中、部屋に1人になるとエアコンはもちろんですが、電燈や換気扇まで消されることが多く人間として扱われていないのでは?という気持ちになります。」(60代、非常勤職員、3時間未満)

「常勤職員と違いを強く感じる所は、子ども達をおんぶ、だっこ、シャワーをあ

---

<sup>26</sup> ここでは詳しいデータの紹介は省略するが、概要は以下のとおりである。「仕事内容への不満」という設問で、選択肢は「職場での差別を感じる」、「専門的な資格を生かせていない」、「仕事がつらい」、「仕事上必要な研修が不十分」、「仕事つまらない」、「仕事をまかせてもらえない」、「責任が重い」、「人間関係が難しい」の8項目である。このうち回答率は「職場での差別を感じる」が10.5%、「仕事上必要な研修が不十分」7.7%、「人間関係が難しい」が9.0%であった。62.6%の職員は回答していないため、データの精度は低いですが、218人の方(全体の31.7%)が寄せてくださった自由記述のなかで、この設問に関連する職場の問題点が浮き彫りになったため、紹介することにした。

びさせる・・・など、肉体を使う仕事を任されてばかりいる所です。こっちが汗だくになって、子ども達の環境を整えている時（遊具のセッティングなど）、常勤職員の方は部屋の中で子どもたちと微笑みあっているという場面にいつも出会います。」（20代、無回答、3時間未満）

これらのアンケートの記述からは、単に雑用や単純作業を任されているという不満だけではなく、そのような仕事を担っている非正規保育士に対する仲間としての気遣いが無い、職場の仲間として処遇されていない、ということへの不満が読み取れる。

また、以下には限られた情報のなかで子どもたちと関わらなければならない、という条件のもとで働くことへの不安や不満が表明されている。

「ひととかかわる仕事であるにもかかわらず、何の情報も教えてもらえずに、また、その後の打ち合わせの内容や、留意点指導方向などもわからずに子どもと接することに疑問を抱く。」（40代、非常勤職員、6～9時間）

「パートでも子どもたちを保育する上で正規と同じように知っていた方がいい情報が多くあるはずなのに、あまり知らされないコトが多い。」（40代、非常勤職員、3時間未満）

C区の非正規保育士M氏も、次のように述べ、情報が不足していることで子どもを傷つけてしまうリスクや、子どもの体調に関する対応の誤りが生じてしまうリスクを指摘している。

「病気、感染症の情報を知らなかったり、結局、家庭のこと、ひとり親家庭の子に、お父さん、お母さんのことを話をしてしまったときに、気まずい思いをしてしまった。という非正規保育士の声はよく聞きますね。園便りなど、紙ベースでの情報はよくもらっているとは思いますが、やっぱり保育していくなかで、子どもの今日の体調とか、わかってないと保育できないことがあるから、昨日今日発熱で帰っていったとか、予防接種を受けてきている<sup>27</sup>とか、情報があると対応はしやすいですね。ただ、担当クラスがあればわかるけどフリーでやっている、難しいですね。」（C区非正規保育士、M氏）

さらに、正規保育士との職務分担が、非正規保育士の意欲の低下を招いてしまうケースも挙げられる。A区の非正規保育士D氏は、紙芝居を読むように頼まれても拒否する非正規

---

<sup>27</sup> C区の正規保育士のY氏も、子どもの急な病気のことなどはなかなか綿密に情報共有することが難しいと話していた。

保育士の存在を指摘し、以下のように述べている。

「非正規のなかでもその意識はバラバラなんです。正規の先生たちにその点では見抜かれているかもしれません。ある園では正規の先生が非正規の職員に[紙芝居読んで]って言ったら断られたとか、[それで職員なのかしら]と言っていた先生がいたんです。確かにそういう考え方もあるかな、と思うので非常に難しいかなとおもいます。[休みなさい]って言われれば喜んで休むっていうしね。有給は自分たちがとりたいときとるものなのに[今日は子ども少ないから休んでいいわよ]。って休まされたりするのはおかしいと思いますよ。同じ保育してても、緊急の場合の訓練もしていないし。かわる子どもの性質があるから、どういう行動を取るのかやっぱり知っておきたいですよ。一員として扱われていないんですよ。意味がないですよ、はっきり言って。挙句の果てには[今日は訓練で職員がいっぱい来ているから非正規は休んでいいわよ]って。そこがやっぱり根本的に差別だと思いますよね。」(A 区元「特例パート」、現任期付短時間職員、D氏)

また、練馬区のアンケートには以下のような記述が見られた。

「何年経験しても子どもとどこまで接してよいか迷う。「掃除のおばさん」としての仕事と割りきるべきなのか？子どもに対して今の自分の対応が的確なのか、常に不安を感じている。常に反省することが多い。非常勤としての立場は？？」(50代、非常勤職員、3時間未満)

この非正規保育士は、自分の求められる役割を「掃除のおばさん」と卑下しつつも、事実上子どもに対応せざるを得ない職場環境のなかで、目の前の子どもに誠実に向き合おうとしており、割りきれない思いの間で葛藤していることがわかる。練馬区の非正規保育士のI氏はヒアリングの際に以下のようにも発言している。

「私自身もなりたてのとき、…研修内で不平不満をたくさんぶつけていた気がする。その不満はやっぱり差別を感じてたんだと思う。正規と同じ仕事をしたい、でも出来ないという(被一筆者補足)差別感があった。…経済的に働かないといけない理由もあったから、辞めさせられては困るという意識がとてもあって、100%以上の仕事をしようと、言われる前に[よくやってくれるね]とよく言われる位、今思い返せばやる必要のないことまでやっていた。それだけやってるのに正規と同じ扱いじゃなくて、いいところはみんな正規が持っていつちゃうってのがあって…。」

I氏のように、仕事へのモチベーションが高ければ高いほど、非正規保育士はできる限り

正規保育士と同じ仕事をしたいという希望を持って仕事に臨むだろう。しかし、非正規保育士は、正規保育士と同じ条件で仕事をする事ができないため、「どんなに頑張っても自分の仕事が評価されない」、「会議などの情報共有の場から排除されている」といった被差別感や、孤独感を感じてしまう非正規保育士が生まれてしまうと考えられる。

このように、非正規保育士は職場で孤独感を感じながら勤務しているのだとすれば、正規保育士とのコミュニケーションの機会がきちんと持たれ、その場でどういう職務を担ってもらいたいのか、その役割はどういうものか、ということに納得が得られる必要があるだろう。以下の練馬区でのアンケートの記述は、限られた条件のもとで勤務せざるを得ない多様な職員がともに働く職場では、つぶさに情報を共有し、コミュニケーションの機会を意識的に取っていくことの重要性を示唆している。

「現在、私がお世話になっている保育園の先生は、私の仕事に対して、（ありがとう、すいません、お願いします）と必ず言ってくれます。高飛車な態度はしません。例えば子供達がプールに入っている様子や、運動会がこれからあり、これを作っているのよ等とサラッと話してくださるので、自分に頼まれた仕事が理解できて、一緒に先生方と仕事をしている感じがします。やる気が出ます。」（60代、臨時職員、3～6時間）

### 3 「保育補助」パートを含めた職場集団の抱える問題点

本章では、私立 Y 保育園と、3つの自治体の公立保育所の諸事例を用いて、保育所における非正規保育士の職務内容について検討してきた。本節では、4つの視点に基づいて、東京都の認可保育所における非正規保育士の位置づけについて明らかにし、3つの視点から職場集団の機能について検討したい。

#### (1) 東京都の認可保育所における非正規保育士の位置づけ

まず、非正規保育士の拘束性について検討する。東京都の認可保育所の非正規保育士の多くは、短時間勤務であり、保育園の1日の時間帯のなかで、正規保育士の人数が手薄になる時間帯に配置されていた。多くの非正規保育士の勤務時間帯は固定され、日々の出勤時間が異なるということは少なく、また、残業などが求められることも少ない。この点では正規保育士とは大きく区別されている。

次に、非正規保育士の職務範囲については、「直接子どもと接する場面」での職務に限定されており、「直接子どもと接しない場面」での職務、すなわち会議への参加や保育計画の作成等に関わらないという点で、正規保育士との職務内容は判然と分けられている。そのため、非正規保育士の責任が及ぶ範囲は、子どもと接する限りにおいて求められるものであり、保護者や同僚への責任を負うことは少ない。また、「直接子どもと接する場面」においても、子ども集団をリードすることはなく、あくまで正規保育士の補助的な位置づけである。ただし、「直接子どもと接する場面」においては、保育という営みの性質上職務を厳

格に分けることは難しく、実質的にパートタイマーであっても正規保育士と同様の知識・技能を要請されていると言える。このような役割を担うためには、経験に基づく知識と、判断力やコミュニケーション技能を必要とするため、集団保育の経験がないものにはすぐに十分なパフォーマンスをすることは難しいといえるだろう。

また、非正規保育士は保育士の職務遂行過程のなかの「課題の設定」「計画の作成」というプロセスには関わっておらず、会議に参加することもないため、第 1 章で指摘したような、集団的に事例などを討議・検討して子どもへの理解を深めるという機会には関わることができない。また、保育園内外の研修などへの非正規保育士の技能習得機会への参加は認められておらず、非正規保育士は「直接子どもと接する場面」での OJT で知識や技能を習得せざるを得ない。さらに、全ての非正規保育士が雇用期間を 1 年間までと限定されており、とりわけ練馬区の地方公務員法 22 条適用の「臨時職員」は、半年間の中断期間がなければ再び任用されることはない。そのため、継続した子どもの発達観を形成することができず、技能形成上大きなハンデを負うことにもなる。ただし、すでに多くの非正規雇用の保育士たちが経験に基づく十分な知識と技能を持って、保育所に再就職しているため、技能習得の機会が限定されていても職務遂行が可能になっているといえよう。

以上のことから、東京都の認可保育所における非正規保育士の位置づけは、補助的な作業を多く担当することを求められ、裁量は限定されており、技能継承の対象ともなっていない一方で、「直接子どもと接する」際に求められる技能という面では実質的に正規保育士と変わらないという、矛盾した扱いになっているといえよう。そのような曖昧な位置づけが「保育補助」という表現に集約されているのである。

## (2) 東京都の認可保育所の職場集団

以上で明らかになったことを踏まえて、職場集団の機能について考察してみたい。

第一に、人員配置、特に経験年数や年齢の傾向をみると、私立保育所と公立保育所では特徴を異にしている。すなわち、正規保育士の配置について、私立 Y 保育園では、保育園独自の人員配置計画にもとづいて、必要に応じて職員採用をおこなうことができるため、経験年数構成についてはバランスがよい。しかし公立保育所は、国や自治体の定員管理政策の影響を受けるため、中高年の世代が多く、若い世代になるほど人数が少ない、逆ピラミッド型の年齢構成になっている。他方、非正規保育士については、私立・公立保育所に共通して、中心となる世代は中高年齢層であり、あらかじめ保育士としての技能を身につけたものが多く、保育所の職務遂行を下支えしていた。

第二に、権限についてであるが、非正規保育士はほぼすべての会議に参加していないことから、保育内容、保育方法、職務分担や配置などの決定には参加していない。非正規保育士は、基本的に正規保育士の指示のもとに職務遂行することを求められており、自由裁量の範囲は限定されている。そのため、職場集団のなかに、自律的に職務遂行を

決定し、指示するもの（正規保育士）と、指示されて働く者（非正規保育士）という関係が成立し、固定化している。また、雇用形態を超えた形での保育目標や保育計画に関する意識の共有は不十分になる。

第三に、コミュニケーションの機会であるが、非正規保育士は、会議への参加が認められていないため、他の保育士との情報共有の機会が少なくなっている。また、勤務時間が短く、固定されているという点においても、正規保育士や他の非正規保育士との交流機会も限定されている。そのため、情報共有が困難になり、結果として職務遂行に支障が生じている事実も明らかになった。また、職場集団の一員としての位置づけが低いこと、情報が限られているなかで職務遂行をおこなうことの困難から、非正規保育士のなかに意欲の低下が生じていることも明らかになった。また、コミュニケーションの機会が少ないことから、正規保育士からの被差別感を感じている非正規保育士の存在も明らかになった。

以上のことから、「保育補助」として位置づけられる非正規保育士を含めた職場集団の機能についてまとめると、コミュニケーションの機会が保障されないことによる、非正規保育士の意欲の低下と正規保育士への不信感が見られ、連携や保育目標の共有が困難になっていること、保育士間の連携と情報共有が困難化することによる職務の達成度が低下していることなどの事実が明らかになった。

最後に、本章の事実関係から得られた示唆について 2 点ほど述べておく。それは、増補要員として非正規保育士を配置せざるを得ないことから生まれるジレンマの問題である。近年、保育所に対する社会の役割や期待が高まるにつれて、開所の長時間化や、事業拡大など、正規職員の業務は増大している。そのことで、正規保育士は多忙化し、勤務シフトは複雑化し、職員間の勤務の調整などがより困難になりつつある。そのような状況にあっても保育内容を充実させるために、筆者が調査してきた Y 保育園も、東京都内のいずれの公立保育園も、国の設定する基準に対して人員保障を行っている<sup>28</sup>。しかし、近年の行政改革の影響や財政上の問題などから正規保育士の増員がままならないため、加配された保育士の多くがパートタイムでの配置となっている。つまり、非正規保育士の多くは、長時間保育や障害児保育など、正規保育士の労働負担が増加する状況に対する補助制度に基づいて、配置されているのである。このような事情は、結果として大きなジレンマを生むことになっていると考えられる。つまり、正規保育士の負担を減らし、「保育の質」を高めるための人員保障が、相対的に低賃金で短時間勤務の非正規保育士の職場内での割合を増加させており、そのことが正規保育士の作業と責任の増大を招き、結果として職場集団の連携を困難にしているのである。

また、本章に示されたように、認可保育施設で働く非正規保育士たちのなかにには保育士

---

<sup>28</sup> Y 保育園のある D 区では、私立認可保育所に対して、2 階建施設に対して正規保育士 1 名、産休明け保育をおこなう施設に対して正規保育士 1 名、11 時間開所の施設にパート保育士 6 名分、等の上乗せ保障を行っている（2010 年時点）。練馬区も、障害児がいる保育園には正規保育士 1 名、11 時間開所の施設に正規保育士 1 名から 2 名、など 13 種類の上乗せ保障を行っている（2008 年時点）。

資格を持たないものも多く存在していた。2014年5月28日の産業競争力会議において子育て支援員（民間認証）設立の提案がなされ、現在厚生労働省が設置する「子育て支援員（仮称）研修制度に関する検討会」において、子育て支援員の研修時間やカリキュラムについての検討が行われている<sup>29</sup>。現在、公立保育所において無資格の非正規保育士が「保育補助」という位置づけで多くの認可保育施設に配置されている事実は、主婦の子育て経験を生かし、専門知識のハードルの低い准保育士資格導入を主張する根拠ともなっているかもしれない。しかし、本章で確認したように、実態をみれば、たとえ無資格で、「保育補助」と位置付けられる非正規保育士であっても、その担当職務には一定の経験に裏打ちされた知識と技能が要請される。20時間程度の講習を受けた程度で即戦力になるとは考えられず、職場での知識・技能形成機会などが充実しなければ保育の質を守ることは難しいであろう。

---

<sup>29</sup> 2014年10月17日の同検討会では、「放課後児童コース」、「社会的養護コース」、「地域子育て支援コース」が設定され、共通する基本科目については6～9時間の研修、専門研修については「放課後児童コース」、「社会的養護コース」が10時間未満、「地域子育て支援コース」が20時間未満の研修時間で資格が取得できるものとして検討されている。

