

## 第4章 同一価値労働「差別」賃金下で働く保育士の職場集団——長野県A市公立保育園保育士へのヒアリングより——

### 1 長野県A市の公立保育園保育士の労働力編成

#### (1) 地方都市の公立保育所をめぐる状況

本章で検討する事例の舞台となる長野県A市は、長野県のなかでは面積、人口ともに上位であるが、政令等の指定を受けない地方都市である。分析対象をA市に設定した理由は、今日の財政規模や保育事業への補助金が比較的小さい市町村の実態を把握するにあたり、典型的な事例であると考えられるからである。

序章で述べたように、長野県A市の公立保育園の非正規雇用化率は66.7%にのぼり、非正規保育士の人数が正規保育士のそれを上回っている。このようなケースは、東京などの、保育事業への補助金が多い自治体以外ではめずらしくはない。上林(2012)は、福岡県内の政令市と市町村のうち、公立保育所の非正規保育士の割合が5割を超える自治体が33市町村中28市町村に上ることを明らかにしている<sup>1</sup>。黒田・小越(2014)においても、静岡県内の自治体職員の非正規雇用化率を職種別に明らかにしており、そのうち保育士の非正規雇用の割合は54.8%である<sup>2</sup>。

このように公立保育所での非正規化が進んでいる要因として、第3章でも触れたように、2005年の集中改革プラン<sup>3</sup>、2006年の行革推進法により、政府が地方公務員の定数削減を推進してきたことが挙げられる。さらに、国庫負担金、地方交付税などの削減も影響している。2004年度までは、保育所の運営費は公立、私立を問わず、保育所運営費という国庫負担が行われていた。この負担金のうち、人件費部分は厚労省が定める最低基準に基づいた保育単価により計算されており、その基準を超える部分を各自治体が独自に上乗せしてきた。しかし2004年度以降、地方交付税、国庫負担金、地方税の一体的見直しによる「三位一体改革」の影響を受けて、公立保育所の運営費の市町村に対する国庫負担金が廃止され、一般財源化されたのである。このことが、保育士の非正規保育士への置き換えへの財政的圧力となったと考えられる。実際に、日本保育協会が2007年に実施したアンケート調査では、一般財源化の影響で保育園の運営費を節減・圧縮したと答えた市は61%に達し、節減

<sup>1</sup> 上林(2012)、90-95頁。

<sup>2</sup> 黒田・小越編(2014)、204頁。

<sup>3</sup> 2005年3月に総務省によって策定された「地方公共団体における行政改革の推進のための新たな指針」(以下「新地方行革指針」と略記)において、05年度から21年度までの行政改革計画「集中改革プラン」を策定し、住民にわかりやすく明示することが、各地方公共団体に義務づけられたためである。この「新地方行革指針」では、公務員の定員削減と給与の適正化、民間委託等の推進、行政評価制度の導入、情報公開やパブリックコメントなど公正の確保と透明性の向上、という取り組みが地方公共団体に要請され、区市町村には地方公務員の定員管理の数値目標、給与の適正化、民間委託等の推進、事務事業の再編・整理等、公営企業・第三セクターの見直し、都道府県にはこれに加えて出先機関の見直し、区市町村への権限委譲が「集中改革プラン」の取り組み頁目として挙げられた。

した具体的な経費として、人件費を節減した市が 59.4%に達したという<sup>4</sup>。また、保育研究所が 2009 年に実施した調査では、一般財源化の影響により、「公立保育園の職員の新規採用の抑制」を行ったという回答が、全体の 17.2%であり、人口規模の小さい自治体になるほど割合が大きくなることが明らかになっている<sup>5</sup>。

本章では、人数から見て非正規保育士が主力となるまでに保育士の非正規化が進む、地方都市の公立保育所において、正規/非正規保育士間の職務分担のあり方や、非正規保育士の労働条件の実態について明らかにし、保育所の職場集団のあり方について考察する。

このように、保育士の非正規化が進む中規模以下の地方都市の現状を把握するにあたり、長野県 A 市の公立保育園を対象とするのであるが、長野県 A 市には一つの大きな特徴があることをはじめにことわっておかなければならない。それは A 市の公立保育園の非正規保育士を対象とした労働組合（A 市公立保育園臨時パート職員労働組合—以下「臨時パート労組」と略記）の組織率が 85%を超え、保育園ごとの三六協定の締結や、正規保育士の採用に年齢制限なしの経験枠を設けさせるなど、非正規保育士が自らの労働条件向上に自ら取り組み、多大な成果を上げているという事情である。

本章のデータは、A 市の保育政策については行政資料、公立保育園の保育士の人数や労働条件については組合からご提供いただいた資料、保育園における労働実態については筆者の保育士に対するヒアリング調査の結果を用いている。

## （2）長野県 A 市の保育士数と非正規保育士の種類

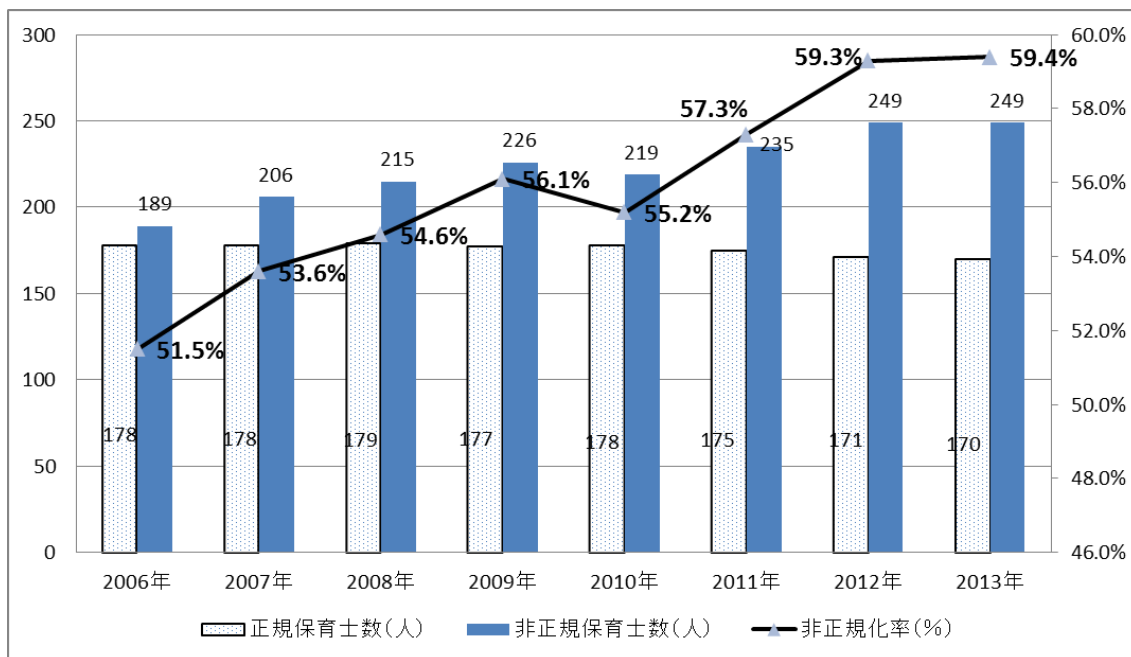
まず、A 市における保育士数と種類について確認したい。図 4-1 は、A 市の正規保育士と、1日6時間以上勤務する非正規保育士の数の推移を示している。図を一見して言えることは、2006 年以降常に非正規保育士の数が正規保育士の数を上回っており、年を経るごとにその差が拡大しているということである。当然ながら非正規保育士の占める割合も年を経るごとに増加し、2013 年には 59.4%にのぼる。

この傾向は A 市職員全体でも生じている。A 市では 2006 年から 2013 年にかけて正規職員は 1,311 名から 1,203 名へ 131 名の減員となる一方で、非正規職員は 808 名から 1,209 名へ 401 名も増員し、非正規職員の全職員に占める割合は 50.1%と過半数になっている。保育施設の非正規雇用化の状況は、市全体の状況をいわばリードして進行していると言える。

<sup>4</sup> 日本保育協会（2008）、8-10 頁。

<sup>5</sup> 保育研究所・保育行財政研究会（2009）、11 頁。

図 4-1 A 市の正規保育士と非正規保育士の数と比率の推移



注 1：短時間勤務の「延長保育士」を除いた人数であり、後出の表とは人数と比率の数値が異なる。

注 2：全て 4 月 1 日時点の人数。

注 3：A 市は 2006 年に周辺自治体を編入する形で合併しており、それ以前のデータは把握できないため、2006 年以降のデータを掲載している。

(出所) A 市市職労提供の資料により筆者作成。

次の表 4-1 は、長野県 A 市の公立保育園に配置されている非正規保育士の種類、人数と労働条件を一覧にしたものである。A 市には、勤務時間や雇用期間によって三つのタイプの非正規保育士が存在している。三つの非正規保育士の人数を合わせたうえであらためて非正規保育士が占める割合についてみると、66.7%に上る。三つのなかでも最も多くを占めるのは、週当たりの勤務時間が 38 時間 45 分の「臨時保育士」と呼ばれる非正規保育士であり、全保育士の 46.5%を占めている。このことは、正規保育士と合わせれば、A 市の公立保育園では、フルタイム勤務で 1 日の子どもの生活の文脈すべてにかかわることができる保育士が、84.8%存在するということもできる。これは、短時間勤務の非正規保育士が多くを占め、1 日の保育時間にパズルのように組み合わせられている東京 23 区の認可保育園とは対照的である。このように、長野県 A 市の非正規保育士の人数と勤務時間をみると、実質的に正規保育士から非正規保育士への置き換えが進行していると評価せざるを得ない<sup>6</sup>。

<sup>6</sup> なお、常勤職員の置き換えとして非常勤等職員を任用することは、地方公務員法を逸脱

A市での名称	臨時保育士	パート保育士	延長保育士
任用根拠条文	地公法17条	地公法17条	地公法17条
勤務時間	1日7時間45分、週38時間45分	1日6時間、週30時間	各園の延長保育時間に 応じて規定
人数	236人	25人	77人
割合	46.5%	5%	15.2%
正規職員数	169人	非正規職員の比率 66.7%	

注1: 地方公務員法を「地公法」と略記している。  
(出所)A市市職労提供の資料より筆者作成。

以下、本章では、三つの雇用形態のうち、人数が最も多く、問題点が顕著に現れる「臨時保育士」を中心に述べ、6時間勤務の「パート保育士」<sup>7</sup>と、延長保育時間の2～3時間保育に従事する「延長保育士」については必要に応じて扱うこととする。

## 2 A市の公立保育園における非正規保育士の位置づけ

### (1) 基幹労働力としての非正規保育士

#### ① クラス担任として保育現場に責任を持つ非正規保育士

人数も、勤務時間も正規保育士の量と匹敵する長野県A市の非正規保育士たちは、その職務をどのように割り当てられているのだろうか。この点について、まず、クラスの受け持ちという視点からみてみよう。

表4-2は、A市の公立保育園において、担任としてクラスを受け持つ保育士の人数の推移を示したものである。これによると、非正規保育士の数が増加するにしたがって、クラス担任を受け持つ非正規保育士の割合も徐々に増加し、2013年の時点ではクラスを受け持つ保育士の68.2%を占めることがわかる。つまり、1日の子どもの生活や、年間通した子どもの発達に責任を負うクラス担任の7割弱が、「臨時保育士」によって担われているということである。

図4-2は、A市のすべての公立保育園のクラス数を100とした場合、担任保育士が「臨時保育士」のみのクラスと、正規保育士と「臨時保育士」との組み合わせで運営されるクラス、正規保育士のみで運営されるクラスの割合を示したものである。これをみると、正規保育士のみによって運営されるクラスは2007年の50.3%をピークに減少傾向であり、2011年には21.8%になっている。2012年に微増するものの、2013年には20.7%である。他方、

---

する可能性が高いため、地方公共団体の人事担当者はこのことを公式見解としては認めないケースは多い。しかし、総務省の担当者も地方公共団体の非常勤等職員の任用の要因の一つとして、「定数削減の中で常勤職員に置き換えが行われているのだろう」とみている。小尾(2008)、6頁。

<sup>7</sup> 補足調査において「パート保育士」の配置について伺ったところ、「障がい児への加配保育士・一時保育等がほとんどですが、クラス担任にフルタイム保育士が確保できない場合の対応として、6時間保育士を充てる場合も増えてきています(特に年度途中の入園に関わる加配の場合)」ということであった。(「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代からの回答)。

「臨時保育士」のみで運営されるクラスは2000年代にはおおむね38%台であったのが、2010年以降50%に迫るまでになっている。また、正規保育士と「臨時保育士」の組み合わせで運営されるクラスもコンスタントに増加している。

表4-2 クラス担任保育士数の推移

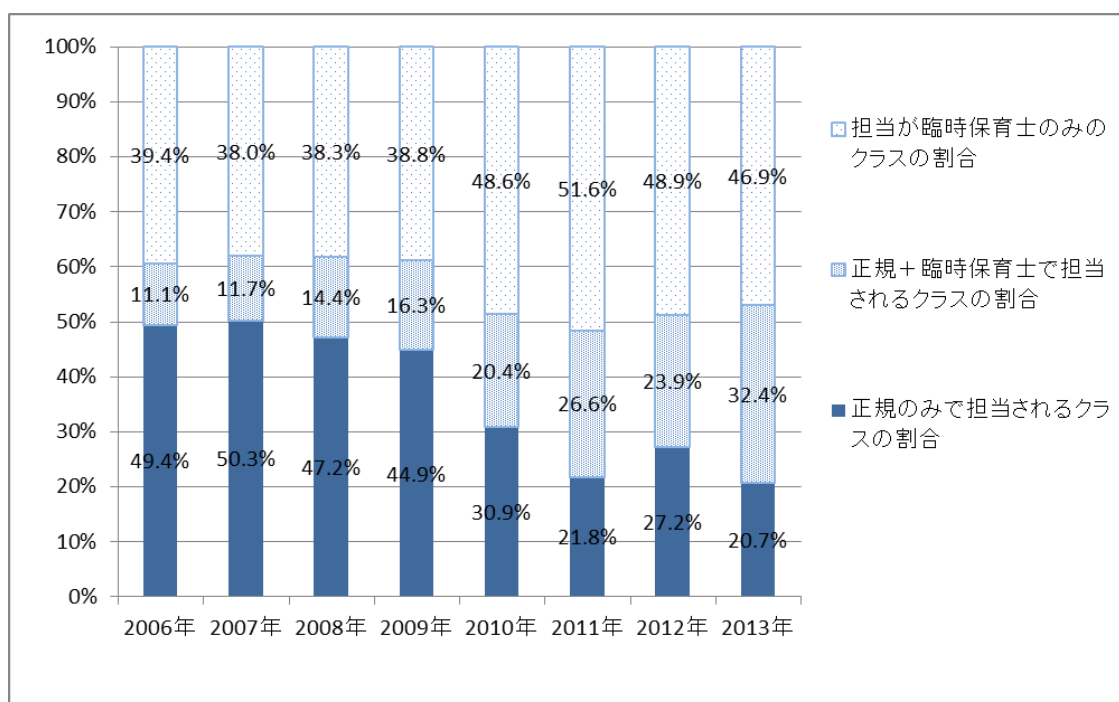
	正規保育士		非正規保育士		合計	
	人数	割合	人数	割合	人数	割合
2006年	114	46.0%	134	54.0%	248	100.0%
2007年	116	46.0%	136	46.0%	252	100.0%
2008年	112	45.7%	133	54.3%	245	100.0%
2009年	105	42.2%	144	57.8%	249	100.0%
2010年	93	36.6%	161	63.4%	254	100.0%
2011年	90	34.4%	172	65.6%	262	100.0%
2012年	86	31.6%	186	68.3%	272	100.0%
2013年	92	31.8%	197	68.2%	289	100.0%

注1: 延長保育士を除いた人数であり、前出の表とは人数と比率の数値が異なる。

注2: 全て4月1日時点の人数。

(出所) A市市職労提供の資料により筆者作成。

図 4-2 非正規保育士が担任を受け持つクラス数が占める割合の推移



注1: 全て4月1日時点の人数データより計算。

注2: A市は2006年に周辺自治体を編入する形で合併しており、それ以前のデータは把握できないため、2006年以降のデータを掲載している。

(出所) A市市職労提供の資料により筆者作成。

次に、表 4-3 によると、2013 年 4 月 1 日時点で A 市の公立保育園に入所している児童の総数は 2,534 人、子どもの年齢別に編成されているクラスの数に A 市全体で 179 クラスある。そのうち、「臨時保育士」のみで運営されるクラスが 84 クラスあり、全てのクラスに占める割合は 46.9% である。子どもの年齢別に傾向をみると、低年齢になるにしたがって「臨時保育士」のみが担任のクラスが多くなっていることもわかる。3 歳児以下は複数人数でクラスを受け持つため、「臨時保育士」の組み合わせで担任が編成されたクラスが多いということだが、通常一人で受け持つ 3 歳以上のクラスにも、「臨時保育士」のみで運営されるクラスが存在している。また、担任として配置されている保育士は市全体で 289 人であるが、そのうち正規保育士は 97 人であり、非正規保育士は 197 人に上る。すなわち一園ごとに保育士を割り振ると、どの保育園でも、担任として年齢別クラスを受け持つ保育士は、正規保育士よりも非正規保育士の人数の方が 2 倍以上多いということになる。

表4-3 2013年度の園児、クラス、保育士の数(2013年4月1日時点)

子どもの年齢	0歳		1歳		2歳		3歳		4歳		5歳		合計
園児数	21		220		316		584		686		707		2534
クラス	0歳	1歳	0・1歳混合	2歳	1・2歳混合	3歳	4歳	3・4歳混合	5歳	4・5歳混合	合計		
クラス数	3	14	10	27	7	43	33	3	35	4	179		
担当が「臨時保育士」のみのクラス数	3	12	8	11	3	25	12	0	9	1	84		
担当が「臨時保育士」のみのクラスの割合	100.0%	85.7%	80.0%	40.7%	42.9%	58.1%	36.4%	0.0%	25.7%	25.0%	46.9%		
員担 数任 職	正規保育士	0	2	3	13	5	3	17	21	24	4	92	
	「臨時保育士」	5	33	41	41	10	30	14	0	10	3	187	
	「パート保育士」	0	4	1	1	3	0	1	0	0	0	10	

(出所)A市市職労提供の資料より筆者作成。

## ②非正規保育士の勤務時間帯

次に、非正規保育士の勤務時間について検討する。なお、A 市の公立保育園における子どもの日課は東京、大阪の事例とほとんど変わらない。非正規保育士の勤務時間は、「臨時保育士」が 7 時間 45 分 (8 時 30 分-17 時 15 分)、「パート保育士」は 6 時間 (9 時-16 時)、「延長保育士」は、各園の時間に応じた朝、夕方の延長保育の勤務と規定されている (表 4-1)<sup>8</sup>。ヒアリングによれば、「パート保育士」には時間外勤務が想定されていないが、「臨時保育士」は正規保育士と同様に時間外勤務を行っている。

A 市では、1 園をのぞく全ての園で延長保育を実施しているが、A 市の公立保育園では、第 2 章の東京の公立・私立保育園のシフト表に見られるような早番 (朝早く出勤する保育

<sup>8</sup> なお、ヒアリングによれば、延長保育士は、「延長保育を希望する子どもの少ない園などの場合、その日の状況で勤務がなくなる場合もある (「臨時保育士」、男性、11 年目、30 歳代)」という。

士)と、遅番(閉園まで勤務する保育士)を別の保育士が担当し、勤務時間帯を少しずつずらすという形で組み立てられたシフトは採用されていない。A市の公立保育園では、クラス担任を受け持つ保育士の勤務時間を8時30分-17時15分となっている。その上で、延長保育士の確保が難しい場合には、朝8時までに出勤して、18時まで勤務するという当番を設け、その当番を週に一度程度交替で担うという制度が採用されている。「臨時保育士」はこの当番を正規保育士と同様に担っており、その場合時間外勤務となる。また、「臨時保育士」は週1回、1時間でひと月あたり4時間行われる職員会議をはじめ、全ての会議に参加義務があるため、ここでも時間外勤務の扱いとなる。

以上のように、「臨時保育士」は、勤務時間帯や延長保育対応、会議参加による時間外勤務など、労働時間の質・量ともに正規保育士と完全に同じである。なお、ヒアリングによれば、担任を受け持つ「臨時保育士」は、これも正規保育士と同様、勤務時間のなかで休憩を取る時間がほとんどなく、持ち帰り残業も多いということであった<sup>9</sup>。

### ③正規保育士と同等の職務内容

以上のように、非正規保育士の数が正規保育士の数を上回り、勤務時間の量も勤務時間帯もほとんど同等であるという事実を踏まえれば、非正規保育士の職務範囲は正規保育士と同等にならざるを得ず、職務内容は正規保育士と均質化せざるを得ないことは想像に難くない。低年齢のクラスになるにしたがって、「臨時保育士」のみで運営されているという点はさきほど確認したとおりである。このような場合、これまで東京のケースで見えてきたような、非正規保育士が保育のプロセスの一部にのみかかわるといったような職務分担は行われようがなく、「臨時保育士」は、正規保育士と同様に、「保育実践」「課題の設定」「計画の作成」という三つのプロセスすべてにかかわっている。それでは、正規保育士と「臨時保育士」との組み合わせでクラス担任を受け持つ場合の間の職務分担についてはどうだろうか。A市の臨時保育士たちは以下のように述べている。

「正規と臨時は職務は全く同じです。休暇、人員管理は園長がやるので、[お休みいただきたいんですが]というのは園長にいます。年休などシフトの組み方は園長の仕事ですね。でも主任以下はほとんど保育として同じことをしています。主任は園長の補佐を行いながら、保育にも入ります。普通の担任に入る正規と臨時はほとんど変わらない。」(「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代)

「正規と臨時が組んで複数担任をしている場合でも、全然分けてないですね。子どもも人数で割って、書類も4人ずつ書くとか、リーダーも週交替でやっているの、み

---

<sup>9</sup> 臨時パート労組委員長(23年目、50歳代)へのヒアリングによれば、休憩時間の少なさや残業は書類の作成が要因であるという。「書類が多いですね。今も毎日持ち帰り。今日も話してきたところなんですけど、パニックになりそうって。山のような書類がドサって。」

んな同じ内容をやっていますね。未満児<sup>10</sup>の場合、複数担任は同じように分担するので。」  
（「臨時保育士」、女性、13年目、30歳代）

つまり、正規保育士と「臨時保育士」の間では、「直接子どもと接する場面」においては、子ども集団の活動をリードする「リーダー」と、リーダーをフォローする役割を週交代で行っているということである。これは、第1章でみた正規保育士同士で行われる役割分担と同じような方法である。つまり、「臨時保育士」に求められる職務内容は量・質ともに正規保育士と全く変わらないのである。なお、A市の公立保育園には用務員は配置されていないため、清掃や施設維持管理の職務も保育士が担っているが、これらも「臨時保育士」は正規保育士と同様に行っているという。

これまで2章、3章において検討してきた東京都と大阪府の認可保育所では、「直接子どもと接する場面」では正規保育士とほとんど同等の職務内容を担当する非正規保育士であっても、「直接子どもと接しない場面」における保育計画の作成や情報共有の機会、知識・技能習得機会への参加などについては、正規保育士と担当範囲が分けられていた。しかしA市では、全てにおいて正規保育士と同じように担当することが要請されている。

「正規がしっかり多くいけば非正規が補助的な仕事でいいんでしょうが、A市みたいに逆転しちゃって、正規の2倍臨時がいますだと、まわらないし、臨時が正規と同じように働かざるを得ない。実際目の前に子どもいますし。今正規の方が多いい園なんて一つもなくて、とある園では園長、副園長、あとひとりの3人が正規であとは10人非正規みたいな、そういうところも本当に多くなっちゃって。そういう保育園だと、月案、週、日案、クラス便り、参加型保育計画、指導案だとか、個別発達支援計画だとか、あと気になる子の記録を取るだとか、実習指導、そういうこともやる。」（「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代）

ヒアリングのなかで、「臨時保育士」と正規保育士の担当職務の違いとして唯一指摘されたのが「研究委員」という役割である。A市の公立保育園では、保育の質の向上のため、保育園ごとに設定した「発達障害の子どもの支援」や「家庭支援」などのテーマに沿って研究を行い、毎年2月にその成果を発表するという研究活動を行っている。「研究委員」は各保育園の代表者として、他の保育園の「研究委員」と相談しながら研究テーマを設定し、「この保育園はこのテーマで研究を進めてください」と方針を出す役割である。この「研究委員」は正規保育士のみが担当することになっているが、保育園のなかで研究内容や方法を話し合う際には「臨時保育士」も対等に議論に加わるという。

さらに付け加えておくこととして、A市には「専任保育士」という制度があり、これも「臨時保育士」によって担われることが多い。2013年のデータでは、「専任保育士」のうち、正

<sup>10</sup> 三歳未満児の略。なおA市では、三歳以上児は「以上児」と略して呼んでいる。



規保育士が3人、「臨時保育士」は10人であった<sup>11</sup>。「専任保育士」は3園から4園に一人配置されている保育士で、ある園の保育士が突然休みを取るなど急な欠員が生じた場合に、その園に1日だけ派遣されるものである。園を横断した「フリー」ともいえる役割で、他園の普段関わっていない子ども集団のなかに臨機応変に入り、保育にあたるということである。このような働き方は、経験にもとづく判断が必要であり、負担が大きいと考えられる。

以上のことから、長野県A市の「臨時保育士」はほぼ完全に正規保育士と同等の職務内容を担当していることが明らかである。場合によっては、「臨時保育士」は、正規保育士であっても誰にでも担えるわけではないような、非常に高度で、経験に基づく知識・技能を要求される役割を担っている。

なお、「パート保育士」「延長保育士」とは、明確に職務内容と責任の所在が分けられている。この二種類の非正規保育士は、書類の作成や会議にほとんどかかわることはなく、重要な情報は、クラス内での打ち合わせや、園長・主任が伝達しているということであった<sup>12</sup>。

## (2) 非正規保育士の担う管理的業務

正規保育士と同等の職務内容を担当するということは、「臨時保育士」にとっては、子どもや保護者に対する対応や、個人情報の管理に関することからにも責任の範囲が及ぶことを意味する。さらに、「臨時保育士」は、職員の管理、調整に関することにも責任を負わなければならない。「臨時保育士」だけでクラスが運営されるような場合、同一クラスの担任保育士内で勤務の調整を行ったり、職務分担を決定するグループリーダーのような役割を担ったりする必要があり、担任保育士集団への責任が生じる。

「保育体制や人員配置の方針決めの会議にも臨時は対等の立場で入ります。今うちの保育園は3歳児を2クラスでやっているけど、来年はひとクラスかな、とか。クラス配置とかは担任を持った先生が責任を持たなければならないので。」（「臨時保育士」、女性、13年目、30歳代）

さらに、ベテランの「臨時保育士」が、経験の少ない保育士への教育を担当することも、例外ではない。

「後輩指導もしてくれと団交で言われたくらいなので、臨時が正規を育てるんだって

---

<sup>11</sup> A市市職労調べの提供資料による。

<sup>12</sup> ヒアリングによれば、「必要に応じてクラス担任や園長・主任から職員会での決定事項を伝えます。又、6Hパート保育士がいる時間帯に話し合いを持つことはあります（行事確認など）」とのことである。（「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代の回答）。

いう風にね。」(「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代)

「正規の後輩を指導するのは毎日です。私は年長を一人で担当していますが、年長と年中とで一緒に活動しなければいけなかったり、園全体で活動しなければならないことがあるときは、やっぱりすべて若い保育士に指導しながらやります。[こういう風にやったらどうかな]と話をしたり、アドバイスは常にしていますね。」(臨時パート職員労働組合執行委員長、「臨時保育士」、女性、23年目、50歳代)

「新卒で入ってからずっと委員長(臨時パート労組委員長のこと一筆者補足)と一緒にやらせてもらって、学生から保育士になって教えていただいたのがO先生(臨時パート労組委員長のこと一筆者補足)で、本当に勉強になった。今年異動があつて離れてからO先生がどれほどすごかったか実感している。全然違うと思うところがたくさんあつて。今必死でやっているけど、毎日O先生に電話して聞いてもらいたいくらい。」(「臨時保育士」、女性、13年目、30歳代)

つまり、ベテランの「臨時保育士」が、経験の浅い正規保育士、「臨時保育士」の指導・育成も期待され、実際に指導を行っているということである。

また、A市の公立保育園では、市全体や、保育士個人の保育の質向上に必要、という考え方のもと、保育士を数年ごとに別の保育園へ異動させる方針を取っており、「臨時保育士」も正規保育士と同様に数年ごとに保育園を異動するという義務も負っている<sup>13</sup>。

以上のように、A市の「臨時保育士」は公立保育園の保育の質を維持・向上させ、技能継承を担う基幹的存在として、位置づけられているのである。

### (3) 非正規保育士の労働条件

表4-4は、A市公立保育園における非正規保育士の賃金・労働時間・福利厚生等を雇用形態別にまとめたものである。

まず賃金についてみてみよう。「臨時保育士」の賃金であるが、月給制で、月額181,700円<sup>14</sup>となっている。1日6時間勤務の「パート保育士」と、延長保育の時間帯に配置される「延長保育士」はいずれも時間給で、その額はそれぞれ940円、1,170円となっており、どちらにも通勤手当は支給されているが、超過勤務手当はない。そして、いずれの非正規保育士にも経験や勤務期間に相応した経験加算は適用されず、昇給はない。また一時金、退職金の制度もない。長野県A市の一般行政職の正規職員の平均給与月額40万8,588円(平

<sup>13</sup> ヒアリングによれば、勤続11年の「臨時保育士」はこれまで4回の異動を経験し、現在5園目であるという。

<sup>14</sup> 月給水準は、2003年に正規職員の初任給の1号下(+ボーナス6・12月に1月分)に設定された。しかし、2006年の他市との合併時に、交渉でボーナス分を月給に振り分けたため、正規の初任給(15万2,000円)より高い水準となっている。

均年齢 44.2 歳) であり<sup>15</sup>、これを単純に年収換算すれば 500 万円弱になる。最も賃金が高い「臨時保育士」の賃金水準であっても、年収 240 万円程度であり、一時金や退職金も支給される正規職員と比較すると大きな格差がある。

表4-4 長野県A市保育園における非正規保育士の労働条件(2013年4月1日現在)

A市での名称	臨時保育士	パート保育士	延長保育士
任用根拠条文	地公法17条	地公法17条	地公法17条
賃金	月給181700円	時給940円	時給1170円
	通勤手当、時間外勤務手当あり	通勤手当あり	通勤手当あり
	一時金、退職金なし	一時金、退職金なし	一時金、退職金なし
雇用期間	1年(更新は4回まで)	1年(更新は4回まで)	1年(更新は4回まで)
勤務時間	1日7時間45分、週38時間45分	1日6時間、週30時間	各保育園の延長保育の時間に応じて平日朝、夕、土曜の1~6H/日
有給休暇	・年休最大20日付与(繰越あり) ・忌引き休暇、病気休暇、育児休業、特別休暇あり	・年休最大20日付与(繰越あり)	・年休最大20日付与(繰越あり)
厚生福利等	協会けんぽ、厚生年金保険、雇用保険適用。	協会けんぽ、厚生年金保険、雇用保険適用。	雇用保険適用
注1:「地公法」とは地方公務員法を略記したものである。			
(出所)A市市職労提供の資料より筆者作成。			

つぎに、雇用期間である。すべての非正規保育士が1年雇用で、最大4回までの更新が可能である。ただし、行政運営上必要であれば、4回以上の更新回数を超えての任用も可能である<sup>16</sup>。このような規定が存在するのは、非正規保育士にも経験に基づく知識や技能が要求されるということと、労働力確保の困難さからであると考えられる。しかし、ヒアリングによれば、現実的には労使間の力関係で決まる要素も大きく、根本的に雇止めの不安が解消されるものではないという<sup>17</sup>。

非正規保育士に適用される休暇制度は、年次有給休暇 忌引き休暇、育児休業、部分休業などがある。正規保育士には年間5日間保障されている夏季休暇の制度が、臨時保育士にはなく、年休で休みを取ることになっている。また、1年の育児休業が認められているとはいえ、結婚して出産すれば退職する保育士がほとんどで、実質的に働き続けられる状態にはなっていない<sup>18</sup>。

<sup>15</sup> A市(2013)、1頁参照。ただし、正規保育士の平均給与額ではないことに注意が必要である。

<sup>16</sup> これは、A市非常勤職員設置要綱の規定を利用したものである。第5条の4には「任命権者は、非常勤職員の退職により行政運営に著しい支障があると認める場合は、前項の更新回数を超えて任用し、又は第4条第2項に定める上限年齢を超えて任用することができる」とある。

<sup>17</sup> 「臨時保育士」、男性、11年目の発言による。

<sup>18</sup> A市市職労書記長は次のように発言している。「自分が出産する場合は、前は出産の為辞める人がほとんどで、この前1年の有給ができて、有給を取る人が若干増えてるけどね、

表 4-5 は A 市の公立保育園に勤務する正規保育士の年齢構成を示したものの、表 4-6 は、勤続年数を示したものである。表 4-5 をみると、正規保育士は 30 歳代の割合が最も多く、次に 40 歳代、50 歳代と続き、20 歳代の割合が最も少ないことがわかる。他方で、「臨時保育士」は 20 歳代が最も多く、次に 30 歳代が多いという、ピラミッド型の年齢構成になっており、20 歳代と 30 歳代を合わせると全体の 6 割ほどになるという<sup>19</sup>。つまり、正規保育士には 20 歳代が少なく、それをカバーするように「臨時保育士」には 20 歳代が多くなっている。「臨時保育士」が結婚・出産を経ると勤務し続けることが難しいという現状にあるということは、A 市において若い世代が職場に定着することが出来ないということを意味する。つまり、A 市の公立保育園においては、若い世代の保育士が継続してキャリアを積んでいくことが難しい状況にあるといえる。

表4-5 A市公立保育園における正規保育士の年齢別人数構成			表4-6 正規保育士の勤続年数		
	人数	割合		人数	割合
20歳代	29	16.6%	1年～3年未満	18	10.3%
30歳代	62	35.4%	3年～10年未満	39	22.3%
40歳代	43	24.6%	10年～17年未満	32	18.3%
50歳代	41	23.4%	17年～25年未満	36	20.6%
人数合計	175	100.0%	25年～30年未満	15	8.6%
注1:2014年のデータである。 (出所)長野県A市職労提供の資料より筆者作成。			30年～40年未満	35	20.0%
			人数合計	175	100.0%
			注1:2014年のデータである。 (出所)長野県A市職労提供の資料より筆者作成。		

また、社会保険については、市町村共済には加入せず、健康保険は協会けんぽ、年金は厚生年金に加入している。また、雇用保険にも加入している。この点でも地方公務員である正規保育士とは扱いが異なることは明白である。

A 市の「臨時保育士」について、これまで見てきたことをまとめると①職務内容やその遂行に要請される責任、知識や技能は正規保育士とほとんど同等であり、②勤務時間や拘束性も正規と同じだが、③雇用期間は 1 年で不安定であり、④賃金は正規保育士に比較して低く、昇給もない。また一時金、退職金もないため、生涯賃金でみても法外な格差が存在する。

### 3 非正規保育士の勤労意欲と労働運動

#### (1) 雇用形態を超えて保育の理念・目標を共有する仲間関係

一つの保育士集団のなかに、著しく異なる処遇の二つの雇用形態の保育士が存在し、ほ

---

臨時の人でもね。でも、確実にその職場に復帰できるかわからない。それは正規も臨時も同じで、なにしろ今は一人一人の保育士の負担と責任が重すぎちゃって、休みのことだとか、時間だとかね。」

<sup>19</sup> A 市市職労書記長への補足調査の情報による。

とんど同等の職務を共同で遂行しなければならない A 市では、保育士同士の連携はどのように行われているのだろうか。また、保育士たちは自らの置かれる状況に対してどのような意識を持ち、行動しているのだろうか。

上述したように、「臨時保育士」は、保育体制や人員配置の方針決めの会議にも正規保育士と対等の立場で参加し、発言しているという。さらに、「臨時保育士」は職場集団の一員として、保育の方法や作業方法などの決定に参加している。つまり、A 市の公立保育園では、保育内容や作業方法、人員配置などの決定をおこなう職場集団が雇用形態に関係なく成立しているということである。また、上述したように、A 市の公立保育園では、正規保育士と「臨時保育士」は専門的知識の学習や研究活動を共に行っており、専門職集団としてのアイデンティティを共有している。職場集団のなかに、子どもの発達にかかわる保育実践者としてともに目標を共有し、試行錯誤する、雇用形態を超えた関係が成立しているのである。

「園内で、子どもの話をするのは多いです。正規、臨時関係なく、[今日これこれこういうことをしたら失敗したんだ]とか、[今日、こうやってみたらがよかったよ]とか、お互い情報交換して。[じゃあ明日これやってみよう]とか。」（「臨時保育士」、男性、11 年目、30 歳代）

「正規だから臨時だから[ここまで、これをやらなくていい]、と、そういうのができちゃったら、たぶんね、いろんな不満とか憤りが出てきちゃうと思うんですよ。いま一緒にやっているから、お互いの仕事を認められるし、また私達も、正規の職員を育ててあげることができると言えるんです。」（臨時パート職員労働組合執行委員長、「臨時保育士」、女性、23 年目、50 歳代）

「臨時保育士」の、「一緒にやっているから、お互いの仕事を認められる」という発言からは、共同で保育に従事するもののあいだでの仲間関係が成立し、連帯感が生じていることがうかがえる。さらに、「正規の職員を育ててあげる」という発言からは、A 市の保育の質を維持し、発展させる主体としての意欲さえ感じ取れる。

なぜこのような雇用形態を超えた仲間関係を有する職場集団が形成されたのか、その要因を十分に論証することは難しい。しかし、正規保育士たちが、「臨時保育士」の職域を限定せず、正規保育士と同等の職務内容の遂行を求めた理由の一つに、A 市の公立保育園で培ってきた保育方法を維持・継承していこうという方針があったと思われる。

「もともとは正規が中心だった、A 市も。育児休業の代替ぐらいしか最初は臨時はいなかったんだよね。そのうち臨時だって正規だって資格があるのは同じだということで、正規を採用しない時期がいっぱいあって。それで今のような働き方の臨時が入ってき

たんだよね。で、臨時の数が圧倒的に増えていく。それで、A市にはもともと正規が中心に組みあがってきた[保育の仕組み]があるんです。それを同じ仕組みでやり続けようとして今もやっているんだけど、どうなるかという、臨時の人にも正規と同じことをやってもらわなければならなくなった。」(市職労書記長、男性、30年目、50歳代)

以上の発言からわかることは、A市で作り上げられた公立保育園の保育方法やその根拠となる保育理念などの「保育の仕組み」を、保育の担い手のなかに非正規保育士の割合が増加したとしても、従来どおり貫こうとした正規保育士たちの姿勢があったということである。そしてその「保育の仕組み」は、「臨時保育士」の職務範囲を制限してしまえば成り立たなくなるものだったのである。そのため、「臨時保育士」は、正規保育士と同等の職務内容と責任を担うことになり、また、結果として、「臨時保育士」たちの多くがその方針や保育の理念・保育方法を受け入れ、正規保育士と対等な立場とともにA市の保育園を担っていく自覚を持つことになったということである。

## (2) 非正規保育士の不公平感と高い職業意識とのあいだの葛藤

雇用形態を超えて目標を共有する職場集団が形成されているとはいえ、著しく異なる処遇の保育士が、同等の職務を遂行しなければならない状況下では、正規保育士、非正規保育士それぞれの思いは複雑である。

一方の正規保育士には、「高い給料をもらっているのだから、より重い負担や責任を負わなければならない」という意識が強くなる。また、正規保育士への管理者からのプレッシャーも強まっているという<sup>20</sup>。これらの意識は、結果として人数の少ない正規保育士にとっての労働強化に結びつく。たとえば、年次有給休暇の取得日数は、「臨時保育士」よりも正規保育士の方が少なくなっているという<sup>21</sup>。

非正規保育士の意識はどうだろうか。A市の「臨時保育士」からは、東京のケースのように、「職場での差別を感じる」「もっと情報がほしい」との不満は聞かれない。しかし、当然のことながら、正規保育士との法外な格差に不公平感を抱いたり、求められる役割と待遇とのギャップに、モチベーションを下げってしまう非正規保育士が存在する。

「去年すごく不満がたまったりしてて。なんで臨時なのにこんなに働かなきゃいけ

---

<sup>20</sup> ヒアリングでは、次のような発言があった。「正規の先生が、園長先生にあなたたちは正規なんだからといって、圧力をかけられたり、頑張らないといけないのよ、とプレッシャーをかけられていることもあります。お盆休みの時などみんなが休みたいときに、[臨時さんはいいよ]、と譲ってくれたり、そういうことはあるので、正規の方もそういうところは重みを感じているのかな、かわいそうだなとは思いますがね。」(臨時パート職員労働組合執行委員長、「臨時保育士」、女性、23年目、50歳代)

<sup>21</sup> 市職労書記長からのヒアリングによる。「年休は、正規で6.5日くらい。臨時の人は正規よりはとれているけど。休みがとれてないんだよね。全然。」

ないんだろうとか、あったんですけど。(…中略…) 去年一人担任で、すごい大変で。3年目で年中(4歳児—筆者補足)を担当して一人担任で。正規の先生が複数担任を持っているのもあって。[大変だねと言ってもらえるだけでもいいのに]、みたいな感じで。」(「臨時保育士」、女性、4年目、20歳代)

「私自身は、どうせ働くなら正規と同じ時間、同じようにやりたいなという気持ちがあるんですけど。でも、臨時のなかにも、[これをやると損しちゃう]とか、私たちの目から見ていてもそういう発想でいる方もいるんです。200人いるなかでみんなが同じ考えではないということはあるんですね。」(臨時パート職員労働組合執行委員長、「臨時保育士」、女性、23年目、50歳代)

しかし、「臨時保育士」たちがただちに離職するわけではない。新卒でA市の公立保育園の「臨時保育士」として入職し、キャリアを継続しているものも多い。また、「A市は月給がいい」ということで、A市内外の保育園から移ってくる人も多い。なぜなら、地域の労働市場のなかで、A市の「臨時保育士」は相対的に高待遇といえるからである。

「私立をやめてこっちに来たとかでもめるんだよね。私立は待遇が悪いでしょう。私立を辞めたら、あっという間に公立のどっかの園にいるみたいな感じになっていて、引き抜いたんではないかと私立の会合で問題になっているっていうんだよね。私立はボーナスはあるけど、給料は低いから。A市の臨時保育士の今の勤務条件は、表面的には月給は高いし、月給制だし、休みもあるし、超勤もつく。その代り、負担は大きい。私立のなかには全然超過勤務がつかないところもあって、辞めたという人もいるんだって。」(市職労書記長、男性、30年目、50歳代)

「臨時保育士」たちは、地域の労働市場のなかでは相対的に労働条件が恵まれているというなかで、低位な労働条件を許容しながら勤務を続けざるを得ない状況に置かれている。それでも、賃金水準は、年収240万円程度である。A市内で一人暮らしをすとなれば、厳しい生活状態となる<sup>22</sup>。このように低い労働条件でありながら、担任や「専任保育士」という重責を務め、長時間労働を引き受ける「臨時保育士」を支えているものは高い職業意識である。

---

<sup>22</sup> A市内で一人暮らしをしている非正規雇用の保育園調理員(8時間勤務)は次のように発言している。「18万1,700円では、A市で生活するには厳しいです。調理はもっと低くて、月給16万7,200円。手取りにすると14万ぐらい。一人暮らしです。そこそこ暮らせる範囲で、でも全然贅沢してるわけではないです。ギリギリの生活です。」

「今、どの園でも正規より臨時が多いんですよ。(…中略…) そういったなかで、臨時の手を借りなければ保育園が回らない。私は10年前に入りましたが、そのころから臨時が単独担任を持つとか延長とか。各市町村の考え方があってしょうけど、そういったなかでこういった現状がある。でも、保育の質を高める上では、[臨時だからここまで]、と線を引かれてしまうと、[しょせん臨時]なんですよ。でも一緒にやらせてもらうことで、保育の質を高めたり経験を重ねたりすることができる。」(「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代)

「私達も保育の仕事というのが好きで、この仕事をやっているんですけども、(…中略…) 現在は、仕事に入ると、臨時とか正規とか、全く考えないです。やっぱりその園をみんなで保育をしていくということ以外は考えないですね。自分が切ないなと思うときは、給料明細を見たときに。ああ、やっぱりこれだけしかもらえないんだと、毎月思う。超勤手当が出るようになって、持ち帰り仕事もある。やっぱり家庭もあるので、結局家族が寝た後仕事をするという形になってしまうので。仕事自体やっていることに不満がないんですが、給与についてですね。そのほかは正規の職員も関係なく一緒にやっているつもり。正直年長(5歳児一筆者補足)をもって6年目なんです。ずっと年長を持っているんですけど、本当に毎年毎年頭を悩ませることがいっぱいなんですけれども、何回持とうが、小さいクラスを持っていようが、必死ですよ。一生懸命保育をしている。」(臨時パート職員労働組合執行委員長、「臨時保育士」、女性、23年目、50歳代)

低い労働条件のもとで、重い負担や責任を負わなければならない「臨時保育士」が、自らの仕事を「割に合わない」と感じるのは当然のことであろう。しかし、A市の「臨時保育士」たちは、対等に発言権が認められている職場集団のなかで、正規保育士たちが作り上げてきた「保育の仕組み」に反発し、業務の縮小を訴えることはしていない。「保育の質を高めたい」「一生懸命保育をしている」と語る彼、彼女らの姿は、一見、仕事への意欲や情熱のみに突き動かされて、自らの厳しい労働条件に目をつぶりながら働き続けているようにも思われる。

しかし、A市の「臨時保育士」たちのなかには、職場から退出するでもなく、卑屈になって仕事の「手を抜こう」とするでもなく、高い職業意識を保ちながら働き続けているものが多く存在する。なぜこのようなことが可能になるのか、その理由として、ひとつには雇用形態を超えてお互いの仕事を認め合う仲間関係、保育内容や作業方法、人員配置などの決定に対等に参加しうる、職場集団の存在があると考えられる。そして、二つ目に重要なのは、処遇の格差に対して、それを所与のものとするのではなく、労働運動に活路を見出して解決を図ろうとしているということである。



(3) 非正規保育士の労働条件向上と労働意欲を支える労働組合の役割

表 4-7 は、A 市公立保育園臨時パート職員労働組合（以下「臨時パート労組」と略記）の活動経過をまとめたものである。これをみると、雇止めの阻止や、各種休暇の実現など、さまざまな要求を達成していることがわかる。

年月	事項
1995年12月	「臨時保育士」の大量雇止めに対して労働組合を結成。12,000人分の署名を添えて団体交渉を行い、雇止めを最小限に制限。
2002年8月	団体交渉において、翌年からの保育士の新規採用より、経験枠の設置を確認
2003年2月	「臨時保育士」の雇用期間を6か月から1年に変更。 雇用の中断期間2週間の廃止。 日給制(6840円)から月給制(155,000円)への変更。 忌引き休暇の実現、時間外手当の支給実現。
2006年	合併にともなうボーナスの廃止提案に対し、ボーナス分を月給に上乘せし、年収が+2000円にする形で妥結。
2007年3月	保育所の任用期間5年制限の適用外を確認。
2008年5月	保育士の新規採用の経験枠の年齢制限を廃止
2008年12月	新型インフルエンザに対する特別休暇の実現。
2009年10月	市長と臨時パート労組との間で確認書を締結。これにより、交渉ルールを確立。

(出所) A市公立保育園臨時パート職員労働組合(2013)、21-26頁を参考に筆者作成。

臨時パート労組は、1995 年の結成当初から「自分たちの雇用と生活は自分たちで守る」というモットーで活動を継続しており<sup>23</sup>、正規公務員を組織する A 市職員労働組合（以下「市職労」）とは組織を異にする、非正規職員による単独の労働組合である。単独で組合活動をおこなう意義は、臨時パート労組の書記長、市職労の書記長によってそれぞれ次のように語られている。

「臨時職員単独の組合があることで、臨時職員が当局と対等の立場に立てるんですよ。団体交渉とかでも自分たちが自分たちのために頑張っているんだってアピールできる。自分たちの声を直接届けられる。[これこれこういう状態なんです。]と伝えると、[それは知らなかった、初めて聞いた]と当局の反応もある。単独で作ることによって、自分たちで自分たちの要求を伝えられるし、自分たちで自分たちのことを守るという意識も強くなるんですよ。組合員の思いも一つになるし、一致団結できる。だけど自分たちの雇用ばかりじゃなく、自分たちのそれに仕事をしっかりやってという動機づけにもなるんですよ。」（「臨時保育士」、男性、11 年目、30 歳代）

<sup>23</sup> A 市公立保育園臨時パート職員労働組合（2013）、2 頁。

「当局との交渉は自分たちでやるんだけど、我々も出るんだよね。出るんだけど、まあ、後ろの方にいるんだよね。前の方で普通にやってて、あんまり（当局側が）変なことを言ったら出る。事前でどういう交渉をするか打ち合わせをして、やってますよ。役員とか、臨時パートの人たちは自分たちで役員見つけてやっているからね。臨時パート労組の方が委員は市職の執行委員よりもレベルが高いからね。大したもんだよ。自分たちが役員を育てているから。」（市職労書記長、男性、30年目、50歳代）

以上の発言から、臨時パート労組が、非正規保育士のみで自律的に活動し、市当局と対等に交渉していることがわかる。実際に、非正規保育士の働きぶり、その高い交渉力は、市当局に非正規保育士の待遇改善の必要性を、保育園の運営計画に盛り込ませるほどである<sup>24</sup>。また、臨時パート労組の特徴は、その高い組織率と強い結束である。2013年2月現在で、非正規調理員も仲間に加えた218名を組織しており、非正規保育士の組織率は87.6%にのぼる。

「組合なので、定期大会をやっているんですよ。去年は160人ほど集まってくれたんですよ。仕事終わったあとの6時半から8時に集まってくれた。これはもう、どれだけ定期大会が大事だということがわかってくれたということだと思う。その前は137人だったんですけども。組合に対する関心が高いんだなと。やっぱりニュースを配っているだけではそういうことはわからないので。定期大会にどれだけ来てもらえるかで組合員の思いを知ることができるので。あと、[団体交渉でこういう要求が出されましたので、来れる人は力を貸してください]なんて言うと、夜10時過ぎまで50人ぐらい別室で応援してくれたこともあったんで。なかなかね、よく[私って組合員でどういうところで役に立てるか分からないんです]なんて言う人がいるけど、数が組合員の力なんですよ。大事な時にどれだけ力になってもらえるかが大事ですよ。(...中略...) 前進の歩みは遅いんですけど、一步一步がやっぱり、改善してきたことが組合員にも伝わって喜んでいただけるので。療養休暇が取れた時は本当にもう。それまで年休消化で取っていたので、[うれしいです。ありがとうございます。]なんてね。そういったところで、[組合ってこういうものなんだな]、と気づいてもらえる。」（「臨時保育士」、男性、11年目、30歳代）

<sup>24</sup> 2011年に策定されたA市保育園運営計画では、「常勤保育士を増員できない一方で、配置基準を満たし、また増加する障害児等への保育のために、必要な保育士数の確保については、非常勤保育士を雇用することで対応しています。これにより、現在3歳以上児クラスの約4割を非常勤保育士が担任している状況となっています。常勤保育士と同様の職務を担っている非常勤保育士に対する適正な処遇は保育の質の向上のためにも必要です。民間施設に就労する保育士や県内他市との比較といった視点からの検討も加味しながら、A市の保育において非常勤保育士の果たしている役割の重要性に鑑み、総合的な勤務条件の改善を検討し、適正な処遇を図っていきます」とあり、市当局も非正規保育士の労働条件の改善が必要であることを認めている。

これまで確認したように、「臨時保育士」たちは、低い処遇の元に置かれながらも、正規保育士たちと A 市の「保育の仕組み」をともに守るという形で意識を共有し、「A 市の保育は臨時の自分たちも支えている」という誇りを持ち続けている。このようなことを可能にしているのは、正規保育士との間でも対等にお互いの仕事を認め合う、雇用形態を超えた仲間関係と、高いレベルの知識・技能と重い責任を求められる職務に見合った労働条件を確立するための、労働運動の存在が大きいと考えられる。

#### 4 同一価値労働「差別」賃金下の職場集団

本章では、長野県 A 市の事例を用いて、保育所における非正規保育士の職務内容と職場集団のあり方について検討してきた。以下では、前節までと同様に、4つの視点に基づいて、A 市の公立保育園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) A 市の公立保育園における非正規保育士の位置づけ

A 市の公立保育園に勤務する非正規保育士の大部分は、正規保育士とほぼ同じ拘束時間で、同一の職務内容をこなしていた。

拘束性という視点から言えば、延長保育の時間帯にも勤務する「当番」の担当、会議等への参加で必要になる時間外勤務、さらに家に持ち帰る形での書類作成なども責任に応じて行っている。また、職務内容と責任という点においても、正規保育士と全く同様に位置づけられ、管理業務までを任されるほどに重い責任を負っていた。さらに、技能習得の機会も正規保育士と全く同様に保障されている。さらに言えば、ベテランの「臨時保育士」が経験の浅い正規保育士や「臨時保育士」に指導的な関わりを行っているという事実さえある。

##### (2) A 市の公立保育園の職場集団

それでは、A 市の公立保育園における職場集団の機能についてまとめてみよう。まず、人員配置についてである。雇用形態別の構成比については何度も確認しているとおり、非正規保育士が正規保育士を上回る形で存在し、非正規保育士が公立保育園の業務を担う主力になっている。保育士の年齢構成をみると、A 市では保育士全体としてベテラン世代の割合が相対的に少なく、また、正規保育士のなかに 20 歳代の割合が少ないのに対して、「臨時保育士」は 20 歳代が最も多くなっている。「臨時保育士」にも育児休業の制度は認められるものの、出産・育児を越えて働き続けることは難しい状況である。そのため、若い世代の保育士が職場に定着し、キャリアを積んでいく条件を整えなければ、A 市の「保育の仕組み」を継承していくことは難しいであろう。

コミュニケーションの機会と権限の所在については、フルタイム勤務で 1 日の子どもの生活全てにかかわることができる保育士が、84.8%も存在するため、正規/非正規間でのコ

コミュニケーションの機会を持つ時間的条件が与えられている。また、会議などにも正規保育士と全く同様に参加しており、保育目標を共有し、保育内容や作業方法、人員配置などの決定に関与することが認められている。そのため、A市の公立保育園では、非正規保育士が正規保育士との対等な仲間関係と目標を共有した職場集団を形成していると考えられる。ただし、非正規保育士と正規保育士の間には、労働条件の面で大きな格差があることは動かしがたい事実であり、それゆえ、求められる役割と待遇とのギャップに、モチベーションを下げってしまう非正規保育士もまた、存在していた。

正規保育士	人員配置	全保育士に占める割合	少ない(33.3%)	
		年齢構成	40代・50代はそれぞれ約20%、30代が35%、20代が少なく、15%	
非正規保育士			フルタイム「臨時保育士」	パートタイム「延長保育士」
	人員配置	全保育士に占める割合	約半数(51.5%)	少ない(2割弱)
		年齢構成	ピラミッド型(20代が最も多い)	50代以上が中心
		定着しやすさ	定着しやすいが、出産・結婚後の継続が難しい	定着しやすい
	権限	保育目標の決定	権限あり	権限なし
		保育内容・保育方法・保育環境の決定	権限あり	権限なし
		職務分担と配置の決定	権限あり	権限なし
コミュニケーションの機会		もちやすい	もちにくい	
(出所)筆者作成。				

### (3) A市の公立保育園を支える地域性

本章をまとめると、次のようになる。長野県A市には、人数も、勤務時間も正規保育士の量と匹敵する非正規保育士が存在している。なかでも人数の最も多い「臨時保育士」と正規保育士との間に職務内容における差別はなく、正規保育士と「臨時保育士」の間には雇用形態を超えて保育内容や作業方法、人員配置などの決定に対等に参加しうる、自律的な職場集団が成立していたことが明らかになった。

ここで、A市の事例を評価するうえで重要だと考えられる、別の自治体の事例を紹介したい。萩原(2011)では、福島県川俣町の保育事業の供給体制の分析のなかで、公立保育所での非正規保育士(3年契約)の割合が65.4%になったことを指摘し、そのことが、保育所の職場集団のあり方や、保育内容の変質にどのように影響したかを明らかにしている。

川俣町では、2000年当初、正規保育士を中心に、「正規/非正規の垣根なく一緒に保育を

作ろう」「同僚を育てよう」という方針が持たれていたが、入所定員緩和による園児詰め込みによって余裕がなくなり、やがて「クラス担当者が全員、顔を合わせて話をする時間もない」状況になるなかで、「保育方針を一緒に作り上げる一体感、責任感を若い同僚が感じられる環境」が失われ、職員全体をまとめ上げることに困難を感じる正規保育士が出てきたという。そのなかで、次第に「職場でたたきこまれたプロとしての職業意識、保育のプロとしての自信を時に揺るがすものとなっていった。」という。そして、待遇の低い若い非正規保育士の一部から、超過勤務手当が出ないにもかかわらず、勤務時間外におこなわれる「保護者との会に参加したくない」という声があがるなど、それまで正規保育士が重視してきた保育内容に、若い非正規保育士から疑問が投げかけられるようになった。そのため、次第に保育内容が非正規保育士の処遇を前提に考慮され、公立保育所の「かつてのようなコミュニティ機能も失われていった。」という<sup>25</sup>。その後、福島県川俣町の公立保育所は、民間委託が決定し、有償・無償のボランティアなど、資格の必要がなく、専門知識のハードルの低下した担い手の活用が進められていった。

このケースを参照するとき、以下の示唆を受けることができる。すなわち、川俣町の公立保育所では、長野県 A 市の公立保育園と同様に、非正規保育士が保育士全体の半数を超えて存在しており、職務内容や負担も正規保育士と非正規保育士がほぼ同等であったということである。しかし、A 市とは異なる点として、川俣町ではこれまで正規保育士が中心であった職場集団のなかで作り上げられてきた保育理念や、職務内容の位置づけを非正規保育士と共有することが困難になり、非正規保育士の処遇に見合うように保育内容や職務内容を変更するなかで、保育所の職場集団に専門職集団としての誇りや労働意欲が失われていくという過程をたどっているということである。A 市においても、非正規保育士と正規保育士の間には、労働条件の面で大きな格差があることは動かしがたい事実であり、それゆえ、求められる役割と待遇とのギャップに、モチベーションを下げってしまう非正規保育士もまた、存在している。つまり、正規保育士との間で労働条件の格差があり、「割に合わない」と感じる非正規保育士がいる限り、いくつかの事情が変われば、職場集団が保育目標を共有し得なくなる条件も常に存在しているということを、この事例は示唆しているように思われる。

では、なぜ A 市では正規保育士が作り上げた「保育の仕組み」の意義を非正規保育士と共有することができたのか、なぜともに保育を作り上げようという仲間関係を作り上げることができたのか、その疑問に解答することは、筆者の現時点の知見と能力では容易ではない。しかし、以上で明らかにした事実関係を惟れば、専門職集団としてのアイデンティティを辛うじて保持できている要因の一つとして、労働組合の役割は大きいのではないかと考えられる<sup>26</sup>。非正規保育士のなかに、自らの労働条件の向上を自ら勝ち取るための労働

<sup>25</sup> 萩原 (2011)、66-67 頁参照。

<sup>26</sup> 本章では、A 市の非正規保育士が自律的な職場集団の一員として存在しうる条件として、労働組合の存在を指摘しているが、この点の言及については、あくまで A 市の事例を検討

組合という自律的な集団が存在し、その活動との相乗効果があることではじめて、非正規保育士たちの高い職業意識が維持され、かつ正規保育士と対等な関係を築くことができるということである。

そして、A市の非正規保育士の労働運動を可能にし、公立保育園において質の高い保育を維持しようという志向が定着している背景には、A市特有の地域性が関係しているのではないかと考えられる。A市の臨時パート労組は、1995年に「臨時保育士」が雇止めになるという決定<sup>27</sup>に抵抗したことを端緒に、61名で結成された<sup>28</sup>。現執行委員長は、当時の事実経過と思いを次のように述べている。

「自分でもクビになる覚悟はしてたんです。[もう駄目だろうな、保育園の現場では働き続けられないだろうな、このままでは]って思っていたからね。それでなおさら食いついて。でもやっぱりその時はわずかだった何十人っていう臨時職員の仲間も、[自分の雇用が大事だ、それにやっぱり保育園の現場で働きたい]と立ち上がって。私と同年齢の仲間たちだったんですけど、それでみんな立ち上がってね。本当にわずかな人数、わずかな執行委員が集まってみんなで署名をしたり、そういう活動ができるようになって。みんなクビになるつもりでいたと思うんですよ。でも[一緒にやっぺいこう]と一緒に立ち上げて。立ち上げる時も、十数名の肩たたきも。課長が保育園に[辞めてください]って言いに来たんですよ。でも[絶対やめない]って。それが組合を立ち上げる直接のきっかけになったエピソードです。そこでA市の教職員や民間の会社も含めて全部の労働組合が立ち上がってくださって、みんなに助けられてみんなの協力で作ったんです。それで立ち上げた組合なので、だから大事にしていかなきゃいけないって思いましたね。

A駅前で署名を呼びかけて。その署名も園長先生の見張りがあって、[園内ではやってはいけない]と。でも保護者の方たちもみんな立ち上がってくれて、[じゃあ園の外ならいいですよ]と、保護者の方が外でやってくれた。保護者には[私は臨時保育士なんですよ]としっかり言ってね、[こういうことでね]と伝えたら、広がって。」(臨時パート職員労働組合執行委員長、「臨時保育士」、女性、23年目)

---

して得られた仮説にすぎない。現時点で、筆者は、他の自治体の事例などを詳しく検討していないため、労働組合のあり方と非正規保育士の雇用・労働条件や職務内容、職場集団の構造との関連を一般化できるだけの材料を持ち合わせてはいない。そのため、この仮説を解明するという課題は今後検討したいと考えている。

<sup>27</sup> 新市長が就任した際に策定された定員適正化計画をもとに、市当局が、人数が相対的に多かった保育園の臨時保育士の雇止め指示が出したものである。

<sup>28</sup> 当時、市当局からの圧力により、保育園園長や市の保育担当課が組合結成に圧力をかけた。また、正規保育士たちは当時、「正規の増員を求めているのに、臨時の首を守ることになる」という理由で、市職労に入れることを反対したため、独自組合を作ることになった。現在はこの問題に関して軋轢はないという。

その後、この運動への共感が、A 市内で大きく広がり、街頭での宣伝行動や集会などで1 か月足らずで12,000名の署名を集め、雇止めを最小限に食い止めたのである<sup>29</sup>。ここから、A市の臨時パート労組の活動は、保護者や地域の理解と協力で支えられてスタートしていることがわかる。また、A市の公立保育園の設置状況は全国有数の高水準となっており、公立保育園に対する期待が大きい地域でもある。A市には、広く公立保育園を維持し、労働運動を許容する条件が整っていたということである。

以上のように、長野県A市では、非正規保育士の数が正規保育士の数を上回っており、ほぼ完全に正規保育士と同等の職務内容を担当しており、職員の管理や人材育成の責任まで負っている「臨時保育士」の存在が明らかになった。正規/非正規間でのコミュニケーションの機会を持つ時間的条件が与えられ、非正規保育士であっても、保育内容や作業方法、人員配置などの決定に関与することが認められている。正規保育士との対等な仲間関係と目標を共有した職場集団が形成されているのである。このことは、非正規保育士の仕事そのものをやりがいのあるものにし、労働意欲を高める作用ももたらしている。ただし、非正規保育士と正規保育士の間には、労働条件の面で大きな格差があることは動かしがたい事実である。それゆえA市でも、いくつかの事情が変われば、川俣町のように職場集団の機能が低下し、公的保育の役割と意義が保育士同士にも、住民からも共有されなくなる事態になりうることは指摘しておかなければならない。福島県川俣町のようなケースは、現在の多くの中規模以下の市町村において、ありふれたとまでは言えないかもしれないが、少なくはない、まさに進行中の事態なのである。

---

<sup>29</sup> A市公立保育園臨時パート職員労働組合（2013）参照。

