

氏名 (生年月日)	オビヘルミ 小尾晴美 (1982年8月3日)
学位の種類	博士(経済学)
学位記番号	経博甲第109号
学位授与の日付	2015年3月19日
学位授与の要件	中央大学学位規則第4条第1項
学位論文題目	非正規雇用化が進行する認可保育所における職場集団の構造と機能
論文審査委員	主査 松丸 和夫 副査 鳥居 伸好・阿部 正浩 垣内 国光 (明星大学人文学部福祉実践学科教授)

#### 内容の要旨及び審査の結果の要旨

##### 1 本論文の目的と課題設定および研究史における位置

本論文は、非正規雇用化が進むことによって変化する認可保育所の職場集団の構造と機能について明らかにすることを課題としている。

これまで日本の労働研究において、労働・生産過程と職場集団のあり方に関して比較的多くの研究が蓄積されてきた。しかし、それらの多くは製造業を対象としており、それ以外の業種の、しかも職場集団を対象に分析したものは少ない。従来日本の職場では、職務区分が曖昧であり、労働者の相互援助と仕事の集団的遂行を前提とする労務管理が日本の仕事の編成や職場の特性と理解されてきた。職場集団や職場技能の研究も、その対象業種を製造業に限定せず、他の業態、職域に拡大し多様化すべき段階にある。

日本においては、近年「医療、福祉」分野の就業者数が急速に拡大しており、この分野に職場ベースまでおいた労働研究の意義がたかまっている。本論文が対象とする保育分野は、少子化社会の成長戦略という視点からも脚光を浴びており、今後大きな労働力需要の増加が見込まれる分野である。保育は、複数の保育士がチームを組んで、複数の子どもを担当しながら、職務を遂行するのが通例である。また、交代制勤務を取っていることが多い。そのような形態の職場では、保育士が子どもや保護者の情報をことこまかに共有し、他の職員と連携する必要性が大きく、職場集団のあり方が、保育サービスの質にストレートに反映する。本論文の筆者は、その意味から保育分野における「職場集団」のあり方を検討する必要性と意義を見いだしている。

近年の保育所の職員体制に特徴的な問題として挙げられるのは、保育需要に対応した長時間「開所」による勤務シフトの複雑化と、主として経営上の理由から進行する保育士の「非正規雇用化」である。2014年4月より、子ども子育て支援に関する新制度が施行され、従来の保育サービス供給方式が大きく変更される。新制度施行後に予想される事態に対応し、保育の質を維持・改善していくためにも、現行制度下での職場集団の実態と課題を把握しておくことが求められている。

本論文は三つの地方自治体の認可保育所の事例研究を主たる内容とし、上記課題を分析している。そのために筆者は、①職場集団のあり方、②非正規雇用労働者の職域や職場での位置づけ、③保育士の職務内容、職務遂行過程と知識・技能形成、という三つの分析視点について、先行研究の批判的検討を通じて整理をしている。まず、①職場集団のあり方について検討した先行研究では、小池（1970）、嶺（1982）、等から以下の示唆を得た、という。すなわち、日本の職場では、経営の目標を達成しうる範囲内で、職場集団に仕事の配分や作業方法の一部を決定する機能と、技能形成を職場でおこなわせる機能が与えられている。さらに、職場集団がその機能を発揮しうるために、どのような構造を成しているかを評価する視点については、河西（1970）、辻（1989）らから示唆を得た、という。しかし、これまでこれらの研究では、職場集団から非正規雇用労働者を考察の対象外においてきた。非正規保育士を含めた職場集団分析の必要性を筆者は強調している。

②非正規雇用労働者の職域や職場での位置づけに関する先行研究では、従来、非正規雇用労働者の「基幹性」や、正規雇用労働者との「代替性」について焦点が当てられてきたことを指摘され、武石（2006）等で採用されている、「質的な基幹化」を評価する視点を参考にした。ただし、非正規雇用労働者が「基幹化」している場合、非正規雇用労働者は正規雇用労働者とともに集団的な職務遂行をおこなっているにもかかわらず、非正規雇用労働者も含めた「職場集団」のあり方に注目する実証研究は多くない。

③保育士の職務内容、職務遂行過程と知識・技能形成に関する先行研究は、これまで保育学や教育学の領域で研究成果が蓄積されている。ただし、職務内容について分析した先行研究とはいっても、個々の保育士の職務内容を「分類」するのみで、保育を一つのプロセスとしてみるという視点と、集団によって遂行されているという視点では捉えられていないという限界がある。また、保育士の技能形成に関する研究には、個別保育士を対象としたものが多く、保育に必要となる多様な能力を広く網羅できているものも少ない。なお、保育士の非正規雇用化や保育所の職務編成のあり方などを検討した研究として、中園（2008）、萩原（2013）などが挙げられるが、まだまだ知見を蓄積していくべき段階にあり、詳細な実態把握のための試行段階にある。

以上のように、これまでの保育研究の中では、「職場集団」という視点での保育施設内の職務配置の論理や技能形成について、実証的・理論的な研究は十分ではない。また、労働研究の中では、非正規雇用労働者も含めた職場集団のあり方に関する研究や、保育施設を対象とした研究について、実証的なアプローチの成果が十分蓄積されていない。

本論文では、先行研究から得た示唆を踏まえて、①職場集団のあり方、②非正規雇用労働者の職域や職場での位置づけ、③保育士の職務内容、職務遂行過程と知識・技能形成、という三つの課題について評価する視点を、以下のように設定している。

まず、①職場集団のあり方については、人員配置のあり方、権限のあり方、コミュニケーションのあり方の三点である。次に、②非正規雇用労働者の職域や職場での位置づけを評価する場合には、職務分担のあり方、拘束性、責任の所在、知識・技能習得の機会の四点に注目している。最後に、保育士の職務内容、職務遂行過程、知識・技能形成について分析する際には、集団労働であるとい

う保育の特性から、次の二点を重視している。第一に、保育士が担っている職務内容と、その遂行に必要な知識・技能を具体的に把握したうえで、職場内でどのような分担がなされているのかを把握すること、第二に、保育士の職務内容を分類するだけでなく、一つのプロセスとして捉え、担当職務がプロセス全体のなかのどの部分であるかを評価する、ということである。

本研究の特長は、保育士個人間（職場集団）および保育機能相互（プロセス連鎖）の連関を重視し、「集団機能」として保育サービスを捉えていることである。そのために、筆者は、事例研究なかにあらずく参与観察の方法を採用し、保育現場での参与観察、保育士等からのヒアリング、アンケート調査をおこない、個別の自治体や職場に深く立ち入って分析を試みている。

## 2 本論文の構成と概要

本論文の章構成は、つぎの通りである。

### 序章 保育所を対象とした職場集団研究の意義とその分析視点

- 1 保育所の職場集団の意義と役割
- 2 課題と分析視点
- 3 研究方法と用語の定義
- 4 論文の構成

### 第1章 保育所の職場集団の構造と機能

- 1 Y 保育園の職場集団の構造
- 2 保育士の職務内容と職務遂行過程
- 3 保育士の職務に必要な知識と技能の特徴
- 4 保育士の知識・技能習得機会と習得過程
- 5 Y 保育園の職場集団の構造と機能

### 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—

- 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
- 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
- 3 「保育補助」パートを含めた職場集団の抱える問題点

### 第3章 短期間雇用フルタイム型非正規保育士に依拠した職場集団

—大阪府 B 市公立保育所保育士へのヒアリングより—

- 1 非正規雇用化の状況と非正規保育士の労働条件
- 2 B 市公立保育所の勤務シフトと職務編成
- 3 短期間雇用フルタイム型非正規保育士に依拠した職場集団の抱える困難

### 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

- 2 A市の公立保育園における非正規保育士の位置づけ
  - 3 非正規保育士の勤労意欲と労働運動
  - 4 同一価値労働「差別」賃金下の職場集団
- 終章 結論と今後の課題
- 1 結論
  - 2 今後の課題

【補足資料】

- 本論文に関わる調査対象・調査内容の詳細
- 参考文献
- 資料

本論文は、本編第1章から第4章に加えて序章、終章および補足資料として「本論文に関わる調査対象・調査内容の詳細」（ヒアリング17回参与観察81日、アンケート2回）ならびに参考文献一覧という構成となっている。以下、各章の概要と主要な論点を整理する。

本論文の目的である非正規雇用化による保育所の職場集団の変化を明らかにするにあたり、第1章では、まず、東京都D区における私立Y保育園における職場構造と職務編成の検討を通じて、保育所の職務遂行が集団の性格を帯びていることを明らかにした。そして、正規保育士間の職務編成と、正規保育士を中心とした職場集団の構造と機能について明らかにした。Y保育園は、職場構造がいわば「理念型」に近い安定的なものとして形成されているため、私立Y保育園の正規保育士によって形成される職場集団をその「理念型」と位置づけ、第2章以降の、非正規保育士も含めた職場集団の事例を検討する際の基本的な視点を提示するものとされている。以下その概要を示せば、次の通りである。

保育士の職務内容を全体的に把握するために、保育士の作業内容を質的にいくつかの要素に分類している。すなわち、大区分として二つ、すなわち「直接子どもと接する場面」での職務内容と「直接子どもと接しない場面」での職務内容とに分け、「直接子どもと接する場面」での職務内容として、①身体的動作、②言葉による指導的働きかけ、③共感的理解とその表現、④観察による情報収集、の四つに分類している。他方、「直接子どもと接しない場面」での職務内容として、主に保育計画作成やその評価、会議への参加などがある。「直接子どもと接する場面」での職務内容と「直接子どもと接しない場面」での職務内容を総合すると、保育士の労働過程は「保育実践」「課題の設定」「計画の作成」という三つのプロセスの循環からなっていることを明らかにしている。

続いて、保育士たちの知識・技能習得機会について明らかにした。まず、保育士には、既存の認識が体系化された理論的な知識のみではなく、経験によってエピソードを蓄積していくような知識も重要であることを明らかにしている。経験の少ない保育士は、複数担任のクラスを受け持ち、先輩保育士とチームになって実際に子どもと接しながら職務遂行するうちに、先輩保育士のアドバイスを受け、ノウハウを習得し、様々な経験的知識を獲得していくことを明らかにしている。

また、保育士の技能において特に重要な能力は、子どもの発達課題や感情を理解するための分析力であり、保育士の技能向上には、保育実践をふり返ることが重要である。つまり、「保育実践」「課題の発見」「計画の作成」という三つ保育労働のプロセスのうち、「保育実践」から「課題の設定」までの流れが、保育士の知識・技能獲得にとって非常に重要であるという。それゆえ、「理念型」に近いとされるY保育園の保育士たちの知識・技能習得機会のなかでも、子どもの変化について分析し、理解を深めるための取り組みが数多く位置づけられていることを明らかにしている。とりわけ、「子どもと接しない場面」における会議や保育園内での事例検討が、体系化された知識への理解を深め、分析力や判断力を身につける機会として位置づけられていた。

Y保育園では、職務を遂行する最小単位は、子どもの年齢別クラスの担任保育士集団である。特に複数の保育士が複数の子どもに対応する乳児クラスでは、「直接子どもと接する場面」での職務を遂行するために、職員集団の調和的な作業と、子どもに関する情報の共有や作業方法の検討などが集団でおこなわれていた。そして、年齢別クラスの担任保育士が形成する職場集団において、一定期間の保育目標や計画が共有され、それをもとに職務内容・作業が決定され、分担されていた。なお、職務分担は、職務内容や作業ごとに厳密に分けられているわけではなく、各個人の知識や技能を考慮しながら、臨機応変に振り分けるなど、柔軟におこなわれていた。他方、保育園の運営は年齢別クラスを越えた取り組みも多いため、定期的にクラス横断的な会議や保育士全員が参加する会議が持たれ、年齢別クラスにまたがる職務内容については、保育園全体の職場集団において職務内容や配置、作業方法などが決定されていた。

以上をつうじて、保育の目標を達成するにあたって、職場集団の持つ重要な機能について、以下の四点を析出している。すなわち、①保育目標・保育理念の共有、②目的・理念を実現するための保育内容、保育方法、保育環境の決定、③保育内容、保育方法、保育環境を実現するための職務分担と職員配置の決定、④経験に基づく知識や技能の蓄積・伝承である。

第2章では、第1章において明らかになった保育労働の特徴と、保育所の職場組織や職務編成のあり方、職場集団の構造と機能に関する理解を前提にして、非正規保育士も含めた職場集団の検討を行った。第1章で検討した私立Y保育園の事例と、東京都A区、C区、練馬区の公立保育園の事例について検討した。これまで東京都の各自治体は、国が定める保育園の基準以上の職員配置を上乗せして行っているため、相対的に正規保育士の割合が多く、非正規保育士の割合が少ない傾向にあった。非正規保育士の多くはパートタイマーであり、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いる。特に、「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離することは困難な場合が多く、パートタイマーであっても正規保育士と実質的に同等の知

識・技能を要請されている。また、勤務時間が短い非正規保育士が、1日の開所時間に分散して勤務しているため、正規保育士との連携がとりにくく、情報の行き違いなどの問題が生じていることが明らかになった。さらに、割り当てられている職務内容と与えられる情報とのギャップに対する不満や、モチベーションの低下を感じる非正規保育士の存在が明らかになった。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る。現在のところ、情報が十分でない中でも非正規保育士の職務遂行が可能となっているのは、多くの非正規保育士たちがすでに保育士としての一定程度の経験を有しているからである。しかし、正規保育士も含めた年齢構成をみると、特に公立保育園では、ベテランの年齢層が多く、若年層が少なくなっていることから、十分な知識と技能を持った保育士の配置が今後困難になっていく可能性が示唆される。

第3章では、公的保育の位置づけが相対的に低いと考えられる大阪府B市の公立保育所について、第2章と同様、非正規保育士の職務内容と職務分担、職場集団の構造について、ヒアリング調査による検討を行った。大阪府B市は、非正規雇用化の進展の度合いから言えば、すでにみた東京と第4章で取り上げる長野県の事例の中間に位置づけられる。それに加えて、B市の事例では、地方自治体の非正規職員に特有の、任用や労働条件に関する法制度の不備という問題が、保育士の職場集団の機能発揮に大きく影響している。B市の公立保育所には、6種類の非正規保育士が存在し、各市立保育所あたりに数種類の非正規保育士が混在している。しかも、非正規保育士自体も労働条件、職務内容の点で複数の階層に分断されており、雇用形態の面からみて職場内の人員構成は相当複雑なものになっている。なかでも「22条アルバイト」と呼ばれる非正規保育士が、全保育士の中で25.1%を占めている。これは、地方公務員法第22条に基づいて「臨時的任用」という位置づけで任用された非正規保育士であり、1年間B市で勤務すると、翌年にはB市で勤務することができないという規定のもとにおかれている。「22条アルバイト」は、正規保育士と同じ勤務時間で、同等の知識・技能を要請されるにもかかわらず、保育目標や保育内容、作業内容の決定権限が正規保育士と比較して制限されている。そのため、彼女ら・彼らの職場集団への帰属性は、弱くならざるを得ない。また、「22条アルバイト」は、継続して勤務し続けられる保育士と比較して技能形成上大きなハンデを負っている。このように、1年勤務したら、次の年にはいなくなってしまうフルタイム勤務の保育士が、非正規保育士の中でも最も人数が多くなっている。このような事情から、B市の公立保育所では正規保育士だけではなく、勤続年数を積み重ねている他の種類の非正規保育士の負担と責任が相対的に重くなっている。また、今後職場集団全体としての技能形成が困難になることが予想される。

第4章では、地方の中規模以下の自治体の事例として長野県A市の公立保育園を対象に、非正規保育士の職務内容と職務分担の特徴、職場集団の構造を分析している。長野県A市は、財政規模が小さく、保育事業への市からの補助金のウエイトが低い自治体のケースである。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、非正規保育士のみで運営されるクラスは2010年以降50%に迫るまでになっている。A市の非正規保育士は、ほぼ完全に正規保育士と同等の職務内容を担当しており、職員の管理や人材育成の責任まで負っていることが調査を通じて明らかになった。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をももたらしている。また、A市の非正規保育士たちは、低い処遇の元に置かれながらも、「A市の保育は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ことを目的に活動する、87.6%の非正規保育士を組織する労働組合の存在が大きい。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たまま非正規保育士も存在している。また、年齢構成をみると、「臨時保育士」の中に若い世代の割合が多くなっている。「臨時保育士」が結婚・出産を経て勤務し続けることが困難な状況にあることから、知識・技能の蓄積や伝承といった点にも困難があることが明らかになった。

終章は、本論文の課題に対する結論を述べ、非正規保育士も含めた保育所の職場集団の構造と機能について総括的結論を示している。

本論文全体を通じて到達した結論は、過度の非正規雇用化は職場集団の機能を低下させるということである。

第2章、3章、4章で検討した事例から、非正規化の職場集団の機能への影響を要約すれば、以下のようになる。すなわち、①目的・理念・保育方法の共有の困難化と非正規保育士の意欲の低下、②連携・情報共有が困難化することによる職務の達成度の低下、③技能継承の困難化である。

また、終章では、今後に残された課題として四点をあげている。すなわち、①多様な設置・運営形態の保育施設の事例を検討すること、②正規保育士と非正規保育士の均等処遇をどのように実現していくか、③職場集団の変化が保育の質と子どもや保護者にどのような影響を与えたか、④国際的な観点から保育のあり方の検討を行うこと、である。

### 3 本論文に対する評価

本論文が、各章の分析を通じて、明らかにした内容について以下その評価を加え、判断を述べる。

#### ①保育の職場集団の意義と非正規化

既述したとおり、本論文は、非正規雇用化が進むことによって変化する認可保育所の職場集団の構造と機能について明らかにすることを課題としている。

東京都、大阪府、長野県の認可保育所のケース分析からいえることは、保育士の非正規化が進行することによる「職場集団」の機能低下である。そして、この機能低下が保育サービスの質にどの

ような影響を及ぼす可能性があるか、職場集団が共有すべき保育理念、目的、方法の統一が困難となり、職場集団の仲間意識や集団としての協調・連携の阻害要因となり、保育サービスの質の維持・向上が期待できなくなると筆者は警鐘を鳴らしている。もちろん幼児の死亡事故等先鋭的な問題ばかりでなく、個性をもった子どもたちそれぞれに対して、適切な保育サービスが提供されないことによる子どもの将来に対する負の作用は回避されなければならない。先行研究が等閑視してきた保育職場の非正規保育士を含めた「職場集団」の構造と機能にはじめて本格的にメスを入れた本論文は、日本の労働研究という視野から高く評価される。

#### ②課題に対する研究方法について

本論文が、筆者も認めているように、先行研究の文献サーベイという標準的な手法を超えて、保育現場の定点観察（81日に及ぶ参与観察）を太い幹として、関係する地方自治体当局、公務員労働組合、非正規公務員労働組合、保育士個人等からの膨大なヒアリングと資料提供によって、一次資料を得ていることは、高く評価される。個票データやマイクロデータによる多変量解析の手法に対して、伝統的ではあるが個人の研究実践として継続するのが困難な丹念な社会調査的手法、参与観察から、仮説を再検証し、論理を構築する姿勢は、労働研究のフロンティアとして評価されるべきである。

#### ③研究の発展性

膨大な調査結果から得られた細密なデータとその記述を通じて、保育の「職場集団」の構造と機能に光を当てた本研究は、日本型経営の競争力の源泉として「現場力」の再興が論じられる経営労働研究にとっても、一般性のある問題提起に発展する可能性を有している。トップマネジメントの重要性、トップダウンによる組織構成員の統合・動員の重要性が語られるなかで、職場レベルでのそれらの「指令」の受容と具現化、そしてフィードバック機能の完遂にとって欠かせない「職場集団」の意義を本論文は再評価させる契機となるだろう

#### ④残された課題

以上のように本論文の到達点は高く評価されるが、今後に残された課題もある。筆者自身が終章で述べている四点についてはもとより、以下の課題についての今後の取り組みを要望する。

第一に、社会科学における参与観察の方法の意義について、さらに考察を深める必要があるのではないか。本論文で縷々揭示された保育士の「作業」リストは、今後、職務分析や職務評価につながる可能性を包含しているが、参与観察から得られた「生」のデータは、事実がそうなっていることは示し得ても、その意味や解釈についてはさらなる分析ツールや仮設が必要ではないか。保育理念や目的が非正規を含む保育士相互で共有されないことによる保育の質への影響とは、現状の秩序に置いてすら萌芽的に参与観察が可能なのではないか。参与観察の意義は、事実の立体的再構築にとどまらず、職場のダイナミズム分析においてもその真価が発揮される可能性をもつ。

第二に、個別・特殊・一般に関する概念の整理が期待される。ケース分析が個別の論証にとどまるならばそれは特殊や一般には接合しない。逆に、一般から個別を両断するやりかたも科学の方法としては禁忌とされる。長野県A市の保育園が、職場集団としてはあるべき「理念型」に近いにも

かかわらず、そこでは非正規保育士が過半を占め、しかも労働組合による組織化が進んでいる、という従来モデルでは想定できなかった現実、これを解明していくためには、地方行政制度（賃金制度を含む）の解析と労使関係のダイナミズムについても研究の視野を広げていくことが求められる。

第三に、国の政策によって保育システム総体が変わろうとしているときに、職場集団を基礎視点に据えつつ、政策動向に関する筆者なりの提言が必要になるだろう。その際に、日本の社会保障・福祉・教育を横断する人間の生命、生活をライフステージの流れにおいて捉える視点が必要である。少子化対策、高齢者保健福祉政策が論じられるときに、ともすればサービスを提供するファシリティの規模・収容定員の目標設定が先行してきたが、病院や高齢者入居施設同様に保育所に関しても、そこで働く人々の職場集団における分業と協業という視点が欠かせないだろう。

このように残された課題があるとはいえ、本論文が、日本の労働研究、福祉研究に寄与する内容であることにはささかの陰りを認めるものではない。

以上の評価を総合して、審査委員一同は、本論文が博士（経済学）の学位を取得するにふさわしい研究内容であると評価・判定した。