

第1章

調査研究の背景と目的

第1章 調査研究の背景と目的

西村重稀

保育所は戦後、混乱と疲弊の中で急増した生活困窮者に対する公的扶助を目的として制定された。旧生活保護の中で保護施設の1つとして託児所の事業を実施されていたが、1947（昭和22）年に児童福祉法が制定されるに伴い、託児所は保育所として位置づけられた。

保育所が託児所と異なっているのは、①低所得階層の保護者の救済としてではなく、児童の福祉を図ることが主な目的であること。②生活困窮者、低所得者に限らず、日中家庭に世話をする者がいない（保育に欠ける）児童を入所措置することとしたこと。③児童の保育担当者としての保母（現在は保育士）の資格を明確に規定したことである。

児童福祉法制定の翌年の1948（昭和23）年時点では公立保育所395カ所、私立保育所1,223カ所、合計1,618カ所の保育所が設置されていた。しかし、近年の都市化や、核家族化、女性の社会進出などの社会情勢の変化により、夫婦共働き家庭が一般化し、保育需要が増大化してきた。また、保育需要の増大化の中で、保育所の利用は昔のように働かなければ生活ができない家庭が利用する施設からごく普通の家庭の子どもが一般的に利用する施設として定着してきた。このように保育所の利用が一般化する中で就業形態の多様化の影響を受け、延長保育や低年齢児保育等多様化するニーズに保育所は対応してきた。

そして、2014（平成26）年10月1日時点の保育所数は、公立保育所9,595カ所、私立保育所14,416カ所。合計24,011カ所となり、1948（昭和23）年7月に比べて約14.8倍に増加している。

このように保育所数の増加とともに保育所で働く職員（保育士）も増加した。そして1カ所の保育所の職員の数も、保育ニーズの多様化に伴い増加していった。

例えば、昭和20年代から30年代では1カ所の保育所の職員の数が10人以下の保育所が多かったが、児童福祉施設最低基準の改正や保育ニーズ多様化等の理由により、職員数も増加した。近年では、1カ所の保育所における職員の数は以前の2倍以上になった。

一方、近年の都市化や、核家族化、女性の社会進出などの社会情勢の変化により、保育所に入所できない児童が出現した。この待機児童数は年々増加し、最近では毎年4月1日時点で2万人を超えるようになった。

そのため、待機児童解消は国や大都市の大きな緊要の課題となり、この対策として、子ども・子育て関連三法が2012（平成24）年6月に制定され、2015（平成27）年4月から施行されることとなった。

そして、大都市では待機児童対策として新設保育所の建設を予定しているが、保育所を新設する場合には多数の保育士の確保が必要である。

しかし、近年は保育士の確保が困難であるため、保育所を新設しようとしても困難な状況である。

一方、保育士の養成について調べると、平成10年度における全国の保育士養成校は332カ所（入学定員30,745人）で大学が28校、短期大学が217カ所、その他が87カ所であった。しかし、平成20年4月現在では563カ所（入学定員54,505人）で大学が191カ所、短期大学が265カ所、その他が107カ所になり、ここ10年間で養成校の数は約1.7倍と増加し、入学定員で約1.7倍になっている。また、平成20年度の保育士試験の合格者は3,989人であり、平成20年度の保育士資格取得者は約58,000人を超え、平成21年3月31日現在で保育士の登録者は954,120人になっている。

厚生労働省の調査によると、平成2年度の保育士養成校（当時は保母養成所）の卒業生のうち、保育所に就職した者の割合は33.8%（33,088人中11,174人）であった。これが平成10年度では42.3%（33,275人中14,082人）、平成19年度では46.0%（41,613人中19,124人）となっていた（第1回保育士養成課程等検討会参考資料〔平成21年11月16日〕）。

このように、保育士資格取得者は年々増加し、保育所への就職率も年々高まっているが、ここ数年前から保育所の保育士の需要に対して、供給不足が続いている。

この保育士確保が困難であるという問題は、先ほども述べたように大都市の待機児童解消のための保育所の増設計画を妨げている一つの要因にもなっている。

この保育士不足の問題は、大都会だけでの問題ではなく、地方においても低年齢児保育や延長保育等の多様化された保育ニーズに対応するために保育士の確保が必要であるが、保育士の確保が困難になり、保育所の運営や保育ニーズの対応にも影響を及ぼしている。

このような状況を踏まえて全国保育士養成協議会の専門委員会（石川昭義委員長・仁愛大学教授ら）は平成21年度から2年間にわたり、保育士養成協議会の会員校を卒業した学生のうち①保育士資格取得者がどれくらいいるのか、②保育士資格取得者のうち保育所に就職する学生はどれくらいいるのか、③保育所に就職したが何年で離職をしているのか、④保育所を離職する要因は何か、などについて調査研究を進めた。

この結果によると、平成20年度の保育士養成校の卒業者のうち保育士資格取得者は約95%であったが、保育所に就職した学生は約45%（約23,800人）であった。

しかし、子どもが大好きで、保育所の保育士になることが夢で希望を持って保育所に就職した学生が、就職後2年以内で離職した人は約20%（約4,800人）もあり、6年以内に離職した人は50%（約11,900人）と約半数にも達していた。次に、保育所の保育士という職を選択した理由を聞いたところ、「子どもが好きで、保育士になるのが子どもの頃からの夢であった」という理由で保育士を選択した人は約80%を超えていた。また、「保育士としてやりがいがある」と感じている人は90%を超えていた。しかし、就職後2年目の保育士に「やめたいと思ったこ

とはあるか」と質問したところ約78%の人が「やめたいと思ったことがある」と答えた。

「やめたい」と思った理由（複数回答）について質問したところ約半数以上の人が「職場の人間関係」、「仕事の量が多い」、「園の方針に疑問を感じた」、「自分の仕事に自信が持てなくなった」、「仕事に見合う報酬が保障されていない」等の理由をあげていた。

国の調査によると私立保育所における保育士の勤務年数は、公立保育所に勤務している保育士の勤務年数より短く、平均的離職は約7年であると報告されているが、もし、私立保育所の保育士が定年まで就職を続けていると仮定すれば、現状の保育士の養成や試験合格者で対応ができるのではないかとと思われる。

また、公立保育所では係長、課長補佐などの階級制があり、給料等にも影響をするが、私立保育所では各保育所の規模がそれほど大きくないため階級制を用いているところは少ない。また、公私を問わず、長期間勤務しても所長や主任保育士になることは、現状の制度ではなかなか困難であること。主任保育士になれるとしても何十年間も勤務をしていなくてはならない。このような課題があるため、他の職種に比べて、勤務における役職や地位などの目標を定めるのは困難な職種であると言われている。

そのため、保育士にとっては勤務における目標を定めることが困難で、長期間勤務したとしても、いつまでも保育士という職名であり、キャリアモデルもなく、勤務中にちょっとした困難な問題にぶつかると魅力のない職場となり、離職してしまうのではないかとと思われる。

一方、所長、主任保育士からは保育士の資格を取得しても保育現場で一人前の保育士となるためには、保育現場で3年以上の勤務が必要であるとよく言われる。

2015（平成27）年4月から施行される子ども・子育て関連3法の改定認定こども園法（就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律）第14条（職員）によると幼保連携型認定こども園において子どもの教育・保育に携わる保育教諭については主幹保育教諭、指導保育教諭、保育教諭、助保育教諭、講師というように5階級が示されている。

このようなことを踏まえ、保育士にとっても保育所が魅力ある職場となり、長期間勤務したくなるためには、その業務にあった報酬や地位が保障されることと、保育士自身の保育の質の向上のためのキャリア形成ができ、働きやすい職場環境の整備などが必要ではないかと考えられる。

そのため、本年度の調査研究では私立保育所でのキャリアパスのあり方を以下の方法で調査研究することとする。

(1) アンケート調査研究

- ①保育所の業務について、実際行っている保育士の勤務年数と保育所長 が業務を行ってほしいと思っている勤務年数について調査する。

- ②保育士にキャリアパスを導入することが必要か。また、キャリアパスの構築に必要な要素を調査する。

(2) ヒヤリング調査研究

私立保育所で勤務している保育士のうち、20年間以上勤務している保育士、30年間以上勤務している保育士、40年間以上勤務している保育士を各1人選択し、

- ①長期間保育士として勤務ができた要因や秘訣
- ②キャリア形成、キャリアパスを検討するための情報収集などを行う。