

第2章

総論 保育士における 業務の負担軽減に関する課題

総論 保育士における業務の負担軽減に関する課題

高橋 紘 委員

1. はじめに

本年度の調査研究は「保育士における業務の負担軽減」とした。

その中心として、①書き物の仕事量軽減のために、記録媒体を紙からデジタルへの移行状況と可能性、もう一つは②意識面の負担軽減のための労働環境・職場環境の状況と改善の可能性、すなわち「保育士が長く働き続けるための条件」に絞った。

2. 調査研究の背景

(1) 人材の確保について

近年、少子化にも関わらず認可保育所への希望が増え、首都圏を中心に認可保育所の増設が続いている。

国及び地方公共団体の多くは「待機児童解消加速化プラン」により受け皿の確保を急いでいるが、現場では人材確保に苦勞している。

人材の確保に関しては、次の三つの問題を解決しなければならない。

- ① 保育士養成施設からの資格者の保育所等児童福祉施設への確実な就職
- ② 潜在保育士の再雇用
- ③ 既存保育所からの離職の防止

これらの事項について保育士養成施設・養成校、行政、保育所現場それぞれの立場からすでに取り組まなされているところであるが、保育所においては「③既存保育所からの離職の防止」、言い換えれば「保育士における業務の負担軽減」と「保育士が長く働き続けるための条件」を充実させることが肝要である。これらの問題を解決するための共通のカギとなるのは「魅力ある職場環境」であろう。

保育士を目指す方々は、子どもが好きで子どもと関わることを業としたいと思って保育の世界に入ってきていると理解されている。平成25年度「保育所における業務改善に関する調査研究報告書」から引用（p75）すると、その満足度は、設問73「勤務することに誇りを持っている」について「そう思う」56.4%、「どちらかと言えばそう思う」36.5%、合計92.9%と高い。

しかし、保育士の離職動機の上位にランクされるのが、賃金等待遇面と言われる。平成23年度「保育士の実態に関する調査研究報告書」の表Ⅱ-20「継続勤務を希望しない理由」として選ばれた割合（%）によると（p44）、最も割合の高かったのが給与であり、半数近い者がこれを選んだ（勤務年数4～10年は59.0%）。次いで仕事の内容、休暇、労働時間、職場の人間

関係が続き、平均40%を超えている。

その原因となるものを質と量の面から探り、それを取り除く方策を考えなければ、保育士不足の状況は変わらない。

(2) 保育士業務に関するこれまでの取り組み

保育士の業務に関して、日本保育協会は平成9年度、平成22年度、平成23年度、平成24年度、平成25年度に調査研究を実施した。

- *平成9年度 保育に活かす記録—保育所保母業務の効率化に関する調査研究より—（平成10年3月31日）
- *平成22年度 主任保育士の実態とあり方に関する調査研究報告書（平成23年3月）
- *平成23年度 保育士の実態に関する調査研究報告書（平成24年3月）
- *平成24年度 保育所運営の実態とあり方に関する調査研究報告書—多様な保育事業と保育士の確保—（平成25年3月）
- *平成25年度 保育所運営の実態とあり方に関する調査研究報告書（平成26年3月）
- *平成25年度 保育所における業務改善に関する調査研究報告書（平成26年3月）

これらの内容はすべて社会福祉法人日本保育協会ホームページ（<http://www.nippo.or.jp/>）にPDFで収録されており、誰でもダウンロードして見ることができる。

本年度の調査研究は、以上の調査研究を踏まえて実施するものである。

(3) 書き物に関する既存のデータ

平成9年度「保育に活かす記録—保育所保母業務の効率化に関する調査研究より—」で、「帳簿（記録）作成・記入の残務量が多く、勤務時間内に終了しない」という回答が最も多いとされている（p93）。

これら帳簿（記録）を総称し「書き物」として改めて現状を把握することにした。

平成23年度「保育士の実態に関する調査研究報告書」では保育士の業務に携わった時間数を調査している。その結果は表Ⅱ-7-1「経験年数別に見た業務に携わった時間の平均値」（p31）に示されており、経験年数3年以下、4～10年、10年以上の保育士の「保育記録を作成するためにかけた時間」「保育教材を作成するのにかけた時間（指導計画の作成、教材研究を含む）」「事務的な仕事にかけた時間」を合計し平均時間を求めると、72.9分であった。書類の持ち帰り（処理時間平均1時間半）も約半数の保育士に見受けられた（p33）。

これらについてどのように対応したら良いかを考える。

(4) 「書き物」以外の労働環境・職場環境の改善等保育所現場で工夫すべきは…

職場環境に関しては、平成25年度「保育所における業務改善に関する調査研究報告書」で「保育所の職場環境に対する評価」（モラールサーベイ*評価）を実施し（p150）、「労働条件」以外は全体で70%以上の満足度があることを確認したが、その成果を踏まえて今回は「人間関係」を中心に考える。質問項目を再編成して調査するが、昨年と同様な項目も重複して入れることになった。

*モラールサーベイ：企業の組織・職場管理に対して、従業員がどの程度満足し、またどんな問題意識をもっているのかを科学的に調査分析する方法で、一般には「士気調査」あるいは「従業員意識調査」「社員満足度調査」と呼ばれている（人事労務用語辞典）。

(5) 保育士から見た負担となるもの

平成25年度「保育所における業務改善に関する調査研究報告書」の保育士編調査で、保育士の業務への負担感を尋ねている。それは、表9 保育士の業務への負担感に対する評価（設問34から55）に示されている（p67）。

「負担感がある」と「まあまあ負担感はある」の合計数値が多い順に示すと、

- ① 設問42 「持ち帰る仕事」
「負担感がある」36.0%、「まあまあ負担感はある」33.6%、合計69.6%
- ② 設問50 「保護者からの苦情・クレーム」
「負担感がある」26.0%、「まあまあ負担感はある」38.1%、合計64.1%
- ③ 設問43 「指導計画等の書類の作成」
「負担感がある」23.9%、「まあまあ負担感はある」38.6%、合計62.5%
- ④ 設問54 「保育士の人数不足」
「負担感がある」23.6%、「まあまあ負担感はある」27.8%、合計51.4%
- ⑤ 設問45 「勤務時間外の仕事があること」
「負担感がある」16.8%、「まあまあ負担感はある」31.2%、合計48.0%
- ⑥ 設問44 「勤務時間が不規則」
「負担感がある」9.4%、「まあまあ負担感はある」28.6%、合計38.0%
- ⑦ 設問36 「子どもの生命の保持を図ること」
「負担感がある」14.7%、「まあまあ負担感はある」23.1%、合計37.8%
- ⑧ 設問35 「子どもの情緒の安定を図ること」
「負担感がある」6.0%、「まあまあ負担感はある」24.9%、合計30.9%

であった。また同調査では各保育所に、「保育所業務の改善のために行っていること」（設問57

から63)を尋ねている(p69、表10)。

改善の取り組みの多い順を次に列記する。

- ① 設問60 「保育企画の立案業務」 29.9%
- ② 設問61 「行事等の計画・実施業務」 27.0%
- ③ 設問59 「保護者への連絡業務」 12.6%
- ④ 設問56 「職員や入所児童の登降所等の管理業務」 10.2%
- ⑤ 設問57 「保育料や保育所行事参加費等の徴収業務」 8.7%
- ⑥ 設問58 「職員の給与や賞与等の計算業務」 8.1%

(6) 保育所長から見た、保育士の負担となるもの

平成25年度「保育所における業務改善に関する調査研究報告書」の保育所長調査では、保育所長から見た、保育士の業務への負担感について尋ねている。保育所長編調査用紙の設問35から56がそれに相当する。また比較対照できるように、保育士編調査でも同じ設問を用いている。結果は表8 保育士の業務への負担感に対する評価(設問35から56)に示されている(p43)。

「負担感がある」と「まあまあ負担感がある」の合計数値が多い順に示すと、

- | | |
|------------------------------------|---------|
| 設問51 「保護者からの苦情・クレーム」 | |
| 「負担感がある」 34.9%、「まあまあ負担感がある」 36.7%、 | 合計71.6% |
| 設問44 「指導計画等の書類の作成」 | |
| 「負担感がある」 23.4%、「まあまあ負担感がある」 47.5%、 | 合計70.9% |
| 設問43 「持ちかえる仕事」 | |
| 「負担感がある」 32.3%、「まあまあ負担感がある」 37.3%、 | 合計69.6% |
| 設問45 「勤務時間が不規則」 | |
| 「負担感がある」 17.8%、「まあまあ負担感がある」 41.2%、 | 合計59.0% |
| 設問37 「子どもの生命の保持を図ること」 | |
| 「負担感がある」 25.5%、「まあまあ負担感がある」 31.5%、 | 合計57.0% |
| 設問36 「子どもの情緒の安定を図ること」 | |
| 「負担感がある」 11.5%、「まあまあ負担感がある」 38.8%、 | 合計50.3% |
| 設問46 「勤務時間外の仕事があること」 | |
| 「負担感がある」 15.0%、「まあまあ負担感がある」 34.1%、 | 合計49.1% |
| 設問55 「保育士の人数不足」 | |
| 「負担感がある」 19.2%、「まあまあ負担感がある」 26.8%、 | 合計46.0% |

であった。さらに保育所長に、上記に対する解決策への取り組みを「保育士業務の改善のため

に行っていること」(設問57から63)として尋ねている(p45)。

改善の取り組みの多い順に列記すると、

① 設問58 「職員間コミュニケーションの機会を出来る限り多く設けること」	77.7%
② 設問60 「時間通りの勤務になるよう配慮」	77.2%
③ 設問61 「有給休暇を取りやすいような配慮」	76.9%
④ 設問57 「職員の人員配置を厚くする」	69.0%
⑤ 設問62 「ICT(I T)化による業務省力化」	57.7%
⑥ 設問59 「給与の改善」	37.8%
⑦ 設問63 「業務の専門分化による業務省力化」	32.5%

であった。これらの取り組みを見ると、経費のかかりにくいものから改善の努力がなされていることがわかる。しかし、本年度の調査回答者は、ベテランの保育士であるという点も考慮して、これらの結果の数値を見ていかなければならない。なお、書き物の負担に対応する直接的な改善項目「ICT(I T)化による業務省力化」「業務の専門分化による業務省力化」が低いという点について、今回調査研究の対象としている。

3. 調査内容

(1) 書き物について

平成9年度「保育に活かす記録—保育所保母業務の効率化に関する調査研究より—」において、業務ごとに要する時間を調べている。p104にある(2)問3-1「勤務時間内に帳簿作成の時間が確保されているか」を見ると、「具体的に時間帯・時間を決め(決められ)、確保している(確保されている)保育所」は、極めて少ない結果となっている。

また、「勤務時間内に帳簿作成の業務を終了しているか」(問3-3)に保育士の回答は「帳簿(記録)作成・記入の残務量が多く、勤務時間内に終了しない」という回答が最も多い(3歳未満児担当保育士:30.8%、3歳以上児担当保育士:32.8%)。

平成23年度「保育士の実態に関する調査研究」において、保育士の業務に携わった時間を調査し、その結果は表II-7-1「経験年数別に見た業務に携わった時間の平均値」(p31)に示されている。経験年数4~10年の保育士の平均値は、保育時間は約7時間7.5分、保育記録を作成するための時間は22.6分、事務的な仕事にかけた時間は21.7分、保育教材(指導計画を含む)を作成するのにかけた時間は22.8分、休憩時間は29.9分、保育所内の掃除や整理、会議の打ち合わせの報告、その他にかけた時間は54.8分で、合計9時間39.2分。

この他に、約半数の保育士が、いわゆる「持ち帰り」があり、それに費やす時間が経験年数4~10年の場合で平均1時間21.4分。経験年数3年以下、10年以上の保育士もこれらの時間

に大差はなかった（p34、表Ⅱ-9）。

今回、保育業務の中で具体的にどのような書き物があるのか、どのような位置づけであるかを尋ねることとした。

（2）ICT導入に際しての現状、機器の設置状況

今回は、平成25年度までの調査で調べた内容を踏まえて、ICT化による業務省力化による業務改善・効率化の可能性について、現状を把握し調査することにした。

ICT化導入・活用は物理的・時間的な負担感の軽減だけでなく、情報処理の合理化・効率化に役立つはずである。

ICT機器は高価で、操作が難しく導入が困難な時代もあったが、すでに廉価なパーソナルコンピュータが普及し、さらにタブレット化が進み、経費負担的には大きく変化してきている。これらを業務効率化のために、何にどのように使用するか、リテラシー（活用能力）が問われている。

（3）保育士が長く働き続けるために必要な職場風土・職場環境

職場風土・職場環境の改善は、精神・心理的な負担感の軽減だけでなく、仕事の分担や調整を含めた総合的な保育所における業務負担軽減の具体像が呈示される。

今回は「保育士が長く働き続けるために必要な条件は何か」という視点で、保育所の職場風土・環境と保育士の働き方について〈体験を尋ねる〉という形をとった。

実際に長く勤務している保育士（常勤保育士）に①「（長く働き続けている）現在の保育所の職場風土・職場環境の現状」を尋ね、次に②「保育士自身の働き方」、③「今までに保育士を辞めようと思ったかどうか」を尋ねている。

辞めようと思った保育士の勤務する「保育所の職場風土・職場環境の特徴」、「保育士の働き方の特徴」と、辞めようと思わなかった保育士の勤務する「保育所の職場風土・職場環境の特徴」、「保育士の働き方の特徴」に差があるのかどうか。

もし差があるとすれば、「それが保育士の長く働き続けるために必要な条件」といえると考えられる。また、この結果から環境づくりにとって重要な項目の優先順位は何か、ヒントを得ることができよう。

さらに裏返せば、保育所離職者の原因である「業務の負担」は何かを探れ、負担の原因を軽減または除去する方策を考えることもできるだろう。たとえば、すべての項目の改善計画策定、アウトソーシングの可能性、外注・業務委託ができるものとそうでないもの、リテラシーや職員の技量の問題については研修制度の充実や適正配置等である。

保育所の経営概念の中だけでなく、保育士の業務内容の中にも仕事の計画性・評価・改善

PDCAという運営概念が入ってきており、そのサイクルが的確に実施され続けられれば、経験年数の長い保育士は業務に関する知識・技能・精神性が向上していくから、業務処理能力向上を図ることにより負担感を減少させることができる。

各保育所で職員参加のもとにキャリアパスの仕組みを標準化し、能力評価、業績評価により、給与にも差がつくことは納得できるであろう。キャリアアップの道筋を示すことにより、モチベーションの維持・向上の一助になるはずである。

参考までに、平成25年度「保育所における業務改善に関する調査研究報告書」(p149～151)においては、浮き彫りにされたモラール（モラールとは「志気」や「やる気」、「目標を達成しようとする意欲や態度」を言う）の問題で、その原因となるものを探り、明確化できれば、具体的な解決策を策定できると考えた。なお、これら詳細については次の項で述べたい。

平成23年度「保育士の実態に関する調査研究報告書」(p56)では、保育士がどの業務にどれだけの時間を割いているかを探った。保育に関する記録、事務処理、持ち帰り業務の量と処理時間については、経験年数に関係なく、就業時間数にほとんど変わりはない。

ただし、仕事のやり方や質（グレード）の違いについては調べていなかったのが不明である。

4. 残された問題

平成25年度「保育所における業務改善に関する調査研究報告書」(p149～151)で、人材の育成や研修等で改善できる部分、上司への信頼・経営の信頼等個々の保育所の能力で業務改善することができる部分と、労働条件、特に経済的報酬等、都道府県及び国が制度的・財源的に検討しなければならない分野が浮き彫りにされてきた。

問題に対する解決法について、個々の保育所の個別の問題は、それぞれで保育所組織の構造的な問題として解決策を考える。日常的な業務改善のセオリーで対応できる部分も多い。

保育業界共通の問題への取り組み・改善しなければならない部分は、共同で対応方法を考える事ができる。

保育士の職場環境に関する満足度の低い順は次のとおりであった（平成25年度「保育所における業務改善に関する報告書」p149～151）。

- | | |
|-------------------------|-------|
| ① 労働条件・（経済的報酬・仕事条件） | 44.1% |
| ② 上司への信頼・（指示の仕方・仕事の進め方） | 71.3% |
| ③ 経営への信頼・（経営方針・人材の育成） | 74.1% |
| ④ 職場生活満足・（職場の人間関係・職場満足） | 76.3% |
| ⑤ 利用者満足・（職場秩序・顧客尊重） | 80.1% |

これらの満足度については、所長にも回答を求めている。全項目にわたり保育士の満足度が低くなっており、その差の平均値は6.4%である。

さらに、保育士と保育所長の認識を差引し、マイナスが高いものから順に並べると次のようになった（平成25年度「保育所における業務改善に関する報告書」p51）。

- | | |
|-------------------------|--------|
| ① 労働条件・（経済的報酬・仕事条件） | -19.0% |
| ② 上司への信頼・（指示の仕方・仕事の進め方） | -12.8% |
| ③ 利用者満足・（職場秩序・顧客尊重） | -6.2% |
| ④ 経営への信頼・（経営方針・人材の育成） | -3.2% |
| ⑤ 職場生活満足・（職場の人間関係・職場満足） | -0.7% |

これらの認識の差に気が付いて対応しなければ、保育士の離職を減少させることは難しい。保育所長は保育士等と意思の疎通を十分に図りながら対応していくことが肝要であろう。保育所長のマネジメント能力が問われているのであり、さらなる対策が求められている。

相当努力している保育所も多いが、労働条件は保育所運営主体の工夫だけでは解決しない。国や地方自治体の財政援助が無ければ解決が望めない保育所も多いと思われる。

待機児童解消のための保育士不足が問題視されて、NHK生活情報ブログ（2012年3月16日）「待機児童解消を阻む“保育士不足”」やクローズアップ現代「No.3384 深刻化する保育士不足～“待機児童ゼロ”への壁～（2013年7月24日（水）放送）」等が報道されている。新聞紙上にも数多く取り上げられている。保育士のイメージダウンにつながらなければと懸念するところである。

保育所の待機児童解消は少子化対策にも位置づけられ、国家予算の中で保育所予算は膨らみ続けている。保育所利用数の増加がその原因であるが、保育士等給与改善、配置改善等、保育の質の向上のための予算はわずかである。

待機児童の解消は、それに伴う女性の職場復帰等だけでなく、合計特殊出生率の回復にも寄与し、わずかながら上昇を続けている（平成26年度少子化対策白書 第1部少子化対策の現状と課題 第1章少子化の現状）。これは保育所利用数の増加と連動しているように見える（同白書 第2章少子化対策の取組）。

保育士の待遇改善・業務改善等保育の質を向上するための国及び地方公共団体の予算の増額により、さらなる成果を期待したい。