

DIO

DATA資料 INFORMATION情報 OPINION意見

第29巻第5号通巻315号

連合総研レポート

2016年5月号

No.315

CONTENTS

特集

子ども子育て支援の最前線

働く女性のリアル 育休世代のジレンマと労働組合にできること

中野 円佳4

幼児教育の重要性再考

佐藤 哲也8

多様化するニーズを支える取り組み ～病児保育の現場から～

前村 美千代12

寄稿

巻頭言2

マイナス金利後のポリシー・ミックス

視点3

「時計を持つものは時間を支配し、
時間を支配するものは労働を支配する」

報告16

労働組合の基礎的な活動実態に関する
調査研究報告書（概要）

報告20

住民自治と社会福祉のあり方に関する
調査研究報告書（概要）

最近の書棚から22

ヴォルフガング・シュトレーク 著
鈴木直 訳

『時間かせぎの資本主義』

今月のデータ23

深刻な保育士不足と伸び悩む賃金水準

事務局だより24

マイナス金利後のポリシー・ミックス

中城吉郎
連合総研所長

1 月29日に日銀はマイナス金利の導入を決定した。これにより、日本の金融政策は新しい局面に入ったといえよう。金融政策の効果は発現するまでにタイムラグがあるので、その効果は今後注意深く見ていくことが必要だが、今日までの動きから、今後の政策対応への課題が浮き彫りになってきた。

第1は、世界経済が大きく変動する流れの中では一国の金融政策の効果は大きく制約されるということである。今回の政策変更は、中国経済の減速、原油をはじめとする資源価格の下落等により世界経済の成長率が低下する一方、日欧と米国の金融政策のベクトルが真逆の方向に向かうなど、金融市場が極めて不安定な中で行われた。そのため、今回のマイナス金利導入の決定は、前2回の異次元緩和策同様「サブプライズ」を狙ったものであったが、市場は期待していた「円安・株高」には振れなかった。むしろ、その後の金融市場の不安定な動きは景気の先行きへの不透明感を高める結果になった。米国も3月16日には、金融政策の現状維持を決めたが、「海外経済と金融市場の変化が米国経済にもたらす影響」を考慮した、と説明している。今後の金融政策の変更にあたっては、今まで以上に世界経済や市場の動向に配慮が必要となるだろう。また、状況によっては、国際的な協調のフレームワークを作ることが必要になると思われる。

第2に、マイナス金利の導入は、従来の量的・質的金融緩和の大きな修正であり、国民への丁寧な説明が必要ということである。日銀は、「量的・質的金融緩和はこれ以上の拡張は無理ではないか」という声は『完全に払拭された』と思う」（2016年3月7日日銀総裁講演）と自己評価しているが、逆に言えばこれまでの量的・質的緩和では十分でなかった、ということも認めたい。

本来、量的緩和とマイナス金利導入は期待される波及プロセスの異なる2つの政策手段である。デフレの下で名目金利をゼロにしても実質金利が高止まりしている状況に対して、量的金融緩和はインフレ目標を掲げてこれの実現に強くコミットし、思い切った資金供給により物価上昇期待に直接働きかけてデフレ解消を図ることを重視してきた（2013年4月12日日銀総裁講演）。一方、

マイナス金利の導入は文字通り名目金利をマイナスにすることにより実質金利を引き下げ、設備投資等の民間需要の拡大を図るもので、これに伴い物価上昇も期待できる。量的緩和策の導入に当たってはマイナス金利政策も当然選択肢として議論がされていたわけである。今では「実質金利引き下げ」が両政策の共通の目標とされているが、通貨への影響やインフレへの効果やスピードは大きく異なる。また、二つの政策を複合させて行うことにより、新たな副作用が生ずることも考えられる。

マイナス金利については、その効果についてBIS（国際決済銀行）が四半期報告で疑問を呈しているし、英国中央銀行のカーニー総裁も「通貨切り下げの『ゼロサムゲーム』」として批判的であるといわれる。また、マイナス金利は国民の少額資産運用の道を閉ざすものでもある。金融政策にとって重要なことは、市場との対話である。今一度「分かりやすさ」と「効果の波及経路」を明らかにしていくための更なる努力を期待したい。

第3は、世界経済の減速や今回の金融市場の動きから、マクロ政策が金融政策に負荷がかかりすぎていることが、共通認識になってきたことである。2月に上海で開かれたG20の共同声明でも、金融政策のみでは均衡ある成長に繋がらないことから、機動的な財政政策を実施することが明記された。これに関連しては、2月のOECD中間経済見通しの発表に際し、昨年9月に就任したキャサリン・マン・チーフエコノミストは、「現在、多くの国の政府は非常に低金利で長期の借入れができる状態にあり、財政の持続可能性と調和させながら需要を強化するための財政拡大を行う余地がある。」と述べ、特に欧州を念頭に協調的行動（collective action）を提唱している。

こうした流れの中で、日本のマクロ政策も金融政策の緩和を維持しつつも、財政政策の活用にシフトしていこうとしている。ただし、日本では労働力人口の減少を背景に労働市場が逼迫し、また、国民の社会保障の将来への不安も大きい。こうした状況を十分踏まえて、格差の拡大を阻止し、将来の安心に繋がる人材育成や保育・介護などへのサービス供給の拡大に焦点を当てたプランを早急に練り上げることが必要である。

「時計を持つものは時間を支配し、 時間を支配するものは労働を支配する」

昨年末から年明けにかけて実施した「教職員の働き方・労働時間の実態に関する調査」の集計結果がまとまった。詳細の分析は今後の研究に委ねることとなるが、今回の単純集計からも様々な知見が得られた。

教員の勤務日における学校内の勤務時間数が平均して1日当たり11時間20分。12時間以上勤務する教職員も40.5%となっている。この結果は18年度の文科省調査の結果を大きく上回っており、一般の労働者との比較でも長い。

こうした長時間にわたる勤務の一方で、教員の教養を深める読書時間や健康を維持するための睡眠時間は一般と比べても低い水準となっており、長時間労働がこうした生活時間にも影響を及ぼしていることが推測できる。

このことは、単に個々の教員の健康問題にとどまらず、教員自身を高めるための時間をも奪い、結果として、わが国における教育の質の低下という社会問題化も危惧される。

また、多くの教員が自らの所定勤務時間数を知らないと答えた。1日の休憩時間数を知らないと答えた教員も多い。こうした労働条件の基本的な要件についての認識不足は長時間労働の実情にもまして、より深刻な課題と言えよう。

加えて、管理者の教員に対する勤務時間管理も十分には行われていないようである。現状では、教職給与特別措置法（給特法）のもと、時間外勤務手当を支給しなくともよい取り扱いとなっている。このことが管理職に教員の勤務時間を管理する必要性を感じなくさせているのではないだろうか。

一般的に、労働者にとっては労働の対価として賃金を得るのだから始業時刻・終業時刻をはじめ労働時間を把握することは当然と思われる（必要以上に働かされないように!）。使用者にとっても、労働安全衛生上の配慮義務はもちろん、時間外労働には協定の締結を前提に割増賃金の支払い義務が生じるのであるから明確に労働時間の管理を行うだろう（必要以上に支払わ

ないように!）。しかし今回の場面では、教員は自らの労働時間を認識することなく、管理者も労働者の労働時間を把握することのない職場環境が垣間見える。こうした時間管理に関する意識のなさ、あるいは時間管理のマネジメントのなさが、現実の長時間労働を招いていると思われる。

もっとも、本来労働時間を管理する義務は使用者にあるのだから、声高に教員側の労働時間に関する認識不足を責めるのは少々お門違いかもしれない。

働きすぎた時間を賃金ではなくて休暇で調整する制度（調整休暇）の導入に関する意向調査では興味深い結果が出た。約半数の教員が何らかの形で調整休暇について導入すべき、あるいは検討すべきだと回答している。現場の声は、調整休暇の導入を否定していないようだ。

ただし、現実には休暇調整をするためには、具体的に勤務時間を把握する仕組みの導入が不可欠だ。現状のままでは導入は困難だろう。

また、実際の調整場面を想定すれば、個々人で調整することは、実際の仕事量、同僚への配慮等から事実上難しいことが考えられる。しっかりした集团的労使関係を構築し、そのもとでの調整を行えるような仕組みも考える必要があるだろう。このことは調整休暇以外の分野に対しても重要な基盤・仕組みとなるのではないと思われる。

ヨーロッパの労働時間に関する有名な諺に「時計を持つものは時間を支配し、時間を支配するものは労働を支配する」というものがある。これは、当時の工場で時計を所有していたのは工場の監督だけであり、始業時よりも早くベルを鳴らしたり、時計の針を遅くして終業時間を遅らせたりして労働時間を恣意的に支配していた事例に基づいている。この諺は、労働者にとって、自ら時間・時刻を管理・支配することがどれだけ重要なことかを教えてくれている。

（杉山豊治 主任研究員）

働く女性のリアル 育休世代の ジレンマと労働組合にできること

中野 円佳
(ジャーナリスト)

1. 高くなる両立の壁

2014年9月、『「育休世代」のジレンマ～女性活用はなぜ失敗するのか』を上梓した。本著は自身が育児休業中に大学院に通ってまとめた修士論文をもとにしたもので、主に総合職として働く女性正社員の出産後の状況を描いている。出版後、主に女性の読者から「今までなんとなく感じていたことが言語化されていた」という感想を数多くいただいた。その背景には、本著に書かれているような「生の声」が今まであまり明らかにされていなかったり、表に出てこなかったりした事情がある。

「育休世代」とは、2000年前後の改正均等法、育児・介護休業法の改正などを経てから就職した世代のこと。ただ、必ずしも厳密に入社年度で区別するつもりはなく、企業的女性総合職採用が増え、さまざまな両立支援制度が整い、大企業の正社員であれば「育休を取ることがある程度当たり前になってから出産している世代」と捉えている。

企業側からすれば、仕事と育児の両立支援策は十分に整えており、「これ以上何を望むのか」という状況にも見えるかもしれない。ところが、この世代の女性たちにとっては、制度は整っているにもかかわらず、「両立」のハードルは一層高くなっている面がある。

この世代は、1980年代以降の個性重視教育やキャリア教育を受けてきている。男女ともにやりがいのある仕事をするのがよしと

され、収入や福利厚生よりも「好きなこと」「自己実現」ができる就職活動を経ている。特に女性がおかれた時代背景としては大学進学率が高まり、共働き世帯がサラリーマンと専業主婦の世帯数を上回る中で仕事を開始している。働くことが当たり前になっただけでなく、昨今は「女性活躍」も求められ、管理職になっていくことなども期待される。

同時に、少子化対策が急がれる中で女性たちは子供を産み、育てることに対するプレッシャーも感じている。年齢を重ねるほどに妊娠しにくくなる「卵子老化」などについての知識が広まる中で、できれば早めに子供を産みたいと感じる女性も多い。一方で、子供に何かあれば母親の責任とされるカルチャーは根深く、階層化する中で家庭教育の役割が大きいという背景もあり、女性たちは働きながらも十全な子育てを求められてもいる。

つまり、育休世代は、ただの「両立」ではなく、「やりがいのある仕事と自ら手をかける育児の両立」を社会的に要請されており、板挟みになって苦しみながらもその壁を越えようとしているのが実態だ。

拙著は多くの女性からの共感の感想を得たが、その中に著者に対して「勇気ある発言」と評するものが複数あったことも特筆すべきことと感じる。つまり、このハードルの高い「両立」を求める女性たちは、社会的に両方を追い求めなくてはならないようなプレッシ

ヤーを感じながらも、その困難に対してクレーム申し立てをすることは「欲張り」「贅沢」と批判されるのではないかと、口を噤んでいたのだ。

実際に、出版後の反応としては「時短で帰るのにやりがいのある仕事なんて贅沢すぎる」「育休も取ることができない非正規社員からすれば十分に恵まれている」というものもあった。男性からは「そんなにバリバリと働きたくない女性も多いのでは」という質問も非常に多かった。

しかし、実際に、育児などの制約があっても、仕事のやりがいを奪われたくないと感じている女性、そして人より早く帰ろうとも成果をあげられるケースもある。にもかかわらず、その能力や意欲が発揮されない構造は、個人、企業、社会全体として人材の無駄遣いと言えよう。

2. 「過剰な配慮」でやりがいを奪われる女性たち

では企業の対応の何が問題なのだろうか。「育児中の女性には、これまでと同じような責任のある仕事は任せられない」。育児休業がある程度定着し、復帰して子育てをしながら働く女性が増える中で、企業の出産後女性への対応は、一言でいえばこのようなものだった。

ときに良かれと思ってされるこうした「過剰な配慮」が、この世代の総合職女性たちにパラドキシカルな現象を生じさせているというのが『「育休世代」のジレンマ』の主張である。それは「就職時はバリバリやる気満々だった女性ほど出産後に所属していた企業を退出し、どこかの段階で上昇意欲を調整（冷却）できた女性のほうが継続しやすい」というものだ。

学生時代から男女平等を信じ、競争社会で勝ち上がっていく意識が強い女性（マッチョ志向）は、就職活動時に「働きやすさ」などの条件を度外視して「やりがい」を重視してハードワークを強いる職場に自ら入っていく。このような女性は、従来の上方婚の流

れに加えて、競争へのコミットが強いゆえに夫に対しても「競争から降りてほしくない」という意識が強く、夫に強く育児・家事参加を求めない。

周囲は長時間労働をしている職場で、自分だけが子どものケアを担うことになった女性は、第一線から外され、責任範囲を大幅に引き下げられることが多い。こういった配置が長期にわたるという見通しが立てば、もともと仕事にやりがいを覚えていた女性たちは企業からの退出を選ぶ。

一方で、就職時からワークライフバランスを重視して企業選びをする女性（WLB志向）や、出産後に当初抱いていた仕事への熱意を冷ました（意欲の冷却）女性は、出産後も昇進が限定される「マミートラック」をむしろありがたいものとして受け止め、就労継続自体はしやすい。

ただし、本人たちも「もう少しアクセルを踏めそう」「本当は手を挙げたいプロジェクトもある」と思っている、短時間勤務の止め時が分からず、成長機会や昇進をなかなか獲得していけない。

このような女性の増加は就労率の向上にはつながっても、意思決定層への女性の増加をもたらさない。女性が処遇の引き下げを甘受すると夫婦の所得格差が拡大し、家庭内で夫婦にとって夫は仕事に走り続け、育児・家事を担わない選択がますます合理的になっていくという面もある。

かくして、企業側から見れば「優秀で意欲もあった女性は辞めてしまうし、残った人は管理職になりたくないと言う。女性の意識改革こそ必要ではないか」という状態になる。せっかく能力も意欲もある女性が過度に仕事を抑制したり、退職したりすれば、人員補充がされない限り周囲の負担や不満を増やす結果にもなる。

しかし、退出や意欲の冷却を引き起こしているのは「やりがいのある仕事を任せるには長時間労働が必須」という状況であり、その前提条件が変われば女性の行動や意識は自ずから変わっていく可能性が高い。

3. どうすればいいのか

女性に限らないが、育児や介護などの「ケア」の責任を持つ社員が、根本的に「ケア」を担わなくていい（独身、子供や要介護者が家族にいない、専業主婦（夫）などケアに専念できる家族がいる）社員と異なることは何か。

育児中の社員の場合、大きく分類すれば①平日の保育園や小学校（学童保育）の送迎とその前後のケアが必要、②保育園などに入れない期間、預けられない時間帯（深夜や土日）の対応、発熱時などの緊急対応が必要という2点である。①②がありながら「過剰な配慮」をせず、「やりがいのある仕事」「責任のある仕事」に就けるようにするには、どうしたらいいのだろうか。

◆日常のケアへの対応

日常的な①については、次の（1）～（3）の方法が考えられる。

（1）全社的に残業をなくす

組織としての根本的な問題解決としては、そもそも残業が常態化しており、時短あるいは定時で帰る人の労働時間が残業できる人に比べて圧倒的に短くなってしまっている状況を変える必要がある。

これは「制約のある人」に合わせるためではなく、「制約のない人」のためにもなる施策であり、本当に必要な業務は何かを見直すことなどで組織全体の生産性向上にも与するはずだ。

（2）短期的報酬は量的成果で、長期的昇進は質的能力で評価する。

（1）の全体的な働き方改革には、何時に帰っていきようが量的に成果を上げていればきちんと処遇するという評価制度の見直しも必要になる。

仮に時短社員が早く帰ることで周囲の負担が増えているのであれば、たとえばアルバイトや業務委託先ができる部分については切り出すなどの形でフォローをすることが理想だ。それでも周囲の負担が増えているの

であれば短期的な報酬で周囲の社員が処遇されるべきである。

一方で、育児の制約があることで多少短期的な成果が落ちていても、潜在的な能力があるのであれば昇進や成長機会を与える道を閉ざさないことが重要だ。長期的な評価を「制約の有無」だけで判断すれば優秀な人材の流出や意欲低下を招く。

毎期の評価に「効率性」の観点を盛り込む企業、働き方の多様性に対応したマネジメントができていのかどうか管理職をきちんと評価する仕組みと風土を醸成していこうとする企業なども増えてきている。

（3）個別のコミュニケーションで成長機会を確保する

育児中の社員は、実際に制約があることで成長機会が限られ、長期的な評価が相対的に低くなることはあり得る。それを防ぐためには、時短かフル残業かの二択ではなく、その間の選択肢を上司と共に模索できることが重要になる。時短ではなく定時にする、出張できる日を作るなどして、仕事のやりがいや成長機会を獲得しに行くことはできるはずだ。

このとき、女性側から手を挙げさせるようにし、かつ子供の病気などと重なって計画が狂ったときなどに自己責任にしまうと、おそらく手を挙げる女性は増えていかない。期待をしているからやってみてはどうかと背中を押し、何かあったときにはバックアップやフォローをしてもらえる体制が必要になってくる。

◆緊急時のケアへの対応

いわば緊急対応の②については育休の延長や看護休暇などの形で休みやすくするか、金銭的補助（シッター代、病児保育の補助など）をするかになる。

これまで企業の福利厚生は、配偶者手当のような形で家族構成に対して支給されることが多かった。ところが、バブル崩壊後は企業が人件費見直しを迫られ、本人の仕事

ぶりや能力と関係なく家族の人数などによって給与が決まる構造自体が見直されている。結婚しない人や共働き世帯も増え、会社が「内助の功」を評価し、家族まで丸抱えで支える構造は崩れつつある。

一方で、家庭内に育児や介護などの「ケア」の必要性がある場合、そこには実際に費用や時間がかかってくる。従来は女性が外での仕事を辞めて家庭での無償労働を担うことが多かったのが、共働きや介護を抱える現役世代が増える中では、こうしたケア労働は、現役世代が外で働くための費用として立ち現れる。

企業は、その社員に働き続けてもらうための必要経費として子育てや介護などへの費用補助や休暇制度を充実させる必要が出てくる。補助を出すことで、「ベビーシッター代を出すから長時間労働もできる」などと働き方の見直しがされない懸念も一部あるが、企業側もコスト意識が高まり、むしろ長時間労働削減につながる余地もある。

4. 自ら声をあげる難しさと組合の役割

なお、育児中の女性たちが自主的に声をあげ、組織を動かすことは非常に難しい。「時間に制約があってもやりがいのある仕事をしたい」「早く帰るとは言っても成果を出しているのだから評価をしてほしい」といった要望がある場合、通常上司に相談することが多いが、「個別の事情」「前例がない」と受け止められ、対応してもらえないことが多い。人事や労働組合に協力を仰ぐケースもあるものの、全社員や全組合員の利益になりにくい育児中社員のニーズをくみ取りきれていない場合も散見される。

「育児中の女性」の中でも要望が多様である難しさもある。夫の職場環境、実家の近さなどによって求めるサポート内容や程度は変わってくる。また、少し前に育児との両立に苦しんだ結果、涙を吞んでやりがいや昇進を見送った世代からすれば、急に下の世代からは状況が変化することに複雑な感情を抱くケースもあるだろう。

すなわち、「育児中の女性」が皆で連帯して中から声をあげ、ボトムアップ的に会社を変えろということができるかということ、たまたま経営陣と方向性が一致していない限り難しい。そこで問われるのが労働組合の役割ではないだろうか。組合としては、全社的な長時間労働の削減や必要になる経費の補助など、全組合員の利益につながりやすい施策に育児中の女性もうまく巻き込み、交渉を推進してほしい。

また、男性が育児休業や介護休業を取ること、育児などのため定時や時短で帰ることや看護休暇をとりやすい風土づくりが、男性社員（組合員）の妻だけではなく、同僚の女性にも「お互いさま」の雰囲気につながり、社会全体、あるいは組織の女性活躍につながる。昨今は男性でも、抱える事情はさまざままで親の介護に悩んでいたりと、実は妻が育児ノイローゼになっているなどできるだけ早く帰宅したいと考えていたりするケースもある。専業主婦の妻に家庭のことを任せていれば男性は仕事だけに集中できるという環境は大きく変化してきている。

昨今は人材不足感が増していること、女性活躍推進の目標を立てた企業の採用ニーズが出ていることから何らかの制約を抱える優秀な働き手は上記のような対応がいくらも期待できない企業からはますます退出していく選択肢を採りやすくなっている。子どもがいないが、あるいは近いうちにライフイベントが訪れることが想定されていても中途採用で転職を実現していく女性も確実に増えている。

社会全体の動きを長期的に見れば、多様な働き方を生かせない企業は優秀な人材を確保できなくなり、存続自体が危ぶまれるようになる。組織としても、1つの、そして最大のマイノリティカテゴリーだった女性が働き続けやすい環境を整えていくことが、別のマイノリティや働き手全体に資する可能性は高い。ぜひ働く女性のリアルを、労使交渉にも反映させていただけたらと思う。

幼児教育の重要性 再考

佐藤 哲也
(宮城教育大学教授)

就学前教育・保育の〈質〉をめぐる

「保育園落ちた日本死ね!!!」-今年2月、投稿サイト「はてな匿名ダイアリー」に寄せられた書き込みである。このつぶやきが発端となり、女性の社会進出を阻む待機児童問題があらためてクローズアップされた。保育を必要とする共働き世帯やシングル世帯の増加にも関わらず、十分な受け皿=〈量〉が確保されていない現状が浮き彫りになったのである。その一方で、子どもの生活や成長の〈質〉についての議論が置き去りにされた感は否めない。平成27年4月から実施されている子ども・子育て支援新制度では「幼児期の学校教育・保育、地域における多様な子ども・子育て支援の量的拡充と質的改善を図る」とうたわれている。しかし、幼児教育・保育の〈質〉をめぐる具体的な施策はまだ緒に就いているとは言い難い。

近年、幼児教育研究の最前線では、〈質〉の高い幼児教育が人生を成功へと導くとする数々のエビデンスが寄せられている。ノーベル経済学賞を受賞したシカゴ大学のヘックマンは、3・4歳の頃に適切な保育を受けることで、成人後に収入やステータスがより優位になると結論づけた。彼が依拠した研究のひとつに「ペリー修学前教育計画(Perry Preschool Project)」がある。これは、質の高い幼児教育プログラムに「参加したグループ」と「参加しなかったグループ」を対象にした追跡調査である。1960年代から40年間にわたってミシガン州で実施された。質

の高い幼児教育-例えば、教師1人あたりの幼児数が比較的少ないクラスで1日2時間半の教育を受け、毎週家庭訪問が実施された統制群の子どもたちは、学校を留年・中退する者が少なく、大学進学率も高かった。また、生活保護を受ける者、犯罪に手を染める者も少なかった。その経済効果を試算すると、幼児期に1ドル投資する毎に9ドルの利益を生み出したという。

幼児教育の成果として注目されているのは、3R's(読み:reading, 書き:writing, 算:reckoning)やIQ(知能指数)のような認知的な能力(cognitive skills)の向上ではなく、「学びに向かう力や姿勢」の土台となる非認知的能力(non-cognitive skills)の育成である。非認知的能力は、やる気、集中力、適応力、協調性など、社会生活や仕事をやり繰りするうえで必要な資質・能力によって構成される。経済協力開発機構(OECD)は、それを人生の成功や社会の発展に繋がる主要能力(key competency)として社会的情動スキル(Social and Emotional Skills)と呼んでいる。ヘックマンは、質の高い就学前教育を施すことで、非認知的能力が高まると主張したのである(図1参照)。

我が国でも、非認知的能力の育成を主要な課題として、平成30年実施に向けて幼稚園教育要領(文部科学大臣告示)と保育所保育指針(厚生労働大臣告示)の改訂が進められている。実践現場が大切にしてきた「遊びを通しての指導」「幼児一人一人の特性に応じ、発達

の課題に即した指導」などを踏襲しながら、保育の〈質〉向上の道が探られている。

図1 非認知的スキルと認知的スキル



早期教育の陥穽

その一方で、認知的能力の伸張を課題とする早期教育が人口に膾炙している。早期教育とは、大人が主導して、文字や数、外国語、音楽、スポーツなど、幼児に特定分野の知識や技能を習得させようとする試みである。井深大(ソニー創業者)が上梓した『幼稚園では遅すぎる』(1971年)が火付け役となり、ブームが巻き起こった。少子化に歯止めが掛からないにも関わらず、早期教育産業は、1990年代半ばには年商3兆円を超え、今日も賑わいを見せている。

教育学者の汐見稔幸は、早期教育の特徴を次のように定義した。①特定の能力や技能の習得を意図して、②できるだけ早い時期から開始するという志向性を持ち、③働きかけに対する子どもの期待される反応を強く期待して行われる、④乳幼児への計画的働きかけである。「少なく産んで大切に育てる」教育的マルサス主義が普及したことで、感情・経済資本を集中投下する一点豪華主義の子育てが広がった。先行き不安な格差社会にあって、我が子を「勝ち組」にするためには、「人並み」の教育では不十分であるとする親が増えたのである。なかには“子どものため”と称しつつ、自らのルサンチマンの発露として、あるいは自己実現の手段として、早期教育に走るエゴイスティックな親もいる。そうした保護者のもとで育つ幼児は、両親の期

待に応えようと懸命に〈よい子〉を演じることになる。

早期教育の落とし穴は、幼い子どもの心身の健康や発達を蝕む点にある。親の過剰期待や過干渉が子どもの育ちを歪めるのである。親が先回りをして子どもの人生にルールを敷くことで、子どもの自主性や主体性の芽は摘まれてしまう。その反面、親への依存性が必要以上に強まって、自己肯定感や自己有能感の確立に支障をきたす。小児科医の三好邦雄は、親から見て〈よい子〉、期待に応えて〈頑張る子〉が失速するケースに警鐘を鳴らしている。幼少期から親の顔色を窺いながら無理を重ねてきたことで、自立に要するエネルギーが底をつき、思春期を迎える頃、無気力、身体の不調、鬱、不登校、引きこもりなど、病的症状が表れることがあるからである。親や大人にとって〈よい子〉が必ずしも〈よい人間〉になるとは限らないのである。

しかしながら、保護者のニーズに便乗して早期教育を目玉保育として掲げる私立幼稚園が少なくはない。大阪市私立幼稚園PTA連合会長であった大阪市議会議員(大阪維新の会所属):坂井良和は、公立幼稚園を批判して次のように述べていた。

何よりも公立には自由がなく、児童・保護者のニーズに対応できない、という現実があります。

休日での預かり保育・延長・早朝保育や、「英語教育をして欲しい。」「小学校の入試に備えて欲しい。」「体力をつけるために補習をして欲しい。」など保護者のニーズは多種多様ですが、これに対応できないのです。

民間幼稚園は少子化の進行で園児の競争を繰り広げています。即ち、保護者のニーズを満足させるために、サービス競争をしているのです。

おさなご 第56号 平成24年10月12日発行

坂井の主張には「子どもの最善の利益とは何か」「幼児期にふさわしい生活とは何か」という保育の〈質〉に関わる視点が欠落している。

保育を消費者（保護者）へのサービス、あるいは商品とみなし、投資に見合った業績、目に見える即時的成果を求めているのである。

幼児教育の本質を見極める視点

こうした大人本位の志向性について、85年も前に悼された人物がいる。「日本のフレーベル」と称される倉橋惣三（1882-1955）である。倉橋は、東京女子高等師範学校教授兼附属幼稚園主事をはじめ、文部省社会教育官、戦後は教育刷新委員会委員などを歴任した。その一方で、保育雑誌の編集、保育書や論文の執筆、講演活動にも力を注ぎ、我が国の保育理論と実践に大きな影響を残した。

倉橋は就学前教育を「根の教育」に喩えていた。諸能力の修得、つまり教育の結果である葉や花や実を性急に求めるのではなく、幼児の生活活力と自己成長力の根源=根を育成することが肝要であると説いたのである（修学前教育、1931年）。根を豊かに育むためには、幼児の「生活としての実質を離れないこと、生活としての自然を失わせないこと」が大切であり、遊びを通して精神能力、感覚器や手足等の身体諸器官を十分に働かせるべきだと教えていた。

こうした保育を実践するうえで、保育者には「先生が自身直接に幼児に接する前に、設備によって保育すること、つまり周到に環境を準備して「設備と自由との後ろに隠れたる先生」であることが要請された。保育者は、子どもの自由感を損なわずに、幼児を遊びへと誘う環境を構成・再構成すること、遊びの深まりや繋がりをねらって援助することが期待された。幼児の主体性や生活活力を重視して「生活を、生活で、生活へ」展開する保育が理想とされたのである。

平成元（1989）年以降の幼稚園教育要領は、子どもにとって最善の幼児教育を追究した結果、倉橋の考え方を踏襲した内容になったといわれている。幼稚園教育要領では、保育のねらいとして「生きる力の基礎になる心情、意欲、態度」の育成が挙げられている。美しいものを

見て感動する心情、困難にもめげずにチャレンジする意欲、状況に応じて自分をコントロールする態度、これらは子どもの内面に宿る根のようなものである。根は目視（評価）できないが、葉を茂らせ、花を咲かせ、実を結ぶ成長力の源となる。風雨に晒されても根がしっかりとしていれば簡単には倒れない。幼稚園教育要領は「根の教育」を標榜しているといっても過言ではないのである。

我が国における幼稚園教育要領の秀逸性は、海外の研究でも傍証されている。例えば、2010年にイギリスで報告されたEPPR(Effective Pre-school and Primary Education)は、優れた幼児教育施設は子どもから主導して始まる活動が多いこと、優秀園と最優秀園を比べると、最優秀園は子どもが主導してそれを保育者が伸ばしていく活動が多いこと、(教え込みではなく)子どもの考える力を伸ばすような関わりをすると小学校以降の学業成績が伸びること、以上のような原則が立証された。子どもの主体性を重視し、教師を援助者とみなす日本の幼児教育は、結果として「非認知的能力」「社会的情動スキル」を育む内容になっているといえよう。幼児教育・保育に携わる者には、幼稚園教育要領が示す原則や内容を十分に理解して、日々の実践に繋げていくことが期待されるのである。

幼児教育の〈質〉を高める実践展開

「非認知的能力」「社会的情動スキル」を育成するうえで、幼稚園教育要領や保育所保育指針で示された「協同的に遊ぶ」活動が有効であると考えられている。幼稚園教育要領の保育内容「人間関係」では、「友達と楽しく活動する中で、共通の目的を見だし、工夫したり、協力したりなどする」（内容（8））、「幼児が互いにかかわりを深め、協同して遊ぶようになるために、自ら行動する力を育てるようにするとともに、他の幼児と試行錯誤しながら活動を展開する楽しさや共通の目的が実現する喜びを味わうことができるようにすること」（内容の取扱い（3））

とされている。

「協同」とは、英語では“cooperation”と訳される。“co”は「共に・いっしょに」を意味する接頭辞、“operation”は「作用・影響を及ぼす」ことである。“cooperation”とは「共に影響を及ぼす」状況のことである。「協同的に遊ぶ」活動をいくつか例示してみよう。砂場でのダム作り、幼児が協力しながら作りあげる忍者屋敷、手作り商品や看板で盛り上げるお店屋さんごっこ、自作のシナリオや小道具・大道具を持ち寄る劇遊びなど、友達と展開するプロジェクト型の活動が挙げられる。役割分担をしながら共通の目的に向かって関わりを深めることで、自ずと協働（collaboration）へと発展する。その過程で、幼児は友達と一緒に遊びを進める楽しさを味わい、目的実現・達成に向けて力を合わせる意義を学んでいく。対話を重ね、協力し、時にはトラブルや葛藤を乗り越えながら、社会性を磨いていくのである。

「協同的に遊ぶ」活動は、「幼児期にふさわしい生活」を保障しながら、就学前教育と小学校教育を繋いでいく経験でもある。友達と試行錯誤を重ねることで、グループ学習や話し合い活動の素地が整っていく。社会的な関係性の中で獲得していった知識、技能、価値意識などは「社会的情動スキル」を育み、さまざまな事物や人との出会いが「認知的能力」に結びついていく。

「協働的に遊ぶ」活動は、自由遊びとして自然発生することもあれば、クラス単位の設定保育、あるいは運動会や生活発表会のような行事として展開することもある。園外保育で地域の自然や文化と出会うことで、意欲がかき立てられて、特産品の栽培・収穫・調理などの食育活動、お祭りごっこや芸能活動（踊りや獅子舞など）が盛り上がることもある。個々の幼児が好きな遊びに没入しながら、やがて興味・関心を同じくする仲間と出会い、互いに繋がり協力していくことで、〈好きな遊び〉が〈やりたい遊び〉〈友達と一緒にやりたい遊び〉、つまり協同的に遊ぶ活動へと発展していくのである。

保育者には、こうした活動を触発するきっかけや環境をコーディネートすること、イメージや気づきを繋げて魅力ある活動へと誘うこと、幼児の主体性を尊重しながら必要に応じて援助することなど、さまざまな役割が期待される。幼児の内面や発達を理解する能力、遊びを充実させるためのさまざまな手だてなど、高度な専門性が求められるのである。

少子化による遊び仲間の減少、都市化による遊び場の消失、核家族化や職住分離による人間関係の希薄化など、子どもの健全な育ちを疎外する要因、“豊かさのなかの貧困”が顕著になっている。だからこそ、就学前教育・保育機関が子どもにとって望ましい〈生活空間〉〈人間形成空間〉を提供しなければならない。「子どもの最善の利益」を保障するために、社会が一丸となって、幼稚園や保育所、認定こども園を支え、〈保育の質〉向上を目指すべきなのである。

【参考文献】

- 1 ジェームズ・ヘックマン著／古草秀子訳、幼児教育の経済学、東洋経済新聞社、2015年
- 2 OECD, *OECD Skills Studies Skills for Social Progress: The Power of Social and Emotional Skills*, OECD Publishing, 2015.
- 3 高良聖編著、警告！早期教育が危ない－臨床現場からの報告、日本評論社、1996年
- 4 三好邦雄、失速するよい子たち、角川文庫、2015年
- 5 大阪市私立幼稚園連合会、おさなご、第56号、2012年10月
- 6 倉橋惣三、「修学前の教育」、倉橋惣三選集第3巻、フレーベル館、1965年、所収
- 7 倉橋惣三、幼稚園真諦、フレーベル館、2008年
- 8 Kathy Sylva et.al. eds., *Early Childhood Matters: Evidence from the Effective Pre-school and Primary Education Project*, Routledge, 2010.
- 9 佐藤哲也ほか、遊びの協同性を促す実践視座、宮城教育大学紀要（第49巻）、2015年

多様化するニーズを支える 取り組み

～病児保育の現場から～

【インタビュー】

前村 美千代 (認定NPO法人フローレンス 病児保育事業部 マネージャー)

働きながら子どもを育てる親の増加にともなう、子どもの体調不良時にも看護をしながら預かる病児保育施設・病後児保育施設へのニーズは高まっている。一般的な保育施設では、子どもの体温が37.5度を超えると保育をすることができないため、親にとって子どもの体調不良は仕事と育児のバランスを崩す要因にもつながりかねない。病児保育施設は保育所全体の約3.5%と圧倒的に不足しているが、そこには子育てをしながら働く親が抱える切実な実態が見えてくる。2004年から病児保育を展開する認定NPO法人フローレンスに、病児保育の現状と既存の保育事業との連携について、今後の展望を伺った。

(3月9日 於：フローレンス飯田橋オフィス)

病児保育が必要とされる背景は

病児保育に対する高いニーズの背景としては、責任ある職務に就かれている女性が増えていることがあげられる。急に休むことができない、その人でなければできない仕事を抱えてる方が増加していると実感している。

子どもは3歳ぐらいまでは、いろいろな病気にかかりながら体を強くしていく過程にあるため、突然熱を出すことが多い。夕方になって預けている保育園から呼び出しがあったり、朝、家で発熱したりした場合、保護者は急な対応を迫られることになる。外せない会議や出張の予定が入っていても、周囲に看病をお願いできる人がいなかったりすれば、仕事を

急に休まざるをえず、仕事と育児を両立させる上で大きな障害となってしまう。子どもが小さく病気にかかりやすい、わずかな期間を病児保育事業がサポートすることで、子育てしながら仕事を継続していく手助けとなる。

病児保育のサービス概要について

フローレンスでは、会員制・訪問型の病児保育を展開している。最大の特徴は当日朝8時までの依頼に100%保育スタッフを派遣する仕組み。この100%対応と高い保育の質が支持され、2014年度の実績で会員数4,006人(前年度比103%)、利用件数6,803件(前年度比120%)、2004年のサービス開始時からの累計では2万件以上の病児保育の預かりを積み重ねてきた。通常の病児保育の利用プランに加えて、寄付により利用料を抑えた「ひとり親支援プラン」や、より手厚い見守りが必要となる障害やその傾向を持つお子さん、慢性疾患のあるお子さんを持つ家庭を支える「発達支援プラン」なども設けている。

フローレンスの病児保育は利用会員同士が支え合う共済型を採用。利用会員になるには、入会金2万円と月会費がかかるが、月会費には毎月初回利用時に最長9時間の無料保育枠が含まれる。この月会費は、共済型の理念に基づき運用されるため、利用のない月でも他の会員の病児保育を支える費用として毎月必ず負担が発生する。また、無料枠を超える9時間以上の保育には、利用した分の保育料が

かかる。

利用しなくても月会費負担があるため「高い」という声は確かにあるが、この共済型月会費制という仕組みで安定収入を得ることで、フローレンスはこれまで誰も実現できなかった訪問型病児保育という事業を創出することができた。

病児保育の特性として季節により感染症流行の変動があり、依頼件数が大幅に変動するため、時間あたりの保育料だけでは安定的な収入を得ることができず、事業の継続性に課題が出る。

さらに月会費制による安定収入で一般的なマンツーマン保育で子どもを保育するベビーシッター業界では珍しい、保育スタッフの正社員雇用も実現している。正社員雇用により研修などを通じて丁寧に保育スタッフ育成を行うことが可能となり、リスクの高い病児保育において、質の高い保育を無事故で提供できている。

フローレンスは病児保育を提供する事業者ではあるが、設立時から利用者と共に社会をより良くしていく、それを支えるためのインフラを作っていくことを目的としNPOとして活動してきた。フローレンスの事業を利用することで、子育てをしながら仕事をする上で困難な局面を乗り越えながら就労継続を実現していくモデルとなっていくことを願っている。

コーディネート体制について

フローレンスの病児保育サービスの利用方法は、まず会員としてご入会していただく段階で、緊急連絡先など詳細な個人情報をご提出して頂いている。病児保育を利用される前日の15時から20時までに会員専用のサイトから予約を行えば、最速で翌日の朝8時に病児保育を行う保育スタッフである「こどもレスキュー隊員（以下、レスキュー隊員）」がご自宅に伺う仕組みとなっている。当日朝8時までの依頼に対しては100%対応が可能である。

前日20時までの予約に関しては、夜のコーディネート担当が21時頃までに派遣するレスキュー隊員のコーディネートをすべて完了させ、

専用サイトを通じて利用者へご連絡している。当日の朝8時までの予約に関しては、朝6時30分からコーディネーターが事務所にスタンバイをして、マッチングを行っている。なかには「熱が下がったからキャンセルします」といった連絡が入ることもあるため、キャンセルとなったお宅へ伺う予定であったレスキュー隊員を、朝に予約が入ったお宅へ派遣するという柔軟な対応が必要となる。

レスキュー隊員として働くスタッフは、固定給の正社員、時給のパートタイムの2種類の働き方がある。パートタイムからスタートしても、自身のライフステージに応じて、固定給の働き方へと移るスタッフもいる。インフルエンザの流行する時期などにも対応できるように、病児保育の需要が高い時期に合わせてレスキュー隊員を雇用している。感染症の流行する時期以外には、研修を実施するなどフルタイムとパートタイム2種類の働き方をしながら、多様なキャリア形成ができるようにしている。現在、東京23区と、神奈川、埼玉、千葉の一部地域において事業展開しているが、レスキュー隊員についても、各エリアに点在するように採用を進めている。利用者のご自宅に近いレスキュー隊員をアレンジするようにしているが、利用件数も急増するなか、苦戦しているところだ。

訪問型病児保育の利点とは

病児保育には主に施設型と訪問型がある。施設型の場合、複数名のスタッフで看病が行えるため目が行き届くという利点がある。当初、フローレンスにおいても、レスキュー隊員の自宅に子どもを連れて来てもらう形で事業をスタートしたが、利用人数が増えていくにつれて、「特定の場所に病気の子どもを連れて来るというのは大変」との声が多く寄せられ、利用者宅でのマンツーマン保育に切り替えた。

設置要件が厳しい施設型では、看護師の配置義務があり、基本的に利用定員が4名程度に制限されていることが多く、区内に1ヶ所しかないような病児保育施設だけで全てのニーズに対応することは困難である。また、施設

型は一般的に、他の利用者への感染のリスクがあるので、感染症の場合には利用ができないことが多い。そのため、インフルエンザなどにかかった際に預ける先は、非常に限定されており子育て家庭の悩みとなっている。

フローレンスでは、1対1でお預かりするマンツーマン保育を実施しており、施設型のように他の利用者に感染させるリスクが発生しないため、大人が感染すると重症化する麻疹（はしか）以外の感染症であれば、すべて対応している。

レスキュー隊員は医療従事者ではないため、医療行為を行うことはできないが、病児の鼻吸いや吸入といった処置は、提携医療機関に在籍している医師が往診するサービスを病児保育に加えることで可能としている。他にも、発達に困難を抱えていたり、既往歴や食物アレルギーがあったりする子どもが増えてきたため、看護師など医療スタッフも運営に携わっている。

レスキュー隊員の資格要件とスキルアップの仕組み

フローレンスで働くレスキュー隊員は、以前は50歳前後の子育てがひと段落したスタッフなど保育士資格を持たない子育て経験をメインとするスタッフが多かったが、最近は保育園での勤務経験がある30代のスタッフが増えてきた。レスキュー隊員の保育士資格保有者は5割弱程度である。保育士資格の有無に関わらず7年以上の子育て経験のある方はレスキュー隊員の応募要件を満たすとしている。

レスキュー隊員となった後も保育士資格の取得は奨励してはいるが、フローレンスでは今まで培ってきた病児保育に特化した研修体制があるため、保育士資格を最重要視はしていない。当日のキャンセルなどにより保育に派遣されなかった場合には、その時間を有給で研修にあてられるようにしている。事例を共有したり、看護師から研修を受けたりする機会を設けて、日々研鑽を積むことができる仕組みを作っている。

現場では、病児とマンツーマンの保育になるため、レスキュー隊員の個々の保育スキルが頼りとなるが、他のレスキュー隊員が集まる研修の場で個人の経験を共有していくことでスキルアップを図っている。また、研修の場以外においても、インフルエンザなどにより連日、病児保育の利用があった場合は、前日までのレスキュー隊員が登録した病状や保育内容、お子さんの個性や好きなおもちゃ、好きな遊びといった細かい情報を、次のレスキュー隊員がスマートフォンから確認できるシステムを構築している。

多くのベビーシッター派遣会社では、派遣されるスタッフと利用者が状況把握を直接やり取りしていることが多いが、フローレンスではレスキュー隊員が現場に行っている時間は、本部のサポートセンターがバックアップ体制を取っている。定例として毎日14時以降に、現場のレスキュー隊員はスマートフォンを通じてお子さんの検温の結果や食事の量、排泄などの様子について経過報告を行い、保護者は配信されるメールや専用サイトを通じてその内容を確認できるような仕組みとしている。それ以外のタイミングで保護者が、子どもの状況について知りたいという場合は、すべてサポートセンターでお受けしている。症状の急変リスクなどもあるため現場のスタッフとご利用者の直接のやり取りに委ねてしまうのではなく、情報の一元化を本部で行うようにしている。

子育ての社会化にむけて、既存の保育事業との連携のあり方と残された課題

高齢出産が増え、子育てと介護が同時に発生したり、祖父母の育児サポートが期待できなかつたりする場合も増えた。また、祖父母に頼りきらないで自立した育児をしていきたいという思いを持つ方もおり、その受け皿の一つにフローレンスがなっている。家族間のサポートだけに頼るのではなく、社会全体で子育てを支える姿になっていくのが望ましいと考えているが、事業者が増えていかないことには、各地で病児保育を必要とされる方々を支

えていくのは難しい。

フローレンスが先行事例として病児保育を深めていくことで、その担い手となる良質な事業者を広げていくことにつなげていきたいと考えている。この点は、フローレンスが営利企業ではなくNPOで活動している理由でもある。「地方で病児保育を行いたい」という声は、関東近郊だけでも毎日のように寄せられている。しかし、フローレンスだけの力では限界があるので、他の団体や行政にも病児保育を広げる役割を担ってもらいたい。病児保育の利用料を助成するバウチャー制度を設けている自治体が徐々に増えてきていることも、その後押しの一つであると考えている。

また、行政との連携にかかわっては、子ども・子育て支援法により新たに加わった小規模認可保育事業にも課題が残っている。フローレンスも運営する小規模認可保育所では、0-2歳児までを対象としており、3歳から未就学までの間は、地域の大型の保育園との連携ができていないと小規模認可保育を卒園した後の保育先が確保できないといった課題も残っている。小規模保育だけでなく、進学時に保育園や幼稚園から児童の情報スムーズに小学校へ引き継がれるように、地域のNPOや既存の保育園の連携を密にしていく必要がある。

病児保育の問題も然り、子どもに関わる課題は貧困や虐待など多岐にわたり、行政だけでは手が回らない。フローレンスのようなNPOを含めて、さまざまなアクターが参入しなければ、この先、社会福祉の問題は解決していかないだろう。そのためには、個人情報保護の規制は大きなネックとなる。自治体もリスクを取れないため、そこのせめぎ合いは常に抱えている。以前、病児保育を展開している地域の保育園に案内チラシを置かせてもらう働きかけを自治体にはしていたが、担当者によって対応にかなりの温度差があった。長期的な視点を持ち、児童福祉の意義を理解している首長が誕生したことによって、対応が柔軟になることも多い。

子ども・子育て支援法で病児保育は変わるのか

フローレンスが事業を立ち上げた2004年時点では、「病児保育」という言葉すらないような段階で行政に頼ることもできない状況であったが、現在は病児保育の課題は認識されつつある。これから病児保育を全国に広げ、事業者を増やしていく環境を整えていくには、行政と手を取り合って、制度として広がりやすいような仕組みづくりを地域の特色に応じて行う、次のステップに来ている。

子ども・子育て支援法では、病児保育事業が市町村の子ども・子育て支援事業の一つとして位置づけられた。法律に「病児保育」という単語が入ったことで、大きなステージに入ったが、自治体が病児保育の実施義務を負うわけではなく、あくまでも各地域の自主性に判断が任されている。今後は、民間事業者が主体となり行政に働きかけていかないと、病児保育は進んでいかないだろう。

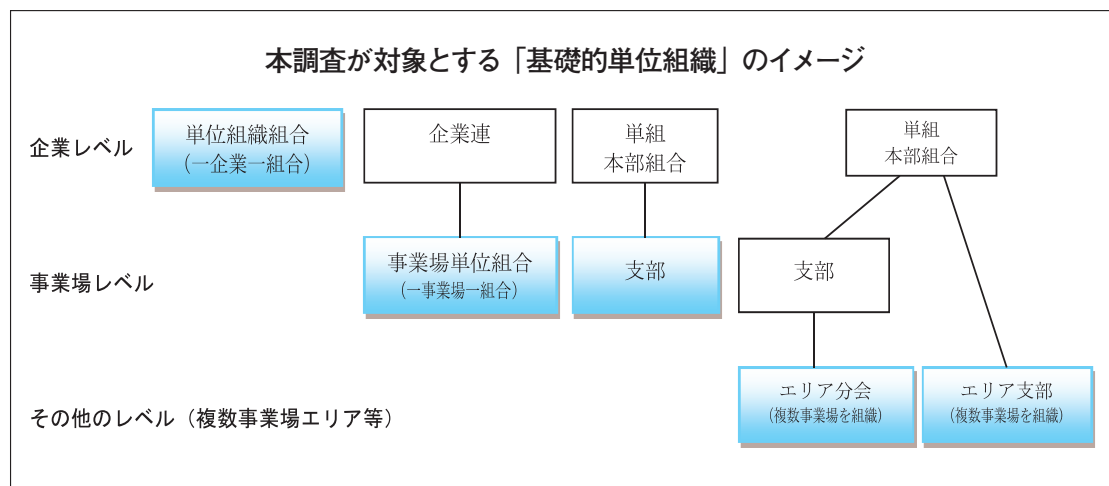
「一億総活躍」が叫ばれているが、待機児童問題だけでなく、病児保育や延長保育、夜間保育という高いニーズをもつ保育事業に光を当てていかなければ真の実現は困難である。そういった事業の多くは民間任せになっているが、手を挙げられる人たちがどんどん進めていかなければいけない。フローレンスでは現在の体制では、4,000人以上いる既存会員への対応で精一杯なため、新規入会は一時的にストップしている。しかし、4月から職場復帰される方が多いこともあり、2月1日に新規入会を再開した際、2分半で定員に達してしまった。フローレンスが病児保育事業を開始した2004年から10年以上の年月を経て、依然としてこれだけ高いニーズが放置されており、未だ課題となっている。

労働組合の基礎的な活動実態に関する調査研究報告書(概要)

労働組合運動、とりわけ単組活動の基礎は職場における取り組みにある。そうしたなかで、産業構造の変化や企業組織の再編に対応して、従来の企業と事業所を縦の系列で組合活動につなげていた「企業別組合」から、新しい運動の基礎的枠組みを再構築しようとする動きも生まれている。また、非正規労働者の増大とその組織化も労働組合にとって新たな課題となっている。一方、従来型の基礎的単位組織においても、以前ならば日常的に行われていた活動が、縮小・休止を余儀なくされる例も報告されており、とくに専従者のいない中小労組では業務の多忙化が組合活動の時間を制約していると考えられる。こうした変化に的確に対応し、組織の活力を維持していくことは労働組合運動にとって喫緊の重要課題である。

そうした問題意識から2014年4月に「労働組合の基礎的な活動実態に関する調査研究委員会」（主査：仁田道夫国土舘大学教授）を立ち上げ、労働組合の基礎的単位組織は「企業別組合」という常識を見直す必要があるのではないか、また労働組合運動の活動基盤をなす基礎的単位組織の活力が低下しているのではないかという二点への関心を中心に研究を進めた。本研究委員会では、そうした変化の実態を把握するために、職場の基礎的単位組織（下図参照）に対するアンケート調査を実施した。有効回収数は連合加盟43構成組織（産別）に所属する2,681の基礎的単位組織（推定回収率49.5%）であった。以下ではアンケート調査に対する分析視点および結果要旨を報告書の章立てに沿って紹介する。（文責：連合総研事務局）

本調査が対象とする「基礎的単位組織」のイメージ



第1章 労働組合の基礎的組織の現状

回答した労働組合の基礎組織は8割強が民間部門で、2割弱が公営・公務部門である。半分強が単位組合組織でそれ自体が基礎組織であり、残りの大半は企業別単組の支部またはエリア分会などの基礎組織となっている。そこに所属している組合員数は、300人以上が5割強と大きい基礎組織が過半を占めている。

ユニオン・ショップ協定の有無にそれほど大きな差は

なかったのであるが、組合員数の多い基礎組織ほど「組合員は職場従業員の半数以上」の割合が高く、1～49人の基礎組織では59.4%であるが1000人以上では91.8%に上り、小規模基礎組織での組織化が困難な状況が示されている。

組合役員の人数は組合員規模に応じて多く、平均11.3人である。その内の専従者数については、小規模の方が中規模よりわずかに多く、組合の判断も影響していると見られ、平均専従者数は2.8人となっている。3分の2の

報告書全文につきましては、連合総研ホームページ→報告・研究アーカイブ
(http://rengo-soken.or.jp/report_db/pub/search.php) に掲載しております。

組織には女性組合役員がおり、1割弱の組織で非正規従業員が組合役員がいる。

組合役員の会議の開催頻度は、組合員規模によって差が見られる。1～49人規模の組織では6割程度であるのに対し、規模が大きくなるにしたがって増え、1,000人以上では94.7%で規模による格差が表れている。同時に、7割を超える組合が「組合役員の成り手がいない」ことを課題にあげており、規模にかかわらず多くの組合組織が役員確保に苦しんでいる。

就業時間中の組合活動は8割が何らかの形でできるとしている。しかし、実際に組合員が就業時間中に組合活動を「している」のは57.4%である。民間部門の組合組織では、このように就業時間中の組合活動ができるとしながら実際には活動していない組織が4分の1ほど存在している。この要因を明らかにすることは、組合活動の活性化の道を探る上で重要な課題であろう。

75.2%の基礎組織が定期的に一般組合員の集会を実施している。不定期も含め情報伝達や意見集約を目的とした組合員集会を実施しているのは95.2%とほとんどの組織であった。しかし、組合員集会を意見やニーズを知るために役立てているとしたのは73.3%にとどまり、組合員集会のあり方や役立て方に工夫が求められている。

組合員たちが組合役員に相談しているのは、過半の組織が労働条件や労務管理の基本的な事項をあげている。次いで、46.3%の組織が「メンタルヘルス」をあげ、この問題が組合員の間で広がっていることを示している。「配転・転勤」問題も41.5%が相談を受けており、多くの組合にとって課題となっている。小規模組織よりも大規模組織の方が相談を受ける組合機能は整備されている。

労使協議機関が「ある」としたのは83.1%で、労使協議の定期開催による労使関係の整備は、明らかに組織規模が大きいほど進んでおり、産業別では製造業がやや進んでいる。しかし、規模の大小に関わらず半数前後の基礎組織では、組合員の時間外労働時間を把握していない。組合自らの詳しい実態調査にふまえた組合活動を展開することが活性化を図る上で必要となっている。

第2章 公営・公務部門と民間部門

公営・公務部門と民間部門では、基礎的な労働関係適用法規が異なり、民間では、労働組合法、公営・公務部門では、国家公務員法・地方公務員法・行政執行法人労働関係法・地方公営企業労働関係法などが基礎法規となる。もっとも、公営・公務部門であっても、有期契約の職員などは民間部門の労働法規が適用になる。さらに労働基準法の適用問題もある。いわゆる非現業の国家公務員については労働基準法の適用がない。地方公務員の非現業職員についても、同様の取扱いがなされることが多いが、国家公務員の場合とは適用法規の規定が異なる。

法制度上の相違が回答に与えた影響をみると、公営・公務部門（特に非現業部門）では労使協議機関を持たない組合が多い。日本の労使関係制度では、労使関係事項の事前の協議・調整が重要であり、労使協議制度を持たないことで組合が活動上のハンデを負っている。三六協定は民間では97%の組合が締結しているが、公営・公務では半数強にとどまる。関連して、時間外労働時間の把握は、民間では「把握している」とする組合が6割強に上るが、公営・公務では2割弱にとどまる。特徴的なのは2014春闘におけるベースアップ要求であり、民間ではベア要求を行った組合が8割を超えたが、公営・公務では5割弱に止まる。

このような状況に対し、公営・公務部門の組合はさまざまな工夫をして、運動展開を図っている。職場独自課題に関する要求活動について、過去3年間に経営側に独自要求を行った組合は、民間が約8割であるのに対して、公営・公務は9割弱とむしろ上回っている。注目されるのは、「正社員以外の労働者の賃金・手当」が公務・公営では半数近くになっており、これは民間部門の15.7%より相当高い。公営・公務部門において、非正規労働者の問題が積極的に取り組まれていることが示されている。職場によっては、民間部門以上に多くの非正規スタッフが働いているケースがあり、非正規スタッフの処遇問題は、重要課題となっていると言える。

法制度上の違いは、組織運営のあり方にもあらわれている。民間部門では常識となっているユニオン・ショップがない職場が圧倒的に多い。なんらかのユニオン・シ

ジョブ制の下にあるのは公営・公務職場の16.8%に過ぎない。この調査では訊いていないが、非現業公務員の職員団体については、チェックオフも法制度上の制限が加えられている。しかしこれらの制度的制約にも関わらず、公営・公務部門の基礎的組織は、民間部門とくらべて見劣りしない組合活動を展開している。例えば、組合加入状況については、組合員は職場従業員の半数以上とする組合の割合が民間部門84.4%に対して公営・公務76.0%と若干低いが、遜色のない水準に達している。

公営・公務部門の労働組合基礎組織も民間部門のそれと同じく深刻な課題に直面している。それは、組合役員の調達・養成である。さらに厄介なのは、若い組合員が入ってこず組合員が減少していることにより、基盤となっている企業や組織の停滞・縮小傾向がみられ、この問題は、公営・公務部門でより顕著である。現状を踏まえて組織の維持・活性化を図るためには、非正規労働者の組織化による対応が自然な方策であろう。非正規と正規の間に公務員制度という壁が立ちただかつてはいるが、非正規組合員の中からも組合運動の担い手を育てていくことが求められている。

第3章 職場特性の変化と基礎的活動

労働組合の活動は組合員の働き方、すなわち、組合員が働く職場の性格に大きく依存する。従来の工場労働を中心とした製造業の組合では、組合員の働き方はある程度固定化されていたが、サービス産業の拡大とともに、製造業においても、専門・技術職や事務職など、いわゆるホワイトカラー職場で働く組合員が多くなっている。こうしたなかで、組合員の働き方は多様化し、組合活動も変化せざるを得なくなっていることが想定される。

近年、パート労働者や契約社員等、正社員以外の労働者の組織化がすすめられ、商業・流通業やサービス業を中心に、正社員以外の組合員を組織する組合が増加している。正社員以外の組合員は働き方や仕事に対して多様なニーズがあり、正社員以外の組合員を組織する組合では、彼ら彼女らの働き方に合わせた組合活動を展開している。その実態をみると、組合員における正社員以外の組合員の割合は、0%の組合も5割以上存在するものの、45.0%の組合には正社員以外の組合員がいる。組合加入形態は、ユニオン・ショップという縛りをかけて正社員

以外の組織化を行っている組合は、1割強にとどまるので、それ以外の組合では、個々の正社員以外の従業員を個別にオルグして組織化していると思われる。組織化が一定程度進めば、ユニオン・ショップ形態に転換するものもでてくるであろう。

次に、正社員以外の組合役員を選出している基礎的活動組織の割合は9.0%とそれほど多くないが、正社員以外の組合員の割合が多いほど、正社員以外の組合役員が選出されている割合が多い。そのため、正社員以外の組合員の割合が多い組織の特徴と共通した面も多いが、組合員の要望把握や組合活動の伝達方法などに独自の特徴も見出されている。

職場特性の変化や雇用形態を異にした組合員を内部に抱えることになると、組織運営上は、さまざまな課題が生じると考えられる。しかし、こうした新たな要求をもつ組合員を迎え入れ、それを説得する活動を通じて組織が活性化し、そうした新たな組合員のなかから積極的に組合活動に参加する組合員が現れることも考えられる。もしそのような可能性が現実化すれば、それは、基礎的単位組織にとって新たなリソースとなりうるであろう。

産業・職業構造の変化や企業統治形態の変更、あるいは雇用構造の複雑化などによって、労働組合運動の最前線をなす基礎的単位組織には、さまざまな課題があらわれる。現場では、それと日々苦闘しているわけだが、そうした環境変化を、ピンチをチャンスに変える機会ととらえて運動の活性化と組織の強化を図っていくことが求められていると言えよう。

第4章 組合支部活動の活性化と役員育成の課題：事例を巡って

ここでの目的は、事例をもとに、支部活動活性化と組合役員育成について考察することにある。昨今の非正規従業員の組織化が着実に成果を挙げ、推定組織率の上げ止まり自体はたしかに指摘できる。しかし労働組合を取り巻く環境は依然厳しく、組合の訴求力・魅力を高めることが引き続き必要である。この組合の訴求力・魅力を考えるには、量的な調査だけではなく、具体的にいかなる事例で、どういう事情によって、どのように職場の組合活動を盛り上げようとし、いかなる課題に逢着してい

るのかという、質的側面からの検討も欠かせない。支部活動の活性化と役員育成についての努力・工夫・課題を、各単組の具体的事例から考える必要があるゆえんである。今回取り上げた「食品産業」「総合小売業」「機械産業」という各産業業種における3単組の事例は、それぞれ異なる業種、独自の状況下で、各自違ったやり方で支部活性化と役員育成に取り組み、異なる課題を抱えるものである。いずれの事例も各々の努力により、職場を活性化し、組合後継者育成の課題を乗り越えようとし、多くの成果を挙げてきた。ただし各組合ともうまく問題に対処している例ではあるが、むろん完璧な存在ではない。今回の調査でうかがい知ることができた各課題は、結局のところ、今日の日本的雇用関係が直面する問題(正社員と非正規、女性労働、コンプライアンス、経営難、協調的労使関係の在り方)に直結しており、恐らくは容易な根本的解決を許さない性質のものであろう。

したがって職場を活性化し、組合役員を育成するためには、とりあえず「出来る方策から着手する」という迅速な工夫・改善は必要である。しかし同時に、やはり我々は日本的雇用関係を今後どうしたいのか、どういう着地点が理想的なのかについて、地道ではあるが、関係者が議論し、みなで考えていくという仕組み・体制をさらに強化することが必要であろう。

第5章 職場の取り組みからみた2014春闘

2014年は連合が5年ぶりにベースアップ要求を復活する画期となった春季生活闘争の年である。2013年の消費者物価は1%程度上昇することが見込まれたことに加え、2014年4月から消費税が5%から8%に引き上げられることも勘案してベースアップ要求の復活となった。2014年春季生活闘争の連合要求基準はベア1%以上、連合中小共闘はベア5000円を目安として示した。

そこで、2014年春季生活闘争時における要求作成段階、交渉段階、妥結段階それぞれについて、基礎的な職場組織の取り組みがどのようなものであったかについて聞いた。ベースアップは4分の3以上に相当する75.8%の組織が要求した。民間組織のみで集計すると81.6%であり、規模別では50人未満が、産業別では非製造業(交通・

運輸除く)が平均より低かった。因みに大手労組が中心のJCM(金属労協)の集計では2014年にベースアップ要求をした単組は全体の71.2%で、2013年闘争の30.7%から大きく増加した。実際にベアを獲得したのは要求組織の60.3%で6割を超えた。規模別では1000人以上で7割を超えたが200人未満では半数を下回った。産業別では製造業が7割を超えたが他はいずれも5割台であった。スト権については、交渉開始前にスト権を確立したが32.1%、交渉開始後にスト権を確立する(事後闘態)が8.5%。双方合わせてもスト権を確立した組織は約4割に止まった。規模別に大きな相違はないが、公営・公務では逆に6割強が未確立と対照的な結果が示された。

組合員全員が最後までこだわりを持てる要求をどう作上げるのか。また争議行為の配置など戦術面の深化と合わせて、徹底した職場討議をどのように組織しなければならないのか。今回のアンケート結果のみからは、そのような職場の態勢がどの程度まで確立されているかを十分に分析することは難しいが、各単組の役員が自らの職場実態を把握しなおい、何が不足しているのか、どこを補強しなければならないのかを検討することが今後の組織強化につながるものとなる。

労働組合の基礎的な活動実態に関する調査研究委員会

| | | | |
|------|-------|----------------------|----------------------|
| 主査 | 仁田 道夫 | 国土館大学経営学部教授・東京大学名誉教授 | 序論・第2章 |
| 副主査 | 橋元 秀一 | 國學院大學経済学部教授 | 第1章 |
| 委員 | 篠原 健一 | 京都産業大学経営学部教授 | 第4章 |
| 委員 | 後藤 嘉代 | 労働調査協議会調査研究員 | 第3章 |
| 事務局 | 小島 茂 | 連合総研副所長(2014年10月～) | |
| | 〃 | 龍井 葉二 | 連合総研副所長(～2014年9月) |
| | 〃 | 江森 孝至 | 連合総研主任研究員 |
| | 〃 | 早川 行雄 | 連合総研主任研究員 第5章 |
| | 〃 | 中村 善雄 | 連合総研主任研究員(2014年10月～) |
| | 〃 | 小熊 栄 | 連合総研主任研究員(～2014年9月) |
| 調査協力 | 加藤 健志 | 労働調査協議会事務局長 | |

住民自治と社会福祉のあり方に関する調査研究報告書（概要）

本研究会は、「住民自治と地域福祉のあり方に関する研究会」（2013年10月～2014年9月）の成果を受け、その後継となる研究会として2014年10月より1年間にわたって行われたものである。

初年度の「住民自治と地域福祉のあり方に関する研究会」は、地方分権改革以降の地域福祉のあり方について、検討することを狙いとしたものであった。地方分権改革を通じて、福祉の領域でも国から地方への権限移譲が進むとともに、介護保険の導入を始め、さまざまな対人社会サービスについて、地方自治体が自らの権限と責任で提供することとされている。社会保障制度改革を通じて、住民参加による地域福祉の推進が謳われており、実際に、各地で多様な担い手が福祉の領域に関わりながら、まちづくりを進めているが、初年度の研究会では、複数の地域で事例調査を行い、その状況について取

りまとめが行われた（「住民・事業者・行政の連携による高齢者を支えるまちづくり」連合総研ブックレットNo.12）。

その成果を受けて、2年目となる今回の研究会では、地域福祉における公共部門の役割、ならびに住民参加・協働のあり方に着目した検討を行った。社会保障を取り巻く自治体の機能と役割の多様化・複雑化について、国の制度改革の動向を把握するとともに、とりわけ市町村の現場で生じている課題について、現地調査を行い、検討・考察を行った。また、検討に当たっては、地域福祉を取り巻く多様な担い手の参加と協働の状況についても把握することに努めた。さらに地域福祉の実践において、労働組合の果たすべき役割についても議論を重ねた。ここでは、各章の内容について概要を紹介する。

（文責：連合総研事務局）

第1章 福祉分野における自治体行財政課題

本章では地域福祉を取り巻くニーズの多様化・複雑化のなかで、自治体がどのように地域の担い手と連携を図りながら、地域のなかで必要とされるケアに対応することが求められるのかを、財政支出との関係から整理している。具体的には、地域包括ケアシステムを事例にとり、介護保険給付費が増大するなかでの介護サービス等の供給体制の構築について検討を行っている。

財政難のなかで、行政と地域住民、事業者等が情報共有を図ることで、給付と負担のあり方について共通理解を図る合意形成の仕組みが必要であると提起している。また、地域福祉を存立させるためには、地域間の財政力格差と財源保障を通じた自治体財政の基盤が確保されていることが必要であり、そのためには、公的負担に対する理解の醸成が必要であると論じる。

第2章 《住民による地域福祉》の合理的構築に向けての展望

《住民による地域福祉》の実現は、「福祉指向の団体の組織化による福祉サービスの供給」の問題であるとして、「そのような福祉サービスの供給実践の成果」が「政治経済学的な好循環として成立する」ための要件について、考察を行っている。まず経済学的視点から、福祉サ

ービスの需給ギャップの解消に向けたさまざまな議論を整理したうえで、その展望として、「公的負担に頼らずに再生産・持続できるためのマクロ資金循環の条件を明示することが必要」と整理する。

また、財政難の折、住民の良心に頼った地域福祉論は、家族（ないし「妻」）にその供給を期待するというタダ乗りの継承であり、「日本型福祉社会論の轍を踏んでいる」と指摘している。次に政治学的視点から、改めて「住民自治」概念を整理したうえで、住民にも「需要側住民」「供給側住民」があり、それらを区分して考える必要があること、その関係のなかで、集合利益の獲得は可能であるが、それを認識できるかどうかという点や、それぞれが利害を考えたとき、地域福祉サービスの提供が可能かどうかについて、考察を加えている。一連の議論を踏まえて、《住民による地域福祉》が成立する諸条件として、マクロ的資金循環の条件が満たされることに加え、ナショナル・ミニマムが保障されたうえで、そこからの底上げとして地域福祉が位置付けられていることが必要であること等を掲げる。

第3章 住民の主体的な福祉活動の可能性と自治

地方分権改革のなかで地域福祉の動向を踏まえ、「公

報告書全文につきましては、[連合総研ホームページ→報告・研究アーカイブ](http://rengo-soken.or.jp/report_db/pub/search.php) (http://rengo-soken.or.jp/report_db/pub/search.php) に掲載しております。

的セクターや企業セクターに一方的に依存することを前提とした福祉サービスでは、制度の谷間に落ちてしまう人は増えるばかり」という問題意識にたって、「住民の主体的な協力が不可欠である」とする。それによって「公的機関が把握・網羅しきれない」ニーズをキャッチしやすくなることや、柔軟な対応が可能となること、また、「住民相互の互酬関係に依拠することにより」支援する側とされる側という区分がなくなること、そして、「相互扶助の関係構築が、豊かなコミュニティ（ソーシャル・キャピタル）の形成につながる」と論じる。

そのうえで、福祉サービスの市場化により、非営利組織が激しい競争環境に置かれる中で「営利企業と同型化」する実態を踏まえつつ、「住民の主体的な活動」としての自立性をもちながら、「公的資源や市場へのチャネルを一定程度確保するような運営」が必要であると論じる。そして、複数の調査事例から、地域のインフォーマルなネットワーク形成の意義、そしてその仕組みが持続的であるにはフォーマルなネットワークとの結びつきが不可欠であるとして、地域における中間支援組織が、その役割を果たす存在となりうることを示唆している。

第4章 労働組合の役割

本章は「地域の福祉を支えるために、労働組合がどのように関与し、役割を果たすことができるのか」という問題提起から出発する。「組合の要求と交渉力」を背景として「企業が従業員に提供してきた福利厚生確保」が難しい今日的状況を踏まえ、地域福祉という側面からどのような支援ができるのかを考察している。はじめに、労働組合による地域活動への参加について、労働相談のみならず生活相談を行っている国内の事例や、米国の労働組合におけるコミュニティ・オーガナイズングの取り組みなど、仕事と暮らしの両面から、労働者の生活を守る活動を紹介している。

これらの事例を踏まえて、労働組合もまた、地域のなかでさまざまな担い手と連携することや、職域と地域をつなぐ取り組みを行うことが必要であると提起する。もちろん、生活の安定には雇用環境の安定が欠かせないことから、安定した雇用の場を守るとともに、労働条件の向上を図るという労働組合本来の役割をしっかりと果たすことが大前提であると整理をしている。さらに今後の課題と

して、人材育成、労働組合における資源の確保、そして企業別労働組合の枠組みを超えた対応が求められると結んでいる。

第5章 まとめ～住民自治と社会福祉の今後に向けて

少子・高齢化の進む日本社会におけるこれからの地域福祉のあり方について、一連の議論を踏まえて、明らかになったことを整理している。行政主導による措置型福祉の限界が指摘されながらも、それに代わる参加型のケアシステムの構築には、多くの課題があること、住民の自発的な関係性を通じた共助の仕組みを維持するには、公共部門を通じた最低生活保障等の仕組みを前提とし、その上に立って、互いに助け合う関係性を構築する必要があると考えられる。そのためには、政府が、地域におけるケアのネットワーク構築に必要な人員と財源を安定的に確保していく必要がある。

最後に、報告書の巻末には、本研究会において実施したヒアリング（秋田県藤里町、福岡県大牟田市、北九州市）ならびに、立教大学・藤井敦史教授の講演録を掲載し資料とした。

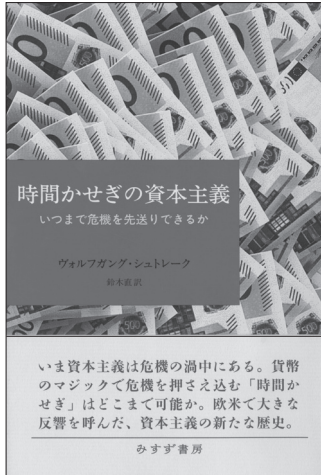
住民自治と社会福祉のあり方に関する研究委員会

| | | |
|---------|-------|-----------------------|
| 主 査： | 沼尾 波子 | 日本大学経済学部 教授 |
| 委 員： | 金井 利之 | 東京大学法学部・大学院法学政治学研究科教授 |
| | 原田 晃樹 | 立教大学コミュニティ福祉学部教授 |
| | 川本 淳 | 自治労書記長 |
| | 森永 栄 | 国公連合書記長 |
| | 春木 幸裕 | 情報労連書記長 |
| アドバイザー： | 宮本 太郎 | 中央大学法学部教授 |
| 事務局： | 小島 茂 | 連合総研副所長 |
| | 市川 佳子 | 連合総研主任研究員 |
| | 柳 宏志 | 連合総研研究員 |
| | 前田 藍 | 連合総研研究員 |

※役職名は2015年7月末日現在

最近の書棚から

『時間かせぎの資本主義 いつまで危機を先送りできるか』 予期せぬ出来事と民主主義の試練 ～租税国家、債務国家から財政再建国家へ



ヴォルフガング・シュトレーク 著
鈴木直 訳
みすず書房
定価4,200円(税別)

著者はドイツのマックス・プランク社会研究所所長。20代にフランクフルト大学でアドルノのゼミに参加しており、その数年後にはハーバードの『晩期資本主義における正統化の諸問題』が上梓された。そうした時代背景から著者の学術的な原点はフランクフルト学派の危機理論(以下「危機理論」)にある。本書はアドルノ記念講義(2012)の記録に加筆したものであり、「危機理論」を批判的に継承しながら補完する内容となっている。原書の表題「Gekaufte Zeit」は「買われた時間」という意味だが、これは英語の慣用語「buying time」(時間稼ぎ)に由来する。副題に「民主主義的資本主義の先延ばしされた危機」とあるように、現代資本主義が達着した深刻な危機を正面から分析対象としている。

著者の批判は、後期資本主義を分析対象とした「危機理論」が、もっぱら民主主義を担う政治権力の正当性を問

題としたことに向けられる。労働組合を含む利益協調的団体相互の妥協を、市場テクノクラートと国家の介入で実効確保することにより、資本主義に内在的な経済対立は制御可能になったことを「危機理論」は前提としていた。とはいえ判断を誤ったのはシュンペーターやケインズらも同様で、彼らも20世紀後半には自由放任市場に依存した資本主義は終焉するものと予測していた。労働運動による変革過程は時代の兆候であり、支配階級は自らの利益のために、労働者階級の発展を阻んでいる障害を法的に除去しなくてはならないというマルクスの警告(『資本論』初版の序文)に支配層は漸く従うようになったと多くが信じて疑わない時代であった。

しかしそうではなかった。「危機理論」は戦後福祉国家の自己定義を受容することで経済的危機対応を議論の俎上から外してしまったが、支配層は市場経済が新たな危機に直面するや、民主主義的福祉国家とは縁を切るという選択肢を採用し、資本主義は民主主義との同床異夢から覚醒した。この状況はカレツキが先見的論文(「完全雇用の政治的側面」1943)で予測したように、資本にとって恒常的完全雇用は労働者の力を強化して、職場と政治の規律が失われる危険があるため、ケインズ政策が資本の抵抗によって挫折する時がまさに訪れたことを意味する。こうして1970年代以降、「予期せぬ出来事」が連綿と継続している。

この新自由主義革命は貨幣を媒介した成長幻想を生み出すことで着々と進められ、4つの段階を通して一般民衆

に犠牲を転嫁してきた。第1段階は新自由主義政策の前史であり、貨幣の増発によるインフレ政策によって実質賃金を抑えこむ政策が採られたが、70年代にはオイルショック後のスタグフレーションの発生をもって効力を失う。80年代以降の第2段階はインフレ抑制と労働組合への弱体化攻撃の時代となり、政府は年金や失業給付等の財源を将来の税収を担保にした民間からの借入、すなわち国債に依存するようになる。しかし90年代には国債費の負担が懸念されるに至り、第3段階では割賦信用条件の緩和やサブプライムローンの導入によって家計債務の膨張に依存する「民営化されたケインズ主義」(C.クラウチ)へと移行した。その帰結がリーマンショックであったことは記憶に新しい。この信用危機は政府・中央銀行による金融機関の不良債権購入や資本注入で一旦は先送りされたが、国家債務の膨張による財政再建が新たな危機の火種となっている。時間稼ぎの第4段階では、規制緩和や民営化で市場から身を引いていた公権力が、金融資本の利益代表として再び市場に帰ってきた。

いまやマクロ経済危機、金融危機および国家債務危機という三重危機の圧力の下、ハイエク的な新自由主義が市民社会を再び悪魔の挽き臼に投げ込んでいる。対抗軸は国民国家に残された民主主義的機能を総動員して、公平な社会福祉制度の荒廃に歯止めをかけ、「路上」からの抵抗運動が資本主義なき民主主義の新しい政治的行動能力を打ち立てるまでの時間を稼ぐことだ。

早川
行雄
主任研究員

深刻な保育士不足と伸び悩む賃金水準

年明けから新年度にかけて、保育園に入所できなかった親たちの声がネットを中心に駆け巡った。国会においても繰り返し議論され、待機児童問題とともに、それを支える保育士の処遇改善の必要性が改めて指摘されている。

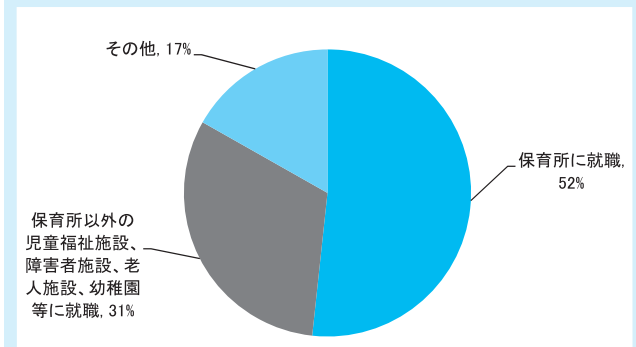
現在、約40万人の保育士が従事する一方で、資格を持ちながらも保育士として働いていない潜在保育士は約60万人にも上る。厚労省の調べによると、指定保育士養成施設を卒業した者の約半数は保育所に就職しておらず（図1）、保育士資格を持ちながらも保育士としての就職を希望しない求職者のうち、約半数は勤務年数が5年未満と早期離職の傾向が読み取れる（図2）。

保育士として就業を希望しない理由としては「賃金が希望と合わない」ことが最も多い。保育士の賃金は全産業と比較して著しく低位にあり、厚生労働省「賃金構造基本統計調査（2015）」によれば、保育士（女性）の所定内給与は21.3万円で、全産業（女性）平均の30.4万円を大きく下回る。しかし、1973年～1998年にかけては保育士（女性）と全産業（女性）の所定内給与とはほぼ同じであり、年によっては若干ではあるが全産業（女性）平均を上回ることもあった（図3）。

しかし、2003年以降、保育士の賃金は下降し始め、女性労働者全体と比較して賃金の開きが顕著になってくる。この賃金低下の要因としては、公立保育所の民営化が一気に進んだこと、さらには、自治体が私立認可保育所に対して公私格差是正措置として講じていた補助金が相次いで廃止され、それまで自治体の福祉職を参考に設計されていた給料表が独自給料表へと転換されたことがあげられる¹。

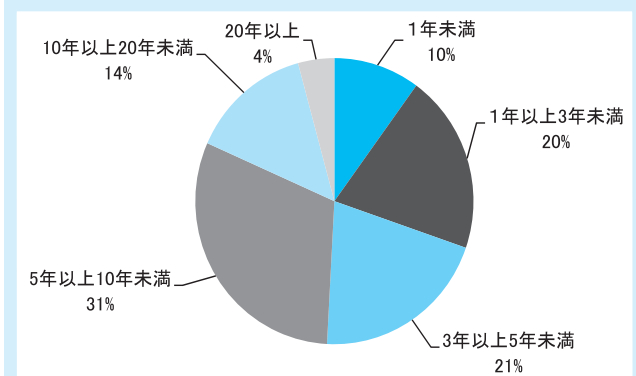
国では、保育の量的拡大にともない、2017年度末時点で約7.4万人の保育士が不足すると推計している。人材確保の一環として、民間保育士を対象に平均勤続年数に応じて加算される民間施設給与等改善費を基礎分として、2013年からは保育士処遇改善臨時特例事業として加算率が上乘せされている。しかし、これらの加算は事業所へ支給されるため、介護職員と同様、労働組合の組織化が遅れている民間保育所においては、その効果が十分に浸透しているとはいえない。

図1 保育士養成施設で保育士資格を取得して卒業した者の就職先



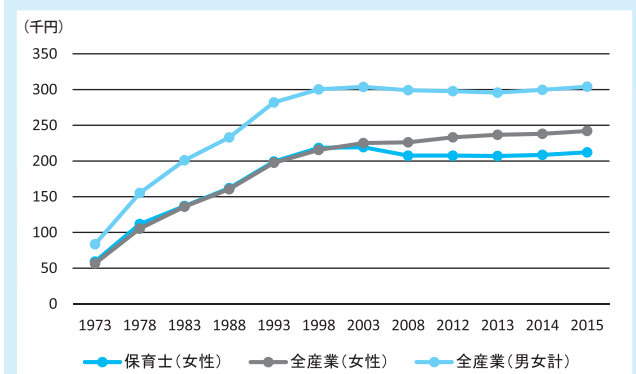
資料：厚生労働省「雇用管理改善（魅力ある職場づくり）キャンペーン」資料（2014）

図2 保育士としての勤続年数



注：対象は保育士資格を有しながら保育士としての就職を希望しない求職者のうち、保育士としての勤務経験があるもの
資料：厚生労働省「雇用管理改善（魅力ある職場づくり）キャンペーン」資料（2014）

図3 保育士および全産業の賃金推移



資料：厚生労働省「賃金構造基本統計調査」より作成

1 萩原久美子（2014）「ジェンダー、ケア労働、労働組合－日本における保育士の集団的ヴォイスの行方」
ソーシャルアジアフォーラム編『第18回ソーシャル・アジア・フォーラム－労使関係の両極化と社会の持続可能性』

INFORMATION

【4月の主な行事】

- 4月 6日 所内・研究部門会議
- 13日 所内勉強会
企画会議
- 18日 就職氷河期世代の経済・社会への影響と対策に関する調査研究委員会
(主査：玄田有史 東京大学教授)
- 20日 所内・研究部門会議
- 28日 第31回勤労者短観記者発表

発行人／中城 吉郎
発行日／2016年5月1日
発行／公益財団法人連合総合生活開発研究所
〒102-0074
東京都千代田区九段南 2-3-14
靖国九段南ビル5階
TEL 03-5210-0851
FAX 03-5210-0852

印刷・製本／株式会社コンポーズ・ユニ
〒108-8326
東京都港区三田 1-10-3
電機連合会館 2階
TEL 03-3456-1541
FAX 03-3798-3303

editor

最近、友人のひとりが出産した。待望の子どもで、家族、友人含め、だれもが喜びムードに包まれた。しばらくして、仕事を続けるつもりだと言っていた彼女に、いつから復職するのかと尋ねると、育児休業中の会社を業務縮小を理由に雇い止めされたこと知らされた。ちょうど、保育園入所不承通知書が手元に届いた直後だったという。「こんな状況でどうやって再就職先をさがせばいいんだろう」。出産の喜びも束

の間、彼女と同じ様な苦境に立たされる女性は少なくない。子どもを持ちながら働き続けること。今月号では、このシンプルな言葉に隠された困難や押し込めた思いを詰め込んだ。働く親たちは仕事のやりがいを維持しながら、大切な子育て期間を充実させようと必死で工夫を凝らしている。両立支援はもう十分！と思っている方にぜひお読みいただきたい。