

# 保育士の仕事に サービス残業が なくならないのは なぜか？

保育新制度の公定価格（保育費用）から  
幼稚園と保育園の比較を試みる

2015.6 村山祐一レポート(保育研究所) より

保育園は、  
一日 8 時間~11 時間の保育  
年間約 300 日の保育

保育の計画・準備・まとめ・  
保育事務・会議の時間が  
時間内には取れない。

こうした状況が  
保育士のサービス残業を  
常態化させてきた。

この現状を  
国はどう考えるのか？  
保育団体は  
なぜ、この理不尽さを  
放置してきたのか？

# 保育士の仕事に サービス残業がなくならないのは、なぜか？



## はじめに

平成 26 年 1 月 28 日付北海道新聞。「保育士冷遇浮き彫り サービス残業常態化 道内 181 カ所是正勧告」と報道された。これに対し、札幌市の私立保育園連盟の坪谷哲雄会長は「認可保育所の運営費、人件費は国の基準で決まり、その範囲内で運営しているので、保育所の努力には限界がある」と話す。

「労働局は是正勧告にあわせて、保育所を認可する権限のある政令市の札幌と中核市の旭川、函館両市、その他の市町村の保育所を認可する「道」にも職場環境の改善を要請した。」

どうして、保育士の労働状況がこのようになるのか。坪谷会長の発言が何を意味するのか、労働局が道や政令市・中核市に改善を要請した理由はなにか。それをこの稿で

は明らかにしていきたい。

平成 27 年度より実施された新システムでは、幼稚園、認定子ども園、保育園は特定保育教育施設として位置付けられ、それぞれに公定価格が決定された。そのことによって初めて、それぞれの施設の補助の比較ができるようになった。

今回は保育研究所所長である村山祐一氏がまとめたレポートと資料をもとに論を進めたい。村山氏のレポートは論点が多岐にわたるため、今回は比較のポイントを搾り、① 4 歳児の幼稚園と保育園 8 時間短時間保育の公定価格の比較、② 幼稚園教諭と保育士に課せられた仕事内容の比較、③ 保育園の 8 時間の短時間保育と 11 時間の標準時間保育について、3 時間分の補助額の不十分さを指摘していく。

また、比較の前提として、保育士の仕事は、大臣告示され遵守すべき法律として示

されている保育指針に基づく。その保育指針は3歳以上の教育に関しては幼稚園教育要領と整合性を持ちながら作成されている。つまり、保育園の教育と幼稚園の教育

は同等なものであることをお知らせしておく。その、幼稚園教諭と同じ役割を持つ保育士が驚くほどに理不尽な対応を受けているということについてお伝えしたい。

## 1. 公定価格で幼保の補助額を比較してみた！

下の表をご覧ください。表は幼稚園公定価格と保育園の4歳以上児の8時間短時間保育の公定価格の月額補助総額の比較である。

# 幼稚園と保育園の 4歳以上児公定価格の比較表 (その他の地域)

2015.4 村山祐一作成

資料2-1-1

幼保とも定員90人にて単価を比較

	幼稚園 4歳児	保育所 4歳児
① 基本分単価	31,470	32,290
② 処遇改善加算	3,480	3,000
③ 所長加算	(基本分に算入)	5,280
④ 副園長加算・教頭設置加算	1,170	
⑤ 主任保育士専任加算		3,120
⑥ 主幹教諭等専任加算	1,349	
⑦ 3歳児配置改善加算		
⑧ チーム保育加算	9,360	
⑨ 通園送迎加算	956	
⑩ 事務職員雇上加算		573
⑪ 給食実施加算	1,470	(基本分に算入)
⑫ 冷暖房費加算	110	110
⑬ 子育て支援活動費加算	50	
総計	<b>49,415</b>	<b>44,373</b>

※チーム保育加算は2名分(46~150人)

8時間短時間保育

※単価額は政府資料「公定価格単価表—平成27年2月」に基づく

幼稚園の4歳以上児の一人当たり月額公定価格の総額は49,415円であり、保育園のそれは44,373円である。保育園の補助は幼稚園より5,042円少なくなっている。幼稚園にはチーム保育加算が加わるが、これが保育園にはない。このチーム保育加算は、45人以下は1人(4,680円)、46人から150人以下は2人(9,360円・上図の例

だと年間約1,010万円)、151人以上270人以下には3人(年間約1,400万~2,000万円)、271人以上は4人(最新では6人)を上限として、園児一人当たりに対して月々加算される。この補助はとても大きい。保育園も幼稚園も公定価格は定員規模が大きいところは基準単価が低く調整されているが、幼稚園では、このチーム保育加



算によって補正されているようだ。  
 保育園にはこの加算がない。定員の大きな  
 保育園は、人数に比例して対応しなくては  
 ならない問題も多くなるが、低く調整され  
 た補助額で対応しなければならぬという理  
 不尽な状況に置かれている。  
 ちなみに、4歳児 11 時間標準時間の一人

当たりの月額総額は 49,763 円で幼稚園単  
 価とほとんど変わらない。3歳児の公定価  
 格の総額は幼稚園で 63,595 円、保育園 3  
 歳児短時間は 58,333 円、11 時間保育は  
 63,723 円となっており、保育園は 11 時間  
 保育を実施することにより、幼稚園と同額  
 になっている。

## 2. 保育士の仕事は大変！

次に保育士の仕事の大変さについて説明し  
 よう。以下の表をご覧くださいと明白なの  
 であるが、保育士にはとんでもない仕事の  
 量が課せられている。

まず、一日の保育時間であるが、直接子供  
 に対応する時間は、短時間保育の場合でも

8 時間、標準保育で 11 時間である。幼稚  
 園教諭は 4 時間の保育以外に、一日のうち  
 2 時間から 4 時間を、保育のまとめ、教材  
 準備、保育事務、会議等に充てることがで  
 きることになっているが、保育士にはそれ  
 ができない。

保育士は子供が園にいる間は子供に対応し

別表1-1

### 公定価格に規程されている

2014.06 村山祐一作成

### 幼稚園、保育所の開園日数・時間と幼稚園教諭と保育士の仕事

	幼稚園 (1号認定子ども)	保育園 (2号認定子ども)
1日	4時間	8～11時間
1週	週5日(土曜休園) 20時間	週6日(土曜開園) 48～66時間
1ヶ月	20日 80時間	25日 200～275時間
1年	約200日 800時間程度 39週～40週	約300日 2400～3300時間 52週
幼稚園教諭と 保育士の 仕事の勤務条件	毎日、保育準備・計画・研修のため 4～2時間が保障されている	毎日8時間、子供の保育・教育に従事。 保育準備・計画・研修のための時間保 障は制度的になし。サービス残業対応 とならざるを得ない。
	完全週休2日制 毎週土曜日休日	週休2日制(月1度以上土曜休日) 土曜閉園は公定価格を減額 土曜出勤(交替制)
	夏休み・学期末等 長期休暇保障有り	夏休み・学期末等長期休暇保障なし。

なければならず、その時間だけで法定労働時間の8時間は消えてしまうのである。

そうすると、必然的に保育のまとめや教材準備、保育事務、会議などの時間が労働時間内では取れず、当然の結果として残業しなければ対応できなくなる。ところが、これらの時間は国の公定価格には配慮されていないため、人的増配置をすることが難しく、実質的にサービス残業にならざるを得なくなるのである。

前ページの表は、あくまでも公定価格に規程された幼稚園教諭と保育士の仕事を一覧にしてまとめたものである。建前では、幼稚園の教諭に2時間から4時間の教育的事務仕事が取れるようになっているが、現実にはそうはいかないだろう。ここでは、国が保育園、幼稚園をどのように捉えているかという、国の考え方が示されている、と見

てはいかがだろうか。つまり、保育園には、教育を実現するための計画や準備、まとめなどの時間は必要のないことと考えられているのではないかということである。週単位の働き方では、保育士は週6日月曜から土曜まで、保育として直接子供に関わらなければならない時間は**48時間**である。これは8時間の短時間保育であり、標準時間の11時間であれば**66時間**となる。

年間の開園日数してみると、幼稚園は約**200日**であるのに対し、保育園は年間約**300日**にも及んでいる。

8時間の短時間の場合でも2400時間、11時間の標準時間の場合は年間3300時間にもなっている。これを、正常な勤務で対応するには、現保育士の3割の増員が必要とするが、議論にも上らないのである。

### 3. 幼稚園の預かり保育と土曜保育は別枠で加算！ (幼稚園教諭完全週休二日制の保障)

下の表は幼稚園の預かり保育に関する補助額の一例を示したものである。預かり保育とは、幼稚園の子供たちが、規程の保育時間を超えて保育を受けることができるようになるための制度である。土曜日は休園だが、希望がある場合、土曜日の保育もこの預かり

## 預かり保育補助事業の一例

幼稚園1号認定子ども

一日16人、土曜8人利用の場合

2014.10 村山祐一作成

資料10-2

預かり保育補助事業の一例		
一日の総収入	①平日 補助金6,400円 (400×16人) + 保育料6,400円 (400×16人) ②土曜日 補助金6,400円 (800× 8人) + 保育料6,400円 (800× 8人) ③長時間加算 補助金 800円 (100× 8人) + 保育料6,400円 (100× 8人)	12,800円 12,800円 1,600円
1ヶ月の総収入	①平日 12,800円×20日=256,000円 ②土曜日 12,800円× 4日= 51,200円 ③長時間加算 1,600円×20日= 32,000円	①+②+③ 339,200円
年間の総収入	332,000円×12ヶ月=4,070,400円	4,070,400円

注 2014年9月11日自治体向け説明会資料「一時預かり事業(幼稚園型)の補助単価について」補助単価【平均的規模の施設における一時例】を参考に作成

保育補助の対象として基本総額とは別枠で加算される。

これによって、幼稚園教諭の完全週休二日制労働が実現できるよう配慮されている。上の例では一日16人、土曜日は8人の預かり保育の一日、一ヶ月、一年の収入額を示している。幼稚園では増額された補助によってパート職員等を配置できることになる。年間補助額は407万円で、有資格者1

名の増員ができる程度の額である。

一方、保育園では、土曜日の保育も基本単価の中に組み入れられており補助加算はされていない。それでいて、保育園の公定価格保育単価は幼稚園のそれより低いのである。

「保育士は休みも取らず働け！」とでも、国はいうのであろうか。変形労働時間制の導入はそれを裏付けているようだ。

#### 4. 保育園の8時間短時間保育と11時間標準保育の経費の差はどうなっている？

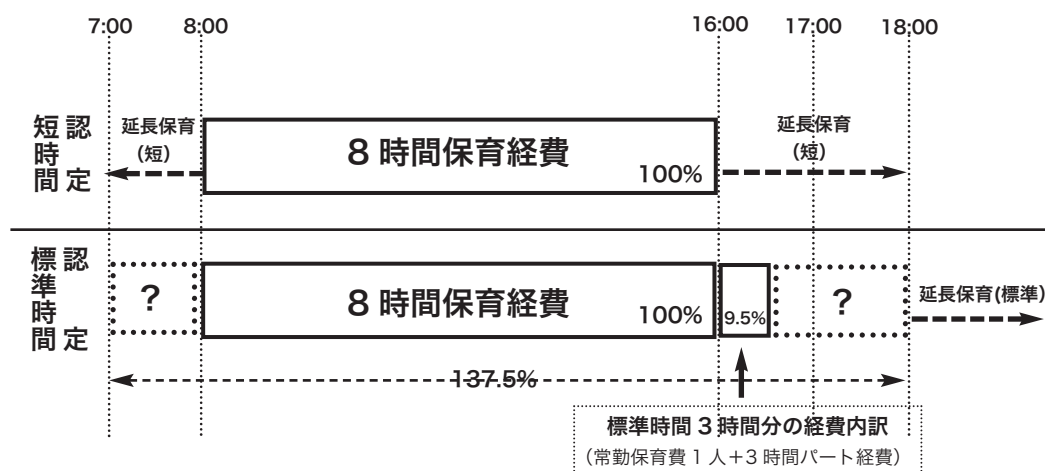
保育士の労働時間は8時間である。ところが保育園がカバーしなくてはならない保育時間は11時間となっている。下の表は8時間保育を基準とすると、11時間の保育を実現するには3時間分の補助の増額が行われなければならないことを示している。ところが、図に示すとおり、補助額は極めて搾られているのである。本来であれば

$$44,372 \text{ 円} \div 8 \text{ 時間} \times 3 \text{ 時間} = 16,639 \text{ 円}$$

(8時間分の37.5%)の加算がなされなくてはならない。

ところが11時間保育には、たった9.5%分(常勤保育士一人+3時間パート)の増額しかなされておらず、図の点線と「？」で示されている部分は補助無しで保育を行っているということになる。このような補助額の減額調整が保育士の仕事を更に厳しいものにさせているのである。

### 短時間保育経費と標準時間経費の比較 2015.2 村山祐一作成



- ※ 標準時間経費は8時間保育を100とすると、37.5%増額でなければならないのだが、実際には、9.5%しか補助されていない。(100%÷8時間×11時間=137.5%)
- ※ ?部分の補助がないために、その仕事は保育士がカバーし、結果としてサービス残業となる。



## 5. 変形労働制について

前述した保育時間の差、年間の開園日数の差、そして保育単価の低さが、一般の保育園で変形労働制を採用しなければならないという原因となっている。

変形労働時間制というのは、完全週休二日制の一週 40 時間、年間 1800 時間という目標を達成できない職場に対して、年間 52 週、月曜日から金曜日まで、土日以外の全てを働かせようという制度である。一週間 40 時間という原則は守られている。しかし、保育士は夏休みも、春休みも、年末年始の休みも、はたまたま祝祭日さえも休まず働けという極めて過酷な内容である。それが、年間 2080 時間（年間 52 週×40 時間＝2080 時間）という労働時間なのである。これでは人を育て、教育する仕事に携わることはできない。

一般的な保育園には、その年間変形労働制を採用しなければならない理由がある。これまで述べてきたように、カバーしなければならない保育時間の圧倒的な多さが原因である。しかもその仕事をするための補助が適正ではないため、人員配置もままならず、現場の保育士の善意に依存せざるを得ない現実がある。このような状況に対して市区町村では補助をしているが、保育士が課せられている仕事に比べ、その補助額はあまりにも少額であるとしか言いようがない。

八王子市などは、国の公定価格の増額を理由に、市の加算を減額してしまった。

## 6. 問題の根本原因は何か？

こうした現状に対して、一般の保育園ではどのように対応しているのだろうか。これまで述べてきたように、保育士には厳しい労働環境があり、しかも十分な保育予算が確保されていないという状況である。そして、その現実を、冒頭で取り上げた北

海道新聞記事が示す通りである。8 割を超える保育園が法律を守れないのである。基本的な法的届出をしていない例などは論外であるが、一般的な保育園では、無理な仕事を押しつけられたために、対応しきれないという事態が常態化しているのである。休憩時間が必要という。しかし、必要な保育士の配置が公定価格にきちんと加算されなくては休憩時間さえ取ることさえままならない。それが、必要額が加算されずに一日 11 時間も保育を実施しなくてはならないと義務づけられたのでは、何をか況んやである。充実（休憩）保育士一人程度の加配では、とても現実に対応できない。社会保険労務士等の指導を受けて、法的には問題がないように書類を整備し、職員の勤務時間を法定時間内で対応できていると思われる保育園でも、実際はどうなのだろうか。見えないようにはなっているが、実際はかなりのサービス残業等があるのではないだろうか。

北海道新聞記事における札幌市立保育園連盟の坪谷会長の弁「認可保育所の運営費、人件費は国の基準で決まり、その範囲内で運営しているので、保育所の努力には限界がある」は真実を語っている。同時に労働局の保育所を認可する道や政令・中核市に対する保育職場環境の改善の要請は、**保育現場における過酷な労働環境を作っている「国」自身に向けられなければならないと思う。**

## 7. 解決を目指して

今回、村山祐一氏のレポートを元に、その原因が何であることを示させていただいた。保育士の仕事にはムリが重なっている。そうした状況は直ちに改善されなくてはならない。冒頭の北海道新聞記事には次のようにも記されている。「こうした状況に、北海学園

大の川村雅則准教授は「保育士の現場では非正規職員・サービス残業・低賃金が常態化している。働く人の善意に依存している部分があり、働くルールを口にするのがはばかれる雰囲気さえある。だが、労働条件がおろそかにされれば、最終的には子供に影響が及ぶ。国には、運営費や職員配置基準の見直しと労働環境の改善を求めたい」と。

最後に村山祐一氏の誠実で控えめな提言を再掲し、この稿をまとめた。そして、その提言が早期に実現されることを望むものである。

そのことによって、人間の核を育成する大切な役割を担っている保育士が、その使命をきちんと果たせるようになり、現在「余りにも不十分な国基準」が原因となって引き起こされている保育士不足等の根本原因が解消されることを願うものである。

## 村山祐一氏提言（保育研究所） 2015.5

### 1. 幼稚園と同様に、一日の仕事の中に、保育の計画・準備・まとめ、会議、研修等の時間を保障すること。

- ・保育士養成制度や保育所保育指針で明確に位置付けられている保育士の専門職を、運営や財政の基準、制度諸施策においてきちんと位置付けること。
- ・2号認定子どもの保育に従事する保育士も、1号認定子どもの保育（幼稚園）と同様に一日の仕事の中に保育の計画・準備・まとめ、研修等の時間確保が必要。
- ・例えば8時間のうち2時間程度保障する。そのためには、保育士を30%程度増員が必要。私立常勤保育士19万4000人に3万8000人～5万8000人、予算として760億円～1160億円が必要。
- ・1号認定公定価格の学級編成、副園長、チーム保育等の加算は、保育所でも実施している場合は加算し、保育士処遇改善を図る。
- ・1号認定子どもの預かり保育事業補助額並み

の補助金を2号認定にも支給し、保育士の保育準備・計画・まとめ・研修等の時間を毎日確保し、サービス残業の解消を図る。

### 2. 保育士にワークライフバランスの保障を

- ・完全週休二日制の実現に向け年間開所日数基準は学童保育国基準と同様に250日とすること。
- ・土曜日保育は幼稚園の預かり保育事業と同様に休日保育として位置付け、土曜・日曜保育は休日保育として別途補助金で実施できるように改善すること。
- ・保育所においても、幼稚園教諭並みの連続した長期休暇（連続1～2週間）を保障し、園研修のための閉所等の保障に向けた改善を行うこと。

### 3. 保育所開所・閉所のシェア-制度の導入で、土曜保育と夏休み休暇・研修休暇中の保育への対応

- ・保育所は新制度においても市区町村の委託事業であることから、自治体が公立園を含めて各園の開所・閉所の日程調整を行い、土曜休日保育の当番交代制、センター方式など地域の実情を考慮したシステムを構築し、各園の閉所日の保育保障の体制を確保し、交代制で夏休み1～2週間程度の連続休暇、年度末等のまとめや研修のための閉所等を制度的に保障できるようにすること。これは、財源がなくても実現できるシステム。

### 4. 保育士のキャリアパスの構築を

- ・以上を実現することにより、保育士の仕事の安定した継続と経験歴をふまえた段階的キャリアアップ、長期的職務の展望が望めることになり、それには公定価格について改善が不可欠となる。

最後に、この稿を表す切っ掛けを与えてくれた村山祐一先生に感謝の意を表します。本年7月16日、一日をかけてこの問題について講義して下さいました。保育の根本問題を論理的に整理し、同時に解決策を見出し、我々に進むべき方向を示して下さいました。訪れた保育園は3000坪の緑豊かな環境。子供を大切にしていることが一目で理解できました。本当に有り難うございました。

長田安司