

2000年代における女性労働とケアの現状

——低年齢児童を持つ家族の労働と保育

袁輪 明子

はじめに

- 1 家族の働き方の変化と保育領域の拡大
 - 2 社会的ケアの拡大と「戦後保育士像」の転換
- おわりに

はじめに

日本において、子ども、高齢者、障がい者などのケアは、家族に過度に依存しており、ケアの過度な家族依存は、ジェンダー化された職場編成とならんで、女性就労の阻害要因となってきた。特に、出産直後、低年齢児を子育て中の女性の就労はいまだ一般的でなく、男女平等をめぐる未達成の課題とされてきた。

しかし、1990年代後半以降、勤労者の社会標準としての日本型雇用が後退するのに並行して共働き傾向が強まり、とりわけ2000年代に入ってから、こうした女性の就業構造にも大きな変化が生じているように思われる。現実を丁寧に見るならば、性別役割分業を内包しながらも、労働市場では女性の就業が進み、同時にケアの担い手をめぐる線引き（家族が社会かをめぐるもの）は既存のものとはずれ始め、「社会」が担うケアの領域が明らかに拡大しているように思われる。そして、それとともに「誰がケアを担うのか」だけでなく、家族と社会の両方の領域で、「ケアをいかに行っていくのか」という、新たな問いに、実態的に直面せざるを得なくなっている⁽¹⁾。

他方でこうした、女性就業の進展、ケアの担い手をめぐる線引きの実態的な移動は、その規模からして、ジェンダー化された家族モデルとケアの家族依存の構造を根本的に転換したとは言いがたいのも明らかである。また、この変化は、新自由主義がもたらした社会変動に対する余儀なくされた勤労者の対応としての側面も強い。それだけに、ジェンダーの視点から女性労働を扱う論者は現

(1) フェミニズムがケアの倫理それ自体を盛んに問うようになっているのは、こうした実態を反映したものであろう。例えば、原伸子は『ジェンダーの政治経済学』（有斐閣、2016年）で、ケアへの権利を論じつつ、他方で、国家による子どもの貧困対策を社会的投資として根拠づける議論を批判しているが、これは、「誰が子どもをケアするのか」という線引きをめぐる論点と共に、（家庭も国家も）「いかにケアするのか」をめぐる論点にも同時にとりくもうとしたゆえであろう。岡野八代『戦争に抗する——ケアの倫理と平和の構想』（岩波書店、2015年）などの一連のフェミニズムから立論するケア論も同じ問題関心である。

在も性別役割分業モデルが克服されていないことを強調する傾向があり⁽²⁾、ケアの線引きの実態的な移動、ケアの担い手をめぐると問題は論点として位置づけにくくなっていることもあって、その現状把握はいまだ十分でないように思われる。

そこで、本稿では、2000年代以降の女性労働とケアをめぐる変化の程度、および社会的ケアの現代的特徴について把握を試みたい。第一に行きたいのは、低年齢の子どもを持つ母親の就労状況の推移、および労働状況に関する現状把握である。その上で、第二に、家族外でのケアがどの程度、進んでいるのかを保育を例にとって検討し、低年齢児を持つ母親の就業が徐々に変化していることを示したい。また、母親の就業が進んだこの時期に、家族外での子どもたちのケアの大きな受け皿となっている民間保育所で、保育士の処遇悪化が急速に進んだ点を明らかにする。保育士の処遇は、言うまでもなく家庭外で行われるケアの前提をなすものである。本特集でも小尾晴美論文が非正規化が進む公立保育所における保育労働のあり方を実証的に検討しているが、本稿では民間保育士の処遇という点にしばってその推移を検討する。

1 家族の働き方の変化と保育領域の拡大

家族の働き方の変化

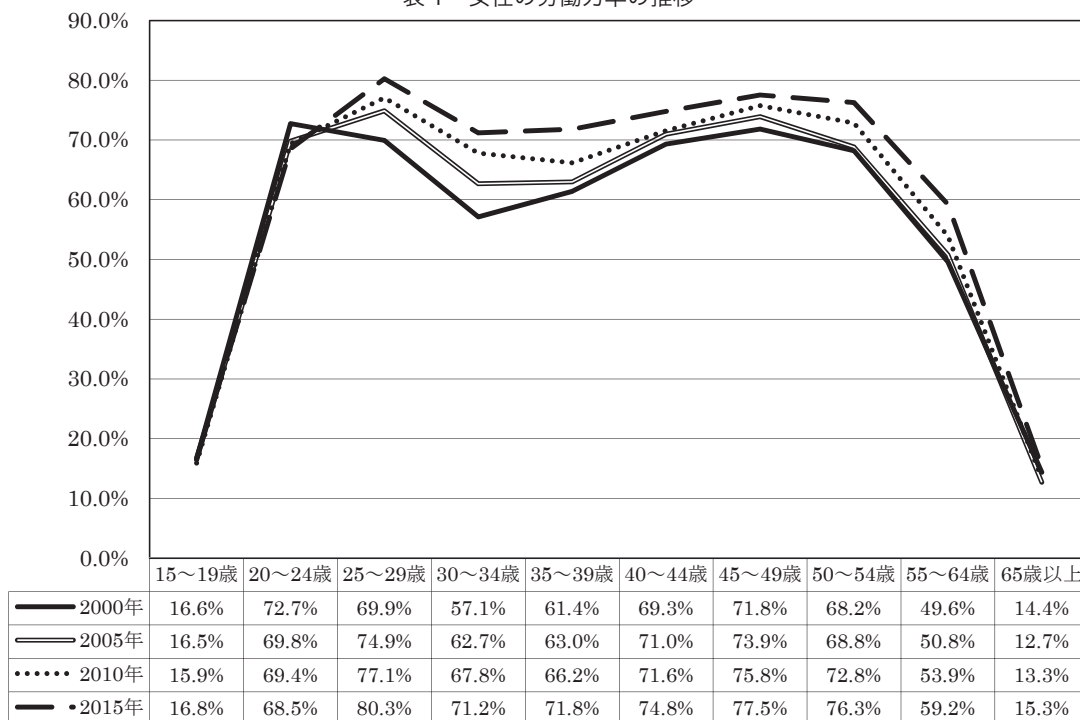
2000年以降の女性労働をめぐる特徴の一つとして、これまでは労働力率が低かった子育て世代の女性の就業化がさらに進み、しかも低年齢児を持つ母親の就業も進んで、家族の働き方に変化が生じたことがあげられる。筆者はこの点について、1990年代後半以降、男性労働者の賃金抑制が進んだ結果、家計の収入の不可欠の要素として、妻の就労が位置づけられるようになり、家族総出で働く多就業化が低年齢児を持つ家庭でも進んでいるためであると指摘してきた⁽³⁾。このことを含め、ここでは以下の点を指摘しておこう。

まず確認しておきたいのは、2000年以降、女性のいわゆるM字型雇用が変化しはじめ、M字型雇用の底がゆるやかに上昇してきたことである。次頁表1は女性の年齢別労働力率を、2000年以降5年ごとに集計したものである。2000年には30～34歳が57.1%、35～39歳で61.4%と労働力率が他の年齢階級に比べて低い傾向が見られたが、2015年には30～34歳で71.2%、35～39歳で71.8%となり、それぞれ2000年に比べて14.1ポイント、10.4ポイントの増加となっている。2015年においても、20代、40代、50代に比べると、30代の労働力率は低くなっているものの、その落ち込みの程度はかなりゆるやかになって、台形に近づいている。

(2) 一連の競争的な労働市場を前提とした女性活用政策による女性の就労を強調しつつも、こうした動きは、復古主義的家族主義を必然化すると理解して、新自由主義と新保守主義の結合を強調する議論を展開している議論もある。例えば、大内裕和、竹信三恵子『全身〇活社会』青土社、2014年。

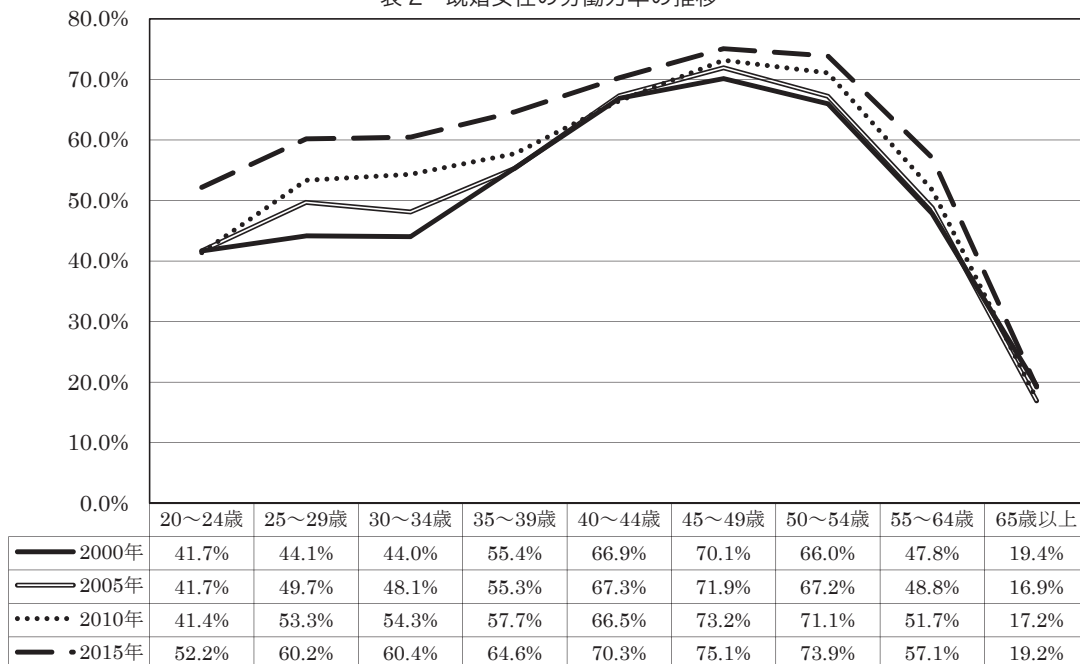
(3) 藪輪明子「新自由主義時代における家族の多就業化と新しい家族主義の登場」(『現代思想』41-42号、2013年)。筆者は夫の収入の不足を妻がとりわけパート就業で補う多就業化を重視した議論(鎌田とし子『転機に立つ女性労働——男性との関係を問う』学文社、1987年)を援用して、現代において多就業化した家族が標準化し、さらに妻のみならず子の就労(学生アルバイト)も不可欠になりつつある現象を「新しい家族主義」と指摘した。

表1 女性の労働力率の推移



「労働力調査」より作成。

表2 既婚女性の労働力率の推移



「労働力調査」より作成。

第二に、確認しておきたいのは、低年齢児を持つ母親の有業率が、直近のデータであるほど上昇し、低年齢児童を持つ母親の就業傾向が急速に強まっているという点である。

まず、既婚女性の労働力率の上昇を確認しておこう。前頁表2は、既婚女性の労働力率を、2000年以降、5年ごとに集計したものである。これまでと同様に若い年齢階級の既婚女性ほど労働力率が低い傾向はあるものの、2000年以降、どの年齢階級においても労働力率が上昇し、2015年の労働力率は20～24歳で52.2%、25～29歳で60.2%、30～34歳で60.4%、35～39歳で64.6%となり、それぞれ15年間で10.5ポイント、16.1ポイント、16.4ポイント、9.2ポイントの増加となっている。

表3 末子年齢別・夫婦子からなる世帯の妻有業世帯数、世帯割合

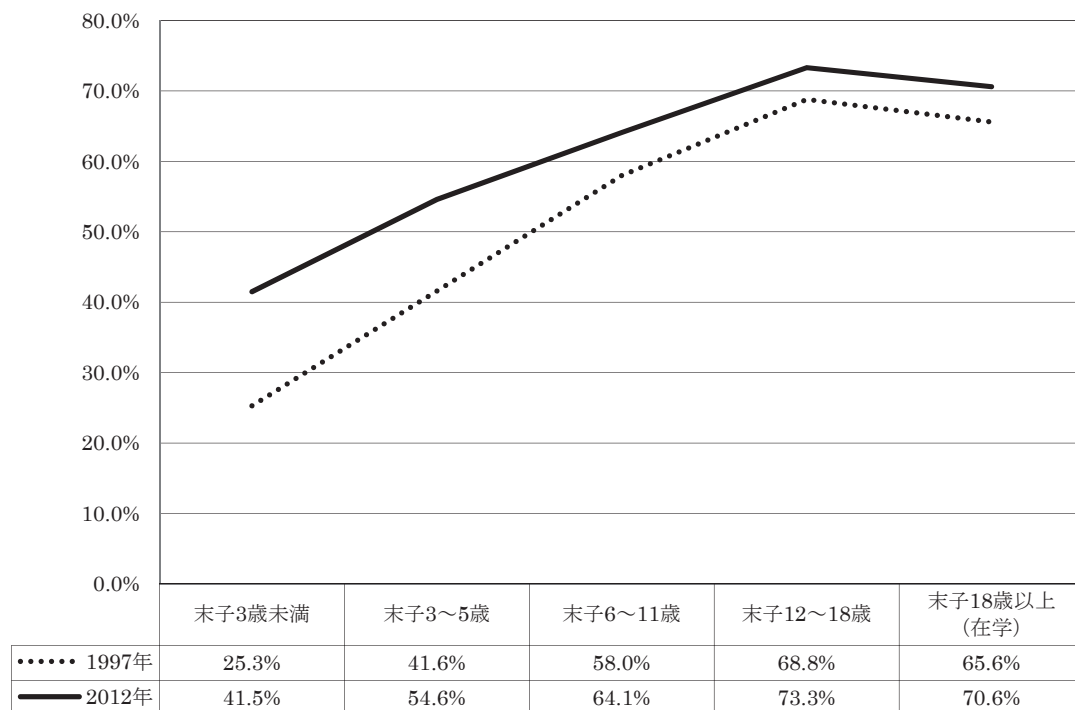
| | 末子年齢3歳未満世帯 | | 末子年齢3～5歳世帯 | | 末子年齢6～11歳世帯 | |
|------------|------------|----------|------------|----------|-------------|---------|
| | 妻有業世帯数 | 有業率 | 妻有業世帯数 | 有業率 | 妻有業世帯数 | 有業率 |
| 1997年 | 580,000 | 25.3% | 610,000 | 41.6% | 1,300,000 | 58.0% |
| 2007年 | 771,500 | 32.2% | 792,500 | 49.8% | 1,513,100 | 63.7% |
| 2012年 | 1,012,100 | 41.5% | 862,700 | 54.6% | 1,596,400 | 64.1% |
| 1997→2012年 | 432,100 | 16.2ポイント | 252,700 | 13.0ポイント | 296,400 | 6.1ポイント |
| 2007→2012年 | 240,600 | 9.3ポイント | 70,200 | 4.8ポイント | 83,300 | 0.4ポイント |

「就業構造基本調査」

次に、こうした傾向が低年齢児を持つ女性にも及んでいることを「就業構造基本調査」で確認してみよう。表3は、夫婦子からなる世帯で妻が有業である世帯について、末子年齢別にその数と比率を表したものである。90年代の後半から有業率が上昇したのは、特に末子年齢が3歳未満、3～5歳の世帯である。1997年には末子年齢3歳未満の子を持つ夫婦子からなる世帯では、妻有業が58万世帯、25.3%だったのに対して、2012年には101.2万世帯、41.5%になり、妻有業世帯が43.2万世帯、16.2ポイントの増加となっている。特に2007年からの5年間の伸びは大きく、24万世帯、9.3ポイントと急激な増加である。他方、末子3～5歳の妻有業世帯は、1997年に61万世帯、41.6%だったのが、2012年には86.2万世帯、54.6%となり、15年間で25.2万世帯、13ポイントの増加となっている。1997年の時点でも12歳以上の子を持つ世帯の妻の有業率についてはすでに7割近くとなっていたが、5歳未満の子を持つ世帯の妻の有業率はかなり低い水準にとどまっていた。しかし、その後、まず先に末子3～5歳世帯で妻の有業率が上昇し、続いて末子3歳未満の夫婦子からなる世帯にも及ぶ形で妻の有業率が上昇したのである（次頁表4）。

これと同じ傾向は、別の調査である「出生縦断調査」でも同様の傾向にある。この調査は、特定の年に生まれた子ども、親のその後の状況について追跡調査したものであり、次頁表5は、2000年と2010年に出生した児童の母親の就業状況の調査である。2000年出生児の母親のうち、子どもが出生1年前は32.8%が常勤職に就き、15.9%がパート・アルバイトとして勤めていたが、出生半年後にはそれぞれ16.2%、3.5%にまで減少している。2010年出生児については、出生1年前に37.3%の母親が常勤として働き、19.8%がパート・アルバイトで働いていたが、出生半年後には常勤が24.7%、パート・アルバイトが6.2%に減少している。2010年の出生児については出生後に母親が就業中断する割合が2000年出生児と比べて少なくなっていることがわかる。

表4 末子年齢別・夫婦子からなる世帯 妻有業率



「就業構造基本調査」より作成。

表5 各年出生児の母の就業状況割合

(単位：%)

| 2000年出生児 | 勤め(常勤) | 勤め(パート・アルバイト) | 自営業・家業、内職、その他 | 無職 | 不詳 | 有職合計 |
|----------|--------|---------------|---------------|------|------|------|
| 出産前1年前 | 32.8 | 15.9 | 5.6 | 45 | 0.7 | 54.3 |
| 出生半年後 | 16.2 | 3.5 | 5.4 | 74 | 0.9 | 25.1 |
| 1歳6ヶ月 | 15.3 | 8.7 | 5.9 | 69.7 | 0.5 | 24 |
| 2歳6ヶ月 | 調査なし | 調査なし | 調査なし | 調査なし | 調査なし | 調査なし |
| 3歳6ヶ月 | 15.5 | 16.5 | 8.1 | 58.9 | 1 | 40.1 |

| 2010年出生児 | 勤め(常勤) | 勤め(パート・アルバイト) | 自営業・家業、内職、その他 | 無職 | 不詳 | 有職合計 |
|----------|--------|---------------|---------------|------|-----|------|
| 出産1年前 | 37.3 | 19.8 | 4.8 | 37.7 | 0.4 | 61.9 |
| 出生後半年 | 24.7 | 6.2 | 4.6 | 63.8 | 0.7 | 35.5 |
| 1歳6ヶ月 | 23.9 | 13 | 4.8 | 57.3 | 1 | 41.6 |
| 2歳6ヶ月 | 23.4 | 16.9 | 5.8 | 52.9 | 0.9 | 46.2 |
| 3歳6ヶ月 | 23.6 | 20.6 | 6.8 | 47.1 | 1.9 | 51.8 |

出生縦断調査平成12年出生児(第1～4回)および平成22年出生児(第1回～4回)。

表6 妻が有業の夫婦子からなる世帯の夫所得階級ごとの世帯数、世帯割合

| ① 夫婦子からなる世帯、末子5歳以下 | | | | | ② 夫婦子からなる世帯（18歳以上は在学者のみ） | | | | |
|--------------------|-----------|-------|-----------|-------|--------------------------|-----------|-------|-----------|-------|
| 夫の所得 | 1997年 | | 2012年 | | 夫の所得 | 1997年 | | 2012年 | |
| 総数 | 1,175,000 | | 1,874,800 | | 総数 | 4,973,000 | | 5,691,900 | |
| 100万円未満 | 11,000 | 0.9% | 28,500 | 1.5% | 100万円未満 | 40,000 | 0.8% | 89,200 | 1.6% |
| 100 - 199万円 | 34,000 | 2.9% | 83,700 | 4.5% | 100 - 199万円 | 119,000 | 2.4% | 222,500 | 3.9% |
| 200 - 299万円 | 118,000 | 10.0% | 277,500 | 14.8% | 200 - 299万円 | 362,000 | 7.3% | 655,200 | 11.5% |
| 300 - 399万円 | 232,000 | 19.7% | 420,800 | 22.4% | 300 - 399万円 | 640,000 | 12.9% | 944,100 | 16.6% |
| 400 - 499万円 | 286,000 | 24.3% | 395,600 | 21.1% | 400 - 499万円 | 840,000 | 16.9% | 972,500 | 17.1% |
| 500 - 699万円 | 337,000 | 28.7% | 427,500 | 22.8% | 500 - 699万円 | 1,409,000 | 28.3% | 1,416,100 | 24.9% |
| 700 - 999万円 | 118,000 | 10.0% | 152,300 | 8.1% | 700 - 999万円 | 1,103,000 | 22.2% | 886,400 | 15.6% |
| 1000 - 1,499万円 | 22,000 | 1.9% | 35,000 | 1.9% | 1000 - 1,499万円 | 348,000 | 7.0% | 273,700 | 4.8% |
| 1,500万円以上 | 9,000 | 0.8% | 10,900 | 0.6% | 1,500万円以上 | 86,000 | 1.7% | 65,900 | 1.2% |
| 夫の所得 | 1997年 | | 2012年 | | 夫の所得 | 1997年 | | 2012年 | |
| 400万以下 | 395,000 | 33.6% | 810,500 | 43.2% | 400万以下 | 1,161,000 | 23.3% | 1,911,000 | 33.6% |
| 700万以上 | 149,000 | 12.7% | 198,200 | 10.6% | 700万以上 | 1,537,000 | 30.9% | 1,226,000 | 21.5% |

「就業構造基本調査」各年より作成。

家族の働き方の変化の背景——男性稼ぎ手の賃金抑制

さらにここで指摘しておきたいのはこうした女性の働き方の変化が、1990年代後半以後の男性労働者の賃金抑制の中で生じてきたという点である。女性の就業増加の背景は、企業の雇用政策変化、少子化による労働力構造の変化、女性自身の意識変化など多様なものが考えられるが、世帯収入という視点から捉えるならば、夫所得低下により女性就業の必要性が家計のレベルで高まっていることが指摘できる。

周知のとおり、正規雇用労働者の平均賃金は低下傾向にある。こうした1990年代以降の年齢に応じた男性賃金の上昇抑制は、子育て中の共働き世帯にも及んでおり、この世帯類型の夫低所得世帯の増加は顕著である。

表6の②は、妻が有業の夫婦・子からなる世帯（末子18歳以上については在学者がいる世帯）について、夫の所得別に世帯数と世帯割合を示したものである。1997年から2012年にかけて、夫の年間所得400万円以下の世帯が23.3%から33.6%と、10.3ポイント上昇する一方、夫の年間所得が700万円以上の世帯は30.9%から21.5%となり、9.4ポイント減少し、共働き世帯の中で、夫の年収が低所得である比率が高まっている。

低年齢児童を持つ共働き世帯においても、ほぼ同様の動きを示している。表6の①は、妻が有業の夫婦子からなる世帯で、末子5歳以下の世帯について、夫の所得別に世帯数と世帯割合を示したものである。1997年にはこの類型の世帯において、夫の年所得が400万円未満の世帯が、39.5万世帯、33.6%であったが、2012年には81万世帯、43.2%に増加し、やはり、夫が低所得である世帯の比重が増している。この時期の、末子5歳以下の夫婦子からなる世帯の妻有業世帯の増加数は68.4万世帯であったが（表3）、そのうち、41.6万世帯が夫の年所得400万円未満の世帯が占めていたことになる。つまり、妻が有業化した世帯の大部分は夫低所得世帯が占めていたのである。

総じて、90年代後半以降、夫の低所得化が低年齢児を持つ母親の就業への動きを下支えしていたと見ることができよう。これは、子育て中の母親の就業化傾向が、男女共同参画、ジェンダー平等といった文脈のみならず、世帯の貧困化を防止するための、世帯の自衛的な就業としての側面を色濃く持つものであり、こうしたプレッシャーが低年齢児童を持つ世帯の母親にも及んでいることを示唆するものである。

労働とケアの時間的対立

以上のように母親の就業が進む中で、両親の就労、労働と子どものケアの時間的対立が激しくなっている。表7は、妻が有業でかつ年間200日以上働いている夫婦子からなる世帯について、末子年齢別・妻の週労働時間別に把握したものである。2012年では、妻が週43時間以上働いている世帯が末子3歳未満世帯で29%、末子3～5歳で22.8%、60時間以上の世帯もそれぞれ3.2%、2.5%存在し、とりわけ末子3歳未満の共働き世帯の母親がより長時間労働となっている。末子低年齢の世帯であっても労働基準法上の標準労働時間である週40時間に労働時間が収まらない母親が一定数存在しており、労働とケアの両立に困難が生じていることは明らかである⁽⁴⁾。

表7 末子年齢別、夫婦子からなる世帯、妻有業世帯の妻の週労働時間（2012年）

| 末子3歳未満 | 世帯数 | 割合 | 末子3～5歳 | 世帯数 | 割合 |
|---------|---------|-------|---------|---------|-------|
| 15時間未満 | 17,700 | 2.4% | 15時間未満 | 15,500 | 2.9% |
| 15～21時間 | 33,500 | 4.6% | 15～21時間 | 45,800 | 8.4% |
| 22～34時間 | 144,900 | 19.9% | 22～34時間 | 142,400 | 26.3% |
| 35～42時間 | 320,100 | 43.9% | 35～42時間 | 213,400 | 39.4% |
| 43～45時間 | 73,700 | 10.1% | 43～45時間 | 44,700 | 8.2% |
| 46～48時間 | 50,000 | 6.9% | 46～48時間 | 31,700 | 5.8% |
| 49～59時間 | 64,100 | 8.8% | 49～59時間 | 34,000 | 6.3% |
| 60～64時間 | 14,900 | 2.0% | 60～64時間 | 7,400 | 1.4% |
| 65～74時間 | 5,100 | 0.7% | 65～74時間 | 2,300 | 0.4% |
| 75時間以上 | 3,500 | 0.5% | 75時間以上 | 3,600 | 0.7% |
| 43時間以上 | | 29% | 43時間以上 | | 22.8% |
| 60時間以上 | | 3.2% | 60時間以上 | | 2.5% |

「就業構造基本調査」各年より作成。

この背景には、労働者全体の超過労働の常態化があることは言うまでもない。表8にあるよう

(4) 3歳未満児のいる共働き世帯でより労働時間が長い要因は、この類型の世帯の妻に正規雇用が多いことが考えられる。末子3歳未満の夫婦子からなる世帯・妻有業世帯では、妻の正規雇用が55.5%、非正規雇用が38%であるが、末子3～5歳になると正規雇用比率は33.9%、非正規が57.6%とその割合が変化する（「就業構造基本調査」より作成。詳細は袁輪前掲論文105ページを参照）。「出生縦断調査」（2010年出生児）でも、2010年出生児の母親のうち、出生半年後は6.2%だけがパート・アルバイトで就労していたが、子どもが3歳6ヶ月になるとパート・アルバイト比率が20.6%にまで増加する（本論文の表5を参照）。低年齢児で就業している母親は女性一般に比して正規の比率が高いこと、パート、アルバイトとして、再び就業する母親が子の就学を待たずして一定数存在することを示している。

に、年間 200 日以上労働の就業者のうち、週 43 時間以上の労働時間であるのが、男性では 65.6%、女性では 36.8%であり、そのうち週 60 時間以上働く労働者も男性で 16.7%、女性で 6.1%となっている。労基法の労働時間規制が実態的には非標準化し常勤的に働く上で超過労働が「標準」とされていることを端的に示す数字であり、人並みにまたは男性並みに働こうとすればするほど、子育てと仕事の両立が困難であることを示唆している。「マタニティハラスメント」や「パタニティハラスメント」と名づけられる現象は、こうした長労働時間の土壌の中で生じているのである⁽⁵⁾。

表 8 男女就業者の労働時間（年間 200 日以上労働）

| 総数 | 男 | | 女 | |
|------------|------------|-------|------------|-------|
| | 31,036,900 | | 19,360,100 | |
| 15 時間未満 | 325,300 | 1.0% | 451,500 | 2.3% |
| 15 ～ 21 時間 | 335,000 | 1.1% | 1,257,300 | 6.5% |
| 22 ～ 34 時間 | 1,158,000 | 3.7% | 3,194,300 | 16.5% |
| 35 ～ 42 時間 | 8,695,700 | 28.0% | 7,265,300 | 37.5% |
| 43 ～ 45 時間 | 4,041,100 | 13.0% | 2,113,400 | 10.9% |
| 46 ～ 48 時間 | 4,365,600 | 14.1% | 1,695,900 | 8.8% |
| 49 ～ 59 時間 | 6,778,500 | 21.8% | 2,129,900 | 11.0% |
| 60 ～ 64 時間 | 2,555,900 | 8.2% | 643,600 | 3.3% |
| 65 ～ 74 時間 | 1,529,400 | 4.9% | 303,300 | 1.6% |
| 75 時間以上 | 1,126,500 | 3.6% | 241,500 | 1.2% |
| 43 時間以上 | 20,397,000 | 65.6% | 7,127,600 | 36.8% |
| 60 時間以上 | 5,211,800 | 16.7% | 1,188,400 | 6.1% |

「就業構造基本調査」各年より作成。

2 社会的ケアの拡大と「戦後保育士像」の転換

以上のように、母親の就業が進む中で、ケアの場が家庭内から家庭外の保育所へと移動し、保育領域は拡大している。しかし、家庭外のケアを担う保育士の処遇は、その社会・政治問題化に見られるように、十分なものとはなっていない。以下では、家庭を代替する社会的ケアにおける労働の現状について、節を改めて検討してみたい。

保育ニーズの高まりと保育領域の拡大

まず最初に家庭外での保育領域がどの程度、拡大してきているのか、保育所利用児童数の変化を素材に、その規模の程度を確認しておきたい。

(5) 杉浦浩美『働く女性とマタニティハラスメント』大月書店、2009年。小林美希『ルポ 職場流産』岩波書店、2011年。

表9 保育所在所者数の推移

| 総数 | 保育所在所児童総数 | うち3歳未満児 | 在所比率 | うち3歳未満児童比率 |
|-------|-----------|---------|-------|------------|
| 1997年 | 1,763,319 | 397,310 | 24.6% | 11.1% |
| 1998年 | 1,812,987 | 420,738 | 25.3% | 11.7% |
| 1999年 | 1,865,966 | 444,724 | 26.1% | 12.4% |
| 2000年 | 1,924,713 | 464,615 | 27.0% | 13.1% |
| 2001年 | 1,969,426 | 489,031 | 27.8% | 13.9% |
| 2002年 | 2,023,693 | 509,849 | 28.6% | 14.5% |
| 2003年 | 2,048,324 | 526,969 | 29.3% | 15.2% |
| 2004年 | 2,090,374 | 545,692 | 30.3% | 16.0% |
| 2005年 | 2,118,079 | 557,547 | 31.2% | 17.0% |
| 2006年 | 2,118,352 | 559,124 | 31.8% | 17.3% |
| 2007年 | 2,132,651 | 574,903 | 32.4% | 17.8% |
| 2008年 | 2,137,692 | 595,350 | 32.8% | 18.2% |
| 2009年 | 2,100,357 | 609,987 | 32.5% | 18.7% |
| 2010年 | 2,056,845 | 611,616 | 32.3% | 19.3% |
| 2011年 | 2,084,136 | 625,696 | 32.7% | 19.8% |
| 2012年 | 2,187,568 | 665,854 | 34.5% | 21.1% |
| 2013年 | 2,185,166 | 671,475 | 34.6% | 21.3% |
| 2014年 | 2,230,552 | 693,690 | 35.6% | 22.4% |

「社会福祉施設等調査」より作成。

表9は、認可保育所に在所する児童数の推移と当該人口に対する比率を示したものである。周知のように、保育所利用者は年を経るごとに増加しており、1997年には保育所利用児童は176.3万人であったが、2014年には223万人となり、46.7万人の増加、利用児童数は1.26倍となっている。特に3歳未満児童の保育は重点的に整備され、3歳未満の保育所利用児童数は1997年に39.7万人だったが、2014年には69.3万人になり、29.6万人増加、利用児童数は1997年比で1.74倍となっている。その結果、未就学児童人口に対する保育所利用児童の割合は24.6%から35.6%に、3歳未満児の保育所利用児童の割合は11.1%から22.4%へ、それぞれ11ポイント、11.3ポイント増えることとなった。

なお、先に表3で見たように、2012年の末子3歳未満・夫婦子からなる世帯の妻の有業率は41.5%、末子3～5歳で54.6%であり、保育所在所率との差異は大きい。認可保育所に入れない・入らない場合には、育児休業、認可保育所以外の施設における保育、親族による保育、母親の就業中断による家庭による保育等でカバーしていると推察される⁽⁶⁾。なお、認可保育所以外の認可外施設による保育は、2015年3月時点で3歳未満児109,651人、3歳以上児84,002人の利用となっており（厚生労働省「認可外保育施設の現況」2016年）、全国的に見ると、保育の圧倒的多数は、依然

(6) 「就業構造基本調査」の「有業」とは「ふだん収入を得ることを目的として仕事をしており、調査日以降もしていくことになっている者及び仕事を持っているが現在は休んでいる者」、自営業や家族経営の手伝い、ふだん仕事があつたりなかったりする者で年間30日以上、従事する者とされ、育児休業中は有業者に含まれている。

として認可保育所による保育であることはおさえておくべきである⁽⁷⁾。

ただし、現在の保育所整備はそもそも量的に明らかに不十分なものである。現に起きている女性就業者数の増加は小幅なものであるが、その小幅な変動にすら、保育所整備が対応できているとは言えないことは待機児童問題や母親の就業率と保育所利用児童比率のギャップに明らかである。

保育所開所時間の延長

もう一つ、社会的保育領域の拡大を示しているのが、保育所開所時間の長時間化である。表10は保育所開所時間の変化を示したもので、1996年には認可保育所のおよそ半数が11時間までの開所であったが、2014年には11～12時間開所する保育所が6割、12時間以上の開所を行う保育所も1割を超え、11時間以上の開所を行っている保育所がほぼ8割を占めている。こうした動きは親の雇用労働者化ないし超過労働の増大に対応したものである。また、平日開所時間の長時間化に加え、土曜開所の保育所も増加傾向にある。

表10 保育所開所時間の推移

| | 1996年 | 2000年 | 2005年 | 2010年 | 2014年 |
|-----------|-------|-------|-------|-------|-------|
| 10時間以下 | 34.1% | 19.2% | 9.3% | 4.9% | 3.0% |
| 10～11時間以下 | 47.5% | 40.5% | 28.6% | 22.8% | 18.7% |
| 11～12時間以下 | 16.9% | 36.9% | 54.9% | 61.6% | 64.5% |
| 12時間以上 | 1.5% | 3.4% | 7.2% | 10.7% | 13.9% |

「社会福祉施設等調査」より作成。

民間保育所優位の保育士就業者の増加

このように、保育所利用児童数から見ても、保育所開所時間で見ても、家庭外での保育の領域は拡大する傾向にある。これに伴い、年々、保育士就業者も増加している。次頁表11は、保育士として就業する雇用者数の推移を「国勢調査」によって示したものである。1995年には30.2万人であったが、2010年には47.8万人となり、15年間で17.6万人増加している。

また、より近年の動向がわかる別の調査である「就業構造基本調査」(次頁表12)で見ると、保育士(雇用者)が2007年には46.4万人、2012年には58.3万人になり、5年間で約11.9万人増加し、保育士として就業する人が現在進行形で増えている。その中で保育士は資格職でありながら、雇用者のおよそ1%、女性雇用者であればおよそ2%超もの人が従事する、とりわけ女性にとって主要な職種の一つとなっている(表11参照)。

(7) 子どもの権利としての保育／あるいは脱商品化された保育の確立という視点をふまえつつ、保育政策が共働き家族をいかに標準化してきたのか検討したものとして、中村強士『戦後保育行政のあゆみと保育のゆくえ』(新読書社、2009年)がある。なお、同書では子どもの権利を保障するために、親や保育者など、ケアを行う者の権利を保障すべきだという議論が紹介されている。親や保育者の労働条件は子どもの利益を最善化するためにも適切なものであるべきだという。この点については、世取山洋介「国連子どもの権利委員会一般的注釈第7号『乳幼児期における子どもの権利の実施』と保育の民営化」国連「子どもの権利委員会」委員ロータル・クラップマンさんと語る会実行委員会『子どもの権利条約から保育の民間委託を考える』(東京自治体問題研究所、2006年)を参照のこと。

表 11 保育士雇用者の推移

| | 保育士総数 | 男 | 女 | 雇用者に占める割合 | 女性雇用者に占める割合 |
|-------|---------|--------|---------|-----------|-------------|
| 1995年 | 302,715 | 2,322 | 300,393 | 0.6% | 1.5% |
| 2000年 | 357,854 | 4,298 | 353,556 | 0.7% | 1.7% |
| 2005年 | 415,658 | 8,932 | 406,726 | 0.9% | 1.9% |
| 2010年 | 478,900 | 11,800 | 467,100 | 1.0% | 2.3% |

「国勢調査」より作成。

表 12 保育士雇用者の雇用形態別推移

| | 正規 | 非正規 | 合計 | 非正規比率 |
|-------|---------|---------|---------|---------|
| 2007年 | 285,800 | 178,300 | 464,200 | 38.4% |
| 2012年 | 325,600 | 258,300 | 583,900 | 44.2% |
| 増減 | 39,800 | 80,000 | 119,700 | 5.8ポイント |

「就業構造基本調査」より作成。

表 13 常勤保育士の私営割合

| | 私営保育所 |
|-------|-------|
| 1996年 | 46.5% |
| 2000年 | 49.0% |
| 2005年 | 53.9% |
| 2010年 | 59.1% |
| 2014年 | 64.5% |

「社会福祉施設等調査」より作成。

また、三位一体改革の下で、2000年以降の保育所整備が公立保育所ではなく民間保育所の比率を高める形で進められ、結果として、公務員として自治体に任用される保育士ではなく、民間保育所で雇われる保育士が増加している。1996年には公営保育所が14391か所、民営保育所が9,420か所で、保育所数の60.4%を公営保育所が占めていたが、2014年には公営保育所が9,312か所、民営保育所が15,197か所となり、保育所全体に占める公営保育所の割合はおよそ38%にまで低下している（「社会福祉施設等調査」）。その結果、保育士も民間保育所で就業する保育士の割合が増

加し、常勤保育士のうち、1996年にも46.5%が民間保育所の保育士に就業していたが、2014年には64.5%にまでその比率は高まっている（表13）。

もともと、民間保育所に雇われる保育士の処遇は、公務員として任用されている公営保育所の保育士に比して低水準であり、これが福祉分野の「公私間格差」の一つとして問題とされてきた。民間保育所の保育士の処遇改善政策が不十分なまま民間保育所を増加させれば、保育士処遇問題を惹起することは十分に予想できることであった。2000年代以降に生じたのは、まさにそうした事態だったのである。それどころか、2000年代以降、自治体独自の公私間格差是正のための処遇改善策が相次いで廃止されるなどする中で、もともと低水準であった民間保育士の処遇がさらに悪化し、非正規保育士の増加と相まって、保育士の処遇問題に拍車をかけたのである。次にこの点を見ていきたい。

保育士の処遇変化①——非正規雇用保育士の増加

まず最初に、2000年以降の非正規雇用保育士の動向について見ていこう。政府統計の集計方法

の関係で、保育士の雇用形態別就業者数については、必ずしも時系列的な推移を示すことができないが、「就業構造基本調査」により2000年代後半の変化と非正規の比率を指摘することが可能である(表12)。これによると、保育士として就業する就業者は2007年には46.4万人、2012年には58.3万人と11.9万人増加している。うち、非正規雇用者数と比率は2007年で17.8万人、38.4%、2012年には25.8万人、44.2%と、8万人、5.8ポイントの増加となっている。保育士の非正規雇用比率は、労働市場全体の非正規雇用比率よりもやや高い水準にある。保育所定員増により、保育士数は増加し、正規雇用保育士数も含めて増加しているものの、そのテンポを上回って、非正規雇用保育士が増加しているのである⁽⁸⁾。

非正規雇用保育士の賃金の低さは、他の職業の非正規雇用と同様である。次頁表14は、2002年から2015年までの民間保育所における短時間勤務保育士の時給賃金の推移を示したものである。この間、2002年の954円から2015年の1,016円まで、増減を繰り返しながら微増傾向にあるものの、その増加幅は62円となっている。最低賃金が上昇し、全国加重平均が134円上がったことから、短時間保育士時給が最低賃金水準に近づく傾向にあることが指摘できる。いずれにせよ、低賃金の非正規雇用保育士に依存した労働市場の構造ができたといえよう⁽⁹⁾。

保育士の処遇変化②——正規労働者の処遇悪化

もう一つ、2000年以降の保育労働の問題として指摘しておかなければならないのは、民間保育所の常勤保育士の賃金下落である。次頁表15は、「賃金構造基本統計調査」で示された1995年、2000年、2005年、2010年、2015年の「一般労働者」(保育士・女性)の年齢階級別平均賃金額について、年収ベースにおきかえたものを示したものである。すなわち、各年齢階級の平均年収が時系列的にどのように変化してきたのかを表している⁽¹⁰⁾。なお、同調査の保育士年齢階級別平均賃金は男女別に集計されており、古いものは女性保育士の集計しかなくないため、ここでは女性の保育士の年齢階級別賃金で試算を行っている。

(8) なお、非正規雇用保育士の増大には、政府の規制緩和と政策が関係している。特に関わるのが、保育士配置の最低基準規制の緩和である。周知のとおり、認可保育所には国の定める最低基準があり、子どもの年齢に応じて、保育士の配置基準が決められてきた。もともと、定数内の保育士には常勤保育士を当てねばならないとされてきたが、1998年以降、政府は定数の一部に短時間保育士を割り当てることを可能とする規制緩和策を進め、2002年には短時間保育士に関する規制そのものを原則として撤廃した。短時間保育士は必ずしも雇用形態上の非正規雇用とイコールではないものの、こうした規制緩和策が非正規雇用保育士増大の契機となった。

(9) 公立保育所の非正規雇用保育士の実態については、非正規保育労働者実態調査委員会『私たち非正規保育者です』かもがわ出版、2015年。

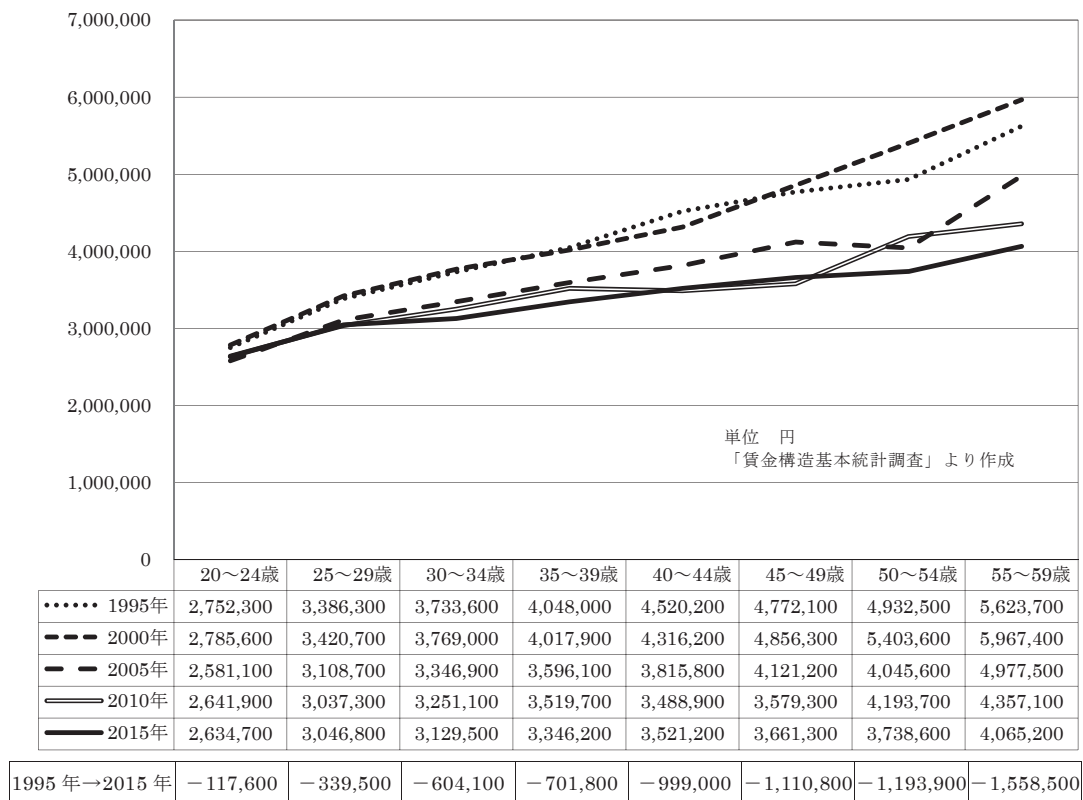
(10) 「賃金構造基本統計調査」は毎年6月に行われる賃金に関する調査である。期間の定めなく雇われている労働者、1ヶ月を超えて雇われている労働者、日々又は1ヶ月以内の期間を定めて雇われている労働者で4月、5月にそれぞれ18日以上雇われている労働者を「常用労働者」とし、そのうち、短時間労働者以外の常用労働者を「一般労働者」としている。賃金については、6月に支払われた「決まって支払われる給与額」(超過労働給与額を含む)、昨年1年間に支払われた「賞与、期末手当等特別給与額」の平均額が、職業別・年齢階級別で集計されている。本論文の試算は、各年度のこの集計表を元に、「決まって支払われる給与額」の12ヶ月分に「賞与、期末手当等特別給与額」を加えたものを各年齢階級の「年収額」と試算して、その時系列的な変化を求めた。

表 14 民間保育所の短時間勤務保育士の賃金推移

| | 保育士・女性 | 最賃加重平均 | 最賃との差額 |
|-------|--------|--------|--------|
| 2002年 | 954 | 664 | 290 |
| 2003年 | 956 | 664 | 292 |
| 2004年 | 964 | 665 | 299 |
| 2005年 | 1124 | 668 | 456 |
| 2006年 | 970 | 673 | 297 |
| 2007年 | 1,067 | 687 | 380 |
| 2008年 | 981 | 703 | 278 |
| 2009年 | 1,025 | 713 | 312 |
| 2010年 | 968 | 730 | 238 |
| 2011年 | 982 | 737 | 245 |
| 2012年 | 981 | 749 | 232 |
| 2013年 | 982 | 764 | 218 |
| 2014年 | 977 | 780 | 197 |
| 2015年 | 1,016 | 798 | 218 |

「賃金構造基本統計調査」より作成。単位 円。

表 15 民間保育所一般労働者の年収（試算）推移



保育士（女性）賃金は、1995年、2000年には相対的に最も高い年齢別の賃金カーブを描いている。煩雑さを避けるため本グラフへの記載を控えているが、それら以前にはこれらのカーブよりも低い水準で賃金カーブを描いていたが、徐々に上昇してきたのである。しかし、特に2000年以降、すべての年齢で賃金低下が生じている。1995年から2015年の間で、最も下落幅の小さい20代前半でも117,600円の減少であり、30代前半でも604,100円の減少、50代後半に至っては1,558,500円の減少となっている。最も若い20代前半と50代後半の平均賃金の差額が1995年には2,871,400円あったが、2015年には1,430,500円となっており、年齢別の賃金差が縮小してきたのがわかる。

すなわち、全体として賃金さが下がるのみならず、中年、高齢層の賃金がより下がったために、年齢別の賃金カーブが寝たきりになる傾向となったのである。「一般労働者」には短時間労働者以外の非正規雇用労働者が含まれており、同時に高齢であればあるほど主任や園長クラスが含まれている。それだけに、賃金が低下した理由はさまざまな要素を考慮すべきではあるが、正規雇用保育士の賃金水準の切り下げが、民間保育所においてかなり大幅に生じていたことを示唆する結果となっている。その結果、1995年の段階においてかろうじて存在していた、年功型処遇が実現している公務員給与との格差が、2000年代にますます開いていったのである。

先に述べたように、2000年代以降の保育ニーズの高まりには、民間保育所に勤める保育士の増加、および公・私立を問わない非正規保育士の増大によって対応してきた。しかし、その内実は低処遇の非正規雇用保育士と、より低処遇化しつつある民間正規保育士のケア労働によってまかなわれたものだったのである。

労働時間の特徴

さらに、正規雇用の保育士の処遇に関わって述べておかねばならないのは、保育士の労働時間についてである。表16は、保育士を含む女性社会福祉専門職業従事者と女性雇用者一般の週平均労働時間（2012年）の分布をそれぞれ示したものである。週労働時間が43時間を超える労働者は、社会福祉専門職業従事者で42.4%、女性就業者で36.8%となっている。男性就業者は65.6%が週43時間を超える労働であり（表8）、女性・社会福祉専門職業従事者は男性就業者の平均よりも長時間労働している者が少ないものの、女性労働一般に比して、長時間労働をしている割合が高く、女性としては労働時間が長い職業となっている。

表16 社会福祉職業従事者（女性）の平均労働時間（2012年）

| | 15時間未満 | 15～21時間 | 22～34時間 | 35～42時間 | 43～45時間 | 46～48時間 | 49～59時間 | 60～64時間 | 65～74時間 | 75時間以上 |
|---------------|--------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|--------|
| 女性社会福祉専門職業従事者 | 1.1% | 3.0% | 7.5% | 45.6% | 14.4% | 11.7% | 12.3% | 2.3% | 1.3% | 0.4% |
| 女性雇用者一般 | 2.3% | 6.5% | 16.5% | 37.5% | 10.9% | 8.8% | 11.0% | 3.3% | 1.6% | 1.2% |

「就業構造基本調査」より作成。

また、保育士は所定内労働時間が長い職業でもある。「賃金構造基本統計調査」（2015年）では賃金のほかに6月の所定内労働時間を調査しているが、女性全体の平均所定労働時間が162時間で

あるのに対して、女性保育士の平均所定労働時間は長く、171時間となっている。高校教員172時間、幼稚園教諭170時間と教育関係は長めになっているが、女性で170時間前後の職業は、ほかにパン洋菓子製造工（171時間）や織布工（169時間）などであり、保育士の労働時間は生産労働者並となっている。これはあくまでも所定内労働時間であるが、勤務を組む際に8時間いっばいでシフトをくまれること、年変形労働制による土曜日出勤、有休消化のしにくさなどが原因として考えられよう。

また、賃金の低さと労働時間の長さの中で、とりわけ民間保育所に勤める若年保育士の早期離職は顕著であり、2014年の新規学卒保育士の1年以内の離職率は、公営2.8%、民営8.9%となっている（「社会福祉施設等調査」）。

総じて、待機児童対策としての保育所定数の増大は、保育士の低処遇化、ライフワークバランスに顧慮しない労働の固定化によって、保育労働者にしわ寄せする形で行われているのである。保育士労働条件を犠牲にしての保育の社会化は、しばしば指摘される定数を超えた児童の受け入れ、専業主婦家庭への子育て支援への対応、貧困世帯の増加等、職務内容の多忙化、複雑化と相まって、保育労働をより過酷なものとし、日本社会で行われているケアに緊張をもたらしているのである。

これは「戦後保育士像」の転換とも言える事態であるように思われる。保育労働者の低処遇は、保育という労働に対する低い社会的評価に起因するものであり、これは戦後、一貫して存在してきたと指摘されている⁽¹¹⁾。こうした指摘はとりわけ民間保育所の保育士について正鵠を得た評価であるが、ここで筆者がいう「戦後保育士像」とはそうした含意ではない。むしろ、革新自治体期の各自治体の独自政策により、福祉領域に存在する公私間の処遇格差を是正することを通じて、かかる保育士像を克服して、社会的にも正当な評価がなされる方向にあった保育士像という意味である。少なくとも保育士に保障された賃金から見ると、1990年頃までは、この意味での「戦後保育士像」がめざされ、各種の政策により、保育士処遇の改善が不十分であれ実現してきたのである。しかし低年齢児を持つ家族の、家庭外での子どものケアへのニーズが本格化する2000年代以降に、非正規雇用保育士の増加、民間正規保育士の処遇低下がより進んだ。この事実も、「戦後保育士像」という方向をラジカルに転換することで——すなわち低処遇、長時間労働の保育士の増大と非正規保育士の増加により、標準的な保育士像を大胆に変化させて、現場にさまざまなしわ寄せを押し付けることによって——、増大する保育ニーズに弥縫的に対応した過程であったということができよう。

おわりに

以上のように、2000年代は、家族の働き方の変化がなだらかに進みつつ、長時間化した労働が標準化した労働市場の中で、家庭外のケアが拡大してきた。ただし、こうした変化は、先に述べたM字型雇用の特徴づけられる女性の働き方の変化を限定的にしかもたっていない点は看過すべきではない。特に、依然として女性の出産・子育て期の就業継続、仕事と子育ての困難が継続してい

(11) 垣内国光ほか『日本の保育労働者』ひとなる書房、2015年。

ることは、つとに指摘されているところである。本稿の最後に、この点にもふれておきたい。

例えば、藤原千沙は均等法後30年の女性労働を振り返った論文の中で、近年の女性労働は「もはやM字型カーブを維持しているというより、ほぼ台形に近づいている」と評価した上で、しかし、この変化は「仕事と家庭の両立がしやすくなり、女性が……就業継続するようになった結果というよりも、出産・育児を経験する女性の数自体が減少してきた結果」であると指摘する。というのも、均等法後30年という長いスパンで女性労働の動向を見ると、20代、30代女性の未婚者が増加する一方、子どものいない有配偶者女性も増加したことが20代、30代の女性の労働力率を押し上げたからである。それに加えて、第一子が出産した妻のうち「就業継続した割合は……20年前に出産した女性とその割合はほとんど変わっていない」という⁽¹²⁾。

本稿では2000年以降の変化を重視して議論を展開したが、かかる変化は、ジェンダーと就業をめぐる大きな構造を根本的に変えるまでに至らない程度のゆるやかな変化であることは改めて指摘しておきたい。2012年において、25～29歳女性の有業率は75.3%である一方（「就業構造基本調査」2012年）、末子年齢3歳未満児童のいる夫婦・子からなる世帯の妻の有業率が41.5%であることは、母親層の就労がのびたとはいえ、就労の場におけるジェンダー的理念に照らして適切な水準とはいえない。また家庭における保育の社会化はいまだ不十分であり、顕在化したニーズの一部や潜在的なニーズにはいまだ応えていない。その程度の水準ですら、保育士の処遇を犠牲にして対応しているのが、日本の保育政策の現実なのである。家庭外で子どものケアを行う家庭領域は拡大しているものの、総じてその質と量は軽視され、結果としてケアの責任は家族の自己責任におとしまれている。社会的な保育が拡大しているといっても、その量は共に不足している一方、保育士処遇問題は、ケアの質の低下を惹起しかねない状況にある。また、ケアを担う家族の長時間労働も深刻であり、家族もケアの基盤を失いつつある。すなわち、保育が社会化されつつある中であって、家族と家族外の両方に通底しているのはケアの軽視にほかならないのである。

こうした政策が採用され続けている背景には、ジェンダー平等の理念の政策的不徹底だけでなく、保育の市場化や社会保障財政支出抑制の政策枠組みが横たわっているように思われるが、その検討は他日を期したい。

(みのわ・あきこ 名城大学経済学部助教)

(12) 藤原千沙「労働市場のジェンダー構造——男女雇用機会均等法成立30年の現状」大原社会問題研究所『日本労働年鑑』第85集／2015年版、旬報社、2015年。