

『就実教育実践研究』第13巻 抜刷  
就実教育実践研究センター 2020年3月31日 発行

# 保育士の人材不足に関する給与面からの検討

## — 就業状況の実態調査より —

**Consideration of the talent shortage of nursery teachers in terms of  
salaries and benefits**

— From survey of actual working situation —

土田 耕 司 ・ 澤津 まり子 ・ 小谷 彰 吾 ・ 柴川 敏 之  
池田 明 子 ・ ズビャーギナ 章子 ・ 松本 希  
鎌田 雅 史 ・ 秋山 真理子 ・ 荊木 まき子

# 保育士の人材不足に関する給与面からの検討

## — 就業状況の実態調査より —

土田耕司, 澤津まり子, 小谷彰吾, 柴川敏之, 池田明子, ズビャーギナ章子, 松本希,  
鎌田雅史, 秋山真理子, 荊木まき子 (幼児教育学科)

### Consideration of the talent shortage of nursery teachers in terms of salaries and benefits

#### — From survey of actual working situation —

Koji TODA, Mariko SAWAZU, Shogo KOTANI, Toshiyuki SHIBAKAWA, Akiko IKEDA,  
Akiko ZVYAGINA, Nozomi MATSUMOTO, Masafumi KAMADA, Mariko AKIYAMA,  
Makiko IBARAKI (Department of Preschool Education)

#### 抄録

保育士の就業状況の調査を実施した結果、保育士の給与面に関する不満が少なからず確認された。そこで、保育士不足改善策の一環とした保育士の給与に関する検討を試みた。保育士の給与面の問題は、保育士不足の改善すべき課題の一つであり、早急に解決せざるを得ない。保育は社会福祉や社会保障の分野で、私たちの生活保障に直面する大切な役割を担っているため、保育士の給与の構成要因は一般的な労働市場における需要と供給の関係で片付けることは容易ではない。それには、保育士が働く保育所の複雑な運営管理上の構造自体に原因がある。そこで、国は抜本的な改革は後回しとして保育士処遇改善等加算で急場を取り繕っているのが現状である。

#### キーワード

保育士不足・保育士賃金・実態調査・労働市場・保育士処遇改善等加算

#### I はじめに

近年の保育士の不足は、大きな社会問題となっている。その深刻さはメディアでも頻繁に報じられている。そこで本学科(就実短期大学幼児教育学科)は、保育士不足の対策として岡山県からの委託を受け、2014(平成26)年「潜在保育士復職支援プロジェクト」を立ち上げ、本学科卒業生を対象に就労実態の調査を実施するとともに、保育士の復職を支援すべく「潜在保育士復職支援研修会」を実施している。これまでの実績を受け、2018(平成30)年に、岡山県から委託を受け県内の本学以外の2校の保育士養成校と連携協力して、20歳代の若年保育士を対象とした「保育士就業状況調査」を実施した。

(表1) 『保育士養成施設連携教科事業（保育士就業支援及び離職防止）報告書』の提言

	給与面	労働環境面	研修面	その他
保育士	・給与面の実態を可能な範囲で周囲や養成校に伝える	・労働者として労働環境改善に自発的に取り組む ・自ら進んで、仕事の持ち帰り、残業の削減に取り組む	・自発的な研修体制を図る ・職場外の専門職の組織化（保育士会等）の活動の積極的参加	・職場内に、保育士が本音を出しやすい関係性を作る ・職場外に、守秘義務が守られる相談場所を確保する
保育所（雇用主）	・財務会計の透明化 ・給与改善の対応の努力	・雇用主としての労働環境の改善に取り組む	・職場内研修の充実 ・業務として、積極的に職員の研修参加を促す	・情報の公開 ・第三者委員による評価制度を行う
県（行政）	・行政主導による給与面改善指導 ・公立園と私立園の給与改善の行政指導	・監査及び行政指導の強化 ・モデル保育所への助成	・研修会の企画実施 ・園の垣根を越えて新人・若手・中堅・主任・園長など各立場での懇談会等の開催	・数値目標の設置 保育士確保率、保育士離職率、県内私立保育所の給与に関して明確な数値目標を策定 ・離職者の再就職支援 ・潜在保育士の再就職サポート
養成校			・研修会等の協力 ・定期的なりカレント教育の実施 ・養成校の垣根を取り除いた研修体制の主体的な実施	・離職者の再就職支援 ・保育士卒業生のアフターケア

この「保育士就業状況実態調査」の概要は、主に保育士不足対策の一つである現役保育士の離職防止へのアプローチを目的とした調査であった。今回の調査では、「聞き取り調査」と「アンケート調査（郵送回収）」の二つの調査方法を併用した。被験者は、本学の卒業生である20歳代の若手保育士が勤務している保育所の43施設において「聞き取り調査」を実施し、その際に「アンケート調査」を依頼し了承を得た102名に対し自宅へ調査票を郵送し返送してもらう方法を用いた。調査票の回答者は75名（回収率73.5%）で、この75名の調査票をもとに集計と分析結果を行った。調査時期は、2018（平成28）年7月～10月の期間であった。

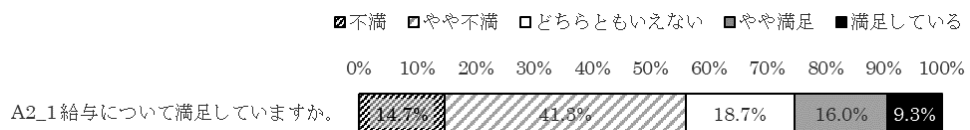
今回の「聞き取り調査」と「アンケート調査」をもとに、『保育士養成施設連携強化事業（保育士就業支援及び離職防止）報告書』<sup>1)</sup>として、主に若年齢層の保育士に必要な就業支援及び離職防止対策を（表1）のように「給与面」・「労働環境面」・「研修面」・「その他」について、「保育士」・「保育所（雇用主）」・「県（行政）」・「養成校」の4者がそれぞれに取り組むべき課題として提言するに至った。

## Ⅱ 「保育士就業状況調査」による給与面での課題（問題定義）

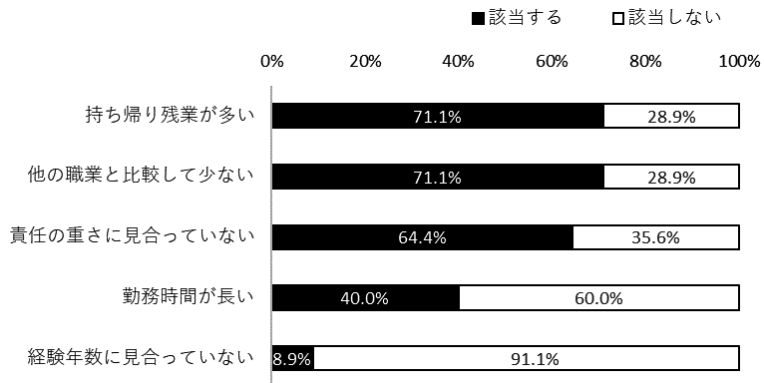
先の「保育士就業状況調査」の結果から、保育士不足の対策の課題の一つでもある給与面に関する調査結果をみる。「アンケート調査」から、給与に関しての質問の結果は、(図1)～(図2)に示されている。(図1)は給与について満足しているかについて尋ねた結果であり、半分以上56.5%の対象者が、「不満」「やや不満」と回答していた。また、(図2)から、主な不満の理由として、「持ち帰り残業が多い」、「他の職業と比較して少ない」、「責任の重さに見合っていない」があげられ、現在の業務内容を考えると保育士の賃金は低すぎると多くの被験者が感じていた。

次に、「聞き取り調査」をみてみると、自治体内で私立保育所の給与がほぼ統一されているとの回答も一部あったが、大半は給与の格差が各園によって大きく開いていた。さらに、「人間関係が良い」「職場環境が良い」「子どもや保護者に恵まれている」「やりがいを感じる」等の意見の最後に「ただ、もう少し給与が高ければ」と控えめに口にする者も少なからず見受けられたことが気に掛かる。仕事のやりがいを感じながらも給与面での納得していない様子である。また、離職後に別の職業に就いた知り合い保育士から、「(今の保育士以外の職場は)全く専門的な知識や技能が不要にもかかわらず、保育士と比べて給与が多い。大変だった保育士の仕事に戻る気持ちにはなれない。」という声も聞かれたことは誠に残念であった。これらのことから、調査対象者の若手現職保育士が給与面での不満を持ちながら働いている様子が顕著に伺い取れた。

今回の「保育士就業状況調査」から労働対価としての給与に不満があることが確認できた。そこで本研究では、保育士不足の課題の一つでもある給与面に関して、さらなる考察をすすめ、保育士不足に影響する賃金面について検討を試みることにしたい。



(図1) 給与について満足 (問. 「給与について満足しているか」)



(図2) 給与について不満足な理由

### Ⅲ 保育士の給与について

#### 1. 保育士の給与水準

保育士の給与について、厚生労働省の「平成29年賃金構造基本統計調査」<sup>2)</sup>等をもとに検討する。(表2)では、主な職種と保育士を比較したものである。年齢や勤続年数の違いはあるが、平均年収では約150万円低い。また、幼稚園教諭と比較するとほとんど差異は見られない。しかし、小中学校教師、高等学校教師と比較するとその差は明確であった。

(表2) 主な職種別比較

職 種	平均年収	平均年齢	勤続年数
保育士	342万円	35.8歳	7.7年
保育士(女性のみ)	339万円	36.1歳	7.8年
幼稚園教諭	341万円	33.3歳	7.3年
小学校教師・中学校教師	673万円	42.8歳	
高等学校教員	662万円	42.6歳	13.5年
看護師	586万円	37歳	
歯科衛生士	342万円	35.1歳	6.0年
栄養士	345万円	35.0歳	7.0年
美容師	295万円	31.2歳	6.7年
福祉施設介護員	329万円	40.8歳	6.4年
全職種	491万円	42.5歳	12.1年
全職種(女性のみ)	377万円	41.1歳	9.4年

厚生労働省「平成29年賃金構造基本統計調査」をもとにして作成(千円以下は切り捨て)

また、女性が多い他の職種と比較すると、栄養士、歯科衛生士、美容師との比較では差異は見られない。このことから益山<sup>3)</sup> (2018) は、日本の保育士の賃金水準は、他の専門的資格が必要な職種と比べては低い一方で、女性の就業割合が多いサービス業の職種と比べると妥当であると指摘している。

保育士の給与が低いかと問われると、平均年収よりは低いが一概に年収の低い職業であるとはいきることができないことも事実である。

## 2. 岡山県における保育士の給与水準

今回の「保育士就業状況調査」を実施した岡山県内での保育士の給与水準を、厚生労働省の「賃金構造基本統計調査」のデータから2013～2017年までの5年間の47都道府県別の保育士の平均年収を算出しまとめたものが(表3)である<sup>4)</sup>。各都道府県別の保育士の年収平均を比較すると、最も高い地域と低い地域では最大120万円ほどの差がある。本調査を行った岡山県は303.3万円で34位と全国平均よりは低いが取り立てて低いとはいえない。それぞれの労働市場の地域性から考えても、調査した岡山県が特別に低いとはいえなかった。

(表3) 都道府県別保育士の平均年収

保育士の年収 (2013～2017年の平均額) 【万円】					
北海道	296.8	石川県	323.2	岡山県	303.3
青森県	284.1	福井県	309.4	広島県	315.2
岩手県	298.7	山梨県	323.2	山口県	321.4
宮城県	306.5	長野県	314.9	徳島県	316.4
秋田県	304.7	岐阜県	299.4	香川県	316.9
山形県	285.7	静岡県	325.3	愛媛県	313.5
福島県	265.4	愛知県	387.6	高知県	317.6
茨城県	301	三重県	288.6	福岡県	323.1
栃木県	322	滋賀県	330.3	佐賀県	269.9
群馬県	338.3	京都府	380.5	長崎県	311.2
埼玉県	326.4	大阪府	348.8	熊本県	314
千葉県	315.8	兵庫県	344.8	大分県	291.6
東京都	356.8	奈良県	314	宮崎県	312.9
神奈川県	348.3	和歌山県	324.1	鹿児島県	286.4
新潟県	312.9	鳥取県	270.7	沖縄県	274.8
富山県	308.9	島根県	293.6	全国	323.8

※ハイライトは上位5都県

次に、厚生労働省の「平成29年賃金構造基本統計調査」から調査対象とした岡山県の主な企業の平均年収と保育士の年収を比較した。年齢、勤続年数の差や比較対象の企業が上場企業ということからは一概に比較できにくい点はあるが、保育士の年収の低さは、これ

らの地元の有名な企業との格差は一目瞭然であった。

さらに、厚生労働省の「平成29年賃金構造基本統計調査」から公務員の年収と（表5）で比較した。岡山県の主な自治体職員及び国家公務員の年収とでは、平均年齢の差し引いてもその差は比較にすらならないものであった。

（表4）岡山県上場企業抜粋

企 業 名	平均年収	平均年齢	業 種
ベネッセホールディングス	930万円	44.7歳	サービス業
中国銀行	671万円	37.6歳	金融
滝澤鉄工所	555万円	42.1歳	製造
ミサワホーム中国	508万円	40.6歳	建設業
岡山製紙	476万円	42.1歳	紙・パルプ
天満屋ストア	402万円	41.9歳	小売業
岡山県貨物運送	395万円	41.9歳	運送業

\*厚生労働省「平成29年賃金構造基本統計調査」をもとにして作成（千円以下は切り捨て）

（表5）公務員との比較、及び岡山県内の自治体（一部抜粋）

自治体名等	平均年収	平均年齢
国家公務員	673万円	43.2歳
岡山県	668万円	43.6歳
岡山市	691万円	44.8歳
倉敷市	644万円	42.3歳
浅口市	587万円	41.3歳
津山市	623万円	43.4歳
鏡野町	584万円	44.3歳
和気町	535万円	41.8歳
新庄村	488万円	38.9歳
岡山県内市町村別 平均	586万円	

厚生労働省「平成29年賃金構造基本統計調査」をもとにして作成（千円以下は切り捨て）

### 3、保育士の給与の実際

保育士の給与を、職種別、企業（雇用主体）別、年齢別、地域別、公務員と多方面に比較してみた。今回の「保育士就業状況調査」の調査結果から若手保育士が給与に満足していないとの回答が半数以上あったことには十分に納得がいく。

保育士の給与は低いかと問われると、確実に低いといえる。しかし、社会一般の給与水準から鑑みると取り立てて低すぎるといい切ることもいえないのではないかと思われた。また、女性の就業割合が多いサービス業の職種としては平均的な給与水準でもあった。

労働対価としての保育士の給与水準の実態の比較検討では、今回は給与が「安い」か「高い」かとの調査のみであった。実際には保育士の労働内容の対償として、雇用主が労働者に支払うすべてのものと捉えた給料・残業代・休日手当・住宅手当などの諸手当はもちろんのこと、賞与や退職金も含んだものが、労働の内容とのバランスが取れているか踏み込んで賃金全体を捉えた内容での調査が必要である。また、保育労働に対する賃金の問題は、長時間労働や休暇が取りにくい等の労働環境全般の問題もある<sup>5)</sup>。これらの点に関しては、今後の検討を持つこととしたい。

#### IV 保育士不足と保育士給与の現状として

##### 1、保育士不足の背景

現在わが国は、少子化の進展に伴い、2011（平成23）年から人口減少社会に入っており、出生数は、第1次ベビーブーム期には年間約270万人、第2次ベビーブーム期には年間約210万人であったが、1975（昭和50）年に200万人を割り込み、毎年減少し続け1984（昭和59）年には150万人を割り込み、2016（平成28）年に100万人を割った。さらに、今年の2019（令和元）年には90万人を割り込むと予測され、ピーク時より200万人近く減少している。

しかし、このような少子化が進む一方で、逆に保育所を利用する子どもたちは増えている。その背景には、女性の就業率の上昇がある。働く女性の数は、1985（昭和60）年から2016（平成16）年の約30年間に983万人も増加し、また1985（昭和60）年専業主婦世帯は共働き世帯の2倍であったが、2016（平成16）年には共働き世帯が専業主婦世帯の2倍に逆転している。（図3）

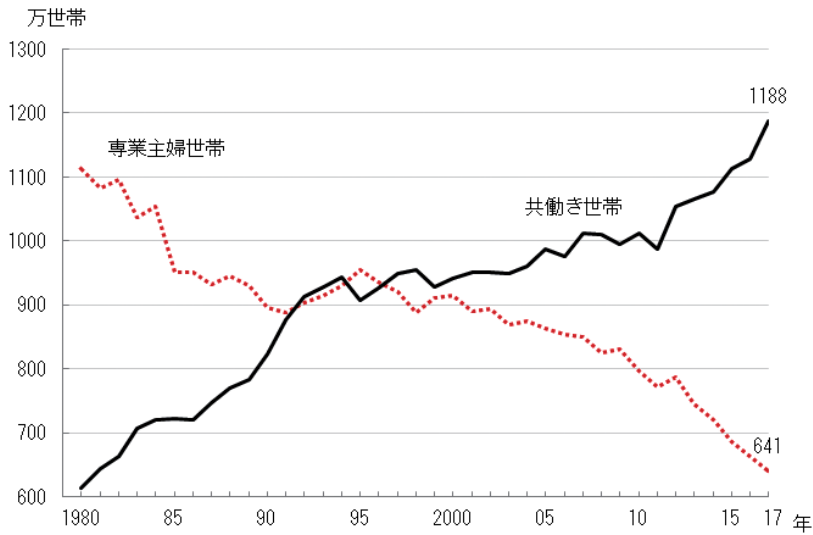
その結果、（図4）のように女性の就業率の増加と、それに伴い保育所の利用児も急激に増加している。近年では、2011（平成25）年の222万人から、2017（平成29）年には255万人に保育所を利用する子どもが約2万人も増えた。その中でも3歳未満の0歳児から2歳児の保育所利用児は2011（平成25）年の31.0%から、2017（平成29）年には45.7%と3歳未満の利用児が急激に増えている。そのために働く保育士が2011（平成25）年の43.7万人から、2017（平成29）年には51.8万人と増えている<sup>6)</sup>。

保育所を含む児童福祉施設は、「児童福祉施設の設備及び運営に関する基準」の第33条から保育士の人員基準が決められており、乳児おおむね3人につき1人以上、満1歳以上満3歳に満たない幼児おおむね6人につき1人以上、満3歳以上満4歳に満たない幼児おおむね20人につき1人以上、満4歳以上の幼児おおむね30人につき1人以上の保育士が必要である。年齢の低い利用児が増えることは、さらに保育士の人員の増加が必要である。

女性の就業率の増加に伴って保育を必要とする子どもたちの急激な増加、さらに低年齢の保育所利用児の増加により、従来のような保育士の就業数では対応できなく結果的に保

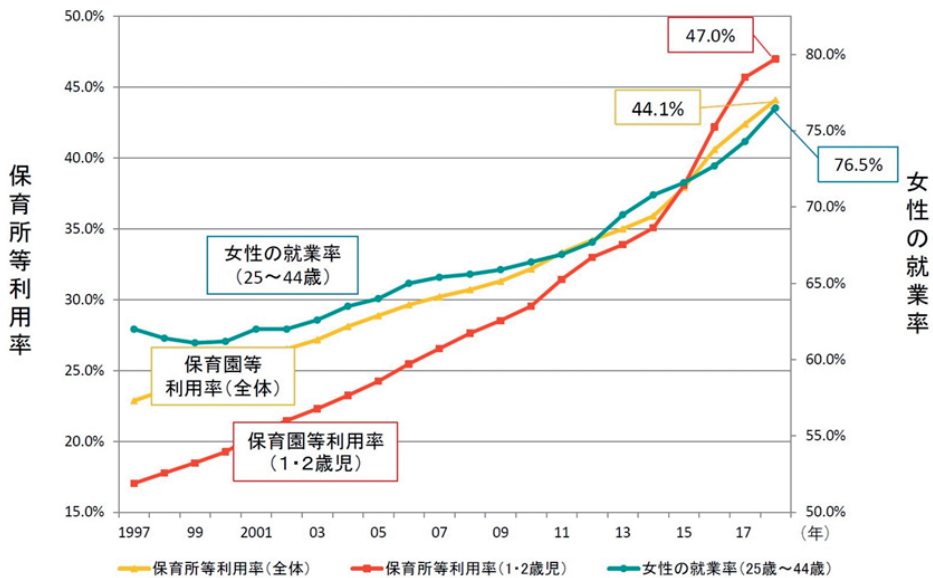


育士不足の引き金となっている。



出典：厚生労働省「厚生労働白書」、内閣府「男女共同参画白書」、総務省「労働力調査特別調査」、総務省「労働力調査（詳細集計）」

(図3) 専業主婦世帯と共働き世帯の割合



出典：総務省「労働力調査」等を基に厚生労働省保育課で作成

(図4) 女性の就業率と保育所利用率の推移

## 2、労働市場における保育士不足

保育士不足の要因の一つには所説はあるが、急激な保育現場の利用児の増加に伴い、保育士の供給が追い付いていないことである。つまり、保育という労働者市場における労働者（保育士）の需要と供給のバランスが保たれなくなったことである。そこで、労働市場における労働者の需要と供給の関係からすると、労働者が不足すれば、それに対応すべき労働賃金である給与が上がって当たり前である。しかし、依然として保育士はこの労働市場の相場に追いついていない。

労働市場とは簡単に説明をすると、労働力を商品として需要と供給をめぐる取引がおこなわれる市場であり、労働市場の存在は、資本主義経済の特徴の一つでもある。しかし、資本主義経済の概念で保育士の賃金の形態を考えることには無理がある。その理由には、保育士の賃金原資が問題となる。保育士の賃金原資は企業収益ではなく、国、都道府県、市町村からの補助金が大半である。保育士の賃金資源を探るには、複雑な補助金制度の推移や、人件費、管理費、施設流用等、主な経営主体である社会福祉法人の経営内容にまで立ち入った分析が必要となる。つまり、保育士の賃金資源には、一般的な労働市場での労働者の需要と供給のバランスでは計り知れない複雑な仕組みがある。<sup>7)</sup>

例として、企業のように顧客である保育児が増えたからといって、無理をしてまで定員以上の子ども達を受け入れて利益を上げたり、または商品単価である保育料を独自に値上げし利益を上げたりして、そこから従業員の給与のアップに充てる仕組みは成り立たない。それは、顧客である保育児の定員とは基準によって決められており、また顧客である保育児の数と従業員である保育士の数も国の基準によって「保育士の人員基準」として厳密に決められているから、このような経営手法は不可能である。

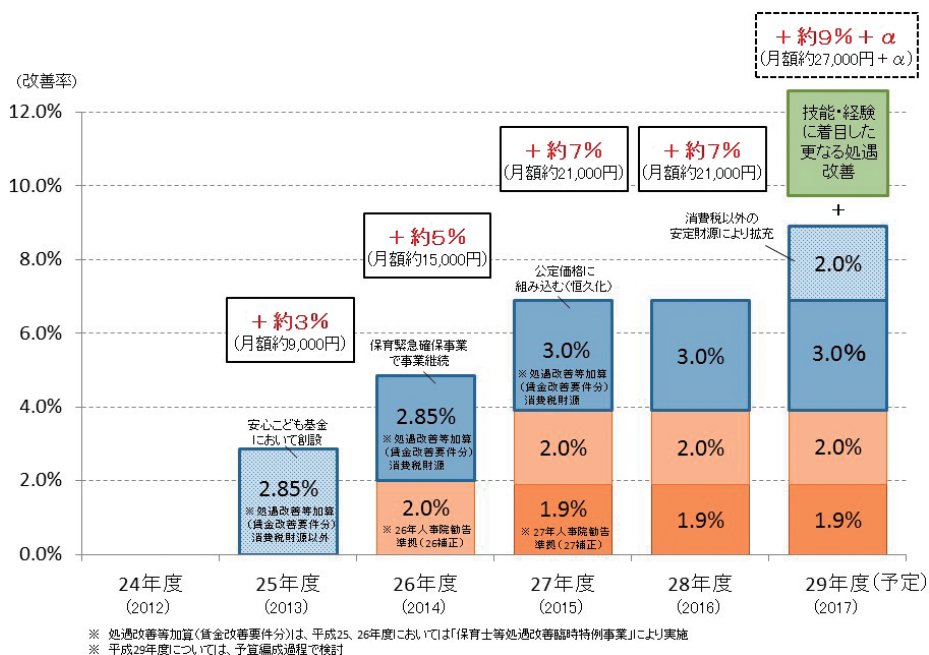
次に考えられるのが、雇用主の努力と工夫である。しかしこのことも、保育所の主な経営主体である社会福祉法人の経営の問題がある。営利目的ではない社会福祉法人が計画外の人件費を計上することは難しい。そこで応急措置として、社会福祉法人の内部留保を切り崩し保育士の給与を上げることを考えると、それは定義が定まっていない社会福祉法人の内部留保についての議論にまで及ばなければならない<sup>8・9)</sup>。つまり、最終的には国が指導監督する社会福祉事業の経営のあり方全体に及ぶ問題となる。

例えば、実際にいくらかの内部留保に余裕のある法人が内部留保を取り崩して人件費に充てるとするならば、可能な経営体力がある法人もあれば、そうでない法人も存在する。そうなれば、経営体力のない法人の保育所の運営が成り立たなくなり、最終的には地域内での保育所のバランスが崩れて地域の保育を確保することが困難になる事態も考えられる。

保育所の主な経営主体である社会福祉法人は『社会福祉法』に規定されている社会福祉事業を行う非営利目的の団体であり、一般的企業と保育所では設置意義が違うため保育所の経営は企業の経営方法とは抜本的に違っている。単純に労働市場の需要と供給の関係で、保育士不足とその給与の関係を捉えることには無理がある。

そこで国は、保育士不足対策の一つとして保育士の給与改善策として、2013（平成25）

年から補助金で保育士等の処遇改善として「保育士処遇改善等加算」<sup>注1)</sup>を支給して給与の低さに対応する施策には納得できる<sup>10)</sup>。この「保育士処遇改善等加算」は、保育士労働賃金の低さを是正するため年々改善されているのが現状である。(図5)



(図5) 保育士処遇改善等加算の年次推移

## V まとめとして

2018(平成30)年に実施した若手保育士の「就業状況実態調査」を受けて、保育士不足に関する保育士給与について検討を行った。保育士給与は低い、極めて低い職業でもない。そもそも保育士の給与は、労働市場における需要と供給の関係で片づけられる問題でもなく、社会福祉の児童福祉分野の重要な領域として保護され管理されているがゆえに、わが国の社会保障の財源から多くが捻出されている。

そこで、政府は保育士人材不足の対策として2015(平成27)年に「保育士確保プラン」<sup>11)</sup>を策定して、①人材育成、②就業継続支援、③再就職支援、④働く職場の環境改善を「4本の柱」として、保育士確保に向けた施策を積極的に行っている。その施策の中で、②就業継続支援として、保育士の給与の補填策として「保育士処遇改善等加算」が行われている。しかし、依然として保育士不足は、「保育士処遇改善等加算」を含んだ保育士の給与額に対しても労働対価として満足していない結果となっている。

社会福祉・社会保障の一分野として、子ども・子育て家庭支援として社会的な役割を担う保育に期待するならば、その役割の中心である専門職としての保育士の労働賃金の改善に、政府は「保育士処遇改善等加算」という小手先の施策を用いるだけでなく、保育士

の労働内容から評価した労働対価とした保育士の給与体系の抜本的な見直しに取り組むことを期待したい。

注1) 教育・保育の提供に携わる人材の確保及び資質の向上を図り、質の教育・保育を安定的に供給していくために、長く働くことができる職場を構築する必要がある。その構築のため、職員の平均経験年数や賃金改善・キャリアアップの取組に応じた人件費の加算（処遇改善等加算Ⅰ）及び技能・経験を積んだ職員に係る追加的な人件費の加算（処遇改善等加算Ⅱ）を行う。主な内容としては、保育士の給料を上げるための補助金を2013（平成25）年度から支給しており、その額は年々増加しており、近年では最大で1人月額4万円の給与アップとなるケースもある。ただし、国から保育園等に「処遇改善手当」として支給される補助金の使い道は経営者に任せられている。また、保育士等の処遇改善等加算については、運用の難しさなどから、効果的に導入できている施設はごく一部に限られているといった課題もある。

## 付記

本研究は、2018年度岡山県の委託事業を実施した調査結果を基に発展的な研究を進めた。

## Ⅶ. 参考文献

- 1) 就実短期大学幼児教育学科, 2018, 「保育士養成施設連携教科事業（保育士就業支援及び離職防止）報告書」
- 2) 厚生労働省, 2018, 「2017年度賃金構造基本統計調査」
- 3) 益山未奈子, 2018, 日本の保育士不足に関する賃金の影響 -政策動向及び米英の調査研究からの検討-, 保育学研究56(3), PP45-55
- 4) 厚生労働省保育士等確保対策検討会, 2015, 「保育士等における現状」
- 5) 川上輝昭, 2017, 保育士不足の要因に関する考察, 名古屋女子大紀要63, PP239-250
- 6) 厚生労働省, 2019, 「保育所等関連状況取りまとめ（平成29年4月1日）」
- 7) 尾上友章, 2016, 平成の職業保育士, 賃金事情No.2720, PP34-36
- 8) 松山幸弘, 2012, 「社会貢献事業全国展開を促す次なる基礎構造改革」『月刊福祉』第95巻第12号 全国社会福祉協議会, PP26-29
- 9) 荒井貴史, 2017, 社会福祉法人制度と内部留保について, 尾道市立大学経済情報論集第17巻第1号, PP1-25
- 10) 菊池加奈子, 2017, 保育士人材不足の打開策「処遇改善等加算」に対する社会労務士の対応, 月刊社労士2017.3, PP41-43
- 11) 厚生労働省, 2017, 「保育士確保プラン」