

中野区における保育サービス利用者 負担額のあり方について

(答 申)

平成 25(2013)年 3 月

中野区保育サービス利用者負担額適正化審議会

目 次

はじめに	1
1 中野区における保育サービスの現状	2
(1) 人口、就学前児童数の推移	2
(2) 中野区の保育サービス	3
(3) 保育需要の増加と待機児数	4
2 保育サービスの負担額の現状と課題	5
(1) 認可保育所利用者負担額の現状と課題	5
(2) 認証保育所利用者負担額の現状と課題	8
(3) その他の保育サービスの利用者負担の現状と課題	10
(4) 幼稚園と保育所の利用者負担額の現状と課題	10
3 利用者負担額適正化の検討における基本的な考え方	12
4 認可保育所の利用者負担額のあり方	12
(1) 保育料階層の見直し	12
(2) 高額所得者層の負担額の見直し	13
(3) 認可保育所保育料の見直しシミュレーション	13
(4) 急激な負担増に対する措置	13
(5) 幼稚園保育料の負担額との公平性	14
(6) その他の課題に対する対応	15
5 認可保育所以外の保育サービス利用者負担額のあり方	16
(1) 認証保育所利用者負担額の見直し	16
(2) 家庭的保育事業の保育料	17
(3) 認証保育所、家庭的保育事業以外の認可外保育施設の保護者への補助	18
6 今後の検討項目について	18

付属資料

- 1 諮問文（写し）
- 2 審議会の検討経過
- 3 審議会委員名簿
- 4 中野区保育サービス利用者負担額適正化審議会条例

はじめに

本審議会は、平成24年9月13日付24中子保第1928号により中野区長から諮問を受け、「認可保育所保育料の改定の考え方及び各種保育サービス等の利用者負担額の適正化」について審議してきました。

中野区の保育料は前回改定（平成17年）から既に7年が経過しており、適切性について検証する時期にあります。この間、国から地方への税源移譲による所得税減税があり、保育料が実質的に軽減されたことや、保育料の国徴収基準の改定（高額所得者層の徴収額の増）などが行われ、中野区が負担している保育経費は増加しています。

一方で、保育需要の増加やニーズの多様化に伴い、認証保育所を始めとする様々な保育サービスが出現してきており、各サービス間の利用者負担額が異なることから、同様の保育内容における負担の較差が課題になっています。特に、保育需要の増加に伴い、認証保育所を利用する子どもが増加しており、区は、負担軽減のため、一定の補助を行っていますが、認可保育所利用者との負担較差を埋めるまでには至っていません。

さらに、昨年8月に成立した、子ども・子育て支援法によるまでもなく、保育園、幼稚園の隔てなく、質が確保された教育・保育が求められており、保育所保育料と、幼稚園保育料の関係も、それぞれの提供内容を加味したうえで、一定の公平性が保たれる必要があります。

以上のことから、本審議会では、認可保育所やその他の保育サービス、幼稚園の利用者負担額が、一定の公平性を持つ必要があるとの視点に立ち、認可保育所保育料の前回改定時からの状況変化を踏まえて、それぞれの現状と課題について調査し、早急に是正が必要な内容について検討を行ってきました。

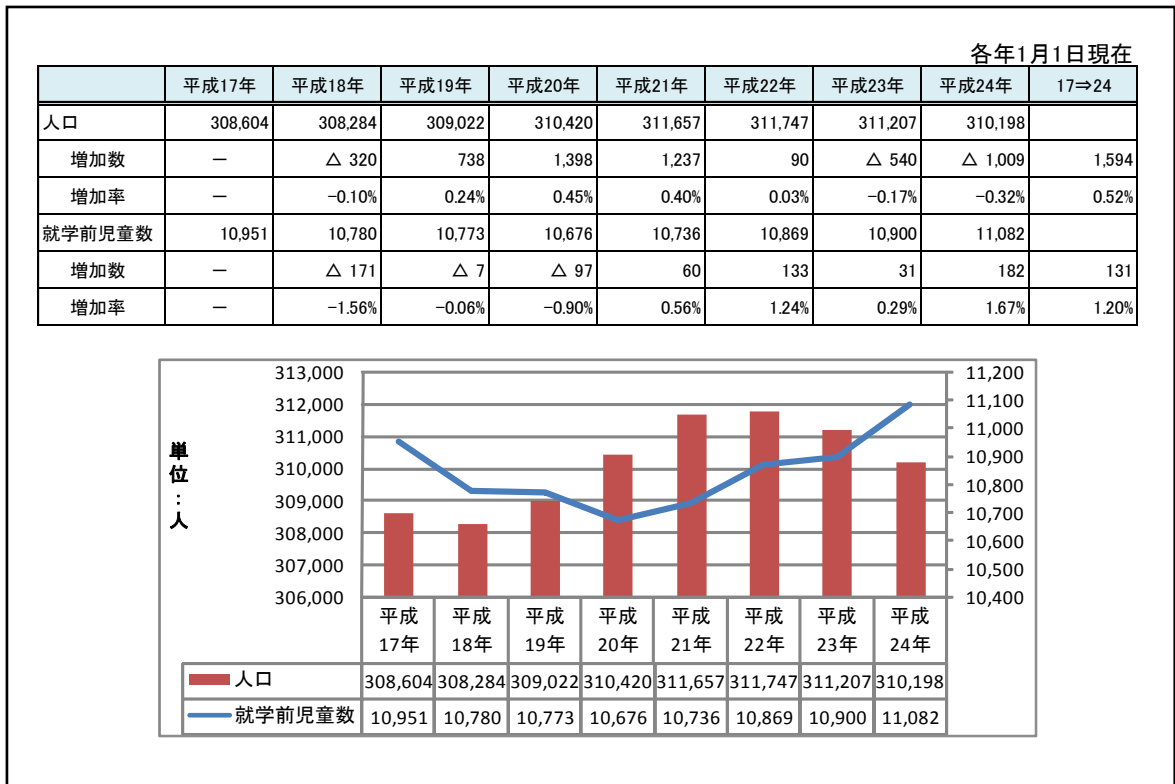
このたび、全7回の審議を経て、審議会としての結論をまとめましたので、ここに答申いたします。

1. 中野区における保育サービスの現状

(1) 人口、就学前児童数の推移

中野区の人口と就学前児童数について、平成17年度と平成24年度を比較すると、人口は約0.5%増加しているのに対し、就学前児童数は約1.2%増加しており、就学前児童が増えている都市と言えます。(資料1)

資料1 中野区の人口と就学前児童数の推移（1月1日現在）



一方、就学前児童の養育状況（資料2）を見ると、人口に対する認可保育所入所児童割合は、31.22%、認可外保育施設入所割合は3.92%、幼稚園児数は27.23%、在宅児童数は37.63%となっています。0歳～2歳児においては、認可保育所入所児童割合は、26.12%、認可外保育施設入所割合は6.00%、在宅児童数は67.88%となっている一方、3歳～5歳児においては、ほぼ100%の子どもが、幼稚園か保育所等のどちらかに通園しており、平成24年においては、幼稚園59.60%、保育所等38.72%となっています。

資料2 中野区の就学前児童の養育状況（平成24年度）

	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳	5歳	合計
人口(平成24.1.1現在)							310,198
就学前児童数(A)	2,083	2,004	1,931	1,750	1,686	1,628	11,082
人口比	0.67%	0.65%	0.62%	0.56%	0.54%	0.52%	3.57%
認可保育所入所児童数(区立保育室含む)(B)	343	581	648	660	629	599	3,460
構成比	9.91%	16.79%	18.73%	19.08%	18.18%	17.31%	100%
就学前児童割合	16.47%	28.99%	33.56%	37.71%	37.31%	36.79%	31.22%
認可外保育施設入所児童数(C)	90	136	135	40	22	11	434
構成比	20.74%	31.34%	31.11%	9.22%	5.07%	2.53%	100%
就学前児童割合	4.32%	6.79%	6.99%	2.29%	1.30%	0.68%	3.92%
幼稚園児数(D)				973	1,025	1,020	3,018
構成比							
就学前児童割合				55.60%	60.79%	62.65%	27.23%
在宅児童数(E)=A-B-C-D	1,650	1,287	1,148	77	10	-2	4,170
構成比	39.57%	30.86%	27.53%	1.85%	0.24%	-0.05%	100%
就学前児童割合	79.21%	64.22%	59.45%	4.40%	0.59%	-0.12%	37.63%

1) 認可保育所と認可外保育施設の入所児童数は、平成24年4月1日現在の区内在住の入所者数
 2) 幼稚園児数は平成24年5月1日現在の入園者数

(2) 中野区の保育サービス

中野区における、就学前児童に対する保育サービスは、児童福祉法第35条に基づく認可を受けた「認可保育所」のほか、「認証保育所」（東京都独自の制度）、「家庭福祉員」などによって提供されています。（資料3）

資料3 中野区における保育関連施設（平成24年12月現在）

施設類型	関係法規等	目的等	設置数等(平成24年12月1日現在)						
			区立保育所		私立保育所		合計		
認可保育所	児童福祉法第24条、35条第3項・第4項、39条	児童福祉法第24条に基づき、保護者が働いていたり病気などのため、昼間児童を保育できない場合に、一定の時間保護者に代わり保育を行う児童福祉施設	施設数	定員数	施設数	定員数	施設数	定員数	
			23	2,203	13	1,293	36	3,496	
認証保育所	東京都認証保育所事業実施要綱及び実施細目 中野区認証保育所運営費及び開設準備経費補助要綱	施設、設備、児童1人当たりの面積、職員数など認可保育所に準じた基準が満たされていることを東京都が認証した施設で、13時間以上の開所を基本としている。	施設数	定員数					
			16	498					
区立保育室	中野区保育室事業実施要綱	増大する保育需要に応えるため、5年程度の緊急事業として区が設置した施設で、低年齢児を対象としている。	施設数	定員数					
			1	60					
家庭福祉員	児童福祉法第6条の3第9項 東京都家庭的保育事業等実施要綱 中野区家庭福祉員制度運営要綱 中野区グループ型家庭的保育事業実施要綱	保育士等の資格を持つ者を家庭福祉員として認定し、自宅における家庭的雰囲気等特色とした保育を行う。また、国家公務員宿舎を活用して、グループ型家庭的保育事業を24年12月に開設した。	個人型		グループ型		合計		
			施設数	定員数	施設数	定員数	施設数	定員数	
			10	31	2	15	12	46	
認定こども園	就学前の子どもに関する教育、保育等の総合的な提供の推進に関する法律	就学前の子どもが、保護者の就労の有無にかかわらず必要なときに必要な保育や幼児教育が受けられ、併せて地域への子育て支援事業を行う機能をもった施設	認可保育所 ※		認可外保育施設		幼稚園 ※		
			施設数	定員数	施設数	定員数	施設数	定員数	
			(1)	(104)	1	21	(2)	(255)	
幼稚園	学校教育法第1条、第22条	学校教育法第22条に規定する目的を達成するため、就学前の幼児(3～5歳児)の幼児期の特性を踏まえ、環境や遊びを通して、集団の中で心身の発達を助長させることを目的とした教育施設	区立幼稚園		私立幼稚園		合計		
			施設数	定員数	施設数	定員数	施設数	定員数	
			2	160	24	4,012	26	4,172	
							総計	施設数	定員数
								92	8,293

※ 私立保育所と私立幼稚園の施設数・定員数は、認定こども園分を含んでいる。

(3) 保育需要の増加と待機児数

区は、新しい中野をつくる10か年計画（第2次）において、より身近なところで安心して子育てができる環境を整備することを目指し、平成26年度までに保育所の待機児数を0人にすることを目標に、区立園を民営化し建替えることによって定員を増やす等、計画的に進めてきました。平成20年度頃から保育需要が大幅な増加に転じ、追加的な定員増が求められたことから、平成22年度に「今後の保育需要への対応方針」を策定し、計画的に保育定員を増やす対策を実施しています。

しかしながら、需要の増加が大きく、毎年の計画を見直しさらなる定員を増やす対策を行っているものの、待機解消には至っていません。

幼稚園を除く保育関連施設定員数と待機者数を足したものを保育需要とすると、平成20年度から平成24年度まで20%増加しており、平成24年度初めには就学前児童数の38%に達しています。平成20年度から、平成24年度までに722人の定員増が図られていますが、平成24年4月当初には未だ114人の待機者がいる状況となっています。

施設種類別の定員増の内訳として、認可保育所については区立施設を民営化によって私立に移行させ定員を増やしており、区立、私立合わせて平成20年度から平成24年度までに425人増加しています。併せて、認証保育所も3歳未満の待機児童対策として新設を進めており、3歳未満児での定員数の比率は、平成20年度の11.5%から平成24年度は21.3%に増加しています。(資料4)

資料4 保育施設数及び定員数の推移

1. 保育施設数の推移(4月1日現在)											
		平成20年度		平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度	
認可保育所(区立)		27		25		24		23		23+分園1	
認可保育所(私立)		9		10		12+分園1		13+分園1		13+分園1	
認証保育所		7		8		11		14		16	
区立保育室		—		—		—		1		1	
家庭福祉員(個人型)		8		9		9		10		10	
家庭福祉員(グループ型)		—		—		—		—		2	
待機児数		144		190		136		135		114	

注: 家庭福祉員(グループ型)は、平成24年12月開設

2. 定員数の推移(4月1日現在)											
		平成20年度		平成21年度		平成22年度		平成23年度		平成24年度	
		定員数	全体に占める割合	定員数	全体に占める割合	定員数	全体に占める割合	定員数	全体に占める割合	定員数	全体に占める割合
3歳未満児	認可保育所(区立)	960	62.5%	918	58.1%	944	52.4%	960	48.8%	998	48.2%
	認可保育所(私立)	378	24.6%	429	27.1%	552	30.6%	602	30.6%	598	28.9%
	認証保育所	177	11.5%	211	13.3%	278	15.4%	376	19.1%	440	21.3%
	家庭福祉員	21	1.4%	23	1.5%	29	1.6%	31	1.6%	34	1.6%
合計		1,536		1,581		1,803		1,969		2,070	
3歳以上児	認可保育所(区立)	1,357	73.8%	1,290	70.3%	1,262	65.1%	1,213	61.9%	1,271	62.7%
	認可保育所(私立)	444	24.2%	507	27.6%	620	32.0%	692	35.3%	697	34.4%
	認証保育所	37	2.0%	37	2.0%	57	2.9%	56	2.9%	58	2.9%
	家庭福祉員	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
合計		1,838		1,834		1,939		1,961		2,026	

注: 家庭福祉員の定員は3月現在のものである。(平成24年度は9月現在)

2. 保育サービスの負担額の現状と課題

(1) 認可保育所利用者負担額の現状と課題

① 保育料とは

児童福祉法の規定により、区長は保育所の運営に要する経費の全額又は一部を本人又はその扶養義務者から児童の年齢等に応じて定める額を徴収することができることになっています。この本人又はその扶養義務者から徴収する費用は課税転用方式（応能負担、国においても合理的方法としている）を採用しています。

国の保育料徴収基準（※）は8階層となっておりますが、中野区では26階層に細分化し、各階層間の差額を少なくして利用者負担の軽減を図っています。

※ 国の保育料徴収基準：国と区市町村間の国庫負担金に関する精算基準として「国庫負担金交付要綱」で定められている。なお、実際に利用者から徴収する保育料は家計に与える影響を考慮して、区市町村において定めることになっている。

② 中野区の認可保育所保育料改定の経緯

中野区では、平成8年の特別区厚生部長会検討結果報告、その後の中野区保健福祉審議会の答申を受け、特別区長会で申し合わせた保育料よりも、3歳児未満の低年齢児をもつ若年世帯の負担増に配慮することとし、平均34%の増額改定を平成10年10月に行いました。

その後、平成17年1月に、平成8年の特別区厚生部長会検討結果の保育料と同額とする増額の改定を行った後、変更されずに現在に至っています。23区内で、平成17年度以降、保育料の改定を行っていないのは、中野区を含む4区であり、少数となっています。

③ 平成24年度中野区における保育料金額表

現在の中野区保育料金額表は所得に応じ、A階層（被生活保護世帯）、B階層（住民税非課税世帯）、C1～C3階層（区民税課税世帯）、D1～D21階層（所得税課税世帯）の26階層に区分されており、3歳未満児の保育料では、無料から57,500円の設定になっています。また、3歳以上児の保育料は、3歳児は無料から22,600円の設定、4歳5歳児は無料から18,000円の設定となっており、3歳未満児の保育料と大きく異なります。さらに、兄弟が同時在園の場合、第2子の保育料については、D12階層までは第1子の50%、D13～D17階層までは60%、D18階層以降はまでは70%としています。さらに、第3子については、すべての階層で無料としています。（資料5）

資料5 中野区認可保育所保育料と国徴収基準額の比較

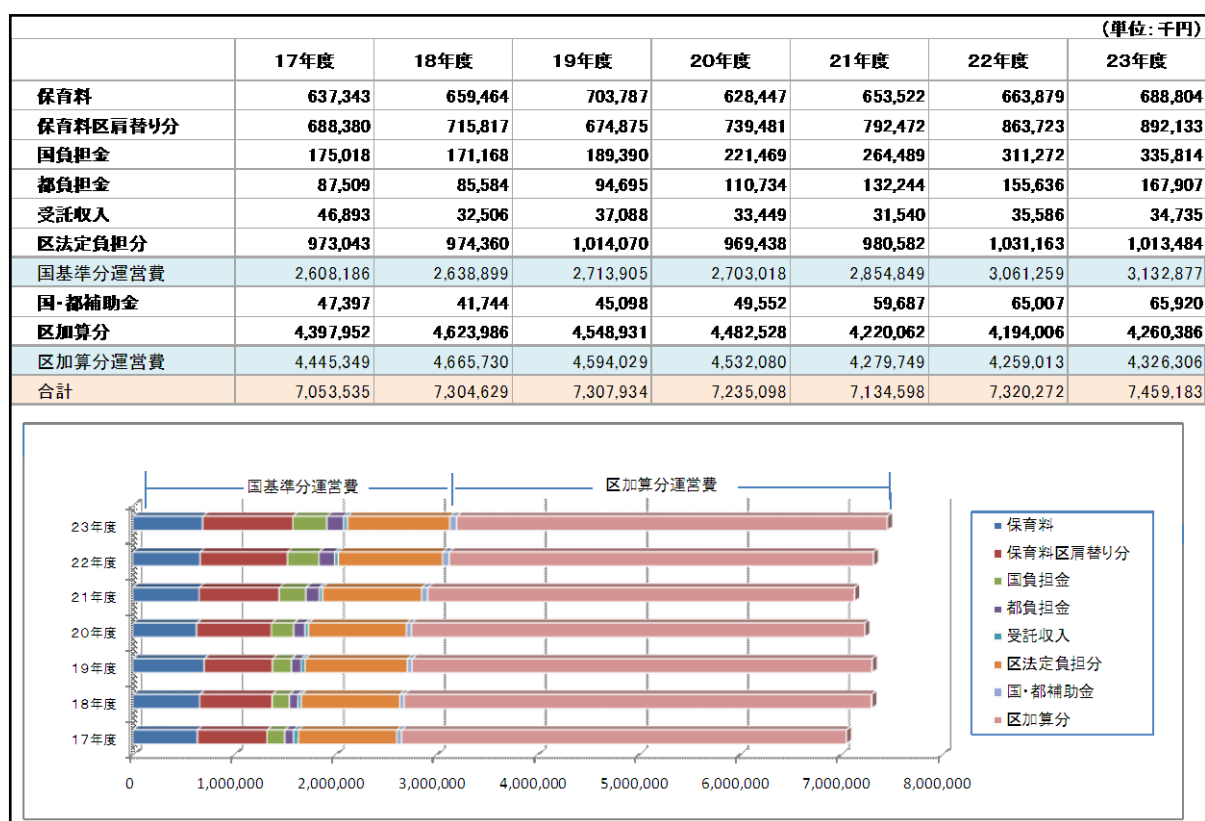
階層	定義		3歳未満児			3歳以上児				
			国基準	中野区		国基準	中野区			
				0~2歳児	対国基準		3歳児	対国基準	4・5歳児	対国基準
A	生活保護受給世帯		0	0	-	0	0	-	0	-
B	非課税世帯 前年分所得税	住民税非課税世帯	9,000	0	0.00%	6,000	0	0.00%	0	0.00%
C1		前年度分住民税均等割のみ	19,500	1,900	9.74%	16,500	1,300	7.88%	1,300	7.88%
C2		住民税所得割5,000円未満		2,400	12.31%		2,000	12.12%	2,000	12.12%
C3		住民税所得5,000円以上		3,100	15.90%		2,700	16.36%	2,600	15.76%
D1	A階層を除き前年分所得税課税世帯	所得税 3,000円未満	30,000	6,700	22.33%	27,000	5,600	20.74%	5,600	20.74%
D2		所得税 3,000円以上 16,801円未満		8,300	27.67%		7,300	27.04%	7,200	26.67%
D3		所得税 16,801円以上 30,000円未満		9,400	31.33%		9,300	34.44%	9,200	34.07%
D4		所得税 30,000円以上 60,000円未満	44,500	15,400	51.33% 34.61%	41,500	10,900	40.37% 26.27%	10,800	40.00% 26.02%
D5		所得税 60,000円以上 90,000円未満		19,100	42.92%		12,700	30.60%	12,600	30.36%
D6		所得税 90,000円以上 120,000円未満		21,500	48.31% 35.25%		14,300	34.46% 24.66%	14,200	34.22% 24.48%
D7		所得税 120,000円以上 150,000円未満	61,000	23,600	38.69%	58,000	15,800	27.24%	15,700	27.07%
D8		所得税 150,000円以上 180,000円未満		25,500	41.80%		17,000	29.31%	16,900	29.14%
D9		所得税 180,000円以上 210,000円未満		27,500	45.08%		18,200	31.38%	18,000	31.03%
D10		所得税 210,000円以上 240,000円未満	29,200	47.87%	19,500	33.62%				
D11		所得税 240,000円以上 270,000円未満	31,000	50.82%	20,700	35.69%				
D12		所得税 270,000円以上 300,000円未満	80,000	32,500	53.28%	77,000	21,600	37.24%	22,600	38.97%
D13		所得税 300,000円以上 330,000円未満		34,200	56.07%					
D14		所得税 330,000円以上 360,000円未満		35,700	58.52%					
D15		所得税 360,000円以上 390,000円未満	104,000	37,200	60.98%	101,000	22.38%	17,82%		
D16		所得税 390,000円以上 420,000円未満		38,500	63.11% 48.13%					
D17		所得税 420,000円以上 450,000円未満		40,000	50.00%					
D18		所得税 450,000円以上 600,000円未満	104,000	43,400	54.25%	101,000	22.38%	17.82%		
D19		所得税 600,000円以上 750,000円未満		48,900	61.13% 47.02%					
D20		所得税 750,000円以上 900,000円未満		53,700	51.63%					
D21		所得税 900,000円以上	57,500	55.29%						

④ 認可保育所の利用者負担額の課題

(7) 所得税減税による保育料の減額

中野区における認可保育所保育料は平成 17 年に改定を実施したのち現在まで、7 年間改定を行っていません。この間、平成 19 年（度）に、国から地方への税源移譲が実施され（この年の税制改正で、所得税減税と住民税の増税が同時に行われ、納税者の負担額総額を基本的には変えずに地方への税源移譲が図られた。）、税制改正によって所得税が減税されたため、所得税額で算定している保育料は実質値下げになりました。認可保育所の運営経費総額については、この間取り組んできた区立保育所の民営化の効果等により、保育所の定員数が増加しているにもかかわらず、大きくは増加してはいませんが、減税の影響によって保育定員の増加に比例して増加するはずの区の歳入が増えず、区が負担する保育経費は増加しているということが言えます。（資料 6 図中の区の保育料肩替わり分参照）

資料 6 認可保育所運営経費財源内訳（平成 17 年度～平成 23 年度）



(イ) 国基準徴収基準額の改定

中野区の平成 23 年度の保育料歳入額は、保育料の基準となる国の保育料徴収基準によって算定した保育料の 43.6%となっています。これは、23 区平均と比べて低い割合です。（23 区平均 47.9%）また、国の保育料徴収基準においては、平成 22 年度に高額所得者層に応分の負担を求める必要性から、所得税額 734,000 円より多い所得層の区分を分け、徴収する基準の改定をおこないました。中野区はこれを反映した改定も行っていないため、

最上位階層(D21 階層)に属する利用者の人数が多くなっています。この点においても、国の保育料徴収基準によって算定した保育料と、実際の保育料歳入額との差(区の負担)はさらに増加しています。

(ウ) その他の課題

A) 延長保育料について

認可保育所の月額延長保育料は、おおむね保育料基本額の1/10の額としていますが、人件費負担が大きく、私立保育所においては自主事業となっているため経営を圧迫しています。23区内では延長保育を別事業として扱い、所得にかかわらず定額としている自治体も数区あります。

B) 認可保育所保育料全額免除世帯について

現行の保育料徴収基準では、住民税非課税世帯の保育料は無料となっていますが、在宅で子育てをしている世帯との公平性の観点から、給食費相当額程度の負担を求めるべきであるとの指摘があります。23区において住民税非課税世帯に給食費相当額の負担を求めている区があり、中野区の考え方を再度整理しておく必要があります。

C) 多子世帯への減免について

多子世帯の保育料は、第2子以降について減免されていますが、減免の幅については、23区がそれぞれ異なる状況となっていることから、中野区の考え方を再度整理しておく必要があります。

(2) 認証保育所利用者負担額の現状と課題

① 認証保育所の現状

中野区では、待機児対策の大部分を占める、0歳～2歳児の対策として、平成17年度から認証保育所の新設誘致を積極的に進めてきており、現在では0歳児から2歳児までの保育定員の21.3%を占めています。認証保育所は利用者と事業者との直接契約となっており、保育料は認可保育所の場合とは異なり、月220時間以下の利用の場合の月額が、3歳未満児80,000円、3歳以上児77,000円を超えない範囲内で、各認証保育所運営事業者が自由に設定できることになっています。基本的に年齢にかかわらず定額であり、応能負担である認可保育所保育料とは大きな違いがあります。(資料7)

資料7 中野区内認証保育所基本保育料（平均）（23年4月現在）

		基本保育料（平均）									
類型	施設数	160時間：1日8時間×週5日×月4週					220時間：1日11時間×週5日×月4週				
		0歳	1歳	2歳	3歳	4歳以上	0歳	1歳	2歳	3歳	4歳以上
A型	10	62,335	60,095	59,995	56,917	55,317	72,175	69,935	69,835	66,394	64,806
B型	4	54,000	53,500	53,500	—	—	66,000	65,500	65,500	—	—

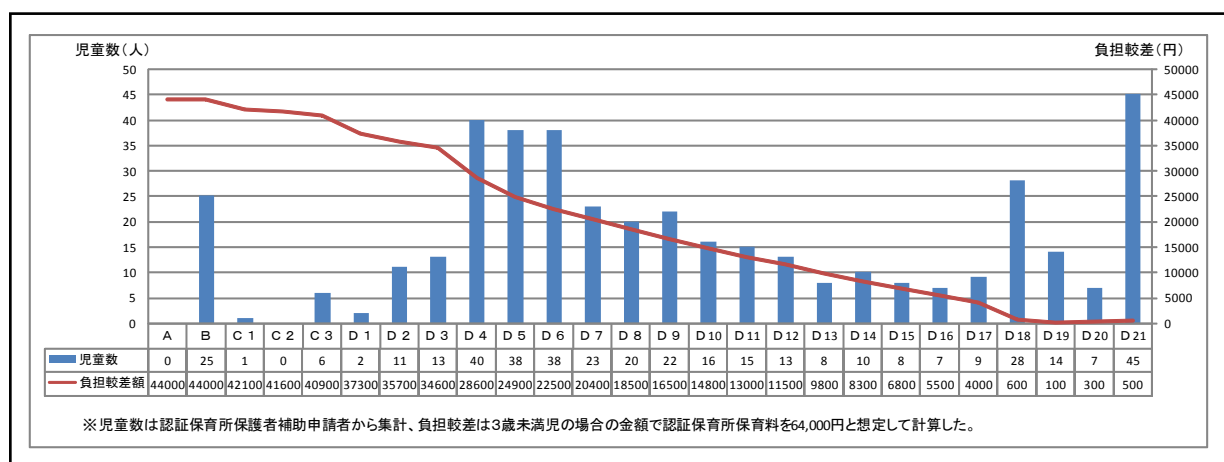
※最小時間数と最大時間数の基本保育料である。実際はもっと細分化された保育料設定がなされている。（170時間、180時間等）
 ※東京都が平成13年から認証保育所制度を開始した際に、新規開設施設以外にも、都・区の補助対象事業であった保育室（平成22年度末をもって廃止）の認証保育所への移行を推進した。この保育室から認証保育所へ移行した施設がB型である。A型とB型の主な違いは下記のとおりである。
 1 補助対象年齢は、A型が0歳児から就学前まで、B型は0～2歳児まで
 2 0・1歳児一人あたり必要面積は、A型3.3㎡、B型2.5㎡
 3 定員は、A型20～120人、B型6～29人

② 認証保育所の課題

認証保育所の保育料は応能負担ではなく、国基準徴収基準の上限額近くで設定しているため、認可保育所保育料との間に較差があり、特に中低所得者層の負担感が強くなっています。区は保育需要を満たすために必要な施設であることから、利用者負担の軽減を図るため、独自に20,000円を上限とした差額補助を実施しています。しかし、認証保育所利用者の約77%が認可保育所を利用した場合よりも負担が多く、利用者からは不公平感を訴える声が寄せられています。今後も保育需要増加への対策として、認可外保育施設等の活用も進め、利用者の選択性を高めて行く必要があることから、利用者負担を一定程度公平にしていくことが必要であると考えます。

23区のほとんどの区でも認可保育所と認証保育所の負担較差を是正するため、保護者補助を実施しています。中野区よりも高額な補助を実施している区は、世帯の所得状況などの要件を設定している区も含めると、10区程度となっています。（一部の年齢の児童のみが中野区の補助額を上回っている区も含む。）

資料8 認証保育所利用者世帯の所得階層分布及び認可保育所との負担較差



(3) その他の保育サービスの利用者負担額の現状と課題

家庭的保育事業（家庭福祉員事業）は、基本的に一般家庭の一室で行う保育であり、給食提供をしないなど、保育所での集団保育とはサービス内容が大きく異なっているため、認可保育所よりも安い保育料設定となっています。保育料は定額としている区が多いなか、中野区は応能負担で保育料を設定しています。（資料9）

また、ベビーホテル（区内7施設、利用児童数約60名（施設が東京都へ提出した「運営状況報告」（平成23年10月1日現在）による））などの保育施設は、保護者補助金の対象外となっており、認可保育所への入所を待機している子どもの一部も、これらの施設を利用していることから、利用者から何らかの補助を求める声があります。

資料9 家庭福祉員制度における保育料

（単位：円）		
階層区分	定義	保育料
A	生活保護世帯	0
B	前年分所得税非課税・前年度分住民税非課税世帯	0
C	前年分所得税非課税・前年度分住民税課税世帯	12,000
D1	前年分所得税課税世帯（10万円未満）	18,000
D2	前年分所得税課税世帯（10万円～20万円未満）	22,000
D3	前年分所得税課税世帯（20万円～30万円未満）	26,000
D4	前年分所得税課税世帯（30万円以上）	30,000

(4) 認可保育所と幼稚園の利用者負担額の現状と課題

幼稚園は学校教育法に基づく施設、認可保育所は児童福祉法に基づく施設であり、これまで、同じ子育て施設でありながら、設置目的が異なること、提供しているサービス内容や保育時間等に違いがあることから、一律に利用者負担を比較することが困難とされてきました。しかしながら、平成24年8月に成立した、子ども・子育て関連3法でも規定されているように、認可保育所と幼稚園は、標準的な教育・保育を行う施設として、垣根を取り払い、共に推進していく必要があります。これまであまり検討されてこなかった、保育所と幼稚園の利用者負担額についても、共通に教育・保育を行う施設として、負担の公平性について検討する必要が出てきています。

保育所と幼稚園の内容の違いについては下記一覧表のとおりです。（資料10）区では、区立幼稚園と私立幼稚園の利用者負担額の較差について、平成19年度～平成22年度の期間、区立幼稚園の保育料と私立幼稚園保護者補助金を段階的に引き上げ、現在、較差は解消されています。そこで、認可保育所と区立幼稚園の利用者負担額の比較の目安とするため、単純に認可保育所と区立幼稚園の時間当たりの保育料の比較を試算いたしました。その結果として、区立幼稚園の単価が相当程度高いことがわかりました。単価の差は、幼稚園が園児帰宅後等において翌日以降の教育・保育の準備等を行い、子どもの処遇向上に反映させているといったサービス提供手法等の違いなど、幼稚園における幼児教育施設としての付加価値ととらえることもできますが、利用者負担の公平性から一定の説明根拠が必要であるといえます。（資料11）

単価の差については、保育と幼児教育の両方を提供する施設として推進している「認定こども園」において、既に保育所機能利用者と幼稚園機能利用者との間での利用者負担額の違いが表面化しており、課題となっています。

資料10 認可保育所と幼稚園の比較

項目	認可保育所	幼稚園
目的	日々保護者の委託を受けて、保育に欠ける乳児又は幼児の保育を行うこと。	義務教育およびその後の教育の基礎を培うものとして、幼児を保育し、幼児の健やかな成長のために適当な環境を与えて、その心身の発達を助長すること。
保育時間	7時15分～18時15分 他に、園により、別料金の延長保育1～2時間あり	おおむね9時～14時 他に、園により別料金の預かり保育3時間程度あり
長期休業	長期休業なし	春夏冬の長期休業あり
給食等	給食提供あり 給食費の保護者負担なし	園により弁当持参・給食提供あり等 給食費は保護者負担
保育料	子どもの年齢とその世帯における前年度の所得税や住民税の課税額等により異なる。 月額 3歳児0円～22,600円、4・5歳児0円～18,000円	区立 年額136,200円 1月当たり11,350円 私立 園により異なる。 月額22,000円～29,000円 ※家庭の負担を軽減のため、保護者補助金月12,000円、その他に就園奨励補助金（所得制限付き）もあり
入園料	なし	区立 2,400円 私立 園により異なる。 80,000円～120,000円程度 ※家庭の負担軽減のため、補助金30,000円あり
その他の納入金	なし	教材費、冷暖房費、行事費、父母会費施設維持管理費等

資料11 3歳児から5歳児における認可保育所と区立幼稚園の利用者負担額比較

	認可保育所		区立幼稚園
	3歳児	4・5歳児	3～5歳児
保育料(月額)	22,600	18,000	11,350
保育料(年額)	271,200	216,000	136,200
保育料(日額)	926	737	678
給食費	300	300	0
日額保育料(除く給食費)	626	437	678
保育時間	11	11	8
1時間当たりの負担額	57	40	85

(単位:円)

※保育料(日額)は保育料(年額を)24年度の保育日数(保育園293日、幼稚園201日)で除算し算出している。
 ※幼稚園の保育時間には、園児帰宅後の職員の勤務時間(翌日の保育の準備等の時間)も含めて算出している。

3. 利用者負担額適正化の検討における基本的な考え方

当審議会では、保育サービスの利用者負担額について、以下の2点の視点からの適正化を進める必要があると考え検討いたしました。

① 利用者負担の公平性

0歳から2歳の低年齢児における保育需要の増加に対し、利用者が必要な保育時間や自身のニーズに合わせ、様々な保育サービスの中から選択できる環境の整備を進めており、利用者の負担額も、保育サービスの内容に応じて一定の公平性が保たれるよう見直す必要があります。また、3歳から5歳児においては、中野区の子どものおおぼ100%が保育所、幼稚園のどちらかを利用しており、全ての子どもたちに標準的な教育・保育を提供する視点から、幼稚園利用者と保育所利用者間においても、共通する基礎的な利用者負担額については、一定の公平性が保たれる必要があります。

② 社会状況の変化に対応した利用者負担額

利用者負担額の公平性の確保にあたっては、子育て家庭の家計への影響に配慮しつつ、在宅で子育てを行っている利用者等とのバランスにおいても配慮される必要があります。新たな税の投入は極力避けるべきです。平成19年(度)の税制改正による認可保育所保育料の影響額を是正すること等により、応能負担の原則に基づき、適正な保育料を負担していただく一方で、認可保育所に比べ負担が大きい認証保育所の利用者に対しては負担の軽減を図るなど、平成17年以降の状況変化に対応したバランスの良い見直しを図る必要があります。

4. 認可保育所の利用者負担額のあり方

(1) 保育料階層の見直し

前述したとおり、認可保育所の利用者負担額は、平成19年(度)の税制改正の影響により、平成17年度の負担額と比べ低下しています。平成17年度の利用者の階層区分別人数と、平成23年度の利用者の階層区分別人数を比べると、D4～D6階層の増加が顕著となり、その上の階層が減少しています。これは、所得税減税にともない、低い階層に人数が移行したことによるもので、保育料の改定が行われない中で、実質値下げとなったこととなります。この値下げ分は税により肩替りされていることから、適正な負担をしていただくためには、少なくとも、所得税減税による影響額を元に戻す見直しを行う必要があります。

また、応能負担によって適正な負担を求めるためには、階層区分のうち対象となる前年分所得税額の範囲が広い階層や、階層が異なるにもかかわらず、保育料が同額になっているものについては、階層の分割、保育料の見直しを行い、より適正な負担を求める必要があります。(資料12、14ページ)

(2) 高額所得者層の負担額の見直し

区の保育料徴収基準は3歳児のD13階層以上と4・5歳児のD9以上は均一の保育料となっており、また、全年齢児ともD21階層が最高階層となっています。国基準徴収基準額では、高額所得者層の階層を追加し応分の負担を求める改定を行っており、この改定によって、区の最高階層との差額がさらに拡大し、所得が大きい利用者ほど、税負担が増加する結果となっています。適正な応能負担を求めていくうえでは、現在定額となっている高額所得者層の階層区分を細分化し、最高階層の新設をして、適切な負担額とする必要があります。

(3) 認可保育所保育料の見直しシミュレーション

以上を基に、認可保育所保育料額表の見直しシミュレーション1を資料13(19ページ)に示します。このシミュレーションにおいては以下の4点について見直しを行っています。

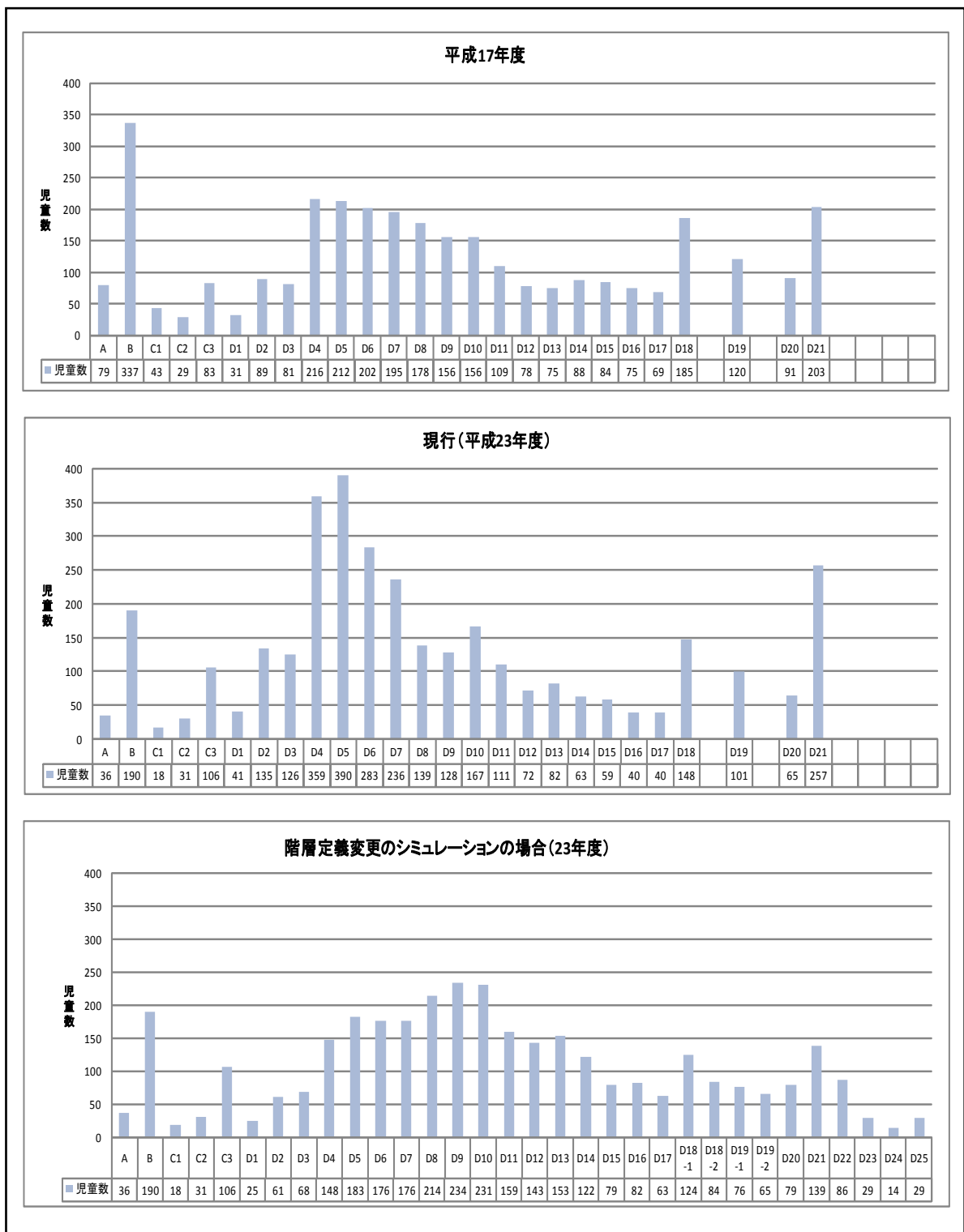
- ①階層の基準額を平成19年(度)の税源移譲を反映した額に変更
- ②高額所得者層の階層を追加(D21→D21~D25)
- ③階層が異なるにも関わらず保育料が同額となっている3歳児のD13~D21及び4・5歳児のD9~D21の保育料を細分化
- ④基準の幅が大きい対象世帯が多くなっているD18及びD19階層を細分化

(4) 急激な負担増に対する措置

このシミュレーションは、税制改正分を直接是正した結果であることから、資料に示すとおり、階層ごとに引上げ率が異なり、階層によっては大幅な引上げ率となってしまいます。一般的に、負担額の引き上げによる負担感は、より低い階層の利用者に顕著であることから、負担感の軽減に配慮する必要があります。利用者の負担感を軽減して移行を図るうえでは、進級による保育料減額との差額も勘案して進める必要があると考えます。

以上の視点から、引き上げ時期としては、進級の時期である4月からとすること。また、引き上げ率の高い一定の階層について本則への移行を2年間猶予し、上位階層への移行を遅らせることによって、段階的に負担増を求めることが必要であると考えます。これに基づいた2年間の猶予期間における見直しシミュレーション2を資料14(20ページ)に示します。

資料 1 2 階層分布比較（平成 1 7 年度と平成 2 3 年度）



(5) 幼稚園保育料の負担額との公平性

3歳児から5歳児においては、ほぼ100%が幼稚園、保育所等のどちらかに通っています。子育てに関する税の公平な負担という観点からは、保育所通園者にものみ大きな税投入が行わ

れることは、公平性に欠けるといえます。既に、認定こども園では、幼稚園と保育所の垣根が取り払われ、3歳～5歳児の幼稚園児と保育所児が、差のない一体的な教育・保育サービスを受けており、幼稚園と保育所の保育料が異なることに対する問題点が見えてきました。

子ども・子育て支援新制度によると、幼稚園と保育所は、全ての3歳～5歳児の子どもに対して共通に基礎的な幼児教育を提供する施設としての役割を担っていくこととなります。幼稚園・保育所が共通に提供する教育・保育サービスの部分については、利用者負担額は公平である必要があります。

今回、考え方の目安とするため試算した、幼稚園、保育所の時間あたり単価では大きな隔たりがあることが分かりました。この時間あたりの単価差は、サービス内容を勘案しても、認可保育所保育料の方が、相当程度低い金額であるといえます。共通して教育・保育サービスを担っていく施設として、この単価差を見直していくことが、負担の公平性の見地から必要であると考えます。

(6) その他の課題に対する対応

① 延長保育料について

延長保育料は、おおむね保育料基本額の1/10の額としており、保育料が改定されれば連動することとなります。所得にかかわらず定額としている自治体もありますが、利用者の一般的な勤務状況を踏まえると、労働を支える見地から、現在の応能負担を維持することが必要であると考えます。

② 保育料全額免除世帯について

在宅で子育てをしている世帯との公平性の観点から、住民税非課税世帯にも給食費相当額程度の負担を求めている自治体もありますが、現行制度の継続を基本として、負担のあり方についての区の考え方を整理する必要があります。

③ 多子世帯への減免について

多子世帯の保育料の減免制度は、家計への負担に配慮する社会的な要請から、必要な制度であると考えられ、引き続き実施する必要がありますが、減免の幅については、他の保育サービスとのバランスを踏まえて区の考え方を整理しておく必要があります。

5. 認可保育所以外の保育サービス利用者負担額のあり方

(1) 認証保育所利用者負担額の見直し

① 認証保育所保護者補助金の引き上げ

区は、多様な区民の保育需要に応えるため、認証保育所の増設誘致を進めるなど、認可保育所以外の保育サービスの拡充も図っています。0歳児から2歳児の低年齢児の保育需要が高まっている現状を踏まえると、低年齢児の保育を中心として保育を行っている、認証保育所の果たす役割は、高まることが考えられます。一方、認可保育所と同一の保育が提供されながら、利用者負担額の較差が生じていることは、認証保育所の利用者の不公平感や、保育料が低額である認可保育所に入園希望が集中することにもつながっています。負担の較差を是正し、一定の公平性を確保することは、認証保育所の選択性を高め、保育所待機児対策上も必要なことであると考えます。

区は既に、利用者の負担軽減のために、認可保育所を利用した場合の保育料との差額について2万円を上限に補助していますが、約8割の認証保育所利用者は、この補助を利用しても高額な保育料を負担することになっています。**(資料15)** この補助金の上限を引き上げ、認可保育所に入所した場合と同様の負担に近づける必要があると考えます。

② 認証保育所保護者補助金見直しの視点

補助金の見直しにあたっては、保育需要の増加によって、選択肢が認証保育所のみに限られる利用者についても配慮する必要があります。保育需要が定員を上回っている現状から、年度途中の保育の受け皿は、利用者の所得階層に限らず、主に認証保育所が担っていることが考えられ、認可保育所と同様の応能負担となるよう補助することが望まれます。

保護者補助金の上限を引き上げるためには、あらたな財政負担が必要ですが、0歳～2歳の低年齢児の約68%は在宅で子育てをされていることを踏まえると、認可保育所保育料の見直しとの組み合わせによって財源を生み出し、税による追加負担は極力避けて進めるべきであると考えます。

③ 認証保育所保護者補助金の見直し内容

認証保育所と認可保育所の利用者の負担較差を解消するには、差額を全額補助することが必要です。現在の認証保育所保育料の平均額でいえば、**資料15**で示すとおり、差額について64,000円まで補助する必要があります。

一方で新たな財政負担を伴わないよう考慮する必要があることから、認証保育所保護者補助限度額の引き上げについても、段階的に補助額を引き上げるなど、進め方について検討する必要があると考えます。

資料 1 5 認証保育所利用者の所得階層分布と認可保育所との利用者負担額の差額

1. 年齢別・所得階層別分布					
	3歳未満児	3歳児	4・5歳児	合計	
A	0		0	0	
B	19	6	0	25	
C	1	1	0	1	
	2	0	0	0	
	3	6	0	6	
D	1	2	0	2	
	2	9	2	11	
	3	12		13	
	4	39		40	
	5	37		38	
	6	35	1	38	
	7	23		23	
	8	20		20	
	9	20	2	22	
	10	14	1	16	
	11	12	2	15	
	12	11		13	
	13	4	2	8	
	14	7	2	10	
	15	8		8	
	16	7		7	
	17	9		9	
	18	28		28	
	19	12	2	14	
	20	7		7	
	21	36	5	45	
合計	378	25	16	419	

※23年度保護者補助金受給者についての集計である。

2. 認可保育所を利用した場合との利用者負担比較(年齢別・所得階層別)							
	0~2歳児		3歳児		4・5歳児		
	認可保育園保育料	認可保育所の場合との負担額の差額	認可保育園保育料	認可保育所の場合との負担額の差額	認可保育園保育料	認可保育所の場合との負担額の差額	
A	0	64,000	0	64,000	0	64,000	
B	0	64,000	0	64,000	0	64,000	
C	1	1,900	62,100	1,300	62,700	1,300	62,700
	2	2,400	61,600	2,000	62,000	2,000	62,000
	3	3,100	60,900	2,700	61,300	2,600	61,400
D	1	6,700	57,300	5,600	58,400	5,600	58,400
	2	8,300	55,700	7,300	56,700	7,200	56,800
	3	9,400	54,600	9,300	54,700	9,200	54,800
	4	15,400	48,600	10,900	53,100	10,800	53,200
	5	19,100	44,900	12,700	51,300	12,600	51,400
	6	21,500	42,500	14,300	49,700	14,200	49,800
	7	23,600	40,400	15,800	48,200	15,700	48,300
	8	25,500	38,500	17,000	47,000	16,900	47,100
	9	27,500	36,500	18,200	45,800	18,000	46,000
	10	29,200	34,800	19,500	44,500	18,000	46,000
	11	31,000	33,000	20,700	43,300	18,000	46,000
	12	32,500	31,500	21,600	42,400	18,000	46,000
	13	34,200	29,800	22,600	41,400	18,000	46,000
	14	35,700	28,300	22,600	41,400	18,000	46,000
	15	37,200	26,800	22,600	41,400	18,000	46,000
	16	38,500	25,500	22,600	41,400	18,000	46,000
	17	40,000	24,000	22,600	41,400	18,000	46,000
	18	43,400	20,600	22,600	41,400	18,000	46,000
	19	48,900	15,100	22,600	41,400	18,000	46,000
	20	53,700	10,300	22,600	41,400	18,000	46,000
	21	57,500	6,500	22,600	41,400	18,000	46,000

※ 認証保育所保育料を月額64,000円と想定した。
 ※ は負担額が認可保育所とほぼ同額の階層である。

(2) 家庭的保育事業の保育料

家庭的保育事業は、住宅の1室を使い保育を行っており、極めて家庭に近い形態となっています。また、給食提供を行わないなど、保育所による集団的な保育とは異なるものです。

したがって、利用者負担額を保育所と同様と考えるには無理があります。認可保育所保育料とのバランスに配慮し、認可保育所保育料の改定を行う際には、その改定水準に沿うように見直しを検討していく必要があると考えます。

(3) 認証保育所、家庭的保育事業以外の認可外保育施設の利用者への補助

認証保育所や家庭的保育事業以外の認可外保育施設(ベビーホテルなど)の利用者については、これまで何ら支援がない状況となっておりますが、保育所の入園が待機状態となっている中であっては、このような施設を利用せざるをえない利用者もいることから、公平性の観点から負担額軽減の措置を検討する必要があると考えます。一方で、子ども子育て支援新制度の施行によって、小規模保育事業の基準が明確になることが予定されており、その推移を注視して検討していく必要があります。

6. 今後の検討項目について

平成 27 年度から子ども・子育て支援新制度が施行され、保育所、幼稚園等の利用者負担額については、「すべての子どもに質の確保された学校教育・保育を保障するとの考え方を踏まえ、現行制度の利用者負担額の水準、利用者の負担能力を勘案した応能負担を基本として定める」との考え方をもとに再度整理していくことが示されており、現時点は新制度への過渡的な段階にあると考えています。

本来であれば、保育サービスの利用者負担の適正化を進めるにあたっては、保育所・幼稚園における総運営経費等を算出したうえで、利用者が負担すべき部分について検討する必要があります。今回、本審議会でも調査・検討した、保育サービスの利用者負担額の課題については、新制度への移行期であることを踏まえ、これまでの利用者負担の考え方を基礎として、移行期にかかわらず早急に是正することが必要である項目を抜き出し行ったものです。

今回検討しなかった以下の項目については、新制度への移行時期を踏まえて、区としての考え方をまとめ、適正な利用者負担額を定めていく必要があると考えます。

- (1) 認可保育所保育料について、総運営経費から、利用者が負担すべき額の検討
- (2) 幼稚園保育料について、認可保育所保育料との負担額の公平性確保のための検討
- (3) 公私立の幼稚園保護者負担額の公平性についての再検証

付属資料1 諮問文（写し）

24中子保第1928号

中野区保育サービス
利用者負担額適正化審議会 殿

中野区保育サービス利用者負担額適正化審議会条例（平成24年中野区条例第28号）第2条の規定に基づき、下記の事項について諮問します。

記

認可保育所保育料の改定の考え方及び各種保育サービス等の利用者負担額の適正化について

平成24年9月13日

中野区長 田中 大輔

付属資料2 審議会の検討経過

回	日時	主な議題
第1回	2012年9月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・諮問、会長・副会長選出 ・審議会の運営方法、審議スケジュール、検討の方向性について
第2回	2012年10月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・区の待機児対策の取り組みについて ・認可保育所運営経費について ・認可保育所における利用者負担について ・認証保育所における利用者負担について
第3回	2012年11月29日	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所保育料の見直し及び今後の認証保育所利用者負担額の考え方について ・幼稚園と保育園の利用者負担額の比較について ・子ども・子育て支援新制度について
第4回	2012年12月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所保育料の見直し及び今後の認証保育所利用者負担額の考え方について（継続審議）
第5回	2013年2月13日	<ul style="list-style-type: none"> ・認可保育所保育料の見直し及び今後の認証保育所利用者負担額の考え方について（継続審議） ・審議会答申について
第6回	2013年3月21日	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会答申について
第7回	2013年3月28日	<ul style="list-style-type: none"> ・審議会答申について

付属資料3 中野区保育サービス利用者負担額適正化審議会委員名簿

委員氏名	団体・役職等	備考
むとう たかし 無藤 隆	白梅学園大学子ども学部教授	会長
いずみ てつひこ 和泉 徹彦	嘉悦大学経営経済学部准教授	副会長
しおみ かずえ 汐見 和恵	新渡戸文化短期大学生生活学科教授	
こやま きよし 小山 貴好	学校法人常盤学園理事長	
うえはら ひでお 上原 秀夫	宮の台保育園園長	
あきはら とも 秋原 智	公募区民	
ぬきた ひろこ 抜田 寛子	公募区民	

付属資料4 中野区保育サービス利用者負担額適正化審議会条例

平成24年6月22日

条例第28号

(設置)

第1条 保育サービスに係る利用者負担額の在り方について検討し、利用者負担額の適正化を図るため、区長の附属機関として、中野区保育サービス利用者負担額適正化審議会(以下「審議会」という。)を設置する。

(所掌事項)

第2条 審議会は、区長の諮問に応じ、保育サービスに係る利用者負担額の在り方に関する事項について調査審議し、答申する。

(委員)

第3条 審議会は、委員7人以内をもって組織し、次に掲げる者のうちから区長が委嘱する。

- (1) 学識経験者
- (2) 子育て支援関係者
- (3) 保育園関係者及び幼稚園関係者
- (4) 公募による区民

- 2 委員の任期は、審議会が前条の規定による答申をした時までとする。
- 3 委員が欠けたときは、補欠の委員を置くことができる。この場合において、補欠の委員の任期は、前任者の残任期間とする。

(会長及び副会長)

第4条 審議会に会長及び副会長を置き、委員の互選によりこれを定める。

- 2 会長は、会務を総理し、審議会を代表する。
- 3 副会長は、会長を補佐し、会長に事故があるときは、その職務を代理する。

(会議)

第5条 審議会は、会長が招集する。

- 2 審議会は、委員の半数以上の出席がなければ会議を開くことができない。
- 3 審議会の議事は、出席委員の過半数で決し、可否同数のときは、会長の決するところによる。
- 4 審議会の会議は、公開とする。ただし、審議会が必要があると認めるとき

は、非公開とすることができる。

(委員以外の者の出席)

第6条 審議会は、必要があると認めるときは、委員以外の者の出席を求め、その意見を聴くことができる。

(庶務)

第7条 審議会の庶務は、子ども教育部において処理する。

(委任)

第8条 この条例の施行について必要な事項は、区長が定める。

附 則

- 1 この条例は、公布の日から施行する。
- 2 第5条第1項の規定にかかわらず、この条例の施行の日以後最初の審議会は、区長が招集する。