

国分寺市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業 利用者負担額等検討委員会 報告書

1. はじめに

平成27年4月から子ども・子育て支援新制度（以下、「新制度」という。）が本格実施されたことや社会情勢の変化に伴い、利用者負担額等の設定及び改定の検討が必要となったことから、当委員会は、現行の利用者負担額徴収基準額表の下での運営上の課題について審議を行った。

国分寺市（以下、「市」という）の現状に目を向けると、財政面では平成23年以降、扶助費や児童福祉費などが含まれる民生費が年々増加しており、今後さらに厳しい状況となることが見込まれる。また、待機児童問題について、市は毎年認可保育所の増園に取り組んでいるものの、認可保育所定員が平成23年度の1,638人から平成27年度には2,219人まで増加するなど、就業形態の変動や社会情勢を背景に、保育に対するニーズはますます高まっており、待機児童数は平成24年度以降、増加傾向にある。市としては今後も引き続き新たな認可保育園の整備をはじめとした待機児童の解消に向け、積極的に取り組んでいく必要がある。

こうした現状を前提として、今回の利用者負担額等の検討にあたっては、認可保育園に通う児童の保護者の視点のみならず、補助金等の原資となる税金を納付している市民の視点、認可保育園に通っていない児童の保護者の視点等をも総合的に踏まえ、公平な利用者負担額のあり方を検討していく必要がある。そこで、当委員会では、市内にある認証保育所の利用料や延長保育料、幼稚園の利用者負担額などについても調査を行い、モデルケースを設定して、それぞれの保育施設に子どもを0歳から5歳まで通わせた場合の実質負担額の比較を行うとともに、認可保育園に通う児童1人あたりの年間経費や、市内の認証保育所に通う児童1人あたりの年間経費などについても検証するなど、幅広い視点で検討を行った。

当委員会では、こうした保育を取り巻く現状や視点などを踏まえて、市の利用者負担額等のあり方について、以下のような結論を得た。

2. 審議内容

(1) 教育標準時間認定（1号給付）の利用者負担額について

(ア) 利用者負担額の考え方

国の示した基準によれば、新制度の施行前から運営していた私立幼稚園は、当分の間、新制度に移行せず、独自に利用料を設定できるところとなっており、市では新制度に移行した私立幼稚園はない。ただし、市か

ら他市の新制度に基づく幼稚園や認定こども園に通う場合、市民は市が決定した利用者負担額を納めることになる。したがって、当委員会は、私立幼稚園の利用料や入園料も勘案しながら、検討を行った。

(イ) 年少扶養控除の検討

新制度の利用者負担額については、世帯の所得状況やその他の事情を勘案して、現行の幼稚園の利用者負担の水準を基に国が定める水準を限度額として、実施主体である市が定めることとなる。現行の市の利用者負担額徴収基準額表では、利用者負担額の算出基準（住民税基準）や各階層区分の設定は、国基準と同様に定め、年少扶養控除については市で独自に再算定した金額に応じて利用者負担額を決定している。この年少扶養控除の再算定について、新制度では再算定をしない前提で制度が組み立てられているため、当委員会では、今後も市として独自に年少扶養控除の再算定を継続すべきかについて検討を行った。その結果、国の平成 22 年度税制改正による年少扶養控除の廃止から一定年数が経過していること、新制度では年少扶養控除について再算定をしない前提で制度が組み立てられていること、その他市の財政状況等を総合的に勘案し、これまで市として独自に行っていた年少扶養控除の再算定は行わないのが適当であるとの結論に至った。ただし、年少扶養控除の再算定を無くしたことで階層が変動し、負担が大きく増えてしまう世帯については、緩和措置を検討する必要がある。

(ウ) 利用者負担額徴収基準額表の検討

市内の私立幼稚園は、いずれも新制度に移行していないことから、幼稚園等を利用する際の利用者負担額の設定に当たっては、新制度に移行していない幼稚園の利用者負担額との均衡も考慮する必要がある。そこで、現行の市の利用者負担額と私立幼稚園の利用料を比較したところ、低い階層については市の利用者負担額の方が低く、一番高い階層では私立幼稚園の利用料とほぼ同一の金額に設定されており、差が少ないことがわかった。よって、市として妥当な金額を設定していると判断できることから、利用者負担額徴収基準額表については現行の市の基準額表のまま継続することが適当であるとの結論に至った。

(2) 保育認定（2号・3号給付）の利用者負担額について

(ア) 利用者負担額の考え方

新制度の適用を受ける保護者の大部分が対象となる保育認定（2号・3号）についての今回の改正にあたっては、消費増税や低迷が続く景気の動向などを踏まえると、現行の利用者負担額からの急激な引き上げを避けるため、あくまで現行の利用者負担額徴収基準額表を基に検討を行うことが適切であるとの前提に立つこととした。したがって、各階層の利用者負担額の実額については改定せず、主として算定基準の変更および各階層の住民税額の幅の設定について検討を行った。ただし、こうした変更によっても、現行の階層と異なる階層に移行することになる者が一定数発生してしまうため、現行の利用者負担額との変動がどの程度見込まれるかにつき留意しながら検討を行った。

（イ）利用者負担額の算定基準

市の現行の利用者負担額徴収基準額表では、所得税基準で算出されているところ、新制度においては住民税基準で算出されているため、市においても住民税基準に変更すべきかについて検討を行った。

●住民税基準へ切り替えた際の主な変更点

変更点	所得税基準の場合	住民税基準の場合
保護者の提出書類	源泉徴収票もしくは確定申告書	提出不要（市民の場合）
保育料の切替時期	4月	9月
階層の決定方法	提出された書類で算出	住民税賦課データで算出
入所時の事務作業	所得税および住民税情報入力	住民税情報のみ入力
運営上の事務作業	一部国基準への変換事務が発生	変換事務不要

上の表に示したように、市の算定基準を住民税基準に変更した場合、これまで保育所申込時に必要であった所得税関係書類が不要となり、保護者の負担軽減となる。それに伴い、市の入所事務においても所得税入力等の事務が省略され、入所時や運営上の事務も軽減される。また、今後マイナンバー制度の利用が拡大された場合、他自治体からの転入時においても、書類提出が不要になると予想される。さらに、住民税賦課データを基に階層を決定するため、現行の提出書類による決定方法に比べ、複数の収入源がある場合等は、より正確に世帯収入の実態に合わせた階層決定が行われ、従来よりも高い公平性の確保が可能になると考えられる。

他方、住民税額の決定時期が6月であることから、利用者負担額の決定

が9月となる結果、保護者にとって利用者負担額の変更時期がわかりづらくなる可能性がある。また、住民税基準に切り替えた初年度の4月から8月分の利用者負担額については、所得税基準で算定した場合と比べ、前年度の世帯所得で算定することになるため、現行の世帯年収との差が大きくなってしまいう可能性も考えられる。

こうしたメリット・デメリットを総合的に検討した結果、基準を住民税へ切り替えた方が、事務手続きの簡素化および利用者負担額の階層決定時のより高い公平性の確保という点で、メリットが大きいと判断した。切り替えた際の変更点などについては、市民に対して市が責任を持って説明にあたることで解消する必要がある。

以上のように、当委員会は、市の利用者負担額徴収基準額表を住民税基準に改定することが妥当と判断した。

(ウ) 年少扶養控除の検討

年少扶養控除については、現在、市で独自に再算定を行い、その金額に応じて利用者負担額を決定している。この年少扶養控除の再算定について、新制度では再算定をしない前提で制度が組み立てられているため、今後とも市として独自に年少扶養控除の再算定を継続することが適切かにつき検討を行った。その結果、(1)(イ)で述べたのと同様、年少扶養控除の再算定については、国の平成22年度税制改正による年少扶養控除の廃止から一定年数が経過していること、新制度では年少扶養控除について再算定をしない前提で制度が組み立てられていること、その他市の財政状況等を総合的に検討した結果、これまで市として独自に行っていた年少扶養控除の再算定は行わないのが適切であるとの結論に至った。

(エ) 利用者負担額徴収基準額表の検討

新制度における国の階層表は、住民税基準で、一定のモデル試算を基に再計算したものを設定している。そこで、市の階層表も新制度を基に住民税基準にあてはめ、利用者負担額を計算したところ、多くの保護者の階層が現状より上下してしまうことが判明した。すなわち、年少扶養控除を考慮せず、利用者負担額の算定方法を所得税基準から住民税基準に変更した場合における、現行の利用者負担額と変更後の利用者負担額について、各保護者の階層変動の度合いを検証したところ、以下のような試算結果となった。

●本検討委員会で検討した試算結果

試算内容	影響人数 (全体 2,010 人)	試算のポイント (委員の意見など)
現行の階層のまま年少扶養控除に係る再算定をしない階層と、住民税基準で年少扶養控除に係る再算定をしない階層が似た分布になるよう移行させた。	階層上昇：1,446 人 階層維持：413 人 階層下降：151 人	年少扶養控除を再算定しない分、現行よりも階層が上がる世帯が多くなる。

※影響人数は、現行の階層と年少扶養控除に係る再算定をしない階層を比較した場合の変動人数を記載

こうした結果が生じる主な要因としては、年少扶養控除を無くした影響が大きい。当委員会では、年少扶養控除を無くした場合において、現行の利用者負担額と大きく変化しない試算についても検討を行ったが、その場合、本来であれば控除が無くなった分、階層が上がるはずであるのに現行と変わらないことになるため、実際は年少扶養控除の再算定を継続することと同様の効果を生み出すことになる。このことは、結果的に利用者負担額を全体として値下げすることを意味するが、認証保育所の保護者や保育施設を利用していない保護者などは、年少扶養控除は勘案されないため、同じ子育て世代でも保育園に通う人のみを実質的に優遇する結果を招いてしまうのは適切とは言えない。このように、認可保育所利用者以外の者との公平性・公正性の観点および現在の市の財政状況等を考慮した結果、現行の階層から年少扶養控除を無くした分について、階層が上昇してしまうのは原則としてやむを得ないとの結論に至った。

その他の要因として、所得税と住民税の税率の違いによる階層変動の影響も考えられる。所得税は累進課税であるのに対し、住民税は一律であるため、世帯の所得構成によって所得税額と住民税額が異なることが、住民税基準で階層を算定した場合、階層の変動をもたらす場合があるものと思われる。

また、所得税と住民税の控除額の違いによる影響も考えられる。新制度の階層は8階層であるのに対し、市では25階層とより細かく応能負担を行えるよう階層が細分化されているため、所得税基準から住民税基準に変更した際に発生する生命保険等の控除額の違いも、細かく設定した階層により若干の変動を引き起こしているものと思われる。

以上のように、今回の利用者負担額徴収基準額表の見直しを行うにあたり、年少扶養控除の再算定廃止および利用者負担額の算定基準の変更による階層変動により、負担が増えてしまう世帯が生じることについては、基本的にやむを得ないものとするが、利用者の負担が過度に重くならない

よう、負担軽減のための緩和措置を講ずることを見直しの条件とする。

(オ) 保育標準時間と保育短時間の利用者負担額の検討

現在、市の保育短時間の利用者負担額は、国基準と同様に保育標準時間の額に100分の98.3を乗じて得た額と定められている。現在、市では保育短時間の利用児童はいない。保育標準時間と保育短時間の利用者負担額の金額差が小さいとも感じられるが、選考の際に不利にならないこと等を確認できたため、今回については現行のとおりでよいとの結論に至った。

(カ) 多子減免の検討

(年収360万円以上の世帯が対象)

現在、市の多子減免の考え方は、国基準と同様、保育園に通っている児童の場合、小学校就学前の児童のみを対象として数えている。また、幼稚園に通っている児童についても、国基準と同様に、年少～小学校3年までの範囲内にいる児童を対象としている。新制度の掲げる幼保一元化という観点から考えると、保育園と幼稚園で対象となる児童の範囲に違いがあることは必ずしも好ましいとはいえないものの、どちらも入園後6年間という期間が同じであることや、幼稚園の就園奨励費補助金や保護者負担軽減補助金の対象となる年齢が同様であること等を考慮し、年収360万円以上の世帯を対象とする多子減免については現行のとおりでよいとの結論に至った。

(3) 延長保育料について

現在、市が行う延長保育料の徴収は公立保育園のみとなっており、私立保育園では各保育園が独自に延長保育料の設定および徴収を行っている。そのため、延長保育料の設定にあたっては、私立保育園との均衡を考慮する必要がある。そこで、公立保育園と私立保育園の延長保育料を比較したところ、いくつかの保育園では公立保育園に割安感がみられたものの、全体としては私立保育園の延長保育料との差は大きいとはいえない。よって、市としての金額の設定は妥当であると判断し、延長保育料については現行のまま据え置くこととする。

4. おわりに

当委員会は、平成27年4月に施行された新制度や様々な社会情勢の変化等

を踏まえ、保育所入所児童の保護者、公募市民、民生委員・児童委員協議会の代表者、社会福祉協議会の代表者、識見者など、様々な立場から、市の利用者負担額等について審議を行った。保育サービスという受益に対する適正な負担のあり方についての議論であるため、委員の立場によって利害関係が錯綜しかねない課題であったものの、さまざまな市民の立場の違いを超えて、公平公正な制度のあり方を考えるという視点を重視しながら、保育の多様化、新制度の施行による行政対応のあり方、さらには税財源の使途のあり方といった観点をも踏まえて、算定基準の見直しや年少扶養控除の廃止などの結論に達した。

今回の改定案については、消費税増税や低迷が続く景気の動向を踏まえ、現行の利用者負担額からの急激な引き上げを避けるため、現行の利用者負担額徴収基準額表をベースに検討を行った。このため、所得階層間の金額の幅や利用者負担額の設定額の幅に規則性が無いなど、徴収額基準額表そのものの課題を是正するまでには至らなかった。また、当委員会の審議の中では、階層の低い世帯の利用者負担額はより安く、階層が高く支払い能力のある世帯はより高くすべきではないかとの応能負担を重視する観点からの意見も出された。こうしたことから、今後の利用者負担額の適正化にあたっては、十分な審議時間を確保した上で、利用者負担額徴収基準額表の抜本的な見直しについても検討されることが望ましいものとする。

さらに、より根本的には、近年の子どもや家庭を取り巻く環境の変化や、核家族化、少子化、就労形態の多様化、家庭での養育力の低下といった社会状況を踏まえて、就労世帯を中心に据えた保育サービスの充実にとどまらず、在宅や地域での育児・保育などを含めた広い意味での子育て支援策のあり方全般との兼ね合いでも考える必要があることを忘れてはならない。

国分寺市が、保育行政の様々な諸課題に誠実に対処し、また今後とも増大し多様化していくと思われる保育ニーズに、より柔軟に対応する姿勢を示すことによってこそ、今回の利用者負担額の見直しが保育所利用者をはじめとする市民の理解と納得につながることを、肝に命じてもらいたい。こうした観点を十分に踏まえた今後の保育行政の展開と今回積み残した課題について次期委員会での検討を、切に望むものである。

国分寺市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業
利用者負担額等検討委員会 委員名簿

	氏名	所属組織
1	◎ ^{キクチ} 菊池 ^{サチミ} 馨実	識見者 早稲田大学法学学術院 教授
2	^{シバ} 柴田 ^{サチコ} 彩千子	識見者 東京学芸大学教育学部 准教授
3	○ ^{ハシヅメ} 橋爪 ^{サチヨ} 幸代	識見者 東京経済大学現代法学部 准教授
4	^{ヨシヒロ} 吉廣 ^{ユウコ} 悠子	公募市民
5	^{イナガ} 彌永 ^{ダイスケ} 大介	国分寺市立保育所に入所する児童の保護者の代表者
6	^{ミキ} 三木 ^{ユカリ} 由香里	私立保育所入所児童保護者
7	^{クマガイ} 熊谷 ^{アツシ} 淳	国分寺市社会福祉協議会の代表者
8	^{オオ} 大戸 ^{ミツマロ} 光磨	国分寺市民生委員・児童委員協議会の代表者

◎委員長
○副委員長

国分寺市特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業
利用者負担額等検討委員会 実施記録

日付	曜日	内容	場所	時間
平成27年8月20日	(木)	第1回 利用者負担額等 検討委員会	第1庁舎 第2委員会室	PM7:00~PM9:00
平成27年9月18日	(金)	第2回 利用者負担額等 検討委員会	第4庁舎 2階会議室	PM7:00~PM9:00
平成27年10月19日	(月)	第3回 利用者負担額等 検討委員会	第4庁舎 2階会議室	PM7:00~PM9:00
平成27年11月16日	(月)	第4回 利用者負担額等 検討委員会	第4庁舎 2階会議室	PM7:00~PM9:00
平成27年12月11日	(金)	第5回 利用者負担額等 検討委員会	第4庁舎 2階会議室	PM7:00~PM9:00
平成28年3月31日	(木)	第6回 利用者負担額等 検討委員会	第4庁舎 2階会議室	PM7:00~PM9:00