

利用者負担について(案)

平成23年11月24日

第16回 基本制度ワーキングチーム資料

目次

- 1 新たな制度における利用者負担の基本的な考え方
 - (1) 利用者負担の基本的考え方
 - (2) 利用者負担の方式

- 2 新たな制度における利用者負担の具体的なイメージ
 - (1) 保育を必要とする子どもの場合
 - (2) 保育を必要としない子ども(学校教育のみ)の場合

- 3 参考資料

【基本制度案要綱の抜粋】

給付設計

2 子どものための多様なサービスの提供と仕事と家庭の両立支援

(両立支援・保育・幼児教育給付(仮称))

これらのサービスに対する給付については、価格制度を一本化する。

(給付の仕組み)

利用者に対し、利用したサービスの費用を確実に保障する仕組み(利用者補助方式)とし、一定の利用者負担の下にサービスが利用できるよう、公定価格を基本としつつ、現物給付する。その際、サービスの多様化の観点等を踏まえ、柔軟な制度を検討するとともに、提供される多様なサービスの特性に配慮する。

【中間まとめの抜粋】

費用負担

新システムにおける利用者負担については、新システムが、「保護者の子育てについての第一義的責任」を前提としつつ、「社会全体で子ども・子育てを支援する」ものであることを踏まえ、施設と利用者の適切な利用関係の確保に資するよう、低所得者に一定の配慮を行いつつ、利用者に一定の負担を求めることとし、その具体的なあり方については、今後検討する。

その際、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て定める。

1. 新たな制度における利用者負担の基本的考え方

(1) 利用者負担の基本的考え方

新システムにおける利用者負担については、新システムが、「保護者の子育てについての第一義的責任」を前提としつつ、「社会全体で子ども・子育てを支援する」ものであることを踏まえ、施設と利用者の適切な利用関係の確保に資するよう、サービスの利用者 に一定の負担を求めることとする。

その際、利用者負担については、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て定める。また、低所得者への配慮を含め、現行制度の利用者負担の水準を基本とする。

公立施設の利用者負担の扱いについては、公立施設の財源の在り方と併せて、検討する。

利用者負担の水準については、財源の在り方と併せて、検討する。

(2)利用者負担の方式

利用者負担の方式としては、現行保育制度で採用されている応能(定額)負担方式と、医療保険等で採用されている応益(定率)負担方式がある。

医療サービスや介護サービスについては、利用者の多様なニーズに応じ様々なサービスを選択し、組み合わせて利用する可能性が高く、こうした個々の利用サービスの価格の合計額を定率負担を通じて利用者負担に反映させることで、利用者に対するコスト意識の喚起と、利用者間の負担の公平を確保している。

これと比較して、新システムが対象とする学校教育・保育は、小学校就学前の子どもを対象とする通所施設であり、身近な地域での選択が基本となることから、コスト意識の喚起の必要はあまりなく、負担能力に応じた利用者負担を求めることを基本とすべきである。ただし、認定時間(利用時間)に応じた利用者間の負担の公平の確保は必要である。

このため、利用者負担については、所得階層区分ごと、認定時間(利用時間)の長短の区分ごとに定額の負担を設定することを基本とする。

ただし、給付単価を限度とする。

2. 新たな制度における利用者負担の具体的なイメージ

(1) 保育の必要性の認定を受けた子どもの場合

現行の保育制度の利用者負担の水準を基本に、所得階層区分ごと、認定時間(利用時間)の長短の区分ごとに定額(月額)の負担を設定する。

保育サービスの利用と育児休業給付については、両者が有する「親の就労継続のための機能」を考慮し、統合的な仕組みとしていくことが重要である。

ワークライフバランスの推進の観点からは、低年齢児がいる家庭における保育所の利用者負担の水準を現在より低下させれば、育児休業給付との均衡が図られなくなるおそれがある。他方、保育所の利用者負担の水準を現在より引き上げれば、保育所の利用を阻害するおそれがある。

ただし、3歳以上の子どもについては、保育に関しては、現行、一定階層以上の利用者には保育単価限度以上の利用者負担を求めておらず、また、保育の必要性の認定を受けない子どもに係る利用者負担のあり方との整合性を考慮し、できるだけ簡素な仕組みとする観点から、一定階層以上については、一律の負担とする。

新システムは市町村が事務を実施するものであり、市町村実務の簡素化の観点から、所得階層の区分は、市町村民税額を基に行う。

現在、幼稚園は市町村民税額、保育所は所得税額に基づき、所得階層の区分が設定されている。

同一世帯の複数の子どもが保育サービス等を利用する場合、現行制度と同様の多子軽減措置を導入する。

多様な保育サービスに係る利用者負担についても、毎日利用が基本である家庭的保育や小規模保育等については、同様の整理を基本とする。

延長保育や病児・病後児保育などの利用者負担は、現行の各事業との整合性等を踏まえ、別途整理する。

(2) 保育の必要性の認定を受けない子ども(標準時間利用(学校教育のみ))の場合

現行の幼稚園制度の利用者負担の水準を基本とする。

その上で、長時間利用児の利用者負担の考え方との関係については引き続き整理。

(3) 利用者負担の設定方法

利用者負担については、(1)・(2)に掲げる全国基準額を踏まえ、市町村が費用徴収基準額を定めることとする。なお、実費徴収や実費徴収以外の上乗せ徴収については一定の要件の下で施設が定める(「中間まとめ」より)。

現行の保育所においては、各市町村が利用者負担額を定めている。

現行の幼稚園は施設(公立の場合は市町村)が保育料等を設定し、市町村が保育料等軽減のための補助額を定めている。

この際、各市町村が単独事業として利用者負担を軽減する措置については、現行と同様、各市町村の判断で行うことは妨げない。(財源の手当の方法は別途整理。)

3歳未満児の利用者負担の変更のイメージ

〔・長時間は現行ベース、短時間は長時間の一定割合に設定する。〕

階層区分	推定年収	現行の 費用徴収基準
生活保護世帯	-	0円
市町村民 税非課税世帯	-	9,000円
市町村民 税課税世帯	～330万円	19,500円
所得税額 40,000円未満	～470万円	30,000円
所得税額 103,000円未満	～640万円	44,500円
所得税額 413,000円未満	～930万円	61,000円
所得税額 734,000円未満	～1130万円	80,000円 (保育単価限度)
所得税額 734,000円以上	1130万円～	104,000円 (保育単価限度)



階層区分	定額利用者負担	
	長時間	短時間
	現行の保育制度の利用者負担を基本とする	長時間利用の負担額の一定割合を基本とする

- ～ : 第1階層及び第4～第8階層を除き、前年度分の市町村民税の区分が右の区分に該当する世帯
- ～ : 第1階層を除き、前年分の所得税課税世帯であって、その所得税の区分が右の区分に該当する世帯

～ : 現行の階層区分を基本として市町村民税額を基に階層区分を設定。
ただし、給付単価を限度とする。

3歳以上の保育の必要性の認定を受けた子どもの利用者負担の変更のイメージ

〔・長時間は現行ベース(但し、一定階層以上については一律負担)、短時間は長時間と標準時間(私立)の中間程度に設定する。〕

階層区分	推定年収	現行の 費用徴収基準
生活保護世帯	-	0円
市町村民 税非課税世帯	-	6,000円
市町村民 税課税世帯	~ 330万円	16,500円
所得税額 40,000円未満	~ 470万円	27,000円 (保育単価限度)
所得税額 103,000円未満	~ 640万円	41,500円 (保育単価限度)
所得税額 413,000円未満	~ 930万円	58,000円 (保育単価限度)
所得税額 734,000円未満	~ 1130万円	77,000円 (保育単価限度)
所得税額 734,000円以上	1130万円~	101,000円 (保育単価限度)

- ~ :第1階層及び第4~第8階層を除き、前年度分の市町村民税の区分が右の区分に該当する世帯
- ~ :第1階層を除き、前年分の所得税課税世帯であって、その所得税の区分が右の区分に該当する世帯



階層区分	定額利用者負担	
	長時間	短時間

但し、
一定階層以上については
一律の負担
(
現行の保育制度の利用者負担を基本とする。)

長時間利用と標準時間利用の負担額の
中間程度を基本とする

- ~ :現行の階層区分を基本として市町村民税額を基に階層区分を設定。
ただし、給付単価を限度とする。

3歳以上の標準時間(学校教育のみ)の利用者負担の変更のイメージ

- ・現行の利用者負担の水準を基本とする。
- ・その上で、長時間利用児の利用者負担の考え方との関係については引き続き整理。

階層区分	推定年収	現行の保育料	
		公立	私立
生活保護世帯	-	4,900円	6,600円
市町村民税 非課税世帯 (市町村民税所得割非課税世帯含む)	-	4,900円	9,100円
市町村民税 所得割課税額 34,500円以下	~360万円	6,500円	16,100円
市町村民税 所得割課税額 183,000円以下	~680万円	6,500円	21,300円
市町村民税 所得割課税額 183,001円以上	680万円~	6,500円	25,200円



階層区分	定額利用者負担	
	公立	私立

現行の負担水準を基本とする。その上で、長時間利用児の利用者負担の考え方との関係については引き続き整理。

~ : 第1階層を除き、前年度分の市町村民税の区分が右の区分に該当する世帯

現行の保育料: 実際の保育料等の平均値から幼稚園就園奨励費補助の単価を差し引いたもの。

~ : 現行の階層区分を基本として市町村民税額を基に階層区分を設定。
ただし、給付単価を限度とする。

3 . 參考資料

現行制度における幼稚園の利用者負担設定の基本的考え方

幼稚園の利用者負担(保育料等)は、各施設が決定する。

学校法人立幼稚園については、私学助成(都道府県及び国)の対象となっており、各施設は、施設の運営に要する費用と交付される私学助成の額を考慮して、保育料等を決定している。

私学助成の水準については、都道府県によってばらつきがある。

また、保育料等の一部を、利用者に助成する就園奨励費事業(市町村及び国)により低所得者の負担軽減が行われている。

保育料等の水準(都道府県別)については、以下のとおりとなっている。

私立施設平均額	最高平均額	: 40.4万円	最低平均額	: 20.3万円
	全国平均額	: 29.9万円		
公立施設平均額	最高平均額	: 20.3万円	最低平均額	: 5.6万円
	全国平均額	: 7.9万円		

以下の平均額は、平成20年度における入園料と保育料の合計額の平均値。

現行制度における保育所の利用者負担設定の基本的考え方

児童福祉法においては、市町村は「当該保育費用をこれらの者から徴収した場合における家計に与える影響を考慮して保育所における保育を行うことに係る児童の年齢等に応じて定める額」を徴収できるとされている。

これは、「保育に欠ける」子どもに対して市町村が保育を実施し、これに要した費用の一部を市町村が徴収する仕組みである。

国の費用徴収基準額については、従来、家計の負担能力に応じて細かく設定されてきたが、女性の就労と保育サービス利用の一般化を踏まえ、平成9年に現在の規定に改められ、所得階層区分の集約等が行われた経緯がある。

国の費用徴収基準額については、一定以上の所得階層の場合、保育サービスの提供に実際に要した費用を考慮し、各施設の保育単価が費用徴収基準額を下回るときは、保育単価を限度としている。

この保育単価は、保育所の所在する地域や規模に応じて異なっている。

現行の幼稚園の利用者負担

幼稚園については、保護者と施設との自由契約の下に保育料等が設定されており、保育料等は施設によって異なるが、平均的には、公立施設年間約8万円(月額0.7万円)、私立施設年間30万円(月額2.5万円)である。

平均保育料等を踏まえ、保育料の一部を市町村及び国が補助する就園奨励費事業は、国が設定した基準額を参考に、各市町村が所得に応じて補助単価を設定している。

市町村ごとの判断で、所得区分を国の基準より更に細分化している例や、補助金額の上限を引き上げている例などがある。

なお、国の基準では、第1子の保護者負担額(平均保育料等から就園奨励費補助金額を引いた額)に対し、第2子以降の保護者負担が以下の通りとなるような額を補助している。

兄・姉が小学校1～3年生の場合、第2子は第1子の3/4、第3子以降は無償(0)

兄・姉が幼稚園児である同時就園の場合、第2子は第1子の半額(0.5)、第3子以降は無償(0)

兄・姉が幼稚園児の場合に該当する国庫補助金補助限度額(平成23年度予算案)

区 分		補助対象経費	(単位：円)		
			国 庫 補 助 限 度 額	1人就園の場合及び同一世帯から2人以上就園している場合の最年長者	同一世帯から2人以上就園している場合の次年長者
			(第1子)	(第2子)	(第3子以降)
公立	生活保護法の規定による保護を受けている世帯	入園料、保育料の合算額			
	当該年度に納付すべき市町村民税が非課税となる世帯		20,000	50,000	79,000
	当該年度に納付すべき市町村民税の所得割が非課税となる世帯				
私立	I 生活保護法の規定による保護を受けている世帯		223,200	264,000	303,000
	II 当該年度に納付すべき市町村民税が非課税となる世帯		193,200	249,000	303,000
	当該年度に納付すべき市町村民税の所得割が非課税となる世帯				
	III 当該年度に納付すべき市町村民税の所得割課税額が34,500円以下の世帯		109,200	207,000	303,000
	IV 当該年度に納付すべき市町村民税の所得割課税額が183,000円以下の世帯		46,800	175,000	303,000

注1. 世帯構成員中2人以上に所得がある場合は所得割課税額を合算する。

2. 途中入園により、保育料が在園期間に応じて支払われている場合の補助限度額は、次の算式により減額して適用する。

上記の単価 × (保育料の支払い月数 + 3) ÷ 15 (百円未満を四捨五入)

3. 実際の支払い額が限度額を下回る場合は、当該支払い額を限度とする。

現行の幼稚園の利用者負担【国の補助基準】

平均保育料等(公立施設月額0.7万円、私立施設月額2.5万円)から、所得階層ごとの就園奨励費補助金額(国の基準額)を引いた額が利用者負担額となる。

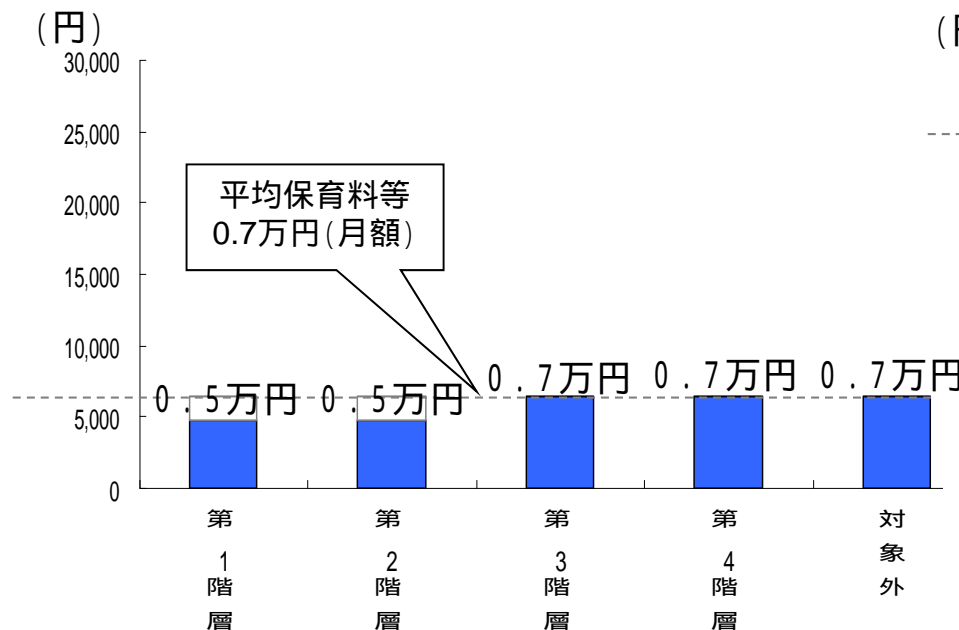
国の基準を参考に各市町村において、所得に応じた利用者負担額を設定。所得区分の細分化や補助単価の引き上げ等を行っている市町村もある。

所得階層の分布を見ると、最も多い層は第4階層(公立施設における利用者負担(月額)6,600円、私立施設における利用者負担(月額)21,300円)である。

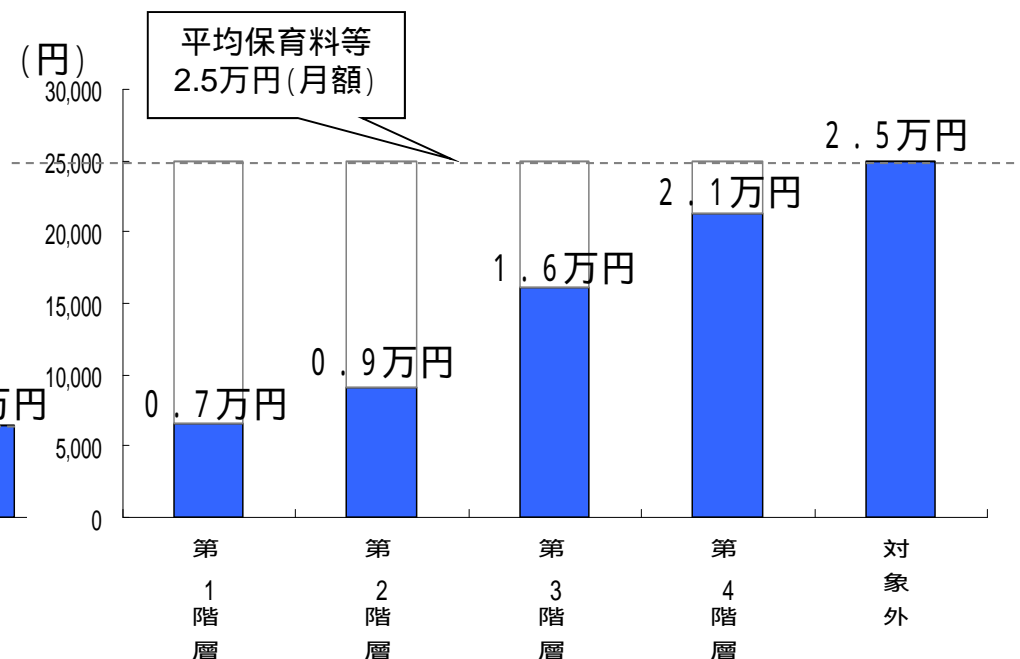
利用者負担の水準(3歳以上)

公立幼稚園

私立幼稚園



推定平均年収	生活保護世帯	～約270万円	～約360万円	～約680万円	約680万円～
市町村民税非課税世帯					



生活保護世帯	～約270万円	～約360万円	～約680万円	約680万円～
市町村民税非課税世帯				

現行の保育所の利用者負担

各市町村において、国の基準を参考に、所得に応じた利用者負担額を設定。

市町村ごとの判断で、所得区分を20区分以上に細分化している例や、3歳未満児の上限を6～7万円程度、3歳以上児の上限を3万円程度に引き下げている例などがある。

なお、国の基準では、第2子は半額、第3子以降は無料としている。(同時に通園している場合)

保育サービスに係る年齢別保育単価と平成23年度費用徴収基準額(案)

			推定平均年収	0歳 14.9万円	1歳 8.8万円	2歳	3歳 4.2万円	4歳～6歳 3.6万円	保育単価 (月額)
第1階層	生活保護法による被保護世帯(単給世帯を含む)及び、中国残留邦人等の円滑な帰国の促進及び永住帰国後の自立の支援に関する法律による支援給付受給世帯		-	0円					
第2階層	第1階層及び第4～第8階層を除き、前年度分の市町村民税の区分が次の区分に該当する世帯	市町村民税非課税世帯	255万円未満	9,000円			6,000円		
第3階層		市町村民税課税世帯	255万円以上 334万円未満	19,500円			16,500円		
第4階層			40,000円未満	334万円以上 467万円未満		30,000円	27,000円 (保育単価限度)		
第5階層			40,000円以上 103,000円未満	467万円以上 640万円未満		44,500円	41,500円 (保育単価限度)		
第6階層			103,000円以上 413,000円未満	640万円以上 932万円未満		61,000円	58,000円 (保育単価限度)		
第7階層			413,000円以上 734,000円未満	932万円以上 1,132万円未満		80,000円 (保育単価限度)	77,000円 (保育単価限度)		
第8階層			734,000円以上	1,132万円以上		104,000円 (保育単価限度)	101,000円 (保育単価限度)		

※ 平成23年度に予算案における費用徴収基準額表。

※ 保育単価は平成23年度の定員90人、その他地域区分。

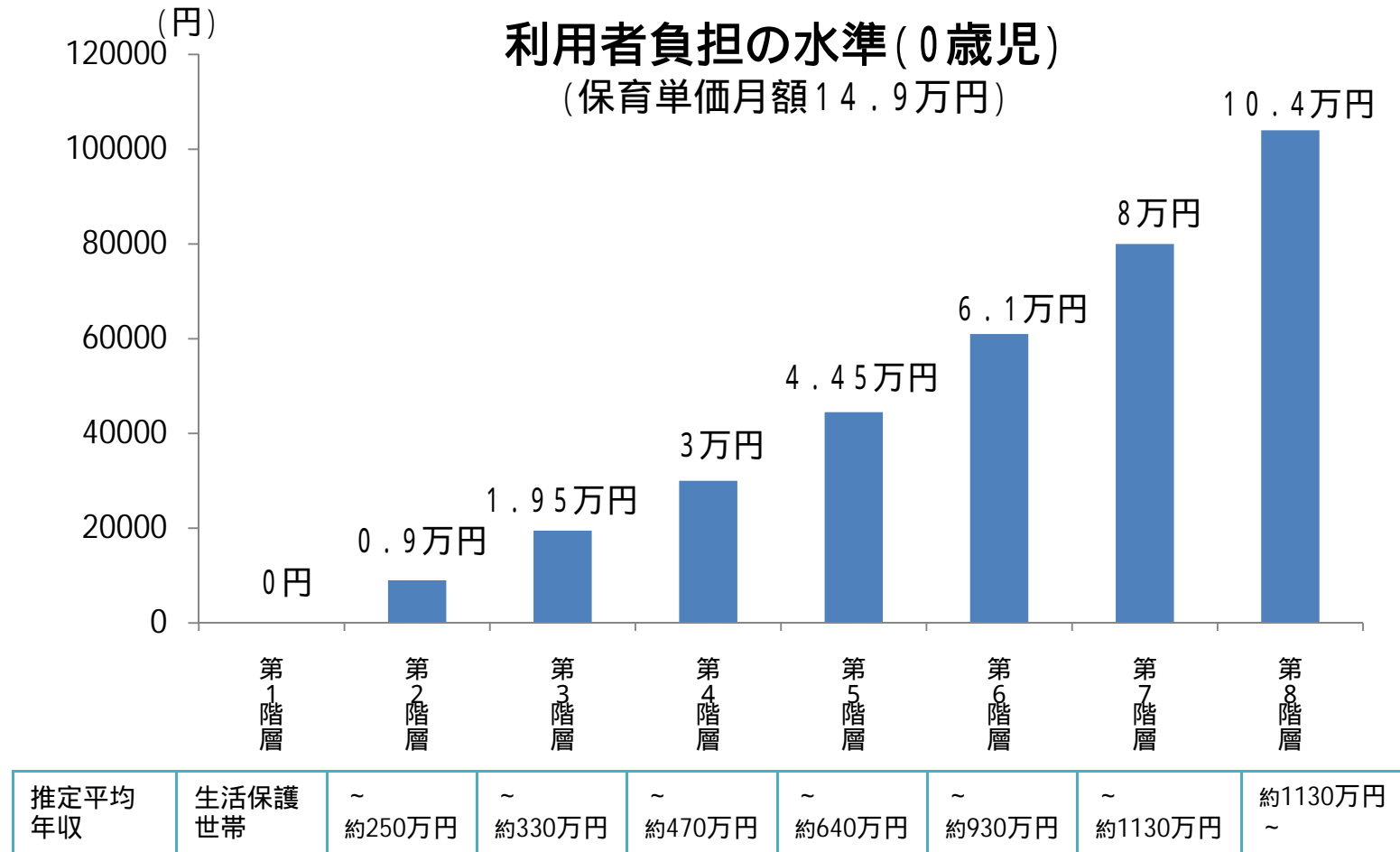
※ 上記の費用徴収基準額より、各地域区分ごとの保育単価が下回る場合は、その保育単価を限度とする。

※ 推定年収は、夫婦及び子ども2人世帯、妻は所得税非課税の場合。

現行の保育所の利用者負担【国の保育料基準】(0歳児)

各市町村において、国の基準を参考に、所得に応じた利用者負担額を設定。(所得区分の細分化や額の引下げ等を行っている市町村もある。)

所得階層の分布を見ると、最も多い層は第5階層(0歳児の利用者負担月額44,500円)である。



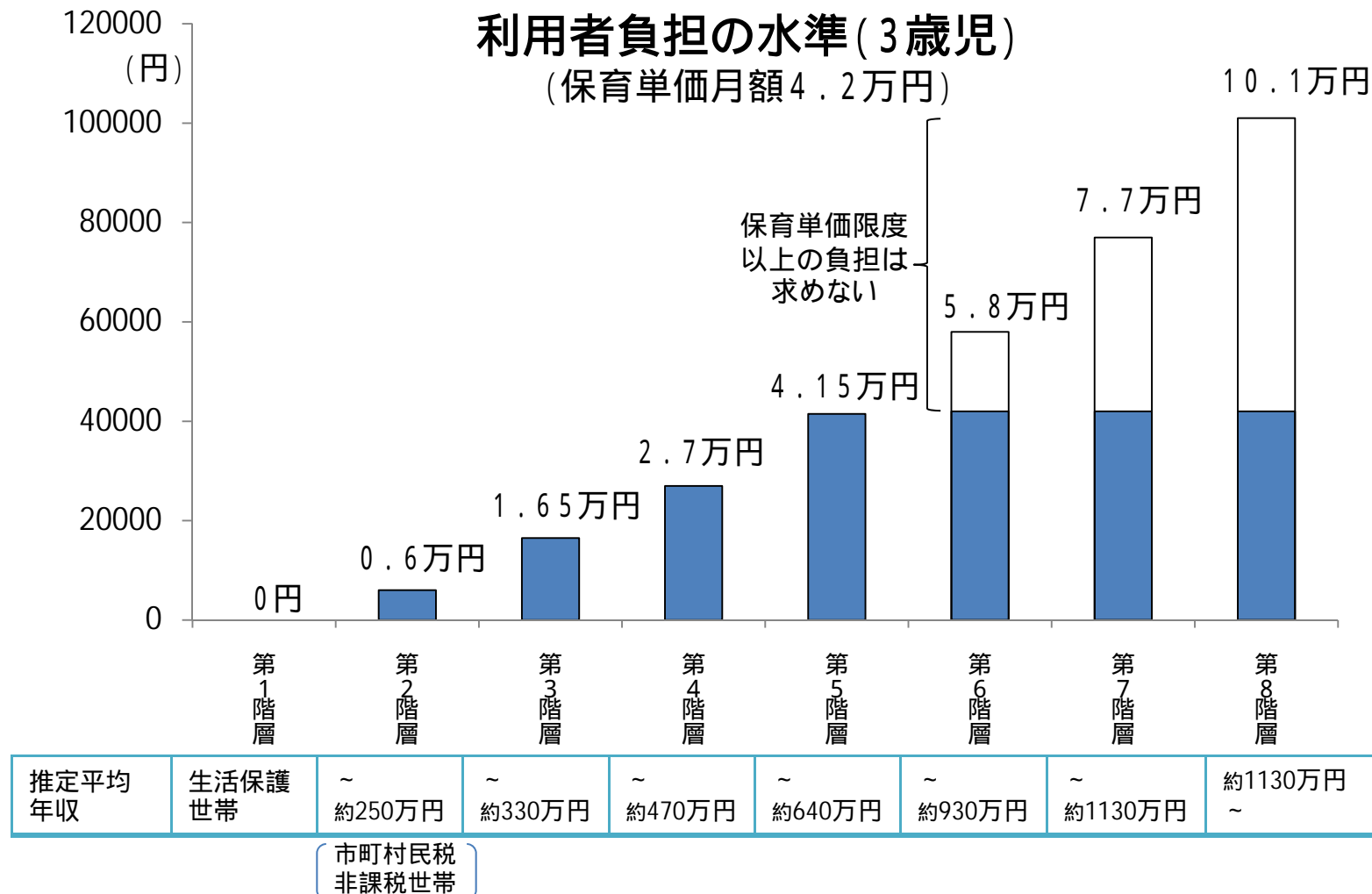
(市町村民税
非課税世帯)

現行の保育所の利用者負担【国の保育料基準】(3歳児)

各市町村において、国の基準を参考に、所得に応じた利用者負担額を設定。(所得区分の細分化や額の引下げ等を行っている市町村もある。)

所得階層の分布を見ると、最も多い層は第5階層(3歳児の利用者負担月額41,500円)である。

利用者負担の水準を見ると、3歳児では、第5階層以上では、保育費用のほとんど全てを利用者負担でまかなっている状況にある。



保育料負担の各階層の分布

全国の私立保育所の各階層分布(平成22年4月1日現在)

階層 推定平均年収	第1階層 生活保護	第2階層 ~ 約250万円	第3階層 ~ 約330万円	第4階層 ~ 約470万円	第5階層 ~ 約640万円	第6階層 ~ 約930万円	第7階層 ~ 約1130万円	第8階層 約1130万円 ~
0歳児	1.5%	8.6%	16.8%	23.1%	26.0%	19.5%	2.2%	2.2%
1・2歳児	1.3%	12.2%	11.9%	22.5%	25.7%	22.1%	2.2%	2.1%
3歳児	1.5%	13.3%	11.5%	22.0%	23.5%	23.2%	2.7%	2.3%
4歳以上児	1.8%	14.0%	11.6%	21.0%	23.3%	22.7%	3.1%	2.5%
合 計	1.5%	13.0%	12.0%	21.8%	24.3%	22.4%	2.7%	2.3%
	1.8万人	15.4万人	14.2万人	25.9万人	28.9万人	26.6万人	3.2万人	2.7万人

全国の私立幼稚園の各階層分布(平成23年度予算ベース)

階層 平均年収	第1階層 生活保護	第2階層 ~ 約270万円	第3階層 ~ 約360万円	第4階層 ~ 約680万円	対象外 約680万円 ~
合 計	0.1%	7.3%	4.0%	44.6%	44.0%
	0.1万人	9.7万人	5.3万人	59.2万人	58.4万人

保育サービスの利用と育児休業

保育所の利用児童の約9割は「就労」を理由としており、保育所は、児童福祉として「保育に欠ける」児童に保育を実施する一方、「親の就労継続のための機能」を有している。

こうした「親の就労継続のための機能」を有する仕組みとしては、保育所の他に育児休業制度(給付)があるが、両者の費用負担の仕組みは以下のとおり異なっている。

育児休業 : 国庫負担(本則12.5%。現在は6.875%。)

残りは労使折半

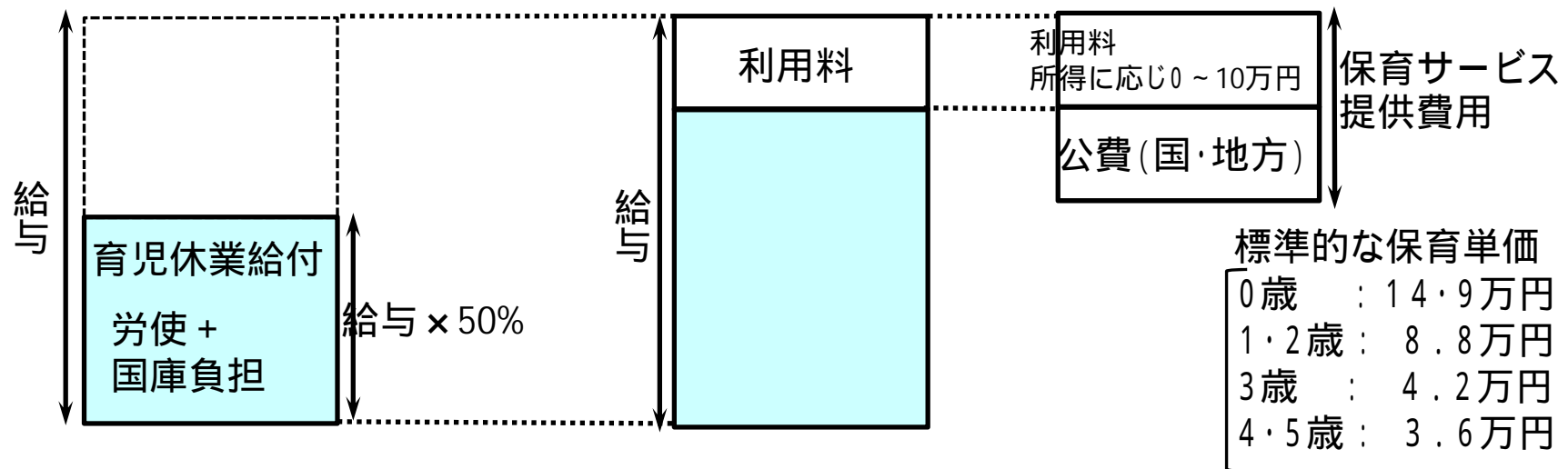
保育	:	3歳以上児	利用料約6割	公費約4割(国1/2 地方1/2)
		3歳未満児	利用料約3割	公費約7割(国1/2 地方1/2)

二つの仕組みを利用者の視点から見た場合、育児休業を利用すれば、保育所の利用者負担を求められることはないが、賃金は受け取らず、代わりに賃金の50%に相当する育児休業給付を受け取ることとなる。

他方、保育所を利用すれば、賃金は全額受け取るが、負担能力に応じて保育所の利用者負担を求められることとなる(次項図参照)。

また、二つの仕組みを利用者以外の費用負担者の視点から見た場合、育児休業給付については、一定の国庫負担以外は、労使で負担しているのに対し、保育所については、保育サービスの提供費用から利用者負担を除いた額を公費(国・地方)で負担している。

- 1 延長保育等の保育サービスの一部は事業主負担により賄われている。
- 2 保育所については、被用者だけでなく自営業者も利用していること、就労を理由としない利用者も1割程度存在していることに留意が必要。



(育児休業を利用する場合)

(保育所を利用する場合)

費用総額に占める利用者負担の割合

幼稚園の保護者負担水準は、公立と私立で大きく異なり、費用総額に占める利用者負担の割合は、公立で約2割、私立で約6割となっている。

保育所の利用者負担水準は、3歳以上児と3歳未満児で大きく異なり、3歳以上児で約6割、3歳未満児で約3割となっている。

保育所の利用者負担は、市町村ごとに所得に応じて決定しており、個々の利用者で公立・私立間の利用者負担額の違いはない。

(参考) 現行の利用者負担水準(平成23年度予算ベース)

	幼稚園		保育所 (3～5歳児)		保育所 (0～2歳児)	
	公立 (29万人)	私立 (133万人)	公立 (60万人)	私立 (74万人)	公立 (31万人)	私立 (60万人)
総額	43万円	45万円	49万円	54万円	123万円	137万円
公費負担	36万円 (うち国費0万円)	19万円 (うち国費4万円)	18万円 (うち国費0万円)	22万円 (うち国費11.2万円)	82万円 (うち国費0万円)	96万円 (うち国費48.2万円)
利用者負担	8万円 (月額0.7万円)	26万円 (月額2.1万円)	31万円 (月額2.6万円)	32万円 (月額2.6万円)	41万円 (月額3.4万円)	41万円 (月額3.4万円)

【参考】

総額に占める
利用者負担割合

18%

57%

63%

59%

33%

30%

(注)平成22年度幼稚園就園奨励費補助金、私学助成、保育所運営費負担金予算ベースで推計したもの。

幼稚園の利用者負担については、幼稚園就園奨励費補助により軽減された後の実質的負担。

保育所の利用者負担については、自治体が独自に利用者負担軽減施策を行っていることがあり、実際の保護者負担はこれより低いケースがある。
施設整備費を除く。四捨五入の関係で合計が一致しない場合がある。