

保育の必要性の認定について

平成25年6月10日

目 次

| | | |
|---|------------------------------|----|
| 1 | 保育の必要性の認定について | 1 |
| 2 | 保育の必要性の認定に係る論点について | 4 |
| 3 | 利用調整、選考に係る論点について | 16 |
| 4 | 参考資料 | 18 |

1 . 保育の必要性の認定について

1 . 概要

子ども・子育て支援法では、保護者の申請を受けた市町村が客観的基準に基づき、保育の必要性を認定した上で給付を支給する仕組みとなる。(子ども・子育て支援法19条等)

【参考】認定区分

- | | |
|--|---------------|
| 1号認定子ども: 満3歳以上の学校教育のみ(保育の必要性なし)の就学前子ども | } 保育を必要とする子ども |
| 2号認定子ども: 満3歳以上の保育の必要性の認定を受けた就学前子ども | |
| 3号認定子ども: 満3歳未満の保育の必要性の認定を受けた就学前子ども | |

保育の必要性の認定に当たっては、国は、以下の3点について、認定基準を策定することとされている。

「事由」: 保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由

「区分」: 長時間認定(「長時間」)又は短時間認定(「短時間」)の区分(保育必要量)

「優先利用」: ひとり親家庭や虐待のおそれのあるケースの子ども等

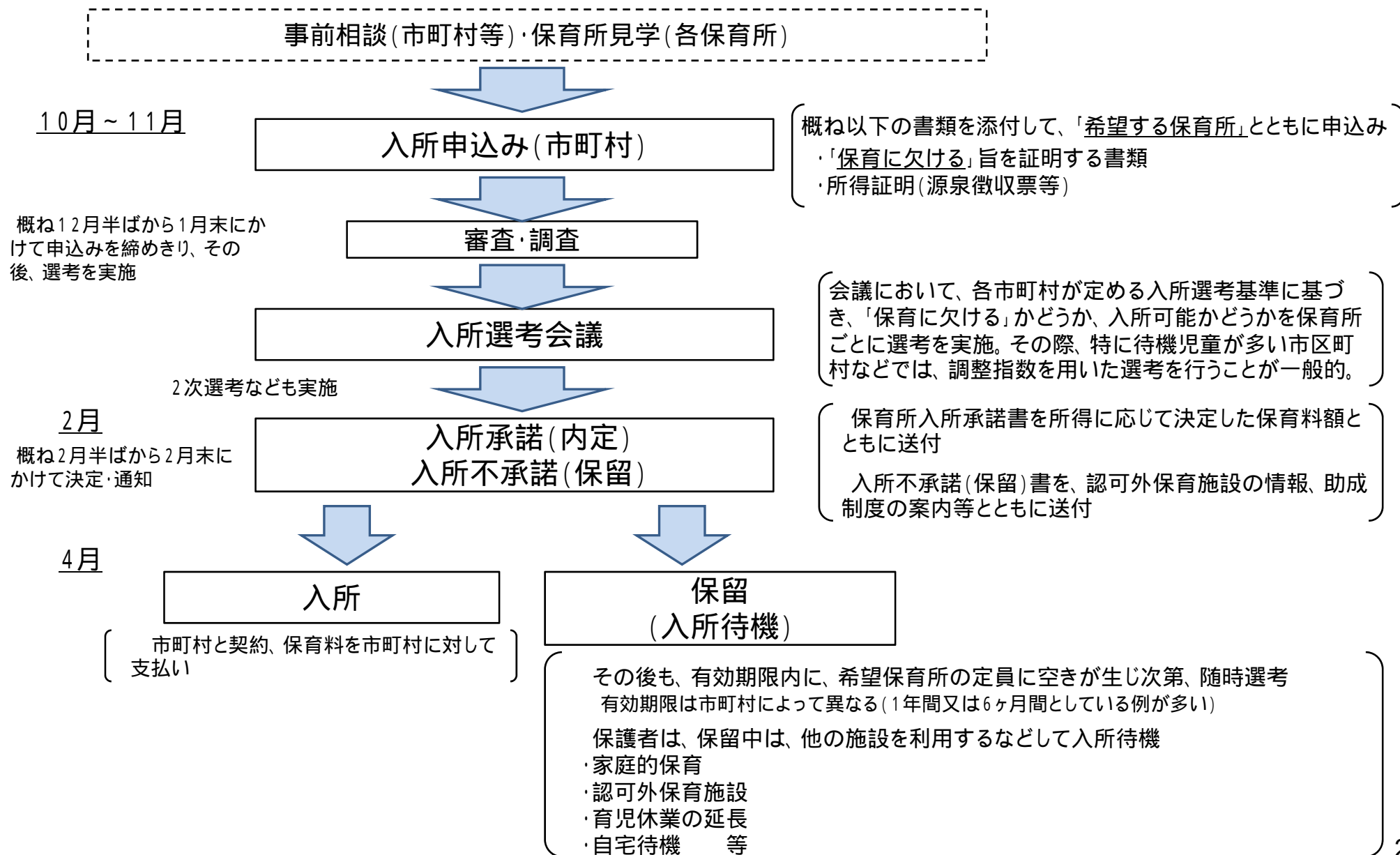
それぞれの認定基準等は、現行制度や各市町村における運用の実態等を勘案しながら検討する必要がある。

また、現行制度の下で保育所に入所できている子どもが、新制度への移行によって、ただちに退所させられるようなことが生じないように、留意が必要。

(参考1) 現行制度における保育所入所までの一般的な流れ

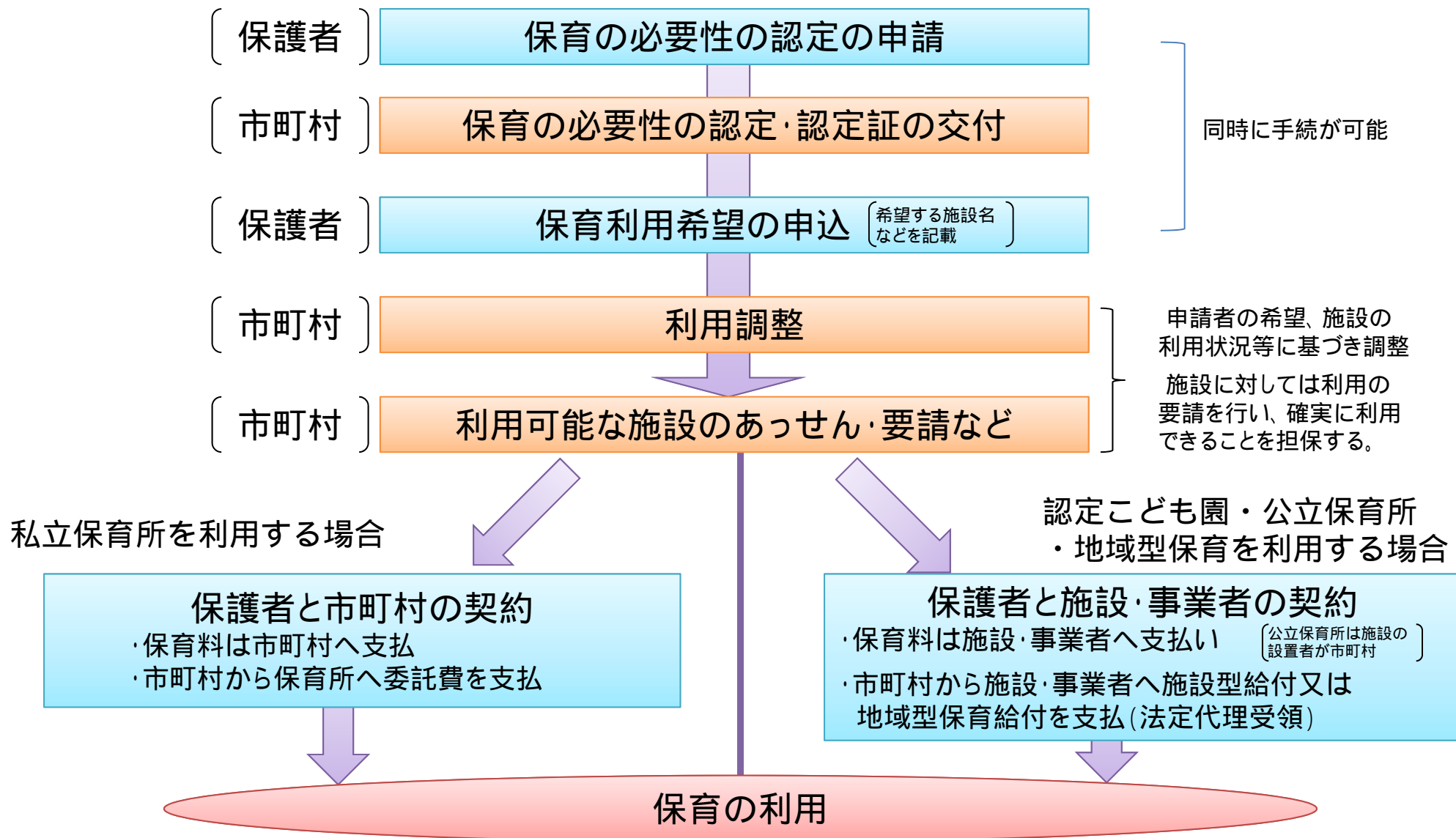
4月1日入所のパターン(年度途中も、概ね同じ流れ)

市町村ごとに、手続きの流れ、時期などの実務の詳細は異なる



(参考2) 新制度における保育を必要とする場合の利用手順(イメージ)

当分の間、保育を必要とする子どもの全ての施設・事業の利用について、市町村が利用の調整を行う。(改正児童福祉法第73条1項)
認定こども園・公立保育所・地域型保育は、市町村の調整の下で施設・事業者と利用者の間の契約とする。
私立保育所は市町村と利用者の間の契約とし、保育料の徴収は市町村が行う。



2. 保育の必要性の認定に係る論点について

1. 「事由」について

(1) 現状等

「子ども・子育て新システムに関する基本制度(平成24年3月2日少子化社会対策会議決定。以下「基本制度」という。)」においては、以下の点について検討が必要とされている。

現行の「保育に欠ける」要件

児童福祉法施行令(昭和23年政令74号)

第二十七条 法24条第1項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- 一 昼間労働することを常態としていること。(就労)
- 二 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。(妊娠、出産)
- 三 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。(保護者の疾病、障害)
- 四 同居の親族を常時介護していること。(同居親族の介護)
- 五 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。(災害復旧)
- 六 前各号に類する状態にあること。(その他)

新制度の検討に当たっての論点

就労形態の多様化等に伴い、要件を外す、必要度を低くするなどの対応をとることにするか。

フルタイムのほか、パートタイム、夜間など基本的にすべての就労に対応(一時預かりで対応可能な極めて短時間の就労は除く)することにするか。

これらの事由については、基本的に現行制度と同様とするか。

求職活動など、通知により解釈を提示している事由の取扱い、市町村ごとの運用にバラツキが見られる事由などについて、どのように取り扱うことにするか。

(2) 論点

「基本制度」におけるそれぞれの事由に関する方向性等は以下の通り。

〔同居親族等による保育〕

現行の政令で定めている「同居親族等が保育できない場合」要件の取扱いについて、外す又は必要度を低くするなど、詳細については制度施行までに検討することとされている。

現行制度下の運用において、「同居親族等による保育」が可能である場合、保育の利用を一律に不可としている市町村もある一方、調整指数上の減点等による対応をしている市町村も見られる。

(案1) 「同居親族等による保育」が可能な場合であっても、保育の必要性の認定上、考慮しないこととする。

(案2) 「同居親族等による保育」が可能な場合、保育の必要性の認定は行った上で、調整指数における減点など、優先度上の取扱いを考慮する。

(案3) 「同居親族等による保育」が可能な場合、特に、保育の必要性は認定しない。

〔就労〕

フルタイムのほか、パートタイム、夜間の就労など、基本的にすべての就労を対象とする。

一時預かりで対応可能な極めて短時間の就労は除く。

〔就労以外の事由〕

就労以外の事由として、「保護者の疾病・障害、産前産後、同居親族の介護、災害復旧、求職活動及び就学等」を対象とする。

< 論点1 > 求職活動（現行は通知により「保育に欠ける」旨を明示）及び就学等、その他市町村が定める事由を法令上、明記するか。

< 論点2 > 「虐待のおそれのあるケース」や「要支援家庭であるケース」についても、事由として追加するか。

現行制度では、「その他の事由（児童福祉法施行令27条6号）」について、明示的に設定していない市町村がある一方、明示的に設定している市町村では、育児放棄等の児童虐待の疑い、DVなどの要支援家庭、児童を取り巻く環境等に着眼して「保育に欠ける」対象としている市町村が多い傾向。

< 論点3 > その他の事由として、明記すべきものがあるか。

2. 「区分」、「保育必要量」について

(1) 現状等

現行制度の入所判定では、長時間・短時間の区分は特に設けていないが、特に都市部の市町村では、それぞれにおいて定める判定基準上、「週 日、1日当たり 時間」といった区分を設定し、「保育に欠ける」事由の判定とともに優先度を決定している例が多い。

新制度における2号認定・3号認定については、「長時間」(主にフルタイムの就労を想定。現行の11時間の開所時間に相当)及び「短時間」(主にパートタイムの就労を想定)の2区分の保育必要量を設けることになる。

1号認定に関しては特段区分は設けない。

(2) 論点

「長時間」・「短時間」の区分をどのように線引きしていくか。

「短時間」の下限(=保育の必要性の認定に当たって、例えば、上記1の事由「就労」であれば、どの程度の就労時間を求めるか)をどのように設定するか。

現行制度との関係をどう整理していくか。

< 論点 > 「長時間」・「短時間」の区分をどのように線引きしていくか。

【検討に当たっての視点】

保護者の就労状況の実情をどのように考えるか。

現行制度の下での市町村の実務上の取扱い、利用状況の実情をどのように考えるか。

所定労働時間のほか、所定外の労働時間や通勤時間をどのように考えるか。

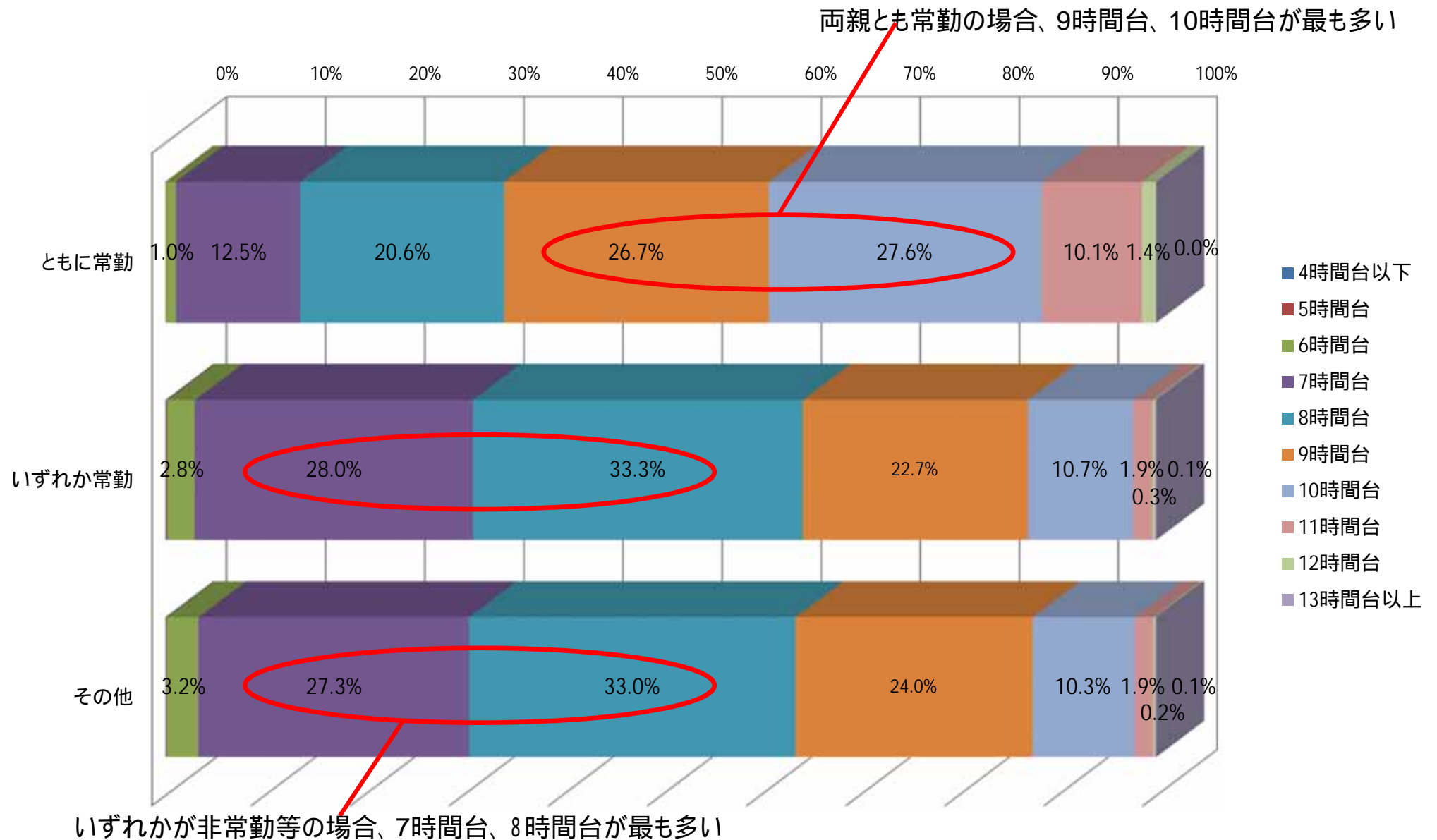
所定労働時間については、1日当たり8時間としている企業が全体の6割以上、全労働者の5割程度。また、1週当たり40時間(労働基準法に定める法定労働時間)としている企業が全体の6割以上、全労働者の5割程度

(厚生労働省「就労条件総合調査報告」(平成23年)より)

フルタイム就労者の1週間当たりの平均実労働時間(残業含む)は41.2時間(厚生労働省「毎月勤労統計調査」(平成22年)より)

就労以外の事由についても、長時間利用・短時間利用の区分設定を行うこととするか。

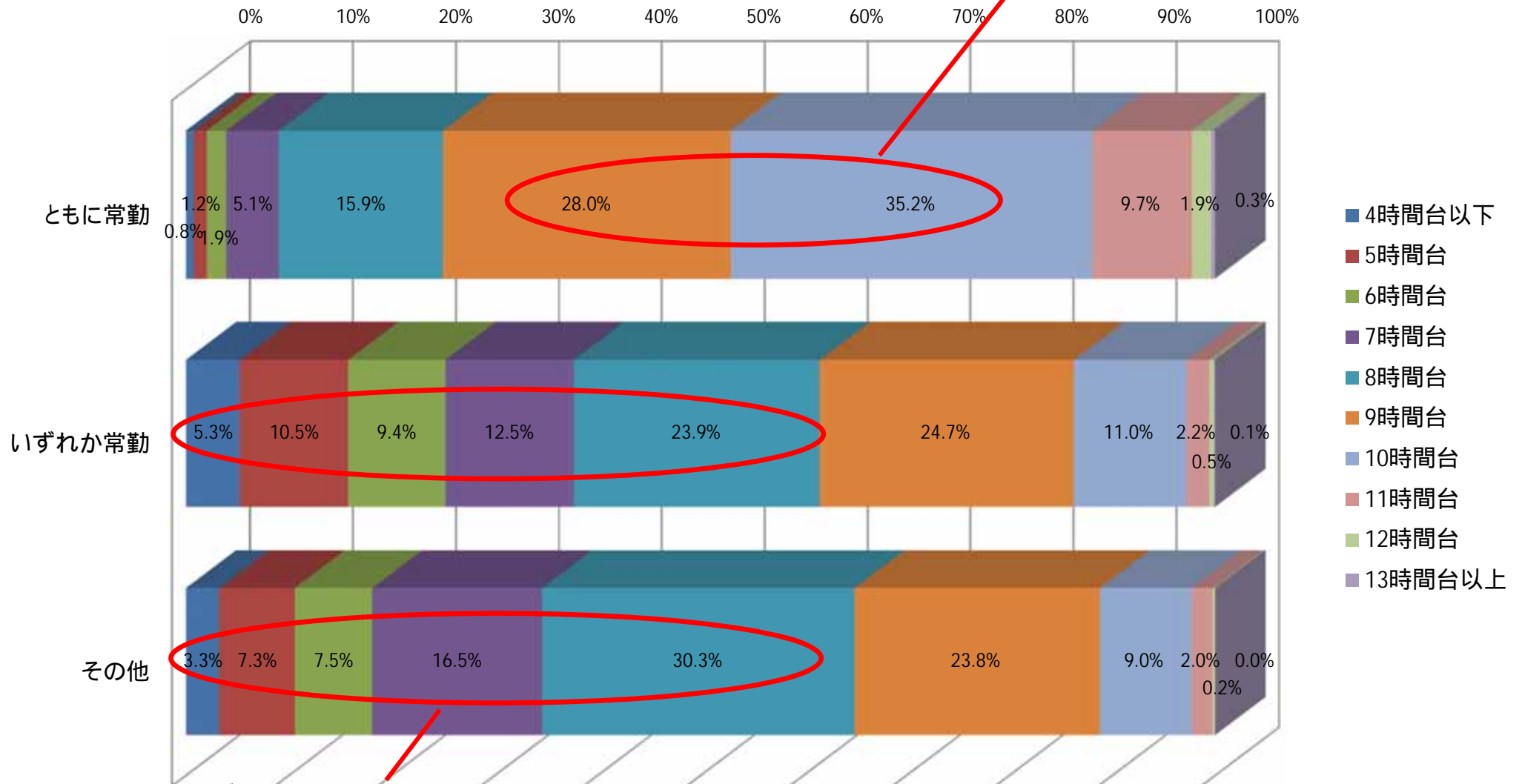
(参考) 現行の認可保育所の就労形態別利用状況



(出典) 平成21年地域児童福祉事業等調査(厚生労働省雇用均等・児童家庭局)

(参考) 現行の認可外施設の就労形態別利用状況

認可外保育施設においても、両親とも常勤の場合(認可保育所に入所できなかった保護者が含まれている可能性)、9時間台、10時間台が最も多い



いずれかが非常勤等の場合(認可保育所に入所できなかった保護者が含まれている可能性)、8時間台以下が占める割合が5割を越えている

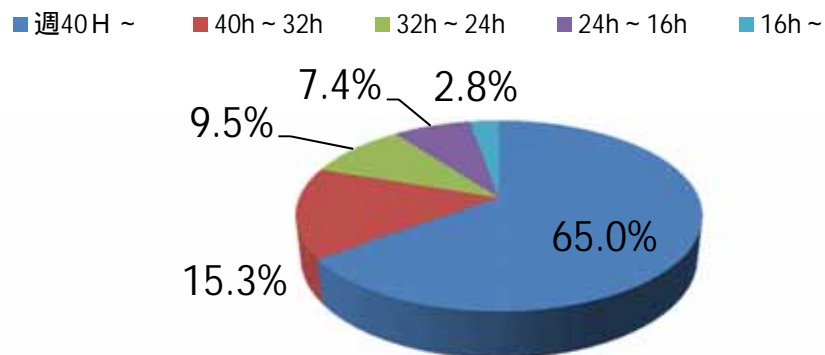
(出典) 平成22年地域児童福祉事業等調査(厚生労働省雇用均等・児童家庭局)

(参考) 就労事由の分布について (サンプル調査)

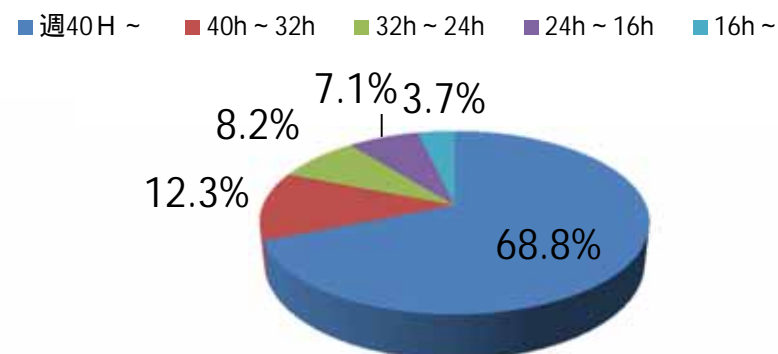
現に保育所に入所している保護者のうち、就労事由の分布について、市区町村(27市区町村)の協力を得てサンプル調査を実施したところ、週40時間以上就労している保護者の割合が最も高く、中でも待機児童がいる市町村は、待機児童のいない市町村と比較して、その傾向が強い。

また、週40時間未満の就労も3割程度、中でも待機児童のいない市町村では半分近くを占めており、分布にバラツキが見られる。

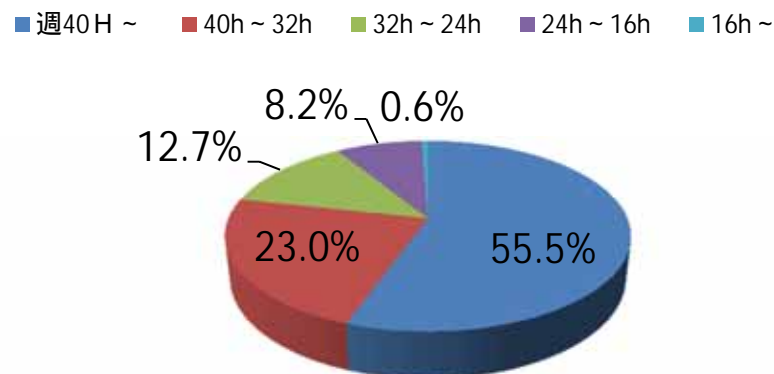
各就労事由の分布状況(全市町村・加重平均)



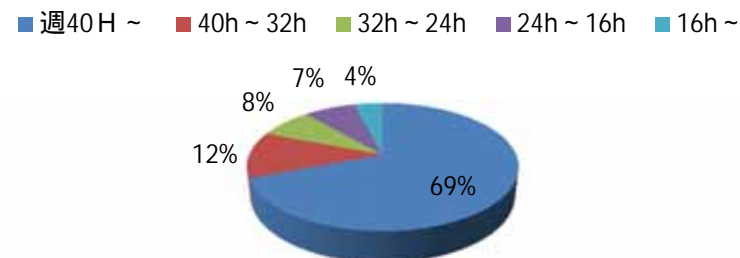
各就労事由の分布状況(待機児童あり)



各就労事由の分布状況(待機児童なし)



うち、特定市町村(待機児童50人以上)



< 論点 > 「短時間」の下限をどのように設定していくか。

【検討に当たっての視点】

現行の保育所の運用や一時預かり、幼稚園(標準時間利用)との関係を踏まえて検討する必要があるのではないか。

保護者の就労状況の実情をどのように考えるか。

パートタイム就労者の1ヶ月当たりの平均実労働時間(残業含む)は90.2時間、出勤日数は15.8日
(厚生労働省「毎月勤労統計調査」(平成22年)より)

パートタイム就労の受け皿として取り扱われている特定保育事業(1ヶ月当たり概ね64時間以上の利用)との関係をどのように考えるか。

(参考) 就労時間の下限について (サンプル調査)

同様に、市区町村(27市区町村)の協力を得てサンプル調査を実施したところ、就労時間の下限については、主として1週間当たりの就労日数 + 1日当たり就労時間による方法と1月当たりの就労日数 + 1日当たりの就労時間による方法で対応している市町村が多かった。

| 方法 | 市区町村数 |
|--|-------|
| 1週間当たりの就労日数 + 1日当たりの就労時間 (1週間当たりの就労時間も含む) | 9 |
| 1月当たりの就労日数 + 1日当たりの就労時間 (1月当たりの就労時間も含む) | 11 |
| 1日当たりの就労時間 | 2 |
| その他 | 1 |
| 特に下限を設けていない | 5 |

その他: 幼稚園利用可能な時間(帯)以上のもの

就労時間の下限分布については、1週当たりでは16時間、1月当たりでは64時間としている例が最も多かった。

1週間当たりの平均下限時間
(上記の表で1週間当たりの就労日数としている市町村)

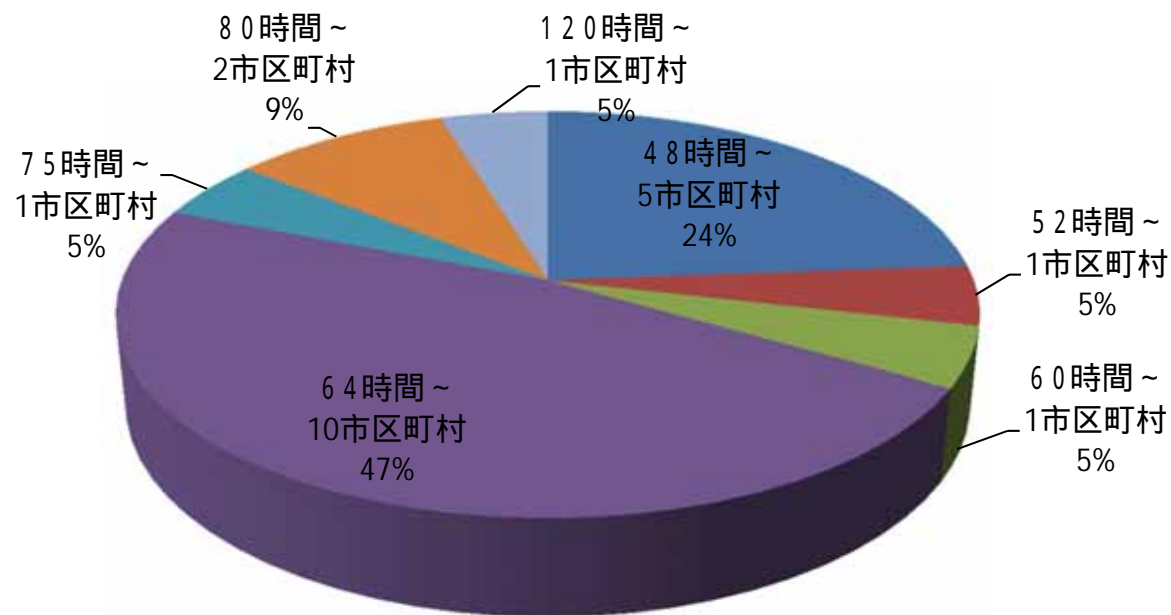
| 時間 | 12時間～ | 16時間～ | 20時間～ | 30時間～ |
|-------|-------|-------|-------|-------|
| 市区町村数 | 2 | 5 | 1 | 1 |

1月当たりの平均下限時間
(上記の表で1月当たりの就労日数としている市町村)

| 時間 | 48時間～ | 52時間～ | 60時間～ |
|-------|-------|-------|-------|
| 市区町村数 | 3 | 1 | 1 |
| 時間 | 64時間～ | 75時間～ | 80時間～ |
| 市区町村数 | 5 | 1 | 1 |

同一の市が0～2歳児は80時間以上、3歳児は60時間以上としているもの(月13日勤務)

1週当たりの平均下限時間をとっている市町村についても、1月を平均4週間と仮定して1ヶ月当たりの平均下限時間に置き換えた上で、全体を見た場合、概ね64時間としている市町村が最も多く、次いで概ね48時間としている市町村が多かった。



< 論点 > 現行制度等との関係をどう整理していくか

【検討に当たっての視点】

現行制度で保育所に入所している子どものうち、新制度では「就労・短時間」として認定され得る子どもは、新制度への切替時に「保育必要量」= 利用可能な量が減る可能性が生ずることになるが、これらの子どもについてはどのように取り扱うべきか。

公定価格や利用者負担のあり方にも関連。

新制度への切り替えに伴い、認定の下限等を設定する際、現行制度では、異なる取扱いをしている市区町村について、どのように取り扱うべきか。

3. 「優先利用」について

(1) 現状等

都市部においては、入所判定の各事由における優先度をつけた上で、同優先度上の調整指数として「ひとり親家庭」などについては加点して対応している例が多い。

障害児保育など、受入施設・枠が設定されているような場合は、事実上、優先的に対応している。

(2) 論点

ひとり親家庭、虐待のおそれのあるケースなど、優先利用の認定方法について、「優先利用枠」を特別に設けることとするか、必要性の認定に当たって、ポイント加重・調整などの「優遇措置」を講ずることとするか。

母子寡婦法、児童虐待防止法においては、利用に当たっての配慮規定が置かれている。

障害児の取扱いについて、どのように考えるか。

障害児の受入れについては、事業計画上の取扱いや確認制度における定員設定、市町村による受入れが可能な施設のあっせんの仕組み、事業者の応諾義務(正当な理由)等と関連。

保育の量的拡大を支える保育士の人材確保の観点から、保育の利用を希望する保育士等の子どもの取扱いについて、どのように考えるか。

4．認定方法その他について

〔認定方法〕

1号認定については、市町村における3歳以上児であること(かつ2号申請をしない)及び保護者の所得を確認することをもって、利用者負担の設定とともに認定するなど、認定証の発行を含め、簡素な手続きについて検討。

現行制度における利用者が新制度へ移行する場合には、事前の認定手続きを可能とするほか、簡素な手続きについても検討が必要。

介護保険は施行半年前から事前の認定手続きを開始。

〔認定期間〕

認定の有効期間を何年とするか。

3号認定から2号認定への切替は職権変更。

保護者の失業時の取扱い(求職等との関係)、就労以外の事由の場合の取扱いについても要検討

特例給付の取扱い(保育所における保護者の失業による認定変更に伴う継続利用など。確認制度における定員設定とも関係。)

事由該当の確認、利用者負担等との関係上、現況届を求めることとするか。

〔その他〕

支給認定証の様式、申請方法についても、検討が必要。

その際、認定証の記載事項となる、利用者負担額(=保護者の所得階層)、母子家庭、障害の有無など、個人のプライバシーに関わる情報に関する配慮についても検討。

上記の情報の取り扱いについては、施設の運営基準とも関連。

3 . 利用調整に係る論点について

(1) 現状等

保護者の申請を受けた市町村は、保護者の希望等を踏まえ、優先度・調整指数を勘案し、入所を決定することが一般的である。

新制度では、当分の間、すべての市町村は、保育の必要性の認定を受けた子どもが認定こども園、保育所、家庭的保育事業等を利用するに当たり、利用調整を行った上で、各施設・事業に対して利用の要請を行うこととされている。

(2) 論点

利用調整については、上記2の3の「優先利用」の取扱いとも連動した具体的なフローの検討が必要。

1号認定の子どもについては、定員を超える利用の申込みがあった場合等は設置者の定める方法により選考。

利用調整における事務フロー(必要性の認定申請、利用申込み 調整 契約)について精査し、特に、長時間・短時間間における調整、市町村域をまたぐ利用となる広域調整、年度途中の利用調整の取扱いについて検討が必要。

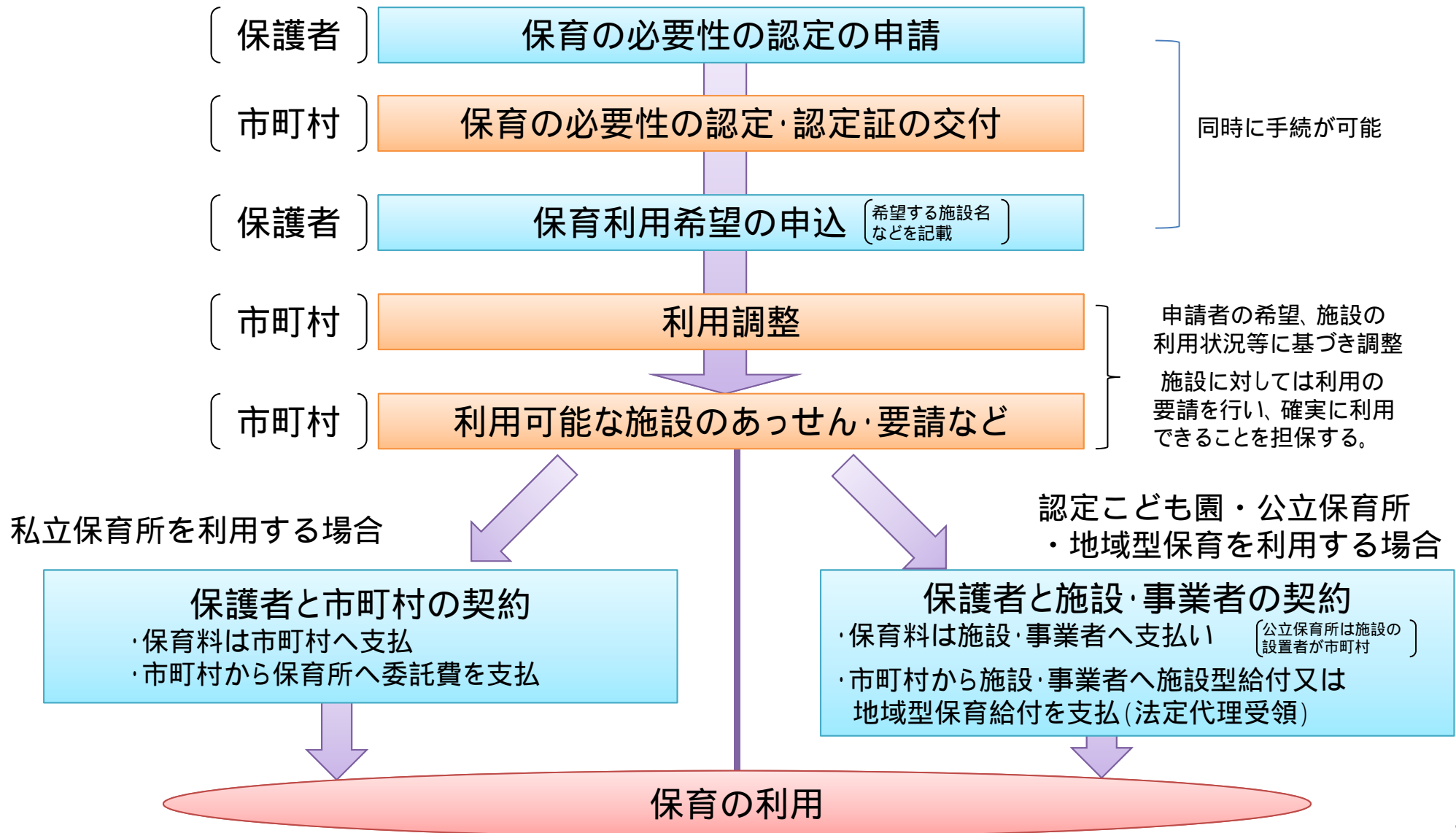
保育所と保育所以外の認定こども園、小規模保育とでは、事業の位置付け・契約形態が異なることから、施設間の振り分けについて客観性、透明性の確保が必要。

その前提として、各施設・事業の情報が統一的に公表されていることが必要。

新制度の給付の対象にならない認可外保育施設(特に地方単独補助による認可外保育施設)の取扱いについて、どのように考えるか。

(参考) 新制度における保育を必要とする場合の利用手順 (イメージ・再掲)

当分の間、保育を必要とする子どもの全ての施設・事業の利用について、市町村が利用の調整を行う。(改正児童福祉法第73条1項)
認定こども園・公立保育所・地域型保育は、市町村の調整の下で施設・事業者と利用者の間の契約とする。
私立保育所は市町村と利用者の間の契約とし、保育料の徴収は市町村が行う。



参考資料

【参照条文 : 現行の児童福祉法】

児童福祉法(昭和22年法律第164号)

第二十四条 市町村は、保護者の労働又は疾病その他の政令で定める基準に従い条例で定める事由により、その監護すべき乳児、幼児又は第三十九条第二項に規定する児童の保育に欠けるところがある場合において、保護者から申込みがあつたときは、それらの児童を保育所において保育しなければならない。ただし、保育に対する需要の増大、児童の数の減少等やむを得ない事由があるときは、家庭的保育事業による保育を行うことその他の適切な保護をしなければならない。

児童福祉法施行令(昭和23年政令第74号)

第二十七条 法第二十四条第一項の規定による保育の実施は、児童の保護者のいずれもが次の各号のいずれかに該当することにより当該児童を保育することができないと認められる場合であつて、かつ、同居の親族その他の者が当該児童を保育することができないと認められる場合に行うものとする。

- 一 昼間労働することを常態としていること。
- 二 妊娠中であるか又は出産後間がないこと。
- 三 疾病にかかり、若しくは負傷し、又は精神若しくは身体に障害を有していること。
- 四 同居の親族を常時介護していること。
- 五 震災、風水害、火災その他の災害の復旧に当たっていること。
- 六 前各号に類する状態にあること。

【参照条文 : 子ども・子育て支援法】

子ども・子育て支援法(平成24年法律第65号)

第十九条 子どものための教育・保育給付は、次に掲げる小学校就学前子どもの保護者に対し、その小学校就学前子どもの第二十七条第一項に規定する特定教育・保育、第二十八条第一項第二号に規定する特別利用保育、同項第三号に規定する特別利用教育、第二十九条第一項に規定する特定地域型保育又は第三十条第一項第四号に規定する特例保育の利用について行う。

- 一 満三歳以上の小学校就学前子ども(次号に掲げる小学校就学前子どもに該当するものを除く。)
- 二 満三歳以上の小学校就学前子どもであって、保護者の労働又は疾病その他の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの
- 三 満三歳未満の小学校就学前子どもであって、前号の内閣府令で定める事由により家庭において必要な保育を受けることが困難であるもの

2 内閣総理大臣は、前項第二号の内閣府令を定め、又は変更しようとするときは、あらかじめ、厚生労働大臣に協議しなければならない。

(市町村の認定等)

第二十条 前条第一項各号に掲げる小学校就学前子どもの保護者は、子どものための教育・保育給付を受けようとするときは、内閣府令で定めるところにより、市町村に対し、その小学校就学前子どもごとに、子どものための教育・保育給付を受ける資格を有すること及びその該当する同項各号に掲げる小学校就学前子どもの区分についての認定を申請し、その認定を受けなければならない。

- 2 前項の認定は、小学校就学前子どもの保護者の居住地の市町村が行うものとする。ただし、小学校就学前子どもの保護者が居住地を有しないとき、又は明らかでないときは、その小学校就学前子どもの保護者の現在地の市町村が行うものとする。
- 3 市町村は、第一項の規定による申請があった場合において、当該申請に係る小学校就学前子どもが前条第一項第二号又は第三号に掲げる小学校就学前子どもに該当すると認めるときは、政令で定めるところにより、当該小学校就学前子どもに係る保育必要量(月を単位として内閣府令で定める期間において施設型給付費、特例施設型給付費、地域型保育給付費又は特例地域型保育給付費を支給する保育の量をいう。以下同じ。)の認定を行うものとする。
- 4 市町村は、第一項及び前項の認定(以下「支給認定」という。)を行ったときは、その結果を当該支給認定に係る保護者(以下「支給認定保護者」という。)に通知しなければならない。この場合において、市町村は、内閣府令で定めるところにより、当該支給認定に係る小学校就学前子ども(以下「支給認定子ども」という。)の該当する前条第一項各号に掲げる小学校就学前子どもの区分、保育必要量その他の内閣府令で定める事項を記載した認定証(以下「支給認定証」という。)を交付するものとする。

5～7 (略)

【参照条文 : 改正後の児童福祉法】

児童福祉法(昭和22年法律第164号)

第二十四条 市町村は、この法律及び子ども・子育て支援法の定めるところにより、保護者の労働又は疾病その他の事由により、その監護すべき乳児、幼児その他の児童について保育を必要とする場合において、次項に定めるところによるほか、当該児童を保育所(認定こども園法第三条第一項の認定を受けたもの及び同条第九項の規定による公示がされたものを除く。)において保育しなければならない。

市町村は、前項に規定する児童に対し、認定こども園法第二条第六項に規定する認定こども園(子ども・子育て支援法第二十七条第一項の確認を受けたものに限る。)又は家庭的保育事業等(家庭的保育事業、小規模保育事業、居宅訪問型保育事業又は事業所内保育事業をいう。以下同じ。)により必要な保育を確保するための措置を講じなければならない。

市町村は、保育の需要に応ずるに足りる保育所、認定こども園(子ども・子育て支援法第二十七条第一項の確認を受けたものに限る。以下この項及び第四十六条の二第二項において同じ。)又は家庭的保育事業等が不足し、又は不足するおそれがある場合その他必要と認められる場合には、保育所、認定こども園(保育所であるものを含む。)又は家庭的保育事業等の利用について調整を行うとともに、認定こども園の設置者又は家庭的保育事業等を行う者に対し、前項に規定する児童の利用の要請を行うものとする。

第七十三条 第二十四条第三項の規定の適用については、当分の間、同項中「市町村は、保育の需要に応ずるに足りる保育所、認定こども園(子ども・子育て支援法第二十七条第一項の確認を受けたものに限る。以下この項及び第四十六条の二第二項において同じ。)又は家庭的保育事業等が不足し、又は不足するおそれがある場合その他必要と認められる場合には、保育所、認定こども園」とあるのは、「市町村は、保育所、認定こども園(子ども・子育て支援法第二十七条第一項の確認を受けたものに限る。以下この項及び第四十六条の二第二項において同じ。)」とするほか、必要な技術的読替えは、政令で定める。

第四十六条の二第一項の規定の適用については、当分の間、同項中「第二十四条第五項」とあるのは「保育所における保育を行うことの権限及び第二十四条第五項」と、「母子保護の実施のための委託」とあるのは「母子保護の実施のための委託若しくは保育所における保育を行うことの委託」とするほか、必要な技術的読替えは、政令で定める。

【参考・子ども・子育て新システムに関する基本制度(抜粋)】

6 新システムにおける行政が関与した利用手続

(1) 契約方式

保育の必要性の認定

例外のない保育の保障の観点から、市町村が客観的基準に基づき、保育の必要性を認定する仕組みとする。

制度施行の際、現に幼稚園・保育所を利用している子どもに関する認定については、必要な準備期間を設けつつ、簡素な手続きとなるよう検討する。

ア 保育の必要性の認定を受ける子どもの認定基準及び認定手続

国は、「事由」「区分」「優先利用」に関する認定基準を策定する。

具体的な認定基準と認定手続は、以下のとおりとする。

) 認定基準

A 事由

a. 就労

フルタイムのほか、パートタイム、夜間の就労など基本的にすべての就労
一時預かりで対応可能な極めて短時間の就労は除く。

b. 就労以外の事由

保護者の疾病・障害、産前産後、同居親族の介護、災害復旧、求職活動及び就学等

現行の政令で定めている「同居親族等が保育できない場合」という条件は、外す又は必要度を低くするなど、詳細については制度施行までに検討する。

その他これらに類するものとして市町村が定める事由

B 区分

月単位の保育の必要量に関する区分(2区分程度(「主にフルタイムの就労を想定した長時間利用(現行の11時間の開所時間に相当)」及び「主にパートタイムの就労を想定した短時間利用」))を設定

C 優先利用

ひとり親家庭や虐待のおそれのあるケースの子ども等

【参考・子ども・子育て新システムに関する基本制度(抜粋)】

) 認定手続

市町村は、認定基準に従って審査を行い、認定を行う。また、これとあわせて保護者負担の区分も決定する。

市町村は、認定を行った利用者(保護者)に対して、認定証を交付する。

認定証には、事由、区分(長時間利用又は短時間利用)、優先利用及び保護者負担の区分を記載する。

イ 保育の必要性の認定を受けない子どもの受給手続(満3歳以上の学校教育のみを受ける場合)

満3歳以上の学校教育のみの利用を希望する場合、市町村に申請を行う。

申請を受けた市町村は、当該市町村に居住する満3歳以上の子どもであることが確認できた場合は、保護者負担の区分の決定を行い、これを認定証に記載して交付する。

認定証は、主として、施設が保護者負担の区分を確認するためのものであるが、事務ができるだけ簡素なものとなるよう、制度施行までに検討する。