

確認制度について (定員の考え方を中心に)

平成25年6月10日

目 次

1	確認制度について	1
2	利用定員について	3
3	情報公表の取扱いについて	16

1．確認制度について

1．概要

(1) 子ども・子育て支援法に基づく確認について

子ども・子育て支援新制度においては、学校教育法、児童福祉法等に基づく認可等を受けていることを前提に、施設・事業者からの申請に基づき、市町村が、対象施設・事業として確認し、給付による財政支援の対象とする。

具体的には、給付の実施主体である市町村が、認可を受けた教育・保育施設、地域型保育事業に対して、その申請に基づき、各施設・事業の類型に従い、市町村事業計画に照らし、1号認定子ども、2号認定子ども、3号認定子どもごとの利用定員を定めた上で給付の対象となることを確認し、給付費(委託費)を支払う。

【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

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

(2) 確認制度における運営基準について

教育・保育施設、地域型保育事業は、
学校教育法、児童福祉法等に基づく認可基準等を満たすこと
子ども・子育て支援法に基づく運営に関する基準(運営基準)を満たすこと
が求められる。

このうち、運営基準については、国が定める基準(内閣府令)を踏まえ、市町村が条例として策定する必要がある。

国が定める基準については、

ア 「利用定員」、「施設・事業の運営に関する事項であって、小学校就学前子どもの適切な処遇の確保及び秘密の保持並びに小学校就学前子どもの健全な発達に密接に関連するもの」については、「従うべき基準」とする。

イ それ以外の事項については、「参酌すべき基準」とする。

(3) 確認制度において施設の設置者・事業者が求められる事項について

これに加えて、施設・事業に対しては、子ども・子育て支援法において、
業務管理体制の整備(55条等)
教育・保育に関する情報の報告及び公表(58条)
が求められている。

2. 検討が必要な事項の整理

以上を踏まえ、新制度の施行に向けて、確認制度については、
施設・事業の利用定員の考え方・ルール
教育・保育施設、地域型保育事業に関する運営基準
業務管理体制・情報公表に関するルール
を定めていく必要がある。

これらの事項の検討体制については以下の形を想定。

事項	概要	検討の場
利用定員	<ul style="list-style-type: none">各施設・事業の類型に応じた利用定員の設定に関する考え方、整理基本指針（事業計画）と密接に関連	子ども・子育て会議
運営基準	<ul style="list-style-type: none">給付の対象施設・事業として運営上求められる基準について整理認可基準と密接に関連	基準検討部会
業務管理体制	<ul style="list-style-type: none">適正な給付の実施、コンプライアンス体制について整理	基準検討部会
情報公表	<ul style="list-style-type: none">給付の対象となる施設・事業として求められる教育・保育に関する情報について整理基本指針と関連	子ども・子育て会議

今回お示しする論点

(論点1) 利用定員の設定方法

- ・(論点1 - 1) 最低数との関係
- ・(論点1 - 2) 子どもの年齢との関係
- ・(論点1 - 3) 長時間・短時間区分との関係

(論点2) 定員割れの場合の取扱い

(論点3) 定員超過の場合の取扱い(定員弾力化等)

(論点4) 保護者の就労状況の変化に対応した1号定員と2号定員の取扱い

1 . 概要

確認に当たっては、給付の実施主体である市町村が、認可を受けた教育・保育施設、地域型保育事業に対して、その申請に基づき、各施設・事業の類型に従い、1号認定子ども、2号認定子ども、3号認定子どもの区分ごとに利用定員を定めることとなる。(利用定員を定めることが可能な認定区分については次ページの通り)

教育・保育施設：認定こども園、幼稚園、保育所

地域型保育事業：小規模保育、家庭的保育、居宅訪問型保育、事業所内保育

新制度の施行の際に存在する認定こども園、幼稚園、保育所は、施設型給付を受ける確認があったものとみなされる(「みなし確認」。施行日前日までに別段の申し出をしたときを除く。)が、これらの施設に対しても、1号、2号、3号の認定区分に応じた利用定員を設定する必要がある。

その事務手続等については、追ってお示しする予定。

市町村は、市町村子ども・子育て支援事業計画に基づき、認可定員の範囲内で利用定員を設定することとなる。

その際、利用定員の設定方法について、

施設における利用定員の最低数との関係

子どもの年齢区分との関係

長時間・短時間区分との関係

について、整理が必要。

各施設・事業において設定可能な利用定員と認定区分との関係

	満3歳以上		満3歳未満
	1号認定子ども (19条1項1号)	2号認定子ども (19条1項2号)	3号認定子ども (19条1項3号)
特定教育・保育施設(施設型給付)			
幼保連携型認定こども園	(1)		(1)
幼稚園型認定こども園			(1)
保育所型認定こども園			(1)
地方裁量型認定こども園			(1)
保育所	(3)	(2)	(2)
幼稚園		(3)	
特定地域型保育事業者(地域型保育給付)			
小規模保育	(3)	(3)	
家庭的保育	(3)	(3)	
居宅訪問型保育	(3)	(3)	
事業所内保育	(3)	(3)	(従業員枠・地域枠)

1 定員を設定しないことも可能。 2 いずれかのみを設定も可能。 3 特例給付による利用形態あり。

(論点 1) 利用定員の設定方法

(論点1 - 1)最低数との関係

【保育関係】

〔現行〕

- ・ 現行の保育所は第2種社会福祉事業として位置付けられていることから、最低定員は20人以上とされている。
- ・ その際、認可に当たっては、通知により原則60人以上とした上で、定員20人以上の小規模保育所の設置を認めている。

〔新制度〕

- ・ 改正後の児童福祉法では、改めて保育所の最低定員を20人以上として明確に規定している。
- ・ また、新たに地域型保育給付の対象として位置付けられている小規模保育事業については、児童福祉法において、6人以上19人以下として保育所と線引きしており、更に規模が小さい家庭的保育事業は5人を上限としている。
- ・ 居宅訪問型保育事業については、事業の性質上、1:1が基本となり、事業所内保育事業については、特段、定員に関する上限を設けていない。

【幼稚園関係】

- ・ 幼稚園に関しては、現在、最低利用定員の規制がなく、新制度においても同様である。現在、認可定員が20人未満の幼稚園が全国で18園存在している。また、実員が20人未満の幼稚園が全国で8% (約1,000園程度) 存在している。

【認定こども園関係】

〔現行〕

- ・ 現行の幼保連携型認定こども園は、幼稚園・保育所の認可を前提としているが、全体の定員が60人以上であれば、保育所部分の定員は10人以上で可としている(社会福祉法の特例)。
- ・ それ以外の認定こども園については、幼稚園型認定こども園は幼稚園、保育所型認定こども園は保育所の認可を前提としており、地方裁量型認定こども園は認可外保育施設として取り扱われる。

〔新制度〕

- ・ 新制度における 新幼保連携型認定こども園については、保育所と同様、第2種社会福祉事業として位置付けられていることから、最低定員は20人以上とされている。
- ・ それ以外の類型は、現行と同様、それぞれの施設類型に基づく取扱いについて変更はない。

上記の制度を前提として、確認制度上の利用定員を設定する際には、施設型給付の対象となる施設類型に応じ、以下のような案をベースに最低数の考え方を整理していったらどうか。

地域型保育事業が別途存在するため、施設型給付の対象となる施設のうち、少なくとも保育の必要な子どもを受け入れる施設については、定員20人以上と整理する方が制度全体として整合的。

幼稚園型、保育所型、地方裁量型の認定こども園の認可外部分については認可定員の概念がないため、施設型給付の対象にするに当たり、確認制度上、利用定員を設定することが必要。

例1：施設型給付の対象施設の利用定員は、すべて20人以上とする。定員20人未満の既存施設については、特例として施設型給付の対象とする。

例2：施設型給付の対象施設のうち、保育所と幼保連携型認定こども園、保育所型認定こども園の利用定員は、20人以上とする。幼稚園、幼稚園型認定こども園・地方裁量型認定こども園については、最低利用定員を設けない。

例3：施設型給付の対象施設のうち、保育所と認定こども園の利用定員は、20人以上とする。幼稚園については、最低利用定員を設けない。（幼稚園型認定こども園、地方裁量型認定こども園は、施設全体では利用定員20人以上に設定する。）

(論点1 - 2) 子どもの年齢との関係

【現行制度】

幼稚園は、年度途中の入園も可能であるが、受け入れ対象児童を満3歳から小学校就学の始期に達するまでの幼児とした上で、学年制をとっている。

保育所は、随時入所決定するが、幼稚園と同様に4月入所が多く、年齢別のクラス編成を行っている施設もある。複数の年齢の子を合同で保育している施設もみられる。

【今後の検討に当たっての方向性】

例1：1号・2号・3号とも、各年齢別(1歳ごと)に定員を設定する。

例2：1号・2号・3号とも、配置基準上の年齢区分別(0歳 / 1・2歳 / 3歳 / 4・5歳)に定員を設定する。

例3：2号・3号のみ配置基準上の年齢区分別(0歳 / 1・2歳 / 3歳 / 4・5歳)に定員を設定し、1号は年齢別の定員設定をしない。

例4：年齢別の定員設定をせず、1号・2号・3号のみ区分した定員を設ける。

(論点1 - 3) 長時間・短時間区分との関係

【論点】

保育の必要性の認定を受ける子どもに関しては、長時間・短時間の区分を設けるが、利用者に対し各施設が有する受入枠を明確にすることとの関係において、定員設定について検討が必要。

短時間区分を設けるのは、パートタイム就労の子どもも保育の利用をしやすくすることで、その保育ニーズにも応えていく趣旨。

【今後の検討に当たっての方向性】

例1：長時間・短時間の区分を厳密に設ける。

職員の配置ローテーション、収入に影響するため、施設の同意は必要となる。

例2：長時間・短時間の区分を設けるが、利用調整に当たり、区分間での定員の増減を柔軟に行う。

職員の配置ローテーション、収入に影響するため、施設の同意は必要となる。

例3：長時間・短時間の区分をしないで利用定員を設定する。

2. 定員割れ、弾力化等の取扱い

上記1の通り、市町村は、市町村子ども・子育て支援事業計画に基づき、認可定員の範囲内で利用定員を設定する。その際には、認可権者であり需給調整を行う都道府県知事と協議する。

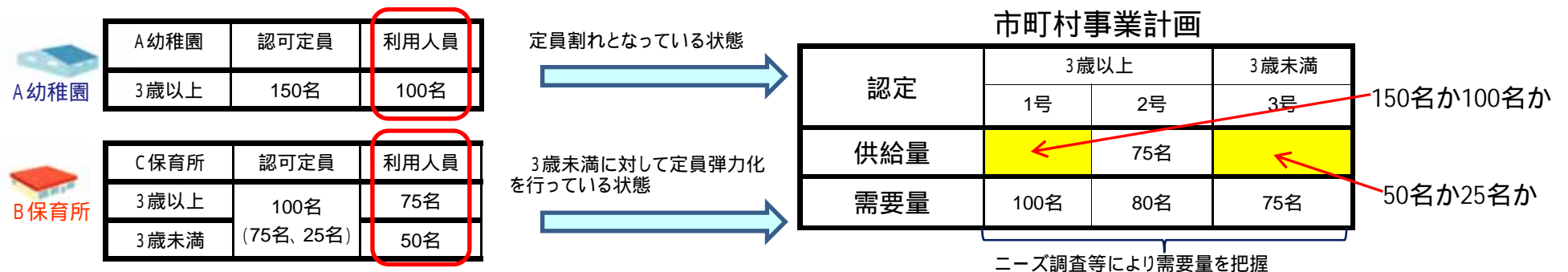
具体的な利用定員の設定に当たっては、地方版子ども・子育て会議等の意見聴取において、その考え方について諮るなど、確認の透明性・客観性の確保が必要。

都道府県は、保育所の認可等を行う際には、都道府県子ども・子育て支援事業支援計画に基づき、認可等の可否(需給調整の必要性の有無)を判断する。その際には、確認権者であり給付を行う市町村長と協議する。

このような仕組みを通じ、認可制度と確認制度の間で整合が図られるようになっており、認可制度上の認可定員と確認制度上の利用定員は、一致するのが基本である。

しかし、「認可定員 利用定員」の範囲で、異なる定員数になる場合も想定され得る。例えば、実際の利用児童数が認可定員を下回ったり(定員割れ)、逆に認可定員を上回ったり(定員超過)している場合がみられ、そのような場合に、確認制度上の利用定員をどのように取り扱うのが適切か、検討が必要である。

(イメージ)



(論点 2) 定員割れの場合の取扱い

現行制度上、保育所においては、認可定員数に応じて保育所運営費の保育単価が設定され、利用児童数が認可定員数に満たない定員割れの場合は、設置者が必要に応じて認可定員数を変更している。一方、幼稚園においては、利用児童数が認可定員数に満たない定員割れの場合は、認可定員数の変更を行わなくても、実際の利用人員数に応じて都道府県から私学助成がなされている。

「参議院・社会保障と税の一体改革に関する特別委員会における子ども・子育て関連3法に対する附帯決議」においては、「施設型給付等については、(中略)定員規模や地域の状況など、施設の置かれている状況を反映し得る機関補助的な要素を加味したものと(中略)すること。」こととされている。この新制度の給付は、確認制度上の利用定員数に基づいて運用される。

このため、実態と乖離した「認可定員」をそのまま「利用定員」とすることとした場合、

市町村計画・都道府県計画上の「供給」量が、現実の供給量より過剰に見込まれ、必要な施設の新規参入が難しくなる

施設によっては、経営の実態に合わない低い給付単価が適用される(例:100人の利用を前提とした教員体制等であるのに、150人施設に適用される低い単価の給付が100人分支給されるのみ)といった問題が生じる。

「認可定員」を実態に合わせて引き下げた上で、「利用定員」と一致させることも考えられるが、私立幼稚園については、認可定員の変更には、私立学校審議会への意見聴取を経て都道府県の認可を受けるという煩瑣な手続が必要となる。

保育所の場合は、認可定員の変更は届出事項。

このため、市町村が設定する確認制度上の利用定員数は、認可定員数の変更をせずとも、実際の施設の利用状況を反映したものとするのが適切ではないか。

一方、実際に利用できる定員数を認可定員数より少なく設定することとするのであれば、認可定員数の変更が行われていなくても、認可定員数と利用定員数の差分は、市町村事業計画の中で供給量としてはカウントしないこととするのが適切ではないか。

(論点 3) 定員超過の場合の取扱い (定員弾力化等)

保育所では、待機児童が増加する中で、定員弾力化(最低基準を満たすことを前提に、認可定員を超過して入所できるようにすること)を行うことで対応している市町村が多く、約80%の市町村において認めており、約68%の市町村において実際に保育所が弾力化を実施している。

1,753市町村のうち、1,397市町村(79.7%)において認めており、うち実施している保育所がある市町村は1,183(67.5%)(平成20年12月1日現在。平成20年地域児童福祉事業等調査)

収容定員内の実員に応じた補助(私学助成の一般補助)を行い、収容定員に係る学則の変更に認可が必要となる幼稚園に関しては、このような取扱いはない。

年度当初は15%まで、年度途中は25%までといった制限を設けていた時期もあったが、平成22年度より、こうした制限は設けていない。

2年間連続して常に利用人員が定員を超えており、かつ、年間平均で定員の120%を超える受け入れを行っている場合、定員の見直しを求めている(ただし、強制力はない)。

新制度の給付は、確認制度上の利用定員数に基づいて運用されるため、定員割れの場合と同様、認可定員超過が常態化している場合についても、市町村が設定する利用定員数には、実際の施設の利用状況が反映されるのが自然と考えられるが、その場合、認可制度という規制の枠組みに基づく定員を超えて確認制度上の利用定員を設定することについて、どのように考えるか。

一方、保育については、性質上、年度当初(4月)から年度後半に向けて利用人員が増え、3月にピークを迎えて、卒園により翌年度当初(4月)に大幅に落ち込み、再び後半に向けて増えていく傾向がある。そのような保育制度の特性を踏まえた対応、また、定員弾力化措置が待機児童対応に果たしてきた役割を考慮したとき、どのような対応が適切か。

当該施設の利用定員の設定の考え方に対応して、市町村事業計画の中での供給量のカウントをどのように取り扱うのが適切か。

また、この際、例外的な取扱いについても併せて検討が必要ではないか。

(例外的な取扱い:例)

・保護者の就労状況の変化に対応した1号定員と2号定員の取扱い(後述・論点4)

・障害児保育など特定の機能を有する場合

・措置に対応する場合

児童福祉法24条に基づく措置については、虐待のおそれがある場合(4項)、やむを得ない理由により給付を受けることができない場合(5項)、を対象としている。

介護保険制度では、5%の上限が設けられている一方、障害者自立支援制度では特に上限は設けられていない

・災害などの場合

介護保険制度、障害者自立支援制度では、災害の場合は特段の上限を設けていない。

参考・介護保険と障害者自立支援の定員超過受け入れについて

介護保険制度

災害、虐待の受け入れ等やむを得ない場合を除き、月の平均利用者数が、運営規程に定めた利用定員を超えた場合(又は看護職員・介護職員が指定基準に満たない場合)、定員超過利用減算として、報酬の30%を減算

上記の通り、やむを得ない場合、当該事由が解消するまでの間、定員超過による減算を行わないことにしている。

また、老人福祉法に基づく措置を受け入れる場合は定員を超えて受け入れることを可能としている(定員の105%まで、定員超過利用減算を行わない。)。

障害者自立支援制度

利用者の数が、定員を上回って一定以上になった場合は、定員超過利用減算として、基本報酬の30%を減算。

ただし、下記(1)、(2)のいずれかに該当するまでは、定員を超えて受け入れることを可能とする(定員超過利用減算を行わない)。

なお、身体障害者福祉法等に基づく措置を受け入れる場合、災害等やむを得ない場合については、利用者数に含めない(=減算の対象外)ことが可能。

(1) 過去3ヶ月間の利用実績による取扱い

通所サービス:過去3ヶ月間の利用者の延べ数が、定員に開所日数を乗じて得た数に、125%を乗じて得た数を超えること

ただし、定員11人以下の場合は、過去3ヶ月間の利用者の延べ数が、定員の数に3を加えて得た数に開所日数を乗じて得た数を超えること

入所サービス:過去3ヶ月間の利用者の延べ数が、定員に開所日数を乗じて得た数に、105%を乗じて得た数を超えること

(2) 1日当たりの利用実績による取扱い

定員50人以下の場合

通所サービス:定員の150%を超えること

入所サービス:定員の110%を超えること

定員51人以上の場合

通所サービス:定員から50を差し引いた数に125%を乗じて得た数に、75を加えた数を超えること

入所サービス:定員から50を差し引いた数に105%を乗じて得た数に、55を加えた数を超えること

(論点 4) 保護者の就労状況の変化に対応した 1 号の利用定員と 2 号の利用定員の取扱い

(1) 論点

保護者の就労状況が変化した場合、支給認定の区分は変更することとなるが、子どもが通う施設の変更はできる限り避けるべきである。このため、認定こども園等における弾力的な対応について検討する必要がある。

(2) 今後の検討に当たっての方向性

2号認定子どもであった者が、保育を必要性の認定要件に該当しなくなった場合

) 認定こども園の場合 (1号認定の定員あり)

1号定員に空きがある場合は、引き続き同じ施設を利用可能。

1号定員に空きがない場合

(例) 1号定員の変更は求めず、一定の範囲内であれば一時的な定員超過を認める。

) 保育所の場合 (1号認定の定員を有しない) * 幼保連携型認定こども園で1号定員を有していない場合も同様。

少なくとも当該年度内は引き続き同じ施設を利用できるよう、特例施設型給付の対象とするか。

1号認定子どもであった者が、保育の必要性の認定要件に該当するようになった場合

) 認定こども園の場合 (2号認定の定員あり)

2号定員に空きがある場合は引き続き同じ施設を利用可能。

2号定員に空きがない場合

(例) 2号定員の変更は求めず、一定の範囲内であれば一時的な定員超過を認める。

) 幼稚園の場合 (2号認定の定員を有しない)

1号認定から2号認定へと変更を行うには、保護者の意志により認定区分の変更を申請することが前提となるため、就労後も同じ幼稚園に通うことを希望するのであれば、そもそも認定区分の変更手続きを行わないのではないか。
(特段の対応は不要ではないか)

3 . 情報公表の取扱いについて

1 . 情報公表の取扱いについて

(1) 概要

子ども・子育て支援法では、施設・事業の透明性を高め、教育・保育の質の向上を促していくため、教育・保育施設の設置者、地域型保育事業の事業者に対して、確認を受け、教育・保育の提供を開始しようとする際などに、当該施設・事業において提供する教育・保育に係る情報を都道府県知事に報告することを求めている（子ども・子育て支援法58条）。

(2) 方向性、主な検討項目

「子ども・子育て新システムに関する基本制度」では、以下の項目について情報開示を行うこととされている。

- ア 学校教育・保育の理念など、施設の運営方針
- イ 学校教育・保育の内容及びその特徴
- ウ 一人の職員が担当する子どもの数
- エ 職員の保有免許・資格、常勤・非常勤の別や経験年数・勤続年数
- オ 定員以上に応募がある場合の選考基準
- カ 上乗せ徴収（実費徴収を除く）の有無
- キ カで「有」の場合、その理由及び上乗せ徴収額 等

学校教育・保育の質に直接関わる職員の常勤・非常勤の別、経験年数等については、公定価格への反映を検討する。

上記の他にどのようなものがあるか、検討が必要。

教育・保育に係る情報の更新頻度、報告・公表方法等の実務面に関する取扱いについては、別途検討。

情報公表は確認制度の一環として行われるものであり、確認時に市町村が把握する情報との整合性を図ることが必要ではないか。