

平成 30 年 8 月 28 日

平成 30 年度 第 1 回保育審議会 議事録

日 時 平成 30 年 8 月 28 日 (火) 午後 7 時 00 分～午後 9 時 00 分
会 場 国立市役所 3 階第 1・2 会議室
出席者 行政職 6 名
(馬橋部長、松葉課長、脇領係長、赤尾係長、山崎係長、白石主事)
審議会委員 10 名
(新開、竹内、江角、中村、古本、池田、小澤、福島、アラタン、佐藤)

次 第

1. 委嘱状の交付

- ・市長より委員に対して委嘱状、辞令を交付した。

2. 市長あいさつ

- ・待機児童解消対策を進めており、来年度にはゼロになる見込みである。
- ・保育指針と教育指導要領の改訂が行われ、ますます幼稚園と保育園の連携を深めながら、保育の質を考えることが求められている。
- ・来年度 10 月からの幼児教育無償化も報道されているところであり、子育て支援や保育、教育について、引き続き関心が高まっている。
- ・こうした社会情勢を踏まえつつ、本審議会においては、あらためて保育料について審議いただきたい。

3. 自己紹介

- ・各委員による自己紹介
- ・事務局の紹介、あいさつ

4. 会長及び副会長選出

- ・互選により、会長に新開委員を選任し、会長から竹内委員を副会長に指名した。
- ・会長選任後、会長が議事進行を行う。

5. 諮問

- ・市長より本審議会への諮問を行った。
- ・市長が諮問書を読み上げ、会長に送付。写真撮影を行った。

議題

1. 審議会の運営について（以下の内容について事務局より提案し、委員全員から了承を得た）

- ①会議は公開する（原則、傍聴可とする）
- ②会議録を公表する（要点筆記）
- ③会議録は委員確認の後、市のホームページ等にて公表する
- ④審議会中、会議の写真を撮影することがある

2. 審議会の今後の進め方について

- ・事務局より資料No.4 「国立市保育審議会 今後のスケジュール（案）について」に沿って今後の進め方を説明。
- ・平成 31 年 4 月に答申予定。
- ・1～2 カ月に 1 回程度のペースで審議会を開催し、計 7 回を予定している。

3. 利用者負担額（保育料）の算定方法の現状と課題について（資料 6:パワーポイント資料参照）

事務局より資料No.6に基づき、以下のとおり説明を行った。

①審議会の概要説明・諮問内容

- ・利用者負担額（保育料）の算定方式の変更
現在、所得税額に基づき算定している利用者負担額について、住民税額に基づき算定する方式に変更することの可否をご審議いただいた。
- ・利用者負担額（保育料）の階層区分の細分化
財政健全化の取組方針・実施細目において特筆されている「保育料の高所得者層の階層区分を細分化する見直し」についてご審議いただいた。

②子ども・子育て支援新制度とは【スライド 4～7】

- ・利用者負担額を含む、保育所運営のベースとして、簡単に制度概要の共通理解を図るため、本制度に関する基本事項について要点を説明。

③利用者負担額についての制度概要及び前回審議会の経過に関する説明【スライド 8～12】

- ・利用者負担額について、国立市における児童ひとりあたりの経費や、国の定める上限額の図表等を示した。
- ・前回審議会について、国立市においては平成 26 年度中に行われた審議会での議論を経て、保育に係る利用者負担額を、従前どおりの基準をもって算定するため、所得税に基づき算定することとしている。

- ・当時の審議会においては、制度変更による影響額について検討するため、いくつかの試算を行っており、その概要について説明した。
- ・なお、前回の審議会当時には、多子軽減等の考慮を行う方法が確立できていなかったため、従前どおりの所得税を規準とした利用者負担額とした。あわせて、今後適正な応能負担に資するため、さらなる審議を進めることを要望する、として締めくくられている。

④本審議会を開催する目的、現行制度の課題について【スライド 13～18】

- ・「国立市健全な財政運営に関する条例・施行規則」の条例第 11 条に使用料等の定期的な見直しが規定されており、施行規則第 3 条に見直しを原則 4 年ごとに行うものとすることが規定されている。
- ・原則ではあるものの、平成 27 年度に新制度が施行されてから、今年度はちょうど 4 年目を迎えたところである。
- ・利用者負担額の算定方式について、他市の状況を鑑みると、新制度施行にあわせて、都内 26 市中 23 市が市民税ベースに切り替えている。平成 30 年度にはさらに 1 市が切り替えとなり、現在 26 市中、所得税ベースの算定方式を採用するのは当市ともう 1 市のみとなっている。
- ・国立市の現行方式である所得税で利用者負担額を決定する場合の算定方法や流れについて説明を行う。
- ・まず、保護者から前年度の 2 月ごろに源泉徴収票等を提出いただき、保育のための所得税額を算定する。これにより、4～3 月までの利用者負担額が決定する。
- ・6 月頃になると、市民税が確定する。n 年度市民税で見る所得は n-1 年中所得に基づいて決定されるが、これは 2 月に提出いただいた源泉徴収票や確定申告も n-1 年中所得に基づいているので、所得や控除額は同額となるはずである。
- ・よって、所得や控除額に相違ないか確認するため、利用者負担額の見直しとして、一連の事務手続きを毎年夏頃に行っている。
- ・しかしながら、その時点では把握できうる限りの情報をもとに、正しく算出していても、源泉徴収票の提出時期と当年度市民税の決定による所得や控除の確定の時期にどうしてもズレが生じてしまう。
- ・所得や控除額に相違があれば、n-1 年中所得に基づく所得が変わり、それに基づいた税額が変わる。さらに、その税額に基づいた利用者負担額も変わることとなる。
- ・よって、4 月に遡って変更し、差額の追徴、還付の手続きが発生してしまい、市民に対してマイナスの影響が及ぶこととなる。
- ・実際にお問い合わせの例としては、夏に実施する利用者負担額の見直しにより、追徴となっ

た世帯から、年度途中で値上がりするのか？との苦情を受けることが多い。

- ・しかし、これは厳密には値上がりではなく、市民税決定によって所得額や控除額が確定したことによるものである。
- ・つまり、2月に提出された源泉徴収票はn-1年中所得に基づいている。6月に決定するn年度市民税もn-1年中所得に基づくものなので、同じ所得年度を見ていることになる。
- ・従って、6月に決定するn年度市民税決定のためのn-1年中所得が、2月頃に提出いただく源泉徴収票に記載されているn-1年中所得を上回るということは、源泉徴収票の記載に誤りがあったこととなり、同じ所得年度の市民税決定のためのn-1年中所得に基づいて、所得税額も算定しなおす必要がある。
- ・n-1年中所得が上がるということは、それに基づく所得税も上がるということである。その結果、階層区分が上がることにより利用者負担額も上がることとなる。
- ・利用者負担額はn-1年中所得に基づいた所得税額により4~3月分が決定するので、利用者負担額が変われば、4月に遡って変更することになる。それまで決定していた利用者負担額との差分を追徴することになるため、保護者にとっては、突如値上がりをしたと勘違いを招きやすい。
- ・この例は、源泉徴収票には記載されなかった給与所得だけでない所得にかかる書類（例：投資の収益、株式譲渡など）の提出がなかったため、給与所得のみで利用者負担額を算出した場合に多いパターンである。
- ・同じく、利用者負担額の見直しにより、還付を受ける世帯もある。医療費控除や配偶者控除等の適用の影響で、所得税額が下がることにより、階層区分が下がる世帯が生じる。
- ・還付を受ける世帯であっても、何故、利用者負担額が安くなるのか？との問い合わせを受けている。
- ・利用者負担額についての問い合わせが多くなるのが、ちょうど今の時期、8月から9月頃。
- ・保育料の見直しを行い、追徴や還付が生じるご家庭へ通知や書類の送付をしているため、保護者から問い合わせが多くなる。多い時には、1日4、5件、計70件近い問い合わせの電話をいただくこともあった。
- ・このように、追徴のみならず還付についても、利用者負担額の変動について、算定間違いや二重払い等が生じたのではないかと保護者に不必要な不信感を抱かせる等、マイナスの影響が生じている。

⑤利用者負担額の具体的な算定手順（上半期部分）【スライド19~22】

- ・先ほどの説明のとおり、国立市の利用者負担額は所得税で決定しているが、国への報告については住民税での利用者負担額に基づき行う。よって、住民税の場合の利用者負担額も決定

する必要がある。

- ただし、住民税で決定する際には、賦課年度の切り替えがあり、スライド 19 の図に示した。4~8 月は前年度課税、9~3 月は当年度課税で算定される。
- 切り替えについては、行うかも含め、切り替えの時期について、新制度施行の際に議論されている。そのなかで、直近の所得が反映されていることから、保護者の理解を得やすいこと、市民税の賦課決定後に余裕をもって利用者負担額の決定ができる時間を設けることで、園や市の事務負担が重くならない、という 2 点から、9 月に切り替えることとなった。
- スライド 19 から、1 年度分を切り取ったのが、スライド 20 の図である。
- 国の示す住民税ベースでの利用者負担額は同年度内で 4~8 月と 9~3 月で基にする市民税の年度が異なる。
- 4~8 月は n-2 年中所得に基づく、n-1 年度市民税（青の矢印）、9~3 月は n-1 年中所得に基づく n 年度市民税（オレンジの矢印）となる。
- これに対して、国立市の場合、n 年度中は n-1 年中所得に基づく所得税額で利用者負担額を決定する。
- このうち、n 年度 4~8 月について、n 年度所得税の確定額は 6 月まで不明のため 源泉徴収票・確定申告書等から推定した額であり、n 年度 9~3 月については確定額に基づく算定となる。
- 住民税での利用者負担額（国標準）を決めねばならないが、「国の上限を超えて利用者負担額を徴収してはならない」という大前提があるので、所得税での利用者負担額（市基準）が国標準の上限を超えていないかを確認する必要がある。
- スライド 20 の図でみると、4~8 月分はピンクの矢印と青の矢印を比較し、9~3 月分はピンクの矢印とオレンジの矢印を比較する。
- ここで注目すべきは、それぞれの矢印はいつの所得に基づく税額なのか、である。青の矢印の 4~8 月の 5 か月分の n-1 年度市民税課税は n-2 年中所得に基づいている。
- オレンジの矢印の 9~3 月の 7 か月分の n 年度市民税課税は n-1 年中所得に基づいている。ピンクの矢印 4~3 月は n-1 年中所得に基づいている。
- つまり、オレンジの矢印はピンクの矢印とみている所得年度は同じであるが、青の矢印はピンクの矢印とみている所得年度が異なる。
- そのため、市基準（ピンク）が国標準の上限額（青）を越えてしまうことがある。その場合には、国標準の上限額まで減免し、利用者負担額を決定している。
- これによって、4~8 月と 9~3 月の利用者負担額が異なる世帯が発生し、9 月からの利用者負担額が異なる理由の問合わせも出てくる。
- 国標準と異なる算定方法、所得税と市民税の利用者負担額決定の 2 本立てであるため、市民

にとって分かりにくい状態であり、このことは苦情にもつながっている。

- より具体的な事例を用いてAさんの世帯を例に説明を行う。この世帯は、ご両親と中学生の兄、小学生の姉、保育園に通っているのは1歳児のお子さんという3人きょうだいの世帯である。
- 30年度の利用者負担額について、まずは、29年度の3月頃にピンクの矢印、市の基準である所得税ベースの利用者負担額を決定する。これは、29年中所得に基づいた所得税額による。
- Aさん世帯の場合、所得税額が35,000円なので、利用者負担額表でみると、D5階層となる。保育園児は3歳未満児で、小学校就学前の兄、姉がいないので、第1子の扱いとなり、18,000円となる。
- 同時期に青の矢印部分、国標準の利用者負担額を決定する。これは、28年中所得に基づいた市民税によるものである。市民税額が55,000円なので、国標準の上限額は30,000円である。
- これで、市基準であるピンクの矢印部分の利用者負担額が18,000円、国上限の青の矢印部分の30,000円を比較して低い方で決定するので、市基準であるピンクの矢印部分、18,000円となる。
- 次に、30年度の市民税が確定したところで、30年度市民税と所得税額の確認を行う。利用者負担額の見直しの作業である。
- Aさんの世帯の場合、源泉徴収票と市民税決定のための所得、控除額が同額であったので、4月から遡っての変更はない。
- そして、9月からのオレンジの矢印部分、30年度の国標準を決定する。これは、29年中の所得に基づいたものである。市民税額は90,000円なので、国標準の上限額は30,000円となる。
- 同じく、ピンクの矢印部分の市基準での利用者負担額は18,000円、オレンジの矢印部分の国上限30,000円を比較して、低い方で決定するので、ピンクの矢印の方の18,000円になる。
- これで、4～3月通年で利用者負担額が18,000円に決定したかと思いきや、それでも、まだ利用者負担額は確定していない。
- 詳しく4～8月と9～3月のそれぞれの期間を切り取って見てみることにする。
- まず、4～8月分について、ピンクの矢印部分の市基準と、青の矢印部分の国上限を比較する。先ほどのご説明のとおり、所得税額35,000円での利用者負担額は18,000円で、市民税額55,000円での上限額は30,000円であり、利用者負担額は低い方で決定するので、18,000円となる。
- 保育園の利用者負担額においては、小学校就学前の子どもの数で、保育園児は第何子のお子さんとなるのかで決定する。
- つまり、Aさん世帯の小学生以上の兄、姉は本来ならカウントされないため、第3子の1歳児の保育園児は第1子としてカウントする扱いとなる。これによって、第1子の負担額18,000

円と決めたのである。

- ここで注目するのは、29年度市民税額が57,700円以下であり、多子減免が適用となることである。多子減免とは、低所得世帯における小学校就学以上の同一世帯の兄弟をカウントすることである。これは、新制度施行以降、平成28年度から適用となった国の制度である。
- 国の多子減免制度において、世帯の市民税所得割額の合算額が57,700円以下であるとき、小学校就学以上の同一世帯の兄弟が子どもの数のカウントの対象となる。
- すなわち、Aさんの世帯は中学生の兄、小学生の姉をカウントして、保育園児は第3子の扱いになる。
- 利用者負担額については、第2子は半額、第3子は0円となる。よって、Aさん世帯の保育園児の利用者負担額は0円となる。
- ここまでの事務処理の流れをまとめると、市基準の4~3月分(通年)の利用者負担額を決定し、国標準の4~8月分(上半期)を決めて、額の低い方をとる。そして、多子減免である世帯は減免を適用するという3段階となっている。
- では、9月からはどのようにになっているのか。

⑥利用者負担額の具体的な算定手順（下半期部分）と現行制度の課題【スライド23~26】

- 4~8月分と同じように、9~3月分のピンクの矢印部分、市基準とオレンジの矢印部分の国上限を比較する。
- 所得税額35,000円での利用者負担額は18,000円で、市民税額90,000円での上限額は30,000円で、利用者負担額は低い方で決定するので、18,000円となる。
- そして、次に確認すべきなのが、30年度市民税額である。Aさん世帯においては、9月からの市民税額は57,700円を上回っているため、多子減免は適用しないことになる。
- つまり、4~8月分で適用された、中学生と小学生の兄弟のカウントはなくなり、小学校就学前の子どものみをカウントする。よって、保育園児は第1子の扱いとなり、9月からの利用者負担額は18,000円に決定する。
- 4~8月の利用者負担額が0円だったのに対し、9~3月の利用者負担額は18,000円になる。市民税で利用者負担額を決定する場合であっても、所得が大きく変われば、税額も大きく変わるようになるため、それに伴い、利用者負担額も変わるようになる。
- ただし、市民税だけで利用者負担額を決定するようになれば、現行の所得税ベースの利用者負担額についての説明をしなくて済むようになるため、保護者にとって、現状よりもわかりやすい算定の仕組みとなると考えられる。
- ここまでの説明をお聞きになって、市民税で見ても、所得税で見ても利用者負担額は年度中に変わっている、という印象をお持ちになった方もいるかもしれない。

- ・ 市民税でも所得税でも考え方は一緒なので、上がることは上がるが、捉え方の意味合いが異なる。
 - ・ 所得税で考えたときの利用者負担額は、所得税ベースでの階層によるものである。国基準を超えていないか、多子減免ではないかを確認して、低い方の額で決定する。
 - ・ 国標準である市民税ベースで考えたときには、現行の市基準としている所得税ベースを考慮する必要がないため、所得税を参照しなくて良い。しかも、各スライドで示している国標準とは、国の階層による上限額なので、階層自体が8つと幅の大きな分け方である。(参照：スライド：10「国の定める上限額」)
 - ・ 国立市の利用者負担額表は、現行の所得税ベースでも、25階層に分かれている。これによって、世帯収入に応じて、それに見合った利用者負担額となるよう設定している。
 - ・ 国の階層のように、階層の幅が大きいということは、その階層区分の最低額と最高額の幅が大きくなるということである。
 - ・ また、国の階層区分とその金額は、あくまで上限額であり、その区分の世帯に対して、それ以上の利用者負担額を設定してはならない、という指標である。
 - ・ 国立市が今後、市民税ベースに切り替えても、現行と同じくらいの階層数に分けるつもりであるため、国の上限額の階層で見た時のような大きな乱高下にならないことを想定している。
 - ・ 算定の方法や階層の設定については、次回2回目のテーマとして予定しているため、今回考え方の基本の整理までとする。
-
- ・ ここまでご覧いただいたように、現行の算定方法では、国標準と市基準との差異があるところに、国全体で適用される税制改正や利用者負担額の減免規定の変更等を適用するため、手計算による補正が必須となり、現在も手計算を行っている。
 - ・ 税制改正、制度改正が重なった結果、新制度が施行された平成27年度当時に比して、国標準との差異が大きくなっていることから、手計算も年々複雑さを増している。算定ミスによる追徴や還付等の発生リスクも高まっている。
 - ・ 所得税における基礎控除額の変更等を含む今般の税制改正も、国標準と市基準の差異を拡大することになる。
 - ・ 市民税に基づいて決定するほうが、より精度の高い保育料決定事務が実現すると考えられる。
 - ・ 主たる業務として熟知している課税担当職員が適正に算出・確定した住民税に基づいて利用者負担額を決定する方が、リスクの発生を抑止することにもなり、効率的でもある。
 - ・ 現在議論の進んでいる幼児教育・保育の無償化も、同様に国標準と市制度の差異の拡大やさらなる制度の複雑化等、混乱が予想される。無償化を段階的に進めるとなった場合には、さらに計算が複雑になり、現在の担当課のマンパワーでは対応が難しくなる。

- ・また、転入者の保育所入所申請については、利用者負担額の算定及び利用調整（入所選考）の順位付けのために、前年 1 月 1 日時点で住民票のあった自治体の課税証明書を添付する必要がある。
- ・これらについても、オンラインで確認できるようになると、追加で書類を用意する必要がなくなり、発行手数料も不要となる。

⑦算定方式変更によるメリット【スライド 27、28】

- ・収入を確定させ算出している市民税に基づいて利用者負担額を決定するため、現行の書類提出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、従来よりも公平性の確保が高まる。
- ・市民税に基づく算定に切り替えることで、事務手続きの簡素化が図られ、現状抱えているリスクの発生を抑止できる。
- ・当係は庁内でも超過勤務の多い部署であり、その理由の一つが、この保育料の算定事務に係る労力である。全庁的な超過勤務削減の取り組みを進めるためにも、業務の見直し、効率化を図ることも必要である。
- ・本来、確定された税に基づき利用者負担額を算定するという観点からも、現在の算定のやり方を是正することを検討したい。
- ・今後、マイナンバーによる情報連携の本格稼働の際、互いに市のもつ住民税課税データをオンラインで確認できるようになるため、他市ではオンライン上のみで完結する。
- ・もし、国立市は依然として、所得税額に基づいて利用者負担額を決定する場合には、所得税課税データを確認する必要があるため、オンライン上のみでは完結できない。このため、追加書類として別途、源泉徴収票等の所得税関連の税書類の提出を求めることとなる。
- ・利用者負担額の算定に関して、所得税の課税データをマイナンバーによる情報連携で参照することは制度上不可となっている。

⑧高所得者層の階層区分の細分化【スライド 29～32】

- ・上述の算定方式の検討とあわせて、応能負担の適正化をはかるために、階層の見直しも同時に実施することとする。
- ・現在の利用者負担額の高所得者層について、階層を分けているものの、利用者負担額が同一額の設定である。（参照：スライド 30「国立市の利用者負担額」）
- ・また、高所得者層の利用者負担額は他市と比較して低い状態にある。
- ・応能負担の観点からも、高所得者層の階層については、見直すべき課題となっている。前回の平成 26 年度審議会においても、委員からご指摘をいただいている点である。

- ・スライド 31 と 32 が、当市の利用者負担額をグラフに表わした図表である。0 歳児～2 歳児（3 号認定）、3 歳児～5 歳児（2 号認定）いずれにおいても高所得者層の階層がフラットになっていることがわかる。

⑨次回の議題と今後のスケジュールについて【スライド 33～35】

- ・次回の議題は、今回ご説明した、算定方法の現状と課題等を踏まえて、市民税ベースに切り替えた場合に、どのような課題や懸念事項があるのかを整理し、その解決策について議論をいただく予定である。
- ・算定方法の検討、高所得者層の階層の細分化、いずれについても、他市の状況等を慎重に見極めつつ検討を行いたい。
- ・現在、事務局においても、方策について模索している最中である。どのような算定方法が望ましいのか、新制度移行時に多くの自治体が行った事例検証や試算方法の調査など、あらためて分析を重ねているところ。
- ・次回に向けて、事務局も引き続き精査を重ね、ご審議いただくための検討材料や資料をご用意していきたいと考えている。

4. 委員より質問事項

(委員)

- ・保育料の多子減免制度について、基準の税額は市民税という理解で良いか。

(事務局)

- ・お見込のとおりです。

(委員)

- ・保育料の算定、見直しについてかなりの労力がかかることが分かったが、現在利用者はどのくらいの数なのか、大まかで良いので知りたい。そのすべてが見直しの対象という理解でよいか。

(事務局)

- ・保育施設だけで 1,300 人以上のお子さんをお預かりしている。見直しは世帯ごとなので、ごきょうだいで利用世帯もあるので、もう少し少ない世帯数となるが、おおむね 1,300 前後の世帯が対象となる。
- ・なお、見直し作業については、全ての世帯のデータを抽出し、税額にズレがあれば再計算や分析等のその先の作業に進むが、いずれにしても、ズレの有無を確認するため、まずはすべての世帯について、チェックを行うことは必要となっている。

(委員)

- ・保育料の切り替え時期について、市民税に切り替えた場合、時期はいつになるのか。

(事務局)

- ・国が定めているように、算定方法を市民税に切り替えた場合、切り替え時期は4～8月は前年度課税、9～3月は当年度課税として年度途中で切り替わることを想定している。

5. 審議の方向性の確認及び第2回審議会の開催時に必要な資料類について

《審議のおおまかな方向性に関する委員からの意見等について》

(委員)

- ・制度の細かい内容については、難しい内容であり、現段階ですべて理解しきれていないところもあるかもしれない。
- ・しかし、事務局からの説明をうけて、現状の保育料算定の複雑さ、事務の膨大さがどれほどなのかは、委員全体で理解できたと思う（一同頷く）。
- ・この現状や課題を受けて、審議の方向性としては、市民税への切り替えが適切であろうという認識であり、むしろ市民税に切り替えるしかないのではないか。
- ・ただし、前回の審議会でも懸念したように、市民にとって不利益変更になるのであれば、見過ごせない課題であろう。どのような金額の設定ならば、市民にご納得頂けるのか、市民税額に変更する場合の課題を精査する必要がある。

《第2回審議会の開催に向けた事務局への資料依頼等について》

(委員)

- ・市民税に切り替えることで、どのようなデメリットが見込まれるのか、負担増額の概算があると審議がしやすい。
- ・高所得者階層の細分化、利用者負担額の変更について、他市と比較して、当該階層がどのようになっているのか。他自治体の状況や平均額等、調査し図表に整理したものと良い。

4. その他

①日程について

- ・第2回 平成30年10月16日(火)午後7時00分～
- ・場所：国立市役所1階 東臨時事務室

②自主勉強会の開催提案について

(事務局)

- ・次回審議会まで日にちがあくので、それまでの間に、任意の自主勉強会の機会を設けてはどうか

と考えている。事務局で日程を調整のうえ、あらためてご提案したい。

- ・ 2 回目の冒頭でも、今回の説明内容のおさらいをする等して、共通理解が図れるよう、丁寧な審議の進め方をこころがけたい。

以上