

## 認定こども園等における利用調整の見直し案の検討について

## 1 幼保推進部会での意見

令和6年10月15日開催の第2回幼保推進部会での議論及び部会後に提出された意見書別紙1にある、認定こども園における利用調整の緩和について、本市の状況を踏まえ検証する。

## &lt;幼保推進部会での議論&gt;

## &lt;委員からの意見&gt;

- ・ 待機児童が発生していない市町村では、直接契約である認定こども園については、第1希望の児童が優先して利用できるという取扱いが可能。
- ・ 待機児童が発生しておらず、保育利用児童の更なる減少が見込まれる状況において、認定こども園を保育園と同様に扱うのではなく、認定こども園と保育園の役割をはっきりと区別すべき。
- ・ 待機児童がない、つまり第1希望を優先したとしても、第2希望以降で必ずどこかの施設を利用できるという前提なのであれば、利用調整の弾力化について、もう少し丁寧な議論をして欲しい。

## &lt;本市からの回答&gt;

⇒ 全体の3割近く、100を超える施設において定員外で受入れており、年度途中においても、歳児や地域によっては数か月の入所待ちというケースもあり、引き続き利用調整が必要な状況に変わりなく、認定こども園に限り、保護者が希望する園を利用できるという状況に持っていくことは、現時点では困難。

また、保育の必要性の高い子どもが、希望する施設の利用ができなくなる可能性や、人気のある保育施設に利用希望が集中して、定員割れの施設が更に拡大するといったような懸念があり、今後、5年間の子どもの数の推移を注視していく必要があるが、直ちに認定こども園の利用調整を緩和することについては、慎重に考える必要がある。

## &lt;意見書の内容&gt;

- 委託契約である保育園と直接契約である認定こども園の違いについて、市も認識しているはず。
- 「待機児童が0人またはそれに近い状況にある市町村」では、利用者の選択や希望を重視することから認定こども園では第一希望の保護者の中から入園を決定することができる。
- 第2回部会にて、市は「市内100か園で利用定員超が存在する。」「人気園に申し込みが殺到すると待機児が発生するため、他園にも入園させるよう取り計らわなければならない」との理由で「利用調整の緩和」は行わないと説明された。
- まず、定員超過100か園の超過人数の合計、1か園の平均超過人数等、実数を公表していただきたい。
- 約9,000人の供給過剰が見込まれる中、認定こども園への利用者の選択、希望をこれからも5年間重視しないという方針が出されることには納得できない。
- 現行の利用調整が5年間固定されることなく、年次ごとに状況を踏まえて認定こども園の利用調整の緩和を進めていただきたい。

## 2 直接契約施設における利用調整緩和制度について

### (1) 制度概要

子ども・子育て支援制度においては、保育の実施義務を負う市町村は、すべての特定教育・保育施設等に係る利用調整を行うこととされており、特定教育・保育施設は、正当な理由なく利用の申込みを拒むことができず（応諾義務）、また利用調整に対する協力義務が課せられている。

一方、市町村と保護者が契約し、その保育の実施を委託されているという位置付けの保育園とは異なり、認定こども園、小規模等の地域型保育事業については、保護者と施設の直接契約であるという特性を踏まえ、待機児童が発生していない等の一定の条件を満たす市町村については、子ども・子育て会議の了解を得た場合、保護者の希望をより踏まえた利用調整が可能とされている（別紙2平成27年2月3日付け内閣府・厚生労働省連名通知「児童福祉法に基づく保育所等の利用調整の取扱いについて」）。

### (2) 利用調整緩和の要件・利用調整方法

#### ア 対象となる市町村

以下の①、②のいずれかに該当する市町村

- ① 待機児童がおらず、保育所等の保育利用の状況に余裕のある市町村  
過去3年間、以下の要件（a）（b）を満たし、各市町村における子ども・子育て会議（本市の場合は幼保推進部会）において説明し、了解を得た市町村
  - (a) 4月1日時点における待機児童が0人であること
  - (b) 保育所等の利用定員数が当該市町村における利用児童数を上回っていること
- ② 待機児童が0人又はそれに比較的近い状況の市町村であって、翌年度には待機児童0人を達成又は維持出来る見込みが立つ市町村  
※ ②の要件の詳細は省略

#### イ 調整方法

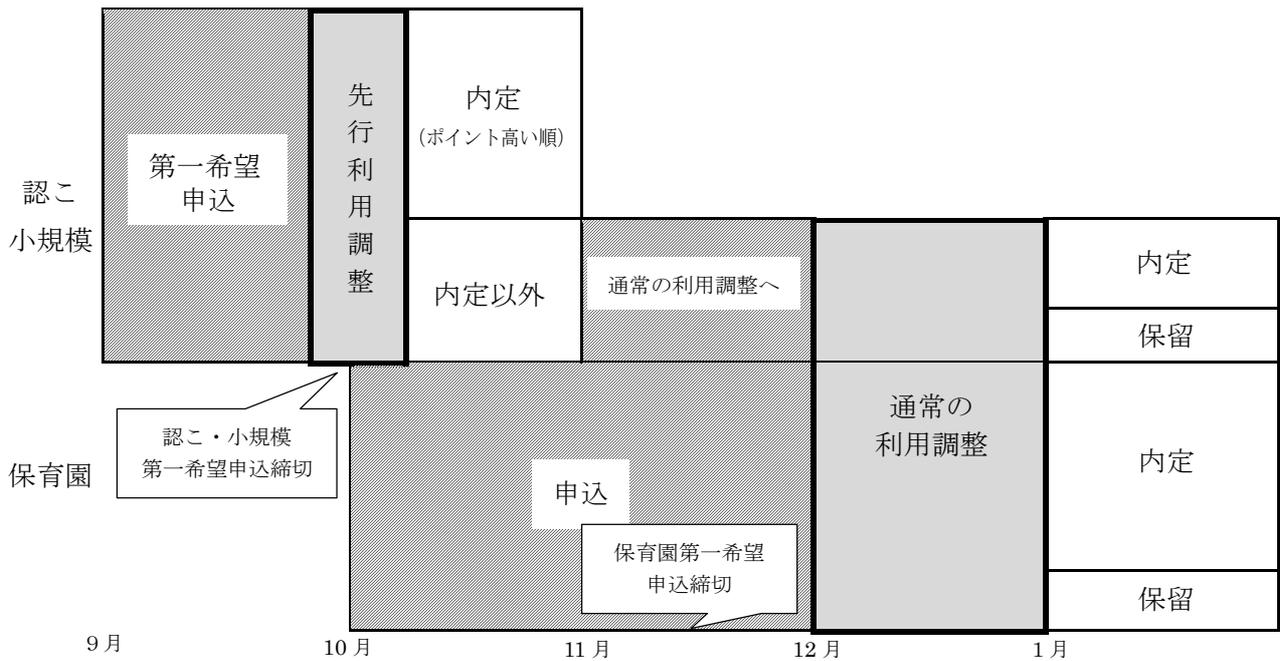
アの要件を満たした市町村においては、以下の利用調整方法を実施可能

- 直接契約施設・事業である認定こども園及び地域型保育事業において、当該施設を第1希望とする保護者の中から利用調整を行い、保育の必要度の高い順に決定
- 基本的には施設を通じて利用募集を行った上で、市町村が利用調整を行う
- 第1希望の利用ができない場合、第2希望以下の施設で通常の利用調整を行う
- 利用調整の時期は市町村が定める（全施設類型の時期を揃えることも、各園の希望時期を尊重する取扱いとすることも可能）

### (3) 実施した場合に想定されるフロー

- ① 保護者は第一希望の認定こども園・小規模等に保育申込し、施設は申込書を取りまとめて京都市に提出
- ② 京都市が保育要件を審査、利用調整のポイントを付け、施設に第1希望の点数順に並んだリストを提供
- ③ 施設は点数の高い順から内定児童を決定し、京都市に連絡
- ④ 京都市は、内定児童に内定通知を送付。内定にならなかった児童には、第2希望以降で調整し、第2希望以降の希望がない児童には保留通知送付
- ⑤ ①～④において内定にならなかった児童及び認定こども園・小規模等を第1希望にしなかった児童（保育園を第1希望とした児童）で通常の利用調整

<イメージ図>



(4) 利用調整緩和による各施設・保護者にとっての影響

<利用調整緩和による各施設・保護者にとっての影響>

当該緩和により、認定こども園及び小規模等においては、自園を希望する児童を優先して決定できることになる。また、これらの施設を希望する保護者にとっても希望園に内定しやすくなるとともに、利用調整の結果を早期に知ることができる。

一方で、保育の優先度が低い児童が希望園に内定し、高い児童が保留になるといった、保育の必要性の逆転が生じることも想定される。

また、先行して認定こども園及び小規模等に内定することにより、保育園においては利用調整を受ける児童が減少し、内定児童数減となる可能性もある。

(5) 他都市の状況

ア 政令市

全政令市（20都市）が利用調整緩和の要件を満たしているが、現時点において実施している市はなく、導入に向け検討を進めている市も確認できなかった。

イ 実施自治体

いくつかの自治体では、下表のとおり利用調整緩和を実施している。

<利用調整緩和実施自治体>

自治体名	対象歳児	対象施設	R6.4 待機児童数	R6.4 人口
東京都練馬区	2号のみ	認定こども園	0人	74万人
東京都板橋区	2号のみ	認定こども園	0人	57万人
東京都日野市	2号のみ	認定こども園	26人	19万人
兵庫県三田市	2号のみ	認定こども園	2人	11万人

※ 京都市の人口（令和6年4月時点）：138万人

### 3 本市の考え

本市においては年度当初の待機児童ゼロを達成しており、全市合計の保育利用定員が利用児童数を上回っていることから、認定こども園等の利用調整の緩和を検討するための要件を満たしている。

しかしながら、単純に保育利用定員が利用児童数を上回る状況になれば、利用調整が不要となるわけではなく、保育を必要とする方が確実に保育を利用するためには、需要の偏在や各家庭の事情も踏まえていねいな利用調整が不可欠である。

現に、令和6年度においても全体の約3割に当たる100を超える施設に定員外の受入れに協力していただくことで待機児童ゼロを達成しているものであり、現状は、利用状況に余裕があるといえる状況にはない。

また、当該緩和の実施により現行の利用調整では保育利用が可能な保育利用の優先度が高い方が保留となるなど、著しい優先度の逆転が生じうる状況でもあり、当該緩和の導入に当たっては、保育を必要とする方がサービスを利用できることが担保される必要がある。

他都市状況についても調査をしており、現時点においてすべての政令市が要件を満たしているが、実施している都市はない。また、実施している都市でも、一部施設での導入に留まり、すべての直接契約施設・事業所で実施している都市は見当たらなかった。

こうした状況から、現時点では本市において当該緩和の実施は時期尚早であると考えている。

一方で、この状況が近い将来に変わっていく可能性も認識している。

人口減少対策は喫緊の課題であり、全庁をあげて取り組んでいくが、現時点の見込みでは、今後も少子化の進行により保育利用児童数は減少していくこととなる。

将来的な動向も踏まえながら先行事例等も参考にしつつ、引き続き研究を進めていく。

<参考資料>

(令和6年4月初日時点) 行政区別定員割れ・定員超過状況

行政区	施設数					利用定員				
		定員割れ	定員超過	割合			定員割れ数	定員超過数	割合(対定員比)	
				定員割れ	定員超過				定員割れ	定員超過
北	30	19	7	63.3%	23.3%	2,291	▲ 195	38	8.5%	1.7%
上京	19	12	3	63.2%	15.8%	1,432	▲ 216	9	15.1%	0.6%
左京	53	32	15	60.4%	28.3%	3,253	▲ 311	114	9.6%	3.5%
中京	33	18	12	54.5%	36.4%	2,231	▲ 207	66	9.3%	3.0%
東山	9	8	1	88.9%	11.1%	652	▲ 119	6	18.3%	0.9%
山科	32	26	4	81.3%	12.5%	2,969	▲ 420	9	14.1%	0.3%
下京	26	15	9	57.7%	34.6%	1,712	▲ 101	61	5.9%	3.6%
南	36	23	11	63.9%	30.6%	2,721	▲ 234	100	8.6%	3.7%
右京	56	30	20	53.6%	35.7%	3,822	▲ 350	135	9.2%	3.5%
西京	41	27	9	65.9%	22.0%	2,563	▲ 240	48	9.4%	1.9%
洛西	9	7	1	77.8%	11.1%	885	▲ 117	3	13.2%	0.3%
伏見	43	26	16	60.5%	37.2%	3,749	▲ 356	130	9.5%	3.5%
深草	16	8	7	50.0%	43.8%	1,072	▲ 69	34	6.4%	3.2%
醍醐	16	14	2	87.5%	12.5%	1,505	▲ 238	15	15.8%	1.0%
合計	419	265	117	63.2%	27.9%	30,857	▲ 3,173	768	10.3%	2.5%

## 京都市はぐくみ推進審議会

### 「令和 6 年度 第 2 回幼保推進部会」後の意見

去る 10 月 15 日開催された第二回幼保推進部会は短時間であり、1 議題 1 人 1 回の意見陳述にとどめるようにとの約束の中での開催でありましたので、意見交換や理解が十分にできなかった感は否めません。

したがって 25 日の全体会議に向けて幼保部会の答申がどのように表現されるのか？特に幼保推進部会にとっては、少子化で供給過剰が 9000 名と言われた状況は死活問題であり、討議不十分のままでは委員として納得できるものではありません。私たちは、部会としての討議が不十分と思われるので、再度幼保推進部会が開催されることを希望しています。

しかしながら、全体会議まで時間もないことから妥協的に以下のことを願います。

議題 2 の「第 3 期事業計画における受給調整の特例の取り扱いについて」は、原案通りで第 3 期(5 年間)はやむを得ないと思われまます。

その議題の中で、数人の委員より提案された「利用調整の緩和」は、第 3 期も従前同様に考えているとの答弁でありましたが、この点については大きな認識違いがあります。

先ず、保育園と認定こども園の委託契約と直接契約の違いについては共通認識していただいているはずです。

次に、「待機児童が 0 人またはそれに近い状況にある市町村」では、利用者の選択や希望を重視することから認定こども園では第一希望の保護者の中から入園を決定することができることになっています。

局は「市内 100 ヶ園で利用定員超が存在する。」「人気園に申し込みが殺到すると待機児が発生するため、他園にも入園させるよう取り計らわねばならない」との理由で「利用調整の緩和」は行わないと言われました。

これは重大な問題を含んでいます。定員を超えている園は 100 園とのことでありましたが、その超過人数の合計は？また、1 ヶ園の平均の超過人数は？それは 2 年間は猶予がある利用定員増の修正途上なのかも知れません。或いは一時的な超過かも知れません。実数を公表していただきたいと思います。

更には、京都市は数年来待機児童ゼロを PR されておられるのに「潜在的待機児童も多い」とも発言されました。待機児童ゼロには裏表があるのでしょうか？実態として 9000 人の供給過剰がありながら認定こども園への利用者の選択、希望をこれからも 5 年間重視しないという答申がだされることには納得できません。

局も第一希望園に申請をすることにはご同意いただいている発言もありましたし、努力しないで人気園になることもあり得ません。このあたりの事情はよくよくご理解頂いていることと存じます。

現行の利用調整が 5 年間固定されることなく、年次ごとに状況を踏まえて認定こども園の利用調整の緩和を進めていただきたいと思います。

したがって、今回の幼保推進部会の答申には「認定こども園の利用調整の緩和については引き続き検討していく」こととなった。と、留めていただきますよう強くお願い申し上げます。

または、幼保部会の追加開催をお願いいたします。

令和 6 年 10 月 18 日

全国認定こども園協会 京都府支部	杉本五十洋
京都市日本保育協会	矢島里美
京都市保育園連盟	内海日出子

## 今後の論点

- ① 保育園と認定こども園の委託契約と直接契約の違いについての共通認識
  
- ② 京都市が「待機児童が0人またはそれに近い状況にある市町村」であることの共通認識。
  
- ③ 利用調整の緩和は、利用者の選択や希望を重視することが目的であることの共通認識。
  
- ④ 認定こども園では第一希望の保護者の中から入園を決定することができることになっていることの共通認識。
  
- ⑤ 利用希望者は第一希望の園に入園申請を行うことをルール化する調整。

### 3. 利用調整について

#### (1) 原則的な取扱い

市町村が利用調整を行うに当たって、2のとおり、保育認定を行った上で、支援法第27条第1項又は支援法第29条第1項に基づく確認を受けた保育所等について、利用調整の前提となる保護者の希望を聴取した上で、利用調整を行うこととなる。

具体的には、支援法第20条第3項等に基づき、各市町村は保育の必要性の認定を行うこととなるが、その際、子ども・子育て支援法施行規則（平成26年内閣府令第44号）第1条に定める保育の必要性の事由、同令第4条に定める保育必要量の認定、「子ども・子育て支援法に基づく支給認定等並びに特定教育・保育施設及び特定地域型保育事業者の確認に係る留意事項等について」（平成26年府政共生第859号・26文科発第651号・雇児発0910第2号内閣府政策統括官（共生社会政策担当）・文部科学省初等中等教育局長・厚生労働省雇用均等・児童家庭局長連名通知）第2の7に規定する優先利用を踏まえ、各市町村において、利用者ごとに保育の必要度について指数（優先順位）づけを行う。

その上で、市町村は、施設・事業所ごとに当該申請者の指数と利用希望順位を踏まえ、施設・事業所ごとに申請者の指数が高い方から順に利用をあっせんすることとし、高い指数の順番からあっせんした上で、同じ指数であれば、利用希望順位を踏まえて利用をあっせんすることとする。

#### (2) 直接契約施設・事業における利用調整の取扱い

##### (i) 基本的な考え方

直接契約施設・事業である認定こども園や家庭的保育事業等の利用に係る利用調整についても、保育所と同様に、(1)のとおり、市町村内のすべての施設・事業類型を通じて、保育の必要度の高い人から保育所等の利用のあっせんを行う調整方法を原則としている。

その上で、認定こども園や家庭的保育事業等は、直接契約施設・事業であることを踏まえ、待機児童がおらず、施設・事業につき利用状況に余裕のある市町村や待機児童解消の見込みが立っている市町村においては、直接契約である施設・事業の利用を希望する保護者の意見を最優先に尊重しつつ、的確な利用調整により、保育所等の利用が概ね可能な状況であることから、以下のとおり、保護者の希望をより踏まえた形で利用調整を行うことも可能な取扱いとする。

##### (ii) 対象となる市町村について

保育の必要度に応じた利用の保障をしながら、保護者の希望を可能な限り満たすため、次の①②のいずれかに該当する市町村については、以下（iii）（イ）の方法によることも差し支えない。

① 待機児童がおらず、保育所等の保育利用の状況に余裕のある市町村  
過去3年間、以下の要件（a）（b）を満たし、各市町村における子ども・子育て会議において説明し、了解を得た市町村

（a） 4月1日時点における待機児童が0人であること

（b） 保育所等の利用定員数が当該市町村における利用児童数を上回っていること

② 待機児童が0人又はそれに比較的近い状況の市町村であって、翌年度には待機児童0人を達成又は維持出来る見込みが立つ市町村

（A）の対象市町村が、（B）の要件を満たし、保育の確保方策に係る責務を果たしていると認められる場合

（A）対象市町村

以下の（ア）（イ）のいずれかに該当する市町村とする。

（ア）対象となる市町村（1）：過去3年間、以下の（a）（b）の要件をいずれも満たす市町村

（a） 4月1日時点の待機児童が0人であること

（b）（iii）（イ）の方法に基づき利用調整を行うこととなる認定こども園等の利用定員が地方単独事業による認可外保育施設の定員を上回っていること

（イ）対象となる市町村（2）：以下の（a）（b）の要件をいずれも満たす市町村

（a） 待機児童が50人未満であり、かつ、翌年4月時点において待機児童0人を達成又は維持できる見込みがある市町村

（b）（iii）（イ）の方法に基づき利用調整を行うこととなる認定こども園等の利用定員が、地方単独事業による認可外保育施設の定員を上回っていること

なお、翌年4月に、結果として、待機児童0人が達成又は維持できない場合、翌々年度の募集に当たっては（1）の原則的な利用調整方法によることとする。

（B）対象となるための要件

以下のa～cの要件をいずれも満たすこと

a 各市町村における子ども・子育て会議において調整方法を提示、了解を得ること

- b 利用者支援事業を活用する等し、保護者の幅広い選択をサポートすること
- c 当該認定こども園や家庭的保育事業等の利用調整の結果、利用があっせんできない場合、保護者に通知した上で、選考に漏れた保護者を利用調整により、第2希望以下の保育所等にあっせんできるようにすること

なお、①②に当てはまらない市町村については、(1)の原則的な利用調整方法によることとする。

ただし、①②に当てはまらない市町村であっても、一般的には、3歳以上児に関しては3歳未満児と比較して待機児童の発生状況が異なり、かつ、年度途中の変動も大きくないことから、こうした市町村であっても、2号認定子どもの待機児童が0人又はそれに近い市町村であって、翌年度に待機児童が0人を達成又は維持することができる見込みが立つ場合、直接契約である施設・事業の利用を希望する保護者の意見を最優先に尊重しつつ、的確な利用調整を行うことで、保育所等の利用が概ね可能な状況であるため、2号認定子どもに限って以下の(iii)(イ)の利用調整の取扱いを行うことを可能とする。

具体的には、(iii)(イ)による利用調整の対象となる認定こども園等の2号認定子どもに係る利用定員が、地方単独事業による認可外保育施設の定員(3歳以上)を上回っており、(ii)②(B)の要件を満たす市町村とする。

ただし、結果的に、翌年4月に2号認定子どもの待機児童0人が達成又は維持できない場合、翌々年度の募集に当たっては、(1)の原則的な利用調整方法によることとする。

#### (iii) 調整方法について

利用調整については、(ア)上記(i)のとおり、すべての施設・事業類型を通じて利用調整を行う方法で行うことが標準的な調整方法であるが、保護者の希望を可能な限り踏まえるという観点から、(ii)①②に該当する市町村については、(イ)直接契約施設・事業である認定こども園及び家庭的保育事業等において、それぞれ当該施設・事業を第1希望で利用希望する保護者の中から利用調整を行い、保育の必要度の高い順に決定する方法をとることも可能とする。この場合、例えば、市町村内の他の施設類型の利用調整の時期と揃える取扱いとすることも、園の希望時期を尊重する取扱いとすることも可能であるが、最終的に利用調整の時期は市町村が定めるものとする。

(イ) の利用調整方法を実施する場合、基本的には、施設・事業を通じて利用募集を行った上で、市町村が利用調整を行うこととする。なお、施設・事業を通じて第1希望の利用希望を申し込む際に保育認定の申請を同時に行っても差し支えない。

また、市町村において、当該利用調整方法を行うに当たっては、保護者が保育認定を申請する際、次年度の募集要項を配布する際等を活用して周知することを必須とする。

この取扱いを可能とする保護者の第1希望である施設・事業については、保育認定を受けた子ども1人につき1か所に限るものとし、第1希望の利用をあっせんできかない場合、第2希望以下の施設・事業で通常の利用調整を行うこと。

仮に、第2希望以下の記載がない場合、保護者にその他の施設・事業の利用の意思がないかを明示的に確認すること。

### (3) 家庭的保育事業等の連携施設に関する取扱い

家庭的保育事業等については、原則として0～2歳児を対象としていることから、当該事業を利用している保護者は、家庭的保育事業等の卒園後、2号認定子どもが通う施設を探す必要がある。特に、0～2歳の時点で就労し、保育を利用している保護者は、3歳の時点で保育の受け皿を利用する必要性は高いと考えられる。このため、卒園後の保育の受け皿を確保することにより、保護者に対する安心感や事業としての安定性につながることから、家庭的保育事業等の設備及び運営に関する基準（平成26年厚生労働省令第61号）第6条及び「家庭的保育事業等の設備及び運営に関する基準の運営上の取扱いについて」（平成26年雇児発0905第2号厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知）2（2）を踏まえ、家庭的保育事業者等に対し、連携施設を設定することを求めている。

#### (i) 連携施設について

家庭的保育事業等の連携施設については、認定こども園、保育所又は幼稚園とし、連携施設である場合については、受入施設である連携施設においてもホームページや募集要項等において連携施設である旨を明示した上で、連携施設の類型に応じ、①～③のとおり、連携施設がその利用定員を設定するに当たって、特定の家庭的保育事業等の卒園児が優先的に利用することができる枠（以下「優先的利用枠」という。）を設定することとする。

##### ① 認定こども園

支援法第20条第1項に基づき、支援法第19条第1項第1号の認定（以下「1号認定」という。）及び2号認定を受けた子どものための利