沖縄相第 31 号
令和 3 年 3 月 26 日

那　覇　市　長　　殿

総務省沖縄行政評価事務所長

認定こども園等の利用に係る保育を必要とする事由（保育要件）の「同居」の取扱いについて（参考連絡）

当事務所では、総務省設置法（平成 11 年法律第 91 号）第 4 条第 1 項第 15 号の規定に基づき、国民の皆様から行政に関する苦情や意見・要望を受け付け、その解決や実現の促進を図る行政相談業務を行っています。

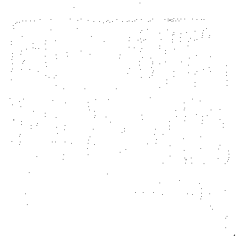
また、当事務所に寄せられた苦情や意見・要望のうち、民間有識者の意見を聴取することにより、国民の視点から、その的確かつ効率的な処理を推進する必要があると考えられる事案については、当事務所が設置する行政苦情救済推進会議(注)（座長：宮國英男弁護士）に付議し、同会議の意見を踏まえて処理を行っています。

この度、貴市における認定こども園の利用に係る保育を必要とする事由（保育要件）の「同居」の取扱いに関する相談が当事務所に寄せられました。

これを受け、当事務所では、保育を必要とする事由の「同居」の運用状況について調査を行い、行政苦情救済推進会議に諮ったところ、「同居」の取扱いについて、住民基本台帳上の同一世帯として割り切るのではなく、実態に即した柔軟な運用を検討する必要があるとの意見があり、当事務所としても貴市における行政運営の参考になるものと考えられることから、別紙のとおり連絡いたします。

（注）相談事案の処理に当たり、民間有識者の意見を反映させることにより、公平性、中立性及び的確性の一層の確保を図り、もって国民の立場に立った行政苦情救済活動を推進するために設置しているもので、当事務所では、①弁護士、②大学、③報道機関、④経済団体、⑤消費者問題の専門家及び⑥行政相談委員の代表者で構成されています。

＜問合せ先＞
主任行政相談官　田中
行政相談官　　山内
電　話：098-866-0148
ﾌｧｸｼﾐﾘ：098-866-0158



（別紙）

【行政苦情救済推進会議の意見を踏まえた参考連絡】

1　行政相談の要旨

私の子は、那覇市内の認定こども園に通っている（2号認定）が、同居している親の介護が必要となったため、令和3年3月1日から、子の保育時間について、現在の短時間（8時間）から標準時間（11時間）への変更を那覇市に申請した。

しかし、同市から、保育を必要とする事由の「保護者が同居家族の看護や介護をしている」との要件を満たさないので保育時間の変更は認められないと言われた。

その理由を確認したところ、同市において同居とは、住民票上の同一世帯としており、私と親が住民票上は別世帯であるため、同居にはあたらないということだった。

私と親は、世帯は別であるものの、一つ屋根の下で生活しており、住所も同じであることから、同居の解釈を見直して、保育時間の変更を認めてほしい。

2　制度の概要

保育所、認定こども園等を利用するに当たって、保護者は、子ども・子育て支援法（平成24年法律第65号）第20条第1項に基づき、市町村に対して申請を行い、市町村は同条第3項に基づき認定を行う。

当該認定は、同法第19条第1項に基づき、1号認定、2号認定及び3号認定に区分される。2号認定及び3号認定に定める保育を必要とする事由については、子ども・子育て支援法施行規則（平成26年内閣府令第44号。以下「施行規則」という。）第1条の5第1号から第10号に規定されたいずれかの事由に該当することとしている。

那覇市では、認定に当たって、施行規則及び内部規程に基づき、①保育を必要とする事由（保護者の就労、疾病等）、②保育の必要量（保育標準時間、保育短時間）について審査、認定を行う。

このうち、①保育を必要とする事由について、「同居の親族（長期間入院等をしている親族を含む。）を常時、介護又は看護していること。」の場合、当該要件に対する②保育の必要量は、内部規程において「保育標準時間認定（1日当たり11時間まで）」とされている。

3　当事務所の調査結果

(1)　公立・認可保育所等（認定こども園を含む。以下同じ。）の定員数、利用状況等

①　那覇市内の公立・認可保育所等の定員数等

第2期那覇市子ども・子育て支援事業計画（令和2年3月）によると、那覇市内の公立・認可保育所等の施設数は、86か所（平成28年）から156か所（平成31年）となっており、55%増加している。また、定員数は8,050人（平成28年）から11,939人（平成31年）となっており、67%増加している。

② 那覇市民の就学前児童家庭における認定こども園の利用状況

那覇市子ども・子育てに関するニーズ調査（平成31年3月、こどもみらい部こども政策課）によると、「認定こども園」の利用状況は31.4%と、「認可保育園」(42.0%)に次いで高くなっており、「認定こども園」を利用したいという意向も、「認可保育園」（49.8%）に次いで46.4%と高い割合を占めている。

(2) 那覇市の見解

① 「同居」の解釈

保育を必要とする事由について、那覇市では、施行規則に基づき、内部規程を定め、「令和3年度　認可保育園・認定こども園入所申込みのご案内」において、公表している。

一方、同市では、保育を必要とする事由のうち、「同居親族」とは、住民基本台帳上の同一の世帯であるとしており、住所が同じでも世帯が同一でない場合は、同居とは認めない運用を行っている。

その理由について、保育料の階層認定における同一の世帯の範囲は、那覇市保育料階層認定取扱要領(令和元年9月30日こどもみらい部長決裁)第5条において、「住民基本台帳において同一世帯として記録されている者」としているため、当該「同一世帯」との整合性を図るため、保育を必要とする事由における「同居」についても、運用上、住民基本台帳上の同一の世帯として取り扱っていると説明している。

② 「同居」の解釈の取扱経緯

上記の取扱に至った経緯について、同市は、「同居」の解釈について以前は明確に定まっていなかったため、次のような不公平な審査が生じていたことから、「同居」の解釈を保育料階層認定取扱要領上の、住民基本台帳上の同一の世帯に合わせたとしている。

○ 取扱の経緯に関する那覇市の説明

例えば、入所申請者が、世帯は別だが同一住所で祖父母と暮らしている場合において、「同居である」として申請する者と、「同居ではない」として申請しない者とに分かれた際に、両者の選考点数が同一の場合、同居申請しない者は、子どもを保育できる者がいないとして同居申請する者より入所の優先順位が高くなることとなる。

また、保育料の算定時に祖父母の収入も合算する場合があるが、世帯が別であるにもかかわらず同居として算定の対象とするのはおかしいと保護者からのクレームが多数あったことによる。

（注）那覇市では、施設の定員を超える申請があった場合、保育所選考基準表に基づき選考点数を配分し、入所の優先順位を決定しており、認定こども園も同様であるとしている。

③　別世帯であっても住所が同じであるものを「同居」とした場合の支障

那覇市は、「同居」の解釈を見直して申請内容の実態を確認することは、次のとおり、業務負担の増加、人員的な観点から難しいとしている。

○　支障に関する那覇市の説明

> 当市の認定こども園及び保育所の入園審査では、約 2,600 人の児童（令和 3 年 4 月の新規入園申込者）の申請を職員 20 人で受付や入力、選考等の業務を 1 か月で実施しなければならず、同居の実態を確認するにしても、実際に居宅を訪問する場合には日程調整にも数日要することになり、職員も出払う必要が生じ、業務の負担となる。
>
> また、申請書類は窓口で受け付け、その場で内容を確認しており、1 件 30 分程度要している。その際には、重点的に確認しなければならない部分もあるため、看護・介助の対象者が同一の世帯であるかどうかについての聞き取りは行っておらず、住民基本台帳ネットワークシステムで確認している。
>
> 現在の運用を改め、申請内容の実態を確認することは、業務負担の増加、人員的な観点から難しい。

(3)　保育を必要とする児童数等が那覇市と同規模の自治体における取扱状況

行政苦情救済推進会議の意見を受け、当事務所において、保育所等在所児数等が那覇市と同規模である全国の自治体 5 市に対し、施行規則第 1 条の 5 第 4 号に定める保育を必要とする事由の「同居の親族（長期間入院等をしている親族を含む。）を常時介護又は看護していること。」の「同居」の取扱いについて照会した結果は以下のとおりである（別添表参照）。

①　「同居」の解釈

調査した全ての自治体において、住民基本台帳の世帯単位ではなく、介護の状況など生活実態を踏まえて「同居」を判断しているとのことであった。

その理由について、B 市では、「実態として常時介護及び看護をされているかどうかで判断している。」、また、C 市では、「別世帯でも同一住所に居住している場合などは生活実態を踏まえて判断をすることもある。」などとしている。

また、同居の確認方法として、これらの自治体では、①面談や電話によるヒアリング、②看護・介護等申立書の提出で確認するとしている。

②　保育料の算定に係る「同居」の取扱い

調査した全ての自治体において、住民基本台帳の世帯単位ではなく、生活実態を踏まえて「同居」を判断しているとのことであった。

また、算定の単位について、基本的には父母それぞれの市町村民税額を合計して保

育料の算定を行うが、同居の祖父母等、父母以外の者が家計の主宰者と判断される場合には、家計の主催者の市町村民税額も含めて保育料の算定を行うとしている。

(4)　内閣府子ども子育て支援本部の見解

①　施行規則第１条の５第４号に定める「同居」の解釈

子ども・子育て支援法の関係法令では、同号に定める「同居」について、特段定義しておらず、どのような状況が同居にあたるかについては、市町村からの照会内容に応じて説明している。

市町村において、同居により看護・介護している状況が確認できれば、認定しても差し支えない。

②　別世帯だが住所が同じ場合に「同居」と認めない対応への見解

施行規則第１条の５第４号の「同居」について、住民基本台帳上別世帯である場合は認められないとの見解は示していない。

当該基準を運用する市町村が判断するものであるが、同じ居宅において生活を共にしているが、実態を把握せず住民基本台帳上別世帯であることのみをもって「同居」にあたらないと判断することは不適切であると思われる。

３　行政苦情救済推進会議の主な意見

○　少子高齢化が進んでおり、家庭で親の介護をする間は子どもを保育所等に預かってもらいたいということは当然にある。

○　那覇市は、業務が多忙であることや人員が不足していることを理由として、実態を把握しないというのは適当ではない。行政として対応すべきである。

○　那覇市は、これまで待機児童解消のために努力しており、もう一歩踏み込んで頑張ってもらいたい。

これらのことから、那覇市は、保育を必要とする事由の「同居」の取扱いについて、住民基本台帳上の同一世帯として割り切るのではなく、実態に即した柔軟な運用を検討する必要がある。

表　保育を必要とする児童数等が那覇市と同規模の自治体における取扱状況

令和３年３月現在

自治体名	0～5歳児数	保育所等数	保育所等 在所児数	待機児童数	要介護認定者数	審査体制 （審査期間： 1か月）	保育を必要とする事由の「同居」の判断			（参考）保育料の算定の単位			（参考） 中核市
							住民票上の世帯	生活実態	（左記の確認方法）	住民票上の世帯	生活実態	（左記の算定方法）	
沖縄県 那覇市	19,617人	64か所	6,801人	153人	10,717人	20人	○	―	①住民基本台帳ネットワークシステム ②看護・介護申立書等の提出	○	―	同一世帯に保護者より収入が高い祖父母がいる場合、祖父母の税額を合算	○
香川県 A市	20,995人	75か所	8,733人	59人	18,755人	16人	―	○	①面談又は電話によるヒアリング ②看護・介護申立書等の提出	―	○	生計を維持している祖父母等の税額を合算	○
滋賀県 B市	18,001人	65か所	6,780人	4人	12,233人	14人						児童と生計同一関係にある家計の主計者の税額を合算	○
大阪府 C市	18,630人	53か所	6,538人	0人	14,284人	21人						祖父母と同居している場合、祖父母の税額を合算する場合もあり。	○
兵庫県 D市	19,830人	76か所	6,287人	236人	19,062人	21人						同居親族のうち、家計の主宰者の税額を合算	○
東京都 E市	19,535人	67か所	6,169人	130人	15,801人	18人						児童を経済的に養育し、生計を維持する上で中心となる者の税額を合算	―

（注）1　以下の資料を基に当事務所が作成した。

０～5歳人口：総務省国勢調査（2015年度）

保育所等数及び保育所等在所児数：厚生労働省社会福祉施設等調査（2017年度）

※保育所等数及び保育所等在所児数には、「幼保連携型認定こども園」及び「保育所型認定こども園」の値を含めて計上している。

待機児童数：厚生労働省保育所等関連状況取りまとめ（2019年4月1日時点）

要介護認定者数：独立行政法人福祉医療機構要介護認定者数（2020年11月時点）

2　審査体制、保育を必要とする事由の「同居」の判断及び保育料の算定の単位は、当事務所の調査結果による。

3　「ー」は該当がないことを示す。