

平成29年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

内閣府 第2次回答

管理番号

208

提案区分

B 地方に対する規制緩和

提案分野

医療・福祉

提案事項(事項名)

子ども子育て支援法における支給認定の年齢区分の見直し

提案団体

高岡市

制度の所管・関係府省

内閣府、文部科学省

求める措置の具体的内容

年度当初時点で満2歳であり、年度途中で満3歳に達する保育を必要としない子どもについて、子ども・子育て支援法に基づく支給認定の対象とすること

具体的な支障事例

<現状>

・幼稚園、保育園等の教育・保育を利用する場合、子ども・子育て支援法第19条で定める支給認定を受けの必要があり、認定を受けた者は、認定区分に基づき、施設型給付を受けることができる。

・幼稚園及び認定こども園の幼稚園部(以下「幼稚園等」という)は満3歳以上から入園できる(1号認定)こととなっているが、本市内の幼稚園等では、満3歳到達前の子どもであっても、施設の付随事業として受け入れているのが実情である。

<支障事例(総論)>

幼稚園等は、少子化により同世代の児童と交流する機会が少なくなってしまった児童のためのフィールドとなり、児童の健やかな成長を促す場としての役割を果たしている。また、自我が芽生えはじめ、イヤイヤ期の児童(満2歳前後)については、教員や同世代の児童など、親以外の人間と活動することにより、自制心や協調性の芽生え、集団生活へのスムーズな移行が期待できる。

年度当初満2歳の子どもが年度途中から随時入園すると、満3～5歳児学級のように全児童を対象とした通年の教育内容を組むことができず、児童の成長に影響がある。

<支障事例(その他)>

○施設:3歳に到達するまでは、施設型給付(1人あたり6万円程度)が受けられないため、施設や保護者の負担で給付分を賄っている。

○保護者:3歳に到達するまでは、市が定める保育料ではなく、施設が独自に定める保育料(市が定める保育料より高額の場合が多い)を支払っており、また第3子無料、兄弟同時入所による保育料軽減などの措置を受けることができないなど、金銭的負担が大きい。

○市:認定を受けていない児童は正式な入所扱いとなっていないため、真に施設を利用している児童数の把握、職員の配置基準、施設の面積基準などの充足状況の確認が困難。

制度改正による効果(提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等)

・満3歳児未満の子どもの教育ニーズに対し、適切な対応を行うことができる。

・2歳児であっても幼稚園等に入園しやすい環境となり、増加し続けている3歳未満児の保育ニーズに対し、保育園のみならず幼稚園等がその解消に資することが期待される。

・施設を真に利用している児童数の把握が容易になり、定員外園児の受け入れなどの防止に繋がる。

根拠法令等

子ども・子育て支援法第19条、学校教育法第26条

追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）

福島県、ひたちなか市、北九州市

○満3歳になる前に私的契約で入園をさせていると、市で把握することが困難であるため施設基準や職員配置基準が適正に満たされているかの判断が困難となることであり、施設給付費の加算の判定等に誤りを生じる可能性がある。このことから2歳児の受け入れについて基準等を設け制度の中に組み込む必要があると思われる。

○第一次反抗期にあたる2歳児を幼稚園に受け入れることにより、孤立しがちな専業主婦(夫)家庭等の育児負担の軽減が必要である。

自我の目覚めと行動範囲の広がり、数多くの言葉を獲得していく時期である2歳児を幼稚園で受け入れることにより、子どもの育ちを支援することができる。

各府省からの第1次回答

子ども・子育て支援法に基づく支給認定・施設型給付は、幼稚園・保育所・認定こども園に入園する資格を有することを確認した上で、その利用に係る経費を支給するものであるため、幼稚園・保育所等のいずれの施設にも入園できない「保育を必要としない2歳児」について、支給認定の対象とし、施設型給付を支給することは、制度の立てつけ上困難である。

一方で、幼稚園等が、幼児期の教育・保育のセンターとして、保育を必要としない2歳児やその保護者に対する子育て支援活動を行っていくことは大変重要であり、そういった活動に対しては、既に、私学助成(幼稚園の子育て支援活動の推進)や子ども・子育て支援新制度における地域子ども・子育て支援事業(地域子育て支援拠点事業や一時預かり事業(一般型))により、支援を行っている。

各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解

本市では、現に、年度当初で2歳の子どもについて受入を行い、支給認定子どもに対するものと同様の教育の実施に努めているが、支給認定されない中で園の独自事業として行っている以上、例えば下記のようなケースにおいて、支給認定子どもと比較して法的な保障なく、満3歳に達していない児童や保護者の権利保護に重大な支障が考えられる。

- ・入所申請に対する応諾義務(子ども子育て支援法第33条第1項)、幼稚園で選考が行われる場合に、満年齢に達していないとの理由で不利益な扱いを受ける(同条第2項)。

- ・児童の発達や家庭環境に応じて、設置者と市町村、児童相談所、児童福祉施設、教育機関との連携等により良質な教育・保育を提供されない(同条第4項)

- ・設置者が利用定員を減少した際に、必要な教育・保育の継続が行われない(同法第34条第5項)

- ・保護者の希望や養育状況に応じた、市町村によるあっせんを受けられない(同法第42条)

上記のような事例は、幼稚園と保護者との契約において基本的な水準を保障されていると考えられるが、自らが十分に希望を表現できず、不当な扱いを受けても主張できない子どもに対しては、特に慎重な権利保護が必要であると本市は考えており、事故や問題事例が発生することがないように、学校教育法第26条の年齢基準の引き下げを含め、制度面・財政面の両面から現行の1号認定児童に劣後しないような制度設計を検討いただきたい。

また、利用の保証がされておらず支給認定外児童であるために、正式な入所状態の把握がなされていない。このことから、園が同様のサービスを提供しようと努めていることを前提としながらも、場合によってはその内容に差が生じる恐れがあり、満3歳到達時から支給認定を受けて行われる幼児教育とは異なっている。これらの園の独自事業によりつなぎとして行っているサービスを受ける年度当初満2歳児が、満3歳児と全く同じ環境・内容の幼児教育を受けられることで、満3歳児からの教育をより効果の高いものとし豊かな人格形成に資することになる。

また、本市がこのような事業を行っている背景としては、満3歳の誕生日到来をもって、年度途中での入園を行うこととすれば「1年を通した各種行事等が成立しないことから、子どもの健やかな成長に支障がある」と考えられているためであり、現場の知恵・手法としてこれまで対応してきたものでもある。

「現に入所している保育を必要としない2歳児を支給認定対象とすること」は、制度の立てつけ上困難との回答

ではあるが、こうした現場の運用を行わなければならない点をよくご理解いただきたい。

本提案は、年度途中で満3歳になる児童に幼児教育の提供ができるようになることで、子ども・保護者・行政の全てに利がある方法であり、住民福祉の向上に効果があると考えている。

また、地域子ども・子育て支援事業についてであるが、一時預かりであれば緊急・一時的な預かりへの対応、地域子育て支援拠点事業は親子の交流の場づくりなど、本市においてもそれぞれの本来の目的に対し、適切に活用されているところである。これらの事業は、2歳児への子育て支援活動としての位置づけとなる効果があることは理解できるが、継続した入園・教育を補完する事業とは市・事業者・保護者ともに認識しておらず、この事業の活用は本支障の解消につながるものではないと考えている。

このようなことから、今回提案の背景となった地域・現場の実情に対応できるような制度設計をぜひご検討いただきたい。

各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解

—

全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見

【全国市長会】

提案団体の提案の実現に向けて、十分な検討を求める。

提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）

○構造改革特区における特例の廃止から10年が経過し、子ども・子育て支援新制度の施行（施設型給付、支給認定、認定こども園など幼保を一元的に取扱う事業の制度化）や幼稚園を取り巻く環境（少子化、就労世帯の増加による地域の幼稚園ニーズの低下）等が変化している中、改めて検討すべきである。

○「子育て安心プラン」において、幼稚園での保育を必要とする2歳児の受入れを推進するため、一時預かり事業（幼稚園型）により2歳児を定期的に預かる仕組の創設等を行うこととされているが、提案の趣旨を踏まえて、幼児教育を希望する者も受け入れを可能とすべきではないか。

各府省からの第2次回答

・平成30年度概算要求において、「幼稚園における2歳児の円滑な受入れのための調査研究」を新規事業として盛り込んでおり、まずは、この事業を通じて、2歳児特有の発達を踏まえた配慮や3歳児以降の幼稚園教育との円滑な接続等について調査研究を深めた上で、その結果を踏まえて、必要な措置について検討を行ってまいりたい。

・なお、一時預かり事業（幼稚園型）による2歳児の定期的な預かりは、待機児童対策として保育を必要とする子どもを対象とするとの前提で「子育て安心プラン」に盛り込まれたものであり、その他の子どもまで対象に含めることは困難である（保育の受け皿拡大に向けた財源確保が喫緊の課題となっていることを御理解いただきたい）。

・構造改革特区に関しては、平成15年～18年に構造改革特別地域において実施された満3歳未満児の幼稚園入園事業において、評価委員会等の検証の結果、幼児の発達段階の特性を踏まえ、幼稚園児としての集団的教育ではなく、幼稚園の人的・物的環境を適切に活用し、個別のかかわりに重点を置いた形態で2歳児を受入れることにより、全国展開を行うこととされたことから、子育て支援としての2歳児の受入れを幼稚園において実施されてきたところ。

平成29年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

文部科学省 第2次回答

管理番号

76

提案区分

B 地方に対する規制緩和

提案分野

医療・福祉

提案事項(事項名)

児童手当における学校給食費の徴収権限の強化

提案団体

伊丹市

制度の所管・関係府省

内閣府、文部科学省

求める措置の具体的内容

児童手当法第22条第1項の規定による保育所等の保育料に係る児童手当からの特別徴収について、学校給食費等にも適用拡大を求める。また、学校給食費等滞納金についても、強制徴収ができるよう包括的な制度の見直しを求める。

具体的な支障事例

○伊丹市における平成28年度学校給食費は、調定額約5億2千万円中、平成29年5月時点で約250万円が滞納となっており、学校給食費の未収金の縮減は大きな課題となっている。学校給食費については、児童手当法第21条の規定によって、児童手当受給者の申し出を条件に児童手当からの特別徴収を認めているが、伊丹市では市からの電話・文書・訪問催告などの、あらゆる接触手段に応答がなく、また、裁判所からの支払督促にも反応がない上に、財産の所在も不明であるため、強制執行等の手続等も先に進まない受給者に対しては、そもそも特別徴収の同意を得ることが難しい状況にある。

○学校給食費については私債権として位置づけられていることから、地方税の滞納処分等の例による処分を行うことができない。そのため、債権管理を行うに当たって財産調査や強制徴収を行うことができず、学校給食を実施する上での公平性の担保や歳入の確保について支障が生じている。

制度改正による効果（提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等）

学校給食費等においても児童手当受給者からの申し出なく、児童手当からの特別徴収を認めることで、学校給食を実施する上での公平性の担保や歳入の確保が図られ、市における債権管理に要するコスト削減効果も期待できる。

根拠法令等

児童福祉法第56条

児童手当法第21条及び第22条

児童手当法施行令第6条

児童手当法の一部を改正する法律等の施行について(厚生労働省雇用均等・児童家庭局長通知 平成24年雇児発0331第1号)

学校給食法第1条及び第2条及び第11条

追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）

旭川市、朝霞市、新発田市、大垣市、多治見市、浜松市、愛知県、豊橋市、箕面市、倉吉市、倉敷市、山陽小野

○当県では、学校と保護者との信頼関係に基づき、きめ細かな給食費の徴収が可能な私会計による給食費の徴収を過半の自治体が行っている一方で、学校給食の公会計化を実施している自治体もある。給食費滞納保護者への督促業務の負担軽減、徴収率の向上については、いずれの会計制度においても重要で、その手段として学校給食費等においても児童手当受給者からの申し出なく、児童手当からの特別徴収を認めるべきである。

○学校給食費の滞納が解消せず、納付者との公平性が確保できていない状態にある。

○当市における平成28年度学校給食費は、約20億7千万円で、そのうち平成29年3月末時点で約830万円が未納となっており、学校給食費の未収金の縮減は大きな課題となっている。学校給食費については、児童手当法第21条の規定によって、児童手当受給者の申し出を条件に児童手当からの特別徴収を認めているが、申出数としては少なく、未納金の回収において大きな効果が得られていない。

○当市における平成28年度学校給食費は、調定額約18億円のうち未納金額約300万円である。また、平成28年度の児童手当徴収実績は9名362,570円であり、電話連絡や戸別訪問により接触ができ、申出があった者に限定される。学校給食費は私債権であり、強制徴収権もないため、滞納額の削減が進まず課題となっている。児童手当からの特別徴収の適用拡大は、適正な債権管理の運用及び徴収事務に係る人権費等のコスト削減効果が期待できる。

○当市においても、提案団体が示す事例のように、給食費の滞納については大きな課題となっている。給食費滞納額については、督促状の送付等により支払いを求めているが悪質な滞納者に対しては効果がなく事務的な負担も大きい。児童手当受給者の申し出による児童手当からの徴収を実施しているが、悪質な滞納者については同意を得ることが難しい状態である。しかし、当市の給食費の取り扱いについては、公会計化は行っておらず、学校給食会での私会計の取り扱いであるため、提案団体が提案している強制徴収ができるよう包括的な制度の見直しについては、慎重な対応が必要と考える。

○学校給食費の滞納者に対して、架電や面談、家庭訪問、督促通知等の様々な手法を用いて滞納対策に当たっているが、一部の滞納者にはどれも効果がない状況で未納額の解消に苦慮している。児童手当受給者からの申し出なく、特別徴収を認めることで、未納額の抑制や教職員等の負担減、受益者負担の公平性を図ることができるなどの多くの効果が期待できる。

○学校給食費の未納は保護者間の負担の公平性を著しく欠くばかりか、食材選定の制約や給食の質の低下など給食提供に支障を来すものである。大垣市の平成28年度分給食費未納額は平成29年5月末時点で約90万円である。(収納率99.87%)未納対策として、教育委員会からの文書催告や学校職員の面談等による催告を実施している。その際、児童手当法第21条の受給者の申し出による児童手当からの特別徴収の制度を案内しているが、その制度の適用を拒む保護者が結果的に未納者となっている。このような悪質な保護者に対し、学校職員は再三の連絡を取るなど、徴収事務に多大な時間を費やしている現状である。

児童手当からの強制徴収が可能となれば、給食費の未納が解消されるため、学校事務の負担軽減が大いに期待できる。

○平成28年度学校給食費の滞納額は、単年度で約200万円。電話、文書、訪問催告などの手段で接触をしているが、入金が少ない。

○当市における平成28年度学校給食費は、調定額約35億3千万円中、平成29年3月時点で、約295万円、過年度分で約300万円が滞納となっており、その縮減は長期に渡る課題である。市から児童手当と学校給食費の振込口座と同一にするように依頼文書を出しているが、同意を得ることが難しい状況にある。本市の場合、学校給食費については公会計と私会計が混在している。特に私会計においては、徴収困難な状況が続いており、学校給食を実施する上で公平性を保つことが難しい状況にある。

○当市においても、学校給食費の未収金削減は課題となっている。平成28年度の現年度分においては、収納率99.1%と公会計化(市による直接徴収)してからは一番の数字となったが、約1千2百万円の未収金が発生している。市や学校での文書催告にも応じず、支払督促等の法的手続によっても未納の解決が図れない事案は多々あるため、児童手当からの特別徴収が認められることで学校給食を実施する上での公平性の担保や、歳入の確保が図られるとともにコスト削減効果(催告にかかる事務負担、郵便料、法的手続に係る手数料等)も期待できる。しかし、特別徴収については、生活困窮世帯からの徴収が妥当かどうかという判定基準も重要であるように考える。

○当県においても、特別支援学校において学校給食費の滞納に対応するため、職員が何度も徴収へ出向いた事例がある。

○当市においても学校給食費の未収金の縮減は大きな課題となっている。学校給食費については、児童手当法第21条の規定により、児童手当受給者の申し出を条件に児童手当からの特別徴収を認めているが、滞納者に連絡をとり、同意を得ることが困難な状況にある。このため伊丹市が提案されている児童手当法第22条の規

定が学校給食費にも適用されることになれば、学校給食を実施する上での公平性の担保や歳入の確保が図られ、市における債権管理に要するコスト削減効果も期待できると考える。

○学校給食費は他の債権とは異なり、滞納を理由として、児童・生徒の給食を停止することが望ましくないため、私会計で運用している現在においては、当該児童・生徒の給食費は他の保護者の負担となっている。現在、適切な時期を見据えて、公会計への移行を検討しているところであるが、保護者間の公平性の観点から学校給食費の未納問題も課題として挙げられており、強制執行等の手続き等を実施する目的も検討理由の一つである。また、学校給食は、児童手当法第1条に掲げる目的（次代の社会を担う児童の健やかな成長に資すること）を実現するための重要な役割を果たしており、上記の問題解決の手段及び法の趣旨から鑑みても受給資格者の申出なく、強制的に徴収できるよう制度見直しを実施することは望ましいと考える。

○本市においても給食費の未納が問題となっている。本人からの申し出により特別徴収も行っているが、納付義務者からの反応・行動が無ければ裁判手続きによる強制執行手続きを行わなければならない。しかし、そのためには相当の事務量が必要であり、簡単に実施できるものではない。

○本市では、給食費未納者が児童手当受給者で、手当の支給方法が口座振り込みである場合、支給方法を現金支給に変更する旨の同意書を徴取し、支給日に担当課に出向き徴収している。しかし、現金支給への変更に応じない者や、訪問しても不在で同意書の徴取が出来ない者については納付に結びつかないため、提案のように児童手当受給者から同意を得なくても手当からの特別徴収が認められれば、本市においても未納額の圧縮につながると考える。

○本市においても、学校給食費の未納・滞納状況は安全・安心な学校給食の提供を目指す学校給食実施の大きな課題となっている。本市における学校給食費の納入は原則口座引き落としとしているが、未納・滞納状況にある保護者に対しては、再度の引き落とし通知、現金納入の通知、納入に係る来所相談通知、訪問徴収等様々な取組を実施している。しかしながら、長期に渡る滞納状況にありながら納入督促を無視する保護者や市外への転出等を繰り返し所在不明になる者などが多数存在する。このようなことから、提案にあるように、「児童手当」における学校給食費の徴収権限の強化を強く求めたい。

各府省からの第1次回答

月々に徴収する学校給食費及び学校給食費の滞納金を、児童手当から保護者の同意なしに徴収することができるようにするためには、前提として、学校給食法を改正し、学校給食費を強制徴収が可能な公債権に位置付けた上で、児童手当法を改正して特別徴収の対象とする必要がある。

現在、学校給食費は私債権であり、また、学校給食費の会計処理の扱いについても、児童生徒が食べる給食の対価と言えることや、学校給食実施の実態が各地域により様々であることなどから、公会計とするか、私会計とするかは、自治体の裁量に委ねているところであり、現在、全自治体の半数以上が私会計である（H28 文部科学省調査では、1,729 自治体のうち 983 自治体（全体の 57%）が私会計である）。

ご提案の事項の実現に向けて、学校給食費を強制徴収が可能な公債権に位置付けるには、学校給食費の会計処理を公会計とする必要があるが、一方で、現在、全体の半数以上の自治体が私会計であり、かつ、提案自治体の中には、私会計の取り扱いであるため、強制徴収ができるよう包括的な制度の見直しについては、慎重な対応が必要という意見もあることから、それら私会計の自治体の実情も踏まえつつ、どのような対応が可能か、検討してまいりたい。

各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解

○学校給食は、学校給食法第4条に基づき、全国の公立小学校において99%以上の割合で実施されており、また、すべての児童生徒の健康の増進、体位の向上を図ることを目的とした教育活動の一環（昭和45年2月28日保健体育審議会答申）として位置づけられている。市町村の立場として、すべての児童生徒に給食を提供している中、たとえ学校給食費の滞納が理由であっても、教育現場の実態としては学校給食を停止するということを決して選択し得ない。

○また、生活保護制度上の教育扶助や就学援助等の支援制度などにより、全ての児童生徒への実施が担保されている一方で、電話催告・訪問催告・支払督促申立にも応じない悪質な学校給食費滞納者は、現行制度では財産調査が不可能なため滞納の解消が困難であり、学校給食費における負担の公平性が担保されていない。

○従って、学校給食費が公法上の負担義務であるということを確認すると同時に、学校給食費の公金管理の法的位置づけを明らかにしながら、強制徴収及び児童手当からの特別徴収が可能となる制度改正を早急に検討していただきたい。また、負担義務の明確化に向けた具体的な検討スケジュールを早急に示して頂きたい。

各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解

【箕面市】

国が法改正も含めた包括的な徴収制度を構築することにより、等しく給食費の徴収が可能になると考えるので、引き続き児童手当から学校給食費の強制徴収が可能になるよう検討されたい。

全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見

【全国市長会】

提案団体の提案の実現に向けて、十分な検討を求める。

提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）

○まずは学校給食法第11条の改正により、学校給食費における保護者の負担義務を早急に明確化して頂きたい。

その上で、公債権としての位置づけの整理（施設利用料か負担金か）、滞納処分規定、学校給食費の免除規定、児童扶養手当からの特別徴収等、学校給食費に付随する諸問題の整理に着手すべきではないか。

○学校給食費における保護者の負担義務が明確化されれば、学校給食は当然に公会計へと整備されるものであるため、自治体における公会計化が進んでいないことを理由に、公債権化の議論が停滞しないよう、自治体の公会計化に向けた方策も併せて検討すべきである。これらの検討について、今後の具体的なスケジュールを示して頂きたい。

各府省からの第2次回答

学校給食費の滞納金を、児童手当から保護者の同意なしに徴収することができるようにするためには、前提として、学校給食法を改正し、学校給食費を強制徴収が可能な公債権に位置付けた上で、児童手当法を改正して特別徴収の対象とする必要がある。

現在、全体の半数以上の自治体が私会計であり、かつ、追加共同提案の自治体の中には、「当市の給食費の取り扱いについては、公会計化は行っておらず、私会計の取り扱いであるため、強制徴収ができるよう包括的な制度の見直しについては、慎重な対応が必要」という意見もあることから、私会計の自治体も含めた自治体の意向調査を実施することとしており、その結果を踏まえ、必要な対応について検討してまいりたい。

平成29年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

厚生労働省 第2次回答

管理番号

186

提案区分

B 地方に対する規制緩和

提案分野

医療・福祉

提案事項(事項名)

児童扶養手当受給者が公的年金給付金を遡及受給した際の事務負担の軽減

提案団体

奥州市

制度の所管・関係府省

厚生労働省

求める措置の具体的内容

児童扶養手当受給者が公的年金給付を遡及して受給し、公的年金給付額が児童扶養手当額を上回った場合、児童扶養手当と公的年金給付の重複期間については、遡って手当を返還させる必要があるため、公的年金給付の支給額から児童扶養手当返還額を差し引いた額を受給者へ支給できるようにされたい。

具体的な支障事例

- 公的年金給付を遡及して受給する場合、児童扶養手当の返還額が数十万円～百万円となる場合があり、本市では5世帯、手当返還額約300万円が未納のままとなっている。また、公的年金給付が支給されても浪費等により児童扶養手当の返還に応じることができないケースも見受けられ、分割納付により返還完了まで数年に及ぶ場合がある。
- 定期的な児童扶養手当受給者への聞き取り、年金関係機関への照会等により児童扶養手当返還額の未納の防止に努めているが、手当受給者全体の人数が多いことから、毎年数名程度の未納者が発生している。
- 児童扶養手当受給者のうち精神疾患による障害年金受給者が増加傾向にあり、児童扶養手当の返還の発生そのものが受給者の心理的負担となっている。
- 年金受給を理由に児童扶養手当が支給停止となることへのクレームも多く寄せられている。

制度改正による効果（提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等）

児童扶養手当返還額の債権管理業務の負担軽減に繋がり、債権回収率が高くなることで財政負担の軽減（児童扶養手当事業は、財源が国費1/3、市費2/3）にも繋がる。また、児童扶養手当受給者にとっても手当返還額と公的年金給付金遡及支給額とを清算した上で公的年金給付金を支給することで、手当返還額の納入手続きの負担を軽減することができる。

根拠法令等

児童扶養手当法第3条及び第13条の2
児童扶養手当法施行令第6条の3及び4

追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）

福島県、郡山市、群馬県、川崎市、平塚市、厚木市、海老名市、新潟市、大垣市、多治見市、静岡県、沼津市、磐田市、豊橋市、春日井市、城陽市、箕面市、伊丹市、出雲市、山陽小野田市、徳島県、高松市、飯塚市、春日市、熊本県、宮崎市、延岡市、鹿児島県

○障害年金受給にかかる返納金発生は、当市においても多数事例があるが、債務承認書を取り、納付書を送付しても全く納付してくれない者や、催告をしても逆に、返納が発生したのは行政の怠慢と言われることがある。整備を行ってもらえれば、返納のとりこぼしもなく、財政負担軽減につながる。

○本県においても、次のとおり支障事例がある。公的年金給付の遡及支給による児童扶養手当の返納金債権は、31件、13,987千円に上る(平成28年度)。公的年金給付が遡及される性質上、返還金の発生を完全に防止することは不可能であり、また、受給者に過失が認められないケースも多いため、手当の返還について理解を得ることは容易ではない。公的年金給付の支給額から児童扶養手当返還額を差し引いた額を受給者へ支給できるようになれば、返還金債権発生的大幅抑制が期待できるとともに、債権者・債務者双方にとっての心的・事務的な負担軽減となる。

○児童扶養手当受給者に公的年金が遡って支給されることが確認できた時点で、その後の児童扶養手当過払金債権が発生しないよう、初めての年金支給日に合わせ速やかに児童扶養手当が返還されるよう事務手続きを進めなければならないこと、また、受給者と直接関わる町村担当職員に受給者への返還指導を依頼するなど、債権発生を未然に防ぐための事務負担増となった事例は、当県においてもある。

○【支障事例】

障害年金については、定期的な確認では受給権の有無の確認が困難であり、さらに遡及して障害年金の受給権が該当することもあり、手当の返還額も高額になる。年金受給開始後に受給権が発覚した場合は、返還額が高額だと一括での返還が困難になるケースもある。

【制度改正の必要性】

公的年金給付額から児童扶養手当額を差引くことで児童扶養手当受給者の負担が軽減できる。

○当市でも、精神疾患による障害年金が、遡及して支給決定されたことにより、返還金が発生し、同様に返還金の発生自体も心理的負担になっていることに加え、外出が困難な病状の場合もあり、金融機関まで納入手続きに行く手間も、本人の負担となり返還が進まない事例がある。

○本市においても同様の支障事例は発生している。この提案は遡った期間の公的年金が一括して給付される際に、児童扶養手当の返還額を差し引きする話であると捉えているが、年金の支給額、受給者の生活状況や他の債権の存在など個々の状況を精査した上で、提案事項のような選択肢があることは有効と考える。

○本市で公的年金を遡及して受給することにより過払いが発生し現在返納している件数が9件、債権残額が4,990,120円となっている。受給者から公的年金の申請をしたことについて連絡があった場合でも、遡及して受給が決定するため過払いが発生してしまう。遡及して公的年金の受給が決定した場合、手当の過払い金額も高額となるため、分割返納となると完納まで長期間かかってしまう。未納が続き督促等をして返納してもらえないことがある。また、日中仕事をしているため、納付書等で銀行振込することが難しいとの意見もある。公的年金給付額から児童扶養手当返還額を差引くことで、債権を確実に回収することができ、財政負担の軽減が期待できる。また、返納者が銀行等に出向き、返納手続きをする負担を減らすことができる。

○公的年金が遡及支給となり、児童扶養手当返還金が高額となるケースが年数件ある。相殺ができれば、こうしたケースの債権管理は不要となる。

○本市においても児童扶養手当受給者が障害年金を5年分遡って受給したケースがあった。年金が振り込まれる前に、返還について同意を得ることができたので、滞納にはならなかったが、受給者は児童扶養手当が生活費の収入としており、年金を受給しても同様であるため、生活ができないという主張で、返還について最後まで納得されていなかった。債権回収が円滑に完了するかは、返還する本人の意識による部分が影響するため、本人の同意に関係なく、公的年金給付の支給額から児童扶養手当返還額を差し引いた額を受給者へ支給できるようにされたい。

○本市においても、公的年金を遡及して受給したことによる返還金約550万円が未納になっている。

○当市では、同様の案件による未納額は7世帯、5,827,580円となっており、債権回収の懸案事項となっている。児童扶養手当と公的年金の全額併給を認められていないため、それぞれが調整を図って支給すべきであり、児童扶養手当の受給の際には、年金関係機関へ年金支給額を確認して支給していることから、年金受給の際には児童扶養手当の受給状況を確認した後に支給すべきではないか。

児童扶養手当額を差し引いた分について、自治体に支給するか、年金額を減額するかについては法整備等により対応していただきたい。

○公的年金給付を遡及して受給したことで、児童扶養手当債権が発生した事例が直近でも5件あり、1件あたりが数十万～百万円と高額であること、また公的年金給付を受けた場合は返還の必要があることを知らずに支給を受けてすぐに消費するなど、児童扶養手当の返還に応じることができないケースも見受けられ、数年にわたって分割納付により対応するなど債権回収事務が大きな負担となっている。

○障害年金受給者は、遡及して給付を受ける事例が多く、定期的に児童扶養手当受給者への聞き取りをしても債権の発生自体を防ぐことは困難である。

○児童扶養手当受給者のうち精神疾患による障害年金受給者が増加傾向にあり、児童扶養手当の債権の発

生そのものが受給者の心理的負担となっている。

○公的年金の支給に係る事務の処理期間が短縮されれば、誤支給の防止につながると考えられますが、もとより年金サイドにおける児童扶養手当との併給調整の制度啓発を主体的・継続的に取り組まれることが必要であると考えます。

○周知をしてもこのようなケースが発生することは懸念されることである。当事者的には遡りの返還は納得のいくものではなく、すんなりとは返してもらえない事もある。年金から調整されれば返還の負担は軽減されると思われる。

○年金を遡及して受給したことにより、児童扶養手当の返還金が高額となり、一括での返還も困難なため、長期間にわたる返還計画を結ぶ事例がある。提案内容のように制度を変更することにより、受給者も自治体も負担軽減につながる事が期待できる。

○公的年金を遡及して受給する場合、本市においても児童扶養手当返還額が一人当たり数十万から数百万円となる場合があり、現在も未納のままである。また、公的年金給付が支給されても浪費等により児童扶養手当の返還に応じることができないケースも見受けられ、分割納付により返還完了まで数年に及ぶ場合がある。

○定期的な児童扶養手当受給者への聞き取り、年金関係機関への照会等により児童扶養手当返還額の未納の防止に努めているが、手当受給者全体の人数が多いことから、毎年数名程度の未納者が発生している。

○児童扶養手当受給者のうち精神疾患による障害年金受給者が増加傾向にあり、児童扶養手当の返還の発生そのものが受給者の心理的負担となっている。

○本市においても同様な状況であり、平成28年については7件中5件、約300万円の滞納があり。なかには、公的年金給付を5年遡及して受給し、児童扶養手当の返還額が277万円にもなるケースもある。分割納付により返還完了まで長期に及ぶ場合が多い。

○公的年金給付を遡及して受給する受給者の把握が難しく、年金関係機関や、市民課、生活福祉課等からの情報提供等、早期把握の検討している。

○年金が遡及し支払われるが、一方で児童手当で、その分を返還することになることに理解が得られないケースが多くみられ、滞納に繋がっている。

○本市においても同様の事例があり、関係機関への照会等から債権発生防止や発生後の未納防止に努めている。

・しかし、毎年数名程度の未納者が出ていることから、年金給付額から手当返還額を調整し、調整分を給付期間から自治体へ返還することにより、受給者負担(債権発生に伴う心理的負担や納入手続の負担)を軽減することができる。

○本市では現在、1世帯、手当返還額約300万円が未納のままとなっている。年金事務所等への照会等により、早期発見及び納付に努めてはいるが、債権としては毎年数件発生している。

○公的年金給付を遡及して受給する場合、児童扶養手当の返還額が数万円～百万円となる場合があり、本市では10世帯、手当返還額約560万円が未納のままとなっている。また、公的年金給付が支給されても生活が苦しい等により児童扶養手当の返還に応じることができないケースも見受けられ、分割納付により返還完了まで数年に及び、または支払能力がないことにより不納欠損となる場合がある。

○定期的な児童扶養手当受給者への聞き取り、年金関係機関への照会等により児童扶養手当返還額の未納の防止に努めているが、手当受給者全体の人数が多いことから、毎年数名程度の未納者が発生している。

○公的年金給付は遡及する場合も多く、児童の年齢到達等により資格喪失した者への聞き取りの機会がない場合や転出により接触が困難な場合もある。

各府省からの第1次回答

公的年金制度は、老齢や障害等の保険事故が発生したことにより、稼得能力を喪失し、または減退した者が、その後の生活を維持できるように所得保障を行うことを目的としているものであり、年金の給付を受ける権利は、譲り渡すことのできない一身専属のものであると規定されている。このような規定が設けられている趣旨は、受給権者の生活を保障するために年金の給付を受ける権利を保護するというものであり、もしこのような規定がない場合には、仮に他法の規定に基づく処分を実施するためであったとしても、受給権者の生活を維持するという年金法制度における基本的な趣旨が損なわれるおそれがあると考えられることから、年金の給付を受ける権利を譲り渡すことは、国民年金法第24条及び厚生年金保険法第41条第1項の規定により禁止されているところである。このため、受給権者の年金支給額のうち、児童扶養手当の返還額に相当する額を本人に支給せず、児童扶養手当の実施機関に譲渡することはできない。

各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解

「受給権者の生活を維持するという年金法制度における基本的な趣旨が損なわれるおそれがある」との回答を

いただいたが、今回要望した併給調整については、重複給付による過剰給付を防ぐ仕組みであり、併給調整後の受給額は、受給権者がそれまでに受給していた額を下回ることではないため、受給権者の生活が脅かされることは無いと考える。

併給調整対象となる受給権者には生活上の金銭的基盤が弱いものも多く、現状のとおり併給調整を行わずに受給されたまとまった額の公的年金等は、消費に回り、児童扶養手当の返還を求めても手元に現金が残っていない場合がある。

また、児童扶養手当返還の督促等は、返還対象者に強いストレスを与えるため、特に精神患者にあっては、その症状を重症化させる要因にもなりかねない。年々増加する精神疾患による障害年金受給者数からも、こういった要因は軽視できないと考えており、実際に市民からも児童扶養手当返還に係る苦情又は制度改善要望を聞くことも少なくない。

予め併給調整が可能となった場合は、このような事態は未然に防ぐことができ、返還対象者の事務的及び心理的負担も軽減されることから、返還対象者からも歓迎されるのではないかと考える。

また、市にとっても併給調整は児童扶養手当返還に係る事務負担を軽減するほか、返還対象者からの返納の有無に関わらず国庫負担金分は必ず翌年度に清算され、不納欠損となった場合、当該国庫負担金相当分まで財政負担しなければならぬ現状も解消される。

なお、マイナンバーを活用した日本年金機構等との年金関連情報の照会事務も検討されているが、地方公共団体が日本年金機構等に照会する仕組みとなっており、多数の児童扶養手当受給者について、いつ公的年金等の遡及受給があるか不明な状況にあって毎月悉皆調査することは、事実上不可能である。したがって、この場合には、公的年金の受給申請時に、地方公共団体からの情報に基づき、日本年金機構等の側において児童扶養手当の受給状況を突合する仕組みが必要となる。

以上を踏まえ、制度の抜本的な改正も含め、支障を解決する具体的な見直し案について検討いただきたい。

各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解

【新潟市】

受給権者の生活を保障するための年金の給付を受ける権利を保護するとしていることは理解できるが、既に支給している児童扶養手当を年金と見立て、受給権者には差額のみ支払い、児童扶養手当相当額を各自治体に充当することは年金法制度の基本的な趣旨を損っていないと考えます。児童扶養手当返還に係る受給権者及び自治体双方の負担軽減につながるとともに、社会保障費の適正な給付に資することから再度検討をお願いしたい。

【静岡県】

公的年金給付の支給額から児童扶養手当返還額を差し引いた額を支給することができないのであれば、年金支給決定、支払予定日を自治体に連絡するなど改善を図っていただきたい。あわせて、児童扶養手当受給者に対し、年金受給決定後の自治体への届出義務について、年金事務所窓口で周知徹底をお願いしたい。返還については受給者にも負担となるため、円滑な処理について協力を要望する。

【春日井市】

年金の給付を受ける権利が受給者の生活を保障する観点から一身専属のものと規定されている趣旨については理解するが、年金が遡及された期間の生活が、児童扶養手当の給付により保障されていた点、遡及により生じる債権回収等の自治体の負担が大きい点なども考慮し、法改正を含めた制度の見直しを検討されたい。

【箕面市】

公的年金受給者の児童扶養手当返還に係る心理的負担を軽減するとともに、適正に返還が可能になるよう公的年金から児童扶養手当返還額を差し引くことを可能とする法改正を検討されたい。

【山陽小野田市】

回答内容を承知した上での提案である。遡及分に限ってのものであり、生活の維持に影響しないものとする。現行の手法のほうが国民に多額の債務を負わせることになる。受給権の保護も担保融資や国税滞納処分の例外を認めており、適切な法整備により本件のような場合も特例としていただきたい。

全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見

【全国市長会】

提案団体の提案の実現に向けて、積極的な検討を求める。

提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）

○今回の提案はあくまでも併給調整を実現する方法に関するものであること、また、併給調整後に受給する年金額が実質的に減るわけではなく、生活を営む上で十分な額は支給されることから、受給権者の生活を維持す

るという年金制度における基本的な趣旨が損なわれるとは言えないのではないか。

○むしろ、清算を可能とすることにより、返還のための手続等が解消されるため、受給者の負担軽減にもつながるのではないか。

○提案団体からは、精神障害者の受給者が返還に強いストレスを感じていること、さらに、併給期間を含めて一度に多額の遡及年金額が支払われ、かつ、手当担当部局に通知もないことから、結果的に、数百万円の返還滞納者が発生し財政負担になっていることなど切実な支障が寄せられている。また、多くの団体から追加共同提案があったところであり、地方の現場から強く支障の解決を求められていると考える。

このように、提案団体及び受給者の双方にとって負担となっている現状を鑑み、他の貴省所管の給付制度も含め、提案の趣旨に即した具体的な見直し案について早期に検討されたい。

各府省からの第2次回答

前回は回答したとおり、年金から児童扶養手当の返還額を天引きすることは、以下により困難である。

- ・ 公的年金制度は、老齢や障害等の保険事故の発生に伴う稼働能力の喪失等に対し、その後の生活維持のための所得補償を目的としており、その受給権は、国民年金法等の趣旨・目的を損なうことのないよう、法律により、譲渡や差押えが禁止されている。公的年金の給付は、全国民にとって高齢期等の生活を支える存在であり、期待された給付を安定的かつ確実にを行うことが重要である。

- ・ 差押え禁止債権たる年金の受給権は、民法第510条により、相殺が禁止されている。こうした中で、児童扶養手当の返還についてご提案のように、児童扶養手当の返還額を年金から差し引く(天引きする)場合には、国民年金法等により実現している「年金の受給権の保護」という国民の利益を上回る保護法益が存在しなければならぬため、国民の同意を得る必要がある。

※ 年金の裁定から初回支払まで、最短で3週間程度しかなく、その間に日本年金機構と地方自治体の間での対象者及び金額の確定、本人への説明等の事務を実施することは困難。

- ・ 日本年金機構にて、年金請求者から児童扶養手当受給の有無を確認し地方自治体に伝えることは、年金受給者の約0.26%の者を特定するために、全年金請求者に負担を求めることになる。

『平成27年の地方からの提案等に関する対応方針』では、生活保護と年金の関係について「保護の実施機関が速やかに当該年金の受給情報を把握し当該被保護者に請求することができるよう、保護の実施機関による日本年金機構等に対する年金関連情報の照会事務の円滑化の方策について検討」とあり、マイナンバーを活用した情報連携の仕組みを活用していくこととしている。本事案についても、マイナンバーを活用した情報連携により、現在文書照会を行っている地方自治体の事務負担が相当程度軽減されると考えているが、年金の遡及支払があるかどうかを自治体がマイナンバーを通して個別に照会することは煩雑であるとの意見も踏まえ、照会側の地方自治体と回答側の日本年金機構双方にとってより利便性を高めるための方策を、更に検討していく必要がある。

平成29年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

国土交通省 第2次回答

管理番号

209

提案区分

B 地方に対する規制緩和

提案分野

土木・建築

提案事項(事項名)

駅前広場等における立体道路制度の道路の適用要件の緩和

提案団体

特別区長会

制度の所管・関係府省

国土交通省

求める措置の具体的内容

駅前広場等において立体道路制度を活用するため、交通結節点を対象として、都市計画法第12の11及び建築基準法第44条第1項第3号において自動車専用道路及び特定高架道路等に限定されている道路の適用要件を緩和すること。

具体的な支障事例

現在、区では鉄道の連続立体交差事業を契機とした駅周辺街づくりにおいて、都市計画マスタープランに定める「駅周辺の活気ある良好な商業環境育成と地区の防災性向上」のため、駅前広場の整備を進めている。広場の事業用地にかかる地権者には小売店を経営する者も多く、生活再建の場として求める代替地は駅直近を希望する者が多いなか、駅周辺では市街地が既成しており、代替地の取得が困難で事業進捗に支障をきたしている。このような状況下で、駅前広場の用地の一部を活用して、商業テナントと住居が共存するビルを建設する案を検討している。区としては、駅周辺の活気ある良好な商業環境育成と地区の防災性向上に資するものであることから、立体道路の対象道路の緩和により駅前広場における共同ビルの建設を可能とし、街づくり計画の実現を図りたい。

制度改正による効果（提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等）

生活再建の場である代替店舗や住居を駅前広場と併せて整備することによって、広場の整備事業推進と良好な商業環境の形成を同時に実現することができる。

根拠法令等

- ・道路法第47条の7(道路の立体的区域の決定等)
- ・都市計画法第12条の11(道路の上空又は路面下において建築物等の建築又は建設を行うための地区整備計画)
- ・建築基準法第44条(道路内の建築制限)

追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）

川崎市

〇区内の駅・地域を経由する地下鉄の延伸など鉄道ネットワーク計画のうち、当区内には3つの新駅が予定されており周辺のまちづくりに精力的に取り組んでいる。新設予定駅は、延伸後、当面の終端駅となることから、当区内にとどまらず他県内からの利用も想定されている。よって、一定規模の交通広場や生活サービス施設を

立地促進していく必要がある。一方、当該地は風致地区の都市計画が定められており土地の高度利用がしにくく、また、既成市街地でもあることから生活再建を直近の場所に求める権利者が多くいる。こうしたことから、立体道路制度における道路の適用要件を緩和し、駅前広場等でも活用できるようにすることで市街地再開発事業や建物の共同化事業の敷地面積を広げ、交通広場とあわせた駅周辺整備を進めやすくすることを要望する。

○本市では、交通結節点である拠点駅において、駅を中心としたまちづくりにより、都市機能集積が図られている。一方で、高密度化した駅周辺の市街地において、限られた空間の中で効率的な交通結節機能の強化等を図るためには、土地の重層的な利用が必要と考えることから、提案の趣旨に賛同する。

各府省からの第1次回答

都市計画法(昭和四十三年法律第百号)及び建築基準法(昭和二十五年法律第二百一十号)においては、市街地における道路は、非常時の避難路、消防活動の場、沿道建築物の日照、採光、通風等の確保等、良好な市街地環境を確保する上で重要な機能を果たすものであり、その上空が開放空間であることを前提として土地利用が行われているものである。一方、本来は開放空間であるべき道路の上空について、一定の地域に限定して建築物の建築等を特例的に認める制度が立体道路制度であり、これは、適正かつ合理的な土地利用を促進する観点から認められているところである。現行の立体道路制度では、都市再生に貢献し、土地の合理的かつ健全な高度利用を図る必要がある地区として都市再生特別地区に指定されている地区においては、一般道路をもその適用対象としている。

また、道路法(昭和二十七年法律第百八十号)においては、道路の存する地域の状況を勘案し、適正かつ合理的な土地利用の促進を図るために必要があると認められる場合に、道路の区域を立体的に決定することができることとされている。

本提案について、

- ・代替店舗や住居を駅前広場と併せて整備する際になぜ道路上空を利用しなければならないか
- ・特別区又は指定都市にありながら、既存の都市再生特別地区制度による道路上空利用ではなぜ実現できないか

- ・駅前広場の整備による、同広場・周辺道路の安全・円滑な交通確保の効果 等、

立体道路制度を拡充する必要性及びその効果が現時点の提案内容では判断できない。

東京都特別区や川崎市などは、都市再生特別地区に基づく立体道路制度の活用が検討可能であると考えられ、また、駅周辺まちづくりを進めるにあたっての事業推進上の具体的な支障等について示されない限り、立体道路制度を拡充する必要性及びその効果が判断できない。

(風致地区に係る支障事例について)風致地区は、都市の風致を維持するために定める地区であって都市環境の維持が必要な地区であることから、風致地区に係る都市計画決定権者が、当該地域において土地の高度利用を行うことが好ましくないと判断して都市計画を定めているものであり、当該支障事例を理由として法制度を変える必要性・合理性が認められない。

各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解

道路(駅前広場)の上空利用の必要性については、①明大前駅周辺は市街地が既成しており、代替地の取得が困難であるため、駅前広場事業用地の取得に支障をきたしていること、②駅前広場南側街区では、市街地再開発事業の合意が得られないこと、③駅前広場西側街区のみで採算性のある共同ビルを建設しようとする、周辺地域と比較し異常に高いビルとなり、当該地区計画の建築物の高さの制限を著しく超過してしまうこと、等の理由により、西側街区と駅前広場の上空を利用して建築物の高さを規制値内に抑える必要がある。

都市再生特別地区の決定にあたっては、都市再生緊急整備地域の指定が必須である。明大前駅では、駅前広場及び西側街区(面積約5ha)では再開発事業の合意形成が得られているものの、その他の街区では一部合意を得られていない地区もある。地域指定にあたっては、駅前広場周辺地区を含んだ広範な区域設定が必要であり、現段階で明大前駅周辺を特区指定することは困難である。

駅前広場を整備することにより、従前の駅周辺における交通に関する諸課題が解決され、新規バス路線の開通も見込まれるなど、交通結節機能の向上が見込まれる。また、歩行者と自動車が分離されることにより、駅周辺商業施設を利用する歩行者の安全性や利便性が向上し、駅周辺のにぎわいの創出にも寄与されるものと思慮される。

各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解

—

全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見

【全国知事会】

立体道路制度の道路の適用要件については、地方分権改革推進委員会第2次勧告を踏まえて、条例に委任する、又は条例による補正を許容するべきである。

【全国市長会】

提案団体の提案の実現に向けて、十分な検討を求める。

なお、事実関係について提案団体との間で十分確認を行うべきである。

提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）

○都市再生緊急整備地域でなくても、駅周辺等の再開発時等に必要に応じて一般道路で立体道路制度を活用することを可能とするため、適用対象を見直すべきではないか。

○ヒアリングにおいて、「地方都市でコンパクトシティを進める上で、立体道路制度活用のニーズがあるかどうか、またその際の条件設定について、できるだけ早期の国会への法案提出を目指して議論を進めている」旨の発言があったが、提案団体のように都心部であっても既存制度の活用が難しい地域もあるので、地方都市に限らず都心部も含めて検討を進めるべきではないか。

○立体道路制度改正の検討に当たっては全国的なニーズの把握が必要とのことであったが、提案団体を含むいくつかの地方公共団体からヒアリングを実施するなど、地域のニーズや実情を踏まえた検討をすべきではないか。

各府省からの第2次回答

一般道路の上空における建築物の建築を認めるためには、道路空間が有する市街地環境を確保する上での多様かつ重要な機能を一定程度制限してまでも土地の高度利用を行う公益性・必要性が認められることが必要だと考えている。

提案団体に対しては、本年9月28日にヒアリングを実施し、提案の趣旨及びその地域の状況について承知したところであるが、制度拡充の要否を判断するに当たっては上記公益性・必要性を有する事業のニーズが、全国のどこにどの程度あるのかを把握する必要があると考えられることから、内閣府地方分権改革推進室及び国土交通省において、広くニーズ等を調査する予定である。

平成29年 地方分権改革に関する提案募集 提案事項

文部科学省 第2次回答

管理番号

289

提案区分

B 地方に対する規制緩和

提案分野

教育・文化

提案事項(事項名)

公立博物館の所管を地方公共団体の首長とすることの容認

提案団体

北海道

制度の所管・関係府省

文部科学省

求める措置の具体的内容

国の観光ビジョンや成長戦略に呼応し、歴史文化資源を地方創生につなげるとともに2020年開設の「国立アイヌ民族博物館」と共鳴する公立博物館との協力体制等を確立するため、公立博物館の所管を教育委員会が担う規定(博物館法第19条)を、地方自治体の実情に応じて、条例で所管部局を決定できるよう改正を行うべきである。

具体的な支障事例

【博物館法をめぐる現状の観点から】

全国の博物館の3/4を占める首長所管博物館と、その学芸員に法的根拠がなく、信頼性の向上や安定的人材確保につながっていない。

【文化財の活用の観点から】

国で提唱している「文化芸術資源を活用した経済活性化」について、本道でも知事所管の「北海道博物館」や、明治初期からの歴史的建造物を移築復元した野外博物館「北海道開拓の村」等において、インバウンド拡大に向けた取組を展開中。登録博物館は、教育委員会から首長部局への事務委任等が可能だが、行政資源の最大活用やスピード感ある施策展開には、首長が最終決定できる体制が必要。登録博物館の「設置及び運営上望ましい基準」(法8条)を首長所管博物館に当てはめ、質の維持・高度化が必要。

【博物館のネットワークの観点から】

国と他の博物館の緊密な連携協力等(法3条)が高まる中、2020年開設の「国立アイヌ民族博物館」を核に全国連携や、大規模災害に備えた応援体制の確立が急務。国内博物館が「登録博物館」として連携することが必要。

制度改正による効果(提案の実現による住民の利便性の向上・行政の効率化等)

多数の首長所管博物館の登録により、制度の幹を太くし、国内外の信頼性やステータスの向上、長期・安定的な高度人材の確保育成が可能。

博物館の魅力・利便性の向上と地方創生の両面に貢献。法の基準に基づく評価等を通じ、博物館のあるべき質と持続的な運営を保持し進化・発展を誘導できる。

2020年を見据えアイヌ文化復興の全国連携ネットワーク構築に貢献。博物館間の協働企画、ノウハウの共有、災害時の資料移送・洗浄・修復対策等応援体制を円滑化できる。

根拠法令等

博物館法第19条

追加共同提案団体及び当該団体等から示された支障事例（主なもの）

群馬県、三重県

県内の一部の自治体では、博物館の所管を首長部局に移管したために、登録博物館から博物館相当施設に変更した事例があり、博物館の趣旨を生かせる制度改正が望まれる。

本県においては、条例・規則の改廃及び博物館協議会委員の任免等については教育委員会が行い、それ以外の事務は事務委任により環境生活部が行っている状況にある。提案のとおり法改正されれば、一連の事務が一つの部局で執行可能となり、地域の実情に応じて所管部局を決定できることから賛同できる。

各府省からの第1次回答

博物館を含む社会教育行政の所管については、平成20年2月の中央教育審議会答申「新しい時代を切り拓く生涯学習の進行方策について」及び平成25年12月の中央教育審議会答申「今後の地方教育行政の在り方について」の双方において、政治的中立性の確保や学校教育との連携の要請等から、教育行政部局が担うべきとの結論が出されており、その考え方は現在においても変わりはない。

なお、現在でも、地方自治法180条の7の規定に基づく事務委任・補助執行により、柔軟な運用が可能となっているが、平成27年に文部科学省が実施した事務委任・補助執行の調査によると、その実施率は低い状況にある。

博物館に関する事務について事務委任又は補助執行を行っている自治体59/1777自治体（約3.3%）（事務委任13/1777、補助執行46/1777）

こうした中、現在、社会教育機関の「施設の管理及び整備」については、構造改革特区における特例措置により首長部局に権限移譲ができることとなっており、現在、その全国展開の可能性について検討を行っているが、平成29年3月の構造改革特区本部評価・調査委員会教育部会においては、全国展開が可能となりうる条件として、以下の内容が合意されている状況にある。

社会・経済的効果（施設利用者数の増加等）が見られること

要件・手続き上の課題（教育活動における支障、安全管理上の課題等）を克服できていること

関係機関・学校・地域における合意形成等の問題が生じていないことが確認されること

その上で、教育の政治的中立性が確実に担保されるとともに、学校等施設の管理及び整備について、教育委員会が担うよりも、効率的かつ効果的に行われることが客観的に明らかになること

さらに、御提案において、「行政資源の最大活用やスピード感ある施策展開には、首長が最終決定できる体制が必要」とあるが、平成26年の地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正により、首長と教育委員会が教育行政の大綱や重点的に講ずべき施策等について協議・調整等を行う場として、地方公共団体の長は総合教育会議を設けることとされており、首長のリーダーシップを発揮できるようになっている。

以上のように、本件については、中教審答申において、教育行政部局が担うべきとの結論が出されており、また、関連して現在実施可能な措置についても整理すべき様々な論点もあることから、直ちに、教育委員会から所管を移すことは困難である。

なお、今後、「人づくり革命」や「一億総活躍社会の実現」などの政府全体の重要な政策課題により積極的に取り組むため、文部科学省としても、教育政策全体の在り方について総合的な検討を行うこととしており、その一環として、博物館行政も含む社会教育政策に係る諸課題についても扱うこととなる。その中で、本件についても、事務委任・補助執行等の状況や特区における評価等の状況も踏まえつつ、具体的な対応策について検討してまいりたい。

あわせて、総合教育会議制度の創設の趣旨も踏まえつつ、同会議において博物館も含めた社会教育に関する議題として取り上げられるよう、取組を推進してまいりたい。

各府省からの第1次回答を踏まえた提案団体からの見解

文科省の『新しい時代の博物館制度の在り方について』（H19年6月）では、「登録博物館や相当施設の水準にあるにもかかわらず、博物館類似施設に留まっている施設が相当数存在している。このような状況では、博物館登録制度が我が国の博物館の活動の基盤を形成しているとは言い難い状況である」と『登録制度の形骸化』が指摘されており、また、平成25年12月の中央教育審議会答申『今後の地方教育行政の在り方について』では、「文化財を除く文化に関する事務や学校教育を除くスポーツに関する事務は、原則として首長の事務」とされているところである。

一方、現在、国においては、『日本再興戦略2016』等で「文化芸術資源を活用した経済活性化」が掲げられており、地域の歴史や文化、成り立ちなどを学び、訪れる人の知的好奇心を刺激する、地域の中核施設である「博

博物館」を活用したさらなる地域の活性化が課題と考えられる中で、本提案の趣旨は、あくまでも博物館の政治的中立性等を担保することを前提として、観光振興や地域創生に活用し、より多くの方に利用いただき、国民の文化的向上や経済活性化の取組を加速化して行こうとするものである。

上記の政治的中立性については、北海道においては、知事の附属機関であり、民間等の有識者で構成され、博物館の事業に関する重要事項を調査審議する「北海道立総合博物館協議会」や、同じく民間等の有識者で構成され、文化振興に関する重要事項を調査審議する「北海道文化審議会」を設置しており、これらの機関で博物館に関する審議も可能であることから、首長部局においても引き続き担保は可能である。

事務委任・補助執行については、現在、すでに知事部局が所管する博物館を、教育委員会所管に移管した上で、事務委任すること自体が二度手間であり、条例改正や、博物館の協議会の委員任命など重要な事務の決定権が教育委員会に移るなど、迅速な事務の執行が困難となる。

また、総合教育会議は、知事と教育委員会が重点的に講ずべき施策や緊急の場合に講ずべき措置などについて、協議及び事務の調整を行うための場であり、この会議を活用したとしても、知事の下での一元的なスピード感ある意思決定、事務の執行と同等の対応ができるものではない。

本道においては、国の観光ビジョンや成長戦略に呼応し、歴史文化資源を地方創生につなげるため、2020年開設予定の「国立アイヌ民族博物館」と共鳴する公立博物館との協力体制を確立したいと考えている。これに向けた体制整備を早急に行うことができるよう、特区の評価を待たずに、可及的速やかに提案の実現に向けた積極的な検討を進めていただきたい。

各府省からの第1次回答を踏まえた追加共同提案団体からの見解

-

全国知事会・全国市長会・全国町村会からの意見

【全国知事会】博物館について、教育委員会が所管するか、長が所管するかは、地方公共団体が判断できるようにするべきである。

【全国市長会】提案団体の提案の実現に向けて、積極的な検討を求める。

提案募集検討専門部会からの主な再検討の視点（重点事項）

昨今の情勢変化及び政策的方向性を踏まえると、文化財や博物館等の資源を適切に保護した上で積極的に活用するためには、首長部局において、それらの事務を観光振興やまちづくりなどと一体的に実施することが効果的であると考えられることから、地方公共団体の選択により、博物館等の所管を教育委員会から首長部局に移管することを可能とすべきではないか。

過去の中央教育審議会答申における、「政治的中立性の確保や学校教育との連携の要請等から、教育行政部局が担うべきとの結論。」との指摘について、首長部局へ移管するための条例制定又は改廃の議決の際に教育委員会の意見聴取を行うことや、社会教育委員、博物館協議会等の活用等により、担保可能とすべきではないか。

事務委任・補助執行の実施自治体数が全体の3.3%に留まっていることは、一部の権限が教育委員会に留保されるなど同制度が自治体にとって不十分な面もあるということを表しており、自治体の組織決定の自由度向上、総合的な施策の推進の観点から、首長部局への移管を可能とするという選択肢も用意すべきではないか。

また、「総合教育会議の活用により首長のリーダーシップを発揮できる。」との指摘について、総合教育会議において大綱を示すことはできても、細部まで情報共有ができず、施策を実施する上で教育委員会に決定権が残るため、個別具体の施策展開や執行面において、首長の下でのスピード感ある意思決定が困難なのではないか。

遠野市における構造改革特区の内容は施設の整備・管理に関するものであり、今回の提案とは趣旨が異なるのではないかと。さらに、文化資源の観光振興への活用を強化するという政府全体の目標を踏まえ、2020年までに体制整備を行うためには、特区の評価を待たずに議論を進めるべきではないか。

年末の閣議決定に向け、早急に検討を進めていただきたいと考えるが、具体的な検討のスケジュール及び体制についてお示しいただきたい。

また、検討に当たって、どのように提案団体や地方の意見を反映させるのかお示しいただきたい。

移管を可能とする場合には、法改正が必要と思われるが、博物館法、社会教育法及び地方教育行政の組織及び運営に関する法律の改正を検討されるということか。

各府省からの第2次回答

博物館を含む社会教育行政の所管については、平成20年2月及び平成25年12月の2度にわたる中央教育審議会答申において、政治的中立性の確保や学校教育との連携の要請等から、教育委員会が担うべきとの結論が出されているという経緯を踏まえると、再度、中央教育審議会で議論するというプロセスを欠くことはできない。

また、今後、「人づくり革命」や「一億総活躍社会の実現」などの政府全体の重要な政策課題により積極的に取り組むため、文部科学省としても、博物館行政も含む社会教育政策に係る諸課題について総合的な検討を行うこととしている。

このようなことから、ご指摘の要望も踏まえつつ、具体的な対応について平成30年中に結論を得て、その結果に基づいて必要な措置を講ずる。