

第16回 地方分権改革有識者会議 提案募集検討専門部会 議事概要

開催日時：平成26年10月27日（月） 10:00～18:55

場 所：地方分権改革推進室会議室（中央合同庁舎4号館6階）

出席者：

〔提案募集検討専門部会〕 高橋滋部会長（司会）、小早川光郎構成員、磯部哲構成員、伊藤正次構成員

〔政府〕 満田誉内閣府地方分権改革推進室次長、三宅俊光内閣府地方分権改革推進室次長、羽生雄一郎内閣府地方分権改革推進室参事官、高角健志内閣府地方分権改革推進室参事官、米澤俊介内閣府地方分権改革推進室参事官

※各府省の出席者については配布資料を参照

主な議題

平成26年の提案募集方式に係る重点事項について（関係府省からのヒアリング、中間取りまとめ案の検討）

関係府省からの提案内容の説明の後、質疑応答を行った。主なやりとりは次のとおり。

<通番44：保安林の指定、解除権限の都道府県への移譲（農林水産省林野庁）>

（高橋部会長）国の審査体制について、職員一人当たり年間80～100件というのは多いのではないかと。また、国が解除する件数がかかなりあるということは、実例も積み上がり、処理基準も明確になっており、都道府県に権限移譲しても支障ないのではないかと。

（農林水産省林野庁）保安林解除の審査は専門職員が専属で行っている。県の進達に対し、補正が必要な案件が全体9割を占めている状況。

また、保安林は多様な地域に存在し、各地域で雨の降り方も異なるため、統一的な処理基準を定めることは難しく、全国の災害の対応をしている国に審査ノウハウがある。

（伊藤構成員）地域によって保安林の状況が異なる一方、年間かなりの件数を限られた組織体制で対応しているが、地域ごとのノウハウや情報は蓄積されているか。

（農林水産省林野庁）そもそも、地域ごとのノウハウがあると言えるほど、保安林の解除案件自体が都道府県単位では多くない。国にノウハウがあるとは、保安林解除の対象となる開発の種類は多様であり、保安林の立地条件と開発の種類のパリエーションを熟知している国で、専門職員が審査することが合理的ということ。

（伊藤構成員）そのパリエーションごとに、処理基準のパターン化ができるのではないかと。

（農林水産省林野庁）例えば、保安林の解除に当たって具備しなければならない防災施設の設置に関しては、林地開発許可制度により、県が基準を定めており、県の実情が反映される仕組みになっている。

（高橋部会長）まさに県の実情の反映という点では、県が同意協議を踏まえて解除権限を行使するという制度設計で特段の支障はないのではないかと。

（農林水産省林野庁）公平性・中立性という問題もある。都道府県知事は、道路等の開発の主体でもあり、県の中で利害が相反するため、国が公平・中立の立場で審査すべき。保安林の場合、異議意見制度もあり、流域の利害関係者である一般の方々も申立てができるものであり、国が開発等に左右されずに審査することが必要。

また、同意協議になった場合、同意されるまで協議するという点で、非常に時間がかかることになる。

（高橋部会長）都道府県知事が2つの立場を行使するという制度は他制度にもあり、保安林においても適切な運用がされると思われる。さらに、同意協議で国が十分に関与できる。

9割の補正はかなり軽微なものも含めてであって、解除の適否に関わる根幹的な補正があったか、疑問。

（農林水産省林野庁）確かに軽微な補正もあるが、例えば、防災施設を造るための流量を計算する係数が間違っている、防災施設の計画が全く検討されていない、工事用の道路が現地の地形を無視した設計になっている、などの本質的な補正も散見される。

（高橋部会長）林野庁の体制も鑑みると、都道府県に移譲し、同意協議の中で必要なチェックを行うべきではないか。同意協議に時間がかかるという点は、国と都道府県が丁寧に協議するという点である。

（農林水産省林野庁）国が保安林の指定、解除に当たり、ナショナルミニマムを守り、公平性・中立性を担保することが必要。都道府県ごとの実情にも配慮している。同意協議に時間がかかる点は、現状でも都道府県から

批判があり、必ずしも丁寧な議論を行えばよいというものではないと考える。

(高橋部会長) ①手挙げ方式で、二以上の都道府県にわたる二級河川の流域について移譲する、②公益上の解除は都道府県でも運用が積み重ねられているため移譲する、③群馬県の提案のように、軽微な保安林解除について移譲する、という方法もあるがどうか。

(農林水産省林野庁) 二以上の都道府県にまたがる二級水系の問題は、検討してみたい。

(高橋部会長) 例えば、道路開設を理由とする場合の解除権限を移譲することについてはどうか。

(農林水産省林野庁) 道路開設に伴う解除は、例えば橋、トンネル、高速道路であればサービスエリア、パーキングなど、非常に多様な中の一部であり、切り離すのは難しい。道路の改良は、道路工事で面積が変わることが多く、大小の切り分けが技術的に難しい。解除の大半は申請から確定告示まで5か月程度であり、迅速に行っている。

また、都道府県が解除することで、指定と解除の主体が異なることは制度上問題ではないか。

(高橋部会長) 軽微な保安林解除は、例えば省令等で基準を決めれば無限に広がることはないのではないかと。

指定、解除権者の違いについては、平成19年の道路法改正で、市町村がその区域内の国道又は都道府県道の歩道の新設・改築・維持又は改修を都道府県の同意協議を経て行うことができるという制度があり、他制度でも見受けられる。

(農林水産省林野庁) 保安林の解除は、周辺への影響の度合いで国・都道府県の権限を分けており、小規模を理由として切り分けにくい。

(高橋部会長) 例えば、同一集水区域内の周辺何km以内で合計何平米以上のものは除くとか、立法技術的な話で決着できるのではないかと。影響の度合いで切り分けるならば、影響が小さい軽微なものであれば、都道府県に移譲できるのではないかと。

実際、森林法で、面積基準を定めて同意協議の可否を分けている例がある。また、公益上の理由と指定理由の消滅による解除で、同意協議が必要な面積基準が異なっており、解除の目的によって同意協議の可否を分けられるのではないかと。

(農林水産省林野庁) その例は、都道府県知事権限の話である。大臣権限は、ナショナルミニマムの観点から直接執行しており、小規模面積の切り分けについては、大半の山崩れが0.5ha未満の面積で起きていることを踏まえると、難しいところ。

(高橋部会長) 同意協議を設けることを踏まえ、軽微な保安林解除については移譲できないか、解決策として検討いただきたい。

(農林水産省林野庁) 保安林の権限は国と地方で線引きしており、軽微なものから移譲していくという性質のものではないが、事務の簡素化といった意味で、国のナショナルミニマムの問題や、指定と解除の主体が異なることの是非も含めて考えたい。

<通番45：都道府県による保安林の解除に係る国の同意協議の廃止（農林水産省林野庁）>

農林水産省林野庁から、9月11日のヒアリングの際に農林水産省林野庁で整理するとしていた、保安施設事業施行地の4～11号保安林の解除に係る国の同意協議については、地方分権改革推進委員会第3次勧告における義務付けの存置を許容するメルクマールに該当するのではないかとという見解が示された。

(高橋部会長) 当然事前の協議はあること、法定受託事務については地方自治法に代執行の規定があり、差止めもできることに鑑み、協議のみで足りるのではないかと。

(農林水産省林野庁) 同意が前提の協議と、協議だけでは、県側の対応も含めて制度上大きく違う。また、災害が起きる可能性が高い保安施設事業施行地については、解除しても災害のリスクがない場合に限り同意するというもの。

(伊藤構成員) 協議の際は、国として、技術的な観点や、安全面等の問題点を指摘することにより解決可能。同意の仕組みがないと、都道府県が独断で行うという状況は想定できないのではないかと。

(農林水産省林野庁) 実際は、道路・住宅の開発と保安林の維持との間で判断が必要なケースが多く、両方の立場にある都道府県の判断を、国が確認する必要がある。

(伊藤構成員) 国の確認は、協議のプロセスの中で実現可能。

(農林水産省林野庁) 同意協議の対象は、流域保全に重要な1～3号保安林と、危険性の高い治山事業施行地。

- 特に1～3号保安林は1ha以上、公益上の理由の場合は5ha以上と、同意協議の対象を絞っている。
- (池田参事官) 地方分権改革推進委員会第2次勧告において、まず4～11号保安林の同意協議については、義務付けの存置を許容するメルクマールに当たらないとされたが、第3次勧告では整理されていない。林野庁から、保安施設事業施行地の4～11号保安林の同意協議について、第3次勧告メルクマール「1②(国(都道府県))に対して一定の事務の処理を義務付けることとなる場合であって、国(都道府県)の施策と整合性を特に確保しなければこれらの施策の実施に著しく支障が生ずると認められるもの」に該当すると説明があったが、前段の「国に対して一定の事務の処理を義務付けることとなる場合」というのは、要は都道府県が決めれば国は何らかのことをしなければならぬということであり、該当しないもの。
- (農林水産省林野庁) 第3次勧告のときに議論されていないということ。同意協議と、協議では大きな差があり、我々としては慎重に考えるべきと考えており、メルクマールとの関係で今一度考え方を整理したい。
- (高橋部会長) 都道府県は、実務を積み重ねてきたノウハウがある。法定受託事務である以上は是正の指示、代執行も可能であり、協議の位置付けが重いのではないかと。同意が必要な具体的理由を示してもらいたい。
- (農林水産省林野庁) 御指摘の重要流域以外の法定受託事務である1～3号保安林は、防災上の観点から慎重な判断が必要。自治事務である保安施設事業施行地については、真摯に考えたい。
- (高橋部会長) 1～3号保安林の解除において、同意協議の要否を分ける、1ha基準、5ha基準等についても併せて検討できないか。
- (農林水産省林野庁) 1～3号保安林は、特に流域全体に関わるもので、そのうち特に面積が大きいものについて同意協議としているため、その見直しは難しい。
- (高橋部会長) 法定受託事務であって、協議で可能かどうか、お考えいただきたい。
- (農林水産省林野庁) 1～3号保安林は、現時点では現状を維持すべきと考えている。
- (高橋部会長) 4～11号保安林についてはどうか。
- (農林水産省林野庁) 災害が起きる危険性などを踏まえ、保安施設事業施行地の対応は考えたい。

<通番46：都道府県の地域森林計画に係る国の同意協議の廃止（農林水産省林野庁）>

- 農林水産省林野庁から、都道府県の地域森林計画に係る国の同意協議については、地方分権改革推進委員会第3次勧告における義務付けの存置を許容するメルクマール「1a」及び「1b」に該当するのではないかとの見解が示された。
- (高橋部会長) 第3次勧告のメルクマール「1a」は、「法制度上当然に、国の税制・財政上の特例措置が講じられる計画を策定する場合」であり、必ずしも該当しないのではないかと。
- (農林水産省林野庁) 森林計画制度の中の森林経営計画の策定によって、税制上の特例措置等が設けられており、メルクマール「1a」に合致すると考えている。
- (高橋部会長) その特例措置は、森林計画制度の中で、上位計画である全国森林計画から連動するものではないか。
- (農林水産省林野庁) 全国森林計画に即して地域森林計画が、それから地域森林計画に適合して市町村森林整備計画が策定される。森林経営計画は森林所有者が策定するが、全体の森林計画制度の水準の中で策定されるため、上位計画から連動している。
- (高橋部会長) 森林経営計画は、地域森林計画とは策定主体が違うため、法制上当然に、地域森林計画からつながって税財政上の特例措置が発生するというわけではない。
- (農林水産省林野庁) 計画の策定主体は異なるが、計画制度全体としては連動している。
- (高橋部会長) 「当然に」税制・財政上の特例措置が講じられているという解釈は、まさにその計画自体において税財政上の措置が講じられるということであり、間接的に連動する計画について、「当然に」という要件に当てはまらないのではないかと。
- (池田参事官) 極めて直接的、かつ、この計画の樹立と同時に当然に税財政の特例措置が講じられるものであり、地域森林計画について、何らかのつながりがある程度では、メルクマール「1a」には該当しないと考える。
- (高橋部会長) また、メルクマール「1b」は、国が定める総量的な具体的基準で、自動的に県の計画が決まってしまう場合を想定しているもの。
- 地域森林計画の策定は、「国が定める総量的な目標に従って関係地方自治体が計画を策定する場合」のメル

- クマール「2②」に当たり、同意を要しない協議のみ許容するもの。
- (農林水産省林野庁) 閣議決定された全国森林計画において、44の広域流域ごとに計画量が示されており、これに基づいて都道府県の地域森林計画が策定されているため、メルクマール「1b」の「地方自治体の区域を超える一定の地域について総量的な規制・管理を行うため、国が定める総量的な具体的基準をもとに、関係地方自治体が計画を策定する場合」に該当する。
- (高橋部会長) 具体的な基準とは、計算式まで決めてあって、それを当てはめれば都道府県の量が定まるもの。総量的な目標に即して都道府県が決定するという点で、メルクマール「2②」に当たる。
- (農林水産省林野庁) 全国森林計画を策定する際、都道府県と計画量の事前調整等を十分行っており、拘束力の強い計画量の決め方をしている。
- (高橋部会長) 地域森林計画の計画量については、同意を廃止し、綿密に協議することが、国・地方関係の原則的な在り方として、地方分権の時代にふさわしいのではないかと懸念。メルクマール該当性について検討いただきたい。
- (農林水産省林野庁) 承知した。
- (高橋部会長) 計画量について、計算式で求められる基準値より20%を超えて増減することは、あまり考えられず、協議の仕組みを残せば十分ではないかと懸念。
- (農林水産省林野庁) 伐採は計画どおり行われているが、伐採後の造林は計画の1割程度の団体もあり、同意を外した場合、造林について2割増減を逸脱した過小な計画量が定められるのではないかと懸念。
- (伊藤構成員) 全国森林計画の計画量は、都道府県の積み上げで決まっており、法文上も地域森林計画は全国森林計画に「即して」定めるとなっており、計画量の正当性に疑問もあるため、今回の提案があったのではないかと懸念。
- (農林水産省林野庁) 伐採した森林について、広域流域ごとに自然や森林資源の状況、都道府県の意見も踏まえた上で、人工造林すべき計画量を示している。計画量が実行されていないのは一部の都道府県であり、森林所有者や森林組合に対する指導の余地は十分あると考えており、そのためにも、全国森林計画、地域森林計画、そして市町村森林整備計画といった段階ごとの計画の中で、あるべき姿を示すことが必要。
- (伊藤構成員) そうした全体的な体系の中で、都道府県等との綿密な協議に基づいて計画量を設定していくならば、同意までは不要ではないかと懸念。
- (農林水産省林野庁) 同意協議だからこそ、少なくとも計画段階では、国の計画と整合性を持った地域森林計画が策定されている。
- (池田参事官) 地域森林計画で、同意を盾に目標を押しつけても、造林は進まないのではないかと懸念。都道府県と協議を尽くして、計画を定められてはどうか。
- (農林水産省林野庁) 引き続き十分に協議を尽くしていく。地域森林計画の計画量に基づいて市町村森林整備計画や森林経営計画が策定されるが、計画段階で伐採量に見合った造林量を定めないと、実行段階でなおさら問題が生じるのではないかと懸念している。
- (高橋部会長) 同意を廃止しても、その担保手段としては、地方自治法上、是正の要求という手段がある。全国森林計画に「即して」地域森林計画を定めるとの法文に照らせば、具体の地域に示された総量に即していない造林の目標は法令違反であり、是正の要求をすればよいのではないかと懸念。
- (農林水産省林野庁) 是正の要求の結果、計画が修正された場合、市町村森林整備計画や森林経営計画まで修正したり、森林所有者が補助金を返還したりする必要が生じる。また、森林は、一旦伐採すればその回復に長い年月を要するものであり、事後の措置ではなく、国の同意付きで協議を行った上で計画を定めることが必要。
- (高橋部会長) 是正の要求をすれば、当然、造林が遅れた部分については上乘せして次の計画で回復するような積極的な目標を立てるということであり、補助金返還等が必要になるものではない。また、森林の安全性という話とは性質が異なり、緊急性のあるものではない。
- また、国から押し付けられた計画量が達成されず、都道府県において住民や議会に対する説明に窮するより、都道府県が住民に対して説明責任を尽くせるよう、国が同意を盾に押し付けるのではなく、都道府県と協議を尽くして計画を策定することが、望ましい国・地方関係の在り方ではないかと懸念。
- (農林水産省林野庁) 伐採直後の造林が最もコストが安く、確実であり、伐採後すぐ造林しないと取り返しがつかない。

都道府県の説明責任については、日本全体の森林のあるべき姿、都道府県の森林のあるべき姿、個々の森林

のあるべき姿、について一定の方向性を示しつつ、現在の計画制度を運用しており、地域の森林の状況に基づいて肅々と説明できる範囲内のもの。

(伊藤構成員) 例えば、委託を受けて行う森林の施業又は経営の実施、森林施業の共同化その他森林施業の合理化に関する事項だとか、森林病虫害の駆除及び予防その他森林の保護に関する事項等々について、全国森林計画の計画量との数量的な整合性が求められているものではない。国が一定のガイドラインなり基準なりを示せば、協議は不要ではないか。

(農林水産省林野庁) 現在、同意が不要な協議事項は、同意が必要な協議である伐採流木材積や、間伐、造林面積と緊密に関係しており、一体として確認する必要。あるいは、森林所有者が行う伐採についての勧告や命令、補助金、税制の特例等について、全国的に一定の水準を保つことも必要であり、一定の整合性を確保する必要があるもの。

(伊藤構成員) 地方分権改革推進委員会第3次勧告では、義務付けの存置を許容するメルクマールに該当せず、協議を含めて廃止すべきとされている。

(農林水産省林野庁) 協議を必要としないものは、これまでの改革の中で任意的記載事項とし、届出としてきており、現在協議の対象としているものは、いずれも必要性があるもの。

(高橋部会長) メルクマール該当性などについて、事務局を通じて引き続き議論していただきたい。

<通番 25：複数の都道府県にまたがる事業協同組合の認可権限の都道府県への移譲（農林水産省）>

(農林水産省) 今回、提案の実現に向けて対応を検討するという事で方針を変更した。この趣旨に従い、複数圏域の設立認可等について、都道府県に移譲した際に具体的にどういった支障があるか、実態面を踏まえ、NPO法の連携の仕組みや厚生労働省の政令改正等も参考にしながら、検討を進めたい。

(高橋部会長) この提案について、経済産業省は農林水産省で判断すべき事項との見解を示しているが、如何か。

(農林水産省) 今後、検討の過程で法律改正に及ぶ議論になれば、その際には主管省である経済産業省に相談したい。

(高橋部会長) 検討の手順については如何か。

(農林水産省) 複数圏域にまたがる実態について、御示唆いただいたようなやり方で本当にできるかどうか、検討したい。

(高橋部会長) 提案の実現に当たっては、年末の閣議決定及び地方分権一括法という対応を考えており、可能な限りそのスケジュールに沿って検討いただきたい。

(農林水産省) スケジュールになるべく即して検討したい。

<通番 10：放課後児童クラブの補助条件の見直し（厚生労働省）>

(高橋部会長) 既に財務省に概算要求しているのか。

(厚生労働省) 子ども・子育て支援新制度では、質の改善のほか量的拡充も行われることになっており、市町村のニーズ調査に基づいて、全体の財源枠の中で調整することになっているが、平成27年度の消費税財源の収入が分からないので、事項要求として出している。

(高橋部会長) 事項要求の具体性について、例えば「小一の壁」の解消や、19人以下のクラブの職員配置といった細かな事項で要求しているのか。それとも、放課後児童クラブに係る予算というような大括りの事項で要求しているのか。

(厚生労働省) 基本的に子ども・子育て会議で示された平成29年度の0.7兆円の使い道の項目を前提として、細かな事項で要求している。

(高橋部会長) 例えば、クラブの補助要件の9人以下への緩和は、予算の編成過程の中で対応可能か。

(厚生労働省) この事業のほかに保育関係や子育て支援13事業があり、平成29年度の税収0.7兆円を前提にすると、これが各事項の最大限の額になる。

(伊藤構成員) 子ども・子育て会議で出ているメニューはもう動かしがたくて、放課後児童クラブに関する地方提案については、この枠の中では対応が難しいものであり、対応の余地がないということか。

(厚生労働省) 放課後児童クラブだけではなく、子ども・子育て支援として地方全体が対応できるようにするた

めの財源として確保しているものであって、消費税財源の中ではこれが最大限である。各事項の具体的な額は、各年度の予算編成過程において決定するもの。

(伊藤構成員) 消費税財源以外の通常の予算要求での対応も難しいのか。

(厚生労働省) 放課後児童クラブの事業は、事業主の拠出金財源で実施をしている事業であり、年金特別会計の子ども・子育て給付勘定の中で、児童手当の支給に支障のない範囲で実施することになっている。それを超えて質の改善を図るためには消費税が必要ということ。

(高橋部会長) 最大限なので、削減されることはあっても、これ以外のものが入る余地はないということか。

(厚生労働省) この枠の中で進められるものから選定して、子ども・子育て会議で了解を得ながら進めており、これ以外の事項はなかなか入ってくる余地がない。

(高橋部会長) 子ども・子育て会議で整理したこれらの充実すべき項目については、来年度に微調整することはあり得ないのか。

(厚生労働省) 平成26年3月に決まっており、一定の必要な財源枠が設定されているので、他の制度も動かすことになるため、現実には、これを変えるのは非常に困難。

(高橋部会長) 状況変化等により、微調整はあり得るのではないか。

(厚生労働省) 国として事業のあるべき水準を作り、質の改善を図りつつ、量的拡充により受入れ児童数も増やそうとしている。特に保育所は待機児童の問題も踏まえて優先的に決定されており、そこを変えることは、大きな世の中の変化がない限りあり得ない。

(高橋部会長) 予算なので難しいだろうが、全く変える余地がないというのは理解しがたい。長時間開設加算の要件緩和の提案についても、自治体の声も踏まえて検討いただきたい。

(厚生労働省) 策定過程では、自治体の意見を聞くなどしており、自治体関係者も代表として入った会議で決めた内容である。

(高橋部会長) 検討する余地がないか、もう一度考えてもらいたい。

<通番48：認可外保育施設に係る市町村への権限移譲（厚生労働省）>

(高橋部会長) 来年4月施行予定の新制度において、どの程度の認可外保育施設が、市町村が認可を行う地域型保育事業を行うと見込まれるか。

(厚生労働省) 新制度においては、地域型保育事業の一類型として小規模保育事業を導入する。現在、市町村が同事業に係る事業計画を作成しているところであって、その集計を待たなければ分からない。

参考として、昨年度から待機児童解消加速化プランを5か年で実施しており、昨年度と今年度の2年間で約20万人分の保育の受け皿が増える。今後は、小規模型の保育所の増加分もカウントに加わり、数千単位で、将来的には万単位で増えるようになるのではないかと。

(高橋部会長) 規模感で言えば、地域型保育に近いものが認可外保育として行われているのではないかと。地域型保育事業が市町村の認可となるならば、類似の施設も市町村がまとめて所管する方が効率的ではないかと。

(厚生労働省) 認可外の保育施設は多様だが、大きく括ると、1つは事業所内保育のパターン、もう1つは地方単独で補助しているパターン。それ以外では、地方も全く補助していないベビーホテルのようなパターンがある。

来年度、認可外保育施設の都道府県への届出対象を、6人以上から少し拡大する議論になっている。最後のパターンには多様な保育施設がある点も含めて考えると、今、市町村に一律に移譲することは難しいのではないかと。

(伊藤構成員) 多様な保育施設があるならば、市町村もきちんと把握し、かつ、問題があれば立入検査等を行う体制があった方が、地域にとっては望ましいのではないかと。

(厚生労働省) その通りで、新制度は、認可対象を広げるものなので、できるだけ市町村がしっかり質の担保もできるような措置を講じようという考え方である。一方で、保育は業務独占になっておらず、認可外保育施設がある。過去にベビーホテルで子どもが亡くなる事故もあり、実効性を持った指導監督体制が整っていないと好ましくない。

したがって、事務処理体制が整った市町村があれば、都道府県と話し合っただけで権限移譲することはよいが、必ずしも体制が整っていない市町村に一方的に権限移譲することは、難しい課題がある。

(高橋部会長) その意味では、「手挙げ方式」による移譲についてはどうか。

(厚生労働省) 現状を鑑みるに、広域的な対応あるいは事務処理体制の観点から、認可外施設については、原則として都道府県が権限を持つことが必要。通常の市町村については、必要があれば地方自治法に基づいて、都道府県と協議の上で移譲の方がよいと考えている。

(高橋部会長) 都道府県と体制も遜色ないところがしっかり手を挙げれば、権限移譲について、児童福祉法上措置することはどのような支障があるか。

(厚生労働省) 地方自治法の事務処理特例制度を活用してもらいたい。

(高橋部会長) 最終的な権限主体として権利行使し、交付税も含めて措置するという意味では、事務処理特例制度による移譲とはかなり違うのではないか。

(厚生労働省) 現状に鑑みて、認可外保育施設の指導監督は、原則として都道府県が行う方が適切と考えている。

(高橋部会長) 体制の問題であれば、都道府県並みの体制があるところには移譲することが望ましいのではないかと、ということで検討をお願いしている。

(厚生労働省) まさに都道府県と市町村の間の問題であって、まずは地方自治法の事務処理特例制度を活用することが筋ではないか。

(高橋部会長) 十分な体制があれば、都道府県よりも、小規模保育の認可権限を持つようになった市町村が一体的に担えば、むしろ有効な監督等ができるのではないかとこの観点で議論している。

(厚生労働省) 新制度で市町村が認可する小規模の保育は、今でも自治体がある程度質を保ちながら実施しているが、認可外保育施設にはその水準に至っていないものもあるのが現状である。

そういったところは都道府県が権限行使の方がよいとの考えが根本にあるため、もし権限移譲するならば、市町村と協議し、事務処理特例制度を活用するのが、現状を踏まえた姿ではないか。

(高橋部会長) 市長会からも要望がある事項である。この問題に非常に関心が深く、都道府県と同じような指導監督体制を組める一般市町村については、手挙げ方式で法令上措置することは十分あり得るのではないかと。

(厚生労働省) 認可外保育施設については、6人以上が届出対象であるが、もっと対象を広げるべきではないかという議論が行われており、現状に鑑みても、厚生労働省として国会や与党審査も含めて十分説明できるような状況には至っていない。

(伊藤構成員) もっときめ細かく見ていかなければならないのであれば、なおさら能力が担保できる市町村が手を挙げたときには任せて、それ以外のところを都道府県が見るような仕組みで、連携・補完するという発想もあり得るのではないかと。

(厚生労働省) 今年の3月の事件もあり、ベビーシッターのように訪問して保育をする形態も含め、認可外保育の対象として把握し、規制するべきとの議論が行われている。ベビーシッターの行動範囲などは比較的広域であり、一市町村内で完結しているという感じでもない。

もし市町村が対応するとなると、1人とか、あるいは兼務の職員が対応することになると思うが、それなりにノウハウを蓄積し、組織的に対応できるところでないといけない。

(高橋部会長) 手挙げ方式を曲解されているのではないかと。行財政能力があって、都道府県と遜色がないところが手を挙げれば、正規の権限として移譲してほしいという話である。

(厚生労働省) そうであれば、地方自治法の事務処理特例制度でどうしていけないのか。

(高橋部会長) 交付税措置の在り方も違うし、正規の権限行使の在り方としても違いがあるということであって、手挙げ方式とは違う。

(厚生労働省) その違いを踏まえると、都道府県を原則にして、事務処理特例制度で移譲できるところは移譲するという方がよいと考える。

(高橋部会長) 手挙げ方式は、都道府県、市町村を、画一的に見るのはどうかという観点から、行財政能力と意欲が同等な自治体については同等の法的取扱いをするということで始まったもの。手挙げ方式の意味について、もう一度考えてもらいたい。

<通番8：保育所型認定こども園に係る認定の有効期間の廃止（厚生労働省）>

(高橋部会長) 有効期間が5年では、事業運営等の予測可能性の面で、経営上難しいとの支障事例について、どのような認識か。

(厚生労働省) 認定の更新をしないという取扱いはされていないため、現実問題として心配している保育所型認定こども園はないのではないか。

前回のヒアリング以降、この有効期間の問題について、関係する都道府県及び認定こども園の事業者に調査したところ、認定の更新についての基準を策定している団体はなく、これまで更新しなかったことがあると答えた団体もなかった。また、有効期間の規定を削除すべきか聞いたところ、都道府県については、「削除すべき」が29、「削除すべきでない」が9であった。事業者については、「削除すべき」が132、「削除すべきでない」が36であった。

(高橋部会長) 関係者の間では、削除してほしいとの声が多いではないか。

(厚生労働省) 数ではそういう結果になっているが、「削除すべきでない」と回答している団体があることを踏まえると、実際上は認定の更新をすればよいので、「削除すべき」という団体の数が多かったことのみをもって、有効期間の規定を削除することにはならない。

(伊藤構成員) 実質的には申請すれば更新される仕組みになっていて、有効期間が形骸化している。そうであればやめてほしいというのが、事業者や自治体の考えではないか。有効期間を残す意味や、どのような場合に更新拒否の権限が発動されるかが分からない。もちろん、保育に欠ける子どもの増加という条件があるのだろうが、どれぐらい増えて、どういう状況のときに、どういう条件のもとで認定が更新されないのか、非常に不透明で、不確実性が高い仕組みになっている。

(厚生労働省) 「削除すべきでない」と回答した団体の意見では、更新制度があることで、その時々状況に応じた対応が可能になるという意見もある。両論ある中で考えていくべき問題である。

(伊藤構成員) 現在、保育所型認定こども園は、待機児童が多い地域において実際に活用されているか。

(厚生労働省) 待機児童がいる地域でも活用されていることは確か。

(伊藤構成員) 将来的に待機児童が解消されそうな地域では活用されるだろうが、今後、待機児童の増加が見込まれる地域では、更新されない可能性がある保育所型認定こども園自体が、あまり考えられないのではないか。

(厚生労働省) 平成25年4月時点では、認定こども園が1,099ある中で、保育所型が、例えば東京では21施設、兵庫では23施設と、待機児童がいそうなところにもある。

認定こども園制度には、親の働き方に関わりなく子どもを受け止められる施設を増やすという政策目的があり、来年度の新制度の施行に向けて移行希望の保育所はたくさんあると聞いており、今後も保育所型認定こども園は増えるのではないかと。

(高橋部会長) 「保育に欠ける子ども」の発生に対する調整は、例えば市町村が子ども・子育て支援事業計画を定め、需給調整を行い、見通しを示して、事業者自ら保育所に戻る判断をする等、いろいろな手段がある。

さらに、5年ごとの更新であれば、毎年5分の1ずつ更新時期を迎えることになるが、更新しない場合、5分の1の偶然の話になって、調整手段として必ずしも適当ではない。予測可能性がない5年ごとの更新制度を維持するよりも、将来の保育に欠ける子どもの発生に対する別の対応策があり得るのではないかと。

(厚生労働省) 予測可能性という意味で言えば、自治体が認定を更新しない判断をする場合、事業者に一方的に通告することにはならず、通常は、事情をよく話しながら合意の上で対応するもの。

(高橋部会長) ただ、たまたま5年目の更新に当たって、保育に欠ける子どもが増加し、約1年前から認定こども園をやめてほしいというような行政指導が入って、残りの5分の4の施設は存続しているにもかかわらず、5分の1の施設はやめざるを得なかったという状況は、必ずしも適切な需給調整の在り方ではない。

そこは計画的に将来予測を含めて示して、例えば事業転換の勧告制度を入れるとか、ソフトランディングなやり方を考えるなど、いろんなやり方があるのではないかと。更新制度は弊害が大きく、圧倒的多数の事業者はやめてほしいと言っている。もう少し別のやり方で、需給調整を考えた方がよいのではないかと。

(厚生労働省) 新制度においては、市町村が需給の見通しを定めて、それに基づいて認定こども園の枠も定めた上で認定する仕組みになるため、予測可能性が高まる。ある園だけが特別に不利益を被る運用がされることはないだろうが、認定の更新制がよいのかどうか、検討しなければいけない課題かもしれない。

(高橋部会長) 例えば、有効期間を10年としてはどうか。

(厚生労働省) その点も含めて検討してみる必要はある。

(高橋部会長) もう少し検討して、前向きに、お互いに納得がいくような形の解決策を見つけていきたい。

<通番 47：保育所等の児童福祉施設に係る「従うべき基準」の見直し（厚生労働省）>

（厚生労働省）特に職員数の配置の問題は大きなテーマだが、新制度の根幹は職員数や職員の質の問題であって、サービスの質にも影響するため、何とか確保したい。日本は諸外国に比べて基準が緩く、子どもに対するサービスの厚みも薄いと言われているという流れの中で、今日の議論は位置付けるもの。質の面で守るべきところは守ってさらに充実をしなければいけないという気持ちを持っている。

（高橋部会長）お互いに分権の観点とうまく調和できるところを少し探したいという方向で、意見交換したい。

① 保育所保育士定数への准看護師算入を可能とすることについて

（高橋部会長）保育所において看護師と准看護師の違いは本当に本質的な違いか。制度上は、「傷病者若しくはじよく婦に対する療養上の世話又は診療の補助」であって、その考えを保育所においても当てはめる合理性を見出し難い。

准看護師は、特例措置ということだが、経緯はともかく職員の確保の観点から、積極的に対象とすることによって、全体として待機児童の解消につながるのではないか。

（厚生労働省）経緯としては、6人以上乳児を抱える保育所については保健師又は看護師を1名配置するものとしていたことに由来する規定。その後、特区として4人以上乳児を受け入れる場合に、1名に限って保育士とみなして定数に算入することができるようになったもの。

現在、子育て支援の関係で、病児・病後児保育を進めており、看護師を配置することがベストかどうか。不安があればかかりつけ医に診てもらったり往診をお願いしたりするのが基本。

かつて看護師は特例的に保育所にいたことから認めてきているということは強調したい。つまり、看護師なら准看護師でもよいではないかという議論もあるが、看護師の配置ではない、別の対応で医療的処置をすることが基本とし、その上で、元々保育所に看護師がいた場合は保育士として代替することも認めるということ。

保育士は、教育と養護という2つの機能を持っており、視点をどこに置くかによって議論の仕方が違ってくるのではないか。

（高橋部会長）経緯は分かるが、特区で6人の要件を4人としたという意味では、特例と言いながら、原則化している。この制度は、むしろ拡大方向、定着方向に進んでおり、その定着を前提として、病院や保護者との連携に配置の意義を認め、看護師と准看護師は同等の資格として機能するものとすべきではないか。

（厚生労働省）確かに拡大しているが、あくまでも看護師の配置を保育士の配置とみなすことができるという特例措置であって、一般化した制度ではない。本当は子どもの育ちを勉強してきた保育士でなければいけないが、例外的に看護師でもよいとしているもの。

（高橋部会長）資格による区別が合理的でないということであって、既に要件を6人から4人にして、特区制度で全国展開しており、本提案は拡大ではないのではないか。

（厚生労働省）現在は看護師しか認めていないものであって、そこに違う職種を入れることは、対象の拡大であるため、一定の躊躇がある。

（高橋部会長）准看護師と看護師が全く異なる職種とは考えられない。病院における看護について、経験等について若干の差を設けているだけであって、全く違う職種を入れるという話ではないのではないか。

（厚生労働省）業務はかなりオーバーラップしているが、両者は指導等の範囲が違うため、別の資格制度として構築されている。類似に見えるかもしれないが、別の資格である。

（高橋部会長）保育所においては同じ扱いでも非合理ではないのではないか。

（厚生労働省）制度として見たときには、対象拡大になると考えている。

（高橋部会長）准看護師を加えることによって受入れが増えれば、少しでも待機児童の解消につながるのではないか。

（厚生労働省）その論理で准看護師も認めると、他の職種でも何でもよいのではないかなとなる。

（伊藤構成員）地方側から見ると、かつては積極的に看護師を配置しなさいという方向だったものが、保育士が原則であるという方針転換があって、看護師は例外となった。しかし、特区で要件緩和され、かつ、それが全国展開するというようになって、そもそもの保育士と看護師等その他の資格との関係が二転三転しているように見える。さらに、客観的にも保育士が非常に不足しており、看護師を積極的に配置するというインセンティブが働くということ。

今回の提案は、准看護師は、実質的に保育の場面では看護師と同じような役割を担う資格であって、保育の

場面で期待される役割というものは同等ではないかということ。保育士を中心とした体制が原則ではあるが、例外として過去の経緯もあって看護師を認めている。資格として認めているというよりも、機能として認めていると解釈できるとすれば、准看護師に門戸を開いてもさほど支障はないのではないか。

(厚生労働省) 昔は乳児保育がほとんど行われておらず、その後一般化して、普通にゼロ歳児保育を行うことになったという歴史的な変遷がある中、ゼロ歳児保育は保育士が行わなければいけないとの要請もある。

看護師は、従来から保育所に看護師がいるケースがあって、乳児3人に保育士1人の配置基準なので、乳児4人以上なら1人は保育所にいる看護師でもよいではないかという例外措置である。したがって、待機児童対策で保育士不足だから例外措置が設けられているものではない。

(伊藤構成員) あくまで保育士の充実確保が原則であるということであれば、将来的には特例措置をやめて、例えば現在勤務している看護師が定年退職すれば全て保育士に変えるという長期的なビジョンを持っているのか。

(厚生労働省) 論理的には、保育士の手厚い配置がかなり実現していけば、保育所は保育士の配置として考え、看護師はそのプラスアルファで考えることは十分あり得るが、現状、そういう考え方があるわけではない。

(高橋部会長) 看護師が辞めたときに准看護師で代替して、何か実際上の支障があり得るか。

(厚生労働省) その議論をすれば、准看護師でなくても「この人だったら」という議論が成り立ってしまう。

(高橋部会長) 保育所の機能において、准看護師であるから実質的に一緒だと言っているのであり、実際上の支障があれば、積極的に主張してほしい。

(厚生労働省) 支障があるとすれば、原則保育士としている例外が増えること。

(高橋部会長) 実際上の違いがないにもかかわらず、それが認められない理由が一切分からない。要するに、資格間の利害調整ができないということか。

(厚生労働省) やはり原則保育士であるべきであって、その例外を1つだけ認めているもので、そこを広げるかどうか。

(高橋部会長) 栄養士と代替するといったら、実際上の支障があるのは理解できる。では、看護師を准看護師に代えることで、どのような支障があるのか。職種の違いだけでは、本提案を否定する根拠にはならない。実際上の支障がないにもかかわらず、それを地域住民に説明できるのか。

(厚生労働省) 実際上の支障で言えば、保育は子どもの育ちについて学んできた保育士がやるべき、ということになる。

(高橋部会長) やはり看護師を准看護師に代えることによる支障について、積極的に説明してもらいたい。まさに機能的な同等性がある者について自治体の創意工夫で代替することについて、どのような支障があるか、職種の違いだけではなく説明してもらいたい。まだ説明がないので、引き続き検討してもらいたい。

② 保育士の定数基準について

(高橋部会長) 保育士について、別の基準の採用が難しいことは理解できるが、例えば夜間や中山間地について別の基準を作ることも検討できないか。

(厚生労働省) 通常の保育所は、夜間対応は延長保育で行っている。別類型で夜間保育所というものがあって、非常に難しい家庭事情の子どもが多くおり、基準の緩和は難しい。

また、認可保育所が設置できないような地域については、認可外の類型だが、へき地保育所というものがあって、新制度では、特例的な給付対象として扱うことになっている。

一般的に想定される範囲において、夜間や中山間地だから基準が緩くてよいという話にはなりにくい。

(高橋部会長) へき地保育所とは、どのようなものか。

(厚生労働省) へき地保育所は、一定程度の預かり需要がある地域ではあるが、保育所も幼稚園もない地域において、主に公立で、認可外で保育が実施されているもの。

(高橋部会長) 配置基準はどうなっているか。

(厚生労働省) 認可外の保育施設であり、3分の1以上が保育士であることである。

(高橋部会長) そういうものを認可保育所と同等に取り扱うことは難しいのか。

(厚生労働省) 新制度の小規模保育事業にB型という類型があり、2分の1以上が保育士であることを条件にしている。一部のへき地保育所は、そこに移行してもらうルートもあるが、移行できないところは、新制度上、特例給付で対応する。

(高橋部会長) 要するに、認可という基準の周辺に新しい制度を入れて、バリエーションをつけて対応するとい

うことか。

(厚生労働省) そのとおり。小規模保育事業も含めて、できるだけ認可の体系に取り込むことによって、保育の質を上げる方向に持っていきたい。

(高橋部会長) そのB型は、認可保育所の保育士要件が一部緩和されたと理解できるか。

(厚生労働省) そういう理解をしてもよい。まさに東京都の認証保育所や横浜市の横浜保育室といったものが、新制度に移りやすいように作られている制度である。

(高橋部会長) 新制度はいつ決まった制度で、施行はいつか。

(厚生労働省) 法律が通ったのは平成24年に法律が成立しており、施行は来年4月である。実際、小規模保育事業を実施するところがたくさん出てくるのではないか。

(伊藤構成員) 利用定員20人以上の比較的大規模な施設については、依然として認可保育所の枠組みが維持され、例えば東京都の認証保育所のような6割が保育士との基準では認可されない状況は続いているということではないか。

(厚生労働省) 変えていない。むしろ小規模なところで、認可外の認証保育所といったものをできるだけ公費負担の対象にして、質を上げるという文脈で導入されているもの。

(高橋部会長) 中山間地の保育士最低配置基準の緩和について、対応できないか。

(厚生労働省) 本提案の趣旨は、2人配置はよいが、1人は保育士でなくてもよいのではないかとこのもの。通常の子どもがたくさんいる時間帯ではなく、朝とか夕方の子どもの数が少ない時間帯でも保育士が2人必要という基準になっているが、それは保育士1人では子どもの安全性が確保できないため、現行制度では安全性の確保、質の確保の点から2人の保育士を求めている。

(高橋部会長) 小規模認可保育所においても、最低2人は必要という基準になっているのか。

(厚生労働省) 小規模保育ではなく、認可保育所と認定こども園について規定がかかっている。

(高橋部会長) 広島県の提案は、認可保育所である20人以上の子どものみを預かる場合についてのものなのか。

(羽生参事官) 小規模保育は原則0～2歳児を対象としているため、おそらく20人以上で、かつ、2歳超の子どもも対象とする施設を念頭に置いていると理解している。

(高橋部会長) 本当に少なくなってしまった場合でも、最低2人は必要か。

(厚生労働省) 広島県は、保育所をこれからどうするか非常によく考えているのではないか。個別に相談していきたい。

(高橋部会長) それではよく相談して、結論を出してもらいたい。

(羽生参事官) 瑞穂市からも、朝晩の事例が出てきている。これについても、引き続き議論していきたい。

(高橋部会長) 保育士を増やしていくこと、保育士基準を維持しつつ待機児童を解消していく方策について、どのような見通しを持っているのか。

(厚生労働省) 保育所の需要面では、市町村の5か年計画を踏まえて、都道府県において今後5年間でどれくらい保育士が必要か算出しているところ。今後5年間の保育士需要がある程度把握できれば、現状と対比してどれくらい増やす必要があるか見通せるため、それに応じて対策を講じていきたい。

対策としては、処遇を上げる、就労する保育士を増やし離職する人を減らす、さらに潜在化している保育士の掘り起こしをするなどの対策を組み合わせながらやっていきたい。もう一つは、国家戦略特区で、保育士試験を2回実施するという要請もあり、保育士になる人の数を増やしていくため、どの地域でも確保できるように対策を講じていきたい。

③ 保育所の居室面積の基準について

(高橋部会長) 大阪市の事例では、待機児童が1,800人ぐらい減ったということで、特例措置（地域の自主性及び自立性を高めるための改革の推進を図るための関係法律の整備に関する法律（平成23年法律第37号）附則第4条に基づく特例措置）は、比較的うまく機能しているのではないか。この特例制度を恒久化して参酌すべき基準にする考えはないか。特例制度はやめる方向という話だが、大阪市の例がある中、なぜやめる方向になるのか。

(厚生労働省) 日本の保育所の面積基準は、必ずしも贅沢な基準ではない。できれば小さい子どもは良い環境で育てほしいとみんな思うはずで、面積基準については最低限守ってほしい。特例措置はあくまで例外。

この特例措置は、地方分権の観点と、待機児童が現に生じているという観点、両方の観点を踏まえて数年前

に設けられたもの。実際に活用している自治体の取組をないがしろにするということは良くないが、一方、面積については、押し込めばよい訳でもないので、バランスをとる必要がある。厚生労働省としては、通常的面積基準にできるだけ早く戻ってほしいが、現状も踏まえながら対応を考えたい。

(高橋部会長) 特例措置は即廃止と最初は聞こえたが、そこまでは考えていないということか。

(厚生労働省) 気持ちとしては即廃止したいが、大阪市という実例があることが分かったので、それを踏まえて、特例措置をどうするか考える必要がある。ただし、恒久化して参酌すべき基準や標準にするということは適当でないと思っている。

(高橋部会長) 一番のネックは、将来が見えないということ。仮に特例を設けた場合、終了したときに保育士の処遇も問題になることが一番大きなネックになっているということであり、実は特例措置であること自体が利用を妨げているという評価もできるのではないか。

(厚生労働省) 今回の資料にも、半数は特例措置の意義、効果を認めているとあるが、特例措置について必ずしも継続しなくてよいという団体もある。期限がある特例制度は使いづらいと言われても、恒久措置とすることはなじまないため、特例制度自体の存否に関わる。待機児童が特に多いが、地価が高くて面積の贅沢も言っていられないという地域における例外的な措置であり、期限があって使えないから恒久措置にすべきとの提案は、議論が逆転している。

(高橋部会長) そこは見解の違い。今の状況が必ずしも永久に続くかどうかは分からないが、現実にはこれだけの待機児童がいる中で、合理的な保育政策はどうあるべきかという議論を踏まえて、地価が高いところに限って面積基準の特例措置を認めることは、ある種政策の合理性はある。

また、安全面の懸念があることもよく分かるが、大阪市のように、独自の安全対策をとり、それが合理的なもので、届出等できちんと確認できれば、ある程度の基準の引下げを認めることとし、面積緩和の措置を継続することには、政策的な合理性があるのではないか。

(厚生労働省) 大阪市が特例措置を利用していることと、それなりの児童をこの措置で受けとめているという現状は十分踏まえる必要があるが、この特例制度自体はできるだけ縮める方向で考えているため、その両者を考えながら検討する必要がある。

(伊藤構成員) 実際に特例措置を利用している団体については配慮するということがだが、基本的には現在の特例措置は今年度でやめるということであれば、短期的には待機児童問題への対応はどうするのか。

(厚生労働省) 待機児童対策全体としては、待機児童解消加速化プランによって、今年度は12万人分の受け皿が増える見込み。様々な補助金などの政策を組み合わせ待機児童解消を図っていきたい。

(高橋部会長) 仮に特例措置にとどめるにしても、これから大阪市を見て積極的にやりたいという自治体や、待機児童に非常に困っている自治体もあるため、活用しているところに限って延長することは、政策としておかしい。待機児童がなかなか減っていない中で、参酌基準化するかどうかは別としても、条件付きで、全国の特例として制度化する方向は一切あり得ないか。

(厚生労働省) 恒久制度化は考えにくい。今の特例制度をどういう対象範囲で延長するかは、いろいろな要素を加味しながら考えることではないか。

(高橋部会長) 例えば10年後に見直すなど、恒久化と言ってもいろんなやり方があるのではないか。

(厚生労働省) この5年間で40万人分増やす取組を進めており、待機児童対策の環境は制度的にかなり改善する。それを前提とすれば、面積基準を狭めて対応する取扱いは例外的な措置である。

(伊藤構成員) 特例措置の期間が3年間であり、自治体にとって長期的な展望が見通しにくい。いつまでも特例を続けるのではなくて、自治体側が柔軟に取り組むきっかけにもなり得る仕組みであり、もう少し長期的に続けられないか。

(厚生労働省) 3年間といっても、その前には準備期間があった。特例制度を利用するための条例を制定している自治体もあり、何年もかからないと実施できないものでもないのではないか。平成29年度を目標として待機児童対策を進めることとのバランスで考えれば、それほど長い特例期間は、全体の政策バランスから見てもあまり良くない。

(伊藤構成員) 例えば大阪市では、乳児室は基準以上に確保するなど、いろいろな資源を組み合わせ柔軟に対応できており、必ずしも劣悪な環境で我慢するという話ではないのではないか。

(厚生労働省) この制度は、国が定めている基準より緩められるところに意味がある。大阪市も工夫しているだろうが、強化される方向の特例措置ではないということは事実である。

(伊藤構成員) 実際には、住民や保護者に対して説明可能な保育の質を確保できるだけの水準を維持するものであって、国の画一的な基準ではない、他の資源を組み合わせる最終的には保育の質を全体として高める工夫が、この特例措置の仕組みではできる余地があるため、少し長期的に考えられないか。

(厚生労働省) 今でも、大阪市はゼロ歳児の面積基準を引き上げる工夫はできている。保育の質を下げずに工夫する努力は行ってほしいが、特例措置は一定の期間を区切って行うものだからこそ、ぎりぎり制度として仕組めたもの。当時の議論の状況に鑑みれば、特例期間を長くする、あるいは恒久化することは考えにくい。

(高橋部会長) 経過から言って、短かったという声がある。それにもかかわらず、大阪市のように、特例措置を活用して1,800人もの待機児童の解消に貢献した実例が出ていることから、恒久措置をお願いしたいが、少なくとも3年間より長期的に、特例措置の効果を十分発揮できるような長さで、制度を仕組んでもらいたい。

(厚生労働省) 気持ちとしては限定的に取り扱う必要があると思っているが、指摘も踏まえて検討する。

(羽生参事官) 大阪市からは、来年度の児童の募集にも影響があるため、できるだけ早めに延長の方向を出してほしいという話であるが、その他の団体からは、全体を参酌基準化すべきという提案もある。いずれにしても年末までの早い段階で結論が出せるようお願いしたい。

④ 保育所（認定こども園を含む。）における給食の外部搬入の拡大について

(高橋部会長) 公立保育所に限った場合でも、支障があったということか。

(厚生労働省) 構造改革特区制度において公立保育所の3歳未満児に外部搬入を実施しているが、構造改革特別区域推進本部評価・調査委員会が1度評価しており、子ども・子育て3法の施行状況を踏まえて平成28年度に再評価することになっている。その理由として、アレルギー児の対応等で必ずしもまだ十分な状況ではないと評価されたことが挙げられており、まずは平成28年度に向けて公立保育所の状況を確認した上で、その後のことを考えたい。

(高橋部会長) 外部搬入の場合、保育所側には栄養士はいないのか。

(厚生労働省) 今の外部搬入の基準では、当該保育所、他の施設又は市町村の栄養士により栄養の観点での指導が受けられる体制であれば、栄養士によって必要な配慮が行われていると認められるため、必ずしも当該保育所に栄養士を配置しなければならないとはなっていない。

(伊藤構成員) 厚生労働省として、外部搬入について支障事例や問題をどう把握しているか。

(厚生労働省) 資料4（39ページ）の「自治体へのアンケート調査で判明した課題」部分が、厚生労働省が把握している課題である。

3歳未満児に外部搬入を実施している公立保育所については、平成28年度に向けて、もう一度課題を把握することになる。

(高橋部会長) 構造改革特区の委員会の評価結果を受けて引き続き検討ということだが、まずは栄養士についての基準を守るよう指導することが基本であって、それは私立も公立も差がないのではないか。

(厚生労働省) 厚生労働省として、外部搬入は基本的に好ましくないと考えている。多くの保育所もそう思っているが、構造改革特区において提案されていることから、まず試みとして、体制もしっかりしている公立保育所でやってみるという段階。もし公立保育所において問題ない状態であれば、私立保育所もという議論になるかもしれないが、まだ公立保育所でも3歳未満児については課題があるとの指摘を受けており、もう少し状況を見るべきという状況。

(伊藤構成員) この資料を読んだ限りでは、評価・調査委員会は、いろいろ工夫している保育所もあり、対応できている部分もあるのではないかという意見で、かつ、ガイドライン等を作成して弊害除去するよう厚生労働省に求めている。現時点、この弊害除去のためのガイドライン等の措置はどうなっているか。

(厚生労働省) 評価・調査委員会の議論では、まだ早いという否定的な意見があり、この結論になっている。ガイドラインについては、これからきちんと取り組んでいきたい。

(高橋部会長) 例えば、公立保育所を民営化する場合など、ガイドラインを守れる能力・体制を示した私立保育所については外部搬入を拡大してもよいのではないか。

(厚生労働省) この問題は、現場でも非常に関心の高い事項であって、自園調理できちんとした給食を食べさせたいという意見が多数の保育園関係者の中で共有されている。厚生労働省としては、まずはいろいろな環境を整えながら、一步一步着実に進んでいくことが、外部搬入についてのやり方と考える。

⑤ 放課後健全育成事業における職員基準について

(高橋部会長) 平成 26 年の 4 月に省令(放課後児童健全育成事業の設備及び運営に関する基準(平成 26 年厚生労働省令第 63 号))を策定し、施行を平成 27 年 4 月からとしながら、省令第 10 条第 3 項第 9 号で経験年数として 2 年を要求することは、経過規定の在り方として性急過ぎたのではないかという印象があるが、どのような考えか。

(厚生労働省) 放課後児童クラブについては、従来からガイドラインで周知を図りつつ進めてきており、職員の資格についても、望ましい基準として示している。

そのような中、一定の質を担保しなければいけないという機運があり、まずは職員について従来の望ましい基準をベースにしながらか施行することで、一定の配慮をしつつ、質の確保を求めていくもの。

(高橋部会長) ガイドラインだったものを、いきなり従うべき基準に切り替えたという話だ。

(厚生労働省) 平成 25 年 5 月から 12 月まで検討する場を設けてオープンにしながらか、ガイドラインを前提に議論した。その専門委員会の結論をベースにして、平成 26 年 4 月 30 日に省令を定めたという経過になっていて、期間的には十分な準備をもって進めてきた。

(高橋部会長) 具体的な基準が関係者に示されたのは平成 25 年 12 月で、平成 27 年 4 月の施行までに 1 年 3 か月しかなかったということは事実としてある。その段階でいきなり経験年数として 2 年が要求されることになれば、経験年数を満たせない人が出てくるのは当然である。

(厚生労働省) 2 年を経過していなくとも、全ての人が資格を持つ必要はないということもあって、補助員として働けることと、資格者を最低 1 人置けばよいことで配慮している。

(高橋部会長) 長岡市が新潟県内の市を対象に行った調査では、無資格者になる方がいる団体が 50 団体中 38 団体もあり、さらに 27 団体がこのような基準では運営に支障を生じるおそれがあると回答している。従うべき基準として 2 年の経験年数を要求する規定を示した時点が施行の 1 年 3 か月前であって、自治体に非常に迷惑がかかる点は、誰が見ても否定できない事実ではないか。

(厚生労働省) 事前に全く何もしていないわけではなく、ガイドラインでもしっかりとそういった水準を求めていたもの。長岡市の調査は、各団体にも調査したとのことだが、どのくらい有資格者がいるかも分からないし、本質的には子どもの安全を守るための水準であり、調査の中で出ている努力している事例も活用すれば十分に対応できるのではないか。

(高橋部会長) 自治体の裁量的な運用について、技術的助言であるガイドラインを従うべき基準に変える。それによって、職員としてカウントできない方が出ることは十分予想できたはずである。施行まで 1 年 3 か月前の時点で示せば、現場が混乱することは目に見えていたのではないか、そのような意識はなかったのか。

(厚生労働省) 子どもたちがしっかり成長するための必要な水準であって、それが優先される構造がある。

(高橋部会長) 将来的に質を向上させる点を問題にしていない。ガイドラインを従うべき基準にする方法について、これでは現場に混乱が生じることは目に見えていたし、現に施行を直前にしてこのような混乱が生じているのではないのか。

(厚生労働省) 専門委員会においては、当初からガイドラインをベースに検討するという進めてきており、情報も十分提供してきている。省令では、基本的な資格基準と、さらに一定のレベルを提供していくため、研修に対しては一定の配慮をしている。また、子どもたちに関わる従事者の水準の問題であることから、スタートの時期は子ども・子育て支援新制度の施行と同じ平成 27 年 4 月とした。

(高橋部会長) 本来参酌すべき基準や標準にすべきものを、一律に従うべき基準とし、施行時期を全て一緒にすることは、機械的で非常に乱暴な議論ではないか。

(厚生労働省) 乱暴な議論にならないように、水準的には従来の資格基準に加えて第 9 号も策定し、類似する事業であれば市町村長の判断で認めてよいとしている。例えば、教員 OB や子どもと関わった方々も対象として考えれば、十分に確保できるのではないか。

(高橋部会長) 現に混乱が生じており従来、ガイドラインであったものを、いきなり従うべき基準にすることは、地方分権の観点から逆行している。その点、専門委員会でもどのように議論したか。

(厚生労働省) 専門委員会では、まず子どもたちに対する質の確保の観点から、十分に話をしている。「子ども・子育て新システムに関する基本制度」(平成 24 年 3 月 2 日少子化社会対策会議決定)においても、職員の資格、人数については、現行の実態を踏まえて従うべき基準とするとあることから、こうした前提があつての専門委員会の議論でもある。

(高橋部会長) 「従うべき基準とすることも含め」という話であって「従うべき基準にすべきだ」という話ではないし、ガイドラインをいきなり従うべき基準にすることがそもそも分権の観点から違うのではないかという話である。混乱がないように施行の在り方も含めて省内でもう一度検討してもらいたい。

(厚生労働省) 今回の資格基準は、省令第10条第2項により2人配置して1人を補助員とすることができ、かなり緩和している。しかし、それ以上に最低1人は支援員の有資格者が必要であるという点は譲れない。長岡市がどう対応するか、他の自治体ではどう対応するかという点も含めて、総合的に考えたい。

(高橋部会長) 実際の支障を踏まえて検討してもらいたい。

繰り返しになるが、ガイドラインをいきなり全部従うべき基準にしてしまうことはいかがなものか。今まで政省令で決めてきたものを条例委任するときに、従うべき基準という話を打ち出したものであって、ガイドラインでやってきたものを従うべき基準に変えてよいという話は、分権の議論の中では一切していなかった。

そういう意味では、この省令の制定経緯も解せないし、部分的に参酌基準化、標準化することも、十分検討の余地がある。省令制定と児童福祉法改正の経緯の問題も含めて、もう一度検討いただきたい。

(羽生参事官) 補足だが、長岡市からは、周辺にある放課後児童クラブの場合、シフトを工夫しても、有資格者を1人配置する体制をとることすら困難な場合があると聞いている。

(厚生労働省) それはどのくらいあるのか。各自治体へのアンケート結果も見ているが、他の自治体の中には、職員体制、ローテーションの問題、あるいは事業者の選定において職員確保ができる事業者を選定したり、様々な工夫をしながら確保していることから、長岡市としても検討の余地はあるのではないか。

(羽生参事官) 長岡市の調査でも、50団体中27団体と、半数以上が同様の支障が生じるおそれがあると回答している。

省令第10条第3項第9号という規定を設けていると言っても、同号は2年以上の勤務要件を課しているため、省令制定から施行まで1年という中で、例えばガイドラインの見直しの方針が決まった平成25年12月前後、省令を定める前に、新しく放課後児童クラブで働くようになった方にとっては、この要件は満たせない。突然4月になると違法状態になってしまうのは乱暴ではないか。やはりしっかりと耳を傾けて、現場で支障が生じないように対応していただきたい。

(高橋部会長) 省令は、従うべき基準ではなく標準化を検討してもらいたい。ガイドラインを法令化するときに従うべき基準を用いることは違うのではないかという、根本的なところも含めて検討していただきたい。

※また、中間取りまとめ案について、検討を行った。

(以上)

(文責 地方分権改革推進室 速報のため事後修正の可能性あり)