

## 第34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27年10月19日（月）

場 所：地方分権改革推進室会議室（中央合同庁舎4号館8階）

出席者：

〔提案募集検討専門部会〕 高橋滋部会長（司会）、勢一智子構成員、伊藤正次構成員

〔政府〕 三宅俊光内閣府地方分権改革推進室次長、小宮大一郎内閣府地方分権改革推進室参事官、荒木健司地方分権改革推進室参事官、宍戸邦久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27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）

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19：訪問看護ステーションの開業要件緩和（厚生労働省）>

（高橋部会長）訪問看護ステーションのサテライト事業所の柔軟な設置が可能であることについて、通知を发出するという事か。

（厚生労働省）然り。

（高橋部会長）特例居宅介護サービス費等の対象地域の見直しについて、昨年12月に行ったということであるが、提案募集を通じて精査したことで、地方公共団体が問題点として気づいたところもあるのではないかと。他の団体からも同様の支障事例が出されている。見直し時期が3年に1度とすると、次の見直しは2年後になってしまうということか。

（厚生労働省）1年半後ぐらいになる見込みである。介護報酬の議論は、制度見直しの1年ほど前から本格的に始まるため、その際に社会保障審議会の介護給付費分科会において議論がなされると思う。

（高橋部会長）平成29年4月頃から議論されるということか。

（厚生労働省）然り。

（高橋部会長）対象地域のあり方自体も見直すという可能性はあるのか。

（厚生労働省）対象地域を見直すことについて、審議会に報告等をする可能性はある。

（高橋部会長）審議会を立ち上げた早い段階で報告をすることも可能だと思うので、その前から実際に見直し作業を始めると問題ないのではないかと。来年度中に見直しの作業を行うことについてどう考えるか。

（厚生労働省）次期の介護保険第6期事業計画は平成30年4月からスタートする。特例居宅介護サービス費の対象地域の指定は、費用の支払いとも関係するため、実際に効力を発揮するのは30年4月からになるが、どういった地域を対象とするかは、前年度から自治体とやりとりをして、ヒアリング等しながら決めていくことになるため、そういった作業に早目に取り組んでいくことは十分可能である。

（高橋部会長）間があくと機を逸するということもあるため、来年度に見直し作業に着手をしていただくと、地方公共団体も意識して対応できるのではないかと。思う。

（厚生労働省）可能な限り部会の意図を酌んで対応する。

（伊藤構成員）今回いろいろ提案団体が支障を挙げているので、見直し作業をする際には自治体側の意見を酌み上げるような形で進めてほしい。

（高橋部会長）サテライトの設置の要件について、通知で主たる事業所との一体性が強調されているが、職員管理が一元的に行われることまで求めている理由を伺う。

（厚生労働省）訪問看護ステーションの看護職員の配置要件は、2.5人を最小限としているが、その2.5人のうちの0.5人分が、管理的業務に充てる業務量だと考えている。その中には、そのステーションで働く人の労務管理を行う業務もある。

また、医療の進歩に合わせて看護師のスキルを磨いていくことが訪問看護の場合は非常に重要である。労務管理も含めて、技術を向上していくための総合的な支援が必要であり、それはステーションの内部で行うことが適切である。

(高橋部会長) 研修を推奨しているのか。

(厚生労働省) 様々な機会を通じて研修を行うことは、看護師のモチベーションを高めるために非常に重要な要素であると考えており、それぞれの訪問看護ステーションで熱心に取り組んでいる。

(高橋部会長) 研修の実施について、通知等の文書上の根拠があるのか。

(厚生労働省) 「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準」という省令において、職員の資質向上のための研修の機会の確保が事業者の責務として規定されている。

(高橋部会長) 総務的な業務には0.5人分ぐらいの業務量があり、1人開業は基本的には認めないということか。

(厚生労働省) 1人開業については、東日本大震災時に特例として実施したが、うまく機能しなかった。管理的業務を自ら行うということは非常に難しかったため、制度として終了した。

(勢一構成員) 震災時の対応で一人開業がうまくいかなかったとのことだが、それは体制として物理的に無理ということなのか。それとも、震災という特例的な条件という事情があったのか。

(厚生労働省) もちろん震災という特殊な事情はあったと思うが、訪問看護の看護師が一人で重症の患者を複数担当することで疲弊してしまった。そのため、恒久的な勤務体系としては難しくなると理解している。

(勢一構成員) ある程度期間を区切ってということであれば可能性はあるのか。

(厚生労働省) 震災時は一時的なものとして看護師に頑張ってもらったが、長くは続けられないという状況に陥ったと理解している。

(高橋部会長) 総務的な業務を行うのは、看護師である必要はないのではないのか。

(厚生労働省) 総務的な業務を看護師がすべてやる必要はないと考えている。ただし、職員に看護内容も含めて指導していくようなマネジメント業務も日常的にあり、訪問看護ステーションの管理者は看護師である必要がある。外出しできる業務は外出しをしても差し支えないが、0.5人分程度はそういった管理的な業務に充てるという考え方である。

(高橋部会長) 管理者が看護師でなければいけないのは、基準で決まっているのか。

(厚生労働省) 「指定居宅サービス等の事業の人員、設備及び運営に関する基準」において、管理者は看護師等でなければならないと規定している。

(高橋部会長) それは必置規制ではないのか。なぜ看護師でなければいけないのか。

(厚生労働省) 医療にかかわる業務という特殊性があり、看護師という立場から、看護の質の管理を行うことが極めて重要なためである。研修も同じ観点であり、訪問看護ステーションの中で自律的にクオリティーコントロールが働くために、責任者は看護師としなければならない。

(伊藤構成員) 管理者が最終的にチェックするにしても、人の配置や勤務時間の管理については、看護師の資格を持った職員ではなくとも補助的に業務を担当することができるのではないのか。

(厚生労働省) それは差し支えないし、実際に行っている事業所もある。

(伊藤構成員) 管理業務について、看護師の資格がない職員が補助的に行うことは可能なのか。

(厚生労働省) 先ほど申し上げた看護のリーダーとして日々の看護の業務を管理していくことが必要になるため、その中で生じる管理的な業務を看護師が行うことが求められ、例えば職員の数が増えれば、管理業務も多くなるため、事務職員がそれを補助するといった、多様な経営のあり方というのはあり得る。

管理的な業務と言ったときに、ペーパーワークをイメージするかもしれないが、例えば病院では看護の管理者として看護師長がいる。そこで行っている管理業務というのは、患者の状態を日々把握しながら、どのような看護を提供していくのか、どのようなスキルをアップしていったらいいのか、どういう研修を組んでいったらいいのかといった、非常に専門的な知識を必要とするものであり、同様のことが訪問看護ステーションの管理者にも必要となる。

(高橋部会長) 管理的な業務はすべて看護師が行わなければならないということか。

(厚生労働省) 必ずしもそうではなくて、先ほどの管理的な業務の中には、例えば給与計算等も含まれるので、看護師でなくてもできる部分というのは多々ある。看護業務に直接又は間接的に関わるものについては、看護師が責任者としてきちんと見ていき、それ以外の事務的な業務を事務職員が担当するということは現実にも行われている。

(伊藤構成員) 例えばその事務的な業務の部分を、別の法人であっても委託等の形で全体として共有するというような事例はあるのか。

(厚生労働省) 承知していない。

(伊藤構成員) 必ずしも看護師が直接やらなくてもいい業務はあると思うが、その部分について、例えば異なる法人であっても事務を共有するというような可能性はないのか。

(厚生労働省) 単純な事務的な業務について、事務職員が行っている例はあるので、全く可能性がないわけではないが、根幹的な業務については話が異なる。

例えば病院でも、診療報酬の請求事務を外部の事業者に委託している例はあるため、そのような業務について対応するという事はあり得る。

(高橋部会長) そういった業務を除いて残った研修や看護技術の把握といった業務は、看護職員の配置基準を2人にした場合に、その片方がプレイングマネジャー的に行うことは不可能なのか。

(厚生労働省) フルタイムで訪問看護の業務に従事しながら、かつ、管理的業務も担うということを考えると、やはり2人を超える人数として、2.5人は必要である。

(高橋部会長) その考え方の詳細を示していただきたい。基準等に示されているのか。

(厚生労働省) 基準には考え方は記載されていないが、もともとこの訪問看護ステーションの運営基準をつくる際には、議論がされた上で2.5人という配置基準が決められたので、根拠を示すことはできる。

(高橋部会長) 配置基準2.5人の根拠について、特に管理業務に充てるとしている0.5人の根拠をお示しいただきたい。

技術的な援助、状況の把握、連携契約といった方策を講じた場合、主たる事業所と異なる法人がサテライトを設置することはできないか。

(厚生労働省) 看護のクオリティーコントロールの業務が現場を中心として行われることになるが、同じ法人であれば、主たる事業所がサテライトの管理監督をしながら看護の中身についても詳細に把握できるが、それが別法人ということになると、一定の管理業務がサテライトに残ってしまう。

(高橋部会長) サテライトに残る業務は総務的な業務ではないのか。

(厚生労働省) 看護のクオリティーコントロールを行う業務については、外部ではなく、事業所に内在化させなければ機能しないと考えている。

(高橋部会長) いろいろな業界でも相互に検証し合って質を確保するというピアレビューのやり方があるため、そういった連携協定を結べば技術の維持は可能ではないか。

(厚生労働省) もちろんピアレビューも手法としてあるが、その前提としてセルフレビューが必要。

(高橋部会長) 異なる法人間の連携について、契約では行えないとのことであるが、本当にそれが不可能かどうか、地方公共団体の状況を調査した上で検討することはできないか。

(厚生労働省) 訪問看護ステーションは、元気な高齢者だけでなく、24時間のケアが必要な中重度の方も利用しており、例えば夜間に呼吸状態が悪くなるような場合もある。そのため、主たる事業所とサテライト事業所が日常的に患者の状況について情報交換をし、緊急時の夜間対応の方法や、どこの医療機関を利用するか等をきちんと決めておかなければならない。それを行うためには、日ごろから手続を両方で共有化しておき、研修等のスキルアップについても一体的にやっていく必要がある。そう考えると、それは同一法人で行っていくことが望ましい。

#### <通番追5：障害者総合支援法に基づく市町村検査事務の一部委託化（厚生労働省）>

(高橋部会長) 検討いただけるということで、お礼を申し上げたいと思うが、12月末に取りまとめるということだが、閣議決定にのせていくための作業スケジュールはいかがか。

(厚生労働省) 審議会における2巡目の議論が終わるのが大体11月の上旬ぐらいである。次回は11月の2日と9日で、その間には議論ができる。そのときの審議会の感触を踏まえてということになるが、法律としては、今のところ障害者総合支援法の見直しが次の通常国会に恐らく出ていくため、そこに盛り込むと考えているが、閣議決定に基づいて全省的にという整理になるのかどうか、よく相談させていただきたい。

(高橋部会長) 事務局と調整いただいて、閣議決定にどう盛り込んでいくか表現ぶりも含めて調整いただきたい。

障害者総合支援法の仕組みと介護保険法の仕組みが若干違っていると伺っており、指導については、市町村は、障害者総合支援法では命令ができるが、介護保険法ではできない。都道府県は両方できるようになっている。その上で、介護保険法で行っているような指導を委託したいという今回の提案について、介護保険法でも命令などの事務までは委託しておらず、指導までしか委託していない。そういう意味では、提案団体の要望も指導までの事務を委託してほしいと伺っているが、そこは認識しているか。

(厚生労働省) 認識している。

(高橋部会長) そうすると、行政法上は、いわゆる公権力の行使について委託するには非常に慎重な検討があるが、実際上の指導であれば、きちんとした監督事務がされている法人であれば、委託することについては理論上のネックはないと思っているので、他の法令で可能であれば、必ずしも法制局マターでも障害がないのではないかと思うが、認識はいかがか。

(厚生労働省) 先生のおっしゃるとおりだと思うが、障害者総合支援法の制度にかかわるところであるため、審議会の意見を聴いて決めていくというプロセスは必要だと考えている。

(高橋部会長) 法制的な話と政策的な妥当性の話があって、政策的な妥当性の話については、確かに審議会を開いて、各方面から意見をいただくのは非常に重要なことであるが、法制的な面で見ると他法令で事例があるので、法的なネックはないということはぜひ審議会でも委員に説明いただいて、あとはそういうものの妥当性があるのかどうか、ニーズがあるのがどうか判断をきちんとしていただくことになるのではないかと。

(厚生労働省) 認識は先生と一致をしているので、おっしゃることを受けとめてやらせていただく。

(勢一構成員) 審議会のスケジュールを拝見すると、関係団体ヒアリングは6月中旬までで終わっており、先ほど口頭で東京都から提案要求があったとの説明をいただいたが、この案件は地方分権の枠組みで出てきているものであり、新規の共同提案団体を含めるとかなり多くの団体が、具体的な支障事例を多く出してきているので、この関係団体ヒアリングは手続として終わっているが、今回出てきた提案団体の色々な情報をくみ取っていただき、それを踏まえて制度設計に反映させていただきたい。

(厚生労働省) 了解した。

(高橋部会長) 政策的な妥当性については、審議会という話があったが、提案団体等からもかなり具体的な支障が出されており、中身の話についてもぜひ実現する方向で、事務局である厚生労働省として努力いただきたいと思います。

(厚生労働省) 私どもも前向きに検討したいと思っている。

(高橋部会長) 法制的な懸念もないということであれば、懸念を持たれる方も結構いると思うので、法制的に前例があるということを紹介いただき、積極的な中身であるので、ぜひ前向きに検討していただきたい。

#### <通番 25：生活保護事務に関する規制緩和（厚生労働省、法務省）>

(ア 生活保護受給世帯に関する代理納付事由の対象拡大)

(高橋部会長) 担当者会議で代理納付の導入について地方公共団体の意見を聞いたということだが、どのような聞き方をしたのか。

(厚生労働省) ライフラインにかかる料金の代理納付を求めることについてどう考えるか、「賛成、反対、その他」という形で聞いて、なおかつ意見を書いてもらったので、自治体別に、どう考えるかが詳細に分かった。

(高橋部会長) 会議の前に紙を渡して、帰りまでに書いてほしいというやり方か。

(厚生労働省) 事前にテーマを示して紙で意見をもらった上で、それを会議で提示してどう考えるかという聞き方をしている。

(高橋部会長) 聞き方等について事務局にもう少し資料を出してほしい。また、代理納付について、一律に全部やってほしいということもあるが、提案を踏まえて具体的に合理的な実現可能性を探るという点では、いろいろなやり方はあると思っている。例えば、代理納付の対象を限定することで懸念は大分解消されるのではないかと。そういう意味では、一般的な聞き方だけでは現場の声として、それが全てとは受け止めかねるが、そのあたりはどのように考えているか。

(厚生労働省) 対象者を金銭管理が困難な人、まさにライフラインを滞納している人に限定して質問しており、毎月の金額が変動することなどから代理納付が難しいというのが現場の感覚ではないか。

(高橋部会長) 滞納者ということではなくて、自立支援プログラムの中で位置付けるとしても金銭管理を十分できることを期待できない方、例えば高齢者や障害者の方などに限って代理納付をすることについては、必ずしもそこまで様々な可能性を踏まえた上での意見徴収ではなかったように受け取ったので、そういう意味では全てではないのではないかと。

(厚生労働省) そこまでは明示して聞いていないが、反対意見の大半は本人の自立につながらないという考え方である。

(勢一構成員) 自立支援につながらないというのは非常によくわかるが、自立はこれ以上期待できないような場合に限って措置する方策もあるのではないかと。

(厚生労働省) 自立支援プログラムは非常に広範なものが盛り込めることとなっており、その人の能力ということ踏まえながらトータル的にプログラムを作っていくものである。これになじまない方は、自治体の意見の中にもあったが、成年後見人や施設入所といった対応も考えられる。また、口座振替による保護費の支給を進めていくことで懸念も払拭されるのではないかという意見もあった。

(高橋部会長) 成年後見などは別の制度であると思う。要件も厳しいので、それに至らない場合で、なおかつ自立支援プログラムで本当に適切なのかという、限界事例はあるのではないか。そのような限界事例についてきちんとすき間を埋めるという点で代理納付をお願いすることはありえると思うが。

(厚生労働省) 限界事例については、施設に入ってもらうなど別の形の対応も必要になる。自立支援はかなり広範に、できる限り支援をしていくとの考えの下、例えば金銭管理以外に関する支援方針や金銭管理に関する支援方針などをトータル的なプログラムとして策定するもので、その中で支援することが一つの方策と理解している。

(高橋部会長) 施設入所や、成年後見人をつけるのも簡単な話ではなくかなり手続がいるため、これに至らないところで、なおかつ自立支援プログラムで必ずしも向上が望めない方は、すき間事例となるのではないか。

(厚生労働省) すき間事例については少し検証させてほしい。ただ、本人の同意をとってやる場合は自立支援プログラムでできるので、本人の意思にかかわらず実施する必要性に疑問が残ると考える。

生活保護法では、被保護者の居宅において生活扶助を行うことが原則で、これによりがたいときに限り職権で、施設入所に対応する。法律の目的は自立の助長であることを踏まえれば、代理納付の対象とするには、慎重な整理が必要になる。

(高橋部会長) 職権主義であることは理解したが、職権行使であっても本人の意思を踏まえながらやっていくものであり、そんなに単純ではないので、限界事例が本当はないことを説明していただきたい。

(伊藤構成員) 職権による施設入所にも様々な課題があり、権限行使は容易でない。成年後見などの制度が使えない場合の限界事例がないか、それが自立支援プログラムでカバーできるかについては、現場の担当者を含めて確認していただきたい。仮にこれが難しいということであれば、ライフラインに限った代理納付を検討していただきたい。

(厚生労働省) 今回の意見聴取の中でも、ライフラインの管理すらできない者が自宅で自立できるかという意見があった。自立支援プログラムで対応できる者はそれで、その他の者は施設入所など別のサポートで対応すると整理しており、代理納付は必要ないとの回答もあった。このような者のライフラインの料金について代理納付を行った場合に、食費が圧迫され生命が危ぶまれることにならないかとの懸念もありこのような意見があったことを補足させていただく。

(高橋部会長) すべてを代理納付でという反発もあろうかと思うので、もう少しフレキシブルな形で聞いていただければと思う。冒頭説明のあった自立支援プログラムに金銭管理支援を位置付けて行うことについてわかりやすい形で通知するということだが、いつごろになるか。

(厚生労働省) 時間を置くことなくできる限り速やかに対応する。

#### (イ 生活保護適正化に係る実施機関の調査権限の強化)

(高橋部会長) 最近の税と社会保障の一体性の話で言うと、国税とそんなに区別する必要はないのではないか。

(厚生労働省) 国税の特殊性に鑑みれば、調査先の関係者を含めて国民全体から確実な徴収が強く求められるものであるため、罰則を課すことが可能となったと承知している。国税に関しては、国民、事業者が等しく納税義務を負っており、公平という観点から各事業者にも義務が課されることのメリットがある。一方、生活保護法第29条の調査は保護の実施機関が要保護者という特定の者に給付を行うに当たって実施されるもので、調査先の関係者は生活保護制度の目的とは直接的な関係を持たず、義務が課されることの受け止め方、理解が得られるかについて国税とは大きな違いがあると思う。

(高橋部会長) 国税と全く一緒だという話ではなくて、具体的にいうと、不正受給の恐れがあるという要件を絞って、罰則まで課すのは立法政策の話だが、法令上の義務があると受ける側の対応も違うので、義務があるということを書いてもらえると執行する側としては非常にやりやすいのではないか。国税徴収の必要性に独自の意味があるのと同時に、支出をしっかりとするという意味で、生活保護の適正運用は極めて大きな財政的な意味を持つと考えているので、罰則つきでない形でも、少なくともいわゆる応諾・協力義務があることを法令上明記することは法制的にも可能なのではないか。

(厚生労働省) 国税は理解が得られやすい素地があるのではないかということを行ったが、他の類似なものについて、そういう仕掛けがないか考えたところ、例えば失業給付についても、就労した場合、本来申告をして給付額が減額されるわけだが、その不正受給について就労先には回答義務はない。あるいは、会計検査院が国の補助金を不正受給したのではないかと関係事業所に行っても、その事業所に応諾義務はない。そういうものについて、原則は当事者に対して回答を強く迫るということで成り立っているのが現状で、現時点で明確な違いがある。仮に、回答義務が課されることになった場合には、中小企業を含めてその負担感から反論があることが予想される。被保護者と支給する実施者との関係においては、立入調査と回答義務があり、回答を行わない等の場合には保護の停止もある。不正受給件数も増えているが、この原則にしたがってきちんと調査をしてもらわなくてはならず、他の制度へ影響・波及する恐れもあり、罰則がなくても協力・回答義務を付すことについては、ハードルが高いと思う。重要性は理解しているため、できるだけ協力してもらえらる環境を目指していく。

(勢一構成員) 現行制度の仕組みにより自治体側が担保していくという趣旨は理解しており、本来そうあるべきだと思うが、現場がそういう形で機能していないことが今回の提案につながっていると理解している。生活保護費は命をつなぐものなので、不正受給であるという確証が持てない限りは、自治体としては権限の発動は非常に慎重にならざるを得ないと思う。そこがほかの分野とは違うところで、そのような実態を踏まえた上で、制度運用をこれからどうやって適正化していくのかという観点で制度の検討をお願いしたいというのが提案の基礎にあると思う。このため、原則論では機能していない現場への回答という点で、今回のような強化は考えられないか。

(厚生労働省) まず、不正受給への対応として、平成25年の生活保護法改正で調査権限が強化された。平成26年7月の施行から1年ほど経過したところであり、機能していないという評価はまだ早いのではないか。2点目としては、自治体で確証が得られないものを事業者回答義務を課することになると、心証程度で調査が来ることになり、国会等における合意形成に大きな支障になると思う。

(高橋部会長) 本人調査をいくらがんばっても、他に所得があるかどうかの把握は本当に難しいのではないか。このため、税でもいわゆる照会制度があり、所得の捕捉という意味では、生活保護の話と税の話はかなり共通性があるのではないか。また、この問題に関して、銀行業界や中小企業団体などと意見交換されるつもりはあるのか。

(厚生労働省) 銀行業界については、統一様式などもあって協力関係をつくって9割の回答は得られているので、これを高めていくために再度お願いすることを考えたい。また、自治体の意見を聞いていると、中小企業などで回答の協力が得られにくいということがあるので、まずは経済団体に対して協力要請していくことを考えたい。

(高橋部会長) 経済団体以外にも協力依頼を出すことも検討いただきたい。この件に関して、マイナンバーは活用できないのか。

(厚生労働省) 生活保護法第29条第2項の官公署への照会がオンラインで行えるようになるため、調査の迅速化につながる。金融機関との関係では、マイナンバーへの接続は任意になっているため、一定の限界があると考ええる。

(高橋部会長) 不正受給の疑いがある場合などに国税に照会をかけることはできないのか。

(厚生労働省) マイナンバーは国税は紐付かないこととされており、活用するには法改正が必要になる。

(高橋部会長) マイナンバーで可能なことを法制的に詰めていただきたい。

(ウ 生活保護法に基づく費用返還請求権及び費用徴収権の破産法上における非免責債権化等)

(高橋部会長) 国税徴収法にも猶予等の話があるので、法制的にはいわゆる「例による」ということで請求できるということか。

(法務省) 徴収について一定の猶予を与えることができるかというご趣旨であれば、「国税徴収の例による」というように他の法律に書かれた場合に、どこまで国税徴収法の諸規定が準用されるのかという点については、一般的には「例による」というのは関係の規則レベルまで含めて国税徴収法と同じ扱いにするというのが基本的な法制上のルールであるため、国税徴収法の規定の中にある猶予や分割納付の規定を使えば、それで足りるのではないかと、国税徴収法の例によるとなればそれで足りるのではないかと理解である。

(高橋部会長) 「例による」というのはそういう解釈でよろしいのか。

(法務省) 一般的な法制執務上は「例による」というのは、「何条を準用する」というのよりは広くて、全般的にそれを準用されるというときに「例による」というように使うというのが、我々が普段扱っている法律のルールである。

(高橋部会長) その場合は、かなり細かい政令レベルまで適用ができる場合には適用できるという理解だと。

(法務省) もちろん性質に反しない限りということにはなる。

(高橋部会長) 法制的にはっきりしたということで、場合によっては通知もできるということで、その点についてはお願いします。

では、次が生活保護法第63条の話だが、これは法律家の意見を聴取したのか。

(厚生労働省) 検討の中で、政策的に可能かという論点も出てきたため、これは審議会等で丁寧に議論すべき問題であり、様々な関係者の意見を聞きながら検討を進めていくということとなった。

生活保護法第78条について国税徴収の例によると位置づけた際も、様々な意見があったことも考えると、我々の一存で結論を出せば、むしろ進めていくことについても妨げとなりかねず、手順を追って、意見を聞いて進めていきたい。

(高橋部会長) 必ずしも自治体の提案を丸のみしていただきたいという話ではなく、政策的に合理性をきちんと詰めた上で、お互いに折り合ったところで最終的な制度化となるため、責めに帰すべき事由がない場合は除くというような書き方も十分あるわけである。審議会においても、余り反発を受けない形で、むしろ制度を実現できないかという見地からお諮りいただきたい。できる限り政策的な合理性とか、いわゆる生活保護のさまざまな国の返戻の話について、どのようなケースが考えられるかというところから平場で御議論いただければありがたい。

(厚生労働省) この専門部会での御意見は審議会の場で反映する。

(伊藤構成員) 生活保護法第63条について、扶助費の算定誤りについても使っているということだが、その話と窮迫のときに一時的に出して返ってこないという話は別の運用もできる話であると考えられるため、そこは審議会でも場合分けして検討していただきたい。

(厚生労働省) 御趣旨は承った。

(高橋部会長) 審議会での検討のスケジュール感をお示しいただきたい。

(厚生労働省) 前回、生活保護法を改正してから、次の改正まで施行後5年を目途に見直しを行う規定がある。現在、審議会は動いていないが、来年度からでも議論を始めたいと思っており、その中で検討する。

(高橋部会長) いつが改正、施行だったのか。

(厚生労働省) 平成26年7月が施行で、平成31年7月までが5年見直しであるが、生活困窮者自立支援制度改正の見直しについては施行後3年を目途としているということもあり、そういった全体の議論を29年度とか30年度の制度改正に向けて実施する予定。

(高橋部会長) 来年度から検討するということか。

(厚生労働省) 議論は来年度から始めたい。

(高橋部会長) 最後になるが、生活保護法第78条の取り扱いについては、会議だけではなく、法務省の回答等も含め、通知で周知徹底を図っていただけないか。

(厚生労働省) 周知をすることについて、方法を検討する。

<通番 23：施設入所児童等に係る予防接種の保護者同意要件の緩和（厚生労働省）>

(高橋部会長) 通知はいつ出すのか。

(厚生労働省) 早急に文面等を整理し、遅くとも年内には出したい。

(高橋部会長) 省令改正について、どのような形で意見照会を行い、どのようなスケジュール感で改正を行うのか。

(厚生労働省) できれば年内に意見照会を行い、年度内を目途に必要な改正等を行いたい。

(高橋部会長) 児童福祉法の解釈では予防接種も監護に当然含まれるのだと思うが、省令改正により要件を緩和することなので、法制上の疑義があるかもしれない。手続及び要件については法律家の意見も聴いていただきたい。

(厚生労働省) どのような場合に保護者と連絡が取れないということを認め、また、そのことを具体的にどのよ

うに担保するかなども気になるので、指摘のとおり対応する。

(高橋部会長) 意見を聴いた結果改正できないということでは困るが、予防接種を実施する上でどのような手続や要件のあり方が望ましいかという方向について、関係各方面の意見を聴いていただきたい。アンケートは意見聴取も含めて年内、省令改正は年度内に実施予定ということで、閣議決定の表現ぶり等について事務局と相談いただきたい。

<通番7：朝・夕の時間帯における保育士配置定数の緩和（厚生労働省）>

(高橋部会長) 27年度限りの特例措置を踏まえた実施状況に関するアンケートは実施していただいたが、一方で、提案団体の意見を聞くということについてはどのような状況か。

(厚生労働省) 瑞穂市の担当者に3点話を伺った。1点目は他の地域と比較して特に保育士確保が困難であるとする理由、2点目は朝・夕の時間帯の保育士不足の状況が公立・私立とも同じであるかという点、3点目は小規模保育事業が拡大しない理由である。

1点目については、他地域との比較は行っていないとの前提で、特に9時～15時または16時あたりの時間帯を希望する求職者が非常に多く、施設のニーズとのマッチングが困難である、2点目については、公立・私立ともに同じ状況である、3点目については、瑞穂市の風土として、公立保育所への信頼が強いいため、民間により実施されることが多い小規模保育事業が拡大しないという状況があるとの回答を得ている。

これについて、私どもとしては、瑞穂市においてまだ実施されていない保育士確保に向けた様々な取組、例えば、保育士用宿舎の借り上げに対する支援事業等を積極的に実施してほしい、また、短時間勤務の保育士、朝・夕の時間帯に絞ったような者の活用が本当に難しいのか、さらに、小規模保育事業は公立でも設置可能であるため、これらのことについて引き続き適切な事例を提供し、相談させてほしいとお願いしたところ。

(高橋部会長) 朝・夕の時間帯の保育のあり方に関する提案団体と貴省との考え方はだいぶ異なっているということが前回のヒアリングで明らかになったが、そのあたりについての意見交換は行わなかったのか。

(厚生労働省) 考え方が異なるというか、瑞穂市は子どもの人数が例えば10人程度いても緩和してほしいということ求めているが、私どもが実施している特例措置は、朝・夕の時間帯で子どもの人数が1人や2人などの少ない場合、年齢別の人員配置基準は1・2歳児であれば6対1になるので1人保育士がいればよいということになるが、それに上乗せする形で、省令において、最低2人の保育士の配置を規定している。今回の特例措置はその部分を緩和し、保育士は1人でいいとしているもの。

瑞穂市が求めているのは、例えば子どもが10人くらいいる場合でも緩和してほしいということであるため、上乗せ部分の2人は必ず配置すべきという部分ではなく、6対1や15対1などの人員配置基準を緩和することを意味するので、それについてはなかなか対応が困難であるというやり取りをしているところ。

(高橋部会長) 特例措置の延長線上で対応するのではなく、それとは別の話をしているという認識である。少人数でない場合であっても検討してほしいとお願いしたわけであって、現行の特例措置の枠内では対応できませんという話を瑞穂市にされたのであれば、必ずしも適切な話し合いではない。

瑞穂市は朝・夕の時間帯は特別に、保育士資格を有していなくても、保育ママの経験者など様々な知見がある者に、例えば、基準上6人の保育士が必要なところ、保育士3人に代替者4人を配置するなどの形で行えば安全面も確保できるのではないかと検討してほしいとお願いしている。

(厚生労働省) 我々も提案をいただいている立場なので、検討しないということではなく検討はしている。しかし、提案内容が人員配置基準の骨格部分に関わる内容であるため、検討した結果として、なかなか難しいというお答えをした次第である。

(高橋部会長) 瑞穂市は朝・夕の時間帯についてもある程度年齢別に分けて保育をしており、また、朝・夕の保育のあり方は日中とはだいぶ異なるため、保育士でなくともベテランの経験者の方を多少多めに配置すれば、必ずしも全員が保育士でなくとも事故などの懸念はないのではないかと、ということをお話している。そのような具体的な話についてきちんと意見交換をしたのか。

(厚生労働省) 当然、瑞穂市とのやり取りの中ではしている。事実関係についての共通認識は得た上で、先方の主張も、主張自体は理解したが、我々としては他の人材確保対策を実施することはできないかということを確認するというやり取りをした。

(高橋部会長) それでは、瑞穂市の提案がなぜ難しいのか説明いただきたい。

(厚生労働省) 人員配置基準は、保育として質を担保するために最低限必要な基準であり、我々は、これは骨格

部分だと理解しているので、そこはなかなか緩和することができない。瑞穂市の提案はそこを緩和してほしいという提案であるため意見が合わないところ。

(高橋部会長) しかし、2人の保育士のうち1人を有資格者でない者にしていというのと、骨格部分だから緩和できないというのは、どうも質的な差異が私にはよくわからない。

(厚生労働省) 2人を1人にしていというのは、例えば、子どもが3人であれば、6対1の基準に照らすと保育士1人で足りるが、プラスアルファで2人配置せよという別の基準を上乗せで設けている。今回緩和したのはその上乗せの部分なので、6対1の基準自体は満たしている。

瑞穂市の提案は子どもの人数が多い時間帯なので、6対1の基準も満たさないという状況で、2人に1人の部分とは質的に異なるため難しいという議論をしているところ。

(厚生労働省) 6対1や15対1といった根幹的な部分は我々が定めて運用してきた基準であり、これは時間帯を問わず、基本的には当然に適用しなければならないというのが我々の考え方である。逆にそこを緩和するということは、朝・夕の時間帯に限って、我々の考える安全確保やリスク回避を行わなくても大丈夫である事情でもなければ難しい。

(高橋部会長) その事情があると瑞穂市は話している。

厚生労働省) 我々を納得させる材料は示してもらっていないというのが我々の認識であり、最低基準を緩和してほしいという意見としては成立していても、我々が政策的にそれを緩和することはなかなか困難である。

一方で、瑞穂市に限らず、保育士確保が非常に難しい状況が全国的にも生じているため、人員配置基準という根幹的な部分を維持しながら、最大限、できることは色々行っていきたいというスタンスである。

(伊藤構成員) 水掛け論になってしまうが、瑞穂市も保育士不足を解消するため色々と手を尽くしているが、短期間ですぐに確保できる見込みはない状況である。その上で、例外的に朝・夕の時間帯に限って、かつ、何も経験を有しない者ではなく、一定の保育の経験がある者やこれまで補助的な業務をやったことがある者を念頭に、その者を含めて職員配置基準を考えてほしいということなので、瑞穂市としては、実質的に保育の質は確保できるという前提での提案である。

反対に、貴省として、これでは全く保育の質の確保ができず、保育士資格を有した者がいないと朝・夕の時間帯において十分な保育を提供できないということ、説得力を持って説明していただくことが必要ではないか。機械的に職員配置基準があるからという理由で対応されてしまうと、この提案募集方式の趣旨自体がかなり厳しいものとして受け止められてしまう。繰り返しになるが、この点についていかがか。

(厚生労働省) 提案募集方式において、提案された内容についてきちんと検討すべきということはその通りだが、我々が真剣に検討してもなお、保育の質を確保するために、今の最低基準は必ずしも十分なものではないというのが我々の認識である。むしろ、子ども・子育て支援新制度では引き上げていく方向で考えているくらいであるため、そこを正面から緩和することはなかなか困難な事情がある。

しかし、できる範囲のことは最大限検討すべきであり、これを機会に、特例措置の延長も含めて検討する必要があるため、新しく保育士確保のための検討会を設け、それ以外の事項で何かできるかということをしっかり検討したい。ただし、その前提として、6対1や15対1といった基準は最低限必要なものなので、そこを緩和することはせずに、できることを考えていきたい。

(高橋部会長) 緩和するというのは改正することをお願いしているわけではなく、朝・夕の時間帯について例外的な運用を認めてほしいという話なので、正面から変えるということをお願いしているわけではない。

(厚生労働省) 朝・夕の時間帯といっても、比較的保育需要の高いところでは、例えば、朝7時半に保育所を開ければいっぺんに多くの子どもが来る。夕方18時くらいまでは多くの子どもがいるのが実態である。このような状況であるため、保育所が開所している全時間帯にわたり、通常の保育を実施している状態であり、そこで職員配置基準を緩和してしまうと、安全性や子どもの育ちを支援するという保育の機能も十分果たせなくなるため、緩和は困難である。

(高橋部会長) 7時半に開けたらその時点で100%子どもが来るのか。

(厚生労働省) 100%来なくとも、2人、3人という状況ではなく、10人、20人と来る保育所は多くある。現在の特例措置は、そうではなく2人、3人しかいない時間帯も生じることがあるため、その場合は緩和するという話であり、10人、20人来てしまったら、きちんとした保育を提供できる体制を組まないといけないと申し上げている。

そうは言っても、特に朝早い時間帯に出勤できる保育士の確保が大変であるという事情も分かるため、全体

- として、他の措置も含め、保育の担い手の確保がしやすくなるような措置を検討する余地はあると考える。
- (高橋部会長) 話が変わるが、特例的な措置の延長の件は結論が出ていないということか。
- (厚生労働省) 先ほど申し上げたとおり、これから検討会を設けるため、現時点では結論が出ていないが、然るべきタイミングまでには当然結論を出す。
- (高橋部会長) 1年限りの措置のため、現時点で結論が出ていないと地方自治体が困らないか。
- (厚生労働省) 通常は4月に子どもがたくさん入所するため、その4月に向けて職員採用活動も本格化する。有効求人倍率が最も高くなるのは1月頃なので、その時期にきちんと間に合うように検討会を新たに設けて結論を出す努力をしたい。
- (伊藤構成員) そうであれば、年内に確定しないと間に合わないのではないか。
- (厚生労働省) そのようなタイトなスケジュールの中で結論を出さなければならない課題だと認識しているが、役所の一存で決めるわけにもいかないため、きちんと有識者の意見も聞きながら一定の結論を出すというプロセスも重要である。速やかに検討を始めたい。
- (伊藤構成員) アンケートの結果について、都道府県によってニーズが全然異なると考えられる一方で、回答としては中立的なものが多いので、ニーズの汲み取り方も工夫していただき、早急に結論を出していただきたい。
- (厚生労働省) 実は今回の特例措置は特に待機児童が多い都市部で取り組んでほしいのだが、そのような地方自治体で取り組んでもらえていないという実情がある。むしろ、地方で活用されているのだが、これを特に保育士不足が非常に厳しい都市部でも実施していただけるような環境を作ることが重要だと考えている。
- (伊藤構成員) 今の話を踏まえれば、瑞穂市と同じようなニーズを持っている団体で特例も活用できないところもあるのではないか。
- (厚生労働省) 日々の地方自治体との情報交換の中では、やはり保育の質を懸念して今回の特例措置を活用していないという感触である。また、国が省令改正をすることなく、事務連絡で緊急的に行っているという手法に抵抗感があるという意見もある。今回のアンケートでも同様の回答が返ってきているので、延長する際には後段の部分は取り除く必要があるのではないかと考える次第である。
- (高橋部会長) それは非常に前向きな話なので間に合うように行っていただきたい。検討はいつ始まるか。
- (厚生労働省) 本日この場では言えないが、我々の姿勢としては早急にこの結論を出す環境を整えたい。
- (高橋部会長) 具体的な組織形態は決まっているのか。検討会のような形でアドホックで作るのか。
- (厚生労働省) 今年1月に策定した保育士確保プラン及びその後の「『日本再興戦略』改訂2015」に、保育士確保対策検討会を設置し、様々検討していくと記載しており、それを具体的に設置するつもりである。基本的には有識者と地方自治体に加わってもらう私的検討会を念頭に置いている。
- (高橋部会長) 承知した。地方自治体に混乱がないように、また、1月の求人間に合うように、早急の検討を行い、省令改正の方向でぜひお願いしたい。また、瑞穂市の件は、もう少し説得的な理由が無いと、我々と瑞穂市との関係で納得することができない。基準に形式上抵触するからという話だけで退けるのではなく、ぜひそうしたことが可能かどうかを含めて、きちんとその検討会で議論していただければ有り難い。このままでは閣議決定に何も書けないという話になりかねないので、きちんとどういう形で調整可能かどうか、事務局を通じて検討いただきたい。
- (勢一構成員) 瑞穂市の提案は、保育の質を確保しつつ、別の方策はないかということで考えられた内容だと理解している。質を下げるために基準を緩和してほしいという趣旨ではない点を踏まえていただき、質を確保するために地域の状況によって選択肢を認めるような検討をお願いしたい。
- (高橋部会長) そのような方向で検討していただきたい。

(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)