

## 第95回行政苦情救済推進会議 議事概要

1 日時：平成26年9月26日(金) 14:00～16:00

2 場所：中央合同庁舎第2号館 共用1001会議室

3 出席者

座長 大森 彌

秋山 收

加賀美 幸子

小早川 光郎

関口 一郎

松尾 邦弘

(総務省) 副大臣

二之湯 智

行政評価局長

渡会 修

大臣官房審議官

岩田 一彦

行政相談課長

吉開 正治郎

行政相談業務室長

花田 聡

4 議題

(1) 事案

- ① 住まいの復興給付金を受給するために必要とされる罹災証明書の取扱い  
(新規)
- ② 育児休業法の対象となる子の要件の見直し (新規)
- ③ 軽自動車税の減免に係る申請期限の見直し (継続)
- ④ 児童扶養手当に係る申請を行う際の、扶養親族等の人数の認定 (継続)
- ⑤ 自宅買換えの際の介護保険料の減免 (継続)
- ⑥ 航空基地周辺の空気調和機器機能復旧工事の促進 (継続)

(2) 報告

北海道における日本脳炎に係る定期の予防接種を実施することについての検討 (あっせん案件)

## 5 議事概要

### (1) 事案

#### ① 住まいの復興給付金を受給するために必要とされる罹災証明書の取扱い

事務局から付議資料に基づいた説明が行われた。

(小早川委員)

災害対策基本法第90条の2で「交付しなければならない」とあるが、いつまでも交付しなければならないということがこの条文からは読み取れない。

普通のケースを考えると、災害が発生して、申請があって、遅滞なく交付しなければならないのだから、そう何年も経ってからのことをこの条文が想定しているわけでもないだろうという気がする。

ただし、この制度が実施されることになった以上は、それはなんとか実行しなければならないと思うし、市町村の代わりに復興庁が建築士等を活用して罹災状況を認定する方法も一つかなと思うが、そこはもう少し色々と皆さんの御意見を伺って考えてもらいたい。

(加賀美委員)

罹災を証明することが困難であるという意見には疑問である。きちんと被害の状況を聞き取れば分かるはずであり、写真で判定する方法もあるのではないか。

(大森座長)

小早川委員の指摘について、事務局から何かコメントはあるか。

(事務局)

災害対策基本法では、市町村は罹災証明書を交付しなければならないとはなっているが、交付する期間には触れられていない。

(小早川委員)

事実としては被災した状況は分かると思う。行政組織の問題としては誰がそれをやるのかというところ。この規定からして当然に市町村に責任があるとまでいえるか。復興庁と市町村の間の役割分担の問題。

(松尾委員)

罹災証明書は被災に伴う色々な請求に必要な基本的な資料となる。そうすると、今回問題になっている住まいの復興給付金を申請しようという方は過去に何らかの形で罹災証明書を取っていることがほとんどなのか。あるいは今回申請することが初めての方もいるのか。

(事務局)

両方のケースがある。過去に罹災証明書を取得した方については、罹災証明書の再発行という形になる。問題になるのは新規発行。今まで、罹災証明

書を使っていない方が、初めて罹災証明書を申請する場合である。

(松尾委員)

罹災証明書を申請している方の中で、初めて申請する方の割合はどのくらいか。

(事務局)

初めて罹災証明書の申請をする方の割合はデータとして持っていない。

全壊や半壊の被害を受けた方は、被災者生活再建支援法による救済を受けるために罹災証明書の発行を既に受けている方が一般的には多いと考えられる。

しかし、一部損壊については、救済を受けるための制度がこれまで無かったということで、今回、住まいの復興給付金を受給するために初めて罹災証明書を申請する方がいると聞き及んでいる。

(大森座長)

当事者が自分で被害の状況を市町村にきちんと言って、市町村がそれをちゃんとヒアリングして罹災証明書を発行する以外にない。市町村にそのヒアリングをしてもらいたいということを言うことは可能であろう。市町村が全く新規発行しないというのはいかがかと思う。

(秋山委員)

被害による困難が続いているのに、しかも新しい制度ができたのに定型的にもう発行しませんと打ち切ってしまうところがおかしいのではないか。どうしても証明する市町村で納得できなければそれは証明できませんとお断りすることは、ケースによってはやむを得ないと思うが、定型的に証明事務をやめてしまうというのはいかしくないかと思う。ただ、自治事務なので、どういう関与の仕方ができるのかについては工夫する必要があると思う。

(大森座長)

先ほど小早川委員がおっしゃったとおり、災害対策基本法第90条の2を前面に出して言うのは難しいと思うが、被害はまだ続いている。

(小早川委員)

秋山委員が言われるように、最初から受け付けませんというのはいかしくないかと思う。ただ、何年も経ったときに因果関係を判定する能力を誰が持っているのかが問題。

(秋山委員)

建築士や応急危険度判定士などに実際の実務の判定を依頼するのはいいと考えるが、最終的には市町村の責任でその妥当性を判断した上で証明書を発行せざるを得ないのではないか。

(小早川委員)

その辺りのルールを復興庁が、拘束力がないにしても何か発出することか。

(大森座長)

災害対策基本法第90条の2を根拠に市町村に要請することは難しいとの意見が出ているが、大筋の方向としては、市町村に罹災証明書の新規発行の申請を受け付けるよう働きかけてもらうことについて復興庁に連絡していただくということでしょうか。

この案件は、できるだけ迅速に処理されるべきだと思うので、その方向でお願いする。

## ② 育児休業法の対象となる子の要件の見直し

事務方から付議資料に基づいた説明が行われた。

(松尾委員)

育児・介護休業法が労働者の強い権利として認めているといった趣旨であるが、なぜ強い権利を認めたのか、その理由がよく分からない。

その理由がわかれば、監護中の子ども、法律上の子と同じにみなせるのではないか。

(事務局)

事業者は労働者との間で契約を結んで、労働力の提供を受けているが、労働の提供を受けるという事業者の権利を制限する以上、労働者の強い権利として、育児・介護休業法に基づく育児休業が存在するという位置付けにしているのではないかと考えられる。

(秋山委員)

本件は、制度を作る上でのほさま又は落とし穴に入っているもので、関係者全員気が付かなかった問題ではなからうか。

このような問題がある以上、改善の方向性としては、理として、特別養子縁組をするために監護中の子ども育児休業の対象となるべきであり、改善措置が講じられるべきであろう。

育児・介護休業法による育児休業を労働者の強い権利として認めているため、「子の範囲については法律で明記すべきである。」という厚生労働省の意見については、法律論として理解できないことはない。

事業者が労働者による育児休業の申出を拒否したとしても、労働者が育児休業を取得できるといった「いわゆる法律上の権利」について、法律に明記されていないことを強制的に行うことは難しいと考える。子の範囲を通知により見直すことは、法に基づく行政としては、必ずしも一致しないのではないだろうか。

むしろ不思議なのは、緊急的に見直しの必要性があり、誰の目にもわかり、この問題が制度の谷間の問題で、すぐにでも改善すべきものであることが明ら

かなのに、どうして法律の改正が1年半以上要するのかということである。

厚生労働省において、緊急に次期通常国会で措置して、来年の4月頃からでも法の施行をするといった路線に乗せられないのか。その点が不思議である。

(事務局)

平成27年度の見直しを待つのではなく、緊急に来年の通常国会において法の改正ができないのかといったご指摘については、関係機関の意見を聴取した上で、その方向で検討していきたいと思う。

(秋山委員)

福祉関係の制度については、大きな流れとして、年1回の改正があるだろうし、緊急に改善が必要なものは、制度の改正のはざまであっても、緊急的に改正される場合がある。

本件については、通達で見直すことは難しいと考えるので、ぜひ、次期通常国会で法改正する方向で改善するといった方向で見直していくべきではないだろうか。

(小早川委員)

行政法の立場から見ると、休業を認めるというのは、本来は、事業者の権利を制限する以上、法律上の明記が必要である。

一方で、特別養子縁組に向けて監護を始めているというのは、誰もが勝手に監護できるわけではなく、そこには、家庭裁判所による一定の関与があって監護ができているものと思われる。

育児休業制度の在り方として、当然、特別養子縁組のために監護されている子については、親子に準じて取り扱うのが当然と考えるべきではないだろうか。

立法の順序からすると、特別養子縁組制度が既にある中で、育児・介護休業法が施行されたのだから、立法措置として不十分ではないだろうか。

また、育児・介護休業法の制定に当たって、特別養子縁組制度が念頭になかったことがおかしいと考えるべきであるであろう。

事業者側においても、強い反対意見がなく、立法措置として不十分であるならば、何年も先に改善すべきではなく、直ちに法律上の改善をすべきではないだろうか。

(松尾委員)

それから、厚生労働省と事業者団体との間には接点があるだろうから、法理上の改善措置を講ずるまでの間、前倒しで、事業者に特別養子縁組のために監護している子にも育児休業を認めるようにといった要望をすることができるのではないだろうか。

(大森座長)

本件について、行政苦情救済推進会議としては、できるだけ改善を急ぐ必要性があると思うが、その場合、厚生労働省に改善を求めるとするならば、「直

ちに」といった表現が最も適切ではないだろうか。

そういった形で（行政苦情救済推進会議としての）意見をまとめる方向でよろしいでしょうか。

（秋山委員）

それから法律改正までのつなぎとして、事業者団体への要請を考えるべきではないだろうか。

（加賀美委員）

特別養子縁組をせざるを得ないというのは、子供が虐待されているとか、実の親が育児できないとか、やむを得ない事情にある子や実の親を助けるための制度であるはずで、この特別養子縁組制度により養親となる者は、どのような方になっているのか。

（事務局）

児童福祉法の観点からみると、特別養親となる里親については、養育するに必要な経済的能力、子供に対する愛情、養育技術を持っており、また、そのような方々は、都道府県等から養育に関する研修を受けている。

こういったことから、特別養親になろうとする者は、実の親と同等又はそれ以上の養育能力と愛情を持ち合わせているとあって差し支えないと思われる。

（加賀美委員）

0か月から6か月の育児というのは、乳幼児期の中でも、最も労力を要する時期である。

本件のような生後数日の乳児が監護されるといった環境の中では、実の親と同等、あるいはそれ以上の愛情をもって育てている者に対しては、でき得る限り速やかに、育児休業を認めてしかるべきではないか。

（大森座長）

確かに、本件については、認めてしかるべきである。

特別養子縁組のために監護される子は、実子と同等に養育されることが十分に期待されているもので、雇用保険法の取扱いと同じように監護中の子も法律上の親子関係に準じて取扱うことが当然である。

そういうことで、本件については、直ちに法律を改正して改善すべきであり、法律が改正されるまでの間については、厚生労働省においては、事業者団体への協力を求めることとしてはどうか。

### ③ 軽自動車税の減免に係る申請期限の見直し

事務方から付議資料に基づいた説明が行われた。

（関口委員）

自治事務であるが、総務省自治税務局から、税条例（例）という、条例の定型というかモデル条例みたいなものが市町村に示されている。その中に納期限の7日前までに減免申請しなさいということが書かれている。市町村はその税条例（例）の影響をかなり受けていると考えていいのか。

(事務局)

市町村によっては税条例（例）を参考にしていると言っているところもあるので、影響はあると思う。ただ、市町村によっては減免申請期限を納期限の7日前にしていないところもある。

(加賀美委員)

減免申請期限を納期限まで延長することに対する市町村の意見の中で、延長しても支障はないとする意見は納得できるが、延長した場合に支障があるとする意見はどれも納得できない。支障はないと言っている市町村もあるのにそんなに大変なことなのか。

(大森座長)

同じぐらいの規模で、出先を持っていても、この市町村ではこんな風にやれていますよという情報を提供してあげる。それでもう一度可能かどうか検討してもらいたいというやり方もあるのではないかな。

(小早川委員)

そもそも納期限の7日前ということ自治税務局が示している、これが実態問題として合理的なのかどうかということ。それがいいのか悪いのかを誰が判断するのか。そこは地方税だから、自治事務だから、各市町村が判断するんだと、自治税務局は単に技術的助言で例を示しているに過ぎないということなんだと思う。

他方で、こういう形式的なことが各市町村によって違っているというのも納税者にとっては分かりにくい話である。ここでは、あまり地方分権、自主自立性ということ強く言うような話ではないのかなという気もする。

納期限前に、減免申請についての事務処理を終えて、納期限になったときにはもう減免があるかないか確定された状態になっているのが理論的にはきれいである。

しかし、実際、納期限が来たから直ちに滞納処分する、督促するという話ではなく、それは机上の空論であって、別にそれほど7日前ということに固執する実質的な根拠はないのだろうと思う。

どうも私は7日前という例そのものの合理性に疑問がある。むしろ、納税者の利益をちゃんと考えたルールを自治税務局から市町村に示して、事実上、多くの市町村はそれに倣うというのが一番望ましい状態ではないかと考える。

(松尾委員)

私は、自分の一番身近な行政である市町村の対応として、それなりに柔軟

に対応しているという印象を受ける。そういった柔軟な対応をしている市町村もあるというような例を示しながら、前向きに検討する余地も色々あるのではないのでしょうかとアプローチをしたらいいのではないかと思う。

(大森座長)

納期限の7日前と言っているが、7日に固執することはありませんよと。実態はこうなっていて、柔軟に対応しているケースもありますから、そうお考えください、という話にするのか。

それとも、そもそも7日という数字の出し方そのものに問題点があるので考え直せというのか。

元々、この相談内容も7日の意味について言っている。だから、納期限の7日前と例示したことが現実問題として支障を引き起こしているので、これを少し再考してもらえないかということ伝える必要があるのではないか。

もう一度、自治税務局に対して、税条例(例)で減免申請期限を納期限の7日前までとしている手続の在り方について現状とずれが起こっているので、これを見直したり、あるいは表現を変えたりする余地がないのか確認してみしてほしい。

それで、自治税務局の見解を聞いた上で次回に決着を付けるということにしましょうか。

(小早川委員)

それでいいと思うが、納期限前7日というのが本当に正しい、ベストだからそれをおすすめしているということなのかということ念押ししてほしい。

(大森座長)

では、この案件については次回に継続して議論しましょう。

#### ④ 児童扶養手当に係る申請を行う際の、扶養親族等の人数の認定

事務方から付議資料に基づいた説明が行われた。

(秋山委員)

現在の所得と扶養親族等の人数を確定して手当を支給するというのが理想的なのだろうが、現在の所得と扶養親族等の人数を把握することが困難なので、次善の策として前年末の所得と扶養親族等の人数を使って手当を支給している訳であろう。

確かに現在の所得を把握するというのは技術的に難しいので、前年末の税法上の所得を使わざるを得ないと思うが、だからといって事務局が示した代替案における扶養親族等の人数について、時期を合わせなければならないというのは理論的には出てこないのではないか。



所得については次善の策として前年末を使い、扶養親族等の人数の認定は現状に即して計算してもらいたい人には申請をしてもらい、手続を通じて現在の扶養親族等の人数を確定して使うということは決しておかしくないのではないか。

所得と扶養親族等の人数の時点を合わせるべきという根拠、説得力はないような気がする。

(小早川委員)

結局は、前提にすべき現在の状況を把握できないから、その代わりに現況に近い指標で決定しているもので、元々そうなのだが、これは実態を捕まえられないから、そこに一つの擬制を用いることとし、これを基準とする約束で処理するということである。

法学部の1年生、2年生に対し、法の世界では擬制というフィクションが大事なのだということを言うが、そこを厚生労働省は分かっているのかなという気がする。

厚生労働省は、筋を通してフィクションの世界の中で論理整合的にしようと思っただけだが、そこが大事なのではなくて、擬制にした指標で計算した結果をいかに現実に近いものにするのかが大事なので、どうも考えていることがずれている気がする。

(大森座長)

事務局は、厚生労働省をまだ押せるか。

(事務局)

今回、本件を行政苦情救済推進会議に付議するのは3回目になり、委員の皆様からの現行制度がおかしいという御指摘に対する厚生労働省の意見は聞いているので、後は事務方として厚生労働省に他に方法はないのかと検討を求めていく。また、内部では児童扶養手当だけの問題ではなくて、例えば子ども子育て支援という大きな政策の中でどうあるべきかを考えても良いのではないかなど色々議論をしているので、後は事務方で対応させていただければと思う。

(大森座長)

行政苦情救済推進会議の中では厚生労働省の考え方には疑問があると言われているので、もっと何か考えなさいと事務方から検討を求めてもらって、その上で判断しましょう。それが現実的にことを進めるやり方ではないかと思う。

#### ⑤ 自宅買換えの際の介護保険料の減免

事務方から付議資料に基づいて説明が行われた。

(大森座長)

制度発足当初、市町村から合計所得金額を用いてもらいたいと言われたかどうかは俄かには分からない。

当時、市町村はそもそも介護保険制度を導入すること自体に反対しており、また、一般会計から保険料を繰り出すことは絶対に駄目だと言われて制度創設に1年かかっており、こんな細かいことまで市町村に聞いて制度が設計されているとは思えない。

(事務局)

厚生労働省は、市町村は総所得金額等より合計所得金額の方が今あるデータを使いやすいので、新たに介護保険制度を創設するのであれば、合計所得金額を使った方がやりやすいと言っているとしているが、市町村からは直接確認していない。

(秋山委員)

似たような福祉保険制度なのだから、保険料の算定基礎は、なるべく同一の方が分かりやすいし、望ましいという議論はあるのだろうが、それ以上に保険料の算定基礎が同じでなければならないという強い理論的な根拠がないような気がする。

結局、総所得金額等を用いたことによって徴収されなくなる保険料は、他の第一号被保険者の保険料から調整して徴収するということになれば、特に自宅を売却した人が気の毒かどうかということに係ってくるが、気の毒というには議論が弱いような気がする。

確かに、自宅を売って住む家がなくなったので代わりに別の家を買わざるを得なくなったとした場合、自分としては得した気もないのに自宅の売却額が所得として計算されるのは納得できないという気分はあるのかもしれない。

一方、現金が家屋という資産に変わっただけで、別に損をしている訳ではないという議論もある。

(大森座長)

総所得金額等に変更せよと強く言えるかどうか難しい。

(小早川委員)

税・社会保険料は、要するに一方的に徴収されるものであって、徴収保険料の算定根拠を問題にしてもしょうがないところがある。

人々は、制度で徴収されることが決まっていることを前提にして、合理的な経済行動をする。

総所得金額等と合計所得金額のどちらかでなければならないということはなく、ルールで決めたのだから、自宅を買換えるか否かは、損をしないように御自分で判断してくださいというのは一つの筋だと思う。

特別控除は、所得税なりの制度設計時に、控除した方が公平と判断されてい

るが、その公平さの判断が他の政策分野で同じように当てはまるかは分からないし、日本の各分野の政策や制度の横の整合性が完全に取れている訳でもない。それぞれの場面で政策的に判断されるものであり、特別控除を認めないことが間違っているとはなかなか言えない。

(大森座長)

条例で本件のような特例を設けることができる旨を市町村に周知する方向で検討を促すことにしてはどうか。

相談者の意見もそれなりに理解できるが、結局保険料は他の被保険者に転嫁することになる。合計所得金額を用いることはしょうがないと決めるかどうか。

厚生労働省は、介護保険制度はこういう制度で他の制度と一致しないと言っているが、国民から見ると他の制度と基準を同じにしないというのも一つの考え方。制度で決まっていることは分かるが、どうしても現行制度を維持しなければいけない理由がないのであれば、再考する余地もあるのではないかと。

これまでに出了意見を踏まえ、事務局は次回までにあっせん文案を作成できるか。

(事務局)

条例で本件のような特例を設けることができる旨を市町村に周知する方向で検討を促すことについての方向性は分かったが、総所得金額等に変更することについて、どのように考えればよいのか。

単に制度が他の制度と違うというだけではなく、保険者は条例で被保険者のために減免措置を設けることができ、また、設けている保険者もあることを含めると、総所得金額等でなければ駄目だという理屈が難しい。

(大森座長)

条例で本件のような特例を設けることができる旨を市町村に周知する方向で検討を促す方向で整理するというところでよろしいか。事務局もよろしいか。よろしいのであればその方向で、次回検討しましょう。

## ⑥ 航空基地周辺の空気調和機器機能復旧工事の促進

事務局から付議資料に基づいた説明が行われた。

(松尾委員)

国会答弁の内容を読んで、こういった事例は住宅防音工事だけでなく、色んなところにあると思う。

行政苦情救済推進会議では、これまで見てきたように、こういった事例が提起された都度、行政苦情救済推進会議の考え方に書いてあるようにプッシュしていくことしかないと感じるので、これ以上の議論は必要ないと思う。

(大森座長)

防衛省に対し、予算当局と折衝するときもこれで頑張りなさいと言うことにもなり、明らかに防衛省を後押しすることになるので、この考え方でいきましょう。

(2) 報告

事務方から、「北海道における日本脳炎に係る定期の予防接種を実施することについての検討」について概要を報告した。

以 上