

第112回行政苦情救済推進会議 議事概要

1 日時：平成30年12月14日(金) 15:00～17:00

2 場所：中央合同庁舎第2号館 第4特別会議室

3 出席者

座長 松尾 邦弘

小野 勝久

梶田 信一郎

斎藤 誠

高橋 滋

南 砂

(総務省) 行政評価局長 讃岐 建

大臣官房審議官 白岩 俊

行政相談企画課長 原嶋 清次

行政相談管理官 田中 英人

4 議題

(1) 事案

- ① 教育職員検定による隣接校種の教育免許状取得時の要件の見直し(新規案件)
- ② 養子縁組里親における育児休業期間の見直し(新規案件)
- ③ 最高裁判所裁判官国民審査における点字投票の負担軽減(新規案件)

(2) 報告

(回 答)

国民健康保険における被保険者証と高齢受給者証の一体化の推進

5 議事概要

(1) 事案

事務局から、付議資料に基づき事案の内容の説明が行われた後、事案の検討が行われた。

教育職員検定による隣接校種の教育免許状取得時の要件の見直し(新規案件)

(松尾座長)

教員の実務上、普通免許状の一種免許状と二種免許状の違いはあるのか。

(事務局)

文部科学省は、教員が現場で教えられる範囲・内容の差はないとしている。

(松尾座長)

文部科学省が平成3年に在外教育施設の認定制度を設けた理由は何か。

(事務局)

経済のグローバル化等により、海外に在留する日本人が増加していることを受け、日本に帰国した子女の海外での学歴の取扱いを明確にすること、在外教育施設の教育水準を高めることが必要であったとみられる。

(梶田委員)

本件と同様の相談は、全国的にみて、どの程度あると考えられるのか。

(事務局)

それほど頻度が多いものではないと思われるが、あり得るケースであると考えている。

(松尾座長)

文部科学省は、日本人学校等の認定在外教育施設の生徒数・教員数や、教員免許の有無等を把握しているのか。また、全ての教員が教員免許状を有しているのか。

(事務局)

認定在外教育施設の教員は、原則として、教員免許状が必要とされているが、授業科目によっては、一部免許を有しない教員もいると聞いている。

文部科学省が認定在外教育施設の教員数や教員免許取得の有無等を把握しているのか、把握頻度、把握内容について、同省に確認したい。

(小野委員)

学校現場で教員が不足し、教員の負担が大きくなっていたり、免許外教科の担任制度が認められているなどの現状を踏まえると、認定在外施設での在職期間を、教育職員検定で隣接校種の免許状を取得する際に必要な在職期間として認めてもよいのではないかと。

(松尾座長)

在外教育施設でも教員が不足しているのか。

(事務局)

当省が数年前に行った行政評価局調査において、海外派遣を希望する教員が少なく、在外教育施設で教員が不足している主旨の意見が聞かれたと記憶している。

(梶田委員)

認定在外教育施設で教員として在職した期間を、教育職員検定で隣接校種の教員免許状を取得する際に必要な在職期間として認めることにより、實際上、支障は生じないのか。

(事務局)

文部科学省の担当者からは、現時点では、支障が生じるとの回答は得られておらず、今後、具体的に見直しを検討した際に、何らかの支障が判明する可能性はあるとの説明であった。

(松尾座長)

認定在外教育施設で教員として在職した期間を、教育職員検定で隣接校種の教員免許状を取得する際に必要な在職期間として認める余地があるのではないかと。

(高橋委員)

文部科学省は、本件の見直しの必要性について判断できないと回答しているが、中教審で審議する必要があると考えているのか、また、総務省のあっせんを受ければ、中教審で審議するとしているのか。

(事務局)

現時点で、文部科学省から、本件を中教審で審議するとの回答は得られていない。

当省があっせんすれば、文部科学省は、中教審での審議が必要であるかどうか等について検討することになり、審議される可能性がある。

(高橋委員)

文部科学省は、本件について中教審でしっかり審議する必要があるのではないかと。

(齋藤委員)

認定在外教育施設の認定制度ができた後に教育職員検定による隣接免許状の取得が可能となり、文部科学省は、検定に必要な在職期間に認定在外教育施設での在職期間を含めるべきかどうかの議論が行われたどうか確認できないとしているのであれば、きちんと議論する必要がある。認定在外教育施設の教員は国内の教員と同様に取り扱うこととされているのであれば、本件についても、その方向で議論するようあつせんするのがよいのではないかと。

(松尾座長)

文部科学省は、隣接免許状の取得に係る教育検定に必要な在職期間に認定在外教育施設での在職期間を含めるべきかどうかを検討すべきである。

(梶田委員)

近年、文部科学省が国際的な視野を持った教員の育成に取り組んでいるのであれば、本件の見直しは、その方向性にも沿ったものと考えられる。

(松尾座長)

文部科学省は、認定在外教育施設への派遣教員に対して、語学的支援として外国語の研修等を実施しているか。

(事務局)

認定在外教育施設への派遣教員に対する外国語の研修等の実施状況を文部科学省に確認する。もう一件の確認事項(認定在外教育施設における教員の不足状況)と併せて、各委員に後日情報提供する。

本件については、文部科学省に対し、認定在外教育施設での在職期間を、教育職員検定により隣接校種の教員免許状を取得する際に必要な在職期間として認める必要性を検討するよう求める方向性とし、改めて、座長にあつせん内容等を相談することとしたい。

養子縁組里親における育児休業期間の見直し(新規案件)

(小野委員)

養子縁組里親として児童の委託を受けた人から話を聞いたが、外泊を行うまでに児童と何度も交流を重ねているため、外泊を行う時点で、概ね養子縁組の意思を固めていたようである。また、その人の場合、外泊期間の養育を行う際には、会社に本当の理由を言いづらく、別の理由を伝えて年次休暇を取得したようである。

里親による養育が必要な児童のことを第一に考えると、里親が里親制度を利用しやすい環境を整備する観点から、委託措置前の外泊における養子縁組里親の負担に配慮する方向で検討すべき。

(南委員)

日本は、海外に比べて里親制度の普及が進んでいない。血縁にこだわったり、過度と思われる生殖医療も存在し、倫理的にも分からなくなっている。里親制度が本来と思うし、是非これを進めたいと思うが、育児休業の取得を認める方向では難しい点もあるのではないかと思われる。育児休業だけでなく他の休暇（年次休暇や特別休暇等）の取得による改善について検討する必要がある。

(松尾座長)

日本と諸外国では養子縁組の感覚は違う。日本でそこまで成熟しているのか。

養子縁組里親への委託措置は、児童に多大な影響を与えるものであるため、関係調整を行った上で慎重に判断することは重要であり、そのため委託措置前の外泊期間の必要性は理解できる。

しかし、育児休業期間については、形式的に委託措置後からとして環境整備しないのはどうなのか。実際に児童を養育しているという実態を考慮して認めることにより、里親制度を利用しやすい環境を整備する必要があるのではないか。

(高橋委員)

外泊期間の養育は、里親委託ガイドラインに基づき行われており、その実施方法等は自治体によって区々である。

育児・介護休業法の育児休業制度は、事業主が拒否できない強い権利で全事業主に適用される最低基準であることを踏まえると、外泊期間の養育について、その実施日数等は自治体の判断に任せるとしても、法律に基づく手続として定めるなどの制度整備を行った後でなければ、国が外泊期間の養育について一律的に育児休業制度の対象とすることは難しいのではないか。

(梶田委員)

高橋委員の意見のとおり、育児休業制度の対象とするためには、外泊の位置付けについて、法律等で明確にする必要があるのではないか。

(斎藤委員)

外泊期間について、育児休業制度の対象とすることや、南委員の意見にもあった育児休業以外の休暇の取得を推進するためには、外泊として児童の養育を開始したことの証明書類を発行することは改善策の一つと考えられるが、証明書類の発行についても法律か省令その他で入れるのかと思う。外泊は法律で何日とするのは良くない面もある。証明書類発行の根拠をどこに置くかが問題か。

(松尾座長)

外泊の証明書類などがあれば、事業主が育児休業等の取得について判断できるので、証明書類などの発行自体は良いと思われるが、法律の根拠までは必要ないのではないか。

また、乳幼児の養育に係る負担は大きなものであり、形式的に委託措置後からとするのではなく、実際に児童を養育しているという実態を考慮して柔軟に対応した制度であるべきと考える。前向きに捉えた方が実態にあうのではないか。

事務局の調査結果によると、外泊を行ったものの委託措置まで至らなかった例はあまりない状況となっており、このような実態について、厚生労働省がどのように考えるのかが論点になるものと思われる。

(梶田委員)

事務局の調査結果によると、A自治体では、短期の外泊と長期の外泊を行っているが、短期の外泊を実施して委託措置まで至らなかった例は少ないのか。

(事務局)

短期の外泊を実施して委託措置まで至らなかった例は少ないと聞いているが、具体的な件数までは確認できなかった。

(梶田委員)

外泊を行った後に委託措置という流れは、一般的な委託措置までの流れなのか。

外泊を行った後に委託措置という流れが一般的なのであれば、一連のものとして、外泊期間から法律上の親子関係に準じる関係にあると考えることができるのではないかとと思われる。

(事務局)

いくつかの自治体に確認したところ、個別ケースによるものの、一般的な流れではあるようだが、厚生労働省としては、ガイドラインにおいて、委託を行う場合には関係調整（面会、外出、外泊など）を行った上で委託の判断を行うこととしているのみで、その方法や流れは自治体の個別判断に任されている。

(梶田委員)

委託までの流れの実態を確認し、外泊期間と委託措置が一連のものと考えられるのであれば、外泊の位置付けや根拠について、厚生労働省に検討してもらうことになるのではないか。

(事務局)

委員の皆様からは、委託までの流れの実態を踏まえると、外泊と委託措置を明確に区別する必要性を疑問視する意見もあったため、厚生労働省が、具体的にどのような実態や問題意識を認識しているのか問うこととしたい。

さらに、委託までの流れの実態について、曖昧なところがあるのであれば、法令などの根拠付けを行うことにより、何らかの区切りを決めるような方策を採ることができないか、厚生労働省に問うこととしたい。

(南委員)

要保護児童の養育について、これまでの施設養育を中心としたものではなく、里親制度の利用を促進する動きがあるため、里親制度の利用者を支援することが必要という前提で議論を進めてほしい。

(梶田委員)

里親制度に限らず、現在、少子化対策などでも養育者に対する支援が重要視されていることから、その一環として本件についても前向きに検討する必要があるものと考ええる。

(事務局)

南委員や梶田委員の意見にあったような社会背景も踏まえて、あっせんについては、前向きに考えてみてはどうかという方向で進めたい。

(小野委員)

高橋委員の意見にもあったように、外泊の根拠付けについても検討してほしい。

(事務局)

分かりました。

(松尾座長)

では、そのような方向で進めてもらいたい。

最高裁判所裁判官国民審査における点字投票の負担軽減(新規案件)

(斎藤委員)

国民審査における点字投票の割合(3.2%)と総選挙における無効投票の無効の割合(小選挙区2.06%、比例代表1.71%)の差について、どれほど有意な差であるかは判

断しがたいが、現行の国民審査の点字投票について、より便利な方法ができれば、無効投票の割合の差が小さくなるというメリットはあろうかと思う。しかし、その差を埋める方法に難しい面があるので、この方法をどう考えるのかということになる。

(高橋委員)

短期間で記号式投票用紙を調製することが難しいと国会答弁にあるが、審査対象の最高裁判所裁判官は全国一律にあらかじめ分かっていることであるので、コンピュータ等で調製すれば可能であると思うが、なぜ総務省は難しいといっているのか。

(事務局)

現行では、各都道府県が投票用紙を調製することとなっており、対象の裁判官が確定するのは、選挙公示日であり、その翌日から期日前投票が開始することになっている。仮に記号式投票用紙を調製する場合、投票用紙に裁判官の氏名を点字で打つ必要があり、通常の投票用紙と比較すれば数は少ないかもしれないが、一定程度の枚数の投票用紙を調製しなければならないことから、それは短期間で難しいという趣旨であると理解している。

(高橋委員)

都道府県選挙管理委員会から中央選挙管理委員会に投票用紙の調製の事務委託をすれば可能であるように考える。それほど難しいことなのか。都道府県ごとにバラバラに作成しているため負担になるのではないか。

(梶田委員)

政令都市選挙管理委員会事務局連合会が国に申入れをしている、裁判官に番号を付すやり方については、時間的な制約はないため、現行の選挙日程においても可能であるように思うが、総務省は何を問題と考えているのか。

(事務局)

総務省は、各裁判官への番号の付し方、どの番号がどの裁判官をさすのかをどのように選挙人に示すのか等の課題があり、課題として認識しているが、慎重な検討が必要なものと考えている。

(梶田委員)

高橋委員がいうように、全国一括で投票用紙を調製するような、時間がかからない方法も考えられるが、総務省はいろいろな課題があるので、難しいということか。

(斎藤委員)

慎重な検討が必要な理由が判然としない。通常の国民審査の投票用紙においても、裁判官の氏名が羅列してあるわけであるから、各裁判官に1から順番に番号を付けて、これは点字投票のために付した番号であることを言えばそれで済むと考える。

(高橋委員)

総務省は、時間をくれということか、やりたくないということなのか。

(松尾座長)

仮に投票用紙に審査対象の裁判官の氏名を点字で打ち込んだ方法をとる場合、それが技術的に難しいということはあるのか。

(事務局)

事業者によってできない場合はあるようである。

(松尾座長)

現行の国民審査における点字投票の方法は、点字投票者にとって大変負担であり負担を強いるのは問題と考える。投票用紙に審査対象の裁判官の氏名があらかじめ点字で打たれていて、それになんらかの印を付ける方法であれば、現行より負担は軽減される。現行においても、点字投票は全国で約8千もあり、その方に負担を強いていることは許されることではないと考える。無効点字投票は274。これを何とかしなければならぬ。

次に、現行の投票方法を改善することは技術的に可能かどうかという問題になる。技術的に可能な場合、全国都道府県分の投票用紙を一括で調製して、それを全国に配布する方法や、各都道府県で点字入りの投票用紙を調製できる体制を各都道府県に整備するという方法が考えられる。ただ、どのくらいのスピードで調製すれば可能な作業なものなのか。

選挙権の行使は民主主義の基本的な権利であることを踏まえると、技術面で解決できるのであればよく検討し、多少費用がかかってもやりとげないといけないことであると考える。

(梶田委員)

一方、総務省においても、権利を行使しようとするれば、手間はかかるけれど点字投票という方法を提示しており、また別途代理投票という方法も用意していることから、点字を利用する選挙人に対して全く投票の道がないというわけではない。総務省は、従来から選挙実務が大変であるという説明を示しているようであるが、その理由が判然としない。よく説明していただきたい。

(事務局)

現行でも裁判官の氏名を点字で打った裁判官名簿は全投票所に準備できており、名簿の準備までは可能であるようであるが、裁判官の氏名が入った投票用紙の場合は、枚数が名簿と比較して多数必要になること等から、印刷のスピードが間に合わないということであると考え。B 県も同趣旨の説明をしている。裁判官の氏名に番号を付す方法は、現行の投票用紙から変更が生じないため、それは実現可能な方法として考えられる。ただ、総務省においては、番号の付し方等の理由により慎重な検討が必要としている。

(南委員)

最近では中途失明者が多くなっており、点字ができない盲人の方も多数いらっしゃるが、そういう方には代理投票を利用してもらうという理解でよいか。

(事務局)

そのとおり。

(南委員)

盲人の方で選挙権の行使が難しい方も多くいらっしゃると思うので、そういった観点からの検討も必要だと思う。

(小野委員)

点字利用者の負担軽減の観点から、速やかに検討するべきであるという事務局の意見を総務省に伝えないといけないのではないか。

(松尾座長)

現在の技術力をもって解決できないことではないと思う。解決する方向に向かって研究会で検討したほうがいい。

(梶田委員)

実務的な問題であるため、どの程度の問題点や障害があるのか。氏名を点字で打つことは、選挙でも同じであり、また代理投票もあるわけであるが、それよりも実務的に困難であるというのが総務省の説明である。納得できる説明が必要である。

(松尾座長)

点字の投票用紙の 3 次元プリンターでのコピーなど、今の日本の技術なら対応可能

なのではないか。

(南委員)

音声で一律に行う方法も考えられないか。

(事務局)

選挙部に対して、点字投票者に対してどのように対応しようとしているのか改めて聞いてみる必要がある。

罷免を可とする意思を表示すべき箇所に審査人が点字により正確に記入することが難しいという盲人会連合の意見を踏まえると、裁判官の氏名を投票用紙に羅列することに何らかの実態的な問題があるのではないかと思う。もう一つ、投票用紙の印刷の技術については、投票用紙の印刷まではできると思うが、投票所へ必要な投票用紙を配布する方法が問題と考える。

(梶田委員)

国民審査の点字投票について、どういう方法が考えられるのか、よく検討してもらいたい。

(斎藤委員)

裁判官の氏名に付された数字を投票する方法については、時間的に難しいというわけではないと考えられることから、何が課題となっているのか、総務省は明確に示してほしい。推進会議でこのような意見があったことも踏まえて、総務省に質問を出してほしい。

(2) 報告

事務局から、以下について概要を報告した。

(回 答)

国民健康保険における被保険者証と高齢受給者証の一体化の推進

以 上