

第7回福祉部会議事録

- 1 日時：平成15年12月16日（火）10：00～11：46
- 2 場所：厚生労働省 専用第21会議室
- 3 出席委員：岩田部会長、大石委員、小島委員、京極委員、佐々木委員、堀田委員
松尾委員
欠席委員：浅野委員、佐口委員、高岡委員、高原委員、中村委員、新津委員、
福田委員（麻生氏代理出席）、松浦委員、村田委員

4 議事

（1）岩田部会長による開会あいさつ

（2）事務局による委員及び事務局紹介、資料確認

（3）社会・援護局長による冒頭あいさつ

（社会・援護局長）

- 社会の劇的な変動に伴い、社会福祉の世界も検討すべき課題が多々噴出しているが、社会福祉基礎構造改革の推進については、平成12年から、地域福祉権利擁護事業、苦情解決事業及び第三者評価事業等々の規定が施行され、本年4月からは地域福祉計画に関する規定が施行されているが、今後も委員の皆様方に御審議・御指導を賜われれば幸い。
- 生活保護制度については、福祉部会の下に置かれた生活保護制度の在り方に関する専門委員会において、この秋から精力的な検討がなされ、本日はその報告をさせていただく。
- 政府全体の三位一体改革の中で、生活保護についても検討がなされた。後ほど経緯等を説明するが、厚生労働省は地方との関係が深く、補助金の割合が8割にも達するため、三位一体改革に深く関わらざるを得ない。これは今後も続くため、適正な国と地方の関係を確立するため、三位一体改革の趣旨を体して今後とも努力していく。
- 介護保険法の改正が予定されているが、一番大きい論点として、介護保険の事業者として株式会社を始め民間の事業者が参入をし、重要な部分を担いつつあるという現状があり、それが社会福祉法人を含めた公的部分との整合性をどう取っていくかというイコール・フットィング・規制改革議論につながっている。社会福祉法人とは何かという、そもそも論からの議論を避けて通れないので、当部会で御議論を更に詰めていただくことになる。

（4）事務局による資料の説明及び審議

5 審議の概要

(1) 三位一体改革について

【保護課長より説明】

(保護課長)

- 6月に閣議決定された「基本方針2003」において、平成16年から平成18年の3年間に、国全体の地方に対する補助金は全体で20兆円のうち約2割に当たるおおむね4兆円を目途に国庫補助負担金の改革を行うなどの三位一体改革の推進を行うことが決定された。
- その後、11月21日に内閣総理大臣から、平成16年度予算において1兆円を目指して国庫補助負担金の廃止・縮減などを行うほか、税源移譲についても16年度には確実にを行うという改革案を取りまとめるよう関係大臣に指示が行われ、22日に内閣官房副長官から厚生労働事務次官に対して、厚生労働省所管の国庫補助負担金について、16年度に2,430から2,500億円の廃止・縮減などを実現するよう具体的対応、内容の検討を行うよう指示があった。
- これを受け、厚生労働省としては、自治体が必要とする財源確保を前提に、法施行事務費の一般財源化とともに、高率国庫補助負担金のうち、地方自治体における責任分担を通じて給付の効率化、適正化及び地域格差の是正につながる、生活保護費負担金などの補助率を4分の3から3分の2に引き下げることなどによって、国庫補助負担金2,455億円の廃止・縮減などを行う旨内閣官房に対して回答した。
- その後、関係大臣による協議が何回も行われ、最終的には今月の10日、官房長官、総務大臣、財務大臣、厚生労働大臣の4大臣と、自民党、公明党の政調会長の合わせて6者の間で協議が行われ、生活保護の国庫補助金の引下げは行わず、代わりに公立保育所運営費の一般財源化を行うということになった。その際、保育所及び生活保護の取扱いについて、
 - ① 公立保育所は地方自治体が自らその責任に基づいて設置していることにかんがみ一般財源化を図るものであり、民間保育所に関する国の負担については、今後とも引き続き国が責任を持って行うものとする
 - ② 生活保護費負担金の見直しについては、自治体の自主性、独自性を生かし、民間の力も活用した自立就労支援の推進、事務執行体制の整備、給付の在り方、国と地方の役割、費用負担などについて、地方団体関係者などと協議しつつ検討を行い、その結果に基づいて平成17年度に実施することの2点が合意された。
- これを受け、厚生労働省としては、平成17年度に向けて、地方団体関係者などと協議しつつ、政府部内で検討し、その結果を踏まえて適切に対処したいと考えている。

(麻生氏)
- 生活保護制度の見直し論議の最中にこういった問題が突然提案されたということにつ

いて、全国知事会の中でもどのような理由で補助金削減が適当であると考えたのか非常に疑問を持っているところ。生活保護についての国と地方の役割、費用負担の見直しを視野に置いた論議というのは、福祉部会の中でも専門委員会の中でもされておらず、非常に残念に思っている。このような負担金の見直しについては、17年度からの実施を前提としているが、今後地方公共団体と十分協議して、地方の意見を尊重するように是非お願いしたい。

(小島委員)

- 生活保護に対する国の補助率引下げの問題で、今回も国全体の補助金を1兆円削減という指示の下に、そのような議論が出てきたのだろうが、生活保護というのは最終的には国の責任で運営される制度なので、単純に国と地方の補助金あるいは補助率の引下げというような話ではない。生活保護の持っている本来の役割と、国の役割と、地方の役割とを十分に整理した上で議論を尽くし、対応すべき。

(岩田部会長)

- この問題のごく最近出てきたので、専門委員会自体の議論とどのぐらい関係するのか、地方公共団体と十分議論してというのはどのようなレベルの話なのかということはまだ分かっていない。できるだけ今のお二人の御意見も十分検討しながら進めて参りたい。

(2) 議題1：生活保護制度の在り方についての中間取りまとめについて

【資料に沿って説明の後、質疑】

(小島委員)

- 中間取りまとめの「生活扶助基準第1類費及び2類費の設定の在り方」の第1類費の年齢別格差の問題で、「また」以下の「0歳児については、人工栄養費の在り方を含めた見直しが必要である」とはどのような趣旨か。
- また、「生活扶助基準の改定方式の在り方」で、基本的には民間最終消費支出の伸びを基本にした改定方式が妥当だとあり、5年間に一度在り方を検証する必要があるとされているが、その5年については消費者物価の伸びで改定をしたらどうかという趣旨なのか。

(保護課長)

- 0歳児については、消費の実態に比べて基準の方が若干低い。また、粉ミルクを使う場合には、人工栄養費という形を別に出しており、この際0歳児について人工栄養費も含めて新しい基準の設定というのを考えてみたらどうかということが意見の趣旨だと理解している。
- 改定の在り方については、昨年15年度にはマイナス0.9ということで、かつて経済が成長している段階では増えていたが、今後はプラスになったりマイナスになったりすることが考えられるので、5年に一度最低生活の水準が妥当かどうか検証する必要がある。その場合において、現在は民間最終消費支出の見通しを基にしているが、この見通しもプラスに出て実際にはマイナスになってしまうなど、その変動の幅も非常に大き

い。5年に一度適正な水準にあるかどうかを検証して、その間については、年金の改定のように消費者物価の伸びなどを一つの指標として考えていくということも検討したらどうかという趣旨だと理解している。

(岩田部会長)

- 人工栄養について補足すると、これは専門委員会の方での焦点は老齢加算、母子加算であったが、その中で人工栄養費、つまり粉ミルクだけなぜ別に出しているのかという議論になり、これは歴史的な経緯でこのようになっているので、常識的なところに持っていくべきではないかということが、一つの結論となった。
- 2つ目の点についてもまだ十分な議論をしていないので、中間の改定を消費者物価でやるかどうかまではまだ詰まっていない。そういう方向は一つの考え方としてあり得るところで今回のまとめをした。

(大石委員)

- 母子加算の対象者が8万人、老齢加算の対象者が27万人となっているが、大体の規模数として生活保護の対象者というのは全員で何人ほどいて、生活保護の受給原因や受給者のうちで働けるかどうかという分類で分けると、大体規模としてそれぞれに何人ぐらいいるのか。また、これで総額としてどの程度の予算になるのか伺いたい。

(保護課長)

- 現在、生活保護を受けている方は、今年の8月時点の速報値で、133万3,000人で、人口1,000人当たり10.5人、つまり1%強の方が受けている。世帯数で見ると、93万4,000世帯で、類型別で見ると、高齢者の世帯が46%、母子世帯が8.7%。それから疾病・障害の世帯が35.9%、その他の世帯が9%という状況。
- 母子家庭で、働いている方が48.7%、働いていない方が51.3%。母子家庭だけではなくて全体だが、保護を開始した理由は、病気が60%強、不景気によって収入がなくなったり、失業したりという方が約28%となっている。

(岩田部会長)

- 生活保護制度は、基準よりも下であれば働いていても生活保護を利用することはあり得る。日本の制度では働けない方に生活保護を適用するわけではない。生活扶助も全員が全額をもらっているわけではなく、差額を提供する仕組みとなっている。

(小島委員)

- 老齢加算について、基本的には70歳以上の老齢加算については廃止の方向で見直すべきだという結論であるが、ただし書きのところでは、高齢者世帯の社会生活に必要な費用に配慮して、生活保護基準の体系の中で最低生活が維持できるように引き続き検討する必要があるとされており、これは第1類費、第2類費の比率の問題、あるいは単身世帯の見直しというような、全体の中で老齢加算をどのように取り扱うか検討するという趣旨だと認識している。老齢加算について廃止という方向で見直す場合には、生活保護基準全体の体系の中でどのように見直すかを考えるべき。
- そのように考えた場合、来年度の予算の中で、老齢加算だけを先行して廃止すべき

ではない。そうなればまさに財政のつじつま合わせのために老齢加算だけ削ったということになりかねないので、やはり生活保護全体の基準の在り方、体系の中での見直しとして整理すべき。

- 中間取りまとめの中でも、これを見直すに当たって緩和措置が必要だという配慮について記載がされており、そういう観点からこの問題は対応すべき。
- また、先ほど質問したが、現在民間最終消費支出の伸びを基にして改定しているという点に関し、5年間に水準についての検証を行う必要があるということで、その間の毎年の改定については、消費物価支出の伸びを基にして行うことも検討したらどうかとある。年金と同じようにすべきという書かれ方で、年金も65歳以上の受給者については、毎年の物価水準で年金を改定するという事になったが、それまでは賃金スライドというのが基本であったので、賃金の伸びと物価の伸びという過去のトレンドから見れば賃金上昇率が高いという結果が出ており、最終消費支出というのは賃金の伸びに比例するので、単純に物価を基準にして改定するという事にはならない。改定の在り方については十分検討する必要がある。

(麻生氏)

- 私は専門委員会の委員として論議に参加したが、県は実施機関なので全国の現場の意見を集約しながら意見を述べてきたが、この中間取りまとめの案は、全国の意見がおおむね反映された形になっていると理解している。
- 生活扶助基準、そして改定の時期等については、厚生労働大臣が適切に決定するものと理解している。その上で、今回の生活扶助基準の見直し、特に老齢加算の廃止については、単に廃止するだけでなく、高齢者が社会で孤立しないために、社会参加に使われる費用自体は必要なので、そういったものを生活扶助基準の中を含めるなど、何らかの形で認めるように、引き続き御検討いただきたい。
- 母子加算についても、この取りまとめの中にあるように、子どもも生活保護を受給するというような世代間の連鎖をなくすために、子どもの健全育成や母の自立に向けた就労支援のための経費など、特別な需要については何らかの形で認めるように他の福祉施策との連携なども含め、十分検討をしていただきたい。
- また、今後の論点として、本当に困った人が利用しやすい制度の在り方について、また、就労支援など自立支援の在り方について、十分議論されるべきものと考えている。

(岩田部会長)

- まだこれは中間取りまとめということなので、本日の御意見をまた委員会の方にお伝えし、今後の議論の参考とさせていただきたい。
- なお、本日、御欠席の高原委員から、この中間取りまとめについてコメントが届いているので、事務局から紹介していただきたい。

(総務課長)

- 老齢加算については、特別の需要が認められないことから、廃止の方向で見直すとした点は妥当な判断である。廃止した場合に、個別に需要に応じて別途加算する、あるいは

は生活扶助本体へ一定額を組み込む等の考え方があるように聞いているが、その場合でも認定される金額は極力圧縮する方向で検討すべきではないかというのが1点目。

- 母子加算については、母子世帯のさまざまな生活実態を把握した上で検討するとした点は、就業環境の整備や子育て支援などの諸施策との効果的な連携を考慮して、特に自立支援の観点から検討することをお願いしたい。
- 平均所得金額で見たときに、被保護世帯の母子世帯の方が、一般世帯の母子世帯よりも高いと指摘されていることについて、専門委員会として国民へ納得できる説明ができないのであれば、見直さざるを得ないのではないか。

(岩田部会長)

- 1点だけ補足すると、母子加算は両親の揃っていない世帯全体に対応した加算であり、その生活実態は把握が難しい。一般の方の世帯類型との比較は簡単ではない。
- 高齢者の場合、全国消費実態調査等で相当数の客体を確保した調査結果が利用できるが、母子は年収の段階別に細かく区分すると入る世帯数が非常に小さいので、単純な比較をして結論を出すのは大変難しい。しかし、責任を持った結論が出せるようにさらに検討する。
- また、生活扶助以外の扶助があり、それら全体で生活保障するという構造になっている。自立支援は非常に大きなテーマであるので、先ほど御報告があったようなスケジュールに沿って、また1月から議論を進めていきたい。

(小島委員)

- これからのスケジュールについて、最終的な取りまとめというのは、いつ頃を目途に考えているのか。また、来年度予算の中で老齢加算の取扱いは、どの様になっているのか。

(保護課長)

- 専門委員会の今後の進め方は、関連資料の最後のページにある12月の時点でまとめたスケジュールのとおり、最終的には6月頃を意見の取りまとめということで考えている。
- 16年度予算については、中間まとめを受けて、今後予算の中でどのようにしていくか検討していく。

(3) 議題2：その他

【資料に沿って説明】

(地域福祉課長)

- 前回質問があったものについてお答え申し上げたい。地域福祉計画がどれだけ進んでいるのかということで、前回の審議会終了後全国の計画未策定の市町村を対象に、何の問題で未策定なのか調査した。一番多かったのが市町村合併の予定があるという回答数1,224、全体に占める割合が約76%。
- 地域福祉計画策定への財源補助については、老健局所管の在宅福祉事業費補助金という目の中に介護予防の予算ということで15年度450億円あり、補助率2分の1。その

中の一項目に高齢者地域支援体制整備・評価事業がありその中で使えるようになっている。補助単価は事業費ベースで市分 300 万円、町村分 200 万円。15 年度、国庫補助の協議を受けている市町村数が 39 市町村で、約 5,700 万円。14 年度は 32 市町村となっている。更に、全国の先駆的役割を果たしていただくため、15 年度から 15 の市町村を指定し、モデル的に地域福祉計画を策定していただいている。

- 地域福祉権利擁護事業に関し、契約状況についての御質問があったが、15 年 9 月末現在の実利用者数は痴呆性高齢者などが 5,893、全体の約 64%、知的障害者などが 1,624、17.5%、精神障害者などが 1,321、14.2%、その他も含め全体で 9,298 となっている。この割合は、14、13 年度等を見てそう動きはないが、契約を結ぶ人はますます増えてくると思っており、なお一層の充実強化をすべきだと考えている。
- 地域福祉権利擁護事業の予算については、在宅福祉事業費補助金の中の地域福祉推進事業ということで 15 年度の予算総額 35.7 億円。これはいろいろな形で使える予算、いわゆるバスケット予算になっており、その中で地域福祉権利擁護事業としても使えるようになっている。補助率は 2 分の 1 で、補助内容は都道府県社協 3 人分の事務職員や相談員の人件費のほか、生活保護受給者の利用料を補助している。補助単価は 1 件当たり 1,880 円で、15 年度予算については約 1.8 億、14 年度は 1.5 億の国庫補助の協議があった。
- また、成年後見制度の予算についての御質問があったが、市町村長が行う成年後見制度の申立てに要する費用として、後見人等の報酬の全部または一部について、老健局所管の介護予防の予算 450 億円の中で補助している。補助単価は、申立て経費が 5 万円から 10 万円、後見人等の報酬が 1 件当たり在宅の場合月額 2 万 8,000 円、施設の場合月額 1 万 8,000 円。

(福祉基盤課長)

- 福祉サービスの第三者評価事業について、前回、新津委員の方から 3 点御指摘を受けた。1 点目は現場になかなか情報が伝わりにくく、特に社会・援護局と老健局の両方で取り組んでいるため、そこがわかりにくいということ、2 点目として、養成研修が非常に重要であるということ、3 点目として、第三者評価事業が積極的に利用されるような方策を進めてほしいということであった。
- 進捗状況については、13 年 5 月にガイドラインを発出して普及促進に向けて基盤整備をしており、普及促進に向けた基盤整備として全社協において評価調査者の養成研修を平成 13 年度から、第三者評価のモニター事業を平成 14 年度から実施している。本年度からは都道府県における普及のための体制整備につき補助を始めた。
- 実施状況として、本年の 8 月時点で改めて調査をしたところ、第三者評価の均質性を確保するために第三者評価機関を認証する機関の整備を実施または実施を検討している都道府県が 12 となっている。
- 第三者評価を実施している又は実施する見込みがある機関は 115 機関、14 年 10 月は 85 だが、まだ普及を促進していかなければならないため、第三者評価事業の推進方策と

して、国と都道府県の役割分担を前提として、全国レベル、都道府県レベルの推進体制を整備して普及促進を図ろうと考えている。

- 本年度は、具体的には、社会・援護局の方で、第三者評価基準及び評価機関の認証の在り方に関する研究会を社会福祉法人全国社会福祉協議会に依頼して設置し、検討が進んでいる。その主な検討事項としては3つある。1つは、共通の第三者評価基準の見直しである。13年5月にガイドラインを出しているが、福祉サービス種類ごと、または各自治体、各団体で多様な第三者評価基準ができており、必ずしも統一する必要はないものの、評価基準の均質化を図るという上で共通の評価基準を見直そうと検討が進んでいる。2つ目は、各都道府県が、第三者評価機関を認証する場合の要件について検討をお願いしている。3つ目は、新津委員からも御指摘があった評価調査者の養成研修が非常に重要だということについて、各評価機関、あるいは都道府県レベル、全国レベルでも行っているが、その研修体系やカリキュラムをどうするかということの検討をお願いしている。考え方としては、全国レベルでの研修としては、都道府県レベルの研修の指導者を養成するという考え方で整理してはどうかと思っている。
- 老健局の方では、社団法人シルバーサービス振興会が介護保険サービスの質の評価に関する調査研究事業というものを実施している。この両方でやっていることがわかりにくいと新津委員からも御指摘があったが、それぞれの研究会は、それぞれ両局の担当者が相互に出席し、情報交換をしており、まとまったときには現場に混乱を招かないような形でわかりやすく情報を提供したいと考えている。
- 積極的に利用される方策を推進するべきだという御指摘あったが、これについては、例えば施設での措置費の使途の弾力化を進める際に、第三者評価の受審、公表を義務付けるというようなことも含め、更に積極的に利用されるような方策を検討していきたい。
(岩田部会長)
- これで本日予定していた議事は終了としたいが、最後に次回以降の日程について事務局より御説明お願いしたい。
(総務課長)
- 次回の第8回は、2月ごろを目途に開催する予定。社会福祉法人制度等の在り方等について御意見を頂戴する形にしたいと思っている。
(岩田部会長)
- それでは、以上で本日の部会を終了する。