

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事要旨）

（開催要領）

- 1 日時 平成28年4月28日（木）16:00～16:35
- 2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室
- 3 出席

<WG委員>

- 座長 八田 達夫 アジア成長研究所所長
大阪大学社会経済研究所招聘教授
- 委員 本間 正義 東京大学大学院農学生命科学研究科教授

<関係自治体>

- 山本 博之 東京都政策企画局調整部国家戦略特区推進担当部長
- 横手 裕三子 東京都福祉保健局子供・子育て施策推進担当部長
- 妹尾 高行 東京都都市整備局市街地建築部長
- 相羽 芳隆 東京都都市整備局市街地建築部建築企画課長

<提案者>

- 駒崎 弘樹 認定NPO法人フローレンス代表理事

<事務局>

- 佐々木 基 内閣府地方創生推進事務局長
- 川上 尚貴 内閣府地方創生推進事務局次長
- 藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長
- 杉田 香子 内閣府地方創生推進事務局参事官補佐

（議事次第）

- 1 開会
- 2 議事 小規模認可保育所に係る物件規制の緩和について
- 3 閉会

○事務局 ただ今より、国家戦略特区ワーキンググループのヒアリングを開催いたします。

本日は、前回4月7日に御議論いただきました「小規模認可保育所に係る物件規制の緩和」につきまして、東京都から検討状況について報告いただきたいと思います。

本日も、提案者である認定NPO法人フローレンスの駒崎代表理事にお越しいただいております。

それでは、八田座長、よろしくお願いたします。

○八田座長 今日もまたお忙しいところをお越しくださしまして、ありがとうございます。
早速、御説明をお願いします。

○相羽課長 それでは、都市整備局の担当のほうから説明させていただきます。「バリアフリー条例の運用の明確化」という2枚の資料がございます。

まず、都のバリアフリー条例の現状を見ていただきたいと思います。保育所の整備に際しましては、東京都のバリアフリー条例につきまして、都の条例ですが、区市の特定行政庁で適合性を審査する。これは確認申請の中で合わせて審査するものでございます。その仕組みなのですが、バリアフリー法という法律の中で、延べ面積が2,000平米以上の病院や大規模商業施設など、この場合は不特定多数の者が利用し、または主として高齢者、障害者が利用する建物に適合義務がある。この中には、保育所は対象とはなっておりません。それを東京都のバリアフリー条例で保育所にも適合義務を課している。規模については、全ての規模を対象にするということで課したものでございます。矢印を見ていただきますと、その中で、既に平成26年10月には都は小規模施設については、条例14条緩和という規定がございまして、基本的な考え方を既に区市の特定行政庁には通知してございます。その抜粋が四角の中にございますが、条文の中で、3条から12条というのはバリアフリーの基準になるのですが、「知事」というのは、委任をしていますので、区長、あるいは市長に当たります。それに対して、下線のところを読ませていただきますと、「そうした施設が円滑に利用できる」と認める場合にこの基準を適用しない」という条文がございまして、この条文の運用をスムーズにやろうということで考えておまして、平成27年度から、待機児童解消に向けた3歳未満児に重点を置いた地域型保育が開始されている。これを特出して、この施設の認定業務がより迅速に行われるようより明確で分かりやすい考え方を示していこうと考えてございます。

具体的には、そこの太字で書いた最後のところでございます。5月の中旬を今は考えておりますが、各特定行政庁に通知を出して、0～2歳児までについては、自立して車椅子の利用や上下階の移動、トイレでの洗浄等を行うことは見込まれないことから、基準を満たさなくても人的介護で円滑に利用できるのだと、このことを発信していきたいと思っております。

それを骨子の形ですが、2枚目、技術的助言ということで、都から各特定行政庁に出そうとした形のものでございます。先ほどの経緯を最初に述べてございます。14条の基本的な考え方を示して、さらに今は平成27年に地域型保育事業で低年齢の児童を対象にしているということがございます。迅速な整備を図るために、既存の建物を利用して展開することも予想される。このために、施設の利用実態をちゃんと踏まえて、迅速かつ適切な運用を図ってほしいということで、下の助言を三つございます。

一つは、保育所全般の考え方になるのですが、保育所については、児童の体格を考慮すれば、人的介護により対応が可能であること、基準を満たさなくても円滑にできる場合にはということから、施設の利用実態に応じて迅速かつ適切に、先ほど御説明いたしました

14条の適用を行うこと。

ここで特出ししまして、特に対象が0～2歳児までの保育所は、児童が自立して車椅子や上下階の移動、トイレでの洗浄を行うことが見込まれないことから、基準を満たさなくても、人的介助で円滑に利用できることを認めることに留意されたい。

三つ目は、福祉部局との連携ということで、福祉の内部でのことを書いてございます。

施設利用者の特性等の確認が必要な場合は、福祉部署と連携を図るということで、3点、技術的な助言を出そうと思っています。

説明は、以上になります。

○八田座長 ありがとうございます。

それでは、駒崎さん、これについて意見ををお願いします。

○駒崎代表理事 大変スピーディーに御検討いただきまして、誠にありがとうございました。これで既存の小規模認可保育所を造る際には、このバリアフリー法に基づいて、誰でもトイレを付けたりだ何だということは回避できようかと思っておりますので、御尽力をありがとうございました。

ただ、細かいことを二三申し上げたいのですけれども、このロジックだと、0～2歳児は車椅子を利用しないので、人的介助でできますねというところですね。例えばなのですけれども、病児保育所というものがあまして、定員が4人ぐらいなのです。小規模保育よりもさらに小さいのですけれども、熱を出したときに、保育園に代わってお預かりするということなのです。病児保育所とも言いますが、その病児保育室は、この全ての規模の保育所というところに網を掛けられると、4名で、小規模認可よりもさらに小さいのですけれども、0～5歳を見ているので、ここではこの規定には入らないという理解になりますかね。

つまり、0～2歳についてはというところで限定しているので、3～5歳が一人でもいたら、やはりダメになるというそんな感じになりますか。

○相羽課長 0～2歳というのは、明らかに自立してしないというのが分かるので、あとは病弱ということであれば、確かに理屈としては同じ介護が必要だというのがありますが、あとは体の大きさがあると、車椅子を使うと、この場合、0～2歳だとかなり小さい車椅子でも大丈夫ですよというのもあるので、外そうと。

車椅子の大きさが、例えば、5歳になると、体が大きくなると、ある程度になると。ただ、言ったようにあまり人の往来があるわけではないので、そういう車椅子は用意してくれますよという、そこはちょっとピンポイントに条件を聞かないといけない部分になるかもしれないなと思っています。

0～2歳であれば、駒崎様が言われているとおり、何も見なくても外せるねという、要は、認定の手続だけで、こういうものがあるのだということだけでポンと終わるというのはあるのですが、ちょっと体が大きくなると、いくつかポイントがあるのかなと思っています。

○駒崎代表理事 ピンポイントに小規模認可保育所だったらこれでいいのですけれども、多様な保育の形が今は出てきているので、おいおい変えていけばいいのやもしれないのですが、この意味合いとしては、例えば、5歳だと車椅子が大きいから誰でもトイレが必要だという感じになるのですかね。

○相羽課長 そうですね。5歳になってくると、車椅子を動かすことができる子どもになると、トイレを1人で入りたがる、そういう年齢にもなってくるのではないかと。

○駒崎代表理事 トイレの前で降りて、保育士に手伝ってもらって便座に座るとするのは、おうちとかでもそうしていると思うのですね。つまり、おうちの中で車椅子というよりかは、おうちの中では車椅子に乗らずに、多分這って行ったりとか、あるいは、お母さんに便座を上げてもらったりするので、要は、先日おっしゃっていたのは、車椅子の父兄が来られる可能性があるから誰でもトイレというロジックだったのかなと思って、子どもの話だったかなと思ったのですけれども、それはロジックがいつの間に変わられたということですか。

○相羽課長 小さな保育であれば、親は中に入らないというか、入れるような機会はほとんどないと思うのですね。

そうすると、今、駒崎様が言われているような小さな規模なので、中に親が入るというよりは、入口で渡してしまうので、親に対しては、この小さな規模であれば特に関係ないですね。

○駒崎代表理事 関係ないですね。

○相羽課長 だから、5歳の子が自立して車椅子を利用するのではないかなということがあるのですけれども、今言ったように、障がいのある方の小さい方であれば、それだけの大きなトイレではなくても、開けてオープンにしているということも可能だと思います。

ただ、それは個々の状況に応じて見るしかないということにはなると思います。

ただ、一番最初の保育所に書いたとおり、色々見てもらえば、保育所でも介助というものをかなり優先して見て、認定していると。他の施設は違うのですよというのを一番目にそれで入れたつもりで、より明確にするのは、0～2歳というのは全くそういうことも聞かなくても認定できるのだということで、2段階で保育所については通知を出そうと思っています。

○駒崎代表理事 では、例えば、基本はこれでいいのですけれども、これに加えて、0～2歳児についてはという話と、あとは、本当に小規模な施設においては、親が入ってくる可能性が少ないのでというものを付け加えることはできないのですか。

先ほどの病児保育室は4人とか6人の定員なのです。1日預かって、朝から夕方まで預かるのですけれども、1日預かるというだけのものなので、基本的に別に親が参観に来るとかはしないのです。そうしたところでも、今はバリアフリー法がかかってきて、全ての保育所という扱いの中で誰でもトイレというものを造ることになっているので、基本、病児保育は0～2歳児の利用が多いのですけれども、使えるのは未就学児が使えるとなつては

いるので、これを本当に字義どおりに読み込むと、0～2歳の者しかダメなのかとなってしまわないかというのは少し心配で、せつかくの機会なので、これに加えて、例えば、病児保育室のような明らかに親が入ってきたりしないというものに関しては、上記と同じ取扱いとするみたいなことを付け加えることはできませんか。

○相羽課長 では、限定しているので、その辺の対象をちょっと広げた考え方を入れさせていただいて、基本的にはこういう形を出していきたいと思っています。

○駒崎代表理事 基本はこれでとてもいいと思うので、その付け加えの部分だけ。

○相羽課長 趣旨を踏まえまして、ちょっと検討させていただきます。

○駒崎代表理事 ありがとうございます。

もう一つ、書面のほうで、メーンの議論がバリアフリー法のこの部分だったので、御検討をもしかしたらされていないかもしれないのですけれども、二方向避難はどうですか。

○相羽課長 二方向避難はバリアフリー法の規定ではないので、福祉保健局が担当になりますので、お願いします。

○横手部長 福祉保健局の担当でございます。

二方向なのですけれども、どちらかと言うと、こちらはバリアフリーではなくて、子どもの安全・安心、火災だとか、そういったことに関係する規定でございまして、都の条例では、児童福祉施設の一般原則として、入所者に対する危害防止に十分考慮した構造設備を設けなければならないと規定しておりまして、具体的には、要綱で非常口は火災等発生時に入所児童の避難に有効な位置に二カ所、二方向に設置されていることを規定しています。

保育所は0～5歳の乳幼児が利用する児童福祉施設でありますので、安全性、それから、避難経路の確保は重要でありますので、こういった建物につきましては、児童福祉施設の基準に適合するだけでなく、建築基準法の諸規定にも適合する必要があります。

このため、災害発生時に危険性の少ない方向を選択して避難できるように、二カ所、二方向避難の確保を要綱で定めておりまして、建物からの出口及び最終的な避難位置のいずれにつきましても、二カ所の非常口が原則として10メートル以上離れていることを求めているものでございます。

一方で、今のものは認可保育所でございますけれども、6～19人の小規模な保育事業につきましても、認可権者が区市町村長でございますので、国の省令を踏まえまして、それぞれの区市町村が条例や規則等で基準を定めておりまして、区市町村が基準を定めるに当たって都の認可保育所の基準を参考にしていることも考えられております。

都として今、区市町村が定めている基準の状況を確認しているところでございますけれども、この二方向避難につきましては、やはり児童の安全・安心というところで規定として設けているところが多いのですけれども、この10メートルにつきましては、割と柔軟な対応をしている自治体も存在している状況でございます。その自治体の御判断になりますので、10メートル離れていなくても、その建物上きちんと避難位置が確保できていると考

えられるときにつきましては、柔軟に対応しているところもあるという感じでございます。

こうした状況を少し踏まえまして、各区市町村のほうには情報提供などをしていくことを考えております。

○駒崎代表理事 ちょっと待ってください。柔軟に提供はしていません。東京都が10メートルと言っているのが10メートルですと、少なくとも我々が相対した自治体には言われているのです。たまたまその7、8自治体が柔軟に対応していない自治体で、残りは全部柔軟に対応しているのかもしれないのですけれども、いずれにせよ、実際に困っている。10メートルは確かに、大規模な認可保育園、通常平均100人ぐらいの子どもたちが入っている保育園に関しては、10メートルは離れられるでしょう。

しかし、小規模認可は10人とか12人とか、そういうレベルですので、基本的に規模が10分の1ぐらいなのです。そこで10メートルというのは、さすがにちょっと出来づらいとか、やりづらいので、二方向避難自体には別に反対はしていませんけれども、10メートルというところを、認可をそのまま横引きして小規模認可にというのは、さすがにちょっと行き過ぎではなかろうかということで、情報提供というのではなくて、10メートルというのは、小規模認可に関しては外していただくとしていただきたいのです。

○横手部長 東京都で持っている条例は認可保育所の基準になりますので、これを外すことは、大体平均して100人ぐらいの児童が入っている施設で、やはり10メートルは確保したいと考えておりますので。

○駒崎代表理事 分かっています。だから、認可保育所はそれでいいのですけれども、小規模認可にもそれがかかってきてしまっているという問題なのです。

○横手部長 小規模認可につきましては、それぞれの認可権者が区市町村長になるので、それぞれの区市町村の議会でもって可決した条例で定めているのです。

○駒崎代表理事 そうなのですけれども、それを定めているのは、東京都がそれを定めているからということでそのまま横引きしているのが、東京都のほうから、例えば、こういった明確化のあれのように、小規模認可に関しては、10メートルは課けていないですよということをちゃんと伝えてもらわないと、彼らの脳内では、東京都が10メートルなのだから10メートルですと、まさに今なっていますし、そこを何とかしていただかないと困るところなのです。

○横手部長 東京都としては、区市町村のほうの定めなので、特に10メートルにしなさいとかということをお願いしているわけではないので、先ほど申し上げたように、現状を確認しておりますので、こういった中で工夫している区市町村もあるということで少し紹介をさせていただいて、それをそれぞれの区市町村のほうで少し情報を交換していただいて、御判断していただくことになるかと思えます。

○山本部長 紹介というのは、こういった形でやっているのですか。

○横手部長 これからその方法については少し内部で話し合いますけれども、色々な区市町村の会議体がありますので、そういったところで、少し現状とか、少し取組を工夫して

いるところとか、情報提供できるかと思います。

○駒崎代表理事 すみません。ちょっと違和感を持っています。それはもう自治体の問題なのだから東京都は知りませんと聞こえるのですけれども、その10メートルと決められたのは東京都で、それに準じて自治体に従っている状況なのですから、自治体が勝手にやっているのではありませんねという感じというよりは、もうちょっと積極的に、小規模認可で10メートルというのは全然東京都は求めていないから、条例を改正したり何なりやられたらどうですかみたいな形で、それなりに突っ込んでちゃんと伝えていくという努力をしなかったら、自治体のほうでわざわざ見直そうとはならないので、結局はしょうがないのではないかなと思うのですけれども、そこはいかがですか。

○横手部長 お話の仕方かもしれないのですが、認可保育所についての10メートルでございまして、小規模につきましては各区市町村でお考えいただくこととございまして、御説明はこれまでもしていますし、できると思いますので、だから、10メートルということの基本とするということとなく、柔軟な考え方をお持ちになって検討されたいかがですかということはお話しできると思うのですけれども、あくまでこれは地方分権の世界の中の話なので、それ以上のことはちょっと東京都としてはお話しできないということとございまして。

○八田座長 ちょっと逸れるかもしれませんが、認可保育所自体は、最小規模はどのくらいなのですか。

○駒崎代表理事 認可保育所の最小規模は、一応20人からです。

○八田座長 20人。そうすると、例えば、認可保育園の場合、30人以下の場合には10メートルでなくてもいいと。小規模は権限が区に移譲されているから都が決めるわけにはいかないでしょうけれども、普通の認可保育所に関しては都の権限でしょうから。それは30人以下の場合には10メートルではなくて、その代わり双方向はきちんと設けてくれとお書きになると、すごく楽になるのではないですか。

○駒崎代表理事 そうですね。それに準じるかもしれないですからね。それはいいですね。

○横手部長 何十人ならいいということではなくて、認可保育所というのは20人以上という規定になっている中で、何十人から何十人までは10メートルということを外していいということには規定としてなかなかできないのですが、ただ、原則として10メートル以上という考え方なので、実際は9.5メートルでも、その建物の状況に応じて個別に判断しているという現状はございます。

○駒崎代表理事 でも、かなり従っていますよ。10メートルというのは墨守しています。そこは、10メートル以下でやってしまっただけ何かあったら責任を取るのは自治体だし、なおかつ、その設計士のほうでオーケーを出したところで建築課が嫌がっているの、10メートルというのは東京都が思われるよりも強く現場に作用しています。

逆に聞きますけれども、10メートルの根拠は何なのですか。10メートルは科学的な根拠がある数字なのですか。11ではなくて10、9ではなくて10である理由はあるのですか。

○横手部長 ちょっとその辺の考え方の資料を今日は持ち合わせておりませんが、10メートル以上離れていれば、安全が確保されるという一定の基準を都のほうで定めたということでございます。

○山本部長 国では10メートルという水準はないのですか。

○横手部長 それはないです。

○山本部長 都の独自ですか。

○八田座長 国は、保育所に関する似たような規制は全く設けていないのですか。

○駒崎代表理事 二方向避難はありますけれども、独自に10メートルというものを作っているのは都で、そこに対しての何らかのエビデンスがあって、人間工学的に定めているでしょう、その10メートルというものの理由をもちろん踏まえて規制をされていらっしゃるのですね。

○山本部長 認可外の19人以下のところは、10メートルによらないでやっている事例はあって、今後、それは福祉保健局としても紹介していくというスタンスですね。

○横手部長 はい。

○山本部長 そうなると、こういった場合は10メートル以下とした考え方は、その自治体に聞いてもらえれば、こういった考え方でうちは外したという考え方が紹介という形で広まっていけば、では、こういった場合はできるのだなという意識はより醸成されていくのではないかなとは思っているのですけれども。

○駒崎代表理事 そうですね。5年ぐらい経てば醸成されるのかもしれないのですけれども、来年、再来年という問題で、実際に物件を探すのに大変壁になっているのは間違いのない事実なので、もし10メートルに科学的根拠がなくて、何となく東京都が決められたのであれば、そこは取っ払っていただいたほうがいいのではないかなと思います。もちろん100人の規模であれば、10メートルぐらい取れますので、そこはあってもいいと思うのですけれども、さすがに20人とか12人とかというレベルのところというのは、なかなか合理性が欠けると言わざるを得ないのかなと。

○八田座長 実際問題、法の目的からして、これはバリアフリーにしたり、二方向にすることが必要なことは明らかで、数が多いときには絶対に必要ですよ。ところが、数が少なくなったらば、そんなに10メートルも離しておく必要もないだろうと。これは明らかで、それを、例えば、30人というところで切るというのがあまりに突然で恣意的だと言うなら、ゆっくりスライドすればいいではないですか。100人から30人まで減らせるときに、10メートルから2メートルぐらいまで、3メートルでもいいかもしれない。段々ゆっくり減らしていても、何か法の精神をきちんと生かすようにして、変に誤解されるようなところは避けたほうがいい。

もう御説明で分かったけれども、小規模のところは直接都がこうしろと命令するのはできない。それはよく分かった。

しかし、向こう側の誤解の原因をなるべく解くような、説得もいろいろ、もう一つ

は、こっちの規定自体も柔軟化してもいいのではないかと思いますけれどもね。認可保育のところ、少人数ならば二方向をもうちょっと短い距離にしてもいいと。

○山本部長 私が言うのもあれですけども、10メートルのところはちゃんと合理的根拠をちょっと整理するというのはあると思うのですけれども、福祉担当者が集まる会議とかはあるのですか。

○横手部長 あります。

○山本部長 だから、そういった場で、こういった事例、こういった場合は10メートル以下ですということをしっかりと紹介して、そのときに考え方を何か紹介するとか、そういった形で啓発していくというやり方も、ツールとしてはあるのかなとはちょっと思っているのです。

○藤原次長 駒崎さんが先ほど言ったように、理屈があって規制をされているわけなので、規制があっていいと思うのですけれども、その心配がない場合は10メートルでなくてもいいわけなのだと思います。要するに、10メートルの根拠というのは何なのでしょう。

○山本部長 10メートルのところの根拠はないのですか。

○駒崎代表理事 というか、御担当者が知らないということは、ないということですね。そうではないのですか。御担当者が、今の今まで、プロフェッショナルとしてやられてきて、10メートルの合理的根拠がなかったら、それは意味がないということなのではないですか。

もちろん二方向避難はあるべきですよ。火事があったとき逃げやすいから。でも、それが何人以上だと10メートルであるべきで、それは何秒かかかるからとかというのは、知っていないと、規制はできないですよ。

○山本部長 それは至急確認して、御指摘の点を整理するという形でちょっと対応させてください。

○横手部長 この会議に御報告をします。

○八田座長 御検討いただきたいと思います。

つまるところは、法の目的はなるべく達成できるようにしたい。そこを曲げることはしたくない。だけれども、今はちょっと不必要な制限があるのではないかという御指摘ですから、是非御検討いただきたいと思います。

○藤原次長 すみません。これは、駒崎さんがお出でですけども、保育の分野は非常に注目も浴びている部分もあって、一億総活躍、女性の社会進出というものが政策テーマになっている中で、成長戦略に是非この分野もある程度書いていきたいと思いますので、この書き方とか、またそのあたりも御相談させていただきたいと思います。

○八田座長 それから、0～2歳のところもですね。

○藤原次長 もちろんです。

○山本部長 ですから、1点目のところは。

○駒崎代表理事 病児保育を追加していただいて。

○相羽課長 はい。追加で、検討して。

○山本部長 それは御検討させていただくということで。

○八田座長 面積制限でもいいのかもしれないね。面積制限の何々以下はオーケーとかというのもあると思うのだけれども、今ではあれでしょう。

○駒崎代表理事 今のは1個目のバリアフリーのほうで、追加で病児保育室は4人とか6人とかだから、結局要らないねという話で、追加していただければ。

○八田座長 そうです。だけれども、面積の要件が2,000平米以上の病院とか何とかというものが元々あるのだけれども、例えば、これは1,000平米以下だったらこっちはいいとか、800平米以下とか、そういう区切りの仕方もあり得るとは思いますけれどもね。

○駒崎代表理事 そうですね。とにかく4人とか、6人とかの場合、100平米とか、200平米とか、そういうレベルなので、そこで誰でもトイレというのはちょっと非現実的だねというところあるので。面積でもいいですし。

○八田座長 駒崎さんは最小限のことを言ったけれども、ある意味では、私はもうちょっと広げることも可能かなとは思いますがけれどもね。200平米、300平米でもいいけれども、そんなに急に広げているわけではなくて、納得のいく範囲でできるのではないかと思います。そうすると、色々ごちゃごちゃ言わずにすっと書けるから、保育所の場合はこれでいいということで、楽ではないかと思えます。

○山本部長 今後の進め方ですけれども、1点目のところは至急対応して、こちらのところもちょっと考え方を整理すればいいと。今後の進め方というか。

○八田座長 順番ですね。

○藤原次長 今日、いくつか前半もお話を聞きましたので、最低限、病児保育のところの手当てと、後者については、その理屈の整理。大変申し訳ないのですけれども、大至急していただいて、まず、きちんと措置をとっていただくべく、あるいは、その目途を付けるべく、成長戦略の一つの成果にしたいと思えます。

○山本部長 成長戦略であれば、5月の下旬ぐらいと仄聞しておりますけれども。

○藤原次長 そうです。

○山本部長 では、その前にまた。

○藤原次長 連休明けにまた是非ちょっとこういう機会を、できればもう一回ぐらいですね。

○山本部長 またこういった形の機会を、考え方を申し上げるといった機会を設けていただくといった形で進めていけばよろしいですか。

○藤原次長 場合によっては、事務局のほうから連絡調整をして書類ベースでやるかもしれませんが、必要があれば、またこの機会にさせていただくということでお願いします。

○山本部長 分かりました。

どうもありがとうございました。

○八田座長 どうぞよろしく願いいたします。