

緊急 特別企画

キーマンの証言とともに検証する 栄養士法改正と 管理栄養士のこれから

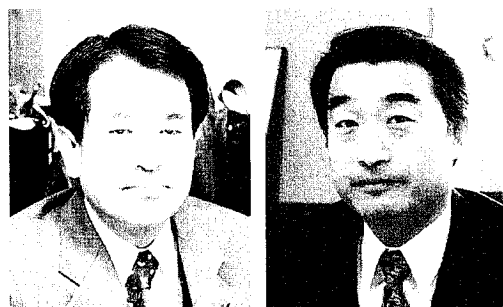
議員立法によって第147回通常国会に上程された待望の栄養士法改正法案が3月16日、衆議院厚生委員長(江口一雄氏)提案により衆議院本会議において全会一致で可決。3月31日には、参議院本会議において、同じく全会一致のうえ、可決・成立した。本法改正においては、一昨年6月、厚生省が設置した「21世紀の管理栄養士等あり方検討会」報告書に端を発し、法案化された経緯をもつものだが、管理栄養士が「登録」資格から大臣の「免許」資格へと、実質的に格上げされたことなど、管理栄養士にとって非常に大きな意味をもつ。以下、今回の法改正実現に向けて先頭に立ち、取り組んできたキーマンの証言とともに、今回の最大の目玉である「免許制の実現」を中心に振り返ってみる。

スタートは 生活習慣病予防を担う 「管理栄養士の資質向上」

今回の法改正の内容に触れる前にまず、今日に至るまでの経緯から振り返ってみよう。厚生省は平成九年八月、「21世紀の管理栄養士等あり方検討会」を設置、翌年六月には最終報告書(以下、報告書)が提出された。厚生省が、同検討会を設置した最大の目的は「生活習慣病の予防対策」。また、「管理栄養士等あり方」とわざわざ検討会の名称に銘打った点については、「食生活・栄養に関する生活習慣の改善は非常に重要な問題であり、この問題を担う管理栄養士には個人に合わせて栄養指導ができる能力を備えてもらう必要がある」(厚生省生活習慣病対策室・杉浦信平室長)と考えたからである。つまり、これまで業界の中でもたびたび議論されてきた「管理栄養士の資質向上」に主眼を置いていたわけである。

前政務次官の発案により 「登録制」前提から一転、 「免許制」へ

このときの最終報告に関して、弊誌ほか栄養関連の各種マス



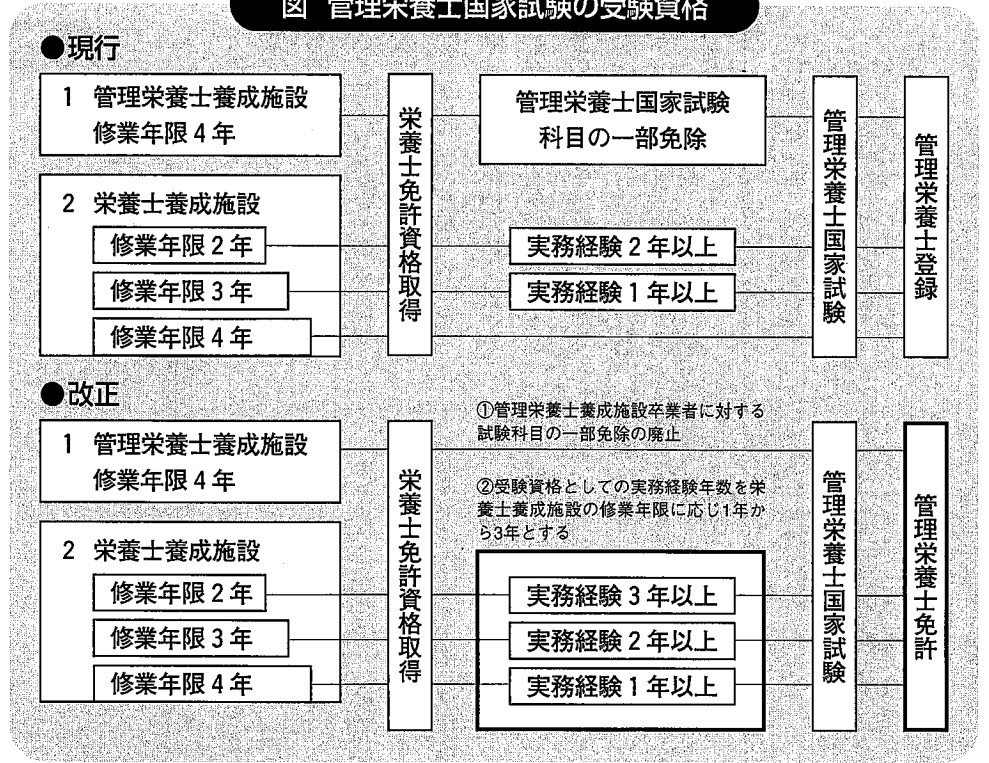
栄養士議員連盟事務局長を務める熊代昭彦氏

前政務次官で免許制の実現に尽力した根本匠氏

コミ等でも取り上げられ、その内容は広く知られていることだろう。しかし、今回成立した改正栄養士法と報告書の中味を今一度見比べてみると、二つの相違点が見られる。一つは、管理栄養士の身分を「登録」(報告書)とするか、「免許」(改正法)とするかの違いである。そして、もう一つは、管理栄養士国家試験受験資格の点である(図)。

今回の改正が多くの現役管理栄養士等から大いなる関心を集めた理由は、第一点目の免許制の実現であると言ってもよからう。報告書を受けて厚生省ほか関係諸団体が法改正に向けて動きはじめた平成一〇年十二月以降、昨年六月のある時点までは、免許制の実現に関しては「ありえない」と思われ

図 管理栄養士国家試験の受験資格



ていた。事実、免許制の実現を悲願としていた日本栄養士会ですら半ばあきらめていたのである。その理由は、報告書に示されていた、①栄養士と管理栄養士の業務を明確に区分することが難しい、②最近の立法例では名称独占の資格は登録制が原則である、③規制緩和の時代に新たな資格を作ることは

困難である、——の三つである。また、厚生省としても、当時は、行軍が盛んに叫ばれていた折りも折りの時期であり、立場上自ら「免許制」を打ち出せるような状況になかったということもある。にもかかわらず、なぜ突然天から降って湧いたかのように「免許制」の話がでてきたのだろうか。

免許制の発案は、当時政務次官の職にあった自由民主党の根本匠衆議院議員によるものである。根本氏は、厚生省により法改正に向けた内容説明を受けた際に、「現段階では登録制で」という言い方に疑問を感じたという。なぜならば、以前富山県で行われた補欠選挙の応援に出向き、地元栄養士代表と懇談の場を持った際に「管理栄養士の社会的評価を高めるため免許制にしてほしい」と要望され、「免許制にするには、管理栄養士が担う業務内容がそれ相応のものに変わるときでない」と難しいと答えた経験を持っていた。また、根本氏の地元、福島県の職員任用上の規定によると、「栄養士は資格扱い、管理栄養士は特技扱い」という極めて歪んだ扱いを受けているという情報も耳に入っていたからである。

そこで、根本氏は、即座に自由民主党・栄養士議員連盟事務局長を務める熊代昭彦氏を訪ね、「理論的には免許制にできる」とする自説を披露したところ、その場で同意を得、翌々日に開かれる議員懇談会の場で「ぜひ発言してくれ」と要請された。しかし、この議員懇談会の日には政務次官会議も予定されており、発言する時間など

ない状態であった。その根本氏に、熊代氏は会の冒頭で発言する機会を与える便宜を図ったという。隠れたサポートがあったのだ。こうしたやり取りを経て、議員懇談会の場で「免許制」を主張する根本発言が披露されたわけだが、その場には、このとき初めて「理論的根拠も提起した免許制」の話を耳にした議員も多かったはずだが、ほとんど全員と言ってよい加盟議員からスタンディングオベーションに近い状態で拍手が起こった、というエピソードも残されている。つまり、今から振り返れば、この時点で「免許制」実現に向けたルールはあらかじめ敷かれていたと言ってもよいのである。

反証実例を挙げて「登録制」を打破し「免許制」の正当性を示す

では、上記報告書に示されていた「免許制の実現は不可能」とした三つの理由は、いかにして突破されたのだろうか。

(赤字部分が実現不可能とした理由。矢印以降が反証実例)

一、栄養士と管理栄養士の業務を明確に区分することが難しい
※管理栄養士が栄養士の免許でなく登録となったのは、栄養士

一・口・メ・モ

●議員立法。国会に法案を提出できるのは、内閣(政府)、委員会、調査会、議員の三者。内閣が提出する法案を「政府立法」、議員や委員会が提出する法案を「議員立法」と呼ぶ。
議員が法案を提出するには、発議者以外に衆議院では20人以上、参議院では10人以上、予算措置を伴う法案の場合は、衆議院が50人以上、参議院では20人以上の賛成議員が必要となる。

免許が職業の自由を制限しない名称独占であり、栄養指導も明確に業務区分がつけない状況では、栄養士法に同様な二つの免許資格が存在することになり、混乱を招く恐れがあったためである。

昭和三七年度の管理栄養士制度創設時に「登録」とされた理由(中原武夫氏(参議院法制局部長)の覚書より)

↓生活習慣病等の慢性疾患の増加を背景に、管理栄養士の役割が、「集団給食指導から個人的・対人的かつ専門的な栄養指導」へ変化し、業務区分が明確化。その具体的な例として、

①平成六年の栄養改善法改正において、栄養指導員(都道府県、保健所設置市に設置される栄養に関する業務を行う者で、医師または管理栄養士の有資格者を任命)の業務に、従来の給食施設に加え、専門的な技術および知識を必要とする栄養指導業務

栄養士法改正までの経緯

平成10年6月	厚生省より「21世紀の管理栄養士等あり方検討会報告書」「21世紀の国民栄養調査のあり方検討会報告書」が発表される(管理栄養士の業務として、人間の栄養管理指導の重要性が述べられる)
6月	日本栄養士会が、平成10年度通常総会において「21世紀の管理栄養士等あり方検討会報告書」を支持し、栄養士法の改正に向けて邁進することを決議
12月	厚生省から栄養士法改正第1次調整案が提示される(関係団体で検討が行われる。この間、3次にわたり調整案が提出される)
平成11年6月	関係団体の合意が成り、改正の要点として、次の2点が示される。①管理栄養士が行う「複雑又は困難」な業務の例示として「傷病者に対する療養のための必要な栄養の指導」を位置付ける。②管理栄養士国家試験の受験資格を見直し、専門知識や技能の一層の高度化を図る。法案は議員立法で提案することで着
6月10日	栄養士議員連盟加盟議員と日本栄養士会の懇談会が開催される。この席上、関係議員から、議員立法とするならば、上記2点に加え「管理栄養士の免許化」を目指すことが提案される
7月21日	日本栄養士会が栄養士法改正総決起大会を開催 関係国会議員133名(うち代理80名)、栄養士会会員516名が参加
23日	栄養士法改正プロジェクトチームが、衆議院法制局と折衝し、名称独占で免許化を目指すこととなり、法律案要綱の作成業務に取りかかる
8月1週	法制局との意見調整、国会情勢を踏まえ、今国会での上程を見合わせ、次期臨時国会での上程、可決成立を目指すことに
13日	第145回通常国会閉幕
10月29日	第146回臨時国会開幕
11月18日	栄養士制度を考えるシンポジウムが開催される 臨時国会では与野党対決が目立つことと、重要法案が多く、審議日程等の関係もあり、次回通常国会での上程、可決・成立を目指すことで合意する
12月14日	関係議員、関係機関、関係団体による最終調整成る
15日	第146回臨時国会閉幕
24日	日本栄養士会が、各都道府県栄養士会・連盟支部長に関係議員への要望活動を依頼
平成12年1月20日	第147回通常国会開会
2月4日	自由党の国民生活・社会部会で栄養士法の一部改正案了承される
8日	自由民主党・社会部会、政務調査会・審議会、総務会公明党・政策審議会で栄養士法の一部改正案が了承される
3月16日	衆議院本会議で厚生委員長(江口一雄)提案により法案が提出され、全会一致で可決
31日	参議院本会議において全会一致で可決・成立

が加えられた

②療養のための栄養指導の重視が明確になっている(診療報酬における栄養指導点数は、管理栄養士による指導でなければ算定できないこととなっている)
③栄養改善上特別な給食管理が必要な集団給食施設における給食の管理で管理栄養士に対する業務が位置付けられている(診療報酬における特別管理加算)が挙げられる。

二、最近の立法例では名称独占の資格は登録制が原則である
↓昭和三十七年当時は、名称独占資格でも大臣免許制(保健婦等)。本来は、免許制にすべきであったもの。同一の法律の中

で、法的性格が同じである資格を一方は「免許」、他方は「登録」とする例は他にない。
※同一の法律の中で、法的性格が同じ資格を双方とも免許とする例：①一級建築士/二級建築士(建設業法)、②看護婦/准看護婦(保健婦助産婦看護婦法)
三、規制緩和の時代に新たな資格を作ることは困難である
↓管理栄養士は、すでに法的には名称独占。新たな規制を加えるものではない。むしろ制度上の歪みを直すもの。

つまり、反証できるに足る十分な実例を挙げ、「免許制の実現は不可能」としていた理由(考え方を真正面から論破したのである。これにより法文上のアンバランスを是正するという大義名分が立ち、「免許制」とすることの正当性が示されたのである。ちなみにこれらの理論構築を行ったのも、実は根本氏自身だった。

その後、衆議院法制局での法案づくり等を経ながら、昨夏以降、法案の上程のタイミングをにらみ、また一方では各議員に対する根回しが各都道府県栄養士会等を通じて展開されてきた。しかし、そのなかで関係者たちが苦労したことの一つとして挙げるとすれば、「日本医師会が強硬に主張していた、免許とするならば『医師の指示のもとに』とするように」という意見とどう折り合いを付ける

かだった(熊代氏)と言う。この点に關しても、両議員は、厚生省生活習慣病対策室の杉浦氏、日本栄養士会会長の藤沢良知氏とともに、直接、担当理事の櫻井秀也氏に面談・説明を行い、さらには、日本医師会会長の坪井榮孝氏の了解を取り付けるといふ地道な説得工作が奏功し、今日の「医師の指導」の形に落ち着いたのである。

大きな賭けだった「免許制の導入」
議員等の努力あつて実現に

そして、管理栄養士の大いなる制の導入が決まった現在、熊代氏は、「やはり免許制は大きな賭けだった」と振り返る。「免許制の問題さえなければ簡単に通る法案だったが、逆に免許制がなければ議員立法で取り上げるにはつまらなすぎる」。そう考え、あえて難関に挑んだとも言える。一方の根本氏は、「政治主導とは、政治家自らが自分の頭で考えること。理論的に可能なのだから、政策主旨を反映させるのは当然」と考えて取り組んだと言う。こうした自ら行動した議員、さらには裏方に徹し協力してきた厚生省や日本栄養士会の面々の努力があつて実現した法改正だったと言えよう。