

国家戦略特区ワーキンググループ ヒアリング（議事録）

（開催要領）

1 日時 平成27年11月12日（木）13:09～13:30

2 場所 永田町合同庁舎7階特別会議室

3 出席

<WG委員>

委員 鈴木 亘 学習院大学経済学部経済学科教授

委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

<関係省庁>

茂里 毅 文部科学省初等中等教育局教職員課長

田井 祐子 文部科学省初等中等教育局教職員課専門官

若林 徹 文部科学省初等中等教育局教職員課専門官

<事務局>

藤原 豊 内閣府地方創生推進室次長

（議事次第）

1 開会

2 議事 特定教科の教員免許に係る申請手続きの弾力化について

3 閉会

○藤原次長 早速、特区のワーキンググループを始めさせていただきます。

文科省と特別免許状の活用促進ということですのでずっと御議論いただいておりますが、この話は、前回の特区諮問会議でも、特区の措置か全国措置かというのは別にしまして、おおむね制度論としてまとまりつつあるという分野で、調整の結果、石破大臣からも総理の前で御説明いただいたといった位置づけになっております。

何らかの制度的な出口ということでまた具体策を詰めていくというステージだと思えますが、よろしくお願ひしたいと思ひます。

今日は、八田座長が急遽御欠席ということで、代理として原委員のほうにお願いしたいと思ひますので、よろしくお願ひいたします。

○原委員 では、これを御説明いただひてよろしいですか。

○茂里課長 文部科学省でございます。

お時間をとっていただきまして、どうもありがとうございます。

資料を先に提出させていただひておりますが、簡単に御説明申し上げたいと思ひます。

3点あります。

まず1点目、今ほど藤原次長からお話がありました人材バンクの話については、今年度の既存の予算を活用する形で意欲ある自治体等と連携しながら取り組んでいきたいと考えております。

2点目は、市町村という話でございます。都道府県に何も限定しているわけではございませんので、市町村も含めた意欲ある自治体と進めていきたいと思っています。

3点目、これは若干ややこしいのですけれども、3点目の構造改革特区の中でも3つのお話をいただいております。

まず、制度の趣旨を説明することと、対象を私立学校に広げることにはできないかということと、さらに市費単独負担の教職員を超えて県費負担の教職員も対象にできないかという御趣旨と承っております。

制度の話はそちらに書かせていただいておりますので、また後ほど御質問があったらお答えできればと思っておりますが、その対象を広げるところについて御説明申し上げたいと思います。

「(3)について」の4ポツの部分になるかと思っております。

この対象については、まず、本特例の目的が地域の特色を生かした教育を行うという特殊事情に基づくものであることから、地域の特性を把握している市町村長の判断で、設置認可をした学校の教育職員が教育活動を実施するために必要な特別免許を出す、要は、設置認可をした首長の判断の下にある特別免許というセットになってございます。

そういったことから、御承知のとおり、私立学校は都道府県が設置認可をするものでありますので、仮に私立学校の部分でコントロール下にある職員に係る特別免許であれば、その都道府県の判断に基づくのが適切だろうと考えてございます。

5ポツは、県費負担も対象にできないかということでございますが、もともと、学校の教職員、特に義務教育については70万人の教職員がいるわけですけれども、その70万人をすべからく全国的に確保するためにはどうすればいいかという大きな悩みが学制発布以来ありまして、通常は、設置者がその職員の給与を負担する原則がしかれているわけですが、教員については、その特性から県費負担教職員制度というものが設けられております。これは、市町村の職員であっても、その市町村立学校の教職員の給与は県が全額を負担する。その上で義務教育費国庫負担制度というものがありまして、そのうちの半分だったものが今は3分の1になっておりますけれども、3分の1を国が国庫負担する制度になっておりまして、すべからく全国津々浦々必要な教職員を配置するという仕組みになっております。

実際問題、それは給与負担の話でございまして、では、全国にどれくらい教職員を配置すればいいかということ、義務教育費国庫負担制度、県費負担教職員制度とともに（義務）標準法がありまして、その標準法で必要な教職員の数を計算して各自治体に配置していただいているという大きな義務教育の中の枠組みがございまして。

そういうことを考えると、要するに、給与を払っていない人間が人事を仕切ることはい

びつな構造になります。給与を払った者が人事をコントロールし、かつ、その者が働く学校についても何らかの権限を有していることを考えていくと、県費負担教職員を基準の対象とするのはなかなか難しいことではあるかと思っています。

以上でございます。

○原委員 ありがとうございます。

鈴木先生、これは前の議論のときは。

○鈴木委員 おりませんでした。

○原委員 では、ちょっとだけ補足をさせていただきますと、まず、(3)のところで構造改革特区法での特別免許状の仕組みがあるのですが、この対象になっているのが構造改革特区で認められている学校設置会社、株式会社立の学校と非営利法人の場合ということが1つと、もう一つが公立の学校の場合で、通常ですと市町村立の学校についての人件費は県費で負担されていますけれども、これを市町村が負担するのだったら特別免許状を市町村が与えてもいいですよ。通常の免許状の付与権限者である県の教育委員会ではなくて、市町村の教育委員会が、この構造改革特区の仕組みを使えば、市町村に与えることができます。

ただ、この構造改革特区の株式会社学校などはそんなに数はないわけであり、市町村が人件費を負担してくださいということになると、結局、ここで認定決議が4件となりますけれども、千代田区とか、ごく限られたところしか使えませんということになって、ここがもうちょっと広がらないですかという議論をしている延長上できょうはお話をいただいたわけです。

私学の話が1つと、要するに、もう一つが公立の学校で人件費負担について何かもうひと工夫できないでしょうかという論点だと思っているのですが、まず、この私学に関しては、市町村のコントロール下にないところで教員の免許のところだけいきなり出てくるのはおかしいでしょうかということで、これは確かにそうだと思ったのですが、そうであれば、例えば、福岡市などが、今回はこの特別免許について私学も含めて市のほうに権限をと、問題意識を持って提案をされてきているわけですが、そうであれば、むしろ私立学校の設置認可も含めて市町村に移すということであれば一貫性があるということでしょうか。

○茂里課長 今の話は、福岡県にある私立学校の設置認可を福岡市におろすということですね。

○原委員 はい。

○茂里課長 仮にそういうことになった場合であれば、多分、先ほど私が申しあげましたコントロール下にあるということで整合がとれると思います。

○原委員 確かにもともとの提案が中途半端だったのかもしれないと、そこまで私学についても市町村で口を出したいということであれば、そこまでやったらいいではないかということですね。

○茂里課長　そうです。

○原委員　わかりました。

では、不十分ではないかという御指摘をいただいたということで、それは提案者さんともう一回お話をしたいと思います。

○原委員　それから、もう一つの県費負担のほうですが、素人的に思いましたのは、ある市の公立の学校が幾つかあったとして、県で出しているその人件費負担の金額が昨年だったらこういう額を出していましたということがあったとします。子供の数なども変わらないとして、その金額自体は変わりません。教員の数は一緒でいいのですけれども、例えば、その先生の1人に市で特別免許を出した人を使わせてくれませんかという話は成立しないのでしょうか。

要するに、県費の負担額のトータルは変わりません。

○茂里課長　よくあるのは、市単独で教職員を雇うこともあります。そうするとやはり県と市は連携をとりながらやっています、例えば、市単独で雇う場合も、実際に県費で雇う場合も、どのような教職員が必要かという話は常に教育事務所を通じて情報交換を行っているのです。

そのときに、例えば、今回はこういう英語の教員が欲しい、それは既存の教員では多分対応できないので、そういう者を外から連れてきたい、この人を連れてくるので、これについて特別免許を出してくれということは、実際問題としてやられていますから、それは十分にできるのだらうと思います。

○原委員　福岡市以外のところからも幾つかお話を聞いていますのは、必ずしも市町村と県との連携はうまくいっていません、市町村では特別免許をもっと出しているいろいろな先生方を使いたいというニーズがあるのだけれども、県のほうでなかなか出してもらえないのですというお話があります。

○茂里課長　この間からずっとそこの話になりまして、それが何で進まないのかという話があって、通知は平成26年6月に出したのですけれども、そこの通知を踏まえて各自治体で取り組みが行われてくるというのは、もう少し様子を見なければいけないかなと思います。

では、実際に一番進んでいるところはどこかというところ、東京都が進んでいるのですけれども、今年度は80件近くまで伸びそうだと聞いています。

この間も申し上げましたけれども、東京都の取り組みが牽引する形で、実際は政令市とか、他の大都市の取り組みにつながっていく。それに引きずられる形で、雁行型ですけれども、ほかの自治体もつながっていくという話になろうかと思えますし、実際問題、特免の取り扱いについては、何度も文科省からも各自治体にお話をさせていただいています。

もう一つ、この間もこれは申し上げましたが、特別免許については基準の問題と手続の煩瑣の問題がありまして、手続については、今年度中を目途に省令改正をして、かなり簡略化をした手続で対応できるようにしようとは思っています。

○原委員 ごめんなさい。その手続の簡略化はどこの部分ですか。

○茂里課長 例えば、学長の意見を聞かなければいけないという話があります。それが仮に東京都みたいに80も出てくると、学長に80件の意見を聞くという話になり、負担も大きくなりますから、まず、学長でなくてもいいではないかという議論があります。

もともと免許というのは、大学で特定の科目を学んだものに対して出るという仕組みになっていますから、この方に免許を出していいかの判断を決める際に大学をかませておこうという判断が多分あったのだと思います。だから、大学の学長という言い方をしていたのです。その手続の部分は学長でなくともいいという専門家の話もありますので、そういったものを踏まえて、そういったものをなくそうかという話をしています。

だから、申しあげましたように、基準の明確化と簡略化を平成26年度にやりました。本年度中にその手続の簡素化をやらせていただく。さらには、その趣旨の徹底を並行して進めていきます。

○原委員 わかりました。いろいろと御努力いただいていることはこれまでも伺っておりまして、一方で、今回の指摘事項の2点目などともかかわりますけれども、やはり市町村のほうで主体的にもっとやっていきたいというニーズがいろいろと出てきている中で、今、現に東京都などでも大分進んできています。

もうちょっと様子を見ないとというお気持ちはわからないではないのですが、一方で、市町村の非常に強く意欲を持ってやりたいと言われているところがもっと主体的にかかわれるような仕組みをつくれないうものかということが、この最後のところではあります。

ただ、これに関しては、まだ現時点で具体的な自治体からの提案もなかったですね。

○藤原次長 そうですね。

○原委員 ない状態ですので、ちょっとその段階でこれ以上ここを突っ込んでお話をしてもどうかと思います。

○茂里課長 実は、我々も各自治体に幾つか聞きました。聞いたのですが、聞き方と聞いた先によるかもしれませんが、この部分についてはそう大きな関心はないのかなとは思いました。

ただ、こういう声は実際に出てきているわけですから、それは自治体さんかそうではない団体さんかわからないので、そういった方々の意見も聞きながら考えていかないとはいけません。

○原委員 市町村がもっと主体的に参画できる仕組みがあったほうがいいのと思うのですが、その具体的な仕組みについては、前回のときも申し上げたかもしれないですが、もう少し個別の市町村とお話を詰めた上で御相談をしたほうがいいのかなと思っています。

○茂里課長 そうですね。もっと言うと、個別の市町村と文科省と個別の県の3者で話をさせていただくと、多分かなり状況は変わってくると思います。それぞれ紙でこういう文書が出ていて、その解釈を県がやり、その県の解釈をそのまま市町村に押しつけるという

のは結構ありますから、それはやはり県と国と市町村の3者による連携で話をするのが一番早いのかなと思います。このデータバンクなども多分そうだろうと思います。

○原委員　ともかく、実効上、うまくいくようになっていけばいいと思いますので、そこはまた引き続き御相談をさせていただければと思います。

○鈴木委員　一言だけよろしいですか。すみません、制度がよくわかっていないので単純な質問ですけれども、この県費負担教職員制度は、この人は県費の丸抱えでこの人は全部市町村でというオール・オア・ナッシングの仕組みなのか、それとも、例えば、市費の単費で半分出して、半分を県費が出すという可能な制度なのか。

○茂里課長　基本は、国庫と県庫と市庫の違いがありますので、それぞれの責任で丸々抱える制度になっています。半分というクロスアポイントみたいなものは、この中にはないです。

○鈴木委員　よくわかりました。

そういう制度だと、確かに市が雇って県はコントロールしていないのに費用を出すのはおかしいという理屈になるかと思うのですが、私は経済学ですが、経済学で考えると、基本的にこの市で雇っている先生も既定の義務教育の時間内で教育をやっているわけです。義務教育の中での教育に携わっているという意味では、基本的には費用は国が出すのが正しい考えだと思うのです。県費というのは国から交付金とかという形でおりてくるものの中で使っているのしょうから、コントロールという考え方も一つはあるのだけれども、基本的に、義務教育の中の同じ時間で市が雇った先生が教育することになると、ほかの先生がその分だけ少なくなって、トータルとしては変わらないわけです。

別に時間外にプラスアルファのアフタースクールで教えているということではないわけなので、そういうものについてわざわざ県で単費を調達してやらなければいけないのは、ちょっと理屈としてはおかしいのではないかと思うのです。

○茂里課長　今、文科省が予算を財務省といろいろと調整させていただいていますけれども、昨日の行政事業レビューでもそうだったのですが、今の現場の多忙感は、恐らく十分な配置になっていないのではないかということだろうと思うのです。

文科省はそれをふやしたいという気持ちと財政規律を守りたいというところがあって、今、そのせめぎ合いをやっています、各自治体は何をやっているかというところ、文科省から標準法で出された数が仮に100人と来ても、100人では回らない。特に、うちの県はこういう英語をやりたいとか、キャリア教育をやりたいとかという色づけをしたい、ナショナルスタンダードの上にローカルオプティマムを乗せたいという自治体もたくさん出てきています。

では、その上に10人つけましょと、実際にその110人を回したのだけれども、ある市町村の自治体は、いや、うちの市では、さらにそれに道德教育をやりたい、いじめ対応をやりたいという話になったときに、大概1年とか、そういう単位で切るパターンが多いのですけれども、市単独予算を組んで、そこにプラスアルファのローカルオプティマムを乗せ

る構造になっているので、本来は全部を国がカバーできるような状態になっていればいいのかもしれませんが、そこはナショナルスタンダードとローカルオプティマムという、国、県、市町村の責任分担をしているということで考えています。

○鈴木委員 確認ですけれども、例えば、市費で雇う先生も、いじめ対応とか、そういう部分だけではなくて、決まっているカリキュラムの中の授業を担当している場合も多いわけですね。

○茂里課長 それは市町村がそうしたいと言うのであれば、例えば、ティーム・ティーチングのT1は県費でやって、その先生をT2として見る。また、その逆もあると思うのです。

○鈴木委員 単独はあり得ないですか。

○茂里課長 あります。

○鈴木委員 その場合は、これは本来は県費なり国のスタンダードの費用でやるべき人が、やらない分をかわっているわけですね。

○茂里課長 その地域においては足りないと考えている部分を、みずから金を出して人を雇って、そこの先生として働いてもらっているという構図だと思います。

○鈴木委員 その足りないという意味がわからないのですけれども、ロットは決まっているわけですね。

○茂里課長 恐らく、標準法にしる、国庫負担の金額にしる、基本的には全国平均的なものを出しているのです。それに基づいて平均的なものを出したけれども、地域の実情に応じて満足していないというのはあるのです。

例えば、首長さんの教育に対する思いをやるにはやはりこの現場の数では足りない、だから、市長さんをお願いをしてお金をつけてもらって、市単独の職員を今年は雇おうということはあると思うのです。

○鈴木委員 何か補足は。

○若林専門官 例えば、40人学級とかで、我が市では30人学級にしたい。そのために、もう一人独自に雇用したいといったケースもあります。

○鈴木委員 そういうことですか。納得しました。

○原委員 事務局からは。

○藤原次長 今、お話があったように、提案者に確認申し上げた上で、県と市とこちらのメンバーという協議の場もまた必要に応じてお願いします。

○茂里課長 お話を伺って、やはり県と市との間の微妙な距離感をどう詰めていくかという部分が一番根っこになっているのかなと思うのです。

○藤原次長 そこは問題意識を共有させていただいて、やはり市の方々に自由度を与える御理解のある県がどこまでいるかということについて、長年やりとりがずっと続いてしまっているようですので、一回その辺は整理をしていただいたほうがいいと思います。

またモデル的にやらせていただくことを含めてよろしくお願ひしたいと思います。

○茂里課長 よろしくお願ひいたします。

○原委員 ありがとうございました。