

令和3年度 構造改革特別区域推進本部 評価・調査委員会
教育部会（第31回）

1. 日時 令和3年11月12日（金）10:00～10:53

2. 場所 永田町合同庁舎 7階特別会議室
（東京都千代田区永田町1丁目11番39号）

3. 出席者

（委員）

岩崎部会長、島本委員、工藤委員

（関係府省庁）

文部科学省 初等中等教育局 山口企画官

文部科学省 初等中等教育局 初等中等教育企画課 伊藤専門官

文部科学省 総合教育政策局 地域学習推進課 加藤地域学習調整官

（事務局）

内閣府地方創生推進事務局 三浦審議官、長参事官、野村参事官補佐

4. 主な議論経緯

「地方公共団体の長による学校等施設の管理及び整備に関する事務の実施事業」

○特例措置番号834（835）「地方公共団体の長による学校等施設の管理及び整備に関する事務の実施事業」について、過去の議論を踏まえて事務局及び関係府省庁より説明がなされた後、委員の質疑応答が行われた。

<事務局説明>

資料2 ①、④ に基づき説明を行った。

<関係府省庁説明>

資料2 ②、③ に基づき説明を行った。

○委員等による質疑に関する主な発言内容は、以下のとおり。

（文部科学省 入室）

- ・（委員）特区規制の不備のところはほぼクリアされているということでいいのですね。特区のほうの自治体のルールが明確でなかったところは。
- ・（関係府省庁）そうですね。平成31年の報告の際には、規則は既に整備いただいたという報告を受けていたと認識はしていますけれども、改めて一応調査のほうでも確認をさせていただくという趣旨です。
- ・（委員）内容でちゃんと遂行されているかどうかという。

- ・（関係府省庁）そうですね。
- ・（委員）そういう意味で、今回は本当に評価できる状態になっているので、意義ある調査になると期待しています。
 少子高齢化でお子さんの数が減っていますから、教育施設の有効活用というのはすごく自然な動きだと思います。自治体の以前のアンケートを見ても、15%ぐらいが活用したいと言っている。意外と少ないと言えは少ないですが、ニーズはそれなりにあるので、必要な措置だと思います。
 今回、特区とはまた違う形で、図書館、博物館、公民館については移管の特例が認められていく方向というのは、特区とも方向性が一致しているので、非常にありがたいというか、いい方向に進むと個人的には思います。
 ただ、御説明いただいた資料の25ページ、特区との違いのところを確認したい点があります。新しい移管の特例措置については、自治体が条例を定めることで認可されるということだと、特区とまた違うプロセスになると思います。3のところ「教育委員会の関与」と書いていますが、いわゆる教育委員会が政治的中立性について確認して、それで自治体が条例を定めるということかと文章から想像されるのですが、具体的なプロセスというか、教育委員会がどういうふうに関わっていくのかを教えてくださいませんか。
- ・（関係府省庁）具体的には26ページにございまして、26ページの一番下の「首長による事務実施における教育委員会の関与」というところが具体的なものになっておりまして、これが特区と今回の法改正の特例の比較表になるのですが、具体的に違う部分としましては真ん中のポツの部分だと思っております。規則の定め方とかいろいろあるとは思いますが、基本的に規則で定める事務の管理、執行に当たっては、あらかじめ意見を聴取するとか、そうしたところは特区と非常に似ているというところですが、必要と認めるときは教育委員会は意見を述べるができるというところにございまして、そういう点が異なっているのかなと考えているところにございます。
- ・（委員）自治体が有効活用しようといったときに、例えば教育委員会がちょっと待て、中立性が危ういぞという意見を述べた場合、どうなるのですか。齟齬が出たときというのは。
- ・（関係府省庁）意見を述べるということなので、聴くか聴かないかというのは。要するに、自治体と教育委員会で意見が対立した場合ということでもよろしいでしょうか。
- ・（委員）はい。
- ・（関係府省庁）そうした場合につきましては、教育委員会が地方公共団体の長に対して提出する意見というものについては、法的拘束力はございません。我々としては教育委員会の意見を踏まえまして、当該自治体で十分なコミュニケーションが行えることが重要だと思っておりますが、結論から申しますと、法的拘束力がないということにございます。
- ・（委員）特区でもそうでしたか。特区でも移管特例でも教育委員会の拘束力というのは。

・（関係府省庁）あくまで意見を聴取するということなので、その意見を踏まえまして御判断いただくということになるかと思えます。

・（委員）何でそんなことを聞いているかという、「政治的中立性」がキーワードになっていると思うのですが、いろんな考え方があるではないですか。市長が自分が選挙で有利になるような使い方というのは政治的中立かという議論もあれば、考え方によっては教育委員会が中立かという考え方もありますね。どちらかといったら投票で選ばれた自治体の長が自分の判断で、そこを不正に使った場合には、そこは次の選挙にも影響するわけですから、ある程度自治体に委ねていくほうが地方分権にも資するのかなと思うので、そこをちょっと確認したかったのですけれども。

移管特例については、人的資本の有効活用については幅が広がっている部分もありますが、対象については学校が外れているということでもいいのですか。

・（関係府省庁）そうですね。

・（委員）そうすると、学校でということになると、特区を使うということ。

・（関係府省庁）特区もさることながら、遠野市さんとのやり取りで縷々（るる）ございましたように、いわゆる補助執行なり事務委任なりの形で、特区を使わなくても実行上相当程度カバーし得るため、実際、ニーズ調査でも、現在でも基本的にやれているというお声が多いという結果につながっているのではないかと。

なお、教育委員会制度について補足しますと、地域住民の声をしっかり反映するという趣旨で、保護者が必ず教育委員として入るという制度改善もなされておりますことを申し添えます。

・（委員）学校だけが外れている理由があれば教えてくださいませんか。

・（関係府省庁）社会教育のほうは、どちらかと言うと随時のタイミングで、自由に参加できるものですが、公教育となれば、発達段階に応じて体系的に、全てが義務ということでないにしても、そういった性格の違いがおのずからあるということかと存じます。

・（関係府省庁）補足なのですけれども、今回、公民館、図書館、博物館といった社会教育施設につきましては、それぞれ社会教育法で公民館、図書館法で図書館、博物館法で博物館といった形にそれぞれの施設の役割を規定する法律がございまして、仮に地方公共団体の長が教育委員会でやったとしても、その法律の枠組みの中で事務を実施することによって変わりはございませんので、そういったことから、どちらが所管するにしても、法律及び法律に基づく各種の基準等を踏まえまして、引き続き質の高い社会教育、こうしたものを推進していくことが求められているということは変わらないということだけ補足させていただければと思います。

・（委員）図書館、博物館、公民館も同様に、蔵書選定、あるいは講座内容の決定を行うときには政治的中立性は問われるところであります。しかしながら、既にそれらが規制緩和の対象になっている中で、学校を外す合理的理由は見つけられないと感じています。同時に、内容には踏み込まないものの、施設・管理の中での目的外使用は、政治的中立

性という観点から問われるところだと思います。その点についてはどのような形でチェックしていくのかについては、丁寧に議論していかなければいけないと思っています。一方で、少子化対応のために自治体などでは現実的方途として小中一貫校のための合築の例もあり、同時に、諸外国を見ても公共施設と学校施設の共有が、イノベーティブな改革の例にもなっておりますので、方向性としてはそのような動きは加速されるかもしれません。その上で、文科省の方々にお伺いしたいのは、特に学校教育におけるコミュニティ・スクール、放課後子供教室、地域学校協働活動などの施策における管理・運営業務を首長部局に持っていくことに関して、肯定的に考えているのか、懸念を持っているのかお伺いしたいと思っております。

- ・（関係府省庁）先ほど小中一貫の合築などの話もあったと思います。そこに移行する、あるべき姿については全く異存がなく、より一層という思いでございます。現場にとって取りやすい手段、選択肢が用意されているかということが大事かと存じますので、その中で遠野市さんが具体的にどういうところに支障があり、今回の利用の中でどういうところがクリアされていったかを見ていく必要があります、先ほど過去の経緯ということで、資料の9ページに整理がございましたとおり、特区計画が完全に実施されて、所要の要素が満たされていけば、それはそういうことになるのだろうと。

その上で、本件の場合、平成19年に創設されて、15年程度たっているわけですが、結果的には適用が遠野市さんしかないということで、それだけに遠野市さんの状況はしっかり見守る必要があるのではないかと存じます。また、特に政治的中立性の指摘がございました。そういう意味では、首長さんの交代ということがあるとすれば、そういった特殊要因を踏まえていく必要もあるのではないかと存じます。

- ・（委員）9ページは、文言を見るとハードルが高いなという印象があります。特区と今回の移管特例はダブルスタンダードになると思うのですが、お話をお伺いしていると、学校とか範囲とかコンセプトが若干違うので、特区は特区で意義が残っているのかなと私は感じました。

構造改革特区としては、一応総理任命で規制緩和を推進することが期待されており、ニーズも効果もあり弊害がなければ、全国展開を進めるようにしっかりフォローアップしろという役割で見させていただいてます。その観点ではクリアすべきところが多くて、ここにあるハードルがすごく高いなと感じます。特に政治的中立性については議論すると切りがないので、それは置いておくとしても、これからアンケートをそれぞれの立場で出して、その回答を分析する必要があります。文科省としてこの特区で懸念されている一番のポイントというのは、政治的中立性なのか。例えば移管特例についても、学校だけは排除されたというところに多分関わっていると思いますし、教育施設を自治体の判断で自由に使うことによる弊害が懸念されるからこそ、これだけいろんな要件を列挙されているのかなと想像します。どの辺が一番懸念されているのかというのを個人的印象でもいいので教えていただくと、我々も参考になりますので。

- ・（関係府省庁）9ページの整理は、印象論としてはおっしゃることも分かる一方で、これはルールどおりのことをまとめてあるという面も非常に強くて、むしろそれに加えて先ほど申し上げた1件しかないという状況なので、いろんな意味でしっかり精査していく必要があるのだろうと。政治的中立性の話も、遠野市さんのほうで実際に首長さんの変更があったとの報道もあるようですので、そういう点を確認というか、方針変更とかなないのかなというのはいかがでしょうか。

少子化を踏まえた合築ですとか、あるべき姿の総論については全く異存なく、総力を挙げてやっていくべき話だと認識しております。ただその際、例えば一つ施設と申しましても、どういう教育内容、指導方法を取るかによっても、施設の在り方、子供の規模とか通学距離とか、先生をどう配置するか、全然違ってきます。小中一貫のように、なおのこと特別なことをやろうとすれば、教育面との連携をより本質的に戦略的に取らなければいけない。そのときに施設だけ移すということの意味について、選択肢としてはあっていいと思うものの、補助執行なり事務委任なりで実態的にはほぼできるという状況もありますので、抽象的な意味での効率化が図られるというのは何となく分かる一方で、具体的にどういう支障があって、どういう改善が図られたのかというのは、繰り返しになりますが、1件だけの特例ですので、しっかり見ていく必要があるのではないかと思います。

- ・（委員）なるほど。広がっていないということと、事務委任とおっしゃったので、それを使えるのではないかという思いも持っていらっしゃるということですね。
- ・（関係府省庁）そうですね。
- ・（委員）社会教育施設との合築という話になると、例えば図書館と学校などの場合には管理の一体化は効率的、かつ教育効果的な面からしても有益かもしれませんね。
- ・（関係府省庁）もちろんです。
- ・（委員）そういった思いは共有したということによろしいのでしょうか。
- ・（関係府省庁）はい。手段としては、特区も妥当だと思いますし、象徴的に申し上げた総合教育会議のようなものも、まさに総合的に知見・リソースを寄せ合っていいパフォーマンスを出していこうという趣旨だと思いますので。
- ・（委員）今、議論になっている点は、①の社会的効果というところにもなるのかと私は理解していたので、あまり違和感はありませんでした。

それから、事前に資料をいただいて御説明いただいたときには、教育の政治的中立性というのはあまり意識していなかったのですが、今日の御議論を聞きまして、もともとそういう深い意味があったということに逆に気がついたところで、当初私の理解では、教育の政治的中立性というのは、党派性が教育に影響を与えないという意味だと浅く思っておりましたので、逆にいろいろ御議論を聞いて分かったというところがございますので、特にそれ以上はございません。

本件につきまして私が一番問題なのかなと思ったのは、1例しかないというところに加

えまして、条例化があまりスムーズにいったいなかったことや、条例の文言にいろいろと問題があるということで、むしろ実務的なところよりも、こういった整理をするところ、制度面の設計をするところのほうが自治体として難しいということが明らかになったのではないかと理解しております。その点、例えば文科省として今後条例整備等についての支援であるとか、そういったことについては何かお考えかどうか、もしお分かりでしたら教えていただければ幸いです。

- ・（委員）条例整備の支援についてはいかがでしょうか。
- ・（関係府省庁）特例に基づく計画が認定される前提と理解しておりますが、ご相談があればもちろん支援してまいりますし、また、遠野市さんがパイオニアとなっていていいるということですので、それが活かしていければという面もあるのではないかと思います。
- ・（委員）モデルになっていただけるとよいですね。
- ・（事務局）確認となりますが、今回の調査案で御了解いただいたということでよろしいでしょうか。
- ・（「異存なし」と声あり）
- ・（委員）では、これで教育部会を閉会したいと思います。