

構造改革特別区域において講じられた規制の特例措置のあり方に係る
評価意見
平成23年度

平成24年3月2日

構造改革特別区域推進本部

評価・調査委員会

1. はじめに

評価・調査委員会（以下「当委員会」）は、構造改革特別区域基本方針に基づき、構造改革特別区域制度を推進するため、規制の特例措置の効果等を評価し、構造改革の推進等に必要な措置について、構造改革特別区域推進本部長に意見を述べることとされている。

当委員会は、平成23年度に評価の対象となった5特例措置について評価を行い、以下の通り、意見を取りまとめた。

なお、当初は平成23年度に評価を行う予定であった「病院等開設会社による病院等開設事業（910）」については、唯一の適用事例である「かながわバイオ医療産業特区」に関して、実施医療機関が一時診療休止となったため、平成23年度の評価の対象とはせず、診療再開後、検証に必要なデータ収集を蓄積した上で、平成24年度以降に評価することとした。

2. 平成23年度の評価について

（1）評価の進め方

平成23年度の評価の対象となった規制の特例措置について、地域活性化部会、医療・福祉・労働部会、医療・福祉・労働部会及び地域活性化部会合同部会、教育部会の各専門部会において、認定地方公共団体や実施主体など関係者から現場の声を広く聴取し、主に全国展開を行うことの効果について調査を行うとともに、規制所管省庁から弊害の発生についての調査結果の報告を受けてヒアリングを行い、専門的かつ集中的な検討を行った。

各専門部会におけるこれらの検討結果については、各専門部会から当委員会に報告の上、これを基に意見集約を行い、当委員会としての意見を取りまとめた。

（2）評価の概要

平成23年度の評価の対象となった5特例措置のうち、2特例措置（832、935）については全国展開（一部全国展開を含む）、1特例措置（934）については今後の実績で特段の弊害が確認されなければ全国展開（弊害が確認された場合は、再度改めて評価）、1特例措置（506）については特区において当分の間存続、1特例措置（830）については再度適切な時期に評価することとした。

特例措置ごとの評価意見の詳細は別紙に記すが、概要は以下の通りである。

- 「外国人技能実習生受入れによる人材育成促進事業（506）」については、規制所管省庁は、特区において、地方公共団体の実習実施機関等への関与を強化する等の取組を通じて特区における技能実習制度の運用の改善を図りつつ、さらに本

特例措置等の今後の見直しに反映させていくべきと考えられるため、本特例措置については、地方公共団体の実習実施機関等への関与を強化させることとし、地域性の強い特例措置として特区において当分の間存続との意見とした。

- 「市町村教育委員会による特別免許状授与事業（830）」については、認定地方公共団体が特別免許状授与制度の趣旨を踏まえた上で、学校現場の実情を的確に把握しつつ、特別免許状の適切な授与及び管理を行うことが重要であることから、内閣官房及び規制所管省庁は、構造改革特別区域基本方針に定められたそれぞれの役割に基づき、市町村教育委員会による免許事務が適正に行われることを担保するための手段等について更に検討を行った上で、当該検討を踏まえつつ平成25年度に報告を行った上で、評価を行うとの意見とした。
- 「インターネット等のみを用いて授業を行う大学における校舎等設置に係る要件の弾力化による大学設置事業（832）」のうち、大学については、規制所管省庁において、教員と学生との対面性を補完しうる方策などインターネット大学に関する課題について、専門的な見地から十分な検討を行った上で、平成25年度中を目途に全国展開を行うとの意見とした。また、大学院については、本特例措置の活用実績が確認された時点で、当委員会において改めて評価を行うとの意見とした。
- 「指定小規模多機能型居宅介護事業所における障害児（者）の受入事業（934）」については、全国展開に向けた弊害は確認できていないものの全国展開の判断に必要な利用実績が十分でないことから、平成24年度以降、規制所管省庁は内閣官房と連携して毎年度利用状況の把握を行い、児童デイサービス、自立訓練とともに、個別支援計画の策定を要件としてからの累計で5事業所の実績が確認された時点で、規制所管省庁において特段の弊害が確認されなければ、それぞれ全国展開するものとし、規制所管省庁において弊害が確認された場合、当委員会において改めて評価を行うとの意見とした。
- 「伝統的建造物を利用した旅館営業事業（935）」については、本特例措置を活用した事業により、宿泊による売上の確保といった直接的な効果の他、当該施設を拠点とした近隣観光地への回遊といった効果が確認され、大きな弊害も発生していないことが認められたことから、善良の風俗の保持のために必要な要件の付与等を行った上で、全国展開を行うとの意見とした。

3. おわりに

地域主権改革と地域活性化が内閣の重要課題に位置付けられるなか、構造改革特区

制度は、地方公共団体をはじめとした地域の様々な主体の創意や工夫に基づき、地域の活性化の突破口として、規制のあり方を改革していくよう期待されている。

このことから、提案主体や認定地方公共団体、実施主体など、現場で取り組んでいる方々の声や思いを生かして、その趣旨を実現させることができるよう、規制所管省庁におかれては、より精力的に特例措置の創設・拡充及び全国展開に向けた検討を行っていただきたい。

なお、特例措置による事業の適切な実施に当たっては、特区の計画主体でもある地方公共団体による的確な状況把握や連携・サポート体制が不可欠となることから、認定地方公共団体におかれても、より一層主体的な取組とご協力をお願いしたい。

最後に、今回の評価においてご協力いただいた認定地方公共団体や実施主体の方々を始め、各方面からの多大なるご助力に対し、心からお礼申し上げたい。

平成23年度評価意見について

特例措置番号	特例事項名	所管省庁	措置区分	評価意見
506	外国人技能実習生受入れによる人材育成促進事業	法務省	省令	特区において当分の間存続
830	市町村教育委員会による特別免許状授与事業	文部科学省	法律	平成25年度に評価を行う
832	インターネット等のみを用いて授業を行う大学における校舎等施設に係る要件の弾力化による大学設置事業	文部科学省	省令	大学については、平成25年度を目途に全国展開を行い、大学院については、活用実績が確認された時点で評価を行う
934	指定小規模多機能型居宅介護事業所における障害児(者)の受入事業	厚生労働省	省令	利用実績が累積で5事業所以上になった時点で、弊害が生じていなければ評価を経ることなく全国展開し、弊害が生じていれば改めて評価を行う
935	伝統的建造物を利用した旅館営業事業	厚生労働省	省令	地域を限定することなく全国において実施

評価意見

①	別表1の番号	506
②	特定事業の名称	外国人技能実習生受入れによる人材育成促進事業
③	措置区分	省令
④	特区における規制の特例措置の内容	中小企業等が外国人技能実習生の実習実施機関となる場合の上限である、受入れ人数枠を3人から6人に拡大する。
⑤	評価	特区において当分の間存続
⑥	⑤の評価の判断の理由等	<p>規制所管省庁によれば、未だに技能実習生についての労働関係法令違反が疑われる等の不適正な事案が確認されたとしている。しかし、評価・調査委員会としては、これらの事案は外国人技能実習制度一般に生じる弊害であり、本特例措置固有の弊害ではないと考える。</p> <p>本特例措置については、評価・調査委員会による調査においては技能実習生派遣国における人材育成に寄与し、地域における国際貢献意識の向上に繋がるなど、経済効果、社会的効果の発現が認められる。</p> <p>一方、外国人技能実習制度自体に起因する弊害が生じていることは認められるため、規制所管省庁は、特区において、地方公共団体の実習実施機関等への関与を強化する等の取組を通じて特区における技能実習制度の運用の改善を図りつつ、さらに本特例措置等の今後の見直しに反映させていくべきと考えられる。</p> <p>これらの点を踏まえ、本特例措置については、地方公共団体の実習実施機関等への関与を強化させることとし、地域性の強い特例措置として特区において当分の間存続させることが適当と考えられる。</p>
⑦	今後の対応方針	<p>規制所管省庁は、特区における取り組みとして、地方公共団体に対して文書の発出等を行うことにより制度の周知・徹底を図るとともに、今後、地方公共団体が実施する実習実施機関に対する定期的な訪問調査・報告を通じて特区における技能実習制度の適切な運営の確保に取り組むこと。</p> <p>なお、規制所管省庁は、外国人技能実習制度一般に生じている弊害について、全国の監理団体及び実習実施機関に対し、平成22年7月に施行された新しい技能実習制度を踏まえて制度の周知・徹底を図るとともに、地方入国管理官署は労働基準監督署等関係機関と連携し、全国の監理団体を対象として実態調査を実施するとしている。</p> <p>規制所管省庁は、これらの状況について平成26年度に評価・調査委員会に報告するものとし、評価・調査委員会は、その内容について検討を行うものとする。更に、それ以降においても、規制所管省庁は、評価・調査委員会の求めに応じて報告するものとする。</p>
⑧	全国展開の実施内容	—
⑨	全国展開の実施時期	—

評価意見

①	別表1の番号	830
②	特定事業の名称	市町村委員会による特別免許状授与事業
③	措置区分	法律
④	特区における規制の特例措置の内容	市町村教育委員会が、地域の特性を生かした教育を実施するなど教育上特段のニーズがあると認める場合は、その市町村でのみ効力を有する特別免許状を授与することを可能とする。
⑤	評価	その他(平成25年度に評価を行う。)
⑥	⑤の評価の判断の理由等	全国展開により発生する弊害の有無について現時点では判断できない。
⑦	今後の対応方針	<p>規制所管省庁の調査によると、本来なら免許状の保有を必要としない者や、教科の専門的知識・技能を有するか疑問である者に免許状が授与されている事例が見られるとのことであった。また、認定地方公共団体は、もともと免許状授与の実務経験や、高校の教科専門性の判断に資する経験を有しておらず、しかも、特区認定後の免許状授与行為も複数年に一度にとどまるため、免許状の授与・管理の知識の蓄積が期待できず、こうした事務に苦慮しているとの指摘がなされた。こうしたことから、規制所管省庁としては本特例措置は廃止すべきであり、地域の特性をいかした教育等の実施は、認定地方公共団体の域内において普通免許状を有する者と同様の効果を有する特別免許状ではなく、「都道府県教育委員会による特別免許状授与の促進」や「特別非常勤講師制度」などを活用することといった地域の特性を活かした取組を推進する方策を検討していくことが必要ということであった。</p> <p>一方、評価・調査委員会の調査では、地元人材の活用等によって教育方法や教育提供主体の多様化が図られていることが確認された。また、特別免許状授与者がスクーリングに参加することによる地元人材の雇用創出効果があったこと及びスクーリングにおいて、町民と生徒の交流が深まり、さらには町の芸術文化の向上や生涯学習の推進に効果があったという地域貢献の効果も確認された。本特例措置を実施している4つの地方公共団体からはいずれも、効果が発現しているとの回答があり、本特例措置について、将来展望として、今後も特色ある教育活動のため、経験を積んだ社会人の能力を学校教育に活用することを期待すると回答してきており、存続の必要性が示された。</p> <p>以上の点を踏まえ、本特例措置については、認定地方公共団体が特別免許状授与制度の趣旨を踏まえた上で、学校現場の実情を的確に把握しつつ、特別免許状の適切な授与及び管理を行うことが重要である。</p> <p>したがって、内閣官房及び規制所管省庁は、構造改革特別区域基本方針に定められたそれぞれの役割に基づき、市町村教育委員会による免許事務が適正に行われることを担保するための手段等について更に検討を行うこと。その上で、当該検討を踏まえつつ平成25年度に報告を行った上で、評価を行う。</p>
⑧	全国展開の実施内容	
⑨	全国展開の実施時期	—

評価意見

①	別表1の番号	832
②	特定事業の名称	インターネット等のみを用いて授業を行う大学における校舎等施設に係る要件の弾力化による大学設置事業
③	措置区分	省令
④	特区における規制の特例措置の内容	地方公共団体が、その地域内においてインターネット等のみを利用して授業を行う大学の設置を促進する必要があると認める場合には、当該大学の教育研究に支障がないと認められる場合に限り、インターネット等のみを利用して授業を行う大学の設置に当たって、大学設置基準等に規定する校舎等の施設に関する基準によらないことを可能とする。
⑤	評価	大学については、規制所管省庁において、教員と学生との対面性を補完しうる方策などインターネット大学に関する課題について、専門的な見地から十分な検討を行った上で、平成25年度中を目途に全国展開を行う。大学院については、本特例措置の活用実績が確認された時点で、評価・調査委員会において改めて評価を行うこととする。
⑥	⑤の評価の判断の理由等	大学については、全国展開を行う上で、インターネット大学に関する課題を検討することは必要である。大学院については、全国展開により発生する弊害の有無について、現時点では判断できない。
⑦	今後の対応方針	<p>規制所管省庁によると、特区計画の履行状況については、2つの認定特区のうち、平成21年度の調査において問題点が指摘されていた1特区において一定の改善が図られているとのことであった。また、図書館やコミュニケーションのためのスペース不足や充実の必要性等の課題について、学生・教員双方から少なからず指摘されている状況である。</p> <p>一方、評価・調査委員会の調査では、時間的・地理的制約を超えた専門教育を受ける機会を提供することによる人材育成がはかられていることが確認された。また、校舎等施設の維持整備にあてる資金を教員の人件費に回すことによって、教授陣及び研究活動の充実が図られ、雇用創出効果等の経済的効果があることも確認された。</p> <p>以上を踏まえ、大学については、規制所管省庁の指摘のとおり改善すべき課題は依然残っているが、評価・調査委員会として、全国展開を視野に課題を検討することは重要であるとする。</p> <p>したがって、規制所管省庁において、教員と学生との対面性を補完しうる方策などインターネット大学に関する課題を克服する方策について、専門的な見地から十分な検討を行った上で、平成25年度を目途に全国展開を行う。</p> <p>一方、本特例措置を大学院において活用する場合には、一定の施設の保有自体を要しないこととされており、弊害の発生について一層の検証が必要と考えられるところ、現在までに大学院についての適用事例はないことから、大学院において本特例措置の活用実績が確認された時点で、評価・調査委員会において改めて評価を行うこととする。</p> <p>なお、専門部会においては以下のような議論があった。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・日本がこれから迎える人口減少化社会に向けた教育や、僻地における教育等に対して、どのような工夫ができるかという観点から考えると、大学におけるインターネットによる教育は初等中等教育の参考となりうるという点においても重要。 ・米国ではインターネットを利用した教育が進んでいるが、最近は対面性が重要視されるとともに教育技術を活かす方法が重要。そういった観点も踏まえた専門的な検討が必要。
⑧	全国展開の実施内容	
⑨	全国展開の実施時期	

評価意見

①	別表1の番号	934
②	特定事業の名称	指定小規模多機能型居宅介護事業所における障害児(者)の受入事業
③	措置区分	省令
④	特区における規制の特例措置の内容	障害者又は障害児が、近隣において、障害者自立支援法に基づく自立訓練等を利用することが困難な場合に、介護保険法に基づく指定小規模多機能型居宅介護事業所を利用することを可能とする。
⑤	評価	<p>児童デイサービスについては、個別支援計画の策定が要件とされた平成22年6月以降、サービス利用実績のある事業所が累積で5か所※になった時点で、弊害が生じていなければ評価を経ることなく全国展開し、弊害が生じていれば改めて評価を行う。</p> <p>自立訓練については、個別支援計画の策定が要件とされた平成23年6月以降、サービス利用実績のある事業所が累積で5か所※になった時点で、弊害が生じていなければ評価を経ることなく全国展開し、弊害が生じていれば改めて評価を行う。</p> <p>※同一の事業所で複数のサービス利用実績があった場合も、1か所として考える。(以下⑥においても同様。)</p>
⑥	⑤の評価の判断の理由等	<p>規制所管省庁によれば、本特例措置の実施状況に係る弊害の発生に関する調査の結果、</p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童デイサービス及び自立訓練については、否定的な意見は少ないものの、サービス管理責任者の研修受講が進んでいないこと等、個別支援計画を策定する体制が整っていないことから、事業の普及が進んでいない。 ・児童デイサービスについては、本年度の調査期間中の実績では、7人の受入があるものの、2事業所で実績があったのみであり、まだ全国展開を検討する段階ではない。 ・自立訓練については、平成23年6月に個別支援計画の策定等を受入の条件とし付し、特区として継続することとしていたところ、本年度の調査期間中の実績は条件を追加してまだ間もないこともあり、実績がなかったため、来年度も特区として実施したい。 <p>とのことであった。</p> <p>評価・調査委員会による調査では、障害児(者)が高齢者と接し、家庭的な雰囲気に触れることにより、対人関係の療育が見られた等の効果が発現しているとともに、家族の負担軽減、高齢者との相互理解等、特例措置による効果が確認できた。</p> <p>以上より、全国展開に向けた弊害は確認できていないものの全国展開の判断に必要な利用実績が十分でないことから、平成24年度以降、規制所管省庁は内閣官房と連携して毎年度利用状況の把握を行った上で、以下の通りとする。</p> <ul style="list-style-type: none"> ・児童デイサービスについては、個別支援計画の策定が要件とされた平成22年6月以降、サービス利用実績のある事業所が累積で5か所になった時点で、弊害が生じていなければ評価を経ることなく全国展開し、弊害が生じていれば改めて評価を行う。 ・自立訓練については、個別支援計画の策定が要件とされた平成23年6月以降、サービス利用実績のある事業所が累積で5か所になった時点で、弊害が生じていなければ評価を経ることなく全国展開し、弊害が生じていれば改めて評価を行う。
⑦	今後の対応方針	<p>平成24年度以降、規制所管省庁は内閣官房と連携して毎年度利用状況の把握を行うこと。</p> <p>内閣官房及び規制所管省庁は、本特例措置について、一層の周知や情報提供に努めるとともに、特に規制所管省庁は、有効に実施されている地域での取組事例を踏まえ、円滑に実施し、効果を生じるために必要なポイントと考えられる事項を他地域の地方公共団体等の関係者に対し情報提供するなど、本特例措置の有効な活用が進むよう取り組むこと。</p> <p>規制所管省庁において特段の弊害が確認されず全国展開する場合には、規制所管省庁が把握した利用状況や全国展開の具体的内容について、あらかじめ評価・調査委員会に報告すること。</p>
⑧	全国展開の実施内容	—
⑨	全国展開の実施時期	—

評価意見

①	別表1の番号	935
②	特定事業の名称	伝統的建造物を利用した旅館営業事業
③	措置区分	省令
④	特区における規制の特例措置の内容	玄関帳場等の構造設備基準を緩和し、伝統的建造物の特性を維持したまま、旅館として営業することを可能にする。
⑤	評価	地域を限定することなく全国において実施する。
⑥	⑤の評価の判断の理由等	<p>規制所管省庁によれば、本特例措置の実施による弊害の発生は認められなかったが、旅館営業施設と管理事務所等との距離に関する要件が厳しいとの意見があったことから、規制所管省庁による検討においては、要件を緩和する必要があるとのことであった。</p> <p>一方、さらなる規制緩和は旅館業法における善良の風俗を保持する点で問題があるとの意見も踏まえ、全国展開に際しては善良の風俗の保持等の観点から必要な要件を課す必要があるとのことであった。</p> <p>評価・調査委員会による調査では、本特例措置を活用した事業により、宿泊による売上の確保といった直接的な効果の他、当該施設を拠点とした近隣観光地への回遊といった効果が確認され、大きな弊害も発生していないことが認められた。</p> <p>以上より、本特例措置の活用による効果が確認され、また特段の弊害は生じていないため、全国展開を行う。その際、善良の風俗の保持のために必要な要件の付与等を行う。</p>
⑦	今後の対応方針	—
⑧	全国展開の実施内容	規制所管省庁における検討の結果を踏まえ、全国展開する。
⑨	全国展開の実施時期	平成23年度中に措置