

第15回投資等ワーキング・グループ 議事概要

1. 日時：平成29年4月25日（火）9:10～9:28

2. 場所：合同庁舎4号館12階共用1214会議室

3. 出席者：

（委員）原英史（座長）、吉田晴乃（座長代理）、大田弘子（議長）、
高橋滋、八代尚宏

（専門委員）村上文洋

（政府）羽深内閣府審議官

（事務局）田和規制改革推進室長、刀禰規制改革推進室次長、西川参事官

4. 議題：

（開会）

議題1 官民データ活用の推進に関する意見

議題2 遠隔教育の推進に関する意見

（閉会）

5. 議事概要：

○西川参事官 定刻になりましたので、「規制改革推進会議 第15回投資等ワーキング・グループ」を開催いたします。

委員の皆様方におかれましては、御多用中、御出席をいただきまして、誠にありがとうございます。

本日は、大田議長にも御出席いただいております。江田委員は所用により御欠席と聞いております。八代委員が間もなく来られるかと思っております。

それでは、ここからの進行は座長をお願いいたします。

○原座長 おはようございます。

今日は意見書が2つでございます。官民データの推進に関する意見、それから遠隔教育の推進に関する意見についての議論をさせていただければと思います。それぞれの意見が決定された場合には、今日、この後の本会議で御議論をいただきたいということでございます。

では、早速、議題1、官民データ活用の推進についての意見書でございます。

私から御説明を申し上げますと、資料1が意見書の案です。参考資料1-1として資料を付けております。まず前提として、おさらいでございますが、参考資料1-1を御覧いただきますと、個人情報保護の法体系というのは、個人情報保護法という法律で基本理念

や責務などの中核の部分は定めているわけですが、具体的な事業者に対する規律は対象によって分かれていて、民間事業者については個人情報保護法、国の行政機関は行政機関個人情報保護法、独立行政法人などについては独法等個人情報保護法というそれぞれの法律で規律され、地方公共団体についてはそれぞれの個人情報保護条例、これは都道府県や市町村で規律をされているのが現状です。

個人データの活用について、これはビッグデータの活用といった視点から、一昨年、昨年と法改正がなされていますが、まず、匿名加工情報というルールが個人情報保護法の改正で作られて、これは民間事業者の保有している個人データが対象です。それから、国の行政機関、独法などの保有している個人データについては、これまた別な法律なわけですが、言葉も少し変わって、非識別加工情報という名前でデータを加工して活用できるようにするためのルールが作られました。いずれも今年5月から施行されることになっています。

一方で、地方公共団体の保有する個人データの部分については、まだルールがなく、これから整備をしていくということで課題になっていましたというのが現状であります。

意見書の方に戻らせていただきますと、こういった課題がある中で、地方公共団体の保有する個人データの活用について、これは総務省でも地方公共団体の保有するパーソナルデータに関する検討会を設けて検討が進められてきました。そこでなされてきた議論を踏まえて、報告書案という形で出されていますが、同じデータをある地方公共団体では提供されるけれども、別の地方公共団体では対応できないといった状況になってしまうと困りますねという指摘がありました。

したがって、地方公共団体でのデータの活用、加工についてのルールは、整合的なものでなければいけない。民間部門や国と同等の内容であることが望ましいという指摘がなされているわけでもあります。一方で、そのルール整備については、これまでの延長で地方公共団体の条例に委ねる。その前提で、モデル条例案を提示するという方向が示されているというのが今の報告書案でございます。

これに対して、このワーキング・グループで何回か議論させていただきましたが、まず、こういった形でルールの整備を単に地方公共団体の条例に委ねるということにすると、どうしても条例の内容や運用に差異が生じる可能性が否めないのではないか。また、それぞれの自治体の議会を通して条例を整備していくことになりますから、整備される時期についてもばらつきが生じてしまうのではないかと。結果として、危惧されているような、自治体によって提供されたりされなかったりという状況が生じるのではないのでしょうかという指摘をしたわけでございます。

これに対して総務省では、この意見書にも書いておりますが、残念ながら、地方公共団体との十分な意見交換を行ってきたとは評価できないわけでもあります。ここは書いてありませんけれども、ありていに言えば、要するに総務省は自分から地方に対して立法措置でやるということを持ちかけたくはないということと思われました。

そんな中で、これは参考資料にも付けておりますけれども、番号創国推進協議会という、このワーキング・グループでも一度ヒアリングをさせていただいた佐賀県多久市の市長が会長をやっている有志の市長の会議です。64の市で、むしろこんなモデル条例といったやり方ではなくて、立法措置によって解決してほしいという意見書が出されています。

そんな中での今回の意見書の中身ですが、2ページに行きまして、(1)データの加工・活用についてのルール整備の在り方については、まず整合的なルール整備がなされるように、意見交換の場を早急に設けるべきである。さらに、当面は先進的な地方公共団体で総務省が示されている方向に沿って条例整備を進めていくということかと思いますが、立法措置による解決という可能性についても、地方公共団体の意向を十分に踏まえながら検討すべきであるというのが意見書案でございます。

一番大事なポイントはこの(1)なのですが、(2)共同受託機関及び公的な事前相談窓口、これはこのワーキング・グループの中でヒアリングをした有識者からも指摘がありました。それぞれの自治体に委ねていると、やはり加工の扱いについての萎縮が生じてしまう。なかなか出さない方向になってしまうとか、あるいは人的なリソースの不足によってなかなか対応ができないといった問題が生じるので、共同で受託をする機関を設置すべきではないか。また、公的に事前相談、お墨付きをえられるような窓口を作るべきではないかといった指摘がありました。こういったものも併せて整備をしていくべきでしょうというのが、この意見書でございます。

以上がこの意見書案でございます。御意見、御質問等をいただければと思います。いかがでございましょうか。

○吉田座長代理 私はいいいと思います。あるべきと思います。

○原座長 よろしゅうございましょうか。

○八代委員 はい。

○原座長 では、本件については、ワーキング・グループ意見として決定させていただきましたらと思います。

続きまして、議題2「遠隔教育の推進に関する意見」に移らせていただきます。これも資料2で意見書案、参考資料で主な論点についてという、参考資料を一応御参考までにつけております。

中身でございますが、遠隔教育、ICTが発達したことによって、遠隔で効果的な授業を行えることになった。それがなぜ重要かという、都市圏であっても、過疎地であっても同様に質の高い授業を提供することができるようになるということが一つ。もう一つは、新しい分野、ITや科学技術、語学といった、教員の確保がニーズに追いついていないような分野でも遠隔教育の活用が有効な解決策となり得るということだと思っております。

これも現行制度を一応おさらいのために参考資料2で御覧いただきますと、「現行制度」というところで、2015年4月から高校での遠隔教育の解禁がなされました。これは教員が遠隔から授業をして、教室には免許のない先生でもいいです。これは教科の免許の有無を

問わないという意味です。というのが高校での遠隔教育の解禁で、ただ、単位の上限があって、74のうちの36までしかできませんというのが現行の制度です。

それから義務教育、小学校・中学校においては、教室には必ず免許のある先生が必要だということになっていて、これは中学では科目の免許ということです。一方で、教室に先生がいる状態で付加的に遠隔で授業することは可能というのが現行の制度でございます。

今回の意見書の中身でございますが、まず1つは、せっかく高校での遠隔教育が解禁され、小学校・中学校でも部分的にはできるということになっているわけではありますが、残念ながら本格的に普及はしていない状態であります。高校では2015年から解禁されましたが、わずか24校しかなされていない。義務教育でも、まだ実証実験という段階にとどまっているということでございます。

したがって、まず、意見書の2. (1) 本格的な推進のための施策方針ですが、施策方針をきちんと固めて、本格的に普及していくための政策、必要な方策を講じてほしいというのが1点目であります。それから、遠隔教育の問題について、このワーキング・グループでもさらに柔軟に活用するための規制緩和の措置について議論をしてきたわけですが、これに関して、繰り返し文科省が言われたのは、教育において大事なものは、教室に免許のある先生がいて、対面で教えるというのが基本なのですということでした。しかし、これはこのワーキング・グループでもこれまでも議論しましたように、本当にそうかというのと、そうではなくて、実際には特に過疎地を初めとする小規模な学校では、科目の免許のある先生が配置されていない。これは免許外教科担任という制度を使って、実は昭和28年に教員の数が全く足りないときに、当分の間の暫定措置としてつくられた制度であります。これを60年以上、当分の間の措置として使い続けて、科目の免許のない先生が実態上は多くの学校で教えている。これは件数で言うと年間1万件、そういった科目の免許のない先生が教えているわけがあります。

ここのワーキング・グループでも文科省と議論しましたのは、少なくともそういった科目の免許のない教員が教えられているような状態であれば、遠隔教育を導入されたらよろしいではないですか。それから、あわせてこういった免許外教科担任といった制度は段階的に縮小して、一定期間後に制度を廃止したらよろしいではないですかという議論をしたわけでございます。

この意見書の(2)のところでも免許外教科担任制度についての問題の解消と廃止に向けた方策ということを挙げていますが、現状でも実施可能な遠隔教育を推進することによって、教育の質の向上、教員の負担の軽減という観点もあります。これは免許外教科担任、本当は専門ではない科目を教えるために、真面目な先生ほど学校の現場では大変な苦勞をして教えているわけです。教育再生実行会議でも、教員の負担軽減というのは5月の取りまとめに向けての課題になっていると承知していますけれども、この負担の軽減という観点でも重要な問題だと思っています。

それから、2ページの上のところですが、免許外教科担任制度については段階的に縮小

して、一定期間後に廃止をすべきであるというのがこの意見書の中身であります。

2. (3) で著作権法上の問題の解決という課題を挙げております。参考資料の3ページで表にしていますけれども、これもワーキング・グループで再三議論をいたしました。リアルな教室であれば、学校の対面の教室であれば、音楽の演奏はもちろんできますし、教材として資料を配布することについても、一々著作権者の許諾を取るとか、有料だとか、そんなことにはなっていないわけでありまして。今の著作権法上の制度だと、合同授業というものについては、リアルな教室と同じような措置になっている。合同授業というのは、2つの教室をオンラインでつなぐという意味です。これについては可能なのですが、新たに2015年から解禁された遠隔授業に関しては、ここの措置がなされていなくて、送信先が不特定／多数の場合には原則許諾が必要になってしまうというのが現行制度であります。

ここは文科省と何度か議論をいたしました。文化審議会でも議論をしていて、許諾は不要にする方向で今、議論していますが、ただし、補償金を設定する、有料にする方向で検討していますというのが文科省の主張でありました。こちらから申し上げているのは、対面のリアルな教室、合同授業と、新たに解禁された遠隔授業とで、何ら変わりはないわけですから、異なる扱いとする理由がないので、これは補償金を設定するのではなくて、補償金なしで同じ扱いにすべきであるという意見を申し上げているわけでありまして。ちなみに、文化審議会でも議論をしているのは、主にオンデマンドの授業について補償金を設定するという議論をされていて、オンデマンドの場合には繰り返し使われるので有料というのはわからないではないですけれども、同時双方向型の遠隔授業では違うのではないかと議論をいたしましたということでありまして。

もう一点だけ補足をいたしますと、この議論をやっている中で文科省から強い否定的な意見があって、要するに教員の削減につながるのではないかとのお話がありました。これに対しては、このワーキング・グループの席でも申し上げましたけれども、教員の削減の議論をしているわけでは全くありません。私たちがやっているのは、遠隔教育によって教育の質を高めるという議論をしているのですということをお願いしたわけでありまして。

一応念のためですが、免許外教科担任の場合と遠隔教育を活用した場合で、教員の数は全く減りません。現状だと数学の先生が、例えば技術の授業で技術の免許外も教えられるということにして教えているわけですが、遠隔授業を活用した場合には、技術の先生が外から教える。教室には先生がいなくていけないという仕組みでありますから、これはむしろダブル配置になるということであって、教員の削減には何らつながらない議論であるということだと思っております。

意見書の中身はこんなことをごさいます。御意見、御質問等ごさいますでしょうか。

○大田議長 高校の同時双方向型は、放送大学のように配信する側に1人いて、同時に複数の教室で授業することを含みますか。

○原座長 双方向ですから、放送大学のようなことはできません。生徒とのやりとりをすることが前提ですから。

○大田議長 同時に2つの教室にはできないということですね。

○原座長 2つができるのか、できないのかというのは厳密に詰めてはいないですけども、少なくとも放送大学のように大量にやるということとはできません。

○吉田座長代理 でも、それは整理したほうがいいですね。せっかくテレビ会議でそれができるわけだから、家から入る人もいるかもしれないではないですか。要はその教室にいてリモートオフィスみたいな発想と、それから、イギリスの大学などではしょっちゅうやっているのですけれども、私もMBAをとっているときは家とかオフィスから入っていたのです。だから、リモートから参加するのも可能とか、そこら辺のところはディファインしておいたほうがいいですね。

○原座長 そこまで今進んでいなくて、これは教室で受けることが前提の議論なのです。

○吉田座長代理 こんな便利なものがあるのに。何がどう違うのですか。

○原座長 そうなのです。だから、その程度の授業ですら、問題になっているのがおかしいのです。

○吉田座長代理 それが、ワーク・フロム・ホームの感じと一緒にですね。ここにテレビカメラをつけて、勤怠管理しつつ、家でしっかり仕事をするみたいな。そこまで議論を波及させる必要は今はないわけですか。

○原座長 それは次のステップでの議論です。

○吉田座長代理 まずは第一歩ということですね。

○原座長 はい。

○八代委員 生徒のそばに必ず教員がいなければいけないのです。

○吉田座長代理 ということですね。だから、今はそこまで議論を発散させないほうがいいということね。

○八代委員 そうです。

○吉田座長代理 それはそうだ。

あと、先ほどの議論でおもしろいポイントだなと思ったのは、それで教員負担が減るのではないかと。これはAIにどんどん仕事をとられるという、あの議論と一緒になのですけれども、みんながグレードアップしていきましょうということですね。教科を教えるという先生から、例えば進路のコンサルテーションであったり、もっとメンタルのケアができる余裕ができたとか、もっと人間の面の大事なところに時間が割けるようになります。だから、みんなで底上げしていきましょうと、そのようなほうに持っていけばよろしいのですね。

○原座長 おっしゃるとおりなのです。それこそ今、教員の負担の議論がなされているようにいっぱいいっぱいになっていて、むしろ遠隔教育でやれるところは負担を軽減して、ほかのところに充てていく。

○吉田座長代理 本当に身近にいる先生がやらなければいけないことは、もっと別にあるよねということですね。生徒のケアの部分とか、コーチングであるとか、進路のコンサル

テーションであるとか。本当にそうだと思います。そのような話の展開に持っていけばいいのかな。みんなで教育の現場をグレードアップしていきましょうと。

○原座長 よろしゅうございましょうか。

では、こちらについてもワーキングの意見として決定して、本会議に報告をさせていただきたいと思います。大変ありがとうございました。