

2009.07.24

## 2009 年度文教予算・補正予算の分析（設備・備品関係を軸に）

自治労学校事務協議会事務局政策担当 中村文夫

はじめに

5 大規模な補正予算が、経済危機対策として 2009 年 5 月に実施された。衆議院選挙向けのばら撒きである事はあからさまであった。長期的な計画もなく 1 年限りの措置に、各省庁は急遽体制を整え、使い切ることを急いでいる。民主党はこの補正予算のあり方に批判的であり、「賠償金を払ってでも止めさせる」（藤井最高顧問）の発言もあり、政権交代が起これば、15 兆円の補正予算のうち 7 兆円程度を削減する方向性を明らかにしている。<sup>(注1)</sup>

10 文部科学省関連の補正予算額は約 1 兆 3 千万円である。その内、例えば理科教育設備整備に関しては「平成 16 年から平成 20 年まで、理科教育設備整備費等補助金の平均は 13 億円、事業費ベースで 26 億円でした。今回の補正予算では事業費ベースで 400 億円、つまり 15 年分に相当する額が計上されています。」と文部科学省初等中等局教育課程課長高橋道和さんは述べている。<sup>(注2)</sup>。いかに経済危機対策を口実としたばら撒きである事が分かる。理科関係の教材メーカー、取扱店が特需に沸いている。これに対して地方教育委員会、学校現場とも戸惑いを隠せないでいる。

20 補正予算の特需の背景にある経済危機やさらには教育基本法改正に基づく新指導要領の方向性を含めて、以下に分析・対応を検討する。

## 1 . 2009 年度当初予算の分析 - 新指導要領関連を中心に

## ( 1 ) 新指導要領の評価

25 文部科学省は 2009 年 1 月 17 日の中央教育審議会答申を受けて 2 月 15 日に幼稚園、小・中学校の学習指導要領等の改正案を公表した。パブリックコメントを実施したうえで告示を行い、改正教育基本法の理念を具体化するための教育内容の手直しを行なった。新たに加えられた教育理念は「公共の精神」「伝統と文化に関する教育」「道徳教育」「体験活動」等の充実である。改正教育基本法が安倍元首相の主導によって強行導入され、これに沿った教

育内容の初めての改正である事から、その評価は厳しく行なわなければならない。

## (2) 予算付け

5           2009年度当初予算において文部科学省の予算は一般会計5兆2739億円、  
エネルギー対策特別会計1474億円である。その他に財政投融资計画から日  
本学生支援機構、日本私立学校振興・共済事業団、国立大学財務・経営柄セ  
ンターに予算がついている。ここではまだ、「社会総がかりでの教育再生」  
10           が謳われている。そのため、初等中等教育の充実では「子どもと向き合う時  
間の充実及び教員の適切な処遇」がメインに掲げられている。予算要求交渉  
で自治労学校事務協議会が繰り返して主張してきた「経済格差の拡大と世代  
間の継承への対応」に予算付けをすることは当初予算では主要にはなってい  
ない。施設・備品関係では理科教育設備整備等補助金20億円。中学校武道  
15           の必修化に向けた条件整備2億円。学校耐震化等1010億円。

15           この間にも経済状況は底を抜けたように悪化していた。文部科学省はこれ  
に対する対応が取れていないのであった。他の省庁においては当初予算にお  
いて経済対策、経済格差対策への移行が見られたにもかかわらず、である。  
教育費負担軽減のための日本学生支援機構奨学事業の充実と健全性確保  
20           1317億円。大学による学生への就職支援の強化等の取り組みの推進110億  
円。これらは前年並みの予算額である。

## 2. 2009年度補正予算の枠組み

### (1) 全体評価

#### 経済危機対策の評価

25           国は「経済危機対策」として過去最大の総額約15兆円の補正予算を  
2009年5月29日に成立した。当初予算比で約16%。財源は特別会計か  
らの振り分け3.1兆円、公債の新規発行で10.8億円。項目は8項目に分  
かれている。雇用対策、金融対策、低炭素革命、健康長寿・子育て、底力  
発揮・21世紀型インフレ整備、地域活性化等、安全・安心確保等、地方公

共同体への配慮である。これに合わせて地方自治体も、都道府県では 2 兆 6356 億円を、市区町村においても 7 月 1 日現在、86% ( 1550 団体 ) が過去最大級の規模で補正予算を組み、その総額は 1 兆 1552 億円の達する。

5 ばら撒きと分捕り合戦

これまで 2000 年 9 月のリーマンショック以来、自民党政権は湯水のよ  
うに経済対策を行なってきた。その中には、ほとんどの人が貰った途端忘  
れてしまった定額給付金も含まれている。アメリカ追従の経済政策から脱  
却できない麻生政権は、対症療法的な予算の大盤振る舞いに明け暮れた。  
10 そして、8 月 30 日の衆議院選挙前の選挙対策としての最後のばら撒きが  
15 兆円の補正予算であり、その後の政府による景気上向き発言である。

降って湧いた 15 兆円は各省庁においては分捕り合戦と精査のない緊急  
執行が行なわれている。文教予算もその中にある。

15 ( 2 ) 文教予算の枠組み

補正予算の全体の枠組み

文部科学省の補正予算 1 兆 3174 億円の枠組みは 4 つに分かれている。  
全体の 8 項目から 4 つの項目に予算をつけている。「低炭素革命」4881 億  
円。「底力発揮・21 世紀型インフラ整備」7097 億円。「健康長寿・子育て」  
20 1159 億円。「雇用対策」37 億円である。

「低炭素革命」の項目で「スクール・ニューディール」構想を打ち上げ  
ている。学校耐震化 2794 億円、学校 ICT 環境整備 2087 億円の二本立て  
である。

25 「底力発揮・21 世紀型インフラ整備」には 10 本の項目があり、新学習  
指導要領の実施等のための教育環境の整備 288 億円が含まれている。

「健康長寿・子育て」は 3 項目であり、その中には「教育費負担への支  
援や就職支援の充実」646 億円が入っている。「雇用対策」は「外国人労  
働者の子どもの就学支援」37 億円である。以下個別に見てみよう。

スクール・ニューディール構想（低炭素革命）4881 億円

ア、公立学校施設の耐震化（8300 棟）公立小中学校の太陽光パネル（12000 校）省エネ改修（二重サッシ、断熱材等）校庭の芝生化、ビオトープ化、特別支援学校教室不足解消（2800 教室）などで 2641 億円。

5 なお、公立高等学校耐震化・太陽光パネルについては「地域活性化・経済危機対策臨時交付金」で措置。私立学校施設の耐震化や太陽光パネル設置などで 153 億円。

イ、地上デジタルテレビ・電子黒板の整備 667 億円。学校のコンピュータ（195.6 万台）校内 LAN 1420 億円（17.2 万室）。

10 新学習指導要領の実施等のための教育環境の整備 288 億円

内訳は以下の通りである。

15 新学習指導要領の整備（小中高校特別支援学校等）200 億円、「安心子ども基金」を通じた子育て支援（遊具等の整備等）68 億円。小学校外国語活動導入にかかる教員研修支援 10 億円。自然体験活動の推進（150 校）3 億円。

なお、外国人児童・生徒支援員、特別支援教育支援員、理数教育支援人材等については「緊急雇用創出事業（基金）」を活用。

20 教育費負担への支援や就職支援の充実 646 億円

25 5 項目に分かれている。「高校生の授業料減免等に対する緊急支援」486 億円。「私立学校に対する無利子融資の創設」110 億円。「保護者の失職等により家計が急変した学生に対する緊急採用奨学金の貸与人数の倍増（約 8000 人）」15 億円。「返還猶予の増加に対応した政府貸与金の増（返還困難者に対して、10 万人まで猶予可能となるように対応）10 億円。「大学の相談体制の充実など就職支援の強化」13 億円。

3 . 2009 年度文教補正予算の執行の状況と課題（理科教育整備を題材にして）  
「底力発揮・21 世紀型インフラ整備」の項目の教育分野における 5 項目のひ

とつに上述のような「新学習指導要領の実施等のための教育環境の整備」288億円の4項目の内最大の「理科教育設備の整備(小中高特別支援学校等)」200億円について、学校事務協議会幹事磯田勝さんと学校事務協議会事務局富高敏行さんの分析を前提に執行状況と課題を見ることによって補正予算の執行の問題を明らかにしたい。

学習指導要領の改訂の一環として理数教育の一部先行実施が2009年度から始まった。当初予算では20億円と理科・数学教育振興費は例年の予算を超えて措置はされていなかったため、4月以降も学校現場では先行実施にともなう環境整備は進んでいなかった。

ここに降って湧いたように、「200億円の補助金により、各校100万円の理科備品の予算がつく」との働きかけが、行政サイドの情報に先んじて関連教材業者から学校にもたらされ混乱を招いていた。

7月現在でも200億円に達するような地方自治体からの予算要求は文部科学省には上がってきていない。その理由の一つは200億円が「理科教育整備費補助金」という性格を持っていることによる。補助金であることから文部科学省に申請をする必要があり、さらに地方自治体で同額の自己負担(以下、補助裏とする)が必要なことから、今回の補助金への対応が進まなかったことが理由として上げられる。

このため文部科学省は、この裏負担分を「地域活性化・経済危機対策臨時交付金」(担当は内閣府・地域活性化推進担当室、ただし各府省に移し替えて執行。)で賄うように教育委員会サイドに指導した。しかし、50%以上の補助金に対して交付金で裏負担するのは内閣府が認めるところではない。ところが、総務省自治財政局調整課調整地域財政係による自治労学校事務協議会との交渉においての回答によると、本来は当初予算による振替もできないところ内閣府と協議して「特例措置として了解してもらった」とのことである。このことによって以下に述べるような文部科学省の便法が通用するようになったのである。しかし、これを各自治体の財政担当に教育委員会が的確にプレゼンすることは困難であった。

文部科学省は次のような工夫を地方教育委員会に指導した。それは、「平成

21 年度補正予算の中では補助金の 200 億円とは別に、総額 1 兆円の『地域活性化・経済危機対策臨時交付金』が措置されており、この中には理科設備整備費等補助金の補助裏の 200 億円も考慮しています。』<sup>(注2)</sup>。1 兆円の臨時交付金は地方自治体の判断で何に使ってもよい性格のものであるから、このような見解も言えなくはないのである。しかし、50%以上の補助金の補助裏の財源として交付金は使えない。そこでさらに次のような工夫を述べる。「まず、今年度、地方自治体が独自に計画していた地方単独事業(例えば、教材整備、図書整備、奨学援助金)の財源を、理科の補助金の補助裏に充てることにします。そして、地方単独事業の経費は、地方自治体から内閣府に提出する臨時交付金の執行計画に盛り込むことで、臨時交付金を充当することができます。このようにして確保した補助裏を根拠に、文部科学省に申請を出していただくと、補助金が交付されます。』<sup>(注2)</sup>。この方針の徹底を図って、千載一隅のチャンスとばかり文部科学省は 5 月 25 日から「学校教材・図書充実 全国キャラバン」を組織して 47 都道府県をめぐり、また 6 月 5 日付で塩谷大臣による全国の市町村長への要請文を発出した。

だが、6 月 19 日の締め切りでは申請は予算分に満たなく、6 月 24 日に追加申請を要請している。ところが実際には、地方自治体は議会の議を経て補助裏の財源確保を考える。段取りがあるのである。しかし、政権交代による補正予算の削減の方針を考慮すれば、文部科学省は執行を急ぎたい。

#### 4 . 全体的評価と課題

朝日新聞は「学校設備『今がお買い得』」(2009 年 7 月 5 日)という記事を載せた。だが、経済危機に対して文部科学省が握った 1 兆円規模の補正予算がどれほどの効果を生むのか、判断することは困難であろう。「2 .」の教育費補助 646 億円が直接的な経済危機による格差是正の予算であり、他は 21 年度当初予算の項目に沿った大規模な補充としての色合いが強い。あえて言えば、理科設備整備費における理科教材メーカー・販売店が特需に沸いているように、耐震工事関係では建設業への公共事業、あるいは太陽光発電については家電メーカーへの発注増による経済効果が考えられる。建設業においては昨年に比し

て 2 割程度の受注しかなく、設計事務所では耐震工事への設計依頼がないと苦しいとの声も上がっている。

5 太陽光発電に関しても、文部科学省は理科設備整備費と同じように臨時交付金を補助裏に使うことで市町村負担は 2.5%と試算している<sup>(注3)</sup>。発電量の規模の問題を別にしても<sup>(注4)</sup>、耐震工事も進まない校舎の屋上に太陽光パネルを設置する場合の強度などの検討は慎重に行なわなければならない、また設置後の維持管理費の負担も地方自治体にはのしかかってくる。この特需の後に、後年度にツケが来ないような対応も現場サイドでは重要である。

10 文部科学省の「教育安心社会の実現に関する懇親会」は教育費負担の軽減についての報告書を 2009 年 7 月 3 日、明らかにした。この懇談会に参加している広井良典千葉大教授が主張する「人生前半の社会保障」という提言が反映された報告書である。この報告書の分析をしてみよう。

15 文部科学省がこれまでの教育を提供する側への財政出動から、教育を受ける側への財政出動へと路線転換を試みていることがうかがわせる。この点は評価したい。具体的には幼稚園・保育園には希望する 3 ~ 5 歳児を無償化、小中学校の段階では、就学援助の拡充、高等学校段階では授業料減免・奨学金などの措置、大学・大学院段階では授業料減免・奨学金などの措置が施策である。小学校入学前の子どもへの無償化以外は現状の「教育費負担の軽減」の拡充であり、公教育の無償化への提言ではない。

20 一方でさらに踏み込んだ提言が民主党から出されている。衆議院選挙へのマニフェストでは一人当たり月額 2 万 6 千円の子ども手当と高校無償化である。高校無償化は学校事務協議会が文部科学省交渉においても小中義務制諸学校への完全無償化(学校給食費、教材教具費、修学旅行費等)とともに要請してきたものである。但し高校無償化の手法が「授業料相当額として年間 12 万円を支給し、年収 500 万円以下なら倍の 24 万円程度とする。」<sup>(注5)</sup>では課題が残る。相当額支給という方法ではなく、行政経費の合理的な方法として自治体や学校への予算措置という方法による無償化措置を求めたい。

25 自治労学校事務協議会は公教育の無償化という主張が、実現される機会が訪れていると認識している。この財源は人件費を削ることによるものではなく、

税金を実質払っていない大企業等への適正な課税等によって捻出すべきである。

また、今回、補助金であるがために申請手続きにおける無駄な時間と対応とを強いられた。補助金行政の撤廃を改めて主張したい。教育を自治事務として根付かせていくためにも各種の補助金行政から脱却することが肝要である。

5

10

(注1) ロイター2009年7月21日

(注2) 教育新聞2009年6月15日

(注3) 内外教育2009年6月9日

(注4) 東京新聞2009年7月19日「太陽光発電12000校募集」の記事に、「ただ現状では、20キロワットを発電する設備の設置には2千万円程度が必要とされる。」

15

(注5) 朝日新聞2009年7月20日