

4 教育

【問題意識】

社会・経済・文化におけるグローバル化が拡大し、国際的な競争がますます進展していく中で、教育分野においても、義務教育から高等教育までを通じて質の高い教育を提供し、社会のニーズにこたえることのできる優れた人材を育成することが不可欠である。また、大学や大学院においては先端的・独創的な研究を更に進め、新しい産業やイノベーションを開花させていくことが、我が国の発展維持のために喫緊の要事である。

大学においては教育機関や教員が互いに質の高い教育を提供するよう競い合うことが、また、初等中等教育においては多様化を進め、需要者による選択と参画を確保することが、我が国の教育全体の質の向上に特に強く結び付くと考えられ、そのような環境の下で学生や生徒に対し学習に対する積極的な動機付けを行っていくことが必要であると考えられる。

【改革の方向】

上記のような観点から大学や学部の設置に係る事前規制を緩和するとともに事後的チェック体制を整備するなど、一層競争的な環境を整備することを通じて、教育研究活動を活性化し、その質の向上を図っていくことが必要である。また、初等中等教育においては、児童や生徒の能力・適性に応じた教育機会の提供を推進するため、評価制度の導入や情報発信の促進により学校の透明性を高めるとともに、新しいタイプの公立学校の導入の検討や私立学校の設置促進などにより多様化を進め、需要者が選択をし、その運営に参画することを通じて質の高い教育サービスを提供していく体制を整備することが課題となるものと考えられる。

このため、当会議では、以下のような具体的施策について、提言を行うこととする。

【具体的施策】

(1) 高等教育における自由な競争環境の整備

大学教育の活性化を図るためには、教育機関や教員が互いに質の高い教育サービスの提供に向けて競い合うとともに、大学が自らの判断と責任により運営を行う自主性自律性を向上させることが必要である。この観点から、大学の提供する高等教育サービスに関する組織である学部や学科の編成は、大学の主体的な判断により機動的になされることが望ましい。しかしながら、現在、大学の設置、学部や学科の設置、その定員の変更（以下まとめて「大学の設置等」という。）を行おうとする場合には、文部科学大臣が定める大学設置基準（昭和31年文部省令第28号）を満たし、大学設置・学校法人審議会への諮問答申を要することとされており、大学の自主的自律的な判断による機動的な組織編成を阻害して

いる面がある。

また、大学は学生や社会のニーズにこたえた高等教育サービスを提供する責務を果たすために、自ら不断の努力を行わなければならないが、厳しい事前審査を行う一方で、事後的な監視点検が機能していない状況が、自らの提供する教育サービスに対する責任感の欠如とその質の低下を招いているのではないかという懸念がある。そこで、大学が自らの判断と責任において、質の高い教育研究活動を行うことができる競争的な環境に向けて、大学の設置等に関する規制を一層緩和する一方で、継続的な第三者による評価認証（アクレディテーション）制度の導入などの監視体制を整備する必要がある。

なお、大学の設置等に関する規制を一層緩和していくことにより多様な高等教育サービスが提供されることとなるが、サービスの需要者である国民にとっては、これまで以上に自らの判断と責任により選択していくという意識を持つことが必要になってくるものと考ええる。すなわち、質の高い教育サービスを提供する教育機関を選ぶ目を持つとともに、その選択に責任を持たなければならないことを付言したい。

ア 大学・学部の設置規制の準則主義化【平成14年度中に措置（検討・結論）】

大学・学部等の設置、定員の変更の認可に当たっては、文部科学大臣は学生教官比率、学生校舎面積比率など大学の質の確保のために最低限必要な客観的基準を明らかにするとともに、現在、大学設置基準や大学設置・学校法人審議会審査基準など、様々な形式によって重層的に規定されている基準について、法令レベルでその一覧性を高めるよう整理すべきである。

その際、それぞれの基準の必要性等を十分に吟味し、例えば、施設設備や教員組織の基準において不必要なものは廃止するなど、全体として最低限必要な基準となるよう厳選する。

また、大学設置・学校法人審議会における審査事項や手続の在り方についても、上記の基準の厳選に応じて、軽減、簡素化を図るべきである。

さらに、学部の下部組織である学科については、届出のみで設置又は廃止を可能とすべきである。

なお、設置後において、基準が満たされなくなった場合には、文部科学大臣による是正措置等を講じるとともに、改善されない場合には閉鎖を命ずることができるようにすべきである。

大学・学部の設置等に当たっては、学生教官比率、学生校舎面積比率等の数値的基準のみならず、大学として適正な教育カリキュラムや教員組織等の定性的な基準についても満たすものでなければならない。本来、これらについては各大学の自主的な判断と責任によるものであるが、学生との情報の非対称性がある中で大学として最低限

必要な基準を満たしていることを評価することも必要であると考え。

各大学や学部が、これらの基準を満たすものであるかどうかについては、事務的な確認のみならず専門的な判断を要するものであるが、現在、この専門的な判断について、大学設置・学校法人審議会への諮問答申にゆだねられている。また、大学・学部の設置等の認可基準としては、大学設置基準のほか、大学設置・学校法人審議会審査基準や「平成12年度以降の大学設置に関する審査の取扱方針」(大学設置・学校法人審議会大学設置分科会長決定)など、様々な形式によって重層的に規定が設けられており、これが設置基準のわかりにくさの一因となっていると思われることから、これらを法令のレベルに整理し、その一覧性を高めていく必要がある。

その際、それぞれの基準について、その必要性等を十分に吟味し、不必要なものは廃止するなど大幅な見直しを行うことによって、基準全体として最低限のものに厳選することが必要である。また、大学設置・学校法人審議会の審査事項や手続についても、上記の基準の厳選に応じてその軽減、簡素化を図るべきである。

なお、最低限の教育研究の水準が継続的に保たれることを担保するため、設置後に上記の基準が満たされないことが明らかになった場合には、その改善を図ることについて行政的な措置を講じることができるようシステムを構築すべきである。

(ア) 大学・学部の設置等に係る認可に対する抑制方針の見直し【平成14年度中に措置】

「平成12年度以降の大学設置に関する審査の取扱方針」における「大学、学部の設置及び収容定員増については、抑制的に対応する」という方針を見直すべきである。

現在、多くの設置認可に係るルールについて、大学設置・学校法人審議会大学設置分科会長決定により定められているが、このような現状は責任の所在をあいまいにすることにもなることから、これらについては、その必要性をよく吟味した上で必要と認められる場合には、文部科学省令等により定めるべきものであると考える。特に、「平成12年度以降の大学設置に関する審査の取扱方針」において「大学、学部の設置及び収容定員増については、抑制的に対応する」とされているなど、大学の設置等に対する参入規制として働くと考えられる規定が定められていることは問題であると考え。

(イ) 大学の設置等における校地面積基準、自己所有比率規制の緩和【平成14年度中に措置】

校地面積基準や校地の一定比率自己所有規制の緩和を速やかに検討するとともに、財務情報の公開を一層促進していくべきである。

設置規制に関する実体的な規制に関しても、土地の高度利用が可能となった今、

大学の教育活動にとって重要な因子は校地の面積ではなく校舎の面積であり、校地が校舎の3倍以上なければならないという基準（校地面積基準）の緩和を速やかに検討すべきである。

また、校地の一定比率の自己所有規制については、大学の経営の安定性継続性を確保する観点からの規制であるが、大学の都心立地を実質上妨げている面もある。

さらに、学生の学習の継続が確保されるために必要な財務情報の公開については、一層促進していくことが必要である。

(ウ) 工業（場）等制限法の在り方についての抜本的見直し【平成13年度中に措置（検討・結論）】（「6 都市再生」に後掲）

(エ) 大学等の設置における制限区域の廃止【平成14年度中に措置】

「平成12年度以降の大学設置に関する審査の取扱方針」における、工業（場）等制限区域及び準工業（場）等制限区域についての抑制的取扱いを廃止すべきである。

「平成12年度以降の大学設置に関する審査の取扱方針」においては、工業（場）等制限区域及び準工業（場）等制限区域については他の地域より大学の設置等に係る認可について抑制的に取り扱うとしているところである。

イノベーション促進のための産学官連携や社会人への職業訓練、生涯学習機会の提供など、ますます高まっていく大学への多面的ニーズの中で、この制度が障害となって、需要の高い都心部での高等教育サービスの提供が行われないことは、大きな問題である。また、社会人のキャリアアップ学習支援に対する大学や大学院、専修学校における教育の充実の観点からも、今後一層都心部における土地の高度利用等による教育研究環境の整備充実が必要となっていくものと考えられる。さらには、魅力ある都市環境のためにも、都心部における優れた高等教育機関の整備充実が必要不可欠である。

イ 第三者による継続的な評価認証（アクレディテーション）制度の導入【平成14年度中に措置（検討・結論）】

大学の教育研究水準の維持向上の観点から、設置認可を受けたすべての大学に一定期間に一度、継続的な第三者による評価認証（アクレディテーション）を受けてその結果を公表すること等を義務づけるなどの評価認証制度を導入すべきである。併せて、評価認証の結果、法令違反等の実態が明らかになった場合には、文部科学大臣により是正措置等を講じることができることとすべきである。

第三者による継続的な評価認証（アクレディテーション）制度とは、大学の教育研

究の質的水準の維持向上のための評価認証の仕組みであり、大学は5年から10年に一度、大学として必要な要件を満たすものであるかどうかについて、評価認証機関から評価認証を受けるものである。

大学に対する継続的な第三者による評価認証制度を整備していくため、次のようなシステムの導入が必要と考えられる。

- ・ 評価認証機関は、学識経験者等によって策定された評価のガイドラインに従って適切に評価を行うことが可能かどうかについて、文部科学大臣による認定を受ける。当然、不適切な評価認証を行ったような場合には、当該認定は取り消される。
- ・ 認定を受けた各評価認証機関は、評価のガイドラインに従って各大学への評価を行い、教育研究活動の状況など大学がその使命にふさわしい運営を行っていると思われる場合には、これに評価認証を与える。
- ・ 事後的チェック体制の整備の観点から、各大学は、一定期間に一度、少なくとも一つの評価認証機関からの評価認証を受けると、その評価認証結果を公表する義務を負うものとする。
- ・ 万一、いずれの評価認証機関からも評価認証が受けられなくなった場合には、文部科学大臣は大学の認可を取り消すことができる。
- ・ その際、認可を直ちに取り消すのではなく、評価認証の結果、法令違反等の実態が明らかになった場合には、文部科学大臣により是正措置等を講じた上で、更に改善がみられないものについて認可を取り消すことも検討されるべきである。
- ・ 評価認証機関については、互いに質の高い評価認証サービスを提供することを競い合う環境を整えるため、株式会社も含め設立できることとし、特定の機関の独占としない。

このような仕組みによって、大学に対する事後的なチェック機能を整備するとともに、各大学が提供する教育サービスについての必要な情報を、学生や社会が容易に得られるような環境が整うことになり、相互に競争的になることが期待される。

なお、工学教育や医学教育などの専門分野別、高度専門職業人養成や通信制などの各種テーマ別の評価認証についても、我が国の大学教育の国際的な通用性・共通性の向上や国際競争力の強化を図る上で重要な役割を果たすものとなると考えられることから、その普及、支援を図ることが必要である。

ウ 学生に対するセーフティネットの整備【平成15年度中に措置】

大学が廃止されることとなる場合、学生の就学機会の確保が図られるよう、適切なセーフティネットの整備を検討すべきである。

現在、私学経営が厳しいと言われる時代の中で、各大学においては様々な取組が行

われているが、上記のような大学設置等に関する規制緩和が進めば将来的には経営が立ちゆかなくなる大学が生じることも予測される。

このため、学生が自己責任に基づいて入学しているとはいえ、万一大学の経営が立ちゆかなくなったような場合には、学生が学習を継続して行うことができるよう、その就学機会の確保を図ることが必要であり、適切な方策を検討すべきである。

エ その他

中間とりまとめにおいて提言した次の事項については、引き続き取組を進めるべきである。(なお、(ア)(ウ)(エ)については、改革先行プログラムにおいて、既に取り組を行うとされているところである。)

(ア) 大学における研究体制の強化【平成14年度中に措置(検討・結論)】

大学における研究体制を充実させるためには、様々な競争的資金の拡充を進めていくことが必要であり、その際、研究機関が研究資金を多く持ち込める研究者の採用を競争的に進めるなど、競争的環境の整備を推進すべきである。同時に、競争的資金による、優れた研究者や博士課程学生を十分支援できるような具体的な方策を進めるべきである。

(イ) 寄付金、受託研究等の扱いに係る競争的環境の整備【平成13年度中に措置(継続的検討)】

国立大学の法人化を検討する際には、寄付金、受託研究等の扱いが国公私の大学で相互に競争的になるようにすることを検討する必要がある。

(ウ) 任期付き教官に対する処遇の改善【平成13年度中に措置】

いわゆる招へい型を始めとした任期付き教官に対して給与法上の特例措置によって能力・実績に応じた給与等の処遇の改善が可能となるよう検討し、結論を得るべきである。

(エ) 大学組織の活性化の推進【平成13年度中に措置】

運営の効率化の観点から、大学における事務部門のアウトソーシングを大学の判断で自由に行えるようにするなど、大学の組織をより活発なものにするための検討を早急に行い、結論を得るべきである。

(2) 高等教育機関によるキャリアアップの充実

ア 学部におけるダブルメジャー制度の導入【平成13年度中に措置(継続的推進)】

各大学において二つ以上の専攻(メジャー)を取得することができるよう、ダブルメジャー制度の導入を行うとともに、ダブルメジャーの導入の促進が図られるよう、大学におけるこのような取組に対する各種の支援方策の検討を行う。

現在、大学においては一つの専攻分野(メジャー)を取得することが一般的である。学生が大学においてメジャーを定め、学修を進めていくに当たって、必ずしも一つのメジャーにのみ縛り付けられるのではなく、学生の興味関心に従って、各大学において二つのメジャーを履修させることも可能であり、このための教育課程の工夫を行うことも必要である。

イ パートタイム学生制度の創設【平成13年度中に措置(継続的推進)】

社会人が正規の学生としてある程度長期にわたって学びながら学位を取得できるよう大学において正規学生としてパートタイム学生を受け入れるとともに、パートタイム学生の導入の促進が図られるよう、大学におけるこのような取組に対する各種の支援方策の検討を行う。

我が国では、長期間の学習によって学位取得を目指すパートタイム学生の制度が確立しておらず、社会人が継続的に大学や大学院において学習を続けることが一般的なものとはなっていない。現行制度上、パートタイム学生概念としては、正規の学生としてある程度長期にわたって履修して単位を取得することによって学位を取得する履修形態を指すと考えられている。社会人がパートタイム的に学びながら学位を取得できるよう大学において正規学生としてパートタイム学生を受け入れるべきである。

(3) 高等教育に対する公的支援の在り方の見直し

我が国の高等教育機関は、質の高い教育研究を推進するとともに、優れた人材を育成するという使命を果たすべきものであり、教育に対する公的支援全体を見直す中で、高等教育に対する公的支援の充実を図ることが必要であると考えられる。

こうして充実された公的支援は、決して国立大学というだけで配分されるようなものであってはならず、国公私を通じた競争的環境の中で切磋琢磨しながら発展していくことができるよう、競争的経費の拡充によってなされるべきであると考えられる。すなわち、大学間に一層競争的な環境を整備し、より良い教育研究に対しては資源を重点的・効率的に配分していくことが必要である。

ア 競争的研究資金の拡充と国立大学における資金の競争的な配分の徹底【平成14年度中に措置】

現在の国立大学の予算のうち、教育研究基盤校費については、各大学において配分方

法を工夫し、基礎的な教育研究の継続に配慮しつつも、競争的環境の創出について、更なる改善努力を行うべきである。

競争的研究資金の拡充を図っていく中で、いわゆる基盤的経費については、競争的な環境の創出に寄与すべきとの観点から、その在り方を検討すべきである。

現在の国立大学における教育研究基盤校費については、学内において、本来、各大学の判断に基づき、効果的・弾力的な配分がなし得るものであるにもかかわらず、従来からの慣例に縛られ、硬直的なものとなっているという実態がみられる。

各大学内における教育研究基盤校費の配分に当たっては、学内の競争的環境の創出に資するようなものとなるよう、基礎的な教育研究の継続に配慮しつつも、その配分方法等を工夫することが必要である。

イ 大学における教員評価の導入【平成 15 年度中に措置】

各大学における個々の教員の目標設定、設定目標に対する評価システムの構築や、実績に応じた評価基準及び審査方法の確立、評価を実行するための大学におけるマネジメント改革など、各大学において、適切に教員評価を実施すべきである。このため、教員評価を(1)イで示す継続的な第三者による評価認証(アクレディテーション)における評価項目の一つとして取り入れることも考えられる。

大学教員に対する制度的な評価は、これまで採用と昇任時に教授会によって行われるもの、あるいは大学や学部の新設の際に大学設置・学校法人審議会で行われるというものに限定されてきたが、大学の機能が量質ともに拡大し、その優劣が個人や社会にとって重要性を増してくるに伴い、社会は教員がその責任を果たしているのかの立証を求めるようになってきた。そして、何よりも大学の活性化自体のために、教員の活動の評価を適正かつ組織的に行うことが、各大学において必要となってきた。

教員の活動を評価するに当たっては、教育研究のみならず大学運営や社会活動など教員の活動領域の全般を見据えたものでなければならないし、またそれぞれの大学の使命、役割と、その中でそれぞれの教員の役割や個人的な発展の方向と関係付けての評価が必要である。すなわち、一律の外的基準を設けて評価するという方法は、教員の専門性の高さや職務の多様さ、評価に要するコスト、指標の妥当性の限界など、いずれの面からも無理があるであろう。そして、どの側面の評価においても適正な評価が証拠に基づいて実施されていなければならないし、評価結果を適切に反映できる処遇システムも必要となってくる。

このような大学における教員の評価システムを構築するに当たっては、その前提となる組織(大学、学部、学科)の使命の明確化と、教員を評価する体制づくりが必要となる。一つの大学の中でも、基礎学術系学部とビジネススクールなど職業系学部では、

組織の目指している目標はおのずと異なってくるものである。各大学においては、このような多様性を考慮した強力な評価体制を整えることが必要である。

ウ 国立大学の法人化に関する方向性の確定【平成13年度中に措置】

国立大学を早期に法人化するため、非公務員型の選択や経営責任の明確化、民間的手法の導入など平成13年度中に国立大学改革の方向性を定めるべきである。

国立大学を法人化することの意義は、これまで多重に規制に守られてきた国立大学制度に競争原理を導入し、個々の大学に自律的で戦略的なガバナンスを確立することによって日本の大学において世界的水準の教育・研究が行われるような環境を作り出すことにある。

文部科学省に置かれる調査検討会議での検討をまとめた平成13年9月の中間報告では、教職員を公務員とするか非公務員とするか等、幾つかの点については明確な結論を出していないところである。例えば、大学や研究機関にとっての「生命線」は人材であるが、国立大学においては教職員が公務員であることによって自由な採用、能力や実績に応じた処遇が行われにくい。また、企業との兼業をしたりベンチャー企業を立ち上げたりすることなどに対して制度的制約が存在しているなどの課題が指摘されている。

独立行政法人においては、公務員型・非公務員型とも、給与・勤務条件について人事院のコントロールは受けないことになっており、現状の国立大学に比べると自由度が増すが、公務員型では依然としてその性質から一定の人事管理上の制約がある。こうした点も踏まえた上で、更に検討を行い、国立大学法人（仮称）においては、最も重要な人的資源の確保のため、給与、定員、兼職・転職、休職、採用手続などに関して、当該組織が自律的に決定することができる制度設計としていくことが必要である。

また、職員の身分のほか、国立大学法人（仮称）における運営組織や民間的手法の導入の具体的な姿等、法人化に向けて更に整理を要する課題が存在する。

このため、国立大学を早期に法人化できるよう、平成13年度中には調査検討会議においてこれらの課題を整理し、その方向性を定めるべきである。

(4) コミュニティ・スクール導入のための法制度整備に向けた実践研究の推進

新たなタイプの公立学校である「コミュニティ・スクール(仮称)」の導入については、地域や保護者の代表を含む「地域学校協議会(仮称)」の設置、教職員人事や予算使途の決定、教育課程、教材選定やクラス編製の決定など学校の管理運営について、学校の裁量権を拡大し、保護者、地域の意向が反映され、独自性が確保されるような法制度整備に向けた検討を行うべきである。【平成15年中に措置】

また、モデル校による実践研究を行うに当たっては、校長公募制の導入、十分に広い通

学区の設定、教員採用における校長の人選の尊重、教育課程、教材選定、学級編制などにおける校長の意向の尊重等の要件を満たすよう努めるべきである。【平成 14 年度中に措置】

現在、初等中等教育における公立学校システムには、年間 10 兆円以上の公費が支出されているものの、そこで提供される「教育サービス」の質については、全国一律となりがちであり、地域や学校ごとのニーズにこたえられていない、学校の自律性や責任体制も欠落しがちであるなど、不十分であるとの意見がある。こうした指摘も踏まえ、地域に開かれた学校づくり、民間からの校長の登用、学校選択のための学区の弾力化など、次第に「改革」が進みつつあるが、具体的成果が十分に見えないこともあり、そのスピードも遅すぎるとの指摘もある。

地域の特性やニーズに機動的に対応し、一層特色ある教育活動を促すためには、公立学校全体を一律に競争的環境下に置くというよりも、地域との連携、裁量権の拡大と教育成果等に対する厳格なアカウンタビリティを併せ持つ、新たなタイプの公立学校「コミュニティ・スクール(仮称)」の導入が有効である。

新たなタイプの公立学校である「コミュニティ・スクール(仮称)」の導入については、地域や保護者の代表を含む「地域学校協議会(仮称)」の設置、教職員人事や予算使途の決定、教育課程、教材選定やクラス編製の決定など学校の管理運営について、学校の裁量権を拡大し、保護者、地域の意向が反映され、独自性が確保されるような法制度整備に向けた検討を行うべきである。こうした新しいタイプの学校の導入により、保護者を始めとする地域住民にとっての選択肢の多様化のみならず、伝統的な公立学校との共存状態を作り出すことにより、健全な緊張感のもと、それぞれの学校間における切磋琢磨を生み出し、結果的に学区全体の公立学校の底上げにつながることを期待される。

また、モデル校による実践研究を行うに当たっては、校長公募制の導入、十分に広い通学区の設定、教員採用における校長の人選の尊重、教育課程、教材選定、学級編制などにおける校長の意向の尊重等の要件を満たすよう努めるべきである。

(5) 小・中学校の設置基準の明確化と私立学校参入促進のための要件の緩和

近年、国際化、高度情報化、社会の成熟化が進展する中で、学校教育全般について、社会や国民の多様化、高度化する要請に応じた特色ある教育研究の推進が求められているが、それぞれの建学の精神に基づく個性豊かな教育研究活動に積極的に展開している私立学校の役割はますます重要なものになっている。

しかしながら、私立学校の数は、高等教育と比べて、初等中等教育、特に小学校では圧倒的に少ないのが実情である。私立学校の割合は、大学で 74.1%、高校で 24.1%であるのに対して、中学校では 6.1%、小学校に至っては同 0.7%となっている（平成 13 年 5 月 1

日現在)

私立の小中学校の数があまり増加しないのは、同教育段階が、国民が無償で教育を受けることのできる義務教育であることが最大の理由と考えられるが、一方で、公立学校における学級崩壊が小学校低学年においてみられるなど、公立学校に対する信頼が揺らぎつつあるとの指摘もある。

このような状況の下、特色ある教育サービスを提供する私立学校に対して、需要者側である国民の期待は、特に大都市部において、ますます高まりをみせており、一部の私立学校では入試競争の激化がみられるところである。

こうした現実を踏まえれば、個性豊かで多様な教育サービスを提供する私立学校の設立を促進することは、国民に特色ある教育サービスを提供する機会を増やすのみならず、地域内での学校間競争の活発化を通じて、公立学校（及び既設私立学校）により良い学校づくりを進める契機を与えることも期待できる。

こうした状況を踏まえて、私立学校の参入を促進する観点から、公財政支出の見直しを図る中で、補助金配分に当たっては、児童生徒や保護者のニーズにこたえて優れた教育サービスを提供している私立学校を優遇する方向へ向けていくことも必要ではないか。

ア 小・中学校設置基準の明確化及び学校法人と私立学校の設置認可審査基準の要件緩和とその明確化【平成 13 年度中に措置】

規制改革推進 3 か年計画において平成 13 年度中に検討を行い、結論を得るとされている小学校及び中学校の設置基準の明確化については、私立小学校及び私立中学校の設置促進の観点から、適切な要件を定めるべきである。また、各都道府県の私立小・中学校設置認可審査基準等及び学校法人の設立認可審査基準についても、その要件の適切な緩和を都道府県に対し促すべきである。

現在、私立小学校、中学校又は高等学校を設置しようとする場合には、都道府県知事の認可を受けることが必要になっている。

しかしながら、国が学校教育法（昭和 22 年法律第 26 号）に基づき定める学校設置に係る基準については、高等学校に関しては、高等学校設置基準（昭和 23 年文部省令第 1 号）として詳細が定められているのに対して、小学校及び中学校に関しては、学校教育法施行規則（昭和 22 年文部省令第 11 号）に大綱的な定めがあるのみで、基準は明確化されていない。なお、小中学校の設置基準の役割を実質的に果たすものとしては、学校教育法施行規則等（学校の施設設備や教員に関する基準を規定）義務教育諸学校施設費国庫負担法（昭和 33 年法律第 81 号）（工事費を算定する上での面積等を規定）等がある。また、各都道府県においては、各都道府県における「設置認可審査基準」等により、私立学校の設置認可を行っている。

さらに、都道府県における設置認可審査基準等においては、例えば施設及び設備の負担附又は借用が原則として認められていなかったり、都道府県によっては中学校や高等学校を併置する場合にも校地の兼用が認められていないなど、各都道府県が地域の実情に応じた基準を定めており、小中学校段階が、国民が無償で教育を受けることのできる義務教育であることとあいまって、私立学校の設置の促進がされていない現状にある。

今回、国が小中学校の設置基準を明確にするに当たっては、教室や運動場の面積基準を過度のものとならないようにしたり、合築等ほかの用途との共同使用を認めるなど私立小・中学校の設置促進の観点から、適切な要件を定めるべきである。なお、運動場については所有の形態にはこだわるべきではないが、その確実な確保が図られることは必要であろう。

また、国の小中学校設置基準が明確化されることにより、都道府県がそれぞれ定める私立学校設置認可審査基準等が適切に緩和されることが期待される。

なお、教育サービスの需要者（児童生徒及び保護者）に運営状況を明らかにする観点から、学校法人の財務情報等の開示を促進し、学校法人についても設立認可審査基準の適切な緩和を都道府県に対し促し、新規参入を促進することが必要と考える。

イ 私立学校審議会の在り方の見直し【平成14年度中に措置】

私立学校審議会をより開かれたものにするための改革に向けて、構成員・運営を含む私立学校審議会の在り方を検討するとともに、委員名簿や議事概要等については、各都道府県のホームページ等において公開することを促進するべきである。

私立学校審議会は、各都道府県に設置されている知事の附属機関として、私立大学以外の私立学校、私立専修学校及び私立各種学校の設置並びにこれらの学校を設置する法人の設立等について審議し、知事に答申することを担当事務としている。また、これらの学校に関する重要事項について知事に建議する機能も有している。

この私立学校審議会については、私立学校の自主性の尊重の観点から既設私立学校関係者が構成員の4分の3を占めているところであるが、新しく私立学校を設置しようとする者がある場合に、私立学校審議会が競争抑制的に機能しているのではないかと指摘や教育の需要者や地域社会の声が十分に反映されていないという指摘がある。

ウ インターナショナルスクール卒業者の進学機会の拡大【平成14年度中に措置】

インターナショナルスクールにおいて一定水準の教育を受けて卒業した生徒が希望する場合には、我が国の大学や高等学校に入学する機会を拡大すべきである。

近年、外国からの対日投資の増加等に伴い、我が国に中・長期的に滞在する外国人

が増えてきており、これら外国人の子女の多くが我が国のインターナショナルスクールに通っている。

今後、教育の国際化の観点からも、我が国の学校制度との整合性を勘案しつつ、インターナショナルスクールにおいて一定水準の教育を受けて卒業した生徒が希望する場合には、大学や高等学校に入学する機会を拡大すべきである。

これらの措置等を行うことにより、我が国においてインターナショナルスクールの設置が促進されることが期待される。

(6) 初等中等教育における評価と選択の促進

学校教育に対する社会的なニーズの多様化に対応し、画一的と批判される公立学校システムの多様化と質向上を推し進めるためには、公立学校間の特色が比較され、保護者や児童生徒によって学校が選ばれる環境を作り出すことも一つの重要な方法と考える。

公立小中学校においては、各学校ごとに通学区域が定められているが近年、通学区域の弾力化を行い、保護者の選択により通学する学校を選ぶことができるようにする動きがみられる。

一方、このように教育に対する選択の機会が拡大している中で、児童生徒や保護者の選択に際して適切な情報が提供されていないのではないかと考える。すなわち、学校を選択しようとする際には、当然ながら学校についての教育目標、特色に関する十分な情報が提供されている必要があり、適切な情報がない中で保護者間での評判や風評、あるいは学校施設の新しさなどで選択しているという実態は好ましくないであろう。

ア 学校選択制度の導入推進

(ア) 保護者や児童生徒の希望に基づく就学校の指定の促進【平成 14 年度中に措置】

保護者や児童生徒の希望に基づく就学校の選択を適切に促進する観点から、各市町村教育委員会の判断により学校選択制を導入できることを明確にし、さらに学校選択制を導入した市町村にあっては、あらかじめ選択できる学校の名称を保護者や児童生徒に示し、その中から就学する学校を選択するための手続等を明確にするような観点から、関係法令を見直すべきである。

公立小中学校において、保護者や児童生徒が通学する学校を希望するという学校選択制については、これまでは、導入市町村は一部にとどまっていたが、近年その数が拡大しつつある。

しかしながら、学校教育法施行令（昭和 28 年政令第 340 号）第 5 条には、児童生徒の住所地の市町村教育委員会が就学すべき小学校又は中学校を指定するとされているだけで、学校選択制について規定した条文は存在せず、根拠が明確でないとい

う意見も一部にある。

もちろん、保護者や児童生徒が就学しようとする学校について特段の意思表示をしない場合や特定の学校に希望が集中する場合も考えられることから、学校選択制を採った市町村教育委員会においては、学校選択制の下で適切な学校運営ができるように、市町村教育委員会自らが指定したり、必要に応じて選択結果を調整することも必要であろう。なお、選択肢の提供の方針・方法や希望の結果として調整の必要が生じた場合の調整の方針・方法は、各市町村の事情を踏まえて決定されるべきであるが、それらについては明示的に情報開示を行うことが必要である。

(イ) 就学校の変更要件の明確化【平成 14 年度中に措置】

学校選択制を導入していない市町村にあっても、指定された就学校の変更を保護者や児童生徒が希望する場合の要件や手続等について、各市町村において明確にするよう、関係法令を見直すべきである。

学校教育法施行令第 8 条においては、当該市町村において学校選択制を採用していない場合も含めて、就学校の変更手続について定めているが、「相当と認めるとき」という漠然とした規定になっていることから、各市町村によってその判断がまちまちとなっている。また、同一の市町村内においても、認められたり認められなかったりする場合があると指摘する声も聴かれるなど、運用が不透明であるのではないかと考える。

このような状況を踏まえ、今後、学校選択制を導入する市町村が増加していくと予測される中、必要な手続の整備等を中心に関係法令の見直しを行うべきである。

イ 保護者や地域社会による学校運営参画の拡大

今日、保護者や地域住民の学校教育に対する参画意識が強くなっている中で、教育行政においても保護者や地域住民からの信頼を確保していくためのいわゆる「開かれた学校」づくりを標榜し改革を進めているところである。しかしながら、公立学校システムもまた、公的主体がサービスの担い手ということからくるサービス提供主体（学校・教育委員会・校長・教員等）とサービス需要者（児童生徒・保護者・地域住民）との間の情報の非対称性や、サービス提供主体内部からの改革がしにくいといった問題点が指摘されている。

各学校が特色ある学校づくりを目指し、様々な工夫を凝らしていくことは初等中等教育においても望ましい姿であるが、そこにはサービス供給主体による説明責任（アカウントビリティ）の徹底と、保護者や地域住民が学校運営に参画しやすい仕組みが存在しなければ、持続した改善への取組とはなりにくい。

(ア) 学校評議員制度の一層の効果的な活用の促進【平成14年度中に措置】

学校評議員制度の一層の効果的な活用を図る上で、必要に応じて、学校評議員が一堂に会して合議を行うといった工夫を講じたり、学校運営の評価に保護者や地域住民等の意見を採り入れるため、学校評議員が学校の評価を行うことが考えられる。また、市町村教育委員会による学校評議員に対するサポートを充実させるとともに、学校評議員の学校評価結果や学校評議員の活動に関する適切な情報公開についても検討されるべきである。

平成10年9月の中央教育審議会答申を踏まえて、平成12年4月にスタートした学校評議員制度については、地域や社会に開かれた学校づくりを一層進め、学校としての説明責任を果たしていくことにつながっているなど、一定の評価をすることができる。その設置については市町村教育委員会の判断で置くことができるとされているほか、その人選は校長の推薦に基づき市町村教育委員会が委嘱するとされており、校長の諮問機関的色彩が濃い。地域住民等の学校運営参画をしやすくし、制度の効果的な活用を一層図る上で工夫が必要ではないかと考える。

文部科学省が市町村教育委員会担当課に実施したアンケート調査によれば、学校評議員（類似制度も含む）を全校で設置している市町村は14.2%にとどまり、「検討中」及び「設置予定なし」を合わせると58.1%にも上っている（平成13年4月1日時点）。今後、学校や一定数の保護者・地域住民等から設置の要望があった場合には、各市町村教育委員会が積極的に学校評議員の設置を検討すべきであろう。当会議においては、学校評議員の設置を進めるとともに、その活用を促進していくべきであると考えるところから、学校評議員制度の運用についての工夫を次のように提案したい。

まず、学校評議員制度は、あくまでも学校評議員個人が校長の求めに応じて学校運営等について意見を表明するための組織であり、合議制でない長所も言われているところであるが、これについては学校評議員が必要に応じて一堂に会して意見交換を行うという工夫を講じることが必要であると考えられる。

また、学校評議員は、保護者や地域住民等に委嘱されるものであることから、学校を客観的に評価することも期待できる。このため、学校評議員制度の活用方法の一つとして、学校評議員は市町村教育委員会が定めた一定の学校評価の項目に沿って学校評価を行い、その結果について市町村教育委員会に報告し、市町村教育委員会がそれを公表することも考えられる。

この学校評価の公表は、保護者や児童生徒による学校選択の際に利用されることも期待されるものである。

さらに、校長の推薦により市町村教育委員会が委嘱するという学校評議員の選出方法については、例えば保護者や地域住民等といった学校評議員の構成などを定めた「学校評議員選出規則」等を設けるなど、各市町村教育委員会において選出方法の明確化を図ることが望ましい。

以上のような学校評議員制度においては、他校の好事例等や、保護者や地域住民等の優れたアイデアや工夫を踏まえて適切な意見を述べることができるようにするため、学校評議員の求めに応じて市町村教育委員会が情報提供するといったことも必要であろう。

なお、学校評議員の活動については、個人のプライバシーなど一定の条件の下で非公開とすることを残しつつ、保護者や地域住民等の求めに応じて情報公開をすることについても検討されるべきであろう。

(イ) 保護者や地域住民による授業の実施【平成14年度中に措置】

「保護者講師」や「地域住民講師」など、保護者や地域住民が学校において授業を行う取組を一層積極的に推進し、こうした授業の実施に当たっては、学校と地域の連携を図るコーディネーター役として学校評議員の協力を得ることも必要と考える。

これまでの初等中等教育改革においても、教員以外の者からの校長登用や社会経験を有する者の積極的な教員採用など社会人の活用が広く掲げられており、教員免許を持たない者が教壇に立って教えられるようにするための特別非常勤講師制度等が推進されてきたところであり、これらの動きは今後とも一層推進されるべきものであると考える。

児童生徒にとっては、1人の教師と多くの時間を接することも大切なことではあるが、より多くの教師（大人）に接することが生徒の人格や価値判断、職業観の形成に重要と考えられることから、特別非常勤講師のような制度のみならず、保護者や地域住民による学校運営参画（ボランティア）の観点からの「保護者講師授業」や「地域住民講師授業」といったものを広く普及推進していくことが望ましく、今後こうした取組が一層推進促進されることが必要である。

このような取組は、現行の制度においても可能であり、一部実行されている学校もあるが、今後一層広く推進していくために、例えば「保護者講師授業」や「地域住民講師授業」の実施に当たっては、学校運営に関し地域住民等の協力を得る仕組みである学校評議員制度を活用し、学校と地域との連携を図るコーディネーター役として学校評議員の協力を得ることも必要と考える。

ウ 学校運営の改革及び情報発信の推進

(ア) 各学校における自己点検評価制度の推進【平成 14 年度中に措置】

すべての小中学校において教育目標を作成するとともに、その実現を適切に進めているかどうかについて点検するような自己点検評価を実施するべきである。

学校が自らの提供する教育サービスの質的向上に向けた取組を行っていくためには、適切な教育目標の設定とその実現について自己点検を行っていくことが必要である。また、学校による自己点検評価と併せて、学校評議員が市町村教育委員会の定める項目に基づいた評価を行うなど、多様な方法で学校評価を実施することも考えられる。

自己評価については、既に実施されている学校も多いとみられるが、目標設定とその実現を図るという自己点検評価の仕組みを取り入れることが、すべての学校において実現されることが望ましい。

また、各学校において教育目標を作成していくに当たっては、すべての学校が同じようなものになる必要はなく、例えば基礎基本の学力又は体力を向上させることを重視する学校や、礼儀作法に重点をおく学校、国際理解教育を進め国際交流に積極的な学校など、多様な目標や特色となることが望ましい。

(イ) 学校や教員による情報発信の推進【平成 14 年度中に措置】

学校選択の促進に資するよう、学校の概要（教員数、児童生徒数、校舎面積、教育目標、運営方針、教育計画等）や自己点検評価の結果などとともに、教員の教育方針等の情報発信を促進するべきである。

現在のところ、学校選択制については限定的な導入にとどまっているものの各自治体の判断により実施が可能であり、今後一層その機会が拡大されることが望ましい。

学校選択制が適切に機能するためには制度の導入のみならず、保護者や児童生徒が学校選択に際して、学校の掲げる教育目標や特色などについて十分な情報が提供されていることが必要であると考え。必要な情報提供がなされていない中で、保護者間での評判や風評、あるいは学校施設の新しさなどで選択しているという状態を指摘する声も聴かれるが、そのような状態は好ましくないとは言ってもない。

もちろん、一部においては学校ガイドブックのようなものを作成するなど、積極的に説明責任を果たしている学校もあるが、このような取組は全国的に広く浸透していないと考える。

また、情報提供が必要と考えられる情報としては、各学校において作成された教育目標やその自己点検評価の結果のほか、教育サービスにおいて最も重要であると考えられる、教員の教育方針等についても、公表が進むことが期待されるところで

ある。

エ その他

中間とりまとめにおいて提言した次の事項については、引き続き取組を進めるべきである。

(ア) 初等中等教育における教育内容の充実【平成 13 年度中に措置（継続的検討）】

創造力ある人材を育成するための教育、例えば理数系教育・IT教育・芸術教育・コミュニケーション/言葉教育、等については、その充実を図ることが必要であり、引き続きその具体的な在り方についての検討を進める。

また、社会性を身につける教育や勤労観、職業観をはぐくむ教育機会についても、充実していくべきであると考えます。