

平成16年度 第3回官製市場民間開放委員会 議事録

1.日時：平成16年6月28日(月) 12:30～14:00

2.場所：永田町合同庁舎第1会議室

3.出席者

【委員】鈴木良男議長代理、草刈隆郎総括主査、八代尚宏総括主査、志太勤委員、白石真澄委員、原早苗委員、福井秀夫専門委員

【文部科学省】玉井総括審議官、藤田生涯学習政策局審議官、樋口初等中等教育局審議官、加茂川高等教育局私学部長、合田高等教育局高等教育企画課長、清木高等教育局国立大学法人支援課長

【事務局】河野規制改革・民間開放推進室長、宮川参事官、原企画官、岩佐企画官、長瀬企画官

4.議事次第

「異なった設置主体の学校間の競争条件の同一化」に関する文部科学省との意見交換

5.議事録

草刈総括 定刻でございますので、これから第3回「官製市場民間開放委員会」を開催させていただきます。

今日は、委員長の宮内議長がどうしても御都合がつかせんで御欠席になりますので、当委員会の主要官製市場改革ワーキンググループというグループの主査を務めております、私、草刈が進行をさせていただきますので、よろしく願いいたします。

御案内のとおり、今日は主要官製市場のうち教育分野の問題について文科省の幹部の方々にお越しをいただきまして、マスコミの方々にも公開して意見交換をさせていただきたいということでございます。

文科省の皆さんにおかれましては、大変御多忙の中を中途半端な時間においでをいただきまして、誠にありがとうございます。

委員のメンバーが若干変わっておりますので、私の方からごくごく簡単に、こちらから御紹介いたします。

まず、一番右が原委員でいらっしゃいます。

白石委員です。

八代委員です。

鈴木議長代理です。

そして、今度新しくなられました志太委員でいらっしゃいます。

最後は、福井専門委員ということで、よろしく願いいたします。

それでは、まず私の方から事前に御提示を申し上げていると思いますが、教育分野の2テーマ「異なる経営形態の学校間の競争条件の同一化」。もう一つが、いわゆる「学校に

関する『公設民営方式』の解禁」ということで、こちらの考え方をざっと10分ほどで申し上げます。

皆様には、2つ資料をお配りしていると思います。

1つは、教育分野に対する見解というものです。

次が、パワーポイントのコピーということで、パワーポイントのものが見解のサマリーでございますので、そういうつもりでお聞きいただければと思います。

1枚目のものが競争条件の同一化、そして私学助成の同一化ということでございます。

この一番上の四角は、先ほどの見解というところの基本的な考え方、1ページ目のところに書いてあることをサマライズしたものです。

2つにまとめますと、まず、補助金や税制上の優遇措置などについて、特に補助金でございますが、学校設置主体のいかにかわらず、完全に対等なものとするべきであると、これが1つ。

2番目に、現行の学校への補助金・税制上の優遇措置等の「機関補助」から、奨学金・教育ローン等の消費者個人への直接補助への転換を図るべきであると、これが2番目でございます。

次が「競争条件の格差の現状」というところで、これもサマライズでございます。

まず①番、学生1人当たりで見た場合、国公立学校に対して私立学校を大きく上回る運営費の助成が行われていると、それが授業料の格差にも反映され、私立学校を選択した国民は、国公立学校の費用の一部も合わせて、二重の負担を強いられているということで、これは3枚組の一番最後のところに、「一人あたりの公的補助 年額」というので幼稚園から大学まで、それぞればっと出ておりまして、幼稚園で5対1、小学校で3対1、中学校で4対1、高等学校で3対1、大学に至っては10対1という数字をお示ししております。

大学においては、特に学生数が1対3に対して、いわゆる財政補助が3対1というようなことになっているということです。

②番目に、構造改革特区において株式会社、NPO法人による学校の設置が認められ、学校法人との間の競争条件の同一化と、これが課題となっているということでございます。

それから、具体的な方策をどういうふうに講ずるべきかということで、まず第1の問題については、官民格差の是正など異なる経営形態の学校間の競争条件の同一化の一里塚、まず第一歩として、当面、構造改革特区で認められた株式会社等によって設置される学校について、学校法人と同様に私学助成、優遇税制の対象とすべきであると。

言ってみれば、ここでは株式会社、NPO法人は一部分認められたけれども、せめて私立学校並みにしてくださいということです。

番目、教育サービスの消費者の選択を完全に自由なものとするためには、教育への公的助成の手法として米国等で実施例があるバウチャー制度の導入を検討すべきであると、こういう構想が当然出てくると、こういう意味でございます。

次に、2ページ目の公設民営の解禁ということについて申し上げます。

これも一番上の四角が、我々の方の見解というところの3ページに書いてある基本的考え方のサマライズです。

「『公的民営方式』の解禁により多様な主体の教育サービスへの参入を促すべきである」。福祉・保育など他の分野においても広く認められている「公設民営方式」を学校にも導入し、教育サービスの選択肢を拡大すべきだと。

私立学校の少ない地域においても、消費者のニーズに柔軟に対応した特色ある学校経営の実現が、これによって期待できるということでございます。

2番目に書いてあるところは、私立学校のシェアが非常に低いということに着目して、特に義務教育段階においては、私立学校のシェアが3%と極端に低く、公立学校に対する有効な競争圧力として機能していないと、したがって、多様な消費者ニーズに応えられていないと。

なお、構造改革特別区域推進本部決定において、特区における規制の特例措置として、公立学校の民間への包括的な管理・運営委託については、高等学校及び幼稚園、つまり義務教育以外を対象として検討し、15年中に必要な措置を講ずるというふうにされていますが、いまだ実現に至っていないと、どうされるおつもりでしょうかということですね。

それから「具体的な方策」というところですが、教育サービスの供給面における官民格差を踏まえて、高校、幼稚園のみならず義務教育を含めた学校一般について、公設民営方式を速やかに解禁すべきだと、当然のことですが、これはのぞく義務教育というのは通過点であるというのが我々の認識でございます。

以上でございますので、文科省の方からできれば10分、長くても15分程度の御説明をお願いできれば、大変ありがたいと思います。

玉井総括審議官 総括審議官の玉井でございます。どうぞ、よろしく願い申し上げます。

本日は、私学部長、それから初中局担当審議官、生涯局担当審議官、それに高等教育局の担当課長も来ておりますので、忌憚のない意見交換をさせていただければと思います。こういう機会を与えていただきましたことを大変ありがたく思っておりますので、どうぞよろしくお願い申し上げます。

先ほど、草刈総括の方から問題点を御指摘いただきましたので、できるだけ端的にお答えをさせていただきたいと思っております。

私の方から、一応全体的にお話をし、後に特に私学助成との関係につきましては、加茂川私学部長の方からお話をし、公設民営につきましては、樋口審議官の方から話をさせていただければと思っております。

お手元に資料を御用意いたしましたので、ごく簡単にそこから御説明をさせていただきたいと存じます。

1枚表紙をめくっていただきますと、今の国公私立の学校がどういう状況にあるのか、もう一枚めくっていただきますと、諸外国と比べてどうなのかというところを簡単にお示

ししております。

御案内のとおり、大学、短大につきましては、我が国は約 8 割が私学でございます。高校は 3 割、幼稚園は 8 割でございます。ただ、御指摘のとおり、義務教育諸学校につきましては、私学は非常に少ないという特徴がございます。

それで、諸外国との比較の方を簡単にごらんいただきますと、諸外国の多くは高等教育段階は国公立が主力でございます。ほとんどが国公立ということになっています。アメリカが私学は結構あるという状況です。ただし、アメリカと比べても日本の方が私学が多いということがございます。そういうそれぞれの大学の生い立ちから、こういう状況がございまして、日本の場合には私学が大きな役割を既に果たしているということが言えると思います。

初等中等教育段階になりますと、各国もそれ相応の私学がございます。先ほど申したとおり、日本の場合には幼稚園、高校は多いけれども、義務教育のところが少ないということでございます。

実は、私どもこの関係では基本的な政策を 2 つ進めております。特に義務教育諸学校の私立の小中学校は少ないところがあるものですから、その設置促進という政策は既に進めております。そのための小学校設置基準、中学校設置基準を既に平成 14 年に制定して、その促進を図っておりますし、各都道府県の認可の審査基準の見直しも進んでおります。

それから、私立学校法について、先の通常国会で改正いたしまして、私立学校審議会の在り方も見直しました。併せて、大学まで含めて学校法人になりやすい条件を整えるという政策も既に進めていることは御案内のとおりであります。

同時に、一方、ガバナンスの強化も必要でございますので、財務情報の公開といったことも含めて、既に私立学校法を改正させていただきました。

ただ、東北文化学園大学のように、問題を起こすところも出てきてしまうものですから、学生の保護という面からどうバランスを取っていったらいいかということがあります。基本的には、できるだけ設置しやすい状況を整えるわけですけれども、同時に水準担保のバランスが求められているというのが、今の状況でございます。

そこで、資料のもう一枚をめぐっていただきますと、ここが一番ポイントになるわけでございますけれども、そもそも大学ですと、国立と私立、初等中等教育ですと、公立学校と私立学校の経費がどうなっているかということでございまして、ごらんいただきますと、幼稚園につきましては、学校教育費、いわゆる授業料の部分でございますけれども、これを比べていただきますと、大体 3 倍ぐらいに公・私となっております。

それから、小学校は非常に数が少ないので比較しておりませんが、中学校ですと、公立中学校はそもそも授業料は無償でございますので、他の学校教育に関わる教材費との比較になります。私学は、これに授業料が入っております。約 7 倍の違いがある。高校ですと、2.3 倍でございます。大学が約 2 倍弱というのが今の状況でございます。私どもとしては、一般的には教育費の軽減は望ましいと考えておりまして、特に近年は少子化が

非常に進んでおりまして、その対策の観点からも、こういう費用負担、教育費負担をどう軽減していくかが課題になっております。

それでは、先ほどの御指摘のように、こういう負担について、全くイコールにいろんな条件を整える中でしていくのが本当に適当なのかどうか、あるいはそれが可能かどうかというのは次の議論になるわけございまして、大学のところは、次のページから2枚大学関係についてお示しをしております。

ただ、このことをお考えのときに、初等中等教育も同じなんですけれども、常に2つのことを考えていただきたい。

すなわち、1つはこういう教育費に対して公費が、先ほど来、公費の格差の問題という御指摘がございましたけれども、公費がどれくらい本当に投入されているのかと、それは小さいのか、大きいのか、こういうところをまずはごらんいただきたい。限られた公費、小さな公費の中の国公立、国立のシェアを落とすという議論なのか、それとも適当な教育費投入があるべきであると、その中でどういうバランスを取るべきであるのかと、この議論があるということは、一つお考えいただきたい。

もう一つは、これから御説明いたしますけれども、国立と私立大学、あるいは公立学校と私立学校については、やはり置かれた設立の経緯なり条件がそれぞれ違います。その条件を全く抜きにイコールということが本当に考えられるのかどうかということもお考えいただきたい。この2つをお考えいただいた上での議論に是非させていただきたいと思っております。そういう意味で、まず、大学の方をごらんいただきますと、左側の「改革を支える投資の強化」というところをごらんください。いろんな取り方はございますが、諸外国と比べますと、日本の高等教育に対する公財政支出、これは大体先進諸国の半分だと思ってください。残念ながら、こういう小さな投資になっていると。

これから、世界の中で科学技術立国になり、人材立国として闘っていくために、この教育投資でいいのかということ、まずお考えいただきたい。

もう一つは、これからの大学は国立も含めて民間の資金をどう産学連携という観点で呼び寄せていくのかと、大変重要になりますけれども、残念ながら、日本は私学も含めまして民間投資が非常に少ない。それから日本の企業は、海外の大学には投資するけれども、残念ながら日本の大学には投資してくれないというのが今の実態でございます。それだけ魅力がないということがあるんだろうと思います。

そういった課題の中で、どのように考えていくかということございまして、実は大学につきましては、平成10年の大学審議会答申、これはいずれ国立大学の法人化なども念頭に置きながらの答申でございましたけれども、その中で、例えば国立大学については、「計画的な人材養成ということを考えねばならない。社会的な需要は少ないけれども、重要な専門分野の継承ということも考えねばならない。先導的な、あるいは実験的な教育研究等も考えなければいけない。」と指摘されています。

こういったそれぞれの経緯なり、役割があるのではなかろうかということで、若干実態

だけを申し上げますと、例えば大学で言いますと、大学院、どこが主であるかという、やはり国立が多うございます。特に理工系人材、これはやはり国立が主を占めております。

それから、地域配置をお考えいただきますと、例えば三大都市圏に集中しているのは、やはり私学が集中しております、76%は私学が三大都市圏のシェアを占めている。

地方は、どちらかという国立大学がかなり地域の人材育成を持っております。こういう設立の経緯なり、実態の違いがあるということは、是非念頭に置いていただきたいと思っております。

そういう意味で、私どもは学問分野とか地域配置の面で大学の全国的な均衡というのを図らなければならないと考えております。

しかし一方において、これだけグローバル化が進んでおります。あるいは、民間も産学連携を進めたいということがございます。そういう意味では、やはり競争的な環境というものをどうつくり上げていくかが、また大変大きな課題になっていると思っております、そういう意味で、私どもはそれぞれの違いだとか、設立の経緯や実態の違いを踏まえながらも、同じ国立あるいは同じ私立の中であっても、研究を中心とする大学あるいは教育を中心とする大学といったように、機能に着目しながら環境を整備していく必要があるんだろうと思っております。

そういう意味で、私どもはグランドデザインをそろそろ本格的に検討すべき時期に来ているという基本的な認識でございます。

そこで、公財政支出をどういう形でもっていったらいいかというところが、今、ごらんいただいている4ページの右側でございます、まず、大きく分けて2つございます。

1つは、基盤的経費に対してきちんとした経費が行くということがございます。これは国立大学法人で言えば、運営費交付金になりまして、あるいは私学におきましては私学助成がございます。

これはニュートリノで有名になった小柴さんの言葉を借りるまでもないわけですが、やはり地道な教育研究、いつ芽を吹くかわからないけれども、教育研究をずっと裾野広くやっていくということが大切でございます。そういう意味での基盤的経費というものの充実が必要である。

しかしながら、これからの時代を考えたならば、国公立を通じた競い合う環境というものが大変重要でございますので、そういう競争的環境になじむ資金を増やしていかなければならないという2つめの課題がございます。

一方において、民間資金をいかに国内大学について導入していくかということがございます。それから個人に着目しますと、奨学金というのが大変重要になってまいります。これらをどう組み合わせていくかが非常に重要な課題であると思っております、どれか1つとか、どれかだけの施策ということではうまくいかないのではないかと。やはりそれぞれの必要性に応じてどう限りある財源、あるいは高等教育費を伸ばす中で、どういうふうな組み合わせを考えていくかが、これからの高等教育の大きな課題であります。そのことを、

今、中教審の大学分科会でグランドデザインという形で議論をしている最中でございます。

1枚めくっていただきますと、それではどれくらい出ているのかということ、高等教育について御説明いたしますと、私どもはどちらかということ、競争的資金を伸ばそうとしておりますので、ごらんいただいた科研費補助というものは大変大きく伸びておりますし、それから国公私立を通じた競い合う資金も伸びております。

それから、奨学金がこの5～6年の間に倍に増えております。したがって、今は大学生であれば、望むのであれば奨学金は大体もらえるといったところまで、今、奨学金は来ております。

次に、初等中等教育が次の6ページのところに、財政をごく簡単にお示しをしております。初等中等教育も、お示ししておりませんが、先ほどの高等教育の御説明と同じく、ではどれくらい公費が投入されているのかといいますと、これは諸外国との比較で見させていただきますと、高等教育ほどではございませんけれども、必ずしも多くないというのが実態でございます。特に、これから先進諸国が、今、みんな力を入れている幼児教育のところにつきましては、残念ながら非常に投資額が少ないというのが実態でございます。その上での御説明になります。

初等中等教育は、何よりも教育の機会均等というのが、大学にもございますけれども、より初等中等教育については強うございます。そういう教育の機会均等から見たときに公立と私立は同じかと問われれば、私どもは、やはり同じではないと言わざるを得ないのであります。

すなわち、過疎地であれ、どういう地域であっても、やはり教育の機会が確保される必要があります、それができる手段は公立学校でございますので、公立のそういう必要がある。

もう一つは、義務教育のところを是非お考えいただきたいのは、これからは、どちらかということ選択制に少しずつ移ってきております。保護者の方が学校を選んでいくということです。では、学校は児童、生徒を選ぶのかと言われてますと、公立学校は選びません。望めばすべて引き受ける。私学は選抜をする、その違いがあるということ、是非お考えをいただきたいと思っております。

端的に言いますと、小中学校で私学には退学がありますけれども、公立学校にはございません。そういう役割の違いがあるということでございます。その上で、どういうふうにやっていくべきなのかという違いを踏まえた御議論を是非していただきたいと思っております。

そこで、保護者負担を軽減していくのは望ましいことだと思っておりますので、今、ごらんいただいているとおり、私学助成という1つの手段がございますし、それから奨学金が高校のところはございます。これは、今、各都道府県、奨学事業を持っておりますので、そこを私どもは進めております。

それから、育英会が高校を持っております。これは来年度から都道府県に移管いたします。それも決めております。そういう形も進んでまいります。更に幼稚園については、就園奨励費補助という形がございます。

もう一枚めくっていただきますと、税についてもイコールという御指摘がございましたので、これは私ども、ちょっと責任あるお答えはなかなかしにくいんですけども、是非税制当局からきちんとしたお話をお聞きいただきたいのですが、私どもでわかる範囲で申し上げますと、こういう特定扶養控除というような形もありますし、それから児童手当というのが、だんだん広がってきていまして、今、0歳から小学校3年生まで児童手当が支給されるということまで来ております。

それから、私立学校につきましては、学校法人としての税制上の優遇措置がございます。収入に対して、資産に対して、あるいは寄付に対してでございます。ただ、これがイコールかと言われると、やはり税制は、基本的には営利法人と非営利法人で基本的な違いを設けております。それから、同じ非営利法人の中でも法人類型によって税制上の措置が違います。これを全く抜きに同じというのは、なかなか難しい御議論ではないかと思っておりますけれども、是非ここら辺りは税制当局から御議論をしていただければと思っております。

なお、だからといって、公立学校と私立学校は違いがあるから現在のままでいいんだと思っているわけではなくて、公立学校につきましても、やはり地域の特色を生かした、さまざまな多様な活動が望ましいと思っておりますので、そういう意味で公立学校の在り方を、教育委員会制度の在り方、あるいは義務教育制度の基本的な在り方ということで、現在、中教審で根本から議論をしております、これは八代委員も御参加いただいておりますので、かなり議論がされていることは御案内のとおりと思えます。

ですから、私どもとしては、やはり全体のシステムの中で、組み合わせの中でいろいろ考えさせていただきたい。どれか1つだけという施策にはなかなかならないし、全くイコールというわけにはなかなかいかないだろうと思っております。

あと、簡単に申し上げますと、そういう意味で教育パウチャーの御指摘がございましたので、1枚紙を御用意させていただきました。

これは、端的に申し上げますと、諸外国でもいろいろ試みがされておりますけれども、なかなかうまくいっておりません。イギリスも若干入れましたけれども、うまくいかずにやめました。それからアメリカでも若干やっておりますけれども、これはどちらかといいましたら Wisconsin 州等の、要は低所得者の家庭に対する就学援助という形であって、一般的なパウチャーとは私ども承知しておりません。パウチャーというのは、市場メカニズムが本当に働くのか、効果が生ずるのか、あるいは先ほど申し上げました教育投資という面から見ると、まだまだ小さい、高等教育なんか低いものですから、果たして入れるとなったら新たな財政問題をどう考えるかということがございます。

草刈総括 済みませんが、もう15分経ちましたので、極力簡潔にお願いします。

玉井総括審議官 あとは、機関補助については先ほど高等教育のところでも御説明したとおり、果たしてそれを抜きにできるかどうかというふうに思っております。

加茂川高等教育局私学部長 私の方から2分、株式会社等に対する私学助成について御説明を申し上げますが、草刈総括が冒頭申し述べられました、設置主体のいかにかわ

らず、完全に対等なものとするべきだというお考えについては、今、総括もお話をしましたが、若干異なる考えを持っておりまして、それぞれ経緯、役割に応じた支援策があつてしかるべきだと思っておるわけでございます。国立と私立の間もそういう整理が必要だと思っております。

特に、それが法の下での平等に反するかというと、そうではなくて、保護者、学生生徒から見た場合には、私学へ行くものは私学を選択をしている、2枚目の枠にもありますように、1枚目の2つ目のくだりにもありますように、国立、公立を受ける機会はそれぞれ平等に保障されているわけでございまして、機会の平等の下での選択の結果、例えば授業料に格差が出る、授業に差が出るというのは致し方ないことではないかなと思っております。

問題は、機会は平等に与えられている下での、それぞれ役割に応じた、もしくは仕組みの違いに応じた差ではないかなと、合理的な格差ではないかなと思っております、法の下での平等には反することはないという考えに基本的に立っております。

その上での私学助成の困難な理由でございますが、もう総合規制改革会議で何度もお話をしましたので繰り返しません、憲法89条の問題、最初の に抜粋をしておりますが、現行の法制度等を前提とする限り、法律上私学助成は不可能だと私どもは考えております。

政府の見解をアンダーライン付きで示してございますが、学校教育法、私立学校法、私立学校振興助成法の各規制によって、それらを総合的に勘案すれば、ようやく今の私学助成も憲法上の要請をクリアーしているという考えに立っております。

草刈総括 済みません、もう3分ぐらい経ちましたから、このところは議論は全然変わっていないということですね。

もう次へ行ってください。

加茂川私学部長 はい、変わっておりません。

3つ目の ですけども、では法技術的に。

草刈総括 いやいや、このページ自体が基本的に前から考え方が変わっていないということを確認したんです。

加茂川私学部長 この部分は新しい部分でございますので、一言、30秒でお願いいたします。

法技術的に一切不可能ではないではないかという御議論がございましたので、例えば特区法を改正して、学校法人並みの規制を設けた場合に私学助成が本当に可能なのかどうか検討を十分いたしましたけれども、そこに書いてございますように、特区のスキームを使う以上、学校法人と同じ要件が必要となった場合には、またいろんな規制がかかわるわけですから、本来、株式会社あるいはNPOがその特性を生かしながら学校経営に参入するという趣旨にもとることになる、特性が失われる懸念があるのではないかということをお大変心配をしておるわけでございます。

樋口初等中等教育局審議官 失礼します。最後のページに、学校の公設民営がござい

最初のブロックでございますように、もう既に骨太の方針、あるいは特区に対する対応方針で、構造改革特区において幼稚園と高等学校で公立学校の包括的な管理運営委託をやるということについて提言をいただいているわけでございます。

文部科学省といたしましても、これを受けて法制局等とも御相談をさせていただいているわけでございますが、当初予定しておりました指定管理者制度、これによって学校も公の施設でございますので、この公の施設を民間事業者を含めた指定管理者制度の中で、この実現をしようと考えておったわけでございますが、この指定管理者制度は、ハコモノを想定しているものであって、教育活動等のソフトのものについては公の施設を指定管理者制度でやることについてはなじまないという、こういう厳しい御指摘をいただいたわけでございます。

したがいまして、私どもは別途、指定管理者制度と別の枠組みで、公立学校の管理運営の民間委託が可能かどうかということを経済局ともその後詰めさせていただいたわけでございますが、その際、問題ありますのが教育課程の編成でございますとか、児童生徒の入退学、あるいは懲戒処分など公の意思に基づいた、実施される公立学校の包括的な委託を行うためには、あくまで公立学校と位置づけたままで、どこまで私人に委託することが可能かどうかと、このことについての法制的な課題がなお残されているということで、私どもとしては、このお約束を何とか実現すべく今後とも努力をさせていただきたいと思っておりますが、法制的な詰めがまだなされていないということで、今後、十分この実現に向けて検討を重ねていきたいと思っております。

草刈総括 よろしいですか、しつこいようですが、15分というお約束を、私の方も10分という約束でやったのに、25分も経ってしまったので、その分終わるのが遅くなりますが、よろしいですね。

それでは、こちらからまず議論の口火を切らせていただきますが、まず、福井専門委員からお願いできますでしょうか。

福井専門委員 まず、憲法89条の解釈のことでお聞きしますが、今、御説明いただいた政府見解というのは、法制局見解を念頭に置いていらっしゃると思います。法制局見解で最近のものでと、今年の5月20日に答弁がございまして、3法の規定が総合的にあって公の支配に属するというに加えて、学校法人の解散命令がないとどうなるのかということですが、「私ども解散命令という制度はないものの、それに変わる何らかの代替措置があるということであれば、それはいろんな諸般の諸事情も加えまして、それは十分に検討の余地があると考えております」とございます。この答弁と、今の株式会社、NPO法人はこのような規制がかかっていないから助成できないという結論とは矛盾しているように思われるのですが、どう御説明されますか。

加茂川私学部長 法制局の国会における答弁というのは、私どもは変わっていないと思っております。3法の、特に私学振興助成法の場合に根幹になる規制だと思っておりますが、学校法人の解散命令というのは、総合的に判断される際の規制の重要な要素だと思ってお

ります。

ただ、法技術的に、それに相当するような、公の支配の要請に応え得る総合的な規制がほかにあり得ないのかという法技術的な可能性としては、いろんなことがあり得るのだろうという趣旨の答弁が、今、福井委員が引用された、最近の答弁では敷衍されているというふうに理解しています。基本的な必要な規制というのは、公の支配をクリアーするために簡単な規制ではないんだよという基本は変わっていないと思います。

福井専門委員 それは厳格に申し上げれば、論理的な意味を別物に変えられておられるわけです。要するにここに列記されたようなさまざまな規制のすべてがなければ助成ができないということではなくて、法制局答弁を正確に読んでいただければ、一目瞭然のとおり、代わる何らかの、例えば代替措置があるということであれば「十分に検討の余地がある」ということですから、ここはまず法制局答弁の論理的な意味の解釈を曲げておられるということをお指摘申し上げたいと思います。

もう一点、89条の趣旨について、自主性確保と公費濫用防止に重点を置くものが通説であるとございますが、通説の定義は何でしょうか。

加茂川私学部長 学会等を中心にして、一般に多くの方々が採用または是認しておられる見解というふうに理解しております。

福井専門委員 学術論文の数は数えられましたか。

加茂川私学部長 特に学術論文の数は数えておりません。

福井専門委員 数を数えないでいて、何で通説だと定義できるのですか。

加茂川私学部長 私どもが判断しますときに考えますのは、私どもは学会の議論をするわけではありませんから、行政上の責任を追及する上で必要な判例の傾向でありますとか。

福井専門委員 判例ではございません、学説の通説をお聞きしているのです。

加茂川私学部長 済みません、お話をさせていただきたい、意見の交換の場でありますから、私はこの場で糾弾されるのでしょうか。

福井専門委員 学説の通説のことをお伺いしているのです。判例ではございません。

加茂川私学部長 私どもが通説と説明をしましたのは、行政の立場で依拠すべき見解、多くの場面で、多くの方々がいろんな採用される見解ということを考えておりますから、行政としては、これまでの内閣の法制局の見解というのは一番重みを持つわけでありまして、裁判の判例も副次的な判断材料になるわけでございます。

福井専門委員 失礼ながら、御自身が御説明になった紙自体に「政府見解、判例、通説いずれも採用していない」とありますから、通説は政府見解と判例を除いて使われているということは言葉のうえで前提になっているのではないですか。だとすれば、「依拠すべき場面」とおっしゃいましたが、どの場面が依拠すべき場面ということなのか、もう少し明確に教えていただきたいのですが。

加茂川私学部長 89条の解説については、憲法書にいろいろ解説がございます。その解釈についても厳格説あるいは、多岐に及んでおるとは思います。

福井専門委員 それは「公の支配」の問題です。これは「趣旨」ですから、別の議論ではないかと思えます。

加茂川私学部長 総括、この場をどういうふうに進めていったらいいのか、私は大変困っておりますが、私ども意見交換の場として、私ども行政上の立場としての説明を求められておるんだと思っておるんですが、説明を続けてよろしいでしょうか。

草刈総括 どうぞ、別に糾弾しているとか。

加茂川私学部長 説明をしようとするので遮られるものですから、大変説明しにくいんですが。

福井専門委員 いや、お聞きしていることと違うことをお答えになるもので、ここは「公の支配」ではございません。御自身のメモにあるとおり、「趣旨」についての解釈で、このいずれかが通説だとおっしゃっているので、それを厳格にお答えいただければという注意喚起をただけです。

加茂川私学部長 私どもは、あくまでも自分たちの集めた情報で、例えば、憲法であれば解説書がたくさんございます。学者によっていろいろ書き方の差もありますけれども、多くのものを調べましたけれども、この①、②以外に、例えば政教分離原則を徹底することという説も、確かに一例あったかに思いますが、それは決して通説ではない。反対解釈で整理しているということも御理解いただきたいと思えます。

福井専門委員 これは後ほど、どの学説なり、学術論文を前提にしているのか、是非文書でお示しいただきたいと思えます。

加茂川私学部長 はい、資料を提出させていただきます。

福井専門委員 ちなみに、私が把握している学説数、要するに学術論文の数で申し上げますと、公費濫用防止説は重複も含めて2説、自主性確保説が2説、中立性確保説が4説ございます。これと違うデータがあるのであれば、実際のことを御教示いただければということなんです。

草刈総括 ちょっと今のは、学校の先生のお話ですから、もう少し通俗的な話をしますと、皆さんどんどん発言していただきたいんですが、例えば、いわゆる学校教育法102条校というのがありますね、あれの議論もありますね、それであそこでは、やはり学校法人ではないものに私学助成をやっているという事実が紛れもなくあるわけですね。

それから、政教分離と、ここにも書いてある89条の基本的な原則にもかかわらず、宗教教育をやっている先生にも補助をしているという事実もこれありで、私どもとしては、どうも言われていることが大変一貫していないというか、矛盾があるなということを非常に感じるわけです。その辺のところは何か御議論ございますか。

加茂川私学部長 総括がおっしゃられた102条園、102条校とも言いますが、学校法人が私立学校を設立するんだという例外の規定でございます。確かに個人立の幼稚園も宗教法法人立の幼稚園も現在ありますし、一定の条件付きですが、私学助成も受けておるのも事実であります。

大事点を注意喚起申し上げたいと思うんですが、この102条校は学校法人になることを前提に5年の期限付きで、5年で学校法人になれない場合には、補助打ち切られるという行政処分の下で、限定的に私学助成を受けているわけであります。

そして、終わりました通常国会でもこのことが議論になって、私、その場におりましたけれども、法制局の担当部長の見解は、今、申しました過渡的なことである、条件が付いている、そういうことで総合的に判断すれば、102条園に対する公の支配が及んでいると、合憲であると説明をなさっておられましたから、総合的に判断をしていただく必要があって、単に102条園が学校法人でないから、穴が空いているじゃないかということではなくて、総合的に御判断をいただきたいと思います。

それから、宗教教育についても疑念を呈されましたけれども、宗教教育を行っている、学校に、私立大学に経常費助成を行っていること、人権費の補助にもなるわけですが、それがまずいとおっしゃられたんでしょうか。

草刈総括 基本的には、ここに書いてある私的な慈善、教育、博愛事業の自主性に対して云々とかありますね。これは要するに政教分離の原則を基本的に言っているわけで、宗教のことを教えるという立場の人の給与を払うというのはおかしいじゃないかということですね。

加茂川私学部長 これも法制局の国会答弁が平成2年にございまして、この私学助成は特定の宗教を信仰するために、または信仰の教義を支援するために行っている助成ではなく、学校教育を行う、私立学校に対する支援を行うわけですから、特定の宗教活動、もしくは宗教教育を支援するための補助ではないということで合憲だという答弁がなされておりました、これでこのことは明瞭だと思います。

草刈総括 それは私どもにとってはちっとも明瞭ではなくて、もうこの議論はやめますが、そういう議論だけしておきます。

それから、102条校のものは、要するに5年経ったらやるんだよと言っているながら、5年以上超えてもずっと私学補助をしているという事実はあるわけでありますので、それだけ指摘しておきます。

加茂川私学部長 済みません、もう一度確認しますが、5年を超えても助成をしていると、そんな例はありません。

草刈総括 いや、たくさんあるというふうに伺っていますけれども。

加茂川私学部長 この102条に対する私学助成は実際に5年以内に法人化したのは8割ありますけれども、5年を過ぎると打ち切ります。

草刈総括 完全に打ち切っておられるんですか。

加茂川私学部長 初年度の法律改正のときに延長しまして、5年が7年でしたでしょうか、一部延長していますが、法律の根拠の期限が切れれば打ち切っています。

草刈総括 そうすると、例えばNPOとか何とかというところにやるときも、5年まではいいということになるわけ。

加茂川私学部長 NPO法人、株式会社は学校法人とは違ったそれぞれの特性を生かしながら、今、特区のスキームの中で参加しておられるわけですから、学校法人を志向するというのは、そもそもの根底の前提が違うんではありませんか。

草刈総括 それ以上議論をしてもしょうがないから、それではほかの方に機会を差し上げたいと思います。

どうぞ。

福井専門委員 ちょっとさっきの続きです。これもお示しのペーパーの政府見解は、「憲法 89 条の政教分離原則を徹底することを採用していない」とありますが、この政府見解というのは、どの時点のだれの見解でしょうか。

加茂川私学部長 ですから何度も言いますが、私ども政府の一員でありますから、一番権威ある見解は法制局の見解でありまして、その一番の場がこれまでの累次の国会答弁だと理解しております。

福井専門委員 これも私どもの調査によれば、制定趣旨については、49 年の法務庁回牒というのがあって、これは、「特定の宗教等に左右されやすい傾向があるゆえに、慈善、教育、博愛に制約を設けた」と、明確に政教分離の趣旨を採用しております。これ以降の諸答弁において、これを変更したという事実はございませんが、もし私が申し上げたことに反する事実があるのであれば、後ほどで結構ですから教えていただけますか。

それからもう一点、判例というのは、具体的には判例で採用していないということです。間違いございませんか。

加茂川私学部長 昭和 24 年の回答のことを言っておられるんだと思うんですけども、そこでは全文を読んでいただきたいと思います。政教分離だけを引用していないはずですから、是非その通知を引用なさるときには全文を読んでいただきたいと思います。

89 条の前段、後段の後段部分の解説の説明だと思いましたが、是非フェアにお願いしたいと思います。

福井専門委員 フェアーにやっています。政教分離原則を採用していないという事実は誤りです。

加茂川私学部長 それから、判例で 89 条後段の、学会の学説を展開するまでもないと思いますけれども、89 条後段の趣旨として、政教分離原則に基づくものだと明瞭に判示した、または判決の既判力のある部分で論述した部分は、私は不勉強でしょうか、知りません。

福井専門委員 御参考までに紹介しておきますと、千葉地裁の 86 年 5 月 28 日判決、国家の中立性確保ということで明確に言っておりますので、後ほどお調べいただきたいと思えます。

以上です。

草刈総括 ありがとうございます。どうぞほかの方。

どうぞ。

白石委員 御説明をいただいてありがとうございます。私は、発言に一点すごくびっく

りました。日本の大学の魅力が少ないから民間からの投資が少ない。これは産んだ子の責任はどこにあるのかというような印象を持って伺いました。

さて、質問でございますが、初心者ですので、是非わかりやすくお教えいただきたいと思っております。

高等教育への公財政支出少ないと。これは公金で税金を使うことが今後財政上の制約をもって語られるとするならば、例えば公設民営を認めることとか、イニシャルコスト部分を民が負担してくれて、それに学校法人と同じような補助金を出していくことですね、イニシャルコストを公が負担することはないわけですね。

これは、小学生を考えてもすべて公でやるのではなく、一部を民にゆだねると、いい民だけに補助金を出していく、パウチャーなども含め、民を育てていくという発想を持てば、今後野放図に公金が支出されていくことはないと思うんですが、この算式というのは、小学生をもってでもわかると思うんですが、なぜ、ここがおわかりいただけないのでしょうか。どうしてすべて学校法人だけで、先ほどこちらが主張しているような、株式会社などにも補助金をきちんと出していくことによって、競争条件を同等にして、いろいろな教育というものを育てることによって、公金の支出というのは、将来的には減っていくと思うんですが、これについてはどういうふうにお考えでしょうか。

加茂川私学部長 今の特区の実験例といいますか、実例がそうであるように、私どもも内閣の法律として出したわけですから、株式会社が新しい学校の設置主体として参入して、学校教育、教育制度の活性化の要因になる、いい意味での影響を与える、大変期待をしておりますし、そのことがこれまでの学校法人制度でありますとか、学校制度の見直しの契機になれば大変いいものだろうと評価をしております。委員がおっしゃるように、今の学校教育制度や教育がよくなることについて言えば、いろんなことに私どもも検討し、取り組んでいきたいと思っております。

ただ、この株式会社に対する私学助成について申しますと、単にイコール・フットィング、競争条件がよくなれば、結果的に何かよくなるかということについて言うと、十分に検討してみる必要があるというのは、今の私どもの立場なんです。特区で株式会社が学校経営に参入することについては、これから評価が始まります。八代先生がおられますけれども、評価を踏まえて検討する課題が明らかになってくるんだと思っていますし、今、ここでイコール・フットィングのことだけ出して、それが保護者のためになるというのは、総合的にいろんなことを勘案すべき事柄だと私も考えておまして、軽々に判断ができないのではないかと考えておるんです。決して後ろ向きなのではなくて、株式会社がいい効果をもたらすこともあり得ることでしょうし、それは真摯に受け止めなければならないと思っています。

八代総括 今のは二枚舌のような表現だと思います。株式会社学校の成功を期待すると言われながら、公的助成面でイコール・フットィングではない形で、その失敗を暗に願っておられるとしか思えないわけですね。もし、最初から実験ということと言われるのであ

れば、学校法人と株式会社学校とを対等な条件において、初めてどちらが優れているかわかるわけです。最初からハンディーキャップを付けておいて期待するなんていうのは、まさに矛盾ではないかと思うんですが、その辺はいかがなんでしょうか。

加茂川私学部長 繰り返して申しますけれども、学校法人は学校法人のよさがあると思っています。私どもは今度の特区でも学校法人のよさがあると思っていますから、原則を変えずに、そのハードルを下げることによって学校法人に参入しやすくいたしました。

株式会社は株式会社の特性のよさはあると思うんです。NPOも同じでしょう。その特性のよさを生かしながら、新しい教育のあり方、学校の在り方を検討または調査研究していく実験だと思っていますので、ある部分だけイコール・フットィングを求めると、その特性を生かすことについて言うと、かえってアンフェアになるんじゃないでしょうか。

八代総括 どこからそんな論拠が出てくるのか不思議です。せっかく国が出している学校教育法第1条の学校として認めておきながら、株式会社学校だから学校法人には定めている補助金を出せないと言っておいて、それがフェアなことだというのは、どうやってそういうことが言えるのですか。

加茂川私学部長 見方はいろいろあるかと思いますが、特区で、あくまでも特例として株式会社の参入が認められたわけでありまして。そのときの大前提は、今の公教育では足りないものを地域特性を生かしながら、どうやって研究をしていくかという取り組みだったと思います。そのときに、学校法人にはないよさをもって株式会社等が参入してくるようになったわけでありまして。そのときに、必ず学校法人と、すべて条件が同じでなければならないかという議論は、その時点ではなされておりませんでしたし。

八代総括 それは当然のことだからしていなかったはずで、私学助成金という学生に対して出すものを、なぜ差をつけなければいけないのかということを知っているんです。

加茂川私学部長 これは第2次特区の話でありましたけれども、それぞれの特性を生かしながら、しかも大前提として私立学校には適用になる、税法上の優遇措置、あるいは私学助成については適用しないという大前提で法律改正もいたしましたし、私は、その前にも何度も国会答弁をさせていただきました。

白石委員 済みません、特区のときに、学校法人の成果がどういうところまでゴールをもっていけば、きちんと学校法人に対しても、こうした補助金を出していただけるのかというようなことを担当者の方にお聞きしました。

では、公教育のゴールはどういうところにあるか。学習指導要領はありますけれども、ここが余り明確ではないので、学校法人がどういう到達目標をクリアすれば、きちんと競争条件を同一にしていいただけるのかということをお聞きしましたら、株式会社がどういうゴールに到達すれば、競争条件を同一にしていいただけるのかとお伺いしたら、担当者は全くそれについてアイデアをお持ちでなかったんです。

アイデアがない中で、今、加茂川さんがおっしゃったように、目標がクリアされればというような仮定というのは、甚だ矛盾していると思うんですが、御担当者は明確なイン

アプリケーションといいますか、どういうゴールを達成すればというところについては、何のお答えもございませんでしたよ。

玉井総括審議官 ちょっと御説明させていただきたいのは、私ども学校というものと、それから設置者というものと、ここの議論が常にございます。これは、実は株式会社をどうするかというときに、まさにその議論になったわけですね。学校として、そこさえ公益性があれば水準は担保できるのではないか。それに対して、私どもは設置者のところも水準担保に重要だと、ここはちょっと議論が分かれるところですけども、では特区で試みをやってみようというところまで来ております。

先ほど、八代委員でしたか、例えば私学助成が、学生のために出されている、確かにそういう面があるんですけども、では直接に学生のために何があるかという奨学金であります。

この奨学金は株式会社立の大学でも対象にしております。それはまさに個人に着目しております。

設置者の学校法人に着目した、つまりそういう機関に着目した部分については、確かに私学助成は対象にしておりますし、また難しいと思っております。ですから、そこは少し分けて御議論いただきたいと、こう思っております。

私どもは、例えば科研費がございしますが、これはまさに競争的資金で研究者というところに着目するものです。これは大学であれば、研究者として、いいものであればまさに科研費の対象になってくるわけです。

そういう、やはり学校としての部分と、それから設置者の部分と、御議論が、つまり税制までを含めて、設置者いかにを問わず全部イコールだと、こういう御議論でございますと、それは私どもは分けてお考えいただきたいと思えます。それが基本的な考え方の違うところでございます。

八代総括 だからこそ、なぜ分けて考えなければいけないかを、今、まさに聞いているわけで、なぜ科研費や奨学金と同じような形で私学助成金を考えられないのかということなんです。

ですから、もし、それがそちらのいろんなお考えでだめであれば、まさに私学助成金をすべて奨学金のような形で学生を通じて出すのであれば構わないということなのでしょう。

原委員 関連した質問で、私もこういう場が初めてなので、皆さんのすごく熱気ある討論にちょっと圧倒されていますけれども、今のやりとりの中で文部科学省の方として、やはり設置者によってはというお話があったんですが、私自身は、今、ちょうど高校生と大学生と子どもがいて、公立に行ったり、私立に行ったり、いろいろとやっているところなんですけれども、こちら側のもともとのねらいというのは、補助金とか税制上の優遇措置については、学校設置主体のいかにかわらず、完全に対等であるべきというふうに思っていて、これは学校の利用者である親の立場とか、それから子どもの立場からしたら、

やはりそのとおりというふうに思っておりまして、設置者の立場からではなくて、子どもを預けている親とか、子どもの立場から検討していただけたらというふうな感じがいたします。

それで、諸外国との比較を見て、確かに日本は諸外国に比べて半分というふうなデータが出ておりますけれども、そういう半分という少ないもの、これから税収が大変な中で増やしていくということは、なかなか大変だと思うと、やはりその配分ということになるんだと思うんです。そのときの配分というのは、教育を受けている者だれにとっても対等な形で私としては考えていただきたいというふうに思います。

それで、先ほど文部科学省の担当の方から、日本は大学で言えば、私立が大変多いと、79%ぐらいですか、8割ぐらいで、ただこれについても選択をしていて、機会の下では平等であって、選択をしてというふうなお話があったんですが、これは5分5分だったらそうだというふうに思うんですけれども、やはり8対2であれば、うちも大学に上がっていますけれども、とても機会の下での平等みたいなことは感じることはなくて、私立を選択をしていってはおりますけれども、そういうことを考えると、一見平等に見えて、実は私立を選ばざるを得ない人たちの方が非常に多いわけですね。

そうしますと、いろんな場所で、いろんな設置主体のところでは学ぶというわけですから、やはり何を主体にして考えるかということ、設置者ではなくて、それぞれの当事者である子どもではないかというふうに思います。

だから、もともとの起点に戻って考えていただけたらというふうに思います。

玉井総括審議官 私どもも教育費が世界の中でもちょっと日本は高いですね、特に大学なんかは非常に高いというところがございます。それは御案内のとおりだろうと思います。したがって、経費の負担軽減ということは重要だと、こう思っているわけでありまして。

したがって、そういうためにさまざまな税制もありますし、それは施策としても私学助成もあれば、競争的資金もある、更には奨学金というのを倍増してきたわけがございますね。対象者が倍になって、そういう全体の施策の中での組み合わせであると思います。

したがって、仮に、先ほど奨学金一本にしたらどうかという御意見でございましたけれども、そうしたときに、つまり学生のニーズだけで奨学金にするという形になりますね、人数だけで、そうすると、先ほどニュートリノを挙げてしまいましたけれども、要は基盤的経費、つまりどの学問分野も、いつ芽が吹くかわからないけれども、きちんとそれなりに教育研究を続けておくといったことが一体どうなるんであるかということになるかと思えます。

それから、効果的にやる必要があります、この場合には、例えば競争的資金で審査を入れながら、よりよいところに研究費が回っていくということも必要になるんだろうと思います。

八代総括 今、教育費のことを言っているのです。研究費は研究費で別にそちらの立場で配分していただければいいわけですから、教育と研究についての公的助成の問題は一緒

にしないでいただきたいと思います。

福井専門委員 大学の場合、研究と教育と両方ありますけれども、教育についての議論ですので、それに関連してちょっと補足しますと、先ほど玉井審議官のお話で、国公立と私立は設立の経緯が違うから格差があってもよろしいんだ、という御説明があった、また機会を平等に与えているから格差は仕方がないというようなお話もあったかと思うのですが、設立の経緯が違っていると、どうして格差が合理化できることになるのでしょうか。

玉井総括審議官 設立の経緯と申し上げましたのは、それぞれの持っている、まずファウンディングが大分違うわけですね。確かに、国立が明治以来出発して、また私学が更に増えてきた。それで、戦後はかなり私学が中心になって、日本の高等教育が広がってきたという経緯が違います。

その中で、教育条件の格差が余りにも大きくなってきたではないかとか、負担が国立と私立で余りにも違うではないかと。それから、地域配置が余りにもバランスを欠いてきたではないか、こういったことから、実は大学に対する私学助成が始まって、そして全体的にはバランスを取っていきこうという、そういう政策手段を取ってきた経緯がございます。

福井専門委員 そのときに、イコール・フットィングにならない、要するにどちらを選ぶかのときに、もともとのすごく不利になって授業料も高いものを平等には選べないじゃないか、というのが私どもの問題提起です。少なくとも公立と私立とで、例えば一人当たりの公費負担のようなものを基盤的な部分については同等にしてはどうかということについて、それがなぜできないのかという点を、設立の経緯で御説明になるということが、やはりよくわからないのですけれども。

草刈総括 ちょっと、今の話に敷衍しますが、さっきちょっと口火を切ったときに申し上げましたけれども、要するに大学の例で言うと、国公立と私学、これが人数で言うと1対3ぐらいですね、ものすごく雑に言うと、それから要するに財政支出から言うと3対1になっているというのも事実なわけですね。

実は、それはそれで、それだけの投資効率が上がっていれば、それはある意味で結構なのかもしれない。しかし、このごろいろんなマスコミの調査などをごらんになってわかるとおり、産業界というか、我々の産業界から見ると、これは誠に残念というか、奇妙なことに、要するに企業が求める、これは理系も含めてですよ、企業が求める人材というのは、国公立ではなくて私学の方が圧倒的に多いんですね。それは事実ですから、別にそこから取るとか、背番号を付けているわけではなく、何も学校の名前なくて開けてみるとそういうことだというのが結果としてあるわけで、極めて税金の無駄遣いしているんじゃないかという印象は拭えないんです。

そういうことからいっても、今の発生的にどうのこうのというのは、官尊民卑ではないかという気が私はしていますが、今のお話を聞いていると、つまり、それだけの投資効率があって初めて成り立つ格差ならいいけれども、これだけの格差を付けておいて、非常に効率が悪いというのが、実際に既に出てきているわけですから、それも一つの大きなポイ

ントとして我々としては受け止めていると、企業サイドというか、産業サイドとしてはね、それもちょっと含んでおいてください。

玉井総括審議官 その資料がどういうものか、また後で教えていただければと思いますけれども、確かに大学に対して、私はさっき白石先生から、だれがつくったのと言われてしまいましたけれども、やはり日本の大学が少々魅力が薄いのではないかと、いろんなところから言われてきたことをごさいますして、そして大学改革が必要になってまいりました。世界の中に伍していかなければならない。

それは、国立にとってみると、法人化という形で、この4月から自主性、自立性が持てる形にいたしました。これは大変な大きな改革であったと思います。13万人の公務員が非公務員になっていったわけですが、そういう大きな改革をしながら、私学にとっても、私学も実はガバナンスの強化というものの、例えば、財務情報の公開等もやはり必要なことをごさいます。そういったことも私立学校法を改正いたしました。確かに、いろんな御指摘がある中で、やはり国公立が競い合っていく、それは同じ国立の中でも、あるいは同じ私立の中でも競い合っていく、それは必要だと思っております。

ただ、それでは全く同じなのかと、では国立がかなりのお金が出ておりますけれども、それはかなりビッグな研究経費なども出ております。そういった経費も入る中で国立の問題を考える必要があります。

同時に、先ほど、しつこいようですけれども、高等教育費に対する公費というものが、これぐらいしかまだ出ていないというところがあって、更に私どもは私学助成を伸ばしたり、あるいは競争的資金を伸ばすというのは、大変苦しい中ですけれども、いろいろな工夫を行っている、こういう状況をごさいます。

福井専門委員 確かに競争的にするとか、大学の質を上げるということは、それはそれで重要ですし、あるいは公費助成が全体的に欧米より少ないのであれば、何か理由があれば上げるといったことは必要なんだろうけれども、我々の論点は、何で官民格差がこんなにあるんでしょうかということなのです。

特に、大学もそうですが、例えば経済学部でやることとか、法学部でやることとかは、大差ないわけです。大体かちつとしたカリキュラムを文科省でもつくられていますし、基本科目は何と何をやらないといけないという点は大差はない。

大差がない学問を学ぶにもかかわらず、例えば私どもの調査では、私立大学は年間17万円公的補助、国立大学は167.6万円補助という10倍の開きがある。

私立の小学校、中学校等にしても、やはり5倍とか、6倍とか、かなりの格差があるわけですね。定型性の度合について言えば、大学以上に小、中、高校というのは、これもまづもって文科省がかなり丁寧にカリキュラムや指導要領で定められておりますように、私立だからといって、あるいは公立だからといって、幾ら設立の経緯とか、建学の精神に違いがあっても、教えている内容の大半に違いはなく、同じなわけです。

その同じダブっている部分について、どうしてこんなに国からの補助、納税者として納

めている分の還元率がこんなに違うのか、ということに対する素朴な疑問があるわけです。そこについて、一体どういうふうに合理的な正当化をなさるのかということをお聞きしたいのですけれども。

玉井総括審議官 まず、初等中等教育について申し上げますと、先ほども少し時間を超過して済みませんでしたけれども、申し上げましたけれども、要するに公立学校は、どんな地域にも公立学校は存在する。特に義務教育ですと、かなり子どもの数の少ないところについてもそれなりに小中学校を設けるということが基本になってまいりました。

そうすると、そういう地域は経済的な効率性からいったら少々悪うございます。悪いけれども置いている。そうすると、そこに教員も配置いたしますから、中学生でありますと、数は少なくともそれぞれの教科、必要な教科の教員をそろえる必要がございます。

それと、先ほど都市部を中心に私学が発達しておりますから、それを比べた効率性というのは全然違うんだらうと思います。それを抜きに、授業料無償の公立学校、先ほど中学の比較を7倍といたしましたけれども、無償の公立と、それから私学と同等であると本当に言えるんだらうかと、私はそこはちょっと違うと思っています。ただ、経費負担の軽減は必要だと、こういう考え方であります。

福井専門委員 過疎地の御指摘は、ある意味ではごもつともで、過疎地で何らかの意味で教育の機会均等が必要だとすれば、それは国家的な責務として面倒をみる、イコール・フットイングにするということはあるかもしれません。

だけど、裏返して言えば、3大圏で私学がたっぷりあるようなところで立地している公立学校ですら、私学の一人当たりの助成よりもうんとたくさん公的助成をもらえているということの合理的な根拠はなくなるのではないですか。

玉井総括審議官 公費は、多分平均値でござらんになっていると思います。例えば、東京都だったらもっとほかのところも含めた平均値でござらんになっていると思います。

それから、当然人件費が約7割ぐらいが大体公立学校の人件費になってまいります。今、おっしゃったのが、例えば教育研究活動そのものの比較でしたら、また一つの議論かと思えますけれども、学校にかかる経費の約7割から、多いところでは8割近くが人件費でござりますので、では人件費が、やはり教員もある年齢構成がありますので、そういう目で見たときにイコールと言えるか。

例えば、幼稚園なんかは一つの典型でございます。私立の幼稚園と公立の幼稚園、確かに大分金額が違う、かかる経費が違う。では、どこに一番大きいところがあるかということ、例えば私学ですと、短大を出た若い人が、しかも新陳代謝がかなり早い。

八代委員 恐縮ですが、そういう地域差のような機械的な要因だけで説明できるのですが、もしそうだとしたらそれを説明できる資料をいただきたいと思えます。

玉井総括審議官 ですから、そこを抜きに、先ほど来、全部イコールだという御議論について、私どもとは違うのではないかと、こう申し上げたいわけです。

福井専門委員 御趣旨からしても、立地が同じところだったら、同じぐらいのお金の入

り方だとすると、一人当たり幾らで、別に形上、機関に上げたって実質はパウチャーですから構わないんですけども、生徒一人当たりをお幾ら払いますと、後は一番いいと思う教育機関を、保護者あるいは生徒が選んで行ってください、というのでどうしてまずいのですか。

玉井総括審議官 2つほど申し上げます。パウチャーという御議論については、これが本当に効果が上がるのかどうか、やはりかなり議論が分かれているんだろうと思います。そして、現に諸外国を見ても、それほどうまくいっているわけではない、むしろいろんな問題も起きているということだろうと思います。したがって、いろんな政策を組み合わせる方が、私どもはベターではないかと、こう思っているわけであります。

それから、立地によってということですが、先ほどの公立学校で言いますと、先ほど来申し上げている義務教育については、生徒を選抜しないという大前提で作り上げているわけですから、全く同じところにある私学と、全く同じところにある公立、これは全く役割が同じだと本当に言えるのかというと、それは大きな議論が必要だろうと思っております。

福井専門委員 勿論、選抜は違いますけれども、さっきから繰り返し申し上げているのは、教育内容のほとんどの部分、要するに経費を要する部分のほとんどが共通であれば、共通の部分は対等の土俵にしていいるのではないかという趣旨です。

白石委員 済みません、1点質問よろしいでしょうか。ちょうどいたしました資料の後ろから2ページ目なのですが「株式会社・NPO法人に対する私学助成が困難な理由」の中で、上から3つ目の なのですが、ここで特区法を改正して云々と書いてありまして、この矢印のところ、学校法人と同じ要件が必要となる上に、学校教育以外の云々と書いてあって、株主への配当の禁止など、株式会社・NPO法人の特性が失われる懸念というのがあるんですが、では、これが具体的に教育面でどういうふうな特性をNPOや学校法人が持っていらっしゃって、これ以外に多大な影響としてどういうものをお考えなんでしょうか。この3つでは、別に当たり前のことが書かれてあって、これがどういうふうに教育面に質的な影響をもたらすというふうにお考えでございますか。

加茂川私学部長 ここで整理をさせていただいたのは、法技術的に憲法の公の支配をクリアーするために、一切不可能なのかということ、そうではないだろうと。

例えば、今、特区法で株式会社の学校参入が始まっているわけでありましたが、それを前提に考えた場合には、何度も申し上げますけれども、私どもは今の私学助成でも違憲論が一部にあります、学者にも政治家にもあるわけですから、最低限、私立学校法人にかかっている規制で憲法中の公の支配をクリアーできていると思っておりますから、最低限、同レベルの、同じ要件が必要だと考えていたわけです。

そのときに、どのくらい加えたらいいのかというのは、これからの議論だと思いますけれども、なぜ、学校法人が私立学校設置にふさわしいかというと、私どもは公共性、継続性、安定性といっているわけです。公共性を営利法人である株式会社に求めるときには、

例えば、ここでは事業の制限というのは、収益事業、附帯事業としてどこまで認めるのかと、学校教育に本当に害にならない事業の制限というのはしなくていいのだろうか。あり得ると思うんです。株式会社はいろんな事業を展開できるわけですから、非教育的な事業もあり得るではないだろうかということを検討したわけでありまして、それから学校法人の場合には、寄附行為で私的財産を寄附してから学校法人をスタートしますけれども、その投資と言いますか、寄附した財産は一切戻ってきません。最後の財産の処分制限にも法律上の規定があって、学校法人は投資した資本を回収することはできないんです。

八代総括 現にやっているじゃないですか、現にあったからああいう問題が起きているわけですね。できないとおっしゃったから、その例外があるということを使ったんです。

加茂川私学部長 法律上できないことと、脱法的に事実行為で発生するのは違うと思います。私は、法律の仕組みを言っているわけですから、学校法人制度としてはできない仕組みになっていますから、株式会社にそういうのを求めた場合に、学校法人と同じようなシステムとして、制度として求めた場合には、株式会社のよさを損うことになるのではないかという、いらぬ心配だと言われるかもしれませんが、私ども特区のスキームと趣旨に反するというのを、ここでは考え方の整理として述べさせていただいておるんです。

白石委員 それが教育にどういうふうな影響ですか、今、株式会社のスキームについてお話しいただいたんですが、教育の質の面でどういう影響をもたらすというふうにお考えでしょうか。

加茂川私学部長 公共性ということを申し上げました。設置者の求められる要件としては、公共性、継続性、安定性なわけです。営利法人である株式会社が、どこまで規制が及んだときに公共性が担保できるかということについては、いろんな議論があり得るだろうと思います。

それから、継続性、安定性の面で申しますと、株式会社は、これはおまへの理解が浅いと言われるかもしれませんが、利益を追及する装置でありますから、利潤の発生しないときの事業は継続しないわけあります。株主からも訴えられるわけありますから。

そうすると、本当に学校に求められる、原委員もおっしゃいましたように、そこには生徒がおり、授業料を払っている保護者がいるわけですから、そういった立場から十分に尊重される学校経営が株式会社の下になされるのかということについては、十分な制度設計がないと心配だということ、ここで申し上げたいのであります。

福井専門委員 今の御説明も法制局の答弁を前提にすればすり替えがあるようなので、ちょっと御指摘申し上げたいのですが、法制局の答弁では、幾つも例示がございます。学校の設置や廃止の認可、閉鎖命令、学校法人解散命令、私学助成法による収容定員是正命令、予算変更勧告、役員解消勧告、5月29日の答弁によれば、これが例示のすべてです。

これらの例示がまず前提となって、それらに代わる何らかの例えば代替措置があれば、検討の余地がある、要するに学校法人という形式以外も検討の余地があると明確に言って

いるわけですから、それをこういうふうに全く違う意味に翻訳されるというのは、極めて理解に苦しむのです。

ここで翻訳されている中身は、今、まさに白石委員が指摘申し上げましたように、利益処分の制限とか、事業の制限とか、株式会社NPOの特性が失われる懸念、これと一体どういう関係があるのですか。法制局の解説を補足しておられるとしたら、これはまさにおよそ異質のものに言い換えていらっしゃるように思うのですが、このロジカルな関係を教えていただけますか。

加茂川私学部長 繰り返して申し上げますが、学校法人に及んでいる、3つの法律の各規制、今、福井委員は幾つか例を、主要な規制の例をおっしゃいましたが、すべてではありません。

福井専門委員 今のは、法制局が言ったすべてです。

加茂川私学部長 法制局は、3法を総合的に解釈すれば公の支配が及んでいるというのが歴代の法制局長官、部長の答弁でありますから、私どもは学校法人に及んでいる規制と同程度のものは最低限必要だと思っているわけです。

ここに書いてあります収益事業の制限とは、私立学校法に今ある規定でございますので、それと同じものを求めるということを前提に、ここでは整理しておるんです。意図的に何か勝手な解釈をして、法制局の見解を敷衍しているわけではないんです。現行の私立学校法に及んでいる規制と同じものを考えるとすれば、こういった点が課題になりますと、問題になりますということを指摘申し上げているわけでありまして。

福井専門委員 特性が失われている懸念というのは、法制局の見解とは関係がないですし、これは文科省が心配されるべきことではないのではないですか。

加茂川私学部長 私どもの考えだということですよ。

鈴木議長代理 これは今までも議論したんだけど、さっきの株式会社とか、NPO法人があればと特性がなくなってくるという恐ろしいことをおっしゃったけれども、本当の言いたいことはどこなんですか。さっき言ったような他業禁止だとかいうので不便でしょうということなんだけれども、これまでの議論の中では、いわゆる解散命令というのが一番ポイントに置いて議論されたように記憶しているんですけども、それを巡って、あたかも株式会社全体の解散命令が出せないがゆえにというようなばかりの議論もした覚えがあるが、今、言ったように、特区の中でやっておる株式会社とかNPO法人に教育助成をするというと、憲法上の制約から株式会社の特性が発揮できないというところの本当のポイントは何かということをもう少しくクリアーにしてください。それが解散命令に本当にあるのか、それともさっき言ったような他業禁止なのかということ。それが1つ。

それから、さっきから話を聞いていますと、法制局の代替措置ですが、そうすると、これは逃げ言葉というふうに理解していいんですか、何らかの代替措置があるということであればとっておいて、実は何の代替措置もないであろうと。

したがって、要するに助成は認められないだろう、そして憲法何条が守られるであろう

と、こういう逃げ言葉と考えいいんですか。それとも、文部科学省として、法制局指摘のように、何らかの代替措置というものに対して、真剣に前向きに取り組んでおられるのか、さっきから話を聞いておると、要するに全くすべてだめというので、時計の針は2年ぐらい前から一步も進んでいないというふうに感じるんですが、おたくの方も法制局も逃げており、おたくの方もここには進まない、逃げるという覚悟を決めておられるのか、そこから辺の存念を聞かせてもらいたいと思います。

加茂川私学部長 法制局の担当部署の国会答弁について、それを解釈する立場に私はないと思いますから、コメントするのにふさわしくないと思いますが、鈴木先生がおっしゃられた、株式会社にしろ、NPOにしろ、その特性を失うではないかということ、ここで申しましたのは、よさが失われてしまうのではないかと。

例えば、NPO法人の場合には、小規模ながらも、いわゆるフリースクールは代表例でありますけれども、規制に関わらずに自由にすることによって、自由な範囲もいろいろありますけれども、子どもたちに合った、地域のニーズに合った教育を展開できるわけです。

多分、株式会社も資本の流動性を巧みに投資を加えたり、引いたりしながら活性化をしていくよさがあるんだと思うんです。

ところが、学校については、何度も言いますけれども、公共性と継続性、安定性が求められますから、憲法上の要請も踏まえて、特に助成を受ける場合には、規制が及ばざるを得ないんです。その規制が及んだときに、本来、NPOならNPOで自由にやりたいというフリースクールのフリーの部分が無くなってしまふ懸念があるじゃないですかと。株式会社に投資した資本の投下を規制することになったら、投資してくれる株主が集まらなくなって、株式会社のよさが発揮できないんじゃないですかということをおし上げていますにすぎないんです。

別に揚げ足を取って株式会社、NPOを挙げているわけではないのです。

草刈総括 済みません、いわゆる私学助成の話だけではなくて、公設民営の話を、あと25分ぐらいさせていただきたいと思いますので、そちらの方へちょっと話を、2時間あっても3時間あっても、まだ議論は続くと思います。

福井専門委員 最後に助成の関係ですが、今、鈴木委員もおっしゃったように、法制局だけではなくて、これは5月20日の内閣委員会ですが、松井孝治議員の、私立学校法の適用があるというのが必ずしも厳格な意味での必要条件でない、これに代わる何らかの公の支配が働いていれば検討の余地はあるのではないかと、という問いかけに対して、原田文部科学副大臣が、「今の御意見でございますけれども、検討の余地は相当ある」と答え、ただ、「併せて学校法人と同程度の実際上の規制というか、縛り、これも併せて必要」とお答えになっておりますが、さっきからの加茂川部長のお話をお聞きしていると、原田副大臣のお答えとも大分違うことをおっしゃっているように思います。この「相当検討の余地」というものについて、もし実際にあるのであれば、具体的に検討を進めていただくということが、行政部局としての責務ではないのでしょうか。

加茂川私学部長 国会答弁で申しますと、その1週間前に、5月14日に同じ松井孝治議員の質問に対して、河村文部科学大臣が参議院の本会議で答弁をしております、およそ今の副大臣と同じ答弁を申し上げておりますけれども、現時点では難しいと、3法に求められる総合的な規制が憲法上との関係で難しいということがはっきりしております、私どもの検討結果は、ここで大臣が国会の本会議上で明らかにしていると思っておりますし、副大臣もそれを踏まえて、私もその場におりましたから、言葉が十分かなという心配もいたしましたけれども、組織としては大臣が既に基本的な考えを明らかにしておると理解しております。

草刈総括 そこは大事なポイントなんですけれども、また何回か機会があると思いますので、ちょっと先へ急がせていただきます。

ここの説明について、八代委員の方から、いわゆるポジショ的なことを御説明いただきたいと思います。

八代総括 時間もありませんので、1点だけ先ほど樋口審議官が御説明になったペーパーに沿って御質問させていただきたいと思います。

学校の公設民営についてという文科省からいただいたペーパーの一番最後でございますが、この中の制度化に向けた検討というところで、公立学校の民間への包括的な管理運営委託を巡る法制上の課題というふうにあります、ここに書いてあることが、ある意味で非常に基本ではないかと思えます。

つまり、公立学校における学校教育は公の意思に基づき実施されており、しかも公務員である教員が、入学の許可や退学等の、いわゆる公権力の行使に当たる行為をやっているから民間委託が極めて難しいといわれています。要するに、これを我々素人の言葉で言い換えてやりますと、公がやっているから公権力の行使だ、したがって民間にはなじまないという一種の同義反復としか考えられないわけであり、問題は、そういう公立学校が特に義務教育段階では、あるいは高校も含めても地方においては極端に少ないと。それによって教育の多様性というものが失われている。したがって、どうすればいいかというときに、まさに公設民営型で、多様な民間型の学校も地域につくったらどうかということです。これは地域からの提案になるわけですから、ある意味で公立学校と同じものをつくっても全然仕方ないわけですね。

ですから、こういう官でやっているから民には出来ないという、言わば同義反復の御議論ではなく、公設民営というのは、官が民間型の学校をつくってみたらどうだろうかという提案です。したがって、そういうときには、必ずしもこういうようなかたくなな考え方にこだわる必要はないわけでありまして、例えば公権力の行使的なものについても民間がやっている例は教育以外ではほかにもあるわけであり、

もう一つは、やはり私立学校においては、言わば契約方式と言いますか、そういう退学とか、あるいは入学の許可というのも一種の契約というふうになっているわけですから、公設民営型の学校であれば、なぜそういう方式を取ってはいけないのかと、こういう2点

でもう少し積極的な検討ができないだろうかということをお聞きしたいと思います。

繰り返し言いますが、お答えいただきたいのは、2点あって、公権力の行使も民間団体でやっているケースが、ほかの分野ではあります。例えば日弁連は、所定の法律に基づいて、弁護士の懲戒処分というような非常に重大なことを民間団体でやっているわけで、必ずしも公務員でなければ公権力の行使が、処分性のある行為ができないというのは一概には言えないのではないかと考えています。

樋口審議官 私どもも、幼稚園と高等学校で特区で公設民営を実現するというので、これは、今、努力をさせていただいております。

指定管理者制度、これも先ほどお話ししましたように、ハードの施設については委託可能だけれども、ソフト、ソフトというのは、具体的には公の意思に基づく具体の事業活動が行われるということで、特に公の意思決定から処分性のある行為、公権力の行使が行われる事業については、これは民間に委託することができないという、こういう御指摘をいただいたわけでありまして。

今、御指摘をいただきましたように、確かに、例えば民間私人、公法人等が行っている行為でもって、それが行政処分性があるということで、裁判形式で抗告訴訟の対象になっているという一例が、今、お挙げいただいたようなケースであるというふうに認識しております。

これは、あくまでも歴史的な経緯がいろいろあるかと思いますが、民間私人に一定範囲行えることがある。ただ、そのときにあくまでもその事業主体、公法人なり私法人の事業主体の責任において、それを行われたものが裁判形式として抗告処分であるということです。

私どもが今回問題にしているのは、こういう公の意思に基づく事業について、その効果というものが、まさに公立学校として位置づけたままで、民間事業主体が行うといったところに、ちょっと課題性があるような感じがいたしております。私どもはどのような形で公立学校として位置づけたままということになりますと、なかなかそこに民間事業主体が入ってきて行うことの効果、そのまま地方公共団体の意思だということになると課題があるかと思っております。ここのところをなお詰めさせていただきたいと思っております。

福井専門委員 今のお話ですが、公立学校の位置づけのままだと処分がある行為は委託された民間ではなし得ないのではないかと御懸念ですか。

樋口審議官 そうでございます。

福井専門委員 今、八代委員からも申し上げたように、今既にある立法例でも、弁護士会はその1つの典型です。あとは東京ガスとか、東京電力とか、純然たる私企業たる株式会社でも行政処分をやる例は幾らでもあるのです。

だから、法制的な、言わば憲法に基づく立法の限界ということからすれば、それは別の立法政策の問題だというのが、それこそ通説なんですけれども、それについてはどうお考

えですか。

樋口審議官 私ども、先ほどの弁護士会のお話とか、電力会社のお話については、ちょっと歴史的な経緯等、まだつまびらかにしておりません。よく研究の対象にする必要があると思いますけれども、あくまでもそれは、その事業主体の責任において行われることについてということでございますので、私どもこの公立学校の教育活動等の管理運営全体の包括的な民間委託ということについて、あくまで公立学校の位置づけのままということでのスキームというふうに理解をいただいているものですから、もし、仮にこれがいわゆる国公立の学校のほかに、私立学校なり、株式会社立の学校もあるかもしれません。中間的な形態として考えられるものが、なおあくまで国公立ではない、いわゆる私立学校として整理されるならば、それはそれで検討の余地はあり得ようかと思うんです。

ただ、あくまでも民間事業主体が行いながら、これはあくまで公立学校として位置づけるという、その位置づけ方のところに、いわゆる法制的な課題が生じているのかなと。

福井専門委員 別にレクチャーするつもりはないですけれども、一応行政法をなりわいにしていますので、整理して申し上げますと、例えば東京電力とか、それこそ弁護士会とかというのは、主体の性格によって公権力性や処分性を与えられているわけではないのです。要するに、特別の法令の規律に基づき、行政訴訟法によって争わないといけないような規律の仕方では立法したら、それが行政処分であるということですから、行政処分の定義は主体とは関係がないのです。基本的にはドイツでもそうですが、民間団体や民間企業でも、処分、公権力の行使たる処分は成し得るし、それを行政事件訴訟法で争うことができるということは前提なんですね。だから、主体の問題でできないというドグマは恐らくないだろうというのが1つです。

もう一つは、何か外に出して、公立学校でない形であればということなんですが、その場合、処分としてではなくて、八代委員が申し上げたように、契約による今の私立学校のような規律を前提にして立法を仕組みれば、余地はあるという意味でしょうか。

樋口審議官 それは、現在、公立学校における校長の退学処分等は、これは抗告訴訟で争われるわけでございますので、校長は行政庁として処分を行うわけでございます。私立学校の場合、校長が行う処分については、これはあくまでも抗告訴訟ではなくて、民事訴訟として争われるということが、これは現実の世界でございますので、私どもは、それでもなおかつ、例えば公立学校と同じように、私立学校の校長の行うものについても、いわゆる公権力性というのを与えるかどうかと、これは別途の問題でございますけれども、いわゆる少なくとも公立学校の整理と私立学校の整理というのは、処分性については、一応なりわいが違うといったことを踏まえれば、例えば私立学校的な整理で、この管理運営の委託ということを考えることは可能だと思うんですけれども、いわゆる中間的な形態ですね。管理運営の委託ということ、あくまでも公立学校類型の中で考えていくのか、あるいは中間的な形態だけでも幅の広い、私立学校類型の中にも幅広いところがある。その中で具体の課題をこなしていくのかということが1つの課題としてはあろうかと思っております。

す。

福井専門委員 非常によくわかるのですけれども、まさに中間的形態を立法の産物として仕組むときに、一種の民事の契約に基づく入学なり退学なり解約なりという形で位置づければ行政法の適用対象ではなくなって、民事訴訟の対象になる。そっちの方であれば余地があるという理解でよろしいわけですね。

樋口審議官 それは1つの検討の可能性としてはあり得ると思うんですが、ただ、問題は、今、処分性のことだけ言われているのですけれども、いわゆる私立学校はあくまでも私学民間篤志家の思いでもって、こういう特色ある教育を行いたいという私人の意思でもって教育活動が行われている、具体の教育課程が編成されて、教育活動が行われて、そしてその結果、評価、評定等が行われると。公立学校はまさに国民教育という観点から一定の地方公共団体が設置する学校としての公の意思、それは具体的に教育目標、教育課程の編成という公の意思決定があって、教育活動そのものは、私学も公立も、これは事実行為でございますけれども、その教育活動を通して、具体の成績評価、進級、それから卒業させるかどうか等々、いわゆるそういう公の意思決定の問題も、こういう問題には公立学校の問題にあると、そこをどう踏まえるかということも、もう一つの大きな課題だろうと思っております。

福井専門委員 御参考までに申し上げておきます。公の意思決定も、公立学校で行政処分ではなくて民事でやっている国だって先進国にあるのです。だからこれもまさに立法政策の問題で、今ある公立学校は、それは確かに行政処分で入退学をやっているかもしれませんが、これを例えば物品調達契約と同じように、入学の契約、あるいは学校在籍契約という形で、民事手法にすること自体は、別に立法政策の枠内ですから、そこにはいろんな選択があると思います。

ただ、今お話になられた御趣旨の中で魅力的だと思いましたが、中間的形態を契約形態でやるのであれば検討の余地があるという点です。それはまさに検討の余地があるわけございまして、そこを突破口としてやっていただくことでも十分実には取れるのではないかという印象です。

白石委員 質問なんですが、今のを端的に言うと、看板をかけ替えればOKということですね。

では、もう一つこれはいかがですか、看板は今のままでけれども、例えば公権力の行使を行うときに、何らかの公の意思がそこに入るという運用の仕組み、契約提携上の中にその条文を盛り込むということであればOKですか。

樋口審議官 それは契約の問題ではないんだろうと思うんですね。あくまでも公立学校というものは何なのか、公の意思に基づいて、すべての包括的な教育活動が行われていると。そこには、教育活動そのものは、公立学校も私立学校も具体的には変わらないんですけれども、教育課程を編成し、教育目標を立てるといったところに公の意思があって、そして具体の教育活動を通して、具体の評価、評定が行われ、その人を進級させる、あるいは

は卒業させる等々の、こういう処分性のある行為につながっていく。そのところの教育活動と、具体の公の意思形成の部分が密接不可分に公立学校で行われているということが、それを民間事業者に丸ごと委託することのいわゆる限界性の問題として、今、御指摘を私どもはいただいているということ。

白石委員 現在、ほかの分野でも、公の意思の行使ということで、民間が代替している部分はございますね。では、なぜ教育だけはそれがだめなんでしょうか。

樋口審議官 先ほど、公の意思ではなくて、公権力性のあることをやっている、例えば弁護士会とか、そういうものがあるという理解は持っております。ですから、それはいろいろな歴史的経緯があったんだ、私どももよく勉強しないといけないかもしれませんが、それはあくまでもその事業主体の責任において行われると。

ですから、地方公共団体の意思によってつくられた学校が、民間私人に一般的に委託をして、なおかつ地方公共団体を名義人として、この行為が行われるということについては、1つ整理すべき課題があると。

八代委員 済みません、なぜこの問題が出てきたかという、これは地方公共団体からの要望で出てきたのです。これは基本的に特区提案ですから。それは結局、地方公共団体の考え方からすれば、とにかく限られた資金を使ってよい学校をつくりたいというのがまずあるわけです。よい学校をつくる時に、これまでは文科省の厳しい指針の下で公立学校をつくるしかなかったわけなのです。あるいは、私立の学校をおっしゃったように篤志家につくってもらうかどっちかしかない。

今、地方公共団体が求めているのは、第三の道であって、公立学校をつくるためのお金を用いて、それを私立学校のような自由な教育をしたいということで、そういうまさに地方の選択肢の拡大の要望として、こういう要請が来ているわけです。

ですから、地方公共団体のこういう要望に文科省がノーと言っているのが現状だということをよく認識していただきたいと思います。

樋口審議官 申し訳ございませんが、私どもは一応特区提案を受けまして、これで前向きに進めるということでお約束をさせていただいておりますので、私が今申し上げたものは、今の法制的な検討の中での、いわゆる限界点、問題点を申し上げたわけで、私どもはこれをやらないということではなく、できるだけ実現する方向で考えていきたいと。

ただ、そのときに、国公立とといった、いわゆる中間的な形態と先ほど申しましたけれども、それをあくまでも公立学校という定義づけの中で考えていくのか、私立学校の中に多様な主体がある、いわゆる公共的な性格のものと、民間的な性格を併せ持つような組織体として考えながら、おっしゃられるように、私立学校の少ない地域においても実現できるような方策というのはあり得るのではないかと、そこら辺のところを今後法制的にも詰めていきたいと思っております。

今、私もちょっと抽象的なことしか申し上げていないんですけれども、やはりなかなか法制的には公の意思の形成、いわゆる公権力の行使に関わるものについての問題も指摘い

ただいているのも事実でございますので、その上で、なおかつこういったものを、おっしゃられているものを実現する方策はないものかということで、私ども心苦しいんですが、今しばらくお時間をいただけませんか。

草刈総括 どうぞ。

原委員 確認をさせていただきたいと思うのですけれども、私自身も公設民営は大変魅力的だと思っていて、子どもたちの友達を見ていても、かなりいろんな子がいて、必ずしも今の学校のスタイルになじまない、例えば制服を着るということだけでも嫌だとか、時間割りがあることが嫌だということだけで学校に行けない子たちというのもあって、設置主体がいろんなものが出てきて、それから教育の中身ももっともっと多様化していいだろうと考えています。ずっとお話を聞いていますと、これについては、かなり検討をするということになって、なお詰めさせていただきたいとか、それから整理されるならばというような御発言があったんですけれども、具体的には文部科学省のどういう場で検討を進めていらっしゃるのかということと、時間というんでしょうか、いつまでというようなスケジュールを区切って議論をしていらっしゃるのかということと、国民に開かれた形での検討を進めていただきたいと思います。

草刈総括 済みません、ついでに今の関連で申し上げますが、原さんの御意見と全く同一なんですけれども、時間の問題ですね、これは15年に措置するという事になっていると。にもかかわらず、16年の半ばに来ているのに、法律の議論、それはいろいろおありになるのは、今の御説明でよくわかるし、前向きに考えていただいているという理解をしたいわけなんですけれども、何か聞き方によっては、法律論の中で、何となく日が下に行くのを待っているのかというような疑いすら私は持っておりまして、はっきり言っておきますが、こういう何日までにやりなさいということをやらないというのは、民間の世界では業務執行違反ですよ、そんなこと官で許されるんですかね。それでいつまでにやるというコミットも何もしないじゃない、それをちゃんとしてほしいんですね。

樋口審議官 私どもが15年9月に閣議決定をいただいた際には、今年中に結論を得た、これは15年中なんですけれども、結論を得た上で必要な措置を講ずると、これは15年中に結論を得るということについては、私ども中央教育審議会でも、この検討の方向を出させていただきましたので、それを受けて必要な措置を講ずるということは、これは私どもそれを受けた上で速やかな対応だろうと、その点が今しばらく課題が生じたということで、必要な措置が行われていないということについては申し訳なく思いますが、これは15年度中のお約束では必ずしもない。

草刈総括 そうじゃないでしょう。

樋口審議官 そして、3か年計画が16年の3月に決定されましたので。

草刈総括 16年中、今年中に措置すると書いてあるじゃない。

樋口審議官 私どもは、今年中に結論を得た上で、必要な措置を講ずると、これはあくまでも、私どもはそういうふうには解釈していません。

草刈総括 それは法解釈ですか。

樋口審議官 いや、法解釈ではございません。それで、3か年計画で16年度以降、引き続き検討するように、これも閣議決定いただいています。

ですので、確かに草刈総括がおっしゃられたように、私どもとしても、これについては最善の努力をしないといけないということで、原委員がおっしゃられたように、できるだけ前広に、私ども文部省の中での検討だけの問題ではなくて、まさに法制局等、それから関係省庁等の御理解もいただきながら、法制的な御理解もいただきながら進めていかなければいけない課題でございますので、私どもとしては、これは何とか責任をもって対応したいという気持ちはございますけれども、できる限り速やかな結論を得た上で、この法制化のために国会に關係法案を出させていただきたいという気持ちは持っています。

草刈総括 原さんは、素朴に伺っているわけで、それではいつごろまでにそういう検討を、それこそ措置をしていただけるんですかということ、できるだけ速やかにというのはそうでしょうけれども、その辺のところはちゃんとそういうふうなことが出ている以上、やはりきちんと目途をつけて、明確に国民の前に示すべきではないかということをおっしゃっているんだと思います。

原委員 それから、広くというのは、私は特に法制局とか、各省庁と言ったわけではなくて、国民に広くというふうに言いました。法制局のせいにされる省庁は多いですが、やるという意思の問題だと思いますよ。

樋口審議官 申し訳ございません、今回、規制改革会議からいただきましたコミュニティ・スクール法案と公設民営をある意味ではセットのような形で御提言いただきました。

私どもは、コミュニティ・スクール法案についてもいろんな御議論がありましたけれども、これは、今通常国会できちんと法律を提示させていただきました。そして法律を可決させていただきましたけれども、やはりこういった問題については法制的な課題があるということで、私どもがサボタージュしていると思われるのは、ちょっと心外なんですけれども、ただ実態的に前に進んでいないということでの御批判は甘んじて受けながら、できるだけ努力をさせていただきたいと思っております。

鈴木議長代理 15年度中に決定して、引き続き早急に措置するというふうを書く場合は、15年度中に決まったら16年の通常国会というのに対して、必要ならば法案を出せと、そういう意味だということは、ゆめ忘れないでいただきたいですね。

しかし、16年の通常国会に、もし法案の關係で間に合わなかったときには、臨時国会ということもあるでしょうということで、そういうことを書いてあるのであって、それからあと3年か4年は時間がかかるんですなんて、そんなつもりではないということです。

玉井総括審議官 そういうことは重々承知をしております、だから15年中に、この読み方は政府として統一した読み方で、我が方が勝手に読んでいるわけではございません。それだけは1つ御理解を賜りたいと思います。

したがって、15年中に私どもは結論を得て、できるだけ速やかに措置をしようと思って、

この通常国会にもとって鋭意、まさに担当課も必死になって作り上げていこうとしていたわけですが、なかなか難しい課題もあって、ちょっと時間がかかっているんだと、こういうふうに御理解を賜りたいと思います。

福井専門委員 法制的な課題としてお示しになられた点は、スピードはともかくとして、私がさっき樋口審議官のお話を伺った限りでは、ほとんど詰まっていて、あとはほんのわずかの詰めと決断の問題ではないかという印象です。

念のために、参考までに申し上げますと、2つの方向がある。要するに中間的形態を処分としてとらえるか、あるいは民事的手法でとらえるかという2つの選択がある。

どちらの選択も私は十分可能だと思いますが、前者の方で処分としていくのであれば、主体の問題がばらばらになるという懸念はあるかもしれませんが、それはいろんな例があるわけでして、何とか審査会の議を経て処分する、というような場合、實際上、市長がやることになっていても、実質的はめくら判で形式的な処分権者が出てくるだけ、という類は幾らでもあるわけで、管理委託なりを前提にした場合にも、形式的には自治体が責任を持って、実質的には委託先に任せるとような立法例もほかにもあるはずで、そういったクリアーの形は幾らでもできると思います。

もっと簡単なのは後者の方で、民事的手法でいくのであれば、要するに処分にさえしなければどんな形だって仕組めるわけです。どちらでも結構なんですけれども、是非早急に詰めていただいて、決定していただければと思っております。

草刈総括 もうお約束の10分過ぎましたので、最後に私個人的な感じだけ申し上げておきますが、我々が基本認識として申し上げているのは、これは玉井審議官に聞いておいていただきたいんですけども、要するに教育行政の考え方を転換していただきたいことを申し上げているわけです。

釈迦に説法ですが、戦後、高度成長時代には機会均等、均一性重視と、そういう教育が必要だということも事実だし、そういうことをおやりになってきて一定の成果はあったと。しかし、こういう時代ががらりと変わってしまって、グローバル化、変化の時代という時代においては、多様性重視の教育が誠に必要になってきているというのは、時代認識としては当然だと思うんです。

だから、言ってみれば、国とか官支配の教育から、いわゆる規制緩和によって民間の知恵を重視した教育、あるいはさまざまな形の教育機関の創出というものが是非とも必要になってきている時代なんだと、これが基本認識で、これを実現しないと日本は人材的にグローバル競争に生き残っていけない。

ということで翻って、どうも先ほどの話を聞いていますと、御当局は、やはり公あるいは官の支配というものに依然としてスティックされたいと、それで多様性の実現というようなこと、これは骨太方針で何度も確認されているわけだけれども、それに極めて後ろ向きだなという印象を持たざるを得ないんですね。例えば、私学助成の話、公設民営の話をお伺いしてもです。

これは私だけかもしれませんが、当方は、やや禅問答を続けて何とか逃げを打ちたいなと、こういうふうに聞こえてならないということ、私は今回初めてですが、そういうふうには思わざるを得なかったんですが、私は、やはり官というのは、要するに国を変える改革の志を持ってもらわないと、国は動かないんですね。ですから、是非使命感というものを持っていて、是非基本的な姿勢を変えていただきたいなというのが強いお願いとして、最後に申し上げます。

これから何度も、またいろいろとお知恵拝借、あるいは御議論をさせていただく、ときどきエキサイトをするということもあって申し訳ない部分もあると思いますが、是非今後とも御努力をいただいて、先ほど申し上げたようなことも含めて、また意見交換をさせていただきたいと思いますので、今後ともどうぞ、くれぐれもよろしくお願ひしたいと思います。

玉井総括審議官 ありがとうございます。今日はちょっと、最初の方でお時間をオーバーして申し訳ございませんでした。いろんな改革をやりながら、今日に来ているものから、できればいろんな改革をやってきたということをご説明し、その上にもう一つ御議論していただければありがたいということで、ちょっと前半にお時間をとってしまいました。お許しいただければと思っております。

草刈総括 とんでもありません、それはお互い様ですから。

玉井総括審議官 基本的な発想としては、教育を私どもも構造的に改革すべき時期に来ていると、これは理解をしております。

草刈総括 どうも皆さんありがとうございました。