

学校に関する「公設民営方式」の解禁

○【当会議「中間とりまとめ」(平成16年8月)における具体的施策:平成16年中に措置】

「公設民営方式」(地方公共団体等の設置した施設について、これを株式会社・NPO等に対し包括的に管理・運営委託させる方式)を高等学校、幼稚園のみならず義務教育を含めた学校一般について、速やかに解禁すべく、必要な措置を講ずべきである。

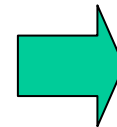
○【平成15年9月構造改革特区推進本部決定】

「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を対象として検討し、今年中に結論を得た上で、必要な措置を講ずる。」とされているが、いまだ実現に至っていない。

○【構造改革特区において地方公共団体や民間から寄せられている「公設民営方式」の解禁を求める提案について】

第1次・第2次提案合計:20件、第3次提案:18件

第4次提案:15件、第5次提案(本年6月):14件



合計67件

(重複含む)

＜第5次提案(平成16年6月)における具体例＞

・NPO法人「大阪に新しい学校を創る会」:幼稚園、小・中学校などの空き教室の提供や、運営費の一部などの補助を求め、小・中一貫教育校を開設したい。

・NPO法人「IWC/IAC国際市民の会」:高額なインターナショナルスクール等に就学できない児童のための、国際理解教育を行う学校を公的助成を得つつ開設したい。

経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化

- 【当会議「中間とりまとめ」(平成16年8月)における具体的施策:少なくとも構造改革特区において直ちに措置】 <私学助成について>

経営形態の異なる学校(国立・公立・私立・株式会社立等)の間の競争条件の完全な同一化に向け、当面の措置として、構造改革特区によって認められた、株式会社等により設置される学校については、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。
また、株式会社等による学校の設置を全国規模でも解禁すべきである。その場合には、全国一律に私学助成等が適用されるべきである。

～「憲法89条の趣旨」について～

- ・憲法89条の要請する「公の支配」の趣旨は、公金を宗教教育等に支出しないことを定めたものであると解している。したがって、「公の支配」の要件としては、私立学校に関しては、公金が宗教関係の事業に使用されないように担保する措置がなされていれば十分であると考える。
- ・「公の支配」に属さない教育事業への公金の支出禁止については、支出先が学校法人であるか否かという形式的な「主体規制」ではなく、特区における株式会社立学校が既に課されている学校教育法上の「行為規制」で十分担保されるものと考える。

- 【当会議「中間とりまとめ」(平成16年8月)における具体的施策:平成16年度中に検討・結論】 <バウチャー制度の検討について>

教育サービスに対する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、国公立と私立等、経営形態の異なる学校間で大きな格差のある現行の機関補助に代えて、米国内等で実施の例がある学生への直接補助方式である、バウチャー制度の導入を検討すべきである。

経済教室

教育バウチャー実施を

学校間に競争導入

利用者が助成先を選択

福井 秀夫

政策研究大学院大学教授



所得格差是正の機会を与えるため、個人に希望をもち、社会の安定にも寄与する。

政府関与に多くの失敗

もっとも、政府の現実の関与には失敗も多い。校舎・運動場の面積や力

の関与には失敗も多い。校舎・運動場の面積や力

もつとも、政府の現実の関与には失敗も多い。校舎・運動場の面積や力

の関与には失敗も多い。校舎・運動場の面積や力

公立と私立学校の補助に極端な差

現在、生徒・学生の一人当たり年間補助額を受けることを、仮に本人は、私立中学二・七・四

の単一価値のみを追求する競争の強制は子供のストレスを高め、社会をゆがめている。

多様性と本物のゆとりを生み出すためには、教育機関こそが切磋琢磨

質も向上

教育バウチャーは、英米やカナダ、オランダ、スウェーデン、ニュージーランドなどで導入されており、特に米国のミルウォーキーやクリブランドの事例では、消費者

ふくい・ひでお 58年生まれ。東京大学、京都大学、専門は行政学・法と経済学

規制改革・民間開放推進会議「中間とりまとめ」(抜粋)

(平成16年8月3日) (P39)

V. 主要官製市場の改革の推進

当会議は、4月の設置からこれまでの間、総合規制改革会議の「規制改革推進のためのアクションプラン・17の重点検討事項」等を踏まえつつ、国民生活と関わりの深い医療、介護、教育の3分野における残された問題のうち、①官と民との柔軟な組合せを認めることや、②官と民との対等な競争条件を確保することにより、利用者・消費者の選択肢が広がり、需要の顕在化・拡大が期待される7事項について、重点的・集中的に審議を行ってきた。

官が独占的にサービス等を提供あるいは全面的に管理しなければならないという従来の発想から脱却し、以下に提言する各措置により、「提供者本位」の医療、介護、教育等の主要官製市場が、「利用者・消費者本位」の市場へ速やかに転換される必要がある。

3 教育分野

少子化の進展、雇用慣行の変化等経済社会環境の変化に伴って国民の価値観が多様化する中で、既存の画一的な教育システムでは、国民のニーズに質量両面で十分に対応できなくなっている。

国民一人一人が希望する教育サービスを享受できるようにするためには、多様な主体の教育サービスへの参入を促すとともに、経営形態が異なるサービス提供主体(国立・公立・私立・株式会社立等)の間の競争条件を同一化することにより、競争を通じた多様で良質なサービスの提供を促進する必要がある。

(1) 経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化

【現状認識】

- ① 現在、初等中等教育段階の教育サービスの提供は、圧倒的シェアを持つ公立学校と、都市部等では一定のシェアを獲得しつつある私立学校によって主に担われている。(資料 教育1参照) 公立学校と私立学校は、学校教育法(昭和22年法律第26

号)に基づく同一の規制を受けており、教育条件や教育内容等基本的な部分において、両者の間に大きな違いはない。

- ② 他方、高等教育を含めて学生1人あたりで見た場合に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のが現状である。(資料 教育2 参照)それが授業料の格差にも反映され、私立学校を選択した場合は、国公立学校の費用の一部と合わせ二重の負担を強いられることになっている。

また、学校の設置主体が株式会社等であるということのみをもって、私学助成や優遇税制の対象とされず、その分授業料が高くなるとすれば、教育サービスを受ける国民の法の下での平等に反するという点で問題がある。

- ③ さらに、構造改革特区における規制の特例措置として、昨年2月に株式会社・NPO法人(Non-Profit Organization:特定非営利活動法人)が学校設置主体となることが認められ、本年4月に株式会社立の学校3校が開校しており、それら学校設置会社等と学校法人との間の競争条件の同一化が課題となっている。本年6月の構造改革特区に関する第5次提案募集には、学校設置会社等に対する私学助成等の適用を求める提案が15件寄せられている。

【具体的施策】

① 株式会社、NPO等により設置された学校に対する私学助成等の適用

【少なくとも構造改革特区において直ちに措置】

経営形態の異なる学校(国立・公立・私立・株式会社立等)の間の競争条件の完全な同一化に向け、当面の措置として、構造改革特区によって認められた、株式会社等により設置される学校については、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。

また、株式会社等による学校の設置を全国規模でも解禁すべきである。その場合には、全国一律に私学助成等が適用されるべきである。

なお、文部科学省は、株式会社等により設置された学校への私学助成等の適用について、次の2点を問題点として指摘している。

ア 憲法第89条が、公の支配に属さない慈善、教育、博愛事業への公金の支出等を

禁止していること

イ 「公の支配」に属しているか否かは、学校教育法、私立学校法（昭和 24 年法律第 270 号）、私立学校振興助成法（昭和 50 年法律第 61 号）の 3 つの法律の規制を総合的に勘案して判断されるのであり、それらのいずれかが欠けると違憲となること

これに対し、当会議としては、以下のように考える。なお、これらについては、総合規制改革会議が、「規制改革推進のためのアクションプラン・12 の重点検討事項に関する答申―消費者・利用者本位の社会を目指して―」（平成 15 年 7 月 15 日）等において、概ね同様の主張を行ってきたところである。

まず、アについてであるが、憲法第 89 条後段の立法の趣旨・目的として、これまで一般に、（ア）教育等の事業の自主性の確保、（イ）公費の濫用の防止、（ウ）教育等の事業からの宗教性の排除等が上げられている。しかしながら、（ア）の説については、教育等以外の事業は自主性が確保されなくても良いということになってしまうこと、また、公金等の受入れを拒否する自由は否定されないはずであること、（イ）の説については、公費の濫用防止は教育等の事業に限ったことではないことから、当会議としては、（ウ）の教育等の事業から宗教性を排除することを趣旨・目的とした規定であると解するのが最も合理的であると考ええる。

以上から、憲法第 89 条後段の趣旨は政教分離の徹底にあるのであるから、仮に憲法第 89 条後段が問題となるにしても、教育等の事業に宗教色が浸透しないよう、公金が宗教関係の事業に使用されないよう担保する措置がなされていれば十分であると考ええる。

次にイに関してであるが、文部科学省の主張は、同省自らが、私立学校振興助成法附則第 2 条に基づき、盲学校・聾学校・養護学校・幼稚園について、学校法人を目指す当分の間（5 年間）、たとえ過渡的措置とはいえ、個人を含む学校法人以外の者にも助成すること（いわゆる「学校教育法第 102 条校」に対する助成）を許容している事実とは、明らかに矛盾するものと考ええる。実際に、「学校法人以外の個人」等に対しても都道府県が助成金を交付し、さらに期限内に学校法人化できなかった場合でも、当該助成金が返還されていない等の事例も存在する。

したがって、「公の支配」に属さない教育事業への公金の支出禁止については、支出先が学校法人であるか否かという形式的な「主体規制」ではなく、特区における株式会

社立等学校が既に課されている学校教育法上の行為規制で十分担保されるものと考え
る。

なお、本年5月20日の参議院内閣委員会において、「公の支配」に属する教育事業に
ついて、内閣法制局は、「私立学校法による学校法人の解散命令という制度はないもの
の、それに代わる何らかの代替措置があるということであれば、諸般の事情等も加えて、
それは十分に検討の余地がある」旨答弁している。また、構造改革特別区域法を改正し
て株式会社立等学校を私立学校振興助成法の対象にすることを含めて私学助成の対象
にする方法を検討してはどうかとの質問に対し、当時の文部科学副大臣は、「検討の余
地は相当ある。ただ、併せて、その際には学校法人と同程度の実際上の規制、縛りが必
要と考えている」旨答弁している。

② バウチャー制度の検討【平成16年度中に検討・結論】

教育サービスに対する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、国公立と私立等、経営形態の異なる学校間で大きな格差のある現
行の機関補助に代えて、米国等で実施の例がある学生への直接補助方式である、バウチ
ャー制度の導入を検討すべきである。（資料 教育3参照）そうすることにより、現行の
教育サービス分野における官民学校間の公的助成の格差が是正され、公的な補助を受け
た個人が、教育サービスの質とコストを自由に選択できるようになる。また、経営形態
の異なる教育サービス提供主体間の競争が促進されることにより、民間による一層多様
な教育サービスの供給を促すことが重要である。

なお、多数の教育サービス供給者の参入を促進することによって、バウチャー制度を
一層効果的なものとすることができる。この観点からも、既に述べた株式会社等による
学校の設置を全国規模で解禁することや、後に述べる公設民営方式を解禁することが非
常に重要である。

「今後の経済財政運営及び経済社会の構造改革に関する基本方針」（平成13年6月26
日閣議決定）においては、「大学教育に関する公的支援については、機関補助に世界最
高水準の大学を作るための競争という観点を反映させる。また、個人支援を重視する方
向で、公的支援全体を見直す中で、教育を受ける意欲と能力がある人が確実にこれを受
けられるよう、奨学金の充実や教育を受ける個人の自助努力を支援する施策を検討す
る」とされているところである。その後、既に3年以上が経過しており、バウチャー制
度の導入について早急に検討を進め、結論を得るべきである。

(2) 学校に関する「公設民営方式」の解禁

【現状認識】

- ① 学校については、小・中・高等学校の各段階において、公立学校が大きなシェアを占めている官製市場であり、特に義務教育段階においては、私立学校のシェアが約3%と極端に低いため、公立学校に対する有効な競争圧力として機能せず、多様な消費者ニーズに応えられていない。こうした中、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置を促進することは、競争を通じて既設の学校における教育サービスの質の向上にも寄与することになる。「公設民営方式」の解禁は、そのような私立学校の設置が容易でない地域等において民間の創意工夫を活かし、消費者のニーズに柔軟に対応した特色ある学校経営を実現する施策として極めて有効と考えられる。

本年6月の構造改革特区に関する第5次提案募集には、義務教育を含めた「公設民営方式」の解禁を求める提案が14件寄せられている。

- ② なお、本件については、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」（平成15年6月27日閣議決定）において、「公立学校の民間への包括的な管理・運営委託について、早急に中央教育審議会で検討を開始する（以下略）」とされ、「規制改革・民間開放推進3か年計画」（平成16年3月19日閣議決定）にも同様の記述が盛り込まれている。また、昨年9月の構造改革特別区域推進本部決定において、構造改革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を対象として検討し、今年中に結論を得た上で、必要な措置を講ずる」とされている。文部科学省では、これを受けて中央教育審議会において検討を行い、平成16年3月に答申を得ているが、いまだ実現に至っていない。

【具体的施策：平成16年中に措置】

多様な主体の教育サービスへの参入を促す一つの方策として、福祉・保育等他の分野においても広く認められている、いわゆる「公設民営方式」（地方公共団体等の設置した施設について、これを株式会社・NPO等に対し包括的に管理・運営委託させる方式）を高等学校、幼稚園のみならず義務教育を含めた学校一般について、速やかに解禁すべく、必要な措置を講ずべきである。

なお、「公設民営方式」については、上記政府決定でも明らかなとおり、地方公共団体の指定を受けた「指定管理者」が公の施設の管理を代行するスキームである「指定管理者制度」を、必ずしも前提にしたものではなく、当該制度を活用しない方法による実現も図るべきである。

文部科学省等は、学校の「公設民営」について、本来、公が行うべき処分性のある行為（退学処分、停学処分、入学の許可、卒業の認定等）や、それと密接不可分な日常的な教育活動を私人に委託して、なお引き続き公立学校と位置づけることについては、法制上整理すべき課題があると主張している。しかし、そうした処分性のある行為は、行政組織法上の行政庁のみがなし得るものとは現行法上位置付けられておらず、現実には私企業、民間団体による「処分」に関して処分性を前提とした取消訴訟等の抗告訴訟を提起し得ることは、事例に照らし明らかである。民間団体は行政訴訟法上の「公権力の行使」をなし得ないという主張は、「現に官が行っている事業は、その故に民には委ねられない」という同義反復の表明に過ぎない。

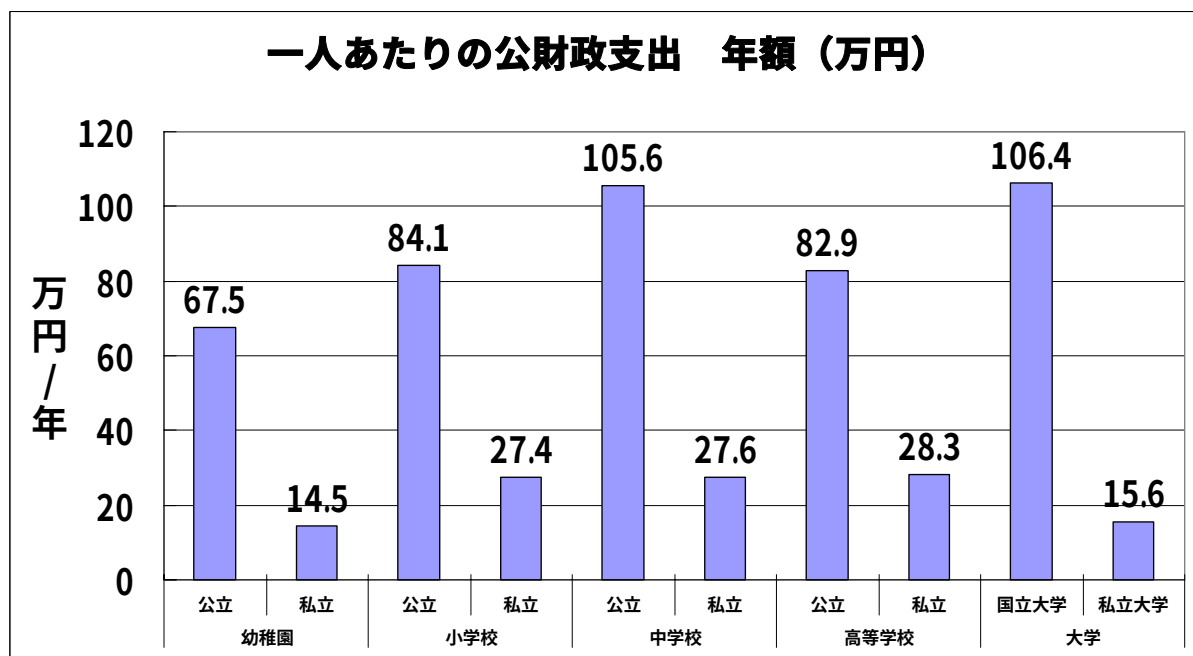
したがって、当会議としては、ア「公設民営方式」を公立学校と私立学校の間間的な形態と位置付けた場合は、退学処分等処分性のある行為については、その責任を地方公共団体等が負う方法、あるいは、イ「公設民営方式」を私立学校の一類型として捉えた場合は、例えば公立学校における退学処分に相当する行為を契約の解除として整理する方法、等により、実現することは十分可能と考える。

学校数比較

平成15年5月1日現在

	学校数			
	総数	国立	公立	私立
小学校	23,633	73 (0.3%)	23,381 (98.9%)	179 (0.8%)
中学校	11,134	76 (0.7%)	10,358 (93.0%)	700 (6.3%)
高等学校	5,450	15 (0.3%)	4,117 (75.5%)	1,318 (24.2%)
大学	702	100 (14.3%)	76 (10.8%)	526 (74.9%)

(出所) 文部科学省「学校基本調査」



＊施設建設費は含まず。

＊幼稚園は平成 14 年度予算数値。（全日本私立幼稚園連合会作成資料による）

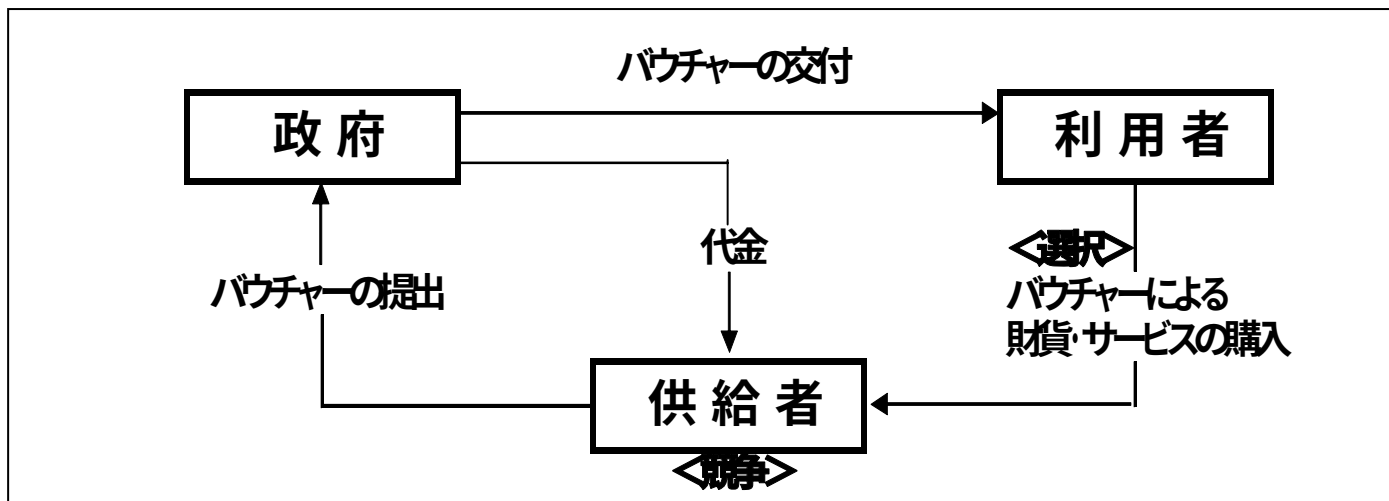
＊小・中・高の私立学校は平成 15 年度数値。（日本私立中学高等学校連合会作成資料による）

公立学校は、東京都の平成 15 年度予算数値。（東京都ホームページより抜粋）

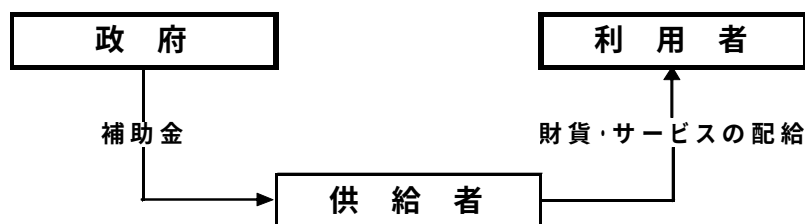
＊大学は平成 15 年度数値。（「学校基本調査」をもとに当会議で作成）

（当会議作成）

一般的なバウチャーの仕組み



(参考:機関補助)



【教育に関するバウチャーの米国の事例】

- ミルウォーキー市（小中高校レベル）
90年に導入。貧困層で私立学校への進学を希望する者にバウチャーを交付。
- クリーブランド市（小中高校レベル）
低所得者層から抽選で対象者を選び私立学校の授業料の90%分のバウチャーを交付。
- ペル奨学金（高等教育レベル・連邦レベル）
低所得世帯の学部学生に対する支援（返済不要）。最大給付額は3,300ドル（2000年時点）。
- 税額控除によるバウチャー（高等教育レベル・連邦レベル）
97年に導入。世帯所得が5万ドル以下の場合に、学費の一定部分が税額控除される。

(注)「バウチャーについて—その概念と諸外国の経験

(平成13年7月) / 内閣府政策統括官(経済財政-景気判断・政策分析担当)」を要約。

「Ⅴ．主要官製市場の改革の推進」における関係府省の主な意見及び国会議の見解

3 教育分野 (1) 経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化 【現状認識】 (文部科学省)	学校について、設置形態の別により公的助成の在り方が異なるのは、設置形態毎に自ずからその役割が異なっているためである。例えば、公立小中学校は憲法上の要請である教育の機会均等と義務教育の無償に応えるため、市町村に設置義務があり、それぞれの地域における児童生徒をすべて受け入れることとしている。一方、私立学校は、建学の精神に基づき、希望する児童生徒に対して、それぞれ特色ある教育を行っている。このように、公立学校と私立学校はそれぞれ役割が異なっており、異なる設置主体に対する財政措置等を完全に同一にしなければならないという訳ではない。	○公立学校と私立学校とでは、教育の内容においてかなりの部分が重なっているにも拘らず、両者の間には大きな負担の格差が存在し、その背景には、両者に対する公財政支出の格差が存在し、このため、教育を受ける側の自由な選択が阻害されている。 公立学校に「設置義務」があり、私立学校が「建学の精神」に基づく教育を行っているからといって、それが公財政支出の格差を正当化する論拠にはなり得ない。初等中等教育においては、基本的科目教授の内容方法には公立と私立の大きな相違はなく、高等教育においても、国公立大学、私立大学ともに、例えば、「法学」、「経済学」、「機械工学」、「医学」などの専攻分野が同じであれば、前者と後者で基本的教育内容に差があるなどということとはあり得ない。一方で、国公立大学においても、近年では、まさに「特色ある教育」を標榜し、独自の教育を思考する大学は増大している。 およそ教育機関として認知された学校間に、成り立ちが公か、私かによって極端な差別を設けるという扱いは、実質的根拠を欠き、正当化できない。確かに、入学を希望する児童・生徒は必ず受け入れる、重度の障害児を受け入れるといった義務を負った学校が存在するとすれば、これらの学校には、追加的な義務の履行に相応する公的助成が与えられるべきであろうが、そのことと当該学校の設置主体のいかんとは無関係である。しかも、その場合にも、追加的な義務の履行に必要なコストが厳密に計算される必要があり、現在のような公的助成における官民格差が正当化されるものでない。 国民一人一人が希望する教育サービスを享受できるようにするためには、多様な主体の教育サービスへの参入を促すとともに、経営形態が異なるサービス提供主体（国立・公立・私立・株式会社立等）の間の競争条件を同一化することにより、競争を通じた多様で良質なサービスの提供を促進する必要がある。
--	---	---

【具体的施策】 ① 株式会社、NPO等により設置された学校に対する私学助成等の適用（総務省）	「、優遇税制」を削除されたい。 （理由） 既存の税の優遇措置に関する事項は構造改革特区や規制改革においては対象外とする整理がなされているため。	○そのような「整理」がなされているという事実はないので、受け入れられない。 総合規制改革会議の「規制改革の推進に関する第3次答申」（平成15年12月22日）においても、少なくとも構造改革特区において直ちに講ずべき措置として、株式会社等と学校法人との間の同等の競争条件の確保（株式会社等に対する私学助成、優遇税制の適用など）として、優遇税制の適用について答申しているところである。今回の趣旨も、上記第3次答申と同様のものである。
（財務省）	税制は規制ではなく、また構造改革特区においては「従来型の財政措置を講じない」とされていることから、ご指摘の「優遇税制」を講じることとは適当ではない。	○総合規制改革会議の「規制改革の推進に関する第3次答申」（平成15年12月22日）においても、少なくとも構造改革特区において直ちに講ずべき措置として、株式会社等と学校法人との間の同等の競争条件の確保（株式会社等に対する私学助成、優遇税制の適用など）として、優遇税制の適用について答申しているところである。今回の趣旨も、上記第3次答申と同様のものである。
（内閣法制局）	「教育等の事業に宗教色が浸透しないよう、公金が宗教関係の事業に使用されないよう担保する措置がなされていれば十分である」と考える」「学校教育法上の行為規制で十分担保される」と記載しているところ、憲法第89条後段の趣旨としては、政府は従来から、公金が濫費されることを防止すること、公の機関が教育等の事業に不当な干渉を行うことを防止すること等にあると解しており、学説上もそれが多数説であると承知している。教育等の事業からの宗教性の排除のみを同条後段の趣旨であるとする見解が少数説としてあるとしても、それに基づき、「公金が宗教関係の事業に使用されないよう担保する措置がなされていれば十分である」等と断定することは適当でない。	○憲法第89条の立法趣旨について、1949年法務庁・法務調査意見長官回答で「政教分離原則」も一要素として含まれており、その後政府がこの見解を変更したという事実は聞かない。同条後段に限っても、「政教分離原則」がその立法趣旨に一切含まれない、という見解が公式に存在するのであれば、いつどのような場での誰の見解であるのかを教示されたい。 併せて、当会議の主張を踏まえてその論拠を法律論として具体的かつ正確に示されたい。 また、多数説、少数説といった母集団やサンプル自体を明確に示さないで自らの見解を正当化しようとする論法は公正でないので、具体的な根拠を示すべきである。また当会議としては、貴局の見解とは逆に、政教分離原則が憲法第89条の立法趣旨に含まれないとする学説は、これまでに公刊された89条の立法趣旨を考察した学術論文の中では相対的に少数であると認識している。 なお、憲法第89条の解釈として、①公費濫用防止説をとるならば、憲法第89条に列挙されている教育等の事業についてのみ公費濫用を抑制するべ

		き理由は乏しく、論理的な解釈とは言い難い。また、②自主性確保説については、そもそも公費からの補助を受けることは受ける側の自由であり、公費支出を受けると自主性が確保されないという解釈は論理的とは言えない。 なお、内閣法制局が仮にここで示されたような見解を持つのであれば、単に学説の数を数えるのではなく、政府の法制の専門部局としての見識を踏まえ、当会議の見解の具体的論拠やそれを支える学説等に対しても真摯に考察を加えた上で、自らの見解を具体的で論理的な理由とともに示すべきであろう。
(文部科学省)	学校を設置する株式会社やNPO法人を私学助成の対象とすることは、教育の事業に公金を支出するためには「公の支配」に属していなければならないという憲法上の課題があることから困難と考える。 「公の支配」に属せしめるために、新たな規制を設けることは法技術上不可能ではないが、文部科学省としては、その際、学校法人並みの規制が必要と考えている。特区における株式会社・NPO法人による学校設置は、学校法人に課せられているような様々な制約を受けることなく、それぞれの特性を活かしたまま学校を設置したいとの要望に応えたものであり、助成を可能とするために学校法人並みの規制を課すこととなれば、特区においてこのような特例を認めた趣旨に反することとなると考える。	○当会議としては、憲法第 89 条の要請する「公の支配」の趣旨について、政教分離を徹底する趣旨から、公金を宗教教育等に支出しないことを定めたものであると解している。したがって、「公の支配」の要件としては、私立学校に関しては、公金が宗教教育等に支出されないように規制することで十分であると考え。このような規制であるならば、学校法人に対する規制とは異なり、株式会社等の特性を阻害するものとはならない。 なお、仮に内閣法制局及び文部科学副大臣の国会答弁を前提としても、「学校法人並みの規制が必要」などという見解は、それらとも程遠い独自の見解であって、正当な法解釈として認められない。
ア 憲法第 89 条が、公の支配に属さない慈善、教育、博愛事業への公金の支出等を禁止していること (文部科学省)	憲法第89条後段の趣旨としては一般に、①公費濫用防止（財政民主主義の見地から、公の財産の濫費・濫用にならないよう「公の支配」を要求する趣旨）、②自主性確保（主として私的な慈善・教育・博愛事業の自主性に対し、公権力による干渉の危険を除こうとする趣旨）のいずれかに重点を置くものが通説であると認識している。憲法第89条後段の趣旨を公費濫用防止等ではなく「政教分離の徹底にある」と捉え、「公の支配」としては「公金が宗教関係の事業に使用されないよう担保する措置がなされていれば十分である」とする貴会議の見解は、一般に広く採用されている見解ではないと考える。	○憲法第 89 条の解釈として、①公費濫用防止説をとるならば、憲法第 89 条に列挙されている教育等の事業についてのみ公費濫用を抑制すべき理由は乏しく、論理的な解釈とは言い難い。また、②自主性確保説については、そもそも公費からの補助を受けることは受ける側の自由であり、公費支出を受けると自主性が確保されないという解釈は論理的とは言えない。 学説上も、これらを論点として具体的に考察した学術論文の中で、このような見解を否定する学術的見解は未だ存在しない。なお、最近、同条の趣旨は、もっぱら政教分離原則を財政面から再確認したものと解する学説が有力となりつつある。

イ 「公の支配」に属しているか否かは、学校教育法、私立学校法（昭和 24 年法律第 270 号）、私立学校振興助成法（昭和 50 年法律第 61 号）の 3 つの法律の規制を総合的に勘案して判断されるものであり、それのいずれかが欠けると違憲となること（文部科学省）	学校法人については、①学校教育法、②私立学校法及び③私立学校振興助成法の三法の規定を総合的に判断すれば、憲法第89条にいう「公の支配」に属しているという見解は、政府の確立した解釈となっている。 また、いわゆる102条校については、5年以内に学校法人化することを前提に、期間を限って助成しており、これらの規定やその趣旨に加え、学校教育法及び私立学校振興助成法の規定を総合的に判断すれば「公の支配」に属しているものと解されている。このように、「公の支配」については総合的に判断がなされているものであり、「学校教育法上の行為規制で十分担保される」とは考えてはいない。	○憲法第 89 条の要請する「公の支配」の趣旨については、政教分離を徹底する趣旨から、公金を宗教教育等に支出しないことを定めたものであると解釈する以外の見解は、論理的に成り立つものではない。その観点からは、「公の支配」の要件として必要な規制は、私立学校に関しては、公金が宗教教育等に支出されないように規制することで十分である。 学校教育法の規制により「公の支配」が認められるという見解は、上記の憲法解釈に整合的な内容の法規制が取られることを前提としたものである。 また、仮に内閣法制局の見解を前提としても、法制局は、現行の三法の規定そのものをそのまま維持しなくてはならない、という立場に立っているわけではないことは、国会答弁等からも明らかであって、貴省の見解は、法制局見解とも異なる独自の見解である。 また、いわゆる 102 条校については、5 年以内に学校法人化しなかった場合でも、交付された助成金が返還されていない事例も存在している。
5月20日参議院内閣委員会における文部科学副大臣の答弁（文部科学省）	本年5月20日の参議院内閣委員会における文部科学副大臣の答弁は、同年5月14日の参議院本会議における文部科学大臣の答弁（「学校法人並みの規制を設けていくということになりますと、この三法を当てはめていくことになると、株式会社等の特性を前提として特例を認めた趣旨に反することになる。このことが非常に困難になっておるわけでございまして、この問題を今、この壁を、法律との関係は突破できない状況にあるわけであります。」）を踏まえたものであり、文部科学省としては、学校を設置する株式会社等を私学助成の対象にすることは困難であると考えている。	「中間とりまとめ」にあるとおり、5月 20 日に文部科学副大臣が国会において引用したような答弁をしたことは事実である。

②バウチャー制度の検討 (文部科学省)	下記の理由から、バウチャー制度導入についての検討は適切でないものとする。教育研究の発展のためには、機関補助と奨学金等の個人補助を組み合わせながら両者の充実を図っていくことが必要であるとする。 ① 教育バウチャーは、諸外国でも実例が少なく、必ずしも定着していない。例えば、米国でも貧困家庭の子女、成績不良校の在籍者の救済措置として実施されるなど実施規模が限定的であったり、実施期間が短いなど実証的な分析を行う情報が乏しく、その効用は明確ではなく、カリフォルニア州では住民投票により否決された例もあるなど反対論も強い。 ② 機関補助は、学生への教育や研究者の自由な発想による研究など教育研究振興の基盤づくりのため必要不可欠なものであり、バウチャーが導入されることにより、機関補助が廃止・縮小され、その財源となることは適当でない。 ③義務教育段階においては特に、教育の機会均等と義務教育無償という憲法上の要請に応える必要があるが、機関補助からバウチャーに移行することにより、過疎地など児童生徒の少ない地域の学校の運営が成り立たなくなるなど、学校間の教育水準に著しい格差が生じ、公教育としての責任を果たせなくなるおそれがある。	○バウチャー制度は、教育を受ける側の選択の自由を尊重し、教育を行う側の競争を促進するための制度として、アメリカ等において工夫されながら実施されている制度であり、その効果については広く認知されている。「効用が明確ではなく、反対論も強い」と主張するのであれば、その実例や、バウチャーの導入に伴って発生した具体的な弊害を示すべきである。 バウチャーが教育のためであって、研究に当てられるものではないことは、既に公開討論において当会議から繰り返し示したところである。また、機関補助が「必要不可欠」とするのであれば、その論拠を具体的に示すべきである。さらに、機関補助が「研究者の自由な発想による研究」といかなる関係にあるのか、何ら論拠が示されていない。 過疎地などにおいて、政策上必要と判断する場合には、当該地域等の学校を選択する際にバウチャーを増額するなどの措置によって容易に問題を回避できる。 以上、述べられた見解は、いずれも不自然な想定を重ねた、ためにする批判であって、理由がない。
(2) 学校に関する「公設民営方式」の解禁 (文部科学省)	「公立学校の民間への包括的な管理・運営委託」に関しては、本年3月に閣議決定された「規制改革・民間開放推進3か年計画」において、 「公立学校の民間への包括的な管理・運営委託について、中央教育審議会での検討の結論を踏まえ、引き続き検討を行う。【16年度以降引き続き検討、できる限り速やかに結論】」 とされており、文部科学省としても鋭意検討を行っているところであるが、その過程において、以下の問題が明らかとなっている。 すなわち、公立学校教育は、設置者である地方公共団体の「公の意思」に基づき実施されるものであり、保育等の事実行為とは異なり、入学の許可、課程の修了の認定、卒業の認定、退学等の懲戒、教育内容の決定等、	○当会議としては、ア「公設民営方式」を公立学校と私立学校の間間的な形態と位置付けた場合は、退学処分等処分性のある行為については、その責任を地方公共団体が負う方法、あるいは、イ「公設民営方式」を私立学校の一類型として捉えた場合は、例えば公立学校における退学処分に相当する行為を契約の解除として整理する方法、等により、実現することは十分可能と考える。 ○なお、「公の意思」、「教育の本質」などを持ち出す具体的考察のない抽象的な議論によって公設民営を否定することは理由がない。

	公権力の行使等にあたる措置と、これと密接不可分な日常的な教育活動から成り立っており、これらについて、私人に包括的に委託、実施させた上で、なお公立学校と位置付けることについては法制上の課題がある。他方、入退学の措置や教育内容の決定等を公に留保したまま、受託者がこれに従い、日常的な教育活動のみを実施するということは、教育の本質上、想定できないのではないかという問題がある。 従って、文部科学省としては、これらの点についても十分に留意しつつ、特区での提案の趣旨を最大限実現するとともに、規制改革・民間開放推進会議のご指摘にもあるように、私立学校の設置が容易でない地域などにおいて民間の創意工夫を活かし、消費者のニーズに柔軟に対応した特色ある学校経営を実現するため、どのような方法が望ましいかも含め、検討を進めているところである。	
【現状認識】 (文部科学省)	公立学校の民間への包括的な管理・運営委託については、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」等を踏まえて、中央教育審議会においてその在り方について検討を行い、その成果は、平成15年12月に中間報告、平成16年3月に答申として取りまとめられている。 また、本年3月の「規制改革・民間開放推進3か年計画」においては、「公立学校の民間への包括的な管理・運営委託について、中央教育審議会での検討の結論を踏まえ、引き続き検討を行う【16年度以降引き続き検討、できる限り速やかに結論】」とされているところである。 これらを受けて、文部科学省としては、特区での提案の趣旨を最大限実現するとともに、規制改革・民間開放推進会議のご指摘にもあるように、私立学校の設置が容易でない地域などにおいて民間の創意工夫を活かし、消費者のニーズに柔軟に対応した特色ある学校経営を実現するため、どのような方法が望ましいかも含め、検討を進めているところである。	○当会議としては、構造改革特区の第5次提案でも14件の要望が寄せられている学校の「公設民営方式」の実現に向けて、早急な実現を要請するものである。

【具体的施策】 (文部科学省)	公立学校の民間への包括的な管理・運営委託については、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2003」等を踏まえて、中央教育審議会において、その在り方について検討を行い、その成果は、平成15年12月に中間報告、平成16年3月に答申として取りまとめられている。 この答申において、米国における実例等を踏まえて示されているように、公立学校の民間への包括的な管理・運営委託については、 ・ 経営的観点から経費削減が行われた場合の教育の質の低下、 ・ 学校の設置者と受託者との間での責任の所在の不明確化、 ・ 契約解除や受託者の経営破綻等により学校が閉鎖された場合の児童生徒の教育を受ける権利の侵害 といった懸念もある。 なお、義務教育であるか否かに関わらず、教育の質の確保は重要であり、その中でも、特に、義務教育については、憲法の要請に従い、個人にとっても、国家の存立そのものにとっても不可欠な我が国の根幹的制度であり、確実に保障される必要があることから、義務教育段階に、このような懸念のある「公設民営方式」を導入することについては、慎重な検討を要すると考える。また、問題が発生する可能性はどの教育段階においても同様であるが、義務教育段階において問題が発生した場合には、憲法の要請に反して、教育を受ける機会が侵害されるなど、取り返しのつかない支障が生じる可能性がある。 このため、文部科学省においては、学校教育としての質の確保に十分配慮しつつ、高等学校及び幼稚園の公設民営方式の実現方策について、検討を進めているところである。	○本年6月の構造改革特区に関する第5次提案募集には、義務教育を含めた「公設民営方式」の解禁を求める提案が14件寄せられている。 義務教育を含めた「公設民営方式」に、このように多くの要望が寄せられており、高等学校、幼稚園のみならず義務教育を含めた学校一般について、速やかに解禁すべく、必要な措置を講ずべきである。 なお、義務教育であっても、なくても、およそ教育の質の確保が重要なことは、公設民営方式にあっても同様であって、義務教育以外でも質が確保される仕組みとすべきことは当然である。仮に義務教育段階においてのみ問題点が発生すると主張するのであれば、その具体的な論拠を示すべきである。 また、「契約解除」や、「受託者の経営破綻」については、むしろ、現行の学校法人に看過されざる問題点が生じていることは周知のことであって、そのような問題が学校法人には起きないか、あるいは公設民営のときのみ頻発しやすいなどということは想定できない。さらに、経費節減による教育の質の低下の懸念を指摘するが、同様の事態は官直営の学校においても生じ得るのであり、公設民営方式を否定する論拠とはなり得ない。
【具体的施策：平成16年中に措置】 (文部科学省)	【具体的施策：できる限り速やかに結論】	○構造改革特区の第5次提案でも、「公設民営方式」の解禁を求める提案が14件も寄せられており、修文には応じられない。