

平成16年度 第7回官製市場民間開放委員会 議事録

1. 日時 平成16年11月8日(月)17:00 ~ 18:25

2. 会場 永田町合同庁舎第1会議室

3. 出席者

(委員)

宮内委員長、鈴木議長代理、草刈総括主査、八代総括主査、志太委員、白石委員、原委員、安念専門委員、大沼専門委員、福井専門委員

(文部科学省)

玉井日出男総括審議官、大西珠枝行政改革総括官、月岡英人生涯学習総括官、樋口修資大臣官房審議官、金森越哉私学部長

(内閣官房構造改革特区推進室)

檜木参事官

(事務局)

林内閣審議官、河野規制改革・民間開放推進室長、井上参事官、原企画官、岩佐企画官、長瀬企画官、丸山企画官

4. 議事次第

文部科学省との意見交換

1. 学校に関する「公設民営方式」の解禁

2. 経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化

・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について

・バウチャー制度の導入について

5. 議事録

宮内委員長 それでは、定刻となりましたので、これより規制改革・民間開放推進会議の第7回「官製市場民間開放委員会」を開催いたします。

本日は、本委員会に設けられました主要官製市場改革ワーキンググループにおいて検討しております、

1. 学校に関する「公設民営方式」の解禁。

2. 経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化。

この2つのテーマにつきまして、文部科学省の玉井総括審議官始め幹部の方々にお越しいただいております。また、マスコミの方々にも公開して意見交換をさせていただくということをしております。文部科学省の皆様方、御多用のところおいでいただきましてありがとうございます。何分よろしくお願いを申し上げます。

本日の進め方でございますが、実は18時20分に終了させていただきたいというふうに

思っております。

既に私どもからあらかじめ質問状を提出させていただいております。まずは、それぞれの項目につきまして文部科学省からお考えを、申し訳ございませんが、おのおのにつきまして10分程度で御説明をいただき、その後、意見交換に移るといった形で行いたいと思っております。

まず、「1. 学校に関する『公設民営方式』の解禁」については17時40分ぐらいということで切らせていただきます。次に、「2. 経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化」というテーマに入らせていただきたいと思います。そのようによろしく御協力お願い申し上げます。

それでは、まず、文部科学省からお考えをお聞かせいただきたいと思います。よろしくお願いたします。

玉井日出夫文部科学省総括審議官（以下、玉井総括審議官） 総括審議官の玉井でございます。どうぞよろしくお願いを申し上げます。

事前に御質問をいただきましたので、まず、公設民営関係でございますけれども、御回答を机の上に御用意をしているはずでございますので、これに沿って手短かに御説明をさせていただきますと思います。

特区において、高校と幼稚園について公設民営を実現すべく努力しているが、なかなか法制上の問題があるということで難しいことは、実は6月のこの委員会で御説明申し上げました。その際、中間的な形態も選択肢の一つではないかというお話を申し上げましたときに、委員会の方からも中間的な形態を検討するようという御指摘もあったわけでございまして、具体的には、事前にいただきました御質問の3というのがこれに関わることはないかと思っているわけでございます。

当方といたしましては、これらを踏まえまして、法制的にも制度化が可能な仕組みにつきまして鋭意、検討を進めているところでございまして、来年の通常国会に特区法の改正という形で「公設民営学校」の実現ができるように努力いたしたいと思っているわけでございまして、これが1番目の御質問に対する御回答にもなるかと思っております。

具体的な制度でございますけれども、今後、更に検討を進める考え方でございますけれども、現時点におけるおおよその考え方を申し上げますと、実は質問の2に対してのお答えということになるかと思っております。

基本的には民間事業者、すなわち、学校法人やNPO法人、更には株式会社ということが考えられるわけでございますが、これら民間事業者と地方公共団体が協力して学校法人を設立する。そして、地方公共団体はいわゆるイニシャルコストにかかります必要な校地や校舎、あるいは資金等を提供する。かつ、ランニングコストでございます運営費を助成するということが考えられます。

一方、民間事業者はノウハウとか、あるいは人材の提供を行っていくということが考えられるわけでございまして、これらによりまして、これまで特区の「公設民営学校」の提

案を行ってきました民間事業者の提案の御趣旨は、1つは民間のノウハウを活用して、公立学校では難しい特色ある学校をつくりたいという御趣旨がございました。また、同時に、都市部以外でも公立学校以外の選択肢を得られるようにしたいという御要請もあったわけございまして、これらが実現できるのではないかと考えている次第でございます。このような観点から、そのための法的な仕組みについて、現在、検討をしているところでございます。

御質問の中に、義務教育についての御指摘がございましたけれども、これは質問の4の方に御回答を申し上げておりますけれども、やはり慎重な検討がそれぞれ必要ではないかと考えておまして、この中にも書いてございますけれども、義務教育とそれ以外ではやはり仕組み自体が異なる面がございまして、義務教育制度に関わります行財政制度全般との関係について十分な検討が必要であると思っております。

現在、義務教育の在り方全体を、八代委員にも御参加いただいておりますけれども、中教審で議論をしているところでございまして、その中で検討させていただければと思っているわけでございます。

2番目の御質問、経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化ということで、まず、バウチャーについての御質問が順番としてはございましたので、これについての御説明をさせていただきたいと思っております。お手元の中に御回答を申し上げると同時に、資料も今回は御用意させていただきましたので、これに沿って、これまた手短かに御説明をさせていただければと思っております。

まず、バウチャーにつきましては、まだ世界的に見ても例が少ないとか、いろいろ問題があるということで難しいということも6月のこの委員会で申し上げたわけでございますけれども、その後の御指摘もございまして、また、経済財政諮問会議におきまして民間議員から検討要請もございました。そのとき、大臣から「難しい問題があるが、更に研究してみたい」とお答えを申し上げた経緯があります。

そこで、質問の1でお答えを申し上げますけれども、私ども、現在、省内にプロジェクトチームを設けながら検討を進めているところでございまして、ここでさまざまな文献調査をやったり、あるいは関係者からお聞きをしたり、更には、今、外国調査をやりつつあるという状況でございます。

その状況をかいつまんで申し上げますと、「教育バウチャーについて」という、今日、お示ししている資料がございまして、11月5日付の4枚ぐらいのペーパーでございます。

ここにございましており、一口にバウチャーといっても形態がさまざまでございます。今、ごらんいただいている資料の2ページをごらんいただきますと、形態としてはクーポンもあれば、奨学金もあれば、発券はないけれども、生徒数に応じて学校に補助するところまで含めた形態が諸外国でもございます。

支給対象者としては、就学前児童から義務教育、高等教育まででございます。

支給条件として、よくアメリカの例をお出しになりますけれども、これは実は低所得者

の、あるいは成績不良校の生徒に対象を限定しているというように、特定の生徒を対象にしているわけでございます。

あるいは、利用条件についてもそれぞれ区々でございます。

そういう中から、教育バウチャーの諸外国の例を、今、まさしく詳しく調査をしている段階でございまして、今、私どもがわかっている限りのものを別添1、別添2、別添3という形でお示しをしているところでございます。

そこで、御質問にもございましたけれども、何か問題があるのか、具体的に示すべきではないかという御指摘がございましたので、賛否両論があることは今までもここで御説明をいたしましたし、この資料の中にもございます。

特に、別添1で「アメリカ合衆国における教育バウチャーの実施状況」をお付けしておりますけれども、その中の3枚目のところに、アメリカ自身が具体的な調査研究の中からメリット、デメリットを報告されております。

それをごらんいただきますと、「賛成派の意見」「反対派の意見」と分かれているわけでございまして、低所得者の親でも、実績の低い公立よりも私立校を選ぶことができるといった積極的な御意見とともに、逆に「反対派の意見」としては、これは生徒の社会的分離を拡大させるのではないかと、あるいは、公立学校を弱体化させるのではないかとという反対の意見もある。こういう賛否両論あるということでございます。

それから、私ども、別添4にお付けしておりますけれども、今、国内でもこのバウチャーについてさまざまな議論が有識者の間でございます。諸外国でもございます。したがって、そういう例を一度おまとめしようということで、これは途中段階でございましてけれども、別添4でそのバウチャーをめぐるメリット、デメリット論、それぞれの有識者、あるいは諸外国の状況から見てどういう議論になっているかというところを、とりあえずの整理をしてみたものでございまして、積極的な議論もございまして、慎重な議論もあるわけでございます。選択性が改善されるとか、効率性が改善されるという議論もあれば、逆に、それはやはり公平性を阻害するのではないかとか、あるいは結局、不利な選択に甘んじてしまうのではないかとといったような、それぞれ議論があります。私どもとしてはこういう議論をしっかりと整理していく必要があると思っております。

なお、研究との関係とかあるいは機関補助との関係、それから、過疎地についてどうかということは既に事前にお示しをしておりますので、これをごらんいただければと思っております。

いずれにせよ、かいつまんだ御説明になってしまいますけれども、私どもとしては研究を行っている最中であると思っております。なお、今、外国調査もかけておりまして、ここで言われていることをもう少し細部にわたってメリット、デメリットを精査させていただきたいと思っております。しっかりした研究を行った上での検討ではないかと思っておりますので、もう少し研究をしていく必要があると思っております。

最後、私学助成についてでございます。これも本日、ペーパーをお配りしておるところ

でございますけれども、この私学助成が困難であることはこれまで繰り返し御説明をさせていただいたところでございますので、是非、御理解を賜りたいと思っております。

なお、今回の議論ではございませんけれども、中間的なとりまとめの中には、この私学助成の問題と並んで税制上の措置も中間的なとりまとめでは触れられておりますけれども、この6月の委員会でも私どもから申し上げましたけれども、これは責任ある当局からきちんとした御議論をしていただきたいと思いますと思っております。

私どもは、一般論としてはやはり法人類型によって営利か非営利か、非営利の中でもどういう法人類型かによって税制上の措置は違っていると理解しているものでございますから、この議論は是非、責任ある当局との間でしていただければと思っているわけでございます。

10分というかいつまんだ御説明になって恐縮でございますけれども、とりあえず、私の方からの説明にさせていただきます。

宮内委員長 ありがとうございます。時間を制限しまして大変申し訳ございません。

それではただいまから、まず2つのテーマのうち、公設民営の問題につきまして意見交換をさせていただきたいと思えます。

それでは私どもの委員の方から、今のお考えに対しまして、どなたか。

草刈総括主査 質問ですけれども、今の物の考え方を玉井審議官から御説明あったんですが、いわゆるそれを凝縮したペーパーとかそういうものは今回はいただけないんですか。何か、それがおありになるようなこともうわさで聞いたんですけども。

玉井総括審議官 内部的にいろんな形で検討をしているところでございますが、まだ本当に検討の最中なものでございますから、基本的な考え方は、御質問がございましたので、問2の中で私が先ほど御説明したような内容のものを書かせていただいたということで御理解いただければと思っております。

草刈総括主査 抽象的な御説明は、言っておられることは勿論わかるんですけども、それでは質問を変えますと、今の段階では具体的な一つの議論を集約した案というものはまだ時期尚早であって、それは今日の段階ではまだ御提出いただけないという理解でよろしいですか。

玉井総括審議官 細部の制度設計になりますと、これはもうちょっと時間をかけながら法制局や関係部局と調整をしていかなければいけないと思っておりますが、基本的な考え方は、この問2で大体はお示ししたと思っております、それを何かもう少しという御趣旨はわかりますけれども、今日のところはとりあえずこういう形になっているということで御理解を賜ればと思っております。

草刈総括主査 これだと、具体的にどういうアイデアで、本来、15年度までにやるという話がここまで延びてしまったわけですが、何かそういう検討の具体的なペーパー、あるいは案みたいなものが出てこない、我々としてもこれだけだと、そうですか、それでは

これでいきましょうというわけには当然いかないわけです。もう時期的に迫っているので、そういうペーパーを今日いただけるのかと聞いていたんですが、そういうことにはならぬわけですか。

いいです。別に出せ出せと言っているわけではないんだけど。

樋口修資文部科学省大臣官房審議官（以下、樋口大臣官房審議官） 申し訳ございません。私どもといたしましても、ある程度の事務的な考え方はまとめてきておるんですけども、法制局の問題等々もいろいろございますし、そういった意味で、まだ調整を有する点が多々ございますので、今回はこの考え方の大枠のところでのこの問2に対してのお答えということで大枠をお示しさせていただくと。これを通常国会に向けて、法案の形で提出できるように私どもとしても最大限の努力をしてみたいと思っておりますので、一つ御理解をいただけますでしょうか。

宮内委員長 どうぞ。

安念専門委員 この中で、「公設民営学校」は「学校法人を設立し」というふうに書いていらっしゃるので、そうすると、学校法人なんですね。私立学校法に基づく学校法人でなければいけないということをおっしゃっているわけですね。とすると、今と何が違うんですか。

樋口大臣官房審議官 御案内のとおり、私ども、当初は「公設民営学校」を指定管理者制度で立ち上げるということをお話し申し上げましたけれども、法制的に難しい課題があるということで、その中間的な形態を探ると。公立学校の位置づけではないけれども、公立学校と私立学校の間接的な形態を探るということで。

安念専門委員 ちょっと待ってください。学校法人と書いていらっしゃるんですよ。

樋口大臣官房審議官 ですから、私どもは、この学校法人をまさに民間のノウハウと人材を活用して、一方に民間事業者の活力を使って、地方公共団体は運営に対してそのインシャルコストとオペレーションコストを出すという形で合体をして、ここに中間的なものとして新しい形の学校法人でもって特色ある事業を行っていただくということを、今、仕組みとして考えているわけでございます。

安念専門委員 しかし、学校法人ということになれば、今の私立学校法、その他の規制は当然、残存するという前提でお考えということですね。

樋口大臣官房審議官 それは私立学校の形態をとるわけですから、それは学校としては当然、その枠の中に入ってくることはあるわけでございます。

福井専門委員 現在の学校法人制度の下ではNPOとか株式会社のノウハウ・人材を生かした形での学校法人はつくれないんでしょうか。ここでの公私協力学校法人なるものと実質的に同じものは現行法の下ではつくれないのでしょうかという質問です。 樋口大臣官房審議官 御案内のとおり、大学あるいは高等学校等でも事実上、公私協力方式の、いわゆる第三セクター方式で公私協力学校法人をつくっているケースがございます。

ただ、御案内のとおり、こういったものは、例えば私学を誘致するということでの運営

費を、立ち上げの経費を援助するというケースがほとんどでございまして、例えば、このオペレーションコストまで踏み入って、これを資金援助するという形態は基本的にございませんし、あるいは、これに対して公的な関与を行いながら一定の関与の下に具体的な教育活動を行うというスキームでは動いていないわけでございます。

福井専門委員 実態ではなくて、現在の法制の下では禁止されている形態なのかどうかということ。

樋口大臣官房審議官 ではございません。

福井専門委員 ということは、現行法の枠内でもできることをやろうとされているということですね。

樋口大臣官房審議官 はい。それに一定の法的な枠組みを設けて、基本的に地方公共団体がきちんと運営に一定の関与をしながらイニシャルコストとオペレーションコストをきちんと面倒を見ることによって私人が、民間事業者等が人材・ノウハウを活用して特色ある教育を行うことができるような仕組みを設けよう。これを制度的にきちんと設けていこうというものでございます。

安念専門委員 現行法では、地方自治体が学校法人に対してイニシャルコストとオペレーションコストを負担することは禁止されておりますか。

樋口大臣官房審議官 禁止はされておられません。

安念専門委員 とすると、今と何が違うのかというのをわかりやすく御説明いただけますでしょうか。

樋口大臣官房審議官 それを制度化いたして、この特区の制度の中ではきちんと地方公共団体が立ち上げと運営費について資金的な助成を行っていくという制度的な仕組みを設けることによって、株式会社やNPO法人等がそういう特色ある教育を実現できるような場所をつくっていくということになるかと思えます。

白石委員 御説明ありがとうございました。

ここの項目2のところに御回答いただいている内容で、「パートナーシップ」という言葉は非常に美しいんですけども、これは聞き方によっては非常にあいまいだと思うんです。この制度設計によっては、民間の創意工夫が生きない場合もあるのではないかと懸念しております。

具体的には、地方公共団体がハードを提供する。そして、その運営費を助成するんですけども、そこでまた新たな屋上屋のような規制をかけていくことによって、学校法人以外の株式会社、NPOが参入できなくなるような可能性もあるんですが、真の意味でのパートナーシップ、民間事業者がイニシアチブを取って、行政はそこにハードを提供して、非常にフェアな条件で、どの人が見てもオープンな視点で運営費が助成されている。このスキームを確立するためにどういう検討をされているのか、かいつまんでお教えいただきたいと思えます。

樋口大臣官房審議官 私どもは、今、制度の骨格づくりに入っているわけでございます

ので、具体の運用の問題はこれからやっていかないといけないと思うんです。

私どもは、地方公共団体が一定の大枠、運営の方針というものを示しただいて、その枠の中で個別の株式会社やNPO法人等が特色ある教育を行っていただく。それは、一定の関与は必要だろうと。

ただ、その一定の関与の在り方がどういう在り方になっていくのかというのは、特区を申請される個々の地方の自治体のお考え方も十分踏まえながら対応していく話だろうというふうに思っております。

福井専門委員 ちょっとお伺いしたいんですが、この形態ですと、結局、今の私立学校法人に対して、むしろ規制を上乗せするということにも見えます。

結局、金も出すけれども口も出すという意味では、民間の創意工夫を生かして消費者ニーズに対応するという学校経営という、もともとの公設民営の趣旨と大きく離れかねないようにも懸念いたすわけですが、その点についてはどうお考えでしょうか。

樋口大臣官房審議官 包括的な委託のときも、委託をする際に委託の一定の条件を課するということは当然あり得たわけでございます。

私どもは、今回の場合も地方公共団体が、当然、立ち上げと運営費に対して一定の助成を行う代わりには、やはり地方公共団体と民間事業者とのパートナーシップという意味で、地方公共団体もそういった教育を行うことについて、それは一定関与していくことは当然あるだろう。

ただ、その一定の関与の在り方が個々の具体の事業計画まで行くのか。それとも、大枠を地方公共団体としてはこういった形でやっていただきたいと、民間事業者はこういう形でやりたいという、お互いの話し合いの中で具体の教育活動をお考えいただきたいと思っておるわけでございます。

福井専門委員 しかし、法制的には学校法人そのものであるということですから、学校法人が現在受けているのと同じ規制を受け続ける。それに加えて、補助等について更に制約が課されるというふうに理解したんですが、それがどうして自由なのでしょう。

樋口大臣官房審議官 私立学校と同様だということは同様でございますが、助成を行うというのはプラスの世界で私どもは考えているわけでございます。

福井専門委員 しかし、もともと、この特区本部決定にあった内容というのは、公立学校の民間への包括的な管理運営委託ということですが、それが本部決定のそもそもの出発点ですが、それと大きく離れたものとして、こういった案が検討されていることに驚きを禁じ得ません。

更に、こういった形の方角であり得るとすれば、農業生産法人などですと出資制限が緩和されて50%未満までは株式会社でも出資できるということになっておりますが、そういうことはこの案ではお考えになっておられるのでしょうか。

樋口大臣官房審議官 私どもは、そこまでは検討しておりません。

福井専門委員 といたしますと、株式会社による出資議決権の確保ですとか、あるいは

民間事業者が実質的に経営参画するときのイニシアチブの発揮という意味で、それに伴う適切なガバナンスも実は確保できないということになってしまひまして、包括的な委託というもともとの本部決定の趣旨をやはり大きく逸脱すると理解せざるを得ないのですが。

樋口大臣官房審議官 包括的な運営の委託ということに関しては、私どもは一部の事業ではなくて、学校を設置・運営する事業については私ども、パートナーシップの下につくられる新しい学校法人の下にお願いをしていくわけでございますので、教育事業そのものについては包括的にそこにお任せをしていく。そして、地方公共団体は一定の助成をしていくというスキームで、その包括的なという部分は十分満たされているだろうと私どもは思っているわけでございます。

福井専門委員 包括的な委託の場合と、この公私協力学校法人の場合とで、法的な意味での制約なり、あるいは事業で行い得る外延については何か差があるんでしょうか。

玉井総括審議官 ちょっと議論を整理させていただきたいんですが、この公設民営の議論がそもそも起きたとき、まさにこの場でも御議論させていただきましたけれども、処分性のある行為についてどうするかというのが常にここでの議論になったわけでありまして、それについてはこの場の議論でも留保すればいいではないかと。それを除いて委託すればいいではないかという議論でずっと来たわけでございます。

したがって、私どもとしては、それでは、どこまでのことが本当にできるのかということと、一生懸命考えてきたわけでございまして、その中で指定管理者制度というのがあり得ないかということもやったわけでございますけれども、なかなかそこは難しいということとは、繰り返しませんけれども、この6月のときに大変詳しく申し上げたつもりでございます。

今回は、そういう処分性の切り分けをむしろしないで、これはこういう公私協力の新しいタイプの学校法人の中で、まさに民間事業者がノウハウを持って管理運営もしていくわけですから、そこに勿論、地方公共団体とも多分、どういう運営計画をお互いにつくるかということはどうしても出てくるわけですが、しかしながら、これは処分も含めて当該学校法人、新しいタイプの学校法人がまさに学校運営を行っていくということになるかと思ひます。

樋口さん、違ひますか。

樋口大臣官房審議官 そうでございます。

福井専門委員 今の処分性のある行為についての整理ですが、疑問がございましては、先般の会議での整理は公の意思に基づく処分なり、あるいは権力的な行為であったとしても、それを民間主体が行使できないわけではないということが1つの選択肢として前提になっていたと思ひます。

もう一つの選択肢としては、全部公の意思であるとしても、それを民間に一旦委託して、民間の行為として契約で規律するという法形式もあり得る。

どちらも、今の憲法の枠内で、立法政策の問題として可能なことであるという整理がご

ざいでしたが、今おっしゃったように、処分性がある行為だから一律にそこには民間をかませることはできないという議論は、現在のどの役所もとっておられませんし、法制局もそういうことはないということを前提にして現在のさまざまな官業民営化の議論が進んでいるところですので、御訂正をいただきたいと思います。

樋口大臣官房審議官 前回、福井先生から御指摘がございました、例えば弁護士会で行う懲戒行為とかはどうなのかとか、電気事業者の問題が出ました。

弁護士会は、特殊法人の弁護士会が行う会員に対しての除名処分等については弁護士自治という国家権力から自立した形で弁護士自治を行わせるという特別の事情に基づくものだという理解のようでございます。

また、電気事業者の問題については、あくまでも経産大臣が許可等を行うということを経済政策として行った行為であるということにおいて、単純に民間主体が行う行政処分ということでは必ずしもないのではないかと。

私ども、実は駐車禁止の問題とか、あるいは刑務所のPFIの問題、今、出ておりますけれども、例えば駐車禁止の問題でも民間事業者が行うときは事実行為に相当する部分を中心に委託をしていくと。権力的な部分は当然、公務員に留保する。あるいは、PFIによる刑務所の在り方についても清掃業務とか、施設の管理業務等々、こういう事実行為的なものは民間に委託するけれども、行政処分的なところは公務員に留保をするという形での枠組みになっておられるようですので、ここはどういうふうに、この議論はあくまでも定型的なもの、あるいは裁量性の乏しいもの、そして、一部のなものについては場合によっては民間主体ということがあり得るにしても、教育の問題は先ほど来お話ししているように、教育活動自身は事実行為なんです、その教育課程を編成して実施して、そして一定の処分性を行う生徒の身分に関わる法律上の行為を行うということについては一体不可分のものとしてあるという法制局のお考え方もあって、このところは私どもとしては委託にはなじまないという結論になっています。

福井専門委員 今おっしゃったのは憲法論ではなくて立法政策の当否の問題ですか。

樋口大臣官房審議官 そうです。

福井専門委員 要するに、そうしなければ違憲だというわけではなくて、どちらが立法政策として妥当だという意味での御判断ということですね。

樋口大臣官房審議官 はい。

福井専門委員 よくわからなかったんですが、なぜ、それが憲法論でないとして、法制的にどうして妥当なのでしょう。

例えば、これはいろんなやり方があって、民間が包括受託先が全部権力行使、例えば退学処分等も行うということも憲法的には許されている。しかし、そうではなくて、今、おっしゃったように、事実行為は民間に任せるけれども、最終的な処分の法的責任はとるという形も立法政策の選択肢としてはあり得るはず。

その場合に、それもできない。今、申し上げました2段階のいずれも取り得ないほどに

政策的に包括的な民間委託になじまない分野なのである、という理由がわからなかったんです。

樋口大臣官房審議官 その点は私ども、当初、指定管理者制度で臨み、指定管理者制度が困難な場合には一定処分権限を留保して行うというスキームを考え、いずれもこれについては行政処分の在り方についての、ないしは公務員法制一般についてのこういう全体の議論がなければ困難な課題であるという認識でございますので、私どもとして法制局と御相談をさせていただいた結果、そういう今の形での包括的な管理運営の委託がやはり困難だという認識が。

福井専門委員 今の法制局からの法的な見解は、どういう形で示されているんでしょうか。文書とかございますか。あればいただきたいのです。

樋口大臣官房審議官 文書そのものは最終的にはございませんけれども、私ども、何らか出せと言われるならば法制局とも御相談させていただきたいと思います。

福井専門委員 口頭見解のメモでも結構ですので、それはやはり私どもとして正確に把握しておきませんと政策的当否の議論もやりにくいと思います。後ほどいただけますでしょうか。

樋口大臣官房審議官 それは検討させていただきます。

宮内委員長 どうぞ。

草刈総括主査 大変、理論的な議論から一転、俗っぽい議論になるんですけれども、今、いただいた紙の2ページ目ですけれども、2というところのお答えの中で、「基本的には、地方公共団体と民間のパートナーシップの下に、両者が協力して学校法人を設立し、地方公共団体は学校設置に必要な校地や校舎、資金等を提供とともに、運営費を助成する一方、民間事業者はノウハウや人材を提供することにより」云々とあります。

それで、最後のところに、「その際には、株式会社やNPO法人も参画できるものとして考えている」とあるんですが、それは要するに、学校法人をつくるということになるわけでしょう。そうすると、株式会社とかNPOの位置づけというのはこの案ではどうということになるんですか。

樋口大臣官房審議官 私どもは、あくまでパートナーシップという考え方を取っておりますので、株式会社のままでという形ではなくて、地方公共団体と株式会社がお互いに持てるものを持ち出し合って、それぞれの責任と役割の下でやっていこうと。

それを、いわゆる新しい学校法人というものをつくり出して、そして、そこで私学の学校法人、あるいは株式会社、NPOの方々が特色ある教育を自由にやってもらえるような、そういう器、受け皿をつくっていこうというものでございますので、あくまでもパートナーシップということで民間の事業者と地方公共団体が協力した新しいタイプの学校法人をつくっていただいて、そこで自由な教育を行っていただければと。そこにおける教育は、先ほど申しましたけれども、当初、考えていた包括的な委託よりも包括的な委託も、残念ながら私ども、どういう委託条件にするかということは地方公共団体の判断でいろいろあ

るわけです。

私どもは、当然、運営指針は示しますけれども、それはより大綱的な、緩やかなものとして自由な教育ができるようなことをお認めしていこうというふうに思っておりますので、この方式がより制約条件が高いという認識は必ずしも持っておりませんし、また、民間の方々がこういったものによりよい教育をするためにハードも、地方公共団体だけでなく、自分たちも持ち寄ってやろうということも許容するということで、規制につながるよりもより自由なことができるような仕組みにこれは近いのではないかというふうに、私どもとしては思っております。

八代総括主査 白石さんも言ったように、パートナーシップという新しい概念を持ち出されてももうちょっと理解できないので、具体的に言いますと、ここでは株式会社は新しいタイプの学校法人に出資をするんですか、それとも、寄附をするんですか。

寄附なら、今だってできるわけで、現に今度できる名古屋の新しい学校というのは株式会社が個人と同じような形で、寄附行為をすることによって学校法人をつくる。これとどこが違うんですか。

樋口大臣官房審議官 私どもは、これは今、名古屋の場合はトヨタとかそういったところがお出しになって、学校法人をつくって学校運営をしよう。私どもは今回、地方公共団体と民間事業者が一緒になって第三セクターの学校法人をつくらうということで、これはいわゆる主体が違うわけですが、いずれにしても主体が違ったとしても、先ほどもお話ございましたように、確かに、今、事実上できないわけではございません。

ただ、これを地方公共団体がきちっと運営的に、いわゆる財政的にきちんと手当をするような仕組みを設けるということによって、民間事業者がそういった資金的な心配をしなくても特色ある教育を自分たちのイニシアチブでできるようにすることが可能ではないかと。あくまでも、当初の包括的な管理運営の委託も民間事業者が自分たちの思いの教育をいろんな支援を受けながらやってみたい。アメリカのチャータースクールの場合も、公立学校というよりも公費助成学校として公費が流れるようにしてほしいという思いがあるわけでございます。

その意味で公費が流れるようにして、民間の事業者が創意工夫のある教育ができるような枠組みとして、私どもは確かに学校法人制度というのは既存のものではございますけれども、この既存の学校法人制度にお互いが持ち寄って、新しい学校法人をつくって、そこでお互いに持っているノウハウや資金というものを有効に活用していくような仕組みをと思っております。

八代総括主査 それはお聞きしたんですけれども、寄附行為か出資行為かを聞いているんです。

樋口大臣官房審議官 これはあくまでも学校法人に寄附をいただくということになるわけでございますので、当然、これは学校法人がもし、仮に解散をするということになれば、それをもう一回株式会社に戻すということではないわけでございます。

安念専門委員 ちょっと伺いたいんですが、パートナーシップという言葉の意味を全く御説明いただけていないんです。少なくともこの文章は法律家が書いた文章ではないということをはっきりしていると思うんです。といいますのは、法的な言葉としてのパートナーシップというのは、日本で言えば民法上の組合に似ていて、当然、出資に応じて持ち分というものがあるんです。エクイティーなんです。

私どもが聞きたかったのは、金を出したが口は出せるという、当然、そういうガバナンスの保証があるんだろうなということを伺いたいわけです。それがなければ今と全く変わらない。

次に、校地も要らない。それから、運営費も要しないと。我々だけの会社でやるという独自の教育をしたい者については、どのような対応をお考えなのでしょうか。

2つの点について、お答えをいただきたいと存じます。

樋口大臣官房審議官 私どもとしては、これは当然、事業者から出していただく分は寄附でございますから、最終的には学校法人の業務運営については理事会において業務内容が決定されるわけでございますので、私どもはあくまでも理事会の範囲の中に、当然、地方公共団体からも理事はお入りいただくわけでございますけれども、民間事業者、NPOとか株式会社の方々も理事等にお入りいただいて、そこで具体の学校法人における事業計画を計画して推進していただくということになるのかなと思います。

安念専門委員 議決権はどうなるんですか。

樋口大臣官房審議官 議決権は理事会のボードで過半数という形になるのかなと思います。

安念専門委員 いえ、議決権の重さ、ウエートを伺っているんです。

樋口大臣官房審議官 それは、私どもは個々の学校法人のありようだろうと思うんです。地方公共団体と民間の。

安念専門委員 違います。出資の大きさに応じて、当然、議決権が変わるんでしょうねという社会の常識を申し上げているんです。

樋口大臣官房審議官 申し訳ございませんが、私どもは出資という形は取っておりませんので、確かに御援助いただく、その御援助との関係で、確かにそれは理事の定数の中に反映される可能性もありましようが、ただ、こういう出捐をしたからこういう理事構成だということを一義的に決めることは多分できないと思うんです。

安念専門委員 ここで書かれておられるのは、法的な意味でのパートナーシップでは全然ないということがよくわかりました。

それでは、どういう意味なんですか。具体的に、特定しておっしゃってください。雰囲気語ではなくて。

樋口大臣官房審議官 申し訳ございません。私どもがパートナーシップという言葉を使わせていただいたのは、いわゆる地方公共団体と民間事業者がお互い協力をして、学校法人という新しいものをつくって、そこでお互いの特色を持ち得るものをきちんと出して、特色ある教育を行うことができるようにいたしましよという事でございます。

福井専門委員 全部でお幾らぐらい、寄附なりファンドを集めないとできないものなんですか。

樋口大臣官房審議官 それはそれぞれの学校の校種や規模によっても異なってまいりますので、一義的には申し上げられないと思うんです。

当然、建物というものは、校地・校舎が必要になってくるわけです。ここら辺は地方公共団体が、今、持っておられる学校の施設、あるいは新しく出捐するということもありましょう。そういったものを出す。

それと運営費が、これは当然、生徒の受入規模等々によって変わってまいりますので、一義的には定められません。

福井専門委員 これは、ある公立学校が公立をやめて公私協力学校法人に転換するということを念頭に置いたものではないんですか。

樋口大臣官房審議官 そういうようなことも十分、念頭に置けると。いろんな形態はあり得ると思うんです。

福井専門委員 その場合に、要するにノウハウ・人材提供者としての学校法人、NPO、株式会社というのは、例えば最低何割以上寄附しないとイケないとか、幾ら以上寄附しないとイケないという制約はあるんですか。

樋口大臣官房審議官 それは全くございません。それは取決めの問題になります。

実際に特区の申請をされる地方自治体の中で、実際に手を挙げられる民間事業者がおられたときに、それは地方自治体とのお話で、ただ、一般的には、子どもは地方公共団体がある程度、校地・校舎等には面倒を見る、運営費について一定面倒を見ていくという仕組みがないと、民間事業者は脆弱な体力しかございませんから、それは事業体としてはなかなか成り立ちにくいだろうというふうには思っております。

福井専門委員 民間として、出資という用語が違うのであれば、寄附がない場合というのはあり得ないんですか。

樋口大臣官房審議官 それはあり得ると思います。人材とノウハウを提供されて、地方公共団体がある程度、校地・校舎、イニシャルとオペレーションコストを出して、残りは幼稚園、高校をスタートするならば、これは授業料という形で減らした部分を埋めるという形で民間の方々の負担がないということはあると思います。

福井専門委員 現物出資で、校地・校舎の分の当初の一種の基本財産的なものを現物で出すだけでできるんですか。例えば、預金通帳に幾ら残っていないと認可しないということにはならないんですか。

樋口大臣官房審議官 それは民間事業者の方がという意味ですか。地方公共団体ですか。

福井専門委員 違います。公私合わせた話です。

樋口大臣官房審議官 これは学校をつくるときに、今回の枠の中でも、一応、設置認可の特例を法律事項として考えておるんですけれども。

福井専門委員 それは法改正されるということですか。

樋口大臣官房審議官 はい。法改正する際に、市町村が特区の自治体となって学校をつくらうとしたときに、これは都道府県知事の認可になるものですから、そのところが円滑に認可が行くように。

学校法人の認可の際には資産の審査というのが結構大きなウエートを占めております。この資産の審査、学校法人が学校を設置運営するのに必要な資産のところの審査を地方公共団体、市町村が協力することによって、この分は市町村がオペレーションコストとイニシャルコストを見ますということについて、いわゆる保証をするという形で資格審査の要件を簡素化・緩和化すると。そのことによって、認可を容易化しようということは、スキームとして私ども考えていきたいと思っております。

福井専門委員 というのは、もともと念頭にあった包括的な委託の概念の中では、初期投資は基本的に民間にとって要らないわけです。だから、それより加重される可能性があるのであれば、實際上民活といっても、もともとのスキームからしたら、随分後退になるわけです。今おっしゃったことを額面どおり受け止めるとすれば、むしろ民間がお金を持ってくるとか、何か資産を寄附しないとできないという形でスタートするのでは、むしろ当初の構想にかなり逆行することになる。選択肢があるのであれば、それは民間に対して何らかの出えんを求めないことがむしろ原則だということスタートにさせていただかないとまずいように思うんですが、いかがでしょうか。

樋口大臣官房審議官 ですから、私どもは、それは最終的に地方公共団体とその事業を行う民間事業者との話し合いになると思うんですが、想定をしているのは一般的には先ほど来、申し上げているように、地方公共団体がある程度立ち上げと運営について、やはりいろんな御協力を申し上げるとというのが民間事業者が事業を行うときの大前提になっていくと思いますので、その点は十分配慮して取り進めるように、これは具体の運用の問題として考えていく必要があるだろうと思っております。

私どもは一律に、例えば、民間事業者が寄附をしなければ立ち上がらないというような制約を設けるつもりは全くございません。

福井専門委員 さっき法律事項を1つだけお聞きしたんですが、資産要件の緩和以外の法律事項としては、何を想定されておられますか。

樋口大臣官房審議官 私どもとしては、まずこの資産要件の緩和の部分で設置認可の特例として、第1の法律事項になるんですが、それ以外もこの公私協力の学校法人において、地方公共団体が立ち上げの経費、いわゆる校地、校舎を無償で譲渡する、貸与する、あるいは運営費について一定助成をするということを制度化するということが、これは一つの法律事項に該当する可能性があるだろうというふうに思っております。

福井専門委員 古典的な意味では、助成は法律事項ではないんです。さっきの設置要件の緩和は法律事項だと思うんですが、狭義の法律事項はそれだけですか。

樋口大臣官房審議官 そうです。狭義の法律事項としては、それに該当し得るかと思っておりますが。

八代総括主査 済みません。では、そのときに私学審議会との関係はどうなるんですか。学校法人だとやはり私学審議会を通らなければいけないんですか。

樋口大臣官房審議官 基本的には都道府県の私学審議会を通じていただくわけですが、御案内のように、資産審査のところがこの法人の認可のときの大きなウェートを占めております。これは私学法の31条に、認可に当たっては学校法人の資産の審査ということが盛り込まれております。資産の審査の上、認可を行うということになっておりますので、その部分は市町村が実施主体になるときは、そこは市町村が責任保障をするという形で認可がスムーズに行くような制度化を図りたいというふうに思っております。

福井専門委員 最後の方の話で、大分見えてきたんですが、是非もともとのコンセプトである包括的な管理委託との関係で、どのくらい異同があるものなのかということ、後ほどで結構なんですが、もう少し法律事項や予算措置も含めて具体的な情報を是非御提供いただけますでしょうか。

樋口大臣官房審議官 はい。できる限りしたいと思うんですが、制度的な問題と運用上の問題が、例えば、運営費をどうするこうするというのは、これは各自治体の実情に応じて民間事業者との話し合いの中で決まってくることもございます。先ほど来、申し上げていますように、私どもは基本的には資金的な手当ては地方公共団体が行う。そして、人材とノウハウは民間事業者が出す。私どもは民間事業者にあえてお金を求めるという必要は、これはないと思っているんですね。先ほど来、お話で、民間事業者が出捐していいのか。出捐をされたいならばされることはあるかもしれません。ただ、出捐したからと言って理事定数の中に反映される云々かんぬんは一義的には定まってこない。私どもは、民間事業者はどのように入ってくるかというのは、まさに運用、話し合いの中で決まってくる話だろうと。その理事会の中で、具体の教育の事業計画が決められて実施されていくものだというふうに考えております。

福井専門委員 そうすると逆に言えば、出捐しない株式会社が理事過半数を占めてもいいんですか。

樋口大臣官房参事官 それはあり得ると思います。

草刈総括主査 下手すると、人材、ノウハウだけということになると、言ってみれば、業務委託と同じのになってしまって、一番大事な何がやりたいかという、そのポリシーというか、そういうところはどういうことになるんですかね。

樋口大臣官房審議官 ですから、そこは学校法人として、業務計画、教育計画をこれはもう理事会の認可の下にいろいろと事業計画が決まっていくわけですから、当然、株式会社等からも理事がお入りいただいて、地方公共団体からも理事が行って、そこでお話し合いの中で、具体の計画が定まってくんざらうと思っておるわけで、具体の事実行為としての業務だけが委託されるというものではなくて、どういう教育を練るのかということも理事会でよくお話をいただいて、進めていただいたらどうかと思っております。

草刈総括主査 もう時間がありませんから、言いませんけれども、要するにその理事会

で決定してしまうということはありませんね。要するにここに書いてあるように、その民間の管理、運営委託をちゃんとするんだという、つまり一番大事な根っこところは民間の思うとおりにはならないということですね。ならないという力が強くはなるでしょうけれども、理事会はだって数でやるわけでしょう。だから、それによってもう全然変わってきてしまうということだという理解をね。

樋口大臣官房審議官 そこはまさに運用において、今回の。

草刈総括主査 運用の話はまだ早いですよ。

福井専門委員 もう一つですが、そうすると一見、民間が自由度を高めて運営に参画できるみたいですが、逆にそのときにもう一つ懸念があるのは、お金は全部出し、責任は全部、最後は自治体がとるけれども、運営のところだけは民間が好き勝手にできるということになると、モラルハザードが極めて深刻な問題になる可能性がある。

要するに、他人のお金で自由にプレーができるという民間を許すことにもなりかねない。そちらの方の懸念にどう対処されるおつもりなのかということ、今でなくとも結構ですので、後ほどでもお聞かせいただければと思います。

樋口大臣官房審議官 それが先ほど申し上げました、やはり地方公共団体もそこで一定の関与を行う。関与を行うというのが資金面でいろいろ支援をすることとの見合いで、これはどの程度の関与を行うかということはいくよくよく考えていく必要がありますけれども、一定の関与はモラルハザードを阻止する意味でも必要であろうと思っております。

福井専門委員 本当は、さっきから繰り返し議論に出ていますように、出捐に応じた議決権を持つというのが最もモラルハザードを極小化する措置だというのは、産業組織論の常識です。だから、そこから離れてどうやってうまくマネジメントをやるのかというのは、結構難しい課題だと思います。

宮内委員長 大変白熱してまいりましたけれども、残念でございますが両者の考え方の違いというのは、まだかなりあるなという感じがいたしましたが、今日はここで結論を出すのが目的ではございませんので、申し訳ございませんが、次のテーマに移らせていただきたいと思っております。

「経営形態の異なる学校間の競争条件の同一化」という2つ目のテーマにつきまして、先ほど、文部科学省のお考えをお伺いいたしましたので、これにつきまして、意見交換をさせていただきたいと思っております。

福井専門委員 バウチャーに関して幾つかお伺いします。基本的に研究中ということでお聞きしたんですが、非常にネガティブなトーンを強く印象としては受けました。例えば、3ページの資料11月5日付け教育バウチャーについての3ページ辺りを拝見しますと、義務教育段階で学校間の教育水準に著しい格差、学校経営の基盤が不安定になるとあるんですが、これはメリットの議論でもありますように、底上げされてよくなる、すなわち競争促進によってむしろ安い費用でより質の高いサービスが出てくるようになるという、その効果について全然言及がないんです。これは、非常に一面的な評価ではないかと思われ

ます。

併せて高等教育段階のところについて、ここが後ほどの研究と教育の分離ということに関しても出てきますけれども、原理的に研究と教育について分けられないというのは、これは初歩的なミクロ経済学の教科書とも完全に正面衝突する議論であり、理解に苦しむところがありますので、後ほどそれについての理解を教えていただければと思います。

と言いますのは、研究と教育の予算が事実上大学などの予算で分離しにくいということは、事実上の評価としてはあり得るかと思いますが、原理的にはこれらは全く別なわけです。いろんな議論がありますが、非常に標準的な議論で言うと、研究というのは公共財である、あるいは科学技術の基礎研究に係る外部性を根拠として政府が介入するというのが極めてオーソドックスな理解です。しかし教育についてはそれとは全く異なっており、外部性は外部性でも、国民相互間の非常に基本的な読み書き、そろばんに基づくコミュニケーション・ネットワークができるという意味での外部性ですし、また所得格差の是正であり、情報をちゃんと持っていないと市場が成り立たなくなるという意味での情報の非対称の問題でもある。義務教育などでしたら、価値財だというような議論があるわけですし、原理的に全く違うものを原理的に分けるべきでないというかのごとき御主張にお見受けできなくもないものですから、この点についてももう少し整理されたお考えをお聞かせいただければということです。

それから、高等教育のところで、例えば、幅広い教育、研究が維持できなくなるというのは、これは教育に仮に原理的な面で限定して理解すると、何のことがよくわからないので、教えていただければ。

政策的な誘導ができないという主張についても、これも同様でどういう意味でできなくなるのかということについてもお伺いしたいと思います。

バランスのとれた学術研究の発展というのは、これはやはり別に教育ではなくて、研究の領域ではないかと思われまして、自然科学系の教育分野が衰退するともあるんですけども、これも自然科学系についてはほかの人文社会科学系を学ぶ学生一人当たりよりも余分にお金をかけてもいいという意味なのかどうかということをお確認したい。もしそういう意味であれば、だったら単価を変えればいいのではないかという議論にどうお答えになるのかという辺りをお伺いしたいと思います。

コストについて手続が煩雑になるという議論がございますが、これは一人当たりということで定額で配ることで何か煩瑣になる要素があるのかどうかよくわからない点がございますので、御教示いただければと思います。

4ページに機関補助は非常に意味があって、それを廃止、縮小するのは適当ではないという御主張があります。例えば、特色あるプロジェクトに対する補助など競争を促す仕組みとございますが、これは一体だれが評価する特色あるプロジェクトなのか。自分が受ける教育について、本人よりもだれか別の評価者が真剣に判断して、より適切な結論に至るという蓋然性がいったいどれくらい高いものなのだろうかという辺りについても併せてお

聞かせいただければと思います。

とりあえず以上です。

玉井総括審議官 このペーパーは、一般論のところは6月にもお答えところを前提にしながら、全体像についてまとめたペーパーであるとまずは御理解をいただきたいと思いません。したがって、6月でもかなり議論をさせていただいたところがあるかと思いません。それゆえに福井さんからそういうような印象があったんだろうと思いません。私どもは、これを基にしながら更に詳細に調査をしているところであるということは、御理解を賜りたいと思いません。そういう意味でネガティブというのは、6月の議論を前提にすればこういう議論でしたなという、こういう意味だと御理解ください。

それから、教育と研究、勿論、ピックプロジェクトはこれは別なんでしょうけれども、通常の教育、研究とは一体的に行われていることは、これは大学にいらっしゃる方々、まさに一体的におやりになっているんだと思いません。それぞれの教室当たりの教育、研究経費が来ておりますけれども、光熱費等も含めまして、それは教育をしながら研究をし、研究をしながら教育をする、ごくごく一般的な活動でないかと思っております、それを理念として、先ほど福井さんは非常に講学的な分類をされたわけでございますけれども、実際問題としては、通常はやはり一体的に運営されておりまして、私どももそういうものだと思っているわけでございます。

それから、幅広い教育と言いましたけれども、要するにピンポイントの研究、あるいは、ピンポイントの教育だけではなくて、やはり今の大学の教育、研究というものは、私ども大学の性格から見て、何に役に立つかわからないところがあるけれども、やはり人類の英知として、引き続き教育、研究が言わばずっと続けられる、その続けられる中から次の英知がまた遺産として、やはり受け継がれていくものだと、こういうふうに思っておりますので、何か大学という教育、研究、特定のものだけということだけではなくて、それは幅広いものだと、それはやはり大学の持つ特質ではないかと思っております。

ただし、近年、産学連携等々御指摘をされているのは、それは余りにも一般的過ぎるのではないかと、やはり公的な経費が私学にせよ、あるいは国立にせよ入っているわけですから、したがって、より実践的なものとして貢献すべきではないかという議論があるとわかっていますし、そちらの方向をより重視するところありますけれども、しかし、大学の基本的な性格としての幅広さというものはあるべきだろうと思っております。

それから、政策的な誘導と言いますか、先ほどの産学連携ではありませんけれども、例えば、知的財産のところは国家戦略として世界とまさにやりとりをしている状況でございますので、そうすると知的財産のところを言いますとやはり、大学についてかなり戦略的に投資をしながら、世界に伍していかなばならない。そういったときに学生のニーズだけでいくことが本当にいいのかということがありますので、そういう意味で政策的な誘導というのは、バウチャーとは別の世界ではないかと思っております。

それから、自然科学系とバランスもそうなんですけれども、バランスのとれた学術研究、

先ほども言った幅広いという意味でございますから、それから自然科学系の分野というのは、どうしてもそれはある程度コストはかかっているということであろうかと思っております。では、完全に、授業料だけで自然科学系の学問というものがずっと続くかという、なかなかそれは難しい面があるだろうと、こう思っております、したがって、そこは一般論として自然科学系の方がお金がかかる。それを学生のニーズなり授業料だけで賄おうというのは正直言ってなかなか難しいのではないかと申し上げているわけでございます。

それから、機関補助でございますけれども、機関補助につきましては、これは特色あるプロジェクトも今ずっと進めております。つまり、私どもは、前の6月で御説明をいたしましたけれども、基盤的なものと、それから競争的な資金として国公私を通じて、獲得すべき分野と両面あるだろうと思っております。それから、大学で言えば、個人に着目するというものとしては、この調査の中にも表れておりますけれども、奨学金というのがバウチャーの一種という見方もされておりますので、そういった面もやはり必要になってくると思っております。それから、産学連携という意味ですと、先ほどの税制にもちょっと関わってきますけれども、民間資金をどのように導入していくかということも大切になっていく。そのバランスの中で考えるべきではないかと申し上げているわけでありまして。特色あるプロジェクトで競争的な資金となりますと、これはやはり審査が必要であります。今はすべてのものについてきちんとした専門家による審査システムを設けながら、それがなぜ選ばれたのかということについての説明責任がきちんととられるようにしております。近年、そういうものを増やしておりますので、最初にやったときには、例えば、COEについても、本当になぜこれが選ばれたといろいろ御指摘はございましたけれども、工夫をすることによって、改善することによって説明責任が十分果たせるようなものに更に努力をしていきたいと思っております。

福井専門委員 おっしゃる点、わかる点は勿論わかるんですが、多分今お話になった例えば、特色あるプロジェクト等も、基本的にはどちらかと言うと教育というよりは、やはり研究面での競争的な資金を念頭に置いて御発言があったようにお見受けするんですけれども、例えば、政策的な誘導等にしても、まず研究面で例えば知財が重要だとか、あるいは、科学技術戦略が大事だということはあるかもしれませんが、それと一人当たりの学生が受ける受益とは異なります。そういう分野についてちゃんと戦略的な研究をするんだということとは、一応別の論拠だと思いますので、やはりここについては冒頭申し上げました懸念が払拭できないわけで、教育の公的関与の理由と、研究の公的関与の理由は、独立に存在しますから、そこをもう少し整理して、バウチャーの議論についても行わせていただければというのが希望です。

若干の御質問ですが、後ろにアメリカの賛成派と反対派の主な意見というのが並べられておまして、これはまだ研究の途上だという前提でお伺いするわけですが、それにしてもこの反対派の意見というのは余りにお粗末なものが多い。これについて懸念の一部につ

いてだけ御披露しておきますと、例えば、この人種、経済力、学歴などで生徒の分離を拡大させるという批判も、やる気のある生徒と連動するのかどうかということは、これは仕組み次第です。皆さんに使わせればいいということを仕組みばまた別の話になるという意味において、これは一面的な見方ではないかと思えますし、また、公立学校の資源を奪って弱体化させるというの、これも競争して、もし質が悪ければ負けるのは当然でありまして、それがなぜ悪いのかということについての詰めが十分なされていない。

それから宗教教育の問題について、日本の憲法 89 条とも似たような議論が米国でもございますが、これはまさに宗教教育担当教員の人権費などに公金を使うかどうかということの問題です。アメリカでは極めて明確な行為に関する基準がございますので、ただ宗教法人立の学校などに一律にお金を流すこと自体を禁じるものではないというのは、これはアメリカの憲法判例の定説です。これも非常に特殊なためにする批判だと思えます。言い出せば切りがないので全部はやりませんが、反対派の意見とされるものには相当粗雑なものが多いというのが、一べつした限り私どものアメリカの憲法制度の下での仕組みの理解との関係でも率直な印象ですので、こういった辺りについては是非フェアに俎上にのせて議論いただきたいと思えます。

また、有識者の評価のところも、抜粋が、後ろの方にミルトン・フリードマン以下、太田弘子さん、内閣府レポート等いろいろある。ここではいろいろな意見を取り上げられていると思えますが、例えば、こちら側にいる八代委員の見解が随分詳しいのがあるはずなのに、なぜか抜かされているとか、それから、駒村康平さんの論文は、私も現物を熟読しておりますが、彼が言っている非常に重要なインプリケーションがなぜかここでは省略されているんです。アメリカで導入したパウチャーは、パウチャー導入学校だけでなく、他の学校の満足度も高め、かつ学力も上げたのです。他の公立学校がそれに触発されて、公立学校の学力も上がったという極めて明確な実証調査結果をも丁寧に紹介しているんですが、なぜかそれに一切触れられていない。それらの点でバイアスがあるのではないのでしょうか。

更に、同じ駒村論文では、パウチャー導入学校の経費がそれ以外の学校の約半分なんです。公立学校の経費半分でパウチャー導入校が目覚ましい成果を上げたという効果に関する実証的で肯定的な評価もございますが、それもなぜかここでは紹介されていない。こういうことがありますので、資料の作成の中立性に関して懸念がある。是非事実関係を正確に御認識いただいた上で、公平に議論の対象としていただきたいと強く希望します。

玉井総括審議官 よろしいでしょうか。

宮内委員長 どうぞ。

玉井総括審議官 先ほどのまず教育と研究でございますけれども、私どもは競争的資金というのは、これは研究だけではなくて、やはり大学におきまして、教育面も非常に重要でありますので、教育面で競い合うということも大切だと思っております、そういう意味で今は予算上、競争的資金の中に教育面で競い合うということも実は予算上措置しな

がらやっているところであります。だから、それもやはり大切ではないかとまず思っております。

それから、次にこの資料のつくり方でございますが、私どももいろんなものを集めながら、膨大なものを調査をかけているわけございまして、このアメリカにおけるものはまさに本に載っていたものをそっくりそのまま私どもバイアスをかけたわけではおよそなくて、この本で報告があるものをそのままこれはお示しをさせていただいたということでございまして、そこはまたいろんな議論があるんだろうと思います。

確かに、先ほどの御指摘もございすけれども、やはり本当にどういう効果と言いますか、どういう人たちにこのバウチャーが効いてくるのか、それによってどう影響があったのかという、やはり議論もあるからこういう報告もあるんだろうと思っております。

それから、最後の方の資料4は、これはもう本当に時間のない中で集めながらやったものでございすから、全部を網羅しているわけではございせん。八代さんのものが存在することも承知しておりますけれども、今、ここにいらっしゃる方のものを載せるのはどうかなと思ひながら、それ以外の方々のものにさせていただいたということでございまして、勿論、八代委員の御指摘もよく承知しております、ここは当然そういうものも加味しながら、メリット、デメリットを十分議論をさせていただきたい、研究をさせていただきたいと思ひているわけであります。決してバイアスをかけているわけではないということだけは御理解賜りたいと思ひます。

安念専門委員 よろしゅうございすか。

教育についての競争的な環境が必要だという御指摘だったので、その点で全く我々と意見がぴったんこ合ってしまったのだなと思ひますが、それについては、まさに役人が審査するよりも消費者である学生に評価させるのが一番いいに決まっているのであって、そうだとすると教育バウチャーというのが一番コンペティションを反映するという意味でいいのは、それはもうわかり切ったことであると私どもは思っております。

次に、まだ御研究の段階と、それはおっしゃるとおりだと思ひます。いろんなことを考えていただかなければいけないので、いろんなことを御研究であるということは勿論そうだと思ひますが、その前、例えば、民間のシンクタンクに研究の一部を委託しておられるやに伺っているんですが、その場合、ファイヤーウォールと言うのでしょうか、それはどういうふうに構築しておられるんですか。つまり、発注主の意向を顧慮しないで、自由な研究ができるためのスキームを当然つくっていらっしゃると思ひますが、それはどういうふうにしておられるのかを伺いたいと思ひます。

月岡英人文部科学省生涯学習総括官（以下、月岡生涯学習総括官） まず民間の方に委託をいたしております、それは先生御指摘のように、我々の都合がいいレポートを書けということの当然のことながら要求するのではないかと御懸念だと思ひます。仮にそういったようなものをつくってここにお出しをすれば、今の御指摘のようにバイアスが かかっている資料をつくっているという御批判を浴びることは当然でございます

ので、非常にこれは慎重な形で入念な調査をしていただきたいということをお願いいたしております。

安念専門委員 いえ、ですから、そういうことを伺っているのではなくて、契約書上、つまりバイアスがつかからないような具体的な仕組みをつくっておられるのかを伺いたいのです。そういう御姿勢であるということは勿論わかるんですが、それは当然のことですが、民間の事業者との間で契約をお結びになるのでしょうかから、契約上どのような形で書かれておられるのかということ伺いたいわけでございます。

月岡生涯学習総括官 こちらの方からの先方への注文といたしましては、ニュートラルな立場で調べるようにということをお願いしてございます。

白石委員 よろしいですか。

宮内委員長 どうぞ。

白井委員 私もシンクタンクにありましたが、かなりクライアントからのバイアスがわかるということは事実だというふうに申し上げておきたいと思います。

1点シンプルな質問なんですけれども、文科省さんがこうした多方面にわたる調査を現時点でおやりになっている、すごく好ましいことだと思うんですが、これは将来的にバウチャーを導入する方向で消極的ながらも検討されているというふうに受け取ってよろしいでしょうか。

玉井総括審議官 私どもの立場は、私どもが承知している限りではなかなか難しいと思っていることは事実でございますが、研究をやはり重ねる必要があるという認識の下に、今ニュートラルな研究を重ねているところでございまして、そこから先は研究をやった上での話になろうかと思えます。

白石委員 重ねてのお尋ねでございますけれども、それではどういう確証が得られたのであれば、バウチャー導入に踏み切る、やはり研究を発注する上ではある程度仮定があって、そして、その仮定がクリアされたのであればゴーサインと、こういうプロセスがあると思うんですが、今のお考えの中ではどういう基準がクリアされたのであれば、バウチャー導入に踏み切るというふうにお考えでございましょうか。

玉井総括審議官 まずはバウチャーと言っても、こういうふうにも多様なものであったということもだんだんわかってきておりますし、更には今、現にやっているところと、それから残念ながらやめられたこともあるということはイギリスの例で別添2でお示しをしているわけでございますけれども、そのメリット・デメリットはもう少し私どもは時間をいただいて、研究をさせていただきたい。そうでなければ、そこから先どうだと、なかなか進まないのではないかとまず思っているものでございますから、したがってニュートラルな立場で一体どういうことが今、起きているのか、どういう議論なのか、また日本の有識者も含めてどういう議論をされているのか、ここをまず研究させていただきたいと思っております。

草刈総括主査 ちょっとあれですけれども、外国の例をいろいろ挙げて勉強されるのも

いいですけれども、最終的にはこれは日本のためですから。いわゆる日本にフィットした形のバウチャー制度というのを、実験的に研究するのもいいけれども、片方で考えると。例えば、フロリダかなんかのもので、中学校のAからD、F、つまり落第という評価をして、落第校の生徒にはバウチャーを上げて転校もオーケーだと。これは、日本においてもいわゆるいじめだとかいろいろなこと、あるいは組合の問題とかいろいろある、そういう学校はたくさんあるわけで、そういうことを実験的にやってみるとか、あるいは大学生を対象にしていわゆる大学はもうこれだけたくさんあって、どこの大学がいいのかさっぱりわからないと、名前も聞いたことがないような学校がたくさんあって、でも、先生の講義を聞いてみたいとか、そういう場合には、同系の他校の講座を選択できるような方式を、勿論それが単位になるという前提ですけれども、そういうようなやり方を実験的にやってみるといって可能であると思いますので、要するに、余り外国外国といって、日本総研にばかばかお金払わないで、是非早い段階で。スピード感が違うんです。いつも官庁の方と話していると。こっちが1年と思ったら5年とか、そんな感じなので、ちょっと非常にまどろっこしい話なので、日本版のバウチャーの在り方というのをもっと研究すべき、それこそそっちの方をトライアルとしてでもやってほしいというのが我々の希望でございますし、場合によっては、そういう提案をこっちからしてもいいと思っています。

玉井総括審議官 スピード感のことにつきましては、これはこの席で何度も御指摘いただいたことございまして、私どもはスピード感が大切だと思いつつ努力はしているつもりなんでございますけれども、どうしても草刈委員から見ると、まだ足りないということだろうと思いますから、更に努力をいたします。

ただ、やはりきちんとした研究を重ねたいということは御理解を賜りたいと思いますし、これは別に外国だけのことをやっているつもりはございません。仮に、日本に当てはめるとしたら一体どういうメリット・デメリットになるんだろうかというふうにまた置き替えながら当然研究をしなければならぬと思っていますのでございます。

先ほどのフロリダはまさに奨学金という形でまたお考えになっているような例でございますけれども、こういった日本における奨学金ということをして大学にはもう既に奨学金制度があるわけですが、どう考えるかというところにもどうしても関わってくるわけございまして、これはもう少し研究させていただきたい。

草刈総括主査 フロリダは奨学金ではないです、これは。つまり、学校に、要するに非常に程度の悪い学校がありますと。その学校に通っている人は気の毒だから、もう嫌だという人がたくさんいますねと。例えば、日本で言えばいじめの巣窟みたいなところと、そういうところの人は、バウチャーを上げて、どこかほかのところの授業を受けてもいいですということですから、奨学金と勉強をたくさんしなさいというのと意味がちょっと違いますから。

いずれにしても、この辺はまたこっちからも提案をいろいろさせてもらいたいと思っていますけれども、それ以上議論する気もございません。

福井専門委員 よろしいですか。

宮内委員長 どうぞ。

福井専門委員 先ほど日本総研に委託を出されて調査されているということなんですけれども、それは日本人の見解の抜粋集の中に日本総研主席研究員の新美一正さんという方の見解がありますが、この新美さんが中心となって調査をされているということでしょうか。

月岡生涯学習総括官 それは違います。

福井専門委員 この方はどういうふうに関わっているのでしょうか。

月岡生涯学習総括官 新美さん自身は私どもがお願いしたチームには入っておりません。

福井専門委員 関係がないと理解してよろしいんですね。

月岡生涯学習総括官 特段、私どもの方が理解したところでは、関係はございません。

福井専門委員 ちょっと思いましたのは、同じ会社の方ですから、実際にどの程度関係があって影響されるのかということにちょっと懸念があるんです。この方の御見解を見ると明らかにバウチャーを敵視する見解のみを並べておられて、これも原本で全部読んでありますけれども、バウチャーにはいいところは一つもないというのに近い、非常に極端な御見解をお持ちです。

この方の見解が平成13年に発表されておりまして、現在もそこに在籍しておられて変わっていないとして、そのうえで日本総研として調査受託をして自由にやりなさいというときに、この見解に影響されないということは極めて想定し難いことでありまして、本当バイアスのない調査が可能かどうかという点について、極めて強い懸念を感じます。

白石委員 先ほど、福井委員は玉井さんのお話を伺って、まあわかるというふうにおっしゃったんですが、私の理解力が悪いからだと思いますが、私は教育と研究を一緒にしなければいけないという理由は、玉井さんの御説明からは全くわかりませんでした。

今、これはどんぶり勘定になっているところが非常に問題だと思うんですが、先ほど、何度もその政策的な判断とか政策的な誘導というふうな言葉をおっしゃったんですが、現時点ではその研究と教育を一体化する、それでその資金配分をする。何か合理的なスタンダード、基準というのをお持ちでございませうか。もしあれば、是非お示しをいただきたいと思います。

私は東洋大にありますが、では、東洋大学は研究についてはこれだけ、教育についてはこれだけという双方の合理的な基準を持って、すべての大学に補助金が出されているのかどうか。そこを明確にさせていただかない限りは、今の御説明では納得できる材料は全くございませんでした。

玉井総括審議官 先ほどの調査の件につきましては、これは私どもはきちんとしているつもりでございますので、結果で是非評価をしていただきたいと思いますと思っております。

教育と研究の関係でございますけれども、白石委員が日ごろ、その研究室において、ある経費をもって、光熱費もかかりましようし、教育研究経費もかかりましよう。特別なブ

プロジェクトは別ですよ。研究経費は別にして、通常やっていらっしゃる活動というのは、教育と研究が一体になっているのではないかと申し上げているつもりなんでございます。

すなわち、白石さんが自らの勿論、専門分野がおありですから、それを調査しながら、研究しながら、それをまた学生に講義という形です。また学生との議論の中で自分の研究にもまたお使いになっているでしょう。だから、そういう本当に基盤的なところというのは、教育、研究は一体に行われているのではないかと。ここまでが教育の活動であって、学生に講義なさいますね。あるいは、ゼミの活動もなさいますね。その中に関わっていると、当然人件費も1時間当たり幾らになってくるかもございますでしょう。あるいは、学校の方で実際にかかっている光熱料等の経費もあるんでしょう。それは、全部教育活動であって、そこに研究的な要素はないとか、全く逆だということは通常はなかなかないのではないかと。そういう意味での一体的なものではないかということですよ。

白石委員 教員個人の行動においては、その研究と教育を分離することは非常に難しい。線引きは不明確だと思いますが、資金の面でどうしてそれを分離できないかということと、教員の活動というのは別ではないかと思います。

福井専門委員 それは私も全く同じことを繰り返し申し上げているわけで、実際に教員が、今日の何時何分から何時何分まで教育をやって、その後は研究をやったなどということはありません。しかし、人件費の基準なり研究費の配布基準なり、あるいは教育研究の基本的な経費として、少なくとも大学内の会計としては、私も私立大学も国立大学も両方に在籍しましたからわかりますが、ちゃんと明確に教育に対するお金の使い方、研究に対するお金の使い方ということは区分して戦略的にやっているのが普通のまともな大学です。だから、お配りになる当の主体の文科省がその基準をお持ちになっていないということは極めて奇異に思えます。

玉井総括審議官 ですから、基盤的な経費につきましては、私学助成あるいは国立大学法人の運営交付金も基盤的経費については、1人当たり幾らという形で行きます。まさにそこには教育活動もあれば、研究活動も一体的に行われているものに対して出しているはずですよ。

それに対して、やはり特別な研究費という形で研究経費が競争的資金もございますね。それはまさに研究というものに注目しているんだろうと思います。

福井専門委員 競争的資金は比較的是っきりしているんですが、まさに基盤的とおっしゃる部分ですけども、例えばこういうケースです。極端な話と思われるかもしれませんが、実際はそれほど極端ではないので申し上げますが、研究論文など過去10年間発表したこともないという教授も、いっぱいいろんな大学にいらっしゃるわけです。そういう方にも1人当たり幾らで配っているとしたら、実は全く研究助成にすらなっていないのではないのでしょうか。

白石委員 競争的資金がどのように使われたかという、その入口ではなく出口の方はウォッチしていらっしゃいますか。多分ここはその競争的資金が果たして研究活動に使われ

ているかどうかというのは極めてあいまいだと思います。本来的に競争的な研究環境をつくるために使われていないところも多々あるのではないかなと思います。合理的な判断基準を今お持ちではないというふうにお見受けしましたけれども、出口での判断基準、配分した競争的資金がどのように使われているかという、きちんとウォッチはされていらっしゃるのでしょうか。

玉井総括審議官 競争的資金として、科研費もあれば、あるいはCOE的なものもございます。それぞれはその目的に沿って出されているわけでありますので、したがって、それがどのような効果を上げたのか、どう使われたのかは、当然きちんと検証される。だから、たまに問題も起きるときもあるわけですね。科研費がどうのこうのと。あるいは、ほかのところにもどうのこうのと議論もございましたけれども、私どもとしては、プロセスとして、そこはきちんと管理をする、チェックをするという形の中できちんとしているつもりです。

ただ、改善の余地があるとおっしゃるならば、それは確かに、例えば、科研費補助につきましても、今、大分改善を図っていることは、大学の先生だったらおわかりのとおりだと思います。

福井専門委員 科研費補助でときどき不祥事が起こるとかというのは、あれは相当低次元の話で、研究外のことにもそもそも使ったりして、ときどき発覚しているわけです。

それは余りにも低次元なので、さて置くとしまして、むしろ今の科研費など、文科省を含め、いろんな国からの競争的資金の配分についてはいろいろ問題だと言われています。別に私固有の見解ではなくて、いろんな方が言っていますのは、使われたお金が本当に研究振興になっているのかどうかという懸念です。使われた研究費で、では一体、世界的な学術誌にいくつの論文が載っているのか、というような形での検証は、実はなさっておられない。そこがむしろ研究の投資効果では問題になっている。そういう要素とこの教育パウチャーの話とは、混線しないように分離してやっていただきたいというのが、私どもの意向です。

玉井総括審議官 そんなつもりではないわけでありまして、これは勿論、公的資金が出されている以上、それがやはり説明責任が問われる時代に入っているということは十分認識しているわけでございまして、したがって情報公開と評価というのも、私どもは基本的な責務とっておりますので、そこは努力をしております。また御指摘があれば、更に努力をいたしたいと思っております。

原委員 議論が白熱しているところで、済みません。もう時間が気になったところで大変恐縮なんですけど、パウチャーの議論というのは国民にとっても非常に関心の高いところなんです。文科省としても、これから調査とか研究を重ねられるということなんですけれども、オープンな場で公表した形でやっていただきたいというふうに思っております。それは規制改革会議の方では一応できるだけの議論はオープンにということもありますし、今日は福井先生の方が日経の経済教室にも書いてくださっていますけれども、今日こういう資

料をいただきましたけれども、まだたくさんの資料をお持ちだというふうに思いますので、できるだけ公表して、公開の場で検討が国民の目に見えるようにしていただきたいというふうに、お願いしたいと思います。

宮内委員長 大変いろいろなお考えをお伺いすることができまして、文科省さんと今、意見をすり合わせております、大きな2つのテーマにつきまして、今日はお話し合いをさせていただき、大変貴重な時間だったと思います。

私は別にとりまとめをする必要もございませんし、お聞きのとおりではございますが、司会役ばかりではございませんで、一言だけ感想を最後に議長特権で言わせていただきますと、当初の公設民営の件につきましては、構造改革特区で本部決定いたしましたのが、去年の9月でございまして、もう1年余経っているという、その時間の経過。そして、今日お伺いいたしました素案のようなお考えの内容を見ますと、どうも構造改革本部で決定いたしました我々の答申の内容と似て非なるものが今、議論されているのではないかという懸念を持ったということだけ、一言申し上げさせていただきたいと思います。

また、今、我々の議論しておりますのは、新しい制度をつくるということではございまして、運用で任せておいてくれということではなく、きっちり違った新しい制度ができたんだということではないと何も意味もないわけではございまして、運用で、全部裁量で何かやっていくんだというのは、少し私どもの考えとは違うなという感想を持たせていただきました。2つ目でございますが、バウチャーにつきましては調査中ということで、これはよくその意味もわかるわけではございますけれども、やはり教育の中で競争環境をつくり上げることによって、全体のレベルが上がっていくと。もし、それが正しいのであるといたしますと、このバウチャーあるいは広い意味のバウチャーというようなものも非常に大きな意味を持ってくると。

したがって、初めから否定的な意味でなく、今日の意見にも出ましたように、何か日本として世界に範を示すような新しい制度をつくり上げるという意気込みを持っていたければ、大変ありがたいし、またスピード感も是非ひとつ御留意いただきたいと思っております。

当会議といたしましては、今日の貴重な御意見をちょうだいいたしまして、年末の答申に向けて、更に検討を深めてまいりたいと思います。その点に関しまして、引き続き御議論させていただきたいと思います。御協力を賜りたいと、このようにお願い申し上げたいと思います。

今日は御多用のところ、御足労いただきまして、ありがとうございました。今後ともよろしく願いいたします。

玉井総括審議官 どうもありがとうございました。

宮内委員長 以上をもちまして、終わらせていただきます。