

## 主要官製市場改革（教育分野）に関する見解

平成 16 年 6 月 28 日  
官製市場民間開放委員会

少子化の進展、雇用慣行の変化など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楽しむことが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。

### ・異なる経営形態の学校間の競争条件の同一化

#### 当会議の基本的考え方

官民格差の是正など異なる経営形態の学校間の対等な競争条件を確保することにより、教育サービスの消費者である国民の自立的な選択を通じて学校間の健全な競争を促し、国民が多様で良質なサービスを楽しむようにすべきである。そのような観点から、補助金や税制上の優遇措置などについては、学校設置主体の如何にかかわらず、完全に対等なものとするべきである。

また、そのような方策の延長として、消費者の選択による競争を一層促進する観点から、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検討すべきである。

#### 【現状認識】

現在、初等・中等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。公立学校と私立学校は、建学の理念等では異なっているものの、両者とも学校教育法に基づく同一の規制を受けており、教育条件や教育内容など基本的な部分において、両者の間に大きな違いはない。

他方、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。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、二重の負担を強いられていることから、教育サービスの消費者である国民のニーズに基づく自立的な選択を歪めている。

また、構造改革特区における特例措置として、株式会社・NPO 法人による学校の設置が認められ、本年 4 月に 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。

## 【具体的な方策】

### 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

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として、当面、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、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。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。

株式会社等により設置された学校に対する私学助成等の適用をめぐることは、憲法第89条が、公の支配に属さない慈善、教育、博愛事業等への公金の支出等を禁止していることが問題とされる。憲法第89条後段の立法の趣旨としては、教育等の事業の自主性の保証、国費の濫用防止、教育等の事業からの宗教性の排除等が上げられる。については、公金の支出による援助が強制ではないこと、については、国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、の教育等の事業から宗教性を排除することを目的とした規定であると解するのが最も合理的である。

したがって、憲法の要請する「公の支配」を満たすには、教育等の事業に宗教色が浸透しないように担保することで十分であり、それ以外の特別な規制は必要ない。具体的には、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。

文部科学省は、学校教育法、私立学校法、私立学校振興助成法の3つの法律のそれぞれの規定を総合的に判断して「公の支配」に属していると判断されるとの見解を示しているが、これは、私立学校振興助成法附則第2条において、学校法人を目指す当分の間、学校法人以外の者にも助成することを許容している事実と矛盾する。

なお、「公の支配」に属する教育とは何かという点について、上記3法のうち、私立学校法の解散命令の適用がない場合でも、それに代わる措置について検討の余地があるとの説明もなされている。

### 2. バウチャー制度の検討

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、国公立と私立等、異なる経営形態の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バウチャー制度の導入を検討すべきである。

教育サービス分野における官民学校間の格差を是正することによって、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と同時に、経営形態の異なる教育サービスの提供主体間の競争を促進し、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。

## ・学校に関する「公設民営方式」の解禁

### 当会議の基本的考え方

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・保育など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)を学校にも導入し、教育サービスの選択肢を拡大すべきである。

「公設民営方式」により、公立学校の運営を民間に委託することで、現在、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期待される。

### 【現状認識】

小学校、中学校、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おり、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ないという官製市場の典型的な弊害が発生している。このような中、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資することになる。「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などにおいて民間の創意工夫を活かす施策として有効と考えられる。

なお、本件については、「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の検討を開始する(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」とされたが、未だ実現に至っていない。

### 【具体的な方策】

上記のような教育サービスの供給面における官民格差を踏まえ、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である。

なお、公の施設を民間に委託するスキームである指定管理者制度を活用して「公設民営方式」の制度化を図ろうとした際には、指定管理者制度については、教育事業のようなソフトウェアの管理委託は一般的に想定されていない、

本来、公が行うべき処分性のある行為(退学処分、停学処分など)を私人に委託することが可能かどうか、などの問題点が指摘されている。

しかし、こ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すものとは現行法上位置づけられておらず、現実に私企業、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うることが、实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」をなしえないという主張は、「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。