

# 国家戦略特区ワーキンググループ関係省庁からの集中ヒアリング (議事録)

---

## (開催要領)

- 1 日時 平成 25 年 9 月 13 日 (金) 10:00~11:00
- 2 場所 永田町合同庁舎 7 階特別会議室
- 3 出席

### <WG 委員>

- 座長 八田 達夫 大阪大学社会経済研究所招聘教授  
委員 秋山 咲恵 株式会社サキコーポレーション代表取締役社長  
委員 原 英史 株式会社政策工房代表取締役社長

### <有識者>

- 大森 不二雄 首都大学東京大学教育センター教授

### <関係省庁>

- 前川 喜平 文部科学省初等中等教育局長  
藤原 章夫 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課長  
永井 雅規 文部科学省大臣官房国際課国際協力企画室長  
西田 憲史 文部科学省大臣官房総務課行政改革推進室長  
山田 泰造 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課課長補佐  
金城 太一 文部科学省初等中等教育局初等中等教育企画課課長補佐

### <事務局>

- 川本 正一郎 内閣府地域活性化推進室長  
加藤 利男 内閣府地域活性化推進室国家戦略特区総括官  
富屋 誠一郎 内閣府地域活性化推進室室長代理  
藤原 豊 内閣府地域活性化推進室参事官  
宇野 善昌 内閣府地域活性化推進室参事官

## (議事次第)

- 1 開会
- 2 議事 公立学校運営の民間への開放 (公設民営学校の設置)
- 3 閉会

---

○藤原参事官 それでは、本日 2 番目ですが、公設民営学校について、文部科学省とのヒアリングを行います。

全体 1 時間弱ということでございますので、その点、よろしくお願ひします。

委員の方々に加えて、今日は大森首都大学東京教授に有識者として御参加いただいております。

本件は前回のヒアリングの続きですが、公開を前提に行います。

それでは、八田座長、よろしく願いいたします。

○八田座長 今日早朝からどうもありがとうございます。

それでは、早速、始めたいと思いますが、まず、原委員から御説明をお願いします。

○原委員 先に今日のヒアリングに至る経過をざっと振り返っておきたいと思います。

資料でもお配りしておりますが、2013年6月の「公設民営学校について」という表になっている紙をお配りしてございますが、これは特区のワーキンググループで5月、6月にかけて公設民営学校についての議論をいたしました。そのときの論点について整理したメモでございます。

特にこれを全部御説明いたしません、公設民営、学校運営の民間委託というのは法的に許されないのではないかという議論が今回だけではなくて、以前からずっとあるわけでございますが、今回私どもで議論いたしましたのは、まずは、公権力の行使に当たるかどうかということについても大いに疑義のある話でございます。さらに加えて、右側の欄でございますけれども、仮に公権力の行使に該当するとしても、公共サービス改革法に至る議論の中で公権力の行使についても民間委託をすることができるということは確定しておりますので、これは議論としては終わった話であると思いますという議論をさせていただきました。

その後の流れでございますが、この後、6月に日本再興戦略が閣議決定されております。その中で、公立学校運営の民間への開放につきましては、少なくとも特区においてこうした公設民営学校、民間開放を柔軟に行うことについて速やかに検討を開始して、できるだけ早期に結論を得るという決定が6月になされたということでございました。

今日、大森先生も来ていただいて資料もまた改めてお配りさせていただいておりますが、この7月に特区のワーキンググループで公設民営学校について有識者の方々からヒアリングをするという中で、7月に大森先生からお話をいただきまして、この資料は全て公開しておりますけれども、この中でも公権力の行使に該当する部分という議論については、私どもの整理で基本的に良かったのではないかと確認させていただいたと理解しております。

したがって、今回9月にもう一度特区についての議論をスタートするという段階で、私どもの理解としましては、公権力の行使云々という議論はもう終わったということで、具体的な制度設計に入っていくということなのかなと理解しておったわけでございますが、今日、文部科学省から資料をお配りいただいております。これを拝見いたしますと、まず、公立学校の公共教育の教育活動について、判例において国家賠償における公権力の行使に含まれるといったことが書かれていて、公権力の行使に当たるということでしょうか。

その下のほうに行きまして、1枚紙の下から3～4行、公権力の行使と事実行為に係る

業務の切り分けをしなければいけない。切り分けをした上で、この事実行為に係る部分についての民間委託はできるということをございましょうか。今日の時点でこういう資料を頂いて、正直大変戸惑っているのございますけれども、まず、この紙で国家賠償法における公権力の行使に含まれるということをございますが、当たり前だと思ふのです。行政の行為というのは、権力的な行政作用というのと、非権力的なサービス行政に当たるようなものがあるわけをございます。一般に公権力の行使と言っているときには、権力的な行政作用のことだと思ふますが、国家賠償法における国家賠償法上の公権力の行使というのは、もう大学の行政法の講義で必ずやる話をございますけれども、国家賠償法上は公権力の行使というのは広く解釈するという事になっていて、この判例でも言われていまして、行政行為はその他のいわゆる権力的な作用ではなくて、基本的に全て営造物の設置であるとか、純粋な私経済的なものというのを除いて全て含むということになっていて、これは国家賠償法での公権力の行使は別なのです。したがって、これは国家賠償法上の公権力の行使に教育活動が含まれますという事は当然なのだと思ふます。

まず、お伺いをさせていただければと思ふますのは、次のところで「当然の法理」について公権力の行使をおっしゃっているわけですが、文部科学省の御理解されている「当然の法理」、これは昭和 28 年の内閣法制局見解以来の形成されてきた「当然の法理」の事をおっしゃっていると思ふますが、ここでおっしゃっている公権力の行使というのがそもそも国家賠償法上の公権力の行使なのでございましょうか。

○藤原課長 いきなり細部にわたる御質問をございますけれども、おっしゃるように公権力の行使という概念は、おそらくその適用の場面によってその広さの概念が変わってくるという事があるのだらうと思ふのです。したがって、そこがおっしゃるような形でどういふように現実に定義されているのかという事は、もう少し子細に検討しないといけないという話だらうと思ふのですが、ここで申し上げているのは、そうした公権力の行使や公の意思の形成への参画に携わる公務員となるためには日本の国籍を必要とする事と今まで言われてきましたと書いてあるということをございます。

○原委員 最初になぜこんな事を申し上げたかと言うと、国家賠償法上の公権力の行使と当然の法理における公権力の行使という事は明らかに違ふ概念であって、これは文部科学省も御理解の上でされていることだと思ふますので、こういう紙を配られるのは勘弁してほしいと思ふます。これは閣議決定の中で、日本再興戦略の中で公設民営学校については速やかに検討する、できるだけ早期に結論を得るということになっているわけをございますので、この時点でこういう紙を配られるという事は、私どもから見ますと、内閣の方針に反しているのではないかという気もするものですから、ここはしっかりと議論をお願いできればと思ふます。

これは前回の 5 月、6 月にした議論をございますけれども、そのときは非公開で議論させていただいたものから、もう一度改めて御説明しておきたいと思ふますが、公権力の行使であるから公務員が行わなければいけない、民間開放できないという議論はここ何

年か、10年以上にわたって延々となされてきた議論でございました。これについてはもう決着済みということだと理解しておりますけれども、公共サービス改革法の制定に至る議論の中で、2004年の規制改革・民間開放推進会議での取りまとめでございます。これは前回の6月の会議の中でも御紹介させていただきましたが、公権力の行使は公務員が行う必要があるという見解がしばしば示されてきた。ただ、これは立法政策上の問題であって、少なくとも法律上、民間に受験すれば民間開放は可能であるということが2004年の時点で整理がなされていて、この考え方のもとで2006年の公共サービス改革法が制定され、行政処分であっても、要するに公権力の行使であっても「市場化テスト」の対象とすることができる、民間開放ができることになっていたものでございます。

したがって、今日、改めて公権力の行使に当たるのかとか、公権力の行使に当たると当然の法理で民間開放ができないのかとかという議論を改めてまたもう一度するのでしょうかというのが正直最初に申し上げたいところでございますが、最初に、以上です。

○八田座長 大森先生、どうぞ。

○大森教授 おはようございます。本日は貴重なヒアリングの機会にお招きいただき、まことにありがとうございます。

有識者としてお招きいただいているのですけれども、当然御承知のとおり、私、大阪市教育委員会の委員も行っておりますので、本題に入る前に一言申し上げたいと思います。

昨日、大阪市教委は、事務局の担当者が文部科学省のほうにお伺いして、御担当の方に御説明するとともに御指導いただいたと既に簡単な報告を受けております。私ども大阪市としましては、是非新しい公立学校教育の姿の一つを大阪の地でパイロット的に実行して、日本再興と言われておりますけれども、日本の教育の再興に貢献してまいりたいと思っております。

新しい公立学校教育のあり方の一つと言いますのは、費用の面では、つまり教育の機会をきちんと均等に保証するという面で、費用の面、それから、きちんと教育の目標、目標に基づく達成状況の評価、そういったものは国と地方公共団体がちゃんと分担して責任を果たしながら、その中でどのように目標を効果的、効率的に達成するか、つまり教育の水準や質を効率的、効果的に達成していくという面では、民間の様々なアイデアや資源、そういったものを活用していくということで公設民営、すなわち公立学校の管理運営の民間委託というものは大きな可能性を持っていると考えております。

また、同時に、成長戦略という意味でも、新しい一つのマーケットと申しますか、産業の振興に資するものだとも思っておりますので、是非引き続き大阪市のほうとしては、文部科学省のほうから御指導いただきながら、手に手をとって制度設計を進めていければいいなと思っておりますので、御協力、御支援のほどをお願い申し上げたいと思います。

前置きが長くなりましたが、本題に入りまして、有識者の立場からは、7月にこちらのワーキンググループの委員の方々にお示しした資料でもって簡単に御説明申し上げたわけですが、これは文部科学省のほうにも渡っていると伺っております。そもそも公表してい

るものですが、これを詳しくここで見直すようなことはいたしません。この中身を前提にシンプルに何点か私から文部科学省に質問させていただきますので、イエスかノーか、簡単なお答えをいただければありがたいと思うのです。

一つ目の質問は、教育基本法及び学校教育法などの我が国の教育法制のもとでは、国公立学校の教育だけではなくて、私立学校の教育も公教育として位置付けられているという見解を文部科学省は取っておられると認識していますけれども、この認識は間違っていないですね。

○藤原課長 おっしゃるとおりです。

○大森教授 ありがとうございます。

次も極めてシンプルな質問ですが、校長及び教員が児童生徒に加える懲戒は、法律行為の懲戒もあれば、事実行為としての懲戒もありますけれども、国公立、いずれの学校であろうとも、すなわち設置者の如何を問わず、児童生徒に対する懲戒の法的根拠は、国公立という設置者の別を問わず、同一の法的根拠があると考えておりますけれども、この点も間違いないでしょうか。

○藤原課長 学教法に基づくものなので。

○大森教授 ありがとうございます。イエスですね。

次の質問は、各学年の課程の修了ですとか、あるいは学校の卒業の認定というのは学校ごとに行われて、その校長が権限と責任を有する。これもまた同様に、国公立いずれの学校であろうと、つまり、設置者の如何を問わず、同一の法的根拠を有すると理解しておりますが、これも間違いございませんね。

○藤原課長 おっしゃるとおりです。

○大森教授 文部科学省のほうの著作物で生徒指導要録というものがございますけれども、この中で校則の法的根拠についてかなり詳しく説明されておられます。それを簡単に読み上げますと、「校則について定める法令の規定は特にありませんが、判例では、学校が教育目的を達成するために必要かつ合理的範囲内において校則を制定し、児童生徒の行動などに一定の制限の課することができ、校則を制定する権限は、学校運営の責任者である校長にあるとされています。裁判例によると、校則の内容については、学校の専門的、技術的な判断が尊重され、幅広い裁量が認められるとされています。社会通念上合理的と認められる範囲で、校長は校則などにより児童生徒を規律する包括的な権能を持つと解されています。」と書かれています。この校則の法的根拠に関する記述というのは、国公立いずれの学校であろうと、設置者の如何を問わず当てはまる記述をされていると考えますけれども、これも間違いないでしょうか。

○山田課長補佐 詳細にどう書いてあるかすぐには分かりませんが、どちらにしる各学校、設置者の別を問わず校則を制定し、生徒児童を従わせるということは当然あり得べきものということです。

○大森教授 念頭に置かれている最高裁の判例も含めて裁判例を拝見しますと、明らかに

国公立全体についての判決例なのです。それを念頭に置かれていることは間違いないと思うのです。

以上、シンプルなイエス、ノーでお伺いしてしまっただけですけども、以上のお答えから一つはっきりしているのは、この校則の制定ですとか、校則に違反した場合、あるいはその他の理由による児童生徒に対する懲戒、各学年の課程の修了ですとか、学校の課程全体の卒業、そういうものの認定、これらの行為は、今の一連のお答えで国公立学校と私立学校の別なく同一の法的根拠に基づくことが明らかであります。そうすると、同一の法的根拠に基づく行為である以上、公立学校におけるそれらの行為が公権力の行使、あるいは公の意思の形成への参画、これに該当するというのは考えがたいと考えます。

にもかかわらず、同じ行為であっても法的根拠も同じ、児童生徒に対する効果も同じ、そういう行為であっても、公務員である公立学校の校長や教員が行えば公権力の行使、あるいは公の意思形成への参画であると主張されているとすれば、それはある種の同語反復、トートロジーではないかと考えざるを得ないのではないかと思います。

逆に言えば、そうした神学論争的な解釈をこれ以上続ける必要があるのか、解釈によって保護される具体的な法益は内実を欠いているのではないかと考えざるを得ないと考えられます。保護される法益が明確ではない以上、立法措置によって、それらの公立学校における処分行為を非公務員、公務員でない人に行わしめるということは、立法措置によって十分可能であると考えられます。

また、そもそもそれらの職務行為が公権力の行使であるということ自体に学説上は異論もあるところで、仮に公権力の行使、公の意思への参画に該当しないという見解に立つならば、新たな立法措置によってそういうことを明確化するということも可能だと思っております。

いずれの解釈、いずれの立場に立つにしろ、これは立法政策上の問題でありまして、何かしら書かれていない憲法のようなものがあって法律でもそれは変えられないのだというように、とてもそのような具体的な法益があるとは考えられない。繰り返しになりますが、ある種の同語反復、トートロジーとしか受け止め難いということがございます。

あとは、先ほどのワーキンググループのメンバーの原委員のお話と重なりますけれども、公共サービス改革法の理念のお話でしたが、もう学校教育以外の分野、社会教育も含めて、あるいは教育と同様、公共性が極めて高いと言われている福祉の分野でも公設民営は行われておりますし、また、そういう意味では、公の意思とか公が設置するものはずばからくその業務、管理運営自体も国または公共団体の直営でなければならないという考え方そのものが、もう日本の学校教育という特殊な世界だけになってしまっていて、近年目覚ましい変化を公共サービスの改革、これは日本のみならずというか日本はむしろ遅れていると思いますが、世界的に進行していることは、文部科学省の皆様も御承知のとおりだと思いますけれども、そういった新しい時代の公共サービスのあり方、さらには、学校教育の、公教育のあり方ということからしても、制定法に基づかない、書かれていない

憲法であるかの考え方で神学論争みたいな入口のところでやるのはもうやめにして、是非昨日お世話になったような実務的に制度設計を進めていくようお願いしたいと思っております。

ということで、まだ申し上げたいことはあるのですが、とりあえず最初の発言ということで終わらせていただきます。

○原委員 もし、反論があればですけども、おそらく国家賠償法に基づく公権力の行使と一番上に出てくると、当然の法理における公権力の行使が非常に違う意味で、前者の国家賠償法におけるというものは結構サービスのなものも含むのだということについては御異存ないと思いますので、具体的な公設民営学校の制度化についての議論に入る前に、もし、今の私どもからの発言に対して異論があったらおっしゃってください。

○前川局長 公立学校における一定の行為が公権力の行使に当たるのかどうかという話、これは当たらないという御見解もあり得ると思うのです。それは学問上の見解としてはあると思います。ただ、当然の法理というものがあって、それを前提にしてこれまで立法措置でありますとか、国際間の約束事が行われてきているという経緯がありまして、政府として公立学校における一定の行為が公権力の行使に当たらないという立場は取れないということは御理解いただきたい。

法人化前の国立大学につきましては、外国人教員任用法という法律を作って、公権力性のあるものについても一定のポストについては外国人も任用できるという形にした。これはいわゆる当然の法理を法律で破るための特別な立法をしたわけです。

平成3年の日韓の協定で、公立学校の教諭として任用するという点についてはすごく韓国側から要請されたわけですが、それに対して、公立学校の教諭の業務は公権力性を持つのだということで、ここは韓国側にも理解いただいた上で、常勤講師まではできますよという約束事になっているということで、その点は在日韓国人の法的地位及び待遇に関する協議を受けた文部省通知というのがあって、そこで明らかにしているわけでございます。

したがって、公立学校における一定の行為が公権力の行使に当たるかどうかということについては、学問上の見解として当たらないということはおっしゃっても構わないのですが、政府としてはその立場を取れないという前提でやってきているのだということは御理解いただきたいということです。

もちろん憲法に違反しない限りはどんな立法でもできますから、公権力の行使に当たるということにつきましても、当然の法理を破る法律は作れる、これは当然のことです。だからこそ、かつて外国人教員任用法というものがあつたわけでございます。

ただ、今までのこういった経緯を踏まえますと、例えば、日韓協定の前提となった考え方が覆されるようなことになりかねないということになりますと、慎重な検討が必要だと思っておりますので、立法論としては可能であるということはもちろん私も申し上げます。憲法に違反しない限りは、国会の御意思があれば法律は作れます。しかし、それを政府として言い出すべきかどうかということにつきましては、これまでの経緯を踏まえて慎重な

検討が必要だと思っているわけでございます。

そういうこともあって、かつて同じような議論が行われたわけです。もう十年以上前のことでございますが、そこで公立学校の包括的な民間委託が法制上、あるいは政策上可能か、あるいは妥当かという議論を随分重ねまして、その上で、結果として構造改革特区の制度を作った。それは御承知のとおり、公私協力学校法人の仕組みを作ったわけですが、それが残念ながら使われていない。私どもにとってもこれは非常に残念なことで、立法するというのは大変なエネルギーが必要な話で、相当数の職員が相当な時間をかけてやる仕事ですから、国民の税金がそこに相当投入されているわけです。にもかかわらず、せっかく作った特区が使われていないというのは、私どもも大変残念に思っております。ですから、どうやったら使われる特区になるのかはどうしても念頭に置かざるを得ないということなのです。

大阪市のほうから一定の御提案があって、大森さんもおっしゃったように、昨日、事務局からお話を伺いました。魅力的な構想だとは思っております。特に国際バカロレアの教育理念を取り入れていくというのは、私どもも国の政策として進めていきたいと思っております。ですから、まさに時宜を得たものだと思いますし、是非大阪市において国際バカロレア認定校をつくっていただいて、グローバル人材の育成にも寄与していただきたいと思っております。文部科学省については、当面国際バカロレアを導入する学校を200校ぐらいに増やしていきたいと考えているわけです。

国際バカロレアというのは、御承知のとおり、ジュネーブにある国際バカロレア機構が認定する国際的な教育プログラムで、この中でも高校レベルに相当するディプロマ・プログラムというのがございますけれども、その課程を修了すれば、国際的に通用する大学入学資格が取得できるということで、国際人の育成という観点からも、これから外国の大学に進んでいきたいというような生徒を育成するという上でも非常に政策効果は高いと思っております。日本再興戦略でも、2018年までに200校を目指すということになっています。これまでの国際バカロレアというのは、いわゆる1条校ではないインターナショナルスクールなどで行われてきているわけですが、一部の私立高校でも取り入れる学校が出てきている。これからは公立の学校でも是非進めていただきたいと思っておりますので、大阪市がそれを進めようという意欲を見せておられるということは非常に私どもとしては歓迎したい。今、そういう動きはかなり出てきております。先だって、ある自治体の教育委員会から、公立学校でバカロレアを導入する学校をつくりたいという御提案があって、私どもも是非協力していきたいと思っております。国際バカロレアを導入するに当たっては、色々国の制度として検討しなければいけないものもありますので、高等学校の教育課程の基準として国が定めている学習指導要領との整合性をどう取るのかとか、外国人の教員などを多数配置するということになれば、教員の資格、免許制度との関係をどうするかということは何らかの規制緩和的な措置が必要になってくると考えていますので、そういったことについては鋭意検討していきたいと思っております。従来ノウハウのない、



経験のない自治体において、公立高校で国際バカロレア課程を導入するという事になれば、既に先行して実施している、例えば、インターナショナルスクールでありますとか、まだ数は少ないですけども、私立高校でやっているところで培っている知見とか経験とか、こういったものを活かしていこうということは十分考えられるということでもありますので、それを取り入れる一つの方法として公設民営があるということも頷けるところであります。

その他に、大阪市・大阪府からは、小中学校、あるいは中高の一貫校で公設民営を考えたという御提案もございます。そのために、設置者管理主義の改正とか、人件費の財源措置、今、小中学校につきましては県費負担制度がありますから、市町村立の学校の教職員ではありますけれども、都道府県が給与を負担し、都道府県が人事権を持つという制度、これで義務教育の無償性を担保するとか、機会均等を保障する、そういう理念のもとで財政的な仕組みが義務教育についてだけはできているわけですけども、これについての公設民営に当たっても、そういった措置を取ってほしいと、適用してほしいという御提案がございます。

民間の事業者のほうからも、中高一貫校について公設民営という御提案も頂いているということで、これは真摯に受け止めて検討させていただきたいと思っております。ただ、設置者管理主義を規定した学校教育法の5条の規定につきましては、学校の設置者が設置する学校を管理し、その運営に責任を持つという、言わば当然の原則を確認的に規定したものだと思っておりますので、この5条を改正すれば、即公設民営ができるというものでもありませんし、公設民営をするために必ず5条の改正をしなければならないというものでもないのかなと、そこは十分検討しなければいけないと思っております。

私ども、先ほども申し上げましたけれども、かなり時間をかけてこういった議論を、実は10年前の再来のような議論をしているわけですが、その上で、構造改革特区として公私協力学校制度を作った。それが1件も実施事例がない。これは何らかの問題があるわけです。今回は、是非とも特区制度を作るからにはちゃんと使ってもらおう特区にならなければいけないと思っております。今回の国家戦略特区においては、具体的な御提案をよく勉強させていただいて、その提案しておられる側のニーズとか要望に即して、どうすればそれが実現できるかという形で特区の形も検討していきたいと思っているわけです。

ですから、公設民営ということですけども、公設民営と一括りに言っても色んなあり方があると思いますので、公設民営でやろうと、実施運営していきたいと考えておられる具体の学校、どういう学校をつくらうとしておられるのか、あるいはどういう機関に何をどう委託するお考えなのか。具体的に中身としてどういう教育を行うつもりでいらっしゃるのか、そういった御提案の内容を具体的に伺いながら、その上で、それに即した特区はどのような形があり得るのかと考えてまいりたい。前回の失敗を繰り返すことはしたくないということで、大変なエネルギーを使って特区制度を作ったけれども、それは宝の持ち腐れと言いますか、絵に描いた餅と言いますか、結局功を奏していないということにはした

くないということです。ただ、その際、別の特区でありますけれども、現行の構造改革特区では、学校設置会社によって設置された通信制高校というのがございます。これは既に20校を超える学校があるわけですけれども、これについては特区の評価において是正すべきであるという意見が付けられております。私どもも実際に特定の学校を訪問して調査いたしましたけれども、正直申し上げて、学校教育としての内実を備えているとは言えないのではないと思われるような極めて安易な履修でありますとか単位認定が行われているという実態が確認されました。そういう不適切な学校教育活動の実態が見られるという特区もございますので、こういったことの是正が必要になるような特区にはしたくないということも私どもは非常に強く考えております。ですから、仮に何らかの特区制度を今後新たに考えるとしても、その際に学校教育に求められる質でありますとか、公共性、安定性といったものが十分に担保されるように制度設計しなければならないと思っております。

特区制度として公設民営を考える上では、もちろん指定管理者のような制度を公立学校にも導入するという考え方はあり得るだろうと思っております。しかし、それは他の公の機関と異なる学校について固有の配慮が必要になってくるだろうと思っておりますので、その点は十分考えていかなければならないと思っておりますし、現行の構造改革特区の公私協力学校法人の特区ですが、どこに問題があったのか、これを手直しして使うことができないのか、これも併せて考えたいと思っております。もちろん今の公私協力型の学校法人の特区は義務教育については外しております。幼稚園と高等学校についてだけの制度になっていることですので、仮に中高一貫の学校をつくるとなれば、この特区はこのままでは使えません。そうすると、義務教育の部分に及ぶような公私協力型学校法人の制度をどう作っただらいいかということが検討課題になってくるのだろうと思うのですけれども、その際に、さらにこういった学校が義務教育費国庫負担制度の対象になる、あるいは県費負担教職員制度の対象になるということになりますと、非常に難しい問題を惹起します。つまり公立学校の公立小中学校の教職員は、都道府県教育委員会が任命するという格好になっていきますから、これをどう考えていくのかというような問題が出てまいります。そのところを検討しなければなりませんので、相当突っ込んだ検討をしなければならないということになるわけです。

さらに、公私協力型学校法人の制度を仮に一部修正した上で、あるいは抜本的な見直しをするということもあるかもしれませんが、そういった見直しをした上で、新たな特区として位置付けるということにした場合も、その学校を学校法人ですから私立学校だと観念するのか、あるいは特区自治体がつくるのだから、これは公立学校なのだと観念するのか、これは大きな分かれ目であります。今の公私協力型学校法人の制度というのは、公、地方公共団体が主体的に関わるけれども、しかし、それは制度としては私立学校だという仕組みになっているわけです。そのところをもう公立学校だという形で位置付けていくのか、そういったところも検討する必要があって、私立学校としてのベースで考えるか、公立学校のベースとして考えるかという制度設計上の問題もあるだろうと思っております。

いずれにいたしましても、指定管理者のような考え方で行くのか、それとも現行の公私協力型学校法人の見直しという方法で行くのかということも含めまして、公設民営の学校をどうつくるかということにつきましては、様々な制度設計があり得ると考えております。それをどの路線で検討していくのかを考える上でも、具体的にどういう学校をつくらうとしておられるのかということをも十分伺いながら、具体のプランと照らし合わせながら、それに最もふさわしい仕組みはどうあるのかという形で検討させていただきたい。昨日、大阪市の教育委員会の事務局から色々とお話を伺ったのですけれども、国際バカロレアを活用するというお考えは非常に素晴らしいと思いますし、それは是非後押ししたいと思うのですが、今の段階では、それ以上の具体的なプランが提示されているとは言えない状態にあります。これはお互いに相談しながら具体化していくという話になっていくのではないかと思いますけれども、今後とも大阪市のほうから具体的な御提案をさらに具体化した中身を伺いながら、大阪市としての要望、ニーズに合った学校をどうすれば実現できるかという観点で協議を進めてまいりたいと思っている次第でございます。

私からは以上でございます。

○八田座長 どうもありがとうございました。

○原委員 まず、前提として、従来これまでずっとなされてきた議論は、当然の法理というものがあるので包括的な委託はできませんということが延々と議論されてきたわけでございますけれども、もうこれはなしにして、具体的な制度設計の議論に入らせていただきたいということでよろしいかと思います。

その上で、制度の具体化の議論でございますけれども、今、大阪市の提案について具体的にでないというのでまだなかなか時間がかかるかのようなお話がございましたけれども、具体的と言うときに、例えば、どこの場所で何人の先生を入れて、生徒を入れてとか、そういうところまで求められているのだとすれば、それと制度設計とはあまり関係ないような気がいたします。

これは私の理解している範囲で言いますと、大阪市内で提案されている内容、こういった制度改正を国の側でやればできるのかということについては極めてシンプルで、まず、包括委託ができるようにしてほしいということと、2点目が、公立の学校であれば出ていたようなお金が公設民営にしたからと言って出ないということにはしないほしいという、シンプルに言えば、その2点だと思っております。別にこれができれば色々な形で公設民営の学校を設計していくことができるということではないかと思っておりますが、まず、そういったことができないのかどうかということも議論させていただければいいのかなと思います。もし、何かございましたら。

○大森教授 ありがとうございます。やはり学校の具体の中身がというお話ですけれども、大学の設置認可みたいに必要な教員が揃っているとか、それでカリキュラムの細かいところが詰まっているとか、教育の中身から公設民営にしてまで実現しなければいけないような新しい立派な教育の姿なのかというのを確認されようとしているのかなという気が

するのですが、私どもの求めておりますのは、大きな方向性として今の公立学校教育を活性化する一つ的手段として、これは民間に管理運営を委ねることによって、一定の新しいアイデアなりそういったものが出てくるということを期待して、大きな方向性としての特色、例えば、大阪市として何を求めるかということで三つの構想を挙げておりますけれども、例示的には言えば、理数に特に強化したカリキュラムですとか、バカロレアは一つの究極でありますけれども、英語・国際性ですとか、その上で民間からのプロポーザルを頂いて評価した上で考えていきたいということで、何かあらかじめ大阪市のほうで全ての構想を細かく全部詰めてこれでやってくれと民間事業者を探してというつもりでおるわけではないということと、制度設計に何が必要かということにつきましては、私どもとしては、地方公共団体と受託事業者の両方の創意工夫を生かせるように、国の法規制は最小限にとどめていただきたい。その分、私どもは設置者としての責任は一切放棄していませんので、地方公共団体において受託事業者に対してきちんと教育の成果に対するアカウンタビリティ、責任を問うていく仕組みを契約なり協定なりで具体的には相手とお話ししていきますが、その前に、地方公共団体としての適切な仕組みというものを整えて、そういった業者の選定、業者との契約等に持っていきたいと考えております。

ですから、教育の中身を見ないととか、そうではなくて私どもが本当に求めているのは極めてシンプルで、提案書、資料の中に書かせていただいたように、国へ求める措置ということで、学校教育法第5条を少なくとも特区においては外していただけるように改正をお願いしたいということ。

法技術的には色々簡単ではないかもしれませんが、ある意味シンプルに言いますと、財政負担の問題ですが、何か大阪市の追加でお金を欲しいということではございませんで、普通の公立学校であれば頂ける教員の人件費につきまして、今、県費負担教職員制度の御紹介がありました。大阪の場合、大阪府費が3分の2、国費が3分の1、義務教育の教職員につきまして措置を結果として頂ければよいので、それは立法上の技術の問題だと思うのです。ですから、県費負担教職員制度とは別に、あたかもそれと同様の効果が出るような、何金と言ってもいいのですが、それは専門家にお任せしますが、交付金と言うのか補助金と言うのか、何と言うのか何でもいいのですけれども、それは国の方々だといくらでも技術論はクリアできる話ではないかと思えます。県費負担教職員制度を壊してしまうとか、そういうことを別に我々は求めているわけではありませぬので、結果として同様の財源措置をなしていただけるように、これは知恵と技術の問題で、根本的に絶対的にそんなことは理念的にあり得ないのだとか、そういうことではないと思っています。

ですから、私どもとしては、繰り返しになりますが、学校教育法第5条について少なくとも特区において設置者管理主義を外していただきたいということと、今、県費負担教職員制度を申し上げましたが、もう一つは、高等学校等につきましては、地方交付税の措置の面で、これも現在と同等の財源が担保、確保されるようお願いしたいという極めてシンプルなお願ひであります。その上で、公立学校としての教育に対する責任、児童生徒や

保護者に対する責任は地方公共団体、私ども大阪府がきちんと負ったままの状態、そして、我々地方公共団体と民間事業者双方の創意工夫を生かしていきたいと思っておりますので、ややこしい制度設計をお願いするつもりはないので、その点は是非御理解いただければありがたいと思います。

○原委員 具体的なプランを持たれるということをおっしゃるのかもしれませんが、それをずっと待たれていてもいつまでたっても進まないことになってしまいますので、制度設計をする上で必要な、そのために必要な程度の具体的なプランというのは既に示されていると思いますので、その上で、今、言われたような国に求めている制度改正についての御議論をさせていただければと思います。

○八田座長 どうぞ。

○藤原課長 具体性は既にあるというお話ですが、この三つの内容をまとめますと、要するに全てということとほぼイコールでございまして、そこは冒頭申し上げましたように制度として使われる形にしないといけないということが大命題だと思うのでございます。

法制的な問題の議論が冒頭にございましたけれども、御承知のように、これまでの経緯や学校教育制度というのはかなりリジットにできておりますので、そうした中で、一個一個ハードルを越えていかないといけないということが当然あるわけです。それは法制的な整理だけではなくて、片方で公教育としての公共性といったものをどう担保できるのか。また、昨今では、責任体制の明確化ということが大変強く求められている中で、そこをどうクリアできるか。そこは義務教育と高等学校では若干色合いもニュアンスも変わってくる部分がないわけではないけれども、そうしたことも含めて、非常に多くの課題があるのは確かであります。そうした中で、本当にどこまで具体性を持って用意があるのかというあたりをもう少し詰めさせていただかないと、膨大な時間がかかるということになってしまうと思うのです。そこを私どもが心配しておりますので、そうした点をもう一步お互いに十分協議を詰めながら具体性を詰めていきたいと思っております。

○八田座長 ポイントは、今の法律は法律のままで、例えば、第5条に関して特区内では適用除外にするというのは特区でのやり方だと思います。より良いサービスを提供するために国が民間委託するわけだから、他の公設民営化しているようなところとも整合性を持つ形で、目的達成を担保するための条件が何であるべきか詰めていただく必要があると思っております。具体案を細かく持ってこいというよりは、むしろ文部科学省のほうでそのの特例のところはどういう条件ならばいいのだというような案をいくつかお示しいただければ、好都合だと思います。

○山田課長補佐 おっしゃるとおりだと思います。大阪府からもよくお話をお伺いしながら検討させていただきたいと思っております。先ほど前川局長から申し上げたように、いいものにしたいと、また御指導いただくようなものにしたくないということと、使えないものにしたくないという、これは御理解いただいて大変ありがたいと思っております。けれども、そのためにも、少なくとも今のそのままの指定管理者制度をそのまま学校に適用する、これは

なかなか難しいところがあって、では、そこはどのような条件があれば法制的にもクリアできるか、そういうことを多分考えていかなければいけない。でも、考えていく中で、それでは大阪市としては飲めないなど、そんな条件を色々入れられるのだったら、やはり公私協力学校のほうがいいのか、色々な考え方があると思うのです。それに応じて我々も柔軟に取り組んでいきたい。

また、開校が平成30年度とか29年度とお伺いしております。通常、政府の予算は、前年度に概算要求をして編成しているということになってまいります。具体的に我々も予算措置をするということになりますと、財政当局に明確に必要な性を説明してまいりたいということでございますので、そのためにもこういう制度でございます、こういうように質が担保されております、是正をされることもございませぬということの説得力を持って説明したいと考えておりますので、是非そこは大阪市にも必要な部分を御協力いただきながら一緒に作り上げていきたいと考えております。

○八田座長 どうもありがとうございました。

他に御意見ございませぬか。

○原委員 今、大阪市の話だけされていますけれども、これは決して大阪市だけではなくて、他のところからも現に提案は来ていますし、他のところでされる可能性もあると思いますので、そういった意味で、先ほど大森さんもおっしゃいましたけれども、何か国で特定の制度を作り込んでしまって、こういう学校でないといけませんということにするのではなくて、できるだけ自由度を与えるような制度設計をしていただくということにしないといけぬと思っています。

どういった公設民営の制度を作るのかというのは、まさにこの特区のワーキンググループで議論する話だと思っておりますので、是非次の場ではどういった制度案が考えられるのかということをお示しいただいて、検討すべき課題と検討すべきと思われる課題があるのであれば、それも全て御提示いただいて議論できればと思います。早急に次の機会を作ればと思います。

○大森教授 繰り返しになりますけれども、公立学校の場合、設置者である地方公共団体が公立である限りは責任を免れぬということをお前提として、大阪市だけではないと思いますけれども、私どもとしては、現在の指定管理制度に近いような、要するに包括的な管理運営の委託を念頭に置いて提案、要望書類を作成しております。したがって、何か新しい法人を作るとか、その法人の要件はこうとか、そういう法人であれば、何か資格審査がどうか、ごちゃごちゃしたそういう話は望んでおりませぬ。

したがって、我々地方公共団体をどこまで信じられるか。私どもは業者に対して教育成果に対する責任ですとか、業者選定に当たっては、経営は財務状況が大丈夫かとか、そういうことを公として当然やるべきことを地方公共団体の仕組みとして担保していきなさいと考えております。また、契約、協定においてそういったことを確実に担保したいと考えております。教育成果に対してとか、経営上とかです。ただ、もし、そこまで地方公共団体

が信用できないという、どうしても国として、そのレベルの地方公共団体がこういうことにちゃんと責任を持って、そういう条件のもとでなら委託できるという理念的な規定ならあり得ると思うのです。色んなややこしい法人制度を作っていただくとか、そういうのはありがたくないなと思っております。

以上です。

○八田座長 他にございませんか。

文部科学省のほうからございませんでしょうか。私どもは、とにかくいい制度を作っていきたい。過去のしがらみもあつたのかもしれないけれども、とにかくこれらかはむしろこの制度が本当に活用されるような仕組みに持っていきたいと思います。自由と質の担保の兼ね合いをどう付けるかについて案を出していただきたいと思います。どうもありがとうございました。