

5 第3期教育振興基本計画の基本的な在り方に係る日高教意見

10 ①教育振興基本計画を実効あるものにするためには、まずは実行性を担保する必要がある。中教審やこの部会で財源の在り方についても検討をおこない、**教育予算規模等の数値目標について、教育振興基本計画に盛り込むべき**である。また、**計画について工程表(5年)**も合わせて示すべきである。

15 ②教育基本法17条にあるとおり、教育振興基本計画は政府(国)が定めるものである。(文部科学省が原案を作成し、閣議決定することは承知している)そうであるならば、**複数の省庁にまたがるような課題についても計画に盛り込むべき**である。

20 ③教育振興基本計画は、**教育基本法「第2章 教育の実施に関する基本」の第5条から第15条ごとに計画を示す**ことも必要ではないか。(補足資料)

第3期教育振興基本計画「IV. 今後の教育政策に関する基本的な方針」に係る日高教意見

1. 夢と自信を持ち、可能性に挑戦するために必要となる力を育成する

25 目標(2)豊かな心の育成

○ 伝統や文化等に関する教育の推進

・ 我が国や郷土の伝統や文化を受け止め、それを継承・発展させるための教育を推進する。小・中学校等と博物館や劇場、音楽堂等、文化芸術団体との連携・協力を図りつつ文化芸術教育や体験機会を充実する取組を推進する。子供たちが一流の芸術に触れる機会を提供する取組への支援を行う。

35 「**武道**」に関する記述が必要である。また、**伝統・文化の継承からも武道資格を有する外部人材の活用などについても触れるべき**である。さらに、このことは**目標(3)健やかな体の育成に資するもの**でもある。

5. 教育政策推進のための基盤を整備する

目標(16)新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導体制の整備等

○ 教職員指導体制・指導環境の整備

- ・ 質の高い教育の提供に向けた専科指導や少人数によるきめ細かな指導の充実を図るとともに、障害のある児童生徒や外国人児童生徒等への指導、貧困等に起因する学力課題の解消に向けた取組やいじめ・不登校等の未然防止・早期対応の強化といった多様な子供たち一人ひとりの状況に応じた教育を進めるために、学校の指導・事務体制の効果的な強化・充実を図る。

10 「学校の指導・事務体制の効果的な強化・充実を図る」とあるが、強化・充実のために最初に行わなくてはならないことは、教職員の数を増やすことである。具体的な定数改善計画が必要であり、このことについて計画に書き加えるべきである。

15 質の高い教育の提供を考えた際に必要なことは授業の充実である。そのためには、(通称)「授業コマ数」を基準にした教職員定数を考える必要がある。

20 教科担任制を取っている校種の場合、各校ごとにカリキュラムマネジメントに基づいて、教育目標を達成するための教育課程を定める。その教育課程を実施するのに必要な各教科ごとの総授業単位数を定めてから、教職員一人当たりの(通称)「授業コマ数」で計算した教職員定数を算定するべきである。

- ・ 教員に加えて、事務職員や、心理や福祉等の専門家（専門スタッフ）が学校運営や教育活動に参画し、それぞれ異なる専門性を生かし、連携・分担して子供たちに必要な資質・能力を身につけさせることができる学校（チームとしての学校）の実現に向け取り組む。

30 「主体的・対話的で深い学び」の推進など、これからの子供達に必要な資質・能力を身に付けさせる取り組みは、教員だけでなく、全職員がそれぞれの専門性に応じた取り組みをはかることが必要であり、そのためには、全ての教職員が学校運営や教育活動に参画することが不可欠である。

35 「チーム学校」の推進のためには心理職や福祉職等、外部の専門家ばかりに目を向けるのではなく、すでに学校に配置されている教諭、事務職員、実習教員、学校司書、寄宿舎教員、各種支援員などが一体となった、教員だけでなく学校の全職員がチームとなる取り組みが必要である。このことの重要性について触れる必要がある。

・課題を抱えた児童生徒に対し、教員と連携・分担しながらチームで支援を行うことができるよう、スクールカウンセラー（SC）やスクールソーシャルワーカー（SSW）等の専門スタッフの資質向上・配置や、各地方公共団体において、専門スタッフが力を発揮できる研修や事例の共有を促進する。2019年度までに、原則として、SCを全公立小中学校に配置するとともに、SSWを全中学校区に配置し、それ以降は、配置状況も踏まえ、配置時間の充実等学校における専門スタッフとしてふさわしい配置条件の実現を目指す。また、SSW等の育成の在り方について、福祉関係者等との意見交換等を通じて、引き続き検討を行う。

10 「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について(答申)」(2015年12月)において、SCやSSWについて「将来的には学校教育法等において正規の職員として規定するとともに、義務標準法において教職員定数として算定し、国庫負担の対象とすること」提言されている。このことを具体化するための計画を盛り込むべきである。

15 高校段階におけるSCやSSW配置の必要性について記述がない。当然ながら高校段階においても、学校の実態に応じSCやSSWが配置され、成果が出た事例もあり、重要な役割を担っている。配置校の拡充や配置時間の拡充が求められている。

20 また、課題を抱えた児童生徒に対する支援では、養護教諭の役割が大変重要であり、複数配置校を増やす必要がある。

○ これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上

・ 採用段階について、教員採用試験の共同作成に関する検討や、特別免許状の活用等による多様な人材確保等を進める。(以下略)

25 教育職に優秀な人材を確保することの必要性について触れられていない。現在、団塊の世代の大量退職に伴い、教員採用が拡大しているにも関わらず、教員希望者・教員採用試験受験者が減少している。このまま現状を放置すれば、教育職を志す人材の質の確保が難しくなる。教育職に優秀な人材確保のためには、勤務条件の改善「教員の働き方改革」の推進や処遇の改善などが不可欠である。

30

35

目標(19)児童生徒等の安全の確保

○ 学校安全の推進

5 様々な自然災害や交通事故や犯罪等に加え、非常時の国民保護における対応等の新たな安全上の課題も発生している状況を踏まえ、児童生徒を取り巻く多様な危険を的確にとらえ、児童生徒等の発達段階や学校段階、地域特性に応じた質の高い学校安全の取組を、家庭、地域、関係機関等との連携・協働により、全ての学校において推進する。全ての学校における学校安全計画及び危険等発生時対処要領（危機管理マニュアル）の策定・改善や、学校安全の中核となる教職員を中心とした組織的な安全体制の構築を促進する。また、教職員が各キャリアステージにおいて必要に応じた学校安全に関する資質

10 ・能力を身に付けるための研修を実施するとともに、カリキュラム・マネジメントの確立による系統的・体系的な安全教育を推進する。さらに、外部専門家や関係機関と連携した安全点検の徹底、事故等の未然防止や発生後の調査・検証、再発防止のための取組の改善・充実を一連のサイクルとして実施し、学校安全に関するPDCAサイクルを確立する。

15

安全上の課題がこれだけ増えると、学校の安全を図ることを、学校だけで行うことに限界がある。また、多忙を極める現状では、地域との連携も学校の負担が大きい。そこで、学校安全に関する業務の一部を、地域や専門機関等で担当するなど、従来にない発想が必要である。

20

目標(20)持続的な高等教育システムの構築

今後18歳人口の大幅な減少が予想され、特に地方においては小規模な大学が多く経営悪化が懸念される状況を踏まえ、教育研究の基盤強化に向けた高等教育のシステム改

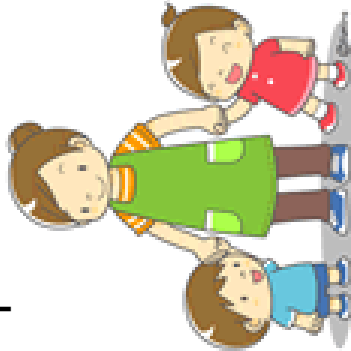
25 革により、特色ある「足腰の強い」大学づくりを推進する。

30

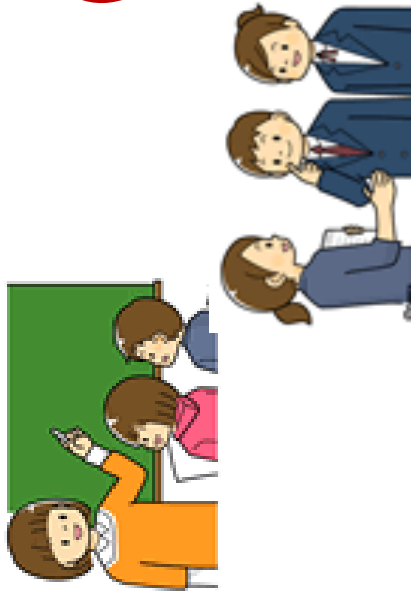
既に検討されていると推察するが、高等教育機関が東京を中心とする都市部に集中しないような計画が必要である。また、「サテライトキャンパス」など、地方の教育力が低下しないような施策も必要である。

教育基本法の「教育の実施に関する基本(第2章)」に 高校教育(中等教育後期)の項目新設を求める！

幼児期
の教育
(第十条)



義務教育
【小中学校】
(第五条)



大学
(第七条)



高校が
無い！

学校、家庭及び地域住民等の相互連携協力
(第十一条)

学校教育(第六条)

私立学校(第八条)

教員(第九条)

家庭教育(第十条)

地域その他の教育

社会教育(第十二条)

政治教育(第十四条)

宗教教育(第十五条)

全教委連第183号
平成29年10月13日

中央教育審議会
教育振興基本計画部会
部会長 北山 禎介 様

全国都道府県教育委員会連合会
全国都道府県教育長協議会総合部会主査
愛知県教育委員会教育長 平松 直巳

全国都道府県教育委員協議会会長
東京都教育委員会教育委員 遠藤 勝裕

「第3期教育振興基本計画の策定に向けたこれまでの審議経過について」に対する意見について

今回、中央教育審議会において、「第3期教育振興基本計画の策定に向けたこれまでの審議経過について」がまとめられたが、地方の教育行政に携わる者として、ご留意いただきたい事項などを下記のとおり申し述べたい。

記

1 「第1部 我が国における今後の教育施策の方向性」について

IV. 今後の教育政策に関する基本的な方針

- ・ 客観的な根拠に基づくPDCAサイクルの確立を進めていくにあたっては、短期的視点での結果追及のみにならないように留意することを踏まえ、根拠となるデータを継続的に把握していく方向性を記述すべきである。

2 「第2部 今後の5年間の教育政策の目標と施策群（案）について」

1. 夢と自信を持ち、可能性に挑戦するために必要となる力を育成する

目標（1）確かな学力の育成

○ 幼児期における教育の質の向上

- ・ 就学前の幼児教育の重要性に鑑み、幼児教育を推進する体制を構築するため、保育士、保育教諭、幼稚園教諭等の人材の確保が必要不可欠であり、そのための方策も含めて記述すべきである。

目標（2）豊かな心の育成

- ・ 序文において、性同一性障害や「性的マイノリティ」とされる児童生徒に

ついて配慮する必要があるので、「男女の平等を重んじる態度」の次に、多様な性の在り方を認める態度について追記すべきである。

- ・ 測定指標候補「いじめの認知件数に占める、いじめの解消しているものの割合の改善」については、いじめが解消したという報告を安易に行うことにつながりかねず、正確な実態の把握を阻害する恐れがあるため、指標として採用することは慎重に検討するべきである。

○ 子供たちの自己肯定感の育成

- ・ 自己肯定感の育成に当たっては、人の役に立ったり、人に喜んでもらえたりした経験から生まれる、他者との関わりを前提とした「自己有用感」を高める方策についても記述すべきである。

○ 道徳教育の推進

- ・ 高等学校における道徳教育については、教科としては実施されず、学校の教育活動全体を通じて推進されることが明確となるように記述すべきである。

○ いじめ等への対応の徹底、人権教育の推進

- ・ 平成29年3月14日に改定された「いじめの防止等のための基本的な方針」の記述を反映し、「発達障害を含む、障害のある児童生徒、海外から帰国した児童生徒や外国人の児童生徒、国際結婚の保護者を持つなど外国につながる児童生徒、性同一性障害に係る児童生徒や「性的マイノリティ」とされる児童生徒など、学校として特に配慮が必要な児童生徒」に対するいじめへの対応の推進についても記述すべきである。

目標（3）健やかな体の育成

○ 学校保健・学校給食、食育の充実等

- ・ 保健教育については、性に関する指導や薬物乱用防止、自殺予防、がんの教育など新たな健康課題の解決を図る教育についても記述すべきである。

○ 学校や地域における子供のスポーツの機会の充実

- ・ 学校における働き方改革の視点も含めた地域でのスポーツ人材の活用方策について記述するべきである。その際、総合型地域スポーツクラブ等の活性化や地域のスポーツ人材の発掘・育成などスポーツに携わる人材を拡大する方向性とその方策も含め記述するべきである。

目標（5）社会的・職業的自立に向けた能力・態度の育成

○ 各学校段階における産業界とも連携したキャリア教育・職業教育の推進

- ・ 地方創生の視点も含めた、地域の将来を担う人材の育成にかかる方策についても記述するべきである。

○ 関係省庁が連携した社会への接続支援

- ・ 地方創生の観点から、学生の就職が都市部に一極集中することのないよう、地元への就職を支援する方策についても記述するべきである。

目標（6）家庭・地域の教育力の向上、学校との連携・協働の推進

- ・ 測定指標候補として、家庭や地域との連携・協働の観点から、「保護者や地域住民の参画意識や、協働に関する意識」を測る指標の追加を検討していただきたい。

○ 家庭の教育力の向上

- ・ 「地域における子育て支援と家庭教育支援の連携体制を構築」とあるが、「子育て支援」と「家庭教育支援」の定義や内容を明確にすることにより、具体的な連携の推進が図られるので、「子育て支援」と「家庭教育支援」の違いを明確にしていきたい。

2. 社会の持続的な発展を牽引するための多様な力を育成する

目標（7）グローバルに活躍する人材の育成

○ 英語をはじめとした外国語教育の強化

- ・ 大学入学者選抜において、4技能を適切に評価するため、民間事業者等により実施されている資格・検定試験の活用を促進するにあたっては、学習指導要領との整合性が図られ、地方・過疎地等受検生の居住地域や家庭の経済的状況、障害の有無、受検生が選択する資格・検定試験により不利益が生じないような一層公平な制度設計が必要であることを記述すべきである。

3. 生涯学び、活躍できる環境を整える。

目標（11）人々の暮らしの向上と社会の持続的な発展のための学びの推進

- ・ 社会教育は、個人の自立に向けた学習のニーズや絆づくり・地域づくりに向けた体制づくりのニーズに対応する上で、中心的な役割を担っていくことが期待されるが、その重要性について、あらためて明確に記述すべきである。
- ・ 生涯学習社会の構築に向けた社会教育施設の役割を明確に記述すべきである。また、厳しい財政状況の下でも、国の責務として、社会の要請に応じた学習機会の提供について、必要な措置を講ずることを明確に記述すべきである。

4. 誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティネットを構築する。

目標（14）家庭の経済状況や地理的条件への対応

- ・ 少子化・人口減少社会を踏まえ、地域の実情に応じた統合による魅力ある学校づくりや小規模校における教育環境の充実を図るため、加配定数の措置やICTを活用した教育の質の維持向上などの国の積極的な支援についても記述すべきである。

目標（15）多様なニーズを持つ者への教育機会の提供

○ 特別支援教育の推進

- ・ 特別支援教育については、その重要性を踏まえると、目標（15）の施策の一つとしての位置付けだけでは十分ではない。障害者の生涯学習は、就学

前から特別支援教育、学校卒業後を含めた、一生を通じたものであることも踏まえ、目標（13）障害者の生涯学習の推進の施策群にも位置付けた上で、目標（15）多様なニーズを持つ者への教育機会の提供に再掲することを検討していただきたい。

- ・ 専門的な知識・技能を有する教員の養成や、幼稚園、小中学校、高等学校における全ての教員の専門性を向上させるための研修並びに支援・指導方法についての研究など、適切な教育的支援及び支援体制の整備に必要な措置を充実することについて記述すべきである。
- ・ 知事部局、教育委員会、市町村などの関係機関が連携し、就学前における早期発見や適切な療育が可能となるような体制の整備と必要な措置について記述すべきである。
- ・ 障害のある子供の自立に向けた職業教育、進路指導の充実や職場開拓の推進に係る方策を記述すべきである。
- ・ インクルーシブ教育システムの推進に向けて、教員、専門職、外部機関、保護者が連携・協力して、チームとして子供を支援する体制を構築するため、その中心的な役割を担う特別支援教育コーディネーターを専任化する方向性について記述すべきである。
- ・ 特別支援教育の推進に当たっては、教育内容・方法の改善充実だけでは不十分であり、特別支援教育支援員、特別支援教育コーディネーター、看護師等の人的配置や、知的障害特別支援学校に在籍する児童生徒の増加に対応するための学校施設の新築・増築等の施設整備の改善充実を図ることも、あわせて記述すべきである。

○ 地域における外国人に対する日本語教育の推進

- ・ 外国人児童生徒が学年相当の学力を身に付けるためには、学校外においても継続的に学習を支援する取組が必要であるが、日本に居住する外国人が日本語を学習するための機会を提供する公的制度は未だ構築されていないことから、国が学校外での日本語教育支援の取組の充実を図ることについて記述すべきである。

5. 教育政策推進のための基盤を整備する

目標（16）新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導体制の整備等

- ・ 測定指標候補の「小中学校の教諭の1週間当たりの学内総勤務時間の短縮」「小中学校の教諭の1日当たりの事務時間（平均）の短縮」について、把握方法の検討に当たっては、学校に過度な負担が生じないように、慎重に検討をしていただきたい。

○ 教職員指導体制・指導環境の整備

- ・ 子どもの貧困に起因する学力課題の解消等、地域の実情に応じた様々な教育ニーズや指導の工夫に対応するための計画的な教職員の配置や専門スタッフの参画等が図られるよう、必要な措置を講じることを記述すべきである。

- ・ 平成29年の義務標準法改正に伴う定数改善を着実に実施するとともに、教職員定数の改善計画の策定や教育の質の向上につながる各種加配の在り方についても検討し、その結果に基づいて必要な措置を講じることを記述すべきである。
- ・ 中央教育審議会初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会での審議を踏まえ、追記を検討するに当たっては、これまで学校が担ってきた業務のうち、引き続き学校が担うべき業務はどうあるべきかについての考え方を明確にし、それに伴い必要な措置を講じることを記述すべきである。
- ・ 上記の措置を講じた上で、将来的に学校の特性を踏まえた勤務の在り方、勤務状況を踏まえた処遇の在り方について検討していくことを記述すべきである。
- ・ 教員の資質能力を向上させるため、「教育研究所や教育センター」の機能の充実について記述すべきである。また、目標（18）にも再掲すべきである。

○ これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上

- ・ 人材の確保に向けて、養成段階またはそれ以前からの教員志望者を増加させるための方策について記述すべきである。
- ・ 学校の人的・物的資源をマネジメントする必要から、ミドルリーダーの育成や、管理職の資質能力の向上に向けた方策について記述すべきである。

目標（18）安全・安心で質の高い教育研究環境の整備

- ・ 測定指標候補として、「公立学校施設の耐震化率を100%にする」という項目を追加していただきたい。

○ 安全・安心で質の高い学校施設等の整備の促進

- ・ 教育環境の質的向上の具体的な内容として、トイレの改修、空調設備の設置等環境改善のための施設改修などについても記述すべきである。

3 全体に対する提案

- ・ 東京2020オリンピック・パラリンピック競技大会に向けた取組を一過性のものとしないう、次世代アスリートの育成のみではなく、努力の尊さやフェアプレーの精神、思いやりやボランティア精神、多様性を尊重する態度などを、大会のレガシーとして子供たちに継承させていくようなオリンピック・パラリンピック教育の推進について記述すべきである。
- ・ 地域文化の振興や文化財の活用については、学校教育及び生涯学習において、大変重要な施策であるので、内容の充実を検討すべきである。

「第3期教育振興基本計画について（審議経過報告（素案）」に対する見解

全日本教職員連盟

第1部 我が国における今後の教育政策の方向性

II 教育をめぐる現状と課題

2. 社会の現状や2030年以降の変化等を踏まえ、取り組むべき課題

(6) 教育をめぐる状況変化

- （家庭の状況変化）について、共働き家庭の割合の増加による、家庭教育への影響や学童保育等の増加等についても述べるべきではないか。
- （教員の負担）について、過重な負担のために、本来行うべき（学習指導を中心とした）業務に係る時間が十分確保できていないという実態を述べるべきではないか。また、業務の多忙化に伴い、多くの教員が過労死ラインを越えていることや、その背景として社会の急激な変化等に起因する教育内容の複雑化・多様化や保護者等への対応に多くの時間が費やされていること等を述べるべきではないか。更に、現状の教育環境や待遇では有為な人材（教員）を確保していくことが困難となってきた状況を述べるべきではないか。

IV 今後の教育政策に関する基本的な方針

2. 社会の持続的な発展を牽引するための多様な力を育成する

- （グローバルに活躍する人材の育成等）について、グローバル人材とは、日本の歴史や伝統文化に対する深い理解と高い規範意識をもって、我が国の良さや強みを堂々と発信できることを基盤とする人材であると考え。以上の観点から、日本人としてのアイデンティティを育む教育について、しっかりと述べるべきではないか。

5. 教育政策推進のための基盤を整備する

- （学校指導體制の整備）について、障害のある子供や日本語能力が十分でない子供への対応については、それまで加配定数だったものが基礎定数化されたこともあり評価できる。一方で、平成30年度概算要求に示されている小学校専科指導については、小学校高学年の英語科新設に伴う増加時数分に対応するための専科教員を計上したに過ぎない。現在の学校現場には、多種多様な課題や悩みを抱えた子供たちが存在する。真に「社会に開かれた教育課程の実現等による質の高い教育の提供」ためには、小学校専科教員の配置や中学校生徒指導担当教諭の専任化等の学校指導體制を更に充実させる必要がある。
- （学校指導體制の整備）について、教員勤務実態調査から教員の多忙が明らかになり、先の「(6) 教育をめぐる状況変化」でも述べたようながある。これはつまり、教員のマンパワーに対して業務内容が噴きこぼれていることの表れである。従ってこの現状を抜本的に解消し、質の高い教育を提供するためには、教員数を増やすことで教員1人あたりの持ち授業数を減らすことが必要不可欠である。「多様な専門性を持つ人材」との連携は、教育の質を高めることに対し有効ではあるが、多忙解消の決め手にはなり得ない。教員勤務実態調査において教員の多忙が明らかになった今、業務の適正化の大前提となる一段階踏み込んだ教職員の定数改善や、職責に見合った教職調整額の支給等についての見解を強く述べるべきである。また、有為な人材（教員）を確保していく観点からも、人材確保法の初心に立ち返った給与制度の見直しについても述べるべきではないか。
- （ICTの利活用のための基盤の整備）について、受信側に教員がいない場合を想定した遠隔教育を可能とするような動きが、規制改革推進会議から出されている。受信側に教員がいない中では、新学習指導要領の目指す「主体的・対話的で深い学び」は、到底成り立たない。そのような動きに対して歯止めをかける必要があるのではないか。

第2部 今後5年間の教育政策の目標と施策群（案）

1. 夢と自信を持ち、可能性に挑戦するために必要となる力を育成する

<主として初等中等教育段階>

(1) 確かな学力の育成

- （幼児期における教育の質の向上）について、特に認定こども園に移行した場合において、教職員

の待遇等について、地域における格差が非常に大きいので、その格差を解消するための働きかけをお願いしたい。また、内閣府と連携することにより、幼児教育の質の向上を担保していただきたい。

- （全国学力・学習状況調査の実施・分析・活用）について、来年度より結果の公表が7月中下旬になることは評価できる。しかし結果を公表することにより生じた、自治体間、学校間での過剰な競争が、学校現場に歪みをもたらすケースが散見される。適正な実施・分析・活用となるよう働きかけていただきたい。
- （学校段階間の連携の推進）について、学校間連携や一貫教育を推進する際には、教員の多忙を鑑み人的配置をお願いしたい。

（2）豊かな心の育成

- （いじめ等への対応の徹底、人権教育の推進）について、「ネット上のいじめ」は学校外で発生することが多いため、発見が遅れてしまう場合が多い。これらを防ぐためにも、総務省と連携し、事業者や保護者の責任を明らかにするような規制を設けていただきたい。
- （いじめ等への対応の徹底、人権教育の推進）について、いじめ等への早期対応、早期解決及びソーシャルワーカー等との連携をスムーズに行うため、生徒指導担当教員の全校配置と専任化をお願いしたい。
- （青少年の健全育成）について、フィルタリングやネット利用のルールの徹底については啓発活動だけでは限界がある。総務省と連携し、未成年が使用する情報端末のフィルタリングの義務化を行うことや事業者や保護者の責任を明らかにすることを明記した規制を設けていただきたい。
- （主権者教育の推進）について、未だに教育の政治的中立を著しく損なった授業実践が行われているという報告が散見される。正しい主権者教育が進められるよう指導していただきたい。

（3）健やかな体の育成

- （学校や地域における子供のスポーツの機会の充実）について、部活動支援員についても述べるべきではないか。

<生涯の各段階>

（6）家庭・地域の教育力の向上、学校との連携・協働の推進

- （地域の教育力の向上、学校との連携・協働の推進）について、共働き等の割合が増加する今日において、地域においても学校との協働を十分に行うマンパワーがあるのか疑問である。そのような状況の中での協働を行うためには、学校における窓口となる担当者が必要となる。地域との連携協働を行うために、学校に担当となる人員の配置をお願いする。

2. 社会の持続的な発展を牽引するための多様な力を育成する

（7）グローバルに活躍する人材の育成

- （測定指標候補）の中に、目標の内容に記述のある「我が国の伝統、文化の尊重」を測定できる指標を設けるべきではないか。

4. 誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティネットを構築する

（15）多様なニーズを持つ者への教育機会の提供

- （特別支援教育の推進）について、各学校において特別支援教育の中心的な役割を担う特別支援教育コーディネーターは、そのほとんどが担任を兼務しており、十分な役割を果たせない場合もある。特別な支援を要する児童生徒数が増加する中、特別支援教育コーディネーターの専任化について述べるべきではないか。

5. 教育政策推進のための基盤を整備する

（16）学校指導體制の整備

- （測定指標候補）の中に「小中学校の教諭の1週間当たりの持ちコマ数の上限」を設けべきではないか。
- （測定指標候補）の中に「統合型公務支援システムの導入割合の改善」を設けるべきではないか。

第3期教育振興基本計画「審議経過報告」への意見ならびに「答申」に向けた提案

2017年10月17日 教育振興基本計画部会（委員懇談会）

日本私立大学教職員組合連合書記長・藤田実（桜美林大学）

1. はじめに

- 日本私立大学教職員組合連合（略称：日本私大教連）は、全国各地の規模、設立経緯も多様な私立大学・短期大学（以下、私立大学）の教職員組合の連合組織であり、現在、約220の大学・短大で働く教職員約2万人が加盟。日本で唯一の私立大学・短期大学教職員組合の全国組織。上部団体には所属していません。
- 私たちは、社会の負託に応える私立大学づくりを進めるために、教職員の労働条件や教育研究環境の向上、大学の組織特性にふさわしい民主的な大学運営や、公教育機関にふさわしい公共性の実現、学生の経済的負担軽減、私大助成の増額などを求め、各大学および全国規模で取り組みを進めています。学生の経済的負担軽減、私大助成の増額については、国会請願署名活動を実施し、毎年、学生・保護者・教職員・地域住民などから20万筆以上の署名をお預かりし、国会に提出しています。
- また、国の政策が私立大学の教育研究の現場に非常に大きな影響を及ぼしていることから、2009年（平成17年）に『私立大学政策提言』を取りまとめた以降、適宜改訂を重ね、政府・文部科学省、各政党に『提言』の実現を求めてきました。直近のものを【資料1】としてお配りしています。合わせて時々の政策動向に応じ、見解等を表明し要請を実施しています。
- 当部会が9月19日付で公表した「審議経過報告」を拝見し、多岐にわたり多くの論点があると感じています。しかし本日は時間の制約もあることから、「今後の教育政策に関する基本的な方針」の「4. 誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティネットを構築する」と、「5. 教育政策推進のための基盤を整備する」に関する論点を中心に意見・提言を述べさせていただきます。

2. 教育振興基本計画の前提としていただきたい事実

- (1) まず、総論として意見申し上げたいことは、日本の大学制度の特徴についてです。2016年度の学校基本調査によれば、私立大学・短期大学は大学数で82.6%、学生数で74.4%を占めます。「審議経過報告」の29頁にも「私立学校の振興」として若干記述がありますが、まさしく私立大学が公教育機関として日本の大学の圧倒的な部分を担っており、したがって日本の高等教育の発展・充実を図る上で、私立大学の振興は「決定的に重要」です。
- (2) しかし、この間の教育政策の現実はどうでしょうか。私たちは『政策提言』でも強調していますが、国公私立大学は法令上、同等の大学として位置付けられているにもかかわらず、公財政支出における甚だしい格差は放置されたままです。【資料1】の1頁・図表1にある通り、学生一人あたりに換算した予算額では、私立大学は国立大学の13分の1、OECD29カ国中最下位の水準です。私立大学の教育研究活動を維持するコストは学生の家計負担に大きく依存せざるを得ず、高学費の最大の要因となっています。さらには同4頁にあるように、授業料減免や奨学金についても私立国立間の大きな格差が厳存します。こうした構造の中で、私立大学が

教育研究の質向上や、社会的要請に応えるための教育研究環境を整備するコストを捻出することは、非常に困難になっています。

(3) 私立大学の振興が「決定的に重要」との立場に立つならば、この格差を解消することを大きな課題と位置付けるべきです。このことを、振興基本計画立案に当たり、「今後の教育政策の遂行に当たって特に留意すべき視点」として明確に位置付けるべきと考えます。

3. 「4. 誰もが社会の担い手となるための学びのセーフティーネットを構築する」に関して

(1) 「審議経過報告」の 25・26 頁では、「誰もが希望すれば、高校にも、専修学校、大学にも進学できる環境を整えなければならない」、「意欲と能力のある若者が、家庭の経済事情にかかわらず、質の高い教育を受けられるよう、高等教育をすべての子供たちに真に開かれたものにしていくことが重要である」と述べています。この方針には大いに賛同するところです。

(2) しかし、「第2部 今後5年間の教育政策の目標と施策群」の59頁の記述では、その具体策は、①貸与基準を満たす希望者全員への無利子奨学金の貸与、②給付型奨学金制度や所得連動返還型奨学金制度の運用、③授業料減免による支援、の3点にとどまっています。

これらはいずれも現在実施されている制度であり、この記述では現行制度をどのように改善・充実するのかという方向がまったく具体的ではありません。59頁には「意欲と能力のある学生が経済的理由により修学を断念することなく安心して学べるよう」との前置きはあるものの、その実現のために政府が今後5年間どのような施策を計画・実施するのかまったく判然としません。

これら現行制度のうち、①については文科省は今年度予算で実現したとの見解を示していますが、前述したように私立大学は無利子奨学金の採用率が低い状況にあり、残存適格者がどの程度解消されたか検証する必要があると考えます。②の給付型奨学金制度は来年度から本格実施するとされていますが、現段階での計画では給付額も給付対象者数も非常に不十分であると考えます。同じく②の所得連動返還型奨学金制度については、有識者会議の「審議まとめ」(平成28年)においても、有利子奨学金への導入や返還負担の一層の緩和などが検討課題とされているところです。これらの課題をどうしていくのか、「審議経過報告」にはまったく示されていないことは大きな問題です。

(3) もっとも強調したいことは、③の授業料減免です。あらためて『政策提言』4頁の表4をご覧ください。授業料減免への支援は、私立大学等経常費補助ならびに国立大学法人運営費交付金で措置されていますが、その内容には目を覆うばかりの大きな格差があります。減免対象者の割合は私立がわずか1.9%であるのに対し、国立は9.3%、1人当たり支援額は私立が20万円強であるのに対し、国立は授業料相当額の54万円弱となっています。経済的理由による修学困難を抱える学生に私立も国立もありません。この不合理な格差は直ちに解消されるべきです。さらに付言すれば、文科省は私立大学等経常費補助における授業料減免支援の予算額を年々増加させていますが、経常費補助予算総額が長期にわたり実質削減されている状況においては、授業料減免事業以外の補助額の削減を伴うものとなります。したがって授業料減免支援予算の増額は、経常費補助と別枠で措置されるべきものと考えます。

このことも含め、第3期教育振興基本計画の策定に当たっては、前記3点の施策を改善・充実する方向を具体的に明記することを要望します。その詳細については【資料2】「2017年度私

大関連予算案に対する抗議声明」2～4頁にまとめてありますので、ご参照ください。

(4) 上記に加え、以下の施策を盛り込むことを提案します。

[1] 高等教育の漸進的無償化に向けた具体的な計画の立案

国際人権規約・社会権規約の第13条2項(高等教育の漸進的無償化条項)に対する留保を撤回したことにより、政府は無償化に向けた具体的な計画の立案・実施の義務を負っています。

「審議経過報告」が幼児教育の「段階的無償化」を明記しながら、高等教育の無償化に関しては何ら触れていないことはまったく理解できません。第3期教育振興基本計画で明確に言及することを提案します。

[2] 私立大学生の学費負担軽減に関する施策の立案

若者が「家庭の経済事情にかかわらず、質の高い教育を受けられるよう」にするためには、とりわけ、日本の大学生の4分の3を占める私立大学生が、あまりにも大きな学費負担を負わされている現状をどう解決するかが重要課題であると考えます。世帯年収の低下傾向の中で、多くの私立大学生が学費・大学生活費を捻出するためにアルバイトをしなければならぬ状況にあるのに対し、低所得層を主な対象とする奨学金制度や授業料減免支援制度は極めて不十分です。私立大学の学費が高い原因は私立大学等経常費補助があまりに少ないことにあります。私たちは高等教育の無償化とも関わって、高等学校就学支援制度と同様の制度を大学に新設することを要求し、「無償化法案」要綱の策定を検討しています【資料3】。第3期教育振興基本計画策定においては、私立大学の学費を引き下げのための具体的施策を盛り込むことを提案します。

4. 「5. 教育政策推進のための基盤を整備する」に関して

(1) 私立大学等経常費補助について

前述した通り、大学への公財政支出は私立国立間で極めて大きな格差があります。加えて、私立大学の教育研究を維持向上させるための経常費支出に対する補助割合は、制度創設当初は2分の1を目標としていたにもかかわらず、最高時の1980年度29.5%から、2015年度には9.9%にまで大きく低下しています。第2期教育振興基本計画においては、2011年度の補助割合が10.5%にとどまっていることを指摘し、「私立大学等の教育条件の向上や学生の修学上の経済的負担の軽減等を図る上で、公財政支援の充実が必要」と明確に述べていました。しかし現実はどうでしょうか。この5年間で経常費補助率はさらに低下しています。しかも、経常費補助のうち私立大学の基盤的経費の根幹となる一般補助は年々削減されています。その一方で「メリハリある配分」のみが強化され、「私立大学等改革総合支援事業」により一般補助にまで評価による重点配分が持ち込まれてきたというのが現実です。

これでは、私たちは「公財政支援の充実」との文言は単なるお題目ではないかとの疑念を持たざるを得ません。国の基本計画としてあまりに無責任ではないでしょうか。教育基本法第8条は、国・地方公共団体は「助成その他の適切な方法によって私立学校の振興に努めなければならない」とその責任を定めています。第3期基本計画においては、この5年間で私立大学への公財政支援が充実しなかった事実を明らかにし、今後5年間に私立大学等経常費補助を引き上げる目標・施策を明記すべきと考えます。

「審議経過報告」をみると、「第2部 今後5年間の教育政策の目標と施策群(案)」68頁に

は「私立学校の果たしている役割に鑑み、基盤的経費等の公財政支援その他の施策の充実・推進を図り、私立学校の教育条件の維持向上及び学生等の経済的負担の軽減を図るとともに、経営の健全性を高める」とあります。70 頁には「教育研究の質向上に向けた私学助成の拡大・重点配分による取組促進に向けた検討を行う」とあります。これらの前提となる「今後の教育政策に関する基本的な方針」29 頁では、「私学助成の基盤的経費としての基本性格を踏まえた上で支援を行いつつ、(中略)メリハリある配分を強化することが重要」としています。

これらの記述のまま第3期基本計画が策定されれば結局のところ、「私学助成」は現行水準にとどめながら「メリハリある配分」を強化すること、「私学助成」の「拡大」は「重点配分」とセットで検討課題とすることの2点が盛り込まれることになるものと思われます。これでは第2期計画よりもさらに後退したものになると言わざるを得ません。

私たちは第1に、「基本的な方針」に私立大学等経常費補助を増額し、補助率を引き上げることを明記すべきと考えます。そして第2に、経常費補助率が9.9%にまで落ち込んでいる現状に鑑み、安定的な教育研究活動を担保する観点から、経常費補助の増額を優先課題と位置付け、「重点配分」と一体的に扱うことをやめるべきです。第3に、「私立学校」「私学助成」は政策対象が曖昧となることから、それぞれ「私立大学」「私立大学等経常費補助」または「私大助成」と改めることを提案します。

(2) 大学進学率の地域間格差の解消

「審議経過報告」は、大学進学率の地域間格差について「地域ごとの課題を把握し、対処していくためのフォローアップの手法を開発」と記述するにとどめていますが、あまりに不十分です。地方の大学進学率の低迷は、中長期的な人材育成に支障をきたし、地域経済をさらに衰退させる要因となります。地方振興政策ならびに教育政策の観点から、第3期教育振興基本計画には大学進学率の地域間格差を縮小するための政策を盛り込むべきと考えます。

地方においても私立大学が進学先として圧倒的な部分を担っていますが、その高学費は大学進学率の上昇を阻害しています。大学進学率が低迷し、かつ18歳人口の減少が著しい地域では、私立大学は経営を維持できず撤退せざるを得なくなります。そのような地域では私立大学の新設が期待できないことは自明です。こうした状況下、ほとんどの県で「大学進学者収容力」は100%を大きく割り込んでおり、県外に転出せざるを得ない状況にあります。子供を県外の大学に進学させる経済的余裕がない家庭の若者は、県内に進学できなければ大学進学を断念するほかありません。

以上のような状況に鑑み、第3期教育振興基本計画においては、地方私立大学に対して私立大学等経常費補助による支援を強化すること、とりわけ定員割れを理由とした経常費補助の減額・不交付措置を中止することや、また大学進学を希望する地方の若者たちが経済的理由で進学を断念することのないよう、奨学金や授業料減免による負担軽減策を特別に措置するなど、具体的な手立てを盛り込むべきと考えます。

最後に、文科省のホームページでは、当部会の議事録が今年の7月以降公開されていません。今後5年間のこの国の教育基本計画を策定する以上、当部会がどのような議論を経てどういった結論に至ったのかを明らかにし、説明責任を果たすべきと考えます。

私立大学政策提言2016

「私立・国立同等の原則」に立ち、私立大学・短期大学が抱える諸問題を解決し、
若者の未来を照らす私立大学政策へ転換をはかるための提言

2016年 9月25日

日本私立大学教職員組合連合
(日 本 私 大 教 連)

目次

はじめに—大学政策と私立・国立同等の原則—	1
1. すべての私立大学の質を保証する基盤経費である経常費補助の抜本的充実を求める。私立大学の施設設備補助の位置づけの明確化と拡充を求める。	5
2. 私立大学生が勉学に専念できるよう、就学支援予算を大幅に増額すること。卒業後、奨学金返済に追われることのないよう、返済減免等の支援策の改善を求める。	7
3. 疲弊する地域社会を活性化するため、地方の進学率を重点的に高める政策へ転換することを求める。	8
4. 定員超過率に基づく私大助成の不交付措置の厳格化は、経常費補助増額をセットとするべきである。	9
5. 「学の独立」を侵害し、ガバナンスや人事制度に介入する競争資金や大学評価制度の見直しを求める。大学における軍事研究に反対する。	10
6. 日本国憲法にもとづく学問の自由、大学の自治を教育基本法に明記し、学校教育法に教授会自治を明記する改正を行うよう求める。	11
7. 私立大学の公共性を確保するために私立学校法を改正することを求める。	12
8. 文科省は、私学事業団の経営判断指標の流布とそれに基づく指導をやめさせること。元本保証ではない投機的資産運用を禁止することを求める。	13
9. 雇用の不安定化など、貧困と差別を拡大する労働政策をやめ、勤労を通じて幸福が追求できる労働政策に転換することを求める。大学においても社会的使命を遂行するにふさわしい雇用の安定化を求める。	14
10. 私立大学の実績を無視して、大学制度の劣化をもたらす、実践的職業教育機関の大学化を中止することを求める。	15
11. 貧困と差別の私大政策を転換させるために、行政、私大団体、教職員組合が話し合う機関を設置するよう求める。	15

はじめに—大学政策と私立・国立同等の原則—

(1) 私立大学・短期大学が果たしている役割

私立大学・短期大学(以下、私立大学)は、学生数で74.4%、学校数で82.8%を占め(2015年度)、わが国の高等教育において主要な設置形態となっている。私立大学は、わが国の大学進学率の向上を支え、高等教育を受ける機会の拡大に寄与するとともに、全国各地で特色ある教育・研究を行い、学生の学びと成長を支え、政治・経済・文化・地域など諸分野の発展に大きな役割を果たしている。名実ともに日本社会に欠かせない公教育機関である。国内外を問わず喫緊の重大課題が山積する今日、私立大学が果たすべき役割はいっそう重要となっている。

(2) 私立大学政策の現状

わが国の高等教育機関、大学は、依然として変わらない公財政支出の削減と「競争と淘汰」政策のもとにあり、大学間格差の拡大と大学教育を受ける権利の侵害が進んでいる。

すべての大学は、私立、国立、公立という設置形態の区別、地方・都市という地域の違い、規模の違い、あるいは設立の経緯の違いによらず、等しく教育基本法に「学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究し新たな知見を創造」(7条)すると明記された高等教育機関である。そうである以上、すべての大学で国民の負託に応えた教育・研究が行われなければならない。またすべての国民、とりわけ若者が等しく一定水準の教育を受ける権利が保障されなければならない。高等教育機関の条件整備・質の確保と機会均等の保障は政府の責任であり、大学政策の方向は、すべての大学、すべての学生に共通するこうした方向での基礎的条件の確保であると考え。したがって、政府は大学に対して設置形態の区別なく同等の財政措置を行うべきである。

このような立場から私立大学と私立大学生の現状をみると、国立大学との間の格差を重大な問題として受け止めざるを得ない。主な公財政支出について、私立大学と国立大学の格差は以下のようになっている。

①私立大学等経常費補助と国立大学運営費交付金の格差

2015年度予算において、私立大学等経常費補助金が3,153億円であるのに対し、国立大学法人運営費交付金は1兆1,006億円であり、実額でおよそ3.5倍の開きがある【図表1】。私立大学が学校数・学生数とも7割以上を占めていることを加味すると、極めて大きな格差があることがわかる。

【図表1】私立大学等経常費補助と国立大学運営費交付金の格差

<2015年度予算>	私立大学	国立大学	私立 : 国立
国庫支出額(億円)	経常費補助 3,153	運営費交付金 11,006	1 : 3.5
学校数(校)	932	86	10.8 : 1
1校当たり額(億円)	3.4	128.0	1 : 37.8

学生数(人)	2, 226, 367	610, 802	3. 6 : 1
1人当たり額(万円)	14. 2	180. 2	1 : 12. 7

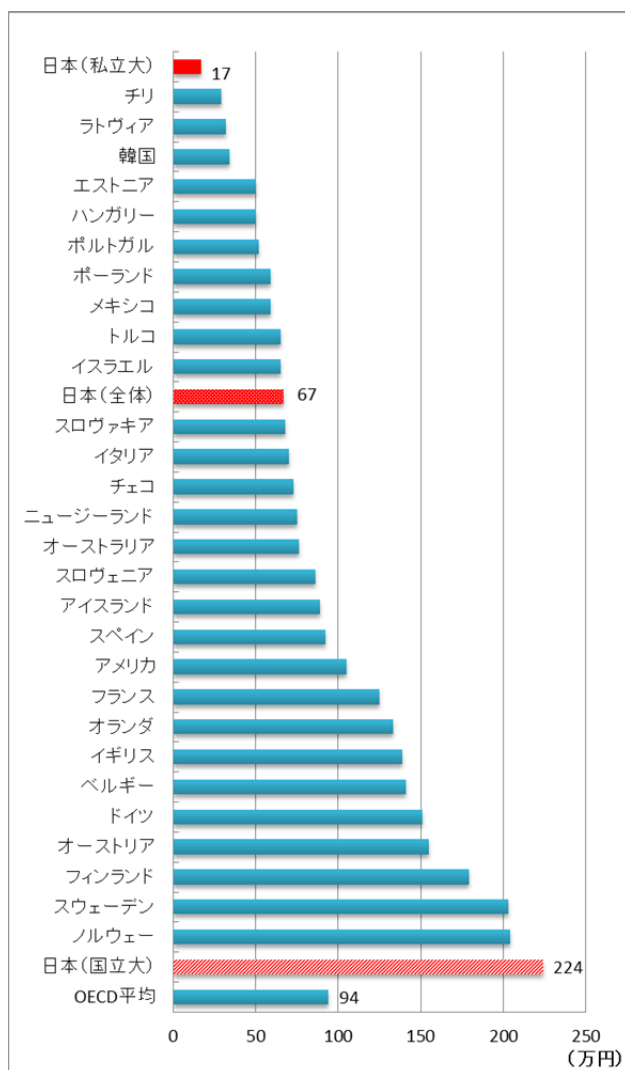
* 2015年度(平成27年度)学校基本調査, 2015年度文部科学省予算案主要事項から作成。

* 「学校数」には短期大学を含む。「学生数」には、大学については学部学生のほか大学院・専攻科・別科の学生及び聴講生・研究生等を含め、短期大学については本科学生のほか専攻科・別科の学生及び聴講生等を含む。

私立大学一校あたりの補助額は3.4億円であるのに対し、国立大学一校あたりの交付金額は128億円と37.8倍、学生一人あたりでは私立が14.2万円であるのに対し国立は180.2万円と12.7倍の格差がある。

次に、学生一人あたり公財政支出を国際比較すると、OECD加盟29カ国中、日本の私立大学は最下位であるのに対し、国立大学はトップとなっている【図表2】。

【図表2】 学生一人あたり公財政支出の国際比較 (2012年)



* OECD諸国のデータは“Education at a Glance”(2015年版。2012年データ)より作成。同調査記載の日本の購買力平価(2012年=104.3円)を用いて、米ドルの元データから円に換算した。

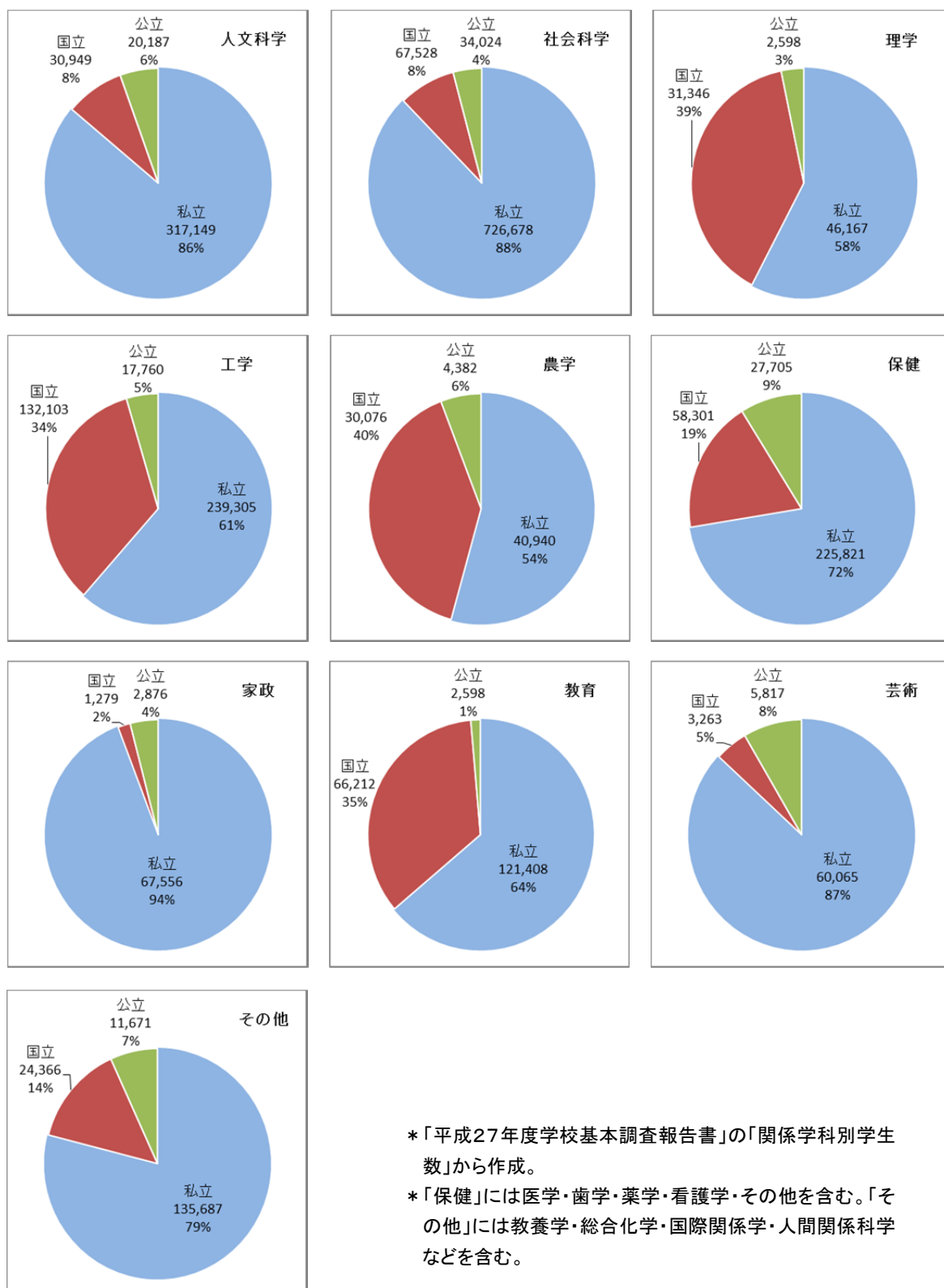
* OECDは、私立・国立別の学生一人あたり公財政支出は公表していない。そのため、「日本(国立大)」については、各国立大学法人の財務諸表附属明細書(2014年度)における「運営費交付金債務」「運営費交付金以外の国等からの財源措置の明細(施設費の明細、補助金等の明細)」の当期交付額を合計して作成した。

「日本(私立大)」については、『今日の私学財政(大学・短期大学編)』2014年度版より、大学法人・短期大学法人の消費収支計算書(大学部門、短期大学部門)の「補助金」を合計して作成した。

なお、学生一人あたり公財政支出における私立国立間の格差が大きいことの「理由」を、両者の学部構成の違い、すなわち私立は人文・社会科学系学部が多いのに対して、国立は理

工系学部が多いことにもとめる見方もある。しかし、学部系統別の学生数とその割合を比較してみると、【図表3】の円グラフのようになっており、すべての学部系統で私立大学生数が国立を大きく上回っていることは一目瞭然である。

【図表3】学部系統別学部学生数の比較



②各大学が実施している授業料減免事業への支援の格差

各大学が経済的に修学困難な学生（大学院生を含む）を対象にして実施している授業料減免事業について、政府は私立大学等経常費補助もしくは国立大学運営費交付金のうちで支援を行っているが、そこにも重大な格差が存在している。2015年度予算では、私立大学では約4.2万人の学生を減免対象とし、これに対する補助金85億円が計上されている（学生一人当たり補助額約20万2千円）。一方、国立大学では約5.7万人の学生を対象に307億円が計上されている（学生一人当たり交付額約54万円）【図表4】。同じ学生でありながら私立大学生がこれほどの差別的な取り扱いを受けなければならない合理的根拠はない。

【図表4】各大学が実施している経済的に困難な学生に対する授業料減免事業への支援の格差

2015年度	私立大学	国立大学	国立／私立
予算額	85億円	307億円	3.6
減免対象人数	約4.2万人	約5.7万人	1.4
学生総数	2,226,367	610,802	0.3
学生総数に占める減免対象者数の割合(%)	1.9	9.3	4.9
1人当たり補助額(円)	202,381	538,596	2.7

* 2015年度(平成27年度)学校基本調査、2015年度文部科学省予算案主要事項から作成。

③無利子奨学金受給者数における格差

私立国立間の格差は、日本学生支援機構の無利子奨学金受給者数にも顕著に現れている。2014年度の実績では、無利子奨学金の採用者数は私立で約7万4千人、国立で約2万3千人となっているが、それぞれの入学者数に占める割合は私立が15.5%であるのに対し国立は23.2%となっている【図表5】。これは無利子奨学金の適格者が国立大学に多いことによるものではなく、各大学に割り振られている無利子奨学金の募集枠が、国立大学に偏重していることによるものである。

【図表5】2014年度・奨学金採用者数の入学者数に占める割合(学部)

第1種 (無利子)		採用人数(人)	入学者数(人)	割合(%)
	国立大学	23,376	100,874	23.2
公立大学	8,111	30,669	26.4	
私立大学	73,654	476,704	15.5	

第2種 (有利子)		採用人数(人)	入学者数(人)	割合(%)
	国立大学	22,349	100,874	22.2
公立大学	8,192	30,669	26.7	
私立大学	149,067	476,704	31.3	

* 日本学生支援機構「JASSO年報・平成26年度版」、文部科学省2014年度学校基本調査より作成。

絶望的なほどの私立・国立格差のもとで、私立大学と私立大学生の危機的状況を打開する

ためには、私立・国立大学の格差の不当性を指摘し、私立と国立は同等であること、私立・国立同等の原則を提起せざるをえない。そして私立・国立同等の原則に基づいた政策提起によってのみ展望を示すことができるのである。

本提言は私立・国立同等の原則に立脚しているが、その意味は、大学制度全体を向上させる課題のなかに私立大学政策を正当に位置づけるべきであるということである。大学制度の主要部分を占める私立大学についての抜本的政策転換なしに、大学制度の全体的な向上はない。もとより私たちは、私立・国立同等の大学政策が国立大学予算の削減や教育・研究条件の引き下げによって実現されることを求めるものではない。また政府による国立大学への強権的な介入や、「評価」に基づく予算配分、人件費の一律削減は、国立大学制度のゆがみと格差拡大をもたらしており、私たちはこうした政策に反対してきた。

ここに示す私立大学政策は、私立、国立、公立という設置形態を問わず、すべての大学の充実、すべての学生の権利の保障に繋がるものである。私たちは本提言について、大学関係者、学生・院生、保護者、教育関係者、メディア、広範な国民に議論を呼びかけるとともに、以下の諸要求の実現を求めるものである。

1 すべての私立大学の質を保証する基盤経費である経常費補助の抜本的充実を求める。私立大学の施設設備補助の位置づけの明確化と拡充を求める。

(1) 私立大学等経常費補助は基盤経費である

教育振興基本計画をはじめ、政府文書は、国立大学法人運営費交付金、私立大学等経常費補助を併記して、ともに「基盤経費」と称している。その実態はともあれ、「基盤経費」という概念は重要である。大学の基盤に国立、私立の差があるわけではなく、基盤経費という概念は、政府が大学の設置形態を問わず、基盤経費を措置する責任があることを示唆しているからである。

私大経常費補助制度は、1970年の政策補助から始まる。政策補助の目的は、「公私間格差の是正」「学費の抑制」「教育の充実」であった。マスプロで高学費の私立大学と無償に近かった国公立大学との格差が、私大生にとって絶望的な格差であることを、当時の政府は認めていたのである。政策補助開始当初は、私立大学の人件費、教育研究経費などの経常費の2分の1補助を実現する5か年計画が立案されたが頓挫し、1975年制定の私立学校振興助成法には、補助率の目標は明示されず、むしろ上限としての「2分の1以内」が規定された。同法成立時の参議院附帯決議が「できるだけ速やかに2分の1とする」と要求したことは、私立学校振興助成法が政策補助よりも後退したことを示している。しかし経常費補助制度の算定方式は、現在でも「50%補助×圧縮率」であり、2分の1補助が基本理念であることが見て取れる。

ともあれ私大経常費補助は、教育費を家計に負担させるための「受益者負担主義」というイデオロギー宣伝と中曽根行政改革によって「逆コース」に入るまでに、最大補助率29.5%までに上昇し、私大の学費値上げの抑制と定員超過率の低下に貢献したのである。当初の私大経常費補助は、基盤補助の理念にそって「特別補助」は存在しなかったが、私立学校振興

助成法に「特定の分野、課程等に係る教育の振興のため特に必要があると認めるときは」「補助金を増額して交付することができる」という「できる」規定が設けられていることを利用して、特別補助という差別的補助が始まり、これに伴い「一般補助」という区分が生まれたのである。

そもそも私大経常費補助制度は、国立・公立に比して、教育環境が劣悪で高学費の私大の底上げをはかるための制度であり、教職員人件費や教育研究経常費などに対する5割補助を目的とした基盤経費である。特別補助は、基盤経費が確保されたうえで、補助することのできるとされていたにすぎない。

(2) 私大経常費補助の現状と問題点

2016年度予算までの経常費補助の推移は、【図表6】にあるとおりである。私立大学の経常費支出に占める補助の割合（補助率）は、2015年度にはついに1割を切るに至った。この結果、国立大学との格差是正を掲げて開始された私大経常費補助額は、学生一人あたりで見ると、国立大学に比してわずか13分の1という水準に落ち込んでいる。

【図表6】私立大学等経常費補助の推移

(単位: 億円・%)

年度	1970	75	80	85	90	95	2000	05	14	15	16
経常費補助総額	132.0	1007.0	2605.0	2438.5	2520.5	2803.5	3070.5	3292.5	3183.9	3152.5	3152.5
うち一般補助	132.0	990.0	2532.0	2333.5	2258.5	2258.5	2255.5	2193.8	2762.0	2711.0	2701.4
特別補助	0.0	17.0	73.0	105.0	262.0	545.0	815.0	1098.7	422.0	441.0	451.1
経常費補助率(%)	7.2	20.6	29.5	19.1	14.1	12.1	12.2	11.7	10.1	9.9	—

* 文部科学省各年度予算案より作成

わが国の高等教育機関に対する公財政支出はGDP比0.5%で、OECD各国平均の1.2%を大きく下回り、最低水準となっている(2012年)。その原因は2頁の【図表2】で示した通り、私立大学に対する公財政支出がきわめて少ないことにある。

学生の教育をうける権利は、国立であろうと私立であろうと等しいはずである。したがって基盤経費は、設置形態の区別なく、同等に手当てされるのが当然である。私大に対する補助を確実に措置することによって、わが国の大学が国際的な水準に到達することができるのである。

私大経常費補助の内訳では、特別補助の割合が高まった。しかし2011年度、民主党政権下で、ほとんどの特別補助が一般補助へ移されている。このことに反対した私大団体や論調は、皆無であったといってよい。しかし自民党・公明党政権へ復帰した2014年度より、特別補助枠が拡大し、「私立大学等改革総合支援事業」に採択された大学に、特別補助のみならず一般補助までもが重点配分されることとなり、私立大学の経常費という基盤を措置するはずの制度が、全体として政策誘導される制度へと変質している。

(3) 施設整備補助の充実が切実な要求である。

現行の私立大学への施設・設備整備費に係わる補助は、長期にわたり断続的に削減され、予算額も小さく、その上「私立大学等改革総合支援事業」の枠組みによる競争的予算が大半

を占めており、財政余裕のない私立大学の基本的な教育・研究環境を整備することに資するものとなっていない。国公立大学では、国もしくは地方公共団体が施設・設備に関する経費をほぼ全額負担して計画的に整備しており、私立大学との格差は歴然である。

私立大学が国立・公立大学と同様に公共の教育機関であることに鑑みれば、私立大学の施設・設備整備に関する補助制度のあり方を根本的に見直すとともに、当面、基本的な教育・研究環境の整備を推進するために補助を拡充するべきである。

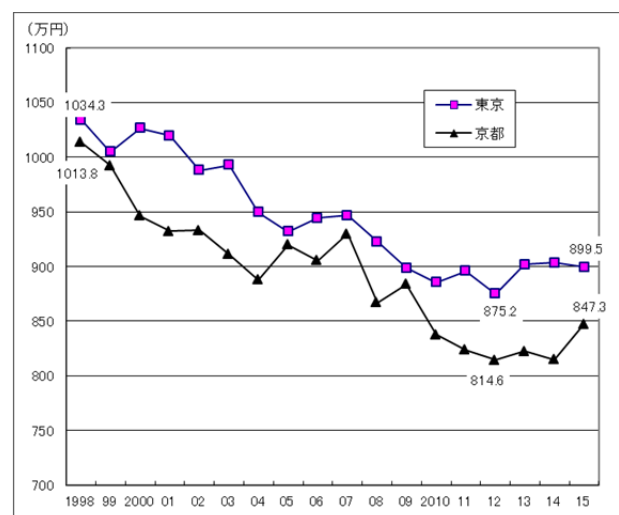
<私たちの要求>

- ①基盤経費の性格にふさわしく、設置形態の区別なく、国立大学と同等の経常費補助の実現を求める。国立大学法人運営費交付金の削減にあわせて経常費助成が減額されることは、全く道理がなく、すくなくとも2分の1助成に到達するまで、計画的に増額すること。
- ②特別補助は補完的な役割にすぎないことから、1割補助率という低い補助率の現状では、特別補助の全額を一般補助に振り替えること。
- ③私大の自主的発展に介入し、経常費補助制度を根底から破壊する私立大学等総合改革支援事業にもとづく重点配分をただちに中止すること。
- ④施設整備補助制度の位置づけを明確にし充実を図ること。

2 私立大学生が勉学に専念できるよう、就学支援予算を大幅に増額すること。卒業後、奨学金返済に追われることのないよう、返済減免等の支援策の改善を求める。

2012年、わが国は国連の国際人権規約・社会権規約（A規約）13条の高等教育の漸進的無償化条項の留保を撤回して、無償化の方向に漸進的に進んでいくことを国際社会に公約した。しかしわが国の、特に私立大学生の勉学条件は、かつてないほどに厳しい状態にある。まず家計からの支援、「親のすね」が近年ますます細くなり、負担が深刻になっていることがあげられる。【図表7】は、私立大学新入生の世帯年収の推移である（出所：東京私大教連、京都私立大学教職員組合公費助成推進会議「家計負担調査」各年度版）。

【図表7】私立大学新入生の世帯の税込み年収の推移



前述した通り、国立大学生と比較してみると、私立大学生の軽視は歴然としている【図表3・4】。通学する大学が、私立であるか、国立であるか、公立であるかによって、就学する権利に差がある現状は、解消されなければならない。国立大学に比して、学費の高い私立大学生に対しては、奨学金や学費減免援助等の就学援助予算を充実させるべきである。

特に学費減免事業に対する支援予算の格差は、拡大する一方である。私大の学費減免事業に対する支援予算は、経常費補助の特別補助枠のなかに押し込められており、予算金額の貧困さもさることながら、補助額が「2分の1」以内であることから、財政力のない大学の学生は減免の対象とするならないのであり、不条理このうえない。

わが国の奨学金制度については、給付奨学金がなく、奨学金の名に値しない。給付奨学金制度を新設するとともに、希望者全員が無利子奨学金を受けられるようにし、有利子奨学金制度は廃止するべきである。

また現下検討されている所得連動の返還免除制度は、一定所得以下の場合には確実に返済を免除され、また60歳以降は返済を免除するよう制度設計するべきである。返済が厳しくなっていく一方の有利子奨学金に対しては、所得連動の返還免除制度の検討対象にすらなっていない。早急に検討し、有利子奨学金への導入を図るべきである。

<私たちの要求>

- ①世帯収入500万円以下の学生の学費免除制度や、就学支援制度を設けること。
- ②国公私立大学の区別なく給付を受けられる給付制奨学金制度を新設すること。
- ③有利子奨学金は廃止し、無利子奨学金はすべての有資格者が貸与可能となるよう拡充すること。家計基準・成績基準の緩和を行うこと。
- ④大学ごとの延滞者人数の公表計画を中止すること。奨学金返済の猶予制度を充実させ、対象者に十分に周知すること。
- ⑤私立大学への学費減免予算については、わずかな特別補助枠の「2分の1以内」の助成予算ではなく、国立大学なみの措置をすること。
- ⑥教育費負担の軽減および私立大学への個人寄附の拡大を図る観点から、学費支弁者の所得から教育費を控除する制度の創設、勤労学生控除の所得金額要件の大幅引き上げ、学校法人への個人寄附に係る税額控除について控除対象寄附金額の引き上げを行うこと。

3 疲弊する地域社会を活性化するため、地方の進学率を重点的に高める政策へ転換することを求める。

都市への人口集中と過疎化の進行を押しとどめ、豊かな地域社会を築くために、地方の大学進学率を向上させることは重要である。近年の大学数の推移は、国立大学は減少、公立大学は増加、私立大学は横ばいとなっている。地方の維持発展にとって鍵となる高等教育において、私立大学の果たしている役割は極めて大きいものがある。しかし近年、東京、神奈川、京都の進学率が上昇する一方、福岡県を除く九州各県、北海道はじめ地方の進学率は停滞、低下している。2015年度の大学（学部）進学率では、最上位の東京都が63.9%であるのに比して、最下位の鹿児島県は30.1%であり、2倍以上の開きが生じている（文科省「平成27年度学校基本調査」）。

たとえば北海道において進学率が低下した原因は、北海道の18歳人口の減少と道民所得の減少である。進学率の低下・伸び悩みの影響は、財政力の乏しい私立大学に集中して現れ

ており、駒沢大岩見沢、専修大北海道短大が閉鎖・撤退した。この傾向は、札幌近辺の歴史のある私立大学にも、定員割れとなって及んできている。

地域経済、社会の安定性を確保するうえで、地方の18歳人口の進学率を全国平均並みの水準とするために重点的に10%程度引き上げることを、政府および自治体に求めていく必要がある。そのための方策は、私立大学に国公立大並みの財政支援をすることである。私立の公立化を行った大学(注)では、「定員割れ大学」から一転、受験生が殺到し「難関校」となっている。このことは、定員割れの原因が、「私大の改革の遅れ」にあるのではなく、高い学費と就学支援の貧困さにあることを示している。

(注) 高知工科大学、静岡文化芸術大学、名桜大学、鳥取環境大学、長岡造形大学、山口東京理科大学、成美大学、諏訪東京理科大学(協議中)、旭川大学(協議中)、長野大学(協議中)。大学名は公立化前の名称。

＜私たちの要求＞

- ①政府は、定員割れ大学に対する補助金不交付措置をやめること。
- ②特別補助に設けられたわずかな振興予算(「私立大学等経営強化集中支援事業」、補助額平均3000万円)という不安定な財源で、先のみえない目先の改革に走らせるのではなく、地方創生の担い手として私立大学を明確に位置づけて、良質な教育・研究を保証するために、一般補助率を国立、公立なみに引き上げて、国公立なみの学費にさげること。
- ③私立大学・私立大学生に対する地方自治体の補助制度を新設・拡充すること。

4 定員超過率に基づく私大助成の不交付措置の厳格化は、経常費補助増額をセットとするべきである。

地方創生を建前とした、三大都市圏に所在する中規模・大規模私大の補助金不交付となる定員超過率の引き下げ政策は、その手法があまりに唐突かつ不合理で、地方創生には繋がらず、なにより学生への不利益(学費値上げや教育条件の低下)をもたらすなど、重大な問題を有している。

日本私大教連は、これまでも『政策提言』において、設置形態、大学の規模、地方か都市かに関わらず、在籍する学生は、一定の質が保証された大学で学ぶ権利があることを主張してきた。確かに大都市圏・大規模私大への学生の集中は著しく、地方中小規模私大の学生確保の困難の解決は喫緊の課題である。しかし大都市圏・大規模大学の定員超過率を下げることによって、都市の大学に進学できなかった学生が、地方に戻るわけではない。前項のとおり、地方私大の問題解決のために必要なことは、学費負担を軽減して進学率を上げること、地元で雇用を創出することにより、若者に大学進学の実をもちってもらうことである。

とはいえ、三大都市圏の大規模私大にかぎらず、定員どおりの入学者とすることによって、国公立に比してマスプロ教育となっている私立大学の教育・研究条件が充実することは、望ましいことである。この間、各大学は、現状の定員超過率を前提として、教員一人当たり学

生数（ST 比率）を改善するために教員を採用する、学費をあげない、学内奨学金を充実する、少人数授業を増やすなどし、長期間かけて教育・研究条件の充実をはかってきた。それを一片の通知によって、財源規模でいえば 1 割を超える減収となる定員超過率の引き下げを求めることは、財政的困難を一方向的に押し付ける政策である。

定員に見合うダウンサイジングを行うために、大都市圏の中規模・大規模私大がとりうる対応は、①学費の値上げ、②定員純増、③リストラである。①は学生の犠牲、②は定員超過率厳格化措置の形骸化、③は教育・研究条件の引き下げにつながる。

定員超過率を引き下げる措置を行うのであれば、70 年代に行っていたように経常費補助率を計画的に引き上げ、各大学の自主的努力で教育・研究条件の充実を実現することができるような政策を行うべきである。

<私たちの要求>

拙速な定員超過率の厳格化を中止し、私大関係者と話し合いを行い、大学の教育・研究条件の向上と学生の学ぶ権利を保障する財源措置を伴う定員管理政策をうちだすこと。

5 「学の独立」を侵害し、ガバナンスや人事制度に介入する競争資金や大学評価制度の見直しを求める。大学における軍事研究に反対する。

小泉改革・遠山プラン以来の、国立大学法人化や大学自治への介入、「メリハリある」資源配分による拙速な「大学改革」の推進、経済競争力強化に奉仕する大学へと変質させる政策は、安倍政権のもとでさらに強化されている。こうした競争資金の拡大と評価制度とセットになった締め付けは私立大学にも及び、自主的であるべき私立大学に混乱と萎縮をもたらしている。

教育・研究に関する競争資金の申請において、資金の使途目的とは直接関係のない、「学長のトップダウン体制」「年俸制」「任期制などの流動的雇用の教員比率を高める」「テニユアトラック制度の新設」の目標達成などが盛り込まれ、学内民主主義や労働組合の団体交渉権を侵害しかねない内容を含んでいる。FD（教員集団による授業内容・方法の改善・向上のための組織的取り組み）や SD（職員に必要な知識及び技能を習得させ、その能力及び資質を向上させるための研修の機会を設けるなどの必要な取り組み）の実施、留学生割合や英語で実施する授業の開講率、女性教員採用率などの目標設定、国際シンポの開催など、ほとんどの場合、学長直轄のプロジェクト組織が企画・推進するために、教授会での審議は形骸化し、活力をそいでいる。

大規模・中規模私大には、国公立と競うような国策型プロジェクトへの参加を誘導し、経営困難を抱える地方・小規模私大には、先のみえない改革努力と引き換えに、一時的でわずかな資金を与えている。こうした競争資金ではなく、細る一方の基盤経費を充実させるべきである。

私立大学の大学評価制度は、大学基準協会の歴史をみるとおり、もともと自主的なピアレビュー（同僚評価）として出発したものであった。ところが、大学評価が学校教育法にもと