

教育再生実行本部

高等教育改革部会
次世代の学校指導体制実現部会
恒久的な教育財源確保に関する特命チーム

第十次提言

平成30年5月17日

自由民主党

教育再生実行本部

○ はじめに

平成24年10月、わが党の安倍総裁は、総裁就任直後から、経済再生と教育再生を日本再生の要として位置づけ、直属機関として「教育再生実行本部」を発足させました。

人格の完成を目指し、国家及び社会の形成者を育成するという改正教育基本法の理念を踏まえ、政権奪還後の平成25年1月からは、「人造りは国造り」を基本とし、政権与党として責任を持って日本を建て直すため、教育再生を実行するための主要な課題について逐次検討を行っています。

教育再生実行本部では、これまで、①英語教育、理数教育、ICT教育を中心とした「成長戦略に資するグローバル人材育成部会提言」（平成25年4月）、②「平成の学制大改革」、「大学・入試の抜本改革」、「新入材確保法の制定」などを盛り込んだ「第二次提言」（平成25年5月）、③教科書検定の在り方特別部会の「議論の中間まとめ」（平成25年6月）、④教育再生推進法（仮称）の制定に向けてその骨格を示した「第三次提言」（平成26年4月）、⑤教育投資・財源特別部会の「中間取りまとめ」（平成26年8月）、⑥チーム学校の推進、高等教育の成長戦略などを盛り込んだ「第四次提言」（平成27年5月）、⑦必要な教育投資とそのための財源の在り方に関する「第五次提言」（平成27年5月）、⑧格差克服のための教育、教育環境整備、高等教育、特別支援教育に関する「第六次提言」（平成28年4月）、⑨次世代の学校指導体制実現に関する提言、及び教育財源確保、高等教育改革、学校・家庭・地域の教育力充実に中間取りまとめを含む「第七次提言」（平成28年11月）、⑩教師の長時間勤務の是正、恒久的な教育財源確保、成長を牽引する高等教育、学校・家庭・地域の教育力充実に「第八次提言」（平成29年5月）、⑪教職員定数の戦略的充実、チーム学校の推進、教師が担う業務の縮減に関する「第九次提言」（平成29年11月）を公表し、今後わが国が実行していく教育再生の方向性を示してきました。

更に、残された課題について重点的に検討を行うため、これまでの「次世代の学校指導体制実現部会」、「提言検証特別部会」及び「恒久的な教育財源確保に関する特命チーム」に加え、新たに「高等教育改革部会」を設置し、集中的な議論を進めてまいりました。

このたび、「高等教育改革部会」において提言を取りまとめ、「次世代の学校指導体制実現部会」及び「恒久的な教育財源確保に関する特命チーム」においては中間取りまとめを行い、これらをまとめた「第十次提言」を公表するに至りました。

今後、政府・与党一丸となって、迅速かつ確実に実現させることを強く期待します。

なお、教育再生実行本部としては、引き続き、教育再生の実行のための検討を進め、更に、提言等を取りまとめてまいります。

平成30年5月17日

自由民主党 教育再生実行本部
本部長 馳 浩

高等教育改革部会

主査 渡海紀三朗
主査代理 田野瀬太道 渡辺 博道 赤池 誠章
上野 通子 二之湯武史 丸山 和也

次世代の学校指導体制実現部会

主査 松野 博一
主査代理 池田 佳隆 義家 弘介 上野 通子

恒久的な教育財源確保に関する特命チーム

主査 馳 浩
主査代理 左藤 章 義家 弘介

「高等教育改革部会」提言（概要）

（主査：渡海紀三朗 主査代理：田野瀬太道、渡辺博道、赤池誠章、上野通子、二之湯武史、丸山和也）

高等教育改革を行う上で踏まえるべき時代背景

戦後の高度成長を可能とした構造的要因（人口増加・旺盛な内需・安い労働力・為替競争力）は既に喪失・・・。

現在の成熟化、多様化したわが国で求められる人材は、

「既存の発想にとらわれず」

「チャレンジ精神を持ち」

「新しい価値を社会に生んでいく」

価値創造型人材

AI・ロボット等の進化にも対応できる「時代の変化に対応できる柔軟な人材」の育成も重要。

こうした人材の育成が教育に対して、特に**高等教育**に対して求められている！

関係者全体が上記の方向性について認識を共有した上で改革を進める必要。

本部会が議論を開始した背景

①「人づくり革命」を進めるための「新しい経済政策パッケージ」に基づき、

高等教育の機会均等の実現に消費税を投入する方向性が決定

⇒早急に**高等教育の質の確保・向上の道筋を明らかにし実行**することが必要！

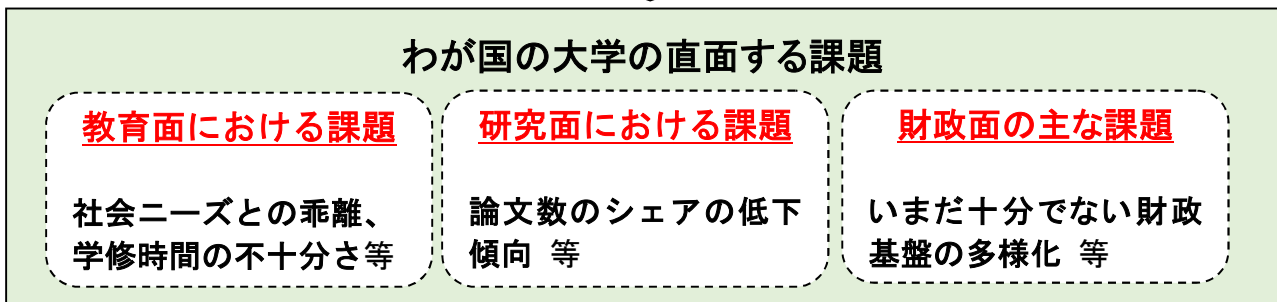
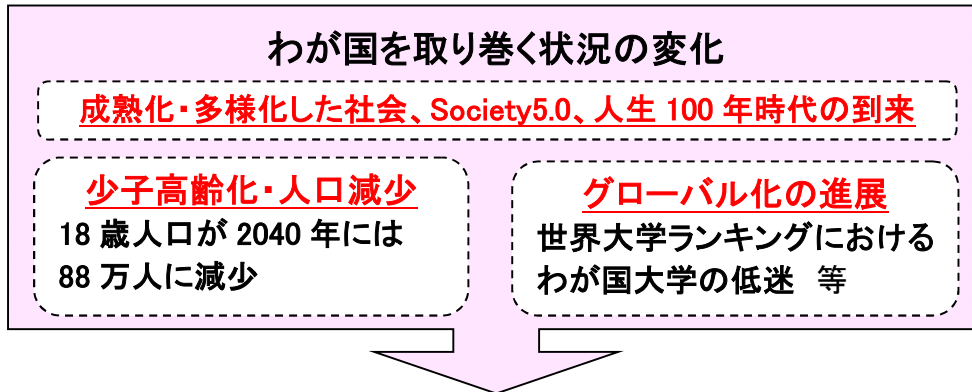
②18 歳人口の減少、私立大学の定員割れの現状も踏まえれば、設置形態や地

域を超えた連携・統廃合は不可避であり、危機感を持って対応策を講じる必要

③地方創生の観点から、地域の核として高等教育の役割が重要

わが国の大学が直面する危機的な状況を克服するために、
「**4つの対応策**」を断行することが必要※

※4年制大学以外の高等教育機関についても、4つの対応策に沿った取組が進められることを期待



ガバナンス改革

- ・複数の外部人材の理事への登用
- ・国立大学について、広く学内外に候補者を求め、幅広い関係者の参画による学長選考を促進

情報公開、評価の充実

- ・退学率や財務情報など都合が悪いとされている情報も含め公開を促進
- ・評価に携わる者の多様化を一層進め、相対評価を導入

経営力の強化

- ・複数大学で財産を統合して寄附金を運用することができる仕組みを整備
- ・国立大学において、人事・給与システム改革の断行を支える仕組みを検討

再編統合・連携の促進

- ・一国立大学法人の複数大学設置や私大の学部等の譲渡制度を整備
- ・国公私連携を可能とする法人制度を創設

国際競争力のある大学や社会のニーズに応えた高等教育機関を構築

高等教育の規模と役割分担は、以下の方向性を基本としつつ、
切磋琢磨を促す環境を醸成すべき

< **国立大学** > ⇒ 各大学が自ら適正な規模の在り方を見直し、政府も連携・統合を促す

・大規模な基礎研究の実施等 国立大学しか果たせない役割は今後とも重視

・大学院の強化を進めつつ、学部の再編、規模の縮小を実施すべき
(地域によっては、国立大学が連携の核となるケースも想定)

< **公立大学** > ⇒ 地域社会で活躍する人材の育成やリカレント教育、地方公共団体との連携の中心的役割を強化

・規模等については、地方議会や住民に対し、適切に説明責任を果たすことが必要

< **私立大学** > ⇒ 建学の精神に基づいた自主性・多様性を生かした特色ある大学となることが強く期待される

・各私立大学が機能を向上できるよう、引き続き適切な支援に努めるべき

・大学の撤退は、幅広い関係者にとって大きな影響を与えることから、適切な対応策をあらかじめ講じる必要がある

< **専門学校職業実践専門課程、専門職大学・専門職短大、専門職学部・学科** >
⇒ 人生 100 年時代の学び直しのプラットフォームとして機能することが強く期待

< **高等専門学校** > ⇒ 地域の産業基盤を支える人材育成の役割を担うとともに、その教育モデルの海外展開を期待

< **短期大学** > ⇒ 地域が必要とする保育士・幼稚園教諭養成や介護人材の育成等、その特徴をより一層発揮していくことが必要

政府は、自主的な改善の努力による教育・研究の質の向上を促すとともに改革が進まない大学には撤退等を求めていくという姿勢を明確に示すべき

平成30年5月17日

自由民主党 教育再生実行本部 高等教育改革部会
提言

自由民主党 教育再生実行本部 高等教育改革部会 提言

目次

I. 検討の背景 ～今、わが国の大学が直面する変化と危機～

1. 高等教育改革を議論する上で踏まえるべき時代背景.....	2
2. 本部会が議論を開始した背景.....	4
3. 少子高齢化に直面するわが国の大学.....	5
4. 大学を巡る競争のグローバル化の進展.....	5
5. 教育面における主な課題.....	5
6. 研究面における主な課題.....	6
7. 財政面の主な課題.....	6

II. 今後目指すべき高等教育の役割分担と規模

1. 検討の経緯と基本的な方向性.....	8
2. 国立大学について.....	8
3. 公立大学について.....	9
4. 私立大学について.....	10
5. 大学院について.....	10
6. 4年制大学以外の高等教育の在り方について.....	10
7. 相互に競争・協調できるような環境の整備.....	11
8. 留学生の獲得・国際展開に向けた環境の整備.....	12

III. 政府及び各大学等において対応が求められる具体的な方向性

1. 優れた学長を選び、社会に開かれた大学づくりを進めるためのガバナンス改革.....	13
2. 学修成果を含む徹底的な情報公開、評価の充実を通じた教育研究の質の向上.....	15
3. 大学が財政基盤を確立し、教育研究を充実させるための経営力の強化.....	17
4. 大学の機能を強化するための再編統合・連携の促進.....	19

I. 検討の背景 ～今、わが国の大学が直面する変化と危機～

1. 高等教育改革を議論する上で踏まえるべき時代背景

<社会が求める人材>

・戦後の高度成長を可能にした構造的要因(人口増加、旺盛な内需、安い労働力、為替競争力など)はすでに失われている。

・その時代に社会が人材に求めた資質は、「秩序に素直で」「協調性を持ち」「集団に奉仕する精神を持つ」「勤勉な」人材像であった。これらの資質は重要であるものの、それが行きすぎれば「ムラ社会化」「指示待ち人間」「前例主義」となる。

・現在の成熟化、多様化したわが国では、「既存の発想にとらわれず」「チャレンジ精神を持ち」「新しい価値を社会に生んでいく」、いわば「価値創造力」と呼ぶべき資質が求められる。こうした「価値創造型人材」を育成することが教育に対して、特に高等教育に対して求められている。このような新しい人材が作り出す価値創造型の教育こそが、知識基盤社会に到達したわが国において最も求められている高等教育の姿と言える。

※ここで使われている「価値」とは、必ずしも「経済的価値」にとどまらず「社会的価値」「公共的価値」など幅広い意味である。

・また、AI(人工知能)やロボットの進化等に伴い、「子供たちの65%は、大学卒業後、今は存在していない職業に就く」¹、「今後10～20年程度で、約47%の仕事が自動化される可能性が高い」²といった将来予測もなされているところであり、「時代の変化に対応できる柔軟な人材」の育成が重要である。このような未来社会において最も求められるのは、人間の持つクリエイティブな能力であり、そのような能力に長けた人材を作り出していくことがこれからの高等教育のあるべき使命である。

<大学経営>

・毎年度拡大する税収を元に、戦後からある時期まで国立学校特別会計は一貫して増加している傾向にあった。

・増加する18歳人口、それが横ばいになった後も上昇する大学進学率によって、大学全体としては学生を確保しやすかった。また、過去数十年間、国公私ともに授業料を上げ続け収入を確保することができたのである。その一方で、欧米の大学は、授業料の値上げのみならず、寄付や産業界との共同研究の拡大によって大学の収入源の多様化を進めてきた。しかしながら、わが国の大学の資金源は、国立大学は運営費交付金、私立大学は授業料収

¹ キャシー・デビッドソン氏(ニューヨーク市立大学大学院センター教授)

² マイケル・A・オズボーン氏(オックスフォード大学准教授)

入に依存しており、大学経営の基盤の多様化が進んでいない。

- ・一方で大学の経営を担うべき執行部は、基本的に大学でのキャリアしか持たない教員や職員によって構成されており、そのような組織においては「自ら収益をあげる」という意識が生まれにくい。いわば、経営と教学が一体化している日本の大学においては、マネジメントの力によって、自らの力で研究と教育の高度化と成長を達成しようとするムーブメントが生まれにくいのである。
- ・こうした時代背景の変化を踏まえ、いまこそ、大学の持つ価値を最大化しつつ収益を上げ、教育の質を向上させ、経営を効率化させる人材が大学で活躍できるようなガバナンス改革や経営力の強化が喫緊の課題となっている。
- ・ガバナンス改革や経営力の強化を行う際には、大学がいまや教育・研究・社会貢献を担う「知識産業」へと脱皮していくことが必要となっていること、イノベーションの実現という観点から産業社会に積極的に関わっていく拠点として機能させることを、関係者が十分踏まえた上で行われるべきである。

<教育の質・情報公開>

- ・これまで、実質的に「職業教育」を担ってきたのは企業であり、アカデミズムという高度な知識を有する大学が、社会に提供する「教育の質」とはいかなるものか、それが知識基盤社会にどのような教育的貢献をしているのかが問われることは少なかった。一つの理由は、大学の教員の意識の中に、自らを「教育者」よりも「研究者」とみなすアイデンティティの方が強かったからである。
- ・「教育の質」を測る評価の指標として、施設や教員数といった外形標準を満たすことを念頭に置いてきたわが国の大学評価では、授業で身についた学修成果、卒業後の進路や所得など大学教育の直接的成果に対する評価が十分に行われてこなかった。
- ・また、大学への進路選択において、実質的には「偏差値」という指標が学生の選択に大きな影響を与えてきたため、大学側に、「カリキュラム」や「進路指導」、また経営体としての質を示す「財務情報」などの情報公開を積極的に推進するインセンティブが生まれず、そのような大学教育や経営状態についての情報開示の重要性が社会からあまり認知されてこなかった。
- ・企業の人材育成機能が低下し、また働き方が多様化する見通しの中、学生に対する大学の教育力をしっかり評価し、それを社会にオープンにすることで学生又は大学等の選択につなげていく、また教員の評価につなげていく、というサイクルを構築することが重要である。
- ・冒頭で述べた新しいクリエイティブな人材を作り上げていくためには、高度経済成長期とは

全く質の異なる教育が求められている。そのためには、教師から学生への知識の伝達という開発経済型の教育、20世紀型の教育から、少人数で双方向型という21世紀型の高等教育に移行していくことが不可欠となる。それはすなわち、よりコストの高い教育を大学で行っていくということであり、そのための財源が必要となる。それはそのまま大学の経営力を高め、大学の財源の多様化が必要であるという論点へとつながっていく。

2. 本部会が議論を開始した背景

・上記の社会の変化に対応したグランドデザインにおいては、将来実現すべき姿、目指すべき方向として、関係者全体が認識を共有する必要がある。なお、その上で、今回、本部会が高等教育改革に取り組むため議論を始める契機となった背景については、以下のとおりである。

・まず、健康寿命の延伸により「人生 100 年時代」の到来が近づきつつあるということである。「教育・仕事・老後」という3ステージの単線型の人生は過去の姿となり、仕事から教育への再移行など、マルチステージの人生を送るようになることが想定される。高等教育機関もこうした変化に合わせて、高校から直接進学する学生に対する教育に加えて、リカレント教育の充実などこれまでとは違った在り方を追求する必要性が迫られていることである。

・こうした社会の変化を支える「人づくり革命」を進めるために、政府において「新しい経済政策パッケージ」³がまとめられており、高等教育の機会均等の実現に消費税が投じられることとなった。納税者への説明責任として、早急に高等教育の質の確保・向上の道筋を明らかにし、実行することが求められている。

・また、少子高齢化、人口減少が進行しているという変化が社会に与える影響を無視することはできない。特に、地方の人口の減少と地域経済の縮小を克服していくことはわが国における重要な課題である。このような地域ごとの課題を解決するために、大学をはじめとする高等教育機関の果たす役割は大変大きく、地方創生の観点からも地域の核としての高等教育の役割が重要である。

・18 歳人口の急速な減少に加えて、私立大学の4割が程度に差異はあるものの定員割れとなっている現状も踏まえれば、都市部も含めて、設置形態を超えた連携や統廃合は避けられない状況であり、全ての関係者が危機感を持って対応策を講じなければならない。

・わが国の大学が直面する課題として以下3. ～7. のようなものが考えられるが、いずれの事項も危機的な状況を呈しているものと考えられる。様々な側面からわが国の大学のプレゼンスが低下しているという本部会が有する強い危機感を、各大学においても共有した

³平成 29 年 12 月 8 日閣議決定

上で、早急に自らの手で抜本的な改革に取り組むことが求められている。

3. 少子高齢化に直面するわが国の大学

- ・18歳人口は、平成4年(1992年)の205万人をピークに平成29年(2017年)には120万人に減少しており、2040年には88万人に減少することが見込まれている。また、進学率の一定の上昇を見込んだとしても、大学進学者は平成29年(2017年)の約63万人から、2040年には約51万人へと12万人も減少することが文部科学省の試算により示されている。こうした中でわが国の大学が連携・統合を含め、どのように教育研究の質を向上していくことは避けられない課題として捉える必要がある。

4. 大学を巡る競争のグローバル化の進展

- ・わが国の高等教育は、日本人学生を主として想定して大学行政が行われており、人材の国際的な循環を前に多国籍な学生を対象として高等教育を行っている現在のグローバルなスタンダードと大きな乖離を生んでいる。例えば、わが国の留学生の受入れは、この20年間で3倍程度に増加しているものの、留学生の比率はOECD諸国の平均的な水準を大きく下回っている現状にある。今後、世界の留学生からわが国の大学が選ばれていくかどうかとも楽観できない。さらに、わが国の優秀な高校生が直接外国の大学に進学する動きも加速しており、わが国として危機感を持って対策を講じなければならない状況にある。

- ・こうした背景には、大学を巡る競争のグローバル化の急速な進展がある。その有効性には様々な議論があり、一面的なものであるという指摘もあることから一概に評価することは難しいものの、国際的な「大学ランキング」において、わが国の大学が低迷しているという現状については謙虚に向き合う必要がある。例えば、タイムス・ハイアー・エデュケーション社によるランキングにおいては、総じて論文引用や国際化について低評価の傾向にあり、トップ100大学のうちわが国の大学は2大学のみランクインしているという現状にある。これらを参考にしつつ、世界に通用するわが国独自の大学モデルを確立しなければ、国際競争の中で埋没することが強く懸念される。

5. 教育面における主な課題

- ・わが国の大学教育に対する国民の満足度は必ずしも高いものとはなっていない。また、卒業生を受け入れる社会のニーズと大学が教育面で特に注力している点としては、特に「チームで特定の課題に取り組む経験をさせる」、「理論に加えて、実社会とのつながりを意識した教育を行う」といった項目においてギャップがあるとのデータも過去存在しており、社会のニーズに大学教育が十分に応え切れているとは言えない状況にある。

- ・特に今後、Society5.0⁴に対応する観点からは、特定の専門性を備える人材のみならず、文理の融合やIoTに対応した人材、分野を超えた幅広い俯瞰力と独創力を備えた人材の育成など、従来の組織の枠や手法を超えた教育改革を行っていかねばならない。そうした危機意識を持って、各大学は組織の見直しなどに取り組むことが求められている。
- ・さらに、わが国の大学生の学修時間が十分でないという課題もある。米国の大学生と比較すると学修時間が短いという現状や、わが国の大学の高い卒業率などは、国民から大学教育の成果に対する疑問を生じさせており、教育方法の改善や積極的な情報公開などを通じてその疑念を払拭する必要がある。

6. 研究面における主な課題

- ・わが国の研究費は研究者一人当たりの平均で見れば減少していないが、運営費交付金が減少し、その分だけ競争的資金が大型の研究大学に集中したために、研究力の幅広い苗床となる地方国立大学の研究者の研究費は危機的と言えるほど少額になっている。さらにはわが国の研究者の研究時間が減少しているとのデータが存在することは、危機感を持って捉える必要がある。また、優秀な学生が博士課程に進学しなくなっているという現実、優秀な若手研究者が十分に力を発揮できる環境が整っていないという分析があるなど、人材を巡る懸念もたびたび指摘されていることには留意する必要がある。
- ・論文数のシェアについても、1990年代末頃をピークに、国際的シェアの低下が顕著となっており、歯止めがかかっていない。シェア低下の要因を的確に分析し早急に必要な対策を講じる必要がある。
- ・さらに、世界の研究ネットワークの中で、わが国のポジションが相対的に低下しており、優れた頭脳が循環するという国際的な流れに出遅れていることがデータから裏付けられている。最先端の研究は、国際共同研究が主導しているという指摘もあり、わが国の大学は研究面においても、大きな危機に直面していると言える。

7. 財政面の主な課題

- ・こうした大学の教育研究を支える財政面についても大きな課題がある。諸外国、特に中国が、近年多額の国家資金の投入を図りながら、高等教育機関の機能強化を図る中で、わが国は厳しい財政状況に直面していることから、公費である国立大学法人運営費交付金、私学助成等の大幅な増加が難しく、これらが右肩上がりて上昇するという状況とはな

⁴「Society5.0」とは必要なもの・サービスを、必要な人に、必要な時に、必要なだけ提供し、社会のさまざまなニーズにきめ細かくに対応でき、あらゆる人が質の高いサービスを受けられ、年齢、性別、地域、言語といったさまざまな違いを乗り越え、生き活きと快適に暮らすことのできる社会をいう。

いない。

- ・一方、欧米諸国に目を転じれば、公財政の逼迫する中で公的資金の大学への投入を減らしている国もあるが、そうした中においても減少を補って余りあるほどの民間資金が大学へと流入している国も存在する。一方、わが国の大学は、諸外国の大学に比べて、特に、寄附金や産学連携収入など、財政基盤の多様化が十分に進んでいない状況にある。
- ・以上のようにわが国の大学の財政は非常に脆弱であり、諸外国と対等な競争が可能な財政基盤をどのように確立していくかは、緊急かつ必須の課題である。

II. 今後目指すべき高等教育の役割分担と規模

1. 検討の経緯と基本的な方向性

・こうしたわが国の大学の直面する危機的な状況を踏まえて、これを打開するために、本部会では、大学を中心に高等教育機関の機能強化に向けた検討を行ってきた。具体的には、大学をはじめとする高等教育機関の課題と対応が必要な方向性を明らかにするために、各高等教育機関を代表する立場の者に加えて、当初設定した論点に従った各テーマについて関係者からヒアリングを行うとともに、議論を重ねてきた。

・その結果、

1. 優れた学長を選び、社会に開かれた大学づくりを進めるためのガバナンス改革
2. 学修成果を含む徹底的な情報公開、評価の充実を通じた教育研究の質の向上
3. 大学が財政基盤を確立し、教育研究を充実させるための経営力の強化
4. 大学の機能を強化するための再編統合・連携の促進

を優先的に断行することにより、わが国の強みや特色を生かしつつ、国際競争力のある大学や社会のニーズに応えた高等教育機関を構築するという基本的な方向性が共有されたところである。

・この基本的な方向性に基づく提言内容の詳細は後述のとおりであるが、本部会としては、今後、政府がこの提言の実現に向け、各省連携の下で、迅速かつ確実に対応することを強く求めるものである。また、大学等の改革が進むことを前提として、政府は、基盤的経費についても、大学等の活動をしっかり支えられる水準の確保に努めるべきであると考える。

・当部会としては、本提言に基づく改革の実現が、大学として最も重要な「教育力」や「研究力」の向上、長期的な視点で行われる教育研究に力量のある教員がしっかりと打ち込める環境を保障することにつながるものと考えている。

・この他、当部会では、政府がこれらの改革に向けて様々な制度改革に取り組む前提として、現在の状況や歴史的経緯に過度にとらわれることなく、国立大学・公立大学・私立大学などがそれぞれの強みや特色を最大限に発揮し競争し、かつ協調できる方向を指向する必要があると考え、国立大学・公立大学・私立大学の役割分担やその規模の在り方についても検討を行い、以下の意見の集約を得た。

・後述の「4. 大学の機能を強化するための再編統合・連携の促進」はこの基本的な役割分担や規模の考え方を踏まえ、進められることが必要であると考え。

2. 国立大学について

・国立大学については、計画的な人材養成、大規模な基礎研究の実施や学問分野の継承など国立大学しか果たせない役割は今後とも重視すべきである。これまで、国立大学は、「国立大学でなければできないこと」を意識しつつ、組織の再編や機能の強化を進め

てきたが、今後も時代の変化に応じて、そのミッションの再確認や明確化を不断に図る必要があること、計画的人材養成の対象など個々の大学の具体的な役割は固定的なものではないことに留意する必要がある。

- ・もはや 86 国立大学を統一の物差しで取り扱うことは難しく、すでに実施されている国立大学の3分類、ならびに指定国立大学という制度で明示されているように、すべての領域でグローバルに競争していくべきミッションを有している大学は、民間資金の積極的導入によってグローバル型のガバナンス改革を断行していくべきであり、地域での貢献をミッションとする大学は、積極的にその使命を果たすように大学経営のあり方を考えるべきである。
- ・国立大学には多額の国費が投入されており、国立大学全体（附属病院収益を除く）では歳出の2分の1以上を運営費交付金に依存していることから、一般的に考えれば、「経営困難」を理由に退出に追い込まれることが生じるとは考えにくい。このことを踏まえれば、国立大学の規模については、各大学が自ら適正な規模の在り方を機動的に見直していくのみならず、政府としても適正規模の検討を行うとともに連携・統合を促していくべきである。
- ・特に、全学的に卓越した教育研究を推進することを目指す大学は、世界の研究大学の例を踏まえ、定員、教員、予算の面から大学院に選択と集中を進めていくべきであると考える。また、国立大学としての役割や地域の事情は十分勘案しつつ、理工系分野など、教育研究の施設設備に多額の予算を要するため私学が担うことが容易ではない分野へのシフト、大学院の強化を進めつつ、学部の再編・規模の縮小を実施すべきである。また、わが国全体の観点から見て必要な新たな領域の開拓、先駆的な取組の推進や、時代に合わせた学部・学科の改組等を進めていくことも重要である。
- ・一方、高等教育機関の所在が少ない地域においては、地方創生や教育の機会均等の確保の観点から、国立大学が連携の核となるなど、主要な役割を果たす必要があるケースも考えられる。
- ・5年後 10 年後も「優れた資質・能力を有する入学者」を確保し、「国立大学でなければできないこと」を確実に実施するために、文部科学省は、国立大学が果たす役割や地域・分野の事情等に十分配慮しつつ、国立大学の適正な規模について国立大学や国立大学協会と対話を重ねる必要がある。
- ・今後、国立大学が存続していく上で中核となる、現在各国立大学が有する特色・強みは今後とも大切にする必要があり、これを一層伸長するような支援の充実を図る必要がある。

3. 公立大学について

- ・公立大学は、その特長を伸ばしていくという観点から、地域社会で活躍する人材の育成や

リカレント教育といった役割を強化すべきである。

- ・地方公共団体の発意に基づき設置された大学であるという特性を踏まえ、今後、「地方創生」という観点から、地方公共団体と大学との連携の中心的役割を発揮していくことが強く期待される。
- ・公立大学の規模等については、地方公共団体の財政にも影響を及ぼす事項であることから、私立大学の公立大学法人化といった動きも含めて、設置者である地方公共団体が客観的なエビデンスに基づき設定し、地方議会や住民に対し適切に説明責任を果たすことが必要である。

4. 私立大学について

- ・私立大学は、学校ごとに独自の「建学の精神」を有している。各大学の建学の精神、独自の校風を生かした教育研究の実施は、個性豊かな人材の育成や多様な知的価値の創造に貢献してきた。特に、わが国の高等教育のユニバーサル化に伴う拡大期を支え、学部学生の7割を超える学生を私立大学において受け入れており、その果たしてきた役割の大きさについては改めて留意をする必要がある。
- ・今後とも、私立大学は、その有する自主性・多様性を生かした特色ある大学となることが強く期待される。また、政府は、各私立大学がその特色を生かして機能を向上できるよう、引き続き適切な支援に努めるべきである。
- ・一方、私立大学は、18歳人口の減少に際して、今のままでは規模の縮小は避けられず、経営上極めて大きな影響を受けるセクターであると考えられる。ただし、大学の撤退は、在籍する学生を始め、地域社会等の幅広い関係者にとって大きな影響を与えることから、政府、特に文部科学省においては、適切な対応策をあらかじめ講じる必要がある。

5. 大学院について

- ・諸外国が高度な博士人材の育成・確保に力を入れる中、わが国においても将来のイノベーションの創出を担うとともに、内外の経済・社会をリードする高度な博士人材の育成・確保に早急に取り組む必要があり、国立、公立、私立大学のいずれにおいても、大学院の役割は重要性を増している。
- ・政府は、これまで行われている取組を不断に充実・発展させることが必要であり、優れた学生に対する経済的支援の抜本的な強化に加え、企業等と連携し学際領域やわが国が強い分野の最先端教育を提供する大学院の形成を進めていくべきである。

6. 4年制大学以外の高等教育機関の在り方について

- ・本とりまとめでは、特に大学について、その改革の方向性を明らかにするものであるが、わが国の高等教育システムが、幅広いニーズに多様な観点から応えていくためには、4年制

大学以外の高等教育機関もまた、大きな役割を果たすものであることはいうまでもない。

- ・4年制大学以外の高等教育機関についても、各機関の特殊性や置かれた状況の違いを踏まえつつ、Ⅲの1.～4. に示す具体的な方向性に沿った取組が進められるべきであると考えるが、各々の個別の機関においても、自主的に改革の努力が行われることを期待する。
- ・専門職大学院、専修学校専門課程(専門学校)に加え、専門職大学制度が創設されたことにより、わが国の高等教育制度において「プロフェッショナルライン」が強化された。専門学校職業実践専門課程や専門職大学・専門職短大、専門職学部・学科は、産学連携を教育面においても進めていく取組であり、今後人生100年時代の学び直しのプラットフォームとして機能することも強く期待される。これらの学校を中心として、わが国の高等教育制度における「プロフェッショナルライン」の一層の強化が重要である。
- ・高等専門学校は、中学校卒業後から5年一貫の教育課程、理論と実践を両立した技術者教育などの特徴を有し、卒業生に対する産業界等の高い評価は就職率の高さなどにあらわれている。今後も高等専門学校は、地域の産業基盤を支える人材育成の役割を担うとともに、その教育モデルの海外展開が期待されている。政府としても、地方創生や国際社会への貢献の観点からも、こうした取組を支援するべきである。一方、高い評価が必ずしも初任給等に反映されてないとの指摘にも留意する必要がある。
- ・短期大学については、「プロフェッショナルライン」のみならず「アカデミックライン」の学校として、また、地域に密着する高等教育機関として、若者のみならず高齢者の受入れを進めるとともに、地域が必要とする、保育士・幼稚園教諭養成や介護人材、栄養士等の育成など、その特徴をより一層発揮していくことが必要である。
- ・これらの4年制大学以外の高等教育機関と4年制大学との連携や一体的運営も、機能強化の観点から構想されるべきである。

7. 相互に競争・協調できるような環境の整備

- ・政府は、必ずしも国立大学・公立大学・私立大学という設置形態別の枠組みにとらわれることなく、また既存の大学間の「序列」にとらわれることなく、国公私を通じた連携強化を促し、各大学がそれぞれ有する機能・強みに着目して支援していくという考え方に転換していくべきである。その際に最も重要なことは、高等教育機関の連携を促進する上で、文部科学省がグランドビジョンを打ち出すことである。
- ・わが国は、例えば世界大学ランキングの国別ランクイン大学数で3位に入るなど、相対的に力量のある大学を豊富に有しているという現状にもある。世界的な大学間の競争において健闘している各国では、多様な厚みのある大学がそれぞれ成果を上げているという現状にあることも踏まえ、個々の大学の有する特定分野の強みにも着目し、既存の枠組みにと

らわれない切磋琢磨を促す環境を醸成すべきである。

- ・また、政府が、将来のさらなる変化を見据え、大学が選択する機能とその比重の置き方について、わかりやすく具体的な観点を示すことにより、各大学が自らの強みや独自性を意識した上で、将来の発展の方向性を考えていけるように政策誘導することが重要である。
- ・各大学が、設置形態にかかわらず競争するという観点のみならず、設置形態別の枠を超えて連携をより深く、円滑に行うことができるように政府は検討を進め、早急に制度を整える必要がある。
- ・政府は、各大学の改革に対する支援はしっかり行うべきであるが、学生目線を踏まえた質保証や成果の可視化なども含め改革が進まない大学には撤退等を求めていくという姿勢を明確に示すべきである。

8. 留学生の獲得・国際展開に向けた環境の整備

- ・わが国の 18 歳人口は今後も減少が続いていくことが見込まれる一方で、アジアの諸国を中心として、高等教育のニーズは急速に拡大している。海外の成長や活力をわが国に取り入れるために、留学生の受け入れの拡大や、わが国の大学等の海外展開を進めることができる環境を国が率先して整える必要がある。国際競争を通じて、より魅力のある教育プログラム作りにつながることから、わが国の高等教育機関の教育、研究力の向上、国際通用性の強化、ひいては国際競争力の向上が期待できる。

Ⅲ. 政府及び各大学等において対応が求められる具体的な方向性

1. 優れた学長を選び、社会に開かれた大学づくりを進めるためのガバナンス改革

- ・大学のガバナンスが適切に機能することは、人事・給与の改革といった経営の観点、教育研究の質の向上といった観点を含め、全ての大学改革の出発点
- ・大学が「モノカルチャー」の風土から脱し、様々な外部の力を活用しながら、自己変革していくことができるかどうかは今後の大学改革の成否を握る
- ・一方で、優れた実績を残した学長の他大学での学長登用を進めることや、また、優れた経営感覚・能力を持つ外部人材が大学の経営協議会などに参画する必要がある。同時に、そのような外部人材に大学の内部事情についての理解を有してもらうためにも、学長や外部理事としての優れた実績を有する者の情報共有を図るなどして、優れた人材が大学に登用される環境を整備する必要
- ・平成26年の「大学ガバナンス改革法」により、大学運営における教授会の役割が明確化されたことは、学長のリーダーシップの確立に一定の効果があったが、道半ばである
- ・教員のマインドを変えていくためには時間がかかるが、学長が大学の強みを把握した上で、大学全体を強くしていくことができるような環境を整えることが重要であり、今後もスピード感をもって更なるガバナンス改革に取り組むべき
- ・このような優れたマネジメント力を有する大学執行部を育てるために、各大学や国立大学協会は文科省の支援を得て、経営人材育成のプログラムを開発すべきである。
- ・対応の方向性を実現するために、必要な法令の改正を図るとともに、「ガバナンスコード」の策定等を通じて、大学による自主的な取組を促すべき
- ・文部科学省は、大学ガバナンスの改革を、学長が学内の支持を得ながら進められるように、補助金等の活用も通じた支援を行うべき

【課題】

- ・外部人材がその力を十分発揮できる環境が必要
- ・大学を理解し、経営に参画できる外部人材の絶対的な数がまだ少ない現状にある
- ・執行部を学内で支える体制が脆弱な大学がある
- ・学内の反対により「痛みを伴う改革」を実行できる学長が選任(又は再任)されないとの指摘
- ・(国立大学において)外部から選出される学長が少ない傾向がある

【対応の方向性】

- ・外部人材の理事への登用を進める。その際、外部人材が孤立しないように複数の外部人材が活躍できるようにするとともに、明確な役割を与えるようにする。
- ・学内の人材も学長としての素地を身に付けるとともに、外部人材が大学をより理解するために必要な育成の機会の充実を図る。また、大学の運営に専門特化したマネジメント人材の育成を奨励する。
- ・執行部のガバナンスを支える財務部門やIR部門の強化を含め、学長を支える体制の強化

を図る。

- ・国立大学が各界の優れた人材を得て、社会に開かれた存在となり、学長選考会議が更に機能することになるよう、広く学内外に優れた学長候補者を求めるとともに、幅広い関係者の参画による学長選考が行われるような仕組みを確立する。
- ・私立大学の学長の人事は、理事会が最終的に決定するものであるが、その選考に際しては、建学の精神を踏まえ、求めるべき学長像を具体化し、候補者のビジョンを確認した上で決定することが重要であり、学校法人自らが学長選考方法を再点検し、主体的に見直していくよう促す。

2. 学修成果を含む徹底的な情報公開、評価の充実を通じた教育研究の質の向上

- ・大学が、幅広く国民、社会に対して、自らの活動の状況やその成果について「説明責任」を十全に果たし、その信頼を獲得することは、公的な支援が行われる上での大前提
- ・適切な情報提供の実施によって大学が国民、社会からモニタリングを受けることは、緊張感をもって必要な改革を図ることにつながり、大学の教育研究の質の向上が期待できる
- ・また、大学評価を通じて、自らの強みや特色、教育研究活動等の状況や課題を客観的に把握し、評価結果を改善につなげることは、大学の教育研究の質を向上する上で必要不可欠
- ・第三者による健全な大学評価は、偏差値による序列化の打破や、社会への説明責任の向上にもつながるものであり、今後その役割はますます重要になる

【課題】

- ・現在の情報公開は、インプット中心であり、学生がどのような能力を身につけたか、学修成果(アウトカム)がわかるものとなっていない(一方で、学修成果に係る指標をどのように設定するかは世界的に見ても難しい課題)
- ・退学率や教員と学生の比率(S/T比)など、大学の質を計る上で重要であるものの、大学にとって都合の悪いとされている情報が積極的に提供されていない
- ・公表されている情報が探しにくい、共通した情報公開のための仕組みが存在しないなど、公表の在り方にも課題
- ・認証評価と法人評価の連携が十分でない
- ・評価の基準が明確でない
- ・相対評価が行われていない
- ・供給者目線を脱し切れず身内の評価となっている
- ・結果が、社会的に知られていないこと、資源配分に反映していないことなどが、「評価疲れ」を助長している

【対応の方向性】

- ・退学率やS/T比、財務情報など大学にとって都合が悪いとされている情報も含め、法令での義務付けを通じて、徹底的な情報公開を進める。また、各大学において、どのような力を身に付けた者に学位を授与するのか等、どのような人材を育てるか基本的な方針を策定し、わかりやすく公表することが期待される。その際、留年率や退学率は成績評価を厳格化すればむしろ上がっていくことがありうるものであるというメッセージを政府としても発信する。
- ・学修成果の可視化についても、法令での義務づけや指針の提示を通じて、学修時間など積極的な公表を促すとともに、各大学での新たな指標の開発などを支援する。その際、卒業論文や卒業制作などの水準を通じた学修成果の可視化についても、一定の指針を示して周知する。
- ・海外では卒業率や卒業後の年収等も含め様々な情報公開制度を実施している。例えば米国では、連邦奨学金を受ける大学が、その条件として「カレッジ・ナビゲーター」や「カレッジ

- ・スコアカード」に中退・卒業率や年収なども含む様々な情報を公開している。わが国においても、米国をはじめとする海外の事例を参考に、共通した情報公開のための仕組みの在り方を検討する。
- ・供給者目線、身内評価を脱した「第三者評価」を徹底するために、大学関係者以外が参画可能な部分については、評価に携わるメンバーの多様化をより一層進める。また、相対評価を導入する。
- ・認証評価と国立大学法人評価が、それぞれの役割を適切に発揮できるように、両者の関係を整理し、効率化を図る。それぞれの評価についても効率化を推進し、「評価疲れ」の軽減を進める。
- ・国立大学法人評価について、評価結果の運営費交付金の配分への反映をより一層促進するとともに、各大学が情報公開したデータを有効に評価に活用し、改革に資する補助金等の配分を促進する。
- ・私立大学の情報公開については、私学団体が自主的にガバナンスコード等を策定することを促し、積極的に関係者に説明責任を果たす必要がある。また、各私立大学の情報の公表に係る取組に応じて、助成金の配分にメリハリ付けを行う。

3. 大学が財政基盤を確立し、教育研究を充実させるための経営力の強化

- ・大学に対する資源の投入量については様々な意見があるものの、厳しい財政状況の中でも、大学が財政基盤を確立し、その教育研究の充実を進めていくためには、公的な資金以外の資金を積極的に獲得していくことが必要
- ・また、与えられた資源をより一層効率的・効果的に活用することも必要であり、特に国立大学については、個々の教員がそのパフォーマンスを最大化できるように、人事・給与システム改革を進め、努力した教員が報われる仕組みを確立することが必要
- ・私立大学においても、国立大学の取組等を参考にしつつ、人事・給与システム改革を進めていくことを期待

【課題】

- ・わが国の大学は、授業料収入を飛躍的に向上させることが困難な中で、寄附金の獲得や受託研究収入の増加など、必要とされる財政構造の多様化が進んでいない
- ・わが国の大学は寄附金集めの体制が確立しておらず、戦略性をもった寄附集めが行われていない。また、寄附金の額も運用に十分な規模を獲得できていない
- ・国立大学においては、寄附金集めと並行して、不動産の活用を促進することが必要であるが、そのための条件整備が十分ではないという指摘がある
- ・国立大学の人事・給与システム改革については、一定の進展が見られるが、年俸制の導入状況などを踏まえると、改革は道半ば

【対応の方向性】

- ・①大学の財政基盤を強化するとともに、②人事・給与システム改革を推進する。
- ・経済界等の意見も踏まえつつ、寄附税制や研究投資税制の改善等を通じて、個人や企業の大学に対する寄附や支出を促進する。各大学におけるオープンイノベーション体制の整備を支援し、大学における企業群の受け入れを促進する。
- ・寄附金の規模の小さな大学の寄附金の運用のリスクを低下させるためにも、単独の大学の運用を超えて、複数の大学で財産を統合して運用することができる仕組みを整備する。
- ・国立大学の不動産運用について、障害となっている事項がないか検証し、有効活用を促進する。PFIを活用した施設の更新など、民間資金を活用した取組を促進する。
- ・財政基盤を強化するための人材育成を進めるとともに、大学が、ファンドレイザーを配置することや、寄附金集めの戦略を立案することを支援し、優れた事例については積極的に評価・周知する。
- ・経営の自由度を高める観点から国立大学の授業料の在り方について検討する。
- ・研究成果の社会実装と収益の確保を進めるため、出資を通じた会社の設立を促進する。
- ・国立大学において、より一層、優れた人材に対する能力に応じた処遇や将来ともに流動性の高い研究環境を実現するには、人事・給与システム改革を断行する必要がある、年俸制導入等の取組を支えるための仕組みを検討すべきである。
- ・特に、全学的に卓越した教育研究を推進することを目指す国立大学については、運営費交付金の依存度を低減するために、民間資金を積極的に獲得することを政府も後押しす

るとともに、人事・給与システム改革を徹底的に進め、その進捗状況をメリハリある配分に活用する。

4. 大学の機能を強化するための再編統合・連携の促進

- ・わが国の大学システムが、社会の高度化や複雑化に対応した教育研究を行うためには、特定の専門性だけではなく、文理や個々の分野を超えた総合性を備えることが重要
- ・すべての教育研究を一つの大学で行う必要があるわけではなく、強みや特色を有する各大学が連携することで高度な専門性と総合性を確保することが可能
- ・単位互換など部分的な連携に加えて、大学同士が統合することによって、さらに高度な専門性と総合性を獲得できるケースも想定
- ・特に私立大学の経営に対しては、程度に差異はあるものの4割が定員割れしているといった現状を踏まえ、強い危機感を持って対応することが必要
- ・なお、再編・統合はわが国の大学の機能を強化することがその本来の目的であり、これをもって直ちに運営費交付金や私学助成等の縮減が目的でないことに留意すべき

【課題】

- ・国立大学については、一法人が一大学のみを設置するという制度となっており、各大学に再編統合を図る強力なインセンティブが存在しない。特に国立教員養成大学について再編統合が必要であると考える。
- ・私立大学同士の統合に当たっては、「建学の精神」に共通する部分があったとしても、両大学の人事制度、学問領域、教育方針の整合を図る労力が大きい。また、手続きが非常に煩雑であるという指摘。
- ・文部科学省や日本私立学校振興・共済事業団が、私立大学に対して、より積極的に指導助言することが必要である。
- ・大学間の連携が地域内に留まっているケースが多い。
- ・国公立大学を通じた連携の仕組みが必ずしも十分でない。

【対応の方向性】

- ・国立大学については、法令改正により、一法人の複数大学設置を可能とすることで、スケールメリットを生かした教育研究の充実を図る。国は各大学の自発的な取組を促すため、連携・統合に係る基本的な考え方を早急に示すべきである。また、地方公共団体の合併の事例などに倣いつつ、適切なインセンティブを付与する。
- ・国立教員養成大学・学部については、「一部教科の教員養成機能の特定大学への集約や共同教育課程の設置、総合大学と教員養成単科大学の統合、教員養成単科大学同士の統合等を検討し、第3期中期目標期間中に一定の結論をまとめる」という方針を加速化し、具体的な連携・統合を可能な限り早急に進めていく。その際、例えば、現在不足している特別支援教育に携わる力量ある教員の養成や研修機能など、地域の教育事情にも配慮しつつ、必要な機能の充実を進めていくべきである。
- ・私立大学については、強みや特色を生かした経営を促進するため、学部単位等の事業譲渡を円滑に行えるように制度を整える。
- ・私立大学について、新たな財務指標を設定し、法人の自主的な経営改善を一層推進するとともに、経営改善に向けた指導の強化と、資金ショートのおそれを含む経営困難な場合

に撤退を含めた早期の経営判断を促す指導を実施する。

- ・私立大学等経常費補助については、現在収容定員の 50%以下の学部等については交付していないが、経営困難な大学の緩やかな「退場」を図るため、破綻対応の法制を整備するとともに、撤退に必要な経費を補助する制度を整える。
- ・国公立大学それぞれが、強みを生かして、地域における教育力の強化や地域を越えたイノベーション機能の強化を目的として連携できるような、新たな法人を創設するための制度を整備する。モデルとなる地域や取組を設定し、適切なインセンティブを付与することも検討し、具体的な動きにつなげていく。

終わりに

- ・昨年 11 月の発足以来、当部会では、これまで 19 回に渡り関係者や有識者からヒアリングを行うとともに積極的に議論を重ね、わが国の高等教育の置かれている現状について強い危機意識を共有する中で、時代背景の分析から改革の具体的な方向に至るまで、骨太な提言を取りまとめたところである。別途取りまとめられた恒久的な教育財源特命チームの提言とあわせて、高等教育を取り巻く幅広い議論の結果であると考えている。
- ・政府に対しては、本提言の内容を十分踏まえた上で、提言の方向に沿ってさらに具体的な検討を行い、現在行われている中央教育審議会の答申とあわせて、所要の制度改革等に迅速に取り組むことを求める。
- ・今後、当部会としては、政府の具体的な検討状況について適宜フォローアップを行うとともに、必要に応じて更なる提案を行っていきたい。
- ・なお、永年の懸案事項の一つである国立大学と私立大学を巡る支援の在り方及び大学等の活動を支える教育財源の在り方については党教育再生実行本部において、今後引き続き検討を行い、今年末までに提言をまとめることとする。

参考:開催実績

平成 29 年

- 11 月 21 日(火) ヒアリング(永田恭介筑波大学長、黒田壽二金沢工業大学学園長・総長)
- 12 月 4 日(月) ヒアリング(村田治関西学院大学長)
- 12 月 13 日(水) ヒアリング(郡健二郎公立大学協会長、奥野武俊公立大学協会専務理事、遠藤勝裕(独)日本学生支援機構理事長)
- 12 月 15 日(金) ヒアリング(坂東眞理子昭和女子大学理事長・総長、益戸正樹パークレイズ証券株式会社顧問)

平成 30 年

- 1 月 18 日(木) ヒアリング(谷口功国立高等専門学校機構理事長、小林光俊全国専修学校・各種学校総連合会長)
- 1 月 23 日(火) ヒアリング(麻生隆史日本私立短期大学協会副会長、時野谷茂全国公立短期大学協会副会長)
- 2 月 1 日(木) ヒアリング:情報公開・評価について(小林浩リクルート進学総研所長、森利枝(独)大学改革支援・学位授与機構教授)
- 2 月 8 日(木) ヒアリング:大学の国際競争力の強化について(藤井雅徳ベネッセコーポレーション学校カンパニー大学・社会人事業本部本部長、羽田正東京大学理事・副学長)
- 2 月 15 日(木) ヒアリング:大学のガバナンスについて(北城恪太郎学校法人国際基督教大学理事長、三島良直東京工業大学長)
- 2 月 22 日(木) ヒアリング:大学の連携・統合について(濱口慎介新日本有限責任監査法人パブリックセクター統括企画室長、曄道佳明学校法人上智学院上智大学長)
- 3 月 1 日(木) ヒアリング:大学への寄附・資産運用について(水野弘道年金積立金管理運用独立行政法人(GPIF)理事)
- 3 月 8 日(木) ヒアリング:ドイツの大学の改革状況・イノベーションエコシステム、国立大学の人事給与システムについて(イリス・ヴィーツォレック株式会社 IRIS 科学・技術経営研究所代表取締役、河村小百合日本総研研究員)
- 3 月 22 日(木) 国立・私立・公立大学の役割について
- 4 月 5 日(木) 高等教育改革について
- 4 月 12 日(木) 高等教育改革について
- 4 月 19 日(木) 高等教育改革について
- 4 月 26 日(木) 高等教育改革について
- 5 月 10 日(木) 高等教育改革について
- 5 月 15 日(火) 高等教育改革部会・次世代の学校指導体制実現部会・恒久的な教育財源確保に関する特命チーム合同会議

「次世代の学校指導体制実現部会」中間まとめ

(主査：松野博一、主査代理：池田佳隆、義家弘介、上野通子)

勤務時間管理の徹底、学校組織体制の整備、一年単位の変形労働時間制導入

- 昨年来、学校の働き方改革として、世界的にも評価の高い我が国の学校教育の良さが持続可能なものとなるよう、積極的に取組を進めているところであるが、教師の働き方に大きな影響を与えている給特法の在り方やこれに関する論点についても検討することが必要である。
- 給特法は、教師の職務と勤務態様の特殊性に基づき制定された法律であるが、時代の変化の中で、教師の勤務の境界をあいまいにさせるとともに、学校現場における勤務時間管理の意識を希薄化させ、教師の長時間勤務の要因の一つとなっている点は否めない。
- 例えば、給特法及び同政令には、公立学校の教師に時間外勤務を命ずることができる場合としていわゆる「超勤4項目」が規定されているが、実態として、教師の時間外勤務はこの「超勤4項目」以外の「自発的勤務」がその多くを占めている状況になっている。
- 一方で、深刻な状況にある教師の長時間勤務は、給特法を見直せば改善できるというものではない。各学校における業務の時間全体についての勤務時間管理や健康管理を徹底することや学校や教師の業務を明確化しICTも活用しながら学校の業務負担軽減策を進めること、そして、教職員定数の改善等により学校の指導体制を充実することについて、引き続き強力に進めていくことが必要である。これらの取組に併せて、学校の特性にあわせた勤務の在り方や学校の組織体制を見直すなど、学校現場の現実を直視しながら、種々の施策をパッケージとして対応していくことが重要である。
- 具体的には、一年単位の変形労働時間制を公立学校の現場に導入することは、休日の確実な確保によるリフレッシュの時間の創造につながる可能性がある。学期中は子供たちのための活動に従事し、どうしても勤務時間が長くなってしまいう傾向がある。一方で、学期と学期との間等に夏休みをはじめとする一定の長期休業の期間がある学校に勤務する教師にとっては、導入のメリットが生じる場合も多いと考えられる。
- さらに、学校マネジメント力を向上して効果的な学校経営を行うことが必要である。このため、校長、副校長・教頭がマネジメントに注力できるように主幹教諭をはじめとした管理職を補佐する体制を整備するとともに、学校管理職のマネジメント能力を高めていくことが必要である。

○また、教師の世代交代が進む中、若手の教師が増えている。権限と責任が明確となっている主幹教諭や指導教諭等を中心とした先輩教職員たちが、新採をはじめとする若手の教師の若手なりの強みも活かした確かな職能成長を、チームとして支える体制を作り上げていくことが必要である。

○次世代を担う子供が育つ学校現場において、過度な長時間勤務を教師が行わざるを得ない状況は、一刻もはやく改善しなければならない。学校は、全ての世代の教師たちがお互いに意思疎通を図りながら自信と誇りを持って豊かな教職人生を送ることができ、また、これから教師を目指そうとする者にとって魅力的なものでなくてはならない。

○以上の観点から、次のとおり提言を行うこととする。なお、給特法の在り方等については、勤務時間管理の徹底や業務負担の軽減などに取り組むことを前提に、これからの学校や教師の在るべき姿に沿ったものとなるよう、その財政的な負担も視野に入れつつ、今後も引き続き検討していくこととする。

- ・「勤務のガイドライン」を制定し、教師の勤務時間の上限を示すとともに客観的な記録による教師の勤務時間管理を徹底する。その際には、いわゆる「超勤4項目」以外の学校の業務についても時間管理を行い、それも含めて勤務時間の上限以下となるようにする。
- ・学校の業務負担軽減策を実効性をもって推進するとともに、教職員定数の改善等により学校指導体制を充実する。こうした中で、主幹教諭の全校配置を進めるなど副校長・教頭をサポートする教職員やスタッフの充実、教師一人当たりの持ち時間数の減につながる専科指導教員の配置、部活動指導員等「チーム学校」の実現に必要な学校の組織体制の整備を進める。
- ・校務支援システムの導入を通じた業務負担軽減を図るとともに、ICTを活用して教師による学習指導や生徒指導等の質の向上を図る。
- ・新学習指導要領の実施に伴い授業時間が増加する小学校において、教師の働き方改革に十分に配慮した教育課程の編成・実施が可能な仕組みを確立する。
- ・一年単位の変形労働時間制について、現在夏休み等に行われている研修や部活動の在り方を適切に見直すなど年間を通じて業務を削減することを前提に、導入に向けた検討を積極的に進める。
- ・主幹教諭や指導教諭等を活用しながら、増加する若手教師の職能成長をチームとして支える体制の構築を進める。
- ・これらの取組を行うことによって教師の勤務時間を縮減した上で、頑張っている教師の士気を高め、また優秀な教師を確保するためにも、人確法の問題も踏まえ、恒久的な財源の確保を前提に、教職調整額を含めた給特法の見直しや頑張っている教師の処遇の改善といった教師の処遇の在り方について引き続き検討する。

「恒久的な教育財源確保に関する特命チーム」 中間とりまとめ

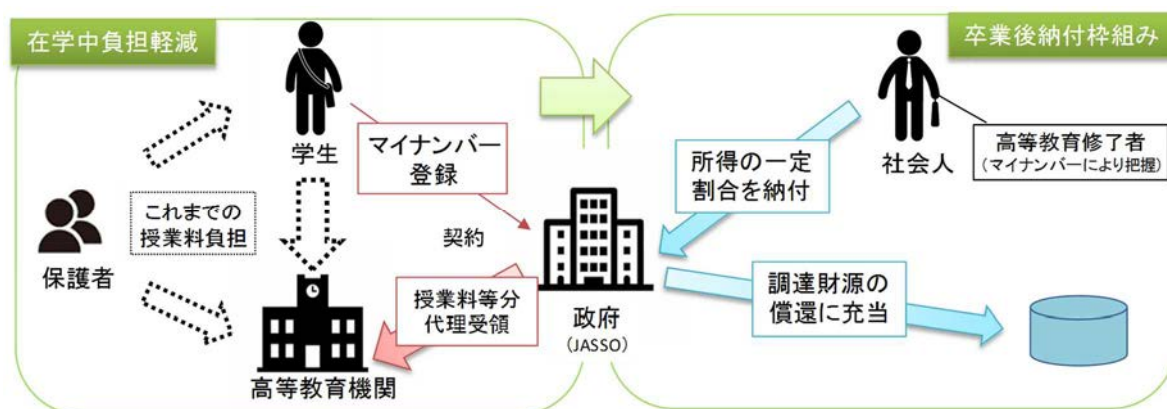
卒業後拠出金方式（J-HECS）の基本設計について

- 中間所得層の高等教育費の負担軽減を図る観点から、在学中の授業料・入学金を国が立て替え、卒業後に支払い能力に応じて所得の一定割合を納付する「卒業後拠出金方式（J-HECS）」を導入する
- 本制度により、高等教育費をこれまでの親負担から本人と社会の共同負担に転換し、家庭の経済力によらず18歳（新たな成人年齢）で自立する社会を実現するとともに、アクセスの機会均等、少子化解消を一層推進する

「人生100年時代・全世代型社会保障への転換～2020年以降を見据えて～」(平成29年11月24日 自由民主党政務調査会)において、「オーストラリアのHECS等諸外国の事例も参考としつつ、更なるアクセスの機会均等について検討を継続する」とされたことを受け、基本設計を検討

基本的枠組み

- 学生が大学等への入学時にマイナンバーを登録することにより、授業料及び入学金相当分の支払いを国が立て替え、入学時及び在学中は授業料等の支払いを求めない又は大幅軽減
- 学生は卒業後、支払い能力に応じて所得の一定割合を納付



制度のメリット

- ◎一括で資金が必要となる入学時・進級時の授業料等の負担を軽減する
- ◎納付は将来の所得に応じた額とし、卒業後の負担感を軽減する
- ◎渡し切りの給付と比べ少ない財政負担で中間所得層含む広い世帯が負担軽減の恩恵を受けられる
- ◎社会人学び直しのためのリカレント教育でも利用可

対象・補助の在り方

- 対象となる学校種：大学、短期大学、高等専門学校(4・5年生)、専門学校、大学院
- 対象経費：授業料(国公立大学：約54万円、私立大学：70万円(又は88万円)+入学金(約28万円)
- 所得制限：家計所得約1,100万円未満(有利子奨学金の所得基準)等
- 成績要件：進学意欲のある者
- 利用者負担：
 - ・利息や債務保証の利用者負担を求めることはしない
 - ・一定の制度利用料を利用者に求めることを検討する(P)

納付の枠組み

- 最低納付額：2,000円
- 納付開始年収：課税時点から ※非課税の場合は最低納付額を納付
- 納付率：課税所得(控除後の所得)の9%
- 納付期間：納付完了まで
 - ※正規雇用の標準的収入の場合、約12年(国公立の場合)～20年(私立の場合)で納付完了

所要経費

- 当初所要額(利用対象者の約5割が制度を利用した場合)
約9,800億円/年
- セーフティネット(将来未納付分)
約270億円
- 利息(借入金(財政融資資金等)を財源とする場合の償還利息)
 - ・低利の場合は100億円程度(利率0.1%程度)
 - ・金利が上昇した場合は1,000～3,000億円以上(利率2%程度)

セーフティネット及び利息の補てん財源

- (1) 高等教育無償化に伴う無利子奨学金事業の縮減分
- (2) 制度利用料
- (3) 次世代の学生に対する支援
- (4) 税制改正
- (5) 高等教育進学率の上昇に伴う税収等の増加(社会的便益)

卒業後拠出金制度(J-HECS)の基本設計について(中間とりまとめ)

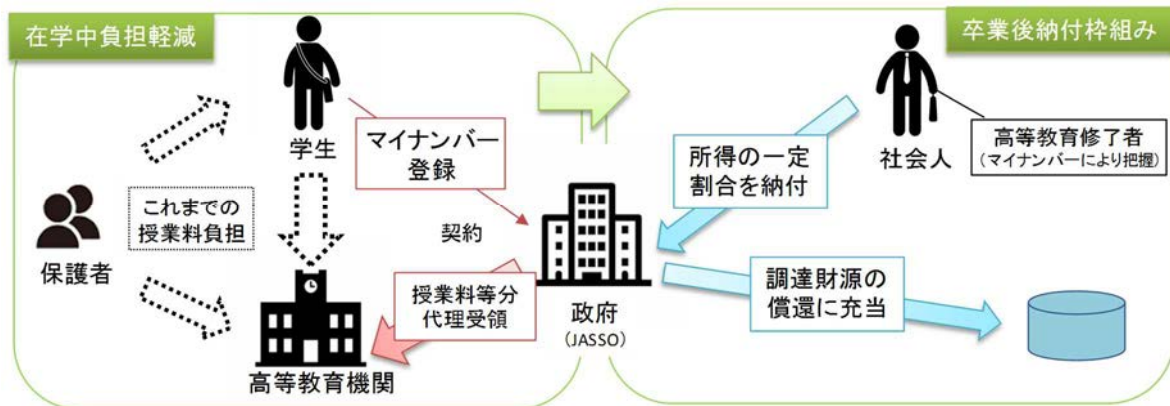
「人生100年時代・全世代型社会保障への転換～2020年以降を見据えて～」(平成29年11月24日 自由民主党政務調査会)において、「教育再生実行本部」等の場において、(中略)オーストラリアのHECS等諸外国の事例も参考としつつ、更なるアクセスの機会均等について検討を継続する」とされたことを受け、本チームでは卒業後拠出金制度(J-HECS)について精力的に検討を行い、以下の通り、基本設計についての中間とりまとめを行うものである。

1. 制度理念

- 高等教育費をこれまでの親負担から本人と社会の共同負担に転換し、家庭の経済力によらず18歳(新たな成人年齢)で自立する社会を実現する
- 将来低所得となった場合でも利用者や家族が破綻することがないような仕組みとすることで、負担感なく安心して利用できる制度を整備する
- 高等教育無償化措置の対象となる低所得層に加え、中間所得層(無償化措置の対象外)の負担軽減を図る観点から J-HECS を導入し、アクセス機会の均等及び少子化解消を一層推進する
- 人生100年時代の複線型ライフスタイルをサポートする

2. 基本的仕組み

- 学生が大学等への入学時にマイナンバーを登録することにより、授業料及び入学金相当分の支払いを国が立て替え、入学時及び在学中は授業料等の支払いを求めない又は大幅軽減
- 学生は卒業後、支払い能力に応じて所得の一定割合を納付



3. 制度のメリット

- ◎一括で資金が必要となる入学時・進級時の授業料等の負担を軽減する
- ◎納付は将来の所得に応じた額とし、卒業後の負担感を軽減する
- ◎渡し切りの給付と比べ少ない財政負担で中間所得層含む広い世帯が負担軽減の恩恵を受けられる
- ◎社会人学び直しのためのリカレント教育でも利用可

4. 対象・補助の在り方

- 対象となる学校種：
大学、短期大学、高等専門学校(4・5年生)、専門学校、大学院
- 対象経費：
授業料(国公立大学:約54万円、私立大学:70万円(又は88万円))+入学金(約28万円)
- 補助の在り方：
個人補助(奨学金を機関が代理受領し授業料に先充て)
- 所得制限：
家計所得約1,100万円未満(有利子奨学金の所得基準) 等
- 成績要件：
進学意欲のある者
- 利用者負担：
利息や債務保証の利用者負担を求めることはしない
一定の制度利用料を利用者に求めることを検討する(P)
- その他：
 - ・利用は希望選択制
 - ・日本国籍を有する者又は永住者・定住者(奨学金と同様の対象者)

5. 納付の枠組み(現行無利子奨学金の所得連動型と同様)

- 最低納付額：
2,000円
- 納付開始年収：
課税時点から
※非課税の場合は最低納付額を納付
- 納付率：
課税所得(控除後の所得)の9%
※納付月額目安
年収200万円:約4,700円、年収300万円:約8,900円
年収400万円:約13,500円、年収500万円:約18,500円
※現行の奨学金の返還月額
私立大学自宅生(月額5.4万円×4年間)の場合:14,400円(15年間)

- 納付期間：
 - 納付完了まで
 - ※正規雇用の標準的収入の場合、約12年(国公立の場合)～20年(私立の場合)で納付完了
- 納付期間中に被扶養者となった場合の対応：
 - 扶養者の所得を勘案して納付額を設定
- 徴収方法：
 - 口座振替又は源泉徴収

※オーストラリア型HECSとの相違

	オーストラリア型 HECS	J-HECS
所得制限	なし	高所得者は対象外
納付開始年収	約370万円※	課税時点から
最低納付額	0円	2,000円
納付率	所得(控除後)の1～10%※	所得(控除後)の9%
被扶養者となった場合の対応	本人の所得のみで判断	扶養者の所得を勘案して納付額を設定

※2018年7月からの適用を目途に検討中

6. 所要経費

- 当初所要額：
 - 約9,800億円／年(利用対象者の約5割が制度を利用した場合)
 - ※私立大学の授業料分を70万円とした場合
 - セーフティネット(将来未納付分)：
 - 約270億円(上記条件でシミュレーションした場合：回収率約97%)
 - 利息(借入金(財政融資資金等)を財源とする場合の償還利息)：
 - ・低利の場合は100億円程度(利率0.1%程度)
 - ・金利が上昇した場合は1,000～3,000億円以上(利率2%程度)
- ※私立大学の授業料分を88万円とした場合
- ・当初所要額：約1兆1,200億円
 - ・セーフティネット：約520億円
 - ・利息：約110～3,600億円

①当初所要額の財源を一般会計から措置する場合

- ・制度導入時：約9,800億円
- ・平年度時(※)：セーフティネット分(約270億円)
- ※納付開始から概ね50～60年後(②も同じ)

②当初所要額の財源を借入金(財政融資資金等)で調達する場合

- ・制度導入時：借入金(財政融資資金等)で調達(一般会計は必要なし)
- ・返還開始時：利息分数億円～数十億円(利率による)
 毎年度増加し、最終的には100～3,000億円以上
- ・平年度時(※)：セーフティネット分(約270億円)

7. セーフティネット及び利息の補てん財源

セーフティネット及び利息の補てん財源については、下記(1)の財源を活用しつつ、(2)～(5)についても検討を行う。

(1) 高等教育無償化に伴う無利子奨学金事業の縮減分

- ・2020年度から導入される高等教育無償化により、授業料減免及び給付型奨学金が大幅に充実することに伴い、無償化措置の対象者は無利子奨学金との併給を禁止又は制限し、現行の無利子奨学金の貸与規模が縮減することで生み出される財源を活用する。

(2) 制度利用料

- ・J-HECS はこれまでの奨学金に加えて追加で利用できる制度であるため、利用に当たっては一定の利用料を徴収することとし、それにより生み出される財源を活用する。

(3) 次世代の学生に対する支援

- ・卒業後の所得が上昇し授業料等相当額全額を納付した場合、一定期間追加で納付を求め、追加納付分を次世代の学生に対する支援に充てることで生み出される財源を活用する。

(4) 税制改正

- ・個人所得課税の見直しの中で、所得再分配機能の回復等の観点から各種控除を総合的に見直す。

(5) 高等教育進学率の上昇に伴う税収等の増加(社会的便益)

- ・最終学歴が高校卒業と大学・大学院卒業では、生涯賃金に約7,500万円の差があり、進学率の上昇による国民所得の増加、それに伴う税収及び社会保険料収入の増加によりもたらされる社会的便益を財源として活用する。

※社会的便益は個人税収等のみならず、生産性向上による法人税等の増加や失業率低下・犯罪減少等による社会の安定性への寄与の効果ももたらされる

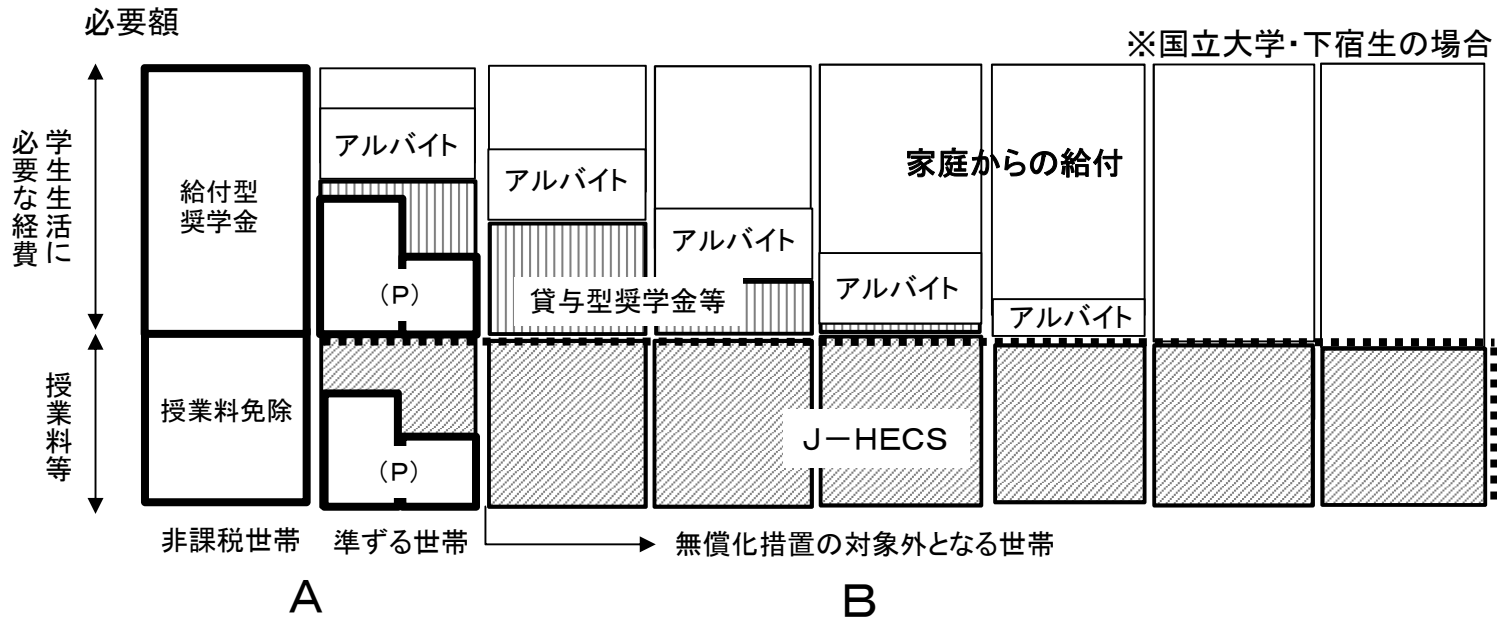
8. 高等教育段階における経済的支援の全体像

- ・新しい経済政策パッケージに基づく高等教育無償化措置では、低所得世帯の子供たちに限って、授業料を無償化又は減免するとともに、学業に専念できるようにするため、学生生活を送るのに必要な生活費を賄えるよう給付型奨学金の支給額を大幅に増やすこととされている。
- ・全体として支援の崖・谷間が生じないよう、住民税非課税世帯に準ずる世帯に対して段階的な給付を行うとともに、中間所得層に対してはJ-HECSを導入することにより、配慮が図られることとなる。
- ・一方で、中長期的な視点に立って、低所得世帯と中間所得層との間での支援に係る公平性の観点や財源問題も含めた制度の持続可能性なども勘案しつつ、高等教育段階における経済的支援の全体像の望ましい在り方を検討することも重要である。
- ・その一つの考え方として、低所得世帯の学生には給付型奨学金を支給し、授業料・入学金分については家計状況によらず全ての学生にJ-HECSを導入するといった制度設計も考えられる。

9. 大学改革

- ・卒業後拠出金方式(J-HECS)の導入及び高等教育の無償化による負担軽減が、単なる大学の延命・温存につながることはあってはならない。
- ・高等教育改革部会の提言とあわせて、社会構造や時代の変化に対応した大学改革を徹底的に断行し、質の保証・向上と高等教育費の負担軽減を一体的に推進する必要がある。

無償化措置の対象外にJ-HECSを導入する場合



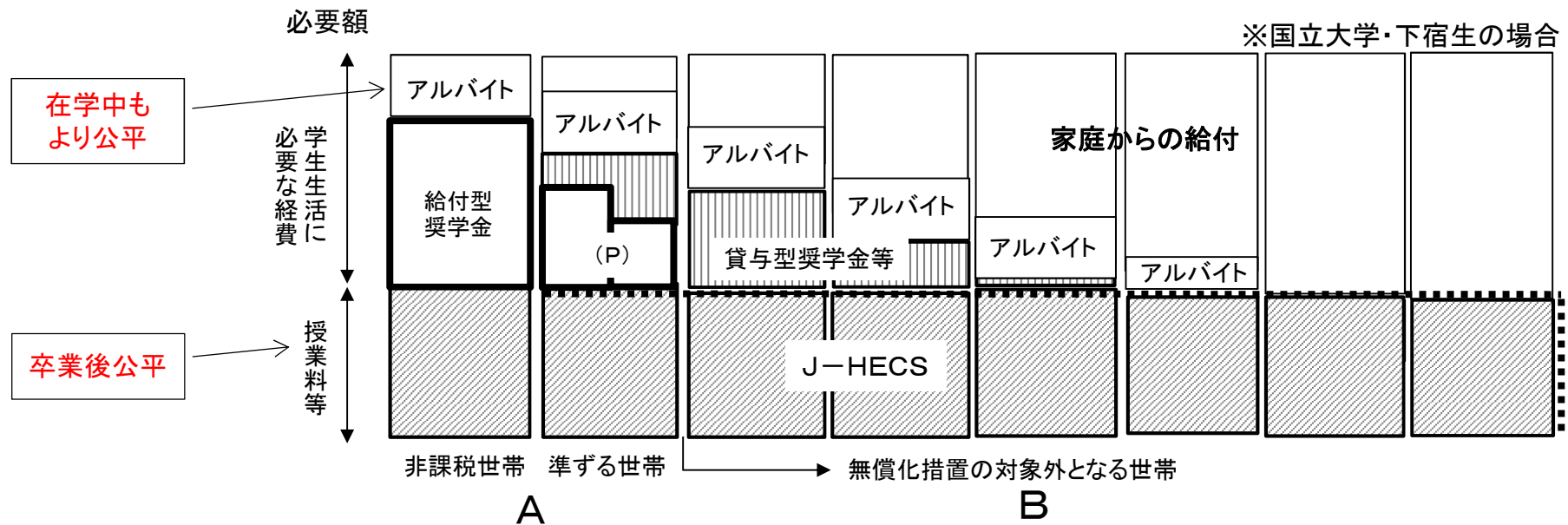
- 非課税の無償化対象世帯は卒業後の負担なし+アルバイトなし ⇔ 支援対象外世帯は卒業後奨学金返済+在学中アルバイト
- 非課税世帯の支援が手厚いため、支援の対象外となる中間所得世帯との間で逆差別・不公平が生じる
- 授業料を免除し生活費も全額支給することとなると、高卒で働く者との公平性が問題

	無償化対象(非課税世帯)	準ずる世帯	400~500万円	500~600万円	600~700万円	700~800万円	800~900万円	900~1000万円
家庭からの給付	0円	(P)	45万円	60万円	80万円	90万円	100万円	110万円
不足額を全て貸与した場合の貸与額(年額)	0万円	(P)	85万円	70万円	52万円	40万円	30万円	20万円
要返済総額	0万円	(P)	340万円	280万円	208万円	168万円	120万円	90万円

卒業後の負担に不公平

※ 無償化世帯及び準ずる世帯については、各種報道等を基に作成。
 ※ 家庭からの給付額は、家計調査年報をもとに、子ども二人進学しても赤字にならない額に設定。
 ※ 学生のアルバイト収入は、現状、親の世帯年収に関わらず年間30万円程度(学生生活調査より)。

高等教育無償化の全体像の望ましい在り方(授業料減免をJ-HECSに全て置き換える場合)



- 非課税の無償化対象世帯は**卒業後の負担あり+アルバイトあり** ⇔ 支援対象外世帯は卒業後奨学金返済+在学中アルバイト
- 非課税世帯の支援が手厚いため、無償化措置の対象外となる中間所得世帯との間で**不公平を軽減する**
- 授業料はJ-HECSにより在学中無償とし、生活費も一部アルバイトにより賅うことで、高卒で働く者との**公平性の問題が緩和**

	無償化対象(非課税世帯)	準ずる世帯	400~500万円	500~600万円	600~700万円	700~800万円	800~900万円	900~1000万円
家庭からの給付	0円	20~30万円	45万円	60万円	80万円	90万円	100万円	110万円
J-HECSと貸与型奨学金の合計額(年額)	54万円	60~70万円	85万円	70万円	54万円	54万円	54万円	54万円
要返済総額	216万円	240~280万円	340万円	280万円	216万円	216万円	216万円	216万円

卒業後の負担における不公平性の緩和

※ 無償化世帯及び準ずる世帯については、各種報道等を基に作成。
 ※ 家庭からの給付額は、家計調査年報をもとに、子ども二人進学しても赤字にならない額に設定。
 ※ 学生のアルバイト収入は、現状、親の世帯年収に関わらず年間30万円程度(学生生活調査より)。