

わが国の
大学教育水準の飛躍的向上のために
公財政構造の改革

平成20年3月

社団法人日本私立大学連盟
経 営 委 員 会

はじめに - 日本の持続的発展と人材養成のために	1
. 「人材養成」にかかるわが国公財政支出の問題点とそのあり方	
- GDP比0.5%から1.0%に倍増へ	2
. 大学教育を等しく支える私立大学と国立大学	4
1 . 官から民への潮流	4
2 . 私立大学と国立大学の役割	5
(1) 公正・有効な競争環境の整備の意義	5
(2) 国立大学が果たすべき役割の再検証	7
. 迫りくる私立大学の経営危機展望の下でのイコール・フットイング	9
1 . なぜ私立大学の学費は国立大学に比して高いのか	9
2 . 高等教育費は誰が負担すべきか	11
3 . イコール・フットイング実現のための諸方策	12
(1) フロー面におけるイコール・フットイング	13
第1ステップ	13
第2ステップ~高等教育公財政支出GDP比1%の実現に向けて	14
(2) ストック面におけるイコール・フットイング	
(レベル・プレーイング・フィールドの構築)	14
(3) 教育サービス市場と競争的資源配分	15
(4) 奨学金政策	15
(5) 科学技術政策における国私間格差の是正	16
(6) 「外国人留学生」に対する支援等にかかる国私間格差の是正	16
(7) 「学校法人債」の国立大学法人債との同等の扱い	
(国立大学法人法第33条)	17
(8) 私立学校施設に対する災害復旧費国費負担にかかる法制化	19
. “官主導”から“民主導”への規制改革	19
1 . 税制改革 - 寄附税制、教育費所得控除	20
(1) 個人からの寄附金にかかる所得控除限度額の撤廃	
及び繰越控除制度の創設	20
(2) 教育費にかかる所得控除制度改革	21

2 . 規制改革	21
(1) 新たな学位・分野の学部・学科、研究科設置の 準則主義に基づく届出化	21
(2) 「大学設置基準」及び「審査基準」等にかかる規制改革等	22
専門職大学院にかかる専任教員規定の改正	22
「標準設置経費」及び「標準経常経費」における 包括的数量・金額規制の緩和	22
収容定員に対する専任教員数の基準改正	22
(3) 学校法人の一部分離、他の学校法人への譲渡にかかる 私立学校法の改正	23
. イコール・フッティング実現のもとでの私立大学が果たすべき責務 － 私立大学の「教育の質」保障	23
1 . 私立大学教育に求められるもの	24
(1) 学位授与機関としての大学	24
(2) 社会等から期待されるもの	25
2 . 「教育の質」保障のための具体策	26
(1) 大学教育の質をめぐる意識改革の必要性	26
(2) 将来計画、達成計画、行動計画の策定	27
(3) 単位の実質化と出口管理 － GPA、FD (教員評価、授業評価)、シラバス、セメスター、成績評価	27
結 語	29

はじめに - 日本の持続的発展と人材養成のために

1993（平成5）年に経済協力開発機構（以下「『OECD』』という。）諸国中の1位だったわが国の一人当たり国内総生産（以下「GDP」という。）は年々低下傾向にあり、2005（平成17）年には13位へと後退し、ここ20年で最低位となっている。スイスのビジネススクールIMD（国際経営開発研究所）が2007（平成19）年5月に発表した07年版の国際競争力ランキングにおいても、06年の16位から24位へと大幅に順位を下げ、とくに4大分類の一つの「インフラストラクチャー」面における「教育」は19位に低迷し、「公的教育支出対GDP比」に至っては55カ国中43位であった。OECDによる生徒の学習到達度調査（OECD/PISA）、IEA（国際教育到達度評価学会）による国際数学・理科教育動向調査（TIMSS2003）の結果からも、教育の質の保障にかかる危機感（とりわけ教育の質の保障によって担保されるべき人材養成にかかる危機感）は、初等・中等教育分野のみならず、高等教育分野においても顕著である。

グローバル化した国際社会において、小資源国のわが国が持続的発展を遂げ、国際社会への貢献を果たしていくためには、21世紀の地球社会とわが国社会を念頭に置いた人材養成（学校教育）の推進こそが最重要課題である。そして人材養成（学校教育）の推進のためには、その最終チェックポイントの一つである高等教育分野における学部教育及び大学院教育の質を保障するための改革と諸施策の実行が求められる。

一方、「教育指標の国際比較（平成19年版）」によれば、わが国の大学型高等教育（主として理論中心・研究準備型プログラム）進学率はOECD各国平均を10ポイント下回っており、OECDが指摘するように、わが国の高等教育就学状況は、非大学型高等教育（実践的、技術的及び職業技能に焦点を絞ったプログラム）への高い進学率が大学型高等教育への比較的低い進学率を埋め合わせる形になっているといえる。

また、わが国の高等教育在学者の人口1,000人当たり人数（全高等教育機関）は、欧米先進国に比して決して高い水準になく、大学・短期大学等在学者は25人不足と、パートタイム在学者を含めたアメリカの58人、イギリスの41人、フランスの37人に比べて極めて少ないといえる。さらに、わが国の学生に占める高年齢者の割合は欧米諸国に比して極めて低く、1998（平成10）年のOECD調査によれば、わが国の高等教育受講者中の35歳以上の者の割合は2%と、調査対象の24カ国中最低である。

本報告書では、わが国の学生の学力低下が著しく、歯止めがかかっていない現状が、教育現場における教育力の低下にあるとの基本認識のもと、とくに大学における教育力向上のための諸施策について提言するとともに、そうした教育力向上のために真に必要な諸施策を実現するためのヒト、モノに対するカネは、国が責任をもって支援すべきであることから、その実現方策について提言する（高等教育〔機関〕は、大学、短期大学、高等専門学校等を指すが、本報告書では、主に大学教育等にかかる提言としている。）。

・「人材養成」にかかるわが国公財政支出の問題点とそのあり方

－ GDP比0.5%から1.0%に倍増へ

なぜ、学生の学力が低下し続け、高等教育、とりわけ大学における教育の質の危機が指摘され、教育にかかる国民の経済的負担感が払拭されないのか。

それは、こうした「学力低下」の事実をはじめとする高等教育事情の現実とそれが持つ意味の重大さに対するわが国の政府関係者及び文教関係者による正確な認識の欠如によるものである。

わが国の高等教育機関に対する公財政支出の対GDP比はわずか0.5%と、OECD各国平均の2分の1、加盟国中最低である。この高等教育機関に対する公財政支出の低さが、教育費に対するわが国の私費負担の割合が61.5%と韓国に次ぐ高率であるにもかかわらず、GDPに対する高等教育機関に対する公財政支出全体の割合がOECD各国平均を大きく下回るなどの事態を招き、国民の家計に占める授業料等をはじめとする教育費の負担感の増大や奨学金政策にかかる未整備の元凶となっている。

高等教育機関に対する支出の対GDP比

	1998 (平成10) 年			2004 (平成16) 年		
	公財政支出	私費	合計	公財政支出	私費	合計
日本	0.4%	0.6%	1.0%	0.5%	0.8%	1.3%
アメリカ	1.1%	1.2%	2.3%	1.0%	1.9%	2.9%
イギリス	0.8%	0.3%	1.1%	0.8%	0.3%	1.1%
フランス	1.0%	0.1%	1.1%	1.2%	0.2%	1.3%
ドイツ	1.0%	0.1%	1.0%	1.0%	0.1%	1.1%
イタリア	0.7%	0.2%	0.8%	0.7%	0.3%	0.9%
OECD各国平均	1.1%	0.3%	1.3%	1.0%	0.4%	1.4%

出典：OECD「Education at a Glance (2007)」

さらに、GDPに対する主要経費の比率の推移をみると、社会保障費の激増に対し、文教関係費は減少している。少子高齢社会の急進展に伴う社会保障費の急激な自然増が、わが国の財政の硬直化のみならず、文教関係費、さらには高等教育に対する公財政支出増額の足かせ、減額への重石となっていることが見てとれる。しかし、高等教育機関における教育面への公財政支出は、将来にわたってわが国を支える若者を中心とした人材養成という、いわゆる社会保障的側面を有すること、研究面では、わが国全体の国力の維持・発展という社会保障的側面を有している。公財政支出の増額は、わが国の将来にとっての社会保障であり、安全保障の一つといえる。

しかるに日本における高等教育への公財政支出の現状は、高等教育を国の責任において、国家政策として位置づけたうえでその実現を図るものではなく、国民による私費負担によって推進しようとする姿勢の表われともいえ、こうした国家の姿勢が過度な私費負担を生み、国民はそれを余儀なくされ、受忍させられているといえよう。

教育予算の対GDP比が低いことについて、財務省主計局がとりまとめた資料「文教予算関係説明資料」では、1)そもそも日本は対GDPで見た財政支出の規模

が小さい「小さな政府」であること、2) 政府支出全体に占める教育支出の割合は、日本はヨーロッパ諸国並みであることを理由に、「日本の公教育財政支出の対GDP比が諸外国より低いので問題との指摘は不適切な議論である」としている。確かに、これまでの教育費負担、とりわけ高等教育の費用負担は、その直接的受益性が着目され、これまで家計に多くを依存してきたといえる。先進諸外国における高等教育にかかる費用負担の動向も、個々の大学の潤沢な資産や基金を礎とする高授業料・高奨学金政策と呼ばれるアメリカ、そして「高等教育機関に在籍する個人からは徴収せず、租税として社会全体で負担する」という考え方をとってきたヨーロッパにおいても、公財政の悪化や高等教育の市場化への移行傾向を受け、高等教育にかかる費用については、公財政支出に加えて私費負担を取り入れつつある。

GDPに占める公共投資の割合や国債の累積発行額等の視点において、わが国が「小さな政府」であるか否かについて議論が分かるとともに、「小さな政府」であるアメリカであっても、高等教育への公財政支出の割合はわが国の2倍以上(日本0.5%、アメリカ1.2%)であり、高等教育については、「小さな政府」を理由にして公財政支出の低位性の正当化を論じるべきではない。

また、OECDは「私費負担による教育支出が増加しても、一般的に実質的な公財政支出教育支出の減少にはつながっていない」、「むしろ、公財政支出は、OECD加盟国のほとんどで私費負担額の推移に関係なく増加している」、「高等教育に対する私費負担額の増加は、公財政支出に代わるものではなく、それを補完するものであることを示している」と指摘している。

小資源国であるわが国が、先進国の一員となり、地球社会において世界をリードする国際貢献を果たすことができていたのは、「勤勉さ」に代表される国民性に裏打ちされた「知」に対する欲求である。今後、グローバル化があらゆる分野で否応なしに進む現代社会においては、人材養成(学校教育)の国際的競争で先端的位置に立てなければ、日本と日本人の国際的地位は低下(衰退)の一途を辿ることは確実である。わが国が国力を回復し、増進する決め手は、「考える力」と「予定解のない問題を解く力」を養成する教育の充実と高度化において他はない。

『21世紀の大学像と今後の改革方策について - 競争的環境の中で個性が輝く大学 - (1998[平成10]年大学審議会答申)』にもあるように「21世紀の『知識基盤社会』において高等教育の発展は国際競争力の源泉」である。また、『我が国の高等教育の将来像(2005[平成17]年中央教育審議会答申)』にもあるように「人々の知的活動・創造力が最大の資源である我が国にとって、優れた人材の養成と科学技術の振興は今後の発展のための両輪として不可欠なものであり、この両者に占める高等教育の重要性にかんがみれば、高等教育の危機は社会の危機」でもある。

わが国の極めて深刻な「教育の質の低下」という危機に対して、国家をあげて早急に手を打たなければ、日本と日本人だけが国際社会から取り残され、あらゆる分野において日本人が活躍する機会が失われていくことになる。また、天然資源に乏しいわが国が、世界有数の経済大国となることができたのは、“人材”という資源に支え

られた創意と技術力があつたればこそである。そうした創意と技術力を支える人材養成に対する高等教育への公財政支出の低位性は、わが国の持続的発展を妨げ、国力の著しい衰退に直結する問題である。

『学士課程教育の再構築に向けて（2007〔平成19〕年中央教育審議会大学分科会制度・教育部会学士課程教育の在り方に関する小委員会審議経過報告）』においても、「教育方法の改善のため、アメリカの大学は積極的に投資しており、OECDの国際比較統計によれば、学生一人当たり教育費は顕著に増大してきている（5年間で約1.2倍）。一方のわが国については、学生一人当たり教育費は微減傾向にあり、金額にしてもアメリカの半分程度という状態に甘んじている。国際比較の難しさを勘案しても、こうした格差は歴然としている。大学の国際競争力の強化を政策目標に掲げるのであれば、教育方法の改善に向け、施設・設備の面を含めた十分な環境整備が欠かせない」と指摘している。こうした高等教育にかかる公財政支出の低位性の改善なくして、国際社会においてわが国が占める存在意義が決して高まることはないといえる。

さらに、高等教育費にかかる公財政支出と私費による負担割合は、ヨーロッパ先進諸国においては、公財政支出が7割を超えているのに対し、わが国とアメリカは4割前後である。しかし、アメリカの私費には、日本のように授業料等の家計負担分のみによるものではなく、寄附金等の民間機関による教育費が含まれていることに留意すべきである。

わが国の政府及び文教関係者は、OECDによる「OECD加盟国で教育費のための公的支出が増大している中、日本は違う傾向にある」との指摘を真摯に受け止め、極めて外部性（外部効果）の高い教育にかかる経費は、国家の持続的発展のための社会的コストであり、教育環境の整備のための公財政支出の充実が国家の責務であることを強く認識し、教育に対する公財政支出のあり方を早急に見直すべきである。具体的には、現在0.5%にとどまっている高等教育機関に対する公財政支出の対GDP比を国際水準の1%へ倍増すべきである。その実現により、国際競争力の高い高等教育の実現が果たされることになる。

・大学教育を等しく支える私立大学と国立大学

1．官から民への潮流

中曽根内閣以降の政治の基本が「官から民へ」にシフトし、民を活性化することがこの国の生きる道であるとされた。それは、明治以来の官主導による社会経済政策が制度疲労を起こし、その弊害から脱却するための民力の発露による政策への転換の出発点となった。わが国が、これまで以上に活力ある社会となっていくためには、官主導によるいまだ根強く残る、いわば官尊民卑観念の体質を断ちきり、画一意識からの脱却及び民による官への依存からの脱皮と、官の担ってきた領域の徹底した見直しと開放、そして民力の発露による公共価値の創造が必要

不可欠である。

「官から民への潮流」は、イギリスのサッチャー政権（79年～90年）、アメリカのレーガン政権（81年～89年）の民営化政策が成功したのを契機に、ここ20年以上、世界的な潮流となっている。とりわけイギリス経済の「官から民への移行」は劇的であり、サッチャー政権発足時には一人当たりGDPが日本を大きく下回っていたが今日では日本を大きく上回り、失業率はきわめて低い水準に留まっている。

「官から民への潮流」の背景には、1)民間企業が成長することにより、かつては官営でしか実行できなかった巨大な事業も運営できるようになった、2)公共性が高い事業、高度な中立性が必要な事業には、営利目的の民営は適さないという一般社会の認識が変わりつつあり、公共サービス提供主体の概念と位置づけが変わってきていることなどが指摘されており、官営事業の非効率性の露呈と相まって、これまでの官優位の一般社会の認識は薄れてきている。

これまでの官が担ってきた事業は、1)社会的に必要な事業でありながら、サービスの対価を受益者から直接徴収することが困難であり、サービスの売り手と買い手との関係での需給の完結が困難な事業（防衛、治安等の純粋公共財）、2)直接の受益者の特定が可能で、受益者から対価を徴収できる事業であっても、間接的な外部性（外部効果）が大きく、その部分の対価徴収が困難であるがために、民だけではサービスの供給量あるいはクオリティーの面で、社会的に望ましい水準を確保できない事業（準公共財）、とされてきた。しかし、官による公共サービスの範囲が変わり、公共サービスの供給の方式、主体の多様化が進んだ今、直接的な料金徴収ができない事業領域のすべてを民で行うことの困難さを理由として、官が唯一の事業提供主体でなければならないということはなく、そうした事業領域においても、官と民とが担うべき役割を明確にし、力を出し合うことで、サービスの向上やコストの削減を図ることが可能である。わが国においても、N T T、J Rでは民営化によるサービス向上や経営効率化などの成果を上げている。

規制改革（撤廃・緩和）が強く叫ばれ、推進されてきたのも、民の自由な競争に基づく社会経済の活性化のためである。しかしそれには「公正かつ有効な競争であること」がその前提条件として確保されていなければならない。本来の官の役割とは、法制上も実際上も、そうした前提条件の確保であり、そのための監視であり、セーフティネットの整備等の措置であり、官の役割はなくなるのではなく、今までとは違う役割が求められている。

2．私立大学と国立大学の役割

（1）公正・有効な競争環境の整備の意義

高等教育分野においても、徐々に公正・有効な競争環境の整備が整いつつあるものの、それらは皆、「官」と「民」が果たすべき役割があいまいなままの改革であったといわざるを得ない。とりわけわが国の高等教育政策、とりわけ大学教

育政策における最大の問題は、国立大学の法人化を経た今でも、そうした官と民の責任分担のあいまい性が残されている。そのことが、民の努力にもかかわらず民の官に対する競争力の著しい低下と国立大学と私立大学間（以下『国私間』という。）格差を招いている。外部性が極めて高く国家の浮沈にかかわる高等教育にかかる政策の遂行は、政府・文部科学省の責任においてなされるべきであるが、その提供主体は国立大学に限定されるべきではない。その意味では、人材の養成を主目的とする高等教育サービス分野は、まさに国立大学と私立大学が力を出し合い、サービスの質の向上を図ることが、多様な人材の養成と多様な価値の創造に資することとなる事業分野であり、今後は、国立大学が主体となるべき領域や分野を精査（いわゆる「市場化テスト」）し、限定したうえで、民を提供主体としていくべき分野であるといえよう。

民の自由な競争に基づいた成功と失敗の経験の蓄積が社会経済の活力を生む。国を支えるのは市民社会であり、市民社会が必要であると判断したものを市民社会が自らの手で生み出していく活力がなければ、その国の将来はない。市民社会のニーズに基づいた官が果たすべき役割と民が果たすべき役割に違いは存在し得ず、国立大学と私立大学の役割にも違いはない。違いがあるとすれば、それは国の関与の度合いや自主性の度合い、さらにはわが国の高等教育において個々の大学が果たす機能に着目したものであるべきである。しかし、その機能も国公私という設置形態によって分けられるべきではなく、国公私を問わず、個々の大学がそれぞれに定めるミッションにより論じられるべきである。

文部科学省は、高等教育全体の質の向上という崇高な政策を実現すべく、私立大学と国立大学とを設置形態によって区別することのない公財政支出を行うべきである。

大学は学位授与機関であり、学士、修士、博士という一定の要件をクリアした人材の養成機関である。この人材養成機関という意味においては、私立大学と国立大学の機能には何ら違いはない。私立大学は、社会（公）から離れ、私的活動のみを行う組織や機関に従事する人材の養成を目的としているのではない。社会活動を営む組織・機関はすべて、社会という公のなかに存在しており、そうした組織・機関を支え、社会（公）に貢献する人材を養成する私立大学は、まさしくパブリックそのものといえる。教育基本法第8条（私立学校）において、国及び地方公共団体がその振興に努めなければならないとされるとともに、私立学校法が制定されている所以である。

そうした高い公共性と自主性をもって多様な人材の輩出と多様な価値の創造を続け、今や大学数、学生数の両面において約4分の3を担うに至った私立大学こそが、「活力ある多様な人間の育成と新しい多様な価値の創造」が必要とされる現代の大学教育政策においては、制度的・構造的・財政的にも中心的存在として位置づけられるべきであり、国立大学と私立大学を同じ競争条件（イコール・フットイング）の下で、競争的審査に基づいた施策の実施を通じて私立大学の力をよ

り一層活用したほうが大きな成果を期待できることは、民主導による米英の実績でも証明済みである。すなわち、1) アメリカの上位50大学のうちおおよそ4分の3はハーバード、スタンフォード、プリンストンやイエールをはじめとした私立大学が占めており、2) イギリスのケンブリッジ、オックスフォード、ロンドンやエジンバラ等の大学は、後述するように基本的に私立大学(ガバナンス基準[経営権、人事権や財産処分権等])である。

国立大学と私立大学との間でイコール・フットイングが真に形成され、私立大学がその特色を活かした教育サービスの展開がより一層可能となれば、わが国の持続的発展を支える多様な国力の源泉となるとともに、国民の大学選択の基準は学費の多寡から教育研究の内容や多様性へとシフトし、国民(=納税者)にとってはもはや「国立か」「私立か」という差はほとんどなくなり、選択肢の幅をより広げることにもつながる。

(2) 国立大学が果たすべき役割の再検証

国立大学協会が2001(平成13)年にまとめた『日本の将来と国立大学の役割』では、国立大学の役割を1) 知識・技術の創造拠点、2) 中核人材の養成拠点、3) 教育機会の均等を保証するものとしての三つの視点から整理し、その果たすべき役割とその条件を述べている。また、2003(平成15)年10月の国立大学法人法の施行に際し、文部科学省は、国立大学が果たしてきた役割について、「高等教育と学術研究の水準の向上と調和のとれた発展」としたうえで、具体的には、1) 大学院の整備などにより、わが国の学術研究と研究者養成の中心的役割を果たすこと、2) 学問分野のバランスに考慮しながら必要とされる人材養成を行うこと、3) 都市部だけでなく地方も含めてバランスよく配置することで、地域の活性化や学生の進学機会の確保に貢献することの三点を掲げている。

この国立大学の役割にかかる国立大学協会の見解は、アメリカにおける私立大学や州立大学の果たしている役割に本質的な違いがないこと、さらにはイギリスにおける法人立(私立)大学の果たしている役割を見ても、その説得力は皆無である。イギリスの高等教育機関については、それらすべてを「国立」と位置づける向きもあるが、そうした見方はファイナンスとガバナンスを混同した見方である。

* ファイナンス面については国費で賄われているものの、ガバナンス面については政府から完全に独立した法人として存在しており、その意味で「私立」[国王設立勅許状に基づく勅許法人、個別法に基づく法人<ダラム大学、ニューキャッスルアポントン大学>や会社法人<ロンドン大学>、大学規程の集合体により設置根拠や管理運営の枠組みが定められている大学<オックスフォード大学、ケンブリッジ大学>の“旧大学”[1992年以前に設置された大学]、及び一定の条件を満たすことで学位授与権と大学の名称を冠することを認められる高等教育法人による“新大学”に大別される。

独立行政法人とは、独立行政法人通則法によれば、国民生活・社会経済の安定等の公共上の見地から確実に実施されることが必要な事務及び事業ではあるが、国が自ら主体となって直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体に委ねた

場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの、または独占的に行うことが必要であるものを効率的かつ効果的に行わせることを目的として設立される法人をいう。

その意味では、独立行政法人の枠組みを利用する国立大学における研究活動に基づいた「知識や技術の創造」は、アメリカのハーバード大学、プリンストン大学、イエール大学、スタンフォード大学等の主要私立大学の瞠目すべき例に明確に示されている。アメリカの大学は、機能別には「研究大学院大学」、「（５年制）修士大学院大学」、「（４年制）学士大学」、「（２年制）コミュニティ・カレッジ（地域短期大学）」に大別され、主要州立及び私立大学は研究大学院大学であるが、そのウエイトは私立大学のほうが高いなどの特徴を有する。

以上のアメリカやイギリスの例のように、わが国においても私立大学という「民の知恵」をこれまで以上に活用することにより「知識や技術の創造」は可能であり、国立大学でなければ知識・技術の創造拠点たり得ないとの前提に立つべきではない。「人材養成」も、膨大な教育研究施設設備の出資を受けた国立大学と自己資金で整備してきた私立大学を直接比較すべきでなく、とりわけ東京大学をはじめとする旧７帝国大学と私立大学を現状の与件を是認して比較することは不可能である。

国立大学協会や文部科学省が掲げる国立大学の役割とは、もはや国立大学固有のものではなく、私立大学によっても担うことが可能である。「国立か」「私立か」という議論は、人為的に築き上げられ、維持されてきた「制度」を前提とした議論である。国民（＝納税者）にとっての国私の違いとは、公財政支出をはじめとする制度的・構造的・財政的格差（差別）に基づく経済的負担感以外にない。

国立大学がこれまでに果たしてきた歴史的役割を否定するものではない。しかし、高等教育に対する社会のニーズが多様化する中で、高等教育機関に課せられた使命・役割において最も大切なことは、わが国の持続的発展を担う人間を育むことであり、「学びたい」という個々の人間の切望を満たしてくれる学びの場を提供することにある。大学には、さまざまな変化に柔軟かつ創造的に対応できる多様な「知」を生み出していくことこそが求められているのであり、建学の理念に基づいた特色ある教育研究を展開する私立大学こそが、多様な研究成果を生み出して社会に貢献していく場、知的創造の場となり得る。

さらにいえば、私立大学の存在と役割をほぼ否定した国立大学役割論は、徹底的な「安上がり高等教育論」の根拠としての国立大学役割論であり、巨額の国費を国立大学に注ぎ込んでいる事実のトウトロジー（同義反復）である。なぜなら、学生一人当たり国費支出額を国私同額にすれば、家計支持者の経済的負担の軽減とともに、教育研究条件の充実が図られることとなり、国立大学を超越する教育研究の成果・実績を挙げるができるからである。

政府には、高等教育による外部性や、教育基本法に定める「高い教養と専門能力の創造」、「真理の探究」、「新たな知見の創造と社会への提供」を通じた

「社会の発展への寄与」のために、膨大な国費の投入を受ける国立大学の役割・存在意義を 1) 国立大学が自ら主体となって直接に実施する必要があるもの、2) 私立大学に委ねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるもの、3) 独占的に行うことが必要であるものを効率的かつ効果的に行うことができる分野とは何かといった視点からの精査が必要不可欠であり、国民に対してその説明責任を負っている。具体的には、国立大学でなければ担うことのできない分野の大学院教育に特化すべきである。とりわけ学生が将来、高所得者となることが想定される高度専門職大学院にかかる事業については、巨額の税金を注ぎ込んで、低学費政策をとるべきではない。仮に国立大学における高度専門職大学院が、現在の授業料金額でコストに見合った経営ができていないのであれば、当該事業はすべて私立大学に委ねるべきである。

国立大学は、その運営の非効率性の是正を目的として法人化されたにもかかわらず、私立大学と国立大学間に存在する制度的・構造的・財政的な格差（差別）に基づきコスト感覚が皆無な事業が展開され続けるのであれば、国立大学の法人化の意義はなきに等しく、私立大学の多様な発展を妨げる要因となる。

・迫りくる私立大学の経営危機展望の下でのイコール・フットイング

1．なぜ私立大学の学費は国立大学に比して高いのか

国民生活金融公庫総合研究所による「家計における教育費負担の実態調査（平成18年度）」によれば、私立大学の1年間の在学費用は139.6万円と、国公立大学法人（85.5万円）の約1.6倍に上っている。私立大学はかかる負担格差を長期にわたって続けていくことができるであろうか。

さらに、国立大学と私立大学の学生（学部）一人当たり教育費の推移は次頁の通りである。

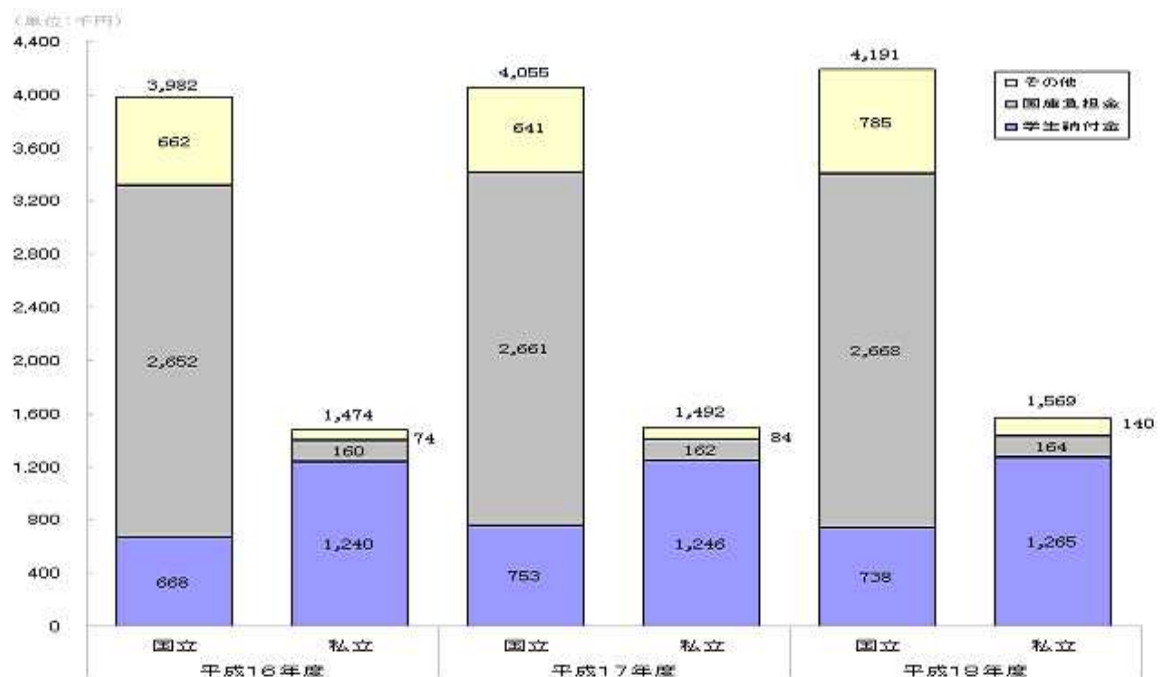
私立大学法人（学校法人）の在学費用が、国立大学法人のそれに比して高いのはなぜか、また、高等教育に対する国民の経済的負担感が払拭されないのはなぜか。それは、高等教育機関に対する公財政支出の対GDP比率の低位性と大学数、学生数の両面において約4分の3を担う私立大学と国立大学との間に学生一人当たりの公財政支出格差が16倍にも上るといふ、説明しがたい制度的・構造的・財政的格差（差別）が元凶となっている。われわれは、高等教育に対する公財政支出の対GDP比率の低位性のもとでの国私間格差16倍の現実を「私立大学に負わされた教学と財政の二重の構造的矛盾」と呼ぶ。

グローバル化が進展し、ODA予算を削減せざるを得ない財政状況下にあるわが国においては、対話ができる英語力や、日本人としてのアイデンティティを維持しつつ、国際貢献活動に従事できる人材を養成するためには、歴史や宗教等にかかる知識を有する人的資源の提供は不可欠である。これらを中心的存

在として担ってきたのが、建学の理念に基づいた特色ある多様な教育研究を展開し、活力ある多様な人間の育成と新しい多様な価値の創造を担ってきた私立大学である。そして今や私立大学は、わが国の大学数、学生数の両面において約4分の3を占めるに至っている。今後の不確実な時代にあっても、多様な価値の創造と活力にあふれた多様な人材の育成は、それぞれの建学の理念によって「多様性」を生み出す源泉となっている私立大学の活性化なくしては実現し得ない。

学生（学部）一人当たり教育費の推移
（平成16年度～平成18年度）

	2004（平成16）年度	2005（平成17）年度	2006（平成18）年度
国庫負担金	16.6倍（国2,652：私160）	16.4倍（国2,661：私162）	16.3倍（国2,668：私164）
学生納付金	0.54倍（国668：私1,240）	0.60倍（国753：私1,246）	0.58倍（国738：私1,265）



（備考）
1. 国立大学の国庫負担額は、各年度における国立大学法人の運営費交付金及びそれ以外の国等からの財源措置（施設費）をもとに推計。
2. 私立大学の国庫負担額は、各年度における補助金収入額（私立大学等経常費補助金、私立大学・大学院等教育研究施設施設整備補助及び私立大学研究設備整備費等補助金等）の合計額をもとに算出。

1975（昭和50）年には、こうした私立学校の学校教育における果たす重要な役割を踏まえ、国及び地方公共団体による私立学校への助成措置を通じて「私立学校の健全な発達に資する」ことを目的として、「私立学校振興助成法」が制定された。その制定に当たっては、同法に規定される経常費補助金について、参議院文教委員会は「政府は、本法の運用にあたり、私立学校教育の特質と重要性にかんがみ、私立大学に対する国の補助は2分の1以内となっているが、できるだけ速やかに2分の1とするよう努めること。」とする附帯決議（1975〔昭和50〕年

7月1日)をとりまとめた。このことから明らかなように、「私立学校に在学する児童、生徒、学生又は幼児に係る修学上の経済的負担の軽減」が当時の喫緊の課題であったにもかかわらず、経常的経費に占める補助金額の割合は昭和55年度の29.5%をピークに減少の一途を辿り続け、今ではさらに悪化している(平成19年度は11.1%)。

高等教育の費用負担は、その直接的受益性に着目して、これまで家計に多くを依存してきたが、これ以上家計負担が増え続ければ、私立大学で学びたいと考える学生の学習機会が実質的に保障されなくなるおそれがある。

さらに私立大学と国立大学の間には、上記フロー面の格差だけでなく、ストック面の格差が存在していることを忘れてはならない。

私立大学では、授業料は人社系、理工系及び医歯系別にコストを反映した授業料を設定し、授業料の高騰を避けるべく、自助努力を重ねてきた。その一方で、国立大学は、すべての学部が同一の授業料によって運営されるなど、個々の国立大学にとって必要な資金は、税金である運営費交付金によって賄われるという意識が強く、コスト意識がまったく感じられない。また、私立大学の施設設備は、学生の家計支持者による施設設備費や個々の大学の自助努力による自己資金によって賄われてきた。その一方で、国立大学のそれは、これまで連綿と投入されてきた巨額の税金によるものである。

さらに、私立大学学生の家計支持者は、高い学費負担とともに、納税者として国立大学への国庫支出金を負担させられるという二重の差別を受けている。

以上のように、私立大学に学ぶ学生の家計支持者の負担感と国立大学のそれとを比較すると、私立大学に学ぶ学生の家計支持者は、授業料格差、施設設備にかかるストック面の負担格差、納税者としての差別という、いわば三重苦にある。

わが国政府関係者及び文教関係者は、わが国における高等教育に対する公財政支出の低位性を見直すとともに、これまでの国立大学に対する国費投入の有意性と優位性の再検討こそが、国家の浮沈をかけた喫緊の至上命題であることを認識すべきである。

2. 高等教育費は誰が負担すべきか

高等教育政策とは、高等教育の将来像を設定し、それを実行するための国費負担のあり方及び資源配分のあり方を明確にし、それを実現することであり、その実現に際しては私立学校振興助成法の基本理念にあった“support but no control”を基本とすべきである。

高等教育費の負担主体としては国、学生(保護者等)、大学が考えられるが、教育基本法第4条(教育の機会均等)では、教育の機会均等を実現するための国等の責務を定めており、国民は政府によって等しく高等教育を含めた教育を受ける機会を与えられなければならない。

また、教育基本法第7条(大学)第2項及び第8条(私立学校)では、大学に

おける教育及び研究の特性の尊重と私立学校に対する政府のかかり方を規定し、第17条（教育振興基本計画）では、教育の振興に関する施策についての基本方針及び講ずべき施策等の基本計画を国は定める義務を負う旨が規定されている。

中央教育審議会が2005（平成17）年1月にとりまとめた「我が国の高等教育の将来像（答申）」では、以下のように記述されている。

今後の財政的支援は、……、高等教育機関が持つ多様な機能に応じた形に移行し、……、適切な評価に基づいて……適切な支援がなされるよう、機関補助と個人補助の適切なバランス、基盤的経費助成と競争的資源配分を有効に組み合わせることにより、多元的できめ細やかなファンディング・システムが構築されることが必要である。
私立大学については、その多様な発展を一層促進するため、基盤的経費の助成を進める。

しかし、この答申に矛盾する方向で、2006（平成18）年、2007（平成19）年版の「骨太の方針」に沿って、2007（平成19）及び2008（平成20）年度政府予算では、私立大学等経常費補助金が2年連続で各年1%削減され、今後も3年間続けようとされている。さらに国立大学も同様に、対前年度比1%以上削減された。

この私立大学が国立大学と同様に1%とされた措置は、「逆イコール・フットイング」ともいわれている。こうした国の財政健全化への取り組みの一環としての歳出改革の具体的内容としての教育に対する公財政支出の削減は、極めて低い公財政支出のGDP比率を放置したうえに、さらに高等教育を国民による私費負担の一層の増大によって推進しようとする姿勢の表われである。

わが国において提供される高等教育、とりわけ学校法人による高等教育は、私的財では決してない。その提供に当たって各大学は、互いに切磋琢磨し、教育研究の質の高度化を図っていく必要があり、一定の競争的環境の整備は不可欠であるが、そこで提供される教育は人の養成という極めて高い公共性を有しており、準公共財としてみなせよう。極めて外部性（外部効果）の高い教育にかかる経費の一部は、国家の発展のための社会的コストであり、教育環境の整備のための公財政支出の充実が国家の責務である。OECDでは、学歴の高さと失業率の低さに因果関係があること、OECD地域では一般に、教育期間を1年間延長した場合、長期的効果として経済生産高が3～6%上昇すると推定されること、修了する教育段階の高さと精神的・身体的健康との間には正の因果関係があることを指摘している。

わが国の政府関係者及び文教関係者は、これらのことを強く認識したうえで、国家としての教育費負担のあり方、高等教育費のどの部分について、どこまで国が負担するのかという設計図を明示すべきである。

3. イコール・フットイング実現のための諸方策

「公教育」を担う大学・大学院が、大学数・学生数の両面において約4分の3を担う私立大学なくして語れないことは自明の理である。また、国民（＝納税者）が大学に入学し、卒業するのは、究極的には学位の授与を受けるためである

という意味においては、国民にとってもはや「国立か」「私立か」という差はないことを前提として、国立大学法人の存在意義が再検討され、そのうえで国私間のイコール・フットィングに向けた具体的方策が検討されなければならない。

基礎学力の低下が叫ばれ、国際競争力の低下が懸念されるわが国の現状を踏まえると、高等教育機関への真のユニバーサル・アクセスを可能とするための環境整備に向けた諸方策、とりわけ教育に対する国民の経済的負担感の軽減と、教育基本法に定める「高い教養と専門的能力を培う」ための大学をはじめとする学位授与機関における教育面に対する国のサポート体制の構築は、喫緊かつ必要不可欠の課題である。こうした教育面に対する国のサポート体制の構築に向けた検討は、学生一人当たり約260万円という膨大な国費が投入されている国立大学における授業料とは何かを明確にすることになるばかりでなく、国立大学の存在意義を明確にすることにも直接的に資するであろう。

以下では、国私間のイコール・フットィング実現のための具体的方策について、フロー面におけるイコール・フットィングとストック面におけるイコール・フットィングに分けて提言する。

(1) フロー面におけるイコール・フットィング

国立大学等運営費交付金は約1兆2,000億円(平成19年度予算)である。それに対し、国立大学全体のほぼ経常的経費に当たるといえる業務実施コストは2兆4,000億円であることから、実質的な補助率は50%である。

一方、短期大学を含めた私立大学等に対する公財政支出の現状は、私立大学等経常費補助金が約3,300億円であるのに対し、人件費、教育研究経費及び管理経費を合計した経常的経費は約2兆8,000億円に上り、その補助率は11.8%となる。

本来、私立学校振興助成法制定の際の参議院文教委員会による付帯決議にあるように、経常的経費の2分の1助成を実現し、私立大学等経常費補助金は約1兆4,000億円とすべきである。それを実現するために、以下の手順を踏むことを提案する。

第1ステップ

私立大学による教育サービスは、国立大学によるそれと本質的に何ら変わらない。国立大学における教育サービスの提供にかかる経費は、運営費交付金1兆2,000億円の50%の6,000億円である。私立大学等に学ぶ学生数は国立大学の約3倍であることから、私立大学等に対する経常費補助金は1兆8,000億円が必要であるが、私立学校振興助成法における2分の1補助を考慮すると9,000億円となる。まずは高等教育費に対する経済的負担感を打破すべく、私立大学等経常費補助金を9,000億円へと増額すること。

第2ステップ～高等教育公財政支出GDP比1%の実現に向けて

政府は、国公私という人為的な制度である設置形態の枠組みを超えて、教育面を中心とする基盤的経費に対する助成と研究面を中心とする競争的資源配分のための助成とを峻別し、個々の大学の果たすべき機能や役割に応じた高等教育費にかかる国費負担のあり方を検証し、確立すべきこと。

例えば、国公私などの設置形態の枠組みを超えて、学生の学部学科等の標準的教育経費を基準とした学生数に応じた公財政支出システムの導入を図ること。

(2) ストック面におけるイコール・フットィング

(レベル・プレーイング・フィールドの構築)

国立大学は法人化の時点で、土地・建物・設備機器・備品等の国から実質無償ともいえる出資を受けており、私学が自己資金で購入していることとのギャップは極めて大きい。

国立大学は法人化時に、土地・建物・設備機器・備品等を国から実質無償ともいえる出資を受け、国立大学法人化初年度の2004(平成14)年度末の全国立大学法人(89法人)の有形固定資産総額は8兆2,125億円、資本剰余金計上額は2,847億円に上っており、国立大学法人全体が国から出資された有形固定資産総額が7兆9,278億円に上るのに対し、自助努力の結晶である自己資金による全私立大学法人(469法人)の平成14年度末の有形固定資産総額は12兆3,841億円にすぎない。

国私間のイコール・フットィングの前提ともいべきレベル・プレーイング・フィールド(Level Playing-Field: 公平・同等・均質な競争の場)の構築のためにはストック面での不公平を是正し、公平性が確保されるべきである。

そのために国は、私立大学が今後、自己資金で取得する土地・建物・設備機器・備品等の総経費の2分の1を補助するなど、私立大学の施設設備整備にかかる緊急5ヵ年計画等によるアフーマティブ・アクション(積極的な差別是正措置)を特別に実施すべきである。

文部科学省では、「国立大学等の施設は、世界一流の優れた人材の養成と創造的・先端的な研究開発を推進するための拠点であり、科学技術創造立国を目指すわが国にとって不可欠な基盤である」としたうえで、2006(平成18)年4月にとりまとめた「第2次国立大学等施設緊急整備計画5ヵ年計画」を策定し、国立大学等施設の重点的・計画的整備を支援するとしているが、そうした認識は官尊民卑の顕著な表われである。こうした国立大学のみを対象とした計画及び同計画に基づいた国立大学法人に対する施設設備補助金のあり方は早急に改められるべきである。

なお、国立大学法人と異なり、郵政事業の場合は、完全株式会社化し、国の保有持分を市場に売却すれば、国有資産贈与分が国庫(納税者に)に戻ることになる。独立行政法人も株式化できれば同じことが可能であるが、それができなければ収入の中から納税者に返済する必要があることを指摘しておきたい。

こうした私学に対する固定資産にかかるレベル・プレーイング・フィールドの構築が実現すれば、私学の家計支持者負担の軽減と教育研究条件の充実に資することとなり、国私間格差は縮小することになる。

(3) 教育サービス市場と競争的資源配分

市場においては品質のよいものが高くなるのは当然であるように、大学の授業料についても教育サービスの質が高い大学ほど高くなることは当然であろう。

高等教育分野においても、適切な競争的資源配分と学生のニーズによる市場機能が真に発揮されるイコール・フットイングが実現するためには、1) マーケットの魅力増大、2) マーケットの透明性、公平性、国際性、3) 教育サービスによる成果の明確性と教育サービスに対する納得性が前提となる。また、教育サービスの質やコストに魅力が高ければ、マーケットは拡大することとなる。その意味では、イコール・フットイングの実現により、学生のニーズによる市場機能を働かせるための諸方策が必要である。これが実現すれば、個々の大学はそれぞれの魅力を増大させるべく目標の設定・管理に努めることとなり、大学の多様化や個性化がおのずと進展することになる。そうした大学の多様化や個性化の進展は、これまでの20歳前後の年齢層にいわば限定されてきたことによる進学率の停滞を解消させ、わが国の持続的発展を維持、向上させる礎ともなるであろう。

(4) 奨学金政策

教育基本法第4条(教育の機会均等)第3項では、国及び地方公共団体の責務として、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学のための措置を講ずることを定めている。

しかし、わが国の奨学金政策の現状は、GDPに占める高等教育にかかる公的補助にかかわって、家計・学生への補助に占める貸与補助の割合がOECD各国平均の2倍以上であるのに対し、給与補助はOECD各国平均の4分の1以下と極めて脆弱である。

高等教育機関に学ぶ学生の家計支持者の経済的負担感軽減のための具体的施策として、奨学金政策については、育英を目的とする給付型奨学金を基本とし、奨学金を受ける学生の入試結果及びその後の学業成績の結果を反映したものであるべきである。具体的な政策としては、1) 「給付制奨学金制度のない唯一の先進国」という現状を打破すべく、学部学生に対する給付奨学金の創設、2) 無利子による貸与奨学金の拡充、3) 教育業務支援奨学金の新設と当該奨学金にかかる経費に対する国による2分の1補助の実現、4) 日本学生支援機構が実施する無利子貸与事業における残存適格者(貸与基準を満たしながらも日本学生支援機構が示す推薦枠を超えた希望者)の解消が求められる。とくに、「3)」の教育業務支援奨学金については、アメリカの非営利団体アメリカア(AmeriCorps)による地域社会への奉仕活動の振興と高等教育への進学援助を連関させた事業や、学

部学生の指導に当たるTAや教員の研究補助を行うRAとして学内での教育研究に携わることで奨学金を受けられることができるようになれば、後述する「社会人基礎力」の涵養という視点からも有効な施策となり得る。

また、「はじめに」において前述したわが国の高等教育在学者の人口1,000人当たり人数（全高等教育機関）や高等教育受講者中の35歳以上の者の割合の低位性を踏まえ、今後は学部教育における教育の質の保障とともに、大学院教育に関連して、社会人が高度職業人養成のための大学院等に就学しやすい労働法制の再設計、社会人学生にかかる授業料税額免除制度の確立、社会人学生に対する奨学金制度の充実が求められる。

なお、各国立大学において実施されている学費減免措置は、法人化以前は個々の国立大学における授業料収入の5.8%、入学料収入の0.5%を減免枠の財源として国費によって措置されてきた。国立大学財務・経営センター研究報告「（平成19年3月）国立大学法人の財務・経営の実態に関する総合的研究」による、法人化後も学部の授業料減免方針を「従来通り」とする国立大学が半数以上に上る現状を踏まえると、学費減免という形をとってはいるものの、実質的にはその一部が税金による給付型奨学金といっても過言ではないことを強く指摘しておきたい。

（5）科学技術政策における国私間格差の是正

科学研究費補助金の配分状況、平成19年度から創設されたグローバルCOEプログラムや大学院教育改革支援プログラム、戦略的創造研究推進事業の採択状況、ここ3年の日本学術振興会による特別研究員採用状況は、とくに自然科学分野における国私間格差は著しい。こうした国私間格差は、いわばこれまでの学生一人当たりの公財政支出格差の“つけ”であり、国私間の教育研究をめぐる制度的・構造的・財政的格差（差別）のもとで展開されてきた教育研究活動に基づいた実績主義による評価によるものである。

こうした現実が示すわが国の高等教育機関における人材の不活用は、わが国の競争力の向上を著しく阻害する要因となっている。わが国の持続的発展のためには、より一層の民力の発露が不可欠であることから、私立大学に対する時限的なアフターマティブ・アクションを先行しつつ、「過年度の実績主義」に基づいた採用状況をいったんゼロベースで見直すなど、こうした現実は早急に解消されるべきである。

（6）「外国人留学生」に対する支援等にかかる国私間格差の是正

わが国の大学（学部、大学院）及び短期大学への外国人留学生数と、授業料減免措置を受けることのできる授業料減免者数（私費留学生）の推移は以下の通りであり、国立大学等の留学生の1.57人に1人が授業料減免措置を受けることができるのに対し、私立大学等の私費留学生にかかるその割合は4.04人に1人と、著しい格差が生じている。これに加えて、この授業料減免措置について、国立大学に

については、運営費交付金によって各大学の授業料免除制度の実施措置が図られるのに対し、私立大学については、授業料減免措置を講じた大学等を設置する学校法人に対し、授業料の3割を限度として助成されるという制度上の格差が存在している。さらに、この私立大学にかかる授業料減免措置にかかる助成の実態は1割程度であり、2割は学校法人の負担となっており、こうした実態は早急に是正すべきである。

国私別外国人留学生数と授業料減免者数の推移

区 分	留学生数(人) (A)		授業料減免者数(人) (B)		授業料減免者数率 (B/A)	
	国 立	私 立	国 立	私 立	国 立	私 立
	2005(平成17)年度	28,917	62,882	18,417	15,582	63.7%
2004(平成16)年度	28,614	59,946	19,181	15,371	67.0%	25.6%
2003(平成15)年度	27,980	55,355	18,504	14,091	66.1%	25.5%
2002(平成14)年度	26,143	47,439	18,002	13,240	68.9%	27.9%

出典：文部科学省「我が国の留学生制度の概要」

さらに、国際的に魅力ある留学生受入れプログラムを実施する大学から、留学生の一部を国費外国人留学生(研究留学生)として優先的に採用する国費外国人留学生(研究留学生)の優先配置を行う特別プログラムの申請、採択状況は以下の通りであり、ここでも国私間格差が存在している。

国費留学生については、2005(平成17)年1月に総務省がとりまとめた『留学生の受入れ推進施策に関する政策評価』において、1)留学生数に占める国費留学生数の割合をみると、3%以下の大学等と20%超の大学等に二極分化している、2)3%以下の大学等では、私費留学生が1995(平成7)年から2003(平成15)年で5.3倍増となっているが、20%超の大学等では、私費留学生が1.7倍にとどまっているとの指摘がなされている。留学生政策についても、私立大学による自助努力に基づいた「10万人計画」という国家プロジェクトへの協力なくして、同プロジェクトの実現は不可能であったといえよう。

「国費外国人留学生(研究留学生)の優先配置を行う特別プログラム」申請・採択状況

区 分		国 立		私 立	
		申請状況	採択状況	申請状況	採択状況
2007(平成19)年度	大学数	40	13	12	2
	対象件数	81	15	15	2
	優先配置人数	492	85	113	15
2006(平成18)年度	大学数	55	37	13	5
	対象件数	143	74	18	7
	優先配置人数	1,069	527	152	57

出典：文部科学省ウェブサイト

(7) 「学校法人債」の国立大学法人債との同等の扱い(国立大学法人法第33条)

日本私立学校振興・共済事業団がとりまとめた『平成19年度版 今日私学財政 大学・短期大学編』によれば、学校法人(大学部門)における資金収支上の収入は、学生生徒等納付金収入(68.8%)、補助金収入(9.5%)、資産売却収入

(8.4%)、手数料収入(2.6%)、資産運用収入(2.5%)、借入金等収入(2.5%)等からなる。

国立大学法人法第33条では、「国立大学法人等は、政令で定める土地の取得、施設の設置若しくは整備又は設備の設置に必要な費用に充てるため、文部科学大臣の認可を受けて、長期借入金をし、又は当該国立大学法人等の名称を冠する債券を発行することができる」と規定されており、国立大学法人が発行する債券(以下「国立大学法人債」という。)は有価証券として位置づけられ、流動性(市場流通性・譲渡性)が確保されている。

学生生徒等納付金収入が収入の約7割を占めるという、いわば硬直化した収入構造を有する学校法人にあっては、資金調達の多様な選択肢の開拓を目的として、従来の借入金明示型学校債とは別に、学校法人による流動性(市場流通性・譲渡性)を有する新たな「学校法人債」の発行を可能とすべく、私立学校法を改正する必要がある。学校法人債発行の目的は、個々の学校法人の自己努力による資金調達という意味では、寄附を募ることと変わらない。

また、この新たな「学校法人債」の発行総額は、貸借対照表における固定負債として計上され、学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準上の負債率に大きな影響を与えることになることから、学部及び研究科等の設置に際しての負債率にかかる審査において負債から除くなど、必要な措置を講じる必要がある。

関連して付言すれば、現行の学校債は2001(平成13)年6月文部科学省私学行政課長通知により当該学校法人関係者以外にも広く社会的に発行することができるとされていたが、2007(平成19)年9月施行の金融商品取引法の制定に伴い、金融商品取引法施行令において、一定の要件を満たす学校債が同法の規制対象となる有価証券として位置づけられた。これにより、指名債権でない株式等と同等の流通性がある有価証券としての学校債及び経済的性質を有するなど、有価証券とみなすことにより公益または投資者保護をすることが必要かつ適当なみなし有価証券としての学校債の募集主体に対し、企業会計原則の考え方に基づいた財務諸表(計算書類)を学校法人会計基準に基づく計算書類とは別に作成することが必要とされた。具体的には、「有価証券発行学校法人の財務諸表の用語、様式及び作成方法に関する規則」が策定され、企業会計原則に基づいた貸借対照表、損益計算書、キャッシュ・フロー計算書等の作成、公表が課せられた。資金調達にかかる自助努力の一環としてこうした有価証券やみなし有価証券を発行する学校法人が、同規則に基づき情報開示を進めることは当該学校法人にとって膨大な事務量を必要とする大きな負担が新たに課されることとなった。

有価証券としての学校法人債の発行を目指し、「格付け」取得や経営・財務情報の開示等、ステークホルダーの理解を得ながら自助努力によって幅広い資金調達を実現すべく努力する学校法人が、国立大学法人債と同等の学校法人債も発行できるように私立学校法を改正し、その努力が報われるよう国は支援すべきである。

本連盟は、2006（平成18）年7月、会長名による「要望書」を作成し、文部科学大臣及び金融担当大臣に要望した。文部科学省は、「発行目的の制限等」、「合併に際しての債権者からの異議申し立て」等を理由に「慎重に検討する必要がある。」という名目で、私立大学の資金調達が多様化に消極的な姿勢を示している。われわれは、「発行目的」を土地・建物施設・設備機器等の設備投資に限定し、「債権保全」等は民間法人として株式会社に準じる措置で十分である、と考えるものである。「慎重検討」の意図は、私立大学法人が資金調達方法が多様化が進むことによる様々な影響を危惧していることにあるのではないかと推測せざるを得ない。

新たな学校法人債の発行という低利な資金調達の多様な選択肢の開拓は、私立大学の自主的かつ自律的な経営環境の整備へとつながり、それは「主体的・機動的な教育研究活動の展開の促進」という、わが国文教政策の大きな流れにも合致するものである。

（8）私立学校施設に対する災害復旧費国庫負担にかかる法制化

台風や集中豪雨、地震、火山の噴火等の自然災害により、被害を受けた公立学校施設については、教育活動の円滑な実施の確保を目的として、災害対策基本法に基づく災害復旧・復興、財政金融措置関係の一環として、公立学校施設災害復旧費国庫負担法に基づき、施設の災害復旧に要する経費について、その一部（3分の2）が国庫負担（補助）されることとなっている。一方、私立学校については、災害復旧のための根拠規定がない。わずかに激甚災害に対処するための特別の財政援助等に関する法律に基づき、都道府県レベルの甚大な被害に対する激甚災害指定基準を満たした場合（本激）にのみ私立学校施設災害復旧事業に対する補助がなされることとなっており、市町村レベルの甚大な被害（局激）については補助対象とはならない。

鉄道については鉄道軌道整備法、児童福祉施設については児童福祉法、養護老人ホーム等については老人福祉法、災害拠点病院等については医療法によって災害復旧措置がとられるように、私立学校についても私立学校における教育活動の円滑な実施の確保のための措置がとられるよう、私立学校施設災害復旧費国庫負担法（仮称）の制定等により法制化すべきである。

・ “官主導” から “民主導” への規制改革

大学とは、唯一の学位授与機関であり、学位授与機関としての教育研究の質の保障がなされている限り、その自由な教育研究活動を阻害する規制は改革されるべきである。その一方で、規制改革の前提として、学位授与機関としての教育研究の質の保障に真に必要なものについては法制化し、省令・告示による行政執行は改める

べきである。高等教育分野においても、「事前規制」から「事後チェック」という基調にあるが、事後チェックが省庁の恣意的・裁量的強化につながらないよう、行政執行状況を注視ないし監視していかなければならない。そのためには、行政手続法の規定を遵守した厳格な行政指導の運用と法令に規定されていない分野における原則自由の確認が必要不可欠である。

ここ数年、さまざまな規制が改革され、徐々にではあるが公正・有効な競争環境の整備が整いつつある。とくに本委員会が2006（平成18）年3月にとりまとめた「『官から民への転換』を目指す高等教育改革 - 私立大学の一層の活性化のために - 」、2007（平成19）年3月にとりまとめた「私立大学の持続的発展のために」において指摘した「小学校教員養成制度の改革」、「初等・中等教育機関における教員の専門的職業能力の高度化」並びに「校地・校舎の面積規制の緩和及び自己所有原則の廃止」については、学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準が改正されるなどその趣旨が達せられつつあること、小学校教員養成課程を置く学部・学科の設置が進行するなどの実態を踏まえ、今年度の報告書では取り上げないこととした。しかし、以下「1～2」については、いまだ改革が進んでいない。文部科学省は以下の規制改革項目について、工程表を作成するなどの具体的な取組方針を立てるべきである。

なお、規制改革をめぐるのは、「規制改革 市場原理 格差助長」といった図式でとらえられる向きがあるが、本報告書が目指すところは、格差助長を促す市場原理導入のための規制改革ではない。あくまでもより公正・有効な競争環境の整備（イコール・フットイング）の前提となる規制改革の実現であることを確認しておきたい。

1. 税制改革 - 寄附税制、教育費所得控除

企業及び個人がその所得を税の形態で寄与するか、寄附の形態で寄与するかを自由に選択する制度設計が、大学改革のためにも必要不可欠になっている。また、寄附税制が整備されることにより、1) 寄附意欲の高い潜在的な多額寄附者の掘り起こしと社会環境の整備促進、2) 海外からの多額寄付に対する期待と欧米諸国への資金流出の歯止め、3) 少額寄附者の裾野拡大と寄附促進による寄附文化の醸成、4) 多種多様で広範な寄附者の学校法人による積極的開拓、5) 寄附金の増加による学校法人の経営基盤の強化と教育研究の充実・向上が期待される。「ふるさと納税」という形態の寄附や、弱者救済という寄附（アメリカ型の「ホームレス」救済教会寄附）、教育・研究寄附といったように、寄附の形態が多様化しつつある現状を踏まえ、そのための以下の制度設計を整備する必要がある。

(1) 個人からの寄附金にかかる所得控除限度額の撤廃及び繰越控除制度の創設

私立大学（学校法人）では「寄附行為」と定義されているように、元来、私立大学は篤志家（個人）や団体（企業等）からの寄附に歴史的淵源があり、寄附税制の改革は私立大学の存立にかかわる重大な課題である。

アメリカは大学を含むあらゆる分野の非営利法人が企業や個人の寄附（GDPの2～4％）に支えられている。具体的には、科学、文化、教育目的の病院、研究機関、大学、学校（人種差別を行わないことが前提）、博物館、劇場、美術館に対する個人からの寄附については、現金、通常所得を生み出す資産及び短期保有目的のキャピタルゲイン資産、長期キャピタルゲイン資産については寄附金額の50％が所得控除限度額となり、こうした税制上の優遇措置が寄附文化を支えている（内国歳入法〔INTERNAL REVENUE CODE〕第501条）。

あらゆる分野で寄附文化が育たない国であると指摘されているわが国においては、個人からの寄附金にかかる所得控除限度額を撤廃するとともに、アメリカ同様、寄附金控除の5年間にわたるキャリー・オーバー制度（1年間の所得控除限度額を超えた分の寄附については、翌年度以降に所得控除を行うこと）を早急に創設すべきである。

（2）教育費にかかる所得控除制度改革

わが国の喫緊の課題である社会経済の活性化、少子高齢化の解決のためにも、私立大学をはじめ、わが国の教育機関に在籍する学生・生徒等の教育費について、負担者の所得にかかわらず、所要の教育費の一定額を、所得から控除する制度を早急に創設すべきである。

また、社会人学生の経済的負担の軽減とともに生涯学習の環境整備等の観点からも、社会人学生に対する所得控除制度を創設する必要がある。

2．規制改革

高等教育分野における規制改革は、教育の質の保障を前提として、「事前規制」から「事後チェック」という基調を前提とした改革を進めるべきである。事後チェックが裁量的行政指導であってはならない。

以下に規制改革が必要とされる具体的な主要課題を提起する。

（1）新たな学位・分野の学部・学科、研究科設置の準則主義に基づく届出化

大学の収容定員の変更にかかる学則変更は、当該大学の収容定員の総数の増加を伴わないもの、学位の種類及び分野の変更を伴わない改組は届出とされた。

さらに、すでに大学及び大学院を設置している私立大学が、大学全体の収容定員の純増を伴うことなく、新たな学位・分野の学部・学科、研究科などを設置する場合、以下の条件を充たしている場合には届出とすべきである。

1）制度的に教育研究、大学運営、経営・財務等について、自己点検・評価を実施し、その情報を公開していること。また、学校教育法に基づく認証評価機関による第三者評価、例えば、大学基準協会における評価基準の「可」の評価を受けていること。

2）教員審査について科目適格性の基準を設けていること。その際、当該基準

について第三者評価を受けていること。

3) 大学全体として収容定員充足率が「適正」と判断される上限以下であること。同時に各学部の収容定員充足率が100%以上、130%未満であること。

このように考える理由は、私立大学として認可され、健全な経営が行われ、第三者評価を受け、「可」の評価（評価には、「可」、「否」及び「保留」がある。）を受けている場合には、当該法人が自律して教育研究を行い得ると考えられるからである。

(2) 「大学設置基準」及び「審査基準」等にかかる規制改革等

専門職大学院にかかる専任教員規定の改正

専門職大学院設置基準第5条では、研究分野が関連する博士後期課程の専任教員として当該大学院学生に対する研究指導を行うことができないこととなっている。

専門職大学院の専任教員が博士後期課程の専任教員として研究指導を含む課程科目を担当することに問題はないと考えられること、また、専門職大学院に引き続き博士後期課程でも同一の指導教授の下で研究指導を希望する学生に配慮する必要があること、さらに研究指導体制の一貫性に対する学生の要望に応えるためにも、専門職大学院（修士課程担当）の専任教員は博士後期課程の専任教員として算入できるように専門職大学院設置基準第5条第2項を改めるべきである。

「標準設置経費」及び「標準経常経費」における包括的数量・金額規制の緩和

「標準設置経費」は、文部科学省による文教施設整備等の単価が基準になっていると思われるが、校舎建設単価も機械・器具等の単価も、官民の違い、大学ごとの経営上の努力や能力の違いにより大きく異なり、また、その時々々の景況・市況によっても異なってくる。これを一律に中期的なタームで標準設置経費として下限規制するのは、現実認識を欠いた規制である。

私立大学個々の経営感覚と競争意識の醸成という意味からも、「標準設置経費」及び「標準経常経費」といった教育研究環境の質を担保するために設けられた規制は、現在、各府省において推進されている規制緩和の動き同様、「数量基準（規制）から性能基準（規制）へ」と改められるべきである。

収容定員に対する専任教員数の基準改正

競争力があり、時代の要請に合致した特色ある学部・学科とそれに欠ける学部・学科ではスクラップ&ビルドが必要となっていてきており、より実態に即した教員数の設定を可能とするため、収容定員枠の刻み幅の縮小が必要である。また、この刻み幅を小さくすることにより、大学設置基準を超えている数を新学部・新学科の教員に充てる、地域連携、産官学連携、エクステンションなど各大学が強化していく部門に充てるなど、人材の有効活用を図ることができる。さらに、大学設置基準では、「学部の種類別」のほかに「大学全体の収容定員に応じた専任

教員数」を定めているが、この刻み幅も大きすぎることから、学部と同じように幅の細分化が必要である。

文部科学省は、学部の種類に応じた専任教員数にかなりの違いがあることについて、その数値の合理的な説明をすべきである。

(3) 学校法人の一部分離、他の学校法人への譲渡にかかる私立学校法の改正

私立学校法の第50条と第51条には学校法人の解散と残余財産の帰属、第52条から第58条までは合併手続について定められている。現行私立学校法は、新設合併と吸収合併について規定しているが、学校法人の一部を分離し他の学校法人へ譲渡する場合の規定は存在しない。経営の合理化等により経営基盤強化に取り組んでも成果がみられない場合や、中長期的にみて経営的に危険度が高いと判断される場合には、理事会は当該法人の強みを活かせるうちに他の学校法人との合併、設置単位の譲渡、分離を図るなど、多様な組織改編を可能にすることで、より安定した状況で教育研究活動を維持・発展することができる環境を整備することが必要となる。実際に、私立大学・短期大学法人の下での中高部門が経営危機にある場合及び私立中高法人が単独では生き残るのが難しい場合、良質な私立大学・短大法人に吸収合併され、教学改革を実行することにより再生した一定数の事例が存在する。したがって、経営破綻回避の手段としての方策を早期に実現させるための私立学校法及び関連法令などの整備は、喫緊の課題として関係機関の取り組みが望まれる。以下に改正案を提案する。

(合併等の手続)

第52条 学校法人が合併しようとするとき、あるいは学校法人が設置する私立学校、私立大学にあっては学部(学科)又は研究科及び短期大学にあっては学科を他の学校法人へ譲渡しようとするとき、もしくは学校法人を分離しようとするときは、理事の三分の二以上の同意がなければならない。……(以下略)

2 合併、譲渡又は分離は、所轄庁の認可を受けなければ、その効力を生じない。

第54条 債権者が前条第2項の期間内に合併、譲渡又は分離に対して異議を述べなかったときは、合併、譲渡又は分離を承認したものとみなす。

2 略

第55条 合併又は分離により学校法人を設立する場合においては、寄附行為その他学校法人の設立に関する事務は、各学校法人又は第64条第4項の法人において選任した者が共同して行わなければならない。

(合併等の時期)

第57条 学校法人の合併又は分離は、合併又は分離後存続する学校法人又は新たに設立する学校法人の主たる事務所の所在地において政令の定めるところにより登記をすることによって効力を生じる。

*私立学校法施行規則も、譲渡ができるだけ簡便にできるように改正する。

・イコール・フットイング実現のもとでの私立大学が果たすべき責務

－ 私立大学の「教育の質」保障

これまで「 」ではわが国の国力の衰退の現状を、「 」では「国立大学」に偏重する文部科学省の基本姿勢を、「 」ではイコール・フットイングの必要性を、「 」では規制改革の必要性を訴えるとともに、国私間の数々の制度的・構造的・財政的格差(差別)を指摘してきた。

しかし、われわれとしては、これらの要因分析のみに拘泥しては新しい発展にはつながらないと考える。

学位授与機関である私立大学による教育サービスは、国民（＝納税者）にとっては国立大学によるそれと何ら変わりがないことを前提としたイコール・フットィングの実現の一方で、個々の私立大学には、教育の質の保障を至上命題に据え、自律性をもって教育目標の設定、管理の徹底を図るための不断の努力が求められる。わが国の大学における日本人学生の深刻な「学力問題」について、大学、学部・学科の教員集団も重大な責任を負っていることを再確認する必要がある。

現在の専門学校生の知的好奇心は極めて高く、「知識」や「技術」、「資格」や「免許」といったようにその目的意識が高いことがうかがえる。こうした傾向は裏を返せば、座学的知識偏重の大学における教育内容と教育水準への不信感の表われともいえよう。高等学校卒業最優秀層の海外流出の増加は、わが国の大学教育が信頼されていない証左である。

大学は入学後からの正課・課外を通して学生自らの「職」に対するモチベーションを高めていくようなカリキュラム編成のための努力をしていくことが求められている。前述したように、わが国の高等教育受講者中の35歳以上の者の割合が、OECDによる調査対象の24カ国最低であるのは、社会人や中途退職者等が自らのキャリアアップを図るなどするための魅力的な学部教育が実施されていないという現状、講義を聴く（聴講）という受け身の座学中心のカリキュラム、本人任せの「自学自習」という学問知識が実践的知恵に昇華しない教育体制に魅力を感じていないことも要因となっている。そうした現状を変えるためには、教育の質の保障が不可欠であることを私立大学関係者は肝に銘じる必要がある。

1. 私立大学教育に求められるもの

(1) 学位授与機関としての大学

平成18年12月15日、学校教育法をはじめとするすべての教育法規の根本法である教育基本法が改正され、「高い教養と専門能力の創造」、「真理の探究」、「新たな知見の創造と社会への提供」を通じた「社会の発展への寄与」こそが大学の機能であると定義された。

学校教育法第52条では、大学の目的を「知識の授与」、「専門の学芸の教授研究」、「知的、道徳的及び応用能力の展開」にあると定めている。

教育基本法第7条（大学）

大学は、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、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。

学校教育法第52条

大学は、学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的とする。

また、平成20年4月1日施行予定の大学設置基準の改正により、大学は、学部、学科または課程ごとに、人材の養成に関する目的その他の教育研究上の目的を学則等に定め、公表することとされた。

さらに、大学の学士課程教育の改善について審議を重ねてきた中央教育審議会大学分科会制度・教育部会学士課程教育の在り方に関する小委員会が、平成19年9月にとりまとめた『学士課程教育の再構築に向けて（審議経過報告）』では、わが国社会の将来の発展のためには、学士課程教育の再構築が喫緊の課題であるとの認識のもと、「知識基盤社会」における大学教育の量的拡大を積極的に受け止めつつ、社会からの信頼に応え、国際通用性を備えた学部教育（学士課程教育）の構築を目指すとしたうえで、大学の自主性・自律性を尊重した多角的支援の飛躍的充実が必要であると提言している。そして、学部教育（学士課程教育）の構築のために国が取り組むべき具体的方策として、1）わが国の学士号が保証する能力（学士力）の明確化、2）教育内容・方法等の優れた実践を行う大学に対する重点的支援等を掲げた。とくに「2）」については、目標とする学習成果を明確に掲げ、その達成を目指した教育課程の体系化・構造化、学習意欲を高める双方向型の教育方法、出口管理の強化等が提言されている。

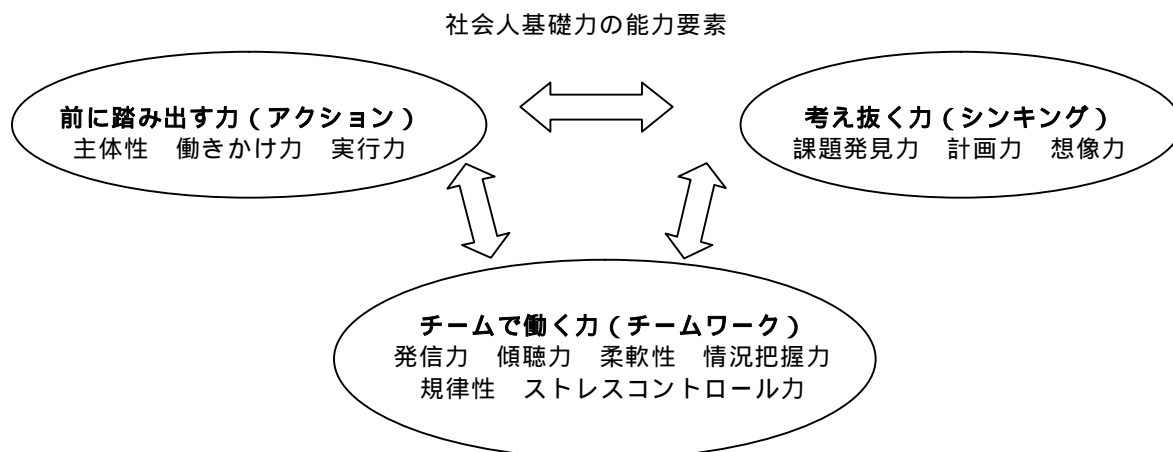
（2）社会等から期待されるもの

内閣府『若年層の意識実態調査』（2003年）によれば、「最終学歴が高校の人のうち正社員として働いている人の割合49.1%」であるのに対し、「専修学校を卒業して正社員として働いている人の割合55.7%」であった。この数値からは、専修学校が職業人としての人材育成を行い、学校と職場を結ぶ役割を担っている現状が推測される。また、私大連盟の学生委員会が2007（平成19）年8月にとりまとめた『私立大学学生生活白書2007』における「大学進学目的」（複数回答）の回答において、「大学卒の学歴が必要だった」とする回答が50%を超えている。こうした現実を踏まえると、大学の教育、研究という機能面に着目した「知識の授与」、「専門の学芸の教授研究」、「知的、道徳的及び応用能力の展開」といった目的は、いわば法律において国が設定したものであり、社会一般、国民の視点に立ったときの大学、短期大学及び高等専門学校は唯一の学位授与機関であるとの見方ができる。

前述した『学士課程教育の再構築に向けて（審議経過報告）』では、国として、学士課程に育成する「21世紀型市民」の内容（日本の大学が授与する『学士』が保証する能力の内容）に関する参考指針として、各専攻分野を通じて培う「学士力（仮称）」として、以下の内容を取りまとめた。

<p style="text-align: center;">＜知識・理解＞</p> <p>他文化・異文化に関する知識の理解 人類の文化、社会と自然に関する知識の理解</p>	<p style="text-align: center;">＜汎用的技能＞</p> <p>コミュニケーション・スキル 数量的スキル 情報リテラシー 論理的思考力 問題解決力</p>
<p style="text-align: center;">＜態度・志向性＞</p> <p>自己管理能力 チームワーク、リーダーシップ 倫理観 市民としての社会的責任 生涯学習力</p>	<p style="text-align: center;">＜統合的な学習経験と創造的思考力＞</p>

また、経済産業省の社会人基礎力に関する研究会は、社会人としての基礎力を構成する主要な能力を「前に踏み出す力（アクション）」、「考え抜く力（シンキング）」、「チームで働く力（チームワーク）」とし、「人」、「課題」、「自分」のそれぞれを対象とした個別の能力要素を抽出したうえで、社会人基礎力の三つの能力との関係について議論し、以下のとおり整理した。



2. 「教育の質」保障のための具体策

(1) 大学教育の質をめぐる意識改革の必要性

わが国の大学教育のあり方が論じられる際、1) 大学教育に実質的な期待をかけず、真に人材を評価する眼を持たないままに、採用に際して学生の学習歴を主要な判断材料ともしようとしない企業の姿勢、2) 学生の学修意欲の低さや「モラトリアム」としての大学進学者の増加、3) 高額の授業料を負担しながらも、大学教育に無関心な親の態度が指摘される一方で、現在の大学が、学生の意識、社会の大学教育に対するニーズ等に合致したものとはいいいがたい面があることは否定し得ない。

そしてその要因が、入学時と対比した卒業時学力に責任を負わず、学部及び個々の教員の教育実績（担当学生の学力形成の結果）に関するデータ蒐集システムや評価制度が整備されていない教員層や、教授会による自学自習のモチベーションを高める教育力とリーダーシップ及び「教育の質」保障にかかわる大学・学部（学科）・教員の責任感の欠如、大学教員の研究重視志向とは裏腹な教育軽視の姿勢等、大学側が改善すべき要素は多々ある。専任教員一人当たり学生数が10人程度の国立大学でさえも、「教育の質」目標を計画化し、その実践過程、達成実績の検証を実行している大学は皆無であるといっても過言ではない。

国立大学とのイコール・フットイング論を掲げる私立大学は、国立大学と競い、切磋琢磨する覚悟をもって教育事業の充実に邁進することが責務となる。

(2) 将来計画、達成計画、行動計画の策定

国公立大学にはない私立大学の特長である「建学の理念」は、いかなる時代の変化、社会のニーズの変化にあっても決して風化させてはならず、常に現代の光を当てることで輝かせ続けなければならない。そのうえで建学の理念に基づいた将来計画（目的）、将来計画を具現化するための達成計画、達成計画を実現するための行動計画を策定し、その内容を社会に問い続けなければならない。

行動計画は、カリキュラムの内容や編成方針として具現化されなければならない、コア・カリキュラムの将来計画、達成計画、行動計画は明確かつ具体的なものでなければならない。

(3) 単位の実質化と出口管理

- GPA、FD（教員評価、授業評価）、シラバス、セメスター、成績評価

「わが大学ではいかなる人材を養成するのか」、「そのために教員のファカルティ・ディベロップメント（FD）と職員のスタッフ・ディベロップメント（SD）の充実をいかにして図るのか」、「学部教育あるいは大学院教育を通じて、学生の何をどのように変えるのか（学生の入学前学力に比して卒業時学力をいかにして高めるのか）」について、具体的な数値に基づいた目標やチェック項目（ベンチマーク）を掲げ、その達成度合いを常に検証し続けなければならない。その意味では、今後は、学位授与機関としての私立大学は、学部教育段階における“学士力”にかかる国際基準に合致したミニマム・スタンダードをクリアしていくことが求められる。

こうした施策の実現のためには、GPA（Grade Point Average）制度が有する本来の趣旨に基づいた厳格な同制度の実施、個々の大学の建学の理念に基づいたミッションに則った教員評価を加味したFD（ファカルティ・ディベロップメント）、シラバスの充実、15週を確保するセメスター制度の実質化、絶対評価から相対評価による成績評価基準の明確化等により単位の実質化を図る必要がある。さらに、医師国家試験等に準ずる学士力を担保するための“学士試験”を2年次修了時から卒業に掛けて実施し、その結果を公表するなど、卒業資格を検証するための試験や論文審査による“出口管理”によって、各大学の学士、修士、博士の学力・研究力の到達水準にかかるミニマム・スタンダードを社会に明示し、その達成度合いを公表すべきであろう。

上記の数値目標やチェック項目に基づいたミニマム・スタンダードとその達成度合いについては、画一的な評価指標や基準によるものではなく、あくまでも個々の大学の自主的な取り組みによってなされることが望ましい。しかし、その自主性を担保するためにも、複数の評価機関による評価活動の充実と評価結果の公表が不可欠となろう。学生のミニマム・スタンダードに基づき実施する出口管理の結果は、個々の大学の自主性に委ねるのではなく、民間の評価機関によって各大学の分野別の「学士力」を検証する到達度検証システムを構築すべきである。

こうした評価結果の公表とともに、学生のトランスファー（編入学・転学）制度が確立されることで、個々の大学のアイデンティティがより一層明確になるとともに、評価結果に基づいた学生の流動性が高まり、国公私を含めた大学間の真の公正で有効な競争環境の醸成へとつながるであろう。また、「 ． 」において必要性を提言した国私間のイコール・フットィング論が、個々の大学の教学改革の有無にかかわらず満遍なく補助金が配分されるような悪平等主義を求めるものではないことを踏まえれば、評価結果を公表することにより、個々の大学においてミニマム・スタンダードをクリアした教育が展開されているか否かが明確となる。さらには、その評価結果に基づき、私立大学等経常費補助金等をはじめとする資源配分がなされるようになれば、悪平等主義からの脱却が可能となり、限られた高等教育関係予算の選択と集中（重点投資）にも資することとなる。

一方、個々の大学において、前述した“学士試験”をクリアするためには、演習的・実習的要素を取り入れたカリキュラム改革の導入による座学中心の脱却、当該専攻分野におけるコア科目のパッケージ化とそれに伴う開講科目の精選、学生による履修登録上限の設定をはじめ、さまざまな教学改革が必要となる。

「大学進学者の高校3年生時の勉強時間1時間程度未満が36.6%」、「学部学生の1週間で使う独自の学習時間0時間が38.6%」、「1ヶ月に全く本を読まない学部学生が31%」という結果は、大学における教育手法（技法）に問題（構造的欠陥）があるからであるといわざるを得ない。1）個々の教員が個々の学生にアサイメントの提出を求め、提出されたアサイメントを評価し学生に返却するといった取り組みを恒常化させるなど、学生が自学自習をせざるを得ない、したくなるような環境づくり、2）個々の学生が抱える学修上の様々な障害を取り除き、個別学修プランづくりを支援するコンサルティング活動への取り組みこそが、個々の大学の教授陣が一致団結して取り組むべき教学改革である。

こうした教学改革を担う教授陣を構成する教員個々人については、その教育力を評価、検証するシステムが必要である。アメリカにおいては、教育活動：研究活動：行政・社会貢献活動を、例えば4：4：2の割合とするなどの大学教員評価標準モデルのもとに教員評価が実施されている。わが国においても、教員評価制度の早急な導入が求められ、理事会には、教授法にかかる職業訓練（FD）の充実と、評価結果の処遇への反映も念頭に置いた教員評価による教育力検証システムを立案し、実行する責任を有している。

現状においても、個々の大学にあって、現在でもさまざまな部署や機関において、それぞれに取り組みされているが、現状をシステムティックにネットワーク化する教学改革が必要となる。その意味では、某地方私立大学において、学部入学時の学生の偏差値が地元国立大学との比較において10ポイント低いものの、高度の教育力により卒業時にはその国立大学の水準に到達する実績をあげていることは特筆に値する。

なお、厳格なGPAやミニマム・スタンダードに基づいた出口管理は、時とし

て留年生の増加を招くことになる可能性があることから、留年生については、私立大学等経常費補助金の配分等に及ぼす実員から外すといった措置が必要である。

結 語

本報告書では、OECD等による各種調査結果等を踏まえ、わが国の持続的発展を担保する国際競争力の維持・発展の観点から、わが国の生徒・学生の学力低下の現状を深刻に受け止め、とりわけ「高等教育の危機はわが国存亡の危機」であるとの認識のもと、その要因を探る検討を進めてきた。

私立大学は、建学の理念に基づいた特色ある多様な教育研究を展開し、活力ある多様な人間の育成と新しい多様な価値の創造を担い、今やわが国の大学数、学生数の両面において約4分の3を占めるに至った。とくにわが国の教育制度が6・3・3・4制の現行学校教育制度へと移行した学制改革と、その後の高度経済成長を機とした大学生数の急増期に、迅速に対応できない（対応しようとしなかった）国（国立大学）に代わって、その受入母体として多数の大学生を受け入れてきたのは私立大学である。とくに第2次ベビーブーム対策を目的とした臨時的定員問題の際には、私立大学がその90%を引き受けるに至ったことを忘れてはならない。

現行学制や高度経済成長に伴う大学進学者数の急激な増加へのヒト、モノ、カネにかかる対応は、自己資金原則によって懸命に自助努力を図る私立大学に依存する形のまま、国は手を拱いて、安易で安上がりな高等教育政策をとり続けてきた。このことが、高等教育機関に対する公財政支出の低位性と16倍にも上る制度的・構造的・財政的な国私間格差（差別）の最大の要因となっているといっても過言ではない。

わが国の私立大学がマスプロ教育から脱却し、学生一人ひとりの個性に応じた小人数教育による教育の質の保障を図るためには、個々の教員の自覚とともに、教育を実践するための教員とそれを支える職員の増加が不可欠である。こうした環境整備を図るためのコストは、個々の大学の自助努力のみに依存するのではなく、わが国が持続的発展を遂げるための社会的コストであるとの認識に立ち、積極果敢に教育の質の保障の実現に取り組みについては、公財政支出によって積極的な支援がなされるべきである。

さらに、私立大学が自助努力によつての教育の質の保障を実現すべく、今後も多様、かつ、先進的な取り組みをより一層進めていくことができる環境整備、その一環としての税財政改革と規制改革の実現は必要不可欠である。

一方で、わが国学生の学力低下が叫ばれ、現在の大学が教育の質を保障しきれていないことについて、大学人は反省すべきを真摯に反省し、教育の質を保障するための具体的な施策の実現を不断の努力をもって重ねていかなければならない。限られた高等教育のための公財政支出の社会への還元という意味では、私立大学等経常費補助金等の資源配分は、個々の私立大学における教育の質の保障への取り組みの結果を踏まえた選択と集中がなされるよう制度改革を目指した検討が望まれる。

経 営 委 員 会

担当理事	はっ	た	えい	じ	同 志 社	大学長
委員長	わ	ばやし	ひろ	あ	立 命 館	常務理事
委 員	か	よう	ひさ	お	中 央 大 学	常任理事
	かわ	い	のぶ	たか	同 志 社	経済学部長
	なが	おか		いさお	順 天 堂	医学部教授
	にし	の	よし	お	関 東 学 院	常務理事
	く	どう	のり	かず	慶 應 義 塾	常任理事
	さわ	き	かつ	しげ	南 山 学 園	常務理事
	ま	の	てる	ひこ	聖 学 院	大学院教授
	ほ	さか	えい	じ	拓 殖 大 学	政経学部教授
	し	みず		まとし	早 稲 田 大 学	常任理事