

# 私立大学改革の一層の推進

平成17年3月14日

社団法人日本私立大学連盟  
経 営 委 員 会



# 目 次

はじめに .....	1
・より実効性の高い私立大学改革実現に向けた規制等の改革 .....	2
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 .....	3
2. 「大学設置基準」及び「審査基準」等にかかる規制改革 .....	3
(1) 「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 .....	3
(2) 校地・校舎の面積規制及び自己所有原則の緩和 .....	4
(3) 専任教員にかかる定義の明確化 .....	4
(4) 収容定員に対する専任教員数の基準改正 .....	5
(5) 専門職大学院にかかる専任教員規定の改正 .....	6
(6) 小学校教員養成制度の改革 .....	6
(7) 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 .....	7
3. 税財政改革 .....	7
(1) 学校法人（私立大学）が発行する「学校債」の種別化と市場流通性の確保、 及び学校債保有者の受取利息の免税措置 .....	7
(2) 学校法人に対する企業、個人の寄附金に対する税制上の優遇措置の上限規制の撤廃 ..	8
(3) 技術移転機関（TLO）に関する税制の改正 .....	9
(4) 高等教育にかかる公財政支出低位制の改善と国私間格差の是正 .....	9
・高等教育界における私立大学と国立大学法人との適切な競争環境の整備 .....	10
1. 高等教育機関のあり方 .....	10
2. 私立大学と国立大学法人に対する国費負担の格差の是正 .....	11
3. 国立大学の法人化がもたらした影響と 私立大学が構すべき対応方策（経営戦略、経営政策） .....	11
・学納金のあり方 .....	13
1. 私立大学における定員管理と学納金の考え方 .....	13
2. 入学金の考え方 .....	14
3. 授業料の考え方 .....	15
4. 学納金の設定と説明責任 .....	16
・学生の身分・学籍管理等に関するセーフティ・ネットの構築等 .....	16
1. 経営破綻と学校法人の責務 .....	16
2. 学生の身分の保障 .....	17
(1) 受け入れる大学がある場合 .....	17
(2) 受け入れる大学がない場合 .....	17
3. 学籍簿の保存 .....	18
4. 大学整理・再生機構（仮称）の創設 .....	18
5. 学校法人破綻への事前の対応 .....	18
6. トランスファー・システムの構築 .....	19
・大学改革に不可欠な競争・評価制度の導入と「教授会自治」の改革 .....	19



## はじめに

学校法人（私立大学）は、国立大学の法人化、公立大学法人制度の創設に伴い、今まさに国公立大学法人が並列して存在するというまったく新たな時代に突入した。また、教育分野においても自由化が進められつつあり、わが国の大学も国際競争を展開していかなくてはならない新しい時代に直面している。

新しい時代においては、個々の私立大学が独自の創意工夫に基づいた大学改革を行い、教育研究の高度化、経営・財務の安定化を図っていく必要がある、そのためのより公正・有効な競争条件の整備が必要不可欠である。真の公正・有効な競争条件の整備に当たっては、私立大学として、大学改革を阻害する各種規制等の改革、私立大学と国立大学とのイコール・フットイング実現の必要性を広く社会、政府関係機関等に訴えていく必要がある。

と同時に、今こそ国は、教育力を高めることの重要性を改めて認識することが必要である。古来より、「教育は国家百年の計」、「国の大本は教育にあり」といわれてきた。教育力こそが国力の源であり、礎である。初等・中等教育、高等教育にかかる教育力がその行方を大きく左右することは論を待たない。分けても、明治維新後、民間の有志が、各種分野にわたる専門塾を設置し、民間の好学の士を教育するための私塾的専門学校として創設された私立学校を嚆矢とし、大切に育てられてきた私立大学は、今やわが国の大学数、学生数の両面において、約8割を占めようとしている。主要先進国では国公立大学在籍者が過半ないし圧倒的多数を占めており、日本のように私立大学に依存した在籍者構造は例外的で特異な存在である。

しかし、「国家百年の計」、「国の大本」に据えられるべき教育に対するわが国の公財政支出の対GDP比率は、他の主要先進国、OECD加盟国との比較においても極めて低い水準にとどまっている。「初等・中等・高等教育以外の中等後教育（小学校、中学校、高等学校及び盲・聾・養護学校〔幼稚園部を除く〕）」に対するわが国の公財政支出の対GDP比率は、日本を除く主要先進6ヶ国平均の約4分の3、OECD加盟30ヶ国中27位であり、「高等教育（大学、短期大学及び高等専門学校）」に至っては、日本を除く主要先進6ヶ国平均のわずか2分の1、メキシコ（計数が不明）を除くOECD加盟29ヶ国中28位という低水準にある。しかも、国立大学法人と高等教育全体の約8割を担う私立大学との間の学生一人当たりの国費負担格差は17倍にも上る。この事実は、高等教育を安上がり、かつ受益者負担によって推進しようとするものであり、わが国の人材養成を危うくし国際競争力の減退させるものである。

政府は、わが国における教育に対する公財政支出の低位性を見直し、高等教育にかかる国私間の公財政支出の格差を是正することこそが、国家の浮沈をかけた喫緊の至上命題であることを今一度認識し、早急に対応方策を講ずるべきである。

もとより私立大学は、わが国の高等教育の中核機関として学生の学習意欲に応え、社会からの負託に応えるべく、これまでにさまざまな改革を重ねてきた。しかし、真の公正・有効な競争条件の整備がいまだ十分とはいえず、私立大学は、新しい時代の

転換期にあって、今一度現状を省みて、襟を正すべきは正していかなければならない。また、そうした改革の実現に向けた覚悟、気概を私立大学自らが社会に明らかにしていく必要がある。

本委員会は、上記を踏まえ、以下『私立大学改革の一層の推進』に向け、必要不可欠な事項を列挙するとともに、私立大学として改革を求めていくもの、私立大学として自らの改革を進めるべきものを具体的に提示した。

本報告が私立大学改革の一層の推進に資することができれば幸いである。

## ・より実効性の高い私立大学改革実現に向けた規制等の改革

わが国は「教育立国」及び「科学技術創造立国」を掲げているが、その将来を左右する大学の設置等については、国会の審議（法律化）や閣議決定（政令化）なしに、文部科学省単独の「省令」や「告示」という形で規制されている。大学設置基準、大学院設置基準及び専門職大学院設置基準等の骨格を構成する必要不可欠な最低基準については、省令や告示という形ではなく、法制化されるべきである。

従来的高等教育行政は、多くの規制によって進められてきたが、公正・有効な競争への移行は、止めようのない時代の流れである。私立大学が創意工夫に基づいた大学改革を行い、教育研究の高度化、経営・財務の安定化を行うためには、規制改革は避けて通れない道である。私学助成を受け、税制上の優遇措置を受けるなど、極めて公共性の高い私立大学は、教育サービスの需要者である学生、納税者である国民の視点に立ち、かつ透明度を確保しながら、時代の流れを先取りした改革に邁進していくことが求められている。

中でも、大学、大学院・学部・学科等の設置認可規制である「学校法人の寄附行為及び寄附行為変更の認可に関する審査基準」（文部省告示。以下「審査基準」という。）における「設置経費及び経常経費」の財源規制は、本連盟等による改革・改善の要請及び政府部内における規制改革の推進の中でかなり緩和されてきたが、なお以下の改革が必要である。

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  
「大学設置基準」及び「審査基準」等にかかる規制緩和

これらの規制には大学の「質」を担保するうえで必要なものと過度かつ不要なものとの混在している。規制は、大学の「質」を担保するうえで最小限とし、私立大学の経営と両立可能なものでなければならない。

さらに、規制改革とあわせ、一層の税財政改革が必要なことはいうまでもない。以下に若干立ち入って説明する。

## 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

すでに大学及び大学院を設置している学校法人が新たな学位・分野の学部・学科、研究科などを設置するときには、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。なお、以下の条件を充たさない場合には、従来通りの手続きを経ることとする。

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第三者評価を受け、かつ「可」の評価を受けていること。

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。

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。例えば、各学部の収容定員充足率が100%以上、130%以下であること。

このように考える理由は、学校法人として認可され、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。

なお、大学の収容定員の変更にかかる学則変更については、当該大学の収容定員の総数の増加を伴わないものは届出事項とされたが、既設学部・学科の収容定員の純増（大学全体としての純増）についても、大学設置基準等の関係基準を充足していることを前提として、文部科学大臣による認可事項ではなく、届出事項とすべきである。

## 2. 「大学設置基準」及び「審査基準」等にかかる規制改革

### (1) 「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、「学部の種類に応じ定める基準校舎面積」の建設経費に加え、「学部の種類に応じ」必要と認定した「機械、器具等」の経費により算定したものと考えられる。その根拠には文教施設整備等の単価が基準になっていると思われる。しかし、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ってくる。その時々、景況・市況によっても違ってくる。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、いかにも経営感覚と競争意識を欠いた規制である。

「標準経常経費」の算定方法も実態に即した、根拠に基づいたものとはいえない。その計算は、一人当たりの教員・職員の人件費を定め、それに員数を乗じて算出するとともに、「人件費以外の経常経費」は「人件費の2分の1」とされている。一人当たりの教員・職員の人件費や教育研究経費、管理経費をどのように設定し予算化するかは経営の要であり、いずれの数量・金額規制も学校法人経営に不当に介入する過剰規制といわざるを得ない。

「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。

## （２）校地・校舎の面積規制及び自己所有原則の緩和

大学設置基準第37条第1項では「収容定員上の学生一人当たり10㎡」とする校地面積基準を、同条の2「別表第三」イ、ロ、ハでは極めて詳細な校舎面積基準を定めている。

同時に、「審査基準」では、校地は校舎基準面積相当分以上（校舎基準面積が校地基準面積を上回る場合には、校地基準面積相当分以上）の部分を自己所有、校舎も校舎基準面積相当分以上を自己所有と規定している。基準面積を超える部分については、借地権・賃借権の設定登記があること、または10年ないし20年以上の使用保証のあることを定めている。

大学・学部が設置されれば、理事会には当然に長期にわたって存続させる責任があるのであって、それを自己所有とするのか、賃借とするのかといったことは、理事会の経営責任に委ねられるべきことである。

## （３）専任教員にかかる定義の明確化

私立大学の教員については、学校教育法第58条第1項において、「大学には学長、教授、助教授、助手及び事務職員を置かなければならない」とされ、同条第5項では教授、第6項では助教授、第7項では助手、第8項では講師の職務が規定されている。また、大学設置基準では、第14条において教授、第15条において助教授、第16条において講師、第17条において助手について、それぞれの資格にかかる要件が規定されている（中央教育審議会では、同審議会大学分科会／大学の教員組織の在り方に関する検討委員会が平成17年1月24日にとりまとめた『大学の教員組織の在り方について（審議のまとめ）』に基づき、平成17年1月28日にとりまとめた『我が国の高等教育の将来像について（答申）』において、教育・研究を主たる職務とする職として、これまでの「教授」のほか、助教授の職を廃止して、新たな職として「准教授」及び「助教」を設けて三種類とする、「助手」は、教育・研究の補助を主たる職務とする職として定める、大学設置基準の講座制や学科目制に関する規定を削除し、教員組織の基本となる一般的なあり方を規定し、具体的な教員組織の編成は、各大学が自ら教育・研究の実施上の責任を明らかにしつつ、より自由に設計できるようにすべきである、としている。）。

一方、大学設置基準第8条第1項では、「教育上主要と認められる学科目（以下「主要学科目」という。）は、原則として専任の教授又は助教授が担当するものとし、主要学科目以外の学科目については、なるべく専任の教授、助教授又は講師が担当するものとする」とされ、「専任」の教員の必要性が明示されているものの、同第12条では、「専任教員は、当該大学以外における教育研究活動その他の活動の状況を考慮し、当該大学において教育研究を担当するに支障がないと認められる者



でなければならない」とされ、「専任教員」にかかる定義は明確でないにもかかわらず、同第13条では、「大学における専任教員の数は、別表第一により当該大学に置く学部の種類に応じ定める数と別表第二により大学全体の収容定員に応じ定める数を合計した数以上とする」とし、その人数についての詳細が規定されている。

以上のように、「専任」の教員にかかる人数等については、大学設置基準等において明確に規定されているものの、「専任教員とは何か」、「専任教員にはどのような資格が求められるのか」、「どういう状態をもって『専任』とするのか」といった、専任教員の資格等にかかる明確な基準は示されていない。大学設置基準の別表一及び別表二に定められる人数の専任教員が、これまで以上に大いなる意欲をもって教育研究活動に勤しむことのできるような環境を設定するためにも、また、これまで以上に責任をもって学生のニーズに的確かつ迅速に responding していくことができるよう、「専任教員」にかかる定義をより明確にすべきである。

#### (4) 収容定員に対する専任教員数の基準改正

大学設置基準は、学部の種類に応じて専任教員数を定めているが、この改正の緊急性については、既に2002（平成14）年3月に本連盟経営委員会がとりまとめ、公表した『高等教育分野における規制改革のあり方及び国立大学の“独立行政法人”化に対する私立大学の対応方策』の「教員定数にかかる大学設置基準及び大学院設置基準の改正」において指摘したところである。

現行基準は、収容定員枠が大刻みであることから、学生数の増加・減少に伴い、かなりの幅をもって定員を増減させても必要教員数は変わらない。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。このため、「大学のユニバーサル化」ないし「大学全入時代」到来の中で、競争力ある学部・学科とそれに欠ける学部・学科においてスクラップ&ビルドが必要になり、収容定員の削減（縮小）を実行する場合でも、専任教員数削減は相当の困難を伴う。

これを解消するには、収容定員枠の刻み幅の縮小が必要である。例えば、1学科で組織される文学関係学部を例に挙げると、「収容定員320～600人」の学科の専任教員数は10人以上となっており、現在、収容定員600人の学部が収容定員を400人に削減しても、必要専任教員数は同じである。そこで、「収容定員320～600人」とするのではなく、例えば、「300～400人」の場合は教員数 人、また、「401～500人」の場合、「501～600人」の場合といったように、刻み幅が小さくなれば、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。

法学関係、経済学関係、社会学・社会福祉学関係はさらに幅が大きく、「収容定員400～800人」の間は一律14人以上となっている。理学関係、工学関係の場合もほぼ同様であり、「収容定員200～400人」の間は14人となっている。二つ以上

の学科で構成される学部の学科の場合も基本的に同様である。

大学設置基準では、これら「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。

さらに加えて、学部の種類に応じた専任教員数にかなりの違いがあるが、その数値の合理的根拠が改めて明確に説明される必要がある。文部科学省は、これまでこの点で説明責任を果たしてきたとはいえない。

#### (5) 専門職大学院にかかる専任教員規定の改正

専門職大学院は、研究者養成型に編成した大学院教育をより実務に即した高度職業人の養成の修士課程とすべく位置づけられているが、専門職大学院修了者には研究者養成型の博士後期課程進学への道が開かれている。しかし、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院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。専門職大学院が修士課程（ないし博士前期課程）と規定される限り、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ないと考えられる。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べきである。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。これは、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のものである。

#### (6) 小学校教員養成制度の改革

現行では、中学高校教員の教員免許資格取得に関しては、中高教員の養成を主たる目的とする学部・学科が設置されていない場合でも、それぞれの学部・学科が「教職課程」の設置認可を受け志望学生が中高教員の免許取得に必要な教職科目（教育実習等を含む。）を履修すれば免許取得が可能になっている。

しかるに、小学校教員だけは、「教員免許課程認定審査基準」により、当該大学に小学校教員養成を主たる目的とする学部・学科が設置されていなければ、当該大学の他学部・学科は小学校教員免許取得に必要な「教職課程」を設置できないことになっている。小学校教員資格認定試験制度による免許取得の可能性は残されているものの、「教員免許課程認定審査基準」を見る限り、中高教員免許取得と小学校教員免許取得との間に明白な差別を設ける理由は見出せない。

中高教員免許と同様に、小学校教員免許についても、小学校教員養成を主たる目的とする学部・学科を設置していない大学であっても「小学校教職課程」の設置を認可し、必要とされる教職科目を履修すれば小学校免許取得が可能な道を開くべきである。

## (7) 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

文部科学大臣は平成16年10月20日、「現在の教員養成については、大学等の教職課程が今日の学校現場が抱える複雑化・多様化する課題に必ずしも十分対応していないなどの課題が指摘されており、教科指導や生徒指導等に関する高度な専門性と実践的な指導力を確実に身に付けさせることが求められている」として、

教員養成における専門職大学院のあり方、教員免許制度の改革、とりわけ教員免許更新制の導入にかかる2点を諮問した。同諮問を受け、中央教育審議会では、初等中等教育分科会教員養成部会において検討を進めている。

第一の教員養成における専門職大学院のあり方についていえば、専門職大学院を出なければ、教員になれないのか、一定の指導的教員の養成機関とするのかなど、その位置づけが、まず問われなければならない。中央教育審議会における審議の展開とともに、検討を深める必要があるが、少なくとも、大学学部卒業後一定期間教員としての実践的経験を蓄積した後に教育学にかかわる大学院修士資格の取得を義務づけているアメリカの例のように、教員としての職業能力を高度化する政策を追求すべく、位置づけることについて検討すべきである。当然のことながら、こうした政策を、将来の新任教員に課すのか、あるいは現職教員にも課すのか、制度設計を慎重に検討すべきであろう。第二の教員免許制度の改革については、単に教員だけの問題ではなく、広く専門職にかかわる国家資格の更新課題全体の一部として検討すべきであろう。

## 3. 税財政改革

### (1) 学校法人(私立大学)が発行する「学校債」の種別化と市場流通性の確保、及び学校債保有者の受取利息の免税措置

今後、いよいよ厳しい経営管理を迫られる学校法人にとって、低金利の資金調達及び金融収支管理は、戦略的な重要性を増すものと考えられる。その中で、学校債の制度設計のあり方は枢要な位置を占める。

文部科学省は高等教育局私学部私学行政課長通知「学校債の発行について」(13高私行第4号/平成13年6月8日)において、学校債の募集対象を「同窓会会員やPTA会員等に限定する必要はなく、広く一般人を対象にしても差し支えないこと」としたが、この措置は、「学校法人の経営基盤強化のため」の半歩前進ではあるものの、微温的措置である。上記の通知では、学校債が「例えば、施設整備事業や奨学事業など」のために発行されるのは妥当だとしても、「消費貸借契約に基づく学校法人の『借入金』の性格を有するものである旨を募集要項に明示」することとされている。したがって、この通知は、学校債を証券取引法における『有価証券』とは位置づけていない、ということである。設置形態を越えた国際的な大学間競争の中で、政府・文部科学省等により国公立大学と対比して最も不利な経営的財政的立場を余儀なくされているわが国の私立大学にとって、低利な資金調達への多様な選択肢を開拓することが不可欠となっている。

したがって、学校債については、学校法人における資金調達が多様性やその社会的ニーズを考慮し、民間企業が発行する社債と同様に『有価証券』として扱えるように、証券取引法を改正すべきである。この案件に関しては、所管官庁である金融庁に要請することとする。同時に、その場合、資金調達の複数の選択肢確保の観点から「借入金」の性格を持つ現行型の「学校債」を存続させながら、公社債と同等の『有価証券』として市場流通性を持つ学校債（前者と区別すべく例えば「学校法人債券」（仮称）とする。）の発行を可能とすべきである。

さらに、市場流通性の確保の実現を見たとうえで将来的にはアメリカで行われているように学校法人債券保有者の受取利息を非課税とすべきである。この非課税化が実現すれば、私立大学の財務にプラスに働くだけでなく、学校法人債券を購入するために、教育サービスの需要者である学生、その父母、さらには一般市民が私立大学における教育、経営に関心を抱くようになり、このことが私立大学の運営を内部から活性化させる契機になる可能性が期待されるからである。

## （２）学校法人に対する企業、個人の寄附金に対する 税制上の優遇措置の上限規制の撤廃

今や私立大学は、国公立大学とともに本格的な国際的な大学間競争に入りつつあり、とりわけアメリカの有力私立大学との厳しい競争に入りつつある。2000（平成12）年6月30日現在、アメリカの主要41大学（うち私立大学は31大学）は大学教育研究事業会計にとって「簿外」の基本寄附財産 Endowment（運用資産＝「基金」）10億ドル以上、トップ8大学（うち私立大学は6大学）は同50億ドル以上を保有する。「ITバブル崩壊」後の2003（平成15）年6月30日現在では、10億ドル以上39大学、50億ドル以上6大学となっている。教育研究、財政基盤において日本のいかなる大学も太刀打ちするのが極めて困難なほど強力な競争力を持つハーバード、イェール、プリンストン、テキサス（UTS）、スタンフォード、マサチューセッツ工科大学（MIT）等の大学群が存在するのである。これらの大学は連邦・州政府からさまざまな補助金、各種免税措置を含む税制優遇措置でサポートされる一方、企業・個人から巨額の寄附金を精力的に募集している。

日本は、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。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と広い社会的裾野を有する個人の寄附（GDPの2～4％）に支えられている。かかる寄附文化を税制上の優遇措置（非営利法人に対する寄附金の全額「損金」扱い）が支えている。

税制上の優遇措置の拡大等を含む制度設計を前提として、日本社会に「寄附文化」を創生し、拡大・定着させる叡智と地道な努力が日本社会の再生のために不可欠である。

「教育立国」、「科学技術創造立国」を標榜する以上、政府は寄附税制の大改革を実施すべきである。企業等からの学校教育法第1条に規定する「学校」に対する寄附金は、現行の損金算入限度額（現行通常枠）を撤廃し、その全額を損金扱

いとするとともに、個人からの寄附金については所得控除限度額にかかる規制を撤廃すべきである。民間企業による非営利法人である学校法人が設置する私立大学に対する寄附は、株主総会で説明責任を果たし得るかどうかを試金石であり、利益を法人税で払うか、寄附金として措置するかは企業の自己責任とすべきである。徴税優先主義から納税者重視原則への転換が重要である。個人（篤志家）による寄附は、必ずしも当該年度の所得からのみならず過去の納税後蓄積資産からもあり得るので、この資産からの寄附はすべて非課税扱いとすべきである。

### （３）技術移転機関（ＴＬＯ）に関する税制の改正

平成10年の大学等技術移転促進法施行以来、技術移転機関（ＴＬＯ）の整備が進められ、同法によって文部科学大臣及び経済産業大臣から承認を受けたＴＬＯの数は38機関に上っている。

高等教育機関は、付加価値の高い知的財産を創造し、その結果を社会に還元する役割を担っており、内部組織としてＴＬＯを設置するか、外部にいわゆる広域型のＴＬＯを設置している。

高等教育機関には、企業では実施困難な革新的な基礎研究が強く期待されていること、また、ＴＬＯが技術移転先の企業から得たロイヤリティから逆算される経済効果（技術移転先の企業における売上規模）が100億円を超えている現状に鑑みれば、国はそうした機能を十分に果たすことができるよう、税制上の優遇措置を積極的に講ずるべきである。とくに、ＴＬＯが得たライセンス収益は、大学等に還元され、研究資金として活用されることから、知的財産の活用や円滑な流通を図るとの観点からも、大学等技術移転促進法の指針で定めているライセンス収入の入金時及び大学・発明者への配分時には非課税扱いとするべきである。

### （４）高等教育にかかる公財政支出低位性の改善と国私間格差の是正

現行の機関補助の問題は、基本的に経常費補助金の絶対水準が余りにも低すぎることである。

設置形態に関係なく、わが国の高等教育の人材養成を担う高等教育機関たる大学としての必要な国費負担がなされるべきであり、国立大学法人と私立大学の間における学生一人当たりの国費負担の17倍に上る格差は、早急に是正されるべきである。その意味でも、政府は、私立学校振興助成法第4条に規定される経常費補助金について、私立学校振興助成法に対する参議院文教委員会における附帯決議（1975〔昭和50〕年7月1日）に「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。」とあるように、「2分の1補助」の努力目標を早急に実現すべきである（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%をピークに減少し、平成15年度は12.1%）。

経常費の『2分の1補助』の早期実現こそ、国私大学間の教育研究をめぐる競争条件のイコール・フットイングへの道である。

今後、わが国の高等教育における教育面での質を担保するプロセス・マネジメント（Plan Do See Action）を導入し、国際競争力をつけていくためには、「はじめに」で述べたように、現行程度の教育に対する公財政支出では立ち行かないことは明らかである。今後は、教育面での質の保証、国際競争力の強化という視点からも、わが国における高等教育に対する公財政支出の低位性の改善、高等教育にかかる国私間の国費負担の格差の是正の実現を図る必要がある。

また、とくに、COE審査と同様に、文部科学省所管の経常費特別補助については、「採択」、「不採択」の審査基準及び審査過程（議事録）について公表し、公正性及び透明性を確保すべきである。

「公財政支出の低位性の改善」及び「国費負担にかかる国私間の格差是正」の実現は、豊かで多様な教育サービスの提供と学生や保護者の教育サービスの選択の拡大へとのおのずとつながっていくであろう。

## ．高等教育界における私立大学と 国立大学法人との適切な競争環境の整備

### 1．高等教育機関のあり方

大学は、その設置形態にかかわらず、わが国を支えるべく有為な人材を育成することにおいては同等であり、それぞれの建学の精神等により、人材の養成、研究、社会貢献を実現していくべきである。

国立大学法人は国策として建学されたものであるが、私立大学は個々に建学の精神を有しており、個々の大学の使命・ミッションがすべて同一であることはあり得ず、その必要もない。存立理由が異なる私立大学は、各々の建学の精神あるいは設立の趣旨に基づき、教育機能を果たしていくべきである。

人材養成という教育機能を有する機関が研究機能をもあわせ持つ「大学」と、研究機能のみ有する「研究所」とでは、その存在意義は異なる。人材養成という教育機能は、狭義の基礎教養、基礎専門、分野専門及び高度専門という学部及び大学院（前期・後期両課程）という正課教育機能と課外活動教育機能をもつ。学部教育機能または大学院教育機能のどちらに重点を置くかで、研究機能の内容と水準が大きく異なってくる。前者は教育機能重視、後者は研究機能重視となり、どちらを重視するかによって、大学に格差があるものではない。

なお、今後の大学が有すべき機能にかかるキーワードとしては、変化する国民・消費者のニーズに対して教育というサービスを提供できる柔軟な姿勢、情報公開（教育研究、大学運営、経営・財務など）、地域・コミュニティーへの貢献、グローバリゼーションと国際貢献、自己責任管理・危機管理能力な

どがあげられよう。

## 2．私立大学と国立大学法人に対する国費負担の格差の是正

国立大学の法人化に当たり、国立大学関係者から、国立大学の存在理由は、基礎研究の推進、教育機会均等の保障、地域貢献性にあるとして、にわかに私立大学との役割分担論が提唱された。しかし、私立大学と国立大学法人は、個々の建学の精神あるいは設立の趣旨に基づく教育研究の機能によって高等教育機関としての個性を発揮すべきであって、設置形態によって役割分担が図られるべきではない。国立大学法人と私立大学との間でイコール・フットィングが真に形成されれば、国民・消費者（＝納税者）にとって「国立か」「私立か」という差はほとんどなくなり、私立大学と国立大学法人の役割分担を論ずること自体意味がなくなり、個々の大学が特色を活かしながら教育サービスを展開することが大切になってくる。

したがって、国民にとっての大学選択の基準は、学費だけではなく教育研究の内容や多様性によることとなり、選択肢の幅を広げることになる。とりわけ、人文系及び社会科学系の学部教育においては、国立大学と私立大学において教育内容とカリキュラムが異なることからくる役割分担論などはまったく意味のないものになるであろう。

国立大学協会や文部科学省が国立大学法人の存在理由を基礎研究、教育の機会均等及び地域貢献に置くというのであれば、それは私立大学にとって不公正な、受け入れがたい主張である。このような不公正な主張に対して、私立大学は広く国民に訴えかけなければならない。

いま必要なことは学生一人当たりで約17倍にも上る国費負担にかかる格差の是正である。いまこそ大幅な私学助成の拡充が必要であり、政府並びに文部科学省は、私立学校振興助成法第4条に定められる努力目標としての「経常費の2分の1補助」を実行すべきである。その際、教育と研究それぞれの分野での成果・実績の評価制度を導入すべきである。

また、学部学生・大学院学生に対する奨学政策に関連しては、日本学生支援機構（旧日本育英会を含む。）の奨学生採用率の国私間格差解消、国としての各大学の成績優秀者に対する「学費免除」奨学補助金の創設、日本学術振興会特別研究員採用率の国私間格差解消、（高額）学費負担に対する「所得税教育控除」の創設等が必要である。

## 3．国立大学の法人化がもたらした影響と

### 私立大学が構すべき対応方策（経営戦略、経営政策）

「大学ごとの法人化」による自律的な運営の確保、「民間的発想」に基づくマネジメント手法の導入等を狙いとする国立大学の法人化により、「親方日の丸」といわれた国立大学も、自らの大学の経営状態、財政状況に留意しなければ

ならなくなる。そうした可能性は、私立大学にも大きな危機感を与えるであろう。私立大学の理事・役職者・管理職をはじめとする教職員に「健全な危機意識」が醸成され、教育力・研究力高度化へのインセンティブとして機能させることができれば、大きなプラスの作用を生むであろう。

例えば、教学面においては、入学を許可した学生の卒業時の学力の品質を保証すべく大学・学部・学科が透明性、説明責任を負う教学改革を行うことが不可欠になる。経営・財政面においては、人件費支出・教育研究経費支出が増加する中、それぞれのレベルで「選択と集中」という旗幟鮮明な差異化戦略と、それを支えるスピーディーな政策の実行が求められるようになる。

そうした環境下において、大学の規模やブランド力、予算・財政規模、教育研究の内容・水準、特色を大きく異にした多数の私立大学に、共通した経営戦略、経営政策などはあり得ない。各私立大学は折に触れ、自らの建学の精神、設立の趣旨に立ち返り、自らのミッションを明らかにし、各大学のビジョンを確立する必要がある。そのうえで、間断のない自己点検・評価を実践するとともに、社会の要請に応え続けていくべく、自己改革と他にない特色をもった教育研究を展開し、第三者評価を通じて高い評価を得られるよう、大学の体力を整えていくべきである。なおその際、第三者評価機関は、国から独立した民間の機関とし、評価水準を高めるために競争力を確保できるよう、数多く設置すべきであり、その設置は準則主義に基づくものとすべきである。

そのためには、まずは組織面において、教育研究、大学運営、経営・財務全体に対するリーダーシップを発揮するため、学長（総長）・理事長をはじめとする理事会の能力アップと機能の充実を図る、意思決定システムの合理化、効率化を図りつつ、トップダウンとボトムアップを整合する方式を開発する、国立大学法人における学長の教員人事に関する裁量権が強化される可能性があることを踏まえ、教員人事（任用・昇任）制度改革の実現が必要不可欠となるであろう。

そうした組織面の充実を図ったうえで、個々の私立大学では、第一に、教育内容及び施設設備の充実を図り、魅力と特色ある教学高度化、得意分野の研究創造を推進する。

第二に、私立大学の生命線は教育であるとの基本認識のもと、入学時と対比した卒業時の高い学力＝品質保証を大学の社会的責任として達成できるか否かを経営戦略の基本に据え、進路・就職の実績においてその成果を示し、社会的評価を受けなければならない。このことは、ある意味では、研究活動の推進よりもより困難な課題であり、学長や学部長等による教学部門にかかる強力かつ的確なリーダーシップの発揮が求められる。

第三に、研究活動において、コア・コンピタンスを構成する特色ある研究分野に学内資源を集中し、かつ産官の多様な外部資金獲得活動を展開することが必要不可欠である。

第四に、寄附を含む産官地（域）からの多様な外部資金の拡大政策を展開すると



ともに、資産（資金）運用政策において、収支均衡から収入超過への政策展開が重要となる。

## ・学納金のあり方

### 1．私立大学における定員管理と学納金の考え方

私立大学は、大学独自の建学の精神及び教育理念に基づき、学生に専門的かつ高度な知識を教授すべき高等教育機関としての役割を担うとともに、人的並びに物的資源を利用して、大学独自の研究活動を行うという学術研究機関としての役割をも担っている。学校教育法第56条に定めるように、私立大学が独自の教育理念に基づく高等教育を行うためには、入学時点において学生が高等教育を受けるに足る一定レベルの学力を有していることが必要不可欠である。入学試験に合格した者でなければ入学できないという点については、いわば申込順に受講者を確保し、授業を開始する段になってようやく受講者の数が明らかとなるような各種学校等とは異なる。また収容定員の充足を前提に、教員組織、校地、校舎等の施設、設備、その他の教育上の諸条件を既に整えている私立大学にあっては、そうした各種学校のように、たまたま受講生が集まらないことを理由にその講義をとりやめるなどということは不可能である。大学の土地、建物・施設、設備・機器、備品への累積投資費用は巨額であり、他の投資機会に転用できない「埋没費用」(sunk cost)であることを再確認すべきである。

学納金が私立大学の財政システムを支えている現状においては、私立大学は、入試及び入学手続の時期までの間、未確定な受験者数や入学者数を予測しながら、できる限り一人ひとりに過重な負担をかけることのない学納金の額を算出し、予算を編成し、新しい学生を受け入れるための準備を進めることになる。私立大学経営の安定性・持続性という視点からも、またその存立に不可欠な定員を充足させるという定員管理の実現のためにも、私立大学はそうした準備の過程において、できる限り早期に合格者に入学手続を完了させることが必要不可欠である。当該大学への強固な入学意思を有する合格者から、事前に学納金を受領することは、現状においては、一つの有効な手段であるといえる。現在、いわゆる入試の多様化は世論の承認するところであり、主として公平と選択可能性を前提として実施される一般入試の他に、当該私立大学への入学を強く希望する学生を採用する指定校推薦や自己推薦、さらにはAO入試（多義的であるが、提出書類や面接において当該大学への強固な入学意思を確認する方法も行われている。）等の特別入試が実施されている。後者のような特別入試においては、合格者は当該大学に入学することが前提とされているのであり、そのために一般入試の合格者数が制限される関係にあり、大学経営にとっては経営基盤の確保（学納金の確保）を意味しているのである。

また、私立大学が教員組織、校地、校舎等の施設、設備、その他の教育上の諸条件といった人的並びに物的資源を確保することによって初めて学生に対して授業を提供できることからしても、そのような準備の過程で受領した学納金は、単に授業の対価としての教職員等の人件費のみに充てられているのではなく、大学の設備や管理運営にかかる経費へ充てられるとともに、それらが授業料等の低減に役立っていることは明らかである。

## 2．入学金の考え方

入学金は、広義では学納金に含まれるが、後者は本来授業料を中核として理解すべきである。入学金はしばしば申込み証拠金をも意味するが、概念的にはこれとも区別すべきである。合格後、入学前に支払う登録料（申込み証拠金）は、入学資格（入学権）取得のための対価であり、入学資格取得のための保証金としての性格を有するものである。入学しなかった者については入学資格（入学権）を放棄したのであり、それによって他の入学希望者や当該大学（新学期へ向けての準備など）に相当の迷惑等を及ぼすことがあり得るが、すべて登録料（申込み証拠金）の放棄によって清算される。入学した学生については、登録料（申込み証拠金）は入学金に充当され、教育、研究、情報施設をはじめとする既存の諸環境を利用し、維持するための対価、入学にかかる必要経費として用いられると理解すべきであり、授業料のような教育サービスの直接的対価ではない。

大学は、入学時の経費負担ばかりでなく、卒業後も証明書の発行等の責務を担っており、単年度に受益する対価としての授業料等だけではない経費負担も対価として必要であり、入学金は教学面充実のために活用されている。

文部科学省が定める大学設置基準（入学定員、専任教員定員、校地・校舎面積や教育研究機器備品等の規制）の有無にかかわらず、自己責任経営を基礎づけるものとして、入学金を廃止することはできない。またその一方で、入学金は、入学定員を確保する重要な手段として機能することも、厳然たる経験的事実である。

その設定方法としては、入学金は、権利（オプション）料としての概念的意味合いで徴収しているとともに、歴史的に国立大学や他の私立大学の動向を踏まえ、決定してきた側面があることから、その金額の妥当性等について論理的かつ実証的な明確な根拠に基づいて設定することは、現実には困難であるといわざるを得ない。また、現実的判断としては、入学資格取得者の入学率（歩留率）が判断できる金額水準に設定されるものであり、経営理論的には、入学金水準は、それぞれの大学のブランド力などを反映することになっている。

そして、その設定に際しては、標準修業年限まで在学する学生に対する支出経費総額のうち、学生一人当たりの経費を算出した際に、各学年ですべて均等の授業料にするよりも、初年度に支払うべき納付額をある一定割合で加重させたほうが適切であり、設定することも可能であろう。

各私立大学が建学の精神に基づいて、これにふさわしい学生を求める努力は今後

ともなされるべきであり、そのための特別入試（例えば、指定校推薦入試やAO入試）も積極的に採用されるべきである。その場合に学力のウエイトをやや低くしてでも、当該私立大学に入学したいと考える志願者を採用することは当然である。AO入試と呼ばれる入試方法もその実態はさまざまであるが、一般入試とは別枠において当該大学の校風等を前提とした第一希望の学生のみを採用している場合もある。その場合に、本人の当該大学への入学を強く希望する意思は書類及び面接試験において確認されなければならないが、その明確な確認がある以上、他の一般入試における合格者の犠牲のもとに優遇されるのであるから、これに違反した場合には、一定のペナルティが課せられるべきである（例えば、この方法により100人が入学するものとして、一般入試の合格者数が決定される。）。これは単なる大学の財政問題ではなく、受験生間における信義の問題であり、教育上の問題でもある。いわゆる一般入試を前提として議論する場合と特別入試を前提とする場合とで区別して議論すべきである。

### 3．授業料の考え方

授業料は、学生が受ける授業、実習をはじめ、間接的教育事業、課外活動（部長、副部長や監督、コーチが配置されている学術・学芸及びスポーツ活動）も含めた教育研究サービスの対価であり、単年度の教育研究にかかる人件費・教育研究経費等の基本的経常支出の対価である。

大学教育は一定水準以上の研究的基礎を必要とするという点では、教育サービスの質を最低限担保する研究の対価でもある。学部と大学院前期課程及び後期課程によって、授業料の性格は変化し、学部から大学院後期課程への階段を上るにつれ、教育サービスから研究サービスへと重点が変化する。

通常は授業料並びに教育充実費（施設充実費）、実験実習費等を一括して学費と呼称するため、授業料だけを単独で取り出すことはないこと、市井の各種学校では、教室等をはじめとする施設利用料も含まれているのである。

その設定方法としては、学生が受ける授業、あるいは実習に対してかかる人件費、教材費（教科書代を除く）等のほか、教育サービスを提供するためには、施設設備を利用することから、施設設備関係経費並びにその維持費を含めて算定し、設定すべきである。

授業料は本来教育サービスの内容に応じて設定されるべきであるが、わが国の私立大学では、授業料に大きな格差は見られない。それは他大学の状況を見ながら授業料の安定的な基準を維持しているにすぎないとの見方も可能である。

各大学は、目標とする教育サービスの内容と水準、それに必要な施設、設備機器備品及び教員組織整備計画、職員事務体制等の必要経費をフロー並びにストックの両面で精査し、収支均衡可能な水準によって授業料を設定すべきであり、経費支出等の財政の透明化を図り、明確な中長期計画により、その裏づけとなる財政構造が導かれ、学費負担者がどのような収入構造及び支出構造かを把握できる

ようにし、それぞれの関係を明確にしたうえで、その対価として納得いく説明ができる仕組みに基づき設定されるべきである。それにより、例えば、学費（授業料）の負担者に対してのアカウントビリティを果たすことが可能になる。

年度途中での退学者・休学者の授業料については、本来は、大学と授業料支払者との入学時の契約に基づき、その債権債務関係が発生していることから、年度途中での退学者・休学者の授業料についても基本的にはその契約内容が優先されるべきであり、解約などによる返還は困難であり、とくに退学者については、年度途中といえども、教員にかかる経費は保証せざるを得ず、本来返還することは困難である。しかし、病気（入院・療養）等の健康上の理由、あるいは経済的理由など、大学、教授会等教学機関が認め得る一定の条件に基づく休学や退学で、教育・研究の受益がなされない事案については、学期またはsemester途中のものについて、当該期間の授業料は返還できないものの、すでに納入済みの次期授業料については返還することが望ましい。また、授業料とは別個に学籍確認の名目で必要経費（在籍料）を徴収することが考えられよう。

留学時については、提携大学等との関係で各大学において具体的な対応がなされるべきである。

#### 4．学納金の設定と説明責任

私立大学と国立大学法人との間のイコール・フットィングが実現されたとしても、個々の大学における経営基盤はもとより、分野の異なる学部・学科・専攻・コース等の性格により教育サービスの質・内容など、個別・具体的内容は当然異なっており、学生に対する授業・サービスの対価である種々学納金の設定は、同一大学内でも異なるはずであり、大学間では当然異なる。

実験実習費や調査実習費等は受益学生が負担するものであり、「実費補填の原則（収支見合い予算）」に基づき費用計算がされており、授業料や教育充実費（施設・設備費）とは範疇的に異なり、受験生は、サービス内容と金額に基づき大学を選択している。

その意味では、個々の大学は当然に関係者に学納金の設定の仕方、用途等について説明責任を果たす必要がある。

### ・学生的身分・学籍管理等に関するセーフティ・ネットの構築等

#### 1．経営破綻と学校法人の責務

学校法人が経営危機に陥って最終的に学生募集の停止を決定した場合に大学の存続は不可能となり、当該学校法人の経営は破綻する。経営が破綻した学校法人（以下「破綻大学」という。）が最優先に取り組むべき課題は、在学する学生への適切な対応である。まずは自らの責任において、学生を無事卒業させるため最

大限の努力がなされなければならない。学生の身分を保障するに当たり、当該法人のみの努力では解決できない問題については、当該破綻大学の設置認可をした文部科学省をはじめ、国立大学法人、公立大学、私立大学等が、同じ高等教育機関として設置形態にかかわらず、学生の学修継続を可能にするため積極的に支援をしていく必要がある。

なお、学校法人関係者は、個々の大学が破綻に至らないよう、自助努力に努めることは当然であり、本委員会が2002（平成14）年3月にとりまとめた『学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント』では「危機回避のための予防策」及び「危機管理マニュアル」の必要性について、また、2003（平成15）年3月にとりまとめた『自律性の確立と自己改革 - “学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント”各論 - 』では「私立大学におけるガバナンスの再構築」「内部監査システムの確立」「アドバイザーボードの確立」「私学財政基盤確立のためのスキーム - 外部資金導入及びその運用」の必要性について指摘した。これらのことは国立大学が法人化した現時点においても、有用であることに変わりはなく、上記指摘事項に留意する必要がある。

## 2. 学生の身分の保障

学校法人が経営破綻に陥った場合、学生の身分（学習の継続）を保障するための対応方策の策定は、破綻大学の学生を受け入れる大学がある場合と、受け入れる大学がない場合を分けたうえで検討を進める必要がある。以下に両ケースが生じた場合に起こり得ること、新たにどのような施策が必要となるのかについて検討する。

### （1）受け入れる大学がある場合

受け入れる大学（国立大学法人、公立大学を含む。）がある場合には、完全移管であれ部分移管であれ、破綻大学の在学生・卒業生の身分に問題は生じない。また、その他の大学においても、破綻大学の学生を対象にした入学試験を特別に行うことができる旨を何らかの方法で明示する、要すれば「入試要項」に編入学・転学入試を実施できる旨を明示することが望ましい。

また、破綻大学の学生を受け入れた私立大学への補助金交付については、不利にならないように取り扱うべきである。

なお、大学設置基準第30条第3項の改正により、入学前の既修得単位の認定について、「編入学、転学等の場合を除き」最大60単位となったが、破綻大学からの受け入れについては転学であるため、単位認定は上限60単位とする制限はないことに留意する必要がある。

### （2）受け入れる大学がない場合

平成14年11月の学校教育法の改正により、平成15年4月から、文部科学大臣に

よる 改善勧告、 変更命令、 学部などの組織廃止命令といった、段階を踏んだ是正措置が新たに規定された。なお、文部科学大臣による是正措置の発動に当たり、大学の自主性に対する配慮から、事前に大学設置・学校法人審議会への諮問を経るとされている。しかし、事前の諮問を経るとなれば、風評などによって当該大学の破綻が早まり、受け入れ先がない事態が生ずる可能性がある。このような場合に生ずる問題としては、破綻大学の在學生について、「契約不履行による授業料の返還」「他大学への編入や退学等までの期間の学生の身分保障」「他大学への編入等に伴う書類発行」などとともに、破綻大学の卒業生について、「学籍簿が宙に浮く」事態が予測される。

文部科学省、日本私立学校振興・共済事業団、日本学生支援機構、私学団体、国立大学協会、公立大学協会等の関係機関が一体となって、上記課題解決に向けた検討を進めていくことが必要である。

### 3．学籍等の保存

破綻した学校法人の私立大学が廃校となった後、卒業生を含む在籍した学生の学籍簿等の書類の管理について、だれが、どの書類を、どの期間責任をもって保存するかを明確にしておく必要がある。

学校法人が保存すべき書類と保存期間については、学校教育法施行規則第15条に規定されているため、差し当たりこれらの書類が対象となる。ただし、ここで規定されている書類のうち、どれを、どの期間保存するかを精査し、見直す必要がある。なお、保存責任者については、学校教育法施行令第31条は市町村や都道府県の教育委員会や知事等が行うと規定しているが、この規定は私立大学を適用対象としていない。したがって、学校教育法施行規則を改正し、文部科学省（文部科学大臣）が学籍簿等の保存責任を負うようにすべきである。

### 4．大学整理・再生機構（仮称）の創設

本来、私立大学は学生を預かって必要な教育を行い、付加価値を加え、世に送り出す使命を負っている。これは国の政策実現の一翼を担っていることになる。したがって、私立大学が預かる学生及びその学籍は大切な公共財であると考えることができる。破綻大学を最終的に吸収合併できない場合、その受け皿として、文部科学省傘下に「大学整理・再生機構（仮称）」を創設して、法人整理を含む在學生及び卒業生の学籍管理を担うことも検討すべきである。

### 5．学校法人破綻への事前の対応

学校法人が経営危機にありながら、経営を維持していく将来の見通しを持たずに学生を受け入れたとすれば、その責任は重く、単なる道義上の責任が問われるだけで済む問題ではない。在学する大学が破綻することによって学生が受ける不利益の重大さを考慮すると、学校法人は今後、一層の情報開示を進めること、

学校法人は私立学校法の改正により義務づけられた事業計画に学生確保の見通しを記載すること、公認会計士は財政状況について、継続性に関する意見を述べること、等が必要である。

## 6．トランスファー・システムの構築

将来的には、学生の編入学・転学をよりスムーズなものにするためにも、各大学がG P A (Grade Point Average) の点数を公表し、その点数によって他大学の学生の編入学・転学を受け入れることも検討に値する。

学生は、入学時の大学からその点数のアップ(ダウン)によって他大学へトランスファー(移籍)できる(させられる)。しかし、このトランスファー・システム構築の前提には、大学間での提供される科目・教科の標準化、一括での学費納入ではなく、一単位当たり、あるいは一科目当たりの授業料への変更、国公私立大学のすべての大学がこのシステムを採用する必要があることなど、実現には相当の時間がかかる。

### ．大学改革に不可欠な競争・評価制度の導入と「教授会自治」の改革

大学改革の進まない原因に教授会自治の存在があるとする見方がある。既得権益の維持・保守と任用及び昇任人事の私物化もまま見られ、学校教育法第59条(教授会)の適正な運用が必要である。

「学校教育法」第59条は、「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない」と規定している。「重要な事項」とは、歴史・慣習的に、教員の任用・昇任、教育課程(カリキュラム)の編成、入学者の許可、履修単位の認定、在学生の身分にかかわる措置(停学、退学等)、進級・卒業の承認、学位(学士、修士、博士)の授与等であるとされている。「教授会自治」といわれる所以である。

21世紀初頭の今日、制定当時(1947年)には学問の自由、教育研究の自由を擁護する大学の自治の骨格をなすとされた「教授会自治」が、「既得権」化ないし特権化し、大学改革・学部改革の桎梏に転化しているということは、歴史の皮肉である。すなわち、「教授会自治の傘」の下で日本の大学とその教員が、教育研究の成果をめぐる国際的評価において世界の片隅に取り残されつつあるのではないかと懸念される事態に陥っている(大学の経済発展に対する貢献度:スイス・ビジネススクールIMDが集計した各国ごとのビジネスマンによる評価によれば日本は最下位)。激変する教育環境、深刻化する学力低下問題、時代の要請に応える教育研究をめぐる課題に日本の大学は全体として対応能力を失っているのではないか。

その根本的原因は、高等教育に対する公共財政支出の低位性(高等教育投資の

対GDP比率を比較すれば、日本は先進各国の2分の1以下)という背景はあるが、直接的には、大学・学部に対する教育研究の成果に対する評価制度が確立されていないこと、評価に基づく財源配分の欠如、教員の教育研究成果等をめぐる評価制度の欠落 評価に基づく処遇制度の欠落、教員人事の閉鎖性ないし密室性、要するに教育研究をめぐる競争的環境と評価・処遇制度の欠落にあると考える。それを許容している最大の要因となっているのが「教授会自治」であると断ずることができる。そもそも審議機関とは、高度かつ専門的な意見等を聴取するための機関であり、決定権限を有するものではない。

大学と大学教員の世界に競争的環境を導入し、教育研究等の成果を評価し、処遇に反映させる制度を確立し、あわせて各大学は学校教育法の教授会条項を、本来の趣旨である「審議機関である」ことを改めて認識し、運用すべきである。

今日求められている大学改革は、私立大学に則していえば、学長及び理事長を筆頭とした大学執行部(トップ・マネジメント)の強力なリーダーシップの発揮を必要不可欠としている。その中には、当然、教員の人事権(任用、昇任及び処遇等)や予算・財政に関わる戦略的判断と決定権限等も含まれる。重要な戦略的政策は機関(理事会、常務[常任]理事会等)の承認を必要とするが、学長や理事長がリーダーシップを発揮できる制度設計が必要である。学長による学部長任命権も制度設計の選択肢に含めるべきである。

したがって、わが国の大学改革を推進するに当たって、大学経営における「教授会」組織をどのように改革するかは避けて通れない戦略的課題である。

私立大学は、事実上、寄附行為があつて初めて、教員人事も含めたすべてが始まるのであつて、設置者としての法人から教学への干渉、専横を排除し、教学が独立して教育を行えるよう学校教育法第59条が「大学は、重要事項を審議するため、教授会を置かなければならない」と義務づけた。それぞれの大学は、建学の精神、ミッションや歴史、その規模などにより、経営をつかさどる法人と教育を担当する教学の両輪のあり方が少しずつ異なるのも事実である。しかし、一般に、当初から、法人経営と教学は、ある意味で対立概念として考えられ、教学側は、自己主張することこそが、法人からの独立であり、自治であるととらえる考え方が伝統的であつた。そこに教授会自治を主張する根拠もあつた。また、歴史的事実として、権力の側から大学に介入する事件もあつた。そういうところから、私立大学においても、学問の自由、大学の自治には敏感にならざるを得なかつたことも事実である。

他方、教授会内では、教員の任用・昇任人事の発議権を、事実上、年長教授が握り、教授の意向が特権化し、既得権益ともなってきた。また、そういった教授の負担を若い教授や助教授、専任講師が分担して支えてきているという現実もまま見受けられる。こうしたところに、既得権益の上に鎮座し、新しい動きからは自己にとって不都合しか生じない改革には、とかく鈍感な姿勢をとる構図も生まれてきている。とくに、もう一方の立場にある、教育を受ける学生の利益が優先



されない理由もここにあるといってよい。私立大学における最大のステークホルダーは学生であることを改めて認識すべきである。

わが国の21世紀の大学の行方を考えてみると、国立大学が国立大学法人となり、その経営は企業戦略の手法を取り入れてきていることから、私立大学には今までよりもなお強力な競争相手となることを十分に認識しておかなければならない。

一方、政府の補助金も一般補助から特別補助への切り替えが始まり、「特色ある大学教育支援プログラム」の例のように、特化した教育への補助金の比重が増し、それによる大学の名実共の差別化が進むことが考えられる。

こうした私立大学外の条件を考えると、私立大学は漫然と従来のままの姿勢を維持することは、すでに衰退が始まっていることを意味することとなり、遠からずして志願者からも見放されてゆく運命にあることを自覚しなければならない。

教授会は、その会議体においては、伝統的に人事等の極めて重要な案件には投票という方法がとられ、その他の案件については全会一致の採否がとられている場合が多く、教授会という共同体の中では、自ら厳しい対立を避けてきた傾向にある。提案をする学部長においても、厳しい対立が予想されると判断する場合には提案を自ら取り下げ、採決は行わない例が多い。こうしたことがあるとすれば、自らが持っている体質が改革意欲を押さえる結果にもなっているともいえる。わが国が取り巻かれている環境、そしてその中に大学もあるのだとの切実な意識を持っていないのではないかとさえ危惧される。また、議論を尽くし結論を共有する努力が足りないのではないかと思われる例も多くある。適時的確な意思決定が行われるシステムが求められている状況にあるにもかかわらず機能していないといえる。繰り返すが、舞台から去りたくなければ、これまでの慣習、教授会の持っている体質などを変えるとともに、大学当局は「教授会は審議機関である」ことを十分認識し、運営すべきである。

## 経営委員会委員

担当理事	はっ 八	た 田	えい 英	じ 二	同志社	大学長
委員長	た 田	なか 中	かず 一	あき 昭	拓殖大学	政経学部教授
委員	ふる 古	もと 本	こう 耕	ぞう 三	中央大学	教学企画本部長・商学部教授
	かわ 河	い 合	のぶ 宣	たか 孝	同志社	経済学部教授
	なが 長	あか 岡		いさお 功	順天堂	医学部教授
	にし 西	の 野	よし 芳	お 夫	関東学院	常務理事
	し 清	みず 水	まさ 雅	ひこ 彦	慶應義塾	常任理事
	さわ 澤	き 木	かつ 勝	しげ 茂	南山学園	常務理事
	わか 若	ばやし 林	ひろ 洋	お 夫	立命館	常務理事
	た 田	やま 山	てる 輝	あき 明	早稲田大学	常任理事