

第 63 回公開研究会 パネルディスカッション

司会：私学高等教育研究所 主幹 西井 泰彦

(西井)

これからディスカッションに入ります。各講師の先生から様々なテーマがでましたので、なるべく私の方から論点を聞き出して整理したいと思います。最初に、私学振興の検討会議が 40 年ぶりぐらいにできましたが、前は私立学校振興法ができたという環境の中での会議でした。今回は去年の 3 月に設置され、4 月から始まりましたが、この会議で何ができるのか、またどうなるのか、1 年間を振り返って、私立学校、あるいは高等教育政策がどう変わるのか、黒田座長に会議の位置づけ、今後の私大政策への影響について聞きたいと思います。

(黒田)

この会議はもともと「私学振興」がキーワードでしたが、途中からガバナンスの問題、公益法人に対する改革という話になり、私大のガバナンスに問題があるという話になって、ガバナンス強化無しにありえないという話になってきています。現在、最終とりまとめ段階に来ていますが、私学振興におけるガバナンス強化の問題もあります。一番打ち出したいのは、私立大学が果たしてきた役割が今後どう続くのか、経営困難法人に対する支援策をどうするかという、そのことに相当時間を割いてきました。いずれにしても、私学の建学の精神を自主性、自律性を損なわないような形でまとめたいと思います。

特に経常費補助金をどう配分していくか、今は学部、学科数、学生数、教員数から配分するため、大規模大学に相応の補助が行くというシステムになっていますが、教育に着目した、教育改革の中、あるいは教育に使われているコストを計算したうえで配分を見直したいという意見が相当出てきています。つまり、今までのように数で割ることのできないシステムが、検討されているのです。それによって、私学振興が教育中心の改革、質の保証をどうするかという話を中心になっています。

(西井)

東京都内の問題など、私立大学をめぐる情勢は激しく動いています。1 年間の中でどんどん新しい状況が出ていくということで論点が少しずつ広がってきているというのも事実です。その中でガバナンスや経営困難の問題は前から言われていますが、私立大学に対する政策、あるいは私立大学に対する助成政策がどうなるかは大きな問題です。さきほど丸山先生含め何人かのレポートがありましたが、私学振興といった場合、助成政策だけでいいかどうか議論がありますが、国公立合わせて助成の在り方が今後どうなるのか、丸山先生いかがでしょうか。

(丸山)

助成の在り方ですが、振興助成法の目的は教育条件の向上、家計負担の軽減、経営支援の 3 つですが、質の向上とか教育条件の向上はすべての私立大学が取り組まないと、学生募集の面で不利になります。よって必ずやっていくこととなります。それに対して公的補助を行うということは理にかなったことです。ただ家計負担軽減についてはなかなか難しい課題です。都市部で定員を抑制するという議論があり

ますが、都市部という需要のあるところで増やさないとすることは、供給側は学生募集の点で有利になります。そうすると授業料を上げます。この政策はなかなか波及効果があります。私学助成という点でいうと、セットで行う必要があります。かつて、大都市抑制策の時に、私学助成が増えて、家計負担が軽減されるかというときに、定員が増えなかったため、私立大学の授業料が上がったことがあります。その点がちょっと心配です。また、経営支援のための私学助成ですが、これはなかなか、少なくとも経済学者の中ではコンセンサスがとられていないのです。つまり、自主性、建学の精神に基づいて私学経営が行われているところに、公的補助を行うのは納得がいかないという論理が多数あります。この三つの私学振興助成法の全部を満たすのはなかなか難しいといえます。

(西井)

丸山先生の発表の中で、パイが増えない状態の中でどう増やすか、あるいは、その工夫をどうするかという議論がありました。また小出先生の発表の中で教育費の負担を国私含めて平等にすればという提案もありました。今の問題は機関補助、個人補助の在り方の問題も含めて議論しなければならない状態となっています。そこで、画期的な制度という事で、小林委員の方から給付制の奨学金の説明がありましたが、その問題と個人補助の在り方、補助の仕方の問題、あるいは機関補助との関係、その辺の総合的な面での位置づけを聞かせてほしいと思います。

(小林)

これは非常に大きな問題で、あまり個人的にはまとまりがないので、今回の講演には入れなかったのですが、いずれ検討しなければならないことは明らかです。この問題は私立大学の振興会議でも最初は検討するという事でやってきましたが、5月の最後のところではなかなかまとめきれなかったということで、次の中教審の課題として大学の財務基盤をどうするかという問題があるということだけはまず申し上げておきます。その上で、最後に申し上げましたが、授業料減免の在り方が国公立大学で非常に異なっているということがあって、これをどう考えるかが一つのテーマだと思っています。というのは、国立大学でいうと、現在授業料減免額は330億あります。一方、私立は100億程度しかありません。しかも2分の1補助と非常に差があるわけで、これをどう考えるかということになります。ただこれは、今のところは機関補助という事になっていて、個人に対する補助ではありません。これを奨学金という形にすると、個人補助という形になるため、大学としてはその分の収入が安定的に見込めないという事になるため、このあたりをどう考えるかが難しくなります。それで、形の上では、先ほども言ったように、なかなかパイが見つかりません。ただ一つ言っておきたいのは、今日の参加者は大学の方がほとんどだと思いますが、やはり大学に対する社会の信頼がないと、公的な負担はなかなか認められないわけで、先ほど来申し上げているように、福祉国家的な教育観を持てば別ですが、そうでない限り、今のところ日本ではそのところがまだまだ弱いと思います。社会から大学が信頼を得るためには、やはり大学が何をやっているかということをはっきりさせる必要があります。例えば、私がよく言われるのは、デフレなのに大学はなぜ授業料が上がっているのか？この説明はそれなりにできるのですが、なかなか一般の人からすると理解ができません。そのあたりも含めて大学は自分たちが何をやっているか、これからお金がかかるという事をしっかり説明しないと、なかなか公的な負担を増やすという事にはならないと思っています。

(西井)

先日奨学金の滞納のリストが日本学生支援機構から発表になりました。あれは奨学金政策という事もあるが、私学政策という点で大きな意味があります。なぜなら滞納率が高いところは私立大学の中で低所得者が多いと見られる学校ですし、就職が困難な学生が多くいる学校ということになります。あれが発表されることによって、その学校に行くか行かないかとなると、就職面で不利という判断が起きれば、当然その学校には学生は行かなくなるだろうと考えられます。そういう意味では一つの大学を誘導する方向を持つものであると私は思っています。そういう奨学金について、ニードベースで行くのか、メリットベースで行くのか、特に奨学金については、育英会が2年に一回出している保護者の家計負担調査があって、私学はずっと1千万以上だったのですが、今は830万くらいに落ちているのです。国立はずっと上がってきて、それまで国立と私立が並行していたのが、最新の調査では国立大学に行く親の方が、所得はずっと上になっているという状態があります。つまり私立学校に行く親の家計所得が下がったままで上がっていかないのです。当然、それがいろんな問題を持ち、奨学金の依存度が高くなることとなります。そういうことを考えたときに奨学金の在り方、これからどうするのか、私学の立場から言えば、国立大学で本来は100万くらいある授業料が50万、30万になっているということは、60万円くらいが旧制の奨学金が既に出ていると考えてもいい。その上で国立中心に更に優遇されるという事は、そういう意味では、国立大学は優れた学生が行くところだから出すのか、という議論も出てきます。少し私見も入りましたが、奨学金のニードベース、経済的な支援の在り方などを、もう一度小林先生に説明してもらいたいのですが。

(小林)

まず延滞率の公表の問題ですが、これについては一貫して反対してきました。それは中教審の議事録等を見ればわかると思います。なぜならば、今言われたようないろいろな問題を引き起こします。これはアメリカで行われていますが、アメリカの場合も非常に賛否両論があります。アメリカの場合は2年の平均と1年で30%以上という2つの基準だったのが、現在3年平均という事になっています。それから当然ながら、細かい話ですが、奨学生が3人しかないところで一人延滞したら延滞率33%になってしまう。そういう母数の問題もあるしいろいろな問題があるので、そういうことを慎重に考えるべきだという事を申し上げていたのですが、日本学生支援機構は独立行政法人なので、中期計画や中期目標に前回も書き込まれてしまっているために前回は公表を見送ったが、公表せざるを得ないという事になってしまったということがあると思います。もし公表するなら、就職状況などいろいろな問題があるので、大学情報の公開、また状況の説明と合わせてやるべきだと申し上げてきたのですが、なかなかそこまで至らなかったというところです。

それを含めて、メリットベースかニードベースかという事ですが、これは明らかにJASSOの奨学金はニードベースの方向に移っています。成績基準をはずして無利子を受けられるようにしたというのはニードベースにしたということにほかならないわけで、私の考えでは、大学独自の奨学金やあるいは学内奨学金と呼ばれるものは自分たちの考えでやるものだからニードベースでやりたければ、つまり多様な学生を集めたいといことであれば、ニードベースでもメリットベースでもあるいは両基準でもいいと思います。奨学金の一番いいところはターゲットが明確にできることですからそれを使うことはいいと思

いますが、国の方ではできるだけ底辺を支えるという意味ではニードベースであるべきだと思っています。その2つの組み合わせ、使い分けが重要ではないでしょうか。

(西井)

私学の財政基盤をどう確立するかという関連でいくつか聞いてみたいと思います。小出局長に2点ほど質問したいのですが、機関補助と個人補助の在り方、これについてご意見をひとついただきたいと思います。もう一つは、先ほどのパイの議論がありますが、国の助成を増やすために、教育無償の問題も出ましたが、教育税とか消費税とかいくつかの財源の議論が自民党でも出ていると思います。小出局長の方にそういう情報が入っていると思うので、その財源をどうか確保するか、また確保できるのか、という少々高いレベルの議論になりますが、いかがでしょうか。

(小出)

まず、機関補助と個人補助の問題から申し上げます。やはり基本的によい教育を行うことも教育の質を高めていくことも健全な教育組織体があってこそ可能なのであって、そうした意味からは機関補助というものがある意味重要であると申し上げなければならないと思います。それから、個人補助の場合の問題は賛否両論いろいろある。ただ私が私学団体の職員として懸念することは、1つは規模の大きなところは規模の大きさによってメリットが大きくなりますが、規模の小さなところはそのままの形となるため、これまで機関補助、個人補助の政策というのは、文科省でバランスの中で取ってきたという理解があります。今後にあっても、機関補助の拡充、充実と奨学金政策の拡充とは両方バランスをもって、進められるべきものであろうと思います。誤解を恐れずにもう少し言えば、個人補助の場合には、私学の規模の固定化を助長しないか、私学のダイナミズムを粗相させる結果にならないかという懸念を持っています。

それとパイの拡充の話ですが、これについて、財源論、例えば教育国債が必要であるとか、あるいは消費税が増額になった暁にはその1%は就学前教育のみならず、高等教育の拡充予算の財源にするべきという話が、主流で出ています。教育国債の話に関しては、新聞報道によれば、あれは単に財源、赤字国債を次の世代につけ先送りにするものであるから、あれは決してよろしくない、という話が主流になっています。ほかにもいろいろデメリットの話は財務省あたりから指摘されていると思います。私は、これは根本的に発想を変えて、「教育は次の日本の新しい時代を切り開いていく投資である」という角度からこの議論を作り上げていかなければならないと思っています。大学生が大いに社会に出て収入を得、その結果として、税収が上がる、そうしたようなことに貢献をしていくことから、大学への進学をさらに高め、それにかかわるパイ拡充には、大きな視点から議論を深めるべきだと思います。

(西井)

助成の問題に関して、先ほどの講演の中で、経常的経費に占める割合が、9.9%で、私学が落ち込んだという話がありました。その状態は、私学振興助成法ができた、昭和51年の時点以前に戻っていることとなります。昭和51年の振興助成法によって、定員が届け出から認可に変更されたことは、規制が加わっただけで何のプラスもないと言えます。そういう助成の大きな流れの中で助成の割合をどうするかというのは非常に大きな問題です。これを簡単に増やせられない、しかし、ではこのまま放置していいの

かというものも出てきます。その問題について、最初に丸山さんに一言意見を欲しいと思います。黒田さんからもお願いしたいと思います。

(丸山)

助成の方法は先ほどから話題になっていますが、機関助成と個人助成があります。日本の場合、私学助成は機関助成ですが、最近、特にこの1年は個人助成にシフトしてきています。難しいのは家計負担を軽減するために助成をという議論がありますが、機関助成が増えても私立大学の授業料はずっと上がっていきます。経験でいうと、アメリカの場合は奨学金が充実されたのは1970年代で、いろんな上院議員が低所得者層向けの奨学金を作りましょうということになりました。低所得者層があまりにも優遇されたので、今度は中間層向けの奨学金を作る、しかし、奨学金を充実させればさせるほど、アメリカの私立大学は、低所得者層は奨学金を利用できるから、お金の払える学生さんには払ってもらいましょうということで、授業料をあげてしまうのです。よって、今はアメリカの有名な私立大学の専門職大学院、MBAやロースクールだと年間500万円、あるいは600万円とるところがあって、1980年代から急に上がってきたのです。したがって、助成を増やすと色々な意図しない事態を引き起こすという事もどこか心の片隅に置いておいた方がいいかと思います。

(西井)

ありがとうございました。黒田先生の方から助成の在り方についていかがでしょうか。

(黒田)

現在自民党の中では幼児教育から高等教育までの今後の在り方というのが議論されています。新しい21世紀に必要な人材をどう養成するかというのが大前提だが、そこで、どれくらいのお金がかかるのかという事の試算を始めています。試算に合った財政処置をどうするか、国の財政でできないときはどこから財源をとってくるか、そういう中で出てきたのが、こども保険とか教育国債の話です。民間資金の活用という話も出てきています。そういう本当に日本の国を支えるための教育がどうあるべきかの議論が始まったところですよ。それによって大きく変わってくるだろうと思います。私学の場合は、今まで行政の指導もあるが、拡大路線をずっとたどってきています。ところが、すでに18歳人口が減り始めているわけだから、拡大だけではいけないわけです。そういうモデルでは成り立たなくなっている。この縮小均衡をどうするかということです。各私学が規模を縮小しながら均衡をどう図っていくか。当然教育費も縮小するわけだから減ります。減ってきた中で、今まで以上の教育効果が上げられるかどうか。その辺のことを私学は真剣に考えなければならないだろうと思っています。そうしないと、今までのように補助金が増えるという事は永久にありえないと思うのです。よって各自がしっかりと試算をしなければならないと思っています。経常費補助金はもう増えないと私は思います。どう頑張っても増えるという事はありません。国立大学への運営交付金が増えれば、それと連動して増えることもあるかもしれませんが。国立の運営交付金はその中に学生の3割まで授業料無償の制度が組み込まれています。それと私学が対抗するのは大変なことです。私学も3割無償でやればいいですが、そういう予算は経常費補助金にはつかないので、それをどう考えていくかということも含めながら、その環境の変化に即したモデルを作り、そういう資金が必要かということをはっきりと打ち出さなければならないと思います。

それによって、私学助成の在り方は変わってくるのだらうと思っています。

(水戸)

今助成の話が出ましたが、私も経営困難な私学の対応という課題を与えられて提言しました。最近、とある証券会社主催の大学の経営者が集まる会に出ました。それには大手の大学の財務担当、常任理事が集まってきていたのですが、中長期計画を策定する話になった際、ある大学は5年計画を作るにあたり、私学助成は毎年1パーセントずつ減っていくという前提で作成すると言っていたのです。5年だと5パーセント減という話になるので、では10年ではどうなるのかと尋ねたら、「私学助成はゼロで計算しなければならない」といっていました。それくらい経営計画においても厳しめに見ているのです。これらは東京所在の比較的大手の大学だからそういうことが言えますが、地方所在で、定員充足率は80%が5年も6年も続いている、ないしは10年間続いている、最近ではコスト節減をギリギリまでやって、これ以上耐えられないくらいに経営努力をやっているところでは、補助金の減少はそれだけ累積赤字が積もっていくということになります。

私立大学の経常経費が年間三兆一千億円位あり、年率0.7%くらいで伸びています。私学助成は前年同額を確保してもやはり経常経費における私学助成は年率で割っていくのです。したがって、ある一定の歯止めは設けないと、経営がうまくいかない私立大学がますます増えます。それより以前に国私負担格差、地方では、授業料が国立大学は50万、私立大学が120万、これはそもそも勝てるわけがないのです。したがって、定員充足率が未達になって、それが継続的に、恒常的になっていくという現状があります。経常経費の一定率10%の私学助成は守る必要があると思います。

(西井)

私学助成の問題に限りませんが、財政的な課題は真剣に考えなければならないと思います。私の意見ですが、補助金が出たことがどれだけ効果があったかと考えます。助成法では3つの目的があって、1つは教育条件の向上、例えば定員充足率が高いのを下げるとか、ST比を下げるとかですが、2つ目は学費負担の軽減、学費があがるのを抑えた、3つ目は経営の安定、これらがどれだけ達成できたのかを検証しなければならないと思いますし、それをどう持っていくのかも大事なことだと思います。

それともう1点、例えば皆さんの学校で仮に補助金が出なかったからどういうことになっていたかを考えてほしいのです。仮に学校が昭和45年からあったとしたら、そこからあった補助金を全部足してみるので、いくらになると思いますか。現在だと例えば3,000億から3,800億ですから、約3,000億が仮に30年間貯まれば約9兆円位になります。私立学校が持っているお金がほぼ9兆円、つまり補助金が出なかったらそのお金はたまらなかったことになり、私立学校は無一文の状態になっていたという事も言えます。逆にその9兆円を設備投資にしたり、教員の給与の改善にしたり、また教育条件の改善に使ったという事も事実です。それだけの大きな効果を持っていたことも事実であることを認識したうえで、それをどう使ってやっていくのかをもう一度考えなければいけないと思います。つまり、それまでの昭和45年以前は補助金ほとんどなかったのですが、補助金が出ることで私学に余裕が出てきていろんな展開ができてきたのです。これからはその補助金が増えずにジリ貧になっているが、それがどういう意味をもっているかを考えなければならないし、逆にそれが不可欠なものであるから、それ以上減らしてはならない、もっと増やしてほしいという事をしっかり考えなければいけない時期だと思います。

また、補助金が出ることによって、学費が上がったか、下がったかの議論、あるいは教育条件が向上したかどうか、あるいは改善したかという議論もあります。もう 1 つ、個人補助の問題から言うと、個人補助が出ることによって、経済的な負担の軽減がなされたかどうかです。経済力のない家庭にとってはいいが、逆にいうと、それが学費のアップを誘導する可能性があります。今まではなかなか上げられなかったのは、全体が下がって経済的状态が厳しい中で学校間の競争があつて難しかったのが、経済的支援の体制がニードベースでもメリットベースでもできることによって上げやすくなるのです。特に大手大学はこれから学生数が増えなくなれば単価を上げるしかなくなります。しかし私学のアジア型による家計依存の高学費の狀態が一方で続くという可能性があります。機関補助による補助金の問題、それから学費の問題、それと同時に、学校にとっては経営、財政を安定させるために、あらゆる収入の増によって学校の財政を維持しなければならないという時代が来るのです。そういう意味で収入を総合的に捉えて、全体的になるべく教育活動を維持していく体制をつくるのが学校の課題になります。国の政策としても補助金などの個人補助も含めた政策が出てくるが、その政策の中で自分の学校がどのように取り組むべきかというのがこれからの課題になってくると思います。

以上の財政的な課題について、もう 1 つ地方創生関連して議論してもらいたいテーマがあります。現在わが国では、大学は国、高校以下は都道府県から補助金が出るという仕組みであり、大学は基本的に自治体からは設置時以外補助金がなかなか出ません。そういうものをどうとらえるかです。国からの補助金が厳しければ、自治体で何とか見られるのではないかということです。たとえば、公立大学法人化の例もありますが、地方における支援の在り方というのもやはり財政問題で考えなければならないと思っています。テーマはそちらにずれていくが、地方大学の創生という事で、地域における大学の支援の在り方、それは地域における大学がどういう存在であるかという議論と、その大学が入り口と出口も含めてどう学生を確保していくか、結果を出すかという事もありますし、地域の大学の支援の在り方が今盛んに議論になっています。この点について、私大振興の検討会議よりは地方大学の有識者会議の関連になりますが、もう一度黒田先生に、地方における大学の在り方と都市における大学の在り方、反対に都市における大学の在り方、この辺を先ほどの講演を踏まえた上でこれからの課題を語ってもらいたいと思います。

(黒田)

地方大学の振興を中心に議論しているわけですが、これについては「まち・ひと・しごと創成本部」で、地方の振興、地方経済を活性化するために大学はどうあるべきかというのを議論しています。ここには私立大学も国立大学も公立大学も入るわけですが、今一番議論になっているのは、地方の国立大学をどう活性化するかということです。これは国立大学が 3 つの体系に分かれています。その中で地方の振興を主眼としてやっている大学はどうやっているかという話を中心とします。私学振興は地方にとって今のところ優先課題ではなく、私学の自主性に委ねている状態です。そこに資金を投入するというのはあまり考えてない気がします。それでは私学振興、地域振興にならないと盛んに言っているわけです。今まで、地方にある私学がその地域を活性化してきているのは事実なのです。たくさんの人材を地方に送り込んでいます。そういう事を考えると、私学の在り方を十分に考えなければならない。私学に対する助成の方法はあるかという議論もしましたが、私学に直接助成することはできないという反応です。一方国立大学は地方自治体がお金を出すことは可能になったが、私学に対してはできないというのです。

よって何らかの方策を設けなければならないと思います。地元の産業界、地方自治体、私学が合同してやるプラットフォームのようなものを作ってそこに支援していくというやり方しかないのではないかと、ということが今言われています。そういうことで少しでも風穴をあけたいということは今考えているのですが、とにかく大学という事になると、地方自治体の首長は全く関係がなく、大学のことは文部科学省がやっているのだから、地方自治体は関係ないというのが今までの考え方だったが、地方自治体もそうは言っていられなくなってきたのです。地域がどんどん衰退する中で大学の知恵を借りなければどうにもならないという状態になってきているので、地方の大学をどう活性化することによって、地元の企業が活性化するかというところに視線が移ってきています。

(西井)

この点に関連して、東京と地方という切り口で議論したいと思います。4月22日(土)の日経新聞に地方大学の再編という事でいくつかの記事が出ていたと思いますが、1つは、地方の国立大学を核としてその地域の大学を再編したらどうか、また一方では都市の大学を中心に地方に展開してはどうかというブランチ化や一時的な学生の地方学習などの案が出ていました。検討会議の中では国公私を通じた連携の在り方を今後変えなければならないという中間まとめのたたき台が出ていましたし、私学の中でのより高度な連携の在り方も検討すべきだと、非常に抽象的な言い方で論点を整理しています。このことは、大都市と地方という切り口だけではなく、もっと言えば、都市の間、あるいは大都市近郊との関係、中小都市、県庁所在地と都市との関係などいろんな問題が含まれますが、果たして大学間の連携が、これから円滑にいくのかどうか、あるいはそれが本当に国立大学中心に行くのかどうか、これからは非常に大きな課題となりますし、地方の大学の方にしてみれば、非常に大きな脅威に感じているところもあるのではないかと思います。その辺で各委員から意見をもらいたいと思いますが。

(小出)

一つ戻って、自治体と国との関係ですが、我が国の公教育体系は、高等学校以下は地方自治体を所轄庁にする教育組織、大学は国家、文科省が所轄する組織となっています。熊本の震災に関して、中高以下に関しては、激甚災害法で支援される経費、そして東北大震災並みの更に六分の一加算、そのほかに自治体から支援があるのだと、こういう話が入ってきて、大学についても同様に考えてくれないかという、陳情要請を受けたことがあります。即文科省に届け出をしたのですが、何分法律の壁があって、今はいっぱいですという反応でした。よってこれから、国の所轄、地方自治体の所轄という意味合いのところはもう少し、フレキシビリティを持たせたいいろんな政策提案が必要になってくるのではないかと、ましてこうした地方創生の話が出てくるといって、そういうことが必要になってくるのではないかと、このことを痛切に感じています。

(西井)

国公私連携の方はどうでしょうか。

(小出)

それは国立大学主導のもとに、自主性を持つてなる私学を抑制する方策ではないかと感じます。むしろ

る産学官金民、様々な地方の組織、機関でのプラットフォームを作る中で議論をさらに深めて段階的に作っていくべきものです。国立大学の下に置かれるような私立大学の位置づけであってはならないと思います。

(西井)

国立大学の一つの教育系、教養系の再編で地域の核でそこに集中して、私学はより専門だけをやりなさいという考え方も垣間見えるところがあるので、また地方における学部も統廃合して、どこかに特化しなさいという動きも出てくるという事もあるので、当然それは私学の建学の理念、独自性の議論と国立学校の在り方とぶつかってくると思います。それはそれで地域の調整を当事者同士で検討しなければならない、合意しなければならないことですが、なかなかこれも簡単ではないでしょう。

(黒田)

4月22日(土)の新聞に載った、私立大学が国立大学に吸収されるような新聞記事だが、あれについて文科省は関知していないようです。

(西井)

もう一つのガバナンス関係のテーマについて議論に入りたいと思います。ガバナンス関係のワーキンググループをやって報告を出しましたが、現行の私学法に基づく、理事会や評議員会の制度についてはいろいろ問題がありますが、基本的には現行ベースを尊重して最小限の変更、修正はする必要があるという程度のまとめになっています。ただ、学校法人の改革というのは、他の公益法人、例えば社会福祉法人や医療法人、公益財団法人の改革から遅れているのは事実です。現在は平成16年の改正がベースになっているが、その後の他の法人の動向を見た上でいくつか改善しなければならないところがあるという事で少し横並びに調整しようというところの議論が出ています。もう1点は情報公開を更に一步進める必要があるという点です。それから私学法で改正をする、法律で改正をするというのは書ける範囲が限定されます。抽象的な規程ならいいですが、抽象的な規定だとどこまで入れるかという問題があって、なかなか細かく書けないのです。特にガバナンス等に関しては非常に難しい問題です。むしろそういう法律上の規定はアバウトに大枠で決めておいて、それ以下のところを、企業でやっているような一定のコードやガイドラインをどこかの機関が作って、それをベースに経営を公正性や公益性を確保しようという話がかなり出ています。これは法律のレベルではないが、一応ルールを決めてそれについて説明責任を求めていくという感じだと思います。そんなところがガバナンスのワーキングで議論になりましたし、全体でもそういう報告になっています。それを踏まえて、これから私立学校法を改正するにはどの点が必要なのか、また具体的にどう改正すべきかという議論を検討会議、またその後学校法人分科会などに議論が移るのだらうと思います。その中で先ほど水戸先生の方から細かな説明がありました。ガバナンスの今後の改善すべき課題をもう少しクリアにして説明をいただきたいのですが。

(水戸)

そもそも学校法人がこのガバナンスについてなぜこのように強化議論が出ているのかということについてです。私立大学の振興会議ずっと出て議論を聞いていると、私立大学の出身者、国立大学の出身者、

公立大学の出身者もいるが、それ以外に産業界の出身の方の意見が出てきているのです。それは一言でいうと、私立大学について非常に厳しい意見を持っているというのが事実です。まず、数が多い、玉石混交である、私立大学は短期大学から転換した大学も多くて、本当に大学の体を成しているのか、厳しく言えば、そういう意見が非常に多いのです。そのあたりは、国民の一般的な意見としてそういうものがあれば、やはり内部から「いや、私立大学はそういうところではない」ということを教育の質や研究の成果も含めてきちんと公表する、ないしは、教育の質の改善ぶりもどんどん公表して国民の理解を得る、ガバナンスについてもきちんとやっているということを経営で自主的に見直して、それを公表して実施していくという態度が必要なのではないかと感じています。ガバナンスのワーキンググループでも最初はまだまだ厳しい原案が出ていました。1つ紹介すると、今は理事会が最終議決機関だが、それを評議員会にしようと、評議員と理事の兼任は不可とするなどでした。これは社会福祉法人と同等の学校法人改革の議論が始まったという事ですが、私も実際に私学の理事長をやっている、そういう理事会と評議員会の関係とか理事と評議員の兼務をどうするかという話は受け入れがたいわけです。現在の平成16年の私学法の改正に基づいた今の学校法人のガバナンスがきちんと定着しているわけだから、そのあたりは反対意見を述べたところです。上場企業は株主のために、2年前から「コーポレートコード」を東京証券取引所加盟企業がすべて入れている。それは先ほどの5つの原則を踏まえて、やはり、大学もステークホルダーがそれなりにいるわけだから、各ステークホルダー向けにきちんと大学の公共性ないし透明性をはかって、それを自主的に私学法で決められる以前に自主的に、団体でコードを決めて、公表する必要があるのではないのでしょうか。上場企業のコーポレートガバナンスコードでは「コンプライ・オア・エクスプレイン」という原則に準拠する、準拠しないときは説明するという条件がついているのですが、全項目に準拠している上場企業で全面コンプライ企業はまだ2割しかないのが実情です。よって企業としても途上であるということは言えます。国民の声が厳しい私立大学が内部から自主的に見直して公表していくことは非常に大きな価値があると思います。

(西井)

ガバナンスの関係で追加のご意見はありますか？

(小出)

教育機関の特性というものと株式会社の性格というものは似て非なる側面が多分にあると考えています。参考にするところもあるかもしれないが、教育の特性の中で見極めなければならないだろうとずっと思っています。まだその境界が見えないところもあるのでこれから研究をしたうえで対処していきたいと思っています。

(小林)

中教審でガバナンス改革をやった時の委員でしたが、そこではむしろ教授会と学長をどうするかというのが中心テーマで、理事会の問題は議論されませんでした。ですから今回理事会と評議員会をどうするかというのが議論になったというのは一歩進んだと思いますが、私学法の改正で監事の役割が大幅に強化されたが、事業団や法人運営調査会の調査を見ていると、ほとんど非常勤で監事がやっている状況で、法律と実態が合っていないという問題もあります。当然法律に合わせてくださいという事にな

るわけですが、今の私学の実態を見ていると、とてもできるような話ではないと思っていまして、そこをどうするかという議論がないと、法律と現実がずれてしまうことを考えなければならないと思ってい

ます。

水戸先生が情報公開の話強調したので、私も先ほどの話に戻りますが、最初に信頼が大事という話をしましたが、まさしく情報公開はそのためにあるわけです。20年ほど前、大学が自らの地域貢献を認識していないのではないかという問題意識から、当時の国立学校財務センターで調査を行ったことがあります。そうすると大学というのは自覚していないが、意外といろいろな活動をしているのです。例えば教員が地域の審議会の委員になったり、あるいは公開講座や医療とか、いろいろな形で貢献していることがだんだん見えてきたのです。ところが、大学はそれを自覚していないためにそれを自分たちの活動だと思っていなかったという事が分かって、その後、地域貢献という事で、GPを作ってもらったという事があります。それが現在のCOC、COC+になっていくわけですが、そのような形で情報公開をしてエビデンスを示していけばやはりそれだけのことがあるということの一つの例だと思うので、そのためにはIRというのが非常に重要だと考えています。以前この公開研究会ではIRのことを話しましたが、そのIRが今日本では教学中心で行われていますが、本来は大学のすべての活動について行われるべきものである、そういう形で大学は何をやっているのかという事を明らかにしてそれを発信していくという事がすごく重要だと思っています。

(西井)

ガバナンスの関係で議論は長いですが、私から若干補足すると、検討会議の中で今後どうするかと議論になった中で、最終的には学校法人分科会等でもう一度法律案の関係を詰めるという形になっています。従前より変わっていく方向という事でこういうことが検討されているということであると、1つ大きなところでは、平成26年改正で「忠実義務」というのが入りました。それに加えて「善管注意義務」の議論があります。これは他の法人では全部入っているのですが、善良な管理者の注意義務というものだが、これが他の並びで入れるべきではないかという意見が強く出ています。善良な管理者というのは難しいし、忠実義務も難しいです。忠実義務というのは役員がその組織の利益に忠実に動かなければならないという意味の忠実なので、利益に反したような場合は忠実義務違反で役員解職の対象になるということになります。善良な管理者というのは通常管理者、理事長、理事、監事、そういう役職者が通常で感じるべき義務を怠った場合にはその責任が問われるという形になります。広くもとれるし狭くもとれる、その辺が微妙です。この辺は法律的な感覚も含めて議論しなければならないところだが、そういう形で役員としてしっかりやらなければならないというのが一つあります。それから委員会の報告でもありますが、理事自体の資質の向上という事も提起されています。私は個人的に「ボード・デベロップメント(BD)」と呼んでいます。役員自身が経営者として責任をもって判断をするということで、その資質を向上していかなければならないという事がより強調される時代になってくるというところがあります。また、理事会運営、あるいは評議員会運営ですが、学校の方はご存知の通り、理事会や評議員会が必ずしも本来の通り動いているかというのはよく言われていることです。今までは、例えば事業計画については、あらかじめ評議員会の意見を聞きなさいという事になっています。これは平成16年改正で入ったことですが、ただ聞くだけなのかという議論もあります。それに加えて、新しいものでは単年度の事業計画ではなく、もっと中長期計画の意見を聞く必要があるということで議論されています。そ

の中にもう一つは、問題法人であったように、役員報酬の基準等について一定のルールを定めてその基準を評議員会等で議論して決議すべきという意見もあります。そういう意味では理事会や評議員会との関係を対立的ではなく、チェック機能が働くような機能を持たせるべきとも言われています。それを事業報告書の中に盛り込むことによって評議員会等でも議題にするし、公開の対象にするという方法があります。さらに言えば、役員の名簿についても公開しているところと公開していないところがありますが、それも事業報告書の中に入れるような形で一定のひな型を作って、これによって出したらどうかという議論になっています。全体的には、学校の経営者、あるいは経営は公益性を高められる方向に動く可能性が高いということをご理解いただきたいと思います。それを踏まえて他の議論もやりたいところだが、時間が迫っているのです、最後に訴えたいことがあったら意見を頂きたい。

(黒田)

今、ガバナンスの重要性の話が出ましたが、私は学校法人運営調査を20年以上文科省でやってきました。その中でいろいろな大学を見てきました。建学の精神については、600校あれば600あり、特徴も600ある。そしてガバナンスの在り方も600あります。逆に全部同じでは困るのです。それぞれの生い立ちがあるのです。私はだいたい7つぐらいに分類しています。例えば、創設者が自分の財産を全部投げうって作った大学、それから複数の人が集まって作った大学もあります。また宗教法人が母体となっている大学もあります。だからガバナンスの在り方はそれぞれみんな違うのです。よってどのガバナンスが最適かという事を各大学は決める必要があります。

それから、学校法人の制度、私立学校法と学校教育法の二面性ということがありますが、どちらが上位規定かというのと私立学校法が私学にとっては上位規定です。よって学長を決めるのは理事会が決めます。別に学校教育法に基づいて教授会が決めるわけではないのです。今までほとんどの大学が教授会中心で動いてきたと思いますが、現在、国立大学の中で教授会中心で動いているところほとんどありません。全部なくなったと言っていいくらいです。学長の権限が強くなっているが、私学の場合まだ教授会中心で動いているところがまだ相当あります。理事会も教授会の意見を聞かなかつたら何もできないという、そういう理事会も現在あります。そういうところを改革してもらわないと、先ほどから話しているように、私学振興と言いながらガバナンスの強化の話になってしまうのです。よって自らが改革を進めるという事が非常に重要です。それは今の法律に合ったように各大学が規則を改正してもらうことになります。規則の改正というのはただ単に一つの規則だけではなく、寄附行為をはじめ管理規程、その下にある諸規程、運営規程、委員会規程、それらの整合性がとれていなければなりません、整合性のとれておらず、旧態依然として書かれているところがほとんどで、昔のまま修正していない大学が多いのです。また、理事長の報酬規程についても、ほとんどの大学で「理事長が決める」としか書いていません。民間の人が見たときにこれは規定ではないと言われてしまいます。もう少し、自らが姿勢を正していくという気持ちが必要だと思います。そういうことをしっかりやることによって、今まで話のあるような、私学振興でまとまる意見の中に私学の改革を強制するという事が少しでもなくなればと思っています。あと2回ぐらいの会議でまとめるわけですが、今言われたような、あまりにも規則を改正してまで縮めていくというやり方はやめてほしいという事で今文科省と打合せをしているという段階なので、是非自らが改革を進めるという事をやっていただきたいなと思っています。

(西井)

黒田先生の経験を踏まえて、基本的には自己変革をしていくと、現状を踏まえた上でしっかり改革をしていくことが大事だという事だと思います。

(小林)

今日は奨学金のことだけ話しましたが、話はやはりそこには尽きず、助成やガバナンスの問題に話が及んだと思いますが、ひとこと言っておきたいのは、日本の大学に限らず、横並びとベンチマーキングは全然違うものだという事を是非理解して活用してもらえればと思います。何かあると横並びという発想が強いというのはどこの国でも大学でもありますが、その裏返しが多様性ということになって 600 校が全部違うという話になりますが、片方で横並び意識というのが非常に強いというのは事実です。ただ、ベンチマーキングというのは、自分の大学の特に強みと弱みを知るためにやるものなので横並びとは違います。その違いをよく考えて大学の政策を決めていかれたらと思っています。私もいろいろな国の高等教育政策、大学を見て回っていますが、他の制度を横並び的に導入してうまくいかなかった国や大学をたくさん見てきました。大学が置かれている条件は全部違うわけだから、ほかでうまくいったからそのままやればよいということには全然ならないわけで、その辺をよく研究するというのが IR の重要な役割だと思いますので、そういう意味では横並びではなく、ベンチマーキングを十分してもらいたいと思う。

(西井)

IR というのは必ずしも教学、学生情報だけではなくて、学校の変革のためのあらゆる情報を踏まえた上でしっかり対応すると、自分の方向性をしっかり見出していくという事だと思います。

(丸山)

地方大学への私学助成について一言付け加えたいと思います。私学助成の算定方法で、定員を満たしていない大学に対しては公共性に問題があるという事で、算定で計算上不利になっていますが、定員を満たしていない地方の大学の中には、これまで福祉介護、幼児教育、看護師、栄養士、初等教員といった、本来国が率先して人材養成しなくてはならない部門だと思いますが、それらはほとんどこれまで地方の私立大学が行ってきました。そういった、定員を満たしていても十分公共性をこれまで果たしてきた、公共の福祉に貢献してきたというところであれば、何らかの形で助成が必要ではないかと思います。これまでは先ほど小林委員から地域貢献の GP について触れられましたが、GP はあくまでも私の図表でいえば、プロジェクト経費、競争的資金で、ある次元が来たら助成がストップしてしまうものです。そうではなく、何らかの形で算定基準、それを含めて私学助成の計算の仕方、特に私学振興助成法が成立したときは定員超過というのが問題になった時期に制定されたのでそれと別な目的も加味して算定方法を再考する必要があるのではないかと私は思います。

(小出)

さきほどから IR という言葉がいろいろ出ています。私は IR の組織をすべての大学で一律に作らなければいけないという事ではなく、IR「的」な機能を各大学は持って、自分の大学の経営に反映させてい

くべきであろうと考えています。

今、高等教育をめぐる問題は様々に課題が噴出している。この高等教育の問題を私学の中だけの問題としてとらえるのではなく、国立大学、公立大学、私立大学、わが国の高等教育全体の中でその問題を取り扱うべきであろうと思っています。したがって、都市部の私立大学の問題と地方部の私立大学の問題と、その問題も大変重要な、そして深刻な問題ではありますが、同時に高等教育全体の中で国立大学、公立大学ラッシュの問題など、その役割や位置づけ、規模の在り方といった点を再考すべき時に来ていると考えています。したがって、私学の中の争い事には決してしたくない、高等教育全体像を作り上げていく中で、その意味からは中央教育審議会の高等教育のグランドデザイン論に大きな期待をしています。そしてその際に意見をしっかり申し述べて行こうと思っています。

(水戸)

今小出事務局長が言ったように、国公私の枠組みを超えていろんな議論を展開すべきだと思います。経営支援の問題も然りです。それと平行して座長が言ったように、私立大学は学生に「主体的に勉強しよう」というが、私立大学も主体的に自己変革をガバナンスや情報公開も含めてこれをやって、理解を得ながら、国公私の枠組みを超えた例えば助成金の在り方とかそういう問題も含めて議論が展開されればいいと思っています。

(西井)

私としてはもう 1 つ、定員管理の厳格化にともなう定員のこれからの在り方、あるいは学部改組含めたあり方、これを有識者会議で今後都市部の在り方が問われてくるという事でこれを踏まえて今後どう対応したらいいかというのをしっかりやりたいと思っていたのが十分にできなかったのは残念です。もう一つは専門職業大学の法案が今文教部会にかかっていますが、大学の在り方としては、専門職の大学と短大ができることによって、大学の制度自体が大きく見直される、これから大きく変革していく時代になってくるでしょう。

今日は大勢の方にお越しいただきました。学校の方はそういう大きな流れを知ると同時に流れをうまく使って学内を改革していく、うまく時代に合う大学に作り直していく、あるいはいろんな関係の組織は情報を正確に把握したうえで自分の生きる方向をしっかりと見出していくというのが大事だと思います。

今日は私学振興というテーマでガバナンス、ファンディング含めて幅広い議論をしました。十分でなかったとは思いますが、今後皆さんの参考にしてもらいたいと思います。それでは今日はこれをもって公開研究会を終了します。最後までご出席いただきありがとうございました。