

「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申（案））」に対する意見

2018年10月26日

東京私大教連中央執行委員会

2018年9月26日、中央教育審議会は、「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申（案））」を発表した。私たち東京私大教連は、私立大学の研究・教育の現場を担う教職員の労働組合として、同答申案に対する意見を述べる。

「I. 2040年の展望と高等教育の目指すべき姿—学修者本位の教育への転換—」について

2040年に向けた社会の変化について、答申案は①国連のSDGs、②Society5.0、第4次産業革命、③地方創生、④グローバル化、⑤高齢化社会などを挙げているが、こうした社会の有り様と、大学教育を「教えたことを教える」から「何を学び、身につけることができたか」「達成状況の可視化」に転換することとの関連が説明されていない。

学問には、それぞれの体系性と分野ごとの相互の関連性があり、こうした体系性と関連性を踏まえたうえで、個性豊かで多様な学生との対話のなかで、知の伝承がなされていくのであり、個々の学生がどのように学修内容を血肉として獲得していくかを測定することはできない。もちろん、体系性と学修到達度との対応が明確な分野もあると想像されるが、すべての分野にあてはまるものではない。

また「教えた内容」という表現は、現在行われている大学教育が単に教員の嗜好に基づいているがごとき、矮小化した表現であるといわざるをえない。大学教員が教授している教育内容は、学会を含む広く蓄積された学問的な背景を有している。また教員採用にあたっては、その教員の研究水準が教育力とともに評価され、研究者および大学関係者集団によって採用されている。大学教員が教授する教育内容は、学生を念頭に、常に更新されていくものであり、「教えた内容」という表現は、答申案12頁で言及されている大学の自治、学問の自由、教授の自由の意義を否定するものである。

「教えたことを教える」から「何を学び、身につけることができたか」「達成状況の可視化」に転換することは、決して「学修者本位」の大学教育の質向上を保証するものではない。こうした現在の大学教育をある意味で全否定し、単純化するアプローチは、大学教育の質の劣化を招く危険性がある。

「Ⅱ. 教育研究体制—多様性と柔軟性の確保—」について

大学教育の現場に多くの課題があることは私たちも認識するところである。特に私立大学経常費補助が1割を切った今日、人件費の削減を目的に任期付教員だけで構成される大学や学部が登場している。しかも学費は下がらず、学生のアルバイトは限度を超えており、もはや勤労学生とよべるほどの労働実態となっている例が少なくない。2040年の社会の変化、グローバルな時代に、平和で人権が保障された持続可能な世界を作り出していくうえで大学の教育・研究が役割を果たしていくために、大学や行政はどのようにその課題に立ち向かい、社会に課題を発信していくのかが問われているのである。しかし、答申案は下記のとおり、大学が有している教育研究体制の本来的な枠組みの破壊を推進しようとしていることを指摘せざるをえない。

(1) 実務家教員について

答申案は、Ⅱ-2「多様な教員」において、「学外資源の活用という観点から実務家や、多様な視点からの教育研究という視点から若手、女性、外国籍など様々な人材が教員として登用できるような制度等のあり方を検討する必要がある」と述べている。さらに、「社会のニーズを踏まえた教育を幅広く展開させることができるよう、実務家教員を配置することができる旨を、大学設置基準上、確定的に規定する」とし、産業界と大学との人材交流を積極的に推進することを求めている。

しかし、「若手、女性、外国籍」の教員の登用と「実務家教員」の配置とは、まったく性質が異なる問題であり、これらを「多様性の確保」の名の下に一括的に論ずること自体が失当である。実務家教員の配置は、現在、高等教育無償化の対象校の要件とも関連して「骨太方針2018」等において論じられているが、厳格な資格要件を設定せずに実務家教員を増大させることは、大学の教育・研究の質の劣化につながることは確実である。

学校教育法第92条は、教授、准教授、助教という大学教員の資格について、「専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の優れた知識、能力及び実績を有する者であって、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する」(教授)と規定している。この場合の「実務」とはあくまでも「専攻分野」についての「実務」であり、企業等での実務経験が直ちに教授、准教授としての資格要件を満たしたものでないことは明白である。答申案は、大学設置基準において実務家教員の配置を「確定的に規定する」としているが、これは大学における学術のあり方そのものの根幹を左右する問題であり、学校教育法の改正が必要な事項である。実務的な教育を担当する教員であっても、大学での教育・研究に携わる教員である以上、一定の学位取得や研究業績等を要件とするなどの措置が必要であることを明記すべきである。

大学は、教育基本法第7条に明記されているとおり、「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」である。大学において教授する資格にはそれにふさわしい要件や水準があるのであり、答申は、こうした問題意識をもつべきである。

(2) 学位プログラムについて

答申案は、学生と教員が属している学部・研究科の組織の枠を超える学位プログラムを随所で推奨している。学位プログラムに教育課程がまるごと移されることは、学部教授会が人事権、カリキュラム編成権、学位授与権を有するという「大学の自治」の根幹を揺るがしかねない。学校教育法改正による教授会の形骸化の方向をさらに推進するものである。

大学における学問の自由とこれに伴う責任を自覚した専門家集団としての教授会の役割を軽視することは、教学機関の担い手の喪失につながり、教育・研究の質の低下に繋がることを認識するべきである。

(3) 学外理事について

答申案は、Ⅱ－４「多様性を受け止める柔軟なガバナンス」において、「高等教育機関の中に『多様な価値観が集まるキャンパス』を実現していくためには、大学内や大学を超えて人材や資源を活用する必要がある、それを支えるガバナンスが重要である」とし、その一環として学外理事の登用を促進し、「広報、寄附金等の外部資金獲得、地域貢献など、学外理事を少なくとも複数名置くこと」を求めている。

外部理事の配置は、「骨太方針 2018」が高等教育無償化の対象校の要件として掲げるところであり、そこで例示されているのは産業界ならびに官界の出身者である。すなわち、答申案が求めるところは、産業界と官界による大学支配の強化であり、介入の促進である。

私立大学は多様であって、卒業生などすでに複数の学外理事が就任している大学も多い。重要な点は、このことを含めて、大学は教学組織として学問の自由、大学の自治を有していることとともに、学校法人の側も建学の精神にもとづく自治を有している。どのような理事会を構成するかは、それぞれの大学の伝統や存在意義にかかわる専権事項であって、政府・財界が誘導することであってはならない。

(4) 学校法人への経営指導の強化について

答申案は、Ⅱ－４「多様性を受け止める柔軟なガバナンス」という表題のもとで、私立大学に対しては、「経営改善に向けた指導の強化や経営困難な場合に撤退を含む早期の経営判断を促す指導を実施する」としている。小規模、地方私大の経営が困難になっているのは事実であるが、その最大の原因は、政府・文科省が、経常費補助の削減、定員割れ不交付措置等によって、そうした私大をさらに追い込んでいることにある。ここには、学生の学ぶ権利の保障という視点も、地方創生という視点もない。学生1人当たりの公財政支出が国立大学に比して13分の1という貧困な公的支援と、その結果としての高学費という問題を何ら解決することなしに、一方的に私立大学の撤退を促進しようとしているのである。

国立大学における「ミッションの再定義」と同様の機能別分化を私立大学に誘導しようすることは、私立大学の自主性・自律性を根底から否定するものである。「多様性を受け止める柔軟なガバナンス」などという表題とは無関係な、まさしく私立大学の「選別と淘汰」を目的とした提言である。

(5) 大学の機能別分化について

答申案は、Ⅱ－5「大学の多様な『強み』の強化」として、①世界を牽引する人材を育成、②高度な教養と専門性を備えた先進的な人材を育成、③具体の職業やスキルを意識した教育を行い、高い実務能力を備えた人材を育成、という「人材養成の三つの観点」を踏まえつつ、「各大学の役割・機能の明確化・特色化を加速する改革を促す」としている。この「改革」の促進は、私立大学に対しては経常費補助の競争的配分のさらなる拡大・強化を通して行われるものと思われる。私たちはこうした方向に強く反対する。

大学の機能別分化は、それがなされるとすれば各大学の自主的・自律的な判断によってなされるべきであり、国・政府があらかじめ定めた類型に即して実行されるべきではない。日本私立大学連盟が加盟大学を対象に実施したアンケート調査（『未来を先導する私立大学の将来像』掲載）によれば、各大学が重視している大学としての機能や役割については、その比重の置き方によって、すでに緩やかな役割分担（棲み分け）が自然となされており、多様性が確保されている。類型化による政策的な分化を促進することは、私立大学が大学の自治にもとづき、多様で個性的な発展を遂げることを阻害するものである。

「Ⅲ. 教育の質の保証と情報公表—「学び」の質保証の再構築—」について

(1) 「学修成果の可視化と情報公表の推進」について

答申案は、大学が行う「教育の質の保証」のために「学修成果の可視化と情報公表の促進」が必要であるとし、「学修成果・教育成果の可視化に関する情報」（単位の取得状況、学位の取得状況、進路の決定状況等の卒業後の状況、学生の成長実感・満足度、等）、大学教育の質に関する情報（入学者選抜の状況、修業年限期間内に卒業する学生の割合、中途退学率、等）の公表の義務付けを提起している。さらに、「国は全国的な学生調査や大学調査を通じて整理し、比較して一覧化する機能を設ける」としている。国による大学のランキング付けであり、私たちは断固として反対する。

ここで述べられている「情報公表」は、「骨太方針 2017」や財務省が強く主張した「客観的な教育のアウトカム指標」とも深く関連し、学生数、教員数などの定量的基準で配分されるべき私大経常費補助に、評価を持ち込み、私立大学の選別と淘汰を促進することを目的としたものと考えられる。しかし、大学の教育成果あるいは学生の学修成果は、学生個々の個性や成長度の違いによって、長い時間を経て初めて発現するものもある。それらを数値化した「客観的な指標」を作成することは到底不可能であり、無意味であり、有害である。

教育情報の公開は、学生数、教職員数（専任・非専任の別も含む）、カリキュラム内容、教員一覧（担当科目、研究分野、研究業績等）等の明確かつ客観的なものに限定し、大学での学びの具体的な内容について理解を得やすくすることを目的とすべきである。大学の序列化につながるような情報公開のあり方を各大学に強制すべきではない。そうした情報公開の強制は、「情報」そのものをつくりあげるための教育という、「情報公表」の自己目的化を招き、自由で闊達であるべき大学の学びを一定の方向性に縛ることになりかねない。

「IV.18 歳人口の減少を踏まえた高等教育機関の規模や地域配置—あらゆる世代が学ぶ『知識基盤』—」について

答申案は、IV-2「国公私の役割」において、「私立大学の役割」を「それぞれの『建学の精神』に基づき、多様性に富み、実践的な教育を行う役割を担っている」としたうえで、さらに「私立大学の教育研究の多様性によって、複雑な社会の変化に対応できるより多くの国民を育成し、一人ひとりの労働生産性を大幅に引き上げるため、幅広い年齢層に及ぶ中核人材の教育機会を保障し、国民の知的水準を底上げする役割がある」と述べている。しかし、私立大学の役割を「実践的な教育」「(国民)一人ひとりの労働生産性を大幅に引き上げる」ことを目的としたものと規定することは、法的な根拠がないばかりか不見識である。

私立大学は、国公立大学とともに学校教育法に基づいて設置され、国公立大学と等しく「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」(教育基本法第7条第1項)こと、ならびに「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」(学校教育法第83条第1項)を目的とする公教育機関である。答申案が私立大学の役割を、このような法律を含む規範から逸脱させ、もっぱら「実践的な教育」機関として、しかも「一人ひとりの労働生産性を大幅に引き上げる」ことを目的にしていると明記したことは、私立大学の教育が、学術とは無縁の、きわめて矮小化された職業教育に特化されることを意味している。かつて我が国の教育行政において、産業・企業との連携の重要性を述べた答申等はあっても、「一人ひとりの労働生産性を大幅に引き上げる」などと記述した答申等はなかったはずである。これでは、我が国の高等教育は企業の利益獲得のために存在すべきであると述べているに等しい。

事実としても、私立大学はすべての学問分野において、その学部系統別学部学生数は国公立大学を大幅に上回っている。人文科学分野では国立の8%に対して私立は86%、社会科学分野では国立の8%に対して私立は88%である。一般に私立より理工系学部が多いと思われがちな理工系においても、理学分野では国立の39%に対して私立は58%、工学分野では国立の34%に対して私立は61%である。とりわけ芸術分野では国立5%・公立8%に対して私立は87%と、圧倒的多数の学生が私立大学で学んでいるのである。答申案が私立大学の役割を実績的教育に限定することは、事実としても根拠がない。

また、国立大学・公立大学の「役割」の項には記載されている「研究」が、私立大学については記述されていないことも論外であり、抗議する。

私立大学は、我が国高等教育機関の主要な設置形態であり、主要な研究・教育機関であるという厳然たる事実を前提にして、課題や対策を検討することを強く求めるものである。

「V.各高等教育機関の役割等—多様な機関による多様な教育の提供—」について

答申案はV-1で、2019年度から開設される専門職大学・専門職短期大学について、何ら課題も示さずに、既存の大学・短期大学にも専門職学部や専門職学科を設置することを推奨

する立場を表明している。この点は、答申案がⅣ－２「国公私の役割」において、私立大学を研究機関と位置付けず、もっぱら実践的教育を行い、国民一人あたりの労働生産性をあげることを目的としたものと位置付けていることと軌を一にするものである。「學術の府」たる高等教育機関を軽視し、劣化を推奨するものであり、看過できない。高等教育機関にふさわしい実務家教員の資格の明確化や研究者教員の比率を高めること、大学を担いうる教職員の処遇についても責任をもって検討し、記載することを求める。

「Ⅵ.高等教育を支える投資—コストの可視化とあらゆるセクターからの支援の拡充—」について

答申案は、Ⅳ－２「国公私の役割」で「(私立大学の)経営基盤の強化を図り、我が国の高等教育の中核基盤を支える方向で改革を進める必要がある」と述べる一方で、Ⅳ「高等教育を支える投資」では、私立大学への公的支援の拡充の必要性について一切言及していない。それどころか逆に「国は寄附文化を醸成しつつ、大学も公的な支援だけに依存するのではなく、主体的な努力により、民間企業、地方公共団体や個人からの寄附金募集を積極的に行うとともに、委託費や附属病院収入・事業収入等の民間からの投資も意欲的に確保し、財源を多様化することが重要である」と述べている。

私立大学経常費補助の補助率がすでに1割を切るなか、私立大学では寄付金募集をはじめとする収入の多様化に努力してきた。答申案が述べるような目標は、すでに達成されているのである。このような記述は、私立大学の基盤経費を確保し、「助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」(教育基本法第8条)という政府の責任を放棄すると宣言しているに等しく、容認できない。

日本の私立大学1校当たりの補助額は3.4億円であるのに対し、国立大学1校あたりの交付金額は128億円と、37.5倍の格差がある。学生一人当たりの補助額では、私立が16万円であるのに対し国立は202万円と、13倍の格差がある。学生一人当たり公財政支出を国際比較すると、OECD加盟29ヶ国中、日本の私立大学は最下位であるのに対し、国立大学は最高位となっている。同じ大学生でありながら、私立大学生がこれほどまで差別的な取り扱いを受けなければならない合理的根拠はない。私立大学を「我が国の高等教育の中核基盤を支える」と位置付けるのであれば、私立大学経常費補助の抜本的な増額の必要性について明記すべきである。

また、文部科学大臣の中教審への諮問には、「学生への経済的支援の充実など教育費負担の在り方の検討」があったにもかかわらず、答申案には、国際的にも異常なほど過重な学費負担を軽減する方策に関する言及が一切見られないことは、大きな問題である。私立大学経常費補助の抜本的増額による授業料の値下げ、ならびに学生への給付型奨学金の拡充を明記することを求める。