

第4回 経済社会の活力ワーキング・グループ 議事要旨

1. 開催日時：2017年4月21日（金）11:00～12:30

2. 場所：中央合同庁舎8号館8階特別大会議室

3. 出席委員等

主査	伊藤元重	学習院大学国際社会科学部教授
委員	伊藤由希子	津田塾大学総合政策学部准教授
	同 大橋弘	東京大学大学院経済学研究科教授
	同 牧野光朗	長野県飯田市市長
	同 鈴木準	株式会社大和総研政策調査部長（オブザーバー参加）
	越智隆雄	内閣府副大臣
	武村展英	内閣府政務官

（概要）

（1）文部科学省ヒアリング

事務局、文部科学省より説明後、以下のとおり意見交換。

（委員）

学生教員比率改善、大学設置基準見直し等はいくまで大学の外形標準としての位置づけではあるものの、教育の質の観点から重要だと思う。

学生の規模に応じた教員が必要なのは最低限の基準として大事だと思うが、学生数の基準に縛られて教員数も縛られると、教員が学生以外にできるほかのサービス、例えば社会人リカレント教育や留学生教育など、多様な教育に対して教員の人材が足りないということにもなりかねない。学生教員比率が大学設置の最低限の枠組みであることは承知しているが、診療報酬体系のようなあまりにも画一的な縛りになってしまうのは、事実上活動ができない。学生教員比率に縛られない多様な大学の形、教員ないし専門研究職の採用にも配慮いただきたい。

（委員）

大学進学率を現状のままと仮定した場合、大学に行こうと思った人が全員行ける状況になったとしても、これだけの進学者数の減少が見込まれるということは、大学側がどれだけ努力しても定員割れが続く大学が出てくる。それに対して努力を促すと言っても、同じパイを取り合うわけなので、どうしようもないということはあると思う。つまりここで考えなければいけないのは、円滑な撤退等の手続の検討をもっと踏み込んで考えていく必要がある。例えば自治体においては健全化判断比率が明らかになっていて、ある数値を超え

たら黄色信号、赤信号が示される。そうならないようにやっていくのが大前提になっているが、大学の場合はいわゆるイエローカード、レッドカードのようなものが出る基準は明確にあるのか。

(文部科学省)

今の大学設置基準はかなり昔にできたものだが、学生数に対する教員数という単純な決め方になっている。その後、大学の役割も非常に大きく変わってきて、担うべき役割も多様化してきていることを踏まえた上で、新しい大学設置基準はどうあるべきか。学生教員比率（ST比）を改善するという視点だけではなく、さまざまな大学が必要な機能を果たせるようにするには一体どこをどう改善すべきかという観点から、広く議論をしていきたい。

また、大学の教員だけではなく、大学の専門的な職員の活用も含めて、様々な専門的な大学の機能が求められる中で、大学で働く教職員も多様化に対応できる職員をしっかりと育てて活用していくことも重要なポイントだ。そういったことも含め、新しい大学の姿についてしっかりと描き、それに必要な条件を設置基準の中に盛り込んでいけるように検討していきたい。

(文部科学省)

大学の経営判断の指標が現在あるかどうかについて、明示的にこのラインを割ったら撤退するという意味での指標はないが、一方で文部科学省と具体的な大学の経営相談などを預かっている私学事業団で、一定のフローチャートに基づいて、それぞれの法人の経営状況について随時把握している。特に経営状況の厳しい学校法人に対しては、個別に経営指導なども行っている。

今後、円滑な手続の検討といった中で、財務状況に加えて、学生の収容定員の充足状況も私学助成を行う場合に指標としているが、そうしたものも含めてより踏み込んだ指導ができる指標のあり方も考えていく必要がある。それに基づいて、特に厳しいところについては、できるだけ早期に適切な経営判断ができるように、さまざまな材料を集めるべく努力をし、指導もできるだけ早い段階からそれぞれの法人に対して行っていきたい。法人の規模もさまざまであり、学生の定員が1万人を超えるようなところもあれば、4年制大学でも1,000人を下回っているところもかなり多くある。それぞれの経営判断を行う母体である理事会なり事務局も大小さまざまあるので、今の経営状況について正確な把握ができていないところもある中で、今後、さまざまな材料に基づいて、指導をさらに踏み込んで行っていきたい。

(委員)

大学の質の担保は極めて重要な問題なので、十分配慮すべき。

2040年に向けて18歳人口は25%減るということになると、国公立、私立の枠を超えた連

携・統合は考えていかなければいけない。アンブレラ方式の中に入っているのか、あるいはその枠を超えるのかもしれないが、場合によると共通する科目は複数の大学で受けられる。究極的には通信のような形でもいいとすると、いろいろな意味で大学の公立化にも資する部分はあるかもしれないし、社会人はそもそも通信の利用も多いということもあるので、そういう観点で従来のように大学の教室に来なければいけないという形に必ずしもとられる必要もないと考えるがどうか。

経営の問題があったが、円滑な撤退を早目に判断して、撤退せざるを得ないという前にどうやって手を打つかは極めて重要。現在の私学助成を不交付とする充足率は50%とあったが、70%にしたらどうなるのだろうかということについてはどう考えているのか。

また、高等教育へのアクセス格差を固定しないのは極めて重要。

2つ目の少子化を食いとめることについて、もう少しデータを見たほうがいい。つまり、実際に出生率で見たときに、どこで高等教育が少子化と直接にリンクしているのかは、分析の余地があるのかどうか。場合によると高等教育以前の段階まで至らなかった人たちに対して、もう1回レールに戻すことも重要かもしれないし、いろいろなキャリアパスを認めることが少子化を食いとめる上での重要な論点なのではないか。

(委員)

1つ目は例えば私学助成について、現在の取組で定員充足率が50%を割ると不交付になるということだが、その狙いについて聞きたい。それほど経営状況が悪いのであれば早目に引導を渡すというか、そういうところを一生懸命支援することはないという、経営・財務の話でもあろうし、あるいは学生を集められないということはそれだけ学生から見て好ましい教育をしていないという教育の質の部分もあると思う。後者の部分はすごく大事な話であり、「改革の方向性」の「教育の質の向上」のところで、大学教育の成果の徹底した見える化と情報公開はもちろん大事だと思うが、それだけでよいのか。むしろ大学の教育の成果のようなものこそ、私学助成などにもっと反映させることではないのか。懸念するのは、もし定員充足率だけでやってしまうと、さらに質の悪い教育につながるような、無理に入学させることもあり得るのではないのか。例えば、奨学金の返済率。奨学金の返済もしない学生をたくさん出す人たちはろくな教育をしていないのではないのかという見方もあるが、その是非は別として、ポイントは、学校を卒業した後の学生のパフォーマンスを考えないと、入学前や入学時の数字だけで見ると非常に難しいと思う。成果をどのように行動に反映させていくか。要するに「見える化」を使ってより優良事例を広げていくというサイクルが必要だと思うが、何か既に考えがあれば聞かせていただきたい。

2つ目は、「教育の一体改革」の「システム改革」について。我々は地域の医療の議論も随分していて、地域によって成果が違うので、プレイヤーである地域の医療機関により好ましい方向に改革してもらうための1つの議論として、ガバナンスという議論が出てきている。具体的には都道府県、自治体と産業界、保険者、病院などの人たちが関わって、

行動につながるような、単なるプラットフォームや意見交換を超えた形のものがあると好ましい。教育の場合、それがどこまで可能かはわからない面はあるが、地域の中での大学の役割を考えていくと、自治体と産業界等を含めた形で、地域にとって好ましい方向に行くかというガバナンスの仕組みは、プラットフォームの形成を超えて見えてくるといい。

3つ目は、教育の質の向上による「成長分野の人材育成」という説明で、専門職大学の創設や第4次産業革命に対応した人材を育成する。AI時代に対応した社会人リカレント教育が重要とあるが、本当にこれだけなのか。恐らく日本経済がこれから5年、10年、20年成長していくのに何が必要かというときに、グローバル化や技術革新自体の変動が非常に速くなるなど、技術でもオープンイノベーションのようにたこつぽでなく他との連携が必要だとか、AIあるいは第4次産業革命が大事だから評価しようとか、そのようなことに全く反対ではないが、それだけだと成長分野の人材育成は非常に視野が狭いのではないか。難しいところは影響が出るのが5年、10年、15年かかるが、いろいろな意味で日本よりも成功している面があるように見えるアメリカの幾つかの大学を見ると、決して第4次産業革命は人材だけやっているわけではなく、もう少しダイナミックに変化している。そのようなところがもしあれば教えていただきたい。

(文部科学省)

今後、連携・統合等を図る中で共通する科目を複数の大学で一緒にやる、ICTを使って一緒にやる仕組みはどうかというご指摘は大変大事な視点だと感じており、教育課程を共有化する、ともに強みを持ち寄る教育課程を複数の大学でつくって、より質の高い教育をしていくことも非常に大事なポイントだ。

現在も複数の大学で例えば放送大学の科目を利用したりしているところもあるが、制度的な面の支障、全ての大学で自分の大学の科目は全部自前で用意しなければならないという現在の設置基準の建前があるので、そのクリアがなかなか難しく進みにくいという指摘もある。そういった点も大きな課題だと認識していて、改善しながら、それぞれがよりよい教育を共有しながらやっていく。また、ICTが発達してきているので、必ずしも大学に行かなくても、いろいろな形で通信手段を利用して授業を受ける方策は増えているので、うまく活用しながらやっていく。そうしたことが忙しい社会人の学び直しを促進する上でも非常に大きな効果も出てくると思うので、検討をしっかりと進めていきたい。

(文部科学省)

50%の定員を切ると私学助成が不交付になるという点の御質問について、私学助成の配分上は100%を境として、多くなっても少なくなっても段階的に減らしていく仕組みをつくっていて、80%であれば何%減、70%であれば何%減で、いよいよ50%になると魅力ある教育プログラムを提供できていない、あるいは経営状況の回復可能性を鑑みるとなかなか厳しいということで、私学助成を打ち切るということで、さらなる改善になるようにやっ

ている。この傾斜配分をさらにどうするかということは、課題であるので、私学助成をどうするかという大きな動きの中で、改めて検討材料の1つとさせていただきたい。

私学助成は、基本は学生数や教員数をベースとしながらも、さまざまな要素を加味しながらやっている。これから先の時代の私立大学を支援する、あるいは足腰の強い大学をつくっていくことにどのように考えていくべきかという議論を行っているところ。文部科学省の中に私立大学の振興に関する検討委員会を設けており、今後の私学助成のあり方として幾つかの見直しの視点が出てきている。例えば教育研究の質の向上に向けた取組の一層の強化・促進をするにはどういう助成であるべきか、私学助成を通じた教育研究の成果の可視化の問題、あるいは社会の多様なニーズを踏まえたダイナミックかつスピーディーな改革を促進するためにはどういう助成があるべきか。自らの強み、特色の重点化に向けた支援の仕方、他大学や関係機関との連携を促進するためのあり方、地域に貢献する私立大学のあり方などの視点での私学助成の見直しを検討する議論が行われているので、よりよい私学助成のあり方を検討する中で十分参考にしたい。

学生のおよそ75%は私立大学で教育を受けているという状況。今後の我が国の成長を支えるためには、私立大学での学びをさらに充実する改革をすることが不可欠。その中で、地域の人材をいかに育てていくかも私立大学の1つの大きなミッション。特に地域の私立大学で学んでいる学生の多くは、その当該地域で就職するということもあるので、地域自治体、地方がどのような人材を育成する必要があると考えているか、あるいは産業界とどう対応するかは非常に重要なこと。今年度の私学助成の新たな取組として、各地域でプラットフォームをつくる事業設計をしている。まずモデル的に幾つか始めることとしているが、その中で必ずやっつけていかなければいけないことは、各自治体を巻き込んで、自治体と産業界と関係大学がプラットフォームをつくっていく。そして必ず地域内の今後の高等教育のあり方について中長期の計画を立てることを要件にする予定。その中で今後の地域内の人材はどのような分野に必要なのか、高等教育はどうあるべきかということの位置づけをしっかりと、地域と高等教育のあり方を考えるプラットフォームづくりを促すべく、私学助成でも改革を始めたところ。

(委員)

「計画を立てる」の主語はプラットフォームか。

(文部科学省)

詰めているところだが、基本的にはプラットフォーム全体を主体としてまとめるイメージ。そこには当然、自治体も入っているので、自治体の意向も十分踏まえた上でつくっていく。

(文部科学省)

通信において、社会人受講者数の割合は学部においては86%、修士課程、博士課程ではそれぞれ93、98%である。第2回資料2の36ページで御紹介しているとおり、埼玉大学経済学部夜間主コースは、社会人の学び直しを前提としている。現在、放送大学の授業の99%はインターネットで学習できるが、埼玉大学のコースでは、単位のうち40単位は放送大学の単位で取得できることとされている。しかもこの事例では、放送大学分の授業料については埼玉大学に支払った授業料だけでよい。放送大学は、そういった活用もできるだろう。

第2回資料2の58ページでは、学びを通じたステップアップ支援促進事業を御紹介している。平成22年の国勢調査によると、20~39歳で中卒以下の学歴の人は143万人いる。20、30代だけで143万人なので、40、50代を入れれば軽く300万人を超えてくる。こういった人々は学歴が中卒なので、大学で学び直しをしようにも大学への入学資格がないが、高卒認定試験を活用することで大学入学資格を得ることができる。また、保育士等は人手不足と言われているが、保育士試験、あるいは建設現場で監督や主任を務めるのに必要な施工管理技術士の検定試験などは、そもそも高卒資格がないと試験の受験資格もない。そういったものをちゃんと受けられるように、高卒資格を取れる取組として学びを通じたステップアップ支援促進事業を今年度からスタートしており、今後充実させていきたい。

(文部科学省)

格差是正の観点で少子化の要因について意識調査だけではなく、しっかり分析する必要があるという指摘は、ご指摘のとおり。今後教育費の負担の大きさが少子化、産みたい子供数にどう影響を与えるのか、あるいはその後の生産性の向上や、社会全体の成長にどう影響を与えるのかについて、しっかりデータに基づいて分析する必要がある。例えば少子化の観点についても、家計負担の大きさについて具体的に子供を大学に通わせている世帯の支出がその時点でどうなっているのか。それは子供の数によっても大分変わってくる。具体的なところをしっかりと分析した上で実態を把握し、対応を考えていかなければならない。

緊急に取り組むべき課題として例は挙げているが、大学教育自体の抜本的な見直し、本当に今やっている教育、研究の内容がこれからの成長を導くようなものになっているかという観点についてのより本質的な検討がある。例えば、それぞれの学部や学科での縦割りの教育研究を行うことが非常に強く行われているが、そこをもっと飛び越えた形での新しい人材がこれから必要になってくる。例えば工学系の分野については、工学を勉強するだけではなく、経営や心理学、情報など複数の専攻をしっかりと学んで、複眼的な視点で全体を俯瞰して考え、どこにどういう課題があって、新しい成長をどこから導けるかということにチャレンジできる人材を育成することが大事だという指摘もあり、そうした大学教育そのものの本質的な改革についても、一体改革の中でしっかり取り組んでいく必要がある。

(委員)

高等教育のシステム改革をどう評価するかをもう少し明確にしていきたい。どういう評価指標をもって、どういう状況になればこのシステム改革はうまくいっていると判断をするのか。例えば地域におけるプラットフォームの形成を連携という形で協議会をつくれればそれでいいという評価なのか、それともそこからちゃんと出てくるアウトカムの部分まで含めて評価するという考え方なのか、そういったことも含めて誰がどの時点でどういう評価をしていくのかという改革工程表的な考え方をここに入れていけるのかどうか。

(文部科学省)

特に改革を進めていく際には、いろいろな課題があって、それに対応していくことでやりっぱなしになっているのではないかと、大きく反省しなければならない。それを防ぐためには改革のデザインをしていく段階から、その成果をどういった形、指標で具体的にその質を評価していくのかという観点をあわせてビルトインして考えていく必要がある。こうした方向で進めていく上で、一体それが本当に外形的な意味ではなくて、質として狙っているところにどれだけ近づいていくかを把握するためのアウトカムの指標についても同時に検討し、計画をつくった際には、それに基づいてしっかりと評価ができる仕組みを整えていかなければならない。

(文部科学省)

1点目の教育の成果の可視化については、先導的な取組をやっている大学に対して、教育のPDCAを自分たちで回すことをやっている事業を実施している。こちらで卒業時における質保証の取組ということで、まず卒業段階の力をちゃんと客観的に示せるか、可視化したかたちでどうやるか、それを大学の中でやるだけではなくて社会にどう提示をして、それを社会がどう評価するものにするかについて、先端的な取組でやっている。全国展開するという前提のもとに期間を限ってPDCAを回してやっているもので、昨年に採択したもので現在、事業の実施期間中だが、しっかり成果を生かせるように取り組んでいきたい。

2点目のイノベーション人材、成長分野はたこつぼ的な学問分野だけではなく、俯瞰できる力を持った人材、特に博士課程において今まで学術の分野が中心だったが、産業界にも出ていく、一緒になってやっているというプログラムも進んでいる。そういった取組を強化したい。

(委員)

必要だと思われる教育を自前で用意できない規模の大学が多数ある中で、連携・統合は必要だということは大学にいる中の立場としても非常に感じる。しかし実際に連携・統合をやろうとするといろいろ制度に阻まれることが多く、せいぜいできて図書館相互利用や単位互換などに留まる。例えば1つの大学に通いながら2つの学問体系を専攻して学位を

取ろうと思ってもできない。2つの大学から学位をもらおうと思っても、国内同士だとおそらくできず、現状では国内と国外のデュアルディグリーであればできるという事情である。学位を安売りしてはいけないと思うので、学位の質保証の意味で1大学で1つの学位という規定があると思うが、大学の4年間はもとより、社会人が入って多様に学びたいと思ったときに、1つの学位ないし1つのコースにフィックスするのではなくて、風通しのよい形で1つの大学で多数の分野から学位や学問を修めたディプロマを取得できることを進めることも一案だ。質を落とさないというところが難しいが、意欲ある社会人も含めた学生に対して、流動的にプログラムを組めるようにしないと、国公私立の枠を超えた連携・統合は有名無実化するのではないか。

(文部科学省)

制度自体の問題も含めて検討しなければならない課題はたくさんある。複眼的な視点も持って活躍できる人材を育成するためにも、ダブルディグリー、つまり2つのメジャーをしっかりと学び、社会にとっても証明できて、活躍できるように後押しできる大学の制度にしなければならない。

(委員)

今から生まれる子供が受ける高等教育を考えると、2040年ごろを見据える必要があるというのは文部科学省のご説明の通りである。ただ、将来推計人口をベースにした議論にはある程度の意味はあるが、注意も必要である。例えば20年前、平成7年に東京都の0～14歳である年少人口は150万4,000人だったが、それをベースにした1997年の将来推計では2015年に東京都の年少人口が121万2,000人になると推計されていた。ところが、実際の2015年の実績は152万3,000人であるから、推計値から約26%上振れし、推計した当時よりも増えている。逆に2015年の実績が推計値から2割以上下振れしている県が非常にたくさんあり、中には推計値と現実があまりずれしていない県もある。つまり、人口推計は人口学的には極めて精緻に行われているが、経済や社会のダイナミックな変化を予測しているわけではない。このことは全国ベースでも同様で、直近の人口推計では出生率の仮定が引き上げられたが、前々回の人口推計の出生率の仮定は非常に低く、前回引き上げられて、今回さらに上がった。出生率は経済や社会の変化の結果として内生的に決まるものだろう。

その観点から言えば、小規模の大学が厳しい、地方が厳しいというご説明であったが、本日の資料はこれまでの高等教育に関する費用対効果や質の情報がかなり不足している。良い教育が行われているかどうか重要であって、人数に関しては将来の問題というよりは、過去、増えなくなっていることに対応しきれなかったのではないのかという問題の方が重要ではないか。例えば高等教育が生産性の向上に十分寄与していないのだとしたら、それは何故なのかを解明しないといけない。放っておいてもST比の分子が今後減っていく中で、さらに能動的にST比を下げるという話をする前に、何故うまくいっていないのか、

何故将来の展望が暗くなっているのかを解明して、その上でツールを整備してやっていかないといけないのではないか。つまり過去と未来を考えるときに、将来の人口の展望に軸足を置き過ぎてはいないか。これまでの実績の質の評価や何が問題だったのかを解明しないと次のアクションは決まらないと思う。

(文部科学省)

きちんとPDCAを意識して、改革を進めていく上でも過去の実績について検証し、結果を踏まえてどう今後の未来を描いていくかということは不可欠だ。

(2) 経済・財政一体改革推進委員会への報告について

経済・財政一体改革推進委員会への報告について、事務局より説明後、意見交換を行った。