

平成 30 年 3 月 29 日参議院文教科学委員会議事録

○松沢成文君 希望の党の松沢成文でございます。

大臣、長時間お疲れさまでございます。私が最後の質問者ですので、三十分間よろしくお願いたします。

前回の予算の委嘱審査のときの私の質問は、大学教育問題。引き続き、今日この問題から質問させていただきたいと思います。

全国知事会などの団体から地方大学の振興や大学の一極集中の是正がずっと求められておりまして、昨年九月、私立大学等の定員増を許可しないことなどを内容とする特別告示が文科省から出されまして、来年度と再来年度、東京二十三区内の大学の定員は抑制方向でいくと。それに加えて、これを受けた形で、今回、東京二十三区内の大学定員を十年間抑制することを含む地方大学振興法、いわゆるですね、地方大学振興法が提案されて、今、これ、所管内閣府ですから、内閣の委員会の方で議論がされているわけでありまして。

私は、どうしてもこの政策は解せないんですね。東京二十三区の大学生の数を今後十年間増やしてはいけないという規制を掛けるわけですね。こういうことをやると、スクラップ・アンド・ビルド、総員はそのままで、中で学部をちょっとつくり替えるというのは許されるかもしれませんがけれども、これ、原則として大学を大きくしたいというような学部編制というのはもうできなくなるわけですね。

大学というのは、どのような教育を行うかというのは自由に決定できる、大学の教育の自由というのが保障されていなければならない、これは憲法上の自由権です。もっと言えば、大学の自治が保障されていなければならないのに、こういう東京二十三区内の大学だけ総員規制を掛けるというのは、私は、大学の自由、大学の自治を侵害するというか、反する方向があるんじゃないかと思うんですが、大臣はいかがお考えでしょうか。

○国務大臣（林芳正君） 憲法二十三条には、「学問の自由は、これを保障する。」と、こういうふうに掲げられておるところでございますが、この学問の自由は憲法により広く全ての国民に保障されたものであり、特に大学における学問研究及びその成果の発表、教授が自由

に行われることを保障したものであると、こういうふうに承知をしております。また、大学の自治は憲法により保障された学問の自由の精神に由来するものでございまして、教育研究に関する大学の自主性を尊重する制度と慣行であると、こういうふうに承知をしております。

今お尋ねの東京二十三区の大学の定員増の抑制でございしますが、昨年十二月に閣議決定をされましたまち・ひと・しごと創生総合戦略二〇一七改訂版におきまして、東京二十三区においては原則として大学の定員増を認めないこととされたことを踏まえて、地方創生や東京一極集中是正の観点から、大学の設置や収容定員増等について抑制をしたものであります。したがって、各大学の教育研究の内容や活動を制限するものではなく、それぞれの大学の自治を侵したり各学生が大学で学ぶ機会を妨げたりするものではないと、そういうふうに考えております。

○松沢成文君 大臣、ちょっとここは事前通告していませんが、今の大学の教育の自由を逆方向から見ると、これ、学生たちにとって、好きなところで好きな教科を学べる、選択できる、つまり学生の教育を受ける権利というのも私はあるというふうに思っています。それを侵害する方向になるんじゃないでしょうか。ここはどう考えますか。

○政府参考人（義本博司君） お答えいたします。

今大臣から答弁させていただきましたように、この規制につきましては、いわゆる大学の設置や収容定員の増についての抑制をしたものでございます。

御案内のとおり、学生はそれぞれについて、どの大学で勉強するかということについて学ぶということがありますので、これによりまして各学生が大学で学ぶ機会を直接妨げるということではございませんので、今お話ございましたような自治に反するということにはならない、あるいは教育の機会を受ける権利を妨げるということにはならないと存じております。

○松沢成文君 全国の多くの大学に行きたいという、高校生というか、一般の方も含めて、やっぱり東京、首都圏の大学には行きたいという魅力があるから行きたいんですよね。でも、そこで抑制されちゃったら、これは究極的には学ぶ権利の侵害にも私はつながるというふうに思っています。

さあ、その中で、でも、それでも例外規定を具体的に置いていこうじゃないかと。これ多

分、政令で規定されると思うんですけど、先ほど言ったようにスクラップ・アンド・ビルド、ここの学科をなくすからこっちでつくらせてくれとか、総員が増えなければいいんじゃないか、あるいは留学生や社会人の受入れは例外にしましょうかと、幾つかあるんですけどね。

私は、東京二十三区内の大学の自治を守り、今後の国際的な、この大きな時代変化の中でやっぱり生き抜いていく人材をつくるために、私は幾つか部門を設定して例外措置を設けるべきだと思っているんです。例えば産業イノベーションの分野あるいは国際化の分野、さらには超先端技術の分野、こういう分野は日本がもう国際競争の中で勝っていくためにはやっぱり育成しなきゃいけない戦略的分野なんです。こういう分野においては、今回の規定の例外にするというような措置が私は国益を考えたら必要だと思いますが、いかがでしょうか。ここもちょっと通告していないので、まあ局長でもいいですけど。

○政府参考人（松尾泰樹君） お答えいたします。

今委員御指摘のとおり、東京を含めて国際都市化でございます。したがって、国際競争力を損なわないようにすることが極めて重要だと思っております。したがって、今委員からもございましたように、留学生、社会人、スクラップ・アンド・ビルド等々の抑制の例外を設けているところでございまして、高度な研究教育を行う大学院についてもこれは抑制の対象外としているところでございます。

委員御指摘の点、留意しながらしっかりと対応したいと思っておりますけれども、基本的には今回の定数増の抑制でございますけれども、これは東京に学生が集まってきているというような状況を踏まえて行っているものでございまして、今委員御指摘の国際競争力を損なわないようにするような措置はしっかりと我々としても留意をしている、その中で法案にも盛り込まさせていただいているというところでございます。

○松沢成文君 その方向で是非ともお願いします。

さあ、こうやって地方の大学を振興するために、あるいは東京への人口の移動を防ぐために東京の大学にキャップを掛けるという方向は、私はどうしても理解できないんですが、やはり、さらにとにかく、もっともっと重要なのは、地方の大学をいかに振興するかというその具体的なインセンティブ、政策ですよ。

それで、その中で、今回の法案の中にも、地方の産学公の連携でいい計画を作ってもらって、それを国が認定する形でお金まで支援していこう、交付金も出していこうという方向は出されて、来年度の予算にも付きましたよね。それはそれでいいんですけども、私は、最大の問題は地方の県の大学の進学率が、やっぱり都会の都道府県の大学の進学率の半分なんです。だから、地方の大学を振興する、あるいは地方の学生を増やしたければ、ここにてこ入れしないと駄目なんです。

ですから、そのために、例えば奨学金制度も地方の大学に行く、その地域の経済的に厳しい子にも優先的につくってあげるとか、あるいは地方の大学で、さっき言ったように、いい地域活性化あるいは地方の雇用の場をつくることにつながるような政策に対しては更に補助金のインセンティブを与えると、私は総量規制でキャップを掛けるんじゃないで、地方の大学を魅力あるものにしない限り絶対に学生の移動は止まらないと思うんですけども、この辺りについては、大臣いかがお考えでしょうか。

○国務大臣（林芳正君） おっしゃるとおりだと思っております、地方創生のためには地方創生を担うことができる人材の育成や、大学を核とした地域産業の活性化の観点から様々な仕組みや支援策を講じて地方大学の振興を図ることが重要だと考えております。

このため文科省においては、国公立大学を通じまして、地域の複数の大学が自治体や地域の企業、民間団体等と共同して、それぞれの強みを生かして学生の地元定着や雇用創出等を図る地（知）の拠点大学による地方創生推進事業、このチは地方の地と知識の知と両方でございます。そして、国立大学については、地域のニーズに応える人材育成、研究を推進するなど、三つの重点支援の枠組みによる大学の強み、特色を踏まえた重点支援。私立大学については、複数大学間の連携、自治体、産業界等との連携を進めるなどの改革に取り組む大学への重点支援。また、若者の地方企業への就職時にこの奨学金の返還を支援する基金を地方公共団体と地元産業界が協力して造成する取組、こういうことに対して総務省による特別交付税による支援を行う奨学金返還支援制度。こういったところに取り組んでおるところでございます、まさにいろんなことをやって、まさに委員がおっしゃったように、やはりこの地域の発展に貢献する大学ということを支援をしていかなければならないと、こういう

ふうに思っております、その上でも、内閣官房、内閣府が創設した新たな交付金制度とも連動して、こういう措置を図っていくことを通じて、地方大学の活性化、やっていきたいと思っております。

○松沢成文君 魅力ある大学をつくれれば学生は集まるんですね。これは東京だから有利だ、地方だから不利だと一概には言い切れないと思います。

そこで、よく例に出されるのが、例えば大分の立命館のアジア太平洋大学ですが、いや、ここはやっぱりすごいですよね、半分留学生ですよ。それで、日本語と英語の完全バイリンガル教育で、留学生は自分の母国語と日本語を覚えて出ていく。そして、今度、日本の学生は完全に日本語と英語をマスターして出ていくわけですね。それで、もう学部もアジア太平洋学科とか、アジア太平洋マネジメント学部とか、もうこれ一色にして、全てのアジアの言語も学べるという形になっていますよね。留学生は多分日本で一番多いんだと思います。

それからもう一つ、よく出されるのは、秋田の国際教養大学ですよ。もちろんこれ、中嶋嶺雄さんという最初の理事長さんのすごいリーダーシップもあったと思うんですけども、ここも全て英語の授業で、学生は全部海外留学、必須条件です。そして、何と教員の半分は外国人教諭で、そして、面白いのは、大学教授の終身雇用制じゃないんです。駄目な教授はどんどん替わってもらおうという、こういう競争もやらせているんですね。

そうすると、日本中どころか世界中から学生が集まるわけです。だから、大学の特色を強烈に出していけば、大分であろうと秋田であろうと学生は集まるわけですよ。ただ、これは国際化というもので大学つくっていますから、残念ながら地方の雇用にはつながりません、ええ。だから、彼らはもう世界に羽ばたきたいわけですよ。大分にある大学だから大分に就職したいとは思わないですね。ごめんなさいね、衛藤先生ね。

でも、私は何を言いたいかというと、やっぱり地方の大学ももっともっと特色を出すことを必死にやれば、こういう成功例もあるわけですよ。ですから、私はこの大学、自らの魅力を高める努力をもっともっと促すべきだと思うんですが、いかがでしょうか。

○国務大臣（林芳正君） まさにおっしゃるとおりでございます、実はこの間、大分の、ずっと取り組んでおられた方の表敬を受けて、しばらく話をする機会がありましたが、やは

り今の制度の中においてもこういうことができているというのは我々にとっても非常に心強いことをございまして、こういった例をやはり、何といいましょうか、横展開といってもなかなかそれぞれの特色がありますけれども、さらにこういうものが、いろんな取組が増えていくようにサポートをするということが大事だろうと思っております。

国際化はなかなか地元就職しないという今のお話がありましたが、例えば地方の私立大学で松本大学というのがございまして、ここは地域貢献というのを基本理念にして、学外に出て実践的に、地域の問題に対するソリューションを見付けていくと、こういうようなプログラムをやったり、学外からサポーター教員を招くということで、地域との連携というのを通じて、地域に根差して、地域に貢献できる人材づくりをやっている。こういうところもあるわけをございますし、また、金沢工業大学ですが、学生一人一人ずつ学習ポートフォリオというのを作って、一週間単位、それから学期単位でどれぐらい目標を達成しているか、身に付けた能力がどこまで行っているかというのを確認をするということで、この学修、修める方の修ですね、P D C Aサイクルを確立して、学生の意欲を引き出す取組をやっていると、こういうこともあるわけをございますので、私学助成等々を使ってメリハリを付けていく中で、こうした大学の魅力を一層高める取組を推進して、地方の私立大学の振興に努めていきたいと思っております。

[○松沢成文君](#) 内閣府から今日来ていただいていますけれども、この法案では、東京二十三区における大学等の定員抑制を十年間、時限措置で定めているわけであります。

そこで、平成四十年三月三十一日までの間に、地域における若者の修学及び就業の状況その他この法律の施行の状況について検討を加えて、その結果に基づいて必要な措置を講ずるものとするとなっているんですね。十年間の時限です。私はこういう総量規制のキャップを二十三区内の大学だけに掛けるというやり方は絶対好ましくないとは思っていますが、しようがない、あしたの本会議でこの法律できちゃいますから、私が幾ら反対してもね。できちゃうんで、十年間はそうなっちゃうわけですよ。今後、また更に十年なんてやられたら、もう本当に私は東京の大学の競争力までなくなっちゃうと思うんですね。もうこんな天下の愚策は十年間限りにはしていただきたいと思っているんですけれども。

じゃ、どういう結果に基づいてその評価をして次の十年を続けるのか、あるいはこれは問題だからもうここでやめるのか、判断するんですか。これ、このまま十年、二十年、三十年と私は続けるべきでは絶対ないと思っているんですが、その辺りはいかがお考えでしょうか。

○政府参考人（松尾泰樹君） 委員御指摘のとおり、今回の法案、抑制の件でございますけれども、これは、今後も東京二十三区の定員増が進み続けますと東京一極集中がますます加速しかねないということから、特定地域における大学の定員の抑制を講じることとしてございます。また、これは大学の経営の自主性にも関わることでございますので、合理的な範囲の中ということで十年間の時限ということにしております。

今委員からも御指摘いただきましたように、法案の中におきまして、十年後までの間に、その地域における若者の修学及び就業の状況その他この法律の施行の状況について検討を加え、その結果に基づいて必要な措置を講ずるというふうにされてございますので、抑制措置を延長するか否か、その適否、可否、要否につきましてはこうした観点から検討を行うことと考えておりますが、具体的に申し上げますれば、法案、これ三つのアイテムから構成されてございます。新たな交付金の制度の創設、この抑制措置、そして若者の雇用機会の創出等でございます。そういったものを総合的に勘案をしまして、東京二十三区における学生の集中状況、そしてまた増加、増減の傾向、そして東京一極集中の状況がどのように変化したか等について検討を加え、総合的に判断をするということになるかと思っております。

○松沢成文君 林大臣、かつて工業等制限法というのがあって、あれ二、三十年続いた、三十年ぐらい続いたのかな。こうやって東京一極集中を阻止するために総量規制を掛けても、結局、東京一極集中というのは終わらなかったわけですね。今、ますますひどくなっている。

かつてのその発想にまた戻るわけですよ、東京の大学にキャップを掛けて、どうにか地方の大学に人が来てもらえるようにしようと。私は、これをやっても、地方から東京への学生の流れ、止まらないと思います。むしろ、東京圏の大学、二十三区以外の大学でまたいろいろ再編があるでしょうから、そういう魅力に引き付けられて、地方からの東京圏への学生が増える。あるいは、非常に多様な大学がある、多様な学部がある、そして受験もいろんな多

様な形を取っている大都市圏、もう一つの大都市圏、関西圏の大学に流れちゃいますよ。

ですから、私はもうこういう社会主義のような総量規制を日本は卒業しなきゃいけないと思っています。もっともっとやっぱり自由な発想の中で、いかに、弱いところは自助努力できちっと活性化させる、それを政府はサポートするというふうにならないといけないと思うんです。ですから、私は、文科大臣として、大学の選択の自由あるいは大学教育の自由を奪うようなこういう総量規制の政策はやめろと内閣府にはしっかりと申し上げていただきたいと思います。もうこの十年でいい結果出ませんから。

ですから、そこはやっぱり文科大臣こそが大学の本当の教育の自由や自治を守る立場の人ですから、こういう法律はもう二度と続けないようにしっかりと内閣府にも言っていただきたいと思いますというふうに思います。これはお願いであります。

さて、ちょっと話題変わりますけれども、文科省は、たしか一昨日だったと思いますが、今度地域の大学ですね、地域の複数の国公私立大学が新たに一般社団法人をつくってグループで運営できるようにする制度案を公表して、中央教育審議会の部会にこれを示して検討してほしいというふうにやったそうです。

今回の制度は、ただでさえ私立大学の約四割が定員割れしているという現状の中で、今後、高等教育機関の進学者となる十八歳人口が大きく減少することが見込まれる中から、これは大学の整理統合を促すことを目的とした政策なんですか。

○国務大臣（林芳正君） 中央教育審議会では、現在、我が国の高等教育の将来構想というものについて議論を進めておりまして、昨年末に取りまとめられました論点整理の中で、地域における大学間の連携や産業界、地方公共団体とともに将来像の議論や具体的な交流等の方策について議論をする地域プラットフォーム、これ仮称ですが、こういうことを構築してはどうかと、こういうものが提案をされております。その具体の制度等についてはこの中教審で引き続き議論していくことになっておりまして、一昨日の中教審で地域プラットフォームの在り方の一つとして、より強い結び付きを持った大学等連携推進法人、これも仮称ですが、この制度の創設について提案をさせていただいたところでございます。

この大学等連携推進法人ですが、これは地域における高等教育を強化して、参加する大学

等の機能の分担及び教育研究や事務の連携と、こういうものを推進することを目的としておりまして、大学等の整理統合を促すということを目的としているものではないということでございます。

○松沢成文君 国立大学、公立大学、私立大学、それぞれの設立の目的もあるし、特色も違うわけですよね。これを一気に駄目な大学は優秀な大学に統合してもらおうよということをやると、ハレーションも相当大きいと思いますよ。

だからこそ、だからこそ一般社団法人をつかって、その中で連携協力から始めましょうよということだと思んですが、私は、あえてそれぐらいの統合方針を打ち出して、もし統合してでも生き延びようという地方の大学はそれぐらい中に入って行ってやるんだということを促していかないと、私は、地方の大学これからはたばた潰れていくような時代になると思いますけどね。そういう意味では、私はあえて言いますけれども、大学の整理統合を促すことも目的とするような政策まで持って行ってほしいというふうに思っています。

ただ、そこではいろんな過渡期で弊害が起きてくると思います。例えば、この制度を導入した結果、経営基盤の弱い大学が国立大学などのグループにのみ込まれてしまって、地域における高等教育の多様性が失われてしまうのではないかとか、あるいは、大学間の競争を妨げて、先ほどの大学の自己改革のインセンティブを奪うことになるのではないかと、こういう疑問もありますけれども、大臣はいかがお考えですか。

○国務大臣（林芳正君） 大変大事な視点ではないかと思っております。この連携推進法人等々、まだまだ議論の途中でございますが、そこでそれぞれがお互いの強み、それほど強くないところとよく認識した上でどうするかというのを考える場をまずはつくってもらおうと、こういうことではないかと思っております。国公私の設置形態の枠を超えて地域の方と一緒に、この地域においてどういう将来像なのか、具体的にどういう交流をしていくのかという議論をするプラットフォームとしての役割も果たすのではないかと考えております。

まさに、各大学等が自ら自分の強みをどうやって強化していくか、こういう観点からどういった連携が必要かということを検討した上で、まだ仮称ですが、大学等連携推進法人に参

加をしてもらうということが想定をされるわけで、やはり各々の機能を強化する、若しくは自分の中で強いところを選択と集中をしていくということであれば、そこに当然必要な自己改革というのがあるわけでございまして、そういうことを通して地域に必要な大学等の強化が図られて多様性の確保や大学等の強みの強化につながると、こういうふうと考えておるところでございます。

○松沢成文君 もうちょっと具体的に聞きますが、例えばグループ内の大学の経営が破綻したときには、他の大学が学生や教職員の受皿になるという役割も期待できるというふうに考えていいのでしょうか。それと、そうした場合には、健全な経営状況にある大学が経営不良の大学と一体運営を行うメリットが果たしてあるのかどうか。

そして、国立大学を始めとした健全な経営状況にある大学にとってはむしろ負担が増えるんじゃないかと、こういう心配もあるんですが、その辺りは、大臣、いかがお考えでしょうか。

○国務大臣（林芳正君） この大学等連携推進法人は、各大学等の強みを生かした連携を可能とする仕組みとして、更なる検討、まだ検討途中でございますから、これ当初から、今言ったようなこと、一緒にやっている人が倒れたらこっちで拾うんだというようなことが最初からありきでやりますと、なかなかそういう検討自体も難しくなるだろうと思いますし、先ほども申し上げましたように、それぞれがきちっと自己改革等をやった上でこれに入っていくということを想定してやっておるところでございまして、当初から法人が破綻した際の学生や教職員の受皿となることを想定して検討しているわけではないということを申し上げておきたいと思います。

○松沢成文君 最後に、大学の情報公開について伺いたいと思うんです。

政府は、大学改革の一環として、大学に義務付けている情報公開項目を見直す方針を固めて、文科省の関係省令を改正して二〇二〇年度にも実施をすると考えているという報道がなされています。具体的には、例えば中退率や留年率、卒業後の就職先などの進路状況などを公開項目に追加するよう検討しているということでもあります。

実は私、以前にこの委員会で、日本学生支援機構の奨学金の大学ごとの延滞率、つまり奨

学金の返済状況もこれ公開すべきだということを質問したことがあるんですが、こういう情報、ネガティブな情報を積極的に公開しちゃうと、無用な大学のまた順位付けですか、これに使われてしまうという心配もあるので、この公開の仕方も、一覧表で分かりやすくというよりも、大学各学校がちょろっと書いておくというぐらいの公開なんですよ。私はやっぱり、大学を世間一般、国民が評価するためにも、あるいは大学を受けたいという人が本当に大学の実態がどうなのかということ把握するためにも、大学の情報公開はできる限り進めるべきだというふうに思っているんです。

さあ、そこで、今回新たに加わったこの項目が、ちょっと、でもなかなか難しいのがあるんですね。学生の成長実感や満足度、これどうやって評価するのか。学修に対する意欲という項目も挙げられているんですね。情報公開はやはりやった方がいいと思いますけれども、こうした定量化が難しい主観的な項目をどういうふうに計測するのか。また、一律の評価基準を設けることは難しいんじゃないかということと、ちょっと併せて聞きますけれども、例えば留年率というのは、途中で留学しちゃって学校を一時やめるのも留年率に入っちゃうわけですよ。それから、学生の成績というのも、評価の厳しさが学校ごとに異なるわけで、それを一律に並べられても困るわけですね。それから、中退率でも、例えば弁護士や外交官試験に受かったから大学途中でやめちゃうのも、やめるから中退率に入っちゃうわけですよ。だから、こういうふうに考えると、この指標は大学の質の判断、こういう指標というのは大学のその判断基準として適切なのかという見方もあるんですね。

この辺りについてもどうお考えになるか、御所見をいただきたいと思います。

○国務大臣（林芳正君） まさに先生がおっしゃるような論点について、中教審でも議論いただいておりますというふうに思っております、学生の成長実感や満足度、それから学修に対する意欲について、各大学においてこれを把握すること及びその全体的な状況をまとめて公表することを義務付けるという論点が示されておるわけですが、まさにある意味、主観的なことについて、これまで実施されている一部の大学の取組を踏まえて、大学による学生アンケートにより測定するということは一応想定しておりますが、この測定は単に学生にどうでしたかという主観的な感想を求めるということではなくて、やっぱり例えば、大学は、その

教育方針について学生はどれぐらい理解しているかとか、それに基づいて自分がそのベンチマークと比べてどうかと、そういうような多面的に測定する設問の工夫が必要であろうというふうに考えておりました、そのふさわしい在り方について引き続きこの議論を進めていくことになっております。

また、留年率や中途退学率についても御審議をいただいております、こういったものだけが独り歩きするという事で大学の質が測られるということではなくて、やはり情報公開全体の一環の中で、こういうのに加えて、学位どれぐらい取得しているかとか、学習時間どれぐらいになっているかというものを組み合わせて大学全体の姿を描き出す必要があるということで、包括的な議論を進める必要があると思っております。

留年率は大学で成績を厳しく評価しますと高くなるということもあるわけでございまして、また留学行くと留年という扱いになるかもしれませんし、また中途退学率も学生の方の経済的な状況ということもこれ左右される場合があるわけでございますから、この数値高い、低い単純にその大学の質を反映するという事にならない場合があるということも想定されるわけでございますので、こういう情報を公表するに当たって、各大学がどういう分析をそれに対してしているかということ等を併せて公表をするということで、大学教育の質の判断基準として活用することができる部分もあるというふうに考えておりました、そういうことをしっかりと議論してもらいたいと思っております。

[○松沢成文君](#) 御検討よろしく申し上げます。

以上で終わります。