

文部科学行政に関する現下の主な課題

文教科学委員会調査室 有安 洋樹

1. はじめに

いじめや学力の低下など、様々な問題により危機にひんした教育の再生を政治の責任として掲げた第2次安倍内閣が平成24年12月に発足し4年が経過した。現在、安倍内閣は、一億総活躍社会の実現、地方創生等の旗印の下、教育・科学技術政策を最も重要な施策の一つと位置付けており、教育再生をはじめとする諸課題を担う文部科学行政の役割は大きい。本稿では、今後次期通常国会(第193回国会)等で注目される文部科学行政の主な課題について概観してみたい。

2. 教育振興基本計画

教育振興基本計画は、教育基本法第17条に基づき政府が策定を義務づけられた、教育の振興に関する施策に係る基本的な方針等についての計画で、教育行政の基盤となるものである。平成29年度は現行の第2期教育振興基本計画の最終年度に当たり、目下、30年度からの第3期基本計画の策定に向け、第2期のフォローアップとともに、28年4月に馳文部科学大臣(当時)の諮問を受けた中央教育審議会(以下「中教審」という。)で検討が進められている。

現行計画は、今後目指すべき社会の方向性として、一人一人の自立した個人が多様な個性・能力を生かし、他者と協働しながら新たな価値を創造していくことができる生涯学習社会の構築を旗印とし、この実現に向けた方向性として、①社会を生き抜く力の養成、②未来への飛躍を実現する人材の育成、③学びのセーフティネットの構築、④絆づくりと活力あるコミュニティの形成の4項目を挙げた¹。

一方、文部科学大臣が中教審に対して行った諮問では、以下の二事項を中心に審議することを求めている。一つ目は「2030年以降の社会の変化を見据えた、教育政策の在り方について」である。具体的には、「改正教育基本法の基本理念、現行計画の成果と課題、2030年以降の我が国において予想される社会の変化、国際的な視点から見た我が国の教育の『強み』と『弱み』、国際的な教育政策の動向等を踏まえた今後の教育政策に関する基本的な方針」「上記の基本的な方針を踏まえた、生涯を通じたあらゆる教育段階における、今後5年間の教育政策の目指すべき方向性及び主な施策の内容」「第2期教育振興基本計画及びその点検結果を踏まえ、明確化かつ精選した指標を設定し、教育政策の検証改善サイクルを確立すること」について検討し、総合的かつ体系的に示すことが要請されている。

二つ目は「各種教育施策について、その効果の専門的・多角的な分析、検証に基づき、より効果的・効率的な教育施策の立案につなげるための方策について」である。

¹ 『教育振興基本計画』(平25. 6. 14閣議決定) 5頁、15頁

具体的には、「教育政策の効果（社会経済的な効果を含む。）を社会に対して示すための方策について。特に、第3期教育振興基本計画の検証改善サイクルや、教育施策の効果を経験的・多角的に分析、検証するために必要なデータ・情報の体系的な整備や、実証的な研究の充実も含めた総合的な体制の在り方」についての検討が求められている²。

この第3期計画の策定については、中教審により28年中をめどに答申が取りまとめられることとなるが、第2期までの基本計画とは異なり、2030年以降という長期的な世の中の変化を見通した上で直近の5か年間の計画を策定することとされていることから、その具体的な内容とともに、計画実施後の検証改善サイクルがどのような形で示されるかについても注目を要しよう。

3. いじめ問題

いじめ問題への近年の文部科学省の対応は、昭和61年度における「いじめの発生（認知）件数調査」に遡る。その後、平成7年度にスクールカウンセラー等活用事業、18年度に24時間いじめ相談ダイヤル事業、20年度にスクールソーシャルワーカー活用事業等の施策が実施されたが、23年10月に大津市で起きたいじめ自殺事件を受け、25年2月に教育再生実行会議が「いじめの問題等への対応について（第1次提言）」を取りまとめ、いじめ問題への立法による対応が提言された。その後、同年6月、与野党6党による「いじめ防止対策推進法」（以下「同法」という。）が成立し、同年9月に施行された。

その後も深刻ないじめ事件が度々発生し、同法の施行後3年を目途とする施行状況等を勘案したいじめ防止対策の検討時期³を控え、28年6月に28年度のいじめ防止対策協議会⁴が設置され、同法に基づく取組状況の把握と検証が開始された。そして28年10月、いじめ防止対策協議会は、いじめの定義の明確化、情報共有義務の周知徹底などを内容とする「いじめ防止対策推進法の施行状況に関する論議のとりまとめ（案）」を示した⁵。本件につき松野文部科学大臣は、定例記者会見において、「示された対応の方向性に沿って、実効性のある施策を作り上げていくことが重要」である旨、また同法の見直しに関しては、文部科学省内で具体的な方策について検討しつつ、同法が超党派の議員立法によることから、各党の関係議員とも情報共有しながら進める旨を述べた⁶。

この後、同法の立案にもかかわった馳前文部科学大臣は、本提言に関し、教職員間

² 『第3期教育振興基本計画の策定について（諮問）』（平28.4.18）（文部科学省）

³ いじめ防止対策推進法附則第2条 いじめの防止等のための対策については、この法律の施行後3年を目途として、この法律の施行状況等を勘案し、検討が加えられ、必要があると認められるときは、その結果に基づいて必要な措置が講ぜられるものとする。

⁴ いじめ防止対策推進法第11条に基づき文部科学大臣が定めた『いじめの防止等のための基本的な方針』（平成25年10月11日文部科学大臣決定）に基づき、学校関係者や関係団体から有識者の参画を得て、いじめの問題等に関して関係者間の連携強化を図り、より実効的な対策を講じるため設置された。

⁵ 最終的なとりまとめは平成28年11月2日に公表

⁶ 『文部科学大臣記者会見録』（平28.10.25）（文部科学省）<http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1378689.htm>（平28.12.21最終アクセス）

での情報共有の義務化や自殺予防、いじめ対応を最優先事項として位置付けるよう促すなどの提言事項を文部科学省が周知徹底する必要性を指摘するとともに、自殺などの同法（第28条）が定める「重大事態」への対応につき、いじめを受けた児童生徒や保護者に必要な情報を適切に提供することが学校の裁量となっていること等に触れ、「超党派で法改正に向けて議論をしていく」旨を述べており⁷、今後の議論の動向が注目される。

4. 「次世代の学校・地域」創生プラン

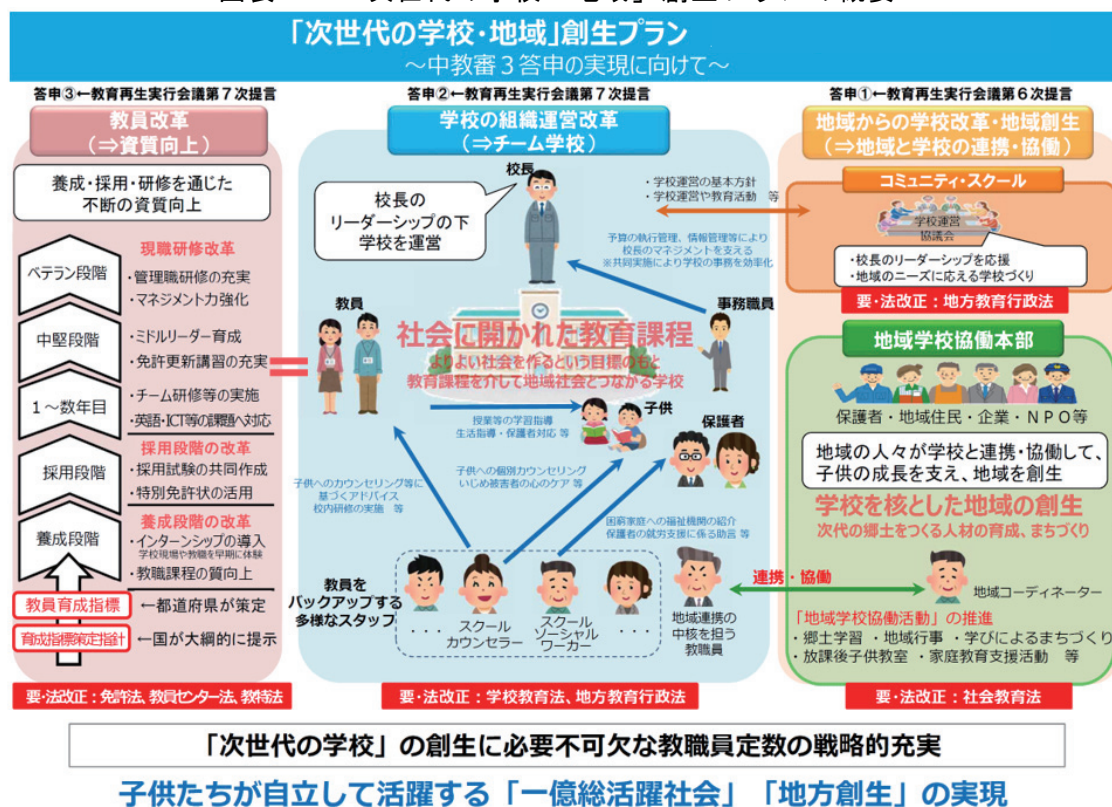
教育再生の実行を重要課題として掲げる安倍内閣の下、教育再生実行会議が行った平成27年3月の第6次提言（『学び続ける』社会、全員参加型社会、地方創生を実現する教育の在り方について）及び同年5月の第7次提言（「これからの時代に求められる資質・能力と、それを培う教育、教師の在り方について」）を受けた中央教育審議会は、同年12月、①「これからの学校教育を担う教員の資質能力の向上について～学び合い、高め合う教員養成コミュニティの構築に向けて～」、②「チームとしての学校の在り方と今後の改善方策について」、③「新しい時代の教育や地方創生の実現に向けた学校と地域の連携・協働の在り方と今後の推進方策について」の3答申を取りまとめた。この後28年1月、馳文部科学大臣(当時)は、前年10月に発足の第3次安倍第2次改造内閣が掲げる「一億総活躍社会の実現」と「地方創生の推進」のため、学校と地域が一体となって地域創生に取り組めるよう上記各答申の内容の具体化を強力に推進するべく、「次世代の学校・地域」創生プランを発表した（図表1参照）。

上記の3答申のうち、一つ目の答申を受けた教育公務員の資質向上等の施策に係る法改正は28年の第192回国会で「教育公務員特例法等の一部を改正する法律」が成立したため、以下では残る2答申の内容の具体化に対応して第193回国会に提出が見込まれている改正案の内容を28年1月25日の文部科学大臣決定（以下「大臣決定」という。）『次世代の学校・地域』創生プラン～学校と地域の一体改革による地域創生～」に基づき概観する⁸。

⁷ 『教育新聞』（平28.11.24）

⁸ 教育再生実行会議の提言と答申の概要については、戸田浩史「折り返し地点を迎えた『教育再生』の実行―教員の資質・チーム学校・学校と地域の連携・不登校―」『立法と調査』373号61～64頁

図表 1 「次世代の学校・地域」創生プランの概要



（出所）『「次世代の学校・地域」創生プラン』（平成28年1月25日文部科学大臣決定）を一部加工（http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/28/01/_icsFiles/afieldfile/2016/01/26/1366426_3.pdf）（平28.12.13最終アクセス）

（1）地域と学校の連携・協働（コミュニティ・スクールの推進）

コミュニティ・スクールとは、平成16年6月に「地方教育行政の組織及び運営に関する法律」（以下「地方教育行政法」という。）の改正で導入された「地域住民や保護者等が一定の権限と責任感を持って学校運営に参画することを可能とする仕組み（学校運営協議会制度）」⁹を指す。大臣決定では「地域の人々と目標やビジョンを共有し、地域と一体となって子供たちを育む『地域とともにある学校』への転換を図るため、全ての公立学校がコミュニティ・スクールとなることを目指して取組を一層推進・加速し、学校と地域との組織的・継続的な連携・協働体制を確立する」、また「地域と学校の連携・協働の下、幅広い地域住民等が参画し、地域全体で学び合い未来を担う子供たちの成長を支え合う地域をつくる活動（地域学校協働活動）を全国的に推進し、高齢者、若者等も社会的に包摂され、活躍できる場をつくるとともに、安心して子育てできる環境を整備することにより、次世代の地域創生の基盤をつくる」とあり、具体的な法改正の内容は以下のとおりとの由である。

ア 地方教育行政法の改正

「地域とともにある学校」に転換していくための持続的な取組みとしてのコミュニティ・スクールが推進・加速していくよう、学校を応援する役割の明確化や教職員の任用に関する意見の柔軟化を図るとともに、教育委員会が積極的に学校運営協

⁹ 『平成27年度文部科学白書』（文部科学省）30頁、199頁

議会の設置に努めていく仕組みとするなど、学校と地域の連携・協働が促進されるための制度の見直しを図る。

イ 社会教育法の改正

教育委員会において地域学校協働活動を推進するための体制を整備することや、地域学校協働活動を推進するための人材（統括コーディネーター）の役割等について、法律上明確化する。

（２）学校の組織運営改革（「チーム学校」の推進）

近年、学校教育の質的充実への要請が高まる一方、いじめ・不登校等の生徒指導上の課題や特別支援教育の充実への対応などの「複雑化・多様化する学校の課題への対応」が学校に求められている。大臣決定では「子供たちに必要な資質・能力の育成のための教職員の指導体制の充実に加え、学校において教員が心理や福祉等の専門スタッフと連携・分担する体制の整備や、学校のマネジメント機能の強化により、学校の実教育力・組織力を向上させ、学校が多様な人々とのつながりを保ちながら学ぶことのできる場となるようにする」とあり、具体的な法改正は以下のとおりである。

ア 学校教育法の改正

学校の事務体制を強化するため、事務職員の職務内容を見直し、法律上明確化するとともに配置を充実する。

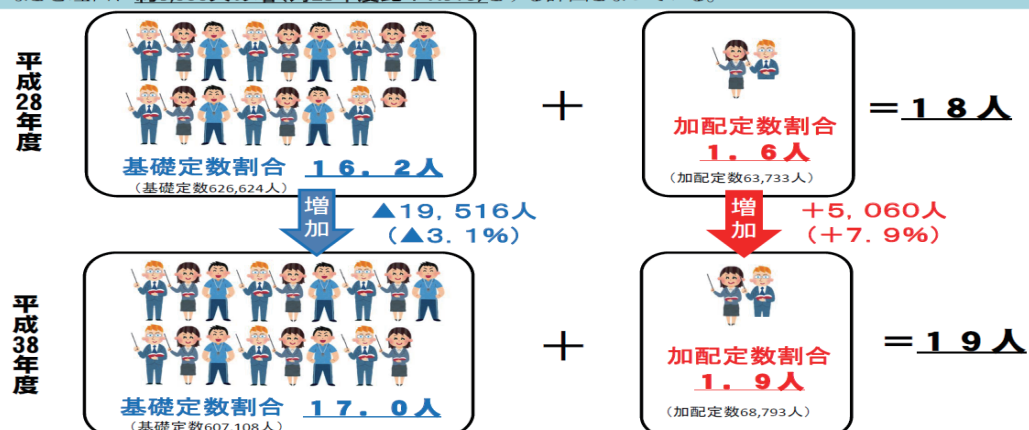
イ 地方教育行政法の改正

学校の事務体制を強化するとともに校務改善を図るため、学校事務の共同実施を行うための組織を法律上明確化する。

図表２ 文部科学省「次世代の学校」指導体制実現構想（29年度概算要求）

文部科学省「次世代の学校」指導体制実現構想（29年度概算要求）

○ 平成29年度概算要求において文部科学省が示した「次世代の学校」指導体制実現構想は、複雑・困難化する教育課題に対応する「次世代の学校」の創生のため、教職員の配置充実を図るもの。具体的には、**基礎定数**は、「通級による指導」や外国人児童生徒等への指導に必要な教員について、対象児童生徒数に応じた**基礎定数**による措置への転換により、自然減よりも減少幅を小さくし約1万9,500人の減（対28年度比▲3.1%）、**加配定数**はいじめ問題への対応などを理由に約5,000人の増（対28年度比＋7.9%）とする計画となっている。



（出所）財政制度等審議会財政制度分科会（平成28年11月4日）配付資料2 文教科学技術9頁<http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia281104/02.pdf>（平成28.12.13最終アクセス）

チーム学校の推進は、上述の諸課題への学校の対応とともに、教員の多忙化の解消と子供に向き合う時間の確保につながるものと期待される。29年度概算要求に当たり文部科学省は、『『次世代の学校』指導体制実現構想』を策定し、「通級による指導」¹⁰や外国人生徒等への対応に必要な教員の拡充等により、少子化の進展等による自然減で見込まれる38年度までの10年間の教員の削減幅を約1.5万人の減少にとどめる計画を示した（図表2参照）。今後はチーム学校を支える多様な専門スタッフの配置がどのように進むかが、次項で触れる教職員定数の問題と共に注目される。

5. 義務教育の教職員定数をめぐる問題

公立小中学校等の学級編制と教職員定数は、昭和33年制定の「公立義務教育諸学校の学級編制及び教職員定数の標準に関する法律」（以下「義務標準法」という。）で定められているが、昭和34年度から平成17年度までの間においては7次にわたる「学級編制及び教職員定数改善計画」が策定され、これに伴い順次、公立小中学校等の1学級の学級編制標準の改善がなされた¹¹。

その後は公務員人件費の縮減などの政府全体の方針の下、新たな定数改善計画は策定されておらず、23年4月に義務標準法の改正で小学校1年生の1学級の編制の標準が40人から35人となったほかは、学校数、学級数、児童生徒数に基づき算定される教職員の「基礎定数」に係る改正は行われておらず、教育上特別な配慮が必要な場合に都道府県が国に申請して配分を受ける「加配定数」による定数改善が財務省と文部科学省との間での単年度ごとの協議を経て措置されているにとどまる。

28年11月4日、財務大臣の諮問機関である財政制度等審議会の財政制度分科会は、少子化に対応し今後10年間で全国の公立小中学校等の教職員定数が4万9,000人減となるとの財務省試算を示した（図表3参照）。

¹⁰ 学校教育法施行規則第140条に基づき、小学校、中学校等において、特別支援学級の児童及び生徒を除く障害を持った児童・生徒のうち、障害に応じた特別な指導を行う必要があるものを教育する場合によりることができる特別の教育課程。

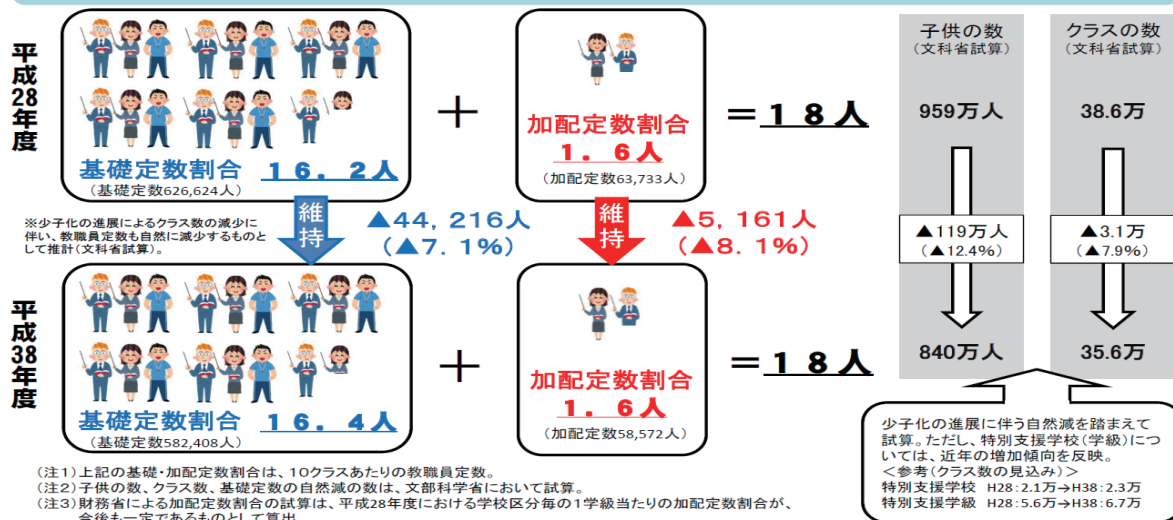
¹¹ 第1次計画（昭34～38年）では1学級50人、第2次計画（昭39～43年）から第4次計画（昭49～53年）の間は同45人、第5次計画（昭55年～平3年）以降は同40人となった（『平成25年度文部科学白書』（文部科学省）188頁）。

図表3 子供の数・クラス数の減少に伴う教職員定数の変化（財務省試算）

子供の数・クラス数の減少に伴う教職員定数の変化

財務省試算

○ 少子化の進展により、平成38年度までに子供の数は▲119万人（対28年度比▲12.4%）、クラス数は▲3.1万クラス（対28年度比▲7.9%）減少する見込み。それに応じて基礎定数を義務標準法に従って算定し、また、学級あたりの加配定数の割合を維持して現在の教育環境を継続させた場合でも、今後10年間で定数は約4万9,400人の減（対28年度比▲7.2%）となる。



(出所) 財政制度等審議会財政制度分科会(平28.11.4)配付資料2 文教・科学技術8頁<http://www.mof.go.jp/about_t_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_fiscal_system/proceedings/material/zaiseia281104/02.pdf>
 (平28.12.13 最終アクセス)

これに対し文部科学省は、29年度概算要求における『次世代の学校』指導体制実現構想で示した通級による指導や外国人児童生徒等への指導に必要な教員の基礎定数化の要求等を重ねて主張し、財務省に反論した¹²。

その後、11月17日に財政制度等審議会が行った「平成29年度予算の編成等に関する建議」は、「当審議会として、加配定数の充実等により、現在の水準を超えて教職員定数を増加させることを一概に否定している訳ではない。ただし、日本の財政状況は極めて厳しく、教育予算についても、他の分野の政策と同様、まずは『質』の向上に努めていくことが何よりも重要である」などとした¹³。

29年度予算編成過程では、従来加配定数で措置されていた教職員定数のうち、発達障害を持つ児童生徒への通級指導に+452人、外国人児童生徒等に対する日本語指導に+47人、初任者研修に+75人が38年度までの10年間で順次基礎定数化される旨が決定された。

教職員定数問題をめぐっては、少子化と学校の統廃合による基礎定数の減少傾向の中、教育現場の変化に対応した取組の積み重ねや、新たな措置の必要性をいかに説得的に財務省に説明し、必要となる予算の獲得や法改正につなげられるか、今後の文部科学省の対応が引き続き注目される。

¹² 『財政制度等審議会財政制度分科会(平成28年11月4日開催)資料(義務教育費国庫負担金関係)について』(文部科学省初等中等教育局)

¹³ 『平成29年度予算の編成等に関する建議』(平28.11.17)(財政制度等審議会)40～41頁

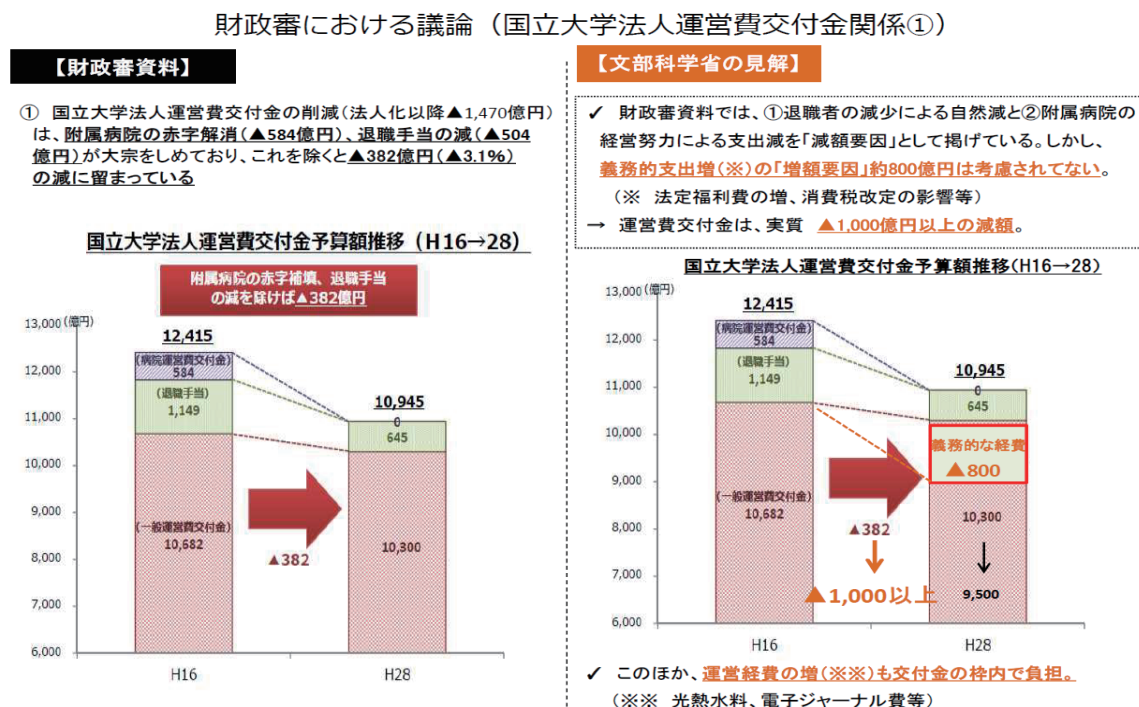
6. 国立大学法人運営費交付金

平成16年度に法人化して以降、国立大学はそれまで政府の一部であった位置付けから、独立行政法人と同様、国による財政措置を前提としつつ法人格を持つ独立した存在となった。政府は予算の範囲内において「その業務の財源に充てるために必要な金額の全部又は一部に相当する金額を交付することができる」こととなり（国立大学法人法35条、独立行政法人通則法46条）、国立大学法人に対し毎年度、運営費交付金を交付している。

この運営費交付金は、16年度の制度創設以降、年々削減の傾向にあることから、国立大学の人材育成、研究活動等の活動への悪影響を懸念する文部科学省と、各国立大学の自己改革の評価結果に応じた配分、民間企業との共同研究の拡大や寄附金収入の拡大などの努力を求める財務省との間で、近時議論がなされている。

前項でも触れた28年11月4日に開催の財政制度等審議会財政制度分科会では、16年度から28年度までの間で減額された運営費交付金1,470億円は、その内訳を附属病院の赤字補填のための584億円と退職手当の504億円が大半を占めており、実質的な減額は残りの382億円にとどまっている旨の主張がなされた。文部科学省は、この財政制度等審議会での議論に対し、法定福利費の増や、消費税改定の影響等による約800億円の義務的支出増を考慮すれば、上記期間において運営費交付金の減額は、実質的に1,000億円以上になる（図表4参照）等の反論を行った。

図表4 財政審における議論(国立大学法人運営費交付金関係①)



(出所) 文部科学省高等教育局『財政制度等審議会財政制度分科会(平成28年11月4日開催)資料(国立大学法人運営費交付金関係)についての文部科学省の見解』2頁<http://www.mext.go.jp/component/amenu/education/detail/_icsFiles/afieldfile/2016/11/10/1379300_01_1_1.pdf> (平28.12.13最終アクセス)

図表 5 近年の国立大学法人運営費交付金等の推移（単位：億円）

	H16 年 度	H18	H20	H22	H24	H26	H28	H16/28 伸 率
一般会計の基礎的財政収 支対象経費総額 (A)	645,423	609,245	628,981	709,319	683,897	726,121	731,097	13.3%
文教及び科学振興費 (B)	61,330	52,671	53,122	55,860	54,057	54,421	53,580	-12.6%
国立大学法人運営費 交付金 (C)	12,415	12,214	11,813	11,585	11,366	11,123	10,945	-11.8%
B/A(%)	9.5%	8.6%	8.4%	7.9%	7.9%	7.5%	7.3%	-22.9%
C/A(%)	1.9%	2.0%	1.9%	1.6%	1.7%	1.5%	1.5%	-22.2%
C/B(%)	20.2%	23.2%	22.2%	20.7%	21.0%	20.4%	20.4%	0.9%

（出所）財務省主計局『我が国の財政事情』（平成28年度予算政府案）平成27年12月、各年度の『予算及び財政投融资計画の説明』、文部科学省高等教育局国立大学法人支援課『国立大学法人の現状等について』より作成（※一般会計の基礎的財政収支対象経費総額は、一般会計当初予算の歳出総額から国債費を除いた額（22年度は20年度決算不足補填繰戻7,182億円を含む））。

図表 5 にみるように、文教及び科学振興費に占める運営費交付金の割合は16年度から28年度までの間ほぼ横ばいの20%台前半で推移しているが、この期間において一般会計全体における基礎的財政収支対象経費が64兆5,423億円から73兆1,097億円と約13%拡大したのと対照的に文教及び科学振興費は6兆1,330億円から5兆3,580億円と約13%減少している。一方、近年の一般会計歳出における基礎的財政収支対象経費は社会保障関係費、エネルギー対策費、食料安定供給の拡大が顕著なほかはおおむね縮小ないし一桁台の増加にある（図表 6 参照）。

図表 6 近年の一般会計における主な基礎的財政収支対象経費の推移（単位：億円）

	H16年度	H20	H24	H28	H16/28年度伸率
社会保障関係費	197,970	217,824	263,901	319,738	61.5%
文教及び科学振興費	61,330	53,122	54,057	53,580	-12.6%
地方交付税交付金等	164,935	156,136	165,940	152,811	-7.4%
防衛関係費	49,030	47,796	47,138	50,541	3.1%
公共事業関係費	78,159	67,352	45,734	59,737	-23.6%
経済協力費	7,686	6,660	5,216	5,161	-32.9%
中小企業対策費	1,738	1,761	1,802	1,825	5.0%
エネルギー対策費	5,065	8,655	8,202	9,308	83.8%
食料安定供給関係費	6,749	8,582	11,041	10,282	52.3%

（出所）財務省資料より作成（億円未満四捨五入）

29年度概算要求において文部科学省は、前年度比3.9%増の1兆1,371億円の国立大学法人運営費交付金を要求していたが、予算折衝の結果、29年度予算では各国立大学の改革を国が後押しするための補助金（国立大学法人機能強化促進費）45億円が新設され、これを含む「国立大学運営費交付金等」として、1兆970億円が計上された。

運営費交付金の水準をめぐる問題には国立大学の自己改革という側面も新たに付加されたが、国の歳出全体における文教及び科学振興費の位置付けについても踏み込んだ議論が待たれるものと思われる。

7. 給付型奨学金

平成29年度予算においては、政府による給付型奨学金制度の導入が注目されている。奨学金事業は貸与型（無利子又は有利子）と給付型に分けられるが、これまでの我が国における奨学金事業は、その9割を担う日本学生支援機構においては貸与型のみが行われ、残り1割に当たる地方公共団体、学校、公益法人、営利法人、個人等（以下「その他の実施団体等」という。）により、貸与型とともに給付型の奨学金事業が行われてきた¹⁴。

しかし、近年の経済格差の拡大と固定化などを背景に、経済的事情により高等教育への進学を断念せざるを得ない学生の進学を後押しする制度として、政府による給付型奨学金の導入を求める声が高まり、安倍総理は28年3月、無利子奨学金の拡充、所得連動返還型奨学金制度の拡充とともに給付型奨学金制度を創設する考えを表明し¹⁵、この後4月、文部科学省は検討チームを設置し、給付型奨学金導入に向けて具体的な制度設計の検討を開始した。

この検討過程では、制度創設の趣旨、同世代内での就職する者と進学する者との間における公平性、対象者の選定、給付額、財源及び給付の在り方などが議論となったが¹⁶、自民・公明両党は、11月、特に経済的に厳しい状況にある学生を対象に、月額3万円を軸に、29年度から一部先行して給付型奨学金を実施することなどを内容とする提言を安倍総理に提出した。これを受け文部科学省は検討を進め、12月、給付額を月2万円から4万円とし、私立大・下宿生に月4万円、私立大・自宅生及び国公立大・下宿生に月3万円、国公立大・自宅生に月2万円を支給することを柱とする案をまとめた¹⁷。そして財務省との協議の結果、29年度から低所得世帯の子供たちの進学を後押しするため、給付型奨学金制度が創設されることとなった。29年度予算では独立行政法人日本学生支援機構に基金を創設して70億円を計上し、経済的負担の大きい「私立・自宅外」の学生への給付型奨学金を先行実施し、残る対象者への措置は30年度から本格的に実施されることとなった。

長年導入が待たれていた国による給付型奨学金制度は、29年度から導入の端緒がつけられたが、今後の実施状況と効果等の動向が注目される。

¹⁴ 奨学金全体の事業規模(平成25年度)は、日本学生支援機構が約1兆933億円、その他の実施団体等によるものが計約1,211億円。また、その他の実施団体等による奨学金事業額の割合(平成25年度)は、給付型が459億円、貸与型が747億円、併用型が5億円(以上、出所 独立行政法人日本学生支援機構「平成25年度奨学事業に関する実態調査報告」16、17頁。億円未満四捨五入)。

¹⁵ 『安倍内閣総理大臣記者会見』(平28.3.29)<http://www.kantei.go.jp/jp/97_abe/statement/2016/0329kaiken.html> (平28.12.9最終アクセス)

¹⁶ 『給付型奨学金制度の設計について<これまでの議論の整理>』給付型奨学金制度検討チーム(平28.8.31)

¹⁷ 『読売新聞』(平28.12.9)

8. 実践的職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化

平成27年4月、文部科学大臣は中教審に対し、超高齢社会への突入、国際競争の激化、技術革新に伴い予想される職業社会の在り方の急速な変化等の課題に対応するため、個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について審議するよう諮問した。殊に本諮問は、社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い職業人の育成につき、実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関（以下「新高等教育機関」という。）の制度化に向けた検討を求めている。以下、この諮問に対応して中教審が28年5月に取りまとめた答申「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について」（以下『中教審答申』第193号）という。）のうち、新高等教育機関の制度化に向けた検討部分の概要を紹介する。

図表7 新高等教育機関の位置付け

各高等教育機関の機能
～職業実践知に基づく教育と学術知に基づく教育～

	職業実践知に基づく教育	学術知に基づく教育
ベースとなる知識・技能	職業実践に基づく知識・技能	学術に基づく知識・思考法（研究成果） 学問的教養
教育内容	技能中心	知識・理解中心
教育方法	実習・実技中心 （体験的）	座学中心 （理論的）
身につけさせる能力	実技能力、技能の卓越性を重視	思考力、分析的・批判的能力を重視
各高等教育機関の機能	新たな高等教育機関 大学 短期大学 高等専門学校 専門学校	

（出所）中央教育審議会『個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について（答申）』（中教審第193号）平成28年5月30日 関連資料（第一部関連資料64頁）〈http://www.mext.go.jp/component/b_menu/shingi/toushin/_icsFiles/afieldfile/2016/06/13/1371833_2_1.pdf〉（平28.12.13最終アクセス）

（1）重視すべき視点

新高等教育機関の制度設計に当たり、特に重視すべき視点として、①理論と実践の架橋による職業教育の充実、②産業界・地域等のニーズの適切な反映、産業界・地域等との連携による教育の推進、③社会人の学び直し等、多様な学習ニーズへの対応、④高等教育機関としての質保証と国際的な通用性の担保、実践的な職業教育に相応しい教育条件の整備、の4点が挙げられている¹⁸。

¹⁸ 『中教審答申』第193号19頁

（２）制度の基本設計

早期の就職を望む若者や多忙な中での学び直しを望む社会人等のために短期の高等教育の機会を提供していくことが重要であると同時に、職業の高度化・複雑化に対応する観点から、より長期の高等教育機会を充実させていくことも重要であるとして、学士課程相当の課程を提供する機関（修業年限４年）と、短期大学士課程相当の課程を提供する機関（同２年又は３年）が想定されている¹⁹。

（３）具体的制度設計

新高等教育機関の具体的制度設計に当たっては、上記（１）で挙げた①から④の視点を踏まえた仕組みの採用が提案されている。①の関連では「教育内容・方法」「教員組織」、②の関連では「教育活動における連携」「設置認可、評価など質保証における連携」、③の関連では「修業年限」「教育内容・方法」「他の高等教育機関等との連携」「入学者の受入れ等」、④の関連では「教員」「教育条件」「質保証の仕組み」が挙げられている²⁰。

以上のほか、制度全般にわたる事項として、新高等教育機関における研究機能の位置付け、対象となる職業分野については分野の限定は行わないこと、設置者が更に大学院を設置することも可能とすること、産業界等のニーズに即応した教育を行う機関としての特性に鑑み、財政に関し、民間資金の活用と産業界等から求められる人材養成の好循環が確立されるような制度設計を進めることなどが示されている²¹。この制度の創設により、各種業界を背景とする既存の専門学校の新高等教育機関への移行も可能となるが、15年に導入された法科大学院などを始めとする既存の専門職大学院との関係や、各大学の動向などにも注目を要しよう。

９．もんじゅ

エネルギー資源に乏しい我が国において原子力発電に必要なウラン資源を有効活用すべく、政府は使用済み燃料からウランとプルトニウムを取り出し、高速炉において再利用する核燃料サイクルの研究を推進してきた。この研究は、昭和52年４月に初臨界に達した我が国初の高速実験炉「常陽」から、平成６年４月に初臨界に達した我が国初の高速増殖原型炉「もんじゅ」に受け継がれた。

しかし、翌７年12月に発生した冷却剤のナトリウム漏洩事故を機に、もんじゅの運転は停止され、22年５月に試運転が再開されたものの、同年８月には炉内中継装置の落下トラブルが発生し、再度運転を停止した。その後も点検漏れ等のトラブルが続くに至り、27年11月、原子力規制委員会から文部科学大臣に対し、もんじゅの設置者である国立研究開発法人日本原子力研究開発機構に代わり「もんじゅの出力運転を安全に行う能力を有すると認められる者を具体的に特定すること」と、それが困難な場合

¹⁹ 『中教審答申』第193号19～20頁

²⁰ 『中教審答申』第193号20～27頁

²¹ 『中教審答申』第193号27～29頁

「もんじゅが有する安全上のリスクを明確に減少させるよう、もんじゅという発電用原子炉施設の在り方を抜本的に見直すこと」につきおおむね半年を目途に示すことを求める旨の勧告がなされた²²。

この後、27年12月、文部科学大臣の下に「もんじゅの在り方に関する検討会」が設置され、1兆円を超える予算²³が投じられたもんじゅの経緯を踏まえた今後の在り方の検討を開始し、翌28年5月、もんじゅの新たな運営主体の備えるべき能力やガバナンスの在り方等の方向性を示す報告書がまとめられたが、政府は同年9月に原子力関係閣僚会議を開き、東京電力福島第一原発事故後の新規制基準の策定等の近年の情勢変化を踏まえ、経済産業大臣が主宰する「高速炉開発会議」を新たに設置し、今後の高速炉の開発方針を年内に策定することと、もんじゅにつき廃炉を含め抜本的に見直すことを決定した。さらに同年11月に開催された第3回高速炉開発会議では、エネルギー基本計画に基づく核燃料サイクルの推進、世界最高レベルの高速炉の開発等を内容とする「『高速炉開発の方針』の骨子(案)」が提示され²⁴、そこでは高速炉の開発方針を具体化する工程表の29年初からの策定開始、「実験炉」「原型炉」「実証炉」「商用炉」の4段階の開発過程中最重要の「実証ステージ」での今後10年程度の開発作業の特定、フランスが開発を進める次世代高速炉アストリッド(ASTRID)に係る協力を含む国際ネットワークの活用、「常陽」「もんじゅ」の活用等が示されている。

そして政府は28年12月21日に開かれた第6回原子力関係閣僚会議において、高速炉開発会議で取りまとめられた高速炉開発の方針とともに、もんじゅを廃炉とし、もんじゅを含む周辺地域を我が国の高速炉研究開発拠点、原子力研究・人材育成拠点とすることなどを内容とするもんじゅの取扱いを決定した²⁵。

高速炉の開発については、高レベル放射性廃棄物の有害度が、発電に要した天然ウラン総量のレベルまで低下するのに要する期間を約10万年から約300年へと短縮できる²⁶とのメリットも期待されているが、上記の方針案については、フランス政府によるアストリッド建設の是非が2023年頃²⁷に決定されるとの不確定要素や、原型炉であるもんじゅの性能や安全性の確認が不十分な中で、その次の段階である実証炉を設計することの妥当性等についての指摘もあった²⁸。政府の主導の下での今後の新たな高速炉の開発体制やもんじゅの活用の在り方等の動向が注目される。

(ありやす ひろき)

²² 『原子力規制委員会勧告』(原規規発第1511131号)(平27.11.13)

²³ 昭55～平28年に投じられた予算額は1兆410億円(建設費5,886億円(民間支出1,382億円)、運転・維持費4,524億円)。(出所 文部科学省『高速増殖炉サイクル研究開発と「もんじゅ」の状況』(平28.9.21))

²⁴ 資源エネルギー庁『「高速炉開発の方針」骨子(案)』(高速炉開発会議(第3回会合)(平28.11.30)配付資料2)

²⁵ 『内閣官房長官記者会見』(平28.12.21)〈http://www.kantei.go.jp/jp/tyoukanpress/201612/21_p.html〉(平28.12.21最終アクセス)

²⁶ 資源エネルギー庁『核燃料の意義』〈http://www.enecho.meti.go.jp/category/electricity_and_gas/nuclear/001/pdf/001_03_002.pdf〉(平28.12.19最終アクセス)

²⁷ 『日本経済新聞』(平28.11.28)

²⁸ 『朝日新聞』(平28.12.1)