

平成 27 年度文部科学関係予算のポイント

文教科学委員会調査室 渡辺 直哉

1. はじめに

平成 27 年 1 月 14 日に閣議決定された 27 年度予算は、「経済再生と財政再建の両立を実現する予算」として¹、地方創生に係る取組や社会保障の充実、外交・防衛予算の拡充等がポイントとされ、一般会計は過去最大となる 96 兆 3,420 億円（対前年度 0.5%増）が計上されている。この中であって、27 年度文部科学関係予算は、一般会計 5 兆 3,378 億円（同 0.3%減）と東日本大震災復興特別会計 2,196 億円（同 51.4%増）を合わせ、総額 5 兆 5,574 億円（同 1.1%増）が計上されている。

財務省は 27 年度文部科学関係予算の基本的な考え方として、①「教育予算全体のメリハリの中で、教育再生に資する施策に重点化するとともに、限られた財源で大きな政策効果を得るための適正化・合理化を推進」、②「科学技術予算について、費用対効果を最大化し、質を向上させるため、システム改革や重点化を推進するとともに徹底して無駄を排除」の 2 点を挙げている²。

一方、文部科学省は 27 年度文部科学関係予算について、「教育再生実行会議の提言等を踏まえ、我が国にとって大きな転換点となるオリンピック・パラリンピック東京大会開催の 2020 年までに『家庭の経済状況や発達の状況などにかかわらず、学ぶ意欲と能力のある全ての子供・若者、社会人が質の高い教育を受けることができる社会』を実現することを目指し、その取組を軌道に乗せるとともに、教育、文化・スポーツ、科学技術イノベーションを通じた地域や日本の再生を目指す」としている³。

本稿では、このような 27 年度文部科学関係予算について、文教関係予算を中心に、スポーツ、文化芸術、科学技術の各予算を概観していくこととする。

2. 文教関係予算

(1) 文教関係予算のポイント

文部科学関係予算の中心となる文教関係予算は 4 兆 2,677 億円（対前年度 1.7%増）が計上されている⁴。財務省は「教育予算については、『教育再生』に資する施策に全体のメリハリの中で重点化」するとしており、以下の取組がこれに位置付けられている⁵。

- ①「将来を担う人材の育成」として、スーパーグローバルハイスクールの拡充等グローバル人材育成の推進や、放課後子供教室や土曜学習を拡充する「学校を核とした地域力強化プラン」などの地域力を生かした人材育成

¹ 財務省「平成 27 年度予算のポイント」 1 頁

² 財務省「平成 27 年度文教・科学技術予算のポイント」 3 頁

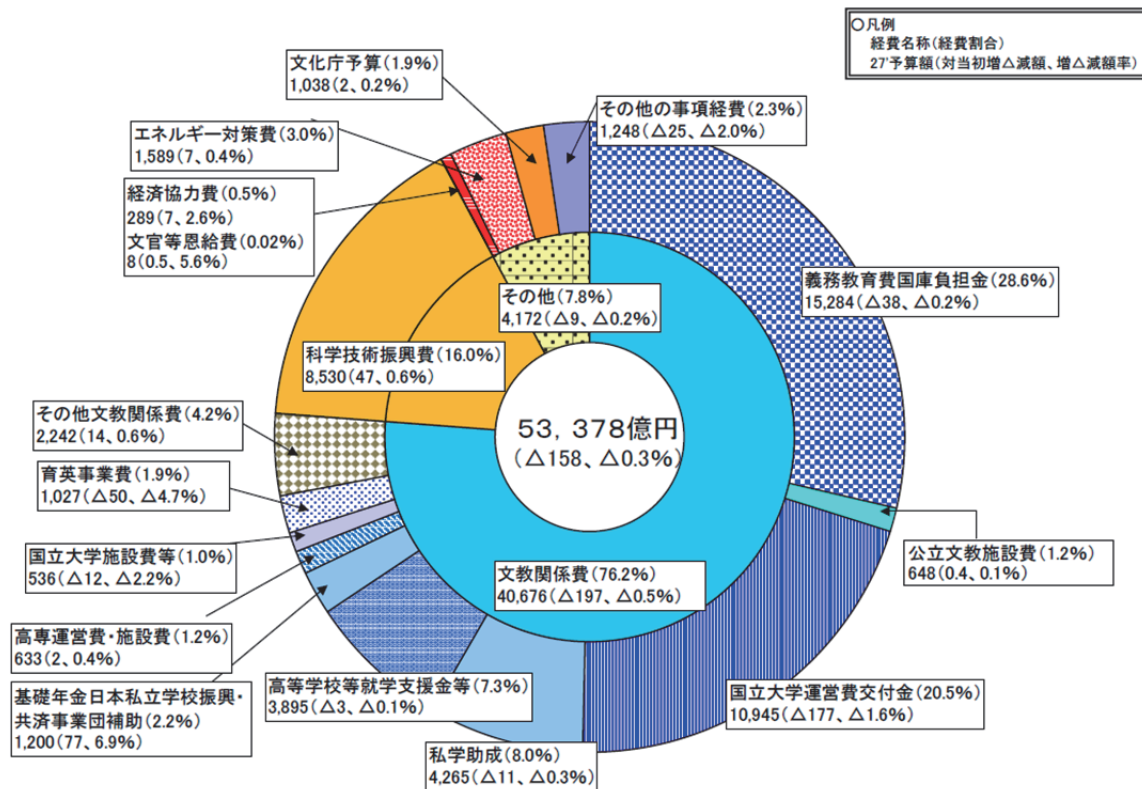
³ 文部科学省「平成 27 年度文部科学関係予算（案）のポイント」 1 頁

⁴ 一般会計 4 兆 676 億円と東日本大震災復興特別会計 2,001 億円の合計額である。

⁵ 前掲注 2 及び財務省「平成 27 年度教育予算のポイント（概要）」

- ②「いじめ等への対応」として、スクールカウンセラーの配置拡充等から成る「いじめ対策等総合推進事業」や道徳教育の充実
- ③「安心して教育を受けられる環境整備」として、無利子奨学金の新規貸与枠の拡充(後述)、教育費負担の軽減(高校生等への就学支援、幼稚園保護者負担の軽減(後述)、大学授業料減免の拡充等)、校舎等の耐震化⁶
- ④「教育環境の整備・質向上」として、補習等のための外部人材(シルバー人材、社会人等)の拡充、学校統合に関する取組の推進
- さらに、「限られた財源で大きな政策効果を得るための適正化・合理化を推進」することとし、教職員定数の合理化縮減及び配置改善の推進(後述)や、「学長裁量経費」の導入に代表される国立大学の自主的な改革の取組の促進を掲げている⁷。

図 平成 27 年度文部科学省予算 (一般会計)



(出所) 財務省「平成 27 年度文教・科学技術予算のポイント」

⁶ 27 年度予算により、公立小・中学校については、統合や震災の影響等、各地方公共団体の個別事情により耐震対策が遅れているものを除き、耐震化がおおむね完了する見込み。

⁷ 前掲注 5 の財務省「平成 27 年度教育予算のポイント (概要)」

（２）指導体制の充実にに向けた教職員定数の改善

義務教育費国庫負担金では1兆5,284億円（対前年度38億円減）が計上されている⁸。教職員定数については、指導体制の充実に向け、900人の加配定数の増が認められた一方で⁹、少子化等に伴う教職員定数の減（以下「自然減」という。）として3,000人、学校統廃合等に伴う定数減として600人、加配定数の合理化等による400人の合計4,000人の定数減となった。自然減を除いた定数減（1,000人）が定数増（900人）を上回る、いわゆる「純減」（100人）が生じており、これは初の「純減」（10人）が生じた平成26年度予算を上回る規模となる¹⁰。

文部科学省は25年度及び26年度の概算要求において教職員定数改善計画の策定を試みたが、予算折衝を経ていずれも見送られている。その後、26年7月に安倍内閣の諮問機関である教育再生実行会議の第5次提言で、「課題解決・双方向型授業等にも対応した質の高い教育を実現するため、教職員配置の充実を図る」こと等が示されたことから¹¹、文部科学省はこれを踏まえて、27年度概算要求に当たり、10か年から成る新たな教職員定数改善計画案を発表した。計画案では、①小・中学校における授業革新等（アクティブ・ラーニング等）の教育の質の向上を実現するため、これまでの少人数教育や指導力向上への取組を踏まえ、きめ細かな指導体制の整備を図っていくこと、②学校を取り巻く環境が複雑化・困難化するとともに、様々な教育課題への対応を迫られる中、教員が子供への指導により専念できるようにするため、教員に加え多様な専門性を持つスタッフを配置し、一つのチームとして学校の教育力を最大化する「チーム学校」の推進等を目的に、27年度から36年度までの10年間で「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。）改正による基礎定数の拡充を含めた31,800人の定数改善を目指す方針を掲げ、その初年度となる27年度予算では2,760人の定数改善を要求した¹²。

これに対し、財務省は26年10月の財政制度等審議会（以下「財政審」という。）財政制度分科会で、公立小学校第1学年40人学級の復活を提案するなど¹³、教職員定数の改善に慎重な立場を示した¹⁴。この提案は教育関係者の反発を招き、11月に参議院文教科学委員会において「教職員定数の充実等義務教育環境の整備に関する決議」が全会一致で行わ

⁸ 公立小・中学校及び特別支援学校小・中学部の教職員の給与費について、都道府県が負担した経費の3分の1を国が負担する制度。

⁹ 教職員定数は学校数、学級数、児童生徒数等に基づいて自動的に算定される基礎定数と、教育上特別な配慮が必要な場合（少人数指導、いじめへの対応、教職員の長期研修等）に対応するため、都道府県の申請を受けて配分される加配定数から成っている。

¹⁰ 26年度では、定数増703人に対し、統合・合理化等による定数減713人が生じ、10人の「純減」となった。

¹¹ 教育再生実行会議「今後の学制等の在り方について（第5次提言）」（平26.7.3）8頁

¹² 文部科学省初等中等教育局「平成27年度概算要求主要事項【説明資料】」5頁

¹³ 現在、国が定める学級編制の標準（学級の上限人数）は原則40人であるが、23年4月の義務標準法改正により、小学校第1学年についてのみ、この標準が35人に引き下げられている。なお、小学校第2学年の35人学級についても、法改正による制度化ではないものの、現に36人以上となっている学級を解消するために必要な加配定数の増という形で、対応が行われている。

¹⁴ 財務省主計局「文教・科学技術関係資料」（財政審財政制度分科会配付資料）（平26.10.27）8頁

れるなど¹⁵、大きな反響を生むこととなった。

両省の折衝を経た結果、27年度予算では、義務標準法改正等を含め、中長期的な定数改善計画を示すことは見送られ、26年度に続き加配定数の改善のみとなった。その規模においても、文部科学省が「追加的な財政負担を要することなく必要な定数改善を実施」するとして¹⁶、自然減分をやや下回る規模の2,760人を要求したにもかかわらず、認められた加配定数はその3分の1程度にとどまった。一方で、きめ細かな指導体制の整備（課題解決型授業の推進等による授業革新、「チーム学校」の推進等）という目的自体は、前述のとおり要求より規模は小さいながらも認められたことで、文部科学省が目指す10年後の学校の姿を見据えた教員の質と数の一体的な強化に向けて、長期的な取組の第一歩を踏み出すことはできたとも言える。

教職員定数の改善を加配で行うことについては、毎年度の予算折衝で加配定数が決定されることから、各地方公共団体が計画的・安定的な教職員配置を行う上で支障がある等の弊害が指摘されている¹⁷。第7次計画（13～17年度）以降、9年にわたり教職員定数改善計画は策定されておらず、文部科学省の度重なる要求も実現に至っていないが、教育再生実行会議の第5次提言に教職員配置の充実が盛り込まれたこともあり、今後は教育の再生を「基本方針」（26年12月24日閣議決定）に掲げる安倍内閣のリーダーシップが問われることとなる。

（3）学びのセーフティーネットの構築

ア 幼児教育の無償化

幼児教育の段階的無償化に向けた取組の推進のため、幼稚園就園奨励費補助に323億円（対前年度52億円増）が計上されている¹⁸。

平成25年6月の「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」では、全ての子供に質の高い幼児教育を保障することを目指し、環境整備と財源確保を図りつつ、まず5歳児を対象として無償化を実現することを視野に、26年度から段階的に取り組む旨の取りまとめが行われ、26年度予算では保護者負担軽減の取組が行われた。その後も、26年7月の教育再生実行会議第5次提言において「3～5歳児の幼児教育について、財源を確保しつつ、無償化を段階的に推進し、希望する全ての子供に幼児教育の機会を保障する体制を整える」ことが提言されているほか、「子供の貧困対策に関する大綱」（26年8月閣議決定）でも重点施策の一つに挙げられている。

27年度予算の編成に当たっては、26年7月の同連絡会議において、「27年度においても、5歳児から段階的に無償化に向けた取組を進めることとし、その対象範囲や内容等については予算編成過程において検討する」旨が確認された。また、下村文部科学大臣

¹⁵ 第187回国会参議院文教科学委員会会議録5号1頁（平26.11.18）

¹⁶ 前掲注12

¹⁷ 文部科学省「教育再生の実行に向けた教職員等指導体制の在り方等に関する検討会議提言」15頁

¹⁸ 保護者の所得状況に応じた経済的負担の軽減等を図る「幼稚園就園奨励事業」を実施している地方公共団体に対し、国が所要経費の一部を補助する制度。

は無償化の範囲を年収360万円未満の世帯とする考えを示した¹⁹。これは5歳児の約23%を対象とし、約244億円の費用を必要とする案である²⁰。これらを踏まえて、文部科学省は27年度概算要求に、無償化に向けた段階的取組のための費用を事項要求として計上した。

一方、財政審では、無償化について「財源とセットで進めるのが政府方針となっており、財源確保が課題」とされ、その具体策として前述した公立小学校第1学年の40人学級復活により捻出した財源を充てるべき旨の提案が行われた²¹。

こうした中、11月に安倍内閣総理大臣が消費税率引上げの延期を表明したこと等を背景に、27年4月の「子ども・子育て支援新制度」の開始を控える厚生労働省等との調整が難しくなったこともあり²²、下村文部科学大臣及び麻生財務大臣の折衝を経て、年収360万円未満世帯の無償化は見送られた。

こうした状況下、27年度予算では、幼稚園就園奨励費補助について、私立幼稚園に就園する園児の市町村税非課税世帯（年収約270万円までの世帯）の保護者が現在負担している月額9,100円を3,000円に引き下げるとしている²³。あわせて、市町村に対する補助を拡充し市町村の超過負担を解消することにより、全ての園児に等しく支援が行われるよう環境整備を図るとしている²⁴。

下村文部科学大臣は28年度以降について「政府全体、それから与党と連携をしながら、今までの延長線上でない、別の次元に立った幼児教育の無償化を是非進めていく」としており²⁵、今後は関係府省との連携も含め、政府全体で財源確保に向けた議論が進められることになる。

イ 子供の貧困対策の推進

「子供の貧困対策に関する大綱」では、学校を貧困対策のプラットフォームと位置付け、学校を窓口として貧困家庭の子供たちを早期の段階で生活支援や福祉制度につなげられるよう、スクールソーシャルワーカー及びスクールカウンセラーの配置を推進することや、福祉部門と教育委員会・学校等の連携強化を図ること等が示されている。

これらを踏まえ、平成27年度予算では「学校をプラットフォームとした総合的な子供の貧困対策の推進」として22億円（対前年度8億円増）が計上されている。福祉の専門家であるスクールソーシャルワーカーを必要な全ての学校に配置できるよう2,247人

¹⁹ 下村文部科学大臣記者会見録（平26.7.15）

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1349634.htm〉

²⁰ 「幼児教育無償化に関する関係閣僚・与党実務者連絡会議」第3回（平26.7.23）説明資料9頁

²¹ 前掲注14 18頁

²² 下村文部科学大臣記者会見録（平27.1.11）

〈http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1354450.htm〉

²³ 文部科学省「平成27年度予算（案）主要事項」28頁

²⁴ 同上

²⁵ 前掲注22

配置し（同 781 人増）、今後も段階的な拡充を行っていくこととしている。加えて、貧困対策のための重点加配（600 人）も新規に計上されている²⁶。

また、「地域未来塾による学習支援の充実」として新規に 2 億円が計上されている。学校支援地域本部を活用し、大学生や教員 O B などの地域住民の協力の下、家庭での学習習慣が不十分な中学生を対象とする原則無料の学習支援を行う。

ウ 無利子奨学金事業の充実

大学等奨学金事業の充実等として 921 億円（対前年度 39 億円減）が計上されている²⁷。近年、貸与型奨学金返還による重い経済的負担が大学進学者の卒業後の生活に深刻な影響を及ぼすケースが増加している²⁸。現在、独立行政法人日本学生支援機構により運営されている我が国の公的奨学金制度は、その前身となる大日本育英会が創設された昭和 18 年以来、無利子奨学金を基本としていたが、有利子奨学金を創設した 59 年以降、有利子枠を中心とした貸与額増額と貸与人員増加が順次進行し、現在では有利子枠は総事業費の約 74%（平成 26 年度）を占めるに至っている²⁹。

「子供の貧困対策に関する大綱」では、「高等教育の機会を保障するような奨学金制度等の経済的支援の充実」として、「無利子奨学金制度の充実」、「より柔軟な『所得連動返還型奨学金制度』の導入に関する検討」等が重点施策に盛り込まれた。また、26 年 8 月に文部科学省の有識者会議「学生への経済的支援の在り方に関する検討会」がまとめた報告書では、教育を受ける機会を保障するという奨学金の本旨から、貸与型奨学金は無利子奨学金が根幹となるべきであり、有利子奨学金はその補完的な役割を担うべきものであること等が示された³⁰。

これらを踏まえ、26 年度予算に引き続き、27 年度予算でも「有利子から無利子へ」の流れの加速のため無利子奨学金の拡充を行うこととし、貸与基準を満たす年収 300 万円以下の世帯の学生全員への無利子奨学金貸与を実現することを前提に、無利子奨学金の貸与枠を 1 万 9,000 人増の 46 万人とする³¹。このうち、新規貸与者の増員は 8,600 人であり、過去最大となる³²。

さらに、26 年度補正予算において、社会保障・税番号制度（マイナンバー制）に対応した新しい所得連動返還型奨学金制度導入のため、システム開発費として 7 億円が計上されている。24 年に導入された現在の所得連動返還型無利子奨学金制度は、年収 300 万円に達するまでの期間の返還の猶予を認める限定的な機能にとどまっており、返還月額

²⁶ 27 年度予算では、スクールカウンセラーについても「貧困対策の重点配置」（600 人）が新規に計上されている。

²⁷ このほか、東日本大震災復興特別会計に 45 億円（同 23 億円減）が計上されており、被災世帯の学生等に無利子奨学金の貸与を行う。

²⁸ 『朝日新聞』（平 26. 11. 25）ほか

²⁹ 藤井亮二「奨学金制度の拡充とそれに伴う財政的視点からの課題」『経済のプリズム』No.123（平 25. 12）及び文部科学省ホームページ（http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shougakukin/main.htm）

³⁰ 学生への経済的支援の在り方に関する検討会『学生への経済的支援の在り方について』（平 26. 8. 29）8 頁

³¹ 一方で、有利子奨学金貸与枠は 8 万人減の 87 万 7,000 人となっている。

³² 下村文部科学大臣記者会見録（平 27. 1. 14）
（http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1354432.htm）

が卒業後の所得に連動する、より柔軟な制度の導入に向けた準備を進める必要があると指摘されている³³。この実現には卒業後の所得を正確かつ確実に把握することが不可欠であるため、28年1月から導入されるマイナンバー制の機能を活用するシステム構築のための開発費が計上されている。

なお、給付型奨学金については、既に先進国を中心に広く導入されており、我が国においても一日も早い導入を求める声が強くなっている。前述の検討会の報告書では、将来的な給付型奨学金創設に向けた論点として、給付目的と受給のタイミングの関係、制度のターゲットと受給基準、給付すべき内容等に加え、支援すべき対象について優先順位を明確にしていくこと、育英的観点と奨学的観点をどのように加味していくのかといった課題が挙げられている³⁴。授業料減免制度の拡充や、奨学金の前提となる授業料の適正な在り方の検討と並行し、具体的な財源確保の前段階として、これらの課題に係る議論を一日も早く進めていく必要がある。

3. スポーツ関係予算

スポーツ関係予算としては過去最大の規模となる290億円(対前年度34億円増)が計上されている³⁵。

予算の中心として、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の成功に向けた「競技力向上推進プログラム」に116億円(同33億円増)が計上されている。このうち、74億円(同25億円増)を占める「競技力向上事業」では、従来の日本オリンピック委員会や日本パラリンピック委員会に対する補助事業を見直し、PDCAサイクルの強化や競技団体への強化費配分の見直しを進める。また、メダル獲得が期待される競技を対象に、アスリート支援や研究開発について、多方面から専門的かつ高度な支援を戦略的・包括的に実施する「マルチサポート戦略事業」に31億円(同3億円増)が計上されている。

さらに、「オリンピック・パラリンピックスポーツレガシープログラム」に15億円(同4億円増)が計上されている。この内訳として、2020年東京大会の開催国としてスポーツによる国際貢献を行うとともに、オリンピックムーブメントを日本全国へ波及させるための取組を実施する「スポーツ・フォー・トゥモロー等推進プログラム」に12億円(同1億円増)が、全国にオリンピック機運を広げることによりスポーツを通じた地方創生を推進する新規事業である「スポーツによる地域活性化推進事業」に3億円がそれぞれ計上されている。

このほか、スポーツ振興の推進のため、「地域における障害者スポーツ普及促進事業」(1.3億円)や、アスリートの現役引退後のキャリアパスを一元的に支援する「スポーツキャリアサポート戦略」(0.4億円)が新規に計上されている。

³³ 前掲注30 9頁

³⁴ 前掲注30 12頁

³⁵ このほか、26年度補正予算において、国立霞ヶ丘競技場の改築に係る財務基盤の強化として125億円が計上されている。

なお、第189回国会(平成27年常会)には、27年10月に文部科学省の外局としてスポーツ庁を設置することを主な内容とする「文部科学省設置法の一部を改正する法律案」の提出が予定されている。

4. 文化芸術関係予算

文化芸術関係予算として1,038億円(対前年度2億円増)が計上されている。地域に点在する有形・無形の文化財をパッケージ化し、我が国の文化・伝統を語るストーリーを「日本遺産」として認定する仕組みを新たに創設する「日本遺産魅力発信推進事業」(8億円)を含む「文化財総合活用戦略プランの創設」に84億円(同6億円増)が計上されている。

また、2020年オリンピック・パラリンピック東京大会の文化プログラムに向けた取組として120億円(同9億円増)が計上されており³⁶、地方公共団体の文化芸術による地域活性化・国際発信等の取組の支援や、訪日外国人増加を見据えた国立文化施設の環境整備等を行うとしている。

5. 科学技術関係予算

科学技術関係予算は9,680億円(対前年度33億円減)となっている³⁷。このうち、研究者の自由な発想に基づく多様な基礎研究を支援する「科学研究費助成事業」(科研費)の助成見込額は2,318億円(同13億円増)であり、国際的なネットワーク形成の促進や分野融合的研究を引き出す新しい審査方式の先導的試行の充実等を推進する。また、科研費の成果等を更に発展させるイノベーション指向の戦略的な基礎研究を支援する「戦略的創造研究推進事業」に467億円(同1億円減)が計上され、特に有望な若手研究者の登竜門となっている「さきがけ」等の事業を拡充することとしている。

宇宙航空分野では、防衛省とも連携した先進光学衛星開発に51億円、光データ中継衛星の開発に31億円(いずれも新規)、新型基幹ロケット開発事業に125億円(同55億円増)が計上されているなど、合わせて1,541億円(同4億円減)が計上されている³⁸。

地震・防災分野では、平成26年9月の御嶽山の噴火を踏まえた火山観測研究基盤の強化や、ゲリラ豪雨等の自然災害の被害軽減に資する研究開発等に107億円(前年同)が計上されている³⁹。

高速増殖原型炉「もんじゅ」については、保全計画に基づく点検・検査に加え、施設の安全対策・維持管理を確実に実施するため、197億円(同2億円減)が計上されている⁴⁰。

このほか、「日本再興戦略」及び「科学技術イノベーション総合戦略」における重点事項として、科学技術イノベーションシステム構築のため、以下の新規事業を行うこととしている。まず、「研究開発法人を中核としたイノベーションの共創の場の形成」(15億円)では、産学官の垣根を越えたイノベーションハブの構築に向けて、その中核となる研究開発法人の優れた取組を選択的に支援・推進する。また、「我が国の研究開発力を駆動力とし

³⁶ オリンピック憲章では、「オリンピック競技大会組織委員会は文化的ないくつかのイベントを計画し、プログラムを作成しなければならない。プログラムは国際オリンピック委員会理事会に提出し事前に承認を得なければならない」ことが定められている。(http://www.joc.or.jp/olympism/charter/chapter5/44.html)

³⁷ 科学技術関係予算として、26年度補正予算にも448億円が計上されている。

³⁸ 宇宙開発分野として、26年度補正予算にも299億円が計上されている。

³⁹ 地震・防災分野として、26年度補正予算にも30億円が計上されている。

⁴⁰ 「もんじゅ」に係る予算はエネルギー対策特別会計に計上されている。

た地方創生イニシアティブ」(26億円)では、地方公共団体等の関与の下、域内外の大学・企業等が集積する国際的な研究開発・実証拠点を形成し、基礎研究から事業化までの開発を行うことで高付加価値な産業の創設を目指すほか、地元企業のニーズと全国の大学等のシーズを結び付けるため、マッチングプランナー等を活用し、地域発のニッチで競争力あるイノベーションの創出を目指している。

6. おわりに

平成27年度文部科学関係予算では、制度改正等を伴う大幅な予算増は行われず、予算編成の中心となった教職員定数の改善や幼児教育無償化についても、全面的な改革は先送りとなり、次年度以降の取組のための下地を整えるにとどまったといえる。

24年12月の第2次安倍内閣発足以来、教育再生は内閣の最重要課題の一つに掲げられており、安倍内閣総理大臣は国会答弁で「子供たちには無限の可能性が眠っていると思います。それを引き出す鍵こそ教育の力であり、教育の再生ではないかと思えます。」と述べている⁴¹。しかし、我が国の厳しい財政状況等により、いまだ文部科学関係予算の抜本的な拡充が行われるには至っていない。「子供の持つ無限の可能性を引き出す教育」を実現するためには、一人一人にきめ細かな指導を行えるよう教育現場の環境整備を進めることや、家計の事情等に左右されることなく充実した教育を受ける機会を保障することなど、教育再生の中心となる施策について、国が責任を持ってその推進に努める必要がある。また、これに必要な予算を確保するに当たっては、27年度予算編成において財務省の提案にしばしば見受けられたような、文部科学関係予算の範囲内での調整にとどまることなく、政府全体で教育投資の拡充がもたらす将来的な意義を再確認し、今後の我が国の教育の在るべき姿について認識を共有していくことが重要と言えよう。

(わたなべ なおや)

⁴¹ 第186回国会参議院文教科学委員会会議録10号13～14頁(平26.6.12)