

文部科学行政の現下の主要課題

有安 洋樹

(文教科学委員会調査室)

1. はじめに
2. 教育再生実行会議における議論
3. 高等教育の無償化
4. 学校における働き方改革
5. 高等教育の将来構想と大学の再編・連携に向けた制度改正
6. 法科大学院改革
7. 著作権法の改正
8. その他

1. はじめに

第197回国会（臨時会）の冒頭、柴山文部科学大臣は、一億総活躍の旗を掲げ、日本を誰にでもチャンスがあふれる国へと変えていくため、人づくり革命・生産性革命の実現を最大の使命とする安倍内閣の中核で同省が担う施策への所信を表明した¹。以下、本稿では、現下における文部科学行政の主な課題について概観してみたい。

2. 教育再生実行会議における議論

平成25年1月、内閣の最重要課題の一つとして教育改革を推進するため、内閣総理大臣の下に設置された教育再生実行会議（以下「実行会議」という。）は、これまで十次にわたり提言を行ってきたが、30年8月3日に行われた第43回実行会議においては、新たなテーマとして、「技術の進展に応じた教育の革新」と「新時代に対応した高等学校改革」が選定された。これらのテーマの背景としては、人口減少や高齢化、急速なグローバル化、AI・IoT等の技術革新等が進展する中、人生100年時代やSociety5.0²が到来しつつあることを踏まえ、激変する国際情勢や社会構造・産業構造などに対応し多方面で活躍する人材

¹ 第197回国会参議院文教科学委員会会議録第1号1～3頁（平30.11.13）

² ①狩猟社会、②農耕社会、③工業社会、④情報社会に続く、人類史上5番目の新しい社会（文部科学省『平成29年度文部科学白書』65頁）。

の育成に向けた学校教育の在り方等の検討が必要となっていること、特に高等学校においては、Society5.0の進展や地方創生の推進、高大接続の進捗等も踏まえつつ生徒一人一人が多様な選択肢の中で必要な学びを能動的にできる場が求められていることなどがあるとされている³。

また、この第43回実行会議においては、林文部科学大臣（当時）より、有識者から成る懇談会⁴と文部科学省内に設置されたタスクフォース⁵が同年6月に取りまとめた報告書⁶の概要が紹介された。そこでは、Society5.0でAIを使いこなしていくためには「文書や情報を正確に読み解き対話する力」「科学的に思考・吟味し活用する力」「価値を見つけ生み出す感性と力、好奇心・探求力」が共通して求められることが指摘されており、また、これらを育むために「一斉一律授業の学校」から「読解力など基盤的な学力を確実に習得させつつ、個人の進度や能力、関心に応じた学びの場」となることなどの「学びの在り方の変革」や、高等学校や大学進学後における「文理分断からの脱却」などの取り組むべき政策の方向性が示されている⁷。なお、目下実行会議では「技術の進展に応じた教育の革新」と「新時代に対応した高等学校改革」の2分野につき、ワーキング・グループ内において議論と提言の取りまとめが行われている（30年12月現在）。

一方、柴山文部科学大臣は、30年11月22日、「新時代の学びを支える先端技術のフル活用に向けて～柴山・学びの革新プラン～」を発表した⁸。この「柴山プラン」は、Society5.0の時代に対応した学校教育を担う教員を支援すべく「遠隔教育の推進による先進的な教育の実現」「先端技術の導入による教師の授業支援」「先端技術の活用のための環境整備」の3点を政策の柱とするもので、同27日の実行会議に提案され、外部有識者の協力を得ながら2019年6月までに取りまとめ、関係施策の具体化を目指すとの由である。

3. 高等教育の無償化

平成29年12月8日に閣議決定された「新しい経済政策パッケージ」においては、人材への投資として教育の重要性が強調され、幼児教育の無償化、私立高校授業料の無償化、高等教育の無償化の方向性が示された。幼児教育の無償化については内閣府において検討されており、私立高校授業料の無償化については、現行の高等学校等就学支援金制度の下、年収590万円未満の世帯を対象とした実質無償化が図られることとなった。以下では、次期通常国会への法案提出が検討されている高等教育の無償化について触れてみたい。

「新しい経済政策パッケージ」においては、2020年度から、大学、短期大学、高等専門学校及び専門学校の全ての意欲ある住民税非課税世帯の学生等につき授業料減免措置を講ずるとともに、支援を受けた学生等が学業に専念できるよう、学生生活を送るのに必要な

³ 第43回教育再生実行会議（平30.8.3）配付資料3「新たに検討するテーマについて」

⁴ Society5.0に向けた人材育成に係る大臣懇談会

⁵ 新たな時代を豊かに生きる力の育成に関する省内タスクフォース

⁶ 「Society5.0に向けた人材育成～社会が変わる、学びが変わる～」

⁷ 内閣官房教育再生実行会議担当室「教育再生実行会議第43回議事録」3～4頁

⁸ 文部科学省「柴山昌彦文部科学大臣記者会見録（平30.11.22）」〈<http://www.mext.go.jp/bmenu/daijin/detail/1411333.htm>〉（平30.12.17最終アクセス）

生活費を賄うため、給付型奨学金の支給額を大幅に増やすこと、また、住民税非課税世帯に準ずる世帯の子供達についても必要な支援を行うこととされた。これを踏まえて翌30年6月15日に閣議決定された「経済財政運営と改革の基本方針2018」（以下「骨太方針」という。）では、高等教育の無償化について、以下の具体的措置が示された（図表1、2参照）。

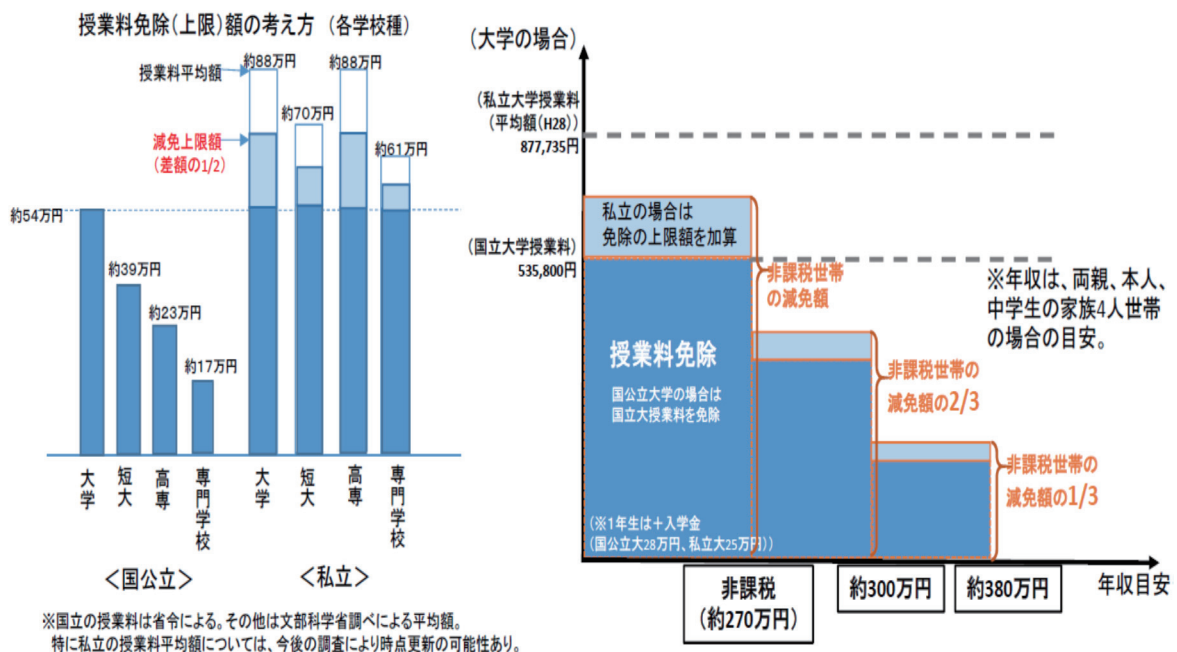
図表1 「骨太方針」における高等教育無償化具体策の概要

項 目	概 要
無償化の対象範囲 ※図表2参照	◆住民税非課税世帯への授業料免除等の措置：①国立大：入学料と授業料を免除 ②公立大：国立大入学料・授業料を上限として免除 ③私立大：私立大の平均入学料、国立大授業料相当額に当該額と私立大授業料平均額の差の2分の1を加えた額を上限に免除（※短大、高専、専門学校は大学に準じ措置） ◆給付型奨学金の対象経費：他の学生との公平性の観点から踏まえ、社会通念上妥当なもの（修学費、課外活動費、通学費、食費、住居・光熱費、保健衛生費、通信費その他日常費等（嗜好・娯楽費を除く）、授業料以外の学校納付金に加え、受験料を計上。高専については実態に応じた額を措置） ◆住民税非課税世帯に準ずる世帯への措置：①年収300万円未満の世帯については、住民税非課税世帯への授業料免除等と給付型奨学金の3分の2の額を措置 ②年収300万円～380万円未満の世帯については住民税非課税世帯への授業料免除等と給付型奨学金の3分の1の額を措置
支援対象者の要件	◆進学前の段階における支援の決定：高等学校在学時の成績＋本人の学習意欲を確認 ◆進学後：学習状況を毎年確認（1年間の取得必要単位数の6割未満しか取得していないとき等は学校から当該学生に警告。警告を連続し受けたとき等は支給を打ち切るなど。）
支援措置の対象となる大学等の要件	◆各校の特色・強み、社会・産業界のニーズも踏まえ、学問追求と実践的教育のバランスがとれた学校等（実務経験のある教員を卒業に必要な単位数の1割以上の単位に係る授業科目の担当として配置、理事に産業界等の外部人材を複数任命していること等の要件を満たすもの）
中間所得層への支援	◆中間所得層における大学等へのアクセスの機会均等につき検討を継続

（出所）「骨太方針」11～13 頁より作成

図表2 授業料減免及び給付型奨学金の考え方

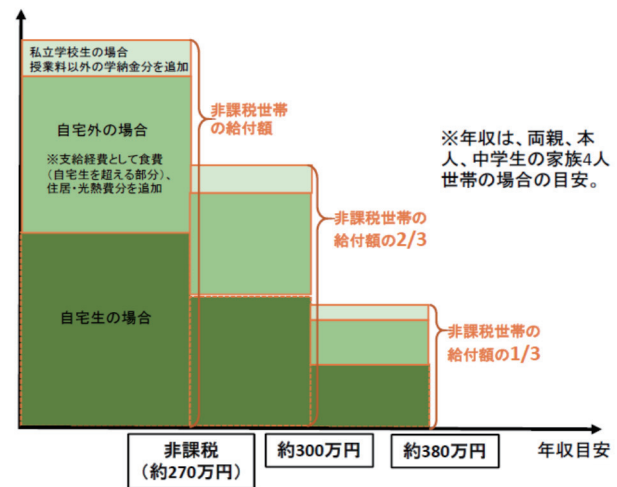
<授業料減免>



＜給付型奨学金＞

経費区分	自宅	自宅外
授業料以外の学校納付金	○ (私立学校生に限る)	
修学費 (教科書、参考図書等のために支出した経費)	○	○
課外活動費	○	○
通学費	○	○
食費	×	△ (自宅分を超える額)
住居・光熱費	—	○
保健衛生費	○	○
娯楽・嗜好費	×	×
その他の日常費	○	○
受験料	○	○

※具体の支給額など、詳細な制度設計を進めているところ。



(出所) 内閣府教育の無償化に関する国と地方の協議 (平 30. 11. 21) 配付資料「高等教育の無償化に係る参考資料 (平 30. 11. 21 文部科学省)」より抜粋 <https://www8.cao.go.jp/shoushi/shinseido/meeting/freed/k_1/index.html> (平 30. 12. 18 最終アクセス)

目下文部科学省では、これらの措置に要する法令改正が検討されているとの由である。今回の制度改正の趣旨は、貧困の連鎖を断ち切り、格差の固定化を防ぐとともに、少子化対策に寄与するため、経済的要因により高等教育機関への進学に困難のある層に進学の機会を開く途を拡大するものと解されるが、大学等への進学後に成績要件等に該当しないとして支援の打切りが行われることのないよう、やむを得ない事情については斟酌するなどのきめ細かな配慮が欠かせないものと思われる。また、「社会・産業界のニーズも踏まえ、学問追究と実践的教育のバランスがとれた学校等」を支援対象の大学等の要件とすることについては、大学の選別化の進行や学生の志望大学を不当に狭め得ることへの懸念、少子化等近年における社会情勢の変化により定員の充足が困難となっている私立大学等の延命策との批判が生じることのないよう、バランスのとれた検討が必要となろう。

4. 学校における働き方改革

平成 29 年 6 月に松野文部科学大臣 (当時) より諮問を受け、学校における働き方改革に関する総合的な方策を検討してきた中央教育審議会 (以下「中教審」という。) 初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会は、30 年 12 月 6 日、答申案「新しい時代の教育に向けた持続可能な学校指導・運営体制の構築のための学校における働き方改革に関する総合的な方策について (素案)」 (以下「素案」という。) 並びに「公立学校の教師の勤務時間の上限に関するガイドライン (案)」 (以下「ガイドライン案」という。) を審議し、これらは同日から 2 週間、パブリックコメントに付された後、最終的な取りまとめが行われることとなった⁹。素案においては、以下の図表 3 に記した 5 つの視点に基づき行われた検討に基づく施策が提言されている。

⁹ 第 197 回国会参議院文教科学委員会会議録第 6 号 (平 30. 12. 6)

図表 3 「素案」における中教審の検討の視点と提言施策

検討の視点	提言施策
勤務時間管理の徹底と勤務時間・健康管理を意識した働き方の促進	◆勤務時間管理の徹底、◆ガイドラインの策定とこれを踏まえた勤務時間の削減、◆適正な勤務時間の設定、◆労働安全衛生管理の充実、◆教師一人一人の働き方に関する意識改革等
学校及び教師が担う業務の明確化・適正化	◆業務の役割分担・適正化を着実に実行するための仕組みの構築、◆学校以外で業務を担う受皿の整備、◆学校が作成する計画等の見直し、◆教師の働き方改革に配慮した教育課程の編成・実施、◆業務の明確化・適正化による在校等時間の縮減等
学校の組織運営体制の在り方	◆各学校の校務分掌の整理・統合、◆長時間労働の傾向がある若手教師への支援の充実、◆事務職員の校務運営への参画の拡大、◆校長以下管理職の学校組織マネジメント手法を改善する仕組みの設定、◆人材バンクの整備等
教師の勤務の在り方を踏まえた勤務時間制度の改革	◆給特法 ¹⁰ の基本的枠組みを前提とした上で在校等時間の縮減のための取組を推進、◆1年単位の変形労働時間制を地方公務員のうち教員に適用できるような法制度上の措置等
学校における働き方改革の実現に向けた環境整備	◆学校の指導・運営体制の効果的な強化・充実、◆勤務時間の適正化や業務改善・効率化への支援等

(出所) 中教審初等中等教育分科会学校における働き方改革特別部会(第20回)(平20.12.6) 配付資料「素案」より作成

(1) 勤務時間の上限規制について

ガイドライン案は、教師の校内での在校時間を基本的な対象としつつ¹¹、校外で教師が職務として行う研修への参加、児童生徒等の引率等の職務、自治体の定める方法によるテレワーク等への従事時間も合算した時間を総称して「在校等時間」とし、上限規制の対象とした。この在校等時間という概念は、これまで教員が自発的に行っているものと整理されていた、いわゆる「超勤4項目」¹²以外の時間外勤務を含む教員の時間外勤務全般を外形的に把握し、民間や他の公務員に準じ時間外勤務を規制する趣旨で示された¹³。

勤務時間の上限の目安は、条例等で定められた1日の勤務時間を超えた時間(以下「超勤時間」という。)につき、1か月45時間以内、1年間360時間以内としている。また、特例的な扱いとして、児童生徒等に係る臨時的な特別の事情により勤務せざるを得ない場合についても、超勤時間が1年間に720時間を超えないこととしている。さらに、その際、超勤時間が1か月45時間を超える月は年間6か月まで、1か月の超勤時間は100時間未満、連続する複数月間の1か月あたりの超勤時間の平均は80時間以下とされている¹⁴。

このほかガイドライン案では、その実効性の担保策として、服務監督権者である教育委員会については、所管内の公立学校教員の勤務時間の上限に関する方針等の策定等、文部

¹⁰ 「公立の義務教育諸学校等の教育職員の給与等に関する特別措置法」(昭和46年法律第77号)

¹¹ 教師が自らの判断で行う自己研鑽の時間その他業務外の時間については自己申告に基づき除く。

¹² ①校外実習その他生徒の実習に関する業務、②修学旅行その他学校の行事に関する業務、③職員会議(設置者の定めるところにより学校に置かれるものをいう。)に関する業務、④非常災害の場合、児童又は生徒の指導に関し緊急の措置を必要とする場合その他やむを得ない場合に必要業務(「公立の義務教育諸学校等の教育職員を正規の勤務時間を超えて勤務させる場合等の基準を定める政令」(平15.12.3政令第484号))

¹³ 「素案」18～19頁

¹⁴ この点については、連続する複数月における1か月80時間の過労死ライン付近の超勤時間や、同ラインを超える1か月100時間未満の超勤時間が許容され得るが、教員の健康管理上慎重な検討を要しよう。

科学省と教育委員会については、保護者も含めて社会全体が本ガイドラインや上記方針等の内容を理解できるよう広く周知を図るものとするなどとしている。

（２）１年単位の変形労働時間制の導入について

また、素案は、自治体の判断により、2021 年度から学校業務の繁閑に応じた 1 年単位の変形労働時間制の導入を可能とするため、必要な法改正を行うことを提言している。この 1 年単位の変形労働時間制とは、厚生労働省の説明によると、「休日の増加による労働者のゆとりの創造、時間外・休日労働の減少による総労働時間の短縮を実現するため、1 箇月を超え 1 年以内の期間を平均して 1 週間当たりの労働時間が 40 時間を超えないことを条件として、業務の繁閑に応じた労働時間を配分することを認める制度」とされる¹⁵。

1 年単位の変形労働時間制の導入自体は、業務の削減や軽減につながるものではない。したがって、その導入に当たっては、年間を通じた教員の業務の在り方に着目した長時間勤務の見直しが必要であり、長期休業期間中における部活動や研修等も含めた業務の見直しなど、教員の業務量と勤務時間の縮減を図った上での検討が前提とされている¹⁶。

（３）教員の勤務実態と今後の検討課題について

教員の多忙化の現状については、30 年 9 月 27 日に文部科学省が発表した「教員勤務実態調査（平成 28 年度）」において、公立小学校教諭の約 3 割、公立中学校教諭の約 6 割の勤務時間が厚生労働省の定める過労死の認定基準を超えている旨が報告されているが、同年 10 月 30 日に厚生労働省が発表した「平成 30 年版過労死等防止対策白書」（以下「白書」という。）¹⁷は、通常期における教職員全体の一日当たりの平均実勤務時間が 11 時間 17 分¹⁸に及ぶことなどのほか、所定時間を超えて教職員の業務が発生する理由として「自身が行わなければならない業務量が多いため（69.6%）」「予定外の業務が突発的に発生するため（53.7%）」「業務の特性上、その時間帯でないと行えない業務があるため（48.9%）」「締切や納期が短い業務があるため（30.7%）」「自身が業務の質を高めようとしているため（28.2%）」などの調査結果を示している¹⁹。

今回の働き方改革においては、在校等時間という概念が新たに示されたが、現行の給特法の枠組みを前提としており、教職調整額²⁰の水準については、今後「必要に応じ中長期的な課題として検討すべきである」としている²¹。

だが、現在の教員の勤務実態は、長時間化の面でも、その背景となる原因の面でも、給

¹⁵ 厚生労働省資料「1 年単位の変形労働時間制」〈<https://www.mhlw.go.jp/new-info/kobetu/roudou/gyousei/kantoku/040324-6.html>〉（平 30. 12. 18 最終アクセス）

¹⁶ 「素案」45～47 頁

¹⁷ 厚生労働省「平成 29 年度我が国における過労死等の概要及び政府が過労死等の防止のために講じた施策の状況」〈<https://www.mhlw.go.jp/wp/hakusyo/karoushi/18/dl/18-1.pdf>〉（平 30. 12. 18 最終アクセス）

¹⁸ 『白書』100 頁

¹⁹ 『白書』112 頁 第 1－2－28 図

²⁰ 給特法第 3 条は、公立義務教育諸学校等の教育職員には、その職務と勤務態様の特殊性に基づき、時間外勤務手当等を支給しない代わりに、勤務時間の内外を包括的に評価した処遇として、給料月額額の 4 % を基準に条例で定めるところにより教職調整額を支払わなければならないとの旨を定めている。

²¹ 「素案」45 頁

特法制定時との乖離が看過できない程度に上っていることが、文部科学省、厚生労働省の調査結果から浮き彫りになっている。教員の働き方改革においては、教員の心身の健康を保護する観点からの業務削減に向けた取組が必要なことは論を俟たないが、これまで「教育が教員の創造性に基づく勤務に期待する面が大きい」との「教員の職務と勤務態様の特殊性」²²の下にあった教員の勤務実態の精査と、必要に応じた適切な待遇面での改善が待たれている²³。

5. 高等教育の将来構想と大学の再編・連携に向けた制度改正

平成 29 年 3 月に松野文部科学大臣（当時）より我が国の高等教育に関する将来構想について諮問を受けた中教審は、30 年 11 月 26 日、「2040 年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」を取りまとめた（以下「答申」という。）。

翌日の大臣会見において柴山文部科学大臣は、答申では、世界が直面する課題の解決に貢献する、国際社会でも活躍できる人材の育成を含め、知の拠点となり得る高等教育の国際化、文理横断型の教育への転換とともに教育の質の保証を進め、学修の成果の可視化の促進、地域における質の高い高等教育機会の確保のための各大学間の「強み」をいかした連携・統合の在り方や 18 歳人口の減少を踏まえた高等教育機関全体の規模など、現在の課題に的確に対応する提言を受けており、答申を踏まえ必要な法改正等関係施策の推進に取り組む旨を表明した²⁴。

国立大学の一法人複数大学制度については、文部科学省においては、これまでも大学改革の検討の中で、国立大学の機能の一層の強化を図る視点から、1 法人の下、スケールメリットをいかし、更なる学生サービスの改善や教育環境の充実などを可能とするべく²⁵国立大学の一法人複数大学方式を示してきており、30 年 6 月 15 日の 3 つの閣議決定「経済財政運営と改革の基本方針 2018～少子高齢化の克服による持続的な成長経路の実現～」

「未来投資戦略 2018－『Society5.0』『データ駆動型社会』への変革－」「統合イノベーション戦略」の各々においても、大学の組織再編等の促進や、経営基盤の強化と効率的な経営の推進に向けた国立大学の一法人複数大学制の導入が提唱された。

同年 9 月より、文部科学省に設置された「国立大学の一法人複数大学制度等に関する調査検討会議」において、国立大学の一法人複数大学制の導入の検討が開始された。同年 12 月 4 日に行われた第 5 回会議では、同会議の中間まとめ（素案）²⁶が提示され、そこでは制度導入の意義・必要性、法人の長と大学の長の役割分担、法人の長と大学の長の任命手続、意思決定システムなどについての考え方や論点が示された。なお、同会議は今後年度末を

²² 第 197 回国会参議院文教科学委員会会議録第 6 号（平 30.12.6）

²³ 「給特法見直しに署名 3 万筆 教育学者の会が共同会見」『教育新聞』（平 30.12.13）

²⁴ 文部科学省ホームページ「柴山昌彦文部科学大臣記者会見録（平成 30 年 11 月 27 日）」〈http://www.mext.go.jp/b_menu/daijin/detail/1411405.htm〉（平 30.12.17 最終アクセス）

²⁵ 文部科学省「大学改革実行プラン～社会の変革のエンジンとなる大学づくり～」（平 24.6）15 頁

²⁶ 文部科学省国立大学の一法人複数大学制度等に関する調査検討会議（第 5 回）配付資料「国立大学の一法人複数大学制度等に関する調査検討会議中間まとめ（素案）」〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chousa/koutou/092/gijiroku/1411598.htm〉（平 30.12.26 最終アクセス）

めどに最終まとめを行い、これを踏まえた法改正が文部科学省で検討される模様である²⁷。

答申においては、このほか国に対し、国公私立の枠組みを越えた連携の仕組みである「大学等連携推進法人制度（仮称）」や、私立大学の学部単位での事業譲渡の円滑化等に必要な制度改正などの検討に速やかに着手するよう求めており²⁸、今後の動向が注目される。

6. 法科大学院改革

平成 16 年度に司法試験・司法修習と有機的に連携した専門職大学院として創設された法科大学院は、今日まで2万人を超える司法試験合格者を輩出してきた。しかし、修了者の司法試験合格率は当初期待された修了者の7～8割程度には及ばず、第一期生が受験した18年新司法試験の48.3%から徐々に低下し²⁹、また23年から開始した、法科大学院を経ずに司法試験受験資格を得られる予備試験制度の導入等も相まって、進学者の減少³⁰、定員の削減及び募集の停止³¹という事態が生じた。このような背景から中教審大学分科会法科大学院等特別委員会（以下「特別委」という。）は、法科大学院での教育の抜本的な改善等に向け議論し、30年3月「法科大学院等の抜本的な教育の改善・充実に向けた基本的な方向性」を取りまとめた。

そして現在特別委を中心として、2020年度の制度適用を念頭に、法科大学院制度の改革案として、法曹を目指す学生の時間的・経済的負担の軽減や法曹養成制度の信頼性・安定性の確保等を図る趣旨の下、法学部と法科大学院との連携を強化するべく、法学部内に新たに「法曹コース（仮称）」を設置し、自校ないし他校の法科大学院と連携して体系的・一貫的な教育課程を編成し、学部段階からより効果的な教育を行うための制度設計等が議論されている。

図表 4 法科大学院制度に関する具体的制度改革案の概要

法科大学院の教育の充実に資するための措置	◆法科大学院の教育課程、履修に求められる能力・資質、成績評価及び修了の認定の方法及び実施状況に関する情報の公表 ◆司法試験及び司法修習との有機的連携の下、カリキュラムの更なる体系化
法学既修者の教育の充実	◆法科大学院で必要とされる法学の基礎的学識を習得させる目的で学部に置かれた課程（法曹コース）を法科大学院が指定できること ◆法曹コースを置き、置こうとする法学部への必要な協力 ◆法曹コースの学生への、入学者選抜の際の適切な配慮

²⁷ なお、現在「小樽商科大学・帯広畜産大学・北見工業大学」「岐阜大学・名古屋大学」「静岡大学・浜松医科大学」「奈良教育大学・奈良女子大学」の4組9大学が、この一法人複数大学制度による統合に向けた検討を進めている由である（文部科学省国立大学の一法人複数大学制度等に関する調査検討会議（第4回）配付資料1、『日本経済新聞』（平30.12.5））。

²⁸ 「答申」50頁

²⁹ 30年は24.75%（文部科学省ホームページ〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/041/siryo/_icsFiles/afieldfile/2018/10/11/1410102_004.pdf〉（平30.12.17最終アクセス））。

³⁰ 平成16年度の5,767人から30年度は1,621人（特別委（第86回）（平30.5.14）配付資料1－1）〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/041/siryo/1404919.htm〉（平30.12.17最終アクセス）。

³¹ 19年度のピーク時5,825人から、30年度は2,330人に低下。学生募集はピーク時の19年度74校から30年度39校に減少。35校が募集停止又は廃止（文部科学省「法科大学院改革の取組状況等について（参考資料）」3頁）〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/041/siryo/_icsFiles/afieldfile/2018/10/11/1410102_015.pdf〉（平30.12.17最終アクセス）。

入学者の多様性の確保等	◆法学未修者、社会人、早期卒業・飛び入学により入学しようとする者への入学選抜における配慮義務
法科大学院入学から司法試験合格までの予測可能性を高め、法曹養成制度の信頼性・安定性を確保するための措置	◆一定期間、30年度の法科大学院入学定員2,300人を総定員の上限とする ◆文部科学大臣と法務大臣が法科大学院の定員を協議する仕組みの創設 ◆法科大学院の収容定員増を認可事項とすること
「飛び入学」認定の判断材料についての措置	◆法科大学院への飛び入学の資格につき、当該大学院を置く大学が定める単位を優秀な成績で修得したと認められる者に加え、これと同等以上の能力・資質を有すると認める者にも認めること

(出所) 中教審大学分科会 (第144回) (平30.10.10) 配付資料より作成

30年10月に行われた特別委において法曹コースの制度設計案が大筋了承されたことを受け、同年11月28日、文部科学省高等教育局専門教育課は、各国公立大学³²に対し、事務連絡「中央教育審議会大学分科会法科大学院等特別委員会における『法曹コース』に関する考え方」を発出した³³。そこでは、法曹コースに求められる事項として、希望する学生が3年次終了までに卒業に必要な単位を修得した際に法科大学院への円滑な進学が図られるよう、「早期卒業制度」を整備することとしている³⁴。

早期卒業制度や学部段階での飛び入学制度により、法学部入学から法科大学院卒業までの期間につき従来の6年（法学部4年＋法科大学院2年）から5年（法学部3年＋法科大学院2年）までの短縮が可能となることは、時間的・経済的負担の軽減の面で、学生からは歓迎されよう。また、併せて特別委においては、法学未修者コースの改善・充実に関しても、社会人経験者等の適性評価に係る入学者選抜における配慮義務の設置や、優れた未修者教育の実例の体系化等が検討されている³⁵。

また、従来の法科大学院の各認証評価基準に「受験技術優先の指導に偏した教育の実施」は適切ではない旨が示されているが、文部科学省は通知³⁶において同様の指導内容に係る旨を示すとともに、授業で事実認定・論点抽出・論理構成を修得させる際に司法試験論文式の過去問題等を題材とすることを認めている。しかし、法科大学院においては認証評価との関係で、司法試験等に関連する指導方法等につき過度に萎縮した状況にあったことから、特別委では、適切な事例問題を用いた演習・指導が効果的に行われるよう、法科大学院の設置基準等の改正についても検討がなされている³⁷。

³² 短期大学を除く。

³³ 文部科学省高等教育局専門教育課「中央教育審議会大学分科会法科大学院等特別委員会における『法曹コース』に関する考え方」(平30.11.28事務連絡)〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/041/siryo/_icsFiles/afieldfile/2018/12/14/1411824_013_1.pdf〉(平30.12.17最終アクセス)

³⁴ また、法科大学院において、法曹コース修了予定者を対象とした特別選抜の際には、特別選抜に合格した早期卒業見込み者が早期卒業できなかった場合において、やむを得ない事情がある場合には、飛び入学制度を適切に運用することができるとされている(上記事務連絡3頁)。

³⁵ 特別委(第90回)配付資料3「法科大学院等の教育の更なる充実・改善方策について(案)」(平30.12.13)〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/041/siryo/_icsFiles/afieldfile/2018/12/14/1411824_009.pdf〉(平30.12.19最終アクセス)

³⁶ 文部科学省高等教育局長通知「法科大学院における司法試験に関連する指導方法等の具体的な取扱いについて」(平26.7.16)

³⁷ 特別委(第90回)配付資料3「法科大学院等の教育の更なる充実・改善方策について(案)」(平30.12.13)〈http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/041/siryo/_icsFiles/afieldfile/2018/12/14/1411824_009.pdf〉(平30.12.19最終アクセス)

7. 著作権法の改正

(1) リーチサイト規制をめぐる議論

近年インターネット上において、デジタル化されたコンテンツが不正に流通し、著作権が侵害される被害が多発している。このような状況においては、「リーチサイト」と呼ばれる、自身のサイトにはコンテンツを掲載していないもののコンテンツ掲載サイトのURLを掲示することにより利用者を当該サイトへと誘導するサイトが著作権侵害を助長するものとして問題視されている。

こうした問題について文化庁は、文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会（以下「小委員会」という。）において平成28年度から対策の検討を進めてきた。30年12月7日に行われた小委員会（第7回）において審議された「中間まとめ（案）」³⁸では、リーチサイト等を通じた侵害コンテンツに係るリンク情報等の提供行為について、一定の条件の下、著作権等を侵害する行為とみなし、差止請求の対象とするとともに、一定の範囲で刑事罰を科すことが適当であるとしている³⁹。

(2) ダウンロード違法化の対象範囲の見直しをめぐる議論

現行の著作権法第30条第1項第3号は、著作権を侵害する違法な録音・動画コンテンツのダウンロードを禁じており、これに違反した場合は、同法第119条第3項により2年以下の懲役若しくは200万円以下の罰金が課され、又はこれらを併科されることとなっている⁴⁰。

しかし、近年いわゆる海賊版サイトによる被害が、現行法の規制する音楽や映像にとどまらず、漫画や書籍等の静止画にも拡大している状況⁴¹にかんがみ、ダウンロード違法化の対象範囲をこれらの静止画にも拡大するか等についても小委員会で議論が行われてきた。

上記の「中間まとめ（案）」では、録音・録画と同様の要件の下、対象範囲を、静止画を含む著作物全般に拡大することを基本としつつ、並行して、パブリックコメント等を通じ事務局においてユーザー保護が必要となる事例の有無の検証を進めることが適当とされた。

今後はパブリックコメントを経て小委員会で更に検討した後、最終的な報告書が取りまとめられる予定であり、これを踏まえたインターネット上の海賊版対策を含む著作権法改正案の次期通常国会への提出が検討されている⁴²。

8. その他

以下、これまで概観した主な課題以外で注目される幾つかの項目につき簡潔に触れる。

³⁸ 文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会「文化審議会著作権分科会法制・基本問題小委員会中間まとめ（案）」（2018.12）〈http://www.bunka.go.jp/seisaku/bunkashingikai/chosakuken/hoki/h30_07/pdf/r1412112_02.pdf〉（平30.12.26最終アクセス）

³⁹ 「中間まとめ（案）」22～35頁

⁴⁰ 平成21年及び24年における著作権法改正による。

⁴¹ 第5回小委員会（平30.11.9）資料3－5「ダウンロード違法化に関する検討の視点について」は、30年10月29日に小委員会が行ったヒアリングにより、静止画に係る主要4サイトにおける違法配信からの過去6か月間のダウンロードによる被害額が推計約738億円に上ること等が判明した旨を指摘している。

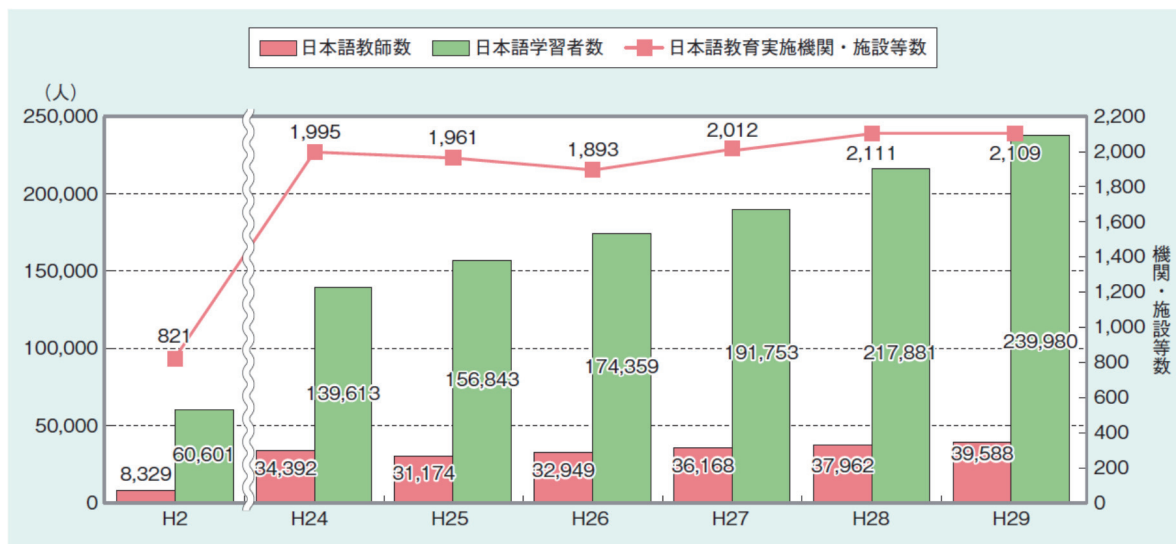
⁴² 『毎日新聞』（平30.12.9）

（１）日本語教育の推進

近年、我が国国内に在留する外国人数は 200 万人を超えて推移しており、国内の日本語学習者数も平成 29 年度では約 24 万人に達している（図表 5 参照）。このような状況を踏まえ、文化庁は、19 年度より、日本国内の定住外国人等を対象に、日常生活を営む上で必要となる日本語能力等を習得できるよう、日本語教育の推進を図ることを目的とした『生活者としての外国人』のための日本語教育事業」等を実施している。

また、文部科学省は、日本語指導が必要な児童生徒の増加にかんがみ、公立小中学校等での日本語指導教員につき、「公立義務教育諸学校の学級編制及び教育職員定数の標準に関する法律」（昭和 33 年法律第 116 号）の 29 年 3 月の改正により、日本語能力に応じた特別の指導を行う児童生徒の数に応じて教員の定数を算定する等の対応を行っている。

図表 5 国内の日本語教育実施機関・施設等数、日本語教師数、日本語学習者数の推移



（出所）文部科学省『平成 29 年度文部科学白書』376 頁

一方、近年におけるこのように急速な定住外国人の増加に対し、我が国における日本語教育は十分に対応されているとはいえず、今後、更に外国人労働者の受入れが拡大することにより日本語学習への支援の必要性が高まることが予想される中、超党派の「日本語教育推進議員連盟」が、日本国内に住む外国人への日本語教育の充実に向けた法案を次期通常国会に提出するべく調整を進めている旨が報じられている⁴³。

なお、柴山文部科学大臣は、入管法改正を踏まえ、生活者としての外国人に対する日本語教育に関しては、全国各地の取組の支援や日本語教師のスキルを証明する新たな資格の整備を、また、外国人の児童生徒などの教育の充実に関しては、日本語指導に必要な教職員定数の改善の着実な推進、ICTの活用を始めとした地方公共団体の体制整備支援等を進めていきたい旨を発言した⁴⁴。

⁴³ 『毎日新聞』（平 30. 12. 2）

⁴⁴ 第 197 回国会衆議院文部科学委員会議録第 2 号 9 頁（平 30. 11. 14）

（２）いじめ防止対策の現状

「いじめ防止対策推進法」（平成 25 年法律第 71 号）（以下「いじめ防止法」という。）は、平成 25 年に超党派議連による議員立法として第 183 回国会（常会）で可決成立、同年 9 月に施行された。同法の附則第 2 条では、いじめの防止等のための対策につき、施行後 3 年を目途に同法の施行状況等を勘案し検討を加え、その結果に基づき必要な措置が講ぜられるものとする旨が規定されている。これを受け、28 年 6 月に設置された「いじめ防止対策協議会」において、同法に基づく取組状況の把握と検証が行われ、29 年 3 月、文部科学省は「いじめ防止基本方針」の改定とともに、新たに「いじめの重大事態の調査に関するガイドライン」を策定した。

また、30 年 3 月、総務省は、「いじめ防止対策の推進に関する調査結果に基づく勧告」を文部科学省と法務省に対し行い、文部科学省に対しては「法のいじめの定義を限定解釈しないこと」と「法等に基づく措置を確実・適切に講ずること」を、法務省に対しては、「いじめ相談事案を解決する上で効果的な措置の徹底」を求めた⁴⁵。

さらに同年 10 月に文部科学省が公表した「平成 29 年度児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」⁴⁶では、小・中・高等学校及び特別支援学校におけるいじめの認知件数が前年度より約 9 万件増の 41 万件超に上り、前年度の過去最多記録を更新したことが明らかとなった。

いじめ防止法制定の契機となった大津いじめ中 2 自殺事件の遺族と同市市長は、同年 11 月 19 日、法改正に対する意見書を超党派議連に提出し、これを受けた同議連において、同法の基本理念の表現や、いじめ防止に関する教職員の責務の明確化、重大事態の調査の際の首長から被害者側への情報提供等に係る法改正が検討されている旨が報じられている⁴⁷。

（３）ＩＣＴ教育の推進

近年におけるＩＣＴ（情報通信技術）の進展は、学校運営と教育内容の両面に影響を及ぼしている。平成 25 年 6 月に閣議決定された「第 2 期教育振興基本計画」の下、「教育のＩＴ化に向けた環境整備 4 か年計画」が定められ、26 年度から 29 年度までの 4 年間に総額 6,712 億円の地方財政措置が講じられてきた⁴⁸。また、30 年度以降については、「教育のＩＣＴ化に向けた環境整備 5 か年計画(2018～2022 年度)」が策定されており、単年度 1,805 億円の地方財政措置が講じられることとされた。

加えて、第 196 回国会（常会）においては、教育の情報化に対応し、2020 年度から実施される新学習指導要領を踏まえた「主体的・対話的で深い学び」の視点からの授業改善や、障害等により教科書を使用した学習が困難な児童生徒の学習上の支援のため「デジタル教

⁴⁵ 総務省「いじめ防止対策の推進に関する調査の結果に基づく勧告（概要）」〈http://www.soumu.go.jp/main_content/000538673.pdf〉（平 30.12.13 最終アクセス）

⁴⁶ 文部科学省初等中等教育局児童生徒課「平成 29 年度 児童生徒の問題行動・不登校等生徒指導上の諸課題に関する調査結果について」（平 30.10.25）2 頁 〈http://www.mext.go.jp/b_menu/houdou/30/10/1410392.htm〉（平 30.12.13 最終アクセス）、『教育新聞』（平 30.11.1）

⁴⁷ 『教育新聞』（平 30.11.29）

⁴⁸ 文部科学省『平成 29 年度文部科学白書』411 頁

科書」を通常の紙の教科書に代えて使用できることとする「学校教育法」（昭和 22 年法律第 26 号）の改正案が成立した。さらに第 197 回国会（臨時会）には、超党派議連が取りまとめた、全ての児童生徒が状況に応じ効果的に教育を受けられる環境の整備等を目的とする「学校教育の情報化の推進に関する法律案」（第 197 回衆第 13 号）が提出されている。

（４）日本版 N C A A の設立

従来、我が国の大学におけるスポーツ活動は、大学の教育課程としての体育の授業や、学問体系としてのスポーツ科学、体育会等における課外活動などの側面が認められ、スポーツを通じた社会の発展、地域や経済の活性化等の役割が期待されてきたが、米国などとの比較においては大学スポーツの振興に係る体制が不十分であるなどといった指摘がなされてきた⁴⁹。文部科学省とスポーツ庁は、平成 28 年 4 月より「大学スポーツの振興に関する検討会議」で大学スポーツの活性化につき議論を重ね、翌 29 年 3 月に取りまとめを行い、我が国における大学横断的かつ競技横断的な統括組織－日本版 N C A A の創設を提起した（図表 6 参照）。

スポーツ庁はこの 30 年度中の実現に向け取り組んでおり、同年 10 月 22 日、第 2 回設立準備委員会において正式名称を「一般社団法人大学スポーツ協会」（略称「UNIVAS」）と決定、2025 年までに 400 大学 60 競技団体の加盟を目指しており、実現すれば学生アスリート 20 万人、総収入 50 億円の組織になると試算している⁵⁰由である。

図表 6 日本版 N C A A の在り方

日本版NCAAの在り方	
スポーツを通じた 学生の人格形成 を図るとともに、母校や地域の一体感を醸成し、 地域・経済の活性化 や 人材の輩出 に貢献する	
理念	・ 学生アスリートの学業環境の充実 を図るとともに、学業とスポーツの両立を目指し、 大学スポーツの発展を実現する
	・ 事故防止など運動部活動の 安全性を向上 させ、本人や関係者にとって安心できるものとする
	・ 我が国のスポーツの文化、歴史を尊重しつつ、大学、学連等が協調・連携するための プラットフォームとしての役割 を担う
	・ 「観る」スポーツとしての価値を高め、 収益を大学スポーツに還元する好循環 を創造し、我が国全体の 雇用の創出、経済成長につなげる
	・ 競技種目、大学の立地、性別、障害の有無などにより不利益を被ることがないように取り組む
【期待される役割】 ① 学生アスリートの育成 （学業成績要件の統一、デュアルキャリア支援、インテグリティ教育等） ② 学生スポーツ環境の充実 （スポーツ活動への支援、保険制度の充実、不祥事・勧誘等に係るルール作り等） ③ 地域・社会・企業との連携 （地域貢献活動の総括、会計等のガイドライン整備・相談窓口、権利関係の調整等）	
【組織体制】 ・ 民間の法人として設立し、民間資金による運営を基本とする。 ・ 原則大学、学連の自主参加（任意）とする。 ・ 大学、学連が加盟のメリットを実感できるものとする。 ・ 大学、学連等の従来からの活動を阻害せず、調和のとれたものとする。 ・ 安定した収入源を得るため、様々な手法の開拓を図る。 ・ 当初は実行可能な分野、規模からスタートする。	

（出所）スポーツ庁大学スポーツの振興に関する検討会議（第 5 回）（平 30. 3. 8）配付資料⁵¹より抜粋

（ありやす ひろき）

⁴⁹ 文部科学省『平成 29 年度文部科学白書』311 頁

⁵⁰ 『教育新聞』（平 30. 11. 1）

⁵¹ スポーツ庁大学スポーツの振興に関する検討会議（第 5 回）（平 30. 3. 8）配付資料 3 「170307 大学スポーツ最終とりまとめ案概要」〈http://www.mext.go.jp/sports/b_menu/shingi/005_index/shiryo/_icsFiles/afieldfile/2017/03/28/1383439_3.pdf〉（平 30. 12. 14 最終アクセス）部分