

2020 年度私立大学関係予算案に関する日本私大教連の見解

2020 年 3 月 19 日

日本私立大学教職員組合連合中央執行委員会

1. 私学振興助成法にもとづく私大助成制度の基本的性格と変質

1970 年に政府は私大助成制度を創設しました。その際には、私立大学の経常的経費に対する補助割合を「早期に 2 分の 1 とすること」が政策目標とされ、1975 年の私立学校振興助成法制定時の国会附帯決議にもこのことが明記されました。それにもかかわらず、50 年近くにわたり私大助成の実質的な削減が続けられたため、補助割合は今日 10% を割り込む水準にまで落ち込んでいます。私立大学への補助額は学生一人あたりで国立大学の 13 分の 1 とあまりに乏しい状況に置かれています。

私立学校振興助成法は、法に規定した目的（①私立大学等の教育条件の維持向上、②学生の修学上の経済的負担の軽減、③大学経営の健全性の向上）に基づき、すべての私立大学の基盤的な教育研究活動に必要な不可欠な経常的支出に対して補助を行うものとしています。したがって、その算定は、教職員数・学生数を基礎とした定量的基準によって行われてきました。

ところが政府は、極めて低い予算額に落ち込んでいる経常費補助の配分を、「評価」に基づく差別的配分へと変質させ、各私立大学に政府や財界が要求する「改革」を強要する政策を進めています。これは、私立大学の存続基盤を危うくするとともに、自主性・自律性、多様性を著しく損ないかねないものです。

2. 2020 年度私立大学等経常費補助（私大助成）予算の重大な問題性

（1）前年比▲182 億円の大規模減額

政府は 2020 年度の私大経常費補助予算として、前年比▲182 億円（▲5.8%）の 2977 億円を計上しました。内訳は、一般補助が前年比 31 億円増（1.1%増）の 2743 億円、特別補助が前年比 213 億円減（▲44.7%）の 234 億円となっています。予算額が 3000 億円を下回るのは 1998 年度以来、22 年ぶりのことです。近年にない大規模減額であることに加え、予算の内容にも以下のとおり非常に重大な問題があります。

（2）一般補助の評価にもとづく配分を強化・拡大

私大助成制度の根幹をなす一般補助は、教職員数・学生数などを基礎とした定量的基準によって行われてきました。ところが政府・文科省は、安倍内閣の「骨太方針 2017」を受けて、2018 年度予算から一般補助に「教育の質に係る客観的指標」による新たな算定基準を試行導入し、2019 年度から「本格実施」に踏み切りました。この「指標」は文科省と日本私立学校振興・共済事業団（以下、私学事業団）が設定した 14 項目の評価基準で、これによってすべ

ての私立大学・短期大学の取り組みを点数化し、その合計得点により補助金の配分額を「補正」するというものです。文科省は 2018 年度予算で、増減率+2%~▲2%の範囲で 5 段階の配分区分を導入し、2019 年度予算ではこれを+5%~▲5%の幅に拡大し 11 段階区分へと強化しました。さらに「就職率をはじめとする進路実績などのアウトカム指標を用いて、配点増を行う」ことも追加導入しました。

2020 年度予算においても、財務省の予算案資料に「アウトカム指標を含めた、よりメリハリある資金配分を行う」ことが明示され、一般補助の評価に基づく配分をさらに強化する方向が示されています。しかも、文科省・私学事業団は評価項目やアウトカム指標、配点方法の詳細、増減配分の結果などについてまったく公表しておらず、国民が一般補助の制度改変の妥当性を客観的に検証することを不可能にしています。

各私立大学は、文科省・私学事業団が設定した評価項目に対応するために、一定規模の組織的・財政的資源を投入せざるを得ませんが、これまでの補助金削減や 18 歳人口減少の中で疲弊し、人的・財政的余力に乏しい私立大学にとっては、この対応自体が困難であり、個々の大学の教育活動の質にかかわらず補助金が削減されるという負の連鎖が生じることが懸念されます。このことは、次項で述べる撤退促進策とあいまって、少なくない私立大学にさらなる困難を背負わせるものです。

(3) 一般補助と特別補助の両方で定員未充足大学の撤退を促進

政府は 2018 年度および 2019 年度予算で、定員未充足私大への一般補助の減額措置を強化しました。例えば、定員充足率が 80%の学部（医歯学部を除く）の場合、2017 年度以前は定員未充足による一般補助の減額率は▲8%でしたが、2018 年度には▲14%、2019 年度には▲20%と、大幅に引き上げました（2020 年度予算でさらなる減額措置を実施するかは明示されていません）。

言うまでもなく、定員未充足であっても、教職員はよりよい教育のために日々努力することには変わりはありません。学生が減ったからと言って教員数を簡単に減らすこともできません。むしろ教員一人あたり学生数が減る分、手厚い教育を行えるとも考えられます。定員未充足の原因が教育の質にあると決めつけ補助金を減額することはあまりに乱暴です。また、上述した通り、一般補助の算定基準には学生数・教職員数が用いられていますから、学生数が減少すれば自ずと補助金の配分額も減少します。その上さらに減額率をかけて、一般補助を削減すること自体、理にかないません。政府がとっている政策は、定員割れで収入減となって疲弊している私立大学にさらなる追い打ちをかけ、退場を迫るものに他なりません。

さらに政府は、定員未充足で経営状況が悪化している私立大学への特別補助をも減額する政策を進めています。

特別補助は本来、私立大学における学術の振興、特定の分野、課程等に係る教育の振興のため、国が特に必要があると認めるときに、一般補助に上乘せして補助金を交付するものです（私立学校振興助成法 7 条）。多くの私立大学が、地方貢献や社会人の組織的受け入れ、留学生の受け入れなど、文科省が設定したメニューに沿って取り組みを実施し、特別補助の

交付を受けてきました。しかし政府は 2018 年度から定員充足状況や経営状態といった、教育・研究活動以外の要因を理由とした減額強化を進めてきました。2019 年度予算では、①貸借対照表の「運用資産－外部負債」が直近決算でマイナス、②経常収支差額が直近 3 か年決算で連続マイナス、③収容定員充足率が直近 3 か年において連続して 80%未満、という基準を設定し、①から③のすべてに該当する場合は特別補助を不交付とする、①と②に該当する場合は特別補助の交付額を 50%減額することを一方的に決定しています。

財務省は 2020 年度予算においても、特別補助が「定員割れ私立大学への補助額増加の要因となっている」と非難して、「よりメリハリある資金配分を行う」と述べています。これが、2020 年度予算で特別補助が大幅減額となった一つの要因ですが、財務省の主張はまったく倒錯したものと云わざるを得ませんし、この主張を容認する文科省の姿勢も厳しく糾弾されるべきものです。

都市部から離れた地域に立地する多くの私立大学は、学生確保や経営の上で困難を抱えながらも、自治体や地域住民と連携しながら、地域貢献や国際交流で少なからぬ成果を上げています。特別補助は本来、経常費補助総額が非常に低水準のまま放置されている中で、各私立大学の特色ある取り組みを支えるために措置されてきたものです。それを大幅に削減すれば、地方の中小規模大学がさまざまな取り組みを継続することができなくなり、経営状態がさらに悪化することは火を見るよりも明らかです。それは一大学の問題にとどまらず、地域社会にとっても重大な損失となり、地方の活力をいっそう削ぐことに結びつきます。

政府は、疲弊した私立大学、とりわけ困難にあえぐ地方中小規模私大を、二重三重に補助金を削減する仕組みを設けて撤退に追い込むかのごとく政策を直ちに停止し、本来の私立大学の振興を図る政策へと転換すべきです。

（４）修学支援新制度を口実に特別補助（授業料減免事業）を大幅に削減

2020 年度の特別補助予算は、前年比▲213 億円（▲44.7%）の 234 億円と大幅に減額されました。この最大の要因は、「大学等修学支援法」に基づいて 4 月から開始される「新制度」にあります。これまでは、各私立大学が経済的に修学困難な学生に対して実施している入学料・授業料減免等の支援事業に対し、特別補助において 2 分の 1 補助が行われ、2019 年度予算では 177 億円が計上されました。減免対象となる家計要件は、「私立大学等経常費補助金配分基準」において、給与所得者 841 万円以下、給与所得者以外 355 万円以下、自然災害等による家計急変など緊急を要する場合には家計基準は不要とされ、中間所得層を含む幅広い学生が対象となっていました。ところが政府は、この補助予算を新制度に「一本化」という理由で、住民税非課税世帯とそれに準ずる世帯以外への補助予算を廃止しました。

この措置により、現在、授業料減免措置を受けている中間所得層の私立大学生はそれを打ち切られ、修学継続を断念せざるを得ない状況へと追い詰められかねません。学生の修学機会を奪うような予算措置は常軌を逸するものです。さらに付言すれば、国立大学においては、現在減免を受けている学部学生については予算措置を継続するとしています。同じ大学生でありながら、私立大学と国立大学の間でこのような差別的処遇を施すことは、あまりにも理

不尽です。

国際人権規約の「高等教育の漸進的無償化」条項に対する留保を撤廃した日本政府は、大学の学費無償化へ向けた段階的措置を実施する義務を負っています。私立大学の高学費を放置したまま、支援対象を縮小する今回の予算措置はこれに逆行する異常なものです。政府は私立大学で学ぶ中間所得層を対象とした、新たな支援策を早急に講じるべきです。

3. 奨学金制度に現れた問題

政府は2014年度以降、従前の無利子奨学金抑制政策を転換し、無利子奨学金の貸与基準を満たす希望者全員に貸与するとの方針を打ち出し、毎年、貸与人員と事業費を引き上げると同時に有利子奨学金の規模を縮小してきました。

しかし政府は、2020年度予算で再び無利子奨学金を縮小し、有利子奨学金を拡大する政策へ転じ、無利子奨学金の貸与人員は51.8万人（前年比▲4.6万人）、有利子奨学金は83.3万人（前年比+6.8万人）と見積もっています。これについて政府は、予算資料では何ら説明を行っていませんが、「修学支援新制度」の導入にともない、「中間所得層との支援バランスの観点から」（文科省「高等教育の修学支援新制度に係る質問と回答」資料）、低所得層への無利子奨学金貸与に制限を設けることに起因するものと推察されます。

具体的には、住民税非課税世帯とそれに準ずる世帯（新制度における「第1区分」と「第2区分」）の学生には、無利子奨学金を貸与せず、第3区分（目安年収約300万円から約380万円未満）の学生については、私立大学生の場合、貸与上限額を自宅通学生21700円、自宅外通学生19200円として、現行の無利子奨学金の上限額（自宅通学生54000円、自宅外通学生64000円）の半分以下の貸与しか認めないことを決定しています。

しかし「新制度」において、私立大学の授業料の減免額上限は70万円、入学金の減免上限額は26万円と決められています。一方、私立大学文系学部の平均授業料は約78万円、理工系学部では約110万円に及び、これら以外に施設設備費や実習費もかかります。したがって、「新制度」の対象となる低所得層であっても、多額の自己負担を強いられる制度設計となっています。仮にその負担額を給付型奨学金（私立自宅生月額上限38300円、自宅外生上限75800円）で補填するとすれば、日常の学生生活費に不足が生じることとなります。「新制度」の対象学生には、厳格な学業成績基準が課せられ、支援打ち切りの圧力にさらされています。そうした学生にアルバイト等で生活費を捻出することを余儀なくさせる制度設計は、極めて理不尽です。従来は無利子奨学金の枠組みによって学業専念の条件を保障するべきです。

私たちは、政府が従前の「有利子から無利子」への政策方針を堅持し、希望する全ての学生が無利子奨学金を受給できる予算を措置するよう強く求めます。同時に、「中間所得層との支援バランス」を言うのであれば、中間所得層への支援を拡充することこそ本筋であり、前項で述べたとおり、中間所得層を対象とした新たな支援策を早急に講じるよう強く求めます。