

「学校教育法の一部を改正する法律案」の審議にあたっての要望

2017年4月10日

日本私大教連中央執行委員会

政府は、「専門職業人の養成を目的とする新たな高等教育機関」（以下、「新たな職業教育機関」。法律案の「専門職大学・専門職短期大学」に該当）を、現行の大学体系の中に制度化するために、「学校教育法の一部を改正する法律案」（以下、「改正法案」）を今通常国会に提出しました。

しかし、改正法案は、以下に述べるとおり、重大な問題を有するものであり、衆議院文部科学委員会ならびに参議院文教科学委員会において徹底審議のうえ廃案とすることを要望します。

1. 立法事実に関する問題

今般の法改正を必要とする社会的・経済的事実（立法事実）の存在が不明確です。すなわち、議論をリードした中央教育審議会「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の制度化に関する特別部会」では、審議開始当初は「大学とは異なる新たな学校種を設ける可能性を排除することはせず」とされていたにもかかわらず、明確な根拠も示されないまま「大学体系に位置付ける」ことを所与の前提とするかのように審議が進められました。そうしたなか、部会委員からも、ヒアリング等で意見表明を行った大学関係者や企業関係者からも再三にわたり、「実践的な職業教育は現行の大学で可能」、「新たな大学制度を設ける必要性が判然としない」等々、「新たな職業教育機関」を大学型として設置するという制度設計の根本にかかわって、多くの疑念や異論、反対意見が示されました。

2016（平成28）年4月11日の第14回特別部会で行われた「審議経過報告」^{*1}に対するヒアリングでも、意見表明した関係7団体のうち、「新たな職業教育機関」を大学型として設置することに積極的な賛意を示したのは全国専修学校各種学校総連合会のみでした。日本私立大学団体連合会、日本私立短期大学協会など6団体は、いずれも疑念や危惧、反対の意を表明しています。日本経済団体連合会も、「どのような職業分野で当該教育機関へのニーズがあるかが不明確」、「経団連として、実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関を創設することを要望したことはない」等、疑義を唱えました。

しかし特別部会は、こうした論点についてまともに審議せず、表明された疑念や異論に対する明確な回答も提示しないまま終息しました。結果、同年5月30日に公表された中教審答

^{*1} 2016年3月30日「社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い専門職業人養成のための新たな高等教育機関の制度化について（審議経過報告）」。

申（以下、「中教審答申」）*2の内容も、「審議経過報告」を踏襲するにとどまり、「新たな職業教育機関」を大学型として設置することに対する疑念を解消するに足るものとはなっていません。

こうした中教審の審議状況は、今般の法改正が、日本の大学制度を大きく変更するものであるにもかかわらず、法改正を必要とする立法事実について政府・文科省が説明責任を果たせないことを示しています。したがって、立法府の責任において廃案とすべきです。

2. 「専門職大学」を大学制度に位置付けることの問題

改正法案は、「新たな職業教育機関」を「専門職大学等」として現行の大学体系に位置付けるために、学校教育法に「第 83 条の 2」を新設しています。ここでは「専門職大学」の目的を、現行の大学のうち「専門性が求められる職業を担うための実践的かつ応用的な能力を展開させることを目的とするもの」と規定しています。

第 83 条 大学は、学術の中心として、広く知識を受けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を展開させることを目的とする。

② 大学は、その目的を実現するための教育研究を行い、その成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。

第 83 条の 2 前条の大学のうち、深く専門の学芸を教授研究し、専門性が求められる職業を担うための実践的かつ応用的な能力を展開させることを目的とするものは、専門職大学とする。

② 専門職大学は、文部科学大臣の定めるところにより、その専門性が求められる職業に就いている者、当該職業に関連する事業を行う者その他の関係者の協力を得て、教育課程を編成し、及び実施し、並びに教員の資質の向上を図るものとする。

(1) 「専門職業大学」は現行の大学概念と相容れない。

中教審答申は、「新たな職業教育機関」を既存の大学体系に位置付けるために、「専門性の枠に止まらない広い基礎・教養の涵養」（14 頁）、「教養や理論にも裏付けられた実践力を育成」（15 頁）、「職業実践知に基づく教育と学術知に基づく教育の融合」（28 頁）など、学術や研究、教養教育の機能を有すべきことを強調しています。しかしその一方で、「新たな高等教育機関」における研究は、「職業・社会における「実践の理論」を重視した研究を志向するものであり、学術上の探求そのものに自己目的化した研究を目指すことが主目的でないこと」という強い限定を加えています。くわえて教養教育自体についても同様に、答申は随所で「専

*2 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）』の第一部「社会・経済の変化に伴う人材需要に即応した質の高い専門職業人養成のための新たな高等教育機関の制度化について」。

門職業人」を育成するに必要な「基礎・教養」という枠をはめています。

そのため改正法案は、「前条の大学のうち、深く専門の学芸を教授研究し」と規定して、「専門職大学」を現行の大学制度の枠内に組み込ませようとしてはいるものの、学校教育法第 83 条 1 項が規定する「広く知識を授けること」「知的・道徳的及び応用的能力を展開させること」といった大学本来の目的との関係が不明確になっています。仮にこうした目的を除外する趣旨だとすると、「専門職大学」は、教育基本法第 7 条が規定する「学術の中心として」「高い教養」を培うこと、「深く真理を探究して新たな知見を創造」することといった大学の本質的・根源的な目的から逸脱することとなります。それゆえ、「専門職大学」は現行の大学組織とは別個・異質な機関というほかなく、さらには、憲法が規定する「学問の自由」が保障されない「大学」が出現することになりかねません。

大学に値しない教育機関を大学型として設置することは、大学概念の変容を招き、現行の高等教育機関、ひいては日本の教育制度全体に悪影響を及ぼすことが危惧されます。大学が学術研究機関であるという特性を喪失してしまえば、大学の存在価値が問われることとなります。それだけでなく、近年、国や産業界は、産業競争力強化への貢献という文脈で、より少ない資源で短期的かつ計量可能なアウトプットを産出することを大学に要求する傾向を強めています。今般の改正法案が成立すれば、「学術の中心として」「高い教養」を培い、「深く真理を探究して新たな知見を創造」するという大学の目的かつ使命が本質的に失われることは想像に難くありません。

(2) 専門職大学は無制限に拡大するおそれがある。

以上のような本質的疑義にくわえて、改正法案 83 条の 2 が規定する「専門性が求められる職業」という概念が極めてあいまいなために、「専門職大学」は無制限に拡大するおそれがあります。今回の改正法案に併せて、船舶安全法等多くの個別法が改正され、個別の職業資格における大学修了要件に「専門職業大学」の修了が追加されようとしています。そもそも「専門性が求められる職業」には限定がありません。中教審答申では、「新たな高等教育機関」において「養成すべき人材像」として、「企業等の中で果たすべき役割から見た人材像」「個々の職業人としての観点から見た人材像」「我が国経済社会の中で果たすべき役割から見た人材像」(13～14 頁)を対象としているところから、専門職大学は無制限に拡大されるおそれがあります。このことは、1985 年に制定された「労働者雇用派遣法」において厳格に制限されていた対象職種が、現在ではほとんど無制限に拡大されている前例を見れば、単なる杞憂に過ぎないとは言えません。こうして、上記のような疑義のある専門職大学が歯止めなく拡大されれば、現行の大学制度の土台がなし崩し的に切り崩されていくことは明らかです。

(3) 「専門職大学等」の具体的な制度設計に関する問題

政府・文科省は、「専門職大学等」の具体的な制度設計について、教育課程の編成・実施、

学位、前期・後期の課程区分、認証評価等を改正法案に盛り込む一方、多くの事項を設置基準等の省令改正に委ねています。そのため改正法案では「専門職大学」がどのような大学として出現するのか全容は不明瞭ですが、文科省が公表した「学校教育法の一部を改正する法律案の概要」（以下、「概要」）ならびに中教審答申から読み取れる制度構想には、大学概念を毀損し、既存の大学制度に悪影響を及ぼしかねない問題が多く含まれています。以下、特に重要な問題を2点指摘します。

①教員組織

「概要」は、実務家教員を「必要専任教員数の4割以上」任用することを設置基準等で義務付けることを示しています。また中教審答申は、実務家教員の半数以上は「新たな機関における研究活動を担うための研究上の能力を併せ有する者を配置するよう義務付ける」（21頁）としています。さらに答申は、「常に最新の知識・技術等を教育内容に反映できるよう、教員の流動性の確保が重要」（25頁）と強調しています。すなわち「専門職大学」では、専任教員の半数近くが場合によっては数年単位で入れ替わることとなります。それで教育・研究の継続性、質の維持がどのように担保されるのか甚だ疑問です。

関連して付言すれば、中教審答申は、「産業構造の変化のスピードが加速する中、（略）人材需要へのより迅速な対応が求められる」として、「専門職業人材に対するニーズが早いサイクルで転換していくことを想定」し、「社会のニーズの変化への迅速な対応等」を含めた「仕組みを取り入れる必要がある」と主張しています（22～23頁）。

特別部会に先立つ有識者会議の「審議のまとめ」^{*3}では、「組織・機関の再編を含め円滑な教育の改善・刷新を可能とする仕組みの整備や学生保護の方策等についても今後検討が必要」と明示していたことを踏まえれば、答申もまた、組織・機関の迅速なスクラップ・アンド・ビルドを可能とする仕組みづくりを指向しているものと考えられます。

このようにみれば、「専門職大学」は、教員組織としても機関そのものとしても非常に不安定なものとなることは明らかです。そのような教育機関を、公共性がきわめて高く継続性こそが求められるはずの大学型として法定することは無責任の極みであり、大学制度の劣化を招くと言わざるを得ません。

②教育課程等

改正法案は第83条の2の第2項において、「専門職大学」の教育課程の編成・実施を、当該専門職業に関する事業経営者、従業員、その他の関係者の協力を得て行うことを義務付けています（中教審答申の当該記述は22頁）。

既存の大学においては、カリキュラム編成・実施において学外者の意見を聴くことがあつ

^{*3} 2015（平成27）年3月27日「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関の在り方について（審議のまとめ）」

たとしても、それはあくまで当該大学の教育・研究の必要性に由来する自主的判断によるものであり、その意見を教育課程にどう反映させるかについても、高度な専門性を有する教員集団を中心として自律的に検討・判断することが原則的かつ一般的な姿です。

しかし「専門職大学」にあってはそうではありません。改正法案は「協力を得て」と曖昧な表現を用いていますが、中教審答申は「教育課程の編成からその実施、評価に至るまでを産業界等の参画の下に行い、企業等で必要とされる実践的な能力を育成していく」(29 頁)と明確に述べており、改正法案の意図するところもそのように解釈することが相当です。

「学術の中心」「学問の府」たる大学は、外部の諸権力によって支配されることなく、「学問の自由」に基づく大学自治、学部自治のもと真理を探求し、教育を行い、それを通じて人類・社会に貢献することが、世界に通用する大学概念です。大学の教育研究活動の軸をなす教育課程の編成・実施・評価に初めから産業界等の外部の意向を組み込む制度は、もはや大学の名に値しません。さらには、中教審答申は「専門職大学」の財政に関し、「産業界等から求められる人材の養成とそのため多角的な資金導入との好循環が確立された機関となるよう、必要な制度設計等を進めていく」(29 頁)としています。特定の専門職業分野で人材養成の利益を得る企業等の資金提供を当て込んだ制度設計が、公共性の高い大学にふさわしくないことは言うまでもありません。

このような「大学」を法定することは無責任の極みであり、大学制度の劣化を招くと言わざるを得ません。

3. 専門職大学院に関する法改正の問題

改正法案は、既存の専門職大学院についても改正を行おうとしています。改正法案第 99 条に 3 項を新設し、上述した第 83 条の 2 の第 2 項とまったく同様に、教育課程の編成・実施等について当該専門職業に関する事業経営者、従業員、その他の関係者の協力を得て行うことを義務付けることを企図しています。

そもそも専門職大学院は、「専門職大学」の制度化と無関係であり、中教審においても審議課題にすらなっていませんでした。今般の法改正に乗じて、既存の専門職大学院にまで制度変更を加えるなど言語道断です。改正法案第 99 条 3 項は削除すべきです。

以上のように、多くの問題を含んだ「学校教育法の一部を改正する法律案」は、衆議院文部科学委員会ならびに参議院文教科学委員会において、徹底審議のうえ廃案とすることを強く要望します。

以 上