



# 国際人権規約（A規約）批准と 高等教育の漸進的無償化 —その経緯および取り組みと今後の課題—

重本, 直利

---

**(Citation)**

日韓/韓日対話 第5回企画 日韓/韓日における高等教育に係る権利保障運動・漸進的無償化運動  
——（韓国）大学教育研究所KHEIパク・コヨン所長らの論考をもとにした対話——

**(Issue Date)**

2023-06-17

**(Resource Type)**

conference object

**(Version)**

Version of Record

**(URL)**

<https://hdl.handle.net/20.500.14094/0100482431>



科研費による日韓/韓日対話企画：第5弾2023年6月17日（土）

高等教育に係る権利保障運動・漸進的無償化運動  
—(韓国)大学教育研究所KHEIパク・コヨン所長らの論考を  
もとにした対話—

**国際人権規約(A規約)批准と  
高等教育の漸進的無償化**  
—その経緯および取り組みと今後の課題—

重本直利（龍谷大学元教授）

# 本報告の流れ

1. 無償化と公共性原則



2. 私立大学の財務構造



3. 国連・社会権委員会と漸進的無償化



4. 漸進的無償化のアジェンダ(行動計画)

# 1. 無償化と公共性原則

## 1) 私学の無償化の法的(制度的)条件

### 「公共性を高める」という立法趣旨

#### • 私立学校法(1949年)

第1条「この法律は、私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図ることを目的とする」。

⇒1968年度「私立大学教育研究補助金」30億円。

《1965年4月「国庫助成に関する全国私立大学教授会関西連絡協議会」結成》

## 2) 私立学校振興助成法、経常的経費の 2分の1 以内の補助

《1974年11月国庫助成に関する  
全国私立大学教授会全国連合結成》

1976年**私立学校振興助成法**施行、第1条で、公的助成は「・・・修学上の経済的負担の軽減を図るとともに私立学校の経営の健全性を高め・・・」と述べられ、同4条は、「国は、大学又は高等専門学校を設置する学校法人に対し、当該学校における教育又は研究に係る経常的経費について、その2分の1以内を補助することができる」との具体的措置を定めた。

※「経常的経費」とは教職員の給与費、教育と研究の経費等。

### 3) 私立大学経営の破たん

- 学校法人の破綻(倒産)あるいは定員割れによる法人経営の継続・維持が困難な大学の増加。
- 大学財務(収支)状況の実態を捉える上で、**帰属収支差額比率**  
[ $= (\text{帰属収入} - \text{消費支出}) \div \text{帰属収入} \times 100$ ] のマイナスは、自己資金の取り崩し⇒大学経営上資金繰り悪化。
- マイナス比率の私立大学は、2011年には42.2%で1991年の**3.3倍に増加**。マイナス幅が20%を超える経営継続が著しく困難な大学の比率は16.7%で1991年の**4.2倍に増加**。
- 2014～2016年度の財務データによる私立大・短大法人660の内、「破綻のおそれ」、2019年度末まで21法人、2020年度以降91法人で全体の**17%**。経営悪化の兆候がみられる175法人を含むと全体の**43.5%**(「私学事業団調査」を「読売新聞」の開示請求で2017年12月31日同紙面で**初公開**)。

## 4) 「公共性原則」の破綻

- 「基本金」制度(教育・研究活動のための資金の継続的保持＝公共性の担保)の破たん
- 学納金への極度の依存と公的補助の低さ  
⇒私立大学の帰属収入に占める学納金の割合は80%前後であり、他方、公的助成は帰属収入の10%弱にしか過ぎない。
- 「受益者負担」原則と「公共性」原則の矛盾  
⇒公共性を一法人の財務運営に委ねること、また一法人に公共性を担保させることは、明らかに限界性を伴う。

## 2. 私立大学の財務構造

### 1) 基本金組み入れ

帰属収入 → **基本金組み入れ** → 消費収入



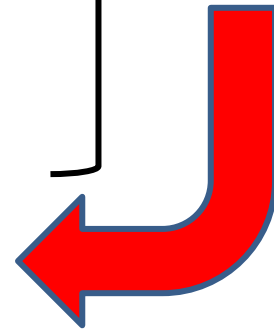
**運用資産(プラス)**

(=有形以外の固定資産と流動資産)

総負債(マイナス)

**債権等資産運用**

**内部留保額**





## 2) 資産運用の実態

大手私立大学財務の資産運用状況。以下、運用資産規模上位50校の主な大学（「特集/本当に強い大学2011」、『週刊東洋経済2011/10/22』東洋経済新報社、2011年、107ページより抜粋）。

帝京大学3415億円、日本大学3097億円、北里大学1662億円、川崎医科大学1612億円、慶応大学1474億円、創価大学1203億円、立命館大学1171億円、早稲田大学1106億円、近畿大学993億円、同志社大学992億円、明治大学828億円、関西大学825億円、中央大学744億円、法政大学708億円、東洋大学598億円、龍谷大学576億円、京都産業大学536億円、立教大学497億円等。

※運用資産とは流動資産＋その他固定資産（有形固定資産以外）

### 3) 大手・中堅私立大学は 証券会社等にとって「上得意先」である

- 資産運用に占める有価証券簿価の比率は概ね40～70%程度と推計される。2008年のリーマンショック後の損失額では、一部大学などでは**数百億円規模の損失**におよび、多くの大学が数億円から10数億円の損出を出している。
- また、**2011年3月期末の有価証券評価含み損の上位25大学の合計額は951億円**にのぼっている(前掲、『週刊東洋経済』東洋経済新報社、2011年、106ページ)。
- これら資産運用(ポートフォリオ)は、国債、社債、株式投信、仕組み債、外債、株式、ヘッジファンド、ベンチャーキャピタル、政府保証債、地方債、為替、金利などの連動債、為替連動金銭信託、株価リンク債など。

## 4) 私学依存の日本の高等教育政策の 異常な事例と「公共性の後退」

- 私立医学部定員は医学生全体の**約40%**の比率になっている。医師の養成という極めて公共性の高い教育が私学に大きく依存。私立医学部の6年間の学費の平均は3300万円程度。
- また、同様に公共性の高い薬学部定員は私学が全体の**約90%**という高い比率。私立薬学部の6年間の学費の平均は1300万円程度。

⇒いずれも漸進的無償化および「私学の公共性」にほど遠い学費水準。

## 5) 国立大学の「急進的高騰化」と大学の「民営化」(=「法人化」)

- 1972年まで12000円であった授業料が1973年に一気に36000円へと**3倍化**。
  - 常軌を逸した「急進的高騰化」の始まり。
    - ⇒政府は1979年に漸進的無償化条項を留保
  - 翌年1980年に180000円へ15倍化(1972年を基準とする)、1987年には300000円へと25倍化、1993年には411600円へと34.3倍化。国立大学法人化の2004年の前年の2003年には520800円へと**43.4倍化**。
    - ⇒2004年にこの授業料水準で国立大学法人化
- ≪2004年3月大学評価学会設立「2006年問題特別委員会」を設置≫

# 3. 国連・社会権委員会と漸進的無償化

## 1) 社会権委員会最終見解(勧告)と回答

- 2001年8月、社会権規約委員会の最終見解(勧告)は、「第13条2項(b)及び(c)への留保に関し、委員会が受け取った情報によれば、それらの権利の完全な実現はまだ保障されていないことが示されている一方、締約国が前述の条項で保障された権利をかなりの程度実現しているという理由に基づいて、留保を撤回する意図がないことに特に懸念を表明する」。

### 《2005年10月「国際人権A規約第13条の会」の設立》

- 2009年12月、日本政府報告、「後期中等教育及び高等教育に係る経費について、負担の公平や無償化のための財源をどのように確保するのか等の観点から、これらの教育を受ける学生等に対して適正な負担を求めるとの方針を採っていること等から、我が国は、社会権規約第13条2項(b)及び(c)の適用に当たり、『特に、無償教育の漸進的な導入により』に拘束されない権利を留保している」。

### 《2009年9月民主党政権発足》

### 《2012年9月、A規約13条2項の留保撤回を国連に通告》

## 2) 国連・社会権規約委員会からの質問「教育費の負担増加の問題に対処するために取られている施策に関する情報を提供願いたい」に対する日本政府(自民党政権)の回答(2013年1月)

「(高等教育段階の主な取組) 意欲と能力ある学生が経済状況にかかわらず修学の機会を得られるようにするため、**授業料の免除・減免の実施**。国公立大学の授業料免除、意欲と能力ある学生等が経済的にも自立し安心して勉学に励めるようにするとともに、教育の機会均等及び人材育成の観点から奨学金事業を実施。**大学等奨学金事業の充実**」⇒「**適正な負担を求める**」という表現はなくなったが、**具体的な施策を示さない回答**。

3) 2013年5月、国連・社会権規約委員会の「漸進的に完全な無償の中等教育を提供するため、早急に公立高校授業料無償制・高等学校等就学支援金制度に入学金及び教科書代を含めるよう勧告する」

- ・2022年度の「高等学校等就学支援金交付金等」の予算額は**4142億円**。この他に私立高校経常費助成費等補助金は**1051億円**。合わせると**5193億円**（なお2022年度の私立大学等の経常費補助金は**2980億円**）。
- ・年収制限（目安は590万円あるいは910万円）はあるものの高校無償化は、社会権規約委員会の勧告後進展。私立高校に通う生徒への交付金も公立高校に比べ増額され**無償化に近づく**。なお私立に通う生徒は高校生全体の3割程度。



## 4. 漸進的無償化のアジェンダ(行動計画)

### 1) 私立大学の運用資産の活用

**運用資産 = 流動資産 + その他固定資産 (有形固定資産以外)**

- 前記の大手私立大学上位50校の資産運用額の合計金額は4兆4618億円。上位50大学は「手元資金」で数百億円の土地・建物を取得できる財務状況。
- また、私立大学の運用資産は2011年度541法人で9兆1679億円に上っている。

(「2011年度決算集計からみた大学・短期大学・高等学校の財務状況」、『月報私学第182号』、日本私立学校振興・共済事業団、2013年2月、4ページ)



## 2) 漸進的無償化のアジェンダ

(制度変更と財務運営の行動計画)

### 《貸付金、助成金、資産運用額に基づく財務運営》

私立大学の財務をめぐる格差の拡大と諸問題をふまえ無償化プログラムの具体化に関する諸条件を見る。

- 1) 貸付金関連については日本私立学校振興・共済事業団の2011年度決算では貸付金**約1440億円**。
- 2) 2022年度経常費補助金は855校に総額は**2980億円**。2011年度の3399億円から**419億円減額**。経常的経費総額に占める比率は2011年度 11.7%であったが2015年度に**9.9%となり以後漸減**している)。
- 3) 私立学校振興助成法では**50%まで助成(補助)可能**。
- 4) 私立大学の資産運用については**資産運用総額約9兆1679億円**、その半分余りが有価証券等の債券運用。

### 3) アジェンダ(基本的行動計画)

- 経常費助成金を段階的引き上げ。過去の最高の助成率**29%**にすると現行の助成金額は**3倍**程度の増額。
- 1～4号の**基本金制度をなくす**。1号にあたる額は法人の固定資産額として計上。2号基本金組入額なし。学部・学科等の増設の新たな事業は国等からの**補助金と無利子借入金**で充当。
- **減価償却累積額は制度上なしとし**、耐震構造化のための新規の建物には国からの補助金のように、償却期限を過ぎた建て替え・設備更新などには**補助金と無利子借入**で対応。
- また、債券運用額も満期償還で漸進的に0とし、**内部留保額も漸進的に(約10年間で)0**とする。
- 私学振興事業団からの**借入金利率を0**とし、これにより利息払いなしとする。

## 4) 「受益者負担」原則から「漸進的無償化」原則への大学経営の構造転換

- 財務問題から「**経済性を高める**」ガバナンスとマネジメントが行われている現状からの脱却、「**公共性を高める**」ガバナンスとマネジメントへの転換。
- **USR＝大学の社会的責任（社会に対する教育・研究的責任）**は、学生・保護者、教職員、地域社会、中等教育等にかかれた大学経営体制を築く。
- 権限を一部に集中させた企業経営をまねたトップダウン経営、同族経営によくみられる**専断的かつ不透明な経営の転換**。
- 大企業およびその経営者団体が求める**経済性に翻弄される大学政策と「企業経営と大学経営を同一化する」考え方などの改善**。

## 5) 無償化の社会的正当性の確保に向けて

- 一方で維持・運営困難な大学財務、他方で巨額の資産運用といった**大学財務の二重構造の転換**。
- 大学経営の公共性を高めるために「受益者負担」から「**漸進的無償化**」原則による**大学経営への転換**。
- 「**規模の経済(大学経営)**」からの脱却（大学経営の質の確保）。
- 助成金、運営交付金等の増額、新たな補助金・無利子貸付金による「**社会的運用・支援**」の強化。
- このためには、**政府から独立した**大学人自らの専門機関による「**大学経営評価**」が不可欠。

⇒無償化の社会的正当性の確保

## 主な関連文献

- 1) 重本直利[2004]「国際的視野から見た高等教育政策と私立大学」、国庫助成に関する全国私立大学教授会連合編『私立大学の未来』大月書店。
- 2) 重本直利[2009]『大学経営学序説—市民的公共性と大学経営—』晃洋書房。
- 3) 重本直利[2013]「日本の大学は死んだのか—ブラック大学、PDCAファシズム、負担者受益、内部留保・資産運用—」『唯物論研究年誌』第18号、大月書店。
- 4) 重本直利[2014]「『無償教育の漸進的導入』と大学財政の構造転換」、細川孝編著『「無償教育の漸進的導入」と大学界改革』晃洋書房。
- 5) 重本直利[2014]「大学経営の構造転換」、『現代思想』vol.42-14、青土社。
- 6) 重本直利[2016]「四つの機能不全—『全権委任』と大学総動員体制—」『市民の科学』第9号(発行;市民科学研究所)晃洋書房。
- 7) 重本直利[2022]「大学ガバナンス評価の矛盾」、日本科学者会議『日本の科学者』2月号、本の泉社。