

高等教育における国立大学の将来像 (最終まとめ)

平成30年1月26日



一般社団法人 国立大学協会

The Japan Association of National Universities

「高等教育における国立大学の将来像(最終まとめ)」 (概要)

提言の趣旨

- 本提言は、我が国及び世界の高等教育の歴史と現状、高等教育を取り巻く社会構造の変化について確認し、我が国における今後の高等教育の一層の重要性を強く再認識した上で、将来の我が国の高等教育全体の在り方を考察し、その中で国立大学に求められる使命を確認して、自らの将来像を提言し、その実現に向けた方策を示すものである。
- 特に重要と考えるポイントは、将来の国立大学の方向性について、
 - ① 全国的な高等教育機会の提供及び今後の地域・地方活性化の中核として期待される役割を踏まえること、
 - ② 高い水準の研究を推進し、大学院の充実を基盤とした高度の教育研究を国際的競争力を持って展開すること、
 - ③ 産業界及び自治体との連携を強化し、地域との教育研究両面における本格的な協働による社会のイノベーションを先導すること、
 - ④ 優れた日本型教育システムの輸出を含む国際貢献を強化すること、
 - ⑤ これらを支える大学運営・経営の効率化と基盤強化を図るために、「全国各都道府県に国立大学を置く」との原則を維持しつつ、各種大学間等の多様な経営的な連携・融合の在り方について、今後検討すべきモデルを提示したことである。

国立大学の今後の使命とその実現のステップ

- 国立大学は、今後、少なくとも10数年後以降の将来（2030年頃）の我が国と世界が直面する状況を把握した上で、それまでに、①現在の国立大学が持つ機能を最大限に発揮できる環境を整備しつつ(国立大学の機能の最大化)、②将来の状況に対応できる準備を確実に進める必要がある(将来に向けての準備)。
- 「国立大学の機能の最大化」とは、新たな価値創造の基盤となる先進的な研究の高度化と地域や産業界の変革や成長分野を切り拓きイノベーション創出を牽引できる人材を育む教育の充実である。
- 「将来に向けての準備」とは、留学生や社会人を含む多様な入学者の受入れ拡大と教育の充実のための国立大学総体としての連携・協働、経営力の強化と国・地域・産業界等からの戦略的な投資の呼び込みなどである。

国立大学の将来像

教育

- 学部・大学院教育においては、学士・修士・博士などの学位に着目したプログラムの体系的整備と学生の大学間の流動性の向上、大学間や地域・産業界とも連携した教養教育や学生の主体的学習を含む実践活動・課外活動の充実を推進する。
- 特に大学院については、各大学の状況に応じ規模の拡充を図り、産業界と一体になった人材育成、社会革新をリードする自然科学系大学院はもとより人文・社会科学系大学院の強化、公私立大学を含む大学教員の養成、社会人を含む入学者の多様性拡大と流動性向上を推進する。
- 社会人の学び直しの機会を提供するリカレント教育については、大学院において、学術研究の基礎とともに実践性を重要視したプログラムを積極的に提供する。
- 初等中等教育の教員養成の高度化に対応するため教員養成課程については、広域エリア内での国公私を越えた連携・統合も含めて検討を行い、機能の強化・充実、教職大学院の拠点としての役割・機能の明確化を図る。
- 入学者選抜については、高大接続システム改革を着実に実現するとともに、国立大学全体としての統一的な入学者受入れシステムを構築することを目指した抜本的な改革の在り方を検討する。

研究

- 各専門分野の深く先鋭的な基礎研究に加えて、学部・研究科等の枠を越えた柔軟な組織を整備し、学際・融合分野の研究を推進する。また、各大学が強みを持つ分野を核とした他大学・研究機関とのネットワークを形成して、幅広い優れた研究者が交流・結集できる拠点を形成する。
- 若手研究者を積極的に採用し、スタートアップ支援やテニュアトラック制の導入により、明確なキャリアパスの見通しを持って、研究に専念できる環境を整備する。また、大学・研究機関のネットワークを通じて、研究者の流動性を向上させる。
- 女性研究者について、ライフイベントに応じた支援体制や環境整備を行いつつ、積極的な採用・登用を推進する。
- 民間企業の研究者や海外の優れた研究者を、年俸制やクロスアポイントメント制を活用して積極的に招聘・採用する。

産学連携・地域連携

- 教育面においては、インターンシップなどにより学生に幅広い学びの場を提供し、キャリア意識とアントレプレナーシップ(起業家精神)の形成を図るとともに、産業界や地域との共同による教育プログラムを開発する。
- 教職員の産業界との人事交流を推進し、産学連携共同教育・研究への意識を高めるとともに、新たな視野と刺激をもたらし、更に大学マネジメントに関する能力開発を進める。
- 研究面においては、特に産学連携共同研究について組織ベースを基本とし、大学としての戦略に基づいた大規模で長期間にわたる継続的な共同研究を推進する。また、企業・産業

横断的な課題について、大学・研究機関のネットワークと企業群が共同して、文理融合によりオープン・イノベーションにつながる研究を推進する体制を構築し、その支援のための基金を創設することも検討する。

- 地域との関係においては、各地方自治体における地域創生プラン等の立案に積極的に参画し、その核となる地域の特色を生かしたイノベーションの創出に向けて、地方自治体や地域の産業界と連携した人材育成と共同研究を推進する。また、地方自治体との連携の下に、地域の国公立大学の連携協働の取組を推進する。

国際展開

- 学生交流については、海外からの学部留学生受入れのための国立大学総体としての統一的なシステムの導入の検討、英語による学位取得プログラムの拡充と日本語・日本文化教育やインターンシップの提供による日本企業への就職支援、大学院を中心としたダブル・ディグリーやジョイント・ディグリーのプログラムの拡充を進める。
- 研究交流については、若手研究者や大学院生に対する海外における長期間の研究機会の確保、大学としての戦略に基づく組織的な国際共同研究を推進する。
- 海外との交流拠点・ネットワークについては、複数大学による交流拠点の共同利用を推進し、国立大学全体としての活用を進めるとともに、複数大学のコンソーシアムによる海外の大学との交流協定締結と交流活動の実施を推進する。
- 海外からの国際協力の要請に対して、国立大学が連携・協働して対応する体制を構築し、案件ごとに関係大学がコンソーシアムを形成して、役割分担等を調整して協力できるようにするとともに、特に我が国の外交政策上の課題でもある日本型教育システムの輸出については、国立大学全体として積極的に役割を分担して対応し、教員養成系大学が連携して留学生が過半数を占めるような教員養成プログラムを展開することも検討する。

規模及び経営形態

- 国立大学全体の規模は、留学生、社会人、女子学生などを含め優れた資質・能力を有する多様な入学者の確保に努めつつ、少なくとも現状程度を維持し、特に大学院の規模は各大学の特性に応じて拡充を図るとともに、学部の規模についても、進学率が低く国立大学の占める割合が高い地域にあっては、更に進学率が低下することのないように配慮する。
- 全都道府県に少なくとも1つの国立大学を設置するという戦後の国立大学発足時の基本原則は、教育の機会均等や我が国全体の均衡ある発展に大きく貢献してきたものであり、この原則は堅持する。
- 国立大学の1大学当たりの規模については、スケールメリットを生かした資源の有効活用や教育研究の高度化・シナジー効果を生み出すために、規模を拡大して経営基盤を強化することを検討する。このため、アメリカのカリフォルニア大学システムやフランスの複数大学による連合体の成果や課題を参考にしながら、全都道府県に独立性・自律性を持った国立大学(キャンパス)を維持しつつも、複数の地域にまたがって、より広域的な視野から戦略的に国立大学(キャンパス)間の資源配分、役割分担等を調整・決定する経営体を導入することを検討する。
- また、附属病院及び附置研究所について、大学との緊密な連携を確保しつつも、その経営

の独立性・自律性を高める観点から、国立大学法人の独立した事業部門としての位置付けをより明確にするなどの方策についても検討する。

- 附属学校については、少子化や多様な教育課程への対応を踏まえ、地域の状況や各学校の機能にも留意しつつ、教員養成大学・学部機能強化につながるように、その組織・運営形態を含めた適切な制度設計を検討する。

マネジメント

- 国立大学の学長は、経営と教学のすべてを統括するものであるが、資源の有効活用や新たな資源の獲得などの困難な経営上の課題に対応するため、経営に関する高度な専門的知識・経験を有する人材の経営担当理事・副学長としての活用などを進める。
- 学長をはじめとする国立大学の将来の経営層を育成するシステムや研修プログラムを、国立大学の共同により構築する。
- 変化する社会のニーズや学術の進展に対応して、教育プログラムや研究プロジェクトを柔軟に編成するとともに、学際・融合分野にも機動的に対応できるようにするため、教育組織と教員組織の分離などの望ましい組織の在り方を検討する。
- 教育研究の活性化を図り、教員のモチベーションを高めるため、各教員のエフォート管理、業績評価、処遇への反映等の適切な制度の在り方を検討する。また、民間企業や海外の大学等を含めて人事交流が実効的に促進されるようにするため、年俸制やクロスアポイントメントを含む制度設計についても、国立大学全体で連携・協働して検討・普及を進める。
- 事務職員等の職員の企画力や専門性の向上を図るとともに、URA 等の専門職の位置付けを明確化するため、国立大学が連携・協働して人材の育成・活用方策や望ましい制度の在り方を検討する。
- 経営の効率化と IR 機能の強化による教育研究の向上や経営戦略の立案を進めるため、各種の基盤システムを統一化し、クラウドサービスを利用して国立大学全体で連携・協働して維持・運用することを検討する。
- 財源の確保と多様化のため、産業界との組織的で大規模な共同研究の拡充と間接経費の確保に努めるとともに、複数大学のネットワークによる共同研究やキャンパス内への企業の研究拠点の誘致を進める。また、寄附金については、税額控除制度を活用して修学支援基金の拡大に努めるとともに、税額控除の対象範囲拡大などを求めていく。

今後の改革の進め方

- 中央教育審議会や政府の各種会議において議論されている、大学の規模を含めた高等教育の将来構想や、国立大学の人事給与マネジメント改革及びガバナンス改革の必要性については、今回の提言でも方向性を示しているが、今後更に改革の在り方や改革促進のために必要な制度改正や施策の在り方を含めて早急に検討し、具体的な方策案を示していく。
- この提言が示す国立大学の将来像の実現に向け、国立大学協会及び各国立大学において早急に具体的な行動計画を立て、国、地方自治体、産業界を始め広く社会の理解と支援を得ながら改革を加速していく。

高等教育における国立大学の将来像（最終まとめ）

目次

はじめに	2
I. 高等教育の歴史と現状——社会の移り変わりを背景に	3
1 我が国の高等教育制度の歴史	
2 諸外国の高等教育の歴史と現状	
II. 現在の各種高等教育機関の役割・機能	11
1 各種高等教育機関課程の目的・機能	
2 各種高等教育機関の教育・研究分野	
3 各種高等教育機関の地域別設置状況	
4 各種高等教育機関の研究・産学連携活動の状況	
5 各種高等教育機関の国際交流・協力活動の状況	
III. 高等教育を取り巻く我が国の社会構造の変化	15
1 人口構成	
2 財政・家計所得の状況	
3 産業構造	
IV. 世界の高等教育・学術研究動向の変化	16
1 高度知識基盤社会における国家戦略としての位置付け	
2 高等教育のグローバル化と競争の激化	
3 世界共通の課題への対応と国際協働	
V. 将来の状況変化を踏まえた我が国の高等教育全体の在り方	17
1 基本的な考え方	
2 人材育成の在り方	
3 研究の在り方	
4 将来的な規模の在り方	
5 大学の経営基盤(財政構造、規模)の在り方	
VI. 我が国の高等教育における国立大学の将来像	22
1 国立大学が今後特に果たすべき役割・機能	
2 国立大学の教育の方向性	
3 国立大学の研究の方向性	
4 国立大学の産学連携・地域連携の方向性	
5 国立大学の国際展開の方向性	
6 国立大学の規模及び経営形態の方向性	
7 国立大学のマネジメントの方向性	
おわりに	34

はじめに

人口減少社会の到来により生産年齢人口が減少するとともに高齢人口が増加する中、高度知識基盤社会を支える知を継承し、かつ継続的に知を生み出し、またそれを牽引する人材を育成することこそが、我が国全体（一億総活躍社会）にとっても、地域の活性化（地方創生）にとっても最重要課題である。大学には、この課題解決に向けて大きな役割が期待されている。

国立大学は欧米のシステムに学びながら、独自の発展を遂げてきた。そして創設の頃から我が国の政策・施策を支える高等教育機関として、卓越した研究力を発揮し、その研究力を基盤とする教育は地域と国を牽引する人材を輩出してきた。国立大学は、今求められている責務を十分に認識し、自主的な改革を進める中で、より高い水準での研究教育の実践と課題解決のためのイノベーション創出に向けた取組を進めている。実際、ガバナンス改革に係る法改正などを踏まえ、国立大学では学長のリーダーシップの下、戦略的な資源配分、多様な財源の確保など経営的な視点に基づく改革も進められている。

諸外国で高等教育への投資の重要性が認識される中、我が国の高等教育に対する支援については財政の観点からの議論が柱となっており、中期、長期にわたる将来像の在り方の観点からの議論が集約されているとは言い難い状況である。これまでも、ノーベル賞受賞者を輩出し、多くの新産業創出にも関わってきた国立大学が、求められている使命を果たすために、国及び産業界からの大きな支援が必要である。

国立大学協会は、このような認識のもと我が国の高等教育の在り方を含め国立大学の将来における在り方についての議論を続けてきた。平成29年6月に中間まとめを公表した後も、全国立大学長による集中的な議論を行い、また、経済界等を含めた各方面とも対話を重ねた上で、このたび最終まとめを行うに至ったものである。本提言書は、国立大学の創設以来の歴史を振り返り、諸外国の高等教育機関の在り方を見つめ、高等教育の課程、分野、設置者／設置地域などについて考慮しながら、我が国が迎える将来の姿と課題を洞察した上で、特にⅤ.(P.17-22)においては「将来の状況変化を踏まえた我が国の高等教育全体の在り方」を考察し、その上でⅥ.(P.22-34)において、国立大学に求められる使命を確認して、具体的に「我が国の高等教育における国立大学の将来像」を提言し、その実現に向けた方策を示すものである。

この提言書が示す国立大学の将来像を実現するため、国立大学協会及び各国立大学は、平成27年9月に提示したアクションプランの見直しとさらなる具体化を行い、国公私立大学のそれぞれが描く独自の将来像を尊重しながらも、国公私立の間での率直かつ緊密な対話を行うとともに、国、地方自治体、産業界をはじめ広く社会の理解と支援を得ながら改革を加速していきたいと考えている。

【Ⅰ. 高等教育の歴史と現状——社会の移り変わりを背景に】

1 我が国の高等教育制度の歴史

(1) 近代高等教育制度の成り立ち

- 我が国の体系的な近代教育制度は、1886年の帝国大学令、師範学校令、小学校令、中学校令等の制定によって確立された。帝国大学は「国家の須要に応ずる学術技芸を教授し及び其の蘊奥を攻究する」ことを目的として、まず東京に設置され、その後昭和14年までの間に、京都、東北、九州、北海道、京城、台北、大阪、名古屋の順に設置されたが、その規模は極めて限られたものであった。
- 一方、近代国家を支える多様な専門職業人養成の需要に応えるため、1903年の専門学校令の制定により、「高度の学術技芸を教授する」専門学校が高等教育機関として位置付けられた。これにより、官立の医学専門学校や私立の法律・経済分野等の専門学校が認可された。また、同時に実業学校令が改正され、農業、工業、商業等の分野で官立の多くの実業専門学校が設置されていった。
- 日清戦争、日露戦争を経て近代産業の発達に伴い、高度な専門的人材の需要と専門学校の大学昇格への要望が高まる中で、1918年に大学令が制定され、帝国大学以外の官立や公私立の大学も認められることになり、伝統ある専門学校が順次大学に昇格していった。1945年の終戦時における日本の大学は、外地を除いて帝国大学7校、官立単科大学12校、公立大学2校、私立大学27校であった。
- このように、官立大学及びその前身の各学校は、明治以来の日本の近代化の過程で、官界、産業界、法曹界、学界などの各界を支え発展させる人材を育成し、近代社会の確立に貢献してきた。
- これらの日本の近代的高等教育の特徴は、帝国大学が法学、医学、工学、農学等の応用的な学問分野を中心に発足したことに見られるように、実学への志向が強いことである。帝国大学は当初複数の分科大学によって構成され、それぞれ独立した組織の統合体としての性格を持っていたことも特徴として挙げられる。
- また、戦前の学校制度は、中学校から高等学校(又は大学予科)を経て大学へと進むコースと中学校から専門学校へと進む専門家養成コースという複線型を基本としており、大学令の制定以降も、高等教育機関在学者の多数は専門学校に在学していた。
- 学術研究面については、明治初期、政府は多数の外国人教員・技術者を招致するとともに留学生を海外に派遣して先進諸国の科学技術の移植・導入を進めた結果、明治中期になると国内にかなり定着した。例えば、1877年の東京大学理学部の教授15名中外国人が12名を占めたが、1886年には13名中2名となった。大正年間には帝国大学に有力な研究所(現在の東北大学金属材料研究所の前身など)が設置され、財団法人理化学研究所も創設された。また、1920年に学術研究会議が、1931年には財団法人学術振興会が設置され、研究者に対する研究奨励金も拡充されていった。

(2) 戦後の教育改革と高等教育の量的拡大

- 戦後の教育改革における最大の変化は、1947年の学校教育法の制定により戦前の複線型制度から6・3・3・4という単線型制度になったことであり、高等教育についても4年制の一元的な大学制度が導入された。
- 国立大学については、1949年の国立学校設置法により、戦前の帝国大学を含む19の大学、26の高等学校、62の専門学校、83の師範学校等が統合され、70の新制大学へ移行した。その際の最も重要な方針は、「教育の機会均等を実現するため、一府県一大学を設置する」ということであった。

- こうしていち早く整備された国立大学が育成した人材が、戦後の経済復興において、経済・財政・産業政策の立案・実行、日本企業の経営や国際展開のために果たした役割は大きい。
- 1951年のサンフランシスコ講和条約調印頃から、我が国が戦後の経済復興の道を歩みだした中で、産業界からは中堅技術者の育成と大学レベルでの理工系人材養成及び経営・管理等に関わる文系人材養成に対する要請が高まってきた。また、戦後のいわゆるベビーブームによる高等学校卒業者の急増への対応の必要性も高まってきた。
- その中で、1962年に中堅技術者の育成を目的として中学校卒業後5年間の一貫教育を行う高等専門学校制度が創設された。また、1964年には、戦後暫定的な措置として設けられた短期大学制度について、比較的少ない経済的負担で短期間に実質的な教育が受けられる身近な高等教育機関としての意義や必要性が認識され恒久的な制度とされた。更に4年制大学においては、数次にわたる理工系学生増募が計画・実行されたほか、文系についても私学を中心に定員増が進んだ。
- この結果、1960年には大学・短期大学の在学者数は71万人、進学率10.3%であったが、1975年には209万人、38.4%と著しく増加し、大学はいわゆる大衆化の時代を迎えることとなった。この間、特に女子の進学率は、短期大学を中心に高まり、5.5%から32.9%に増加した。
- 学術研究面については、戦後の民主的改革の中で、1949年に前述の学術研究会議の機能を吸収し、日本学術会議が設置され、学術施策の在り方について相次いで要望・提案が出された。これを受けて、1953年には国立大学に従来の附置研究所以外に共同利用研究所を設置できるようになった(東京大学宇宙線研究所、京都大学基礎物理学研究所など)。また、研究者の自由な発想に基づく基礎研究を奨励する科学研究費補助金制度は、大正期にその起源を持つものであるが、1965年に現在につながる骨格が整えられた。
- 一方、科学技術行政については、1956年に科学技術庁、1959年には科学技術会議が設置され、人文科学や大学の研究を除く科学技術振興施策が推進されたが、大学を中心とする人文科学を含む学術研究の一体的な振興を目指す文部省の施策との調和調整には困難な面もあった。
- 国際交流については、戦争により中断されていた研究・教育の国際交流が、フルブライト計画によるアメリカとの交流を中心として、諸外国とも拡大していった。また、1954年には東南アジア諸国をはじめとする国費外国人留学生の制度も始まり、当初の23人から1971年には2,500人に達した。

(3) 1971年中教審答申と高等教育計画の策定

- 高等教育の量的拡大に伴い、教育の質の確保・向上が課題となってきた。さらに、1960年代から1970年代にかけて大規模な大学紛争が各地で頻発し、大学の在り方自体について各方面から多くの問題が指摘された。
- 一方、中央教育審議会は、1963年に「大学教育の改善について」答申し、その中で科学技術の進歩や産業経済の発展等を背景に、高等教育の対象が選ばれた少数者から、能力、適性等において幅のある広い階層へと変わってきていることを踏まえ、高等教育機関の種別化、教育内容・方法の改善、大学の管理運営の在り方等について提言を行った。さらに、1971年には「今後における学校教育の総合的な拡充整備のための基本的施策について」答申し、これまでの高等教育に対する考え方やその制度的な枠組みが、高等教育の普及と科学技術の急速な進歩及び経済の高度成長に伴う社会の複雑高度化による複合した要請に適切に対応できなくなっているとして、高等教育の多様化、弾力化、開放化、計画的整備など多岐にわたる高等教育改革の基本構想を提言した。

- 1971 年の中教審答申における初等中等教育段階の学校体系の見直しや高等教育段階での博士課程相当の「研究院」制度創設、国立大学の法人化や管理運営体制の見直しなどの革新的提言については強い批判があり実現しなかったものも多いが、その後、漸次、高等教育計画の策定による大学新增設や定員の抑制、高等教育制度の多様化・弾力化(一般教育科目の教育課程編成の弾力化、単位互換の制度化など)、新構想大学(筑波大学など)の創設、独立大学院制度の創設などが実施に移された。また、この頃から私立大学等に対する国の助成が始まり、1975 年には法的裏付けとして私立学校振興助成法が制定された。同年には、学校教育法改正により専修学校制度が発足し、そのうち高等学校卒業生を受け入れる専門課程(専門学校)は、特に実践的教育中心の短期高等教育機関として規模を大きく発展させた。これにより、戦後の単線型学校制度から一定の複線化が進んだものと言えるが、専修学校は「職業若しくは实际生活に必要な能力を育成し、又は教養の向上を図る」ための実践的な職業教育、専門的な技術教育を行う教育機関とされ、大学における学術・研究に基礎を置いた「実学」とは性格を異にしている。
- 大学の大衆化とともに受験競争の激化が深刻な問題となってきた。大学入試は各大学が独自に実施するのが基本であったが、難問・奇問が多い等の批判が高まり、国立大学協会と文部省が協力して 1979 年から国公立大学に共通一次試験の制度を導入することとなった。
- 学術研究面においては、学問の専門分化と境界・複合領域の発展、高エネルギー、宇宙など大規模設備を必要とするいわゆるビッグ・サイエンスの登場、国際交流の活発化、学術情報の増大などの研究上の要請とともに、社会の諸課題への対応の要請も増大してきた。こうした中で、国立大学等の研究施設・設備の整備、科学研究費の拡充、国際共同研究の推進等が進められるとともに、1971 年には特定大学に属さず関係する様々な研究者が共同利用・共同研究できる大学共同利用機関の制度が創設され、高エネルギー物理学研究所等の機関が設置されていった。1986 年には学術情報ネットワークの構築の中心的な役割を担う学術情報センターが設置された。また、各種の社会的要請に応えるための国立大学と産業界等との研究協力も推進され、1982 年には民間等からの委託による受託研究制度の改善、1983 年には国立大学の民間等との共同研究制度、1987 年には寄附講座・寄附研究部門の制度が創設され、これらの利用が拡大していった。
- 国際交流面では、1983 年に留学生受入れ数を当時の約 1 万人から 21 世紀初頭には 10 万人にするとの計画が打ち出され、国費留学生制度の拡充、私費留学生への支援、宿舎整備など諸般の施策が推進された。

(4) 自律性と評価・競争を重視した大学改革と国立大学の法人化

- 1980 年代には、いわゆる「臨調行革路線」による緊縮財政政策が始まり、臨時教育審議会の提言により 1987 年に設置された大学審議会の各種の答申に基づき、規制緩和と自己責任を基本とする大学改革が推進されていった。大学審議会は、1991 年に大学設置基準の大綱化、自己点検・評価の導入、学位授与機関の創設、大学院の量的拡大等に関する提言を行い、それらが相次いで実施された。その中で、国立大学においては、教養教育から専門教育にわたる教育課程の見直し、大学院の定員増と教員所属の移管(大学院重点化)などが進んでいったが、一方で教養部の廃止による教養教育の弱体化、大学院修了者と社会的需要のミスマッチによるポスドク浪人の増加などの問題も指摘されるようになった。
- 大学入試については、1991 年から、国公立大学の共通一次試験に代わって大学入試センター試験が実施されることになった。これは主として受験者の高等学校における学習の到達度を測定することを目標とするもので、どの教科・科目の結果を入学者選抜に利用するかは各大学・学部にかかれ、私立大学も参加できる制

度となった。共通一次試験から大学入試センター試験を経て、入試における難問・奇問は減少し、国公立大学が共通に利用できる枠組みとして定着した。一方、高校生がセンター試験で課されない教科・科目の学習を重視しなくなり、知識に偏りがある学生が増えたなどの問題も指摘されるようになり、国立大学協会は2001年に国立大学受験生に対して原則5教科7科目の受験を求める方針をまとめた。

- 1998年に大学審議会は、「21世紀の大学像と今後の改革方策について」答申を行った。答申は、それまでの審議の集大成とも言えるもので、①課題探求能力の育成—教育研究の質の向上、②教育研究システムの柔構造化—大学の自律性の確保、③責任ある意思決定と実行—組織運営体制の整備、④多元的な評価システムの確立—大学の個性化と教育研究の不断の改善という4つの基本理念に基づく総合的な改革を提言し、制度改正が行われた。
- 1990年以降、行政改革の推進において、各分野における規制緩和と競争原理の導入が一層求められる中で、国立大学が独立行政法人制度構想の対象とされた。文部科学省においては、独立行政法人制度の枠組みを利用しつつ、大学の自主性・自律性を尊重した「国立大学法人」制度を創設することとし、2004年に国立大学が法人化された。そのねらいは、独立した法人格の付与と規制緩和による自律的な運営の確保、学外者も参画した民間的手法のマネジメントの導入、信頼性・透明性の高い第三者評価とそれに基づく資源配分などである。
- また同時に、国公立大学を通じて、事前規制から事後確認への移行という方向性の下で、大学の設置認可に係る規制緩和と認証評価制度の導入が進められた。これにより大学が増加する一方、都市部への大学の集中の問題や教育の質保証と情報公開システムの充実の必要性が指摘されるようになった。
- 大学審議会は2001年に中央教育審議会に統合され、中央教育審議会は2005年に「我が国の高等教育の将来像」の答申(以下「2005年将来像答申」という)を取りまとめた。この答申では、国は将来にわたって高等教育に責任を負うべきとしながらも、国の役割は「高等教育計画の策定と各種規制」の時代から「将来像の提示と政策誘導」の時代へと移行するとしている。また、新時代の高等教育は、全体として多様化して学習者の様々な需要に的確に対応するため、各学校種の位置付けや期待される役割・機能を踏まえた教育・研究を展開するとともに、個々の学校の個性・特色を一層明確化すべきものとされた。さらに、大学教育の充実のため、学部等の組織に着目した整理から学士等の学位を与える課程中心の考え方に再整理する必要があるとしている。
- 学術研究面においては、1999年に学術審議会が「科学技術創造立国を目指す我が国の学術研究の総合的推進について—「知的存在感のある国」を目指して」と題する総合的な答申を出し、優れた研究者の養成・確保(大学院博士課程、ポスドク等)、研究組織・体制の機動的整備(附置研究所、大学共同利用機関等)、競争的研究環境の整備(基盤的資金と競争的資金によるデュアルサポートの意義等)、社会的連携・協力の推進(産学コーディネーターの配置、産学連携ルールの明確化等)などについて提言している。なお、大学共同利用機関は、2004年の国立大学の法人化と同時に、分野ごとにそれぞれ複数の研究所・施設等を有する4つの大学共同利用機関法人とされた。
- 一方、1995年には科学技術基本法が制定され、これに基づいて1996年以降5年ごとに政府が科学技術基本計画を策定・推進している。また、2001年の省庁再編により、文部省と科学技術庁が統合して文部科学省となるとともに、内閣府に総合科学技術会議(現在は総合科学技術イノベーション会議)が設置され、従来の学術行政と科学技術行政が融合して進められるとともに、その他の省庁における関連施策を含めた政府全体としての司令塔機能が強化された。

- 国際交流面においては、留学生数は 2003 年に 10 万人を超え、2008 年には、日本を世界により開かれた国とし「グローバル戦略」を展開する一環として、2020 年を目途に 30 万人の留学生受入れを目指す「留学生 30 万人計画」が政府として決定された。一方、2013 年に初めて策定された政府の「日本再興戦略」においては、日本の若者を世界で活躍できるグローバル人材に育て上げるため、2020 年までに大学生の海外留学を現在の 6 万人から 12 万人に倍増させるとの目標が掲げられ、政府予算による取組に加え、2014 年から民間企業等からの支援を得た「官民協働海外留学支援制度～トビタテ！留学 JAPAN 日本代表プログラム～」がスタートしている。

(5) 現在の高等教育改革の動向

- 現在の改革は、これまでに整備してきた自律性と評価・競争を重視した制度の枠組みを基本的に維持しつつ、それが社会から目に見える改革につながっていないという指摘を受けて、各種のプラン等の策定や重点支援により、改革を加速するための政策的誘導を強化する方向にある(大学改革実行プラン、ミッションの再定義、国立大学経営力戦略、第 3 期中期目標期間の 3 つの重点支援など)。
- 科学技術政策の面では、2016 年にスタートした第 5 期科学技術基本計画においては、世界に先駆けた「超スマート社会」の実現 (Society 5.0) を目指し、そのために必要なイノベーションの基盤的な力の強化や産学の本格的連携の推進に向けた大学、特に国立大学の改革や取組を強く要請している。
- また、我が国の成長戦略の重要な柱であるイノベーションの創出や地方創生について、大学の果たす役割への期待が大きく、教育・学術政策の域を越えて、社会・経済・文化全般にわたる議論を通じて、政策の方向性が形成されるようになった(産業競争力会議、日本再興戦略、まち・ひと・しごと創生基本方針など)。特に、イノベーションの創出については、政府や産業界から本格的な産学官連携の推進の重要性が指摘され、地方創生については、全国知事会議等から地方の国立大学等の果たす役割への期待や大学の東京一極集中の是正の必要性が指摘されている。
- さらに、1976 年の専修学校制度の創設以来の新たな学校種として、我が国の産業の成長を生産・サービスの現場の中核において牽引するとともに、自ら新規事業を創出することのできる人材の育成を目指して、産業界との密接な連携・協力の下に実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関を制度化する方針が中央教育審議会において 2016 年に決定された。
- 高校教育・入学者選抜・大学教育の三位一体改革を目指す高大接続システム改革においては、大学入試センター試験に代わる新たな試験を開発し、論理的思考力、判断力、表現力等を評価する記述式問題を導入するなどの制度的な改革を行う一方で、各大学の個別試験の改革をいかに促進するかという議論に重点が置かれている。また、学士課程におけるアドミッション・カリキュラム・ディプロマという入口から出口までの一貫した具体的なポリシーの策定が求められるとともに、学位プログラムの考え方のさらなる徹底を目指す検討も始められようとしている。
- 中教審においては、2018 年から始まる第 3 期教育振興基本計画の検討が開始されており、将来の産業・人口動態等を見据えた上で、各高等教育機関の役割・機能、大学と社会・産業界の協働体制の構築などの在り方に加え、高等教育の量的規模についても検討されることになっている。高等教育政策全般について、量的規模も含め、総合的な議論が行われるのは久しぶりであり、我が国の高等教育のグランドデザイン構築に向けて大きな意義を有するものである。なお、並行して、私立大学の将来像全般に関し「私立大学等の振興に関する検討会議」で審議が行わ

れている。さらに、中教審においては 2017 年 3 月に、文部科学大臣より「我が国の高等教育に関する将来構想について」の諮問が行われた。

2 諸外国の高等教育の歴史と現状

(1) ドイツ

- 日本の近代大学の成立に大きな影響を与えたドイツの場合、総合大学は、哲学を軸とした各専門分野の学問研究を行い、博士号及び大学教授資格の授与を行える機関として慣習的に認められてきた機関である。哲学・神学等の伝統的な学問分野に加え、近代以降は自然科学系の領域も包摂し、幅広い学問分野を持つ総合大学が展開されている。そうした総合大学においては、ゼミナールや実験を通じて、教授と学生はともに研究に取り組む主体として位置づけられ、こうした研究センター主義は、1810 年に創設されたベルリン大学を嚆矢として、ドイツの大学の基調をなしてきている。
- 注意すべきは、こうした大学と、専門技術者養成のための高等教育機関（職業訓練を行う学校が発展したもの）とは別系統で展開されてきたこと、及び総合大学とは別に教育大学・芸術大学・神学大学といった専科大学が設けられていることである。それゆえ、教員養成の分野で言えば、総合大学への進学予備門としての性格を持つギムナシウムの教員は総合大学で養成され、初等学校の教員は教育大学で養成される、という同系繁殖の構造が今もなお根強く残っている。
- ドイツの大学はほとんどが州立であり、基本的に州からの財政支援で運営されている。一時期、一部の州で授業料徴収が導入されたが、最近では再び廃止される傾向にある。また、近年、連邦政府の大学に対する恒常的な財政支援を可能とする法改正が行われており、連邦政府は、2005 年以来、エクセレンス・イニシアチブの名の下に大学院、研究クラスター、大学の機関全体としての将来構想を支援する事業を 3 期にわたって推進している。2017 年までに 46 億ユーロが提供されたが、この資金の 75%が連邦政府、25%が州政府によって負担された。
- EU 全体としては、フランス、イギリスなどととともに、ボローニャ・プロセスによる域内高等教育の質保障を伴うハーモナイゼーション、エラスムス及びエラスムス・ムンドゥスによる域内及び域外との留学生交流の促進、欧州研究圏(ERA)構想、「欧州 2020」、Horizon2020 などに基づく域内全体の基礎科学から応用研究・産学連携までの研究開発の戦略的推進が進められている。

(2) フランス

- フランスにおいては、伝統的な大学は、国家試験によって認定される大学入学資格（バカロレア）によって基礎づけられている。バカロレアは、成人年齢に達した若者が大学にアクセスするための要件であると同時に、以降の学士・修士・博士といった学位を得るための修業の起点ともなるものである。こうした伝統的な大学は、人文・社会科学から自然科学に及ぶそれぞれの学問分野ごとの研究組織を包含した総合性を持ち、教養形成を目指した教育研究機関として、今もなお存在している。
- こうした総合大学とは別に、科学技術や商業・政治といった実地的な分野においては、実践的な能力の養成を主目的とした高等専門学校（グランゼコール）が発展し、この「総合大学」と「グランゼコール」の二元性が、今もなおフランスの高等教育の基調をなしている。
- 政府は、高等教育機関の資源の共有による効率性、認知度及び魅力の向上を目的として、2006 年に複数の機関の連携・協働による研究・高等教育拠点(PRES)の創

設と重点的な支援を推進することとし、2012 年までに 27 地区に設置された。各拠点にはその運営方針を決定する管理運営評議会が置かれ、加盟機関の代表の他、外部有識者や地域関係者、加盟機関の教職員・学生で構成された。PRES 自体は、2013 年の法改正により新たに大学・高等教育機関共同体(COMUE)の制度に置き換えられたが、その組織は PRES よりも更に統合性の強い制度であると言われている。また、並行して政府のエクセレンス・イニシアチブ等の大規模な競争的資金に触発される形で、2009 年のストラスブールの 3 大学統合をはじめとして、今日までボルドー、マルセイユ、パリなど各地域で大学統合が進んでいる。

(3) イギリス

- イギリスの場合も、オックスフォード・ケンブリッジ等の中世以来の伝統を持つ大学が広範囲に及ぶ専門分野の研究と教育を行う機関として発展し、今もなお学術研究をリードする立場にあるが、他のヨーロッパ諸国と比した際の特質として、カレッジ（学寮）が挙げられよう。このカレッジは、もともとは学生の宿泊施設として発足したが、それが学生のみならず大学教員も含めた共同生活の場として発展し、それがエリートの学問や教養の形成とともに人格陶冶の機能をも担うようになった。こうしたホリスティックな高等教育の在り方は、ドイツの研究中心主義と対照をなしている。また、こうしたカレッジが、卒業生や貴族の寄附を原資として自治的に運営されてきたことが、大学の自治のありようの基本を形成している。この後、各種の「カレッジ」と呼ばれる高等教育機関が数多く創設され、イギリスの高等教育が展開されてきている。
- こうした、学問研究と人格陶冶の機能の併存は、例えばイギリス統治下の香港において 1963 年に創設された香港中文大学が、「カレッジ（書院）」を教育研究や学生自治の基礎的な単位としていることなどに投影されている。これは、古代中国からの伝統的な教育機関である「書院」と、イギリス流のカレッジの在り方とが融合された存在として興味深い。
- イギリスでは、2006 年から大学の授業料を年 3,000 ポンドを上限に各大学が設定できるようになり、2012 年には上限額が 9,000 ポンドに引き上げられるとともに、高等教育財政カウンスルからの補助金は漸減している。この結果、大学の収入構造におけるカウンスル補助金の割合は 2005 年の 39%から 2014 年には 16%まで低下し、授業料の割合は 24%から 47%に増加した。ただし、この授業料相当額は在学中は政府保有会社が奨学金として貸与し、学生は卒業後の所得に応じて返還する制度となっており、政府は奨学金の完済率を 45%と想定していることを考慮すると高等教育への公的支援の総額はむしろ増大していると言える。
- また、イギリスでは、高等教育財政カウンスルの補助金が学生定員数等の規模によって基本的に配分されることから、大学ごとの定員管理方策を講じるとともに、大学進学への需要の増大に対応して定員を拡大してきたが、2015 年から定員枠を撤廃した。これについては高等教育への参加機会の拡大を歓迎する一方、入学者の質の低下を懸念する声も出ている。
- 昨年決定した EU からの離脱については、前述した EU の高等教育・科学技術政策との関係が離脱後にどのようなになるのかが注目される。

(4) アメリカ

- アメリカの大学は、1636 年に創設されたハーバード大学に代表されるように私立のリベラルアーツ・カレッジから始まり、その後も私立大学を中心に大学院教育や高度の研究、プロフェッショナル・スクールによる高度専門職業人の育成へと発展してきた。一方、州立大学は、1862 年のモリル法により連邦所有地を州に払い下げ、高等教育機会の拡大と農学・工学を中心とした実学へのニーズに資する

ために多くの州で設置されるようになった。現在では、大学数は私立 76%、州立 24%であるが、学生数は私立 40%、州立 60%となっている。また、カーネギー分類による研究大学(R1:Doctoral Universities-Highest Research Activity)115校のうち、私立 34校、州立 81校となっている。

- 1970年代以降、1990年ころまでは州立大学に対する運営費交付金（state appropriation）は、年々増加（年率 0.4%）していたが、直近 15 年では、2003 年をピークに年率 3.7%の割合で急激に減少している。それと反比例する形で、学生当たり授業料収入は 2005 年以降年率 2%で増加の一途をたどっている。大学の授業料は過去 30 年間で平均 2.5 倍に上昇、学生は卒業時に平均 2 万 3 千ドル（約 260 万円-1 US\$=114 円換算）の借金を抱え、学生ローン残高は全米で 1 trillion ドル（1 兆ドル=114 兆円）を超えている。卒業しても実戦的なスキルが身についていないことも多く就職が困難であるため、学費に見合ったバリューが提供できていない。このほか 4 年間（undergraduate）での就職率が低い（州立の non-flagship 校=19%、flagship 校=36%）、African-American, Hispanic 系学生の中退率が特に高い、等の問題がある。大学へは、「make college more accessible, affordable, and attainable for all American families」の要請が高まっており、様々な改革が政府レベル、大学レベルで活発に展開されている。
- 米国における州立大学のガバナンスの仕方は、州知事により任命されたメンバー（各界を代表する 10 人程度の trustee、regent など）で構成されるボード（理事会）が学長（president、chancellor）を雇用し、大学運営を委任している。President や Chancellor の仕事は主に学外の事項、州政府との調整、産業界とのネットワーク、同窓生関係業務など対外的に当該州立大学の「顔」となる業務が多い。他方、学内の業務については、学長からプロボスト、副学長、学部長等に更に委任されている場合が多い。Chancellor、Provost、Dean といった大学執行部の外に tenure をもつ教員等から構成される Faculty Senate（大学評議会）がある。理事会の下、大学執行部と Faculty Senate の二つの組織が Shared Governance（共同統治）を実現している。特に、カリフォルニア州では Faculty Senate の権限役割が大きい。
- 最近の米国における大学改革事例としては以下の様なものがある。すなわち、① Performance Based Funding（PBF）（学生を支援する大学の performance によって財政的インセンティブを与える仕組み）、② College Scorecard（大学のパフォーマンスに係る情報を Scorecard にまとめて公開）、③ Race to the Top（卒業率の向上、学費上昇の回避のために構造的な改革を行う州政府に対して The Race to the Top: College Affordability and Completion Challenge として、総額 \$1B の支援を連邦政府が行う）、④ Tenure の見直しや大幅な予算削減（ウィスコンシン州など）、⑤ Endowment Fund の拡充（学長には fund raising 能力が要求される）、⑥ Debt Financing の活用（州債の発行、ノースカロライナ州など）、⑦ Competency-based Education（授業を履修したこと証明する学位よりも、スキル・能力を評価した上での学位の発行）、⑧ 学位と certificate の両方を同時に提供（学位に加え、複数の実務的な certificate を同時に得られるようにカリキュラム）、⑨ Dual Enrollment（高校に在籍しながら、大学の授業の履修、単位の獲得を認める制度）などで、政府レベル、大学レベルで様々な試みが行われている。

(5) アジア

- 中国には 3,000 を超える高等教育機関が存在するが、政府は 1990 年代から世界水準の一流大学構築を目指す「985 プロジェクト」（2013 年までに 39 校を指定）と高等教育機関約 100 校を学科単位で重点的に整備する「211 プロジェクト」（同

じく 112 校を指定)を推進している。また、留学交流においては、国家留学基金管理委员会を中心に公費による派遣・受入れを推進し、派遣については北米、ヨーロッパ等の一流大学に留学させ帰国後の国家への貢献を義務付けるとともに、受入れについては現在の約 26 万人の留学生を 2020 年までに 50 万人とすることを目標としている。

- 韓国では、1990 年代以降、経済成長の進展と大学設置等に関する規制緩和が進んだ結果、大学生数が 200 万人以上に急増し、大学進学率も 70%を超えている。一方、現在少子化が急速に進んでいることから、2000 年代に入ると大学構造改革の必要性が議論されるようになり、2014 年に発表された政府の推進計画では、2023 年までに入学定員を 16 万人削減するとの数値目標を掲げ、政府の大学評価を通じて大学をランク分けし、評価の低い大学には大幅な定員削減を義務付けるなどの方針が示されている。また、国立大学を拠点大学、地域中心大学、特殊目的大学などの類型別に分類して改革を促す支援事業(PoINT)も進められている。留学交流については、2012 年に 2020 年までに留学生 20 万人を誘致するとの計画を発表したが、2014 年現在約 8 万 4 千人とやや伸び悩んでいる。
- ASEAN 諸国においては、それぞれの国情に応じて高等教育機関の整備充実を進めるほか、東南アジア教育大臣機構・高等教育開発センター(SEAMEO-RIHED)の AIMS プログラムや各国の有力大学のネットワークである ASEAN 大学連合(AUN)を通じて、域内の教育研究協力や質保障を伴った学生交流を促進するとともに、日中韓やヨーロッパなど域外との交流にも力を入れている。

【Ⅱ. 現在の各種高等教育機関の役割・機能】

1 各種高等教育機関の目的・機能

(1) 大学

- 大学は、学術の中心として、広く知識を授けるとともに、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(学校教育法 83 条)。
- 2005 年将来像答申では、大学は全体として①世界的研究・教育拠点、②高度専門職業人養成、③幅広い職業人養成、④総合的教養教育、⑤特定の専門的分野(芸術、体育等)の教育・研究、⑥地域の生涯学習機会の拠点、⑦社会貢献機能(地域貢献、産学官連携、国際交流等)等の各種の機能を併有するが、各大学の選択により、保有する機能や比重の置き方は異なり、それにより各機関の個性・特色が強化されるとしている。この方策は各大学の緩やかな機能別分化につながっていくことになる。
- 同答申では、大学の「学士課程」について、「21 世紀型市民」の育成・充実を目的としつつ、教養教育と専門基礎教育を中心に主専攻・副専攻を組み合わせた「総合的教養教育型」や「専門教育完成型」など、様々な個性・特色を持つものに分化し、多様で質の高い教育を展開することが期待されるとしている。

(2) 大学院

- 大学院は、学術の理論及び応用を教授研究し、その深奥を極め、又は高度の専門性が求められる職業を担うための深い学識及び卓越した能力を培い、文化の進展に寄与することを目的とする(学校教育法 99 条)。
- 2005 年将来像答申では、大学院教育については、課程制大学院制度の趣旨を踏まえて、それぞれの課程の目的・役割を明確にした上で、大学院における教育

の課程の組織的展開の強化（大学院教育の実質化）を図る必要があるとし、各課程について次のように述べている。

- ①修士課程：研究者等養成（の第1段階）、高度専門職業人養成及び「21世紀型市民」の高度な学習需要への対応の三つの機能を担うものであり、これに沿った体系的な教育課程を編成する必要がある。
- ②博士課程：創造性豊かな優れた研究・開発能力を持ち、産学官を通じたあらゆる研究・教育機関の中核を担う研究者等及び確かな教育能力と研究能力を兼ね備えた大学教員を養成する。このため、体系的な教育課程を編成する必要がある。

今後の知識基盤社会にあつては、博士号取得者が、研究・教育機関ばかりではなく企業経営、ジャーナリズム、行政機関、国際機関等の多様な場で中核的人材として活躍することが期待される。

なお、将来像答申後、平成23年度に開始された「博士課程教育リーディングプログラム」は、この考え方が具体化されたものであり、優秀な学生を俯瞰力と独創力を備え広く産学官の各方面におけるグローバルに活躍するリーダーへと導くため、産学官の参画を得つつ、専門分野の枠を超えて博士課程前期・後期一貫した学位プログラムで、その実績は各方面から高く評価されている。

- ③専門職学位課程：多様な分野（例えば、法曹、MBA・MOT、公共政策、教員養成等）での創設・拡充等が必要である。

(3) 短期大学

- 短期大学は、深く専門の学芸を教授研究し、職業又は實際生活に必要な能力を育成することを主な目的とする（学校教育法108条）。
- 2005年将来像答申では、短期大学の課程の機能について、①教養と実務が結合した専門的職業教育、②より豊かな社会生活の実現を視野に入れた教養や高度な資格取得のための教育、③地域社会の必要に根ざしながら社会人や高齢者などを含む幅広いライフサイクルに対応した多様な生涯学習機会の提供等を挙げ、昨今の各種職業資格の高度化の動向等を勘案すれば、①と②の機能は事実上一体化して重要性を増しており、③の機能は更に充実が望まれる状況にあるとしている。

(4) 高等専門学校

- 高等専門学校は、深く専門の学芸を教授し、職業に必要な能力を育成することを目的とする（学校教育法115条）。
- 2005年将来像答申では、高等専門学校について、5年一貫の実践的・創造的技術者等の養成という教育目的や、早期からの体験重視型の専門教育等の特色を一層明確にしつつ、今後とも応用力に富んだ実践的・創造的技術者等を養成する教育機関として重要な役割を果たすことが期待されるとしている。

2 各種高等教育機関の教育・研究分野

- 高等教育機関の教育・研究分野は、人文科学、社会科学、理学、工学、農学、保健（医学、歯学、薬学、看護など）、家政、教育、芸術、体育など各般にわたっているが、学校種や設置主体によって特徴が見られる。
- まず各種高等教育機関の全体規模について、学校種ごとの在籍者数を見ると、大学学部が約255万6千人、大学院が約24万9千人、短期大学が約13万3千人、高等専門学校が約5万8千人である（平成27年度学校基本調査、以下同じ）。
- 高等学校卒業者の大学等（大学学部と短期大学）への進学率を見ると54.5%（男子52.1%、女子56.9%）であり、大学学部だけでは48.8%（男子51.0%、女子46.6%）で

ある。このように、大学等進学率は女子が男子を上回っており、4年制大学については依然として男子が多いもののその差はごくわずかになってきている。

- 大学の学部学生数の専攻分野別割合は、国公立大学全体では社会科学 32.4%、工学 15.2%、人文科学 14.4%などとなっているが、国立大学に限れば、工学 29.6%、社会科学 15.2%、教育 14.9%などとなっている。学部学生数全体において国立大学の占める割合は 17.5%であるが、分野別に見ると農学 39.9%、理学 39.1%、教育 34.8%、工学 33.9%などが高くなっている。
- 大学院学生の専攻分野別割合は、修士課程については工学 41.8%、社会科学 10.2%など、博士課程については保健 38.1%、工学 17.9%など、専門職課程については社会科学 76.9%、教育 10.3%などとなっている。大学院の学生数については、そもそも国立大学の占める割合が修士課程 58.8%、博士課程 68.6%、専門職課程 36.1%と高いが、分野別では農学 85.2%、教育 80.4%、理学 74.5%、工学 67.8%及び保健 61.4%が特に高くなっており、文系分野でも、人文科学 38.8%、社会科学 33.4%で、学部に比して高い比率となっている。
- 短期大学の学生の専攻分野別割合は、教育 37.8%、家政 18.5%、保健 9.8%などである。また、高等専門学校の学生の専攻分野はほとんどが工学である。

3 各種高等教育機関の地域別設置状況

- 大学の学部学生数の都道府県別比率を見ると、いわゆる三大都市圏(埼玉、千葉、東京、神奈川、愛知、京都、大阪、兵庫)の比率が 66.0%と高く、それ以外は 34.0%となっている。しかし、国立大学では三大都市圏が 31.6%、それ以外が 68.4%である。都道府県ごとの学部学生数の内の国立大学在籍者の比率は、島根 80.6%、鳥取 80.3%をはじめ、富山、佐賀、山形、長野、鹿児島、香川、高知、和歌山、茨城、徳島、愛媛の 13 県で 50%以上となっている。
- 大学院の学生数は、全体で三大都市圏が 60.9%、それ以外が 39.1%であるが、国立大学では三大都市圏が 47.5%、それ以外が 52.5%である。都道府県ごとの大学院学生数の内の国立大学在籍者の比率は、鳥取 99.4%、茨城 97.5%をはじめ、徳島、愛媛、佐賀、島根、宮崎、香川、宮城、長野、鹿児島、山形、長崎、三重、山口の 15 県で 90%以上となっている。
- 短期大学の学生数は、三大都市圏が 47.7%、それ以外が 52.3%である。また、高等専門学校の学生数は、三大都市圏が 17.1%、それ以外が 82.9%である。
- 文部科学省の「地(知)の拠点大学による地方創生推進事業(COC+)事業」は、大学を拠点とした地域創生をねらいとしているが、平成 27 年度に選定された 42 件の幹事校は国立大学 36、公立大学 4、私立大学 2 となっており、参加大学の総数は国立大学 46、公立大学 40、私立大学 108 に上っている。

4 各種高等教育機関の研究・産学連携活動の状況

- 研究活動の状況について、人文・社会科学から自然科学まで全ての分野にわたり、基礎から応用までのあらゆる学術研究を対象とする科学研究費補助金の採択結果から見ると、平成 27 年度の研究機関種別配分額(新規+継続)は国立大学 64.4%、公立大学 5.3%、私立大学 17.9%、短期大学・高等専門学校 0.8%などとなっている。
- 採択件数上位 50 機関の内訳は国立大学 35、私立大学 8、公立大学 5、国立研究開発法人 2 であり、国立大学の中にはいわゆる旧 7 帝大や三大都市圏の大学以外に、筑波、広島、岡山、金沢、新潟、長崎など地方に立地する多くの大学が含まれている。また、分野の細目ごとに見ると、新潟の歯周治療系歯学、富山の天然資源系薬学、広島の教育学等、愛媛の環境リスク制御・評価、長崎の寄生虫学等などが採択件数 1 位となっている。
- 一方、自然科学領域で世界的に引用が高い論文の発表数が多い我が国の上位 20

機関の内訳は、国立大学 12、私立大学 2、大学共同利用機関 2、研究開発法人等 4 となっている。国立大学には、旧 7 帝大のほか東京工業、筑波、岡山、広島、神戸の各大学が含まれている(トムソンロイター 2016 年 4 月)。

- 産学連携活動の状況について、民間企業との共同研究及び受託研究による研究費受入合計額の大学設置者別割合を見ると、国立大学 70.4%、公立大学 5.5%、私立大学 24.1%となっている。また、民間企業との共同研究による研究費受入額の上位 30 大学を見ると、国立大学 26(三大都市圏 10、それ以外 16)、公立大学 1(三大都市圏)、私立大学 3(三大都市圏)である。同一県内中小企業との共同研究の件数の上位 31 大学(同数があるため)を見ると、国立大学 29(三大都市圏 8、それ以外 21)、公立大学 1(三大都市圏)、私立大学 1(三大都市圏)となっている(平成 27 年度文部科学省)。
- 我が国の産業界の世界展開にこれまで寄与し、また将来寄与することが期待される先端技術には、国立大学が生み出した基礎研究の成果を応用・発展させたり、国立大学との共同研究により開発されたりしたものが多く含まれている(青色 LED(名古屋大学赤崎勇教授他)、超高速・長距離光ファイバー通信(東京工業大学末松安晴教授)、ロボットスーツ(筑波大学山海嘉之教授)、iPS 細胞(京都大学山中伸弥教授)など)。

5 各種高等教育機関の国際交流・協力活動の状況

- 外国人留学生受入数の機関別割合を見ると、学部では私立大学が 81.1%であるが、大学院では国立大学が 61.7%となっている(日本学生支援機構平成 27 年度)。
- 日本人学生の海外大学との交流協定に基づく派遣数の機関別割合では、私立大学が 63.2%、国立大学が 33.6%である(日本学生支援機構平成 27 年度)。
- 研究者の海外との交流状況を見ると、短期派遣者数の 60.7%、長期派遣者数の 60.8%、短期受入れ者数の 83.6%、長期受入れ者数の 61.7%が国立大学である(文部科学省平成 25 年度)。
- このように海外の大学等との間の学生交流については、私立大学では、特に学部学生について盛んに行われているが、大学院生の交流や国際共同研究については国立大学が中心になっている。
- 我が国の外国人留学生のうち 2/3 程度は日本での就職を希望しているが、在留資格の「留学」から「就労」への変更許可件数の現状から見ると、希望者数の約半数しか就職できていないと推計されている(日本学生支援機構、法務省入国管理局)。また、留学生に対するアンケート調査によれば、日本語能力の不足のほか、日本企業の就職情報やインターンシップの充実、在留資格変更手続きの簡素化などが課題として挙げられている(日本学生支援機構)。
- また、近年、開発途上国における高等教育機関の整備に関する協力要請が増えており、国立大学を中心に公私立大学とも連携して対応している例が多い。例えば、政府間協力によって設立されたエジプト日本科学技術大学(E-JUST)の日本側支援大学は国立 9 校、私立 3 校であり、マレーシア・日本国際工科院(MJIIT)の日本側支援大学コンソーシアムは国立・私立各 13 校で構成され、派遣教員の所属は国立大学から 13 名、私立大学から 5 名等となっている。さらに、最近では日本特有の制度である高等専門学校における技術者育成やカリキュラム・教員養成を含む質の高い初等中等教育制度への関心が高まり、日本型教育システムの海外展開を推進するための大学を含む官民協働プラットフォーム(EDU-Port ニッポン)が形成されている。

【Ⅲ. 高等教育を取り巻く我が国の社会構造の変化】

1 人口構成

- 我が国の人口総数は、2015 年 10 月実施の国勢調査で、1 億 2700 万人余りで、前回の 2010 年と比べて 96 万人余減少した。第 2 次世界大戦後の減少を除けば、1920 年に国勢調査が始まって以来、初めて人口総数が減少したことになる。（国勢調査報告）人口年齢構成を見ると、更に高齢化が進み、65 歳以上の高齢者は 26.9%となった。国による将来推計では、人口総数は、合計特殊出生率の回復が見通せないために、今後も減少を続け、2040 年代の後半には 1 億人を、2050 年代半ばには 9,000 万人を切るとされる。
- 大学入学年齢の 18 歳人口は最多時には 249 万人（1966 年）だったものが、現在では 120 万人、今後更に減少を続け、2030 年には 100 万人、2060 年には 63 万人になると推計されている。出生率の向上は必須命題となるが、当面大学への進学者は、進学率が大幅に増加しない限り、これに伴って減少することになる。

2 財政・家計所得の状況

- 我が国の財政は、一般会計の歳出決算額で 100 兆円に迫る額となっている。一方で、国の債務残高は、2015 年末で 834 兆円、対 GDP 比で 151%であり、先進工業国の中でも最も債務の多い国となっている。よく指摘されるように、高齢化に伴う社会保障費（医療費、年金費等）の増加が、財政を圧迫しており、抜本的改革がされない限り、この傾向は今後も強まるものと考えられる。
- 世帯間の所得格差は、1980 年代から拡大しており、近年は特に低所得層の増加と中間層の減少が顕著である。大学生の家庭の年収別割合を見ると、2006 年度から 2014 年度の間、500 万円以下が 19.2%から 26.2%に増加し、500～900 万円が 50.0%から 42.4%に減少している（学生支援機構「学生生活調査」）。家計の教育支出は、子ども 1 人を、国公立大学を卒業させた場合にも 1,000 万円、すべて私立の場合には 2,300 万円と試算されておりその負担は大きい。つまり、教育費が多くの家計を圧迫していることが大学進学率の頭打ち、並びに少子化の要因となっていると指摘できよう。これらの結果、我が国の大学進学率は、48%と、OECD 諸国の平均値である 57%を大きく下回っている。

3 産業構造

- 今日、Society 5.0、超スマート社会、第 4 次産業革命などと言われるように、IoT や AI 技術によるサイバー空間とフィジカル空間を融合させて人間の様々なニーズに応える新たな社会を構築することが課題とされている。その中で、産業形態が大規模集積型から遠隔分散型へとパラダイムシフトしていくことが想定され、まさに地方創生を牽引していくことが期待されている。また、人口減少社会が到来する中で、一人ひとりの能力向上による生産性向上と働き方改革、誰もが意欲を持って多様な形で活躍できる社会の実現が求められている。将来の高等教育の在り方を考える際には、これらの変化を念頭に置くことが重要である。
- 大学卒業者は、社会の様々な分野で活躍しているが、大学で育成した専門人材数と社会が求める人材数のバランスが取れていないと指摘される。このことについては新卒一括採用などをはじめ企業を含む我が国のキャリア形成の在り方全般とも関連するものであるが、社会のニーズの変化のスピードに、大学における教育体制整備のスピードが対応していない結果とも見られる。
- 一方で、国内市場の縮小傾向に伴って、企業の国際化は一段と加速しており、これに伴って、海外工場・事務所等で活躍できる語学力や多文化に対する適応力を

持った人材が求められている。このようにグローバルに活躍できる日本人を育成するのみならず、海外から高度な能力を有する優れた人材を留学生等として受け入れ、我が国あるいは海外の現場などでの活躍の場を与える体制の整備も重要な課題である。

- 産業界をはじめあらゆる分野における女性の活躍を拡大することは、男女共同参画社会の理念から当然の要請であるのみならず、我が国の産業の発展にとっても極めて重要である。
- 国内で将来の産業構造を展望すれば、高齢化社会の進行に対応した高齢者福祉関連産業従事者へのニーズが高まることが想定されるが、待遇などの問題が解決されることが必要である。
- IT および IT 関連技術の急速な発展は、これまでの産業の在り方を大きく変えたと予測されている。高齢の農業従事者が自宅に居ながらにして、農作物生産現場の状況を把握し、対応策を検討できる時代となりつつある。こうしたことに鑑みれば、第一次産業を始めとして各種産業に就業する者に求められる知識・技術の変化、あるいは技術革新による地域産業現場での産業・就業構造の変化などが見込まれている。
- 少子高齢化、債務の累積に代表される我が国の経済社会の傾向が継続すれば、働き手が不足し、経済規模が縮小、債務を償還できず、窮乏化するという暗い将来が展望されるから、これを打開するための、産業・社会における革新（イノベーション）を可能とする人材への期待が高まる。同時に出生率を高める政策と企業の意識改革は必須である。イノベーションは、新しい工業製品や生産方法はもとより、社会制度や生活における価値観の変革に至る根本的な問題にまで及ばない限り、現状打開は難しい。高等教育機関の重要な役割は、既成社会の後継者を養成することばかりではなく、全く新しい発想を持って、社会を変革する担い手を養成することでもある。

【Ⅳ. 世界の高等教育・学術研究動向の変化】

1 高度知識基盤社会における国家戦略としての位置付け

- これからの高度知識基盤社会において、新しい知識・情報・技術を創造・継承・発展させる場としての大学の重要性が世界的に注目されている。このため、各国ともに国の成長戦略として高等教育や科学技術への投資に力を入れている。
- 高等教育機関への公財政支出の推移を見ると、2000 年の水準を 100 とすると、2009 年時点で韓国 183、米国 138、フランス 122、ドイツ 120、イギリス 117 などとなっており、OECD 平均が 138 であるが、日本は 105 と伸び悩んでいる。科学技術関係予算の推移においても、同じく 2000 年を 100 として 2015 年時点で中国 1121、韓国 474、米国 163、ドイツ 159、イギリス 152 に対して日本は 106 にとどまっている（文部科学省）。
- 米国では、オバマ政権は「2020 年までに大学卒業生比率を世界一に」と宣言し、コミュニティ・カレッジ卒業生を 500 万人増加する計画を開始している。欧州では、2020 年までの欧州の経済成長と雇用に関する包括的な計画「欧州 2020」において、高等教育修了者の増加に向け、高等教育に社会の様々な層を惹き付け、中退者数を減少させることを掲げている。中国や ASEAN 諸国でも、教育計画や経済社会計画において高等教育の拡大や質の向上を謳っている。科学技術やイノベーションについても同様である。

2 高等教育のグローバル化と競争の激化

- 社会や経済のグローバル化が進展する中、学生や研究者の国際的な流動性が高まり、全世界の留学生数は1990年の130万人から2012年には450万人に急増した(OECD)。留学生の獲得を重要な輸出産業の1つと位置付ける考え方も生まれ、また優れた留学生を惹きつけることによって自国の成長につなげるために、世界的に熾烈な人材獲得競争が展開されている。
- その中でTimes Higher Education (THE)やQS World University Rankingsに代表される世界大学ランキングが注目されている。その評価方法等については疑問も提示されているが、留学先や共同研究の相手を選ぶための重要な指標となっていることは事実であり、国際展開を意図する大学にとっては意識せざるを得ないものとなっている。

3 世界共通の課題への対応と国際協働

- 競争が激化する一方で、国際社会の持続的発展に向けた基盤を確立するためには、人類が協働して取り組まなければならない新たな課題も増加している。現在73億人といわれる世界の人口は、2050年には97億人に増加し2100年には112億人に達すると見積もられている(国連)。これに伴う水、食糧、資源エネルギーの不足、地球温暖化、自然災害、生物多様性の保全などの地球規模問題の一層の顕在化や、南北格差の拡大が予想される。グローバル化の進展は、経済面を中心に各国の結びつきを深める一方で、国際テロ事件などのセキュリティ確保の問題、各種の新興・再興感染症への対応など、安心して暮らせる安全な社会の確立に向けた課題も生じている。これらの課題について、国際協働による学術研究の推進が期待されている。
- また、開発途上国においては、世界的な高度知識基盤社会への移行に持続的に対応できるようにするため、短期的な人材育成や技術協力プロジェクトにとどまらず、自国の高等教育・学術研究機関を中長期的視点で整備・充実を図ることについての国際協力要請が高まってきている。
- こうした中で、教育・科学技術面における国際協力・協働・交流活動を外交の重要な柱に位置付ける「教育外交」「科学技術外交」という視点が重要になっている。すなわち、イノベーションと人材育成により地球規模の課題の解決と持続可能な世界の実現に貢献することを基本としながら、個別の当面する課題の解決に向けてそれぞれの強みや資源を生かした協働の取組を推進して双方にメリットをもたらすとともに、時々の政治情勢等に振り回されず、未来志向で長期的な友好・協力関係の構築に貢献することが求められている。

【V. 将来の状況変化を踏まえた我が国の高等教育全体の在り方】

1 基本的な考え方

- 高度知識基盤社会における国の成長の基盤として、高度人材の育成、イノベーションの創出、グローバル社会への対応など大学に対する期待は一層高まるが、同時に大学は国際的な激しい競争にさらされている。
- 一方、少子高齢化の進行や厳しい財政状況については、国として、国力の基盤である一定の人口を将来にわたって確保するために実効ある出生率向上策と併行して海外の優れた高度人材を我が国に呼び込むことを含めて抜本的な施策を講じ、また経済成長や資源配分の見直しを通じて未来への投資である高等教育予算

の確保に努めることを望むものである。

- 少子化が進む中での我が国の高等教育を単に量の問題からではなく、我が国が将来にわたって諸課題に対応でき（生産性の向上、産業構造の転換、イノベーションの創出、超高齢社会の克服など）、持続的に発展できるように必要な質の高い人材育成の観点から考えることが極めて重要である。
- その中で、我が国の大学が、持てる資源を最大限に有効活用して社会の期待に応えるためには、国公立大学がそれぞれの役割や強み・特色についての基本的な認識を共有した上で、強みをより強化するとともに、設置者の違いを越えて相互の連携・協働・補完などの関係を強化し、我が国の大学が本来の特色を活かしながら全体として最大の力を発揮するシステムを構築することが不可欠である。
- 高等教育政策の重点は、政府による「規制」「計画」から、大学間の「競争」と社会による「評価」に大きく変化してきたが、今後は大学関係者自らが作り上げる主体的な「連携」「協働」「役割分担」や自律的な「質保証」「説明」が極めて重要になる。

2 人材育成の在り方

- 将来の産業・社会構造の変化について明確な見通しを持つことは極めて困難な時代であるが、高度知識基盤社会が一層進行し、新たに多様な知識・情報・価値を生み出すことにより、それらの変化に対応していくことがますます重要になることは確かだと考える。
- AI 技術の発展により現在の多くの職業がなくなるとの予測があるが、一方で、新しい価値観の創成や人と人とのきめ細かいコミュニケーションに関わる仕事がAIにとって代わられることはなく、むしろそのような分野での新たな仕事が創成されていくことが必要である。
- 現在、高等教育における人材育成に関し、社会や産業のニーズとのマッチングの重要性が強調されることが多いが、一方では社会や産業のニーズに柔軟に対応できる教育プログラム導入の仕組みの検討を進めるとともに、重要なのは単に短期的なニーズに応えるのではなくむしろ未来の社会や産業を切り拓き新たなニーズを生み出していくことができる人材を育成し研究のシーズを広げていくことである。
- すなわち、これからの時代に求められるのは、個々の能力・適性に合った専門的な知識とともに、幅広い分野や考え方を俯瞰して、自らの判断をまとめ表現する力を備えた人材である。また、求められる人材は一律ではなく、むしろそれぞれが異なる強みや個性を持った多様な人材によって成り立つ社会を構築することが、社会全体としての各種変化に対する柔軟な強靱さにつながるものである。
- 一時、人文・社会科学系の存在意義についての議論があったが、社会を俯瞰し、人間と社会の在り方を洞察する人材を育成するためには、むしろその重要性が一層高まるはずである。
- また、留学生、社会人など受け入れる学生の多様性に配慮した教育プログラムの開発を進めることも必要である。
- したがって、高等教育段階の人材育成においては、まず学校種別(大学、大学院、短期大学、高等専門学校等)や教育研究分野別の観点に立った将来像を考え、機関ごとの特色を生かした多様性を確保することが重要である。それとともに、学生が、所属する機関の中あるいはその枠を越え、教育研究活動を通じて、他の学生や社会と交流する機会を積極的に作ることも求められる。

3 研究の在り方

- これからの高度知識基盤社会において、新しい知識・情報・技術を創造・継承・

発展させる場としての大学の重要性は世界的にも高まっており、この傾向は将来ともにますます強くなるものと考えられる。

- 最近では知識集約型の経済活動をもたらす付加価値が成長の大きな要素であるとして、いわゆる「出口志向」の応用研究・開発研究が注目されがちであるが、それらも真理の探究を目的とする深く幅広い基礎研究の成果の上に発展するものであることを忘れてはならない。そして、大学こそが、多様な研究者が集い柔軟な思考と斬新な発想を持って互いに刺激を与え合いながら研究を行う環境を提供する使命を持っているものである。
- また、「イノベーション」についても、ともすれば短期的経済効果をもたらす技術革新という狭い意味で用いられることが少なくないが、本来は「技術革新にとどまらず、これまでとは全く違った新たな考え方、仕組みを取り入れて、新たな価値を生み出し、社会的に大きな変化を起こすこと」であり、自然科学のみならず人文・社会科学を含む幅広い学術研究を通じて知を創出することが基盤として不可欠である。
- 一方、情報技術の進展により広範な自然現象や社会現象に関する認識が進み、いわゆるビッグデータの統合による新たな学問領域が台頭するとともに、生命科学、材料科学など広範な領域で学際的・分野融合的領域が展開するなど、学術研究のフロンティアが急速に拡大している。大学は、伝統的な学問領域の枠にとどまらない柔軟な組織原理を取り入れるとともに、大学の枠を超えて国内外を問わずネットワークを構築して異なる価値や文化と切磋琢磨しつつ対話と協働を重ねられる環境を整備することが急務である。
- 前述の通り、基礎研究は大学固有の使命であるが、近年では基礎研究・応用研究・開発研究がリニアではなくスパイラル的に進展してイノベーションにつながるケースも増え、民間企業でもいわゆる自前主義ではなく組織内外の知識・技術を活用するオープン・イノベーションの手法が取り入れられつつある。このような中で、大学が産学連携を始めとする共同研究を本格的に推進し、その拠点としての機能を果たすことは、産業界及び大学の双方にとって大きなメリットがあると考えられる。
- なお、大学の教育は高いレベルの研究に裏付けられたものでなければならず、特に大学院については学生自身も研究に参画することによってその能力を伸長させ視野を広げることができるという大きな教育的意義を有しており、研究者や民間企業等への就職などの進路に関わらず人材育成上の重要な役割を併せ持つものであることを認識する必要がある。
- 最後に、大学が社会からの支持と信頼を得続けるためには、大学で行われている研究の社会的・学問的意義や成果を社会に分かりやすく発信・説明するとともに、近年の研究不正等の事案を真摯に反省し、研究者の質と倫理観の確保について主体的・自律的にたゆまぬ努力を行っていくことが重要である。

4 将来的な規模の在り方

- 18 歳人口の減少は確実であるが、高等教育の規模については、我が国が将来にわたって諸課題に対応しつつ持続的に発展するために必要な質の高い人材育成を行っていくとの観点、長寿社会において、また経済・社会環境が加速度的に変化する時代において、社会人の学び直しの機会を提供するリカレント教育が極めて重要になっていくとの観点、海外から優れた留学生を惹きつけることによって我が国の成長・発展につなげるとともに、開発途上国における課題解決に貢献するとの観点を含めて検討することが重要である。
- 我が国の大学進学率は OECD 諸国の中で高い方ではない(OECD2015 によると日本 48%、OECD 平均 57%)。

- 学士課程における社会人学生の比率は極めて低い(OECD2015によると25歳以上の入学者は日本1.8%、OECD平均17.6%)。
- 都道府県別に高等学校卒業者の大学学部への進学率を見ると、全国平均は48.8%であるが、東京63.9%、京都60.6%のように60%を超える都道府県がある一方、鹿児島30.1%、鳥取33.1%をはじめ30%台にとどまる都道府県が18に上る(学校基本調査平成27年度)。
- 修士課程について、人口100万人当たり修士号取得者数を主要国と比較すると、日本は極めて低い水準である(日本624人、イギリス3,765人、アメリカ2,395人、ドイツ2,168人:科学技術指標2015)。専攻別の構成比で見ると、日本は「工学」分野の割合が大きく、他の国は「法経等」、「教育・教員養成」といった分野の割合が大きい。
- 博士課程について、人口100万人当たり博士号取得者数を主要国と比較しても、やはり日本は少ない(日本125人、イギリス348人、アメリカ247人、ドイツ327人)。専攻別では、各国とも自然科学の割合が大きい、日本は「医・歯・薬・保健」及び「工学」が特に大きく、ドイツやイギリスでは「理学」の割合も大きい。
- 大学院生における社会人学生の割合は、2000年度の12.1%から2014年度では22.3%と約2倍になったが、近年は伸び悩んでおり、特に理工系の修士・博士課程の社会人学生数は減少傾向にある。
- 企業の研究者に占める博士号取得者の割合をアメリカと比較すると、日本の4.3%に対しアメリカは10.0%である。また、アメリカの上場企業の人事・営業・経理部長の4～6割が大学院卒であるが、日本の企業役員では6%程度にとどまる(総務省等)。
- 我が国の大学における外国人留学生数は2000年の約6万4千人から2015年の約15万2千人までほぼ順調に増加しているが、大学在籍者数に占める留学生の比率は3.4%で、オーストラリア18.3%、イギリス18.2%、フランス9.8%、ドイツ7.2%、アメリカ4.2%、OECD平均6.4%などと比較するとまだ低い(OECD2016)。
- 以上を総合的に勘案すると、我が国全体の大学の将来的な規模については、次のように考えることが適当である。
 - ・ 大学学部の規模については、当面、少なくとも現状程度を維持し、社会の多様化・複雑化と知識基盤の高度化に伴う需要に応じて進学率の更なる向上を促すとともに、特にいまだ進学率の低い地域の進学率が更に低下しないよう配慮する。
 - ・ 学士課程及び修士・博士課程における社会人の受入れと出口について、体制・環境を整備して拡大を図る。
 - ・ 大学院については、専門職大学院のみならず一般の修士課程・博士課程においても、産業界と連携し、研究者のみならず高度専門職業人育成のための実践的な教育研究プログラムを開発しつつ、規模の拡大を図る。特に、外国からの留学生の獲得に一層組織的・戦略的に取り組み、留学生にとって快適な環境を整える。
 - ・ 規模の維持又は拡大については、各大学の現状の分野や教員構成にとらわれず、高校生の志向や社会・産業界のニーズをデータに基づいて十分に勘案しつつ、大胆な再編を含めて対応する。
 - ・ 外国人留学生の受入れについては、学部・大学院のいずれにおいても拡大を図る。特に、大学院については、知識社会を支える優秀な留学生の確保に全力をあげるべきであろう。
 - ・ 短期大学及び高等専門学校についても、それぞれの役割・特色を一層明確にしつつ、現状程度の規模を維持するとともに、学生や社会・産業界のニーズを踏まえて、大学との連携・接続を強化する。

- これらについて、すべての大学が一様に対応するのではなく、我が国の大学の多様性を維持・推進するためにも各大学がそれぞれの強み・特色やこれまでの実績、所在する地域の特性を踏まえ、かつ、自律的に質保障を確保しつつ、役割分担や連携・協働を推進し、高度な専門的知識・能力を備えるとともに、人文・社会科学系と自然科学系を含む多様な学問分野を学び、深い洞察力を身に付けた人材の育成及び学際的な発展が可能な方策を構築していくことが重要である。

5 大学の経営基盤(財政構造、規模)の在り方

- 我が国の大学の財政構造(附属病院を除く収入の内訳)について見ると、国公立大学では国又は地方自治体からの運営費交付金、私立大学では授業料等の学生納付金に大きく依存している。公的な研究経費支援や産業界からの共同研究等に係る研究開発投資は近年増えているものの、大学によって差が大きく、かつ、諸外国に比べると規模が小さい。寄附金も少なく、特に個人寄附金の比率はわずかにとどまる。したがって、基金も小規模で資産運用収入もわずかである。
- また、我が国の1大学当たりの学生数、教員数、財政等の規模は、一般的に諸外国と比べて小さいと言われている。
- アメリカの私立大学では、授業料が高額であるとともに、寄附金等による基金の額が桁違いに大きく、資産運用収入の占める割合が高い。州立大学でも、近年州からの運営費交付金が削減され、授業料が高額化するとともに寄附金等の獲得にも努めている。
- イギリスでは、近年、国からの運営費交付金が削減され、授業料が高額化されたが、国の全額出資による会社が授業料相当分をローンとして提供し大学に直接支払うため、学生は卒業後の収入に応じて返済すればよい。
- フランスやドイツでは、依然として国からの運営費交付金による収入が大きく、授業料への依存度は小さい。
- 多くの国において、日本と比較すると大学の研究に対する民間の負担・投資が大きい(経済産業省によると、大学における研究費の民間負担率はドイツ 14.0%、アメリカ 4.5%、イギリス 4.0%、日本 2.7%。企業が大学に投じる研究開発費と研究開発費総額中の割合は、ドイツ 2,042 億円(3.65%)、イギリス 490 億円(1.7%)、アメリカ 2,620 億円(1.02%)、日本 923 億円(0.73%))。
- 大学の規模については、個々の大学のアイデンティティを尊重しながら、スケールメリットを生かした資源の有効活用や教育研究の高度化・シナジー効果を生み出す工夫は、それぞれの状況に応じて試みられている。特にフランスでは、2000年代後半から政府の主導により複数の大学・高等教育機関の連合や統合による拠点形成が推進されている。イギリスでも、マンチェスター大学が2004年に工科大学を統合して大きく地位を向上させたことが知られている。アメリカでは、国際交流等において複数大学が主体的にコンソーシアムを形成して活動することが盛んに行われている。また、カリフォルニア大学システムは、10のキャンパスが独立性・自律性を保持しつつ、州政府への予算要求や予算配分はシステムとして決定するというユニークなガバナンスを確立している。
- 以上の諸外国の例を参考にしつつ、我が国の大学においても、次のような経営基盤の強化方策を検討することが適当である。
 - ・ 国公立大学を通じて、特に教育に係る基盤的経費については、高等教育投資の社会全体の発展への寄与に関する費用対効果を踏まえて、長期的・安定的に確保される制度を確立する。
 - ・ 産業界からの研究開発投資や個人・法人からの寄附金を大学に呼び込むための税制優遇措置をはじめとする制度的なインセンティブを充実する。
 - ・ 研究開発投資や寄附金については、個別大学の獲得努力を促すのみならず、

我が国の投資や寄附に係る文化を醸成するため、大学全体に対する資金供与を受け入れる基金を創設し、厳格な審査・マッチングを経て配分し、更には効果的な運用により収益を上げるような仕組みを作ることにも検討する(参考: スポーツ振興基金、芸術文化振興基金、トビタテ JAPAN、ふるさと納税制度など)。

- ・ 設置者の異なる複数大学が一部事務組合を組織して、教育プログラムの提供や国際交流活動などを共同で実施する枠組みを整備する。
- ・ 国公立大学の枠の内外において、個々の大学のアイデンティティを尊重しながら、スケールメリットを生かした資源の有効活用や教育研究の高度化・シナジー効果を生み出すための経営統合や連携の仕組みを研究し、そのモデルを提示する。

【Ⅵ. 我が国の高等教育における国立大学の将来像】

1 国立大学が今後特に果たすべき役割・機能

(1) 国立大学の今後の使命

我が国の高等教育は、欧米のシステムに学びながら、独自の発展を遂げてきた。その中で、国立大学は、我が国の高等教育システムの基調を形成しながら、一方で創設の頃から我が国の人口動態、産業・経済動態、あるいは財政状況などに対応する国の政策・施策を支えるとともに、社会・経済の発展に貢献する高等教育機関であった。国立大学は卓越した研究力を発揮し、その研究力を基盤として続けられてきた教育は地域と国を牽引する人材を輩出してきた。

国立大学が今後の自らの使命を考えるに当たっては、少なくとも 10 数年後(2030 年頃)以降の将来の我が国と世界が直面する物理的な状況([Ⅲ]でまとめた人口構成、財政状況、産業構造など)についてしっかりと把握した上で、現在からその時までにかけては、①現在の国立大学が持つ機能を最大限に発揮できる環境を整備しつつ(国立大学の機能の最大化)、②将来の状況に対応できる準備を確実に進める必要がある(将来に向けての準備)。国立大学の中期目標期間との関係でいえば、第3期(2016-2021)には国立大学の機能の最大化のための具体的な改革を進めるとともに将来に向けて十分な準備を開始し、第4期(2022-2027)では我が国の大学の全体像を念頭に置いた国立大学のマネジメント・ガバナンス体制の改革を進め、第5期(2028-2033)以降の高等教育の展開に資する。

グローバル化や産業構造等の高等教育を取り巻く状況は大きく変容しつつある。また、現在進められている国立大学に対する支援は、各大学の個性や強みに基づいた機能強化の方向で進められている。このような状況を認識した上で、国立大学の機能の最大化(①)の意味するところは、「新たな価値創造の基盤となる先進的な研究の高度化」と「地域や産業界の変革を、あるいは成長分野を切り拓きイノベーション創出を牽引できる人材を育む教育」を充実することである。

ノーベル賞受賞者を輩出してきた国立大学にとっては、新たな知の創造と地球規模課題の解決に向けて、一層の研究力強化を推進する使命がある。将来の国力を左右するような研究を支える支援も含めた体制の充実が求められる。加えて、価値創造を継承する人材である高度専門職業人及び先端的研究者を育成する大学院の充実が重要である。特に、外部資金による博士学生の経済的支援体制を拡充させ、優秀な学生が博士課程への進学を希望するよう、研究体制、教育能力養成機能を含む教育体制、それらを支える社会との連携体制などの充実が求められる。さらに、社会はま

すまず高度な知識基盤社会へと変容していくことが確実であり、全国及び各地域においてこれを支え、その活力の中核的役割を果たす人材は今以上に必要となる。したがって、高等教育への進学率が他の先進諸国と比べて必ずしも高くはない我が国においては、しばらくは大学進学率を増加させる施策が必要であり、国立大学は持てる機能を向上させて、社会の中核を担う人材、すなわち経済社会のグローバル化の進展を支え、第4次産業革命を含む産業構造変化を牽引し、創造性の高い高付加価値を持つ産業を担う人材の育成に努めなければならない。

こうした国立大学の機能の最大化(①)を進める一方で、将来に向けての準備(②)を進めることも重要である。18歳人口や生産年齢人口の減少、あるいは地方における急激な人口減少などは現在回避できる状況にはない。2030年には18歳人口は100万人を下回る。国立大学の使命である地域と国を牽引する人材育成目標を達成するためには、国立大学の人材養成目的を変更する選択ではなく、これまでにできていなかったキャンディデートを発掘することに加えて、優秀な留学生あるいは社会人を入学させ、高度知識基盤社会を支える人材を育成する具体的な方策を考え、政策的にも推進する必要がある。前者については、現在進められている高大接続改革を契機と捉えて、各国立大学の多様な工夫が期待される。後者のうち、社会人については大学の学び直し機能の強化が必要である。留学生については日本人学生の国際化や教育外交にも資する観点から積極的に推進すべきである。しかし、留学生のリクルート・選抜、あるいは現地での教育展開について、特に学士課程に関しては、個々の大学の努力には限界があると考えられる。国立大学総体で連携したリクルート・選抜方策や連携・協業による教育体制の構築を抜本的に考えていかなければならない。

国の財政状況の将来像を考えると、必ずしも明るい展望ばかりではない。国立大学はその機能を鑑みれば、国の支援を受ける必要があるが、独自に経営力強化を図る必要もある。新たな産業創出、社会のイノベーション推進、そしてそれを担う人材育成の観点からは、国立大学は国、地域及び産業界からの戦略的な投資対象にならなければならない。教育展開については、それぞれが特色を持つ国立大学がそれを発揮しつつ、リソースが十分ではない部分については相互に補完する方策が考えられる。国立大学は、それぞれがその地域の知の拠点であり、地域の入学希望者からも支持されていることから、それぞれが個性を発揮するとともに、連携・協働の価値を十分に生かすことが可能である。こうした教育における連携・協働、あるいは発展的・国際的な教育展開を可能にするためには、教育組織の設置についてのルールの変更も必要である。研究推進については、共同研究などにおいて個人対企業から組織対企業への転換が推奨されている。さらに、企業群対大学群という枠組みで、企業側が競争的な研究費プールを創成するようなことは、産業界にとって問題が明らかで解決の価値の高い課題の解決に資すると期待できる。

産業構造や就業構造の変化は想像をはるかに超えた次元で進展する可能性がある。したがって、これに対応できる人材を育成できる教育システムを準備し、稼働させる必要がある。現在も求められており、今後更に要請されるコンピテンシーは、多様な文化、社会に柔軟かつ積極的に対応できる能力である。我が国及び世界の様々なコミュニティについてのしっかりとした認識の上に立って、個々人がその能力を向上させる方策が求められる。また、これまでになかった学術分野の創成による研究教育の展開とそれに沿った人材育成が必要である。後者については、強化された個々の大学の研究力を基盤に、学内外の組織を超えた学際的な展開が期待される。

(2) 今後重点的に向上・発展させるべき役割・機能

○ 上記の国立大学の使命と前述の【Ⅱ.現在の各種高等教育機関の役割・機能】等を踏まえ、これまで国立大学が特に果たしてきた役割・機能を更に重点的に向上・

発展させることが重要である。

- 第一に、国立大学は、高度な専門的知識・能力を備えるとともに、人文・社会科学系と自然科学系を含む多様な学問分野を学び、深い洞察力を身に付けた人材の育成及び学際的な学問分野の開拓を牽引する役割を担い、そのための体制を維持するためには大学間の教育研究連携をより強化していかなければならない。特に、国立大学は、大学院教育では中心的な役割を果たし、世界トップレベルの研究を先導してきた。また、産学連携共同研究による技術開発や経営・法務等の高度専門職業人の育成を通じて我が国の企業の成長に大きく寄与してきた。世界的に高度知識基盤社会が進展し、イノベーションの創出が国の発展の基盤とされる中で、国立大学の高度な教育研究機能は、大学院の質・量の両面における拡充を含め、ますます向上・発展させていかなければならない。
- 第二に、国立大学は、すべての都道府県に設置され、全国各地域の社会・経済・産業・文化・教育・医療・福祉の拠点として、我が国全体の均衡ある発展に貢献してきた。各地域の高等教育進学率の確保、若者の地域定着、地方自治体や地域産業界のリーダー養成などに果たしてきた役割は大きい。今日、地方創生が国の重要課題となっているが、将来の社会の姿として想定されている超スマート社会においては、産業形態が大規模集積型から遠隔分散型へとパラダイムがシフトし、各地方に高度な教育研究機能を持つ大学が存在することの意義はますます大きくなる。全国の国立大学が、地方自治体との緊密な連携の下に、地域の人材育成と地域の個性・特色を生かしたイノベーションの創出に貢献し、地域の国公立大学の連携の中核拠点としての役割・機能を果たすことが求められる。さらに、グローバル化の時代にあってあらゆる地域の社会・産業は世界と直結しており、真の地方創生に貢献するためには、地域に根ざしたテーマやシーズを意識しつつも、世界に通用するイノベーションの創出や国際交流・協力など、グローバル化に対応した教育研究を推進し、地域と世界をつなぐ窓口としての役割を果たすことが不可欠である。
- 第三に、国立大学は、国としての政策的な人材養成需要に応え、教員養成、理工系人材育成、医師養成等において中心的な役割を果たしてきた。これらについては、公私立大学においても行われているとは言え、養成に係る費用や地域配置の問題もあり、依然として国立大学の果たすべき役割は大きく、当該分野のすべての大学の連携・共同の拠点としての機能を果たすことが期待される。
- 第四に、国立大学は、時々の流行や短期的な需要のみに過度に振り回されることなく、基礎的・伝統的な幅広い学問分野の研究を維持・継承してきた。特に、人文・社会科学分野では、我が国や世界の社会、経済、法制等の研究や様々な地域の歴史、文化、言語等の研究が行われ、国際的な諸事象の理解と諸課題への対応に重要な示唆を与えてきた。また、理系分野においても、BSE問題のように突発的な事件への対応に大いに貢献した例も記憶に新しい。将来の見通しが困難な時代、また新しい価値観の創造が求められる時代にあって、一方では社会や産業のニーズに柔軟に対応できる教育プログラム導入の仕組みの検討を進めるとともに、国立大学が全体としての多様性を確保し柔軟な対応を可能にする観点から、これらの分野について、将来ともに各大学の役割分担を行いながら維持・継承、発展していくことが求められる。
- 第五に、国立大学は、海外の大学・研究機関との学術研究交流を中心に牽引してきた。また、開発途上国に対する技術指導や医療協力なども積極的に進め、最近では高等教育機関の整備にも貢献してきている。国際共同研究や学生・研究者交流をはじめとするグローバル化の推進により我が国の学術研究の水準を一層高め、また世界で活躍できるグローバル人材の養成を推進するとともに、「教育外交」「科学技術外交」における政策的な要請にも応えていくことが、国立大学に

とっての喫緊の課題である。

(3) 克服・改善すべき課題

国立大学はこれまで様々な改革を進め変貌してきたとは言え、その使命を果たすためには、なお教育・研究面や組織運営面において改善すべき課題は多く、更に重点的に向上・発展させるべき役割・機能も多い。

① 教育プログラムと組織

- ・ 国立大学は、かつては戦前のエリート養成の意識からなかなか脱却できず、研究を通じて学生を教育するという考え方の下で、組織的・体系的な教育課程の構築に必ずしも熱心でなかったことは認めざるを得ない。
- ・ この状況は近年大きく変化し、各国立大学は教育改革に積極的に取り組んでいるが、学部や研究科という個別の組織の枠内での改革が中心であり、それらの組織を越えた大学全体としての学生や社会のニーズに応える教育プログラムの再編はまだ十分とは言えない。
- ・ 今後は、組織を基盤とするのではなく、与える学位に着目した学位プログラムの理念を実質化させ、アドミッション・カリキュラム・ディプロマという入口から出口までの一貫したポリシーを一層具体的に明確化し、全学的な理念・方針・支援体制の下に、一人一人の学生の個性に合った能力の向上を図る教育を行うという考え方を徹底する。
- ・ 最近、多くの大学において教育組織と教員組織の分離が行われており、このことは学際的な教育プログラムを柔軟に構築・実施する上に有効と考えられるが、まだ緒に就いたばかりで手探りの状況であり、今後、望ましい組織の在り方について検討することが急務である。従来の履修主義の教育から、個人の能力を伸ばしその質保証を明確にする教育への変化に対応し、教員配置についても養成する能力や必要な知識・技術に応じた方法への転換が求められている。例えば、学部・学科単位の専任教員数をベースとする現在の設置基準を、提供するカリキュラムをベースとして全学の教員の構成・質が担保されているかを確認するように改めるなどの抜本的改革も必要である。

② 研究の活性化

- ・ 国立大学は、我が国のすべてのノーベル賞受賞者を生み出してきたことに見られるように、世界最高水準の先端的な研究を推進してきた。しかし、運営費交付金の削減等により特に若手研究者の減少や研究環境の悪化が進み、将来が危惧される状況にあることはよく指摘されているところである。
- ・ このことについては、財政面の改善が必要であることはもちろんであるが、国立大学における制度的な改善の取組も必要であることは否定できない。
- ・ まず、研究においても、教育と同様に、学部や研究科という組織を基盤として推進され、いわゆる学際的・融合的な研究が必ずしも十分に推進されてこなかったことである。附置研究所や横断的な研究組織を設置するなどの取組は行われてきたが、それ自体が硬直化する恐れもある。その意味で、教育組織と教員組織の分離は、研究についても時々の課題に応じた柔軟な組織・グループを構築することに寄与するものと考えられる。

③ 教員及び職員に係る人事制度改革

- ・ 人事制度については、教員(研究者)の採用・昇任は、原則として公募制とされ、厳正な業績評価の下に行われているが、いったん採用・昇任された後について

は、多くの大学において、自己申告をベースにした評価制度を導入しているものの、処遇等への反映を含め必ずしも十分に機能する制度とはなっていない。今後、教育、研究、社会貢献、大学運営等への各教員のエフォートを明示化した上で、それに応じた厳正な評価を行い、インセンティブとして業績給に反映させる等の適切な制度の在り方を検討する。また、年俸制やクロスアポイントメントについても現在導入が進められているが、未だ成熟した制度になっているとはいえない。民間企業や海外の大学等を含めて人事交流が実効的に促進されるような制度の改善を進める。

- ・ また、職員についても、各大学は優れた人材の確保に努め、「教職協働」という言葉もあるように、財務・施設等の管理業務や教育・研究支援業務のみならず、大学全体の経営や教育研究推進に係る戦略の企画立案における積極的な役割も期待されているが、そうした人材を育成する方法やキャリアパスは必ずしも確立されていない。さらに、後述するように各方面(産業界、地域、国際等)との連携や学生支援などにおける専門職の位置付けや育成等についても課題が多い。これらについては、国立大学が連携協働して人材の育成・活用方策を検討する。また、「事務職員」という名称について、その多様性・専門性等の実態を踏まえて見直すことも検討すべきである。

④学生に対するキャリア形成支援と経済的支援

- ・ 国立大学においては、かつては学生の進路選択は学生自身に任せ、大学としての就職支援にはあまり熱心ではないと言われたが、近年では就職支援やキャリア教育に積極的に取り組んでいる。しかし、専門的な知識・経験に裏付けられた組織的な支援という観点からはまだ十分ではなく、今後そのための人材育成を含めて体制を強化する。
- ・ また、国立大学は教育分野を問わず一律の比較的低廉な授業料を設定し、全都道府県に存在することで、教育の機会均等の実現に寄与してきたが、近年の家計所得の伸び悩みや所得格差の顕在化により、地域・家庭によっては経済的理由により国立大学への進学も困難な学生が増加している。政府による給付型奨学金の創設や所得連動返還型奨学金の導入は歓迎すべき政策であり、その活用を図ることは当然であるが、国立大学としては、民間からの寄附金等による基金を創設して、大学独自の奨学金や授業料免除を拡充するなど、学生に対する経済的支援の充実を進める。一方で、教育研究分野や教育課程によっては、教育に必要なコストも異なり、また就学者の将来像も異なることなどから、一定の幅での授業料の増減について考察する必要もある。

⑤各方面(産業界、地域、国際等)との戦略的・組織的な連携

- ・ 産業界や地域との連携については、国立大学はかつて必ずしも積極的ではないとの声も聞かれたが、近年では、ほとんどの教員がその重要性を認識し積極的に推進している。
- ・ しかし、まだ教員個人や研究室のレベルあるいは学部・研究科等の部局ごとの連携が主体であり、大学全体としての戦略に基づく大規模で継続的な連携は十分とは言えない。また、地域の中小企業にはいまだに国立大学の敷居が高いというイメージもあり、大学側からより積極的に働きかけるという姿勢を示すことが重要である。
- ・ また、従来は研究センターの連携が多かったが、学生にアクティブラーニングやPBL、インターンシップなどの主体的・実践的な活動の場を提供するとともに将来のキャリアを考えさせる機会を与えるために、教育面での連携を一層強化する。
- ・ 国際連携についても同様であり、個人や部局単位ではなく、大学全体としての

連携や学生交流を推進する。

- ・ これらの取組においては、教員や一般事務職員のみならず URA などの専門職の果たす役割が大きく各大学において様々に工夫しているが、今後、国立大学全体として、その位置付けや確保、育成、交流などの在り方について検討する。

⑥大学間の連携・協働と国立大学総体としての総合力の発揮

- ・ 各国立大学は、これまでそれぞれの置かれている状況の中で個別に改革に取り組んできたが、限られた資源の中で多様な教育・研究を充実・発展させるためには、それぞれの個性や強み・特色を生かしつつ、それらを一層発展させたり補完し合ったりするための大学間の連携・協働を強化し、人的・物的資源の共有を進めることが不可欠である。各方面との連携においても、個別大学ではなく複数大学によるコンソーシアムを形成して展開することを考えるべきである。この場合、国立大学の枠にとらわれず、公私立大学や高等専門学校をはじめとする各種教育研究機関とも連携し、特に地方の国立大学は地域の高等教育機関の中核としての機能を果たすことが求められる。また、産業界との連携研究などにおいても、大学共同利用機関の参画も含め大学群を形成して、解決が求められる問題に挑戦するような仕組みを検討する。
- ・ 一方、国立大学は、それぞれ多様な個性・特色を有するものの、基本的には同一の法制度の下で多くの特徴を共有しており、国からの財政支援を効率的に活用する観点からも、連携・協働や役割分担を積極的に推進し、国立大学総体としての総合力の発揮に努める。このため、様々な課題に応じたコンソーシアム、ネットワーク、拠点等を形成することはもとより、国立大学間で主体的に各分野の教育・研究についての役割分担を調整する仕組みを設けることも検討する。例えば、教育において共通の水準を明確にし、科目ナンバリングなどでそれを明示することにより、学生が一つの大学内又は複数の大学をまたぐ教育プログラムを履修することが可能となる。

⑦法人化のメリットの最大限の活用とさらなる制度改善の積極的提案

- ・ 国立大学の法人化は、国立大学の自律性を高め戦略的な経営を可能とすることを目的として行われ、各大学における 1 つの独立した経営体としての意識や取組は確実に進んだが、依然として法人化以前の財務・人事上の思い込みや慣行が残り法人化のメリットを必ずしも活用しきれていないことは否定できない。
- ・ また、学部や研究科等の部局の自律性と大学全体としての経営との関係についても、特に大規模総合大学においては全構成員による意識の共有と徹底が十分ではないと指摘されている。
- ・ 国立大学が法人化のメリットを最大限に生かすために、あらためて業務の点検・見直しや管理運営体制の在り方の検討を行うことが求められる。
- ・ 一方、法人化のメリットを十分に活用できない背景には、各種競争的資金を含む予算の柔軟な執行や長期借入金をはじめ各種の制度上の制約が存在することも事実であり、これらについては国立大学全体として十分に検討・整理し、政府に対して積極的に具体的な改善方策の提案・働きかけを行っていく。

2 国立大学の教育の方向性

(1)学部・大学院教育の方向性

- 各大学の個性・特色を一層明確に打ち出しつつ、国立大学全体としての質保証を伴った教育システムの構築を目指して、学士・修士・博士のそれぞれの課程の達成目標やカリキュラムを明確に示した上で、各大学共通の科目ナンバリングによる高度な単位互換などの枠組みを整備し、学生の大学間の流動性を高める。また、

インプットである単位数のみに着目するのではなく、アウトカムである実際に学生が修得した内容を重視・評価する。

- 学部・大学院を通じて、幅広い教養教育、PBL などの学生の主体的学習を含む実践活動、更には課外活動を充実させ、高い専門性ととともに学際的な分野融合に関わる視野の育成に努め、豊かな人間性とチャレンジ精神を備えた総合的な人材育成を図る。そのため、異なる専門分野の教員や学生が参加する学習・対話の機会の設定、ICT を活用した大学間の授業の相互提供、地域の自治体・企業等との連携協力によるインターンシップ、ボランティア活動等の学外教育や課外活動などを拡充する。
- 大学院については、各大学の状況に応じ規模の拡充を図る。その場合、特定の専門分野の研究力だけではなく総合的・俯瞰的な判断力・調整力・表現力等の向上に留意し、産業界との共同研究にも積極的に参画させ、インダストリアル・ドクターの導入を含め、産業界と大学が一体となって社会で幅広く活躍できる人材育成を重視する。社会革新をリードするアントレプレナーシップ(起業家精神)を備えた高度人材育成の観点からは、特に人文社会科学系の大学院の強化を図る。
- 博士人材の活用は、諸外国の統計からも明らかのように、生産性の向上と高い相関があり、深い専門性と実践力、幅広い視野を備えた人材を育成するため、産業界と連携して博士課程プログラムの内容の充実と規模の拡充を進めていくべきである。一方、博士課程には公私立大学を含め大学の教育研究を担う人材を養成するという重要な機能もあり、我が国の高等教育の質の充実向上に資する観点からの充実も必要である。大学院の入学受入れにおいては、自大学の学部卒業生の割合を抑制し、公私立大学を含めた他大学に広く門戸を開いて多様性を向上させる。また、社会人の受入れを拡大するための環境整備や魅力あるプログラムの開発を進める。さらに、後述する海外の大学との間のみならず、国内の大学間でもダブル・ディグリーやジョイント・ディグリーのプログラムを開発・実施する。なお、優れた学生の大学院(特に博士課程)への進学を後押しするために、授業料免除、TA・RA としての採用、大学独自の奨学金などを充実する。
- 人生 100 年時代とも言われる長寿社会において、また経済・社会環境が加速度的に変化する時代において、社会人の学び直しの機会を提供するリカレント教育が極めて重要になっている中で、18 歳からの若年層を主体とした大学教育の在り方は大きく見直されなければならない。とりわけ、高度な教育研究を担う国立大学においては、大学院において、学術研究の基礎とともに実践性を重視した教育プログラムを社会人に対して積極的に提供していかなければならない。
- 我が国の将来を支える人材を育成するためには、初等中等段階からの教育が重要であり、教員養成大学・学部の役割は極めて大きい。少子化による教員需要への影響はあるものの、Society5.0 の実現やグローバル化の一層の進展に対応した初等中等教育の高度化を推進するとともに、多様な児童生徒に対する教育の充実を図ることが重要であり、国立教員養成大学・学部はそれを主導する質の高い教員の養成と研修を先導し牽引していく責務がある。このため、都道府県に対応した地域や地域を越えた広域エリアにおいて、国立大学間にとどまらず公私立大学との間の連携・統合や総合大学においては学内の連携を積極的に検討し、教育委員会とも連携・協働を図りながら、現職教員のリカレント教育を含む教員養成・研修の高度化を推進する。例えば、地域の特性に留意しつつ、広域エリア内の大学間で資源を補完し合う相補的分散協働型の連携を行うことや機能別又は得意分野に特化した課程に再編することも含め、学校現場のニーズに応える教員養成・研修の機能を強化する方策を検討する必要がある。また、教職大学院については、その役割・機能を一層明確化して、優れた入学者の確保と修了者が活躍できる環境を整備し、教員養成・研修の高度化の拠点として位置付ける。さらに、教員養

成・研修を担う大学教員の博士課程での育成、博士課程修了者の初等中等教育での積極的活用、実務家教員や専門的支援人材の養成、教育行政をリードする人材の育成なども充実させる必要がある。

(2) 国立大学の入学者選抜の方向性

- 国立大学は、これまでも、全国立大学が共有する入学者選抜制度を通して高等学校教育と大学教育の適切な接続の構築と維持において主導的な役割を担ってきた。今後の人口減少社会を見据えれば、一人一人の能力の高度化が必須であり、大学教育自体の高度化とともに、質の保証を伴った 18 歳人口の大学進学率の向上が必要である。また、伝統的な学力中心の選抜ではなく、様々な分野の優れた才能を持った人材を発掘し、社会人や留学生を含めた多様な人材を受け入れることによって、新たな時代に求められる独創性、チャレンジ精神等を備えた多様なリーダーを育成することが極めて重要である。そのために、国立大学は現在進行中の高大接続システム改革においてリーダーシップを発揮し、初等中等教育の改革を推進する中心的な役割を担う。
- 国立大学の入学者選抜においては、①限られた教科・科目にとどまらない幅広い基礎的・基本的な学力・教養、②知識を関連付けて最善解を導く論理的思考力とコミュニケーション能力、③学問に対する強い関心と社会貢献への意欲を備えた入学者を受け入れるために、当面、現在進められている高大接続システム改革を着実に実施し、個別試験における高度な記述式試験の導入、推薦入試、AO 入試、国際バカロレア入試等の拡大などを推進する。
- 将来的には、更に先を見通して、国立大学の統一的な入学者受入れシステムを構築することを目指した抜本的な改革の在り方を検討する。すなわち、各大学のアドミッションポリシーに基づく特色ある多様な選抜を行うという理念は維持しつつも、受験者の便宜や学生の流動性に配慮して、各大学が連携・協働できるところは共通化するという観点から、例えば、国立大学への出願のための統一的な窓口を設け、受験者が希望する学問分野等を踏まえてあらかじめ複数の国立大学への入学希望を提出し、書類審査、面接等を経てマッチングを行い、最終的には共通テストの結果により確定する方法などが考えられる(参考:イギリスの UCAS)。
- 地域の高等学校との連携や広報活動を充実させ、地域の実情に応じて地域選抜枠を導入することを検討する。特に国立大学の学生数における女性の比率は、学部で約 37%、大学院では 30%以下であり、工学分野では学部でも約 12%にとどまる。理工系の学部について、女子学生の進学を促すための広報活動や環境整備を進める必要がある。
- 「入口」としての入学者選抜は、入学後の教育、「出口」としての就職や進学までを見通して、一貫した責任あるポリシーの下に行われる必要があり、そのための十分なニーズ調査や支援を行う。

3 国立大学の研究の方向性

- 国立大学はナショナル・センターとして日本の学術・研究の基盤を形成する役割を担っている。科学技術政策研究所がまとめた「研究論文に着目した日本とドイツの大学システムの定量的比較分析」の中の両国間での直近 20 年間の研究論文生産の比較データによると、日本は少数の大規模大学が引っ張る状況にあるが、ドイツでは多くの中規模大学が層をなして論文生産に大きな貢献をしており、そのことが両国間の研究力の差につながっていることが分かる。いわゆるトップ大学のみならず各地域に存在する幅広い大学の研究力を強化し、多様性のある研究成果を世界に発信することを、我が国の研究力向上の重要な戦略の一つとすべきである。

- 各大学において、各専門分野の深く先鋭的な基礎研究に加えて、学部・研究科等の枠を越えた柔軟な組織を整備し、学際・融合分野の研究を推進する。また、各大学が強みを持つ分野を核とした他大学・研究機関とのネットワークを形成して、幅広い優れた研究者が交流・結集できる拠点を形成する。その際、大学共同利用機関を活用するとともに、各大学の附置研究所の共同利用機能を一層強化し、将来的には共同利用機関化することも検討する。一方、全国ベースよりは小規模の複数大学による多様なプチ共同研究拠点の形成も積極的に進める。
- 若手研究者を積極的に採用し、スタートアップ支援やテニュアトラック制の導入により、明確なキャリアパスの見通しを持って、研究に専念できる環境を整備する。また、大学・研究機関のネットワークを通じて、複数の大学等で様々な刺激と経験を得られるよう、流動性を向上させる。
- 女性研究者について、ライフイベントに応じた支援体制や環境整備を行いつつ、積極的な採用・登用を推進する。
- 民間企業の研究者や海外の優れた研究者を、年俸制やクロスアポイントメント制を活用して積極的に招聘・採用する。

4 国立大学の産学連携・地域連携の方向性

- 産業界及び地域との連携・協働は、教育・研究の両面において極めて重要である。
- 教育面においては、インターンシップなどにより学生に幅広い学びの場を提供し、キャリア意識やアントレプレナーシップ(起業家精神)の形成に寄与する。また、産業界や地域で活躍する優れた人材と共同して教育プログラムを開発し、外部教員としても協力してもらうことで、学生のみならず学内の教員に新たな視野と刺激をもたらすことができる。さらに、よく指摘される産業界・地域と大学との間の意識のギャップや人材育成のミスマッチの解消にもつながる。国立大学は、こうした教育面の連携を人文・社会科学系、自然科学系などの分野を問わず組織的に強化していく。
- 学生のインターンシップに加えて、教職員についても産業界との人事交流を推進する。教職員の産学連携共同教育・研究に対する意識を高めるとともに、これまで学内に閉じた中で醸成されてきた能力に広がりを持たせるとともに、特に大学マネジメントに関して、潜在的な能力の発掘と開発を進める。
- 研究面においては、特に産学連携共同研究について、研究者個人ベースではなく組織ベースを基本とし、全学的な窓口を通じて大学としての戦略に基づいた大規模で長期間にわたる継続的な共同研究を推進する。また、個々の大学・企業間のみならず、企業・産業横断的な課題について、大学・研究機関のネットワークと企業群が共同して、文理融合によりオープン・イノベーションにつながる研究を推進する体制を構築し、その支援のための基金を創設することも検討する。
- 地域との関係においては、各地方自治体との連携を強化し、地域創生プラン等における高等教育の役割を明確に位置付けるなど、その立案に積極的に参画し、その核となる地域の特色を生かしたイノベーションの創出に向けて、地方自治体や地域の産業界と連携した人材育成と共同研究を推進する。また、地方自治体との連携の下に、地域の国公立大学の連携協働の取組を推進する。さらに、現在の都道府県の枠組みを越えたより広域的な地方自治体や産業界が一体になった地域創生の取組についても、関係大学が連携して積極的に貢献していく。

5 国立大学の国際展開の方向性

(1) 学生交流

- 海外からの留学生受入れについては、各大学の強みや特色を生かしてその拡大を図ることが基本であるが、学部段階の留学生を大幅に拡大するためには大学ごと

の取組だけでは限界があり、国立大学が共同してリクルート(募集)及びアドミッション(選抜)を行い、留学中の大学間の流動性も確保するような枠組を構築することが望ましい。こうした観点から、現在進められている高大接続システム改革における新テストを英語でも実施する可能性を検討するほか、2(2)の入学選抜改革に先行して、国立大学総体としての統一的なシステムの導入を検討する。国立大学の共同による選抜試験を開発し、留学生は希望に応じて複数の国立大学の中から受入れ大学の調整を受けることができるほか、留学期間中に異なる地域の複数大学での学修を経験できるようにする。海外の高校生を直接日本に呼び込むことができるように、特にアジア地域を中心とする海外において国立大学共同の拠点を設け、留学情報の提供、合同説明会や選抜試験の実施等を行う。

- 英語による学位取得プログラムを拡充するとともに、それらの留学生に対しても日本語・日本文化に関する教育やインターンシップの機会を積極的に提供し、日本企業への就職を支援する。
- 大学院を中心として、海外の大学とのダブル・ディグリーやジョイント・ディグリーのプログラムを拡充する。

(2) 研究交流

- 若手研究者や大学院生に対して、海外の大学・研究機関において長期間研究に携わることができる機会を確保する。
- 個々の研究者ベースのみならず、大学としての戦略に基づく国際共同研究を積極的に推進する。
- 国際共同研究を推進し、海外協力の窓口機能を担っている大学共同利用機関を積極的に活用する。

(3) 交流拠点・ネットワーク

- 各大学が設置する海外の交流拠点について、複数大学による共同利用を推進し、国立大学全体についての広報、留学生募集、共同研究・協力案件の募集・提案、シンポジウムの開催、留学生 OB・OG ネットワークの構築などを進める。
- 海外の大学との交流協定について、個々の大学ベースのみならず、複数大学のコンソーシアムによる協定締結と交流活動の実施を推進する。

(4) 国際協力

- 海外からの国際協力の要請に対して、国立大学が連携・協働として対応する体制を構築し、案件ごとに関係大学がコンソーシアムを形成して、役割分担等を調整して協力できるようにする。
- 特に近年多くなっている初等中等教育から高等教育にわたる日本型教育システムへのニーズへの対応は、我が国の外交政策上の大きな目標の1つでもあり、国立大学全体で積極的に役割を分担して、当該国の初等中等学校や大学の教員養成を含む人材の育成やカリキュラム・教材開発を支援するための人材派遣を行うとともに、将来母国で教員として働く意思と能力のある学生を我が国に受け入れることも必要である。そのためには、例えば教員養成系大学が連携して留学生が過半数を占めるような教員養成プログラムを展開するようなことも期待される。

6 国立大学の規模及び経営形態の方向性

(1) 全体規模

- 国立大学全体の規模は、留学生、社会人、女子学生などの様々な属性に留意しつつ、優れた資質・能力を有する多様な入学者の確保に努めつつ、少なくとも現状程度を維持する。
- 特に国立大学の強みである高度な教育・研究機能を維持・強化する観点から、大学院の規模については、各大学の特性に応じて拡充を図る。
- 一方、学部の規模については縮小も検討する必要があるが、進学率が低く、進学

者の国立大学の占める割合が高い地域にあっては、更に進学率が低下することのないように配慮すべきである。

- 全都道府県に少なくとも1つの国立大学を設置するという戦後の国立大学発足の基本原則は、教育の機会均等や我が国全体の均衡ある発展に大きく貢献してきたものであり、この原則は堅持すべきである。特に地域創生の中核としての役割・機能を十分に果たすためには、各地域において全体として地域のニーズに応じた文系・理系にわたる幅広い分野をカバーし、大学院を含む高度な教育研究機能を有する国立大学（キャンパス）が存在することが重要である。

(2) 各大学の規模と経営形態

- 国立大学の1大学当たりの規模は、諸外国の有力大学と比較すると小さい。スケールメリットを生かした資源の有効活用や教育研究の高度化・シナジー効果を生み出すためには、規模を拡大して経営基盤を強化することを検討する必要がある。このことはたんなる効率化や経費削減ではなく、むしろ一層の資源の集中的な投資により最先端の教育研究や国際競争力の強化による国際展開の推進において最大限の効果を挙げるための受け皿を整備するものであることを忘れてはならない。
- そのためには、複数の大学を統合することも1つの方策であるが、各大学が長年にわたって形成してきた強み・特色やアイデンティティが損なわれ、かえって活力や特色が薄れる恐れもある。規模が小さいことにより学生間や教職員と学生との距離を近くなり、きめ細かい教育と人間性の涵養にプラスに働くというメリットがあることにも留意しなければならない。また、前述したように全都道府県に地域のニーズに応じた文系・理系にわたる幅広い分野の高度な教育研究機能を有する国立大学（キャンパス）を置くという基本原則は堅持すべきである。
- さらに、「世界の中の日本」という観点も重要であり、地域の大学であっても、また、単科大学においても、その特性や強みを生かした個性的な教育研究を展開し、世界に発信している例も多いことに留意する必要がある。
- こうした観点からは、アメリカのカリフォルニア大学システムやフランスの複数大学による連合体の成果や課題を検証し、それらを参考にしながら、我が国の状況に合った様々な経営形態の在り方を研究する必要がある。例えば、全都道府県に独立性・自律性を持った国立大学(キャンパス)を維持しつつも、複数の地域にまたがって、より広域的な視野から戦略的に国立大学(キャンパス)間の資源配分、役割分担等を調整・決定する経営体を導入することも検討すべきである。その場合、各国立大学(キャンパス)の特性や個性・強みを失わせることなく、むしろそれらを一層発展させるように配慮する必要がある。
- また、機能的に重複して保有することとなる資産については、整理・有効活用のほか、再配置を検討することにより、広域的な視野から見た国立大学（キャンパス）の機能強化につなげる必要がある。
- 一方、多くの国立大学は、その教育研究に必要な施設として附属病院及び附置研究所を有しているが、これらの施設の運営については学部、研究科等と異なる独自の理念や配慮が必要であり、かつ、大学全体の中で相当の規模を占めている。これらの施設について、大学との緊密な連携を確保しつつも、その経営の独立性・自律性を高める観点から、国立大学法人の独立した事業部門としての位置付けをより明確にする、法人から切り離していわば分社化するなどの方策についても検討する必要がある。また、附属学校については、少子化や多様な教育課題への対応を踏まえ、地域の状況や各学校の機能にも留意しつつ、教員養成大学・学部の機能強化につながるように、その組織・運営形態を含めた適切な制度設計を検討すべきである。

7 国立大学のマネジメントの方向性

(1) 学長の在り方と経営層の育成

- 国立大学法人制度においては、経営と教学は一体であるとの考え方から、学長がすべてを統括することとされている。しかし、近年、厳しい財政状況の中で限られた資源をいかに有効活用するか、新たな資源をいかに獲得するかなど、極めて困難な経営上の課題が山積しており、これらの判断においては教学面とは大きく異なる知識、経験等が必要である。
- 前述した複数の大学(キャンパス)をまとめる経営体の実現すれば、その長と各大学(キャンパス)の長は分かれることになるが、現行制度の下においても、経営に関する高度な専門的知識・経験を有する人材を経営担当理事・副学長として、その権限・責任を明確にするなどの対応が考えられる。
- 国立大学のガバナンスの問題として、学長の選考方法がよく議論されるが、問題はその前提として、学長をはじめとする国立大学の経営層を育成するシステムが存在しないことである。今後、国立大学は、共同して将来の経営層を育成する研修プログラムを構築していく必要がある。

(2) 組織及び人事制度

- 変化する社会のニーズや学術の進展に対応して、教育プログラムや研究プロジェクトを柔軟に編成するとともに、学際・融合分野にも機動的に対応できるようにするために、教育組織と教員組織の分離などのより望ましい組織の在り方を検討する。
- 教育研究の活性化を図り、教員のモチベーションを高めるために、各教員のエフォート管理、業績評価、処遇への反映等の適切な制度の在り方を検討する。また、民間企業や海外の大学等を含めて人事交流が実効的に促進されるようにするために、年俸制やクロスアポイントメントを含む制度設計についても、国立大学全体で連携・協働して検討・普及を進める。
- 事務職員等の職員についても、その企画力や専門性の向上を図るとともに、URA等の専門職の位置付けを明確化する必要があり、国立大学が連携協働して人材の育成・活用方策や望ましい制度の在り方を検討する。

(3) 経営の効率化のためのシステム構築

- 国立大学法人においては、その運営に必要な各種の基盤システムを維持・運用しているが、その多くは各大学が独自に開発したものである。人事給与システムや財務会計システムについては、多くの大学が共通に利用するシステムが存在するが、教務、学生支援、研究などに関する多くのシステムは、学内でも統一されていないケースもあるなど、共通化が進んでいない。
- これらを統一することは、経営の効率化やコスト削減になるのみならず、IR機能の強化による教育研究の向上や経営戦略の立案にも大きく寄与するものと考えられる。今後、国立大学全体で連携・協働してクラウドサービスの利用によりシステムを共有することを検討する。
- また、例えば複数の大学により法人を構築する場合、事務組織についても重複した部門の整理・統合により経営の効率化を図るほか、共同調達のさらなる推進などによるコスト削減といった効果についても検討する。

(4) 財源の確保と多様化

- 産業界に対しては、前述した各大学の組織的な産学連携窓口を通じて大規模な共同研究の拡充と間接経費の確保に努めるほか、複数大学のネットワークによる共

- 同研究も推進する。また、キャンパス内への企業の研究拠点の誘致を進める。
- 寄附金については、税額控除制度を活用して修学支援基金を設け、卒業生などに対する情報提供などのサービスを向上させつつ拡大に努めるとともに、税額控除の対象範囲拡大を求めていく。
 - 不動産の活用や資産運用の弾力化を通じて、収益の確保に努める。
 - 正規の教育課程以外の社会人・企業対象の教育プログラムやコンサルタント業務について、適正な対価を設定し、収益の確保に努める。

【おわりに】

我々は、我が国の高等教育の歴史・現状とそこでの国立大学の役割を振り返り、更に高等教育を取り巻く今後の状況変化を見通した上で、我が国の高等教育全体の在り方、そしてその中での国立大学の将来像を提言した。

我々が今後の国立大学の在り方として特に重要と考えるポイントは、①国立大学の誕生以来の全国的な高等教育機会の提供という理念及び今後の地域・地方活性化の中核として期待される役割を踏まえ、②研究力を一層強化するとともに大学院課程を充実し、これらを基盤とした国際的競争力のある教育研究を展開し、③産業界や地域との教育研究両面における本格的な連携による社会のイノベーションを先導し、④優れた教育システムの輸出を含む国際貢献を強化することである。

そして、⑤これらの実現を支える大学運営・経営の効率化と基盤強化を図る観点から、多様な経営的な連携・融合の形態の在り方を探り、その上で、少なくとも「全国各都道府県に幅広い分野の高度な教育研究機能を有する国立大学（キャンパス）を置く」との原則を維持した上で、各種大学間及び産業界その他社会各方面との連携強化を推進できるよう、様々な経営形態の選択肢を含むスキームを構築することが重要と考えている。今回の提言は、そのために今後更に検討すべきモデルを提示したものである。

一方、中央教育審議会においては、昨年6月の我々の「中間まとめ」も踏まえつつ、国立大学法人の一法人複数大学制度の創設を可能とするための議論をも含む「今後の高等教育の将来構想」が検討されている。さらには政府の各種会合において、国立大学の教育研究の活性化を図るための人事給与マネジメント改革やイノベーション創出、地方創生、国際競争力強化などの観点からのガバナンス改革の必要性が指摘されている。これらの点については、既に今回の提言においても方向性を示しているところであるが、国立大学協会としては、今後さらに改革の在り方や改革促進のために必要な国の制度・施策の在り方を含めて早急に検討し、具体的な方策案を含めたまとめを提言したいと考えている。

また、並行して、この提言書が示す国立大学の将来像の実現に向けては、国立大学協会としてのみならず、各国立大学においても、早急に具体的な行動計画を立て、国、地方自治体、産業界をはじめ広く社会の理解と支援を得ながら改革を加速していきたいと考えている。

高等教育における国立大学の将来像に 関するワーキンググループ 委員名簿

座 長	永 田 恭 介	筑波大学長
委 員	岩 淵 明	岩手大学長
//	出 口 利 定	東京学芸大学長
//	山 口 宏 樹	埼玉大学長
//	松 尾 清 一	名古屋大学長
//	大 西 隆	豊橋技術科学大学長
//	山 極 壽 一	京都大学長
//	古 山 正 雄	京都工芸繊維大学長
//	脇 口 宏	高知大学長
//	山 本 健 慈	国立大学協会専務理事
//	木 谷 雅 人	国立大学協会常務理事

高等教育における国立大学の将来像に 関するワーキンググループ 検討期間・開催回数

平成28年5月 ～ 平成29年6月 計13回開催



国立大学協会

The Japan Association of National Universities