

**今後のわが国の大学改革のあり方
に関する提言**

2018年6月19日

一般社団法人 日本経済団体連合会

目 次

はじめに.....	1
I. Society 5.0 時代に産業界が求める人材の資質・能力.....	2～3
II. 求められる大学改革	
1. 大学教育の質の向上に向けた改革.....	4～11
2. 大学の教育・研究力を高めるための連携、再編・統合の推進....	11～19
3. 大学の財務基盤・経営改革の推進.....	20～23
終わりに.....	23

はじめに

わが国では、急速に少子高齢化が進み、人口減少社会に突入している。将来予想される労働力不足の壁を乗り越えるには、個人の強みや特徴を活かす、質の高い教育を通じて、国民一人ひとりの多様な能力を最大限引き出すことが重要である。そのうえで、多様な機能や特徴を有する高等教育機関が果たす役割は大きい。一方、経団連が実現を目指す Society 5.0 に必要なイノベーションを継続的に生み出すエコ・システムを確立するうえで、大学は、教育・研究の両面で不可欠な役割を果たす。そのため、政府では、経済財政諮問会議や未来投資会議において、イノベーションを生み出すエコ・システムの構築に向けた大学改革を検討しているほか、中央教育審議会の「将来構想部会」では、学生や教員、教育の多様性を受け止める多様な大学の将来像について検討しており、本年秋にも答申をまとめる予定である。また「人生 100 年時代構想会議」においては、大学の連携、再編・統合や教育機能の拡充、学修の質保証などについて議論している。

しかし、足元をみると、日本の大学レベルは玉石混交で、教育の質が懸念される大学や、赤字大学、定員割れに陥っている大学も見受けられる。トップ大学においても、直近の世界大学ランキング¹において、アジアのトップ大学が順位を上げる中、日本のトップ大学が軒並み評価を下げていることには、大きな危機感を抱かざるを得ない。

米国では 1980 年代、イギリスも 1980 年代後半から、大胆な大学改革に取り組み、研究開発力や国際競争力の大幅な強化に成功している²。わが国の大学改革は、今が最後のチャンスである。これまでの護送船団方式の大学行政を改め、大学の教育・研究力を高めるために必要な改革に、スピード感を持って取り組むことが求められる。日本の限られた人的・物的資源を有効活用する観点から、今後の大学改革、特に、大学教育の質の向上に向けた改革や、そのために必要な大学の再編・統合のあり方、知識産業としての大学のマネジメント力向上や財務基盤の強化について提言する。

¹ The Times Higher Education World University Ranking, 2017-18

² 米国では、バイ・ドール (Bayh-Dole) 法により、大学が保有する特許を企業にライセンス供与できるようになり、特許収入と産業界からの研究資金提供が拡大、大学発ベンチャーの興隆や産学連携の拡大につながった。英国では、1988 年の教育改革法施行以降、教育に市場原理が導入されたほか、① 評価に基づいた補助金配分制度の強化、② 大学教育の有償化 (国からの授業料と生活費支給の大幅削減)、③ 学生ローン制度の導入、などの改革が行われた。

I. Society 5.0³時代に産業界が求める人材の資質・能力

経団連が実現を目指す Society 5.0 では、革新的技術により、これまでの産業・就業構造が大きく変わると言われている。例えば、10～20 年後にわが国の労働人口の約 49%が就いている職業は、AI やロボットにより代替可能となるとの研究結果がある⁴。また、情報技術や AI の進展により、従業員のスキルが陳腐化するまでの期間が短くなり、新たなスキルを身につける必要性和頻度が増す一方、テレワークやクラウドソーシングなど、時間や空間に縛られない新たな働き方や、新たな事業分野・産業が生まれる、と指摘する研究者もいる⁵。

Society 5.0 という超スマート社会において、われわれの働き方や産業構造が大きく変わる中、わが国産業界は、人材にどのような資質・能力を求めているか。経団連の直近のアンケート結果⁶と、2014 年度に実施した前回調査の結果⁷を比べると、文科系では「課題設定・解決能力」、理系では「創造力」を求める回答が増えている（【図表 1】）。技術革新が急速に進む中、自らの問題意識に基づいて課題を設定し、その解決に向けて主体的に取り組む能力を有する人材、また、文系・理系を問わず、多様で幅広い知識と教養、リベラル・アーツを身につけ、それを基礎として自ら深く考え抜き、自らの言葉で解決策を提示することのできる人材、すなわちイノベーション人材が求められている。さらに、大学等が優先的に推進すべき教育改革として、「日本人学生の海外留学の奨励」を指摘する意見も多く、あらためてグローバル人材へのニーズが示されている⁸。

他方、これらすべての資質、能力を全員が身につけることは難しいため、企業の側も、ダイバーシティ&インクルージョンを重視する経営の実践により、多様な個性やスキル・能力、可能性を持つ人材を適材・適所で育成・活用する必要がある。

³ IoT やビッグデータ、AI（人工知能）やロボットなどの革新技術を最大限に活用して社会課題の解決するとともに新たな価値が創造された、人類史上、第 5 番目の未来社会

⁴ 2015 年 12 月 2 日 株式会社野村総合研究所 ニュースリリース
(https://www.nri.com/jp/news/2015/151202_1.aspx)

⁵ 2017 年 12 月 6 日、経団連教育問題委員会企画部会における東京大学大学院経済学研究科 柳川範之教授講演より

⁶ 「高等教育に関するアンケート結果」2018 年 4 月 17 日

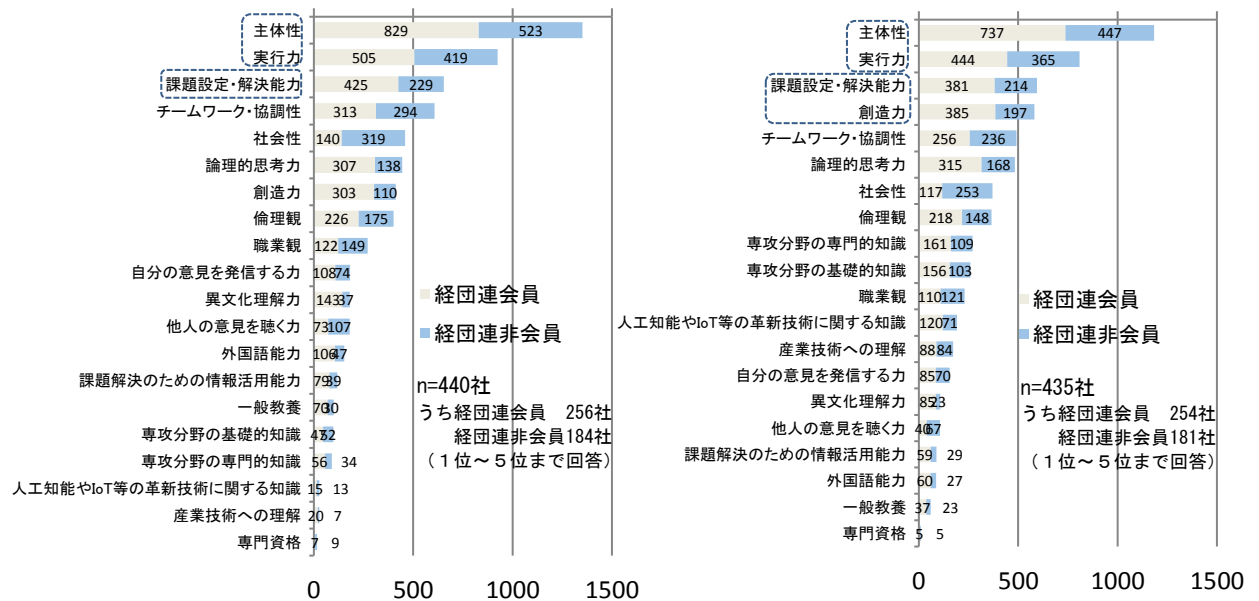
⁷ 「グローバル人材の育成・活用に向けて求められる取り組みに関するアンケート結果」2015 年 3 月 17 日

⁸ 「高等教育に関するアンケート結果」2018 年 4 月 17 日

【図表 1】 学生に求める資質、能力、知識（経団連アンケートより）

（文系）

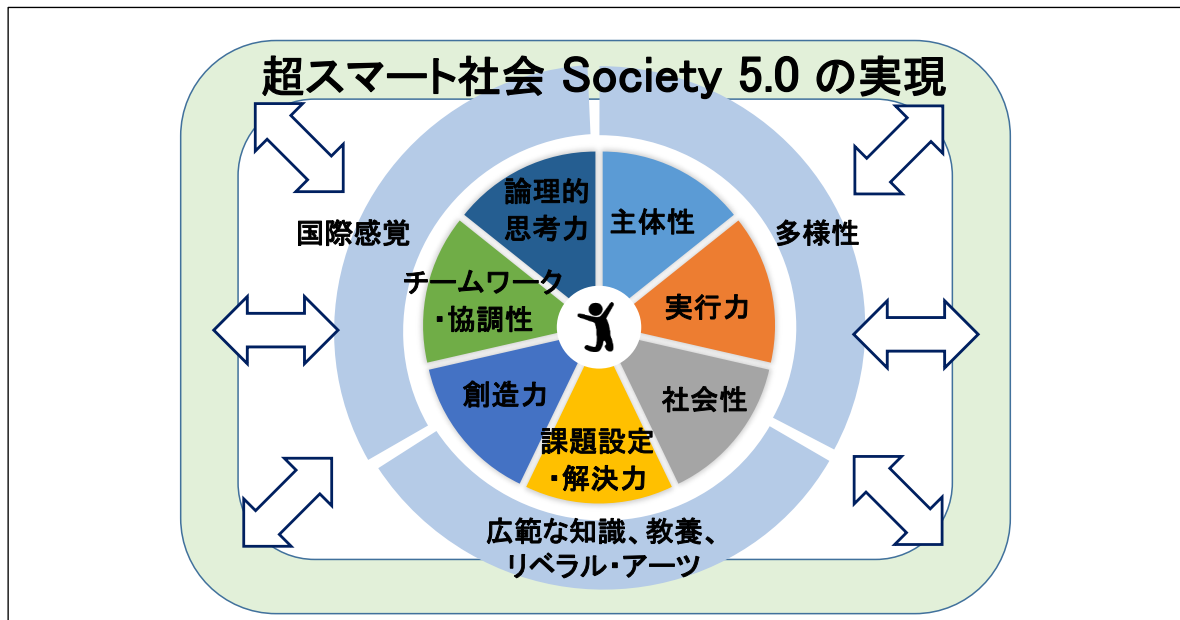
（理系）



回答企業に上位5つの選択肢を選んでもらい、点数による重み付け（1位＝5点、2位＝4点、3位＝3点、4位＝2点、5位＝1点）を行ったうえで集計

出所：「高等教育に関するアンケート結果」（経団連、2018年4月17日）

【図表 2】 求める人材像のイメージ図



「高等教育に関するアンケート結果」（経団連、2018年4月17日）より経団連事務局作成

Ⅱ. 求められる大学改革

Society 5.0 を迎えるわが国において、一人ひとりの個性や特徴、能力を活かして活躍する多様な人材を育成するため、各大学は、それぞれの機能や役割に即して、教育・研究力の向上につながる以下の諸改革にスピード感をもって取り組むことが求められる。

1. 大学教育の質の向上に向けた改革

(1) 大学教育の質保証に向けた改革

① 高大接続の円滑化

いわゆる「大学全入時代」を迎えた現在、定員割れを防ぐために実質無試験で学生を入学させるなど、アドミッション・ポリシーが形骸化している大学もある。それらの大学では、学生の学力が不足しているため、大学入学後、一定時間を基礎的な学習に割かなければならないなどの弊害が見られる。

高大接続の円滑化に向けた取り組みをさらに推進し、高校卒業時に、大学で学ぶ最低限の基礎的な学力が備わっているようにすべきである。また、大学入試は、主体的に考え、自ら解を導き出す能力を測ることができるものに改革するとともに、Society 5.0 時代に求められる文系・理系の枠を越えた幅広い知識と教養を身につけた人材を育成するため、大学入試における文系・理系の区分を廃止することも検討すべきである。

② 3つのポリシーに基づく教学マネジメントの確立と大学教育の質保証

教育基本法の改正で、各大学には、アドミッション・ポリシー、カリキュラム・ポリシー、ディプロマ・ポリシーの3つのポリシーの策定と、これに基づくPDCAサイクルを通じた教学マネジメントの確立が義務付けられた(【図表3】)。他方、これらはプロセスに関するもので、教育の効果・成果を測るものではないことから、教育の効果・成果を適切に測る指標の開発が急がれる。

また、大学教育の質保証のためには、特にディプロマ・ポリシーが重要であり、成績や単位取得などの卒業要件を厳格化して、これを満たさない場合は卒業させないようするなど、大学で学生がしっかり学修する体制づくりを進めるべきである。日本の大学は、一般に「入学するのは難しく、卒業するのはたやすい」と言われる。実際に、日米の大学生の1週間あたりの学修時間を比較すると、米国の学生の6割が11時間以上学修しているのに対し、日本の学生は5割が1～5

時間しか学修しておらず、0時間という学生も2割いる（2016年調査）

（【図表4】）。

また現在、高等教育へのアクセス拡大に向けて給付型奨学金や授業料免除の拡大について検討が行われているが、アクセス拡大と同時に、大学教育の質が保障される必要がある。

【図表3】

3つのポリシー：

①「卒業認定・学位授与の方針」
ディプロマ・ポリシー)

どのような力を身に付けた者に卒業を認定し、学位を授与するか定める

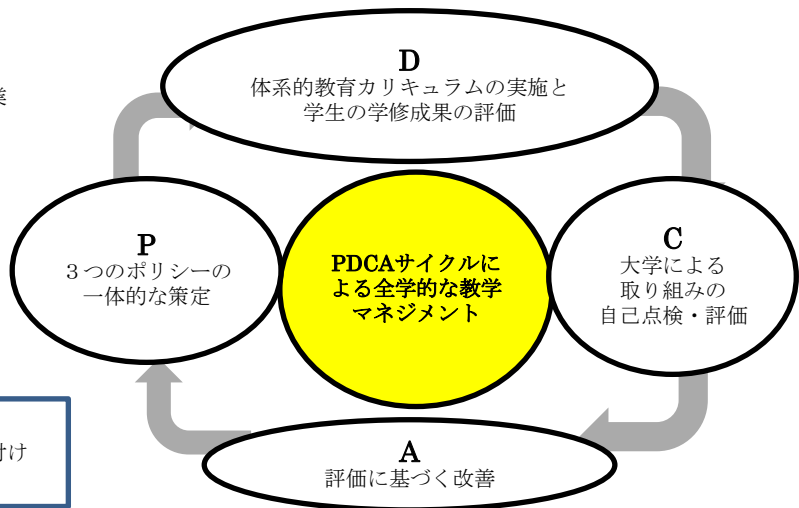
②「教育課程編成・実施の方針」
カリキュラム・ポリシー)

どのように教育課程を編成し、教育内容・方法を実施し、学修成果を評価するのかを定める

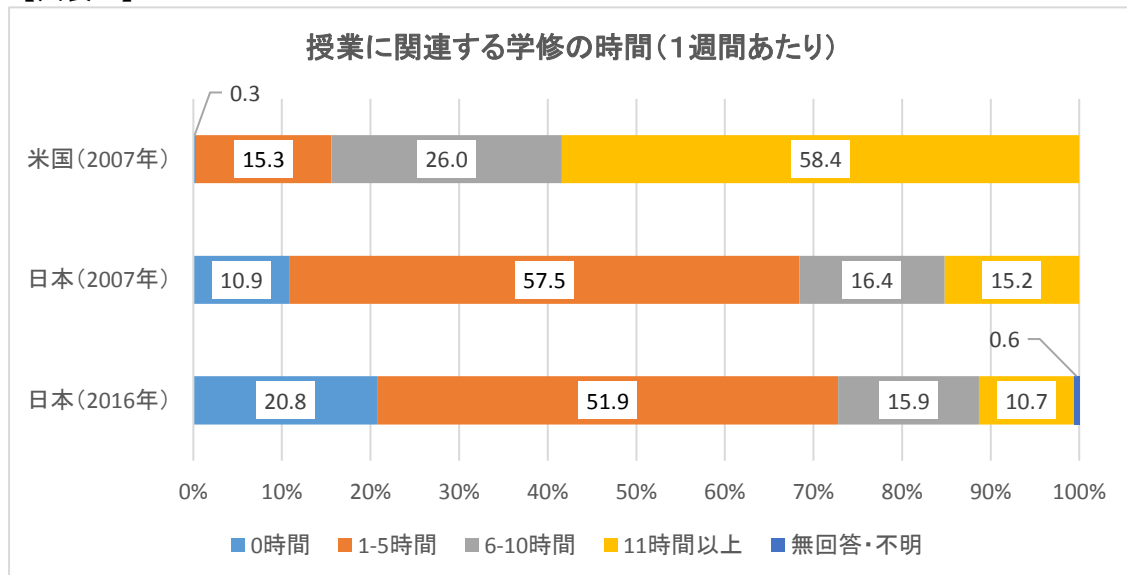
③「入学者受け入れの方針」
アドミッション・ポリシー)

どのように入学者を受け入れるかを定める

学校教育法施行規則による
3つのポリシーの策定・公表の義務付け
(2017年4月～)



【図表4】



出典：東京大学大学経営政策研究センター（CLUMP）「全国大学生調査」（2007年）、国立教育政策研究所「大学生等の学習状況に関する調査」（2016年度）

③ 文理融合等を通じた人文社会科学系教育の強化

近年の大学改革の議論の多くは理工系や情報系の強化に関するものであるほか、人文社会科学系教育への資金配分は、戦後長く、理工系に比べて劣後してき

た⁹。その結果、世界の大学ランキングを学科別で見ると、理工系と比べて、人文社会科学分野の評価は相対的に低い（【図表 5】）。

【図表 5】 人文社会科学系学科別国際ランキング

QS世界大学ランキング2018 分野別トップ100位以内大学		
哲学		
51-100位	東京大学	
歴史学		
22位	東京大学	
29位	京都大学	
社会学		
23位	東京大学	
51-100位	京都大学	
法学		
22位	東京大学	
51-100位	京都大学	
経済学		
29位	東京大学	
51-100位	一橋大学	
51-100位	京都大学	
経営学（経営管理）		
51-100位	一橋大学	
51-100位	東京大学	
51-100位	早稲田大学	
工学（化学）		
5位	京都大学	
10位	東京大学	
20位	東京工業大学	
34位	大阪大学	
46位	東北大学	
51-100位	北海道大学	
51-100位	九州大学	
51-100位	名古屋大学	
工学（機械・航空・製造）		
9位	東京大学	
26位	東京工業大学	
27位	京都大学	
30位	東北大学	
51-100位	九州大学	
51-100位	大阪大学	
51-100位	早稲田大学	
工学（電気・電子）		
13位	東京大学	
20位	東京工業大学	
51-100位	京都大学	
51-100位	大阪大学	
51-100位	東北大学	
工学（材料）		
15位	東京大学	
23位	東北大学	
27位	東京工業大学	
29位	京都大学	
45位	大阪大学	
51-100位	九州大学	
51-100位	名古屋大学	
化学		
8位	東京大学	
16位	京都大学	
29位	大阪大学	
31位	東京工業大学	
51-100位	北海道大学	
51-100位	九州大学	
51-100位	名古屋大学	
51-100位	東北大学	
物理学・天文学		
9位	東京大学	
17位	京都大学	
26位	東京工業大学	
35位	東北大学	
37位	大阪大学	
51-100位	名古屋大学	

Society 5.0 により生まれる新たな科学技術を社会実装するうえで、経済、経営、法律、倫理哲学などの人文社会科学系の知識や専門性が必要であることは論を俟たない。新たな科学技術を社会実装するうえで直面する諸課題の解決には、文系、理系の枠を超えた知識が必要であり、文理融合の柔軟な組織、教育カリキュラムを編成することで、人文社会科学系の教育を強化する必要がある。具体的には、文系学生には Society 5.0 で必要な技術や数理データ処理に関する素養を、また理系学生にはグローバル人材に求められるリベラル・アーツの素養をそれぞれ身につけさせるようにする（例：名古屋大学、情報学部の新設）。また、人文社会科学系の大学院（ビジネススクール、法科大学院）で高い専門性とリベラル・アーツを身につけた人材を養成すべきである。

④ グローバル化のさらなる推進

わが国の大学は、グローバル化への対応においても遅れており、外国人留学生の数および日本から海外への留学生数は諸外国に比べて少ない。外国人留学生の

⁹ 例えば人文社会科学系学生一人あたりの教員数は理工系の3分の1から2分の1、科学技術研究費の配分も理工系の10分の1程度である。

受け入れに関しては、政府は 2020 年までに受け入れ留学生数を 30 万人にするとの目標を掲げており¹⁰、2017 年度には 27 万人に達しているが、実際には日本語教育機関や専修学校への留学生数が約半数を占めており、大学での受け入れは 8 万人弱となっている¹¹。外国人教員数はさらに少ないのが現状である。

大学のグローバル化を進めるためには、まずは双方向の留学生交流をさらに推し進めることが重要である。これまで経団連が累次の提言¹²で求めてきたように、「30 万人計画」の達成に向けて、わが国の大学が外国人留学生にとって魅力的な留学先となるよう、関係省庁・機関や産業界が協力して、受け入れ環境の充実や日本企業への就職などを促進すべきである。大学の側も、英語で履修できるカリキュラムを拡大することが必要であり、その前提として学生の英語力向上が求められる。さらに、優秀な外国人教員を採用できるよう、教員の報酬のあり方や報酬体系などを見直すべきである。

また、ツイニング・プログラム、ジョイント・ディグリー、ダブル・ディグリー・プログラム¹³など、日本の大学の海外大学との連携や海外展開の事例なども増えてはきているが、さらに拡大する必要がある。

⑤ 情報開示の拡大と学修成果の見える化

大学教育の質向上のためには、情報開示を通じて外から改革へのモメンタムを高める必要がある。そのため、現在法律で開示が義務付けられている情報に加え、米国の大学スコアカードのように、大学のカリキュラムや卒業要件、平均年間コスト、学生の学修度合いや能力、奨学金の状況、卒業生の進路などを他の大学と比較可能なかたちで開示すべきである。また、学修ポートフォリオの導入などにより、在学中に学生が何を学び、何が身についたか、何が身についていないかなど、学修の成果を見える化する必要がある。

【参考】米国の「大学スコアカード (College Scorecard)」 (<https://collegescorecard.ed.gov/>)

米国教育省が、ウェブサイト上に米国約7,000の大学等の下記データを掲載

- | | |
|--|-----------|
| ① 大学の基本情報 | ② 教育プログラム |
| ③ 平均年間コスト (家計収入別のコストも記載あり) | ④ 卒業率 |
| ⑤ 卒業生の平均収入 | ⑥ 奨学金受給状況 |
| ⑦ 在籍学生の状況 (正規学生数/聴講生数、人種別学生数、入学時の成績など) | |

他の大学と
比較可能なデータ

¹⁰ 2008 年 1 月 8 日の第 169 回国会における福田内閣総理大臣施政方針演説において発表、その後、2013 年 6 月の「日本再興戦略」および「第 2 期教育振興基本計画」に明記

¹¹ 出所：文部科学省資料

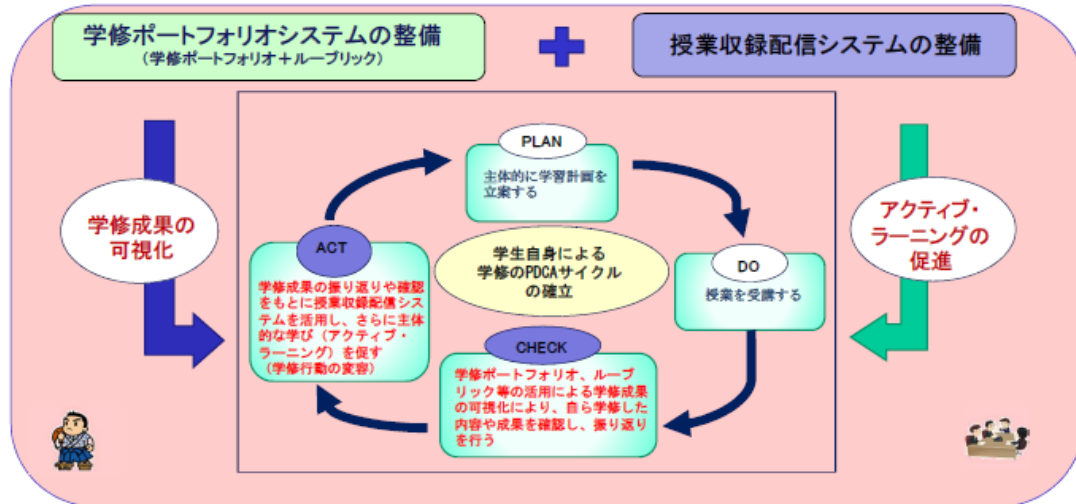
¹² 「第 3 期教育振興基本計画に向けた意見」(2017 年 6 月 20 日)、「今後の教育改革に関する基本的考え方 ―第 3 期教育振興基本計画の策定に向けて―」(2016 年 4 月 19 日) など

¹³ ツイニングは留学による編入・転学、ジョイント・ディグリーは複数の大学が共同で単一の学位を授与する制度、デュアル・ディグリーは複数の大学のそれぞれが学位を授与する制度

【学修ポートフォリオシステム】

学生自身が学びのプロセスや成果物等を蓄積した学修ポートフォリオに基づき、継続的かつ定期的に学びを振り返ることで、学修の到達度の確認かつ取り組むべき課題の発見につながり、さらに、成績に基づく自己評価および客観評価により、何を学び、何が身につき、何が身についていないか等を確認することができるシステム。一部大学で導入が始まる。学修成果を可視化することで、学生・大学の双方にとって、学修のPDCAサイクル確立の一助となり、また、学生にとっては、就職活動時の自身の振り返り等に活用することも期待される。

【東京理科大学の事例】



2018年4月17日 第15回中央教育審議会大学分科会将来構想部会より抜粋

⑥ ICT（情報コミュニケーション技術）の活用

大学教育においても、MOOCs（Massive Open Online Courses、オンラインを活用した学習）やEdTechを活用した授業やカリキュラムを拡大すべきである。また、そのために大学設置基準や学位・単位取得に関する規制を改革すべきである。

① 米国におけるオンライン教育の取り組み事例：MicroMasters

世界中のオンライン学習者のキャリアアップやキャリアチェンジのうえで必要な知識やスキルの習得を支援するため、edX（MIT、ハーバード大学、京都大学などで構成される大学レベルのオンライン授業を無償提供するプラットフォーム）を通じてトップ大学により提供される大学院レベルのオンライン教育プログラム。学習者には、試験に合格することで、獲得した知識とスキルを証明する認定証（MicroMasters credential）が付与される。

② JMOOC（Japan Massive Open Online Courses）

（一社）日本オープンオンライン教育推進協議会が運営する大規模公開オンライン講座。誰でも、どこでも、無料で受講可能。

(2) 特色ある高等教育機関による実践的な職業教育の拡充

多様な学生や教育ニーズに対応していくためには、大学はもとより、様々な高

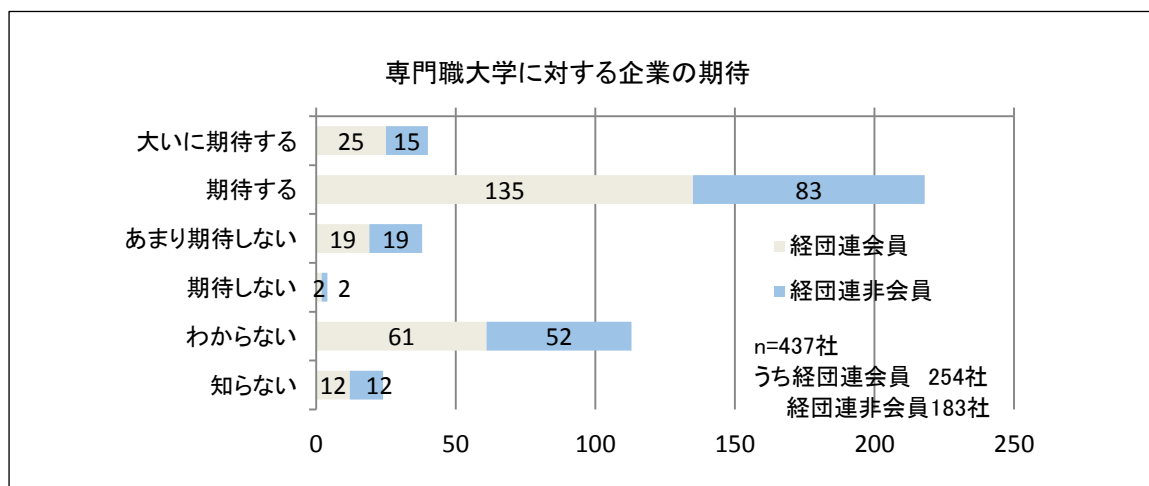
等教育機関が特色ある教育プログラムを提供し、より一層多様化・個性化を図ることが求められる。実践的な職業教育を行う専門職大学や専門職大学院、高等専門学校も、学生の個性や専門的な知識・能力を育むとともに、多様な進路の一つとして地域活性化を担う中核的人材の育成に資する高等教育機関という観点から、重要な役割を果たすべきである。

① 専門職大学・専門職大学院への期待

社会や経済の変化に対応した質の高い職業人を育成するために、実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関として2019年4月に「専門職大学」が設置される。経団連のアンケート調査¹⁴では、回答企業の約6割が、専門職大学について「大いに期待」「期待」していると答えており、注目度の高さがうかがえる（【図表6】）。また、専門職大学に最も期待する分野として「システム・エンジニア、プログラマー」や「情報セキュリティ人材」の育成を望む声が多く（【図表7】）、Society 5.0時代に向けてこれらの人材の確保を求めていることがうかがえる。

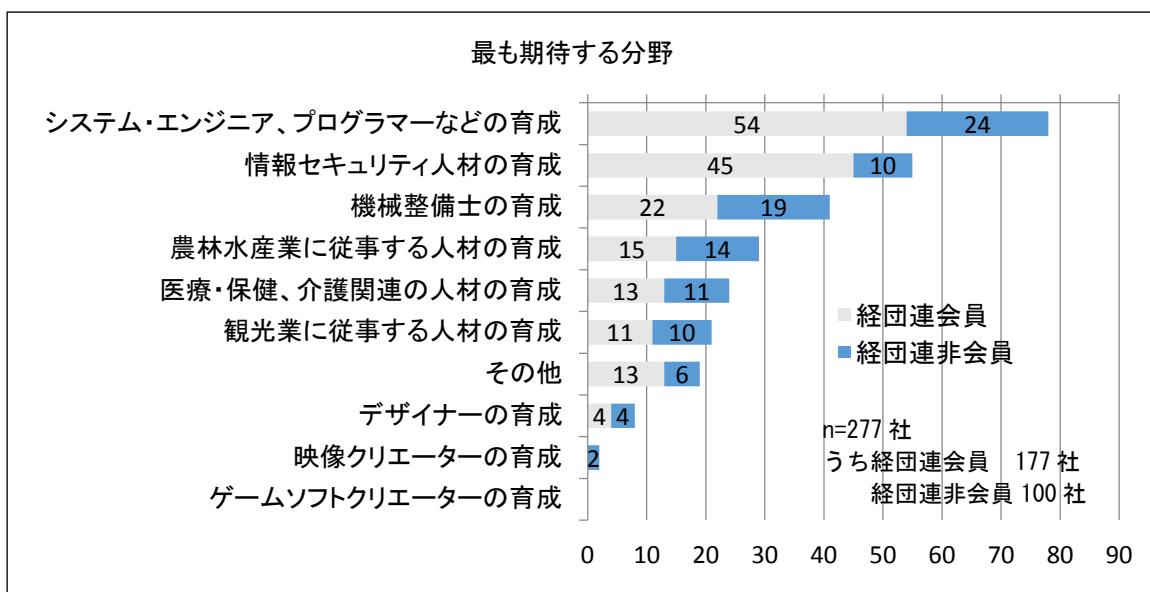
一方で、2019年4月の開校に向けて申請されている専門職大学の分野は、医療・保健、介護関連が多く、現状では企業のニーズとのミスマッチ感が否めず、企業ニーズに沿った分野での開校が期待される。

【図表6】



¹⁴ 前出「高等教育に関するアンケート調査結果」（2018年4月17日）

【図表 7】



② 高等専門学校の強化

実践的な教育と研究という点では、高等専門学校に対する期待も高い。最近では、産業界との連携を強め、企業のニーズを反映したカリキュラム改革が行われているほか、科学技術大学との連携強化も模索されている。さらにグローバル化に向けた努力も進められている。

(3) リカレント教育の拡充

「人生 100 年時代」においては、「教育・仕事・老後」といった画一的な人生ではなく、誰でもいつでも学び直すことで複線的で多様な人生を送るために、リカレント教育が重要である。OECD によると、高等教育機関（4 年制大学）への 25 歳以上の入学者割合は、OECD 諸国の平均 16.6% に対し、日本はわずか 2.5%（2015 年）と非常に少なく¹⁵、リカレント教育の場として大学が活用されていない実態が見てとれる。

経団連のアンケートでは、会員企業の半数以上が従業員を大学等に送り出しているとの結果が出ている¹⁶。同調査では、リカレント教育を受けた人物を中途採用時に評価するかとの問いに対し、約 7 割の企業が「評価している」と回答しており、企業もリカレント教育の意義は認めていることがうかがえる。しかし、必

¹⁵ 出典：OECD「Education at a Glance（2017）」、文部科学省「平成 27 年度学校基本調査」

¹⁶ 「高等教育に関するアンケート結果」（2018 年 4 月 17 日）、過去 5 年間に従業員を大学等へ送り出した実績が「ある」との回答は、経団連会員企業で 58.8%にのぼる

ずしもリカレント教育の成果を評価しているわけではなく、「主体的に専門的な知識・技術を身につけた者は就業意識も高い」、「チャレンジ精神や、常に学び続ける姿勢を評価したい」などの回答からは、目的意識や向上心を評価していることが見てとれる。こうした企業の意識がまだまだ一般的である以上、大学におけるリカレント教育を拡充するためには、リカレント教育支援のための政府の各種補助制度を整理し、わかりやすくすることで、企業にとって使い勝手の良いものとする必要がある。

(4) 企業に求められる取り組み

これまで述べてきたような、教育・研究力強化に向けた改革に大学が真摯に取り組むと同時に、企業側も、新卒一括採用のみでなく、採用の多様化や処遇・キャリアパスなど雇用形態の多様化を進めることや、学修ポートフォリオなどを通じて、学修の成果について可視化された多面的な情報が大学から提供されるということになった際には、企業における学生の選考活動においてもこれを大いにかつ有効に活用すべきである。また、優秀なMBA取得者や法科大学院修了生など、人文社会科学分野を専攻した大学院卒業者の採用についても積極的に行うべきである。社内教育や研修のアウトソース化を推進することで、リカレント教育の場としての大学の活用拡大につなげていくことが望まれる。

さらに、大学のカリキュラムが、産業界や地域社会のニーズを十分に踏まえたものとなるよう、企業と大学が共同で課題解決型授業（PBL）を構築したり、職場体験やインターンシップ・プログラムを実施するなど、産学の連携を一層、推進すべきである。

2. 大学の教育・研究力を高めるための連携、再編・統合の推進

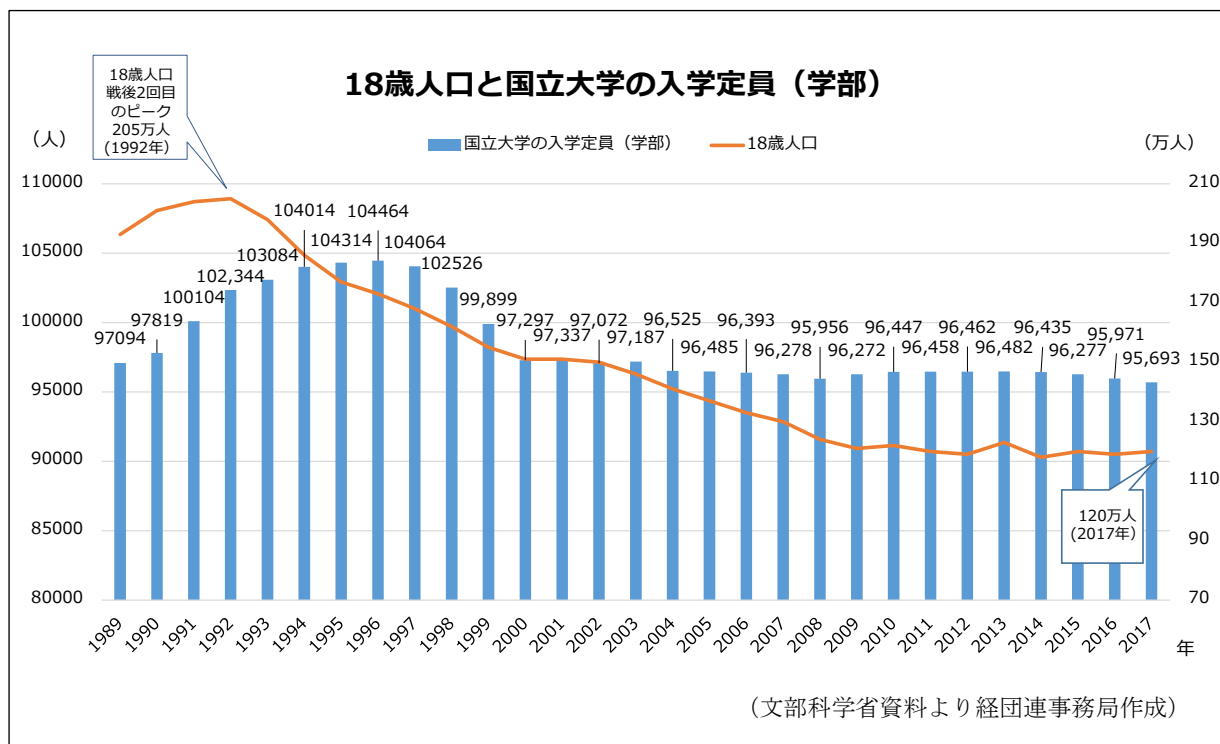
1. で述べてきた諸改革に各大学がスピード感を持って取り組むのと並行して、わが国全体として大学の教育・研究力を強化するとともに、特に人口減の影響を受ける地方大学の持続可能性を高めるためには、大学の特徴や強みを最大限活かすかたちで、大学間の連携、再編・統合を進めることも必要である。

(1) 教育・研究の質を向上させるための大学の再編・統合の必要性

わが国の18歳人口は、1992年の205万人から2017年には約120万人へと4

割近く減少し、さらに 2030 年には 105 万人、2040 年には 88 万人になると見込まれる。こうした中、大学数は微増を続けており、国立大学の学部の定員数もほぼ横ばい（【図表 8】）となっている。また小規模大学を中心とする私立大学の 4 割が定員割れを起している。定員割れにより厳しい経営を強いられる私立大学の中には、定員を充たすため、実質無試験で学生を入学させたり、公立大学化したりするところもある¹⁷。

【図表 8】



さらに、地方の大学においては、入学者数の減少や定員割れの発生が都市部の大学に比べ多く見られる。なお、地方創生の観点から若者の東京一極集中を是正する目的で、東京 23 区内の大学の定員増を原則 10 年間認めないとする法案が 2018 年 5 月に可決・成立したほか¹⁸、すでに 2018 年度の定員増と 2019 年度の 23 区内での大学設置を原則として認可しないことが決定している¹⁹。この措置に対しては、文部科学省が実施したパブリック・コメントにおいても反対意見が一定

¹⁷ 2014 年以降に公立大学化した事例としては、長岡造形大学（長岡市、公設民営大学として開学）、福知山公立大学（福知山市、前身は成美大学）、山陽小野田市立山口東京理科大学（山陽小野田市、前身は山口東京理科大学）、長野大学（上田市、前身は塩田町（現上田市）による公設民営大学の本州女子短期大学）などがある。

¹⁸ 地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律案（平成 30 年 3 月 23 日衆院で可決、同 5 月 25 日参院で可決・成立）

¹⁹ 平成 29 年文部科学省告示第 127 号、平成 30 年文部科学省告示第 25 号

数あったほか、経団連のアンケートでも反対との意見が多く寄せられている²⁰。

(2) 大学の再編・統合に関するグランド・デザインの策定と地域協議体による 具体的実施

将来の大学進学者数の減少や、赤字・定員割れ大学の増加等を踏まえれば、日本全体で、大学の研究・教育の質を維持・向上させるために、現在の大学数や規模を適正化することは避けて通れない。そのためには、大学間の連携や再編・統合を推進する必要がある。これを機動力とスピード感をもって進めるためには、内閣に省庁横断的な会議体を設置して、Society 5.0 時代を迎えるわが国の産業・社会構造の変化、人口動態、分野ごと・地域ごとの人材ニーズなどを勘案して、わが国全体の大学の再編・統合に関するグランド・デザインを策定することが求められる。グランド・デザインの策定は、地方公共団体の代表、大学関係者、産業界代表等も参加して行うべきである。

そのうえで、地域に存する国公立大学や地方公共団体、産業界が参画する協議体において、グランド・デザインを踏まえた再編・統合の具体的な進め方を議論し、実施に移すべきである。

(3) 再編・統合に向けた制度改革の推進

現在、中央教育審議会大学分科会のもとに設置された「将来構想部会」では、2040 年に向けて、大学間の再編・統合を推進するために必要な、以下の①から⑤をはじめとする制度改革が検討されている。内閣に置く会議体は、地方公共団体の理解と協力を得つつ、上記のグランド・デザインに基づいて大学の再編・統合を進めるため、これらの制度改革に迅速に取り組むべきである。

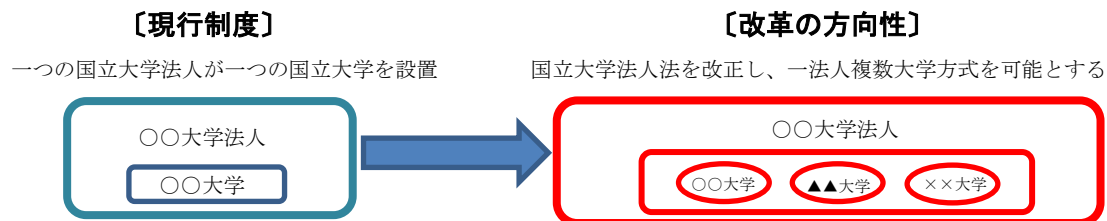
他方、実際に再編・統合が成功するか否かは、個々の大学側の危機感や学長のリーダーシップと真剣な自助努力によるところが大きい。複数の大学間で人的・物的リソースを効果的に管理し、再編・統合による効果を最大化するよう、大学側にも相当な覚悟が求められる。

²⁰ 前出の「高等教育に関するアンケート結果」では、これからの大学のあり方について、「地方大学の活性化をはかるために、都市部の大学の定員規制などを行うべき」との施策には反対と回答した企業が半数以上を占めた。

① 国立大学「一大学一法人制度」の見直しと「地域国立大学機構」の設立

国立大学法人法のもとで、現在、一つの国立大学法人は一つの国立大学しか運営できない（一大学一法人制度）。この法律を改正し、一つの国立大学法人が複数の大学を運営できるようにすべきである（【図表 9】）。

【図表 9】



【地域の拠点大学を中心とした国立大学の再編・統合】

—地域国立大学機構（持ち株会社方式）の設立—

- ・広域地域の拠点となるのにふさわしい国立大学を核に、地域の国立大学それぞれの強み・特色を活かすかたちで再編・統合を進める。
- ・機構全体で、国立大学に求められる3つの機能（世界トップレベルの教育研究、特色ある教育研究、地域への貢献）を果たす。
- ・機構全体で、公的資金・外部資金の獲得にも連携する。
- ・機構傘下の大学では、①地域の企業や経済団体の参加を得て、共同研究、オープン・イノベーションを推進、②政府や地方公共団体と協働で、将来の地域の人材ニーズを明確化し、求められる人材育成に向けて、MOOCなどのオンライン講座を最大限活用しつつ、共同で教育カリキュラムを策定・提供、③教員の兼務（クロスアポイントメントから始める）、④単位互換の円滑化、事務手続きの共通化、⑤総務、財務、法務などの管理部門の共通化、などを推進し、シナジー効果を最大化するよう努める。

【事例：東海国立大学機構】

名古屋大学と岐阜大学は、運営法人の統合に向けて協議を開始。「東海国立大学機構」を設立し、経営の効率化をはかり、研究体制の強化につなげる。さらに名古屋工業大学や三重大学にも機構への参加を呼びかけている。

② 教員の一大学専任制度の見直し

現行の大学設置基準上、教員はひとつの大学に限り専任教員となるものとされ、複数の大学を専任教員として兼務することは認められていない。

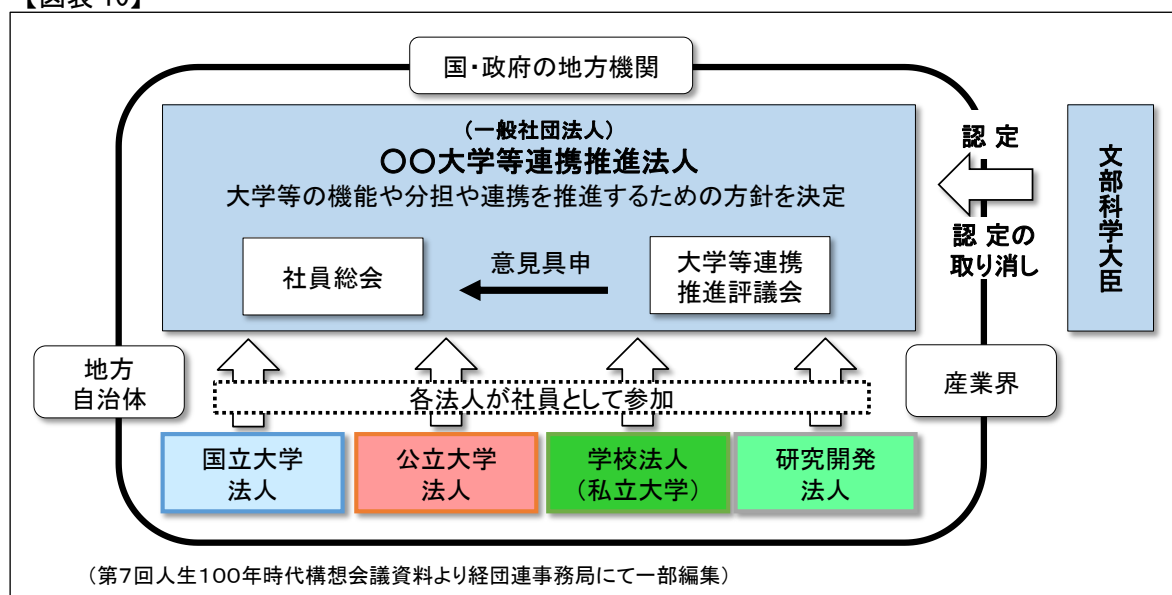
クロスアポイントメント制度を拡大して、複数の大学で教員を共有することを

検討すべきである。また国内の大学間のみでなく、海外大学と兼任する教員が増えれば、外国人留学生を日本の大学に呼び込む契機にもなる。

③ 国公私の枠を超えた運営法人の認可

3月27日の中教審の大学分科会将来構想部会および5月16日の第7回人生100年時代構想会議において、地域の国公立大学をグループ化した一般社団法人「大学等連携推進法人（仮称）」を設立して、グループ内の大学を一体的に運営して、経営基盤の強化を目指す案が提示された（【図表10】）。

【図表10】



なお、この案では、新法人の傘下の大学は、独立の法人格を維持しつつ、大学間での教育・研究機能の分担・連携、入試業務や事務の共同実施、教職員の人事交流などを行い、経営基盤の強化や教育・研究力の強化につなげることが想定されている。国公私の枠を越えたこのような連携を成功させるためには、参加する大学法人、地方公共団体、産業界の間で、育成する人材像や連携法人全体で目指す将来像を共有すべきである。また、国や地方公共団体が連携を推進するためのインセンティブを大学に提供すべきである。

④ 経営悪化傾向にある私立大学の合併や撤退を早期に促す仕組みの構築

私立大学の中には、経営状況の改善に向けて様々な改革を実施し、見事に経営を立て直したり、立て直しつつあるところもある。一方、18歳人口が減少する中、定員割れなどの要因で経営が悪化している学校法人は、私立大学を運営する

全国 660 法人のうち 287 法人にのぼり、うち 112 法人については経営困難で破たんのおそれもあるとの調査結果がある²¹。私立大学にも公的資金が投入されており、大学の質を担保する必要があることや、私立大学の経営が破たんすると、そこで学ぶ学生は学業を中断せざるを得なくなったり、転学を余儀なくされることから、学生に不利益を及ぼさないようにする必要がある。このため、経営が悪化した大学の早期撤退や再編を促すため、補助金の支給などのインセンティブを与えることも含め、政府や日本私立学校振興・共済事業団の経営相談機能を強化し、大学に対し、合併を含む経営改善に向けた取り組みを早期に促すような仕組みを構築すべきである。例えば、米国では、米国大学基準協会が各大学の財務状況を把握し、経営危機にある大学には積極的に介入するほか、格付け機関が投資家向けに経営状態の悪い大学の格付けを行ったり、教育省が大学の信用度を公開するなど、民間の手法を活用して大学の財務状況を把握し、破たんする前に是正措置をとるようになっている²²。

また、経営状況が悪化している私立大学を公立大学化するケース²³も見られる。公立大学化により学費が安くなり、学費が安くなったことで入学希望者が増える、といったメリットもあるが、設置者である地方公共団体の財政負担が増えるとのデメリットもある。実際には、国から地方交付金が支出されることで、当該地方公共団体の財政負担が相殺されることもあることから、安易に公立大学化が行われることがある。私立大学を公立大学化する場合には、国の財源に頼るのではなく、各地方公共団体の財政負担において行うべきである。

⑤ 私立大学の学部・学科単位での事業譲渡の容認、合併促進

私立大学を運営する学校法人については、国立大学法人とは異なり、複数の大学を運営できるほか、他の学校法人との合併・統合も認められている。しかしながら、これまでのところ私立大学同士の合併・統合の事例は少なく²⁴、また企業における一部部門の売却や事業譲渡のように、学部や学科単位での合併や譲渡は認められていない。

そこで、私立大学の経営の自由度を高めるとともに経営合理化に向けた対応を

²¹ 読売新聞 2018 年 3 月 7 日記事（原典は日本私立学校振興・共済事業団の調査結果）

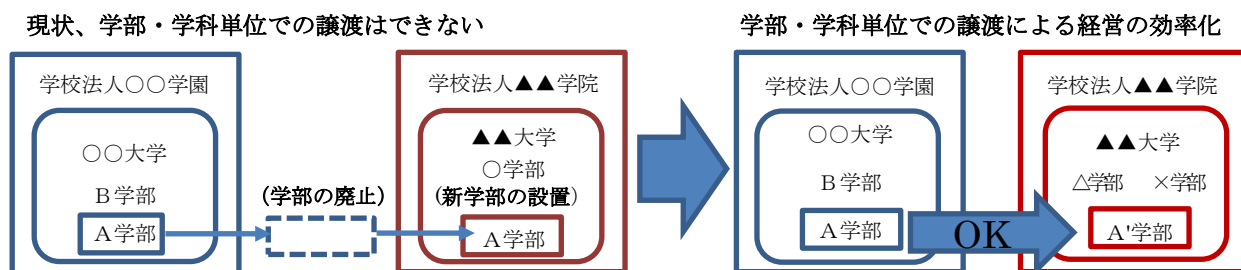
²² Money "5 signs your college is in serious financial trouble"（2014 年 8 月）

²³ 前出（12 ページ参照）

²⁴ 例えば、慶應義塾大学と共立薬科大学 → 慶應義塾大学（2008 年）、上智大学と聖母大学 → 上智大学（2011 年）、常葉学園大学と富士常葉大学と浜松大学 → 常葉大学（2013 年）などの事例がある。

取りやすくするため、学部・学科単位での合併や譲渡を可能とする仕組みを早期に実現すべきである（【図表 11】）。

【図表 11】学部・学科単位での事業譲渡（イメージ）



(4) 運営費交付金の配分のあり方の見直し、機能分化の推進による、国立大学の教育・研究力の強化

① 機能分化の推進による国立大学の教育・研究活動の強化

現在、国立大学は各大学の強みや特徴により、自ら選択したミッションに基づき3類型（世界、特色、地域）に分類されている。これは、各大学が果たすべき機能、育成する人材像を明らかにすることで、日本全体で育成すべき多様な人材ニーズに応えることを目指したものである。各大学は、自らが選択した機能を一層強化することで、教育・研究力を高度化すべきである。

【世界大学】

「世界」を選択した大学は、先端的で世界的に高度な研究を中心に機能強化を進めるべきである。経営の自由度を一層高め、学長のリーダーシップによる戦略的な大学経営を実現する。

10年以内に世界大学ランキングのトップ100へのランクインを目指し、指定国立大学制度などを最大限に活用して、世界トップレベルの教育研究環境を実現するため、年齢、国籍、性別等に捉われない実力主義での教員・研究者の採用や、年俸制度への全面的移行など、現在、総合科学技術・イノベーション会議(CSTI)で検討されている改革などにスピード感を持って取り組む。

政府は、世界トップ大学を選択した大学の教育・研究実績を厳しく評価し、実績が不十分な場合、他の類型に移行することを勧告するなどの措置が必要である。

【特色大学、地域大学】

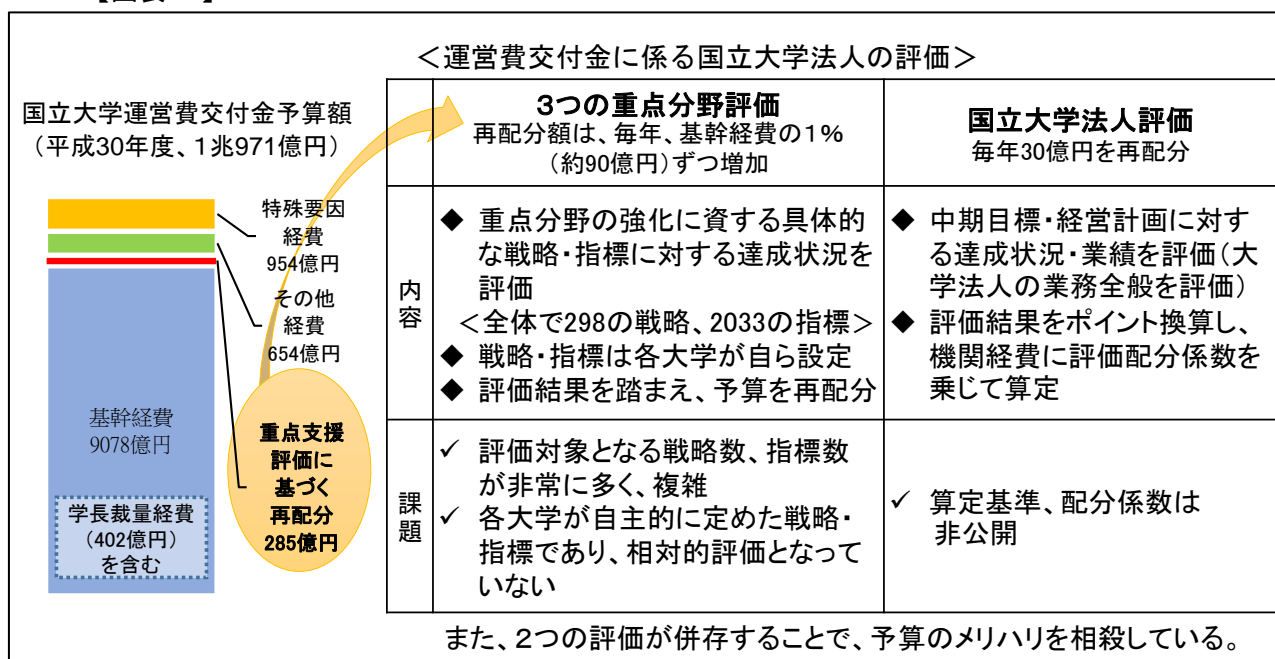
「特色」を選択した大学は、その特色を最大限に伸ばす教育・研究に注力すべ

きである。「地域」を選択した大学は、地方創生に貢献すべく、地域の産業を支える人材の育成と地域の企業との連携・共同研究に努めるとともに、新たな地域の産業を興すインキュベーション機能を果たすべきである。

② 運営費交付金の配分に関わる評価方法の改善と競争的配分の促進

現在、運営費交付金に関しては、3つの重点分野による配分のほかに、国立大学法人評価による配分が併存している。国立大学法人評価は、自らが定めた中期目標・計画の達成状況が中心で、評価基準が曖昧であるほか、相対的評価となっていない。運営費交付金にかかる2種類の異なる評価が併存することで、例えば、重点分野への取り組みの評価結果に基づき配分される重点支援枠の予算にメリハリをつけたとしても、もう一方の評価結果がそれを相殺しているとの指摘もある²⁵。これは評価を受ける大学にとって混乱と疲弊をもたらすものである。また、3つの重点分野による評価については、評価対象となる戦略数、指標数が非常に多く、評価方法の簡素化と評価プロセスの透明化を図る必要がある（【図表 12】）。

【図表 12】



したがって、「3つの重点分野による評価」と「国立大学法人評価」の2種類について、内容・役割分担を見直し、整理し、明確な方針のもと、一つに収めるべきである。そして、客観的な評価を行う主体として独立した第三者機関を設置

²⁵ 独立行政法人大学改革支援・学位授与機構 田中弥生特任教授、2018年4月4日、経団連教育問題委員会企画部会における説明

し、大学関係者だけでなく、大学外の民間委員の参加を厚くするとともに、参加者の納得性の高い評価基準を検討すべきである。

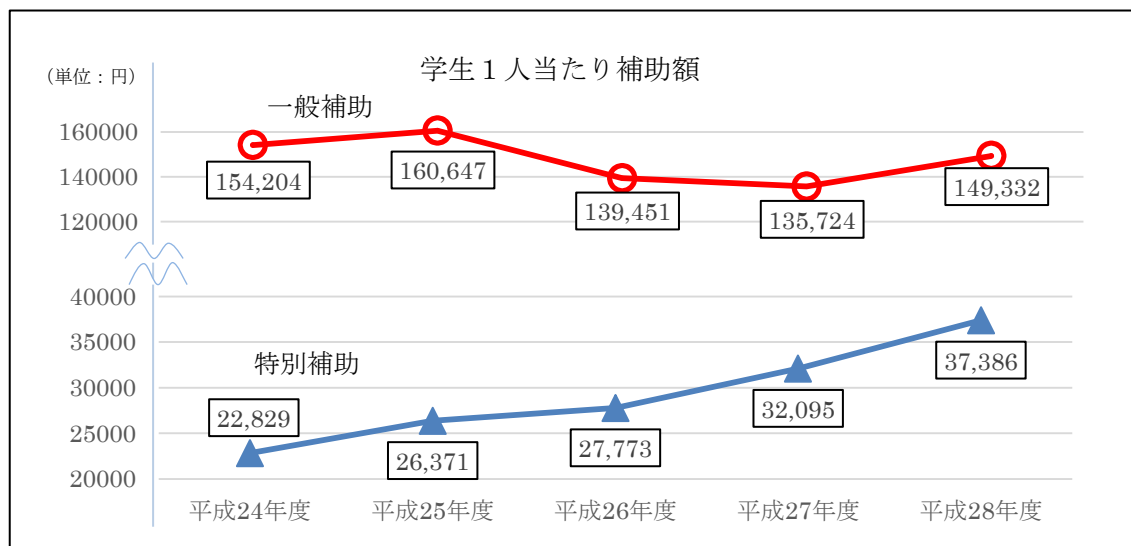
そのうえで、国立大学の機能強化に即した取り組みをさらに支援し、機能分化を加速するため、現在、1%程度の運営費交付金における新規の「重点支援枠」の予算を拡充し、上記のより合理的、透明で客観的な評価方法に基づいて競争的に配分すべきである。

(5) 私立大学に対する補助金²⁶の配分の見直し

学生数の8割を占める私立大学の教育を改革しなければ、わが国の高等教育全体の質は向上しない。

各大学の建学の精神や理念および3つのポリシーに沿った人材育成への取り組みが進められるよう、各大学の教育による効果や成果を適切に測る指標を早期に開発するとともに、指標に基づく評価結果に従い、私立大学への補助金を競争的に配分すべきである。また、私立大学への基盤的経費補助である私立大学等経常費補助金には「一般補助」と「特別補助」があり、「一般補助」は、定員充足率を満たさなければそれに応じて削減されることになっている。しかし、近年「特別補助」が増加傾向にあるため、「一般補助」でつけたメリハリが相殺される傾向にある（【図表13】）。「特別補助」については、その目的と成果を検証し、効果のないものは廃止すべきである。

【図表13】



²⁶ 私立大学への補助金には、国から私立学校振興・共済事業団を通じるなどして私立大学等に支払われる「私立大学等経常費補助金」をはじめ、「私立学校教育研究装置等施設整備費補助金」、「私立大学等研究設備整備費等補助金」、「私立学校施設高度化推進事業費補助金」などがある。

3. 大学の財務基盤・経営改革の推進

(1) ガバナンス改革

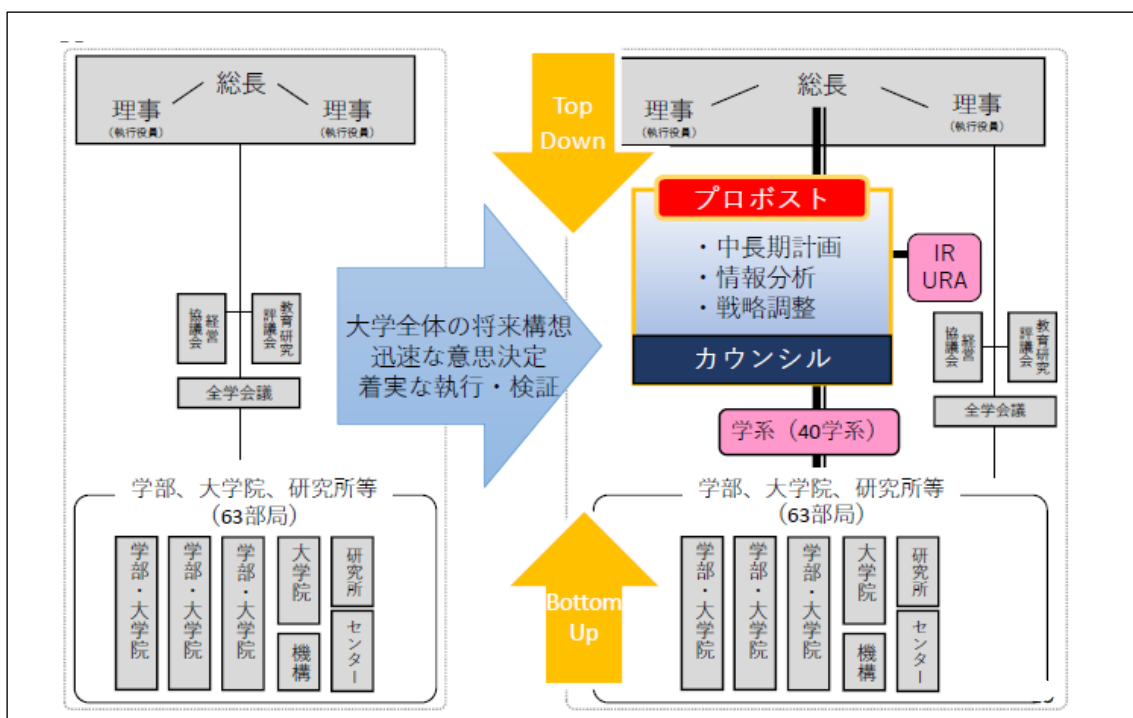
国立大学のガバナンスについては、過去に様々な課題が指摘され、それを解決するための法的な整備はこれまでに概ね終了しているが（【図表 14】）、問題は、それが実装され、当初の目的通りに運用されているか否かである。例えば、学長権限が大幅に強化されたとはいえ、権限行使を裏付ける学長裁量経費はまだまだ限定的であり、外部人材の登用といっても名ばかりで、真に必要な人材がその能力を十分に発揮できるポストに就いていないなどの課題が指摘されている。

【図表 14】 ガバナンス改革の状況

大学のガバナンスにおける課題 (2014年2月12日 中央教育審議会大学分科会 審議まとめ)	法改正による対応 (2015年4月1日 施行)
1. 学長のリーダーシップの確立 ○ 学長補佐体制の強化（総括副学長等の設置等） ○ 予算、人事、組織再編におけるリーダーシップ確立等	副学長の職務内容を見直し、学長の命を受けて校務を分担できることとする <学校教育法>
2. 学長の選考・業績評価 ○ 選考組織が主体性を持って、求められる学長像を示す等	国立大学法人は、学長選考の基準を定め、選考結果とあわせて公表する <国立大学法人法>
3. 教授会の役割の明確化 ○ 学位授与、学生の身分に関する審査、教育課程の編成等	教授会は「教育研究に関する事項」を審議し、学長等に「意見を述べる」 <学校教育法>
4. 監事の役割の強化 ○ ガバナンスの監査、常勤監事の配置等	役職員や子法人に対する調査権限の法定化、任期の延長等 <独立行政法人通則法>
その他：学部長等の選考・業績評価、大学評価、経営組織と教職組織の関係整理、FD・SD*、人材流動性等	国立大学法人の経営協議会の外部委員を2分の1以上から過半数とする <国立大学法人法>

法的整備は概ね終了した国立大学のガバナンス改革を、実装・運用するため、学長裁量経費をさらに拡大して学長権限の実質的な強化を図ることや、学長と理事・教員の橋渡しをし、教育面のみでなく予算管理、運営等、全面的に学長を補佐する副学長（プロボスト）制度の導入などを全国立大学において早期に行うべきである（【図表 15】）。

【図表 15】 京都大学のガバナンス改革（プロボスト制の導入）



2018年1月30日 経団連教育問題委員会企画部会における佐藤邦明 京都大学総長特命補佐（当時）講演資料

さらに中教審で提案されている多様性を受け止めるためのガバナンス改革（複眼的な視点から外部の視点を大学運営に一層反映させるため二人以上の外部理事を登用すること）についても前向きに検討すべきである。

また、組織の統治や学長の権限といったハード面での取り組みに加え、組織や権限をもとに、いかに大学内の人心を結集し、大学組織全体で、各大学が掲げる「建学の精神や理念」に基づく研究・教育を実施していくか、というソフト面でのマネジメントの質の向上をはかることも重要である。その際には民間企業の経営品質の向上に向けた取り組みや経営手法なども参考にすべきである。

(2) マネジメント力と財務基盤の強化

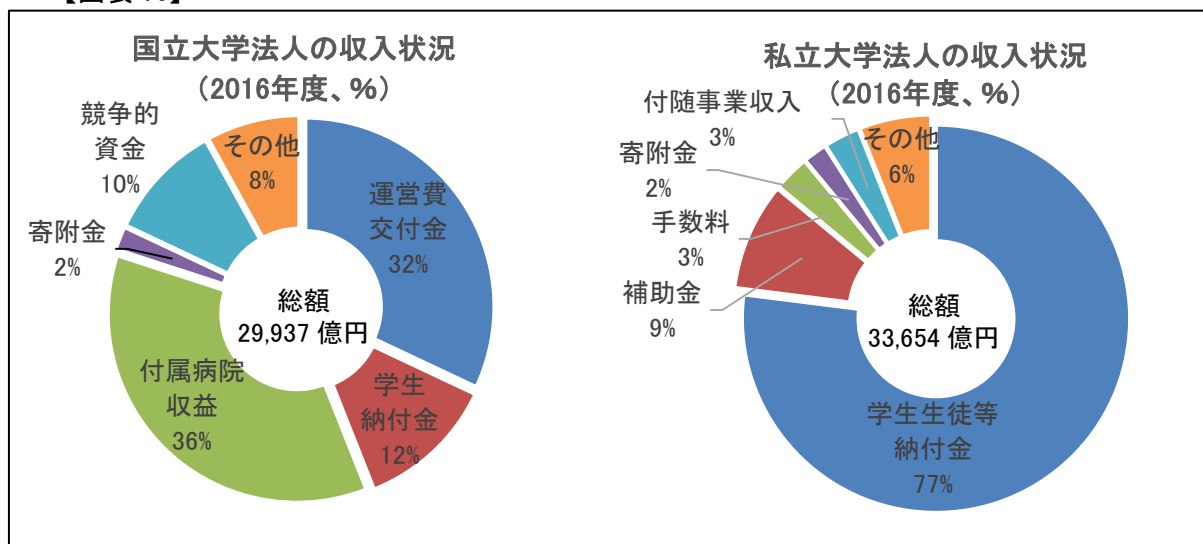
① 知識産業としてのマネジメント力の強化

国立大学の収入は、国立大学運営費交付金への依存度が高く（約3割）、自律的な経営基盤が確立している大学は一握りに過ぎない。一方、私立大学は学生生徒等納付金（授業料や入学金、入学試験選考料など）が大学法人の収入のおよそ8割を占め、私立大学等経常費補助金（私学助成金）への依存度は1割程度であ

るが²⁷、経営基盤が弱く赤字経営が続いているところも多い（【図表 16】）。

大学が、自律的・持続的に維持・拡大できるだけの収益を上げるためには、大学は、知識産業としての経営感覚を身につける必要がある。そのためには、「教育・研究」と「マネジメント」の分化を進め、外部の有能な経営者に大学経営に参画してもらうとともに、民間企業も含め幅広い分野から優秀な教員・研究者を集め、さらに彼らが自由に行き来できるような環境を整備し、人材の流動性を高めるべきである。また、外部からの現状分析や意見を大学経営の改善・強化に役立てる観点から、欧米の有力大学では一般的であるコンサルティング会社の活用や、大学の評価機関に対する PR 活動の実施についても積極的に検討すべきである。

【図表 16】



② 財務基盤の強化

国立大学では、法人化以降、外部資金の受け入れが大きく増加しているが、産学連携強化のためのガイドライン²⁸を踏まえた事業の立ち上げや、大学内ベンチャーなど国立大学法人が実施できる収益を伴う事業の明確化、大学が保有する資産の有効活用のための規制緩和、株式による寄付や大学発ベンチャーの新株取得を容認する規制緩和、学校法人の定員・事業規模に応じて税額控除の対象法人となる要件の緩和など、近年の国の施策を最大限活用して、財務基盤を強化するこ

²⁷ 出典：日本私立学校振興・共済事業団「今日の私学財政（平成 29 年度版）」、548 法人の事業活動収支計算書を集計したもの

²⁸ 2016 年 12 月、経済産業省・文部科学省の「イノベーション促進産学官民対話会議」がとりまとめた産学官の共同研究を強化するためのガイドライン。資金・知識・人材の好循環に向けた各種施策を提示。

とが求められる。また、大学への個人・法人からの寄附が大幅に拡大するような制度改正やファンド・レイザーの活用促進、さらに、評価性資産に対するみなし譲渡課税の非課税承認要件の緩和²⁹や、学部ごとに授業料設定を自由化する³⁰ことも検討すべきである。

終わりに

Society 5.0 時代を迎えるわが国の大学は、これまで以上に広く人々に門戸を開放しつつ質の高い高等教育を提供する教育機関であるとともに、最先端の研究機関として知識産業のトップに君臨する存在とならなければならない。そのためには、例えば、文理融合型教育や地方の特色を活かした教育の実施など、国公私立を問わず各大学が個性を磨き、さらなる多様性を発揮することが必要不可欠である。これまで述べてきたような大学改革が進み、わが国の大学が、世界中の優秀な学者や研究者を惹きつける存在になるとともに、グローバルに貢献する人材や研究を生み出す場となることを大いに期待したい。

以 上

²⁹ 国立大学等への寄附に対する非課税措置を受けるためには「2年以内に直接、公益事業目的の用に供される」という要件がある。国立大学等への寄附を促進するため、この要件を緩和し国立大学法人等が公益目的事業に供することを担保することで非課税承認を認める。

³⁰ 私立大学の授業料は各大学の判断で設定できる。他方、国立大学は国が標準額を設定し、各大学が標準額の120%以内で設定することになっているが、実態はほぼ横並び。