

今後の高等教育の将来像の提示に向けた論点整理

平成 2 9 年 1 2 月 2 8 日

中央教育審議会大学分科会将来構想部会

<目次>

はじめに	2
1. 社会全体の構造の変化	4
2. 高等教育における人材育成	6
3. 高等教育機関の教育研究体制	9
4. 18歳人口の減少を踏まえた大学の規模や地域配置	15
5. 教育の質の保証と情報公開	21
6. 今後の検討課題	24
別添1 大学等の連携・統合の可能性 論点整理	25
1. 単位互換制度と「自ら開設」の原則との関係	25
2. 教員は一つの大学に限り専任となる原則	26
3. 地域における大学間等の連携強化	27
4. 国立大学は一法人が一大学のみを設置していること	28
5. 私立大学の連携・統合の円滑化に向けた方策	29
別添2 中央教育審議会大学分科会将来構想部会制度・教育改革 ワーキンググループ論点整理	31
I. はじめに	31
II. WGで議論すべき論点	32
III. 個別事項	32
1. 教育課程の改善、指導方法の改善等の学修の質保証	33
2. 学修成果の可視化と情報公開	36
3. 学位プログラムを中心とした大学制度	38
4. 認証評価制度	40
5. 学位等の国際的通用性	42
6. 高等教育機関の国際展開	44
7. リカレント教育	45
参考1 我が国の高等教育に関する将来構想について（諮問）	49
参考2 中央教育審議会 大学分科会 将来構想部会 名簿	55
参考3 中央教育審議会 大学分科会 将来構想部会 制度・教育改革 ワーキンググループ 名簿	56

はじめに

○ 平成17年の中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」（以下「将来像答申」という。）から12年が経過した。将来像答申では、18歳人口急増期の昭和50年度から概ね5年おきに作成されてきた「高等教育計画」について振り返り、「主として18歳人口の増減に依拠して高等教育規模を想定しつつ需給調整を図るといった、右肩上がりの成長期に採られてきた政策はその使命を終えるものと考えられる」とした。その上で、今後の高等教育政策の在り方について、「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」の時代への移行という大きな方向性を示すとともに、大学が有する7つの機能（※）を示し、各々の大学は、自らの選択に基づき、これらの機能の一部分を併有し、保有する幾つかの機能の間の比重の置き方の違いに基づいて、緩やかに機能別に分化していくという、将来像を描いた。

（※）大学が併有する各種の機能の例

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）

○ この答申を受けて、例えば、国立大学についてはミッションの再定義を行って、自らの機能強化の方向性を明確にするなど、各大学においては、自らの選択により、世界的な教育研究、専門分野の強化、地域貢献、産学連携、グローバル化などそれぞれの大学が持つ強み・特色に応じた機能強化を図る努力を重ねてきた。また、平成26年には、学校教育法、国立大学法人法、私立学校法が改正され、大学のガバナンス改革が進められてきている。

○ その結果、多くの大学が自らの機能強化のために学部等の組織改編を積極的に行ったり、地域の産業界や地方公共団体との連携を通じて地域貢献を行ったり、「スーパー・グローバル・ユニバーシティ」に採択されるなどしてグローバル化を進めるなど様々な改革に取り組んでいる。また、大学院においては、「博士課程教育リーディングプログラム」などを通じて社会の様々な分野で活躍できる人材の育成も進められている。さらに、教育の質的転換のために、各大学等では、三つの方針（①卒業認定・学位授与の方針＝ディプロマ・ポリシー ②教育課程の編成・実施の方針＝カリキュラ

ム・ポリシー ③入学者受入れの方針＝アドミッション・ポリシー) の策定が進められ、アクティブ・ラーニングの導入などの取組も行われつつある。

- しかしながら、①第4次産業革命、Society5.0と言われる大きな産業構造、社会構造の変化に対応する教育研究の革新が求められていること、②専門職大学制度の創設に象徴されるように実践的な職業教育の充実への期待が高まっていること、③学士課程への進学率が上昇し続ける中で学位が保証する教育のレベルについて国民の共通理解がないこと、④18歳人口の大幅な減少が予想されている中で四年制大学の数が増加し続け、一方で定員割れの大学が増加していること、⑤国際競争が激しくなる中で世界の研究ネットワークの中で日本のポジションが低下していること、など高等教育の今後の発展のために検討すべき構造的な課題が山積している。

- こうした状況を踏まえ、2040年頃を見据えた高等教育の将来像を描くため、当部会においては、様々な大学関係者その他の有識者からヒアリングを行い、11回の審議を重ねて、下記の6つの観点から議論を整理した。このまとめは現時点の論点の整理であり、今後、引き続き、具体的な将来像とその実現のための制度改正の在り方について検討を続けることとしている。

1. 社会全体の構造の変化
2. 高等教育における人材育成
3. 高等教育機関の教育研究体制
4. 18歳人口の減少を踏まえた大学の規模や地域配置
5. 教育の質の保証と情報公開
6. 今後の検討課題

1. 社会全体の構造の変化

(学術研究や教育の発展)

- 学術研究の発展により、高等教育機関においては、専門化・細分化された分野の中だけで収まらない学際的・学融合的な研究が進められるようになっている。知のフロンティアの拡大に伴い、知識や技術の全てを個人や一つの組織で生み出すことが困難な時代になっており、新たな知識や価値の創出に多様な専門性を持つ人材が結集し、チームとして活動することの重要性がますます高まっている。また、産業界においてオープンイノベーションを本格化させようという動きが活発化する中で大学等に対しても本格的な産学連携が実施できる体制の構築が求められている。さらに、教育においては、文系、理系の区別に捉われない学部等の設置や主専攻・副専攻制など伝統的な分野の区別を超えた教育が行われるようになっており、科学技術の進展に伴い、併せて倫理や感性など人間性にまつわる素養を育てることも重要となっている。

(第4次産業革命、Society5.0)

- 第4次産業革命が進み、Society5.0を目指して、既存の産業構造、社会構造が大きく変化していくと言われており、我が国の社会経済の発展のために革新的な技術の社会実装を進め、生産性の大幅な向上を図ることが必要となっている。既に様々な分野で、AIやIoT、ロボットといった共通基盤技術と、産業コア技術、関連データの多様な組み合わせ(※)により、革新的な製品・サービスが生まれてきており、今後も急速に技術開発が進んでいくと考えられる。同時に、産業の在り方も一極集中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ている。こうした中で、高等教育機関においても、分野を超えて専門知や技能を組み合わせる実践力の育成や、新たなリテラシーとしての数理・データサイエンスの学修が求められている。

(※) 共通基盤技術、産業コア技術、関連データの組み合わせの例

AI × 運転制御技術 × カメラデータ = 自動運転

AI × ゲノム編集等 × 生物データ = 新規創薬等

(人生100年時代)

- 健康寿命が世界一の長寿社会を迎え、2007年に日本で生まれた子どもは107歳まで生きる確率が50%もあると言われており。こうした人生100年時代を迎えるに当たっては、人生の様々な段階で高等教育機関において学ぶことができるような環境整備が

求められており、18歳で入学する伝統的な学生だけでなく、多様な年齢層の学生の多様なニーズに応えるプログラムの構築の必要性が高まっている。

(グローバル化)

- 学術研究においては、新興国が成長し先進諸国間でも国際競争が激しくなる中で、論文数や論文の引用状況から見た日本の地位は相対的に低下傾向にあり、日本の存在感が薄れてきている。一方で、産業界においては、中小企業においても海外展開が進んでおり、大企業においては海外で生産、販売を行うだけでなく、研究開発拠点をマーケットに近い海外に置くなどグローバル化の進展は著しい。加えて、高度な技術、知識等を持ち、日本語、日本文化などを理解する外国人材の積極的な育成を図ることも重要となっている。
- 教育においては、近年では国内の大学だけでなく、海外の大学への進学を目標の一つとする高等学校も出てきており、海外の大学においてはブランチ・キャンパスやネット配信によって国外の学生に教育の対象を広げようという動きが進んでいる。世界の大学生数に目を向けると、これまで中国とインドを中心に大幅な増加が見られる一方で、日本の18歳人口は今後大幅な減少が見込まれている。こうした中で、日本の高等教育機関が世界の中で魅力を高めていくためには、教育研究の質の飛躍的な向上に努めるとともに、海外からの教員や学生が集まるような教育研究環境の整備や日本の高等教育の海外展開が求められている。

(地方創生)

- AI、IoT技術、ビッグデータの活用により、産業・社会構造が資本集約型から知識集約型にシフトしつつある。このことは、地方の産業にとっては、その地域の中で生産性の向上、高付加価値化が可能となるということであり、都市ではなく地域が産業の拠点となる時代を迎えるとも言える。農業、医療・ヘルスケア、防災、インフラの維持管理など第1次産業分野から第3次産業分野まであらゆる産業分野でデータ活用による高付加価値が進むとすれば、全国各地において地方のポテンシャルを引き出す上で大学が果たすべき役割は極めて大きい。また、各地域における震災からの復興においても大学による調査、研究等の役割が期待される。

2. 高等教育における人材育成

- 上記のような社会全体の構造が大きく変化する中における今後の人材育成の在り方について、18歳で入学する伝統的な学生への教育と社会人への教育のそれぞれの観点から議論を行った。 Society5.0に向けた人材育成の在り方については、変化に対応した教育、社会が変化しても陳腐化しない普遍的な能力等の教育、技術革新が進む中でこそ必要となる哲学、感性を育む教育等、様々な観点から引き続き議論が必要である。

【18歳で入学する伝統的な学生への教育】

(社会が変化しても陳腐化しない普遍的なスキル、リテラシー)

- 高等教育において育成すべき能力については、戦後、それぞれの時代における中央教育審議会等答申において示されてきたが、いつの時代にも、その中核的な部分には、基礎的で普遍的な知的技能が置かれている。 論理性や批判的思考力、広い視野、コミュニケーション能力や他者との共生の力などは、社会が変化しても陳腐化しない普遍的なスキル、リテラシーであり、新たな価値が生まれてはすぐに古くなっていく現代においても必要不可欠な能力である。

(※)「各専攻分野を通じて培う学士力」

学士課程共通の学習成果に関する参考指針（平成20年中教審答申より）

- (1) 知識・理解、(2) 汎用的技能、(3) 態度・志向性、(4) 統合的な学習経験と創造的思考力

- こうした能力は、「学士力答申」（平成20年12月24日中央教育審議会答申「学士課程教育の構築に向けて」）でも示されているとおり、いわゆる一般教育・共通教育と専門教育の双方を通じて、また、学生の自主的活動等も含む教育活動全体を通して育成されていくものである。
- その際、上記のように学術研究においても産業社会においても、分野を超えた専門知の組み合わせが必要とされる時代においては、一般教育・共通教育においても従来の学部を超えた幅広い分野から文理横断的なカリキュラムが必要となるとともに、専門教育においても従来の専攻を超えた幅広くかつ深いレベルの教育が求められる。

- 専門教育については、主専攻・副専攻制の活用などにより、専門知の組み合わせの種類が大幅に増えることを踏まえ、学生の学修の幅を広げるようなカリキュラムの工夫が求められる。また、近年においては、産業界において活躍する人材についても、優れたジェネラリストであることだけではなく、自分の強みとなる専門分野を持っていることが必要となってきたとの指摘もあり、高等教育機関においても、分野に関わらず、汎用的能力と強みとなる専門性とを兼ね備えた人材育成に資するカリキュラムの構築が求められる。

(第4次産業革命時代のリテラシー)

- 世界に先駆けて「超スマート社会」の実現 (Society5.0) に向けて、我が国の産業活動を活性化させるために、数理・データサイエンスの基礎的教養を持ち、課題解決や価値創出につなげられる人材育成が必要な時代になっていることを踏まえ、第4次産業革命時代の新たなリテラシーとして、全学的な数理・データサイエンス教育を行うことが必要となっている。

(カリキュラムと社会の要請との擦り合わせ)

- 産業社会の変化が激しい中で、必要とされる専門教育を大学において効果的に実践していくためには、教育内容も柔軟に変更していく仕組みとすることが必要である。学部・学科ごとに、修得すべき知識、能力の達成目標を明確にしてカリキュラムを構築するとともに、その効果を測定する仕組みを開発し、卒業生を受け入れる産業界の意見を聴きながらカリキュラムを修正していくというサイクルを恒常的に回していくことが必要である。

【社会人への教育】

- 高等教育機関が行う社会人への教育においては、学術的な背景を持つ教員による最先端の実践の理論化と、実務経験のある教員による最先端の実践例の提供、すなわち学問の追求と実学教育の双方が高いレベルで求められる。
- 社会人といった場合には、企業に勤務しながら通学する場合、転職のために通学する場合、子育て等による離職後に復職する場合、高校卒業後就職した後にスキルアップを目指す場合など様々なケースがある。

- 上記のような18歳で入学する伝統的な学生の教育においては、一定の選択の幅を持ちつつも、ディプロマ・ポリシーに基づく統合的なカリキュラムのパッケージを大学等が提供することが必要であるが、今後、人生100年時代を迎え、本格的に社会人の受け入れを進めていく場合には、多様な社会人の個別のニーズに対応するカリキュラムの提供が必要となる。

- 具体的なカリキュラムの編成に当たっては、供給側として用意できるプログラムだけでなく、需要に対応できるプログラムを用意する必要性が高まってくるが、そのためにはプログラムを提供する教員組織自体が柔軟に変化に対応できるような体制を構築していくことが必要である。社会人学生の増加によってこうした対応の必要性は顕在化すると考えられるが、これは18歳で入学する伝統的な学生についても同様であり、高等教育機関全体での対応が求められる。

3. 高等教育機関の教育研究体制

- 上記のような人材育成を行うための教育研究体制については、将来の人材需要が次々と変わり得るという前提に立てば、予測が困難な中でも変化に迅速かつ柔軟に対応できる教育研究体制を構築していくことが必要である。
- 学術研究においても産業界においても多様な分野の知識・技能の組み合わせが必要とされること、人生 100 年時代を迎え多様な年齢層の学生の入学が求められていること、グローバル化の中で多様な国籍の教員や学生が求められていることなどを考えると、今後の高等教育機関は、多様な価値観をもつ多様な人材が集まることにより新たな価値が創造される場となることが必要である。
- こうした「多様な価値観が集まるキャンパス」となるためには、従来の大学や学部・学科における教員の「自前主義（学内出身者を中心とした教育研究体制）」や「18 歳中心主義（18 歳で入学してくる学生を中心とした教育体制）」から脱却し、学部・学科を超え、大学を超えた人的資源の共有を通して、「多様な教員」による「多様な教育研究分野」の提供、「多様な学生」を受け入れられる体制の整備、「多様性を受け止めるガバナンス」の在り方を検討していくことが必要である。
- こうした観点から、将来の高等教育機関の教育研究体制について検討すべき事項を以下のように整理することができる。

(多様な教育研究分野)

- 各大学等の中で多様な教育研究を実現するため、時代の変化に応じ、従来の学部・学科等の枠を超えて、迅速かつ柔軟なプログラム編成ができるようにすることが必要である。また、適正な履修ガイダンスを前提として、学生が、所属する学部・学科等を越えて、幅広い授業科目の中から柔軟に選択できるようにするなど、学生の視点から履修の幅を広げるような取組も重要である。

今後、少子化が進行し、一つの大学等で多様な教育研究を行うことが困難になることを見据え、複数の大学等の人的・物的リソースを効果的に共有できるよう、単位互換等の制度や運用の見直し、一法人一大学となっている国立大学の在り方、私立大学における学部・学科単位での設置者変更の手続きの整備など、大学等の連携・統合を円滑に進めることができる仕組みを検討することが必要である。

＜具体的な方策＞

・学部等の組織の枠を超えた学位プログラムの実現 …………… 別添 2

3 (学位プログラムを中心とした大学制度)

- 大学には、教員と学生が所属する学部等の組織を置くこととされているが、大学が機動性を発揮して学部横断的な教育に積極的に取り組むことができるよう「学部等の組織の枠を超えた学位プログラム」を新たな類型として設置可能とすべき。

・大学等の連携・統合の可能性 …………… 別添 1

1 (単位互換制度と「自ら開設」の原則との関係)

- 複数大学間で教育資源の共有を円滑に進めるため、単位互換の際にも自大学で同等性のある科目が必要であることと、全ての科目を自大学で開設するという設置基準上の原則について、その解釈や運用の在り方を改めて明示すべきではないか。

2 (教員は一つの大学に限り専任となる原則)

- 複数の学部間での教員の共有を円滑に進めるため、教員を一つの学部に関し専任教員としてカウントする運用を緩和する余地はないか。
- 将来的には、複数大学間でクロスアポイントメントを活用して教員を共有して活用できないか。(複数大学間で教員のエフォート管理の仕組みの構築が必要。現在の1校分の教員数で2校分の設置認可が可能となるなどの点を慎重に検討。)

4 (国立大学は一法人が一大学のみを設置していること)

- 国立大学法人は、学校法人と異なり、複数大学の設置は認められていない。一つの法人が複数の大学を設置することについて、具体的にどのようなメリット・デメリットが考えられるか。
- 制度の具体的な内容をどのように考えるか。
 - ・法人の長や学長等をどのように任命するのか。
 - ・現行の役員会や経営協議会、教育研究評議会の在り方についてどのように考えるか。

5 (私立大学の連携・統合の円滑化に向けた方策)

- 各法人が一定の独立性を保ちつつ緩やかに連携し、規模のメリットを活かせるような経営の仕組みの検討や、統合される学校法人の建学の精神の承継に配慮した仕組みの検討など、より多様な連携・統合方策は考えられないか。
- 現在、大学単位でしか認められていない設置者の変更について、学部・学科単位での設置者変更を認めるなど、制度面での改善を検討すべきではないか。
- 経営悪化傾向にある学校法人に対し、経営状況をよりきめ細かく分析した上で、私立大学の自主性・自律性に配慮しつつも、他法人との合併や撤退を含む早期の適切な経営判断が行われるよう支援し、状況に応じてさらに踏み込んだ指導・助言が必要ではないか。

(多様な教員)

- 多様な分野の教育研究を進めていくためには、多様な教員が必要となる。今後は、学部・学科等の枠を超えて教員が共同で教育研究を行えるような仕組みを構築するとともに、学外資源の活用という観点から実務家や、多様な視点からの教育研究という

観点から若手、女性など様々な人材が教員として登用できるような制度等の在り方を検討する必要がある。

<具体的な方策>

・学部等の組織の枠を超えた学位プログラムの実現（再掲）…………… **別添 2**

3（学位プログラムを中心とした大学制度）

- 大学には、教員と学生が所属する学部等の組織を置くこととされているが、大学が機動性を発揮して学部横断的な教育に積極的に取り組むことができるよう「学部等の組織の枠を超えた学位プログラム」を新たな類型として設置可能とすべき。

・多様なバックグラウンドの教員の採用（実務経験のある教員、若手、女性など）

…………… **別添 2**

1（教育課程の改善、指導方法の改善等の学修の質保証）

- 数的、時間的に制約のある実務家の参画を得やすくする観点から、大学学部段階においても、専門職大学院等で既に認められている「みなし専任教員」の制度を導入するなどの方策を検討してはどうか。
- 大学等のカリキュラム改善のプロセスに、実務家等の学外の人的資源を参画させることを促してはどうか。

（多様な学生）

- 来たるべき人生 100 年時代においては、教育、雇用、退職後という伝統的な 3 ステージの人生モデルから、マルチステージのモデルに変わっていくという予測もある。人生の様々な段階で新たな生き方を模索していく時代になれば、高等教育機関には多様な年齢層の多様なニーズを持った学生に教育できる体制が必要となる。
- また、国際競争の激しい高等教育の世界において、我が国の高等教育機関が魅力を高めていくためには、これまで以上に外国人の学生を惹きつけるような教育環境の整備や我が国の学位等が示す教育のレベル等についての国際通用性の確保が重要となる。さらには、アジア各国を中心に日本の高等教育へのニーズが高い国に対する国際展開を促進するような制度の在り方も喫緊の検討課題である。

<具体的な方策>

・リカレント教育の充実 …………… 別添2

7 (リカレント教育)

- 実践的・専門的なプログラムの充実を図るため、産学連携によるプログラムの改善・充実を推進できる体制の整備について検討すべき。
- 社会人の経済的負担の軽減方策について、関係省庁とも連携し、検討すべき。より短期のプログラムの認定制度の創設に向けて、履修証明制度について、総授業時間数 120 時間以上という現行規定の見直しを検討すべき。また、単位累積加算制度についても検討すべき。
- 放送大学や通信教育、MOOC 等の一層の活用方策について検討すべき。
- 社会人・企業等といったセグメント別に、高等教育機関のプログラムに関する情報へ効果的にアクセスできる仕組みを検討すべき。

・留学生交流の拡大

・学位等の国際通用性の確保 …………… 別添2

5 (学位等の国際的通用性)

- 日本の学位と外国の学位との国際通用性を確保するため、日本の高等教育の仕組みや学位等の種類などを英語公定訳を含めて整理することが必要。UNESCO「高等教育の資格の承認に関するアジア＝太平洋地域規約」の締結と国内情報センターの設立等が必要。
- 学士の学位の名称が 723 種類にまで増加しており、国際通用性を確保するため、英文表記として「Bachelor of (学術的に広く認知されている分野の名称) in (現在付記している名称)」とすることを国が推奨することは考えられないか。

・高等教育機関の国際展開 …………… 別添2

6 (高等教育機関の国際展開)

- 外国に学部等を設置できる制度はあるが、活用は十分に進んでいない。日本国内での制度をそのまま外国での教育活動展開として等しく適用する困難さ(校地校舎の自己所有、収容定員管理等)等の課題があり、阻害要因を整理、対応を検討し、大学等の海外展開を促進する方策が必要ではないか。

(多様性を受け止めるガバナンス)

- 今後、これまで以上に多様な教育研究を実現していくために、学外の教員や実務家など多様な人的資源を活用し、多様な年齢層の多様なニーズを持つ学生を受け入れていくとすれば、高等教育機関は、他の機関や、関係する産業界、地域の地方公共団体

などと連携し、必要とされる教育研究分野、求人の状況、教員や学生の相互交流などについて、恒常的に意思疎通を図るような体制を構築していくことが必要である。

<具体的な方策>

- ・複数の高等教育機関、産業界、地方公共団体との恒常的な連携体制の構築

…………… 別添 1

3 (地域における大学間等の連携強化)

- 大学間コンソーシアムの全国的な広がり、大学等と地方公共団体・産業界との連携が一部で始まっている状況を踏まえ、今後は、複数の高等教育機関と地方公共団体、産業界とが恒常的に連携を行うような体制の構築が必要ではないか。

- また、多様な人材の活用によって大学等の経営力を強化していく観点から学外理事等を少なくとも複数名置くなど一定割合以上配置することや、学外理事等に期待する役割を明確化する取組を進める必要がある。

(各学校種等における特有の検討課題、高等教育機関全体の相互の接続関係等)

- 教育研究体制の在り方についての上記の論点は、概ね各学校種に共通する課題について述べたものであるが、短期大学、高等専門学校、専門学校それぞれの学校種、あるいは大学院について特有の検討課題や、新たに制度化される専門職大学・短期大学を含めて、高等教育機関全体の相互の接続関係の在り方、学位・称号の国際通用性の確保などについて、今後、引き続き検討する必要がある。

(短期大学)

- 短期大学は、全国に幅広く分布しているが、4割以上が中核市よりも人口規模が小さい地方都市に設置され、自県内入学率・就職率ともに約7割に上るなど地方の進学機会の確保に重要な役割を果たしている。女子学生の教育に大きな役割を果たし、教養教育から幼稚園教諭・保育士等の職業教育まで多様な人材を養成してきた。今後は、短期であることや地域でのアクセスの容易さといった強みを生かし、高齢者も含めた社会人の学び直しを通じた地域貢献などの役割も期待されるところであり、地域に必要な教育機関として振興方策を検討することが必要である。

(高等専門学校)

- 高等専門学校は、中学校卒業後の15歳の学生を受入れ、5年一貫の実践的な技術者教育を行う高等教育機関として、実践的・創造的な技術者の養成に大きく貢献してき

た。今後、新たな産業をけん引する人材の育成の強化、大学との連携など高専教育の高度化、海外展開を含めた高専教育の国際化を進めていくことにより、高等専門学校
の機能強化を進めていくための振興方策について検討が必要である。

(専門学校)

- 専門学校は、社会・産業ニーズに即応しつつ多様な教育を柔軟に展開して、実践的な職業教育を実施している。高等教育機関全体の中では、大学に次ぐ学生数を受け入れており、地域密着型の高等教育機関として、地方の道県でも高い進学率となっている。留学生や社会人の受入れも多く、また、平成 26 年度からは、企業等と連携してより実践的な職業教育に取り組む「職業実践専門課程」の認定制度が開始され、約 3 割の学校が取組を進めている。今後は、地域等での産学連携による職業教育機能の強化や留学生の積極的な受入れ、社会人の学び直しにも大きな役割が期待され、その振興方策について検討が必要である。

4. 18歳人口の減少を踏まえた大学の規模や地域配置

- これまで述べてきたように、将来の社会の変化を見据えて「多様な価値観が集まるキャンパス」を目指していくためには、高等教育機関が一定の規模を確保していくことが必要となるが、我が国においては、これを急速に進む少子化の中で実現しなければならない。その将来像を描くに当たっては、現在の進学動向などを正確に把握するとともに、将来の進学動向の推計について具体的な形で「見える化」することが重要である。

(学士課程への進学者数の増加)

- 平成17年の「将来像答申」から12年が経過した。答申では、大学、短期大学の収容力は平成19年に100%になると試算したが、その後、当初の予想を超えて大学進学率は上昇し、18歳人口の減少にも関わらず、大学の学士課程への進学者は増加し続け、現在でも収容力は93.7%に留まっている。特に、女性の進学率は10年間で38.5%（平成18年度）から48.2%（平成28年度）へ大きく上昇している。これに応じて、（短期大学からの転換も含め）四年制大学の数も増加している。より多くの高等学校卒業生が大学進学を希望し、大学教育の裾野が広がっていくことは学生・社会にとって望ましく、社会の発展と安定に不可欠な極めて厚い中間層の形成にも寄与している一方で、大学教育全体で見た場合に教育の質の低下を懸念する声がある。

(地方における教育機会)

- 全体としての学生数が増加する一方で、定員割れの大学が4割に増加した。我が国の高等教育機関については、私立大学が多く、かつ、小規模な大学等が多いのが特徴であり、特に小規模な大学が多い地方において学生確保が厳しくなっているが、地方に所在する大学は、その多くが地域で活躍する人材の育成の拠点となっているとともに、地域の知的基盤としての様々な役割を果たしており、今後とも、地方の学生のニーズに応える質の高い教育機会を確保していくことが重要である。少子化は、経営面で厳しい影響を及ぼすことは確かであるが、一方で少人数教育によって教育の質を高めることが可能とも言え、各高等教育機関における積極的な取組を促すことも必要である。

(将来の進学者数の推計)

- 国立社会保障・人口問題研究所の推計によれば、現在約 120 万人の 18 歳人口が、2030 年には 103 万人、2040 年には 88 万人に減少すると試算されている。

当部会が発足するに当たり、国立教育政策研究所においては、平成 26 年度までに生まれた者の数、各学年の小中学校の在籍者数などを基に、18 年後すなわち平成 45 年の 18 歳人口を都道府県別に推計した。

この推計によれば、各都道府県における大学進学率が平成 27 年（推計当時）と同率のまま推移すると仮定した場合、平成 45 年の大学への進学者数は現在の約 85%となり、短期大学を含めた場合でもほぼ同様である。

(当然のことながら、進学率が上昇すると仮定すれば、進学者数の推計は増加するが、将来の進学率をどう予想するかは、様々な観点から今後の検討が必要である。)

(47 都道府県別の学部の配置状況と将来推計)

- 当部会においては、全国的なデータだけでなく、各地域において将来推計がどうなるのか、それぞれの高等教育機関にどのようなインパクトがあるのかを可視化する観点から、都道府県別に、現在の大学進学者数、進学率、国公立別の大学数と入学定員、さらには大学進学時における自県内外への流出入の状況等を示した上で、国立教育政策研究所の推計を元に、こうした傾向が続いた場合の平成 45 年の大学への進学者数、入学者数、定員充足率を推計した。数字だけではなく、地理的な学部の配置状況や設置されている学部の分野がわかるよう、各都道府県の地図上にマッピングした。

(平成 29 年 12 月 15 日 大学分科会 (第 139 回)・将来構想部会 (第 10 回) 合同会議資料 1-3、1-4)

■http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2017/12/19/1399599_03.pdf (資料 1-3)

■http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2017/12/19/1399599_04.pdf

http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijiroku/_icsFiles/afieldfile/2017/12/19/1399599_05.pdf (資料 1-4)

- このデータから、都道府県ごとに、平成 28 年度現在の国公立大学の入学定員の合計と平成 45 年の入学者数の推計とを比較することにより、将来不足する入学者数を算出することができる。この数は個々の大学が今後の定員の在り方を検討する上での基本的なデータとなる。もちろん、今後、18 歳で入学する伝統的な学生だけでなく、多様な年齢層の学生を受け入れていくことも可能であり、必ずしも推計どおりの定員削

減が必要となるとは限らない。 いずれにせよ、大きなシェアを占める 18 歳での入学人数の推計と、分野の違いを含めた大学の配置状況を可能な限りわかりやすく可視化しておくことは、各高等教育機関が他の機関との連携・統合（P9～P10 参照）を含めた将来の組織改編等の戦略を立てていく上でも重要と考えられる。

（例）新潟県 18 大学 約 5,800 人の入学定員（平成 28 年度）

→約 4,500 人の入学者（平成 45 年度）

→約 1,300 人の入学者不足を各大学はどう考えるか。

（国が提示する将来像と地域で描く将来像）

- 平成 17 年の将来像答申では、「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」の時代への移行という考えを示した。人口減少がより急速に進むこれからの 20 年間においては、地方における質の高い教育機会の確保が大きな課題となる。特に、産業形態が一極集中型から遠隔分散型へとパラダイムシフトする想定の中では、地方における高い能力を持った人材の育成に期待がかかっている。これは教育界だけの課題ではなく、産業界を含めた地方そのものの発展とも密接に関連する課題である。そういう意味では、高等教育の将来像を国が示すだけではなく、それぞれの地域において、高等教育機関が産業界や地方公共団体を巻き込んで、それぞれの将来像が議論されるべき時代を迎えていると考えられる。
- 地域で高等教育の将来像を描くと言った場合に、その地域の単位が問題となる。都道府県がその単位としてふさわしいのか、より広域なエリアで議論した方がよいのか、その単位自体も都市圏、都市に隣接する地域、地方などの特性により地域によって様々なのか、今後、引き続き検討していくことが必要である。いずれにせよ、地域の高等教育機関が、産業界や地方公共団体とともに将来像の議論や具体的な交流等の方策について議論する「地域連携プラットフォーム（仮称）」を構築していくことが必要であり、その具体的な仕組みについても検討していくことが必要である。

（大学等の地域配置）

- 平成 14 年に工業（場）等制限法が廃止され、平成 15 年から設置認可における抑制方針が撤廃されて以降、大学等の地域配置について、都市部への学生の集中を規制する具体的な政策は行われてこなかった。

- この間、全国の学生数は約 276 万人（平成 14 年）から約 269 万人（平成 28 年）へとやや減少している。その地域ごとの内訳の変化を見ると、東京圏（東京、埼玉、千葉、神奈川）以外の地域の学生の割合は約 60%、東京圏の学生数は約 40%という割合はほぼ変わっていない。東京圏内の内訳を見ると、東京 23 区の学生数の割合は 14.9%から 17.4%へと増加し、その分、東京の 23 区外の学生と、埼玉、千葉、神奈川の南関東 3 県の学生の割合が減少した。

- 規制の撤廃を受けて、東京の 23 区外や周辺の県にキャンパスを設置した大学等が 23 区内のキャンパスに学部等を移転する動きが活発化している。一方で、多くの地方公共団体においては、人口減少が大きな課題となっており、大学等への進学や就職の時点での都市部への若者の流出にどう歯止めをかけるかが重要な政策課題となっている。

- こうした中、全国知事会の要請を受けて、政府においては、内閣官房に「地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議」（以下「有識者会議」という。）を設置して議論を重ね、6 月には「東京 23 区の大学の学部・学科の新増設を抑制することとし、具体的には、大学生の集中が進み続ける東京 23 区においては、大学の定員増は認めないことを原則とする」ことなどを閣議決定した。

- 当部会の属する大学分科会においては、閣議決定までの間に、この件についての議論を行い、
 - ・ 大学の増設を抑制することは、教育内容の新陳代謝が働かなくなり、大学が社会の変化に応じて自己変革を進めることの阻害要因になる、
 - ・ 東京の大学に進学したいという学生の希望を止める必要はない、
 - ・ 都市部の大学と地方の大学との交流により学生の流動性を高め、地方大学の魅力を増すことは重要である、
 - ・ 地方における若者の雇用創出がなければ、大学だけを規制しても効果はない、など教育政策の観点から意見を取りまとめ、有識者会議に提出した。
(なお、東京一極集中を懸念し、地方創生を進める観点から、
 - ・ これから我が国の 18 歳人口が大幅に減少する中で、東京に若者が流入すると地方大学の経営は厳しい。大学進学時における東京圏への人口集中を是正するため、東京での大学の増設、あるいは入学定員数の抑制を始めるべき、といった大学等の増設の抑制に積極的な意見も一部あったところである。)

- 有識者会議は、12月8日に最終報告書をまとめた。最終報告書では地方における若者の修学・就業の促進に向けて、①地方の特色ある創生のための地方大学の振興、②東京の大学の定員抑制、地方移転、③地方における若者の雇用の創出について、総合的に取り組むべく立法措置によって抜本的な対策を講じるよう提言されている。

- 地方大学の振興について、有識者会議では、「首長のリーダーシップの下で、地方大学の振興により、地域の中核産業の振興や人材への投資を通じて地域の生産性の向上を目指すことが求められている」とされている。大学団体からは、地域における高等教育改革を先導していく決意も表明されており、教育に携わる者と教育を支える者の間で地方における高等教育の在り方について緊密で協調的な議論が必要である。また、東京の大学の定員抑制については、「東京都特別区（23区）においては、原則として大学の定員増を認めない」こととしつつ、東京の国際都市化に対応する場合や若者の東京圏への転入増加につながらない場合等のように、真にやむを得ない場合（留学生や社会人の受入れ、スクラップアンドビルドを前提とした新たな学部の設置、収容定員増について、投資・機関決定等を行っている場合、大学院、専門職大学（一定の期間）、通信教育、夜間学部等）は例外扱いとすることとされた。具体的な規制や例外の在り方については、今後、政府や国会において詳細な検討が行われると考えられるが、この規制は地方を担う多様な人材を育成・確保し、東京一極集中を是正することを目的とする一方で、各大学において検討されている今後の成長に向けた経営戦略に重大な影響を及ぼす可能性があることにも鑑み、我が国の教育研究の発展に負の影響をきたすことのないよう、慎重に検討される必要があると考える。

- また、報告書では、「東京圏と地方の大学の学生の対流・交流」や「東京における大学の地方移転の促進」、「地方における若者の雇用の創出」についての提言も示されている。地方大学の振興という目的は、上記の規制に加えて、これらの取組が真に効果的なものとなってはじめて達成されるものであり、特に、若者の雇用創出については、政府において、その実施に責任を持って取り組むべきである。

（小規模学科のための基準の整備）

- 短期大学については、自県内入学率が大学よりも高く、キャンパスの約4割が人口30万人未満の都市に所在しているという特性を踏まえ、地域における高等教育機会の確保の観点から、小規模な学科においても適切な運営が可能となるよう、専任教員数

及び校舎面積について、小規模の学科の設置を想定した設置基準の改正を行うことが必要である。

5. 教育の質の保証と情報公開

- 大学への進学率が50%を超えるユニバーサル段階においては、大学教育の機能は、エリートや社会の指導者層の養成だけではなく、産業社会に適応し得る全国民の育成へと広がっていくと言われている。進学率が上昇し、大学に入学する学生の裾野が広がっていく過程において、かつての少数エリートが通っていた時代の大学と比較して教育の質の低下を懸念する声が出てくるのは世界共通の現象とも言える。教育の質の保証と機会均等とのバランスをどう考えるかは高等教育における普遍的な課題である。

- 一方で、我が国の大学については、上記のような高等教育の大衆化に伴う問題を前提としたとしても、教育の質を保証するための取組は不十分と言わざるを得ない。例えば、大学設置基準における単位の考え方からすれば、週48時間の学修が必要な計算（※）になるが、国立教育政策研究所の調査によれば、授業出席時間の平均が約20時間、予習・復習の時間の平均が約5時間に留まっており、授業以外の学修時間が非常に短い。そして、この数字は過去の調査と比較しても改善されておらず、海外の大学と比較しても学修時間が短いという指摘がある。

（※）卒業要件124単位、1単位45時間（授業1時間+関連する学修2時間）とした場合。

- 大学教育の質の保証については、これまでも累次の中教審等の答申で提言が行われ、文部科学省の事業を活用するなどして積極的に改善の努力を行っている大学があるのも事実であるが、こうした大学と改善の努力が不十分な大学とに二極化しているのではないかという指摘もあり、大学全体として十分な信頼が得られているとは言い難い。こうした状況について、社会からの説明を求める声が厳しくなってくるのは当然である。諸外国においても、大学進学率が上昇し、高等教育を受ける学生が増加するほど、公費負担が重くなり、公費を投入するに値する質の教育を行っているのか、アカウントビリティが求められるようになっている。

- 大学と大学外の社会との関係については、世界の歴史の中で様々な相克があり、その在り方は一様ではないが、大学がその研究成果と教育を通して社会の発展に貢献する責任を果たすことについては、大学関係者の間でも共通の理解があるものと考えられる。社会の発展に貢献するために、例えば学術研究の対象については、社会の要請

だけではなく多様な教員の多様な関心に基づいて選択していくことが重要な側面もあると考えられるが、教育の質については大学が自ら責任を持って保証し、第三者の評価を受け、その成果を社会に対しても積極的に情報公開していくことが必要である。そのような社会に貢献する大学の姿に国民の理解が広がり、多様な投資や民間からの寄付が行われて、社会から支えられる大学になっていく、という好循環を生み出さなければならぬ。こうした観点から質保証と情報公開の具体的な方策について引き続き検討していくことが必要である。

<具体的な方策>

・教育課程の改善、指導方法の改善等の学修の質保証 ……………

別添2

1 (教育課程の改善、指導方法の改善等の学修の質保証)

- シラバスについて、例えば、事前に必要な学修の時間の目安やその内容、教育課程内の位置付け・水準など記載の充実を図るための設置基準の改正等が必要と考えられる。
- 学修に関する評価の厳格な運用という観点から、GPA 活用の留意点や好事例について示す必要があるのではないかな。
- 教育の教育能力の確保のため、例えば、新規採用教員のFD 受講状況等の公表の義務付けやFD 実施の留意点を示すなどの方策が考えられないか。大学院生に対する「プレFD」やTA (ティーチング・アシスタント) 等の職務を通じた教育経験の機会の活用を促すことや、さらに教員に教育能力を確実に身につけさせる仕組みを検討することも必要ではないかな。

・学修成果の可視化と情報公開 ……………

別添2

2 (学修成果の可視化と情報公開)

- 各大学において、三つの方針に照らして、個々の学生が習得した知識及び能力の状況や、学生の学修に係る意識及び行動を把握し、その全体的な状況を公表することが必要ではないか。国としても必要な情報の把握や公表について一定の指針を示すべきではないか。(学修時間、GPA、退学率、就職率、資格取得、アセスメントテスト、ルーブリック、ポートフォリオ、学生の成長実感、満足度調査、卒業生への評価の把握など) その際、公表の在り方については、大学ポートレートの活用も含めて検討してはどうか。
- こうした情報を各大学は自ら選択し、直接的、間接的な評価など複数の情報を組み合わせる多元的な活用が重要。こうした情報の活用のため、各大学にIR (インスティテューショナル・リサーチ) 等の情報収集・分析体制の整備が必要ではないか。

4 (認証評価制度)

- 来年度から内部質保証を重視した評価が始まり、教育研究の質的改善についての評価の充実は期待されるが、各種評価の重複や大学の負担軽減などの課題は解決されていない。
- 機関別評価を複数回受審している大学等については自己評価書の簡素化などの改善が必要。
- 国立大学については、国立大学法人評価と認証評価の目的等の異動に留意しつつ、効率化の観点から認証評価制度の在り方を根本的に見直すこととしてはどうか。
- 専門職大学院の分野別評価については、例えば、受審期間を7年以内とし（現在は5年以内）、機関別評価と一体的に行うことを可能とするなど根本的に見直してはどうか。
- 大学評価基準を満たしていないとされた場合、受審期間を現在より短くすることは考えられないか。

6. 今後の検討課題

- 今回、整理した論点は、3月に文部科学大臣から諮問があった4つの事項（※）のうち1から3に関するものであり、具体的な提言に向けて更に検討を進める必要がある。また、前回の将来像答申で示された「機能別分化」の考え方については、私立大学も含め、その進捗状況と今後の政策等の在り方について、引き続き、検討する必要がある。さらに、大学院教育の在り方や大学等における研究との関係はこれまでに論点として取り上げられていないが、高等教育の将来像を描く上では必要不可欠な部分であり、今後、検討する必要がある。

（※）平成29年3月6日の諮問「我が国の高等教育に関する将来構想について」における4つの諮問事項

- （1）各高等教育機関の機能の強化に向け早急に取り組むべき方策
 - （2）変化への対応や価値の創造等を実現するための学修の質の向上に向けた制度等の在り方
 - （3）今後の高等教育全体の規模も視野に入れた、地域における質の高い高等教育機会の確保の在り方
 - （4）高等教育の改革を支える支援方策の在り方
- 4つ目の諮問事項については、教育研究を支える基盤的経費、競争的資金の充実や配分の在り方、学生への経済的支援の充実など教育費負担の在り方等について検討することとされており、政府における教育費負担軽減の議論の動向も踏まえつつ、当部会において将来を見据えた議論を行うことが必要である。