

# 急速な少子化が進行する中での将来社会を見据えた 高等教育の在り方に関する中間まとめ (案)

## 目次

はじめに	1
1. 高等教育を取り巻く状況	2
(1) 近年の高等教育を取り巻く変化	2
①急速な少子化の進行	2
②経済・産業・雇用の変化	2
③地方創生の現状	4
④高等教育のデジタル化の進展	5
⑤初等中等教育段階の学びの変化	5
⑥進学率における地域間格差	6
⑦国際的な留学生獲得競争の激化	7
⑧リカレント教育・リスキリングの必要性の高まり	8
⑨障害のある学生の増加	8
⑩我が国の研究力の低下	9
(2) これまでの高等教育政策	10
①量的拡大に対する計画と規制	10
②大学設置基準の大綱化	11
③設置認可における規制の緩和	12
④大学改革の推進	13
⑤「計画と規制」から「将来像の提示と政策誘導」へ	13
⑥大学における財務構造の変容	14
⑦定員未充足や定員超過への対応強化	15
⑧学修者本位の教育への転換	15
⑨奨学金事業の充実	16
⑩今後に向けて	17
2. 今後の高等教育の目指すべき姿	18
(1) 我が国の「知の総和」の維持・向上	18
(2) 高等教育政策の目的	18
(3) 重視すべき観点	19
①新たな時代に対応した教育内容の改善	19
ア. 文理横断・文理融合教育の推進	19
イ. 成長分野を創出・けん引する人材の育成	21
②流動性に支えられた多様性の確保	21

ア．高等教育機関の多様性.....	21
イ．学生や教員等の流動性.....	21
③国際競争の中での研究力の強化.....	22
④学生への経済的支援の充実.....	23
⑤デジタル化の推進.....	23
⑥高等教育機関の運営基盤の確立.....	24
⑦高等教育機関の接続の強化.....	24
ア．初等中等教育との接続の強化.....	24
イ．社会との接続及び連携の強化.....	25
⑧地域との連携の推進.....	25
<b>3．今後の高等教育政策の方向性と具体的方策</b> .....	<b>27</b>
（1）教育研究の「質」の更なる高度化.....	27
①学修者本位の教育の更なる推進.....	27
②多様な価値観が集まるキャンパスの実現.....	29
③大学院教育の改革.....	31
（2）高等教育全体の「規模」の適正化.....	33
①18歳で入学する学生以外の受入れ拡大.....	33
②高等教育全体の規模の適正化に向けた支援.....	34
（3）高等教育への「アクセス」確保.....	35
①地理的観点からのアクセス確保.....	35
②社会経済的観点からのアクセス確保.....	37
<b>4．機関別・設置者別の役割分担や連携の在り方</b> .....	<b>39</b>
（1）機関別の役割.....	39
①大学.....	39
②専門職大学・専門職短期大学.....	40
③短期大学.....	40
④高等専門学校.....	40
⑤専門学校.....	41
（2）設置者別の役割.....	41
①国立大学.....	42
②公立大学.....	42
③私立大学.....	42
<b>5．高等教育改革を支える支援方策の在り方</b> .....	<b>43</b>

## はじめに

危機は今、我々の足下にある。それは、この急速な少子化である。これは目を逸らすことのできない事実であり、我々はまず、この現実を直視すべきである。

昨年日本人の年間出生数は、72万7277人となり過去最少を更新した。出生低位推計では2052年に1億人を割り、2070年には8,024万人になるものと推計されている<sup>1</sup>。2052年とは、これから28年先であり、2070年とは46年先であり、今高等教育を修了しようとする者が社会の中核で活躍するような近い将来である。

我々は急速に進展する少子化への対応という避けて通ることのできない課題に真正面から向き合い議論を重ねてきた。しかし、それは決して規模や活動の縮小といった後ろ向きな対応の話ではなく、この危機を、大学をはじめとする高等教育機関の活動を強靱なものとすることにより、社会全体の活性化を促す好機と捉え、これまでの約●ヵ月間、まさに新たな我が国社会の将来を方向づける最大の国家プロジェクトの一つという強い認識の下で議論を重ねてきた。

我が国の高等教育政策は、近年、「計画と規制」から「将来像の提示と政策誘導」への時代と転換していく中で、大学への入学定員は増加し続けるとともに、進学率も上昇してきた。しかしながら、これから先の急速な少子化は、中間的な規模の大学が1年間で90校程度、減少していくような規模で進んでおり<sup>2</sup>、これまでのような進学率上昇による入学者の増加を望むことは難しい中、今後は、定員未充足や募集停止、経営破たんなどに追い込まれる高等教育機関がさらに生じることが避けられない。

このような中、特に都市部を除く地域においては、質の高い高等教育へのアクセスが確保されない事態も想定される。これらへの対応は待ったなしとも言うべき状況にある。

そして、その影響を直接受けるのは、未来を創り出す若者であり、我が国の社会全体である。このような若者の夢を止めることや、社会全体の希望を失わせることは決してあってはならない。

大学をはじめとした高等教育機関の在り方の見直しは、その場しのぎで対応できるものではない。まさに今、我々の世代で解決する姿勢が求められる。そのためには、これまでの発想を大きく転換することも求められる。国や大学等の高等教育機関関係者はもちろん、地方公共団体や産業界、ひいては社会全体も含めて、高等教育に対するマインドを変えていかなければならない。

本中間まとめは、急速な少子化が進行する中での将来社会を見据えた高等教育の在り方について、現時点での考え方を整理したものであり、答申に向けて、引き続き精力的に議論を重ねることとしたい。

<sup>1</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（令和5年推計）」（令和5（2023）年4月

<sup>2</sup> 2040年度頃の大学・短期大学への進学者数の増減が年間24,355人の減少と推計される一方で、2023年度の大学・短期大学の入学定員の中央値が270人であることから推計。

## 1. 高等教育を取り巻く状況

### (1) 近年の高等教育を取り巻く変化

- 中央教育審議会では、平成 30 (2018) 年 11 月に「2040 年に向けた高等教育のグランドデザイン (答申)」(以下「グランドデザイン答申」という。)を出し、その後、文部科学省において同答申に基づき制度改正をはじめ様々な施策が講じられ、各高等教育機関においても着実に改革が進められている。しかしながら、その後も社会は急激に変化しており、特に、我が国における急速な少子化をはじめ、新型コロナウイルス感染症の蔓延を契機とした遠隔教育の普及や生成 AI の台頭、研究力の低下、国際情勢の不安定化など高等教育を取り巻く状況は大きく変化している。
- このような世界の急激な変化や、我が国における社会的、経済的な様々な変化、教育研究に関する各種改革の進展等を踏まえ、新たな時代の高等教育の在り方について検討することが必要である。

#### ①急速な少子化の進行

- 高等教育機関への主たる進学者である 18 歳人口は、昭和 41 (1966) 年の約 249 万人をピークに、平成 4 (1992) 年の約 205 万人を経て、大幅に減少を続けており、令和 5 (2023) 年には約 110 万人とピークから半減している。仮に急速な少子化に伴う 18 歳人口の減少が推計どおりに進行すれば、2040 年には、約 82 万人<sup>3</sup>、現在の規模と比較すると約 75% になることが予想されている。
- 一方で、この間の大学進学率は、昭和 51 (1976) 年から平成 4 (1992) 年までの高等教育計画の時代を除き、ほぼ右肩上がりに上昇し、これに伴い、大学進学者数も昭和 41 (1966) 年の約 29 万人から現在の約 63 万人へと倍増している。
- 2040 年代の大学進学率を、過去 4 年間 (平成 30 (2018) ~令和 3 (2021) 年度) の都道府県別・男女別の進学率の伸び率等を条件において、機械的に試算すると、2040 年の大学進学者数は約 51 万人、2050 年までの 10 年間は 50 万人前後で推移すると推計される。

#### ②経済・産業・雇用の変化

- 高等教育機関の主たる出口である産業界を取り巻く状況も変化している。世界の GDP に占める我が国の割合は平成 12 (2000) 年時点では 8.3% であっ

<sup>3</sup> 国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口 (令和 5 年推計)」の出生中位・死亡中位を基に推計。これは、令和 2 (2020) 年までの実績値を基に令和 2 (2020) 年 10 月 1 日現在の男女別年齢各歳別人口を基準人口として将来人口の推計を行っている。令和 4 (2022) 年の出生数は約 77 万人であり、2040 年の 18 歳人口が 82 万人から下振れする可能性もあるものの、その程度については正確に示すことができない。

たが、2060年には2.7%まで低下することが見込まれている<sup>4</sup>。また、我が国の世界競争力<sup>5</sup>は平成4（1992）年まで1位であったが、令和5（2023）年は35位にまで順位を落としている。

- 18歳人口の減少のみならず、我が国の生産年齢人口（15～64歳）の割合は、2030年には57.3%にまで減少し、OECD加盟国中最下位になることが予測されている<sup>6</sup>。その際、生産年齢人口数も約7,076万人となり、令和2（2020）年の約7,509万人と比較して10年で430万人以上減少することとなる。今後、多様な分野で人材が不足し、労働需要に対して労働供給が明白に不足する「労働供給制約社会」の到来が予測される。そして、産業構造も変化することが見込まれる。例えば、産業別に就業者数の推計をみると、医療・福祉分野は、2022年の897万人から、2030年に950万人～1,010万人に、2040年に985万人～1,106万人に増加することが見込まれる一方で、現時点で最大の規模を有する卸売・小売業分野は、2022年の1,030万人から、2030年に997万人～1,018万人に、2040年に938万人～966万人に減少することが見込まれる<sup>7</sup>。
- 一般労働者の月額賃金は、平成12（2000）年以降おおむね減少か横ばい傾向で推移していたが、令和5（2023）年において31万8,300円と、前年から2.1%増加し、昭和51（1976）年以降で最高額となっている<sup>8</sup>。
- また、デジタル化の急速な進展は、世界に対する根本的な構造変化をもたらすとともに発展可能性を有している。しかし、デジタル競争力について、我が国の競争力は著しく低い<sup>9</sup>。労働力不足に直面する我が国の多くの産業は、サービスを維持・拡大するために、ITで補完する必要性が生じているが、人材のリスキングが停滞した場合、2030年には先端IT人材が54.5万人不足するとの試算もある<sup>10</sup>。また、デジタルトランスフォーメーション（DX）の取組を進めるに当たっての課題として人材不足を掲げる企業は、米国（27.2%）やドイツ（31.7%）と比較して日本（53.1%）は高い割合を示している<sup>11</sup>。
- さらに、AI、バイオテクノロジー、マテリアル、半導体、Beyond 5G（6G）等は我が国の経済・社会を支える基盤的な技術であるとともに、フュージョンエネルギーや量子技術などが新たな産業の芽となる技術<sup>12</sup>となっていく

<sup>4</sup> World Bank「World Development Indicators」、OECD「The Long Game: Fiscal Outlooks to 2060 Underline Need for Structural Reform」（2021年10月）

<sup>5</sup> IMD「World Competitiveness Ranking」（2023年6月）

<sup>6</sup> OECD「Looking to 2060: Long-term global growth prospects」（2012年11月）

<sup>7</sup> 独立行政法人労働政策研究所・研修機構「2023年度版 労働力需給の推計（速報）」（令和6（2024）年3月）

<sup>8</sup> 厚生労働省「令和5年賃金構造基本統計調査の概況」（令和6（2024）年3月）

<sup>9</sup> IMD「World Digital Competitiveness Ranking 2023」（2023年11月）

<sup>10</sup> 経済産業省委託調査「IT人材需給に関する調査（みずほ情報総研株式会社）」（平成31（2019）年3月）

<sup>11</sup> 総務省委託調査「デジタル・トランスフォーメーションによる経済へのインパクトに関する調査研究報告書（株式会社情報通信総合研究所）」（令和3（2021）年3月）

<sup>12</sup> 閣議決定「統合イノベーション戦略2024」（令和6（2024）年6月）

ことが想定される中、これらの分野を担い、けん引する人材の育成も急務である。例えば我が国の成長と安全保障の両面から重要な位置づけにある半導体産業については、今後 10 年間で少なくとも 4 万人程度の人材が追加で必要になると見込まれている<sup>13</sup>。

- 加えて、2050 年カーボンニュートラルの実現に向け、グリーントランスフォーメーション（GX）が進められる中、脱炭素に向けた潮流は、新たな産業構造への転換をもたらし、特に化石燃料に関連する産業の雇用を減少させる一方、再生可能エネルギーなどで新たな雇用を創出することが予測される<sup>14</sup>。
- 上記のような産業構造の変化が見込まれる中で、意識・行動面を含めた仕事に必要な能力等<sup>15</sup>も、2015 年には、注意深さ・ミスがないこと、責任感・まじめさが重視されているが、2050 年には、問題発見力、的確な予測、革新性が一層求められると予測されている<sup>16</sup>。

### ③ 地方創生の現状

- まち・ひと・しごと創生法<sup>17</sup>が施行され、地方創生の取組が本格的に始まってから 10 年が経過した。この間、各地方公共団体においては、地域の課題を自ら把握し、その解決に向けて行政と民間、住民等が連携した取組が行われ、暮らしやすさの向上に加え、地域によっては人口増加や、平成 25(2013)年当時の人口推計の値を上回るところもあり、この中には地方創生の取組の成果と言えるものが一定数あると評価できる一方で、国全体で見たときに人口減少や東京圏への一極集中などの大きな流れを変えるには至っておらず、地方が厳しい状況にあることを重く受け止める必要があると指摘されている<sup>18</sup>。
- 特に、東京圏への過度な一極集中について、東京圏への転入超過数をみると、新型コロナウイルス感染症の影響もあって、一時、流入が弱まったが、令和 4（2022）年は約 9.4 万人、2023 年は約 11.5 万人となるなど、東京圏への人の流れが再び強まりつつある。特に、進学や就職を契機として 10 代後半及び 20 代の若者の転入超過が続いており、その傾向は男性よりも女性において顕著である<sup>19</sup>。
- この 10 年の取組として、高等教育関係では、例えば、地方大学・産業創生法<sup>20</sup>に基づく地方大学・地域産業創生交付金を通じて、これまで全国で産

<sup>13</sup> 経済産業省商務情報政策局「半導体・デジタル産業戦略」（令和 5（2023）年 6 月）

<sup>14</sup> OECD「Green Growth Indicators 2017」（2017 年 6 月）

<sup>15</sup> 独立行政法人労働政策研究・研修機構「職務構造に関する研究Ⅱ」（平成 27（2015）年 5 月）

<sup>16</sup> 経済産業省「未来人材ビジョン」（令和 4（2022）年 5 月）

<sup>17</sup> 平成 26 年法律第 136 号

<sup>18</sup> 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局「地方創生 10 年の取組と今後の推進方向」（令和 6（2024）年 6 月）

<sup>19</sup> 内閣官房デジタル田園都市国家構想実現会議事務局・内閣府地方創生推進事務局「地方創生 10 年の取組と今後の推進方向」（令和 6（2024）年 6 月）

<sup>20</sup> 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（平成 30 年法律第 37 号）

学官連携による地域の取組を支援しており、地域における大学の振興及び若者の雇用創出に向けた取組が具体化している。また、後述のとおり、同法に基づく東京 23 区内の学部収容定員の増加抑制についても行われている。

#### ④高等教育のデジタル化の進展

- ・ 令和元（2019）年度末からの新型コロナウイルス感染症の影響により、社会全体と高等教育機関のデジタル変革が加速している。
- ・ 大学においては、遠隔授業の活用が進んでいる。多様なメディアを利用した遠隔授業<sup>21</sup>を実施する大学は平成 29（2017）年度において 37.1%であったところ、令和 3（2021）年度には 70.1%と 4 年で約 2 倍に増加している<sup>22</sup>。このような変化の中で、オンラインを活用して日本人学生と外国人の学生が共に学ぶ「共修」を実施する動きが広がった。
- ・ また、大学通信教育においては、4 つの授業形式<sup>23</sup>のうち、学生から評価の高いものは、従来は面接授業（スクーリング）であったが、コロナ禍を経て、遠隔授業が最上位となった<sup>24</sup>。
- ・ 一方で、令和 4（2022）年度において、通学制の大学の授業の受講形態の平均は、対面授業が 77%、同時双方向型オンライン授業が 9%、オンデマンド型オンライン授業が 11%、その他実習等が 2%と対面授業が中心となっている<sup>25</sup>。
- ・ また、諸外国においては、学修歴証明の国際的な通用性や信頼性向上、学生の流動性向上等の観点から、卒業・修了証明書等の学修歴証明のデジタル化が進められてきた。他方で、我が国では、デジタル形式で発行・保管・共有できる学修歴証明書を導入している大学はごく少数である<sup>26</sup>。

#### ⑤初等中等教育段階の学びの変化

- ・ 中央教育審議会「令和の日本型学校教育」の構築を目指して～全ての子供たちの可能性を引き出す、個別最適な学びと、協働的な学びの実現～（答

<sup>21</sup> 多様なメディアを利用した遠隔授業とは、大学設置基準第 25 条第 2 項に定める、多様なメディアを高度に利用して、当該授業を行う教室以外の場所で履修させる授業のこと。

<sup>22</sup> 文部科学省「大学における教育内容等の改革状況について（令和 3 年度）」（令和 5（2023）年 9 月）

<sup>23</sup> ①印刷教材等による授業（印刷教材等による自学自習と与えられた課題の学習成果を報告し、これに添削指導を受けて進める授業方法）、②放送授業（放送（ラジオやテレビ）を利用する授業方法）、③面接授業（講師との直接の対面授業）、④メディアを利用して行う授業（インターネット等を活用したオンライン式の遠隔授業）

<sup>24</sup> 私立大学通信教育協会「学生生活実態調査（令和 3 年度）」

<sup>25</sup> 文部科学省「令和 4 年度 全国学生調査（第 3 回試行実施）」（令和 5（2023）年 7 月）

<sup>26</sup> 文部科学省「令和 3 年度の大学における教育内容等の改革状況について」（令和 5（2023）年 9 月）

令和 3 年度において、大学全体で卒業・修了証明書のデジタル化（インターネット等を利用して発行・保管・共有できるようデジタル形式に変換すること）を行っている大学は 30 大学（3.9%）であった。ただし、回答には本調査で定義する「学修歴証明書のデジタル化」に該当しないコンビニ発行やメール送付も含まれる可能性があることに留意。

申)」（令和3（2021）年1月）において、指導の個別化<sup>27</sup>と学習の個性化<sup>28</sup>を通じた「個別最適な学び」と、探究的な学習や体験活動などを通じ、子供同士で、あるいは地域の方々をはじめ多様な他者と協働しながら、あらゆる他者を価値のある存在として尊重し、様々な社会的な変化を乗り越え、持続可能な社会の創り手となることができるよう、必要な資質・能力を育成する「協働的な学び」とを一体的に充実することを目指すことが示されている。

- ・ 令和元（2019）年以降、GIGA スクール構想による1人1台端末や高速通信ネットワーク環境の整備などにより、距離や場所、時間の制約が取り払われ、様々な国や地域との交流が容易になるとともに、へき地における教育環境の充実や、登校できない子供の学びや交流の機会の充実が可能となっている。また、デジタルの特性を活かした障害のある子供や外国人児童生徒等のアクセシビリティの向上も期待される。
- ・ 平成30（2018）年3月の学習指導要領の改訂により、高等学校においても、総合的な学習の時間が「総合的な探究の時間」に名称変更され、生徒が主体的に課題を自ら発見し、多様な人と協働しながら課題を解決する探究学習の充実が図られている。

## ⑥進学率における地域間格差

- ・ 都道府県別高校新卒者の大学、短期大学、専門学校への進学率は、全体的に上昇しているものの、地域によって差があり、令和5（2023）年度において、京都府（85.7%）が最も高く、山口県（61.7%）が最も低くなっており、24.1ポイントの差がある<sup>29</sup>。また、大学進学率を男女別にみると、ほぼすべての都道府県で男性の方が女性よりも高く、男女の進学率の差は、山梨県（15.8ポイント）、埼玉県（11.4ポイント）、北海道（9.8ポイント）、滋賀県（9.7ポイント）の順に高い<sup>30</sup>。
- ・ 収容率と大学進学率は正の相関関係にあり、収容率が高い都道府県ほど、進学率が高い傾向にあるが、大都市がある都道府県に、私立学校を中心に大学及び短期大学が集中しており、その学校数に比例して入学者数も多い傾向にある。また、各都道府県の専攻分野別入学定員の割合（大学及び短期大学）は様々であるが、例えば、大都市圏である東京や京阪神では、人文・社会科学分野の占める割合が大きく、理学・工学・農学分野の占める割合が小さい傾向にある<sup>31</sup>。

<sup>27</sup> 教師が支援の必要な子供により重点的な指導を行うことなどで効果的な指導を実現することや、子供一人一人の特性や学習進度、学習到達度等に応じ、指導方法・教材や学習時間等の柔軟な提供・設定を行うことなど。

<sup>28</sup> 子供の興味・関心・キャリア形成の方向性等に応じ、探究において課題の設定、情報の収集、整理・分析、まとめ・表現を行う等、教師が子供一人一人に応じた学習活動や学習課題に取り組む機会を提供することで、子供自身の学習が最適となるよう調整すること。

<sup>29</sup> 文部科学省「令和5年度学校基本統計」（令和5（2023）年12月）

<sup>30</sup> 文部科学省「令和5年度学校基本統計」（令和5（2023）年12月）

<sup>31</sup> 文部科学省「令和4年度全国大学一覧」（令和5（2023）年5月）

## ⑦国際的な留学生獲得競争の激化

- ・ 世界の留学生数は平成 12 (2000) 年の約 160 万人から令和 5 (2023) 年の約 640 万人と約 4 倍に増加している<sup>32</sup>。グローバル化の加速に伴い、世界規模で優秀な外国人留学生の獲得競争が激化する中、世界に占める日本の留学生受入れ割合は低下がみられる一方で、2000 年と比べて大きくシェアを伸長している国<sup>33</sup>もある。
- ・ 日本の大学、大学院における外国人留学生割合について、学士課程は約 3 %、修士課程は約 10 %、博士課程は約 21 %と、いずれも OECD 平均のそれぞれ約 5 %、約 14 %、約 24 %より低い割合となっている<sup>34</sup>。また、我が国への外国人留学生の出身国・地域は中国、ネパール、ベトナム、韓国の順に上位 10 か国をアメリカ以外全てアジア諸国が占めており、偏在が見られる<sup>35</sup>。さらに、専門学校の外国人留学生の割合は、全体としては 12 %程度と推計され、出身国等の偏在も同じ傾向にあり、この 10 年で比べるとより東アジア以外のアジア諸国からの来日が増える傾向がある<sup>36</sup>。
- ・ 一方、我が国の大学等が把握する日本人学生の海外留学者数<sup>37</sup>は、令和 4 (2022) 年度には、全体で 58,162 人であり、そのうち、3 か月未満が 34,898 人、3 か月以上 1 年未満が 20,695 人となっている<sup>38</sup>。また、OECD、ユネスコ、米国国際教育研究所 (IIE) 等の令和 3 (2021) 年の統計をもとに、海外の機関が把握している日本人の海外留学者数 (主に長期留学) を文部科学省が集計したところ、41,612 人であった<sup>39</sup>。日本の若者は「外国留学をしたいと思います」と答える者が 5 割を超えるなど、日本の若者が内向き志向であると指摘されている<sup>40</sup>。その背景として、経済的問題や語学力不足、留年や就職への不安等が挙げられている<sup>41</sup>。
- ・ また、初等中等教育段階<sup>42</sup>に在籍する外国人児童生徒は平成 20 (2008) 年度において 81,004 人であったのに対し、令和 5 (2023) 年度において 13 万

<sup>32</sup> Institute of International Education (IIE) 「Project Atlas , Global Mobility Trends」 (2023 年)

<sup>33</sup> カナダなど

<sup>34</sup> OECD 「Education at a Glance 2023」 (2023 年 9 月)

<sup>35</sup> 日本学生支援機構 「2023 (令和 5) 年度外国人留学生在籍状況調査結果」 (令和 6 (2024) 年 5 月)

<sup>36</sup> 日本学生支援機構 「2021 (令和 3) 年度外国人留学生在籍状況調査」 (令和 4 (2022) 年 3 月) 及び文部科学省 「令和 3 年度学校基本統計」 (令和 3 (2021) 年 12 月) に基づき推計、分析

<sup>37</sup> 高校卒業後に直接海外の大学へ進学した者など、大学等が把握できない留学生を捕捉できていないことに留意が必要

<sup>38</sup> 日本学生支援機構 「2022 (令和 4) 年度日本人学生留学状況調査」 (令和 6 (2024) 年 5 月)

<sup>39</sup> OECD 加盟国については OECD が公表している 「Education at a glance」、その他の国・地域についてはユネスコ統計局による統計や Institute of International Education (IIE) 「Open Doors」等、各国等が発表している数値をもとにしており、調査時点や調査対象は、国・地域によって異なる。

<sup>40</sup> 内閣府 「我が国と諸外国の若者の意識に関する調査 (平成 30 年度)」 (令和元 (2019) 年 6 月)

<sup>41</sup> 文部科学省委託調査 「学生の海外留学に関する調査 2022 (株式会社マクロミル)」 (令和 4 (2022) 年 3 月)

<sup>42</sup> 小学校、中学校、義務教育学校、高等学校、中等教育学校、特別支援学校 (小学部、中学部、高等部)

8,594人と大きく増加している<sup>43</sup>。特に、日本語指導が必要な外国人児童生徒<sup>44</sup>は、平成24(2012)年度には27,013人であったのに対し、令和3(2021)年度には47,619人で約1.8倍の増となっている<sup>45</sup>。各高等教育機関においては、このような状況の変化を踏まえた体制の整備が求められるようになっている。

### ⑧リカレント教育・リスキリングの必要性の高まり

- ・ 人生100年時代は、同一年齢での単線的な学びや進路選択を前提とした人生のモデルから、一人ひとりの学ぶ時期や進路が複線化する人生のマルチステージモデルへと転換することが予測されており、こうした社会の構造的な変化に対応するため、学校教育における学びの多様化とともに、社会人のリカレント教育・リスキリング<sup>46</sup>をはじめとする生涯学習の必要性が高まっている。
- ・ 国際比較によれば、成人学習の参加率が高い国は労働生産性が高い傾向を示している<sup>47</sup>。他方、日本企業のOJT以外の人材投資(GDP比)は、諸外国と比較して最低水準かつ低下傾向にあり<sup>48</sup>、また、社外学習・自己啓発を行っていない個人の割合は半数近くであり、諸外国と比して非常に高くなっている<sup>49</sup>。また、8割を超える企業が民間の教育訓練機関を活用する一方で、高等教育機関を利用する企業は少ない<sup>50</sup>ため、このような状況を踏まえた対応策が求められる。

### ⑨障害のある学生の増加

- ・ 我が国における近年の障害者施策としては、平成18(2006)年の国連総会における障害者の権利に関する条約の採択と平成19(2007)年の我が国の同条約への署名が行われ、その後も、平成23(2011)年の障害者基本法<sup>51</sup>の

<sup>43</sup> 文部科学省「平成20年度学校基本統計」(平成20(2008)年12月)文部科学省「令和5年度学校基本統計」(令和5(2023)年12月)

<sup>44</sup> 日本語指導が必要な児童生徒とは、日本語で日常会話が十分にできない児童生徒、もしくは、日常会話ができて学年相当の学習言語が不足し、学習活動への参加に支障が生じている児童生徒(日本国籍を有する者を含む)を指す。

<sup>45</sup> 文部科学省「日本語指導が必要な児童生徒の受入状況等に関する調査結果について」(令和4(2022)年10月(令和5(2023)年1月一部訂正))

<sup>46</sup> リカレント教育は、社会変化への対応や自己実現を図るための①リスキリング(時代のニーズに即して職業上新たに求められる能力・スキルを身に付けること)、②アップスキリング(現在の職務を遂行する上で求められる能力・スキルを追加的に身に付けること)、③職業とは直接的には結びつかない技術や教養等を身に付けること、を内包した社会人の学び直しを意味する。

<sup>47</sup> 加藤かおり「大学学位取得者の成人教育参加に関する国際比較」(令和4(2022)年8月)、公益財団法人日本生産性本部「労働生産性の国際比較2023」(令和5(2023)年12月)を基に文部科学省作成

<sup>48</sup> 内閣府「国民経済計算」、JIPデータベース等を利用し、学習院大学宮川努教授が推計

<sup>49</sup> パーソル総合研究所「グローバル就業実態・成長意識調査(2022年)」(令和4(2022)年11月)

<sup>50</sup> 文部科学省委託事業「社会人の大学等における学び直しの実態把握に関する調査研究(イノベーション・デザイン&テクノロジーズ株式会社)」(平成28(2015)年3月)

<sup>51</sup> 昭和45年法律第84号

改正や令和3（2021）年の障害者差別解消法<sup>52</sup>の改正、その他関係法令が整備されるとともに、政府においては平成25（2013）年に障害者基本計画（第三次）が策定され、その推進が図られてきた。障害者差別解消法の改正によって、令和6（2024）年4月より、我が国の大学・短期大学・高等専門学校では、従来禁止されていた障害者に対する不当な差別的取扱いに加え、合理的配慮<sup>53</sup>の提供も全ての大学・短期大学・高等専門学校において法的に義務付けられることとなった。

- ・ 大学・短期大学・高等専門学校における障害のある学生の在籍者数は、平成25（2013）年の13,499人から令和4（2022年）には49,672人と10年間で約4倍に増加している。それに併せて合理的配慮の提供を受けている学生数も増加している<sup>54</sup>。

## ⑩我が国の研究力の低下

- ・ 近年、我が国の研究力の低下が指摘されている。研究力を測る主要な指標である論文指標については、2000年代前半から国際的な地位の低下が続いている状況<sup>55</sup>であり、定量的な指標のみをもって研究力を判断することは必ずしも適当ではないが、このような状況は深刻に受け止めるべきである。
- ・ 論文数における日本の順位は、20年前（1999－2001年平均値）は第2位であったが、直近（2019－2021年平均値）は第5位であり、2000年代前半から順位が低下している<sup>56</sup>。また、Top10%補正論文数<sup>57</sup>における日本の順位は、20年前は第4位であったが、直近は第13位である。さらに、Top1%補正論文数における日本の順位は、20年前は第4位であったが、直近は第12位である<sup>58</sup>。
- ・ また、我が国の論文数分布を論文数規模の近い英国、ドイツと比較すると、上位大学の論文数は日本の方が多いが、上位に続く層の論文数は英国、ドイツの方が多くなっている。また、日本は論文数規模の小さい大学の数が多いという特徴がある<sup>59</sup>。

<sup>52</sup> 障害を理由とする差別の解消の推進に関する法律（平成25年法律第65号）

<sup>53</sup> 大学等における合理的配慮とは、「障害のある者が、他の者と平等に「教育を受ける権利」を享有・行使することを確保するために、大学等が必要かつ適当な変更・調整を行うことであり、障害のある学生に対し、その状況に応じて、大学等において教育を受ける場合に個別に必要とされるもの」であり、かつ「大学等に対して、体制面、財政面において、均衡を失した又は過度の負担を課さないもの」と定義されている。（障害のある学生の修学支援に関する検討会「障害のある学生の修学支援に関する検討会報告（第三次まとめ）」（令和6（2024年）3月）

<sup>54</sup> 日本学生支援機構「令和4年度（2022年度）大学、短期大学及び高等専門学校における障害のある学生の修学支援に関する実態調査」（令和5（2023）年8月）

<sup>55</sup> 科学技術・学術政策研究所「科学研究のベンチマーキング2023」（令和5（2023）年8月）

<sup>56</sup> 科学技術・学術政策研究所「科学研究のベンチマーキング2023」（令和5（2023）年8月）

<sup>57</sup> 論文の被引用数が各年各分野（22分野）の上位10%（1%）に入る論文数がTop10%（1%）論文数である。Top10%（1%）補正論文数とは、Top10%（1%）論文数の抽出後、実数で論文数の1/10（1/100）となるように補正を加えた論文数を指す。

<sup>58</sup> クラリベイト社 Web of Science XML（SCIE, 2022年末バージョン）を基に、科学技術・学術政策研究所が集計。

<sup>59</sup> 科学技術・学術政策研究所「研究論文に着目した日英独の大学ベンチマーキング2019—大学の個性を活かし、国全体としての水準を向上させるために—」（令和2（2020）年3月）

- ・ 科学技術・学術政策研究所の分析によれば、論文数の増減には複合的な要因が影響するが、近年の減少要因としては、教員の研究時間割合の低下、教員数の伸び悩み、博士課程在籍者数の減少や研究開発費の停滞といった要因が挙げられている<sup>60</sup>。
- ・ 大学等教員<sup>61</sup>の研究時間割合の低下に関して、平成 20（2008）年と比較して、直近の平成 30（2018）年においては、年間総職務時間が約 1 割強減少している。また、割合をみると、教育活動で約 3 割、研究活動で約 3 割、社会サービス活動で約 2 割、その他職務活動（学内事務等）で約 2 割となっている。この中でも特に、大学の管理運営業務については割合の増加だけでなく、教職員の負担感が増加しており、教育研究活動に専念することが困難となっているといった指摘もある<sup>62</sup>。
- ・ 我が国の大学院博士課程の入学者数は、平成 15（2003）年度をピークに減少傾向にあり、令和 4（2022）年度は約 1.4 万人となっている。また、博士の学位授与者数も平成 18（2006）年の約 1.8 万人から令和 2（2020）年は約 1.6 万人へと減少している。人口 100 万人当たりの博士号取得者をみても、我が国は 123 人と、英国（340 人）、ドイツ（338 人）の約 3 分の 1 程度となっている<sup>63</sup>。
- ・ 世界の研究者の主な流動の状況を見ると、米国と欧州、中国が国際的な研究ネットワークの中核に位置している<sup>64</sup>。一方で、我が国は、中・長期の海外への研究者の派遣者数は近年減少傾向にある上、中・長期の海外からの研究者の受入れ者数は横ばいないしは減少傾向<sup>65</sup>であるなど、我が国は、世界の研究ネットワークの中で国際頭脳循環の流れに出遅れている。

## （2）これまでの高等教育政策

- ・ 今後の高等教育全体の適正な規模を視野に入れた、地域における質の高い高等教育へのアクセス確保の在り方について検討するにあたり、これまでの高等教育政策を概観することとする。

### ①量的拡大に対する計画と規制

- ・ 戦後、高等教育の量的拡大が急速に進み、昭和 38（1963）年には大学・短期大学進学率が 15%を超え、日本の高等教育は「エリート段階」から「マス

<sup>60</sup> 科学技術・学術政策研究所「長期のインプット・アウトプットマクロデータを用いた日本の大学の論文生産の分析」（令和 2（2020）年 4 月）

<sup>61</sup> 国公私立の大学の学部、短期大学、高等専門学校、大学附置研究所及び大学共同利用機関に所属する教員

<sup>62</sup> 文部科学省「大学等におけるフルタイム換算データに関する調査」（令和元（2019）年 6 月）

<sup>63</sup> 科学技術・学術政策研究所「科学技術指標 2023」（令和 5（2023）年 8 月）

<sup>64</sup> OECD「Science, Technology and Industry Scoreboard 2017」（2017 年 11 月）

<sup>65</sup> 文部科学省委託調査「研究者の交流に関する調査（公益財団法人未来工学研究所）」（令和 6（2024）年 3 月）。2002 年以降、独立行政法人等は減少する一方で、国立大学等はほぼ同じレベルで推移してきている。

段階」へ移行<sup>66</sup>した。

- ・ 中央教育審議会「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）」（昭和 46（1971）年 6 月）では、高等教育の「マス段階」への移行と社会の複雑高度化を踏まえ、高等教育の質の維持・向上に向けて、高等教育の多様化、弾力化、開放化とともに、国が高等教育の全体規模等を計画する必要性が指摘された。
- ・ 昭和 51（1976）年には、高等教育の規模の目途等を示した高等教育計画が策定された。5 次にわたって策定された高等教育計画は、各計画において若干の変遷はあるものの、大枠としては、特に必要性の高い場合においてのみ、大学、学部等の新設や定員増を認めることとされ（大学等の新增設の原則抑制）、加えて工業（場）等制限区域や政令市、都市部においては、地域間格差是正の観点から大学等の新增設は抑制することとされた。

## ②大学設置基準の大綱化

- ・ 大学審議会「大学教育の改善について（答申）」（平成 3（1991）年 2 月）を受け、同年に大学設置基準が改正され、各大学が多様で特色ある教育課程を編成することができるよう、大学教育の基本的枠組みを定めている大学設置基準が大幅に簡素化・大綱化されるとともに、大学による自己点検・評価が努力義務化された。
- ・ 大学設置基準の簡素化・大綱化により、多くの大学で教育課程の改革や教育研究組織の改革が進み、少人数教育の実施や学際的な学部・学科等の設置が推進された。一方で、教養教育の弱体化につながったとの指摘や、体系的な教育課程の編成につながっていないとの指摘もなされる中で、教育の充実に焦点を当てた中央教育審議会「学士課程教育の構築に向けて（答申）」（平成 20（2008）年 12 月）（以下「学士課程答申」という。）及び同審議会「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて（答申）」（平成 24（2012）年 8 月）の二つの答申が出され、それぞれの大学における 3 つの方針<sup>67</sup>を明確にし、学位プログラムとしての体系的な教育の展開を求めることが提言された。答申を受け、ナンバリングやルーブリック、アクティブ・ラーニング等も活用した教育課程の体系化や教育手法の新たな工夫の導入も進められ、

<sup>66</sup> 米国の社会学者マーチン・トロウは、高等教育への進学率が 15%を超えると高等教育は「エリート段階」から「マス段階」へ、進学率が 50%を超えると「ユニバーサル段階」へ移行するとしている。

<sup>67</sup> 「卒業認定・学位授与の方針（ディプロマ・ポリシー）」、「教育課程編成・実施の方針（カリキュラム・ポリシー）」、「入学者受入れの方針（アドミッション・ポリシー）」の 3 つの方針

その後、3つの方針の公表義務化<sup>68</sup>や文理横断・文理融合教育<sup>69</sup>の推進<sup>70</sup>等に関する取組が進められている。

### ③設置認可における規制の緩和

- ・ 総合規制改革会議第一次答申での指摘等<sup>71</sup>を踏まえ、学校教育法<sup>72</sup>等の改正により、平成15(2003)年、届出制の導入や認可抑制方針の撤廃、設置審査の準則化等、大学等の設置認可制度の見直しが行われた。また、平成16(2004)年には第三者評価による大学等の認証評価制度が導入された。
- ・ 設置認可における規制の緩和により、大学は一層新しい分野への挑戦や機動的な組織再編が可能となり、新增設が活発化した。平成17(2005)年度には大学・短期大学進学率が50%を超え、日本の高等教育は「マス段階」から「ユニバーサル段階」へ移行し、同年度以降、大学入学定員数は緩やかに増加を続けている。
- ・ 18歳人口が減少する中でも大学進学者数は増加してきたが、入学定員未充足の私立大学の割合は、平成17(2005)年度の約30%から令和5(2023)年度の約53%へ上昇している。
- ・ 一方で緩和直後には、大学設置に求められる基本的理解や準備の不足した申請や数値基準さえ満たせばよいという意識の低い申請が一部に見られるなどの事例があったことを踏まえ、大学設置・学校法人審議会から審査方針・基準の見直しや厳正な審査を求める指摘がなされた。また、認証評価制度については、評価の負担が重い、大学の主体的な改善システムとの連動が不十分、といった指摘がなされた。これらの指摘を踏まえ、設置基準の明確化や設置構想審査の実施、「内部質保証システム」の構築、評価の効率化などの改善が進められてきたが、学修者本位の教育の実現に向け、今後更なる質保証システムの改善・充実が求められる。
- ・ また、大学の自己点検・評価や認証評価に加え、大学に係る情報を大学自身が社会に積極的に公表することも求められてきた。平成11(1999)年には、大学設置基準等が改正され、各大学における教育研究活動等の状況について、広報誌やホームページなどを通じて、積極的に情報を提供することが

<sup>68</sup> 平成28(2016)年に学校教育法施行規則が改正され、3つの方針を各大学で策定・公表することが義務付けられた。

<sup>69</sup> 「文理横断」と「文理融合」については区別をせず、人文・社会科学、自然科学などの様々な学問分野を横断的に学び、学修の幅を広げるような教育を総称して「文理横断・文理融合教育」としている。学生が様々な学問分野を学ぶことを「文理横断」、人文・社会科学系の学問と自然科学系の知見を組み合わせた文理融合的な学問、例えば環境学等を「文理融合」と捉えることもできるが、このような区別、定義が一般的に確立しているものではない。

<sup>70</sup> 中央教育審議会大学分科会「学修者本位の大学教育の実現に向けた今後の振興方策について（審議まとめ）」（令和5(2023)年2月）等。

<sup>71</sup> 総合規制改革会議第一次答申（平成13(2001)年12月）や中央教育審議会答申「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」（平成14(2002)年8月）を踏まえ、設置認可制度を見直した。総合規制改革会議第一次答申では、大学や学部の設置について、競争的な環境の整備による教育研究の活性化、質向上等が提言された。

<sup>72</sup> 昭和22年法律第26号

義務付けられ、その後も学校教育法、学校教育法施行規則<sup>73</sup>等の改正により公表すべき必要な教育情報が法令上明確化されてきた。

#### ④大学のガバナンス改革の推進

- 平成 13（2001）年には、「大学（国立大学）の構造改革の方針—活力に富み国際競争力のある国公立大学づくりの一環として—」を提示し、国立大学について、再編・統合、法人化、第三者評価の導入等を提言した。有識者会議での検討や国会での審議を経て、平成 16（2004）年に国立大学は国立大学法人へ移行した。法人化以降、平成 26（2014）年に国立大学法人の学長選考の透明化に係る改正、令和元（2019）年に法人の長と大学の長の役割分担を可能（一法人複数大学制度の導入など）とする改正、令和 3（2021）年に学長選考会議の権限強化に係る改正が行われてきた。その後、令和 5（2023）年にも、大規模な国立大学法人である特定国立大学法人の運営に対する監督を強化するため、運営方針会議を設置する等の特例を定める等の法改正が実施された。
- 法人化の結果、各大学において学長を中心とした機能的な運営が実現された、教育・学生支援の充実が図られたとの意見がある。
- 他方、平成 16（2004）年から一定期間、国立大学法人運営費交付金の減額が続いたこと<sup>74</sup>については、法人化が企図した効果を減殺しているとの指摘がある<sup>75</sup>。
- また、私立大学等を設置する学校法人のガバナンスの強化については、昭和 24（1949）年に制定された私立学校法<sup>76</sup>に関し、平成 16（2004）年に理事会の設置等をはじめとした管理運営制度の改善等の改正、平成 26（2014）年に所轄庁による措置命令の整備等の改正、令和元（2019）年に監事機能の強化等の改正が行われてきた。その後、令和 5（2023）年にも、「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」の考え方に基づき、理事・理事会、監事及び評議員・評議員会の権限分配を整理するなど、学校法人の管理運営制度を抜本的に改善する法改正が実施された。

#### ⑤「計画と規制」から「将来像の提示と政策誘導」へ

- 18 歳人口の減少傾向や大学等の認可抑制方針の撤廃を踏まえ、中央教育審議会「我が国の高等教育の将来像（答申）」（平成 17（2005）年 1 月）（以下「将来像答申」という。）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」の時代へと移行することが示された。同答申では、今後の国の果たすべき役割として、①高等教育の在るべき姿や方向性等の提示、②制度的枠組みの設定・修正、③質の保証システムの整備、④

<sup>73</sup> 昭和 22 年文部省令第 11 号

<sup>74</sup> 法人化以降は減少が続いたが、平成 27（2015）年以降は同額程度が毎年度措置されている。

<sup>75</sup> 文部科学省「国立大学法人化後の現状と課題について（中間まとめ）」（平成 22（2010）年 7 月）

<sup>76</sup> 昭和 24 年法律第 270 号

高等教育機関・社会・学習者に対する各種の情報提供、⑤財政支援等を挙げた。

- ・ 同答申では、学修者のニーズの多様化への対応や各教育機関の個性・特色の明確化、緩やかな機能別分化、国・地方公共団体・産業界のそれぞれの役割等にも言及されている。
- ・ なお、「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」の時代へという方針は、その後のグランドデザイン答申でも引き継がれている。

## ⑥大学における財務構造の変容

- ・ 大学への公的な財政支援としては、基盤的経費（運営費交付金、私学助成、施設整備費補助金）に加え多様で独創的な研究に継続的・発展的に取り組むため、科学研究費助成事業（科研費）等の競争的研究費を確保するとともに、近年では、新たな仕組みである世界最高水準の研究大学の実現に向けた「国際卓越研究大学制度」や、地域の中核大学や特定分野に強みを持つ大学に対する、各大学の強みや特色を活かした取組の支援等に取り組んでいる。また、デジタルやグリーン等の成長分野をけん引する高度専門人材の育成に向けて、意欲ある大学・高等専門学校が成長分野への学部転換等の改革に予見可能性をもって踏み切れるよう、令和4（2022）年度第2次補正予算において措置された基金を活用した大学・高専機能強化支援事業により、機動的かつ継続的な支援を行っている。
- ・ さらに、学生個人の私費負担に係る支援（個人支援）についても、令和2（2020）年度に「高等教育の修学支援新制度」が開始されるなど、大幅な拡充が進んでいる。
- ・ 基盤的経費が伸び悩んでいることが日本の研究力低下の一因であるとの指摘<sup>77</sup>はあるものの、このように、高等教育機関の財政は、国内的のみならず国際的な競争的環境の中であって、高等教育機関が持つ多様な機能に応じて、基盤的経費助成と競争的資源配分を有効に組み合わせて支援されるようになってきている。また、上記の個人支援や各大学の授業料減免等によって経済的に困難な家庭を支えつつ、授業料等の私費負担を設定すること等により、大学の教育研究活動の質の向上と学生支援の双方の目線に立った多元的できめ細かなファンディング・システムを構築してきた。
- ・ なお、授業料については、国立大学の授業料の標準額は平成17（2005）年以降据え置かれており、公立大学については国立大学の標準額とほぼ同水準で推移、また、私立大学の初年次授業料は上昇基調にある。
- ・ このような財政支援のほか、質の高い高等教育を実現するためには、寄附等を通じた社会からの支援も重要な要素である。寄附額<sup>78</sup>の推移は、平成27

<sup>77</sup> 文部科学省「国立大学法人化後の現状と課題について（中間まとめ）」（平成22（2010）年7月）

<sup>78</sup> 国立大学、公立大学、大学を設置する学校法人への寄付額の合計

(2015)年には2,258億円だったところ、令和4(2022)年においても2,412億円と、累次の税制改正を通じて緩やかな増加傾向にあるものの諸外国との差は依然として大きい状況にある。

### **⑦定員未充足や定員超過への対応強化等**

- ・ 近年、定員未充足と、都市部を中心とする定員超過が問題視されるようになり、私立大学等経常費補助金の交付について、定員未充足大学への減額率強化(平成19(2007)年度～)や定員超過大学の不交付基準の厳格化(平成28(2016)年度～)等が図られるとともに、情報公表状況や教育の質に係る指標に基づく交付額の増減措置も行われている。
- ・ また、若者の東京一極集中による地方の過疎化が問題視される中で、地方創生施策が様々講じられるようになる。その一つとして、東京23区内の大学の収容定員を、平成30(2018)年10月から令和10(2028)年3月までの間、原則として増加できないこととする定員規制<sup>79</sup>が導入された。

### **⑧学修者本位の教育への転換**

- ・ グランドデザイン答申では、2040年には大学進学者数が約51万人(2017年現在の8割程度)となるとの推計を示し、規模の適正化の検討や社会人や留学生を積極的に受け入れる体質への転換を高等教育機関に求めるとともに、今後必要とされる人材を育成するに当たり、「学修者本位の教育への転換」が提言された。
- ・ グランドデザイン答申において示された改革方針は、順次検討・実施がなされてきた。例えば、教育研究体制の多様性と柔軟性の確保の観点からは、多様化する教員の働き方に対応した実務家教員の登用や複数大学等でのクロスアポイントメント等が促進されるよう、従来の専任教員の概念を、学位プログラムに係る責任性を明確化した基幹教員に改める大学設置基準の改正が令和4(2022)年に実施された。また同時に、大学の創意工夫に基づく先導的な取組を促進するため、内部質保証の体制が十分機能していること等を要件とする教育課程等に係る特例制度も導入された。
- ・ 教育の質の保証と情報公表の観点からは、学修者本位の教育の実現を図るための教育改善に取り組みつつ、社会に対する説明責任を果たしていく大学運営の在り方を示す教学マネジメント指針が令和2(2020)年に策定され、令和5(2023)年には大学入学者選抜に関する記載が追補された。
- ・ また、各大学の教育改善に活かすこと、我が国の大学に対する社会の理解を深める一助とすること等を目的として学生目線からの大学教育や学びの実態が把握できるよう令和元(2019)年以降、全国学生調査が試行的に実施されている。

<sup>79</sup> 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(平成30年法律第37号)第13条

- ・ 大学院については、平成 31（2019）年 1 月、中央教育審議会大学分科会の審議まとめ<sup>80</sup>において、知識集約型社会における知の生産、価値創造を先導する「知のプロフェッショナル」の養成に向けた大学院教育の改善方策が示された。
- ・ 当該審議まとめに基づき、令和元（2019）年に 3 つの方針の策定・公表の義務化、学位論文に係る評価に当たっての基準の公表の義務化、博士後期課程学生を対象としたプレ FD<sup>81</sup>の設定又はプレ FD に関する情報提供の努力義務化、ファイナンシャル・プラン<sup>82</sup>の明示の努力義務化といった制度改正<sup>83</sup>が行われた。
- ・ さらに、博士人材が活躍するための方策及び大学院教育の充実や学生への支援方策を中心とした、文部科学省として取り組むべき施策等について、令和 6（2024）年 3 月に「博士人材活躍プラン～博士をとろう～」が取りまとめられ、公表されている<sup>84</sup>。

## ⑨奨学金事業の充実

- ・ 全国の高等教育機関を対象とした国の奨学金事業は、経済的に困難な者を対象としており、無利子・貸与型の制度の開始は昭和 18（1943）年に遡る。昭和 59（1984）年には有利子奨学金が、平成 11（1999）年には貸与対象を拡充した「きぼう 21 プラン奨学金」（有利子・貸与型）が導入され、高等教育進学ニーズの大幅な拡大を支えてきた。平成 29（2017）年以降は、学力及び世帯年収の基準を満たしているにもかかわらず予算上の制約から無利子奨学金の貸与を受けられなかった「残存適格者」を解消し、基準を満たす希望者全員に対して奨学金の貸与が実施されている。高等教育の拡大に伴って、奨学金も、高等教育を支える社会的インフラとして位置付けられるようになったと言える。
- ・ また、近年は、低所得世帯を対象とした支援が大幅に拡充されてきたところであり、平成 29（2017）年度に、政府として初めて給付型奨学金制度が創設されたほか、令和 2（2020）年度には、住民税非課税世帯及びそれに準ずる世帯について、授業料・入学金の免除・減額と給付型奨学金の大幅な拡充を行う「高等教育の修学支援新制度」が開始され、令和 6（2024）年度からは、この対象が負担軽減の必要性の高い多子世帯（子供 3 人以上を扶養する世帯）や私立理工農系の学生の間所得層に拡充されたところである。住民

<sup>80</sup> 中央教育審議会大学分科会「2040 年を見据えた大学院教育のあるべき姿～社会を先導する人材の育成に向けた体質改善の方策～（審議まとめ）」（平成 31（2019）年 1 月）

<sup>81</sup> 学識を教授するために必要な能力を培うための機会

<sup>82</sup> 各大学院における授業料、入学料その他の大学院が徴収する費用及び修学に係る経済的負担の軽減を図るための措置に関する情報

<sup>83</sup> 学校教育法施行規則及び大学院設置基準の一部を改正する省令（令和元年文部科学省令第 13 号）

<sup>84</sup> 博士人材の育成・活躍に向けては、一般社団法人日本経済団体連合会も令和 6（2024）年 2 月に「博士人材と女性理工系人材の育成・活躍に向けた提言－高度専門人材が牽引する新たな日本の経済社会の創造－」を公表している。

税非課税世帯の進学率<sup>85</sup>は、平成 30（2018）年度に約 40%と推計されたところ、令和 5（2023）年度には約 69%となっており、同制度が進学の後押しにつながっていると考えられる。

加えて、令和 7（2025）年度からは、多子世帯の学生に対して、所得制限を設けず、国が定める一定の額まで授業料・入学金を無償とすることをしている<sup>86</sup>。

## ⑩今後に向けて

- ・ 上記に掲げるように、グランドデザイン答申以降、教育の質の向上に向けては、各大学の内部質保証を促進するための取組や経済的負担の軽減を中心に充実が図られてきた。あわせて、規模やアクセスに関する取組としては、地域連携プラットフォームや大学等連携推進法人の仕組みが導入され、その取組がいくつかの地域において進められるとともに、社会人、留学生の受入れ促進などの取組や、経済的負担の軽減等も行われてきた。そして、それらを支える多元的できめ細かいファンディング・システムも構築してきた。一方で、グランドデザイン答申で示された「それぞれの地域において高等教育のグランドデザインを描く」ということが多くの地域でなされてきたわけではないなど、社会の要請に応じた地域、産業界、国際社会との連携が十分に深化されたとは必ずしも言えない。今一度、我が国と国際社会の変化を再認識しつつ、(1)に掲げるように少子化が急速に進行する中で、更に深掘りして、高等教育機関がどのような役割を果たしていくべきかという前提を確認した上で、規模やアクセスに関する議論をすることは避けることができない状況にある。
- ・ 「計画と規制」から「将来像の提示と政策誘導」への時代と転換していく中で、大学への入学定員は増加し続けるとともに、進学率も上昇してきた。しかしながら、今後は、定員未充足や募集停止、経営破綻となる大学がさらに生じることも想定され、高等教育機関の機能強化の観点からも、設置者の枠を超えた、高等教育機関間の連携、再編・統合の在り方についてより深化した取組が求められる。その際、個々の高等教育機関や進学者の選択に委ねるだけでは、地域におけるアクセス確保が十分に確保されない可能性もあることから、地方の高等教育機関が果たす多面的な役割も考慮しながら、新たな高等教育政策の方向性や具体的方策を提示することが必要である。

<sup>85</sup> 大学、短期大学、大学・短期大学の通信教育部及び放送大学、専門学校、高等専門学校（4・5年生）、高等学校（専攻科）

<sup>86</sup> 閣議決定「こども未来戦略」（令和 5（2023）年 12 月）

## 2. 今後の高等教育の目指すべき姿

### (1) 我が国の「知の総和」の維持・向上

- ・ 我が国の人口減少が避けられない中、これからの超高齢社会を支えていくために我が国の持続的な成長は必要不可欠である。そのためには、女性や高齢者、障害者を含む多様な人材の労働参加、一人ひとりの生産性の向上、イノベーションや先端研究の成果がもたらす技術革新のいずれもが必要であり、高等教育機関は、これらを実現に導く決定的に重要な存在である。
- ・ すなわち、我が国において未来を担う若者が新しい価値を創造し、人類が直面する課題の解決に貢献するとともに、地域社会の持続的な発展を担っていくためにも、「知の総和」を維持・向上することが必須となる。「知の総和」は、人の数と、それぞれの人の能力の掛け合わせで決まる。我が国の高等教育機関は、教育と研究の機能をこれまで以上に強化することによって社会に貢献しながら、「知の総和」を増やす中心的な役割を果たしていくことが求められる。

### (2) 高等教育政策の目的

- ・ 「知の総和」の維持・向上のために高等教育政策を実施するうえで、政策目的（追求すべき価値）として、「質（Quality）」「規模（Size）」「アクセス（Access）」を設定することが必要である。
- ・ 「質」とは、教育研究の質の向上を図ることであり、学生一人ひとりの能力を最大限高めることが必要である。ここで、特に教育の質の向上に当たっては、グランドデザイン答申でも列記されている「何を学び、身に付けることができるのかが明確になっているか」、「学んでいる学生は成長しているか」、「学修の成果が出ているのか」等が重要な要素として確認されるものである。学生が質の高い教育を通じて、主体的・自律的な学修者としての成長を実感できるようにすることが重要である。その際、同答申でも示されているとおり、社会人や留学生を含め、多様な価値観を持つ多様な人材が学び合う環境を確保することが重要である。また、研究の質の向上に当たっては、常に独自性と先進性に満ち、新たな知を生み出す活動を展開し続ける必要がある<sup>87</sup>。
- ・ 「アクセス」とは、地理的又は社会経済的<sup>88</sup>な観点からの高等教育の機会均等の実現を図ることであり、格差の固定化を防ぐ観点からも、意欲のある者が進学をあきらめない社会の実現を目指す必要がある。
- ・ 「規模」とは、社会的に適切な規模の高等教育機会の供給である。進学者の観点からは、18歳で入学する学生に関し、これまで高等教育機関進学率は継続的に上昇しており、今後、知識基盤社会が一層進展する中で、大学進

<sup>87</sup> 大学分科会質保証システム部会「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について（審議まとめ）」（令和4（2022）年3月）

<sup>88</sup> 家庭の世帯年収や保護者の学歴等により測定される子供の家庭背景

学率は、一定程度上昇していくことが想定されている。また、社会人や留学生に関しては、引き続き受入れの促進が重要である。

他方で、高等教育機関を卒業した者への需要の観点からは、学修歴や資格と具体的な仕事の内容との対応関係が必ずしも明確でない我が国社会において、高等教育機関の卒業生の必要量を算定することに限界はあるが、国際社会と比較して低水準にある大学院修了者が増加するよう、対応を取っていく必要がある。

また、少子化の進行に伴う経営環境の深刻な悪化やガバナンスの機能不全等により経営破綻に至ることも想定される中で、学生が学びたい場所で、安心して学びたいことを学ぶことができる条件・環境を維持・発展させていくための「規模」については、「質」と「アクセス」の観点から、我が国の社会にとって望ましい在り方を模索する必要がある。

- ・ 「質」「規模」「アクセス」の3つの目的（価値）は、常に調和するわけではなく、トレードオフの関係になることもあり得るため、価値の選択と調整が必要である。そのため、バランスよく、かつ効果的に達成するための制度及び資源配分の在り方を検討することが重要である。特に、各地域において、高等教育機関の置かれている状況が異なる中で、「規模」の適正化について、個々の高等教育機関や進学者に委ねるのみでは、教育研究の「質」や「アクセス」確保に支障が生じるおそれがあるため、「質」の高度化や「アクセス」確保に留意しつつ、急速な少子化等を踏まえた高等教育全体の「規模」の適正化を図ることが必要である。

### (3) 重視すべき観点

- ・ 今後の高等教育の目指すべき姿を実現するにあたって、特に以下の観点も踏まえ、教育研究体制の充実、高等教育を支える基盤の強化や高等教育との接続等の観点を重視することが必要である。

#### ① 新たな時代に対応した教育内容の改善

##### ア. 文理横断・文理融合教育の推進

- ・ 教育基本法<sup>89</sup>及び学校教育法の規定や、中央教育審議会答申、政府及び関係機関における様々な提言・分析<sup>90</sup>においてこれまで示されてきた、「ユニバーサル段階」における高等教育機関が育成するこれからの時代を担う人材に必要なとされる資質・能力は、以下のように、基礎的で普遍的な知識・理解、

<sup>89</sup> 平成18年法律第120号

<sup>90</sup> 教育未来創造会議「我が国の未来をけん引する大学等と社会の在り方について（第一次提言）」（令和4（2022）年5月）、未来人材会議「未来人材ビジョン」（令和4（2022）年5月）、厚生労働省「令和4年版 労働経済の分析 ―労働者の主体的なキャリア形成への支援を通じた労働移動の促進に向けた課題―」（令和4（2022）年9月）、科学技術・学術政策研究所「第11回科学技術予測調査 S&T Foresight 2019 総合報告書」（令和元（2019）年11月）、令和国民会議「「人口減少危機を直視せよ」-人が成長し、産業がかけ合わさり、地域がつながる-」（令和5（2023）年6月）、一般社団法人 日本経済団体連合会「提言「新しい時代に対応した大学教育改革の推進 - 主体的な学修を通じた多様な人材の育成に向けて -」（令和4（2022）年1月）等を参照

汎用的な技能等が中核とされている。

－21世紀型市民<sup>91</sup>：

専攻分野について専門性を有するだけではなく、思考力、判断力、俯瞰力、表現力の上に、幅広い教養を身に付け、高い公共性・倫理性を保持しつつ、時代の変化に合わせて積極的に社会を支え、論理的思考力を持って社会を改善していく資質を有する人材

－各専攻分野を通じて培う学士力<sup>92</sup>：

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

－2040年に必要とされる人材<sup>93</sup>：

情報基盤社会において、基礎的で普遍的な知識・理解等に加えて、数理・データサイエンス等の基礎的な素養を持ち、正しい大量のデータを扱い、新たな価値を創造する能力。人工知能（AI）などの技術革新が進む中においては、AIに果たせない真に人が果たすべき役割を十分に考え、実行できる人材

- ・ これからの時代においては、2040年以降の社会を見据えた持続可能な社会の担い手や創り手の育成が必要である。Society 5.0においては、「主体性」、「リーダーシップ」、「創造力」、「課題設定・解決能力」、「論理的思考力」、「表現力」、「チームワーク」などの資質・能力を一人ひとりが自らの個性等に応じて備え、伸ばしていくことが期待される。そして、各々が持つ資質・能力を合わせることで、多様な価値観に基づいて地球規模課題の解決等をけん引することも重要である。
- ・ 我が国の学士課程教育は、特定の学問分野に基づき学部・学科等が組織され、所属する学生に対して初年次から専門教育を実施する形が多くみられる。分野を超えた専門知を組み合わせ、「総合知」の創出・活用が必要とされる時代にあっては、情報基盤社会の基盤的リテラシーを身につけた上で、専門知そのものの深掘り・広がりとともに、専門知を持ち寄って多様な他者に対話し、交流・融合・連携を進めることにより、知の活力を生み出すことのできる人材が求められる。
- ・ このような観点から、リベラル・アーツ教育を中核に据えた学位プログラムや文理横断・文理融合教育を通じた課題解決力等の涵養に重点を置いた学位プログラム等により、文理融合・文理横断教育に取り組むことが重要である。その際、現代社会のあらゆる分野におけるデジタル化等の進展を踏まえれば、数理・データサイエンス・AIに関する基礎的な理解やリテラシーは市民的素養として培うことがますます重要になっていることにも留意が必要である。
- ・ また、専門知の深さと併せて、俯瞰的・横断的な視野、異なる複数の学問

<sup>91</sup> 将来像答申

<sup>92</sup> 学士課程答申

<sup>93</sup> グランドデザイン答申

分野のアプローチを用いて思考することのできる、いわば「文理複眼」的な思考力等を涵養することも求められる。

## **イ. 成長分野を創出・けん引する人材の育成**

- ・ デジタル化の加速度的な進展と脱炭素の世界的な潮流は、これまでの産業構造を抜本的に変革するだけでなく、労働需要の在り方にも変化をもたらすことが予想される。そのような状況において、我が国の持続的な成長・発展を実現するには、将来を見通した際に求められる成長分野や複雑化する地域課題の解決をリードする高度専門人材が不可欠であり、その育成の中核を担うのは大学・高等専門学校等の高等教育機関である。
- ・ 高等教育機関において、デジタル・半導体、グリーン等の成長分野への転換や、前述の文理横断・文理融合教育の推進等の機能強化を図り、産学官が一体となって、未来社会を創出し、けん引する高度専門人材を育成するべきである。
- ・ 今後、社会の変化に応じて、その時々新たな成長分野に対して、高等教育機関が柔軟に対応できるようにすることが重要である。

## **②流動性に支えられた多様性の確保**

### **ア. 高等教育機関の多様性の確保**

- ・ 教育基本法第7条第1項では、「大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するもの」と規定しており、大学には、教育、研究、社会貢献の役割が明示されている。
- ・ また、大学をはじめとする高等教育機関は、学校教育法に規定された目的を達成するために、世界水準の教育研究の推進や、所在する地域における人材育成、産業振興への貢献等、様々な活動を行っている。高等教育機関ごとに、制度目的、修業年限、学位を授与する機関であるか否か、教育内容として学術を重視しているか、職業ないし実生活を重視しているかなどに違いがあり、多様な高等教育機関を形成しているところであり、引き続き、これらの高等教育機関そのものの多様性の確保を図るべきである。
- ・ さらに、高等教育機関が多様性を発揮するためには、各高等教育機関は自らの強みや特色を意識して発展の方向性の明確化することのみならず、地域連携プラットフォームや大学等連携推進法人の仕組み等を活用し、複数の高等教育機関が連携することで、各機関が機能を補い合い、それぞれの持つ強みを強化していくことも必要である<sup>94</sup>。

### **イ. 学生や教員等の多様性・流動性の確保**

- ・ 各高等教育機関においては、これまでの前提であった「18歳で入学して

<sup>94</sup> なお、大学や地方自治体が大学校と連携する事例も存在する。

くる日本人学生を中心とした教育体制（18歳中心主義）」という考え方を改め、年齢や国籍を問わない幅広い学生が集まる多様性を実現することを、すべての関係者が意識することが必要である。

- その上で、転入学や編入学などの各高等教育機関の間の接続を含めた流動性を高め、学生がより多様なキャリアパスを実現していくことも必要である。
- また、障害のある学生が障害を理由に修学を断念することがないように、体制や環境を整えていくことも必要である。
- さらに、世界各国が留学生獲得にしのぎを削る中、より多様で優秀な留学生が日本社会へのゲートウェイとして我が国の大学で学び、積極的に定着できるようにするとともに、海外で学び、様々な分野で挑戦する日本人学生を大幅に増やすため、国内外で日本人学生と外国人学生による多文化共修のための環境整備や海外との大学間連携等の強化を進め、留学生モビリティを一層推進し、我が国の高等教育の国際通用性・競争力を向上させる必要がある。
- 加えて、世界の知と多様性を取り込み、我が国が世界の知の発展に貢献するとともに、我が国の国際競争力を維持・強化するため、また世界の研究ネットワークの主要な一角に位置付けられ、国際社会の期待に応え存在感を発揮するために、国際頭脳循環や国際共同研究を更に推進することも必要である。

### ③国際競争の中での研究力の強化

- 科学技術の進歩は、社会変革に必須であり、Society 5.0の実現を可能にするのも科学技術、特にデジタルサイエンスの発展である。そして、少子高齢化など課題先進国の我が国においても、また環境問題など地球規模的な課題の解決にも科学技術の革新が必要となっている。これを支えるのが正に研究である。
- 研究面では、価値創造の源泉となる基礎研究・学術研究はどの研究がいつ知の限界を突破するのか、あるいは社会的有用性を持つのか、にわかに判断できないことが一般的であることを踏まえ、中長期的な視点に立って卓越性と多様性を戦略的に維持・強化し、知的ストックを構築していくことが重要となる。重厚で多様な知的ストックは、それ自体知的・文化的価値を持つものであり、長期的には社会的・経済的価値をも創出するものであるため価値創造の仕組みが大きく変わる現代においては、教育研究の自由が保障されている大学こそが新しい知を生み出し、国力の源泉となることを再確認しておく必要がある。そして、新たな知を社会的・経済的価値の創造に結び付け、さらなる人材育成と持続的なイノベーションの創出を進めていくためにも、大学の研究力を引き上げていくことが重要である<sup>95</sup>。
- また、現在、高い能力を持つ学生が、知の創出の中核を担う博士人材にな

<sup>95</sup> 中央教育審議会大学分科会「教育と研究を両輪とする高等教育の在り方について～教育研究機能の高度化を支える教職員と組織マネジメント～（審議まとめ）」（令和3（2021）年2月）

ることを躊躇するようになっており、研究を通じた我が国の存在感を高めていくうえでも深刻な問題となっている。個々の学生・研究者の独創的な発想と多様な挑戦を支えていくとともに、組織の枠を越えて知を結集し、教育研究環境を整備していくことや、大学院教育改革の取組を進めていくことも求められる。

#### ④学生への経済的支援の充実

- ・ 日本国憲法第 26 条第 1 項は「すべて国民は、法律の定めるところにより、その能力に応じて、ひとしく教育を受ける権利を有する。」ことを定め、国民に教育を受ける権利を保障している。この条項の精神を実現すべく、教育基本法第 4 条第 3 項は「国及び地方公共団体は、能力があるにもかかわらず、経済的理由によって修学が困難な者に対して、奨学の措置を講じなければならない。」ことを規定し、教育の機会均等を実現するための国及び地方公共団体の責務を定めている。
- ・ 高等教育の受益者は学生本人であると同時に、我が国の将来の社会、経済、文化の発展を支える人材育成という観点からは、社会全体が受益者である。加えて、高等教育での修学を経て、経済的に安定した生活を送ることができる者が増加することにより、将来の生活保護費や医療費、失業給付等の抑制が見込まれるといった社会全体に対する経済的な効果も期待できる。
- ・ 意欲と能力のある学生が、学校種の別、設置者の別に関わらず、高等教育段階への進学を断念することのないよう、また進学した学生が学資の捻出のため長時間のアルバイトを強いられることなく、学業に十分に専念できるよう、学生の学びを社会全体で支えることが極めて重要である。
- ・ このような視点の下、これまで貸与型奨学金を通じた支援や、奨学金返還の負担軽減、「高等教育の修学支援新制度」の導入・拡充、地方公共団体や企業による奨学金の返還支援などの取組を進めてきたところであり、今後も、これらの取組を着実に進めた上で、その実施状況や効果等を検証しつつ、高等教育費の負担軽減に取り組んでいくことが必要である。

#### ⑤デジタル化の推進

- ・ 高等教育のデジタル化は、デジタイゼーション (Digitization)<sup>96</sup>、デジタルライゼーション (Digitalization)<sup>97</sup>、デジタルトランスフォーメーション (DX)<sup>98</sup>の 3 つのステージに分けられる。現在、一部の高等教育機関において先進的な取組がなされているものの、我が国における高等教育のデジタル化が十分に進んでいるとは言えない。

<sup>96</sup> アナログ又は物理的な形式からデジタル形式への単なる変更であり、情報のデジタル化と情報の整理が含まれる。

<sup>97</sup> デジタル技術による教育のプロセスの個々の高度化や大学教育に新しい価値を生み出すこと。

<sup>98</sup> 高等教育の DX は、社会のニーズを基に、デジタル技術を活用し、教育を提供するモデルを変革するとともに、組織、プロセスを変革すること。

- ・ 今後は、教学面では対面授業と遠隔授業の長所を組み合わせるなどした新たな授業形態の発展や教育・学習データの分析による学習支援や教育改善、仮想現実（VR）や拡張現実（AR）を用いた新しい学習体験の提供等による高等教育の進化が期待される<sup>99</sup>。また、経営面ではデジタル技術を活用した生産性の向上等が期待される。

## **⑥高等教育機関の運営基盤の確立**

- ・ これまでの累次の法改正により、ガバナンス改革は着実に実施されてきた。
- ・ これらの取組を踏まえつつ、今後、高等教育機関が、地域社会や産業界等の声や期待に応えるためには、自らの特色や強みを把握し、発揮するために必要な体制の整備を図り、その体制を不断に見直すことが必要である。また、社会等からの信頼を得て今後も持続可能な発展を遂げるためには、自らが主体性をもって実効性のあるガバナンス改革を推進することで、高等教育機関の公共性を更に高めることも重要である。
- ・ あわせて、高等教育機関が自らの判断で社会の変化等に対応して多様で特色のある教育研究活動を展開できるようにするためには、教育研究の質が十分に確保されていることを前提とした上で、自主性・自律性をより向上させるための取組を講じていくことが必要である。

## **⑦高等教育機関の接続の強化**

### **ア．初等中等教育との接続の強化**

- ・ 初等中等教育段階においては、「個別最適な学び」と「協働的な学び」とを一体的に充実することを目指すとともに、高等学校での「総合的な探究の時間」等における問題発見・課題解決的な学習活動の充実が図られるなどの教育内容の変化や、1人1台端末の導入による新たな教育手法の展開など、高等教育機関へ進学する生徒の学びに変化がみられる。
- ・ そのような中、高等学校段階までに培われた資質・能力を高等教育においてどのように伸ばしていくかという高大接続の視点から高等教育段階における学修の在り方を再構築していく必要があり、大学入試のあり方に関する検討会議「大学入試のあり方に関する検討会議 提言」（令和3（2021）年7月）等を踏まえ、初等中等教育段階における多様な学びを踏まえた高等教育機関との接続の推進を図ることが重要である。
- ・ また、初等中等教育段階の学校と高等教育機関との連携の下、実際に高等教育機関で扱われている研究テーマについて、課題の発見や仮説の設定、それらを裏付ける実験や調査の組み立て方、一連の課題解決のプロセスをレポートにまとめ発表する方法等を大学教員等が児童生徒に指導するプログラムもあるが、こうした取組は、より適切な進路選択に資するだけでなく、思

<sup>99</sup> 文部科学省「大学・高専における遠隔教育の実施に関するガイドラインについて（周知）」（令和5（2023）年3月）

考力・判断力・表現力等や主体的に学習に取り組む態度等を総合的に伸ばす観点からも有効である。

## **イ. 社会との接続及び連携の強化**

- ・ 大卒に求められる資質と技能の国際比較調査<sup>100</sup>によれば、大学で取得することが期待されるコンピテンスの認識について、大学教員は、理論的思考や分析力、知識適用力や問題特定・解決力などの技能的コンピテンスが必要と考える一方で、企業は対人関係や自己管理能力及び協調性などの資質的なコンピテンスを重視するという相違がある。
- ・ また、我が国における高等教育機関の質保証システムの一環として、一人ひとりの学生が密度の濃い主体的な学修を通じて「卒業認定・学位授与の方針」に定める資質・能力を身に付けること、すなわち「出口における質保証」の取組を充実・強化することが求められている<sup>101</sup>。高等教育機関に対して「出口における質保証」を求める企業等においても、採用選考活動に当たって学修成果や学業への取組状況を適切に評価すること等の積極的な発信が求められる。なお、専門職大学等や専門学校の職業実践専門課程においては、教育課程編成等について、企業等との連携が制度化されており、こうした取組の充実も必要である。
- ・ さらに、一人ひとりの実りある生涯と我が国の持続的な成長・発展を実現する高等教育機関の役割が一層重要となる中では、社会に出た後も新たに必要とされる知識スキル、態度及び価値観を身に付け、またそれを適切に更新していくためのリカレント教育・リスキリングも一層求められることから、社会人経験を経た者の学び直しを促進することも必要である。
- ・ 加えて、イノベーションの創出<sup>102</sup>に向けて、高等教育機関は、公共財として、生まれた研究成果を、一層のスピード感をもって社会実装等を通じて社会へ還元することに加え、高等教育機関が自ら新たな社会的価値を創造し、我が国をどう変えていくかについて提示していく必要がある。
- ・ このような状況を踏まえ、高等教育機関と産業界等とが積極的な対話を重ねることで、高等教育機関と企業等との接続及び産学連携を、教育及び研究の両面でより一層強化していくべきである。

## **⑧地域との連携の推進**

- ・ 東京一極集中の是正や、災害や感染症等に対するレジリエンスを有する強

<sup>100</sup> 平成 24 (2012) 年に文部科学省の支援の下に設置された研究大学 12 校 (北海道大学、東北大学、筑波大学、東京大学、東京工業大学、一橋大学、早稲田大学、慶応義塾大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、九州大学) を参加大学とする「教育改革推進懇話会」の「チューニング・ワーキング」によって平成 26 (2014) 年から 3 回にわたって実施。

<sup>101</sup> 中央教育審議会大学分科会「学修者本位の大学教育の実現に向けた今後の振興方策について (審議まとめ)」(令和 5 (2023) 年 2 月)

<sup>102</sup> 科学的な発見又は発明、新商品又は新役務の開発その他の創造的活動を通じて新たな価値を生み出し、これを普及することにより、経済社会の大きな変化を創出すること (科学技術・イノベーション基本法 (平成 7 年法律第 130 号) 第 2 条第 1 項)

くしなやかな国土形成が引き続きの課題となる中で、各高等教育機関が「地域の中核となる高等教育機関」へと成長・発展し、地域社会の持続的な発展をけん引していくことは、今後、高等教育機関が果たすべき役割としてより重要となる。

- 高等教育機関が地域の中核的な拠点となっていくためには、地域の発展のために高等教育機関が貢献するとともに、地域も高等教育機関と一体となって取組を進めていく、そのような両者の関係の構築が必要不可欠である。

- まず、高等教育機関が地域の発展のために貢献するためには、教育研究を通じた社会的な実践が重要である。地域に対して優秀な人材を輩出し、知の活用・社会実装を通じた課題解決や経済の発展を支えるとともに、ひいては我が国や世界に対しても直面する課題解決に貢献することが必要である。

また、地域産業の担い手となり定着する人材はもとより、地域から出てグローバルに活躍し、その恩恵を地域にもたらす人材を育成することも重要である。高等教育機関を核とする地域活性化を図ることにより、日本全国や世界各国から優秀な学生が集まることが期待される。このような多様な文化的背景を持つ学生がキャンパスで過ごす中で、その高等教育機関を育んだ地域の魅力を知るとともに、人的ネットワークを形成することで、その地域への愛着が醸成され、卒業後も地域に関わり続けるようになることも考えられる。

- このように、各高等教育機関が、それぞれの強みと特色を最大限に生かし、地域にとってかけがえのない高等教育機関となっていくことにより、地域経済・社会の活性化が図られると同時に、学生や教職員、卒業生らの地域や高等教育機関への愛着や誇りを生み、地域における高等教育機関の更なる活性化につながっていくという好循環が生まれることが期待される。

- そして、魅力ある地域の高等教育機関の存在が、地方に在住する進学希望者にとっての高等教育の機会確保にもつながっていくことが期待される。

- 一方、地域においても、域内の高等教育機関と一体となって取組を進めることが重要であり、取組を進めるにあたっては、地域の人材育成や課題解決の在り方を議論することが第一歩となる。その際、地域の大学やその他の高等教育機関のみならず、地方公共団体、産業界、金融機関など、様々なステークホルダーが関与し、協働していくことが重要である。特に地域の将来像について議論をする際には、地方公共団体の役割は欠くことができない。しかしながら、高等教育行政は国の役割であるとの認識の下、地方公共団体に、高等教育機関との連携業務を中心に行っている部局が設置されている例は少ないという実態もある。各地方公共団体においては、大学等の高等教育機関を活用し、地方創生に関する取組を構想していくような機能の構築・強化が求められる。

### 3. 今後の高等教育政策の方向性と具体的方策

#### (1) 教育研究の「質」の更なる高度化

- ・ 新しい知識・情報・技術が政治・経済・文化をはじめ社会のあらゆる領域での活動として飛躍的に重要性を増す、いわゆる「知識基盤社会(knowledge-based society)」においては、学生一人ひとりの能力を最大限高めることが必要である。
- ・ 予測不可能な時代にあって、学生一人ひとりが自らの可能性を最大限に発揮するとともに、多様な価値観を持つ人材が協働して社会と世界に貢献していくことができるようにするためには、「何を学び、身に付けることができるのか」を中核に据えた学修者本位の教育を更に発展させる必要がある。
- ・ また、高等教育機関は、多様な価値観や異文化を持つ者が相互に刺激を与えながら切磋琢磨する場であり、社会人や留学生など多様な価値観が集まるキャンパスの実現等による教育研究の質の高度化を図ることも必要である。
- ・ さらに、学生一人ひとりの能力を最大限高めるためには、「知のプロフェッショナル」を育成する大学院が果たすべき役割は非常に重要である。博士人材は、深い専門知識と、課題発見・解決能力などの汎用的能力に基づき、新たな知を創造し、活用することで、社会の変革、学術の発展、国際的ネットワークの構築を主導し、社会全体の成長・発展をけん引することができる重要な存在である。そのため、学生一人ひとりの能力を最大限高めるという観点からも、大学院教育を抜本的に充実するとともに、博士人材の増加を図ることが必要である。

#### ①学修者本位の教育の更なる推進

- ・ グランドデザイン答申においては、2040年という将来を見据えた我が国の高等教育が目指すべき姿として、「学修者本位の教育の実現」を謳っており、この理念は引き続き重要である。
- ・ このため、今後、一人ひとりの学生がより一層、必要な能力を身に付けられるようにするためには、厳格な成績評価や卒業認定等を実施するとともに、各大学等の更なる教育力の向上は必須であり、全学的な教学マネジメントの確立を図った上で、教育内容・方法の改善を行うことが必要である。その際、初等中等教育段階における学びの変化も踏まえた対応も重要である。また、学習成果や教育成果を把握・測定し、教育活動の見直し等において適切に活用していくとともに、これらの可視化された情報を公表することを通じて、在学生や進学希望者はもとより、地域社会や産業界等をはじめとして、社会全体への説明責任を積極的に果たしていくことが求められる。我が国の大学ポートレートは国公立版と私学版とで情報を提供するプラットフォームが異なるために大学の教育研究の質に関わる重要な情報が必ずしも分かりや

すく示されていないといった課題が指摘<sup>103</sup>されていることも踏まえ、諸外国の状況も参照しながら情報公表を更に進めることも必要である。その際、学生目線から大学教育や学びの実態を把握するために国が試行実施している「全国学生調査」について、学生の学修成果に関する情報を他の大学・学部間でベンチマークできるという利点を十分に生かす形で、その調査結果を積極的に活用することも重要である。

- このような視点や、グランドデザイン答申以降の高等教育改革の状況を踏まえつつ、以下の観点から取組を進めることが必要である。

#### < 具体的方策 >

- 教育内容・方法の改善
  - － 文理横断・文理融合教育<sup>104</sup>や実践的な教育研究の推進
  - － 教育の密度を確保・充実するための、クォーター制の導入促進等を通じた同時に履修する授業科目数の絞り込み
  - － ティーチングアシスタント（TA）の組織的トレーニングの仕組みの導入促進
  - － レイトスペシャライゼーション等の柔軟な教育課程編制の促進に向けた定員管理制度の弾力化
- 「出口における質保証」の促進<sup>105</sup>
  - － 学修成果の可視化や、学生に対する厳格な成績評価や卒業認定の促進
  - － 卒業後の進路や学生の満足度等を含めた各高等教育機関の自律的な情報発信
  - － 全国学生調査への参加率向上のためのインセンティブ設定や各高等教育機関における IR 等を通じた自己点検評価と認証評価での活用促進
  - － 国際的な動向を踏まえた学修歴証明のデジタル化の促進
- 認証評価制度の見直し
  - － 認証評価における、機関毎の評価項目や評価基準等の多様性と、情報の受け手側の利便性とのバランスの在り方の見直し
  - － 認証評価機関による評価情報の一覧性の向上
- 情報公表の更なる促進<sup>106</sup>

<sup>103</sup> 大学分科会質保証システム部会「新たな時代を見据えた質保証システムの改善・充実について（審議まとめ）」（令和4（2022）年3月）

<sup>104</sup> 中央教育審議会大学分科会「学修者本位の大学教育の実現に向けた今後の振興方策について（審議まとめ）」（令和5（2023）年2月）も参照

<sup>105</sup> 中央教育審議会大学分科会「学修者本位の大学教育の実現に向けた今後の振興方策について（審議まとめ）」（令和5（2023）年2月）も参照

<sup>106</sup> 中央教育審議会大学分科会「教学マネジメント指針」（令和2（2020）年1月）において、学修成果を中心に、幅広く公表すべき情報の例を提示

- － 学修成果や教育成果に関する情報公表の更なる推進
- － 利用者にとっての利便性向上を図るための、高等教育機関間の多様な比較分析が可能となる情報の可視化（共通プラットフォームの整備）
- － 各高等教育機関における事務手続の軽減を図るための認証評価など質保証における共通プラットフォームのデータ活用促進

## ②多様な価値観が集まるキャンパスの実現

- ・ グランドデザイン答申においても示されたとおり、個々人がその可能性を最大限発揮し、今後の社会で生きていく能力を獲得するためには、画一的な、教育を提供する側が考える教育から脱却し、高等教育機関は、多様な価値観を持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を形成することが必要であり、「多様な価値観が集まるキャンパス」へ転換していくことが求められる。
- ・ グローバル化が進み、世界各国が留学生獲得にしのぎを削る中で、高等教育機関の国際化を図り、質の高い教育研究を行っていくためには、我が国においても高い志を有する優秀な外国人留学生の受入れを進めるとともに、日本人学生の海外派遣を拡大していくことが不可欠である。併せて、我が国の初等中等教育段階において日本語指導が必要な児童生徒が増加しており、そのような生徒の高等教育機関への進学も増えていくことが想定される中での対応も求められる。
- ・ また、人生 100 年時代においては、人々は、「教育・仕事・老後」という 3 ステージの単線型の人生ではなく、教育と仕事の行き来、高等教育機関の間や産業界の間の行き来などのあるマルチステージの人生を送ることが予想される。我が国の社会では、依然として単線型のキャリアパスであり、定められた期間内で進級したり、就職したりすることが前提となる考え方が強いが、マルチステージの人生への変化が予想される中においては、様々なキャリアの可能性を、時間をかけて模索する時間と柔軟性を持つ仕組みづくりが重要であり、マルチステージ型のキャリア形成に向けては、単線的年齢中心主義から脱却しなければならない。
- ・ その際、我が国の社会人の学修意欲は諸外国と比べて極めて低く、産業界も人材投資が低調で、かつ、社会人教育の場として大学等を活用していないという現状があり、この状況を打破することが重要である。高等教育機関が、社会人のリカレントを一層促進していくためには、社会のニーズをとらえた魅力的な教育プログラムを開発するとともに、社会人が学びやすい教育環境を整備することが必要である。
- ・ また、地域の中核となる高等教育機関は、リカレント教育にも力を入れる必要があり、地方公共団体や地元企業などの産業界との連携をより一層強め、地域の将来を担う人材を輩出する地方創生の拠点となっていくことが求められる。
- ・ さらに、幅広い年齢層と約半数の有職者の学生で構成される通信教育課程

の果たす役割も重要である。通信教育課程の学生の年齢、職業、学歴が多様であることは、高等教育機関既卒者のリカレント教育も含めて「だれでも」「いつでも」「どこでも」学ぶことを保証するシステムを体現しているが、通信教育課程の質の維持向上のためには、その特色を踏まえた教学マネジメントの確立や、多様な学生に対応した教育支援体制の充実等が求められる。

- 加えて、障害のある学生が、障害を理由に修学を断念することがないように、体制や環境を整えていくことも必要である。
- 多様な価値観が集まるキャンパスの実現に向けて、「18歳中心主義」という前提を改め、多様な学生を受け入れるための入試の多様化や、横の流動性を確保するための転編入学等の柔軟化、協定に基づく海外留学等の経験を経て成長を遂げた学生の増加、留学生や社会人の更なる受入れ促進、高等教育機関と産業界等との組織レベルでの連携推進、通信教育課程の質の向上を以下の観点から図っていくことが必要である。

#### < 具体的方策 >

- 初等中等教育段階の学びの変化や多様な学生に対応できる、多面的・総合的な入試の推進
- 転編入学等の柔軟化
  - 単位互換・科目等履修・履修証明制度、単位累積加算による学位授与制度の活用促進
  - 高等教育機関間の連携による転編入学促進
  - 転編入学生を受け入れる際の定員の扱いの柔軟化
- 留学生の受入れ・日本人学生の派遣の推進等
  - 休学や留年をせずに留学しやすい環境の整備
  - 早期からのリクルートや、日本の強みである学問分野のアピール、卒業後の定着に関する取組など、戦略的な広報・情報発信の強化
  - 所在する自治体のニーズを踏まえた外国人留学生の受入れ推進
  - 外国人留学生の受入れ促進を踏まえた、入学者選抜の実施
  - 歩留まりの読みが難しい外国人留学生の定員管理方策の見直し
  - 外国語による授業の増加に向けた取組の推進
  - 外国人留学生の増加に対応するための日本人学生との交流も含めた生活・学業支援体制整備の推進
  - 留学生を受け入れる企業と大学等の連携強化
  - 外国人留学生の国内企業等への就職促進の強化
  - 国内外における我が国の学位の透明性や比較可能性を高めるための資格枠組みの検討の加速化
  - 留学以外の在留資格による外国籍学生に関する生活・学業支援の充実

- ・ 社会人の受入れ推進
  - － 科目等履修・履修証明制度の活用促進
  - － パートタイム等で学生以外の者を相当数受け入れる場合における受入れ人数等を勘案した教育環境の質の担保の在り方の見直し
- ・ 障害のある学生への支援
  - － 障害のある学生の支援に関する理解増進
  - － 適切な支援の実施促進
- ・ 高等教育機関と産業界等との組織レベルでの連携推進
  - － 企業の成長に直結し、かつ高等教育機関にしかできないことを目指したりカレント教育モデルの確立
  - － 中小企業の社員や経営者を念頭に置いた、地域産業の発展に資するリカレント教育の推進
  - － 地域の産学官が連携したりカレント教育体制整備やコンサルタント機能の強化
  - － 地域の社会人と学生がともに学ぶキャンパスの実現
- ・ 通信教育課程の質の維持向上
  - － 通信教育課程の特色等を踏まえた教学マネジメントの確立等、基準の在り方も含めた通信教育課程の質の向上の推進
  - － 多様な入学者に対応したきめ細かな教育支援体制の構築促進
  - － 学修成果や教育成果に関する情報公表の更なる推進【再掲】

### ③大学院教育の改革

- ・ 大学院は、「創造性豊かな優れた研究・開発能力を持つ研究者等の養成」、「高度な専門的知識・能力を持つ高度専門職業人の養成」、「確かな教育能力と研究能力を兼ね備えた大学教員の養成」、及び「知識基盤社会を多様に支える高度で知的な素養のある人材の育成」という4つの人材育成機能<sup>107</sup>を担っており、高等教育の中でもとりわけ大学院は知識集約型社会における知の生産、価値創造を先導する「知のプロフェッショナル」を育成する役割を中心的に担うことが期待される存在である<sup>108</sup>。
- ・ 今後18歳人口が減少する中において、我が国の「知の総和」を維持・向上していくためには、大学院においても、より質の高い教育を行うとともに、修士号・博士号の取得者数の増加を図っていくことが必要である。その際、

<sup>107</sup> 中央教育審議会「新時代の大学院教育－国際的に魅力ある大学院教育の構築に向けて－（答申）」（平成17（2005）年9月）

<sup>108</sup> 中央教育審議会大学分科会「2040年を見据えた大学院教育のあるべき姿～社会を先導する人材の育成に向けた体質改善の方策～（審議まとめ）」（平成31（2019）年1月）

学士課程から博士課程までの教育課程の体系化を図ることで縦の流動性を図るとともに、多様な学生や教員等の受入れを図ることで横の流動性を促進することも求められる。また、博士人材の能力が社会において正当に評価されるとともに、博士人材の強み・魅力を可視化し、アカデミアのみならず多様なフィールドで一層活躍する環境を構築<sup>109</sup>することも重要である。

このような視点を踏まえつつ、大学院教育の改革のために、以下の観点から取組を進めることが必要である。

#### < 具体的方策 >

- 質の高い大学院教育の推進
  - － 大学院教育の質保証や円滑な学位授与などの教育改善の取組推進
  - － 世界トップ水準の大学院教育を行う拠点形成
  
- 修士号・博士号取得者数の増加に向けた取組推進
  - － 初等中等教育段階での探究学習やキャリア教育の充実、学士課程等学生向けのキャリア支援など早期からの取組によるモチベーションの向上
  - － ロールモデルの PR 等を通じた博士人材として社会で活躍する魅力の発信
  - － より実践的で多様なキャリアにつながるインターンシップの推進
  - － 大学等における組織的なキャリアパスの支援の取組推進
  - － 国や地方公共団体等の公的機関での活躍促進
  - － ポストドクター・若手研究者の処遇向上やキャリアパス支援
  - － 博士課程の学生に対する生活費相当額の支援や授業料減免の充実
  - － オンライン授業の特性等を活かした社会人の受入れ促進
  
- 学士課程から博士課程までの教育課程の体系化と連続性の確保
  - － 多様な学修ニーズに対応できるような履修体系（優秀な学生が学士・修士課程を5年間で履修するモデル等）を取り入れる取組の促進
  - － 修士・博士課程の5年一貫学位プログラムの構築促進
  - － 実務経験が豊富な社会人学生が短期で博士課程を修了できるようにするなど、個々人の能力と希望に応じた柔軟な体制の構築促進
  
- 多様な学生・教員の受入れ促進
  - － 大学院教育研究の国際化や優秀な留学生の受入れ促進、学生の海外研究活動・留学機会の充実
  - － 前期課程を修了するタイミングで就業しながら学費負担などの企業支援を得て後期課程へ進学することなどによる博士号取得支援の取組

<sup>109</sup> 文部科学省「博士人材活躍プラン～博士をとろう～」(令和6(2024)年3月)参照

### 促進

- － 大学と産業界との人材循環の促進、産業界のニーズを踏まえた社会人への大学院教育の推進
- － アカデミックインブリーディングの抑制

## (2) 高等教育全体の「規模」の適正化

- ・ 高等教育行政は、「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」の時代へ移行し<sup>110</sup>、これまで大学入学定員数は緩やかに増加している。
- ・ 現在の収容定員を前提とすると、今後は、急速な少子化の進行等の中で、18歳で入学する学生の減少による定員充足率のより一層の悪化が見込まれ、各高等教育機関が最低限確保すべき学生数を確保できず、経営状況の悪化により、教育研究の「質」を維持できなくなる恐れがある。このため18歳で入学する学生以外の受入れもより一層促進することが必要である。
- ・ 一方で、これらの学生以外の受入れを拡大したとしても、少子化はより速いスピードで進行するとの予測もある中では、高等教育機関の機能強化等の観点からは、設置者の枠を超えた、高等教育機関間の連携、再編・統合、縮小・撤退の議論は避けることができない状況にあり、高等教育全体の適正な規模の確保を図ることが必要である。

### ①18歳で入学する学生以外の受入れ拡大

- ・ 2040年には、18歳人口が約82万人、現在の規模と比較すると約75%、大学進学者数は約51万人に減少と予想される。各高等教育機関は、「18歳中心主義」を維持したままでは、現在の規模を確保することができないということの認識が必要である。
- ・ その上で、「18歳」「国内」「対面」にこだわらず、多様な学生を受け入れることは多様な価値観が集まるキャンパスの実現につながり、教育研究の「質」の更なる高度化に資するとともに、高等教育機関の規模の面から学生数の増要因ともなり得る。そのため、社会人や留学生の積極的な受入れや、遠隔教育・オンライン授業を活用した学修を進めるなど、これまで前提として考えられてきた「学生」概念を見直し、18歳で入学する日本人学生以外の受入れ拡大の実現に向けて、以下の観点から取組を進めることが必要である。

### <具体的方策>

- ・ 留学生や社会人の受入れの更なる促進【再掲】
- ・ 遠隔教育やオンライン授業等の進展を踏まえた取組の推進

<sup>110</sup> 将来像答申

## ②高等教育全体の規模の適正化に向けた支援

- ・ 少子化が更に進行する中では、進学率の更なる上昇や留学生等の受入れ拡大があったとしても、2040年代の進学者数は、試算上、現在の入学定員数と比べて大きなギャップがある。
- ・ このような状況の下、将来を見据えたチャレンジをはじめとした意欲的な教育・経営改革を行う大学等への支援を強化するとともに、高等教育機関の連携・再編・統合や縮小・撤退を支援するなど、地域や社会のニーズ等を踏まえつつ、高等教育全体の規模の適正化を図ることが必要である。
- ・ その際には、大学、専門職大学・専門職短期大学、短期大学、高等専門学校、専門学校といった機関別、あるいは、国公立の設置者別のそれぞれにおいて、決して他人事ではなく、今後来るべき少子化に対して適正な規模の在り方について、各機関において検討を進めることが重要である。また、地域や産業のニーズに応じた学部・学科等の再編や、研究大学を志向する大学における学内資源の学部から大学院へのシフトなど、各機関内においても、それぞれのミッションに応じた再編を進めていくことも求められる。
- ・ このような視点も踏まえた上で、以下の観点の取組を進めることが必要である。

### < 具体的方策 >

- ・ 厳格な設置認可審査の実施
  - － 将来の学生確保の見通し等も踏まえた設置認可審査の適正な実施
  - － 学校法人の寄附行為（変更）認可審査における財務基準や定員未充足が生じた場合の対応方針（リスクシナリオ）等の審査の在り方の見直し
- ・ 意欲的な教育・経営改革を行うための支援
  - － 教育研究や財務・経営状況等の客観的な分析を踏まえた、主体的な経営判断・経営基盤の確立
  - － 大学・高専機能強化支援事業を通じたデジタル・グリーン等の成長分野への学部転換等の支援など、改革やチャレンジに取り組む大学への支援強化
- ・ 高等教育機関間の連携の推進
  - － 地域連携プラットフォームや大学等連携推進法人制度の更なる活用促進
  - － 複数大学等の連携による機能の共同化・高度化への支援
  - － 各法人・大学が共同利用できる共通的なプラットフォームの構築
- ・ 再編・統合の推進
  - － DX等の活用を通じた、連携・統合等を希望する学校法人への経営相談や、客観的な経営診断を踏まえた「アウトリーチ型支援」の充実

- － 再編・統合等を通じた教育研究力の強化に向けた支援
- － 収容定員の引下げに対する大学等の忌避感の緩和のための仕組みの構築（一定の条件を満たす場合に一時的に減少させた定員を一部又は全部に戻すことを容易にする仕組みの創設等）
- ・ 縮小・撤退への支援
  - － 定員未充足や財務状況が厳しい大学等を統合した場合のペナルティ緩和
  - － 学生募集停止を行った学部等の継続的な教育研究活動の支援
  - － 早期の経営判断を促す指導の強化
  - － 学部等の開設後に定員未充足や不採算の状態が継続する場合における規模縮小や撤退に係る指導の強化
  - － 学校法人が解散する場合等における学生保護の仕組みの構築<sup>111</sup>や残余財産の帰属の要件緩和

### （３）高等教育への「アクセス」確保

- ・ 教育機会の確保のために、質の高い高等教育への「アクセス」について、地理的観点と社会経済的観点の両面から対策を講じる必要がある。
- ・ 特に、地域によって高等教育機関への進学率や進学者収容力が異なるとともに、少子化の中で、地方の私立大学ほど学生数が減少し、厳しい経営状況に陥る傾向にある一方で、経済的な理由をはじめ様々な理由で地元を離れることができない進学希望者がいることから、地理的観点からのアクセス確保のための方策を講じることが必要である。
- ・ また、「高等教育の修学支援新制度」など個人支援の形での高等教育全体への資金投入は急速に増加しており、経済的観点からのアクセスの確保は一定の進展をしているが、個人支援は対象者が制度の存在を知らなければ活用できないという特徴を有しており、対象拡大を踏まえた情報提供の在り方など、制度を継続的に実施していくための体制整備等にはなお課題もある。
- ・ なお、地方創生や少子化への対応として、地域において、「学び」「仕事」と「多様なライフスタイルを実現しやすい環境」がそろうことも、今後の我が国の発展には重要であり、そのために、高等教育機関にどのような役割が果たせるのかという観点も重要である。

#### ①地理的観点からのアクセス確保

- ・ グランドデザイン答申においては、地域の高等教育機関が高等教育という役割を越えて、地域社会の核となり、産業界や地方公共団体等とともに将来像の議論や具体的な連携・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

<sup>111</sup> 中央教育審議会大学分科会「学修者本位の大学教育の実現に向けた今後の振興方策について（審議まとめ）」（令和5（2023）年2月）を受けた検討の具体化

フォーラムの構築や国公私立の枠組みを越えた連携の仕組みとして大学等連携推進法人の導入などが示された。

- これらの取組はいくつかの地域で始まっているが、高等教育機関の規模の適正化が図られる中では、今後、各高等教育機関が自らの強みや弱みを把握し、各地域における志願動向や人材需要等や他の高等教育機関が持つ特色等を踏まえ、各高等教育機関の強みを伸ばし、連携・再編等を通じて互いに機能を補完する中で、求められる学問分野を学べる高等教育の機会を確保することはより一層重要となる。
- 特に、近年、地方の高等教育機関を中心に、入学者数の減少による学生募集停止が相次いでおり、各地域において高等教育へのアクセス確保の具体策を早急に講じることが求められる。
- さらに、「地域の中核となる高等教育機関」は、地域人材のマルチステージ型のキャリア形成のためにリカレント教育にも力を入れる必要がある。地域の高等教育機関は、地元高校生の重要な進学先であるが、卒業後に地元に着させるための取組や卒業生が世界に羽ばたき、羽ばたいた先で大きな成果を挙げて地域に戻ってくることで地域を活性化していくという在り方も求められている。学生が地域の社会人とともに学ぶことや、地域の企業をリカレント教育によって成長させること、教育力や研究力をベースに地域のコンサルタントとして雇用や産業を維持発展させる役割も担うべきである。人材が地域に着させるためには、地域の当事者意識を持つ機会が重要であることから、地元産業界や地方公共団体は自らを高等教育機関の教育研究のフィールドとして開放するとともに、その地域の産業基盤の維持発展のために積極的に投資をすることも求められる。
- このため、国において各地域との連携・協力体制を早急に構築するとともに、地域の高等教育機関や地方公共団体、産業界などの各地域の関係者が議論を行う場の構築や、各高等教育機関や地域において検討を促すための仕組みの整備、地方公共団体における体制整備など、地理的観点からの高等教育機関へのアクセス確保のために、以下の観点から取組を検討することが必要である。その際、東京圏と地方圏との間で異なる課題があることを踏まえて、地域の特性に応じた方策を検討するとともに、地域連携プラットフォームや大学等連携推進法人等の取組の推進に当たり、学生募集で競合関係にある実態も踏まえた仕組みを講じることが必要である。

#### < 具体的方策 >

- 地域の人材育成の在り方について議論を行う場<sup>112</sup>の構築
  - － 地域における志願動向や人材需要の情報収集・整理
  - － 地域の実態等を踏まえ、各高等教育機関の連携・再編等の計画策定や

<sup>112</sup> 検討に当たっては、確保すべき地理的アクセスの範囲、各地域において求められる学問分野や教育水準、議論を行う地域の範囲の整理が必要である。

## 各計画の実行を支援するための仕組みの構築

- ・ 各高等教育機関や地域において検討を促すための仕組みの整備
  - － 国全体や地域ごとのデータ整備
  - － コーディネーターとなる人材の育成・配置
  - － 協議会に参画することが見込まれる地方公共団体における地域における大学振興に関する担当部署の整備
  - － 高等教育へのアクセス確保を図るための国における司令塔機能を果たすための組織の整備
  - － 地域の産学官がリカレント教育体制整備やコンサルタント機能の強化

## ②社会経済的観点からのアクセス確保

- ・ 経済的観点からの高等教育機関へのアクセス確保については、令和2（2020）年に「高等教育の修学支援新制度」が導入され、しっかりとした進路への意識や進学意欲があれば、家庭の経済状況に関わらず、高等教育機関に進学する機会を確保できるようになっている。また、令和6（2024）年度からは、多子世帯や私立理工農系の中間層に対象が拡大されるとともに、令和7（2025）年度からは、多子世帯について授業料等が無償化されるなど、教育費負担軽減の取組が進展している。さらに、大学院段階においては、修士課程、博士前期課程及び専門職学位課程の授業料について、令和6年度から、卒業後の所得に応じた「後払い」とする仕組みが創設されるとともに、博士後期段階については、生活費相当額の支援や授業料減免などの取組の充実も図られている。
- ・ また、経済的な観点のみならず、高等教育機関へのアクセスについては、保護者の学歴や職業など家庭の社会的、文化的な背景の違いが児童生徒の学力や進路に影響を与えている状況や例えば理工系への進学を選択する女子生徒が少ない実態等の保護者、学校、社会のジェンダーバイアスにも配慮することが求められる。特に、世界に伍する研究大学から地域の人材育成をミッションとする大学まで、多様な視点や優れた発想を取り入れた新たなイノベーションの創出に向けて、他の分野と比較して特に女子学生の占める割合の少ない理工系や、これまで以上に女性の視点を取り入れることでさらなる成長が期待され、地域活性化にもつながる農学系などの分野の学問を専攻する女性の増加など、女性活躍のための取組を進めることも必要である。
- ・ これらのグランドデザイン答申以降の「高等教育の修学支援新制度」や貸与型奨学金、大学による授業料減免などの教育費負担軽減の状況や、家庭の社会的、文化的な環境の違いも踏まえつつ、以下の観点から取組を検討することが必要である。

## < 具体的方策 >

• 入学前からの取組促進

- － 経済的負担軽減に関する早期からの幅広い情報提供の促進
- － 各学校段階を通じた体系的なキャリア教育や進路指導の充実
- － 幼少期からの保護者や学校、社会による学びや性別役割分担にかかるジェンダーバイアスの排除に係る社会的機運の醸成

#### 4. 機関別・設置者別の役割分担や連携の在り方

- ・ 我が国の高等教育機関における機関別・設置者別の在り方については、明治期以来の歴史的経緯や制度上の位置づけ等も考慮し、また、グランドデザイン答申で再整理された役割等も踏まえた上で、それぞれの高等教育機関が持つ特色と強みを最大限活かして、高等教育の在り方を再構築していく必要がある。
- ・ その際、例えば、国立大学においても大学ごとにミッションの多様化が進んでいることや、デジタルやグリーン等の成長分野への学部転換等支援を通じた大学改革、「高等教育の修学支援新制度」の導入等も進められていることから、その役割分担の在り方や果たすべき役割・機能について改めて明らかにすることが必要である。
- ・ また、学びの複線化・多様化や運営基盤の強化の観点から、国公立の設置形態の枠組みを越えて、教育研究や事務の連携を進めるなど、各高等教育機関の強みを活かした連携も必要である。

##### (1) 機関別の役割

- ・ 我が国においては、大学・大学院に加え、専門職大学・専門職短期大学や、短期大学、高等専門学校、専門学校など多様な高等教育機関が設けられている。
- ・ これらは、学校種ごとに制度目的や修業年限、学位授与の有無、教育内容などに違いがあり、それぞれの特色に応じた多様な高等教育が展開されている。
- ・ 今後、これらの機関を取り巻く状況が変化していくことが想定される中で、以下に掲げる機関ごとの違いや特色を活かしつつ、各機関において役割を再定義していくことが求められる。

##### ① 大学

- ・ 大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与する役割を担っている。
- ・ そして、高度な研究活動から生涯学習機会の提供に至るまで後期中等教育修了後の教育研究に対する多様な要請を受け止める高等教育の中核的機関として、社会の各分野で活躍できる優れた人材の養成・確保、人類の知的資産の継承と未来を拓く新しい知の創造、社会の発展や文化創造への積極的貢献、知的資源を活用した国際協力等、様々な面において社会をリードし社会の発展を支えていく中心的な役割を果たすことが期待されている。
- ・ 特に、大学院は、学術の理論と応用を教授研究し、その深奥をきわめ、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と卓越した能力を培い、文化の進展に寄与することが期待されており、我が国の「知の総和」

の維持・向上にあたって、今後、特に重要な役割を担っていくことが期待される。

- ・ このような視点も踏まえ、今後は、社会の変化を見通し、機動的に対応しつつ、国際的な通用性・共通性の確保にも十分留意しながら一層その教育研究機能を高めていく必要がある。

## **②専門職大学・専門職短期大学**

- ・ 専門職大学・専門職短期大学は、認証評価等についての法令の厳格な定めの下で大学として相応しい教育研究の水準を担保し、産業界と密接に連携して実践的な職業教育を行うことで、高度な実践力と豊かな創造力を備えた専門職業人を育成する役割を担っている。
- ・ 長期の学外実習（臨地実務実習）や実務家教員による実践的な教育等を経た卒業生が、成長分野をけん引する人材、あるいは地域の担い手となる人材として活躍し始めており、今後は、人材育成の実績等を発信し、新たな大学制度としての社会的認知度を向上させていくとともに、産業界等のニーズを踏まえ分野を拡大することのみならず、職業教育を担う他の学校種との接続等の機能を充実させることも期待される。

## **③短期大学**

- ・ 短期大学は、短期大学士の学位が取得できるとともに、教養教育と専門教育の体系的な教育課程編制、小規模できめ細かい教育の実施、地域コミュニティに密着したアクセスのしやすさなどの特長を有した機関であり、深く専門の学芸を教授研究し、職業や實際生活に必要な能力を育成する役割を担っている。
- ・ 一方で、進学ニーズの変化に伴い、近年多くの短期大学が4年制大学に転換したり、募集停止となったりしていく中で、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活かしつつ、各短期大学の特性に応じ、編入学の促進など大学との連携・接続を強化するとともに、留学生や社会人など多様な学生が学ぶ環境を整えていくことが期待される。

## **④高等専門学校**

- ・ 高等専門学校は、中学校卒業後の15歳の学生を受け入れ、早い段階から理論だけでなく実験・実習に重点をおいた5年一貫の技術者教育を行う高等教育機関として、実践的・創造的な技術者を養成する役割を担っている。
- ・ 特に今後は、地域の産業や成長分野をけん引する人材育成の強化、起業家教育の推進や大学・大学院との接続強化といった教育の高度化を進めるとともに、学生の海外派遣・留学生の受入れ推進、日本型高専教育制度の海外展開などによる教育の国際化を進めていくことにより、高等専門学校の教育の質を高めていくことが期待される。

## ⑤ 専門学校

- ・ 専門学校は、社会や産業のニーズに即応しつつ多様な教育を柔軟に展開し、実践的な教育を行う機関であり、職業や實際生活に必要な能力を育成し、又は教養の向上を図る役割を担っている。
- ・ 今後は、教育の質を確保しつつ、地域等での産学連携による職業教育機能の強化を図るとともに、留学生や社会人の受入れ促進を図るなど、地域のニーズに応じた人材育成を進めていくことが期待される。
- ・ また、令和6（2024）年6月に学校教育法が改正されたことを踏まえ、専攻科による学びの継続や学び直しの機会の充実、自己点検評価の充実と外部評価の推進等を行い、専門学校が地域の活性化等に一層寄与することが求められる。

## （2）設置者別の役割

- ・ 我が国の高等教育機関における国公立大学の設置者別の役割について、その原型は、明治10（1877）年に東京大学が創設された頃までさかのぼる。その後、政府は帝国大学に対して重点的に投資を行い、国家の枢要に応じた教育研究を展開してきた。一方で、数多くの公私立の専門教育機関が設立され、大正7（1918）年に大学令が公布された後も、大正期だけでも4の公立大学、22の私立大学が発足した。
- ・ 戦後は、戦前にあった国家枢要の人材を育成するという国立大学の性格は薄れるとともに、進学需要の高まりの中で、私立大学が量的な拡大の主たる担い手となっていった。
- ・ また、国立大学は法人化により、国の行政組織の一部から各国立大学が独立した法人格をもつ国立大学法人となり、自主性・自律性を持った大学運営が行われることとなった。「高等教育の修学支援新制度」をはじめとした学生への経済的支援においても国公立すべてが対象とされており、加えて、成長分野をけん引する大学・高専の機能強化に向けた基金を通じた支援による理工農系分野の教育を担う私立大学の増加や、国公立を通じた競争的資金の充実による研究大学の機能強化などにより、国立、公立、私立大学のそれぞれに期待される役割や機能を明確に分けることは難しくなっている。
- ・ しかしながら、それぞれの設置者が設置する機関が有する本質的な役割、すなわち、大きな公的資金を基盤とする国立大学については、国立という設置形態に由来して本来求められる役割を今後より一層発揮していくことが求められるとともに、公立大学については、設置者である地方公共団体の設置目的に沿って、私立大学については建学の精神に則りながら、それぞれの特色を生かした役割を果たしていくことが期待される。
- ・ 前章までに掲げた通り、今後、高等教育機関全体を取り巻く状況が大きく変化していくことが想定される中、各大学においては、それぞれの設置者別の役割や機能を踏まえつつ、各大学のミッションを再確認し、時代の変化に応じて刷新していくことが求められる。

## ①国立大学

- ・ 国立大学については、世界最高水準の研究・教育の実施や先導的・実験的な教育・研究の実施、社会・経済的な観点からの需要は必ずしも多くはないが重要な学問分野の継承・発展、そして、全国的な高等教育の機会均等の確保について、重要な役割が求められてきた。
- ・ 他方で、法人化から20年が経ち、各国立大学はそれぞれのミッションに応じ、学問分野や地域の特性も踏まえて、多様な形で展開するようになるとともに、在籍する学生の社会経済的背景にも一定の変化が生じてきている。
- ・ このようなことも踏まえた上で、国立大学については、引き続き、前述の役割を果たすとともに、社会環境が変化する中で、各大学のミッションに応じて、よりその機能を高めていくことが期待される。
- ・ また、実際に、地域社会を担う学生の受け皿であり、地域社会をけん引する学生を育てていることに留意が必要である。
- ・ さらに、今後地方における高等教育機関のアクセス確保の在り方を議論するにあたっては、国立大学は公私立大学や地方公共団体などとも連携しつつ、各地方において求められる役割・責任を果たすことが求められる。

## ②公立大学

- ・ 公立大学については、設置者である各地方公共団体による地方財政を基盤として設置・運営されるという性格を有しており、当該地方公共団体の規模や地域の実態、それぞれの設置目的に応じて、今後、当該地方公共団体が講じる各種政策の実現に向けた人材の受入れ・養成、各地域の社会・経済・文化の向上発展への貢献から国際社会への貢献まで幅広く含めた教育・研究の推進とともに、地域の高等教育へのアクセス確保、地域活性化の推進、行政課題の解決といった役割を担っていくことが期待される。

## ③私立大学

- ・ 私立大学については、学士課程学生の約8割の教育を担うなど、多様な社会経済的背景・ニーズを持った学生に対して門戸を開いてきたが、今後も引き続き、それぞれの建学の精神に基づきながら、多様性に富むとともに、独創的な教育研究の推進、幅広い年齢層に及ぶ社会の中核となる人材の教育機会の保障や国民の知的水準の向上、大学の独自性に沿った知識・技術の創造拠点の形成といった役割を担っていくことが期待される。

## 5. 高等教育改革を支える支援方策の在り方

- ・ 未来を支える人材の育成や学術研究による知の創出等の役割を担う高等教育は国力の源泉であり、高等教育への投資は未来への先行投資である。
- ・ 各機関においては、その果たすべき役割や機能の強化、教育研究の質の一層の向上を実現するため、各機関内における適切な資源配分や効率化を前提としつつ必要な財源を確保することが求められる。
- ・ しかしながら、厳しい財政状況の中、各機関においては、十分な人件費や研究費の確保の困難、施設・設備の老朽化が要因となり、教育研究活動に大きな影響を与えかねない問題が生じているとの指摘がある。また、我が国の高等教育段階に対する教育支出においては、OECD 諸国平均と比べて家計負担の割合が2倍程度と高い現状もある。ただし、奨学金等の個人への公的支援が高等教育機関への支出に充てられた場合、当該支出は家計負担に計上されることに留意することが必要である。
- ・ このような視点も踏まえ、「知の総和」の維持・向上に向けて教育研究を支える基盤的経費や競争的研究費の充実、民間からの投資や社会からの寄附等を含めた多様な財源の確保の観点も含め、今後の高等教育機関や学生への支援方策を講じることが必要である。
- ・ その際、上記3に掲げた高等教育政策の方向性や、上記4に掲げた機関別・設置者別の役割分担や連携の在り方も踏まえつつ、質の高い高等教育を実現するための高等教育の財務構造について、以下のような観点から引き続き議論を重ねていくことが必要である。
  - ア. 機関補助と個人支援のそれぞれの特徴を踏まえた公財政支援の在り方や、基盤的経費と競争的資金による支援の在り方
  - イ. 高等教育の社会的・私的便益を踏まえた授業料等を含む個人・保護者負担の在り方
  - ウ. 寄附金や社会からの投資の拡大など多様な資金調達を通じた経営基盤の確立・強化の方策
- ・ また、高等教育機関に係る情報の共通化等、高等教育機関の事務効率化等を図るための具体的方策（各高等教育機関が共同利用できる共通的なプラットフォーム等）についても引き続き、議論を重ねていくことが必要である。
- ・ さらに、高等教育機関を卒業、修了した者が、自身の成長をはじめとした教育の価値を実感するとともに、当該機関における教育研究や地域貢献の社会への理解が得られてこそ、社会からの高等教育機関への投資が拡大し、継続的に、より充実した教育研究活動を行うことができるようになる。このような観点から、各高等教育機関においては、高い学生の満足度や成長が得られるよう教育研究活動をより高度化していくとともに、各機関それぞれの強みや役割を活かした活動を行いつつ、得られた成果をしっかりと社会に発信し続けていくことも求められる。