

国立大学法人等の機能強化に向けての論点整理

令和 7 年 1 月 1 5 日
国立大学法人等の
機能強化に向けた検討会

1. はじめに

- 国立大学法人等の機能強化に向けた検討会は、平成16年の国立大学及び大学共同利用機関の法人化から20年が経過することを機に、今後、国立大学法人及び大学共同利用機関法人（以下、国立大学法人等という。）が全体としてその機能を強化し、その役割をしっかりと果たしていくことができるよう、改めて、これらの国立大学法人等の現状分析を行うとともに、これらを踏まえた今後の対応策について検討するために設置し、これまで6回にわたって検討を行ってきた。
- 本検討会においては、まず、国立大学法人等の財務、規制緩和された制度の活用、人事給与マネジメント改革、そして、研究及び教育の現状について、データを整理の上、その分析等を行った。また、そこから見える課題、これらを踏まえた今後の対応策の方向性について議論を行い、本論点整理は、これらを整理したものである。
- なお、本論点整理は、あくまでデータ等に基づく客観的な分析とそれに基づき提起された論点であることに留意が必要である。特に、4. で整理した機能強化に向けた対応策の方向性に関して、今後具体の検討を進めるに当たっては、国立大学法人等の関係者の意見や認識等をすり合わせながら丁寧に進め、取り組むべき事柄を具体化させていくことが重要であり、本検討会も必要な議論を丁寧に続けていく。

2. 社会の大きな転換期における大学

- 平成16年の国立大学等の法人化以降、20年の間に大学を取り巻く環境は絶えず変化し、今日、AI、IoT等により人々の生活様式が飛躍的に便利で豊かなものになるデジタル社会の到来、グローバル化を経た複雑な国際環境、脱炭素といった地球規模の課題の顕在化、また、我が国における少子高齢化の想定以上の急速な進展といった、社会の大きな転換期を迎えていると言える。国立大学等が全体としてその機能を強化していく上では、このことに十分認識を持っておくことが不可欠であり、以下、主に認識しておくべき変化と持つべき視点を示す。
- まず、デジタル社会の到来は、大学の存在そのものにも大きな変化をもたらしている。大学が知の拠点としての役割を果たしてきた背景には、大学に知が集積され、そこに集まる教員と学生との相互作用によって新たな知を生み出す「場」として機能してきたことが挙げられるが、デジタル社会の到来により、人々は、世界中の人々と、容易に莫大な量の国内外の情報を瞬時に入手、共有、また活用することが可能となり、新たな知や価値も、物理的な「場」を持たずして創られ得る状況へと変化してきている。大学の中にも、こういった革新的な社会変化の上に成り立ち、キャンパスという物理的空間を基礎とせず、教員と学生がオンライン上においてのみ交流を行うなど、時間と空間を共有しないオンデマンド型をはじめとする遠隔授業等の活用が進んでいる。このような新たな授業形態やそれを活用する大学の登場に伴い、全都道府県に立地する国立大学等を含む既存の大学においては、キャンパスや建物など、リアルに人が集

まることができる環境そのものの価値や強みを改めて認識し、学修者や研究者の視点で、そこで行う教育研究の価値をどう高めていくかを考え、実行することが求められるものとする。

○また、デジタル社会においては、情報が時間差なく容易に国境を超えることが可能であり、知の修得という観点からは国境のボーダーレス化が加速度的に進展している。学生は様々な情報に触れ、知的好奇心を大いに満たすリアルな経験を求め、自国以外での学びの経験を得る人口が増えている。世界における留学生の数は、平成12年当時では160万人であったが、令和5年には640万人にまで増加しており、また、留学生の受入れ国も多様化してきている¹。このような変化は、もはや大学が自国の人材の育成を自国の人材のみの環境で行うのではなく、如何に海外から優秀な人材を惹きつけ、DEI²が確保された環境において、国内外の個々の学生にとって価値のある教育や経験を提供していくかという、グローバルな視点を持つことを求めており、このような大学に、世界のより多くの学生が集まることを示すものである。国際社会においてもこのような学生の獲得競争が激化している。

○また、グローバル化を経た複雑な国際環境の中で、脱炭素といった地球規模の課題は、新たな知、技術、また、これらが社会で実装されるうえで必要となる新たなルールやファイナンスの形成などがお互いに影響を及ぼしあい、社会が受容できる形で進化してこそ乗り越えられるものである。そのため、多様な知と、知を生み出す人がリアルに集結する公共的な場である大学には、DEIを体現し、知をベースとした社会システムの変革のエンジンとなることが期待されているのである。そして、こういった期待に応える役割を積極的に果たしていくことを志向し、行動する大学は、その営みをエンカレッジする文化、ガバナンス、ファイナンスの仕組みなどをつくり、そこで活動する人と知を活性化している。こういった大学の新たな価値の創造と提供は、我が国においても徐々に進みつつあるが、改めて、このような社会の大きな変化が今後も加速度的に進み、これからの20年がこれまでの20年と同じような環境には全くないということを念頭に置きつつ、国立大学法人等が如何に伝統的な教育と研究から進化した役割を果たしていくか、時代の大きな転換点にある今、持っておくべき視点である。

3. 法人化後の現状分析と課題

○国立大学等の法人化は、自律的な環境の下で国立大学等を一層活性化し、優れた教育や特色ある研究に向けてより積極的な取組を促し、より個性豊かな魅力ある国立大学等を実現することを目的として行われた。法人化以降、この目的を踏まえ、規制緩和等を通じた国立大学法人等の裁量拡大や、学外者の参画をはじめとした多様な視点を取り込むことによる経営機能の強化等が進められ、その結果として、教育・研究活動の活性化や経常収益の拡大等の成果が見られる一方で、法人化の自由度を十分に活かしきれていない点や、多様化した財源の獲得やマネジメントに苦労している点が見えてきたところである。

○機能強化を図る上では、2. で述べた大きな視点を持ちつつ、現状とその分析に基づく課題を直視することが議論のスタート地点であり、以下、①法人化後の財務状況、②国立大学法人等の活動の活性化に向けた財源の多様化に係る規制緩和等の活

¹ 平成12年当時では上位7か国で75%を超えていたが、令和5年には13か国で75%程度となっている。

² DEI（ダイバーシティ：多様性、エクイティ：公平性、インクルージョン：受容性）

用状況、③人給マネジメントの改革状況、④教育の状況、⑤研究の状況、の各観点について行った現状分析とそこから見える課題を示す。

①法人化後の財務状況

＜現状分析＞

○本検討会では、国立大学法人等の財務の現状及び法人化後の変化を分析するため、財務上の特徴をとらえる趣旨の下、法人化時から用いている、法人の規模や学問分野等のグループ³ごとにデータを整理の上、分析を行った。

○国立大学法人等全体としての経常収益については、法人化以降、経常収益は約1.4倍に増加しており、国立大学法人等全体としての機能は拡張してきていると言える。経常収益増加の最も大きな増要因は附属病院収益であり、約2倍に増加しているが、収益増に比例して、診療経費も約2倍に増加している。また、国立大学法人等全体として経常収益が伸びている一方、法人規模等に応じた差異も顕在化してきており、例えばEグループ、Fグループ、Hグループ、Iグループにおいては経常収益の規模は縮小もしくはほぼ同規模となっているなど、法人間の差異が生じてきている。

○経常経費の観点からは、国立大学法人等全体として、教育経費や研究経費の増加がみられることから、教育や研究の活動は拡大していると考えられる。また、人件費、一般管理費等は国立大学法人等全体としては微減となっている。診療経費を除く経常費用に占める人件費は、国立大学法人等全体で5割だが、例えば、Eグループ、Hグループでは、人件費比率が約7割と、比較的高い割合を占めている。

○外部資金等は約4倍に増加しており、企業等からの受託研究・共同研究が大幅に増加するなど、社会との連携が進んできていると言える。外部資金等の獲得については、Aグループ、Bグループ及びCグループの法人において受託研究、共同研究、受託事業などの金額が大きく増加している一方、Eグループ、Fグループ及びIグループの法人においてはこれらの増加度は低い状況がみられる。

○外部資金等に係る間接経費については、国からの競争的資金等についても研究機関全体の機能の向上に必要な経費に充当できると明確化されたことを受け、研究部門のみに留まらず、管理部門に係る経費にも活用されている。また、企業等と

³ Aグループ（大規模）：北海道大学、東北大学、筑波大学、千葉大学、東京大学、新潟大学、京都大学、大阪大学、神戸大学、岡山大学、広島大学、九州大学、東海国立大学機構

Bグループ（理系学生が文系学生の概ね2倍以上）：室蘭工業大学、東京農工大学、東京工業大学、東京海洋大学、電気通信大学、長岡技術科学大学、名古屋工業大学、豊橋技術科学大学、京都工芸繊維大学、九州工業大学、鹿屋体育大学

Cグループ（文系学生が理系学生の概ね2倍以上）：福島大学、筑波技術大学、東京外国語大学、東京藝術大学、一橋大学、滋賀大学

Dグループ（医のみ）：旭川医科大学、東京医科歯科大学、浜松医科大学、滋賀医科大学

Eグループ（教のみ）：北海道教育大学、宮城教育大学、東京学芸大学、上越教育大学、愛知教育大学、京都教育大学、大阪教育大学、兵庫教育大学、鳴門教育大学、福岡教育大学

Fグループ（院のみ）：政策研究大学院大学、総合研究大学院大学、北陸先端科学技術大学院大学、奈良先端科学技術大学院大学

Gグループ（医有複学）：弘前大学、秋田大学、山形大学、群馬大学、富山大学、金沢大学、福井大学、山梨大学、信州大学、三重大学、鳥取大学、島根大学、山口大学、徳島大学、香川大学、愛媛大学、高知大学、佐賀大学、長崎大学、熊本大学、大分大学、宮崎大学、鹿児島大学、琉球大学

Hグループ（医無複学）：岩手大学、茨城大学、宇都宮大学、埼玉大学、お茶の水女子大学、横浜国立大学、静岡大学、和歌山大学、北海道国立大学機構（小樽商科大学・帯広畜産大学・北見工業大学）、奈良国立大学機構（奈良教育大学・奈良女子大学）

Iグループ（大学共同利用機関）：人間文化研究機構、自然科学研究機構、高エネルギー加速器研究機構、情報・システム研究機構

の受託研究・共同研究については「産学官連携による共同研究強化のためのガイドライン」の策定もあり、間接経費比率は30%の設定が大勢となっており、戦略的産学連携経費⁴を別途設定する大学も出てきている。

- 寄附金については、受入件数は約2倍、受入額は約1.5倍に増加しており、法人化以降、積極的に寄附受入れに取り組んできたことが伺える。また、寄附金については、ほぼすべての国立大学法人等において受入れ件数、金額ともに増加している傾向がみられる。Fグループは寄附件数が減少し、Bグループは寄附金額が減少しているが、Bグループでは受託研究や共同研究契約が著しく伸びており、寄附から契約形態への移行が生じていることも推測される。
- 国立大学の授業料については、学生の経済状況に左右されない進学機会を提供しつつ、各大学が独自の工夫により学生の教育の充実を図ることができるようになる観点から、省令⁵において、授業料の標準額（535,800円）を設定する一方、大学において特に事情がある場合には120%を上限に各大学が授業料を定めることが可能となっている。また、令和6年4月からは、外国人留学生に関しては120%の上限を設けないこととする改正がなされており、適切な対価を徴収しつつ、外国人留学生へのきめ細かな支援を持続的・安定的に行うことも可能な仕組みとなっている。
- 令和6年11月現在、この標準額を上回る授業料を学士課程で設定している大学は5大学⁶、特定の研究科等において設定している大学は3大学⁷あり、各大学における教育の取組に応じて授業料を設定する動きが生じてきたところである。また、外国人留学生への柔軟な授業料の設定は、制度開始直後ということもあり、この制度が活用された実績はまだない。
- また、令和2年度から開始した高等教育の修学支援新制度では、低所得世帯の学生を対象に支援を行っており、国立大学の学生について、現行の標準額相当額の授業料・入学料の減免及び返還不要の給付型奨学金の支給が行われている。
- 国立大学法人等運営費交付金については、第1期中期目標期間（平成16年～21年）は、各年度の予算額は名目値で対前年度比年率1%減とする「骨太の方針2006」等により、運営費交付金予算額は減少し、第2期中期目標期間（平成22年～27年）においても、予算額は減少している。第3期中期目標期間（平成28年～令和3年）以降、平成27年度と同程度の予算額を維持しているものの、法人化時と比較すると、1,600億円超の運営費交付金が減少しており、国立大学法人等が、自ら必要と考える活動等に充てることができる財源が狭まってきたと感じている要因となっている。一方、補助金等については、令和5年度において、法人化時と比べ約1,475億円増加している。
- 施設整備費補助金については、年によって変動はあるものの、令和3年度以降は当初予算額と補正予算額を併せて1,000億円弱に留まっている。各法人では、計画

⁴ 今後の産学官連携活動の発展に向けた将来への投資や、そうした活動に伴うリスクの補完のための経費（「産学官連携による共同研究強化のためのガイドライン」（平成28年11月30日、イノベーション促進産学官対話会議））

⁵ 国立大学等の授業料その他の費用に関する省令の一部を改正する省令（令和六年文部科学省令第十二号）

⁶ 千葉大学、東京科学大学、東京農工大学、東京芸術大学、一橋大学

⁷ 東北大学大学院、東京農工大学大学院、一橋大学大学院

的な施設整備や施設の長寿命化への対応を行うなど、施設マネジメントによる工夫を重ねているところだが、施設の老朽化は引き続きの課題となっている。

○国立大学法人等の会計において決算時に、現金が残っており翌年度以降の事業の用に供することが可能な額を目的積立金として文部科学大臣が承認する仕組みが設けられており、1法人当たりの承認額が最も大きいのはAグループとなっており、Cグループが最も小さくなっている。

○科学研究費助成事業（科研費）等⁸の受入額は法人化時の1,201億円から令和4年度は1,587億円に増加している。

○研究力強化を牽引する大学を支援する事業としては、令和6年度には、国際卓越研究大学に関する制度全体が整い、具体的な財政支援の開始が見込まれている。また、令和5年度には、地域中核・特色ある研究大学強化促進事業（J-PEAKS）の採択大学（12校）が決定され、支援が開始されるなど、設置者に関わらず、大学における研究基盤の強化を図る支援が新たに開始されている。

＜現状分析から見える課題＞

○法人化以降、競争的研究費の増加や、企業との共同研究といった外部機関との協創、また卒業生との連携などが活性化した結果、法人化前と比べて増えた収入源も見られるが、新たな財源による収入が伸び悩んでいるグループも見られる。このことについて、個々の法人の状況について、各法人とともに分析を進め、各法人のミッション及び活動と照らし合わせて、各法人がこういった状況にあるのか、また、機能強化に向けてとるべき具体的な方策は何か、議論を深める必要があると考えられる。

○また、そういった議論を実施するに当たっては、多様化した財源全体を見たうえで、財務分析も踏まえながら、資金を得る、有効に使用する、将来に備える、といった営みを効果的に行う運営がなされているか、法人においても今一度確認する必要があると考えられる。また、その状況に応じて、各法人が苦労している点や、工夫によりうまくいっている取組の共有、財務運営に関する業務プロセスの可視化といった工夫など、財務運営の高度化に向けて有効と考えられる取組を進める必要があると考えられる。

○一般管理費は、法人化時と比べて微減しており、このことは、経営の効率化の成果が一定程度表れていると考える。一方、デジタル社会が到来していることを踏まえれば、これまで各法人で相当な人的労力をかけて行っていた事務作業の簡素化、データ連携による業務の効率化また高度化を図ることが可能になるとも考えられることから、デジタル時代の大学運営を支えるシステムの在り方について、検討の上、具体化を図ることも求められる。

○附属病院における診療経費は、国立大学法人等の経常費用のうち約4割を、また、医科単科の法人においては、7割近くを占める極めて大きなセクターであり、後者では教育研究を超える事業規模となっている。これに加えて、近年、医療材料費等を含めた物価の高騰等による病院経営の困難な状況が課題となってい

⁸ 文部科学省の科学研究費助成事業のほかに、厚生労働省科学研究費補助金等を含む。

る。ついては、医師の働き方改革の更なる推進や地域の医療需要等を踏まえた上で、附属病院における診療活動と教育研究活動が両立できるよう、まずは、病院経営の実態について状況を把握するとともに、それを踏まえて附属病院経営の考え方、ガバナンスを整理の上、病院経営の高度化を図る方策について、議論を深めることが必要と考えられる。

②国立大学法人等の活動の活性化に向けた財源の多様化に係る規制緩和等の活用状況＜現状分析＞

- 大学の使命が、教育、研究及びこれらの成果を活かした社会貢献であることを踏まえ、国立大学法人等におけるこれらの活動の活性化及びその活動を支える財源の多様化を図るため、累次にわたり規制緩和が図られてきた。また、寄付についても、寄付実績の向上に伴い、寄付促進のための税制改正がなされてきており、法人化以降、寄附金については、受入件数は約2倍、受入額は約1.5倍に増加している。
- 大学が元本の運用によって、未来にわたって、持続的に必要な教育研究等の経費をカバーすることを可能とする基金の仕組みに関して、例えば、国立大学で最大規模の京都大学で593億円であるが、米国をはじめ、英国やシンガポールなど、この方法で大学の活動を大きく支える取り組みが広がっており、米国における大学の基金で最大規模を誇るハーバード大学では4兆円を超えている。基金を造成する観点からも、寄附金の受入れ額等を増やしていくことは重要である。
- 土地の貸付については、平成29年に国立大学法人法が改正され、教育研究に支障のない範囲内において、文部科学大臣の認可を得た上で民間事業者等への貸付が可能となっており、令和5年度までに、40件（26法人）が認可されている。主な貸付用途としては、駐車場、共同住宅・マンション、社会福祉施設等があり、貸付期間は、用途により数年から75年まで様々であり、貸付金額も小規模なもので年額数百万円、大規模なもので年額数十億円など様々である。
- 土地の貸付の実施状況は法人の立地等によって差があるが、おおむね全国で活用されており、貸付地のうち東京都内に所在する土地の割合は34.1%、東京都を除く3大都市圏については29.3%、その他の都道府県については36.6%となっている。一方で、東京都23区内の土地については年額で数十億の収入が生じているものも出てきており、法人の立地によって土地の貸付による収入の差異が生じていると見られる。
- 国立大学法人等が有する余裕金については、従来、国債等のいわゆる安全資産による運用が認められていたが、平成29年の国立大学法人法の改正により、文部科学大臣の認定を受けることにより、安全資産以外の有価証券等による運用が可能となっており、これまでに半数を超える法人が認定を受けている。
- 上記の認定は運用リスクの許容度に応じて行われ、最もリスク許容度が高い運用の認定を受けている法人は現在13法人⁹（令和6年11月現在）あり、そのうち9法人がAグループ（大規模）の法人である。いずれの認定も受けていない法人は38法人あ

⁹ 認定を受けることなく資金運用が可能な指定国立大学法人含む。

り、これらの法人については、比較的規模が小さい法人が多く、本制度を活用するには、余裕金の規模が小さい状況にあると考えられる。一方で、Aグループ以外の法人でも最もリスク許容度が高い運用の認定を受けている法人は4法人あり、自身で資金を生み出す力と経営意識により、本制度は活用されている面もある。

○長期借入については、従来、文部科学大臣認可を受けることにより可能となっており、令和6年4月までに81件が認可を受けている。最も多い用途は、学生の寄宿舍、職員の宿舎等に要する土地の取得等が53件（66%）である。長期借入はDグループを除くすべての法人で活用¹⁰されており、各法人における財源調達の一手段となっている。

○長期借入と同様に、文部科学大臣認可を受けることにより債券を発行することも可能となっており、令和2年から活用されはじめ、令和6年7月時点において、6法人（Aグループ5法人、Bグループ1法人）により総額1,300億円の大学債が発行され、研究プロジェクトの実施、キャンパス整備、教育研究拠点の整備、産学連携施設の整備等に活用されている。債券の引受は、保険会社、資産運用会社、自治体の共済組合、自治体、財団法人、一般企業、地元企業、学校法人等となっており、多くのステークホルダーからの投資が集まっている。

○出資については、従来、文部科学大臣認可を受けることにより、承認TL0¹¹への出資が認められていたが、法人化以降、数度の法改正により、認定VC¹²等への出資、企業等との共同研究のあっせん等を行う者への出資、コンサル・研修等を行う者への出資、教育研究施設の管理等を行う者への出資が可能となっており、指定国立大学法人¹³においてはこれらに加え、いわゆる大学発ベンチャーへの出資が可能となっている。

○現在までの出資認可件数は累計44件で、認定VC等への出資認可が18件と最多になっており、共同研究、受託研究等の金額が大きい法人においては活用が進んでいる状況がみられる。一方、共同研究、受託研究等の金額が小さく、社会実装を図る研究シーズが多くない法人においては制度活用に至っていない事例は少なく、ここでも法人の活動の特性に応じた違いが見られる。

○また、国立大学法人等は、出資の対価として取得した場合や一定の寄附により取得した場合を除き、株式を保有し続けることは、国立大学法人の業務が法律で規定されており、無制限な業務拡大を防ぐ観点¹⁴から原則として認められないが、平成30年の科学技術・イノベーションの活性化に関する法律の改正等により、大学発ベンチャーに対する育成支援を行う場合や株式等の寄附者が継続保有を希望する場合など、特に必要と認める場合には株式や新株予約権を取得・保有すること

¹⁰ Dグループは医科単科大学であり、附属病院の建替えに当たっては、（独）大学改革支援・学位授与機構による施設費貸付事業の対象となっているため、民間金融機関からの長期借入のニーズが少ないものと考えられる。

¹¹ 「大学等における技術に関する研究成果の民間事業者への移転の促進に関する法律（平成十年法律第五十二号）」に基づき、文部科学大臣及び経済産業大臣の認可を受け、大学等の研究成果の民間企業等への移転を行う事業者

¹² 「産業競争力強化法（平成二十五年法律第九十八号）」に基づき、文部科学大臣及び経済産業大臣の認可を受け、大学等の研究成果を基とした大学発ベンチャーへの資金供給その他の支援等を行う事業者

¹³ 「国立大学法人法（平成十五年法律第百十二号）」に基づき、世界最高水準の教育研究活動の展開が相当程度見込まれるものとして文部科学大臣の指定を受けたもの。現在、東北大学、筑波大学、東京大学、東京科学大学、一橋大学、名古屋大学、京都大学、大阪大学、九州大学が指定を受けている。

¹⁴ 国立大学法人及び大学共同利用機関法人が株式及び新株予約権を取得する場合の取扱いについて（平成29年8月高等教育局長・研究振興局長通知）

が可能となっており、株式や新株予約権を取得・保有している法人数が増加傾向にあるとともに、各法人における保有件数も増加傾向にある。

＜現状分析から見える課題＞

- 土地活用については立地、資金運用や出資の仕組みの活用については法人が有する分野や規模により、仕組みを活用できている法人とできていない法人がある傾向にあるものの、小規模法人においてもこれらの規制緩和をうまく活用している事例も見られる。特に出資の仕組みの活用については、各法人の活動から生じる知的資産について、幅広いステークホルダーとの意見交換を通じ、知的資産の積極的な社会的・経済的価値化を図っていくことであり、国立大学法人等の活性化を図ることができるものと考えられることから、国や大学間において、良い取組の共有や必要な専門人材の育成・確保などを促進することが必要と考えられる。
- また、社会から大学に投じられる資金についても増加しており、産学連携やスタートアップ創出の高度化、卒業生や社会との対話や協創を通じた寄付について、政府の施策や大学及び社会の取り組みが相まって今後発展する余地が十分にあると考えられることから、各法人において、国立大学等のオープン化をさらに進め、社会課題解決の拠点としての共感を得ることで、更なる増加につなげることも期待される。そのため、各法人の良い取組や工夫、また失敗の経験など、可能な情報共有を図るなどの取組が求められる。
- 国立大学法人等が、こういった新たに導入された制度について、その趣旨を踏まえ、有効かつ積極的に活用することを促すため、活用にあたって実務上必要となる考え方や手続等について、法人の担当が常に参照できるよう、国は、各法人等で生じたあい路や疑問等に対する解説をまとめて共有することが必要である。

③人給マネジメントの改革状況

＜現状分析＞

- 文部科学省では、多様で優秀な人材を惹きつける魅力ある人事給与制度の実現により、国立大学の教育研究力を一層向上させるため、各国立大学法人等が取り組む人事給与マネジメント改革をさらに進める上での基本的な考え方、検討すべきポイント及び参考事例を掲載したガイドラインを平成31年2月に策定しており、令和3年12月には、ガイドライン（追補版）を策定している。
- ガイドラインに盛り込まれている内容について、まず、テニュアトラック制¹⁵の導入率は令和6年5月時点で84%（76法人）となっており、テニュアトラック期間は原則5年とする法人が多くなっている。テニュアトラック教員への支援策としては、研究支援経費の措置や研究スペースの確保などが多くの法人で行われており、導入効果として、優秀な人材の確保や研究の活性化を上げている法人は7割を超える。また、令和4年度の新規採用テニュアトラック教員数は532人で、助教が341人を占める。また、令和4年度中にテニュアが付与された教員数は333人で、そのうち助教が188人となっている。

¹⁵ 優秀な教員・研究者が、一定の期間任期付きという競争的環境を経て、公正で透明性の高い審査を合格することで、任期のない安定的な職（テニュア）を得ることができるようにする制度

○年俸制については全ての国立大学法人等で導入されており、当該大学を本務として勤務する教員の年俸制適用教員の割合は42.3%に達している。その内20代の8割強、30代の7割弱が年俸制を適用しており、若手教員への適用割合が他の年代に比べて高くなっている。

○クロスアポイント制度¹⁶については、ほぼすべての法人において規程が整備され、平成27年以降、継続的に増加傾向にあり、延べ1,279人がクロスアポイントメントとなっている。専門分野別には工学、保健、また、理学の分野に多い。クロスアポイントメント先は、国立大学法人等からの派遣先については、国立大学法人等と国立研究開発法人等で約7割となっている。また、民間企業等営利法人は、国立大学法人等が受け入れる場合の派遣元としては3割強と最も高い割合を占めるが、派遣先としては1割弱に留まっている。

○教員全体の雇用形態に関して、本務教員数に占める任期付きの教員の割合を平成24年度と令和5年度で比較すると全体で3.1%（34.9% →38%）増加している。一方、グループ別に分析すると、Dグループ、Fグループでは減少し、Bグループ、Cグループ、Eグループでは比較的增加幅が大きくなっている。

○また、教員全体の年齢構成に関して、本務教員数に占める40歳未満の教員割合を平成24年度と令和5年度で比較すると全体で3.7%（27.4% →23.7%）減少となっている。一方、グループ別に分析すると、減少幅が比較的大きいグループは、Dグループ、Fグループ、Gグループであり、減少幅が比較的小さいグループは、Aグループ、Cグループ、Eグループとなっている。

＜現状分析から見える課題＞

○法人化以降、人事給与マネジメント改革は進みつつある。今後取組を進めるにあたっては、人が極めて貴重な資源であることを改めて認識し、如何に構成員のモチベーションを高め、組織全体の活動を活性化していくか、という視点を持って、計画的に人事給与マネジメント改革に取り組むことが必要と考えられる。また、取組の実行にあたっては、法人の長のリーダーシップの下、各法人のミッションに応じて、強化すべき機能とそれに必要な体制を具体化し、それを実現するために必要な人事給与制度や、業務及び職員の配置の見直しなどを進めていくことが必要と考えられる。

○また、教員の人事評価については、論文創出数などアカデミックな業績だけではなく、教育、産学連携、社会貢献など多様な視点に基づき、開かれた大学にふさわしい評価の仕組みを構築することが期待される。その際、研究に専念する教員、教育に専念する教員などの分業化も検討し、研究者が安定的・継続的に研究に専念することができる環境の構築にも取り組むことが求められる。

④教育の状況

＜現状分析＞

¹⁶ 機関間の協定により、大学教員等がそれぞれの機関で「常勤職員」としての身分を有し、それぞれの機関の責任の下、必要な従事比率（エフォート）で業務を行うもの。大学等から企業への派遣の際には、受け入れる企業への貢献度等に応じて大学等における給与水準を超える給与が研究者等に支給される実例もある。

（教学マネジメント改革の状況）

○中央教育審議会の「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」で示された「教学マネジメント」の確立について、国公私通じて取組を実施している大学は増加しており、国立大学についてはほとんどの大学が3ポリシー¹⁷の達成状況を点検・評価しているなど、教学マネジメントに係る取組が着実に進展している。

○大学における教育内容・方法等についても、急速な社会の変化に適切に対応するため、改善に向けた取組が進展しており、教育内容面では、学修者の能動的な学修への参加を取り入れたアクティブラーニングの国立大学における実施率は100%（令和4年度）、ナンバリングの実施率は95%（令和4年度）、履修系統図（カリキュラムマップ、カリキュラムチャート）の活用率は98%（令和4年度）と高い水準となっている。教育方法面では、シラバスにおいて課題や準備学修を具体的に指示している国立大学は99%（令和4年度）に上るほか、文理横断・文理融合教育を行う国立大学も68%（令和4年度）に上っている。

○大学入試について、各国立大学がそれぞれのアドミッション・ポリシーに基づき、入学志願者の能力・意欲・適性等を多面的・総合的に評価・判定する観点から、総合型選抜¹⁸を導入する国立大学は、令和5年度入試において78.0%（私立大学は92.4%）と増加している。

○各国立大学の教育研究組織については、法人化以降、①分野横断型、理工系の人材養成や地域の課題解決など社会ニーズを踏まえた学部等の設置、②JD、共同教育課程、学部・研究科等連携課程など組織間連携による学部等の設置、③複数学科・研究科の大きくくり化等の組織見直しが進んできている。また、令和6年度からは、「大学・高専機能強化支援事業」の支援を通じて、高度情報専門人材の養成のための定員増や改組が行われている。

○国立大学の法人化以降、大学間での教育課程上の連携を実現し、各大学の強みや特色を生かして地域が求める人材等を連携して育成するため、学校教育法等が改正され、平成21年からは共同教育課程制度¹⁹が、令和3年度からは連携開設科目制度²⁰が創設されているが、国立大学法人においても、公立大学との大学連携推進法人²¹設置による連携開設科目の活用、国公立大学との共同教育課程学部・研究科（学士課程において6件、修士・博士課程において19件の実績）の設置など、大学間連携の取組が進展してきている。

（国際化の状況）

○日本の大学、大学院に在籍する学生のうち、外国人留学生の割合は、学士課程においては、OECD平均の5%に対して日本は3%、修士課程はOECD平均の14%に対して日本が11%、博士課程はOECD平均の24%に対して日本が22%と、いずれもOECD平均より

¹⁷ 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）

¹⁸ 詳細な書類審査と時間をかけた丁寧な面接等を組み合わせることによって、入学志願者の能力・適性や学習に対する意欲、目的意識等を総合的に評価・判定する入試方法

¹⁹ 複数の大学が相互に教育研究資源を有効に活用しつつ、共同で教育課程を編成する仕組み。共同教育課程を編成する学科の一つの学部とみなして、大学設置基準を適用。各構成大学において31単位以上の修得が必要。学位は構成大学の連名となる。

²⁰ 他大学が開設する連携開設科目について、30単位を上限として、自大学が自ら開設した科目とみなすことが可能となる。

²¹ 大学の設置者等を社員とし、連携に係る協議調整や連携事業を一元的に実施するなどの業務を行う一般社団法人で、文部科学大臣が認定するもの

低い状況にある。また、諸外国のいわゆる研究大学と我が国の研究大学とを比較すると、留学生比率、海外出身教員の割合いずれにおいても低い状況にある²²。

○高等教育機関の国際化を図り、多様な価値観や異文化を持つ学生が相互に刺激を与えながら切磋琢磨し、外国人留学生と日本人学生が一体感を持って共に学ぶことができる環境を構築することが重要であることを踏まえ、文部科学省においては「スーパーグローバル大学創出支援事業（SGU）」を推進（採択37校中、21校が国立大学）した結果、SGU採択校が大学における外国人留学生の受入れの40%超、日本人学生の海外への送り出しの30%超を占めるなど、留学モビリティの拡大を牽引している状況がみられる。また、SGU採択校においては、語学力基準を満たす学生の割合や事務職員の高度化に係る指標が大きく向上し、大学の国際化に係る体制整備の着実な進展がみられる。

○国立大学の法人化以降、学校教育法等の改正により、平成26年には国際連携教育課程制度が創設され、日本の大学と外国の大学が連携して学位を出すことが可能となっており、現在、11国立大学において27件（国公立大学全体では13大学29件）が同課程を設置している。

○一方、外国人留学生の更なる拡大に向けては、外国語による授業の実施や外国語のみで卒業できるコースの拡大等が求められるが、現状、英語のみで学位が取れる国立大学の数は学部段階で10、研究科段階で59に留まっている。

○これに加え、大学の国際化のためには、国際化に対応できる教職員の人数・能力の不足等の課題があり、学生の海外渡航をアレンジする教職員のマンパワーの確保を含め、多くの人的・経費的負担がかかっている。

（博士人材の育成）

○日本の人口100万人当たりの博士号取得者数は、平成26年度以降ほぼ横ばいに推移しており、近年は微増してきているが、人口100万人当たりの博士号取得者数は米国では286人、ドイツでは330人である一方、我が国では126人に留まるなど、諸外国と比較して低水準となっている。

○博士課程に進学する学生への経済的支援について、政府において、令和7年度までの目標として約22,500人（修士から博士に進学する者の7割程度）が生活費相当額を受給できるようにすることを掲げ、次世代型研究者挑戦的研究プログラム（SPRING）などの財源の充実に取り組んだ結果、令和6年度においては20,400人分の財源が確保されており、着実に進展している。

○博士課程修了者は、他の課程と比較して、就職者のうち、専門的・技術的職業の割合はどの分野においても高い傾向にあるが、我が国のイノベーションの推進のためには、博士課程修了者数の増加とともに、博士課程修了者が社会において広く活躍することが望まれる。令和6年3月、文部科学省においては、博士人材がアカデミアのみならず多様なフィールドで活躍する社会の実現を目指し、2040年における人口100万人当たりの博士号取得者数を世界トップレベルに引き上げる（2020年度比

²² 例えば英国のオックスフォードでは学部生に占める留学生割合は22%、米国のカリフォルニア大学バークレー校では20%であるが、東京大学、京都大学ともに3%に留まる。

約3倍)ことを目標とした「博士人材活躍プラン～博士をとろう～」を公表している。

○(一社)日本経済団体連合会が令和6年2月に公表したアンケート結果²³によると、今後5年程度先を見通した博士人材の採用方針・方向性として理系博士を増やしていく企業は、新卒採用・経験者採用ともに約2割程度に留まるが、博士課程から民間企業等への就職を広げるため、文部科学省と経済産業省では令和6年度に大学・企業が取り組むべき事項をまとめた手引き・ガイドブックを策定する予定であり、このような官民を挙げた取組の進展が期待される。

○一方、大学発ベンチャーにおける経営人材では、博士課程に在籍したことがある者の割合が高くなっており、今後博士を採用したい役職がある大学発ベンチャーは5割以上に上るなど、大学発ベンチャーにおける博士のニーズは顕在化してきている。

○大学院教育の充実に向けては、文部科学省において、平成23年から令和元年度にかけて、養成すべき人材像、取り組むテーマが明確な博士課程の学位プログラム構築を支援すべく「博士課程教育リーディングプログラム」を実施し、その後「卓越大学院プログラム」を実施している。これらの事業において、民間企業等の外部機関の参画を得つつプログラム構築・展開が図られた結果、大学・学生・企業間の相互理解が進捗し、修了生の進路状況は、その他の博士課程学生等と比して民間企業等への就職者の割合が向上²⁴するなどの効果が表れてきている。

(社会人、リカレント教育)

○日本企業のOJT以外の人材投資(平成22年から26年の値、対GDP比)は0.1%と、2.08%の米国、1.06%の英国など諸外国と比較して低く、さらに過去と比べて低下してきている。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、諸外国と比較しても高い状況がみられる。

○いわゆる社会人学生の状況についても、日本の「学士課程又は同等レベル」及び「修士課程又は同等レベル」における25(30)歳以上入学者の割合は、諸外国に比べて低く、学部入学者に占める社会人の割合は2.3%に留まっている。

○履修証明プログラム²⁵を開設している大学数、履修証明プログラムの受講者数等は、近年は増加傾向となっており、国立大学においても55大学が実施しているが、受講者数は3,500人程度に留まっている。

○これは、わが国では長らく新卒一括採用・OJT中心の企業内教育・終身雇用という雇用労働慣行が続いてきたことにより、社会人が社外で学ぶ機会を求める必要が無く、大学側もまた社会人が求める教育プログラムを提供する必要もなかったことが一因と考えられる。一方、DXやGXなどによって社会の在り方そのものが急激

²³ 博士人材と女性理工系人材の育成・活躍に関するアンケート結果

²⁴ 「大学院における教育改革の実態把握・分析等に関する調査研究」によれば、博士課程修了者のうち、民間企業へ就職する割合は、令和2年度修了者全体では19.9%であるのに対し、博士課程教育リーディングプログラム修了者では39.9%、卓越大学院プログラム修了者では47.6%となっている。(各プログラム修了者の進路状況は、文部科学省調べの「令和5年度実施状況調査」に基づく。)

²⁵ 平成19年の学校教育法の改正により、大学等における「履修証明制度」が創設され、社会人等の学生以外の者を対象とした一定のまとまりのある学習プログラム(履修証明プログラム)を開設し、その修了者に対して法に基づく履修証明書(Certificate)を交付することが可能。

に変化する時代にあつて、社会人が働きながら新たなスキルを身に付ける“リスキリング”が世界的な潮流となっており、資格取得や検定のための狭義のスキルにとどまらず、産業の持続的な発展や新たな価値を生み出すための広義のリスキリング（リカレント教育）を行っていくことが求められる。

- 文部科学省においては、大学の強みを生かすことで社会に求められるリカレント教育を定着・発展させるため関連施策を講じており、民間企業や地方自治体等と連携し、産業界や地域のニーズに基づいたリカレントプログラムの発展・実施を行っている。大学の収益にどう結び付けるかという観点も含め、国立大学のリカレント教育を魅力的かつ安定的なものとしてどう自走させていくかは引き続き課題である。

（教員養成）

- 国立大学には45大学、45学部（うち単科大学11校）に教員養成大学・学部が設置され、教員養成学部の入学定員規模は11,000人程度となっており、近年は教員就職率も70%弱と上昇してきている。一方で、教職課程を有する私立大学の増加に伴い、公立小学校の教員採用に占める国立教員養成学部卒業者の割合は約3割となっている。
- 不登校やいじめなど初等中等教育における教育課題が多様化する中、国立教員養成大学については、地域における教員養成機能の維持に加え、「教員養成フラッグシップ大学」制度や「地域教員希望枠を活用した教員養成大学・学部の機能強化」事業等により、教職の高度化や地域におけるリーディング大学としての役割が期待される。また、これらの附属機関である国立大学附属学校についても、このような役割を果たす上での実験校としての役割が期待される。

＜現状分析から見える課題＞

- 法人化以降、教育の質の向上に向けた取組は進んできており、その取組をカバーするコストについては、国の事業や民間企業との協働、また、教育のためになされた寄付等がカバーしている部分もある。一方、そういった資金を用意できていないケースにおいては、運営費交付金等の安定的な資金が伸び悩む中、現に有する法人の人的資金的リソースの工夫と努力において可能な範囲で教育の質向上に対応してきている部分があると考えられる。今後、人件費や物価が継続的に上がることを想定すると、教育に係るコスト増加に見合う資金を確保しない限り、継続的な教育の質の向上を図ることは早晩、困難になると考えられることから教育コストをカバーする予見可能性の高い持続可能な財源の確保は大きな課題となる。
- 一方、教育の質を維持・向上しつつ、コスト軽減の工夫が可能なものについては、その努力を行っていくことも必要な取組である。例えば、各大学において必要な授業科目の精選を図るとともに、大学間で連携して授業を提供していくといった取組を進めていくことが考えられ、連携開設科目、共同教育課程、国際連携教育課程等の更なる活用が期待される。また、各国立大学等に設置される放送大学の学習センターを活用した放送大学との更なる連携を行うことができないか、制度的障壁はどのようなものがあるか、国において検討する余地がある。
- また、教育コストの上昇について理解を得るためには、各国立大学において、どういったディプロマ・ポリシーに向けてどういったカリキュラムが組まれ、そこにど

ういったコストがかかっているかといった教育の具体的な取組とともに、教育効果と出口における質保証についても、学生のみならず、広く社会に、エビデンスを示しつつ周知を図っていくことが求められる。

- 高等教育のグローバル化が進展する中において、大学の国際化を進めることは必須であり、そのためには、国内外からの多様な教職員の採用や学内システムの国際化を進め、大学が自律的・持続的に国際競争力・通用性の維持・向上をできるような機能強化を図ることが必要である。その際、国立大学のみには任せるのではなく、国全体としての取組も求められる。また、国立大学においては、現在の学部定員について、その一部を外国人留学生や社会人に振り分けるなど、多様性のある環境を構築していくことも求められる。
- 博士人材の育成については、特に国立大学の役割が期待される。博士人材が多様なフィールドで活躍する社会の実現に向けて、一人一人の能力を全面的に引き上げる質の高い大学院教育を推進するとともに、博士人材の社会的評価の向上と認知の拡大を進め、幅広いキャリアパスを開拓・拡充していくことが必要である。その際、次世代研究者挑戦的研究プログラム（SPRING）や卓越大学院プログラム等での取組も参考にしつつ、博士課程における教育研究を社会のニーズの変化も踏まえて戦略的に変革していくことが重要である。また、学生や若手研究者が、外国の大学等、それまでとは異なる挑戦の場に身を置き、指導教員を超えていくような挑戦を後押しすることも重要である。企業と学生が共同課題に取り組むPBLの実施や共同研究からの発展等により、産学が連携して人材の育成に取り組む²⁶ことも有効であると考えられる。
- 我が国では大学でリカレント教育を受けた産業界からの評価や期待が高いとは言えない状況にあり、社会人の給与や待遇などの処遇改善に必ずしもつながっていない。国立大学においても、受講生や受講料の確保、教員の処遇など、安定的な運営に課題がある。リカレント教育の推進に当たっては、社会が抱える人材ニーズの調査と分析を行い、質の高い社会人教育を行う体制整備を促進するとともに、この取組に力を入れる分野等を有する法人においては、引き続き、産業界や地域のニーズを踏まえた上で、リカレント教育に必要なリソースを法人において確保し、適切なコスト負担を求めることで、持続的な体制の構築を進めていくことが求められる。

⑤研究の状況

<現状分析>

（論文数）

- 日本の論文数は平成22年代半ばから増加傾向にあるが、Top10%補正論文数は減少を続け、近年下げ止まりの兆しを見せている。一方、国別の論文総数の順位については、日本は平成12年から14年の順位では2位であったものが、令和2年から4年の順位では5位になるなど、低下傾向にあり、諸外国が我が国以上に論文数を増加させていることが伺える。特にTop10%補正論文数の順位については、平成12年から14年の順位では4位であったものが、令和2年から4年の順位では13位になるなど、

²⁶ デンマークにおいては、博士課程を目指す学生が所属大学と民間企業との合意の下、博士研究のテーマを国に応募し、それが採用されれば国から補助金が出され、企業に雇用されると同時に博士課程学生として大学院にも入学し、給与と学位の両方を受けることができるという「Industrial PhD」という仕組みがある。

より鮮明に下落傾向にあり、研究力の相対的低下が伺える。

- 国際共著論文割合は近年、上昇基調であったが、令和2年頃からはすべての学問分野で低下してきている。いずれの国においても、Top10%補正論文に国際共著論文が占める割合は全論文に占める割合よりも高いことは共通していることから、国際共著論文の低下は論文の質の低下につながるおそれがある。また、米国の国際共著相手を見ると、日本の位置づけが低下傾向にある一方、中国が米国の国際共著相手として存在感を高めており、米国の全分野及び8分野中7分野において国際共著相手の第1位に中国が位置している。

（産学連携の状況）

- 大学等と民間企業との共同研究実施件数は令和4年度に約3万件に達し、平成15年度と比べ約4.2倍に増加しており、受入額は令和4年度に約977億円に達し、平成15年度と比べ約6.4倍に増加するなど、いずれも増加傾向にある。また、一件あたりの共同研究費受入額は令和4年度に323万円であり、平成15年度と比べ約1.5倍となっており、1000万円以上の共同研究件数も平成30年から令和4年度にかけて1.5倍になるなど、共同研究の大型化が進展している。
- 大学等における特許権実施等件数は令和4年度に2万4千件に達し、平成17年度と比べ約22倍に増加し、収入額は令和4年度に約45億円に達し、平成17年度と比べ約7倍に増加するなど、着実に増加している。一方、直近10年間における1件あたりの収入額は横ばいで推移している。
- 大学等発ベンチャーの新規設立数は、平成17年度の252件から減少傾向にあったが、平成26年度からは増加傾向に転じ、令和元年度以降は令和4年度まで約330件で推移している。令和3年度以降、段階的に大学を中心に産業界、地方公共団体及び金融界等が参画した全国9つのプラットフォーム²⁷が形成され、スタートアップの創出により大学等の研究成果を事業化や国際展開につなげるギャップファンド支援や、学生等へのアントレプレナーシップ教育の実施等により、人材・知・資金が循環するスタートアップ・エコシステムの形成が進められている。国立大学は、各プラットフォームの中核的な役割を果たしており、大学等の研究成果をスタートアップ創出等により社会還元する環境が形成されつつある。

（研究の幅）

- 世界的な研究領域数はサイエンスマップ2002から2020にかけて54%増加しているが、日本の参画領域数、参画領域割合は微増に留まる一方、中国は着実に参画領域数・割合を増加させている。サイエンスマップ2020で得られた国際的に注目を集めている919領域の中で、スモールアイランド型領域（新たな研究の芽となる可能性のある研究領域）は全体の36%、コンチネント型領域（継続性があり規模も大きい研究領域）は19%を占めているが、サイエンスマップ2004と2020を比較すると、日本については、コンチネント型の増加、スモールアイランド型の減少がみられ、新たな芽となる挑戦的な研究領域への参画が活発ではないおそれがある。

（研究者の状況）

²⁷ 大学発新産業プログラムにて令和4年度までに7プラットフォーム採択し、令和5年度に大学発新産業創出基金スタートアップ・エコシステム共創プログラムが始まり、現在9プラットフォームが活動中。

○研究人材の国際的な流動について、米国、欧州、中国が国際的な研究ネットワークの中核となっており、我が国は国際的な研究ネットワークの中核になっておらず、これらの国地域との連携も低く、留学生についても、派遣、受入れともに多くない状況にある。

○平成元年10月と令和4年10月の国立大学の本務教員数を比較すると、本務教員全体では54,526人から約10,700人増加しており、年齢層別に見ると、40歳未満は約5,300人の減少、40歳以上は約16,000人の増加となっており、高齢化が進んでいると見られる。職位別に見ると、教授は約4,500人増加、准教授は約3,100人増加、助教及び助手は約2,600人増加している。大学教員の研究活動時間割合は平成14年度以降減少傾向が続き、研究活動時間の絶対数も減少しており、その反面、教育活動、社会サービス活動の時間割合が増加傾向にある。

（研究費の状況）

○大学部門の研究開発費は2000年代に入ってからほぼ横ばいに推移し、この間に中国、ドイツが日本を上回ってきている。

○科学技術・学術政策研究所（NISTEP）の調査研究によると、法人化以降の運営費交付金の減少に伴って、定常的に措置される教員あたりの研究開発費が減少する一方で、競争的研究費等の外部受入研究費の増加に伴い、教員毎の外部受入研究費の差が拡大しているという結果も確認されている。

（研究機関の厚み）

○英国やドイツは最も規模の大きい第1G²⁸に続く第2Gに分類される大学数が多く、これらの大学による論文数も多い傾向があり、ドイツは、第2Gの大学のみで大学等部門の約7割の論文を産出している。一方、日本は第1Gから第4Gまでがグループとして同程度の論文数規模を持っており、第4Gの大学については、論文数規模は小さいが大学数が多いことから、個々の大学の論文数を合計すると、他の大学グループと同様に日本の研究活動に貢献していると言える。

○我が国の特徴として、特定分野において強みを持つ大学が多数存在するが、上位に続く層の大学から輩出される論文数が、海外と比べて少なく、上位に続く大学の層の厚みを形成していくことが課題と考えられる。

（研究振興策の成果）

○科研費による論文は、TOP10%論文割合、TOP1%論文割合のいずれにおいても、全研究種目でScopus平均の割合を上回っており、特に、「特別推進研究」における割合が最も高く、比較的大型の研究種目の割合が高い傾向にある。

○我が国の論文数の伸びは、科研費関与論文が牽引しており、科研費非関与論文数の低下を補っている。また、Top10%補正論文数の科研費関与論文の割合は、我が国の産出数の60.4%を占めており、論文の生産性という観点からは科研費が大きく貢献している可能性が高い。戦略的創造研究推進事業においては、世界三大科学誌への投稿論文を多数輩出しており、これらに掲載された国内論文の2割程度が本事業に

²⁸ 各国の大学について、論文シェア4.0%以上の大学を第1G、1%以上4.0%未満を第2G、0.5%以上1%未満を第3G、0.05%以上0.5%未満を第4Gに分類。

よる研究が占めており、質の高い論文を輩出することに成功している。

○文部科学省において平成19年から推進してきた「世界トップレベル研究拠点プログラム（WPI）」では、高い研究力と優れた国際研究環境を有する拠点を構築することにより、世界のトップレベル研究機関に比肩する卓越した研究成果を排出することに成功しており、Top10%補正論文数割合はWPI拠点平均で約20%、国際共著論文割合は約50%、外国人研究者の割合は約40%と高水準の成果を達成している。WPI拠点における取組により、法人内に、研究マネジメントや国際研究環境の構築手法等のグッドプラクティスが蓄積してきている。

○近年、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J-PEAKSに対する、各大学の強みや特色を生かした取組の支援等、研究大学に対する支援の仕組みも充実が図られており、これらの支援等を通じてトップ層や上位に続く層の大学の研究力の抜本的な底上げを図っている。

（大学共同利用機関、共同利用・共同研究拠点）

○大学共同利用機関は、個々の大学では整備ができない貴重な研究資源を全国の大学の研究者へ無償提供し、研究課題の公募による共同研究の実施、研究者への交流の場の提供等により、我が国の学術研究水準の向上に貢献している。また、例えば、自然科学研究機構では10年で機構の研究者数の6倍の若手研究者を育成し、他の研究機関に輩出するなど、若手研究者の育成の場としても機能を果たしている。

○国公立を通じた共同利用・共同研究拠点制度については、令和6年4月現在、国立大学が中核となる共同利用・共同研究拠点が28大学72拠点、国際共同利用・共同研究拠点が4大学6拠点認定されている。各大学の研究ポテンシャルを活用して研究者が共同で研究を行う体制により、共同利用・共同研究拠点においては、研究成果論文の上昇、学外受入れ研究者の増加、外部資金の増加などの成果を上げている一方で、設置されている大学の研究における機能強化にも貢献している。

＜現状分析から見える課題＞

○法人化以降、国立大学法人等においては運営費交付金等の基盤的経費が減少する中、競争的資金が増加したことに加え、企業等との産学連携の推進等を通じて研究力の維持・向上に取り組んでいるが、諸外国においては我が国以上の投資が官民を通じて大学セクターに対して行われており、諸外国との研究力の差が広がってきている

²⁹。

○法人化以降、国においては基盤的経費から競争的研究費へと支援方策をシフトしてきたが、特に、若手を含む意欲ある研究者による、新しいサイエンスを生み出す挑戦的な研究の萌芽を伸ばしていくためには、科研費の中でも比較的小型の種目も充実していく必要がある。

○我が国では、意欲・能力ある研究者が全国の大学に所属して研究成果を創出している一方、こうした研究者の高度な研究基盤へのアクセスが必ずしも十分ではなく、国際卓越研究大学やJ-PEAKSにより支援を受ける大学を中心とした組織間ネットワ

²⁹ 我が国においては、研究開発投資額当たりの論文生産性が諸外国に比して低いとのデータもあり、論文生産性の分析に当たっては、国費投入当たりのtop10%論文数等を分析することも必要である。

ークの強化や、大学共同利用機関や共同利用・共同研究拠点による組織・分野を超えた連携・人材流動のハブ機関としての機能強化により、我が国全体の研究大学群を構築し、研究の裾野拡大を図っていくことが必要である。

○産学連携の取組が進展する中、知の価値化を図る上では、直接経費・間接経費という伝統的な費用の考え方に加え、「産学官連携による共同研究強化のためのガイドライン」等で示されている、戦略的産学連携経費など質の高い産学連携活動を持続的に行うために必要な経費や、目標を超えた成果が挙げられた場合の成功報酬の設定、また、共同研究等の価値に応じた共同研究費の設定などについて、共同研究のパートナーである企業などと目標設定及び価値の共通認識を図りながら、適切な価値づけを図っていくことが求められる。

○我が国の大学等の研究力を向上させるためには、各大学等の目指す機能強化の方向性に基づき大学等の強みや特色を伸ばし、学問の進展、社会の変化に応じて次々に生じる新たな学問分野や融合領域に迅速に対応する研究体制を構築するためのシステム改革や、高度な研究マネジメント基盤（研究マネジメント人材、共用施設・機器群等）の構築を行う必要があり、組織ごとの取組に加え、大学や大学共同利用機関同士の連携も図りつつ、こういった取組を確実に継続的・安定的に推し進めることが求められる。

4. 社会が大きな転換期を迎える中での国立大学法人等の機能強化に向けた今後の対応策についての方向性

○デジタル社会の到来、グローバル化を経て複雑化する国際環境等、社会が大きな転換期を迎える中、変化の大きな方向性を見据えつつ、中長期的な視野に立ち、国立大学法人等が全体としてその機能を強化するために必要な見直しを図っていくため、今後、国立大学法人等関係者とともに、主に以下の点について議論を深めていくことが必要である。

- ① 国立大学法人等の役割と機能強化の方向性
- ② 機能強化の方向性に沿った規模とガバナンスの在り方
- ③ 地方に所在する国立大学法人等が果たす役割と国からの支援の在り方
- ④ 国立大学法人等に附属する組織の在り方
- ⑤ 機能強化の方向性に沿った財政支援とコスト負担の在り方

① 国立大学法人等の役割と機能強化の方向性

○国立大学法人の役割としては、従来、①重要な学問分野の継承発展、②我が国の知をリードする研究、③多様な教育研究の推進、④地域の教育研究の拠点、⑤リカレント、国際化、産学連携等の積極的・先導的役割などがあげられており³⁰、中

³⁰ 「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」では以下のように整理。

「前述の204 年頃の社会の変化の方向を踏まえた新しい役割の再整理として、例えば、

- ・世界及び我が国の「知」をリードする研究・教育を推進する役割
- ・イノベーション創造のための知と人材の集積拠点としての役割
- ・Society5.0の実現に向けた人材養成など計画的な人材養成の役割

・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・発展のため存続が必要な学問分野の維持や、理工系分野など教育研究の施設整備に多額の予算を要するため財政的な負担を伴う教育・研究を推進する役割

などが考えられる。また、地域の教育研究の拠点としての役割は地域の活性化や生まれた地域に左右されず高等教育を受けることができるという観点から引き続き重要であるほか、リカレント教育や留学生交流、産学連携や国際展開、教員間のネットワーク

中央教育審議会大学分科会高等教育特別部会の答申案³¹においても、社会をけん引する人材を、地方をはじめ全国で育成するための教育機会の確保、国として継続的に実施すべき多様な研究の実施という役割を果たすことが期待されている。大学を取り巻く環境が大きく変化する中において、これらの役割において具体的に取り組むべき内容や取り組み方の変化、また、それぞれの大学に期待される役割も変化してきている。

○大学共同利用機関法人は、大学の枠を超えた各分野の研究者コミュニティの中核として、個々の大学では整備が困難な最先端の大型設備や大量の学術データ等の共同利用、国内外の研究者による大型・先導的な共同研究の推進、若手研究者等の人材育成など、それぞれの機関の強みや特色に応じて多様な機能を担っている。研究活動・研究設備が高度化・複雑化する中において、我が国全体の研究システムの中での大学共同利用機関や同様の役割を担っている共同利用・共同研究拠点の位置付け・役割を明確にし、組織・分野を超えた国際的・学際的な研究ネットワークのハブとしての機能を強化していくことが求められる。

○今後、各国立大学法人等においては、中長期的な視野に立って、各法人を取り巻く社会の大きな変化の方向性を見据え、自らの果たすべき役割・ミッションを明確にし、効果的かつ効率的に機能強化を図っていくことが重要である。国立大学法人等が全体として機能強化を図る観点を持ちながら、どのように各法人の機能強化を進めていくかについて、具体の方策とスケジュール等を検討するにあたっては、本論点整理でまとめた現状分析を踏まえた課題等について、各法人と文部科学省が認識の共有を図りながら、議論を深めることが必要である。

② 機能強化の方向性に沿った規模とガバナンスの在り方

○中央教育審議会大学分科会高等教育特別部会の答申案においても、18歳人口が減少する中において、国立大学の学部定員の見直しは避けられないとされており、学部の規模や組織の在り方についても具体の検討を進めることが必要である。その際、必要な教育コストを適切に徴収することを前提とした外国人留学生の増加、修士・博士課程への定員数の増加など教育研究の質の向上等の観点から、各法人の機能に応じた検討を進めることが必要となる。また、未だに地域によっては18歳人口に対する総収容定員が不足している現状に鑑みれば、法人の立地する地域に応じた柔軟な対応が必要である。

○また、上記の答申案においても触れられているとおり、各国立大学法人等がそれぞれの役割・ミッションを踏まえた機能強化を進めていくに当たっては、例えば、リソースを補い合う、強みをさらに強化するうえでクリティカル・マスを形成する、といった、具体的な機能強化の観点から、法人や国立大学等の再編・統合も選択肢に入ってくるものと考えられる。法人や国立大学等の再編・統合については、各法人の自主的な協議が基本となることは当然であるが、全国で急速に進む少子化の状況や国立大学の設置が法律に定められる事項であることを踏まえ

クを含めた連携等において積極的・先導的な役割を果たしていくことが期待されている。一方、学生の経済的負担軽減の観点からの全国的な高等教育の機会均等の確保は、高等教育の無償化の進展を前提とすれば、その役割がどのように担われるかについては変化が生じる可能性があるとの意見もある。」

³¹ 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（答申案）

れば、法人と国が、その目的を共有しつつ、ステークホルダーの状況も踏まえ、よく対話しながら建設的に議論を進めることが必要と考えられ、そういった対話の仕組みを設けることについて検討する必要があると考えられる。

○また、平成30年の国立大学法人法の改正により、一法人複数大学や教学と経営の分離が可能となっているが、このような仕組みを取り入れた法人の状況を把握し、成果や課題を整理するとともに、今後の活用に向けた方策を検討していくことが必要である。

○令和6年10月から施行された国立大学法人法に基づき、一部の法人において運営方針会議が設置されたが、国立大学法人等の組織内部のガバナンスの仕組みについては、各法人の機能強化の方向性とそれを支えるステークホルダーや財源に応じて、一定程度バリエーションがありうるものとも考えられることから、法的観点から、こういった考え方についての整理を行い、より効率的・効果的なガバナンスの仕組みの構築について検討する余地があるのではないかと考えられる。

○さらに、法人の活性化に向けて、高度なガバナンスを支える上で必要な、財務、経営企画、法務、人事、組織運営に必要なテクノロジー、IR（インスティテューショナルリサーチ）などの専門知識や経営マインドを有する専門性の高い人材について、各法人において、いかに採用、育成し、キャリアパスを構築していくかの方策を検討するとともに、国はこういった取組の後押しや情報共有を図っていくことが必要である。その際、博士人材を積極的に活用することも考えられる。

③ 地方に所在する国立大学法人等が果たす役割と国からの支援の在り方

○地域によっては大学の総収容定員数が当該地域の18歳人口に満たないところが多く存在³²しており、このことが地方から都市部への人口流出をおこす一因になっていると推察される。また、地方創生のためには18歳人口の流出を防ぐだけでなく、新たな産業をつくり、支える人材を育成していく必要があり、その重要な役割を果たしていくことが国立大学等に期待される役割と考えられる。

○このことを踏まえ、地方に所在する各法人をとりまく状況及び各法人の機能や役割を踏まえつつ、地方における知の拠点としての役割を引き続き果たしていくため、学部定員の在り方等について検討していくことが必要である。その際、地域全体としての高等教育や研究のハブとなるべく、国公私立大学との連携や大学共同利用機関との連携の在り方も考慮していくことが必要である。

④ 国立大学法人等に附属する組織の在り方

○附属病院については法人化以降、高度医療、地域医療の砦として機能してきているが、診療に重点が置かれるあまり、研究機能の低下も指摘されている。また、附属病院の経営規模が大きく、大学の経営にも大きな影響を及ぼしている。国立大学の附属病院はどのような機能が求められるのか、またその機能を十分に発揮するためには現在のように大学や法人に附属するという仕組みが適切かも含めて検討を行

³² 都道府県別の18歳人口に対する大学進学者収容力は、東京都と京都府を除く全ての道府県で100%を下回っており、その多くの道県では50%未満となっている。

うことが必要である。

- 附属学校については、国立の教員養成大学・学部に求められる役割を踏まえ、実験的・先導的な学校教育、教育実習、現代的教育課題に対応した大学・学部における教育研究への協力といった使命・役割を引き続き自覚・実践する上で必要な見直しを検討することが必要である。

⑤ 機能強化の方向性に沿った財政支援とコスト負担の在り方

- 国から国立大学法人等の機関に対する共通的かつ主要な財政支援として、運営費交付金及び施設整備費補助金があり、これらの基盤的経費は、各大学の安定的・継続的な教育研究活動の実施に不可欠なものである。この趣旨を踏まえつつ、各法人の機能強化の方向性を効果的に支援する視点を持って、令和10年度から始まる第5期に向けた運営費交付金の配分の在り方を検討していくことが必要である。
- その際、運営費交付金は使途の内訳が特定されない性格の資金であることや、国立大学法人等は国の定員管理から自由になったことなどから、人件費や物価の上昇に連動する仕組みとはなっていないが、人件費や物価の上昇が恒常的に見込まれる社会へと変化する中、外部資金等の獲得やコスト軽減に関する取組の状況や他の独立行政法人とのバランスも踏まえつつ、その在り方についても議論が必要と考えられる。
- 国立大学法人等において実施されている教育・研究・これらを活かした社会貢献の活動を見たときに、例えば、国際的な環境の構築や活動、また、フィールドワークなどを取り入れた質の高いものに取り組むに当たっては、よりコストがかかるところ、国立大学法人等、国、ステークホルダーの間でどうコストを賄っていくべきなのか、学生の学ぶ機会の確保や地域における教育機会の確保という視点と合わせて、検討を深め、考え方を整理していくことが必要である。
- 基盤的経費とは別途措置されたSGUやWPIのような教育研究組織・分野の枠を超えて、徹底したシステム改革の実施に一定程度の財政支援を行った取組は、前述3.のとおりに成果を挙げていると評価でき、今後、基盤的経費とは別途の支援策を検討するにあたっては、機能強化に向けて必要なシステム改革とセットで考えていくことが必要である。また、支援終了後の継続性や横展開には課題があり、これを克服する上で、さらに工夫すべきことや、工夫してもなお困難であった課題等を振り返り、今後の改善策につなげることが重要である。
- さらに、高等教育全体に必要な投資を高めていくためには、人材育成について文部科学省だけでなく、他省庁や民間企業等とともに取り組むような、新しい政策軸の構築に向けて議論をしていくことも重要である。