

高等教育改革の方向性

永田 恭介

筑波大学学長

はじめに

大学の使命は、研究を進め、その成果を加えて教育を展開し、これらを基盤に社会に貢献することである。したがって、大学改革の基軸は、研究と教育の質の向上を図るための教学システムの改革とその成果を社会に還元することが容易となるような体制の構築であろう。我が国を取り巻く情勢は大きく変化し、大学が社会から要請される内容も、国の政策と連動した「経済再生」、「科学技術イノベーション」、「地方創生」などの様々なキーワードで示されるようになった。個々の建学の理念に基づいて大学活動を進める私立大学においては、大学改革もまたその理念に沿ってコンテンツ的な内容に変える努力がなされていると考えられる。

一方、国公立大学の改革にあっては、大学個々の特性を活かしながらも、設置者である国や地方自治体の考え方も反映された具体的な方策が議論されることにもなる。平成16年の法人化後13年目を迎える国立大学においては、各大学は自らの強みや特色、社会的役割を再認識し、それらの強化に向けた改革を継続しているが、こうした改革が法人化による自律的運営の成果という以上に、政策動向への対応という性質を強く持つことは否めない。実際、国立大学も産業界を中心とした社会との関わりの強化を図っている。研究成果の社会への還元という面に加えて、寄附金や研究資金の獲得など自主財源の確保という面も大きい。すなわち、社会からの要請に対して成果をもって応えること

により、大学の教育研究活動への理解を深め、もって新たな財政的支援獲得に結びつけるという好循環を目指している。

本稿では、国立大学改革の実情を概観することにより、我が国の将来の高等教育の在り方についての議論の必要性にも言及する。

国立大学改革に関連する情勢と動き

平成16年の国立大学の法人化の際、大学に期待されていた主なものは、①予算等に関する国の諸規制の緩和、非公務員型の人事制度による裁量の拡大、②役員や経営協議会委員、学長選考会議の委員として学外者の経営参画を法定化し、法人の経営に参画、③中期目標に基づいた学長を中心に法人運営、といった点である。これらの大学の革新に関わる事柄は必ずしも期待どおりには進んでこず、たとえば学長の権限強化を明文化した平成27年4月の学校教育法と国立大学法人法の改正（学校教育法及び国立大学法人法の一部を改正する法律）などが行われるに至った。国立大学を取り巻く社会情勢も激しく変化してきている。たとえば、少子高齢化の進展による18歳人口の減少や労働人口の減少、あるいは社会保障費の確保のための財政政策といった国内状況に加え、国境を越えた高等教育の提供や学位の適切な評価に向けた動向などの教育におけるグローバル化の進展、中国やインドなどアジアを中心とする新興国の台頭による競争激化が大きな波として押し寄せており、我が国の社会・産業の基盤を支えている国立大学の改革は喫緊の課題となった。

文部科学省は、国立大学の第2期中期目標期間（平成22～27年度）において、法人化の長所を生かした改革を本格化するため、平成24年度に開始された「ミッションの再定義」を経て、平成25年6月20日の国立大学法人学長・大学共同利用機関法人機構長会議において、「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」を示した。この考え方では、第2期中期目標期間の後半3年間を「改革加速期間」として設定し、「ミッションの再定義」に準拠する各国立大学の有する強みや特色、社会的役割を踏まえ、さらに機能の強化に取り組むこととされた。これを背景として、平成25年には、「これからの大学教育等の在り方について」（平成25年5月28日教育再生実行会議第三次提言）、「日本再興戦略」（平成25年6月14日閣議決定）及び「第2期教育振興基本計画」（平成25年6月14日閣議決定）などの国を挙げての大学改革に向けた動きがあった。これらの方針の下、平成25年11月には「国立大学改革プラン」が策定された。ついで、平成26年には、「経済財政運営と改革の基本方針2014」（平成26年6月24日閣議決定）、「日本再興戦略改訂2014」（平成26年6月24日閣議決定）がとりまとめられた。このような流れの中で、国立大学には、我が国の国際的な地位を高めるために、イノベーションの礎となる知を担う人材の育成とイノベーション創出の基盤としての役割に対する期待が増してきている。

国立大学の改革への取組み

このような社会からの要請と国内外の情勢に対応するため、各大学の強み・特色を最大限に生かし、持続的な「競争力」を持ち、高い付加価値を生み出す国立大学への変革が求められている。前述の「国立大学改革プラン」では、各国立大学の機能強化の視点として、1) 強み・特色の重点化、2) グローバル化、3) イノベーション創出、4) 人材養成機能の強化、の4点が挙げられている。さらに、自主的・自律的な改善・発展を促す仕組みの具体例として、①社会の変化に対応できる教育研究組織づくり、②国際水準の教育研究の展開、積極的な留学生支援、③大学発ベンチャー支援、理工系人材の戦略的育成、④人事・給与システム

の弾力化、⑤ガバナンス機能の強化が挙げられている。

これらを意識した国立大学における具体的な取組み事例としては、①地域の地方自治体や企業と連携した実践的な教育、あるいはグローバル人材の養成を可能とする新たな学部の創設、②海外の有力大学から研究者をユニットごと招致し世界水準の研究体制の構築や国際共同大学院の設置、③若手教員や外国人教員の積極的採用、適切な業績評価体制に基づく年俸制や複数の財源から給与を支給する joint appointment 制の導入など、各大学の個性に合わせた取組みが行われている。また、④「理工系人材育成戦略」（平成27年3月）の策定や、先にも述べた⑤ガバナンス機能の強化などをすすめるための法律改正などが行われ、大学が機能強化に取り組むための環境が整備されてきている。

さらに文部科学省は、平成27年6月に「国立大学経営力戦略」を公表し、学長のリーダーシップの下、責任ある経営体制を構築し、法人化のメリットを最大限に活かしていく体制の構築を国立大学に対して求めている。この中では、第3期における各国立大学の機能強化の方向性に応じた取組みをきめ細かく支援するため、評価に基づく資源配分と機能強化の方向性に応じた資源配分とを組合わせた方式により、次の3つの重点支援の枠組みを新設した。

- 重点支援① 主として、地域に貢献する取組とともに、専門分野の特性に配慮しつつ、強み・特色のある分野で世界・全国的な教育研究を推進する取組を中核とする国立大学を支援。
- 重点支援② 主として、専門分野の特性に配慮しつつ、強み・特色のある分野で、地域というより世界・全国的な教育研究を推進する取組を中核とする国立大学を支援。
- 重点支援③ 主として、卓越した成果を創出している海外大学と伍して、全学的に卓越した教育研究、社会実装を推進する取組を中核とする国立大学を支援。

なお、この3つの枠組みについては、機能による国

立大学の類型化に繋がるものとの議論があったが、現在では国からの運営費交付金等の財政支援が行われる際の支援の枠組みとして、文部科学省と国立大学関係者間での共通理解とされていることを改めて確認しておきたい。

国立大学においては、こうした機能強化に向けた取組みを推進し、学長のリーダーシップにより強み・特色を盛り込んだ中期目標・中期計画に基づき、学内の組織再編・資源配分の最適化を進めているところである。その中で、国立大学総体での取組みとして、(一社)国立大学協会は、平成25年5月に「『国立大学改革』の基本的考え方について」を策定した。その後、平成26年12月にはその基本的な考え方について、「地域と国の発展を支え、世界をリードする国立大学!!!」と題する会長声明を公表するとともに、平成27年9月には「国立大学の将来ビジョンに関するアクションプラン」を策定し、第3期中期目標期間(平成28~33年度)における機能強化に向けた考え方とともに具体的な取組み例を示した。これまで国の文教政策に対して、どちらかと言えば受け身であった国立大学が自ら大学改革の内容と工程を明らかにした点において、大きな転換点と考えられる。今後、各大学が自らの強み・特色を活かした取組みを進めていく過程において、他の国立大学との連携・共同による教育研究体制・ネットワークの構築など新たな展開も想定されている。さらにその先には、公私立大学も含めた我が国の高等教育機関全体のあるべき姿とその議論の基盤となるグランドデザインの検討が不可欠であり、各方面の幅広い関係者による議論が必要である。

改革を推進するための課題

国立大学が進める大学改革の議論において不可欠なポイントは、財政支援の枠組みである。特に、基盤的経費の確保が重要である。平成16年度以降、運営費交付金の減額が止まらないことは周知の事実であり、第2期中期目標期間を終了した時点で、その影響が大きく出始めている状況へと移行しつつある。こうした中、各大学は外部資金を獲得し、直接経費と間接経費の活用などにより、教育研究活動への影響を最小限に

食い止める努力をしている。しかし、今後、その影響が人件費にも拡大することが容易に想像される。給与格差による優秀な人材の組織外への流出のほか、海外から優秀な研究者を招へいするための人件費確保も一層困難となる。運営費交付金について、国立大学の基本的な役割についての議論がないまま削減が続いている現状は、大学の改革を阻むだけではなく、大学の機能を低下させることに繋がる。財政論を議論する場合、平成27年10月の財政制度等審議会財政制度分科会でも試算資料が示されたように、授業料引き上げとの兼ね合いが話題となる。収入確保という観点では論点となり得るが、授業料は大学の本来業務である教育研究活動に優先的に利用されるべきであり、人件費への支出については慎重にならざるを得ないであろう。

収入の確保という点について最近の動向を紹介すると、これまでは国立大学法人通則法により一定の範囲にのみ資金運用が認められてきたが、国が進める「指定国立大学法人」制度の創設を契機とする法律改正により、今後は一定の要件の下で土地等の貸付けや寄附金を原資とする資金の運用が文部科学大臣の認可を受けて可能となる。また、税制改正においても、学生の修学支援に対する寄附については所得税の軽減措置が拡充されるなど、少しずつではあるが改善されつつある。

国立大学関係者は、我が国の厳しい財政状況について十分に理解しており、自らも多面的な財源の確保による教育研究活動の水準の維持・向上に努めている。こうした中で、産業界との連携は非常に大きな意味を持つようになってきている。元々、企業等とは大学における共同研究や受託研究、寄附講座などにおいて連携を進めてきた。最近になり、企業側にも大学への支援・投資が必要であるとの認識が高まってきている。産業化のために必要な大きなブレイクスルーなどについては課題自体がオープン化されている場合があり、産業界も大学の研究者も共有している部分が多い。こうした課題についてのオールジャパンによる産学連携研究の推進に資する企業側の資金投入と公的資金の措置が協奏できるような仕組みが考えられないものであろうか。もちろん、このような仕組みが企業間の産業

競争力を減衰させるものであってはならない。

一方で、近年、我が国の経済力の発展・強化という観点から、産業界からの高等教育に対する発言が増えている。学部・大学院における教育を終えた学生の多くは企業に就職する。これまでであれば、各企業においてもそれぞれの必要性に応じた人材へと再教育が行われていたが、その人材養成機能が変わりつつある。その大きな要因は、社会のグローバル化や経済発展の軸となる産業分野の変遷が今まで以上のスピードで起こっているためと考えられる。そのため、企業が求めるのは特定分野における専門知識を有しつつ、かつその後の構造変化にも柔軟に対応できる汎用性を持った人材である。こうした人材を大学等の高等教育において養成してほしいというのが産業界からの要請であり、高等教育機関にとっても喫緊の課題である。

おわりに

戦後、昭和24年の国立大学設置法に基づいて設置さ

れた新制国立大学については、幾つかの要点が示されていた。最も重要な点の一つは、教育の機会均等を実現するため、一府県一大学を設置するということがあった。後には、地方の実情に応じて、地方産業の発展に貢献する必要性も盛り込まれていた。国立大学についての財政措置を考える上では、このような付託されてきた使命についても十分議論されなければならない。特に、地方再生が喧伝される中では、国立大学の使命は慎重に議論されなければならない。

少子化と国の財政難は逃れがたい事実である。公費投入の考え方については、国立大学だけではなく、公私立大学も含めた高等教育全体での議論がなされることが望ましい。そのためには、将来に向けた高等教育全体のビジョンの策定が必要であると考えており、今後、国公立という設置形態による大学の枠を越えて、我が国の基盤を支える優れた人材を育成するという共通の機能をどのように果たすのかについて、議論を始めたいと考えている。