

特別企画

高等教育政策から 大学改革の方向性を 展望する

今号では、今年度（平成26年度）の文部科学省の政策を一つの材料とし、今後の大学改革、特に教学改革の方向性について展望する。

周知の通り、少子化やグローバル化等、我が国の競争力の維持・向上に大きな影響を与えるであろう社会環境の変化が長きにわたり指摘される中、大学が果たす役割への期待も膨らみ、これに応えるべくさまざまな改革が推進されてきた。改革への取り組みは、当初は緩やかなものであったが、ここ数年、加速度を増しつつある。今後、更に適切に改革を進めるためには、これまでの政策動向を改めて振り返り、各大学は個々の事情を踏まえながらも、自律的に改革の方向性を見定めていくことが一層不可欠となっている。今、大学改革はどのように評価され、一層の改革に向け何が実施されるのか。今年度の文部科学省の政策を確認するとともに、そこに至るまでの流れを高等教育研究室長の樋口健が解説する。本企画が、各大学の改革を今一度振り返ることとなり、流れを踏まえながらも速やかな解決すべき課題の発見と改革促進に役立つことができれば幸いである。

文部科学省インタビュー

平成26年度予算から見る高等教育の重点施策

▶ P.18

研究員解説

大学教育改革の流れを読み解く

—自律的 university 改革の実行段階への移行—

▶ P.22

平成26年度予算から見る 高等教育の重点施策

平成26年度の高等教育関連予算は、大きくは「『大学力』向上のための大学改革の推進等」「未来へ飛躍するグローバル人材の育成」「学びのセーフティネットの構築」の三つで構成される(表1)。文部科学省高等教育局大学振興課の里見朋香課長に予算の内訳や重点施策について、同局私学部私学助成課の矢野和彦課長に私立大学の予算について解説してもらった。

予算全体の概要

*本文中の赤字のアルファベットや数字は、表1と対応しています。

大学改革の推進に関する予算

教育改革を加速させる 事業などを新設

最初に、予算全体の中で最も大きな比重を占める**(1)**「『大学力』向上のための大学改革の推進等」についてご説明します。大学改革を支援するこの予算は、主に「国立大学と私立大学を分けて設定した予算**(A・B)**」「国公私立大学共通の予算**(C)**」に分けられます。

前者のうち、国立大学関連の予算は**A1** 1兆1309億円(対前年度332億円増)です。細目では、**a1**「国立大学法人運営費交付金」(1兆1123億円、対前年度331億円増)のほか、各大学の持つ強みや特色、社会的役割を中心に、改革の加速化を支援する**a2**「国立大学改革強化促進事業」(186億円、対前年度1億円増)があ

ります。

一方、私立大学関連の予算は、**B** 4357億円(対前年度38億円増)となります。**b1**「私立大学等経常費補助」(3184億円、対前年度9億円増)のほか、三つの細目にまたがる**b2**「私立大学等改革総合支援事業」(144億円、対前年度22億円増)が大幅に増額されました。これは、日本の大学の約8割を占める私立大学の教育研究活動を支援するための基盤的経費として、平成25年度に始まった事業です。

続いて、**C**「国公私立大学を通じた大学教育改革の支援」の予算は、277億円(対前年度8億円増)を計上しています。この予算の大半を占めている事業が、俯瞰力と独創力を備え、産学官にわたりグローバルに活躍するリーダーを養成するリーディング大学院の構築などを支援する**c1**「世界をリードする大学院の構築等」(190億円、対前年度9億円減)となります。

更に、**c2**「大学教育の充実と質の向上」として53億円(対前年度5億円増)を充てています。これは、国公私立の別を問わず、国の施策に合致した先進的な大学教育改革の取り組みや、産業界のニーズに対応した

人材を育成する取り組みなど、優れた大学教育改革の取り組みを支援することによって、大学教育の充実と質の向上の実現を図るものです。この中にはいくつかの事業がありますが、注目してほしいのが、本年度新設された**c21**「大学教育再生加速プログラム(A P*)」(10億円)です。この内容は次頁で詳細を述べますが、教育再生実行会議の提言を踏まえ、大学改革を更に加速させることを狙いとして設置しました。

また、**c3**「地域再生・活性化の核となる大学の形成」として34億円(対前年度12億円増)が計上されています。中心となる事業は、平成25年度から実施している**c31**「地(知)の拠点整備事業(大学COC*2事業)」です。この事業では、全学的に地域再生・活性化に取り組む大学を対象として、特に教育の分野を支援しています。前年度は52件を採択し、平成26年度は20件前後を想定しています。

グローバル人材の育成に関する予算

教育のグローバル化や 留学生の増加を後押し

平成26年度予算では、大学のグローバル化の支援にも注力しています。**(2)**「未来へ飛躍するグローバル



高等教育局
大学振興課長
里見朋香

さとみ・ともか

◎東京大学企画調整役兼
総長秘書室長、京都大学
教育推進部長、同総長室
副室長、科学技術・学術
政策局産業連携・地域支
援課長などを経て、平成
25年から現職。

* 1 Acceleration Program for University Education Rebuilding の略。 * 2 Center of Community の略。自治体を中心に地域社会と連携し、全学的に地域を志向した教育・研究・地域貢献を進める大学等の取り組みを支援する事業。

表1 平成26年度 文部科学省 高等教育関連予算内訳

単位：億円

	項目	合計金額	細目	金額
(1) 「大学力」 向上のための 大学改革の 推進等	A 国立大学改革の推進	11309	a1 国立大学法人運営費交付金	11123
			a2 国立大学改革強化促進事業	186
	B 私立大学改革、 多様な人材育成への 支援など私学の振興	4357	b1 私立大学等経常費補助 (b2)	3184
			私立学校施設・設備の整備の推進 (b2)	87
			私立大学等教育研究活性化設備整備事業 (b2)	46
			私立高等学校等経常費助成費等補助	1040
	C 国公私立大学を 通じた大学教育改革 の支援	277	c1 世界をリードする大学院の構築等	190
c2 大学教育の充実と質の向上 (c21 大学教育再生加速プログラム 含む)			53	
c3 地域再生・活性化の核となる大学の形成 (c31 地(知)の拠点整備事業 含む)			34	
	国立高等専門学校の 教育研究基盤の確保	621		
	高度医療人材の養成と 大学病院の機能強化	54		
(2) 未来へ飛躍する グローバル人材 の育成	D グローバル人材育成 のための大学の 国際化と学生の 双方向交流の推進	482	d1 大学教育のグローバル展開力の強化 (d11 スーパーグローバル大学等事業 / d12 大学の世界展開力強化事業)	127
			大学等の留学生交流の推進	355
(3) 学びの セーフティネット の構築	E 大学等奨学金事業の 充実		e 無利子奨学金事業	3068
			真に困窮している奨学金返還者の救済	延滞金より
	国立大学・私立大学の 授業料減免等の充実	375	国立大学の授業料減免等の充実	294
		私立大学の授業料減免等の充実	81	

注) b2 私立大学等改革総合支援事業予算は、3細目にまたがる。
* 文部科学省の資料を基に編集部で作成

人材の育成」D「グローバル人材育成のための大学の国際化と学生の双方向交流の推進」には、482億円（対前年度50億円増）を計上し、中でも、d1「大学教育のグローバル展開力の強化」（127億円、対前年度30億円増）に力を入れています。ここには二つ

の事業があります。

まず、d11「スーパーグローバル大学等事業」（99億円、新規）には、海外の卓越した大学と連携したり、大学改革によって徹底した国際化を進めるなど、世界レベルの教育研究を行うトップ大学や、国際化を牽引

するグローバル大学を重点的に支援もの（スーパーグローバル大学創生支援）と、学生のグローバル対応力を徹底的に強化し、推進する組織的な教育体制整備を支援するもの（経済社会の発展を牽引するグローバル人材育成支援）があります。

もう一つは、d12「大学の世界展開力強化事業」（28億円、一部新規）です。学生の内向き志向が指摘される中、世界で活躍する人材の育成を強化するため、アジア・アメリカ・ヨーロッパなど戦略的に重要な国・地域との間で、質保証を伴った学生の双方向の交流を推進する取り組みを支援します。

**学びのセーフティネット構築に関する予算
無利子奨学金の増額など
セーフティネットを充実**

平成26年度予算では、(3)「学びのセーフティネットの構築」も重視されています。意欲と能力のある学生が経済的理由によって進学を断念することなどがないように、E「大学等奨学金事業の充実」e「無利子奨学金事業」（3068億円、対前年度156億円増）を増額し、貸与人員の増員および運用改善、困窮する奨学金返還者への救済措置、国立大学・私立大学の授業料減免の充実などを実施します。

「大学教育再生加速プログラム (AP)」(表1-c21 の事業) について

**1階と2階に改革を分け
改革を「加速」させる**

平成26年度予算で特に注力している事業の一つである「大学教育再生加速プログラム (AP)」について説明します (P.20 図1)。

このプログラムは、課題発見・探求能力、実行力といった「社会人基

礎力」や「基礎的汎用的能力」などの社会人として必要な能力を有する人材を育成するため、教育内容を充実させ、学生が徹底して学ぶことが出来る環境を整備する取り組みを支援するものです。特に、学生の能動的な活動を取り入れた教授・学習法 (アクティブ・ラーニング) などへの教育方法の質的転換、学修成果の可

視化や教育課程の体系化といった全学的教学マネジメントの改善、また多面的・総合的に評価・判定する大学入学者選抜への転換などを重点的に支援します。

本事業がGP*3などの従来の事業と大きく異なるのは、改革が1階部分と2階部分に分かれていることです。1階部分として、既にそれぞれ

*3 Good Practice の略。大学等が実施する教育改革の中でも優れた取り組みを、文部科学省が Good Practice として選び、支援していた事業。特色GP、現代GPなどがあった。

の大学が独自に教育改革に取り組んでいることが前提となり、事前に設定した基準をクリアした大学のみが審査対象となります。これまでの取り組みを「加速」させるための支援というイメージを持っていただきたいと思います。

また、本事業は、できるだけ多くの大学を支援するという考えから、1大学1申請に限定しています。テーマは、「アクティブ・ラーニング」「学修成果の可視化」「入試改革・高大接続」の三つとなります。

例えば、「アクティブ・ラーニングも学修成果の可視化もどちらも取り組みたい」という場合は、「複合型」(2800万円・16件)が該当します。どちらか一方に集中して取り組む場合は、「アクティブ・ラーニング」「学修成果の可視化」のいずれかを選択すること(2000万円、各8件)とな

ります。「入試改革・高大接続」については、「入試改革」は2000万円(8件)、「高大接続」は1800万円(4件)となります。

教育改革全体の中での位置付けを重視

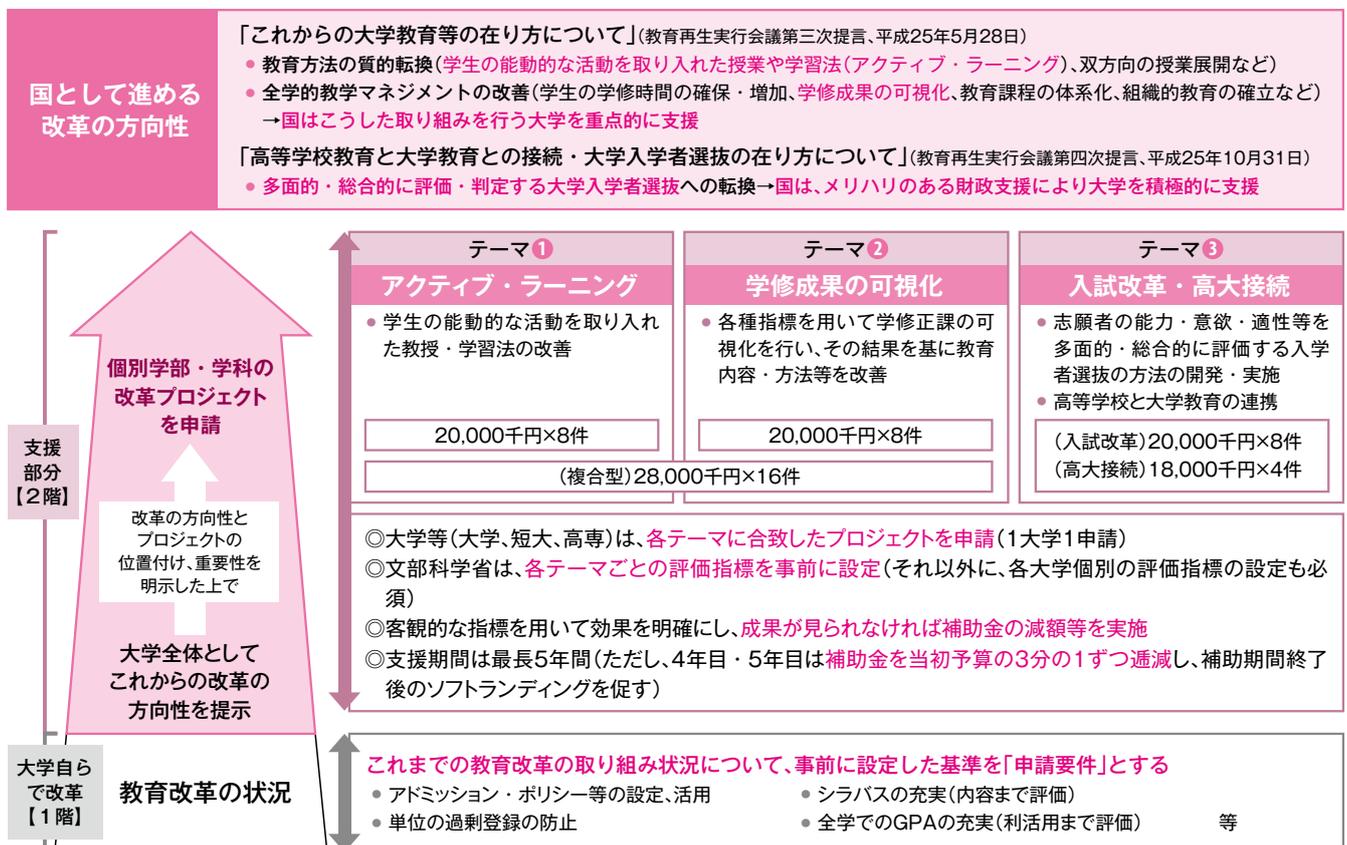
本事業に応募する取り組みは、大学教育の全体計画の中にしっかりと位置付けられている必要があります。例えば、単にアクティブ・ラーニングを導入するだけではなく、大学全体の教育改革における意義がきちんと示されなくてはなりません。

そのため、審査では、CAP制^{*1}による全学での単位の上限設定、シラバスの充実(内容まで評価)、アドミッション・ポリシー等の設定・活用、全学でのGPA^{*2}の充実(利活用まで評価)など、多様な観点から、これまでの教育改革の中身を評価します。

また、従来の支援事業は、支援期間が終わると、取り組みが立ち消えとなってしまうケースが少なからず見られました。そこで、本事業の支援期間(最大5年)のうち、最終年度の前年の補助金額は3分の2、最終年度は3分の1と段階的に減額し、自己財源の確保を促すようにしています。そうしてソフトランディングをすることによって、指定期間終了後も取り組みが継続・発展することを期待しています。

平成26年度の採択件数は44件を予定していますが、中には2000万円に満たない取り組みもあると予想されます。良い取り組みは出来るだけ多く採択したいと考えていますので、教育改革を加速させるために、ぜひ本事業を有効活用していただくことを期待しています。

図1 「大学教育再生加速プログラム(AP)」概要



* 文部科学省の資料を基に編集部で作成

* 1 単位の過剰登録を防ぐため、1年間あるいは1学期間に履修登録できる単位の上限を設ける制度。 * 2 Grade Point Averageの略。履修科目の評点に単位数を加味して算出する成績評価値。個々の学生の到達水準を測る目安に用いることが出来る。

「私立大学等改革総合支援事業」(P.19 表1-b2の事業) について

私立大学等改革総合支援事業に「グローバル化」を新設

文部科学省では、平成25年度から、大学力の向上のために「私立大学等改革総合支援事業」を実施しています。これは、「私立大学等経常費補助」の一部を切り分け、教育の質的転換、地域への貢献、産業界や国内外の大学との連携など、組織的・体系的な大学改革に取り組む私立大学を重点的に支援する事業です。

その背景の一つに、少子化の進行に伴い、日本人一人ひとりの生産性をより高めていく必要性が挙げられます。特に、地域社会の維持・発展に貢献できる人材の育成は、今後の日本における大きな課題といえます。更に、私立大学の経営面を考えると、今後進展する18歳人口の減少に対応するためには、大学の教育研究の質を向上させることが不可欠といえます。

本事業は、大学の規模にかかわら

ず、良い取り組みを採択していきます。GPのようにレベルの高い取り組みのみを採択し、その分野を伸ばすという考え方ではなく、あくまで全ての私立大学のボトムアップを支援し、大学教育全体の改革を促すという改革手法をとっています。そのため、改革が進展していない大学は、実質的に補助金が減額になることが起こり得るかもしれません。

平成25年度は、タイプ1^{*3}「大学教育質転換型」、タイプ2^{*4}「地域特色型」、タイプ3^{*5}「多様な連携型」を設定し、延べ500校を採択しました。平成26年度の大きな変更点は、タイプ4として「グローバル化」を加え、採択数を延べ600校程度に拡大したことです(図2)。

タイプ4「グローバル化」では、語学教育強化、国際環境整備、地域の国際化をはじめとした多様なグローバル化を支援します。具体的には、実践的な語学教育、教員の英語力強化、海外インターンシップ、海

外大学などとの交流協定、外国人教員・学生の比率、地域のグローバル化への貢献などを想定しています。応募には、グローバル化対応ポリシーの策定が必須要件となっています。

タイプ1～4の改革は基本的にどの大学にも必要と考えていますが、取り組みの内容は一律である必要はありません。例えば、グローバル化では、全ての大学が最先端の国際教育を実践する必要はなく、地域の課題に合った国際化の在り方や産業構造に対応する国際交流などを追究するという考え方もあるでしょう。そうした実践的な取り組みを手厚く支援していきたいと考えています。



高等教育局私学部
私学助成課長
矢野和彦

やの・かずひこ

◎在イタリア大使館参事官、内閣参事官、文部科学大臣秘書官、文化庁記念物課長などを経て、平成25年から現職。

図2 「私立大学等改革総合支援事業」の四つのタイプ



* 文部科学省の資料を基に編集部で作成

* 3 タイプ1の名称は、平成25年度は「大学教育質転換型」、平成26年度は「教育の質的転換」。 * 4 タイプ2の名称は、平成25年度は「地域特色型」、平成26年度は「地域発展」。
* 5 タイプ3の名称は、平成25年度は「多様な連携型」、平成26年度は「産業界・他大学等との連携」。 * 6 Faculty Developmentの略。教員が授業内容・方法を改善し向上させるための組織的な活動のこと。 * 7 Staff Developmentの略。大学職員として大学運営や学生支援などの能力向上を目指す組織的な活動のこと。

大学教育改革の流れを読み解く

— 自律的大学改革の実行段階への移行 —

本稿では、まず平成以降の大学教育改革の大きな流れを概観する。その上で、近年の主要な改革促進策の動向とその背景を整理し、今日の大学教育改革がどのような段階にあるのか、その特徴を考察する。

ベネッセ教育総合研究所 高等教育研究室長 **樋口 健**



ひぐち・たけし◎民間シンクタンクで、教育政策や労働政策、産業政策等のリサーチ・コンサルティングに携わる。その後、ベネッセ教育総合研究所に移籍。大学教育を取り巻く諸問題に関する調査研究を続けている。

1 自立と自己責任原則への転換

「大学設置基準の大綱化」を機に制度改革を推進

まず今日に至る大学改革の流れを簡単におさらいしておこう（表1）。

大学は現在、政権から「日本再生のエンジン」として重要な役割を期待され、一層の改革と発展が求められている。しかし、実際には、この二十数年、少子化と大学教育のユニバーサル化が進展する中、さまざまな制度改革が実行されてきた。

大きな特徴の一つは、大学の「教育事業体としての自立と自己責任」を求めるさまざまな制度改革がなされてきたことだ。その起点となるのが、平成3年に実施された「大学設置基準の大綱化」であることは、大学関係者の一致する見方であろう。当時目前に迫りつつあった18歳人口の減少に対して、物的・人的条件のみならず、教育課程の細部に至るまで施されていた政策当局の規制や細かな指導を離れ、大学が自己責任の下に、自由に教育課程を編成し、教育・研究を実施していくことになった。

この流れは、平成10年以降、政府の規制改革の流れに乗り、更に加速

表1 平成以降の大学教育制度改革の経緯

年	主な制度改革	政府答申・報告等	主な論点等
平成3	<ul style="list-style-type: none"> 大学設置基準の大綱化 自己点検・評価努力義務化 	<ul style="list-style-type: none"> 大学教育の改善について(大学審議会) 	<ul style="list-style-type: none"> 教育課程編成の自由化と質保証
平成9		<ul style="list-style-type: none"> 高等教育の一層の改善について(大学審議会) 	
平成10		<ul style="list-style-type: none"> 21世紀の大学像と今後の改革方策について(大学審議会) 	<ul style="list-style-type: none"> 教育研究の質向上・教育研究システムの質向上・多面的な評価システム等
平成13	<ul style="list-style-type: none"> 自己点検・評価の実施、公表の義務化 	<ul style="list-style-type: none"> 大学(国立大学)の構造改革の方針(経済財政諮問会議への報告) 	<ul style="list-style-type: none"> 国立大学の再編・統合・国立大学法人への早期移行・世界に通用するトップ30大学振興
平成14		<ul style="list-style-type: none"> 大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について(中央教育審議会) 	
平成15	<ul style="list-style-type: none"> 設置認可の準則化 届け出制実施 		
平成16	<ul style="list-style-type: none"> 国立大学法人化 認証評価受審義務化 		
平成17		<ul style="list-style-type: none"> 我が国の高等教育の将来像(中央教育審議会) 	<ul style="list-style-type: none"> 大学の機能別分化の提案
平成20	<ul style="list-style-type: none"> 大学設置基準等の改正によるFD義務化 	<ul style="list-style-type: none"> 学士課程教育の構築に向けて(中央教育審議会) 	<ul style="list-style-type: none"> 3つのポリシー^{*1}の一体的運用提案・学士力の提示、学修成果の重要視
平成23	<ul style="list-style-type: none"> 大学情報の公表およびキャリア教育の制度化 		
平成24		<ul style="list-style-type: none"> 大学改革実行プランの公表 新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて(中央教育審議会) 	<ul style="list-style-type: none"> 国立大学改革・ミッション再定義・入試制度改革・改革工程表の提示 能動的学修の推進(質的転換)
平成25		<ul style="list-style-type: none"> 教育再生実行会議第三次提言「これからの大学教育の在り方について」 教育再生実行会議第四次提言「高等学校教育と大学教育との接続・大学入学者選抜の在り方について」 国立大学改革プランの公表 	<ul style="list-style-type: none"> グローバル人材育成、イノベーションを担う人材育成、汎用的能力等、学生の鍛え上げ 達成度テスト(基礎、発展レベル)の導入 ガバナンス改革、教授会改革
平成26	<ul style="list-style-type: none"> 学校教育法の改正により、教授会の学長諮問機関化。国立大学法人法の改正により、学長選考基準、結果公表の義務付け(4月25日閣議決定) 	<ul style="list-style-type: none"> 「大学ガバナンス改革の推進について(審議まとめ)」(中央教育審議会) 	

*各種資料を基に編集部で作成

*1 ディプロマ・ポリシー(学位授与の方針)、カリキュラム・ポリシー(カリキュラム策定の方針)、アドミッション・ポリシー(入学者受け入れの方針)のこと。

した。平成15年には学校教育法が改正され、「事前規制から事後チェック」という考え方の下、学部・学科設置認可の弾力化（認可事項の縮減と、審査を要しない届け出制の導入）、審査基準の大幅な簡素化・準則化が図られた。

国立大学でも、大学の自立性を一層高め、教育や研究の活発化を狙いとして、平成16年度に法人化された。

大学ごとに6年間の目標や計画を決め、それがどの程度達成されているのか評価する仕組みとなったのである。質の担保は当然の大学の責務である。そのための事後チェックは、平成16年から認証評価制度が導入されて7年以内ごとの受審が義務付けられ、現在第2期に入ったところである。また、平成20年には、教員の指導力向上を目的としてFDが義務

化された。

直近では、中央教育審議会で議論を続けてきた「大学のガバナンス改革」について、教授会を意思決定機関ではなく、学長に意見を述べる「諮問機関」として明確化する法改正を行う閣議決定がなされた（平成26年4月25日）。これによって、いよいよ学長主導の大学改革を進める基盤が整えられることになった。

2 GP支援事業を通じた文部科学省の政策誘導とその課題

15年前と変わらない 大学教育における課題

前節で述べたように、平成3年の大学設置基準の大綱化以来、自立と自己責任を原則とする教育事業体としての運営を進める制度が整えられてきた。その一方で、高等教育行政の役割は、「計画と規制」から、我が国の大学教育が目指すべき将来的な方向性の提示と行財政支援による政策誘導へとシフトした。

では、「大学教育の内実」は変化したのだろうか。この点について、残念ながら「疑問なし」とはいえないようだ。大阪大学の川嶋太津夫教授によれば、現在指摘される我が国の大学教育の課題は、今から15年前に大学審議会が答申した『高等教育の一層の改善について』（平成9年12月）からほとんど変わっていないという。

例えば、中央教育審議会の『新たな未来を築くための大学教育の質的

転換に向けて（以下、質的転換答申）』（平成24年8月）で課題提起されて話題となった主体的な学びの必要性和、その方策としての教室内外での十分な学修時間の確保なども、既に当時の答申で指摘されたことであり、同様の指摘は、『我が国の高等教育の将来像（以下、将来像答申）』（平成17年1月）や『学士課程教育の構築に向けて（以下、学士課程答申）』（平成20年12月）でもなされている。

また、『質的転換答申』で改革の方向性として示された「教育課程の体系化」「組織的教育の実施」「授業計画（シラバス）の充実」「アクティブラーニング」等も、既に15年前の答申で同様の指摘がなされている。

この間、文部科学省は、大学改革を促進する誘導策に手をこまねいていたわけではない。平成10年以降、個々の大学の教育改革の努力を財政的に支援し、普及・定着を狙った競争的な財政支援プログラム、いわゆ

るGP支援事業を多数実施してきた。例えば、「特色ある大学教育支援プログラム（特色GP）」「現代的教育ニーズ取組み支援プログラム（現代GP）」等は、その端緒となる代表的なものである。

これらの施策により、大学全体に改革への機運が醸成されたのは確かであり、採択された大学の教育を変えていく原動力になったことは間違いない。しかし一方で、支援による改革が採択された一部の部局にとどまり全学的な動きに広がらない、支援期間終了後の継続性がないといった普及効果や継続性等の点で、多くの課題が残されたのも事実である。

こうした状況の中、平成21年、民主党政権への移行後に実施された「事業仕分け」において、GP支援事業に対して「効果が不透明」「大学の本来業務ではないか」「GPを取ることが目的化している」等の意見が大勢を占め、その多くが廃止された。

3 「大学改革実行プラン」（平成24年6月）とそのインパクト

中教審の議論を経ず スピーディーに策定

こうした中、平成24年6月に文部科学省から公表されたのが「大学改

革実行プラン」である。民主党政権下で策定されたものであり、「社会の変革のエンジンとなる大学づくり」とサブタイトルが付され、現自民政権まで続く「我が国再生の中核と

しての大学」に対する期待が前面に打ち出されたものとなっている。

平成23年11月の「提言型政策仕分け」では、我が国の社会経済再生における大学の役割、改革の課題が議

図1 「大学改革実行プラン」の全体像

国としての大学政策の基本方針「大学ビジョン」の策定

I. 激しく変化する社会における大学の機能の再構築

① 大学教育の質的転換と大学入試改革

- 主体的に学び・考え・行動する人材を育成する大学・大学院教育への転換(学修時間の飛躍的増加、学修環境整備等)
- 高等教育の質保証とともに、意欲・能力・適性等の多面的・総合的な評価に基づく入試への転換の促進
- 産業構造の変化や新たな学修ニーズに対応した社会人の学び直しの推進 等

② グローバル化に対応した人材育成

- 拠点大学の形成・学生の双方向交流の促進(日本人学生の海外留学の拡大、留学生の戦略的獲得)などによる、大学の国際化の飛躍的推進
- 入試におけるTOEFL・TOEICの活用・促進、英語による授業の倍増
- 産学協働によるグローバル人材・イノベーション人材の育成推進(「リーディング大学院」など大学院教育機能の抜本的強化)
- 秋入学への対応等、教育システムのグローバル化 等

③ 地域再生の核となる大学づくり

(COC=Center of Community構想の推進)

- 地域と大学の連携強化
- 大学の生涯学習機能の強化
- 地域の雇用創造・課題解決への貢献 等

④ 研究力強化：世界的な研究成果とイノベーションの創出

- 大学の研究力強化促進のための支援の加速化
- 研究拠点の形成・発展のための重点的支援
- 大学の研究システム・環境改革の促進、産学官連携の推進、国際的な頭脳循環の推進 等

II. 大学の機能の再構築のための大学ガバナンスの充実・強化

⑤ 国立大学改革

- 個々の国立大学のミッションの再定義と「国立大学改革プラン」の策定・実行
- 学長のリーダーシップの確立、より効果的な評価
- 多様な大学間連携の促進と、そのための制度的選択肢の整備
- 大学の枠・学部を越えた再編成等(機能別・地域別の大学群形成等) 等

⑥ 大学改革を促すシステム・基盤整備

- 大学情報の公表の徹底(大学ポートレート)、評価制度の抜本改革、客観的評価指標の開発
- 質保証の支援のための新たな行政法人の創設 等

⑦ 財政基盤の確立とメリハリのある資金配分の実施

【私学助成の改善・充実～私立大学の質の促進・向上を目指して～】

- 大学の積極的経営を促進・支援
- 公財政支援の充実とメリハリのある資源配分
- 多面的な資金調達を促進 等

⑧ 大学の質保証の徹底推進

【私立大学の質保証の徹底推進と確立(教学・経営の両面から)】

- 設置基準・設置認可審査・アフターケア・認証評価・学校教育法による是正措置を通じた大学の質保証のためのトータルシステムの確立
- 経営上の課題を抱える学校法人について、詳細分析・実地調査・経営指導により、早期の経営判断を促進する仕組みの確立 等

出典／文部科学省「大学改革実行プラン」(平成24年6月)

論された。これが契機と思われるが、「大学改革実行プラン」は同時期に文部科学省に設置された副大臣をトップとする「大学改革タスクフォース」により策定された。検討期間はわずか半年で、中央教育審議会での議論も経ていない。政治主導の流れの中、我が国の再生に果たす大学教育改革の役割の大きさが強調され、「待ったなし」のスピード感を持った政策立案と実行が求められたといえる。

「大学改革実行プラン」では問題意識として、急激な少子高齢化の進行、地域コミュニティの衰退、グローバル化、新興国の台頭による急激な社会変化等の山積する我が国の課題を前に、「持続的に発展し活力ある社会を目指した変革を成し遂げなければならない」という認識の下、大学には、こうした社会変革を担う人材の育成や、知の拠点として世界的な

研究成果やイノベーションの創出など重大な責務を有していると指摘。国民や社会の期待に応える大学改革を、主体的に実行することが求められていると明言した。その上で、大学改革の方向性として「激しく変化する社会における大学の機能の再構築」「大学の機能の再構築のための大学ガバナンスの充実・強化」という2大方針を打ち出し、「迅速かつ強力に推進する」とした(図1)。

今日の大学改革の基本的枠組みを示す

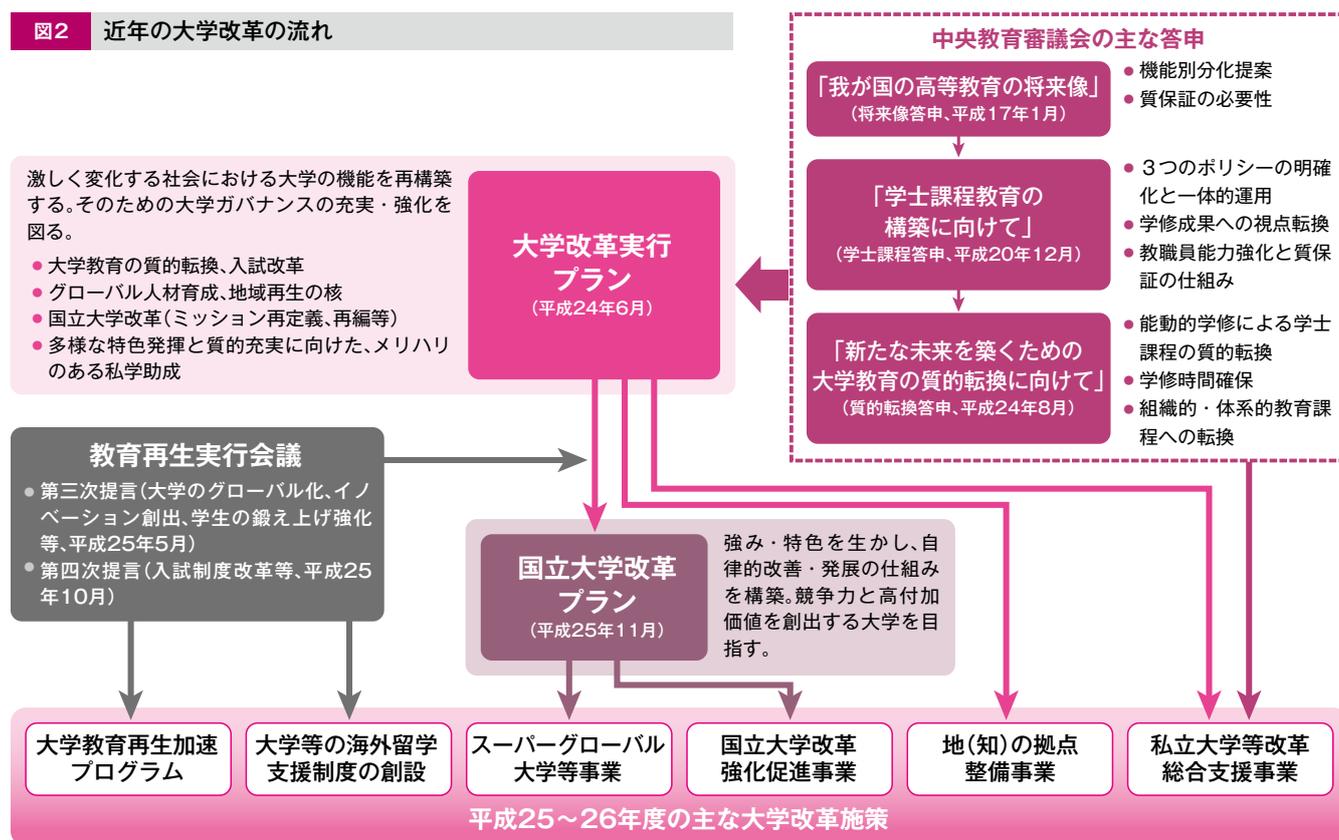
「大学改革実行プラン」の特徴を整理すると、三つあると考える。

一つめは、大学教育の質的転換、高大接続改革、機能別分化を踏まえた発展など、中央教育審議会でも議論されてきた大学教育改革の諸課題を大胆に集約して、改革の方向性を

示した点だ。大学機能の再構築として掲げられた「大学教育の質的転換と大学入試改革」「グローバル化に対応した人材育成」「地域再生の核となる大学づくり(COC構想の推進)」「研究力強化：世界的な研究成果とイノベーションの創出」等が、これに当たる。このうち、「大学教育の質的転換と入試改革」については、「大学改革実行プラン」公表のわずか2か月後、中央教育審議会大学分科会から『質的転換答申』が出され(8月)、「高大接続特別部会」が設置された(9月)。既定の政策審議の日程を踏まえ、先鞭を付けたといえる。

二つめは、国立大学の改革先行を明記している点だ。各大学の強みを生かしたミッション再定義と国立大学改革プランの策定と実行を求めている。平成25年11月には「国立大学改革プラン」が策定された。また、ミッ

図2 近年の大学改革の流れ



* 文部科学省説明資料等を基に編集部で作成

ション再定義は、「大学改革実行プラン」公表後から文部科学省の強力な指導の下に、医学、工学、教育の各領域から始められ、当初のスケジュールからやや遅れたものの、平成26年度の4月時点で法学領域を除いて完了したとされる。

三つめは、政策当局が大学の改革実行を強力に誘導する（換言すれば、改革を迫る）戦術として、政策方針の実現を目指して基盤的経費の傾斜配分を打ち出している点だ。それは、個別大学の教育・研究の実績や改革状況に応じて、大学経営に直結する、いわば「生活費」ともいえる経常費

の補助に差を付けるものである。それまでの公平な基盤的経費とG P支援事業による競争的資金の配分という政策誘導からスタンスを大きく転換させた画期的な方針といえる。

国立、私立それぞれに「国立大学における政策目的に基づいた基盤的経費の重点配分」「(私学を対象とした)財政基盤の確立とメリハリある資金配分の実施」を方針としている。私学助成については、既に今日の「私立大学等改革総合支援事業」のコンセプトを打ち出している。すなわち、「基盤的経費を充実」しつつ、「多様な特色の発揮と質的充実に向けた支

援およびメリハリある配分を強化する」という方針の下、「建学の精神を生かした学士課程教育の向上」「地域再生の核となる大学づくり」「産業界などのステークホルダー、国内外の大学等と連携した教育研究」等の取り組みを行う大学に重点的に投資するとしている。

「大学改革実行プラン」は民主党政権下で策定されたが、自民党政権交代後も基本的な方向性と施策の多くが引き継がれ、実行されている。政治主導の流れの中で大学改革の基本的枠組みを構築した点で、今日の大学改革の起点となっている(図2)。

4 政治主導による大学改革の時代へ — 教育再生実行会議の提言 —

大学改革は日本が輝きを取り戻すための柱の一つ

平成24年12月に政権復帰した自民

党は、政権公約に「教育再生」を掲げた。その方針は、平成25年1月に首相官邸に設置された「教育再生実行会議」として帰結。教育改革の方

針について数々の政策提言を行っている。中央教育審議会は、その方針に基づき実行策を審議するものと位置付けられ、「政治主導の教育改革」

の型をまず実現した。

大学改革も例外ではない。大学教育は、現政権の中で「日本再生の柱」として強く期待され、その改革がこれまで以上に求められている。平成25年5月に公表された教育再生実行会議第三次提言では、「これからの大学教育等の在り方について」言及している。「日本再生の柱」として掲げられている大学改革提言の冒頭では、「大学は、知の蓄積を基としつつ、未踏の地への挑戦により新たな知を創造し、社会を変革していく中核となっていくことが期待されています。我が国の大学を絶えざる挑戦と創造の場へと再生することは、日本が再び世界の中で競争力を高め、輝きを取り戻す『日本再生』のための大きな柱の一つです」と宣言している。続いて、政府として平成25～29年までの5か年を「大学改革集中実行期」と位置付け、速やかな政策立案と実行、進捗状況の定期的な検証と説明責任を果たしていくと宣言したのである。

五つの施策を柱に進める 大学改革

教育再生実行会議第三次提言の柱は、①グローバル化に対応した教育環境づくりを進める、②社会を牽引するイノベーション創出のための教育・研究環境づくりを進める、③学生を鍛え上げ社会に送り出す教育機能を強化する、④大学等における社会人の学び直し機能を強化する、⑤大学のガバナンス改革、財政基盤の確立により経営基盤を強化するの五つである。

この中で、今日（平成25、26年度）の施策に直結する具体的な提言がなされている。グローバル化対応の面では、「外国人教員の積極採用や、海外大学との連携、英語による授業のみで卒業可能な学位課程の拡充など、国際化を断行する大学（『スーパーグローバル大学』）を重点的支援すること」を挙げている。また、「今後10年間で、世界大学ランキングトップ100に10校以上ランクインさせる」

とした。留学についても施策を行い、民間資金も集めながら「日本人留学生を12万人に倍増、外国人留学生を30万人に増やす」等が具体的に提言された。

更に、『質的転換答申』を引き継ぐ形で、「アクティブ・ラーニングなどを取り入れた教育方法の質的転換、学修時間の確保、学修成果の可視化、教育課程の体系化、組織的教育の確立など全学的教学マネジメントを改善し、厳格な成績評価を行う大学を重点的に支援する」とした。大学ガバナンス改革については、「意欲ある学長がリーダーシップを発揮して果敢に改革を進められる」体制改革を提言した。重点は国立大学の改革にあり、年俸制の本格導入など人事給与システムの見直し、国立大学運営交付金の学内における戦略的・重点的配分、学長・大学本部独自予算の確保と学長補佐役の強化、教授会の役割明確化等が提起された。

5 平成25年度、および平成26年度施策の特徴

新しい日本をつくるための 施策を重点的に支援

これらの提言は、ミッション再定義等を中心に「大学改革実行プラン」を引き継ぎながら、国立大学全体の将来構想と改革工程をまとめた「国立大学改革プラン」（平成25年11月）に色濃く反映され、平成25～27年度を「改革加速期間」とし、国立大学の機能強化が図られることとなった（図3）。

「国立大学改革プラン」の実行も含めて立案されたのが、平成25年度、および平成26年度の政府予算である。平成26年度予算は、自民党が政

図3 国立大学改革の基本方針

産業競争力会議や教育再生実行会議における議論等を踏まえ、6月には下村文部科学大臣から国立大学長に対して、「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」を提示。

平成25年6月20日 国立大学法人学長・大学共同利用機関法人機構会議

「今後の国立大学の機能強化に向けての考え方」

第2期中期目標期間（平成27年度まで）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」で明らかにされる各国立大学の有する強みや特色、社会的役割を踏まえ、以下の観点を中心としてさらに機能の強化に取り組む。

（機能強化の観点）

- ◎各国立大学の「世界水準の教育研究の展開拠点」、「全国的な教育研究拠点」、「地域活性化の中核的拠点」などの機能を強化
- ◎大学のガバナンス改革、学長のリーダーシップの発揮による、各大学の強みや特色を活かした教育研究組織の再編成の推進
- ◎人材・システムのグローバル化による世界トップレベルの拠点形成の推進
- ◎イノベーション創出のための教育・研究環境整備の推進
- ◎人事・給与システムの改革の推進、優秀な若手研究者・外国人研究者の活躍の場の拡大

出典／文部科学省「国立大学改革プラン」（平成25年11月）

権復帰して本格的に編成した初の予算だ。その中でとりわけ注目したいのが、政府の「骨太の成長戦略の実現」を目的として要求された「新しい日本のための優先課題推進枠」に位置付けられる施策群だ（表2）。

これらの施策を見ると、政治主導の影響を明確に読み取れる。新設の「大学教育再生加速プログラム」や「スーパーグローバル大学等事業」、予算を倍増した「大学等の海外留学支援制度の創設」と、まさに教育再生実行会議の提言の実現、すなわち「政治的課題としての教育再生」を直截に目指した施策である。

「スーパーグローバル大学等事業」は総額99億円が充てられ、そのうち「スーパーグローバル大学創成支援」は77億円であり、大学単位では総額年間最大5億円と大型の補助金が出る。世界レベルの教育・研究を行うトップ大学や国際化をリードするグローバル大学を重点的に支援し、大学総がかりの徹底した改革を求めるものである。

表2 平成25、26年度の主な大学改革施策の予算

■「新しい日本のための優先課題推進枠」として概算要求されたもの（金額は成立した予算額）

事業名	平成26年度	平成25年度
大学教育再生加速プログラム	10億円(新規)	—
スーパーグローバル大学等事業	99億円(新規)	—
大学等の海外留学支援制度の創設	85億円(+49億円)	36億円
国立大学改革強化促進事業	186億円(+1億円)	185億円
地(知)の拠点整備事業	34億円(+11億円)	23億円
私立大学等改革総合支援事業	144億円(+22億円)	122億円

*文部科学省予算説明資料を基に編集部で作成

「国立大学改革強化促進事業」は、「ミッション再定義を踏まえた学内資源配分最適化のための大学や学部」の枠を超えた教育研究組織の再編成に向けた取り組み、人材の新陳代謝や年俸制への切り替えなど先導的な取り組みを集中的かつ重点的に支援する」というものだ。国立大学の改革を目指して3年前から措置されている予算であり、「国立大学改革プラン」の実行をより強固に意図した内容へと、明確化された。

「私立大学等改革総合支援事業」は、

「大学改革実行プラン」を受け、平成25年度から措置された。私立大学への経常費補助金の一部を原資に、「教育の質的転換」「地域発展」「産業界・他大学等との連携」「グローバル化」のそれぞれに取り組む大学の状況を調査し、メリハリのある配分を行うものだ。平成26年度は、前年度から22億円増額されている。文部科学省の担当者に話を伺う限り、経営面から見ても私立大学改革は待ったなしの状況であり、そうした背景を反映した事業と推察される。

6 大学が自らの未来ビジョンを創出し、自律的改革の実行を

全学的なスタンスで改革を進める大学が優遇される

政治主導改革が進む中、先述のように大学への予算配分は、政策方針に即した改革を進める大学に基盤的経費も重点配分されるようになった。「大学教育再生加速プログラム」は、全学的な教育改革を既に進めている大学に適用されるルールとなっている。必ずしも全学的かつ継続的改革へと定着しなかったG P支援事業の反省に立ち、いわば、新たなステー

ジに入ったG P支援事業である。

また、「地(知)の拠点整備事業」「スーパーグローバル大学等事業」にしても、適用されるためには、徹底した全学的な取り組みの推進と、着実な実績が求められるわけである。

そうした状況を踏まえると、今後は全学的なスタンスで改革を進める大学が一層優遇され、教育にせよ研究にせよ力を蓄え発展できるのであり、大学間でその差が歴然としてくる可能性がある。

大学はこうした状況にどう向き合

えばよいのか。その第一歩は、大学のトップが改革の意思を持ち、踏み出すことに尽きるのではないかと。既に述べたが、大学のガバナンス改革により、学長がリーダーシップを発揮する制度的基盤はまもなく整う。いよいよ大学が自らの未来ビジョンを創出し、自律的改革を実行しなければならない段階に入ったといえる。近年の政治主導の迫り来る大学改革の波を、むしろチャンスに変える。そうしたスタンスと果敢な取り組みを大いに期待する次第である。

<参考文献> 天野郁夫『大学改革の社会学』平成18年3月、玉川大学出版部 / 山上浩二郎『検証 大学改革 混迷の先を診る』平成25年5月、岩波書店 / 川嶋津津夫『大学教育改革の共通プラットフォームとしての学生調査』第2回 大学生の学習・生活実態調査 平成25年4月、ベネッセ教育総合研究所 / 一般社団法人日本私立大学連盟『「大学ポートレート」と「大学改革実行プラン」—教育情報の公表をめぐる検討経過報告—』平成25年3月 / 文部科学省「大学改革実行プラン～社会の変革のエンジンとなる大学づくり～」平成24年6月 / 文部科学省「国立大学改革プラン」平成25年11月

*なお、国におけるG P支援事業の総括や新たな施策の特長等について、国立教育政策研究所の川島啓二高等教育研究部長にご意見を伺った。