

政策動向「高等教育政策の動向と課題について」

森 晃 憲（文部科学省高等教育局高等教育企画課長）

1. はじめに

ご紹介を頂きました文部科学省高等教育企画課長の森と申します。

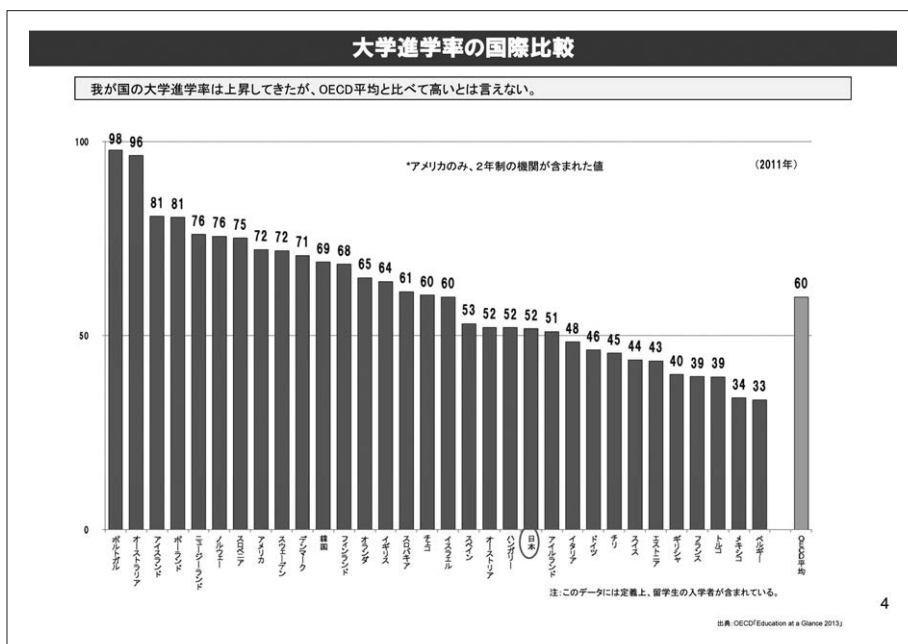
本日は、この機会をいただきまして、文部科学省で現在進めております高等教育政策の状況についてご説明申し上げたいと思います。これまで3人の方々から、グローバル化への問題や大学の質保証等、色々な問題や状況についての講演がありました。内容的に重複する面や若干の私見が含まれますが、文部科学省として現在考えていることをご紹介したいと思います。

2. 日本を含めた OECD における大学進学率の状況

まず、現在の大学進学率の推移ですが、4年制大学で約52%、短期大学まで含むと約57%となっています。18歳人口については、第1次ベビーブームと第2次ベビーブームの2つのピークがあり、2020年（平成32年）ぐらいまで横ばいで推移しますが、第3次ベビーブームがないために、その後、18歳人口は減少するという状況になります。このような状況の中で、定員が割れる大学も多くなるので、大学の数が多過ぎるのではないかというお話がありますけれども、文部科学省としては、抑制政策を取るという考え方はありません。これについては、先ほど村田学長からお話ございましたが、以下の資料は4年制大学や大学相当の機関で比較がなされているものですが、大学進学率の国際比較において、OECDにおける大学進学率の平均が60%の中で、日本は52%しかなく、また世界各国とも大学レベルの高等教育の重要性を理解し、高等教育を受けた人材を求めている背景を考えると、日本は決して大学進学率が高いという状況にはありません。また、特に日本の場合、留学生や社会人が大学に入学する割合が低いということもあり、まだまだ量的に絞っていく必要はないと考えています。ただ、そうなりますと、質の向上がより重要になるわけで、量と質、それらをあわせて充実していくことが一番重要だと考えております。繰り返しになりますが、このようなことから、世界各国とも発展の基盤としての高等教育を重視している環境で、大学進学率は拡大しており、「大学力」を国力そのものとして重視をしています。

3. 今後の大学教育等の在り方

こういった背景の中で、平成25年3月に下村文部科学大臣より、産業競争力会議での「成長戦略における大学の役割」について説明があり、続いて昨年5月に教育再生実行会議の第三次提言「これからの大学教育等の在り方について」で、大学教育の改善の方向性が示されております。



具体的には、まずグローバル化に対応した教育環境づくりを進めるということがあり、次に大学発イノベーションの創出のための教育・環境づくり、3つ目には大学教育の質的転換による教育機能の強化、そして学び直しの場としての機能があります。これらを実現するためにも大学のガバナンス改革と財政基盤の確立による経営基盤の強化が重要になってきます。その中で、特に大学の教育、質の向上に関するところになると、平成24年8月に中央教育審議会から答申されました「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～」は、非常に重要だと考えております。この答申の内容を実現するために、さまざまな財政的な仕組みの改善も進めておりますし、学士課程教育の質的転換による教育課程の体系化や、組織的な教育の実施によって、全学的な教学マネジメントを確立する必要があります。これはある意味、大学院教育についても通じる点があるかもしれませんが、教員中心の授業科目の編成から、学位プログラムとして大学の全学的な方針に基づいて組織的・体系的な教育課程に転換していくことが、日本の大学にとって、学校教育にとって、大きな課題であると考えています。また、この転換を実現するために、後ほどお話しします、「ガバナンス改革」があると考えています。

4. グローバル人材とは

以下の資料は、先ほど触れました重要課題への対応状況についての一覧です。ご参照いただき、後ほど幾つかの点について触れたいと思います。

まず「グローバル人材の育成・大学の国際化」ですが、金子先生、あるいは小林様からの講演があったように、「グローバル人材」の定義は、決して語学力の評価という意味ではなく、日本がどのような国であるのか問われることにあります。具体的には語学力を含めてコミュニケーション能力を持ち、いかに自分の考えを持った上で、自分の考えを発することができるか、また、他

重要課題への対応状況

○グローバル人材の育成、大学の国際化

- 平成26年度からの新規事業「スーパーグローバル大学創成支援」を含め、海外トップ大学との連携などの取組を重点支援。私立大学等改革総合支援事業において、語学教育強化、国際環境整備、地域の国際化など、私立大学の多様なグローバル化の取組を支援する項目を新設。
- 海外大学とのジョイント・ディグリーを可能とする制度改正を近く行う予定。
- 日本再興戦略において2020年までに留学生交流の倍増を目指す方針を掲げ、官民が協力した海外留学支援制度を創設(平成26年度予算において国費による支援人数を倍増(約1万人→約2万人)、民間資金を活用した奨学金制度「トビタテ！留学JAPAN日本代表プログラム」を創設し、6月末に第一期派遣留学生約300名を選考。)。また昨年10月末から留学促進キャンペーン「トビタテ！留学JAPAN」を開始。
- ギャップタームに関する検討会において、年度内に提言をまとめる予定。

○大学発イノベーションの創出

- イノベーション強化のための取組を推進するため、国立大学法人法の一部改正を含む産業競争力強化法が平成25年秋の臨時国会で成立(ベンチャー支援ファンドへの出資を可能とする)。私立大学等改革総合支援事業において、企業との共同研究や受託研究、大学発ベンチャーの取組を支援。
- 産業界との対話を進め、理工系人材育成戦略を策定予定。

○大学教育の質的転換

- 私立大学等改革総合支援事業を通じ、全学的な取組(学生の主体的な学修の充実等)を支援。
- 厳格な成績評価・卒業認定に伴い定員が超過した場合の私学助成等の扱いについて対応。
- 学生の学修時間等を確保し社会の求める人材を育成するため、就職・採用活動時期の変更を要請、実現。

○学び直しの場としての機能強化

- 平成26年度より「高度人材養成のための社会人学び直し大学院プログラム」において、産業界のニーズに対応したオーダーメイド型の高度な(大学院レベルの)教育プログラムの開発する取組を重点支援。

10

グローバル人材とは？

産学連携によるグローバル人材育成推進会議
「産学官によるグローバル人材の育成のための戦略」
(平成23年4月28日)

1. 現状と課題

グローバル人材とは、世界的な競争と共生が進む現代社会において、日本人としてのアイデンティティを持ちながら、広い視野に立って培われる教養と専門性、異なる言語、文化、価値を乗り越えて関係を構築するためのコミュニケーション能力と協調性、新しい価値を創造する能力、次世代までも視野に入れた社会貢献の意識などを持った人間であり、このような人材を育てるための教育が一層必要となっている。

13

者の考えを受け入れることができるか、そういう点が重要だと思っております。

また、内閣府が12歳から29歳までを対象にした意識調査を実施しており、その結果をご紹介しますと、この年代の方々が大学に対して期待する役割の項目では、「国際性、グローバルな人材育成」について高い割合を示しており、また日本の大学教育をどう考えるべきかについても、国際性の強化、留学生の受入れ等々、国際性といったキーワードの回答が多い結果になっています。また、大学におけるグローバル化への対応としては、大学でグローバル人材を育

成していくことの必要性を感じています。グローバル人材は上記資料の定義がありますが、より現実的に考えますと、グローバル化した国際社会の中で、政治の分野だけではなく、各分野においてリーダーとして活躍できるような人を養成したい、そういう人材が求められていると考えられます。一方で、グローバル化の波は日本の各地域にも及んでいることから、地域におけるグローバル化への対応として、地域の活性化に貢献できるような人材が求められており、決してグローバル人材の育成は、限られた地域だけの話ではないというのが、先ほどの教育再生実行会議でも提言されておりますし、文部科学省でもそういったことを視野に入れて施策を実施しています。

5. スーパーグローバル大学創成支援事業について

スーパーグローバル大学創成支援事業は、本年度から新たに実施されたものです。国際化対応の施策としては、従来から留学生施策が文部科学省にありました。留学生施策は、外国人学生が来日することと、日本人学生が海外へ留学する、その両方の学生に対して、政府が奨学金を支給することで支援しています。それに加えて、近年取り組んでいるのは、大学自体の国際化があります。大学の教育体制を国際的な体制に変えていくということで、グローバル30事業やGo Global Japan プログラム、そしてこのスーパーグローバル大学創成支援事業等を実施しています。スーパーグローバル大学創成支援事業は、「トップ型」と「グローバル化牽引型」という2つの類型をつくりました。「トップ型」は世界ランキング等を念頭に入れておりますし、また「グローバル化牽引型」は、我が国の大学全体の国際化、グローバル化対応のパイロット校として全体を牽引するという観点で、学生や教員の外国人比率の向上、英語による授業の拡大等、そういった取り組みを基礎としながらグローバル化の推進に取り組んでほしいと考えております。各大学で国際化やグローバル化に対応をする今回の事業を実施するにあたっては、教育のやり方を変えていく必要があるかと考えておりましたので、そのような観点から、大学としてどのような実施体制を整えるのかをお聞きをし、その内容を検討した上で、採択したという経緯があります。

今回支援する金額で大学の国際化が全て対応できるといった訳ではなく、これをきっかけとして、主には大学の教育体制で国際化を図るための改善や、国際競争力のある教育内容をつくっていくために役立てていただきたいと考えております。

この他に、日本の大学における質保証を伴った国際交流や大学間交流を進めていくということで、すでに実施しているダブル・ディグリーなどの取り組みに加えて、さらに進めた形で、国際連携教育課程制度（ジョイント・ディグリー）の制度化を行いました。これについても中央教育審議会で議論の上、大学設置基準の改正に至っています。このような取り組みをさらに進めていき、国際的な質保証を伴った連携も進めていこうと考えているところです。これらの取り組みについては、インセンティブとなるような支援も検討したいと考えています。

また、留学生等の施策については、目標としては、日本人学生が海外に行く機会をさらに増やしたいということで、目標を立てています。その中の1つとして、「トビタテ！留学JAPAN 日本代表プログラム」があります。これは官民共同での新たな海外留学支援制度で、民間からの寄付をもとに、323名の方々を採用しました。こういったプログラムを通じて、日本人の海外留学

スーパーグローバル大学創成支援

平成27年度概算要求額 77億円
(平成26年度予算額 77億円)

【背景及び目的】
経済社会のグローバル化が進む中、我が国が今後も世界に伍して発展していくには、大学の国際競争力向上と、多様な場でグローバルに活躍できる人材の育成が不可欠。そのため、徹底した「大学改革」と「国際化」を断行し、我が国高等教育の国際通用性、ひいては国際競争力強化の実現を図る。

【事業概要】
世界トップレベルの大学との交流・連携を実現、加速するための新たな取組や、人事・教務システムの改革、学生のグローバル対応力育成のための体制強化など、国際化を徹底して進める大学を重点支援。

○トップ型 (13件)
世界ランキングトップ100を目指す力のある大学を支援
(取組例)
海外大学のユニット誘致による領域横断型共同カリキュラムの構築、優秀な教員や学生が集う環境整備、海外展開 等

○グローバル化牽引型 (24件)
これまでの実績を基に更に先導的試行に挑戦し、我が国社会のグローバル化を牽引する大学を支援
(取組例)
海外大学との先駆的教育連携、大学教育のグローバル化モデルの構築、世界基準の教育展開 等

15

の目的や意義を広く理解していただき、さらに留学体験の重要性についても理解を進めていこうということで、現在取り組んでいます。

6. 大学におけるガバナンス改革

次に大学におけるガバナンス改革であります。中央教育審議会の大学分科会で議論した上で、平成26年6月に学校教育法、国立大学法人法の改正を行いました。この法改正は、学長のリーダーシップをはじめとする、ガバナンス改革を促進することを目的としており、副学長の職務や、教授会の役割について、規程の明確化を図ったものです。また、この法改正の意味合いとしては、最終的な決定権は学長が持っていることを明確にし、教授会については、「教育研究に関する事項」について審議し、決定権者である学長に意見を述べる機関であるということを確認にしたことにあります。なお、従来の規程においても、そういう解釈ではありましたが、法的な意味合いとして、今回の改正をもって以前より明確にしました。しかし、学長のリーダーシップの確立そのものが目的では必ずしもないと、私どもでは思っております。こういうような体制を整えることの意味合いは、先ほど申し上げたような大学としての教育内容の改善に結びつけていくことが重要だと思っているからです。

次に、研究面に関してですが、大学における研究は、研究者個々の自由な発想を大事にしていかなければならないと考えており、そうでないと大学における学術研究は成立しないと考えております。それに対して、先ほどの大学教育の質的転換に関する答申にありますように、教育活動については、大学として全学の教育方針をもとに、大学のプログラムとして構成していく必要性が非常に高まっているので、その際に、最終的な決定権は学長にあるということは考えられます。そういった意識を全学的に持ってもらった上で、教育の改善に役立てていく契機にこの法改正がなればと思っております。

7. 高大接続の見直しについて

高大接続という用語は、教育関係者以外にはあまりなじみのない言葉かもしれません。今回の議論は、「高等学校教育」と「大学教育」、そしてそれらをつなぐ「大学入学者選抜」、この3つを一体的に改革しようというものです。

この審議のきっかけとして、これまでの大学入試についての問題点は大きくわけて2点ありました。1点目は、推薦入学試験やAO入学試験が広がりましたが、推薦入学試験・AO入学試験の中には事実上の学力不問となるなど、本来の趣旨と異なった運用になっている例がみられることです。この点は入試方法の問題でもありますし、また高等学校における学力の基礎が十分でないという問題でもあります。一方で今の社会変化の中で、先ほど説明した「グローバル人材」や「イノベーション人材」を育成する必要があると、社会変化や世の中の変化に対応できる人材の育成を考えると、今の学力検査は、知識の暗記・再生に偏っているため、より多面的な評価を行う必要があるのではないかと考えています。さらに、大学入試センター試験も高等学校教育課程の弾力化により、出題教科や科目が増加し、複雑化している点もあります。

次に、日本の大学生の学修時間は、アメリカの大学生と比較しても少ない状況もあり、この点については、「大学入学者選抜」の改革とあわせて「大学教育」の中身を変えていく観点で検討が必要と考えます。この「高等学校教育」と「大学教育」、そしてこれらをつなぐ「大学入学者選抜」、この3つを一体的に改革することについては、中央教育審議会に対し諮問を行い、審議を行っています。教育再生実行会議からも提言がなされ、今年中には答申がまとめられる予定です。

中央教育審議会における審議の経緯

高大接続特別部会の審議経過

- 平成24年8月に文部科学大臣から中央教育審議会に対し諮問が行われ、高大接続特別部会を設置。同年9月から審議を開始。
- 平成25年10月31日に教育再生実行会議が第四次提言を取りまとめた後は、第四次提言を踏まえた検討課題について審議。
- 平成26年3月25日に「審議経過報告」を取りまとめ公表するとともに、パブリック・コメントや関係団体からの意見照会を実施。
- 現在、パブリック・コメントの意見等を踏まえつつ、高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的な改革等について審議中。

※今年中に答申をまとめる予定。

※達成度テスト（基礎レベル）については平成31年度、達成度テスト（発展レベル）については、早ければ平成32年度（平成33年度大学入学者選抜）からの段階的実施をめざすこととしている。

27

高大接続の議論は、「高等学校教育」、「大学教育」、「大学入学者選抜」、これらを一体として改革することを目的としており、将来に向かって夢を描いて、一人一人が夢の実現に向かって努力し、その夢に向かっていくような社会にしていきたいというものです。そのためには、思考力・

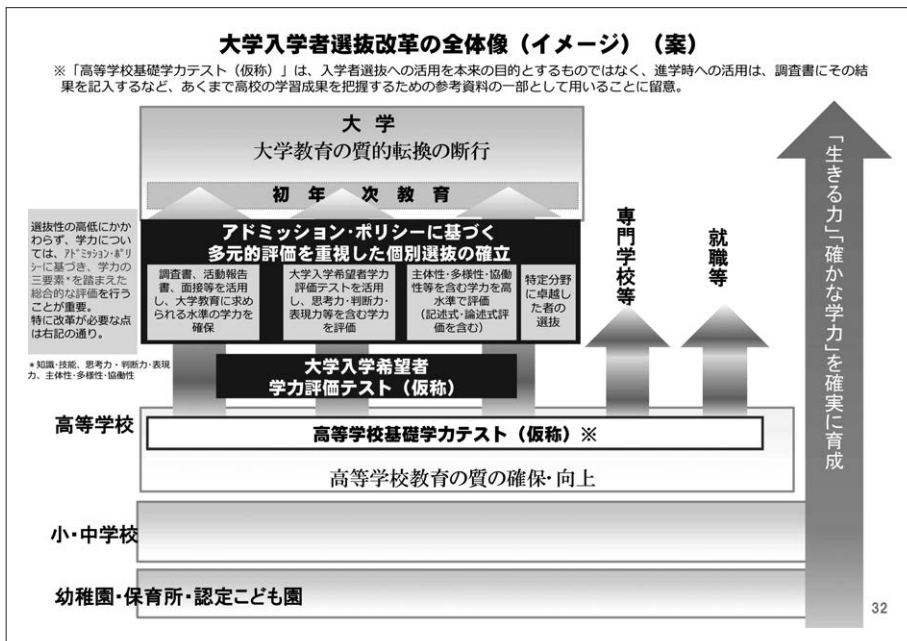
判断力・表現力を磨き、主体性を持って多様な人々と協働していくことができる人材を育成する必要があります。その中で克服すべき課題として、現在の「高等学校教育」、「大学教育」、「大学入学者選抜」では、知識の暗記・再生に偏りがちで、思考力・判断力・表現力や主体性を持って多様な人々と協働する態度など、真の学力が十分に評価されていないのではないかということが挙げられます。これらの課題解決のため、「高等学校教育」、「大学教育」、「大学入学者選抜」の一体的改革を行うという今後の方向性が示されているのではないかと考えています。

具体的には、「高等学校教育」については、主体的に学ぶことができるような環境を整備するために、学習指導要領を抜本的に見直すことを、中央教育審議会に諮問を行っております。平成28年度中ぐらいを目標に学習指導要領自体を見直し、より主体的・協働的な学習・指導方法であるアクティブ・ラーニングへ転換を図っていこうということが考えられています。また、それと同時に高等学校における生徒の学習状況も把握できるように、新たに「高等学校基礎学力テスト(仮称)」を導入することも検討しております。また、「大学教育」についても、カリキュラム・マネジメントを確立すると同時に、大学についてもアクティブ・ラーニングへと質的に転換をしていこうとしております。こういった「高等学校教育」、「大学教育」の改善を進め、これにあわせるように、「大学入学者選抜」においても、現行の大学入試センター試験を廃止して、特に思考力・判断力・表現力を中心に評価できるような新テスト、「大学入学希望者学力評価テスト(仮称)」を導入して、活用していただくことを検討しています。

各大学の個別選抜においては、先ほどの「大学入学希望者学力評価テスト(仮称)」等を活用しながら、学力の3要素、「知識・技能」、そしてその「知識・技能」の活用力であります「思考力・判断力・表現力」、「主体性・多様性・協働性」を、多面的な選抜方法において総合的に判断するような方法に変えていく必要があります。また、その具体的な選抜方法に関する事項を、大学ごとに「アドミッション・ポリシー」として、明確化することも必要です。なお、「アドミッション・ポリシー」を位置づけることにつきましては、「アドミッション・ポリシー」とあわせて、「カリキュラム・ポリシー」と「ディプロマ・ポリシー」、この3つのポリシーについての策定を、例えば大学設置基準の中に位置づける等の検討をするるとともに、大学入学選抜実施要項を見直すことも必要とされています。

またさらには、各大学における改革が促進されるようなインセンティブや財政措置等も検討する必要があります。特にこのような方向に変えていくには「公平性をめぐる社会の意識改革」が必要ではないか、重要ではないかということが議論になっています。これまでやはり、日本の社会の中で、客観的に評価できるという点で、点数がしっかり見えて、その点数が上回れば合格できる、そういう学校のほうがより公平ではないかというような意識が日本の社会では強くあるのではないかと思います。そういった考え方ではなく、一人一人が積み上げてきた多様な力を多様に評価できる、そういったことこそが公平ではないかという考え方に意識を変えることができるかどうか、そういう意識を醸成することができるかも大きなポイントだということが言えます。

これまででは、こういった「知識・技能」、また、それを活用する「思考力・判断力・表現力」等を身につけていくような教育の改善は、どちらかというと小・中学校レベルにおいて、進んできたところがあります。このような改善を高等学校、それから大学も含めた全体の流れとするためには、「大学入学者選抜」の改善が必要であり、これを実現していくためには、さまざまな取



り組みが必要で、また各大学がどのような「大学入学者選抜」を行うかということにかかってきます。今後も具体的なスケジュールを考えながら、そして各大学の取組状況に注視しつつ、その改善を促すようなことができるかどうか、またその取り組みを支援することができるかどうかということに大きくかかってきます。

以上、現在、文部科学省として主に取り組んでいる内容をご説明させていただきました。大学に対して、社会からの批判が強いというのは、それだけ期待の裏返しかと思っておりますので、私どもとしても、各大学が社会の期待に応えられるように、できるだけの支援をしたいと考えております。今後ともよろしく願いいたします。本日はどうもありがとうございました。