

地方創生に資する魅力ある地方大学の実現に向けた検討会議

取りまとめ

令和2年12月22日

地方創生に資する魅力ある地方大学の実現に向けた検討会議

目次

1. はじめに.....	1
2. 地方創生に資する地方大学が目指すべき方向性.....	3
①ニーズオリエンテッドな大学改革	3
(オンリーワンの価値の確立)	
(商品、サービス、ソリューションという視点)	
(ニーズオリエンテッドな人材像とその育成)	
②地域でのプレゼンスの発揮	4
(パートナーについてのマインドチェンジ)	
(「地域」の考え方)	
(地域の人材育成を先導する地方大学)	
(地域産業の磨き上げに資する地方大学)	
(新産業創出の原動力としての地方大学)	
(産学連携による質の高い人材育成)	
(都市部で活躍する人材への訴求力)	
(大学間の競争から協働へ)	
③大学改革を実現するためのガバナンス改革	8
(真の「経営」の実現に向けた覚悟)	
(学内のガバナンス改革)	
(民間の力と横並び意識「悪平等」からの脱却)	
(組織の新陳代謝と改革のスピード感)	
(「教職一体」の重要性)	
3. 地方公共団体や産業界等への期待.....	10
(首長のリーダーシップ)	
(ビジョンの共有)	
(具体的なコミットメント)	
(雇用の実態や市場性も踏まえた的確なニーズ)	
(密なコミュニケーション)	
(地域の金融機関の力)	

4. 国における今後の対応.....	13
① 地方大学の本質的な改革を促すために	14
(DX等を踏まえた制度・運用の改善)	
(地方国立大学の果たすべきミッションの整理)	
(地方国立大学への支援の在り方)	
② 地方国立大学における特例的な定員増を価値あるものとするために .	15
(地方国立大学の定員増の必要性)	
(特例として相応しい定員増のための要件)	
(特例的な定員増を行う大学の決定プロセス)	
(特例的な定員増に対するスタンス)	
(経常的な支援の必要性)	
(国立大学と文部科学省の新たな関係性)	
(契約的な考え方の導入と効果的な支援の在り方)	
5. おわりに.....	19
別添資料 地方国立大学の定員増に関する今後の流れ	21

1. はじめに

我が国の人口は、2008 年をピークに減少局面に入っている。様々な施策が講じられてはいるものの、直近では 2019 年の出生数が過去最少を更新しており、明るい兆しがあるとは言い難い。

大学への主たる進学者である 18 歳人口については、全体の人口よりも早い 1992 年をピークに減少を続けてきた一方、大学進学率がほぼ右肩上がりに上昇してきた影響により、大学進学者数は増加傾向が続いていたが、これも 2017 年をピークに減少傾向に転じており、2040 年には約 80%の規模になると推計されている¹。この 18 歳人口の減少が大学に与える影響は決して小さなものではなく、2030 年には定員 500 人規模の中堅大学が 160 校消滅する可能性があるとの試算もある²。さらに、今般の新型コロナウイルス感染症（以下、「コロナ」という。）拡大の影響によって、2021 年の出生数が激減するとの予測も示されており、人口減少のスピードが加速する可能性もある。大学の存続にも関わり得るような極めて重大な局面を迎えつつあることを強く意識しなければならない。

18 歳人口の減少の他にも、グローバル化や Society5.0 時代の到来など、大学を取り巻く環境の変化は非常に大きなものがある。コロナ禍によって社会の在り様はさらに変わり、とりわけデジタルトランスフォーメーション（DX）が急激に進む中、大学へ期待される役割も大きく変わることが予想される。

本会議の議論の対象となる「地方大学」³にとって、この急激な DX の動きは、世界とつながりやすくなるという意味で大きなチャンスであると同時に、否応なくグローバル競争に晒されるという意味ではピンチにもなり得る。DX をはじめとする今後の社会の変化をチャンスと捉えられる大学でなければ、18 歳人口減の中で生き残っていくことは難しいと考えられる。

この「大学が淘汰されていく」という近い未来について、大学だけが抱える課題だと捉えてはならない。地域の教育・研究拠点としての重要性や経済効果をはじめ、大学が立地しているという事実はその地域に相当なインパクトを与えている。大学が地域から消えるということは、その地域から若者が消え、教職員が消え、彼らにまつわる消費や雇用が失われるということである。また、産業構造

¹ 「2040 年に向けた高等教育のグランドデザイン」（中央教育審議会答申 平成 30 年 11 月 26 日）

² 地方創生に資する魅力ある地方大学の実現に向けた検討会議（第 2 回）資料 2。なお、2020 年度の大学数は 786 校（文部科学省 学校基本統計）である。

³ 本会議における「地方大学」とは、東京圏（東京都、埼玉県、千葉県及び神奈川県）以外に所在し、地方創生への貢献を主なミッションの 1 つとする大学を指す。

が知識集約型にシフトしていく中で、大学という「知の拠点」を失うことは、地域の経済的・社会的価値にとって重要な成長ドライバーを失うことを意味する。大学の存続はもはや地域全体の課題であり、大学の将来に係る危機感を首長をはじめとする関係者がそれぞれに強く認識し、具体的なアクションにつなげていくことが求められている。

また、今後の地方大学像を語るにあたっては、地方大学が置かれている厳しい現状も正しく認識しなければならない。大学の存続という観点では、地方私立大学からまず厳しい局面を迎えるであろうことは想像に難くないが、地方国立大学の状況も楽観視することはできず、予算総額は2017年以降維持しているものの、教育・研究の基盤となる基盤経費の額は2004年の法人化以降大きく減少している⁴。このしわ寄せを受けた地方国立大学の体力はかなり削がれ、疲弊しているのが実態である。

「地方大学を元気にするための最後のチャンスかもしれない」——この強い切迫感と一縷の期待のもと、本検討会議ではこれまで計7回の議論を重ねてきた。

本検討会議では、地方創生に資する地方大学のモデルとなる事例をスピード感を持って生み出し、その成果を他の地方大学に波及させていくことにより、地方への若者の流れが促進されていくことを期待している。理想的には、地方創生への貢献を大学のミッションの1つとする全ての地方大学が、魅力的な存在になり地方創生に資する大学として成長することが望まれるが、まずは、地方創生に資する大学として本当に変わろうとする大学、あるいは個別の大学の中で特区的にでも地方創生に資する改革を進める主体を見出し、改革を進めるために必要な支援を行うことにより、地方創生に資する地方大学づくりを先導していく。

地方大学には、地域「ならでは」の人材を育成するとともに、育成した人材の活躍の場を創出することにより、地域の活性化を知的・人的な面でリードしていくことが期待されている。本取りまとめをもとに、社会の変化や地域のニーズを追い風に、地方大学がそれぞれの魅力を最大限に発揮させられるような様々な動きを期待したい。

⁴ データで見る国立大学（国立大学協会「国立大学」別冊18号（2020））

2. 地方創生に資する地方大学が目指すべき方向性

コロナ禍により急激なDXが進み、地方がこれまで抱えていたハンディキャップは確実に小さくなっている。とくに教育の面では、オンラインの活用の拡大により、学外のような資源を一層効果的に取り入れることが可能となった。一方、事柄によっては、オンライン化が進んだからこそ「リアル」の価値が改めて見直されたものもある。大学として何を自前で取り組み、何を学外資源で賄っていくかを改めて整理すべき局面を迎えている。

地方大学においては、これを絶好のチャンスと捉え、自らの価値を高めるようなトランスフォーメーションを成功させなければならない。地方創生に資する魅力的な地方大学とは、その魅力ゆえに学生を惹きつけ、学生の将来の活躍の場としてワクワクするような産業・雇用を創出し、地域における人の好循環を生み出すハブとして機能する大学である。地方大学の持つ知的・人的なリソースを遺憾なく発揮し、地方大学を核とした地域産業の振興など、地域経済の活性化の要としての新たな地方大学像を実現すべく、目指すべき方向性を次のとおり示す。

①ニーズオリエンテッドな大学改革

(オンリーワンの価値の確立)

今後の18歳人口減を踏まえると、大学においても「経営」という概念がより一層求められる。他の大学との差別化に徹底的に取り組み、それぞれの価値を最大限に高めることにより「選ばれる大学」を目指さなければならない。

その性質上「経営」の意識を持つ私立大学に比べ、国費による「運営」を行ってきた国立大学においては、それぞれの固有の価値の磨き上げが必ずしも上手く進んでいないケースも多い。近年、国立大学における組織再編が続いているが、千葉大学の国際教養学部や滋賀大学のデータサイエンス学部のように個性を際立たせることができている例は残念ながらごくわずかである。「学費が安い」「自宅から通える」以外の価値を創出しない限り、国立大学あるいは公立大学であっても今後の生き残りは難しいということを肝に銘じる必要がある。

(商品、サービス、ソリューションという視点)

大学がそれぞれのブランド力を高めるにあたって、まず、自らを1つの商品として捉えるという視点が重要である。その商品を求める顧客はどのようなニーズを持っているのか、その顧客に対して付加的に提供できるサービス、そしてソリューションは何か。こうした問いかけへの解を学内できちんと見出すことに

より、大学の独りよがりではない、真の価値の創出が可能となる。

ただし、ニーズとトレンドは異なることには注意しなければならない。社会に求められる人材を育成していくことはもちろん重要であるが、表層的なトレンドを追うのではなく、研究を通して社会の本質的ニーズに応えつつ、次のニーズをリードできるような人材を育成していくことが理想である。

(ニーズオリエンテッドな人材像とその育成)

需要なき供給では「経営」は成り立たない。どのような方向性で大学の価値を見出していくか、どのような分野で強みを伸ばしていくかについては、外からのニーズを踏まえて検討する必要がある。

人材に係るニーズは地域の産業構造等によって大きく異なる上、それぞれの産業の市場動向等も見極めなければならない。たとえばエビデンスシステム e-GSTI や地域経済分析システム RESAS などを活用し、地域が目指すべき姿やそのために大学において育成すべき人材像を適切に把握・分析することも重要である。

また、人材に係るニーズには様々なものがあり、必ずしも高度な人材ばかりが求められているわけではない点も意識した上で人材育成に取り組まなければならない。実際、地域社会を支える医療・介護や公共交通に携わる「エッセンシャルワーカー」の重要性がコロナ禍で改めて認識されているように、こうしたいわゆるジョブ型の人材ニーズも高まっており、リカレント教育も含め、実学的な面で地方大学に期待される役割は大きい。

②地域でのプレゼンスの発揮

(パートナーについてのマインドチェンジ)

大学の将来を考える際に重要な視点として、その大学を最も評価している者は誰か、最も必要としている者は誰か、をしっかりと吟味しなければならない。教職員の意識は学会、教授会、文部科学省に向いており、大学にとっての真のステークホルダーを誤認していることが多い。結果として、学生や地域、国民の期待に必ずしも応えられていない実態がある。

大学は必ずしも機関としてオープンではないことも多く、社会との接点が少ない故に社会の変化に対応しきれておらず、潤沢なリソースを生かしきれないのが実情である。この状況から脱するためにも、地域の様々な関係機関との適切なパートナーシップを築き、自らのポテンシャルを最大限に発揮させていくことは喫緊の課題である。

（「地域」の考え方）

大学と地域との連携の必要性はこれまでも様々な会議等において示されてきた。ニーズオリエンテッドな大学改革に取り組むにあたっては、ニーズの主体となる「地域」の考え方が極めて重要となる。

その必要性が示されつつも大学と地域との連携が必ずしも進んでいない要因の1つとして、大学の連携先となり得る分野・領域の産業が地元が存在しないことが挙げられる。また、とくに研究面においてはグローバルな成果を期待されていることもあり、地元だけを意識して大学改革の方向性を定めることは現実的ではない。

したがって、大学が連携する「地域」は必ずしも「地元」に限らず、県境あるいは国境を越えた地域との連携という可能性も十分に想定される。ただし、そのような連携を行う場合であっても、結果として大学の持てる力を地元裨益させていけるような可能性を模索する姿勢を欠かしてはならない。

（地域の人材育成を先導する地方大学）

地域の活性化を知的・人的な面でリードしていくことが期待される地方大学は、地域内DX化の牽引役として、オンライン教育サービスの提供による進学率の向上や、農林水産業の依存度の高い地域においては専門高校・高専との連携をさらに進めていくことが期待される。さらに地方大学が地域の課題を見直すきっかけや大学の魅力をよりアピールする機会として、地域の高校との連携をさらに進め、Society5.0時代に不可欠なSTEAM人材育成のための教育への貢献等も進めていくことが期待される。

（地域産業の磨き上げに資する地方大学）

大学の連携先として、あるいは若者の就職先として、地域産業は必ずしも魅力的ではないと捉えられている実態がある。一方で、地域産業は必ずと言って差し支えないほど人材不足に喘いでおり、若い世代から見て魅力的ではないゆえに人が集まらず、若い才能が集まらないためにさらに魅力がなくなっていくという悪循環に陥りがちである。

地域産業には高い潜在力を持っている企業が少なくない。その潜在力を引き出すことにより、魅力ある地域産業を創出し、ワクワクするような仕事を地方にどれだけ作っていくことができるかという点に地方創生の本質と難しさがあるが、近年、新しい世代の経営者が外部から新しい人材や知識、テクノロジーを導入することにより既存企業の経営改革やベンチャー企業の創業を行い、キラリと光る魅力的な地域企業へと変身・誕生させる事例も少なからず現れている。

ここでも地方大学が果たすことのできる役割は実は大きい。大学の持つ知的・

人的なリソースにより付加価値を高めるとともに、急速な DX の動きもかけ合わせれば、地域産業が第二創業的なイノベーションを起こすことができる。

たとえば三重大学においては、三重県庁と連携し、県内の経営者の育成を通じた地域産業の振興に取り組んでいる。県内の経営者が同大学の大学院「地域イノベーション学研究科」で学び、学んだ成果を基にした事業展開を県の産業振興施策が後押しする仕組みが有効に機能している。

（新産業創出の原動力としての地方大学）

また、地元地域の産業が必ずしも成熟していない場合には、大学自ら新たな産業の創出に尽力するという可能性も考えられる。スタートアップを志向する人材やその芽は地方にも多く、大学発ベンチャーも含め、こうした若い動きを地域の新たな産業の起爆剤とするべく、大学のリソースを積極的に提供していくことが望ましい。

たとえば会津大学においては、これまで 33 社の大学発ベンチャーが生まれている。大学周辺にオフィスが立地しているため、ベンチャーにとっては優秀な技術者を確保でき、学生にとってもスキルが修得できる有意義なアルバイト先となるなど Win-Win な循環を生み出すとともに、技術者が 600 人を超える一大 ICT 拠点は会津地区の重要産業へと発展している。

（産学連携による質の高い人材育成）

「産学連携」の可能性は研究だけではない。教育の面でも、産業との連携によってもたらされる付加価値は非常に大きい。今後求められていく人材あるいは教育の方向性を表すキーワードとして「STEAM 人材」「STEAM 教育」があるが、これを形にするための 1 つのヒントが産業との連携である。

キャンパスの外には実践的な課題が溢れており、その多くはキャンパスで学んでいる専門分野の知識のみでは解決できない。こうした課題に触れることにより、他分野とのコラボレーションやいわゆる「文理融合」の可能性や必要性に学生が気づき、学ぶことの意義は非常に大きい。地域産業と連携した長期のインターンシップをカリキュラムに組み込むことにより、学生と地域の接点を増やすとともに、大学と地域産業の連携を深めていくことも効果的である。

また、学生が世代・分野・文化の異なる人々と共に学ぶことによりもたらされる付加価値も非常に大きい。一定の経験を持つ社会人から学生が学ぶことは多く、一般的には独立したプログラムが構築されることが多いリカレント教育を学部教育と融合させることも一案である。

たとえば金沢工業大学においては、学生が企業の一員として就労しながら学ぶ「コーオプ教育」を展開し、また、社会人と学生が共に学び、多様なコミュニ

ケーションが生まれる環境となっている。これにより、学生は学力（基礎力、専門力）と人間力（社会で活躍できる力）をともに伸ばし、「自ら考え行動する技術者」の育成につなげている。

（都市部で活躍する人材への訴求力）

コロナ禍により、地方での活躍を志向する人が増えることが予想される一方、都市部で活躍する人材にとって地方での就業を決意することは決して容易ではない。地方での就業へのハードルを下げる1つの方策として、地方大学におけるリカレント教育を組み合わせることにより、キャリアアップにもつながるような仕組みが有効に機能している例がある。

多様な働き方・雇用形態（副業・兼業等を含む）での地方への就業を図るためのユニークなモデルを日本人材機構と信州大学が開発しており、これを活用した「信州100年企業創出プログラム」においては、都市部で活躍する人材を同大学の客員研究員として受け入れ、大学・研究員・企業が協働して課題解決に取り組むことにより、単なる学び直しにとどまらない教育機会を提供しつつ、人材の地域企業への定着を図っている。

このように、都市部で名前の通っている地方大学を「ベースキャンプ」として活用することは、都市部から地方へという新たな人の流れを創出する大きなチャンスとなり得る。

（大学間の競争から協働へ）

社会が大きな変化を続ける中、社会を支える人材を育成するというニーズに对应していく必要があるが、とくに情報系など成長の著しい分野においては、人材育成を担い得るような専門性の高い人材が不足している実態がある。各大学が時代に応じた教育研究を行っていくためには、民間の力も十分に活用するとともに、国公私を越えた大学間での連携により人材やリソースを適切に共有することが必要となる。

今後の18歳人口減を踏まえると、大学は厳しい競争関係にさらされていく可能性が高い。たとえば、「めぶく。プラットフォーム前橋」のように、地域の大学・地方公共団体・産業界がそれぞれの資源を持ち寄り、協働して地域課題を解決したり、大学間で共同事業を展開したりする際の基盤となる「地域連携プラットフォーム」の構築や「大学等連携推進法人」の導入等も視野に入れつつ、協働関係を築いていくことにより、価値ある大学、学部・学科が地域から失われることのないようにしなければならない。

③大学改革を実現するためのガバナンス改革

(真の「経営」の実現に向けた覚悟)

大学という業界が抱えるマーケットが今後さらに厳しくなることを踏まえ、「経営」の重要性が増すことは先述のとおりである。経営の方向性としてオンリーワンの価値の追求が挙げられるが、そのために必要となるのは、強みを伸ばすというポジティブな議論だけではない。

マーケットの縮小が見込まれる中、議論の前提となるのはスクラップである。また、社会の変化のスピードの速さに対応するためには、いかに組織の新陳代謝を促すかが鍵となる。何を切り、そして何を伸ばすのか。一定の痛みを伴う真の改革に乗り出せるかどうか、トップの覚悟が問われる。

(学内のガバナンス改革)

大学改革にあたっては、トップが強い覚悟を抱くだけでなく、その覚悟を学内に浸透させることが欠かせない。しかしながら、多様な専門性やフィールドを持つ教員が同じ方向を向いて改革に取り組むことへのハードルは高く、マネジメント面での工夫も求められる。

たとえば共愛学園前橋国際大学では、地域との共生というビジョンを打ち出すことによって、教員公募においても、それに共感する人材からの応募が増えている。また、教員の評価においても、研究業績はもとより、学外活動報告書の提出を求める等、地域との関わりを重視している。ビジョンに共感する教員が集まり、その取組を評価するという仕組みを作り出すことで、前橋市、群馬県との強固な連携体制のもと、「地学一体」の質の高い学びを提供し、高い成果をあげている。

(民間の力と横並び意識「悪平等」⁵からの脱却)

旧態依然とした組織風土に新たな風を吹き込み、また、社会の変化やニーズを適切に捉えるためにも、教員や経営陣として民間の人材を積極的に登用することも極めて効果的と考えられる。その際、企業とは大きく異なる大学の組織文化の中で人材の力を最大限に活かすためにも、民間人材のマネジメントを行えるような人材が大学側に求められる。

また、新たなチャレンジを促す重要なインセンティブとして、人件費の問題から目を背けてはならない。大学においては、成果が待遇に及ぼす影響が必ずしも

⁵ 能力や実績等の違いを無視して、形式的に平等に扱ったために、逆に不平等になること。本検討会議としては、既得権益や横並び意識によって教員間あるいは学部・学科間に「悪平等」が生じ、意欲ある取組や改革の1つの阻害要因となっていると考えられることに大きな問題意識を持っている。

大きくはなく、結果として教員間で横並び意識が働きやすい実態がある。この横並び意識により、民間からの教員に対し高い給与を支払う前提でのクロスアポイントが進みにくいような弊害も生まれている。能力や成果に応じた待遇という価値観を臆せず取り入れ、イノベーションを阻害するような状況から一刻も早く脱却する必要がある⁶。

なお、マネジメントという観点では、仕組みやルールを設けるだけでなく、教員のパッションを尊重し、一定の自由度のもとでチャレンジをバックアップするような環境を作り出すことが最も重要であることを忘れてはならない。

（組織の新陳代謝と改革のスピード感）

本質的な大学改革が進んでいない理由として、学部・学科間に蔓延している横並び意識に基づく悪平等も挙げられる。とりわけ国立大学においては、単なる看板の架け替えではない、学部・学科の実態的な改廃や入れ替えまで踏み込んだ思い切った大学改革が起りにくく、結果として先述のように個性を際立たせることができていない実態がある。これについては、事細かにプロセスが管理され、運営上の自由度が極めて低いという文部科学省と国立大学の特異な関係性によるところも大きく、国において改善が望まれる点については後に示すが、国立大学の側においても、変革のスピード感の遅さを反省すべきである。

大学が社会の変化に対応しきれていない、ともすると取り残されてさえている現状をもたらしている大きな理由は、学部・学科間の既得権に基づく悪平等であり、既存の組織体系への過度なまでの配慮であろう。本取りまとめにおいて「ニーズオリエンテッドな大学改革」を筆頭に掲げる理由はこの点にある。組織改革は雇用という難しい問題と一体不可分であるが、そこから逃げてはならない。

たとえば長崎大学においては、新たに「多文化社会学部」を設置する際、新学部の構想に沿った人事を行うため、退任する教員の後任を不補充とし、20以上の空ポストを学長のもとに確保した。必要なポストの確保に3年以上を費やしたものの、新学部の学生の定員や教員ポストを供出した既存学部を中心に学内の流動性が増し、教育改革やコースの再編成、研究科の改組等をも実現するに至った。

地方大学が置かれている厳しい現状を踏まえれば、痛みを伴う改革は覚悟せねばならないが、それを機に得られる成果は大きい。まずは特色につながる部分的な改革に着手するとしても、その改革マインドを全学に波及させるような仕

⁶ 「国立大学法人等人事給与マネジメント改革に関するガイドライン」（文部科学省、2019年）において、人件費については、承継教員であっても、財源は必ずしも運営費交付金に限るものではなく、たとえば、共同研究等の研究費からの支出やクロスアポイントメントの利用等、外部資金も含めた多様な財源を効果的に活用することが可能とされている。

掛けや工夫を施すことにより、大学内の事情に偏った大学改革とは一線を画した、真の改革を期待したい。

また、国立大学においては、大学内の事情に偏った大学改革を避けるためには、学長選考のプロセスについても見直される必要がある。学長が選ばれる要素が学内の評価に拘束され、また、教員側も学長を選ぶ権利を神聖化しているような実態も未だに見受けられる。そのような「教員ガバナンス」で学長が選ばれるようでは、学部・学科の新陳代謝に関わる改革が極めて困難になることは明白である。そもそも大学とは幅広いステークホルダーに支えられ、幅広いステークホルダーに貢献すべきものであることから、学長（大学経営者）の選考の権限が教員に排他的・優先的に帰属すべきでないことは自明であり、これは世界の大学における標準的な考え方でもある。学長の選考権限が学長選考会議に帰属することを改めて名実ともに徹底すべきである。価値ある大学改革の実現のためにも、各大学におけるプロセスの工夫が早急に求められる。

（「教職一体」の重要性）

特色ある大学改革を実現するためには、それを支える事務機能も極めて重要である。他の機関との連携にあたっては、組織間で相当な調整が必要となるため、実務的な面で事務職員が担うべき役割は大きい。また、教育力に定評のある大学では事務職員の能力が高いことも多く、教育研究においても職員の実務的なサポートは欠かせない。

異なる組織文化の中での諸々の調整など、大学改革を実務的に支えることは決して容易ではなく、職員も一体となって大学改革を進めることの重要性を改めて認識しなければならない。

3. 地方公共団体や産業界等への期待

大学の努力だけでは、地方大学の魅力やポテンシャルを最大化させることはできない。地方公共団体や産業界の抱える課題を解決し、そして未来をともに描き得るパートナーとして地方大学の存在を再認識し、大学・地方公共団体・産業界・金融機関等の地域の様々なステークホルダーがそれぞれの持ち味を生かしたコラボレーションによるイノベーションを期待したい。

地域発のイノベーションの取組の広がりはまだ十分ではなく、地方大学の機能やリソースも十分に活用できているとは言えない状況にある。「イノベーション」は必ずしも最先端技術によるものに限る必要はなく、また、「地域産業」は必ずしも工業や製造業のみを指すものではない。イノベーションという概念を

幅広く捉え、地域が潜在的に持つイノベーションの種を芽吹かせていくべく、地方大学の力を活用していくことが重要である。

（首長のリーダーシップ）

今後、地方大学がニーズオリエンテッドな大学改革に取り組むにあたり、そのニーズを示すべき主体として筆頭に挙げられるのが地方公共団体である。どのような地域の将来像を描き、そのために何に重点的に取り組み、大学や企業には何を期待するのか。この大きな方向性を地方公共団体が明示し、地域の大学や企業が人的な交流も含めて協力していくという関係を構築していくことが望ましい。

また、大学間の競争が激化することが予想される中、先に示したような協働の方向性の模索が理想的ではあるものの、往々にしてライバル関係にある大学間での調整は決して容易ではない。一方で、容易ではないからと競争状態を放置できるほど、事態は甘くない。若い世代の減少・不足は多くの地域にとって共通の課題であり、大学の存続なくして明るい未来は描き得ない。このことを改めて認識の上、首長自らがリーダーシップをとり、地域の高等教育の将来像のデザインに早急に取り組むべきである。

実務的な面では、多くの地方公共団体において、大学の担当部署が置かれていないことは大きな課題である。地方公共団体が大学について自分事として捉えられるような環境が各地で整えられることが必要である。

（ビジョンの共有）

本会議においても様々な事例のヒアリングを行ったが、大学と地域との連携の形はそれぞれに異なり、好事例をそのまま横展開しても同じような効果は得にくいと考えられる。各地域の課題に応じ、ステークホルダーそれぞれの力を活かす方向性を見出しながら、地域固有の在り方をゼロから模索する必要がある。

一方で、好事例からは以下のような共通項を導き出すことができた。これらをヒントに、各地で意欲と創意工夫に溢れる取組が次々に生まれることを期待したい。

- ・ ステークホルダーが具体的なビジョンを共有している
- ・ ビジョンに基づき、それぞれが責任感と目標を持っている
- ・ それぞれの組織の文化や立場に対する相互理解がある
（もしくは組織間のコーディネート機能やそのための仕掛けがある）
- ・ 「手弁当」でも取り組みたくなるようなテーマである
- ・ 一定のリスクを覚悟で取組をリードする主体がいる

(具体的なコミットメント)

いわゆる産学官連携の取組については、官（国）の補助金等の獲得のための一時的な連携となることが多く、補助等の終了後まで根付くような取組が生まれにくい実態がある。ビジョンの共有と適切なリーダーシップのもと、それぞれの責任や役割に応じた費用分担を行うなど、ビジョンの実現に向けた動きを具体化させることが重要である。

たとえば島根県では、令和元年度で終了した地（知）の拠点大学による地方創生推進事業（COC+）で構築した協議体を発展させ、令和2年度以降も島根県、島根大学、島根県立大学、松江高専、経済団体、賛助団体（企業）が連携して事業費を負担し、県内産業の人材育成と県内への人材定着を目指して「しまね産学官人材育成コンソーシアム」における取組を進めている。

また、現状においても、学生（卒業生）も含めた人的リソースが大学から地方公共団体や産業界（企業）に提供されているものの、それに係る対価が必ずしも十分に支出されていない実態もある。今後は、大学の貢献度に応じた費用負担も取り入れることにより、ニーズを介した新たなキャッシュフローが地域で生まれていくことも期待される。

(雇用の実態や市場性も踏まえた的確なニーズ)

人材に係るニーズが地域の産業構造等によって大きく異なることは先述のとおりであるが、地域における実際の雇用を十分にイメージした上で人材ニーズを分析することも重要である。

また、大学が新たな学部等を設置する場合、構想から約6年間は養成する人材像やそのためのカリキュラム等の設置計画を安易に変更することはできないため⁷、地域としてどのような人材を育成していくかについては未来志向な検討が求められることにも留意が必要である。

(密なコミュニケーション)

連携を推進する難しさの1つとして、大学、地方公共団体、産業界それぞれの組織文化の違いも挙げられる。とくに、研究に取り組む上でのスピード感には組織間で大きな隔たりがある。それを乗り越えるためにも、それぞれのトップが膝

⁷ 学部等の設置にあたっては、完成年度（設置後最初の入学生が卒業する年度）までの間、当該学部等で養成しようとする人材に応じた教育課程、教員組織、施設設備等を備えた設置計画となっているかについて審査の上で認可を受けるため、カリキュラムも含め設置計画を変更する際には別途の手続きが必要となる（認可時の設置計画の安易な変更はしにくい、より充実させるための変更は可能である）。なお、「約6年間」については、設置計画の策定には一般的に2年程度を要するため、4年制の課程の場合には構想から合計で約6年間は安易な変更はしにくいという1つの目安として示している。

を突き合わせて意見を交わす場や機会が恒常的に設けられることは極めて重要である。

たとえば山梨県では、教育・研究等の実施を通じ、地域を支える人材育成やイノベーションの進展に寄与するとともに、地域の発展に資することを目的に、山梨県・山梨大学・山梨県立大学の3者間で連携協定を締結している。県が新設した「山梨政策評議会」に両学長が委員として参画するなど、県と大学の関係が深化しており、今後、両大学を中心に県内の大学間連携をさらに発展させていく構想を描いている。

（地域の金融機関の力）

組織文化の違う主体が連携を図るためには、連携をコーディネートするような人材やサポートする仕組みが求められる。地域産業の実情に精通し、多様な主体とのパイプを持っているのは地域の金融機関であり、地方大学も含め地域の多様なステークホルダーが連携した取組を進める上で期待される役割は大きい。

4. 国における今後の対応

国においては、地方創生推進交付金や地方大学・地域産業創生交付金による支援も含め、以上に述べたような大学改革や地域との連携に積極的に取り組む意欲ある地方大学の振興に全力で取り組むとともに、大学と地方公共団体、産業界との連携を強力に推進することが重要である。また、地方創生に資する魅力ある地方大学の実現のため、以下の事項について内閣官房及び文部科学省における早急な検討及び具体的対応を求めたい。

なお、本検討会議のほかにも、地方大学を取り巻く様々な検討が並行して動いている。様々な観点から検討が行われること自体は必要なことであるが、各々の議論が独立して動いており、最終的にどのように合流し、形になっていくのかが必ずしも明確になっていない。文部科学省における総合的・最終的な検討、そして制度・運用改善等の具体的な対応にあたっては、関連する様々な議論が収斂されていくことを期待したい。

その際、本検討会議としても今回の取りまとめの主旨が、文部科学省での検討、対応に反映されるべく、引き続き本検討会議を存続し文部科学省から適時適切に検討状況や対応方策案について報告いただき、必要に応じて本検討会議としての意見をお伝えすることにより本取りまとめが、文部科学省における議論と有機的に連動するとともに、それらの議論に先導的影響力を行使するものとして機能するよう関与していくこととしたい。

① 地方大学の本質的な改革を促すために

(DX等を踏まえた制度・運用の改善)

先に示したとおり、コロナ禍により、とくに教育の面ではオンラインの活用が大幅に進んだ。これを機に学外資源を効果的に取り入れ、大学のトランスフォーメーションを促していく必要があり、現行の制度や運用も時代の変化に応じて抜本的に見直す必要がある。

たとえば、大学設置基準第19条に規定する「自ら開設」の原則⁸があることにより、各大学がそれぞれに持つ価値や強みを共有し、互いに高みを目指していく際に、大学間の柔軟な連携が行いにくいといった指摘もある。地方大学が限られた資源の中でそれぞれの価値を最大化していくためには、各大学の自助努力だけでなく、国における対応も必須である。大学のトランスフォーメーションを後押しするような、制度・運用の新たな在り方を不断に模索すべきである。

また、DXの可能性は講義にとどまるものではない。イニシャルコストは必要となるものの、DXにより大学のマネジメントシステムの大幅な省力化が可能となり、業務改善にとどまらず、学生に対する教務管理の質の向上等の展開が必然的に想定される。

(地方国立大学の果たすべきミッションの整理)

大学と地域との連携や地域の大学間の連携を進めるにあたって、地方国立大学がその中心的役割を果たすことが期待されている。しかしながら、現状においては、地方国立大学に対して地域でプレゼンスを発揮するためのインセンティブが十分には働いていない。地域への貢献に係る期待を新たなミッションとして明示するとともに、そのミッションの遂行のために必要な環境整備をあわせて検討する必要がある。

(地方国立大学への支援の在り方)

地方国立大学においては、運営費交付金が減少する中、競争的資金や寄附金など外部資金も活用するなど、それぞれ相当な努力を重ねてはいるものの、実際の財務状況は厳しい。外部資金の獲得を前提にした支援に頼り続ける限り、旧帝国大学を中心とした一部の国立大学とそれ以外の国立大学の格差は広がり続ける

⁸ 大学設置基準（昭和31年文部科学省令第28号）第19条第1項において、「大学は、当該大学、学部、及び学科又は課程等の教育上の目的を達成するために必要な授業科目を自ら開設し、体系的に教育課程を編成するものとする。」とされている。同省令に基づいて60単位を超えない範囲で単位互換を行うことが可能とされている一方、この「自ら開設」の原則により、大学間での柔軟な連携が行いにくい実態が生じている。

と推察される。

こうした現状については、文部科学省における第4期中期目標期間における運営費交付金の配分の在り方に係る検討の中でも1つの論点となっており、これまで進められてきた国立大学の機能別分化の成果をより高めるためにも、地方国立大学における新たなミッションの付加とあわせて、各大学の戦略や取組に紐づいた支援が行われるよう、追加配分の可能性も含めて検討を行うべきである。

その際、先に示したような、大学において民間人材をマネジメントする人材の必要性など、今後各大学が新たな取組を進める際に必要になるであろうリソースについても、新たに支援の対象に含める方向で検討を行うべきである。また、現行のように学生経費は1人あたり〇〇円というような算定の考え方を必ずしも踏襲し続ける必要はないのではないか、あるいは、法人化後18年を経過し、国立大学法人の自律的経営への転換が要請される現在にあって、そもそも運営費交付金の運用が全体としてぎりぎりの状態であることを踏まえれば、補助金の在り方も見直されるべきであり、大学の教育・研究に関する補助金予算の一部を運営費交付金に移管する、あるいは従来とは異なり目的を限定することなく大学が自由裁量で活用できる「新しい補助金枠」を創設することで、地方創生に本気で取り組む特定の地方大学を支援する等、根本的な部分の見直しも含めて検討を行うべきである。

② 地方国立大学における特例的な定員増を価値あるものとするために

(地方国立大学の定員増の必要性)

これまでの運用においては、国立大学の定員を増加させることは認められておらず、組織改革を行う場合にも大学内でのスクラップ&ビルドを前提に進める必要があった。この考え方は、公的な性格を持つ組織として求められるべきものである一方、学生や教員を抱えた状態で大胆な組織改革に取り組むことは容易ではなく、ともすると旧来組織の組み換えのような改革に留まってしまう大きな要因とも考えられる。

このため、2. に示したような意欲的な構想と覚悟を持ち、また、3. に示したような望ましい関係を地方公共団体や産業界等と構築できる大学に限るなど、地方創生に資するものとしての一定の要件に基づいて適切に審査・選定を行った上、特例的に地方国立大学の定員増を認め、真に価値ある大学改革を促すことが必要である。

また、特例的に定員増を認める場合には、特例として取り組むものに相応しい

運用もあわせて準備しなければならない。次に示すように、要件の設定から審査・選定プロセス、支援やモニタリングの在り方を含む実際の運用まで、既存のルールにとらわれることなく、一流の事例を生み出すための特別なモデルを構築すべきである。

(特例として相応しい定員増のための要件)

18歳人口減の傾向も踏まえると、地方国立大学における定員増は極めて限定的な場合に限られるべきであり、特例として認められるものに相応しいプランに基づくものでなければならない。また、大学進学者収容力には都道府県間で大きな差がある実態や、国家戦略や地域ごとの戦略等と大学の目指す方向性との親和性等も考慮の上、定員増が地方創生に与えるインパクトが大きく、特例的に定員増を行う必要性が認められる大学に限るべきである。

地方国立大学の特例的な定員増については、最短で令和4年度からの増員が可能となるよう、今後、具体的な要件等について中央教育審議会を中心に議論が進められることになるが、その議論にあたって、定員増を行おうとする大学のプランが「地方創生に資するものである」ことが前提であることを決して忘れてはならない。高等教育行政の名の下にこの要素が薄まり、「経済財政運営と改革の基本方針2020～危機の克服、そして新しい未来へ～（令和2年7月17日閣議決定）」（以下、「骨太方針」という。）等に込められていた本来の趣旨が損なわれることのないよう、本取りまとめを十分に踏まえた検討がなされるべきである。

(特例的な定員増を行う大学の決定プロセス)

特例的な定員増が「地方創生に資するものである」ことについては、本検討会議においても新産業の創出も含む地域産業の振興や若者の地域への定着などの方向性が挙げられており、様々なストーリーが考えられる。各大学がどのように地方創生に取り組んでいくかについては一義的に決められるべきものではなく、各大学・各地域の創意工夫を促す観点からも「こうあるべし」と一義的に示すべきものでもなかろう。

重要なのは、各大学・各地域がそれぞれに検討した内容が「地方創生に資するものであるかどうか」、そして「特例的な定員増を行うに値するものかどうか」の判断を、誰が、どのように行うのかである。指定国立大学の選定プロセス等も参考に、地方大学をとりまく状況や関連施策に通じた有識者が参画し、定員増を行う大学を適切に審査・選定できるようなプロセスを確立することが必要である。

この審査・選定プロセスは、本取りまとめの内容の具体化にあたって極めて重

要な事項の1つである。文部科学省と本検討会議で合意されたプロセスである「地方国立大学の定員増に関する今後の流れ」については、本取りまとめの別添資料のとおり整理されたところであり、これらを踏まえ特例的な定員増に関する審査・選定を進めていく。

(特例的な定員増に対するスタンス)

国としては、各地の知の拠点たる地方国立大学に対し、伝統や既得権益に縛られた漫然とした組織運営から脱し、ラディカルな改革を促すためのインセンティブとして今回の特例的な定員増を捉えるべきである。2. に示したような大学改革の実現に向けた行程表や、3. に示したような連携のもと地域の活性化に取り組む行程表が示されることをミニマム・リクワイアメントとし、「美味しい」だけの定員増にならないよう、アメとムチを上手く使いこなさなければならない。

本気で取り組む大学を重点的に支援し、結果として強い大学がさらに強くなることも厭わないこと、また、中長期的にスクラップすべきと考えられるものを臆せず示していくことなど、一定の反発を受けることも含め、文部科学省として従来の大学行政とは違う新たな在り方を実現していくという相当な覚悟が求められることを強調しておきたい。

(経常的な支援の必要性)

地方国立大学が特例的な定員増を検討するに際し、大学がアプライし得る各種の競争的資金をはじめ、地方大学・地域産業創生交付金など大学と連携する地方公共団体への支援等も含めた様々な外部資金を積極的に活用するとともに、地方公共団体や地元産業界からの支援等を効果的に組み合わせることは大前提である。その上で、定員増の意向を持つ地方国立大学からは、こうした外部資金とは別に、大学に対する経常的な支援の必要性が強く示された。この点について、文部科学省からは、従来の取扱いにおいては、

- ・ 運営費交付金については増員する定員に係る学生1人あたりの経費は対象となるものの、教員の追加配置に係る経費は法人の要求に基づき、真に必要なものに措置をしている
- ・ 運営費交付金とは別に、国立大学改革強化推進補助金の活用等も考えられるとの説明があった。

しかしながら、地方国立大学が持つ潜在力を美しく開花させるためにも、先述の運営費交付金の配分の在り方等に係る検討とあわせて、意欲ある地方大学が取り組む定員増を伴う改革については、従来の運営費交付金とは切り分けて質の高い教育・研究を行うために必要となる経常的な支援を行うべきである。

(国立大学と文部科学省の新たな関係性)

本来、国立大学は社会の変化をリードすることが期待されているにも関わらず、リードはおろか取り残されつつあるのが現状である。こうした現状を打破し、本質的な大学改革を促すためには、それに取り組むためのインセンティブと、実現するための強いリーダーシップが必要である。

リーダーシップについては、先に述べたようにトップの改革への意欲と覚悟が不可欠であるものの、文部科学省と国立大学の関係性の下では十分に発揮されにくい実態もある。文部科学省による事細かなプロセス管理により国立大学が取組を行う際の自由度が極めて低いため、トップがリーダーシップを発揮しにくく、また、結果についての責任も問われにくい。少なくとも、特例的な定員増など大学が大きなチャレンジを行うにあたっては、次に示すような長期的な結果にコミットする契約的な考え方とも組み合わせながらプロセスへの過剰な関与を控えるなど、国立大学と文部科学省の新たな関係性を構築していくべきである。

こうしたプロセス管理に関連するものとして、KPIの問題も大きい。現在の第3期中期目標期間においても各大学が様々なKPIを設定しているが、結果を出すことに対する責任感や覚悟が伴っているとは言い難いKPIも多い。また、KPIを達成していれば問題ないというような雰囲気があることも否めず、各々のKPIはそれなりに達成しているものの、全体としては妥協の産物に過ぎないという実態をも産んでしまっている。さらに、その評価に対応するために学内の疲弊を招くという負のスパイラルに陥っている。このような形骸化した評価から脱するためにも、真に求めるべき結果と明確にリンクしたものに大胆に絞り込んだ長期的なKPIを設定し、その達成度の中身を適切に評価できるよう、早急に評価の在り方や体制も見直すべきである。

(契約的な考え方の導入と効果的な支援の在り方)

特例的な定員増など大学が新たなチャレンジを行う際には、大学としてどのようなミッションをもって定員増に取り組むのかを明示させ、そのミッションの実現に向けた5年程度の時間軸の目標を設定させた上、中長期的に大学側に大きな裁量権を与えると同時に、結果責任を問うような、幅広い自由度をもたせることも必要である。こうした包括的で結果管理型の契約的な考え方を取り入れることにより、中長期的な目標の実現に向けた手段やプロセスに関する自由度を持った大学経営が可能となると同時に、増加させた定員を維持するため、契約の延長に必要となる目標の達成に向けた強いインセンティブが生まれる。また、文部科学省が従来行ってきた事細かなプロセス管理に係るコストも大幅に

削減され、大学が目標の達成に向けて「全集中」することが可能な環境も生まれる。裏返して言えば、このような結果管理型の長期契約的コミットメントに耐えられるだけの意志と能力とガバナンスを持った地方大学こそが定員増を認めるにふさわしい。

なお、こうした契約的な考え方のもとでのチャレンジを認める場合、当該チャレンジに係る組織等については、国からの支援も大学本体とは切り離して別枠の組織体とするなど、経営的に独立させていくような在り方も想定される。このようなアイデアも踏まえ、効果的な支援の在り方についても検討を行うべきである。

5. おわりに

本取りまとめは、結果として地方国立大学にかなり焦点を当てたものとなったが、これは国立大学が乗り越えるべき課題が大きいということが回を重ねるごとに明らかになった結果であり、地方を支える知の拠点として公立・私立大学が重要な役割を果たしており、また、今後さらなる飛躍が期待されていることは明記しておきたい。冒頭に示したとおり、今後、地方大学を取り巻く状況が好転することは考えにくい。国立・公立・私立を問わず、今般のコロナ禍による大きな社会の変化を確実にチャンスに変え、新たな時代に相応しい姿を追求し、そして実現するための一助として、本取りまとめを役立てていただくことを期待したい。

本取りまとめを踏まえ、各大学・各地域で新たな動きが生まれるものと考えられるが、そのシンボルとなるのが「地方国立大学の特例的定員増」であろう。これを何としても価値あるものとするためには、各大学・各地域において本気の検討を進めていただくことはもちろん、最も覚悟を持って臨むべくは国である。

国は、特例的定員増に向けた提案を、たとえば、学長や首長の本気度とその根拠となるこれまでの実績はどうか、地方創生に資するという趣旨に照らして定員増の目的・目標は的確に示されているのか、目的・目標に照らして提案される教育・研究プログラムに合理性はあるのか、大学全体の経営やガバナンスに関する改革姿勢や目標は明確にされているのか、契約的な考え方に基づく5年程度の目的・目標は特例的定員増にふさわしいものであるのかどうか等の観点で批判を恐れず本気で審査するべきである。

そして、その厳しい選定プロセスを経て選定された各大学の提案については、契約的コミットメントに基づき国の細かいプロセス管理をなくし、一定期間自

由度をもって取組を進めていただき、結果に責任を持っていただく。併せて、国としても各大学の提案を実現するために、大学が求める必要な財政的支援や制度・運用等に関わる特例的な扱いについてスピード感を持って対応していく。

さらに、各大学のステークホルダーたる地方自治体や産業界からも本気の継続的な支援を期待したい。

「地方大学を元気にするための最後のチャンスかもしれない」この危機感を持ちはじめた本検討会議における取りまとめが、文部科学省における大学改革に関わる様々な議論と有機的に連動し様々な改革を起動する契機となり、国立・公立・私立を問わず地方大学が、地方創生に資する大学を目指しトランスフォーメーションを進め、地方創生を進める駆動力として、さらに魅力的に発展することを期待したい。

