

平成 29 年 4 月 18 日

「地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議」 検討の方向（案）

1. 目的

「まち・ひと・しごと創生総合戦略（2016 改訂版）」（平成 28 年 12 月 22 日閣議決定）に基づき、地方大学の振興、東京における大学の新增設の抑制及び地方移転の促進、地方における雇用創出及び若者の就業支援等についての緊急かつ抜本的な対策に向けた検討の方向をとりまとめ、地方を担う多様な人材の育成や産官学連携による地域の中核的な産業の振興を促進するとともに、東京圏への人口の過度の集中を是正し、もってまち・ひと・しごと創生の実現を目指す。

2. 基本的な問題認識

(1) 大学を巡る現状

大学は、地域の「知の拠点」として、これまでも地域における人材の育成や地域産業の発展などに貢献してきた。

例えば、国立大学は、時代の要請を受け、自然科学、人文・社会科学等の多様な進学需要に対応する受け皿として幅広く学部・学科等を整備し人材の育成を行ってきた。また、私立大学は、建学の精神、理念を中心に据え特色ある教育を行うとともに、大学の 8 割を占めるなど、量的な側面においても各地域における高等教育機会の確保に貢献してきた。さらに、意欲的な大学においては、近年の社会情勢の変化に対応して、学部・学科を再編するなど、特色ある教育研究の実施や、産官学連携による地方創生に向けた取組も動き始めている。

しかしながら、地方大学は、地域に対する貢献が十分とは言えないという声もあり、地方創生の観点からは、以下のような課題が挙げられる。

- ・ 大学、特に地方の国立大学は、「総花主義」、「平均点主義」のため、どの分野に重点を置いて人材育成を目指しているのか、特色が見えないと言われている。「総合デパート」としてだけでなく、地方のニーズを踏まえ特長や強みを強化する必要がある。
- ・ 大学の大量化（大学・短大進学率は約 6 割）の現実と、「学問の最高府」という大学の建前がかい離し、学術研究面でも、実践教育面でも、中途半端な大学が多いのではないかと指摘もある。

- ・ 地方大学は、産業構造の変化（産業のサービス化、知識集約化等）に対応できておらず、成長分野のビジネスや地方産業につながる人材育成、研究成果の創出がなされていないとの指摘もある。
- ・ 大学経営は企業側の人材の採用・育成、研究開発（オープンイノベーションの推進等）のあり方の改革と併せて考える必要がある。また、大企業中心の発想を地域密着型の中堅企業（大学発ベンチャーも含む）中心に変える必要がある。一方で、大学の自主性を生かしながら、各大学の機能等を強化・特化していくという視点も重要である。
- ・ 海外の大学の有能な学長は、長期にわたり大学組織の「経営改革」（例えば、学部・学科、研究室の改廃等）を行い、ガバナンスを効かせ外部資金を獲得している事例もある。一方、日本の大学では、学長の予算や人事に対する裁量・権限が弱くしており、ガバナンスが発揮しにくいと言われている。また、ビジネスやベンチャーとの連携を軽視する風潮がある。
- ・ 地域における大学の役割・位置づけが不明確であり、特に、地方の国立大学は地方公共団体との間でコミュニケーションがとりにくいケースが見られる。

(2) 地域産業、若者雇用を巡る現状

- ・ 地方の若者が地元において経済的にも社会的にも充実した人生を送ることができるようにするための高等教育機関が地方に充実していないこと、多くの若者とその親たちが、東京での就職とその後の人生に大いなる幻想を抱いていること、そして何よりも地方において充実した人生を送ることができる職場を提供できる企業が多くないことが、相互に悪循環を起こしている。
- ・ 地方で大きな比率を占めるサービス業の生産性が低く、実践的な人材を供給できていない。
- ・ 東京で学んだ学生が地方に定着するよう、人的好循環を実現する仕組みを作ることが重要である。地域の活性化に、地域以外の多様な価値観を持つ人々の知恵が必要であり、多様な人材の参入、あるいは少なくとも地域外の様々な知恵を身につけて地域に戻ってくる人材の活動が必要である。

(3) 東京一極集中是正

- ・ 特に、進学時、就職時の学生や若者を中心として、近年、12万人規模の東京圏への転入超過が続いている。都道府県別の大学進学者収容力に大

きな地域差があり、東京都、京都府の大学進学者収容力が約 200%と突出しており、長野県、三重県、和歌山県は 40%を切っている。

(注) 大学進学者収容力 = (各県の大学入学定員 / 各県に所在する高校の卒業者のうち大学進学者の数) × 100

- ・ 人口の一極集中が進む東京都は、出生率が全国で最も低く、次の世代を作ることに失敗しており、市場原理から生ずる失敗に対しては、行政が介入する余地がある。また世界の首都の中で最も自然災害のリスクも高い。まち・ひと・しごと創生法第 1 条に、東京圏への人口の過度の集中を是正するという目標が掲げられていることを念頭に取組を進めるべきである。
- ・ 依然として続く東京一極集中を本気で是正するためには、個々の地方公共団体の自主的な取組や交付金による誘導策だけでは限界がある。このため、国の責任において、地方大学振興施策のみならず、東京の大学の新増設の抑制施策をセットにして、法的な枠組みを含めて抜本的な対策を講じるべきである。
- ・ なお、東京圏への進学希望が多い理由として、東京にいた方が有利である、一度は都会で生活したいといった率直な希望があるので、東京の大学の入学定員の抑制や削減を検討するに当たっては、こうした希望にも留意する必要がある。

3. 大学改革の方向性

国家レベルで、東京の国際都市化と地方の特色ある創生が課題であり、これらの課題に対して進めるべき大学改革の方向性としては、全国レベルでの大学改革・再編を行うとともに、以下の通り取り組むことが重要である。

(1) 東京の国際都市化への対応

① 高度な専門人材教育と研究拠点

世界的な金融拠点、先進的な医療分野（医療機器・バイオ）関連企業の集積拠点など、東京が国際都市として発展していくための高度な専門人材教育と研究拠点を確立する。

② 世界のブレイン・サーキュレーションの中核

優れた外国人研究者や留学生が集積し世界のブレイン・サーキュレーション（頭脳循環）の中核となる教育・研究拠点を確立する。

(2) 地方の特色ある創生に向けた地方大学等の対応

①「特色」を求めた大学改革・再編

今後 18 歳人口の減少や地域における国公立大学の整備状況に鑑みると、同一県内における多様な進学需要に対応するため国公立の設置者を越えた機能分担や隣接県の国立大学間の連携・協力による学部・学科の再編・統合等を進める。

その上で、この領域・分野ならこの大学といった「特色」を求めた大学改革・再編を進め、各大学の強みのある学問領域・産業分野において、専門人材の育成、研究成果を創出する。

②地方創生に貢献するガバナンス強化

学長がリーダーシップを発揮して、地方のニーズに応じた学部・学科、研究室の改廃に関する取組を推進するなど、地方大学の機能強化に向けた組織改革を、スピード感を持って実施する。

③地方での役割・位置づけの強化

首長のリーダーシップの下、地方公共団体が中心となり、地域の産業界や地方大学等とも連携をしながら、地域産業や人材育成に関するビジョンを示し、地域の中での地方大学の役割・位置づけを明確化し、地域の産業構造・就業動向等を踏まえた産官学連携を強力に推進する。

④地域の生涯学習・リカレント教育への貢献

「生涯活躍のまち」との連携や産業構造の転換に伴う地場産業の振興に向けたリカレント教育機能を拡充する。

⑤地域のシンクタンクとしての機能

地方大学の持つ多様な知を結集し、地域課題の解決を進める地域のシンクタンク機能を確立する。

⑥企業研修のニーズへの対応

学士等の資格の付与はモチベーションアップにつながることから、将来の幹部研修や高卒・高専卒の現場スタッフの選抜教育にも対応する。

(3) 大学の機能分化の推進

大学が、グローバル化や地方創生などの時代の要請に対応する観点から、G型（グローバル型）大学として、世界水準の学術研究を目指す大学や学部、あるいは真に世界のトップ水準のグローバルトップエリート人材の輩出を目指すことや、L型（ローカル型）大学として、特色ある地域の中核産業を支える専門人材の育成・確保に取り組むとともに、地域に根差して地域を支える仕事（地域密着型の産業や企業で働く人々）に就労して生きていく人材に対して、実践的な基礎能力教育や最新の技

能教育の実施を目指すことなど、大学の機能分化を推進していくべきである。

4. 取組の方向性

(1) 地方大学の振興

地方大学が、地域のニーズに応じた取組を推進するためには、地方公共団体、地域の産業界、金融機関などとの連携を深め、地域の将来ビジョンを共有しながら取組を行っていくことが重要である。その際、国公立ごとによって置かれている状況が異なる点にも配慮しながら、施策を検討する必要がある。

こうした点も踏まえつつ、地方大学の振興に当たっては、以下のような方策について検討を進めるべきである。

- ①首長のリーダーシップにより、産官学連携を強力に推進する。その際、個人間のレベルではなく、「組織」対「組織」の包括的な連携体制による持続可能な推進体制(コンソーシアム)を構築すべきであり、併せて地方行政、地域産業における地方大学の役割・位置づけを強化すべきではないか。
- ②ドイツのフラウンホーファーの取組(全国69ヶ所、研究資金は産官学の三者が負担)の例にあるように、産官学の連携により、特色ある産業づくりへの貢献を目指すべきではないか。
その際、国が進める政府機関移転に伴う国の研究機関も活用して、その成果を上げることが望ましい。
- ③地方大学が産官学連携の下で、産業等で地元貢献していくためには、大学自らが変われるようにするためのガバナンスを強化する仕組みを導入すべきではないか。
(例えば、スタンフォード大学の場合、学長を選ぶのは教官ではなく、社会的ステークホルダーである理事会であることから、学部・学科や人材のリシャッフルもできて、改革が進められる。)
- ④国立大学については、人口減少期を迎えて、全国一律の地方貢献ではなく、その地域にあった施策や地方公立大学とは違った視野での広域的政策を打ち出すべきではないか。また国立大学は法人化されたとはいえ、

国策としての大学であることを再認識し、統廃合についても先行して検討を進めていくべきではないか。

- ⑤これまでの特色づくりを狙った地方大学の実績を分析・評価し、成功例にしていくものやり方を見直すべきものとを区分する。その上で、成功例にしていくものについては、地方大学が、地方公共団体、産業界と連携しつつ、地域の中核的な産業の拡充（ものづくり産業、観光業、農林水産業等）とその専門人材育成など、地方創生の視点に立った振興計画を策定し、有識者の評価を経て認定し、国と地方が全面的に支援を行うべきではないか。

なお、認定に当たっては、各道府県に一律に行うのではなく、首長のリーダーシップ、プロジェクト内容等を勘案し、地域が一丸となって本気で改革に取り組む優れたプロジェクトに限定すべきではないか。

- ⑥上記については、特色ある大学への自己変革によるか、または、他の大学と連携（再編・統合を含む。）して新学部・学科の設置によるか、検討が必要ではないか。

- ⑦地方大学間の域内連携のみならず、東京圏の大学や研究開発法人との積極的連携を進めるべきではないか。（地方大学の学生からすると、東京圏の大学へ進学せずして東京圏のメリットを享受できるようにする。）

- ⑧大学への補助金（運営費交付金、私学助成等）については、その配分を見直し、より地方創生に資するメリハリの効いた配分にするよう検討すべきではないか。

- ⑨現在法案が提出されている「実践的な職業教育を行う新たな高等教育機関（「専門職大学」等）」の制度化が実現化した場合、当該制度を活用した取組を推進することも重要ではないか。

- ⑩地方では、短期大学、高等専門学校、専門学校といった4年制大学以外の高等教育機関も重要な役割を担っており、これらの高等教育機関を活用していくことも重要ではないか。

(2) 東京の大学の新增設の抑制

- ①地方圏のみならず東京圏においても、学生や親のニーズへの対応、社会

経済情勢の変化に対応した大学経営の主体性の確保は必要である。

②一方で、近年、特に東京 23 区の大学生は増加傾向にあり、また、東京都の大学進学者収容力は、約 200%と他の道府県よりも突出して高い上に、ここ数年も東京圏の大学の定員増加が続いている上に、今後 18 歳人口が減少する中であって、市場原理に委ねて、東京 23 区の数増が進み続けると、更に地方大学の経営悪化や東京圏周縁地域からの大学撤退等を招きかねないことから、これらを踏まえた対応が必要である。

③例えば、大学生の集中が進み続ける東京 23 区においては、原則として、大学の定員増を認めないこととすべきではないか。

その際、総定員の範囲内で対応するのであれば、既存の学部の改廃等により、社会のニーズに応じて新たな学部・学科を新設することは認めるべきではないか（スクラップアンドビルドの徹底）。また、社会人や留学生については、例外とすることも考えられるのではないか。

なお、東京の大学の新增設の抑制に当たっては、東京の国際都市化や日本の高等教育の展望にも十分配慮することが重要ではないか。

④また、私学と比較した場合、公財政支出により依存している国立大学に対しては、国策としての大学という観点から自発的に定員削減を行う場合や、学生や社会のニーズを踏まえることなく学部・学科の見直しを行わない場合の両面から運営費交付金の配分の検討を行うべきではないか。

(3) 東京圏の大学の地方移転

①地方のサテライトキャンパスを推進するための地方大学と東京圏の大学がタイアップし、単位互換制度等により学生が地方圏と東京圏を相互に対流・還流する仕組みを構築すべきではないか。

②さらに、サテライトキャンパスを望む地方側と大学側の意向をマッチングする仕組み等も検討すべきではないか。

③大学進学者収容力は、都道府県ごとに大きな地域差がある。まず、この「見える化」を行うとともに、収容力の低い県にあっては、地元出身者等の進学ニーズに応えられるよう、その改善策を検討する必要があるのではないか。特に大学進学者収容力の低い県について、サテライトキャン

ンパス等の地方移転を優先して検討すべきではないか。

また東京圏の大学の地方移転に関しては、既存の地方大学の学部・学科との競合が起きない分野、新たな地域ニーズのあるところに移転する等、単なる学生の取り合いにならないように配慮することも必要ではないか。

- ④なお、サテライトキャンパスの移転については、財政力の弱い地方公共団体が不利にならないよう、国と地方の支援、大学の負担についてのルール等の検討も必要ではないか。

(4) 若者の雇用機会の創出及び東京圏の若者のU I ターン就職の促進

① 経済界に求められる取組

東京一極集中の是正に向けて、特に東京に本社を持つ大企業に対し、例えば、以下のような取組を促すとともに、経済団体の主体的な取組を期待する。

- i 企業の本社機能の一部を地方に移転
- ii 地方採用枠（東京一括採用システムの変更）の導入促進
- iii 地域限定社員制度の導入促進

② 国・地方公共団体に求められる取組

国及び地方公共団体は、東京圏在住の地方出身学生等の地方への還流や、地方在住学生の地方での定着の促進に向けて、例えば、以下のような取組を推進すべきではないか。

- i 奨学金返還支援制度の全国展開
- ii 地方創生インターンシップの推進
- iii 地方拠点強化税制の見直し

③ 具体的には、以下のような点について、検討を進めるべきではないか。

- i 奨学金支援制度や地方拠点強化税制等は、創設して数年が経過している。各制度の効果検証を行った上で、制度の見直しを検討すべきではないか。
- ii 本社機能の地方移転、地方採用枠、地域限定社員等の実施状況や推進する上での課題などを分析し、必要な対策を講じるべきではないか。
- iii 上記取組を推進する企業に対し支援措置を講ずることも検討すべきではないか。

- iv 東京圏の大学と連携して、3年間は東京圏で学修し、4年次に地方に戻って学修するプログラムや、地元企業と地方大学とのコンソーシアムを作って、様々な教育研究活動を進める等、学生が地元に残る取組を進めるべきではないか。
- v 個々の県が東京圏の大学に対して地元企業のインターンシップの受入れを促すことを促進するため、東京圏の大学で構成する協議会を作り、地元企業のニーズに対応してインターンシップを促進する全国的な仕組みが必要ではないか。

5. まとめ

今回は、地方大学の振興、東京における大学の新增設の抑制及び地方移転の促進、地方における雇用創出及び若者の就業支援等について、検討の方向性をとりまとめたものである。

今後、大学のガバナンス改革のあり方、大学進学者収容力の地域差の改善方策、東京圏の大学と地方大学の連携の具体的方策など個々の項目については、さらに当会議において議論を深める必要がある。

スタートして3年になる国家戦略特区の事例でも明らかのように、4. に掲げる取組についていかに成果を創出していけるかは、その地域の行政トップが産官学を引っ張る本気度、推進力にかかっている。

国として、資源が有限な中でいかに早く成功モデルを作って、他を引っ張っていくかを考えたとき、国が現状をよく評価した上で、行政と大学のリーダーを選び、その地域を支援していくしかないといえる。その際、資金面でも、当初は国が中心となるとしても、必ず地元の地方公共団体と民間の資金を集める努力を条件とすることで本気度を評価することが重要である。