

将来ビジョンに基づく大学の発展

井上明俊 (学長室)

要旨

2009年と2012年に二度の政権交代が行われる中、中教審においては、大学教育の改善に向けて着実に審議が進められ、2012年8月には「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて(答申)」が公表された。2013年には、新政権の下で教育再生実行会議が発足し、5月には、大学教育の改善に向けての提言が行われた。教育再生実行会議で示された方向性について、中教審で具体的な仕組みについての審議が行われることとされたが、両者の審議を比較すると、中教審の審議の方法等については検討すべき点がある。

大学改革については、社会からの風当たりは強い。大学は、将来ビジョンを掲げ、スピード感をもって改革を進める必要がある。そのためには、IR的組織の強化、大学組織内での権限・役割分担を図るとともに、教職員の意識改革を進める必要がある。また、国の補助金を導入することにより、大学改革を効率的に進めることが可能となる。大学は学生のために存在することを大学人は再認識し、カリキュラムの改善を進めるとともに、コモンズや学寮の整備など、学生が自主的な学修に取り組むための環境整備を図ることが求められる。

第1章 国における政策形成

1.1 政権交代と教育行政

2009年8月に行われた衆議院選挙において、自民・公明党から民主党への政権交代が行われた。新しく政権を担った民主党は、「コンクリートから人へ」などのキャッチフレーズの下、それまでの政策を抜本的に見直し、マニフェストで示した政策の実行に入るが、もともと、党としての一体性が脆弱で政権を担うには未成熟であった。

新政権は、厳しい国家財政にもかかわらず、子ども手当の支給、公立高校授業料の無償化など福祉的政策の拡大を進めようとし、行政の「仕分け」により、その財源を捻出することとした。

第1次事業仕分けは、2009年11月に実施され、次世代スーパーコンピューターなど科学技術関係予算の削減のほか、高等教育関係では、国立大学運営費交付金、グローバルCOEプログラム、組織的な大学院教育改革推進プログラム、国際化拠点整備事業(グローバル30)、大学教育充実のための戦略的連携支援プログラム、大学教育・学生支援推進事業などについて、予算削減の方針が示され、2010年の予算編成に反映されることとされた。

文部科学省においては、大臣、副大臣2名、政務官2名の「政治主導」の下、政策形成が進め

られたが、新しいシステムの一つとして導入されたのが「熟議カケアイ」である。具体的には、ネットを利用して国民の声を聞く「ネット熟議」と全国各地の学校等で話し合う「リアル熟議」であるが、「ネット熟議」においては、2010年4月から2012年10月までの間、24のテーマが提示され、寄せられたコメントは約15,000件、「リアル熟議」は全国約200箇所で開催された。

熟議の特徴は、地域住民などが協議を繰り返すことによって意見を集約し一つの方針を決定することにある。「ネット熟議」には膨大な労力を要したと思われるが、これによって、どのような結論が決定され国の政策形成に反映されたかは見えてこない。国民の意見を広く聴取することは、従来から多様な方法によって行われてきたが、「熟議カケアイ」は、現在は実施されておらず、国家の政策形成の方法としては、成功したとは考えられない。

一方、中教審については、新政権発足直後には、「従来の政権下では政策の立案調整というものをかなりの程度中央教育審議会という場が担っていた」が、「政治主導ではなかった」ため見直しをするとされたが、実際には、従来からの審議が継続して行われた。

2012年12月の衆議院総選挙で、自民党と公明党による連立政権が発足した。新内閣は、経済成長と教育改革の二つを主要施策に掲げ、教育改革については、年が明けた1月に、「教育再生実行会議」を立ち上げた。この第1回会議は1月下旬に開催され、6月までに10回の会議が開催されたが、2月には「いじめ問題等への対応について」、4月には「教育委員会制度等の在り方について」、5月には「これからの大学教育等の在り方について」、10月には「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」という4つの提言を取りまとめ公表した。

これまでの審議や提言は概ね妥当であり、社会からの反応も好ましいものとなっているが、このような政策提言の方法については、いくつかの注意すべき点がある。

まず、設置の根拠についてである。中教審は、国家行政組織法に基づき文部科学省組織令及び中央教育審議会令に基づき設置されているが、教育再生実行会議は、閣議で決定されたものであり、委員も政権に近い顔ぶれとなり、「官邸主導」となっている。

次に、審議のスピードについてである。いじめ問題、教育委員会制度、大学教育のいずれも、これまで何度も問題提起され、長期間にわたって意見が戦わされ、一定の意見集約が行われてきたところであるが、高大接続・大学入試については、受験生をはじめ多くの国民に多大の影響を及ぼすものであり、このようなテーマについては、短時間の審議で具体的な結論を出すことは避けるべきである。

また、中教審との関係である。教育再生実行会議の審議は、臨教審の場合と異なり、中教審の審議と並行して行われている。大臣の説明によれば、教育再生実行会議が方針を出し、これを実施するための法律や具体的な仕組みを中教審が担当するといわれる。しかし、教育政策に関する方針は、本来、中教審が担当するものであり、法律を作成し、実際の運用を考えるのは、行政組織のはずである。

教育再生実行会議はスピーディーでパワフルではあるが、ごく基本的な方向性を示すにとどめ、中教審はこの方針を中立的、専門的立場で慎重審議するという、両者の役割分担を明確にすることが望まれる。

1.2. 中教審大学分科会の審議経過（2010年11月～2013年10月）

中教審第5期（2009年2月～2011年1月）において、大学分科会は、前年2008年9月に行われた「中長期的な大学教育の在り方について」の諮問を受け、4つの部会と13のワーキング・グループ（以下「WG」という。）を設置し、大学行政全般に亘る広範な審議分野を設定し、2年間の会議開催総数は約120回という非常に意欲的な審議を行った。

大学院部会では、2006年度から2010年度の「大学院教育振興施策」に代わる2011年度からの「大学院教育振興施策」の基礎となる答申の作成に向けて審議が行われた。第5期の最終日である2011年1月31日に出された答申「グローバル化社会の大学院教育～世界の多様な分野で大学院修了者が活躍するために～」では、これまで大学院教育の実質化に向けた取り組みが着実に進展していると検証したうえで、Qualifying Exam（博士論文作成に必要な基礎的能力の包括的審査）を新たに導入することを含め、課程を通じて一貫した学位プログラムを構築し、質の保証された博士課程教育を確立することが提言された。

第6期（2011年2月～2013年1月）に入り、審議体制は一変した。部会構成は、大学教育部会と大学院部会の2本立てとなった。

大学教育部会では、①教育の質の保証・向上の推進方策、②大学の機能別の分化や連携に関する推進方策、③大学の組織・経営基盤の強化の3点に重点を置いて審議を進めることが、2月21日に開催された大学分科会で決定されたが、3月11日に東日本大震災が発生したこともあって、大学教育部会の第1回会議が開催されたのは、5月25日であった。

それ以降、委員や外部有識者によるテーマごとの発表等を織り交ぜながら、ほぼ月に1回のペースで審議が進められた。年が明け、局長交代があった後、2月13日の第9回会議において、「大学教育部会の審議状況と課題について（骨子案）」が事務局から提出され、年度内に審議のまとめを出すことが了承された。3月7日の第11回会議においては、「大学教育部会の審議のまとめについて（素案）」が提出され、学士課程教育の質的転換への好循環という答申のアイデアの原型が示された。また、今後の検討課題としては、「各大学における学修に関する実態把握」「学修成果を重視した認証評価の在り方」「全学的な教学ガバナンスの在り方」が挙げられた。3月末の第12回会議においては、「予測困難な時代において生涯学び続け、主体的に考える力をはぐくむ大学へ」という審議のまとめ案が提出され、審議のうえ最終的には部会長一任とされた。

その後、4月16日の第13回会議では、学士課程教育に関する各大学・学部の取組みに関する全学長・学部長を対象とした実態調査を行うこと、大学教育改革の問題提起動画を作成すること、大学教育改革フォーラムを実施することなどが決定された。

この間、政府においては、2011年11月に行われた「政策提言仕分け」において教育（大学）が組上に上がるという状況の下、12月に文部科学省内に「大学改革タスクフォース」が設置され、スピード感を持った大学改革推進方策の検討が開始された。また、2012年4月9日に開催された第3回国家戦略会議においては、大学の統廃合、国立大学運営費交付金や私学助成のメリハリある配分など改革の必要性が戦略会議の委員から提案された。これに対しては、4月20日に開催された大学分科会において、私立大学関係者から激しい反論が行われた。

大学教育部会の第14回会議以降においては、有識者の意見発表や大学教育改革フォーラムの開催結果報告などが行われたが、6月7日の第17回会議では、文部科学省が作成した「大学改革実

行プラン」の説明が行われた。

7月に入ると、学長・学部長を対象としたアンケート調査の結果報告、大学改革地域フォーラムの結果報告があり、また、6月から行われたパブリックコメントの結果報告が行われた。8月9日に開催された第21回会議（大学分科会との合同会議）においては、「未来を創出する大学教育の構築に向けて～生涯学び続け、主体的に考える力を育成する大学へ～」(答申案)が提示された。委員からは、大学教育の「質的転換」を行うことを明記すべきだ、就職活動開始時期については表現を強めるべきだ等の意見があった。この会議で出された意見を盛り込んだ答申案の修文は、分科会長に一任された。

8月28日に開催された中教審総会において、「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～」(答申案)が提出され、審議の結果、答申として決定し、大臣に手交された。これに引き続き、大臣から、「大学入学選抜の改善をはじめとする高等学校教育と大学教育の円滑な接続と連携の強化のための方策について」諮問が行われた。大臣からは、1年程度を目途に基本的方向性を示してほしいとの要望があり、中教審会長からは、総会直属の特別部会を設置して審議を進めたいとの発言があった。これを受けて9月28日には高大接続特別部会の第1回会議が開催され、安西委員が部会長を務めることとなった。

大学教育部会は、その後、11月12日の第22回会議で大学ガバナンス、12月27日の第23回会議ではアカデミック・カレンダーの審議を行い、第6期の審議を終了した。

第7期においては、2013年1月に教育再生実行会議が発足するという状況の下、2013年2月から、審議が開始された。大学分科会では4月の第113回会議、6月の第114回会議において、第2期教育振興基本計画に盛り込むべき事項の審議、諸会議の提言などの報告、第7期における審議事項等の検討が行われた。

新しく、部会やワーキング・グループの設置も行われた。6月26日には組織運営部会の第1回会議が開催され、大学のガバナンスの在り方等の審議に入り、7月17日には「大学のグローバル化に関するワーキング・グループ」の第1回会議が開催され、ジョイント・ディグリー等による国際的教育連携など、大学の徹底したグローバル化の推進方策の審議に入った。

大学教育部会については、8月2日に第7期最初の第24回会議が開催され、大学の質保証システムの審議が開始された。

大学院部会については、2011年2月からの第6期以降、ほぼ2月に1回のペースで会議が開催された。

このように、第7期において大学分科会は、大学教育部会、組織運営部会、大学院部会、高大接続特別部会（総会直属の特別部会ではあるが）と大学のグローバル化WGの、4部会1WG体制となった。（なお、委員会としては、法科大学院特別委員会、認証評価機関の認証に関する審査委員会がある。）

1.3. 「新たな未来を築くための大学教育の質的転換について（答申）」について

第5期の大学教育部会の審議が、公的な質保証システム（大学設置基準、設置認可審査、認証評価）の整備や教育情報の公開等を中心に進められたのに対し、第6期に入ってからは、大学生

の過度に少ない学修時間、カリキュラム体系の整備、ナンバリング、ティーム・ティーチング、シラバスの充実、TA（ティーチング・アシスタント）の活用、米国のルーブリックの紹介など、教育内容・方法に近いテーマが審議された。2012年2月13日の大学教育部会に提出された「大学教育部会の審議状況と課題について（骨子案）」においては、審議の課題として、1. 学士課程教育の実質化（学生の学修時間の確保と学習密度の向上）、2. ガバナンスの確立（全学的な教学マネジメントの確立）、3. 評価制度の見直し（教育研究成果を重視した評価）が取り上げられたが、最終的に8月28日に出された答申の内容は、1. の「学士課程教育の実質化」を中心とするものとなった。

答申では、まず、現状認識として、将来の予測が困難な時代にあって大学改革に対する期待が高まっており、①新しい知識やアイデアに基づいた新しい時代の見通しと大学の役割を描くこと、②次代を切り拓く人材の育成や学術研究の推進することにより、未来を形づくり社会をリードすることが、大学に求められているという。

その上で、今後の我が国の成熟社会で求められる能力は、①答えのない問題に解を見出していくための批判的・合理的な思考力、②チームワークやリーダーシップを発揮して社会的責任を担う能力、③総合的・持続的な学修経験に基づく創造力・構想力、④想定外の困難に対処できる基盤となる教養、知識、経験などの、一言で言えば「学士力」であるとしている。

次に、生涯にわたって学び続ける力、主体的に考える力を持った人材は、学生の受動的な教育の場では育成できないとして、双方向授業、演習、インターンシップなどの能動的学習（アクティブ・ラーニング）への転換、従来の教育とは質の異なる学修への転換が必要であり、このことにより、学生の主体的な学修を促す質の高い学士課程教育を進めることが求められるとする。そして、学生には事前準備・授業受講・事後展開を通して主体的な学習に要する総学習時間の確保が必要であり、教員には授業方法の工夫、十分な授業の準備、学生の学修へのきめ細かい支援などが求められるとともに、研究能力の一層の向上が求められるとする。

そして、「学士課程教育の質的転換が待ったなしの課題であり、社会全体にとって極めて切実な問題であることを改めて認識する必要がある」としたうえで、「何らかの具体的な行動に着手することによって、まず、学士課程教育の質的転換への好循環を生み出すことが求められ、「学士課程教育の質を飛躍的に充実させる諸方策の始点として、学生の十分な質を伴った主体的な学修時間の増加・確保が必要である」という。そして、「学修時間の実質的な増加・確保は、教育課程の体系化、組織的な教育の実施、授業計画（シラバス）の充実、全学的な教学マネジメントの確立等の諸方策と連なって進められる必要があると指摘している。

今回の答申では、学修時間の増加・確保を始点とする好循環が提言されているが、本来の論理からすれば、大学が、教育課程の体系化や組織的教育などを実施し、教員が、アクティブ・ラーニングを可能とする授業を行い、学生は、アクティブ・ラーニングに取り組みながら主体的・自立的な学修活動を行うことである。このような学修活動が実際にきっちり行われれば、現在よりは飛躍的に多い学修時間が必要となり、大学設置基準上必要とされる時間数を満たすことにもなる。

この答申では、大学教育の質を高めるための方法について、あらゆる要素が列挙されている。これらの多くは、これまでの答申で指摘されてきたことであるが、何年経っても、一部の大学を

除いて、当初期待された程には大学現場は変わっていない。大学教育の質保証という問題を解決するためには、大学設置基準、認証評価、大学全体のガバナンスなどを一体としての改革案があり、また、きめ細かな学修指導を可能にする TA を活用するための財政措置等が初めて、広く大学や教員を動かす事が可能になるものと思われる。

最後に、答申では、高大接続の問題が指摘されるとともに、地域社会・企業等に早急に求められる事項として、採用活動を後倒しし選考活動は夏季休暇以降とすることなど、将来に向けた多くの課題が整理されている。

1.4. 中教審の役割と補助金行政

我が国の教育政策を実施するのは文部科学省であるが、そのための提言をするのは中教審である。他の政策提言機関として、かつては臨時教育審議会があり、最近では教育再生実行会議がある。これらの審議と中教審の審議とを比較すると、中教審の審議の問題点も浮かび上がってくる。

まず、審議のスピード感である。前述したように、教育再生実行会議は、約4か月の間に3本の提言を発表した。その前に各方面で行われた議論の成果を踏まえたものとはいえ、目を見張るスピードであり、国民の期待に応える審議状況であった。

一方、近年の中教審における大学関係の審議をみると、2008年9月に行われた「中長期的な大学教育の在り方」についての諮問以来、現在（2013年10月）までの5年間に於いて、政策提言を行った答申は、実質的には、「グローバル化社会の大学院教育」と「新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて」の2本である。（2008年12月の学士課程答申は、9月の諮問の前にはほぼ完成していた。）この間、二度の政権交代があったとはいえ、絶え間なく会議が開催された割には成果が少ない。

現在の、大学分科会は、行政改革の一環として、中教審の一分科会となってしまうが、実質的には高等教育に関する提言を行う国の最高機関である。必ずしも常時開催する必要はなく、時の課題について、我が国の学識経験者の知恵を結集し、大所高所に立って密度の高い審議を行うことが期待される。

次に、中教審の規模である。教育再生実行会議の委員の数は15名である。臨時教育審議会でも高等教育の改革を担当した第4部会の委員・専門委員は9名である。これに対し、最も部会・WGの数が多かった第5期中教審大学分科会の委員は、委員9名、臨時委員20名、専門委員3名の計32名であり、4部会、特別委員会、主要なWG等の委員の数は、延べで200名を上回っている。国民の声を広く聞くという意味では、委員の数は多いほうが良いかもしれないが、中教審は、広い見識を持った有識者が、公正、中立な大局的立場に立って審議を行う機関であり、委員は真に厳選されたより少数にすることが適切である。

また、中教審は政策形成の一部を担っているに過ぎない。民主党政権下において、「大学改革実行プラン」が大学教育部会に報告されたが、部会等に相談なく作成されたものであったため、一部の委員からは不満の声が上がった。近年の政治主導方針の下で、かなり細かい事柄まで中教審にかけられているため、意外と受け止められたためであろうが、中教審は、法令上、行政機関（大臣）の諮問に応じて重要事項を審議することが本来の使命であり、行政全般に亘って意見を

述べる機関ではない。

このことは、2004年に発足した国立大学の法人化の場合にも該当する。従来から国・公立大学の設置形態そのものについて、臨教審、中教審、大学審議会などにおいて、検討課題として取り上げられてきたが、1996年以降、政府が本腰で取り組んだ行政改革の大方針の下、国大協においては、法人化に対し、全体的に消極的な空気はあるものの賛否が分かれ一本化できず、文部省は、政府、与党の動向や国大協の動きを慎重に見極めつつ、中教審に諮問しないまま、国立大学の法人化を決定した。

近年、文部科学省の大学関係予算は、基盤的経費が縮小しているのに反し、競争的資金は全体として増額されてきている。競争的資金は、文部科学省が定めた採択基準に向けて大学が準備し応募するため、政策的誘導の上で大きな力を持っている。このところの競争的資金には、いくつかの特徴が見出すことができる。大学の機能別分化を進めるという前提の下、日本のトップクラス20~30についてテコ入れをして世界的な大学に育てること、地域に貢献する大学を育てること、また、大学間連携を積極的に進めること等である。

トップクラスの大学育成については、2001年の遠山プランで30大学という数字が掲げられたが、近年の事業では、博士課程教育リーディングプログラムはタイプ毎に6件~30数件、大学の世界展開力強化事業はタイプ毎に7件~17件、グローバル人材育成事業はタイプにより11件と31件、研究大学強化促進事業22件というように、ほぼ、20~30大学を対象としている。2014年度予算の概算要求においては、文部科学省は、先の教育再生実行会議で提言されたスーパーグローバル大学事業を要求した。採択の決定は2014年度になるが、日本の先頭に立って国際化を進める30大学が選ばれることとなる。

2013年には、地（知）の拠点整備事業が開始された。319件の応募に対し、採択は52件であった。採択された事業は、いずれも地域の地方自治体と強力な連携関係があり、地理的には北海道から沖縄にいたる全国に亘っていた。

大学間連携については、従来、国公私立大学を通じた「共同利用・共同研究拠点」、「教育関係共同利用拠点」の認定を進めてきたが、補助金事業としては、「戦略的大学連携支援事業」「大学教育充実のための戦略的大学連携支援プログラム」があり、2012年度から開始された「大学間連携共同教育推進事業」では、153件（延709大学等）の申請の中から49件（延291大学）が採択された。なお、国立大学改革強化推進事業や私立大学等改革総合支援事業においても、大学間連携が推奨されている。

国家の財政状況の厳しさは、当分変わらないと思われるが、大学の機能別分化の旗印のもと、今後も、国によるメリハリのついた補助金行政が推進されていくと思われる。

第2章 大学の発展

2.1. 大学は発展しているのか。

大学は、現在、発展しているのだろうか。大学が、一定のスピードで着実に発展していることは確かである。大学教員は、従来、研究活動を教育活動よりも重視するのが当たり前だったが、最近、全体としては教育活動への比重を増してきた。入学して来る学生の質の低下に対応し、初年次教育はいわゆるエリート大学を含め多くの大学で行われている。上級生の協力を得て丁寧な

学修指導も導入され、学生による授業評価を教育活動にフィードバックするなど、より質の高い授業を行うための努力が行われている。学生のための大学という観念も強まり、学生の多様な活動を可能にするための「コモンズ」も方々の大学で整備されつつある。国際化については、組織的に外国人留学生の招へいや日本人学生の海外派遣など、多面的な取組が進んでいる。秋入学は実現しなかったが、4学期制には有力大学が名乗りを上げている。このように、大学は、現在、さまざまな改革に積極的に取り組んでいる。

それにもかかわらず、社会から大学に対する風当たりは強い。大学は社会で役に立つ学生を育てていない、グローバル化に乗り遅れている、科学研究費の不正使用や論文の不正作成をする教員が後を絶たない、世界の大学ランキングでの順位が低下している、そもそも大学の数が多すぎる、等々である。

教育再生実行会議においては、「いじめと体罰」「教育委員会制度」に続き緊急度の高いテーマとして「大学教育、グローバル人材育成」を取り上げた。このことは、大学の在り方が我が国の将来を左右する重大な鍵を握っているということを示すとともに、現在の大学に対する不満を表すものともいえよう。

この大学の努力と社会の評価のギャップは、どこから来るのだろうか。その大きな理由は、状況認識と改革のスピード感にあると思われる。

このところの、経済の動きを見ると、リーマンショック後の株価や為替相場の乱高下にはすさまじいものがあり、国内産業に多大なダメージを与えた。日本産業の構造転換は、諸外国に比べて遅いと言われてはいるが、倒産企業の数は、過去5年間年平均約13,000社に及び、大企業にも経営破たんするものが現れた。そこに至らなかった企業も、生き残りのため工場を海外に移転するなど、日々、厳しい対応を迫られている。

政治の世界では、2009年夏と2012年末に二度にわたる政権交代があり、外交では、尖閣列島、竹島問題等をきっかけに日中、日韓の関係は悪化し、両国との関係は容易に回復しそうにはない。また、TPPでの協議の結果によっては、日本の産業は農水産業に止まらず、工業やサービス産業に至るまで、予想できない打撃を受ける可能性がある。

更に、人智を超えた東日本大震災が起り、原子力発電という産業基盤を根本から見直す必要に迫られることとなった。2013年の夏には、日本全体が亜熱帯化し、集中豪雨や酷暑による農水産業への打撃は甚大となり、一般の国民生活にも大きな影響を与えた。

一方、大学はどうであろうか。確かに、18歳人口は、かつての2分の1に落ち込み、私立大学の4割が学生定員に欠員を生じている。経営不振の大学は増加しており、特に、地方の小規模大学では今後の見通しが立たないものも多い。しかし、この5年間で募集停止に入った大学は計8校に過ぎない（短期大学、大学院を除く。）。大学を揺るがす状況は静かに進んでいるにもかかわらず、全体として、大学人の危機意識を高める状況には至っていない。

大学改革については、これまで大学審議会及び中教審において、たびたび提言が行われた。「単位制度の実質化」を取り上げてみると、1998年の大学審議会答申「21世紀の大学像と今後の改革方策について」で明確に指摘され、その後、2005年の将来像答申、2008年の学士課程答申、2012年の質的転換答申などで同様の指摘が行われている。このように15年間にわたって何度も提言が行われながら、なぜ大学は、スピード感を持って改革できなかったのか。

大学では、表現の自由、学問の自由が保障されており、かつて象牙の塔といわれたように、伝統的には一般社会から隔絶された閉鎖的空間であった。最近になって、産業界や地域社会との連携が唱えられるようにはなったが、大学の自治の理念のもと、高邁な学識者の集団であり、外の社会からは介入されたくないという意識が、大学には強い。

大学の管理運営に強い権限を有している教員の多くは大学卒業以来、一般社会での経験が少なく、その本来の職務は教育・研究であり、とすれば大学内部や自らの専門分野に注意が向きがちである。さらに、教員の社会は、基本的に超フラットな民主主義社会であり、執行部の改革意欲があっても、大学全体に容易に反映される仕組みとなっていない。

また、大学の中心的なステークホルダーは、学生、保護者、高校教員等であるが、学生の発言力は一昔前に比べれば弱くなった。他のステークホルダー達も、企業に対して行うような厳しい評価、批判は行わない。大学教育の費用対効果については、教育の成果は、学生が社会人として活躍する数十年後に判明するもので、大学関係者が直ちに明確な形で経営責任を問われることは少ない。

このように、大学は、一般社会とは少し異なる状況にあるが、大学が改めて認識すべきことは、大学の使命は、社会で役に立つ有為な人材を育てるということである。人材の育成は、無論、初等中等教育さらには社会一般の役割でもあるが、大学の果たすべき役割は特に重い。大学卒業後、世界で広く活躍できるような、幅広い教養をもった、タフな人材を育成することは、いまや、待ったなしの大学の課題であり、学生・保護者、国家社会からの切実な期待でもある。大学は、このような人材を育成するため、的確な現状認識と将来予測を行い、将来ビジョンのもと、スピード感を持った大学改革を進め、末永く社会を支える基盤として発展しなければならない。

2.2 人と組織の成長による大学の発展

今日、激変する世界の中で、大学を取り巻く諸状況を察知し、将来に向けて適切な対応策を講じるためには、情報収集、企画立案を担当する組織の充実は必須である。米国の大学にはIR (Institutional Research)が整備され、学内外のデータを収集分析し、必要に応じて執行部に提言を行うと言われている。日本においても、近年の自己点検・評価活動、認証評価対応を契機に、このような組織が充実されてきているが、長期的視野に立って大学の在り方を提案するような機能は、未だ果たしているようには見えない。

最近再び、社会人入学が注目されている。日本では高校から大学へ直行する学生がほとんどであるが、諸外国では、高校卒業後一旦社会に出てから大学に入学する学生が少なくない。資格社会であるかどうか、学費負担者が誰であるか等の相違があり、日本で同様な状況になるとは思われないが、若者人口が減少する時代において、社会人入学は大学にとって大きな課題であり、今後、企画部門を中心に戦略的対応が求められる。

また、近年、多くの法科大学院が苦戦を強いられている。志願者及び志願倍率は、2004年には72,800人、13.0倍だったが、2012年には13,924人、3.3倍となった。現在では、司法試験平均合格率26.77の2分の1未満の大学が33校、合格者10人未満の大学が38校という状況であり、2014年に国の補助金を削減される大学は18校となった。法科大学院は、当初の設計通りには進まなかったわけではあるが、各大学において、客観的データを基に今後の対応策を考えるうえで、企

画部門の役割は大きい。

このように、少子化時代を迎え、大学は、日本及び諸外国の大学を巡る情報を収集し、補助金をはじめとする国の行政施策の動向を的確に把握し、大学内外のデータを収集・分析することにより、大学の将来進むべき道を示すという IR 的な活動が必須になるであろう。このような組織の重要性が増すことを考えると、もと教員であれ事務職員であれ、組織専属の職員を充実させ、執行部に直結する大学の頭脳として機能させる必要がある。

現在、中教審の組織運営部会では、大学のガバナンスについて2013年内のとりまとめを目途に審議が進められている。大学運営において、従来から指摘されていることは、学内の議論に時間がかかり実行が遅いということである。巨大化、複雑化した現代の大学運営において、個々の教員がすべてを理解しようとするは無理であり、学内組織間の権限の分配、分担が大切である。学長は大学執行部の長であり、多くの場合、学内投票等により構成委員の信任を得ている。したがって、通常の業務については大局的に間違っていれば学長・執行部に任せるべきである。教授会は、学校教育法で「重要な事項を審議する」と簡潔に規定されているため、各大学では自分なりに解釈し、教授会の了解なしには何事も前に進まない状況もみられる。しかし、教授会の権限は、「審議する」ことであることは明確であり¹、その審議内容は、教学事項や研究事項などを中心とするものであって、管理運営に関する事項は、基本的には大学執行部や法人の権限である。

また、大規模大学における学部と大学との関係で言えば、学部で処理すべきものは学部任せ、執行部は何らかの方法で結果を把握することで足るのではなかろうか。ただし、このためには、学部長は大学の執行機関の一部であるという仕組みが学内の共通理解となっていることが必要である。

さらに、学内会議の在り方については、構成員の数をできるだけ絞り、短時間で効率的に運営すべきであり、これにより、教員の教育研究にける時間を捻出することが可能となる。また、会議の公開性を広げ、多くの人が情報に関与できるようにすることも課題である。

大学は、教職員と学生から成り立つ極めて人間的な組織であり、大学の発展のためには教職員の意識の在り方が鍵となる。最近では、各大学のミッションを明確にすることは広く行われているが、これを意識的に、教職員が自らの活動の中にどのように具体的に体現するかということが大切である。

大学の将来発展の可能性を広げるためには、教職員は常に自大学の外の世界に目を向けるとともに情報公開に努めなければならない。教育活動においては、日本に止まらず世界の大学がどのような教育を行っているかを認識し、身近な所では、自分の教育活動を開かれたものとしピアレビュー等を積極的に取り入れることである。また、国内外の大学との協定に基づき、学生を積極的に交流させれば、教育情報の交流を自然に進めることができる。研究活動においては、外部のジャーナルに投稿し、学協会活動に参加するとともに、大学の経営を助ける意味においても、競争的資金に積極的に応募することが求められる。

このように、大学の外の社会にアプローチするとともに自らの情報公開に努めることは、最新の外部情報の入手、自分の教育研究活動の改善に大きな刺激を与え、さらに、大学運営においても良い効果をもたらすであろう。

2.3. 補助金の活用による大学の発展

大学改革を進めるうえで、国の補助金は、大きな役割を果たしてきている。

中教審の質的転換答申に向けての準備作業において、文部科学省は、全国の国公私立大学の学長、学部長に対し「学士課程教育の現状と課題に関するアンケート調査」を行った。その中で、「貴学の学士課程教育を改善するために、学外からの支援としてどのようなことが重要と考えておられますか。」という問いに対し、最も多かったのは、「先進的な取組に対する財政支援」であり、非常に重要（34.8%）、重要（53.1%）を加えると、約9割の学長が財政支援を求めていることが明らかになった。学部長についても、ほぼ同様の結果だった。

2003年度、文部科学省は大学教育支援プログラム、いわゆるGP事業を創設し、翌年から「特色ある大学教育支援プログラム」及び「現代的教育ニーズ取組支援プログラム」に予算を確保し、国公私立大学等に対し競争的資金の配分を始めた。この事業は、2010年、民主党政権の事業仕分けに会い、廃止されたが、政権交代後2013年になって、この事業の復活を求める声が高くなり、文部科学省では2013年4月、「国公私立大学を通じた大学教育改革の支援に関する調査検討会議」を起し、5月には、過去にGP事業に採択された930件に対しアンケート調査を実施した。調査検討会議は、このアンケート調査に加え、広島大学による調査及び大学基準協会による調査の結果を踏まえつつ、8月30日に「意見まとめ」を発表した。

それによれば、学長の97%、担当者の79%がGP事業は「高等教育システム全体に対して良い影響を与えた」と回答し、GP事業実施の効果については、「各教員が事業の目的を理解し、効果を意識した教育を実施するようになった。」「教員間の交流が活発になった。」「教員と職員の協働が深まった。」「地方自治体、企業、学協会等との交流が活発になるなど、他機関に対して顕著な効果があった。」「予算制約の関係から独自には実施できなかった改革案を実行できた。」「採択された事業の実施を契機に自大学の他部局における改革が促進された。」の回答が過半数を占めた。また、大学執行部からは「自大学の教育プログラム（教育内容・方法）を検討する契機となった（83%）」「教育について学部・学科の枠を超えて議論するようになった。（61%）」「大学教育改革への執行部の機能が明確になった。（58%）」等の回答もあった。

これらから明らかになったことは、GP事業を実施することによって、これまで中教審等で提言された施策が、各大学で実際に進展したことである。これは好ましい事だが、逆に言えば、このGP事業が実施されなければ、大学改革はあまり進められなかったとも言える。これが大学の現状であり、GP事業のような補助事業は、大学の収入を増加させるのみならず、大学の運営を多面的に変革することを可能にするものである。すなわち、大学の教員は、従来配分された予算を取り上げることに対して頑強に抵抗するが、付加的予算による事業であれば抵抗は弱く、執行部が考える新しい事業を実施することができる。そして、事業を実施する中で、教員の意識も変わり、全学的な組織運営体制を組むことができ、単に特定の事業を実施するに止まらず、大学の運営全体に関する多様な改革を進めることができるのである。また、補助金の申請は、短期間で大学としてのまとまった書類を作成する必要があり、スピード感をもって大学が対応できることを知る貴重な体験の機会でもある。

もう一つ、2012年に始まったグローバル人材育成事業も、補助金の導入による大学改革の一例として取り上げることができる。この事業は、語学力・コミュニケーション能力、主体性・積極

性、チャレンジ精神、協調性・柔軟性、責任感・使命感、異文化理解、幅広い教養と深い専門性、課題発見・解決能力等を兼ね備えた「グローバル人材」を育成することを目的とし、採択予定数は全学推進型で10件程度、特色型で30件程度とされ、特色型においても、「大学全体のグローバル化に貢献する取組」の実施が求められた。申請大学は、定量目標及び定性目標の設定を求められ、特に定量目標については、この事業に参加する学生の外国語力スタンダードの設定とこれを満たす学生数、卒業時における単位取得を伴う海外留学経験者数、卒業・修了時に学生が修得すべき具体的能力についての達成水準の設定とこれを達成する学生数の目標の設定を求めている。また、大学としての具体的目標として、日本人学生の海外留学者数・全学生に対する比率、外国人留学生数・全学生に対する比率、外国語による授業の実施率、外国人教員等比率、教員の博士号取得率教員あたり学生数、一定の語学力スタンダードを満たす事務職員の割合の記入を求めている。

伝統的な大規模大学では、往々にして学部自治が強く、学長・執行部が新しい方向性を示しても、教員がこれに抵抗し従来の姿に固執するケースが多く見られた。この事業に応募するか否かについては、各大学内でかなりの議論があったことが予想できるが、全国の有力な大学においては、グローバル人材の育成という趣旨には賛同せざるを得ず、また、全学推進型の10校か特色型30校には、大学の名誉にかけて、採択されることを目指すこととなる。

そして、一旦、応募する方針が決定すると、大学は執行部を中心に、大学としてのグローバル化戦略、グローバル化対策を全学的協議の下に、改めて明確に決定する必要がある。通常、このような総論については議論がまとまっても、各学部に関係する各論において挫折することが多いが、この事業においては、学部ごとに積み上げ一覧表を作ることが要求されるところから、各学部は、他学部との対比において遜色のない一定の目標を公示せざるを得ない。すなわち、補助金事業に取り組むことにより、従来よりも何歩も前進した形で、大学全体としての戦略的構想が策定され、各学部の協力を得ながら、大学改革を前に進めることができるのである。

2.4. 学生のための新しい教育の展開

大学の本務は教育である。研究は無論重要であるが、教育を抜きにしては、大学は成り立たない。大学の使命は、「学生のために」如何に質の高い教育を行うかということであり、このことは、教員の意識、意欲に懸っている。

質の高い教育を行う意味やその具体的方法については、中教審は幾度にもわたって提言を行ってきた。その中で、直近の質的転換答申においては、アクティブ・ラーニングが重要なキーワードである。答申において、アクティブ・ラーニングとは、「教員と学生が意思疎通を図りつつ一緒に切磋琢磨し、相互に刺激を与えながら知的に成長する場を創り、学生が主体的に問題を見出していく能動的学習」と説明されている。アクティブ・ラーニングのモデルとして、通常、紹介されるのはアメリカの大学であり、授業では毎週100頁を上回る読書課題が出され、これを読んだうえでレポートを書かなければ、翌週の授業で、教員とのディスカッションや学生同士のディベートなどについて行けないという。ただし、これは、「他律的に強制的に勉強させるシステム」と評されることもある。

答申が目指すところは、「学生の主体的な学修」であるが、そのためには、アメリカの大学で

行われているアクティブ・ラーニング以上に、学生が自ら学修の意欲を持って主体的に学ぶことが重要であり、大学は教室の確保を初めとする環境整備を図る必要がある。

まず、大学が行うべきことは、自らの教育に対する基本方針を学内で確立し、これを外部に公表することである。我が国には現在、約800の大学があるが、設置者、設立時期、立地、規模、学生の学力レベルなど千差万別である。各大学は、一般的な教育方針を更に踏み込んで、自らの利点を生かした特徴のある教育方針を大学構成員の共通認識にするとともに、これを外部に公表し、入学して来る学生には、その約束を厳格に果たすことが必要である。

次に、全学的カリキュラムの編成、管理である。伝統的大学においては学部自治が強く、大学としてのまとまりに欠ける状態が往々に見受けられるが、最近、中堅大学において、カリキュラム改革が進んでいると言われる。新潟大学では、学部の壁を取り払った履修コースを設定したが²、このような全学的取組により教育水準の向上が図られることは確実である。とりわけ、近年、産業界からも、国際ビジネスで直面する「解」がなく複雑に絡み合う課題に対し解決策を見つけ出せるためには、専門知識、汎用能力に加え、専門以外の多様な教養を身に付けた人材が求められている。大学設置基準の大綱化により後退してきた教養教育を改めて見直し、この充実を図ることは、今後の大学教育改革の鍵となるであろう。

また、学生の学修に対する意欲喚起は大切である。最も基本的で重要なことは、学問に対する興味、憧憬を掘り起こすことである。そのためには、大学は様々な講義を準備するとともに、課外活動を振興することも必要である。学生は、大学入学後は、教室における講義のみならず、サークル活動、ボランティア活動、インターンシップ体験等によって、学習活動の意味を理解し、充実した学習活動に入っていくことを促される。

2012年1月、東京大学が秋入学への全面移行構想を発表し、11の有力大学に呼びかけて協議を進めたが、2013年6月には東大は秋季入学を断念したことを公表し、代わりに4月入学の4学期制の下で、入学後の半年間ギャップタームを置くという方向で検討を進めている。2013年10月には文部科学省内に「学事歴とギャップタームに関する検討会議」が設置され、年度内に一定の結論を出す予定で審議が開始された。会議においては、世界で活躍できる逞しい学生を育成するためには、早い時期に海外に留学させ、異文化体験をさせることが強く主張されている。また、4学期制は、海外の大学との国際交流活動を容易にするものであり、これを採用する大学は、早稲田大学、東京大学、御茶ノ水大学、慶応大学、九州大学等に引き続き、今後、増加すると思われる。

大学としてなすべき重要なことに、施設整備がある。近年、ラーニング・コモンズが、多くの大学で整備されつつある。このラーニング・コモンズとは、「複数の学生が集まって、電子情報も印刷物も含めた様々な情報資源から得られる情報を用いて議論を進めていく学習スタイルを可能にする「場」を提供するもの。その際、コンピュータ設備や印刷物を提供するだけでなく、それらを使った学生の自学自習を支援する図書館職員によるサービスも提供する。」といわれる³。このように、もともと図書館において、新しいサービスの提供として工夫されたものであったが、近年では、図書館活動とは切り離し、一定の広い空間を可動的に分割し、椅子や机に加え、パソコン、ホワイトボード、HDカメラなどの機器も配置し、学生たちが集まり、自主的な学修活動を行えるように工夫したのもも多く整備されるようになった。ここには、専門職員や大学院生な

どが常駐し、学生からの質問に応じ、また、種々の作業の援助を行う場合もある。コモンズは、どの大学においても盛況であり、学生の自主的学修を促進するうえで大変有効であることから、今後の大学教育の在り方を示唆する重要な施設である。

また、学寮は、単に学生達が共同に生活するだけでなく、先輩と後輩、日本人学生と留学生が日々の生活において、互いに啓発し合える学修空間でもある。日本では海外に比べ、学寮の整備は未だ不十分であり、今後、大学は学寮の整備に努めることが期待されるが、その観点からは、郊外型の大学に好機が訪れると思われる。

大学構内における従来型の大学教育を根底から揺さぶるものとして、インターネットを活用した講義が、徐々に浸透してきている。2003年、アメリカのMITがオープン・コース・ウェア (Open Course Ware, OCW) のサイトを立ち上げ、その会員には日本を含む世界中の有力大学が参加しているが、OCWは、受講者が一方的に聴講するだけで、単位も修了認定も得られないという問題もあった。そこで、2012年、MIT、ハーバード大、スタンフォード大等により、大規模公開オンライン講座 (Massive Open Online Courses, MOOCs) が開始された。受講者は、世界中の数万人に昇り、小テストやレポート提出もあり、安価な料金での修了認定や単位取得も検討されていると言われている。また、受講者間での掲示板機能や相互採点など受講者相互の「学びの場」が設定され、従来の大学教育の地理的限界を打ち破る新しい発想の教育が行われている⁴。

このような現状をみると、我が国の大学も、今までの在り方を根本から見直す必要に迫られていることは明らかである。OCWやMOOCsを待つまでもなく、現代の学生は、意欲さえあれば、あらゆる情報を容易にインターネット等から取り寄せることができる。今や、一昔前の知識伝達型の講義は、ほとんど意味をなさなくなる。代わって求められるのは、学生が集い、相互に刺激し合うことにより全人的成長を遂げられる場である。そのためには、大学は、学生が集う快適な場を準備し、教員と学生又は学生同士が互いに議論する授業、学生が教員ないしその助手から直接、指導を受けられる仕組み、すなわち人間同士が触れ合いながら学びを深めるための環境整備が、今後、重要性を増すと考えられる。

[注]

- 1 2013年9月9日の中教審大学分科会組織運営部会に事務局から提出された資料には、「教授会が審議すべき『重要な事項』の範囲は、各大学の判断にゆだねられている。」「学校教育法第93条により、教授会の『審議機関』としての性格は明らかにされている。」とある。
- 2 2012年5月21日の中教審大学分科会大学教育部会において、新潟大学濱口副学長から「新潟大学における学士課程教育構築とその実質化への取組み」の説明があった。
- 3 2010年12月 科学技術・学術審議会学術分科会研究環境基盤部会学術情報基盤作業部会「大学図書館の整備について (審議のまとめ)」用語集による。
- 4 2013年8月20日の中教審大学分科会大学院部会において、東京大学教育企画室船守氏から「グローバル化・高齢化・情報化時代に変容する高等教育の提供手段」の説明があった。

参考文献

- 天野郁夫（2013年）、『大学改革を問い直す』、慶応義塾大学出版会
- 瀧澤博三（2000年）、「政府審議会における政策形成と評価」、『高等教育と政策評価』 pp. 176-196、玉川大学出版会
- 大崎 仁（2011年）、『国立大学法人の形成』、東信堂
- 丸山恭司（2012年）、「『主体的な学び』とは何か」、『教育学術新聞』（平成24年8月22日付）
- 羽田貴史（2012年）、「大学教育は誰が担うのか」、『教育学術新聞』（平成24年11月14日付）
- 小林雅之（2012年）、「理解されない中教審答申」、『教育学術新聞』（平成24年12月19日付）
- 小松親次郎（2009年）「GP 事業の出発」、『IDE 現代の高等教育』、No. 516、pp. 55-60
- 義本博司（2009年）「GP 政策の全体像と推移」、『IDE 現代の高等教育』、No. 516、pp. 60-67
- 文部科学省（2012年）、新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて（答申）資料編
- 川村 隆（2013年）、「世界に通じる学生育成」、『読売新聞』（平成25年8月27日付）