

# 「2040年に向けた高等教育のグランドデザイン（答申）」と 地方の短期大学

## Grand Design for Higher Education toward 2040 (report) & Local Junior College

安部 恵美子

キーワード：グランドデザイン答申 教育の質保証 大学の適正規模 地域連携 短期大学の将来像

はじめに

平成30（2018）年11月26日、中央教育審議会より「2040年の高等教育のグランドデザイン」が答申された。本答申は、第9期中央教育審議会大学分科会将来構想部会において、「第4次産業革命」「人生100年時代」などに代表されるような社会の変革期に対応した人材育成と知的活動の中核となる、高等教育機関の将来構想に関する総合的な検討を行ったものである。

筆者は、大学分科会／将来構想部会の委員として、答申提出までの約2年間の審議に加わった。本稿ではまず、2000年以後、本答申に至るまでの高等教育政策動向を概観し、我が国の21世紀中葉の大学改革の指針としての本答申の内容について報告を行い、この先20年後も持続可能な大学の将来像、並びに、生き残りをかけた短期大学の教育改革の方向性を読み解くことを試みる。

### 1. 2000年以後の高等教育政策の動向

平成13（2001）年の省庁再編に伴い、大学審議会の審議を引継いだ中央教育審議会大学分科会は、「事前規制から事後チェックへ」という行政全体を通じた流れの下で、設置後の大学の質保証システムを確立していく必要性から「認証評価制度」を整備することを提言した（平成14（2002）年8月5日『大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について』）。

さらに、平成16（2004）年には、国立大学の法人化、公立大学法人制度の創設、学校法人制度の改善のための私立学校法改正など、大学組織運営改革のための制度改正が国公私を通じて出揃い、高等教育改革推進のための準備が整えられた。

この準備の上に、平成15（2003）年より大学分科会での高等教育の将来像の議論が開始され、約2年間の審議を経て、平成17（2005）年に「我が国の高等教育の将来像（平成17年1月28日）」（以下「将来像答申」）が取りまとめられた。

現在の大学改革の起点は、この「将来像答申」であるといわれる。本答申は、「高等教育を時代の牽引車として社会の負託に十分にこたえるものへと変革し、社会の側がこれを積極的に支援するという双方向の関係の構築が不可欠である」と述べた上で、2020年頃を想定した新時代の高等教育のグランドデザインにおいて、多様化した学習者の様々なニーズに的確に対応するために、学校種ごとの位置づけや期待される役割・機能を十分に踏まえた教育や研究を展開するとともに、個々の学校が個性や特色を一層明確にして、緩やかに「機能別分化」していくことを目指した。あわせて、高等教育は量的側面での充足は達成された段階に入ったとし、以後は、国の高等教育の質の保証の仕組みの充実策として、設置認可の的確な運用、認証評価システム、自己点検評価の充実、評価結果の積極的な開示と活用を求めた。

しかし、当時の多くの高等教育機関では、学習者（学生）を主体とする教育課程を計画に沿って展開し、検証を行った上で修正するプロセス（いわゆる、PDCAサイクル）や、その成果等に関する教育情報公開のしく

みは、十分に確立されてはならず、教員の教育力の向上（FD フェアリティ・ディベロップメント）に対する関心も低かった。文部科学省では、将来像答申を踏まえた、教育の質の保証に関わる具体的な施策を強化するために、平成20（2008）年「学士課程教育の構築に向けて（以下、「学士課程答申」）」と、平成24（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（以下、「質的転換答申」）」の中で教育改革の方針や方向性を示していった。これらの答申は、それぞれの大学における卒業認定・学位授与、教育課程編成・実施、入学者受入れの3つの方針を明確にし、学位プログラムとしての体系的な教育の展開を求めたのである。その具体として、アメリカの大学の教育改革の方針や方向性をモデルとする、シラバス、ナンバリング、ルーブリック、CAP制、カリキュラムマップ、アクティブラーニング、学修ポートフォリオ等々の導入・活用等が推奨され、大学の教育課程・教育内容・教育方法に関する改革が急速に進んだ。さらに、教育改革を積極的に推進しその成果をチェックするために、学内に散らばっている多様なデータを集め分析する、IR（インスティテューショナル・リサーチ）部署を専門に設け、専門職員を配置することも推奨された。

さらに、平成24年（2012）6月に出された「大学改革実行プラン」では、20～30年後を展望した日本の将来像、求められる人材像と、大学の果たすべき機能・役割と課題を示した。生涯学び続けて主体的に考える人材の育成と、世界的研究イノベーションの創出や地域の課題解決を目指した大学改革を進めるために、平成29（2017）年度までを「大学改革実行集中期間」と位置づけ、改革実行のための制度や仕組みの整備、支援措置の実施が行われた。また、本プランには、教育改革に留まらず、大学ガバナンスの充実・強化も盛り込まれている。

これら中教審や文部科学省から矢継ぎ早に出された数々の答申等の内容は、大学改革の方向性を鮮明に打ち出し、改革への早急な取組を大学に求めた。文部科学省では、改革に積極的に取組む大学等へ、「大学教育改革事業（GP）」、「地（知）の拠点大学による地域創生事業（COC+）」、「大学教育再生加速プログラム（AP）」、「私立大学研究ブランディング事業」等、各種の改革支援事業への申請を促し、採択された大学等へ特別補助金を配分することを通じて、政策誘導として改革推進を図ってきたといえよう。

また、平成26（2014）年には、「新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について（以下「高大接続答申」）」が出された。これに基づき平成30（2018）年度から「高校生のための学びの基礎診断」の運用を開始すると共に、2020年度から「大学入試センター試験」に替り、「大学入学共通テスト」が開始されることとなっている。

上述の「学士課程答申」「質的転換答申」「高大接続答申」は、2020年頃を想定した高等教育全体の構造としてあるべき姿を想定した「将来像答申」を受けて、既存の大学教育の在り方や手法に係る事項を示したものであった。

この大学教育の質保証に関する改革の流れとは別に、高等教育段階における職業教育の充実を目指し、平成23（2011）年、今後の学校教育におけるキャリア教育・職業教育の在り方について（以下、「キャリア教育・職業教育答申」）」では、職業教育に特化した「新たな枠組み」が提案された。この提案を受けて、専門学校制度の中に、これまで以上に職業教育を重視する「職業実践専門課程」が平成25（2013）年度からスタートした。しかし、翌年、首相直属の諮問機関として教育改革の立案にあたる「教育再生実行会議」第5次提言が「実践的な職業教育を行なう新たな高等教育機関」創設の提案を打ち上げたことから、急遽、文部科学省は、制度化に向けての有識者会議を立ち上げ、「審議のまとめ」を中教審へ諮問し直すことになる。官邸主導の新たな高等教育機関の制度化が既定路線化し、実現に至る日程も示されたことから、審議結果は、平成28（2016）年5月に「個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について（以下「教育の多様化と質保証答申」）」としてまとめられ、専門職大学（仮称）を大学体系の中に新設する方針に沿って制度設計の概要が示された。

この新たな高等教育機関構想の背後には、産業界のニーズと、おそらくは、それ以上に、専門学校（専修学校専門課程）関係者の熱い期待と強い働きかけがあったと言われている。専門学校は、昭和50（1975）年の制度設立以来、大学や短期大学と並んで、高卒後の進路の一つとなり、高等教育（あるいは中等後教育）段階における職業教育機関として、社会ニーズを反映した職業技術分野の中堅実務者養成等の役割を果たしてきたが、

学校教育法第1条が定義する学校（いわゆる「一条校」）ではなかったために、常に傍流の教育機関としての扱いを受け、学位を授与することもできなければ、私学助成の対象にもなっていなかった。こうした不遇の歴史を脱し、高等教育段階における職業教育を担う学校として「一条校」の仲間入りを果たすことは、専修学校関係者にとっての悲願であったという。

平成29（2017）年5月に専門職大学制度を創設するための学校教育法の改正、同年9月に、専門職大学設置基準等の制定・公布、11月に設置認可申請の受け付けと進み、1年半の設置審査を経て、平成31（2019）年4月には、専門職大学2校と専門職短期大学1校が誕生することとなった。

以下に、各答申の年次推移（図1）および、答申日と正式名称の一覧（表1）を示す。

図1

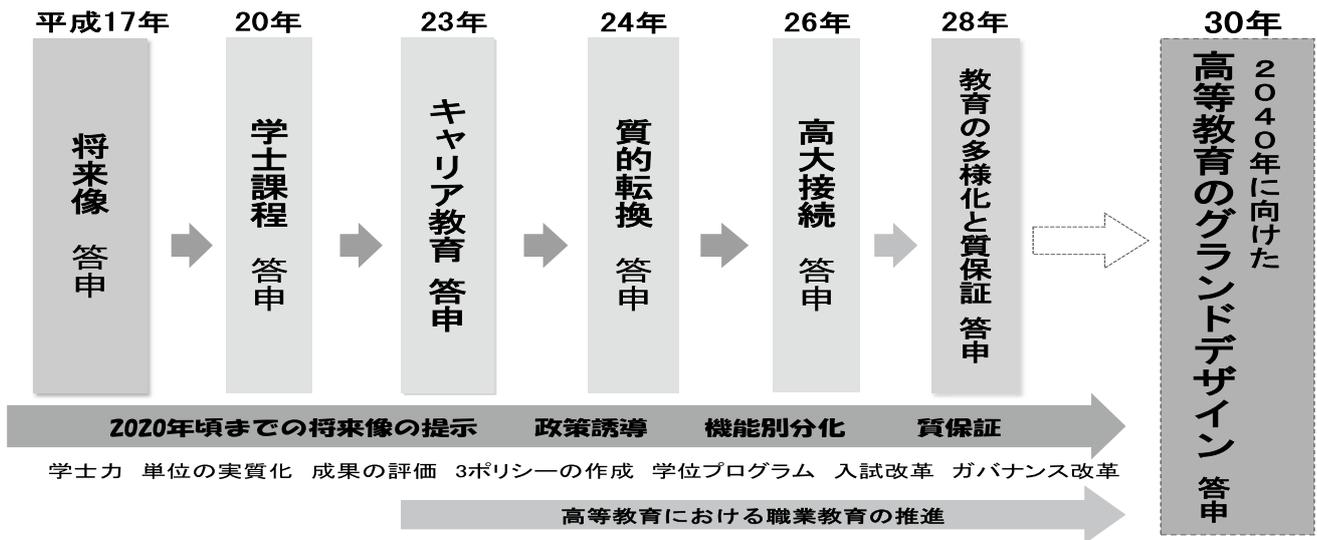


表1 下記の答申の全文は、[http://www.mext.go.jp/b\\_menu/shingi/toushin.htm](http://www.mext.go.jp/b_menu/shingi/toushin.htm) で閲覧することができる。

	答申日	正式名称
将来像答申	H17/01/28	わが国の高等教育の将来像
学士課程答申	H20/12/24	学士課程の構築に向けて
キャリア教育答申	H23/01/31	今後の学校におけるキャリア教育・職業教育の在り方について
質的転換答申	H24/08/28	新たな未来を築くための大学教育の質的転換に向けて
高大接続答申	H26/12/22	新しい時代にふさわしい高大接続の実現に向けた高等学校教育、大学教育、大学入学者選抜の一体的改革について
教育の多様化と質保証答申	H28/05/30	個人の能力と可能性を開花させ、全員参加による課題解決社会を実現するための教育の多様化と質保証の在り方について
グランドデザイン答申	H30/11/26	2040年に向けた高等教育のグランドデザイン

以下で報告する「グランドデザイン答申」は、これまで中央教育審議会の答申等で示された提言について、「広範多岐にわたっている。既に実現され、定着してきているものも多くある一方、道半ばのもの、取組の進展に困難を伴っているものや、追求していくべき長期的目標として提示されているもの等が含まれ」ており、「それ以前の政策や取組みの蓄積を前提として、時期や状況に応じて重点を置いた提言がなされている」と総括している。その上で「グランドデザイン答申」も過去の答申と同様の立場で、従来の答申や国の政策、各高等教育機関の取組みの成果と課題との関係を前提としつつ、これまでの大学改革を検証して、さらなる進化・発展を期すために、2040年という22年先を見据えて、逆算的に検討がなされ、重点を置いた提言を行ったと述べている。

## 2. 「2020年に向けた高等教育グランドデザイン（答申）」とは

平成29（2017）年3月、文部大臣より「我が国の高等教育に関する将来構想について」諮問がなされた。これまで「将来像答申」を踏まえて、様々な施策が講じられてきたが、教育の質保証については、いまだ多くの課題が指摘される中、これまでの取り組みの成果と課題を検証し、さらには高等教育を取り巻く社会の変化を見据えて、これからの時代の高等教育の将来構想について総合的な検討が必要である。この問題意識の下に、中長期的観点から、おおむね2040年頃の社会を見据えて、目指すべき高等教育の在り方やそれを実現するための制度改正の方向性に関する審議が要請されたのである。

諮問を受けて、中教審大学分科会に「将来構想部会」「制度改革ワーキンググループ」「大学院部会」を置き、総会、大学分科会を合せて、のべ74回（うち9回は、「大学分科会・将来構想部会合同会議」）にわたる審議が行われ、その成果をとりまとめたものが「2040年に向けた高等教育グランドデザイン（答申）」で、その全体像は次頁に示している。

以下では、グランドデザイン答申文の「はじめに」に記されている、これからの高等教育改革の指針と位置づけられる「実現すべき3つの方向性」を手掛かりに、予測不可能な時代において持続可能な大学の在り方を示す、本答申の含意についての報告を試みる。

### （1）学修者本位の大学教育の質保証

個々人がその可能性を最大限に活かし、AI時代やグローバル社会を生きていく能力を獲得するために、大学には「何を教えたか」ではなく、学生が「何を学び、身につけることが出来たのか」を確認し、学生が学修の成果を実感できる教育への転換を求める。そのためには、多様で柔軟な教育研究体制の準備と、その学修成果を確認するための教育の質保証の在り方が課題となる。多様性と柔軟性が確保された教育研究体制とは、18歳で入学してくる日本人学生を中心とした教育体制（18歳中心主義）や学内出身の教員を中心として教育研究体制（自前主義）を脱却して、「多様な学生」を受入れ「多様な教員」による多様な教育研究が展開されることである。社会人や留学生を受入れ、彼らのためのプログラムの開発・提供を行うための体制や環境を整えていく必要がある。そのための産業界等と緊密に連携したりカレントプログラムの開発、優秀な留学生の学部段階からの受入れと卒業後の就職促進、我が国の学位等の国際通用性の確保、など、具体的な方策が示されている。

また、「学部、研究科等の組織の枠を越えた学位プログラム」の設置を可能とし、特に工学分野において、複数の専攻分野を組み合わせた教育課程の編成等を行うための制度改正が行われた。

学習者本位の大学教育を行うには、教員が教育者としての責任を自覚し、学生の学修意欲を喚起する授業を展開することが求められる。また、社会のニーズを踏まえた教育を行うために、実務家教員を配置し、一定数以上の授業科目を担当する者は、教育課程の編成等に責任を負うことや、実務家教員の育成プログラムを開発実施の検討も謳われている。

さらに、大学への進学率が50%を超えるユニバーサル段階の大学教育は、学修者の特性とニーズに対応して、多様性と柔軟性を高めざるをえないが、いわゆる大衆化を前提にしても、我が国の教育の質を保証する取組が不十分だと指摘は、本答申でも強調されている。受講科目の多さと授業以外の学修時間の少なさ、学修者の知的習熟過程等を考慮・把握した体系的なカリキュラムの構築が充分になされていないこと等の課題が、大学全体として改善されていないとする。そのため、大学に対する信頼が十分に得られず、社会から説明を求める声が厳しくなっていると、本答申では繰り返し指摘している。

学修者の視点から見た高等教育としての質の高さは、何を学び、身につけることが明確になっているか、学んでいる学生は成長しているのか、学修の成果が出ているのか、大学の個性を発揮できる多様で魅力的な教員組織・教育課程があるのか、等が重要な要素であり、各大学には、これら高等教育の質に関する自らの「強み」の情報発信、情報公開の徹底を行い、公費を投入するに値する質の教育を行っているか、説明責任を果たすことを求めている。

本答申では、大学に教学面での改善・改革に係る取組みを促す「教学マネジメント」の確立の推進を特に

# 2040年に向けた高等教育のグランドデザイン(答申)【概要】

2040年頃の社会変化  
国連・SDGs「全ての人が平和と豊かさを享受できる社会」  
Society5.0 第四次産業革命 人生100年時代 クロバー化 地方創生

## I. 2040年の展望と高等教育が目指すべき姿 … 学修者本位の教育への転換 …

### 必要とされる人材像と高等教育の目指すべき姿

- 予測不可能な時代を生かせる人材像
- 普遍的な知識・理解と汎用的技能を文理横断的に身に付けていく
- 時代の変化に合わせて積極的に社会を支え、論理的思考力を持って社会を改善していく資質を有する人材
- 「何を学び、身に付けることができるのか」+個人々人の学修成果の可視化(個々の教員の教育手法や研究を中心にシステムを構築する教育からの脱却)
- 学修者が生涯学び続けられるための多様な柔軟な仕組みと流動性

### 高等教育と社会の関係

- 「知識の共通基盤」
- 教育と研究を通じて、新たな社会・経済システムを提案、成果を還元
- 研究力の強化
- 多様で卓越した「知」はイノベーションの創出や科学技術の発展にも寄与
- 産業界との協力・連携
- 雇用の在り方や働き方改革と高等教育が提供する学びのマッチング
- 地域への貢献
- 「個人の価値観を尊重する生活環境を提供できる社会」に貢献

## II. 教育研究体制 … 多様性と柔軟性の確保 …

### 多様な学生

- 18歳で入学する日本人を主な対象として想定する従来のモデルから脱却し、社会人や留学生を積極的に受け入れる体質転換
- 実務家、若手、女性、外国籍などの様々な人材を登用できる仕組みの在り方の検討
- 一 教員が不断に多様な教育研究活動を行うための仕組みや環境整備(研修、業績評価等)

### 多様な教員

- 文理横断・学修の幅を広げる教育、時代の变化に応じた迅速かつ柔軟なプログラム編成
- 一 学位プログラムを中心とした大学制度、複数の大学等の人的・物的資源の共有、ICTを活用した教育の促進

### 多様性を受け止める柔軟なガバナンス等

- 各大学のマネジメント機能や経営力を強化し、大学等の連携・統合を円滑に進められる仕組みの検討
- 一 国立大学の二法人複数大学制の導入、経営改善に向けた指導強化・撤退を含む早期の経営判断を促す指導、国公私立の枠組みを越えて、各大学の「強み」を活かした連携を可能とする「大学等連携推進法人(仮称)」制度の導入、学外理事の登用

### 大学の多様な「強み」の強化

- 人材養成の観点から各機関の「強み」や「特色」をより明確化し、更に伸長

## III. 教育の質の保証と情報公表 … 「学び」の質保証の再構築 …

- 全学的な教学面での改善・改革に資する取組に係る指針の作成
- 一 各大学の学修成果や大学教育の質に関する情報(法令違反等)に対する厳格な対応)
- 一 全国的な学生調査や大学調査により整理・比較・一貫化

## IV. 18歳人口の減少を踏まえた高等教育機関の規模や地域配置 … あらゆる世代が学ぶ「知の基盤」…

- 設置基準の見直し(定員管理、教育手法、施設設備等について、時代の変化や情報技術、教育研究の進展等を踏まえた抜本的な見直し)
- 一 学位プログラムを中心とした大学制度、複数の大学等の人的・物的資源の共有、ICTを活用した教育の促進

### 高等教育機関への進学者数とそれを踏まえた規模

- 将来の社会変化を見据えて、社会人、留学生を含めた「多様な価値観が集まるキャンパス」の実現
- 学生の可能性を伸ばす教育改革のための適正な規模を検討し、教育の質を保証できない機関へ厳しい評価
- 【参考】2040年の推計
  - ・ 18歳人口:120万人(2017)
  - ・ 一 88万人(現在の74%の規模)
  - ・ 大学進学者数:63万人(2017)
  - ・ 一 51万人(現在の80%の規模)

### 地域における高等教育

- 複数の高等教育機関と地方公共団体、産業界が各地域における将来像の議論や具体的な連携・交流等の方策について議論する体制として「地域連携プラットフォーム(仮称)」を構築



## V. 各高等教育機関の役割等 … 多様な機関による多様な教育の提供 …

- 各学域種(大学、専門職大学、専門職短期大学、短期大学、高等専門学校、専門学校、大学院)における特有の課題の検討
- 一 単位や学位の取得状況、学生の成長実感・満足度、学修に対する意欲等の情報
- 一 転入学や編入学などの各高等教育機関の間の接続を含めた流動性を高め、より多様なキャリアパスを実現

## VI. 高等教育を支える投資 … コストの可視化とあらゆるセクターからの支援の拡充 …

- 国力の源である高等教育には、引き続き、公的支援の充実が必要
- 一 民間からの投資や社会からの寄附等の支援も重要(財源の多様化)
- 教育・研究コストの可視化
- 一 必要投資を得られる機運の醸成を促進
- 一 公的支援も含めた社会の負担への理解
- 一 必要投資を得られる機運の醸成

強調している。学長のリーダーシップの下で、三つの方針（DP CP AP）に基づく体系的で組織的な教育の展開、その成果の点検・評価を行い、教育及び学修の質の向上に向けた不断の改善に取り組む「教学マネジメント」の指針を作成するために、「制度・教育改革ワーキンググループ」で、専門家による検討を重ねていた。

答申公表後、直ちに立ち上がった「教学マネジメント特別委員会」では、ワーキンググループが、指針に盛り込むべき事項として挙げた、3ポリシーの策定、カリキュラム編成上の高度化（ナンバリング、履修系統図など）、アクティブラーニングやICTの活用、柔軟な学事暦、履修単位の上制限の適切な運用、シラバスにおいて標準的に期待される記載事項、成績評価基準の適切な運用、学生個人の学修成果の把握、学修時間の確保、学生による授業評価、FDの高度化、SDの高度化、教学IR体制の確立、情報公表の項目や内容等に係る開設等、教育改革に係る個別の手法についての議論を開始し、2019年度中には、教学マネジメントに係る指針が示される予定である。

大学教育の質保証に関して国が今後行う改善として、設置基準の解釈の明確化、解釈に基づいた設置申請や設置認可審査、設置計画履行状況等調査及び、認証評価の結果を踏まえた厳格な対応等、法令改正を含めた見直しを行うとしている。

2040年に向けて、改革の歩みを進める大学には、学修者本位の教育を展開するために、内部質保証を十分に機能させた教学マネジメントの早急な確立を図らなければならない。それを誘導するための国の支援策の検討は、今後、第10期中教審に引き継がれることとなっている。

## （2）18歳人口の減少に対応した規模や地域配置

18歳人口は平成4（1992）年の205万人をピークに減少を続け、現在は118万人にまで減少している。この間大学進学率は、右肩上がりに上昇し52.6%となり、大学進学者数も63万人にまで増加している。高等教育機関（大学、短期大学、高等専門学校、専門学校）全体としての進学率は80.6%になったが、進学者数は、平成4年の117万人から97万人に減少している。

すでに高等教育の規模について、「将来像答申」では、量的側面での需要はほぼ充足し高等教育の経営環境は厳しさを増すとしていたが、結果は予想を超えて大学進学者が多かったために、収容力100%を上回る状況にはなっていない。

将来構想部会で、高等教育機関の規模と地域配置に関する議論を開始するに当たり、文部科学省は2040年の高等教育機関への進学率を推計した。この推計によれば、2040年の高等教育機関への進学率は83.6%となり、平成29年度と比較すると3%の増加、特に、大学進学率は57.4%で、4.8%増加するものの、進学者数は、74万人で12万人の減少が予測され、高等教育機関としても、大学としても現在の約80%の規模となり、これからは減少局面に入る。（表2参照）

表2

進学先	1992（平成4）年		2017（平成29）年		2040年	
	進学者数	進学率	進学者数	進学率	進学者数	進学率
大学	54万	26.4	63万	52.6	51万	57.4
高等教育機関全体	117万	57.2	97万	80.6	74万	83.6

2040年には、18歳人口が約88万人と、現在の約74%となることから、「18歳中心主義」を維持したままでは現在の規模を確保することが出来ない。学修者本位の大学教育への改革と、人生100年時代やグローバル化を踏まえて、社会人や留学生の受け入れを促進していくことが必要となり、そのための一層の教育改革が求められる。

さらに、全国的なデータだけではなく、都道府県別に、平成29年度現在の大学進学者数、進学率、国公立別の大学数と入学定員、さらには大学進学時における自県内外への流出入の状況を示し、その上で、2040年

の推計を提示している。平成29年の大学進学率の地域間格差は大きく、35.7%（東京72.8% 沖縄37.1%）もの差がある。東北や九州には進学率4割以下の県が多く、平成17年時点よりも、地方と都市圏の進学格差は広がる傾向にある。東京には、10万2千人が大学進学のために他県から流入し、東京の高卒者の87%が高等教育機関に進学していることから、東京への一極集中が進んでいるといえる。

前述したように、2040年の高等教育機関の規模は現状の8割程度となり、現状のままの入学定員であれば、すべての都道府県の定員充足率は100%に届かないと予測される。ちなみに、長崎県のそれは76.8%と推計され、全国的に見ても下位層に属し、岩手県の66%を最下位として、人口減少率の高い地方の県ほど厳しい。地方には、中小規模の私立大学が多いが、志願者の減少で、都市部の威信の高い大学、学費の安い国公立大学が入りやすくなれば、地方の私立大学の定員充足率はこの推計値よりもかなり低くなり、私大経営が危うくなっていくことは、容易に予測できる。

高等教育へのアクセスの地域間格差や、地方の大学の定員未充足に関する懸念が広がる中でも、地方における質の高い高等教育は引き続き重要である。AIによるシミュレーションでも、高等教育は都市集中型よりも地方分散型の方が、国の持続性は高いという結果も示された（参考資料287～293P）。しかし、学生数が全体では増加している現在でも、4割の私立大学が定員割れとなっており、その大半は地方の小規模の私立大学である。

表3

	大学数		学生数	
	実数(校)	割合(%)	実数(校)	割合(%)
地方・中小規模	332	56.3	589,609	28.6
都市・中小規模	196	33.2	429,857	20.8
地方・大規模	20	3.4	284,611	13.8
都市・大規模	42	7.1	759,941	36.8
計	590	100.0	2,064,018	100.0

都市：政令指定都市 東京23区  
 地方：上記以外  
 大規模：在籍学生数が8,000人以上  
 中小規模：在籍学生数が8,000人未満

出典：日本私立学校振興・共済事業団「今日の私学財政（平成）29年度版）」

さらに、将来構想部会で示された推計データは、地域・分野別の進学者収容力と定員充足率も計算している。地域の分野別の適正規模を考えることは重要で、例えば、北海道の農学分野、東京圏や近畿圏の人文/社会分野、北陸や中国地方の理学分野は、地元の高校以外からの募集に大幅に頼らないと定員を維持できない規模である。九州では、社会科学分野の収容力と定員充足率が低く、現状の規模が大きすぎるのが分かる（2017年10月4日将来構想部会資料4より）。

規模の適正化の検討を先送りにすると、18歳人口の減少に合わせて、縮小均衡で定員を減らさざるを得なくなる。縮小の対象の大半は、地方の中小規模の大学となり、地方の大学が消えていくことに繋がる。それは望ましいことではない。地域の高等教育の分野別の規模の適正化については、地域の産業構造や人材ニーズを考慮に入れながら、地域の高等教育機関が、地元の産業界や地方自治体を巻き込んで議論することが、戦略的で効果的な施策を生み出す。

そのために、地域における高等教育のグランドデザインについて議論する場の創設が期待されている。国公立の各大学や自治体、産業界の下での、地域に根ざした高等教育の在り方、高等教育の将来像についての検討を進め、地域全体で人材を育てるための体制としての「地域連携プラットフォーム（仮称）」の構築を進める。「地域連携プラットフォーム（仮称）」で議論すべき事項等については、国によるガイドラインを2019年度中に策定の予定である。

また、今後の政策として、「地域連携プラットフォーム（仮称）」形成を含み、2019年度に再編される「私立大学改革総合支援事業」のタイプ3「地域社会への貢献」の選定により、私立大学ならではの地域連携を支援していくことも予定されている。タイプ3では、地域と連携した教育課程の編成や地域の課題解決に向けた研

究の推進など、地域の経済、社会、雇用、文化の発展に寄与する取組の支援を行うこととしている。

さらに、内閣官房・内閣府「まち・ひと・しごと創生本部」は、高等教育機関に関する地域連携として「地方大学・地域産業創生交付金事業」や「地方と東京圏の大学生対流促進事業」を推進している。内閣府の当該事業は、自治体の負担が必須である。自治体が、費用を負担してでも大学と連携した産業振興に取組む決断をするためには、大学が地元の自治体や産業界から信頼され、支援を得られるような関係性を、常日頃から築いておく必要がある。大学には、地域との本格的な連携を通じて、地方創生に臨む覚悟が問われているのである。

### (3) 高等教育機関の強みや特色を活かした連携や統合

地域の高等教育の規模を考える上で、また、地域のニーズに応えるという観点からも、それぞれの高等教育機関の強みや特色を活かした連携や統合を行うことが必要となる。大学等の連携・統合を促進するための具体的方策については、まず、「国立大学の一法人複数大学制の導入」がある。現在、岐阜大学と名古屋大学で、一法人複数大学制の導入が決まっている。また、私立大学の連携・統合を円滑に進める手立てとして、学部単位での事業譲渡や、経営指導強化指標の設定による経営改善の一層の促進と、経営困難な場合の、撤退を含む早期の適切な経営判断を促す指導が示された。

さらには、国公私立の枠組みを超えた連携の仕組み「大学等連携推進法人（仮称）」を導入し、設置形態の枠組みを超えて、大学等の機能の分担及び教育研究や事務の連携を勧めるなど、各大学の強みや特色を活かした連携を可能とする。連携を推進するために、例えば、すべての科目を自大学で開設するという設置基準の緩和等を、質の保証に留意しつつ検討する。併せて、制度・教育改革ワーキンググループの審議のまとめにも、大学間の連携による教育プログラムの多様化を目指して、各大学間における単位互換制度の活用や、その延長上にある大学コンソーシアムの活用、単位互換を含む放送大学との連携の方法についての基本的な考え方を明示している。今後も、大学等連携推進法人（仮称）に参画する大学が、共同で授業を開設する場合の運用の在り方について、引き続き検討を進める。その際、大学等連携推進法人（仮称）制度が、定員割れや赤字経営の大学の救済にならないように配慮をするとの注意書きがあるが、大学間の連携や統合を早急に進め、適正な規模に近づけていくとする行政側の意図を反映しているといえる。

これまで大学同士の連携は、様々な形で行われてきた、その上で、現行制度では出来ないような連携を実現するための規制緩和を行い、その連携を国が質保証する制度である大学等連携推進法人（仮称）の検討は、2019年度に本格的に始まる予定である。

### 3. グランドデザイン答申と短期大学

さて、本答申では、短期大学に関してどのような記述がされているのであろうか。「V. 各高等教育機関の役割—多様な機関による多様な教育の提供—」の中で、四年制大学ではない高等教育機関として、専門職大学・専門職短期大学、高等専門学校、専門学校と共に、短期大学の役割と特有の検討課題について、以下のような記述がある。

短期大学は、全国に広く分布しているが、4割以上が中核市よりも人口規模が小さい地方都市に設置され、自県内入学率・就職率共に7割に上るなど地方の進学機関の確保に重要な役割を果たしている。女子学生の教育にも大きな役割を果たすとともに、幅広い教養を踏まえて職業又は实际生活に必要な能力を育成する教育を行っており、幼稚園教諭、保育士、看護師、栄養士、介護人材などの多様な人材を養成してきた。

今後は短期であることや地域でのアクセスの良さといった強みや特色を活かし、高齢者も含めた社会人へのリカレント教育を通じた地域貢献などの役割も期待されることであり、地域に必要な高等教育機関として教育の質を高めていくことが重要である。

また、2040年に向けては、短期高等教育機関として大学制度における短期大学の位置づけの再構築について検討することも必要である。

表4

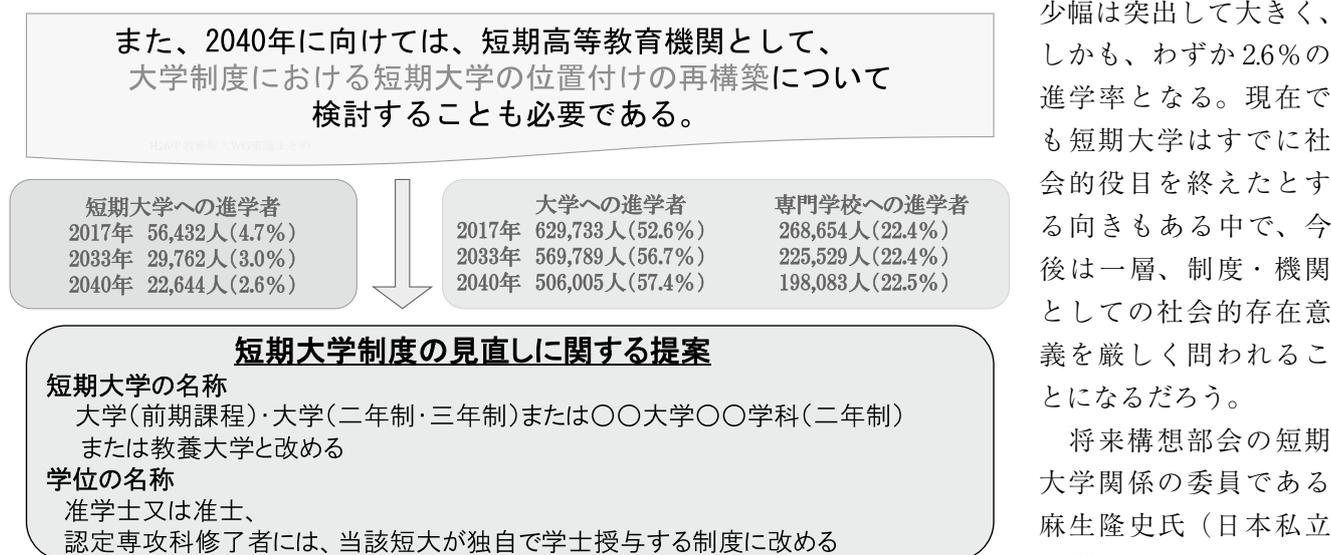
	短期大学数		学生数		
	実数(校)	割合(%)	実数(校)	割合(%)	
地方・中小規模	206	64.2	67,329	56.1	都市：政令指定都市 東京23区 地方：上記以外 大規模：在籍学生数が1,000人以上 中小規模：在籍学生数が1,000人未満
都市・中小規模	107	33.4	41,497	34.6	
地方・大規模	4	1.2	5,481	4.6	
都市・大規模	4	1.2	5,635	4.7	
計	321	100.0	119,942	100.0	

出典：日本私立学校振興・共済事業団「今日の私学財政（平成）29年度版）」

答申の関係資料（226P）に短期大学の学校数・学生数に関する統計が記載されているが、学生の6割以上は、地方の短期大学に在学しており、政令指定都市や東京23区内の在学学生が6割弱（57.6%）を占める四年制大学とは大きく異なっている（表4）。

さらに、将来構想部会の短期大学関係の委員のみに提示された、短期大学への2033年および2040年の進学者推計では、短期大学の進学者は、2040年時点で、現在の4割に激減する。大学8割、専門学校7割の減少に

図2



比して、短期大学の減少幅は突出して大きく、しかも、わずか2.6%の進学率となる。現在でも短期大学はすでに社会的役目を終えたとする向きもある中で、今後は一層、制度・機関としての社会的存在意義を厳しく問われることになるだろう。

将来構想部会の短期大学関係の委員である麻生隆史氏（日本私立短期大学協会副会長／

山口短期大学理事長学長）は、平成30年5月25日の第19回将来構想部会で、将来の短期大学をアメリカのコミュニティ・カレッジと同様、教育の機会均等や地域のニーズに対応する人材養成の役割を担う質の担保された短期の高等教育機関として位置づけること、さらに、短期大学という名称をやめ、「大学（前期課程）」「大学（二年制）」または「〇〇大学〇〇学科（二年制）」とし、学位も短期大学士から准学士へ変更すること等を提案した。この提案は、半年後の答申文「2040年に向けては、短期高等教育機関として大学制度における短期大学の位置付けの再構築について検討することも必要」という記述に繋がっていると考えられる（図2参照）。しかしながら、麻生委員の提案した短期大学の名称変更や、既存の大学に「前期課程」「後期課程」を置くこと等に関する具体的検討の必要性については、今回の答申では触れられなかった。

実は、高等教育機会の拡大と生涯学習需要に応じて発展するアメリカのコミュニティ・カレッジに範を求めようとする動きは、高等教育研究者や短大関係者によって、すでに90年代後半より始まっている。著作本や報告書として残されているものも多いが、どのようにすれば、日本の短期大学制度にコミュニティ・カレッジ的な役割を付加することが出来るのかにまで踏み込んで、明確な方向性を示したものはない。これまで、短期の高等教育を担う機関の殆どは専門学校も含めて私学であること、そのために学費が高いこと、社会人の学生

が極めて少ないこと等が、諸外国のように短期の高等教育が発達しない理由として挙げられている。

これら日本特有の高等教育事情を解消することなしには、短期大学が、独立した制度として、コミュニティ・カレッジ化へ向かうことは不可能であるように思えるが、突破口はないのであろうか。

このことについて、筆者は、以下の専門学校に関する、本答申の記載に注目したい。

専門学校は、社会・産業ニーズに即応しつつ多様な教育を柔軟に展開して、実践的な職業教育を実施している。高等教育機関全体の中では、大学に次ぐ学生数を受入れており、地域密着型の高等教育機関として、地方の同県でも高い進学率となっている。留学生や社会人の受入れも多く、また、平成26(2014)年度からは、企業等と連携してより実践的な職業教育に取り組む「職業実践専門課程」の認定制度が開始され、約3割の学校が取組を進めている。「職業専門実践課程」では、学校関係者評価や、情報公開等が要件として求められており、こうした質保証・向上の取組はすべての専門学校でも進められていくことが必要である。

今後は、地域等での産学連携による職業教育機能の強化や留学生の積極的な受入れ、リカレント教育にも大きな役割が期待され、地域に必要な教育機関として、教育の質を高めていくことが必要である。

※傍線筆者

機能面に着目すれば、わが国で、よりコミュニティ・カレッジ的な役割を担っている機関は、専門学校であることが本答申文から読み取れる。高等教育機関への進学者の3割弱は専門学校への進学者で、短大の5倍である。専門学校は2年または3年制が多い、短大と合せると、我が国の高等教育機関への進学者の3人に1人は、短期高等教育機関に進学していると見ることもできる。また、多岐にわたる分野の実践的な職業教育を展開しており、短期大学には無い分野も多くある。正規の課程だけではなく、主に社会人を対象とする短期課程の付帯教育事業が、多くの専門学校で実施され、近年は、留学生の受入れにも積極的である。修了者に与えられる「専門士」の称号は、大学編入が可能で、トランスファー機能を持つ高等教育のファーストステージとしての役割も備えている。

しかしながら、専門学校は教育の質保証上の大きな課題を抱えている。我が国では、高等教育の多様化の中で、高等教育の一類型として位置づけられてはいるが、質保証の現状から見ると、専門学校は、ISCED（国際標準教育分類）上のレベル4（中等以降高等教育以前教育：Post-secondary non-tertiary education）の「第3段階や雇用の準備をするプログラム」に相当するレベルに留まっている。対して、短期大学は、レベル5B（Short-cycle tertiary education）の「労働市場に直接結びつく技術的・職業的スキルを学ぶ最初の短期の第3期の教育。上位の第3期の教育へ進む道もある。」に相当する、いわゆる高等教育機関としての質が担保された学校種である。付け加えると、高等専門学校もこのレベルにある。つまり、我が国の短期の高等教育は、質に関するダブル・スタンダード構造なのである。

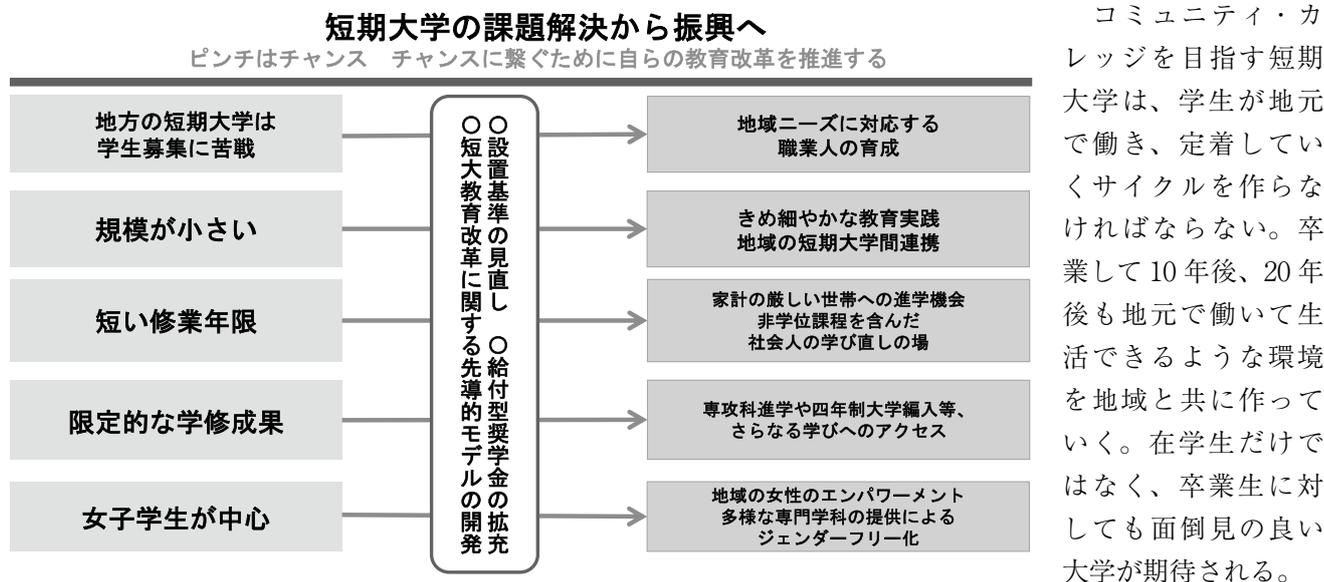
にもかかわらず、低いレベルに留まる専門学校は、社会的ニーズ、志願者数、産業界からの評価や卒業生の活躍等において、優れた実績を持っている。専門学校は、コスパの良い教育機関という見方も出来る一方、大学等に較べて各種の規制が緩い分、教育課程、学生管理や財務状況等に関する点検評価と情報公開が進まず、社会に対する説明責任を果たしているとは言い難い。規模において6分の5を占める専門学校の教育のPDCAサイクルは十分に機能していない。そのために、短期の高等教育全体として、担保すべき教育の質（ミッション、到達目標等）を明確にすることが出来ないままである。

教育の質が保証されていない専門学校を、大学と同様の教育の質保証を要求される短期大学と同種に扱うことを嫌う短期大学関係者は多い。「格が違う」と切り捨て自己満足的な優越感に浸っても、コミュニティ・カレッジ化はおろか、短大志願者のこれ以上の減少を止めることすら出来ない。短期大学はミニ大学ではない、四年制大学に追随するよりも、専門学校の教育の強みと弱みを研究することを通して、短期高等教育のスタンダードを示さなければならない。これまでの価値観を捨てて発想の転換を図る必要があると思う。

特に、地方の短期大学は、今後、専門学校的要素を積極的に取り入れるための教育改革に取り組む、地域への働きかけを行い、その成果を持って短期高等教育発展のための政策誘導に尽力すべきである。教育の質が担保

された箱（短期大学制度）に、専門学校が得意とする、多様性・柔軟性・流動性を強化した教育をはめ込むのである。その際、専門学校との教育上の連携・統合もありうる。また、改組の条件が整えば、専門職大学・短期大学制度への移行も考えられる。

図3



コミュニティ・カレッジを目指す短期大学は、学生が地元で働き、定着していくサイクルを作らなければならない。卒業して10年後、20年後も地元で働いて生活できるような環境を地域と共に作っていく。在学生だけではなく、卒業生に対しても面倒見の良い大学が期待される。

図3は、「制度・教育改革ワーキンググループ」で、筆者が提出した資料である。短期大学が、教育の機会均等・生涯学習需要に応える地域の短期高等教育機関としての役割を果たすための、課題解決から振興に繋ぐ取組みをまとめた。学内で、大学間連携で、地域との連携で、そして、国の支援の下に、短期大学として早急に取組むべき課題を示している。

おわりに（まとめ）

以上、グランドデザイン答申の内容について報告した。本答申では、これからの高等教育機関は、「人材育成」と「地域貢献」の機能強化を通して、持続可能性を高める必要性を示している。

表5

ポイント（キーワード）	具体的な方策
<p>教育の質保証 —学修者本位の大学教育の質保証—</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・全学的な教学マネジメントの確立</li> <li>・学修成果の可視化と情報公開</li> <li>・教育の質保証システムの確立</li> </ul>
<p>規模の適正化 —18歳人口の減少に対応した規模や地域配置—</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・一法人複数大学制度</li> <li>・大学等連携推進法人制度（仮称）</li> <li>・私立大学の学部単位での事業譲渡の円滑化</li> </ul>
<p>地域連携 —高等教育機関の強みや特色を活かした連携や統合—</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>・「地域連携プラットフォーム（仮称）」のガイドライン作成</li> </ul>

2章の（1）（2）（3）で詳細について報告しているが、本答申のポイントは、3つある。ポイント毎の具体的な方策と合せて表5にまとめた。具体的な方策については、今後の検討課題として、第10期中教審大学分科会に引き継がれることとなっている。

また、後半では、短期大学の今後の制度的・教育改革上の課題についても述べてきたが、短期大学として、2040年頃の我が国の高等教育の一翼を担う役割を担うための変革をどのように進めるべきか、いまだ不透明であり具体的な振興策が見えない。

グランドデザイン答申では、短期大学を、高等教育の多様化を担保する機関と位置づけている。短期大学教育の特色を強化し我が国の短期高等教育のスタンダードを築くには、足元にある当面の課題を一つ一つ丁寧に解決していき、地域での存在感を創り出していくこと以外に、短期大学教育の新たな地平に近づく途はないのだろう。

長崎短期大学研究倫理委員会承認【19-短倫-01】