

第4期中期目標期間へ向けた国立大学法人の在り方にかかる
検討課題について
(中間まとめ)

令和2年11月

国立大学協会

目次

はじめに

- I. 審議概要・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・・ p5
 - 1. 中期目標・中期計画の在り方について・・・・・・・・ p5
 - (1) 国立大学法人における中期目標・中期計画の意味
 - (2) 国と国立大学法人の自律的契約関係
 - (3) 中期目標・中期計画の策定主体
 - (4) 中期目標・中期計画の期間
 - (5) 中期目標・中期計画の記載事項の見直し
 - (6) 法人評価のサイクル
 - (7) 他の評価の仕組みとの関係
 - 2. 戦略的な大学経営の在り方について・・・・・・・・ p8
 - (1) 運営費交付金、補助金等財源の安定化
 - (2) 評価による運営費交付金の配分
 - (3) 国立大学法人の会計制度の見直し
 - 3. 機能強化のための財政支援の在り方について・・・・・・・・ p12
 - (1) 第3期における3つの重点支援の枠組みの創設
 - (2) 第3期における課題
 - (3) 第4期における機能強化のための財政支援の基本的な在り方
 - (4) 第4期における機能強化のための新たな財政支援措置の創設
 - 4. 経営基盤強化に資する規制緩和等について・・・・・・・・ p14
 - (1) 学生定員等
 - (2) 授業料設定
 - (3) 長期借入・大学債発行
 - (4) 自主財源確保のための規制緩和等
 - (5) 大学経営効率化のための規制緩和等
 - 5. コロナ新時代におけるデジタル技術を駆使した機能強化・・・・・・・・ p19
 - (1) 教育
 - (2) 研究
 - (3) 医療
 - (4) 働き方改革、労働法制

- II. 提言・・ p23
 - 論点 1. 中期目標・中期計画の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・ p23
 - 提言 1 国立大学の特色やビジョンを明確に示すものとするべきである。
 - 提言 2 中期目標・中期計画を精選するとともに、多様なステークホルダーに伝えるための記述とするべきである。
 - 提言 3 世界の学術動向や社会情勢の変化に応じた中期計画の見直しを柔軟化すべきである。
 - 提言 4 法人評価のサイクルやほかの評価の仕組みとの関係を見直し、評価を効率化すべきである。
 - 論点 2. 戦略的な大学経営の在り方・・・・・・・・・・・・・・・・ p23
 - 提言 1 国からの財政措置は、未来への投資として増額すべきである。
 - 提言 2 国立大学法人の教育研究活動の評価は、ピアレビューに基づくべきである。
 - 提言 3 社会から一層の理解を得られる国立大学法人会計制度とするべきである。
 - 論点 3. 機能強化のための財政支援の在り方・・・・・・・・ p24
 - 提言 1 「3 類型」は廃止すべきである。
 - 提言 2 機能強化のための新たな財政支援措置を創設すべきである。
 - 論点 4. 経営基盤強化に資する規制緩和等・・・・・・・・ p25
 - 提言 1 学生定員管理等について柔軟な制度を検討すべきである。
 - 提言 2 自主財源の獲得を促す多様な規制緩和を行うべきである。
 - 提言 3 経営効率化のため必要な規制緩和等を行うべきである。
 - 論点 5. コロナ新時代におけるデジタル技術を駆使した機能強化・・・・ p25
 - 提言 1 オンラインを活用した新たな教育の質の向上を実現すべきである。
 - 提言 2 データ駆動型研究、オープンサイエンスを先導するとともに、国際的な視野で研究のオンライン化を推進すべきである。
 - 提言 3 コロナ新時代における大学病院の機能維持・向上のため、省庁の垣根を超えた財政措置を行うべきである。
 - 提言 4 デジタル技術を活用した労働環境の整備を進めるべきである。

はじめに

国立大学は、創設以来、世界最高水準の研究・教育の実施や重要な学問分野の継承・発展、全国的な高等教育の機会均等の確保といった役割を担ってきている。こうした使命を果たすため、国立大学は現在、少子高齢化、地域創生、グローバル化、Society 5.0、人生100年時代の到来等の社会の変容や変革の中で、各大学の強み・特色を一層活かしつつ、地域や産業界とも連携して多様な社会課題に最前線で向き合い、地域・国・世界に貢献するための取り組みを推進している。

更に、コロナ禍により経済基盤や社会構造の激変が想定される「コロナ新時代」とも呼ぶべき中で、国立大学はあらゆる最先端の学術・科学技術の力、国立大学が個々に、また総体として有する多様な学術知や、これまでの「知の資産」を結集し提供することで、災害や感染症等に対応する高度にレジリエントで持続可能な社会の構築、SDGsの実現にこれまで以上に貢献していかなければならない。今こそ人類は叡智を結集し、人類社会に不幸な軋轢と分断をもたらす様々な差別や偏見、偏執等を超える新たな価値を創造しなければならない。強靱でインクルーシブな社会の実現に向け、「知の泉」である国立大学が国や地域社会、学生、企業等の多様なステークホルダーと共に前進し、総体として知の循環と社会への還流を生み出し、コロナ新時代の新たな価値の創造と社会基盤の構築を先導する役割を果たすため、国は国立大学の機能を充実・拡張するための支援を行う必要がある。

これまで、研究が未来社会を形成し、教育は現在の社会を支える人材を育成するとの考え方が強調される面があったが、研究により現代の課題を解決し、教育によって育成された人材が100年後の未来を形作るのでもあり、教育と研究への注力はいずれも「現代社会の発展」と「未来への先行投資」の双方の面を持つものとして、一体的に捉えるべきといえる。中でも、コロナ新時代におけるオープンサイエンスの急速な進展やグリーン・リカバリーの推進等を見据え、国は、国立大学をネットワーク・ハブとして活用しながら、データ基盤の整備や学術情報ネットワーク(SINET)を核とした全国の教育研究機関を網羅する情報通信ネットワーク環境の高度化を強力に進めることが急務である。そのことを前提として、国立大学は、デジタル技術を駆使した教育・研究・社会貢献の機能強化を行うとともに、データ駆動型研究等の新たな研究手法を支える人工知能(AI)技術、ビッグデータ解析に長けた人材の育成等について、中核となって担っていく。また、様々な地域に住む国民のすべてが発展・成長するため、東京一極集中から地方分散への流れを推進する観点からも、各都道府県に設置された国立大学に求められる地方創生の中核としての役割は、今後一層重要なものとなる。

国立大学協会は、平成30年1月に「高等教育における国立大学の将来像 最終まとめ」を公表し、現在の国立大学が持つ機能を最大限に発揮できる環境を整備しつつ、将来の状況に対応できる準備を確実に進める必要があるとして、第3期から第5期にかけての中期目標期間について展望している。第4期を迎えるに当たり、令和2年5月に、理事会の下に「第4期中期目標期間に向けた課題検討ワーキンググループ」を設置し、この展望を基礎としつつ、特に第4期に向けての課題を具体的に検討することとした。

第4期における国立大学の在り方について国における検討も進められている中、国立大学協会として当該ワーキンググループにおける現段階までの議論の結果を「審議概要」としてまとめるとともに、そのうち重要なものを国に対する提言として付して、「中間まとめ」とすることとした。今後、最終まとめに向けて、第4期における国立大学のあるべき姿について更に議論を深めていく。

I. 審議概要

1. 中期目標・中期計画の在り方について

(1) 国立大学法人における中期目標・中期計画の意味

国立大学法人制度の創設以来、国立大学法人の活動は、中期目標・中期計画の策定と評価を基本とする制度設計となっている。主に公的資金によって支えられる国立大学法人として、国民にその運営状況を公表し説明する責任を負うものであるが、国立大学が教育・研究の機能を最大化し、我が国の高等教育の中で求められる使命を果たすために、中期目標・中期計画自体どのような姿が適切なのか、改めて検討すべきと考える。

現在、文部科学省の会議等において、「自律的契約関係」「エンゲージメント型の大学」「ハード・ローからソフト・ローへ」などの議論が行われているが、それぞれの定義づけや、具体的に想定される評価やフィードバックの方法、運営費交付金予算配分との関係など制度的な詳細等については明らかでない部分も多く、検討状況を注視する必要がある。

国立大学としては、設立以来の責務である、我が国が国立大学に期待する役割を着実に果たすための中期目標・中期計画の意味を再確認するとともに、第4期中期目標・中期計画期間においては、目標・計画が国に対する一種の契約関係としての性格を有するものであることの意味を十分に踏まえつつ、国や地域社会、学生、企業等さまざまなステークホルダーとの対話や、それらのステークホルダーにより評価を受けることをも視野に入れた、各法人の個性に応じた多様な中期目標・中期計画の設定を可能とする新たな仕組みの構築を議論する必要がある。

(2) 国と国立大学法人の自律的契約関係

国と国立大学法人の自律的契約関係の導入に当たっては、国立大学法人の経営の自由度を増すとともに、これまでのように文部科学省を通じて国民への説明責任を果たすだけでなく、より直接的に、地域社会や学生、企業等の他の多様なステークホルダーともつながる「エンゲージメント型」の国立大学として、それらの者から直接的な評価を受けることを通じて社会との信頼関係の再構築を目指すべきであるとの考えもある。

国立大学法人として、どのように国民の負託にこたえていくのか、日本を先導し世界と伍していくのか、また、コロナ新時代の新たな価値の創造と社会基盤の構築においてどのような役割を果たすのか、各大学が明確なビジョンを打ち出し、中期目標・中期計画において示し、その計画を実行することにより、国民から、国立大学法人の努力に対して正当な評価を受けられるのではないかと考える。

(3) 中期目標・中期計画の策定主体

国立大学法人法第一条において、「大学の教育研究に対する国民の要請にこたえとともに、我が国の高等教育及び学術研究の水準の向上と均衡ある発展を図るため、国立大学を設置して教育研究を行う国立大学法人」とある。これは、我が国の高等教育に責任を負う国が、国立大学法人化によって国に代わり国立大学の設置者となる国立大学法人に対し、法により付託する責務を明文化したものであり、ここに示す役割を国立大学法人に果たさせるために、国は財政措置の責任を負うものと考えることができる。現在の法律では、文部科学大臣が法人の意見に配慮のうえで中期目標を策定、法人に示し、公表するとともに、法人は目標に基づき中期計画を策定することとなっている。この仕組みは、国の財政措置の在り方と密接に関係するものであり、国が国立大学法人に求める役割を国立大学法人が果たすための財政措置を国が行うに当たり必要とされているものであることから、この仕組みが適切に機能するよう、中期目標・中期計画の策定にかかる基本的な構造は現状を維持しつつも、その策定にかかるプロセスの改善や、記載の在り方の見直しについて、国に対し提言することとしたい。

まず、文部科学省は、国として高等教育の全体、国立大学をどのように維持・発展させていくのか明確にしたうえで、国として国立大学法人に求める基本的事項に限って目標として示すべきである。また、目標を示すにあたっては、国立大学法人がその使命を十分に果たし、機能を向上させることに資する目標とするため、国は、法人が提案する目標を踏まえ選定すべきである。

そのうえで、各法人が中期目標にかかる意見を提出するに当たって、当該法人の長期的なビジョンを含め、国や地域社会、学生、企業等さまざまなステークホルダーの意見を積極的に聴取しつつ、中期目標期間における当該法人の目標・計画案を作成する仕組みとすべきではないかと考える。各大学にとってのステークホルダーをどう捉えるのかを整理したうえで、各大学が想定するステークホルダーにより明確に伝えることのできる簡素な目標・計画案を策定するスキームを構築すべきである。

(4) 中期目標・中期計画の期間

中期目標期間について、現行の6年では長すぎるという意見と、短すぎるという意見がある。独立行政法人の中期目標期間が3年から5年、研究開発法人の中期目標期間が5年から7年が中心となっていることを踏まえれば、中期目標期間は、現行の6年を維持することが適切であると考える。

また、「学長の任期と中期目標・中期計画期間を一致させる」との意見もあるが、これが中期目標・中期計画期間の初年度と学長任期の初年度を合わせることであれば、文部科学省への中期目標・中期計画の提出は、新たな中期目標・中期計画期間の前年度に行われるため、前学長の任期の間に策定された中期目標・中期計画を新たな学長が遂行していくことになり、新たな学長自身のビジョンを反映することが難しい。すでに各大学では、これらを考慮したうえで、学長選考の時期等を含めさまざまな工夫がなされていることから、学長の任期の開

始時期については各大学の判断に委ねた方がよいと考える。

加えて、学長の任期と中期目標・計画期間を一致させる場合には、すべての国立大学の学長の任期が同時に開始・終了することになり、新旧の学長交代が一挙に行われることにより、国立大学全体としての意思や考え方の継続性、サステナビリティを保つことに支障を生じる恐れがあるという点も考慮する必要がある。

ただし、各大学は、中期目標・中期計画期間が6年であっても、学生の教育、人材育成の視点からは、卒業後のキャリアまで含めた長期間の単位で考えるべき部分もあること、そのため、特に教育については、6年は一つの間接点として位置づけられる評価となることに留意する必要がある。

一方で、世界の学術動向や社会情勢の変化、各大学の経営方針の転換等に対応するため、期間中であっても、国立大学法人による中期計画の見直し手続きがより柔軟かつ迅速に行える仕組みの導入が必要である。世界の学術動向や社会情勢の変化等に応じて必要となる計画の変更については、変更の内容に応じて届出制を導入するなど、弾力的な仕組みとすべきである。計画の見直しを弾力化することは、学長が新たに就任した場合に、前任者によって策定された計画を継承しつつも、学術動向や社会情勢等の変化に応じて自らのビジョンや計画を遂行できる余地を考慮する観点からも必須である。

(5) 中期目標・中期計画の記載事項の見直し

公的資金によって支えられる国立大学法人として、国だけでなく広く社会への説明責任を果たす観点から適切な目標・計画であることが重要であるが、新たな視点として、国以外の、各大学が想定するステークホルダーとの意見交換も踏まえたうえで、国との自律的契約関係を可能とする策定方法とすることを検討すべきである。

第3期中期目標期間における平均中期目標数が32.5、平均中期計画数は71である。中期目標数は、国として国立大学法人に求める基本的事項として精選すべきであり、併せて、中期計画数も現状より大幅に精選するとともに、記載の質を、各大学が想定するステークホルダーにより明確に伝えるための記述として向上させるべきであると考える。そのために、例えば国が国立大学法人に期待する役割を、法人の意見を聴き、当該意見に配慮したうえで10～20項目程度示すとともに、各国立大学法人はその中から、特性に応じて自らの目標案とするとともに計画を策定するなどの方法が考えられる。

他方、各法人が中期計画を検討するうえで、当該計画の水準を評価する仕組みが無いことは課題である。達成度評価であるために、本来各法人が取り組みたい挑戦的な課題が、達成可能な目標や数値・KPIのみの計画に矮小化されるという問題もある。そのため、挑戦的な高い目標を掲げた場合には、その達成度だけでなく、目標自体の水準や、目標達成に向けた取り組みの過程も評価される仕組みが必要である。

なお、中期目標期間を越えた長期的なビジョンの中で成り立つ事柄もある。長期的な計画を示したうえで、そのうち6年間において達成すべき目標を記載す

ることを可能とする仕組みも自律的契約関係の一部といえることから、より長期にかかる目標・計画を記載することも可能とする仕組みを導入すべきである。

(6) 法人評価のサイクル

国立大学法人評価（以下「法人評価」という。）のサイクルは、中期目標期間と連動することが適切であり、特に教育・研究活動、業務運営についての年度評価については、情報公開の徹底をもって、年度評価を廃止すべきである。

中期目標期間内における評価の実施については、これまでどおり進捗の確認を行うべきとの意見がある一方、運営費交付金の配分に反映する4年目終了時評価の廃止、あるいは、中間評価を次期中期目標期間に反映させるために必要とするのであれば、4年目終了時評価を残し、6年目の法人評価を廃止すること等により、業務の簡素化が可能であるとの意見がある。これにより、評価対応業務に費やされている膨大なリソースを削減し、戦略的な経営のための、国や地域社会、学生、企業等との対話等に振り向けることが重要である。

(7) 他の評価の仕組みとの関係

認証評価、国立大学法人評価、重点支援評価、客観指標評価と複数の評価が存在しており、国立大学法人の業務を大幅に増加させている。国立大学法人評価、重点支援評価、客観指標評価は、必要な指標を当初より中期計画に記載し国立大学法人評価に一本化するとともに、法人評価をもって認証評価に替える、または認証評価機関との連携のもと、認証評価の結果を法人評価の現況分析に活用する等の効率化を、認証評価は国際通用性を持つものであることを踏まえて検討すべきである。

2. 戦略的な大学経営の在り方について

(1) 運営費交付金、補助金等財源の安定化

運営費交付金は、時代によりその位置づけや予算に変遷があつたとしても、現在にいたるまで各国立大学が文部科学大臣の定める中期目標に基づく中期計画を着実に実行するための基盤となる財源であり、教育・研究にかかる中長期的な計画を立てるためには、各法人への安定的な財源の配分が前提として必須である。教育・研究という国立大学の使命を果たすためには、運営費交付金の本旨に立ち返り、国が国立大学法人に求める役割を国立大学法人が果たすための基幹的な財源については、特殊要因分も含め、安定的に措置されなくてはならない。

特に、我が国のみならず、世界が経済基盤や社会構造の激変に直面するコロナ新時代において、また激甚災害が相次ぐ中において、コロナ禍からの世界の復興、グリーン・リカバリーとSDGsの実現等、国立大学が地域から世界に向けて、我が国の継続的な発展のために果たすべき役割は、ますます重要度を増している。

今後将来にわたって国立大学が総体としてパフォーマンスを向上させ、国や社会からの大きな負託に一層こたえていくため、特に、デジタル技術を駆使した教育・研究・社会貢献（医療等）の機能強化を行うとともに、データ駆動型研究等の新たな研究手法を支える人工知能(AI)技術、ビッグデータ解析に長けた人材の育成等、増大する役割について中核を担うなどのためには、運営費交付金全体としての増額が必須である。国立大学における人材育成と研究基盤の充実は、我が国の未来を駆動する原動力となるものであり、国として国立大学が持つ知の資産に運営費交付金としての投資を十分に行うことで、地域社会や産業界等にも将来にわたって大きな価値の還元がなされ、国以外からの国立大学への投資を呼び込み、それによりまた教育研究が発展するという、更なるイノベーション・エコシステムの循環が生まれるのである。

各国立大学は、国からの運営費交付金が漸次削減される中においても、また厳しい国家財政下において新たな財政措置を得ることが困難な状況下においても、学長のリーダーシップの下、学内の資源配分の見直しや自己財源の獲得に取り組む等の経営努力を重ね、国や社会から期待される様々な機能の拡張や、特色ある教育・研究の発展・向上に取り組んできている。国は、教育・研究こそが未来の我が国や世界を支える原動力であることを強く意識するとともに、国立大学の人材育成及び研究開発の実績等を社会に対しより積極的に提示し、「未来への先行投資」を一層戦略的に行うべきであると考える。

運営費交付金とともに、科学研究費補助金は、すべての学術研究分野を支える競争的な資金として大学を支え、産業の創出や安全で豊かな社会の発展・向上に大きく寄与しており、予算の安定的な措置、拡充が求められる。基礎研究の独創性や学術研究分野の多様性を堅持し発展させることは、我が国の研究の根幹を支える国立大学にとって重要な責務である。元来、学術研究を支えるために、基盤的経費としての運営費交付金と競争的資金である科学研究費補助金との「デュアルサポートシステム」を構築する必要性が強く叫ばれてきた。ところが、運営費交付金の増額が滞っている状況において、「デュアルサポートシステム」が機能不全に陥っている。このような状態で特に留意しなければならないのは、科学研究費補助金によって運営費交付金の不足分を補うようなことであってはならないという点である。今後、双方の目的・性格の違いを踏まえ、「デュアルサポートシステム」の適正化をはかることが極めて重要である。

また、法人化以降、施設整備費予算の減少が続き、施設の老朽化に適切に対応することができず、安全面・機能面で大きな課題となっている。国立大学等の施設は、平成13年度から4次にわたり科学技術基本計画を受けて策定された「国立大学法人等施設整備5か年計画」に基づき整備充実が図られてきたが、第4次5か年計画の最終年度である令和2年度の当初予算にかかる事業の完了後において、整備目標に対する老朽改善整備率が25%に止まるなど、老朽化を原因として教育研究活動に支障が生じ、安心・安全を脅かす重大事故が発生しかねない状況は看過できない。国立大学のキャンパスは、例えば災害時には学生・教職員のみならず地域の避難場所として活用されるほか、地域の中核として、国や地域社会、学生、企業等との連携による「共創」の場として地域・社会に深く貢献している。このような状況や、コロナ新時代における施設整備の在り方をも踏まえ、

施設整備費の拡充は「未来への先行投資」、また「文化継承への支援」であるという視点に立ち、今後も国が責任を持って継続的に予算措置を行う必要があると考える。

(2) 評価による運営費交付金の配分

大学を安定的に運営し、新たな課題に積極的に挑戦していくためには、基盤的経費は中期目標期間中に増減させることなく確実に措置されることが必要である。平成 31 年度予算から共通評価指標に基づく傾斜配分の仕組みが導入され、なおこの仕組みの拡大がはかられているが、国立大学は本来、それぞれの役割に応じ、相互に連携しつつ総体として共に我が国の高等教育に負う責務を果たしていくべきである。大学の教育研究活動にかかる評価結果を毎年度、運営費交付金の配分に大幅に影響させることは、大学の教育研究活動の基盤を不安定化させ、その水準向上等をかえって阻害する要因となるものであり、望ましい姿とは考えられない。国立大学法人の中期目標を文部科学大臣が示す以上、その目標期間にかかる予算について、運営費交付金の総額については国立大学が国からの負託に十分にこたえつつ新たな特色ある取り組みを進めることを前提に増額も含めた着実な措置を行うべきであるが、仮に、評価に応じた予算配分を第 4 期においても行わざるを得ない場合には、その予算範囲の妥当性を慎重に検討し、中期目標期間を通じてその総額及び評価指標を固定するなど、一定の約束が国との間であるべきである。

また、国立大学の教育・研究・社会貢献の質の向上を目的として適切な評価を行うことは重要であるが、定量的な共通指標による評価だけで配分額が概ね決まる仕組みとなれば、各大学はその指標の評価値を高くする方向に一律的に舵を切った運営をせざるを得ず、各大学の多様な特色が損なわれる危険性が高くなり、そのことが国立大学総体の弱体化を招くことになる。例えば、現在、共通指標の一部となっている「運営費交付金等コスト当たり Top10%論文数」は、各研究者あるいは大学に流行の研究テーマを追うことを促し、大学が一番大切にしたい学問の多様性を歪めてしまう危険性がある。のみならず、国立大学が担うべき我が国の研究の基盤である研究者の自発的な探求心による多様な基礎研究の価値を損なうことにもなりかねず、結果的に中長期的な国立大学総体としての研究力向上にはつながらない。その観点からも共通指標による定量的な評価に基づき運営費交付金の傾斜配分をすることについては早急に見直すことが求められる。

更に、前中期目標期間終了時評価の結果、評価結果が良好な法人に対して「法人運営活性化支援分」として 30 億円を配分する仕組みがある。各大学が中期目標において取り組んだ努力が評価される仕組みとして、規模の問題も含め、その継続について、第 4 期以降における在り方の検討が必要であるそのうえで、この予算枠を拡大する場合には、中期目標・中期計画期間ごとの激変を緩和する観点での配慮を前提とするべきである。

なお、国立大学協会としては、昨年 6 月に「国立大学法人における教育・研究の成果に係る評価検討会」から発出した「第 4 期中期目標期間における国立大

学法人の教育・研究に関する客観的指標等の在り方について（論点整理）」において、大学改革支援・学位授与機構におけるピアレビューに基づく4年目の現況分析結果に基づいて、次の期の運営費交付金を配分、最終年度の評価を踏まえ、これを微調整という方向を提示し、今後各大学をはじめ各方面の意見を踏まえつつ、更に検討を深めていくこととしている。

（3）国立大学法人の会計制度の見直し

現状の国立大学法人会計基準は社会からの理解が得にくいため、企業会計に基づいたものに変更してもよいのではないかと多くの大学から寄せられている。具体的には、損益を均衡にするのではなく、企業会計に基づいて赤字の実態が見える見せ方をしてもよいのではないかといった考え方である。

一方で、企業会計と全く同じでよいかどうかは、運営費交付金の性格や企業会計導入のメリット・デメリットを踏まえ丁寧に議論すべきとの意見もあり、特に目的積立金の取り扱いについての検討の必要性があるほか、赤字の実態の見える化を行う場合、そのことが直接的に授業料値上げ等の受益者負担増の圧力につながる可能性がある等の懸念事項もある。

本来、国立大学法人会計基準は、平成15年に国立大学法人法が国会審議された際の附帯決議に明記された、法人化前の公費投入額の十分な確保（衆議院）、所要額の確保（参議院）が十分に守られるという前提で導入されたものであり、現況を鑑みるに、そのような状況にない限りは、その会計基準を今後も継続していくことは、返って国立大学の財務状況の実態を正確に現わしていないことから検討が必要ではないかと考える。

また、各国立大学法人の経営協議会等において、特に企業関係者から国立大学法人会計基準を理解するに当たり困難を来しているとの意見がある点は、重大な課題として受け止める必要がある。そのような観点から、第4期に向けては企業型の会計基準を導入していくことの必要性について上記のような懸念事項も考慮しながら検討を重ね、国立大学法人にふさわしい新たな会計基準の導入を実現できるよう議論していくべきである。

国立大学のビジョンを第4期に向けて打ち出し、国や地域社会、学生、企業等の各ステークホルダーに大学の置かれている環境や努力を正当に評価してもらう環境の醸成が必要であり、会計基準の見直しは、そのような観点からも行われるべきであり、具体的な方策について引き続き検討が必要である。

なお、各大学が想定するステークホルダーに応じて、より分かりやすい形で国立大学の財務状況等を説明するためには、会計基準に従った財務諸表等の公表のみによらず、目的や対象により情報開示の方法を各大学が工夫することも重要である。各大学の活動状況や成果の情報と合わせた統合報告書等による財務状況の公表など、民間企業等とは異なる国立大学の経営の特性に応じた、人材育成など公益的な非財務情報等の適切な公表の在り方について、各国立大学は一層の工夫と努力を重ねる必要がある。

3. 機能強化のための財政支援の在り方について

(1) 第3期における3つの重点支援の枠組みの創設

第3期中期目標期間において、第2期の「大学改革促進係数」を廃止し、各国立大学の機能強化の方向性に応じた取り組みを支援することを目的とした「機能強化促進係数」を新たに創設し、この係数を活用して財源の確保を行ったうえで、機能強化経費として再配分する仕組みが導入された。

この機能強化経費を活用し、各大学の強み、特色を発揮し、機能強化の方向性に応じた取り組みをきめ細かく支援するため、第3期（2016年度）より国立大学法人運営費交付金の中に「3つの重点支援の枠組み」（以下、「3類型」という。）が創設された。

(2) 第3期における課題

第4期における国立大学の機能強化のための運営費交付金の算定・配分の在り方を検討するに当たっては、第3期における「3類型」について指摘された課題を考慮する必要がある。

まず前提として、多くの国立大学が「3類型」のいずれにも当てはまる特色を有しているにもかかわらず、どれかひとつの類型を選ぶこととなったために、結果として各大学の活動に自ら枠をはめてしまった部分があるのではないかとの指摘がある。各国立大学が果たす使命を矮小化してしまう仕組みとなっていたと考えられる。また、「3類型」に基づいて各大学のビジョン、計画を提出するが、実際に提出される計画は「3類型」に縛られるものではないため、両者の関係性が不明瞭となっていることも課題である。

次に、第3期中期目標・中期計画期間の途中から共通評価指標に基づく傾斜配分が行われるようになってから、その傾斜配分を行うに当たってのグループ分けに「3類型」が用いられるようになったことによる問題がある。元来、各国立大学の機能強化の方向性に応じた取り組みを支援するために導入された枠組みが、共通評価指標に基づく一律的な評価・配分のために使われるという一貫性を欠いた状況になっているのである。しかも、令和2年度の運営費交付金の配分においては、元々の「3類型」で企図されていた重点支援の枠組みのための経費が250億円に対して、共通評価指標に基づく傾斜配分のための経費の総額が850億円という不均衡な状態になっている。これにより、「3類型」の意義自体が薄れていると考えられ、その意義の再考が必須である。

以上のような課題から、重点支援の枠組みにおいて、特に、共通指標に基づく評価による運営費交付金の傾斜配分を行う際のグループ分けとして第4期に継続して「3類型」を用いることについては、妥当性が低いと言わざるを得ない。

(3) 第4期における機能強化のための財政支援の基本的な在り方

これまで進めてきた各国立大学の機能強化の取り組みを基礎として、第4期

においても各大学の強み、特色を強化する観点から、各国立大学の機能強化を促進することは引き続き重要である。

第 4 期における支援の在り方を考える際は、国が法により国立大学法人に付託した責務とは何かという原則に立ち返る必要がある。その責務とは、個々の国立大学の教育研究力を向上させ、立地する地域のみならず我が国並びに世界の発展に貢献することであり、総体としての力を発揮させることである。国による支援の在り方は、国立大学法人がこの責務を果たすためにどのような支援が相応しいのか、という視点から決定するべきである。

国立大学法人がこの責務を果たす際に念頭に置くべきは、コロナ新時代における我が国が目指す社会の在り方である。人口減少に加え今般のコロナ禍や激甚災害により東京一極集中によるリスクが顕在化しており、各々異なる特性を持つ各地域が活力を持つことが我が国の持続的発展に不可欠である。そうしたレジリエントな社会の実現のために最も重視すべき価値観は多様性である。全ての都道府県に設置された国立大学法人は、第 4 期において、ステークホルダーとの対話により自らの特性を改めて認識したうえでその特性を一層伸ばすことを通じて、我が国が目指す社会の実現に貢献する使命を負っている。

第 3 期に導入された重点支援の枠組みは、前述のとおり多くの課題を有している。いずれの課題も、国立大学法人が負託された重要な使命を果たすうえで相応しい仕組みとは言えないことを示している。したがって、第 4 期においては、現行の「3 類型」は廃止すべきである。

国と国立大学法人の自律的な契約関係においては、国立大学法人が果たすべき責務と、その責務を果たすために国が行う支援が明確であり、いずれも国立大学法人の多様なステークホルダーの納得を得られるものである必要がある。国が第 4 期における支援の在り方を考える際は、法人化以降に取り入れた支援の枠組みについて、国立大学の機能強化における効果の検証を十分に行う必要がある。

(4) 第 4 期における機能強化のための新たな財政支援措置の創設

大学全体としての取り組みを中期目標・中期計画期間を通期で評価し、支援する仕組みとして、法人の長のビジョンに基づく機能強化を行うための特色ある取り組みに対し支援する制度を、現在、機能強化を目的とする重点支援の枠組みのための経費として配分されている 250 億円を活用・拡充して創設できないかと考える。この予算について、教育研究力の向上に向けたインセンティブとなるよう、プロジェクト型、かつ中期目標・中期計画期間を通じて、各大学が提示する挑戦的な取り組みに対し評価を受け配分される予算を、基幹的な運営費交付金の枠の外で措置する財源として位置付けることで、国立大学が各自の特性を活かして挑戦的な課題に積極的に注力することができ、教育研究機能や成果を飛躍的に向上させることが可能となるのではないかと考える。

また特に、地方創生や、地方におけるイノベーション創出を担う人材を恒常的に育成する国立大学の役割を担保しつつ、世界的な視座に立った日本の研究力強化の観点から国立大学全体としての層の厚みを更に充実させるための施策が

必要であり、中堅大学や小規模大学の教育研究力向上に資するよう十分に目配りをした重点支援の仕組みとすることが重要であり、従来の「3 類型」に替わる新たな方策を検討すべきである。

なお、前中期目標期間終了時の評価結果に基づく「法人運営活性化支援分」の配分及び上述の新たな支援措置においては、各大学の前向きな取り組みを支援し促進する効果が得られるようにすることが重要であり、具体的な評価の方法や配分におけるグループ分けの適否については十分な検討が必要である。

4. 経営基盤強化に資する規制緩和等について

(1) 学生定員等

国立大学協会は、「高等教育における国立大学の将来像（最終まとめ）」（平成30年1月）において、「全都道府県に少なくとも1つの国立大学を設置するという戦後の国立大学発足時の基本原則は、教育の機会均等や我が国全体の均衡ある発展に大きく貢献してきたものであり、この原則は堅持すべきである。特に地域創生の中核としての役割・機能を十分に果たすためには、各地域において全体として地域のニーズに応じた文系・理系にわたる幅広い分野をカバーし、大学院を含む高度な教育研究機能を有する国立大学（キャンパス）が存在することが重要である。」と確認している。

現在、文部科学省の「国立大学法人の戦略的経営実現に向けた検討会議」において、①大学の総定員は変えずに学内での定員枠変更に関する手続きを変える、②定員の外枠化、という2つの方式による柔軟化が議論されているところである。

各国立大学の定員管理については、学内の資源配分も含め、学長のリーダーシップにより各大学内での議論を踏まえて大学が自律的に行うことが各大学の特色をより強く打ち出すための重要な方策となりうるものであることから、国による統制と管理によるのではなく、各大学の自主的な判断と戦略的な取り組みにより柔軟な変更が可能となるよう制度を改めるべきである。併せて、教育組織の設置・再編における設置審査の制度簡素化についても、議論が必要である。また、複数大学を設置している法人については、法人内の学部定員総数が増加しない場合は、同一法人が設置する複数大学間における学部定員の移動を届出により可能とするなど、一法人複数大学制度のメリットを最大限発揮し、戦略的な法人運営ができるよう定員管理を柔軟化すべきである。

なお、「大学の総定員は変えずに各学科、学部の定員の変更をしやすくする」という方針については留意すべき点がある。我が国全体としての「学術の体系」を考えた場合、非常に少数ではあっても、その学科、あるいは学部が無くなることによって、その学術分野が我が国から消滅してしまうような場合、国立大学としてはその学科、あるいは学部の存続は重要な使命であることを踏まえ、国立大学の総体としての「学術分野の多様性」の確保の観点からは、このような学科、学部こそ「大学の総定員を増やしてでも」強化すべきであり、国は所要の学科・学

部の強化に取り組む国立大学に対し、必要な措置を行うべきである。

また、「まち・ひと・仕事 創生基本方針 2020」が令和2年7月に閣議決定され、「地域の特色・ニーズ等を踏まえた、STEAM 人材等の育成等に必要な地方国立大学の定員の増」が明記された。日本の高等教育の質の維持の観点から、公私立の動きも注視しながら、国立大学は、地域に貢献する役割の重要性をこれまで以上に強く認識し、国内外からの大きな期待に十分にこたえていかななくてはならない。そのため、これにかかる地方国立大学の定員増についての各大学の積極的な取り組みに対し、必要な経費の措置が行われるべきである。

更に、大学キャンパスの多様性こそがイノベーションの源泉であるとともに、地域の発展につながることを十分に認識し、ダイバーシティの視点に基づいて、留学生・社会人学生等の様々な属性の学生を獲得する必要がある。そのため、大学キャンパスの多言語化や、理工系分野等への女子進学率向上の取り組み、障がい学生の受入環境整備等についても経費等の措置が必要である。

加えて、学部レベルでの留学生について、国際的な獲得競争の中で各国立大学が戦略的かつ臨機応変に留学生の受け入れを増加させるために、教育の質を担保する一定の基準の範囲内で、運営費交付金返納の対象となる定員超過率の算定対象外として取り扱う必要があると考える。

今後、各大学は国際的な獲得競争の中で卓越した留学生を呼び込めるような国際競争力のある高度な教育を実施していくこととなる。我が国の高等教育における学生の質の担保の観点から定員超過率の算定対象外として取り扱う留学生の質の確保を前提としたうえで、留学生の授業料については、(授業料減額については現行でも実施可能なことにより)より高額な授業料の設定を可能とするなど、柔軟な取り扱いが可能な仕組みを構築すべきである。なお、この場合、留学生については受益者負担として国費投入を否定するような単純な議論に向かうことは、我が国の「教育外交」の観点からも決してあってはならず、各大学が国際的観点から戦略的な選択を行うことや留学生の経済的状況等にも十分に配慮したうえで議論を進める必要がある。

(2) 授業料設定

授業料設定の自由化については、慎重な検討が必要である。国立大学とは何か、国民が経済的状況によらず等しく教育を受ける権利を国及び国立大学の責務としてどのように保証するのか、ということの整理を抜きにして議論を進めることはできないからである。

国立大学の授業料等の在るべき姿については、国立大学協会においてこれまでも議論が重ねられている。その中で、長期的な政策目標として国立大学の授業料は低廉であることが望ましいとの原則に立ち、経済的な理由によらない教育の機会均等の保証は国立大学が果たすべき責務であること、特に、広範かつ基礎的な学術研究を推進する我が国高等教育の成果は個人のみならず社会にも帰属するものであることから、いわゆる受益者負担的な考え方を背景とした授業料標準額の引き上げには反対する立場を繰り返し示してきた。

こうした観点から、原則的には、各大学の自由裁量で授業料を決めるのではな

く、文部科学省が統一的な基準を設けるべきであると考えている。

なお、授業料の引き上げを検討する場合には各大学の経費節減や外部資金獲得等の経営努力についても十分な説明責任を果たす必要があると考える。国が「国立大学等の授業料その他の費用に関する省令」で定める20%の範囲での増額についても、活用している大学の実績は必ずしも多くない状況もあり、20%の枠の撤廃など、新たな授業料の在り方については、学生への奨学金拡充等と併せて将来的な検討課題として議論を継続していく事項であると考えている。

(3) 長期借入・大学債発行

国立大学法人法においては、土地の取得、施設の設置若しくは整備、設備の設置に充てるため文部科学大臣の認可を受けて長期借入金及び債券の発行を行うことができる(法第33条第1項)とされている。しかしながら、同施行令では、附属病院の用に供するもののほか、当該施設又は設備を用いて行われる業務に係る収入をもって長期借入金・債権の償還をすることができる見込みがあるもの(施行令第8条第1項第3号)に限定されていたところ、令和2年6月の国立大学法人法施行令の改正により規制が緩和された。長期借入、大学債の起債は、各法人の中長期の経営戦略に基づいた事業の遂行のために行うものであり、長期的な先行投資資金を柔軟性の下に確保するための有効な手段となりうることから、発行の条件や対象の限定を緩和し、償還期間の長期化や借り換え債の発行を可能とする制度改正が求められる。

なお、長期借入金や大学債の償還財源について基金として計上する制度を設計するとともに、次期中期目標期間の繰越承認対象から除外することも求められる。

(4) 自主財源確保のための規制緩和等

各国立大学が運営費交付金及び補助金等の国からの財源に加え、自主財源を確保することは、各国立大学がその特性を活かした多様な教育研究活動を更に推進し、より挑戦的な課題に取り組むために、近年一層にその重要性が増しているところである。各国立大学は寄附の募集、土地の貸付等活用、出資などにより自主財源の確保、拡大に努めているが、各国立大学が有する教育研究のノウハウを活用し、その特色や強みを活かした産学連携やベンチャー立ち上げ、コンサルティングサービス、研修・講習事業等を積極的に展開するなど、より効果的に自主財源を獲得し運用するためには、各種の規制について更なる緩和が求められる。ただし、自主財源の獲得が運営費交付金等の削減につながらない制度とすることは必須である。

<個人寄附>

国立大学法人に対する個人寄附については、令和2年度の税制改正により、所得控除の他に税額控除も選択できる修学支援事業に加え、学生やポストクに対する研究助成・能力向上のための事業を対象とした個人寄附にも、税額控除を

選択できるようになったところであるが、「研究助成」については「公募型プロジェクトにおいて、自立した研究者として行う研究活動」等、対象事業が限定されている。個人寄附については税額控除となる事業を限定せず、「教育研究活動全般」に対象を拡大するなど、更なる緩和を検討する必要がある。

<土地の貸付>

国立大学法人法の改正（第 34 条の 2）により、当面使用される予定がない土地等を、文部科学大臣の認可を受け、国立大学法人法第 22 条第 1 項各号に規定された業務の範囲外の目的に貸し付けることが可能となった。本制度の活用にあたって必要な文部科学大臣の認可は、認可申請から認可を得るまで半年程度の期間を要するものとされているが、土地等の市場動向等は日々変化し、適期を捉え迅速に貸付けを開始しなければ、契約機会の喪失や本来得られる借料の減少等も生じ得るため、迅速な手続きが必要となる。国立大学法人における保有資産を活用した自己収入のより一層の拡大をはかるため、28 文科高第 1002 号通知で明確化された基準に基づいて貸付けを行う場合においては、例えば文部科学大臣の認可を必要とせず、貸付契約締結後に文部科学大臣へ届出等を行う制度への変更等、申請・認可に係る手続きの簡素化・迅速化が求められる。併せて、民間企業等への貸し付けを行った場合において、当該民間企業等に対する固定資産税の免除等についても検討すべきである。

なお、現行のキャンパスには用途地域や容積率、高さ制限等の様々な規制がかかっており、民間企業等への貸付を積極的に実施する上で支障をきたしている。今後、国立大学がより社会に開かれた形で発展していくために、国においてキャンパスにかかる規制の緩和に向けた上位計画の策定や、地方自治体等への強い働きかけが必要である。

<出資>

現在、指定国立大学法人以外の国立大学法人の出資先は、認定特定研究成果活用支援事業者及び大学等における技術に関する研究成果の民間事業者への移転の促進に関する法律第 4 条第 1 項の承認を受けた者に限られている。研究成果の活用促進のため、指定国立大学法人のみに認められている出資対象範囲を他の国立大学にも広げることが求められる。また、複数大学等の共通の活動・業務を統一的に運営することを可能とするホールディングカンパニーなどの設立及びそれらへの出資を可能とする制度改正が求められる。これらにより、各大学の教育研究成果の事業化に向けた収益機会が拡大し、大学への収益還元により大学経営基盤の安定化に資するエコシステム循環の構築促進が期待できるのではないかと考える。

また、出資事業の対象拡大について、アセットマネジメント、デジタル技術活用の推進、入試業務、サイエンスパーク運営、社会共創など大学特有の定型業務を含めることを検討し、方向性を明確にすべきである。

<繰越積立金>

第 2 期中期目標期間終了時、「中期目標期間を越えて使用することの合理的な

理由」のメルクマールとして、「キャンパス移転、病院再開発など、中期目標期間を越える周期で実施される大型プロジェクト事業等に関連する支出に対するものであって、当該財源を当期中期目標期間から確保することに合理性が認められるもの」などが示された。第1期から第2期にかかる目的積立金の繰越しについても、文部科学省が繰越しの認められる「合理的理由」としてあらかじめ例示したものは施設・設備等の新設・更新等に限定されるイメージが強く、また、実際の繰越しに当たっては財務大臣協議が必要なため、見通しが明らかでないことにより、各大学の経営戦略上の取り扱いに困難がある。

今後は、例えば「大学の独自財源での教員雇用事業」などの経常的な経費や「全学修繕事業」、「大型研究機器の維持・更新のための経費」などの投資的な経費の財源に充てることを可能とするなど、各大学の定めにより、教育研究の質の向上に資する事業及び学生支援に資する事業等を対象とすることができるよう、国が早期に基準を示すことが望ましい。

また、コロナ新時代への対応等、目的積立金の繰り越し時には想定しえないような事態が生じ、事業を当初計画のまま実施することが合理的でない場合、用途変更を可能とする仕組みが求められる。

加えて、財務大臣との協議についても、廃止を含めて手続きの簡素化を検討すべきである。

(5) 大学経営効率化のための規制緩和等

<ジョイント・ディグリー>

海外の大学と連携して教育課程(国際連携教育課程)を編成する学科・専攻(国際連携学科・専攻)を設置する場合、設置認可の対象となっているが、通常の学科・専攻等の新設の手続きに必要な書類に加えて連携先大学に関する書類も必要なため、連携先大学に書類の必要性を説明すること、書類の細かい修正を依頼するなど手続きが煩雑となっている。海外大学との調整に当たって、柔軟な運用が困難という事情があるため、今後、相手国の法制を尊重しながら、海外大学とのジョイント・ディグリーを増やしていくためには、「新たに国際連携学科・専攻を設置する場合、学位の種類及び分野に変更がないときは届出とする」、「すでにジョイント・ディグリー・プログラムを実施している学科・専攻が、新たな連携大学を追加する場合には手続き不要とする」など、設置基準上の要件を緩和することが必要である。特に、学位記の取り扱いは、「連携する外国の大学との連名」や「日本語での表記は必須とする」とされている。この書式条件によって連携大学側の事情等から支障を来す、あるいは連携が困難となる場合もある。教育研究の国際化の推進、国際的通用性の観点から、教育研究の質が確保されていることを他の方法で担保できるのであれば、事実を証明する文書としての学位記の形式については、連携する大学の事情にも配慮した弾力的な運用が可能となるよう見直すべきである。

<政府調達>

政府調達は、WTOの枠組みの中で運用される「政府調達に関する協定」及び「政

府調達手続に関する運用指針等について」等に定められた手続きによる調達であるが、一般的な入札手続きに比べ調達手続きや仕様書等の作成等に多大な時間を要し、教育研究活動の遅延、業務量の増加、ひいては国益を損なう結果につながることも想定される状況となっている。少なくとも民間由来の資金（共同研究費や寄附金等）については、政府調達の適用を緩和（書類の簡略化・調達期間の短縮等）することで、企業との共同研究も加速し、我が国のイノベーションの推進に大いに寄与できるのではないかと考える。例えば、「政府調達に関する協定を改正する議定書によって改正された協定」で新たに設けられた公告期間の短縮にかかる規定と同様の内容を、現行協定が失効するタイミングで運用指針等にも規定することで、公告期間の短縮を制度上可能とし、調達手続に費やす膨大な時間を最小化するとともに、教育研究活動等への影響を低減できるのではないかと考える。

<建物面積算出基準>

国立大学法人は、自主財源で建築するものを除く施設について建物面積算出基準が定められている。建物面積算出基準では「大学教育・研究施設」や「附属病院」などに区分（面積区分）され、面積区分ごとに必要面積を算出せざるを得ず、いわゆる建物面積にシーリングがかけられている。例えば、高度先進医療や災害拠点病院としての機能を確保するために新たな建物の整備が必要とされるような場合、建物面積算出基準による建物面積のシーリングの緩和を検討すべきである。

また、コロナ禍により講義室等の収容人数見直しや分散化、オンラインと対面のハイブリッドに対応する授業環境の実現等、新たな施設環境整備が早急に求められており、今後、長期的には面積に関する新たな指標が必要となることも考えられるため、建物面積基準自体の見直しについても検討すべきである。

5. コロナ新時代におけるデジタル技術を駆使した機能強化

「はじめに」でも記載した通り、コロナ新時代におけるオープンサイエンスの急速な進展等を見据え、国は、国立大学をネットワーク・ハブとして活用しながら、データ基盤の整備や SINET を核として全国の教育研究機関を網羅する情報通信ネットワーク環境の高度化を強力に進めることが急務である。そのことを前提として、国立大学は、デジタル技術を駆使した教育・研究・社会貢献（医療等）の機能強化をするとともに、データ駆動型研究等の新たな研究手法を支える AI 技術、ビッグデータ解析に長けた人材の育成等について、中核となって担っていく。

（1）教育

コロナ新時代の大学における教育活動の在り方は、大きな変革期にあるといえる。国立大学は、オンラインと対面を組み合わせた新たな教育の在り方、オン

ラインのみで授業を行う場合の定員管理や授業料設定、教育の国際市場におけるオンライン授業の位置づけや戦略等、検討すべき課題に直面している。刻一刻と状況は変化し続けており、国立大学としての責務を果たすためには、学生等の声に十分に耳を傾け、迅速な情報収集に基づき対応を行わなくてはならない。

こうした中、特に、デジタル技術を積極的に活用することで、さまざまな活動が制限される環境下においても、対面授業の意義・価値を十分に踏まえたうえでオンラインを活用した教育の質の向上を推進していくことが重要であり、そのためには、大学設置基準上の遠隔授業上限の緩和等の検討がなされることが望ましい。また特に、実験・実習について ICT を駆使したバーチャル化等も含めた検討が必要である。そのほか、MOOC 等の共通プラットフォーム上で行われる講義科目を充実させるとともに、単位互換等により所属大学での単位認定が促進される仕組みの導入、複数大学で共通して講義の開催が可能な基礎的講義科目を選定し、合同または共通単位制等での遠隔講義を実施する仕組みの導入、共通遠隔講義ツールの開発や既存ツール利用料の負担軽減、授業目的公衆送信補償金制度にかかる補償金について、所要の検討を早急に進めること、また、電子ジャーナルの利用環境整備についても、国が中心となって対応を行うことが必要である。併せて、こうした新たな取り組みにかかる教職員の負担増や、環境整備のための設備投資について、国として十分な支援を行うべきである。

なお、教育に関しては、初等中等教育機関でも同様の課題をより深刻なレベルで抱えており、高等教育機関としても新しい連携体制を構築していく必要がある。コロナ新時代にこそ必要となる GIGA スクール構想実現のための人材育成やコンテンツ作成支援への国立大学の貢献が期待されており、対応していく必要がある。また、SINET 更には第 5 世代移動通信システム (5G) 等の先進的モバイル通信システムを活用した遠隔教育環境の整備等についても、国立大学をネットワーク・ハブとして活用しながら国が主導して進め、日本全国の教育機関を網羅し、世界をリードする情報インフラの整備を実現すべきである。

また、新型コロナウイルス感染症の拡大により、世界の人的流動性は急激に減速している。今後、影響が収束した場合においても、日本人学生の留学や海外からの留学生の受け入れにはかなりの制限がかけられる可能性が高く、入出国の規制が緩和されたとしても、留学等の渡航を伴うグローバル教育・国際交流について、学生の意欲が維持されるかも含め、不透明な状況がある。そのような中、英国等の海外の大学においてはオンラインを活用した留学生獲得競争が激化しており、我が国においてもオンラインを活用した留学生獲得等の在り方も含め、国立大学が担う中長期的なグローバル教育のあるべき姿、戦略についても、早急な検討が必要である。

更に、ICT 技術の進展や社会情勢の変化等に適切に対応するための教育課程の見直しやカリキュラム改編について、学年進行中であっても柔軟な運用を可能とする制度改正も検討されるべきである。

(2) 研究

コロナ禍により世界各地で物理的な活動が大きく制限される中、デジタル技

術を活用した遠隔での活動が急速に拡大した結果、サイバー空間やデジタル情報を活用した活動に大きな期待が寄せられ、時間や地理的制約等を超えた、これまでにない新たな活動スタイルが生まれてきている。特に、近年、社会の様々なデータの活用が量的・質的に拡大してきている中、今般のコロナ禍において、更にその活用の重要性が高まり、データ駆動の活動が社会のあらゆる分野に波及し、急速に進展している。

研究活動でもそのような動きは同様である。これまでも、分野によっては、データ駆動型研究や、更には人工知能（AI）駆動型研究というような新たな研究手法の出現がみられたが、今後、一層その流れは進み、様々な研究分野に普及・発展し、オープンサイエンスが急速に進展していくことは必至である。そのような状況において、国立大学及びその研究者は、データ駆動型研究及びオープンサイエンス等の先導役を果たし、我が国の研究力強化や、コロナ禍からの世界の復興、グリーン・リカバリーとSDGsの実現に貢献することが重要である。更に、データ駆動型研究等の新たな研究手法を支えるAI技術、ビッグデータ解析に長けた人材の育成について、国立大学は中核を担っていく。

コロナ新時代において、特に実験施設・設備の利用が必須となる研究の継続に向けては、デジタル技術を十分に活用し、共用施設や機器等のネットワーク化による設備の遠隔利用等を推進することが必要である。また、データベース・電子ジャーナル・電子書籍等の図書館外・学外利用を可能とする環境の整備や、オンラインの研究を行うに当たっての情報セキュリティ対策等の課題がある。更に、教育研究活動におけるデータの利活用に関するルールの明確化等により、研究者が教育研究成果を安心して公開できる環境を早急に整備することが重要である。国は必要な検討及び予算措置を行うとともに、十分な支援を行うべきである。

併せて、海外との共同研究、海外での研究活動等についても、オンラインでの指導や共同研究の在り方について検討し、我が国の研究力の中核を担う国立大学として、より一層世界に開かれた先進的な研究環境の確保を図るべきであり、そのために国は十分な経費の措置を行うべきである。

なお、「新型コロナウイルス感染症対策の基本的対処方針」（令和2年3月28日新型コロナウイルス感染症対策本部決定）においては、「政府は、基礎医学研究及び臨床医学研究、疫学研究を含む社会医学研究等の研究体制に対する支援を通して、新型コロナウイルス感染症への対策の推進を図る。」とされている。国立大学はその多分野にわたる研究力を結集し、感染症対策に資する研究はもちろん、コロナ新時代における高度にレジリエントな社会の構築や、経済基盤・社会構造の激変に直面する人類社会の新たな価値の創造に向け、引き続き力を尽くすものである。

（3）医療

大学病院（特定機能病院）として果たすべき使命を全うするため、新型コロナウイルス感染症を含む感染症対応や、災害対応における大学の在り方について十分に検討する必要がある。その際、特に、国立大学附属病院においては教育・研究と医療活動が不可分のものであるとの認識に立ち、文部科学省、厚生労働省

といった省庁の垣根を超えた財源の確保について検討が必要である。

コロナ新時代において、国立大学附属病院には、新型コロナウイルス感染症に対応した医療と、それ以外の高度先進医療の提供を、地域医療の最後の砦として担うことが求められている。新型コロナウイルス感染症の重症患者の受け入れ・治療にとどまらず、ワクチン開発や新たな検査法の確立等にかかる研究、及び今後の感染爆発の発生に備えた高度医療人材の育成等を一手に担う国立大学附属病院に対して、デジタル技術を駆使した革新的医療にも対応する研究基盤設備・重症対応機器等の整備や、医療機器の継続的な更新等、病院機能の維持・向上のため、省庁の垣根を越えて確実な財政措置が行われる必要がある。

また併せて、高度なデジタル及びマルチメディア技術を駆使した医療活動のオンライン化の促進についても検討すべきである。

(4) 働き方改革、労働法制

コロナ新時代においては、デジタル技術を活用した電子決裁等の導入や労働環境の遠隔化等を迅速に推進し、性別、国籍、障がいの有無等に関わらず、多様な構成員の個性が尊重され、一人一人が自由に対等に活躍できる学修、研究、就業等のインクルーシブな環境の構築を図るべきである。これらの実現に向けた働き方改革を推進するための財政措置及び労働法制の柔軟な運用が必要である。

また、これと合わせて検討すべき重要な課題として、裁量労働制の教員の勤務実態把握や医学系の臨床教員等への対応など、他の企業体とは異なる大学固有の働き方改革、労働法制の問題がある。国の方針・施策による人件費増大に対し相応の予算措置が不可欠であるとともに、教員の業務の特性を踏まえた制度改革が必要であると考える。大学教員は、自らの発想を源泉として創造的な活動を行っており、研究時間に事実上制約をかけることにつながるような現行の労働時間法制の在り方は、高度な創造性が求められるアカデミアの世界には基本的になじまない。研究者にとって魅力的な労働環境・研究環境の整備・充実に努めるとともに、大学教員の働き方、大学における研究活動の特殊性に対応した、裁量労働制の柔軟な運用などが求められる。

II. 提言

論点 1. 中期目標・中期計画の在り方

提言 1 国立大学の特色やビジョンを明確に示すものとすべきである。

各法人が中期目標に係る意見及び中期計画の案を提出するに当たって、当該法人の長期的なビジョンを含め、国や地域社会、学生、企業等さまざまなステークホルダーの意見も積極的に聴取しつつ、各法人の個性に応じた多様な中期目標・中期計画の設定を可能とする新たな仕組みとすべきである。

提言 2 中期目標・中期計画数を精選するとともに、多様なステークホルダーに伝えるための記述とすべきである。

中期目標数は、国として国立大学法人に求める基本的事項として精選すべきであり、併せて、中期計画数も現状より大幅に精選するとともに、記載の質を、各大学が想定するステークホルダーにより明確に伝え広く理解を得るための記述として向上させるべきである。

提言 3 世界の学術動向や社会情勢の変化等に応じた中期計画の見直しを柔軟化すべきである。

世界の学術動向、社会情勢の変化や各大学の経営方針の転換等に柔軟に対応するため、期間中であっても、国立大学法人による中期計画の見直し手続きがより柔軟かつ迅速に行える仕組みの導入が必要であり、変更の内容に応じて届出制を導入するなど、弾力的な仕組みとすべきである。

提言 4 法人評価のサイクルやほかの評価の仕組みとの関係を見直し、評価を効率化すべきである。

教育・研究活動、業務運営についての年度評価については、情報公開の徹底をもって、年度評価を廃止すべきである。また、国立大学法人評価、重点支援評価、客観指標評価は、必要な指標を当初より中期計画に記載し国立大学法人評価に一本化するとともに、法人評価をもって認証評価に替える、または認証評価機関との連携のもと、認証評価の結果を法人評価の現況分析に活用する等効率化すべきである。

論点 2. 戦略的な大学経営の在り方

提言 1 国からの財政措置は、未来への投資として増額すべきである。

今後将来にわたって国立大学が総体としてパフォーマンスを向上させ、国や社会からの大きな負託に一層こたえていくためには、未来への先行投資である運営費交付金全体、施設整備費補助金それぞれの増額が必須である。また、国立大学が国や社会から期待される様々な機能の拡張や、特色ある教育

研究の発展・向上に取り組み、知の資産を活かしてイノベーション・エコシステムの中核を担うためにも、運営費交付金全体、施設整備費補助金以外の国からの財政措置についても充実が必要である。

提言 2 国立大学法人の教育研究活動の評価は、ピアレビューに基づくべきである。

毎年度評価を行い、その結果を運営費交付金の配分に反映させることは、大学における教育研究活動の基盤を不安定化させ、その水準向上等をかえって阻害する要因となるものであり、行うべきではない。運営費交付金を評価に応じて配分する場合には、大学改革支援・学位授与機構におけるピアレビューに基づく 4 年目の現況分析結果に基づいて次の期の毎年度の基盤的な運営費交付金の額を決定し、最終年度の評価を踏まえ、これを微調整する仕組みとすべきである。

また、前中期目標期間終了時評価の結果、評価結果が良好な法人に対して「法人運営活性化支援分」として 30 億円を配分する仕組みについて第 4 期においても継続する場合は、中期目標・中期計画期間ごとの激変を緩和する観点での配慮を前提とするべきである。

提言 3 社会から一層の理解を得られる国立大学法人会計制度とすべきである。

社会から国立大学法人の財務状況等について一層の理解を得られるよう、国立大学法人にふさわしい新たな会計基準の導入を実現できるよう議論していくべきである。また、ステークホルダーに応じて、国立大学の活動状況や成果の情報と財務状況を併せた統合報告書等による公表など、公益的な非財務情報等の適切な見せ方について、一層の工夫と努力を重ねる必要がある。

論点 3. 機能強化のための財政支援の在り方

提言 1 「3 類型」は廃止すべきである。

多くの国立大学が「3 類型」のいずれにも当てはまる特色を有しているにもかかわらず、どれかひとつの類型を選ぶこととなったために、結果として各大学の活動に自ら枠をはめるような作用を生じた面がある。また、大学の特性に応じた重点配分のために導入された「3 類型」が、共通指標に基づく一律的な評価・配分のために使われるという一貫性を欠いた状況になっていることから、第 4 期に継続することの妥当性は低く、「3 類型」は廃止すべきである。

提言 2 機能強化のための新たな財政支援措置を創設すべきである。

大学全体としての取り組みを中期目標・中期計画期間を通期で評価し、支援する仕組みとして、法人の長のビジョンに基づく機能強化を行うための特色ある取組に対し支援する制度を、現在、機能強化を目的とする重点支援の

ための経費として配分されている 250 億円を活用・拡充して創設すべきである。

その際、地方創生や、地方におけるイノベーション創出を担う人材を恒常的に育成する国立大学の役割を担保しつつ、世界的な視座に立った日本の研究力強化の観点から国立大学全体としての層の厚みを更に充実させるため、中堅大学や小規模大学の教育研究力向上にも資する仕組みとすることが重要であり、従来の「3 類型」に替わる新たな方策を検討すべきである。またこのための予算を、基幹的な運営費交付金の枠の外で措置する財源として位置付けるべきである。

論点 4. 経営基盤強化に資する規制緩和等

提言 1 学生定員管理等について柔軟な制度を検討すべきである。

国立大学の定員管理については、各大学及び法人の自主的な判断と戦略的な取り組みにより柔軟な変更が可能となる制度を検討すべきである。特に、地方創生に資する STEAM 人材や、地域に密着した高度人材の育成については、必要な経費の措置を含め、戦略的な定員増が認められるべきである。また、我が国の学術分野の多様性の確保とともに、ダイバーシティの観点から、留学生や社会人学生、女子学生、障がい学生等の様々な属性にも配慮することが重要である。更に、留学生については国際的な獲得競争を背景に、より柔軟な定員管理や授業料設定を可能とする規制緩和を検討すべきである。

提言 2 自主財源の獲得を促す多様な規制緩和を行うべきである。

各国立大学が運営費交付金及び補助金等の国からの財源に加え、自主財源を確保することは、各大学がその特性を活かした多様な教育研究活動を更に推進し、より挑戦的な課題に取り組むため重要である。より効果的な自主財源の獲得と運用を行うため、寄附税制、土地の貸付、出資事業、繰越積立金等にかかる様々な規制について緩和措置を行うべきである。

提言 3 経営効率化のため必要な規制緩和等を行うべきである。

各国立大学がより効率的に経営を行うために障壁となっている各種の規制について緩和すべきである。特に、海外大学とのジョイント・ディグリーにかかる設置基準上の要件や手続きの緩和及び海外大学と連携した学位記の形式にかかる弾力的な運用や、民間企業等からの資金について政府調達への適用を緩和するなどの措置が求められる。これらの規制緩和は、国立大学が国際連携や民間企業等との連携についてスピード感を持って推進していくためにも、早期に実現すべきである。

論点 5. コロナ新時代におけるデジタル技術を駆使した機能強化

提言1 オンラインを活用した新たな教育の質の向上を実現すべきである。

高等教育のみならず、初等中等教育を含め、対面授業の意義・価値を十分に踏まえたうえで、オンラインを活用した教育の質を向上させることが急務である。国立大学においては、MOOC等の共通プラットフォーム上での講義科目の充実、単位互換の促進、複数大学での共同講義の実施等、新たな取り組みの推進に必要な環境整備や専門人材の育成について、国として十分な支援や規制の緩和を行うべきである。

また、初等中等教育におけるGIGAスクール構想実現のための人材育成やコンテンツ作成支援、及びSINET及び先進的なモバイル通信システムを活用した遠隔教育環境の整備について、国立大学をネットワーク・ハブとして国が主導して進めるべきである。

併せて、コロナ新時代における新たな留学の在り方、オンラインも含めた新たな留学生獲得競争のなかで国立大学が担うグローバル教育の中長期的な在り方について、早急な検討が必要である。

提言2 データ駆動型研究、オープンサイエンスを先導するとともに、国際的な視野で研究のオンライン化を推進すべきである。

国立大学及びその研究者は、今後ますます進展していくデータ駆動型研究及びオープンサイエンス等の先導役を果たし、我が国の研究力強化や、コロナ禍からの世界の復興、グリーン・リカバリーとSDGsの実現に貢献することが重要であり、国は十分な経費の措置を行うべきである。

また、コロナ新時代においては、共用施設や機器等のネットワーク化による設備の遠隔利用等の推進が必要である。更に、データベース・電子ジャーナル・電子書籍等の利用環境の整備や、情報セキュリティ対策等を行う必要がある。更に、教育研究活動におけるデータの利活用に関するルールの明確化等により、研究者が教育研究成果を安心して公開できる環境を早急に整備することが重要である。国は必要な検討及び予算措置を行うとともに、十分な支援を行うべきである。コロナ新時代においても国立大学が我が国の最先端の研究を担い続けるために、オンラインでの研究指導や共同研究の在り方について検討し、国際的に開かれた先進的な研究環境の確保を図るべきである。

提言3 コロナ新時代における大学病院の機能維持・向上のため、省庁の垣根を越えた財政措置を行うべきである。

国立大学附属病院には、新型コロナウイルス感染症に対応した医療と、それ以外の高度先進医療の提供を、地域医療の最後の砦として担うことが求められている。新型コロナウイルス感染症の重症患者の受け入れ・治療にとどまらず、ワクチン開発や新たな検査法の確立等にかかる研究、及び今後の感染爆発の発生に備えた高度医療人材の育成等を一手に担う国立大学附属病院に対して、デジタル技術を駆使した革新的医療にも対応する研究基盤設備・重症対応機器等の整備や、医療機器の継続的な更新等、病院機能維持・向上のため、省庁の垣根を越えて確実な財政措置が行われる必要がある。

提言4 デジタル技術を活用した労働環境の整備を進めるべきである。

コロナ新時代において、デジタル技術を活用した電子決裁等の導入や労働環境の遠隔化等を迅速に推進すべきである。また、性別、国籍、障がいの有無等に関わらず、多様な構成員の個性が尊重され、一人一人が自由で対等に活躍できる学修、研究、就業等のインクルーシブな環境の構築を図るべきである。これらの実現に向けた働き方改革を推進するための財政措置及び労働法制の柔軟な運用が必要である。

「第4期中期目標期間に向けた課題検討ワーキング」開催状況

第1回：令和2年7月 3日（金）

- （1）第4期中期目標期間に向けた課題検討WGの設置について
- （2）国立大学協会での検討すべき課題の整理について
- （3）国立大学法人と国との自律的契約関係について

第2回：令和2年7月20日（月）

- （1）中期目標・中期計画の在り方について
- （2）3つの重点支援の在り方について

第3回：令和2年7月31日（金）

- （1）3つの重点支援の在り方について
- （2）評価の運営費交付金への配分の在り方について
- （3）「第4期中期目標期間に向けた課題検討WG 中間まとめ 案」（たたき台）について

第4回：令和2年8月28日（金）

- （1）文部科学省との意見交換
- （2）「第4期中期目標期間に向けた課題検討WG 中間まとめ 案」（たたき台）について

第5回：令和2年9月17日（木）

- （1）「第4期中期目標期間に向けた課題検討WG 中間まとめ 案」（たたき台）について

第6回：令和2年9月28日（月）

- （1）「第4期中期目標期間に向けた課題検討WG 中間まとめ 案」について

第7回：令和2年10月27日（火）

- （1）「第4期中期目標期間へ向けた国立大学法人の在り方にかかる検討課題について（中間まとめ）」案について

第4期中期目標期間に向けた課題検討ワーキンググループの設置について

令和2年5月25日
理事会了承

1 趣旨

第4期中期目標期間に向けた課題を検討するため、理事会の下に「第4期中期目標期間に向けた課題検討ワーキンググループ」（以下「WG」という。）を置く。

2 役割

- ① 第4期中期目標期間における中期目標・中期計画及び運営費交付金の在り方をはじめとする諸課題を整理し、それらを検討すること。
- ② ①に関して措置すべき事項がある場合には、その措置案を作成し、理事会に提示すること。

3 構成

WGは、次の各号に掲げる委員で構成する。また、会長は随時参加するものとする。

- ① 会長の指名する副会長
- ② 会長の指名する学長 若干名
- ③ 専務理事、常務理事
- ④ 本WGには、座長の氏名により、本WGの役割に関し専門的な知識・経験を有する専門委員を置くことができる。

4 運営等

- ① WGに座長を置き、副会長のうち会長の指名する者をもって充てる。
- ② WGの会議は、座長が招集し、議長となる。
- ③ WGは、構成員以外の関係者から意見を聞くことができる。
- ④ 会議の運営に関し必要な事項は、WGで定めるものとする。

5 設置期間

令和2年 月に設置し、当分の間存続するものとする。

6 会議出席謝金

上記3の④に定める者には、会議出席謝金を支払う。

7 その他

- ① 検討結果については必要の都度理事会に報告し、理事会が適切に処理する。
- ② WGの庶務は、本協会事務局が担当する。

第4期中期目標期間に向けた課題検討ワーキンググループ 委員名簿

座長	西尾章治郎	大阪大学長
委員	大野英男	東北大学長
〃	山崎光悦	金沢大学長
〃	林佳世子	東京外国語大学長
〃	奥田潔	帯広畜産大学長
〃	尾家祐二	九州工業大学長
〃	森脇久隆	岐阜大学長
〃	山下一夫	鳴門教育大学長
〃	山口宏樹	国立大学協会専務理事
〃	戸渡速志	国立大学協会常務理事
専門委員	三浦和幸	電気通信大学理事
〃	手島英雄	静岡大学副学長・事務局長（令和2年8月以降）
〃	平野浩之	東京大学副理事・財務部長
〃	真下宗	京都大学財務部長（令和2年8月まで）
オブザーバー	永田恭介	筑波大学長