

# UEDレポート

大学改革と地方創成

—地方大学振興のあり方—

2018  
夏号

一般財団法人 日本開発構想研究所

## 目 次

巻頭言 大学改革と地方創生—地方大学振興のあり方—	1
戸沼幸市 ((一財)日本開発構想研究所 代表理事)	
1. 座談会「大学改革と地方創生—地方大学振興のあり方」	3
天野郁夫、梶田叡一、合田隆史、荒井克弘、鎌田積、戸沼幸市	
2. 英語教育改革から大学入試改革へ：その実態と課題	27
鳥飼玖美子 (立教大学名誉教授、(一財)日本開発構想研究所 理事)	
3. 公設民営大学の公立大学化の動向	30
—名桜大学の事例から—	
金城正英 (公立大学法人名桜大学 参与)	
4. 国土計画における大学等高等教育政策の位置づけについて	41
阿部和彦 ((一財)日本開発構想研究所 業務執行理事)	
5. 地域振興と地方私立大学	59
曇 昭吉 ((一財)日本開発構想研究所 客員主幹研究員)	
6. 地域振興と地方大学	74
—地方中核都市「旭川市」を中心に—	
曇 昭吉 ((一財)日本開発構想研究所 客員主幹研究員)	
7. 看護教育における4年制大学の実習教育施設に関する調査報告	82
奥山健二 (学術博士・一級建築士 (一財)日本開発構想研究所 客員主幹研究員)	
8. 大学等設置計画考	90
加藤平和 ((一財)日本開発構想研究所 理事 高等教育研究 部部長)	
下河辺淳アーカイヴスについて	98
復刊UEDレポートバックナンバー	101
研究所の概要	102

# 巻頭言

戸沼幸市 ((一財)日本開発構想研究所代表理事)

## 大学改革と地方創生 —地方大学振興のあり方—

### 1. 日本の大学を取り巻く時代状況の激変

この5月25日、参議院本会議において、「地方大学振興法」が可決成立しました。これには、今後10年間(2028年3月末まで)東京23区において、大学定員増を認めないとするなどが盛り込まれております。

これは東京、大阪など大都市中心部への工場、大学などの新設を禁止した昭和34年(1959年)の工場等制限法以来のことです。

この半世紀余、東京への人口集中要因は工業、工場などではなく、急速なグローバル化と連動している政治(首都機能)、経済(大企業、本社機能)などの一極集中によるものです。この点からいえば、今回の東京23区の大学定員増を認めないとした地方大学振興法は東京への人口集中抑制策としては極めて限定的なものといえるでしょう。

21世紀初頭の現在、日本社会は未曾有の少子高齢化に伴う人口急減に遭遇しております。

特に地方では無人化地域の拡大、地域社会の消滅の危機が広がっており、これが18歳人口の減少と重なって、地方大学の存亡が問題となっているのです。

東京への一極集中対策として、国土の均衡ある発展を求めて、国土計画としても、これまで、首都機能移転、広域的な地方自治体の再編、道州制案などが論じられてきました。この点に関連していえば、近未来に起こると予想される首都直下、南海トラフ地震への対応として、首都機能も企業本社機能も早急に地方への分散移転を始めるべきです。首都機能はともかく、企業本社が地方移転をするならば、地方大学はおおいに活気づくことでしょう。

21世紀、日本の大学を取り巻く人的、情報的環境はグローバル化の波に晒されております。これは日本自体のグローバル化と一体のもので、グローバルなネットワークの中で、人、物、経済、情報などが流動し、東京などはすでに国際都市の観

があります。

地域と一体にある大学は、ローカルでありながらグローバルの波とどう向き合うかの課題に如何に対応するか、地方大学の力量が問われる事態です。

### 2. 地方創生と大学改革

戦後、日本の国土(形成)計画は経済計画に重ねて国土の均衡ある発展を求めるものでした。

日本列島改造(1972年・田中内閣)、定住・田園都市構想(1977-1980年・大平内閣)、東京一極集中の是正、多極分散型国土の形成(1987年・中曽根内閣)、そして国会等移転に関する決議が平成2(1990年)年11月7日、衆参両院において決議がなされました。地域の自立の促進と美しい国土の創造(1998年・橋本内閣)、一極一軸型国土の是正、新たな公を基軸とする地域づくり(2008年・福田康夫内閣)、そして現安倍晋三内閣は「一億総活躍社会と地方創生」を目標に掲げる「新たな国土形成計画」(2015年)を策定しております。ここでは日本海、太平洋2面活用型国土形成(図1)、対流促進型国土の形成(図2)、重層のかつ強靱な「コンパクト+ネットワーク」による国土・地域構造の実現(図3)をはかるとしています。なお、政府による国土計画の名称は国主導の全国総合開発計画から平成20年(2008年)の法改正により国土形成計画(全国計画+広域地方計画)に変わり、日本列島本州は、東北、首都(関東)、北陸、中部、近畿、中国、四国そして九州の9ブロック毎に地方が自立的にそれぞれの地方計画が策定されています。そして、これに並べて北海道と沖縄県計画がつけられております。

この点で地方創生も大学改革も広域圏の枠組からの視点を入れて、グローバルな時代状況の中で、ローカルに議論すべきと考えます。

今年(2018年)は明治150年の年に当たりますが、明治政府は帝国大学として、北海道、東北、東京、

名古屋、京都、大阪、九州大学を地方ブロック毎に配置し、大学教育を地方振興に重ねて施策したことが思い出されます。

### 3. 安倍内閣の一億総活躍社会と地方創生

「一億総活躍社会の最も根源的な課題は、人口減少問題に立ち向かうこと、50年後も人口1億を維持することです。……希望出生率1.8の実現を目指します。」とは安倍総理の施政方針(2016年正月国会演説)です。

現在の出生率1.4では50年後に8000万人台になることが予測されております。東京などでは結婚しない若者、結婚しても3人、4人と子供を産み育てることのできない事情、社会環境があります。これに関して「18歳の若者」の選択がどのようになるか？1億総活躍社会のジレンマです。

地方創生については、安倍内閣として、先の「新たな国土形成計画」があります。この地方創生イメージに対して、未来の担い手、若者が集まる大学、とくに地方大学は地(知)の拠点として貢献場面がいろいろに想定されます。

例えば地域づくりとの連携、東京などの大学との連携、地域の複数の大学の相互連携、地元企業との連携、社会人の学び直し人生100年時代の生涯学習の場の提供、「地域学—土地の地理地形、歴史と未来論を含む」の構築。

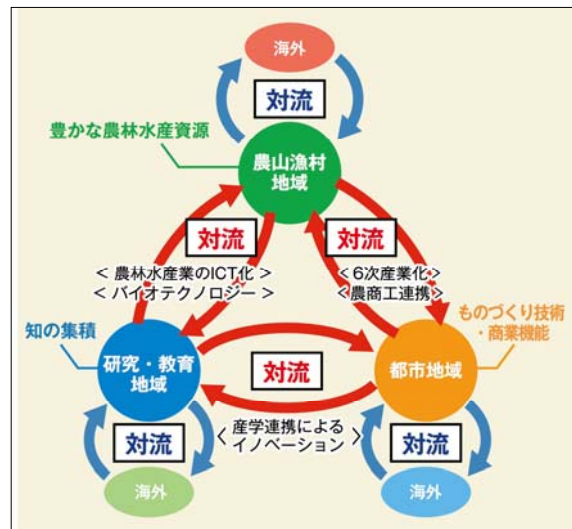
ここでは例えば、日本海国土軸上にある大学が南北朝鮮の融和に資する北東アジアの未来論を大胆に展開してもらいたいものです。

明治150年、戦後70年、21世紀初頭の日本は文明の転換期にあつて、かつ、地方消滅の危機を伴う少子高齢化時代、地(知)の拠点として日本の大学、特に地方大学は地方創生に力強く立ち向かってほしいものです。

先日成立した地方大学振興法が一つのきっかけとなり、地方の国、公、私立ともどもに自体の活性化に合わせて、地域づくりの拠点としての新しい展開が期待されます。

(2017.6.1)

図2 国土の基本構想「対流促進型国土」  
「対流」のイメージ: 「個性」と「連携」



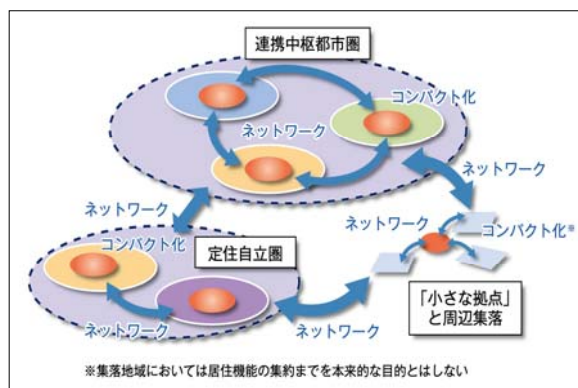
資料: 『新たな国土形成計画(全国計画)』  
国土交通省 国土政策局 総合計画課 発行、  
平成27年10月

図1 グローバルな活躍の拡大



資料: 『新たな国土形成計画(全国計画)』  
国土交通省 国土政策局 総合計画課 発行、  
平成27年10月

図3 国土構造、地域構造  
重層的かつ強靱な「コンパクトネットワーク」



資料: 『新たな国土形成計画(全国計画)』  
国土交通省 国土政策局 総合計画課 発行、  
平成27年10月

## 1. 座談会「大学改革と地方創生－地方大学振興のあり方－」

天野郁夫 梶田叡一 合田隆史  
荒井克弘 鎌田 積 戸沼幸市

### 1. 開会・参加者紹介

阿部 ただいまから座談会「大学改革と地方創生－地方大学振興のあり方－」を開催させていただきます。

最初に参加いただきました皆様をご紹介しますと思います。

まず天野郁夫先生です。天野先生はご紹介するまでもないのですが、1936年1月のお生まれで、東京大学大学院教育学研究科博士課程をご卒業の後、国立教育研究所、名古屋大学を経て、1979年に東京大学教育学部に移られ、1996年3月まで18年間、東京大学に奉職されました。東京大学の名誉教授であります。

ご専門は教育社会学で、「近代日本高等教育研究」をはじめ、非常にたくさんの著書を公刊されております。

2006年8月から当研究所の評議員を務めていただいております。

本座談会におきましては、大変ご無理を申し上げます。司会をお願いいたしました。

次は合田隆史様です。合田様は1954年7月のお生まれで、1978年3月東京大学法学部を卒業後、文部省に入省されました。その後、1982年12月にミシガン大学のAnn Arbor校大学院を修了されております。1978年4月文化庁次長、文部科学省科学技術・学術政策局長、同生涯学習政策局長を歴任され、2013年7月同省を退官されております。2014年4月より宮城県名取市にある尚絅学院大学学長に就任されて、現在に至っているということです。地方大学ということと言えますと、尚絅学院大学は大変頑張っておられるのかなと思います。

次は梶田叡一先生です。梶田先生は1941年4月のお生まれで、1964年京都大学文学部哲学科心理学専攻をご卒業後、大学院文学研究科に進まれ、文学博士でいらっしゃいます。ご専門は教育学・心理学とお聞きしています。

国立教育研究所主任研究官、日本女子大学助教授、大阪大学教授、京都大学教授、京都ノートルダム女子大学学長、兵庫教育大学学長、環太平洋大学学長、奈良学園大学学長等を歴任され、現在は、大阪府堺市南区の泉北ニュータウンで、2018年に新設された桃山学院教育大学の初代学長、

また聖ウルスラ学院理事長、松徳学院理事長、日本語検定委員会理事長、日本人間教育学会会長をされています。

次は荒井克弘様です。荒井様は1947年9月のお生まれで、1978年3月、東京工業大学理工学研究科博士課程を修了された工学博士です。国立教育研究所室長、広島大学・大学教育研究センター教授、大学入試センター研究開発部教授、東北大学教育学部教育学研究科教授、東北大学教育学部・学部長・研究科長、東北大学副学長、東北大学高等教育開発推進センター・センター長、独立行政法人大学入試センター教授等、いろいろな役職を歴任後、現在は大学入試センター客員教授ということです。東北大学名誉教授、独立行政法人大学入試センターの名誉教授であります。ご専門は、工学系のご卒業ですが、高等教育研究、教育計画論ということです。

次は鎌田積さんです。鎌田さんは1948年11月生まれで、1973年3月、専修大学経営学部経営学科を卒業後、1973年10月、財団法人日本開発構想研究所に入所されています。入所以来、ほぼ一貫して高等教育関係の仕事に従事され、1993年7月から研究第3部長、1999年8月から当研究所の理事を務めております。その後、新設した高等教育研究部の部長、それから研究本部長を務めております。

この間、学校法人東海学園評議員、国立大学法人山口大学経営協議会委員、学校法人貞静学園理事、日本体育大学・日本体育大学女子短期大学部副学長、学校法人日本体育会学事顧問、学校法人和洋学園評議員等を歴任しております。



最後は戸沼幸市先生です。戸沼先生は1933年4月のお生まれで、1966年3月、早稲田大学大学院博士課程を修了された工学博士です。1966年1月に早稲田大学第一理工学部助手、1972年4月に理工学部助教授、1977年4月に教授になられ、2004年3月に定年退職され、早稲田大学名誉教授になられております。その間、早稲田大学芸術学校長・評議員も務められたりしております。

東京都景観審議会会長、新宿区都市計画審議会会長、国土庁の「地域づくり表彰」審査会委員、都市計画学会会長他、都市計画系のいろいろな委員会 の座長・会長等を務められております。ご専門は、他の5人の方は教育学研究ですが、戸沼先生は都市計画、国土・地域計画ということ です。

当研究所では、1987年から理事、2005年から理事長、2012年から代表理事を務めていただいております。

以上、6名で座談会を行っていただきます。忌憚のない活発なご議論をお願いいたします。この議事録は、UEDレポート2018年夏号の冒頭を飾るものにしたいと考えています。

お手元の封筒に入った資料は、私のほうで問題意識としてお書きした「地方における若者の修学・就業の促進に向けてー地方創生に資する大学改革ー(案)ポイント」、鎌田さんの追加資料「地方大学・地域産業創生交付金等の創設について」、天野先生からきょうの座談会のメモとしていただいたもの、鎌田さんの「大学改革と地方創生ー地方大学振興のあり方ー(資料)」です。

参考資料として、戸沼先生の「理事長の部屋」の抜粋、早稲田大学・鎌田総長の「地方創生に資する早稲田大学の取り組みについて」、当研究所の事業概要「大学等高等教育関連調査」一覧、新設公立大学の一覧です。さらに地方交付税に関わる単位費用の推移は、後ほど議論の材料にさせていただければと思います。

開会の前置きが大変長くなりましたが、天野先生、この後の座談会をよろしくお願ひいたします。

## 2. 官邸主導の大学改革と文部科学省の対応

**天野(司会)** 「大学改革と地方創生」というタイトルは、開構研の阿部さんが決めて下さったものです。このテーマで私自身が最近あまり勉強していませんので、大慌てで調べたものをメモにさせていただきました。

ネットで調べてみますと、この問題関連の情

報があふれているんですね。どう整理したらいいのか、呆然とするくらいにたくさんあります。不勉強の至りですが、あれこれ読んでみますと、「大体こういうことかな？」ということがわかってきま



したので、それを整理したものを用意させていただきました。

既に開構研から幾つか資料が用意されていますが、それぞれ関心をお持ちのテーマが違っておられるでしょうし、現場をよくご存じの方もいらっしゃるし、政策に関心のおありの方もいらっしゃる。そこで、とりあえずスタートラインとして情報の共有をしていただいた上で、自由闊達に議論していただければいいのではないかと思います。

まず何が起こっているのかについて、私なりに整理したことをお話しさせていただきたいと思 います。

### <「地(知)の拠点」としての大学論>

ご承知のとおり、安倍政権のもとで、いろいろ重要な政策課題が掲げられていますが、このテーマについて言えば、一つは「地方の大学の活性化」というのが当面の非常に大きな問題になっている。同時に、より国家政策的に言えば、「大学による地方の活性化」が大きなテーマになっているのではないかと。地方の大学の問題が、文教政策だけではなく国家政策として浮上している。これは非常に大きな変化だと思います。

その背後にあるのは強い国家的な危機感です。一つは日本経済の長期的な低迷と国際競争の激化があり、もう一つ、少子化・高齢化の進展もあります。

その関連で教育問題について言えば、18歳人口が減少して定員割れ大学が続出している。それから大学の研究機能や人材養成機能が劣化する一方で、その強化への期待も高まっている、という状況があるわけです。

国土計画で言えば、人口と富が大都市に集中して、地方が疲弊しているという認識がある。さらに言えば、日本という国家と日本列島の中央・地方関係についても、明治以来の構造変革が必要な時を迎えているのではないかと。

そういう背景の中で、この数年、強調されているのが、「地（知）の拠点」としての大学という議論です。国家政策としても文教政策としても、こういうことがいわれている。

この「地（知）の拠点」としての大学論の背後にある政治的な動きを整理してみますと、この問題の発信源といえますか震源が官邸直属の、首相が議長を務めるさまざまな「会議」の提言にあることがわかります。

#### <教育再生実行会議>

その1つは、2013年に設置された「教育再生実行会議」です。以前にあった教育実行会議の後身ですが、現在10次までいろいろな提言を行なっています。その中で重要なのは、3次、6次、7次、8次の提言ですが、特に重要なのは2015年の第6次答申だと思います。そこで「100年先を見据えた新たな教育の在り方」、「教育がエンジンとなって地方創生を」ということが言われています。

提言を要約すれば、一つは「教育の力で地域を動かす」ということを言っています。「現在、我が国は地方の人口減少と地域経済縮小という課題を抱えている。この2つが悪循環に陥り、地方の弱体化が進めば、我が国全体が衰弱し、成長力を損ねることになりかねない。国、地方公共団体、民間の総力を結集して、これらの課題を克服し、地方創生を成し遂げる必要があるが、その成否は人材にかかっている。まさに「教育」の力は大きく、地域を動かすエンジンの役割を担うと言える」、ということが書いてあります。

もう一つは、より具体的に、「地域の産業、担い手を育てる大学等をつくる」という見出しで、「大学、専修学校等は、その知的資源や人的資源を活用し、地域と連携して、そのニーズにこたえる教育研究、人材育成を展開することや、学生や教職員が居住し、学園都市が形成されること等を通じて、地域経済の活性化や地域課題の解決など地方創生に大きな効果をもたらす。大学等による地域連携は地方創生の鍵であり、地域の拠点となる大学等の一層の機能強化が図られ、地方における自県大学進学者の割合が高まることが期待される」と述べています。

その具体策として2つ挙げられていて、1つは「地域を担う人材の育成」で、教育内容の改革とか地域産業との連携をうたっている。もう1つは「学生等の地方への定着」で、奨学金の政策、インターンシップ、大都市集中の是正とかというテーマが語られている。

大体この中に、安倍政権が考える大学改革の基本構想が示されていると言ってもいいかと思います。

#### <まち・ひと・しごと創生会議>

2つ目は、2014年に設置されました「まち・ひと・しごと創生会議」です。これには本部も置かれていて、かなり本格的な組織になっています。安倍政権の目玉の一つになっているのですが、「まち・ひと・しごと創生基本方針」を2015年・2016年・2017年と出しています、その中で大学問題を取り上げています。

2017年に閣議決定された基本方針の一部を挙げておきましたが、「各分野の施策の推進、地方への新しい人の流れをつくる」という見出しで、こういうことが書かれています。

1つは「地方創生に資する大学改革。地域に必要な特色ある大学の取り組みが推進されるよう、産官学連携のもと、地域の中核的な産業の振興とその専門人材育成等に向けた優れた地方大学の取り組みについて重点的に支援する」。

2つ目は、「18歳人口が大幅に減少する中、学生が過度に東京へ集中している状況を踏まえ、東京23区の大学の学部・学科の新増設を抑制することとし、そのための制度や仕組みについて具体的な検討を行う」。

3つ目、「東京圏の大学の地方へのサテライトキャンパスの設置や、学生の地方圏と東京圏の交流・還流を推進することにより、若者の流動性を高め、地方とふれあう機会を拡充する」。

4つ目、「地方における若者雇用の創出のため、地元企業等に就職した者の奨学金返還支援制度の全国的な展開や地方創生インターンシップの推進などの取り組みをさらに進める」。極めて具体的にいろいろなことを言っています。

もう一つの大きな見出しは、「地方創生インターンシップの推進」というもので、「東京圏への転入超過のうち、進学や就職を機に転入する若年層が大半を占めているため、東京圏在住の地方出身学生等の地方還流や、地方在住学生の地方定着の促進を目的とし、地元企業でのインターンシップの実施の全国的展開を産官学を挙げて支援する「地方創生インターンシップ」に取り組み、地方企業の魅力の再発見を通じた地方就職・地元就職を支援し、東京一極集中の是正を図る」と述べています。

再生会議が言っている問題を、さらに具体的にふえんしているということです。

### ＜「人生100年時代構想会議」の中間報告＞

第3に、2017年に設置された「人生100年時代構想会議」の中間報告も出ています。それを見ますと、これまたいろいろ具体的なことが言われています。1つは「高等教育の無償化」を図る。これはいま大きな政策課題になっていますが、その中で、低所得対象の授業料減免、給付型奨学金を制度拡充するという提言があります。注目されるのは、どんな大学に進学してもいいというわけではない。「支援措置対象大学」を設定し、要件を決めて、その要件を備えている大学に進学した学生を対象に財政的な支援を図る、とされている点です。

要件は4つ挙げられていて、①実務経験のある教員による科目の配置、②外部人材の理事への任命、③成績評価基準などを設けての厳格な成績管理を行っている大学、④法令に則した財務・経営情報を開示している大学ということです。極めて具体的にこうした要件をみたした大学のみを支援対象とするという、大きな波紋を投げかけている提言が入っています。

2つ目は「リカレント教育の推進」。これは成人対象に大学は生涯学習、「リカレント教育の視点から、地域や産業界との連携を強化」し、「多様な教育プログラムを開発・実施し、産業振興と地域創生の核になることが求められる」ということです。

3つ目は「大学改革・大学教育の質の向上」、大学改革については、社会の新たなニーズに柔軟に対応できるカリキュラム編成が行われるよう、大学の外部の人材がその編成に関わる方策を検討する必要があるとしています。

「人口減少による私立大学の定員割れの状況を踏まえて、大学の組織再編等を促進するため、大学の連携・統合を強化する枠組みの整備に向けた検討が必要である大学教育の質の向上を図るためには、国立大学において機能分化の取り組みが進められているように、各大学の役割や特色・強みの明確化を一層進めることが必要である」。

国立大学については第三期の中期目標から、次の3種類のいずれかを大学に選択させるということで、①研究・大学院中核型、②グローバル人材育成学部教育型、③地域貢献・特定分野研究型、この3つに類型を設定するということを言っています。

教育問題に特化したものもありますが、以上が首相直属のさまざまな会議が言っていることであります。

### ＜地方大学の振興および若者雇用等に関する有識者会議＞

これらの提言を受ける形で、2017年に総務省に「地方大学の振興および若者雇用等に関する有識者会議」が置かれています。これは開構研が用意してくださった資料がありますが、報告書が2017年に出ています。

報告書にはいろいろなことが書いてあるのですが、要約すれば3つの大きな問題を挙げています。

第1に「地方の特色ある地方創生のための地方大学の振興」です。きらりと光る特色ある地方大学がこれからは必要だ、総花主義から脱却しなければいけない。産官学による産業振興や専門人材育成のための大学間のコンソーシアムを地方に設ける。東京・地方の学生の対流・交流を図る必要がある。地域貢献を目指す私立大学には特に支援を強化する、ということが書かれています。

第2に「東京の大学の定員抑制・地方移転」をはかる。23区の大学定員増は禁止する。東京圏大学の地方サテライトキャンパス設置を推進する、ということを行っています。

第3に「地方における若者の雇用の創出」です。学生の職業意識の早期形成のために大学が努力すべきだ、地方に戻る学生には奨学金の返還を免除する、インターンシップの推進によって学生の地方還流を図る、ということが言われている。

以上が、政府のさまざまな会議が言っていることです。

### ＜「グローバル化」だけではなく「ローカル化」も、「国際化」と並んで、「地方振興」も＞

こうしたさまざまな会議による政策提言を見ていくと、いま行われている大学改革の基本的な構造が見えてくるわけですが、政府主導・官邸主導の大学改革ということで大学改革の大きな目玉として、これまでクローズアップされてきたのは「グローバル化」ですが、いま強調されているのは「ローカル化」です。「グローバル化」だけではなく、「ローカル化」も強調されているところに重要なポイントがある。「国際化」と並んで、「地方振興」がキーワードになっている。

しかもこれは国土交通省型というよりも経産省型の政策ですね。長い間、文教政策と国土政策は、関係があったわけですが、ここでは国土交通省との関係は言われず、経産省型の政策になっている。国土計画や経済計画との関連でなく、総合国策———というと戦時期を思い出しますが、実



際に戦時時期を思い出させるような総合的な国家政策の一部として、地方の大学問題を位置づけようという意向が非常に強く見えるわけです。

しかも、単に制度をどうしようということだけでなく、大学の管理・運営システムから教育内容方法まで広範囲な目配りで政府主導の改革が構想されている。もちろん、強制することはなかなか難しいので、戦時時期と違うのはそこですが、財政的手段によって改革の誘導や推進を図ろうという視点が強く出ています。

これが政府の大枠の政策改革構想です。

### <文部科学省の対応>

これに対する文部科学省の対応は、鎌田さんの用意してくださった資料によく整理されていると思いますが、いろいろなことが起こっているんですね。ここで一つ一つ追いかけていると、藪の中に迷い込んだというか、木を見て森を見ない状態になることを痛感させられたわけですが、文部科学省自体が、次々に出てくる官邸主導の政策課題への対応に、後追いつ的な状況になっているのではないかという気がします。

中央教育審議会が教育政策を審議する場ですが、悪い言い方をすれば、政府の官邸主導の会議の下請けになって、宿題のように出された課題をこなすだけで精いっぱいのように見える。いま中教審は「将来構想部会」を置いて議論しているようですが、まだ論点整理の段階で、どの程度進んでいるのか——そういう状態になっている。

「地域」とか「地方」をキーワードにしたさまざまな改革構想やプロジェクトが、文部科学省でも動いているわけです。官邸主導の政策ですから、従えば予算がつきやすいこともあるのだらうと思います。

もちろん大学側も対応を迫られているわけで、個別の大学を超えて大学団体もいろいろな報告書を出しています。2015年、私立大学団体連合会が「地方創生に向けた私立大学の役割」を、ことし2018年には、国大協が、あまり話題にはなっていませんが「高等教育における国立大学の将来像」という報告書をまとめました。もう一つ最近、私立大学連盟が「私立大学の将来像」という報告を出しました。数日前の『日経新聞』に、田中優子法政大学総長がこれについて書いておられました。

官邸主導の改革構想にどう対応するかを基軸に、大学の間でも議論が進んでいる。同時に、それに対応する努力が個別大学レベルで進行してい

る。それが、きょうの主なテーマになるかと思いますが、とりあえず文部省がそれに対応するために一体何をやっているのか、気がついた目ぼしいものを幾つか挙げておきました。文部科学省がやっている関連の政策ですが、まず、2017年に「23区の入学定員増の禁止」が決まりまして、文部科学省の告示という形で、2018年度から一切認めないという政策が打ち出されています。

2つ目、これが大きな議論を呼んでいるのですが、「大学の類型化」論です。まず2015年に国立大学の3類型が出てきました。各大学に第3期の中期計画目標を立てるにあたって、①地域貢献型、②専門分野型、③世界トップ型のどれかを選べというわけです。

選んだ大学の数は、地域貢献型は55、専門分野型が15、世界トップ型が16ということで、地域貢献型を選んだ地方国立大学が多いことがわかります。運営費交付金について、それぞれの類型ごとに重点配分をするという話です。

2018年になり、これはまだ構想の段階ですが、私立大学についても機能別分化・類型化を図ろうという考え方が出てきて、これも大きな話題を呼んでいます。先ほどの将来構想部会の論点整理の中で出てきていますが、①世界的研究・教育拠点（大学院中心）、②高度の教養と専門性を備えた先端的人材養成（学部・修士・専門職大学院）、③職業・スキルを意識した教育で実務能力を備えた人材養成（学部段階）との3つです。これもまた、それに応じて私学助成を重点化していこうという発想になっているわけです。しばらく前の『日経新聞』に、私大協の金沢工大の黒田理事長がこれに対する批判論を書いていましたが、これもまた話題になっています。

3つ目、先生方もご案内のとおり、地方の大学を対象にしたCOC「地（知）の拠点整備事業」が2013年から始まり、2015年、それを発展させたCOC+「地（知）の拠点大学による地方創生推進事業」ということで、地方の大学群と自治体・企業・NPO／民間団体等の協働で、地域の人材育成をするという構想です。

4つ目、「大学等連携推進法人」もことしになって出てきた話で、まだ仮称になっていますが、一般社団法人としてこういうものを認めると。先ほどの「地方の大学群」という表現とも関係していると思いますが、地域の大学間や、同分野・異分野の大学による連携推進法人をつくる。この法人傘下の大学では必要な科目をフル装備しないで、単位互換で完結させる。つまり、例えば教養課程

の単位等の互換制度を利用して、フル装備しなくてもいいようにする。一人の教員が複数大学で専任になる名古屋大学と岐阜大学の例のように制度も認める。

国立大学についても、話がどこまで進んでいるかはわかりませんが、アンブレラ方式を認める。また私学の学部譲渡も可能にする。将来的には、私学が経営破綻したときのセーフティネット機能を持たせるという、これも相当突っ込んだ構想になっていますが、そうした動きが始まっている。

5つ目、2017年に学校教育法が改正され、専門職大学制度がスタートしました。地域貢献型の人材育成を想定した、先ほどの「職業・スキルを意識した教育で云々」というのと重なり合う制度だろうと思います。

6つ目、改革を進めるためには、これまでのようにボトムアップ型の意思決定ではやっていけないので、トップダウン型の大学運営を強化する。学長権限や副学長の役割の強化を定めた学校教育法改正が2015年に行われています。

同時に、私立大学に対する文部省の監督権限強化も私立学校法の改正でうたわれるようになりました。

このように、いまいろいろなことが進行しているわけです。

ここには書いていませんが、他にもいろいろある。奨学金政策も地方大学の振興策に使おうという話は先ほどから出ているとおりで、これも検討が進んでいます。

入学定員の規制強化が行われ、1.1倍しか水増しは認めないことになりました。これは私立大学にとって大きな問題で、新聞でも大きく扱われていますが、そういう問題がある。

私学助成も見直しが進んでいまして、3000億円強の公益をメリハリをつけた配分にすべきだ、という話になっている。

また文系から理系への転換とか、教育学部の統合問題とか、長くくすぶっている国立大学の再編論は、いまは工学部の再編・統合に及びはじめています。

最後にもう一つ、行き詰まった私立大学の公立移管が進行していて、これも今後さらに大きな問題になるのではないかと思います。

ということで、いまや大学は、国公立を問わず、官邸主導の改革への対応を迫られているわけです。

財政手段を用いての改革誘導政策ですから、大学はこれを無視できず、否応なくどっちにいく

かの選択を迫られる状況になってきています。

明治から150年、戦後70年たって、大学と地方の関係が大きな国家的な転換点に来ている、ということ、改めて痛感させられているところです。

そういうことで、大きな変化が進行するなかでそれぞれの大学は一体どちらの方向に行くのか、模索が始まっているところだと思います。問題の広がり大きいので、どこから議論を始めていいのか。

とりあえず、いまのような整理で正しいかどうかを含めて、大学改革の動向、特に2015年頃からはっきりしてきた安倍政権下での改革の動きや方向性について、どう感じておられるかというあたりから、お話を伺えるといいのではないかと思います。

合田さんは、文科省の官僚として長い間ご苦労があり、いまは私立大学の学長をしておられて、古巣の文科省政策動向についていろいろ思うところもおありかと思いますが、いかがでしょうか。

### 3. 魅力ある地方大学づくりのための「地（知）の拠点」づくり

合田 地方にいて、はるか彼方で「地方大学振興のあり方」ということで議論されているのを眺めていますと、率直に言って「ほとんど別世界の議論だな」という感じがいたします。「地方大学の振興」あるいは「活性化」というテーマになっているのですが、本気で地方大学を活性化しようとしているようには見えない。

大学による地方活性化という文脈で考えると、地方大学は、きちんと真面目に仕事をしていないのではないかと。某新聞社の調査を見ても、「地方の活性化のためには、地方にある大学よりも、都市部の大規模な大学のほうが貢献している」といった調査結果が出ている。何となくそういう前提で議論が進んでいるのではないかと思います。

例えば、いま日本に100人の若者がいるとすると、40人が東京にいて、60人が地方にいる。その100人が3割減って70人になったときは、東京圏が40人で、地方が30人、つまり地方の60人が30人になる、という姿を想定して、それでも、東京の入学定員を放っておくよりはまだということで、それ以上地方の大学を何とかしようという気はない。

地方の大学としては、愚痴を言っていてもしようがないので地方の大学の問題は、自分の問題



として地方の大学が考えなければいけない。そのときの考え方としては、言われているように、東京から地方への人の流れをつくるということの本気で考えなければいけない。

しかし、さっき言ったような絵柄を考えると、東京圏の大学の規模を抑制するだけでは、東京から地方への流れはできない。結局のところ、地方大学の改革を促進して、魅力ある地方大学づくりをしない限り、東京から地方への人の流れは生まれてこないと思います。

つまり、東京は非常に強い誘引力があって若者を引きつける一方、地方には若者を引きつける魅力がないという構造になっていることが問題なので、そこを何とかしなければいけないということだろうと思います。

そうは言っても、これは非常に難しいことで、僕もいまの立場で、一体どうすればそういう流れがつかれるのかを必死で考えているわけですが、基本的には、さっきのお話で言えば、「地（知）の拠点」としての大学になることを本気で考えなければいけない、ということだと思っています。

その「地（知）の拠点」としての大学というのはどういう意味かということ、いままで大学は、基本的に学術的な知的好奇心に基づく研究をやる場であったわけですが、知識基盤社会になって、知識が世の中のさまざまな活動を支えていく時代になり、社会の課題解決のための役割を果たしていくこと、つまり従来は求められていなかった新しい役割をいま求められている、ということを引きとらえる。

そうすると、教育も当然それに対応した新しい形の形に対応する必要がある。そこで必要な教育の形は、中央の会議でいろいろ言われているようなキャリア教育、インターンシップとか、いますぐ現場に出て役に立つといった意味での人材養成ではなく、もうちょっと本筋に戻った、もしこれから超スマート社会になっていく、4次産業革命が進んでいくのであれば、そういう時代を生き抜いていくために一体どういう力が必要なのか、そのためのいわば実践的な教養教育とでも言うべきもの。いまどこにもない新しい仕事をつくり出していくことができる教養教育をやっつけていかなければいけない、ということではないかと思っています。

ます。

そういうことが地方の大学にできるかどうか勝負なのかなと思って、いま自分たちの置かれている立ち位置として何ができるかということで、改革の取り組みを進めている。現状そんなところでは。

天野 ありがとうございます。

では、梶田先生も、いろいろご苦勞がおりますが……。だと思いますが……。

#### 4. 実務知と教養知、本質的な教育論を踏まえた政策を

梶田 私は地方の大学にずっと関わってきた。一つは島根大学の運営協議会の委員を10年余りやり、学長選考会議長として学長も3代生み出しました。その間、島根大学をどう生き残らせるかということ、幹部の方々とずっと議論させてもらいました。

同時に、関西中心ですが、私は5つ目の大学の学長をやっています。1つは国立、4つは私立ですが、みんな志願者が集まらなくなっていたところ。いずれも大改革をして、多勢の志願者が来るようになりました。ただし、残念ながら、私が手を引いてからまた定員割れになっているところもありますけど。

現在の5つ目の大学は、この4月にスタートしました。改組前の大学ときは、学部は同じですけど、定員は170ほどで、志願者が300人不足、入学者が130ちょっとだったんですね。新大学にした今年は志願者が1,660人、入学者が185人でした。やり方しだいで、私立大学は大きく変えることができます。

ついでに言いますと、私は仙台で15年、幼小中高を持っている学校法人の理事長——これは「なんちゃって理事長」ですけど（笑）——をやらされています。15年前は仙台で最初に消える学校ということだったのですが、今では『サンデー毎日』が、東北で一番元気のいい学校の一つと書いてくれています。

こうした私の実感から言いますと、安倍政権の言っている大学政策、地方創生と大学改革とを結びつけて考えるのは悪くはないと思うけど、中の組み立ては絵空事だな、というのが私の率直な意見です。

まず島根大学ですが、例えば学部構成が総花的だから悪いのか……。松江や出雲に産業があるが・なかろうが、松江や出雲の子どもたちに、「これだけは学ばせてやりたい」という期待があ



れば、世の中の役に立たないことも、やっつけていけないといけなわけでしょ。

つまり、大学というのは「地（知）の拠点」だけど、その「知」には2つのものがあるわけです。

社会的な役割を果たす上での「知」、実務知とでもいいでしょうか。もう1つは、自分の人生を豊かにやっていくための「知」、教養知とでもいいでしょうか。

この2つあるわけだけど、その地域と大学のあり方の関わり方を、その地域に必要な社会的な役割を担うとか、創り出すとか、そういうところからだけ考えていてどうするの？という感じがします。

いま同年齢層の半分以上が大学に行く時代ですが、別に近くの大学に行かなくても、各地にいろんな大学や仕事があるわけです。私が島根でも関西でも仙台でも言ってきたのは、「そこでいい教育をしてくれる」と思ったら、その学校に行ったらいいということです。学校も仕事も、必要なら生まれ育ったところを離れていいんです。

例えば、島根大学を出ても、自分の専門を生かせる仕事は、はっきり言うと島根県にはなかなかありません。じゃあ、政府が言うように「島根県に島根大学の力でそういう仕事を創ったらどうか？」、そんな絵に描いた餅みたいなことを言ってもらっても困るんです。だれかが音頭をとったら一つ産業が興って、職場がいっぱいできてという、そんなおいしい話は絶対にありません。

だから、島根大学でいろんなプログラムを準備して、相当遠くから来て島根大学で学んで、それをいわば財産にして、「これから東京でも大阪でもニューヨークでもロンドンでもやっつけていこうじゃないか」という若者を集めたらいい。もちろん島根に残りたいという人は残ったらいいし、そのための支援は最大限すればいいでしょうが。

大阪も京都も同じで、卒業生が大阪や京都に定着するという前提で大学はやっていません。大阪大学でも京都大学でも、優秀なかなり多くは卒業したら東京へ行きます。いま専門的に高度な職場も東京に一極集中なんです。

じゃあ、それを大学がどうかしたら、その構造がなくなるか。これは逆立ちしたってできませんよ。例えば、大阪の住友系の会社はみんな大阪

がルーツなんですね。しかし、本社は形の上では大阪に残っている場合もありますが、多くは東京に変わりました。形だけ大阪に本社という名前を残しているところでも、実質は東京に本社機能が移っています。

マスコミもそうで、朝日新聞も毎日新聞も大阪なんです。だから、大阪本社と叫べたら発祥の地というけど、東京本社のほうがどれだけ大きいんですか。そうでしょ。

そういうことで、大学政策で社会構造を変えていくことを考えるのは悪くはないけど、そういう安易な発想では大学はやっていけない、と思っています。

ここで思い出しますと、私は京都大学に勤務していた頃から30年くらい、いま京都市長をやっている門川さんとつき合ってきました。あと私はノートルダムに学長で行きましたが、そのときは京都市の教育長になっておられましたか、ノートルダムでも随分ご支援をいただきました。そういうことで、市長にられた今でも門川さんにとときどきお会いします。

京都市は人口150万にしては大学がすごく多いし、大学生も多いでしょ。門川さんは、大学を出た人を京都に残留させようなんて露ほども思っていないんです。

京都市は高齢化が進んでいる街ですから、まず大学がたくさんないと、若者人口が京都になくなってしまいます。でも、皆さん、河原町やら四条やら歩いてごらんください、東京の渋谷や新宿と同じか、あるいはそれ以上に若者が多いでしょ。みんな外から来ているんです。

だから、そういう街、文化教育都市をつくりたいと。京都のすばらしい伝統文化に触れて、卒業したら東京だろうと、大阪だろうと、海外であろうと、どこでも仕事をすればいい。若いときに京都で学生生活をして、京都の古い文化に触れたことが、必ずその人の一生にとって大事な財産になるはずだ、というわけです。

これは非常に大事な大学の機能の見方だし、同時にそれをやっつけていけば、京都市は、常に流動はしているけれど、ある層として若者がいて、ファッションだろうと何だろうと若者向けの店がいっぱいできて、華やかな街になるわけです。

こうした京都が典型的ですが、そういう実例を見ていると、政府が言っているのは「ちょっと…」という感じがします。

もう一つだけ、安倍政権よりは文部科学省のほうがずっと本質的な意味での教育論をやっけてき

ているな、という見方をあえて申し上げます。それは10年前の学習指導要領も今回の学習指導要領も、「教育によって社会でうまく働ける人、あるいは時代の流れにうまく対応してやれる人を育成するだけではないよ」ということを言っている点と関わっています。

この前の指導要領の言い方では、「社会できちっとやっていると同時に、自分自身の豊かな人生を送れる人を育てたい」と。合田さんに叱られるかもしれませんが、お役所というのは、世の中がグローバル化していく、あるいは知の爆発みたいなことが起こってくる、それにどう対応するかということだけの議論になりがちなわけです。つまり、いまの世の中の動きをうまくキャッチして、それに対応し、新たな事態にうまく処していける人づくりという発想になります。もちろんそれは大事です。

でも、そのために一人一人の人間が生まれてきたわけではないでしょ。例えば、教員養成の大学で、教師になりたいから頑張る。でも、教師という資格を持って教師に採用されたら、それでその人の人生は万歳かという違うでしょ。

そういう浅はかなレベルで生きるやつは、どこか小中高で「そうじゃないよ」ということ、例えば、古典を学ばせることによって、あるいはいろんな困難をかかえている国のことを学ばせる。アジアの国の中にはまだ本当の意味でのスラムもありますが、これで人間としての最低限の尊厳を守りながら生活ができていけるのだろうか、そういうことを体験させることによって、自分が生きていくということの一つの座標軸、あるいは手掛かりを得てほしい。そういうものが発酵して発酵して、教壇に立ちながらも人間として成長し続けることになるわけです。

そうすると、指導要領にあることを上手に教えられるだけではなくて、背中でも人づくりができることになるわけです。つまり、「あの先生みたいになりたいよな」という人格形成ができる。

こういうことは、くどく言いますが、文科省は10年前の指導要領改訂で、答申にも指導要領そのものの中にも入れました。そして、今回も入れています。今回の言い方は「人生と社会をきちんと生きていける力をつけていく」、「社会」だけでなく「人生」があるんです。

先ほど天野先生がおっしゃったように、大学はまさに「地（知）の拠点」なんです。もともと大学というのは、小中高大と行って、自分の責任で生きていく段階に近づいていく中で、自分なり

の座標軸・自分なりの志をきちんと持って、そして、ある一つの社会的な働きとしていろんな役割も取得して、そこで有効適切に働けて、という成長の道すじの仕上げの段階です。自分の「人生」を考えた志も何もなしでやっていけば、とんでもない薄っぺらな専門職業人になってしまいます。

例えば、いま医者の世界でも言われていますが、医師資格を持ってやっている人が、とんでもないことを起こしている。あるいは教師の世界でも同じことですし、他の世界でも同じことです。

ですから、くどく言いますが、大学というものは、もともと何であったのか、そして何であるべきか、これからの大学はどうかしなければいけないのか、ということ考えていかなければいけない。

国の政策としては、少なからぬ税金を私立大学につぎ込むわけだから、本当の意味で日本の社会が豊かになる——豊かというのは、経済的なものだけではなく、「日本の社会に生まれてよかったよね」と満足して生きていける、満足して死んでいける、そういうものにしていかなければいけないわけですから、精神的な豊かさとか深さとかことをきちんと考えていかなければなりません。

先ほど合田先生が実践的教養・教育ということをおっしゃったけど、まさに社会的な実践と教養、自分の内面的な世界を豊かにし、深くして、例えば、自分が自分自身の本当の意味での主人公になっていく、そういうことが求められているのではないかと。そういう議論に組み立て直さなければいけないかと私は思っています。

天野 ありがとうございます。

「地（知）の拠点」というのがキャッチコピーになっているのですが、大学は、「地域の拠点」であるということと、「知識の拠点」であるということと必ずしも一致しないんですよ。知識というのは、ローカルを超えていくわけですから、グローバルの世界を必ず持っている。だけど、大学の所在地は地域を越えることができない。これはなかなか難しい問題です。だから、知識の「知」と地域の「地」を重ね合わせて議論していますが、この2つは無条件に統合されているわけではない、というご指摘がお二人からあったと思います。

実際の経験を踏まえて厳しいご意見があったのですが、荒井さん、この問題について何か…。

## 5. 「地（知）の拠点化」のために、どういう学術的科学技术の推進力を持てるか

荒井 両先生と同様、自分も「絵に描いた餅」のような政策ビジョンだ、という印象を受けます。職場として、広島大学や東北大学での経験を通し、東京との違いや地域の特性にも、ある程度触れることができました。その実感からすれば、提案されている政策はいろいろな言葉に溢れていますが、その実、何を言っているのかよくわからない。自分の不勉強を棚に上げて失礼な話ですが、率直にそう感じます。

今日は「大学改革と地方創成」の座談会だとお知らせをいただき、自分に何が語れるだろうかと、正直悩みました。戦後史の本などを引っ張り出して、国土計画のあたりを見直してみたのですが、我々の世代からすると、やはり「地方創成」よりは新全総（新全国総合開発計画）や三全総（第三次全国総合開発計画）が分かり易い。高度経済成長期の振りかえりのなかで、都市の過密や地方の過疎とどう向き合うか、またその地域が定住圏と



なるにはどうしたらよいか、大学、高等教育にはどんな貢献が期待できるのか、いまよりもリアルに論じられていたという感触があります。国土開発計画については、当時でもいろいろ批判があったの

だろうと思いますが、議論の拠りどころといえますか、大きなフレームが提供されているという安心感がありました。地域開発だけでなく、高等教育、医療制度、道路交通・通信網、そのいずれも、全国版を考えるベースになっていたと思います。

ところが、いま謂われている「地方創生」は非常に断片的にしか聞こえてこない。私の耳が悪いのでしょうか、地方創生と災害復興とが同じトーンで聞こえてきたりします。そして限られた財源でさえ、有効に使えていない。もはや自然環境としての日本の国土そのものが危機に晒されているように思いますが、そうした自覚にも乏しい。

気候変動や地殻構造からみても、非常に厳しい場所に日本が置かれているために、集中豪雨があれば、すぐに山崩れが起きる、地震がくれば津波の心配があり、原発の不安もある。災害による犠牲者の数も半端ではない。そもそも地域は守られているのか、国土を保全する体制、計画はどうなっているのかと不安になります。その観点からすると、経産省的な発想は広いですが浅い、深みがない。「地方創成」といったところで、安全に

対する根本的な目配りがない。それが心許ない感じですが。国土の保全と、地域開発、大学・高等教育とがどのように結びつくのか。それがあってはじめて成り立つ政策だと思います。

ここでは科学技術の問題をとりあげてみたいと思います。現代の科学技術と日本の産業科学技術のフェイズがずれてしまっている。大学の研究が産業技術のインターフェイスになっていない印象を受けます。1960～70年代に産学協同が批判されていた時期のほうが、じつはもっと、両者の結びつきが深く密接であったと思います。

関係者もおられるので、言いにくいことですが、大学院重点化という政策は大学にとっても科学技術にとっても失敗だったと思います。重点化といいながら、じつは大学院を希釈させ、研究大学を大衆化させただけに終わった。達成されたのは20万人という大学院の学生数の規模だけ。質的にはむしろ低下した。「大学改革と地方創成」もじつは延長線上の数合わせではないかと、疑心暗鬼になるほどです。

先ほどの「地（知）の拠点化」にしても、アカデミックなレベルといいますか、普遍的な知の問題と、地域の拠点を担うという課題の2色がある、という天野先生のご指摘がありました。この「地（知）の拠点化」を進めるために、どういう学術的、科学技術的な推進力を持てるのか、という観点からしても、大学院重点化はカラ振り、安上がりの大学院の拡張にすぎなかった。

この20年ばかりの間、ノーベル賞を授与される日本の研究者が何人も出ました。でも、受賞者はほとんどが1960～80年代に研究に専念していた方々です。いまの大学院に、そうした濃密な研究空間があるのかどうか疑問です。余談ですが、大学院が志願者全入化のようになって、研究大学の大学院が学歴のロンダリングに使われているという話があります。学部入試の選抜が厳しいが、大学院なら東大でも京大でも入り易い、という噂が広がっています。

このような次第ですから、大学院が重点化によって「地（知）の拠点」として充実したのかと云えば、首を傾げざるを得ない。では、大学（学部）教育はどうか、それも怪しい。そもそも、大学を「地域の拠点」と考えること自体に、時代的な錯誤はないのか、そんな疑問も湧いてきます。時代が移り変わるなかで「地方創成」も「大学」も新たに問い直されなければならない。

大学をつくれれば、そこに若者が集まるはずだという考えかたが「地（知）の拠点」の根底にあります。大学には地元だけでなく、県外からも若者が流入し、地域にとって若者にとってたいへん貴重な出会いが生まれるのは大きなチャンスです。

しかし大学を卒業すれば、若者たちは散っていく。地元の若者も就職して県外に出て行く。そこに、問題のネックがあります。

名前を出して恐縮ですが、秋田に国際教養大学という評判の大学があります。入学偏差値が高くなって地元から入学するのは難しい、さらに卒業生の就職はほとんどが県外だと云われます。

「きらりと光る」大学がようやく誕生したとしても、地元に戻元される分はさほど大きくはない。ローカルな地域の創生と、地域の大学づくりとが結びつくことはなかなか難しい、という現実が見えてきます。

若者の移動と定着は、大学と地域の双方にとって重大な問題です。大学を卒業したあと、そこで就職できるのか、仕事を探せるのか、その環境がなければ、若者たちを地域に留めることはむずかしい。「地(知)の拠点」となるはずの大学は、いわばアクセスポイントに過ぎない。その地域のプラットフォームをどのように形成するのか、大学を超えた、地域そのものの構想が試されることになります。

大学のガバナンスや教育のマネジメントの話はしばしば語られますが、社会のなかでの大学の位置(エクスターナル・ガバナンス)がどうであるのか、議論されることは多くありません。「学問の自由」とか「大学の自立」を考えるには社会のなかの大学の姿、大学の立ち位置を知ることが重要な要素です。単なる「人づくり」、「働き方」という小分けの話に終わらせずに、相互の関係を構築することが大事だと思います。大学とモノづくり、大学の周辺にどのような生産拠点を配置していくのか、地域開発と大学の間にはそういう具体的なつながりが必要です。

ところが、生産の拠点といっても、日本の工場はどんどん海外へ移って行ってしまいます。海外の途上国の工場でも品質が良く、安い製品をつくれるようになった。デジタル技術の進歩です。こうした産業技術の進歩も大学と生産拠点との関係を変える大きな要素です。デジタル的な技術のコピーができれば、熟練工がいなくても品質の高い製品をつくることができます。身近な事例ですが、大学入試センターのリスニング・テストで使う60万台のICプレーヤーも、国内ではなく、アジアの国でつくられています。10-5レベルの品質管理が可能になっているのです。コンピュータによって、高度な生産技術を容易に移転できるようになると、日本はどのような産業構造の下で、どのような製品の生産に携わるのか、すでに産業構造のかなりの部分が入り替わったと思います。

先ほど大学と産業技術の間にギャップができていると言いました。それは大学が進んでいると

いうわけではなく、また産業技術が新しいイノベーションに挑んでいるというわけでもない、いずれもバブルの時代以降、長い停滞が続いているように見えます。この間に、アメリカではAppleのような先端技術やGoogleとかFacebookのような情報通信の新しいプラットフォームが生まれました。Amazonのような流通のイノベーションも進んでいます。でも、世界を出し抜くようなイノベーションが日本から発信されている事例を聞くことはほとんどありません。両者の関係がチグハグなまま、ふたつとも停滞している。同じ壁が「大学改革と地方創成」の前にもあるのだと思います。

日本は戦後、自動車や家電を基幹産業にして、技術や経営の革新に努めてきました。家電の拠点はアジアに移り、自動車はガソリン車から電気自動車へ世界の潮流は変わろうとしています。モーターと電池、それに半導体のチップがあれば自動車が走る時代です。高度な機械制御の技術は不要になりつつある。企業は大学に沢山の注文を突きつけていますが、日本の企業も世界的な潮流から遅れをとった存在になっている。

80年代後半に「基礎研究ただ乗り」という批判が日本の産業界に浴びせられたことがあります。あとで、アメリカのロビイストのデマだったと判りましたが、この直後に、日本の科学技術政策は大きな転換をしています。研究開発の拠点を大学にシフトさせる政策です(科学技術基本計画)。政府は大学の研究に巨額の投資を行うことを決め、産業界もこれを支持した。その後、企業は自らの研究開発投資を抑制するようになった。この政策転換が産業界の主導だったのか、官界だったのか、検証が必要ですが、現状をみると、その政策転換が成功したとは思えません。

安倍政権の異次元金融緩和のおかげで、企業の実態が見えにくい状況にあります。少なくとも日本の製造業は技術面でも経営面でも、この30年の間に著しくモラルが低下させました。製造業そのものを切り売りする一方で、製品の品質管理の面でもトラブルが続いています。産業構造に変動が生じていることは確かですが、次世代技術が見えてこない、という不安があります。産業構造と大学の教育・研究活動とがうまくリンクできないまま、押し流されている。いくら言葉巧みに政策を弁じても日々の報道を見るだけでも、その実態が透けて見えてきます。科学技術の潮目が変わろうとしている時期だからこそ、「地方創成と大学改革」にも、まさにその次世代の構想が盛り込まれなくてはならないと感じます。

**天野** ありがとうございます。

国土計画のお話も出てましたが、グローバリ

ズムがいわれていた時代は、グローバル、ナショナルという軸でものを考えていたんですね。日本対世界とう軸で考えて、グローバル型の大学は、世界の大学に比肩し得る大学でなければいけない。

ところが、一転して今度は「ローカルな大学が重要だ」という話になった。これはローカル、ナショナルの軸ですよ。日本全国を相手にする大学か、地方だけを相手にする大学かという形で議論が展開しはじめた。富山和彦さんが言い出した「グローバル型」と「ローカル型」に大学を分けるべきだという発想が継続的な形で影響を及ぼしています。

しかし大学自体は、機能的にそう簡単に分けられない。研究面でグローバルな大学と、人材養成においてグローバルな大学とは必ずしも一致しない。地方のローカルな大学がグローバルの人材を育成する必要がない、という話にはならないわけですから。

地方創生の話は、日本列島の中での人の移動の問題ばかりになっていると思いますが、世界との関係を考えれば、もう少し違った視点で考えなければいけない。

いずれにしても、荒井先生からご指摘があった国土計画は、今回の地方創生的な考え方とどう関係しているのか、いないのか。戸沼先生、どうお考えですか。

## 6. 戦後日本の国土計画と大学立地

戸沼 私は現在、大学の現場からはちょっと離れてはいるのですが、いま孫たちがちょうど18歳とか20歳なんですね。いま伺っている感想ですが、この不透明な世界の中で、「18歳の選択」というのはどういうふうになっていくのかな、その「18歳人口」の選択が、今後の日本のいろんなことを決定的に変えるのではないかという気がしていて、先ほど天野先生に「お孫さんはどうしていますか？」と聞いたら、結構とらえどころがないようなんですね。

私は下手な碁を打つのですが、高校にも行かないで碁打ちになって、いま日本・世界の囲碁界でナンバー1ナンバー2。また将棋でもすごい10代が出ていますね。高校に行くかどうか、大学は全然論外だという、そういう選択をする少年・少女がトップランナーとして出てきた。

スポーツ界も、むしろ大学に行っては力が落ちてしまうとか、また芸能とか芸術とかという世界は大学などの学歴はほとんど関係なくて、若者

たちが時代の最先端を走っている。学歴に左右されない職能分野も又、多くありますね。

また18歳から20歳になって、結婚するか・しないかという選択が未来社会にこれまた多く影響し、それがしないんですね。しないということは、子どもを産まないという選択です。年寄りがいろんなことを言っても、彼らの動向がどうなるのか。いまお話を伺っている私の感想です。

また、最近の大学で教えるのを見ていると、僕らの世代は先生は板書で、生徒は一々ノートにそれを写したけど、教師の側も映像情報を多用し、かつてのあの教室風景はもはやないのですね。パソコン、スマホが全盛ですね。

この間、石井威望さんに聞いたことですが、ブラインドで全部パソコンを打ってしまうような学生たちは、手書きの字を書けないと言ってますね。この指の特化現象はある意味人間の劣化にもつながるのではと思ったり、教育の現場も課題が多いですね。

さて、国土計画ですが、私どもの研究所で「下河辺アーカイブス」、戦後の日本の国土計画を主導した官僚プランナー下河辺淳さんの国土計画の生のデータを預かって一般公開しています。

彼が80歳を過ぎてからこの10年くらい、私とも何度か顔をつき合わせていろいろ議論しましたが、国の現場の資料は、「これは10年先、20年先、後世の人たちのために意味がある」と思います。下河辺さんにそそのかされたこともあって、書き出したのが、開構研の「理事長の部屋—21世紀の日本のかたち—」ということですが、これは月に一度、開構研のホームページに書いているのですが、きょうの話題に関係ある国土計画のところだけ抜粋してきましたので、これをちょっとご説明します(参照)。

佐藤栄作内閣の時代、これに明治100年を記念して「21世紀の日本の国のかたちを提案すべし」という政府主催の大きなコンペティションがありました。東大とか京大とか、早稲田大学も入って、学協会10チームくらいが国から研究費をもらって国家像、国土像を画きました。

それで、私も参加した早稲田チームが出した「21世紀の国家・国土像」のキャッチコピーは、「アニマルから人間へ」「ピラミッドから網の目へ」でした。そのときから東京一極集中問題がありまして、「遷都論、首都移転したらどうだ」「一番遅れている東北へ持ってゆくべし」という提案をしました。

もう一つは、そのときの日本列島の位置づけ



として、日本海ループと環太平洋ベルトを想定しました。平和な日本海ループの構築の根っこは朝鮮問題なんですね。南北が分かれているので、これをどうにかしないと問題提起をしました。それが昨年、少し動きがある。

そうしますと、日本の国土構造は、いままで太平洋側に人口集中、経済活動が集まっていたものを、ひょっとすると日本海側にも光があたることになる。このコンペの成果がきっかけとなって、私自身が政府との付き合いが始まり、下河辺さんに呼ばれた首都改造計画で、東京一極集中改善策についていろんな議論をしました。

例えば、首都そのものの改造として、23区に集まっているさまざまな首都機能を、核都市をつくってばらまく。核都市としては千葉、大宮・浦和、立川・八王子、横浜・川崎ということで、そこへ23区にあった100くらいの政府機関を移したんですね。

各時代の国土計画は、全総から始まって、新全総、三全総、四全総、そして五全総で国土計画が終わってしまうんですね。それぞれの内閣すべてが東京一極集中を是正して、均衡ある国土の発展とか、荒井先生が言われていたように、三全総は定住圏構想で、全国のブロックを300くらいに分けて、そのブロックごとに地域の組み立てをすればいいんじゃないか、というイメージを打ち出しています。あるいはネットワーク構想などがあります。

国土のランドデザインの後、国土計画のとらえ方がちょっと変わって、国土形成計画になった。国土計画はつくるけど、各地方計画はブロックごとにやってくださいという筋書きです。

日本の国土を10ブロックに分けて、北海道や沖縄は国土政策上はちょっと別体系ですが、東北、北陸、首都圏、中部、近畿、中国、四国、九州、このブロックごとに地域の像をつくる。大学の配置、位置もこのブロックくらいのイメージで構想する必要があるのではないかと。ここに絡むのは道州制の議論なんですね。

50年前の早稲田21世紀の日本案では「首都機能移転に合わせて道州制の議論をすべきだ」ということを政府に提案しました。道州制については、やる・やらないでまだくすぶっていますが、そのくらいのことを思い切ってやらないと、権力の中枢が23区の霞が関にドンとあるのでは全然話にならないというのが、私がずっとこの問題に付き合っているの感じですね。せいぜい文化庁が一つ京都に行ったくらいですよ。だから、安倍さんの

やっていることは、正直言って見えませんね。

直近の国土状態を示す国交省の図面を見ると、2050年に無居住化する地域がいっぱい出てくる。このとき、大学はどうなるのか。



もう一つは、新たな国土形成計画で「スーパー・メガリージョン」ということで、東京から名古屋、大阪まで1時間通勤圏の図。私自身の整理としては、日本海国土軸とか太平洋国土軸とか、国土軸とその人間居住の将来イメージとしてのベースマップをどの様に読むのか。

地域の一単位「コンパクト+ネットワーク」の中での大学の位置づけをどうするのか。具体的な地域の施策は大学のあり方とともに広域地方計画の中で地域・地方を構想すべきだということになります。

先ほどの天野先生のお話では、大学ができて150年くらいになりますが、日本の大学についてこれは私というよりも下河辺さんの言い方だったのですが、「結局、日本の大学は、欧米の横文字を縦にする勉強をずっとやったんじゃないか」という、それも一理あるなと思って聞いていました。グローバル化のイメージとして、北東アジアとか東アジアとか、そのエリアでの日本のフィールドのイメージを持つべきだ、アジア、東洋の中の大学の役割論もあると思います。世界の文明的なブロック分けの中で、ハンチントン氏は日本を、独特な日本文化のある一つの文明単位に位置づけています。日本という文明圏は非常に特殊だということ踏まえながら、グローバルに対応するという仕掛けが大学論としてあってもいいんじゃないかと思っています。

いま時代はものすごく動いているという感じがしますね。日替わりのように変わっている。私は日本海国土軸に非常に興味があるものですから、南北朝鮮、朝鮮半島はどうなるか、北朝鮮の非核化が進んで南北朝鮮が一緒になって、そして日本海側の日本に対面し、新しいイメージとして日本海経済・文化の環がつくられることが期待されます。

もう一つ、非常に気になっているのが災害ですね。首都直下地震と南海トラフ地震が来たら日本はどうなるか<sup>\*</sup>。日本は吹っ飛ばんじやいますか

らね。前の福田首相も盛んにそのことを言って、「本社機能が太平洋とかにへばりついていてどうなんだ。それをまず地方・日本海側に移して、危機管理を考えるべきだ」と。それに引っかけて言えば、大学も、東京とか太平洋から少し離れて地方に行く、という大きな流れができないものか。

ちょっと雑駁ですけど、私のイメージを国土計画論的にお示しました。

※直近の日本土木学会の被害学の試算では首都直下地震731兆円、南海トラフ地震1240兆円。

参照：理事長の部屋「21世紀の日本のかたち」

第81回～86回 戦後70年国土計画（1）～（6）

第94回 地球激動の時代（2）－地球文明の行方

**天野** ありがとうございます。高等教育、大学の配置と国土計画は無関係ではなくて、実は、明治に「学制」という最初の教育法ができたとき、全国に8つの大学区を置いて、各大学区に1校ずつ大学を配置するという発想があったんですね。絵空事と言えば絵空事だったのですが、その後の7つの帝国大学の配置を見ると、大体それに合致している。国土計画的な配置と言わないまでも、地域的な構造を考えた配置をしていたわけです。

敗戦後、昭和21～22年頃、もう一度この話が出てきて、全国を10の大学区に分ける。それぞれ旧帝大を母体にして、7帝大の他にさらに大学を、例えば広島に置くとか、金沢に置くとかして10にしようとした。ブロックごとに、研究型の大学を置いて、その下にアンブレラ型、地方国立大学に相当するものをぶら下げるといった構想が、田中耕太郎文部大臣のときにあったのですが、結局実現しないで現在に至っているわけです。

そういう話があって国土計画的配置は、あくまでも国がコントロールできる範囲内で考えられてきましたから、私学の問題が入っていない。日本の高等教育の最大の問題は、大都市部に私立大学が集中していることです。最初は東京だけだったのが、だんだん集中地域が幾つもできていまに至っている。

国立大学だけを対象にした計画ではコントロールできない。私立大学は経営の自由を持っていますから、自分たちで選択的にいろいろな行動を起こす。この辺の事情を一番ご存じなのは、私立大学を含めてさまざまな大学から政界がらみの課題解決に協力を求められている開構研の鎌田部長でしょうから、その辺の話を少し聞かせていただけますか。

## 7. 大学等の設置の申請実務に携っている現場から

**鎌田** 先ほど梶田さんから「いまの政策は絵空事のような」というご意見がありました。「地域大学・地域産業創生交付金等の創設」という資料を用意してきました。私学の立場で地方公共団体と組んでこの事業を行うには、高いハードルがあると考えます。事業認定が受けられれば、5年間くらい交付金が措置されることとなっていますが、条件をクリアするのが難しいのではないかと。

私は昭和48年に開発構想研究所に入りました。本研究所は地域計画、都市計画をテーマにした研究所だったのですが、昭和61年頃から大学等の設置を中心にした調査研究に入り、今年で30年になります。調査研究そのものは、まさしく三全総の定住圏構想の推進であり、地方に大学を整備するというのが大きな課題でした。

学園計画地ライブラリーは昭和54年にできた制度で、大学誘致を計画している地方自治体の計画地を国に登録、そこに大学を整備するのが狙いでした。

昭和50年代の高等教育計画は、天野先生・天城先生が委員で携わっておられましたが、この中でブロック毎の整備計画が発表されています。ブロックごとに大学の量的整備をしようという計画でした。

私どもの研究所は、天城先生、天野先生、喜多村先生、黒羽先生など多くの高等教育の専門家に入っていて、青森公立大学、会津大学、宮崎公立大学の公立大学の創設のお手伝いを行って来ました。

大学の学部・学科の在学生の8割が私学が占めています。私学をどうするかという政策が重要だと思います。4割の私立大学はまだ定員割れを起こして苦戦をしていることがあります。

今回、私立大学連盟から出た「将来像」の答申を拝見すると、23区の大学の抑制策は地震の災害対策上の意義は認められるものの、私学の自由教育を含めた都市と地方の交流を疎外しマイナスになるのではないかと、いろんな課題が指摘がされている。

用意した資料は当研究所がお手伝いした、北海道から沖縄まで、公立大学・私立大学の設置認可申請に係る30年間の実績一覧です。これは見ていただければと思います。

先ほど私立大学から公立大学化するという話がありましたが、それは後でまたお話しさせていただきますと思っています。

国の高等教育政策は、大学設置認可の申請書の作成に大きな影響を与え、大学の申請担当者は日々、苦勞しています。

私は桜美林大学大学院で大学職員対象の授業を持っていますが、授業科目は「大学設置・転換の実務」です。授業の開始時に履修動機を聞いていますが、大学設置の手続きや審査基準の変化が複雑で早いことからこれらを体系的に理解したいのが主な理由となっています。

大学等の設置認可において制度的に一番影響が大きかったのは、皆さんご承知のように、平成4年の設置基準の大綱化です。大学制度上の革命と言われました。設置認可のときにこの改正の趣旨が必ずしも十分に生かされていないと感じています。

次に、平成15年度以降の小泉内閣で推進された規制緩和により、大学の量的な抑制の撤廃を行いました。設置基準の準則化ですが、これによって18歳人口の減少の中、力が強い大学はより大きくなり、弱いところは定員割れと、優勝劣敗が起きました。

それと、梶田先生がご専門ですが、平成15年までは教員免許は1学科1免許だったんですが、それが規制緩和により認可要件さえ適合すれば、1つの学科で複数の教職の免許を出すということが起きました。

ですから、平成15年に規制緩和をやった以降の流れは、平成24年以降「質の維持」ということで大きくブレーキを切りました。認可申請書類に多くの書類を求める、こととなり、入学生確保と卒業生の人材ニーズという入口・出口のデータを求めるなど、いまその反動の時期になっています。

また、教職も一たん出した免許は取り上げることができないため、教職の再課程認定で確認する手続きが行われています。

もう一つ、決定的に大きな規制緩和があります。大学をつくるにはお金がかかるのですが、その設置財源をどうするか。平成15年までは設置財源は寄付金とか金利、資産売却差額のような余裕資金しか財源に入れられなかった。それが定員割れで経営的に厳しくなってくると、減価償却で内部留保した資金も財源に認めるという規制緩和を行い平成15年以降、大学等の設置認可のハードルを一気に下げてしまった。

その結果、3,000近い専門学校が生き残りをかけ大学に参入してくることになりました。ですから、減価償却費を財源とすることからより経営のリスクを負う形で大学の設置認可が行われてきて

います。

いまその象徴的なのは専門職大学、短期大学制度の発足です。これは大学制度に位置づけられて制度設計されています。制度上の条件として、都心に専門職大学等



を設置する場合は専門学校のだ員をベースに校地面積は設置基準上、「校地拡張が困難」な場合は、弾力的に取り扱いを可能としている。校舎は、臨地実習があることから基準校舎面積の85%とすることが可能としています。

従って、大学制度に専門職大学が制度化される中、規制緩和のもと、いま非常にリスクを伴う大学設置構想が動いていると思っています。

先ほど天野先生から「定員超過の厳格化」という話がありましたが、いま小規模大学は1.15倍以上、入学生を採ると認可申請できないというところまで来ています。大学は、収容定員で基準ができていますので、国が規制するのはわかるのですが、基本的に退学者が多い大学はこれを想定して入学者を採らないと、収容定員に欠員が生じ赤字になってしまいます。大学は「入れたら教育に責任を持って出す」ということが重要ですが、定員超過率1.05倍、1.15倍のためは歩留まりの予想は非常に難しい。国のいろんな法整備はわかるのですが、入学定員は順守すべきという美しい標語私学団体も、反対できなかったのではないかと思います。

#### <公立大学整備の審査基準を>

公立大学については、昭和44年に旧自治省と文部省との間で覚書ができていまして、基本的に公立大学は都道府県あるいは指定都市以外は認めない、という方針でした。ただし、短大は地域密着型であることから例外でした。大学は大学院まで設置することになり、財政力がなければいけないということで、そういう覚書があったんだと思います。ところが、その覚書の中には、県立の医科大とかは国に移管するとかも書かれています。

平成に入り、地域振興が大きなテーマとなり、大学を誘致したいけど私立大学を誘致しても来ないということで、平成2年に公立大学整備の審査基準が作成されています。その中に唯一、「基本的に都道府県と指定都市しか認めないけど、市町村が広域でつくる場合には例外的に認める」とい

う審査基準ができました。その中に、都道府県も公立大学は1校とか、いろいろな条件があります。いずれにしろ平成2年以降、公立大学も一般市が組合立などの場合は設置できるようになった。

昭和63年度以降に開学した一般市における公立大学の中に釧路公立大学が一部組合立で昭和63年に設置されています。審査基準ができる前です。北海道は広いので釧路から札幌まで行くのに3時間や4時間かかるし、私立大学を誘致しようとしても来ない。広域でつくるのであればいいということで、昭和63年に釧路公立大学ができたわけです。

その後、平成2年に公立大学整備の審査基準ができています。この中に、広域であれば例外的に認めるということで、青森公立大学、宮崎公立大学はこだて未来大学ができています。

また、会津大学もできているのですが、これは県立です。

さらに公立大学として前橋工科大学とかができていますが、これは短大から四大になっています。大学は「小さく生んで、大きく育てる」ということが大事だといわれており、前橋工科大学は短大から大学に発展している。

公立はこだて未来大学は、広域連合ですから組合立と同じような形でできたものです。

青森公立、宮崎公立、公立はこだて未来は、公立大学として新規に設置されています。ただ、はこだて未来大学は、国立大学の北海道教育大のはこだて分校の大学化の誘致をずっとしていました。ところが「国立の設置は無理だ。じゃあ、公立でつくろう」ということでつくったと。

あと尾道市立大を含め、すべて短大を母体とし、公立大学に昇格するという流れで設置されています。

高知工科大学は公設民営です。高知県に理工系の学部がない。高知女子大につくろうとしたのですが、女子大のためうまくいかないことから、単独で公設民営の高知工科大学ができたときいています。ただ、私学ですので、学納金が150万円くらいかかることもあり志願者が減り、平成21年、私学から公立大学に切り替わってきます。

平成22年に名桜大学も公立に変わりました。平成6年に公設民営で設置されましたが、これも志願者が減って、一気に公立に切り替わっています。

新規に設置される公立大学は新設加算と言いまして、学生一人当たりの交付税を、初年度の学生数の2倍、2年度は学生数の1.5倍、3年度は

学生数の1.25倍が措置される特例があります。名桜大学は、公立大学に移行した時に広域圏で設置されたことから、新設加算の適用を受けています。

福山市立も短大を母体に公立大学を設置しています。長岡造形大学は公設民営の私立大学から公立大学に設置者変更。また敦賀市立大学は看護の専門学校から短大になり、短大から大学へと発展。

大学は、天城先生の教訓ですが、「教育機関は小さく生んで大きく育てることが大事である。実績のないところに一気につくっても、うまくいかない」ということを常々言われたことを覚えています。

名桜大学とか高知工科大学は、公立大学に移行しましたが、地元からの入学者がかなり減るんですね。地元進学者はその分、県内にある他の私学に進学先を変える。ただ、高知県は、私立大学は高知工科大学しかなかったもので、いま私立大学は一つもないんです。ですから、高知工大に入れない人は、県外の私学に行くか、進学を断念していると思われます。

かつて大変お世話になった慶伊富長先生の発言で、「大学はもともと「鬼子」なんだ。「鬼子」であることを覚悟して大学をつくるべき」ということを言われ、頭の中にそれがキーワードとしてずっと残っているのです。大学誘致はいい大学を設置して欲しいと要望するが、いい大学をつくと地元から入れないということなんですね。平成5年度設置された青森公立大学は入学定員300人の45%を県内の推薦枠として設定しています。ですから、地元からの推薦入試制度などの工夫も必要と思います。

一般市における公立大学の設置をみると、公立大学は地元の熱意により一気にできたのではなくて、短大とか専門学校を母体にして大学化していく、というステップを踏んでいます。

この公立大学の財政基盤はどうなっているか。地方交付税制度の中に、分野毎に公立大学学生一人当たりの単位費用が設定されており交付税を設置自治体に交付する制度となっています。地方交付税制度というのは、公立大学があると、この分、上乘せされます。交付税はいろんな指標があり、公立大学を設置している自治体は、「これは公立大学だけ特別に措置される」という認識が薄いようです。

基本的に公立大学の、学納金は国立大学と同じ50万円、それにこの交付が財源になる。例えば

私立大学の理工系の学納金はだいたい150万円くらいですが、公立大学では学生の一人当たり150万円の交付税が措置されますので、学納金と合わせて200万円の歳入が見込める。教育コストは私学の理工系は平均150万円くらいですので、公立ははるかにプラスになっている。教育コストは大学院の設置や定員規模の問題とかもありますが、公立大学はこういう仕組みになっています。

ですから、地方自治体が公立大学を設置する場合、学生一人当たり交付税単価の低い、例えば経済系の場合は学生納付金と交付税を超える経費を地方自治体が支出することは難しいということになります。

社会科学系は学生一人当たり交付税単価は約20万円です。学納金50万円を入れても収入は70万円です。学生1人当たり経営コストは最低100万円はかかりますので、差額は自治体の持ち出しとなり、一定程度の学生規模がなければ成り立たないわけです。

もう一つ、人文系というのがあります。これは平成25年に社会系から分離してつくられた単位費用で、45万円くらいになっています。秋田の国際教養大学は、かなりの教育コストをかけた評価の高い教育をしているんですね。これを社会系の単位費用を適用すると支出超過となることから設定されたと言われています。この分野はグローバル分野の人材育成を目的とした、国際系の学部・学科に対してこの単位費用が適用されています。学納金と合わせて100万円弱くらいの歳入が見込めるということです。近年、公立大学の中に、グローバル系、国際系の学部が設置されている背景の1つに単位費用が大きいことも理由かもしれません。我が国の大学教育に対する家計負担はOECDの中でも下位にあるといわれていますが学納金の家計負担が進学行動に大きな影響を与えていると思っています。

平成に入って、地方に大学がたくさん設置されましたが、その中に、うまくいった私立大学とそうでない私立大学があります。

うまくいかなかった私立大学の設置学部の一つは国際系です。新設大学は実績がないため、グローバル人材の教育をしても、学生は入ってこないというミスマッチが考えられ、近年でも私立の国際系の学部は苦戦しています。

もう一つは社会福祉系です。これは平成15年までに、原則抑制の例外として大学につくらせたんです。高齢化社会に対応した福祉分野の人材養成の大学であれば認可するというで設置され

過当競争になり、人材需要はあるものの学生が確保出来ず苦戦している。

もう一つは経営情報学部です。私立短大の経営情報学科を母体に大学化された例が多いようです。これはコンピュータ教育と経営学を統合した教育課程で編成され、理系の教育を受けていないとついていけないカリキュラムとなっていることから、学生が入ってこない。経営情報系を設置している地方の私学の多くは他の分野に切り替えているようです。

逆にうまくいっている大学もあります。1つは、平成15年までの政策で抑制の例外として入学生の内、留学生等を3分の1占める場合は認めるという方策がとられました。平成15年度までに、この留学生枠により設置された大学では、開設当初から留学生が3分の1入ってきていますので、大学そのものが国際化します。平成10年に開学した私立青森中央学院大学は、この留学生枠により設置され、大学ランキングで上位9位になったこともあり、地方で順調に発展している事例といえます。

私どもがお手伝した公立大学の事例をみると基本的には学部増しにくいという宿命みたいなものがあるようで、設置後は大学院の設置と高度化する方向です。

一方、お手伝いした私立大学は、学部学科の増設や大学院の設置など順調に発展している事例もありますが、一方で定員を減らしていくとか、他法人への設置者変更、学生募集停止等々さまざまです。地方で大学をきちんと運営するには様々な難しい問題があります。

私立学校共済事業団では、特色ある私立大学の紹介がありますが、例えば青森中央学院大学、松本大学、美作大学等々は定員が充足し特色ある教育を展開し財政基盤もしっかりしています。基本は地域との連携や、高校との信頼関係づくりのようです。私学ですので生き残りをかけて改革を進めています。学長と理事長のリーダーシップが重要で要するに私学は時代に応じて対応しなければいけません。変えなければいけない部分と変えてはいけない部分を明確にし、強いリーダーシップを発揮していくことが大事だと思います。

また、大学の8割が私学ですが、地方にある大学でしっかりしているのは、例えば中高から始まって短大、専門学校までしっかり積み上げてやっているとあります。そこに大学を積み上げて設置することから、評議員会・理事会の管理運営が極めて重要となります。

私立大学の公立大学化は、地域にとって大学は普遍的な存在であること、また大学創設時公私協力方式で市が一定程度の助成金を出していることも背景にあります。公立大学化は地元で競合する大学がないことや、オーナー系ではないことも条件となります。

私立大学の公立大学化は、学納金が私立に比べ安く公平ではないということが指摘されていますが、大学が一たん設置されるとなくせない、それだけ普遍的なものだ、ということだと思っています。

いろいろ脈絡のない話になりましたが、設置認可のお手伝いをしている現場にいる者としては考えさせられることが多くあります。

## 8. 地方大学の振興策について国に期待すること

**天野** それぞれの先生方にお話を伺いました。政府が進めている地方創生のための大学の活性化については、二人の学長さんから「絵空事ではないのか」という厳しいご意見がありました。「地方から都市へ」、あるいは「都市から世界へ」かもしれませんが、人口の流動化はもう避けられないでしょうね。その流れを逆転させようという発想が、「大学改革と地方創生」というテーマの哲学にあって、しかもそれを大学に強く期待するということですね。強く期待するけど、新しい資源投入はもうないんですね。

補助金行政というのは、「補助金をインセンティブとして出しますから、手を挙げてください。あとは自由にやってください。大学の自己責任です。私どもはお手伝いするけれど、それ以上の新しい資源投入は無理です」ということです。それが現状ではないかと思えます。

それにしても、地方から都市へという人口の流動化は避けられないわけで、定員割れ問題は、深刻な問題として厳然として存在している。先ほど合田さんがわかりやすい説明をしてくださいましたが、いま人口100のうち60が地方にいるけれど、人口が70まで減ったとき、それは地方で減ることになるというお話で、その流れを逆転することは難しいと思うんですね。

そういう中で、「それではどうするのか？」という議論が最後まで残ります。いまの地方大学の振興策は絵空事に近いし、これだけでは実効性がないとしたら、国に一体何を期待するか。大学が努力できる範囲は限られていると思いますが、その辺について少しご意見をいただけないでしょうか。

## <学を東京から仙台へ持ってくる、東北の大学で学ぶ>

**合田** いまの特に梶田先生のお話を伺ってちょっと意を強くしたのは、職を東京から仙台に持ってくるというのは、われわれの力では不可能ですけど、学を東京から仙台へ持ってくるのは、京都にできているのであれば、仙台にだってできないはずはないだろうと。

国のほうで東京は入学定員抑制をされるのですが、どの程度インパクトがあるかわかりませんが、聞くところによると、一部の私学では志願者が増え、あるいは志願者の偏差値が上がっているということですので、東京圏の一部の層にとっては、東京の大学に進学しにくくなっているという状況は生まれているようだ。

東京の高校生が地方で学ぶことによって、東京の高校生も自分のふるさとを持つことができる。ある種の留学生だと思えば、地元に残ってくれなくても、東北の大学としては、東北に親和性のある、東北にアイデンティティを持つ卒業生を日本じゅうに、あるいは世界に送り出していくということで、東北の発展に貢献ができる。いろんな意味で、東京圏から東北に学生を呼んでくることのできるのではないかと思ったことが一つ。

もう一つ、それ以前にあるのは、東北の大学進学率が非常に低いわけですね。東京とか京都では高卒で就職する人は6~7%ですが、東北では2~3割が高卒で就職しているわけです。先ほどもお話があったように、高卒で就職するのは悪いことではないです。

ただ、何でそういう状況が東北で起きているかと言えば、やはり東北の大学に魅力がない。もちろん県民所得が低いことや、人口密度が低くて、通える場所に高等教育機関がないこともあると思いますが、だからといって、東北の発展のためには、東北がいつまでもこの状況でいいはずがないと思いますし、大学生活を送った上で、その地域のいろんな仕事に就職をしていくという選択肢を提供してあげることももっとあっていい。そのために大学としてできることはいろいろあるのではないかと。そう思うと、「東北の大学で学ぶ」という選択肢があることを、南関東の高校生たちにもっと知らせる努力をやっていいのかな、という気がしました。

**天野** 合田さんも文部省時代に関わられたと思いますが、70年代の中頃から90年代初めまで、高等教育計画が立てられていました。そのときも工場等制限法を適用して、指定都市を含む大都市部

では大学の新設は認めない、定員も増やさないと  
いうことで、「圧力鍋にふたをする」という議論  
もありましたが、高等教育の地方分散化、高等教  
育機会の平等化ということで、そういう政策をと  
ったわけですね。

その結果、起こったのは、大都市部の学生は  
地方に出ていかない。とくに東京では、専修学校  
が大発展をただけです。結局政策は失敗に終わ  
って現在に至っているわけです。

東京の学生は、「都落ち」と称して、他の地方  
に出て行くことを嫌がるというカルチャーがある  
のですが、もう一つは、大都市に住んでいる若者  
たちが地方に出ていく場合、コスト負担の問題が  
あると思うんですね。

特に私立大学の場合、例えばアコモデーショ  
ン、学寮をつくるとか、そういうことまでしないと  
大学の魅力はできないという問題があると思いま  
す。地方に就職機会を創出することを超えて、  
大学はどうしたら魅力的になれるんでしょうか  
ね。

#### <魅力あるカリキュラムがつかれるように>

合田 確かに、いまの大学でいろいろやっている  
経験から言うと、学生寮をつくったりしても、  
ほとんどインパクトがない。

それは2つのことがあります。1つは、確かに  
教育費負担の問題があります。東北は地元志向  
が強いといわれていますが、それでも一定数は関  
東に流れていて、関東のほうは生活費がもっと高  
いわけですね。だから、一定の層は東京から仙台  
に来てもおかしくない。しかも、いま無償化とい  
うことで家計負担が減ることが期待される。実際  
ふたを開けてみてどうなるかはわかりませんけ  
ど。

すると、「仙台の大学で学んでみようかな」と  
いう魅力を仙台の大学は持てるかどうかが基本的  
に重要になる。

そのときネックになるのは、これはご批判が  
あるかもしれないけど、せつかく改革しやすくな  
った大学が、いま非常にやりにくくなっているん  
ですよ。それで、無理やり国の基準にカリキュ  
ラムを合わせないとできないことになっている。  
魅力あるカリキュラムをつくらうと思うけど、コ  
ンサルの人に相談すると、「このままでは設置認  
可になりませんよ。だから、こういうふうにしな  
さいとアドバイスしてくださるのですが、そうす  
ると、どんどんカリキュラムがつまらなくなる。

せつかくやろうと思っていたことができなく

なる。うちの場合、比較的條件に恵まれていたの  
で、それでも何とか開設までこぎつけられました  
けど、いままで大きな新設・改組など経験したこ  
とのない地方の中小規模の大学が、魅力ある大学  
に生まれ変わろうとするためには、いまの設置認  
可のハードルはとて高くて、もっと自由にさせ  
てもらってもいいのにな、という気は体験的にし  
ました。

天野 合田さんは自由化路線のときに文科省に  
おられた。あのときは設置基準を大幅に緩和する、  
自由化すると宣言したわけでしょう。いま現場に  
行かれて、あの当時はカリキュラムの編成を自由  
にしようと言っていたのが、いまはむしろがんじ  
がらめになるほうに来ている、と感じておられ  
るのですか。

合田 あのとき、僕が思っていた感覚からする  
と、「こんなはずじゃなかったんだけどな」とい  
う感じがするんですね。

天野 鎌田さんもいろいろご意見があるでしょ  
うけど(笑)、梶田さんはいかがですか。

#### <教員にユニークでおもしろい人を集める>

梶田 実際に私も新しい学科とか大学をつくる  
とき、新しい教員を呼んで魅力的にしないと人は  
来ないですから、確かに「何でこんなに窮屈か  
な？」ということを感じてきました。

ただ、私は業績をすぐつくるためのベテラン  
を身近に持っていますし、自由になる雑誌などを  
幾つか持っています、1つや2つはコアになる  
業績がなければだめだけど、かなり専門を違う分  
野の科目も持ってもらえるようにしています。

教員にはユニークでおもしろい人を集めなく  
てはいけません。例えば、ことし私のところでス  
タートさせた大学には、東京の筑波附属小からス  
ターを連れてきました。大阪にはご縁がない人で、  
彼は歓迎会での皆さんへの挨拶で、「もっと待遇  
のいいところはいっぱいあったんですけど、こっ  
ちに来ました」と言っていましたけど(笑)。そ  
ういうおもしろい人を集めてくる。

ただ、設置基準に合うようするには、やはり  
書類づくりです。私の周辺に書類づくりのベテ  
ランが数人おられますから、それを駆使して上手にや  
らなければいけない。だけど、大事ななのは自分の  
大学にウリを創ることです。これから18歳人口も  
どんどん減っていきます。しかし、どの大学も同  
じように人が減るんじゃないのです。親も学生も  
選り好みが強くなるわけです。だから、来る大学

にはいっぱい来ますし、来ない大学は急速に来なくなり、だから、何をもって我が方の大学を選び好みしてもらうかが勝負どころになるのです。

だからこそウリになる教員、ウリになるカリキュラムが不可欠になるのです。よそと違う教員やカリキュラム、いわゆる差別化ですね。

今度、私はキリスト教系大学に行きましたから、「キリスト教も売りにしよう」と言っているんです。みんな嫌うのですが、世界人口65億のうちの3人に1人はクリスチャンです。しかも、ヨーロッパ、アメリカという、いま世界の文化の中心になっているところがキリスト教なんです。だから、「キリスト教の信心をしるなんて言わない。ここに来て、いま世界の大きなトレンドであるところのキリスト教の発想、感覚を勉強しよう」と言っています。

これは表に出ないわけですが、旧約聖書、新約聖書を勉強しないと、何でヨーロッパやアメリカの政治家たちがこういうことにこだわるか、というのがわからないところがあるわけです。ということで、学生にも「これはウリだよ。得したね。来てよかったね」ということを言わなければいけない。

同時に、私たちは教員の姿勢を変えなければ、ということ強調しています。「15コマをそつなくこなせばいいのではなく、ご縁があってあんたらの前に来た学生の心に火をつけなければいけない。これが仕事だ。火がつかなかったら、あんたらのやっている意味がない」ということを言います。大学の教員にはなかなか大変な人もいますが、「これが方針ですから、もちろん嫌な人はすぐ消えてくださっていいですよ」という話もするんですけどね（笑）。

また学生も、ことしは入る前から大分事前研修をしました。「せっかく来たんだから、いっぱいいろいろなところを落ちてきているんだらうから、この大学に来たからには4年間で大化けして出よう。よそに行ったら、普通のあてがいぶちの教育しかない。いろいろなところを落ちて、神様のお導きでこの大学に来たから、あんたらは大化けする」という話をしました。私だけが言ってもだめですので、入れ代わり立ち代わり同じ事を言ってもらいました。

結局はある種の求心力、これが私学のいいところなんですね。私学はよく建学の理念と言うけど、絵に描いた餅みたいな言葉を飾っていてもだめです。

### <円満な退場を支援する仕組みの構築を>

大学というところは、教員の方々がそれぞれ、よく言えば個性的、悪く言えば自分勝手です。それではやれないから「教育共同体だ」ということを私はうるさく言ってきました。それに外れる人は、やはり抜けてもらうよりしょうがない——こういうことは上手に言わないと、いまはすぐ「パワハラ」と言われますので難しいんですけどね（笑）。でも、そうやって一つの方向に向けてまとめていったところしか生き残れない、と私は思っています。

そういう中で、国の助成の仕方は何かとか、あまりうるさいことを言わないで。結局つぶれるところはつぶれるんですから（笑）。

2年前、あまり公にしておられないけど、高等教育局の中で、ダメな私立大学に円満に退場していただくためのプロジェクトチームができました。これを集中的に取材しているのが『読売新聞』で、東京本社の中に取材グループを作ってやっています。私も時々その人達と意見や情報の交換をさせていただいています。

もう1～2年でつぶれるだろうという大学や短大を持った法人が3.3%余り、20年度以降に破綻の恐れがあるイエローゾーンが13.8%、その予備軍が26.5%、これは私立学校振興・共済事業団の発表で、『読売新聞』が大みそかに出したものです。

実際いろいろ見ますと、しんどいところはしんどい。だけど、そこで起死回生の策を学長や理事長がとれば生き返ります。そうでなければ、まず学生を次のところに上手に持って行って面倒を見てもらう。そして、その教職員の転職支援をする等々あります。文科省の中にそういうプロジェクトチームをつくって、円満な退場を支援するという事は、国として大事な事だなど考えています。われわれの側から言うと、そこにご厄介にならないで生き残らなければいけないのです……。

先ほど合田さんもおっしゃったけど、大学の生き残りのためには色々手を打たなくてはなりません。例えば、「こういう形で一人一人の力をつけますよ」ということをやる。そして、出口を保証する。出口保証のために、我が大学では、公務員試験に合格させる実績をすごく持っている人とか、教員採用試験に多くを合格させてきた実績を持っている人をスカウトしてきて入れました。そういうことも高校に対してはウリにしています。

そうしたメッセージをちゃんと受けとめて、



広範に来てくれたらいいのです。何をウリにするにしても、それをポジティブに受けとめて、南大阪の堺にある小さな大学だろうと、東京から来てくれてもいいし、九州や中国地方から来てくれてもいいわけです。ありがたいことに、いま我が大学への問い合わせだけは非常に広範に来ています。

4年なら4年頑張ってもらって本当に大化けして欲しい。就職はまた地元に戻ってもいいし、東京に行ってもいい。われわれはそういう大学づくりをしなければいけないと考えています。

結局は勢いのある、求心力のある、ウリのある、そういう大学づくりをどうするかです。開発構想研究所にご支援をいただいて、それを実現する、という（笑）、そういう話です。

### <平成4年の設置基準の大綱化は大学制度上の革命であった>

**鎌田** 最近、私は、平成4年の設置基準の大綱化がいかに衝撃的な改革だったのかをつくづく感じています。旧大学設置基準の枠組みですが、124単位のうち「一般教育科目等」で48単位、卒業要件単位124単位内の38%を占めています。1年・2年が充当配置、3年・4年が専門という教育課程であったものが、大綱化以降科目区分がなくなり、自由な教育課程の編成が可能となった。

それで、いまどうなっているかというところ、ほとんどの大学は一般教養が30単位くらいです。48単位から30単位ですから、残りは全部専門教育になっています。

先ほど合田さんがおっしゃった、設置認可において教育課程が細かくなった背景は、大学設置基準に4年間の教育課程を体系的に編成するとされています。専門教育の教育課程の体系性をどう考えるか。専門教育の教育課程を編成する授業科目の半分は主要な学問分野で構成されないと、体系的な教育課程とは言えないのではという議論があります。そこに関しては、認可申請のときに結構突っ込んでくる。ただ、届出のときは、そこは多少曖昧なんです。ですから、届出で設置するのか、認可申請にするのかで、その意味合いが違ってくる。

それが今回、専門職大学はどうなったかというところ、昭和51年に専修学校制度ができて、私学振興助成法上、専修学校は国の補助金の対象にしなかった。だから、自由に発展してくれということで、資格取得分野を中心に短大をはるかに凌駕してきた。いま短大進学率が7%、専門学校はたし

か20%を超えているわけです。専門学校が3,000近くある中で、昼間の課程の6割が四年制になっており、四年制大学と競合しています。中心なのがリハビリなど医療を分野であり、四年制です。専門職大学も四年制と2年・3年制の短大として制度化、平成31年度施行となっています。

教育課程は、基礎科目は20単位は教養で、職業専門科目60単位がまさしく専門教育です。そして展開科目という20単位は、職業専門の学問分野以外のものを置き、となっているんです。そうすると、専門教育の体系・系統性をどう考えるかといったときに非常に厄介なんです。ですから、展開科目は基礎科目のところにあってもいい科目なんです。

昨年11月に15の専門職大学が申請していますが、7割が医療系です。ただ、医療系は指定規則があつて、またそちらに申請しなければいけないわけです。そちらの縛りがありますから、この枠組みでは、124単位ではおさまらない。医療系の場合は卒業要件単位は140単位近くになる可能性があります。

今回の専門職大学は、IT、観光、農業等々を想定。医療分野は想定しなかったと考えられますがこの分野がたくさん申請されています。例えば、県立の農業大学校は、いま専門職大学に移行すると考えられます。全国にある農業大学校は専門学校的位置づけです。従って、専門職大学短大に移行する流れは大学制度に一元化していくと見えています。大学制度の中には、自己点検評価から始まって質の保証が制度化されています。先ほどの天野先生の「時代的に大きな節目に来ているのではないか」というのは、そういうことではないかと私は思っています。

**天野** 難しい問題で、文部科学省は行政機関として、質の維持のためにカリキュラムの基準性を確保しようと努力をしているのですが、現場からすれば、良心的な大学ほど厳しいという状況になって、問題に直面するわけですね。それが一つ大学を魅力的にする際のネックになっている。

いずれにしても、先ほど3.3%、13.8%という数字のお話がありましたが、いまのままでいけば、定員割れの大学が回復するのは非常に難しい。魅力ある大学づくりをやればやるほど、競争が激しくなって他から奪う形になる。もう一つは、新しい学生層を開拓できるのか、という問題があると思います。

梶田さんのおられる地域、近畿ブロックは進学率はすでに高いのですが、合田さんの宮城のよ

うなところはまだ低いわけですね。そういうところでは新しいマーケットを開拓できれば、サブイブしやすくなるということですが、人口が急減していくところで、それが可能なかどうかという問題もある。いずれにしても、単に「魅力ある大学づくり」というキャッチコピーだけでは……。

### <宮城県の大学・短大進学率は、全国平均に比べて10%くらい低かった>

荒井 たまたま宮城関連の学長先生がお二人いらして、私も東北大学に10年ほど勤めていて、やや宮城寄りのお話になりますが、県立高校の将来構想や大学改革のお手伝いもしました。その経験からすると、いまお話に出たような、魅力ある大学・魅力あるカリキュラムだけで本当に学生たちは集まるのか、地域や大学は充実するのか、少し疑問があります。

宮城県の県立高校の調査をしたときに、宮城県の大学・短大進学率は全国平均に比べて10%くらい値が低かった。なぜ低いのか。1つは、大学に行かなくてもそこそこ安定した生活ができるという環境があった。東京に比べれば、衣食住も恵まれていて、温泉も近くにあり、あまりアクセスしなくても暮らしていける。

もう1つは、これは推測に過ぎないのですが、子どもたちが大学に行くと、もう郷里に戻ってこない、という寂しさが親の側にある。過疎化の構造的な要因の一つに、戦後の集団就職が挙げられます。中学卒、高校卒の子どもたちが都会に出て行って就職し、そのまま大都市に根づく。大都市圏・首都圏もしくはその周辺に居住するという現実があります。子どもたちはそこで成人し、家族をつくり家庭を営む。つまり、子どもたちが出て行ったあとの集落は、ある世代がすっぽり抜けたままになる。埋めようのない世代の空洞化が集落の先細りをもたらす。過疎地の地方創成はじつはこの空洞化と向き合うところからはじめなければならないのだろう、と思います。

大学に子どもたちを進学させることは、「若者を送り出すことと同じだ」という思いが重なって見えるのかもしれませんが。親の側には、大学進学させたいという気持ちはもちろん強いでしょうが、でも子どもたちは戻ってこない。地元の大学に通ったとしても、それは変わらないことなのでしょう。子どもたちが「戻ってくる」のなら、事態は変わるのかもしれませんが。進学したがらない子どもの尻を叩いても、親は子どもを送り出すのかもしれない。

では、どうしたら戻ってくるのか。人の移動はこれまで地方から大都市へ一方向に進んできた。その逆の動きをどうやって可能にするのか、そもそも、われわれに経験がありません。その地域で育った子どもたちだけでなく、別の地域から新しい転入者が増えていくメカニズムもじつはよく分かっていないのではないのでしょうか。大学だけでなく、大学と地域の中に埋め込まれた何かが必要なことは確かです。大学プラスアルファを発見することが「地方創成」にも「大学改革」にもつながるのだらうと思います。

### <大学の地域連携センターや地域連携プログラム>

戸沼 東北の大学について、私も生まれが東北なものですから……。私は宮城県の依頼で宮城大学のキャンパス設計を担当しました。開構研は内容面も相談にあつかり、私も現在の状態が気になったので、きのう電話してみたんですが、今年度も倍率4倍ぐらいの応募があったとのことでした。宮城大学は、平成9年(1997年)、学部が看護学部と事業構想学部で出発し、初代学長は野田一夫さん。地元財界との連携など地域社会に役立つ人材育成を目標に、活発に大学づくりを展開しました。

そして、1997年に農業短期大学を改組して食産業学部にしました。名前の付け方はなかなか上手ですね。農業だとはやらないけど、食に還元すると第6次産業みたいな感じでイメージが広がって、盛況の様子です。

宮城大学では学内に地域連携センターをつくっていきまして、宮城県や、県内のほとんどの自治体と地域連携というシステムをつくって、地域づくりを共同研究の形でやるということで、研究と実務の循環としてなかなかうまくやり方をしています。

東北で言えば、やはりダメージが大きいのは原発事故を含む3.11の東北震災。東北の大学はこの震災復興に大きな働きをしています。

もう一つの事例は早稲田大学。早稲田は地域連携の専門の部署をつくったんですね。

早稲田大学は地方創生に資する取り組みについて、地域連携型のいろんなプログラムをつくっております。入試制度として、地方連携型を始めております。

また、大学の地域連携のプログラムを全国各地で幾つもやっています。早稲田は創立以来、地方から人を入れるのを趣旨としてつくった大学ですが、近年、地方からの入学がしにくくなり、そ

## 早稲田大学の地域連携プログラム

＜早稲田大学による地域貢献のタイプ＞



れに危機感を持っていて、鎌田薫総長などは校友会などを活用しながら地域と連携を強めようとしています。

「地方創生への貢献をさらに促進するために」、いろんな制度上のプログラムも用意しています。早稲田の場合、個人の研究室では多くの地域づくり、地域計画みたいなことに関わっていますが、これを地域の校友とつなぐそのネットワークとして利用するプログラムも作っております。いま地方交付税で1,000億円の補助金が出ているので、その取り合いだというので、担当の職員がそこに出かけていたりしているようです。ちょっとご参考に。

### ＜新しい日本の高等教育を紡ぎ出すのは多様性のある小さな私立大学ではないか＞

梶田 いまのことでちょっといいですか。これから私立大学は、早稲田とか慶應とかは生き残るためではなく、より高度な大学にするためということですが、高校とのいい連携をつくっていくというのが一つの流れかなと見ています。

上智大学は、別法人だった福岡、広島、兵庫、鎌倉の高校を全部同じ法人に統合しました。これまで4つの高校とも個性があり自立的だったのですが、上智大学とのつながりをもっと意識して、例えば、3年間の高校教育あるいは中高の6年間で、ただ単に上智大学に入るという意味だけではなく、中のカリキュラムとの結合をにらんで、ということをやりましたということ聞いています。

その他に、上智大学も幾つかの地方のご縁のある高校を連携校ということで、特別進学コースをつくり始めました。これは伝統ある私立大学の大きな流れの方向かなと思います。こういうことを一つ頭に置かなければいけない。

だけど、いま私立大学の8～9割は小さな大

学です。これが日本の高等教育のいい意味での多様性を担保していると思います。ここから新しい芽も出てくる。伝統ある巨大大学からも何か出てくるかもしれませんが、新しい日本の高等教育を紡ぎ出すのは、全体の7～8割の、ちょっと間違えると経営危機になるような、そういうところじゃないかと。

先ほど言いましたように、生き残るためには、常に親とか学生のニーズにどうこたえるか、同時に出口ということからすると、社会のニーズにどうこたえるか、を考えなければいけない。

いわば旧態依然としたことはやっておれないわけで、いつでもメタモルフォーゼをしていかなければいけない。ですから、これからこうした弱小大学を大事にする国の助成措置を本当に考えてもらわないと、日本の10年後、20年後、30年後の高等教育を強化できないし、世界各国の高等教育と伍していく、そういうおもしろいユニークな特徴を打ち出せないだろうと思っています。

ですから、ただ単なる地方にしたら大学を、というだけでなく、基本的な発想を変えた私学の助成策をしていただかなければいけないのではないかと、と思っています。

### ＜短大、専門学校から大学へ＞

鎌田 最後に、研究所が関わった短大事例を簡単にお話しします。

短大の四大化の計画では、短大の栄養士養成の学科を母体に、例えば、大学の管理栄養士の養成学部構想があるのですが、この場合短大の栄養士養成の学科をどうするかという問題があります。短大の栄養士の養成は地元からの入学生が多く入り地域密着型となっており、管理栄養士養成の学部設置の場合は短大との併存が多いようです。地方では、専門学校や短大のファーストステージとしての大事な役割があると思います。

仙台青葉学院短期大学は、仙台にある短大ですが、21年に看護学科とキャリアデザイン学科を設置しました。最初はリハビリの大学をつくる構想だったのですが、専門学校でリハビリを持っているのですが、大学に教員の移行が難しい。それでまずこの2つ学科を設置して、その後段階的にリハビリテーション学科、歯科衛生、栄養、観光学科を増設し、現在現代英語学科を申請しています。短大のファーストステージの機能を重視した計画を推進している例です。

短期間に発展した理由は、短大の母体となる専門学校を設置して、転用の校舎を持っていまし

た。教育課程と教員組織を編成し認可申請すればできてしまうわけです。

専門学校が大学を設置するパターンもありますが、まず短大としてやっていこうという2つの流れがある。短大はファーストステージとしてまだ役割があるのではないか。昭和51年の私学振興助成法の発足以降、実学教育職業教育で専門学校は短大を上回りましたが短大の中でも、保育とか、栄養士とかの資格をとれるところは学生が集まっています

。天野 ありがとうございます。

## 9. おわりに

天野 そろそろ時間が迫ってきましたが、先にお話したように、2015年頃から地方創生のための大学論が盛んになって、3年目か4年目くらいになるわけですね。いろいろなプロジェクトが走っていて、お互いにどういう関係にあるのか、見えにくいのですが、いずれにしても、地域と大学の関係は重要だということで大学の意識を変える、いろいろな試みを引き出す上で一定の役割を果たしていることは確かだと思います。

ただ、いろいろな施策のどれが地方創生と結びつく大学をつくるのに本当に役に立つのかは模索状態だと思います。それに、大学の多くが振り回されている状態ですから、国の側も、次々にプログラムを走らせるのではなく、立ちどまって考えてみる必要があるのではないかと。

大学の側も、これに振り回されるのではなく、じっくり腰を据えて考えなければいけない時が来ているのかもしれない。

その際、二人の学長先生が繰り返し強調しておられたように、リーダーシップが非常に重要だと思うのです。リーダーが何を考え何を選択し、決定するかのが、これまで以上に問われている。

日本の私立大学の大きな特徴は、創業者型の私立大学が多いということです。創業者型の中でも歴史が古いところは、理事会中心に移行していますが、依然として創業者やその家族が大学の経営を担っている小規模の私学が多い。世界にも珍しい私立大学での形態で、私は「家業型私学」と呼んでいるのですが、「家族経営型私学」と呼んでいる外国人の研究者もいます。地方に多いという私学がいま苦境に立たされているわけですね。

先ほど梶田さんから「絶えず新しい試みをして

いかなければサバイブできないんじゃないか」というお話がありましたが、大学経営について、そうした家族型の私学ほど、「大学はいかにあるべきか」を本気で考えていけなれないと思います。

話しが多岐にわたって、まとめる力がないのですが、地方創生が言われる時代状況の中で大学がどうあるべきかについて、さまざまな貴重な示唆が得られたのではないかと思います。きょうは、どうもありがとうございました。

(了)

天野郁夫	東京大学名誉教授、当研究所評議員
梶田勲一	桃山学院教育大学学長
合田隆史	尚絅学院大学学長
荒井克弘	(独法)大学入試センター客員教授、当研究所評議員
鎌田 積	当研究所理事・研究本部長
戸沼幸市	早稲田大学名誉教授、当研究所代表理事

## 2. 英語教育改革から大学入試改革へ：その実態と課題

鳥飼玖美子（立教大学名誉教授（一財）日本開発構想研究所 理事）

本稿では、「コミュニケーションに使える英語」を目指し、30年にわたり続けられてきた英語教育改革の系譜と、その行き着いた先としての大学入試改革が孕む問題を検証する。

### 英語教育の改革

日本における英語教育改革の中心は初等中等教育である。「グローバル人材育成」という視点及び高大接続の観点から高等教育も含まれるが、これについては後述することにして、まずは基本となる初等中等教育における慢性的な改革を概観する。

日本の公立小中高等学校での教育を定める「学習指導要領」は、ほぼ10年に一度改訂される。英語について特筆すべきは、1989年告示の学習指導要領で「外国語で積極的にコミュニケーションを図ろうとする態度の育成」という新しい目標が明記されたことである。これは中曽根康弘首相（当時）による臨時教育審議会の第二次答申（1986年）で英語教育の抜本的改革が提言されたことを受けたものであり、いわば政治主導の教育改革といえる。

それから30年近く、当時の文部省そして現在の文科省は、「コミュニケーションに使える英語」を目指して、次々と改革を行ってきた。例えば、2002年の『英語が使える日本人』の育成のための戦略構想』でかつてない額の概算要求を行い、翌年『英語が使える日本人』の育成のための行動計画』を実現した。公立学校の英語教員全員に対する研修、ALT (Assistant Language Teacher) と呼ばれるネイティブ・スピーカー指導助手の増員、センター入試にリスニング・テスト導入、小学校での英語必修化等々、包括的かつ大胆な改革を5年間にわたり実現した。

その後も、名称を変えて続けられた抜本的改革は、学習指導要領改訂により着々と実施されていた。

現行の学習指導要領では、小学校5・6年生を対象に週1度、「外国語（英語）活動」を導入し、英語の歌やゲームを通して英語に親しみを持たせ中学校での英語学習につなげることを狙い、高校では、英語の授業は「基本的に英語で行う」と定

められた。

2020年度から順次施行される新たな学習指導要領は、その到達点ともいうべき内容である。

まず小学校では、これまでの「外国語（英語）活動」は3・4年生におろし、5・6年生では英語を「教科」とする。これまでは、英語に親しみを持たせるのだから中学英語の前倒しはしない、文字は教えないという方針だったのが、今後は正式な教科として、検定教科書を使って文字を教え、簡単な文法も学ばせ、成績評価も行う。小学校4年間の英語授業で、600～700語程度の単語を覚えることになっている。

次に中学校では、これまでのように日本語を使っただけの授業ではなく、高校と同じように、英語の授業は「基本的に英語で行う」こととなり、学ぶ語数は現状の1200語から1600～1800語へと増加する。

高校では、これまでより授業内容が高度になり学ぶべき語彙数も現状の1800語から最大で2500語までに増える。今までは、中高合わせて約3000語を習得することになっていたが、新学習指導要領では小中高を合わせて4000語～5000語に激増する。

### 「グローバル人材育成戦略」から「大学入試改革」へ

2012年に政府が打ち出した「グローバル人材育成戦略」は、英語力強化が中心であることから英語教育に多大な影響を及ぼしている。大学では「スーパーグローバル大学創生支援事業」が始まり、各大学は TOEFL・TOEIC など民間試験の得点を上げる目標を掲げ、英語教員が叱咤激励されている。文科省の英語教育政策も、2013年から「グローバル化に対応した英語教育改革実施計画」が実施されており、現場の努力が強く求められている。

さらに重要な改革が現在進行中で、それは大学入試改革である。高校の授業を変えるには大学入試を変えなければ実効が上がらないということから、これまでのセンター入試（大学入試センター試験）を廃止し、新しく大学入学共通テストを2020年から始めることになった。国語や数学などの教科で思考力と表現力を問うために記述式を採用することになり、採点を誰がどのように行うのか議

論になっている。

特に危惧されているのが英語を民間試験に委ねるといふ大学入試改革である。これまでのセンター入試では学習指導要領に準拠し、コミュニケーション志向の出題が工夫されていたが、読む力と聞く力の2技能しか測れないことが弱点とされ、4技能（読む、聞く、書く、話す）を測定することが肝要だとして改革が検討された。しかし、数十万人も受験する大学入学共通テストで「話す力」を公平に測定することは物理的に至難なことから、民間業者による試験を使うことになった。ところが文科省が認定した各種の民間検定試験の目的、何を測るかの構成概念、難易度、実施回数、会場数、検定料などがそれぞれに異なり、中にはこれから開発するテストまで含まれている。例えば英検は、広く定着している従来型のテストは、筆記試験に合格してから話す力を判定するという形態が認められず、別に申請した新規の一日型テストが認定されたが、その具体的内容は未だ明らかではない。認定されたTOEFL iBTは、北米の大学・大学院で必要となる高度な英語力をパソコンを使用して測定するが、解答にかかる時間は最低でも4時間半、受験料は日本円にして1回2万数千円かかる。他の試験も各々に特徴があり、公平性が担保されない懸念がある。都市圏と地方とでは受験の機会に差があることも課題である。又、この種の検定試験は何回も受けているうちに慣れてきてスコアが上がるので、何回でも受験できる経済的余裕のある家庭の生徒は有利になる。予備校や塾に通う経済力があれば、さらに有利である。つまり、保護者間の経済格差が生徒自身のスコア格差として顕出する。教育の視点から見れば、高校の英語授業が民間試験対策に変質するという根本的な問題も生じる。文科省は、各種試験が要件を満たしているかの有無で認定するが、試験内容にまで責任を持つわけではないので、難易度の調整、実施環境の整備、より深刻な課題として採点の透明性など様々な問題点が指摘されている。特に「話す力」の測定は、誰が、何を基準に、どう採点するかという大きな課題が未解決である。

当面、最初の3年間は大学入学共通テストと民間試験の併用となり、当初は難色を示していた国立大学協会が、「出願資格とする」「新テストの英語試験に加点する」などの選択肢を各国立大学に提示した。東大は、「民間試験は合否判定に使わない」という方針を示すなど慎重であったが、文科省の指導を受け、学内の合意を得ずに民間試験の活用を容認するような発表がなされ迷走している。

数々の懸念が解消されていない中、見切り発車することについては、多くの大学・高校関係者が疑問を払拭できないでいる。

これほど憂慮されている大きな変更を、2020年度と期限を切って始めることには無理がある。いざれ行き詰まり、さらなる変更を余儀なくされるだろう、という見方も出ているが、ずさんな計画のまま実施されて被害を被るのは、入試によって人生が決まってしまう受験生である。急がず十分に議論を尽くすべきである。

## 英語教育改革の成果は？

さて、そのように30年近くにわたって続けられてきた英語教育改革の成果はどのようなのだろうか。

政府は、2017年度中の達成目標を、中3「英検3級以上」、高3「英検準2級以上」の割合を「50%」としていたが、2017年度の文科省「英語教育実施状況調査」によると、中3が40.7%、高3が39.3%で、目標は達成されていない。この調査では、実際に英検を受験していなくても、他の民間試験に合格するか、「同程度の力がある」と教員が判断すれば「水準に達した」とみなされ、その数は中高全体の半数余りを占めるので、実際に受験した場合は、達成率はもっと低くなる可能性がある。

英検の最高レベルは1級、次が準1級、そして2級と続き、その下の英検準2級は「日常生活に必要な英語を理解し使用できる」レベル、英検3級というのは「身近な英語を理解し使用できる」レベルとされている。「日常生活に必要な」「身近な」英語という表現は相当に曖昧であるが、この水準に達した生徒たちが全体の半数以下というのは、改革が成功したとは言えない。

この状況を大学の視点から見ると、新入生は英語の基礎力が弱いという現象として表出している。文法や語彙など英語運用の基礎となる力が不足しているため、国立大学英文科の入学者であるのに原書を読めないという事態が起きている。英文を読んで理解できない、従って聞いても分からないし、書けない、話せない、という学生の存在は多くの大学で見られ、やむをえず中学レベルの英語を補習している大学もある。

無論、外国語の4技能は大切で、4技能を教えることは従来から外国語教育では常識である。ただ、4技能を個別に教えるよりは、それぞれの技能を組み合わせ、総合的に学習する方が効果的であることも認識されているし、4技能を別々に直接的に測定しなければならない必然性はない。

話すためには、英語を組み立てるための文法や語彙も必要であり、さらに言えば、英語を使うための文法や語彙は「読むこと」によって培われる。「読む力」が基盤となり、「聞くこと」や「書くこと」を学び、その力を使って「話すこと」や「やりとり」が可能になる。買い物や食事など簡単な会話なら定型表現を暗記すればなんとかできるが、相手の主張を聞いて理解し、その上で自分の意見や考えを論理的かつ説得的に話すためには、骨太の英語力が求められる。読めない書けないでは、内容のあるコミュニケーションはおぼつかない。

すべての技能の出発点であり土台である「読むこと」を軽視して、「コミュニケーションは会話」という発想で改革を進めてしまったことが、中高生の英語力調査の結果に表れているのではないかな。これは、まさに危機的状況である。

これが企業なら、改革がうまくいかなかった原因を分析し、軌道修正するのが当然である。しかし「英語教育実施状況調査」は2013年度に始まり、今回が5回目で、それでも成果が上がっていないのに、これまでの改革路線を2020年度以降も突っ走ることになっている。成果が出なかった場合に、あとは何をするのか。

1990年代から繰り返されてきた英語教育改革のあり方を、そろそろ再考するべき時が来ているのではないかな。

## これからへ向けて

小学校、中学、高校と12年もの間、大学に入れば合計で16年もの長きにわたり、英語ができないと人生の落伍者になるような空気の中で、スコアという数値で出される「英語力」なるものに追い立てられたら、英語嫌いになるのが当然である。英語コミュニケーション能力は、民間試験の数値だけで判断できるほど単純ではない。特に対人コミュニケーションは、周囲の状況、相手との人間関係などのコンテキストが大きく左右する。外国語を使つての異文化コミュニケーションでは、文化の差異という隠れたコンテキストも深く影響してくる。

AI(人口知能)の発達により、機械翻訳や自動通訳の進歩はめざましい。現在の中高生が国から求められている英検3級や2級程度の英語なら、AIに任せれば済みそうである。ただし、状況や文化などのコンテキストを解釈して発話することはAIにはできない。そうすると高度な英語力を有した人間が一定程度は必要になる。その数が人口の

10%なのか30%なのかはともかく、日本人が全員、得意不得意にかかわらず英語に膨大なエネルギーと時間を費やす必要はなさそうだ。ノーベル物理学賞を受賞した益川俊英教授は英語が嫌いで、「読むことの1技能しかできない」と公言したが、物理学者にとっては論文を読めることが肝心で、社交的な場で話す必要度は低いだろう。それぞれの必要性と適性に応じて、異なるレベルの英語を学べば良いのではないかな。

むしろこれからの日本人にとって必要なのは、不確実な世界で異なる文化的背景を持つ人々と共生していくことを可能にする、異文化コミュニケーション能力である。これからの世代が学ぶ英語は、日本語とは異質な外国語として、他者との相互理解という異文化コミュニケーションを学ぶためであって欲しい、と切に願う。

## [参考文献]

- ・国立大学協会文書(2017) 6月「意見書」  
<http://www.janu.jp/news/files/20170614-wnew-teigen.pdf>  
11月「基本方針」  
<http://www.janu.jp/news/files/20171110-wnew-nyushi1.pdf>  
11月「会長談話」  
<http://www.janu.jp/news/files/20171110-wnew-nyushi2.pdf>
- ・文部科学省(2018)「大学入学共通テスト実施方針」「平成33年度大学入学者選抜実施要項の見直しに係る予告」  
[http://www.mext.go.jp/a\\_menu/koutou/koudai/detail/1397731.htm](http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/koudai/detail/1397731.htm)
- ・文部科学省初等中等教育局国際教育課(2018)「英語教育改革の動向について(小・中・高+大学入試)」(4月26日明海大学外国語学部教育講演会における小幡康弘・文部科学省初等中等教育局国際教育課長の講演)
- ・東京大学 高大接続研究開発センター(2018)『大学入学者選抜における英語試験のあり方をめぐって』(東京大学 高大接続研究開発センター)  
<https://www.u-tokyo.ac.jp/ja/adm/koudai/sympo2018.02.10.html>
- ・鳥飼玖美子(2014)『英語教育論争から考える』(みすず書房)
- ・鳥飼玖美子(2018)『英語教育の危機』(筑摩書房)

### 3. 公設民営大学の公立大学化の動向

—名桜大学の事例から—

金城正英（公立大学法人名桜大学参与）

#### はじめに

学校教育法第2条は大学等（大学院を含む）を設置できるのは国（国立大学法人含む）、地方公共団体（公立大学法人含む）、学校法人であると規定している。本事例は、学校法人が設置した大学から公立大学法人が設置した大学に設置者変更した名桜大学に焦点を当てる。

名桜大学は、1994（平成6）年に私立大学として開学した。それまで沖縄県内の大学は、那覇市を中心とした県中南部に集中していた。そのため県北部に大学を設置することは、県北部地域住民の悲願であった。「県北部地域に大学を……」という強い声に押されて、名護市を中心とする北部12市町村と沖縄県が設置経費を負担し、運営は民間の学校法人名護総合学園が行うという、沖縄県初となる公設民営型の私立大学として誕生した。

このような背景から、大学設置の目的として、①沖縄の基幹産業である第三次産業、特に観光産業に関する人材育成と教育研究を推進すること、②高等教育への進学機会の拡大をはかること、③過疎化が進む地域の生活、経済の活性化をはかること—の三つを掲げ、地域社会・国際社会と連携し、それらを実現することを使命として名桜大学は開学した。

その後、さまざまな変革を経て、2010（平成22）年には、私立大学から地方独立行政法人法（以下、「地独法」）にもとづいた公立大学に改組転換するという大改革を行い、沖縄県直営の県立芸術大学と県立看護大学に続いて三つ目の公立大学として生まれ変わった。これは、沖縄初となる「公立大学法人化した大学」の誕生でもあった。これを具体的に示すと図表1のようになる。

2004（平成16）年に国立大学が国立大学法人法の下で一斉に法人化したのと異なり、地方自治体が設置する公立大学の法人化は、それぞれの設置自治体の政策判断に委ねられる。また、理事長と学長を別に置くこともできるほか、1法人が複数の大学を設置することができる。2018（平成30）年現在、公立大学は、92大学中80大学が法人化（75法人）され、12大学が自治体直営の大学となっている<sup>1)</sup>。従来、公立大学は国立大学の補完的役割を担っていると言われてきたが、今や地方創生の文脈で地域の人材育成や地域の振興に不可欠な存在となっている。

ところで、沖縄県は日本では類を見ない文部省（当時）によらない米軍統治下で大学が設置された。このような経過を知ることは、日本の高等教育史の中から抜け落ちた部分を補い、その一端を理解することにつながるのではないかと考える。

本稿では、戦後から現在までの大学設置の状況を概観した上で、地方自治法第284条第2項により設けられる一部事務組合が設立団体となった名桜大学が、公設民営大学から公立大学化を果たすまでの経緯とその要因を明らかにする。

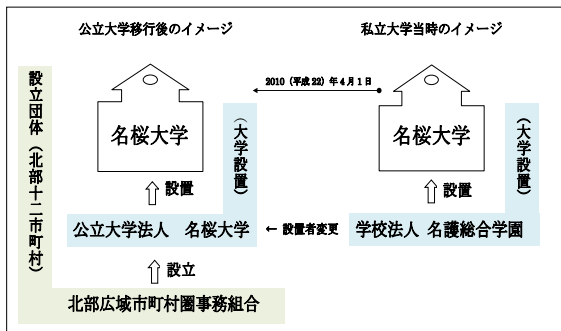
なお、本文中、地方公共団体が公立大学法人を設立する場合は「設立」、大学を設置する場合は「設置」、学校法人（私立大学）から公立大学法人（公立大学）への移行については「公立大学化」という用語を使用した。

#### 1 文部省によらない大学の設置

まず、名桜大学の公立大学化について述べる前に、米軍統治下の戦後沖縄における大学設置について簡単に触れてみたい。

##### 1) 沖縄史上初の大学設置

沖縄県は、戦前から1950（昭和25）年に沖縄史上初の大学（琉球大学）が設置されるまで日本で唯一高等教育機関が設置されなかった県である。1945（昭和20）年4月に沖縄本島に上陸した米軍は、米国海軍軍政布告第1号（通称ニミッツ布告と呼ばれる）を発し占領下においた。また、1952（昭和27）年4月28日に発効されたサンフランシスコ平和条約第3条では、北緯29度以南の奄美群島などが日本と分断され日本国憲法の適用外となった。こ



図表1 公立大学化による組織の変容（筆者作成）



れにより沖縄に対する施政権（行政・立法・司法）の全権が米国の手の中に移り、戦後沖縄の教育のあゆみは、カオスからの出発となった。

1950（昭和25）年に設置された琉球大学であったが、翌年の1951（昭和26）年1月10日に米国民政府布令（以下「布令」）第30号（琉球大学）の発布によって設置根拠が示された。もちろん日本の教育基本法や学校教育法をはじめとする一連の教育法制は、現状のままでの運用は認められなかった。琉球大学は、布令第66号（琉球教育法）中の「第14章 琉球大学」を「琉球大学基本法」として大学の管理運営がなされてきた。

また、米国民政府によって管理運営されていた琉球大学であったが、曖昧なところが多く、一種の特殊法人として扱われてきた。このことから日本本土においても成文化できなかった国立大学管理法案・公立大学管理法案（第10回国会：内閣提出第83号）を実現しようと1966（昭和41）年7月1日に琉球政府立法（以下「立法」）第102号（琉球大学設置法）と立法第103号（琉球大学管理法）を制定し、琉球政府立の大学となった。その後1967（昭和42）年に琉球大学短期大学部の設置、1972（昭和47）年の日本復帰により文部省所管の国立大学に移管し、2004（平成16）年に国立大学法人になった。

## 2) 私立大学の設置

一方、1958（昭和33）年1月10日公布、4月1日に施行された立法第1号（教育基本法）、立法第3号（学校教育法）等の教育四法が制定されると沖縄初の私立沖縄短期大学が設置された。また、同年6月6日には、中央教育委員会規則（以下「中教委規則」）第48号（短期大学設置基準）が制定され、4月1日に遡及された。同短期大学の創設後の1959（昭和34）年に沖縄キリスト教短期学院大学、琉球国際短期大学、1966（昭和41）年には沖縄女子短期大学が設置された。また、中教委規則第4号（大学設置基準）が制定されると、1961（昭和36）年に沖縄大学、1962（昭和37）年に国際大学の四年制大学が設置された。日本復帰を目前にした1972（昭和47）年2月には、沖縄大学の一部と国際大学の統合により沖縄国際大学が誕生した。日本復帰後の1986（平成61）年には、沖縄初の公立大学である沖縄県立芸術大学、1994（平成6）年に公設民営型の名桜大学、1999（平成11）年に沖縄県立看護大学、2004（平成16）年に沖縄キリスト教学院大学（併置）が設置された（図表2）。以上が、沖縄大戦後から現在にいたる沖縄県に

おける大学設置の状況（沖縄工業高等専門学校及び沖縄科学技術大学院大学を除く）であった。

## 2 大学設置に係る高等教育政策

### 1) 地方公共団体<sup>2)</sup>と大学に関する先行研究

公私協力方式の公設民営大学から公立大学に設置者を変更した大学の運営に関する研究を分析対象とした論文は、非常に少ない。自治体と私立大学との関係についての研究には、村田（2001）が挙げられ、設置者たる地方自治体と公立大学の関係に関する研究には、高橋（2004、2009）が挙げられる。また公立大学の公費負担や財政問題の研究には、渡部（2009）が挙げられる。

村田（2001）は、『公私協力方式に関する研究－自治体と私立大学との協力関係を中心に－』（1999～2000年度科研報告書）において、1980年度から1997年度までに公私協力方式で大学、短期大学を設置した80大学とそれに協力した18の都道府県（実際は1県から2解答を得たため総数は19である）や、100の市町村に実施したアンケート結果をまとめている。地方自治体の大学誘致のねらいと期待は、「若者層の増加による地域の活性化」と「地元高校生の進学機会の拡大」であると結論づけている。

また、高橋（2009）は、1993年から2000年までに設立された公立大学の設立の経緯を、次のように分析している。それによると、この間に設立された31公立大学のうち、22大学が看護・医療系の学部を設置した大学であった。これは、当時の文部省と厚生省の政策誘導によるものであり、地域での医療系人材の確保と授業料を軽減する目的から、公立大学の設置が望ましいとしていることを酌んだものであると述べている。

さらに、高橋（2004）は、1990年代以降に公設民営方式で設立された大学が、どのような経緯で新設されたかを調査している。その調査によると、公設民営方式を採用した理由は、「具体的な私立大学設置計画が挫折した」、「私立大学との共同法人設立の頓挫」であった。さらに公立大学にしなかった理由は、「旧自治省の基準により不可能であった」、「旧自治省の方針により2つの県立大をもてない」、「公立大学は維持費がかかる」など多様である。ここで明らかにされたのは、何れも設立の主要目的は一致し「地域産業の活性化」「進学機会の確保」であった。

渡部（2010）は、公立大学協会（2000）を研究対象の基盤として、公費負担の流れについて述べている（図表3）。

図表2 沖縄における高等教育機関（大学等）設立の軌跡 ※1

区分	設立当時 大学名（設置者）	1940年代	1950年代	1960年代	1970年代	1980年代	1990年代	2000年代	2010年代	現在 大学名（設置者）
○	①琉球大学 （法律による設置）	終 闘 1945. 8. 15	文部省による 1945年～1972年 大学設置 1950 設置 沖縄文教学校 ※2 沖縄外国語学校	1967 短期大学設置 1967 短期大学設置	日本復帰 （1972. 5. 15）	1972 短期大学設置 1972 国立大学移管	1996 短期大学部廃止			①琉球大学 （国立大学法人琉球大学）
×	②沖縄短期大学 （財団法人嘉教学園）		1958 設置	↑ 1966 琉球政庁立	↑ 1972 国立大学移管			↑ 2004 国立大学法人		
○	③沖縄キリスト教学院短期大学 （財団法人キリスト教学院）		沖縄キリスト教学院 1959 設置 ※3	1970 沖縄キリスト教短期大学に学名変更				（併設）		
×	④琉球国際短期大学 （財団法人コサ学園）		1959 設置							
△	⑤沖縄大学 （財団法人嘉教学園（再掲））		1961 設置	↓ 1972 沖縄国際大学の一部統合						②沖縄大学 （学校法人沖縄大学）
×	⑥国際大学 （財団法人国際学園）		1962 設置	1974 沖縄大学と沖縄短期大学、文部省認可 ※4						
○	⑦沖縄女子短期大学 （財団法人嘉教女子学園）		1966 設置	← 1972 沖縄国際大学と統合						③沖縄女子短期大学 （学校法人嘉教女子学園）
○	⑧沖縄国際大学・短期大学部 （学校法人沖縄国際大学）		1966 設置 1972 設置							④沖縄国際大学 （学校法人沖縄国際大学）
○	⑨沖縄県立芸術大学 （沖縄県）		1966 設置 1972 設置							⑤沖縄県立芸術大学 （沖縄県）
○	⑩名城大学 （学校法人名護総合学園）						1994 設置			⑥名城大学 （公立大学法人名城大学）
○	⑪沖縄県立看護大学 （沖縄県）						1986 設置 1989 設置			⑦沖縄県立看護大学 （沖縄県）
○	⑫沖縄キリスト教学院大学 （学校法人沖縄キリスト教学院）						2004 設置			⑧沖縄キリスト教学院大学 ⑨沖縄キリスト教短期大学 （学校法人沖縄キリスト教学院）

※1 沖縄工業高等専門学校（2004[平成16]年設置、設置者：沖縄高等専門学校校務機構）と沖縄科学技術大学院大学（2011[平成23]年設置、設置者：学校法人沖縄科学技術大学院大学学園）は、除いた。

※2 1946年1月、戦後初の教員養成機関として沖縄文教学校、また同年8月には、英語教師や翻訳者等の英語の普及を旨とした養成機関として沖縄外国語学校が設置されたが、1950年ごろ琉球大学に吸収された。

※3 「沖縄キリスト教学院」は、1957年4月9日に、沖縄キリスト教学院短期大学の前身として設置された。

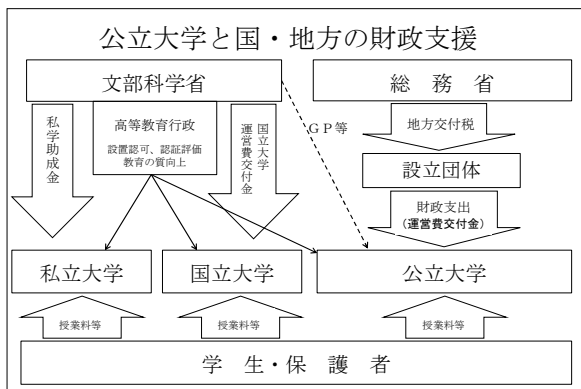
※4 1972年5月15日沖縄大学は、沖縄の復興に伴う文部省関係法令の概要の特別措置等に関する政令によりみなし大学となるが、1973年文部省へ設置認可申請し1974年沖縄大学・沖縄短期大学・沖縄国際大学設置認可される。

特記：（1）区分の○は現在設置されている大学・短期大学、△は統合した大学・短期大学、×は一部統合し存続している大学を示す。

（2）1965年9月10日に私立学校法が立法化され、財団法人は申請に基づき学校法人へ組織変更された。

（3）1972年5月15日の沖縄の日本復帰により、沖縄の学校教育法から日本の学校教育法により設置された大学となる。

（沖縄県公文書館資料、各大学の公表資料をもとに筆者作成）



出典：公立大学協会（2000）

図表3 公費負担の流れ

図表3において、国立セクターは、国〈文部科学省〉⇒ 各国立大学〈法人〉、私立セクターは国〈文部科学省〉⇒ 私立学校振興・共催事業団⇒ 各私立大学〈学校法人〉で、比較的理解しやすくなっている。また、「公立セクターにおいては、国〈総務省〉⇒ 各地方自治団体⇒ 各公立大学という流れになっているが、公費を媒体としている地方自治体によって公費負担のあり方が複雑で多様性があり、公立大学を設置している地方自治体により公費負担のあり方が異なる」という収支構造の違いに着目している（渡辺、2010、p.152）。

以上、地方自治体と大学に関係する先行研究についてまとめると、①村田は、私立大学という視点で大学を分析し、地方自治体が私立大学を誘致する目的を分析している。②高橋は、公立大学の視点で、地方自治体と公立大学、公設民営大学を誘致する目的を分析している。③渡部は、公立大学の公費負担の複雑さ、多様性を指摘し、公費負担の流れ(国〈総務省〉⇒ 地方自治体⇒ 公立大学)の中で、公立大学を設置している大学に対して、「単位費用×学生数」という算定式で求められる金額が、基準財政需要額(大学分)に算入されるという公費負担の構造とその変容を分析している。

しかしながら、本稿がテーマとしている特別地方公共団体である一部事務組合が設立団体となった場合の公費負担の流れは、(国〈総務省〉⇒ 地方自治体〈沖縄県→名護市→北部広域市町村県事務組合〉⇒ 公立大学法人)になることを示しておきたい。このことについては、後述する。

## 2) 文部省の高等教育政策の変遷

大学の地域配置がどのような政策で行われてきたか検証するため、高等教育政策の変化を概観する。

文部省（当時）は、2001（平成13）年8月17日に開催された中央教育審議会大学分科会において、「昭和40年代の急速な高等教育の拡大は十分な計画性をもって行なわれたものではなかったため、高等教育機会の地域間格差や私立大学における教育研究条件面での問題等が生じた。これらの問題に適切に対応し均衡のとれた高等教育の発展を図るため、昭和51年以降、計画的に整備した」と述べている（分科会資料5）。すなわち、昭和40年代の計画性を持たない高等教育の拡大は、大学・短期大学の大都市一極集中、高等教育における地域間格差、私立大学数に対する国公立大学数の少なさなど、国公立大学間における教育条件に大きな格差が生じる要因になった。文部省は、これらの問題に適切に対応し、均衡ある高等教育の発展を図るため、同省に与えられた大学設置認可制度を活用した抑制的制度を具現化した。それが、第一次計画〈1976（昭和51）年～1980（昭和55）年〉、第二次計画〈1981（昭和56）年～1986（昭和61）年〉、第三次計画〈1986（昭和61）年～1992（平成4）年〉の三次にわたる高等教育計画であった。

1993（平成5）年度以降の高等教育の計画は、緩やかに規制緩和の方向へ舵を切っていた。1991（平成3）年以降の大学設置基準の大綱化は、高等教育の規制緩和を目指すものであり、これまで大学等は文部省のパターンリズム的な庇護の下で守られてきた。しかしながら文部省は、平成5年度以降の「計画」による高等教育政策を変更し、「市場化」と「競争原理」に基づく高等教育政策へ移行した（天野、1994）。

このように、大都市と地方における格差是正のため地方大学の新設を認めた結果、高等教育の規模は拡大し、驚異的な速さでユニバーサル段階に突入したと考えられる。また、高等教育政策の地域配置に関する政策として、国土計画や経済・産業計画など文部省以外の省庁の関連施策も見逃せない。1959（昭和34）年の「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」や1964（昭和39）年の「近畿圏の既成都市域における工場等の制限に関する法律」は、首都圏や近畿圏の2大都市圏での高等教育機関の新増設を制限するものであった。一方、地方における大学の増設、または移転の意向のある大学に学園等の候補地を紹介する業務を行うため、1980（昭和55）年には国土庁内の大都市圏整備局計画課の中に「学園計画地ライブラリー」が設置された（村田、2001年、p.52）。

さらに、経済企画庁は、都市部と地方部の格差拡大が顕著になってきた中で、全国的な地域計画

を策定した。1946（昭和21）年に全国総合開発（一全総）が策定され、地域間の均衡ある発展を目指した。1969（昭和44）年には、一全総と同様に地域間格差是正を基調とした次の国土計画として、新全国総合開発（二全総）が閣議決定された。1977（昭和52）年には、第三次全国総合計画（三全総）が閣議決定され、「定住圏構想」が開発方式として採用された。この計画では、大都市圏への若者集中が地域間格差の拡大を助長させていることを、指摘している。これは、大都市における高等教育機関の新增設の抑制、大都市圏における高等教育機関の周辺地域への移転、地方圏における大学等の整備を積極的に推進するものであった。

しかしながら、2002（平成14）年に「工業（場）等制限法」が廃止され、設置認可における抑制方針が撤廃された。その後、都市部への学生集中を規制する具体的な政策は行なわれてこなかった。

また、2005（平成17）年1月28日の中央教育審議会答申「我が国の高等教育の将来像」では、18歳人口急増期に作成されてきた「高等教育計画」について振り返り、主として18歳人口の増減に依拠した高等教育政策の手法はその使命を終え、「高等教育計画の策定と各種規制」の時代から「将来像の提示と政策誘導」の時代へ移行するという考えが示された。

## 2 公設民営型の私立大学の設置

### （1）大学誘致運動

次に、県北部地域における大学誘致運動から沖縄県初の公設民営大学である名桜大学の誕生とその公立大学化までの過程を紹介したい。

県北部地域の大学誘致運動は、1953（昭和27）年1月10日に県北部選出の立法議員を中心とした町村長、教育委員会、教職員会など144人の署名を添えて「琉球大学師範科名護分校設置請願書」を琉球政府中央教育委員会に提出したことを嚆矢とする。これは、沖縄史上初の琉球大学が1950（昭和25）年に設置されたことを契機に北部地域に教員養成機関を設置し、教育文化の向上と教育の機会均等を希求する地域ぐるみの誘致運動であった（沖縄県公文書館資料コード R00162753B）。

その後、若者の流出に危機感を抱いた名護市は、18歳人口急増期を間近にした1979（昭和54）年に、「大学誘致懇話会」を設置し大学誘致の検討を開始した。折しも国土庁では、工業（場）等制限法により首都圏、近畿圏の既成市街地等への大学等の新增設を制限するとともに、新增設、移転の意向のある大学等に学園候補地を紹介するために、

大学関係者のための学園計画地ライブラリーや学園都市・地区基本計画策定調査等により大学等の地方立地を促進している。これらは、閣議決定された第三次全国総合開発（三全総）に掲げられた「定住圏構想」の推進のためにも必要な施策であった。

1980（昭和55）年には、名護市条例にもとづき「大学誘致委員会」を発足させ、地域にふさわしい大学とは何か検討が重ねられた。その結果、答申では「北部総合短期大学」が構想され国立、県立、名護市立、北部広域市町村圏組合立及び私立の可能性を視野に入れながら大学誘致を目指した。1984（昭和59）年、北部12市町村で組織する北部広域圏市町村協議会は、「大学誘致委員会」の提案に基づき協議を重ね、「やんばる市民大学の展望」<sup>3)</sup>と題した報告書を提出した。それには大学の誘致は困難だとする判断からキャンパスを持たない「市民大学」が提案された。このような中、「学園計画地ライブラリー」に登録していた名護市は、1985（昭和60）年と1986（昭和61）年の2回にわたって国土庁でヒアリングを受け、大学誘致に向けた情報提供を求めたが進展することはなかった。

1986（昭和61）年の名護市長選挙では、「誘致がだめなら自分たちの力で造ろう」と大学設置を選挙公約の一つとして掲げて当選した比嘉鉄也市長（後の学校法人名護総合学園第2代理事長）の下で取組みが始まった（名桜大学開学20周年・公立大学法人化5周年記念事業記念誌部会、2014）。

1991（平成3）年7月5日、名護市総合学園設立審議会が発足し、同年7月14日には東江康治元琉球大学長（初代学長・理事長）を委員長とする名護総合学園設立準備委員会が発足した。そして、1992（平成4）年4月には、学校法人名護総合学園・名桜大学設立基本構想が取りまとめられた。

当時、地方自治体が公立大学を設置する場合は、あらかじめ自治省（現総務省）と相談する必要があった。指定都市以外の市町村では、既設の学科と密接な関連がある短期大学の学科増設を除いて原則認可しないことを申し合わせていた（公立大学協会、2000、p.142）。また、旧自治省によれば人口200万人以下の都道府県では、公立4年制大学は、1校しか設置できないことになっていた（高橋、2004、p.14）。さらに、鎌田（1995、p.197）によれば、「医療・看護・福祉関係については標準設置係数をこえて認める場合があること、都道府県の収容力が50%以下の場合、標準設置数をこえて認める場合がある」と指摘している。しかし、沖縄県においては既に沖縄県立芸術大学が設置さ

れていたこと、名護市が大学完成後の経常経費を負担することは困難であったことから、設置形態を公立大学にすることは叶わなかった。このようなことから、名護市をはじめとする北部12市町村及び沖縄県が創設経費を負担し、民間が運営していくという、いわゆる公私協力方式の一種である公設民営方式となった。

この方法は、地方にある大学を誘致もしくは新設する場合に採られた方法で、一般的に「公私協力方式」と呼ばれている。1984（昭和59）年6月付け文部省の大学設置審議会大学設置分科会『昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について』においては、地方の要望に適切に応じた高等教育機関を設置・運営する場合には、国、地方自治体と学校法人の協力が重要であると指摘している。具体的な整備方策として、①地方公共団体が土地、校舎等の建設及び設備の一部を現物又は資金で準備する。②地方公共団体は学校法人に対し、経常費（運営費）の一部を補助することの二つを挙げている。

## （2）公設民営大学の動向

「公設民営大学」の用語は、広く使われているが法令上の用語ではない。本稿では、「地方自治体が主体となって大学設置を計画し、設置経費のすべてを公費でまかなった場合に公設民営大学と呼ぶ」こととする（高橋、2004、p.4）。すなわち地方自治体が創設経費を負担した大学の負担割合によって公設民営大学か公私協力大学に区別するものとする。

名桜大学の設置経費を見ると、創設経費（校舎等建設費及び設備購入費の全額と開学から平成9年度までの運営費の一部）66億2,935万7千円の内訳は、名護市が52億9,905万7千円、北部11町村が3億30万円、沖縄県が10億3,000万円の負担となっている。また、用地23万9,803.6㎡については、名護市が9万9,397.57㎡を無償譲渡し、14万405.98㎡は無償貸与となっている（学校法人名護総合学園設置準備委員会、1993）。名桜大学は、18歳人口の急増期に構想され、急減期の1994（平成6）年に「地方」、「私立」、「単科」の三つの宿命を背負って国際学部（国際文化学科、経営情報学科、観光産業学科）の単科大学として開学した。名桜大学を公設民営大学にした理由は、前述のとおり私立大学等の誘致が困難であったことである。また、公設民営大学の究極の目的は、大学の存在自体に意義を認めるとともに進学先の確保と地域経済の活性化をはかることであった。

1990年以降の公設民営大学の設立状況を見ると、1992（平成4）年に東北芸術工科大学、1994（平成6）年に名桜大学と長岡造形大学、1997（平成9）年に高知工科大学、1998（平成10）年に千歳科学技術大学と九州看護福祉大学、2000（平成12）年に静岡文化芸術大学、2001（平成13）年に東北公益文科大学、鳥取環境大学が開学した。そのうち、公立大学化したのは、2009（平成21）年の高知工科大学、2010（平成22）年の名桜大学、静岡文化芸術大学、2012（平成24）年の公立鳥取環境大学（旧鳥取環境大学）、2014（平成26）年の長岡造形大学である。また、千歳科学技術大学が2019（平成31）年を目途に公立大学化に向けて検討している。

さらに、2016（平成28）年に福知山公立大学（旧成美大学）、山陽小野田市立山口東京理科大学（旧山口東京理科大学）、2018（平成30）年に公立諏訪東京理科大学（旧諏訪東京理科大学）などの公私協力大学が公立大学化している（図表4）。

前述の私立大学のうち公立大学に設置形態を変更したのは8事例であるが、そのうちの3事例は公私協力大学である。いずれの大学も、「住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の公共上の見地からその地域において確実に実施されることが必要な事務及び事業であって、…（略）…地方公共団体が認めるものを効率的かつ効果的に行わせる」（地独法第2条）ために公立大学に移行されたのである。もっとも地方大学が公立大学化する経緯はさまざまであるが、地方から私立大学がなくなるより公立大学化してでも存続したいという思惑から、今後も公立大学化の流れは続くものと予測される。

今後の動向として、千歳科学技術大学、新潟産業大学、旭川大学が公立大学化を検討している。

## 3 公設民営大学から公立大学へ

### （1）公立大学誕生

「脱皮しない蛇は滅びる」というのは、ニーチェの言葉である。名桜大学では、2000（平成12）年以降、一部学科で入学定員を充足できない状況が続いた。このような中で設置母体である学校法人名護総合学園理事会から「志願者の減少は、経営上看過できない、大学改革を早急に進めること」という厳しい意見書が教授会に提出されたのを契機に、人間健康学部の設置や国際学部の国際学群への改組、さらに、大学主導で公立大学への移行を計画した。2004（平成16）年4月に施行された「公立大学法人制度」は、地方自治体における「大

図表4 公設民営大学の設立状況<sup>※1</sup>と公立大学化の動向

設立年度	大学名 (設置学部) <sup>※2</sup>	所在	設置経費 負担自治体	公立大学化動向 <sup>※3</sup>	
				有無	設立団体 (開設年度)
1992(平成4)年	東北芸術工芸大学 ・芸術学部、 ・デザイン工学部	山形県山形市	山形県 75億 山形市 75億	×	—
1994(平成6)年	名桜大学 ・国際学部	沖縄県名護市	沖縄県 10億 名護市 53億 11町村 3億	○	北部広域市町村圏事 務組合 (2010年)
	長岡造形大学 ・造形学部	新潟県酒田市	新潟県 25億 長岡市 75億	○	長岡市 (2014年)
1997(平成9)年	高知工科大学 ・工学部	高知県香美市	高知県 250億	○	高知県 (2009年)
1998(平成10)年	千歳科学技術大学 ・光科学部	北海道千歳市	千歳市 78億	△	千歳市 (2019年予定)
	九州看護福祉大学 ・看護福祉学部	熊本県玉名市	熊本県 16億 玉名市 20億 11市町 11億	×	—
2000(平成12)年	静岡文化芸術大学 ・文化政策学部 ・デザイン学部	静岡県浜松市	静岡県 250億 浜松市 100億	○	静岡県 (2010年)
2001(平成13)年	東北公益文科大学 ・公益学部	山形県酒田市	山形県 83億 酒田市・鶴岡市他 12市町村 67億	×	—
	鳥取環境大学 ・環境情報学部	鳥取県鳥取市	鳥取県 100億 鳥取市 100億	○	新生鳥取環境大学運 営協議会 (2012年)

※1 出典：高橋 (2004) 『公設民営設立事情』 pp. 8-9。

※2 設置学部は設立当時を示す。

※3 公立大学化の動向の欄は筆者が追加した。(○法人化、△法人化予定、×検討中又は未定)

※ 2016年以降、公私協力方式の福知山公立大学(旧成美大学)、山陽小野田市立山口東京理科大学(旧山口東京理科大学)、公立諏訪東京(旧諏訪東京理科大学)が公立大学化した。

学改革」の取組みの一環として地独法の中に定められており、行政による直営から民間的手法を取り入れながら、大学運営を自律的、弾力的、効率的なものに転換する制度である。しかしながら、公設民営型の名桜大学の場合は、自治体直営の大学が公立大学化するのとは異なり、学校法人名護総合学園寄附行為により理事総数の3分の2以上の議決及び評議員会の議決をもって学校法人名護総合学園を解散し、設立団体の政策判断により公立大学法人名桜大学を設立、そして大学の設置者変更を行うというものであった。これらのダイナミックな大学改革は、まさに名桜大学が新しく生まれ変わるための「脱皮」であった。

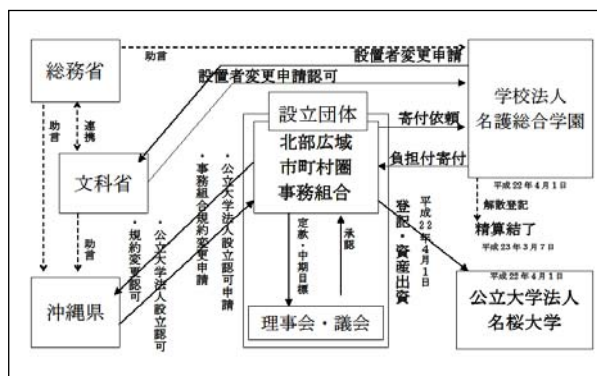
名桜大学創設のときには「公立大学法人制度」は存在しなかった。ゆえに公設民営の私立大学は、2004(平成16)年に施行された地独法のさきがけとして、地域の活性化、進学機会の拡充及び地域創生にその役割を果たしてきた。

公立大学は、沖縄県、名護市、北部12市町村で

構成する北部広域市町村圏事務組合(以下「事務組合」)のいずれかが設立団体になる必要があった。しかし、「はじめに」で述べた名桜大学創設の経緯から事務組合が設立団体となって公立大学法人名桜大学を設立するというのは、必然的なものであった。このようなことから事務組合と学校法人名護総合学園との間で大学の「設置者変更に関する契約書」を締結したのである。

その契約書の内容は、①地独法の規定にしたがって、名桜大学の設置及び管理をする公立大学法人を設立するために沖縄県に認可申請を行うこととし、公立大学法人の名称は公立大学法人定款に定める法人とすること、②学校教育法にもとづき、文部科学省に設置者変更を行うこと、③私立学校法にもとづき、文部科学省に学校法人解散認可申請を行うこと、④解散時の財産および職員の処遇についてはそのまま継承しこれを誠実に実行すること、となっている。2009(平成21)年12月、事務組合と学校法人名護総合学園の間でこれらにつ

いて合意が成立した。幸い、総務省、文部科学省担当者の助言をいただきながら沖縄県や北部12市町村の市町村長（事務組合理事会は12市町村長で構成）、議会（事務組合理事会は12市町村議長で構成）の協力のもと移行作業は順調に進めることができた。2009（平成21）年12月19日に地独法により「公立大学法人名桜大学設立認可申請書」を事務組合理事長から沖縄県知事へ申請した。また、学校教育法により「名桜大学設置者変更申請書」が、私立学校法により「学校法人名護総合学園設置者変更及び解散に係る認可申請書」が、学校法人名護総合学園理事長から文部科学大臣に提出され、2010（平成22）年3月19日付けで公立大学法人名桜大学の設置、学校法人名護総合学園の解散及び設置者変更が認可されたのである（図表5）。

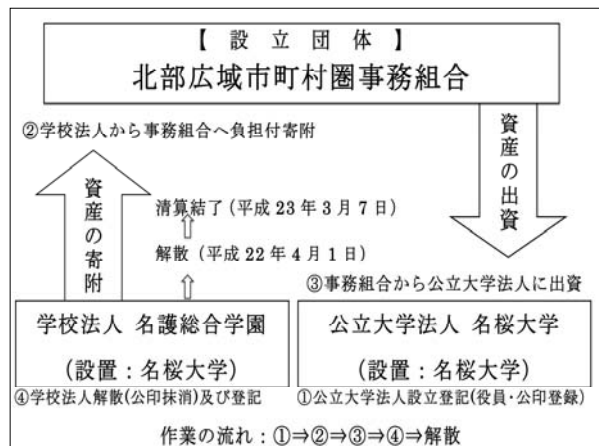


図表5 公立大学化に係る組織構成と作業の流れ（筆者作成）

しかし、名桜大学は沖縄県知事と文部科学大臣に提出した三つの申請書の認可と同時に私立大学から公立大学に移行したわけではない。政令で定めるところにより登記をもって成立し、第三者に対抗することを規定している（地独法第9条）。はじめに公立大学法人名桜大学を法務局に設立登記（役員登記と公印登記）しなければならなかった。これは名桜大学の受け皿を作るための措置として行われた。次に、これまで名桜大学の設置者であった学校法人名護総合学園を公立大学法人名桜大学に変更登記することによって在校生は公立大学の学生に身分を変更することになった。最後に、学校法人名護総合学園の解散手続き（公印の抹消）により、私立としての名桜大学は消滅し、公立の新生名桜大学となった。

これらの一連の作業は、名桜大学の在校生、教員、職員、校地、校舎、機器備品、金融資産などの財産と権利義務のすべてを切れ目なく継承し、大学の教育研究の継続性を保証するという観点か

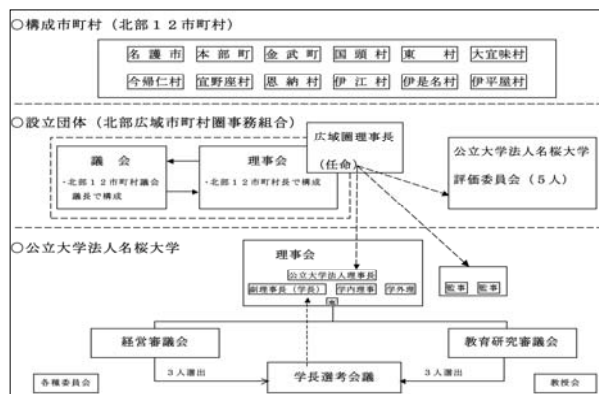
ら、設立・変更の登記は4月1日に同時に行われた（図表6）。



図表6 公立大学法人設立登記と資産の流れ（筆者作成）

## （2）公立大学化以降の財源、学生募集等

名桜大学は公共性の強い公設民営の私立大学として誕生したが、公立大学法人名桜大学が設立されるまで、北部12市町村とは公式な関係ではなかった。北部12市町村長の一部や財界人で構成する外部の学校法人名護総合学園理事、評議員会委員等との人的つながりにより運営されていたが公立大学化により公的に保証される関係が構築されたのである。すなわち、設立団体から大学運営の財源に充てるための運営費交付金が交付される関係になった。その結果、従来の文部科学省からの私学助成金はなくなり、それに変わる財源として、総務省と沖縄県を經由して名護市からの基準財政需要額（大学分）が北部広域市町村圏事務組合へ負担金として支出され、さらに、北部広域市町村圏事務組合から渡しきりの運営費交付金として公立大学法人へ交付されることになった（図表7）。



図表7 名桜大学における公立大学化後の運営組織（筆者作成）

これらは普通交付税額の算定の中に措置され、その配分が自治体ごとの政策・裁量に任せられ不明瞭になっていることが多い中で、事務組合を構成する名護市を除く11町村の理事、議会のチェック機能により、名桜大学に適切に配分されている。この基準財政需要額（大学分）の算定は、法令で定められる「単位費用」と学部の種類別によって省令で定められる「種別補正係数」により、学生一人当たりの金額が算出され、この金額に学生数を「測定単位」として乗じそれらの総計で行なわれる（地方交付税法第12条、同法第13条第2項参照）。

公立大学を設置するすべての地方自治体の基準財政需要額への算入が始まったのは1973（昭和48）年からである。この基準財政需要額に算入される計算式は（単位費用×学生数）で求められ、単位費用は、大学の設置形態によって医学系、歯学系、理科系、文科系、家政系、芸術系の別と都道府県設立、市町村設立の別によって区分設定されているが、1993（平成5）年以降、基準財政需要額の算入に際し、新設大学に対する優遇措置がとられ、新設加算は、開学1年目の大学を持つ場合は2.0、開学2年目は1.5、開学3年目は1.25を乗じることによって算定されるようになった。これらの優遇措置はそれぞれ都道府県及び市町村が設置した大学に適用されていたが、1998（平成10）年以降、都道府県が設置した大学には適用されなくなった。

国際学群の単位費用をA1、学生数をa1、人間健康学部の単位費用をB2、学生数をb2と仮定した場合の算定式は次のとおりである（算定式に補正係数を乗じることになっているが省略した）。

①開学1年目の基準財政需要額（大学分）

⇒単位費用×学生数×2.0

$$\{(A1 \times a1) + (B2 \times b2)\} \times 2.0$$

②開学2年目の基準財政需要額（大学分）

⇒単位費用×学生数×1.5

$$\{(A1 \times a1) + (B2 \times b2)\} \times 1.5$$

③開学3年目の基準財政需要額（大学分）

⇒単位費用×学生数×1.25

$$\{(A1 \times a1) + (B2 \times b2)\} \times 1.25$$

④開学4年目以降の基準財政需要額（大学分）

⇒単位費用×学生数×1.0

$$\{(A1 \times a1) + (B2 \times b2)\} \times 1.0$$

上記に示したとおり、名桜大学は総務省からの普通地方交付税（基準財政需要額[大学分]）に加えて学生からの授業料等の納付金によって、財政基盤は安定することとなった。

しかしながら、学生一人当たりの基準財政需要額における積算単価は、減少傾向にあり必然的に運営費交付金も減少されてきた。また、2017（平成29）年度から交付金の算定に「トップランナー方式」が導入され、効率化進捗度トップの先進事例を基準に「単位費用」の算定が行なわれ、理科系学部（平成29年度1,647千円から見直し最終年度1,460千円）、保健系学部（平成29年度1,884千円から見直し最終年度1,668千円）が5年にわたり減額対象となった。

とは言え名桜大学においては、設立団体からの運営費交付金の措置により学費負担が大幅に減少した。沖縄県の県民一人当たりの所得は全国一低く、そのため全国平均から見れば、公立大学化以前から学費は低く抑えられていた。さらに公立大学後の初年度納入金を比較すると既設の国際学群で20万円以上、人間健康学部（スポーツ健康学科と看護学科）で40万円から50万円も学費負担が減少した。このことは学生募集上の最大のメリットであった。

名桜大学の公立大学化前の2009（平成21）年の全志願者は562人であった。公立大学化初年度の志願者は1,238人で約2.2倍、2年目の志願者は2,147人で約3.8倍、と飛躍的な伸びを見せた。

また、2017（平成29）年度の都道府県別在籍者数をみると47都道府県から2,052人が入学し、そのうち1,058人（52%）が県外出身者である。公立大学化以降の在籍者統計を見ると、北海道から鹿児島県出身の学生が在籍している。県内の大学に入学する「自県占有率」が全国でも高い沖縄県にあって、全国から学生を集めていることは、名桜大学の特色と言える。

「(株)りゅうぎん総合研究所」が調査した、2009（平成21）年度と2016（平成28）年度の『名桜大学立地による沖縄県及び北部地区への経済波及効果調査報告書』4)によると、2008（平成20）年度の経済波及効果は、62億6,500万円（県全体の内47億5,900万円（76%）が北部12市町村へもたらす経済波及効果である）となり、2014（平成26）年度の経済波及効果は、81億7,500万円（県全体の内64億7,600万円（79%）が北部12市町村へもたらす経済波及効果である）となり、6年間で19億1,000万円（23%）が増加している。増加の要因は、学生定員の充足、公立大学化による県外学生の増加及び校舎等の建築費の上昇等が挙げられる。

さらに、新たな取組として2016（平成28）年には「名桜大学看護学科の北部12市町村への貢献を促進するための奨学金規程」を整備した。これは、



大学卒業後に北部12市町村の医療関連機関に就職することを条件に、看護学科学士の授業料を4年間全額免除する制度である。やんばる地域の医療過疎を改善し、若者の定住や就業を促進することは、やんばる地域の創生において極めて重要であり、大学が立地することによって若者が増え、地域が活性化し沖縄県全体の経済に活力を与えることが期待できる。

### おわりに—まとめに代えて

本稿においては、沖縄県における戦後から現在までの大学設置の状況を概観した上で、名桜大学の個別事情を背景として公設民営大学の公立大学化の動向を紹介するとともに、同大学が公設民営大学から公立大学化を果たすまでの経緯とその要因を明らかにした。

沖縄県においては、戦前から1950（昭和25）年に琉球大学が設置されるまで高等教育機関は設置されることはなかった。琉球大学は、法律によらず米国民政府によって設置されたが、私立大学は設置されなかった。それは戦後初期の米国民政府によって発布された「学校教育法」の学校種に大学が規定されていなかったからであった。しかし、1958（昭和33）年に戦後日本の他の地域では見られない沖縄独自の教育四法（教育基本法、教育委員会法、学校教育法、社会教育法）が制定され、沖縄の「学校教育法」第1条の学校種に大学が規定され私立大学が設置されることになった。その所産として設置されたのが私立沖縄短期大学であった。その後、短期大学や四年制大学が設置されていったが、沖縄県内の大学は那覇市を中心とした県中南部に集中していた。そのため県北部地域においては、1953（昭和27）年に「琉球大学師範科名護分校」の島ぐるみ誘致運動を嚆矢として誘致運動を展開するが実現しなかった。しかしながら41年後の1994（平成6）年に、沖縄県初となる公設民営型の名桜大学が誕生したのである。

ただ、開学はしたものの18歳人口の減少や景気の低迷など、外部環境の変化により志願者が減少し、公立大学化が実現するまで一部学科で入学定員を充足できなかった。また、人間健康学部の設置や国際学部を国際学群に改組するなど大学改革に取り組んできたが、事態は好転しなかった。改革が実現すれば学生に選ばれる大学になると予測したが、危機的状況は回避することができなかった。しかし、理事長・学長のリーダーシップの下で、2010（平成22）年4月を期して公立大学化が実現したことでこれらの問題は一挙に解決した。

特に公立大学の公費負担の流れの中で、設立団体からの運営費交付金は大学の健全化に大きく貢献した。

北部12市町村で構成する事務組合が同大学の設立団体となったことで、教育研究活動を通して地域産業の振興、地域活性化などの地域貢献活動の先頭に立つ責任を果たすと同時に、協働しやすい関係になった。今後は、沖縄北部地域の「知の拠点」として教育・文化・産業・医療保健・福祉等の機能を持つ北部12市町村と連携し、新たな行政施策や事業展開を支援するなど効果的な関係を築く必要がある。さらに、「行政と地域住民」、「行政と企業」の連携を活性化させる「知の触媒」として、新たな地方公立大学像を確立することが望まれる。

最後に、公設民営大学である名桜大学が公立大学化を果たした最大の要因は、学校法人名護総合学園理事会が大学の実状を把握し、「法人解散」という進むべき方向性を示したことでありと考える。

### （注）

- 1) 一般社団法人公立大学協会ホームページ、「平成30年度公立大学一覧」<http://kodaikyou.org>。
- 2) 「やんばる」とは、沖縄県恩納村以北の12市町村をいう。
- 3) 地方公共団体と（地方）自治体は同意語とする。本書では、論文等で使われている語をそのまま用いた。
- 4) 公立大学化の効果を検討するに当たり、大学施設の建築費・施設整備費、大学運営、教職員、学生、外部からの来訪者などの対象項目における支出額や発生する消費額等である直接支出額を求め、これを基に沖縄県産業連関表（2001年、35部門表）による産業連関分析から、名桜大学が立地することにより、沖縄県及び北部12市町村へもたらす経済効果（2008年（平成20）年度分と2014（平成26）年度分）を試算した。

### （参考文献）

- ・天野郁夫（2003）「問われる公立大学」『IDE 現在の高等教育』451。
- ・天野郁夫（1994）「高等教育システムの構造変動—計画モデルから市場モデル」『広島大学教育研究センター大学論集』第24集、pp.119-134。
- ・高橋寛人（2004）『公設民営大学設立事情』東信堂、p.4。
- ・高橋寛人（2009）『20世紀日本の公立大学—地域はなぜ大学を必要とするか—』日本図書センター。
- ・琉球大学師範科名護分校設置請願書、（1953）「沖縄県公文書館資料コード R00162753B」。
- ・学校法人名護総合学園設置準備委員会（1993）『名桜大学

設置認可申請書』。

- ・鎌田積（1995）「大学大衆化と公立大学」『大学大衆化の構造』玉川大学出版、p.197。
- ・公立大学協会（2000）「地域とともにあゆむ公立大学—公立大学協会50年史」同時代社。
- ・村田鈴子（2001）「公私協力方式に関する研究—自治体と私立大学との協力関係を中心として」『平成11・12年度科学研究費補助金（研究種目名基盤研究研究成果報告書）』
- ・名桜大学開学20周年・公立大学法人化5周年記念事業記念誌部会（2014）『名桜大学20年史』新星出版。
- ・文部省（2001）『中央教育審議会大学分科会（資料5）』
- ・文部省（2005）『我が国の高等教育の将来像（答申）』
- ・渡部芳榮「公立大学への公費負担の構造とその変容」『広島大学高等研究センター大学論集』第41集、pp.149-165。

※本稿は、「新生公立大学法人名桜大学の創設（事例研究）」を加筆修正したものである。

都道府県名	1年次	2年次	3年次	4年次	合計	都道府県名	1年次	2年次	3年次	4年次	合計
北海道	8	7	10	12	37	滋賀県	1	0	0	0	1
青森県	0	3	4	4	11	京都府	5	3	5	5	18
岩手県	1	12	4	11	28	大阪府	6	8	5	7	26
宮城県	3	0	2	0	5	兵庫県	8	10	4	11	33
秋田県	1	1	3	3	8	奈良県	2	1	4	0	7
山形県	1	1	1	1	4	和歌山県	1	2	0	1	4
福島県	3	2	1	2	8	鳥取県	3	2	3	2	10
茨城県	14	5	6	10	35	島根県	1	2	0	3	6
栃木県	2	3	0	2	7	岡山県	3	6	4	7	20
群馬県	4	2	0	1	7	広島県	8	11	14	7	40
埼玉県	0	2	0	1	3	山口県	2	3	0	2	7
千葉県	0	2	4	3	9	徳島県	5	1	1	3	10
東京都	4	2	7	5	18	香川県	0	1	4	3	8
神奈川県	0	1	2	1	4	愛媛県	2	5	10	9	26
新潟県	4	3	4	2	13	高知県	0	1	4	2	7
富山県	3	1	1	0	5	福岡県	22	29	23	24	98
石川県	1	4	1	3	9	佐賀県	6	5	5	3	19
福井県	0	4	3	2	9	長崎県	21	16	18	18	73
山梨県	1	2	2	1	6	熊本県	14	15	9	8	46
長野県	2	4	2	0	8	大分県	14	14	15	25	68
岐阜県	1	2	5	3	11	宮崎県	14	17	14	18	63
静岡県	4	8	7	15	34	鹿児島県	33	33	31	34	131
愛知県	6	5	8	7	26	沖縄県	243	229	258	264	994
三重県	2	3	1	0	6	海 外	5	7	4	10	26
						合計	484	500	513	555	2,052

※統計上、出身校の所在都道府県を学生の出身都道府県とした。  
ただし、編入生及び大検学生については、帰省先を出身都道府県とした。

出典：名桜大学概要（2017）

図表8 平成29年度都道府県別在籍者数

## 4. 国土計画における大学等高等教育政策の位置づけについて

阿部和彦（(一財) 日本開発構想研究所 業務執行理事）

### 1. はじめに

#### 当研究所における高等教育関係業務のはじまり

財団法人日本開発構想研究所は、新日本製鐵、日本興業銀行といった当時の財界の主要メンバー企業によって、1972（昭和47）年7月、「国民の諸活動の基礎をなす国土の総合的な開発に関する構想、それを達成するためのシステム等について調査、研究、企画を行ない、もって人間のための豊かな環境の創造に資することを目的として<sup>1)</sup>」、つまり、国土・地域計画の策定支援を主たる目的として設立された。

今年（2018年）の7月で満46年を迎えるが、設立の当初から大学等高等教育研究機関に関心があり、自主研究で「地域社会と大学との関連に関する研究」や「首都圏における高等教育機関の適正配置に関する研究」を実施して、その後の国土庁からの受託調査に繋げてきたりした。国土庁が1980年に「学園計画地ライブラリー」を設置してからは、その業務を全面的に支援した。1985年以降になると、公立、私立大学からの相談が増加し、特に、1990年代の公立大学設立ブーム期に、高等教育関係の受託事業が大きく増加した。そのため、2002（平成14）年には研究所の体制を、都市・地域研究部と高等教育研究部の2部体制に再編した。

日本開発構想研究所は、公益法人制度改革に伴い2012（平成24）年に一般財団法人に移行するが、その際定款に「…また、ひとづくりに関する構想、それを達成するためシステム等…<sup>2)</sup>」を加え、高等教育関係業務の所内における位置づけを明確化した。現在大学設置・認可等にかかわるコンサルティング業務をおこなっている高等教育研究部は、年間受注額で研究所全体の4分の3、研究部所属人員で3分の2を占めるまでに至っている。

このように、当研究所は、国土・地域計画と大学等の設立・設置、国土・地域政策と高等教育政策に深く関わりつつ、半世紀を過ごしてきている。

#### 官邸主導の政策：地方創生に資する大学改革

折しも、安倍内閣の元で、「まち・ひと・しごと創生総合戦略」が打ち出され、その一貫として、有識者会議（座長：坂根正弘）が組織され、昨年2017年12月に最終報告「地方における若者の修学・就業の促進に向けて－地方創生に資する大学

改革<sup>3)</sup>」が打ち出された。

この官邸主導の戦略・政策は、国土交通省が行ってきた国土政策とも文部科学省が行ってきた高等教育政策とも異なるものであるが、深く両者の政策と関連している。

内容は3つからなっているが、この内大学改革にかかわるものを抜き出すと以下の通りである。

- ①地方の特色ある創生のための地方大学の振興
  - きらりと光る特色ある地方大学・総花主義からの脱却、●東京・地方の学生の対流・交流、●地域貢献を目指す私立大学の支援
- ②東京の大学の定員抑制・地方移転
  - 23区の大学定員増の禁止、●東京圏大学の地方サテライトキャンパス設置の推進
- ③地方における若者の雇用の創出
  - 学生の職業意識の早期形成、●奨学金返還支援とインターンシップ推進による学生の地方還流

この提案は、今年の5月に成立した「地域における大学の振興及び若者の雇用機会の創出による若者の修学及び就業の促進に関する法律（地方大学振興法）」に盛り込まれた。

これらの政策には、ある種の既視感を抱く。政策を取り巻く経済状況、国土・地域の状況、対象とする大学を巡る状況等が著しく異なるところから、この政策をこれまでの政策と一概に同一視することは出来ないが、少なくとも、過去の政策の評価を踏まえた政策であることが望まれる。

そこで、当研究所のこれまでの展開の軌跡を踏まえ、戦後の国土政策と高等教育政策の関係を整理しつつ、国土計画の重要な一手段であった「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」の評価等を行ってみることとした。

### 2. 戦後の政治経済の動向と国土政策・高等教育政策の変遷

戦後の政治経済の動向と国土政策・高等教育政策について、国土政策の一つの重要なツールであった工業（工場）等制限法、その中での大学の立地規制を中心に見てみると、4期に区分して見ることができる。この内、2番目の時期は、10年程度と短いですが、政策が機能したと評価することが出来る重要な時期である。

戦後の政治経済の動向と国土政策・高等教育政策（年表）

西暦	年号	内閣	国土計画等	大学等の立地規制	高等教育政策
1945	昭和20	鈴木貫太郎	国土計画の基本方針		
1946	昭和21	吉田茂	復興国土計画要綱		
1949	昭和24				「新制大学」の発足(私立大学は戦前の30校たらずから、一挙に100校を超える。国立大学も一挙に70校に)
1950	昭和25		国土総合開発法、首都建設法		
1951	昭和26				
1955	昭和30	鳩山一郎			
1956	昭和31		首都圏整備法		
1957	昭和32	岸信介			
1958	昭和33		<b>第一次首都圏基本計画</b>		
1959	昭和34			首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律(新設を制限)	
1960	昭和35	岸信介 池田勇人	国民所得倍増計画 太平洋ベルト地帯構想		高等教育の急激な拡大、大学のマスタ化、大衆化
1961	昭和36				
1962	昭和37	池田勇人	<b>全国総合開発計画(全総)</b>	新增設を制限 大学の教室1,500㎡～	
1963	昭和38				
1964	昭和39			近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律	
1965	昭和40	佐藤栄作	新東京国際空港公団法		
1966	昭和41				
1967	昭和42		公害対策基本法		授業料値上げ反対をきっかけに、激しい学園紛争が広がる
1968	昭和43		新都市計画法 <b>第二次首都圏基本計画</b>		
1969	昭和44	佐藤栄作	<b>新全国総合開発計画(新全総)</b>		東大安田講堂事件
1970	昭和45		工業再配置促進法		私立大学に対する経常費助成
1971	昭和46	佐藤栄作	環境庁発足		大学キャンパスの郊外展開
1972	昭和47	佐藤栄作 田中角栄	新全総一部改訂 「日本列島改造論」	新增設の制限を強化 教室基準面積 首都圏500㎡～、近畿圏1,000㎡～	
1973	昭和48		公有水面埋立法一部改正		
1974	昭和49		国土利用計画法公布、国土庁発足		
1975	昭和50				
1976	昭和51	三木武夫	<b>第三次首都圏基本計画</b>		「高等教育の計画的整備について」 大学の新增設を厳しく抑制
1977	昭和52	福田赳夫	<b>第三次 全国総合開発計画</b>		
1978	昭和53				
1979	昭和54				「高等教育の計画的整備について」
1980	昭和55			国土庁「学園計画法ライブラリー」設置	
1981	昭和56				
1982	昭和57	中曽根康弘			
1983	昭和58				「臨時教育審議会」発足
1984	昭和59				「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」
1985	昭和60		首都改造計画公表		大学改革協議会発足、「大学審議会」
1986	昭和61		民法法、金丸民活懇 <b>第四次首都圏基本計画</b>		の設置を決める
1987	昭和62	中曽根康弘	<b>第四次 全国総合開発計画</b>		「大学審議会」発足—「大学等における教育研究の高度化、個性化及び活性化等のための具体的方策について」諮問(～2000年)
1988	昭和63				
1989	平成元				
1990	平成2				
1991	平成3				
1992	平成4				「平成5年度以降の高等教育の計画的整備」大学設置基準の大綱化・簡素化
1993	平成5				公立大学が急増(平成4年の41校から、平成12年の72校に)
1994	平成6				
1995	平成7	村山富一			
1996	平成8				
1997	平成9	橋本龍太郎			
1998	平成10	橋本龍太郎 小淵恵三	<b>21世紀の国土の グランドデザイン(五全総)</b>		「平成12年度以降の高等教育の将来構想」
1999	平成11		<b>第五次首都圏基本計画</b>	大学院を制限から除外	
2000	平成12				
2001	平成13	小泉純一郎	国土庁は建設省、運輸省、北海道開発庁と共に、国土交通省に再編、		
2002	平成14		都市再生特別措置法制定	「首都圏の…工業等の制限に関する法律」「近畿圏の…法律」廃止	
2003	平成15				設置基準の準則化、審査の簡略化
2004	平成16				国公立大学法人制度の創設 認証評価制度の導入
2005	平成17		国土形成計画法閣議決定、成立、公布		「我が国の高等教育の将来像」
2006	平成18		<b>首都圏整備計画(平成18～27年度)</b>		
2007	平成19				
2008	平成20	福田康夫	<b>国土形成計画(全国計画)</b>		
2009	平成21	鳩山由紀夫			
2010	平成22				
2011	平成23	菅直人	都市再生緊急整備地域法改正(特定地域指定)、総合特別区域法制定		
2012	平成24	野田佳彦			
2013	平成25	安倍晋三			
2014	平成26	安倍晋三	国家戦略特区指定	「まち・ひと・しごと創生総合戦略」	大学等設置認可、平成26年度申請手続から厳格化へ方向転換
2015	平成27	安倍晋三	<b>新たな国土形成計画(全国計画)</b>	地方大学の役割の重要性を強調	
2016	平成28		<b>首都圏整備計画(平成28～37年度)</b>		
2017	平成29			「まち・ひと・しごと創生総合戦略」改定	
2018	平成30			版、東京都23区大学定員増加抑制	

### (1) 第1期 (1958年～1975年)

第1期は、第一次首都圏基本計画(1958年)を受けて、1959年に「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」が制定され、大学の新設が制限された時に始まって、次第に制限の対象となる基準面積を引き下げ、制限区域を拡大して、新増設の制限を強化していた時期である。

この時期は、「国民所得倍増計画」等を契機に、高度経済成長を実現した時期で、太平洋ベルト地帯への産業・人口の集中にともない、「国土の均衡ある発展」が望まれた時期である。

高等教育の分野では、学生の増大、大学の急激な拡大、大学のマス化、大衆化が生じた時期である。1967年ごろから、授業料値上げ反対をきっかけに、激しい学園紛争が広がり、これを契機に、国からの私立大学に対する経常費助成が始まった。また、大学立地に関しては、法が期待した地方への移転が行われたわけではなく、主として大都市圏の既成市街地外の郊外への展開が行われた。

### (2) 第2期 (1976年～1986年)

第2期は、1976年に文部省が「高等教育計画」を策定して大学の新増設を厳しく抑制した時から、1986年までの時期である。

この「高等教育計画」では、地域配置の不均衡の是正を図るため、全国を8ブロックに区分して、18歳人口と大学進学率を予測し、それに基づき計画規模・地方配置等の指標を作成して、大学の設立を厳しく抑制するものであった。

この時期は、産業構造の脱工業化が鮮明になる中で、経済成長率が鈍りはじめ、次第に安定成長へ移行していた時期である。国土の構造としては、「第三次全国総合開発計画」の元で、一瞬ではあるが国土の均衡ある発展が実現したと思われた時期である。

### (3) 第3期 (1987年～2001年)

第3期は、「第四次全国総合開発計画」が決定された1987年から、工業(工場)等制限法が廃止されるまでの時期である。

この時期は、中曽根民活により、後にバブルと呼ばれる異常な金余りが生じ、地価が高騰した時期に始まり、その後、バブルが崩壊し、不良資産の処理に追われて、経済全体が低迷した時期である。国土の構造としては、東京一極集中が進むと共に、情報化、グローバル化への対応の必要性が叫ばれていた時期である。

高等教育分野においては、規模の拡大が一段落して、新たに発足した大学審議会から、教育研究

の質的向上等が求められるようになった時期である。そして、大学設置基準の大綱化・簡素化が図られ、大学の新増設が盛んに行われた。

### (4) 第4期 (2002年～ )

第4期は、2002年に工業(工場)等制限法が廃止された以降の時期である。

バブルの後遺症を抱えつつも、小泉政権の元で、規制緩和、行財政改革等が進められ、産業界においてもグローバルな競争力強化のための企業の合従連衡が進んだ時期である。都市再生特別措置法が制定され、民間の活力を活用した都市再生の仕組みがつくられ、国土総合開発法が国土形成計画法に替わり、国土計画の枠組みも大きく変化した。

高等教育分野では、2003年に設置基準の準則化、審査の簡略化が行われ、2004年には国公立大学法人制度の創設、認証評価制度の導入等大幅な大学改革が行われた。大学立地に関しては、工業(工場)等制限法の廃止に伴い、堰を切ったように都心部への大学回帰が生じた。

最近では、こうした自由化施策への反動がはじめており、2014年に、大学等設置認可について申請手続を厳格化する方向への転換が起こっている。

## 3. 国土計画・大都市圏計画における大学等高等教育の扱い

### (1) 全国総合開発計画、国土形成計画(全国計画)

戦後5度に渡り策定された全国総合開発計画、その後2度に渡り策定された国土形成計画(全国計画)において、大学等の高等教育施策がどのように取り扱われたかについて見ることとする。

#### <全国総合開発計画(一全総)>

池田内閣の所得倍増計画(1960年)において、太平洋ベルト地帯ばかりが優遇されていたことへの地方の反発に答えるために、1962年に策定された全国総合開発計画(全総)においては、基本目標として「地域間の均衡ある発展」が掲げられ、<拠点開発構想>が打ち出された。

この第9章人間能力の開発、1人間能力の開発の方向、2施策の重点の中の(1)において、「大学、研究所等の研究体制の整備」、「学校教育、社会教育、産業職業教育ならびに職業訓練等教育訓練に関する諸分野の一体とした整備」が打ち出されている。これに関連して、(イ)地方の大学の近代化、(ロ)拠点開発方式に即応する高等教育機関の適正な配置、(ハ)過大都市への大学の集中の防止、地方大学の充実方途を講ずることが書き込まれ、高等専門学校の配置に言及している。

＜新全国総合開発計画（新全総）＞

1969年に策定された新全国総合開発計画（新全総）においては、高度成長経済を背景に、基本目標として「豊かな環境の創造」が掲げられ、＜大規模プロジェクト構想＞が打ち出された。

新全総では高等教育施策への言及は少なく、第一部国土総合開発の基本計画、第4計画の主要課題、3. 環境保全のための計画、3-7. 大都市の環境保全のための主要計画課題の中で、(4)大都市における教育環境の整備に言及しているに過ぎない。

名称	全国総合開発計画 (全総)	新全国総合開発計画 (新全総)	第三次全国総合開発計画 (三全総)	第四次全国総合開発計画 (四全総)
閣議決定 内閣	昭和37年10月5日(1962年) 池田内閣	昭和44年5月30日(1969年) 佐藤内閣	昭和52年11月4日(1977年) 福田(赳夫)内閣	昭和62年6月30日(1987年) 中曽根内閣
背景	1 高度成長経済への移行 2 過大都市問題、所得格差の拡大 3 所得倍増計画(太平洋ベルト地帯構想)	1 高度成長経済 2 人口、産業の大都市集中 3 情報化、国際化、技術革新の進展	1 安定成長経済 2 人口、産業の地方分散の兆し 3 国土資源、エネルギー等の有限性の顕在化	1 人口、諸機能の東京一極集中 2 産業構造の急速な変化等により、地方圏での雇用問題の深刻化 3 本格的国際化の進展
目標 年次	昭和45年	昭和60年	昭和52年からおおむね10年間	おおむね平成12年(2000年)
基本 目標	地域間の均衡ある発展 ＜拠点開発構想＞	豊かな環境の創造 ＜大規模プロジェクト構想＞	人間居住の総合的環境の整備 ＜定住構想＞	多極分散型国土の構築 ＜交流ネットワーク構想＞
開発方式 等	目標達成のため工業の分散を図ることが必要であり、東京等の既成大集積と関連させつつ開発拠点を配置し、交通通信施設によりこれを有機的に連絡させ相互に影響させると同時に、周辺地域の特性を生かしながら連鎖反動的に開発をすすめ、地域間の均衡ある発展を実現する。	新幹線、高速道路等のネットワークを整備し、大規模プロジェクトを推進することにより、国土利用の偏在を是正し、過密過疎、地域格差を解消する。	大都市への人口と産業の集中を抑制する一方、地方を振興し、過密過疎問題に対処しながら、全国土の利用の均衡を図りつつ人間居住の総合的環境の形成を図る。	多極分散型国土を構築するため、 ①地域の特性を生かしつつ、創意と工夫により地域整備を推進 ③多様な交流の機会を国、地方、民間諸団体の連携により形成。 ②基幹的交通、情報・通信体系の整備を国自らあるいは国の先導的な指針に基づき全国にわたって推進、
教育・ 高等教育 に関する 施策	第9章 人間能力の開発 1 人間能力の開発の方向 2 施策の重点  (1) 大学、研究所等の研究体制を整備するとともに、学校教育、社会教育、産業職業教育ならびに職業訓練等教育訓練に関する諸分野を一体とした整備をはかるものとする。これに関連して (イ) 地方における大学においては、とくに工業の発展と農業の近代化に応ずる分野別学生定数の調整および教科内容の改善、都市の発展に応ずる学科新設と教科内容の改善等その規模、学部、学科構成等について検討を行なう	第一部 国土総合開発の基本計画 第4 主要計画課題 第1 計画策定の意義 第4 計画の主要課題 3. 環境保全のための計画 3-7. 大都市の環境保全のための主要計画課題  (4) 大都市における教育環境の整備 さらに、新しい技術、活動、システムを急速に導入し、わが国経済社会の動的な発展にない手としてふさわしい人間能力の開発を進めるため、大学等の教育訓練機関を整備する必要がある。とくに、大都市において、情報化社会への過程で、中核管理機能従事者の再訓練、各種分野の専門家の交流と共同研究および研究開発、情報の国際交流を進めなければならない。このため、大都市に国際的な教育研究機関を整備し、この機関を中心に、研究学園都市として環境を整備する。	第1 計画の基本的目標 第4 主要計画課題 5 国土利用の均衡を図るための基盤整備に関する計画課題 (2) 教育、文化、医療施設の適正配置 1) 大学等高等教育施設 (施設整備のための施策) (i) 大都市圏の既成市街地においては、首都圏及び近畿圏の既成市街地等における工業等の制限に関する法律の活用等により、教室の新増設の制限を引き続き推進するとともに、これを強化することについても検討する。 また、大都市圏内において、大学が都心部から周辺地域に移転する場合には、計画的に立地を誘導するとともに、都市計画等により基盤整備を計画的に行うものとする。  (ii) 地方において、特色ある大学等の整備を積極的に推進する。特に、収容率の低い地方に重点をおくものとする。施設の整備に当たっては、地方の中心都市等の都市基盤と関連させつつ、地域社会と一体のものとして整備する。 (iii) 良好な環境を有する学園都市の整備を図る。 (iv) 大学等の施設の整備を円滑に行うため、大学等の教職員、学生の居住環境を整備するための施策、大学の教育・研究機能の充実に必要な各種情報交換等を行う体制の整備等必要な措置を講ずる。	第四章 計画実現のための主要施策 第3節 新しい豊かさ実現のための産業の展開と生活基盤の整備 (4) 長寿社会における生活の充実  1) 地域の教育・文化の活性化(高等教育機関の適正配置) このため、引き続き大都市圏の既成市街地における収容力の増大を抑制する一方、地方国立大学の充実、情報提供による高等教育機関の移転等の促進、放送大学の活用、地域の労働需要に即応した専修学校(専門課程)等の立地の促進その他の地方圏に重点を置いた高等教育機関の整備のための施策を講ずる。さらに、研究者の需要増大や留学生の増加に対応するため、その充実が求められる大学院についても、全国的な配置に配慮しつつ整備を図る。 また、(中略)地方圏の高等教育機関や研究機関に積極的に留学生や外国人研究者を受け入れるため、快適な宿舎や日本語教育機関の整備を図る。
	(2) 拠点開発方式の進展にともない、教育訓練施設の整備について、おおむねつぎの諸点に重点を置くものとする。 (ロ) 拠点開発方式に即応する高等教育機関の適正な配置をはかるため、過大都市への大学の集中を防止し、さらに地方大学を充実させる方途を講ずるものとする。これとともに、高等専門学校の配置については、中堅技術者に対する地域の需要にこたえるよう、この計画の構想にそって推進されなければならない。			

<第三次全国総合開発計画（三全総）>

1977年に策定された三全総においては、基本目標に「人間居住の総合的環境の整備」を掲げ、<定住構想>を打ち出した。

三全総では、第4 主要計画課題、5 国土利用の

均衡を図るための基盤整備に関する計画課題、(2) 教育、文化、医療施設の適正配置、1) 大学等高等教育施設において、(施設整備のための施策)として、(i)大都市圏の既成市街地においては、・・・工業等の制限に関する法律の活用等により、教室

名称	21世紀の国土のグランドデザイン	国土形成計画(全国計画)	第二次国土形成計画(全国計画)
閣議決定 内閣	平成10年3月31日(1998年) 橋本内閣	平成20年7月4日(2008年) 福田(康夫)内閣	平成27年8月14日(2015年) 安倍内閣
背景	1 地球時代(地球環境問題、大競争、アジア諸国との交流) 2 人口減少・高齢化時代 3 高度情報化時代	(1)本格的な人口減少社会の到来、急速な高齢化の進展 (2)グローバル化の進展と東アジアの経済発展 (3)情報通信技術の発達	(1)急激な人口減少、少子化と、地域的な偏在の加速 (2)異次元の高齢化の進展 (3)変化する国際社会の中での競争の激化 (4)巨大災害の切迫、インフラの老朽化 (5)食料・水・エネルギーの制約、地球環境問題 (6)ICTの劇的な進化等技術革新の進展
目標年次	平成22年から27年(2010-15年)	21世紀前半期を展望しつつ、今後概ね10ヶ年間	2050年の長期を見通しつつ、これからの10年間
基本目標	多軸型国土構造形成の基礎づくり  <参加と連携> 第2部分野別施策の基本的方向 第1節イノベーションを支える科学技術の充	自立的な広域ブロック形成に向けた国と地方の協働	<対流促進型国土の形成> 「コンパクト+ネットワーク」 「個性」と「連携」による「対流」の促進 「ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土」
開発方式 等	(4つの戦略) ①多自然居住地域(小都市、農山漁村、中山間地域等)の創造 ②大都市のリノベーション(大都市空間の修復、更新、有効活用) ③地域連携軸(軸状に連なる地域連携のまとまり)の展開 ④広域国際交流圏(世界的な交流機能を有する圏域)の形成	(新しい国土像実現のための戦略的目標) (1)アジアとの円滑な交流・連携 (2)持続可能な地域の形成 (3)災害に強いしなやかな国土の形成 (4)美しい国土の管理と継承 (5)「新たな公」を基軸とする地域づくり	(国土の基本構想実現のための具体的方向性) ローカルに輝き、グローバルに羽ばたく国土安全・安心と経済成長を支える国土の管理と国土基盤 国土づくりを支える参画と連携 横断的な視点(時間軸の設定、ICT等の技術革新やイノベーションの導入、民間活力の活用)
教育・ 高等教育 に関する 施策	第2部分野別施策の基本方向 第4章産業の展開に関する施策 第1節科学技術の振興と「産業創出の風土」の醸成  1-知的資本の充実 (1)研究開発施設等の整備充実 高度な研究開発や教育活動を展開するとともに、国際社会に貢献する独創的・先端的な研究開発の一層の推進を図っていくため、大学をはじめとする高等教育機関や試験研究機関等の教育・研究開発施設の整備を推進する。(大学院研究科の新設の促進、一層の高度化・活性化。研究開発施設・設備等の共同利用の促進。) (2)研究者等人材育成の強化 (3)新たな研究開発拠点の整備	第2部分野別施策の基本方向 第1節イノベーションを支える科学技術の充実  (1)イノベーションの創出と競争力強化 イノベーションを産業競争力へ結実させるため、産学官が研究課題の設定段階から対話を行い長期的な視点、に立って基礎から応用までを見通した共同研究の推進や、公的部門における新技術の利用促進や国際標準化などの出口政策、研究開発型ベンチャー等の起業活動の振興、民間企業による研究開発の促進に取り組む。	第2部分野別施策の基本方向 第2章 産業に関する基本的な施策 第1節 産業の国際競争力の強化とイノベーションを支える環境整備  (1)イノベーションの創出と成長産業への展開(知的対流拠点の整備等によるイノベーションの創出と円滑な事業化) 具体的には、大学等の技術シーズを民間企業が速やかにイノベーションへとつなげるため、「橋渡し」機能の強化を図る。また、研究開発法人が主体となり、受託研究企業から民間資金を獲得する仕組みの構築、大学等他の機関のそれぞれと雇用契約関係を結ぶなどにより各機関の責任の下で業務を行うことができる「クロスアポイントメント制度」の導入等に取り組む。
	2-新規産業創出・新規分野への展開を促進するための環境整備 (2)地域内の産学官連携・協力の強化 高等教育機関、国公立の試験研究機関、民間企業の研究部門等の地域内での連携・協力を強化	(2)科学技術を支える基盤の強化 科学技術振興のための基盤強化も必要であり、大学・公的研究機関等の施設・設備・研究情報基盤の再生・改修や計画的・重点的な整備、さらには、国際的な熱核融合実験炉に関する計画を踏まえた熱核融合、宇宙開発利用技術などの研究基盤整備等を進める。	(2)科学技術を支える基盤の強化と人材の育成 具体的には、ロボットを始め、ライフサイエンス、情報通信、環境、ナノテクノロジー・材料等の先端的な科学技術を支える基盤強化のため、大学、研究開発法人等の施設、設備及び研究情報基盤の再生、改修、計画的かつ重点的な整備等に努める。 また、競争的資金の拡充による若手研究者の自立支援、基礎から応用・実用段階に至るまで継ぎ目なく研究ができる競争的資金のあり方の検討等の取組により優れた人材を育成するとともに、大学のガバナンス改革により、国際競争力のある卓越した大学院の形成、キャリア教育やプロフェッショナル教育の充実により大学における人材育成機能の強化等を図る。

の新增設の制限を引き続き推進するとともに、これを強化することについても検討する。また、大都市圏内において、大学が都心部から周辺地域に移転する場合には、計画的に立地を誘導するとともに、都市計画等により基盤整備を計画的に行うものとする。(ii) 地方において、特色ある大学等の整備を積極的に推進する。特に、収容率の低い地方に重点をおくものとする。施設の整備に当たっては、地方の中心都市等の都市基盤と関連させつつ、地域社会と一体のものとして整備する。(iii) 良好な環境を有する学園都市の整備を図る。…とかなり具体的に書き込んでいる。

#### <第四次全国総合開発計画(四全総)>

1987年に策定された四全総では、基本目標に「多極分散型国土の構築」を掲げ、<交流ネットワーク構想>を打ち出した。

四全総では、第IV章計画実現のための主要施策、第3節新しい豊かさ実現のための産業の展開と生活基盤の整備、(4)長寿社会における生活の充実、1)地域の教育・文化の活性化の中で、(高等教育機関の適正配置)について記述している。

このため、引き続き大都市圏の既成市街地における収容力の増大を抑制する一方、地方国立大学の充実、情報提供による高等教育機関の移転等の促進、放送大学の活用、地域の労働需要に即応した専修学校(専門課程)等の立地の促進その他の地方圏に重点を置いた高等教育機関の整備のための施策を講ずる(後略)。としている。

#### <21世紀の国土のグランドデザイン(五全総)>

1998年に策定された「21世紀の国土のグランドデザイン」では、基本目標を「多軸型国土構造形成の基礎づくり」とし、<参加と連携>—多様な主体の参加と地域連携による国土づくり—を打ち出した。

ここでは、大都市圏の既成市街地における大学の新增設の制限といった文言は消えて、もっぱら科学技術の振興と「産業創出の風土」の醸成、知的資本の充実、地域内の産学官連携・協力の強化等に特化したものになっている。

#### <国土形成計画(全国計画)>

2008年に策定された「国土形成計画(全国計画)」、2015年に策定された「第二次国土形成計画(全国計画)」においても同様で、2002年の工業(工場)等制限法の廃止を踏まえ、高等教育政策については、もっぱらイノベーションの創出と競争力の強化、科学技術を支える基盤の強化と人材の育成に焦点を絞った表現になってきている。

#### (2) 首都圏基本計画、首都圏整備計画

首都圏基本計画は、1956年に制定された首都圏整備法に基づき、全国総合開発計画に先立ち、1958年に第一次首都圏基本計画が策定されて以降、1999年の第五次首都圏基本計画まで、5回に渡って策定された。

2005年に行われた国土計画制度の再編(国土形成計画法の制定等)において、三圏計画については「国土形成計画(全国計画・広域地方計画)と調和が保たれたものでなければならない」とされた。そして、今後は、首都圏整備計画として、国土形成計画(全国計画)や広域地方計画の内容を踏まえて、計画策定を行うこととなった。

#### <第一次首都圏基本計画>

1958年に首都圏整備委員会により策定された第一次計画では、「東京都区部を中心とする既成市街地の周囲にグリーンベルト(近郊地帯)を設定し、既成市街地の膨張を抑制」することを主眼とし、「東京都区部において、工場、大学等の新增設を制限し、分散困難な産業及び人口に限り増加を考慮」するとした。

この方向を実現するために、1958年に「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」が制定され、大学の新增設が制限されることとなった。

#### <第二次首都圏基本計画>

1968年に策定された第二次計画では、「グリーンベルト(近郊地帯)に代わって、都心から半径50kmの地域を新たに近郊整備地帯として設定」した。物的生産機能・流通機能の配置に主たる関心が注がれており、研究教育機能については、茨城県筑波地区での研究学園都市の整備の促進がうたわれていた。

#### <第三次首都圏基本計画>

1974年新設の国土庁により76年に策定された第三次計画では、「東京都心への一極依存形態を逐次是正し、地震等の災害に対して、安全性の高い地域構造とするため、地域の中心性を有する核都市の育成を進め核都市等からなる多極構造の広域都市複合体として形成」することが目指された。

そして、「大学等について、首都圏への集中を極力抑制し、東京都区部から既成市街地以外の地域へ分散」、「工業について、首都圏全体として著しい拡大を避け、東京大都市地域からの分散を積極的に推進」することがうたわれた。

#### <第四次首都圏基本計画>

1988年に策定された第四次計画では、「東京大都市圏については、東京都区部とりわけ都心部へ



の一極依存構造を是正し、業務核都市等を中心に自立都市圏を形成し、多核多圏域型の地域構造として再構築する」ことがうたわれた。

諸機能の配置としては、「工業、大学等は規模の著しい拡大を避ける」とし、「大都市の知識・情報の集積に依存する新しい産業や研究開発機能を展開」とした。

### ＜第五次首都圏基本計画＞

1999年に策定された第五次計画では、地域整備の方向として、「東京中心部への一極依存構造から、首都圏の各地域が、拠点的な都市を中心に自立性が高い地域を形成し、相互の機能分担と連携、交流を行う「分散型ネットワーク構造」を目指す」とした。

計画名	第一次首都圏基本計画	第二次首都圏基本計画	第三次首都圏基本計画
策定時期	1958(昭和33)年7月	1968(昭和43)年10月	1976(昭和51)年11月
計画期間	目標年 昭和50年	目標年 昭和50年	昭和51年度から昭和61年度
策定された背景	経済の復興により、人口・産業の東京への集中の対処。政治・経済・文化の中心としてふさわしい首都圏建設の必要性。	経済の高度成長に伴う社会情勢の変化。グリーンベルト構想の見直しとこれに伴う近郊整備地帯の指定。	前計画の目標年次が昭和50年。第一次オイルショック等による経済、社会情勢の変化。
対象地域	東京都心からおおむね半径100kmの範囲。	東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城、栃木、群馬、山梨の8都県	東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城、栃木、群馬、山梨の8都県
人口規模	対象地域全体では、すう勢人口(昭和50年で2,660万人)。既成市街地で抑制し、市街地開発区域で吸収。	すう勢型、昭和50年の首都圏全体の人口予測3,310万人。	抑制型。首都圏全体として抑制し、昭和60年で3,800万人。東京大都市地域は若干の社会減、周辺地域は適度な増加。
備考	昭和37年8月に人口規模の改訂。(2,820万人)	既成市街地については、中枢機能を分担する地域として都市機能を純化する方向で都市空間を再編成。	東京大都市地域については、東京都心への一極依存形態を逐次是正し、地震等の災害に対して、安全性の高い地域構造とするため、地域の中心性を有する核都市の育成を進め核都市等からなる多極構造の広域都市複合体として形成。周辺地域については、従来の農業及び工業生産機能に加え、社会的、文化的機能の充実を図り、東京大都市地域への通勤に依存しない大都市近郊外郭地域として形成。
地域整備の方向	東京都区部を中心とする既成市街地の周囲にグリーンベルト(近郊地帯)を設定し、既成市街地の膨張を抑制。市街地開発区域に多数の衛星都市を工業都市として開発し、人口及び産業の増大をここで吸収し定着を図る。	グリーンベルト(近郊地帯)に代わって、都心から半径50kmの地域を新たに近郊整備地帯として設定し、強い市街化のすう勢に対して、ここで計画的な市街地の展開を図り、緑地空間との調和ある共存を図る。周辺の都市開発区域においては、引き続き衛星都市の開発を推進。	中核機能についても選択的に分散を図ることとしてその方策を検討するとともに、東京大都市地域内においては、広く多核的に配置。大学等について、首都圏への集中を極力抑制し、東京都区部から既成市街地以外の地域へ分散。工業について、首都圏全体として著しい拡大を避け、東京大都市地域からの分散を積極的に推進。
諸機能の配置	東京都区部において、工場、大学等の新增設を制限し、分散困難な産業及び人口に限り増加を考慮。	中枢機能は首都圏中心部で分担し、物的生産機能・流通機能は広く首都圏全域に展開し、これらと関連させて日常生活機能を適切に配置。	中核機能についても選択的に分散を図ることとしてその方策を検討するとともに、東京大都市地域内においては、広く多核的に配置。大学等について、首都圏への集中を極力抑制し、東京都区部から既成市街地以外の地域へ分散。工業について、首都圏全体として著しい拡大を避け、東京大都市地域からの分散を積極的に推進。
その他の整備		首都圏の地域構造の変革を図るための大規模事業を特記。(高速道路網、高速鉄道網、大規模住宅市街地、大規模水源開発)	豊かな地域社会の形成を図ることとする。地震時の災害への対応を、地域整備上最も基礎的な条件として重視。
計画名	第四次首都圏基本計画	第五次首都圏基本計画	首都圏整備計画
策定時期	1986(昭和61)年6月	1999(平成11)年3月	2016(平成28)年3月
計画期間	昭和61年度からおおむね15年間	平成11年度から平成27年度	平成28年度から概ね10年間
策定された背景	自然増を中心とする緩やかな人口増加の定着。国際化、高齢化、情報化、技術革新の進展等の社会変化の大きな流れを踏まえ21世紀に向けて策定	成長の時代から成熟の時代への転換期における首都圏をとりまく諸状況の変化と、新しい全総の策定(平成10年3月)を踏まえて策定。	首都圏、中でもとりわけ東京圏の国際競争力の強化。面的な「対流」の創出が、首都圏にとって最も重要な課題
対象地域	東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城、栃木、群馬、山梨の8都県	東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城、栃木、群馬、山梨の8都県	東京、埼玉、千葉、神奈川、茨城、栃木、群馬、山梨の8都県
人口規模	自然増を中心とした人口増の基調を踏まえつつ、社会増を縮小させ、首都圏全体として平成12年で4,090万人。	首都圏全体において平成23年に4,190万人に達した後減少に転じ、平成27年で4,180万人。	首都圏については2010年の約4,350万人から2015年に約4,360万人に達したのち減少に転じ、2025年には約4,240万人となると見込む。
地域整備の方向	東京大都市圏については、東京都区部とりわけ都心部への一極依存構造を是正し、業務核都市等を中心に自立都市圏を形成し、多核多圏域型の地域構造として再構築する。周辺地域については、中核都市圏等を中心に諸機能の集積を促進するとともに、農山漁村地域等の整備を行い、地域相互の連携の強化と地域の自立性の向上を目指す。	東京中心部への一極依存構造から、首都圏の各地域が、拠点的な都市を中心に自立性が高い地域を形成し、相互の機能分担と連携、交流を行う「分散型ネットワーク構造」を目指す。首都圏内外との広域的な連携の拠点となる業務核都市、関東北部地域等の中核都市圏を「広域連携拠点」として、育成整備。東京都市圏においては、東京中心と近郊地域において適切な役割分担と連携の下、都市機能の再配置を進める。東京中心部では、都心居住等都市空間の再編整備を推進。近郊地域では、拠点間の機能分担と連携・交流により「環状拠点都市群」を形成。関東北部・東部、内陸西部地域では、秩序ある土地利用を守りつつ拠点を育成。環状方向に地域の連携を図り「首都圏における大環状連携軸」を形成。	1 圏域構造の基本的方向 (1)対流型首都圏の構築 面的な対流の創出が重要な面的な対流への転換には、面的な交通ネットワークを最大限活用して、対流の種となる「連携のかたまり」を首都圏全域であまねく創出し、これによって新しい対流を生み出すことで、一極集中型の首都圏を対流型首都圏に転換していく。 首都圏版「コンパクトネットワーク」 都市と農山漁村の共生・対流の促進。 放射方向と運動した多重リングの形成。
諸機能の配置	全国的な適正配置を図る観点から、諸機能の選択的分散等を推進。東京大都市圏においては、業務管理機能、国際交流機能等を多角的に展開。工業、大学等は規模の著しい拡大を避ける。大都市の知識・情報の集積に依存する新しい産業や研究開発機能を展開。周辺地域においては、工業、農林水産機能の展開のほか、業務管理、国際交流、高等教育機能等の集積の促進。	将来像実現のための施策として ①我が国の活力創出に資する自由な活動の場の整備 ②個人主体の多様な活動の展開を可能とする社会の実現 ③環境と共生する首都圏の実現 ④安全、快適で質の高い生活環境を備えた地域の形成 ⑤将来の世代に引き継ぐ資産としての首都圏の創造を提示	首都圏に集積している企業等の研究開発や産学官連携の強化によって地域の個性を磨き上げる。つくばを中心とした世界を先導する知的対流拠点の形成を図る。  第3章施設整備計画 15 教育文化施設等 大学等高等教育機関については、各大学等の強みをいかし、地域の中で大学間が相互に連携するなど、様々な社会の要請に応える人材の育成を図るとともに、地域の実情に応じて、高等教育機関が全学的に連携し、様々な資源を活用しながら教育・研究・社会貢献活動を行うことを支援することで、地域との相互交流を促進し、地域コミュニティの中核的存在としての機能強化を図る。
その他の整備	交流を推進するための交通通信体系の整備。東京中心部に存在する一部政府機関の移転再配置を検討・推進。		

大学については、第3章首都圏の将来像実現のための施策、第1節我が国の活力創出に資する自由な活動の場の整備、2 活力創出に資する諸機能の展開、(5)研究開発機能、(6)大学等高等教育機能で以下のように言及している。

(5)研究開発機能では、「我が国が「科学技術創造立国」を指向する」とした上で、「首都圏には、筑波研究学園都市を始めとして国際的にも有数の高度な研究開発拠点が存在している。これらの研究開発拠点等を中心に、産学官の研究交流の活性化、研究開発型の製造業や研究支援サービス業等の適正な立地、自然豊かなゆとりある生活・居住環境の整備等を推進することにより、世界中から優秀な人材が集まる高度な研究開発拠点地域の整備を図る」としている。

(6)大学等高等教育機能では、「今後とも国際競争力を図る上で重要な役割を果たす首都圏における大学等高等教育機関については、世界水準の知識を有する優れた研究者や高度な専門的知識を持つ人材を養成する機関としての役割が期待されている」とし、大学機能の再編と高度化、大学院の質的向上、社会人対象のリカレント教育の推進、生涯学習に対するニーズに対応した公開講座の実施等を図るとしている。さらに、「大学等有する高度な技術や研究成果を民間事業者等に移転するリエゾン機能を整備し、産学官の連携や大学間等の交流を通して、地域における産業の活性化や新産業の育成支援を推進する」としている。

「大学等の新增設や移転の行われた地域では、大学等と地域住民、行政等との連携・協力により都市的サービス機能、居住機能、研究機能等が充実したカレッジタウンとも言うべき大学等を核としたまちづくりをさらに推進する。」としている。

#### <首都圏整備計画>

新しい国土形成計画に対応して2016年に策定された首都圏整備計画においては、圏域構造の基本的方向として「対流型首都圏の構築」を掲げ、「面的な対流の創出が重要」としている。

また、「首都圏に集積している企業等の研究開発や産学官連携の強化によって地域の個性を磨き上げる。」「つくばを中心とした世界を先導する知的対流拠点の形成を図る。」として、国土形成計画での「イノベーションの創出と競争力の強化、科学技術を支える基盤の強化と人材の育成」に対応している。

第3章施設整備計画、15 教育文化施設等では、「大学等高等教育機関については、各大学等の強みをいかし、地域の中で大学間が相互に連携する

など、様々な社会の要請に応える人材の育成を図るとともに、地域の実情に応じて、高等教育機関が全学的に連携し、様々な資源を活用しながら教育・研究・社会貢献活動を行うことを支援することで、地域との相互交流を促進し、地域コミュニティの中核的存在としての機能強化を図る。」としている。

#### 4. 「高等教育計画」による大学新增設の抑制

大都市圏の既成市街地における大学の新增設の制限は、第一次首都圏基本計画に基づき、1959年に「首都圏の既成市街地における工業等の制限に関する法律」によって行われた。次いで、1964年の「近畿圏の既成都市区域における工場等の制限に関する法律」により、近畿圏でも大学の新增設の制限が行われるようになった。

次第に大学の新增設の制限内容が厳しくなっていたが、高等教育の急激な拡大、大学のマス化、大衆化の中で、より広いキャンパスを求めて、大都市圏郊外部への移転、郊外部での大学・学部の新増設等が進み、既成市街地における大学の新增設の制限は、実態としては、大学にとって大きな制約要因とはなっていないと思われる。

1971(昭和46)年の中央教育審議会答申を受けて、文部省が「高等教育計画」の策定を検討し始め、1976年に「高等教育の計画的整備について」を策定してから、大都市の大学等の新增設の抑制政策が実効性のある規制として機能しはじめたと見られる。そして、全国的に、この1975年からの10年間は、大学・短大の入学人数がほとんど増えることがなかった。

#### <「高等教育計画」の意義と限界>

この「高等教育計画」の意義と限界については、黒羽亮一氏の「戦後大学政策の展開」<sup>4)</sup>に詳しい。

「昭和46年の中教審答申以後臨教審答申までの十数年、「高等教育計画」が大学政策の主要な柱となっていた。答申が10年後の大学・短大進学率の予測をし、これを受けた文部省が、(大学・短大の新増設を厳しく抑制した)(中略)。それまで文部省には、戦後の学制改革に際して一県一大学などを盛った国立大学設置の11原則とか、昭和30年代に理工系学生増員計画などの部分的計画はあったが、国公立を通じた高等教育計画は存在しなかった。昭和40年代後半になってその策定を模索し、計画を何回か発表した。

(中略)(平成12年)現在大学審議会には高等教育計画部会があり、平成3年5月に同21年までの計画的整備についての答申を示しているが、こ

これは国公立大学・短大に対して自主的整備のガイドラインを示した程度のもので、厳密な計画とは判断できない。そこには大学審の願望は述べてあるが、それを担保する行財政には触れられていないからである。

それは、昭和50年代後期計画でも、昭和60年代前期計画でも似たようなものだった。唯一の例外は昭和50年代前期計画(51年3月に決定)で、その後数年間、高等教育の整備はほぼその線をはずれることなく行われた。それによって私立大学

	「高等教育の計画的整備について」(昭和51年3月)	「高等教育の計画的整備について」(昭和54年12月)	「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」(昭和59年6月)
計画期間	昭和51-55年度	昭和56-61年度	昭和61-平成4年度
期間中の18歳人口の動向	昭和40年代の減少が下げ止まり、概ね150万人台で推移。	161万人から185万人に増加(途中、昭和59・60年度に落ち込む)。	185万人から205万人に増加。
進学率の考え方	[大学・短大・高専の進学率] 昭和50年度の38.3%に対し、55年度に40.3%を想定。	[大学・短大の進学率] 昭和54年度の37.9%に対し、昭和61年度に37%を見込む。	[大学・短大・高専の進学率] 昭和58年度の35.6%の水準を、18歳人口がピークに達する平成4年度でも維持。
定員の取扱いの方針	○入学定員を2.9万人増(進学者数は3.2万人の増)。	○入学定員を3.4万人程度の増(実員では4万人程度の増)。	○18歳人口の大幅な増減に対処するため恒常的定員を4.2万増とともに、臨時的定員を4.4万増。
地域別の考え方	○大都市の大学等の新增設を抑制。 ○地域配置の不均衡の是正を図るため、全国を8ブロックに分けて、昭和55年度における一応の目途を示す。	○大都市の大学等の新增設を抑制。 ○地域配置の適正化を進めるため、全国を8ブロックに分けた整備の目途(試算)を示す。	○大都市の大学等の新增設を抑制。 ○地域配置の適正化を図る方針を維持し、全国を13ブロックに分けた定員増の目途を示す。
分野別の考え方	計画規模・地方配置等の指標に従いつつ、 ①医師、歯科医師、看護婦その他の医療技術者、教員養成 ②新しい学問分野や研究者養成等に係る将来の需要に応えるものは計画的に整備。	○複雑、高度化し、かつ国際化した社会の要請に対応する積極的な大学教育の改善や人材養成が特に必要な分野等に留意して整備。 ○医師、歯科医師の養成は整備が概ね達成されたため拡充は予定しない。	○教育研究上の必要性や、社会的要請の変化等に適切に対応(「看護婦その他医療技術者の養成等」等が設置審で決定)。 ○医師、歯科医師、獣医師、教員、船舶職員の拡充は予定しない。
	平成5年度以降の高等教育の計画的整備(平成3年5月)	平成12年度以降の高等教育の将来構想(平成9年1月)	我が国の高等教育の将来像(平成17年1月)
計画期間	平成5-12年度	平成12-16年度	平成17年度-32年頃
期間中の18歳人口の動向	198万人から151万人に減少。	151万人から141万人に減少。	137万人から減少。
進学率の考え方	[大学・短大・高専の進学率] 平成12年度について、ケース1(40.0%)、同2(41.2%)、同3(42.2%)の3つを想定し、当面ケース1を念頭。	[大学・短大の進学率] (平成11年度の臨時的定員の5割程度を恒常的定員化する場合)平成11年度の進学率(48.4%)の水準は平成16年度にも下回らないと試算。	18歳人口に対する進学率の指標としての有用性は減少。「高等教育計画の策定と各種規制」から「将来像の提示と政策誘導」に移行。
定員の取扱いの方針	○大学等の新增設は原則抑制の方針。 ○臨時的定員は定められた期限の到来による解消が原則。なお、平成5年度以降の状況を踏まえ、適切な審査を行うことについて検討が必要。	○大学の全体規模は基本的に抑制的に対応。 ○臨時的定員を段階的に解消する一方、平成11年度の規模の5割程度を恒常的定員化することを認める。	○平成15年度より、抑制方針を基本的に撤廃したことに伴って、設置基準に定める大学としての要件を満たすものは、原則これを認める準則主義に転換。
地域別の考え方	○大都市の大学等の新增設を抑制。ただし、三大都市圏以外の政令指定都市は地域制限を設けない。	○大都市の大学等の抑制を継続。ただし、一定の弾力化を図る。	○平成15年度より、大都市における抑制方針を撤廃。
分野別の考え方	○情報関係、社会福祉関係、医療技術関係などの分野へのニーズ、国際化社会の発展や先端科学技術の進展に伴う教育研究の推進が必要。 ○医師、歯科医師、獣医師、教員、船舶職員の拡充は予定しない。看護職員は整備を図る必要。	○時代の変化に即応するためには、極めて必要性の高いものについて新增設を認めることも必要。 ○医師、歯科医師、獣医師、教員、船舶職員の拡充は予定しない。	○医師、歯科医師、獣医師、教員、船舶職員の抑制は維持。(教員の抑制は、17年度の申請から撤廃)

※地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議 参考資料 「高等教育計画」等について

短大の理事者に計画への認識を喚起させる効果があった。そして、以後もその慣習だけは続いており、その限りではガイドライン的な計画でも存在意識を有していた。したがって昭和40年代後半から高等教育計画に着手した政策展開は、まったく無意味なものではなかったということも出来よう。」<sup>5</sup>

#### <昭和50年代前期計画>

黒羽氏はこの本の四章高等教育計画の着想と挫折、4. 昭和50年代以後の高等教育計画、「計画をほぼ達成できた昭和50年代前期計画」<sup>6</sup>の項において、「高等教育懇50年度報告(51年3月発表)は49年度報告の抑制路線を踏襲したうえに、私学振興助成法の制定、49年度報告で「高等教育レベルの各種学校」と書かれた学校の専修学校・専門課程への昇格(学校教育法一部改正)という事態をふまえて策定され、さらに徹底した抑制策をとることになった。自民党の主張通り55年度までの計画として、31,500人の増員計画に止めた。内訳は国立10,000人、公立1,500人、私立20,000人であった。この私立の20,000人とは実員のことで、定員では51年度にそれまでに水増しされた実員の定員化を図ったために、一挙に7,500人増えた。そして、52年以降は年間平均2,500人程度の増加しか見込まなくなった。」

#### <昭和50年代後期計画>

次に、「財政難で挫折した昭和50年代後期計画」<sup>7</sup>の項で、最終的にはこの計画本文に、「なお、放送大学については国立大学を含めて考えるものとする」という文章が入った「50年代後期計画は、前期計画の実績をふまえて、その延長上に「この程度の拡張はしたい」という願望をこめて作成したものである。しかし、50年代後半から各種予算のゼロシーリングが長く続いたことに示されるような、深刻な財政難が到来して、政府としても「第二臨調」の設置を検討し始めた時期であった。そこで、計画の公表について文部省から連絡をうけた大蔵省主計局は、この文言を入れさせたのである。事実国立の増員は56年度1,130人、57年度590人、さらに58年度からは300人台と急落して、放送大学の新設を加えなければ、この計画は画餅に帰したのである。」

「この昭和50年代後期計画のもう一つの特長は、量的な整備計画とともに高等教育政策の全体に言及した点である。全体政策がなければ計画のたてようもないという理屈になるが、文部省には現在の大学審議会のような、国・公・私立にわたる政策を検討する場がなかった。このため計画専

門委員会はその役割も果たすことになった。そこには国土審議会が第三次全国総合開発計画で大学等高等教育機関を核とした地域振興政策を打ち出すなど(昭和52年)、他の省庁などが高等教育全体像への関心を高めていることに、文部省としても対処せざるを得なかったという事情があった。こうして、50年代後期計画の冒頭部分には「高等教育の構造の柔軟化・流動化」といった言葉が登場し、大学院の整備、学位制度や高等教育経費問題にも、簡単にだが触れられていた。」

#### <昭和60年代計画>

次いで、「第二次増加期と昭和60年代計画」<sup>8</sup>の項では、「昭和50年代後期計画の高等教育政策全体に言及する姿勢は、次の「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」(昭和60年代計画)になると、「開かれた高等教育機関の視点」「高等教育機関の国際化の視点」「特色ある高等教育機関の視点」としては単位互換や民間からの三点にわたってより詳細になった。」とした上で、「量的計画の方は、昭和61(1986)年から平成12(2000)年までの15年間をにらんで、1992(平成4)年までの7年間について策定した。この間大学進学年齢である18歳人口は1992年まで増え、その後は減少する。(中略)恒常的定員増42,000人と、「期間を限った定員増(臨時定員増)44,000人の二本立として、後者は1992年以降、漸次消滅させるという構想である。(中略)しかし国立大学での増員は、財政再建期間でほとんど期待できないために、計画に明示しなかった。もっぱら私大の活力に期待しようというものであり、この点では昭和40年前後の第一次急増期に際しての対応と、事実上の変わりはないのである。このため第一次急増期同様に大学設置基準運用の緩和を行った。兼任教員を多数認めたこと、校地面積の基準を緩和したこと、申請手続きを簡略化したことなどである。」

この措置によって、ほぼ10年間抑制されていた私学の新增設要求が、堰を切ったように溢れだした観を呈した。しかも文部省は短大を中心に運用を計画専門委の報告以上に緩めたため、計画期間の初年度で目標数に近づき、昭和62年度には達成してしまった。平成元(1989)年には95,000人と計画を上回った。しかも、このうち50,000人が恒常的定員増である。その上に平成2年には公私立大学だけで15,945人の、同3年には44,760人もの増員が行われた。」

「一方地域配置計画の方は、昭和60年代計画では増員をもっぱら私学に依存しなければならなかったことや、18歳人口の増加が都市部で多いこ

とから、自然の成り行きにまかせたような緩いものとなった。南関東26,000人、東海8,500人、近畿22,000人と三大都市圏で半数を占めた。それでも、高等教育計画が策定されるようになった昭和50年から最近までの地域配置の状況の変化を見ると、地域別収容力も、進学率も、地方で増え、三大都市圏で低下する傾向が見られる。これは、三大都市圏での人口増が著しいために、このように傾斜した増員でも対処しきれないためである。

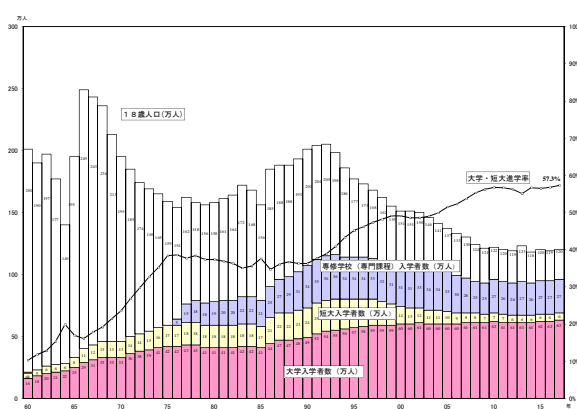
それは、東京都内の大学短大進学率が昭和50年の61.5%から、58年には46.6%に、さらに平成2年には45.3%にと減少しているといった現象に象徴されている。大学・短大に入学できなくなった者の相当数は専修学校に進学している。地域別収容力が平準化しても、大都市の進学希望者が地方に流れるという傾向ならば、進学率の地域格差は依然として存在するのである。」

### <「高等教育計画」の大学への影響>

このように高等教育計画は昭和50年代前期計画(昭和51年3月)から、昭和50年代後期計画(昭和54年12月)までの10年間、全国の大学の新增設の抑制に大きく機能することとなった。その後の「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」(昭和59年6月)においても大学の新增設については抑制基調であった。

そのため、大学・短大への入学者数は1975(昭和50)年の59万人から、1985(昭和60)年の58万人まで、ほとんど増加しなかった。また、大学・短大への進学率(大学・短大 入学者数(過年度含) / 18歳人口)は、1975(昭和50)年の38.4%から1991(平成3)年の37.7%まで、ほとんど高まることはなかった。

18歳人口と高等教育機関への進学率の推移



資料：「学校基本調査報告書」(文部科学省)

## 5. 大学等の立地規制政策の変遷とその評価

### (1) 法律の制定と新增設の制限強化

先に見たように、大学等の立地規制を行った工業(場)等制限法は、1958(昭和33)年7月に決定された「首都圏基本計画(第一次)」における計画内容に基づいて、制定された。

以下に国土審議会第2回首都圏整備分科会(平成13年10月29日)資料「工業等制限制度をとりまく現状と課題について」<sup>9)</sup>により、概要を見る。

#### ① 法律制定の背景

昭和30年代前半、主に他地域からの人口流入により、東京都区部の人口は約697万人から約831万人に増加(約134万人増)し、大阪市の人口は約255万人から約301万人に増加(約46万人増)した。これに伴い、市街地の無計画な膨張発展、生活環境の悪化、交通状況の悪化等、過大都市の弊害が深刻となり都市機能の混乱を招くおそれがあった。

このため、人口増大の主要因であった工場や大学等の新設を制限し、もって大都市中心部への産業及び人口の過度の集中を防止するため、昭和34年に首都圏について、昭和39年に近畿圏について、工業(場)等制限法が制定された。

#### ② 現行法律の内容

工業(場)等制限法は、首都圏及び近畿圏の工業(場)等制限区域について、工場及び大学等の新設及び増設を制限し、もって既成市街地及び既成都市区域への産業及び人口の過度の集中を防止し、都市環境の整備及び改善を図ることを目的とする。

事項	首都圏	近畿圏
制限区域	東京特別区及び三鷹市の大部分、武蔵野市の全部、横浜市及び川崎市の約半分並びに川口市の一部(約959km <sup>2</sup> )	大阪市の大部分、尼崎市の約半分並びに京都市、神戸市、芦屋市、西宮市、堺市、東大阪市及び守口市の一部分(約461km <sup>2</sup> )
基準面積	工場の作業場：原則5000m <sup>2</sup> なお、大田区、横浜市等の中小企業集積地域の一定の工場の作業場については、1500m <sup>2</sup> 。	工場の作業場：原則1000m <sup>2</sup> なお、東大阪市、尼崎市等の中小企業集積地域の一定の工場の作業場については、1500m <sup>2</sup> 。
	大学及び高等専門学校教室：1500m <sup>2</sup> 専修学校及び各種学校の教室：800m <sup>2</sup> ※大学院、夜間学校は除く。	
許可権者	都府県知事及び政令指定都市の市長(大学等及び床面積3000m <sup>2</sup> 以上の作業場については国土交通大臣の同意が必要。)	

#### <許可基準>

(大学)	① 制限区域内の移転で、人口の増大をもたらさず、都市環境の改善等に寄与する新增設	② 教育及び研究の目的を達成するための新增設(社会人受入れ等)	③ 制限区域内における人口の集中に伴う弊害を著しく助長しない新增設(当分の間)	④ 災害等に伴う新增設	① 制限区域内の人口の増大をもたらさない新增設	② 教育及び研究の目的を達成するための新增設(社会人受入れ等)	③ 制限区域内における人口の集中に伴う弊害を著しく助長しない新增設	④ 災害等に伴う新增設

③ 工業(場)等制限制度の主な改正経緯について  
法が制定された1959(昭和34)年から1972(昭和47)年位まで、規制の対象となる基準面積を引き下げたり、制限区域を拡大したりして、規制を強化してきた。

第二次中曽根内閣が発足した1983(昭和58)

年末ごろから、景気が少しずつ上向きになり、日本専売公社や日本電信電話公社の民営化を含む民活路線が鮮明になるに及び、工場の規制緩和が始まった。次いで、「科学技術創造立国」を目指す国是に沿って、大学院の立地に関する規制緩和が行われることとなった。

### 工業(場)等制限制度の主な改正経緯について

	制限対象	基準面積		制限区域	
		工場	大学	首都圏	近畿圏
昭和34年	首都圏での 新設を制限	1600㎡	2000㎡	東京特別区、 武蔵野市、三鷹市	
昭和37年	増設も制限	1000㎡	1500㎡		
昭和39年	近畿圏において 新增設の制限開始			横浜市、川崎市、 川口市を追加	大阪市、堺市、守口市、 東大阪市、京都市、尼 崎市、西宮市、芦屋市、 神戸市
昭和47年		<ul style="list-style-type: none"> <li>・ 500㎡(首都圏) (※法目的に都市環境整備改善を追加)</li> <li>・ 1000㎡(近畿圏)</li> </ul>		京浜臨海部等を追加	

### 規制の緩和に転換

昭和58年 中小企業者の経営合理化等のための新增設を許可基準に追加

平成10年 ① 総菜製造業、弁当製造業等を制限から除外  
② 容器包装のリサイクルを許可基準に追加 (※1) 等

平成11年 ① 京浜臨海部を制限区域から除外  
② 大学院を制限から除外  
③ 中小企業集積地域の一定の工場の基準面積を引き上げ(1500㎡) (※2)

(注) 基準面積：基準面積以上の工場、大学等の新增設を行うためには、知事の許可が必要。

(※1) 容器包装リサイクル法(平成7年6月制定)に対応

(※2) 地域産業集積活性化法(平成9年6月制定)に対応

## (2) 大学等の立地規制政策の評価

この工業(場)等制限法が、大学の立地規制に果たした役割については、各種の見解があるが、文部省が1976(昭和51)年に「高等教育計画」を策定し、地域別の大学設置計画を明示するまでは、実効的な意味を持たなかったのではないかとする見解<sup>10</sup>も見られる。

確かに、法が制定された1959年から1975年ごろまでの時期と「高等教育計画」が実効性を有していた1976年から1986年ごろまでの時期、それ以後法が廃止される2002年までの時期に区分して評価を行う視点は重要である。

### <1959年から1975年ごろまでの時期>

我が国が高度経済成長を遂げていた時期で、18歳人口の急増、大学・短大への進学率の急上昇の中で、大学のマス化、大衆化が進んだ時期である。授業料値上げ反対をきっかけにした激しい学園紛争を挟んで、私立大学に対する経常費助成が始まり、大学・短大の新增設が盛んに行われた時期である。

マス化、大衆化した大学は、大きな敷地を有する大キャンパスが必要で、そうした敷地を既成市街地内で確保することは難しく、首都圏で言えば八王子等の大都市圏郊外部での新キャンパスの設置が行われることとなった。中央大学のように文系全学部を郊外に移転する大学もあれば、既成市街地内のキャンパスを残して、新しいキャンパスを設置するケースも見られた。

法が既成市街地での大学の新增設の規制によって、大都市圏への人口・機能の集中抑制を期待していたとしたら、この大都市圏郊外部での大学の新增設は、法の期待を裏切るものであったと言えよう。

また「この法律でも小さな教室の建設は可能だし、また会議室や演習室を作り、それをぶち抜きにして教室に転用できるなどの抜け道はある。」<sup>11</sup>

加えて、この時期、計画に逆行した大学設置基準の運用緩和<sup>12</sup>も行われている。「・・・高等教育計画とは新增設にかかわる事項だから大学設置基準(文部省令)との関係が密接である。しかし当時、大学設置認可行政の方は・・・、私学の設置申請にとって、従来以上に有利に変更されて、計画設置というようなことは夢物語になっていた。それは、戦後の第一次ベビーブームによる大学生急増に連なり、私学の設置認可は野放しに近い状態になった。」その一例として、「昭和36(1961)年3月11日に当時の池田正之輔科学技術庁長官は荒木万寿夫文相に対して、突然科学技術庁設置法11条に基

づく勧告として、大学設置基準の運用内規の緩和を求めてきた。(ア)学科増設や定員変更は従来認可性だったが、これを届け出制に緩和するように、(イ)校地面積基準(校舎の6倍)を弾力的に扱うように、(ウ)設置に際して毎年25%ずつの整備でよいように年次計画を認めるように、などというものである。」

このように、この時期の工業(場)等制限法が、大学の立地規制に果たした役割は、機能はしていたが、実態的には抜け道も多く、大学に大きな影響を与えるものではなかったものと評価できる。

### <1976年から1986年ごろまでの時期>

文部省が1976(昭和51)年に策定した「高等教育計画」においては、徹底した抑制方針を基調に国立、公立、私立の定員を定め、地域別の大学設置計画も明示した。

18歳人口は、1966年の209万人から急減して、この時期、1976年には90万人に半減し、その後10年間位横ばいの状況が続いた。そのことなどにより、この文部省による大学の新增設の抑制策はあまり抵抗なく受け入れられたと評価することが出来る。

地域別には、工業(場)等制限法や「高等教育計画」によって、大都市圏での大学・短大の新增設が厳しく抑制されたため、大学・短大への進学をあきらめ、専修学校へ進学する者が増加し、抑制の対象外であった専修学校が拡大するといった現象も生じている。法等による規制が、このような形で対応を生じさせたものと言える。

### <1987年ごろから2002年までの時期>

この時期は、中曽根民活路線の元で、大都市の国際競争力の強化が大きな課題となってきた時代である。また、我が国の製造業の国際化が進展し、国内での立地を規制誘導しようとした工業(場)等制限法等の工場三法の役割が薄くなり、逆に、大都市の国際競争力の強化を図る上では、法による規制が障害になってきたという事情もあった。

高等教育政策としては、「1984年、臨時教育審議会が設置された当時、わが国の大学・高等教育はさらにマスからユニバーサルへの段階移行の時を迎えていた。」<sup>13</sup>ことを背景に、大きな大学改革が行われることとなった。臨時教育審議会の最終答申(1987年)によって新設された「大学審議会」が発足し、「大学等における教育研究の高度化、個性化及び活性化等のための具体的方策について」が諮問され、「この諮問に答えて(1)「教育研究の高度化」については大学院の整備と拡充、(2)「高等教育の個性化」については大学設置基準の弾力

化、(3)「組織運営の活性化」については教員組織の弾力化・管理運営体制の明確化・評価制度の導入などが、相次いで答申された。」<sup>14</sup>

こうした、経済・産業のグローバル化に対応し、工業（場）等制限法の中の工場に関する規定が骨抜きになると共に、高等教育のユニバーサル化に対応し、大学院を制限から除外する措置が執られるなど、大都市圏の既成市街地における大学の新增設の禁止は、次第に、大学全体の目指すべき方向に照らして意味のない政策、制約となるような政策になってきていたとも言える。

### (3) 大学等の立地規制政策の廃止

こうした時代背景の元で、総合規制改革会議や経済財政諮問会議等の政府の諮問会議、経済団体や大都市圏の地方公共団体による制限法廃止の要望<sup>15</sup>があり、それを受け、首都圏整備法及び近畿圏整備法の一部を改正する等の法律（平成 14 年 7 月 12 日法律第 83 号）によって廃止された。

法の廃止に伴い、東京 23 区内には、大きな私大だけでも、東洋大学、芝浦工業大学、法政大学、東京芸術大学、共立女子大学、立正大学、帝京平成大学、東京理科大学、帝京科学大学、武蔵野大学、日本大学、國學院大學、青山学院大学、東京理科大学、実践女子大学、拓殖大学等が増設・移転してきており、23 区内にあった大学の増設も盛んに行われるようになった。

特に目立ったのは、足立区、江東区、葛飾区といった東京 23 区内のいわゆる下町の区で、工場跡地や小中学校跡地等に大学を誘致したことである。大学

誘致に取り組む足立区<sup>16</sup>には、東京芸術大学、東京未来大学、帝京科学大学、東京電機大学が、江東区には武蔵野大学が、葛飾区には東京理科大学が進出している。大学の都心回帰は、好立地で学生・教員を呼び<sup>17</sup>、首都圏だけでなく近畿圏でも加速<sup>18</sup>している。

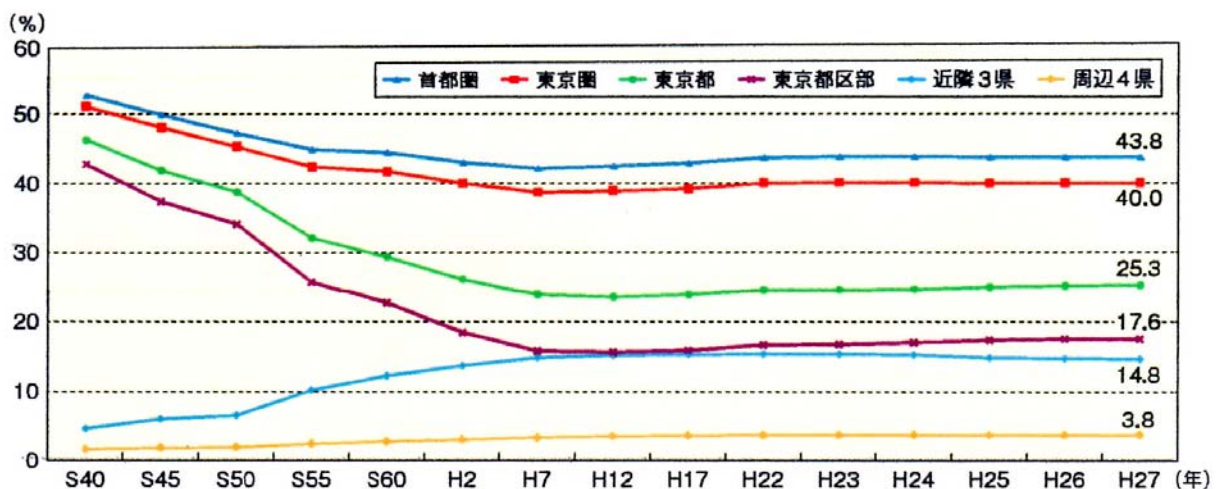
マクロデータからも、こうした動向を読み取ることが出来る。「平成 29 年度首都圏整備に関する年次報告」の「資料 首都圏整備に関する各種データ」<sup>19</sup>では、首都圏の大学・短期大学・大学院学生数の対全国シェアの推移（下表参照）を掲載している。

これによると、東京都区部の大学・短期大学・大学院学生数の対全国シェアは、昭和 40 年の 43%から平成 12 年の 16%まで減り続けた後、平成 15 年の 15.6%から平成 27 年の 17.6%まで 2.0%増加している。このマクロデータで見ると、工業（場）等制限法を廃止した平成 14 年までは、「高等教育計画」、「大学設置認可行政」等の文部省の施策と合わせ、法等の効果は大きかったと言える。法廃止後、抑制効果は薄れ、東京都区部への大学等の集中は、じりじりと高まっている。

今後は、18 歳人口と大学進学者数の減少が進む中で、大学は淘汰の時代を迎えるとともに、人々の価値観の多様化に対応し、多様な役割を果たしうる大学への進化が求められている。

そうした時代に、「23 区の大学定員増の禁止」施策が、どのように機能するかは、慎重に検討する必要がある。私学に依存した日本の大学制度の元で、地方創生のためとは言え、大学の進むべき今後の方向を阻害しないような施策の展開が望まれる。

首都圏の大学・短期大学・大学院学生数の対全国シェアの推移



注：地域区分は、在籍する学部、研究科、学科等の所在地による。

資料：「学校基本調査報告書」（文部科学省）を基に国土交通省都市局作成

資料：平成 29 年度首都圏整備に関する年次報告



## 6. 当研究所における高等教育研究

### (1)国土政策と高等教育政策の繋ぎを目指して

財団法人日本開発構想研究所が国土・地域政策と高等教育政策に深く関わりつつ、半世紀を過ごしてきたことは冒頭に見た通りであるが、いくつかその歴史を紐解いてみたい。

最初に自主研究で手がけた「地域社会と大学との関連に関する研究」(昭和48~49年度)は、都心の大学用地の再開発に関するケース・スタディーであったが、次に手がけた「首都圏における高等教育機関の適正配置に関する研究」(昭和51~54年度)は、国土庁による「大学等適正配置に関する基本調査」(昭和55~58年度)や「大都市地域高等教育、研究開発機能適正化調査」(昭和59~61年度)に繋がり、当研究所の高等教育研究の嚆矢となった。

この一連の成果は、「大都市の高等教育・研究機関の動向と課題」(国土庁大都市圏整備局編 昭和63年5月発行)で公開されている。

これは、大都市圏整備局の研究らしく、国土の均衡ある発展に配慮しながら、大都市地域内における高等教育・研究機能の整備方向、都市整備の一貫としての高等教育・研究機能の整備に紙数を費やしている。加えて、当時の技術革新への関心の高まりを先取りするかのように、民間企業における研究開発機能の現況と動向を、アンケート等を活用して分析している。

この内容もさることながら、研究委員会メンバーが揃っていて、国土政策・大都市圏政策(国土庁)と高等教育政策(文部省)、経済産業政策(経済企画庁)、都市政策(建設省)、地方自治体の行政(東京都や神奈川県)等を繋ぐ役割を果たしていた。

天城勲(文部省顧問)氏を委員長に、伊藤鄭爾(工学院大学教授)、宮沢美智雄(社会開発総合研究所長)、黒羽亮一(筑波大学大学研究センター教授)、伊香輪恒男(東京工業大学教授)、潮木守一(名古屋大学教育学部教授)、天野郁夫(東京大学教育学部教授)、関口義(全国専修・各種学校連合会参与)(肩書きは昭和61年度当時)と学識者が並び、経済企画庁調整局産業経済課長、文部省高等教育局企画課長、建設省都市局都市政策課長、国土庁大都市圏整備局計画官等と名を連ねている。

この内、天城先生には平成4年に、黒羽先生には平成16年に、天野先生には平成18年に、潮木先生には平成24年に当研究所の評議員になってもらっている。

### (2)工学院大学新宿キャンパスの建て替え

工学院大学は昭和50年代後半から新宿キャンパスの建て替えを構想し、昭和62(1987)年7月に第Ⅰ期工事に着手してから、足かけ9年の歳月を費やし、地下工事中心の第Ⅲ期工事を平成7(1995)年に完成させた。

「工学院大学学園百二十五年史」<sup>20</sup>には、以下の記述が見られる。

「移転論は棚上げ状態であったが、学園将来計画の準備は着々と進んでいた。伊藤学長(理事長兼務)は、国土庁と経済企画庁との認可法人である「財団法人日本開発構想研究所」に働きかけて、都市における大学のあり方を検討するための「大学等適正化配置研究会」を発足させた。

伊藤学長は、昭和59(1984)年には、その会を発展させて、「大都市地域高等教育、研究開発機能適正化研究会」として、研究会を4年間続けた。この研究会は、国策として東京一極集中を排除せんと意図した「工業(場)等制限法」に対抗する発想が根底にあった。外堀を埋めようとしたものである。

伊藤学長は、数回の大蔵省との折衝のなかで、筑波研究学園都市に移転した研究機関跡地に私立大学が移る可能性は極めて低いと判断して、移転論より新宿校地再開発計画の方が、最も具体的な案になると考え始めていたと思われる。その助走、地ならしとみなされるものが「大都市地域高等教育」という限定条件が付いた「適正化研究会」であった。この研究会は、4冊の報告書を作成しているが、政策立案を目的としたため一般には公表されていない。<sup>21</sup>

工学院大学新宿キャンパスの建て替えは、当時まだ珍しかった隣接する生命保険会社等の敷地と一緒に「特定街区」として開発する方式や借地権・空中権の設定による工事費の捻出等斬新な開発手法が取られたが、こと教室面積については増加しなかったため、工業等制限法には抵触しなかった。

「…「学園将来計画大綱」の決定により、移転案は消え、新宿校地に残ることが決定した。しかし、新宿校地に留まって再開発事業を成功させるためには、何としてもクリアしなければならない三つのハードルがあった。

一つは、昭和48(1973)年に購入した隣接地(いわゆる三角土地)の借金の返済である。二つ目は、その借金の担保に伴う新宿校地の根抵当権の解消。三つめは、大学の校地面積が校舎面積の6倍を必要とする大学設置基準の問題であった。」<sup>22</sup>

「第三のハードルである校地制限については、

「工業(場)等制限法」のからみから、各省庁の調整機関としての役割をもっていた国土庁と折衝する必要があった。伊藤学長は、国土庁関連の各種委員会委員のキャリアを生かして、数年前から、「工業(場)等制限法」の見直しを視野に入れた働きかけをしており、さらに「大学等適正化配置研究会」を設立して活動を続けていた。規制緩和は、学部増設、学科増設を計画している都内の私立大学共通の問題でもあった。こうした数年にわたる調査・研究活動が功を奏して、昭和56(1981)年に、国土庁が重い腰を上げて、制限法の見直しの方針を打ち出したのであった。

この国土庁の見直し方針が引き金となって、文部省は昭和60(1985)年9月4日、「大学設置基準の一部を改正する省令の施行について」という以下のような通達を出した(『百年史』)。

#### 文部省の通達

今回の改正は、校舎基準面積の6倍という現行の校地基準面積の原則を変更するものではなく、大学の設置、大学の学部及び学科の設置、収容定員増等に際し、当該大学において基準面積を満たす校地が得られず、2分の1の範囲内で校地が不足していても、教育に支障がないと認められる限度において、これを減ずることができる。

この通達により、新宿校地再開発の最も大きな障害はクリアされた。」<sup>23</sup>

当研究所のような国や地方自治体の政策形成を支援することを生業としていたシンクタンクでも、実業の世界で一定の具体的な役割を果たし得たひとつの事例であるといえる。

### (3) 定住圏における高等教育の振興に関する調査

昭和52(1977)年に策定された三全総のモデル定住圏計画では、戦略的なプロジェクトの1つとして教育文化に関する環境整備が重点施策として位置づけられている。その中心課題である高等教育の振興について昭和56年度、57年度の2ヶ年にわたり、地方振興局で調査が実施され、当研究所がその調査を受託した。

「まず、高等教育機関の現状と動向について詳細に把握し、高等教育機関の範囲を大学、短大以外に高等専門学校、専修学校、職業訓練校まで拡げて検討を行った。調査は次の3つの視点から行った。

第1に定住圏が高等教育に何を期待しているか、第2に高等教育機関の現状と動向について、第3に地域企業は高等教育に何を期待しているかである。

さらに5地域(秋田、岡山、三重、富山、熊本)を取り上げ、高等教育に対する期待、取組についてケース・スタディーを行った。また、この3つの視点から大学等と地域社会の関連、新しい芽としての産・官・学の連携について調査すると共に、欧米における高等教育と地域政策について調査するなどにより高等教育の今後の方向を探った。」<sup>24</sup>

「これらをふまえ、地域における高等教育の振興策を検討し次の4つの提案を行った。

- (i) 地域の「高等教育検討委員会」の設置
- (ii) 高等教育の地域化の推進
- (iii) 大学・短大等の多様な設置方策
- (iv) 「コミュニティ・カレッジ」の設置

これらはいずれもまず地域自らが考え、自らが行動して初めて出来るものである。ここにあげたのは高等教育振興のための手法というべきものであり、各々の地域の実情に合った種々の組み合わせを行い特色を出すことが重要である。」<sup>25</sup>

本調査は、木田宏(国立教育研究所所長)氏を委員長に、吉田壽雄(東京工業高等専門学校校長)、牧野暢男(宇都宮大学教養部社会学研究室教授)、菊池城司(国立教育研究所第二研究部第一研究室長)、宮沢美智雄((財)社会開発総合研究所所長(肩書きは昭和57年度当時)等の有識者に加え、経団連、東商、文部省大学局、文部省管理局、労働省職業訓練局、建設省都市局、自治省大臣官房地域政策課、国土庁大都市圏整備局、国土庁地方振興局が参加して行われた。

吉田壽雄氏には、昭和58年から亡くなられる平成2年まで、当研究所の理事を務めてもらった。

「また、ヒアリング調査をケース・スタディーとして地方展開を行っている主要企業及び、地方地域で特色のある高等教育の取り組みを行っている富山(高岡、射水モデル定住圏)、熊本(球磨モデル定住圏)の2県を対象に行った。」<sup>26</sup>

この富山県において、当研究所最初の大学の設置に係わる調査、「富山県における新大学設立に関する調査」(昭和59~60年度)を受託している。続いて、新湊市から「新湊市における新大学の基本構想策定調査」(昭和60年度)、(学)高岡第一学園から「高岡第一学園新大学基本計画策定調査」(昭和60年度)を受託し、次いで「高岡法科大学設置認可に係わる委託業務」(昭和61~63年度)において、大学設置認可にまで踏み込むことになる。

当研究所における大学設置認可に係わるコンサルティング業務の始まりである。

#### (4) 「学園計画地ライブラリー」の支援

学園計画地ライブラリー事業は、第三次全国総合開発計画（昭和 52 年）において、高等教育機関の適正配置の推進が国土の均衡ある発展のための重要な課題として位置付けられたことを受け、実施された。

「学園計画地ライブラリーは、新增設や移転の意向のある大学等に学園の候補地を紹介する仕組みとして、昭和 55 (1980) 年 1 月に国土庁大都市圏整備局に設置された。

その主たる業務は、大学等の誘致構想、を持つ地方公共団体から学園の計画地に関する資料を収集し、これを新增設又は移転の意向のある大学等の閲覧に供するとともに、大学等を地方公共団体等へ紹介することである。このほか、大学立地に関連する種々の現況資料を取りそろえ、地方公共団体の大学誘致に関する相談や大学等の立地に関する相談に応じている。」<sup>27</sup>

具体的な事業としては、学園計画地ライブラリーの運営とモデル調査(学園都市・地区計画策定調査)の実施である。

当研究所は、「学園計画地ライブラリー」形成に至る各種の調査、形成後の大学等適正配置調査等を受託実施すると共に、各種のモデル調査を受託実施した。合わせて、本事業が使命を終えた後の新たな活用方策についても検討、提案し、実施した。

具体的には、「大学等適正配置に関する基本調査」（昭和 55～58 年度）、「大都市地域高等教育、研究開発機能適正化調査」（昭和 59～61 年度）、「大学等立地経緯及び期待・効果に関する調査」（昭和 62～63 年度）、「高等教育・研究開発機能の地域配置の適正化による地域活性化方策検討調査—地域における生涯学習について—」（昭和 62～63 年度）、「高等教育機関の地域的適正配置推進作業」（平成 2 年度）等を行うと共に、政策のフォローアップとして、平成 10 年度頃まで各種の調査を受託・実施している。

モデル調査(学園都市・地区計画策定調査)についても、千葉東南地域（昭和 54 年度）、青森地域（昭和 60～61 年度）、流山地域（昭和 63 年度）、掛川地域（平成 2 年度）、大田原地域（平成 3 年度）、利根沼田地区（平成 6 年度）、鳥取県東部地域（平成 7 年度）、園部（平成 10 年度）等を受託し、実施した。

この学園計画地ライブラリー事業は、国土庁が国土交通省に吸収されてからも続いたが、平成 14 年の工業等制限法の廃止を期にその歴史的な役割

を終えた。当研究所では「大学機能活用の将来像に関する調査」（平成 14～18 年度）を通じ、「地域—大学の交流・連携支援ライブラリー」の開設（平成 16 年 9 月）に協力したが、このライブラリーは十分な利用が進まず、平成 20 年度に当研究所が受託実施した「大学等高等教育機関と地域の連携に関する実態調査」頃を最後に、学園計画地ライブラリーに係わる予算も付かなくなり、実質的に閉じられることとなった。

#### (5) 公立大学の設立・設置

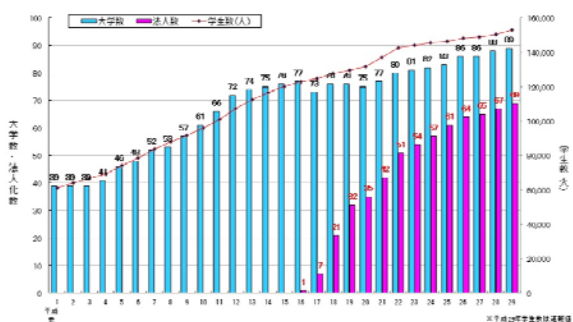
文部科学省のホームページでは、公立大学の役割について以下のような記述が見られる。

「大学は、学術の中心として、広く知識を授けるとともに、深く専門の学芸を教授研究し、知的、道徳的及び応用的能力を発展させることを目的とし、国立・公立・私立それぞれの設置形態の下で、教育研究水準の向上と、多様で特色ある発展をしてきました。

とりわけ、公立大学は、その目的に加え、地方公共団体が設置・管理するという性格から、地域における高等教育機会の提供と、地域社会での知的・文化的拠点として中心的役割を担ってきており、今後とも、それぞれの地域における社会・経済・文化への貢献が期待されています。」<sup>28</sup>

そして、以下のグラフを掲載している。

公立大学の大学数・法人化数・学生数の推移



これによると、大学数は、平成元年の 39 校から、平成 16 年の 77 校まで増大し、平成 21 年まで低迷した後、再び増加しはじめ、平成 29 年には 89 校になっている。

当研究所は、平成元年度から平成 16 年度の最初の増加期で増加した 37 校の公立大学の内、19 校の公立大学の設置業務にかかわった。その後、平成 30 年度に開設する大学までだと 28 校になる。

平成 5 年度に開設された青森公立大学、会津大学、宮崎公立大学に始まり、平成 9 年度の宮城大学、三重県立看護大学、平成 10 年度の岩手県立大

学、平成11年度の沖縄県立看護大学、青森県立保健大学、埼玉県立大学、平成12年度の公立はこだて未来大学、山形県立保健医療文化大学、岐阜県立看護大学、静岡文化芸術大学、平成13年度の尾道大学、平成14年度の新潟県立看護大学、平成15年度の神奈川県立保健福祉大学、平成16年度の香川県立保健医療大学、愛媛県立医療技術大学等である。

平成5～10年度に開設された、青森公立大学、会津大学、宮崎公立大学、宮城大学、岩手県立大学等は、単独の学部しかない場合でも、新設される大学なので、設置認可のハードルは高く、申請まで3～5年の準備期間を要している。その後の看護、保健、医療、福祉関係の単科大学の場合は、既存施設の統廃合、大学化の場合が大部分であるが、それでも2～3年の準備期間をかけている。

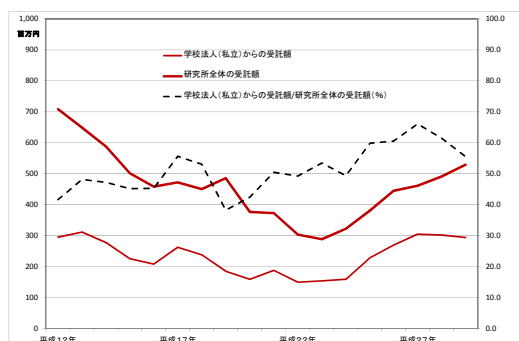
その後、これらの大学とは、学部の改組・改称、学科の設置、大学院の設置等を通じて、長くお付き合い戴いている。

#### (6)私立大学へのコンサルティング業務の拡大

富山（高岡、射水モデル定住圏）のモデル調査を契機に始まった当研究所の大学設置認可に係わるコンサルティング業務は、学園計画地ライブラリー事業のモデル調査(学園都市・地区計画策定調査)を通じても拡大した。

そして、「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」における量的計画の実質的な拡大（緩和）と大学設置基準運用の緩和によって、ほぼ10年間抑制されていた私学の新增設要求が、堰を切ったように溢れだした。しかし私学の新增設は大都市圏に限られており、地方にはなかなか立地しない。そこで、バブル経済で財政的にゆとりの出た地方自治体は公立大学の設立に踏み切り、公立大学の設立ブームが起きた。当研究所は、文部行政に造詣の深い学識者との係わりや財団法人であることがクライアントに安心観を与えたこともあり、多くの公立大学の設置に係わることが出

当研究所の私立学校法人からの受託実績



来た。

これらの実績から、私立大学からの依頼が増え、平成12年段階で3億円、研究所全体の受託額の41.7%を占めた。その後、平成22年にかけて1.5億円まで減少したが、再び増加して最近では3億円、対研究所全体比60%前後の水準になっている。

私立大学へのコンサルティング業務は、まさに当研究所の経営の屋台骨を支えている。

- 1 財団法人日本開発構想研究所寄付行為第3条
- 2 一般財団法人日本開発構想研究所定款第3条
- 3 内閣官房・内閣府 総合サイトまち・ひと・しごと
- 4 黒羽亮一「戦後大学政策の展開」玉川大学出版会 2001年1月
- 5 同上 四章高等教育計画の着想と挫折 102頁
- 6 同上 四章高等教育計画の着想と挫折 111頁
- 7 同上 四章高等教育計画の着想と挫折 114～115頁
- 8 同上 四章高等教育計画の着想と挫折 115～119頁
- 9 平成13年10月29日 国土審議会 第2回首都圏整備分科会 資料
- 10 白川優治、2007、「工業等制限法における大学に対する規制の変遷——1960年代の法改正を中心に」米澤彰純編『都市と大学の連携・評価に関する政策研究』平成17-18年度科学研究費補助金研究成果報告書：43-51。  
上山、浩次郎、2012、「「大学立地政策」の「規制緩和」のインパクト」北海道大学大学院教育学研究院紀要、117: 55-82 2012-12-26
- 11 黒羽亮一 四章高等教育計画の着想と挫折 104頁
- 12 黒羽亮一 四章高等教育計画の着想と挫折 105～106頁
- 13 天野郁夫「大学審議会と大学改革」IDE 2018年5月号 33頁
- 14 同上
- 15 平成13年10月29日 国土審議会 第2回首都圏整備分科会 資料
- 16 朝日新聞 2015年9月19日 教育面
- 17 日本経済新聞 2018年3月21日 大学面「首都圏の私大都心に回帰」
- 18 朝日新聞 2015年9月19日 教育面「大学の都心回帰西も東も」
- 19 国土交通省ホームページ 報道・広報>報道発表資料>平成30年版「首都圏白書」をとりまとめました。
- 20 工学院大学学園百二十五年史 学校法人工学院大学、学園百二十五年史編纂委員会編 中央公論社 2012年10月発行
- 21 同上 206～207頁
- 22 同上 232頁
- 23 同上 233頁
- 24 「定住圏における高等教育の振興に関する調査報告書」昭和58年2月 国土交通省地方振興局、(財)日本開発構想研究所 まえがき 木田宏
- 25 同上
- 26 同上 はじめに 向坂正男
- 27 「三大都市圏政策形成史」監修：国土庁大都市圏整備局 編集：三大都市圏政策形成史編集委員会 平成12年12月 ぎょうせい 第2部 大都市圏政策への証言 第3節 学園計画地ライブラリーの発足
- 28 文部科学省ホームページ 教育 > 大学・大学院、専門教育 > 公立大学について

## 5. 地域振興と地方私立大学

壘 昭吉 ((一財)日本開発構想研究所 客員主幹研究員)

### はじめに

地方に多くの私立大学が設置されている。地方の私立大学では、入学金など学生納付金が国公立大学に比べて2倍近い差があるけれども、私学助成金いわゆる補助金の交付があるため厳しい経営には至っていなかった。しかし、近年は定員割れによる補助金の減額や停止もあり、経営の継続が難しくなっている。平成28年度全国大学数(777校)、入学者数(618,423人)から1校あたりの入学者数は800人弱、国公立大や私立大規模大学、総合大学の入学者数を考慮すると地方の私立単科系大学は、進学率からしても数量的に定員を確保することは非常に困難である。また、本格的な全入時代となるため過当競争の時代が10年以上続くことになり教育の質が下がる可能性がある。地方の18歳人口の減少は急激であり、定員の確保は維持できなくなると予想され、地方私立大学の経営状況は間違いなく悪化する。

地域経済の基盤、社会基盤を基本的に支えるのは人材である。産業構造が農業部門中心の地域や都市、商業部門中心の地域や都市、工業部門中心の地域や都市、中枢管理機能中心都市、混成都市など様々な地域や都市の形態があるが、高等教育に問わず知的生産が衰えていく地域の将来は非常に厳しい状況が予期される。従って知的生産の蓄積(財産)、継続性が問題となる。

地方私立大学側から学生の意識向上と大学の価値を高めるためにアイデア、開発などで地域貢献(まちづくり等)する事例は非常に多いが、必ずしも定員の確保や地域経済の活性化に効果を上げているわけではない。逆に地域(地方公共団体、自治体)の側からも地元の私立大学への支援事業(奨学金など)やイベントの協力そして産学官連携などでのケースは見られるが、地域活性化の原動力としては小さく学生の確保増にはつながっていない。結局、持続ある地域社会を目指すのであれば、広く地域資源の開発や展開が必要であり、そのために地元で養成すべき人材を明確にすることが求められる。進まない理由は大学側の抵抗や独立性の尊重からであるが、しかし、これからの時代は、地方の大学の発展も地域産業連関の中で位置づけた人的資源の開発(人材養成)に取り組むことで地域の知的基盤が強化され、地域課題(空

洞化)の解決の方向が見えてくる。

また、少子・高齢化に伴う大学の過当競争の時代に、特に地方に立地する私立大学数は経済水準の高い地域(首都圏4県、愛知県、京都府、大阪府、兵庫県、福岡県)を除いても私立大学全体(604校)の5割近く占め、その役割は重要である。人口減少によって大学自身の経営努力だけで問題を解決するには非常に難しい状況にある。上述したように大学の知的資源と地域の経済主体とが連携して地域課題を解決して行く事例は非常に多い。しかし成功例はあるが地域全体の経済基盤、社会基盤の底上げに至るには「市場」取引ではない人材の育成(計画)が欠かせない。従って、大学独自の志願者獲得のための改革も地域という枠の中で人的資源開発を地域経済の視点から構築するシステムが必要となる。若者の流出(大学経営の破たんの可能性)、産業基盤の低下の解決にはこのような視点からの発想が求められる。

なお、県庁所在都市(人口50万人位以上)や大都市に立地する有力私立大学の抱える課題と地方中小都市に立地する地方私立大学の抱える課題は異なることが多く、私学事業組織団体が地域貢献などとして大学改革論を提示しても、特別、「地域の側」から地方私立大学の知的資産の在り方などの提案でない。この報告では「地域」にある知的資産としての地方私立大学の活用を地域振興(地域発展計画)の視点からとらえた。また、国公立大学は法人の性格上経営の安定は保障されており、行政側から支援する地域貢献は盛んに行われてきたことから、今回は取り上げない。

### 1 地方私立大学の課題

日本の場合、戦後の小・中・高教育の義務教育化の方向は1960年代以降、人的資源の基礎を形成し、主に太平洋ベルト地帯と呼ばれる地域の工業化と内陸の地場産業地域及び日本海側の港湾都市の準工業化に貢献した。戦後の経済発展の過程で高校教育までのほぼ義務化、特に1980年代以降の大学教育の普及による人材養成は、どの地域においても有益な人的「公共財」となった。この豊富な人材は日本経済の発展に一層貢献するに至り、教育政策の成功の証であるといっても過言ではない。

ただ、教育の義務化や高等教育の全国的整備の過程を振り返ると、高度成長期が終焉し、1990年代の転換期を経て低経済成長期の時代に入ってから各地方で新たな創出（又は活性化策）を探り出す中で、一様に次のような政策転換を取ったことによる問題点も出てきた。

- ①産業基盤投資と大企業の誘致に依存してきた地域の多くは、工場の海外移転に伴い地方財政の弱体化することが予期されるため、その解決のため地場産業の開発（新観光開発、地産地消、まちおこしなど）のテコ入れをするほか、
- ②豊富な18歳人口を背景に大学への志願率は増大傾向であり、専門学校法人、中・高法人、短期大学などで大学（公立・私立）設置や新学部設置がし易くなった。人口規模10万人程度から、特に中核都市などでは地域経済の活性化に大学設置は若者の人材流出の防止や地元企業の人材供給にもなるため、行政側も積極的に関わった。

特に②の選択は産業構造が情報・サービス産業化の時代となり、工業部門の誘致に依存した地域経済の活性化に期待できなくなった。代わって大学の設置は、若者の地域志向の誘導すなわち人口流出の歯止めになることと地域の人的資源の確保は地域活性化（知識・情報産業などの産業誘致がしやすくなる：外部経済効果）を図る有望な手段になると考えたからである<sup>1)</sup>。

若干データを見ると、後述するように1980年度から2015年度の間には私立大学設置数は285校（公立55校）の増加、47都道府県数で割った平均で一地域約6校（表1参照）、学部数でも同約9学部と広域的に増大した（表3参照）。また、大都市圏を除く各地域には主に保健（薬学、看護学、リハビリテーション学など）、保育、介護福祉などの分野での設置が多く、公立大学法人による設立も顕著であった。

ところが、大学の 신설や学部増設が地域経済の活性化に有効であったのは1990年代中ごろまでであり、その後次第に深刻な局面に入った。将来18歳人口が1992年以降継続的に減少していくことが予想されたにもかかわらず、過去20年間、地方の大学は特に対応策はとらず、また、地方行政側も産学官共同研究は別にして、特に若者の人口流出と大学の存続や商店街の空洞化などの対策についてマスタープランで重要な事業対策であることを取り上げることは少なかった。地域創成のた

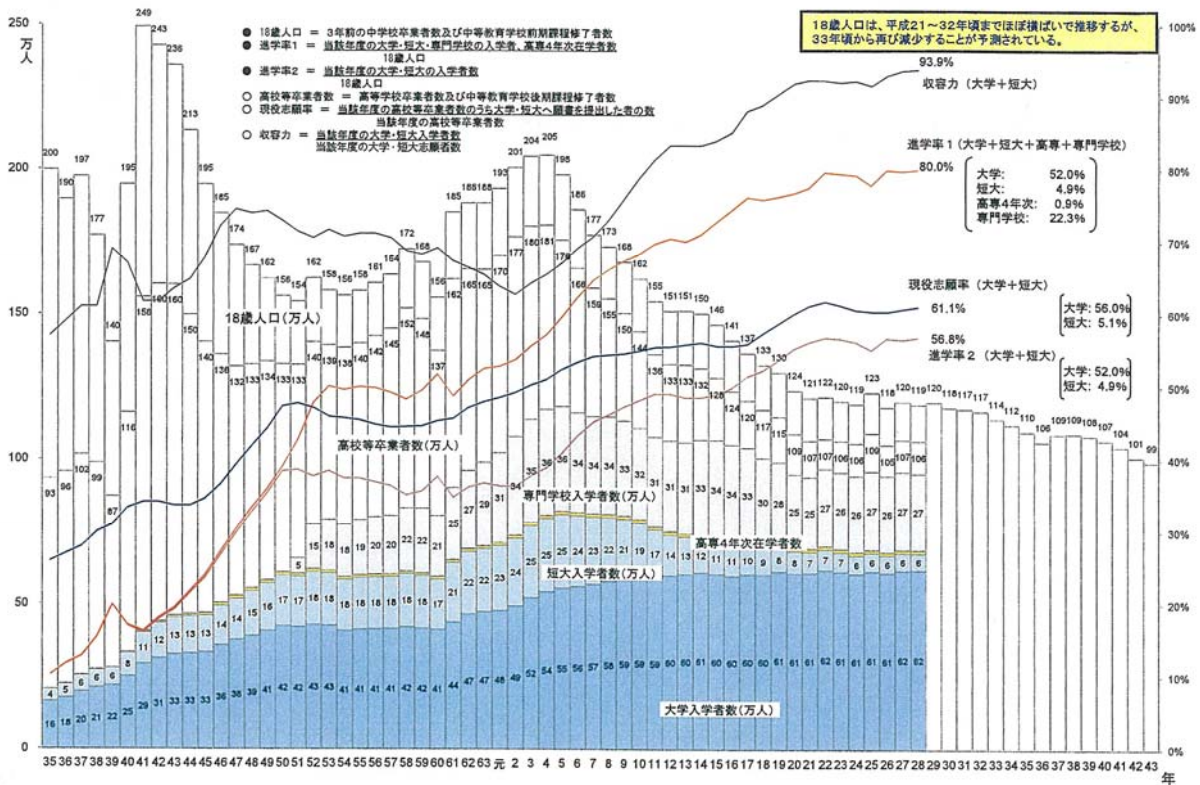
めには若者の人口流出を防ぎ、地域の人材養成と活性化には有効な手段として大学の誘致を盛んに進めたのであるが、18歳人口は1992年度（205万人）をピークにその後減少は止まらず120万人前後（2008～2017年度）の水準まで落ち、15年間平均して毎年15,000人ほど減少してきた。にもかかわらず地方の私立大学でも上述したように新学部・新学科をどんどん作り学生の獲得に走った。そのため18歳人口の減少とは逆に大学数と学部・学科数の急増によって飽和状態（需要過剰）となったため志願者数の減少、入学定員割れなど受験者確保で顕著な競合が徐々に進み、大学経営を危うくする事態となった。実際、私立大学（含む公設民営・公私協力方式の私立大学）で定員縮小、学科一部廃止、学部廃止、大学廃止など地域における役割の後退が地域経済の空洞化の一因となり、一部の私立大学ではこれらの問題の解決に公立大学化の方向で生き残りをかけるケースも出てきた<sup>2)</sup>。また、厳しい環境に対処するため国公立大を問わず教育と研究の成果の公開、高大連携や街づくり協力、産学共同研究など地域貢献を強く打ち出す大学も増え、2010年代後半になるとほとんどの大学で実践するようになった（図1参照）。

以上のようなことから、地域における高等教育、すなわち地域（地方）に設置されている特に私立大学は、2020年代に入っても18歳人口の減少は続き100万人程（2030年）にまで減少するため国公立大学に比べ深刻な状況になること必然である。

地方の私立大学は将来に向けてどのような展開をすればよいのであろうか！学科の再編成やカリキュラムの再編成で乗り切るのには大幅な志願者の減少で非常に困難になるであろう。地方の私立大学は、地域性はもちろん公共的（経済学的には準公共財）な性格が強く、また社会的責任も企業と違い重いため経営改革は大学自身で行えばよいということにはならない。行政の手助けが必要でもあるが、地方財政は逼迫しており期待するには無理がある。しかし、少なくとも地方の私立大学の多くは地域の学生の受け皿と人材提供してきたことは事実であり、地方公共団体・自治体が地域社会の持続性を考えるのであれば、大学の役割を見直さなければならないであろう。地方私立大学の地域貢献は農林水産・観光・工業団地開発などと並んで地域活性化の重要な課題の一つである。

地方国立大学でも税収不足から複数ある国立大学の一本化や教育系の単科大学の統合化が検討されている。私立大学が設置されている地域の地

図1 18歳人口と高等教育機関への進学率等の推移



出所：文部科学省「学校基本統計」、平成41年～43年度については国立社会保障・人口問題研究所「日本の将来推計人口（出生中位・死亡中位）」を基に文部科学省が作成した図を転載  
 ※ 進学率、現役志願率については、小数点以下第2位を四捨五入しているため、内訳の計と合計が一致しない場合がある。

方公共団体は、廃校を見ぬ振りするのか、それともどのような地域貢献をさせればよいのか、地域と大学の地域づくりが求められる。4. で課題への取組を提言する。

## 2 私立大学の地域分布と存続

はじめに大学の 신설数の動向から地方私立大学の経営課題を探る。

新設の大学数は1955年(228校)以降増加の一途となり、25年後1980年(446校)には約2倍、1990年(565校)、2005年には700校を越え、その後2010年(778校)からは、大きな変動もなく推移してきた。ただ、増加の中心は私立大学であり、私立大学のシェアは2015年77.5%と1955年(53.5%)に比べて24%も上昇、大学入学者増加数の受け入れをしてきた(表1参照)。

しかし、2010年代に入り18歳人口はピーク時(1960年代後半頃)に比べ、ほぼ半数120万人以下となり、2015年以降も徐々に減少が続くとされ2030年には100万人を下回ると予測されている。大学数の増加の要因は18歳人口の増加が背景に

あったが、逆に急激な18歳人口の減少と回復の見込みのない推移から主に私立大学間で存立をめぐる過当競争に発展する可能性は否めない。大学という高等教育の充実、普及は福祉国家に相応しい社会資本の整備であるが、一方で、誰でも希望すれば入学できる可能性があり、「質」の保障が確保できるかが問題となる。しかしながら、最も、重要なことは、私立大学(2015年度)604校(国公私立合計779)で、特に地方にある私立大学の将来である。1980年度以降2010年度までの間、50年平均で46校、278校設置されており、その半数は地方である。人口の都市集中による過密化の解消と分散化(地方の時代)の結果でもある。

ここで8割近い私立大学の設置数を地域別に1971年度から2015年度の間43年間で見ると(表2)、東京圏(ここでは千葉、埼玉、東京、神奈川)は著しく高く315校のうち82校(26.0%)設置されダントツである。次に関西圏(ここでは滋賀、京都、大阪、兵庫)54校(16.5%)が続きこの二つの2大都市圏域でおよそ4割以上を占める。さらに中部圏(ここでは静岡、愛知、三重：

42校12.1%)を加えると6割弱がこの3圏域、つまり3大都市圏域に集中配置してきた。その他の県は北海道(16校、8.3%)を除くと2校から5校前後設置されてきた(1971年以前に設置された大学は除く)。これらの地域分布から大都市圏域に設置されてきた6割の大学とそれ以外の地方に設置されて来た4割の大学の特徴には共通点と相違点がある。共通点は、18歳人口と大学志向が並行して全国的に増加すると予想した組織が大学経営の有利性と社会的効用が実現できると踏んだからである。とくに、国からの補助金は地方で設置しても経営の安定が保障されるため、設置し易かった。相違点は、3大都市圏の設置の理由は、需要(志願者)過剰による高利益の実現と技術革新と国際化の時代に相応しい人材が供給できるメリットがあったからである。一方、地方に設置された大学の設置の理由は、地域の社会基盤としての人材の供給を自前で確保し、地域経済の持続を図ろうとしたのである。

将来の大学経営の展開方向を予想した場合、おおよそ①大都市圏域(主に太平洋ベルト地帯)に立地している大学と②地方圏に立地している大学とに分かれる。前者の多くは、18歳人口の減少に伴い大都市立地の大学に地方の若者も入りやすくなり、十分志願者を満たすことが可能であり、一部の大学を除き経営の安定保障に問題はない。一方、後者は、大都市志向の若者が増えることによる志願者数の減少は避けられず、経営の不安定が予想され、地域の課題に応えるための人材の基盤づくりは維持できるかどうかの問題となる。従って後者は新しい大学経営を模索しなければならない状況になる。また、前者の場合でも大都市圏域に立地した私立大学の経営は全て問題がないのかということにはならず、新規参入の大半はもともと中学や高校の学校法人や専門学校による4年制大学の設置であるため歴史が浅く、既に志願者の減少に見舞われており廃止する大学も出てきたことから、地方設置の私立大学と同等の問題を抱える大学が増える可能性が高い。また、短期大学から四大学化した大学にも同じことである。地方立地の私立大学と同じように経営は厳しい状況になるであろう。

このように、三大都市圏域の先の伝統・有力私大に、地方の若者も選択(流出)する可能性は高く、地方立地の私立大学、大都市圏の新規参入組への志願者の大幅な減少が顕在化するため大きな打撃となり、経営難に直面する。しかも地域経済の人的基盤を弱体化する可能性が予想され、既に、

現れている地域もある。

### 3 「学部」名称の多様性と大学の存在意義

表3は大学の「学部」名称の数を表したものである。各大学には同一の学部名称がつかわれているので、それは重複させないため一学部名称として数えている。大学全体での学部名称数は1980年度(71)、2000年度(228)、2015年度(496で学科名称では1.4倍増で訳700)と推移し、2015年度は1980年度に比べて425も増大、2000年度からの15年間でも新学部名称は268と顕著に増大した。しかし内容は私立大学での新学部名称の増大が大半、496のうち8割以上(412)である。これは以下で述べるように、新学部名称が増大した理由は、国際化、情報化、環境問題、安全安心指向など社会の要請や学生の興味関心を引き付けるために取った対策であり、学生の確保と経営の安定を図ることが目的である。しかし、差別化による学部名称の多様性は個別分野市場の狭隘化(志願者の獲得競争)が進み経営の持続性の問題を抱えることとなった。

大学の学部は18歳人口の増加に合わせて1990年代ごろまで既存学部の定員増や学科増、類似学部の新設(例えば情報工学部、人間社会学部など)の増加で対応してきた。しかし、18歳人口が減少に転じてからは学部の再編成や特に2000年代に入り少子・高齢化と情報化の時代が加速し、個人の大学志向(興味、関心、適正、能力など)と選択の多様性や新しい社会のニーズ(医療や介護、デザイン、IT分野などの専門性、課題解決能力など)に応えるべき多様な学部の新設が急増した。初期のころには、一般教養の見直しによる新設の学部設置、伝統的な学部の中の学科を学部に昇格、また総定員変えずその分、新学部の定員にした学部の組み合わせ(工学と情報、社会と福祉、国際と文化など)が多かった。しかし1990年代後半ごろからは科学的(学問分野)な学部名称の設置はほとんどなく、思いつきのような無数の新名称学部の設置が増えオンパレードになった。表4の国公立大学の学部の名称を1980年度と2015年度で比較すると一目瞭然である。思いもつかない学部もあり、社会ニーズの多様性と大学の求められる役割に大きな変化が読み取れる。

おおよそ500ある学部名称の中から例を挙げると、「未来」「ものづくり」「国際交流」「環境」「コミュニケーション」「情報フロンティア」「キャリア形成」「子供」「看護」「医療健康」「学校教師」「事業構想」「情報フロンティア」「リベラルアーツ」



「海事」「公益」「シティライフ」「危機管理」「メディアプロデュース」等々あり、伝統的、学問的な学部名に比べて「課題型」や「職業型」「要請型」の人材養成を出した学部名が多い。高校生は非常に多様な学部名称の中から興味・関心のある勉強したい学部の選択が可能となり、欲求（受験者の要望）と提供（大学側の戦略）が成立し、ミスマッチが解消し一見落着くように見える。

このような学部名称の大幅な変容は、①1960年代ごろまでは人文科学、社会科学、自然科学の3学問体系の構成に合わせた学部名であったため一学部一学科が多かった。1970年代から1980年代にかけては同一学部内での関連学科増、その数年後に学科を学部昇格させることで学部数が増えた。これは志願者数増大に対応するための対策であった。基本的には学部教育の本質的変化はなかった。ところが、②1990年代になり若者の個人選択志向が強くなり、興味、関心に適合した学部ないし学科で勉強をしたい。大学側もその多様な心理的志向に合わせるかのように様々な学部及び学科名称を立て学生の獲得に走った結果が表4である。また、組織の求める人材もより専門的な分野を勉強してきた学生を求めるようになり、医療・福祉・教育分野などで職業人の需要の拡大もあり新学部名が氾濫した<sup>3)</sup>。

大学教育の流れは学問を授ける時代から、社会が必要としている即戦力となる人材を養成する大学教育へと大きく舵が切られてきた。「課題型」「職業型」学部の教育は確かに社会にとって役に立つ有効な手段である。しかし産業界からは、課題発見能力や論理的思考力、つまり社会人基礎力を身に付けてきてないとか、コミュニケーション能力が不足しているなどの指摘がある。大学の本来の教育目的は、専門的な職業資格を得ることは肯定されるが、学問を通して社会の出来事（課題）を理解する能力を習得しておくことにあり、大切である。資格だけを取るだけでは「草（専門）」を見て「木」も「森」も見ない教育がなされかねない。将来を担う人材づくりになるのかは疑問である。いわば細分類化した課題型学部等は時代の変化に伴う要請によって作られたのであるが、変化に対応できる人材教育は細分化したから達成されるわけではない。地方に立地している新名称の学部定員は短期的に充足されると予想されるが、中長期的には経営の不安定化は避けられず再編成を余儀なくされる可能性がある。それは地域の社会基盤の弱体化を引き起こすことに繋がり、地域はこの問題の対策に知恵を絞らなければならない<sup>4)</sup>。

中央教育審議会はIT、農業、観光などの分野で実践重視型の専門職大学の設置（2019年度から）を進める大学教育政策を進めているが、現在の地方の大学では課題型や職業型大学が多く、一層競争が激しくなること間違いない。地域の18歳人口は急速に減少しており人材養成はこれからも大学自身に任せそのまま放置するのか、知的基盤としての役割を地域の経済主体が取り組むべきなのか、検討しなければならない。私立大学であろうとなかろうと教育は知的「公共財」であることの認識が重要である。

#### 4 学生数の分野別推移と「理工系分野」の地域分布

今日、地方における地域経済を支えるのに第一次産業中心では高齢化や後継者の問題などで存続させるのには大変であることは経験している。若者が地方に定着するには就業機会が必要であり、そのためには産業構造が分業によって成り立つことが条件となる。高度経済成長期にはこの条件が現実化した時代であった。しかし現在の地域経済の多くは生産部門の縮小に伴う非生産的部門の縮小もあり経済の空洞化と就業機会の減少による若者の域外流出で一層経済は弱体化してきた。かつては地方私立大学の人材養成は工業部門、サービス部門への労働供給となり、地域経済の成長に貢献した。特に工業部門の成長は地域経済の成長に欠かせない。この工業部門の人材供給で貢献の大きかった分野は、大学であればおそらく人文・社会科学・保健・芸術・教育等の分野より理工系分野（理学・工学・農学等）で、高校であれば工業高校、工業高専であった。それを確認するため大学だけであるが学生数の分野別から探ってみた。

学生数の全体の推移（表5）では、2014年度の大学学生数は2,552,022人である。1970年度（1,344,358人）の1.9倍であり、過去2010年度までの40年間、平均して毎年約28,000人増え、2010年度以降は若干の変動はあるもののほぼ横ばいで推移した。学生数の推移も大学進学者数の長期的傾向と同じようになったが、しかし分野ごとではその傾向は違っている。

1960年代以降を大学進学者数のピーク時の1990年を境にして分野別（関係学科別）学生数のシェア（表6）と絶対数の推移（表5）を以前（1960年度～1990年度）と以後（1990年度～2013年度）で観察してみた。

はじめに分野別のシェア（表6）を見る。

全部で11分野あり「その他」分野を除いた10

分野の中で「理学」「農学」「商船」「家政」「教育」及び「芸術」の6分野には以前・以後で特別な変化は見られない。「保健」と「人文・社会」「工学」の4分野は以前と以後で大きな変化がみられる。特にこの4分野で、以前は増加、以後で低下したのは「人文・社会」と「工学」であり、前者は1960年度のシェアは55.8%（人文12.9%、社会42.9%）と一番高く、1990年度54.8%であったが、2010年度50.1%そして2013年度47.8%にまで下がった。後者は同様に、15.4%、19.6%、15.2%であった。逆にピーク以後20年間ほどシェアを増加させてきたのは「保健」であり、1990年度5.9%から2013年度は11.5%ほぼ2倍になっている。他の分野は1990年度以降若干の変動があるだけである。ただ、2.で新名称学部は急増していることを述べたが、それらの学部は伝統的な学部分類に入らないものが多く、それが「その他」の分類に入っている。「その他」のシェアは1990年度1.6%から2013年度6.7%に5%以上増加しているがおそらく新学部名称からして学際型、課題型は伝統的な学問（科学別）分類に位置づけしにくいいため外してあると思われる。「保健」や「その他」の分野のシェアが増えてきた要因は社会の変化（グローバル化、安全・安心指向、医療・福祉、環境問題など）に対応できる人材の養成に反応したと推察される。

次に、学生数ではどの分野も2000年度が一番多いので、この年度以降の増減から特徴（役割）をもう少し探ってみよう。

減少幅が大きいのは「人文・社会」と「理学・工学」でありシェアの減少同様「人文・社会」は2013年度（1,225,834人）で2000年度（1,396,596人）より約17万人の減少と最も多く、次いで「理学・工学」も8.5万人の減少、合わせて25.5万人減少した。一方、この2つの分野以外では、理工系の分野に入る「農学」が5,700人ほど増加、「芸術」が若干減少し、ほかの分野は増加傾向であった。特に学生数が増加したのは「保健」の「（その他：薬学・医療・看護・福祉系等）」と「その他」であり、上記の比較年度でそれぞれ14.6万人、11.3万人増加し「人文・社会」分野の減少のほとんどを「保健」と「その他」で吸収している。また、「家政」は2010年度から横ばい状態、「教育」は団塊世代の大量退職が背景にあると思われるが下がることなく年平均6,000人ほどコンスタントに増加してきた。

さて、分野別（構成と数）の変化では国公立大学全体の中でどの分野が伸び、どの分野が減少しているのかを確認したけれども、人的資源の供

給で、今課題の地域活性化に役立つ貢献度の高い教育分野はどれか、それを取り上げて観察する必要がある。

なぜならば、GDPの継続的な増加要因には技術進歩（全要素生産性）の貢献が重要な役割を果たすのであり<sup>5)</sup>、1960年代から1980年代にかけての経済成長の実現はまさしく技術革新であった。技術革新の中心的役割を果たしたのは工業部門であり、その際の人的原動力の主な担い手は工業高校や工高専学校及び理工系学部出身の技術者であった<sup>6)</sup>。工業開発をすることで発展してきた地域は多く、特に地方の工業部門では技術者のほとんどを地元で立地している上述の教育機関からの人材を受け入れた。このような人材を技術職と事務職に分けて大学に限定すると、経済の発展に寄与する工業部門で働く技術者の出身は主に理学部、工学部、理工学部、農学部（以上理工系分野または理工系学部と呼ぶ）などで、事務職で働くことが多い出身分野は文学、法学、経済学などの人文・社会科学系学部や家政や教育等学部であると思われる。

ここで、地方経済の発展に貢献してきた理工系学部に要する地方大学の地域分布から経営（教育）戦略の方向を探ることにした。

表7は大学だけであるが、2016年度『大学一覧』の理工系学部（除く保健）の入学定員から作成した地域別（所在地）設置状況である。現在のところ『学校基本調査』からは作成できない。この報告では地域に立地している私立大学の理工系学部の役割を見るだけにとどめる。経営という視点から見ると国公立大学の「理工系学部」の状況は国立大学法人になってからも研究費の支援は私立大学に比べて潤沢であり、授業料無償化になるため現在のところ経営上の問題は特にないからである。

2016年度の私立大学の理工系学部全体の入学定員はおおよそ7万2,000人であるが、国公立大学同系学部全体の入学者数（125,175人2016年度）の57.5%を占めている。この7万2,000人の設置地域は47都道府県のうち33件、全く設置されていない地域が14件ある。この33地域は大学設置数の地域分布と重なるように3大都市圏に集中し、首都圏53.0%（地域4件）、次に関西圏12.7%（同4件）、中部圏10.9%（同3件）とこの3大都市圏で4分の3を占め、残り23.4%が地方立地（22件）である。地方立地の私立大学で「理工学部」名を使っているのが7件、「理学部」名6件、「工学部」名17件である。「理工系学部」のない地域14件は全て地方である。

地域経済と理工系学部との関係を見てみよう。

ここで問題なのは、「理工系学部」のある地方の私立大学22の存続である。国公立大学の理工学部は文科省の重点化事業で三つの機能（世界水準型、特定分野型、地域貢献型）から選択し方向性がきまり、知の拠点としての基盤は保たれるであろう。しかし地域の発展に重要な役割を担ってきた私立大学の理工系学部にはそのような配慮はなく、自ら経営革新をしなければならない。地方こそ人口減少と高齢化が進み取り巻く環境も激変してくるため地方にある私立大学の理工系分野の人材養成の使命も変化に対応しなければならない。例えば工場移転などによって減少した就業機会を回復させるためには、理工系分野の新発想が必要である。新しい技術革新（バイオテクノロジー、新素材、新薬、ロボット技術他等々）は生産から販売までの「第6次産業」の展開を作り出しており、それに合う人材養成が求められている。

地方にはそれぞれ緊要な課題があり、地域資源も違ったりする。地域を創成させるにはどのような能力を身に着けた技術者が必要か。地域貢献できる技術者養成が必要である。地域資源と地域課題を結ぶ技術者教育のシステムを開発しなければならない。現在の地方にある17の理工系学部はその対象になるかと思われる。伝統的な機械工学や土木工学という縦割りの枠からでて、真に必要なとする課題解決型の応用力のある理工系教育が求められる。既に、地方の理工系学部も次代を担う技術者教育を目指して文科省の教育支援事業（教育課程、教育方法の改善など）を使い、地域の産業や行政などの協力も得ながら挑戦している大学もある。短期的には成果は上がるのであるが、支援の継続性がないため、必ずしも定着してないのが現状である。地域による支援が必要である。

一方、地方の私立大学で「理工系学部」以外の人文・社会、保健、教育、家政、芸術など学部の将来である。分野別の地域別データはないため、目下のところ特徴を観察することはできない<sup>6)</sup>。ただ47都道府県にない分野はなく、地方でも入学者数は多いが減少傾向にあるのが人文・社会系、近年は保健の医療系（看護、リハビリテーション、福祉、栄養など）、教育が地方でも入学者を増やしてきた。この知的財産をどのように地域活性化の要素として活躍させるか、重要な課題である。ただ地域活性化は「理工系学部」だけが担うことにはならない。人文・社会系はグローバリゼーションの時代であり秋田国際大学のような国際的に通用する人材が必要である。そのほかの分野は、地

域密着型（医療、家政、教育、芸術など）が多いため、地域のニーズに合った人材養成モデルが必要である。

## 5 地方私立大学と地域活性化

地方（大都市圏を除く36道県）の私立大学の中で「理工系学部」を有しているのは22地域であるが、実際の地域には「理工系学部」だけでなく「人文・社会・自然系」の学部も含めて36地域227校あり、学生数も多い。どの大学も人材養成は存続にとって重要な要素となる。教育課程や教育方法の工夫や改善による人材養成をすることで努力している。地域貢献も大学の重要な柱として教育課程の中に取り込んでいる地方私立大学も多い。そのための一つとして教員側（又は大学側）から地域課題を取りあげ、街づくり（中心商店街の活性化）や商品開発などで役立てないか、演習などの授業を使い教員とゼミ学生が地域の企業、NPO、自治体などの協力を得ながら地域の活性化と地域の人材を養成する取り組みがある。大学側（学生と教員）から出前講座、商店街の開発や観光開発、商品開発、販売の開拓、そのほか農業体験（農家と大学との地域連携）など地域の人たちと共同してプロジェクトなどを立ち上げて行う地域貢献がありこのタイプの事例は全国的である。しかし、全国的に行われているということは特色なのであろうか。

大学独自に行う教育プロジェクトも国の教育支援事業で行う学生の人材養成もそのほとんどが大学側から働きかける地域貢献である。学生のモチベーションの向上と地域活性化に役立つ二つのメリットがあり、大学の存続にとって意味ある活動である。ただ、このような教育システムは比較的少数の演習科目や実習科目で行われており、全学的に行っている大学は少ないため、また教員の退職や転属などで単発的になることが多く、継続性に問題が出てくる。18歳人口減少による私立大学経営の安定と地域の活性化を同時に達成して行くには、地域側からも地元私立大学を積極的に活用し地域の人材育成を両面から取組ことが不可欠である。しかし、地域行政側（県及び市町村）が設置した公立大学には、行政側から地域課題に取り組むように指導し、国の支援事業（文科省大学改革実行プランCOCなど）にも積極的に申請することを進めるなど、地域貢献を強く求め、その役割を期待するので、人材の養成と地域貢献との関係が緊密である<sup>8)</sup>。逆に、地方の私立大学への要望は地元志望の学生の機会を確保してほしい

程度であり、大学独自で人材養成を行わなければならないのが実態である。もちろんCOCなどの事業獲得を試みる大学もあるが、選定されるのは(2014年237件申請の内地方私立大学は25件採択)少ない。私立大学の中には地元出身者が5割以上占めているにもかかわらず経営が困難になっても地域行政側の協力は消極的である(大学側が介入を歓迎しないケースもあるため)。定員割れが起きている私立大学は私立学校振興・共済事業団の調査によると平成27年度で229校(平成26年度:257校)あり対策は急務である。

地方の私立大学だけでなく、地域農業、地域工業、観光産業、サービス産業など地域経済を支える産業の活力の低下、地方財政の逼迫、若者の人口流出など地域課題はどこも多様性の時代となり、その解決に人的資源の開発が要になると叫ばれている。地域行政は地元私立大学も「知の拠点」になることを認識し活用しなければ地域の活力はますます後退しかねない。

産学及び産学官による教員と産業との共同研究等事業は地域産業・地域経済の発展に若干貢献しても、また、学生の参加する事業においても意識の向上に貢献するけれども、学生の確保になかなかつながらない。国公立大学との連携だけでなく地方私立大学との連携を進め、地域自らが大学に集積している研究者の知識、技術などの成果や情報を活用することは一つの手段であるが、持続ある地域の発展を考えるのであれば学生確保につながる魅力ある大学教育の構築が必要である。そのために地域の創造に資する学生の人材養成を地方公共団体や自治体がイニシアティブを持ってあたることが必要である。地域活性化のために地域(行政側、企業側、地域住民など)が必要とする人材養成とその活用する方向で地方私立大学を指導してきた地域は長野県の事例はあるがほとんど見かけない<sup>9)</sup>。

18歳人口の減少は地方ほど加速されるため、地方行政側は地域経済の競争力・持続力を確保するために高等教育機関である地方の私立大学も国公立大学と変わらない人材基盤を強化することは不可欠である。可能な限り競争の波に打ち勝つための対策(制度改革)が必要である。例えば、

①北九州市のような大きな都市では、市の主導で3大学(九州工業大学、北九州市立大学、早稲田大学)の一キャンパス集積と産学連携の推進を行える取り組みをしている。これは研究主体型のタイプであるが、地方私立大学でも別の視点から可能である。複数(国公立も)大学の都

心集合、大学間の提携(類似学部調整)や合併推進による適正規模の達成によって「魅力」ある大学群が形成される。それには自治体の指導と調整を果たすことで学生の確保につながる。たとえ私立大学法人の理念が違っても、人材養成の目的に特別に違いはないと考えられる。どの学部教育も、論理的思考力や課題解決能力など社会人基礎力を、人間力を授けたいことになっているからである。

②地域経済の活性化の課題には地方の私立大学の魅力ある大学づくりが欠かせない。例えば学部の見直し再編成である。社会の変化や学問に未知な学生の希望に合わせて設置したため選択肢は大幅に増大、そのため受験者は分散し、定員割れによる学科の偏在がおきた。地域の資源(人、自然、産業など)と地域の社会課題があるのでその視点に立って学科の整理と、実際必要とする学部や学科の提案をする。再編成による活躍できる人材の育成は地域に還元することで地域経済の活力剤になり、自ずと地域活性化に有形・無形の効果をもたらす。持続ある地域の安定に貢献する<sup>10)</sup>。

③高齢化社会は、半世紀は続くと言われており、その影響は地方都市ほど深刻である。地方私立大学は社会人入学を一定数受け入れているが、生産年齢者のリカレント、高齢者にも勉強できる柔軟な機会をつくり、地域の大学としての、地と知の拠点としての役割の構築に協力すること。また、就職では行政が大学と直接連携して進めることが必要である。これは外からの入学者もいることから、出身地だけではないが大学と行政が紹介の態勢を整えることが定員割れを防ぐ手段になる。(ただ、この問題は国公立との間で調整が必要である。)

④女性の社会進出はこれからも増加していく。女性の大学進学率(2017年度)は49%を超え高学歴化が進行、男子の55.4%に迫ってきた。併せて労働力率(20歳代半ばから50歳半ば)も上昇傾向にある。育児休暇や待機児童の解消など制度上の問題が解決されるのであれば益々進学率、労働力率も上昇していくと予想される。地方においても女性の進学率は上昇していくこと必然であるが、雇用の場が少ない。②と関連しているが学部教育が男子に偏在している。地方の私立大学の多くは女性が学びたい学部教育が非常に少ないため域外流出する女子が多い。地域活性化のためには女性にも雇用の創出を図ることが求められるがそのためにも

女子が学びたくなるような学部・学科の見直しを自治体等は提言する必要がある。

#### ⑤専門家の育成と地域活性化

地域が抱えている課題には異なる課題が併存している。例えば環境破壊（自然災害、森林伐採など）、ごみ処理、食の安全、農家の高齢化と人口減少、障害者の就業、老人介護問題、待機児童等々多様である。こうした課題を克服するには関係する課題の連携によって解決の道が開けてくる。例えば農家の問題と障害者の雇用問題を連携させることである。農業就業者に障害者を雇用することで解決されるが、その場合、その二つの問題をつなぐための「農業ジョブトレーナー」が必要となる。しかし「農業ジョブトレーナー」の専門家は非常に少ない（東京新聞 2017 年 10 月 1 日サンデー版）。その育成を地方公共団体・自治体は地元の私立大学と協力して教育システムを作ることが地域と大学の問題を克服することが可能であり、その他の課題についても検討すべきである。

#### おわりに

大学「冬の時代」の到来から十数年たち、ますます厳しくなる経営環境となる。国公立大学は行政の支援の下で学生納付金は低いが学生の確保に厳しい状況ではないため経営に四苦八苦することは現在のところない。逆に私立大学は私学助成金と基本的に学生納付金で支えられているけれど、立地条件によって適正規模（定員）の確保が非常に厳しくなり私立大学間の格差拡大が進むであろう。特に地方の私立大学では人口規模の小さいところに立地し、しかも 18 歳人口の流出の顕在化から、定員確保は難しいため安定した経営が困難になる可能性は高い。地方行政は、小・中・高校の広報活動には熱心であるが大学の宣伝にはほとんど関知していない。また、地元の中小企業や農業開発・観光開発、企業誘致などには様々な支援活動や広報活動、そして大学との事業連携も積極的に行っているが、地元に限らず受験生や父兄の関心を高めてきてはいない。大学自身も教育理念に照らした新入材教育像の実現のため教育方法の改善や教員の教育力向上、教育体系の見直しなどあらゆる努力をしてはいるが、実際は定員の充足に中々結び付かないのが実態である。つまり 18 歳人口の急激な減少問題を地方の大学自身で解決する時代ではないほど社会が変化しているからではないであろうか。

地方私立大学は地元の「知の財産」であり、人

材の養成機関である。国が考えるよりも深刻である。不況期だからこそではなく長期的（地域計画）な視点から地域の「公共（人）財」として地元若者の人材養成は不可欠である。小・中・高だけでなく地域大学も地域活性化の重要な事業として地方自治体による多面的な活用や支援することで持続ある地域経済が保障されていくのではないであろうか<sup>1)</sup>。地方私立大学の知的資産の有用性は地域発展（産業連関）の一環として考える時代となっている。

#### 注

- 1) 国も 21 世紀に入り、大学生の増大に伴う「質」の低下を防ぐため、大学生の教育水準（問題解決能力、思考力、論理力など）の向上や大学と地域との連携の推進（産学共同研究）など、大学と地域の発展を後方から支援した。国の支援の仕方（大学教育支援事業：特色・教育・現代 GP など）は 2000 年度ごろから始まり、これまで支援の内容に若干の変化はあるが、非常に多くの大学・短大で取り組みそれなりの成果を上げて来た<sup>1)</sup>。ただ成果をあげた短大・大学の多くが 4 年間という期限であり、費用面などから制約を受けたため、折角の教育の向上や地域との連携がストップし継続性に問題を残した。（GP の後出てきた国の支援事業「域学連携」なども同様である）
- 2) 私立大学の公立大学化は 2017 年 4 月現在、公設民営方式の私立大学は高知工科大学・名桜大学など 5 校、公私協力方式による私立大学は山口東京理科大学、私立大学は成美大学、長野大学の 2 校である。二つの方式による私立大学はほかに 15 校あり、全国に分布している。
- 3) 「日本私立大学連盟」は私立大学の人材養成について「活力ある多様な人間の育成と新しい多様な価値の創造」を掲げていた（日本経済新聞 2006 年 5 月 27 日）。500 ほどある学部数はまさに多様性に対応した結果である。本来の教育の目的は多様な人間の養成ではなく多様な変化に適応、対応できる能力を有した人間である。
- 4) 日本学術会議は専攻分野の名称の多様化について、専攻分野の名称は 580（2005 年度現在、2010 年度 700 以上の予想）種類ほどあり細分化・個別化しすぎていて、真の学問の進展、学生の学習成果や能力の普遍性が懸念されるとして学位の在り方（専攻分野の抽象性と通用性の問題、学問と専攻との違いなど）について検討審議しその結果が報告されているが、具体的な対策案は示されていない。多様な専攻が今日の私学の経営に関わっていることには全く触れていない。「日本学術会議（大学教育の分野別質保障委員会）『学士の学位

に付記する専攻分野の名称の在り方について』平成 26 年 9 月 17 日報告」

- 5) 全要素生産性 (TFP) とは、経済成長の要因には労働と資本の投入量の二つの生産要素のほか量的変化で説明できない質的变化がある。この要素は一応「技術進歩」と言われ、新技術の開発やそれに適応する人材の知的・技術的進歩の向上 (労働や資本に体化された技術) による寄与である。量的に測定でいないが労働と資本の投入量の成長率は測定できるため、全体の成長率の残差として求めることができる。この値を全要素生産性または技術進歩という。ちなみに『経済白書』2016 年版では、日本の経済成長率は労働投入量の減少傾向に対して TFP の上昇によって支えられているとの結果である。
- 6) もちろん工業部門には人文・社会科学部の卒業生も雇用されるのであるが、そのほとんどは、事務系であり直接工場の技術現場で働く労働者ではないので、技術革新には直接かかわっていない。
- 7) 但し学部別都道府県別の学生数からの観察が最善であるが不明のため、また、保健 (医学歯学を除く) 関係学部の集計は困難なため分析できない。また、理工学部入学者数での都道府県別統計はない。理工学部の入学定員から地域別の役割を見るのにはとくに問題はないと思われる
- 8) 総務省と文部科学省が連携して平成 27 年から募集した「地方大学を活用した雇用創出・若者定着の取組」は地方公共団体が積極的に地元の大学を活用し、雇用の創出と若者の定住を図る取り組みにたいし資金支援するというものであるが、申請条件の中には、文部科学省の「地方創成補助事業」や「教育再生プログラム」で採択されていなければ対象にならないことが明記されており、地方公共団体は採択された大学には積極的に地方の私立大学のほとんどは対象外であるため、軽視しがちである。
- 9) 長野県は 2014 年 4 月から「県民文化部私学・高等教育課」を設置、2016 年 5 月「長野県高等教育振興基本方針」を策定した。県内の高等教育機関は地方創生戦略上重要な役割を担っており、地の拠点としてまた、人材育成は地域貢献に不可欠である。人口減少社会を乗り越えるために高等教育機関の競争力は県経済の競争力につながると言う主旨からである。具体的に実施するため「信州高等教育支援センター」同時に設置、例えば県内大学・短大への進学者の増大を進めるため学部設置や地域連携支援事業、奨学金給付など、積極的に大学の地域貢献、地域課題解決への貢献を求めた。試みとして望ましい制度改革であるが、公立大学に力を入れており、私立大学には具体的な取り組みはしていない。これから期待したい。轟 寛逸「長野県の高

等教育振興と地域連携』2017 年 8 月 1 日 IDE『現代の高等教育』2017 年 8~9 月号

- 10) 東京農業大学網走キャンパス (1989 年設置) の生物産業学部 (生物生産学科、食品科学科、産業経営学科) は 2018 年度より同学部を北方圏農学化、海洋水産学科、食香粧化学科、自然資源経営学科の 4 学科に再編成、地域の自然を最大限開発するための研究と教育と第 6 次産業化の展開を志向する態勢にする (当大学視察と大学案内から)。北見工業大学は産業を取り巻く環境は激変していくと予想しこの変化に対応できる能力を備えた工学技術者の養成をするため、2017 年度から工学部 (機械、電気などの 6 学科) 教育の学問分野を「地球環境工学科」と「地域未来デザイン工学科」の二つに再編成した。日本の食糧基地を目指して地元の地域資源の活用 (発掘から解決に至るプロセス) を工学的に考える応用力を持った技術者の養成であり、地域だけでなくどの地域でも活躍できる人材の養成を目指している (日本経済新聞 2017. 7.31 朝刊から)。
- 11) 「日本私立大学団体連合会」は地方私立大学に対し、「地域の特性に基づいた多様な価値の追求によって地域を牽引するリーダー及び中間層の育成……省略……地域の振興を推進する」社会的責務がある。そのためには地域で様々な連携 (大学間、地域経済間など) に取り組まなければならない。政府はそのことを推進するため支援をする、という中間報告をまとめた。しかし、この報告書は大学に対して地方創成に積極的に取り組んだ事業に対してであり、意義はあるが地域行政の役割については全くふれていない。地方にある大学は地域の知的財産であるため、人材の養成や地域との連携など地方行政がむしろ積極的に取り組むための橋渡しをすべきである。『地方創成に向けた私立大学の役割』中間報告 (平成 27 年 11 月)

## 参考文献

- 1) 枝廣淳子『地元経済を創りなおす』岩波新書 2018 年 2 月
- 2) 白石克孝・石田徹編『持続可能な地域実現と大学の役割』日本評論社 2014 年 7 月
- 3) 真山達志・今川晃監修『大学教育と地域』公人社 2011 年 4 月
- 4) 伊藤真知子・小松隆二編著『大学地域論』論創社 2006 年 5 月 他

2017 年 10 月脱稿

表1 大学設置数の推移（校）

年度	計	国立 (A)	公立 (B)	私立 (C)	(C)/(A) (%)
1955	228	72	34	122	53.5
1960	245	72	33	140	57.1
1965	317	73	35	209	65.9
1970	382	75	33	274	71.7
1975	420	81	34	305	72.6
1980	446	93	34	319	71.5
1985	460	95	34	331	72.0
1990	507	96	39	372	73.4
1995	565	98	52	415	73.5
2000	649	99	72	478	73.7
2005	726	87	86	553	76.2
2010	778	86	95	597	76.7
2015	779	86	89	604	77.5
2017	780	86	90	604	77.4

注:通信教育学部だけの大学は除く  
資料:文部科学省『学校基本調査報告書(高等教育機  
関編)』各年度版から引用作成

表2 私立大学の設置数の増加分  
(1971年度～2015年度)

地域	校	%	地域	校	%
北海道	16	5.1	滋賀	5	1.6
青森	4	1.3	京都	11	3.5
岩手	1	0.3	大阪	24	7.0
宮城	4	1.2	兵庫	14	4.4
秋田	2	0.6	奈良	3	1.0
山形	3	1.0	和歌山	0	0.0
福島	4	1.3	鳥取	1	0.3
茨城	3	1.0	島根	0	0.0
栃木	7	2.2	岡山	8	2.5
群馬	7	2.2	広島	7	2.2
埼玉	18	5.7	山口	4	1.3
千葉	17	5.4	徳島	0	0.0
東京	33	10.5	香川	1	0.3
神奈川	14	4.4	愛媛	2	0.6
新潟	12	3.8	高知	0	0.0
富山	3	1.0	福岡	14	4.4
石川	5	1.6	佐賀	0	0.0
福井	1	0.3	長崎	5	1.6
山梨	3	1.0	熊本	5	1.6
長野	6	1.9	大分	1	0.3
岐阜	5	1.6	宮崎	3	1.0
静岡	10	3.2	鹿児島	2	0.6
愛知	23	7.3	沖縄	2	0.6
三重	4	1.3	合計	317	100.0

出所:『全国大学一覽』当該年度版より作成

表3 大学学部名称の推移（昼間部）

( ) 内はB/Aで%

年度	A	B			C 一地域あたりの 設置者別平均学部 名称数		
	学部名称数	設置者別学部名称数			a	b	c
	大学	国立 a	公立 b	私立 c			
1980	71	41 (57.7)	22 (31.0)	63 (88.7)	0.9	0.5	1.3
2000	228	66 (28.9)	57 (25.0)	185 (81.1)	1.4	1.2	3.9
2015	496	94 (19.0)	97 (19.6)	412 (83.0)	2.0	2.1	8.8

注:1) 設置者ごとに同一名称学部は1学部名称として計算。また、大学全体の学部名称数も同一学部名称が複数あっても同様にAはBの合計ではない(二重合計になっていない)。

2) Cは都道府県数47を分母にして割った数である。

出所: 資料は文部科学省『学校基本調査報告書(高等教育編)』当該年度版を基に作成

表4 学部名称数（1985年度、2015年度）

1985年度 (71)					
教養学部	農獣医学部	21世紀アジア学部	ビジネス創造学部	英語国際学部	管理栄養学部
文学部	酪農学部	アジア太平洋学部	ヒューマンケア学	英語情報マネジメント学部	観光コミュニティ学部
教育学部	水産学部	アニメーション文化学部	フロンティアサイエンス学部	園芸学部	観光ビジネス学部
学芸学部	海洋学部	キャリアデザイン学部	ホスピタリティ・ツーリズム学部	応用バイオ科学部	観光メディア文化学部
学校教育学部	生物生産学部	キャリア形成学部	ポピュラーカルチャー学部	応用心理学部	観光学部
文学部	繊維学部	グローバル・コミュニケーション学部	マネジメント学部	応用生物科学部	観光産業科学部
文教育学部	医学部	グローバル・デザイン学部	マネジメント創造学部	応用生物学部	企業情報学部
文芸学部	歯学部	グローバル・ビジネス学部	マンガ学部	応用生命科学部	危機管理学部
神学部	薬学部	グローバル教養学	メディア・芸術学部	小田原保健医療学	基幹理工学部
仏教学部	保健学部	グローバル地域文化学部	メディアコミュニケーション学部	音楽学部	基礎工学部
外国語学部	環境保健学部	コミュニケーション学部	メディアプロデュース学部	化学生命工学部	基盤工学部
人文学部	看護学部	コミュニケーション文化学部	メディア学部	家政学群	技能工芸学部
人文社会科学部	衛生看護学部	コミュニケーション文化学部	メディア情報学部	家政学部	共同獣医学部
社会学部	栄養学部	コミュニティ振興学部	メディア造形学部	科学技術学部	教育学部
社会科学部	体育学部	コミュニティ政策学部	モチベーション行動科学部	海事科学部	教育人間科学部
国際関係学部	芸術学部	コミュニティ福祉学部	ライフデザイン学	海洋科学部	教育地域科学部
産業社会学部	美術学部	コンピュータサイエンス学部	リハビリテーション科学部	海洋学部	教育福祉科学部
社会福祉学部	造形学部	コンピュータ理工学部	リハビリテーション学部	海洋工学部	教育福祉学部
法文学部	美術工芸学部	サービス経営学部	リベラルアーツ学	海洋生物資源学部	教育文化学部
法学部	音楽学部	サービス創造学部	リベラルアーツ学	海洋生命科学部	教養学部
法経学部	家政学部	システムデザイン学部	異文化コミュニケーション学部	外国語学部	金融経済学部
政経学部	文家政学部	システム科学技術学部	医学群	学芸学部	空間創造学部
政治経済学部	生活科学部	システム工学群	医学部	学校教育学部	経営学部
経済学部	人間科学部	システム工学部	医薬保健学域	学校教師学部	経営教育学部
経営学部	総合科学部	システム情報科学部	医用工学部	感性デザイン学部	経営経済学部
経営情報学部	図書館情報学部	システム理工学部	医療栄養学部	環境・建築学部	経営情報学部
情報学部		シティライフ学部	医療衛生学部	環境ツーリズム学	経営文化学部
商学部		スポーツ・健康科学部	医療科学部	環境園芸学部	経営法学部
商経学部		スポーツ科学部	医療学部	環境科学部	経済・マネジメント学群
理学部		スポーツ学部	医療看護学部	環境学部	経済科学部
衛生学部		スポーツ健康科学	医療技術学部	環境共生学部	経済学部
理工学部		スポーツ健康学部	医療経営学部	環境社会学部	経済経営学部
工学部		スポーツ健康政策学部	医療経営管理学部	環境情報ビジネス学部	経済情報学部
基礎工学部		スポーツ人間学部	医療健康科学部	環境情報学部	芸術学部
生産工学部		ソフトウェア情報学部	医療健康学部	環境人間学部	芸術工学部
工芸学部		デザイン学部	医療情報学部	環境創造学部	芸術情報学部
芸術工学部		デザイン工学部	医療福祉マネジメント学部	環境都市工学部	芸術専門学群
電気通信学部		デジタルコミュニケーション学部	医療福祉学部	環境理工学群	芸術文化学群
商船学部		ネットワーク情報学部	医療福祉工学部	環境理工学部	芸術文化学部
鉱山学部		バイオ・化学部	医療保健学部	看護リハビリテーション学部	健康・スポーツ科学部
農学部		バイオサイエンス学部	映画学部	看護医療学部	健康プロデュース学部
園芸学部		バイオ環境学部	映像学部	看護栄養学部	健康メディカル学
獣医畜産学部		ビジネスマネジメント学群	栄養科学部	看護学部	健康医療科学部
獣医学部		ビジネス学部	栄養学部	看護福祉学部	健康医療学部
畜産学部		ビジネス情報学部	英語キャリア学部	看護保健学部	健康栄養学部

出典：『全国大学一覽』当該年から作成



2015年度 (496)

健康科学部 健康管理学部 健康生活学部 健康福祉学群 健康福祉学部	国際学部 国際環境工学部 国際観光学部 国際関係学部 国際教養学部	社会イノベーション学部 社会システム科学 社会安全学部 社会科学部 社会学部	人文科学部 人文学群 人文学部 人文社会科学部 人文社会学群	総合リハビリテーション学部 総合科学部 総合管理学部 総合経営学部 総合社会学部	新潟生命歯学部 日本文化学部 人間栄養学部 人間科学部 人間開発学部	福祉社会学部 福祉情報学部 福祉心理学部 福祉総合学部 仏教学部
建築・環境学部 建築学部 現代コミュニケーション学 現代システム科学 現代ビジネス学部	国際経営学部 国際交流学部 国際資源学部 国際社会学部 国際情報学部	社会環境学部 社会情報学部 社会福祉学部 獣医学群 獣医学部	人文社会学部 水産学部 政経学部 政策科学部 政策学部	総合情報学部 総合人間科学部 総合人間学部 総合数理学部 総合政策学部	人間学群 人間学部 人間環境学部 人間看護学部 人間関係学部	文化学部 文化教育学部 文化言語学部 文化構想学部 文化情報学部
現代マネジメント学部 現代ライフ学部 現代家政学部 現代教育学部 現代教養学部	国際食糧情報学部 国際人間科学部 国際人間学部 国際人文学部 国際政策学部	生涯スポーツ学部 生涯学習システム学部 生涯福祉学部 商学部 商経学部	政策情報学部 政策創造学部 政治経済学部 生活科学部 生活環境学部	総合生命科学部 総合福祉学部 総合文化学部 総合文化政策学部 総合理工学部	人間教育学部 人間健康学部 人間健康福祉学部 人間社会学域 人間社会学部	文化政策学部 文化創造学部 文化表現楽譜 文学部 文教育学部
現代経営学部 現代国際学部 現代社会学部 現代心理学部 現代人間学部	国際政治経済学部 国際総合科学部 国際地域学部 国際日本学部 国際福祉開発学部	情報コミュニケーション学 情報フロンティア学部 情報マネジメント学部 情報メディア学部 情報科学部	生活創造学部 生活福祉文化学部 生産工学部 生物学部 生物産業学部	造形学部 造形芸術学部 多文化社会学部 体育学部 体育専門学群	人間情報学部 人間生活科学部 人間生活学部 人間総合学部 人間発達科学部	文芸学部 文理学部 保育学部 保健医療学部 保健医療技術学部
現代政策学部 現代生活学部 現代中国学部 現代日本社会学部 現代福祉学部	国際文化学部 国際文化交流学部 国際文化理学部 こども学部 こども教育学部	情報学群 情報学部 情報環境学部 情報工学部 情報社会学部	生物資源科学部 生物資源学部 生物資源環境学部 生物生産学部 生物生命学部	知識工学部 知的財産学部 知能情報学部 地域医療学部 地域科学部	人間発達学部 人間福祉学部 人間文化学部 農学生命科学部 農学部	保健医療経営学部 保健医療福祉学部 保健衛生学部 保健科学部 保健学部
現代文化学部 現代法学部 言語コミュニケーション学 言語文化学部 交流文化学部	こども心理学部 子ども育成学部 子ども学部 子ども教育学部 子ども生活学部	情報通信学部 情報通信工学部 情報文化学部 情報理工学部 食環境科学部	生物地球学部 生物理工学部 生命・環境科学部 生命医科学部 生命科学部	地域学部 地域環境科学部 地域共創学群 地域協働学部 地域教育文化学部	農食環境学群 発達科学部 発達教育学部 比較文化学部 東が丘・立川看護学部	保健看護学部 保健福祉学部 法学部 法経学部 法政経学部
公益学部 公共政策学部 口腔歯学部 工学域 工学部	子ども発達学部 子ども未来学部 産業科学技術学部 産業技術学部 産業社会学部	食産業学部 食品栄養科学部 食物栄養科学部 食物栄養学部 食文化学部	生命学部 生命環境科学域 生命環境学群 生命環境学部 生命健康科学部	地域政策学部 地域創生農学部 地域創生学群 地域創生学部 地域保健学域	美術学部 美術工芸学部 美術文化学部 表現学部 表象文化学部	法文学部 松戸歯学部 未来デザイン学部 未来科学部 未来創造学部
工芸科学部 工芸学部 香川薬学部 国際・英語学部 国際キャリア学部	産業情報学部 産業保健学部 産業理工学部 歯科部 事業構想学部	鍼灸学部 心身科学部 心理・福祉学部 心理こども学部 心理科学部	生命工学部 生命歯学部 生命理工学部 先進工学部 先進理工学部	地球環境科学部 地球社会共生学部 畜産学部 都市環境学部 都市教養学部	不動産学部 服飾学部 服装学部 福岡医療技術学部 福岡看護学部	薬学部 理学部 理工学域 理工学群 理工学部
国際こども教育学 国際コミュニケーション学 国際リハビリテーション学 国際英語学部 国際学群	児童スポーツ教育学部 児童学部 児童保育学部 次世代教育学部 社会・国際学群	心理学部 神学部 神道文化学部 診療放射線学部 人文・文化学群	繊維学部 創造工学部 創造理工学部 総合グローバル学 総合マネジメント学部	都市経営学部 都市情報学部 都市生活学部 東京メディア芸術学部 動物看護学部	福岡保健医療学部 福祉学部 福祉環境学部 福祉健康学部 福祉貢献学部	流通科学部 流通学部 流通情報学部 臨床教育学部 臨床心理学部 歴史学部

表5 大学関係学科別学生数の推移

単位：人

分野 年度	計	人文科学	社会科学	理学	工学	農学	保健		商船	家政	教育	芸術	その他
							医・歯科	その他					
1960	601,464	77,888	257,979	16,206	92,572	28,040	23,026	12,607	1,429	8,203	63,169	9,325	11,020
1965	895,465	113,723	386,178	27,220	174,655	36,721	27,557	18,045	1,584	13,758	69,670	15,759	10,595
1970	1,344,358	170,907	562,162	42,071	283,674	49,853	37,994	28,463	1,651	23,292	92,619	29,722	21,950
1975	1,652,003	215,933	688,667	50,225	333,959	58,996	57,515	35,008	1,861	29,081	119,486	38,964	22,308
1980	1,741,504	239,990	704,737	54,579	337,767	59,558	71,413	40,645	1,595	31,930	133,211	44,158	21,921
1985	1,734,392	246,850	671,001	59,678	343,590	60,068	74,750	43,059	1,548	32,185	135,227	44,890	21,546
1990	1,988,572	302,594	787,325	66,778	390,646	66,777	69,883	46,518	1,534	36,422	140,960	47,972	31,163
1995	2,330,831	374,964	933,624	82,764	456,707	71,880	65,667	56,414	935	40,803	147,253	59,607	40,213
2000	2,471,755	410,979	985,617	87,901	467,162	70,308	64,309	79,328	905	44,298	137,615	65,208	58,125
2005	2,508,088	405,413	945,756	86,844	433,377	70,328	63,553	123,301	439	60,170	141,891	72,622	104,394
2010	2,559,191	388,564	892,545	81,425	400,633	75,816	64,935	188,248	4	68,160	166,980	72,797	159,084
2011	2,569,349	385,268	879,173	80,960	394,474	75,770	65,584	205,202	-	69,503	172,971	72,073	168,371
2012	2,560,909	379,288	861,881	80,990	390,532	75,741	66,845	215,492	-	70,266	178,421	70,929	170,524
2013	2,562,068	377,182	848,652	80,490	390,042	75,724	67,973	225,319	-	71,288	183,783	70,137	171,478
2014	2,552,022	371,201	835,213	80,684	388,276	75,593	69,286	233,812	119	71,091	187,549	69,163	170,035

出所：文部科学省「文部科学統計要覧」平成27年度版から引用作成

表6 大学学生数の分野別シェアの推移

単位：％

分野	年度	1960	1980	1990	2000	2010	2013	2014
人文科学		12.9	13.8	15.2	16.6	15.2	14.7	14.5
社会科学		42.9	40.5	39.6	39.9	34.9	33.1	32.7
理 学		2.7	3.1	3.4	3.6	3.2	3.1	3.2
工 学		15.4	19.4	19.6	18.9	15.7	15.2	15.2
農 学		4.7	3.4	3.4	2.8	3.0	3.0	3.0
保健(医・歯学他)		5.9	6.4	5.9	5.8	9.9	11.5	11.9
商 船		0.2	0.1	0.1	0.04	0.0	0.0	0.0
家 政		1.4	1.8	1.8	1.8	2.7	2.8	2.8
教 育		10.5	7.6	7.1	5.6	6.5	7.2	7.3
芸 術		1.6	2.5	2.4	2.6	2.8	2.7	2.7
そ の 他		1.8	1.3	1.6	2.4	6.2	6.7	6.7

出所：文部科学省『文部科学要覧』平成27年度版から引用作成

## 6. 地域振興と地方大学

### —地方中核都市「旭川市」を中心に—

曇 昭吉 ((一財)日本開発構想研究所 客員主幹研究員)

#### はじめに

地域の人口出生減と若年人口移出は少子・高齢化という人口構成の逆ピラミッド型を作り出し、また地域経済の停滞は地域公共サービスの向上を遅らせ、IoTやAIの時代の到来は差し迫り、どのように対処していかなければならないか、多くの困難な課題が地域を混乱させている。地域の人口減少はいわゆる地域市場の需要の減少であり、地域経済の活力に影響している。一方、18歳人口の減少傾向は、大学・短大で地域を問わず受験者の獲得競争が激しくなり、特に地方立地の大学・短期大学では生き残りをかけた戦略(教育・研究改革)を立て、学生の確保と経営の安定を図るべく努力している。既に廃止(経営破綻)した大学は十数校あり、地方の大学ばかりでなく大都市の新設大学も含め整理・淘汰が進むのではないかと予期される。

国立大学や有力私立大学でも学科の整理と専門性の高い学科、インターンシップや実習(フィールドリサーチ)を海外で行い国際貢献を特色にする学部設置、教養科目を全て英語講義にするカリキュラムなど特色ある大学づくりをしている。一方、地方の私立大学では地域資源を対象とした講義科目(公開講座含む)や実習、教員・学生と農林水産業者との共同商品開発や地元商業者との街の活性化の研究、資格中心の専門職大学(学部)化など様々な取組みが行われ学生確保につながった大学もある。ただし、これらの取組みは地方の国公立大学を問わず比較的大学側からの働きかけるケースであり、地方公共団体、自治体側も協力する。ただ地域側からまちの将来計画のなかで大学の教育財産をどのように生かしていくか、という政策的観点から大学の役割を取り入れた地域は少ない。

以上のような背景のもとで高等教育機関である大学、特に地方の私立大学の運命は非常に厳しい状況にある。大学の地域貢献を計る物差しとして「地元」卒業の「地元」就職が一つあげられる。地域経済の効果を上げる手段として地元の大学の人材の活用は有効であるが、大学の人材養成と雇用側(求人)との関係がマッチしていなければ地方での高等教育機関立地の存在価値は低い。地方私立大学の改革は出尽くした状況であり、大学自

身が行っても学生の獲得に結び付く可能性は低い。もはや地方にある大学などの高等教育機関は地域の人材開発、社会開発などの知的基盤であるため正面から取り上げなければならない時代になってきた。

今回は北海道経済の発展に貢献している中核都市旭川市が、地域振興に公立大学設置の方向を検討していることから、地方中核都市のなかでの経済的水準の比較と地域経済活性化の課題、地域づくりと人材の育成、特に大学での人材の育成にどのように取組まれてきたのか。長野県飯田市を参考に、これからの地域の知的基盤の形成には地域振興計画の中に大学づくり(人材養成)を取り込むことの必要性を提案した。

#### 1 高等教育機関の設置比較(旭川市と宮崎市)

旭川市はほぼ北海道の東西南北のほぼ中心地に位置し、商業、交通の要所になっている。平成27年の人口は約34.7万人、札幌市に次ぐ都市であるが4分の1以下と差がある。しかし周辺市町村を網羅した上川地区全体では約50万人、平成24年に工場立地の集積地域として設定した区域(1市3町)では37.1万人となる。

旭川市の同年の18歳人口は少子化によって前年より若干減って3,005人、10年後(2025年)は現人口より269人減少2,736人になると予想され、将来の変動幅は小さくなる傾向である。また、同年の宮崎市の18歳人口は4,094人で旭川市より1,000人程多い。

2000年4月に中核市となった旭川市は、周辺市町村域(上川地区)の拠点都市として益々重要な役割を担う都市となった。したがって経済基盤、社会基盤の整備の充実はもちろん人的資源の開発と整備は地域の発展にとって最重要課題となる。

しかし高等教育機関の整備水準をこの都市圏域でみると、旭川医科大学、北海道教育大学旭川校、旭川工業高等専門学校(以上国立)、旭川大学と同短期大学部(以上私立)であり、2大学(除く分校)、1短大、1高専しかない。同規模の35万人となって中核市となった時の宮崎市(2006年4月)の場合、国立大学2、公立大学2、私立大学3、私立短期大学2と比べて高等教育機関の設置数では大差である。また、大学数においては旭川

市4校（大学3短大1）、宮崎市14校（大学12短大2）と著しい差である（表1参照）。

なぜ、旭川市の場合、高等研究機関（大学・短大）が宮崎市に比べて少ないのであろうか。宮崎市は県庁所在地であることが第一の理由であると推察されるが、宮崎市と鹿児島市（政令指定都市約60万人）との道路距離は約130km、車の所要時間2時間10分程度、特急電車2時間。一方、旭川市と札幌市（政令指定都市195万人）の道路距離は約145km、車の所要時間3時間10分程度、特急電車1時間30分となっている。旭川市（と札幌市）、宮崎市（と鹿児島市）どちらも時間・空間距離で大きな違いがない。

平成28年度の宮崎市内の大学・短大の入学定員は2,380人に対し、旭川市では同572人と宮崎市に比べて1,808人少ない4分の1である。また、18歳人口に対する10人当たりの入学定員は宮崎市で6人、旭川市2人で3倍の違いがある。これは地理的条件に大きな差がないにもかかわらず大学・短大の高等教育機関が宮崎市の方が集積しているからに他ならないが、なぜであろうか。地域経済の発展にとって人的資源開発は避けてと通れないことは経験上明らかである。大学と多様な学部学科等の設置は、後述するように経済効果の違いに統計上表れている。

大学・短大の受験者数の減少傾向は全国的であるが、旭川市の大学・短大の減少要因の一つは、大学・短大が少ないため受験生の多様なニーズに対し魅力に乏しく、また職場も少ないことも関わっていると推察される。平成25年7月の高校生アンケート調査（旭川市内の14校）によると短大・大学への進路希望は2,857人中1,500人（大学1,436人）以上いても入学定員が少ないため域外進学が多い（平成29年11月調査：大学1,399人）。経済活動を活発にするためには、既存大学の学部教育のタイプの増加の検討も一つの方法であるが、新大学・学部の設置の方が教育基盤は拡大するため人口増、産業の成長等地域の活性化に役に立つ地域経営戦略となる。

## 2 高等教育の設置と地域産業の発展

北海道の人口規模（532万人：2016）とノルウェーの人口規模（511万人：2016）はほぼ近いが人口密度はそれぞれ68人、17人である。ところが、表1からGDP（円換算2013年）の大きさは北海道18.3兆円、ノルウェー51兆円、人口一人当たりのGDP（ドル）は北海道35,327ドル、ノルウェー70,392ドルと北海道はノルウェーのほぼ半分であ

る。この違いは産業集積にある。特に第一次地場産業の工業化の発展の違いがある。ノルウェーは第一次産業と第二次産業すなわち「材料」産業と「加工」産業がプロセス産業としてつながっているのに対し、北海道は繋がりが希薄であるため、付加価値の生産がノルウェーに比べて低い（GDPに対する第1次産業と第2次産業の割合：北海道（2008年3.8%、16.1%）、ノルウェー（2006年1.3%、39.1%））からだと推察される。北海道は自然的・地理的条件に恵まれているにもかかわらず、第一次産業とそれを「加工」産業に展開していく技術や経営的戦略が遅れていることが要因である。北海道経済もノルウェーのように地域資源の活用による発展は十分可能となる潜在的資源を有しており、開発は結果として人口密度の増大にもつながる。

このようなことを実現するためには、基本的には人材の供給が必要であり、特に特色ある高等教育の設置はカギとなる。

旭川市の第1産業と第2次産業のGDPは2008年度（2014年度）0.7%（0.6%）、11.7%（10.6%）であるが北海道全体よりも第2次産業の割合は低く、製造業の割合も5.9%（北海道8.6%）と低い。これは第1次産業の先で付加価値をあげる「加工組立型」産業の出荷額の比重が低いということである。自然・地理条件に恵まれ、すでに木材加工産業も存在している。しかし、木材加工産業だけでなくそもそも地域資源の活用を推進するための第2次産業の割合がノルウェーに比べて20%も低い。これは産業集積だけでなく次項で取り上げたよう

表1 国・地域のGDPと一人当たりGDP

項目 国・地域	GDP (円換算、兆円) 2013年	一人当たりGDP (ドル) 2016年
ノルウェー(国)	51.0	70,392
東京都	93.1	73,105
愛知県	35.4	45,066
埼玉県	20.7	29,498
神奈川県	30.2	34,713
北海道	18.3	35,327
日本		38,917

出典：内閣府『県民経済計算』

IMF: W.E.Outlook Database

に高等教育機関の集積が極力少ないことも一要因として考えられる。従って、旭川圏域内に高等教育機関の設置、多様な分野の大学、学部の設置の必要性の理由が挙げられる。旭川圏域内の設置増は北海道経済全体にも活力を与える波及効果が期待でき、旭川が革新的地域（基盤）ともなる可能性があるからである。それは近年の第6次産業化であるが旭川市はそもそも技術的水準が低く、流通販売に関する能力においても遅れているため、いきなりこの戦略を取ることは難しい。従ってそのためには人材の育成が欠かせないため高等教育機関の活用と整備が必要となる。

### 3 地方中核都市旭川市の学部設置数と一人当たり市民総生産

表2は全国中核都市48市（2017年現在の交付済み）のうち大都市圏及びその隣接市を除いて旭川市の人口を基準に地方都市16市を選択し、都市別、学部別設置数を○と△印で表したものである。△は学部の複数学科で分野が異なる場合、学部として扱った。

まず、旭川市（34.3万人）には4学部設置されており、いわき市（34.8万人）、長野市（37.5万人）と同数、郡山市（33.5万人、3学部）と函館市（26.6万人、2学部）はそれぞれ旭川市より1～2学部少ない。一方、それ以外の11市は5学部以上の設置、特に旭川市に比べて2倍以上設置されている都市は青森市（28.4万人）、秋田市（31.4万人）、盛岡市（29.6万人）、前橋市（33.5万人）、高崎市（37.0万人）、下関市（26.4万人）、宮崎市（39.9万人）の7市ある。同じ中核市でも開差が顕著である。

次に、必ずしも相関があると断定はできないが、学部設置数と人口一人当たりの市民総生産（平成25年度）との関係を見ると、

- 1) 旭川市の一人当たり市民総生産は16市の中で一番低く299万円である。ほぼ同じ人口数と学部数であるいわき市に比べて54万円低く、しかも人口は旭川市に比べて8万人ほど少ない下関市（26.4万人）は8学部あり、一人当たりの総生産は340万円と旭川市より40万円ほど多い。また、都道府県でみた県民総生産で沖縄と並んで低い宮崎県の宮崎市よりも30万円低い。
- 2) 特に秋田市（学部数12）は旭川市より人口で約3万人少ないのにも関わらず人口一人当たりではほぼ100万円の差があり低い。

以上のことから学部設置数の多い中核都市ほど総生産は一樣に高く、少ない都市は低い関係が見て取れる。ただ、経済効果の測定を学部数と総

生産との関係だけで見るとには不十分であり地域産業連関、雇用構造などの分析が必要であることは当然である。ここでは総生産（付加価値）は当然、産業活動の成果でありその基盤の担い手としてカギになるのは工業であることから工業団地の設置状況で比較してみた。工業団地数（本来規模で見るとべきであるが）を見ると、表1に記したように工業団地数の多い地域の総生産は一応高いことが分かる。

旭川市の工業団地数は1件、長野市も1件であるが、長野市の場合接している市町村に9か所、前橋市は隣の高崎市の31件もある。旭川市の隣接地域には2件と少ない。工業団地の雇用は主に地元の出身者で占めることが多く、職場の少なさは大学卒業生の就職先が少ないということになり、人材の確保による成長と高等教育人口の確保は表裏の関係にあることが類推される。また、卒業生の地元就職率（市外就職率）の状況次第で具体的に貢献度が分り、学部数と総生産との相関関係が一層明らかになるが、今回は調査していない。

表2から地元産業の発展には大学設置および学部数の多少が関係していることが示唆される。では、実際に旭川市は「まちづくり」の中で産業開発と高等教育に関してどのようなビジョンを描いているのであろうか。

### 4 「地域振興」と高等教育の位置づけ

地域（まち）づくりという視点から地方私立大学の機能をどのように位置付けるか、について探ってみた。

地域経済を活性化するための対策として産学官共同研究・事業が盛んである。内容に若干の違いがあるけれども小規模な都市から大都市に至るまで行われている。中でも筑波研究学園都市など大学や研究機関の集積した都市で学術都市・研究都市と呼ばれている地域は全国で5つほどある。これらの都市の性格は国の科学技術政策の推進のもとに県や大都市の自治体が協力して形成（集積）させたケースである。そのほとんどが研究機関の研究者の知識や技術を活用して新製品開発や事業開発など最先端技術の開発やその事業化などに結び付けることである。また北海道の札幌ニュータウンのように大学・研究機関の集積している都市を通称「研究学園都市」と呼び10地域ほどある。これらの地域も学術・研究学園都市と変わりはないが、特に都市計画（域学連携）の中でより身近な地域課題（農業問題、商店街の活性、児童との交流など）など大学と市民や企業・NPO・行政等

表2 中核都市（26万人から40万人未満のみ）の大学学部設置数（平成28年度現在）

単位：各市下段人口(万人)

学部	旭川市	函館市	青森市	秋田市	盛岡市	いわき市	郡山市	前橋市	高崎市	長野市	和歌山市	下関市	高知市	久留米市	宮崎市	那覇市	計
	34.3	26.6	28.4	31.4	29.6	34.8	33.5	33.5	37.0	37.5	36.2	26.4	33.5	30.4	39.9	31.9	
法学部				○							○	△		○	○	△	4
経済学部	○			○		○			○		○	△		○	○	△	8
経営学部			○○						○			△	○	○	○		4
商学部（商学・会計等）		○	○△				○○		○			△	○	○	○		4
社会学部								○○			○		○	○	○		4
地域創造学部（観光）									○		○		○	○	○		4
人文学部（文学部等）				○	○		○	○	○	○	○	○	○	○	○	○	5
教育学部（子供など）				○			○	○	○	○	○	○	○	○	○○	○○	9
芸術学部（美術、音楽等）				○						○		○	○				4
教養学部（国際、文化等）				△	○	○	○○			○		○	○		○		4
理工学部（理学科）		○	○	△	○		○○			○		○	○	○	○		6
工学部（工学・デザイン等）				△	○		○				○		○	○	○		6
医学部	△		○△	○	○○		○○				○		○	○	○	○	7
看護学部（学科）	△		○	○	○		○○				○		○	○	○	○	11
歯学部					○		○										2
薬学部			○	○	○		○		○	○							5
医療・保健・福祉系学部	○		○	△	○				○○○	○		○					9
人間発達学部（心理等）									○	○							3
生活学部（家政・環境・栄養）			△				○		○	○					○		3
資源学部（農学・生物学）			△	○○	○										○		4
リハビリテーション学部		△	△				○										2
計	4	2	11	12	8	4	3	9	8	4	6	8	5	6	12	6	108
1人当たり市民総生産(万円)	299	320	353	401	378	353	404	367	358	369	470	340	319	326	329	388	
工業団地数	1	4	4	7	1	15	3	2	31	1	3	3	1	3	6	0	

注：1）中核都市のうち大都市地域内及びその隣接市は除く。人口は平成26年10月1日推計人口

2）国立大学の分校及び短期大学は除く

3）○印は当該学部、△印は、例えば法経学部、理工学部の様に全く違う学科の「合成」学部は分けて分類（法経学部は法学部、経済学部など）、また一学部で異学科の設置も学科を学部として扱った。

4）1人当たり市民総生産は平成28年

出典：平成28年度「大学一覽」、「国勢調査」、当該市の「市民経済計算」及びホームページ

と連携し地域を育てていく事例的事業に取組ケースは多い<sup>1)</sup>。また、研究学園都市に限らず全国の地方公共団体、自治体でも地域活性化のため大学（知識や技術等の機能など）など高等教育機関と連携して地域課題を解決し経済力を高める事例は一般的である。

ところが研究学園都市でも通常の都市でも将来の地域計画に知的財産となる学生の確保や人材養成の取組みは入っていない。地域づくりで農業・観光・環境・商店街・イベント・子供（教育）・健康などの推進活動、起業家の育成等々で関わる方々と学生や教員との交流、連携を進めながら地域力創造を図っている地域は多い。学生の専門的な知識の向上や体験による社会人基礎力の修得などで人材の育成に一定の効果がある。にもかかわらず連携は地方の私立大学の学生の減少の歯止めになっていない。地域課題解決のために大学を誘致したけれど域外からの転入、卒業後転出はよくある。これは、大学教育における人材養成は地域が取組む積極的な理由はなく大学側の本業だと理解しているからであろう。しかし人口減少、高齢化などから地域の経済力の再生は必死であり、そのために地域資源の開発を最大の課題にする地域は多い。それには地元での有望な人材の確保が必要不可欠ではないであろうか<sup>2)</sup>。旭川市では、地域計画で高等教育の人材養成にどのように取り組んできたのであろうか。

旭川市は平成23年3月『都市計画区域の整備、開発及び保全の方針』を策定し、旭川圏都市計画区域（旭川市、鷹栖町、東神楽町）の整備の方針が打ち出した。

この策定では、平成32年を目標として人口、就業人口、工業出荷額、商業販売額など規模水準は平成17年より減少すると予測。市街地、商業、農業、工業、道路（交通）および土地利用など開発の方針や地場産業の振興、工業開発のためのリサーチパークなどの整備と産業集積を目指すとしている。高等教育に関しては旭川医科大学の移転と病院機能の充実を図る方針としているだけで、特に具体的な計画はない。（資料1）参照

また、旭川地域産業活性化協議会は『旭川地域産業活性化計画（旭川市、鷹栖町、東神楽町、東川町の1市3町）』に基づき平成25年1月から5年間、圏域内産業の開発とそれに係る支援事業などの措置を行ってきた。計画では、各産業の技術者、人材の育成に関しての支援事業が盛り込まれ、主に地域内立地の大学などの研究機関と産業が連携などをしながら進めて行くプロジェクトである。具

体例では技術者を大学などの試験研究機関に派遣研修させハイテク技術者や産業デザイン技術者等の人材の育成、技術理解のためのカリキュラムの作成と習得した人材の育成等があり、そのための支援が行われている。

産業中心の開発計画とは別に旭川市では、平成28年に策定した『第8次旭川市総合計画』を翌年の平成29年2月に『旭川市都市計画マスタープラン』として改定した。このマスタープランでは社会環境の顕著な変化（少子・高齢化、ネットワーク化など）に耐えうる都市を建設するため産業開発の推進、都市機能の高度化（土地利用、交通整備など社会資本）、居住環境の整備などを取りあげ、地域別に適正に整備し、いわゆるコンパクトシティを目指すという計画のようである（資料3）参照。この策定の中で地域の活性化に絡んだ高等教育の整備に関する計画はない。つまり各種研究機関を利用して労働者の技術水準の向上を図る試みはするが、「地域計画」の中で高等教育機関の位置づけ、つまり大学における人材の育成については直接、取り上げていない。

長野県飯田市では地域活性化の対策として『産業振興と地域振興に寄与する学術研究の「知の拠点」整備構想』を平成27年6月に策定した。内容を若干紹介すると、この整備は市のリーダーシップのもとで、産業振興では大学との連携による研究開発や人材の育成による新産業の創発、雇用の創出などを進める（既存大学の活用）。事業創造のためのインキュベーター機能の整備や飯田産業技術大学の人材育成をはかる。地域振興では、世界に活躍できるグローバルで高度なデザイン力を持った人材の育成のための高等教育機関の設置。複数の大学の研究室の設置とその研究室間の連携を促進させて知の集積（インセンティブ）を作り専門的な知見を活用する（産業振興や地域振興に役立たせる）（資料6）参照。飯田市は小さな都市であるけれども地元知の創造や集積を作り出して、地域の持続的な発展を図ることを目的にしている。高等教育について地方自治体が自ら発意し主体的に地域の活力を探り出すために取り組む事業は地域住民、企業等の意識変化や受験生の動機の変化に影響を与え人口増に与える可能性がある。

旭川経済がこれからも発展しようとするのであれば、飯田市のように高等教育機関の人材を地域の公共財として捉えた取組みを真似することも価値がある。各地域で「域学連携」事業が盛んに行われているが、それには高等教育機関の基盤整備が先である。産業開発と人的資源の開発のバラ



ンスをどのようにとるか、その取り方次第で決まってくるであろう。

自治体による大学の活用や人材の育成は中長期的に産業の発展の基礎となるため必要な取組として次の計画に入れることが要となる。

## 5 旭川市の大学教育像と地域振興

上述で地域が行う高等教育機関の活用は、研究者や技術者の養成が中心であり、地域の様々な地域振興プロジェクトに学生も参加させての人材養成であった。つまり市場を通しての養成である。地域で必要とする学生の獲得とその人材養成のための供給プロジェクトではない。旭川市はこれからの地域振興に高等教育機関の設置とその人材養成が重要な戦略になるとして、現在、私立大学の公立大学化で検討中である。

『旭川市における高等教育機関に関する調査報告書』（平成26年3月）から見てみよう。

この報告書は人口や産業構造、高等教育機関の現状についての調査およびこれからの高等教育の役割（経済効果など）、運営の仕方、資金や就職問題などを評価し方針を並べており、大学設置に重要な情報である旭川市内高校生の進路状況などのアンケート調査も行った。もう一つは高等教育の将来像について、学識経験者で構成する懇談会を設け、検討した結果をまとめた「旭川市の高等教育を考える会議報告書（平成27年3月）」である。この二つの報告書で高等教育での人材養成は次のように位置付けている。

高等教育の理想的なビジョンは二つとも共通している。地域の資源を有効に開発し、地域の活性化に貢献できる人材を養成することにあるとするものである。具体的には高度な専門的職業人（主にもものづくり系大学での教育）の養成が必要であり、それには特定の地域資源（木材）を開発するための高等教育機関の設置することが望ましいとした。

しかし、地域の特定の資源開発で設置した専門の高等教育機関（私学）で成功した事例は見当たらない。旭川市の望んでいる大学教育の核心的部分は「ものづくり系」の大学で学ばせたい人材養成にあるが、小さなマーケットを対象に設置するならば市（県）立大学校でよい。そもそも高等教育の人材養成は地元だけでなく、広範囲な地域から転入学してくる者も対象として設置しなければ高等教育の水準だけでなく、運営そのものも困難になりかねない。その視点からの接近でなければほとんど意味はない。報告書には大学設置のビジ

ョンで「地域に根差した人材」と「グローバルに対応した人材」を育成できる大学の設置が必要であると提案されている。まさにその通りである。しかし、地域に設置する高等教育機関でどのような能力を身に着けさせる大学教育でなければならぬかは、学部づくりが先ではなく、地域づくり（例えば第6次産業化に対応できる特色ある教育）で必要とする能力は何か、それを明確にしなければならぬ。そのような記述はない。既存の専門学部分類で勉強したい関心のある分野を選択させたアンケートであるが、地域と関係ない。地域づくりと人材養成がマッチする教育とは何か。そこから分野がハッキリしてくる。若者が学びたい、真に身に付けたい能力は何か。そのニーズ（専門分野の希望調査ではなく地域貢献、社会貢献などの意識調査）を詳しく調べることによってどのような分野が妥当かわかる。地域の18歳人口の半分は将来を担う女性（女性の社会参加の増大）で占めていくこと間違いなく、報告書でそこに焦点を当てた項目はない（次の調査でもされていない）。

この二つの調査からほぼ4年後の平成30年2月『旭川大学の公立化検討に関する有識者懇談会報告書』がまとめられた。前調査に比べて具体性があり議論が集約の方向が一応示されている。この報告書で重要なところは、前調査のコメントで上述したようにどのような人材を養成するかであり、そのためには地域のニーズとくに学生の進路調査が重要であることを指摘した。この調査から高校生の進路したい地域は、現在の私学を公立大学化にしても5割近くの方が域外と回答した。また、教員7割以上の先生から魅力ある学部・学科の設置が必要であるとの回答である。つまり、魅力のある学部学科が少ないため域外に出てしまうというようにとれる。さらに、問題なのは「ものづくり系学部」の設置について、良いと回答したのは教員では15%（高校生5割以上、おそらく高校生は漠然と答えたと思われる）に達していない。どの調査報告書も「ものづくり系」の教育する学部の設置を強く求めているけれど、特定の地域資源開発のための教育であるため、専門性すぎることから教員・学生の意見や意識と計画したい側の人材養成ビジョンがかみ合っていないと推察される。背景として北海道東海大学芸術工学部の廃校もあり、ものづくりに対する関心が薄いことや工学部とどこが違うのかなど影響しているかもしれない。どの市町村にも産業開発を先行させる政策が多いが、マスタープラン（まちづくり）の中で、ビジョンから実施計画まで若者が学びたくなるような

教育内容(地域と若者のニーズを取り込んだ大学、学部づくり)をはっきりと位置づけることである。

地方の私立大学の多くは18歳人口の増加傾向の中で1970年代以降設置された新設が多く、地域に人材を供給してきたことは否めない。しかし全入時代に入り独自の大学改革では従来の経営の維持はできなくなることは自明である。すなわち、飯田市のケースの様に私立大学も含めて高等教育機関の設置は「地域づくりの側からの視点」で構築する発想の転換が必要である。問題は旭川市の将来の地域振興計画と高等教育機関の設置計画がリンクするようにすることで、人口減少問題を解決できるのではないであろうか。

## 6 地域資源としての地方の私立大学

地方私立大学の性格は何か。モノやサービスのように市場で取引される私的財ではないということである。大学教育全般に当てはまる事であるが、教育機関は社会資本であり公共財である。にもかかわらず同一規模同志(大規模大学、中小規模大学、小規模大学)、地域間(都市間、地方間、地方と都市)、地域内同志、国立大学間、私大間、国公立と私立等々、競争は複雑で単純に似た大学間同志の競争だとは言えない状況にある。今日、過当競争の市場が形成され、受験者獲得のためにカリキュラム、入試、就職など改善して広報活動を懸命に行っている。いわゆる大学改革である。ただこのような競争を煽り立てているのが国の政策でもある。過去の過密分散政策から都心回帰の政策転換が再び競争的となり、それだけでなく研究費の獲得では、基本的に資本力がある大学が獲得しやすく、大規模私立大学の経営の安定の理由の一つである。国の建設プロジェクトで大手の建設企業が入札されるとよく似ているが、地方の私立大学では研究費の獲得に取組む余裕のない大学が多い。

18歳人口の減少対策に大規模私大でも地方私立大学の市場にまで参入し、優秀な人材を確保することは自由であるため、地方私立大学はますます経営が厳しくなる。この問題の解決には、大学設置基準には大規模小売店舗法や独占禁止法などの制度的な公正競争の保証はなく、認可ばらまきが現在の私学の経営破綻を惹起していることから制度の検証が必要である。

高等教育を授けられた人材は社会の財産であり、地方においても同様である。国立大学であろうと私立大学であろうと公共財であり、私立大学の場合は法人の性格上、準公共財として位置づけ

される。地方に立地している私立大学は準公共財に当たり、地域社会が一つの重要な方針を持つ必要がある。経営破綻しそうでも知らんふりはできないのである。私学を公立大学化にすることが近年増えてきている。単純な発想である。準公共財であれば様々な形で支援できるはずであり、今でも①地域経済の発展に繋がる研究費の補助や人材養成に対する開発研究をさせることや、②地域と大学の関係循環をつくるために地域産業と学生との交流の仲介、さらに国の推進する地方創成推進事業に頼らず③地方自治体が自ら私学の授業料を補助(例えば3分の1)し受験生の確保に協力するなど、人材養成に役立つ多くの支援策行われている。

しかし、①、②の場合、多くの実践例はあり地域経済の活性化に貢献してはいるが、必ずしも学生確保に繋がっていないのが現状である。③に場合では、東京都は大阪府に次ぎ私立高校の授業料の無償化を進めるため第1弾として平成29年度から授業料を44.2万円にまで助成することを決めた。その結果、都立高校の志願者数の減少が起き(私立高校の専願率の上昇にともなう経営の安定)、都立高校では再募集するという状況になっている。このケースは国公立大学や有力私立大学(都心の)に人材が奪われることによる地方私立大学の経営不振を解決(学生確保につながる)する手段として参考となる。また、人材養成の内容にもよるが地方私立大学に対しても、1年間の海外留学資金(例:50名×100万円=5千万円)を支援する(グローバル人材の育成)。公立化する投資額より資金はむしろ少なくて済み、結果として、若者の定着率や流入を高め、人口流出の歯止め、産業開発への人材供給によって地域経済の活性化に役立つと推察される。

人口規模が小さいこの地方の私学も教育課程や入試制度、支援の仕方等改革をしてはいるけれども、自治体からの介入には防御的(大学自治の尊重のため)である。これからの時代は大学教育も地域資源の対象であるため、地方自治体自ら地域経済の発展に結び付く高等教育計画の策定と実践しなければ、人材の蓄積は困難になるであろう。

旭川市の大学づくりの構想は上述のような視点から検討することが知的財産の獲得と地域の発展にとって有益となるであろう。加えて、例えば魅力ある大学を作るためには地域資源全体を研究対象とする総合的な大学を目指すことも戦略である。人文科学、社会科学、自然科学の分野に関係

した応用学部や学際学部の設置によって若者の域外流出の歯止めや域外から流入も期待でき入学定員2,000人の確保はできる。例え単科系大学でも分散している大学を都心に集積、また合併などで魅力ある総合大学ができるため教育・研究の相乗効果と地域経済効果も期待できる。知識基盤社会の構築には地方自治体が地域づくりのリーダーシップとイニシアティとのバランスをとらなければならない

- 7) 旭川市総合政策部政策調整課『旭川大学お公立化検討に関する有識者懇談会報告書平成30年2月
- 8) 長野県飯田市『産業振興と地域振興に寄与する学術研究の「知の拠点」整備構想』H27年8月7日全員協議会資料No.8-1
- 9) 『北海道民経済計算、旭川市市民経済計算』

## 注

- 1) 北海道でも函館市が「函館国際水産・海洋都市構想」を実現するため事業組織を設置、大学等の知的資源を活用する産業振興策を作成、事業ごとに予算化し、新製品、事業化など効果を上げ地域活性化に成功している。ただ、活用しているのは国公立機関がほとんどであり、地元の私立大学の活用は少ない。また、札幌市の場合では平成16年に「札幌市科学技術振興ビジョン」を策定し、集積している大学等の研究機関を中核的研究拠点に位置付けて新しいまちづくりの計画を立てたが、その後の展開はない。
- 2) 様々な地域で地域課題解決のために大学と組織が研究・事業（例：地域観光、第1次産品の商業化、耕作放棄地の活用、環境保全、ブランド（米、家具など）の開発等々）で連携はするが高等教育機関の人材育成計画は取り入れられていない。自治体を中心となって地域全体のニーズ（例えば人材養成）に対応するため大学などを地域計画に取り入れて策定した公共団体は長野県飯田市くらいである。

## 資料（参考文献等）：

- 1) 旭川市『都市計画地域の整備、開発及び保・全の方針』平成23年3月29日決定。このマスタープランでの旭川圏都市計画区域（旭川市、鷹栖町、東神楽町）は1市2町
- 2) 旭川地域産業活性化協議会『旭川地域産業活性化計画』の基本計画は企業立地促進法に基づき平成25年4月1日国が同意した。計画地域は旭川市、鷹栖町、東神楽町、東川町の1市3町。計画期間は平成30年3月31日までで、目的は産業の活性化である。
- 3) 旭川市『旭川市都市計画マスタープラン』平成29年2月『第8次旭川市総合計画（平成28年）』を改定。
- 4) 旭川都市圏：旭川市、鷹栖町、東神楽町、当麻町、比布町、愛別町、東川町の1市6町
- 5) 旭川市総合政策部政策調整課『旭川市における高等教育機関に関する調査報告書』平成26年3月
- 6) 旭川市の高等教育を考える会議『旭川市の高等教育を考える会議報告書』平成27年3月

## 7. 看護教育における4年制大学の実習教育施設に関する調査報告

奥山健二 (学術博士・一級建築士 (一財)日本開発構想研究所 客員主幹研究員)

### 1. はじめに

#### (1) 研究の目的と背景

平成27年(2015年)版高齢社会白書(内閣府発表)の高齢化の現状と将来像を見れば、65歳以上の高齢者人口は過去最高の3,300万人であり、総人口に占める65歳以上人口(高齢化率)は26.0%である。世界一の高齢化率はこの伸び率で2060年まで同38.1%に上昇すると推計されている。また、平成28年(2016年)簡易生命表によると、日本人の平均寿命は男性が80.98歳、女性が87.14歳で、2015年と比較して男性は0.23年、女性は0.15年上回った。栄養状態や医学の進歩により長寿化が年々進んでいる。それらのことも一つの要因として、医療・看護や介護が国民レベルで質・量さらに高度化が必要となってきたことは明らかである。その状況により増々、医療(医学部の新設は規制されている)・介護が全国的に必要となり日本全体の地区にそれらの将来に備えるべく看護学部/看護学科が国公立大学で新設されている。

この状況の中で建築計画的見地から、新設の看護学部/看護学科に関する建築計画は看護教育の監督官庁としての厚生労働省及び文部科学省の看護学部/看護学科新設はどのような設置基準のもとに計画され、どのような建築計画がなされているかを知り、看護教育の中で最も臨床上に重要な役割を果たす実習施設の在り方を近年20年間の設置された公立大学6校、私立大学11校を無作為に抽出し、それらの看護実習室の面積、それに付随する準備室・関連必要室面積を取り上げ、それぞれの看護実習室の学生一人当たりの面積単位を明らかにすることを目的とし、建築計画上の看護学部/看護学科の看護実習室の計画上の基礎資料を得ることを目的とする。

#### (2) 論文の構成と研究方法

まず、日本の現在の医療・介護の現状を示し、医師と看護師の人口当たりの数を世界の中での位置づけを明らかにする。さらに日本の看護師資格と教育のシステムを概観し、それらの現状を把握する。また、ここで取り上げた公立大学6校と私立大学11校、計17校の設立年度、学年定員、実習室数、実習室・実習室関連準備室総面積、その学生

一人に対する実習室・関連室の面積、看護学部/看護学科の実習室として必須の基礎看護実習室の面積とそれらの学生一人当たりの単位面積を算出して、それらの最大値、最小値、平均値を求め最新のデータを取得する。

#### (3) 本研究の位置づけと新規性

看護教育で多くの時間を割く患者に対する最も重要な看護の臨地実習やそれらの事前事後の実習教育の施設空間を建築計画的側面から下記11の看護学実習領域の実習室が単独か共用・併用か等、如何に確保され、また、それらがどのような組み合わせで計画されているか、さらに学年定員に対する実習室面積と一人当たりの面積を知ることにある。各看護学類に対応する実習室等(基礎看護実習室、成人看護実習室、小児看護実習室、母性看護学実習室、老年看護実習室、精神看護学実習室、在宅看護実習室、看護の総合と実践実習室、公衆看護実習室(主に保健師教育)、地域看護実習室、助産実習室(主に助産師教育))の全てが独立して配置されておらず、共用・併用利用室名として計画配置されており、それらの現状も各大学様々まちまちであり、新しい看護系大学計画の計画資料として明らかになっていない。また各実習室が学生一人足りの如何なる面積であるかも建築設計上の計画原論が明らかになっておらなかった。本論ではそれらを明らかにし看護教育の実習室計画の建築計画的資料を提供するという他に例を見ない新しい知見資料を得ることが可能である。

### 2. 日本の看護教育と医療・看護の現状

#### (1) 少子高齢化の進展と看護の役割変化

日本看護協会の「2025年に向けた看護の挑戦『看護の将来ビジョン:いのち・暮らし・尊厳をまもり支える看護』2015年」によれば、地域包括ケアシステムの構築が進むにつれ、これまでの病院を中心とした疾病や障害の治癒・回復を目的とした看護ケアの提供から、生活の質(QOL)を重視したものへと、病や障害を抱えながらも、その人が住み慣れた地域の住まいで自立し、その人らしく暮らすことを守り、支援していくものへとシフトしている。その為にも看護師は、医療・福祉・

介護と連携を強化し、疾病の予防や健康維持・増進を幅広く支援し、その人の生活の質の維持・向上に寄与していくことも重要な役割となっていると宣言している。

## (2) 看護師の人口当たりの数

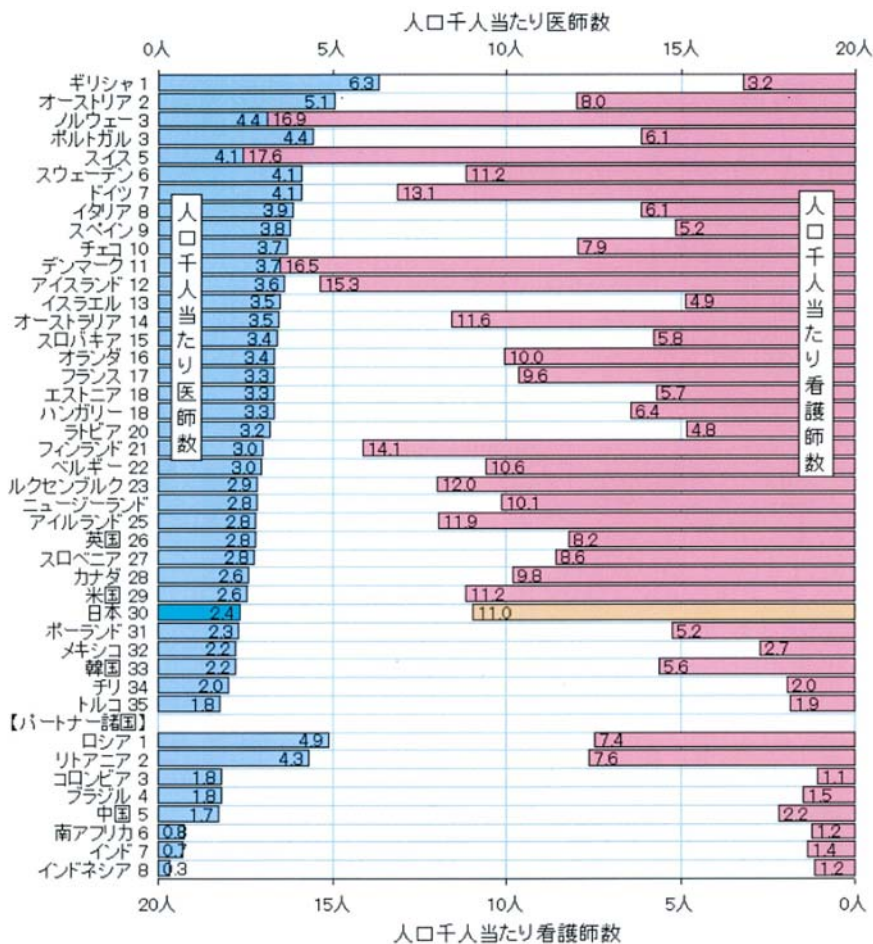
2014年医師数・看護師数の国際比較（OECD 諸国の健康資料）によれば人口千人当たりの医師数では、日本は2.4人であり、対象国35カ国中下から6番目であり、少ない部類に属し、イギリス・アメリカでは2.6人から2.8人と日本よりは多く、ヨーロッパの医療先進国では3.0人から4.0人と日本よりはかなり多い数値であり、日本の医師数が少ないことがあきらかである。看護師数では千人当たり日本は11.0人であり、35カ国中12位であり、世界の中でほぼ中位の状態となっている。高齢化率で日本は先進国中最高となっており、医師や看護師のサービス対象者も多くなっており、医師・看

護師数のレベルは先進国中で少ないといえる。

## (3) 看護師資格と教育のシステム

看護について語るには近代看護学・衛生理論確立の第一人者であると云われているフローレンス・ナイチンゲール（イギリスの看護師、1820年フィレンツェ生まれ）についてその貢献度を知らなければならない。30歳の彼女は看護婦を目指しドイツの看護学校で体系的に理論を学び、1854年34歳でクリミア戦争に総婦長として看護婦を連れ従軍し、食事、衛生や治療などの点で様々な改善提案や統計に基づく医療衛生改革並びに病院管理改革を行った。その結果病院死亡率を劇的に低下させた。1960年にはナイチンゲール看護学校を設立し近代の看護師養成体制を整えた。13章で構成されている「看護覚え書」及び「病院覚え書」は筆者ら建築に携わる者として病院建築に多くの示唆を与えられている。例えば、病室は①間仕切り

(図-1) 医師数・看護指数の国際比較  
(OCED 諸国 2014年)



(注) 国の並びは医師の多い順。一部、2014年以前の年次のデータ  
(資料) OECD Health Data 2016 (JUNE 2016)

無しのワンルーム、②患者のベッド1つにつき1つの窓、③ベッドは病室の左右にそれぞれ15ずつ並ぶ、④高窓を取り換気を行うなど。これらは現在の病院計画にも基礎となり参考にされている。

#### (4) 看護大学の近年の動向

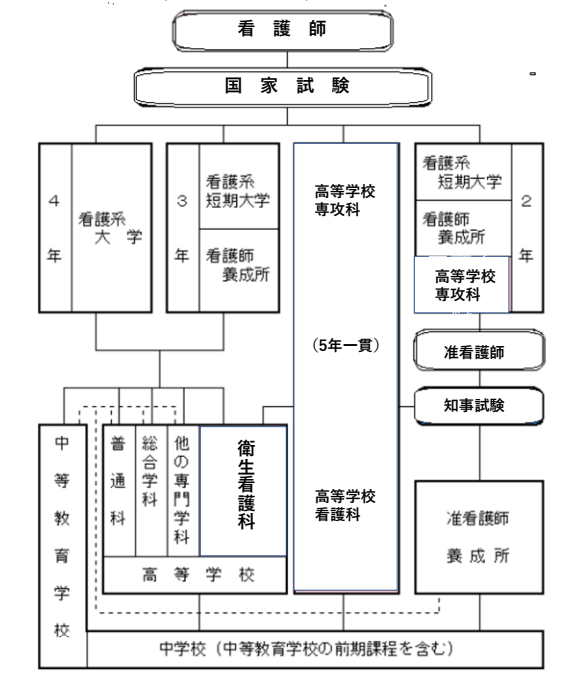
健康な若年の労働人口数が少子化で数を増せず、医療の高度化や健康志向により高齢人口が増加し、それに伴い医療費の増大をもたらし、財政は厳しい状況にある。高齢者が増加すれば老齢の為のケアや医療介護の増加をきたし、医療関係施設や設備及び医療関係者の増加は必然となる。医者と看護師の対人口比を見ると、医者数の伸びは現在の日本では医学部の新設を認めず、その数は延びていないが、それに比べ近年の看護教育施設新設の伸びは著しい。それは医療の高度化や看護教育の高度化の必要性は近年になってからであり、看護教育が、日本独特の看護師の医者の手伝い、医療補助的に考えられており、4年制大学での看護師養成は少なかった。高校や専門学校、短大での養成が多く、高度医療の必然性として、医療・介護の幅広い領域と高度医療に役立つためには4年制大学での看護師養成教育が不可欠となり、高度専門の看護理論と技術を学ぶ4年制教育施設の増加が著しい。

文部科学省による（保助看法第5条、同6条）医療関係技術者養成制度開設（第4表）の看護師、准看護師の養成機関施設数とそれぞれの入学定員数をみると、看護師養成機関である、文部科学大臣指定・大学（255施設、22,486人）短期大学（18施設、1,650人）高校専科（6施設、285人）高校及び高校専攻科（78施設、4,239人）専修学校（11施設、949人）、並びに知事指定養成所（695施設、37,422人）総合計（1,063施設、67,042人）である。また准看護師養成機関である、文部科学大臣指定・高等学校（15施設、820人）知事指定・養成所（211施設、9,343人）総計（226施設、10,163人）である。（図-2）

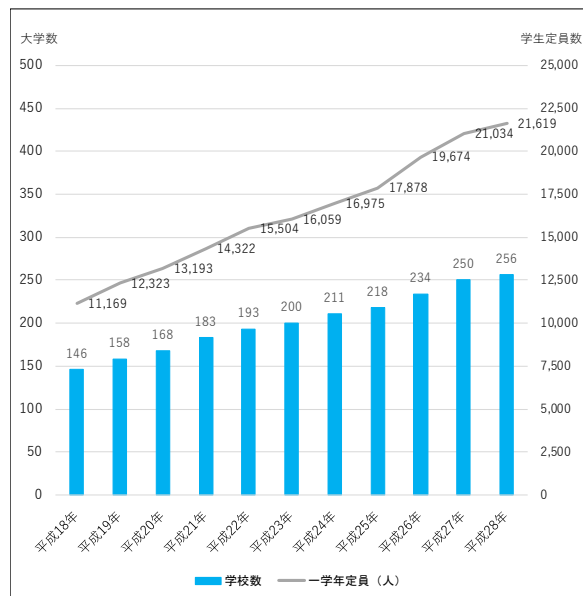
国家試験受験資格を得るための看護師養成機関として、4年制看護系大学、3年制短期大学過程及び看護師養成所、2年制看護系短期大学過程及び看護師養成所並びに5年一貫教育の高等学校専攻科があり、准看護師養成機関としては、高等学校衛生看護科、准看護師養成所がある。

近年4年制看護学部学科の新設が（図-3）の様に平成18年から平成28年の10年間で110校新設され毎年約10学部/学科の新設がなされている。

（図-2）看護師、准看護師の教育システムダイアグラム



（図-3）看護系大学数と学年定年数の推移



### 3. 看護教育における実習教育の役割と実習時間

#### (1) 主な看護実習科目

看護学は看護師を養成するための学問であり、看護の為の学習の基本となる看護理論と看護技術を学ぶ「基礎看護学」、実際に患者と接する臨床という場を視野に入れた看護理論を扱う「臨床看護学」、様々な生活スタイルや病状の患者が存在する地域社会の中で患者の生活の質を上げていく看護

理論を学ぶ「地域看護学」とで構成されているといってもよい。看護学実習は看護学を構成する主な科目に整合した学問と実践を実習するための学内での実習室の役割と病院などの臨地実習で学ぶ実習で構成されている。

厚生労働省指定看護教育（保健師助産師看護師法、昭和23年第203号）の別表3の看護師教育の基本的な考え方、留意点等によれば、基礎分野（科学的思考の基盤、人間と生活・社会の理解）13単位、／専門基礎分野（人間の構造と機能、疾病の成り立ちと回復の促進、健康支援と社会保障制度）21単位、／専門分野Ⅰ（基礎看護学、臨地実習）13単位、／専門分野Ⅱ（成人看護学、老年看護学、小児看護学、母性看護学、精神看護学、臨地実習）38単位、／統合分野（在宅看護論、看護の統合と実践、臨地実習）12単位、／総計97単位であり、／3,000時間以上の講義・実習を行なうものとするとあり、下記に示す様々な看護学及び実習を行わなければならない。それぞれの学問・理論の実習室が備えられねばならない。下記に主な看護実習室を示す。

#### ①基礎看護実習室

実際の病院と同等の設備を備えた実習室。患者の療養生活を安全に安楽に送れるよう援助する為の看護技術や医療行為を行う上で必要な専門技術（バイタルサイン（体温・脈拍・血圧・呼吸））等を学ぶ実習室。備品としてベッド、モデル人形、車いす、その他医療測定機器等。

#### ②成人看護実習室

病気を抱える患者の急性期・慢性期に必要な看護技術や身体的機能低下を理解し、生活支援の方法を実践的に学習するための設備備品を備えた実習室。疾患に合わせた看護ケアを体感できる高度シュミレーターやベッド、酸素吸入、吸引、車椅子、医療測定器具等を設備。集中治療室（ICU）のモデル設備等。

#### ③小児看護実習室

新生児の沐浴や子どもの発達にあわせた援助を臨地実習の前に備えて学ぶための実習室。子供の発達段階ごとの人形モデル、子供のフードモデル、新生児沐浴槽、小児ベッド、未熟児の保育器等備品としての装備、道具、器具等を設備。

#### ④母性看護学実習

褥婦、産婦、妊婦、新生児、正期産等の分娩各期の看護に必要な設備機器と出産後の母子の看護に必要な沐浴槽と新生児ベッドや乳幼

児人形を設備。

#### ⑤老年看護実習室

実際の家庭を想定した和室、キッチン、洗面所、風呂、電動介護リフト等を設備し、日常生活の高齢者に必要な介護・看護に必要な器具、道具を完備。

#### ⑥精神看護学実習室

家庭での看護援助の実際を学べる空間装備とカウンセリングやグループワーク等でコミュニケーションの技術を高めることができる空間と設備備品を装備。

#### ⑦在宅看護実習室

自宅で過ごす高齢者や障害者を想定した和室・洋室のモデルルームで、台所、トイレ、浴室等を設備配置し、高齢者や障害者が日常生活を送れるような援助・治療を行える設備備品を装備。

#### ⑧看護の総合と実践実習室

臨床実践に近い状況を作り、複数の患者への看護を通し、総合判断や対象の状況に合った援助を看護チームメンバーの一員として、看護師の役割を理解し、優先順位や管理の必要性を学ぶための実習室。臨床病床とカンファレンス空間設備配置。

#### ⑨公衆衛生看護実習室（主に保健師教育の実習）

個人・家族・集団・組織を含むコミュニティ（共同体）及び地域を構成する人々の集合体の健康増進・改善をめざすアプローチの基本的な考え方を学ぶ内容で実習室空間は他とも兼用可能、臨地実習が主である。産業保健・学校保健の活動も含む。

#### ⑩地域看護実習室（主に保健師教育の実習）

様々な生活スタイルや病状の患者が存在する地域社会の中で患者の生活の質を上げていく看護理論を学び、それぞれに対する実践を想定した打ち合わせや軽易な作業を可能とする空間を設ける。

#### ⑪助産実習室（主に助産師教育の実習）

・妊娠期のケア、分娩期のケア、産褥期のケア、新生児期、育児期のケア

助産学実習は妊娠期から産褥・新生児までの周産期における実習であり、妊娠期の健康診査、経陰分娩の介助、褥婦・新生児のケアや保健指導を実施し、周産期におけるケアの主體的な実践をめざす実習である。それらに対応する設備備品を設置する。

#### ⑫その他の実習室として

①基礎医学実習室、②解剖組織実習室、③中

中枢神経機能解析実習室、㊦環境適応機能解析実習室等がある。

## (2) 看護実習室の設備され方

看護学部看護学科の設置基準による校舎面積に関しては、文部科学省大学設置基準「別表第三・学部の種類に応じ定める校舎面積」に新設なる看護学部/学科の校舎面積は、

○収容定員200人までは3,966㎡、

○同400人までは（収容定員－200）

×992÷200+3966、

○同800人までは（収容定員－400）

×1984÷400+4958、

などと収容定員が増すごとに計算の割り増しを行うことになっている。同基準には個々の教室の要求面積は決めてない。

そこで看護学部看護学科の前身である看護師等養成所の運営に関する指導要領を見てみると、看護教育施設に関しては「看護師等養成所の運営に関する指導要領」（平成14年改正）の

第6：施設設備に関する事項（建築施設関連のみ

抜粋、抜け番号は省略）の

1：は土地建物の所有等、

2：教室等の

1) 同時に授業を行う学生の数は原則として40人以下とすること、

2) 省略

3) 図書館の面積は学生の為に十分な広さを有すること、

4) 実習室と在宅看護実習室とを兼用はよいが、設備、面積、使用は専用とすることが望ましい、（5、6省略）

7) 調理実習室、実験室、視聴覚室、演習室及び情報処理室を設けることが望ましい。

8) 臨床場면을疑似的に体験できるような用具や環境を整備することが望ましい、などなど。

5：看護師養成所の（3、4は省略）

1) 専門領域の校内実習を行うのに必要な設備を備えた専用の実習室を有すること。

2) 実習室には、学生4人に1ベッド以上確保し、1ベッド当たり11㎡以上の広さを有すること。なお、実習室には備え付けの沐浴層、手術用手洗い設備、給湯・給水の設備等を設けるとともに、校内実習に要する機械器具、リネン類等を格納する場所を備えること、とある。

第7：実習施設等に関する事項の（1～3は省略）

## 4：看護師養成所の

実習施設として、基礎看護学、成人看護学、老年看護学、小児看護学、母性看護学、精神看護学及び看護の統合と実践の実習を行う病院を確保すること。また、在宅看護論の実習については、病院、診療所、訪問看護ステーションの他、地域包括支援センター等の実習施設を確保すること。

とあるが看護師養成の施設設備指定は最小である。

上記の指導要領から1学年40人の看護実習を計算してみると1ベッド当たり4人の学生を配置すると10ベッド必要となり、11㎡/ベッド×10=110㎡ この実習室面積は最小限の面積と思われる。

4年制看護系大学学部学科の施設設備基準はこれらの最小限の基準と看護師教員の各実習の経験値から実習室の計画及び面積等は決められていると思われる。

そこでこの調査研究は近年新設なった看護学部学科の実習室の数及び各実習室の実面積は学年定員数に対して如何なる面積を取って実習授業を行っているかを明らかにして、これから新設する看護系学部学科の実習室計画の新たな知見を得ることを目的とする。

## 4. 近年新設された看護学部学科の実習施設の現状

この調査研究報告で取り上げた公立大学6校及び私立大学11校の入学定員数は、40人から120人までの学年定員で、80人学年定員が17校中10校と最多で、次に100人定員が3校、120人が2校、40人、50人がそれぞれ1校である。公立の学年平均定員は75人、私立のそれは89.1人であった。ここで取り上げた看護学部看護学科の学年定員は私立大学の学年定員が公立大学の平均値より14.1人多いことが知れた。

### (1) 公立大学6校と私立大学11校の実習室数

公立大学と私立大学に設けられた実習室の数は3室から6室であり、両領域大学の平均は4.2室と同じ実習室であった。3つの実習室を設けた大学は5校、4室は7校、5室は2校、6室は3校であった。41%の大学が4室の看護実習室を設けていることが理解できた。



## (2) 実習室全体の総合面積と学生一人当たりの面積

看護学科の看護実習室は3)(1)に挙げたように①から⑫までの種類があるが、日本看護協会の「新たな医療の在り方を踏まえた看護師の役割と働き方」には①から⑧までの基礎・専門の看護学・論に対する実習時間が挙げられ、それに対する知識・技術を看護実践の場面に適用し、看護の理論と実践を結びつけて理解できる能力を養うための実習室が必要とされている。下記の(表-1)に示す如く各校が備えた①から⑫までの実習室に準備室、機械器具、模型等、具体的にはベッド類、実習用モデル人形、看護用具等、処置用具等、機能訓練用具、在宅看護用具、リネン類、人体模型等、栄養指導用フードモデル、視聴覚教材、PC・印刷機、図書等の実習に使われるものの収納・展示スペースが必要であり、それらを含めた総合面積を集計した数値を表している。

各校の看護学科の実習室総面積を見ると、学年定員が最大の120人の(私-1)校は2,124㎡と最大である。学生一人当たりの面積は私立校では17.70㎡/人と最大であるが、公立大学を含めると(公-4)校の19.60㎡/人の次となる。同公立大の平均は14.10㎡/人で、同私立大学の平均は11.93㎡/人とその差は一人当たり2.17㎡/人であることが明らかになった。なお、17校の総合平均値は12.68㎡/人である。

## (3) 基礎看護実習室の面積と学生一人当たりの面積

さらに、看護教育の最も基礎的で重要な実習が学習・実践できる室として基礎看護実習室が代表的な必須の実習室である。そこで取り上げた各校の基礎看護実習室の面積を検討すると、公立大で最大面積は476.0㎡、最小で262.0㎡、私立大の最大は645.0㎡、最小は123.0㎡、またそれぞれの学生一人当たりの単位面積は公立大最大は7.19㎡/人、同最小は3.28㎡/人であり、私立大の最大は6.30㎡/人、最小は1.23㎡/人であった。公立大の平均は4.86㎡/人、私立大の平均は3.88㎡/人であり、その差は0.98㎡/人であった。全体の基礎看護実習室の学生一人当たりの面積の平均は4.22㎡/人であることが明らかになった。

## (4) 11種類の看護実習室の共用・併用の組み合わせの現況

実習室は専門科目ごとにそれぞれ実習内容が異なることは明瞭であるが、各教科に対応して取

ることが理想であるといえる。また、実習室は各大学とも様々な状況により教育利用に支障のない限り、また設置基準や指導要領を満たす限り、小さくすることは可能であると考えられる。ここで取り上げた各大学の11種類の看護実習室の共用・併用はどのような看護実習が組み合わせて取られているかを17校について調べたところ(表-1)の備考欄(実習室共用と組み合わせ)のようなことが明らかになった。

- ①基礎看護実習室を単独で取ったもの10校、
  - ①②組み合わせ4校、①②⑤の共用2校、
  - ②成人看護実習室単独1校、②⑤共用6校、
  - ②⑤⑦共用1校、②③1校、②⑥1校、
  - ③④小児・母性の併用14校、③④⑩小児・母性・助産の組み合わせ2校、
  - ⑤⑥⑦(老年・精神・在宅)1校、⑤⑥⑦⑩2校、
  - ⑤⑦1校、⑤⑦⑩1校、
  - ⑥精神看護2校、⑥⑦、⑥⑦⑨、⑥⑦⑩、それぞれ1校、
  - ⑦在宅看護単独5校、⑦⑩4校、
  - ⑨公衆衛生単独1校、
  - ⑩助産単独2校、
  - 小実習室4室、
  - 多目的2室を取った校それぞれ1校、シュミレーション室を取ったもの1校。
- ということが明らかになった。

これらの組み合わせ結果は、カリキュラムの組み合わせ方、時間割の取り方、学内実習と臨地実習との時間的組み合わせ方、また、実習関係教員の経験よっての組み合わせ等での決定が考えられる。

これら実習室の実利用時間を調査・収集することによって更なる看護実習室の利用を充実することが図られると思われる。

## 5. まとめ

この調査研究で明らかになったことは下記のごとくである。

- 1) 今回取り上げた新設看護大学17校の学年定員は40人から120人であり、80人定員が10校と一番多く、約59%であった。また学年定員数の平均は公立大で75人、私立大は89人であり、私立大のその平均が14人多いことが明らかになった。
- 2) 公立大と私立大に設けられた実習室の数は3

(表一 1) 看護大学看護学部看護学科・看護実習室の数と実習室総面積及び基礎看護実習の学生一人当たりの実習室面積

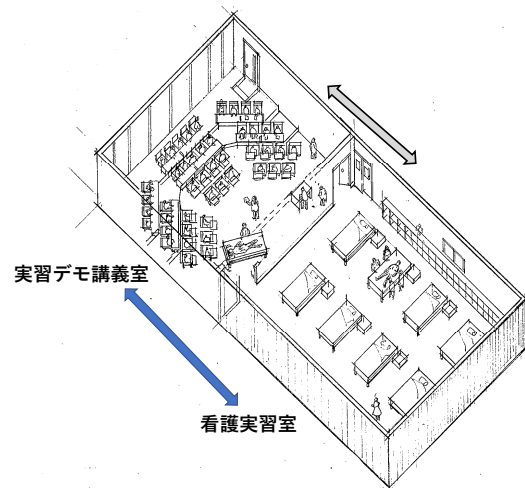
								(㎡/人)	
大学名	開設年度	学年定員	実習室数	実習室総面積	㎡/人	基礎看護実習室面積	㎡/人	備考 (実習室共用組み合わせ)	
公立大 6事例	公-1	平成11	80	3	1069.0	13.4	476.0	6.0	①②⑤、③④、⑥⑩
	公-2	平成20	80	4	1060.0	13.3	314.0	3.9	①、②⑤⑦、③④、小実習室×4
	公-3	平成21	80	5	1201.0	15.0	262.0	3.3	①、②⑤、③④⑩、⑦、⑩
	公-4	平成22	40	4	784.2	19.6	287.7	7.2	①、②、③④、⑤⑥⑦⑩
	公-5	平成30	50	3	437.9	8.8	270.6	5.4	①(2室構成)、②③、⑦
	公-6	平成31	120	6	1730.1	14.4	408.9	3.4	①、②⑤、③④、⑤⑥⑦、⑦⑩、⑨
小計平均		75	4.2	1047.0	14.1	336.5	4.9		
私立大 11事例	私-1	平成26	120	5	2124.0	17.7	645.0	5.4	①②、③④、⑤⑥⑦⑩、多目的×2
	私-2	平成26	100	6	1057.1	10.6	254.3	2.5	①、②⑤、③④、⑥、⑦⑩、⑪
	私-3	平成26	80	4	1046.9	13.1	337.5	4.2	①②、③④、⑪、⑤⑦⑩
	私-4	平成26	80	3	911.3	11.4	504.2	6.3	①②⑤、③④、⑥⑦⑩
	私-5	平成27	80	4	1045.4	13.7	299.2	3.7	①、②⑥、③④⑩、⑦、
	私-6	平成28	80	4	931.0	11.6	179.0	2.2	①(実習デモ室有り)、②⑤、③④、⑦
	私-7	平成29	80	4	1004.3	12.6	301.9	3.8	①、②⑤、③④、⑦
	私-8	平成29	80	3	721.9	9.0	291.0	3.6	①②、③④、⑤⑦
	私-9	平成29	100	6	807.4	8.1	123.3	1.2	①、②⑤、③④、⑥、⑦⑩、シミュレーション室
	私-10	平成29	100	4	1023.4	10.2	343.3	3.4	①、②⑤、③④、⑥⑦⑨
	私-11	平成29	80	3	1063.6	13.3	502.9	6.3	①②、③④、⑦⑩
小計平均		89.1	4.2	1066.9	11.9	343.8	3.9		
総合平均		84.1	4.2	1059.9	12.7	341.2	4.2		

①基礎看護実習室、②成人看護実習室、③小児看護実習室、④母性看護実習室、⑤老年看護実習室、⑥精神看護実習室、⑦在宅看護実習室、⑧看護の統合と実践実習室、⑨公衆衛生看護実習室、⑩地域看護実習室、⑪助産実習室

室から6室であり、両領域大学の平均は4.2室と同じ実習室であった。3つの実習室を設けた大学は5校、4室は7校、5室は2校、6室は3校であった。17校中41%の大学が4室の看護実習室を設けていることが明らかになった。

- 3) 実習室総面積を見ると、学年定員が最大の120人校は2,124㎡と最大である。学生一人当たりの面積は私立校では17.70㎡/人と最大となる。公立大のそれは19.60㎡/人であり、同公立大の平均は14.10㎡/人で、同私立大学の平均は11.93㎡/人と、その差は一人当たり2.17㎡/人であることが明らかになった。なお、17校の総合平均値は12.68㎡/人である。
- 4) 基礎看護実習室の面積は、公立大の最大面積は476.0㎡、最小で262.0㎡、私立大の最大は645.0㎡、最小は123.0㎡、またそれぞれの学生一人当たりの単位面積は公立大最大は7.19㎡/人、同最小は3.28㎡/人であり、私立大の最大は6.30㎡/人、最小は1.23㎡/人であった。公立大の平均は4.86㎡/人、私立大の平均は3.88㎡/人であり、その差は0.98㎡/人であった。全体の基礎実習室の学生一人当たりの面積の平均は4.22㎡/人であることが明らかになった。以上の事から、実習室面積は公立大が私立大より余裕をもって計画していることが知れた。
- 5) 看護実習室は専門科目ごとにとることが理想であるが、各大学とも様々な状況により教育利用に支障のない限り、また設置基準や指導要領を満たす限り、小さくして計画する傾向である。ここで取り上げた各大学の11種類の看護実習室の共用・併用は全大学で行っていることが明らかになった。しかしながら、看護実習の基幹となる基礎看護実習室単独10校(58.8%)と最も多かった。次は在宅看護実習室単独で5校(29.4%)、更に、小児看護と母性看護を共用・併用した大学は14校(82.3%)あり、その関連する内容から当然といえる結果が明らかになった。
- 6) 看護の実習室の図面見取りから特筆できることは大きな実習室(30m×15m、実習ベッドが12~15配置)で実習内容の詳細を学生に周知させるのは容易でないと思われる。そこでこの調査資料の大学の中でそれぞれの実習室に隣接して実習デモ講義室が配置されているのが見いだせた。教員の患者に対する所見や処置行動を詳細に近くから観察できることが理解できた良い空間配置といえる。(図-4)

(図-4) 看護実習室とデモ室



これから筆者の建築計画学・建築デザインの専門家として考えられる課題は、①調査対象の大学サンプル数を増やす、②看護実習室での授業体制をより詳細に調査検討する、③実習担当教員の実習室の使い方・使われ方の現状聞き取り調査、④実習室の利用に対するアンケートを学生及び教員に行い利用に関する問題点を明らかにすること、⑤看護学教員からこの調査研究に対する意見を伺うことなどを継続して研究し、また、学んでいきたい。

#### 【参考文献】

- 1) 一般財団法人厚生労働統計協会 図説国民衛生の動向(2017/2018)
- 2) 公益財団法人 文教協会 大学設置審査要覧 [平成28年改訂]
- 3) 大学における看護系人材養成のありかたに関する検討会 「看護学教育モデル・コア・カリキュラム」～「学士課程においてコアとなる看護実践能力」の習得を目指した学習目標～ 平成29年10月
- 4) 看護関係統計資料集 日本看護協会出版会 編集(平成28年)
- 5) 2025年に向けた看護の挑戦『看護の将来ビジョン』(いのち・暮らし・尊厳をまもり支える看護) 日本看護協会 (2015年6月)
- 6) 厚生労働省白書 厚生労働省改革元年 (平成22年版)
- 7) 「看護師等養成所における実習に関する調査」結果について 日本医師会 (平成26年6月)
- 8) 建築設計資料(3・老人の住環境、11・病院、22・保険・健康施設、34・老人ホーム、38・精神医療・保健施設) 建築資料研究者 1985年~1992年
- 9) 「新たな医療の在り方を踏まえた看護師の役割と働き方」日本看護協会 (2019年1月) 資料1

## 8. 大学等設置計画考

加藤平和 ((一財)日本開発構想研究所 理事 高等教育研究部部長)

本稿は、大学、学部、大学院研究科の設置調査研究の基礎となる設置の動向を概観し、大学、学部学科や大学院研究科の設置構想、計画の留意点を示し、現在の大学の学部学科等の審査とリスク、設置の構想と計画について、一実務者がその考えを述べたものである。

### 大学等の設置申請と審査の状況、推移

大学等の設置状況を概観するが、国（文部科学省、大学設置・学校法人審議会）の設置審査を受ける公立私立の大学の件数、定員の規模、その推移を中心にみる。

この直近5年間(平成25年から29年)に新設された公立私立大学や学部学科、大学院や研究科の設置件数は、認可・届出を合わせて895件であり、年平均179の学部学科等が生まれている（届出とは、設置計画の認可審査が不要な手続きである。ただし、学位の種類、学位の分野をその大学が授与していることを条件とする。学校教育法第四条第二項第一号参照。また公立大学の学科の届出は、ここで言う学則変更の届出となるため、件数に含まず。）。

平成25年以前の5年間（20～24年）では、1,390件、年平均278件と直近と比較して総数で500件、年間で100件ほど多い。

さらに届出制度が創設された平成16年まで遡る、そこからの19年までの4年間では、1,699件、年平均339件と次の5年間と比較して総数で300件、年間で60件ほど多い（図表一ア）。

平成16年からの4年の状況と直近5年の状況との比較では、総数と年平均で半減した。この間18歳人口は、141万人から120万と20万人（15%）減少したものの、大学入学者数は60万人から63万人と3万人（5%）増加した（図表一イ）。

要因は大学合格率、大学進学率がともに10ポイント増加したことであるが、これを押し上げたものは、大学入学者に対して新しい大学や学部学科が2,300以上も提供されたこと、それに伴い女子などの学生ニーズが掘り起こされたことと推測でき

る。

（この背景には、公立私立の大学の学部学科等の設置が急激に進んだこと、それは届出という手続きの簡素化〔設置趣旨、教育課程や教員組織の審査の省略、設置経費の縛りの軽減等〕、設置認可の負担の代替があったことも一因にある。）

さて、もう少しだけふれる。

設置の認可件数は、16年からの4年間の559件からその後の5年間40%減、さらに5年後に50%減である。届出件数の推移は16年からの4年間1,140件から8%、46%の減となった。

認可・届出の設置とも、この5年間では15年前と比べると半減している。

ただそれでも毎年平均109の学部学科が設置されており、現在の公私立大学数約700校中、その1/4に教育研究組織の少なからぬ変化が生まれたこととなる。

### 申請準備から審査期間、リスク

大学や学部学科、そして大学院や研究科専攻修士・博士課程は、設置を行うために大学の設置者の意志決定から始まって、設置計画策定と申請から認可、開設に至るまでに数年間におよぶ時間と億単位の費用と概ね専任教員数10～14人以上（大学設置基準の人文社会系、専門教育のみ。他の学問分野によってはこの2倍程度も）の人員を必要とする。

そもそも大学は公教育、公益教育であるため、税の優遇や国からの交付金、助成金の支援、大学教職員の独特な組織編成、ステークホルダーとなる学生を抱え、地域の企業や団体への人材の供給、地域やその自治体への知的貢献等さまざまな活動を行っている。

特に公立や私立大学は、国立大学の国策を活かす、遂行する人材教育や研究活動と異なり、地域の人口規模や産業集積等の大小はあるものの地理的文化的社会的な地域特性を背景とする大学の活動が大学の評価・価値や大学の地域社会での必要性を問う場合に非常に大きな要素となる。

ただこの公立、私立の大学が計画する学部学科等は、その申請を行えばすべて認められるかというと、そうではない。届出の計画を除き（平成15

図表一ア 大学等の設置認可・届出の総件数の推移

開設年度	15年度	16年度	17年度	18年度	19年度	20年度	21年度	22年度	
認可	277	196	127	126	110	87	78	66	
届出	1	276	265	356	243	258	235	223	
設置総件数	278	472	392	482	353	345	313	289	
事項別の内訳	大学・短大	155 ( 1)	249 (194)	213 (165)	315 (260)	224 (175)	218 (174)	189 (146)	164 (134)
	大学院	123	223 ( 82)	179 (100)	167 ( 96)	129 ( 68)	127 ( 84)	124 ( 89)	118 ( 89)
	うち公立	31 ( 1)	32 ( 12)	27 ( 10)	47 ( 37)	30 ( 20)	41 ( 31)	32 ( 20)	21 ( 16)
	うち私立	247	440 (264)	365 (255)	435 (319)	323 (223)	304 (227)	281 (215)	261 (207)

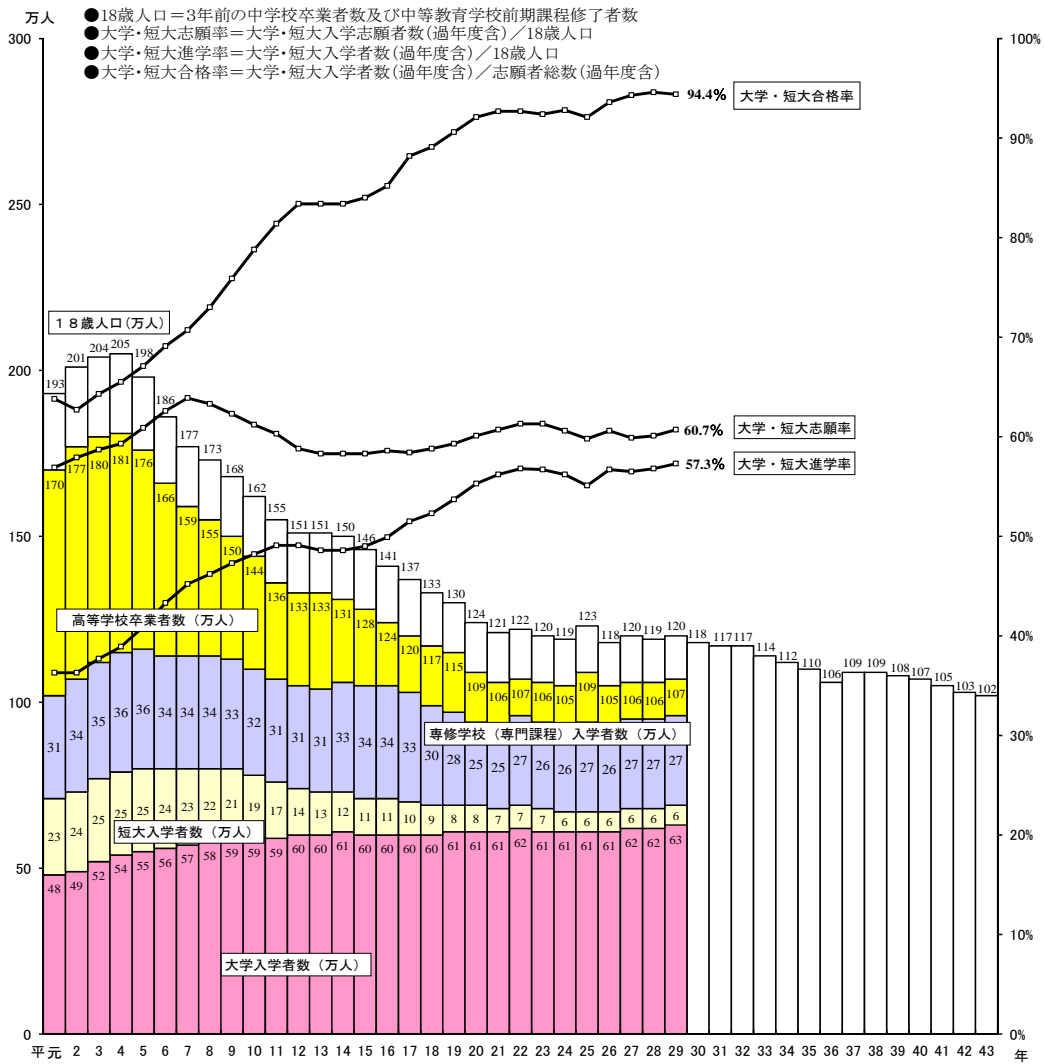
  

開設年度	23年度	24年度	25年度	26年度	27年度	28年度	29年度	
認可	52	53	46	63	63	50	61	
届出	155	183	139	122	106	117	128	
設置総件数	207	236	185	185	169	167	189	
事項別の内訳	大学・短大	124 (102)	105 ( 87)	116 ( 93)	117 ( 85)	99 ( 68)	101 ( 75)	113 ( 77)
	大学院	83 ( 53)	131 ( 96)	69 ( 46)	68 ( 37)	70 ( 38)	66 ( 42)	76 ( 51)
	うち公立	13 ( 7)	18 ( 14)	15 ( 12)	14 ( 6)	15 ( 11)	15 ( 9)	11 ( 4)
	うち私立	194 (148)	218 (169)	170 (127)	171 (116)	154 ( 95)	152 (108)	178 (124)

(注1) 件数は、設置組織数ベース。  
 (注2) 事項別内訳の( )内は、届出による内数。  
 (注3) 平成18年度開設の薬学関係学科については、形式的な組織改編を伴わない修業年限変更も含む。  
 (注4) 平成24年度開設の薬学関係博士課程(4年制)については、形式的な組織改編を伴わない修業年限変更も含む。  
 (注5) 平成26年度開設の公立大学2校と私立大学1校による共同専攻(届出)については、公立大学として計上。  
 (注6) 平成26年度開設の放送大学大学院文化科学研究科文化科学専攻(博士後期課程)(認可)については、公立大学として計上。

資料:「設置計画履行状況調査の結果について(平成29年度)」(文部科学省高等教育局高等教育企画課大学設置室)

図表一イ 18歳人口と高等教育機関への進学率等の推移



注: 義務教育学校は含まない。推計値は文部科学白書による。

資料:「学校基本調査報告書」(文部科学省)

年度以前はすべて認可申請)、設置認可(新設の大学はもとより、既設の大学に学士、修士、博士の学位を出す学部等の教育組織と文学や経済等の学位の分野を持っていなければ、設置認可の申請が必要となる)は、現在学部等で5ヶ月、新設の大学・短大等で10ヶ月の審査期間がかかる(大学は開設前々年度の10月末申請、同前年度8月末認可、学部等は開設前々年度3月末申請、同前年度8月末認可)。今から20年前の申請審査は、大学学部で16ヶ月、学科で9ヶ月の期間を要した。

この審査期間は、できる限り短いということが望まれるだろうか。もしそのようになれば、ひとつに設置計画の十分な審査と検討の時間が不足する、これに対する回答の時間も足りなくなり、再度の審査期間も不十分な吟味となり、結果として新しい大学や学部学科の瑕疵が大きくなり、大学運営や学生の教育そのものに影響が出る。また校舎施設の建築期間は最低でも10ヶ月は必要であり、それよりも短い申請審査期間では、各審査過程の審査結果を見ながら校舎施設・機器等の仕様・内容の変更を行うことや専任等の教員採用の変更の余裕が取れず、多大な損失のリスクが発生する恐れもある。現在の審査期間は、学部等の場合、年度替わりを控える3月末の提出の時期から夏季休暇中の認可の時期までであり、この双方に問題があると言わざるを得ない。申請時期は学校法人の決算が固まる5～6月以降(現行の審査期間以前は、この時期であった)、認可は推薦入試に間に合う9月～10月で、新設大学の審査期間は12ヶ月、学部等は10ヶ月程度の改変、これが望ましい期間ではないか。この期間であれば建設スケジュールや教員組織の変更等に大きな障害、リスクが減る。

これ以前、今から20年前の平成10年前後の審査期間は2年審査であった。これだけ時間がかかってしまっただけでは、大学や学部が対象とする分野や領域が、福祉や看護の喫緊の分野である場合、養成人材の供給数、その知識や技術面等が遅れてしまうことや先端先進の技術、情報化多様化複雑化を対象とする教育研究の場合、時代遅れの科目立てや教育内容となる懸念があった。短さや長さよりも、審査に必要な時間と対応、修正する期間を積み上げて検討することが必要である。

### 一次認可率と東京を含む3大都市圏

この損失のリスクをはらむ状況、つまり設置計画の申請を出した後の設置認可の状況は、どのようなものであるか。

この5年間の大学、学部学科、大学院等の申請総件数は、311件(申請した入学定員18,323人)である。この内、大学、学部学科のみを取り出すと154件(同17,085人)であり、大学、学部学科の年平均30.8件(同3,417人)である(図表-U、E)。

これに対して大学、学部学科の審査結果は、設置認可のスケジュールとして予定されている審査日程(26年申請までは同年5月申請10月認可、27年申請からは同年3月申請8月認可)の通常認可率(ここでは一次認可と称す)は、70～80%(認可入学定員15,995人)である。ちなみに新設大学の一次認可率は77%であり、ほぼ年間4校ペースで増えている。

大学、学部学科の一次認可ではない残りの案件は、二次認可14%、三次認可0.6%と極端に低くなる。この認可からもれた案件は、申請校による取り下げが8校ある。

同じくこの5年間の大学院、研究科専攻、博士後期課程の申請総件数と認可は、157件に対して一次認可126件(認可率80%)、二次三次の認可審査の途中で14件(9%)の取り下げがみられた。約1/10でリスクが発生した。

申請総件数(全国)から、東京・大阪・愛知の3大都市圏と東京を抜き出してみると、直近5年間の大学・学部学科の申請総件数は、東京15件、3大都市圏40件であり、全体に占める割合は、東京約10%、3大都市圏26%となっている(図表-U)。

東京・大阪・愛知の3大都市圏の設置申請件数は、全体の1/4を占めている。しかし3大都市圏の入学定員の割合は私立大学の入学定員総数の半分を超えている(29年度、53%)。割合面だけ比較すれば、3大都市圏の申請件数の全体に占める割合は同都市圏が占める入学定員構成比の半分にも満たない。

3大都市圏は、生産人口、産業規模等が大きく、大学への入学者数も元々大きく、5年間の新たな設置計画策定の必要性が小さかったと考えられる。

この大都市圏の審査結果は通常認可率(一次認可)は、東京60%、3大都市圏72%であり、上述のように大学、学部学科の認可総数と比べて東京は10ポイント以上低い結果となっている。このことは大学入学者について、東京という地域の優位性と他地域からの流入の大きさに頼った設置計画であるなど、学部学科の人材、特色やニーズの検討が不十分であったり、計画策定内容の低さを表わしている。

図表一ウ 大学等設置計画の諮問と認可（一次認可率、総数及び5年平均）

種別	年度	総数					5年平均											
		A諮問			B 認可		B-A	B/A	A諮問			B 認可		B-A	B/A			
		総数	東京・大阪・愛知	東京	総数	東京・大阪・愛知			東京	総数	東京・大阪・愛知	東京	総数			東京・大阪・愛知	東京	
総数		311	(85)	37	290	(74)	32	-21	0.93	62.2	(17)	7.4	58.0	(14.8)	6.4	-4.2	0.19	
大学		22	(6)	1	一次	17	(2)	1	-5	0.77	4.4	(1.2)	0.2	3.4	(0.4)	0.2	-1	0.15
					二次	1	(1)	0					0.2	(0.2)	0			
					三次	0	(0)	0										
学部学科		132	(34)	14	一次	106	(27)	8	-26	0.80	26.4	(6.8)	2.8	21.2	(5.4)	1.6	-5.2	0.16
					二次	21	(5)	4						4.2	(1.0)	0.8		
					三次	1	(1)	1						0.2	(0.2)	0.2		
大学院研究科		157	(45)	22	一次	126	(32)	15	-31	0.80	31.4	(9.0)	4.4	25.2	(6.4)	3	-6.2	0.16
					二次	16	(5)	2						3.2	(1.0)	0.4		
					三次	2	(1)	1						0.4	(0.2)	0.2		

※文部科学省高等教育のHPより。

表一エ 大学等設置計画の諮問と認可（定員、総数及び5年平均）

種別	年度	総数						5年平均					
		A諮問		B 認可		B-A		A諮問		B 認可		B-A	
		定員増 (人)	定員減 (人)	定員増 (人)	定員減 (人)	定員増 (人)	定員減 (人)	定員増 (人)	定員減 (人)	定員増 (人)	定員減 (人)	定員増 (人)	定員減 (人)
総数		18,323	△ 5,667	17,124	△ 5,378	△ 1,199	289	3,665	△ 1,133	3,425	△ 1,076	△ 240	58
大学		3,000	0	2,285	0	△ 715	0	600	0	457	0.0	△ 143	0
学部学科		14,085	△ 5,523	13,710	△ 5,158	△ 375	365	2,817	△ 1,105	2,742	-1031.6	△ 75	73
大学院研究科		1,238	△ 144	1,129	△ 220	△ 109	△ 76	248	△ 29	226	-44.0	△ 22	△ 15

※文部科学省高等教育のHPより。  
※通信教育課程は除く。但し、放送大学は含む。

### 審査の警鐘と審査結果

次いで設置計画を審査する側である。文部科学省および諮問機関の大学設置・学校法人審議会が審査を担うことになるが、審議会はこれまでの申請における審査から下記のような警鐘と注意点を公表している（「大学の設置等に係る提出書類の作成の手引き」平成29年度改訂版大学設置室）。

- ・認可申請又は届出に当たり、略、依然として明らかに準備不足の申請がある。
- ・設置計画後の調査では、計画時の見通しの甘さ、設置計画の大幅な変更、設置認可制度の理解不足による必要な手続きの不履行の事例がある。
- ・設置認可申請に係る審査において、審査の判断に関わる重大な誤りや虚偽の記載が判明した場合は、審査の中止や不認可の判定がなされる。
- ・申請に係る書類の作成にあたって学位の真正性の確認に留意が必要（ディグリー・ミル）。

近年の取り下げ等の設置申請事例では、専任教員の個人調書の職歴事項の虚偽記載、不実記載が露見して、共同専門職大学院や学部申請の取り下げが行われた。

このことに伴う損失は当該大学に対する数年間の学部学科等の設置申請を認めないと言うペナルティが所管の文科大臣から科せられる。

またこの内容が文科省のホームページに公表されることも、大学の信用・信頼の失墜に繋がることとなる。

このような損失のリスクに繋がりがねない設置の審査結果の理由は、他にもいくつかある。

例えば、大学の理念、目的、学部学科や研究科専攻の主要分野の定義・理由が明確ではない、学術的に問題がある、教育課程と人材像に乖離がある、教育課程の領域・分野の根拠の乏しさ、実習の質的担保がない、学位の名称の学術的裏付けのなさ、専任教員の履歴・業績の虚偽、申請書全体の整合性のなさ・不備等の内容であり、客観性が乏しいこと、比較対照や検証をしない主観的独善

的、虚偽過失等さまざまな原因である。

さて取り下げではなく、総力を上げて認可を受けた二次、三次の認可はどのようになるかである。

通常のスケジュールでは一次認可のあとは、次の結果まで約二ヶ月程かかる。つまり募集要項の配付、志願受け付け、入試の期間が順次遅れる結果へとつながる。

そもそも大学は申請後にスケジュールどおり認可されるものと信じて新しい学部学科に関するオープンキャンパス等を開き、高校生等に広報活動を行ってきており、法人、学園や大学のホームページでも学部学科のPRをしてきており、さらに高校の現場にも説明を行ってきているため、これらへの募集要項の配付の順延や入試活動の延期は、大きな手間と作業と時間がかかる。

大学の学部学科、大学院研究科の申請校の10～15%は、設置審査結果後に、上述の費用、人員、事務作業、時間等の増大増加のリスクを負っている。

## 設置構想と計画、留意すべきこと

続いて大学、学部学科や大学院研究科の設置を構想して、計画を立てて実施することについて、考えてみる。

一般に家やビルを建てる時、その工程は次のようなものである。

- ①生活する、働く場所として建てる
- ②場所の環境を考える
- ③資金の調達と規模を考える
- ④設計施工管理の業者をきめる
- ⑤施工1（地盤調査、基礎・屋根・外壁工事）
- ⑥施工2（断熱・設備工事）
- ⑦建物の完成
- ⑧引越、入居

上記の①②③が構想段階、④～⑦が計画推進・実行、⑧が計画完成となる。

経営や事業業務の計画では、Plan-Do-See（計画、実行、評価）やPDCAサイクル（Plan（計画）→ Do（実行）→ Check（評価）→ Act（改善）の4段階の繰り返しによる業務の継続的改善）の手法が知られている。

それでは大学や学部学科の構想や設置の計画は、どのように立てるべきか。

大きな流れは、建物や事業業務の計画と同様であるが、一番肝心なところは「誰のための計画か」である。

家やビル、事業等はそれに直接関わる人達のみ

の利益や活動のためにあり、それは生活する、働く、ものを作る・売る、経済活動そのものである。

大学、学部学科は、校地や校舎、施設や校具機械器具、図書や学術雑誌等は、確かにそこで学ぶ学生、教職員にとって必要なものであるが、その目的と効果が決定的に異なる。目的は、計画を構想して策定して推進して実行することにより、社会や地域で活躍し支える人材を養成する、教職員の研究活動や地域活動により成果を社会や地域に役立てることである。これを継続して安定して行うように運営していくことである。

家やビルの工程と一部同じであるが、大学、学部学科の計画は次のようなものとなる。

- ①地域のために学ぶ、研究する、活動するために構想する（目的）
- ②地域、社会の必要とする学びを考える（需要）
- ③資金の調達と規模を考える（設計）
- ④教員組織と教育課程・方法、校地校舎施設等を考える（計画）
- ⑤計画策定1（申請の検討）
- ⑥計画策定2（申請書の策定、建築等ハード、学部学科等のソフトの確定）
- ⑦計画の申請、審査（申請書の提出、審査意見への対応）
- ⑧認可、学生募集、入試（募集）
- ⑨学部学科の開始（開設）
- ⑩完成、学部学科の完成と卒業生の輩出（完成と継続）

上記の①～③④一部が構想段階、④一部～⑨が計画推進・実行、⑩が計画完成となる。

ただし、⑩は⑧⑨を繰り返す行うため、本当の計画完成ではなく計画の継続ということとなる。この時に先に紹介したPDCAサイクルの取り入れ、計画の構想の改善、改善計画の推進、実行となり、大学の教育研究と地域の活動が将来亘って続いていくこと、これが計画する上で最も気をつける点である。

そして留意点である。それは前述した設置の審査結果の理由、2次3次認可や取り下げの要因となる原因を取り除くこと、さらに設置の構想、計画を検討する時間を確保することである。

社会や経済が大きく変動しても、科学技術の進展が激しくても、大学の役割や目的（人材養成、研究活動、地域貢献）とその本質は不変であり、長く責任を果たしていくものである。今起こっている事象や変化に即対応することは不可能である。人材輩出も学術研究の貢献も一定の時間を要し、さらに継続して行っていくことが求められる。こ



のような役割、目的、活動、貢献、継続を十分認識し、必要な時間を確保して設置の構想、計画を立てるべきである。

## 設置を計画すること、そして考えること

最後に。

大学や学部、学科、大学院や研究科の設置を計画するとき、最初に検討することは前述した「地域のために学ぶ、研究する、活動するために構想すること」、「地域、社会の必要とする学びを考える」ことをあげた。

だが、これと異なる事情、他の分野を作りたい、大学の規模を拡張したい等様々な理由や動機または学生募集が振るわないため改編せざるを得ないが抜本的な改革は難しい等のやむを得ない事情から行うことも考えられる。

等しくその設置の効果は、学生数や新たな学生層の確保、新たな教員組織の編成と大学内への刺激・効果の期待、そして学納金収入に伴う運営の安定化、活性化があげられる。しかしこのような直接的なプラスの効果とやむを得ない事情に係るマイナスの効果もある。

たとえば、新学部の設置による効果が限定的である場合、学生が見通しどおりに入学せず大きく定員割れとなり、教員組織や校舎・施設への投資回収がはかどらず、設置者としての理事会が責任を問われ、その刷新を迫られるケース。また有名難関の中学高校を擁する法人が、新設した大学の入学者の減少に歯止めをかけることが困難となるばかりか、回復を見込まずに廃止することとなり、中学高校の存続による法人の維持、発展を図るケース。意図することころであったかどうかに関わらず、法人を立て直すチャンスととらえる効果はある。しかし間違えば、法人そのものの解散、学校閉鎖のリスクもある。あくまで、再度の設置計画を立てる余地のある場合に限られる。

大学や学部学科の設置計画を起こすとき、または立てて推進実行する場合、最も重要なことは「地域のために学ぶ、研究する、活動するために構想すること」、「地域、社会の必要とする学びを考えること」である。

その具体的な理由、動機、目的、考えはどのようなものであるか。いくつか、あげてみることにした。

- ・計画は大学の理念、ミッションに基づくものである
- ・計画は新しい分野の取り組みにより大学の規

模が大きくなる

- ・資金が有り、校舎や教員組織を新たに整備して、大学にない学部をつくる
- ・これから社会・地域に求められ分野に応える人材を養成する
- ・入学者減が続く学部等の基幹部分を基礎として刷新して、新学部をつくる
- ・近隣や隣接県に流れる学生を留めるために、同系の分野をつくり、地域に輩出する
- ・これまでに無い学部等をつくり、大学の特色とユニークさをアピールする
- ・女子大学を共学化して男子学生を呼び込める学部をつくる
- ・人文系または社会科学系、理系のみ大学のため、他の系をつくり総合大学化する
- ・通学生の大学のみではなく、昼夜開講制の大学院や全国に大学をもとめる通信制の分野をつくる

上記にあげた理由、動機や目的はいずれもこれまで多くの大学で考えてこられた計画であろう。いずれも選択されても、複数に該当させても構わない。

2つの事例をみってみる。

中部圏のある私立大学は、平成3年当時、人文と社会科学系の2学部で運営していた。ここから法人、大学の両面で計画を推進し、中核の理事、職員が中心となり、その後20数年に亘り、社会科学系の充実、人間健康系の学部増、国際文化、現代社会の各学部を備え、また大学院の設立、修士・博士課程の開設と拡大と高度化を続け、収容定員6千人の中堅大学へと躍進を続けている。経営、運営、教職員の総合力を集めた成果を示した。

一方で関西圏の私立大学では、リーダーシップに優れ、中央の委員会の経験を持つ学長を迎え、平成11年当時、文系の1学部から、心理、福祉、文化の分野の学部学科を設置して学生層の開拓を行い、さらに大学院修士、博士両課程の開設を行い、周辺の大学から頭ひとつ抜けつつあった。しかしながら、学長というトップマネージャーの転出とともに、大学の理念と改革の精神の継承ができず、学部学科の刷新に時間を浪費し、学生数の減少が続き、今現在沈滞している。

前者はどの大学にも起こりうるものではない。後者は一時的な成功（大学自ら努力した成功と偶発的な成功などを含めて）を得たケースであり、どの大学にも起こりうる。この両ケースは極めて近しく相似している。

公立は勿論私立大学は、ひとりの学生が入学し

て、4年間継続して籍を置き大学やキャンパスで過ごし授業料等を納めてくれば、安定した経営、運営は出来ない。

成長するか否か、計画が成功となるか否かは、企業存立と存続の理屈と同じである。

何が違うだろうか。

違いは、学生に教育を提供し、教職員の研究や活動を生み出し、学生が社会に出て働き、教職とともに社会や地域を豊かにして、それぞれの生活を営むための基礎を作ること。「学ぶひと」「学ぶ関わり」「学ぶ時間」「学ぶ環境」「学ぶ果実(学内外へ)」をつくること。これが大学の使命であり、設置の発火点であり動機ではないか。

実際の大学での学部や学科等の計画を立てる考えや目的は、これまでの設置計画の助言、検討、調査、策定の実務、実際からは述べられることがある。

学生に有償無償(学生が出すか国が出すかでは

なく)の教育研究を与える、その分野を設置計画する。その効果は、学生の生涯にわたって社会や地域や生活そして、大学に環流する。これを支援する学部学科をつくること。設置計画することである。

分野・領域は設置をするために選択すること、そのためにある。

文学部、外国語学部、教養学部、教育学部、看護学部、管理栄養学部、薬学部等の女子学生が多く進学する分野、経済・経営学部、法学部、社会学部、理・工学部、農学部、情報科学部等の男子学生が多く進学する分野、音楽学部、美術学部、デザイン学部等の男女の学生が進学する分野、医学部、歯学部等の偏差値の高い分野。

繊維学部、都市科学部、21世紀アジア学部、映画学部、マンガ学部、キャリアデザイン学部、公益学部、世界共生学部、地域共創学部、不動産学部、未来デザイン学部等々2,300を超える学部の中でも、オンリーワンの分野の学部は369(全学部数の15%)ある(図表一オ)。

図表一オ 全国唯一の名称の学部一覧

No.	大学名	学部名	学科数	入学定員	入学者数	学部設置年度	学部設置場所	備考
1	国士館	21世紀アジア	1	350	411 (H29)	H13.12.20	東京都	
2	法政	キャリアデザイン	1	294	311 (H29)	H14.12.19	東京都	
3	法政	グローバル教養	1	100	△90 (H29)	H20.4.1	東京都	H31.4立命館大学同学部開設予定
4	京都精華	マンガ	2	232	237 (H29)	H18.4.1	京都府	
5	東京未来	モチベーション行動科学	1	60	77 (H29)	H24.4.1	東京都	別途通信教育課程有
6	立教	異文化コミュニケーション	1	145	152 (H30)	H20.4.1	東京都	
7	日本映画	映画	1	125	129 (H30)	H22.10.29	神奈川県	
8	秀明	学校教師	1	200	220 (H29)	H19.12.3	千葉県	
9	秀明	観光ビジネス	1	70	86 (H29)	H21.4.1	千葉県	
10	東北公益文科	公益	1	235	△223 (H29)	H16.11.30	山形県	
11	成城	社会イノベーション	2	240	305 (H29)	H16.11.30	東京都	
12	金沢工業	情報フロンティア	3	240	△226 (H29)	H16.4.1	石川県	
13	名古屋外国語	世界共生	1	100	114 (H29)	H29.4.1	愛知県	
14	崇城	生物生命	2	160	184 (H29)	H17.4.1	熊本県	
15	信州	繊維	4	280	294 (H29)	S36.4.1	長野県	
16	愛知淑徳	創造表現	1	300	363 (H30)	H28.4.1	愛知県	
17	大阪工業	知的財産	1	140	△135 (H30)	H14.12.19	大阪府	
18	札幌	地域共創	1	900	△694 (H29)	H25.4.1	北海道	
19	横浜国立	都市科	4	248	△241 (H29)	H29.4.1	神奈川県	国費・政府派遣による留学生数1含めず
20	明海	不動産	1	180	△164 (H30)	H3.12.20	千葉県	
21	北海道科学	未来デザイン	2	130	△123 (H29)	H20.4.1	北海道	
22	中村学園	流通科学	1	220	280 (H29)	H11.12.22	福岡県	

※各大学HP及びH29年度大学一覧より  
 ※△は入学定員未充足

進学需要の多寡をとるか、進学層のニッチをとるか。さまざまな検討も必要である。

主なオンリーワン、唯一学部である繊維学部のように入学定員を堅調に集めているところや国の地域創生政策に応えた「地域共創学部」のように定員割れの学部などがあり、一様に評価が難しい。

唯一の学部であろうが、学問分野として多数の需要のある学部であろうが、社会や地域に大きな貢献をする学部であろうが、多種多様な考えを持って悪くない。

どのような分野の学部であっても、その大学に

身を置いた学生が生涯にわたり職業人として市民として人生を生き抜く力や知識を得られる教育・研究の学部をつくる。大学に関わる者は、大学や学部学科、大学院などの構想と計画を作りあげて、設立された大学の使命や目的、考えを理解し矜持し共有し、これからの設置の構想と計画の底に持つこと、これが最も重要である。

この一文で本稿を終える。

追記) 本稿執筆にあたって、データの収集・作成、図表の作成の協力をいただいた高等教育研究部の大倉由美子さん、高橋茉生さんに心より感謝いたします。

#### [参考資料]

- ・「大学に於ける一般教育」——一般教育研究委員会——(大学基準協会)
- ・「大学の設置等に係る提出書類の作成の手引き」(平成30年度改訂版)、文部科学省高等教育局 大学設置室
- ・「平成28, 29年度 私立大学・短期大学等入学志願動向」日本私立学校振興・共済事業団
- ・文部科学省ホームページ 審議会情報(諮問・答申等)
- ・(一財)日本開発構想研究所 高等教育研究部 ネットワーク基礎データ

## 下河辺 淳 アーカイヴス

本アーカイヴスは下河辺淳氏の業績を顕彰し、その著作物ならびに資料、関連情報等について収集・保存・管理を行うとともに、その書誌情報を公開するものです。(2008年1月から、総合研究開発機構(NIRA)の特殊コレクションを引き継ぎ、財団法人日本開発構想研究所(現・一般財団法人日本開発構想研究所)において開設)2013年から、下河辺淳氏の主要な業績である戦後の国土計画に関連する資料について、その一部を、「戦後国土計画関連資料アーカイヴス」として公開しています。

### 1. 著作物・関連資料の展示

著作物、資料、関連情報等を収集・保存・管理するとともに、広く公開しております。

公開時間：平日(月曜日～金曜日) 10:00～17:00

※書誌をご覧になりたい方は、事前に電話(03-3504-1760)でご連絡下さい。有料になりますが、出来るだけコピーの便宜はお計りいたします(コピー不可の書誌があります)。

### 2. ホームページ上での文献データの公開

< 下河辺淳アーカイヴスアドレス(URL) ><http://www.ued.or.jp/shimokobe/>

### 3. 下河辺 淳アーカイヴス・レポートの発行

2009年春から本レポートを発行しております。(Vol.9から「アーカイヴス・レポート」に名称変更)

Vol. 14	2018・06	首都機能移転と「下河辺メモ」		A4版 56頁
Vol. 13	2017・06	追憶―異彩のプランナー下河辺淳氏を偲ぶ―	木幡和枝、今野由梨、富田玲子、中村桂子、比屋根米子他	A4版 52頁
Vol. 12	2016・06	下河辺淳の地方へのまなざし	榛村純一、辻一幸、戸沼幸市	A4版 47頁
Vol. 11	2015・06	震災復興～阪神・淡路大震災 20年の教訓～ 五百頭真、御厨貴		A4版 40頁
Vol. 10	2014・06	下河辺淳所蔵資料にみる「沖縄」 御厨貴、江上能義他		A4版 41頁
Vol. 9	2013・06	戦後国土計画関連資料アーカイヴスの開設		A4版 41頁
Vol. 8	2011・12	「頭脳なき国家」を超えて	小川和久氏との対談	A4版 29頁
Vol. 7	2011・06	38億年の生命誌	中村桂子氏との対談	A4版 25頁
Vol. 6	2010・12	日本経済	香西泰氏・小島明氏との鼎談	A4版 27頁
Vol. 5	2010・06	日本列島の未来	御厨貴氏との対談	A4版 35頁
Vol. 4	2010・03	水と人のかかわり	青山俊樹・定道成美氏との鼎談	A4版 27頁
Vol. 3	2009・11	クルマ社会の未来	志田慎太郎氏との対談	A4版 21頁
Vol. 2	2009・07	日本の食と農を考える	石毛直道氏との対談	A4版 21頁
Vol. 1	2009・03	21世紀の日本とアメリカ	山本正氏との対談	A4版 21頁

### 4. 文献データの内容

#### (1) 下河辺 淳アーカイヴス

下河辺 淳氏の著作物、ならびに資料、関連情報等の登録総数は、2017(平成29)年6月現在で8,349件です。「下河辺 淳 アーカイヴス」では、これらを発行年別、役職別(所属先・肩書き)、資料別(単行書、新聞、雑誌など)、発表方法別(論文、講演会、座談会、インタビューなど)、分野別に分類し、書誌情報として文献検索システムを構築しています。

#### (2) 戦後国土計画関連資料アーカイヴス

戦後国土計画関連資料アーカイヴスは、下河辺淳氏が国土庁時代に整理・保管されていた資料群を再整理し、その書誌情報を公開するとともに閲覧に供するものです。現在、当研究所にて再整理と目録データの構築等を進めており、2013年7月より、その一部を公開しています。

「下河辺 淳 アーカイヴス」分類内訳 [分野別]

\*登録総数 8,408 点 (うち公開件数 8,155 点)。点数は登録総数にて集計

\*1 件につき 2 分野まで付与。数値は延べ数

分 野	点数	分 野	点数
国土論、国土開発・計画	1,138	社会論、未来論、歴史・伝統	678
都市、首都、東京	718	価値観、ライフスタイル	144
地方・地方都市、地域開発	2,251	ジェネレーション、ジェンダー、家族	372
土地、建築、住宅	162	情報、メディア、ネットワーク	290
災害、防災	769	科学、技術	397
経済	195	文化、デザイン	175
企業、経営	195	生活全般	195
産業	184	シンクタンク	696
交通	204	政策、政治・行政	1,086
自然、環境、エネルギー	566	人物、人物評	316
国際関係、世界、民族、宗教	1,450	その他	112
計			12,293

「戦後国土計画関連資料 アーカイヴス」分類内訳 [分野別]

\*登録総数 1,340 点 (うち公開件数 1,236 点)。点数は登録総数にて集計

<分野別分類>

1	国土総合開発法	33
2	国土利用計画法	34
3	戦後諸構想	28
4	人口関係／人口推計	15
5	定住圏センター	13
6	土地問題／地価対策次官会議／土地信託	100
7	国土構造	19
8	列島改造	179
9	地域開発制度	33
10	国土開発制度／国土行政改革	56
11	全国総合開発計画 (新全総、三全総、四全総、全総総点検、五全総、国土審調査部会)	237
12	新産業都市	42
13	工業基地	21
14	行政改革	34
15	川崎・尼崎臨海将来像	15
16	国土計画会	95
17	首都移転 (審議会、調査会、有識者会議、東京問題、ドイツ・ボン、移転費用、地震防災、候補地、一国の首都、移転事務局、各種提案、移転法・国会、NIRA、下河辺メモ)	386
18	国土利用計画 (国土利用計画、大規模開発プロジェクト、公共投資、その他)	—
19	JAPIC (東南アジア 2020 年、大プロジェクト JAPIC、ロイヤルセンター、土木技術センター)	—
20	空港	—
21	港湾	—
22	社会資本	—
23	四日市	—
24	矢作川	—
25	むつ小川原	—
26	河川審議会	—
27	食の祭典	—
28	文化首都	—
29	古地図	—
	計	1,340

## 下河辺淳 —その歴史、その仕事—



1923（大正12）年東京に生まれる。東京大学在学中に終戦となり、戦災を受けた東京の都市社会調査を行う。1947（昭和22）年同大学第一工学部建築学科卒業。同年戦災復興院技術研究所に勤務し、住宅問題、都市計画の調査・研究を手がける。

1952（昭和27）年より経済審議庁に出向し経済計画の策定に参画。1957（昭和32）年からは建設省で、特定地域の総合開発、特に河川総合開発計画に着手。東京湾、伊勢湾、大阪湾、瀬戸内海、有明海等の内海の総合調査に取り組んだ。

1962（昭和37）年に工学博士。経済企画庁総合開発局へ。同年策定の全国総合開発計画（一全総）から1998（平成10）年の第5次全国総合開発計画（五全総）まで、一貫して国土政策・国土行政に深くかかわる。1977（昭和52）年国土事務次官、1979（昭和54）年退官。

1979（昭和54）年、認可法人の政策研究機関である総合研究開発機構（NIRA）の第2代理事長に就任。12年間の在職中に、世界のシンクタンクとの研究交流の輪を広げ、また国内シンクタンクの協力を得て、約450余の研究プロジェクトを手がけた。総合的なプロジェクトとして取りまとめたものに『事典 1990年代日本の課題』『事典 アジア太平洋—新しい地域像と日本の役割』がある。また大都市問題（東京論、土地・住宅問題、首都機能、世界都市）も力を注いだ研究のひとつである。1991（平成3）年退任、翌年まで顧問を務める。



1992（平成4）年、株式会社東京海上研究所会長・理事長に着任。企業の未来についてさまざまな視点から研究を進め、近年深い関心を寄せたテーマ「ボランタリー経済」については三部作（『ボランタリー経済の誕生』『ボランタリー経済学への招待』『ボランタリー経済と企業—日本企業の再生はなるか？』）をとりまとめた。2001（平成13）年より研究顧問、サロン会長を務め、2003（平成15）年6月退任。

1994（平成6）年には、これまでの国土政策を集大成し、国土計画の歴史から21世紀の国土に至る長期的視点を盛り込んだ『戦後国土計画への証言』を出版。また、1995（平成7年）から1年間にわたって、阪神・淡路復興委員会委員長を務め、同地域の復興施策をまとめ上げた。このほか、日中経済知識交流会顧問、日英2000年委員会委員、日米欧委員会日本委員会委員、社団法人日本プロサッカーリーグ（Jリーグ）裁定委員会委員など、各種団体の要職を務める。



2003（平成15）年7月より、下河辺研究室会長、有限会社青い海会長に就任。

2014（平成26）年6月、下河辺淳氏の個人事務所「下河辺研究室」「有限会社青い海」を閉じられた。  
2016（平成28）年8月13日逝去（享年92歳）。

\* 「下河辺淳アーカイブス」では、下河辺氏に関する関連資料や情報等について、随時収集を行っております。本件についての情報提供、資料のご寄贈等ございましたら、下記までご連絡いただきますようお願い申し上げます。

一般財団法人日本開発構想研究所 「下河辺淳アーカイブス」 TEL : 03-3504-1760 FAX : 03-3504-0752  
E-Mail: shimokobe-arck@ued.or.jp

## 復刊UEDレポート バックナンバー

(敬称略)

2017・06	下河辺淳とその時代を語る～ 下河辺淳研究の勧め～	A4版 100頁	1 鼎談 1 対談 6 論文収録 [大西隆・栢原英郎・ 蓑原敬氏鼎談、今野修平氏、川上征雄氏、大内 浩氏、後藤春彦・鈴木輝隆氏対談他]
2016・06	地方再生と土地利用計画 —地方再生のための“土地利用 計画法”の提言—	A4版 102頁	2 会議録、6 論文収録 (土地利用計画制度研究会 梅田勝也、水口俊典、土屋俊幸、蓑原敬、安曇 野市・篠山市・桜川市の土地利用計画事例)
2015・06	戦後 70 年の国土・地域計画の 変遷と今後の課題	A4版 86頁	1 鼎談 7 論文収録 [今野修平・薦田隆成・川上 征雄鼎談、北本政行、梅田勝也、浜利彦、阿部 和彦、小畑晴治、橋本武]
2014・06	土地利用計画制度の再構築に 向けて—人口減少社会に対応した 持続可能な土地利用を考える—	A4版 72頁	巻頭言・7 論文収録 (土地利用計画制度研究会、 大村謙二郎、交告尚史、高鍋剛、梅田勝也、阿 部和彦、西澤明・明石達生・大橋征幹)
2013・06	大学の国際化とグローバル人 材の育成	A4版 54頁	巻頭言・6 論文収録 (戸沼幸市、潮木守一、吉 崎誠、森田典正、南一誠、藤井敏信、角方正幸)
2012・06	大震災後の国づくり、地域づく り	A4版 78頁	巻頭言・7 論文収録 (戸沼幸市、国土交通省国 土政策局、大和田哲生、橋本拓哉、中山高樹、 阿部和彦、小畑晴治、今野修平)
2011・06	みちを切り拓くコミュニティ の力—超高齢化・人口減少の中で、 未曾有の大震災と遭遇—	A4版 68頁	巻頭言・7 論文収録 (戸沼幸市、広井良典、森 反章、檜谷恵美子、浜利彦、長島有公子、村井 忠政、巽和夫)
2010・07	地域経営	A4版 94頁	巻頭言・8 論文収録 (戸沼幸市、平松守彦、望 月照彦、西尾正範、鈴木豊、三輪真之、大和田 哲生、橋本拓哉、西澤明)
2009・11	大都市遠郊外住宅地のエリア マネジメント	A4版 94頁	巻頭言・1 会議録 7 論文収録 (戸沼幸市、小林 重敬、中城康彦、西澤明、小畑晴治、吉田拓生、 梅田勝也、佐竹五六)
2009・03	ネットワーク社会の将来	A4版 96頁	巻頭言・1 対談 8 論文収録 (石井威望×戸沼幸市、 斉藤諦淳、吉田拓生、西澤明、小畑晴治、澤登 信子、藤井敏信、杉田正明、橋本武)
2008・07	グローバル時代の地域戦略	A4版 88頁	巻頭言・1 対談 8 論文収録 (下河辺淳×戸沼幸市、 吉田拓生、大村虔一、石井喜三郎、京極高宣、 今野修平、壘昭吉、橋本武、小畑晴治)
2008・01	諸外国の国土政策・都市政策	A4版 86頁	巻頭言・9 論文収録 (戸沼幸市、城所哲夫、片 山健介、小畑晴治、橋本拓哉、村上顕人、大場 悟、阿部和彦、橋本武、大木健一)
2007・07	大学改革と都市・地域の再構築	A4版 88頁	巻頭言・10 論文収録 (戸沼幸市、天野郁夫、福 井有、鈴木正、牧野暢男、鎌田積、加藤平和、 阿部和彦、橋本武、小畑晴治、長島有公子)
2007・01	人口減少社会の研究—人口減少 社会の将来像、国のかたち、地域の かたち	A4版 74頁	巻頭言・10 論文収録 (戸沼幸市、阿部和彦、正 岡寛司、京極高宣、坂田期雄、天野郁夫、今野 修平、篠崎敏明、橋本武、吉田拓生)

※2008・01号「諸外国の国土政策・都市政策」、2011・06号「みちを切り拓くコミュニティの力」を除き、若干の余部がございます。ご希望の方は、(一財)日本開発構想研究所総務室までご連絡下さい。

# 一般財団法人日本開発構想研究所

当研究所は、昭和47年7月からの40年の歴史を踏まえ、平成24年7月に、財団法人日本開発構想研究所（特例民法法人）から、国の「公益法人制度改革」に伴い「一般財団法人日本開発構想研究所」に名称を変更いたしました。

設立年月日	昭和47（1972）年7月5日
移行登記年月日	平成24（2012）年7月2日
基本財産	100,000千円

## 評議員及び役員等一覧

（平成30年6月）

### 【評議員】

天野 郁夫	東京大学名誉教授
荒井 克弘	独立行政法人大学入試センター客員教授
今野 修平	元大阪産業大学大学院教授
村山 邦彦	元独立行政法人都市再生機構理事長代理
牛窪 恭彦	株式会社みずほ銀行 執行役員 産業調査部長
松本 久長	新日鉄興和不動産株式会社 常務執行役員

### 【役員】

代表理事	戸沼 幸市	早稲田大学名誉教授
業務執行理事	阿部 和彦	
理事	田畑 貞壽	千葉大学名誉教授
	小林 重敬	横浜国立大学名誉教授
	鳥飼 玖美子	立教大学名誉教授
	鎌田 積	
	小畑 晴治	
	加藤 平和	
	鈴木 正	
	大場 悟	
監事	相田 康幸	元日本開発銀行企画部長 元産業基盤整備基金監事
	山下 恒	新日鉄興和不動産株式会社 開発企画本部 プロジェクト開発第二部長

### 【顧問】

顧問	吉田 拓生	元財団法人日本開発構想研究所 副理事長
----	-------	------------------------

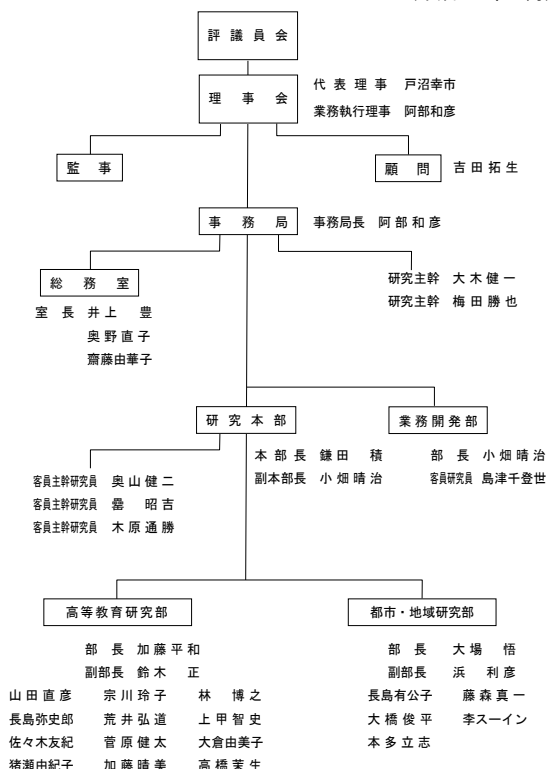
## 基本理念

一般財団法人日本開発構想研究所は、くにつくりから、まちづくり、ひとつづくりまで、活力に満ちた明日の社会の形成に役立つ学際的な研究調査を、人と人とのふれ合いを大切に、地道に進めるために設立された研究機関です。

そのため、多彩な研究者からなる内部スタッフを擁し、必要に応じて外部専門家の協力を得つつ総合的かつ実践的な研究を行うシンクタンクとしての歩みを進めています。

## 組織及び調査研究スタッフ

（平成30年6月）







- 銀座線虎ノ門駅から徒歩3分
- JR 新橋駅から徒歩10分

UEDレポート

[発行所] 一般財団法人 日本開発構想研究所

〒105-0001 東京都港区虎ノ門 1-16-4 アーバン虎ノ門ビル7階

TEL. 03-3504-1766(代)

FAX. 03-3504-0752

2017年6月発行

E-mail : office@ued.or.jp

URL : http://www.ued.or.jp

