

高等教育の規制改革——その現状と課題

市川 太一

- 一 はじめに
- 二 規制改革と文部科学省
- 三 地域的な配置政策の必要性
- 四 国立大学と私立大学のイコール・フッティング
- 五 強者を規制するルールづくり
- 六 おわりに

一 はじめに

短大四八・四％、大学二八・三％、これは二〇〇二年度、定員割れをしている比率である。⁽¹⁾ 大学と短大をあわせた入学者数は、〇一年度七三・九万人、〇二年度七三万人で、約九〇〇〇人弱減少している。⁽²⁾

平成一四年の失業率は全体で五・四％、失業者数は三五九万人。比較可能な昭和二八年以降最高の数字である。一五歳から二四歳までは六九万人（九・九％）、二五歳から三四歳までは九九万人（六・四％）。これらの年齢層以外で失業率が

もっとも高いのが五五歳から六四歳までの五。九%。失業は若年層に固まっている。⁽³⁾

大卒者は五四・五万人、就職した学生は三一・二万人。就職率は五七・二%。

大学を取り巻く環境は最悪の状態であるが、しかし、まだ本当に厳しい時代に入ったばかりである。というのは、〇二年度は一八歳人口が一五〇万人台の最後の年になり、〇三年度から再び一八歳人口は減少していき、〇九年には一二〇万人時代となるからである。〇九年までにはまだ七年あるのに倒産する学校法人や経営に行き詰まる大学も出始め、大学淘汰の予測が現実のものになっている。

バブルの後遺症から脱却できない日本経済、少子化、そして規制改革。中小規模の私立大学は困難に直面しつつある。本稿の目的は、小泉内閣が進めつつある高等教育に関する規制改革の内容と問題点を明らかにすることにある。時代や社会的に適合しなくなった規制は廃止されるべきであるが、他方では少子化の時代において新しいルールも必要である。中小規模の私立大学が経営破綻した結果起きる不必要な社会的混乱を回避したり、適正な大学の配置と規模へとソフトウェア・アップデートさせたりするための方策についても提言したい。

二 規制改革と文部科学省

(一) 規制改革の全体像

二〇〇一(平成一三)年四月二六日に発足した小泉内閣は規制改革を政権の主要な目標に掲げ、改革を急ピッチで進めつつある。

小泉首相は、国会において行った最初の所信表明演説(同年五月七日)において、「聖域なき構造改革」、つまり「経

済・財政の構造改革―構造改革なくして景気回復なし―」「行政の構造改革―民間にできることは民間に、地方にできることは地方に―」「社会の構造改革―生きがいを持って、安心して暮らすことができる社会―」の三つについて述べている。事前規制型行政から明確なルールと自己責任原則に貫かれた事後チェック・救済型社会への転換であり、新しい社会は「自助と自律」の精神が貫かれている。

今日に至るまで「規制改革の推進に関する第一次答申」(平成一三年二月一日)、半年後の一四年七月二三日には「中間とりまとめ―経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革」、「規制改革の推進に関する第二次答申―経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革―」(一四年二月二二日)の三つの答申などが出されている。一四年三月二九日には中期的な「規制改革推進三か年計画(改定)」が閣議決定されている。

総合規制改革会議は「規制改革推進に関する第一次答申」において、規制改革を「供給主体間の競争やイノベーションを通じて、生活者・消費者が安価で質の高い多様な財・サービスを享受することを可能とするとともに、自由な環境の下でビジネスチャンスを拡大し、社会全体としての生産要素の最適配分を実現することによって、経済を活性化するものである」と定義している。大学に適用してみると、大学間の競争を促進して、生徒・保護者が安価で質の高い多様な財・サービスを受けることができるように改革していくことになる。

規制改革の全体の構造はどのようなものだろうか。第一次答申から少し長くなるが引用してみよう。

「民間事業者の自由な経済活動を阻害する規制を撤廃し、事業者間競争を促進する際には、市場機能が十分発揮されるよう、情報開示の義務付け、ルールの遵守やサービスの質の確保等の監視体制(違反者に対する罰則適用を含む。)及び事後的な紛争処理体制の整備、さらにはセーフティネットの充実等の新たなルールづくりや既存のルール明確化等にも積極的に取り組むことが重要である。さらに、

『民間でできることは、できるだけ民間にゆだねる』との基本原則の下、公的主体（その規制下にある非営利団体等を含む）の行っている業務について、可能な限り株式会社を含む民間事業者が主体的に担い得るよう、参入を妨げる規制の撤廃を行うとともに、異なった経営主体が事業を行う際に存在する公的助成（予算措置等）などの競争条件の格差解消についても、これを規制改革の一環と位置付け、その積極的な推進を図ることとする。⁽⁴⁾」

（二） 総合規制改革会議と文部科学省

「規制改革の推進に関する第二次答申——経済活性化のために重点的に推進すべき規制改革——」が平成一四年一二月一二日に答申された。

この答申の「4 教育・研究」とそれに基づく学校教育法や私立学校法の改正状況は以下の通りである。少し長い文章であるが、私学に関連した高等教育の規制改革の達成状況を見るためにあげた。矢印（↓）とその後の法律名などは筆者が挿入した。

1 教育主体の多様化

- （1）教育分野における株式会社等の参入【平成15年度中に検討・結論】
- （2）コミュニティ・スクール導入に向けた制度整備【平成15年度中に検討・結論】
- （3）学校法人の要件緩和【平成15年度中に検討・結論】
- （4）私立学校設置促進のための施策
- （5）教育への外部資源の積極的活用【平成15年度措置】
- （6）インターナショナル・スクールに関する制度整備【平成14年度中に措置】↓文部科学省告示を改正の予定であったが再検討。

(7) 海外から進出する大学など高等教育の国際的展開に対応した質の保証のあり方【平成15年度中に検討】
2 教育主体に関する情報公開の促進

(1) 学校法人会計制度の見直し【平成15年度中に検討・結論】

(2) 大学の情報公開の促進【平成14年度中に措置】→大学設置基準二条の二

(3) 大学への第三者評価及び学校の評価の在り方

① 大学への第三者評価の導入【平成14年度に措置済み】→「第三者評価制度の導入」(学校教育法第六九条の3、4)

② 学校の自己点検評価と情報開示【平成14年度中に措置】→大学設置基準二条

3 初等中等教育の活性化

4 高等教育の活性化と産学連携の推進

(1) 学部・学科の設置規制の柔軟化【平成14年度に措置済み】

→「認可事項の届出化」(学校教育法改正案第四条二項、私立学校法改正案四五条)

→専門職大学院制度の創設(学校教育法第六五条一項、二項)

(2) 大学等の新増設に関する規制の見直し

① 大学・学部等の設置審査に係る基準の見直し【平成14年度中に措置】→大学設置基準要項など

② 大学・学部等の設置等に係る認可に対する抑制方針の見直し【平成14年度中に措置】→撤廃

③ 大学の設置等における校地面積基準及び自己所有要件の大幅な緩和→(学校法人の寄付行為(変更)の認可に関する審査基準の基準の改正)

校舎敷地と運動場に分かれている場合の内規【平成14年度中に措置】→廃止

校地面積基準及び自己所有要件の更なる見直し【平成14年度以降継続的に検討】→(学校法人の寄付行為(変更)の認可に関する

審査基準の基準の改正)

(3) 大学教員の勤務条件の弾力化等(以下省略)

高等教育の規制改革―その現状と課題(市川)

以上が高等教育に関連した主な規制改革の達成状況である。既存の文部科学省内の審議会を使ったり、あるいは文部科学省内に新しく審議会を設けるような方式では、このような包括的な改革を短期間に実施することはできなかっただろう。文部科学行政に関する限り、道路公団や郵政事業の民営化の場合のような「抵抗勢力」⁽⁵⁾はいない。改革の進め方は総合規制改革会議において包括的な政策を提言し、文部科学省へ提言の実現を迫り、できない場合には理由を提示、公開させ、やりとりをする方式である。

文部科学行政も事前チェックから事後評価方式へと進みつつあり、大勢では総合規制改革会議の方針と一致している。文部科学省は大学学部学科の設置は学位の種類が同じであれば届け出と改正したが、総合規制改革会議はさらに「学位の種類・分野の変更に伴う学部学科の設置等」も認可から届け出にするように求めている。

大学の入学資格の弾力化については、まず「規制改革の推進に関する第1次答申」（平成一三年一月一日）においてインターナショナルスクールを卒業した生徒に入学資格を与えるべきであると提案し、「規制改革推進3カ年計画」を平成一四年三月二九日に閣議決定した。その後、文部科学省は中央教育審議会大学分科会、つづいて中央教育審議会において審議し、文部科学省告示を改正するという過程を辿る。⁽⁶⁾

しかし文部科学省が反対するときには、総合規制改革会議は文部科学省に総合規制改革会議令に基づき資料の提出（反対する理由など）を求める。例えば、規制改革会議は株式会社やNPOに私学助成できない根拠を求め、二〇〇三年三月現在、両者はやりとりしている。

透明性という点ではこの方式は評価できる。またホームページで情報を公開しているので、第三者にも論点がよくわかる。しかし、次の「三大学の地域的な配置政策の必要性」で見ると、総合規制改革会議が個々の政策分野の実態を十

分に踏まえていないという欠陥がある。粗い、形式的な議論になってしまっている。重要な政策目標は何か、目的とする規制改革を実施した場合の影響についての配慮が不十分である。

平成一四年度第一五回総合規制改革会議において配布された参考資料「わが国の中期的経済成長と期待される規制改革の効果」は、教育分野の市場拡大によって三〇〇億円の産出額を期待している。規制改革の目的には経済の活性化があげられているが、教育改革の目的は経済的な効果をあげることが主な改革の目的ではない。

これまでの認可制度にも評価できる点もある。⁽⁷⁾例えば、学部学科の認可を得る際に、カリキュラム、教育内容や方法などの改善が期待される。認可制度と事後評価制度、いずれがより多くのコストがかかるのだろうか。事後評価の方がかかるかもしれない。現在事後評価制度が検討中であることを考えると、すでに大学として認可を受け、収容定員が変わらず、一定の第三者評価を受けている大学には学部学科の新設は届け出とするなどの段階的な方法も考えられるのではないだろうか。

三 地域的な配置政策の必要性

(一) 規制改革は大都市優先の政策

数年前と比べると、東京、大阪、京都の歴史のある大規模大学への志願者の集中と、それ以外の都市にある大学の志願者の減少という二極化が顕著になっている。全国で志願者の多い上位二〇校と地方の大学の上位二〇校を一九九七年と二〇〇二年の二つの年度で比較すると、前者の志願者増減率は九七・五%に対して後者は七八・七%である。この傾向はこれからますます顕著になってくるに違いない。東京・大阪・京都を中心とする地域とそれ以外の地方の大学では、現在で

も志願者を集める上で格差があるという実態を忘れてはならない。

明治以降、わが国は近代化を達成するためにあらゆる面で中央集権化政策を取ってきたのは周知の通りである。戦後、昭和三〇年代に始まる高度経済成長期には地方から大都市部へ人口の大移動が起き、大都市部の過密と地方の農山村部の過疎が社会問題となり、過疎対策が取られた。

昭和三四年に首都圏に、三九年に近畿圏に工業（場）等制限法が制定されたのもこのような大都市における過密を解消するという目的があったからである。この法律は、大学がこれらの地域に新增設されるのを制限し、抑制するのに効果があつた。一九七五年から九五年までの間に大学は一四五校増加したが、東京と京阪神地域はわずかに二〇校にすぎなかった。⁽⁸⁾大規模私立大学を大都市部の周辺地域へと移転させ、新キャンパスを設けさせた。⁽⁹⁾地方にも多くの大学を設置させる役割を果たし、「高等教育機会の地域間格差の縮小に寄与」した。⁽¹⁰⁾

二〇〇一年現在、全学生数に占める東京・埼玉・神奈川・千葉の四県の学生数比率は四〇・一％、大阪・京都・兵庫の三県のそれは一八・一％。この二つの地域を合わせると約五八％になっている。ところが、平成一四年七月に工業（場）等制限法は廃止された。

その理由は次の通りである。「首都圏及び近畿圏既成市街地等における産業及び人口の過度の集中の防止等を目的として、一定床面積以上の工場や大学等の新增設を制限する工業（場）等制限法については、産業構造の変化、少子化の進行等、社会経済情勢が著しく変化する中、次期通常国会を目指し、その在り方について廃止を含め抜本的に見直すべきである。」⁽¹¹⁾

表1 キャンパスの移転・新キャンパスの建設

設置年数	大 学 名
1975—79年	中央
1980—84年	法政 青山学院
1985—89年	早稲田 同志社
1990—94年	慶応 立教 立命館 関大

「工業（場）等制限区域及び準工業（場）等制限区域については他の地域より大学の設置等に係わる認可については抑制的に取り扱う」ことにしていた「平成一二年度以降の大学設置に関する審査の取り扱い方針」の見直しでもある。見直しの目的は、都心部における優れた高等教育機関の整備充実である。

「イノベーション促進のために産学間連携や社会人への職業訓練、生涯学習機会の提供など、ますます高まっていく大学への多元的ニーズの中で、この制度が障害となつて、需要の高い都心部での高等教育サービスの提供が行われないことは、大きな問題である。また、社会人のキャリアアップ学習支援に対する大学や大学院、専修学校における教育充実の観点からも、今後一層都心部における土地の高度利用等による教育研究環境の整備充実が必要となつていくものと考える。さらには、魅力ある都市環境のためにも、都心部における優れた高等教育機関の整備充実が必要不可欠である。」⁽¹²⁾

根底にあるのは「大」都市再生である。

「我が国においては、一九七〇年代以降、大都市圏への「過度の集中」をコントロールする政策が採られてきたが、これが一面では東京を始めとする大都市、ひいては我が国全体の生産性の伸びを低速させてきたとの指摘もある。」「都市の魅力に直結する安全で豊かな生活空間を目指し、住みやすく、働きやすい成熟した都市生活の実現に向けた政策の転換に加え、効率的な資源配分を実現する観点から、経済社会活動の中心となる都市の魅力と国際競争力を高め、その機能を十分に発揮させることが必要である。」⁽¹³⁾

（二）地域の大学の位置づけを

今、国際競争力の強化や経済活性化に規制改革が加わつて、大都市部へ資源が投入され始めている。

個々の私立大学は経営、教育、研究面での改革に取り組まなければならないのは当然である。経営の効率化をはかり、少子化の時代にあった教育研究体制を作っていかなければならない。さらに事後評価型社会の移行に伴って、規模の大小にかかわらず情報公開や第三者評価の実施などにも積極的に取り組まなければならない。⁽¹⁴⁾

他方で政府・文部科学省は、急激に進む少子化と規制改革の実施に伴って生じる中小規模の私立大学の不必要な経営破綻を可能な限り回避する、あるいは利害関係者に影響を及ぼさない形で大学を閉鎖したり、縮小したりする時間的な余裕を与える政策が取られなければならない。それはこれらの大学で学ぶ学生のためでもあり、そこで働く教職員のためでもあり、ひいてはその大学が立地する地域社会のためでもある。

一律的な規制改革の推進、つまり競争と市場主義原理を導入すれば優れた大学が育成され、新たに株式会社が大学経営にも参入して、国際競争に打ち勝つ高等教育機関が育成でき、ひいては経済の活性化に貢献できることになるのだろうか。大学の存在意義も地域によって異なり、大都市部以外の地方の私立大学にも地域的高等教育機関としての一定の役割がある。

地域の中小企業や地方公共団体への人材の供給、理工系大学であれば中小企業との研究面での連携、生涯学習、高校生への教育機会の提供など、地域社会における知の拠点としての役割はあるはずだ。

規制改革を進める際には、規制改革の目的そのものも実現されなければならないが、同時に利害関係者への影響を最小限にするために、新たなルールも導入しなければならない。

総合規制改革会議のメンバーでもある規制改革論者である八代は、工業等制限法は既成市街地における工場と学校の新增設を抑制し、地方への分散を目的とする規制であるとし、この規制を撤廃し、別の手段での対応の必要性を述べている。

「大都市の混雑は、土地の有効利用を促すための土地課税や、鉄道・道路の混雑税等の経済合理的な手段での対応が必要であり、特定の土地利用だけを規制する手法は、結果的に新規参入を抑制し、既存の大学を保護する役割を果たしている。今後、社会人教育の重要性の高まりからも、規制の撤廃が必要である。」⁽¹⁵⁾

しかし、大都市部への人口を抑制し、地方へ人口を分散させるのも日本全体を考えた場合、合理的な政策である。また、現行の各種の大学設置関係の法律が新規参入の障害になっているように言われるが、果たしてそうだろうか。表2のように、過去四七年間で大学数は二二八大学から六八六大学、約三倍の大学数になっている。設置者別では私立大学が四・二倍の数になっている。例えば昭和三九年から四三年までの間に私立・公立・国立大学は一一一校、最近では平成九年から一三年までの間に七〇校が設置されている。この法律があったからといって新規の参入規制になっていない。

社会人の再教育や生涯学習などが目的であれば、この目的に限定して設置基準を緩和すればよい。大学の質を向上させる、そのために競争的な環境を作るのが目的であれば、COEやCOLのような補助金政策を使って政策目的を達成する方法もある。

少子化が進みこのまま市場原理にまかされていけば、東京・大阪・京都などの少数の大都市圏に学生が集中し、⁽¹⁶⁾それ以外の県では大学の寡占化が進み、国立大学と公立大学、そしてごく少数の私立大学だけが残ればまだいい方で、県によっては国立大学だけになるだろう。

表2 大学数の変化

	全大学数	私立	国立	公立
1955年	228	122	72	34
2002	686	512	99	75
増加率	3 (倍)	4.2	1.4	2.2

四 国立大学と私立大学のイコール・フッティング

競争とはどのようなことをいうのだろうか。同じスタートラインに立って、走り始めるのが競争ではないだろうか。しかし、大学でみる限り、大学には国立、公立、私立という三つの異なる設置形態があつて、同じスタートラインに立っていない。

まず、その前提として、国立と私立の基礎的なデータと規模の相違を確認しておこう。学生総数は、私立大学二〇四万七八四〇人、国立大学六二万一四八七人、公立大学は一一万六七〇五人。比率ではそれぞれ七三・五%、二二・三%、四・二%である。⁽¹⁷⁾ わが国では学生全体の四分の三が私立大学で学び、学部段階では私学が人材の主な供給源になっている。では、どのような点で、国公立と私立の格差があるのだろうか。

第一に学費である。初年度納付金(平成一四年度)は、国立大学約七八万円、公立大学八九万円に対して私立大学二二九万円。その差は五一万円、約一・七倍になる。⁽¹⁸⁾

この背景には国立大学に支出されている学校教育費と私立大学に支出されている補助金の金額の相違にある。

国立大学に支出されている学校教育費は平成一二年度総額二兆二四五七億八〇〇万円。教職員への人件費、建築費、設備備品費などの総額である。⁽¹⁹⁾

これに対して、私立大学等経常費補助金は三〇二六億一九九五万円、大学生一人あたり一五万八〇〇〇円である。⁽²⁰⁾

第二に、教員一人あたりの学生数は、私立大学二四・六人、国立大学一〇・二人、公立大学一〇・七人。この数字で教育効果がすべて計られるわけでもないが、国公立大学の方がはるかに少人数教育をしている。

表3 国立大学の統合

平成14年10月に統合した大学
山梨大学と山梨医科大学→山梨大学
筑波大学と図書館情報大学→筑波大学
平成15年10月に統合予定
東京商船大学と東京水産大学→東京海洋大学
福井大学と福井医科大学→福井大学
神戸大学と神戸商船大学→神戸大学
島根大学と島根医科大学→島根大学
香川大学と香川医科大学→香川大学
高知大学と高知医科大学→高知大学
九州大学と九州芸術工科大学→九州大学
佐賀大学と佐賀医科大学→佐賀大学
大分大学と大分医科大学→大分大学
宮崎大学と宮崎医科大学→宮崎大学
平成16年度以降の統合を目途に協議を進めている大学
群馬大学と埼玉大学
富山大学、富山医科薬科大学と高岡短期大学
静岡大学と浜松医科大学（さらに他大学の参加も考慮）
滋賀大学、滋賀医科大学、京都教育大学と京都工芸繊維大学

第三に、ほとんどの国立大学は交通の便がよい場所に位置している。少子化の時代に入り、大学の立地も大学選びの重要な要素となっている。

以上のように、国立大学と私立大学の間に格差がある場合、生徒・保護者はどちらを選ぶのだろうか。⁽²¹⁾ 答えは聞くまでもない。国立と私立の不均衡が残されたまま、規制改革が取り入れられつつあり、私立にはますます不利な状況が生まれつつある。

最後にもう一つ、国公立と私立大学の問題を考える際に欠かせないのが、競争主体間の規模、いわゆる経営規模が問題となる。一大学あたりの学生数は、国立六二七八人、私立四〇〇〇人、公立一五五六名の順が多い。単科の国立大学を除けば、各県にある国立大学は学部レベルで五〇〇〇人くらいが最低の学生数で、もう少し大きくなると一万人規模である。いくつかの国立大学の学生数を見ると、鹿児島大学九五四五人であり、島根大学五〇六五人である（平成二三年度）。また、新潟大学のホームページには、新潟市の人口五二万人の約二・五％に相当する約一万三〇〇〇人が二つの

キャンパスで学び、幼稚園、小学校、中学校、高校、養護学校、あわせて六校の付属学校に約一八〇〇人の生徒がいると紹介されている。⁽²²⁾ 国立大学の経営規模は大きい。この点はあまり認知されていないが、国公立大学間の競争を考えるときの重要なポイントである。

さらに、平成一三年六月に発表された「大学（国立大学）構造改革の方針」の第一方針として、「国立大学の再編・統合を大胆に進める」とある。一四年には二組四国立大学が統合を終えた。一五年には一〇組二〇国立大学が統合されると、地方の国立大学は医学部を含んだ総合大学となる。⁽²³⁾ 国立大学と私立大学の経営規模と内容がますます開くことになる。

五 強者を規制するルールづくり

(一) 国立大学の学部学生総定員の設定を

小泉首相は最初の所信表明演説から、「民でできることは民に」という原則についてしばしば語っている。⁽²⁴⁾ 文字通りこの原則をとるならば、私学が設置して経営ができる学部は国立大学は設置しない、私学でも設置可能な学部は極力縮小、廃止していくということになる。現実にはこのような方法をとることは文部科学省や国立大学の抵抗にあい、困難であると予想されるので、政府の都合によって国立大学は法人化され、さらに民営化という道を辿り、官の効率化がはかられていくのだろう。官の効率化は民を圧迫する。

すでに触れた「大学（国立大学）構造改革の方針」には、二つ目の方針として「国立大学に民間的発想の経営手法を導入する」とある。

国立大学の独立行政法人化の議論が出始めた頃から、国立大学は積極的な大学経営に取り組み始めている。二〇〇五年

度からの法人化を目前にし、教員の取り組む姿勢は私学以上に営業主義的である。外部資金の導入とか、産官学連携に対しても大学をあげて取り組んでいる。

国立大学法人は収入を保証されている。現行の安い学費のまま、大学の運営にとって不足する経費は、名目ともかく従来通り国民が支払った税金から補填される。安い学費で教育サービスを提供し、国立大学に関連した規制が次々に解かれつつあるのは、私学からすれば、檻に入った虎が野に解き放たれるようなものである。⁽²⁵⁾

国立大学の財政が従来通り国から保証されるならば、国立大学の規模は規制されるべきである。⁽²⁶⁾つまり国立大学法人の学部学生総定員の設定である。法人化後には採算性を要求される圧力が強まり、その要求に応えるのに規模の拡大という政策が採られる可能性も大きい。

国立大学の学生数は四割強の県において過半数を占めている。二〇〇〇年現在、一県において私立大学の学生数が九〇%を超える県は埼玉県、神奈川県、東京都、八〇%を超えるのは千葉県、京都府、大阪府、愛知県である。私立大学がない県は島根県だけである。反対に、国公立大学の学生数が五〇%を超えている県は実に二〇ある。都道府県別に見れば、各県に占める学生数の割合の平均は私立大学五三・七%、国立四〇・五%、公立五・八%となる。つまり、大都市圏に私立大学が集中しているのに対して、他の県では国公立の占める割合が高いということである。わが国では私立大学の学生数が七〇%を超えていると一般的によく言われているが、都道府県別で見た場合には、その実態とは別の姿が見えてくる。

そこで、国立大学の学生数は各県の総学生数の二分の一を超えてはならないという案はどうだろうか。県別では区域が狭すぎれば、道州制の導入なども視野に入れ、ブロック別総定員の設定も考えられる。国立大学は全国一つの法人ではな

いし雇用の形態も非公務員型と決まっているが、職員の人事交流などは行われ、実質的には文部科学省によって管轄される。独占禁止法の対象にはならないだろうが、「民でできることは民に」という原則が実現されるべきである。

国立大学の法人化、さらに民営化という方向は、国鉄や郵政事業の民営化と同じに考えてはならない。国鉄はもとと基幹部分の鉄道の経営を独占していた。民営化したら、国にとつては財政負担が軽減され、消費者には価格やサービス面での向上が期待できた。しかし大学の場合、すでに述べたように、私立大学が占める比率は高いとはいえ、国立大学は私立大学や公立大学に比べ、すでに一大学あたりの経営規模は大きく、税の負担によって安い価格で教育サービスを提供して、私立大学の競争相手として存在している。国立大学の法人化が私立大学へ及ぼす影響は大きい。

国立大学の法人化、その先にある民営化政策は、強者をより強くする弱肉強食の政策である。

大学全入時代を目前にして私立大学の定員割れや経営破綻が開始しており、このままの状態で進み、私立大学の経営破綻の処理策を考えるとというのはあまりにも大学行政の政策不在でないだろうか。

（二） 規模別定員超過率の設定を

仮に収容定員二万人の大学があるとすると、一学年の学生定員は五〇〇〇名になる。定員の超過率が一〇％で学生数は五〇〇名、総計すると四年間で二〇〇〇名になり、定員超過した学生数だけで小規模大学程度の学生数になる。

二〇〇一年度にもっとも定員割れをしている大学の入学定員は一五〇名。言うまでもなく、二万人規模の一大学の定員超過率は小規模大学の入学定員をはるかに超えてしまう。

定員超過については、二〇〇三年度から、大学は学部単位で過去四年間の平均が一・三以上の場合には学部の認可及び収

容定員増は認められなくなる（「大学設置審査基準要項」）。この背景には、文部科学省が規制緩和や質の保証という観点から定員超過問題を捉え、定員超過率を厳格に管理すべきであるという考えがあるようだ。⁽²⁷⁾

例えば、入学定員五〇〇名を超える定員超過率は一・二倍、六〇〇名の入学者数となる。これを一・一九倍というように入学定員が多くなるに従って定員超過率を通減させていくのである。

入学者数は、収入を学費に依存している大学にとって経営の根幹である。定員超過によって得られる収入の経営的魅力は大きい。しかし、二〇〇九年まで急激に進む一八歳人口の減少を前に政策的な配慮が欲しい。

このように考えるもう一つの理由は、現行の設置基準は大規模大学へ有利になっていることにもよる。専任教員数は周知のように、大学設置基準で定められている。専任教員数は学部の種類によって学科単位で定められている部分と、大学全体の収容定員にに応じて定められている部分がある。わかりやすくするために後者についてのみ述べると、必要な教員数は、収容定員四〇〇名までは七名、八〇〇名までは一二名、一二〇〇名までは一五名となっている。四〇〇名と同じ基準だと、一二〇〇名の収容定員の大学は二一名の専任教員を置かなければならない。大規模になると学部間で共有できる部分も大きいという理由からだろうが、なぜ学生定員が多いと教員数が少なくてよいと言えるのだろうか。

定員超過率の修正は一度に難しいので年次的に目標値を設定するなどの方法によって、定員に近づけていく。

六 おわりに

小泉構造改革が標榜している目的と現実乖離している。本稿が対象としている高等教育関係に限定して言えば、官の効率化が民を圧迫し、大都市地域に立地している大学が優位に立つというのが現実である。必要なのは、時代に合わなく

なつた規制を廃止し、現実を踏まえた新しいルールづくりである。強い官(国立大学)を再編統合強化し、弱い民と競争させる、弱い民同士を競争させるといふのは国がとる方針ではない。現在進められつつある規制改革は強者をより強くする。これは規制改革の本来の趣旨に反している。

情報の公開や教育研究の評価は、事後評価型社会への移行という政策目標がなくてもそれ自体でも可能である。経営の効率化は一八歳人口の減少によって実施せざるを得ない。

国際競争力のある大学の育成は、いわゆる補助金政策によって実現可能である。

中央教育審議会大学分科会は、二〇〇二年九月一二日の会議で「今後の高等教育の展望及び高等教育政策について(グランドデザイン)」を議題とした。⁽²⁸⁾ 提出された文書には、少子化などの社会動向を踏まえた高等教育の全体規模、地域配置、国公私立の高等教育機関の役割分担などの項目が含まれている。学生定員管理と大学の地域配置に関する過去の計画策定の状況を見ると、非常に難しい政策課題であるが、これらの政策について自由競争を前提にしながら地方を含んだ日本全体を見渡した高等教育政策をまとめることが期待される。

- (1) 日本私立学校振興・共済事業団『月報私学』第五七号、平成一四年九月。
- (2) 『平成一四年度学校基本調査速報』を基に計算した。
- (3) 「完全失業者」「平成一四年結果の概要」「労働力調査」総務省統計局統計センター、<http://www.stat.go.jp/data/roundou/sokuhou/nen/t/03.htm>、二〇〇二年二月に参照。
- (4) 「規制改革の推進に関する第一次答申」(平成一三年二月一日)二ページ。
- (5) 小泉内閣の政策決定過程は、昭和五〇年七月に成立した私立学校振興助成法の成立と私立学校法の一部改正(私立大学の学部学科の設置などは届け出から認可へ変更)、学校法教育法の一部改正(専修学校制度の発足)などが自民党の議員立法によって

行われたやり方とは大きく異なっている。この点については、喜多村和之『現代大学の変革と政策―歴史的・比較的考察』玉川大学出版会、二〇〇一年、六三―六五ページを参照。

(6) その後、在日朝鮮人系の団体の反発や与党の公明党の要請もあり、文部科学省はアジア系の民族学校の取り扱いも含めて再検討する方針に切り替えた(「アジア系を含め、再検討」『日本経済新聞』二〇〇三年三月二十八日)。

(7) 喜多村和之は大学設置基準の大綱化や簡素化が大学の質的な低下をもたらさないかと書いている。この点については『現代大学の変革と政策―歴史的・比較的考察』九三ページを参照。

(8) 天野郁夫『大学―挑戦の時代』東京大学出版会、一九九九年、二二―二二ページ。

(9) キャンパスの移転、新キャンパスの建設は、肯定的な評価もあれば否定的な評価もある。一般的には、郊外型キャンパスのマイナス面は、交通の便の悪さ、志願者の減少、学生にはアルバイトがない、複数キャンパスによる経営効率の悪さなどである。最近では産学官の連携がしにくいなども理由としてあげられる。肯定的な評価としては、キャンパスの広さ、新しい学部で学面でも事務組織も新しい取り組みができる、工学系では研究施設が広いなどが考えられる。

(10) 天野郁夫『日本の高等教育システム―変革と創造』東京大学出版会、二〇〇三年、三六ページ。占領軍からの大学の大都市への集中の指摘については、一六九ページを参照。黒羽亮一は一九七五年から二〇〇年ばかりつづいた大学立地政策について、「地方分散、専門分野の格差是正、国・公私立比の拡大阻止などに一定の成果はあった」と評価している(『大学政策―改革の軌跡』玉川大学出版会、二〇〇二年、二〇〇ページ)。さらに、文部省の地方における高等教育の振興を重視する伝統的な体質や全国総合開発計画との関連については、前掲書、一九六ページを参照。

(11) 「規制改革の推進に関する第一次答申」七二ページ。

(12) 同右、三五ページ。

(13) 同右、六四ページ。

(14) 天野郁夫は「新しい事態(一八歳人口の急減)に対応するためには、政府による直接の規制は可能な限り緩和し、それぞれの大学の経営努力にもとづく自由な競争と発展に委ねる他はない」と考えている(『日本の高等教育システム―変革と創造』五八ページ)。理由はトロウが言う「マス化の進展自体が、目標値の設定や規模のコントロールにもとづく計画」を不可能にしてい

るからである（同上二二三ページ）。これに対して、黒羽は第一次ベビーブームの急増期に行われた大学設置基準の運用内規の緩和について、高等教育の水準維持から問題にしている（黒羽亮一『戦後大学行政の展開』玉川大学出版会、一九九三年）。

(15) 八代尚宏「教育サービスにおける消費者主権の回復」『市場重視の教育改革』日本経済新聞社、三九ページ

(16) 「昭和六七年（平成四年）のピークをすぎたあとでも、これら大都市地域は、地方から学生を吸収し続けると予想されるからです」と述べている（天野郁夫『大学―試験の時代』東京大学出版会、二二〇ページ）。

(17) 『文部科学統計要覧』平成一五年版、八二ページ。

(18) 文部科学省『教育の国際比較』平成一五年版、六四ページ。

(19) 文部科学省のホームページ、「教育行財政の学校校教育費国立学校」<http://www.mext.go.jp/b.menu/toukei/index.htm> 二〇〇二年二月に参照。

(20) 日本私立学校振興・共済事業団「平成二二年度私立大学経常費補助金の交付状況の概要」http://www.shigaku.go.jp/s_hojo/h12.htm、二〇〇三年一月に参照。年度は明らかで明らかではないが、「公立大学、短大、高等専門学校を設置する地方公共団体には地方交付税が交付される。その年額は文科系三三万円、理工系一一五万円」とあるという（『大学政策』二〇六ページ）。

(21) 寡占的な競争状況にある航空業界と分野は異なるが、高等教育の分野においても「健全な航空産業の発展のためには、公正な競争条件整備が必要不可欠である」という指摘は当てはまる。『エア・ドゥー夢はなぜ破れたか』日本経済新聞社、二〇〇二年、二二七ページを参照。

(22) 新潟大学のホームページ、<http://www.nigata-u.ac.jp/gakugai/id/html> 二〇〇三年一月に参照。

(23) 文部科学省高等教育局『国立大学の再編・統合の現状と今後の取り組み』平成一五年三月、<http://www.mext.go.jp/b.menu/shingi/chukyo/chukyo4/gijyoku/001/030301e.htm>、二〇〇三年三月に参照。

(24) 小泉首相は最初の施政方針演説（平成一三年五月七日）の中で三つの構造改革の一つとして「行政の構造改革―民間にできることは民間に、地方にできることは地方に」を、つづく平成一四年二月四日に行った第二回目の施政方針演説でも小泉構造改革五つの目標の一つに「民間にできることは民間に委ね、地方にできることは地方に委ねる」をあげている。

(25) 喜多村和之『大学は生まれ変わるか』中公新書、二〇〇二年、八五ページ、一三五ページ参照。

(26) 規制改革論者である太田弘子は、国立大学と私立大学の補助格差をなくすべきであるとし、教育に対する財政支援を個人補助方式で行うことを主張している。機関補助から個人補助へ変えるのも一つの方法である。太田弘子「大学への政府関与のあり方」『市場重視の教育改革』一二九ページ。

(27) 中央教育審議会大学分科会将来構想部会(第二二回)「議事要旨」、二〇〇二年六月七日。

(28) 「今後の高等教育の展望及び高等教育政策について(グランドデザイン)(案)」『中央教育審議会大学分科会(第11回)議事要旨』平成一四年九月一二日。グランドデザインは大学改革連絡会(平成一四年四月三日)に、ついで第一〇回の大学分科会(七月二三日)に資料として出された。両者は全く同じではない。なお、規制改革を論議する際の論点となっている高等教育の質の保証やこれからの高等教育のグランドデザインについては、総合規制改革会議と文部科学省の見解の相違点、文部科学省内に設置されている中央教育審議会大学分科会及びその下にある将来構想部会における議論、大学短大関係の団体の意見などを中心としながら機会を改め、取り上げたい。

〔相浦義郎教授の功績について。私が学長時代、九六年から二〇〇〇年一〇月まで、入試センター長を務めていただいた。先生は実直で、誠実な方であった。先生はセンター長として小川健次入試課長と協力して入学試験に伴う日常的な業務の執行にとどまらず、受験日自由制度、スカラシップ入試制度などの計画づくり、導入に尽力された。この間、本学が地方の私立大学の中で全国でも三本の指に入る志願者数の伸び率をあげることができたのも相浦先生の力によるところが大きい。先生のご功績に感謝申し上げます。なお、本稿は『私学経営』二〇〇三年五月号に寄稿した拙論と一部重なるところがあることをお断りしておく。〕

(二〇〇三年四月 稿)