



HOKKAIDO UNIVERSITY

Title	公私協力方式の展開と課題 : オホーツク地域の事例から
Author(s)	光本, 滋
Description	第1部オホーツク地域大学調査報告書 第2章オホーツク地域の大学と地域社会1
Citation	高等継続教育研究, 4, 13-24
Issue Date	2005-09-20
Doc URL	https://hdl.handle.net/2115/35125
Type	departmental bulletin paper
File Information	4_p13-24.pdf



第2章 オホーツク地域の大学と地域社会

1 公私協力方式の展開と課題——オホーツク地域の事例から

光 本 滋

はじめに

オホーツク地域は、道内はもちろんのこと、全国的にも有数の公私協力による大学整備を進めてきた地域である。公私協力の嚆矢だといわれることもある北海学園北見大学(1977年)を皮切りに¹、道都大学(1978年)、北海学園北見女子短期大学(1982年)、東京農業大学生物産業学部(1989年)、そして、北海道日本赤十字看護大学(2000年)と、人口40万人足らずのこの地域は、四半世紀の間に実に5大学(うち短大1)をこの方式により誘致した。いずれも地元地域の熱意に励まされ、地元自治体が大きな財政を負担することによって実現したものである。

ところが、近年、このようにして誘致・設立された大学・学部が廃止あるいは移転するケースが相次いでいる。まず1996年、道都大学美術学部が法人本部のある札幌キャンパス(北広島市)に移転した。世紀をまたいで、2001年4月、北海学園北見短期大学(1991年度から共学化、校名変更)が募集停止、同じ学校法人が設置する北海学園大学への定員の振替を行った。さらに、2005年4月には道都大学の社会福祉学部がやはり北広島に移転、2006年には北海学園北見大学が札幌市豊平区への移転と名称変更(北海学園商科大学)することを決定した。これらの動きが完了すると、同地域に残る大学は東京農大と日赤看護大、そして国立の北見工大の3大学だけになる。管内3市のうち紋別市には大学がなくなってしまう²。

このように現在、オホーツク地域の公私協力は、重大な転機にある。これまでの公私協力のどこにどのような問題があったのか、地方自治体と大学はどのような協力関係をつくらなければならないのか。本稿では、公私協力の歴史の“縮図”ともいうべきオホーツク

¹ 北海学園北見大は自身を公私協力により設立された大学第1号として紹介していたが(北海学園北見大HP)、村田鈴子ば、公私協力方式によって私立大学を設置した最初の県は栃木県(補助金制度により1966年、国学院栃木短大開学)だと述べている(「公私協力方式の構築」日本教育制度学会編『教育改革への提言集』2002年12月)。さらにさかのぼれば、道内では1960年に開学した旭川大学が、完成年度までの4年間、旭川市が経常費を助成することを開学の条件とし、これが市会で可決(市は毎年1000万円ずつ助成)された例がある。

² オホーツク地域には2004年まで、人文社会・理工・農水・看護・その他(社会福祉)の5分野の学部が存在した。しかし、道都大・北海学園北見大の撤退により、学部レベルではこの地域から2分野が消滅し、教育機会はぐんと狭まることになる。とりわけ、人文社会系の学部がなくなるとは地域の高等教育の受け皿としては深刻な問題である(学科レベルでは東京農業大学生物産業学部に経営学科がある)。入学定員では、2004年度のオホーツク地域の大学の入学定員は1120人である。ここから北海学園北見大・道都大社会福祉学部の定員、計300人が減少すれば、地域の大学入学定員は一気に3/4以下に落ち込むことになる。

地域の大学誘致と公私協力事例の分析を行い、地方自治体と大学の協力関係をめぐる今後の課題について考察してみたい。

1. 大学誘致まで

地方自治体の財政支出により大都市圏以外の地域に大学を立地展開させようとする政策は、国レベルでは国土計画の観点からはじめられた。そのねらいは、大都市圏の過密を緩和するとともに、それ以外の地域の開発をすすめる過疎を防止することである。1977年に策定された第三次全国開発総合計画は、地方の居住環境を整備することによって地域格差を是正する開発方式（「定住構想」）を採用した。ここで、高等教育機関の誘致が地域開発メニューの一つに加えられることになる。1980年には、国土庁が大都市整備局計画課に「学園計画地ライブラリー」を設置、大学に対して誘致計画をもつ自治体のあっせん事業を開始した。これは大学の新設だけでなく、大都市の私立大学の郊外移転・拡張を視野に入れたもので、それにより大都市の過密緩和を図ろうとするものだった。高等教育政策としては、文部省の大学設置審議会大学設置計画分科会が「昭和61年度以降の高等教育計画」の中で地方の高等教育機関整備の方策の一つとして自治体の財政を用いることを積極的に位置づけ、「公私協力方式」の語を用いた³。以後、この言葉が定着し、地方自治体による大学誘致のブームは1980年代後半以降の高等教育政策を特徴づけるものとなる。

ところで、高等教育機関の立地で遅れをとっていたオホーツク地域では、上記のような政策動向にさきがけて大学誘致の構想をもっていた。

北見市の1970年5月の総合計画は、市政の基本的展開方向の一つとして「研究学園都市の建設」をうたい、具体的には、①北見工業大学の学科（電子工学科・化学機械工学科・建築工学科・経営工学科）増設の促進、②北見工業大学大学院の設置、③女子大学の設置、④国立医科・歯科大学の設置を目指すとした。これらのうち、北見工大の学科増設は、電子工（1973年）、環境工（1976年）、応用機械（1979年）とすすめられた。大学院の設置は遅れて1984年に実現した。同じ年、北海学園北見女子短期大学も設立されている。ここまでは、1970年総合計画の実現した部分だと見なしてよいだろう⁴。

計画と大きく異なるのは、社会科学系の学科が今日まで北見工大には開設されていないことである。社会科学系の大学としては、すでに述べたように1977年に北海学園北見大（商学部）が開学している。しかし、総合計画の中にはこの大学につながるような記述はない。市が社会科学系の私立大学の誘致を計画しなかったのは、それが困難だと考えたためなのか、それとも、人文・社会科学分野を一つの大学にするほどの規模は必要ないと考えたためなのかは明らかでないが、市は当初、北見工大の学科増設によってこうした部分の実現を目論んでいたのではないと思われる⁵。

³ 宮野良一「地域と大学」（笹山忠則他『地方議会における公立諸大学の目的及び役割に関する審議内容』平成7・8年度科学研究費補助金研究成果報告書）1997年。

⁴ 日本赤十字北海道看護大学は医療系の大学であるが、1県1医大設立が目指された当時と看護教育の四大化が進んだ今日とでは医療人材の養成をめぐる情勢は大きく異なる。看護大学側の話では、日赤看護大には、女子短大廃止後の女子生徒の進学先としての面もあるということであった。

⁵ それにもかかわらず、市は計画策定からわずか2～3年のうちに北海学園との接触を開始し、北見大の誘致にこぎつけている。『北海学園北見大学小史』1986年9月、4頁。市および学園側の意向と情勢がどのように絡まりあって当地における公私協力第1号が実現したのか、そのプロセスの解明は今後の課題である。

北見市と同じく、紋別市も 1970 年の 10 月に総合計画を策定している。このときすでに、地元鴻ノ舞金山の閉山に伴う人口流出が顕著になるなど、地域の将来の見通しは明るいものではなくなっていた。こうした状況の打開策として、市は、第 1・2 次産業の振興と実学的色彩の強い高等教育機関誘致を目標とし、具体的には、水産高専、酪農高専、実業大学の名前を挙げた。地域の産業および人材育成とつながる大学像を掲げたのが紋別市の総合計画の特徴だといえる。しかし、実際には、学校法人北海道産業大学が掲げた設置構想は認可段階に二転三転し、市の描いた計画と大学の実際との乖離は北見市の場合以上に大きくなってしまった⁶。

網走市の場合はどうか。1970 年代前半、全国的の都市は、国立大学・研究所を核とする学園都市の誘致を競っていた。更地に学園都市を建設する構想を描いたのは、オホーツク 3 市の中では網走市だけである。1977 年に策定された構想は、市および地域社会における高等教育ニーズを考慮した形跡がほとんど見られない「作文」ともいえるべきものであった⁷。後に誘致された東京農業大学生物産業学部は、研究・教育分野こそ学園都市構想の一部に対応しているものの、誘致の経緯と学園都市構想との関連はほとんどないといってよいだろう。

以上のように、1970 年代のオホーツク 3 市は、文字通り三者三様の大学構想を描いていた。その違いをあえて強調するなら、地場産業とのつながりを強く意識した大学をもととした紋別市、研究・教育機関として独立性の強い国立総合大学を中心に学園都市構想を描いた網走市、そして、地元国立大学を拡充するとともに複数の高等教育機関に進学機会や人材育成の機能を分担させる道を探った北見市ということになるだろう。

こうした違いをもちつつも、3 市の大学誘致政策には、ともに地域開発政策の一環となることが期待されている。それゆえ、各自治体の計画と誘致された大学の実際との間にはギャップがあった。このことがはらむ問題については、後にあらためて検討する。

2. 大学設立～開学後の公私協力

つづいて、大学設立の過程で各自治体が大学に対して行った協力の実態を見ていくことにする。

(1) 開学費用の地元負担

誘致段階の公私協力としては、オホーツク 3 市はともに、土地、校舎建設費、各種インフラ整備など、いわゆる開学費用の負担を行っている。

北見市は、北海学園北見大学の開学に際して、土地 10 万 m² の無償譲渡と環境整備事業補助金を含めた大学設立資金寄附金として 6 億 5760 万円の提供（1975～76 年度）を行った。1982 年度、北海学園北見女子短期大学にも同様に、北見市は設立資金寄附金として 6 億 9900 万円を支出している。

紋別市が 1974 年に学校法人北海道産業学園と交わした協定書によれば、市は、道都大学の開学以前に土地を無償譲渡（33 万 m²）、施設費として 4 億円を寄付（ほかに市民が 1 億

⁶ 本書 50～51 頁参照。

⁷ 構想された研究学園都市は、教員養成・人文科学・生態環境・理工の各分野と大学院、および短期大学部をもつ国立総合大学を核とし、学生数 7000 人、人口 10 万人という規模であった。網走市『網走研究学園都市建設構想』1977 年。

円を寄付)するほか、教職員住宅70戸分を建設、キャンパスに至る幹線道路、上水道、排水、電気施設といったインフラ整備を行うこととなっている⁸。

東京農業大学生物産業学部の場合、1988年6月に議決された大学寄付金(大学設置資金)の総額は41億円である。これらは、市有地・市有林を公営企業(網走振興公社)に売却することにより得た代金21億円、市民からの寄付金10億円、基金の取り崩し10億円から構成され、財政調整基金31億円のほか、産業振興基金7億5200万円、教育振興基金2億4800万円の名目で支出された。

日本赤十字北海道看護大学の誘致は、1994年3月、北見市議会の資金及び用地提供についての議決により実現することになった。開学までに市が行った支出は、土地の無償譲渡および設立支援事業費としての10億円の支出、計50億円にのぼる。

(2) 開学後の財政支出

3市は、開学後も大学の維持・発展や学生の就学支援を目的とした財政支出をつづけてきた。もともと高等教育機関が存在しないか、極めて少ないこの地域では、教育・文化的環境の向上はもとより、学生や教職員の生活基盤の整備にも自治体の行政的な努力が欠かせない。しかし同時に、3市のとった支出の内容は相当に異なっている。地域の文化・教育的環境が異なるという一般的な理由のほか、大学を設置する学校法人の経営的基盤の安定性や学生をひきつける力の違いが地方自治体の協力のあり方にも影響しているようである。

①北見市

北見市は、北海学園北見大開学後、ひきつづき学校法人北海学園に対して、同地域への高等教育機会整備を要請し、資金提供を行っている。これにより、すでに述べたように、1982年の北海学園北見女子短期大学の開学が実現したほか、1994年には、北海学園北見大学観光産業学科が増設されている。この間、北見市が行った財政支出は、私立大学教育振興補助金として1988年度から1992年度までの5年間で計1億円、1992～93年度には大学の新学科増設資金として計10億円である。

このほか、1985年度には、「北海学園北見大学開学10周年記念及び北見女子短期大学開学記念事業費補助金」として1650万円が計上されている。さらに、「北海学園北見大学開発政策研究所事業補助金」として、2002年度に300万円、2003年度には350万円が提供された。新增設資金も含めて、今日まで北見市が北海学園北見大関連予算として支出した総額は24億7610万円にのぼる。

北見市はまた、2003年度に「北見市私立大学生奨学資金制度」を開始した。これは、市内私立大学に在学する学生のうち経済的理由により就学が困難な者に対して奨学金を貸与(無利子)するものであり、上限は年額60万円とされている。これまで、北海学園北見大では、2003年度4名、2004年度9名、日赤看護大では、2003年度9名(採用10名、うち1名辞退)、2004年度24名の学生がこの制度を利用している。市は、北海学園北見大の移転後、札幌キャンパスに移動する学生への貸与はしないが、北見キャンパスに在学する学生には2008年度まで貸与を継続する方針である。

②紋別市

道内では初めてとなる美術学部・社会福祉学部の構成でスタートした道都大学であった

⁸ 『北海道新聞』1974年4月8日付朝刊。

が、学生募集が振るわないなどの理由から、市は 1989 年から 1993 年までの 5 年間に、大学に対して計 7 億 5000 万円の財政支出を行っている。1994 年、大学側はさらに年間 3 億円の支援を求めたが、市側は財政負担に耐えられなくなったことを理由に拒否した⁹。

美術学部が紋別での募集を停止した 1996 年 12 月、市はあらためて、道都大学に対して 10 年間で 28 億円の財政支出を行うことを決定した。補助対象となるのは、「校舎等キャンパス改修整備事業」「教具校具等近代化施設整備事業」「学生確保対策事業」「教職員紋別特等旅費等管理経費」の 4 項目であり、大学が前年度 11 月 30 日までに市長に提出した振興事業計画書にしたがって予算編成がされることになる¹⁰。紋別市から提供された資料によれば、これらの財政支援により、道都大学は、LL 教室・図書・LAN などについて年次的に施設設備の改修整備を進めてきた。

紋別市の財政支出に特徴的なのは、学生の確保にかかる費用がさまざまなかたちで計上されていることである。上記財政支出方針でも「学生確保対策事業」が補助対象とされているほか、1996 年からは学生を対象にした航空運賃補助、および地元からの入学者に対する学費の補助が開始された。前者は、道都大学の学生が就職・実習活動等のため紋別―札幌（丘珠・千歳）間の航空路線を利用した場合、6000 円を上限とした運賃を補助するというものである¹¹。補助対象の路線が紋別・札幌間に限られているのは、東京などとの間ではなく、道内における交通条件の格差を是正する趣旨であるというのが市担当職員の説明であった。後者は、道都大学紋別キャンパスに入学決定した者で親（もしくはこれに代わるべき者）が紋別市民である場合、その者に対して入学手続時納付金相当額を交付するというものである。この制度は市内から道都大学への進学者には有利な制度であるものの、補助対象となる学生自体が少なく、例年 1～2 名しかいない。

このほか、紋別市は、下宿・アパートなどの学生宿舎について、開学時及び 18 歳人口ピーク時（1989～1993 年）には民間事業主への供給依頼、さらには、緊急住居確保対策として市の普通財産の一時提供を行ってきた。しかし、美術学部撤退後は市内の下宿・アパートには空室が目立つようになり、住宅の確保に関して特別な対策は行わなくなったという。

③網走市

網走市は、開学後の大学に対する経常費の補助はしていない。また、施設設備の整備費の支出、学生に対する補助事業も行っていない。だからといって、網走市が地元の大学に対して無関心だというわけではない。網走市の大学に関する財政支出は大学関連事業という括りではなく、市各部署の事業の中にそれぞれ位置づけられているかたちで行われている。これらは市を実施主体とする事業であることから、大学・学生等に対する支出とは区別して、続く(3)で扱うことにする。

(3) 大学関連の地域事業

近年、産業・文化・教育・医療・福祉など、地方自治体の行うさまざまな事業の中に、関連する分野の大学関係者を加えたり、大学との協力の下でそれらをすすめる動きが目立

⁹ 『北海民友新聞』2004 年 4 月 2 日付によれば、このことにより大学側は、美術学部につづいて社会福祉学部も撤退することを決めたという。

¹⁰ 「紋別市大学振興事業支援規則」1997 年 5 月 1 日。

¹¹ 補助金交付は、承認を受けた学生が航空券を購入する時点で、市内代理店が補助金分を運賃から差し引くことにより行う（「紋別市道都大学生支援事業補助金交付要綱」1996 年 6 月 20 日）。

ってきた。こうした事業を通して、地方自治体は、各分野の専門家の協力の下に事業をすすめることができるだけでなく、大学と地域社会とを結びつける役割も果たすことになる。大学に対する補助金や学生の奨学金などが狭義の公私協力であるとすれば、大学に関連する地域事業の実施は、地方自治体が行う広義の公私協力だといえるだろう。オホーツク地域にもこうしたとりくみを見ることができる。

①北見市

北見市は、1980年代以降もひきつづき、目指す都市像の一つに「学園都市」を掲げてきた。その体制として、市内の大学との窓口は企画部企画課が一括して担当し、ほかに市内各セクションが個別にかかわりをもつ部分をつくっている。北見工大が力を入れている産官学連携、産業クラスター分野は商工部産業振興課の担当である。新設の看護大学は医療保健行政と深くかかわる大学だが、2004年8月現在、市の保健福祉部にはこの看護大学を担当するセクションは置かれていない。

2002年5月23日、北海学園北見大の存続問題が浮上したことから、市の呼びかけにより「北海学園北見大学振興協議会」が設立された。委員は、北見市長・北海学園北見大学長・北海学園北見大協力会会長・北見商工会議所会頭・北海道高等学校長協会網走支部長である。協議会の中には部会が置かれ、北見大から入試委員長・事務長・協力会副会長、商工会議所から総務委員会委員長・中小企業委員会委員長・女性会会長、高等学校関係者として柏陽高校・緑陵高校・留辺蘂高校の各進路指導部長、市関係者として企画部長・商工部長・社会教育部長がメンバーとなっている。協議会は北見大の定員確保に向けた振興策を協議し（2回）、「大学の魅力づくり」「魅力ある街づくり」「積極的な就学支援」「地域に根ざした大学づくり」の4本の柱からなる振興策を「構成団体が役割分担のもと実現に向けて取り組みを進める」ことを確認した（2002年8月26日総務教育常任委員会に報告）。

協議会の作成した資料からは、協議項目が多岐にわたっていることが分かる。だが、定員確保のためのとりくみを優先したためか、実施された事業は地元高校生に対するPR活動が目立つ。実施予定のものも市内外へのPRが中心である。一方、社会人の教育や資格取得への対応（新規高卒者以外の者に対する高等教育機会の拡大）や、まちづくりへの学生の意見の活用など、従来型の教育以外の面で大学が立地する効果を地域に広げていくとりくみについての検討は遅れ気味である（表1）。

表 1

実施済

大学

○地元大学に通う経済的なメリットや大学の奨学金制度等の積極的なPR

高校訪問の際に、進路指導の先生に十分説明している。また、冊子も作成し、配布している。

○大学教職員の出身高校、大学OB教職員の勤務高校へのPR

大学・高校

○高校の課外授業としての大学講義の聴講、施設見学

オープンキャンパス、学校見学会は実施している。

実施予定

大学（市内3大学）

○3大学の連携

市内 3 大学間の連携について、工大を中心に進めており、9 月に協議会立ち上げ予定。

大学・市

○OB への働きかけ

そろそろ、卒業生の子弟が大学進学の際になる頃であり、取り組みを進めたい。

○市施設への大学パンフの配布

配布については可能。北見大学だけでなく、市内 3 大学のパンフを置きたい。

○市の封筒に大学の名前を入れる

北見大学だけでなく、市内 3 大学の名前を入れ、「研究学園都市きたみ」をアピールする。

検討

大学

○北海学園北見大学在学生に対するアンケートの実施（北見のまちづくりを含め）

自己点検評価委員会の中で、授業評価も含め、実施を検討している。アンケートの項目内容、手法、まとめ方等の課題あり。

○管内高校の先生及び生徒に対するアンケートの実施

管内 32 校には、何回も回って、先生から十分に話を聞いている。

大学・市

○進路指導担当の先生を対象とした大学キャンパスでのセミナー開催

管内だけでなく、道内・外の高校を対象。セミナー開催経費について、市の補助金も可能か。

○特色ある授業（例：語学教育の充実＝海外研修の積極的な実施）

海外研修については、費用の問題や語学力が課題。負担軽減にむけた人材育成支援策の検討。海外研修・留学は、長期的ビジョンの中で検討。

○大学説明会への市職員の同行

市の施策としての支援策を検討する必要あり。（新たなものも含め、支援策の検討必要）

○大学を誘致した考え方を親に向け発信

学生の親を個別に把握することは困難。市の広報などで発信することは可能か。

大学・経済界

○働きながら学ぶことのできる仕組みの検討（夜間カリキュラム、サマースクール等）

事業主の理解と協力が必要。ニーズがあれば検討。

○資格取得と地元受け皿 PR

どのような資格が望まれるのか。専門学校と連携した形での取り組みが可能か検討中。

○夏休み等を利用したアルバイトの受け入れ

大学・経済界・市

○特色あるパンフレットの作成

○インターンシップ制度の積極的な取り組み

大学・高校・市

○姉妹都市高知市との高校生交流・PR、道外への積極的な PR

大学・高校

○大学生（先輩）と高校生（後輩）との交流事業（クラブ交流等）

高校の指導者と大学の顧問への働きかけ。一部実施したことあり。

経済界・市

○若者（学生等＝オホーツク学生交流協議会）の意見を踏まえたまちづくり

意見・提言の中で、実施可能なものは積極的に取り組みたい。

市

○市入学準備金制度の見直し検討

北見市民だけでなく、北見の大学に入った人を対象とすることや額を増額したらどうか。

北見市総務部資料「定員確保に向けた振興策検討結果」より作成。

このほか、比較的古くからのとりくみとして、北見市は、「北見市大卒者情報センター」を市役所内に設置し、市内の大学生等に対して地元における就職に関する資料・情報を提供している。ウェブサイトによれば、情報センターの事業内容は、北見市の産業概要・企業案内・雇用動向等の情報収集・分析および資料の作成・提供、地元企業合同説明会の開催（毎年5月下旬）、北見市企業ガイドブックの発刊（毎年5月下旬）、既卒者のためのUターン事業である¹²。

②紋別市

道都大学社会福祉学部とかかわりが深い市のセクションは保健福祉部である。ここでは、大学教員が各種審議会委員を務めたり、社会福祉施設の運営や事業に協力している。これらは大学の振興を目的とした事業ではないが、教員と社会福祉施設・関係者との関係が深まることにより、学生にも活動の場を与えるなど、大学の可能性を広げることにつながっている¹³。

③網走市

網走市から東京農大への支出は、大学関連事業としては項目化されていない。しかし、網走市の東京農大にかかわる事業は観光・商工労働・農政・水産・教育等、市政各部署にわたり多面的に展開している（表2）。

表2 網走市の大学関連事業予算（2004年度）

関係部署	事業	予算額（万円）		新規／継続
企画総務部 企画調整課	網走政策塾運営事業	50	355	継続拡大
	地域新エネルギービジョン推進事業	50		新規
	産業クラスター推進支援事業	10		継続
	オホーツクバイオテクノロジー懇話会負担金	5		継続
	東京農業大学生物産業学部協力会負担金	240		継続
経済部 観光課	網走市観光パンフレット、リーフレットの提供	—	304.3	継続拡大
	網走観光と物産展における東京農業大学のパネルを展示	—		継続
	キャンパス見学会での広報活動	54.3		新規
	JAL機内誌「スカイワード」を利用した広報活動	250		新規
経済部 商工労働課	事業化等スタートアップ支援事業	120	220	継続拡大
	土産品等創出プラン検討事業	50		継続
	ビジネスサポートプラザ開設事業	50		新規

¹² 会長は北見市助役。事務局は北見市農林商工部商業労政課に置かれている。

¹³ その事例の一つとして、20余年に及ぶ市内の幼児療育センターにおける学生ボランティアサークルの活動がある。本書114～124頁参照。

経済部 農政課	網走市農業大学講座	20.1	839	継続
	農業総合管理センター運営事業	581.8 (うち市 290.9)		継続
	網走寒冷地農場運営協議会負担金	300		継続
	東京農業大学網走農業振興連絡協議会負担金	15		継続
	平成 16 年度日本農業経営学会補助金	50		新規
	網走市第 9 期農業振興計画作成委託料	163		新規
水産港湾部	集積製品開発事業ねり製品試験研究委託事業	150	190	新規
水産漁港課	能取汚水処理施設放流水分析業務委託事業	40		継続
教育部	子どもと動物ふれあい事業	98	128	継続
社会教育課	東京農業大学市民講座	30		継続

網走市「平成 16 年度 網走市各部予算 東京農業大学関連抜粋」(2004 年 4 月 1 日現在)より作成。

2004 年度の網走市大学関連事業予算のうちわけは、企画総務部企画調整課の 5 事業 355 万円、経済部観光課 4 事業 304 万円、同商工労働課 3 事業 220 万円、同農政課 6 事業 839 万円、水産港湾部水産漁港課 2 事業 190 万円、教育部社会教育課 2 事業 128 万円、総計 4 部 6 課にわたり 23 事業 2036 万円の支出となっている。中でも、経済部農政課の事業は予算規模が大きく、農業振興計画作成の委託を行うなど、市が東京農大の存在に大きな信頼を寄せていることをうかがわせる。寒冷地農場の運営はこうした事業の走りであるだけでなく、この地域と大学が結びつくきっかけともなる重要な役割を果たしたものとして知られる¹⁴。

新規事業が 7、継続事業のうち拡大が 3 と、関連事業は全体としても拡大基調にある。あらかじめ結論が決められていない事業を大学と市が協同して行うタイプのもの(「網走政策塾運営事業」など)は、参加する業者や市職員に経済的効果以外の大学の効力を認知させるとともに、大学にも地域社会を研究課題の発見や成果還元の場合として再認識させることにつながっていく可能性がある。

3. 公私協力方式の問題点と課題

公私協力方式の問題点と課題について考察し、本章のまとめとしたい。

(1) 財政問題

オホーツク 3 市は地元地域への大学の誘致段階、さらに開学後もそれぞれに相当な額を支出し、財政面から大学を支えてきた。人口 30 数万人、広大な過疎地をかかえるオホーツク地域において、四半世紀に渡って 4~5 大学が存続しつづけたのは、何よりこれら費用の地元負担によるところが大きい。

とはいえ、このようなやり方に問題がないわけではない。

まず、その金額の大きさである。開学費用として土地の提供、校舎建設費などのほか、各種インフラ整備、さらに、開学後にも新学科の設置や施設設備整備費など、各自治体は

¹⁴ 寒冷地農場の運営体制、成果などについては、東京農業大学生物産業学部網走寒冷地農場編『トウフツ』(農場年報) 1999 年～ に詳しい。

大学に対して数十億円規模の投資を行ってきた。これらの負担は決して軽いものではないため¹⁵、開学まではともかく、開学後はできるだけ費用を負担することなく、学校法人の努力により経営問題を乗り切ってほしいというのが自治体の偽らざる希望だろう。

しかしながら、現実には、大学経営を軌道に乗せるには時間がかかる。一般に、大都市圏から離れ、交通・文化・産業などの集積度の低い地方都市は、学生の勉学・生活環境としての魅力に欠け、入学者の確保などにさらなる困難が加わる。もちろん、こうした不利な条件を、研究・教育分野の専門性や希少性、当該大学のもつ知名度など、大学のもつ魅力によってカバーすることは不可能ではない。例えば、道都大学社会福祉学部が1990年代半ばまで入学定員を確保できたのは、競合する社会福祉系の学部が少数だったからだと思われる。東京農大生物産業学部が比較的良好な学生募集を続けているのも、大学の伝統と知名度が全国から学生を引きつける要素となっているからだろう。だが、近年の規制緩和と大学間の学生獲得競争の激化により、研究・教育分野の希少性はすぐに“売り”にならなくなる恐れがある。大学の研究・教育分野が競合した場合、大都市圏に立地する大学の方が競争力をもつことはいうまでもない。また、大学が知名度の高さによって学生募集における立地の不利をカバーできたとしても、教員がその地域で働く意味が見出せなければ、やがて彼らが流出することは避けられない。

少なくとも大学が地域に定着し、研究・教育や社会貢献活動を安定的に行うことができるようになるまでの間は、地元自治体はさまざまなかたちで財政支援を続ける態勢をとりつづけることが理想である。それは、大学の経営面での要求にある程度柔軟に対応できることがのぞましい。そのためにも、開学費用の負担に精一杯で首が回らないというような事態は避けなければならない。こうした意味で、近年、市町村と都道府県の共同により私立大学誘致を進める例が目立つようになったことには、単に、開学費用の地元負担を軽くする以上の意味があるのではないかと考えられる¹⁶。残念ながら、こうした大学の財政問題の広域的な枠組みをつくることがオホーツク地域の公私協力をめぐる大きな問題の一つであるように思われる¹⁷。

ところで、オホーツク地域でも、開学後にさまざまなかたちで大学に対する財政支出が行われてきたことは、すでに見た通りである。しかし、後知恵との謗りを覚悟でいえば、地元地域から大学が撤退するになった2市の場合、地元大学の学生募集が困難になってきたときにとられた財政支出の重点が施設・設備の整備に置かれたり、市の協力がPR活動中心にとどまったりしたことは問題であるように思われた。大学の施設・設備がよいに越

¹⁵ 各自治体の普通会計の歳出総額は、北見市490億円、紋別市185億円、網走市291億円（いずれも2001年度）であり、各大学の開学費用はこれらの数分の一に相当する。これだけの費用を自治体が工面することは難しいため、複数年度に分割しての支出のほか、市有地の売却（網走市）、地方拠点都市の指定（オホーツク北網地方拠点都市地域）を利用した起債認可（北見市）などの手法がとられている。

¹⁶ 山形県・栃木県・新潟県・長野県など各地にこうした事例が認められる。栃木県の事例については、『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して——』（平成11年度科学研究費補助金研究成果報告書、研究代表 村田鈴子）2001年6月、新潟県については、『新潟県における大学＝地域交流』国立大学財務・経営センター研究報告 第4号、2000年3月の諸論考に詳しい。北海道でも、日本赤十字北海道看護大学、公立はこだて未来大学（2000年開学）、稚内北星学園大学（同）については開学費用を道庁が一部負担している。

¹⁷ なお、財政の広域的枠組みには国も加えられてよい。こうした認識はすでに、文部省大学設置審議会大学設置計画分科会「昭和61年度以降の高等教育計画」の中で「国公私協力方式」として示されている。

したことはないし、PR が必要であることもいうまでもない。これらの支出・協力が学生募集に一定の有効性をもつことも事実だろう。だが、施設・設備の整備費用に対する補助金は、それまでの大学に対する財政支出の方法を踏襲した面が強く、大学経営の困難を乗り切るための諸策を検討する中で最良の方法として選択されたのではないように思われる。また、そもそも経営問題が深刻になった段階から協議に入るというやり方は、やはり限界をもつものだといわなければならない。

大学が地元地域の要望にどのように応えていくか、地元地域との共同により大学と地域社会にどのような魅力をつくりだしていくか、といったことがらを日常的に検討しながら、必要な財政支出を行うという枠組みをつくり出すことが、オホーツク地域に限らず、公私協力の財政面における大きな課題だろう。

(2) 大学政策の枠組みの問題

公私協力は、大都市圏以外の地域における私立大学の立地、経営の困難を財政的に可能にするしくみとして政策的に推奨されてきた。しかし、私立大学の進出が簡単には見込めない地域では、開学費用の地元負担は大学誘致の前提条件ではあっても、その後の大学の存続や経営の安定まで保証するものではない。これらを保証するためには、大学のあり方が地域社会の高等教育に対する要求やキャパシティに適合している必要がある。同時に、地域社会の側も、大学の要求やキャパシティをきちんと把握して、適切な支援を行わなければならない。すなわち、大学と地域社会、相互の意思疎通が不可欠である。

ここで問題となるのは、多くの場合、地方都市における大学誘致計画は、程度の違いこそあれ、高等教育政策としての性格だけでなく地域開発政策としての側面をもっていることである。地域開発政策を担わされることによって大学誘致の目的が大きくそちら側に傾き、ときには高等教育政策としての意味が薄れても、誘致が実施されてしまう心配がある。

このことは、オホーツク地域においては、大学誘致が実現しようとしてした矢先、文部省の高等教育政策の転換が行われたことにより顕在化した。学校法人櫻井学園が紋別市の要望した道都大学工学部設立の計画を変更したのは、1975年の私立学校振興助成法の成立（1976年4月1日施行）に伴う大学設置基準の改定により、大学設置基準の自己資金保有額が引き上げられたためだと説明されている¹⁸。このことは、大学の学部学科が地元地域に必要と考えられた内容よりも実現可能性を重視して変更、決定されたことを意味する。

自治体側の当初構想が地元地域の高等教育ニーズやその後の学生募集の可能性を十分見通したものであったかどうかは分からない。とはいえ、学校法人側が当初計画を大幅に変更した時点で、紋別市は、少なくとも1回は新たな条件の下での誘致の是非を検討すべきだったのではないだろうか。そうしなかったのは、市が高等教育よりも地域開発の方を重視しており、中身はともあれ大学の誘致自体を優先した結果だと見ることもできる。さらにいえば、大学の存続を含む重要な方針決定に際して、自治体と学校法人との間で意思疎通が十分にされない悪弊はこのときからはじまっていたように思われる。

自治体と法人の意思疎通と並んで、法人と大学との関係も地域における大学のあり方を決める要素である。大学を地域社会の要求に合わせて成長させ、地域社会に対して大学の要求を発信していく上で重要な役割を果たすのは何よりも大学自身なのだから、地域社会とのかかわりにおいても、大学のあり方の重要な決定には大学（教学部門）の意思がきちん

¹⁸ 『北海道新聞』1976年6月8日付朝刊。

と反映される必要がある。

大学と法人本部が同一地域に存在する場合、法人も、意思決定に際しては地域社会の状況を第一義的に考慮しなければならないため、大学と法人本部との関係に起因する問題は比較的起こりにくいと考えられる。だが、オホーツク3市の私立大学は、どれも遠く東京や札幌近辺に法人本部を置いている。こうした場合、たとえ大学と地域社会との交流が密であっても、学校法人がその実状に疎く、これと無関係に経営方針を決定するならば、地域社会の要求は地域における大学のあり方に反映されないことになる。大学の撤退を決定する過程で、学校法人は大学と地元地域社会との交流に関する情報どれだけつかみ、大学の組織的な見解をどれだけ尊重してきたのか、オホーツク地域の事例について、ひきつづき明らかにしていく必要がある。

上述した二つのことがらとかわって興味深いのは、東農大の場合、網走市に生物産業学部が進出したときから、地元地域代表者を理事に加えていることである。このことにより、地域社会における大学の活動や地域社会の意見が教学・経営それぞれのルートから大学と法人本部に定期的に届くことになる。このようなしくみは目的意識的に形成されたものなのかどうか、また、実際にどのように機能し、大学の地域における活動にどのようなかたちでフィードバックされているのか、明らかにしなければならない。

最後に、筆者はこれまで地域社会との意思疎通の重要性を強調してきたが、地方自治体と大学の協同関係さえあれば大学の経営問題がすべてかたづくと考えているわけではもちろんない。公私協力により設置された大学の多くは比較的后発の存在であり、受験生に対するアピール力、労働市場における卒業生の社会的な評判なども十分ではない。こうした大学にとっては、学生定員を確保し、経営を軌道に乗せるまでが一苦勞であり、地理や財政的な面で困難を抱えている小規模地方自治体との組み合わせは、たとえ両者の協力、協同関係が十全であっても、ただちに大学経営の飛躍的な改善に結びつくものではない。近年はさらに、国が高等教育の経常費に対する財政支出を後退させ、代わりに補助金による誘導を強めている。こうした政策は大学間の競争と格差拡大を招き、大都市圏以外の地域における大学の存続をいっそう難しくしている。

地方都市が地域開発の方策として大学を位置づけることには慎重でなければならない。とはいえ、誘致の理由がそうであっても、大学がこれまで立地してこなかった地域に展開することは、地元地域の教育機会の拡大や産業の発展をうながすだけでなく、文化や風土、生活様式、産業特性に根ざした研究・教育の成果を生み出し、より広域の地域への貢献、全国や世界への情報発信につながる可能性をもつ。このように、広域的な観点から大学の意義を認め、その立地、育成の方策を考えることは、高等教育政策の課題として今後ますます重要になっていくに違いない。そうした政策の枠組みを構想する際に、自治体と大学はどのように位置づけられるべきなのか、財政問題の解決策とも合わせて、さらに検討を重ねていきたい¹⁹。

¹⁹ 広域的な観点からの大学行財政を担うには、現在の地方自治体には制度的な制約が大きいと思われる。さしあたり、地域大学コンソーシアムの形成とこれを財政的にサポートするしくみをつくるのが有効ではないだろうか。オホーツク地域の大学コンソーシアムであるオホーツク・大学間交流協議会の活動の蓄積は、こうした問題を考察する際に多大な示唆を与えてくれる。次節および、本書125～141頁参照。