

# 私立大学から公立大学への 移管をどう考えるか

公立大学法人首都大学東京労働組合 書記長  
首都大学東京 都市教養学部 理工学系 技術職員

小林 喜平



海外一人旅が趣味で、訪問国では著名大学散策とスポーツ観戦が定番となっている。2015年から、全国公立大学教職員組合連合会（公大連）執行委員として活躍中。

## はじめに

2009年の高知工科大学に始まり、私立大学から公立大学への移管が進んでいます。2018年4月からは、小松短大が4年制の公立大学法人として発足するほか、私立諏訪理科大学も公立大学法人となり、私学から公立となった大学は、合わせて10校になります。現在、検討中の大学も数校あり、経営の厳しい私立大学の救済手段としても注目されています。

## 公立大学はなぜ増えたのか

1971年に、公立大学への地方交付税が措置されたこともあり、公立大学の  
新設が抑制されてきました。ところが、1990年頃には、40数校  
だった公立大学は、平成に年号が変わった1989年頃から急速に増えてきま  
した。2004年に地方独立行政法人法が施行されてから、法人化が進む過程  
で、私の勤める首都大学東京のように、3大学1短大を統合して公立大学法人  
となった大学も数校ありながら、2018年には冒頭に記した2校に加え、長野  
県短期大学が4年制となり、公立大学（4年制）は、合わせて92校となりま  
す。公立大学への移管を行った大学を含めて、公立大学が増えてきた過程を  
振り返ってみましょう。

1970年代の高度経済成長期を経て、1980年代に入ると地方の過疎化が進  
むようになりました。国土庁が地方活性化のために大学誘致政策を進めたこ  
と、大学進学率が上昇したこと、知識産業と連携した産学共同のまちづくり  
という通産省の政策もあり、このころから公私協力型の大学が設置されるよ  
うになりました。自治体が土地や資金の一部を負担し、学校法人が運営する  
大学が公私協力型の大学です。

1990年代に入ると、大学設置基準の大綱化や「看護師等の人材確保の促進  
に関する法律」の施行などの要因で、大学の  
新設が増えてきます。一方で増  
える行政需要に  
税収が追いつかず、行政改革が叫ばれるよう  
になりました。そ

### 【資料1】国公立大学比較（2016年度） 学校基本調査より

	国立	公立	私立	合計
大学数	86	88	601	775
在学生数	610,266	150,477	2,112,323	2,873,066
教員数(本務者)	64,771	13,293	106,200	184,264
事務職員数(本務者)	27,578	4,944	54,939	87,461

ここで登場したのが、地方自治体が校舎や敷地を整備し、運営は私立の学校法  
人が行う公設民営大学です。「官から民へ」という政府の掛け声もあって、自  
治体が運営の補助をし、職員も自治体職員が担う公設民営大学は時代のトレ  
ンドでもありました。

2000年代に入ると、国の景気刺激策としての財政出動で、公立大学  
新増設に際し起債を認め、その償還に地方交付税を措置する「地域総合整備債」制  
度が作られ、公立大学が急速に増えていきました。前述の「看護師等の人材  
確保の促進に関する法律」により、多くの自治体で保健医療・看護・福祉と  
いった名称を持つ大学や学部も増えて、これらの学部は公立大学の学部数の  
4分の1を超えています。

また、1988年には53校あった公立短大は、現在15校に減少しており、  
短大を基礎として4年制大学に改組、あるいは既存の公立大学に統合されて  
います。

## 公私協力大学と公設民営大学が公立大学化している

2017年4月までに、公立大学となった私立大学の全てが、公私協力大学  
や公設民営大学です。地方の私立大学が定員を充足できない一番  
の原因は、地方都市の疲弊にあります。高速道路網や新幹線が整備され、特  
に若い人は大都市に集まるようになります。大学も東京圏や京阪神圏の大規  
模大学に集中するようになりました。

高度経済成長が終わり、バブル景気が弾けた後は、地方の大学を卒業した  
学生を受け入れる地元企業の力も弱くなってしまいました。一例を挙げると、  
秋田新幹線開業によって、秋田市から企業の支店や営業所が仙台に集約され  
る。このようなことが、あちらこちらで起こってきました。産業構造も変わ  
り、設立当初の学部や学科も学生と地方企業のニーズに合わなくなり、小規

模だったこれらの大学は、こうした波をモロに被ってしまいました。

地方の大学の学生は、地元の高校からの入学者が多く、定員割れが進むとさらに地元出身者の占有率が高まります。結果として、出身高校の評価の影響が強まり、進学校からの受験者が減り、定員を充足するために学力以外の能力や資質を指標とした入学者を受け入れることとなります。偏差値は下がり、進学校からの受験者が減るといふ悪循環が生まれ、定員を満たすことが難しくなってくるのです。

自治体は、大学進学者の地元離れを手をこまねいて見ているわけにはいきません。公私協力大学や公設民営大学には、税金が使われているのです。

## 公立大学に移管するメリットは

こうした大学を公立大学にすれば、設置自治体としての責任は重くなりますが、地方交付税交付金が受けられるようになり、実験設備の必要がない人文社会系の大学であれば、授業料を引き下げても運営費の大半を国から交付金でまかなうことができます。それまでの負債を運営していた学校法人に処理させて、自宅から通える授業料の安い大学を残すことができるのです。

高校の評価も変わってきます。高校の大学進学実績として、「国公立大学にどれだけ合格したか」という中に含まれることとなりますから、進路指導も変わってきます。県外からの受験生も増加し、志願者が増え定員を満たすことができるようになりました。定員が充足されれば、経営は安定してきます。18歳から22歳という青年人口を安定的に確保することができれば、地域の祭りなどの伝統行事も継続できる可能性を広げることとなります。県外出身者の流入は、人口増につながります。実際、近年公立大学法人に移管となった大学は、受験生も増え、これまでより広い地域から学生が集まっています。

日本私立学校振興・共済事業団の調査によると2016年に定員割れとなって

【資料2】公立大学となった私立大学（検討中も含む）

大学名	開学年度	公立大学化	所在地	設置団体	以前の設置形態
高知工科大	1997	2009	高知県香美市	高知県	公設民営
静岡文化芸術大	2000	2010	静岡県浜松市	静岡県	公設民営
名桜大	1994	2010	沖縄県名護市	北部広域市町村圏事務組合	公設民営
公立鳥取環境大	2001	2012	鳥取県鳥取市	県と鳥取市	公設民営
長岡造形大	1994	2014	新潟県長岡市	長岡市	公設民営
福知山公立大	1950	2016	京都府福知山市	福知山市	公私協力
山口東京理科大	1987	2016	山口県山陽小野田市	山陽小野田市	公私協力
長野大	1966	2017	長野県上田市	上田市	公設民営
小松短大	1988	2018	石川県小松市	小松市	公設民営
諏訪東京理科大	1990	2018	長野県茅野市	諏訪広域公立大学事務組合	
旭川大	1964	検討中	北海道旭川市		
千歳科学技術大	1998	検討中	北海道千歳市		公設民営
新潟産業大	1950	検討中	新潟県柏崎市		公設民営

いる私立大学は257校で全体の44.5%にあたり、11.1%が70%以下の定員充足率となっています。地方別にみると、東北や四国が特に厳しいようです。大学が一部の地域に偏在している状態は、決して好ましいことではありません

ん。非正規雇用が増加し、世帯収入が増えない中で子どもを下宿させて大学に通わせる負担に耐えられない家庭であっても、自宅から通える大学であれば、高等教育を受ける条件は広がります。

基礎的自治体を維持していくためにも、若い人を地域にとどめる一つの方策として、経営の厳しい地方の私立大学の公立大学化がしばらくは進んでいくと思われま。公立大学化は、大学側の破綻処理という側面よりも、どちらからかといえば、自治体からの要請の方が強いようです。

## 未来は明るい

**い**いことづくめのようなのですが、問題点はないのでしょうか。18歳人口は今後、移民や難民を多く受け入れるといった政策変更がなければ、減っていくことは、人口統計が示しています。10数年後には、20万人程度減少することが予想され、仮に大学進学率が現在の50%程度にとどまると、学生総数が1000人程度の中規模の大学が、100校消滅することになります。

また、設置団体となった自治体の財政は決して豊かではなく、公立大学法人となった大学は効率化係数によって、年々運営費交付金が削られていきます。2017年度からは、地方交付税交付金に「トップランナー方式」が取り入れられるようになり、「効率的運営」が行なわれている自治体の水準に合わせるよう求められるようになりました。実際、今年度は、公立大学に関わる基準財政需要額のうち、理科系と保健系の学部について、減額の措置がとられています。地方交付税交付金の総額は決まっており、公立大学が増加すると少ないパイを分け合うことになります。

公私協力大学と公設民営大学が公立大学化していることを、先に述べました。今後はより地域のニーズにあった教育を提供することが、設置自治体からより強く求められることになるでしょう。設置団体の首長や議会からの干渉が強くなる恐れもあります。設置基準の大綱化で以前よりハードルが低く

なっていますが、短大を4年制の大学に移管する場合には、それなりの投資も必要です。新しく公立大学を持つ自治体だけでなく、現在公立大学を抱えている自治体も、大学を今後も維持し続けるという責任と覚悟がますます必要となります。

大学の職員については、設置自治体からの派遣職員が大学職員として送り込まれてくることになります。派遣職員は、「公益法人等への派遣法」により、派遣期間が最長でも5年と規定されており、大学行政に精通する前に、派遣が解消されるという問題があります。法人化以前でも、公立大学は自治体の人事異動のサイクルで頻繁に職員が代わるという問題を抱えていました。

## 労働組合の立場から

**私**立大学から公立大学法人となる場合の、労働組合としての対応ですが、なにより労働条件の不利益変更を許さないことです。給与については、地方独立行政法人法57条で、「地方独立行政法人の業務の実績を考慮し、かつ、社会一般の情勢に適合したものとなるように定めなければならない。」と定められています。それまでの教職員の給与が、設置団体である自治体の給与と比較して、著しく異なる場合には、代替措置の要求も必要となります。この場合、旧経営者との交渉が必要となる場合もあります。

福利厚生の方では、私立学校共済から脱退することになります。しかし、公立大学法人になったからといって、公立学校共済に加入することも認められておらず、健康保険は協会けんぽとなります。高知工科大学の場合は、既存の高知県立大学と高知短期大学と同じ高知県公立大学法人が経営する大学となったために、公立学校共済に加入が認められているのが数少ない例外です。