

## 大学とローカリティ (その 1)

山内 乾史

# 大学とローカリティ（その1）

山内 乾史（神戸大学 大学教育推進機構 教授）

## 1. 地方分権化と公立大学

地方分権化の問題点は何か。これまでしばしば挙げられてきた問題点は、制度上の問題点や、負の社会的影響力（格差拡大等）についてであった。ここでは、これまであまり指摘されてこなかった観点から考えてみよう。それはローカル人材の育成ということである。中央から委譲・委任された権限、財源を使いこなす能力を有し、かつ地域の事情に精通した人材育成の観点である。この問題について公立大学の設置を中心に検討しよう。

そもそも日本では長らく基礎教育を市区町村等の基礎自治体が、後期中等教育を都道府県、すなわち広域自治体が、高等教育を国家が中心になってきたので、高等教育と地方分権化政策とはなじみにくいテーマかも知れない。しかし、近年、国立セクター、公立セクター、私立セクターの内、めざましく成長しているのは公立セクターである。後述することとも重複するが、1991年から2011年にかけて国立は97大学→86大学、私立は378大学→599大学に対して公立は39大学→97大学と最も増加している。学生数では同じく1991年から2011年にかけて国立は52万8687人→62万3304人、私立は161万0135人→212万6003人に対して公立は6万6694人→14万4182人となり、1991年を100とすると、2011年には国立118、私立132に対して公立は216となる。高等教育のユニバーサル化を受け、高等教育の目的が、ナショナルエリート養成からローカル人材の育成へと移ってきたことを端的に示していると考えられる。従来地方国立大学、地方私立大学が担ってきたことをより戦略的に自治体がイニシアティブを採るといふわけであり、地方分権化を推進する上で公立大学の重要性は高まるであろうし、逆に地方分権化が進んだ結果よりローカル人材育成へのニーズは高まるであろう。そこでここでは公立大学に焦点を当てて分析したい。

多くの中央集権的な行政スタイルの国家では、高等教育機関の地域配置がきわめていびつになっている。ここでは日本のケースを見よう。文部科学省発行の『学校基本調査報告書』平成23年度版に基づいて確認してみよう。現在、日本には、780の大学（4年制）がある。そのうち、首都圏＝南関東では埼玉29大学、千葉28大学、東京139大学、神奈川28大学となっており、この4都県で224大学である。日本全体の28.7%を占めている。さらに、愛知県51大学、京都府32大学、大阪府56大学、兵庫県42大学など、中京圏4県（岐阜、静岡、愛知、三重）で85大学、近畿圏6府県（滋賀、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山）で151大学となっており、首都圏、中京圏、近畿圏の3大都市圏で合計460大学となり、日本全体の59.0%を占める。ことに私立大学に限定すれば、日本全体では599大学のうち、首都圏199大学、中京圏66大学、近畿圏122大学、この3大都市圏で合計387大学となり、日本全体の64.0%にもなる。

これを学生数で見ると、日本全国の大学生（4年制）数は289万3489人、首都圏では118万3158人、40.9%、中京圏26万3821人、近畿圏58万6490人でこの3大都市圏で70.3%を占める。私立大学に限定すると、日本全体で212万6003人、首都圏で104万8432人となり首都圏だけで49.3%を占める。これに中京圏19万2335人、近畿圏45万5949人を加えると、日本全体の79.8%にもなる。

古くから高等教育機関は都市部につくられる傾向にあるが、ことに中央集権的な国家の場合には地方出身の有能な人材を都市へ吸い上げるパイプとして機能してきた経緯がある。例えば平成23年3月に卒業して大学（4年制）に進学した高校生は日本全体で50万5702人であるが、首都圏では14万4309人、28.5%である。中京圏6万3868人、近畿圏9万0017人と合わせると、59.0%に過ぎない。大学入学者の側から見ると、平成23年4月に首都圏の大学に入学した25万2018人のうち、首都圏の高校出身者は16万3247人、64.8%に過ぎない。3人に2人は地元出身だが、1人は他の地域出身なのである。度重なる高等教育計画によって地域配置の是正が試みられてきたが、今なお大きなゆがみがある。特に私立の高等教育機関には大きなゆがみがある。

これらの都会で教育を受けた人材がUターン、Jターンで地方ないしは地方の近郊都市へ還流する、あるいはIターン

で都市人材が地方へ移動するルートはある。しかし、まだ細く、有能な人材の流出は続いている。しかし、高等教育機関への現役進学率が短期大学を含めて 53.9%に達し、これに専修学校を含めた中等後教育進学率が 70.0%に達する今、高等教育のユニバーサル化に伴って、高等教育のミッションも大きく変化しつつある。つまり、これまではナショナル人材の育成を高等教育機関は目指してきたわけであるが、一方では研究大学を中心に国際的人材を養成しようという動向があり、他方にローカル人材を養成しようという動向がある。ローカル人材の育成については社会学、教育社会学の領域を中心に、地方エリートの研究としては広田照幸・佐藤広志(1994)、吉田文(1994)などがあり、非エリートをも含めた人材育成の研究としては、天野郁夫編(1991)、吉川徹(2001)等があるが、まだまだ研究不足の状況である。

その際、鍵になるのは、公立大学の研究である。公立大学のいくつかは地元と地元外とを授業料その他で差別化し、地元出身の高校生を優先的に集めて地元の人材を育てようとしている。また地域の特性に根ざした研究、教育が進められる傾向も強い。1981年には公立大学は34大学だったのが、1991年には39大学、2001年には74大学、2011年には95大学となっている。急激に増加しているわけである。1981年には公立大学が設置されていたのは、北海道、福島、群馬、東京、神奈川、石川、山梨、岐阜、静岡、愛知、京都、大阪、兵庫、奈良、和歌山、広島、山口、高知、福岡、長崎、熊本の21都道府県であり、残る26県には公立大学はなかった。34大学中、首都圏2大学、中京圏6大学、近畿圏11大学、3大都市圏合計で19大学と過半を占めるなど、地域配置上の偏りも顕著であった。ところが地方において公立の新設が相次ぎ、都市において統合が進んだ結果、2011年5月時点で公立大学がないのは、栃木、鳥取、徳島、佐賀、鹿児島のみである。首都圏9大学、中京圏11大学、近畿圏16大学、3大都市圏合計36大学となり、地域配置上の偏りは残っているものの、是正されている。学生数についても平成に入ってから6万人から14万人へと倍以上ということになる。もっとも、これらの中には秋田県の国際教養大学のように、地域社会と同時に国際社会に貢献する人材の育成を目指す大学も少なくないことには留意が必要である。

ただし、いくつかの成功している大学を除いて、公立大学は多くの問題点に直面しているようである。公立大学が拡大するまでは地方国立大学が地域人材の育成を担っていた。しかし、地方国立大学と比べて公立大学は、例えば、先述のように、設立自治体に居住する若者を優遇して地元の若者を優先的に受け入れるような授業料政策をとることも可能である。しかし、地元を受け皿となる民間企業が十分に育っておらず、大卒を必要とする就職先が十分でない場合、せっかく育てた人材が外へ流出してしまうことになる。すなわち一定の(雇用環境が整っているという)条件を満たさない地に公立大学が設置されても、意図とは逆に地元の若者を外へ送り出していく機関になってしまいかねないということである。もちろん、公立大学は研究を通じて地域に貢献しているであろう。しかし、有能な卒業生を送り出すことを通じて地域を活性化させていくという寺内育成の観点からは、物足りないどころか、むしろ逆の結果を招きかねない。また理工系の学部を設置している場合、大学院進学を考える学生は多いだろう。しかし、公立大学が大学院を設置しない場合には、他地域の大学院に流出することになってしまう。逆に公立大学が大学院を設置する場合には、地域に大学院修了者を受け入れるポストがあるのかどうか問題になる。アポリアを抱えているわけである。

具体的な例を出そう。筆者は2012年11月にある地方の市立大学を訪問した。この大学は情報工学系の単科大学であり、個性的な教育をしているために学生にも地域住民にも好評なようであった。この大学の立地する市は30万人都市である。しかし、この地域は観光業と漁業が中心であり、工学系の人材を受け入れるキャパシティは小さい。もともと脱観光業依存、産業構造の転換を目指して、IT人材を育成したいということで設立された大学ではあるのだが、現実には緩やかにしか変化していないようである。また大学院も小規模にしか設けられていない。したがって、もともと地元市の出身者は2割であるが、多くが市外へ就職・進学していく。大学の評価は極めて高く、また地域との連携も密で、研究を通じた地域貢献は確かななされている。しかし、地元を引っ張る人材育成という観点からは疑問が残る。おそらくは都道府県レベル、あるいは都道府県以上の広域をカバーする道州制のような広域自治体化が進めば、こういった問題はある程度解消されるのであろう。例えば県内第二の都市にある公立大学の出身者が県庁所在地に就職する場合、県としてはもとが取れるということになる。しかし、小規模な基礎自治体のレベルでは公立大学がいかなる役割を果たし得るのか、未解決の課題は多

い。

また地域にとっての公立大学の位置づけが首長の交替ごとに大きく変化するということもあり得る。近年、もともとは地域活性化のシンクタンクとして設立されながら、首長の交替によって途端に「お荷物扱い」されるケースが目立っている。また、東京都や大阪府、兵庫県のように同一都道府県内に複数の公立大学がある場合、統合して効率化を図ることもあり得る。その際、国立大学のように機会均等の観点から多種多様な学部を設置するのとは異なり、「地域にとって何が必要か」という観点から、ニーズに合わない学部（主として文科系）は統廃合されるケースも目立つ。すなわち教育機関として必要な安定性を欠いているのである。念のために断っておくが、スクラップ・アンド・ビルドが不要とっているわけではない。むしろ、日本の大学はスクラップ・アンド・ビルドが苦手であり、それが原因となって高等教育界全体が沈滞しているとさえ考えている。ただ、その時々「風」によって首長が交替し、その都度公立大学が翻弄されるということであってはいけないと述べているのである。なお、それは地方分権化が推進されればこういうことができるようになることと挙げられているメリット全てに共通することである。首長が価値を認めず、予算をつけないればいとも簡単に終わってしまうのである。

国立大学のように機会均等の観点が強調される機関と、私立大学のように建学の精神の観点が強調される機関との狭間で、（空理空論ではなく）公立大学とは何か、どうあるべきかが地方分権化を真に推進する観点から考えられるべきであろう（つづく）

#### <引用・参考文献>

天野郁夫編(1991)『学歴主義の社会史—丹波篠山に見る近代教育と生活世界—』有信堂

吉川徹(2001)『学歴社会のローカル・トラッカー—地方からの大学進学—』世界思想社

広田照幸・佐藤広志(1994)「出郷者と地元定着者の学歴と地位形成—鳥取県名士録の分析—」『アカデミア（人文・社会科学編）』第54号、南山大学、69-104頁

吉田文(1994)「地域エリートの教育と職業」放送教育開発センター『研究報告』第67号、244-273頁