

新生公立大学法人名桜大学の創設（事例研究）

金城 正英

要旨

2010年4月、名桜大学は公設民営大学から公立大学へ移行した。近年、公立大学への設置者変更をする変革が、大きな動きを見せている。2009年の高知工科大学の高知県を設立団体とした公立大学への移行は、その一事例である。しかしながら、名桜大学の公立大学法人への移行は、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、全国で初めての事例である。本稿においては、名桜大学が、公設民営大学から地方独立行政法人法によって公立大学法人に移行した経過と、事例の特異性について具体的に言及する。

The Establishment of Meio University as a Public University (A Case Study)

Masahide Kinjo

ABSTRACT

In April of 2010, Meio University, established and organized previously as a Publicly-Funded Private University, became a Public University. In recent years, several other non-public universities have become Public Universities. For example, Kochi University of Technology became a Public University, founded and organized by Kochi Prefecture, in 2009. Meio University, however, became a Public University Corporation founded and organized by a "Partial-Affairs Association" (Ichibu Jimu Kumiai) in keeping with paragraph 2 of Act 284 of the Local Autonomy Law, the first such case anywhere in Japan. This case study describes and analyzes Meio University's transition from a Publicly-Funded Private University to a Public University in accordance with the Local Incorporated Administrative Agency Act, considering both unique and potentially generalizable aspects of the case.

はじめに

今日、創設経費のすべてを公が負担し、民間の団体が運営する公私協力方式⁽¹⁾の公設民営大学⁽²⁾が、公立大学に移行する事例が増えている。これは、2004（平成16）年4月に施行された地方独立行政法人法（以下、「地独法」という）によるものである。同法は、地方公共団体が自主的な判断に基づき、地方公共団体とは別の法人格をもつ公立大学法人を設立し、自律的・

弾力的な運営を行えるよう定められたものであり、PDCA サイクルにより適切に事後評価と、見直しによる法人運営を行わせることを定めている。2009（平成21）年度に高知工科大学、2010（平成22）年度に筆者が所属する名桜大学⁽³⁾と静岡文化芸術大学が公立大学に移行し、2012（平成24）年度に鳥取環境大学が公立大学に移行することを表明している。

本稿では、公設民営大学である名桜大学が、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を設立団体として、全国で初めて公立大学に移行したことに焦点をあて、公立大学設立の経過と事例の特異性について言及する。

1 問題の所在を探る

1) 地方公共団体等⁽⁴⁾と大学の関係についての先行研究

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）、土橋（2010）が挙げられる。設置者たる地方自治体と公立大学との関係についての研究には、高橋（2009、2004）と光本（2003）、公立大学の公費負担や財政問題の研究には、早川（1998）と渡部（2010）が挙げられる。近年は、公立大学の公立大学法人化に関する政策課題に関係したテーマが増えている。

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して』（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（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」、「先発大学の成功例を参考にした」、「私立大学誘致が困難であった」、「私立大学との共同法人設立の頓挫」など多様である。また、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」、「公立大学は大学として好ましくない」、「公立大学は維持費がかかる」であった。ここで明らかにされたのは、1990年代以降に公設民営方式で設立された大学の設立動機は一致し「地域の活性化」、「進学機会の確保」である。

さらに、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、18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・厚生省・労働省の政策誘導によるものであり、国の看護・医療職員の確保・養成政策に基づくものであった。

早川（1988）は、愛知県内の大学を分析対象として大阪府、神奈川県、兵庫県などの地方自治体と比較し、その特質をまとめている。さらに、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1）。

図1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）。そして、公立大学を設置している地方自治体への基準財政需要額（大学分）の算入に際し、単位費用に対し在籍学生数を乗じて算出していること、単位費用は大学の設置形態（医学・歯学・理科・文科・家政・芸術）により6つに区分されていること、学生1人当たりの経常経費から授業料を除いた額の2分の1が、単位費用の根拠になっていることを明らかにしている（渡辺、2010、p.153）。⁽⁵⁾

土橋（2010）は、高等教育研究をマクロ研究（歴史・政策研究）とミクロ研究（個別大学の事例研究）に分類し、レビューしている。土橋によると、高等教育研究は近年発達してきている分野であり、多様なアプローチが存在する。マクロ研究（歴史・政策研究）に関しては、豊富な研究がなされている。ミクロ研究（個別大学の事例研究）に関しては、マクロ研究（歴史・政策研究）と比較して十分な事例研究が蓄積されていないことを指摘している。

以上、地方自治体と大学に関する先行研究についてまとめると、村田は、公設民営大学を民営の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。高橋は、公設の視点で、地方自治体が公立大学、公設民営大学を誘致する目的を分析している。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＞ 地方公共団体 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。土橋は、個別大学の事例研究が蓄積されていないことを指摘し、地方自治体と密接に関係した新設大学の設立プロセスの事例研究を行っている。

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＞ 地方公共団体＜沖縄県 名護市 北部広域市町村圏事務組合＞ 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。

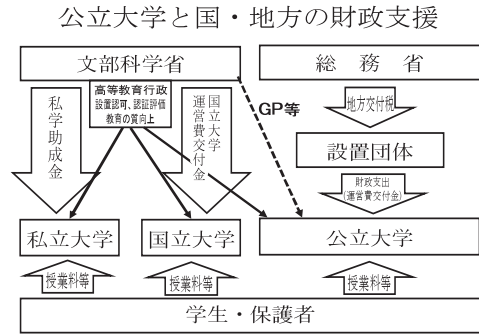
2) 高等教育を取り巻く環境

新設大学の設立プロセスを明らかにするために、高等教育を取り巻く環境を考察する。

(1) 18歳人口の動態

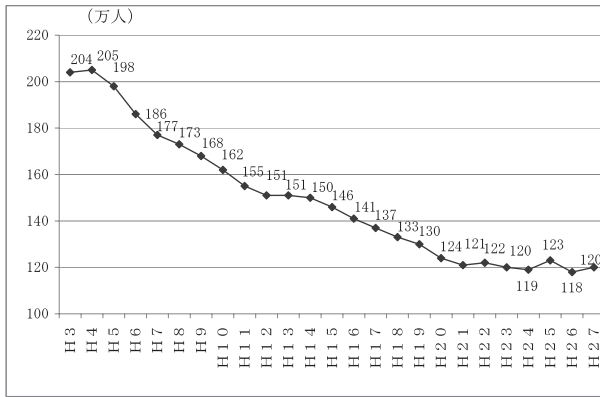
大学入学者となる18歳人口は、1992（平成4）年の205万をピークに減少している（図2）。2011（平成23年）年には、ピーク時から85万人減の120万になっている。今後10年間は、120万人前後で推移する見通しである。国立社会保障・人口問題研究所の統計を見ると、少子高齢化によって、18歳人口は将来にわたって減少することが明確になっている⁽⁶⁾。

内閣府（1994）は、わが国の少子化の原因として、仕事と子育てを両立できる環境整備の



出典：公立大学協会、2000。

図1 公費負担の流れ



出典：文部科学省「学校基本調査」

図2 18歳人口の推移

遅れや高学歴化、結婚・出産に対する価値観の変化、子育てに対する負担感の増大、経済的不安定の増大等を挙げている。この少子化は、児童数の減少、小・中学校の統廃合、子供の社会性発達に関する影響、地域社会の活力低下など、さまざまな社会的・経済的な側面に影響をおよぼしている。

(2) 大学等進学率の推移

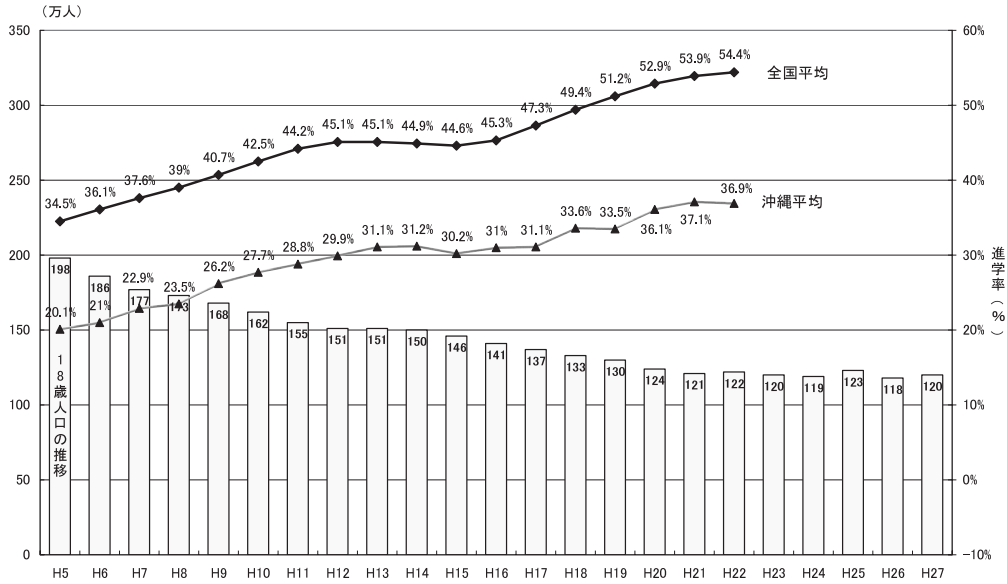
2010（平成22）年3月の大学等⁽⁷⁾への現役の進学率の全国平均は54.4%で、過去最高となった。1994（平成6）年に名桜大学が設立された当時の進学率の全国平均（36.1%）と比較すると、16年間で18.3%ポイント上昇している。また、沖縄県における2010（平成22）年の大学等への進学率は、36.9%となり、2009（平成21）年より0.2ポイント低下しているが、1994（平成6）年（名桜大学設立時）の進学率の沖縄平均21%と比較すると15.9%ポイント上昇している（図3）。

大学等への進学率と同時に考えなければならないのが、学校教育法第1条で規定する学校ではない専修学校専門課程専門学校（以下、「専門学校」という）の存在である。専門学校を含めた進学率は、1986（昭和61）年以降緩やかに増加し、1995（平成7）年にすでに65%、2000（平成12）年に71%、2005（平成17）年に76%、そして、2010（平成22）年は79.7%で過去最高となった。2010（平成22）年度学校基本調査によると、都道府県高校卒業者の専門学校への進学率は、沖縄県26.7%、新潟県25.7%、高知県24.1%となっており、沖縄県が第1位となっている。2010（平成22）年の沖縄県内の高等学校卒業生総数15,291人のうち、大学等への進学者が5,643人で進学率にして36.9%、専門学校へは4,095人で進学率が26.7%となっている。専門学校への進学理由として「資格取得」を掲げている者が多数を占めていることは沖縄県内外の経済不況を反映するものであり、実学志向が強いことがわかる。このことは、沖縄県における進学動向に関する特筆すべき事項である。

天野は、専門学校に関して「産業構造の変動に伴って、次々に登場する新しいタイプの職業人養成の場として重要性を増し、大学・短大に次ぐ第3の『中等後教育機関』として高校卒業者をひきつけている」と指摘している（1994、p.126）。2010（平成22）年度の沖縄県における進学率を見た場合、全進学者9,738人の42%が専門学校に進学しており、専門学校が高等教育の量的拡充に顕著に貢献していることがわかる。

米国の社会学者マーチン・トロウは、高等教育発展に関する人口動態論を提唱している（有本、2003、p.3）。トロウの論は、高等教育への進学率が15%を超えると、高等教育はエリート段階からマス段階に移行するとし、さらに、進学率が50%を超えると、高等教育はユニバーサル段階になるという発展段階論を示している⁽⁸⁾。大学等への進学率の推移から、大学等に入学する18歳人口のマーケットは確実に縮小しているということが分かる。地方に立地する大学は、

新生公立大学法人名桜大学の創設（事例研究）



出典：学校基本調査報告書(各年度5月1日現在の状況)、沖縄県企画開発部統計課、2010。

図3 大学進学率の推移と18歳人口の推移

18歳人口の過半数が高等教育を受けるというユニバーサル段階にふさわしい個々の大学の経営戦略に基づく大学改革が迫られている。

(3) 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、「これまでの高等教育計画等について」と題して、「昭和40年代まで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年度以降計画的に整備を実施した」と述べている（分科会資料5）。即ち、昭和40年代の計画性をもたない高等教育の拡大は、大学・短期大学の大都市への一極集中、高等教育における地域間格差、私立大学数と比較した国公立数の割合低下など、国公立における教育条件の大きな格差の要因となったのである。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の制度を活用した抑制的政策を3次にわたる高等教育計画として具現化した。具現化したのは、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3次にわたる高等教育計画である。

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った。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った。こ

れまで大学・短期大学は、上記の流れに沿って文部省のパターンリズム的⁽⁹⁾な庇護の中で守られてきた。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)。これらの結果から、大都市圏での大学新設は制限されたが、「抑制の例外事項」の中で看護・情報・社会福祉・医療技術などの分野については大学の設置が認められた。名桜大学の場合は、抑制例外の特例である「周辺地域において同種の学部・学科が未設置である」大学に該当するものとして、県内においてユニークな国際学部(国際文化学科・経営情報学科・観光産業学科)の設置が認められた。

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設置を認めた結果、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)年に出された「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」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」である「工業(場)等制限法」は、首都圏や近畿圏の2大都市圏での高等教育機関の新增設を制限するものであった。一方、地方における大学の新增設、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」⁽¹⁰⁾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ている。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(猪俣、2006、p.153)。

2 公設民営大学から公立大学への移行

本章では、公私協力方式である公設民営大学から公立大学へ設置形態を移行した名桜大学の事例を取りあげる。

1) 公設民営大学の設立と地域への波及効果

前章で見てきた各省庁の高等教育機関に関する政策は、1990年代以降に「地域の活性化」と「進学機会の拡大」等を狙って大学の誘致を目論んだ地方自治体に、大きな影響を与えた。それにより地方自治体が敷地の提供、校舎建築・設備費などのほか、各種インフラ整備の設置経費を負担し、公設民営大学が設置されることになった。そのような事例は、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、鳥取環境大学の開学がある⁽¹¹⁾(表1)。

これらの公設民営大学は、2004(平成16)年に施行された地方独立行政法人法のさきがけと

表 1 公設民営大学の設立状況^{※1}と公立大学法人化の動向

設立年度	大学名 (設置学部) ²	所 在	設置経費 負担自治体	公立大学法人化動向 ³	
				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 ⁴		北部広域市町村圏事務組合 (2010年) (一部事務組合立)
	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	×	検討開始
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) (県立)
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	×	
	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) (県立)
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		鳥取県 (2012年予定)

1 『公設民営大学設立事情』公設民営大学一覧、PP.8-9

2 設置学部は、設立当時を示す。

3 公立大学法人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)

4 名桜大学の設置経費、負担自治体の詳細は本文 p.119参照。

して、役割を果たしてきたと考えられる。以下に地独法第2条の一部を引用する。

「この法律において、『地方独立行政法人』とは、住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の見地からその地域において直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと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ことを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人をいう。」

公設民営大学が、地独法のさきがけとしての役割を果たしたという考察の根拠を示すために、

その一部を別の言葉に置き換えて説明する。

「この法律において、『公設民営大学』とは、住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の見地からその地域において直接に実施する必要のないものうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと地方公共団体が認める大学を設立し効率的かつ効果的に行わせることを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が（創設経費を負担し）設立する公設民営大学をいう。」〔（ ）内は筆者が加筆した。〕

これは、「公立大学法人」を「公設民営大学」に「もの」を「大学を設立し」に「法人」を「公設民営大学」に置き換えたもので、地域の活性化や進学機会の拡充に貢献する大学の設置を切望する地方公共団体の高等教育施策を裏打ちするものであった。

沖縄本島北部地域に名桜大学が立地することで沖縄県全体にもたらす2008（平成20）年度中の経済波及効果を試算すると、62億6,500万円（県全体の経済波及効果のうち76%の47億5,900万円は北部12市町村へもたらす経済波及効果である）となり、雇用効果は約483人（うち北部12市町村への雇用効果は409人）となった。さらに、2009年度以降、6年間の経済波及効果予想の総額は358億8,400万円（うち北部12市町村は約263億5,900円）となった（『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』、2009）。大学が地域に立地することによって若者が増え、この経済波及効果が生じ、地域が活性化し地域の経済に活力を与えた。一般的に、大学が「ヒト」「モノ」を呼び込む施設と解釈されてきた所以である。1980（昭和55）年に大学誘致委員会が名護市立または北部広域市町村圏事務組合立の「地域総合短期大学」を設立するように答申したのは、上記の経済波及効果を期待してのことであったのかも知れない。また、名桜大学の創設当時に公立大学法人制度が存在していれば、確実にそれに則って大学を設立したであろうと考える。

2) 公設民営の名桜大学の設立

名桜大学は、1994（平成6）年に国際学部（国際文化学科、経営情報科、観光産業学科）の単科大学として、沖縄県名護市に設立された。開学7年目の2001（平成13）年4月に大学院国際文化研究科、2005（平成17）年4月に人間健康学部スポーツ健康学科、2007（平成19）年4月に人間健康学部看護学科が増設され、同年には国際学部が改組を経て国際学群に生まれ変わった。2011（平成23）年4月には大学院看護学研究科が設置された。2011（平成23）年現在、1学群（1学類6専攻）、1学部（2学科）、2研究科（2専攻）を擁する大学に成長している。

創設の目的は、国際化に対応して、沖縄の基幹産業である第3次産業中、特に「観光産業」に関する教育研究、地域社会が切望する高等教育の機会拡大、過疎化が進む沖縄県北部地域の活性化を図ろうとするものであった。

創設経費は、名護市をはじめとする北部12市町村及び沖縄県が負担し、民間が運営していくという、いわゆる公設民営の私立大学である。この方式は、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式で、一般的に「公私協力方式」と呼ばれている。この方式は、1984（昭和59）年6月付け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

『高等教育の計画的整備について』という報告書の中で、「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、地方公共団体と学校法人の協力によって設置・運営することが1つの適切な方法と考えられる」と提言されたものである。具体的な方法として、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または資金で準備する。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、の二つを挙げている。

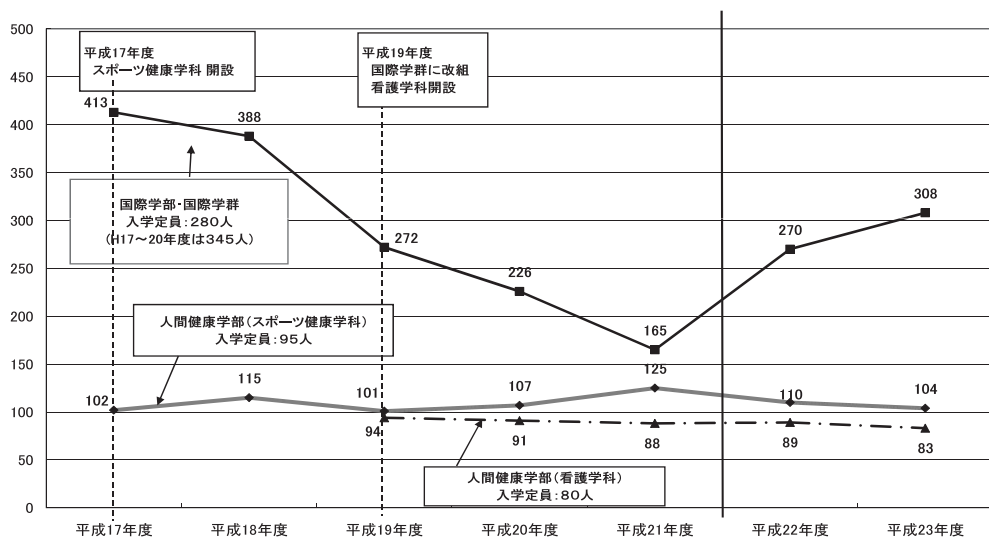
大学用地については、名護市が大学用地23万9,803.6㎡（9万9,397.57㎡は無償譲渡、14万405.98㎡は無償貸与）を提供した。また、創設経費については、66億2,935万7千円（校舎等建設費及び設備購入費の全額と開学から平成9年度までの運営費の一部）のうち、3億30万円を名護市を除く県北部11町村が人口比に基づいて補助し、沖縄県が10億3,000万円を負担した。実質的な名護市の負担額は、52億9,905万7千円となっている（『名桜大学設置認可申請書』、1993年）。

3）公設民営大学から公立大学への移行の経過

（1）学生募集状況の悪化

名桜大学は、1986（昭和61）年から1992（平成4）年の18歳人口急増期であるゴールデンセブン⁽¹²⁾期間後の1994（平成6）年に設立され、「地方」「私立」「単科」の3つの宿命を背負って厳しい大学運営を余議なくされた。1998（平成10）年を境に志願者が激減し、2000（平成12）年以降、一部学科において入学定員を充足できない状況が続いた。このような中、名桜大学の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、学部・学科の見直しを行うように」との要請文が教授会に提出されたことを受けて、国際学部改組検討委員会、新学部学科設置検討委員会、大学改革検討委員会、名桜大学緊急対策会議などを設置し、大学改革に向けた取り組みが推進された。その結果、2005（平成17）年に人間健康

名桜大学の学科別入学者状況



出典：名桜大学教務部入試統計資料、2011。

図4 名桜大学学科別入学者状況

学部スポーツ健康学科、2007（平成19）年に看護学科を増設、国際学部を国際学群に改組した。このような大学改革が実現すれば、学生に選ばれる大学になると予測した。しかしながら、学部学科設置等により大学全体の収容定員は増加し、大学全体の志願者数は2005（平成17）年に一時増加したものの、次年度以降で全志願者数は減少した。国際学群の実情は、入学定員345人に対し2007（平成19）年度の定員充足率は78.8%、2008（平成20）の定員充足率は65.5%、2009（平成21）年の定員充足率は47.8%であった。なお、2009（平成21）年度については、実情に則して入学定員を65人削減して280人としたため、実質の定員充足率は58.9%となった（図4）。

（2）名桜大学の再生と成長のための提言

フィリップ・コトラーは、「組織体がマーケティングを意識するようになるのは、その市場に変化が起きるときである。その組織が必要とする資源が乏しくなったり、確保しにくくなる時組織は不安をもつようになる」と指摘している⁽¹³⁾。名桜大学において、マーケットの縮小により志願者が激減し、大学経営に危機感をもった教職員が教授会等での議題として取り上げることが多くなった。出口（2008）は、危機的状况に陥りつつある名桜大学の現状に鑑み、組織運営改革をもって迅速な意思決定行動力を有するマネジメント力の確立、学部教育改革と財政運営改革の着手、理事会の責任と権限による具体的行動を揚げ、名桜大学の再生と成長を図るためへの提言を行った。このことを契機として、「名桜大学改革委員会」が設置された。続いて、「名桜大学緊急対策会議」が設置され、名桜大学が直面する経営、教育研究に対応する緊急基本方針が定められた。この方針の具体的な内容は、教職員数の適正化及び人件費支出の抑制として「早期希望退職に関する規則」と「短時間勤務特任教員規程」を制定し、教職員・非常勤講師の削減や勤務体系見直しによる人件費の削減、学生募集の見直し、低迷する国際学群の改組及び入学定員削減等を推進しようとする内容であった。しかし、これらの取り組みは大学を再生するための特效薬とはなり得ず、ネガティブで、教職員を鼓舞する内容に程遠いものであった。即ち、それは大学が将来に亘って持続的に発展し経営基盤が安定すると確信がもてる内容ではなく、新たな改革案を模索する必要性を示唆するものであった。

（3）新たな大学改革案として公立大学法人化の可能性を探る

このような中、2004（平成16）年7月に成立した地方独立行政法人法に基づき、公設民営大学が公立大学法人に移行することの可能性を探るため、2008（平成20）年10月に筆者らが高知工科大学を視察した。高知工科大学は設立団体である高知県と連携し2009（平成21）年4月に公立大学法人化を目指していた。調査の結果、高知工科大学は名桜大学と同じように、設置形態が公設民営大学であることから、名桜大学も公立大学法人移行への可能性が十分あるとの手ごたえを感じた。その後、沖縄県を訪問し公立法人化の手続きについて調整を行うこととしたが、受け入れ窓口がないとの理由ですぐに進展することはなかった。その後、総務省自治財政局に電話と電子メールで沖縄県に窓口がないということを訴え、沖縄県に窓口設置の要請を行った。本来、公立大学法人化に係る相談は設立団体である地方自治体と総務省の間で行うものである。このことから、総務省が直に大学の相談に応ずることはありえないことであった。

2008（平成20）年12月に名桜大学の沿革、土地・建物など創設経費等を記載した『名桜大学

の公立大学法人化に向けた取組み（報告書）を総務省に提出し調整した結果、地独法第2条の「地方独立行政法人」の定義に合致していることや地独法第6条の「財産的基礎」を有していることを根拠として、公立大学法人移行の可能性は公立大学法人に移行できるという確信に至った。即ち、地独法第6条は「地方独立行政法人は、その業務を確実に実施するために必要な資本金その他財産的基礎を有しなければならない」と定めている（『地方自治制度研究会』、2006、p.31）。財産的基礎に関しては、既に学校法人名護総合学園が所有している財産（土地・建物等）を設立団体に寄附し、その財産を新たにできる新生公立大学法人に出資することによって解決できることであると考えた。なお、地独法第2条に関しては後述する。

前述した結果を持ち帰り、学校法人名護総合学園理事長に報告したところ、理事長より2010（平成22年）年4月を期して、公立大学に移行したいという強い要望を受けた。その際理事長からは、公設民営大学から公立大学に設置変更し「公立の大学」という位置づけを明確にして、地域住民や受験生の根強い国公立大学志向に応えること、意欲的な学生の確保や教育研究のさらなる充実に繋げることが不可欠であるということ強く望まれた。さらに、2009（平成21）年1月には、学校法人名護総合学園理事会において、「公立大学法人化準備室」と「学内公立大学法人化検討委員会」の設置が了承され、大学の主導により公立大学法人化の作業が始まった⁽¹⁴⁾。

4）地方独立行政法人法と公立大学移行の趣旨

従来、学校を設置できるのは、国・地方公共団体・学校法人であった。地独法第21条第2号は、「大学の設置及び管理」に関する条項を定めている。また、学校教育法第2条も改正され、学校を設置できるものとして、「地方公共団体（地方独立行政法人法〈平成15年法律第118号〉第68条に規定する公立大学法人を含む。次項においても同じ。）」と規定され、地方公共団体に公立大学法人も含まれるようになった。この制度は、地方公共団体の自主的な判断に基づき、地方公共団体とは別の法人格を有する主体を創設し、自律的・弾力的な業務運営を行いながら評価と見直しを行うことにより、地方公共団体の行政改革を適切に行うための新たな手法としているものである。

なお、地方独立行政法人法第68条は、公立大学法人については、名称の特例を規定している。即ち、大学の自治の尊重、教育研究の特性への配慮から、他の地方独立行政法人とは異なる取り扱いを定める必要性が生じ、「地方独立行政法人」に代えて「公立大学法人」という文字を用いることとしている。

地独法第2条においては、「地方独立行政法人」を次のように定義している。

「この法律において、「地方独立行政法人」とは、住民の生活、地域社会及び地域経済の安定等の見地からその地域において直接に実施する必要のないもののうち、民間の主体にゆだねた場合には必ずしも実施されないおそれがあるものと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ことを目的として、この法律の定めるところにより地方公共団体が設立する法人をいう。」

即ち、地方独立行政法人法は、公立大学法人設立を検討する場合、地方公共団体である沖縄

県、名護市又は特別地方公共団体である一部事務組合（北部広域市町村圏事務組合）のいずれかが設立団体となって、設立業務を推進することを規定している。従って、設立団体に成り得ない名桜大学が先導的に公立大学法人移行の業務を行うことは困難であり、合意形成を得ることは至難の業であることは、明らかであった。

名桜大学が公立大学法人化を推進するに当たっては、次のような設立の趣旨を掲げ、北部12市町村関係者に、次の内容の説明を行う必要があった。名桜大学は、これまでに4,041人の学部学生と90人の大学院生を輩出し、進学機会と若者の県内定着に大きな役割を担ってきたこと。引き続き、産業界や行政機関と連携を行い地域貢献に資する大学として運営する必要があること。沖縄県は全国一県民所得が低い地域であることから、高等学校、大学の進学率は全国一低い状況にある。従って、教育の機会均等の原理に則り、経済的理由により教育の機会を失うことがないように公教育を保障するのは、地方公共団体および公設民営大学の使命であること、である。

以上のように、名桜大学の公立大学法人化は、県内産業の振興や地方の人材育成など、県勢浮揚に大きな役割を果たすことができ、また、根強い国公立大学志向に応えることで、進学機会の拡充、意欲的な学生を確保し教育研究活動のさらなる充実に繋げていくことができると説明してきたのである。

5) 公立大学法人への移行に係る学内の組織体制

2009（平成21）年1月開催の学校法人名護総合学園理事会において、「公立大学法人化に係る準備室及び委員会設置の申し合わせ」制定の承認を受けて、事務組織に公立大学法人化準備室、委員会組織として学内公立大学法人化検討委員会が設置された。委員長に学長を充て、国

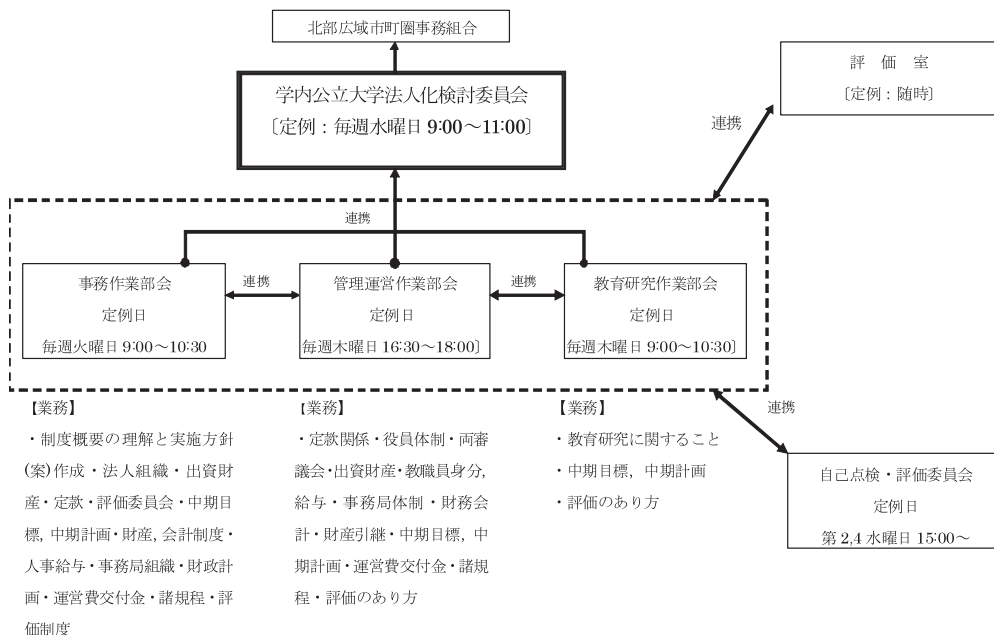


図5 名桜大学の公立大学法人への移行に係る学内組織

際学群長、人間健康学部長、国際学群教授、人間健康学部教授、事務局から事務局長、法人事務部長の7名が理事長により委員に任命された。

学内公立大学法人化検討委員会は、設立団体に予定されていた北部広域市町村圏事務組合と連携・協議するため、法人化に係る法人組織・運営に関すること、法人化に係る評価制度に関すること、法人化に係る中期目標・中期計画・年度計画に関すること、法人化に係る人事・労務及び財務・予算に関すること、法人化に係る財産管理に関すること、その他公立大学法人の設置にあたり必要な事項に関することの6つの事項を審議することを任務とした。さらに、学内公立大学法人化検討委員会の審議をサポートする作業部会として、部課長で構成する事務作業部会、事務職員と教員で構成する管理運営作業部会および教育研究作業部会を設置し、公立大学法人化準備室と学内公立大学法人化検討委員会との連携のもとで、毎週定例日を設定し作業が進められた。

この時期、名桜大学は学校教育法により定められた7年に一度の認証評価機関による第三者評価を受審することになっていた。公立大学への移行をめざしている名桜大学としては、評価機関の「適格」判定は、大学評価基準を満たしていることを社会にアピールするものであるという認識もあって、理事長・学長のリーダーシップのもとで教員・事務職員が一致団結し、公立大学法人化移行業務と併行して第三者評価業務を推進した（図5）。

6）北部広域市町村圏事務組合を設立団体とする経緯

一部事務組合である北部広域市町村圏事務組合は、名護市、国頭村、大宜味村、東村、今帰仁村、本部町、恩納村、金武町、宜野座村、伊江村、伊平屋村および伊是名村の1市2町9村

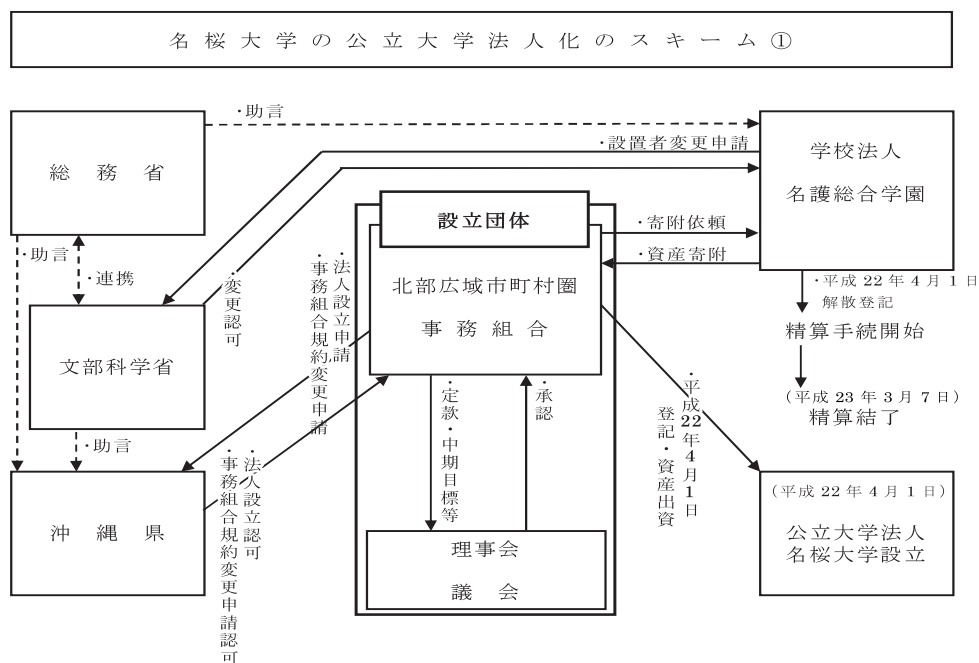


図6 名桜大学の公立大学法人への移行に係る組織構成と作業の流れ

で組織されている⁽¹⁵⁾。事務組合は、設立団体として大学の運営を行うためには、北部広域市町村圏事務組合理約（以下、「事務組合理約」という）の共同処理する事務の中に、地独法第21条で定める「大学の設置及び管理を行うこと」の業務を追加することが不可欠になる。業務を追加する場合、北部12市町村議会および事務組合理事会・議会の承認を経て沖縄県に申請し、沖縄県知事の認可を得ることになる。名桜大学においては、北部12市町村議会等の承認を得るため、理事長・学長・事務局長・公立大学法人化準備室長（筆者）等が各市町村を3回訪問し説明を行った。さらに、名護市議会議員会派、名護市市長会、県北部選出の県議会議員、事務組合理事（北部12市町村長で構成）および事務組合議会議員（北部12市町村議会議長で構成）への説明を行った。説明会に際し、学校法人名護総合学園理事長および学長は次の2点を強調し協力を要請した。その要諦は、公立大学法人化に伴う北部12市町村の新たな財源負担はないこと、事務組合理約の一部変更を行うために北部12市町村議会の議決が必要になることの2点であった。最終的に北部12市町村議会において事務組合理約の一部改正案が議決されたのは、平成21年12月7日であった。その後、事務組合から沖縄県に対して事務組合理約の変更申請が行われ平成21年12月9日付で認可された⁽¹⁶⁾（図6）。

7) 沖縄県への公立大学法人名桜大学設立申請書の提出

北部広域市町村圏事務組合は、沖縄県に対して北部広域市町村圏事務組合理約の変更について申請し、公立大学法人名桜大学の設立団体となった。以降、名桜大学から3名の職員が向出し、設立団体の担当者を中心に文部科学省・総務省・沖縄県・名護市・事務組合理事会・事務組合議会等の事務調整を行う体制を整えた。平成21年12月21日付で、地独法第7条に則り公立大学法人名桜大学設置認可申請書を沖縄県に提出した。さらに、私立学校法第50条に則り、学校法人名護総合学園設置者変更申請書を、学校教育法第4条に則り、名桜大学設置者変更申請書を文部科学省に提出した。こうして、名桜大学は、平成23年3月19日に公立大学法人として認可されたのである。

以下に、沖縄県に提出した公立大学法人名桜大学設置認可申請書の目次に従って、申請の概要を説明する。なお、紙幅の関係で、文部科学省に提出した学校法人名護総合学園設置者変更申請書、名桜大学設置者変更申請書については割愛する。

(1) 定款に関する議決書

- ・公立大学法人名桜大学定款について事務組合議会の平成21年12月12日付の可決書

(2) 公立大学法人名桜大学定款

- ・地独法第8条に基づき、公立大学法人名桜大学定款を定め大学の管理運営に関する事項を規定

(3) 受納および出資に関する議会の議決

学校法人名護総合学園から、負担付き寄附の受納に係る、平成21年12月12日付の可決
北部広域市町村圏事務組合所有財産の出資に係る、平成21年12月12日付の可決
負担付き寄附とは、学校法人名護総合学園からの寄付財産を、公立大学法人名桜大学設立のために北部広域市町村圏事務組合が出資すること。

(4) 契約書及び協定

北部広域市町村圏事務組合（以下、「甲」という）と学校法人名護総合学園（以下、「乙」

という）は、公立大学法人名桜大学（以下、「丙」という）の設立に際し概ね次の事項について契約する。

公立大学法人の設立

- ・平成21年12月28日までに、沖縄県に対して認可申請を行うこと。
- ・法人の名称は、定款に定める丙とすること。

設置者の変更

- ・学校教育法第4条の規定に基づき、平成21年12月28日までに文部科学省に対して名桜大学設置者変更申請書を提出する。
- ・設置者変更後の大学の名称は、「名桜大学」とする。
- ・名桜大学に在籍する学生は、設置者変更にともない、丙が設置する名桜大学の学生となる。
- ・丙が設置する名桜大学の諸規定は、丙の定款その他の法令で定めた事項に適合するものとし、乙が設置する名桜大学の諸規定を踏まえて、丙が定める。

学校法人の解散

- ・乙は、私立学校法第50条の規定に基づき、平成21年12月28日までに文部科学省に対して、学校法人解散認可申請を行う。
- ・乙は、認可のあった解散日をもって解散し、清算法人になる。

財産及び権利主義の継承等

- ・甲及び丙は、乙の清算完了までの間における収益費用を加減し、乙の財産及び権利義務一切を継承する。
- ・乙の土地及び建物（寄附財産）を丙の設立日に甲に寄付し、甲は寄附財産を同日付で丙の財産として出資する。
- ・乙が第三者と締結している契約については、その継承の手続きを乙と丙の間で、丙の設立日に行う。
- ・乙は、本契約終了後、乙の一切の財産および権利義務を甲及び丙に継承するまで管理する。

出資財産の目録

- ・地方独立行政法人施行令第1条に基づいて、評価した 出資金、 土地、 建物について、不動産鑑定評価書を添付する。

(5) 公立大学法人基本計画書

法人の目的：

この公立大学法人は、広く知識を授け、深く専門の学芸を教授研究し、「平和」「自由」「進歩」を理念に、国際舞台で活躍する人材を育成するとともに、大学の教育研究を広く社会に開放し、地域との連携を深め、生涯学習の推進および地域貢献に努め、地域に開かれた大学として、北部地域の住民並びに沖縄県民の生活および文化の向上に寄与するため、地方独立行政法人法（平成16年法律第118号）に基づき、大学を設置し、管理することを目的とする。

設置校の内容：

- ・学校名を名桜大学とし、所在地を沖縄県名護市字為又1220番地の1とする。

業務の範囲：

- ・大学を設置し運営すること。

- ・学生に対し、修学、進路選択および心身の健康に関する相談その他の援助を行うこと。
- ・法人以外の者からの委託を受け、または、これと共同して行う研究の実施その他の法人以外の者との連携による教育研究活動を行うこと。
- ・地域の生涯学習の充実に資する多様な学習機会を提供すること。
- ・大学における教育研究成果の普及および活用を通じ、地域社会および国際社会に貢献すること。
- ・前各号に掲げる業務に附帯する業務を行うこと。

広告の方法：

- ・法人の広告は、北部広域市町村圏事務組合の掲示場に掲示して行う。

解散に伴う残余財産の帰属に関する事項：

- ・法人は解散した場合において、その債務を弁償してなお残余財産があるときは、これを北部広域市町村圏事務組合に帰属させる。

役員等：

- ・理事長と学長は別に任命する。理事会は、理事長、副理事長1人、理事定数4人、監事2人で構成する。

学長選考会議：

- ・定員6人とし、経営審議会から3人、教育研究審議会からの3人で構成する。

経営審議会

- ・定員10人以内とし、理事長、副理事長（学長）、理事長が指名する理事及び職員、法人の役員または職員以外の者で、法人の経営に関し広くかつ高い識見を有するもの（委員の総数の2分の1以上）のうちから、理事長が任命するもので構成する。

教育研究審議会：

- ・定員10人以内とし、学長、学群長、学部長、学長が定める教育研究上の重要な組織の長および学長が指名する職員で構成する。

以下、省略する。

8) 公立大学法人名桜大学の設立

公立大学法人名桜大学は、平成22年4月1日に法務局に設立登記が行われ、設立された。地独法第9条は、公立大学法人は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。設立登記の手続きは、次のとおりである。

まず、学校法人名護総合学園からの土地・建物などの寄附財産の受け皿を作るため、公立大学法人名桜大学の設立登記（役員と公印の登記を含む）を行い、学校法人名護総合学園から北部広域市町村圏事務組合（設立団体）に、資産（出資金・土地・建物等）を出資、北部広域市町村圏事務組合から公立大学法人名桜大学に、学校法人が出資した資産の寄附、学校法人の解散（公印の抹消含む）及び登記、という一連の手続きを1日で処理することによって、学校法人名護総合学園は解散し、新生公立大学法人名桜大学が誕生した（図7）。

9) 公立大学法人移行後の財政基盤

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

新生公立大学法人名桜大学の創設（事例研究）

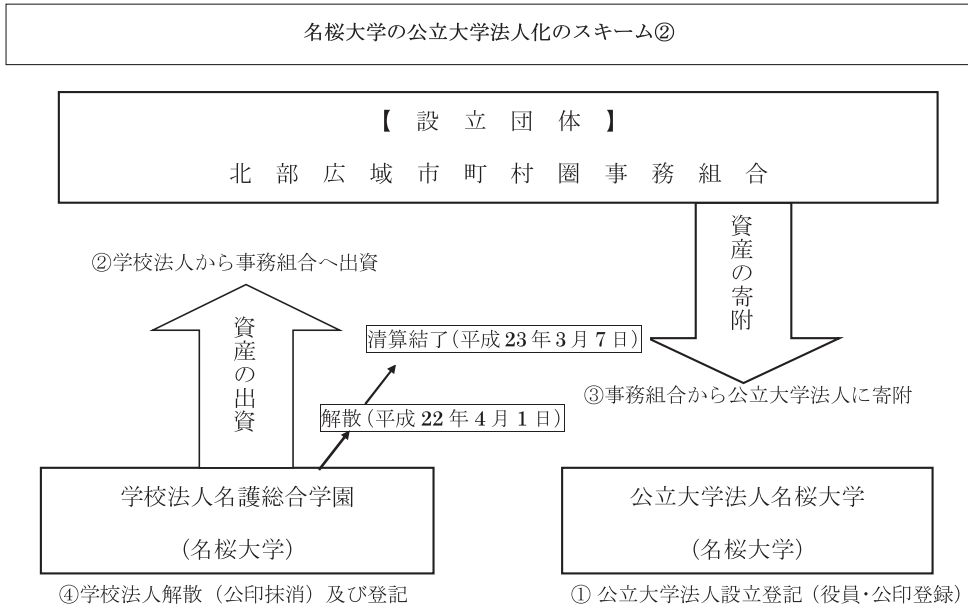
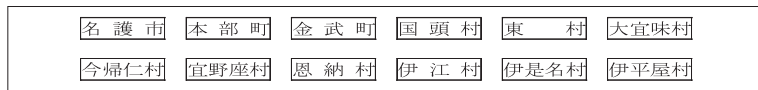


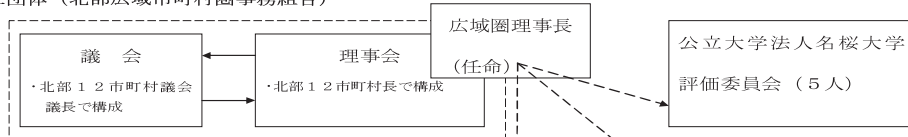
図7 名桜大学の公立大学法人設立登記の流れ

設立されるまで、北部12市町村とは公式な関係はなかった。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と評議員会委員等との人的なつながりにより運営されていたが、公立大学法人化によって公的に保証される関係が構築されたのである（図8）。即ち、設立団体から、大学運営の財源に充てるための使途の内訳を特定せず、渡しきりの運営費交付金が交付された。具体的には、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

○構成市町村（沖縄県：北部12市町村）



○設立団体（北部広域市町村圏事務組合）



○公立大学法人名桜大学

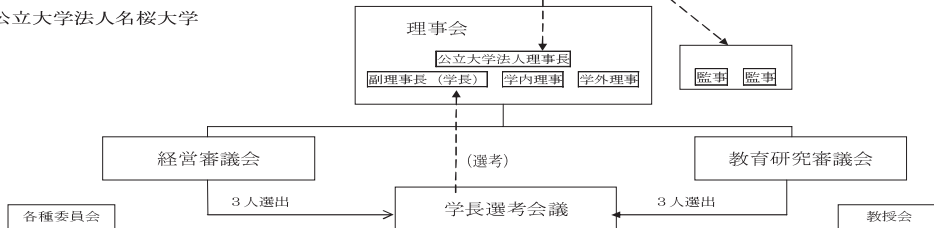


図8 名桜大学における公立大学法人化後の運営組織図

(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は、名護市からの負担金が公立大学法人への渡し切りの運営費交付金として、交付されることになった。

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⁽¹⁷⁾。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

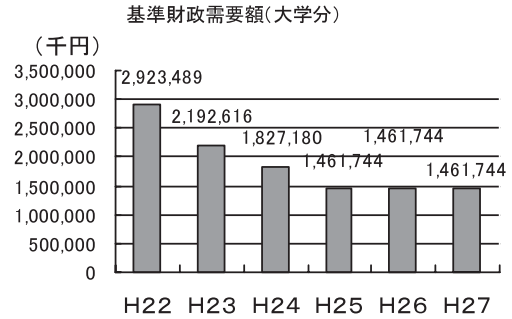


図9 名桜大学の中期計画期間の基準財政需要額

科系・文科系・家政系・芸術系の別と、都道府県・市町村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。

即ち、都道府県が設立団体となった公立大学法人高知工科大学と公立大学法人静岡文化芸術大学には適用されず、設立団体が一部事務組合である公立大学法人名桜大学には、市町村が設置したとみなされ新設加算の優遇措置がなされたのである。6年間の中期計画期間における新設加算を適用した基準財政需要額の算定額は、2010(平成22)年2,923,489千円、2011(平成23)年2,192,616千円、2012(平成24)年1,827,180千円、2013(平成25)年以降は、1,461,744千円となる。ただし、単位費用および学生数は変動するため、平成22年のデータに基づき試算した数値となっている(図9)。

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)。

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×a1)+(B2×b2)}×2.0	
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×a1)+(B2×b2)}×1.5	
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×a1)+(B2×b2)}×1.25	
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×a1)+(B2×b2)}×1.0	

上記のように、名桜大学は総務省からの地方交付税(基準財政需要額[大学分])と授業料等の学生納付金によって、財政基盤は安定することとなった。

まとめ

名桜大学は1994（平成6）年に公設民営大学として設立された。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数が激減し、一部学科においては入学定員の充足率が悪化する状況になり、公立大学法人化が実現するまでは入学定員を充足することができなかった。その間、状況を改善すべく、人間健康学部を設置や国際学部を国際学群へ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り、経営基盤も安定するものと予測したが、危機的状況を回避することはできなかった。しかし、学内においては、理事長・学長を中心とした理事・教員・事務職員が一丸となって大学改革に取り組み、2010（平成22）年4月を期して公立大学への移行が実現したことで、これらの問題が一挙に解消した。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経営の健全化に大きく貢献することになった。

北部12市町村で構成する北部広域市町村圏事務組合が、設立団体となった名桜大学は、教育研究活動を通して地域産業の振興など、地域活性化への貢献活動の先頭に立つ責任があると同時に、協働しやすい関係になった。教育・文化・産業・医療保健・福祉等の機能をもつ北部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ことが望まれる。公立大学法人名桜大学の設立を契機に、行政と住民、行政と企業の連携を活性化させる知の触媒として、新たな名桜大学像を確立する必要がある。

本稿では、公設民営大学であった名桜大学が、地方自治法第284条第2項により定められる一部事務組合を設立団体として公立大学に移行したという、全国で初めての事例に焦点をあて、公設民営大学から公立大学へ設置者変更した経緯と、事例の特異性について詳細に分析し記述した。

また、名桜大学の個別事例を詳細に検討することで、一部事務組合が設立団体となって公立大学法人化したメカニズムを捉えようと試みた、全国で初めての事例研究である。しかし、名桜大学の個別事例のみでは大学の公立化に関する包括的なモデルを得ることは難しいことがわかった。今後の課題として、これまで県が設立団体となり、公立大学法人に移行した高知工科大学及び静岡文化芸術大学の事例等を調査し、比較モデルを構築することが必要であると考えらる。

注：

- (1) 1984（昭和59）年6月、文部省設置審議会大学計画分科会から発表された「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について」の中で、大学等の立地に際して地方自治体が援助を行う「公私協力方式」について述べている。その内容は、地方の要望に適切に応じた高等教育機関を設置・運営することが、一つの方法と考えられる。この場合、設置形態は私立であるが、次のような協力方式による設置・運営が考えられる。地方公共団体が土地や校舎等の建物及び設備の一部を現物または資金で準備する。地方公共団体は、学校法人に対し、経常費の一部を補助する。
- (2) 公設民営大学は、法令上の定義はなく、地方自治体が学校法人を設立し、その学校法人が地方自治体の創設経費を用いて設置した大学をいう。いわゆる地方自治体で作った私立大学である（高橋、2004、p.4）。
- (3) 名桜大学の名称は、大学設置準備委員会の中に、名称を考える小委員会を設置し、検討が行われた。議会

と役所を対象にアンケートを実施し12の大学名を挙げた。その12の名称を列記して県内の南部・中部・北部の高校生にアンケートを実施した。その結果、80%の高い比率で名桜大学が指示された。委員会では、「名桜大学」と「太平洋大学」に大学名を絞ったが、最終的に高校生のアンケート結果が尊重され名桜大学に決定した(平成4年第87回名護市定例会会議録、p.310)。

- (4) 地方公共団体と(地方)自治体は同義語である。本稿では、論文に使われている語をそのまま用いた。
- (5) 基準財政需要額とは、各自治体の普通交付税の計算(普通地方交付税=基準財政需要額-基準財政収入額)に用いるもので、各自治体が標準的な行政を合理的水準で実施したと考えたときに必要と想定される「一般財源の額」である。財政需要額とは、経費全体を指すのではなく、行政経費に充てられる財源のうち、国庫補助金や使用料などの特定財源を除いた一般財源額である。各項目ごとに需要額を計算し、その合計がその自治体の基準財政需要額の総額になる。その計算式は、次のようになっている(地方交付税法11条を参照)。

$$\text{基準財政需要額} = \text{単位費用} \times (\text{測定単位} \times \text{補正係数})$$

測定単位と単位費用の額は、毎年度の地方交付税法改正で定められ、国会の予算審議の対象となり、補正係数は、総務省令で定められる。

本稿においては、大学分として下記の計算式で求められる。

$$\text{基準財政需要額(大学分)} = \text{単位費用} \times (\text{測定単位}) \text{として、補正係数は省略して計算を試みた。}$$

単位費用

・公立大学の学生1人当たりの単位費用 (単位：千円)

対象	平成22年度	平成23年度	増減 ¹	備考 ²
医科系	4,092	4,057	35	
歯科系	2,391	2,347	44	
理科系(都道府県)	1,844	1,832	12	
理科系(市町村)	1,511	1,499	12	人間健康学部
文科系	248	243	5	国際学群
家政・芸術系(都道府県)	752	744	8	
家政・芸術系(市町村)	915	905	10	

1 学生の単位費用は、年々減少傾向にある。

2 本学人間健康学部と国際学群の学生の単位費用を示す。

出典：公立大学協会資料(2011)

測定単位 各年度の5月1日現在の学生数

- (6) 国立社会保障・人口問題研究所『平成21年度版社会保障統計年報』によると、若年層が確実に減少、高齢者が増加している。

- (7) 大学等とは、大学学部、短期大学本科、大学・短期大学の通信教育部、大学・短期大学の別科、高等学校専攻科、特別支援学校高等部専攻科をいう。

- (8) 「近代になってエリート高等教育の制度が発展した国々では、同年齢層のおよそ15%を収容するところまでは、高等教育制度はその基本的性格を変えることなしに拡大をつづけるとみてよい。だが15%というポイントをすぎると、制度の性格に変化が生じはじめる。そこで段階の移行に成功すれば、この新しい制度は、同年齢層の50%を収容するところまで、性格を変えることなく成長することができる。現在アメリカだけがこの50%の線に到達している。在学率がこの線をこえると、国民の大半が子供たちに、何らかの種類の高等教育を与えるようになる。そして、こうして急速に進学のユニバーサル段階に近づいた高等教育は、再び新しい形態の高等教育の創造が迫られることになる」というトロウの1973(昭和48)年の仮説を有本(2003)は引用している。(有本、2003、p.4) なお、訳文はマーチン・トロウ(天野郁夫・喜多村和之訳)『高学歴社会の大学』東

京出版会、1976年、pp.53-64による。

- (9) バターナリズムは、父性主義、溫柔主義といわれる。特に国立大学は、文部省の護送船団方式による大学行政にどっぷりつかり、その境遇の中で庇護されてきた。また、私立大学においても、文部科学省の方針に従って大学運営がなされてきた。
- (10) 1985（昭和60）年に沖縄県で唯一、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、大学の誘致に向けて情報の提供を求めたが、進展はなかった。
- (11) 高橋寛人『20世紀日本の公立大学 地域はなぜ大学を必要としているか』株式会社日本図書センター、2009年、p.280。
- (12) 予備校の集まりである全国進学情報センターが作った造語で、1986（昭和61）年から1992（平成4）年までの185万人から205万人に18歳人口が急増する7年間をいう。
- (13) Kotler, P. (井関利明監訳)『非営利組織のマーケティング戦略』第一法規、1991年。
ここでいう、「その組織が必要とする資源」とは、「大学に入学する学生」のことを意味する。
- (14) 公立大学法人化を検討するに当たって、学内に設置される委員会ということで、名称を「学内公立大学法人化検討委員会」とした。
- (15) 北部広域市町村圏事務組合の前身は、1980（昭和55）年5月1日に北部広域市町村協議会として設立され、広域圏計画策定、実施及び連絡調整等、関係市町村の振興整備を図ってきた。当時の自治省が推進する新しい地域づくりのモデルとして「ふるさと市町村圏」に選定されたことを契機に、ふるさと市町村圏基金の果実を活用し、積極的な圏域の振興整備を推進するため、地方自治法第284条第2項により設置される一部事務組合として1992（平成4）年設立された。（『ふるさと市町村圏選定北部広域市町村圏事務組合設立申請書』、1992）
- (16) 一部事務組合が設立団体となった大学の先進事例として、1982（昭和57）年に岡山県新見市に設置された公立新見短期大学が挙げられる。総務省が財政面から新見市単独での短大設置に難色を示したため、日本で初めて阿哲郡と新見市（1市4町）で構成する一部事務組合である「阿新広域圏」が設立団体となった経緯がある。（2008<平成20>年に筆者が新見公立短期大学を訪問しインタビューを行った）。このことを踏まえ、北部12市町村への説明会では、名桜大学の設立経緯から北部広域市町村圏事務組合が設立団体となることが望ましいと説明をしてきた。
- (17) 自治省（当時）は、1971（昭和46）年に公立大学費を普通交付税に導入することを決め、同年度から医学・歯学系・翌年度から理工系に、1973（昭和48）年度から公立大学全学部に対して公立大学経費が導入されるようになった（高橋、2009、P.192）

参考文献：

- 天野郁夫「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、1994年、pp.119-134。
- 有本 章「高等教育の国際比較研究におけるトロウモデルと知識モデルの視点」『広島大学高等教育研究開発センター大学論集』第33集、2003年、pp.1-19。
- 石 弘光『大学はどこへ行く』講談社現代新書、2002年。
- 猪俣歳之「日本における高等教育関連施策の展開 高等教育機関の地方立地に関する政策を中心に」『東北大学大学院教育学研究科研究年報』第54集、第2号、2006年、pp.137-165。
- 大場 淳「日本における高等教育の市場化」『教育学研究』第76巻、第2号、2009年、pp.15-26。
- 学校法人名護総合学園設立準備委員会『名桜大学設置認可申請書』1993年。
- 株式会社りゅうぎん総合研究所『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報告書』2009年。
- 公立大学協会『地域とともにつくる大学 公立大学協会60周年記念誌』2010年。
- 国立社会保障・人口問題研究所『平成21年度版社会保障統計年報』2011年。
- 佐藤龍子「大学『ゴールデンセブンの時代』と臨時的定員政策を考える」『社会科学78号』、2007年、pp.81-96。
- 下平尾勲「地域における高等教育機関と新しい設置形態 東北地域の大学の現状を中心として」『福島大学地域

研究』第7巻、第1号、1995年、pp.21-48。

高橋真人『公設民営大学設立事情』東信堂、2004年。

高橋真人『20世紀日本の公立大学 地域はなぜ大学を必要とするか』株式会社日本図書センター、2009年。

地方自治制度研究会『逐条解説地方独立行政法人法』2006年。

中央教育審議会大学分科会将来構想部会議事録、2001年8月17日。

土橋力也『環境変化と学校法人の経営行動：新設大学の事例』『名古屋大学文書資料室紀要』V.18、2010年、pp.37-76。

出口 宝『地方・中小規模大学を取り巻く環境の変化に対する改革の基本設計と行動指針 名桜大学の再生と成長のための提言』2008年。

東京大学経営・政策研究センター、「高校生の進路と親の年収の関連について」2005年。

トロウ、マーチン（天野郁夫・喜多村和之訳）『高学歴社会の大学』東京出版会、1976年。

内閣府『平成20年版少子化社会白書』2010年。

早川鉦二「公立大学の財政について 愛知県の県立大学を中心として」『愛知県立大学外国語学紀要（地域研究・関連諸科学編）』第20号、愛知県立大学外国語学部、1988年、pp.31-103。

船戸高樹「厳しさを増す「公私協力方式大学」重要な理事会の決断 下」『教育学術新聞』、2010年4月28日（2面）。

光本 滋「公立大学の法人化問題 歴史的改革課題と「公立大学法人」像」『教育学研究』第70巻、第1号、2003年、pp.36-42。

南 学「自治体の高等教育政策」『IDE 現代の高等教育』7月号、2003年、pp.12-17。

村田鈴子「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（C）（2））研究成果報告書』2001年。

名桜大学改革検討委員会『名桜大学改革検討委員会理事長諮問に対する答申』2009年。

名桜大学緊急対策会議『名桜大学緊急対策会議に関する総括報告』2010年。

文部科学省『平成22年度学校基本調査』2010年。

文部科学省高等教育局私学部私学行政課『学校法人の寄附行為の認可及び寄附行為変更の手続きに関する手引き（平成22年度改訂版）』2010年。

渡部芳栄「公立大学への公費負担の構造とその変容」『広島大学高等教育開発センター大学論集』第41集、2010年、pp.149-165。

付録：

名桜大学公立大学法人移行に係る経緯

(平成22年4月1日現在)

年 月 日	経 緯
H20.10.20 (月)	高知工科大学訪問（調査）
H20.12.18 (木)	総務省 自治財政局財務調査課 訪問
H20.12.19 (木)	新見公立短期大学訪問（調査）
H21.1.9 (金)	公立大学法人化に係る学内勉強会
H21.1.13 (火)	学内理事会審議（公立大学法人化に向けて推進することを決議）
H21.1.14 (水)	北部広域市町村圏事務組合（以下「事務組合」）理事長等への説明会
H21.1.21 (水)	名桜大学教職員への説明会開催
H21.1.22 (木)	第1回名護市勉強会開催
H21.1.27 (火)	宮崎公立大学訪問（調査）
H21.1.29 (木)	第97回学校法人名護総合学園理事会にて「公立大学法人化に向けた取り組みについて」承認
H21.2.6 (金)	学内公立大学法人化検討委員会（以下「検討委員会」）委員及び公立大学法人化準備室長に辞

新生公立大学法人名桜大学の創設（事例研究）

年 月 日	経 緯
	令交付
H21.2.9 (月)	名護市長及び事務組合理事長へ「名桜大学の公立大学法人化に向けた取り組みについて」要請
H21.2.20 (金)	第2回名護市及び事務組合同の勉強会、第1回検討委員会開催
H21.2.25 (水)	第2回検討委員会開催
H21.3.2 (月)	理事長より検討委員会へ「公立大学法人化の検討」を諮問
H21.3.3 (火)	今帰仁村長、本部町副町長へ協力依頼
H21.3.4 (水)	第3回検討委員会開催
H21.3.5 (木)	国頭村長、大宜味村長、東村長、宜野座村副村長、金武町副町長へ協力依頼
H21.3.6 (金)	伊江村長へ協力依頼
H21.3.10 (火)	伊是名村長へ協力依頼
H21.3.11 (水)	第4回検討委員会開催、伊平屋村長へ協力依頼
H21.3.12 (木)	恩納村長へ協力依頼
H21.3.13 (金)	検討委員会より理事長へ「公立大学法人化の検討」を答申
H21.3.14 (土)	事務組合同幹事会への説明会開催
H21.3.18 (水)	第5回検討委員会開催
H21.3.25 (水)	第6回検討委員会開催
H21.3.28 (土)	事務組合同議会への説明会開催
H21.4.2 (木)	県北部選出県議会議員（4氏）への説明会開催
H21.4.8 (水)	第7回検討委員会開催
H21.4.9 (木)	名護市役所企画財政課との調整
H21.4.14 (火)	事務組合理事会への説明会開催
H21.4.15 (水)	第8回検討委員会開催
H21.4.17 (金)	金武町議会への説明会開催
H21.4.20 (月)	名護市役所部長会への説明会開催
H21.4.21 (火)	伊平屋村議会への説明会開催
H21.4.30 (木)	本部町議会への説明会開催、高知工科大学職員をお招きしての公立大学法人化移行作業に係る勉強会開催（4/30～5/1）
H21.5.8 (金)	名護市役所企画財政課との調整
H21.5.13 (水)	第9回検討委員会開催
H21.5.20 (水)	第10回検討委員会開催
H21.5.26 (火)	今帰仁村議会への説明会開催
H21.5.27 (水)	東村議会への説明会開催
H21.5.29 (金)	公立大学法人化に伴う勉強会開催（講師：日本開発構想研究所所員）
H21.6.3 (水)	第11回検討委員会開催
H21.6.10 (水)	第12回検討委員会開催
H21.6.12 (金)	伊江村議会への説明会開催
H21.6.17 (水)	第13回検討委員会開催
H21.6.18 (木)	恩納村議会、伊是名村議会への説明会開催
H21.6.19 (金)	名護市議会定例会一般質問
H21.6.22 (月)	名護市議会定例会一般質問
H21.6.24 (水)	名護市議会定例会一般質問、第14回検討委員会開催

年 月 日	経 緯
H21.6.25 (木)	国頭村議会への説明会開催
H21.7.1 (水)	第15回検討委員会開催
H21.7.2 (木)	名護市議会会派への説明会開催
H21.7.8 (水)	宜野座村議会への説明会開催、第16回検討委員会開催
H21.7.15 (水)	第17回検討委員会開催
H21.7.22 (水)	第18回検討委員会開催
H21.7.28 (火)	大宜味村議会への説明会開催
H21.8.4 (火)	名護市議会会派への説明会開催、事務組合理事長へ「設立団体の決定について」要請
H21.8.5 (水)	第19回検討委員会開催、監査法人をお招きしての公立大学法人化に係る勉強会開催
H21.8.10 (月)	名護市議会への説明会開催
H21.8.12 (水)	第20回検討委員会開催
H21.8.18 (火)	静岡文化芸術大学訪問、文部科学省大学振興課（公立大学係）訪問
H21.8.19 (水)	第21回検討委員会開催
H21.8.20 (木)	沖縄県企画部 訪問調整、事務組合理事長へ「公立大学法人化に伴う設立団体を事務組合とする ることについて」要請、高知工科大学訪問（8/20、21）
H21.8.27 (木)	文部科学省 大学振興課（大学設置室、公立大学係）、私学行政課 訪問 総務省 自治財政局 財務調査課 訪問（沖縄県、事務組合、名桜大学の3担当者訪問）
H21.9.9 (水)	第22回検討委員会開催
H21.9.16 (水)	第23回検討委員会開催
H21.9.30 (水)	第24回検討委員会開催
H21.10.7 (水)	第25回検討委員会開催
H21.10.14 (水)	事務組合理事会への説明会開催（2回目）
H21.10.16 (金)	事務組合議会への説明会開催（2回目）
H21.10.21 (水)	第26回検討委員会開催
H21.10.29 (木)	東村議会への説明会開催（2回目）
H21.10.30 (金)	事務組合理事会にて事務組合規約変更可決
H21.11.2 (月)	名護市議会への説明会開催（2回目）
H21.11.8 (日)	伊江村議会への説明会開催（2回目）
H21.11.11 (水)	第27回検討委員会開催
H21.11.13 (金)	文部科学省 大学振興課（大学設置室、公立大学係）訪問 総務省 自治財政局 財務調査課 訪問調整
H21.11.16 (月)	伊江村臨時議会にて組合規約変更可決
H21.11.18 (水)	第28回検討委員会開催
H21.11.19 (木)	名桜大学在学生に対する説明会開催
H21.11.20 (金)	今帰仁村議会、本部町議会への説明会開催（2回目）
H21.11.24 (火)	伊平屋村議会、宜野座村議会への説明会開催（2回目）
H21.11.25 (水)	名護市臨時議会にて組合規約変更可決
H21.11.27 (金)	大宜味村、恩納村の臨時議会にて組合規約変更可決
H21.11.29 (日)	伊是名村議会への説明会開催（2回目）
H21.11.30 (月)	今帰仁村、国頭村、本部町、東村、伊是名村、伊平屋村の臨時議会にて組合規約変更可決
H21.12.4 (金)	宜野座村臨時議会にて組合規約変更可決

新生公立大学法人名桜大学の創設（事例研究）

年 月 日	経 緯
H21.12.7 (月)	金武町臨時議会にて組合規約変更可決
H21.12.8 (火)	第1回事務担当者による3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H21.12.9 (水)	組合規約変更申請（事務組合から沖縄県へ申請）
H21.12.10 (木)	文部科学省 大学振興課（公立大学係）訪問（事務組合担当者、名桜大学担当者）
H21.12.11 (金)	組合規約変更認可（沖縄県から事務組合へ認可書交付）、第29回検討委員会開催
H21.12.12 (土)	文部科学省 私学行政課 訪問
H21.12.14 (月)	3者合同会議（名護市、事務組合、名桜大学）
H21.12.16 (水)	事務組合臨時議会において、負担付の寄附受納、財産出資、公立大学法人名桜大学定款可決
H21.12.18 (金)	第2回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H21.12.20 (日)	第30回検討委員会開催
H21.12.21 (月)	文部科学省 私学行政課 訪問調整
H21.12.24 (木)	名桜大学公立大学法人化シンポジウム開催（名桜大学多目的ホール内）
H21.12.25 (金)	公立大学法人名桜大学設立認可申請（事務組合 沖縄県へ申請）
H22.1.6 (水)	名桜大学設置者変更認可申請、学校法人名護総合学園解散認可申請（名桜大学 文部科学省へ申請）
H22.1.8 (金)	第3回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.1.13 (水)	第31回検討委員会開催
H22.1.18 (月)	公立大学法人名桜大学設立認可申請に伴う記者会見
H22.1.20 (水)	第32回検討委員会開催
H22.1.27 (水)	第4回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.2.2 (火)	第33回検討委員会開催
H22.2.3 (水)	第5回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.2.10 (水)	第34回検討委員会開催
H22.2.12 (金)	第35回検討委員会開催
H22.2.17 (水)	宮崎公立大学訪問（公立化に向けた事務研修）
H22.2.24 (水)	第6回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.3.3 (水)	第36回検討委員会開催
H22.3.5 (金)	第37回検討委員会開催
H22.3.8 (月)	第7回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.3.10 (水)	第38回検討委員会開催
H22.3.15 (月)	事務組合臨時議会において、公立大学法人名桜大学に係る評価委員会及び重要な財産に関する条例可決
H22.3.17 (水)	第39回検討委員会開催
H22.3.19 (金)	第40回検討委員会開催
H22.3.19 (金)	第8回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.3.19 (金)	第9回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.3.19 (金)	第41回検討委員会開催
H22.3.19 (金)	第10回3者調整会議開催（名護市、事務組合、名桜大学）
H22.3.19 (金)	第42回検討委員会開催
H22.3.19 (金)	公立大学法人名桜大学設立認可（沖縄県から事務組合へ認可書交付）

金城正英

年 月 日	経 緯
	名桜大学設置者変更認可、学校法人名護総合学園解散認可（文部科学省から名桜大学へ認可書交付）
H22.3.24（水）	第43回検討委員会開催
H22.3.25（木）	名桜大学公立大学法人化感謝の夕べ開催
H22.3.29（月）	公立大学法人名桜大学役員等予定者との勉強会開催
H22.3.31（水）	第44回検討委員会開催
H22.4.1（木）	公立大学法人名桜大学設立、学校法人名護総合学園解散