

科学研究費助成事業 研究成果報告書

令和 元年 6 月 13 日現在

機関番号：12102

研究種目：基盤研究(C) (一般)

研究期間：2016～2018

課題番号：16K04531

研究課題名(和文)新構想大学の誘致をめぐる地方における政治・行政過程とその効果

研究課題名(英文)A Study about Political and Administrative Process of New Concept University by Local Government

研究代表者

大谷 奨 (OTANI, Susumu)

筑波大学・人間系・教授

研究者番号：70223857

交付決定額(研究期間全体)：(直接経費) 2,600,000円

研究成果の概要(和文)：本研究では、いわゆる新構想大学(兵庫教育大学、上越教育大学、鳴門教育大学、長岡技術科学大学、豊橋技術科学大学、鹿屋体育大学)がそれぞれどのような経緯で設置されたのか、その過程について地方議会の会議録、地元新聞などの分析を通じて検討した。従前の国立高専や国立医大に比べると露骨ではなかったものの、誘致運動は引き続き、土地の提供、社会インフラの整備といった少なくない地元負担を伴いつつ展開されたこと、その際新構想大学の理念についての精査はなされず、国立高等教育機関を望むメンタリティが結果的に、全国に新構想大学を散在・定着させることにつながったことを明らかにした。

研究成果の学術的意義や社会的意義

大学の開設に際しては設置者が費用を負担することが当然である。しかし国立高等専門学校や国立医科大学の設置に際しては、しばしば地元負担が当然視された。負担を受忍した背景には公立よりも「国立」の教育機関を望むメンタリティがある。新構想大学の設置に際しても、同様の傾向が認められた。また新構想大学はその在り方について活発に論議された教育機関であったが、誘致に奔走する自治体にとっては、国立大学を呼び込むことが重要なのであり、新構想大学の是非についての本格的な検討が深まらないまま開設が進んでいった。結果的に、誘致運動は新構想大学という新しい形態の大学を受容する形で進められたことになる。

研究成果の概要(英文)：In this research, I examined the process of establishment of new concept universities (Hyogo University of Teacher Education, Joetsu University of Education, Naruto University of Education, Nagaoka University of Technology, Toyohashi University of Technology and National Institute of Fitness and Sports) through analysis of local assembly proceedings and local newspapers.

The attraction campaign was carried out with local burdens, such as land donations and the development of social infrastructure. Even if these universities were controversial, local government really wanted the national institution and they accepted new concept universities.

研究分野：教育学

キーワード：新構想大学 大学誘致 国立大学 文部省 地方自治体

様式 C - 19、F - 19 - 1、Z - 19、CK - 19 (共通)

1. 研究開始当初の背景

戦後の日本における高等教育についての具体策としては、1960年代の国立高等専門学校の創設、1970年代の国立医科大学の増設をあげることができよう。報告者は従前、この二つの動向について、とりわけ地方における高専誘致、医大誘致運動に焦点を当てながら検討を加えてきた。その際注目したことは、国立教育機関の設置に際しては、地元住民の寄付が募られ、自治体が自ら財政的な負担をしていることであった。すなわち、国立学校の設置は地元負担で進められてきたのである。学校設置者負担主義の原則からの逸脱と云ってよいこの地元負担は、どのような背景を伴い自明のものとして進められてきたのか。高専と医大の誘致運動の実態を考察することにより、工業化の進展や地域医療の改善といった具体的な地方利益とともに、地元「国立」学校が設置されることに意義を見出し、地元負担を受忍した傾向を明らかにすることができた。

高専、医大に続き1970年代後半から80年代にかけてはいわゆる新構想大学が創設されていく。その際も、従前までに見られたような地元負担を伴った誘致運動が各地で展開されたのか。新構想大学の開設からすでに半世紀が経とうとしているが、この経緯については各大学が刊行する『年史』の類で言及される程度であり、本格的な検討の対象とはなっていない。加えて、新構想大学の設置に当たっては、その形態や運営組織の在り方をめぐって活発な議論が展開されていた。自治体は、その議論をどのように受け止めながら誘致運動を進めていったのか。医学部増設時、総合大学ではなく単科大学医学部が増設されていったという前例と重ね合わせることで、新構想大学の誘致運動は単に地元負担だけではなく、新しい形の大学の受容という側面からも検討できる可能性も有しているのではないかと。本研究は以上のような問題意識から出発している。

なおここでいう新構想大学は、教育大学(兵庫、上越、鳴門)、技術科学大学(長岡、豊橋)、体育大学(鹿屋)を指す。

2. 研究の目的

本研究は、1970年代後半から集中的に設立される新構想大学をめぐって、各地の自治体で展開されていた誘致運動とその実態、および設立場所とその大学の種別の確定過程を検討することにより、新構想大学を獲得した地域が、誘致に際し、どのような合意の元にどのようなコスト(例えば陳情活動といった労力や地元負担といった金銭的支出)を支払ったのか、そして新構想大学に何を期待してそのコストに耐えたのかを明らかにしようとするものである。

それに加え、新構想大学という当時論議の対象となった新しい形式の高等教育機関をどのように受け止め運動を展開していたのかを探ることにより、新構想大学の受容過程の初発を探る。

さらに新構想大学は高専や医大に比べ開設数が少なかったことから、誘致に失敗した地域も数多く存在していた。失敗の後、国立以外の大学を設けようとする地域は少なくなかった。本研究ではそのような事例も視野に入れることで、その後の全国各地における私学誘致や公設民営大学といった誘致運動、公立大学の増設など、近年の地方における高等教育機関配置を検討する際の基本的前提を確認する。

3. 研究の方法

高専や医大の開設について文部省は全国的な均霑を考えていたため、誘致合戦は県どうしの順番をめぐる争いとして展開された。これに対し新構想大学の場合は実験的に数校を散在させる政策であり、また医大のように県単位での地方利益は実感しにくい大学であったことから、県主導というよりもむしろ設置を望む基礎自治体が活発に誘致活動を展開していた。そのため本研究では、地方新聞については県紙だけではなく、より地元に着した地域紙に掲載される誘致関係の記事を収集することで、まず誘致運動の実態を把握した。また地方雑誌についても目配りを行い、必要な記事を収集した。下記は研究期間内に収集した地方新聞・雑誌とその収集先である。

- 十勝民報(帯広市立図書館)
- 十勝新聞(帯広市立図書館)
- 北海道新聞函館版(公立はこだて大学・函館市立図書館)
- 秋田魁新聞(秋田県立図書館)
- 新潟日報(新潟県立図書館)
- 長岡新聞(長岡市立図書館)
- 北國新聞(石川県立図書館)
- 東日新聞(豊橋市立図書館)
- 徳島新聞(徳島県立図書館)
- 南日本新聞(鹿児島県立図書館)
- オール東北道(帯広市立図書館)
- 十勝ジャーナル(帯広市立図書館)
- はこだて財界(函館市立図書館)

同様に、大学誘致は地方政治にとって重要な問題であったことから、地方議会における議論

を確認することで、誘致運動の内実、そして新構想大学に対する関係者の認識を考察した、また誘致運動について地域住民からの同意や合意を調達する手段としての広報に着目し、広報誌の記事の収集を行った。収集した資料は以下の通りである。

- 釧路市議会会議録（釧路市立図書館）
- 豊橋市議会会議録（豊橋市立図書館）
- 兵庫県議会会議録（兵庫県立図書館）
- 島根県議会会議録（島根県立図書館）
- 徳島県議会会議録（徳島県立図書館）
- 鳴門市議会会議録・鳴門市議会大学誘致特別委員会会議録（鳴門市議会事務局）
- 鹿児島県議会会議録（鹿児島県立図書館）
- 鹿屋市議会会議録（鹿屋市議会事務局）
- 広報たつのくち（能美市立図書館）
- 広報なると（鳴門市立図書館）
- 広報かのや（鹿屋市役所）

これらに加えて、全国紙の検索、国立公文書館、神戸大学附属図書館大学文書史料室等に残されていた行政文書、国立学校設置法改正をめぐる国会会議録を収集し、これらの記述から新構想大学の設置過程や地元負担の実相、そして地域が新構想大学をどのような大学として認識し、どのように受容していったのかを明らかにする、という手法をとった。

4. 研究成果

全体的考察

新構想大学の設立過程について全般的に得られた研究成果は以下の3点である。

(1) 教員養成と新構想の教育大学

すでに中教審の46答申において、大学院で教員養成を行うことが提言されており、これが新構想の教育大学（当初は教員養成大学院大学）につながっていく。当初、地域ブロックごとにこの大学を置くことが構想されていたが、平行して既存の教育大学や教育学部への大学院設置が当初の見込み以上に進展したため、最終的には兵庫、上越、鳴門の3大学の開設におさまった。この教員大学の構想は先行的に兵庫と上越について話が進められていくが、上越については後述する。

兵庫県では新構想大学以前から、深刻な教員不足に悩まされており、県議会ではたびたび県立の教員養成大学の設立が真剣に検討されていた。そのためこの教員大学構想が浮上すると、県議会ではその誘致の是非をめぐって激しい論議が交わされている。すなわち、隔絶した地域で教師教育をすることは戦前のような閉鎖的な師範タイプを再生産しかねず、加えて学歴によって教員の待遇に差をつけることは教師集団を分断するものだと野党は反発する。それに対し与党は、眼前の教師不足の解消を最大の利点として誘致に賛成するのである。しかし両者の発言を見る限り、新構想大学の理念を十分に理解していたとは考えにくい。野党は戦前の師範学校を想起しつつ論議に参加しており、賛成側にしても初等教員の専門性を高めるといふ教員養成大学院大学の重要な理念の一つについてはあまり関心を寄せずに誘致を図ろうとしていた。

結局、大学院大学といいつつ学士課程も併設したことにより、また当初の国立学校設置法案では「教員大学」となっていた名称が、国会での論議の過程で教育大学に変更されたことで、従前からの教育大学と新構想大学の教育大学との区別はますますつきにくくなった。兵庫県において、兵庫教育大学と神戸大学教育学部が並立する状況が、後続の教育大学誘致運動に影響することとなった。

(2) 高等専門学校と技術科学大学

技術科学大学については、1962年に発足した高等専門学校の卒業生を受け入れることを主要な目的として発足したことはよく知られている。そのため当初は、2年間の後期課程のみをもつ学部と大学院を一貫教育として結びつけるという構想であった。これを制度化するためには学校教育法を改正する必要があったため、結局、学部+大学院という一般的な構成で、多くの編入学生を途中から合流させる大学としてスタートしている。上の教育大学と比べ、発足の背景が明確であったことから、誘致を考える地方にとってはイメージしやすかったといえるであろう。

豊橋市の場合、技術科学大学構想が示される前から青年会議所などが中心となって工業系大学の誘致を検討し、運動用のパンフレットを作製するなど積極的な活動を行っていた。また愛知県内に国立高専が設立される際、豊田市との誘致合戦に敗れたという経験を有していたため、高専制度とその後の隘路の問題についてよく認識しており、これが技術科学大学構想が示された際の素早い反応につながった。また静岡市との激しい誘致合戦の末国立医大を獲得した浜松市を近くで観察しており、土地の提供といった地元負担が誘致の鍵となることも学習していた。

豊橋については、新構想大学である技術科学大学の理念を理解した上で、従前に倣い地元負担を前提として誘致運動を展開した結果、大学獲得に至ったといえる。

(3) 国立大学キャンパス統合と新構想大学

上越教育大学と長岡技術科学大学は、上述の文脈で考察するよりも県内に散在していた新潟大学各学部のキャンパス統合との関係で考察することでより特質が鮮明になるといえる。新潟大学が現在の場所に統合される以前、上越市には教育学部高田分校、長岡市には工学部が設置されていた。いずれも戦前に地元負担によって設立された官立高等教育機関が前身であったことから、地域住民は移転に強く反対し、移転の条件としてそれぞれ教員養成大学と工科系大学の設立を要求していた。

県知事や地元出身の有力政治家が斡旋案を提示するものの、キャンパス統合はなかなか進展しなかった。新構想大学が現れるのは、まさにこの問題が紛糾している最中であった。新潟県内の新聞はさっそく上越が教員養成大学、長岡が技術科学大学の誘致に動き出したことを伝えている。

キャンパス統合に伴う新たな高等教育機関の新設は、高等専門学校増設の際にも見られる現象である。例えば新居浜に所在していた愛媛大学工学部を松山市に移転する際、地元はその補填として国立高専の設置を求めた。佐世保にあった長崎大学水産学部が長崎市内に移転する際も佐世保市は高専を要求している。そして実際に両市は1962年に国立高専一期校を獲得する。上越と長岡も旧来の高等教育機関を手放す「見返り」（原文のまま、長岡新聞、1974年1月1日）として別の国立大学を要求し、それが政治的な配慮の中で認められたということになる。その配慮の具体までは考察は及ばなかったが、両市にとって重要なのは教育学部分校や工学部を失う代替措置であり、積極的に新構想大学を求める誘致運動ではなかったという点は指摘できよう。

事例的考察

研究の過程において、もっとも豊富な資料を収集できたのは、鳴門教育大学関係と鹿屋教育大学関係であった。収集した資料の分析結果を事例的考察として掲げておく。

(1) 鳴門教育大学

鳴門市では塩田の廃止に伴い、地域の活性化策を模索していた。その一つとして大学誘致が検討されていたが、当初は県内の学校法人と折衝を図っていた。しかし1969年に自民党が新構想大学について試案を示すと、市長や市議会は積極的に上京して陳情活動を繰り返すようになる。当時の会議録を見ると、当時の教育長が中央と太いパイプを持っているようで、彼を通して市には政府自民党や文部省の詳しい情報が入ってきていたことが分かる。

市議会は1971年に、この問題を集中的に論議するための新構想大学誘致促進特別委員会を開設し、以後は当局とこの特別委員会が陳情活動の中心となる。1973年度予算に新構想の教員養成大学に関する調査費が計上されるが、この年特別委員会は計19回開催され、2月、4月、7月、11月と波動的な陳情活動を展開している。同様に、教育大学をめぐるのは福島県会津若松市、愛知県岡崎市なども候補地として上がっていたが、鳴門市は内藤誉三郎、三木武夫、西岡武夫といった有力者への陳情を続け、1974年度予算の創設準備費を獲得するに至る。

しかし開学に至るまでには、大学用地の取得や整備、そして既存の徳島大学教育学部との調整が必要であった。そのため鳴門市は徳島県に協力を仰ごうとするが、県の動きは緩慢であり、鳴門市にとってはもどかしいものであったと思われる。1976年暮れにようやく「大学問題懇話会」が組織されるが、そこで県が積極的に調整に尽力した様子は確認できない。県議会では3年経っても徳島大学との調整が「いっこうに進展していない」（徳島県議会、1979年12月11日）と議員から批判の声が上がっている。

最終的には徳島大学には新学部を開設し、教育学部の教員養成機能を鳴門教育大学に移転することで決着ようやく1981年度予算に創設費が計上される。なお運動当初の鳴門市議会では、新構想の教育大学について「研究しておりません。今よりようなる、ようするという程度」（鳴門市議会、1973年10月15日）にしか聞いていないという発言があり、その理念について深く理解していない状況から誘致に着手したことがうかがわれる。また、上述のように徳島大学教育学部の廃止と鳴門教育大学設置が平行して進められたため、表面的には教員養成機能が徳島大学から鳴門教育大学に移ったという見方をすることもできるため、誘致運動の過程で新構想大学の理念に対する理解は深まりづらかったのではないかと思われる。

(2) 鹿屋体育大学

鹿屋市は最終的に体育大学を獲得したが、当初は鳴門とともに三番目の教育大学の誘致を目指しており、さらに遡れば当市は戦前からなんらかの国立高等教育機関を求めて長期にわたって政府に陳情を続けていたという経緯がある。その最大の動機は、地方部である大隅半島内に、地域の高校生が進学できる大学が必要というものであった。そのため歴代の市長は、国立短期大学と私立大学の誘致を平行して進めていた。

したがって、新構想大学の一つである教育大学の誘致合戦に参加することは、地元の進学希望者のためという当初の趣旨とはやや異なるものであったが、市当局は国立大学をいわば呼び水として、さらに一般的な大学の誘致を考えようとしていたことが市議会での発言から見て取れる。結局、鳴門との先行競争に敗れ教育大学誘致は中断を余儀なくされる。

ただその際、教育大学の創設費用の代わりに鹿屋には新たな高等教育機関を設置するための準備費が与えられており、市長は議会で「文部省としては何か別なものでも建ててやろうか」

(鹿屋市議会、1977年9月12日)と考えているようだと言っている。これがすでに1974年に構想されていた体育大学のことである。

地元の高校生のための大学から、教員の再教育のための大学、そして体育大学と大学誘致の実現が近づくとつれ、鹿屋が当初求めていた大学のイメージとはかけ離れていくことになる。それについて市当局は、上述のようにこれをきっかけにさらなる大学の誘致を図るとともに、ユニークな大学ゆえ学生が全国から参集するという点にメリットを求めようとしたが、結局はどのような種類の大学であるかよりも、「国立をつくってもらいたいという方が第一の願い(鹿屋市議会、1977年12月6日)なのであった。

大学、できれば国立の大学を誘致したいというのであれば、新構想大学であるかどうかは取り立てて問題にならないことになる。体育大学の設立が確定すると、市議会の関心は地元業者が大学建設にどれだけ関わることができるかという「地方利益」に関心を移していく。

まとめと今後の展開

新構想大学の誘致はまず、教員不足の解消(兵庫)、キャンパス統合の補填(上越、長岡)といった現実的な問題を背景としていた。この場合、誘致の可能性があったのが新構想大学だったのであり、積極的に選択したということにはならない。また新構想大学の理念を十分に検討することなく誘致に着手した鳴門や、次々とねらいを変えていった鹿屋の誘致運動の過程を見ても重要なのは大学誘致であり、新構想大学についての理解は、従来とは異なる大学という以上には深まらなかったように思われる。その中で、豊橋は技術科学大学の内実を理解した上で誘致活動を続けていたように認められるが、このようなケースは全体としては少数であった。全体としては、掲げられた新構想大学の理念とは別の次元で誘致活動と大学開設が進められたことにより、それぞれの地域は結果として、自覚することなしに新構想大学を受け入れたといえるのではないか。

今後の課題としては、今回の誘致活動に加わったものの、実現には至らなかった地方においてその後どのような大学誘致運動が展開されたのか(されなかったのか)についての考察がある。例えば教育大学の誘致に至らなかった会津若松には1993年に会津大学が設立されるが、その経緯は予備的に見る限り、新構想大学誘致運動の延長と考えて良い。また公設民営大学、私学誘致、自力での公立大学の開設が続くのも、ポスト新構想大学の出来事である。これまでの成果をもとに、1990年代以降の国内における高等教育機関整備政策の検討を続けたい。

5. 主な発表論文等

〔雑誌論文〕(計 0 件)

〔学会発表〕(計 1 件)

大谷奨、地方における新構想大学の受容過程、関西教育行政学会、平成31年2月16日

6. 研究組織

(1)研究分担者 なし

(2)研究協力者 なし

科研費による研究は、研究者の自覚と責任において実施するものです。そのため、研究の実施や研究成果の公表等については、国の要請等に基づくものではなく、その研究成果に関する見解や責任は、研究者個人に帰属されます。