

いま、改めて臨時的定員政策を考える —「漸増主義」と大学大衆化—

佐藤龍子（大学教育センター）

1. はじめに

大学・短大進学率は、2006年に51.5%になり、名実共に大学大衆化の時代になった。一方、私立大学の4割、短期大学の5割は定員割れである。高等教育政策に真の意味で量的規制があれば、定員割れは起こらなかったはずである。参入障壁の高かった大学業界は、守られていたのではなかったのか。およそ半分の大学で定員割れの事態は、なぜ、どのようにして起こったのか。私立大学の多い日本では、仕方のないことなのか。私の問題意識の一つである。

それらを踏まえ、本稿では、量的緩和の最たるものとして「期間を限った定員増」（臨時的定員）とその後の臨時的定員の5割恒常定員化を取り上げる。1992年をピークとした第2次ベビーブームの18歳人口は、205万人に達した。大学・短大の志願者は122万人にもものぼった。当時の受験生にとっては、まさに「入試地獄」であったが、大学にとっては黙っていても受験生が集まる時代であり、1986年から1992年の7年間は「ゴールデンセブン」¹⁾であった。大学にとっては天国であり、「バブルの時代」でもあった。

臨時的定員は、国公立大学にとって重要視されない政策である。しかし、私立大学にとっては、経営の根幹にかかわる非常に重要な政策であった。私立大学が多数を占める日本にあって、まさに「日本的」な高等教育政策と言える。

当初の臨時的定員計画は44,000人であったが、最終的には112,443人になった。恒常的定員も当初計画は42,000人であったが、78,173人になった。その後、臨時的定員は5割恒常定員化されることになった。

臨時的定員政策は、高等教育にどのような影響を及ぼしているのだろうか。大学大衆化の進展との関わりはどうか。臨時的定員の恒常定員化に伴う使われ方を踏まえながら、今、改めて臨時的定員政

策を振り返り、日本の高等教育政策を考えてみたい。

大学といっても一言で括れないほど、日本の大学は多様化した。そして大衆化も進んだ。これから日本の大学はどこに行こうとしているのか。羅針盤はあるのか。政府や文部科学省の政策は羅針盤足りえるのか。答えは簡単に出せないが、臨時的定員政策を通して、現代の高等教育の課題を明らかにしていきたい。

なお、各省庁の名称等については、基本的にその時代のものを使用している。

2. 高等教育の規模

高等教育政策にとって、18歳人口と進学率、そしてそれを受け入れる大学・学部の定員の関係は、政策の一つの要といってもいい。国にとっては、今後の人材需要や社会需要、国際競争力や国家戦略を考える上で重要な政策であるし、私立大学側から見れば、「規模問題」は、経営直結の課題である。私立大学の多くは、学生定員を増やす、あるいは容認される定員超過率ぎりぎりまで学生を入学させ、経営の安定化を図りたいと考えている。明治期からの私立大学の宿命である。

人材需要の観点から、国家社会が緊急に必要とする人材需要の測定と養成計画の策定としては、1950年代後半に新長期経済計画の一環として登場した理工系人材の養成計画が有名であり、これにもとづいて理工系学部および工業高校の大増設が行われた（市川昭午、2000、p23）。

60年代および80年代は第1次および第2次ベビーブーマーが大学進学年齢に達したことから進学希望者の増大に対応して高等教育の間口を拡大し、社会不安の醸成を回避することが中心的課題となった。また、70年代には私立大学経常費助成制度の発足に伴う私立大学の増設抑制、国公立大学の拡充による収容人員におけるシェアの回復、高等教育機

関の大都市集中の是正などが政策課題であった(同書、p25)。

高等教育計画は1975年にはじまり、5次にわたって計画が策定された。I 昭和50(1975)年~昭和55(1980)年までの50年代前期計画、II 昭和56(1981)年~昭和60(1985)年までの50年代後期計画、III 昭和61年(1986)~平成4(1992)年までの60年代計画、IV 平成5(1993)年~平成12(2000)年、V 平成12(2000)年~平成16(2004)年までの計画である²⁾。

「計画」と呼ばれているが、実際には計画はなく、文部省(当時)として、政策的な努力目標となるような数値は設定しないと言っている。しかし、1997年の答申からは、計画という言葉そのものがなくなった。計画は放棄されたと読むべきである(天野郁夫、1997、p200)。

日本で、高等教育の規模が急速に拡大した大きな要因は、他の先進国に比べ私学セクターが大きく、家計負担の依存が高かったことが挙げられる。

ヨーロッパのように高等教育費のほとんどを政府支出に頼っていたのでは高等教育の拡大に限界が生じる。そのため、アメリカや日本に比べて高等教育の大衆化が遅れたし、それが実現した場合には教育条件が悪化するのを免れなかった(市川、前掲載、p77)。

日本における大学の入学定員の拡大を、T.J.Pempelは「漸増主義」であると言う。ペンペルによれば、「入学定員の拡大に関する政策形成プロセスは、きわめて漸増的でほとんど論争らしい論争もおきなかった」。「政府の行動を見れば、実際は首尾一貫して拡大傾向を支持しており、この問題を公式には審議することがなかったという事実が巧まざる形で拡大を支えてきたのである」(T.J.Pempel、2004、p150-p151)。

「入学定員の拡大政策は、大学の管理運営問題のように政策を公表し社会に周知させる必要もなく、ひとつひとつの小さな段階が関連しあって、それが積み重なって実現されたのである」(同書、p170)。「入学定員拡大というイシューは、重大な歴史的な感情触発性に欠け、影響範囲は拡散しており、特定もされておらず、また分割可能性も高かった。この拡大

政策は、特定の法律も必要とせず、重要な政府機関や政治アクターに個別的な形で重大な影響を与えたわけでもない。むしろ、専ら官僚機構を通してそのほとんどが実施に移された」(同書、p198)。

漸増主義の定員政策とはいうものの、工場等制限法により都市部の大学での定員は厳しく抑制された。一方、臨時的定員は漸増主義の最たるものである。

3. 臨時的定員とは

前述したように、進学率の上昇と第2次ベビーブーマーの出現、そして規制緩和の流れの中で、昭和60(1985)年ごろから定員政策は拡大基調になる。文部省は恒常的定員の拡大に加え、臨時的定員の拡大で大学進学者の急増を乗り切ろうとした。

昭和59(1984)年6月「昭和61年度以降の高等教育の計画的整備について(報告)」では、以下のように述べている。「収容規模の増をすべて大学の新設や学部・学科の増設等による恒常的な定員増で行うことは問題であり、国・公・私を通じ既存の大学、短期大学で、期限を限って定員増をも行って、これに対処することが妥当である」。

昭和60年度に一部の国立大学に「期間を限った定員増」(いわゆる「臨時的定員」)がパイロット的に導入され、昭和61年度よりわが国の大学においてその本格的制度化が図られていった(大南編、1999、p22)。

昭和40(1965)年頃、第1次ベビーブーム世代の大学進学期を迎えて、新設の大学が続々とできていったが、臨時的定員政策はなかった。第2次ベビーブームは、進学率の上昇が第1次と大きく異なっていた。また、その後、急速に18歳人口が減少することもわかっていたために、臨時的な定員にしたのであろう。「急増急減期」の対策である。

4. 「ゴールデンセブン」の時代

臨時的定員を語る際に、当時の入試の厳しさを語らなければならない。「朝日ジャーナル」(1989年11月3日号)の特集のタイトルは『50万人「受験難民」時代がやってくる』である。その中で丹羽健夫(当時河合塾進学教育本部長)が『大学「生き残り」

の犠牲になる団塊ジュニア世代』と題して投稿している。丹羽は「大学進学を希望しながら入学できなかったものは、1989(平成元)年で約40万人にも上った。今後3年間で、この数字は45万人台に増え、ピークとなる92年には約47万人になると予想される。つまり大学進学を希望しながら、40%近くのものが入学できないという異常さだ」と述べている。表1を見ると、第2次ベビーブームの進学率の高さと受験の厳しさがわかる。朝日ジャーナルの特集タイトル『50万人「受験難民」』があながち嘘でないことがわかる。50万人といえば、東大阪市や松山市の人口に匹敵する。1つの市と同規模の浪人生がいたのである。

「中央公論」(1989年10月号)でも、丹羽と宇佐美尚(当時河合塾教育情報部長)は『第二次ベビーブームの受験生を救え』と題して、今春入試の激戦振りを振り返り、定員超過率アップで受験生を救えと述べている。産経新聞(1989年6月14日)「正論」で、丹羽は以下の提案を行っている。「向こう、7-8年間、大学は思い切って定員に対する入学者の割合、つまり水増し率を大幅に上げてほしい。また、文部省も水増し率の上限を大幅に上げてほしい。理工系ではいろいろ困難もあろうが、少なくとも文科系では断行してほしい。ちなみに水増し率を89年の定員で1.4倍まで上げたとすれば、81万4856人が入学でき、来春も志願者に対する入学者は70%まで回復できるのである」。

当時は、「日東駒専」(日本、東洋、駒沢、専修)、「大東亜帝国」(大東文化、東洋、亜細亜、帝京、国

士館)、「産近甲龍」(京都産業、近畿、甲南、龍谷)など、従来比較的入り易いといわれていた大学が軒並み難化し、その名称とともに一躍人気大学になった。併願も多く、現役でも5-6の大学を受験していた。1986年-1992年前後の7年間で予備校や受験関係者は「ゴールデンセブン」と呼んでいた。

「生徒としては、あらかじめ模擬試験で合格可能性の予測をつけ、安全も考慮するので、下へ下へとしわ寄せがいく」(前掲、中央公論)。河合塾によれば、当時1年浪人しても上記の大学に入れず、海外の大学(例えばアメリカのコミュニティカレッジ等)に入学する学生もいた。

5. 臨時的定員と入学者の規模

臨時的定員の規模と、全体の入学定員の規模について、表2をご覧ください。国立大学の臨時的定員は当初約8,000人であったが、平成7年度ごろから順次減少し、平成11年度には1,452人、そして平成12年度にはゼロになっている。公立大学は、平成4年度-6年度まで1,121人で、その後減少している。私立大学は、平成3年度50,000弱から平成11年度65,227人まで増やし、その後恒常定員化している。

入学定員の規模を見ると、国立大学は平成8年度に104,464人とピークになり、その後徐々に減少し平成18年度は96,393人で、約18%減少している。一方、公立大学、私立大学ともに平成3年度に比べ、毎年増加している。公立大学は、平成3年度13,166人が平成18年度には25,033人になり、ほぼ2倍近い定員増であることが分かる。私立大学は、平成3年度に336,410人であったが、平成18年度には440,533人となり、約1.3倍の定員が増えた。私立大学はもちろんだが、公立大学の定員増が目につく。工場等制限法により、都市部の大学は定員を厳しく制限された。その間、地方に公立大学が新設されたのである。

全体として、平成3年度に比べ平成18年度は約20%定員が増えている。ペンペルが指摘している「漸増主義」が見て取れる。拡大傾向が、きわめて明瞭である。

表1 過去の受験人口増加期との入試状況の比較

	年度	18歳人口	大学・短大 志願者数	入学者数	入学できなかった者
第1次	1960年度	200万人	36.8万人	20.9万人	15.9万人
	1966年度	249	65.0	40.1	24.9
	1967年度	243	70.2	43.4	26.8
	1968年度	236	71.3	45.3	26.0
第2次	1989年度	193	110	70.2	39.8
	1990年度	200	115.4	72.2	43.2
	1991年度	204	119.7	74	45.7
	1992年度	205	121.9	75.2	46.7
	1993年度	198	119.7	75.2	44.5

朝日ジャーナル(1989、11、3号)より

表2 臨時的定員の規模と入学定員の規模

年度	入学定員	国立	公立	私立	合計
平成3	入学定員(臨定)	8,387	921	49,439	58,747
	入学定員計	100,104	13,166	336,410	449,680
平成4	入学定員(臨定)	8,387	1,121	64,927	74,435
	入学定員計	102,344	14,241	356,683	473,268
平成5	入学定員(臨定)	8,387	1,121	64,867	74,375
	入学定員計	103,084	15,553	359,508	478,145
平成6	入学定員(臨定)	8,217	1,121	64,797	74,135
	入学定員計	104,014	16,333	366,393	486,740
平成7	入学定員(臨定)	7,567	1,081	64,847	73,495
	入学定員計	104,314	17,133	371,668	493,115
平成8	入学定員(臨定)	6,687	1,081	64,897	72,665
	入学定員計	104,464	17,598	376,851	498,913
平成9	入学定員(臨定)	5,627	1,081	64,722	71,430
	入学定員計	104,064	18,463	383,434	505,961
平成10	入学定員(臨定)	3,604	1,081	65,052	69,737
	入学定員計	102,526	19,813	393,396	515,735
平成11	入学定員(臨定)	1,452	1,081	65,227	67,760
	入学定員計	99,899	21,011	403,897	524,807
平成12	入学定員(臨定)	0	412	39,716	40,128
	入学定員計	97,297	21,792	416,356	535,445
平成13	入学定員(臨定)	0	274	30,358	30,632
	入学定員計	97,337	22,289	419,744	539,370
平成14	入学定員(臨定)	0	216	21,402	21,618
	入学定員計	97,072	22,399	423,848	543,319
平成15	入学定員(臨定)	0	158	13,872	14,030
	入学定員計	97,187	22,916	423,715	543,818
平成16	入学定員(臨定)	0	50	764	814
	入学定員計	96,525	23,084	425,652	545,261
平成17	入学定員(臨定)	0	0	0	0
	入学定員計	96,485	24,063	431,227	551,775
平成18	入学定員(臨定)	0	0	0	0
	入学定員計	96,393	25,033	440,533	561,959

平成18年度全国大学一覧から作成

6. 臨時的定員の恒常定員化

当初文部省は、臨時的定員44,000人を計画したのであるが、予想以上の志願率の上昇により臨時的定員枠も大幅に拡大された。その結果1993年の大学短大入学者は800,000人を超えるに至った。さらに急増ピーク経過の後も志願率は上昇を続けた上に、400,000近い大量の浪人生が加わり、大学短大志願者は120万人近くを持続したため、私学関係者は学生確保に強気であり、臨時的定員の100%存続を主張したのである(丹保憲仁編、2000、p46)。文部省は私立大についても臨時的定員を終期には解消

するという方針を一貫して示していたが、私大側の要請からなし崩しの様相を呈していく。

カレッジマネジメント70号(1995年1月-2月)では、『2000年に私大臨定が完全解消されるとして』という特別企画を組んでいる。そのリードには「今年度、文部省は国立大の臨時定員を640人削減する。(中略)文部省は私立大についても臨時定員を終期には解消するという方針を一貫して示しており、臨定解消による収容力の縮小がいよいよ現実的になってきた」と述べている。その中のケース1では、大短志願率を1994年以降毎年0.4ポイント上昇するとし、シミュレーションをしている。それによれば、2011年にほぼ全員が合格する全入時代になるとしている。その後、実際には臨定は5割を残しており、数字上の全入は4年も早まり2007年になった。実質的には2003年ごろから定員割れの短大・大学が多くなっている。

リクルートが1994年9月に実施した「臨時定員枠の廃止について」のアンケートでは、臨定枠廃止が経営に「影響あり」とこたえた法人が9割以上を占めた。臨定枠の見通しについては、全廃されると思うが33.1%、わずかであるが残される24.5%、半分位残される18.9%となっている。(カレッジマネジメント71号、1995年3月-4月号、p11)

いつ、どのような形で文部省は、臨定の5割恒常定員化を決めたのであろうか。少なくとも平成3(1991)年5月の「平成5年度以降の高等教育の計画的整備について(答申)」では、「定められた期限の到来により解消することを原則とする」としている。その後、平成8年(1996)10月大学審議会・高等教育将来構想部会「高等教育将来構想部会における審議の概要」では、「平成16年度までの間に段階的に解消すること、そのうち、原則として5割までは恒常定員化を認めることが適切である」となっている。1991年の答申から1996年の答申までの5年間で、政策は大きく変ることになる。

1997(平成9)年1月の大学審議会の高等教育将来構想部会の答申「平成12年度以降の高等教育の将来構想について」は、高等教育における「計画の時代」の終わりを告げるものである(天野郁夫、

1997、p199)。

1997年答申の「高等教育の規模に関する考え方、全体規模に関する考え方」の章では、以下のように書かれてある。「これは、あくまで試算に過ぎず、目標や予測を示すものではないが、いずれにしても、現行計画と同様、本構想の対象期間においても、18歳人口の減少に伴い、高等教育の規模の縮小が見込まれる。このような時期においては、計画的な整備目標を設定することは必ずしも妥当ではない」。明確に計画的整備を止めている。

「高等教育全体としては、教育の質を維持向上させつつ進学意欲の高まりを積極的に受け止めていく必要がある。このためには、各高等教育機関の自己責任を原則としつつ、今後予想される一層競争的な環境に円滑に移行していくための配慮が必要である。その際、私立高等教育機関が大きな役割を有する我が国の高等教育機関の特質を考慮することも必要である」。学生の約8割が在籍する私立大学の役割を考慮すれば、臨定の全廃は、経営基盤を揺るがすものであるという認識が行間から読み取れる。

国立大学は入学者数も少なく、臨時的定員の受け入れも少ない。私立大学・私立短期大学は、18歳人口急増の調整弁としての役割をはたしていたことを大学審議会答申は明示している。

日本の私立大学の矛盾は、教学と経営の両立にあるが、その帰結点の一つが規模拡大・スケールメリットである。「規模問題」は私立大学の通奏低音である。財政基盤の脆弱な多くの日本の私学は、規模を拡大して財政基盤を確立したいと願っている。受験生のいる時に定員を確保し、集められるだけ集め、来るべき「冬の時代」に備えて原資を確保したいと考えた。臨時的定員の5割恒常定員化は、まさにその原資だったのである。

7. 臨時的定員の使われ方

具体的に臨時的定員はどのように使われたのだろうか。新学部、新学科等を作らずに恒常定員化した大学もあるが、ここでは、平成12年度開設の大学から、臨時的定員の使われ方を見てみよう。

平成12年(2000)度には、23の大学が新設、大学の学部は31校新設された。その中で、臨時的定

員を使った大学を一覧(表3、表4)にした。23の新設大学のうち、既存校の臨定を使った大学は10校である。大学の学部新設31校中、臨定を使った大学は21校である。大学の学部新設では約43%、学部の新設では約68%の大学が臨時的定員を使った。

平成13年度開設大学では、17大学の学部新設があり、うち6つの大学が臨定を活用。学部の新設は22校あり、うち11校が臨定を使っていた。大学の学部新設では約35%、学部の新設では50%の大学が臨時的定員を使った。

8. 臨時的定員の功罪

臨時的定員政策を語る場合には、臨時的定員増そのものと、その後の臨時的定員の5割恒常定員化を分けて考える必要がある。臨時的定員は、第2次ベビーブーム期の過度な受験競争を緩和した。下がり続けていた合格率はアップし、浪人生も減った。社会不安も解消した。恒常定員増があまり認められない中、私立大学も臨定で「一服」した。財政的には清涼剤以上の効果があった。臨定時代に貯めたお金で、その後新增設をした大学も多い。臨定による教育条件の悪化を食い止めようと、教学改善をはじめた大学もある。

しかし、当初計画よりはるかに多い数となった。私学は強気だった。その上、その5割が恒常定員に

表3 平成12年度開設私立大学(臨時的定員を使った大学)

大学名	学部	学科	入学定員	臨時的定員減(振替)
埼玉学園大学	人間	人間文化(昼間主)	80	川口短期大学
		人間文化(夜間主)	15	経営実務科[△100]
	経営	経営(昼間主)	80	
		経営(夜間主)	15	
尚美学園大学	芸術情報	情報表現	160	尚美学園短大音楽学科廃止[△80]
		音楽表現	[80]200	音楽情報学科[△100]
	総合政策	総合政策	[70]400	音楽ビジネス学科[△100]
日本橋学園大学	人文経営	人文経営学科	200	日本橋女子館短大廃止秘書科[△50]
松蔭女子大学	経営文化	ビジネスマネジメント	195	松蔭女子短大廃止
		異文化コミュニケーション	130	英語科[△50]
富士常葉大学	流通経済	流通経済	200	常葉学園富士短大廃止
	環境防災	環境防災	150	商学科 [△50]
愛知工科大学	工	電子情報工	125	愛知技短大
		機械システム工	100	電子工学科 [△150]
名古屋産業大学	環境情報	環境情報ビジネス	190	名古屋女子商短大商科 [△75]
京都創成大学	経営情報	経営情報	195	京都短大商経科 [△50]
大阪明浄大学	観光	観光	190	大阪明浄女子短大英語科[△80]
				文藝科[△50]
広島安芸女子大学	経営	マネジメント	195	広島女子商短大廃止商科[△50]

文部科学省HP「平成12年度開設予定大学等認可申請一覧(2年審査に係るもの)」から作成

* 編入学定員除く。

* 尚美学園大学の入学定員80[70]以内で臨時的定員

* 広島安芸女子大学は、立命館大学に名称変更後、事業上閉校

表4 平成12年度私立大学の学部設置
(臨時的定員を使った大学)

大学名	学部	学科	入学定員	既存校の臨時的定員減(振替)
北海道女子大学	生涯学習システム	健康プランニング	120	北海道女子短大
		芸術メディア	120	工芸美術学科廃止[△50] 服飾美術学科[△20]
茨城キリスト教大 学	生活科学	人間福祉	80	文学部[△50]
		人間生活	50	シオン短大生活文化学科廃止[△10]
川村学園女子大学	人間文化	日本文化	60	川村短大英文科廃止[△110]
		観光文化	80	
		生活環境	60	
千葉商科大学	政策情報	政策情報	200	商経学部商経学科[△25] 商経学部経済学科[△25]
		国際協力	150	高経学部[△30] 政経学部[△15]
拓殖大学	国際協力	開発協力	150	高経学部[△30] 政経学部[△15]
		アジア太平洋	150	
		表現	63	
		文	60	
和光大学	表現	表現文化	60	人文学部廃止[△30]
		芸術文化	50	
		イメージ文化	50	
		文	50	
産能大学 平成18年度産能大 学に名称変更	経営	経営	265	経営情報学部[△60] 産能短大能率科1部[△50] 経営情報処理専攻[△40]
		地域	200	富山女子短大文学科廃止[△20]
		産業情報	200	富山女子短大文学科廃止[△20]
富山国際大学	地域	産業情報	200	富山女子短大文学科廃止[△20]
		芸術文化	30	文学部日本文学科[△15]
		美術工芸	40	
金沢学院大学	美術文化	美術デザイン	40	
		文化財	40	
		文化財	40	
愛知産業大学	経営	経営学科	220	愛知産業大学短大経営学科[△50]
愛知淑徳大学	コミュニケーション	コミュニケーション	162	文学部コミュニケーション学科廃止[△50]
		ビジネスコミュニケーション	158	国文学科[△25]
		言語コミュニケーション	108	英文学科[△25]
		文化創造	90	愛知淑徳短大廃止 生活科学科[△60]
		表現文化専攻	90	
東海学園大学	人文	人文	250	東海学園女子短大 英文科廃止[△70]
		総合政策	300	名古屋豊登短大[△100]
		数理解情報	100	
南山大学	総合政策	情報通信	100	
		数理解情報	100	
		数理解情報	100	
京都産業大学	文化	国際文化	200	法学部[△40] 経済学部[△40] 経営学部[△40] 外国語学部[△50]
		現代社会	220	京都女子短大文学科[△10] 生活科学科[△30]
		現代社会	400	同志社女子大学短大廃止 英米語科[△40]
		知能情報	50	経済学部[△100] 流通科学部[△38]
大阪学院大学	企業情報	情報科	50	経営科学部[△37] 国際学部[△25]
		知能情報	50	大阪学院短大経営実務科[△100]
		企業情報	300	
大手前女子大学 平成12年度大手前大 学に名称変更	社会文化	人間環境	100	大手前女子短大[△80]
		社会情報	100	
福山大学	環境文化	環境文化	70	工学部電子・電気工学科[△10] 情報処理工学科[△10]
		環境情報	40	
中村学園大学	流通科	流通科	190	家政学部児童学科[△40] 短大食物栄養科[△50]
熊本工業大学	芸術	美術	45	工学部電子工学科星間主[△10] 機械工学科星間主[△12] 応用化学科星間主[△12] 土木工学科星間主[△11] 建築学科星間主[△12] 応用微生物学科[△12]
		デザイン	45	
		言語コミュニケーション	100	経済学部経済学科[△25]
		人間文化	140	社会学部産業社会学科[△20] 鹿児島短期大学[△50]

文部科学省HP「平成12年度開設予定大学等認可申請一覧(2年審査に係るもの)」から作成
* 編入学定員除く。

なった。教学改善をした大学もしなかった大学も、一律5割の恒常定員化が出来たのである。臨定の恒常定員化は、私学の「死期」を早めたとも言える。大学大衆化のスピードは早まった。

前述の大学審議会答申「平成12年度以降の高等教育の将来構想について」(平成9年1月)には「臨時的定員の解消の結果、私学経営が困難な状況に至った場合...」と書いてあるが、臨時的定員の恒常定員化はいわば麻薬のようなものである。なかなか止めることが出来ない上に、長期に服用すれば体はボロボロになる。このような政策では「全入」になるのは当然であるし「質の低下」や定員割れも当然である。地方の小規模大学では、臨定の「恩恵」で肥大化してしまった財政規模を縮小できず、臨定を恒常定員化したものの、結局学生を集められず定員を充足できないところが多い。「ゴールデンセブン」を過ぎてはなお、ゴールデンの夢を追いかけていたと言える。自分の大学だけは、5割恒常定員化しても大丈夫だと思ったのである。

臨時的定員の功罪について、立命館大学の元総長大南正瑛は、以下のように述べている。「振り返ってみると、この臨時的定員の制度は、高等教育機関への潜在的進学需要を掘り起こし、多様な資質・能力をもつ学生層に広く高等教育を受ける機会を提供することに有効に作用したこと、またこうした多様な資質・能力をもつ学生に対処するため、臨時的定員枠を設定した多くの大学がさまざまな方式で教育研究上の改善・改革の工夫を試みていったこと、等にその大きな制度的意義が認められる。一方、臨時的定員の5割恒常化の措置が図られたことに伴い、『大学全入時代』到来が早まり、また短期大学の四年制大学への改組転換の急増とも相まって、今後四年制大学の収容力が上昇することが必至の状況下にあつて、高等教育の量的規制という文部省の行政コントロールの手法が次第に有効性を失ったとの指摘が、一部の識者の間からなされている」(大南編、前掲載、p1-2)。

同書で早田幸政は、以下のように述べている。「当初この『臨時的定員』は、18歳人口の急増減に対応した高等教育の量的規模を調整するシステムとしての役割が期待されたにもかかわらず、実際には進学

率の増加という社会的要因を背景に、『安定的』な進学率を維持するという政策目的のための装置として機能し、結果として、臨時的定員の規模ひいては高等教育の量的規模そのものが拡大の様相を呈していったのである」(同書、p38-39)。

当初、文部省は量的規模の調整を図ろうとしていたが、結局それはできなかった。臨時的定員政策は、高等教育の量的規模の調整システムから、進学率の維持へと大きく変節していったのである。臨時的定員政策のはじまりから終結までのプロセスは、高等教育行政の大きな「変換」過程でもあった。

日本私立学校振興・共済事業団「平成18年度私立大学・短期大学等入学志願動向」によれば、定員割れの学校数は、大学で40.4%、短期大学で51.7%である。臨時的定員を早期に解消して、財政を縮小し、リストラクチャリングをすすめて筋肉質の財政にし、小さくても学生の集まる大学にしておけば、4割もの大学が定員割れの事態には至らずに済んだのではなかろうか。18歳人口は1992年205万人から2009年には120万人になる。40%も人口が減るが、それは既に18年前にわかっていることである。

大学の横並び意識も、大きな弊害である。大学といっても、歴史、規模、学部構成、財政力等が異なるにも関わらず、募集力のある大学もない大学も、一斉に恒常定員化に走った。18年先まで18歳人口は判明している。進学率の予測から言っても、平成9年の答申から10年も経ずして4割の大学が定員を確保できないということは、臨時的定員の5割恒常定員化政策は大きな誤りだったと言わざるを得ない。

結局、臨時的定員と5割恒常定員化は、旧帝大をはじめ国立大学には関係ない政策であった。なし崩し的に臨定を5割恒常定員化しても、基幹の大学には関係ないということである。高等教育政策の一つの要である規模について、拡大もやがてくる縮小も、大学大衆化を担うのもすべて私立大学であると位置付けていたといえる。

各大学が経営政策を欠いていたともいえるが、18歳人口が大幅な減少をたどる中でも定員増を認めるような政策ならば、当初から自由な定員設定にすべ

きであった。私学セクターの強い日本では、そこまで規制ができなかったという反論もあるかもしれない。しかし、従来の量的規制や「窓口指導」はなんだったのだろうか。そこには一貫した方針がなく、場当たり的といわざるを得ない。

私立大学は、調整弁としての役割を担わされ続けてきた。拡大期の保護政策のもと、多くの大学では政策能力の形成がなされていない。本格的減少期を向かえ、これから個々の私立大学の真の政策力量が問われる中、淘汰がはじまろうとしている。国立大学法人は、無関係でいられるのだろうか。他山の石とするのだろうか。

注

- 1) 丹羽健夫によれば、全国進学情報センターが名前をつけた。
- 2) 50年代前期計画と50年代後期計画を合わせて50年代計画という場合もある。文部科学省は現在、50年代計画と言っている。

参考文献

- 市川昭午(2000)「高等教育の変貌と財政」玉川大学出版部。
- 天野郁夫(1997)「大学に教育革命を」東信堂。
- 永井道雄監修(1995)「大学はどこから来たのか、どこへ行くのか」玉川大学出版部。
- T.J.Pempel(2004)「日本の高等教育政策」玉川大学出版部。
- 大南正瑛編(1999)「いま、大学の臨時的定員を考える」大学基準協会。
- 丹保憲仁編(2000)「これからの大学と大学運営」大学基準協会。
- 佐藤龍子(2007)「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」同志社大学「社会科学第78号」。
- 高等教育研究会編集(2002)「大学審議会全28答申・報告集」ぎょうせい。
- 平成18年度全国大学一覧(2006)文教協会。
- 「私学必携 第11次改定」(2002)第一法規。
- 「カレッジマネジメント」70号(1995年1月-2月号)リクルート。
- 「カレッジマネジメント」71号(1995年3月-4月号)リクルート。
- 「カレッジマネジメント」117号(2002年10月-11月号)リクルート。
- 「50万人『受験難民』時代がやってくる」『朝日ジャー

ナル』(1989年11月3日)朝日新聞社。
産経新聞朝刊・1989年6月14日「正論」。
「第二次ベビーブームの受験生を救え」『中央公論』
(1989年10月号)中央公論。
文部科学省 HP <http://www.mext.go.jp/>。
日本私立学校振興・共済事業団 HP <http://www.shigaku.go.jp/>。