

北海道 高等教育 研究

■『北海道高等教育研究』第2号の発刊に寄せて

特集1 COVID-19と北海道の大学—危機と再生の課題—

- ひきつづき、コロナ危機の大学を考える
- COVID-19の影響に対応する高等教育機関の試み
～北星学園大学における感染対策を振り返る
- 新型コロナ下の大学生とオンライン授業
—北海道大学農学部を事例として—

特集2 北海道における地域と大学—動向と課題—

- 今日の地方・北海道私大の現状と支援策に関する研究
- 旭川大学公立化（旭川市立化）問題の動向



【目 次】

| | | |
|---|-------|----|
| 『北海道高等教育研究』第2号の発刊に寄せて | 姉崎 洋一 | 3 |
| 特集1 COVID-19と北海道の大学—危機と再生の課題— | | |
| ひきつづき、コロナ危機の大学を考える | 光本 滋 | 5 |
| COVID-19の影響に対応する高等教育機関の試み ～北星学園大学における感染対策を振り返る | 大坊 郁夫 | 15 |
| 新型コロナ下の大学生とオンライン授業 —北海道大学農学部を事例として— | 清水池義治 | 27 |
| 特集2 北海道における地域と大学—動向と課題— | | |
| 今日の地方・北海道私大の現状と支援策に関する研究 | 市川 治 | 35 |
| 旭川大学公立化（旭川市立化）問題の動向 —有識者懇談会（2018年2月）から西川市長「具体的作業開始」記者会見（2019年4月26日）まで— 補説：旭川大学を旭川市立大学とする2021年度予算の可決（2021年3月24日） | 寺本千名夫 | 45 |
| 編集後記 | | 54 |

『北海道高等教育研究』第2号の発刊に寄せて

代表理事 姉崎 洋一（北海道大学名誉教授）

北海道高等教育研究所は、2015年の創設以来、研究・調査、各種学習会、シンポジウム等の研究を行ってきました。その活動の公刊については、逐次ニュースレター（現在20号）の発行と、所報1号を刊行してきました。今回の所報は、この間に行われてきた研究所の活動を踏まえて、以下の内容を有しています。

1, 特集1 COVID-19と北海道の大学—危機と再生の課題—

新型コロナウイルスの感染拡大は、世界的に、日常生活を一変させました。大学においても例外ではなく、大学が通常の業務を遂行するうえで大きな困難が立ちはだかりました。

各大学は、感染予防対策の構築を国や地方自治体と協議しながら取り組みました。次いで、年間行事や授業の変更と周知やアナウンスがありました。そのうえで、感染回避のために、対面授業に代わるオンライン授業が必至となりました。そのための環境整備（大学の施設・設備の体制整備、教授者と受講者のオンライン環境構築、対面とオンラインの2方式のハイブリッド型の授業編成）の緊急対応がありました。

また、教職員の勤務体制の改編、学生や教員の困難に対応するための調査、受講の出席管理、成績評価の方法、実習等の対応、部活の休止、図書館やキャンパスの入構制限など、これまでにない事態への対応に追われた日々でした。

しかも、感染拡大の状況が地域毎に違い、また国立、公立、私立の設置者毎に対応が違いました。さらには、学生の経済格差によってコロナ禍の困難さも異なり、アルバイト先が無くなったり、親からの仕送りが減ったり、学費の支払いが困難になったり、生活費の困窮が低所得層に顕在化してきました。フードバンクの活動が、新聞等で報道されるようになりました。函館地区では大学コンソーシアムの連携や民間企業の援助が当研究所の研究会でも報告されました。大学ごとで様々な支援制度の整備の違いも判明してきました。

コロナ感染下が続く中、2021年には、2020年の経験を生かして様々な工夫も試みられて来ています。同時に、with コロナ、ポストコロナの大学教育のあり方も議論されてきています。

そうした中で、今回の第2号では、3つの論考を掲載しました。

- 1) 光本滋「ひきつづき、コロナ危機の大学を考える」
- 2) 大坊郁夫「COVID-19の影響に対応する高等教育機関の試み—北星学園大学における感染対策を振り返る」
- 3) 清水池義治「新型コロナ下のオンライン授業—北海道農学部を事例として」

2, 特集2 北海道における地域と大学—動向と課題—

大学の改革、改編は、コロナ禍にあっても進んでいます。大学のガバナンス改革では、国立大学法人法一部改正が行われ、①「学長選考会議」から、「学長選考・監察会議」の改変（第10条）、②国立大学法人による出資（第22条）大学共同利用機関法人による出資（第29条）指定国立大学法人による出資では大学発ベンチャーの承認（34条の7）、③2以上の国立大学法人の設置の場合「大学総括理事」の設置（第10条）、④国立大学法人の統合について、国立大学法人東海国立大学機構（岐阜大学、名古屋大学）に続いて、国立大学法人北海道国立大学機構（小樽商科大学、北見工業大学、帯広畜産大学）、国立大学法人奈良国立大学機構（奈良女子大学、奈良教育大学）が承認されました。

この間国立大学法人の学長の選出のあり方をめぐる社会問題化（北海道大、旭川医科大、等）と、大学間の競争を組織化する動きが加速する中で、国立大学法人法の一部改正が行われました。ここには、大学のガバナンスを産業や国家に向けて再編するのか、国民のために研究や教育をめざし、学問の自由と公共性を守って行くのかが、鋭く問われてきています。他方、国立大学法人だけではなく、公立大学（地方独立行政法人）への自治体の介入問題や、私学の経営をめぐる危機、理事会の独裁化等、日本の大学は危機に瀕しています。

本号では、国立大学法人の問題は別の機会として、北海道の私学の動向と公立化について、2つの論考を掲載します。

- 1) 市川治「今日の地方・北海道私大の現状と支援策に関する研究」
- 2) 寺本千名夫「旭川大学公立化（旭川市立化）問題と動向」

* どうぞ読者の皆様の自由な、ご感想、ご意見を歓迎します。

ひきつづき、コロナ危機の大学を考える

理事 光本 滋（北海道大学）

はじめに

2020年のCOVID-19（coronavirus infectious disease19）パンデミック（世界的流行）は、多くの犠牲者を出しながら、2021年に入っても続いている。生命・健康に対する被害の大きさだけでなく、社会に潜むさまざまな問題を露わにしたことはCOVID-19パンデミックのインパクトであった。

したがって、パンデミックが終息した後に迎えるべき世界は、以前の「日常」に戻ることはないことはもちろんであるが、問題に目を閉ざし新しいものに飛びつくことであってはならない。このような指摘はさまざまな分野でされており、大学も例外ではない。オンライン授業にせよ対面授業にせよ、ゆとりを持って行える条件が整っていないこと、高額な教育費負担が学生を苦しめていることなど、高等教育の深刻な問題があらためて浮き彫りになった。これらの克服という課題から目を背けるべきでないだろう。

2021年の大学は依然としてCOVID-19パンデミックおよびエピソード（地域的流行）によりさまざまな制約を受けている。このような中、大学が行っている対策には2020年と同様のものもある一方、変化も見られる。重要なことは、失敗も含めた経験を教訓化し、以後の対策に生かしていくことであるが、それはどれだけでできているのだろうか。こうしたことを考えるための一助として、本稿では北海道の事例を手がかりにしながら、2021年前半の大学のとりくみに関する整理と考察を試みる。

1. 感染の動向

2021年、パンデミックは2年目に入った。これまで、世界各地で感染拡大が繰り返されており、累計の感染者数は2億2777万人、死者468万人¹を超えている（2021年9月18日現在）。最初の感染以来、各国とも幾度も感染拡大を繰り返している。いったんは収束を迎えた台湾でも、5月下旬には1日当たりの新規感染者数が500人以上となる感染拡大が起きた。それでも従前から徹底した検査と感染者の隔離の体制をとってきたことが功を奏し、8月には新規感染者数が1日十数人になるまでに抑え込んでいる。

こうした中、ワクチン接種が進んだことは、2021年の大きな変化であった。これまで、スペイン、中国、カナダ、イタリア、イギリス、フランス、ドイツ、日本、アメリカ、ポーランド、トルコの各国では、

1 WHO Coronavirus (COVID-19) Dashboard (<https://covid19.who.int/>) .

ワクチン接種完了者が人口の半数以上に達した²。しかしながら、ワクチン接種は重症化予防にはなっても感染予防とはならないため、多くの人びとがワクチンを接種した国でも感染拡大するケースが続いている。原因の一つは、従来型よりはるかに強い感染力を持つデルタ株の出現であるともいわれている³。

日本では、国内で最初の感染者が確認された2020年2月以降4度の感染拡大があり、2021年7月に入ってから5度目の深刻な感染拡大を迎えている。8月に入り、全国の1日当たり感染者数は過去最高を更新し続け2万5千人余りを記録した。しかしながら、人口当たりのPCR検査の件数は依然として少なく、感染の動向は不明確である。対策が科学的な裏づけを欠くほか、再三の市民に対する行動抑制の呼びかけも必要な補償を欠いており、ワクチンも十分な量を確保できていない⁴など、政府の対策には問題が多い。このような中で、2021年7月にオリンピック東京大会の開催に踏み切ったことは、さらなる感染拡大を招くものとして批判された。

大学に関しては、学生や教職員の感染状況を示す資料は乏しい。最も多くのデータを集計しているJinさんのブログ⁵によれば、7月末までに全国の大学における感染者は2万人にのぼっている。大学における感染者数は、一般の感染者数と同様の推移をしているようである。データが限定的であるため、ここから何を読み取ることができるかは慎重に考えなければならないが、多数の人間が集まる場であることを考えれば、感染を抑えることができていると見なせるかもしれない。その一方で、2021年に入っても感染者の趨勢が一般と大きく変わっていないことから、大学における対策が進展していないという可能性もある⁶。

2. 大学の感染症対策の原則

2020年以降、世界的に感染症対策としての休校措置やオンライン教育の導入が拡大した。このことが、対面による教育を妨げ、子どもの権利の過剰な制約につながる懸念があることは、この間の国際機関の報告書（国連子どもの権利委員会「声明」、国連人権理事会「教育に関する権利の特別調査委員会」の「報告書」）において示されてきた⁷。

このような視点を生かした対応を取るための枠組みは、米国疾病予防管理センター（CDC）が示し

2 NHK「世界のワクチン接種状況」2021年9月23日

(https://www3.nhk.or.jp/news/special/coronavirus/vaccine/world_progress/)。なお、「世界のワクチン接種状況」はOur World in Data (<https://ourworldindata.org/>) からデータを抽出しており、ここに入らない国・地域のデータは反映されていない。

3 例えば、山中伸弥「3回目接種進むも感染拡大するイスラエル」2021年9月16日 (<https://www.covid19-yamanaka.com/cont10/91.html>)。

4 日本におけるワクチン接種の完了者は約30%にとどまる（前掲「世界のワクチン接種状況」2021年8月3日）。

5 Jin's lab. 「2020年7月からの大学における新型コロナウイルス感染症陽性者状況」(<http://blog.jin-lab.jp/2020/07/covid19.html>)。

6 Jin's lab. では、大学・短期大学の学生数が300万人強、教職員数が数十万人であり、国内人口が1億2000万人強であることから、大学陽性者数と国内陽性者数と比較を、1:40として比較している。地域毎に人数比補正した結果、北海道・京都・大阪・福岡ではほぼ1:40、東京は国内陽性者数に対する大学陽性者数が全国平均よりもかなり低く、逆に愛知はやや上回るという結果が出ている。

7 世取山洋介「新型コロナウイルス感染症の拡大と子どもの権利」『法と民主主義』549号、2020年。

た学校の COVID-19への対応に関する指針における三つの原則、さらには日本の学校保健安全法においても認められると指摘されている。三つの原則とは、第一に、学校における対策は、全国的あるいは広域的に行うのではなく、あくまで地域ごとに行うという「地域決定の原則」、第二に、その決定にあたっては、地域の保健機関を活用するという「専門機関活用の原則」、そして、第三に、休業措置が行われる場合も、その「対象範囲」と「対象期間」を感染症の拡大状況に応じて段階的に実施するという「最小限の制約原則」である⁸。

学校保健安全法は、児童生徒（学生）が感染症に罹患している場合、かつその疑いがある場合、または罹患のおそれがある場合、校長（学長）の判断により出席を停止させることができるとしている（19条）。また、地域の感染の状況に応じて、学校設置者（学校法人など）は臨時休業を行うことができる（20条）。そして、学校保健安全法施行令は、上記の出席停止、あるいは、臨時休業の措置が行われた場合、保健所に連絡をすることを学校設置者に義務づけている（5条）。その際、学校設置者または校長に地域の保健所と連携し、情報収集や助言を受けることが望まれることは、文部省の手引きに見られる⁹。

以上のような教育法制が定めた学校の感染症対策の枠組みは、大学も対象としている。したがって、大学における COVID-19に関するとりくみは、これらを機能させるようにすればよい。

つまり、保健所などと連携して地域の感染症の動向や感染のおそれに関する情報を収集するとともに、学内の感染者の有無、感染のおそれを把握し、出席停止、休業を含む措置をとるべきかを学長が判断できるようにすることである。キャンパス所在地域毎に感染動向や感染の危険性を把握するために医療保健機関等と情報交換を行うこと、それらの機関から感染症対策に関する視察や助言を受けること、感染の疑いがある場合、積極的に検査を受けることを教職員・学生に周知すること、およびそのため条件整備、感染の危険性が高い場所や活動の状況の把握と改善措置、学内の情報を収集し検討・判断することのできる体制の整備などが課題となるだろう。

3. 大学の感染症対策の実態

大学の感染症対策の実態はどうであったか。ここでは、先の三原則、（1）地域決定の原則、（2）専門機関活用の原則、（3）最小限の制約原則にわけて検討してみたい。

8 高橋哲「新型コロナウイルス臨時休業措置の教育的検討」(一)・(二)『季刊 教育法』205号・206号、エイデル研究所、2020年7月・10月。

9 高橋前掲書。なお、学校保健安全法（1958年法律56号）の感染症予防に関する条文は次の通り。

第4節 感染症の予防

（出席停止）

第19条 校長は、感染症にかかつており、かかっている疑いがあり、又はかかるおそれのある児童生徒等があるときは、政令で定めるところにより、出席を停止させることができる。

（臨時休業）

第20条 学校の設置者は、感染症の予防上必要があるときは、臨時に、学校の全部又は一部の休業を行うことができる。

（文部科学省令への委任）

第21条 略

(1) 地域決定の原則

地域決定の原則に関しては、決定の単位となる「地域」が問題となる。一般に、大学の学生の通学範囲は高校までの学校と比べて広いため、大学が感染状況を把握すべき地域も広域となる。複数の保健所管轄区域（場合によっては県境を越える）にまたがることも珍しくないだろう。

北海道でも、多くの大学で学生の通学や教職員の通勤の範囲が複数の保健所管轄区域にまたがっているものと思われる。とはいえ、大都市圏と異なり、各保健所がカバーする地域は広域であり、かつ他県から日常的に通学・通勤する者はほとんどいないと思われることから、各大学が連携すべき保健所は比較的少数だろう¹⁰。したがって、多数の機関から情報収集しなければならないことが地域決定の原則や、次の専門機関活用の原則の妨げになるとは考えにくい。問題があるとすれば、保健所が地域の感染状況を十分に把握しているかや大学側に地域の保健機関との連携の意思があるかの方だろう。

ここで、道内に複数のキャンパスを持つ大学の例を挙げると、北海道大学では「新型コロナウイルス感染防止のための北海道大学の行動指針」（2020年4月16日制定）により、大学の研究・教育等を段階別に制約している。この行動指針は、北大の二つのキャンパスおよび他の施設¹¹に共通である。網走市に生物産業学部（北海道オホーツクキャンパス）を置く東京農業大学も、全学の「行動指針」により他のキャンパス（世田谷・厚木）と共通に研究・教育等を段階的に制約している。一方、札幌・旭川・釧路・函館・岩見沢にキャンパスを持つ北海道教育大学では、テレワークの実施に関しては全学共通の目標を設けているものの、研究・教育に関して一律に制約はしていない。

キャンパスが大きく離れているにもかかわらず機会的に共通の基準を適用することは、地域の感染状況に応じた対応をとれなくしてしまうおそれがある。2021年1学期、北海道は5月16日から6月20日まで緊急事態宣言対象区域とされていた。このとき、東京農大生物産業学部では、東京都・神奈川県も緊急事態宣言対象区域とされており、同大学が「行動指針」により対面授業を行わないこととしていたにもかかわらず、6月1日から対面授業を再開した。これは、キャンパスがある網走管内の感染者数は非常に少ないこと、キャンパス内においても感染の危険性は高くないと考えられることから、対面授業を再開し、教育をキャンパス内で行うことが適当だと考え、本部にも承諾を得た結果だという¹²。

このように、研究・教育の制約に関する判断をキャンパス毎に委ねている北教大と東京農大は、地域決定の原則という観点から評価することができるだろう¹³。

(2) 専門機関活用の原則

①政府の方針

これまで、各地の教育委員会など学校設置者は、インフルエンザの流行などに際して、学校保健安全

10 北海道には、札幌市、函館市、旭川市、小樽市の各市、および北海道が設置する26、計30の保健所管轄区域がある。

11 研究林、農場、臨界実験場など。一部は本州（和歌山県）にもある。

12 北海道高等教育研究所、「大学におけるコロナワクチン接種等の取り組みの現状と課題」に関する情報交換会（2021年9月5日）における菅原優の実践報告、「東京農業大学北海道オホーツクキャンパスのコロナワクチン職域接種～学生に安心安全なキャンパスと安定した対面授業を提供するため～」(概要を北海道高等教育研究所『研究所ニューズレター』第20号に掲載)。

13 なお、北大でも、学生数や対面授業の必要などに応じて教育に関する制約は必ずしも一律ではない。その結果、函館キャンパスにある水産学部でも、研究・教育に関する制約が地域決定されていたという面はあると思われる。

法が定める感染症対策の枠組みに従い、学級閉鎖、学年閉鎖、休校など休業措置を行ってきた。新型コロナウイルスによる感染症の場合、学校設置者が「感染症の予防上必要がある」（学校保健安全法20条）かを判断する際に有効な情報をただちに入手することは難しい。COVID-19エpidemickに際しては、2020年2月、政府は法的な権限関係を見捨てて学校設置者に対して休業要請を行った。その後、感染の拡大と縮小がくりかえされてきたが、学校設置者の休業の判断に関して専門機関が活用された事例があるかは明らかでない。

このような中、2021年8月27日になって、文部科学省は休業の判断の参考となるガイドライン¹⁴を示した。2学期の始業を目前に（すでに2学期がはじまっている地域もあったが）、多くの地域において、学校設置者が休業措置をとるかなど判断に苦慮していることに対するものである。ガイドラインは、学校設置者に対して、事前に保健所に相談した基準又は文部科学省のガイドライン等に基づき、学校の設置者または学校が必要な情報を収集して濃厚接触者等の候補者のリストを作成し、保健所へ提供することなどを示している。このリストは保健所が検査を実施する際の資料となる。

大学に対しては、政府は2020年3月下旬から4月にかけて、感染症の拡大防止措置に関して数次の通知を行っている¹⁵。これらにおいて、政府は学校保健安全法が定める臨時休業に関する条文（20条）を示し、大学に対しても、都道府県等の衛生当局と連携しつつ、臨時休業の必要性について判断することを求めている。そして、4月1日の通知以降、「学校内に既に感染が拡大している可能性や今後拡大する可能性について、個別の事情をみながら、臨時休業すべきか否かを判断」すべきと述べ、感染者との接触者の人数や接触の状況、地域における感染拡大の状況、感染経路などを把握する必要があるとした。

これら学校の感染症対策に対する政府の方針は、専門機関活用原則という点で問題があるように思われる。COVID-19は自覚症状を伴わない場合が多い。したがって、保健所が大学に対して提供すべき情報の中心は、本人が自覚していない場合も含めた学生・教職員の感染の有無となるはずである。ところが、日本の保健行政はCOVID-19に対して検査抑制策という特異な方針で対処してきたせいで、検査数が圧倒的に少なく、市中の感染者数を把握することができていない。そのため、大学が感染者の動向の把握に努めたところで、多くの見逃しが生じてしまうことになる¹⁶。

このような事態を防ぐには、何よりも検査を拡充することが必要である。大学は、学生・教職員に感染の疑いがある場合には、すみやかに検査が受けられるように、また、大学外の感染動向も把握することができるように、地域の保健当局に対して検査体制を強化するよう求めていくべきだろう。感染が判明した場合は、学生の出席停止や教職員の出勤停止の措置を取らなければならない。無症状の場合、学生が自宅等でオンライン授業を受講できる環境の整備、職員の代替要員の確保などが課題となる。

14 文部科学省初等中等教育局健康教育・食育課「学校で児童生徒等や教職員の新型コロナウイルスの感染が確認された場合の対応ガイドラインの送付について」2021年8月27日。

15 文部科学省高等教育局長「令和2年度における大学等の授業の開始等について（通知）」2020年3月24日ほか。一連の通知の概略は、光本『2020年の大学危機』157-160頁。

16 大学の発表によれば、北海道大学の感染者数の累計は100名（うち教職員12名、学生88名、2021年9月18日現在）である。感染者数の累計をウェブサイト公表している他の大学は、東京大学436名（教職員149名、学生287名）、一橋大学69名（教職員等9名、学生60名、9月21日現在）、大阪大学370名（教職員54名、学生316名、9月22日現在）、早稲田大学688名（教職員51名、研究員2名、学生632名、大学関係者3名、9月16日現在）、東洋大学572名（教職員・研究員等23名、学生549名、9月17日現在）、近畿大学500名（教職員19名、学生472名、大学関係者9名、9月22日現在）など。

②ワクチン接種

文部科学省は、2021年6月から大学拠点接種を開始した。施策の目的は、新型コロナワクチンの接種に関する地域の負担を軽減するとともに、接種の加速化を図ることであり、自治体接種に影響を与えないよう医療従事者や会場などを自ら確保することを条件に、大学等において学生・教職員等を対象とするワクチン接種を進めるというものである。現在（9月25日）まで、道内では札幌、網走、江別、名寄、北見、恵庭、函館、千歳、帯広、室蘭、旭川の各地域で25大学が接種を開始している（表）。

大学は対面授業の実施や学生の海外留学を促進するために積極的に名乗りを挙げているようである。しかし、医療保健系の学部等を持たない大学が、従事者を自前で集めるというワクチン拠点接種の実施要件¹⁷には無理があるように思われる。ワクチン接種は重症化を防ぐものであり感染を予防するものではなく、副反応等ワクチン接種のリスクを説明し、あくまで接種は任意であることを学生・教職員に周知する必要がある。その際、特に医療保健系の学部等を持たない大学では、専門機関活用の原則が重要になる。ワクチン拠点接種の実態がこのようなものであるとどういうか検証する必要がある¹⁸。

なお、医療保健系の学部等は当然であるが、感染症対策には他のさまざまな分野の知見が役立つ。活用すべき専門機関は大学の外だけにあるのではないことに留意すべきだろう。

表 北海道の大学拠点接種一覧

| 開始予定日 | 大学名 | 対象者 | 近隣地域への接種対象拡大（予定） |
|-------|--------------|-------------------------|---|
| 6月21日 | 北海道医療大学 | 学生・教職員 近隣学校 留学予定者 | 近隣住民への接種について検討中 留学予定者を受け入れ |
| 6月25日 | 東京農業大学 | 学生・教職員 近隣企業等 | 網走市内の一部企業等から受け入れ予定 |
| 6月28日 | 北海道情報大学 | 学生・教職員 近隣住民等 | 近隣の幼稚園・小中学校の教職員（2000人）、近隣の専門学校 の学生・教職員（1000人）へ接種拡大予定 |
| 6月29日 | 名寄市立大学 | 学生・教職員 近隣住民等 | 名寄市と連携し、近隣住民を受け入れ予定 |
| 7月5日 | 天使大学 | 学生・教職員 近隣学校 | 近隣の中高等学校の教職員（120名）へ接種予定 |
| 7月5日 | 北海道科学大学 | 学生・教職員 近隣住民等 | 近隣地域等への接種拡大について検討中 |
| 7月5日 | 日本赤十字北海道看護大学 | 学生・教職員 近隣学校 | 北見市教育委員会と連携し近隣の小中学校の教諭等 （1600名）に接種予定 |
| 7月8日 | 北海道文教大学 | 学生・教職員 | 近隣地域等への接種拡大について検討中 |
| 7月10日 | 函館大学 | 学生・教職員 他大学 近隣学校 | 市内の私立学校（小・中・高）の教職員、私立学校（短大・ 専門学校）の学生教職員、市内の認定子ども園・幼稚園・ 保育園の教職員、近隣の高専の学生教職員を受け入れ |

17 文部科学省高等教育局高等教育企画課「教職員や学生等を中心に大学等が主体となって実施する新型コロナワクチンの職域接種の申請手順等について（周知）」2021年6月8日。

18 前掲の北海道高等教育研究所意見交換会では、一部の大学の拠点接種は旅行代理店の仲介により行われていることが報告された。「医療系の学部等を置かない大学におけるワクチン接種体制構築の例」（前掲文部科学省2021年6月8日付文書の添付資料）でも、民間事業者への業務委託のような例は想定していない。大学は、学生・教職員のワクチン接種率が高まればよしとするのではなく、今後の感染症対策にどのようにとりくむべきなのかについて、ひきつづき専門機関を活用しながら考えていくべきだろう。

| | | | |
|-------|---------------------|---|---|
| 7月17日 | 北海道大学 | 学生・教職員 近隣学校 留学予定者 | 一般接種への協力のほか、小樽商科大学の学生・教職員を受け入れ 留学予定者を受け入れ |
| 7月19日 | 北海道千歳リハビリテーション大学 | 学生・教職員 近隣学校 近隣企業 | 日本航空大学校北海道千歳空港キャンパスの教職員及び学生及び近隣の公共交通企業を受け入れ |
| 8月10日 | 札幌保健医療大学 | 学生・教職員 近隣学校 近隣企業 近隣住民 | 近隣の専修学校の学生・教職員、近隣学校の教職員、近隣住民・近隣会社等へ接種予定 |
| 8月26日 | 札幌医科大学 | 学生・教職員 | 大学に関連する近隣企業等へ接種予定 |
| 8月28日 | 帯広畜産大学 | 学生・教職員・ 近隣学校 | 十勝管内北海道立高等学校等の教職員及び帯広市内の専門学校等の学生・教職員へ接種予定 地域住民への接種拡大を検討中 |
| 8月30日 | 北海学園大学 | 学生・教職員 近隣企業等 | 同一法人内の大学（北海商科大学）・高等学校の教職員及び家族、近隣企業の従業員及び家族等へ接種予定 |
| 8月30日 | 酪農学園大学 | 学生・教職員 近隣学校 | 近隣の学校の教職員へ接種予定 |
| 8月31日 | 藤女子大学 | 学生・教職員 近隣企業 | 同一法人内の幼稚園、中学校、高等学校の教職員の他、大学に関連する近隣企業の職員へ接種予定 |
| 9月1日 | 北見工業大学 | 学生・教職員 近隣住民 | 近隣の学校の教職員へ接種予定 |
| 9月1日 | 札幌市立大学 | 学生・教職員 近隣住民等 | 公益財団法人札幌市芸術文化財団の職員へ接種予定 |
| 9月2日 | 北星学園大学 | 学生・教職員 留学予定者 | 他大学等の留学予定者を受け入れ予定 |
| 9月4日 | 室蘭工業大学 | 学生・教職員 近隣学校 近隣企業 | 近隣の学校（学校法人北斗文化学園）の学生・教職員、大学に関連する近隣企業の職員へ接種予定 |
| 9月4日 | 札幌学院大学 | 学生・教職員 近隣大学 近隣企業 近隣住民 留学予定者 | 近隣の大学（北翔大学・北翔大学短期大学部）の学生・教職員、大学に関連する近隣企業の職員、近隣住民、留学予定者へ接種予定 |
| 9月6日 | 札幌大学 札幌大学女子短期大学部 | 学生・教職員等 近隣学校 近隣企業等 | 近隣の学校の教職員及びその家族、大学に関連する企業・近隣企業等の職員及びその家族へ接種予定 |
| 9月14日 | 公立はこだて未来大学 | 学生・教職員 近隣企業 | 大学に関連する近隣企業の職員へ接種予定 |
| 9月18日 | 旭川大学・旭川大学短期大学部 | 学生・教職員 近隣学校等 | 同一法人内の高等学校、幼稚園、専門学校の教職員及び家族へ接種予定 近隣の学校教職員等への接種を検討中 |
| 9月21日 | 北海道武蔵女子短期大学 | 学生・教職員 近隣大学 近隣学校 | 近隣大学（星槎道都大学）の学生・教職員及び家族、近隣の学校の教職員へ接種予定 |

文部科学省資料より光本作成（9/20週分まで）。「近隣地域への接種対象者拡大（予定）」は発表時点のもの。

（3）最小限の制約の原則

2020年春以降、大学ではオンライン授業が急速に普及した。ほとんどの大学は授業を休止する期間は短く済んだものの、学生は授業のほとんどがオンラインとなり、学生は教室や図書館など大学施設への立入りを禁止される例が続出した。このことは長時間のPC操作に伴う心身の疲労、不慣れな学習を強いられる苦痛と混乱、人間関係の希薄化など、さまざまな困難をもたらした。

確かに、多くの学生が混雑のはげしい鉄道・バスなど公共交通機関を利用することを余儀なくされる大都市圏では、学生のキャンパス立入りを禁止することには合理性があった。しかしながら、通学時に

感染する可能性が低く、地域における感染者数も少ない地域においてもキャンパス立入りを禁じたことは適切であったか疑問が残る。全国の大学が学生の入構を大きく制限したのは、大学自身の判断の問題もさることながら、政府の対策が地域決定の原則と専門機関活用の原則の観点を欠落していたことによるところが大きいといえるだろう。

2021年度1学期、北海道は当初は新型インフルエンザ特措法に基づく緊急事態宣言等の対象地域ではなかった。しかし、5月中旬以降、まん延防止等重点措置と緊急事態宣言対象地域を繰り返している¹⁹。

このような中、2021年度1学期も多くの大学がオンライン授業を実施している。北海道大学の場合、全学教育（総合教育・全学教育部が1年生を対象として実施する）では、授業開始から3週目までを履修者調整の期間として全面的にオンライン授業を実施することとし、4週目以降、対面授業の実施を予定していた科目は対面授業を実施するという流れであった。ところが、緊急事態宣言の対象地域とされた5月16日、全学の「行動指針」が「レベル3」に上げられた。「レベル3」では授業は全面的にオンラインとなる。実際には移行期間として2週間の猶与を設けたものの、緊急事態宣言が解除されるまで、北大の全学教育は全面的にオンライン授業となった。緊急事態宣言解除の翌日（6月21日）から、一部科目は対面になったものの、最後までオンラインで通した科目も少なくない。最終的に、2021年度1学期、北大の全学教育ではオンライン授業が全体の6割近くとなった。一時期対面授業を行った4割の授業のうち「学期を通しての対面の割合が5割を超えた科目」は15%余り、つまり全体の6%程度にとどまった²⁰。

なお、2年次以上の学生を対象とする「学部教育」は、全学的な「行動指針」を基本とするものの、演習・実験・実習など対面授業で行う必要度が高い科目など細部の扱いは各学部で異なっている。実際の各授業の形態が公表されているシラバスや時間割とも異なる場合も少なくない。

このように限られた情報しかない中で評価になるが、授業のうち「学期を通しての対面の割合が5割を超えた科目」の割合が6%程度というのは、最小限の制約の原則の観点からは相当問題があるように思われる。

第一に、北大は2021年度、「新入生の通学機会の確保の観点から、オンライン授業のみに終始し、キャンパス内での学修機会がなく、学生相互のコミュニケーションの機会が持てない状況が生じないように、対面における教育効果を重視した授業実施に配慮する」との方針を示していた²¹。そして、2021年3月に文部科学省が行ったアンケート調査に対して、履修者の動向により対応できない場合があることを理由に「暫定的」と断りつつも、対面授業の割合を「半々」にする予定と回答していたのである²²。公式見解がこのようなものであるならば、大学は、緊急事態宣言が解除された後、できるだけ対面授業

19 北海道における2021年4月以降の措置は次の通り。5月7日～5月15日まん延防止等重点措置区域、5月16日～6月20日緊急事態宣言対象地域、6月20日～7月11日まん延防止等重点措置区域、8月2日～8月26日まん延防止等重点措置区域、8月27日～9月30日緊急事態宣言対象地域。

20 全学教育担当教員に対するアンケートの回答結果による。北海道大学「令和3年度第1学期全学教育科目オンライン授業等実施状況調査」（2021年8月30日現在）。

21 北海道大学 高等教育推進機構長 山口淳二「令和3年度第1学期における全学教育科目の授業実施方針について」2021年1月13日。

22 文部科学省「令和3年度前期の大学等における授業の実施方針に関する調査（各大学等の回答状況）」調査期間2021年3月19日～3月31日、2021年7月2日公表、1頁。

を再開するようにながしてよい。ところがそうしたことは行われなかった。実際には、授業を担当する各教員は5月に緊急事態宣言が発令された段階で学期末までに対面授業（試験を含む）の実施を希望するときは実施の必要性を示す授業計画を提出しなければならなかった。対面授業を実施する場合のみハードルが設けられたわけである。そして、このことが対面授業の比率を下げることにつながった可能性もあるように思われる。

第二に、対面授業を行うか否かの選択権は基本的に授業を担当する教員にあった。オンライン授業を行うことが教育上有効であると考え、そのような授業計画を示していた場合を除き、各教員は学期中の状況に対応しながら対面授業の実施を追求すべきである。しかしながら、そうした努力は十分でなく、中には安易に最小限を超える制約をしてしまった教員もいるのではないだろうか。

以上、北大の話に終始したが、2021年3月の文部科学省アンケートに対しては、ほとんどの大学（97%以上）が対面授業を「半々」より多く実施すると回答している。道内の他大学でも、このような方針が共有されてきたか、対面授業の実施状況はどうであったかなど2021年度1学期の経過を検証し、最小限の制約の原則の観点から問題がないか検討することが必要だろう。

4. 今後の課題

大学を単に元に戻すのではなく、正常な姿にしていくための課題は多い。ここでは、三原則に関する論点について若干の検討を行い、まとめとしたい。

最小限の制約の原則の適用に関して、オンライン教育の活用をどのように位置づけるかが論点の一つとなる。

子どもの年齢が低い場合には、オンライン教材のみで学習を継続することは困難であろう。また、大人の教育上の支えを不可欠とする。これに対して、学生が成人年齢に達している大学では、学生がオンライン教育により学習を進めていくこと自体の困難は比較的小さい²³。また、各種アンケート調査の結果においても、学生の授業に対する「満足度」が、対面授業とオンライン授業とで大きな差はないとの結果になることは少なくない。

これらのことから、大学の授業は対面授業を前提とする必要はないとの見解もあらわれている。情報技術の活用により開かれる可能性は積極的に生かしていくべきであるが、このことが対面授業により保障されてきた権利の切下げに帰結することのないよう注意しなければならない。

学生の「満足度」においてオンライン授業と対面授業に差がないのは、従来の対面授業にも問題があったことを示すものだろう。授業の目的が一定の知識の獲得にとどまるのであれば、それは対面授業でなければできないわけではない。極端な話、講義録としてまとめた資料等を読ませることによっても可能である。ただし、そうした教育だけで学生の権利を保障しているということとはできない。

大学における正課外の教育、学生による活動は青年期以降の人間形成において意義を持っている。また、正課外の活動を通じて培われた人間関係と対面の語らいの機会は、正課の教育を進める上でも大きな役割を果たす。これらは教育においては既知のことだったが、2020年、世界各地の大学でオ

23 もちろん、この場合でも、学生の心身の健康に配慮することは重要である。1日当たりや1週間当たりのオンライン教育の時間を過大にしないこと、そのために、大学は授業において課す課題の量や提出期限の調整を行う必要があるだろう。

ンライン授業が実施されたことをきっかけに、眼前の事実を通して広く認識されるに至った²⁴。

多くの学生が主張、要求したように、他の学生や教職員らとともに語らうことのできる場や機会があること、大学の施設・設備を利用できること、そして、感染症や経済的な心配に苛まれることなく安全かつ安定的な学生生活を営めることは、いずれも学生の権利と呼びうるものである。大学はこれらの権利の制約が最小限となっているかを点検する必要がある。各大学は、対面授業の実施や課外活動の制約をどのようにすれば最小限に抑えることができるのかを学生とともに考えるべきだろう²⁵。

24 例は枚挙に暇がない。光本滋『2020年の大学危機—コロナ危機が問うもの—』（クロスカルチャー出版、2021年）では、日本の大学における経緯を整理した。

25 北海道新聞の報道によれば、2021年度2学期、道内では「対面授業の全面再開など」に踏み切った大学はない（「道内大学8割が接種」『北海道新聞』2021年9月25日付朝刊）。

COVID-19の影響に対応する高等教育機関の試み ～北星学園大学における感染対策を振り返る

北星学園大学・北星学園大学短期大学部 学長 大坊 郁夫

感染症のパンデミックは人類の歴史で何度も繰り返されている。その折々に、世界の人口の減少、生活様式の変更を余儀なくされた。同時に、医学研究や医療技術の革新をもたらしているとともに、人権侵害、差別などの旧弊が繰り返されてきている。昨年初めには、横浜の大型クルーズ船での状況をいわば遠巻きに眺めていたのが大方だったと思われるが、この北海道を皮切りに、全国に感染者が拡大し、今日に至っている。昨年初めには、このような状況になると予想した人はよほどの専門家でない限りいないであろう。マスコミで取り上げられる感染症対策も時期によって変遷している。それだけ、新型コロナウイルス感染症（以下、COVID-19と略記）についての研究ができておらず、今まさに同時進行で試行錯誤していることを示している。

COVID-19は、変異するウィルスによる感染症であるが故に、対策は容易に立たず、社会的に多方面に大きな影響を与えている。とりわけ、感染を予防するためには、感染による症状が明示的ではないこともあり、他者を過剰に避けざるを得ず、日常の対人関係に伴うコミュニケーションが十分機能していない。このこともあり、対人的な相互作用を前提としている教育機関では、教育者間、教育者と学生・生徒間、学生・生徒間の関係維持に多大な影響を受けている。とりわけ高等教育機関においては、高度化した基礎・専門教育、研究活動、社会活動各々の目的に添った活動に大きな混乱と停滞をもたらしている。誰もがこのような状況での経験がなく、教育、研究に右往左往していると考えられる。

本稿では、昨年来、本学で行ってきた試行錯誤の対策を紹介し、同じ高等教育機関に身をおく方々を始め多くの方に広く示唆をいただきたいと考えている。

1. 発端

まずは、2020年2月には、海外短期研修プログラムの実施可否、一般入試実施時の感染リスク回避の工夫、大学時代の最大のメモリアルである3月の卒業式を実施するか否か、さらには、4月の入学式をどうするのか、当初は不透明な感染リスクを危惧しながらの対面での議論を重ねた（この間、COVID-19と感染リスク低減の方法を誰もが学びながらの議論であった）。

市中の大方の心情と同様に、未知の感染症への不安が大きく、首都圏など他大学の動向を踏まえ、道内の大学として一早く、対面での卒業式、入学式は共に実施しないことを決定した（その後、多くの大学が中止を決定）。ただし、卒業生に対しては、通常行う学長の式辞、チャプレンの祈祷にかわる挨拶を印刷文書とし、卒業証書と共に郵送した。入学式については、全部局長の挨拶を動画収録し、web入学式として新生に公開視聴してもらった。

続いて、新学年度の授業をどうするのか、大学として感染回避の工夫について、連日のように検討せざるを得なかった。これらの対策の方針等については、学長、部局長を中心とする既存の全学危機管理委員会（以降、委員会と略記）が担うことを確認した。さらに、遠隔授業、公衆衛生に関連する教員を

アドバイザーの COVID-19特別委員として、委員会の陪席者とした。この特別委員からの情報は大いに有用であった。

2. 新年度の開始を迎える

2年生以上については、オリエンテーション、授業方法について個別連絡できるものの、1年生については、入学前の住所、電話か任意の E メールアドレスで連絡をし、入学後の対応について周知することが最初の難事業であった。最終的な入学の確認から始め、大学から付与する学籍番号、学生証、E メールアドレス、迎え入れ 学生証配布、ガイダンス日程の連絡は、必須であった。この間の教務職員の奮闘は驚嘆に値するものであった。

4月早々には、キャンパスに多くの学生が滞留しないように、学科、学年を分けて数日間にわたって新年度のオリエンテーションを行った。教科書については、委託している大学生協が学生会館にて、人数を制限し、三密を避けけることを徹底して販売した。なお、札幌外に居住する学生で希望する者には生協が工夫して郵送した。

同時に、健康診断については就職活動に必要な4年生を優先して体育館にて徹底した感染予防策を施して実施した（なお、1～3年生については、時期を10月にずらして別途行った）。

当初は、学生には相応に来学を求め、対面授業が可能であろうと考えていたが、事態はそれを許すものではなく、早々に教務日程の再編成を行い、実質的には授業開始を5月の連休明けからとし、遠隔授業を中心とする決断を行い、学生、教職員に周知した。来学の機会をあてにできないので、如何に個々の学生との連絡を確実にできるかが重要となる。大学からの各種の情報の周知徹底のために、メーリング・リスト、大学 HP を活用した（特に全1年生とのファーストコンタクトには、学科の教員、担任が先ず電話をして連絡先を確認し、受信できるメール・アドレスを必ず確認することから始めた）。

3. 授業準備と展開の工夫

対面授業は感染リスクが大ききことから、前期には遠隔授業を実施しなければならないとの判断となったため、教職員、学生ともにほぼ未経験の授業を行うための方法を教員、学生が学ぶ必要がある。そのための支援チーム—遠隔授業サポート特別チーム（教員、職員からなる、以下サポートチームと略記）—を立ち上げた。4月の多くの時間を遠隔授業のノウハウをまとめた各種のガイドブック（オンライン授業準備ガイド、オンライン授業説明会_概要と Zoom、Moodle に関する説明会資料（オンライン授業説明会）、One Drive へのファイルのアップロード方法・リンク付けの方法、遠隔授業と著作権制度等、以上は教員向け、他に学生向けの資料もあり）の作成、授業相談に充てることになった。通信機器の立ち上げ、zoom の使い方、大学の Moodle サーバー上の所定のホルダーへのアクセスの誘導（学生、非常勤を含めた教員対象）、教員向けには、多様な遠隔授業の方法、教材の作成法等も含め、研修会を何度か行った（自らの大学の教職員ではあるが、特別チームのメンバーの無私の働きには感謝している。）。その資料も教職員、学生専用の大学 HP に掲載した。

委員各自は多方面から関連する情報を得て会議に供したものの、委員会としては、教務事務を統括する管理職が精力的に情報収集・とりまとめを行い、管理事務の管理職は教職員の勤務、校舎管理の方針案を主として準備することによって対策を立てることができた。

なお、遠隔授業を実施するためには、学生が通信可能な環境にあり、PC（タブレットも含む）を使用できることが前提となるものの、3月の入学予定者への調査では、普段PCを使用しない者が7割であったこのことも勘案し、至急全学生を対象に「通信環境整備等支援」（1人5万円の給付）を決定した（約2億400万円、4月下旬、なお、大学院生には研究支援として、別途同額を支給。最終的には、在学生の98.03%が申請し、受給）。この本学の措置は、北海道の私立大学としては最初に決断し表明した。なお、この経費は、同窓会、講演会、さらに卒業生、父母個人、教職員の寄付、本学の財政の工夫にて賄った。

教員、学生ともに遠隔授業のための十分な準備期間を経た後（なお、非常勤講師を含めた全教員にはzoomアカウント発行）、約3週間はサポートチームが電話、メールで多様な相談に応じることとした。

なお、相談開始から3週間の相談内容は、表1にあるように、学生、教員ともに、相談は開始1週間で最も多く、急速に減じ、2週間で約9割と集中していた（相談受信は、学生89.4%、教員86.5%）。

表1 遠隔授業サポート特別チームが行った相談件数

| 期間 | 学生 | | | 教員 | | |
|---------|-----|-------|-------|----|-------|-------|
| | 電話 | メール受信 | メール送信 | 電話 | メール受信 | メール送信 |
| 5/11-15 | 142 | 170 | 138 | 20 | 107 | 103 |
| 5/18-22 | 40 | 72 | 62 | 30 | 61 | 50 |
| 5/25-29 | 17 | 33 | 27 | 18 | 16 | 10 |

上述のサポートチームが作成したガイド、研修会、FD/SDの資料は、CAMPUS GUIDE WEB（大学HPからリンクのある、<https://cgw.hokusei.ac.jp/>）さらに、そこから辿れる、遠隔授業に関するページ <https://cgw.hokusei.ac.jp/ipc/enkaku/#gakusei>）にある。

ちなみに、授業資料を所定のサーバーにおき、受講学生がその資料を読み学び、レポートなどを提出することが殆どであった大学もあったと仄聞するが、本学では、前期の授業は、教室を離れた場所からのzoom（同時配信）が全体の約7割であった（同時配信はサーバーには最も負荷のかかるものだった）。

なお、ほぼ全てに近い大学で遠隔授業を行わざるをえなくなった。その授業展開にとって多くのヒントが得られた有益な情報源としては、国立情報学研究所大学の情報環境のあり方検討会主催の、「4月からの大学等遠隔授業に関する取組状況共有サイバーシンポジウム」（2020年12月25日までで23回開催）がある（<https://www.nii.ac.jp/event/other/decs/>）。海外を含めた大学、高専、高校等での遠隔授業の事例、工夫などが多く報告されている（これまでの全ての発表資料、報告動画が掲載されている）。

2021年1月からは『大学等におけるオンライン教育とデジタル変革に関するサイバーシンポジウム「教育機関DXシンポ」』に名称を変更している。

4. キャンパスの感染予防対策

他大学での同様の取り組みをされたことでしょうか、本学で講じた対策を紹介したい。



写真1 建物玄関脇の手洗い場(冬期前他に数カ所設置)
冬期間は屋内に臨時設置



写真2 玄関に設置の体温測定カメラ、学生証 IC
リーダー (入退館時刻を記録)



写真3 対面授業の様子
社会的距離を確保し間隔を空ける



写真4 自習室(ラーニングcommons)
飛沫防止のためにアクリル板設置



写真5 各処の談話コーン、ラウンジ 座席間隔を空け、椅子の間引き、アクリル板設置



三密を避けることを旨とし、エレベータ乗り入れ人数は、定員の半数以下とし、教室等の座席については着席できる席の間隔を空け、ラウンジではテーブル配置の間隔を空け、かつ、椅子を間引いた。各処にアルコール手指消毒液を配置し、トイレでは、エアータオルの使用を止め、ペーパータオルを配置した。加えて、三密回避、マスク着用厳守のポスターを各処に掲示し、授業時間の区切りには、構内放送でこの種の啓発メッセージを放送している。生協食堂でも同様での対応を取り、黙食促進を行っている。

なお、2021年度は対面授業実施を基本としていることもあり、春休み期間に、エレベータ、教室、ラウンジ、トレーニングルーム、ロッカールーム等、共用部の人の手が触れる要所に抗菌・抗ウイルス効果のある無光触媒コーティングを実施した。

5. 危機管理ステージ表の作成

本学では、各種の対応が見える化するために、国や北海道の警戒ステージを踏まえながら、大学危機管理ステージ（教員の教学上の対応—遠隔・対面授業—、教職員の勤務体制—通常・在宅勤務、時差出勤—、会議は対面か遠隔か、出張の許諾条件、学生及び学外者のキャンパス入構、学生活動—課外活動の範囲ごとに基準を設定）を設け、ステージを変更する際には、非常勤を含めた全教職員、学生に通知した（大学のトップページ <https://www.hokusei.ac.jp/> に要点を掲示している。本学の危機管理ステージ表の詳細は <https://www.hokusei.ac.jp/hgu/wp-content/uploads/2020/11/b6291919fbdf4dd89e326a8e1fc55c7d.pdf>）にある。

なお、2021年3月には、これまでの経過を踏まえ、内容を整理し、6段階（注意、警戒、制限小、中、大、非常事態）の危機管理ステージ表に改訂した <https://www.hokusei.ac.jp/hgu/wp-content/uploads/2020/11/b6291919fbdf4dd89e326a8e1fc55c7d.pdf>。授業、教員（教育、研究）、職員、会議、出張、学生の登校・学外者の来訪、学生活動の項目からなっている。加えて、学生の課外活動では、他大学の事例でクラスターが発生するなどのリスクが高いことから、学生部で独自にガイドラインを作成し、各サークルと感染防止対策についてコミュニケーションを図り対応している。

教職員向けには、「新型コロナウイルスの蔓延を防ぐための取り組みについて」を国、北海道の警戒水準の変更時、学期の区切りに発信し、3月時点で12版となっている。その中では、実施期間、勤務体制（在宅、時差出勤等）、校舎管理（建物への出入り方法等）、出張、会議、職場環境、日常の対応（健康管理）ページ表と対応させながら具体的に仮設している。

6. 図書館サービス

高等教育機関において、知の拠点としての図書館の果たす役割は大きい。しかし、昨年の感染拡大傾向下にあっては、学生のみならず、学外者の利用を認めている本学ではあるが、急激な利便性の低下となるものの、閉館するしかなかった。ただし、5月下旬からは、卒論、修論作成や専門的な面での必要度が高いこと、かつ、来館時の人的対応によるリスクがない郵送サービスを開始した。図書館の元来の利用ではないが、遠隔授業のための場所（PCも設置）を提供するための利用を可能にした。

2月末以降 学外者の利用中止

5月11日～ 遠隔授業のために学生が使用できるよう図書館一部を開放（情報実習室も同様）

5月25日～ 学生、教職員、非常勤講師に図書郵送サービスを実施

9月から本学卒業生、元専任教職員にも図書郵送サービスを実施

7. 授業形態

前期に実施した授業形態は、教室以外の場所（研究室、自宅等）からリアルタイムで発信した zoom による授業が67%（一部 Moodle 併用を含む）、教室からのリアルタイム発信（zoom による）が12%、Moodle 上での非同期のオンデマンド配信が20%であった（その他は1%）。本学のサーバーに負荷はかかるものの、約8割は同期型の授業であった。

8. 授業についてのアンケート調査

前期末に、授業についてのアンケート調査を学生、教員を対象に実施した。その主な特徴を下記に挙げる。学生の回答率は、全体で約35%。教員の回答率は、全体で約37%であった。調査内容は、学生については、履修科目数、授業への積極度、授業自体・時間外学習の負担感、課題に要した時間、受講場所、受講時の不都合内容、遠隔授業を受ける際の不安、困った際の相談相手、学内の友人数、相談で気宇教職員数、後期を迎えるに当たっての不安内容等であった。他に大学へ伝えたいことの項目もある（自由記述）。

教員については、リアルタイム・オンデマンド・対面授業科目数、授業準備時間、学生からの質問（内容も含め）、学生とのコミュニケーション機会、授業の理解度、時間外学習の指示、課題の提出状況、学生の受講態度等であった。他に、今後、非対面授業を実施していく場合、あった方が良いと思う支援法を自由記述で求めた。

（1）学生の回答結果

全体的には、学生は真剣に授業に取り組んでいることがよく示されていた。通信環境が不安定にならないかを心配し、多様な教員の授業方法に慣れようと必死になり、かつ、課される課題の量に疲弊しながらもよく対応していたと言える。学生の取り組みが真剣である例として、自由記述には、1000字を超える書き込みも少なからず見られ、遠隔授業、大学の授業への切実な思いがあることがうかがえる。

表2 学年による授業受講時の場所の比較

| 受講場所の比較 | 学年 | | | | | | 合計 |
|---------------------------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| | 大学1年 | 大学2年 | 大学3年 | 大学4年 | 短大1年 | 短大2年 | |
| 1. 実家から通学 | 252 | 258 | 253 | 192 | 44 | 53 | 1052 |
| | 72.60% | 74.60% | 72.90% | 68.30% | 58.70% | 86.90% | 72.20% |
| 2. 実家外から通学 | 47 | 57 | 73 | 78 | 18 | 6 | 279 |
| | 13.50% | 16.50% | 21.00% | 27.80% | 24.00% | 9.80% | 19.20% |
| 3. 遠隔授業が実施されている間は自宅だが、対面授業時には実家外から通学* | 47 | 29 | 21 | 10 | 12 | 2 | 121 |
| | 13.50% | 8.40% | 6.10% | 3.60% | 16.00% | 3.30% | 8.30% |
| 4. その他 | 1 | 1 | 0 | 1 | 1 | 0 | 4 |
| | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 0.00% | 1.30% | 0.00% | 0.30% |
| 合計 | 347 | 346 | 347 | 281 | 75 | 61 | 1456 |
| | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% | 100% |

（人数/％） 大学5年、大学院生については省略した。

* 「3. 遠隔授業が実施されている間は自宅だが、対面授業時には実家外から受講」

受講場所 本学の学生は北海道内出身者が99%を超えており、しかも道内各地の実家から離れ、札幌及び近郊にほとんどが居住している。遠隔授業が主であったこともあり、通信環境が良好であれば、実家から受講することができる。表2にあるように、約7割の学生は、実家から受講していた。居住地を実家から離れた者は、約2割であった。遠隔授業と対面授業の割合は拮抗するものではなかったこともあり、授業方法に合わせて、実家と実家外との行き来は少ない（約8%）。

・「積極的に授業に参加できたか」については、「やや積極的」「積極的」「とても積極的」の合計は79%であり、学生の真剣な姿勢がうかがわれる。特に英文学科、短大の積極度は高かった。

- ・授業への参加に係る負担度は、「やや負担」「負担」「とても負担」の合計は51%で、「どちらでもない」が約10%、「負担がない」合計が約40%と二極化している。なお、実験系の科目のある学科学生の負担感は大いことも示された。この傾向は授業外の負担感についても同様であった。
- ・授業時間外の課題や勉強についての負担感は強く、「やや負担」「負担」「とても負担」の合計は78%であり、実験系の科目のある学科で最大であり、経済系では最小であった。
- ・授業時間外の課題や予習復習に、1科目平均で要する時間は、「1時間以上2時間未満」36%。1科目に1.5時間費やすと仮定すると、回答した学生は平均11.1科目履修しているので、一週間に約16時間は勉学に費やしていることになる。
- ・遠隔授業を受ける上での不安や問題としては、選択肢が15項目あり、回答が分散しているが、その中では、特に、「課題の量が多い」(16.3%)、「他者の様子が分からない」(11.1%)が多かった。
- ・自宅で授業を受ける時に感じた不都合としては、通信機器、PCはそれなりに準備できているものの、プリンターがなく不都合であったと答えた学生は約2割であった。
- ・学内の平均友人数
 大学1年 5.2人 2年 13.9人 3年 14.8人 4年 14.3人(大学院生は回答者が少ないので省略)
 短大1年 6.9人 2年 14.9人
 入学間もない1年生は、明らかに友人を得る機会がほぼないことを示している。
- ・相談できる平均教職員数
 大学1年 0.9人 2年 1.5人 3年 1.6人 4年 2.0人(大学院生は回答者が少ないので省略)
 短大1年 1.7人 2年 2.2人
 友人の場合と同様に、1年生は少ないが、短大部では、クラス担任をおいていることもある故か、大学1年生に比べて多い。

(2) 教員の回答結果

教員の回答率は、専任教員43%、非常勤講師35%、全体で37%。学科別では、70%を超える学科もあり、所属による回答率の高低はあった。

全体的な特徴としては、授業準備にこれまで以上に苦労があったこと、学生の反応は、予想に反して良好であった、レポート等の質も高いとの判断をくだしていたことが挙げられる。

- ・通常の対面授業と比べて授業準備の時間は増していた(「やや増えた」「増えた」「著しく増えた」の合計は92%)。新たな授業形態には相応の工夫を要していたと言える。
- ・これまでの対面授業と比べて学生とのコミュニケーションはどうであったかについては、「やや増えた」「増えた」「著しく増えた」の合計は29%。授業への質問は約6割が増加したとの回答であった。遠隔であるが故に、教員との接触は授業機会に集中するので学生の積極的な関与度は増したと言えよう。
- ・通常の対面授業と比べて学生は授業内容を理解しやすくなったかについては、「変わらない」がほぼ半数の47%であった。
- ・今後も遠隔授業を続けるか否かでは、「全く思わない」「思わない」「やや思わない」の合計が30%、「わからない」が28%、「やや思う」「思う」「とても思う」の合計が42%と概ね三分している。
- ・課題の提出状況は52%が「やや良い」「良い」「著しく良い」と回答し、学生の受講態度についても41%が「欠席が減った」、26%が「受講態度がよくなった」と回答しており、教員にとっての遠隔授業の利点はあると捉えられている。

(3) 学生と教員の学びの時間比較

直接対応するものとは言えないが、学生の回答した「授業時間外の課題や予習復習に、1科目につき平均してどの程度の時間を費やすか」と教員が目安として設定している時間(時間外学修の指示(課題・予習復習)を1科目につきどの程度を目安として設定したか)を比較してみると、教員が目安よりも学生は時間をかけており、教員の想定とのずれがあると考えられる(表3)。約8割の学生は時間外の学びの負担を感じていることを十分に考慮しなければならない。教員が1時間程度で終わると考えていても、実際は1時間半以上かかる可能性もある。時間外学修を指示する場合は、教員自身が考える目安よりも学生は時間をかけていることを想定して、課題等の量を調整する必要があるだろう。

表3 学生と教員の学びの時間比較

| 時間 | 教員 | 学生 |
|------------|--------|--------|
| 10分以上30分未満 | 21.90% | 8.60% |
| 30分以上1時間未満 | 43.20% | 22.70% |
| 1時間以上2時間未満 | 23.90% | 35.70% |
| 2時間以上3時間未満 | 5.20% | 18.40% |

(4) 学生の自由記述に見る、対面授業、遠隔授業の希望と学費等の希望

自由記述の内容から、後期の授業への要望を抽出したところ、表4にあるように、学部生については遠隔授業を希望する者が多い。ただし、学部1年では対面希望者が多く、2年以上では、遠隔授業希望者が明らかに多い。この特徴は学科を比較すると、英文科で顕著。かつ、記述内容も詳細である。一方、短大では、両方に分かれている。学びの要領の経験のある者は、それなりに順応できるのであろうが、入学間もない学生は、大学そのものの学びの体勢が十分ではなく、直接に対面できる教育を受けることを希望していると言えよう。

表4 自由記述のうち、後期授業形態の希望とその他の内容

| 学部 | 対面 | | 非対面(遠隔) | | 他の内容 | | 他の内容の内数 (学費等減額、支援) | | 合計 |
|------|----|--------|---------|--------|------|--------|-----------------------|--------|-----|
| 1年 | 32 | 21.10% | 25 | 16.40% | 9 | 62.50% | 10 | 6.60% | 152 |
| 2年 | 18 | 10.60% | 56 | 32.90% | 96 | 56.50% | 11 | 6.50% | 170 |
| 3年 | 17 | 8.80% | 62 | 32.10% | 114 | 59.10% | 18 | 9.30% | 193 |
| 4年 | 10 | 8.60% | 38 | 32.70% | 68 | 58.00% | 16 | 13.80% | 116 |
| 5年以上 | 1 | 12.50% | 2 | 24.60% | 5 | 62.00% | 0 | 0.00% | 8 |
| 総計 | 78 | 11.70% | 183 | 28.60% | 378 | 59.00% | 55 | 8.60% | 639 |
| 短大 | 対面 | | 非対面(遠隔) | | 他の内容 | | 他の内容の内数 (学費等減額、支援) | | 合計 |
| 1年 | 5 | 15.20% | 6 | 18.20% | 19 | 57.60% | 4 | 12.10% | 33 |
| 2年 | 5 | 13.20% | 4 | 10.50% | 22 | 57.90% | 7 | 18.40% | 38 |
| 総計 | 10 | 16.40% | 10 | 16.40% | 41 | 67.20% | 11 | 18.00% | 61 |

また、その他多岐にわたる内容の記述があるが、学費軽減・支援の希望する者が学生は約10%弱、短大では、20%弱であった。4年生と短大生が多い。このことは、学生およびその家族がこのコロナ感染状況での経済状態を示唆するものと言えよう。学生に直接届く支援を広く考えざるを得ない。

なお、「他の内容」には、授業形態とは別の内容か、遠隔、対面授業のいずれかを学生が選択できる

ようにとの要望も多かった。

9. 後期の授業開始に当たっての対策

後期授業については、学生の大学、授業等への関与等、教員と学生とのつながり、かつ、感染リスク回避の条件（対面授業の必然性、教室での座席間隔、実施可能な教室数、学生の滞留人数等）を勘案し、科目数の約3割を対面授業として実施した（ただし、北海道の11月の警戒ステージ引き上げによって、この対面授業は、ごく少数の演習科目に限定せざるをえなくなった）。

また、前期ではオンラインの活動に限定されていた学生の課外活動については、8月下旬からサークル活動の形態等の検討を綿密に行い、部活の活動実態を把握し、その感染リスクの多寡を検討した上で、学生部が「課外活動再開ロードマップ作成」を作成し、それに見合った活動を開始することができた（部活のリーダーからヒアリングを行い、ロードマップの説明会を行い、9月には、三密を避け対面で加入希望学生への説明会を実施した）。

なお、2021年3月時点の状況では、危機管理ステージ2（警戒）とし、対面授業の実施が基本となるため、感染拡大防止策と学修機会の確保の両立を図り、教育展開を行うこととした。現状では2021年度の授業は、本学では、概略9割を対面で行う予定である。そのために、教室収容定員1/2以下の教室配置を行うなど、授業時間割の編成に当たった教育支援課の課長、担当職員の苦労は並大抵のことではなかったと推測している。

10. パンデミック下での高等教育機関の課題

この1年間の対策を振り返るならば、試行錯誤であったが故に、多くの課題があると言わざるをえない。それは、根本的には、国の政策につながるもの、個々の高等教育機関、個々人の社会活動のあり方に分けて考えるべきであろう。ここでは、大学の構成員に絞って述べたい。

① 学生

新たな形態での学修の方法を理解し、積極的に受容し、能動的学びのモチベーションをどう高めていくか。高校とは異なり、大学で学ぶに当たっての入門的オリエンテーションは各大学で行われているであろう。それに加えて、学修形態の多様性を前提とした学び方には工夫が必要であることを学ぶオリエンテーションの機会が必要であろう。昨年のように、対面での教育が難しい場合には、webや間接的なコミュニケーションでこれをどう行うか、さらに、新たなコミュニケーション・スキルを必要とするものでもある。そのためには教職員、学生の双方の努力が必要となる。

そして、PCスキル、情報収集スキルを高めることが自ら学ぶ大きな動力源となることを意識することは欠かせない。加えて、対面での直接の課外活動が行えなかった2020年度は学生間の交流が滞り、各々が後輩への部活の伝承が行えず、活動の存亡の危機を抱えている団体もある。学生間の交流促進、大学という場での課外活動の新たな方法の開発も必要であろう。

自宅や借居宅の経費、アルバイト機会の減少等によって増した経済的困難を考えるならば、一大学で行える支援は限られているので、さらなる公的な公正な支援の増大は欠かせないであろう。

② 教員

授業の工夫（遠隔授業運営のPCやweb活用スキルの向上、授業の組み立て力の見直しと研鑽は恒

常に必要である。急遽であれ、教員は新たな授業技術の習得を行ってきたはずである。2020年には、これまであまり見えてこなかった（気づいていなかった）自分の授業力に気づいたのではなかろうか。その研鑽は、個人のみでは効率が悪いことを自覚したはずである。教員相互の知識、技術の共有、ピアサポートの機会をその資産を後に伝承するためにも大学内、大学間で行うべきであろう。

2020年度は、教員の研究成果発表の一部ではあるものの、多くの学会・研究会は遠隔で行われるか、中止された。しかし、研究分野によるが、成果発表の機会は学術誌への論文投稿など他にも多くあり、その活用の工夫が必要である。ただし、計画していた研究計画が実施できない、ないし、研究実施の範囲が狭隘化するなどの影響は大きいと推測できる。次年度以降に向けての研究計画には多大なエネルギーを要するであろうことを大学人として共有したい。

③ 職員

2020年は急に在宅勤務、時差・分散出勤などの工夫を迫られた。勤務先以外での職務遂行には通信環境、PCの準備、勤務先サーバーのVPN（あるいはそれ以外の方法を含め）設置も今や必然のものとなった。さらに、この経験を踏まえ、職務内容の合理化、押印文化の見直しとデジタル決済、働き方の工夫、仕事の分担、職場編制を再検討する好機として活かしていけるであろう。

デジタル技術を活用したDX、クラウド・サーバーの活用は、勤務体制に大きな合理化をもたらす。さらに、同一の職場にて対面で行う勤務の見直し、さらに、在宅勤務・テレワーク、時差・分散勤務を工夫する手がかりにもなると考えられる。ひいては、労働と休暇のあり方等についても見直す手がかりを与えたのではなかろうか。

11. 結び

コロナ禍の状況では、コミュニケーションや対人関係のルールがうまく機能していないと言わざるを得ない。今後、それは元に戻るのだろうか、あるいは、新たな社会ステージに移行するのかは予想しがたい。しかし、この長期に及ぶ制限された社会状況は、容易に元に戻るものとは考えられない。磯（2021）が指摘しているように、様々な対人コミュニケーションのルールが制約され続けている状況から脱却するためには、われわれの意図的な努力が必要あることは免れない。

既に培った社会的なルールは、人々に内在していると考えられる。そのことを期待して、コロナ禍での抑制された社会性を快復するためには、日常的なささやかな対人支援から始めたいものである。

コロナ禍の状況では、マスク着用で相手の顔の表情を判断し難い（着用している自分にとっては表情を露わにせずすむ）、マスクをしているので挨拶は会釈か、短いことばで済ます、長く続かず断片的な会話に慣れている、遠隔授業で受講仲間の反応が分からない（顔出ししない当人はそのことによって自分を防衛し、集団内での責任回避、集団帰属意識の低下を招く）、直接に面と向かって相談する機会が少ない（自他の問題の適切な解決がし難い）、webのニュースサイトの画一的な情報に左右される（情報リテラシーの貧困化、真偽判断力の低下）などの経験が少なくない。これらは、人々の社会的紐帯を危うくするものでしかない。しかし、コロナ禍以前の経験を思い出すならば、顔を現す、つながりを示す意図を持って声をかける、複数の種類のニュース源を比較するなどを始め、多くの解決方法はある。高等教育機関において、このような社会再構築の方法を探る必要があるのではなかろうか。このような試みをするためにも、個々の教育機関を超えた相互連携が必要と考えている。

謝辞

本稿で述べた内容は、本学の全学危機管理委員会（特別委員を含む）での活動を踏まえたものである。その構成員各位の長時間に及ぶ議論、生産的な意見があったことであった。同時に、遠隔授業導入に精力的な活動を展開した遠隔授業サポートチームに感謝したい。そして、膨大な関連情報、資料の準備、円滑な会議の進行を担った笠松英雄事務部長に深謝したい。

【引用文献】

磯 友輝子（2021）. 新しい対人コミュニケーションの形の模索. (山口幹幸、高見沢実編 Before/ コロナに生きる社会をみつめる ログカ書房 2-20.)

新型コロナ下の大学生とオンライン授業

—北海道大学農学部を事例として—

理事 清水池義治 (北海道大学大学院農学研究院)

1. はじめに

新型コロナウイルス感染症（以下、新型コロナ）の流行が始まって約半年が経過し、大学生や教職員は大きな環境変化に晒されている。本稿では、筆者の所属する北海道大学農学部を事例として、大学生の生活と就学状況、ならびにオンライン授業の実践例を紹介する。

まず、筆者が本年4月に農学部学生を対象に実施したアンケート結果から、学生生活や就学などへの新型コロナの影響を検討する。次に、筆者担当の農学部専門科目「食料経済学」(2020年度前期)を対象に、実践例と学生の反応を報告する。

2. 学生生活への影響とオンライン環境

1) 北海道大学の新型コロナBCPとレベル推移

北海道は、日別新規感染確認数で見ると、2月下旬をピークとする流行（1日最大15名）、4月中旬をピークとする流行（1日最大45名）の2つの“波”を経験してきた。北海道大学では、第1波と北海道独自の「緊急事態宣言」（2月28日）をうけ、3月上旬までには、後期試験個別入試（3月12日）、学位記授与式（3月25日）、入学式（4月6日）の中止が決定された。4月からの新年度授業の扱いは、若干のブレが見られた。3月18日には、授業開始日が当初予定の4月8日から4月15日に繰り下げることが発表された。ところが、3月31日には「首都圏での感染拡大」を受け、授業開始日が5月11日へと再び繰り下げられた。

ところで、北海道大学で新型コロナに関する行動指針（以下、BCP）が公表されたのは、特措法による緊急事態宣言が全国に拡大された後の4月16日であった。他大学と比較すると遅かったと思われる。教員としては、授業実施方法など新型コロナ対応の大学統一基準が示されず、それまで右往左往することを強いられた。

表1は、北海道大学BCPの内容である。レベルは5段階で、数字が大きくなるほど制限の程度が大きくなる。このBCPは全学共通の指針だが、状況に応じて部局ごとの判断も可能とされる。レベル1は地域に感染者確認が見られる場合、レベル2は大学関係者の感染確認や知事から行動規制が要請されている場合、レベル3は特措法に基づく緊急事態宣言発令時、レベル4は大学閉鎖に対応する。

授業実施方法は、レベル1では、感染拡大防止措置をした上で対面実施、あるいはオンライン授業の「積極的利用」、レベル2ではオンライン授業を「中心」に実施、あるいは一部の演習・実験・実習等の感染拡大防止措置を行った上での対面実施、レベル3は「オンライン授業のみ」、レベル4は全授業休講である。学生の課外活動は、レベル2以上では「全面禁止」となっている。

レベルの推移は、4月17日から19日までがレベル2、4月20日から5月31日までがレベル3、6月

1日から7月9日までがレベル2、7月10日から現在（8月31日）に至るまでがレベル1である。

なお、見聞きした範囲内だが、農学部では、レベル3の期間も含めて、教員や大学院生に対する構内立ち入り規制は積極的には行われていなかったようである。

表1 北海道大学の新型コロナに関する行動指針（BCP）の概要

| | 設定基準 | 研究活動 | 授業 | 学生の課外活動 |
|------|---|--|--|--------------------|
| レベル0 | 通常 | 通常 | 通常 | 通常 |
| レベル1 | 地域に感染者が確認され、在宅勤務を要する者がいる場合 | 感染拡大に最大限配慮して実施可能 | 感染拡大防止措置を行った上で対面で実施、オンライン授業の積極的利用 | 感染拡大防止に最大限配慮した上で実施 |
| レベル2 | 知事から自宅待機等が要請されている場合、あるいは本学関係者が罹患し必要と認める場合 | 研究を維持するために必要最小限度の研究スタッフの短時間立ち入りを許可 | オンライン授業を中心に実施、一部の演習等は感染拡大防止措置を行った上で対面で実施 | 全面禁止 |
| レベル3 | 特措法に基づく緊急事態宣言が発出され、外出自粛等が要請されている場合 | 特定の条件を満たした研究スタッフのみ短時間立ち入り許可 | オンライン授業のみ実施 | 全面禁止 |
| レベル4 | 大学を閉鎖せざるを得ない場合 | 大学機能を最低限維持するための研究スタッフのみ組織代表者の許可を受け、短時間立ち入り許可 | 全授業休講 | 全面禁止 |

資料：「新型コロナウイルス感染拡大防止のための北海道大学の行動指針（BCP）より作成。

注：筆者により表現を修正している。

2) 農学部学生向けアンケートの実施方法と回答状況

筆者は、一教員の立場として、2020年4月に、新型コロナウイルス感染症拡大に伴うオンライン授業・ゼミに係る学生のインターネット環境等と、今回の流行が学生に及ぼす影響の把握を目的に、農学部・農学院（院生所属組織）所属学生に対するアンケート調査を実施した。グループLINEと農学部・農学院メーリングリストでアンケートを周知し、Googleフォームを通じてインターネット上で回答を受けた（日英語併記）。設問数は11であった。アンケート実施期間は、4月10日から4月22日までである。

回答者数は662名であった（重複回答者がいた可能性はあり）。農学部7学科とも回答率は概ね7割以上、大学院生はやや回答率は低く、4割程度であった。学部1年生の回答は11名のみであった（農学部在籍は後期日程入学者のみ、定員53名）。ほとんどの回答がアンケート開始から3日以内になされていた。アンケート実施当時、北海道は「第2波」の只中にあり、学生の危機意識が高かった時期と思われる。素早い回答や高い回答率はそれが要因だろう。

なお、アンケート結果は報告書として取りまとめ、学生の体調を訊ねた1設問を除き、農学部内で公表した。

3) アンケートの結果

① 学生生活について

新型コロナ流行拡大で不安を感じている点（複数回答）は、感染による健康面への影響が62.9%（回

答数/回答者数 [未回答4名除く]。以下同じ)、就職活動・進学など将来進路への影響53.2%、外出・課外活動自粛による肉体・精神面への影響48.3%、講義・ゼミの通常実施困難による学習面への影響47.4%などであった。うち経済面への影響に関する選択肢の結果を示すと、収入減少など経済面への影響は37.5%と4割程度に達し、学費や家賃の支払いが困難との回答は9.6% (実人数63名) であり、深刻な経済状況に陥っている学生がすでに一定割合存在していた。筆者にとって、これは衝撃的な数値であった。

経済面への影響について、新型コロナ流行前後での1か月あたり収入(親からの仕送りや奨学金を含む)の変化も質問した。その結果が図1である。この設問への回答者数656名(未回答6名除く)のうち、収入増加を含む変化なしは38.6%だったものの、全体の61.4%は収入が減ったと回答した。具体的には、1~3割減少32.0%、4~6割減少15.1%、7~10割減少14.3%であり、そのうち10割減少、つまり収入が全くゼロになったと回答した学生は7.5% (実人数49名) もいたのである。北海道大学は他の大学と比べて高所得世帯が多いと想像されるものの、それでもこの比率である。極めて深刻な事態と言えよう。本アンケート実施時からかなり時間が経過したが、状況のさらなる深刻化が懸念される。

②オンライン授業について^(注1)

オンライン授業に必要な端末やインターネット接続環境に関する設問である。ただし、これは、実際にオンライン授業が実施される前の回答である点に留意されたい。

スマートフォンを所有している学生は99.4% (回答数/回答者数 [661、未回答1除く])、所有していない学生は0.6% (実人数4名) であった。学生向け(25歳以下)のデータ無料増量を行なった大手3キャリア(ドコモ・au・ソフトバンク)のスマホを契約する学生は77.2%であった。

自分専用のパソコン、あるいはタブレット端末(iPadなど)の所有状況は、所有98.0% (回答数/回答者数 [661、未回答1除く])、不所有2.0%であった。さらに、全体の83.5%の学生が、オンライン授業で必要となるカメラ・マイク機能を利用可能なパソコンかタブレット端末を持っていた。

自分専用のパソコンかタブレット端末を自宅でインターネット接続可能かどうかは、Wi-fiや有線LANなどで接続可能93.8% (回答数/回答者数 [660、未回答2除く])、スマホ経由のテザリング接続^(注2)で可能3.0%、接続できない3.2% (実人数21名) であった。

自宅のインターネット接続のデータ使用量の限度については、データ使用量無制限75.6% (回答数/回答者数 [661、未回答1除く])、制限あり21.9%、自宅でネット接続不可2.4%となった。

講義1回90分の動画を視聴する場合、500MBから1GBのデータ使用量が必要と仮定した場合^(注3)、全ての講義・ゼミがオンラインとなっても対応できるかという設問は、対応可能82.0% (回答数/回答者数 [662、未回答0])、金銭面で対応不可3.8%、通信速度・端末性能の面で対応不可11.0%、自宅でインターネット接続不可1.8%などであった。

オンライン授業の導入に対する考え(複数回答)は、教員が対応可能な範囲の講義・ゼミへの導入が最も多くて49.7% (回答数/回答者数 [662、未回答0])、全ての講義・ゼミへの導入27.6%、大人数密集など感染の恐れが高い講義・ゼミだけの導入23.3%、わからない4.2%、導入の必要なし2.6%となった。

一見すると、オンライン授業にほとんどの学生が対応可能であるように見えるが、スマートフォン・パソコン等を不所有、ならびに自宅がインターネット環境にない学生は、インターネットを通じて行なった本アンケートに回答していない者が多いと推測される。よって、オンライン授業に対応可能な学生

の比率は上記より低い可能性があるので注意すべきである。ただし、北海道大学では、ノートパソコンやモバイル Wi-fi の無償貸し出しを行なったため、一部の学生がオンライン授業に全く参加できないという事態はほぼ起きなかったと思われるが、確認はできていない。

3. オンライン授業の実践と学生の反応

1) 授業実施方法の選択

本節では、筆者の担当する農学部専門科目「食料経済学」におけるオンライン授業の実践例を報告する。基本的に農業経済学科3年生向けの科目だが、他学科・他学部生の受講もある。

特措法に基づく緊急事態宣言が発令された4月中旬頃、流行の長期化を見据えて、筆者は未経験のオンライン授業を5月連休明けから開始する覚悟を決めた。北海道大学の場合、オンライン授業の実施方法の統一化は行われなかった。よって、最初に検討したのは、オンライン授業の方法である。

非対面式のオンライン授業には、①ライブ授業：ZoomなどのWeb会議システムを使った講義の生中継を聴講する、②オンデマンド授業：事前に収録された講義動画を学生が好きな時間に聴講する、③課題提供授業：Web上にアップされた講義資料（非動画）を読んで課題に取り組む、の3つの方法がある。オンデマンド授業は動画撮影の負担が大きすぎる、課題提供授業は教育効果が期待できないと判断して、通常の対面授業のコンテンツをほぼそのまま利用可能なライブ授業で行うことにした^(注4)。

使用するWeb会議システムはZoomを選んだ。当初、北海道大学で団体契約していたWebExを使うことを検討したが、自分のパソコンと相性が悪い（音響不調など）、Zoomの方が操作性が簡単で初心者でも扱いやすいと判断して、Zoomとした。Webミーティングを主催するホストが無償版のZoomを使う場合、40分間しか連続利用できないため、5月末に有償版を公費で購入した（1か月あたり2,000円）^(注5)。

以上の判断に必要な情報は、同僚や知人との意見交換やインターネットの検索機能を使って集めたが、特に有用だったのがSNSのFacebook上に開設されたグループ「新型コロナ休講で、大学教員は何をすべきかについて知恵と情報を共有するグループ」における現役教員の膨大な実践報告を含む投稿であった^(注6)。

2) ライブ授業の実施方法

ライブ授業の実施にあたって、成績評価方法を変更した。従来は、中間レポートと期末筆記試験であったが、オンラインで筆記試験の実施は不可能と判断し、期末レポートと毎回講義終了時に課しているリアクションペーパー^(注7)で評価することにした。

パワーポイントのスライド資料（PDFファイル）とZoomミーティングリンクは、講義の3日前にメール配信した。講義当日はZoom上に表示される氏名で一人ずつ入室許可を行って悪意のある侵入者を防ぐとともに、出欠確認を行った^(注8)。Zoomでは音声のみの配信を行い、複雑なグラフを説明する場合にのみ画面共有をしてビデオ配信をした。この理由は学生のデータ通信量の負担を小さくするため、音声のみだと90分間で40MB程度である。同様の理由で、学生側のカメラもオフとした。講義中は、教員と学生の疲労軽減のため、1～2回程度、5分間の小休止を挟んだ。講義終了時には、Googleフォームを通じてリアクションペーパーを作成させ、提出してもらった。質問に対しては次回授業までに回答資料を作成して返答した。

なお、インターネット環境が不安定、あるいは授業中にインターネット接続が不能になった学生を念頭に、収録した授業の音声ファイルを聞いて受講してもらうオンデマンド形式も併用した。ただし、音声ファイルは全受講者に送信した。

初回授業日は5月14日、最終回は8月13日である。BCPレベル2、そしてレベル1への引き下げ以降もライブ授業を続け、授業最終回まで継続した^(注9)。

3) 授業終了後の学生の反応

2020年度の「食料経済学」の受講者は聴講も含めて42名であり、2019年度の26名と比べてかなり増加した。その理由は不明だが、他学科受講者が特に増えている。

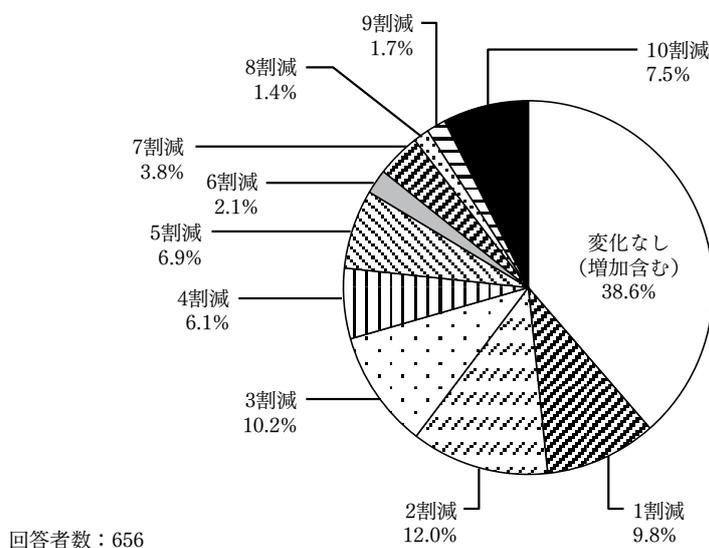
講義最終回終了後に、受講者に対して授業アンケートを行った。回答はGoogleフォームにより行い、受講者の約6割である25名が回答した(匿名回答)。

まず、授業目標^(注10)の達成度は、「達成できた」24%、「ある程度は達成できた」72%、「どちらでもない」4%であり、達成できていないとの回答はなかった。

次に、通常の対面授業と比較して、今回のライブ授業の学習意欲を訊ねた。「高かった」12%、「どちらかと言えば高かった」12%、「あまり変わらない」40%、「どちらかと言えば低かった」28%、「低かった」8%であった。意欲低下を意識した学生は4割弱である。学習意欲が高かった理由(自由記述。以下同じ)は授業の質は対面と変わらない、オンラインが合っていた、逆に低かった理由は集中できない、知人と会えない、変わらない理由は学ぶ内容は同じ、対面と差は感じられない、などである。

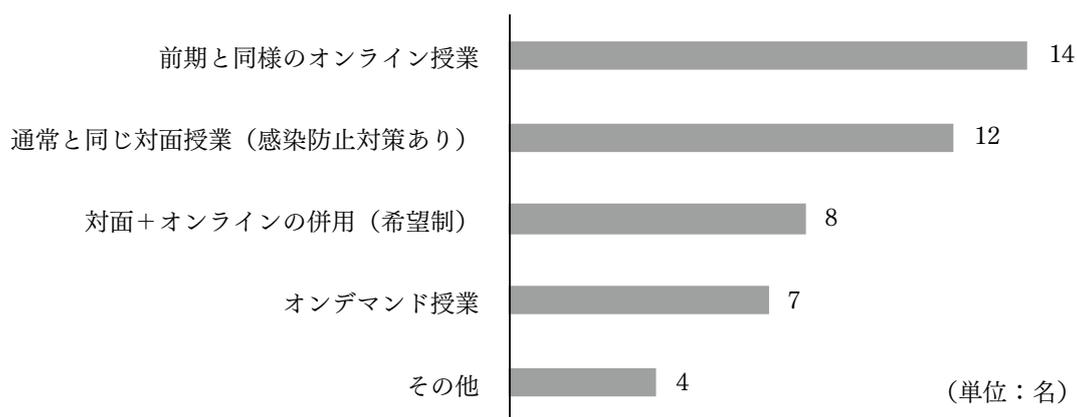
授業の良かった点や今後も続けて欲しい点(複数回答)は、多い順に、講義内容84%(回答数/回答者数)、授業音声ファイルの配信と質問への文書回答がそれぞれ68%、Googleフォームを通じたりアクションペーパーの入力・提出40%、期末レポート(期末筆記試験の中止)24%、講義資料の3日前配信20%などであった。特に、音声ファイルについては、オンデマンド授業対象の学生だけではなく、ライブ授業参加の学生も理解できなかった部分を聞き返すなどして理解がより深まったという声を聞いている^(注11)。

図1 北海道大学農学部生の一ヶ月あたり収入(仕送り・奨学金含む)の変化



資料:筆者実施のアンケート結果(2020年4月)より

図2 後期で希望する授業実施方法（複数回答）



資料：筆者実施の授業評価アンケート結果（2020年8月）より

最後に、9月末から開始される後期の授業実施方法の希望である（ただし、感染状況が現状と同じと仮定）。図2によれば、前期と同様のオンライン授業（ライブ+オンデマンド併用）と、通常と同じ対面授業（感染防止対策あり）とが拮抗している。これらに次いで、対面とオンラインの併用（学生希望によりどちらか選択）、オンデマンド授業などとなった。ちなみに、仮に、対面とオンライン併用授業を行う場合、どちらを希望するか聞いたところ、対面11名、オンライン9名と、これもほぼ同数となった。

成績評価まで終えた筆者の感想は、学生の反応が見えづらいライブ授業を実施する疲労感は慣れるまで大きかったものの、成績の全体的な状況は昨年度と同様という評価である（評価方法が異なるので厳密には比較できないが）。欠席の頻度も、昨年度と大差ないように感じた。ただし、アンケート結果から学習意欲の格差がやはり大きいと思われ、学生間の成績の差は昨年度より大きいかもしれないという実感を持った。

4. おわりに

新型コロナ感染防止を目的とした、オンライン授業の全面展開という初の経験が一区切りを迎えた。そして、数週間後の9月末には後期授業が開始される。しかし、北海道大学では前期のオンライン授業の組織的な検証は十分でないように思える。少なくとも農学部では通常、全科目を対象に行っている授業アンケートを2020年前期は実施していない。アンケート結果からは多くの学生がオンライン授業にある程度は対応できたと示唆されるが、例え、問題が起きていたとしても、それを可視化して把握するのは困難な状況と言えよう。

後期授業に向けては、2020年8月末現在、BCPレベル1であるため、多くの科目が基本的に対面授業でスタートする見込みである。マスク着用や換気、受講人数は教室定員50%以下といった感染防止対策の下での授業となる。この前期で起きた問題に加えて、後期では対面授業とオンライン授業の混在状態が生じ、時間割で前後する講義で実施方法が異なると、頻繁な移動が生じ、学生に負担を強いる可能性がある。

学生生活については、経済面、そして孤立による精神的・身体的な健康面への影響が懸念される。この間、北海道大学の学生に対しては、政府による10万円の一律給付金、北海道大学による学費支払い猶予、日本学生支援機構や全学同窓会からの緊急支援金、農学部では農学同窓会による独自支援金や食料無償

提供などが行われてきた。ただ、学生が被っている影響は現在も継続、拡大していると想定される。秋から冬にかけての感染再拡大がそれに追い打ちをかけるだろう。大学独自の支援には限界があり、国による学費大幅減免措置や給付金の金額・対象範囲の拡大といった措置が強く求められる。

(注1) 以下の設問では、現在所有していなくても、授業開始の5月上旬までに所有する予定があれば「所有」と回答するように求めた。

(注2) スマホの通信回線を使ってパソコンなどをインターネット接続する方法。

(注3) 示したデータ使用量は Youtube の場合だが、画質でかなり使用量は変化する。教員が動画配信を行う場合は、学生に不要な負担をかけないために動画データの圧縮も重要になる。また、Web 会議システムの Zoom の場合、90分間のデータ使用量は、動きの少ないスライドの画面共有のみだと100MB程度とかなり少ない。ただし、参加者の顔の映像を含めると1GB近くになる場合もある。このように設定の違いで通信量に大きな差が生じるので、注意が必要と思われる。

(注4) 筆者はパワーポイントのスライド資料を使った対面授業を行っていた。

(注5) 学生などゲストの場合は無償版でも時間制限はない。なお、Zoom 社は、教育機関のメールアドレス (ac.jp) で登録されたアカウントに対して無償版でも有償版サービスを提供すると発表していた(4月)。この措置の期限は5月末との発表だったが、現時点でもこの措置は続いているようである。

(注6) グループ名は8月31日時点のもので、メンバーは約2万人である。

(注7) 本来は出欠確認に用いているもので、感想や質問を書くことは任意である。今回も同様の扱いとした。

(注8) 入室管理や出欠確認は、ティーチング・アシスタントの大学院生が行った。学生は授業開始後も入室してくるため、教員がこれらを行うのは困難である。院生には、音声等に不具合が生じた場合に、教員へ速やかに伝える役割もある。

(注9) 北海道大学ではレベル引き下げ以降も、授業内容の継続性の観点から、座学講義のオンライン継続が教員に通知された。

(注10) 授業目標は、①「フードシステム」＝「食料の〈生産・流通・消費〉のしくみ、(食料経済)に関する理論を説明できる、②「フードシステム」の歴史的な変化と現状を説明できる、③「フードシステム」を、理論を用いて総合的視点から評価できる、④「フードシステム」の今後のあるべき姿を、食に関する現代的な課題と関連づけて論じることができる、の4点である。

(注11) 授業の動画(音声)ファイルの配信を評価、あるいは希望する指摘は、北海道大学高等教育研修センター主催の Web セミナー「学生はオンライン授業をどう受け止めているのか」(2020年7月9日)に出席した複数の1年生からもあがっていた。

今日の地方・北海道私大の現状と支援策に関する研究

代表理事 市川 治（酪農学園大学名誉教授）

はじめに

2012年末から続いてきた安倍政権が2019年9月に終焉したが、今日、これを継承するという菅政権がコロナ禍のもと登場してきている。6年間の安倍政権の新自由主義的経済政策・アベノミクスの推進のための「大学改革」によって、大学は研究・学術並びに大学教育も荒廃させられた。また、これまでの国の地域開発政策や「アベノミクス」は、地域経済の疲弊を深化させ、大都市（周辺）と地方との地域間格差を拡大してきた。このことは、1人当たりの都道府県間の県民所得の格差拡大・固定化や高卒者の進学者数・率の格差を固定化し、18歳人口の減少と相まって、地方の私立大学の定員割れ校の拡大を引き起こしてきた。つまり、地方・北海道私大からみると、地方の高校卒業者の大学進学者の減少や、進学率、収容率も上がらないという問題を生み出し、定員割れやそれに連動する法人経営悪化問題を生み出しているといえる^{注1)}。こうして、地方の多くの中小私立大学は、教育・研究の質の面や大学の経営面でも、問題を抱えることになった。さらに、ここ2～3年では、国の選別・淘汰政策により、私大助成にも格差が導入され、一層の格差拡大・固定化の要因も作り出されている。これらによって、地方の中小規模の私大定員割れ校の拡大・定着、募集停止、廃校も徐々に生み出されている。こうした認識から本稿では、地方私大として、北海道私大を対象に、現状把握と6年間の安倍政権のもとで、地方・北海道私大がどのような状況になったのか、その到達点を確認し、菅政権が踏襲してきた選別・淘汰・撤退政策に対峙する今日的な地方私大支援策を明らかにすることを目的にしている。

1. 地方私大の定員割れの要因と経営悪化

(1) 定員割れの要因

地方私大を中心とした定員割れ要因は、第一に、地域の高卒進学者（率）が増加しないことである。北海道や九州では、大学進学率は、全国平均の8～10%ほど、低い水準に止まっている。

大学の進学者（率）を規定している要因は、ひとつは、進学者の家庭環境・所得である。この点からみると、全国の中では、北海道や九州では、親・家庭の所得としての県民所得が相対的に低水準なのである（表1参照）。これは、安倍政権の「アベノミクス景気」が都市中心、高額所得者・株取得者中心で、地方への波及効果は限定的であり、地域間格差がむしろ拡大してきたものによると考えられる。2021年の日本私大教連の春闘フォーラムの春闘方針によれば、法人企業の付加価値生産での営業利益・内部留保（約261兆円）の拡大があったが、労働者の賃上げはわずかで労働生産性にマッチしないものであった。これとも関連して、また、親の学歴が相対的に高くないことや、地方の大学の収容率が進学率より低いことなどが低進学率の原因である。さらに、収容率が高まらない理由は、立地条件の悪さから地方私立大学は小規模にならざるをえず、小規模であるために財政が困難になるからである。地元の進学

要求に見合った大学の整備が必要であり、過疎地でも大学が存在できるよう、その地域の実情に応じたきめ細かな補助が求められる。しかし、この間の国の貧困な補助政策では、地方私大を切り捨て・淘汰政策の強化になっており、地方私大は財政的にも一層厳しさが増しているのである。

表1 定員割れと進学率・収容率・県民所得・就職率との関連 (単位：％、千円)

| | 進学率 | | | | | 収容率 | | | | | 1人当県民所得(千円) | | | | 私大入学定員充足(割れ)率 | | | | | 2014地域別就職率 | | | |
|-----|------|------|------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------------|-------|-------|-------|---------------|-------|--------|-------|-------|------------|------|------|------|
| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2011 | 2013 | 2015 | 2017 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 道・県内 | 地域内 | |
| 北海道 | 47.1 | 48.2 | 49.2 | 50.2 | 50.5 | 43.8 | 44.2 | 45.4 | 46.6 | 47.6 | 2,441 | 2,484 | 2,589 | 2,682 | 95.4 | 96.7 | 97.1 | 98.6 | 98.7 | 100.8 | 67.6 | 67.6 | |
| 岩手県 | 41.3 | 42.7 | 42.3 | 43.1 | 42.7 | 24.3 | 24.0 | 24.3 | 24.9 | 24.2 | 2,372 | 2,655 | 2,760 | 2,772 | 東北 | 84.9 | 88.6 | 93.5 | 93.3 | 93.1 | 40.7 | 55.7 | |
| 宮城県 | 49.9 | 50.3 | 49.8 | 50.7 | 50.3 | 57.4 | 58.0 | 58.6 | 60.2 | 61.2 | 2,467 | 2,781 | 2,987 | 2,944 | 103.5 | 101.8 | 101.7 | 104.4 | 104 | 105 | 43.5 | 62.6 | |
| 東京都 | 75.8 | 75.4 | 75.3 | 75.1 | 75.5 | 148.4 | 149.6 | 149.5 | 148.5 | 146.9 | 5,156 | 5,286 | 5,378 | 5,427 | 109.5 | 110 | 108.9 | 107.3 | 103.7 | 101.9 | 66.4 | 81.5 | |
| 岐阜県 | 52.9 | 52.5 | 53.6 | 53.3 | 53.4 | 30.4 | 30.9 | 30.7 | 31.0 | 31.2 | 2,580 | 2,622 | 2,755 | 2,849 | 東海 | 96.1 | 95.1 | 98.6 | 102 | 106.6 | 54.9 | 71.5 | |
| 静岡県 | 52.8 | 52.0 | 52.2 | 52.6 | 51.8 | 25.7 | 25.7 | 25.6 | 26.4 | 26.8 | 3,083 | 3,201 | 3,316 | 3,388 | 東海 | 96.1 | 95.1 | 98.6 | 102 | 107 | 54.9 | 71.5 | |
| 愛知県 | 56.8 | 56.8 | 56.0 | 57.2 | 56.9 | 63.5 | 62.9 | 62.5 | 62.7 | 62.4 | 3,233 | 3,579 | 3,677 | 3,685 | 103.5 | 106.2 | 104.8 | 105.6 | 103.9 | 103.5 | 54.9 | 71.5 | |
| 三重県 | 50.2 | 49.5 | 50.0 | 49.5 | 48.8 | 21.7 | 21.7 | 21.7 | 23.1 | 22.8 | 3,088 | 3,448 | 3,556 | 3,111 | 東海 | 96.1 | 95.1 | 98.6 | 102 | 107 | 58.2 | 73.2 | |
| 滋賀県 | 53.8 | 54.0 | 55.0 | 53.6 | 54.2 | 54.9 | 54.0 | 54.8 | 53.0 | 54.2 | 2,962 | 2,956 | 3,058 | 3,290 | 近畿 | 97.7 | 98.6 | 104.4 | 110.6 | 108 | 12.6 | 55.4 | |
| 京都府 | 70.0 | 70.8 | 70.1 | 70.5 | 71.1 | 147.2 | 149.0 | 145.3 | 146.8 | 148.3 | 2,705 | 2,711 | 2,942 | 3,018 | 105.3 | 106.3 | 104.8 | 103.3 | 97.7 | 99.2 | 18.8 | 54.3 | |
| 大阪府 | 61.4 | 61.8 | 60.7 | 61.5 | 62.2 | 69.2 | 70.0 | 70.2 | 70.8 | 71.0 | 3,012 | 3,051 | 3,127 | 3,183 | 105.1 | 107.7 | 105.9 | 107.1 | 104.5 | 104 | 46.3 | 62.8 | |
| 兵庫県 | 59.2 | 58.5 | 59.4 | 59.6 | 60.4 | 56.5 | 56.7 | 57.1 | 56.8 | 57.9 | 2,588 | 2,661 | 2,752 | 2,966 | 98.8 | 99.7 | 101.2 | 104.1 | 101.8 | 102 | 31.5 | 62.7 | |
| 福岡県 | 53.2 | 52.9 | 53.3 | 52.8 | 53.1 | 61.7 | 61.6 | 62.7 | 62.9 | 63.5 | 2,647 | 2,625 | 2,724 | 2,888 | 100.8 | 101.2 | 103.86 | 107.1 | 105.7 | 106.3 | 48.9 | 61.3 | |
| 熊本県 | 44.5 | 45.1 | 45.7 | 46.1 | 45.9 | 35.6 | 35.8 | 35.2 | 36.7 | 37.3 | 2,371 | 2,361 | 2,438 | 2,613 | 九三 | 93.9 | 95.1 | 96.3 | 95.9 | 99.3 | 104 | 52 | 73.5 |
| 宮崎県 | 42.3 | 43.3 | 43.4 | 44.4 | 43.4 | 24.5 | 23.6 | 23.9 | 24.1 | 24.1 | 2,131 | 2,256 | 2,315 | 2,487 | 九三 | 93.9 | 95.1 | 96.3 | 95.9 | 99.3 | 104 | 52 | 73.5 |
| 沖縄県 | 41.1 | 40.7 | 40.9 | 41.3 | 42.2 | 27.4 | 28.5 | 27.7 | 28.0 | 27.7 | 2,013 | 2,069 | 2,166 | 2,349 | 九三 | 93.9 | 95.1 | 96.3 | 95.9 | 99.3 | 104 | 52 | 73.5 |
| 全国 | 56.5 | 56.8 | 57.3 | 57.9 | 58.1 | 56.5 | 56.8 | 57.3 | 57.9 | 58.1 | 2,960 | 3,065 | 3,190 | 3,304 | 103.8 | 105 | 104.42 | 104.6 | 102.6 | 103 | — | — | |

出典資料：『高等教育に関する資料』（道庁、2017～2019年3月）、「平成28年～30度私立大学・短期大学等入学志望動向」（日本私立学校振興・共済事業団）、内閣府「県民経済計算」、道経済産業局、九州産業局等の資料、中教審大学分科会将来構想部会（第3回）議事録次第、及びデータえっせい「県別大学進学率の規定要因」（HP）などを参考に作成。28回全国私大教研集会の資料の修正・追加及び補充。

(2) 道内の収容定員割合の動向分析

1) この10年間の道内の収容定員割合の動向

道内全体の収容定員の動向について、この10年間をとってみると、道全体では収容定員率としては96～99%と90%台後半である。具体的には、収容定員割れの大学は道内全体では56%も存在している。道内の大学が集中する札幌市・江別市という札幌圏では、札大、札幌学院大、道情報大が定員割れになっている。このなかで、2018年度まで定員割れの北翔大が2019年度100.1%、2020年103.3%になるという健闘がみられる。また、千歳科学技術大は2019年度から公立化、2018年度から入学定員を充足している。このように、一方では、定員割れの回復・充足校がみられるが、逆に、多くは、定員割れが定着する傾向ともみられる。

2) 遠隔・周辺地域の大学としての稚内北星学園大、旭川大学、函館大学

次に遠隔・周辺大学の動向について、まず、道内最北端の稚内北星学園大について考察しておくことにする。

稚内北星学園大の収容定員の割合は、この10年間480人～280人の50%台、2018年57.5%、2019年61%と回復傾向であったが、2020年55.5%と後退している。

このほか、周辺の地域にある旭川大学や函館大学もやや回復基調にあるが、この10年間、収容定員充足率で100%を超えることはなかった。

(3) 定員割れから経営悪化や廃校への要因

1) この間の動向

入学定員割れ校については、2020年度は減少したといわれるが、収容定員割れ校は、依然として、地方私大を中心に全体の相当数（3割ほど）にのぼっている。この定員割れ私大が募集停止から廃校になった大学は、これまた、地方私大を中心に2010年から2019年までに15校あると言われている。このような定員割れや募集停止・廃校の要因は、複合的な要因が考えられるが、財政状況が大きく関与していることは言うまでもない。

地方私大の収容定員割れと関連して、北海道では、道全体としての事業活動収支差額は、これまでは黒字だったが、2011年と2012年と赤字、2019年度では、74億円もの赤字となっている。このほか、2016年度は、定員割れが多く、九州でも55億8400万円の赤字、北陸でも赤字になっている。2017年度では、北関東、北陸、四国などでも赤字であり、2019年度では東北86億円の赤字、九州も8億8千万円の赤字である。

具体的に、北海道の私大より考察すると、定員割れにより、学生納付金が減少し、しかも国等の補助金の削減により、事業活動収支差額（資金収支差額）が年々赤字になっていくことが大きな要因となる（補助金がなければ、優良と言われる酪農学園や北星学園も当然、大幅な赤字に転落する）。つまり、地方私大の収容定員割れと関連して、短期的にみると、法人の財政状況の悪化が生まれる（表2参照）。北海道では、道全体の事業活動収支差額は、これまでは黒字基調であったが、2011年と2012年、そして2019年度の赤字となっている。最近は、全体としては、黒字傾向になっているが、赤字校と黒字校の固定化が起こっている。定員割れ校は、学生からの学費収入が減少し、事業活動収入や事業活動収支差額に影響してきている。例えば、北海道の中核的な私大である札幌大学では、学生生徒等納付金がこの10年間で50%減少（定員を減らして25%の減少）したことにより、事業活動収入が45%ほどになり、事業活動収支差額に問題が生じて、財産にも影響が出始めている。札幌学院大学でも、この10年間で学生生徒等納付金が60%ほどになり、最近の5年間は事業活動収支差額も赤字になっている。

こうしたことから、地方の私大では、例えば、北海道でいえば、「身売り」や「募集停止」の動きが起こっているのである。

表2 北海道私大の収容定員と財産等の関連

(単位：％、百万円)

| 年度 | | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|------------|------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| 収容定員(人) | 全道 | 46,151 | 45,981 | 45,785 | 45,624 | 45,431 | 45,472 | 45,259 | 45,241 | 48,240 | 48,240 |
| 収容定員充足率 | 全道 | 99.8 | 98.8 | 103.7 | 97.5 | 96.1 | 95.7 | 96.3 | 97 | 98.7 | 101 |
| 事業活動収支差額 | 全道 | 5,257 | -2,502 | -551 | 2,498 | 1,850 | 1,191 | 1,998 | 574 | 6,895 | 106 |
| 収容定員充足率 | 札幌学院 | 95.1 | 90.1 | 83.2 | 77.9 | 73.1 | 69.1 | 67.4 | 68.2 | 73.8 | 79 |
| 事業活動収支差額 | 同 | 301 | 315 | 203 | -32 | -423 | -507 | -672 | -1,027 | -924 | -604 |
| 補助金 | 同 | 442 | 453 | 426 | 346 | 340 | 319 | 277 | 266 | 339 | 275 |
| 収容定員充足率 | 酪農学園 | 95.6 | 99.2 | 102.9 | 109.4 | 115.6 | 116.3 | 116.6 | 116.4 | 114.7 | 114 |
| 事業活動収支差額 | 同 | 367 | 208 | 251 | 522 | 448 | 304 | -65 | -107 | 51 | -24 |
| 補助金 | 同 | 1,220 | 1,190 | 1,130 | 1,140 | 1,070 | 1,000 | 1,010 | 950 | 990 | 981 |
| 収容定員充足率 | 札幌大 | 90.1 | 86.2 | 83.0 | 81.0 | 73.0 | 69.8 | 75.7 | 74.3 | 75 | 76 |
| 事業活動収支差額 | 同 | -2,559 | -440 | -435 | -293 | -551 | -440 | -359 | -326 | -281 | -433 |
| 補助金 | 同 | 590 | 478 | 420 | 429 | 313 | 278 | 322 | 313 | 274 | 285 |
| 現金・預金等 | 同 | 8,681 | 8,729 | 8,107 | 8,253 | 8,094 | 7,728 | 7,677 | 7,578 | 7,345 | 7,050 |
| 資産計(百万) | 同 | 24,116 | 23,313 | 22,569 | 22,341 | 21,584 | 20,960 | 20,605 | 20,137 | 19,987 | 19,666 |
| 収容定員充足率 | 稚内北星 | 57 | 56 | 54 | 53 | 52.3 | 51.7 | 54.5 | 57.5 | 57.5 | 61 |
| 資金収支差額 | 同 | -9 | -39 | -68 | -62 | -37 | -20 | 15 | -14 | 15 | -44 |
| 補助金 | 同 | 127 | 93 | 66 | 78 | 73 | 125 | 172 | 144 | 125.7 | 106.9 |
| うち国庫補助金 | 同 | 107 | 93 | 66 | 67 | 73 | 117 | 121 | 85 | 76 | 56.9 |
| うち市補助金 | 同 | 20 | 0 | 0 | 11 | 0 | 8 | 50 | 59 | 50 | 50 |
| 現金・預金等(百万) | 同 | 300 | 263 | 200 | 143 | 94 | 77 | 99 | 95 | 91 | 90 |
| 大学等進学率 | 北海道 | 45.3 | 45.1 | 44.9 | 45.0 | 46.9 | 47.1 | 48.2 | 49.2 | 50.2 | 50.2 |
| 収容率 | 北海道 | 42.5 | 41.4 | 42.2 | 41.8 | 43.6 | 43.8 | 44.2 | 45.4 | 47.1 | 47.1 |
| 大学等進学率 | 全国 | 56.8 | 56.7 | 56.2 | 55.1 | 56.7 | 56.5 | 57.3 | 57.9 | 57.9 | 58.1 |

資料：各大学の事業報告や札幌学院大教職員組合資料、日本私立学校振興・共済事業団『今日の私学財政』、『高等教育に関する資料』（道庁2017年～2019年5月）などより作成。

2) 事業活動（資金）収支差額等の財産状況の比較検討（表2、3）

道内全体では基本的に事業活動収支は黒字であるが、黒字校と赤字校が固定化しているように思われる。そこで、この5年間の財産状況から比較検討する。

①札幌市の北星学園（大）と札幌大の比較

札幌市にある代表的な大学である北星学園（大）と札幌大を比較すると（表3-1）、この5年間、北星学園は、定員充足が100%を超えており、事業活動収支差額もほぼ黒字である。補助金比率も15%を超えて、安定的な展開をしている。これに対して、札幌大は、定員充足率は70%台で、事業活動収支差額は、毎年赤字額で平均4億円強に達している。これからすると、札幌大の経営は、非常に厳しいとみられるが、金融資産の比率が高く、教育活動支出比で2.8倍もある。これは、2年余、教員活動収入がゼロでも今の教育活動支出を維持できることになる。つまり、札幌大は、これまでの蓄積があり、打開の道を提示できれば、維持・展開の可能性があると思われる。

なお、補助金比率の差については、いうまでもないが、高校（国・道から授業料半額補助がある）を含む学園と高校を持たない大学の差がある。

表 3-1 北星学園と札幌大の財政比較検討

(単位: %、億円)

| 大学名 | 札幌市 | | | | | | | | | |
|-----------|-------|-------|------|-------|------|------|------|------|------|------|
| | 北星学園 | | | | | 札幌大 | | | | |
| 年度 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| 定員充足率 | 111.4 | 113.6 | 116 | 115.6 | 114 | 73 | 75.7 | 74.3 | 75 | 76 |
| 補助金比率 | 15.2 | 16.3 | 16.7 | 16.2 | 15.9 | 9.4 | 10.1 | 10.1 | 9.1 | 8.5 |
| 事業活動収支差額 | 1.0 | 0.9 | 2.2 | 1.3 | △0.2 | △5.5 | △3.6 | △3.3 | △2.8 | △4.3 |
| 金融資産比率 | 41.6 | 42.4 | 44.2 | 45.1 | 43.7 | 45 | 45 | 46.1 | 45.8 | 47.8 |
| 金融資産の支出比率 | 1.72 | 1.78 | 1.87 | 1.88 | 1.82 | 2.49 | 2.59 | 2.71 | 2.77 | 2.77 |
| 人件費比率 | 63.7 | 65.5 | 66.2 | 65.8 | 67.1 | 61 | 50.3 | 52 | 50.8 | 57.4 |
| 教育研究経費比率 | 19.7 | 27 | 26.2 | 27 | 29.6 | 31.4 | 36 | 37.6 | 38.8 | 38.9 |

資料: 各学園・大学法人の事業報告等から作成(札幌学院大片山教授の整理したものから作成)

注) 金融資産支出比は、当年度の金融資産を1年間の教育活動支出で除したものである。

②江別市の札幌学院大と酪農学園の比較

収容定員を充足している酪農学園は事業活動収支差額がここ2～3年間は、厳しい状況であるが、この5年間の平均では黒字となっており、また、補助金比率も12%～13%あり、財産比率はほぼ安定している(表3-2)。

これに対して、やや回復基調にあるが、定員割れ校の札幌学院大は、この7年間は、一貫して赤字である。しかし、金融資産比率が60%と高く、金融資産が札大と同じく、教育活動支出比で4倍ほどある。つまり、極端に言えば、4年間、教育活動収入がなくとも、教育活動の支出は可能であり、教育と経営展開が行われるとみられる。なお、ここでも補助金比率の差には、いうまでもないが、高校(国・道から授業料半額補助がある)を含む酪農学園と高校を持たない札幌学院大学の差もある。

表 3-2 札幌学院大と酪農学園の財政比較検討

(単位: %、億円)

| 大学名 | 江別市 | | | | | | | | | |
|----------|-------|------|-------|------|------|-------|-------|-------|-------|-------|
| | 札幌学院大 | | | | | 酪農学園 | | | | |
| 年度 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| 定員充足率 | 73.1 | 67.4 | 68.2 | 73.8 | 79 | 115.6 | 116.6 | 116.4 | 114.7 | 114.0 |
| 補助金比率 | 9.4 | 9.96 | 10.5 | 12.2 | 9.8 | 12.99 | 12.4 | 12.1 | 13.0 | 12.4 |
| 事業活動収支差額 | △4.2 | △6.7 | △10.3 | △9.2 | △6.0 | 4.5 | △0.6 | △1.1 | 0.5 | △0.2 |
| 金融資産比率 | 61.7 | 61.9 | 60 | 60 | 47.9 | 45.3 | 43.5 | 45.2 | 47 | 44.1 |
| 金融資産支出比 | 4.59 | 4.84 | 4.5 | 4.1 | 3.5 | 2.1 | 1.9 | 1.9 | 2.1 | 2 |
| 人件費比率 | 67.8 | 62.5 | 59.4 | 57.4 | 57.4 | 47.5 | 48.9 | 51.3 | 48.6 | 52.2 |
| 教育研究経費比率 | 25.3 | 28.6 | 30.9 | 30.9 | 38.9 | 32.8 | 40.1 | 39 | 41.5 | 39.1 |

資料: 各学園・大学法人の事業報告等から作成(札幌学院大片山一義教授の整理より作成)

③遠隔と周辺地域の稚内北星学園大と旭川大、函館大の比較検討

札幌圏より、最も遠隔な稚内北星学園大と、札幌市以外の中核都市にある旭川大と函館大については、規模の違いもあるが、定員充足率は、いずれも100%になっていない(表3-3)。事業活動収支差額は、稚内北星学園大は毎年赤字であるが、旭川大と函館大は、時々赤字になるという状況である(但し、両校は平均すると赤字)。

補助金比率はいずれも高く、稚内北星学園大はほぼ50%を超えており、旭川大と函館大も30%前後になっている(この2校は、高校も抱えている)。

金融資産比率では、旭川大と函館大は30～40%であり高い水準である。とくに、函館大は、事業活

動収支差額がここ2年間大きく赤字になっており経営が厳しくなっているが、金融資産が教育活動支出の2倍ほどあり、まだ今後の経営展開が可能になっているといえる。

表 3-3 収容定員充足率と財政との関連(遠隔と周辺地域)

(単位: %、億円)

| 大学名 | 遠隔地域の稚内市 | | | | | 周辺地域・旭川市 | | | | | 周辺地域・函館市 | | | | |
|----------|----------|------|------|------|-------|----------|------|------|------|-------|--------------|------|-------|-------|-------|
| | 稚内北星学園大 | | | | | 旭川大 | | | | | 函館大・短大(野又学園) | | | | |
| 年度 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2014 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
| 定員充足率 | 52.7 | 54.6 | 57.5 | 57.5 | 61.0 | 84.8 | 86.1 | 85.9 | 89.0 | 89.0 | 68.1 | 71.8 | 71.9 | 92 | 92 |
| 補助金比率 | 33.9 | 57.1 | 52.5 | 53.9 | 50.2 | 24.8 | 26.9 | 26.3 | 27.1 | 25.9 | 30.1 | 36.1 | 36.4 | 37.8 | 39.4 |
| 事業活動収支差額 | △1.1 | △0.1 | △0.3 | △0.4 | △0.44 | △0.4 | △0.7 | 0.5 | 1.0 | △1.77 | 0.1 | 0.2 | △0.46 | △2.76 | △2.77 |
| 金融資産比率 | 0 | 4.9 | 4.2 | 5.2 | 5.1 | 12.1 | 42.8 | 38.5 | 35.5 | 37 | 41 | 35.1 | 33.6 | 31 | 26.8 |
| 金融資産の支出比 | 0 | 0.27 | 0.18 | 0.23 | 0.32 | 0.4 | 1.64 | 1.55 | 1.42 | 1.44 | 2.7 | 2.2 | 2.1 | 1.89 | 1.64 |
| 人件費比率 | 80 | 60.4 | 69 | 55.8 | 69.1 | 60 | 57.8 | 57.1 | 64.7 | 65.9 | 60.4 | 59.6 | 61.9 | 69.4 | 70.4 |
| 教育研究経費比率 | 39.4 | 34.8 | 39.8 | 36.7 | 45.1 | 30 | 35.9 | 36.8 | 39.5 | 39.7 | 21.6 | 30.5 | 28.2 | 33.5 | 33 |

資料: 各学園・大学法人の事業報告等から作成(札幌学院大 山一義教授の整理より作成)

(4) 定員割れ校と定員充足校の比較検討—稚内北星学園大の存続と他大学との比較検討(表2、3)

道内の最北端にある稚内北星学園大の資金収支からみると、8年間は赤字で、最近の2016年度と2018年度は、市からの補助金もあり黒字になっている(事業活動収支差額では、7年間赤字である)。しかし、現金・預金等の金融資産がやや少ないので、今後の維持・展開は容易でないと判断される。

また、稚内北星学園大とほかの大学と比較すると、収容定員充足率は、道内でも最も低いほうに属する。一方で、補助金比率は道内では最も高いほうに属する(付属高校がないのに、高い)。事業活動収支差額は、定員割れ大学とほぼ同じように赤字である。金融資産比率が低く、単年度の教育活動支出を金融資産で賄えるかどうかをみると、最も低い水準にあるとみられる。人件費比率は当初は高いものであったが、最近では道内の平均的な割合である。1人当りの賃金水準は、道内でも低い大学のひとつである。教育経費はやや低い、最近やや改善されてきており、地域にとっては市からの高額な補助金がなければ存続が厳しいとはいえ、その存続の意義・経済効果は依然として高いと考えられる^{注2)}。

全体としては、遠隔・周辺地域の大学の定割れが継続し、特に、最北端の稚内北星学園大学は充足率は半分程度であり、国はもちろん、市の補助金がなければ存続は厳しい状況である。逆に、このような厳しい定員割れ校でも補助金があれば、存続の可能性のあることを証明している。また、札幌圏での定員割れと充足校での相違は、付属校の存在有無も要因のひとつになっているように思われる。というのは、付属校からの進学者が定員充足の下支えをしていると考えられる。ただし、付属校の経営は厳しいので、財政的な面で必ずしも貢献しているとはいえない。

2. 地方私大の切り捨て・淘汰政策の問題

これまで北海道地方の主な私大の現状分析を行ってきた。ここからいえる今日の地方・北海道私大の特徴は、規模は小さく地方にあることから、長期的な進学者の減少や道外からの進学者の吸引力が弱く、収容定員割れを引き起す大学が全体の半分以上に及んでいることである。その収容定員割れの大学は、財政的に経営存続が厳しい状況になりつつある。定員割れによる学生生徒の納付金等の収入減少が財政を圧迫しつつあるのである。加えて、国による定員割れを理由にした補助金削減という地方切り捨て、選別・淘汰政策により、一層、大学経営の悪化が進んでいると思われる。というのは、国の補助金がな

ければ、ほとんどの大学・学園の事業活動収支差額は赤字になるからである。

今、地方・北海道の私大、特に定員割れの大学は、これを克服することが存続のための焦眉の課題となっている。この克服のひとつには、当然ながら大学としての役割・建学の精神をしっかりと確認し、教職員が一丸となって教育研究の充実をはかり、地元の高卒者等の進学者（率）を高め、地方私大に引き寄せることが課題となる。そのための自助努力は当然であるが、「公助」としての地方議会（道議会や市議会等）の協力を得ながら、地方私立大学の果たしている役割にふさわしい公的財政支援の大幅な拡充が求められる（菅政権は自助・共助・公助というが、今の段階は、まさに公助が必要である）。

ところが、文科省は2013年度予算配分で「改革総合支援事業」を設け、この事業に申請した各大学の取り組みを点数化し、得点上位の一定割合の大学には〈一般補助〉〈特別補助〉〈設備関係補助〉を上乗せする、という仕組みを導入し、2018年度予算からは「評価」対象を補助金の交付を受けるすべての大学に拡大した。

特に、〈特別補助〉でも、①収容定員充足率が75%未満、②5ヵ年連続で充足率が減少、③過去5年間の事業活動収支差額がマイナス、④「教育の質に係る客観的指標」評価の増減率がマイナス、の4条件すべてに該当する大学等は一定率を減額配分する仕組みを導入した（これによって道内でも影響が大きく出ている、表2参照）。定員を充足できないのは「教育の質や魅力に乏しく、社会から評価されていない大学」であり、こうした大学が「税金によって救済されることがあってはならない」というのである。このように指摘される定員割れの大学の多くは、北海道、東北、北陸、中国、四国、九州など地方に集中しているのである。

定員割れになるのは、「地方の経済基盤の弱体化→地方の労働市場の縮小→地方の若者・卒業者の都市部への流出という外在的かつ内在的要因が地方大学を襲っている」からである。「教育の質や魅力に乏しく、社会から評価されていない大学」だから収容定員が充足できないのではない。都市部と地方部との大学間格差は、高度成長期以降の経済・地域開発政策の産物であり、近年では「アベノミクス」の「失敗」によるものである。定員未充足を当該大学の「自己責任」の問題として強調することは、地方・地域社会に必要な専門的な幅広い教養を身に着けた担い手の養成を目的にしている地方の大学の経営を圧迫し、地方に暮らす若者の進学環境を一段と悪化させることになると思われる。

3. コロナ禍のもとでの地方・北海道私大への支援策の強化

（1）国の補助金の拡充強化と地方私大への重点的助成

定員割れを理由にした経常費補助（一般補助、特別補助）の減額は、地方の中小規模大学・北海道私大にとっては死活問題である。したがって、今求められているのはあまりにも低水準にある経常費補助の「メリハリある配分」ではなく、経常費補助（一般補助、特別補助）の総額を大幅に増額することである。具体的には、早期に私大（特に地方私大）への経常費補助の二分の一を確保することである。これを前提にしながら、特別補助についても、地方私大の定員割れを理由にした削減でなく、むしろ重点的な配分と充実が必要である。つまり、地方・北海道私大の研究活動・教育研究施設の充実などへの特別な支援が求められる。

加えて、地方私大にとっては、2012年に日本政府が留保撤回して批准した、国際人権規約「中等・高等教育の段階的無償化」としての学費・授業料の早期の無償化の実現を求めていく必要がある^{注3)}。当面、200以上の大学学生が要求する学費半額助成を早期に行うことが求められる。とりわけ、定員割

れの地方私大にとっては、重点的に、公立大学なみの授業料にする必要がある。そのための補助金を要求していく。そして、地方・北海道私大の授業料を公立大学の授業料の53万円程度にすることが求められる。すなわち、国立私立間格差・13対1の是正が求められている。そして、地方私大も「公益的」な位置づけが必要であるとする。

（２）地方自治体・都道府県及び市からの支援の強化

地方自治体が地方私大を支えることも重要なことである。地方私大であっても、大学の存在は地方の教育の育成はもちろん、地方文化や経済の担い手の育成にもなり、まさに、「地方創生」の要になるからである。具体的には、地方自治体の支援としては、①都道府県による支援と②市による支援がある。

①都道府県による支援については、『所報1号』でも述べた、長野県の「長野県高等教育振興基本方針～信州創生を担う高等教育の振興に向けて～」の策定等のように、教育基本法に基づいて各自治体の教育推進計画の策定を促し、私大、特に定員割れ私大への重点的な助成を推進していく^{注4)}。そして、私立高校に出している私立高等学校管理運営事業補助金、私立高等学校授業料軽減事業補助金等の助成を強く求めていく必要がある。また、27都府県における奨学金返還支援制度を拡充していくことが求められる。

②地方の市の支援の強化については、市自治体としては、地域にとって必要な大学として、たとえば、稚内北星学園大学のように、市単独の助成が必要である（年間5千万円の補助（5年間））。このための、国からの公立化の交付金のような制度が求められる。また、学生への給付型の奨学金制度を作っていくことも求められる。

（３）地方私立大学の公立化の検討

地方私大の私大助成を拡大すれば、学費の引き下げ、進学者の拡大、進学率の向上は可能である。これによって定員割れがなくなり、財政が安定すれば、教育の「質」をあげるとともに、さらに地方私大の収容力の拡大にもつながる可能性がある。私立大学の公立化も、地域の条件など十分に検討するなかで、教職員や地域の住民などの意見を取り入れて進めるならば、地方自治体のひとつの支援策となると考える。私大助成を求める取り組みは、私大教連の組合運動として積極的に位置付けてこれまで取り組んできたが、国だけでなく、地方自治体からの支援・助成の方法や、「私大の公立大学化のようなインパクト」を地域社会に与える方法についてもより深く研究していく必要がある。そのほか、地方の経済団体や農業関係諸団体の支援や連携組織の設立も必要である。

4. 地方私大の支援強化の方向

地方私大の私大公費助成請願運動を、これまで以上に強化して、助成額を増額させると同時に、現在の定員割れ大学への助成削減や廃止の撤回をさせ、逆に、地方にある経営的に厳しい大学への特別な支援政策、地方私大への国の交付金のような制度を要求していく必要がある。

加えて、地方の各自治体への地区私大教連の働きかけの強化が重要である。地方自治体に要求を提出し、実現を求める取り組みでは、京滋私大教連が、他の産別組織とともに共同組織の取り組みとして、京都府議会と京都市議会の議長宛に「学費・奨学金の負担軽減を若者の雇用改善を求める」請願署名を提出し、成果をあげている。また、東京私大教連も東京都に対して「私立大学生の学費負担軽減と私立

大学の振興策の実施を求めます」との政策要望を提出している。2019年度では、北海道私大教連でも知事候補者への要請行動を行っている。

地方私大の諸課題の解決には、政府に私大助成に対する責任を果たさせることを強く求めるとともに、地元自治体が高等教育振興方針をもち、具体的な私立大学および私立大学生に対する支援策をもつよう要求することが重要である。

さらに、地方私大にとっては、地域の生徒や父母、住民の要望を的確に受け止め、ニーズを踏まえた本当の意味での大学のあり方・「改革」を考え、いかに具体化していくかが今強く求められている。それが地方私大の大きな役割であり、各大学でも取り組まれつつあるものである。しかし、今日のコロナ禍のもとでは、各私大だけの努力では不十分であり、地方自治体・地方議会などの協力も得ながら、地域課題の対応なども行う、全国や函館市、旭川市の高等教育コンソーシアムのような地域の大学のネットワークの構築と、その財政的・人的な支援を含む拡充が求められている。そして、地域創生・地域活性化という点から、一つでも多くの地方私大が地域のなかで必要とされ、存続できるように位置付けていくことが重要である。

注1) 地方という定義には、様々な諸説がある。ここでは、地方とは、人口が転出超過になっている、東京圏の4都県・愛知・大阪・福岡・滋賀以外の道県とする。特に、北海道地方や福岡県を除く九州地方ということにする。なお、地方私大の存続を考える場合の地方というのは、人口規模として、人口10万人ないし30万人以下の自治体、都市機能としては高次の都市機能が提供されない場所、中核都市の人口が10万人以下、その中核都市から1時間圏にある圏域人口が30万人以下というところを指すものとする。十六総合研究所「第1章地方とは何か? 地方創生とは何か?」を参照。

注2) 詳細な分析は、拙稿「今日の稚内北星学園大学の現状と課題—資料的検討より—」(北海道高等教育研究所ニューズレター第12号2019.8) 2頁~9頁)等を参照。なお、この大学の地域に及ぼす経済効果は、生産波及効果として1億8358万円、就業誘発人数は15.02人となっている(株式会社道銀地域総合研究所「稚内北星学園大学が地域に及ぼす経済効果分析報告書」平成28年9月、学校法人稚内北星学園委託)。ほかに、函館大も経済効果を算定している(具体的には、教育効果としては、所得増加に25億円、消費増加に7億円、税収増加に1億4千8百万円、立地による生産誘発額として7億5千万円と試算されている)。

注3) 無償化の財源約4兆円は、高所得者優遇税制や法人税の大企業優遇を変えること、軍事費と公共事業関係費の1割カット等で7兆9千億を捻出でき十分に賄えることを「第4章 重点的な政策課題1-高等教育の無償化に向けて」(『日本の私立大学No.28』21頁~24頁)で明らかにしている。半額補助では、必要な財源は約2兆円ということになる。

注4) 拙稿「貧困な私大政策のもとでの北海道私大の現状と課題」(『北海道高等教育研究01』(2018.7、26頁)を参照。支援として高等教育コンソーシアム信州も参考になる。また、最近の私大の厳しい状況については佐久間英俊「コロナ危機下の私学教育の惨状」(『経済6』(新日本出版社、2021.6)が参考になる。

【付記】本稿は、2018年9月に開催された「第29回全国私立大学教研集会」で主に担当し報告した「第5章 地方私立大学支援のための政策提言」(『日本の私立大学No.29』(49頁~56頁)や2019年8月~9月に開催された「第30回全国私立大学教研集会」の「第4章地方私立大学の支援強化に向けて」(『日本の私立大学No.30』45頁~47頁)をもとに、補正・加筆したものである。また、先の『所報1号』の拙稿「貧困な私大政策のもとでの北海道私大の現状と課題」の補充と追加論考である。

旭川大学公立化（旭川市立化）問題の動向

—有識者懇談会（2018年2月）から西川市長「具体的作業開始」記者会見（2019年4月26日）まで—

補説：旭川大学を旭川市立大学とする2021年度予算の可決（2021年3月24日）

理事 寺本千名夫（専修大道短大元教授）

はじめに

本稿は、2010年6月の東海大学芸術工学部の学生募集停止発表から、2011年8月の「公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」の設立を経て、2018年1月の「有識者懇談会報告書」（「旭川大学をベースとした公立大学の設置に関するアンケート調査」を含む）の発表までの、旭川大学公立化（旭川市立化）問題の動向を素描することを課題とした、拙稿「旭川大学公立化（旭川市立化）構想の動向と課題」^{（注1）}の続編である。本稿以前の動向に関しては、そちらを参照して頂きたい。

本稿の課題は、表題の通り、有識者懇談会（2018年2月）から西川市長「具体的作業開始」記者会見（2019年4月26日）までの期間である。しかし『北海道高等教育研究』第1号の出版が2018年7月で、すでに2年以上経過していること、しかも、本稿提出直前、2021年3月22日の旭川市議会予算等審査特別委員会で、私立旭川大学を旭川市立大学とする予算案（開学準備費230万円）を盛り込んだ新年度一般会計予算案を「可決すべきもの」とし、3月24日の本会議で可決された。これで2023年4月に旭川大学の公立化（旭川市立化）が実現し、2025年4月に地域創造デザイン学部が開設されることになった。

本来であれば、そこまで書くべきなのだが、本稿に与えられた紙幅は10頁なので、西川市長「具体的作業開始」記者会見（2019年4月26日）までが限界となった。そこで、最後に「補節」を設けて、①2020年3月の市議会で「旭川大学市立化に向けた準備費130万円」が一般会計予算の中に含まれたにもかかわらず、6項目の付帯決議が付き、実質的に執行できなかったこと、②2020年10月の市議会総務常任委員会での西川市長の最終報告、その後の2021年3月末までの市議会の新年度予算案採択までの動向について、若干の補足を行った。まだ市議会議事録は未公開なので、マスコミ報道に依拠しての素描となった。

注1：『北海道高等教育研究』第1号、35頁以下、2018年7月。

I 旭川市議会の旭川大学の公立化等調査特別委員会（2018年3月22日開催）

旭川大学の公立化等調査特別委員会では、本会議最終日に最終報告を行う予定であったが、市側の課題整理が不十分なため、「公立化の可能性を判断できる段階には至っていない」と判断している。端的に言えば、地域活性化などに効果があることは言うまでもないが、ものづくり大学の設置と旭川大学の公立化を同時に議論することによって「問題が複雑化」してしまったのではないかと。市側は拙速な判断とならないよう心掛ける必要があるとの指摘をしている。その際の具体的な課題として、①目指すべき大学像—地域の特性を生かした魅力ある教育・研究、そして②学部と学科—将来的な社会ニーズを踏まえた抜本的な見直しが必要ではないか、という点を提示している。^{（注2）}

注2：『北海道新聞』旭川・上川版、2018年3月24日付

II 旭川大学公立化に関する三者協議・初会合（2018年5月18日）・関連ニュース

この三者協議において、はじめて「ものづくり系学部案」が協議されている。出席者は、①旭川大学・山内学長、②「旭川に公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」・伊藤友一会長、③旭川市・黒蕨総合政策部長の3人である。

この時期の旭川大学の動向、関連ニュースは以下のようなものがある。

1. 旭川大学経済学部「2017年度ゼミナール活動報告会」（2018年春、2012年以降6回目）が開催され、経済学部12ゼミナールのうち3ゼミナールが旭川の木材・家具産業をテーマとしている。具体的には、①宮下ゼミⅡ・Ⅲ 地場産業の旭川木材産業について、②横田ゼミⅢ・Ⅳ 木育導入による家具産地・旭川の活性化～若年層の意識改革、③横田ゼミⅡ・Ⅳ 循環型地域産業としての家具づくり～図書館家具制作プロジェクトを通して～等である。審査委員からは、「年々面白くなっている」、「テーマ設定が着実に進化しているように思える」として評価されている。^(注3)
2. 旭川大学は、短大部生活福祉専攻（介護福祉コース含む）を2020年度から募集停止とすることを発表（2018年6月2日）。
3. 「旭川に公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」主催の「旭川大学公立化問題について考えるシンポジウム「すてきな社長3人に聞く」—ほしいのは「もの」と「こと」のデザインが学べる大学だ！—（6月8日）」が開催されている。

パネラーは、佐々木雄二郎（ササキ工芸社長・旭川大学卒）、萩川正人（アーキ・ファイブ社長・北海道東海大学卒）、大谷薫（デザイントーク社長・北海道東海大学院修了）の3人で、コーディネーターは、伊藤友一（デザインピークス代表・「公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」会長）である。

3人のパネラーの発言を詳しく紹介する紙幅がないので、3人の結びの言葉をご紹介することにする。佐々木氏「『ものづくり系大学は作り方・売り方を含め、勉強・実践できる、大学にしてもらいたい」、萩川氏「旭川のことを知り、旭川のことを真剣に考え、世界に羽ばたく学生を育てる大学だったらいいと思います。」大谷氏「旭川大学を公立化するのであれば、起業した場合、経営として成り立たせることを学べる大学であることも必要だと考えています。」^(注4)

4. 7月13日には、旭川市が、前述の三者協議を踏まえて、市議会「旭川大学の公立化等調査特別委員会」へ新学部名を報告している。

地域創造デザイン学部 定員80人

ものづくりデザイン学科 定員30人 デザイン・ものづくり

地域社会デザイン学科 定員50人 より多角的な視点（まちづくり、人材育成）

なお、それぞれの当初案は、旭川市—「イノベーションデザイン学部」、「公立「ものづくり大学」の開設を目指す市民の会—「地域ものづくりデザイン学部」・大学名は「公立旭川創造大学」—であった。

5. 同日、旭川大学も経済学部を経営経済学部と名称変更
6. 7月30日、旭川商工会議所が西川市長に旭川大学の早期公立化を要望
7. 8月1日、道北地区老人福祉協議会は、旭川大学の公立化に際し介護福祉コースの存続を要望
8. 8月17日、旭川大学公立化調査をトーマツ（大手監査法人・東京）が落札
委託期間：11月12日までで、調査内容は、①新学部での学生と教員確保の見通し、②新学部設置

の費用、③市立化後の大学全体の収支見直し、等である。

注3：『メディアあさひかわ』2018年5月号

注4：『あさひかわ新聞』2018年6月26日付

Ⅲ 旭川市長選（11月4日告示、11日投票）

立候補者は、西川将人現市長（無所属、立憲民主、国民民主、社民推薦、共産支持）在任期間は3期12年である。対立候補は、今津寛介氏（無所属、自民、新党大地推薦、公明支持）で、今津寛前衆院議員秘書である。両者は、10月29日の公開討論（『北海道新聞』旭川支社主催・旭川市内ホテル）において、旭川大学公立化に関して次のように発言している。

西川市長は、「旭川大と市民団体と協議してきた。地域創造デザイン学部の新設で大きく前進してきており、前向きに検討している。」今津氏も、「公立大設置を決断し、若者の流出を防ぐ。ものづくり学部やまちづくり政策、農業経営などを加える。」としている。両者ともに、公立大学の設置、ものづくり、まちづくりに関して積極的な態度であり、この点では、違いはほとんどなかった。^{（注5）}

市長選の結果は、：西川氏81,329票 今津氏55,302票、であり、その差は2万6,000票であった。両者ともに旭川大学公立化推進の立場だったため、市長選は旭川大学公立化の賛否を問うものとはならなかった。投票率も47.48%と低かった。

注5：自民党の中には、公立化に反対する立場の人たちも存在する。例えば、若手の林祐作氏で「旭川大学市立化問題について考える 財政のツケを後世に回すような政治的判断を許してはいけない」との表題で、その理由として①「2018年問題」＝18歳人口の減少、②「優秀な教授の確保」＝市立化すれば給与、研究費減少するため、③「学部学科の見直し」＝市民の民意を大切にするためありきたりの学部学科になりがち、を指摘している。（『メディアあさひかわ』2018年6月。）同氏は、自民党・旭川大学の市立化等調査特別委員会委員である。

Ⅳ 旭川大学公立化調査を落札した監査法人トーマツ（東京）、調査結果公表（11月30日）

1. 新学部の学生確保見直しは、定員80人に対し、123～139人ぐらい。

推計方法は旭川市が前年11、12月に市内高校生に対して実施した進路に関するアンケート、類似の学部を持つ札幌市立大学のデータ等によって計算している。

2. 新学部教員19人の増員必要。類似学部では「募集に対して十分な教員の確保が行えている。」
3. 校舎等の整備費用は、既存校舎利用の場合には1億8,000万円、新校舎建設の場合では、7億2,000万円が必要となる。
4. 大学全体の運営収支見直しは、全学部で定員100%を満たし、教員給与が旭川大学の水準に据え置かれた場合には、5年目で2億1,300万円の黒字となる。他方、一部学部で定員割れが生じ、教員給与が公立大平均水準まで引き上げた場合には、年間4,000万円の赤字に転落することになる。^{（注6）}

注6：『北海道新聞』旭川・上川版2018年12月1日付・『あさひかわ新聞』2018年12月4日付

Ⅴ 旭川市議会「旭川大学の市立化等調査特別委員会」で「意見集約」を断念（2019年3月15日）

旭川市議会「旭川大学の市立化等調査特別委員会」（中川明雄委員長）は、3月15日、会派間の大学

経営の見通し等を巡って主張の溝が深いため、委員会全体の「意見集約」を断念すると発表した。同委員会は、2017年3月24日から2019年3月15日まで合計24回開催され、学校法人旭川大学と懇談（内容は旭川大学の市立化等に関する意見や考え方等）、同様に「旭川に公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」との懇談（内容は、大学開設に向けた意見や新学部設置の考え方等）も行ってきた。

以下、旭川市議会会派の構成、会派の見解について簡潔に紹介しておくことにする。

旭川大学の市立化（旭川市、同市議会では公立化ではなく、市立化という表現を使うので、とりあえず）に対して、賛成会派は、民主・市民連合8、虹と緑2、無所属3で、計13人、反対・慎重会派—自民党・市民会議9、公明党5、日本共産党4で、計18人である。それぞれの会派の見解は以下の通りである。

1. 賛成会派

民主・市民連合—「若者の力が地域貢献に様々な効果をもたらす大きな役割を担っていることを踏まえ、進学・就職による域外への若者流出を抑制することが重要な課題だ。公立大学の設置で授業料の負担が軽減される。進学の選択肢の一つとなる公立大学の設置は有効」である。「旭川市に公立大学の設置を検討するに当たり新規での公立大学設置は開学までに莫大な時間と費用を要することから、公立大学への期待はあっても設置は厳しいと言わざるを得ない。私立旭川大学の資産を活用し公立大学を設置するのは最も効果的な手段」である。

虹と緑—旭川市が大学を設置することの意義は大きい。「地域創造デザイン学部」は、「旭川に公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」の要望に端を発し、経産省・特許庁の産業戦略にも合致し、社会、企業、学生に求められている学部である。既存学部の見直しは当面必要なく、開学スケジュールについては、公立化と新学部同時が望ましい。以下の点も重要だと考える。①「地域枠」の設定、②近隣町との連携の模索、③大学独自の奨学金制度の設置、④学長には、デザイン志向の知見のある人材を充てるべき。

無所属・金谷美奈子、あずま直人

旭川市が公立大学を設置する意義は大きい。既存学部の見直しは必要。開学スケジュールは、公立化と新学部同時でなければならない。この問題のスタートは、「旭川に公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」の設立・運動にあった。そのことを踏まえる必要がある。

2. 反対・慎重会派

自民党・市民会議—「公立大学を設置するという選択肢はあり得る。しかし、市長の公約であり初めての民設民営の大学を公立化するという大きな案件であるにもかかわらず、市長の覚悟や検討作業への重要な関与が見えてこない。」「市としてもなお多くの課題を残したままであり、調査検討中との域を出ているものとは言いがたい。」

公明党—旭川市に大学を設置する意義は否定しないが、大学の設置には多くの重要課題がある。特に、新学部「地域創造デザイン学部」の定員充足率等に関して疑問があり、「交付金の範囲内で大学全体の運営が可能であるという確信には至らない。」「2021年4月の開学は時間的余裕がない。」「今後の財政負担への対応と対策」に関しては「委員会での市長答弁で理解が深まったと言いがたい」としている。

日本共産党—市長選では西川市長を支持。しかし、「言うべきことは言う」（能登谷議員）との姿勢である。慎重でなければならない理由は、公立大学設置にあたっての課題の整理ができていないということにある。課題は「①旭川大学の法人分離後、残される高等学校や幼稚園、専門学校の経営の見通し、②学部・学科の内容が類似する名寄市立大学との協議と合意形成について^(注7)、③公立化

後の旭川大学の施設整備についての課題、④国の運営交付金が減少傾向にあることを踏まえた経営見直し等について、⑤旭川市の予算編成における財政調整基金の取り崩し等に見られる厳しい財政状況からみて大きなリスクを抱えることにならないか」等である。^(注8)

なお、旭川市議会「旭川大学の市立化等調査特別委員会」は、当初、最終報告案において、「今後も市立大学の設置に関わる検討を継続する場合には、次の意見・課題を考慮し、慎重に検討すべきである。」とし、以下の論点を列挙していた。

1. 新学部の地域創造デザイン学部は社会や企業が必要とする人材を育成することができるようなカリキュラムに。
2. 本市の厳しい財政状況を踏まえた財政的な視点も十分考慮すべき。
3. 道北の広域的な連携や近隣地域の高等教育機関との連携についても検討すべき。
4. 旭川大学の市立化は、持続可能な大学となるよう、運営の抜本的見直しや、公立大学法人移行と新学部設置とを同時に行うスケジュールを目指すこと

しかし、「意見集約なし」となったため、以上の文言は残らなかったが、重要な論点なので、紹介しておきたい。^(注9)

注7：名寄市立大学保健福祉学部との競合の問題は、すでに「旭川大学の公立化検討に関する有識者懇談会」の段階で、加納孝之委員（北海道上川総合振興局地域創生部長、同氏転勤により第3回から大野哲弘委員と交代）から指摘されていたことである。有識者懇談会後、話題になっていなかったが、旭川大学の公立化の問題が煮詰まってくるにつれて、再び重要な問題の一つとして浮上してきつつある。名寄市立大学の2019年度入学者197人のうち、上川管内出身者は2割で、その大半は旭川市である。佐古和弘名寄市立大学学長は、「旭川大学が公立化されると立地条件が良く、学費も安くなるので、本学の学生の確保が難しくなる。」とし、加藤剛士名寄市長は、「旭川大学の公立化は「大変大きな問題」と受け止め、「設置者としてできることをしていく」と気を引き締めている。（『北海道新聞』旭川・上川版、2019年4月9日付）

注8：『旭川大学の市立化等調査特別委員会調査報告書』平成31（2019）年3月15日）

注9：『あさひかわ新聞』2019年2月26日付、『北海道経済』2019年4月号

VI 道議選旭川市区（3月29日告示、4月7日投票）

立候補の第一声で、立憲民主党新人の松本将門氏が「旭川大学の公立化に道筋」を強調したが、他候補はほとんど言及なしであった。その意味では、道議選は旭川大学の公立化問題にはそれほど大きな影響はなかった。当選者・得票順位は①東国幹・自現②安住太伸・無現、③寺島伸寿・公新、④笠木薫・立民新、⑤真下紀子・共現、⑥松本将門・立民新、である。

VII 旭川市議選（4月21日投票）

市議候補者（立候補者38人・定数34人）へのアンケート（旭川大学公立化について）では、①進めるべきだ19人（50.0%）、②どちらでもない7人（18.4%）、③進めるべきでない12人（31.6%）と、「進めるべきだ」が多かった。^(注10)したがって、選挙後も会派別では、賛成、反対（慎重も含む）の比率に大きな変化はなかった。しかし、自民党・市民会議の当選議員の中には、「公立化賛成」、「どちらでもない」が多い。明確な反対は1である。そういう意味では、党議拘束がなければ議員の判断は、流動的な状態

である。

注10：「立候補者アンケート」『北海道新聞』旭川・上川版、2019年4月20日付

選挙前の議員の会派別構成は、自民党・市民会議10、民主・市民連合9、公明5、共産4、虹と緑2、無所属3、欠員1であったが、選挙後は、自民党・市民会議10、民主・市民連合10、公明5、共産4、無所属G3、無所属2となった。公立化賛成が民主・市民連合10、無所属G3、無所属1で合計14、公立化反対（慎重も含む）が自民党・市民会議10、公明5、共産4、無所属1で計20人となった。

VIII 西川市長 旭川大学市立化の「実現に向けて具体的作業を始める」と定例記者会見で正式表明(2019年4月26日)

西川市長は、再三にわたって旭川大学の市立化に関する正式表明を延期してきた。例えば、旭川大学市立化の外部調査の結果公表後（1月中旬）、市議会「旭川大学の市立化等調査特別委員会」の最終報告後（3月）、そして4月の統一地方選後、等の時期がそれに該当する。地元誌には「旭川大ベースの公立大学構想3度先送り 『思考停止』決められない西川市長」（『メディアあさひかわ』2019年3月号）と厳しい評価を頂戴し、旭川大学の公立化の支持母体である「旭川に公立『ものづくり大学』の開設を目指す市民の会」会員、与党系議員からも時々溜息が漏れていた。しかし、市庁舎改築の同時並行、厳しい市の財政状況、市議会では少数与党であること等を考慮すれば、無理もない状況にあったとも言えよう。

定例記者会見での西川市長の発言の概要は以下の通りである。

1. まだまだ様々な課題があるが「学生確保や大学の運営収支は一定の見通し」が立ったと言える状況になったのではないか。
2. 数回の旭川大学山内理事長との懇談等で、以下の3点の共通認識ができています。具体的には、①市が大学に示した4条件の確認、②新学部「地域創造デザイン学部」を現キャンパスに置く、③公立大学にふさわしい教職員の体制づくりをする。
3. 旭川市がこれまで文部科学省と行ってきた協議内容を紹介する。

文部科学省は、これまで公立化された私立大学は、建設費を県や市が拠出したいいわゆる「公設民営」型で、旭川大学のような民設の私立大学の公立化は初めてとの認識であった。旭川市では「設置者変更という形で公立化したい」と考えている。『あさひかわ新聞』も、文部科学省は「現時点で、旭川大学の公立化について特段の制限はない。」との見解であると説明している。^(注11)

4. 記者からの質問

- 1) 質問：開学時期に関して、市長答弁「答えられる段階にない」

なお、『北海道新聞』は「4期目の任期中には道筋をつけたい」（2022年11月任期満了）との発言から2022年4月ではないかと推定している。^(注12)

- 2) 質問：旭川大学の経営分離問題に関して

市長答弁「学校法人旭川大学は市立化後も高校と幼稚園、専門学校の運営にあたる。」^(注13)「山内理事長が残り、責任を持って経営にあたりと聞いている」「移行の際、すべての教職員が残ることはあり得ない。山内理事長も同じ認識である。」^(注14)

- 3) 質問：新学部の設置時期に関して

市長答弁「市立大学と同時にしたいが場合によっては同時とならない。」

- 4) 質問：「旭川大学の市立化」の判断理由に関して

市長答弁「運営収支に見通しが立った。課題にも一定のめどがついた。」

その1「学生が確保できれば、毎年の運営費は市の拠出がなくてもやっていける。」

その2「新学部校舎建設の場合でも、最大7億2,000万円、この金額であれば、現学校法人資金で充足可能であり、市の負担はない。

5) 質問：名寄市立大保健福祉学部との競合問題に関して

市長答弁：「名寄市立大学に悪い影響を与えることは本意ではない。そうならないよう、考えられる最大限のことをしなければならぬ」「カリキュラムの差別化や、試験日程を重ならないように設定することで「名寄市立大の経営がおかしくならないようにしたい」と共存共栄を目指す^(注15)。

6) 質問ではないが、最後に西川市長は、「庁内に、大学の公立化を専門に扱う部門をできるだけ早い時期につくりたい」と表明。^(注16)

注11：『あさひかわ新聞』、2019年4月30日付

注12：『あさひかわ新聞』、前掲同所。『北海道新聞』旭川・上川版、前掲同所

注13：『北海道新聞』旭川・上川版、前掲同所

注14：『あさひかわ新聞』、前掲同所

注15：加藤剛士名寄市長は、旭川市の西川市長から「名寄市立大学に影響することは避けたい」との説明があったことを明らかにする一方で、「具体的なものは提示いただけていない」と不満を口にした。公立化自体についても「私立大の救済的な公立化はいかなものか。同じような（学部の）公立化もどうなのか。いまだに思う」と疑問を呈している。（『北海道新聞』旭川・上川版2019年5月9日付）

注16：以上『北海道新聞』旭川・上川版、前掲同所、『あさひかわ新聞』前掲同所

IX 補節

1 2020年3月の定例旭川市議会予算等特別委員会の付帯決議について

2020年1月21日、旭川市は市議会に向けて旭川大学の市立大学化に関する報告書を提出している。以下がその主な内容である。

- ①2022年4月開学、24年4月に新学部「地域創造デザイン学部」を開設
- ②授業料引下げ 大学・年80～120万円→53万5800円、短大・年75万円→39万円
- ③運営収支は新学部を設置する24年度と翌25年度を除き黒字の見通し
- ④新学部の施設や設備の費用7億2千万円（外部調査委託）は市が負担する見込み
- ⑤志願倍率は上昇する見通し（公立千歳科学技術大学5.05倍→10.9倍等）
- ⑥地元の進学希望者のため「地域枠」（23%、79人）を導入
- ⑦名寄市立大学保健福祉学部への配慮（入試日程の調整）
- ⑧傘下にある高校、幼稚園、専門学校は法人名を変えて事業継続する。

しかしながら、旭川市議会予算等特別委員会（本会議前日、3月25日）では、各党派から「賛否を判断する材料が議会に示されていない」、「大学の柱となる理念がなく人任せだ」等との批判的な意見が出され、旭川大学市立化に向けた準備費130万円含む新年度予算は承認するが、旭川大学市立化問題に関しては、付帯決議を付けることになった。

付帯決議の内容は、「改めて議会の理解を得た上での予算執行」であり、議会の理解を得なければ、予算は凍結状態となる。具体的な論点は以下の通りである。①「公立大学の理念」、②「公立大学設置

後の運営体制及び市の関わり方」、③「長期的な運営収支の明確化」、④「地域創造デザイン学部の新設に対する考え方及び教育課程の概要」、⑤「現大学執行部の処遇と今後の設立作業への関わり方」、⑥「教授、職員等の採用についての具体的な考え方」。

2 2020年10月の市議会総務常任委員会での西川市長の最終報告と旭川大学を旭川市立大学とする2021年度予算の可決（2021年3月24日）

西川市長は、10月27日開催の総務常任委員会（中野寛幸委員長）において、付帯決議で求められた6項目について説明（質疑なし）を行った。

- ①開学2024年4月、地域創造デザイン学部の設置25年4月の予定。
- ②公立大学の理念は、「人材育成によって持続的なまちづくりをはかる。知の基盤として高みを目指し、地域を牽引する。」
- ③運営収支の見通し（地方交付税を厳しく設定）。i 定員充足率100%の場合3、4年目は赤字、5年～12年目黒字、20年目で2,800万円、30年目で9,100万円の赤字。ii 充足率90%の場合3年目から赤字が続き、20年目で1億4,700万円、30年目で2億400万円の赤字。iii 充足率110%の場合、初年度から黒字。
- ④「現大学執行部の処遇」、「教授、職員等の採用」については、現学長、現理事長は公立大学開学まで、設置後は新学長、新理事長が運営。教員の選定は、国の教員資格要件に基づき、新学長候補者とともに、業績評価、面接、小論文等で採用を判断。職員は面接等による。現旭川大学の教職員を審査し、不足が生じた場合、公募採用とする。
- ⑤学校法人分離問題。大学法人の2019年度決算時点での金融資産総額は25億8,000万円。ここから公立化に伴う必要経費7億7,000万円（退職金等4億3,000万円、校舎の耐震化工事費等3億4,000万円）を差し引いた18億1,000万円を、高校・幼稚園・専門学校に15億6,000万円、大学・短大に2億5,000万円分与する。（学校法人評議員会と理事会、確認・了承済み）。なお、金融資産は定員割れ等の要因で2018年度から1年間で1億3,000万円減少。
- ⑥旭川大学の定員充足率は80%を超えている。短大は60～80%で推移。19年度の市内高校卒業生の進学希望者1972人、うち、道外・市外に進学する者は1,467人、市内は505人（25%）、市内の高等教育機関がさらに減少すれば、地域への人材供給が困難になる。

11月17日、市議会総務常任委員会（中野寛幸委員長）で、この市長報告への質疑（各会派から1名ずつ）が行われた。詳細は省かざるを得ないが、この段階で市長報告が課題を「整理できていない」としたのが自民・市民会議だけで、他の4会派は「整理できている」と評価している。しかし、まだこの段階では、即公立化OKは、民主と無党派Gであり、公明、共産両党にはまだ迷いが存在していたようである。

最終的には、3月8日～18日の2021年度予算案を審議する特別委員会分科会での質疑を通じて、自民は市長の意志確認にとどめ、公明、共産両党は市長説明に理解を示したことによって、3月22日予算等審査特別委員会で、24日本会議で、私立旭川大学を旭川市立大学とする予算案（開学準備費230万円）が盛り込まれた新年度一般会計予算案が可決されることになった。結果、2023年度4月に旭川市立大学、2025年4月には、地域創造デザイン学部が実現することになった。議論経過の精査は、別稿において行うことにしたい。

参考資料：『旭川市議会の動向』、『旭川市議会議事録』、各年度版。『旭川大学の市立化等調査特別委員

旭川大学公立化（旭川市立化）問題の動向—有識者懇談会（2018年2月）から西川市長「具体的作業開始」記者会見（2019年4月26日）まで—

会 調査報告書』2019（H31）年3月15日。『北海道新聞』（旭川・上川版）、『あさひかわ新聞』。他に『メディアあさひかわ』、『北海道経済』。

【編集後記】

北海道高等教育研究所の所報『北海道高等教育研究』の第2号を皆さまからの投稿原稿により、ここによく編集・出版することができました。原稿をお寄せいただいた方々、また、編集等にご協力をいただいた方々に心より御礼申し上げます。

この研究所の『所報』は、本研究所の顔として、2018年7月に発行してから3年余が経過しました。

研究所の研究課題は時代を反映して、毎年沢山ありますが、研究所としての取り組みや個人研究の進捗状況のなかで、なかなか、簡単に編纂することができず、今日に至ってしまいました。しかし、研究所の事業として、この3年間の研究成果をニューズレターとして毎年発行し、20号に達していますので、2020年度は何としてもこれらをもとにして出版を、と計画してきました。そして、なんとか出版に漕ぎつけさせていただいたという状況です。

今回は、現在のコロナ禍のもと、ここ2年間のコロナに対する大学の取り組み・支援対策や、地域と大学づくりについての報告を軸にした、このような出版ができたことを共に喜びたいと思います。

今後は、出来る限り内容を吟味しながらも、皆さま方からの積極的な投稿をいただき、毎年、編集・出版したいと考えています。

どうか、積極的な投稿を宜しくお願いします。

2021年10月

編集委員会

研究所代表理事 市川 治

北海道高等教育研究所報
北海道高等教育研究
第2号

発行日

2021年11月15日

発行所

北海道高等教育研究所

札幌市中央区北13条西3丁目2-1アルファスクエア北13条4F
北海道私大教連事務所内

☎ 011 (311) 1608

E-mail : hkifpu@yahoo.co.jp

非会員頒価 800円+税

HOKKAIDO KOUTOUKYOUIKU KENKYU



*EDITED AND PUBLISHED BY
HOKKAIDO INSTITUTE OF HIGHER EDUCATION*
