

東京の大学の定員の抑制に関する基本的な方向性・論点

まち・ひと・しごと創生基本方針 2017（抜粋）

（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）

2. 地方への新しいひとの流れをつくる

①地方創生に資する大学改革

【具体的取組】

◎東京における大学の新增設の抑制及び地方移転の促進

- ・ 今後、18 歳人口が大幅に減少する中、学生の過度の東京への集中により、地方大学の経営悪化や東京圏周縁で大学が撤退した地域の衰退が懸念されることから、東京 23 区の大学の学部・学科の新增設を抑制することとし、具体的には、大学生の集中が進み続ける東京 23 区においては、大学の定員増は認めないことを原則とする。その際、総定員の範囲内で対応するのであれば、既存の学部等の改廃等により、社会のニーズに応じて新たな学部・学科を新設することを認められるものとするなど、スクラップ・アンド・ビルドを徹底する。これらについての具体的な制度や仕組みについて検討し、年内に成案を得る。また、本年度から、直ちに、こうした趣旨を踏まえた対応を行う。
- ・ 東京圏の大学の地方へのサテライトキャンパスの設置（廃校舎等の活用を含む。）、地方大学と東京圏の大学の単位互換制度等による学生が地方圏と東京圏を相互に対流・還流する仕組みの構築を促進する。

＜東京における大学定員の現状＞

- ・ 今後 18 歳人口が大幅に減少し続けると見込まれること（2017 年の約 120 万人が、2040 年には約 88 万人に減少）。
- ・ 大学進学者収容力について見ると、東京都は 200%程度であり、他の道府県と比較して突出していること。
- ・ 全国の大学生（287 万人）の 40%が東京圏（117 万人）に、26%が東京都（75 万人）に、18%が東京 23 区（53 万人）に集中していること。
- ・ 平成 14 年に工場等制限法が廃止されて以降、東京 23 区は学部学生数が増加傾向にあるが、東京圏のその他の地域においては、横ばいで推移していること。
- ・ 大卒就職者の地元都道府県への残留率について見ると、残留率が一番高いのは東京都（76.2%）であり、そのうち約 2/3 は、大学進学時流入者であること。

1. 抑制の必要性及び抑制の対象とする地域

【基本的な方向性】

◆ 東京都特別区（23 区）を抑制の対象とする。

- 大学の学部学科の設置や収容定員について、市場原理に委ねたままであると、今後 18 歳人口が大幅に減少することを前提に、引き続き、競争条件の有利な東京 23 区において収容定員の増加が続きかねない。

その場合、以下のような点が懸念されるのではないか。これら以外に懸念される点も含め、東京 23 区を抑制対象とする理由・必要性について、どのように整理するか。

（１）東京一極集中の加速化

- ・ 東京圏への転入超過約 12 万人（2016 年）のうち、大学等への進学を契機とすると考えられる 15 歳から 19 歳の層が約 2.7 万人を占めており、今後も転入超過が継続しかねない。一方ちほうにおける 15 歳～29 歳の人口は 2000 年から 15 年間で約 3 割減少している。
- ・ 大学進学時の東京転入者は、就職時においても東京残留率が高いことから、20 代の若者の東京圏への転入超過を助長しかねない。

（２）東京と地方における高等教育の就学機会の格差の拡大

- ・ 大学の収容定員について、市場原理に委ねた場合、東京の大学の収容力の拡大や地域間の大学の偏在が進むとともに、地方大学の中には経営悪化に

よる撤退等が生じ、高等教育の就学機会の格差が拡大していくことになりかねない。

- ・ 仮に、東京都における大学の収容定員・充足率が現状の水準で推移した場合には、東京都以外の道府県の大学において、大幅な定員割れを生じかねない。

(3) 東京圏周縁地域の衰退の懸念

- ・ 平成 14 年の工場等制限法の廃止以降、東京圏周縁地域から大学が撤退し、東京 23 区へ移転する状況が続いており、大学撤退地域の衰退が懸念される。

【主な意見】

(東京 23 区を対象に大学の定員の抑制をすることが適当だという意見)

- ・ このまま東京 23 区内の大学の定員増が続けば、地方の私立大学を含めた地方大学の経営の悪化を招きかねない。本検討会は、産学官連携による地域の中核的な産業の振興と若者雇用等の促進を通じて、東京圏への人口の過度な集中の是正に向け、緊急かつ抜本的な対策を検討する趣旨の下に検討が進められてきたことをよく踏まえて建設的な議論を行うべきである。
- ・ この 2, 3 年、東京 23 区の定員を既に私学で大幅に増やしており、18 歳人口が大幅に減っていく中で、これから 23 区の抑制措置をとっても学生の選択の自由を奪うことは決してならないだろう。
- ・ スクラップ・アンド・ビルドについて、先ほども言ったようにこれまでやったと言われているが教員などはどうなったのか、実態をよく教えていただかないと、実際にどうなっているかが見えない。委員がおっしゃるようなやり方だと、結局、新しい学部に挑戦するときに、全国の大学がみんなどんどん肥大化していくことになりかねないので、それが今の時代にふさわしいのかどうかという点については一方でよく議論する必要があると思う。
- ・ 大学に量的なコントロールという考え方を入れるかどうかは一つ大きなポイントになると思う。18 歳人口がこれからどんどん伸びていくという時期はまた別でよいと思うが、税制上も、私学助成などを受けて全くの民間会社とは違う、ある種公的性格を持つ法人であるがゆえに、大幅に 18 歳人口が減っていくという時期には、東京と京都だけが収容力 200%と大きく突出して、ほかは 40%、50%という県もある中で、適正配置という観点はどうしても必要ではないか。今の大学の認可には適正配置という観点が抜けており、教員や設備などはいろいろ見るが、全国的な配置というところは見えていない。一言で言うと、先ほど座長も仰られたように、18 歳人口が大幅に減っていき、東京がそのまま現状維持であれば地方は 15%以上減らさなければいけないという中で、量的コントロールを入れるべきで

はないか。

- ・東京の定員抑制から議論に入ると、東京は幾らでも増やそうと思ったら増やせると思っておられるわけで、地方は本当にこれではやっていけない。恐らく、今、2割以上定員割れをしている学校が全体の4割ぐらい。定員の半分以上しか満たされていない学校が5%ぐらいある。それがほとんど地方で、地方の大学が具体的にどうやってこれに対応していくかという議論を先にして、地方が本当に吸収できるのだという部分を見出していく必要がある。（中略）本当に今の定員削減のペース以上に厳しいのだと思うのだが、地方大学の具体的な見通しをつける前に、東京の議論を先にするというのはいかがなものか。
- ・東京23区の抑制というのは、地方の大学にとって東京を抑制しても余り意味がないと思う。意味がないと言っても、社会的な受けはすごくインパクトがある。東京23区は抑制し、東京の大学にはそう入れないというメッセージは出る。

（東京23区を対象に大学の定員抑制をすることに慎重な意見）

- ・東京都における4年制大学の学生数は微増を続けているが、その大部分は短期または専修学校が4年制大学に切り替わることでもたらされたもので、大学・短大・専修学校・各種学校の学生数の総計は、14年間で1万7千人弱減少しており、近い将来にこの傾向が変化することはないもの推測される。こうした事情を考慮すると、23区内の大学定員増等に対する規制は謙抑的内容の一時措置とすべきである。
- ・私学振興助成法ができる時点と大して変わらない補助金の水準まで下がってきて、結果的に規制権限だけは、法律を背景にして握ってしまう。そんなことが日本の私立大学のあり方として許せるのかというのがまず基本的に我々が一番問題にしていることで、それだけ強い権限を文科省が持つだけの政策的必要性はちゃんと説明できているのか。東京の学生の定員を絞れば地方の大学は栄えるなんて誰が言えるのかということを我々としては問題にしている。狙っていることとそれのための手法とのバランスが悪過ぎないかということがまず基本的な我々のスタンス。
- ・大学はある意味で上部構造中の上部構造であり、経済環境や何かに左右されて大学のあり方あるいは学生の動向は決まってくるので、大学を変えれば経済状態や産業構造が変わるということはなく、逆転しているのではないかと思う。大学自身で言えば、基本的には、教育の自由、学問の自由があるので、学生たちが学びたいところで学びたいことを学ぶということを、どこまで人為的にコントロールすることが正当化されるのかという点には若干疑問がある。また、学生数が減ってきている中で、同時にいろいろ多様な新しい分野への挑戦が必要になってくると、集積のメリットを発揮しないと、中途半端な教育をするものが薄く広く存在

し、日本の学問の競争力が本当に発展していくのだろうかと思う。普通だったら学生が来てくれないところに無理やり学生を行かせるために政策を講ずることが本当に健全なのだろうかという思いもなくはない。

- ・私自身は、4年制の大学を抑制しても、地方の大学の入学者数が減ることに対する効果は非常に薄いだろうと思っている。地方の大学から東京に来ている人たちは、ある程度学力が高くお金がある人たちであり、地方の、特に東北や四国、九州で大学進学率が低いのは、その次の成績の人たちの進学率が非常に低いからである。こういう人たちを地方の大学に吸収し、しかも地元に戻していくことによって地方の大学を拡大させる。そういう方向に引っ張っていくものがないと、地方での大学の進学率は増えず、地方の大学も発展しない。いずれにしても、東京に入ってくるものを制限すれば自明に地方の大学に入る学生数が増えるとは考えられない。

○ 抑制対象地域を東京 23 区とした場合、東京 23 区の周縁地域において大学の新增設や収容定員の増加が生じる可能性があるが、どのように対処すべきか。

- ・例えば、認可や交付金・補助金等において、東京圏とそれ以外の地域とで異なる取り扱いを行うことなどが考えられないか。

【主な意見】

(東京圏とそれ以外の地域とで異なる取り扱いを行うことが適当だという意見)

- ・抑制対象地域と抑制対象学校種について、23 区を抑制の対象にするということだが、周辺部の衰退の懸念は確かにいろいろあり、法律自体は恐らく閣議決定の関係で 23 区について記述することになると思うので、周辺部については文部科学大臣の認可で抑制するという対応ができないのかどうか、そこももう少し考えていただきたい。予算的なもので、私学助成などのやり方で周辺部についてやるのが一番効果が高いのかもしれないが、そうであれば東京圏は定員超過について、例えばそれ以外の地方部よりもペナルティーを厳しくするとか、そのような対応は考えられるのではないかと思う。
- ・周辺部については、手法としてある種の区域を区切るとその周辺部をどうするかというところが必ず出てくるので、そこは助成の多寡や予算的な対応、あるいは文科省で持っている別の手段があれば、そういう認可の基準の中で抑制的な対応をするということではないか。
- ・このままいくと、地方は高校卒業者数がどんどん減っていくので、地方は定員割れする大学が多く出てくるというだけではなく、2030 年度に定員割れの率が 14%、2040 年度は 31%という大変な数字になる。そういう中で、東京 23 区については

少なくとも抑制という方向を出していただいたが、23 区の周縁地域もどうするかよく考えていただきたい。

（東京圏とそれ以外の地域とで異なる取り扱いを行うことに慎重な意見）

- ・こうした考えをもし具体化するのであれば、「周辺部」あるいは「東京圏」などを具体的に議論して定義しなければならない。しかし教育機関の所在や、大学進学者数などは現存の自治体の行政区画とは入り組んだ関係にあり、論理的に明確な区分けが容易にできるとはとうてい考えられない。また他府県からの入学者が突出して多いということのみからいえば、近畿・大阪圏も問題にする必要も生じる。（中略）以上を要するに、今回の大学の抑制に関する措置は、あくまで 23 区を対象とした例外的な措置と考えるべきであり、それをさらに一般化しようとするれば、様々の技術的に困難な問題を生じさせるだけでなく、政府と私立学校に関する原則に抵触しかねない。

2. 抑制の対象とする学校種

【基本的な方向性】

◆ 大学（短期大学を含む）について抑制の対象とする。

- 国立・公立・私立の設置者を問わず抑制の対象とするべきと考えるが、取扱いに特段の差異を設ける必要はあるか。
- 大学及び短期大学以外の以下の学校種について、どのように考えるか。

（1）専門職大学・専門職短期大学

大学制度の中に位置付けられるものであるが、どのように考えるか。

- ・原則として抑制の対象とすることも考えられるが、実践的な職業教育を行い、社会人等多様な学生を受け入れる新たな学校種であることから、東京 23 区においても、社会ニーズへの対応、東京一極集中是正の双方の視点を踏まえつつ、例えば、一定の期間、新設を認めることも考えられるのではないか。

また、文部科学省において現在検討されている専門職学部・学科（仮称）に転換する場合などは、特に社会人に対するリカレント教育を行うという側面があることに留意する必要があるのではないか。

【主な意見】

（専門職大学・専門職短期大学については期間を区切って抑制の例外とすることが

適当だという意見)

- ・本来であればこの法律の中でも専門職大学についても対象とすべきだと思うが、制度ができたばかりなので、23区で一定期間新設されるのはやむを得ない場合もあるのだろうと思う。ただ、実態がどの程度出てくるかよくわからないので、最大でもせいぜい5年とか、その期間を法律で区切っておいて、様子をよく見ること。できるだけそこは短期間の設定とすべきではないか。
- ・専門職大学も確かに必要性はあると思うが、専門学校は東京都内に非常に多くあるので、その多くが4年制の大学になるということにならないように、一定の大学としてふさわしい基準はもちろんお考えになるのだと思う。新しい学校種なので、ジャンルを設ける以上はある程度は増えることはやむを得ないと思うが、例えば、最大5年ぐらいで抑制の対象にするなどの考え方があってもよいのではないか。
- ・専門職大学については、まだどうやったらうまくいって、先生がうまくできるのかということが、やってみないと分からない。だが、必ず必要だという部分はあるので、私はしばらくの間、例外的に扱っていくべきではないかと思う。
- ・専門職大学の認可を緩めてしまうと、質の低い、学生が集まらなかった大学の微妙な転向や実態を変えずに看板だけ書きかえるという傾向が出てくる。専門学校もピンキリで、学位を安く売るための仕組みになってしまうと危険なので、慎重に質の高いもので、ファッションだったらファッションの東大を、整備だったら整備の東大を、情報だったら情報の東大をつくるつもりでやっていくのが大事だと思うので、私も別枠の議論をしたほうがいいと思う。ただし、別枠にするかわりに本当に精選されたものをつくるという前提で進めていってもらえると良いのではないか。
- ・最初の1校目を認める時の質が大事だと思う。そこでいいかげんなものをつくってしまうと、あっちもできているのだからということになるので、専門職大学というのはこういうレベルで、こんなものを期待され、どういう先生方を集めてやっているんだというところまで、しっかりやることが大事ではないか。
- ・私立の専修学校の生徒数は、東京で既に23%ぐらいを占めており、安易な形でみんな専門職大学に入っていくと、新たな一極集中になってしまうので、まず最初はきちんとした、例えば、まさに「ファッションの東大」と言えるようなものにある程度限定して、かつ、一定期間を過ぎたら23区の抑制をするというふうにすべきではないか。

(専門職大学・専門職短期大学を抑制の例外とすることに慎重な意見)

- ・問題は、もしこの例外が認められると、それを利用して専門職大学になろうとする専門学校が相当出てくる可能性があると思う。一定期間と言ってもどの程度なのか、あるいは何らかの様子を見ながらコントロールするということを考えないと、ここが非常に大きな尻抜けになる可能性があるのではないか。もう一つ、既存大学でもこの制度改革に伴って専門職課程がこれからつくれることになっているので、専門職大学のみが専門職に関する教育をするというわけでは必ずしもないと

いうことは重要だと思う。

- ・設置基準を見ていると大学、学士課程などとは施設設備等が随分緩和される形になってくるので、まだできていないものに対してどのような教育ができるのかというのは想像がつかないが、これを最初から例外とするというのは物すごくリスクが高いのではないか。特に 23 区の中の専門学校がそのように変わるということであれば、これは大学なのか、ハードウェアそのものが少し危惧されるのではないかと設置基準になっているので、できてから考えたほうがよろしいのではないかと思う。
- ・専門職大学をどれぐらい、どういう基準で認めるのか。（中略）専門学校は極めて多様であり、どれが新しいイノベーションに資して、どれが単に今までの専門学校が専門職大学になっただけなのか、その見きわめも必ずしも自明ではない。同時に、普通の大学でも専門職課程を設置することができるようになっており、これから設置基準を検討することになっているが、これもいいのか悪いのかという問題もある。

（専門職学部・学科に関する意見）

- ・専門職学部、学科を新しく設置されるわけだが、（中略）できたところで東京 23 区にはだめということになると、専門職大学の国際通用性がなくなってしまう。そうすると 2 流、3 流の大学ができるのではないかと国民の懸念が生まれてくるので、そういうことがないように、国際通用性のあるしっかりした大学にするためには、余り制限も加えずやっていただきたい。
- ・専門職大学についてはこれからでき上がるものについて、本当に 1 校目をきちんとやっていく必要があると思うが、学科については全体の中でスクラップ・アンド・ビルドなど、大学とは別のやり方を考えないと、どんどん新しいもので膨張していくので、このあたりは慎重に考えていく必要があるのではないかと思う。

（２）大学院

＜現状＞

全国 25.0 万人、東京 6.8 万人、東京 23 区 5.6 万人

- ・大学院は以下の目的や特徴を有していることから、抑制の対象外としてはどうか。

（目的）

- 学術の理論・応用を教授研究し、大学よりもより高度な専門人材を養成するとともに、研究拠点を形成。
- 東京の国際都市化に対応して、世界のブレーン・サーキュレーションを担う人材の養成。

（特徴）

- 自大学の学部からの進学割合が高く、大学と比較して、地方から東京への流入する割合が低いと考えられること。
- 社会人の比率が大学と比べると高いこと。
- 留学生の比率が大学と比べると高いこと。

【主な意見】

- ・社会に出た人がもう一回、自分の体験を整理するといった意味での大学院は非常に重要で、地方に行って地方大学の話を伺うと、そのポテンシャルは相当あるのではないかと考えている。結構需要はあるようなことをおっしゃる方も多い。
- ・大学院に関してだが、東京都市部であっても大学院を抑制するというのは、必ずしも得策ではないのではないかと考えている。抑制しなくてもよろしいのではないかと。（中略）新しい分野、例えばデータサイエンスの分野であったり、あるいはバイオインフォマティクスの分野であったり、これはかなりの部分、実は大学院の教育で培われたものが学部の方におりてくる部分もある。あるいは国際的な競争力という観点でいろいろなチャレンジングな研究をする。これは学部教育ではなくて、大学院教育から起きてくるのではないかと考えていて、東京でそういった先進的な研究をされている大学も多い中で、そこを一概に規制してしまうというのは必ずしも得策ではないのではないかと考えている。

（３）高等専門学校

＜現状＞

全国 5.8 万人、東京 0.36 万人、東京 23 区 0.16 万人

東京 23 区の高等専門学校は、東京都立産業技術高等専門学校のみ

- ・ 15 歳から入学する高等教育機関であり、地元からの進学者が多く、地方から東京への学生の集中の割合が低いことから、抑制の対象外とするべきではないか。

（４）専門学校

＜現状＞

全国 58.9 万人、東京 13.4 万人

- ・ 専門学校の以下の特徴から、抑制の対象外とするべきではないか。
 - 大学と比較して、同一の都道府県内の高校から進学した者の割合が高く、地方から東京に専門学校進学を契機に移動する学生の割合は低いと考えられること。
 - 社会人の比率が大学と比べると高く、社会人に対するリカレント教育の機関という側面があること。

- 都道府県知事等が所轄庁である等、大学とは制度的な枠組みが異なること
(例：設置認可は都道府県の自治事務)

3. 抑制の手法・例外事項

【基本的な方向性】

◆ 大学の収容定員の増加は認めないこととする。

- 収容定員抑制の例外事項について、どのように考えるか。

(1) 東京 23 区内に所在する学部・学科の収容定員の総数の増加を伴わない学部・学科の改編等（スクラップ・アンド・ビルド）

- ・スクラップ・アンド・ビルドを前提に社会のニーズに応じて新たな学部・学科を設置する場合は、東京 23 区の学生の増加・集中にはつながらないため、抑制の例外とするべきではないか。
- ・新たな学部・学科を新設することに伴い、旧来の学部・学科を廃止するとしても、学生が適切に学修できるための移行措置期間への配慮が必要ではないか。
- ・スクラップ・アンド・ビルドの徹底に当たっては、単に既存大学の総定員の枠を温存することにならないよう、新学部・学科の設置等に当たっては、その必要性や教育の質が担保されるような仕組みを設けるべきではないか。
- ・現在は認可事項となっていない学内の学部・学科間の収容定員の振替え、学部・学科の収容定員増を伴わないキャンパス移転等による東京 23 区の設定員増も抑制の対象とすべきではないか。

【主な意見】

(新学部・学科の設置を抑制の例外とするに当たっては、スクラップ・アンド・ビルドを前提とすることが適当だという意見)

- ・新しい分野を立ち上げる場合に、新しい教員を雇わなければいけない部分は当然あるが、ほかの分野、学部等で、それに関連する先生は必ずいるので、それを動かせるかどうかということなのだと思う。したがって、クビにすることを前提でのスクラップ・アンド・ビルドというのは少し違和感がある。
- ・スクラップ・アンド・ビルドは、先ほど滋賀大学や宇都宮大学の石田委員からご説明があったが、来年度、富山県でも富山大学が都市デザイン学部を創設し、学生の定員をトータルではむしろやや減らすぐらいにしているし、教員の数は同じにするよう、かなりの部分はスクラップ・アンド・ビルドで生み出す。数年間かけて欠員不補充に中から、確か 16 人だったと思うが、人員を生み出して、若手も採用し東京や京都などで著名な方をスカウトするなど、相当努力をしている。

- ・東京一極集中というのは、経済面もそうだが、地方からヒト・モノ・カネを集めてここまで東京が成長してきたのが限界にきてしまい、現在は国際的にヒト・モノ・カネを集めるのが東京の一番大きな課題であり、国際的に集めるという部分で本気の具体案が出て、これはかなりいけそうだというものであれば私は当然例外事項になると思う。
- ・定員未充足率は比較的下がってきているのだが、それはなぜかという定員自体を減らしているところが多いからである。どう定員を減らしているかというと、教員組織や学科組織をかなり変えている。今までは学部・学科でかなり縦割りにやっていて、しかもそれが従来の学術組織としての法学や経済学などでできており、それで学生をがっばり集めるというのが今までの地方大学の考え方だった。これを変えようとしているところは、教員の組織も大きくりにし、学生の志望に合わせた小ぶりの教育プログラムをつくって学生を集めている。(中略)そういう意味で、フレキシブルな組織をつくることによって潜在的な需要に対応していくことに可能性を見出すことが必要だ。今、文科省の中央教育審議会でも制度改革を議論しているが、そうした方向も視野にはいっていると理解している。
- ・18歳人口が増えていく中では、各大学がそれぞれの理念でいろいろなことを追求されることは成功する可能性も非常に大きいし良いと思うが、その全く逆の局面のときには、全体最適が果たされるような視点が必要になり、そこからスクラップ・アンド・ビルドも必要になってくるのではないか。
- ・少子化のトレンドはしばらく変えようがないし、そうするとこれから新しくつくるものは、本当によく吟味されて、これはやむを得ないなとか、これは前向きだなというふうに厳選されない限り、地方も含めてスクラップ・アンド・ビルドをどうやってやるのかという議論に持っていけないと対応が間に合わない。

(新学部・学科の設置を抑制の例外とするに当たってスクラップ・アンド・ビルドを前提とすることに慎重な意見)

- ・社会的な必要度が高く、合理性も認められる学部・学科の新増設については、一定の条件の下でこれを認めることが望ましい。なぜなら、私立大学が新規分野の教育に乗り出そうとする場合には、学生納付金以外に確実な原資を見出すことが困難であり、かつ、既存学部・学科のスクラップには相当の長期間を要するので、学生定員増を規制することは、事実上、私立大学が新規分野の教育を実現することを禁止するに等しい効果をもたらす、我が国の教育・研究さらには産業の発展を阻害することになりかねないからである。
- ・本当に新たな研究教育分野に挑戦しようとするときには、スクラップされる学部の学生が全員いなくなるまでの期間に加えて、旧学部特有の専任教員が定年退職等によっていなくなるまでの期間についての人件費負担をどうするかという問題がある。これに加えて、私立大学の場合には、学部新設に係る経費の助成措置が皆無であることから、少なくとも当該経費の回収に学費納入者数の純増を認めないときには、事実上、新分野に対する挑戦を禁止するという効果をもたらすことに配

慮すべきである。

- ・ 新增設等の必要性・合理性等を判定する第三者機関を設け、当該機関の肯定的判断を条件として、学部・学科の新增設や学生定員増等を認める例外措置を講ずることが必要と考える。

(2) 社会人

- ・ 社会人については、以下の観点から抑制の例外としてはどうか。
 - 東京が国際都市として発展していくためには、個々の社会人の資質・能力の向上が必要であり、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」や「未来投資戦略 2017」において言及されているリカレント教育等の充実が不可欠であること。
 - リカレント教育等の推進のためには、職場に近い大都市部にその学びのための場所が必要であること。また、職場近くでの学び直しは、東京への人口流入にはつながらないこと。

経済財政運営と改革の基本方針 2017（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）抄

社会人の学び直しなどを支援するため、受講しやすい講座の充実・多様化や教育訓練給付の対象の拡大等により、リカレント教育の充実を図る。

未来投資戦略 2017（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）抄

年代・職種を問わず、様々な人材が多様な機会を通じて基礎的な I T・データスキルを身につけることは重要である。意欲ある社会人の「学び直し」を充実するため、個人に対する支援策を講ずる。

(注)「人生 100 年時代構想会議」においても「何歳になっても学び直しができるリカレント教育」が主要な検討課題として挙げられており、その動向を注視することが必要。

- ・ 「社会人」の定義をどうするか。

(例)

- 図表でみる教育 (Education at a Glance) OECD インディケータ「25-64 year-olds」(※成人教育の調査対象)
- 学校基本統計 (文部科学省) における「社会人」
「5 月 1 日において職に就いている者、すなわち、給料、賃金、報酬その他の経常的な収入を目的とする仕事に就いている者、ただし、企業

等を退職した者、及び主婦なども含む。」

- ・ 社会人に関する定員管理をどうするか。

【主な意見】

- ・ 国立大学協会が住民に対して行った意識調査があるのだが、社会人の再教育に対する需要は非常に強い。再教育の需要をどうやってうまく誘導していくかというのは非常に重要。

(3) 留学生

- ・ 東京が国際都市として発展していくためには、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」や「留学生 30 万人計画」、「地方創生に資する大学改革に向けた中間報告」において言及されているように留学生の受け入れ促進が重要であること、また、地方から東京への人口流入にはつながらないことから、抑制の例外としてはどうか。

経済財政運営と改革の基本方針 2017（平成 29 年 6 月 9 日閣議決定）抄
海外留学支援や外国人留学生・研究者の受け入れの促進を通じて大学の国際化を進める。

留学生 30 万人計画骨子（平成 20 年 7 月 29 日 文部科学省、外務省、法務省、厚生労働省、経済産業省、国土交通省）抄

日本を世界により開かれた国とし、アジア、世界との間のヒト、モノ、カネ、情報の流れを拡大する「グローバル戦略」を展開する一環として、2020 年を目途に留学生受け入れ 30 万人を目指す。

地方創生に資する大学改革に向けた中間報告（平成 29 年 5 月 22 日 地方大学の振興及び若者雇用等に関する有識者会議）

3. 大学改革の方向性

(1) 東京の国際都市化への対応

②世界のブレイン・サーキュレーションの中核

優れた外国人研究者や留学生が集積し世界のブレイン・サーキュレーション（頭脳循環）の中核となる教育・研究拠点を確立する。

<現状>

17 万人（東京都 5.5 万人） ※高等教育機関における受け入れ数

- ・ 留学生に関する定員管理をどうするか。

【主な意見】

（留学生の受け入れは抑制の例外とすることが適当だという意見）

- ・ 東京一極集中というのは、経済面もそうだが、地方からヒト・モノ・カネを集めてここまで東京が成長してきたのが限界にきてしまい、現在は国際的にヒト・モノ・カネを集めるのが東京の一番大きな課題であり、国際的に集めるという部分で本気の具体案が出て、これはかなりいけそうだというものであれば私は当然例外事項になると思う。（中略）例外をつくと必ず全て崩れてくるので、それより国際的な学生の集め方・教育の拡大を目指していただくのが本筋ではないか。

（留学生の受け入れを抑制の例外とすることに慎重な意見）

- ・ 留学生については、留学生は例外というのももっともだと半分思うが、私どもの大学では留学生をどんどん増やしているが、別枠だとは基本的には考えておらず、留学生と日本人とがミックスしながら留学生の比率が高まっていき、総数としては学部の学生は減らしていくという考え方をしており、私の大学で考えれば、留学生は別枠にしてくれなくてもいいと思う。収入を増やすためにどんな留学生でもどんどん迎え入れるという学校がたまに出てくるが、そういうものを奨励するような聞こえ方になるような例外をつくるくらいだったら、全体として見て本当に必要な新しい分野への挑戦を認めていくことのほうが、長期的な日本の人材育成あるいは学問研究の発展という点では正道なのではないか。
- ・ 国際的に東京は発展すべきだから留学はよいのではということも仰られたが、普通の学部の受け入れは、地方大学が非常に丁寧に教育をやっていて、決して東京だけがよいわけではなく、むしろ東京に来過ぎているところがある。
- ・ 留学生のことだが、留学生枠を設けるというのは反対で、うちの大学でも留学生枠は設けておらず、一般の入試の中で留学生が入ってきている。一般の日本人と同じような教育をやっているわけで、特別扱いはしない。日本では留学生だけ別に寮に入れてということをやっているがあれはよくない。日本人と同じような教育をやって社会に出していくということが必要で、これは東京だけではなく地方でも十分できることなので、地方にもその魅力を示すようなことをしていただきたい。

（４） 校舎等の施設又は設備の整備を行うなど必要な投資を行う場合で、既に収容定員増について機関決定を行い、公表している場合

- ・ 規制前における大学経営の自主性・主体性を尊重することが必要であり、抑制の例外とすべきではないか。
- ・ 「必要な投資」として、どのようなものを認めるのか。
- ・ 機関決定は、いつまでに決定・公表されていれば例外として認めるのか。

(参考) 文部科学省による東京 23 区内の平成 30 年度収容定員増・31 年度大学設置に関わる特例措置

以下の二つの要件の両方を満たした場合に限り、定員抑制の例外事項とする

- ・校舎等の施設又は設備を行うなど必要な投資を行う
- ・大学の設置、学部等の設置、収容定員増について機関決定し、公表している
(注：公表は平成 31 年度分の大学設置のみの条件)

【主な意見】

- ・私立大学において、新たな学部・学科を新設する場合、そのための学内プロセスには相当長期間の準備・検討が必要であり、理事会決定以前に相当高額な経済的負担をしている場合も少なくないと推測されることから、既に具体的な計画がある場合の例外的適用除外措置が「機関決定」と「対外的公表」を条件にしていることは厳しすぎ、場合によって大学側の予期に反する行政姿勢の唐突な変更によって損害を被ったという紛争の生ずる可能性を否定しきれないであろう。

(5) 東京 23 区に所在する高等教育機関がその収容定員を活用して、東京 23 区に他の高等教育機関を設置する場合

(想定されうる例)

- 短期大学から 4 年制大学に転換する場合
- 専門学校が専門職大学・専門職短期大学を設置する場合 等
- ・既存の高等教育機関の入学定員の範囲内であれば、東京 23 区の学生の集中にはつながらないが、どのように考えるか。

(参考) 文部科学省による東京 23 区内の平成 31 年度大学設置の特例措置

東京 23 区に所在する専門学校が当該専門学校の生徒総定員を減じて専門職大学・専門職短期大学を設置する場合に限り、例外事項とする

【主な意見】

- ・専門学校の生徒総定員を減じて専門職大学・専門職短期大学を設置する場合に例外事項とするということで、もう予定になっていることだとは思いますが、専門学校の定員と大学・短期大学等の定員は管理の仕方が異なる。専門学校が 50 名確保したいから 50 名定員でやると、25 人しか入ってこない。50 名確保するためには、100 名定員でやると 50 名が入学できる。ただ、その定員割れ 50%というペナルティーが何もないので、多めに定員をとれば人数が確保できるという発想もあり、現在の専門学校の定員をそのまま大学・短期大学の定員と同じように考えるのは危険ではないか。

(6) 大学間の統合等が行われる場合

(想定されうる例)

- 大学全体を統合する場合
- 学部・学科単位を他大学が吸収する場合
- 大学間で収容定員の移行をする場合 等
- ・ 既存の大学の入学定員の範囲内であれば、東京 23 区の学生の集中にはつながらないが、どのように考えるか。

(7) 学生の地方圏と東京圏との対流・還流を推進する取組

① 東京 23 区に所在する大学の学部・学科が一都三県外にキャンパスを新増設・拡充し、学部・学科全体としては収容定員が増加する場合（一部の学修を地方において実施）

- ・ 地方キャンパスで一部の学生が履修することにより、東京 23 区で履修する学生数が増加しない場合は、東京 23 区の学生の増加・集中にはつながらず、東京の学生が地方と触れ合う機会を拡充する効果を有するものであるが、どのように考えるか。

② 一都三県外に所在する大学の学部・学科が東京 23 区にキャンパスを新増設・拡充して、一部の学修を東京 23 区において実施する場合

- ・ 例えば、1・2 年生時は東京で履修し、3・4 年生は地方で履修するような場合は、地方大学の魅力の向上につながるものであるが、どのように考えるか。

(8) 通信教育

- ・ 学生が東京 23 区に居住する必要がなく、東京 23 区の学生の増加・集中にはつながらないが、どのように考えるか。

(注)「人生 100 年時代構想会議」においても「何歳になっても学び直しができるリカレント教育」が主要な検討課題として挙げられており、その動向を注視することが必要。

(9) 夜間学部

- ・ 社会人の比率が他の学部と比べると高く、「経済財政運営と改革の基本方針 2017」や「未来投資戦略 2017」において、リカレント教育等の充実が謳われているが、どのように考えるか。

(注)「人生 100 年時代構想会議」においても「何歳になっても学び直しができるリカレント教育」が主要な検討課題として挙げられており、その動向を注視することが必要。

(10) 上記以外で、東京 23 区において例外事項とすべきものはあるか。

【主な意見】

(例外事項を認めるべきではないという意見)

- ・東京 23 区の大学の定員抑制については、当初よりも例外が広がってきており、定員増の抑制が骨抜きにならないよう、これ以上の例外措置を認めないこと。
- ・第三者機関を設けて、新增設の必要性・合理性を判断したらどうかというご意見もあるが、スクラップ・アンド・ビルドならいいとか、社会人や留学生はいいとか、かなり例外を広げてあるので、さらに第三者機関という議論になると、ほとんど骨抜きになってしまうようなおそれもあるのではないかと。原則は抑制にしておいて、本当に必要性があればそのときに法令を直してもいいわけで、そもそも「まち・ひと・しごと創生法」そのものも東京一極集中をいかに防ぐかということから始まっているので、抑制的な姿勢で考えていただくのがよいのではないかと。(中略) 原則 23 区の抑制については、今の案でも相当弾力的になっているので、これ以上例外を認めると、ほとんど骨抜きになるおそれがあるので、どこかでしっかり歯止めをかけてもらいたい。

(例外事項を認めるべきという意見)

- ・新增設等の必要性・合理性等を判定する第三者機関を設け、当該機関の肯定的判断を条件として、学部・学科の新增設や学生定員増等を認める例外措置を講ずることが必要と考える。(再掲)
- ・この会の趣旨からすればすっぱりやらないとなかなか物事が進まないことは確かではあるが、今あげられている基準でも現実には明確ではない点がある。何らかの形で検討するような機関がないと、この場だけで言い切ってしまうと、後に混乱が起きることが十分に考えられるのではないかと。思う。
- ・近時需要の高まっている放射線技師や理学療法士等を養成する大学は、このようにどこからでも通学しやすく、また、実習先となるべき病院等が数多く集積する東京 23 区内にはほとんど存在しておらず、その新增設を禁止することは、首都圏に居住する高校生等の利益に反するばかりでなく、それらの分野の教育研究の発展を阻害するおそれもある。
- ・こういう形の定員規制制度をつくっていかうとすると、例外措置の候補としていろいろなものが挙がってくるが、形式基準でいくと専門職大学ならみんないい専門職大学なのかというような議論が必ず出てくる。それと同じで、社会人もそうだが、留学生向けと名乗りさえすればどんな留学生でも受け入れる学校がどんどん膨張できるというのもおかしい。他方で、本当に定員増が必要なものが新しく出てくるかもしれない。そういう意味では、第三者機関による実質審査の制度を設けて、形式基準でさらなる例外を付け加えることを考えるよりも、全体をもう少し実質的に

見て必要なものと必要でないものを判断していくような仕組みを導入するほうが妥当なのではないか。

4. 抑制の方法

- 特定の地域の大学の定員増を抑制するという趣旨を踏まえて、法律で規定することとしてはどうか。

【主な意見】

- ・ 東京一極集中の抜本的な改善を図るため、地方大学の振興と東京 23 区内の大学の定員の抑制施策はセットで立法措置により制度化を図るべき。

5. 抑制の期間

- 当面、18 歳人口が減少し続けることが想定される中で、抑制の期間についてどのように考えるべき。
 - ・ 18 歳人口が減少し続けることを考慮し、期間を設けないこととするか。
 - ・ 一定の期間を設定することとするか。

【主な意見】

（期間を設けないことが適当だという意見）

- ・ 立法措置については期間を切らずに行うべきである。

（一定の期間を設定した方がよいという意見）

- ・ 23 区内の大学の定員増に対する規制は謙抑的内容の一時的措置とすべきである。
- ・ この措置は時限がついていないが、時限をつけて実施し、一定の機会をおいて、どういう効果があったかということを検討すべきで、最初からそれをビルトインしておくことが必要だと思う。