

2018年7月

大学の再編

M&Aをはじめ企業の事業再編案件が増加する中、大学についても、平成31年4月には大阪府立大学と大阪市立大学の法人統合が予定されているほかⁱ、全国各地の大学において統合を検討している旨の新聞報道がされています。また、文部科学省中央教育審議会においても、大学改革の中で大学統合・連携に向けた法改正へと議論が進んでいます。

M&Aや事業再生など企業の再編・再生案件に積極的に関わってきた当事務所でも、大学再編(統合、連携、廃止等を含みます。)に関するこのような動きを注視し、リーガル面でのサポートを積極的に行ってまいります。その一環として、今号から数回に分けて大学再編を取り上げ、その手法や法規制等につきご紹介していきます。

1 各大学の設置形態と関係法令

(1) 大学の設置形態

まず、設置する法人等によって、大学は、国立大学(国立大学法人)、公立大学(公立大学法人や地方公共団体)、私立大学(学校法人)に分類することができます。

国立大学は、国立大学法人法に基づく国立大学法人により設置される大学です。国立大学は、平成16年に大学改革の流れの中で法人化されたものであり、その目的は、我が国の学術研究と研究者養成の中核を担うとともに、全国的に均衡のとれた配置により、地域の教育、文化、産業の基盤を支え、学生の経済状況に左右されない進学機会を提供するとの国立大学の使命・役割を、各大学がより一層担うことができるよう、柔軟な予算執行や人事制度などの法人制度の持つメリットを生かしつつ運営システムの改革を図ることにありましたⁱⁱ。

現行法上、一つの国立大学法人が一つの国立大学を設置する、いわゆる「一法人一大学」制度が採用されています(国立大学法人法4条・別表第一)。この「一法人一大学」制度が国立大学の法人化当時に採用されたのは、

一つの国立大学ごとに国立大学法人を設立することが、大学の運営の自主性・自律性を高め、自己責任を強める上で自然な形であり、大学相互の競争的な環境の醸成や大学の個性化に資することが期待できることにありました^{iv}。

次に、公立大学は、地方独立行政法人法に基づく公立大学法人や地方公共団体により設置される大学です。地方独立行政法人法は、平成16年に、地方公共団体が直接行っている事務・事業のうち一定のものについて、地方公共団体とは別の法人格を有する法人を創設し、透明で自律的、弾力的な運営を行わせるとともに、適切な事後評価と見直しを行い、業務の効率性や質の向上を図ることを目的として制定され、公立大学法人制度は、この地方独立行政法人制度の一類型として創設されました。公立大学法人制度の導入により、全国の公立大学では公立大学法人化が進んでいます^v。

最後に、私立大学は、私立学校法に基づく学校法人法により設置される大学です(私立学校法3条)。

(2) 大学の設置形態を問わず適用される法令

大学の設置形態に拘わらず大学の設置等に関して横断的に適用される主な法令として、学校教育法と大学設置基準があります。

学校教育法は、大学の目的、構成要素といった大学の基本的な仕組みを規律する法律であり、大学設置基準は、学校教育法を受けて、大学を設置するのに必要な最低限の基準を定めた省令です。大学の再編を進めるに際してもこれらの法令に従う必要があります。

2 大学再編の前例

ところで、大学の再編は、今に始まった議論ではなく、過去にも統合等の実例があります。ここでは、それらの主な前例をご紹介します。

(1) 統合事例

ア 国立大学

国立大学は、以下のとおり、平成14年度から平成19年度にかけて、14組が統合しています^{vi}。

【監修・執筆者(弁護士)】

中森 巨 (WNakamori@kitahama.or.jp)

堀野桂子 (KHorino@kitahama.or.jp)

孝岡裕介 (YTakaoka@kitahama.or.jp)

里 貴之 (TSato@kitahama.or.jp)

◆本ニューズレターは法的助言を目的するものではなく、個別の案件については当該案件の個別の状況に応じ、弁護士の助言を求めて頂く必要があります。また、本稿に記載の見解は執筆担当者の個人的見解であり、当事務所又は当事務所のクライアントの見解ではありません。本稿の内容、テキスト等の無断転載・無断引用を禁止します。

◆本ニューズレターに関する一般的なお問合せは、下記までご連絡ください。

北浜法律事務所・外国法共同事業 ニューズレター係

(TEL: 06-6202-1088 E-mail: newsletter@kitahama.or.jp)

〔大阪〕北浜法律事務所・外国法共同事業
〒541-0041 大阪市中央区北浜1-8-16 大阪証券取引所ビル
TEL 06-6202-1088(代)/FAX 06-6202-1080

〔東京〕弁護士法人北浜法律事務所東京事務所
〒100-0005 東京都千代田区丸の内1-7-12 サピアタワー14F
TEL 03-5219-5151(代)/FAX 03-5219-5155

〔福岡〕弁護士法人北浜法律事務所福岡事務所
〒812-0018 福岡市博多区住吉1-2-25
キャナルシティ・ビジネスセンタービル4F
TEL 092-263-9990/FAX 092-263-9991

<http://www.kitahama.or.jp/>

統合年度	統合前	統合後
平成 14 年	山梨医科大学、山梨大学	山梨大学
"	筑波大学、図書館情報大学	筑波大学
平成 15 年	東京商船大学、東京水産大学	東京海洋大学
"	福井大学、福井医科大学	福井大学
"	神戸大学、神戸商船大学	神戸大学
"	島根大学、島根医科大学	島根大学
"	香川大学、香川医科大学	香川大学
"	高知大学、高知医科大学	高知大学
"	九州大学、九州芸術工科大学	九州大学
"	佐賀大学、佐賀医科大学	佐賀大学
"	大分大学、大分医科大学	大分大学
"	宮崎大学、宮崎医科大学	宮崎大学
平成 17 年	国立大学法人富山大学、国立大学法人富山医科薬科大学、国立大学法人高岡短期大学	国立大学法人富山大学
平成 19 年	国立大学法人大阪外国語大学、国立大学法人大阪大学	国立大学法人大阪大学

イ 公立大学

公立大学は、以下のとおり、平成 16 年度から平成 21 年度まで、7 組が統合しています^{vii}。

統合年度	統合前	統合後
平成 16 年	神戸商科大学、姫路工業大学、兵庫県立看護大学	兵庫県立大学
平成 17 年	東京都立大学、東京都立科学技術大学、東京都立保健科学大学、東京都立短期大学	首都大学東京
"	山梨県立女子短期大学、山梨県立看護大学	山梨県立大学
"	大阪府立大学、大阪女子大学、大阪府立看護大学	大阪府立大学
"	広島県立大学、県立広島女子大学、広島県立保健福祉大学	県立広島大学
平成 20 年	長崎県立大学、県立長崎シーボルト大学	長崎県立大学
平成 21 年	愛知県立大学、愛知県立看護大学	愛知県立大学

ウ 私立大学

私立大学は、平成 20 年度から平成 27 年度まで、6 組が統合しています^{viii}。

統合年度	統合前	統合後
平成 20 年	慶應義塾大学、共立薬科大学	慶應義塾大学
"	東海大学、九州東海大学、北海道東海大学	東海大学
平成 21 年	関西学院大学、聖和大学	関西学院大学
平成 23 年	上智大学、聖母大学	上智大学
平成 25 年	常葉大学園大学、富士常葉大学、浜松大学	常葉大学

平成 27 年	桐蔭横浜大学法科大学院、大宮法科大学院	桐蔭法科大学院
---------	---------------------	---------

(2) 廃止事例

他方で、大学を廃止した事例もあり、私立大学では、平成 15 年度から平成 27 年度までに、10 校が廃止されています（なお、他大学への統合に伴う廃止及び短大を除きます）^{ix}。

廃止年度	大学名
平成 15 年	立志館大学
平成 22 年	日本伝統医療科学大学院大学
平成 23 年	東和大学
平成 25 年	三重中京大学
"	神戸ファッション造形大学
"	愛知新城大谷大学
"	創造学園大学
平成 27 年	聖トマス大学
"	映画専門大学院大学
"	神戸夙川大学院大学

(3) 私立大学から公立大学への移行事例

また、私立大学から公立大学へと設置者を変更した大学として、以下の前例があります^x。

なお、以下の大学は、学校法人成美学園及び山口東京理科大学を除き、いずれも変更前は公設民営方式（土地・校舎の建設にかかる費用を地方自治体が負担し、運営は民間が行う方式）によって運営されていた大学でしたが、経済状況の悪化などから、これら大学の設置者が学校法人から公立大学法人へと変更されたものと指摘されています。

変更年度	変更前	変更後
平成 21 年	学校法人高知工科大学	公立大学法人高知工科大学（後に高知県高知大学法人と合併）
平成 22 年	学校法人静岡文化芸術大学	公立大学法人静岡文化芸術大学
"	学校法人名護総合学園	公立大学法人名桜大学
平成 24 年	学校法人鳥取環境大学	公立大学法人公立鳥取環境大学
平成 26 年	学校法人長岡造形大学	公立大学法人長岡造形大学
平成 28 年	学校法人成美学園	公立大学法人福知山公立大学
平成 28 年	山口東京理科大学（学校法人東京理科大学）	公立大学法人山陽小野田市立山口東京理科大学
平成 29 年	学校法人長野学園	公立大学法人長野大学

3 再編等に関する現行規制と現状

1 で述べたように、各大学はその設置形態によって規律する法律が異なり、再編についても各法律に従うこととなります。

まず、国立大学の場合、国立大学法人法に国立大学とそれを設置する国立大学法人とが全て具体名で特定して規定されており（国立大学法人法別表第一参照）、また、一法人一大学制が採用されているため、その再編には同法の改正が必要^{xii}とならざるをえません。

他方、公立大学であって公立大学法人が設置者である場合、公立大学法人間の合併及び解散に関する手続については、いずれも地方独立行政法人法に規定があるため（同法第9章「解散及び清算」、第10章「合併」）、当該規定に従って再編することが可能です。

また、私立大学の場合も、学校法人の合併・解散・清算は私立学校法に規定されています（解散については第3章第4節、合併については同節第52条以下）。そして、学校教育法の規定に従って大学の設置者変更を実施することにより学校法人間での事業譲渡的な継承も可能です（学校教育法4条1項1号）^{xiii}。

しかし、公立大学及び私立大学に関してそれぞれ再編の規定があるとはいえ、一般的な企業とは異なって各法人の独立性・独自性が強く、特に私立大学はそれぞれ建学の精神も重視されることから、自律的な連携・統合が進みにくい状況にあると指摘されています^{xiii}。

4 大学間連携に関する現行法における諸制度

大学の再編に関して、後述するように大学間連携も現在検討されているところであるため、ここで、簡単に大学間連携の現状を紹介します。

まず、制度としては、大学設置基準により、①単位互換制度^{xiv}、②入学前の既修得単位の認定^{xv}、③共同実施制度^{xvi}があります。

また、近年、全国各地で大学間の連携や地域社会・産業界との連携による「大学連携」「大学コンソーシアム」等の取組みが進められており、特に、各地の大学コンソーシアム等^{xvii}の間での情報交換・交流を図り、発展段階にあるわが国の連携型の教育・研究の更なる発展を目指すための場として、「全国大学コンソーシアム協議」^{xviii}が発足されています^{xix}。

5 法改正に向けた動き

ところで、文部科学大臣は、平成29年3月6日、中央教育審議会に対し「我が国の高等教育に関する将来構想について」として、「今後18歳人口は2030年には約100万人にまで減少し、さらに2040年には現在のおよそ3分の2に当たる約80万人となるという推計」もあることを指摘したうえで、概ね2040年頃の社会を見据えて、中長期的に、目指すべき高等教育の在り方やそれを実現するための制度改正の方向性などの高等教育の将来構想についての審議を要請する諮問を行いました^{xx}。

その審議事項の一つとして、「今後の高等教育全体の規模も視野に入れた、地域における質の高い高等教育機会の確保の在り方」があり、この検討においては、大学を含む高等教育機関の国公私立の設置者別の役割分担の在り方や国公私立の設置者の枠を超えた連携・統合等の可能性なども念頭に置きつつ検討するよう指摘されました。

この諮問を受けて、中央教育審議会大学分科会将来構想部会（第9期～）における議論が開始し、平成30年6月25日には、その中間まとめがされました。中間まとめでは、人口減少が進む日本において今後の産業の活性化には「知」が重要であるということを前提に、その基盤となる高等教育機関たる大学について、従来の18歳で入学してくる学生を中心として考えるのではなく、社会人や留学生など「多様な価値観が集まるキャンパス」となるべく、大学を超えて人材や資源を結集することの必要性が指摘され、そのための大学の連携・統合を円滑に進める仕組みや体制構築の方策が示されています^{xxi}。

具体的には、以下の方策^{xxii}が示されています。

① 国立大学の一人複数大学制の導入

国立大学については、現在の一人一大学制から、複数の大学等の人的・物的リソースを効果的に共有できるように、一人の下で複数の大学を運営できる制度の導入に向けて検討するとされています。

② 私立大学の連携・統合の円滑化

私立大学についても、複数の大学等の人的・物的リソースを効果的に共有できるように、学部単位での事業譲渡の円滑化や合併の促進など、連携統合や事業承継円滑化の環境整備を図り、あわせて、学生を抱えたまま突然の経営破たんには陥るといった事態を防ぐため、撤退を含め早期の経営判断を促す経営指導の強化、破綻手続の明確化を進めるとしています。

この点、3で述べたとおり、現行法でも大学の設置者を変更することによる継承は可能でしたが、設置者の変更は大学単位でしか認められていませんでした。これを学部単位での設置者変更を認めることによって、学部単位で各学校法人がそれぞれの強みを伸ばしたり、弱みを補完したりするなど、円滑な再編が可能となることが想定されています。

③ 国公立の枠組みを超えた連携の仕組み

国公立の設置形態の枠組みを超えて、大学等の機能の分担及び教育研究や事務の連携を進めるなど、各大学の強みを生かした連携を可能とする制度「大学等連携推進法人（仮称）」の導入に向けて検討するとされています。

6 Vol.2以降について

以上のとおり、大学の再編については、実際に統合の話題も多く、法改正の議論も進んでおり、今後の動向が注目されます。

Vol.2 以降のニューズレターにおいては、各大学のガバナンス体制及びガバナンスに係る近時の法改正について紹介し、各大学の統合について各論的に取上げ、私立大学（学校法人）の破綻とその処理についても取上げることを予定しています。

の構築」ⁱ「学外理事の登用促進」などの方策も指摘されています（前掲注 xx i）。

ⁱ 公立大学法人大阪府立大学・統合に関する情報(<http://www.osakafu-u.ac.jp/corporation/integration/>)

ⁱ 例えば、主だったものだけでも、名古屋大学・岐阜大学の運営法人統合へ向けた議論開始に関する報道（平成 30 年 3 月 22 日日本経済新聞など）、北海道の国立 3 大学（小樽商科大学・帯広畜産大学・北見工業大学）の法人統合検討に関する報道（平成 30 年 5 月 24 日日本経済新聞など）などがあります。

ⁱⁱ 国立大学法人法制研究会『国立大学法人法コンメンタール』（ジアース教育新社、平成 24 年）30 頁

^{iv} 前掲注 iii・87 頁

^v 平成 29 年 4 月 1 日現在で全国の公立大学 89 校のうち 74 大学が法人化しています。

^{vi} 中央教育審議会大学分科会将来構想部会（第9期～）第 4 回配布資料資料 5「地域における質の高い高等教育機会の確保のための方策について―連携と統合の可能性―」10 頁

^{vii} 前掲注 vi・12 頁

^{viii} 前掲注 vi・14 頁

^{ix} 前掲注 vi・14 頁

^x 前掲注 vi・12 頁

^{xi} 2(1)アでご紹介した、国立大学法人富山大学及び国立大学大阪大学の統合は、いずれも国立大学法人法の改正によって実施されました。

^{xii} なお、学校法人から公立大学法人への承継も 2(3)のとおり、学校教育法上の設置者変更によって実施できます。

^{xiii} 前掲注 vi・22 頁

^{xiv} 他の大学又は短期大学において履修した授業科目について修得した単位を、60 単位を超えない範囲で当該大学における授業科目の履修により修得したものとみなすことができる制度です（大学設置基準 28 条）。

^{xv} 学生が大学に入学する前に大学又は短期大学において履修した授業科目について修得した単位を、当該大学に入学した後の当該大学における授業科目の履修により修得したものとみなすことができる制度です（大学設置基準 30 条）。

^{xvi} 複数の大学において、共同教育課程を編成することができる制度です（大学設置基準 43 条以下）。

^{xvii} こうした団体は、平成 27 年 3 月時点で全国各地に 45 団体設立されており（前掲注 vi・6 頁。）、法人格をする団体も多数あります（一般社団法人、公益社団法人など）。

^{xviii} 全国の「大学コンソーシアム」「大学連携組織」を正会員として組織された協議会で、正会員として全国の 48 団体（平成 29 年 7 月 7 日現在）が加盟しています（<http://www.consortium.or.jp/project/zenkoku-consortio/office>）。

^{xix} 前掲注 vi・6 頁

^{xx} 「我が国の高等教育に関する将来構想について（諮問）」（28 文科高第 1030 号）

^{xxi} 中央教育審議会大学分科会将来構想部会（第9期～）第 21 回配布資料 1-1「今後の高等教育の将来像の提示に向けた中間まとめ（案）【反映版】」

^{xxii} なお、大学のガバナンスに関しては、大学等の連携・統合に加えて「複数高等教育機関、産業界、地方公共団体との恒常的な連携体制