

令和6年 4月 22日(月)

規制改革推進会議 働き方・人への投資ワーキング・グループ

人口減少時代における高等学校就学者の学習権保護と行政の役割

白川 正樹 m.shirakawa.um@Juntendo.ac.jp

順天堂大学 国際教養学部

発表の流れ

- 1 私立高校の特性と役割
- 2 私立高校を取り巻く現状と課題
- 3 私立高校の経営破綻に備えた就学者の学習権の保護
- 4 少子化時代における私学支援の整備

1 私立高校の特性と役割

公教育において私立高校が果たす役割

- ・ 高校は、「『社会的排除』から個人を守り，社会の安定と統合を維持していくために必要な、最低限出ておかないとならない**準義務教育**化した機関」 相澤・児玉・香川（2014）
「**ナショナル・ミニマム**」 今井（2004）
- ・ 高校生の**34.3%**が**私立高校**に在籍（学校基本調査 令和4年）
- ・ 私立高校は**独自の校風、建学の精神**に基づく中高一貫教育、男女別教育、宗教教育など**特色ある教育活動**を推進
- ・ 戦後の高校教育の急速な**量的拡大**と**多様化**を支え、**選択の機会**を提供
(児玉, 2008)

私立高校は公教育機関として「我が国の学校教育の発展にとって、**質・量両面**にわたり**重要な役割**」を果たしてきた

私立高校の特性

<私立学校法第1条>

「私立学校の特性にかんがみ、**自主性**を重んじ、**公共性**を高めることによって、私立学校の健全な発達を図ること」

<私学の特性>

- ・私立学校は私人の寄附財産によって設立
 - ・学校法人の**自律的運営**が原則
- 「**建学の精神**」や「**自主性**」の重視。所轄庁の権限の制限

2 私立高校を取り巻く現状と課題

私立高校の経営状況

<収支状況等>

- ・ 事業活動収支差額比率がマイナスの高等学校の割合は**15.4%**（平成6年）から**45.5%**（令和元年）に増加

日本私立学校振興・共済事業団（2020）

- ・ 入学定員未充足の私立高校**71.6%**

日本私立学校振興・共済事業団（2019）

<非正規教員の増加>

- ・ 2011年の私立高校の**非正規教員**は約3万4千人，**36.8%**（**非常勤講師29.6%**，常勤講師7.3%）経営難の学校は人件費が重荷
- ・ 公立高校の19.7%より**17%以上高い**
- ・ 2001年と比べて、私立高校の正規教員は約4千人減少
非正規教員は**2,800人（約9%）増加**（学校基本調査）

<派遣教師の増加>

- ・ 私立高校の**約13%**が、非常勤講師を**派遣**や**業務委託**などで**間接雇用**（日本経済新聞 2012年10月12日）

私立高校の経営悪化の背景

①少子化の進行

2033年の18歳人口は2015年と比較して全国で約20万人（16.7%）減少と推計（高等教育の将来構想に関する基礎データ）

都道府県別では，東京都の92.4%，青森県45.3%，秋田県41.7%

日本私立学校振興・共済事業団（2016）

②地域格差

入学定員充足率は埼玉県の107.5%。徳島，香川県が50.75%

地方の私立高校の経営状態が特に厳しい

②公私格差

公私間には「税法上の不平等」「公費負担の格差」「保護者負担の格差」「入学定員比率の格差」という四つの不平等

摺河（2016）

私立高校の経営悪化の背景

④公私の生徒獲得競争の激化

学区の拡大・撤廃、入試の多様化・複線化、総合学科や単位制等の制度の多様化、特色学科の設置、中高一貫教育、オープンスクール等の積極的な学校広報など、「**公立校の“私学化”**」（摺河，2016）「**公立高校教育改革**」（児玉，2015）が全国で急速に進行

⑤私学の二極化

計画的な定員調整を行っている公立高校に比べ、私立高校は生徒数の減少幅の分散が大きい 児玉（2015）

⑥法人の所在地と学校の所在地が異なる学校法人への行政の対応の遅れ（和歌山南陵高校の事例等）

- ・私立高校の規模や立地、経営力、教育力、財務力に**大きな格差**
- ・学校（法人）の自助努力にも限度。**経営破綻や教育の質の低下懸念**
- ・人口減少時代における私立高校の**経営改善**と生徒の**学習権保護**は極めて重要な教育的、行政的課題

3 私立高校の経営破綻に備えた 就学者の学習権の保護

私立高校の経営破綻への対応

大学と同様に、私立高校の破綻を想定した転学支援のスキームを今のうちから準備して、私立学校と所轄の都道府県、文部科学省、私学団体その他の関係機関と共通理解を図っておくことは非常に重要

転学支援スキームやガイドライン等は文部科学省がモデルを作成し、各自治体がモデルを参照しながら地域の実態に応じた内容に一部修正するなどして作成するのが効率的と想定される

基本的には、学校法人として、破産により学生たちが通学している学校で学業を継続できない状況に陥ることは、学生の今後の人生に多大な影響を与える。破綻を回避するための早めの対応が重要

私立高校の経営破綻への対応

＜合併・設置者変更等＞

- ・適切な仲介者（日本私立学校振興・共済事業団、弁護士、銀行、公認会計士等）によるマッチングやスポンサーの紹介

＜募集停止の場合＞

- ・学生募集を停止した年度以降の補助金の交付凍結等の見直し
 - 募集停止に伴う財政的負担への対応
 - 連携・撤退の決断が容易になる(傷が浅いうちに撤退)
- ・在学生在が卒業するまでの所要経費、教職員給与等の確保
- ・銀行、地方自治体、事業団等からの融資
- ・教職員定数の弾力化(募集停止後の教員数の段階的削減)
- ・教職員の再就職先の斡旋支援等
- ・留学・留年・休学している学生への対応

＜学生が在籍する学校の廃止（破綻処理）＞

- ・支援校の入学定員の弾力化
- ・支援校への補助金上の配慮
- ・転学支援による修学継続（できるだけ近隣の学校が望ましい）
- ・転学先での入学金減免、奨学金等の学生への経済的支援
- ・修得済み単位の認定
- ・必要に応じて遠隔授業での単位認定
- ・私学事業団等の私学経営に詳しい団体が破産管財人の補佐を実施

4 少子化時代における 私学支援の整備

私立高校の経営破綻を防止する取組

- 大学には学校法人運営調査や文部科学省の経営指導あり
- 高校以下の学校法人に対しては日本私立学校振興・共済事業団の支援事業はあるが、所轄庁の都道府県が個別に対応している状況
- 高校では所轄庁の都道府県私学課の人的リソースや専門性に課題。学校への関与の度合いにも格差。破綻リスクの把握が遅れる傾向

<国・文部科学省等の役割>

- 所轄庁である都道府県への支援、助言、情報提供等の体制整備
- 破綻に伴う**転学支援スキーム、ガイドライン、Q&A等のモデル**の作成
- 都道府県が実施する私学助成への国の補助の拡充
- 国や私立学校振興・共済事業団等を仲介者とした他の学校法人や学校教育に関心のある民間経営者等の紹介、マッチング等の支援
- 成功事例・再生事例の紹介

経営不振の学校法人からの相談を待つだけでなく、アウトリーチ型支援を行うことも検討材料

私立高校の経営破綻を防止する取組

＜都道府県の役割＞

- 平時からの緊密な情報交換、定期的な学校訪問等により決算書の確認や聞き取り、相談等を実施。経営状態の適切な把握
- 経営分析や指導助言を通じて学校の主体的な改善努力を支援
- 私学助成金の配分方法の工夫。単純な単価方式ではなく、小規模校への加算配分等を検討
- 私学助成額と授業料支援(無償化政策)のバランス
 - 一部都道府県が学校への経常的経費に対する助成を減額、授業料無償化の財源に充当し、「学生等の修学上の経済的負担の軽減」を優先
 - 「私学経営の健全性の向上」「教育条件の維持向上」の観点から疑問
- 都道府県間連携(複数の都道府県に学校が所在する学校法人の場合)
- 外部機関・人材の活用(都道府県私学課の人的リソースや専門性には限界)
- 特に、大幅定員割れしている学校の経営状況把握と破綻リスクの早期発見

＜学校法人の役割＞

- 学校法人の経営基盤の強化は各学校法人が主体的に自らの責任で行うことが原則
- 学校運営の透明性の確保。私学の自主性、独自性の尊重と「公共性」の維持・向上の均衡が必要
- 「学校法人の経営改善等のためのハンドブック」「私立学校運営の手引き」等を活用して、経営状態を定期的に自己点検・評価
- 私学法の改正でガバナンス体制の見直し、役員等による特別背任罪、贈収賄罪等の罰則が新たに追加。学校経営の透明性確保に寄与することが期待される

私立高校の適切な連携・統合・縮小・撤退の促進に係る留意点

- ・ 私人の寄附財産によって設立される私立高校は、創設者の思いや情熱、建学の精神を基盤とする**独自の学風・校風**を有する
- ・ 公立と比べて**教員の流動性が乏しく**、雇用調整が困難
- ・ 経営安定には一定の規模が必要

- ・ 公立高校のような人口動態や効率性に基づく計画的な連携・合併・縮小・撤退による適正配置は困難
- ・ 高校の空白地帯発生回避も課題

私立高校の適切な連携・統合・縮小・撤退の促進

- 適切な連携・統合や縮小・撤退を促進するにあたっては、生徒の利益を第一に考え、教育の質をできるだけ維持すること、私学の自主性、自律性を尊重することが重要

行政の監督的関与や他律的な介入は避け、側面的支援を行う

参考文献

- ・相澤真一・児玉英靖・香川めい(2014)「<高卒当然社会>の戦後史 誰でも高校に通える社会は維持できるのか」新曜社
- ・今井勝人(2004)「ナショナル・ミニマムについて考える：第2次世界大戦後の高等学校教育の場合」『経済学研究』第70号(4・5), pp.137-165
- ・学校基本調査年次統計(2011)(2022)
- ・児玉英靖(2008)「戦後日本の高校教育供給システムにおける私立高校の役割一進学率停滞をともしなわれない教育拡大はいかにして可能になったか」『東京大学大学院教育学研究科紀要』第48号, pp.125-133
- ・児玉英靖(2015)「人口減少時代の私立高校のあり方に関する研究」『日本私学教育研究所紀要』第51号, pp.77-80
- ・文部科学省HP 私立学校の振興 http://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/main_5_a3.htm
- ・文部科学省(2020)「私立学校・学校法人基礎データ」
https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/main5_a3_00003.htm#topic1
- ・日本私立学校振興・共済事業団(2019)「今日の私学財政」
- ・日本私立学校振興・共済事業団(2020)「『私立高等学校の教育改革と経営改善方策に関するアンケート』報告」『私学経営情報』第34号
- ・日本経済新聞 2012年10月12日
- ・摺河祐彦(2016)「教育の力、私学の力」河出書房新社

ー ありがとうございますー

白川 正樹 m.shirakawa.um@juntendo.ac.jp

順天堂大学 国際教養学部