

私学振興に関するキーワード2017



*** **

はじめに

私立学校とは教育に情熱をかける民間人が理想の教育を目指して、私財をなげうってつくった公教育機関である。その性質・位置付け等は以下の通りである。

- ① 私立学校は国・公立学校とともに公の性質を持つ公共教育機関としてわが国の公教育の一翼を担い、その発展に大きく貢献している。
- ② 私立学校は憲法、教育基本法及び学校教育法等の適用を受けており、設置のための基準も国・公・私立学校で変わるものではない。
- ③ 私立学校は国・公立学校とは異なり、私人の寄附財産等によって設立されることから、その運営も自主的に行われるという性格を持ち、私立学校制度を規定する私立学校法が適用される。
- ④ 私立学校は設置者である学校法人が自主的に管理・運営しており、運営資金は授業料等の学納金、寄附金、国及び地方公共団体からの補助金が主体である。一方、公立学校は地方公共団体が設置者で、教育委員会の統一的な管理・指導下にある。運営資金は全額公費である。
- ⑤ 私立学校の自主性・公共性は教育基本法第8条では「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」と、また、私立学校法第1条では「私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、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」と規定されている。

以上のように、私立学校は公の性質を法的に担保され公教育を行う学校として位置付けられている。しかし、設置者の違いから教育費の公費負担には著しい格差があり、これが私立学校の振興を妨げる要因になっている。

そこで、私学振興に向けては、関係者間で共通の理解、認識の下に私立学校の重要性を国民世論に訴えていく必要がある。その一助となるよう、普遍的かつ重要なキーワードについて解説する。

*** **

一般財源化

地方交付税の使途は各地方公共団体の自主的な判断に委ねられており、国がその使途を制限したり条件を付けたりすることはできない。この点で地方交付税は国庫補助金(特定財源)とは異なる性格を有しており、一般財源(地方公共団体の自主的な判断で使用できる財源)に分類されている。

私学助成の「一般財源化」とは、国庫補助金(私立高等学校等経常費助成費補助金)を廃止して地方交付税措置に全て移行することを意味し、財務省は予てより「国の誘導措置(国庫補助金)はその使命を終えた」として一般財源化を強く主張している。

これに対し、私学団体は「①義務教育段階はもちろんのこと、就学前及び後期中等教育においては、国は当該教育は国民教育との観点から全国的に一定の教育水準の維持・向上を図るべきであり、地方公共団体とともにそのための財政支援措置を講じる必要があること、②国による私学助成は各地方公共団体が行う私学助成の核となってその水準を着実に引き上げており、その結果、私学教育の充実は固より保護者の教育費負担の公私間格差是正に大きく寄与していること、③国による私学助成が『一般財源化』された場合、地方公共団体の財政事情によって助成水準にばらつきが出る事が予想され、助成水準の低下はもちろんのこと、それにより教育内容の質の低下を招来する恐れがあること、④助成水準の低下は結果として授業料等生徒等納付金額の上昇に繋がり、保護者の教育費負担の公私間格差は益々拡がる恐れがあること、⑤国による私学助成の充実が多様な教育の選択の機会を保障するだけでなく、保護者の教育費負担の公私間格差是正のためにも必要不可欠であること」として強く反対している。

学校選択の自由

子供たちはその意思と能力とに応じて最も相応しい教育を受けることを実質的に保障されるべきであり、それは取りも直さず憲法に定める「教育を受ける権利」及び教育基本法に定める「教育の機会均等」の趣旨を実現させることになる。「学校選択の自由」は親権の一部としての親の教育権の主要な部分を構成する

ものであると同時に、子供たちにとっては学習権を実質的に担保するものとして国の施策の中で十分に尊重されなければならない（最高裁判例）。「学校選択の自由」を実効性あるものにするためには選択環境を整備することが必要であり、経済的理由によって選択権の行使が妨げられることのないよう、改めて公・私立学校間で均衡の取れた適正な財政措置（公費支出）が講じられるべきである。

学校法人会計基準

「学校法人会計基準」は、私学助成を受ける学校法人が適正な会計処理を行うための統一的な基準として昭和46年に文部省令として制定されたものであり、そのため、補助金算定の基礎となる計算書類によって構成されている。

また、今日に至るまで、学校法人の財政及び経営の状況を表す計算書類の作成基準としてわが国の学校法人の会計実務に深く定着してきたことにより、学校法人会計は、広く社会に学校法人制度と財政について理解を深めることに役立つとともに、学校法人の財政上の健全性を保つために大きな役割を果たしてきた。

一方、少子化高齢化により就学人口が減少するなど、学校法人をとりまく経営環境が厳しくなる中、教育は高い公共性を有していることから、学校法人の経営状況に関して、一般社会に対する説明責任が一層求められている。更に、近年、世界的な会計の動向から、諸会計基準において様々な見直しが行われている。

これらの状況に鑑み、私立学校の特性を踏まえた私立学校の振興に資するよう、一般に分かりやすく、かつ経営者の適切な経営判断に資する計算書類とすることを目的に、文部科学省において、学校法人会計基準の在り方について有識者による検討が行われることとなった（「学校法人会計基準の在り方に関する検討会」。平成24年8月）。

検討の論点となったのは、上記検討会の前身となる「学校法人会計基準の諸課題に関する検討会」が平成24年3月に取りまとめた「学校法人会計基準の諸課題に関する検討について（課題と整理）」で指摘された、①会計方針の統一化や注記情報の一層の充実、②基本金を含む計算構造の在り方、③外部報告目的とする財務会計上の書類としての在り方、④法人の内部統制のための管理会計上の書類としての在り方、⑤補助金交付上の要請に対応する書類の在り方などであった。

これを受け、同検討会では、①資金収支計算書については、新たに活動区分毎の資金の流れが分かる「活動区分資金収支計算書」の作成、②「消費収支計算書」の名称を変更した「事業活動収支計算書」について、経常的及び臨時的収支に区分して、それらの収支状況を把握できるようにすること、③現行の基本金組入れ

後の収支状況に加えて、基本金組入れ前の収支状況も表示することなどの改正を提言する報告書を平成25年1月に取りまとめ、同年4月に省令を改正し、その後、2年程度の準備期間を置き、平成27年4月から施行された。

なお、都道府県知事所轄法人については、更に、1年間の猶予を置き、現状の特例の取り扱いを維持するとともに、「活動区分別資金収支表」の作成は義務付けないとした。

教育振興基本計画

平成12年12月の「教育改革国民会議報告」において、教育基本法の見直しに当たって、教育改革に関する基本的な方向を明らかにし教育施策の総合的かつ計画的な推進を図るために政府全体として位置付けるこれからの教育の目標である「教育振興基本計画」の策定が提言され、そのあり方については教育基本法の見直しとともに平成13年11月に中央教育審議会に諮問され、平成15年3月に答申がまとめられた。

答申では、同計画の策定に関しては教育基本法上にその根拠規定を設け、中長期的に今後の社会の姿を見通しながら、今後概ね5年間に重点的に取り組む分野・施策を明確にするとした。

教育基本法改正については、答申を受けて政府・与党（自由民主党及び公明党による「与党教育基本法改正に関する協議会」）内での協議では、特に「国を愛する心」や「宗教教育」をめぐる意見の調節が難航したが、平成18年4月に漸く与党案が決定した。そして、閣議決定を経て第164回国会に提出されたが、会期内での審議が未了となり次期国会での継続審議となった。

その後、9月に招集された第165回国会で同法改正案再度審議が行われ、衆・参両院合わせて約190時間に及ぶ審議を経て漸く12月に成立、施行された。

その中で、「教育振興基本計画」については第17条に「政府は、教育の振興に関する施策の総合的かつ計画的な推進を図るため、教育の振興に関する施策についての基本的な方針及び講ずべき施策その他必要な事項について、基本的な計画を定め、これを国会に報告するとともに、公表しなければならない」、同条第2項に「地方公共団体は、前項の計画を参酌し、その地域の実情に応じ、当該地方公共団体における教育の振興のための施策に関する基本的な計画を定めるよう努めなければならない」と規定している。

また、同法第8条には私立学校に関する規定も定められ、「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」として、現行の私学助成制度の法的裏付けとな

るよう国及び地方公共団体の責務が明文化された。

その後、中央教育審議会の教育振興基本計画特別部会において主要重点施策について審議され、その中間まとめ（平成19年11月）では、重点的に取り組むべき事項に「私立学校の振興策を充実する」として、私学助成の充実及び学校法人に対する経営支援を挙げた。同部会では、平成20年初頭から具体的な計画案について審議を始め、平成20年4月に答申を提出しその後同年7月の閣議決定を経て、平成20年度から計画に盛り込んだ重点事項を順次実行に移した。

なお、平成23年2月に発足した第6期中央教育審議会（平成23年2月～25年2月）では、第1期計画（平成20年度～24年度）の実施状況等についての中間的なフォローアップや第2期計画（平成25年度～29年度（2017年度））の策定を行った（平成23年6月諮問）。第2期計画には、第1期計画では見送られた国の教育関係予算の数値目標を明記できるかが焦点となっていたが、平成24年8月に同部会が取りまとめた「審議経過報告」では、私立学校の振興に関しては、「基盤的経費等の公財政支援その他の施策の充実・推進を図る」、「私立学校施設の防災機能強化への継続的な支援を進める」との記述のみで、予てより私学団体が要望していた私学助成に係る具体的数値目標等は盛り込まれなかった。同部会では平成25年4月に答申し、同年6月に計画を閣議決定した。

第2期計画においても私学助成に係る具体的数値目標等は見送られたが、「『私立学校施設防災機能強化集中支援プラン』に基づき、私立学校施設の防災機能強化への継続的な支援を進め、早期の耐震化完了を目指す」とされたことが、平成26年度の国の予算で「耐震改築補助」の実現に繋がったことは一定の意義があった。

第3期計画（平成30年度（2018年度）～34年度（2022年度））に向けては、第8期中央教育審議会（平成27年2月～29年2月）において第2期計画のフォローアップを行い、それを踏まえて、第9期中央教育審議会では、平成42年（2030年）以降の社会の変化を見据えた課題等へ対応していくための計画策定に向け、具体的には、教育の目指す姿の実現に向け、教育再生を進めていくため、教育投資の効果や必要性、また、その在り方についての検討が進められ、平成29年12月を目処に答申を取りまとめる見通し。

教育バウチャー制度

一般的に言えば、公費としての教育費の一部（または全額）をバウチャー（証票）化し、その使用を教育サービスの需要者である保護者に委ねる制度。一部にせよ教育費の使用を需要者に委ねれば、需要者は自らの意思と必要性の範囲の中での最高のものを指向することから、供給者（学校）の間ではそれに見合う供給

（教育）を提供する競争が起こる。需要者は様々な供給の中から自ら最適の供給を選択し、一方供給者はより多くの需要者を獲得することによってより多くのバウチャーを得て収入増を図ることができる。

この制度のアイデアは19世紀のフランスに遡るとされているが、学校教育機関の規制緩和への関連付けは1955年（昭和30年）、アメリカの経済学者M・フリードマンによって提唱され、1972年（昭和47年）、アメリカのカリフォルニア州アラム・ロック学区区で実験的に実施された（1977年（昭和52年）で中止）外、イギリスのケント州でも試行されたが、現在ではアメリカのミルウォーキー市、クリーブランド市及びワシントンDC等で一部の低所得者家庭を中心に実施されているに過ぎず、その評価は定まっていない（なお、この外、フロリダ州の一部地域では、学校評価の低い学校に通う生徒、学習障害児に私立学校への転校機会を与える制度、バーモント州及びメイン州の一部地域では、公立学校の不足している地域で私立学校に通う生徒に補助する制度がある）。

わが国では経済構造改革の一環としてバウチャー制度が検討されており、平成13年7月、内閣府政策統括官によってレポートがまとめられている。

また、政府の「総合規制改革会議」、その後の「規制改革・民間開放推進会議」及び「規制改革会議」における各次答申においては、閣議決定（経済財政運営の基本方針、規制改革推進3か年計画）等も踏まえ、機関補助から利用者補助（バウチャー制度）への転換について検討を行うべきと提言している。

一方、文部科学省では日本総合研究所に委託し、平成17年3月に教育バウチャー制度に関する調査報告書をまとめたが、「教育バウチャー制度については必ずしも確立した方法があるわけではなく、国際的にもその実施は極めて限定的なものに止まり、未だ明確な評価は下されていない状況にある。執行上の効率性の問題など検討すべき課題は多い」としている。

しかし、政府の各種会議の答申、閣議決定等を受け、文部科学省内でも同年10月に「教育バウチャーに関する検討会」を設置し、有識者及び文部科学省職員で文部科学省の政策判断のための論点整理を行ったが、明確な結論は出ず引き続き調査研究を行うことになった。

なお、平成18年9月、「教育再生」を旗印に掲げて誕生した安倍政権下の「教育再生会議」では、平成19年12月の第三次報告に向けて、児童・生徒数や教育メニュー、経済的負担の軽減などに応じた予算配分、いわゆるバウチャー制度など教育機関や教員が切磋琢磨する環境の整備について積極的な提言をする予定だったが、平成19年9月誕生した福田政権で一部軌道修正をした。競争原理を導入することでは合意したが、「バウチャー」という言葉は金券をばらまくイメージがあるとしてこの呼称は取りやめ、また、全国一律にこれ導入するのではなく各地方自治体の判断で導入す

るべきとした。更に、具体的な対象学校種、私立学校の扱いなどについては引き続き検討するとした。

その後、平成20年12月の「規制改革会議」の第三次答申において「我が国に相応しい制度設計や環境整備の在り方を早急に検討し結論を得る必要がある」との指摘があり、これを受けた平成22年12月の同計画のフォローアップ結果においては「教育パウチャーの研究・検討のため、海外における最新の動向に関する調査を実施し、また、教育再生会議の第三次報告（平成19年12月）の提言等を踏まえ、平成21年度に『学校予算の効果的な配分・活用方法に関する調査研究』を実施した」とされている。

なお、平成24年1月に大阪市の橋下市長が提案し、同年9月より同市西成区で試行、翌25年度より全市域で導入されている学校外教育パウチャーは、第1次安倍政権下で導入を目指した教育パウチャーとは異なり、低所得者の学習塾代などで学校教育以外にかかる教育関連経費に対する補助である。

教育費の公費支出

公立学校の教育費については全額公費負担（支出）となっているが、私立学校の教育費については大半が受益者負担で、経常費助成（経常的な経費に対する補助）等一定額のみ補助金として公費が支出されている。

例えば、平成26年度の高等学校全日制課程においては、公立生徒1人当たり公費支出額は全国平均で1,151,901円（文部科学省地方教育費調査。教育費総額）、私立は385,056円（日本私立中学高等学校連合会調査。授業料等軽減補助、施設設備費補助等を含む。就学支援金は除く）となっており、その格差は約3.0倍になっている。

経常費助成

私立高等学校等における経常的経費（経常費）は専任教職員の給与費を含めた教育に必要な継続して支出する経費で、施設費等の投資的経費を除いたものを言う。これに対する各都道府県からの補助（経常費補助金）を総称して「経常費助成」という。

各都道府県の経常費助成の補助対象経費の範囲は都道府県毎に助成条例、助成要綱等で定められている。

一方、国の補助金（私立高等学校等経常費助成費等補助金（各都道府県の経常費助成に対する補助））の補助対象経費の範囲は私立学校振興助成法で「教育に係る経常的経費」と規定されている程度で、経常的経費のうちどの範囲を補助対象とするかは各都道府県の助成条例等で定める経常費助成の範囲で決まってくる。

憲法89条

日本国憲法第89条では公の支出について「公金その他の公の財産は、……公の支配に属しない……教育……の事業に対し、これを支出し、又はその利用に供してはならない」と規定しており、私学助成との関係で憲法論議の一つとして問題にされ、一部の学説では私学助成は違憲とされる場合がある。

しかし、私立学校については学校教育法、私立学校法及び私立学校振興助成法に定められた各種の監督規定によって実効的な公の支配に属しているとされ、現行の私学助成措置は公の支配に属する者への公金の支出であり、憲法上は問題はないものと解釈されている。これは多くの憲法学者や私立学校法制定当時（昭和24年）より政府の一貫した考え方であり、昭和54年3月の参議院予算委員会における私学助成と89条との関係についての真田内閣法制局長官の答弁でも「現行法令体系は89条に言う公の支配という憲法の要請を満たしている」としている。

平成12年1月、現行憲法下では初めて衆参両院に憲法調査会が設置され、同年2月より本格的な憲法論議が始まった。その俎上にも89条問題は上がり、平成17年4月に衆議院、参議院でも同月にまとめられた最終報告では「私学助成は、89条の規定上、憲法違反の疑義を惹起している等の理由から、同条の改正が必要であるとする意見が多く述べられた。現行の規定の下で私学助成の合憲性は明らかであるとして、89条の改正は必要ないとする意見もあった」（衆議院）、「私学助成については89条により公の支配に属しない教育の事業に対する公金支出が禁じられていることから、その憲法適合性が憲法制定当初から議論されてきた。実務上は法律が制定され、合憲とされており、私学助成が必要なことは共通の認識だ。現行憲法の規定のままではよいのかという点では意見が分かれた」（参議院）とされた。

また、平成24年4月に自由民主党が決定した新憲法草案では、第89条については第2項を設け「公金その他の公の財産は、国若しくは地方自治体の監督が及ばない……教育……の事業に対して支出し、又はその利用に供してはならない」としており、私学助成が明文上合憲とされることへの期待も大きい。

更に、戦後70年を迎えた平成27年からは、憲法改正に向けた動きが本格化しており、衆参両院の憲法審査会では改正の是非について協議を始めている。それによると、改正を急ぐべき課題として、新しい人権、財政規律、緊急事態条項の創設などとともに私学助成も挙げられている。

なお、平成18年12月、約60年ぶりに改正された教育基本法には、私学助成の法的根拠が曖昧との意見を踏まえ、国及び地方公共団体が私立学校教育の振興に努めることという規定が盛り込まれた（第8条）。

高等学校就学支援金制度

高校教育が準義務教育化する中、家庭の経済状況に拘わらず学ぶ意欲のある子どもが安心して高校教育を受けられるよう、民主党政権時の平成22年4月から創設された制度。公立高等学校の授業料無償化に伴い、国立・私立の高等学校や中等教育学校の後期課程、特別支援学校の高等部、高等専門学校（1学年から3学年）、更に、専修学校の高等課程、各種学校のうち外国人学校で高等学校に類する課程を置くものとして文部科学省令で定めるものに在学する生徒に対しては、授業料の一部に充てるための「就学支援金」が支給されることとなった。

当初、就学支援金は所得や年齢による制限はなく、対象となる学校に在学する生徒に対して月額9,900円（年額118,800円。無償化される公立高等学校の授業料と同額）を限度として支給された。また、保護者の所得によって一定額が加算され、具体的には、市町村民税の所得割額が18,900円未満の世帯の生徒には1.5倍の178,200円、市町村民税の所得割が非課税の世帯の生徒には2倍の237,600円の就学支援金が支給されることとなった。

更に、都道府県においては私立高等学校の生徒に対する授業料全額免除相当の支援を行うなど、独自に授業料減免補助の充実が図られている。特に支援の必要な低所得世帯に対しては、就学支援金と授業料減免補助を合わせると全都道府県において従来と同水準か更に手厚い支援となった。

なお、就学支援金は生徒本人（または保護者）が直接受け取るのではなく、学校が生徒本人に代わって受け取りその授業料に充てることになる。学校の授業料と就学支援金の差額については生徒本人（または保護者）が負担することになる。また、就学支援金を受けるためには、生徒本人（または保護者）が申請書を提出する必要がある。更に、所得に応じた加算を希望する場合は、保護者の所得を確認できる書類の提出も必要となった。

本制度により私立高等学校の生徒の授業料負担は一部軽減されたものの、実質的に無償化となった公立高等学校生徒との格差感は無限大へと拡大した。また、上記都道府県による支援はその内容・水準も様々で、これにより逆に都道府県間で新たな格差が生じている。

私学団体ではこれらの新たな格差を是正すべきとして、制度改善に向けては「①加算措置対象者の所得制限の引き上げや給付型奨学金制度の併用等の広範な方策の検討、②就学支援金の私立小学生・中学生への適用拡大、③学校への関連事務経費補助制度の確立と事務負担の軽減」を要望した。

なお、平成22年度税制改正において、扶養控除が見直されたことを受け、平成24年7月分以降の1.5倍加算の基準となる市町村民税所得割の額が51,300円未満に変更する方針が示されていたが、この方式では、子

もの数による不公平が生じるため、子どもの数に応じた新基準が改めて採用された。これにより、同年6月まで1.5倍加算の対象だった者は、世帯の収入等に変化がなければ、7月以降も引き続き1.5倍加算の対象となった。また、新基準を満たさない場合でも、所得割が51,300円未満の者は、1年限りの特例措置として都道府県の基金を活用した新たな減免措置により授業料が軽減されることとなった。

その後、自由民主党・公明党政権に代わり、高等学校等における教育に係る経済的負担の軽減を適正に行うため、高等学校等就学支援金の支給について、高所得世帯の生徒等に対して所得制限を設けることを趣旨とする「高等学校等就学支援金の支給に関する法律」が平成26年4月より施行された。

これにより、民主党政権時に創設された公立高等学校に係る授業料の不徴収制度は廃止され、公立学校においても授業料を徴収し、私立高等学校等と同様の「就学支援金」が支給されることとなった。公私で一本化された「高等学校等就学支援金制度」においては、所得制限が導入され、高所得世帯（年収910万円程度以上）の生徒等には「就学支援金」は支給されないこととなった。所得制限が導入されたことにより、学校現場では煩雑な事務作業に追われたり、所得を証明する書類を提出することでプライバシーに関わる問題なども出ている。

更に、所得制限によって捻出された財源の一部により、低所得世帯の生徒等に対しては、支給金額を手厚くする措置が取られている。

平成28年度現在、私立高等学校等に在籍する生徒については、保護者の年収が250万円未満の者には2.5倍の297,000円が、同じく250万円から350万円未満は2.0倍の237,600円が、同じく350万円から590万円未満は1.5倍の178,200円が、同じく590万円から910万円未満は118,800円がそれぞれ支給されている。

また、給付型奨学金である「高校生等奨学金給付金制度」も平成26年度に創設された。同制度は、主として低所得世帯の生徒等に対して、授業料以外の教育費負担の軽減を図るものとして、都道府県に所要額を交付するものとなっている。

国庫補助金と地方交付税の役割

私立高等学校等に対する経常費助成の事業主体は都道府県であるが、その実質的な財源は国庫補助金と都道府県の自主財源である。それに加えて地方交付税の算定において経常費助成も「私立学校助成費」としてその基礎となる基準財政需要額に算入されているため、その算入額も一般財源としての機能を果たしている。

国庫補助金は昭和50年度より、地方交付税措置は昭和45年度よりそれぞれ都道府県に対する助成財源

措置として開始された。特定財源としての国庫補助金の大幅な増額は各都道府県の私学助成の充実には欠かせない条件であるが、平成28年度の助成財源計画全体では、国庫補助金の15.2%（1,023.49億円）に対し、地方交付税措置は84.8%（5,702億円）となっており、地方交付税措置に大きく偏っている。

平成6年度、国庫補助金が大幅削減（対前年度212億円（25%）減）された際、その削減分は地方交付税措置の大幅増で補われ財源措置単価は前年度を上回ったことから、この両者の財源措置が相俟って始めて都道府県の私学助成が成り立つのであり、仮に一般財源化されることになれば私学助成財源は核を失うことになり、各都道府県の私学助成に大きな格差が生じる恐れがある。

財源措置

高等学校等への私学助成事業は基本的には都道府県の事業（自治事務）であるが、その財源は都道府県の自主財源のみでは不足するため、国からは昭和50年度より特定財源として都道府県の経常費助成に対し補助がなされている。また、地方交付税についても昭和45年度より基準財政需要額の算定に私立学校助成費が算入されている。これら二つの措置は都道府県の私学助成の財源となっていることから私学助成に係る「財源措置」と言う。

施設設備費補助

私立高等学校等の施設設備（整備）費に対する都道府県の補助事業（利子補給を含む）は多くの都道府県で実施されており、都道府県の単独事業と国庫補助への上乗せ事業の二種類がある。

国及び都道府県の施設費に対する補助の対象事業は、昭和50年代は生徒急増による新增設建物整備、昭和60年代から平成の初めにかけてはアスベスト対策を含む建物環境整備、平成7年頃までは情報教育施設整備、平成8年以降は地球環境への配慮や防災・安全機能強化を含めた近代化・高機能化施設整備となっている。

平成17年度以降は、再び、社会問題化したアスベスト対策に係る事業、また、近年多発する地震への対策として耐震化事業に対し補助がされている。

施設費に対する国の補助率は、3分の1補助が基本だが、激甚災害（政令指定）により被害を受けた場合の施設の復旧事業に対しては、2分の1が補助される。

なお、平成23年3月11日に発生した東日本大震災による被害は甚大であったことから、その復旧事業に対しては、公立学校と同率の3分の2を補助することとした「東日本大震災に対処するための私立の学校等の用

に供される建物等の災害復旧等に関する特別の助成措置等に関する法律案」が8月、自由民主党など野党5党により参議院に提出され、同文教科学委員会において民主党、国民新党の反対により否決されたが、同本会議では可決された。その後、衆議院に送付されたが、第177回国会では成立せず継続審議とされた。

また、東日本大震災を受けて、文部科学省は平成24年1月、「私立学校施設防災機能強化集中支援プラン」を策定し、平成23年度補正予算・平成24年度予算において、防災機能強化支援策の基盤を大幅に拡大させ、学校法人にとってより柔軟な申請ができる制度にするとともに急務となっている私立学校建物耐震化率向上等のため、継続的な支援を行うこととした。

更に、これらを受け、公立学校に比べて遅れている私立学校施設の耐震化を早期に完了させるため、私学団体は与党文教関係国会議員等への再三の要望活動を展開した結果、念願が叶い、平成26年度予算で3年間の時限的措置ながら私立学校施設の「耐震改築事業」60億円（補正予算で195億円）が創設された。その後、平成29年度予算において、この時限的措置は2年間延長されたため、特に耐震化率の低い私立高等学校施設の改築事業が進むことが期待される。

なお、施設設備費に対する国庫補助制度は戦前にも例外的に一部あったが、本格的な補助が開始されたのは第二次世界大戦後の戦災復旧貸付金制度を経て、昭和27年の産業教育振興法による補助からである。

一方、設備費に対する補助については、近年はコンピュータ等IT教育関連設備の購入費に対する補助が拡充されている。

授業料軽減事業補助

私立高等学校が在学者の授業料を減免した場合、都道府県が学校法人に対して一定額を補助する制度。補助対象生徒は原則として当該都道府県内の在任・在学者で、交通遺児、災害遺児、生活困窮世帯者、罹災世帯者等。世帯の所得基準等の制限があるのが通例である。授業料軽減事業補助の外に入学料軽減事業補助もある。これらの補助は内容に違いはあるが現在全都道府県で実施されている。

また、私立学校が不況等による保護者の経済的困窮で学費の納付が困難になった生徒等の授業料を減免した場合、これに対する都道府県の補助事業も実施されている。これは平成12年度予算から（当初3年の時限計画。延長後、平成18年度以降は期限を設けず）、当該事業を実施した都道府県に対する国庫補助（私立高等学校等経常費助成費等補助金の「授業料減免事業臨時特別経費」）が創設されたことに呼応したものである。

更に、平成18年度から当該国庫補助は「授業料減免事業等支援特別経費」に名称を変更し、保護者の家計

急変による経済的理由だけでなく、生活保護世帯も補助対象としている。

なお、平成22年度より実施された高校無償化に伴う「就学支援金制度」により、従来の授業料等軽減事業補助は予算規模を縮小している。

一方で、都道府県レベルの授業料軽減事業は拡充されており、近年は保護者の年収制限の上限を引き上げ、後述の高等学校就学支援金制度を含めて、授業料同等額まで補助する制度が拡充されており、特に、大阪、東京、埼玉などでは「授業料完全無償化」（世帯の年収制限あり）が進められている。

私立学校振興助成法

国においては昭和45年度から、私立大学等に対する国の経常費補助や私立高等学校等に対しては地方交付税制度による都道府県への助成財源措置が講じられていたが、昭和40年代後半の石油ショックに端を発した物価の急騰、人件費の増大等が私立学校の経営に深刻な影響を及ぼすようになったことを背景として、私学団体等の要望を受け昭和50年7月、自由民主党国会議員による議員立法で「私立学校振興助成法」が成立した（昭和51年4月施行）。

同法は、私立学校の教育条件の維持向上及び在学する児童生徒等の経済的負担の軽減を図り、私立学校の経営の健全化を図ることを目的としている。同法の制定により私立大学等に対する経常費補助が従前の予算補助から法律補助（昭和51年度以降）になるとともに、都道府県に対する国庫補助の法的根拠が明確化された。

また、これに関連して私立学校法第59条が改正され、公的助成に関する学校法人に対する業務、会計状況に関する報告、予算の変更及び役員解職勧告権限についても同法で定められることになった。

なお、平成27年は同法成立40周年を迎えた。これを記念し、法成立に追い風となった昭和47年の山形県で開催した当研究所主催「理事長・校長研修会（現「私学経営研修会）」を再び同県において開催し、同法制定の経緯やその精神に立ち返り、今後の私学振興のあり方を私学関係者で再確認した。

私立学校法

昭和24年12月に公布され、翌年3月に施行された法律。私立学校の特性を考慮して、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって健全な発達を図ることを目的として制定された。私立学校に関する教育行政と私立学校を設置する学校法人に関する事項を主たる内容としている。

同法では、その目的を「私立学校の特性にかんが

み、この自主性を重んじ、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」（第1条）と定めている。この「私立学校の特性」とは、国・公立の学校と異なり、私立学校が私人の寄附財産等によって設立・運営されることを原則とするものであることに伴う特徴的な性格である。私立学校において、建学の精神や独自の校風が強調されたり、所轄庁による規制ができるだけ制限されているのもこの特性に根ざすものである。

「私立学校の自主性」とは、上記の通り、私立学校が私人の寄附財産等により設立されたものであることに伴い、その運営を自律的に行うという性格をいう。私立学校法は、私立学校の自主性を尊重するため、所轄庁の権限を国・公立の学校の場合に比べて限定する（第5条）とともに、所轄庁がその権限を行使する際にも、大学設置・学校法人審議会または私立学校審議会の意見を聴かなければならないこととし、私立学校関係者の意見が反映されるような制度上の措置がなされている（第8条、第31条、第60条、第61条及び第62条）。

一方、私立学校といえども公教育の一翼を担っている点においては国・公立の学校と変わりなく、「公の性質」を有するものとされている（教育基本法第6条第1項）。この観点から私立学校にも「公共性」が求められており、私立学校法は、私立学校の「公共性」を高めるため、私立学校の設置者として旧来の民法の財団法人に代わって「学校法人」という特別の法人制度を創設し、その組織・運営等について次に述べるように民法法人と異なる法的規制を加えている。その第一は、学校法人が解散した場合の残余財産の帰属者は、学校法人その他教育の事業を行う者の内から選定しなければならないこととし、残余財産の恣意的処分の防止を図っていること（第30条第3項）、第二は、学校法人の運営の公正を期するため、役員最低必要人数を法定するとともに、役員が特定の親族によってのみ占められることを禁止していること（第35条第1項及び第38条第7項）、第三は、学校法人の業務執行の諮問機関として評議員会の設置を義務付け、学校法人の運営について意見を反映させることとしている（第41条～第44条及び第46条）。

この外にも、同法は私立学校の公共性を高めるためにいくつかの規定を置いている。

私立学校はその自主性を尊重するとともに、公共性にも十分配慮することにより、その健全な発達が期待されている。

なお、直近の改正は、平成26年4月に行われている。平成25年3月に文部科学大臣が解散命じた群馬県の学校法人の一件を受け、学校法人が法令違反や資金繰りの悪化などの問題を抱えた場合、所轄庁である文部科学省や都道府県が立ち入り調査や改善命令ができるようになった。これまでも、所轄庁は、学校法人に対し調査や改善指導はできたが、今後は法令違反などが

明らかになれば、より強制力のある改善命令が出せるようになる。また、学校法人の役員に横領などの不正行為があった場合にチェック機能が働いていない時には、所轄庁は役員の解任勧告もできる。更に、学校法人の経営状態が極めて悪い場合、所轄庁が新入生の募集を停止することができる条項も盛り込まれた。

これらの措置命令等が、所轄庁の恣意的な判断で行われないよう私学団体は要望してきたが、改正法案の採決に当たって、参議院文教科科学委員会において、法的手続きの遵守の徹底とともに私立学校審議会の意見を尊重することの附帯決議が付された。

私立中学校生徒への公的支援制度

就学支援金制度が公立高校生の授業料を実質的に無償化したこと、また、幼児教育の段階的無償化や大学生への奨学金制度の拡充、更には、専門学校生への学費軽減支援策など、国による個人支援策が相次いで講じられている。

しかし、その中であって、私立義務教育諸学校生徒等への支援策は何ら講じられていなかった。その理由は「自ら公立義務教育諸学校への就学指定を辞退して私立義務教育諸学校に入学したことは、無償化の対象となる権利を放棄した」とされているが、一方で、同様に就学指定を辞退し国立義務教育諸学校や公立中高一貫教育校（中学校）に入学した者は、政策的判断に基づき制定された教育基本法や学校教育法により授業料は無償となっていた。

この格差を是正するため、私学団体は平成27年より本格的な運動を始め、特に、私立中学校について、公教育の一翼を担い、中高一貫教育、英語教育及び帰国子女教育など、わが国の公教育の発展に先駆的な役割を果たしている私立中学校に学ぶ生徒へも、国・公立中学校生徒への支援措置に準じた一定水準の公的支援制度が創設されるよう要望してきた。

その結果、平成29年度（2017年度）予算において、私立中学校だけでなく、義務教育において私立学校を選択している理由や家庭の経済状況などについて実態把握のための調査を行うこととともに、私立小・中学校に通う児童生徒への経済的支援を行うものとして、年収400万円未満の世帯に属する児童生徒について年額10万円の授業料負担の軽減措置を決定した。ただし、平成33年度（2021年度）までの5年間の時限的措置としている。

男女別学教育

かつて、私学教育の三大特色（中高一貫教育、男女別学教育、宗教教育）の一つと言われていたが、生徒数減少による経営上の観点、男女共同参画時代に相応

しい環境づくりの観点などから、近年、男女別学教育から共学教育への転換が顕著になっている。平成28年度現在、全私立高等学校中、男子教育を実施する学校は7.3%、女子教育を実施する学校は21.0%、男女共学教育を実施する学校は71.7%の割合（日本私立中学高等学校連合会調査）になっており、年々男女別学教育の学校数は減少している。

しかし、そのような中であっても、男女別学教育の意義やその需要は廃れることはなく、男女の特性に応じた教育活動は、子供たちの様々な能力の伸長にも高い効果を上げており、最近では男女共学教育が主流である欧米諸国でもその見直しが行われている。

地方教育行政の一元化

現在、地方教育行政は、公立学校は都道府県教育委員会、私立学校は都道府県知事とする二元的教育行政となっている。これは、公教育における私立学校の重要性と独自性を認め、その発展を図ることによって公教育全体の健全性を確保するための方策として行われているものである。

しかし、こうした状況に何度となく地方教育行政の一元化の提言がなされている。中央教育審議会では、昭和30年及び同46年の答申で、行財政上の施策の総合的・計画的推進の観点から一元化を提言している。

平成19年2月、いわゆる未履修問題に端を発した同審議会での教育委員会制度改革の議論の中で、教育委員会は、知事部局の求めに応じて私立学校に対して教育内容についての専門的な指導・助言・援助を行えるようにすべきとの意見が出された。

これに対し、私学団体は「①財政事情・行政改革等、合理化の名の下に極めて機械的・事務的に一元化することは画一的な指導が行われ、私立学校の自主性・独自性や教育内容の特質が失われる、②経営に対する干渉・官僚統制の危険性がある」として強く反対意見を主張した。また、数県の都道府県知事あるいは教育長から、更に、与党国会議員からも強い反対意見が出された。

その結果、答申では「都道府県知事の求めに応じて、教育委員会が助言、援助を超えて指導を行うことについては、私立学校の建学の精神や独自性・自主性を尊重する観点から、反対する意見が多く、当審議会としては、教育委員会が指導を行うことを可能とすることは採らないことが適当であると考え」とされ、更に、「私立学校に関する地方教育行政の在り方については、今回の答申に基づく措置の状況などを踏まえつつ、今後更に検討を行っていくことが必要である」とされた。

答申を受けて同年6月に改正された「地方教育行政の組織及び運営に関する法律（地教行法）」（平成20年4月施行）においては、第27条の2に「都道府県知

事は、第24条第2項に掲げる私立学校に関する事務を管理し、及び執行するに当たり、必要と認めるときは、当該都道府県教育委員会に対し、学校教育に関する私立学校に関する専門的事項について助言・援助を求めることができる」と規定された。

しかし、その運用に当たっては、与党の意見が受け入れられ、「知事は私立学校と協議し、教育委員会は私立学校の自主性を尊重する」ことが国会における文部科学大臣答弁、国会の委員会の付帯決議及び法施行通知のいわゆる「3点セット」で明らかにされ、その趣旨は担保されることになった。

なお、大阪府では、教育行政を教育長の下で一本化することで施策の意思決定にスピード感を持たせる狙いから、突如、平成28年度より私学関係事務を教育委員会事務局に移管し、名称を「教育庁」に変更する教育行政の一元化がなされた。教育庁には「私学課」を新設し、その統括役の「私学監」をおいた。府側は、私学の効果的な取り組みを公立でも取り入れるなどして、公私間の切磋琢磨を促すとしている。しかし、私学側は「私学の独自性が損なわれる」と反発しているが、更に府側は「教育基本法や私立学校法で私学の独自性を尊重することが規定されており、今回の移管によって独自性が失われることはない」と説明している。

地教行法では私学関係事務は都道府県知事が行うものとしているが、地方自治法の規定により教育委員会へこれを補助執行させているのは秋田県のみであり（平成28年度）、完全に教育長（教育委員会事務局）に事務委任したのは大阪府が初めてである。

地方交付税と私学助成の仕組み

地方交付税は、地方交付税法により地方公共団体間の財源の偏りの調整、一定行政水準の財政的保障、地方自治の強化等を目的に、国が毎年度国税の内、所得税・酒税の32%、法人税の34%、消費税（消費譲与税分を除く）の29.5%、たばこ税の25%の収入額を財源として使途を特定しない一般財源として地方公共団体に交付するもので、国税の地方割当分（地方の固有財源）と言えるものである。総額の94%が普通交付税で6%が特別交付税となっている。

各地方公共団体に交付される普通交付税は一定の客観的方法により、歳出に当たる基準財政需要額（行政費目毎に積算）と歳入に当たる基準財政収入額（税収等）の差額（財源不足額）として算出され、毎年8月末までに決定される（地方交付税法第10条）。

この基準財政需要額には私立学校助成費も算入されており、従来は人口を測定単位として補正係数により算定されていたが、平成11年度より生徒数を測定単位とし、これに単位費用（高等学校生徒1人当たり282,700円。日本私立学校振興・共済事業団補助及び

私立学校教職員退職金社団補助並びに授業料軽減分を含む。平成28年度）を乗じて算定されることになった。この単位費用は、地方交付税法の「別表」で定められており、毎年度改正される。中学校以下の学校種については、種別補正が行われ、総務省令（普通交付税に関する省令）により高等学校の単位費用に学校種毎に定められた補正率を乗じて得た額を単位費用とし、これらに当該学校種の生徒等数を乗じて算定する。

以上の方法により都道府県毎に算出された私立学校助成費の全国総額は「財源措置総額」（5,702億円。平成28年度計画）と呼ばれているが、この額がそのまま地方交付税として都道府県に交付されるわけではない。この私立学校助成費の総額は、あくまでも地方交付税算定のための基準財政需要額の積算上標準的な財政需要として算入されているものの全国合計であって、その意味では理論上の数値である。

なお、地方交付税制度については、地方の権限と責任を大幅に拡大するため、総額を抑制し算定方法の簡素化、透明化に取り組むとしており、「経済財政運営と構造改革に関する基本方針2006」（閣議決定）では、「簡素な新しい基準による交付税の算定を行う」として新型交付税の導入を決定した。

新型交付税は、現行の複雑な交付税の算定方式を簡素化し、各地方公共団体の人口と面積を基本に配分する。対象となるのは「小・中学校の改修費」や「高等学校の校舎整備費」などで、それぞれ従来は、学級数や生徒数が算定基準だったものが人口に変更される。これにより、人口に比べて学級数が多い地方公共団体が得をするといった不均衡の是正が期待されている。

地方分権と私学助成

地方分権とは、国と地方公共団体の役割分担を明確にし、地方公共団体の自主性・自立性を高めることにより、個性豊かで活力に満ちた地域社会の実現を図ることである。平成7年に地方分権を推進するための基本的な事項を定めた「地方分権推進法」が制定され、その成果として「地方分権の推進を図るための関係法律の整備等に関する法律（地方分権一括法）」が成立し、平成12年4月より施行されている。

私立学校関係では、従来「機関委任事務」として規定されていた学校法人及び私立学校に関する都道府県知事の事務について、学校法人に関する事務については「法定受託事務」として、また、私立学校及び私学助成に関する事務は「自治事務」として整理された。

地方公共団体における事務の性格が機関委任事務から法定受託事務または自治事務となるものの、法律によって規定される事務それ自体には変更がないことから、私立学校に係る事務については、当面従来と大きな変更は生じないものと考えられる。

ただし、財源を伴うものは別問題で、地方分権に合った税源のあり方が検討されている中では、国庫補助金等の特定財源は、縮減・廃止されることになっており、都道府県でも財政力に差が生じてくれば、例えば、高等学校等の私学助成にも当然大きな影響が現れることが予想される。

中高一貫教育

生徒の個性や創造性を伸ばしわが国が活力ある社会として発展していくためには、学校制度について生徒の能力、適性、関心、進路希望等に応じた多様で柔軟なものにする必要がある。そこで、中等教育の多様化を一層推進し、生徒の個性をより重視した教育を実現するため、現行の義務教育制度を前提としつつ、中学校と高等学校の制度に加えて中高一貫教育制度を導入し、学校教育法上、新たな学校種として「中等教育学校」が創設されるとともに、同一の設置者が設置する中学校及び高等学校において中高一貫教育を行う制度が学校教育法等の一部改正により平成11年4月から施行された。

同法施行規則では、中高一貫校がいわゆる「受験エリート校」化しないことや、受験競争の低年齢化を招来することのないよう、公立学校の場合には、入学者の決定に当たって「学力検査」は行わないことなどについても規定された。

なお、これに関して、平成22年11月より、第6期中央教育審議会初等中等教育分科会の「学校段階間の連携・接続等に関する作業部会」において、公立学校の「適性検査」を「学力検査」として実施することについて審議が行われた。しかし、私学団体の反発等もあり、平成23年7月に取りまとめられた報告書では、「制度上、『学力検査』を実施しないこととされていることについては、このような状況を踏まえつつ、これを改めるかどうかを判断することが重要である」と指摘するに止まり、結論は先送りされた。

しかし、現在も一部の公立中高一貫校では、保護者から「生徒の努力や能力とは関係ない抽選で進路が決まるのはおかしい」などの声から、「適性検査」の結果に重点を置いて「選抜」するものも見受けられる。

そもそも、中高一貫教育は、私立学校のいわば「特許」とも言える制度である。私立学校が長年試行錯誤しながら積み重ねてきた実績を国が公立学校改革の目玉として取り入れ、本来の公立学校の果たすべき使命からはかけ離れたことを法改正までして強引に実施したことに、私学関係者の反発は大きなものがある。

昭和22年に学制改革が実施され、中等学校（旧制中学校・高等女学校・実業学校）がそれぞれ3年制の新制中学校と新制高等学校に分離された際「①中学校は義務教育に組み込まれたこと、②かつての国民学校令で『義務教育は公立で実施すべきもの』との風潮が広

く浸透していたこと、③昭和27年に制定された『義務教育費国庫負担法』が公立学校のみ適用されたこと」などにより、私立学校の中には中学校部分を放棄せざるを得なかったところもあったが、建学の精神の下、関係者の必死の努力で中学校部分を維持し、高等学校との6年間の一貫教育を貫くことによって公立学校との差別化を図る学校があった。その中高一貫教育を行う私立学校は、近年、人間教育や進学教育などの面で広く国民から支持されるようになり、また、その教育効果も高いことが証明された。これらの私立学校の成功を、低迷が続く公立学校の復権をかけた改革に利用したとも言われている。

なお、関連して、平成26年7月、政府の「教育再生実行会議」は、いわゆる「中1ギャップ」解消のため、義務教育の9年間で小中学校の段階で区切らず、一貫した教育を行う「小中一貫教育学校（仮称）」の制度化を盛り込んだ学制改革についての「第五次提言」を安倍首相に答申した。設置者の判断で、9年間の義務教育を「4年・3年・2年」や「5年・4年」で柔軟に区切る制度で、中央教育審議会での検討を経て、平成27年6月、改正学校教育法の成立により実施された。平成28年4月から施行され、小中一貫教育を行う新たな学校の種類が「義務教育学校」という名称で同法第1条に規定された。

標準教育費

標準教育費の「標準」とは、実状では多数を占め、しかも全額公費によって賄われている公立学校の学校教育費の実績値（実支出額）と考えるのが妥当である。

私立学校への標準教育費という考え方の導入は、私学助成の面からアプローチされ、一般的に「標準的運営費」と言われている。これは公立学校の実績値をその性質により学校割、学級割、生徒割及び教職員割に区分し、それぞれの単位費用に私立学校の実数を測定単位として乗じて算出したもので、公費支出の公私間格差は正の面からも、また、私立学校の運営に必要な経費の算出方法としても合理的なものである。

都道府県の経常費助成の予算積算方法において、この標準的運営費の2分の1等を積算する「標準的運営費方式」を採用しているところは、平成27年度は山形、福島（他方式と併用）、神奈川、東京、福井、奈良、岡山及び香川の8都県（日本私立中学高等学校連合会調査）だが、その特徴として「①公立学校の実績値をとることにより公費支出の公私間格差の是正に役立つこと、②学級運営に係る経費の比重が高まることによって生徒急減期において教育条件の向上を誘導できること、③生徒割の比重が低いことため生徒数減少による補助総額への影響が比較的少ないこと」などが挙げられる。

誘導措置

高等学校等の私学助成については、各都道府県に対しその財源措置として昭和50年より国庫補助が行われている。補助開始当初より財務省（旧大蔵省）では「都道府県による助成という現行制度の基本を変えることなく、これを奨励するための当面の『誘導措置』」としており、各都道府県の経常費助成が充実してきた今日ではその役割は終えたとして国庫補助制度廃止の考えを示している。

しかしながら、各都道府県の経常費助成の水準は、必ずしも十分とは言えず、仮に国庫補助制度が廃止されれば私学助成財源は核を失うことになり、各都道府県の私学助成水準は低下する恐れがある。

(2017(H29).3改訂・一般財団法人日本私学教育研究所)