

# 私立学校の振興に関する行政 評価・監視結果に基づく勧告 - 高等教育機関を中心として -

平成14年12月

総務省

## 前書き

我が国における私立の大学及び短期大学の現状をみると、在学する学生数及び国公立大学等を含めた学生総数に対する割合は、平成14年5月現在、大学で約201万人、73.8パーセント、短期大学で約24万人、90.8パーセントを占め、高等教育機関の中で大きな役割を担っている一方、少子化による教育対象人口の急減に伴い、厳しい経営環境への対応が課題となっている。

国は、私立学校振興助成法(昭和50年法律第61号)の趣旨に沿って、私立の大学、短期大学及び高等専門学校(以下「私立大学等」という。)の教育条件の維持・向上及び在学する学生の修学上の経済的負担の軽減を図るとともに、その経営の健全性を高め、その健全な発達に資するため、私立大学等を設置する学校法人に対する日本私立学校振興・共済事業団を通じ私立大学等経常費補助金(平成14年度予算約3,200億円)の交付や資金の貸付け(14年度貸付計画額860億円)などの各種振興方策を講じており、厳しい財政事情の下でこれら方策を効果的かつ適正に推進することが課題となっている。

また、私立大学等においては、役員の選任や理事会等の開催等について、私立学校法(昭和24年法律第270号)等に基づき、適正な管理運営を行うこととされている。

さらに、私立大学等については、「規制改革推進3か年計画」(平成13年3月30日閣議決定)及び「規制改革推進3か年計画(改定)」(平成14年3月29日閣議決定)において、1) 公共性の観点からの責務として、財務状況の公開に向けた検討、2) 大学運営の自主性・自律性の向上の観点から、学部の収容定員の範囲内における学科の新設・改廃等に係る認可制から届出制への緩和に向けた検討、3) 大学の質の確保や教育研究水準の維持向上の観点から、大学・学部の設置規制の準則主義化、第三者による継続的な評価認証(アクレディテーション)制度の導入についての検討などを行うこととされており、これらの検討を受けて、平成14年11月、第155回国会において設置認可制度の見直

し、第三者認証評価制度の導入等を内容とする学校教育法の一部を改正する法律(平成14年法律第118号)が制定されている。

この行政評価・監視は、このような状況を踏まえ、私立大学等について、私学助成事業等の実施状況、学校法人の運営状況、財務状況の公開及び自己点検・評価等の実施状況等を調査し、関係行政の改善に資するため実施したものである。

---

## 目次

- 1 私学助成事業等の実施状況
  - (1) 日本私立学校振興・共済事業団が行う経常費補助金の配分の適正化
    - ア 一般補助
    - イ 特別補助
  - (2) 私学事業団の業務運営の見直し
  - (3) 教育研究費補助事業の充実
- 2 学校法人の運営状況
  - (1) 理事会及び評議員会の運営の適正化
  - (2) 第2号基本金組入れの適正化
- 3 財務状況の公開及び自己点検・評価等の実施状況
  - (1) 私立大学等における財務状況の公開の推進
  - (2) 私立大学等における自己点検・評価等の推進
- 4 視学委員の任命・活動状況等
- 5 申請者負担の状況

---

### 1 私学助成事業等の実施状況

- (1) 日本私立学校振興・共済事業団が行う経常費補助金の配分の適正化

ア

#### 一般補助

文部科学省は、私立学校振興助成法(昭和50年法律第61号。以下「助成法」という。)に基づき、私立の大学、短期大学及び高等専門学校(以下「私立大学等」という。)を設置する学校法人に対し、日本私立学校振興・共済事業団(日本私立学校振興・共済事業団法(平成9年法律第48号。以下「私学事業団法」という。))に基づき設立された特殊法人。以下「私学事業団」という。)を通じて私立大学等経常費補助金(以下「経常費補助金」という。)を交付している。

経常費補助金は、私立大学等の教育条件の維持及び向上並びに私立大学等に在学する学生に係る修学上の経済的負担の軽減を図るとともに、私立大学等の経営の健全性を高め、もって私立大学等の健全な発達に資することを目的として交付されているものであり、助成法第4条の規定により、私立大学等の教育又は研究に係る経常的経費(専任教員等給与費、教職員福利厚生費、教育研究経常費等)の2分の1の範囲内で補助することができることとされている。

一方、助成法第6条の規定により、国は、学校法人又は学校法人の設置する私立大学等が法令の規定、法令の規定に基づく所轄庁の処分等に違反している

場合等において、その状況が著しく、補助の目的を有効に達成することができないと認めるときは、経常費補助金を交付しないことができるとされている。

経常費補助金は、専任教員等給与費、教職員福利厚生費、教育研究経常費等の各費目ごとに専任教職員数や学生数等に応じて算定される一般補助並びに1) 大学院、研究所等の高度化、2) 情報化、3) 外国人留学生の受入れ等の国際交流、4) 社会人の受入れ等の生涯学習及び5) 学習方法の改善、学習機会の多様化、看護師等特定分野の人材養成等の大学改革の推進のための教育研究経常費について増額交付される特別補助から構成されている。

平成13年度における経常費補助金の交付額(決定額)は、一般補助が約2,241億円(対象法人数は608学校法人)、特別補助が約854億円(同じく605学校法人)、総額で約3,095億円となっている。また、一般補助の交付を受けた学校法人が設置する大学数は、学校法人が設置する学校総数497校のうち450校(90.5パーセント)、短期大学は同じく486校のうち415校(85.4パーセント)、高等専門学校は同じく3校のうち3校(100パーセント)であり、私立大学等の経常的経費に占める経常費補助金の割合(補助割合)は約12.5パーセントとなっている。

一般補助の交付額の算定及び配分は、文部科学大臣が定める「私立大学等経常費補助金交付要綱」(昭和52年11月30日付け文部大臣裁定)並びに私学事業団が定める「私立大学等経常費補助金取扱要領」(平成10年2月27日付け日本私立学校振興・共済事業団理事長裁定)及び「私立大学等経常費補助金配分基準」(平成10年2月27日付け日本私立学校振興・共済事業団理事長裁定。以下「配分基準」という。)に基づき、私学事業団において行われている。一般補助のうち、1) 専任教員等及び学生に係る補助金は、大学にあっては学部、短期大学及び高等専門学校にあっては学科(以下「学部等」という。)ごとに、2) 専任職員及び非常勤教員に係る補助金は、各私立大学等ごとに配分することとされている。

具体的には、一般補助の交付額は、私学事業団において次のように算定されている。

- 1) 私立大学等からの報告に基づき一般補助の算定の基礎となる専任教職員数、学生数等を確定し、専任教員等給与費、専任職員給与費等の補助費目ごとに専任教職員数等に補助単価を乗じて算定した経常的経費に、補助率(10分の5又は10分4)を乗じて一般補助の基準額を算定する。
- 2) その上で、教育研究条件の整備状況、経営の安定性等を勘案して重点的な配分を行うこととされている配分基準の趣旨に沿って、i.) 教育研究条件の整備状況等に応じて行われる増減額調整(一次調整)及びii.) 専任教職員等の年間給与費の状況に応じて行われる減額調整(二次調整)を経て、最終的に一般補助の交付額を算定する。

今回、95私立大学等(63大学及び32短期大学)を設置する87学校法人(68大学法人及び19短期大学法人)について、平成10年度から12年度までの一般補助による私学助成事業の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

(ア) 翌年度繰越消費収入超過額による調整状況

私学事業団は、翌年度繰越消費収入超過額(いわば企業会計における利益剰余金に相当するもの。以下「収入超過額」という。)が3億円以上の学校法人に対し、5段階に区分してその額に応じ、学生納付金収入に対する教育研究経費支出及び設備関係支出(車輜支出等は除く。)の割合に応じた一般補助の配分について減額調整を行うこととしている(収入超過額が50億円以上は一律)。

今回、87学校法人(68大学法人及び19短期大学法人)について、平成12年度における一般補助の交付額の算定の際に用いられる11年度末の収入超過額の状況を調査した結果によると、約44パーセントを占める38法人(33大学法人及び5短期大学法人)において収入超過額が計上されている。これらのうち、3億円以上の収入超過額を計上しているものが、33法人(30大学法人及び3短期大学法人)に上り、計約2,209億円(1法人平均約67億円)の収入超過額が計上されている一方、12年度では一般補助として計約71億円が交付されている。

これら学校法人を収入超過額規模別にみると、i.) 3億円以上8億円未満が5法人、ii.) 8億円以上15億円未満が4法人、iii.) 15億円以上30億円未満が5法人、iv.) 30億円以上50億円未満が6法人、v.) 50億円以上100億円未満が9法人、vi.) 100億円以上が4法人であり、平均一般補助額は約2億円となっている。

さらに、これら学校法人の中には、平成11年度約566億円にも上る多額の収入超過額を計上(平成12年度の単年度収支をみても消費収入が約147億3,000万円、消費支出が約132億5,000万円と約14億8,000万円の黒字)していながら、12年度において一般補助として約5億円(特別補助を含め、経常費補助金全体で約7億円)が交付されているものがみられる。この多額な収入超過額は、当省の試算によれば、今後、在籍学生数が収容定員の50パーセントのまま推移し、これによる学生納付金等の収入減や経常費補助金の不交付による支出超過(毎年度約23億円の赤字)の状況が毎年度続き、なおかつ資産価値が減少しないと仮定した場合には、20年以上にわたって学校運営が維持できるほどの額となっている。

このように多額の収入超過額を計上している学校法人に対する一般補助の交付については、経営の健全性の確保等当該補助の目的からみて、補助効果が薄く、また、国庫補助金の有効配分の観点からも合理性に乏しいものとなっている。

(イ) 収容定員充足率に係る不交付要件の特例措置の実施状況

私学事業団は、「私立大学等経常費補助金取扱要領」に基づき、1) 法令の規定、法令の規定に基づく所轄庁の処分又は当該学校法人の寄附行為に違反したもの、2) 経理その他の事務処理が著しく適正を欠いているもの、3) 設置後完成年度を超えていないもの、4) 当該学部等における収容定員に対する在籍学生数の割合(以下「収容定員充足率」という。)が50パーセント以下に関するもの、5) 学生募集を停止しているもの等の不交付要件に該当する場合は、一般補助の交付を原則として行わないこととなっている。

これら不交付要件のうち、上記4)については、昭和53年度から適用されており、文部科学省は、収容定員充足率が50パーセント以下では、一般補助を交付したとしても、教育研究条件の維持及び向上という補助目的を達成することが期待し難いとの判断によるとしている。なお、収容定員充足率に関する不交付要件は昭和50年度の25パーセントから開始されている。

また、昭和53年度に当該要件が設けられた際に、その不交付要件の特例措置(以下「特例措置」という。)として、次の1) から4) のいずれかの要件に該当する場合には、一般補助を交付することとされた。

- 1) 当該学部等において、当該補助年度の5月1日現在の第一学年の入学定員に対する入学者数の割合(以下「入学定員充足率」という。)が50パーセント以上のもの
- 2) 当該学部等における入学定員充足率が40パーセントを超え、かつ、同充足率又は収容定員充足率が前年度に比べ著しく改善しており、更に採択制の特別補助を受けているなど、教育研究条件を向上させるための自主的努力を行っているもの
- 3) 夜間部、第三部、通信教育部
- 4) 学部等が設置されている地域が災害を受けるなど、特殊な事情があるもの

さらに、平成12年度において、上記1) 及び2) の要件の見直しが行われ、次の1) から3) のすべての要件に該当する場合には、一般補助を交付することに変更された(上記3) 及び4) の要件については変更なし)。

- 1) 当該学部等における入学定員充足率又は学校全体の収容定員充足率若しくは入学定員充足率が50パーセントを超えているもの
- 2) 教育研究条件を向上させるための自主的努力を行っているもので、i.) 当該学部等における教育研究活動が「特色ある教育研究の推進」など採択制の補助を受けているもの、ii.) 教育研究活動等の状況について外部評価を

受け、その結果を公表しているもの、又はiii.)委員会等を設置し、改組転換等に係る検討を行い、申請を予定しているもの

3) 大学等の財務状況について、学内報に掲載するなどの方法により公表しているもの

私学事業団は、平成12年度の見直しは、入学定員充足率等が悪化した学校法人に対する救済措置ではないとしている。しかし、この見直しの結果、不交付特例措置の範囲が拡大され、例えば、教育研究活動等の状況についての外部評価や財務状況の公表を行って、学校全体の収容定員充足率が50パーセントを超えている限り、不交付要件の特例措置の要件を満たすこととなり、当該学部等の収容定員や入学定員の充足率が50パーセント以下の低い水準であっても、前年度に比して収容定員充足率に改善がみられなくても、また、改組転換等を行わなくても、一般補助が継続して交付されることとされた。

今回、95私立大学等(63大学及び32短期大学)について、平成12年度における収容定員充足率が50パーセント以下の私立大学等に対する一般補助の特例措置の適用状況を調査した結果によると、同年度の特例措置の見直しにより、一般補助が交付されているのは13学科(8短期大学)である。

また、これらの平成13年度の状況をみると、1) 収容定員充足率が50パーセントを超え、改善がみられたものは1学科(1校)、2) 改組転換を行っているものは2学科(2校)、3) 収容定員充足率が悪化又は横ばいとなっており、収容定員充足率の改善がみられないものは10学科(6校)となっている。

なお、上記10学科(6校)のうち6学科(4校)については、平成13年度においても、一般補助が継続して交付されているが、収容定員充足率は悪化しており、特例措置により継続して補助を交付する合理性に欠けるものと考えられる。

#### (ウ) 専任教職員の年間給与と費による調整状況

一般補助としての専任教員等給与及び専任職員給与は、学部等単位に経常的経費(専任教職員数に補助単価(大学の専任教員は573万1,000円、専任職員は360万1,000円)を乗じて算定)に10分の5を乗じた額が基本的に交付されるが、1) 全専任教員若しくは全専任職員の年間給与の平均値が全国平均値を超える場合、又は2) 専任教職員一人ごとの年間給与(役員報酬を含む。)が一定額を超える場合、減額調整(二次調整)される。

このうち、上記2)による減額調整(二次調整)は、一般補助の効率的な配分を行うため、個々に著しく高い役員報酬、専任教職員給与を支払う財政力を有する学校法人について、人件費の配分を抑制するため昭和58年度から実施されている(58年度は役員報酬のみ対象)。この結果、専任教職員一人ごとの年間給与が減額基準額を超える場合、当該超過額が減額される。減額基準額は、理事等役員については2,200万円、専任教員については1,800万円、専任職員については1,200万円となっており、平成5年度にそれぞれの当初額に200万円増額されて以降変更されていない。

今回、95私立大学等(63大学及び32短期大学)について、平成12年度における専任教職員の年間給与に係る一般補助の算定のための減額調整(二次調整)の状況を調査した結果によると、47校(41大学及び6短期大学)において専任教員又は専任職員の年間給与による減額調整が行われ、その減額総額は、専任教員について6校(6大学)で約1,100万円、専任職員について46校(40大学及び6短期大学)で約16億500万円、合計16億1,600万円となっており、1校当たり平均約3,400万円が減額されている。

一方、専任教職員の給与の実態は、次のとおり、現行の減額基準額を相当額下回っている。

1) 私学事業団がまとめた私立大学等の教職員の給与の実態(平成13年度版「今日の私学財政(大学・短期大学編)」)をみると、平成12年度の専任教職員の一人当たりの年間給与は、i.)大学教員は約1,201万円、短大教員は約968万円、ii.)大学職員は約853万円、短大職員は約686万円となってい

- る。
- 2) 調査した私立大学の中で、専任教員につき全国の私立大学の一人当たりの平均給与費に最も近い大学の年間給与費の金額別分布状況をみると、121人の専任教員のうち、i.) 1,200万円以上1,400万円未満は32人、ii.) 1,000万円以上1,200万円未満は43人、iii.) 800万円以上1,000万円未満は27人、iv.) 600万円以上800万円未満は10人、v.) 600万円未満は9人となっており、総年間給与費約12億円に対し、約3億6,000万円の補助金を受領していることとなる。
  - 3) また、同様に、専任職員につき全国の私立大学の一人当たりの平均給与費に最も近い大学の年間給与費の金額別分布状況をみると、25人の専任職員のうち、i.) 900万円以上1,100万円未満は4人、ii.) 700万円以上900万円未満は4人、iii.) 500万円以上700万円未満は1人、iv.) 300万円以上500万円未満は9人、v.) 300万円未満は7人となっており、総年間給与費約5億7,500万円に対し、約1億4,600万円の補助金を受領していることとなる。  
また、私学事業団では、現行の減額基準額について、理事等役員の場合は特殊法人の総裁クラス、専任教員の場合は東京大学及び京都大学の総長クラス、専任職員は国立大学の事務局長クラスのそれぞれの年間給与額を参考として設定したものであるとしているが、上記の専任教職員の給与の実態等からみて、その設置根拠は国民の納得を得ることが難しいと考えられる。

したがって、文部科学省は、経常費補助金のうち一般補助につき、その適正な配分を図る観点から、次の措置を講ずるよう私学事業団を指導する必要がある。

- 1) 収入超過額による減額調整については、多額な収入超過額を計上するなど経営の健全性が十分確保されている学校法人が設置している私立大学等について、一般補助を更に大幅に減額する方向で見直すこと。
- 2) 収容定員充足率に係る不交付要件の特例措置については、不交付要件を設けた趣旨等を踏まえ、交付対象となる範囲を縮小する方向で見直すこと。
- 3) 専任教職員の年間給与費による減額調整(二次調整)については、最近における私立大学等の給与水準の動向等を踏まえ、減額基準額を引き下げることにについて検討すること。

## イ 特別補助

経常費補助金のうち特別補助は、助成法第7条の規定に基づき、私立大学等における学術の振興、特定の分野、課程等に係る教育の振興のため特に必要があると認めるときは、一般補助に上乗せして学校法人に対し交付されているものである。

特別補助は、平成13年度において、1) 大学院、研究施設等のための高度化推進特別経費(8項目)、2) 情報化推進特別経費(3項目)、3) 外国人留学生の受入れ等のための国際交流特別経費(4項目)、4) 社会人の受入れ等のための生涯学習推進特別経費(3項目)及び5) 教育・学習方法の改善、学習機会の多様化、看護師等特定分野の人材養成等のための大学改革推進特別経費(4項目)の5経費(22項目)で構成され、その交付額(決定額)は、約854億円(経常費補助金総額の27.6パーセント)となっている(12年度は5経費(28項目)で構成され、その交付額(決定額)は約785億円(経常費補助金総額の25.9パーセント))。

私学事業団における特別補助の交付額の算定は、補助対象の項目ごとに対象要件、算定方法などが定められた配分基準の「別記8(特別補助)」(以下「特別補助配分基準」という。)により行われており、また、特別補助は、「私立大学等経常費補助金特別補助検討委員会要綱」(平成10年4月30日日本私立学校振興・共済事業団理事長裁定)に基づき、私学事業団に設置された特別補助検討委員会の意見を聴取するなど所要の手続を経て交付されている。

今回、95私立大学等(63大学及び32短期大学)について、平成10年度から12年

度までの特別補助による私学助成の実施状況を調査した結果、1) 大学改革推進特別経費における地方の高等教育機関の活性化に関する特別補助、2) 情報化推進特別経費における情報処理関係設備(借入)に関する特別補助について、次のような状況がみられた。

(ア) 地方の高等教育機関の活性化に関する特別補助

地方の高等教育機関の活性化に関する特別補助の対象要件及び算定方法は、特別補助配分基準において、次のとおり定められている(平成12年度)。

1) 特別補助の対象

高等教育の計画的整備に関し、地域配置の適正化の観点で教育研究の振興を図る必要があると認める地域に配置され、地域の社会的要請にこたえる特色ある教育研究を実施し、次のi.)からiv.)までのすべての要件を満たしている学校法人。

- i.) 埼玉県、千葉県、東京都、神奈川県、愛知県、京都府、大阪府及び兵庫県(ただし、過疎地域自立促進特別措置法(平成12年法律第15号)第2条に基づき過疎地域に指定されている地域は除く。)以外の地域に設置されていること。
- ii.) 当該補助年度の5月1日現在の昼間部の入学定員の総数が700人以下であること。
- iii.) 医学部、歯学部及び薬学部のいずれも設置していないこと。
- iv.) 配分基準の「別表6-2調整係数補正表2」の区分欄で定めている要件(専任教職員の給与水準が高いもの又は収入超過となっているもの)に該当しないこと。

なお、「地域の社会的要請にこたえる特色ある教育研究」については、特別補助配分基準等において具体的に定められていないが、私学事業団では、特別補助積算の基礎資料として、毎年度、学校法人に提出を求めている「地方の高等教育機関の活性化」調査票の記載要領において、特色ある教育研究について、公開講座、施設の開放、地域に関連(地場産業や地方文化等)した教育研究等を参考例として示している。

2) 特別補助の算定方法

当該私立大学等の学部等ごとに、専任教員数及び学生数にそれぞれ一人当たりの補助単価を乗じて得た額の2分の1の額に、一般補助の重点配分のための調整係数表に基づき算定された当該学部等の配点を、当該年度の配点の全国平均点で除した割合を乗じて得られた額の2分の1を増額する。

今回、平成10年度から12年度までの地方の高等教育機関の活性化に関する特別補助の交付状況を調査した結果によると、特別補助の交付を受けている15校(7大学及び8短期大学。交付件数は26件)の中には、例えば教育研究の課題を生涯学習推進特別経費の「公開講座・施設等の開放」として対象経費の2分の1の特別補助を受けている「公開講座」を記載しているものが4校(2大学及び2短期大学。交付件数7件)みられる。

しかしながら、私学事業団においては、これら公開講座が「地域の社会的要請にこたえる特色ある教育研究」として適切なものであるか否かのチェックを十分行っておらず、中には交付に疑問のある例もみられる。

文部科学省は、「公開講座・施設等の開放」は、所要経費に着目して交付するものであり、一方、「地方の高等教育機関の活性化」は、地域の社会的要請にこたえる特色ある教育研究を実践している大学等を支援するために交付するものであり、両補助の趣旨、目的等は異なっているとされているが、国庫補助の効率的使用の点から疑問である。

(イ) 情報処理関係設備(借入)に関する特別補助

情報処理関係設備(借入)に関する特別補助は、特別補助配分基準において、1)教育又は研究に使用するため、電子計算機その他の情報処理関係設備(学内LAN設備など)を契約(所有権の移転を伴わないものに限る。)により

借り入れている私立大学等を対象とし、2) 当該年度の4月1日から3月31日までの12か月間の借入契約があり、かつ当該設備の月額借入料が22万2,000円以上のものを対象として、借入機器の借入料の月額を12倍した額の2分の1以内の額を1億5,000万円を限度に増額することとされている。ただし、当該設備の借入初年度に係るもの(当該年度の10月1日から3月31日までの6か月間の借入契約があるもの)については、借入機器の借入料の月額を6倍した額の2分の1以内の額を7,500万円を限度に増額することとされている。

この補助対象期間について、私学事業団は、当初の大型電子計算機については、導入してから稼動するまでには半年程度の運用テスト等の稼動準備期間が必要とされ、本格稼動してから補助対象とする考え方により、補助対象期間から当該準備期間を除外して設定したとしている。

今回、平成12年度における情報処理関係設備(借入)に関する特別補助の交付状況を調査した結果、次のとおり、申請初年度の補助対象年度内にあらかじめ稼動のための準備期間を6か月間も見込む必要性が乏しい状況がみられた。

- 1) 新規申請の借入初年度に係る特別補助が交付されている34私立大学等(27大学及び7短期大学、交付件数43件)のうち、補助対象期間である6か月を超えて当該設備の借入を行っているものは21校(16大学及び5短期大学、交付件数25件)に及んでおり、その借入期間をみると、12か月が16校(交付件数20件)、11か月が2校(同2件)、9か月が3校(同3件)となっている。これら私立大学等における設備等借入れに伴う準備期間の状況をみると、例えば、借入期間が12か月となっている私立大学等においては、すべて前年度から導入準備を始め、新年度の4月から稼動させている。
- 2) また、10月から本格稼動させている13私立大学等は、申請初年度の補助金の交付が6か月分に限られていることからやむを得ず稼動時期を遅らせたもので、補助対象期間が12か月分とされていれば4月からの稼動を考えたとしている。

したがって、文部科学省は、経常費補助金のうち特別補助につき、その適正かつ効果的な配分を図る観点から、次の措置を講ずるよう私学事業団を指導する必要がある。

- 1) 地方の高等教育機関の活性化に関する補助については、国庫補助の効率的な使用を図るため、申請された教育研究課題について、その趣旨を踏まえ、地域の社会的要請にこたえる特色ある教育研究であるか否かのチェックを十分行うこと。
- 2) 情報化推進特別経費における情報処理関係設備(借入)の補助対象期間については、私立大学等における当該設備の借入の実態等に即した見直しを行うこと。

## (2) 私学事業団の業務運営の見直し

私学事業団は、私学事業団法第1条の規定に基づき、私立学校の教育の充実及び向上並びにその経営の安定並びに私立学校教職員の福利厚生を図るため、資金の貸付けその他私立学校教育に対する援助に必要な業務を行っている。

そのうち、資金の貸付け及びその回収業務(以下「融資業務」という。)については、日本私立学校振興・共済事業団助成業務方法書(平成9年12月24日文科大臣認可。以下「助成業務方法書」という。)、日本私立学校振興・共済事業団融資取扱規程(平成10年1月5日文科大臣承認。以下「融資取扱規程」という。)、日本私立学校振興・共済事業団回収業務取扱要領(平成10年3月31日理事長裁定。以下「回収業務取扱要領」という。)等により行うこととされている。

私学事業団の資金の貸付けの概要は、次のとおりである。

- 1) 融資対象  
その設置する私立学校の校地・校舎等の施設設備の整備を行う学校法人(準学校法人を含む。以下同じ。)
- 2) 貸付金利



返済期間が10年以内のものは1.6パーセント、20年以内のものは1.8パーセント又は1.9パーセントの固定金利(平成13年度事業計画における校舎等の建築・改修等のための一般施設費の貸付けの場合)

3) 返済方法

元金均等返済方式(借入金を借入期間内に等分に割り振り、残金に対して利息が付くもので、残元金が減るに従って返済額が少なくなる方式)

4) 担保物件

学校法人等所有の土地(校地)又は建物(校舎)

私学事業団における平成13年度末現在の総貸付残高額は約7,334億円(1,673学校法人)であり、また、過去3年間の融資総額(計画額)は、11年度から13年度までは960億円と毎年同額となっている(なお、14年度においては、「特殊法人等整理合理化計画」(平成13年12月19日閣議決定)に基づき、融資総額(計画額)を860億円に減額している。)。13年度における貸付財源は、政府出資金2億5,000万円、財政投融资資金270億円及び私学事業団の貸付回収金等の自己調達資金687億5,000万円となっている。また、融資総額の内訳は、1)校舎、体育館、学生会館等の建築・改修や土地買収等のための一般施設費896億円(融資総額の93.3パーセント)、2)机、椅子等の校教具等の整備のための教育環境整備費20億円(同2.1パーセント)、3)災害復旧費1億円(同0.1パーセント)、4)公害対策費3億円(同0.3パーセント)及び5)合宿所、教職員住宅等の新築、土地買収等のための特別施設費40億円(同4.2パーセント)となっている。

今回、私学事業団の融資業務について、資金の貸付けに係る回収業務の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

1) 私学事業団は、回収業務取扱要領に基づき、毎年度、資金の貸付けを行った学校法人に対して、貸付金の返済のための償還年次表と払込通知書を交付するとともに、貸付金の返済が滞納となった学校法人に対しては、i.)貸付金の返済期限が経過した後、数日以内に電話で事情を聴取し返済を求める、ii.)貸付金の返済期限を1か月経過した後、督促状を送付し返済を求める、iii.)貸付金の返済期限を1年経過した後、学校法人に出向き直接返済を求めるなどの督促措置を講じているが、同要領等においては担保物件をもって債権を回収する規定は設けられておらず、また、実態上も担保物件による債権回収措置を講じた案件は、民間金融機関の債権回収に合わせて実施した1件のみである。

私学事業団では、この点について、貸付金の返済が延滞となっている学校法人であっても、i.)担保物件(校舎等)が授業等に使用されている状況下において、これら施設等を法的手続によって強制的に処分することは社会的影響が大きいこと、ii.)十分な担保物件を確保しており、最終的には債権確保が可能であることなどをその理由として挙げている。

2) 貸付金の返済が延滞となった法人に係るリスク管理債権額(いわゆる不良貸出債権額)について、平成11年度末から13年度末までの推移をみると、総額では、約79億円から約133億円へと年々増加している。その内訳をみると、破綻先債権額(破産等の申立てがあった債務者等に対する貸付けの元金残高)は、約4億2,000万円から約3億8,000万円へと多少減少しつつあるが、延滞債権額(返済期限を6か月以上経過して延滞となっている貸付けの元金残高)で、破綻先債権額に該当しないものは、約70億円から約110億円へと、また、貸出条件緩和債権額(債務者の経営再建又は支援を図ることを目的として、利息・元金の返済猶予等を行った貸付けの元金残高)で、破綻先債権額及び延滞債権額に該当しないものは、約4億4,000万円から約19億5,000万円へと増加している。

また、リスク管理債権額の回収金の総額について、平成11年度から13年度までの推移をみると、約3億1,000万円(39法人)から約2億5,000万円(34法人)へと減少してきている。

3) 平成13年度末のリスク管理債権額(47学校法人で約133億円)の内訳は、i.)破綻先債権額が2学校法人(1高等学校法人及び1幼稚園法人)で約3億8,000万円、ii.)延滞債権額が41学校法人(1大学法人、3高等学校法人、1小学校法人、29幼稚園法人及び7専修学校法人)で約110億円、iii.)貸出条件緩和債権額が4

学校法人(3高等学校法人及び1幼稚園法人)で約19億円となっている。

したがって、文部科学省は、融資業務の適正化及び貸付財源の着実な確保を図る観点から、私学事業団に対し、特に長期間にわたり貸付金の返済が延滞となっている学校法人について、最終的に法的な措置をとることを含め回収業務の在り方を見直すよう指導する必要がある。

### (3) 教育研究費補助事業の充実

文部科学省は、私立大学等を設置する学校法人に対し、私学事業団を通じて経常費補助金を交付しているほか、いわゆる教育研究費補助事業として、私立大学の研究設備に対する国の補助に関する法律(昭和32年法律第18号)等に基づき、直接、私立学校施設整備費補助金(以下「施設整備費補助金」という。)及び私立大学等研究設備整備費等補助金(以下「研究設備費補助金」という。)を交付している。

施設整備費補助金は、私立大学等の教育研究の充実及び質的向上を図るため、「私立学校施設整備費補助金(私立学校教育研究装置等施設整備費(私立大学・大学院等教育研究装置施設整備費))交付要綱」(昭和58年7月1日付け文部大臣裁定。以下「施設整備費補助金交付要綱」という。)に基づき、私立の大学(短期大学を含まない。)の1) 研究施設(工事費が1,000万円以上のもの等)及び2) 研究装置(装置の価額が4,000万円以上のもの等)、私立大学等の3) 教育装置(大学にあっては装置の価額が4,000万円以上のもの等)等比較的大規模な装置等を交付の対象として、購入等に要する経費の2分の1以内を補助するものである。平成13年度における施設整備費補助金の交付額は約225億円(交付件数は613件)となっている。

また、研究設備費補助金は、私立大学等の学術研究及び情報処理教育を促進するため、「私立大学等研究設備整備費等補助金(私立大学等研究設備等整備費)交付要綱」(昭和51年8月10日付け文部大臣裁定。以下「研究設備費補助金交付要綱」という。)に基づき、1) 私立の大学の研究設備(図書を除く設備の価額の場合は500万円以上4,000万円未満のもの等)や2) 私立大学等の情報処理関係設備(設備の価額が1,000万円以上のもの等)といった学術の基礎的研究に必要な機械、器具、標本等比較的小規模な設備を交付の対象として、研究設備にあっては購入経費の3分の2以内を、情報処理関係設備にあっては購入経費の2分の1以内を補助するものである。平成13年度における研究設備費補助金の交付額は約48億円(交付件数は440件)となっている。

今回、87学校法人(68大学法人及び19短期大学法人)について、施設整備費補助金及び研究設備費補助金の交付状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

平成12年度では、文部科学省は、施設整備費補助金交付要綱及び研究設備費補助金交付要綱に基づき、各学校法人に対し、整備計画年度の前年度の3月に、それぞれの補助金に係る計画調書の提出要領を示し、研究装置、教育装置、情報処理関係設備等に関しそれぞれの補助金を活用しようとする整備計画がある場合には、整備計画年度の5月下旬までに計画調書を提出するよう求め、学校法人から提出された計画調書を審査の上、当該年度の10月から11月までの間に補助金の交付に係る内定通知を行うこととしていた。

しかし、調査した87学校法人におけるそれぞれの補助金の内定状況をみると、次のとおり、交付の内定時期の遅延等により、研究施設、研究設備等の導入に支障が生じている例がみられた。

- 1) 施設整備費補助金の内定通知が10月中旬となったため、その後、研究施設の建設工事に着手し、年度末に竣工したものの、事業費の支払手続等建設管理業務に十分な期間を確保できず、過重な業務負担となった例(1法人)
- 2) 研究設備費補助金の内定通知が計画調書の提出年の翌年2月下旬となったため、本来であれば発注から試運転まで2か月以上の期間を要する外国製装置の導入を約1か月で済ませたことにより、試運転の期間がほとんど確保できなかった

た例(1法人)

- 3) 研究設備費補助金の内定通知が計画調書の提出年の翌年2月下旬となったため、外国から購入した図書を新年度から備え付けるため、搬送方法を当初の船便から航空便に変更することを余儀なくされた例(1法人)

なお、文部科学省は、平成13年度から、補助金の交付に係る内定通知を整備計画年度の6月から7月までの間に行うことができるよう、計画調書の提出期限をそれまでの5月下旬から4月中旬に早めているが、その内定通知時期は、翌年(14年)1月末となっており、当初の構想どおりの内定時期の早期化は図られていない。

したがって、文部科学省は、私立大学等における教育研究活動の充実を図る観点から、施設整備費補助金及び研究設備費補助金の交付の内定時期の早期化に努めるとともに、特に研究施設・設備等整備に比較的長期間を要するものについては、できるだけ教育研究活動に支障が生じることのないよう配慮する必要がある。

## 2 学校法人の運営状況

### (1) 理事会及び評議員会の運営の適正化

学校法人は、私立学校法(昭和24年法律第270号)第35条に基づき、役員として、理事5人以上及び監事2人以上を置かなければならないとされており、理事のうち1人は寄附行為の定めるところにより、理事長となることとされている。理事長は、「学校法人寄附行為作成例」(昭和38年3月12日私立大学審議会決定)で理事会において選任することとされているほか、「学校法人の寄附行為及び寄附行為変更の認可に関する審査基準」(昭和50年文部省告示第32号)で他の学校法人の理事長を2以上兼ねていない者であることとされている。また、私立学校法第36条に基づき、学校法人の業務は、寄附行為に別段の定めがないときは、理事の過半数をもって決するとされている(理事会は議決機関の位置付け)。

学校法人は、私立学校法第41条に基づき、評議員会を置くことが義務付けられており、同法第42条第1項に基づき、予算、借入金及び重要資産の処分に関する事項、寄附行為の変更等について、理事長は、あらかじめ評議員会の意見を聞かなければならないとされている(評議員会は諮問機関の位置付け)。しかし、同条第2項に基づき、寄附行為に定めることにより、これらの事項を評議員会の議決を要するものとするとも認められている。

一方、学校法人会計基準(昭和46年文部省令第18号。以下「会計基準」という。)第30条第1項第2号に定める基本金(学校の規模拡大、教育の充実向上等のために積み立てられる資産。以下「第2号基本金」という。)への資産の組入れは、適正を期すため、「学校法人会計基準の一部改正について(通知)」(昭和62年8月31日付け文高法第232号文部省高等教育局長通知。以下「文部省高等教育局長通知」という。)に基づき、組入計画について理事会及び評議員会(私立学校法第42条第2項の規定に基づき寄附行為をもって評議員会の議決を要することとしている場合に限る。)の議決を得ることとされている。また、借入金については、私立学校法第42条等に基づき理事会等の議決等を要することとされている。

なお、理事会及び評議員会の議事録の作成・備え置きについては、法的な義務付けはないが、「学校法人寄附行為作成例」において、理事会及び評議員会の開催場所、日時、議決事項等について議事録を作成し備え置くこととされている。

また、監事の職務は、私立学校法第37条第4項に基づき、学校法人の財産の状況、理事の業務執行の状況を監査することなどとされており、理事又は学校法人の職員を兼ねることは認められていない。

今回、87学校法人における理事会及び評議員会の機能をみると、予算、借入金、重要な財産の処分及び寄附行為の変更について、主に理事会が議決機関とされているのは69法人、主に評議員会が議決機関とされているのは18法人となっているが、その運営状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

#### ア 理事会及び評議員会の運営状況

学校法人の中には、理事会及び評議員会の運営が寄附行為の規定に反している事例が次のとおりみられる。

- (ア) 理事会の議決を経ず、評議員会の意見を聞かず基本金の組入れ又は借入れが行われているもの(2法人)並びに理事会の議決を経ることなく基本金の組入れ又は借入れが行われているもの(2法人)
- (イ) 諮問機関とされている評議員会の事前の意見を聞くことなしに、理事会において補正予算等について議決が行われているもの(2法人)
- (ウ) 諮問機関とされている評議員会を、理事会が議決した後に開催しているもの(10法人)及び寄附行為により評議員会が議決機関とされていながら理事会の前に開催しているなど、実質的に諮問機関となっているもの(1法人)
- イ 理事長、監事、評議員の選任等の状況
 

理事長が他の二つの学校法人の理事長を兼ねているもの(1法人)、監事が議決機関である評議員会の評議員を兼ねているもの(1法人)及び寄附行為の規定に反して評議員を職員から選任しているもの(1法人)がみられる。
- ウ 委任状の取扱い状況等
 

理事会等に本人が出席できない場合の委任状の取扱い状況等について、31学校法人を抽出調査したところ、1) 寄附行為では委任状による出席を認めていないにもかかわらず、運用上これを認めているもの(2法人)、2) 文部科学省においては、委任状による理事会等への出席を認めている場合であっても、付議事案ごとに理事等の意思を明らかにするため、付議事案について一括委任とならないよう、学校法人の事務局長等を対象に年1回開催する学校法人の運営等に関する協議会等で指導しているが、これが遵守されていないもの(20法人)などがみられる。
- エ 議事録の作成・備え置き等の状況
 

87学校法人すべてにおいて、理事会及び評議員会の議事録は作成・備え置きされているが、寄附行為で議事録の作成・備え置きの規定を設けていないものが5法人みられる。また、その中には、1) 第2号基本金の組入計画に係る議事録の一部が備え置きされていないもの(1法人)、2) 第2号基本金の組入計画、借入金等に係る審議状況の記録がないもの(1法人)がみられる。

したがって、文部科学省は、学校法人の運営の適正化を図る観点から、次の事項について、学校法人を指導する必要がある。

- 1) 理事会及び評議員会の運営については、寄附行為の規定に沿って、適正に行うこと。
  - 2) 理事長、監事及び評議員の選任等については、私立学校法等の規定に沿って適正に行うこと。
  - 3) 理事会等への出席に係る委任状については、寄附行為の規定等に即して適正に取り扱うこと。
  - 4) 理事会及び評議員会の議事録の作成・備え置きについては、寄附行為等に必要の規定を設け、これに従って適切に行うこと。
- (2) 第2号基本金組入れの適正化
- 経常費補助金の交付を受ける学校法人は、助成法第14条に基づき、会計基準に従い、会計処理を行い、貸借対照表、収支計算書その他の財務計算に関する書類を作成しなければならないこととされている。
- 当該学校法人は、会計基準第16条に基づき、消費収支計算に当たり、学校法人がその諸活動の計画に基づいて継続的に保持すべき資産の額に相当する金額を基本金として、あらかじめ帰属収入(学生等納付金、補助金等の学校法人の負債としない収入)から控除しなければならないこととされている。
- 基本金は、会計基準第30条第1項に基づき、1) 学校法人が設立当初に取得した固定資産で教育の用に供されるものの価額又は新たな学校の設置若しくは既設の学校の規模の拡大若しくは教育の充実向上のために取得した固定資産の価額(取得した教育用固定資産の総額)、2) 学校法人が新たな学校の設置又は既設の学校の規模の拡大若しくは教育の充実向上のために将来取得する固定資産の取得に充てる金銭その他の資産の額(先行的、計画的に組み入れられる基本金で、計画対象とした固定資産の取得の際は、上記1)に振り替えられるもの。第2号基本

金)、3) 基金(学校法人独自で設定した奨学基金、研究基金、海外交流基金等)として継続的に保持し、かつ、運用する金銭その他の資産の額(以下「第3号基本金」という。)、4) 恒常的に保持すべき資金(学校法人の運転資金)として別に文部科学大臣の定める額の4つに区分されている。

基本金は、消費収入を計算する際、帰属収入からあらかじめ控除することとされていることから、当該学校法人にとって組入額が大きな場合には消費収支に多大な影響を与えることとなる。特に、第2号基本金については、組入れの有無により消費収支計算はもとより経常費補助金の交付額の算定にも影響を与える場合があり、また、第2号基本金への組入れが計画的かつ適正に行われなければ、公費をもって経常費補助金の交付を受ける学校法人の経営状況が的確に表されなくなるなどから、その組入れは、会計基準第30条第2項に基づき、固定資産の取得又は基金の設定に係る基本金組入計画(以下「組入計画」という。)に従い行うこととされている。

今回、87学校法人(68大学法人及び19短期大学法人)における基本金の組入状況及び引当特定預金(資産)の設定状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

#### ア 基本金の組入状況

文部科学省は、第2号基本金の組入れについて、文部省高等教育局長通知により、学校法人に対し、1) 高額な固定資産の取得に係る基本金組入れは、取得年度に集中することのないよう、取得に先行して、組入計画に従い、年次的・段階的に行うこと、2) 組入れは、組入計画に従い計画的に行われるべきものであるため、当年度又は前年度の消費収入超過状況のいかんによるその都度の組入予定額の変更はしないこと、3) 組入計画は、理事会及び評議員会(私立学校法第42条第2項の規定に基づき、寄附行為をもって評議員会の議決を要することとしている場合に限る。)で決定すること等を、留意すべき事項として指導している。

しかし、平成12年度における第2号基本金の組入状況をみると、61学校法人(50大学法人及び11短期大学法人)において計150の組入計画が設定されており、このうち15法人の28組入計画に係る組入れについて、次のとおり、文部省高等教育局長通知に反する事例がある。

- 1) 組入計画で予定していた固定資産の取得の見通しが立っていない、及び組入計画が何回も変更され、計画の実現の確実性に疑問のあるものなど、組入計画に従って、年次的・段階的に行われていない例(11法人24組入計画)
- 2) 前年度決算見込みにより第2号基本金の組入額を増額又は減額しているなど、消費収入超過状況のいかんによるその都度の組入予定額の変更が行われている例(2法人2組入計画)
- 3) 組入計画の変更に当たり、議決機関である理事会又は評議員会の決定を経ず、組入れ実施後に変更の決定手続を行っている例(2法人2組入計画)

#### イ 引当特定預金(資産)の設定状況

第2号基本金については、「基本金に関する会計処理及び監査上の取扱いについて(その1)」(昭和63年10月4日付け日本公認会計士協会制定)において、通常の運転資金と区別し、取得目的に沿った「引当特定預金(又は資産)」として将来取得予定の固定資産の取得年度に至るまで計画的、年次的に留保しておくことが適当であるとされている。

この取扱いは、第2号基本金が将来の資産取得のための資金であることから、資産取得の際に、他の資金と混在して積立金が他に流用され、結果として資産取得に支障を来たすのを防止する趣旨で設けられたものであるが、会計基準上はこのような規定は設けられていない(なお、第3号基本金については、会計基準上、貸借対照表の資産の部に「第3号基本金引当資産」として明確に区分計上することとされている。)

平成12年度において第2号基本金の組入れを行っている61学校法人(50大学法人及び11短期大学法人)について、引当特定預金(資産)の設定状況をみると、次のとおり、上記取扱いに反する事例がみられた。

- 1) 通常の運転資金と区別せずに預金している例(4法人)
- 2) 通常の運転資金と区別しているものの、組入計画の取得目的に沿った名称と異なる名称の預金としている例(3法人)

したがって、文部科学省は、学校法人における基本金組入れの適正化を図る観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- 1) 学校法人に対し、不適正な第2号基本金組入れの具体例を示すなど、第2号基本金の組入計画に基づく組入れを適正に行わせるための指導の徹底を図ること。
- 2) 学校法人に対し、第2号基本金に係る引当特定預金(資産)の設定に当たっては、第2号基本金組入計画に即した名称の資産とするよう指導の徹底を図ること。また、会計基準上同基本金の引当特定預金(資産)と他の資金との明確な区分規定を設けることなどについて検討すること。

### 3 財務状況の公開及び自己点検・評価等の実施状況

#### (1) 私立大学等における財務状況の公開の推進

学校法人は、会計処理に伴い、次のとおり、財務計算に関する書類等の作成及びこれら書類等の文部科学大臣への届出を行わなければならないこととされている。

- 1) 学校法人は、私立学校法第47条に基づき、毎会計年度終了後2月以内に財産目録、貸借対照表及び収支計算書を作り、常にこれを各事務所に備え置かなければならない。

また、収益事業を行う場合には、私立学校法第26条第3項に基づき、会計を区分し、特別の会計として処理しなければならない。

- 2) 私立大学等経常費補助金の交付を受ける学校法人は、助成法第14条に基づき、文部科学大臣の定める基準に従い、会計処理を行い、貸借対照表、収支計算書その他の財務計算に関する書類を作成しなければならない。具体的には、会計基準第4条に基づき、資金収支計算書、消費収支計算書、貸借対照表及びこれらに附属する内訳表等を作成しなければならない。

- 3) 収支予算書、資金収支計算書、消費収支計算書及び貸借対照表については、助成法第14条第2項に基づき、毎年度、収支予算書については、当該年度の6月30日までに、収支予算書以外の書類については、当該年度の翌年度の6月30日までに文部科学大臣に届け出なければならない。

一方、文部科学省における学校法人の財務状況に関する公開については、次のような取扱いがなされている。

- 1) 学校法人から届出を受けた財務状況に関する書類について、行政機関の保有する情報の公開に関する法律(平成11年法律第42号)に基づく開示請求があった場合、収支計算書(資金収支計算書及び消費収支計算書)及び収支予算書の大口目に係る科目名及び金額と貸借対照表の大口目及び中科目に係る科目名及び金額についてのみ部分開示している。

- 2) 平成11年度以降、私立大学等の事務局長等を対象とした学校法人の運営等に関する協議会(毎年1回開催)や私学関係団体の総会等の場において財務状況の公開について積極的な対応を呼びかけているほか、毎年、文部科学大臣が所轄庁である学校法人について財務状況の公開に関する調査を実施し、その結果を公表することにより、財務情報の一層の公開を求めている。

- 3) 「規制緩和推進3か年計画(再改定)」(平成12年3月31日閣議決定)において、学校法人の財務状況に関する情報の公表を促進することが、さらに、「規制改革推進3か年計画(改定)」(平成14年3月29日閣議決定)において、平成14年度中に公開のための具体的な内容や方法等について結論を得て、可能なものから順次実施することが明記されており、現在、公開の具体的な内容や方法等について検討を行っている。

また、「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」(平成14年8月5日中央教育審議会答申)において、大学は公共的な機関であることから、社会的責務として大学情報を可能な限り社会に提供していくことが必要であり、情報を社会に

提供することによって大学が社会から評価を受け、必要な改善を図ることにより大学の質の向上に資することとなるとして、財務関係の状況など大学の情報を積極的に提供することについては、大学が社会の信頼・支持を得るために不可欠なものとして、これに取り組んでいくことが期待されると提言されている。

今回、87学校法人(68大学法人、19短期大学法人)について、財務状況の公開の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

ア 財務状況の公開を行っていないものが5学校法人(3大学法人、2短期大学法人)みられるが、これら法人は、その理由として、1) 財務状況が悪化しており、公開することによって学生募集への悪影響が懸念されること(2学校法人(1大学法人、1短期大学法人))、2) 経営状況は健全であり、あえて公開する必要はないこと(1大学法人)、3) 既年度の財務諸表が確認できないという特殊な事情にあること(1短期大学法人)、4) 教職員、保護者等からの公開要請がないこともあって、公開に向けて具体的な取組をしていないこと(1大学法人)を挙げている。

イ 財務状況の公開を行っている82学校法人(65大学法人、17短期大学法人)について、公開方法、公開対象者及び公開内容をみると、次のような状況となっている。

#### (ア) 公開方法

公開方法(複数回答)をみると、1) 学内報等の刊行物に掲載しているものが58学校法人(50大学法人、8短期大学法人)、2) インターネットのホームページに掲載しているものが12大学法人、3) 掲示板等に掲載しているものが9学校法人(5大学法人、4短期大学法人)、4) 申出があった場合に閲覧により公開しているものが64学校法人(50大学法人、14短期大学法人)、5) 教授会等の場で財務状況に関する資料を配布するなどしているものが25学校法人(21大学法人、4短期大学法人)となっている。

また、上記4)の学校法人のうち、公開方法を閲覧に限定しているものが11学校法人(6大学法人、5短期大学法人)となっているが、これら法人における平成11年度及び12年度の閲覧実績をみると、実績が皆無のものが9学校法人(5大学法人、4短期大学法人)であり、また、閲覧実績のある2学校法人(1大学法人、1短期大学法人)の場合、いずれも当該学校法人(大学等)の教職員からの申出によるものである。

#### (イ) 公開対象者

公開対象者をみると、1) 当該大学等の教職員に限定しているものが18学校法人(12大学法人、6短期大学法人)、2) 当該大学等の教職員、在学生及びその保護者に公開しているものが21学校法人(14大学法人、7短期大学法人)、3) 大学等関係者に限らず広く国民一般に公開しているものが37学校法人(34大学法人、3短期大学法人)等となっており、学校法人間で公開対象者は区々となっている。公開対象者を当該大学等の教職員に限定している学校法人においては、その理由として、1) 財務状況が悪化しており、公開することによって学生募集への悪影響が出ることが懸念されること、2) 学校法人の会計は分かりにくいいため、教職員以外に公開することによって誤解に基づく評価をされるおそれがあること、3) 公開を求める要望がなかったことなどを挙げている。

#### (ウ) 公開内容

公開内容をみると、1) 会計基準で作成することとされている資金収支計算書、消費収支計算書及び貸借対照表の3書類とも公開しているもの(概要の公開を含む。以下同じ。)が71学校法人(55大学法人、16短期大学法人)、2) 3書類のうち2書類を公開しているものが5学校法人(4大学法人、1短期大学法人)、3) 3書類のうち1書類のみを公開しているものが6大学法人となっており、学校法人間で公開している内容は区々となっている。

一方、学校法人と同様に公益性を有する社会福祉法人、特定非営利活動法人(いわゆるNPO法人)、公益法人等においては、財務情報の公開について積極的な取組がなされている。例えば、社会福祉法人の場合、社会福祉法(昭和26年法律第45号)第44条において、毎会計年度終了後2か月以内に事業報告書、財産目

録、貸借対照表、収支計算書などを各事務所に備えて置き、当該社会福祉法人が提供する福祉サービスの利用を希望する者等から請求があった場合には、正当な理由がある場合を除き、これを閲覧に供しなければならないとされているほか、収支決算書、事業報告書、監事の意見書等について、インターネット上での公開の促進を必要に応じ逐次実施する（「規制改革推進3か年計画(改定)」）ことなど、公開に関する取組が求められている。

したがって、文部科学省は、大学等の公共性や他の公益性法人における情報公開の取組状況等を踏まえ、学校法人経営の透明性等を確保する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- 1) 財務状況の公開の内容、実施方法、対象者等についての具体的な指針を作成し、学校法人に提示すること。特に公開の実施方法については、インターネットの積極的活用を留意すること。
- 2) 学校法人の財務状況の公開について、その徹底を図るため、法定化を含めた方策の在り方を検討すること。

## (2) 私立大学等における自己点検・評価等の推進

文部科学省は、平成10年10月の大学審議会答申（「21世紀の大学像と今後の改革方策について - 競争的環境の中で個性が輝く大学 - 」）を受けて、教育研究活動の水準向上の目標を定め、その達成状況を評価し、評価結果に基づく改善を進めていくため、平成11年9月に大学設置基準（昭和31年文部省令第28号）及び短期大学設置基準（昭和50年文部省令第21号）（以下これらを「設置基準」という。）を改正し、私立大学等においては、1) 教育研究活動等の状況について自己点検・評価を行い、その結果を公表すること、2) 自己点検・評価の結果について当該大学等の職員以外の者（以下「学外者」という。）による検証を行うよう努めることとされている。

一方、「規制改革推進3か年計画(改定)」を受け、平成14年11月、第155回国会において学校教育法の一部を改正する法律（平成14年法律第118号）が制定された。今後は、文部科学大臣の認証を受けた第三者の認証評価機関による継続的な認証評価を受けることとする認証評価制度の創設（16年4月1日施行）にあわせ、私立大学等についても大学全体としての教育及び研究、組織及び運営並びに施設及び設備の状況についての自己点検・評価の実施及びその結果の公表が義務付けられることとなった。

なお、現在、私立大学等については、国立学校設置法施行規則（昭和39年文部省令第11号）附則第6項に基づき、当分の間、国立学校設置法（昭和24年法律第150号）第9条の4第1項第1号に規定する大学評価・学位授与機構（同法に基づき平成12年度に大学及び大学共同利用機関の評価等に関する業務を行うために創設された機関）による評価の対象外とされているが、「大学の質の保証に係る新たなシステムの構築について」において、同機構による評価を受けることを希望する私立大学については、これを可能にすることが適当である旨の提言がなされている。

今回、文部科学省における自己点検・評価の実施に係る把握状況及び95私立大学等（63大学、32短期大学）における自己点検・評価の実施状況を調査した結果、次のような状況がみられた。

### ア 文部科学省の調査

文部科学省は、平成4年度から毎年度、私立大学等における自己点検・評価の実施状況について調査を実施しており、その結果は次のとおりである。

- 1) 平成13年10月1日現在、全国に設置された498私立大学のうち、自己点検・評価を実施しているのは456大学（92パーセント）、実施結果を公表しているのは357大学（72パーセント）、学外者による検証を実施しているのは115大学（23パーセント）となっている。
- 2) 平成13年5月1日現在、全国に489私立短期大学が設置されているが、自己点検・評価を実施しているのは、回答のあった448私立短期大学のうち、432短



期大学(96パーセント)、実施結果を公表しているのは、回答のあった402私立短期大学のうち、307短期大学(76パーセント)となっている。

## イ 95私立大学等における自己点検・評価の実施状況等

### (ア) 実施状況

今回調査した95私立大学等における自己点検・評価の実施の有無をみると、実施しているものが91大学等(61大学、30短期大学)、実施していないものが4大学等(2大学、2短期大学)となっている。未実施の大学等ではその理由として、i.)大学開設後の経過年数が10年に満たず、自己点検・評価を行う体制整備が不十分であること(2大学)、ii.)教員数が11人と少なく、自己点検・評価を行っても形式的なものとなるおそれがあること(1短期大学)、iii.)経営再建中であり自己点検・評価を行う余裕がないこと(1短期大学)を挙げている。

自己点検・評価の実施について、平成9年12月の大学審議会答申(「高等教育の一層の改善について」)において、教育活動の自己点検・評価項目として教育理念・目標の設定、カリキュラムの編成、教育指導の在り方、教授方法の工夫等が列挙されている。また、前記平成10年10月の大学審議会答申において、1)評価項目の設定は、国公立の別や専門分野の別、新設、既設の別等の実情に応じ、i.)教員組織、ii.)施設・設備、iii.)管理運営・財政、iv.)自己評価体制、v.)国際交流や社会との連携等、各大学等の判断によることが望ましいこと、2)実施周期は、学問の進展や社会の変化に対応しつつ、充実した内容とするため、少なくとも4年に1回は実施することが適当であること、などが提言されている。

文部科学省は、学校法人の事務局長等を対象に毎年1回(1月頃)開催する「学校法人の運営等に関する協議会」等において、自己点検・評価の具体的な実施に当たっては、これらの答申等を参考にしよう指導しているとしているが、大学及び短期大学の中には、次のとおり上記提言に反した自己点検・評価となっている事例がみられた。

- 1) 自己点検・評価を総合的に実施する体制が整備されていないなどの理由から、評価事項が学生による授業評価アンケートや教員による自らの教授方法等に関するアンケートにとどまっているもの(2大学、2短期大学)
- 2) 新学科の設置事務などに追われ、自己点検・評価に取り組む余裕がないなどの理由から、平成7年度から8年度にかけて自己点検・評価を実施して以降、当省の調査日現在(13年10月末)まで4年以上も実施されていないもの(2大学、1短期大学)

### (イ) 結果の公表

自己点検・評価を実施している91大学等(61大学、30短期大学)について、その結果の公表の有無をみると、公表しているものが72大学等(49大学、23短期大学)、公表していないものが19大学等(12大学、7短期大学)みられる。未公表の大学等はその理由として、1)授業評価アンケート等主に内部での活用を目的として実施したものであること(5大学、4短期大学)、2)自己点検・評価結果報告書の内容等が公表できるレベルにないこと(1大学)、3)公開に関する学内規程が定められていないこと(1大学)等を挙げている。

また、自己点検・評価結果を公表している72大学等(49大学、23短期大学)について、公表の方法(複数回答)をみると、インターネットのホームページに掲載しており、一般国民を含めた公表手段として効果的であると考えられるものが5大学等(4大学、1短期大学)、自己点検・評価結果報告書を関係機関等に送付しているものが70大学等(47大学、23短期大学)となっている。

なお、自己点検・評価結果報告書の送付先をみると、i.)文部科学省、他大学、所属団体、学内の教職員等の大学等関係機関(者)が7大学等(6大学、1短期大学)、ii.)大学等関係機関(者)及び配布を希望する者が20大学等(12大学、8短期大学)、iii.)国立国会図書館が7大学等(5大学、2短期大学)、iv.)公立図書館が19大学等(12大学、7短期大学)等となっている。

### (ウ) 学外者による検証

設置基準に自己点検・評価の結果について学外者による検証を行うことの

努力義務規定が設けられた平成11年9月以降13年10月末までに自己点検・評価結果報告書が作成された58大学等(38大学、20短期大学)について、学外者による検証の実施状況をみると、検証を実施しているものが12大学等(8大学、4短期大学)、検証を未実施のものが46大学等(30大学、16短期大学)となっている。

未実施の大学等では、その理由として、i.)自己点検・評価の充実に努めている段階であること(8大学、3短期大学)、ii.)検証を依頼する適当な学外者の選定等が困難であること(2短期大学)、iii.)検証方法等に関する統一的な基準(指針)がなくその有効な検証が期待できないこと(1短期大学)、iv.)全国的な観点から他の同系大学と比較した上での検証でないという意味がないが、それが期待できないこと(1大学)などを挙げている。

また、学外者による検証が実施されている12大学等(8大学、4短期大学)について、その具体的な実施方法をみると、大学の場合、i.)財団法人大学基準協会による相互評価又は加盟判定審査によるものが7大学、ii.)外部から委員を委嘱して評価を行っているものが1大学となっており、短期大学の場合、i.)短期大学間で相互に評価を行っているものが2短期大学、ii.)短期大学基準協会の評価を受けているものが1短期大学、iii.)地域の企業、行政、教育関係者と当該短期大学の教員で構成する協議会を設置して実施しているものが1短期大学となっているなど、文部科学省から実施方法等について何も示されていないこともあり、私立大学等間において区々となっている。

したがって、文部科学省は、私立大学等が教育水準の向上を図りその社会的使命を達成する観点から、次の措置を講ずる必要がある。

- 1) 私立大学等に対し、自己点検・評価及びその結果の学外者による検証を適切に実施するよう指導の徹底を図ること。
- 2) 今後導入が予定されている第三者による継続的な認証評価制度や国公立大学における自己点検・評価の実施状況との関係に留意しつつ、私立大学等における自己点検・評価の一層の進展・充実を図るため、自己点検・評価の実施方法、結果の公表方法、学外者による検証方法、実施周期等について、各大学等における推奨される取組状況を積極的に提示するなど、必要な環境整備に積極的に取り組むこと。

#### 4 視学委員の任命・活動状況等

文部科学省は、文部科学省設置法(平成11年法律第96号)に定める所掌事務において、大学等における教育の振興及び助言に関すること(第4条第15号)等が規定されていることを受け、私立大学等に対し、非常勤の国家公務員としての視学委員(定数210人以内)による教育研究等に関する実地視察を行っている。

視学委員は、文部科学省組織規則(平成13年文部科学省令第1号)第45条、視学委員規程(昭和30年4月4日文部大臣裁定)等に基づき設置されており、国立大学、公立大学及び私立大学等の完成年度以降(最初の卒業生を輩出する年度以降)において、1)教育研究組織、2)教員組織、3)教育課程、4)施設、設備等について実地視察を行い、専門的・技術的な立場から各大学の理念・目的に沿った特色ある教育研究活動の実施に資するための指導及び助言を行うこととされている。

一方、平成14年11月に制定された学校教育法の一部を改正する法律により、文部科学大臣は、違法状態の大学に対し、大学の自主性・自律性を尊重した段階的な是正措置を講じることができることとなるとともに(15年4月1日施行)、私立大学等は文部科学大臣の認証を受けた第三者の認証評価機関から教育研究等の状況について定期的に評価を受けることとなる(16年4月1日施行)。この違法状態の大学に対する是正措置と第三者の認証評価制度との関連において、高等教育機関の教育研究等の最低限の質を保証するための視学委員制度の在り方は大きな影響を受けるものと考えられる。

今回、平成13年度における視学委員の任命・活動状況及び95私立大学等(63大学、32短期大学)における視学委員の実地視察状況等を調査した結果、次のような状況がみられた。

- 1) 視学委員の種類は、大学については、一般教育視学委員、医学視学委員、工学視学委員等分野別に16種類に及び、短大については短期大学視学委員のみ、高等専門学校については高等専門学校視学委員のみとなっており、委員の総定数は210名以内とされている。委員は、大学等の学長、教授、学識経験者等のうちから文部科学大臣により任命され、平成13年度においては、i.) 大学については10種類の分野で121名が任命されているが、一般教育視学委員、獣医学視学委員、教員養成視学委員、家政学視学委員、芸術視学委員及び体育学視学委員の6種類の分野では5年以上の長期にわたり委員が任命されておらず休眠状態にあり、また、ii.) 短期大学視学委員(看護学、保健学分野を除く。)及び高等専門学校視学委員についても委員が任命されておらずほぼ同様な状態にある。
- 2) 視学委員による実地視察は、通常、視学委員2名が一組となり、文部科学省職員2名が随行する形で行われている。具体的には、あらかじめ対象大学に実地視察調査表及び参考資料の提出を求め、これらの資料を中心に大学の教育研究の実情を聴取するとともに、施設・設備等を実地調査(1大学当たりの調査日数は1日(実質的には半日程度))し、視察結果について視察当日に講評を行い、問題等が認められた場合には口頭で改善等を要請するほか、後日、大学設置基準等法令の違反、その他大学運営上特に支障をきたす事項については、高等教育局長から大学長に対し文書指導を行う。また、視察委員の所見については担当課長名で書面で通知することとしている。

ちなみに、平成13年度の実績をみると、669大学(99国立大学、74公立大学、496私立大学(13年5月1日現在))のうち、78大学(29国公立大学、49私立大学)について実地視察を実施している(1大学当たりおおむね1学部から2学部を対象)が、実地視察の対象となる669大学の学部数の合計は約1,900に及んでいる(短期大学については看護学、保健学分野の2短期大学の2学科の視察を実施)。

- 3) 95私立大学等(63大学、32短期大学)における平成8年度から12年度までの視学委員による視察の実績を調査した結果、32私立大学等(28大学、4短期大学)について実地視察を実施しており、このうち高等教育局長からの文書指導の状況をみると、8私立大学等(6大学、2短期大学)で、計9事項の指導が行われた。具体的には、i.) 専任教員の充足(5事項)、ii.) 入学定員の超過の是正(2事項)、iii.) 専任教員の年齢構成の偏りの是正(1事項)及びiv.) 特別講義の位置付けの明確化(1事項)となっている(なお、各私立大学等では、指導事項についておおむね改善措置が講ぜられている。)

したがって、文部科学省は、視学委員制度の合理化を図る観点から、長期にわたり視学委員が任命されておらず、休眠状態になっている分野については廃止する必要がある。また、視学委員制度については、平成15年度に施行される違法状態の大学に対する是正措置と16年度に創設される第三者による認証評価制度との関連を踏まえ、その在り方を抜本的に見直す必要がある。

## 5 申請者負担の状況

学校法人による大学及び学部・学科の設置及び廃止並びに収容定員に係る学則の変更等については、学校教育法(昭和22年法律第26号)第4条、私立学校法第5条等に基づき、また、寄附行為(定款に相当するもの)及び寄附行為変更については、私立学校法第31条等に基づき、それぞれ文部科学大臣の認可を受けなければならないとされている。

一方、平成14年11月、一定の要件を満たす学部等の設置について認可は不要とし、届出制に移行することなどの規定を盛り込んだ学校教育法の一部を改正する法律が制定されるなど、私立大学等の設置・運営等に係る各種規制については、より一層の改革が期待されている。

今回、私立大学等の関係団体、学校法人及び私立大学等から大学の設置・運営等に係る各種規制について、意見・要望を聴取するとともに、その実態を調査した結果、次のような状況がみられた(「規制改革推進3か年計画(改定)」等で既に取り上げられている事項を除く)。

- 1) 学校法人の寄附行為又は寄附行為変更の認可の申請に係る添付書類については、私立学校法施行規則(昭和25年文部省令第12号)、「学校法人の寄附行為等の認可申請に係る書類の様式等」(平成6年文部省告示第117号)及び「学校法人の寄附行為又は寄附行為変更の認可の申請に係る提出書類の一覧等について」(平成13年3月30日付け高私行第1号高等教育局私学部私学行政課長通知)において、i.)「財産目録」、ii.)「財産目録について公認会計士の監査の結果を記載した書類」、iii.)「不動産の権利の所属についての登記所の証明書類等」とされている。しかし、「財産目録について公認会計士の監査の結果を記載した書類」により、財産目録どおりに財産があるかどうかの確認を行うことは可能であり、「不動産の権利の所属についての登記所の証明書類等」である不動産登記簿謄本の添付を求める必要性は低いものとなっている。
- 2) 大学院の研究科に新たな専攻又は課程を設置しようとする場合は、「大学の設置等の認可の申請手続等に関する規則の一部を改正する省令及び大学の設置等の認可申請に係る書類の様式及び提出部数を定める告示の施行等について」(平成6年7月20日付け文高企第304号高等教育局長通知)により、文部科学大臣と協議を行うこととされている。また、大学院の研究科の専攻の収容定員の変更に伴う学則変更をしようとする場合は、「私立大学の学長変更及び公私立大学の学則変更等の届出について」(平成11年1月11日付け文高大第60号高等教育局長通知)により、文部科学大臣に届け出ることとされている。

大学院の同じ研究科に属する専攻に係る収容定員の変更については、通常、新たな専攻の設置(収容定員の増員)と既存の専攻の収容定員の減員を同時に行うことが多いと言われており、この場合、新たな専攻の設置(収容定員の増員)協議と既存の専攻の収容定員の減員に伴う学則の変更届出を時期をずらして別途行う必要(設置協議の場合は、設置する年度の前年度の6月末が提出期限。届出の場合は、変更しようとする年度の前年度の9月末が提出期限)がある。しかし、i.)収容定員変更に係る学則変更については、新たな専攻の設置に係る協議と一体のものであること、ii.)上記協議と届出の際添付する書類の中には重複しているものがあること等から、これら協議と届出を同時に行えるようにすることにより、重複する添付書類の省略を図る余地がある。
- 3) 文部科学省は、認可申請書の添付書類について申請者から簡素化に係る相談があった場合、審査等に支障のない限り、個別事情をしんしゃく斟酌して弾力化を図っているとしているが、これらはあくまでも個別対応にとどまっている。そのため、例えば、
  - i.) 学部等の設置認可申請の際、「校地等の境界を確認できる写真」を添付することとされているが、航空写真の場合、相当の経費を要するため、他の写真等で代替することができる、
  - ii.) 学校法人の寄附行為又は寄附行為変更の認可申請の際、「設立後2年の事業計画及びこれに伴う予算書」及び「申請年度から大学等の設立後完成年度までの事業計画及びこれに伴う予算書」を添付することとされているが、「設立後2年の事業計画及びこれに伴う予算書」については省略できるように運用面で負担軽減措置を講じているが、各私立大学等にはこの取扱いについて十分理解が得られていないケースが見受けられる。

したがって、文部科学省は、申請者負担の軽減をより一層図る観点から、次の措置を講じる必要がある。

- 1) 寄附行為変更認可申請につき、「不動産の権利の所属についての登記所の証明書類等」である不動産登記簿謄本の添付を省略するなど、添付書類を見直すこと。
- 2) 大学院の研究科の専攻に係る収容定員の変更について、新たな専攻の設置協議と減員に伴う学則変更届出を同時に行えるようにし、重複する添付書類の省略を図ること。
- 3) 私立大学等からの相談に基づいて個別事情の斟酌(しんしゃく)により弾力化を認められた事項等については、可能な限り関係規定等を見直すなどその普遍化を図ること。また、認可等規制事務の取扱いの変更については、文部科学省のインターネットのホームページに掲載するなどにより、早期にその周知を図ること。

