

学校法人の合併と経営破綻した大学の学生への支援策

平成15年3月18日

社団法人日本私立大学連盟

目 次

はじめに	1
. 基本的な考え方	1
. 法的な整備 - 学校法人の合併と譲渡	2
1 . 第一のケース、完全移管は「合併」として処理できる。	2
2 . 第二のケース、部分移管については現行の私立学校法は想定していない ...	2
3 . 分離・分割移管	4
4 . 合併あるいは譲渡の際の会計処理については別途検討する必要がある。 ...	4
. 組織的な支援	4
1 . 私立大学学生支援協議会の設置	4
2 . 大学間連携組織の育成と支援	5
. 財政的な支援	5
1 . 学校法人への補助金の交付上の特例措置及び金融支援	5
2 . 教育を重視する大学への補助	6
. 教学的な支援	
1 . 大学評価・学位授与機構の活用	6
2 . 放送大学の活用	6
3 . 入学前の既修得単位の認定	6
4 . 編入学・転学入学試験の実施	7
おわりに	7

はじめに

512 大学、204 万人。平成 14 (2001) 年度の私立大学の大学数と学生数である (文部科学統計要覧、平成 15 年版)。18 歳人口は平成 14 (2002) 年度の 150 万人台を最後に、平成 21 (2009) 年の 120 万人台まで毎年減少の一途を辿っていく。このような状況にもかかわらず、過去 5 年間でも 100 大学が新設されている。

18 歳人口が減少し続けるのに、大学は毎年新設されている。したがって、入学定員割れは確実に増加していく。

入学定員割れは 506 大学のうち 143 大学、比率では 28.3% である (日本私立学校振興・共済事業団『月報私学』第 57 号、平成 14 年 9 月 1 日)。平成 13 (2001) 年度、入学定員が 50% を切った大学は 22 大学ある。日本の私立大学の財源は主に学費に依存している。入学者を確保できないということは、私立大学の経営にとっては致命的である。進学希望者に対して大学の収容定員数は多く、現在ある大学がすべて存続するということは不可能である。

経営破綻に陥った学校法人が出てきた場合、何よりも優先されるべきは「学生」への対応である。公益法人としての性格に鑑みても、債権回収型の私的整理が優先されるようなことがあってはならない。その意味では、文部科学省等が現行制度の弾力的な運用を図り、当該法人による学生の保護を最優先に考えた自助努力並びに私的整理を容易にするための環境整備が必要不可欠である。

本連盟は『学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント』(平成 14 年 3 月)と題する提言をし、その中で学校法人の設置者の変更及び合併について検討している。以下ではそれを整理し、経営破綻しそうな大学や破綻した大学が円滑に合併するのに必要な法的な整備や、これらの大学に学ぶ学生に不利益が及ばないような組織の設置や財政的な支援、教育的な措置などについて提言する。

・基本的な考え方

現在、事前に規制する社会から事後にチェックする救済型社会への移行が政府によって進められつつある。このような社会にあっては、教育サービスを受ける側が、その内容を点検できる情報の公表が必要である。いわゆる情報の非対称性を解消する方策が取られなければならない。すでに大学設置基準第 2 条には教育研究活動の点検評価、結果の公表が義務付けられているが、さらに利害関係者に次の三つの情報を公表するように大学設置基準の改正が求められる。

教育の基本的なデータである学生定員と在籍する学生数
学校法人会計基準の小科目までを含む財政のデータ
学校法人の監査報告

これらの情報は、私立大学が当該大学の目的や社会的な使命を達成することができるかどうかを判断する際に必要である。

基本的なデータの公表は、平成 16 年度から義務づけられる第三者評価の実施にとっても不可欠である。

・法的な整備 学校法人の合併と譲渡

現在、「私立学校法」第 50 条及び第 51 条には学校法人の解散、第 52 条から第 58 条までには合併について定められている。

今、A と B、2 つの学校法人があるとする。私立学校法が想定しているのは、A と B の 2 法人が合併して新しい学校法人 C を作る場合と B 法人が A 法人を吸収し、A 法人が解散する場合である。

学校法人の一部を部分的に他の学校法人へ譲渡する場合は、現行の私立学校法では対応が難しいのではないだろうか。

前述した『学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント』においては、設置者の変更について、完全移管、部分移管、分離分割移管の三つのケースを想定している。

1 . 第一のケース、完全移管は「合併」として処理できる。

A 法人（大学・高校・中学）
B 法人（大学・高校・中学）

B 法人（大学・高校・中学）

解散し、合併しようとする法人を A 法人、吸収する法人を B 法人と呼ぶとすれば、A 法人は解散手続きを取り、B 法人と合併する手続きを取らなければならない。

解散事由については私立学校法第 50 条に定められている。その中に「学校法人又は第 64 条第 4 項の法人との合併」があり、他の法人との合併は現行法によって可能である。

合併手続きについては、所轄庁の認可が必要とされる（第 52 条第 2 項）。

合併手続きは債権者が異議を述べなかった時には、理由書、理事の 3 分の 2 の同意、財産目録、貸借対照表、設立後 2 年の事業計画及びこれに伴う予算書などの書類を作成し、合併認可の申請をする。これらの合併の手続き、合併の効果、合併の時期などについては私立学校法第 52 条から第 57 条に規定され、同施行規則第 6 条に必要な書類が記載されている。改めて新規の設置認可の手続きを取らなくても合併できる。

2 . 第二のケース、部分移管については現行の私立学校法は想定していない

(1) A 法人が解散し、A 法人の一つあるいは複数の学部が、 B 法人へ譲渡される場合と、 B 法人に譲渡され、B 法人は新たに大学を設立するという二つのケースが予測される。

B 法人の一つあるいは複数の学部となる場合

A 法人（大学 = 文学部・家政学部 / 高校 / 中学）
B 法人（X 大学 = 商学部・法学部 / 高校 / 中学）

A 法人は解散
B 法人（X 大学 = 商学部・法学部・文学部・家政学部 / 高校 / 中学）

A 法人から B 法人へ譲渡されるのは、教育組織（教職員）と校地校舎・設備などが予測される。

企業の営業譲渡と同じように考え、合併に準じた手続きをする。

「第52条 学校法人が合併または学校法人が設置する学部または学科を他の学校法人へ譲渡しようとするときは、理事の三分の二以上の同意がなければならない。・・・」

2 合併又は譲渡は、所轄庁の認可を受けなければ、その効力は生じない。」

「第54条 債権者が前条2項の期間内に合併又は譲渡に対して異議を述べなかったときは、合併又は譲渡を承認したものとみなす。

2 ……ただし、合併又は譲渡をしてもその債権者を害するおそれのないときは、この限りではない。」

「第55条 2 譲渡にあっても第1項と同様の手続きを経るものとする。」

「第57条 学校法人の合併又は譲渡は、合併後存続する学校法人又は合併によって設立する学校法人の主たる事務所の所在地において政令の定めるところにより登記することによって効力を生じる。」

私立学校法施行規則も、譲渡ができるだけ簡便にできるように改正する。

B 法人内に新たな大学を設立する場合

A 法人（大学 = 文学部・家政学部 / 高校 / 中学）
B 法人（X 大学 = 商学部・法学部 / 高校 / 中学）

A 法人は解散
B 法人（X 大学 = 商学部・法学部 / 高校 / 中学
Y 大学 = 文学部・家政学部）

A 法人は解散し、B 法人内に新たに Y 大学を設立する場合、既存の B 法人と異なった運営、雇用形態をとることができ、B 法人にとっては意味があると思われる。この場合は新たに設置認可の手続きを経る必要があるが、できるだけ簡便な方法が考えられないか。

(2) 高校と中学を設置するA法人は存続し、上記と同じようにB法人へ譲渡される場合

A法人(大学 = 文学部・家政学部 / 高校 / 中学)

B法人(大学 = 商学部・法学部 / 高校 / 中学)

A法人(高校 / 中学)は存続

B法人(大学 = 商学部・法学部・文学部・家政学部 / 高校 / 中学)

実際にはこのような場合が多いのではないかと予測される。

3. 分離・分割移管

A法人(大学・短大・高校・中学・小学校・幼稚園)

A法人(大学・短大)

B法人(高校・中学)

C法人(小学校・幼稚園)

A法人は存続し、他の設置学校は新しく学校法人を設立するので、現行法律内で処理できる。B法人とC法人の所管は文部科学省ではなく、都道府県となる。

4. 合併あるいは譲渡の際の会計処理については別途検討する必要がある。

例えば合併の受け入れ資産の評価は時価か簿価かなど、検討すべき事項は多いと思われる。

関連の法律

私立学校法第50 - 58条、第62条、私立学校法施行令第1 - 4条、同施行規則第5 - 6条

私立学校法施行規則も、譲渡ができるだけ簡便にできるように改正する。

. 組織的な支援

1. 私立大学学生支援協議会の設置

本連盟の経営委員会は『自律性の確立と自己改革(中間報告)』(2002年11月)において学生の受け入れマニュアル、具体的には受け入れ数と定員との関係、取得済みの単位認定、受け入れに際しての学力試験、取り扱いに伴って発生する費用の負担などにつ

いて提案している。本委員会としては、経営委員会において扱われていない経営破綻した大学の在学学生への支援組織の設置を提言する。

これは規制を撤廃する時には、情報の開示や事後的な紛争処理体制の整備、セーフティネットの充実が求められること、そして、経営破綻する私立大学が生じた際の紛争を可能な限り回避するためである。

経営破綻大学が他の学校法人へ合併される場合は、二つの学校法人及び大学間で必要な事項についての協議がなされる。しかし、全学生が新大学へ移るとは限らないので、在学学生の立場を考え、支援組織のモデルを考案すべきである。

この組織は、文部科学省、日本私立学校振興・共済事業団、大学評価・学位授与機構、私学団体などによって構成される。平成13(2001)年度の入学定員充足率が50%を割っている大学を分析すると、今後経営破綻する学校法人は東京以外に立地するケースが多く、これらの学生は転学する地域も限定されるため、破綻大学が立地する都道府県、難しければ近隣の大学関係者を加えた組織とすべきであろう。さらに高等学校などを設置している学校法人の場合も多いので、職務の権限の範囲からすれば難しい点もあるが、破綻大学の所在する都道府県の関連部局が事務を補助する体制ができれば望ましいと考えられる。

具体的な業務としては、当該大学が所在する都道府県などによる転学情報の提供と相談、破綻大学に関する苦情の相談などが考えられる。

なお、経営困難な学校法人に対する支援体制の整備の実施に当たっては、私学団体には権限や情報の入手も限られていることから、大学の設置を認可した文部科学省が主体となり、各私学団体が協力するという形が望ましい。

2. 大学間連携組織の育成と支援

現在、大学間の単位互換などを行なう様々な連携組織が各地に作られている。事業内容もFDや高校と大学の連携、地域活性化などに広がりつつある。大学間の単位互換や高大連携などに補助金が支出されているが、さらに破綻大学の学生の科目の履修や学生の受け入れを視野に入れて、大学間連携を行なう組織自体への支援が求められている。

. 財政的な支援

1. 学校法人への補助金の交付上の特例措置及び金融支援

経営破綻大学の学生を受け入れ、定員の超過が生じた時には補助金上不利にならないように扱う。

なお、金融機関からの資金の借入れが困難な学校法人に対して、将来財政状況が好転する見込みが可能であるかどうか点検のうえ、地方公共団体や地元金融機関による支援も検討されてしかるべきであり、その際には利子補給や政府保証などについてもその実

現を図っていくことが望まれる。

2 . 教育を重視する大学への補助

国際競争力のある研究に重点を置いた大学の育成はわが国にとって重要な課題であるが、学生の学ぶ意欲の減退及び学力の低下をいかに防ぎ、向上させていくかも大きな課題である。中小規模であっても教育を重視し、積極的な取り組みをしている大学への補助政策の充実が必要とされる。それぞれの大学が教育の改善に努めるべきであるが、文部科学省は特色ある大学教育支援プログラムのような補助政策を通じて教育のモデルを示すことが期待される。

. 教学的な支援

1 . 大学評価・学位授与機構の活用

- (1) 経営破綻に陥った大学の学部学生については、他大学において科目等履修生として取り扱うなどしたうえで、大学評価・学位授与機構から学位を授与することも考えられる。
- (2) 3年終了時に単位をすべて取っている場合、大学院への飛び級制度を参考にして、大学評価・学位授与機構が試験して学士の授与をすることも考えられる。

2 . 放送大学の活用

- (1) CSデジタル放送などによって受講できる放送大学には科目等履修生の制度がある。卒業に必要な単位が少ない場合には1年に2回の入学制度があり、授業料も安価である放送大学の活用が考えられる。
- (2) 放送大学には3年次編入学制度があるが、最高の認定単位数が62単位となっていることから、大学設置基準に基づき、認定単位数の上限を緩和することが求められる。
- (3) 現在、放送大学には3年次までの編入学制度しかない。放送大学の設置の趣旨及び経営破綻する大学が出てくることを考慮し、4年次編入制度も設けることが求められる。

3 . 入学前の既修得単位の認定

入学前の既修得単位の認定について、「編入学、転学等の場合を除き」（大学設置基準第30条第3項）、最大限60単位としている。この点、すでに設置基準が改正され、各大学において対応されていると思われる。しかし、破綻大学の学生を受け入れる編入学などの場合、60単位を超えて単位の認定を行なうことができるように、文部科学省から

再度、各大学への要請が望まれる。

4 . 編入学・転学入学試験の実施

文部科学省高等教育局長通知「大学入学者選抜実施要綱について」は、前年度の12月15日までに募集要項を発表するとしている。例外的に、これに経営破綻した大学の学生を対象にした入学試験を特別に行なうことができる旨を通知文に加え、各大学は「入試要項」に別途、編入学・転学入試を行なうことができる旨の挿入を図るべきである。

おわりに

『平成9年度以降開学の新設私立大学の現況』（『月報私学』第55号、平成14年7月1日）によれば、平成9年（1997）度から13（2001）年度までに開学した大学は70大学あり、このうち27大学が定員割れを起こしているという。文部科学省が学生確保の見通しを立てさせて設置認可した大学の4割が定員割れをしているのが実情であり、完成年度を迎えていないか、迎えてすぐの大学が定員割れを起こしている。平成13（2001）年度のデータによれば、入学定員が30%を切っている5大学のうち4大学までが平成10（1998）年以降に認可された大学である。文部科学省は設置基準を充たしていれば認可せざるを得ないということであろうが、認可して定員未充足に陥り、経営破綻してからその対応策を考えるのでは、大学の設置認可のあり方が不十分といわざるをえない。

これらの統計はまた、短期大学の四年制大学へ昇格が、かえって学校法人の存在を危うくすることを示している。これから四年制大学への昇格を計画している短期大学は再度計画を点検すべきである。すでに四年制大学に昇格し、初年度から定員未充足に陥っている大学で、同一学校法人内に高校などを設置しているときには大学を廃止することを検討すべきである。大学しか設置していない学校法人は、大学を閉鎖し、学校法人の解散も考えるべきである。

学生数の減少が一時的な減少であれば、経営困難に陥った学校法人への財政的な支援策はあってもよい。しかし、18年後に大学へ入学が予想される平成13（2001）年の出生数は117万人にしかすぎない。平成21（2009）年以降の18歳人口は120万人前後で、少子化の傾向は継続していく。したがって、経営に行き詰まった学校法人に対して、公的な資金を融資することに対して国民の理解を得るのは容易なことではない。

平成10（1998）年と平成13（2001）年の全国の志願者数上位20大学の合計は変化がない。しかし、同時期の東京、大阪、京都以外にある地方私大の上位20大学の志願者数は82%に減少しており、地方の私立大学にとってますます厳しい時代が訪れる。

平成16（2004）年4月からは国立大学の法人化がスタートし、同一都道府県にある公立大学も統合が進められている。また、平成15（2003）年度に行なわれる入試から18歳人口が減少していく。したがって、学校法人の合併と経営破綻した大学の在学生への支援策が求められている。

本委員会は「私立大学の経営対策に有益な情報の収集・分析に努め、会員法人からの依頼

に応じ、その経営基盤に資する」事業を検討する委員会として2002年6月末にスタートした。しかし、本委員会には、経営破綻しそうな大学の個別的な救済の窓口になることが期待されており、本委員会として、また日本私立大学連盟として組織的に可能かどうか検討するのに時間を要した。このような業務を担うことは困難であるとの結論によろしく達し、10月末からこの度まとめた提言活動に着手した。

本委員会は上記に提言した事項に加え、定員未充足率の高い大学の経営状況についても調査研究してきたが、本連盟の加盟校に限っても大学に関するデータはあっても学校法人全体のデータがなく、経営状況を全体として判断するのが困難な面もあった。また検討の結果を公表することもその性格上、難しい。しかし、近い将来、本連盟の加盟校の中から経営破綻する大学も出てくる可能性があり、このような情報の収集と調査研究は、連盟としてどのように対応するのかという危機管理という面からも必要であると考え。この提言は私立大学全体という観点から行ったものであるが、連盟としての対応策を検討しておくことも緊急の課題であるといえる。

経営破綻をした大学の学生を受け入れる方法、大学の経営規模の縮小方法、大学の地域的な適正配置と規模、経営困難に陥ったが現在立ち直っている原因など直接的に経営破綻に関連している事項だけでなく、学校法人の理事会や評議員会などの組織のあり方や経営的な業績がよい大学の調査研究も必要であるので、今後の検討課題であることを付け加えておきたい。

経営対策委員会

(任期：平成14年4月1日～平成15年3月31日)

担当理事	八田英二	同志社	大学長
委員長	市川太一	修道学園	法学部教授
委員	河合宣孝	同志社	経済学部教授
	新関輝夫	福岡大学	法学部長・教授
	堀江孝至	日本大学	医学部長・教授
	小日向允	芝浦工業大学	常務理事
	赤澤昭三	東北学院	常任理事
	佐藤英善	早稲田大学	法学部教授