

私立大学の淘汰を促進するための寄附行為審査基準の厳格化等に対する意見

2026 年 1 月 18 日

日本私大教連中央執行委員会

文部科学省がパブリックコメントを実施している「私立学校法施行規則、学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更に関する審査基準の一部を改正する告示案」等に対し、以下のとおり意見を述べる。

1. 私立大学の淘汰を促進するための寄附行為審査基準の厳格化について

(1) 公教育機関である私立大学の淘汰政策をやめ、振興政策への転換を図るよう求める

中央教育審議会「我が国の『知の総和』向上の未来像……高等教育システムの再構築（答申）」（2025 年 2 月 21 日。以下、「知の総和答申」）は、「規模の適正化」と称して、公教育機関である私立大学を選別・淘汰していく方針を打ち出した。日本私大教連は以前より、私立大学の学生定員数を減らし、私立大学を廃学に追い込み淘汰する政府・文科省の施策を批判し、私立大学を振興する政策に転換するよう強く求めてきた。私たちが実施した私立大学の理事長・学長調査（「定員割れ大学への制裁措置と私立大学振興策に関するアンケート」197 回答、2025 年 3 月）では、淘汰政策に対する多数の反対意見が寄せられている。

私立大学は日本の学術・文化、社会の発展に大きな貢献をしてきた。私立大学・短期大学には約 213 万人（2025 年度）の学生が在籍し、全大学生の約 8 割が学んでいる。国民の大学進学意欲の高まりに応じて学生の学ぶ権利を保障しているのは私立大学である。大学専任教員の割合でも約 6 割（約 12 万人）が私立大学に在籍し、学術・研究を担っている。大学進学率全体を引き上げる方向性を示さず、家計に重い負担を強いている高学費に対する反省もなく、少子化の進行を所与の前提とし、それへの数合わせで公教育機関である私立大学を淘汰する政策を強行に推し進めていることに改めて反対する。

標記の改正は、「知の総和答申」や、それを受けて十分な審議もなしにまとめられた「社会とともに歩む私立大学の変革への支援強化パッケージ……2040 年を見据えて社会とともに歩む私立大学の在り方検討会議 中間まとめ（2025 年 8 月 29 日）」に基づく、私立大学を淘汰するための施策である。すなわち、定員割れをきたしている私立大学が自主的に改組転換等を行って困難の打開をはかる可能性を遮断し、撤退の方向にさらに追い込むものである。とりわけ、以下に述べるとおり、「学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準」のなかに、既設のすべての学部等の収容定員充足率が 70%を上回ること（現行 50%）や、新たな財政状況に関する基準を設けることに反対する。

18 歳人口の減少、それに起因する定員未充足は、個々の私立大学に責任があるわけではない。国からの補助もわずかななかで最大限の努力をし、教育機会の保障などの役割を果たしている私立大学を国が淘汰することは許されない。教育基本法 8 条は「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」と定めている。この大原則にもとづき、国は、淘汰政策を止めて、私立大学の自主性を尊重し、高等教育の多様性や機会均等の維持向上に多大な役割を果たしている小規模校を含め、私立大学の振興を図るよう強く求めるものである。

（２）「学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準」第二の五の（二）（これを準用する第四の五などを含む）を改訂し、既設のすべての学部等の収容定員充足率が 70% を上回ると規定することに反対する

私立大学が学部の新設・改組・廃止など大学設置認可を受ける際には、学校教育法や大学設置基準に適合しているかどうかの審査とともに、設置者である学校法人の財政計画・管理運営等の審査が行われる。後者の審査基準が「学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準」（以下「寄附行為審査基準」）である。今般の改正は、「寄附行為審査基準」の第二（大学、短期大学、高等専門学校を設置する場合）、第四（学部等を設置する場合）において定められている「既設の学校あるいは既設の学部又は学科の収容定員充足率が 50% を上回る」という基準を 70% に引き上げるものである。定員充足率基準の引き上げは、多様な改革の道をせばめ、閉ざすものであり、反対である。

なお、同基準の例外として、収容定員充足率が 70% 以下のすべての学部または学科等を廃止する計画を有している場合は除く、としている。定員削減ではなく、「廃止」を条件にして縮小へ誘導するのは、行きすぎた行政介入というほかに、問題である。

私立大学は学校教育法や大学設置基準等の法令に基づき学部等を設置し、定員に対する教育体制を整えている。定員の大幅な超過は、十分な教育が提供できないことになるから問題であるが、収容定員未充足は、整えられた教育体制に対して学生が少ないということであり、S/T 比の観点からみれば、より充実した教育が行われているのである。そもそも非難することがらではない。特定の学部・学科等が収容定員未充足であっても、他の学校や学部等が補い法人全体として財政的には運営できている事例も多くある。定員未充足だからといって直ちに教育体制が維持できないということにはならない。想定される学生数に対してどのような教育体制を整えるかは、大学等が社会状況や財政等を考慮しながら自主的に判断すべきことである。

一部の学部等で収容定員充足率が 7 割を下回っている、あるいは下回る可能性に直面している私立大学は、決して少数ではないと考えられ、影響は甚大である。収容定員を削減しても 7 年以内は届出により元に戻すことのできる学校教育法施行令改正が 2026 年 4 月 1 日に施行される予定であるが、本件改正によって、定員を元に戻すことを困難にしかねない。

そもそも、特定の学部等が収容定員未充足であることをもって、他の学部の改革ができないということは、不合理である。既存学部や学科の収容定員未充足があることをもって、寄附行為の変更の認可をしないことは、個々の大学等の事情を無視し、強制的に教育体制の縮小や廃止を強いるものである。

したがって、5 割から 7 割に引き上げる変更を撤回するとともに、このような基準を設けること自体を廃止すべきである。

(3)「学校法人の寄附行為及び寄附行為の変更の認可に関する審査基準」第二の五（これを準用する第四の五などを含む）に、(五)を新設して学校法人の資産の状況を要件に加えたり、経常収支差額を重視したりすることに反対する

- ①今般の改正では、「寄附行為審査基準」の第二(大学、短期大学、高等専門学校を設置する場合)、第四(学部等を設置する場合)に、開設年度の4年前から一度も経常収支差額がマイナスとなっていないこと、かつ、申請年度において運用資産が外部負債を上回っていること、を認可基準のひとつとして追加している。これに反対である。

財政状況がある程度審査する必要があるとしても、画一的に「開設年度の4年前から一度も経常収支差額がマイナスとなっていないこと、かつ、申請年度において運用資産が外部負債を上回っていること」を要件とすることには反対である。経常収支差額が一時的な要因でわずかにマイナスとなることは生じうるのであって、機械的に過ぎる。また、②で述べるとおり、学校法人の採算を示すのは基本金組入前当年度収支差額(事業活動収支差額)であり、遊休資産の売却等で収益を確保しても経常収支差額には含まれない。外部負債が運用資産を上回るという基準も、外部から資金を借り入れて再生していく可能性をとざすことになりかねない。

- ②このほかにも改正案は、申請年度の3年前から経常収支差額がマイナスとなっている年度があればその要因分析の結果と改善方策を示させて審査する、など経常収支差額を重視した基準の強化が盛り込まれているが、問題である。

学校法人会計基準の事業活動収支計算書においては、教育活動収支差額と教育活動外収支差額を合算した金額が経常収支差額とされているが、このほかに特別収支差額があり、それも足した基本金組入前当年度収支差額が、学校法人の採算を示す金額である。経常収支差額から除外されている特別収支の収益には、有形固定資産を取得するための施設設備補助金、施設設備寄付金などが計上される。ところが、減価償却額、図書や備品の廃棄損など有形固定資産についての支出は、教育活動支出に計上され、経常収支差額に含まれており、対応していない。

また、特別収入が多い大学法人も少なくはない、という実態もある。

したがって、ことさらに経常収支差額を重視し、基準とすることは止めるべきである。

- ③さらに改正案は、「経営状況を判断する指標」を審査項目に追加している。しかし、内容がまったく不明であり、どのような指標かも示さぬまま規程改正を行うべきではない。今後、「経営状況を判断する指標」を何らか策定しようというのであれば、会計学の専門家を含む有識者によって、開かれた審議を行うよう求める。

2. 「子法人」の定義を緩和する私立学校法施行規則の改正について

改正された私立学校法(2025年4月1日施行)では、繰り返される不祥事の温床となっていた学校法人の子法人について、監事・公認会計士に子法人に対する調査権を付与し、子法人役員と監事等の兼職を禁止するなどが定められた。

私立学校法 31 条において子法人は、「学校法人がその経営を支配している法人として文部科学省令で定めるものをいう」とされ、これを受けて私立学校法施行規則 11 条は、次の一、二のいずれかに該当する場合を子法人と定義している。

- 一 当該学校法人又はその一若しくは二以上の子法人が意思決定機関における議決権の過半数を有する他の法人
- 二 意思決定機関の構成員の総数に対する次に掲げる者の数の割合が百分の五十を超える他の法人
 - イ 当該学校法人の役員、評議員又は職員
 - ロ 当該学校法人の一又は二以上の子法人に係る子法人役員又は子法人に使用される者
 - ハ 当該学校法人又はその一若しくは二以上の子法人によつて当該構成員に選任された者
 - ニ 当該構成員に就任した日前五年以内にイ、ロ又はハに掲げる者であつた者

今回の改正では、この第二号について、「二 意思決定機関の構成員の総数に対する次に掲げる者の数の割合が百分の五十を超える他の法人 （財務上又は事業上の関係からみて当該学校法人がその法人の経営を支配していないことが明らかであると認められるものを除く。）」と下線部を追加している。この改正は根拠も不明であり、私立学校法改正の意義を後退させるものというほかになく反対である。

日本私大教連は、子法人の範囲を狭くしすぎることのないように定めることを求めてきた。具体的には、出資割合 50%以上という出資割合だけを基準にするのではなく、支配力基準を用いて、子法人の販売先が当該学校法人で占められており、役員を受け入れているなど、実質的に支配している関係をもとに範囲を設定するよう求めてきた。

現行の私立学校法施行規則 11 条が、出資割合が 2 分の 1 以下であっても、第二号によって、意思決定機関の過半数を当該学校法人の役員が占めていれば子法人とすると規定したことは、学校法人の公共性を高めるうえで前進であった。

さらに、改正私立学校法を受けて改正された学校法人会計基準（これに基づく決算書類は 2025 年度から作成される）では、貸借対照表の注記に、「子法人に関する事項」が新たに定められた。従来は、出資割合が 2 分の 1 を超えない場合は注記する必要もないとされていたが、私立学校法施行規則 11 条の定めに該当する子法人については、すべて注記が必要となったところである。

しかし、今回の改正は、「財務上又は事業上の関係からみて当該学校法人がその法人の経営を支配していない」と当該法人が判断すれば、当該学校法人の役員が意思決定機関の過半数を占めていても子法人ではないとするものであり、子法人の定義を縮小することにほかならない。

そもそも、学校法人の役員等が、ある法人の意思決定機関の構成員の過半数を占めているのであれば、「財務上又は事業上の関係からみて当該学校法人がその法人の経営を支配していない」ことなど、あり得ないはずである。言い換えれば、意思決定機関の構成員の過半数を当該学校法人の役員が占めている、ということをもって、実質的に支配している関係にあると判断すべきである。

会社法施行規則の定義に合わせたのかもしれないが、学校法人の公共性をふまえれば、会社よりも高度な規制があつてしかるべきである。

本件は、立法府たる国会において、理事長・理事会の絶大な権限を規制して理事長・理事会による不祥事を防止するという趣旨で行われた私立学校法の改正（2025 年 4 月 1 日施行）を蔑ろにするものであり、文科省自身が制定した私立学校法施行規則をわずか 1 年で変更するのはあまりに乱暴である。このような改正はすべきではなく撤回を求める。