



Doshisha University Academic Repository

同志社大学学術リポジトリ

## 私立大学における倒産処理策構築のための政策研究

著者	岩崎 保道
雑誌名	同志社政策科学研究
巻	6
ページ	155-171
発行年	2004-12-17
権利	同志社大学大学院総合政策科学会
URL	<a href="http://doi.org/10.14988/pa.2017.0000004790">http://doi.org/10.14988/pa.2017.0000004790</a>

# 私立大学における倒産処理策構築のための政策研究

岩崎 保道

## あらまし

本稿は、「私立大学における倒産処理策構築のための政策研究」と題し、私立大学が経営破綻に陥り、教育事業の継続が不可能になった場合の学生保護対策を検討するものである。

1990年代後半から私立大学を取巻く環境が激変している。主要因は18才人口の減少による入学者減であり、一部学園の財政基盤を著しく悪化させる結果となっている。その中には、経営破綻に至った大学法人のケースも報告されている。本稿で指摘する問題点は、そのように私立大学が倒産した場合において、有効な学生救済策が存在しない点である。

課題解決のアプローチとして、まず、私立大学に対する現状の法政策や、所轄庁及び私学団体の対応策を紹介する。次に、私立大学の経営破綻における問題点をケース・スタディにより指摘し、更に米国の高等教育事情を紹介する。以上をふまえ、日米の私立大学制度について比較検討を行い、我が国における問題点を明らかにする。

筆者は、最終的に検討結果として、以下の学生救済策構築のための政策提言を行う。

第一に、大学閉鎖時における学生保護のための「大学閉鎖時における学生救済のためのガイドライン」である。これは、学生保護のため最低限守られるべき内容を示したものである。

第二に、「大学閉鎖時における学生救済のための協定」である。これは、大学破綻時の学生の転学受入について、大学間で協定を結ぶ転学のシステム設計である。

更に、「大学法人の再建及び破綻に関する法政策の整備」の検討を関係各団体に進言する。

政策提言の検討・実現により、大学破綻時に

ける学生が救済されることを望む。

## 1. はじめに

本稿は、「私立大学における倒産処理策構築のための政策研究」と題し、私立大学が経営破綻に陥り、教育事業の継続が不可能になった場合の学生保護対策を検討するものである。筆者は現状の対応策を紹介した上で、私立大学の経営破綻における問題点をケース・スタディにより指摘し、日米の比較検討を行った後、学生救済策構築のための政策提言を行う。

問題の出発点は次の2点が挙げられよう。第一に、1990年後半から私立大学を取巻く経営環境が非常に厳しくなってきた。18歳人口の減少を主要因として、私立短大を中心に志願者数が減少傾向に転化した。そして、18歳人口の減少が予測されていたにもかかわらず、文部科学省（以下、文科省と呼ぶ）がこれまで認可してきた大学設置及び収容定員の増加政策がアンバランスな需要と供給を発生させた。つまり、過剰なplayer（ここでは私立大学を指す）がmarket（ここでは高等教育サービスを指す）に存在する状態を作り出したのである。その結果、学生獲得の過当競争が繰返され、「勝ち組、負け組」を生出した。

第二に、学校経営の特質とも言うべき脆弱な経営体質が、時流に対処出来ない大学を作り出した。大学法人は、学生数が右肩上りであれば安定経営を続けられた。経営者は教学出身者や世襲制も少なくなく、必ずしも経営のプロでなくてもよかった。また、株主にあたる利害関係者も存在せず、経営状態が世間に晒されることも無かった。そのため、膠着した経営体質に淀み、ラ

ジカルな改革を嫌う組織体を作り易い環境にしたのである。

次に、不幸にも学校法人が破産すれば、大学と学生はどうなるのか考えてみたい。

学校法人が地方裁判所より破産宣告を受けると、学校法人と設置されている学校は破産管財人（以下、管財人と呼ぶ）の管理下に置かれる。学校法人は解散し、大学は閉学となるため教育事業は終焉を迎える。学生は無担保債権者となるが、「一般債権分の配当は保障されない」だけでなく、修学の権利が奪われるという重大な不利益を被る可能性がある。

そのような問題の発生が考えられる理由は、次の支援策が存在していないからである。

第一に、学生の転学システムが存在しないため、大学破綻時に多くの被害者を生出す恐れがある。彼らの修学の権利を守るためには、迅速に受け皿を発見する必要がある。しかし、誰が主体で手続を行うのか規定すらされていないのが実情である。

第二に、私立大学の破綻処理を取扱う専門機関が存在しない。現行制度では、破綻した学校法人は所轄庁から管財人の管理下に移行するが、「通常の破産に比べ、よりきめ細かい運営を行い<sup>2</sup>」、しかも早期に最善策を講じなければならない。また状況に応じ、事業継続のための調査・支援が要求される。だが、同処理や学生保護手続は、本来の管財人業務ではない。そのため、学生や教育事業の保護を目的とする包括的機関は存在しない。

本来なら学校法人が経営破綻に至れば、ステークホルダー保護や教育事業の継続のため、M&A（Mergers and Acquisitions）<sup>3</sup>や救済型私的整理による再建型処理がとられることが望ましい。また、公益法人の行う事業を失うことによる社会的損失や影響も無視出来ない。

だが私立大学が如何なる状況に置かれても、全てが生残りの選択肢を選べない。そして、淘汰されるべき事業が存続すれば、過剰供給が解消されない状態が続く。その側面からすると、過剰

な教育事業は存続させるべきではない。何故なら、経済社会の健全性や市場性に反し、教育財政の適正な資源配分にならないからである。そこで、経営破綻大学の被害や社会的損失を最小限に止め、早期に適正な倒産処理を実行する選択肢も必要とされる。

筆者は私立短大に身を置き、厳しい経営環境を体感してきた。そして、それと同様の私立学校が急増しているにも拘らず、有効な救済策や破綻処理策が構築されていない現状に疑問を感じ、当該課題を解決したいと考えた。本稿の研究成果である政策提言は、所轄庁や私学団体、そして私立学校関係者や学生などのステークホルダーに対して進言したい。

## 2．私立大学の経営破綻と再建のための法政策

### 2.1 私立大学の経営環境と経営危機

#### 2.1.1 文部科学省の高等教育政策

近年、私立大学設立のための大幅な規制緩和が進行したため、短大から大学への改組転換が盛んに行われている。規制緩和とは、大学認可のための審査期間短縮や教員審査の弾力化などであり、「設置認可申請手続（2000年3月31日）」で通達されている。しかし、佐藤進氏が「規制緩和は諸刃の剣である。容易に大学を作り得る利点があるが、そうした大学には権威が無く魅力に乏しいものと成り得る<sup>4</sup>」と指摘したように、今後の学生獲得が大きな課題となることは疑いない。文科省が1999年までに臨時的定員を解消しなかったことは疑問が残り、定員の過剰供給により大学経営の危機を結果的に早めることになった<sup>5</sup>。

これまで大学は政府の「収容定員に関する定員管理」と「補助金の配分を巡る資金管理」により、経営に関して影響を与えられ、コントロールされ<sup>6</sup>、

<sup>1</sup> [松川 00]p.261。

<sup>2</sup> [道下、小島 85]p.368。

<sup>3</sup> Mergers は合併、Acquisitions は買収を意味し、略称してM&A と呼称される。合併は、複数法人が一つに統合されることをいう。また、本稿でいう買収とは、民事再生手続において所轄の地方裁判所の許可と所轄庁の認可を得た上で、教育事業の全部又は一部が法人間で譲渡されることをいう。

<sup>4</sup> [佐藤進 01\_1]p.58。

<sup>5</sup> [濱名 03\_1]p.167。

<sup>6</sup> [濱名 03\_2]pp.162 - 163。

護送船団政策が政府によってとられてきた。だが1997年以降の大学審議会の答申では、競争的環境が強調され、自己責任やマネジメント能力の発揮が期待されるようになった<sup>7</sup>。その動向は、これまでの規制から規制緩和への転換と、護送船団方式の廃止を明確化したものと言える<sup>8</sup>。1993年以降の第4次高等教育将来構想では、「計画モデルから市場モデル」へ転換された。この点について、「自由に競争し、強いものは残り、弱いものは潰れる時代になった<sup>9</sup>」という意見がある。

### 2.1.2 私立大学の経営危機

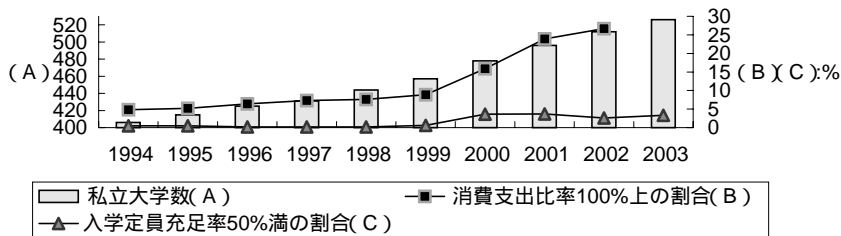
消費支出比率が100%を超えれば、基本金組入前に赤字であることを意味し、財政的余力が殆ど無いことを示す。図1では2000年度以降、急激に財政が悪化している大学の割合が増加して

いる。2001年度から100を超える大学が赤字となった。

また、入学定員充足率が50%未満の大学が2000年度以降、20校近くまで増加し、3%前後の割合で推移している。「当該年度の10月31日現在の在籍学生数の収容定員に対する割合が50%以下」の学校法人は、原則的に補助金交付の対象とならない(私立大学等経常費補助金政府開発援助私立大学等経常費補助金取扱要領第3条2項(4)イ)<sup>10</sup>。2002年度の大学法人において、帰属収入に占める補助金の割合は平均で10.8%であり、学生生徒納付金収入(57.0%)、事業収入(23.0%)に次ぐ重要な運営資源である<sup>11</sup>。

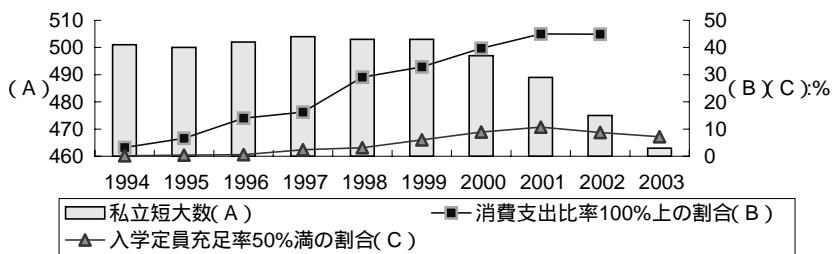
### 2.1.3 私立短大の経営危機

図2によれば、消費支出比率100%以上の法人



(出典) 私立大学数は[文部科学省 03\_1]p.82、消費支出比率は[日本私立学校振興・共済事業団 04\_1]p.4、入学定員充足率は[日本私立学校振興・共済事業団 私立経営相談センター 04\_1]p.6。

図1 私立大学数及び経営悪化校の推移



(出典) 私立短大数は[文部科学省 03\_2]p.83、消費支出比率は[日本私立学校振興・共済事業団 04\_2]p.6、入学定員充足率は[日本私立学校振興・共済事業団 私立経営相談センター 04\_2]p.20。

図2 私立短大数及び経営悪化校の推移

<sup>7</sup> [伊藤 00]p.140。

<sup>8</sup> [丸山 02]p.18。

<sup>9</sup> [小日向 03]p.174。

<sup>10</sup> 「50%以下」の根拠について、明文化されたものはない。しかし、筆者が2004年3月26日に日本私立学校振興・共済事業団 補助金課に対して行った聞き取り調査によると、「補助金交付の効果・目的が得られなくなる数値として示されているものと考えられる」との見解であった。

<sup>11</sup> [日本私立学校振興・共済事業団(大学・短期大学編) 03]p.114。

割合は1998年以降急増しており、短大が大学に比べ早期に悪化している。入学定員充足率が50%未満の短大は、2001年度に48校にも及び、緩やかに減少している。私立大学等への移行を除く短大の廃止は、戦後から2002年12月までで32校あった<sup>12</sup>。このように、短大の淘汰現象は、進行している方向にあると言える。

## 2.2 学校法人の倒産と法政策

### 2.2.1 学校法人の倒産

#### 1) 学校法人の倒産

これまで学校法人の倒産は稀であった。戦後から2004年3月現在まで、短大法人が解散した事例は1989年度の津田学院(鳥取市)と1998年度の徳島文化服装学院(徳島市)のみである。しかし近年、学校法人の倒産が増加傾向にある。例えば専門学校法人では、1990年代後半より自己破産を申請する法人が相次いでいる。これと同様、私立大学の経営悪化により、学校法人の倒産が発生する可能性がある。

#### 2) 学校法人の破産(清算型処理)と管財人の業務

学校法人の破産は、解散事由に含まれ、破産法で規定される(「破産=破産法」私立学校法(以下、私学法と呼ぶ)50条1項5号)。法人の破産原因は支払不能と債務超過である(破産法126条1項、127条1項)。学校法人の解散及び清算が、裁判所の監督に属する(民法82条、私学法58条)理由は、学校法人の解散は清算法人として存在するものであり、所轄庁が監督する意味は無く、清算は裁判所の監督が適当だからである<sup>13</sup>。

管財人は破産宣告と同時に破産裁判所がこれを選任する(破産法142条1項、157条)。管財人の員数は原則1名だが、大規模な破産事件では複数選任してもよい(破産法158条)。管財人の主要な業務として、次の7点が挙げられよう<sup>14</sup>。  
イ)破産財団の管理・換価、ロ)破産財団に関する

訴訟その他広い意味での管理、ハ)破産債権の調査及び確定に関するもの、ニ)配当に関するもの、ホ)債権者集会への報告、ヘ)強制和議に関するもの、ト)免責に関するもの。このように、管財人の中心的業務は、破産利害関係人間の財産関係の調整である<sup>15</sup>。

### 2.2.2 学校法人の再建型処理

#### 1) 民事再生手続と買収(Acquisitions)

学校法人の再建型処理として、民事再生法(以下、民再法と呼ぶ)の適用が考えられる。同法の目的は、「当該債務者の事業又は経済生活の再生を図ること(民再法1条)」とされる。裁判所は手続開始の申立により要件の審理を行い、手続開始障害事由(民再法25条)が無ければ手続開始を決定する。民再法42条1項により、所轄の地方裁判所の許可と所轄庁の認可を得た上で、教育事業(私立学校)の全部又は一部が法人間での譲渡が可能になる。同処理は資産の譲渡を含み、法人格を継承しない手続であるので、筆者は実質的に買収(Acquisitions)に該当するものと定義する。しかし、私立大学に民事再生手続が適用された事例は2004年3月現在、筆者の調査した限り例がない。

#### 2) 合併(Mergers)

私学法の合併(私学法52条~57条)手続により、経営危機に陥った学校法人を合併により救済することが可能である。学校法人における合併とは、複数の法人が一つに統合されることをいい、新設合併と吸収合併に分類される。その目的は、「私立学校の公共性・重要性に鑑み教育事業を保証するため<sup>16</sup>」である。日本私立大学連盟経営委員会の『学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント(最終報告)』では、危機対処法的手段として合併を挙げており、そのマニュアルを示した<sup>17</sup>。尚、私学法では合併は学校法人の消滅を伴うため、債権者を保護するための手続が定められている(私学法54条2項)<sup>18</sup>。

<sup>12</sup> [短大・高専教育研究会03]pp.287 - 300。

<sup>13</sup> [平原85]p.195、[谷口76]p.69。

<sup>14</sup> [大村02]pp.45 - 46。

<sup>15</sup> [宗田01]p.139

<sup>16</sup> [文部省内教育法令研究会91]p.3452。

<sup>17</sup> [日本私立大学連盟02\_1]pp.19 - 24。

<sup>18</sup> [儀82\_1]p.293。

戦後、我が国の大学法人における合併は2004年3月現在、次の5件が挙げられる。1951年の東京獣医畜産大学と日本大学、同年の中央労働学園大学と法政大学、1995年の名古屋聖霊学園と南山学園、2002年の華頂学園（華頂短大）と浄土宗教育資団（佛教大学）、2003年の頌美学園（アレン国際短大）と東北文化学園大学である。このうち救済型吸収合併処理は、筆者の把握する限り2例のみである。しかし、合併は負債までも引継ぐため、他法人が大きなリスクを背負ってまで、救済する可能性は少ないと言える。「合併は困難で大学危機の本質的な解決策とはならない<sup>19)</sup>」として合併効果の限界を指摘する意見もある。

### 3) 設置者変更（私立学校法）

合併以外の再建処理策として、設置者の変更（「所轄庁は（中略）設置者の変更の許可を行う権限を有する」私学法5条）が挙げられる。これは、設置学校の全部（完全移管）又は一部（部分移管）を他法人に委譲する処理であり、設置者の変更になる。

2001年～2003年の大学法人における設置者変更手続は、各年1法人ずつ認可されている。

### 4) 救済型私的整理

経営難に陥った学校法人を、スポンサーの出資金により救済する手法である。スポンサーは理事長に就任し、経営者になる場合が多い。救済型私的整理は、特別な認可申請の必要がなく、即座に学校法人再建の体制を立直す事が可能である。だが、同手続は個人なら出資金に限界があり、その様な人物に巡り合う可能性は低い。

## 2.3 私立大学の経営破綻における所轄庁と私学団体の対応策

### 2.3.1 文部科学省の対応策

2002年に文科省は、日本私立学校振興・共済事業団や私学団体と共に私立大学経営支援連絡協議会を設置した。同会は経営強化の支援や、大学破綻時における適切な対処を目的とし、年に

数回の協議を行っている。しかしながら2004年3月現在、同協議会から具体的な提言や支援活動の報告は、一般になされていない。但し大学審議会では、答申や報告が行われている。1998年答申の「大学の多様な発展を目指して 21世紀の大学像と今後の改善方策について」においては、「大学等が廃止される場合の学生の取扱について適切な方策を講じることなど（中略）競争的な環境における発展のための取組等を一層推進していく必要がある<sup>20)</sup>」とし、大学破綻時処理の方向性を示した。そして2003年2月25日の衆議院文部科学委員会（第156回国会）において、馳浩委員は「大学の設置基準の緩和等をした以上、後始末の問題についてもある程度のガイドラインや法整備を考えるべき<sup>21)</sup>」との見解を示している。しかし、これについても、2004年3月現在、具体的なシステム構築はなされていない。

### 2.3.2 私学団体等の対応策

日本私立大学連盟は、2002年に「学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント（最終報告）」を発表した。同報告は、大学破綻時のガイドライン的な内容であり、リスク・マネジメントや具体的な倒産処理策などが盛り込まれた。同報告では、学生の身分・学籍管理等に関するセーフティ・ネットの構築を求めている<sup>22)</sup>。また、私立大学経営研究会の「研究成果中間報告」においても、学生の転学等の円滑化を「一時的・個別的な救済措置に止めるのではなく、一般的なルールとして確立することが望ましい」と提言した<sup>23)</sup>。しかし、日本私立大学協会及び日本私立短期大学協会は2004年3月現在、私立大学の経営危機における提言や報告を発表しておらず、私学団体の足並みは揃っていないのが実状である。

## 3. ケース・スタディ

### 3.1 私立短大の経営破綻 救済型合併

<sup>19)</sup> [佐藤進 01\_2]p.111。

<sup>20)</sup> [高等教育研究会 99]p.35。

<sup>21)</sup> [衆議院 HP03]。

<sup>22)</sup> [日本私立大学連盟 02\_2]日本私立大学連盟経営委員会 ,pp.24 - 25。

<sup>23)</sup> [私立大学経営に関する研究会 03]p.5。

### 3.1.1 経緯<sup>24</sup>

A学園は岩手県久慈市に位置し、短大と幼稚園を経営する1970年代に設立された学校法人である。短大は文系の単科大学であったが、1999年頃より定員を大きく割込み、学園は経営危機に陥った。その当時、A学園は同学園が加盟していた私学団体関係者に経営相談を行った。同団体関係者はA学園に東北地方で他県にあるB法人を紹介する。

B法人は1970年代に専門学校を設立した学校法人で、現在は大学と専門学校を経営する学校法人である。B法人はA学園を経営支援する申出を行い、A学園もその申出を受入れた。B法人の支援理由は、「同じ東北の学校として放置できない」というものである。支援内容は、A学園短大の学生募集やA学園学生からB法人大学への編入などである。しかし、A短大の志願者減を止められなかったため、A学園は2004年度から学生募集を停止した。そして、最大の支援策として2003年にA学園はB法人に吸収合併された。同手続により、A学園の設置する短大と幼稚園はB法人が経営することになり、A学園は解散した。同時にB法人はA学園の教職員を雇用し、A学園の抱えていた負債も引継いだ。A短大の在学生全員が卒業すれば同校は閉校となり、施設はB法人の教育施設として生れ変わる。

### 3.1.2 自治体の対処

地域自治体はA学園に対し、どのような対処を行ったのか。県と市では支援手段が異なった。県では、学校法人が自主的に短大再建策を策定して実施することにより、学生の確保及び財源の調達を行うべきである、補助制度の拡充等は国の責任において行われるべきものである、

県が助成した場合、公費支出の妥当性を欠いたものとなる恐れがある<sup>25</sup>、との認識から資金援助は行わなかったが、必要に応じ助言等を行うこととした。

市では市教育長がB法人に吸収合併される前の数年間、A学園の理事に就任している。また、A短大振興補助金として数千万円が交付された。資金援助について、「地域唯一の高等教育機関として、地域振興に寄与しており、市及び地域においても建学の精神を絶やさないと、という理念が議会においても理解された<sup>26</sup>」ことから補助金支出が決定された。更に、県市町村、議会、商工会等で組織する協力会を設立し、学生募集の協力体制を整えた。

### 3.1.3 評価と留意点

この処理の評価は、A学園にとって有意義な手続であったと言えよう。地域社会や他法人の理解や協力を得た上で、経営が破綻した学園のステークホルダーが救われた。A学園は消滅したものの、合併手段により教育事業を継続させることができた。特筆すべきは、地域自治体が特定の私立学校を資金援助した点であり、筆者の調査した限り他に例が無い。

次に留意点であるが、第一に、学生の転学や教育事業継続による支援はシステム化されたものではない。支援者がなければ、A学園は倒産に至った可能性が高い。A学園短大が設置されていた県には、同分野の専攻を設置する短大が無く、在学生の受け皿が無かった。

第二に、B法人が支援の手を差伸べた理由は、「東北の学生・教育を守りたい」という篤志であったが、このような法人と巡り会う機会は非常に少ない。本事例では、私学団体からの紹介であり、通常業務でないため、迅速に適切な支援者を探し出せる保証もない。

第三に、外部の救済無く学生が卒業するまで学校を運営することは、非常に困難である。

## 3.2 私立大学の経営破綻 - 救済型私的整理 -

### 3.2.1 経緯<sup>27</sup>

<sup>24</sup> [岩手日報 02] [毎日新聞 02]を参考に作成。また、2004年2月10日、4月2日、4月15日に筆者はB法人に聞き取り調査を行った。

<sup>25</sup> 2004年3月17日、18日に筆者は岩手県総務部総務室に聞き取り調査を行った。

<sup>26</sup> 2004年3月17日、18日に筆者は久慈市企画開発部企画政策課に聞き取り調査を行った。

<sup>27</sup> [中国新聞 01] [讀賣新聞 03] [毎日新聞 03]を参考に作成。また、2004年4月2日に筆者はE学園理事長に聞き取り調査を行った。

E学園は広島県において、高校、短大を設置していた法人であったが、2000年に短大を改組転換し、E女子大学を開学した。しかし、開学後2年間の入学者が定員の20%にも満たなかったため、同学園は自主再建を断念せざるを得ない事態に陥る。それと前後して、同法人は複数の他法人に対し、経営支援の要請をしたが不調に終わる。その渦中に同法人は同大学が加盟している私学団体から、他法人理事のF氏を紹介された。F氏とE学園は同氏が運転資金を同学園に調達し、同学園の理事長に就任する旨の合意に至った。E学園は大学を一新して校名変更し、志願者の増加を期待したが、運転資金を潤すには程遠い結果に終わる。しかも、同氏は同学園を就任後一年数ヶ月で退任してしまった。E学園は再度、複数の他法人に支援依頼を行った。その結果、当初は支援依頼を断っていた近隣のG大学が「教育・学生を守るため」として、支援を承諾することになった。具体的にはE大学をG大学のキャンパスとして運営を肩代わりし<sup>28</sup>、E大学の在学学生はG大学に転学する措置がとられることとなった。それを受け、E学園理事会は2003年からE大学を休校させる意志決定を下した。G大学はE大学の教職員を一部雇用し、施設・設備を購入した。また、E学園高校はそのまま運営されるため学園は存続するが、借入金等の支払はE学園高校の収益から賄われなければならない<sup>29</sup>、負債を背負わなければならないようになった。但しその後、E学園の財政状態は改善され、2004年3月現在、健全な学園運営が行われている。

### 3.2.2 行政の対処

所轄庁は実質的に何の救済策も講じなかった。そして文科省が設置許可を行いながら、年度進行中に募集停止を迎える認可を与えた行政責任について大きな批判が出なかったことにも疑問が残る<sup>30</sup>。次に、地方自治体の対応は大学と高校では所轄が異なるため、対処が異なった。E大学については特段の支援は行われなかったが、県はE学園高校の閉校に備え、同校の生徒の受け皿となる高校を調査していた。

### 3.2.3 評価と留意点

この事例の評価は、E大学の自力再建が絶望的になった段階での対処であるが、教育事業の継続及び学生の修学権と教職員一部の雇用が守られた点において評価すべきであろう。

次に留意点だが、第一に、G大学の支援が無ければE大学学生の処遇や修学権を巡り、大きな問題に発展していた可能性が高い。G大学がE大学に救済の手を差伸べた理由は、「学生・教育を守る」という篤志であった。G大学の経営戦略的な意図が内包されていたかは不明であるが、G大学は多額の出費を伴う処理となった。

第二に、大学の破綻処理について、専門的に取扱う機関が無い。本件は私的整理のため、管財人は登場しなかったが、早期に迅速且つ最善の対処をとらなければ多くの被害者を生み出す結果となる。私学法の合併規定の主旨は「教育事業を保証する」ものであるが、本件ではその手段にならなかった。受入先法人のインセンティブが発生しなければ、成立しない。

第三に、学校法人の経営者が経営コンサルタントなど外部の専門家に頼らず、自力で支援者を探すには限界がある。そのため、信頼のおける経営コンサルタントへの相談が望まれるのである。学校法人のような特殊法人の案件は、限定されたものとなる。財政面で自校の将来に不安を抱える学校法人も多い中から、支援に伝えられる法人に巡り合える可能性は低い。

第四に、E学園のように、学校法人が複数の学校を設置している場合、その一部の経営が成立しなくなれば、他の設置学校にまで悪影響を及ぼす。仮に、同学園が倒産手続を行っていれば、E学園高校の生徒や教職員もその当事者となっていた。

## 3.3 私立大学の経営破綻における問題点

### 3.3.1 大学破綻時における学生救済策及び支援機関の存在有無

<sup>28</sup> [進藤 03\_1]p.137。

<sup>29</sup> [進藤 03\_2]p.137。

<sup>30</sup> [濱名 03\_3]p.167。



第一に、現行制度では、大学破綻時における有効な学生救済策が存在しない問題点がある。A学園短大学生及びE大学学生を救ったのは、他法人の篤志的な意図であり、システム化されたものではない。清算手続において、在学生の卒業まで授業を継続することは、清算を目的とした活動の範囲内に含まれると考えられる<sup>31</sup>。しかし、A学園短大学生及びE大学学生が卒業するまでの間、自力で教育事業を継続する運営能力は無かったと考えられるため、他者の支援が無ければ悲劇を生出したであろう。更に、私学法の合併手続においては債権者保護手続が規定されているが、解散手続については特段の定めがされてない。

第二に、大学破綻時において有効な支援機関が存在しない問題点がある。現行の支援機関の対処は限界があり、E大学の経営破綻の場面においては、有効に機能しなかった。そして、所轄庁及び私学団体は経営相談を受付けるが、破綻処理に直接介入しない。倒産事件になれば管財人が学生救済策を講じる可能性があるが、義務化されておらず、管財人の判断で行われる<sup>32</sup>。地方自治体の対応策も異なるが、特定の学校法人に特別な支援を行うことは殆ど無い。A学園短大のように地域が一丸となって支援体制が組まれるケースは稀である。

### 3.3.2 大学破綻時における有効な再建手段の有無

現行制度では、大学破綻時における有効な法的再建手段が非常に限定される。「2.2.2 学校法

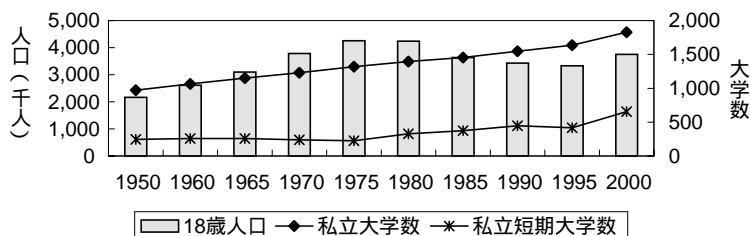
人の再建型処理」の法的再建手段の大部分は、有効に機能していない。その要因は、私立大学制度が、支援者のインセンティブを発生させにくい性格にしていると筆者は推察する。そのため、学校法人が破産した場合に、ステークホルダーにとって最善の処理手続が迅速且つ適切に行われるとは限らない。また、経営破綻により法的処理を伴わない休校となる場合も同様の問題が発生する可能性がある。廃学になればステークホルダーが不利益を被るだけでなく、社会的損失に繋がる可能性がある。

## 4. 米国における私立大学の倒産と再建

米国の大学事情は、我が国と幾つかの共通点を持つため、筆者は比較検討の対象になると判断した。大学に占める私立の割合が大きく、マイノリティ(小規模校)の割合も大きい。また、生成淘汰現象が歴史的に多発し、豊富な事例や先行研究などが存在する。

### 4.1 米国における大学の発展

米国の私立大学数は、1980年代に至るまで増加の一途を辿ってきた。1960年に高等教育機関の学生数は360万人であったが、1970年には800万人に倍増した。繁栄の背景には、大学適齢人口と進学率の増加や、公的団体の補助金、民間団体からの寄付金による影響が大きい。更に、大量の大学院を吸収する雇用市場の存在や1965年の高



(出典) 18歳人口は[Andersen&Carter89],p13. 高等教育機関数は [NCES02\_1] NCES,op.cit.,p.295.

図3 米国における18歳人口と高等教育機関の推移

<sup>31</sup> [表 82\_2]p.286.

<sup>32</sup> 1998年の(株)アレス「トーザ外語学院」(大阪市)の破産事件においては、管財人が「混乱を回避することを目的」として、一部被害生徒の転校のため救済を行った。

表1 米国における私立大学及び私立短期大学の閉学の推移

学種	年	79-81	82-84	85-87	88-90	91-93	94-96	97-99	00-02	79-02合計
私立大学		12	14	30	14	20	25	15	14	144
私立短期大学		7	4	10	19	47	45	36	28	196
合計		19	18	40	33	67	70	51	42	340

(出典)[NCES02\_4] NCES, *op.cit.*, p.297.

等教育法( Higher Education Act )による連邦政府の補助金や奨学金の制度強化も追風となった。

2001 - 02年において、大学合計に占める私立大学の割合は私立大学74.1%( 1,752校)、短期大学合計に占める私立短期大学の割合は39.9%( 732校)であった<sup>33</sup>。また、2000年における私立大学の規模は、1,000名未満が61.4%、1,000～4,999名が32.7%、5,000名以上が5.9%と<sup>34</sup>、圧倒的にマイノリティ(小規模)系私立大学の割合が多い。

## 4.2 米国における私立大学の淘汰

表1で示したように米国では、大学・短大の淘汰現象が頻発している。1970年代に廃校になった大学の半分強は宗教系であり、また、85%以上が学生数500名以下の小規模校であった<sup>35</sup>。このような現象が発生する背景には、以下の高等教育政策が深く関わっている。

第一に、これまで米国における大学設立は抑制される政策がとられなかったことに起因する。中央政府の教育省( U.S. Department of Education )は大学の設立や運営について全国的な統制は行わない。そして、誰でもどこでもカレッジが作れるよう低く水準が設定され、比較的容易に設置認可が与えられたため、次々と設立されていった<sup>36</sup>。

第二に、アメリカ社会が福祉国家的側面を削ぎ落とし、「市場」中心の社会を強調したことが挙げられる<sup>37</sup>。その背景には、1980年代の18歳人口の減少期において、大学間競争や差別化戦略が盛んに行われたため、競争による大学淘汰が恒常的なものとなっていたことが挙げられる。

## 4.3 米国における私立大学の倒産法制及び大学閉鎖における学生保護のガイドライン

### 4.3.1 米国における私立大学の倒産法制

#### 1) 米国における大学の清算と再建

O'NeillとBarnettは、大学の法的地位の変更( corporate change )として、10タイプを挙げている。筆者はこの中から再建型処理と清算型処理に分類し、図4に纏めた。

#### 2) 米国における大学の清算型処理

閉校( closing )は、大学としての機能を停止するものであり、法的処理を伴わない休校も含まれる。大学としての運営・機能は喪失し、抜殻のような状態となる。

清算( Liquidation )は、米国連邦倒産法( Bankruptcy Code ) Chapter7で規定される。倒産( bankruptcy )は支払不能により、事業継続が不可能になったために処理される。同法は民間企業と同様、高等教育機関にも適用されている。Chapter7が適用されれば管財人( trustee )が選任され、処理を行う。最終的に、大学は解体される運命を辿る。

#### 3) 米国における大学の再建型処理

大学の合併( Mergers )は、複数の大学が結合して1つに統合される処理である。過去10年間の純粋な合併は、100件以上にのぼると推定される<sup>38</sup>。法的には民間企業と同様、州政府の一般規定により定められる。例えば、オクラホマ州政府の一般規定( 1999 Oklahoma State Statutes )では、「国内企業の合併又は統合( Merger or

<sup>33</sup> [ NCES02\_2 ] NCES, *op.cit.*, p.295.

<sup>34</sup> [ NCES02\_3 ] NCES, *op.cit.*, p.245.

<sup>35</sup> [喜多村 86\_1]p.30.

<sup>36</sup> [喜多村 01\_1]pp.170 - 171.

<sup>37</sup> [両角 01]p.168.

<sup>38</sup> [喜多村 01\_2]p.174.

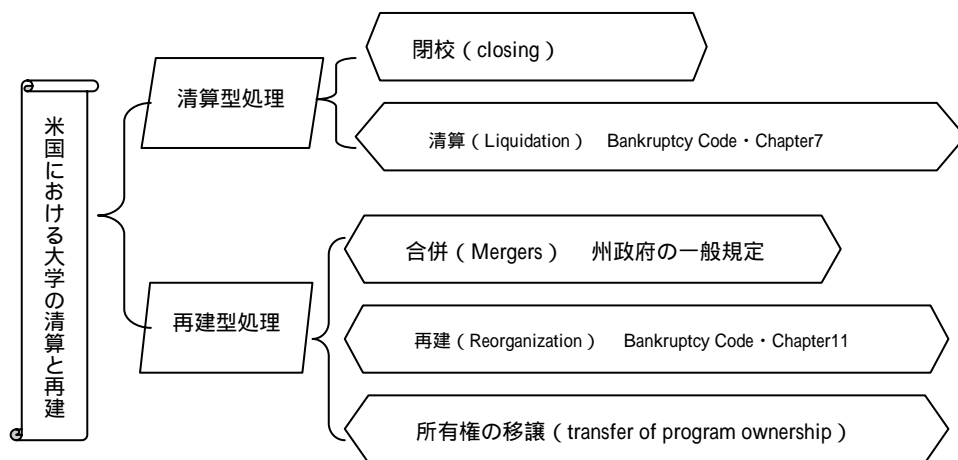


図4 米国における大学の清算と再建

(出典 [O Neill & Barnett80] O Neill & Barnett80,op.cit.,pp.17 - 21. を参考に筆者が作成。)

Consolidation of Domestic Corporations」において、合併の条件や契約事項について規定している (ch.18 § 1081)。

再建 (Reorganization) は、米国連邦倒産法 Chapter11で規定されるが、州政府の一般規定でも定められている。だが、米国連邦倒産法が債務者保護に厚いため、債務者は前者を選択することが多い。同法は清算より再建を強く志向する特徴を持つ<sup>39</sup>。事業の再建・継続の選択が、資源の有効的な運用、雇用の確保等、国民経済の観点から有効と考えられている<sup>40</sup>。但し、再生計画案 (Plan of Reorganization) が認可されなければ、利害関係人等の要求により、裁判所は Chapter7 への移行又は棄却を命令できる (連邦倒産法 § 1112 (b) (2))。

所有権の移譲 (transfer of program ownership) は、大学の教育機関などの所有権を他大学に移譲する処理である。

#### 4.3.2 大学・学校基準認定協会の大学閉鎖における学生保護のガイドライン

本項では、ニューイングランド大学・学校基準認定協会の学生保護のガイドラインを紹介する。但し、認定基準 (Accreditation) は米国特有の歴史や土壌の上に成立した評価システムであり、そのまま日本に移入することは現実的でない<sup>41</sup>、という意見もある。

##### 1) 米国認定基準協会 (Accrediting Agency)

米国では、認定基準協会が個々の大学が一定の教育水準を満たしているかを審査し、大学として認める役割を担う。その目的は、その水準を満たす学校を認定することにより、大学の質の保証を行うことにある。更に認定校において、その教育水準が維持されているかを審査する。審査とは、学校の構成、教育方針、教員数と質、施設・設備、法的基準など広い分野に渡り調査が実施される。同協会は全米でブロック別に6機関設置され、その組織体は大学が共同出資して結成する非政府的団体 (NGO)・非営利事業 (NPO) である。

##### 2) ニューイングランド大学・学校基準認定協会における学生保護のためのガイドライン<sup>42</sup>

アメリカ東部地域の基準認定を担当するニューイングランド大学・学校基準認定協会 (New England Association of Colleges and Schools) は、「教

<sup>39</sup> [渡邊 97\_1]p.3.

<sup>40</sup> [渡邊 97\_2]p.61.

<sup>41</sup> [喜多村 02]p.2.

<sup>42</sup> [喜多村 01\_3]pp.178 - 180.

育機関が閉校を余儀なくされた場合のガイドライン (When an Educational Institution Must Close - guidelines) において、学生保護に関して次のように定めている。

第一に、閉鎖大学は学生のために必要に応じて、他大学との交渉や学業記録の郵送などの措置をとらなければならない。また、学業成績等の記録は公的機関など適切な記録保持機関に送付した上で、学生にはその機関名や記録の入手方法を通知しなければならない。

第二に、閉鎖大学の学生が学位取得に必要な単位数の75%以上を取得している場合は、必要単位を他大学から修得し、学位はその閉鎖大学から授与される措置を講じておくべきである。そのため、閉鎖大学は廃校後も存続する法的措置がとられるべきである。

このように学生への配慮が強調されている点は、消費者保護志向の強い米国らしい考え方である。但し、筆者の調査した限りでは、ニュートンランド大学・学校基準認定協会以外の基準認定機関において、明確に学生保護を謳ったガイドラインは無かった。

## 4.4 ケース・スタディ Phillips University のChapter11適用による倒産

### 4.4.1 経緯<sup>43</sup>

Phillips University は1908年にオクラホマ州に設立された宗教系私立大学であり、教養課程を設置していた。しかし、1998年4月に負債が数百万ドルまで膨れ上がり、支払不能となったため、オクラホマ連邦地方裁判所に米国連邦倒産法 Chapter11 を申請する事態となった<sup>44</sup>。

倒産理由は第一に、学生数が1970年代に1,400名のピークに達したが、1990年代には600名程度にまで減少したことである<sup>45</sup>。また、地方政府からの補助金収入も期待できなくなった。

第二に、そのような状況にも拘らず、同大学の無理な施設投資が財政破綻を決定づけた。1987

年に Phillips University の立地する Enid City は同大学よりキャンパスの一部を購入し、それを同大学にリースしていたが、1993年に同大学は多額の資金を使い買戻したことが大きな負担となった<sup>46</sup>。

これらのため、Phillips University は1998年4月に米国連邦倒産法 Chapter11 の債務者となり、DIP型再建が図られることになった。そして、管財人も選任された。Phillips University は教育事業継続のため、運営資金の融資を画策したが、結局、同年8月に殆どの授業は中断している。学生と教員の処遇について、当時の Phillips University の経営者は支援することを表明した。在学する約600名の学生については、25大学が受け皿となるべく College fair を行った<sup>47</sup>。転学手続は可能な限り簡素化されるなど、学生への配慮がなされた。この措置により、数百名が転学した。そして、2000年に Chapter11 手続は終結を迎え、借入金は返済されている<sup>48</sup>。2004年3月現在、同大学は、同窓会などの組織を残すのみとなっている。

### 4.4.2 評価

本件は、私立大学に Chapter11 が適用されたケースであったが、大学再建の手段とはならず、教育事業は終焉を迎える結果となる。大学の再建手法を豊富に有する米国でも、再建計画が頓挫する例は少なくない。だが、学生救済の面において以下の点で参考となった。

第一に、一部学生の転学措置がスムーズに実行されたことは評価すべきである。学生の修学権の保護は最優先課題である。North Central Association of Colleges and Schools に、学生保護のためのガイドラインが存在したかは不明だが、多くの大学が受け皿となるべく支援の手を差伸べた事実は、筆者は支援大学の篤志と相互扶助の精神ではないかと考える。

第二に、M&A等による他大学の支援は、支援法人に確固たるインセンティブが無ければ実現しない。Chapter11における事業譲渡も行われな

<sup>43</sup> [Fitzgerald99] [Gibson98\_1] [McNutt98]を参考に作成。

<sup>44</sup> [Mercer98\_1]Mercer,op.cit.,p.A51.

<sup>45</sup> [Nicklin98]Nicklin,op.cit.,p.A33.

<sup>46</sup> [Mercer98\_2]Mercer,op.cit.,p.A51.

<sup>47</sup> [Gibson98\_2]

<sup>48</sup> [Phillips University HP 04]

かった。

第三に、Phillips Universityの倒産主要因は、設備投資の失敗であった。堅実な運営であれば破綻を回避できた可能性が高い。その点については経営責任が問われるべきである。

## 5. 私立大学における倒産処理策構築のための検討

### 5.1 日米の相違点

第一に、大学破綻時における学生救済策を見てみよう。米国ニューイングランド大学・学校基準認定協会のガイドラインでは、大学閉鎖における学生保護のための方策が謳われていた。それに対し、我が国では「3.3.1 大学破綻時における学生救済策」で述べた問題があるにも拘らず、2004年3月現在、具体的な学生保護策が存在しない。認定基準協会は民間団体であり、ガイドラインなので強制力は無いものと推察される。しかし、明文化されている点は学生保護の一方策として、評価されるべきである。両国間の生成の土壌や管理制度上の根本的な相違はあるものの、学生保護は最優先に考慮しなければならない。

第二に、大学破綻時における支援機関について、米国では公的に存在しないのに対し、我が国では私立大学経営支援連絡協議会が行うことになっている。だが、同会が再建・清算処理に実務的に関らないのであれば、実質的に両国共支援機関は存在しないことになる。

### 5.2 学生救済策構築のための方向性と支援者のインセンティブについて

筆者は、大学破綻時における学生のセーフティ・ネットとして、次の2点を考える。

第一に、「学生救済を目的としたガイドライン」の作成である。「3.1 私立短大の経営破綻」及び、「3.2 私立大学の経営破綻」の破綻大学の学生は、他法人の篤志により救済された。だが、これは個別対応であり、大学破綻時に早期に学生救済の道筋をつけるには、根拠が必要になる。大学破綻

時の学生の転学について、「学生の学ぶ権利・利益を損なわないよう、一般的なルールとして確立することが望ましい<sup>49)</sup>」と指摘する意見もある。これは米国ニューイングランド大学・学校基準認定協会のガイドラインが参考になるだろう。但し、それを条文又は通達にするのか、或は大学基準協会や私学団体等で行うかが問題となる。この点について、筆者は民間レベルの作成が望ましいと考える。大学自らが自立した規律を目指すべきであり、大学の共同体組織で作成する方が望ましいからである。

第二に、大学破綻時における学生の転学について、複数の大学間で「協定」を結ぶ転学システムを検討する。これは、「4.4 ケース・スタディ Phillips Universityの倒産」において、他大学が学生救済のために手を上げた事実を参考とし、篤志と相互扶助の精神を「協定」という形で表すものである。同時に、「学生救済を目的としたガイドライン」の一部を具現化する。システム作りを協定にする理由は、各大学間の実務レベルでの取決めが「協定」実現への可能性が高いと筆者は予想するからだ。「学生の学籍はしかるべき第三者機関で入学時から登録管理されるべきであろう<sup>50)</sup>」との意見がある。確かに、大学破綻時に第三者機関が当該学生の学籍情報を把握していれば、転学作業はスムーズに行われるだろう。しかし、2003年現在で私立大学約195万人、私立短大23万人という全ての学生を、セーフティ・ネットのみの目的で、入学時から管理する必要は無いと筆者は考える。将来の学生救済のためだけに、厳格に学籍管理する必要性の疑問や、運営費用の負担、学籍情報の安全保全問題などがあるからだ。そのため、筆者は大学間の「協定」による学生救済システムを考える。

次に、破綻大学に対する支援者のインセンティブについて考えたい。支援者が大学法人に限ったものであるが、授業料収入の増加と私立大学等経常費補助金の増額が見込める。前者は直接に学園財政を潤すことができる。後者は、補助基準額算定の基礎となり、国庫補助金の増加が期待できる。この支援者の期待が救済インセンティブとなる可能性がある。

<sup>49)</sup> [山本 03]p.95.

<sup>50)</sup> [日本私立大学連盟 02\_3]p.25.

### 5.3 大学法人の再建及び整理のための 処理策の必要性

経営危機大学が適用可能な法政策について、日米双方の制度で明らかな通り、我が国では有効な処理策が少ない。米国において、合併処理は特別な手続ではなく、また、その他の処理処理も必要に応じ、可能な限り機能的に行われる。それに対し、我が国において大学法人の合併処理は特殊な手続であり、経営危機大学による利用は困難が予想される。更に、我が国において「所有権の移譲」は公的に容認されていない。その格差は、米国の私立大学が歴史的に生成淘汰を繰返してきたため、必然的に整備された部分に起因するものと思われる。しかし、我が国の今後の私

立大学事情を勘案すれば、早急に有効な政策を整備せねばならない。それは、大学破綻時の有効な再建策や、整理のための処理策である。

## 6. 私立大学倒産処理策構築のための政策 提言

### 6.1 政策提言:「大学閉鎖時における学生 救済のためのガイドライン」の作成

#### 6.1.1 政策提言の概要

筆者が図5で提言する「大学閉鎖時における学生救済のためのガイドライン」は、大学閉鎖時に、学生を救済するために盛込むべき最低限の

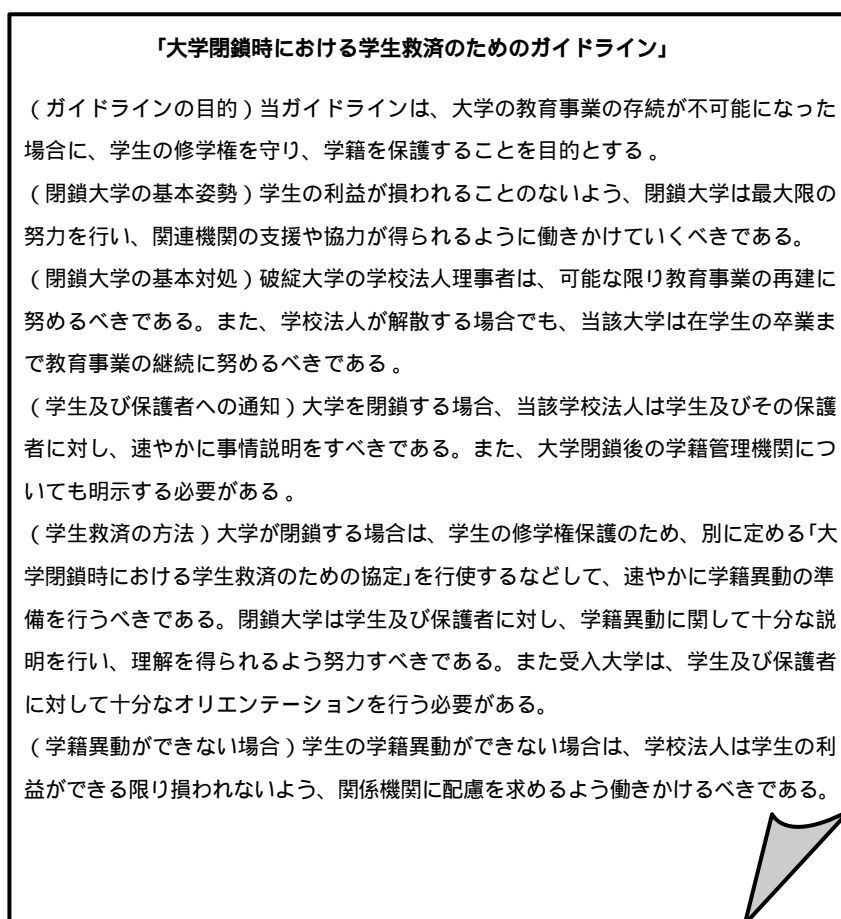


図5 「大学閉鎖時における学生救済のためのガイドライン」の目的と内容

内容を示したものである。これは、「学校法人自らが主体性と責任を持って参考にするもの」で、学生個人の権利が守られるよう大学は最大限の努力を払う必要がある。同時に、大学破綻時における教育界の不安を最小限に抑え、混乱を回避する狙いもある。ガイドラインが使用される前提は、「大学法人が清算され、法人が解体される状況に陥った場合」である。それは、大学法人の自力再建が不可能となり、M&Aによる再生など第三者からの支援も得られない状況になった場合である。

### 6.1.2 作成機関

同ガイドラインは、大学の共同体組織において基準として明記するレベルが望ましい。そのため、同組織が主体となり、作成する手順を想定したい。共同体組織の会員校である大学が閉鎖する場合に、「学校法人自らが主体性と責任を持って参考にするもの」である。共同体組織とは、具体的に大学基準協会や私学団体などが可能性として挙げられよう。

### 6.1.3 同提言を行う理由

筆者が「5.2 学生救済策構築のための方向性」で指摘したように、大学破綻時において早期に学生救済の道筋をつけるには、明文化された根拠が必要になる。破綻状態の学校法人は混乱を来し、錯綜した状況に陥っている可能性が高い。また、遅配が続けば講義は停止されるだろう。学校法人の再建策が全て失敗し、第三者の支援も得られなければ、大学は閉鎖の道を歩み始めることになる。しかし、学校運営が破綻を来しても、学校法人は学生救済の手段を最優先に考慮すべきである。そのような認識から筆者は、学校法人が学生保護のため最低限、保障しなければならない事項をガイドラインという形で提言するのである。

### 6.1.4 履行不可能な場合の対処について

ガイドラインで謳われた手順がなされない場

合、所轄庁が主導となり学生保護のための政策的対処が求められる。幼稚園法人や高校法人の破産や経営危機の場面において、所轄庁の自治体が園児・生徒保護のため、受け皿となる幼稚園や学校を調査した実例がある。破綻状態の大学法人にガイドラインを行使する余力さえ無いケースも考えられるため、所轄庁は私学団体などの協力を得ながら、学生保護のための諸策の検討が求められる。

## 6.2 政策提言「大学閉鎖時における学生救済のための協定」システムの構築

### 6.2.1 概要

筆者は、「大学閉鎖時における学生救済のための協定」を提言する。これは、破綻大学の学生の転学を目的とする。協定は大学間で結ばれ、大学が閉鎖する場合に閉鎖大学の学生を協定校の大学が受入れる。これは、できる限り同地域で同専攻のカリキュラムを設置する学校間で行われる形が望ましい。筆者が考案するイメージの流れは、図6の通りである。a大学の閉鎖が決定すれば、同大学は協定を結んでいた他大学のb大学、c大学にその旨を通知する( )。それを受け、各大学は受入準備を開始する。単位認定や卒業要件、授業料債権の取扱等については、大学間で事前に協議しておかねばならない。同時に閉鎖大学は、所轄庁及び所属私学団体へ相談や報告も行う( )。そして、a大学の経営者は、学生及び保護者に対して事情説明を行う必要がある。この点は、提言「大学閉鎖時における学生救済のためのガイドライン」における(学生及び保護者への通知)に該当する。各大学は、学生に対して専攻別にガイダンスを行う( )。a大学の学生が他大学への学籍異動を希望すれば、受入大学は独自の方法で入学の可否を判断する。閉鎖大学の学校法人が清算手続である場合は、管財人の協力を得ながら手続を行う方が望ましい( )。転学しない学生は一般債権者として、配当を待つ身分となる( )。また場合により、協定校外のd大学に転学するケースも考えられる( )。学生の転学手続が完了すれば、協定を利用した処理は終結する。

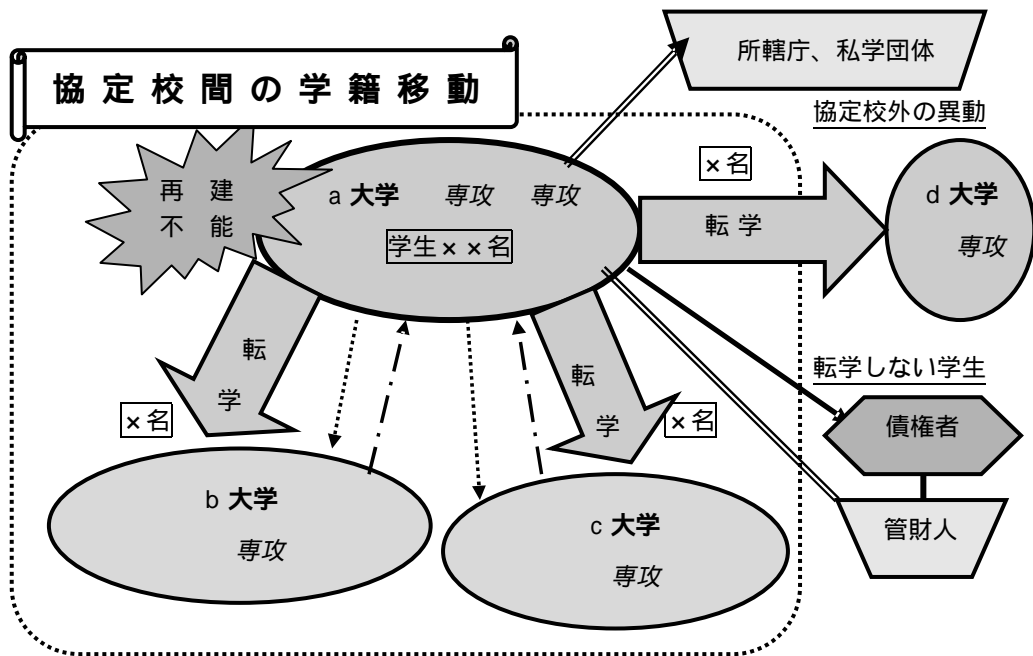


図6 「大学閉鎖時における学生救済のための協定」システムのイメージ

### 6.2.2 作成機関

当該協定は、大学の共同体組織が斡旋を行うことにより、地域別に結ばれる形が望ましい。そのため、大学の共同体組織が主体となり、作成する手続を想定したい。共同体組織とは、具体的に大学基準協会や短大基準協会、私学団体などが可能性として挙げられよう。

### 6.2.3 同提言を行う理由

政策提言「大学閉鎖時における学生救済のための協定」は、言わば保険機能の役割を果たす。筆者は、学校法人が経営破綻のリスク・マネジメントを考慮する場合、同提言は状況により有効に作用するシステムと考える。所轄庁は破綻大学を直接支援する根拠が無いため、このような救済策が求められるのである。

政策提言「大学閉鎖時における学生救済のため

のガイドライン」は、学生保護のための内容を示した。一方、当該協定は、直接的な学生救済のシステムを形成するものである。技術的には、例えば大阪カレッジ・ネットワーク<sup>51</sup>など、大学間で単位互換のための協定が結ばれており、学籍異動の教務的な情報処理は、それ程困難でないと思像される。

### 6.3 政策提言「大学法人の再建及び破綻に関する法政策の整備」の検討

筆者は、「大学法人の再建及び破綻に関する法政策の整備」の検討を関係各団体に進言する。現段階において、具体的な政策提言に至らないものの、次の2点の目的を持つ。

第一に、大学法人の再建を推進するため、私立大学設置基準及び学校法人会計など、関連する法律・基準を緩和する。現状の硬直化した制度を柔軟に改革する必要がある。

第二に、私立大学の事業運営の継続が不可能

<sup>51</sup> 大阪私立短大協会が主体となり、活性化などを目的として、2001年に発足した。



になった場合の学生保護施策の確立である。上述の政策提言「大学閉鎖時における学生救済のためのガイドライン」は、制度的な強制力を持つものではない。だが、大学が休校状態になり、自己破産に至っていない場合でも、学生の保護を最優先に配慮し、有効に機能するよう整備せねばならない内容である。

筆者は、以上の処理策を総括的に整備する必要があるものと考え、「大学法人の再建及び破綻に関する法政策の整備」の検討を進言する。尚、筆者は引き続き同課題の研究を続行する予定である。

#### 6.4 政策提言の限界と今後の課題

筆者が本稿で行った政策提言は、少なくとも以下の限界がある。

第一に、ガイドラインの提言は、「学校法人自らが主体性と責任を持って参考にする」前提に作成されるため、強制力が無く、どの程度の効果を齎すのが現時点で予測ができない。

第二に、協定についての政策提言は、地理的に近い地域で同専攻のカリキュラムを設置する学校が存在する条件が揃わなければ、成立しにくい難点を持つことが予想される。大学が犇く地域であれば、競合関係も相俟って協定が結ばれる可能性があるが、地方都市に競争相手も無く立地している場合の成立は非常に困難である。寧ろ、そのような地域の大学破綻の問題が大きいと想定されるならば、打開策を別に考察する必要がある。

第三に、政策提言に客観性が乏しい。本稿で行った提言には、例えば大学法人に対する聞き取り調査や意見の収集など、現場の意見が盛り込まれていない。

筆者は、以上の政策提言の限界を認識した上で、同提言の実効性を高めるための検討を引き続き、今後の課題として取組みたい。

#### 7. 経営破綻に陥った大学の学生のために

本稿は、大学破綻の場面において、現状の支援策を述べた上でケース・スタディを行い、学生救済に関する問題点を指摘した。更に、日米の比較検討を通じてセーフティ・ネットの方向性を示

した。そして、研究結果として、筆者は「大学閉鎖時における学生救済のためのガイドライン」及び「大学閉鎖時における学生救済のための協定」及び「大学法人の再建及び破綻に関する法政策の整備」について政策提言を行った。だが、仮に政策提言が実現しても、それだけで破綻大学の学生全てが救済されるものではない。飽くまで救済の機会が高まる程度に止まる。現時点において、筆者は大学破綻時における決定的な学生救済策を提言するまでには至っていない。今後も引き続き調査・研究が必要であると筆者は認識する。

ところで、筆者は本稿を纏めるにあたり、次の点に注目した。我が国の高等教育機関は、米国が歩んできた市場競争型の環境に近づきつつあるように思える。勿論、我が国と米国では大学の歴史的背景や制度、経営環境が大きく異なるので、単純に同質とは言えない。また、米国の大学統廃合の特徴であるスクラップ・アンド・ビルト方式が、今の我が国に当て嵌まる時代が到来するとは思えない。だが、現に我が国の私学業界は既に淘汰の時代に突入しており、一部の大学は棘の道を歩まねばならないのは避けられない事実である。その場面において、再建手段の機能不全や学生救済策が無策である現状は、緊急を要する検討課題である。従来大学の経営はゴーイング・コンサーンを前提としてきた。それが過去のものとなった現在では、大学経営者はステークホルダーの保護や地域社会に対する責任を再認識すると共に、私学業界全体の信頼保持のため、場合によって勇気ある意思決定を断行しなければならぬ。そのためにも、大学が主体となって所轄庁、私学団体と共に向かい合い、リスク・マネジメントのための総括的な支援体勢を形成していく必要がある。

#### 参考文献

- [伊藤00] 伊藤彰浩「大学審議会答申と高等教育政策」喜多村和之編『高等教育と政策評価』玉川大学出版部、2000年。
- [岩手日報02] 岩手日報社「岩手日報」2002年11月30日。
- [小日向03] 小日向允『私立大学のクライシス・マネジメント - 経営・組織管理の視点から』論創社、2003年。
- [大村02] 大村雅彦『基礎講義 破産法〔増補版〕』青林書院、2002年。

- [高等教育研究会99] 高等教育研究会編『大学の多様な発展を目指して 21世紀の大学像と今後の改善方策について』ぎょうせい、1999年。
- [喜多村01]喜多村和之『現代大学の变革と政策 - 歴史的・比較的考察』玉川大学出版部、2001年。
- [喜多村02]喜多村和之「基準認定の意味と役割 米国の大学評価事業に参加して」『教育学術新聞2056号』私学高等教育研究所、2002年4月3日。
- [喜多村86]喜多村和之『学生消費者の時代 アメリカの大学「生き残り」戦略』リクルート、1986年。
- [佐藤進01]佐藤進『大学の生残り戦略 少子化社会と大学改革』社会評論社、2001年。
- [私立大学経営に関する研究会03]私立大学経営に関する研究会「研究成果中間報告」2003年。
- [進藤03]進藤育明「大学休校、卒業生1人も出せず」日経ビジネス、2003年3月3日号。
- [宗田01]宗田親彦『新訂 破産法概説』慶應義塾大学出版会、2001年。
- [谷口76]谷口安平『現代法学全集33 倒産処理法』筑摩書房、1976年。
- [俵82]俵正市『解説 私立学校法』法文社、1982年。
- [短大・高専教育研究会03]短大・高専教育研究会「平成15年度 全国短期大学 高等専門学校一覧」文教協会、2003年。
- [中国新聞01]中国新聞、2001年9月5日、2001年9月6日。
- [日本私立学校振興・共済事業団04]日本私立学校振興・共済事業団「月報私学2月号VOL.74」2004年。
- [日本私立学校振興・共済事業団 私学経営相談センター04]日本私立学校振興・共済事業団「平成15年度私立大学・私立短期大学入学志願動向(速報)」2004年。
- [日本私立学校振興・共済事業団(大学・短期大学編)03]日本私立学校振興・共済事業団私学情報部情報サービス課「平成15年度版 今日の私学財政 大学・短期大学編」2003年。
- [日本私立大学連盟02]日本私立大学連盟経営委員会『学校法人の経営困難回避策とクライシス・マネジメント(最終報告)』2002年。
- [濱名03]濱名篤『大学経営と大学改革』有本章、山本真一(編著)『大学改革の現在』東信堂、2003年。
- [平原85]平原春好(編)『私立学校法詳説』日本図書センター、1998年。
- [毎日新聞03]毎日新聞社「毎日新聞 広島地方版」2003年2月13日。
- [毎日新聞02]毎日新聞社「毎日新聞 岩手地方版」2002年3月2日、2002年3月31日、2002年11月30日。
- [松川00]松川雅典「特殊な債権者を擁する破産事件(v) - 学校の破産」園尾隆司、中島肇(編)『新・裁判実務体系10 破産法』青林書院、2000年。
- [道下、小島85]道下徹、小島浩「特殊問題を擁する破産事件(2) - 病院・学校」道下徹、高橋欣一(編)『裁判実務体系 第6巻 破産訴訟法』青林書院、1985年。
- [丸山02]丸山文裕『私立大学の経営と教育』東信堂、2002年。
- [文部省内教育法令研究会91]文部省内教育法令研究会編『教育法令コンメンタール私立学校』1991年。
- [文部科学省生涯学習政策局調査企画課03]文部科学省生涯学習政策局調査企画課「平成15年度 学校基本調査速報」2003年。
- [両角01]両角亜希子「大学の組織・経営 アメリカにおける研究動向」日本高等教育学会編集委員会(編)『高等教育研究第4集 大学・知識・市場』玉川大学出版部、2001年。
- [山本03]山本真一『大学の構造転換と戦略・Part2』ジヤース教育新社、2003年。
- [讀賣新聞03]讀賣新聞、2003年1月10日。
- [渡邊97]渡邊光誠『最新・アメリカ破産法の実務』商事法務研究会、1997年。
- [Andersen&Carter89]Charles J. Andersen, Deborah J. Carter, 1980 - 90FACT BOOK on Higher Education, New York, American Council on Education, 1989.
- [NCES02]National Center for Education Statistics, Digest of Education Statistics, Washington, D. C., For sale by the Supt. of Docs. U. S. G. P. O., 2002.
- [Nicklin98]Julie L. Nicklin, The Chronicle of higher education Vol. XLIV No.49, Lancaster, Pa. :Editorial Projects for Education, August 14, 1998.
- [Mercer98]Joye Mercer, The Chronicle of higher education Vol.XLIV No.31, Lancaster, Pa. :Editorial Projects for Education, April 10, 1998.
- [O Neill & Barnett80]Joseph P. O Neill and Samuel Barnett, Colleges and Corporate Change: Marger, Bankruptcy, and Closure, Conference, University Press Princeton, 1980.
- [衆議院 HP03]衆議院 HP 文部科学委員会 (第156回国会) 2003年2月25日「[http://www.shugiin.go.jp/itdb\\_main.nsf/html/index\\_kaigiroku.htm](http://www.shugiin.go.jp/itdb_main.nsf/html/index_kaigiroku.htm)」2004年4月7日確認。
- [Fitzgerald99] Amber Graham Fitzgerald, The Enid News & Eagle HP「[http://www.puafa.org/Enid\\_4-30.htm](http://www.puafa.org/Enid_4-30.htm)」2004年4月9日確認。
- [Gibson98]Jessica Gibson, OBU Oklahoma Baptist University HP The Bison Vol.81 No.11, 1998.「<http://www.okbu.edu/thebison/bi090998.html>」2004年4月9日確認。
- [McNutt98] Michael McNutt, The Daily Oklahoman HP「<http://www.phillips.edu/fate.htm>」2004年4月9日確認。
- [Phillips University 04]Phillips University HP「<http://www.phillips.edu/about.php>」2004年4月9日確認。