

博士論文（要約）

国による財源措置の変化が  
都道府県私学助成に与えた影響

小入羽 秀敬

本論文の目的は、国庫補助金および地方交付税のような国による財源措置の変化が、都道府県（以下県）私学助成に与えた影響について明らかにすることである。

高等学校以下の私学助成は県知事が所轄庁であり、基本的な私学助成政策は県の裁量によって決めることができる。また、県私学助成の財源は本格的な地方交付税措置が開始された 1960 年代から 1975 年までは地方交付税のみであり、私立学校振興助成法が成立した 1975 年以降は国庫補助金（私学助成の約 30%）と地方交付税（私学助成の約 70%）による 2 つの補助金制度によって措置されている。地方交付税は使途が自由な財源措置であることから私学助成は制度上、県の政策決定の自律性が大きく反映されると考えられる。高等学校進学率が 98% 近い現在において、県の自律性が大きく発揮される私学助成の決定要因について検討することは重要である。

従来教育学は義務教育課程の公立学校を主要な分析対象としており、私立の高等学校はほとんど分析対象とされてこなかった。教育社会学や教育行政学などにおいても私立学校研究はなされていたが、前者ではマクロ的な分析や私学助成を所与のものとして私学経営に与えた影響を分析することが主要な問題関心となっており、後者では主に法制研究や県私学助成の実態分析が行われているが、国の施策との関係から県の自律性に着目した分析ではなかった。

そこで本論文では、国と県の政府間関係に着目し、国による補助金制度（国庫補助金、地方交付税）が県私学助成の政策決定にどのような影響を及ぼすのかについて検討する。具体的な検討課題としては、地方交付税が県に与えた影響、国庫補助金が県に与えた影響、両者の相互的な影響であり、国が実施した財源措置の制度変化の前後に着目して県私学助成がどのように変化したのかを分析した。本論文は序章、第 1 部（第 1 章～第 2 章）、第 2 部（第 3 章～第 6 章）、終章によって構成され、その概要は以下の通りである。

序章では、本論文の課題を設定するとともに理論的検討として先行研究のレビューを行い、分析の枠組を提示した。政府間関係論における＜分権－集権＞＜分離－融合＞軸の枠組を用いて、先行研究では分析対象とされてこなかった国庫補助金制度導入以前の私学助成制度を分析射程に入れた私学助成制度の形成過程の重要性を示した。＜分権－集権＞＜分離－融合＞軸から①生徒急増期、②地方交付税算定基準への人件費計上期、③国庫補助金制度導入期、④財政難と生徒減少期の 4 つの時期に区分し、国レベルでの変化が県レベルでの私学助成に与えた影響について県のケーススタディを行いながら検討することを示した。

第 1 部では私学助成の制度的検討として国と県の私学助成制度を分析した。第 1 章では国レベルの私学助成制度を検討した。国レベルでの私学担当部局について、文部（科学）省が担当している私学関係業務は基本的に私立大学を対象としており、私立高等学校等に対する関与は国庫補助金の交付以外は極めて少ないことを示した。国庫補助金の制度分析では、補助金の交付要綱等から算定式を参照し、県に対して交付

される国庫補助金の決定に関して限度額や補正係数などの制度的な規定要因の存在について明らかにした。国庫補助金額の推移に着目すると、私立高等学校への経常費助成費補助金は基本的に増額傾向にある。貸付金の分析からは、財政投融资等の貸付制度が生徒急増期等に対応するための施設拡充に大きな役割を果たしていたことが示された。地方交付税の制度分析では私学関係の地方交付税が複数回の地方交付税方改正を経て費目を変化させ、それとともに交付額が拡大していていることを明らかにした。

第2章では県レベルの私学助成制度として、各県の私学担当部局の分析と私学助成の予算積算および配分制度について検討した。私学担当部局の分析では各県の私学関係事務を所管する部局の差異によって私学助成に差が発生するのかについて検討した。教育委員会事務局にある私学担当部局および知事部局にある私学担当部局の比較検討を行い、両者の業務内容に差は存在しなかったことを示した。また、教育委員会所管であっても知事部局所管であっても、その額には大きな差は見られなかったため、私学関係事務の所管が私学助成の決定に影響を与える可能性は低いことを指摘した。私学助成の予算積算および配分制度の分析では、県レベルでの私学助成が特定の算定式によって予算積算され、各学校に配分されることが明らかになった。特に予算積算の段階で全方式において助成額に大きな変動が起きないようにしており、算定式が私学助成額の決定に一定の影響を与えうることを示した。

第2部は時期区分ごとの分析である。第3章および第4章は私学助成の国庫補助金制度導入以前、つまり国が地方交付税による財源措置を主に実施していた時期の分析である。使途の制限の無い地方交付税に関する制度変更が都道府県の私学助成政策に対してどのような影響を及ぼしたのかを分析した。

第3章では1965年をピークとする生徒急増期に国によって行われた地方交付税の増額が都道府県の私学助成政策に与えた影響について検討した。分析から、生徒急増による国からの財源措置が県私学助成の増額へとつながったことが示されたが、その多くが施設設備への助成や民間企業からの貸付金に対する利子補給等であり、人件費などへの措置は原則的になされていない。しかし、生徒急増期に私学人口が増加したことで私学助成のニーズが高まり、県私学振興会の設置など私学助成制度の発展のための基盤ができあがった時期であった。

第4章では1970年および1971年の地方交付税法改正による県私学助成への影響を分析した。分析から国が実施した人件費補助の地方交付税制度への算入によって、多くの県は私学助成の予算を増額しており、その結果各県の私学助成予算額の分散の縮小が確認され、増額された人件費補助が全ての県の私学助成で措置されたことが示された。これは地方交付税の単位費用の提示が県に対する基準として機能したことを意味する一方で、地方交付税としての標準化の限界も示した。貸付金の増加率が高いケースも存在することから、一定の標準化機能は確認できるものの、使途が自由であ

ることからその力はあくまで緩やかなものであったといえる。

第 5 章及び第 6 章は私学助成の国庫補助金制度導入以降の分析である。1975 年の私立学校振興助成法成立以降の県私学助成は使途の定められている国庫補助金と使途の定められていない地方交付税の 2 階建ての財源措置となった。使途の定められている国庫補助金制度の変更がもたらした影響について分析を行った。

第 5 章では地方交付税によって措置されていた時期の県私学助成と国庫補助金制度導入以降（1972 年～1979 年）の県私学助成を比較検討することによって、国庫補助金制度が県にもたらした影響について明らかにした。国庫補助金制度の導入によって「標準額」が設定され、地方交付税法改正時よりも強い標準化を各県に促した。標準額が一つのスタンダードとして県による私学助成の底上げに影響を与える一方で大半の県を国庫補助金が定めた標準額に収斂させるような行動を引き起こさせたと考えることができ、その意味では国による制度変更による意図せざる機能が働いたとも言える。

第 6 章は財政難と生徒減少期となる 1990 年代以降の私学助成について検討した。1994 年に国庫補助金の大幅削減が行われたにもかかわらず、県は大きな影響を受けずに前年度よりも漸増させた私学助成を措置した。次に、財政難や地方分権改革、三位一体改革等の行財政改革が県私学助成額の決定に影響を及ぼしていたことが明らかになった。しかし、このような状況においても国庫補助単価と地方交付税単価よりも県が積算している助成単価が高くなっている。これは依然として県私学助成の積算制度が地方交付税の基準財政需要額に準拠した額を基礎としていることの証左でもある。

終章では、本論文の知見を要約した上で、本論文の結論として次の 3 点にまとめた。第 1 に、国による財源措置が標準化機能を作り出し、国庫補助金だけではなく地方交付税であっても県の私学助成政策に影響を与えたことである。第 2 に、標準化機能が時期によって強弱が異なり、2000 年前後までは強まっていた標準化機能がその後は徐々に弱まってきている点である。第 3 に、現行の私学助成制度は私立学校振興助成法が成立する前の地方交付税措置の時代から制度が積み重なる形で形成されてきており、制度の現状維持の機能を果たしている点である。これらの知見から導き出される含意を述べ、最後に、本論文の課題を指摘した。