

専修学校制度の成り立ちと変遷

専門学校に求められる公共性の視点を踏まえて

全国専修学校各種学校総連合会 参与 菊田 薫

学校教育法第124条に規定される専門学校(専修学校専門課程)は、同法第1条に規定されるいわゆる一条校との対比で、「公共性」からはもっとも縁遠い存在と言えるかもしれない。一方で、昭和50年に制度化された後発の教育機関として、一条校との格差是正、社会的認知度の向上を進めてきたことが、まさに専門学校の公共性の獲得と言い換えることができるのではないだろうか。

専修学校の制度の変遷をたどりつつ、今後の専門学校における公共性に関する課題についても考えてみたい。

◆ 専修学校制度の変遷

1. 専修学校の前史

戦後、教育基本法(昭和22年、平成18年全部改正)、学校教育法(昭和22年)、私立学校法(昭和24年)などの法律が成立し、学校制度が整備されるにともない、各種学校から大学、短大、高校へ移行する学校も数多くあった。たとえば和洋裁の学校が短大や高校へ多くの学校が転換するなか、各種学校のまま教育を続けることを選択した学校もあった。設置基準を満たすことが困難な場合も多くあった一方で、要件を満たすことが十分に可能であったにもかかわらず一条校に移行せずに、より自由な環境の中で各種学校としての教育を選択する学校も少なからずあった。

当時の各種学校制度は、わが国の教育体系に必要なものとして制度化されたものではなく、一定規模の市井の教育機関を行政が管理するためのものであり、したがって、学校に対しても学生生徒に対しても、公的支援策はまったくなかった。

昭和40年代、各種学校の社会的地位向上と国による振興策獲得を目的に、各種学校の発展形として新たな学校制度の創設運動が展開されたものの法律の成立には至らなかった。昭和50年に学校教育法の一部を改正する法律が成立したことにより「専修学校制度」が創設され、翌51年から専修学校の歴史が始まった。専修学校制度創設の目的は、専修学校に対する国の関与、つまり国による「振興」であった。

当初は、すべての各種学校が専修学校制度へ移行することが想定されていた。しかしながら、専修学校設置基準は各種学校規程よりもハードルが高く、結果的に、専修学校に移行

できない各種学校も多数あった。

2. 学生・生徒に関する一条校との格差是正

制度創設当初、直接的な予算措置の必要性のない振興策としてすぐさま以下の2つの施策が行われた。1つ目は、国家公務員の初任給である。人事院規則の改正により、専門課程および高等課程の卒業者に対する国家公務員の初任給等に関する基準については、その修業期間を学歴として算定し、短大や高校と同等の取扱いとなった。その後、地方公共団体、民間企業へも浸透することとなった。2つ目は国鉄の学割で、制度発足後に大学生と同等の割引率となった。ただし、高等専修学校については、3年制の大学入学資格付与指定校が高校と同等となったのは平成6年。

昭和55年からは、日本育英会の奨学金貸与事業の対象となり、昭和56年には学生生徒災害傷害保険が開始され、学生教育研究災害傷害保険による大学生等と同等の補償が受けられるようになった。

3. 学校運営の適正化に向けた取組

昭和62年、総務庁行政監察局からの学生生徒の募集に関する不適正な表示や不適切な学校運営についての指摘を受け、全専各連が呼び掛けて全国9つのブロックごとに広告倫理の自主規約を制定。

また、留学生の受入れに関して、専門学校が不法滞在、不法就労の温床になっているとの指摘を受け、平成5年に留学生受入れに関する自主規約を制定して学校運営の適正化を図った。

4. 国による専修学校への支援策(予算措置)

制度創設にともない、昭和53年に初めての国庫補助金として「専修学校教員研修事業費補助」が予算化された。専修学校制度と同時に成立した私学振興助成法は、57年に改正され、専修学校を設置する学校法人について「第10条その他の助成」の条項の準用規定が整備、翌年から大型教育装置整備費補助が予算化された。

その後、専修学校関係予算は、その時々々の国の政策に沿いながら継続され、現在では委託事業がその大半を占め、およそ30億円程度である。国立大学が1兆円、私立大学が3000億円規模であることと比較すると、あまりにわずかと言わざ

るを得ない。

5. 都道府県による振興策

地方交付税については、昭和 60 年から専修学校分が積算基礎額に算入され、とくに高等専修学校の運営費補助に大きく寄与した。

教員研修事業への補助、私学共済掛金補助、中小型教育装置整備費補助、専修学校団体補助など、都道府県により個別の予算措置が実施されている。例えば東京都では、第三者評価を受審する際の補助も予算化されている。

今後、職業実践専門課程への運営費補助の創設・充実のために、地方交付税のうち特別交付税を措置するよう国に求め、都道府県での振興を推進することが重要と考える。

6. 税制上の優遇策

授業料等に係る消費税については、導入当初から他の教育機関と同様に非課税とされたほか、平成 5 年には準学校法人も特定公益増進法人に追加指定され、寄付税制等においても他の学校法人と同様の優遇策を受けることができる。

7. 他の学校種との接続

昭和 61 年の臨時教育審議会の提言を受けて、3 年制高等専修学校卒業生に大学入学資格が付与されたことを皮切りに、専修学校と他の学校種との接続が可能となる制度改革が行われた。平成 3 年の大学設置基準の大綱化により、大学の単位に他の学校種の学修成果が認定可能となり、同様に、学校教育法施行規則の改正により高等学校（平成 5 年）、専修学校設置基準の改正により専門学校（平成 6 年）において、他の学校種の学修成果の認定が可能となった。

また専門士の称号により、平成 9 年に 2 年制以上の専門学校卒業生に対して大学への編入学が認められるようになり、平成 17 年から高度専門士制度により 4 年生専門学校卒業生の大学院入学資格が付与されるようになった。

外国人留学生の本邦での就職についても、平成 6 年から専門士の称号の取得を条件に可能となっている。

8. 災害支援

阪神淡路大震災、東日本大震災ほか未曾有の災害が頻発する中、大規模災害時における専修学校への支援については、現状では「激甚法」の対象とはなっていないが、予算措置として実質的に他の私立学校と同様の支援策がとられている。

9. 厚労省の雇用対策等への対応

昭和 61 年、職業安定法の改正によりそれまで許可制だった専修学校の無料職業紹介事業が届け出制になり、一条校との格差がなくなった。職業教育機関としての機能強化といえる。

平成 10 年、バブル崩壊後のアジア通貨危機や不良債権問題を背景とした就職氷河期に、厚労省は雇用対策として「委託訓練」を大幅拡充し、それまではほとんど委託先とされてこなかった専門学校にも教育訓練を委託することとした。その後厚労省は、雇用対策、能力開発施策の推進にあたって専門学校を活用。求められる能力の高度化、それによる訓練期間の長期化にも対応。さらに、雇用保険の被保険者以外の人を対象とした求職者支援訓練なども受託するようになる。

10. 専門学校の質保証システム

専門学校の質を保証する仕組みとして、以下の 3 点につい

て整理したい。

1 点目は、学校評価の義務化。平成 14 年の努力義務化を経て、19 年に学校教育法の改正により学校評価が義務化された。今後の課題として第三者評価の取組が指摘されている。

2 点目は、職業実践専門課程の制度化。この制度は、高等教育における職業教育の在り方について規定した初めての枠組みである。現状では専門学校の 4 割弱の認定にとどまっており、その充実が課題となっている。一方で国による地方財政措置を推進することで、職業実践専門課程への都道府県による経常費助成の充実を図り、制度の普及を進めることが重要である。

3 点目は、高等教育の修学支援新制度。現状では専門学校の 7 割強が確認校となっている。職業実践専門課程の認定要件と重複する要件はあるものの、法人の財務状況等のより厳格な確認要件が課されている。

◆ 専門学校の公共性に係る課題

国は政策を推進する上で専門学校をどのように活用しようとしているのか。国の政策方針や提言に、「専門学校」もしくは「専修学校」の文言が頻繁にみられるようになっていることは、およそ 15 年前には考えられなかった。同時に文科省の答申や報告書、教育改革関連の計画にも、これまで以上に専門学校に関する記述が多くなっている。

期待される役割として具体的には、高卒者の受け皿、社会人のキャリアアップとキャリアチェンジ支援（リカレント教育、社会人の学び直し）、留学生受入れなどが指摘され、さらにそれらを基盤とした人材育成を通じた地域の活性化（地方創生）への期待感もあると思われる。

社会的な期待が増す中で、地方自治体、教育委員会や高等学校教員の専門学校に対する理解の低さ、国や都道府県からの財政支援の少なさが課題として挙げられる。

また専門学校側の課題としては、教育の質をいかに確保するか、質保証の仕組みの社会的認知度をいかに高めるかなど、専門学校が提供する教育に対する信頼性の強化が挙げられる。

たとえば、職業教育の質の担保を図ることを目的に制度化された職業実践専門課程が、認定校が 4 割弱であること、社会的に制度の認知度が低いことが課題として挙げられる一方で、さまざまな調査を通して、この制度の本質である職業実践的な教育がしっかりと行われているかどうかに対して、疑問が呈されていることが大きな問題である。制度の信頼性を高めるために、各専門学校が制度本来の趣旨を理解し、運用していくことが重要である。

修学支援新制度については、職業実践専門課程よりも制度的普及が進んでいる。制度の普及に大きな差があるその最大の理由は、財政的な支援の有無であろう。

専門学校としては、自己点検・評価と結果の公表が義務化されているが、職業実践専門課程では学校関係者評価も義務化されている。今後の職業実践専門課程の充実に向けては、第三者評価（分野別評価）の導入を進めていくことが重要ではないか。

◆ 最後に

教育機関が公共性をもって教育活動にあたっているとすれば、寄って立つ制度の信頼性ととも、そこに講じられる公的財政支援があって初めて安定的に人材育成ができるのではなかろうか。

これまで専門学校は、国や地方自治体の関与をあまり受けることなく、学生がより多く集まることを第一とした自由な教育を提供してきたといわれている。産業界が求める人材をいかに輩出するか、そのことが専門学校における学修成果ともいわれる。国や地方自治体の政策の担い手として、専門学校に期待が寄せられるならば、そしてそれが専門学校に求められる公共性であるならば、制度の改革による個々の専門学校の峻別の先には、公的財政支援がともなうことを願いたい。