

「私立学校法改正法案骨子案」に対する意見（パブリックコメント）

2022年5月3日

関西地区私立大学教職員組合連合執行委員会

文科省大学設置・学校法人審議会学校法人分科会のもとに設置された学校法人制度改革特別委員会は、2022年3月29日に「学校法人制度改革の具体的方策について」を公表しました。文科省は同報告書に基づき、私立学校法改正法案骨子案を発表し、5月3日を期限にパブリックコメントを実施しています。

今般の私立学校法改正は、学校法人の制度改革という大きな枠組みを基礎とし、学校法人の運営に携わる理事長や個々の理事による不祥事を防ぐにはどのようにしたらよいのか、制度の何を変えれば不祥事ができない仕組みとなるのかといった点が注目されています。関西私大教連では、私立学校法が不祥事の発生・再発防止に資する法制度となるべく、文科省に意見を送付することといたしました。

※下記の分類は、文科省がパブリックコメントを求める際に提示した意見分類に基づいています。また、本文書は各々の分類ごとに文科省に送付した意見をひとつにまとめたものです。

1. 総論

現行の私立学校法には、理事長、理事、評議員の選任・解任規定が一切なく、それらを各学校法人が定める寄附行為に委ねている。そのため、理事、評議員となる者を理事長・理事会が選任することができる仕組みとなっている。また、理事長や理事会をチェックする役割を担う評議員会は、理事会が諸事項を決定するにあたり意見を聞きさえすれば足りる機関とされている（ただし、法42条2項により、寄附行為で定めれば学校法人の重要事項を議決する機関にできる）。さらに理事会業務を監査する監事さえも理事長の選任としている。

本来、私学法改正の目的は、理事長・理事によって繰り返されてきた不正の防止にあるはずである。しかし、上記のような私立学校法の欠陥のもとで、理事長・理事会に権限が集中し不祥事が繰り返し発生してきたのである。このような私立学校法の根本的欠陥を正すためには、現在提案されている改正法案骨子案の内容では不十分であり、より子細に必要事項の法定化を進めるべきである。

2. 学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限

(1) 学校法人の基礎的変更に関わる事項について

骨子案は学校法人の基礎的変更に関わる事項を任意解散と合併に限定している。これに「設置校の新設・閉校に関する基本方針」を加えるべきである。

(2) 重要な寄附行為の変更について

寄附行為は学校法人の基本規定であり、その変更は原則として所轄庁の認可事項となっている。それゆえ、寄附行為の変更そのものがすべからず評議員会の議決が必要な事項と言える。重要な寄附行為の変更は、事務所の所在地の変更、公告の方法の変更を除くすべての変更と位置づけ、評議員会の決議事項とすべきである。

(3) 評議員会での決議事項について

法人の任意解散・合併、それに準じる重要な寄附行為の変更は、理事会の決定とともに評議員会の議決（承認）が必要とされているが、特別委員会報告で「引き続き検討すべき」とされた中期計画や役員報酬基準などの重要な方針については法定化まで踏み込んでいない。評議員会で決議すべき事項として、中（長）期計画、役員報酬基準、先に述べた設置校の新設・閉校に関する基本方針、寄附行為の変更に加え、予算や決算等の承認、設置校の閉校を前提とする募集停止も含めるべきである。

3. 理事会の監督機能によるガバナンス強化

(1) 理事長の選出方法について

骨子案は理事長の選定及び解職は理事会において行うこととしている。ただし、学校法人の多くは理事の選出を評議員会ではなく理事長や理事会が行う仕組みとなっており、理事が理事長の意を汲んだ人々で構成されていれば、理事長が強権的な暴走に及んだとしても外部からこの動きを止めることができない。したがって、理事長の選出は評議員会が行うこととするか、もしくは評議員会の決議事項とすることを原則とすべきである。あるいは、理事長を含む理事会の構成員すべてを評議員会が選出するよう法定化すべきである。

3. 評議員会のチェック機能によるガバナンス強化

(1) 理事会の選出方法について

骨子案では、理事の選任を行う機関として評議員その他の機関を寄附行為で定めるとある。しかし、寄附行為に定めるとだけ法定化することは、理事の選任を各学校法人に丸投げしているに等しい。現状、多くの学校法人は寄附行為において理事長や理事会が理事を選任できる仕組みとなっており、理事会に対するチェック機能がまったく働かなくなっていることが根本的な欠陥である。したがって、理事の選任は評議員会が行うことを原則とすべきである。例外としては、評議員会が設置する役員選考組織のみとすることとし、役員選考組織に理事長・理事が構成員として加わることや、理事会がその構成員を選任することなど関与を禁ずることが適切である。

(2) 校長の解任事由について

骨子案では、校長理事について解任事由がある場合に理事としての解任がなされるように措置するとされている。この校長は設置校の長を意味し、大学の学長も含まれている。大

学の自治、教学の人事権という観点から、本規定はあくまでも私学法の範囲内、すなわち理事としての解任にのみ及ぶこととし、校長としての解任を意味しないことを明確にするよう求める。

4. 評議員の選任と評議員会の構成等の適切化

(1) 評議員の選任について

骨子案では評議員の選任を評議員会が行うことが基本とされ、さらに理事と評議員の兼職を禁止することを明確に提起している。この点に全く異論はないが、理事・理事会により選任される者の評議員の定数に占める数や割合に一定の上限を設けるという案は、兼職の禁止を法定化することの意義を損ねる恐れがあることから、理事・理事会が評議員の選任に関与することを認めるべきではない。

(2) 評議員会の構成について

骨子案は、教職員、卒業生、役員近親者や同一団体所属者については、それぞれ評議員の定数に占める数や割合に一定の上限を設けることとしている。しかし、このうち役員近親者を評議員として認めることは、理事と評議員の兼職を禁止する規定の効果を減じるものであり、少なくとも大臣所轄法人については除外すべきである。

また、議員の区分ごとの割合について、上限を定めるのではなく、①教職員から選出された者を4割程度、②卒業生から選出された者（教職員を除く）を3割程度、③私立学校の教育・研究及び私立学校の運営・経営に識見ある者（教職員を除く）を3割程度と法定すべきである。

さらに、同一団体所属者については、公益法人制度の役員と同じく、評議員総数の3分の1を超えてはならないと定めるべきである。

5. 監事の地位の独立性と職務の公正性の確保

(1) 監事の職務範囲について

骨子案では、監事は評議員会に対する監査報告に限らず、評議員会に出席し意見を述べることとするとしており、監事と評議員会の役割が重視されていることは評価できる。しかし、私学法における監事の役割は、①学校法人の業務を監査すること、②学校法人の財務の状況を監査すること、③理事の業務執行の状況を監査すること、と定められており、意見を述べる範囲は法人の業務に限られていること、教学事項に対しては及ばないことを明確にすることを求める。

6. 重層的な監査体制の構築

(1) 監査対象の範囲について

学校法人の公共性、近時の不祥事事例をふまえれば、子法人を監査対象にすることが必要である。しかし、「調査対象とすることができる」という規定ではあいまいであり、実効性

に欠ける。特別委員会報告にあるように「子法人の設置により、学校法人のガバナンス構造に間隙が生じないような措置」（11頁）を取るうえでは、監事・会計監査人が子法人を監査するよう義務づけることが必要である。

(2) 事業活動実態に関する情報開示について

特別委員会報告では、事業報告書において積極的に情報開示を行うべきであるとの見解が表明されている。具体的には、評議員会の構成や理事の選任方針、理事長退任者の経営への関与、内部統制システムの運用等に係る学校法人のガバナンスに関する情報、計算（予算・決算）書類におけるセグメント別情報などである。しかし、これらの重要な提起は骨子案に含まれていない。上記の情報開示のあり方は、法案成立後の「施行通知」等に含まれる可能性もあるが、可能な限り法規定の中にも組み込むべきである。

(3) グループ経営のあり方について

特別委員会報告では、今後学校法人が発展していくにつれ、いわゆるグループ経営に関わって一学校法人における複数の学校経営や、複数の大臣・知事所轄学校法人をグループとした経営の連携に言及されている。しかし、周知のとおり私学ではすでに現時点で複数の法人がグループ経営を行っており、文科省政策の影響もあって今後は学校法人や大学の連携・統合が進み、特別委員会報告が想定するようなガバナンス構造に間隙が生じる事態が起こる可能性は否定しがたい。法案作成にあたってはこうしたグループ経営のあり方についても一定の配慮を行うべきである。

7. その他

(1) 同族経営のあり方について

今般の法改正で法律上の相互牽制は進むものの、同族支配経営を行っている法人では、理事・評議員・監事が事実上一族にコントロールされており、その影響を完全に排除することはできないと考えられる。

本法案改正について議論を行った「学校法人ガバナンス改革会議」の提言には容認しがたい見解が多数含まれているものの、同族経営に関して有用な議論も行われていた。第6回の会議では、委員の一人がファミリー企業の世襲に言及し、世襲させるための手続きを寄附行為に組み込んでいる学校法人があり、建学の精神や創始者の意思が孫まで継承されるというロジックを崩すための論理を丁寧に検討すべきであるとの声もあった。むろん、建学の精神の重要性は否定すべくもないが、いわゆる大学不祥事とは別個の課題として、同族支配体制が学生・教職員にとって本来の教育・研究を行う上での大きな支障となっている点も看過できない。本来の公教育を担うことができる組織となるよう、いっそうの改革が求められる。