

2018(平成 30)年 10 月 17 日
学校法人監事研修会

教育環境充実のための監査

— 私立大学のガバナンスと監事への期待 —

目 次

I. 私立大学のガバナンスの強化と監事の役割	1
1 学校法人制度改善小員会が指摘したガバナンスの課題(抽出)	
2 私立大学版ガバナンス・コードの策定事項案	
3 近年の私立大学における不祥事の事例	
4 私立大学の二つのガバナンス	
5 実践的なガバナンスの課題	
II. ガバナンスの適正化に向けての監事の役割	8
1 監事と理事長との連携	
2 監査体制の充実	
3 監事の役割の再認識の工夫	
4 監査対象となる組織	
5 業務監査の在り方	

私学高等教育研究所主幹
就実学園理事長
西井 泰彦

1. 学校法人制度改善検討小委員会の検討事項（抽出）

⇒ 公教育を担う機関としてふさわしいガバナンスに向けて不断の見直し

⇒ 学校法人の自主・自立を基本として、理事会等の制度の機能を強化

（ ◎ は法定化の検討を予定する事項 ）

(1) 中長期計画の策定の推進

- ◎ 中長期計画の策定と評議員会の事前の意見聴取
- 中長期計画の内容及び期間（原則として5年以上）

(2) 「私立大学版ガバナンス・コード」の策定の推進

- 私学団体等が自ら行動規範を定め、ステークホルダーに積極的に説明
(策定事項案は後記2参照)

(3) 役員の実務責任の明確化

- ◎ 私立学校法においても理事及び監事の善管注意義務の規定を置くべき
- ◎ 理事及び監事の法人や第三者に対する損害賠償責任の規定を置く
(債務不履行・不法行為・任務懈怠・悪意又は重大な過失があったとき)
- ◎ 業務の状況に応じて損害賠償責任の免除の規定等を整備
- 評議員の善管注意義務及び損害賠償責任の規定は慎重に検討
- ◎ 役員報酬に関する規定を整備し、評議員会にあらかじめ意見を聴くこととすべき
- ◎ 利益相反行為については、対象を理事全体に拡大し、特別代理人を不要とし、理事会の承認のみを求めることとし、関連する損害賠償等の規定を整備すべき

(4) 理事・理事会機能の実質化

- 内部統制システム（法令遵守体制等を含む）の体制整備及び運用
- 理事会における議決事項の明確化
- 理事会への業務執行者の報告事項の明確化
- 適時・適切な実効性ある理事会の開催
- 学内理事及び外部理事の役割の明確化
- 研修の強化等
- 外部理事について、人数を複数名とする。
- 人選にあたっての十分な配慮、理事会開催の事前・事後の十分なサポート
- 経営と教学の連携を図り、経営情報を教職員と共有して参加意識を高める

(5) 監事機能の実質化

- ◎ 監事に理事の違法行為等差止請求権の付与を規定化
- ◎ 理事は著しい損害を及ぼす事実を監事に報告する義務を規定化
- ◎ 監事の職務対象に「理事の業務執行」を明確化
- ◎ 監事の職務対象である「学校法人の業務」に、法人運営の重要な要素である教学面の監査を明確に位置付ける
- ◎ 理事に不正行為がある場合に、監事の理事会招集請求権を規定化
- 監事監査基準・同規則等の作成、具体的な監査計画を定め、関係者に周知
- 監査報告書の記述内容の充実、ひな形を示し、公表を義務化
- 監査業務の継続性を確保するため、監事の就任・退任時期を考慮
- 機関としての監事会の設置
- 監事業務を支援するための体制整備（補助者の設置、内部監査室との連携等）

(6) 評議員会の機能の実質化

- 理事と評議員の兼務は必ずしも妨げられないが、評議員会が諮問機関としての役割が果たせるように、法人の規模に応じて十分な評議員を置くなど、運営を工夫
- ◎ 中長期計画策定の策定に際して評議員会にあらかじめ意見を聞くこととすべき
計画策定、実施過程の段階から関わり、知見と協力を求めるなど、協力を求める
- ◎ 役員報酬に関する基準の策定に際して、あらかじめ評議員会の意見を聞く

2. 「私立大学版ガバナンス・コード」の策定事項(小委員会案)

ア 経営の強化

- (ア) 経営と教学の連携・協力の在り方
- (イ) 中長期計画に盛り込むべき内容
- (ウ) 危機管理を含めたコンプライアンスや通報体制の在り方

イ ガバナンスの強化

(ア) 理事会機能の強化

- a 理事会の議決事項の明確化
- b 理事会への業務執行者の報告
- c 外部理事の適切な人数
- d 外部理事に対する十分な情報提供（非常勤監事、評議員も同様）
- e 理事に対する研修機会の提供と充実（監事、評議員も同様）など

(イ) 監事機能の実質化

- a 監事監査基準・同規則等の作成
- b 重点監査項目を盛り込んだ具体的な監査計画及び監査結果を具体的に記載した監査報告書の作成
- c 監事の、理事会や評議員会等の重要会議への出席のルール化
- d 監事監査支援体制の充実
- e 監事の選任方法の工夫・改善
- f 一定規模以上の学校法人における常勤監事の設置 など

(ウ) 評議員会機能の実質化

- a 評議員からの意見を引き出す議事運営の方法改善
- b 法人の規模に応じた評議員数の配置
- c 評議員会が監事選任の同意・不同意を検討するに当たり、目安とする監事の資質・専門性の整理 など

(エ) 情報公開の推進等

- a 学生や保護者、学内、学外など対象に応じた分かりやすい情報公開の推進
- b 経営状態の「見える化」による課題・成果の明確化と共有による改革の推進
- c 事業報告書に盛り込むべき内容
- d 学校法人が相当割合を出資する会社に関する情報公開の推進 など

3. 近年の私立大学における不祥事の事例

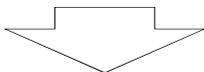
私大等経常費補助金が減額・不交付となった学校法人の例など

(私学事業団HP & 新聞報道から)

番号	問題事項
1	・受験生の保護者に合格発表前に寄付を求め、收受
2	・大学設置認可に係る虚偽申請(寄附金の偽装)
	・民事再生中に理事会の決議を経ずグループの医療法人へ約8億円を融資
3	・耐震補強工事について補助金不正受給の疑い
	・理事長らが学園経費を流用し背任容疑で逮捕
4	・理事長と法人とで合計約7億円の所得の申告漏れ、不正経理
5	・2億円が用途不明
6	・総長が強制わいせつ容疑で逮捕
7	・不透明なファンドに対し学校法人に投資させたとして 元理事らを詐欺と業務上横領の疑いで逮捕
8	・大学開設時に巨額の負債を隠し虚偽認可申請
	・古美術の無断売却(横領容疑)の疑いで大学を自宅捜索
	・経営悪化後に学校債を発行し、一部しか返還せず
	・給与遅配8ヶ月連続
	・2つの経営陣が対立。混乱に拍車
9	・大学の閉校計画に学内混乱
10	・学校資金不正融資(背任)容疑の理事らが逮捕
11	・医療事故調査結果の公表を巡り理事長側と大学側が対立
12	・やらせ受験で附属高校生に謝礼
	・教材費を飲食代などに流用
13	・学園長による学園経費の私的流用
14	・理事長らに対する勤務実態の伴わない給与などの不正支出
15	・大学職員の刑事処分
	・法人の運営(廃棄物処理に係る法令違反)
16	・学校法人の管理運営不適正(役員報酬報酬、教職員との対立)
17	・看護学部の設置認可申請において教員予定者の虚偽記載
18	・学校法人の管理運営不適正(不適正な役員報酬と理事会運営)

4. 私立大学の二つのガバナンス

(1) 教学ガバナンス : 大学の教育研究活動の遂行をコントロールするため

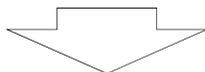


① 活動遂行 ----- 教員の教育研究活動の遂行を管理する組織運営体制が円滑に機能しているか？

② 問題解決 ----- 大学で発生する諸問題を円滑に処理して解決する教学組織の点検体制が有効であるか？

③ 改革実行 ----- 現行の教育研究体制を見直して、改善や変革をリードする実行体制が動いているか？

(2) 経営ガバナンス : 大学を含む設置学校を監督し、発展させるため



① 活動支援 ----- 大学等の諸活動を遂行させる人的、物的、財政的な支援体制が整っているか？

② 監督統制 ----- 大学等の諸活動と運営組織をコントロールする学校法人の経営管理体制が効果を発揮しているか？

③ 将来先導 ----- 大学を含む設置学校の新設改組、整理等の方向をリードする指導體制が出来ているか？

5. 実践的なガバナンスの課題

(1) 改革を進めるためのガバナンスの要諦

公正な姿勢への信頼

経営陣や大学執行部の公正で積極的な改革姿勢に対する信頼

責務の自覚と説明責任

私立大学の公益性と社会的責任の自覚、説明責任と情報公開の徹底

長期的発展への展望

大学を中長期的に発展させるための経営戦略の策定と段階的な実行

調整への継続的努力

大学、学部等の内部の問題点や対立構造を調整し、協力への働きかけを継続

法人と全部門の連携

学校法人や他の設置学校間との連携を確保し、一体的に運営

(2) 特に優先すべき取組みの実行

例えば

- 学生生徒等数の減少や定員未充足を克服する効果的な方策を遂行
- 定員管理の厳格化により必要な対応策を計画的に実施
- 収支悪化を改善するための収入増加と支出抑制の財政方針を実行
- 設備投資による金融資産減少と借入金返済に伴う資金繰り悪化を回避
- 長期的な存続が困難な学校部門等の存在意義の確認と改廃計画の実施

(3) 不適正な経営管理や経営体制の問題点を克服するための取組み

① 経営戦略の未確立、無責任な姿勢を改善し、自己責任体制を確立

- ・ 中長期経営戦略と経営方針の策定と遂行
- ・ 経営層の危機意識、公共的使命の涵養と資質の向上
- ・ リスク管理体制の構築、適切な危機管理とメディア対応
- ・ 経営組織間の牽制機能の充実

② 経営体制の弱点や問題点を改善

- ・ 強圧的なワンマン体制、適切でない経営方針の是正
- ・ 創業者による不公正な優遇措置の見直し
- ・ 経営幹部によるパワハラ、セクハラ等のハラスメントの防止
- ・ 高額な役員報酬の抑制と役員報酬基準の明確化
- ・ 公私混同、資金の目的外使用、不適正な経理処理等の防止

③ 法令違反等の不祥事を防止

- ・ 寄付金等の不適正な収受
- ・ 補助金、研究費等の不正受給
- ・ 税法等の法令違反
- ・ 虚偽の設置認可申請
- ・ 不適正な雇用条件や労働条件

④ 経営上の内部紛争を抑止

- ・ 経営者間の権力闘争、派閥抗争による内紛の抑止と解決
- ・ 経営側と大学学長や教学組織等との対立の調整
- ・ 教職員組合、過半数代表との労働条件面の紛争の解決
- ・ 地域、債権者、支援者、同窓会等との円滑な関係と支援体制の維持

Ⅱ. ガバナンスの適正化に向けての監事の役割

1. 監事と理事長との連携

- 常日頃の意思疎通と情報交換に努め、相互の立場を認めて協働
- 両者の円滑な関係が出来れば、例えば、次のような連携プレーも可能となる

- ・ 理事長の提案に対する監事の公正な評価とバックアップが得られる
- ・ 改善方策についての監事の理解が得られれば、実行が更に容易となる
- ・ 教員が反対する人件費の削減策について監事の前向きな意見は活用できる
- ・ 教学面への意見は、自立性の強い監事の方が理事長より受け入れやすい。
- ・ 理事間で意見が分かれた時には、監事の中立的な評価により対立を回避できる

2. 監査体制の充実

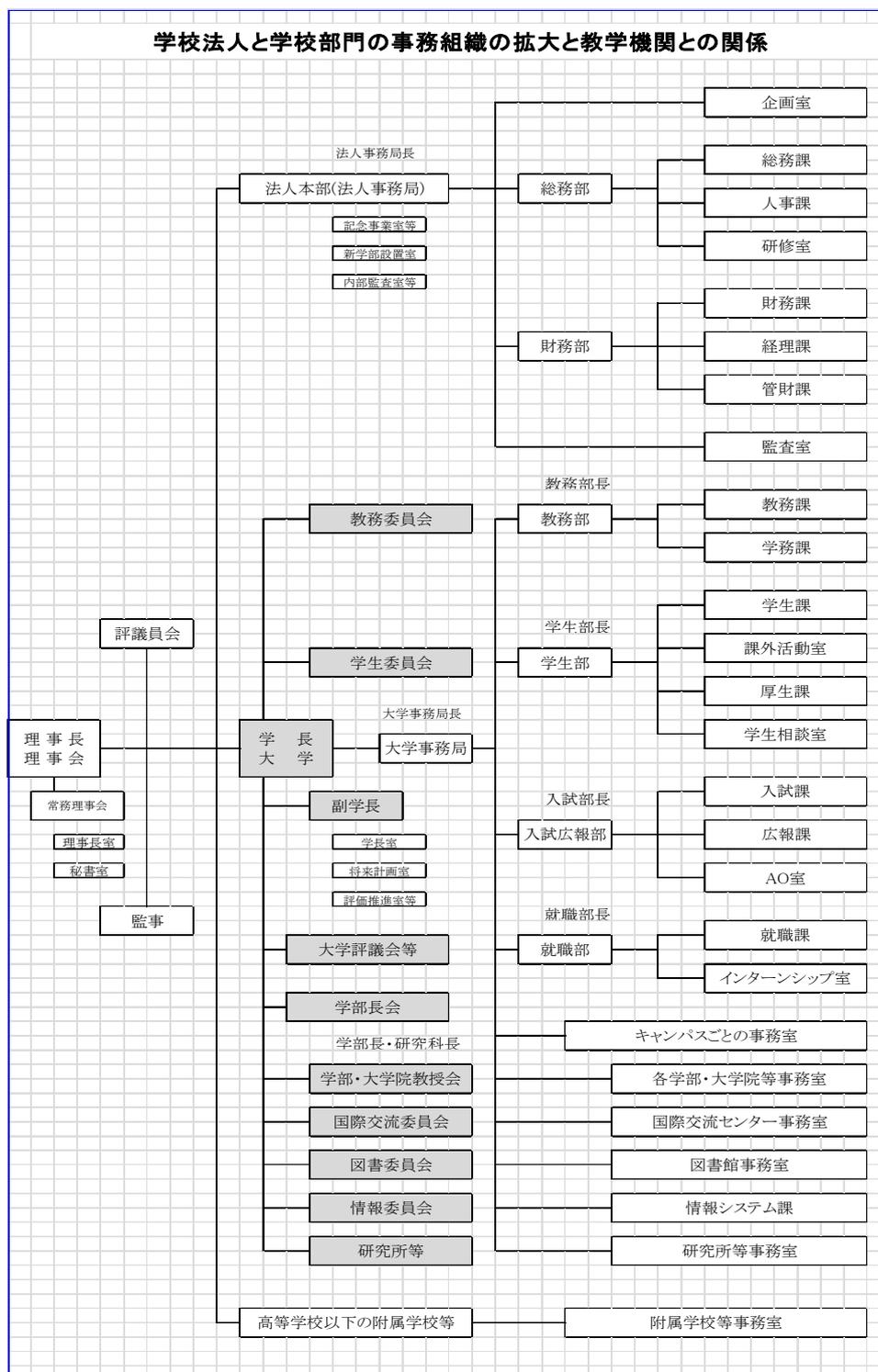
- 監事の選任（外部、専門家、元職員から適任者の選任）
- 監査範囲の明確化、監事の出校日数の増加
- よくわかっている説明者の選定と補助者の支援
- 監査規程と監査基準の整備
- 監査計画の策定と重点監査の実施、監事への重要情報の報告
- 監査報告書とは別に、細かな改善事項を含む意見書を文書で提起
- 監事の持つ専門的な知見や経験を摂取し、職員のレベルアップに活用
 - 弁護士 ～ 労務、法務、リスク管理など最新情報や適確なアドバイスを受ける
 - 全体的な規程集の見直し、規程改正の条文の点検、最新情報の入手
 - 会計士 ～ 財政方針等の妥当性や方向性に関する助言、財務の分析・評価
- 監事の研修機会の活用

3. 監事の役割の再認識への工夫

- 理事会等の会議における監事席の変更、相談役・アドバイザー的な取扱い
- 監事室、非常勤監事室の確保、出校時の関係者との意見交換
- 監事、非常勤理事等に対する理事会前の電話等による報告・説明
- 会議中又は終了時に監事のコメントを受け、理事・監事間の信頼感を形成

4. 監査対象となる組織

(1) 大学法人の事務組織と教学組織図の例（幾つかの法人組織図から作成）



(2) 業務監査の対象となる事務組織の点検事項

① 法人事務局と大学事務局の連携

- 組織系統と指揮命令、大学事務局の人事権限への学長の関与等
- 法人経営、大学管理、教学運営の組織・業務区分と協働体制
事務分掌と調整、兼務状況、会議と決裁、予算査定、業績評価等

② 法人本部(学園本部・法人事務局)の意義と影響力

- 理事長直下に置くのか、大学事務局との関係、設置場所
- 法人を統括し経営を支援する法人本部の業務内容と統制機能
理事長室、総長室、秘書室、法人室、広報室、監査室、内部統制室
経営企画室、企画調査室、将来構想室、学部設置事務室、記念事業室

③ 法人業務又は学校共通業務を遂行する部門の所掌事務の重複と連携

- 総務部門 ⇒ 総務課、庶務課、広報課、人事課、給与課、研修課
- 財務部門 ⇒ 会計課、経理課、財務課、予算課、助成課、募金室、運用課
管財課、営繕課、施設課、用度課、契約課、出納室
- 情報部門等 ⇒ 情報センター、システム課、情報処理室、電算課等

④ 大学教学部門の事務組織の在り方と課題

- 教学事務組織に対する指揮命令権と人事権、理事長と学長の権限
- 大学が設置する教学組織（教務委員会、学生委員会等）と事務部門との関係
- 事務部門の長を教員が兼ねる場合の指導性と職員が就く場合の専門性の意義
- 学長直轄部門（学長室、副学長室、企画室、点検評価室、改革推進室等）を設置する場合の既存組織との連携と調整

⑤ 教学事務組織の区分と連携の必要性、教職協働の実状、学生支援の有効性

- 教務部門 ⇒ 教務課、学部・大学院事務室、研究支援室、教務システム課
- 学務部門 ⇒ 学生課、厚生課、学生相談室、健康管理センター、課外活動室
- 入試部門 ⇒ 入試課、入試広報課、入試センター、A0室
- 就職部門 ⇒ 就職課、キャリアセンター、進路支援室、インターンシップ室
- 他の部門 ⇒ 図書館事務室、校友課、国際交流室、エクステンションセンター

⑥ 大学以外の附属学校部門の共通事務の区分と連携の状況

5. 業務監査の在り方

(1) 私学法上の規定と監事の役割 ～ 平成16年改正

(改正前の監事の職務の規定)

- 一 学校法人の財産の状況を監査
- 二 理事の業務執行の状況を監査

(改正後の監事の職務の規定)

- 一 学校法人の業務を監査
- 二 学校法人の財産の状況を監査

- 補助金交付法人においては、公認会計士による学校法人の経理面の監査が義務付けられており、監事監査では、経理面だけでなく、特に業務面の監査が重要となっている。

(2) 「業務」とは 改正私立学校法説明会資料(改正私立学校法Q&A)から

私立学校におけるいわゆる教学的な面と経営的な面とは密接不可分のものであり、また、学校法人が学校の設置管理を行うことを目的として設置される法人であることにかんがみれば、監事の監査対象である「学校法人の業務」は経営面のみに限定されるものではないと考えます。

すなわち、教学的な面についても学校法人の経営に関連する問題である以上、「学校法人の業務」として監査の対象となり、適法性の観点だけにとどまらず、学校法人の運営上明らかに妥当ではないと判断される場合には、監事は指摘することができると考えます。ただし、監事の監査が個々の教員の教育・研究の内容にまで立ち入ることは適当ではないと考えます。

- 理事長（理事会）とは相対的な立場を異にする監事から、大学の教学面の改革改善の課題を提起してもらうことは非常に有意義である。

(3) 業務監査の意義と対象

○ 監事に今後期待する役割 (平成27年3月 私学事業団アンケート調査)

- ・ 予算編成や中長期計画に対するチェック（経営・事務・教学・財務）
- ・ 監査における指摘事項の改善状況のチェック（経営・事務・教学・財務）
- ・ 各部署の業務執行（学内事務体制の見直し）に対するチェック（業務・教学）
- ・ 学部設置や施設設備整備計画等に対する妥当性のチェック（経営・事務・教学・財務）
- ・ 人事、労務体制に対する監査（経営・事務・教学・財務）
- ・ 教育研究活動の実績等に関する監査（教学）
- ・ 教育研究活動の企画立案・実施過程に関する監査（教学）

(4) 教学監査の対象例

時代と社会が大きく変革する中で、私立大学が多様な特色を発揮して魅力を向上させることが求められ、大学改革を進めて教育環境を充実することは経営的にも重要な課題となっている。今日、大学教育の質の保証が求められており、大学の教学組織や事務組織が自主的に教育研究活動を点検し、自ら改善することが基本であるが、大学内部からの変革は容易でない。このため、経営サイドにおいても、大学の改善の取組みや体制の在り方を検証して一層の改革改善の取組みを支援することが必要となっている。理事や理事会とは相対的に自律している監事としても、学校法人の業務と財政の状況を総合的に認識して、第三者的な立場から適切で公正な提言を行えば、大学や学校法人の改善に大きく寄与することができる。

大学の教育研究活動の範囲は極めて広範囲であり、監査の対象や手続きは慎重に決定する必要がある。私立大学の改革を進めるための教学面の重要な課題には例えば次のような取組みがあげられる。これらを参考にして、個別の私立大学が置かれた環境の中で最も重要なテーマを取り上げて、それらの取組みの成果や課題を検証することが望ましい。

① 大学の入口における取組み

- 入試選抜方法と試験区分
- 入試広報等
- オープンキャンパス・高校訪問等

② 大学の中身における取組み

- カリキュラムの改革（専門・基礎教育・必修選択科目・履修モデル・副専攻等）
- 自己点検評価・認証評価への取組状況、指摘事項の改善状況
- 教員の勤務状況（持ちコマ数、ゼミ担当数、受講学生数、出校日数、オフィスアワー、欠講状況等）
- 学習支援体制（導入教育・補習教育・少人数教育・ゼミ指導・コース制・担任制・副専攻等）
- 教育力強化（FD・授業評価・人事考課・任期制・優れた教育活動等を表彰等）
- 研究力強化（研究論文の発表状況、研究費の配分、科研費等の競争資金の申請状況等）
- 多様な教育（単位互換・大学間連携・インターンシップ・留学制度・地域教育・高校連携等）
- 学生生活支援（学生指導、相談、保健管理、課外活動・ボランティア支援、安全確保等）
- 学生の中退等の防止（中退、除籍、留年等の原因に応じた対策の検証）
- 学生への経済的支援（経済困窮学生、留学生等への奨学支援体制の整備）
- 学生の福利厚生（学生会館、ラウンジ、食堂、寮、課外活動の施設設備等の充実）

③ 大学の出口における取組み

- 資格取得・就職支援（就職情報・就職指導・資格取得支援・プレイスメントオフィス設置等）

④ その他の取組み

- 大学の教学執行部と管理組織、各種委員会、教授会等の運営状況、学内規程の整備・運用状況
- 大学の中長期教育計画の策定と遂行状況、学部等の改組充実の検討状況
- 教育研究施設設備の整備、管理状況
- 学生保護者、ステークホルダー、同窓生等との交流
- 大学と法人のリスク管理（法令違反、事件事故対処、ハラスメント対応、情報管理、危険物管理等）

(5) 監査の展開

① 監査対象資料 ～ 諸会議の元資料と関連データへのアクセス

- 大学（教学組織等）作成している資料の閲覧と聴取
事業報告書、自己点検・評価報告書、認証評価機関の報告書と回答
IR分析調査資料、予算要求書、教学委員会・教授会等の議事録
- 監査関係のデータ資料等の入手と面談、関係者との良好な関係
現場部門 ⇒ 入試、教務、学生、就職等のセクションでの情報収集
管理部門 ⇒ 法人管理組織（総務、経理等）での照合と規程等の確認
- 業務に関連する重要会議への出席と質疑、議題関係資料の閲覧

① 連携監査 ～ 監査・点検組織の目的と連携の範囲

- 公認会計士による助成法監査との関連
 - ・ 学校法人全体と大学部門の監査（対象部門・対象科目の限定）
 - ・ 大学部門と法人全体の会計の区分の違い
- 会計検査院、私学事業団、都道府県監査室等による監査の参照
 - ・ 検査の観点（補助金交付条件、合規制・有効性等）との関係
 - ・ 実地調査等を踏まえた指摘事項、不当事項への対応
- 内部監査組織による業務監査との連携
 - ・ 内部監査の目的と業務部門の統制機能
 - ・ 業務経験者による監査の有効性

③ 監査結果 ～ 調査分析を踏まえた監査意見と改善観察

- 監査において明らかになった改善意見やアドバイス等の精査
- 適切な根拠に基づく監査報告書や改善意見書等のとりまとめ
- 監査報告、意見に対するその後のフォローアップ
- 中長期に亘る取組みの経過と成果に関する評価
- 問題を発生させないための予防的な監査への展開