

令和4年2月3日

日本私立小学校連合会

学校法人ガバナンス制度改革の方向性について、文部科学省私学行政課より示された論点について、本連合会は正副会長、常任理事、理事等の役員に周知するとともに、各人ないし各学校法人の意見を徴しました。それに基づいて、以下、論点ごとに本連合会としての意見を述べてまいります。

※青書の部分が本連合会の意見です。

学校法人ガバナンス改革に関する主な論点

学校法人制度改革の議論に当たっては、主に以下のような論点を中心に、確認・見直しを行ってはどうか。

0. 総論

0-1. 学校法人ガバナンス改革会議（以下「改革会議」という。）では、「理事長、理事、学長などの執行部門が機動性をもって執行する一方で、独善に陥ることなく広く社会にその姿勢を理解されるためには、法人内部の諸機関による監視・監督の体制が十二分に整備・強化される必要がある」とされているが、所轄庁の介入に頼ることなく、法人の自律的な運営改善能力を高めることは重要ではないか。

【意見】 「自律的な運営改善能力を高めること」が重要であることに異存はないが、それは現行法（令和元年改正を含む）で十分であると考えます。現行私立学校法の70年を超える歴史において、糾弾されなければならないような「不祥事」や「悪事」は発生はしましたが、相当数に上っているとは言えません。そして、そういうことが生じて自浄作用が果たせなかった学校法人に対しては、助成金のカットや返上が執行されたり、司直の手によって断罪されたりしてきております。そういう措置や断罪が、良識あるほとんどの学校法人にとっては、健全な学校法人運営、学校経営に方向性を示すものになっていると考えます。

よって緊急にガバナンスを変更しなければならない理由はないと考えます。むしろ、令和元年改正における「施行後5年を目途とした施工状況の検討」などを行うことで十分であると考えます。

0-2. 理事会・評議員会の関係については、改革会議では、執行の監視・監督の機能強化のため、評議員会を「最高監督・議決機関」とし、万能の決定権限を付与することとされているが、理事会が意思決定・執行監督機関、評議員会が諮問・審議機関であるという経緯を踏まえ、理事会・監事において監視・監督の機能が健全に発揮されない場合に、評議員会が合理的な監督権限を段階的に行使できるようにすることについてどう考えるか。

【意見】 評議員会を「最高監督・議決機関」とすることは反対です。

理由は次の通りです。（理由の軽重は順不同です。）

① 評議員会を理事会とは独立した機関にするわけですから、理事会を支える現行事務局とは別立ての事務局を作らなければ、その職責は果たせないでしょう。ということは、同じ学校法人に二つの事務局をかかえることになります。② そして新たに作る評議員会の施設・設備の費用と事務員の人件費をどこから捻出するつもりなのでしょうか。③ また、評議員会事務局の採用は誰がするのでしょうか。まさか理事会の息がかかった採用というわけにはいかないでしょう。④ 評議員会が最高機関になれば、理事会が学校運営の方針を立てるごとに評議員会の決定を仰がなければならないわけですから、現場の機動的な運営に支障をきたすのは目に見えています。ましてや学校現場からすれば、何事においても、理事会にお伺いを立てれば済んでいたのに、これからは、理事会にお伺いを立て、理事会は評議員会にお伺いを立てるといふ三重構造になりますので、スピーディな決定ができなくなります。改悪でしかありません。

評議員会は現行の諮問機関制度で問題なく運営できているのに、何が問題なのでしょうか。どうしても「理事も監事も健全な自浄作用が発揮できないとき」に備えて、評議員会が段階的な監督機能を発揮するようにしたいということなのであれば、「評議員会には、平常においては理事会監督機能はなく非常時限定の監督機能であることを明確に法に記すことが重要である」と考えます。

1. 理事・理事会

(1) 理事会の権限等

1-1. 理事長の選定・解職を理事会の権限としてはどうか。

※現行は、寄附行為の定めるところによる。

【意見】 理事長選解任権を評議員会の権限にするよりは益しだと考えますが、この論点についても特段、現行制度を改めなければならないような事態が起きているとは思われません。それぞれの学校法人には、設立の経緯や歴史・伝統に違いがあります。そのこともあって、現行私立学校法においては「私学の自主性を尊重する」という規定がなされていると考えます。

よって現行の「寄附行為の定めるところ」のままで良いと考えます。

日大田中理事長のような出現を防ぐことは、学校法人ガバナンスの問題というよりは、幹部登用システムの問題ではないでしょうか。普通の学校法人であれば、田中理事長のように巨額の「お礼」を懐中に入れるような人物は理事になることはないでしょう。目を潜り抜けてなるとしても、もせいぜい一般理事に留まるでしょう。幹部登用システムの欠陥を改善すれば良い問題ではないでしょうか。

理事長の選解任権を、それぞれの学校法人の設立経緯や伝統を無視して、法律で一律に「理事会の権限」としたいのであれば、その「理事の選解任権限」を評議員会が持たないことを前提にすることが必要です。その場合、次期の「理事選解任」については現理事長の発議によって現理事会が定めるといようなことが、せめても必要と考えます。

1-2. 評議員会の意見聴取事項、校長その他の重要な職員の選解任、内部統制システムの整備等について、理事への委任を禁止することを法律に明記すべきか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 評議員会の活動について理事への委任を法律で一律禁止するならば、評議員が自前で校長候補や幹部職員の選解任をしたり、内部統制システムの整備を進めたりしなければならなくなります。そのようなことは、前述したように、評議員会専属の事務局がなければ無理な相談です。そして、これも前述したことですが、評議員会事務局の施設・設備費用と同事務員の人件費をどうやって工面するというのでしょうか。その新たな経費については、

法を改正した国や自治体がすべて保障してくれるのでしょうか。その際、「サポート・バット・ノーコントロール」の精神で、費用的支援はしてもコントロールはしないというように、私学の自主性を守ってもらえるのでしょうか。

ほとんどの学校法人において、現行における理事会と評議員会の関係が問題なく運営されているわけですから、現行制度に改変を加える必要はないと考えます。

(2) 選解任、適格基準

1－3. 理事の選解任について、寄附行為において評議員会その他の選任機関を定め、選解任に関する選任機関の責務を明確にすることとしてはどうか。
※現行は、設置する学校の校長、評議員のうちから寄附行為の定めるところにより選任された者、その他寄附行為の定めるところにより選任された者。

【意見】 ① 評議員会を「理事の選任機関」とするには、評議員会自身の力で適役の人物を探してくる労力、それから判断材料を集約し整理する事務作業も必要になります。その事務作業を理事会の事務局に任せるわけにはいきません。ここでもまた、新たな事務局をどのように作るというのが問題になります。② 新たな選任機関を作ることにした場合も理事会から独立させなければなりませんので、事情は上述①と同じです。そして、選任機関の委員を誰がどのように選出するのでしょうか。一筋縄ではいかないことです。

いずれにしても、「理事の選解任」のためには現行事務局を使うのが最も合理的であるわけですので、現行規定で問題はないと考えます。

1－4. 理事の解任について、解任事由をどう考えるか。また、解任事由があるときには、選任機関が解任の権限を有することを前提に、評議員会が選任機関に解任を請求したり、監事が選任機関に意見陳述したりできるようにしてはどうか。その上で、理事の不正行為等の重大事実があったにもかかわらず、解任請求後一定期間内に選任機関による解任がされないような場合に、評議員による役員解任の訴えを認めてはどうか。

※現行は、特に規定がない（寄附行為の記載事項）。

【意見】 この論点の方向性がどうしても必要だというのであれば、前述のとおり「非常事態に限定する」ことも必要だと考えます。その場合、評議員会

が役員解任を請求できるようにするのもやぶさかではないですが、解任事由は、「寄付行為で定める」とするか「法に触れる行為」と一般規定にするかでしょう。

- 1－5. 校長の職に関連付けて理事として法人の業務にも関与させるという現在の校長理事の制度について維持すべきか。校長理事でも解任事由のあるときは理事として解任できるようにすることをどう考えるか。

※現行は、設置する学校の校長が理事となる。複数校ある場合、寄附行為により一人又は数人とすることができる。

【意見】 「校長理事」の制度は維持するべきです。そもそも、学校現場の長を理事や評議員から外すという発想がどこから出てくるのか、とても不思議でなりません。理事としての解任事由が生じた校長は、理事以前に校長としても不適當でしょう。

- 1－6. 評議員のうちから理事を選任するという評議員理事の制度について、兼職の解消を目指すべきか。

※現行は、評議員のうちから選任された者が理事となる。

【意見】 現行制度を「兼職」というのでしょうか？ 理事と評議員会の関係は、「兼職」というよりも、「議院内閣制」のようなものではないでしょうか。もっとも、現行評議員会は諮問機関であるという位置づけですので、国会と内閣のような「議院内閣制」とはちがいますが、「信頼関係による選出」という観点からは同じことです。評議員会メンバーの内から理事を選出するという現行制度は、理事会と評議員会の信頼関係を構築するという観点から実に合理的に考えられているものと言えます。

(3) 任期

- 1－7. 任期について、教育研究の特性から短絡的な評価になりすぎないように4年を上限に寄附行為で定め、かつ、監事・評議員の任期を超えないようにしてはどうか。

※現行は、特に規定がない（寄附行為の記載事項）。

【意見】 任期について上限を設けるならば「再任を可能とする」規定を置くべきです。設立経緯や歴史・伝統がちがう学校法人ですから、法律で任期に一律上限を設けるというように、法でしぼるべきではないと考えます。

理事に適性をもつ人材を簡単に求められると判断しているから、任期に上限を設ける発想が出てくるのだと思います。適材適所の人物をさがすのは骨が折れることだと理解していただきたいと思います。

(4) その他

1－8. 理事会議事録の作成義務を法律に明記すべきか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 議事録は現在も作っている法人がほとんどでしょうから、法律に明記してもよいと考えますが、その場合、理事個人々の発言まで議事録に残すことには反対です。教育現場やその学校法人において、自由闊達な議論が行われる基盤は、片言隻句にとらわれない議論です。

1－9. 理事会における職務状況の報告、評議員会における説明要求事項の説明に関する理事の義務を法律に明記すべきか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 現在も行われていることなので、明記しても問題はないと思います。

1－10. 上記以外に、理事・理事会の在り方について。

【意見】 「理事会は学校現場と連携してスピーディで機動的な決定ができる」ような制度設計が重要です。そういう意味で、理事会が最高最終機関であるべきです。

2. 評議員・評議員会

(1) 評議員会の権限等

2－1. 評議員会は、理事の選解任（評議員会が選任機関の場合）、理事の解任請求（評議員会以外の機関が選任機関の場合）、監事・会計監査人の選解任、寄附行為で定めた事項等を決議事項としてはどうか。

※現行は、予算及び事業計画、中期的な計画、借入金及び重要な資産の処分、報酬等の支給の基準、寄附行為の変更、合併、任意解散、収益を目的とする事業に関する重要事項が評議員会の意見聴取事項。これらについて、寄附行為をもって評議員会の議決を要するものとする事ができる。また、役員の一部免除は、評議員会の決議事項。

【意見】 ① 理事の選解任権を評議員会に与えるのは反対です。理由は前述したところです。 ② 非常事態における「理事の解任請求権」に限定する

のであれば、可とします。③ 監事・会計検査人の選解任について評議員会の権能をどうしても定めるのであれば、「承認権」とするのが適当と考えます。④ 会計検査人の常置は人件費的に無理です。ほとんどの法人において年間に一度または二度の契約で進めている現行で問題はありません。

2-2. 大臣所轄学校法人等の評議員会について、2-1に加えて、意見陳述の対象のうち一定の重要事項（寄附行為の変更、任意解散、合併、中期的な計画の作成又は変更、報酬等の支給の基準の策定又は変更）を決議・承認等の対象とする特例を設けることをどう考えるか。

【意見】 この点についても、「非常事態における限定的な評議員会の権限」と明記して「承認」ととどめるべきです。重要事項こそスピーディな決定が求められることが多く、評議員会の決議事項とするのはふさわしくありませんし、そのような評議員会は前述のように独自の事務局を必要としますので、無理です。重要事項については公的な設置審議会の審議事項である現行制度で十分であると考えます。

2-3. 理事の選任（評議員会以外の機関が選任機関の場合）について、評議員会が選任機関に意見陳述できることとしてはどうか。

※現行は、理事の選任に関する評議員会の権限について特に規定がない。

【意見】 「必要な場合の意見陳述」のみに留めるならば、可です。

2-4. 理事の解任（評議員会以外の機関が選任機関の場合）について、解任事由があるときには、選任機関が解任の権限を有することを前提に、まずは評議員会が選任機関に解任を請求することができることとしてはどうか。

※現行は、理事の解任に関する評議員会の権限について特に規定がない。

【意見】 非常事態に限るとするべきです。

2-5. 監事が理事の法令違反等の行為の差止請求や理事の責任追及の訴訟提起の権限を有することを前提に、まずは評議員会が監事にそうした権限を行使するよう請求することができることとしてはどうか。

※現行は、法令違反等の行為の差止請求や理事の責任追及の訴訟提起の権限に関する評議員会と監事との連携について特に規定がない。

【意見】 非常事態に限定するべきです。

(2) 選解任、適格基準

2-6. 評議員の選解任は寄附行為の定めるところによることとし、理事・理事会による評議員の選任・解任も一定の規制（人数の上限）を設けた上で認めることとしてはどうか。

※現行は、職員（校長、教員を含む。）のうちから寄附行為の定めるところにより選任された者、卒業生（25歳以上）のうちから寄附行為の定めるところにより選任された者、その他寄附行為の定めるところにより選任された者。

【意見】 現行の趣旨を妨げない範囲であれば（評議員会を最高機関にしない）、可ですが、それは結局、現行と同じことではないでしょうか。

2-7. 理事と評議員との兼職は、それぞれの役割の明確化のため解消すべきか。

※現行は、特に規定がなく、兼職を前提に評議員の最低員数（理事の定数の2倍超）が定められている。

【意見】 現行制度は、前述しましたように、「兼職」という範疇ではないと思います。評議員の中から理事を選出する現行制度は、極めて合理的であり、変更の必要はありません。

2-8. 職員と評議員との兼職及び役員の子孫等の評議員就任は、人数の上限を設ける必要はないか。

※現行は、職員（校長、教員を含む。）のうちから選任された者が評議員に含まなければならない。役員の子孫等の就任については、特に規定がない。

【意見】 現行制度で良いと考えます。

私立学校において創立者と建学の精神は、存立の理由そのものであり、存立基盤であるということを理解していただきたいと思います。そのことからして、創立者の子孫が建学の精神に基づいて学校経営に携わろうとすることを禁止する謂れは一つもありません。創立者の子孫が「悪事をはたらく」とか、子孫であることを「虎の威」にする人物というようなことを前提にして、規定を作るのは問題です。

また建学の精神をよく理解している職員が評議員になることこそ必要であって改変する必要はありません。現行制度は、理事や評議員の「選任枠」を決めることによって、自ずと役員の子孫ばかりが占めることはできないようになっているわけですから合理的です。

(3) 任期・員数

2-9. 任期について、6年を上限に寄附行為で定め、理事の任期と同等以上としてはどうか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 再任規定が必要です。

2-10. 評議員の員数については、理事と評議員との兼職を解消する場合には、理事の員数を超える数としてはどうか。

※現行は、理事の定数の2倍をこえる数。

【意見】 前述したように「兼職」ではないのですから解消する必要がなく規定も必要ないと考えます。

(4) 評議員の義務・責任

2-11. 評議員は、評議員会への監督機能の付与に伴い、権限の範囲内における善管注意義務と損害賠償責任を負うことを明確化してはどうか。

※現行は、特に規定がなく、解釈により民法が適用。

【意見】 「非常事態における監督機能」に限定して善管注意義務と損害賠償責任を明確にするのは可です。

2-12. 評議員が不正行為や法令違反をした際に、監事は、その旨を所轄庁・理事会・評議員会に報告することとしてはどうか。そのような評議員については、所轄庁による解任勧告の対象としてはどうか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 評議員会の権限を強めることには反対ですが、現行制度において、所轄庁による解任勧告を設けることについては可です。その場合、所轄庁による理事の解任勧告もあって可と考えます。

(5) その他

2-13. 評議員会議事録の作成義務を法律に明記すべきか。

【意見】 理事会のところで前述したことに同じです。可ですが個々人の意見は残すべきではありません。

2-14. 上記以外に、評議員・評議員会の在り方について。

【意見】 平常において、理事会や学校現場のスピーディで機動的な決定を妨

げない制度設計が重要です。

3. 監事

(1) 選任・解任、適格基準

3-1. 監事の選解任は、評議員会が行うこととしてはどうか。

※現行は、評議員会の同意を得て、理事長が選任する。

【意見】 「理事長の同意のない監事」とはどういうものでしょうか？

非常事態ならばいざしらず、平常において、信頼関係のない監査ってあるものではないでしょうか？ 現行を改変する必要を認めません。どうしても変えなければならないのであれば、「理事長が発議し、評議員会の承認」を得るとするぐらいのことではないでしょうか。

3-2. 役員の子親等者は、監事への就任を禁止としてはどうか。

※現行は、理事、評議員、職員との兼職は禁止されている一方で、役員の子親等については、1人を上限に就任可能。

【意見】 可です。

3-3. 監事の解任について、解任事由をどう考えるか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 一般通念に照らして妥当のものであれば設けても可です。

(2) 任期

3-4. 任期について、4年を上限に寄附行為で定め、理事の任期と同等以上としてはどうか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 可です。理事の任期と同等ですから再任可とするべきです。

(3) その他

3-5. 監事が理事の法令違反等の行為の差止請求や理事の責任追及の訴訟提起の権限を有することを前提に、評議員会が監事にそうした権限を行使するよう請求することができることとしてはどうか。【2-5再掲】

※現行は、法令違反等の行為の差止請求や理事の責任追及の訴訟提起の権限に関する評議員会と監事との連携について特に規定がない。

【意見】 可としますが、非常事態に限定することが前提です。

3-6. 特に大規模な大臣所轄学校法人等においては、常勤監事を定めなければならないこととしてはどうか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 すでに定めている学校法人もありますので、「特に大規模な大臣所轄学校法人」に限定して可です。常勤監事の設置には人件費がかかるので、「特に大規模な大臣所轄法人」に限定することが必要です。

3-7. 評議員が不正行為や法令違反をした際に、監事は、その旨を所轄庁・理事会・評議員会に報告することとしてはどうか。【2-12 再掲】

【意見】 可です。

3-8. これまでの改正においても監事の機能強化がなされてきているが、上記以外に、監事の在り方について。

【意見】 学校法人における理事と評議員・監事の関係は、自治体における首長と議会の関係とは違いますので、理事・評議員・監事の間において相互信頼関係は絶対に必要です。そして、学校法人は国家百年の大計である教育にたずさわっているのですから、信頼関係を醸成する制度設計が重要です。「敵対関係や監視の関係」を日常的に前提とする制度設計はあってはならないと考えます。

4. 会計監査人

4-1. 大臣所轄学校法人等において、会計監査人を新たに学校法人の機関として設置を義務付けてはどうか。

※現行は、特に規定がないが、私学振興助成法に基づき会計監査は受けている。

【意見】 現行で問題はないと考えます。人件費や委嘱費の問題をはじめ、上述のように信頼関係を前提にすることが重要です。どうしても設けなければならないのであれば、大規模法人に限って可とします。

4-2. 会計監査人の選解任は、評議員会が行うこととしてはどうか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 現行通り、理事会が選解任権を持つので十分と考えます。どうしても評議員会を関与させたいのであれば、「理事会発議で評議員会承認」が最低

ラインです。

4－3. その他会計監査人の在り方について。

【意見】 監事の項で述べたのに同じです。

5. 内部統制システムの整備

5－1. 大臣所轄学校法人等において、内部統制システムの整備を義務付けるかなど内部統制システムの整備の在り方について。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 現行においても文科省の指導にしたがって、内部統制システムの構築を行っている大臣所轄学校法人は多いと思いますので、可としますが、私立大学連盟、私立大学協会の意向を尊重していただきたいと思います。

6. 事業活動実態に関する情報開示

6－1. 大臣所轄学校法人等における財務情報及び事業報告書の開示について、どのような方法での開示が望ましいか。

※現行は、大臣所轄学校法人については、インターネットによる公表が各法人に義務付け。

【意見】 現行制度が望ましいと思います。

7. その他

(1) 子法人の在り方

7－1. 子法人の設立・出資に係る手続や情報開示の在り方、子法人を監事・会計監査人の調査対象とできるようにするかなどについて。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 現行で良いと思います。

どうしても、あらたに設定しなければならないのであれば、子法人の運営や活用について不祥事を起こした学校法人に限り、事後、監督官庁に報告制度を設けるとしては如何でしょうか。そういう規定が、健全な運営をしている学校法人においても他山の石として不祥事予防につながると思います。

(2) 過料・刑事罰の在り方

7－2. 理事会及び評議員会の議事録や会計帳簿の作成・保存の違反や閲覧拒

否に関する過料を新設すべきか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 原稿のような補助金削減で十分ではないでしょうか。過料・刑事罰は刑法の範疇であって、私立学校法にはそぐわないと考えます。

7-3. 役員等による特別背任、目的外の投機取引、贈収賄及び不正手段での認可取得について、近年の様々な不祥事を踏まえ、学校法人の役員の職務の公正の確保と、これに対する社会一般の信頼を得るために他の公益法人制度における取扱いに合わせて刑事罰を新設すべきか。

※現行は、特に規定がない。

【意見】 同上。新設すべきではないと考えます。

(3) 「寄附行為」の名称

7-4. 「寄附行為」との名称は、学校法人が私人の寄附財産等により設立・運営されることを示す意義に鑑み維持してはどうか。

※現行は、「寄附行為」との名称。

【意見】 確かに、「寄附行為」の名称は一般に聞きなれないと思います。しかしながら、いや、だからこそ、その名称の由来と意味を知ったときに感慨をおぼえ、学校法人・教育に携わる者として襟をただしてまいろう、学校法人や学校の運営にあたろうという気持ちが芽生え強まるのです。現行名称が最善と考えます。この論点にも、学校法人ならびに学校現場のことに配慮しない姿勢がみられるとっております。

以上