

学校法人ガバナンス改革に関する主な論点に対する意見

2022.2.3

一般社団法人日本私立大学連盟

以下、枠内に私大連の考えを提示します。

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。

令和2年4月1日施行の改正私立学校法に基づく理事・理事会、監事、評議員・評議員会の役割及び責任の明確化を踏まえ、理事・理事会が学校法人の意思決定と業務執行及び理事の職務の監督を担い、監事が理事の業務執行の状況を監査する役割を担い、評議員会は諮問機関として事業に関する中期的な計画など法人の重要事項について意見を述べる役割を担うということを前提として、質問の趣旨を踏まえた法人の自律的な運営改善能力を高めるべきである。

学校法人の質的向上と持続的発展は、建学の精神に基づく教育研究活動等の推進によってこそ実現されるものであり、大学を設置する学校法人にあっては設置大学の学部構成によっても異なるなかで、画一的な方策を導き出すことは困難である。解決すべきガバナンス上の問題、取り組むべき課題が異なるなかには、私立大学の“多様性”、多様な教育研究や多様な人材の養成を担保するための“自律性”向上の観点からも、各学校法人が自らのガバナンス上の問題点をそれぞれに自覚し、他の学校法人のガバナンス改革の取組方策に関する情報共有を通じて、各々に最も適した方策の決定と自律的な取り組みによってガバナンス体制を構築していくことが重要である。

複雑かつ急速な変化がもたらす予測困難な時代におけるガバナンスモデルは、常に変化する環境やゴールを踏まえ、最適な解決策を見直し続けるものである必要がある、ゴールや手段があらかじめ設定されている固定的なガバナンスを適用することは妥当ではない。法令による規制は、業界別のルールベースではなく、機能別のゴールベースとすることが指向されるべきであり、「ガバナンス機能を発揮できる制度」は、法令の縛りによるのではなく、また所轄庁の介入を受けるまでもなく、本来は各学校法人のガイドラインやガバナンス・コード等によるソフトローによって実現されるべきである。

- 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。

理事会が「意思決定・執行監督機関」であり、評議員会は「諮問・審議機関」であることを基本原則としても、理事会と評議員会が相互に牽制・監視し合う仕組みづくりは必要である。理事相互による監督機能と監事による監査機能とのいずれもが健全に発揮されない場合には、評議員会による合理的な監督権限の段階的な行使を可能することが望ましい。

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。

理事長の選定・解職は原則として理事会において行われるべきである。

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るべきか。

※現行は、特に規定がない。

「理事会による評議員会からの意見聴取事項」は、各学校法人において、寄附行為に明文化しておくことが必要である。

「校長その他の重要な職員の選解任」については、選解任の手続方法を何らかの形で規定化するなど明文化しておくことが必要である。

また「内部統制システムの整備」については、法令によるのではなく、『ガバナンス・コード』等のソフトローに則り、各学校法人が継続的にその整備状況を点検し、その結果を公表することが望ましい。

<参考> 『日本私立大学連盟 私立大学ガバナンス・コード【第1版】』

基本原則 3. 信頼性・透明性の確保

遵守原則 3-2

会員法人は、社会からの信頼を損なうことがないように、理事会による理事の職務の執行監督機能の実質化を図るとともに、大学で起こり得る利益相反、研究活動に関わる不正行為等について、その防止のために必要とされる制度整備を行い、実行する。

重点事項 3-2

会員法人は、ガバナンスを担保する内部チェック機能を高めるため、有効な内部統制体制の確立を図る。

(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。

理事の選解任機関は寄附行為に定められるべきであるとともに、その責務は何らかの形で規定化するなど明文化されていることが必要である。

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）。

理事の解任の可否は、法令違反や著しい職務義務違反の有無によって決せられるべきである。

理事による法令違反や著しい職務義務違反があった場合は、まずは理事会において解任の是非が検討されるべきであるが、評議員会から理事の選任機関への解任請求も可能とし、選任機関による解任の検討に際しては監事による意見陳述の機会が設定されることが望ましい。

理事の法令違反や著しい職務義務違反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場合には、評議員会が解任できるようにすべきである。

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してすることができる。

「設置する学校の校長を理事とする」、「複数校ある場合には、寄附行為により一人または数人としてすることができる」との現行は維持すべきである。
校長理事の解任事由は、校長理事以外の理事と同じ要件のもとで可能とすべきである。

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。

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」であることを大前提とする。したがって、理事会と評議員会との相互牽制機能強化の観点から兼職は不可とすべきである。

(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）。

賛成である。理事と評議員の兼職を不可とする場合には、理事会と評議員会の牽制機能の強化、監査の実質化の観点から、任期（期間）とともに、理事、監事、評議員の選任のタイミングをずらすなどの方法論が検討されてもよいと思われる。

(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。

ガバナンスや内部統制の向上の観点からも、作成を義務付けるべきである。

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。

私立学校法第36条（理事会）第2項「理事会は、学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する」の主旨に鑑み、監督機能を担保するための法令による義務化は必要である。

私立学校法第42条において、「あらかじめ、評議員会の意見を聴かなければならない」と定められているもの、寄附行為において、評議員会の議決（同意）を要すると定めているものに関わって、評議員会から説明要求があった事項については、理事が説明に応じることの法令による義務化は必要である。一方で、上記以外の内容に関わる事項については、監事が同意した事項についてのみ理事は説明責任を負うこととすることが望ましい。

1-10. 上記以外に、理事・理事会の在り方について。

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ができる。また、役員責任の一部免除は、評議員会の決議事項。

理事会と評議員会との相互牽制機能強化の観点から「理事の選任機関が評議員会である場合の評議員会による理事の選解任」「評議員会以外が選任機関である場合の評議員会による理事の選任機関への解任請求」や「寄附行為に定める事項」を評議員会の決議事項とすることに賛成である。

また「監事・会計監査人の選解任」は、理事会を監督する監事機能の強化の観点から、評議員会が決定することがよい。

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。

方向性としては賛成であるが、「中期的な計画の作成又は変更」については攻めのガバナンスの観点から、今後より一層意思決定のスピードが重要となるため対象とすべきではない。平成16年の私立学校法の一部改正時に文科学事務次官通知によって示された「評議員会の諮問機関としての位置づけを原則とする」「寄附行為の定めにより重要事項の決定について評議員会の議決を要することとしている場合についても、理事会が業務の決定に当たり、評議員会の意思を確認する方法として同意の議決を必要としているという性質のものである」「学校法人の運営についての最終的な責任は理事会が負う」との主旨に鑑み、「決議・承認」の対象ではなく「同意」を要する対象とすることや、理事会と評議員会で結論が異なった際には、再度理事会で審議し決定できる仕組みが必要である。

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。

理事会と評議員会との相互牽制機能強化の観点から必要である。

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。

理事の解任事由があるにもかかわらず、理事会が解任を決定できないなど、理事会による自律性が確保されていない場合には、賛成である。

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。

賛成である。

(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。

賛成である。

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。

理事会と評議員会との相互牽制機能強化の観点から兼職は不可とすべきである。ただし、設置大学の教育研究の内容や改革の方向性、中長期の考えを良く知る理事らが、評議員会に陪席し、議決権を持たず、評議員からの質問に答えるといった当該学校法人の理事会における運営の透明性を高める仕組みが必要である。

2-8. 職員と評議員との兼職及び役員の子親者等の評議員就任は、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。役員の子親者等の就任については、特に規定がない。

学校法人の公共性に鑑み、学内の教職員が評議員に選任されることについては一定の上限設定は必要である。ただし、学外の評議員に関しては、多様な外部の意見を得ることは望ましいので、上限を法令によって一律に定めるべきではなく、寄付行為によって定めるべきである。また理事会と評議員会との相互牽制機能強化の観点から、役員の子親者等の評議員への就任は不可とすべきである。

(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。

大学を設置する学校法人においては、理事の任期を3～4年とし、8～9年の在任期間がとなっている場合が多い。評議員の任期を理事の在任期間と同等とするならば、評議員の任期も8年を上限にすべきである。また理事と評議員の兼職を不可とする場合には、理事会と評議員会の牽制機能の強化、監査の実質化の観点から、任期（期間）とともに、理事、監事、評議員の選任のタイミングをずらすなどの方法論が検討されてもよいと思われる。

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。

現行の私立学校法第41条（評議員会）第1項「評議員会は、理事の定数の二倍をこえる数の評議員をもって、組織する」は、理事の全員が評議員を兼職していた場合を想定して、評議員会の機能を担保するための規定であると思われるため、下限の提案は妥当と考える。しかし、理事会並びに評議員の具体的な員数は、学校法人の自主性・自律性尊重の観点から、寄附行為によるべきであり、法令において制限すべきではない。

(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。

理事会と評議員会との相互牽制機能強化を目的として評議員への監督機能を付与する場合の評議員の義務と責任の明確化は必要であるが、その詳細は学校法人の自主性、自律性に委ねられるべきである。

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。

私立学校法に基づき設置される評議員会を構成する一員としての社会的立場の重要性に鑑み、不正行為や法令違反があった場合には、所轄庁等への報告は必要である。ただし、解任勧告や解任の決定は、本来は当該学校法人の評議員会の自律的な浄化作用に任せるべきであり、それが一定期間できない場合に、監事の勧告により、理事会が当該の評議員を解任すべきである。しかし、それが実施できない場合には、監事は所轄官庁に報告し、所轄官庁が当該の評議員を解任出来るようにすべきである。

(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。

ガバナンスや内部統制の向上の観点からも、作成を義務付けるべきである。

2-14. 上記以外に、評議員・評議員会の在り方について。

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。

理事会を監督する監事機能の強化の観点から、評議員会が決定することがよい。

3-2. 役員の近親者等は、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、役員の近親者等については、1人を上限に就任可能。

監査の実質化の向上のためには、役員の近親者等の監事への就任は不可とした方がよい。

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。

基本的には、私立学校法第37条（役員の職務等）第3項に定める監事の職務の遂行に関し、不正の行為又は法令若しくは寄附行為に違反する重大な事実の有無によって決せられるべきである。

なお、私大連作成の『監事監査ガイドライン〔令和2年度版〕』（2021（令和3）で例示している「Ⅱ. 監事監査基準」の第3条（2. 一般基準 基本原則）に記された内容から著しく逸脱する場合には、解任の是非の検討対象とすることも考えられる。

<参考> 『監事監査ガイドライン〔令和2年度版〕』

Ⅱ. 監事監査基準 2. 一般基準

第3条 監事は、適正な監査要点の設定のため、常に自己研鑽に励むとともに学校法人における経営全般を視野に入れて諸課題についての認識を深め、過去・現在・将来にわたる経営状況の推移と学校法人をめぐる環境の変化を把握するよう努めなければならない。

2 監事は、常に学校法人経営に関する内部統制の状況及びその有効性に留意する。

3 監事は、平素より理事及び学内の関係者等との意思疎通を図り、業務の実態及び情報の収集に努め、業務の状況を把握するよう努めるものとする。

4 監事は、正当な注意を払いつつ懐疑心を保持して監査を行うよう努めるものとする。

5 監事は、監査意見を形成するに当たり、事実を確かめ、判断のための合理的な証拠を求め、監査調書を作成し、保存するよう努めるものとする。

6 監事は、常に公正不偏の立場を保持し、かつ、職務上知り得た事項の守秘

義務にも十分注意をしなければならない。
7 監事は、監査活動などの情報公開の促進に努めるものとする。

(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。

多くの私大で理事の在任期間が8～9年であることに鑑みると、監事の任期は8年を上限にすべきである。理事と評議員の兼職を不可とする場合には、理事会と評議員会の牽制機能の強化、監査の実質化の観点から、任期（期間）とともに、理事、監事、評議員の選任のタイミングをずらすなどの方法論が検討されてもよいと思われる。

(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。

賛成である。

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。

常勤監事の設置を法令により義務化すべきではなく、各学校法人に委ねられるべきである。給与などの財政面もさることながら、直接雇用とした場合、雇用主と使用者の関係になることによる監督機能のデメリットも考える必要がある。

『ガバナンス・コード』等のソフトローに則り、各学校法人が継続的に監事機能の実質化の状況を点検し、その結果を公表することが望ましい。

<参考> 『日本私立大学連盟 私立大学ガバナンス・コード【第1版】』

基本原則 3. 信頼性・透明性の確保

遵守原則 3-1

会員法人は、社会からの理解と信頼を確保するために、常に法令を遵守するとともに、多くのステークホルダーとの良好な関係の構築を目指し、教育研究活動を通じ社会に貢献する。

重点事項 3-1

会員法人は、会員法人におけるガバナンスを担保する理事会による理事の職務の執行監督機能の向上、監査機能の向上及び監事機能の実質化のため、監事選任方法の工夫・改善、支援体制の整備等を図る。

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】

私立学校法に基づき設置される評議員会を構成する一員としての社会的立場の重要性に鑑み、不正行為や法令違反があった場合には、所轄庁等への報告は必要である。

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。

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。

会計監査人による監査は、「私立学校振興助成法」に基づき、主に適法性（特に、学校法人会計基準への準拠性、計算書類の適正性）の視点から行われる会計監査を中心とする外部監査であり、内部統制の一環としてその実施は義務づけられるべきである。

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。

理事会を監督する監事機能の強化の観点から、評議員会が決定することがよい。

4-3. その他会計監査人の在り方について。

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。

法令によるのではなく、『ガバナンス・コード』等のソフトローに則り、各学校法人が継続的にその整備状況を点検し、その結果を公表することが望ましい。

<参考> 『日本私立大学連盟 私立大学ガバナンス・コード【第1版】』

基本原則 3. 信頼性・透明性の確保

遵守原則 3-2

会員法人は、社会からの信頼を損なうことがないように、理事会による理事の職務の執行監督機能の実質化を図るとともに、大学で起こり得る利益相反、研究活動に関わる不正行為等について、その防止のために必要とされる制度整備を行い、実行する。

重点事項 3-2

会員法人は、ガバナンスを担保する内部チェック機能を高めるため、有効な内部統制体制の確立を図る。

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。

『ガバナンス・コード』等のソフトローに則り、各学校法人が継続的に情報開示の状況を点検し、その結果を公表することが望ましい。

<参考> 『日本私立大学連盟 私立大学ガバナンス・コード【第1版】』

基本原則 3. 信頼性・透明性の確保

遵守原則 3-3

会員法人は、自らが行う教育研究活動に係る情報や、それを支える経営に係る情報について広く社会から理解を得るため、様々な機会を通じて、積極的に情報を公開する。

重点事項 3-3-1

会員法人は、広く社会に対して、継続的かつ時宜に適った情報公開を行うための制度整備をさらに進める。

重点事項 3-3-1

会員法人は、情報を公開するに当たり、幅広いステークホルダーの理解が得られるよう、その公開方法の工夫・改善を図る。

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。

「子法人の設立・出資に係る手続」は、理事長や特定の理事の専横を防ぐためにも、理事会、評議員会並びに監事の間で共有されるべきである。

「情報開示のあり方」については、インターネットによる財務情報や事業報告書の公表が義務づけられている大臣所轄学校法人においては、学校法人のウェブサイトリンクを貼るなどの手段により、公表子法人の財務情報についても公表することが望ましい。

監事・会計監査人による子法人の調査については、直接的な調査ではなく、学校法人の監事と子法人の監査役、監査委員会、監査等委員会との連携により、学校法人の監事が子法人の実情を把握することが望ましい。

(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。

学校法人の公共性に鑑み、必要である。

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。

学校法人の公共性に鑑み、必要である。

(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。

学校法人の特異性の象徴ともいえるものであり、維持すべきである。