

私学高等教育研究所 第73回公開研究会

大学経営を巡る課題と展望

ーガバナンスに関する有識者会議の報告を受けてー

学校法人のガバナンス ー特質・課題・展望

2021年6月18日 両角亜希子（東京大学）

発表の内容

1. 日本の私大ガバナンスの特質
2. ガバナンス改革の2つの方向性
 - ① 不祥事の牽制手段として
 - ② 改革の促進手段として
3. 学校法人のガバナンス有識者会議の経緯と論点
4. 議論

1. 日本の私大ガバナンスの特質

私大ガバナンスの制度的特徴

- ▶ ガバナンスは、大学内部の力学関係に限らない概念で政府や社会と大学の関係も含むものだが、本発表では大学内ガバナンスの話を中心に進める。
- ▶ 制度の大枠は「私立学校法」によって規定。
 - ▶ 2つの重要な原則－「公共性」と「自主性」
- ▶ 公共性を重視しており、理事やオーナー一族の専断を防ぐため最低限のルールが定められている。
 - ▶ 評議員会を必須機関とすること(理事定数の2倍を超える)
 - ▶ 理事は5人以上、監事は2人以上置くこと
 - ▶ 役員に配偶者や三親等以内の親族が一名を超えて含まれてはならない(同族経営の防止)など
- ▶ 私立大学の自主性が重視されており、できる限り行政介入を排除する制度設計になっている点、多様性の許容に特徴。

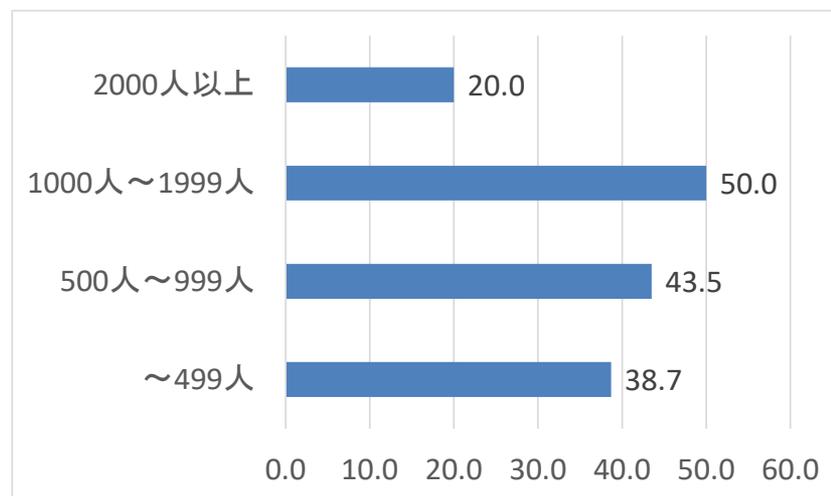
諸外国との比較から見た特徴

- ▶ 学校法人と大学の組織的分離
- ▶ 意思決定と執行・監督の未分離
 - ▶ アメリカ: 理事会(素人支配)が意思決定、学長等の執行部が執行、それを理事会が監督
 - ▶ 理事長と学長が日本では同一人物でよい(アメリカは基本的に別人、韓国も私学法で兼任禁止)
- ▶ 教員の参加の仕方が直接的
 - ▶ アメリカや韓国では、教職員は理事にならない(韓国は私学法で禁止)。
 - ▶ 大学が行う意思決定によって直接利害を受ける教職員が公平な判断を行うのは難しく、閉鎖的になりがち。個人の関心から切り離れた形で運営することが重要との考えから。
 - ▶ 別の形での経営参画が担保されている。

自主性の重視→ガバナンスの多様さ

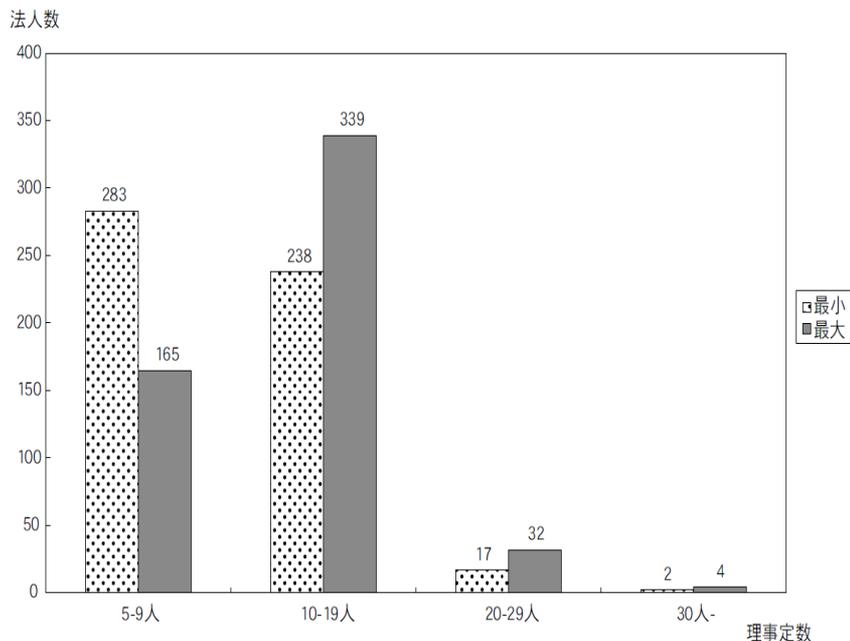
- ▶ 私立大学の成り立ちの多様性に配慮し、大学の自主性を重視した多様なガバナンス形態を容認。＝法的規定は緩やか →(例)理事、評議員の人数(次ページ)
 - ▶ 理事長と学長が兼任可能(韓国では私学法で禁止)
 - ▶ 評議員会を議決機関とすることが可能
 - ▶ 専任教職員の経営に直接参加(理事になる)
 - ▶ オーナー型の存在

私大協調査では41%
(理事長が創業者またはその親族)

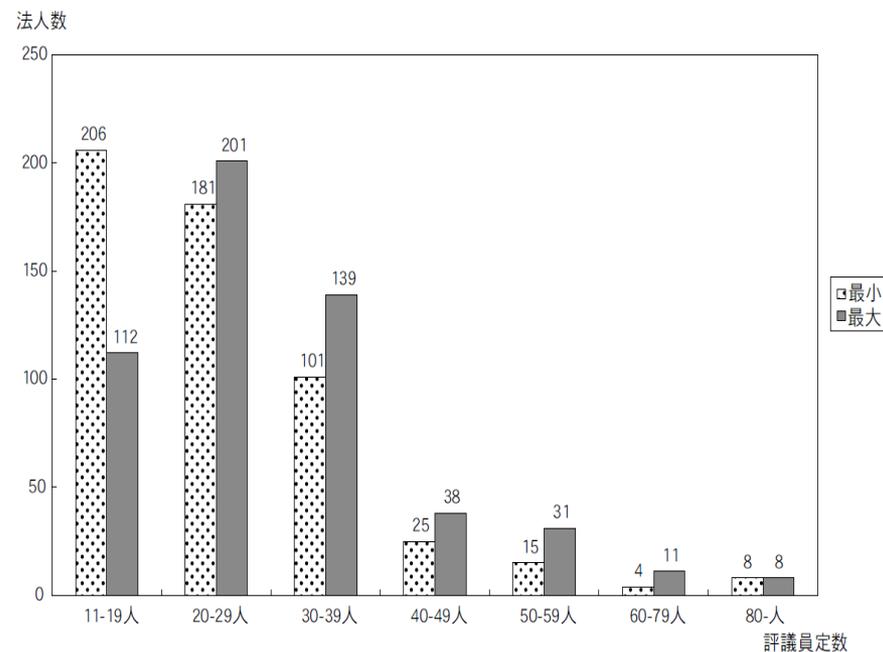


理事、評議員の数（規定）

(図表3) 理事定数別大学法人数

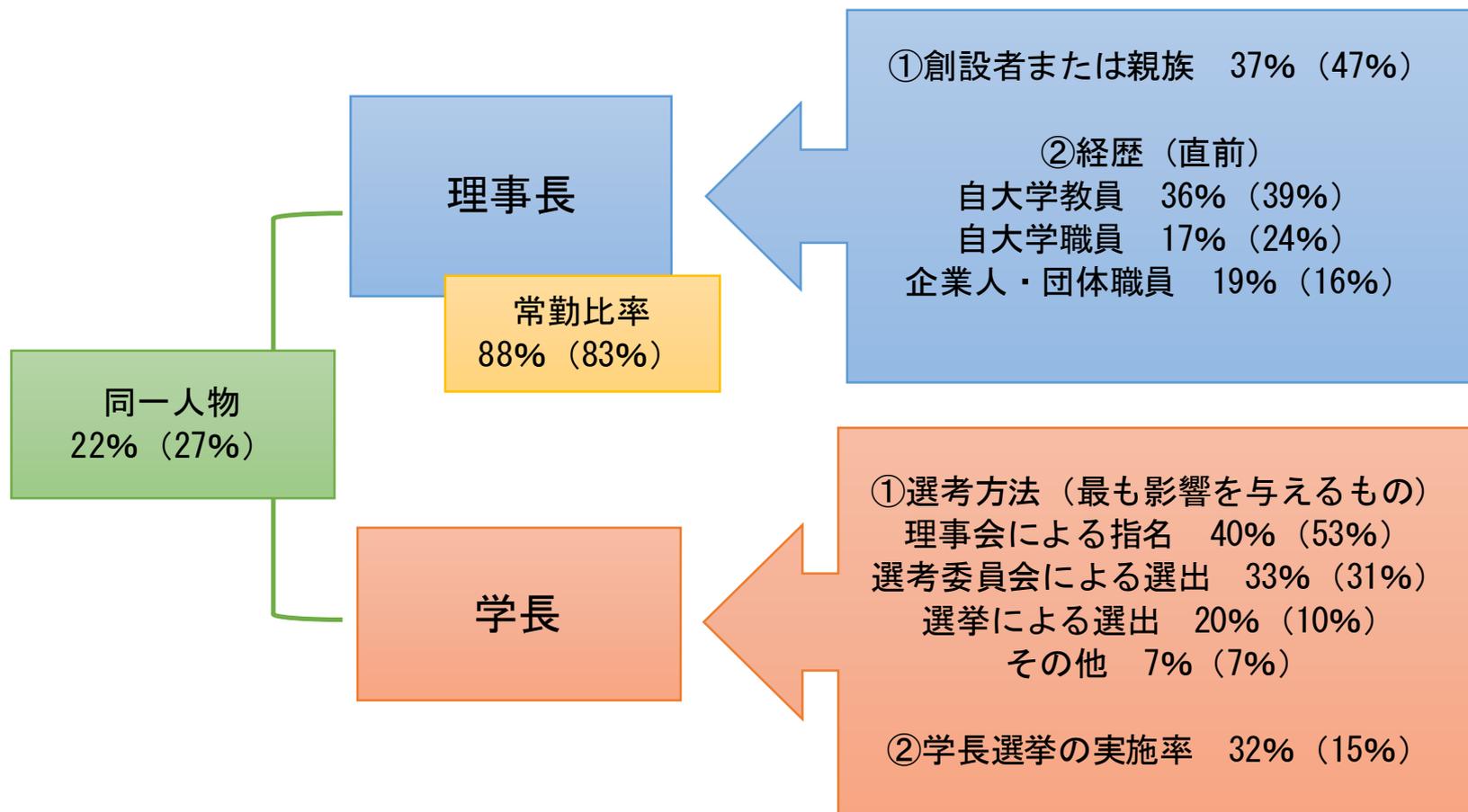


(図表4) 評議員定数別大学法人数

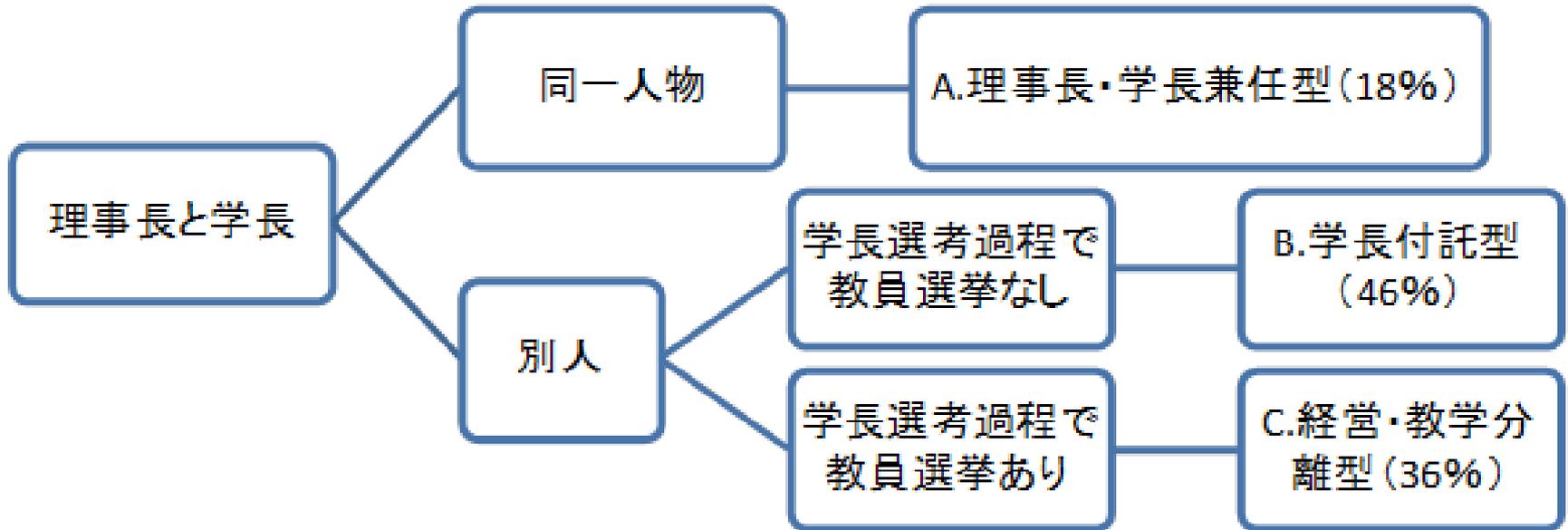


理事＝5人以上、評議員＝理事の定数の二倍を超える数
個別法人による差異が大きい(特に評議員定数)

理事長と学長の関係



私大ガバナンスの三類型



- この3パターンで定員充足状況、経営・財務状態には大きな差はない。
(オーナー系か否かでも同様の結果。)
- むしろ、大学の成り立ちの違い、個性の違いの一つ。

教学と経営の関係

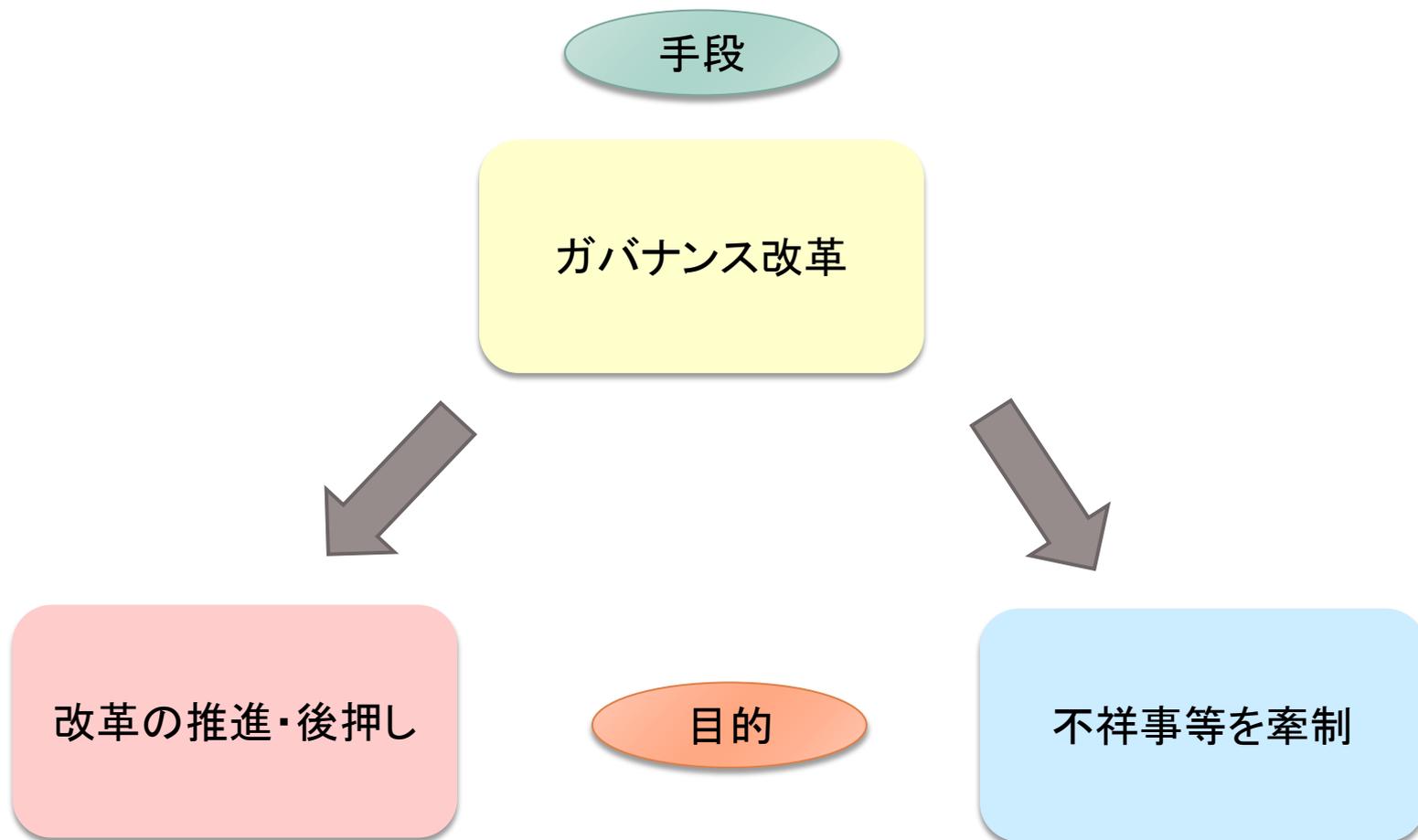
- ▶ 理事会=経営、大学(学長)=教学、という単純な話ではない。現実には分離しがたい大学の重要課題。
 - ▶ どのような教員を何人雇用するのか、どのような学生を何人まで入学させるのか、どのような授業をどれくらい開講するか
- ▶ 今の仕組みのなかでは、教学と経営を実質的に一体的に運営されるように学内をリードしていくことが必要。
- ▶ 類型別に調整方法は異なる。
 - ▶ A理事長・学長兼任型(同一人物、国立法人型)
 - ▶ B学長付託型(理事会が学長を選考、アメリカ型)→学教法改正でこの方式に変更したケースが多いが、理事会が選ぶことで理事会と学長の目指す方向性を合わせようとしている
 - ▶ C経営・教学分離型(学長選挙で選出)→調整機関の設置やトップの緊密な意見交換が必要

私大ガバナンスの多様性が意味すること

- ▶ 改革を促進するにせよ、不祥事等を抑制するにせよ、一律的な法改正で解決しづらい
- ▶ ガバナンス改革は不祥事を完全に抑制できる魔法の杖でもない(企業経営のほうが不祥事は多い)
- ▶ ある程度は、自分の大学でそれぞれに合った方策を考えて実現していくしかない。

2. ガバナンス改革の2つの方向性

ガバナンス改革議論の2つの方向性



近年のガバナンス改革の議論・制度改正

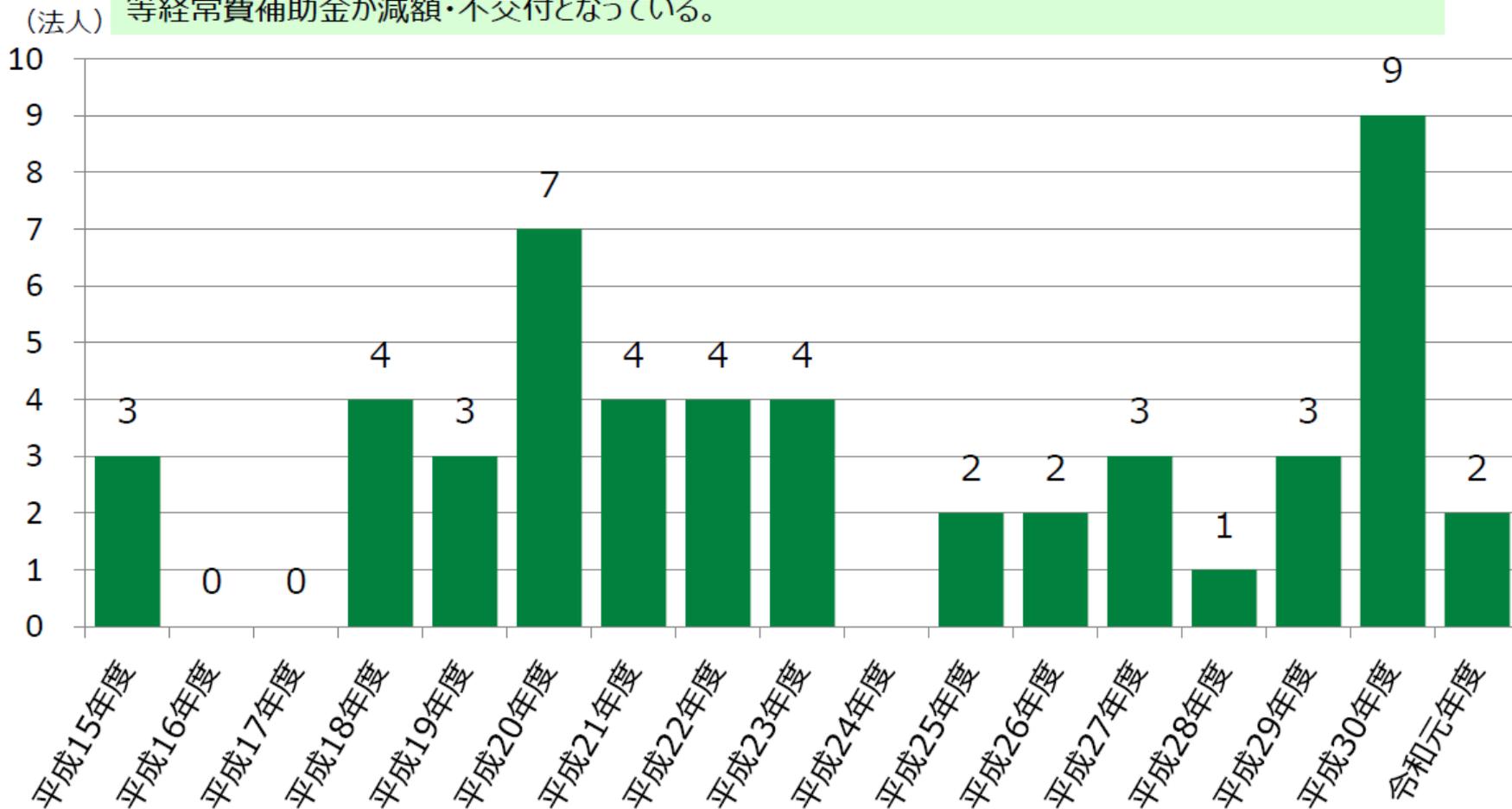
年	制度改正等	改革促進のための制度改正の内容 (リーダーシップの発揮/経営力強化等)	不祥事抑制のための制度改正の内容 (情報公開/透明性の確保/牽制機能の強化等)
2002年	学校教育法改正		●教育面での段階的是正勧告が可能に
2004年	私立学校法改正	●理事会を法定化し、最終意思決定機関に ●評議員会を原則として諮問機関化	●外部理事の選任 ●財務目録等の関係者への閲覧義務化 ●事業報告書、監事報告書を閲覧対象に
2005年	経営困難な学校法人への対応について		
2012年	経済同友会「私立大学におけるガバナンス改革」		
2014年	中教審「大学のガバナンス改革の推進について（審議まとめ）」		
	私立学校法改正		●理事の忠実義務の規定化 ●措置命令や役員解任勧告が可能に
2015年	学校教育法改正	●学長補佐体制の強化 ●教授会の役割の限定化	
2015年～2020年	経営強化集中支援期間		
2018年	学校法人運営調査における経営指導の充実について（通知）		2019年～新たな財務指標による指導・改善しない場合は対策を促す方針
2020年	私立学校法改正	●中期的計画の作成義務付け ●評議員会の機能の充実	●監事の牽制機能の強化 ●役員職務と責任に関する規定 ●寄附行為、財産目録、貸借対照表、収支計算書、事業報告書、役員等名簿、監査報告書、役員に関する報酬等の支給基準の据え置き・閲覧、大学法人の場合は公表

きっかけとしての不祥事

- 文科省の政策文書では、改革の推進・後押しといった文脈で書かれて、不祥事等がきっかけとして明確に書かれていないが、私学法改正の国会での議論などから、改正の背景に不祥事があるのは明らかである。
- 2014年の私学法改正 運営が極めて不適切で、在籍者がいる大学に対して文科省が初めて改善命令を出した堀越学園事件
 - https://www.mext.go.jp/a_menu/koutou/shinkou/07021403/1332588.htm
- 2020年の私学法改正 入試不正、日大アメフト等、その他学校法人の不祥事
- 学校法人のガバナンスの有識者会議(後述)でも、東京福祉大学(強制わいせつで実刑判決を受けた創設者が2020年11月に同大学の総長(学長兼理事長)に復職した)のようなことを可能とする法律はいかがなものか、といった議論が委員からなされた。

管理運営不適正等により私立大学等経常費補助金が減額・不交付となった 文部科学大臣所轄学校法人の数の推移（平成15年度以降）

平成15年度から令和元年度にかけて、おおむね年間数法人が、管理運営不適正等により私立大学等経常費補助金が減額・不交付となっている。



※当該年度に新規に減額・不交付となった法人数。

(出典) 日本私立学校振興・共済事業団調べ 65

新規に不交付・減額措置を講じた法人(近年の例のみ)

	法人名	対象学校名	2年度の取扱い	事由
1	聖マリアンナ医科大学	聖マリアンナ医科大学	50%減額交付	入学者選抜における不適切な事案

	法人名	対象学校名	元年度の取扱い	事由
1	茶屋四郎次郎記念学園	東京福祉大学 東京福祉大学短期大学部	不交付	学校法人の管理運営が適正を欠くもの
2	明浄学院	大阪観光大学	不交付	役員の刑事処分/ 学校法人の管理運営が適正を欠くもの

	法人名	対象学校名	30年度の取扱い	事由
1	岩手医科大学	岩手医科大学	25%減額交付	入学者選抜における不適切な事案
2	北里研究所	北里大学	25%減額交付	入学者選抜における不適切な事案
3	順天堂	順天堂大学	25%減額交付	入学者選抜における不適切な事案
4	昭和大学	昭和大学	25%減額交付	入学者選抜における不適切な事案
5	東京医科大学	東京医科大学	不交付	役員の刑事処分/ 入学者選抜における不適切な事案
6	日本大学	日本大学 日本大学短期大学部	35%減額交付	入学者選抜における不適切な事案/ 学校法人の管理運営が適正を欠くもの
7	茶屋四郎次郎記念学園	東京福祉大学 東京福祉大学短期大学部	50%減額交付	学校法人の管理運営が適正を欠くもの
8	金沢医科大学	金沢医科大学	25%減額交付	入学者選抜における不適切な事案
9	福岡大学	福岡大学	25%減額交付	入学者選抜における不適切な事案

	法人名	対象学校名	28年度の取扱い	事由
1	同志社	同志社大学 同志社女子大学	25%減額交付	管理運営不適正 (法人の運営、職員 ¹ の刑事処分)

	法人名	対象学校名	29年度の取扱い	事由
1	上野学園	上野学園大学 上野学園大学短期大学部	50%減額交付	学校法人の管理運営が適正を欠くもの
2	駒澤学園	駒沢女子大学 駒沢女子短期大学	50%減額交付	虚偽の設置認可申請
3	高山短期大学	高山自動車短期大学	50%減額交付	学校法人の管理運営が適正を欠くもの

	法人名	対象学校名	27年度の取扱い	事由
1	文理佐藤学園	西武文理大学	25%減額交付	管理運営不適正 (学園長の不適切な経理等)
2	嘉悦学園	嘉悦大学	50%減額交付	管理運営不適正 (理事長の不適切な経理等)
3	大阪産業大学	大阪産業大学	25%減額交付	管理運営不適正 (中高の簿外経理等)

	法人名	対象学校名	26年度の取扱い	事由	備考
1	東京女子医科大学	東京女子医科大学	10%減額交付	管理運営不適正 (理事会と教学関係者の対立等)	新規
2	広島女学院	広島女学院大学	25%減額交付	管理運営不適正 (寄付金の不適切な経理等)	新規

	法人名	対象学校名	25年度の取扱い	事由	備考
1	大阪産業大学	大阪産業大学	25%減額交付	管理運営不適正 (「不適切な受験」問題への対応など、管理運営が不適正)	新規
		大阪産業大学短期大学部			
2	萩学園	山口福祉文化大学	10%減額交付	管理運営不適正 (評議員会開催手続の過誤等)	新規
3	茶屋四郎次郎記念学園	東京福祉大学 東京福祉大学短期大学部	50%減額交付	管理運営不適正 (管理運営体制の改善への全学的な取組みが不十分)	減額率据置

事例名は伏せてあるが、もう少し詳しくみると・・・



近年の私大に係る経常費補助金減額・不交付事例



	関連事項		関連事項
1	・受験生の保護者に合格発表前に寄付を求め、收受	9	・大学の閉校計画に学内混乱
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	10	・学校資金不正融資（背任）容疑の理事らが逮捕
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	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
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	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
5	・2億円が使途不明	13	・学園長による学園経費の私的流用
6	・総長が刑事事件で逮捕	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
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	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）
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）の疑いで大学を家宅搜索 ・経営悪化後に学校債を発行、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	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（不適切な理事会对応、医学部の不適切な入試選抜等）

私学事業団HPから

私立大学経営問題協議会講演 水戸

6

水戸英則「私立大学のガバナンス改革と「私立大学版ガバナンス・コード」

私立大学経営問題協議会(2019.2.21)の講演資料より抜粋

https://www.nishogakusha-u.ac.jp/houjin/about/news/img_rijicho/pdf/190221shidaikyo.pdf

自主性の重視→行政手段の欠如→不祥事？

- ▶ 私立大学の自主性が重視されており、できる限り行政介入を排除する制度設計になっている点に特徴。
- ▶ しかし、私立大学の経営危機、私学の経営陣の不祥事等が問題になる中、政府が私立大学に対する統制手段を十分に持っていないことが課題になり、徐々に対応してきた。
 - ▶ 平成14年学校教育法改正で、教育面での段階的是正勧告が可能に。
 - ▶ 平成16年私立学校法で、理事会を法定化（代表権は理事長に）。外部理事の選任、財産目録等の関係者への閲覧義務化、事業報告書、監事報告書も閲覧対象に。
 - ▶ 平成26年私立学校法改正で、理事の忠実義務が規定され、措置命令や役員解任勧告が可能に。
 - ▶ 平成31年度から、少子化などで経営悪化が深刻な私立大学を運営する学校法人に対して新たな財務指標（「経常収支が3年連続赤字」「借入金が増加し、預貯金などの資産より多い」）を用いて指導し、改善しない場合は募集停止や法人解散など撤退を含めた対策を促す方針

▶ 2020年私学法改正

▶ 学校法人の責務(24条)、役員職務と責任の明確化

- ▶ 監事の牽制機能の強化(理事の行為の差止請求、理事の業務執行を監査対象など)、役員職務及び責任に関する規定(善管注意義務、第三者に対する損害賠償責任、役員報酬基準の策定、利益相反行為の対象拡大など)、評議員会の機能の充実(中長期計画の策定の際の意見聴取など)の整備(私立学校法第35条の2等)

- ▶ ある程度は当たり前。それが一部で認識・実行できていないから法律として明記された。

大学改革をさらに進めるための制度改正

▶ 2004年私学法改正

- ▶ 理事会を法定化、最終意思決定機関に
- ▶ 評議員会を原則として諮問機関化（法人が選択可能）

▶ 2014年学校教育法改正

- ▶ 学長補佐体制の強化
- ▶ 教授会の役割は限定化

▶ 2020年私学法改正

- ▶ 中期的な計画の作成の義務付け

（図表8）全大学法人における意思決定のパターン比率

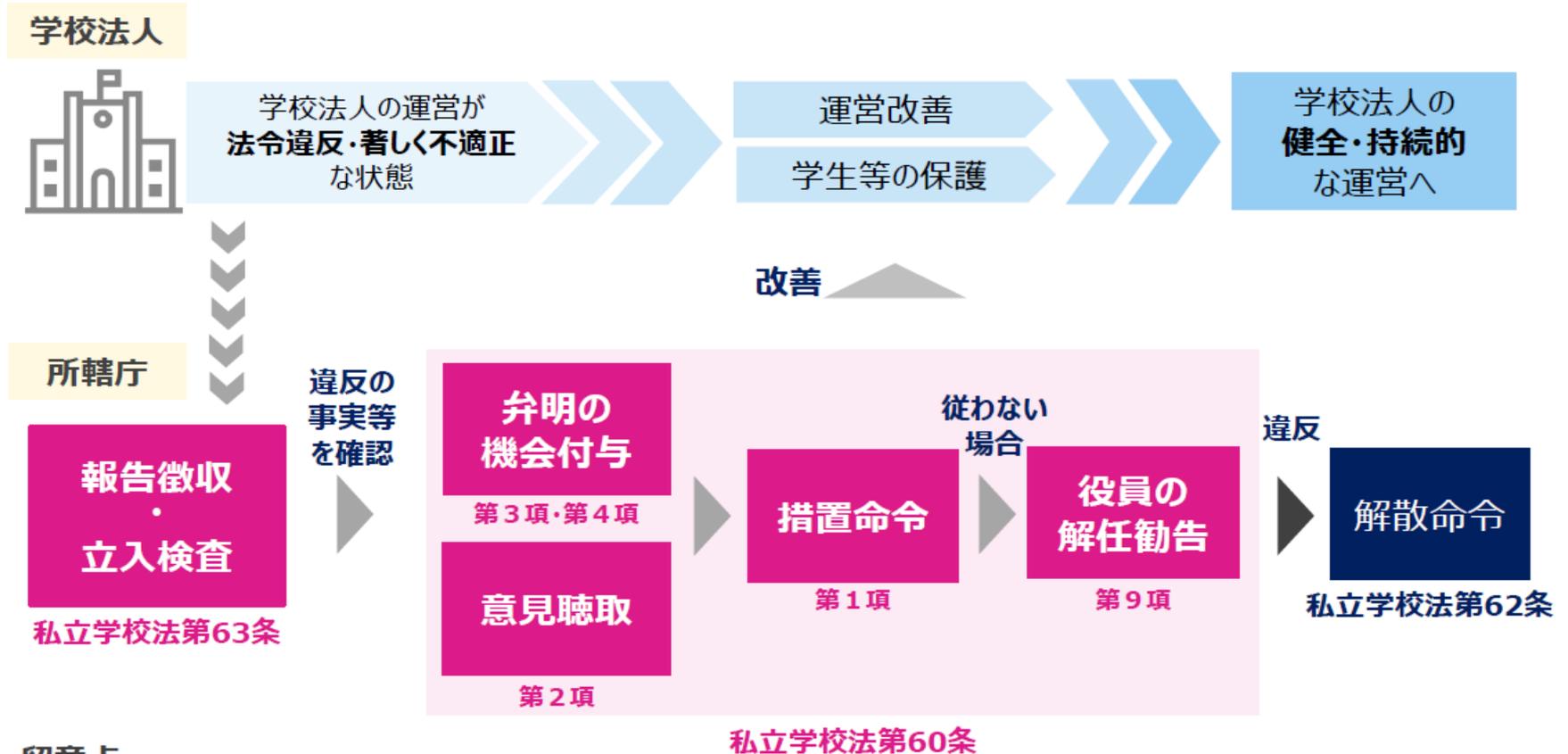
項目	理事会	評議員会議決	その他
理事長の選任	96%	1%	3%
評議員からの理事の選任	16%	83%	1%
寄附行為による理事選任	86%	5%	9%
予算	90%	10%	0%
資産の処分	89%	11%	0%
合併	80%	19%	1%
解散	13%	86%	1%
残余財産の処分	83%	16%	1%
寄附行為変更	80%	20%	0%

意思決定の3パターン

- 理事会が決める（評議員会へ諮問し又は諮問なしに理事会が決定）
- 評議員会の議決が必要（評議員会が議決し、理事会も議決／評議員会が決定）
- その他（例 学外の決定を受け入れる／他の学内規程に委譲）

2014年私学法改正について

赤枠 の措置を新たに設け、異例の事態に適切に対応。



留意点

- 報告徴収・立入検査を行う際は、私立学校審議会等と連携し、私立学校審議会等の意見を聴くことが望ましい。
- 学校法人に法令違反等の事実が確認された場合は、理事の忠実義務違反が問われる可能性がある。

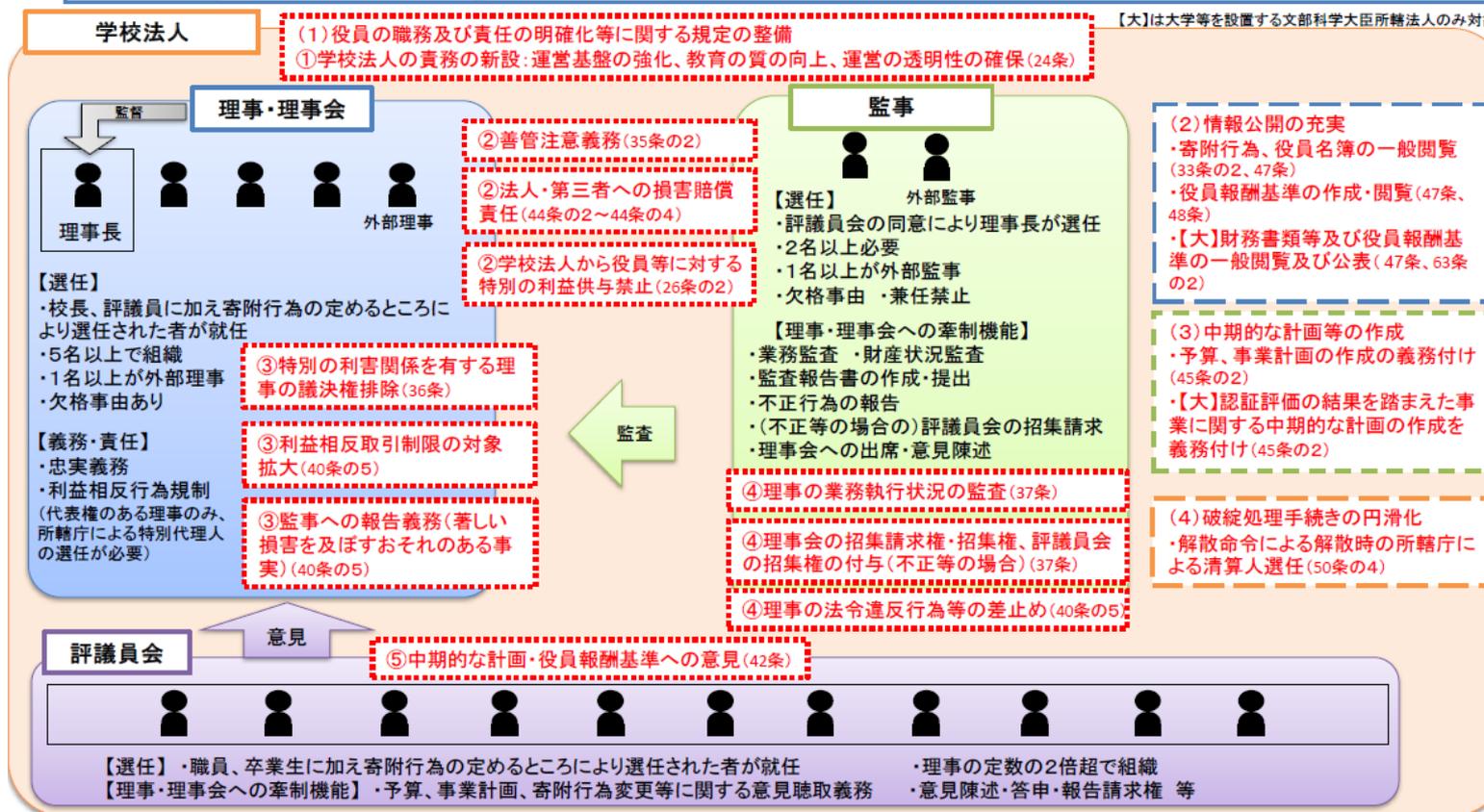
2020年私学法改正について

学校法人制度の改善方策について(私立学校法改正関係)

改正事項

- (1) 役員の職務及び責任の明確化等に関する規定の整備 【第24条、第35条の2、第37条、第42条、第44条の2等関係】
 ①学校法人の責務の新設 ②役員責任の明確化 ③理事・理事会機能の実質化 ④監事の理事に対する牽制機能の強化 ⑤評議員会機能の実質化
- (2) 情報公開の充実 【第33条の2、第47条、第63条の2等関係】 (3) 中期的な計画の作成 【第45条の2関係】
- (4) 破綻処理手続きの円滑化 【第50条の4関係】 等

【大】は大学等を設置する文部科学大臣所轄法人のみ対象



3. 学校法人のガバナンス有識者会議 の経緯と論点

学校法人のガバナンスに関する有識者会議

- 2020年4月 改正私学法施行の前に、2019年12月に新たな検討に向けて会議体が設置。
- 2019年の私立学校法改正時における国会の附帯決議において、監事として適切な人材の在り方や理事長・理事に対する第三者性・中立性の確保、理事長の解職に関する規定の追加の検討など、より実効性のある措置について速やかに検討することが明記された。
- 自民党・行政改革推進本部の下の「公益法人等のガバナンス改革検討チーム」が2019年6月28日にまとめた提言では、学校法人制度の改革が提言→「骨太の方針2019」に検討が盛り込まれた。
- 委員構成に特徴(後述)
- 2020年1月から計11回の会議と1回の委員懇談会が行われた。不祥事等の個別事案に関わる部分以外は原則として会議は公開で、会議の様子は一定期間、YouTube MEXT chにて公開され、ウェブサイトには議事要旨も掲載されている。
- 2021年3月にとりまとめが発表。とりまとめ＝基本的な方向性を提示→今後、大学設置・学校法人審議会学校法人分科会の下に新たな会議体を設けて詳細を詰める予定。

学校教育法等の一部を改正する法律 附則（令和元年5月24日法律第11号） （抄）

（検討）

第十三条 政府は、この法律の施行後五年を目途として、新私立学校法の施行の状況について検討を加え、必要があると認めるときは、その結果に基づいて所要の措置を講ずるものとする。

学校教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（

平成31年4月10日
衆議院文部科学委員会

- 七 学校法人における監査の実効性や客観性を高めるため、**理事長又は理事と親族関係にある者の監事への就任を禁止するなど、監事として適切な人材の在り方**について検討を行い、必要な措置を講ずること。
- 八 学校法人における**監事については、理事長・理事に対する第三者性・中立性を確保**し、監事の牽制機能が十分に発揮されるよう、その選任の透明性・公平性を担保する必要な措置を講ずること。
- 九 学校法人における自律的なガバナンスの改善に資する仕組みを構築するため、**理事長の解職に関する規定の追加**を検討するなど、社会の変化を踏まえた学校法人制度の在り方について不断の見直しに努めること。また、**学校法人の不祥事が繰り返されることのないよう、より実効性のある措置**について速やかに検討すること。

学校教育法等の一部を改正する法律案に対する附帯決議（

令和元年5月16日
参議院文教科学委員会

- 七 学校法人における監査の実効性や客観性を高めるため、理事長・理事と親族関係にある者の監事への就任を禁止するなど、監事として適切な人材の在り方について検討し、必要な措置を講ずること。
- 八 学校法人における監事については、理事長・理事に対する第三者性・中立性を確保し、監事の牽制機能が十分に発揮されるよう、その選任の透明性・公平性を担保する必要な措置を講ずること。
- 九 学校法人における自律的なガバナンスの改善に資する仕組みを構築するため、理事長の解職に関する規定の追加を検討するなど、社会の変化を踏まえた学校法人制度の在り方について不断の見直しに努めること。また、学校法人の不祥事や不正等が繰り返されることのないよう、これらに対する告発が隠蔽されずに適切に聞き入れられる仕組みの構築等、より実効性のある措置について速やかに検討すること。

ここから
抜粋

国民民主党・無所属クラブ 城井委員

理事長の選任・解任に係る規定を追加すべき

立憲民主党・無所属フォーラム 菊田委員 (初鹿委員の発言をひいて)

理事会に対する監事の牽制機能の強化の実効性は担保されるのか

評議員会が監事を選任するようにした方がよい

理事長が自分の配偶者や親族を監事に選任できるのか (→柴山大臣：可能)

→法の不備、抜け道を認めている

立憲民主党・牧委員

理事長の選任と解任を理事長の権限にした理由は何か

日本共産党・畑野委員

私立大学の学長選考に関し、権限が理事会にあると明文で規定した法律はあるか

新設の私学法24条は理事会や理事長の権限を強化する趣旨なのか

策定を義務付けられた中期計画は認証評価結果をふまえる必要があるのはおかしい

社会民主党・吉川(元)委員

私立大学の理事長の権限と学長の権限の関係は

新設の私学法24条等は理事会の権限をさらに強めようとしているのか

理事長トップダウンのガバナンスは不祥事の大きな原因の一つ

自民党 行革本部案⇒骨太の方針2019へ

自民党・行政改革推進本部（本部長：塩崎恭久議員）
公益法人等のガバナンス改革検討チーム（座長：牧原秀樹議員）
提言取りまとめ要旨（令和元年6月）

- ①学校法人における評議員会の位置付けを、諮問機関から議決機関へと変更すること。
- ②理事及び理事会並びに監事の権限や義務、代表理事の選解任、理事会招集手続や議事録の作成義務その他の定めを、公益法人制度に対する提言内容を導入した後の公益財団法人における同様の定めと同水準の内容になるように変更すること。
- ③公益財団法人と同様の会計監査人制度を定めた上で、一定規模以上の学校法人に会計監査人の設置を義務付けること。
- ④実効的な公益法人のガバナンスの実現に資する主要な原則を取りまとめた学校法人ガバナンス・コードの策定を推進すること。
- ⑤公益法人及び社会福祉法人のいずれにおいても定められているものと同内容の組織に関する訴えの制度を定めること。
- ⑥役員の違法行為について、公益法人及び社会福祉法人のいずれにおいても定められているものと同内容の罰則を定めること。
- ⑦「理事長」・「寄付行為」という用語を、公益法人や社会福祉法人同様に、「代表理事」・「定款」へと改めること。
- ⑧学校法人の解散に際する残余財産の帰属先等について、所管庁に対する申請及び承認を必要とする仕組み及び学校法人の解散に当たり要する費用等について学校法人に開示させる仕組みを設ける。

趣旨：公益性を高めるために、他の公益法人と同等の仕組みにせよ！

経済財政運営と改革の基本方針2019（令和元年6月21日閣議決定）（抄）

新公益法人制度の発足から10年が経過したことから、公益法人の活動の状況等を踏まえ、公益法人のガバナンスの在り方等について必要な検討を行う。**公益法人としての学校法人制度についても、社会福祉法人制度改革や公益社団・財団法人制度改革を十分踏まえ、同等のガバナンス機能が発揮できる制度改革のため、速やかに検討を行う。**

委員構成の特徴

学校法人制度改善検討小委員会

麻生隆史 学校法人第二麻生学園理事長
浦野光人 株式会社ニチレイ相談役
大河原遼平 弁護士
黒田壽二 金沢工業大学学園長・総長
高祖敏明 学校法人上智学院理事長
近藤彰郎 学校法人八雲学園理事長
佐野慶子 公認会計士
田中雅道 全日本私立幼稚園連合会副会長・光明幼稚園園長
西井泰彦 私学高等教育研究所主幹・学校法人就実学園理事長
日高義博 学校法人専修大学理事長
水戸英則 学校法人二松學舎理事長

13名中、学校法人
関係者10名

学校法人のガバナンスに関する有識者会議

井原 徹 学校法人白梅学園理事長
岡田 譲治 日本監査役協会前会長・最高顧問
梶川 融 太陽有限責任監査法人代表社員会長
北城 恪太郎 学校法人国際基督教大学前理事長
日本IBM 元会長
酒井 邦彦 TMI 法律総合事務所
元広島高検検事長
能見 善久 東京大学名誉教授
野村 修也 中央大学法科大学院教授
長谷山 彰 慶應義塾長
八田 進二 青山学院大学名誉教授
大原大学院大学教授
両角亜希子 東京大学大学院教育学研究科准教授

10名中、学校法人
関係者2名

学校法人のガバナンスの発揮に向けた今後の取組の基本的な方向性【概要】

令和3年3月19日 学校法人のガバナンスに関する有識者会議

基本的な認識

- ガバナンスとは、誠実・高潔で優れたリーダーを選任し、適正かつ効果的に組織目的が達成されるよう活動を監督・管理し、不適切な場合には解任することができる、内部機関の役割や相互関係の総合的な枠組み。法的枠組みに加え、ガバナンス・コードの段階的な充実、各法人の自治の見直し・情報開示を徹底。
- 本まともは**大学を設置する法人の基本的な方向性**を提示。制度・運用の詳細や学校種・規模等に応じた簡素な在り方の検討を文部科学省に提言。

評議員会の基本的な職務

- 評議員会は、幅広い議論と法人運営への意見反映の中核的機能を維持する。その上で、チェック・監督機能のさらなる強化のため、**役員を選解任を行う**とともに、**運営の重要事項について議決を行う**こととする。
- **一定の重要事項**（中期計画、寄附行為の変更、合併、解散、役員報酬支給基準など）は、**評議員会の同意、承認等の議決を要する**こととする。**決算・事業実績は、評議員会が承認の議決を行う**こととする。
- **評議員による書類交付請求、解任の訴え、違法行為差止請求等の仕組みを導入**する。見直し後の公益財団法人制度も踏まえ、責任追及の在り方を検討する。

役員を選解任の在り方

- **役員を選任は、評議員会が行う**こととする。
- 現在の校長理事の制度は維持する。**評議員のうちから理事を選任される場合、選任に当たり評議員の辞任**を求める。
- 理事会全体の知識・経験・能力バランスや理事の категория に応じた確保方針、学外者を含む指名委員会の活用など、役員選任議案の理事会提案の透明化の工夫をガバナンス・コードに盛り込む。
- **役員を解任は、評議員会が行い、職務義務違反等の解任事由を定める**。校長理事は、理事としての解任を可能とする。

評議員の在り方

- 学校を取り巻く**多様なステークホルダーを反映するよう構成を見直す**。
- **各役員・評議員の親族・特殊関係者は、評議員就任を禁じる**。
- **学内関係者の割合に上限**を課し、段階的に引き下げる。**監視局面では理事兼務者の議決権の除斥**を求め、人材確保を見極めつつ**兼務禁止**に取り組む。
- **理事による評議員の選解任は、認めない**こととする。
- 評議員の選任方法や属性、構成割合の状況に関する考え方の説明・公表をガバナンス・コードに盛り込む。
- **解任の訴えの仕組みを整備し、大臣の解任勧告の対象に評議員を加える**。
- 評議員の善管注意義務は現在も解釈上あり、特別の義務を一律に定めぬ。

評議員会の運営

- 理事会が議題・議案を招集前に定めることとする。
- 議決事項について**評議員による招集請求**や**議題・議案提案**を可能とする。
- 評議員会の議事録作成を義務化する。
- 評議員会以外の場も含む情報提供や意見交換など、新たな相互関係を踏まえた建設的な対話の推進をガバナンス・コードに盛り込む。

理事会・監事の職務等

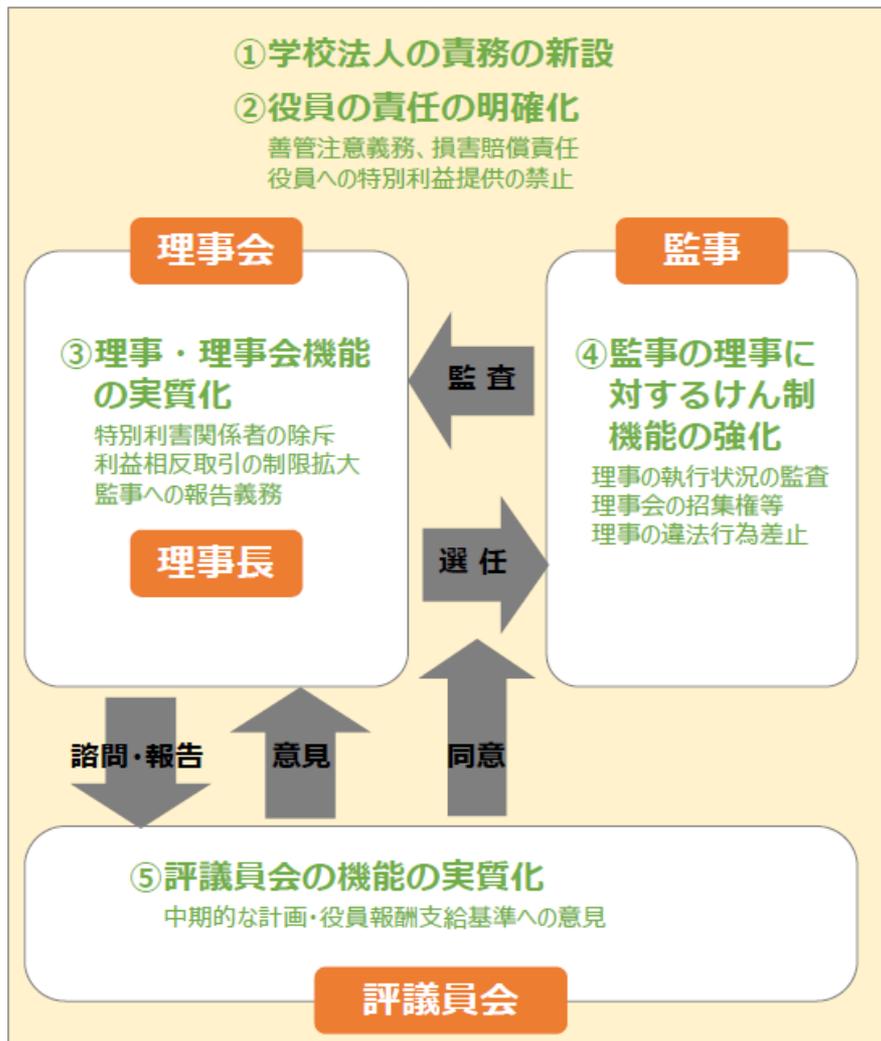
- **理事長の選定・解職は、理事会が行う**こととする。
- 理事長像の策定、学外者を含む指名委員会の活用など、理事長選定プロセスの透明化の工夫、理事会全体の実効性評価をガバナンス・コードに盛り込む。
- **業務執行理事の位置付けと決定手続**を定め、理事長・業務執行理事に**理事会への一定期間ごとの報告義務**を課す。理事会の議事録作成を義務化する。
- 外部役員の外独立性は、見直し後の公益法人制度や人材確保の実態等も踏まえ、将来的に強化する方向で検討する。
- **監事の選解任は、評議員会が行う**こととする。
- **各理事の親族・特殊関係者は、監事就任を禁じる**。
- 監事の任期は、理事と同等以上とする。監事の選解任議案について、辞任・解任監事を含め、監事の意見確認を求める。
- 理事会の招集通知の対象に監事に加え、議事録を監事も確認することとする。

監査体制、ガバナンスの自律性等

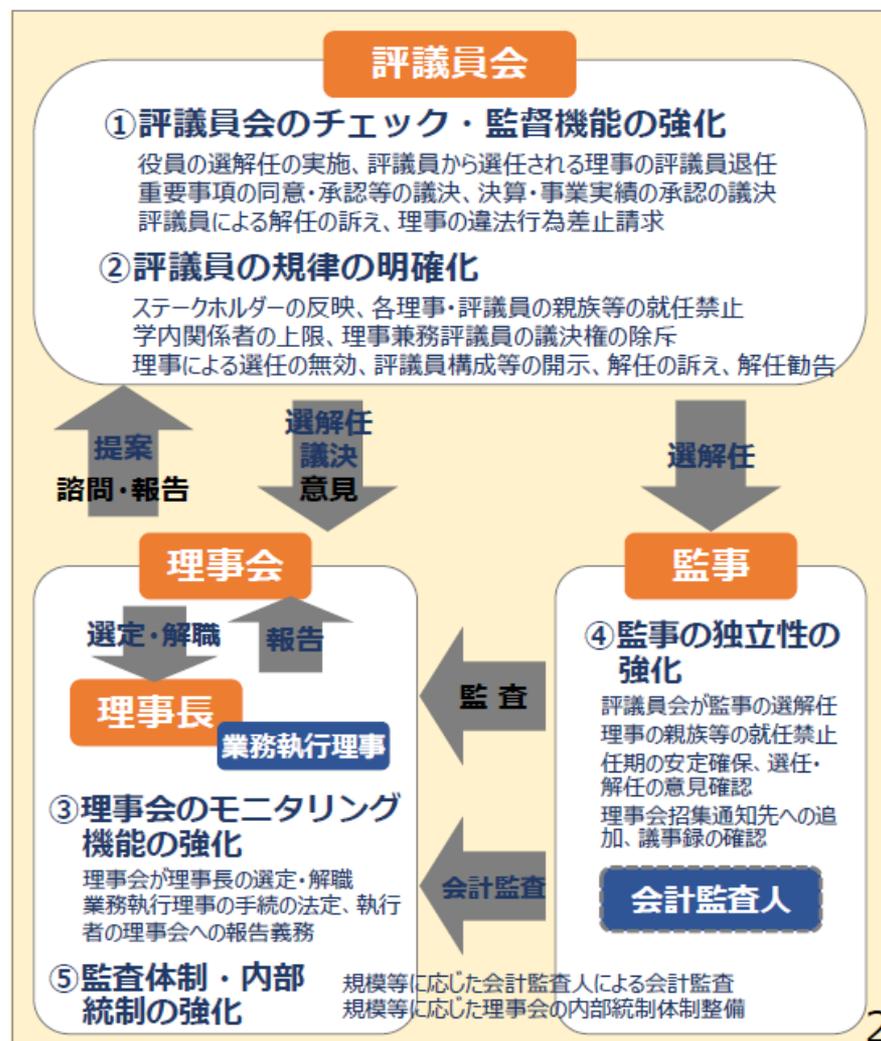
- 法人規模等に応じ、**会計監査の義務付け**の検討、**内部統制システムの整備の義務付け**を行う。内部通報の体制整備をガバナンス・コードに盛り込む。
- 法人の**ガバナンスに関する情報**（評議員の構成、理事の選任方針など）を**事業報告書の開示事項**に定める。ガバナンス・コードは、遵守状況の公表を推進するとともに、早期にコンプライ・オア・エクスプレイン方式への移行を目指す。
- **組織に関する訴えの出訴期間、当事者適格等を整備**する。
- 特別背任、目的外投機取引、贈収賄、不正認可取得の**罰則を導入**する。
- 「寄附行為」の用語は分かりやすい用語にするよう改めて検討する。
- 見直し後の公益法人制度も踏まえ、残余財産に対する所轄庁の関与を検討する。

学校法人の内部機関の相互関係（イメージ）

現在（緑字は令和元年法改正事項）



取組の基本的な方向性（青字は提言事項）



法改正＋ソフトロー
(ガバナンスコード)

主な変更案

指摘された問題点

理事会のチェックが
不十分

評議員会に実質的
な権限がない

監事は評議員会の
同意が必要だが、
理事長が選任

主な変更案

評議員会の位置づけ
の変更
審議＋牽制・チェック

評議員会が役員を
選解任

評議員と理事の兼
任は基本は不可

理事長の選任・解
職は理事会で

会計監査・内部監
査・内部通報等

監事の親族制限
(通知→法令)

目指す姿

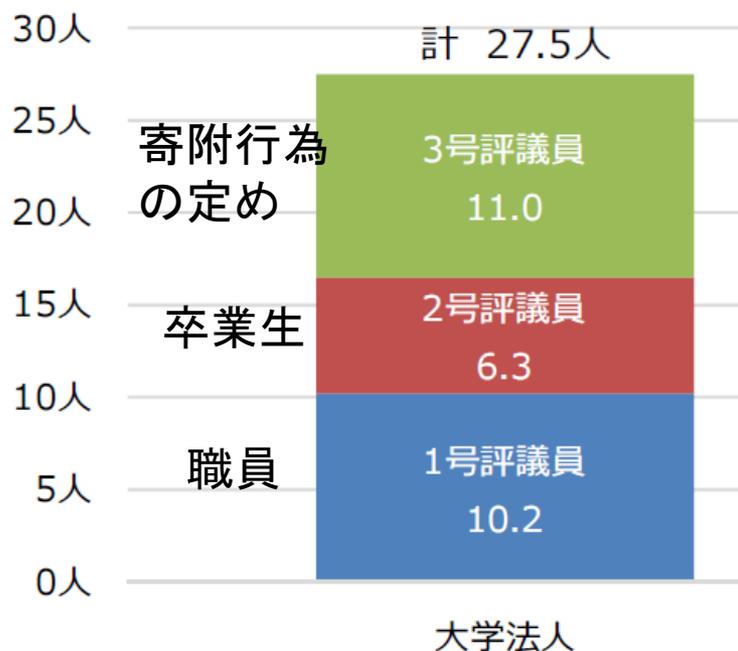
理事会の適切運営

監事の独立性

多様なステークホ
ルダーの参加

誰が評議員になっているか

第3号評議員の内訳



項目	大学法人	
	回答数	割合
自法人の元教員	501	8.9%
自法人の元職員	188	3.4%
自法人の設立主体（宗教法人、自治体等）から派遣・紹介された者	299	5.3%
企業人・団体職員	1,685	30.1%
官公庁職員	165	2.9%
他の学校法人の教員	183	3.3%
他の学校法人の職員	50	0.9%
他の学校法人の役員	167	3.0%
国公立大学の教員	82	1.5%
国公立大学の職員	8	0.1%
上記4～10以外の外部有識者	1,128	20.1%
その他	1,148	20.5%
人数合計	5,604	
集計法人数	511	

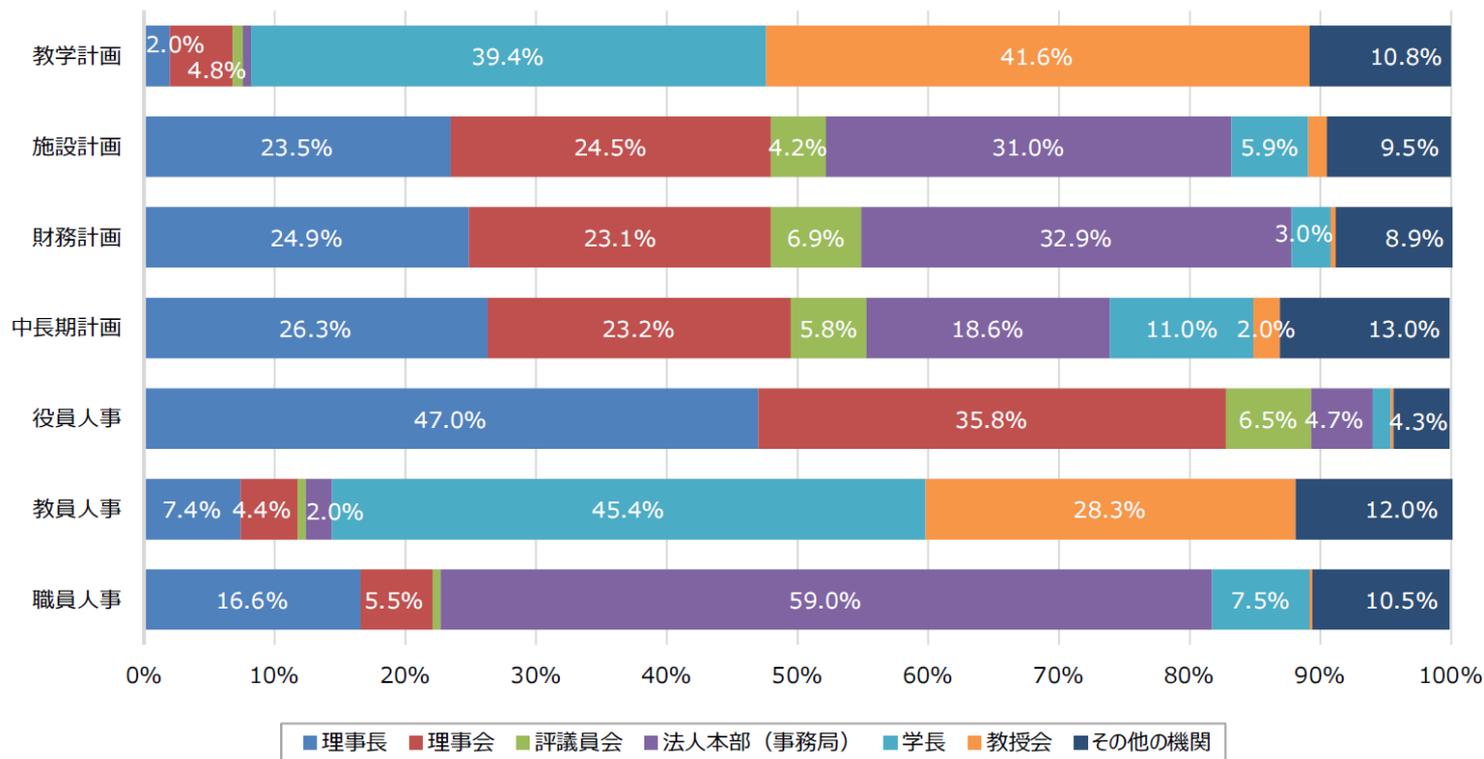
評議員会の形骸化はどこまで言えるか

■ A 1 3 法人における意思決定プロセス

貴法人における、下記項目の決定プロセスについて、意向が最も尊重される機関に「1」を、最終決定を行っている機関に「2」を、それぞれ1つずつ選択してください。また、意向が尊重される機関と最終決定機関が同じ場合は、該当する機関に「3」を選択してください。

- 【教学計画】 学長及び教授会の意向が尊重されている。
 【施設・財務・中長期計画】 理事長、理事会及び法人本部の意向が尊重されている。
 【人事関係】 役員人事は理事長、教員人事は学長、職員人事は法人本部の意向がそれぞれ尊重されている。

意思決定プロセス（意向尊重）【大学法人】



議論の過程では・・・

- ▶ 当初は、他の公益法人と同じように、評議員会の性格をチェック・牽制機能に大転換し、評議員の義務・責任の強化という議論がなされた。
- ▶ 審議機関を重視する方針に加えて、ということで、役員
の選任・解任等に加わった。評議員の義務・責任の強化
までも至らなかった。これでもトーンダウンをしている。
- ▶ その他、以下のような様々な意見が出された。
 - ▶ 校長理事制度はおかしい
 - ▶ 使用人である教職員が評議員や理事になるのはおかしい
- ▶ 議論の取りまとめに対しても、「骨太方針の骨抜き」との
強い批判もある。

(参考)2021/03/22(月) NO.859号 ガバナンスなき学校法人は課税せよ
塩崎やすひさ氏のブログ

<https://www.y-shiozaki.or.jp/oneself/index.php?start=0&id=1350>

今後も議論が続く見込み

- ▶ 会議とりまとめ＝基本的な方向性を提示→ 今後、大学設置・学校法人審議会学校法人分科会の下に新たな会議体を設けて詳細を詰める予定。
- ▶ 政府の経済財政諮問会議「経済財政運営と改革の基本方針(骨太方針)」原案(2021年6月9日)
 - ▶ ⇒本日、閣議決定の予定
 - ▶ 32頁「手厚い税制優遇を受ける公益法人としての学校法人に相応しいガバナンスの抜本改革(*)につき、年内に結論を得、法制化を行う」
 - ▶ (*) 経済財政運営と改革の基本方針2019(令和元年6月21日閣議決定)等を踏まえた社会福祉法人や公益法人と同等のガバナンス機能を発揮するためのガバナンス改革。
 - ▶ https://www5.cao.go.jp/keizai-shimon/kaigi/minutes/2021/0609/shiryo_01.pdf

4. 議論

会議での議論に参加した印象

- ▶ 総体としての学校法人に対する社会からの信頼は高くない。
→いかに信頼を得ていけるか。
- ▶ 学校法人や私立大学の悪質な不祥事はごく限られた一部の事象であり、大半の学校法人は健全な運営をしているにもかかわらず、一部であれ、そのような事例を防げなかったことにより、全体の枠組みを変えようという力学が強く働くこと。
- ▶ 現在の理事会の機能や構成に課題があることは確かだが、公益法人とは異なる大学の特徴、私立大学の多様性などを視野に入れた体系的な議論が不可欠。しかし、なかなかそういう議論が受け入れられにくい。
 - ▶ →公益法人と異なる学校法人の特徴をどこに見出し、それをどのように制度設計に反映させるか。

学校法人の業界内での議論のされ方・雰囲気とは全く違う
単に「学校法人の特殊性」を唱えても理解や納得は得られない

実態が理解されていない・できない

- ▶ 学校法人のガバナンスに関する基礎的なデータがこれまで十分に公開されていなかったことから、基礎的な実態も十分に把握しきれておらず、こうした議論において十分な根拠を示せなかった。
- ▶ これほどの議論や批判が大学外からなされたことの背景として、大学側の発信不足や説明不足もあるのではないか。発信することであらぬ誤解や憶測・過度の介入から自らを守ることもなる。
 - ▶ 公益性が高い組織である大学は、これまでも認証評価を含めて、様々な情報を出している。大学や学部を設置する際、補助金を受ける際など、様々な機会に、評価を受ける機会も多い。しかし、「仲間内の評価に過ぎない」「文科省しか見ていない」と批判され、不祥事があれば、「他の大学も怪しいのではないか」といった疑いの目を向けられる。
 - ▶ 寄附行為はわかりにくいから定款に変えろという議論。

理念先行になりがちテーマ→弊害も

- 法改正で不祥事はどこまで防げるものなのか。そもそも法律をきちんと理解できている役員ばかりなのか。
 - 誰が不祥事に気が付くのか、誰が不祥事を止められるのか
 - 大学の活動は多様であり、
 - 国はどこまで介入すべきか
- 評議員会の役割の変化がカギだが、誰を評議員とすればよいのか
 - 学内関係者に上限・段階的に引き下げ(とりまとめ)vs教職員こそが不正を発見できる(組合) →誰が評議員になるべきか
 - 理念はともかく、適任者はどれほどいるのか
 - 学外者に誰が適任か判断ができるのか。
 - ▶ 地元の政界・経済界の名士、2-3か月に一度の会議で大学運営を理解できるのか。学長選挙も批判されることが多いが、意向投票の結果を追認するのが都合がよかった面もある。そもそも学外者とはだれを指すのか。

さらなる情報公開が必要

- ▶ 2020年施行の下記の私立学校法一部改正等でさらに進むことが期待される。(評議員や学内者等にとって、幅広いステークホルダーにとって、基礎的な研究を進めるうえでも)
 - ▶ 財産目録、貸借対照表、収支計算書、事業報告書、役員等名簿、監事監査報告書等の公表などを作成し、文部科学大臣所轄法人は、寄附行為、監査報告書、役員報酬等の支給の基準を公表する(私立学校法第63条の2等)
- ▶ どのような人達がどのように運営を行っているのか、それはどういう考え方からなのか。わかりやすく、積極的に自ら説明していく姿勢は不十分。
- ▶ 議論の過程でも印象・一部の事例から語られがちであった。
- ▶ ガバナンス・コードもわかりにくい。コンプライ・オア・エクスプレイン(Comply or Explain)の難しさは理解できるものの、それぞれのガバナンスの特徴や考え方がわかる内容ではない
- ▶ 社会から理解を支援を引き出すために不可欠。

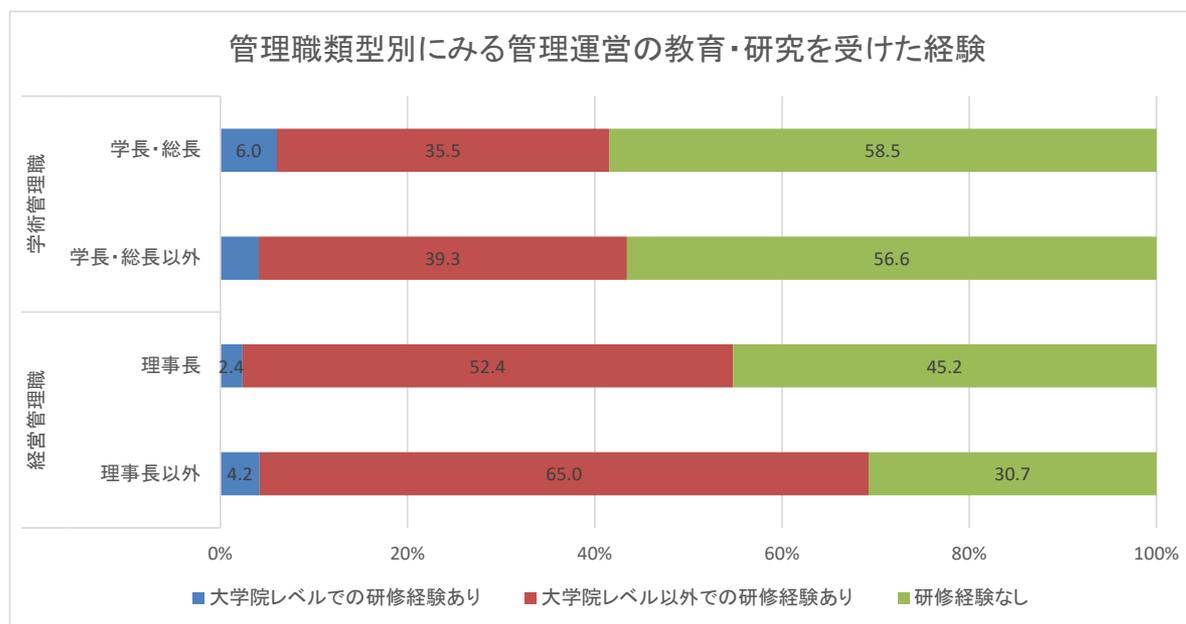
ガバナンス・コードにも課題

年・月	事項
2017年5月	文部科学省「私立大学等の振興に関する検討会議」議論のまとめ ※ガバナンス・コードの作成について言及
2018年3月	大学監査協会「大学ガバナンスコード」
2019年1月	学校法人制度改善検討小委員会「学校法人の改善方策について」 ※私立大学版ガバナンス・コードに盛り込む事項の例示
2019年3月	日本私立大学協会憲章「私立大学版 ガバナンス・コード」〈第1版〉
2019年5月	公立大学協会「公立大学の将来構想ーガバナンス・モデルが描く未来マップ」(第1版)
2019年6月	日本私立大学連盟 私立大学ガバナンス・コード【第1版】
2020年1月	日本私立短期大学協会「私立大学・短期大学版 ガバナンス・コード」【第1版】
2020年3月	文部科学省・内閣府・国立大学協会「国立大学法人ガバナンス・コード」

- ・各団体のガバナンス・コード作成の動きは早かった。
- ・しかし、その意図は十分に理解されていないのではないか。
- ・ガバナンス・コードで求められている内容は、もともと大学が様々な形で出している内容を、わかりやすく説明することが求められているのであり、「〇〇大学ガバナンス・コード」という文書がウェブサイトの一つ加わることで自体に意味はない。

経営陣に対する研修（BD）も必要

- ▶ 経営陣に期待される役割は大きい。
- ▶ しかし、そもそも私学法の制度的な趣旨自体が十分に理解されていないことが多い。学外者を入れても十分に活用しきれていない大学も少なくない。
- ▶ 一定の知識と意識を高める研修の必要性。



-
- ▶ 学外者と学内者の混じった理事会・評議員会構成
 - ▶ 多様な視点で議論できるメリットはあるが、学外者に対して適切でわかりやすい説明をしているのか。それがなければ機能しない。
 - ▶ 会議の中ではアメリカの大学と比較した議論もなされた。理事会＝監督、学長＝執行と考え方は明確で参考になるが、理事会メンバーは無報酬 (layman control) で、むしろ寄付金を自ら出して大学運営を支える点で、日本の私学とは土俵も大きく異なる点には留意が必要。

教員の責任ある参加をどう担保するか

- ▶ 報酬を得ている教職員が理事や評議員になることへの批判
- ▶ 経営の判断をゆがめる可能性、構成員に不利益をもたらす革新がしにくいのは確か。
- ▶ しかし、構成員でなければわからないことも多く、国際的には教員の参加が基本。どう参加させるのがよいのか。
- ▶ アメリカでは近年、任期途中の学長の罷免が増加(※)。
 - ▶ 学長在任年数 2006年 8.5年 2017年 6.5年
 - ▶ 学長の権限増大、報酬の増加⇔教員・同窓会の反発・抵抗 ⇒運営が不可能に →理事会が罷免・調停・辞任
 - ▶ 多くの場合は教職員からの不満が顕在化して、理事会が取り上げている。大学の活動は複雑で巨大化しており、理事会による全般的な監視は不可能。
 - ▶ Richard Bradley (2005) *Harvard Rules: Lawrence Summers and the Battle for the World's Most Powerful University*, Harper Perennial

議論したい論点

- ▶ 評議員会の位置づけを変えることで、不祥事は防げるようになるのか。(法律だけの問題か)
- ▶ この有識者会議の提案が実行に移された場合に、どのような良い面があり、どのような課題が出てくるのか。抽象論ではなく、具体的に。
- ▶ 現在の学校法人制度のあり方について、そもそもどこに課題があるのか。(立場により考えは異なるので、経営陣だけで議論をしても難しい面はある。)
- ▶ 以上は一例だが、そうした議論を行いたいし、大学関係者のみならず、幅広いステークホルダーや学校法人制度に批判的な目を持っている人々と建設的な議論を繰り返し、互いの理解を深めることが不可欠。

ご清聴ありがとうございました