

私高研公開研究会レジメ

学校法人二松学舎 理事長 水戸英則

一学校法人ガバナンスに関する有識者会議により公表された取り纏め
「学校法人のガバナンスの発揮に向けた今後の取組みの基本的な方向性
についての報告（以下報告）」についての考え方

1. はじめに

○学校法人制度（以下本制度）の位置づけ。日本私立大学協会の考え方

- 一本制度は、1949年私学法の制定により導入。私学法と学校教育法に担保され、「自主性 公共性（公益性）」という特徴を持ち、一般社団・財団法人制度（以下他制度）とは異なる使命・目的を保持、公的教育分野への民間参入システムとして創設。
- 一私学法第1条には「私立学校の自主性、自律性を保証」、学校法人とその設置校の公益性・継続性が担保。設置する私立学校は学校教育法第1条に規定、永続的な教育を通じ、「公共性や公益性」が重視。元々は創設者等の寄附を基にした財団法人として設立、爾来様々なステークホルダーに支えられ、これらで構成された評議員会が諮問機関として機能してきた経緯。
- 一本制度誕生の背景は、自主性と公共性（公益性）を担保しつつ、わが国将来の人材育成のため、私学助成の整備が必要であり、財産管理等一般社団・財団法人法、利益追求目的の株式会社法では対処できず、特別な制度として発足。文科省の厳格な設置基準による審査で設立される認可法人（設立のハードルが高い）。
- 一私立大学は、今や国内大学数の8割、同在籍学生数の7割を占有、我が国国力を支える大事な中間層の人材育成という重要な使命。
- 一本制度は、2004年、2014年、2019年と見直され、理事会が議決機関、評議員会が諮問機関、監事の理事会・評議員会の執行状況監督等けん制機能が明文化。現状私立大学を設置する99.9%の学校法人がこの枠組みに従い管理・運営。
- 一一方他法人（一般社団・財団、社会福祉法人等）は準則主義（所轄に事前相談、登記すれば設立）により設立（設立のハードルが低い）、当初より監督機能が重視されたが、不祥事多発等を背景に2008年大幅改正、

社福はガバナンス強化のため 2016 年再改正、今後も改正予定。また株式等会社法も相次ぐ不祥事で見直しが続くなど同様の動き（詳細後述）。

- 学校法人と一般社団・財団法人とは使命・目的、歴史的経緯等が異なり、この中で、学校法人制度の管理・運営を一般社団・財団等他制度と同じ法律の枠内で、議論することには問題が多い。

2. 報告についての攻めのガバナンスと守りのガバナンスの問題

- ガバナンス改善が叫ばれる背景は2つ。

①学校法人経営を取り巻く環境の激変

少子化の進展、学習者本位の教育の質の担保、国私格差、AI等ニューテックを映じたICT教育環境の整備等 スピード感のある意思決定、健全なリスクテイクなど適時・迅速な経営判断の必要性→攻めのガバナンス

②監督体制強化を目的とした他法人制度改革

公共性の観点から不祥事防止のための経営陣・教職員をチェックする仕組みの強化。コンプライアンス意識の浸透、リスク管理等内部統制を充実・管理運営を強化→守りのガバナンス

- ガバナンスはこの2面のバランスが必要

本制度のガバナンスの枠組みは2019年の改正私学法がベース

－私立大学の振興会議、制度改善小委員会で、学校法人の歴史的経緯、特殊性、他法人制度との違いなど踏まえ、法人ガバナンスの自律的改善方法、経営強化対応、情報公開、ハードローとソフトローの区分け、GCの自主的な作成、破綻処理などの議論を行い、取りまとめ内容が2019年の私学法改正に繋がった。

－改正私学法は、学校法人の責務、役員等の責任の明確化、監事による理事・理事会、評議員会の執行状況の監督、役員等の不正事案の報告義務、当該行為の差止請求、理事会、評議員会の招集権限等牽制機能の大幅強化を図り、不祥事防止機能を充実、中期計画策定義務、役員報酬基準、危機管理の徹底、情報公開の更なる充実・強化など守りのガバナンスに重点を置きつつ攻めのガバナンスも十分に展開できるバランスの取れた内容。

—とくに、規制をすべてハードロー（法律）で縛らず、ソフトローとしての GC による自主的なガバナンスの充実・強化が図られ、攻めのガバナンスに大きく寄与する結果。

—付帯決議として、5年間の履行状況を見て改正点を見直し。

○ここで両制度の使命・目的をもう一度比較すると、他制度は、一定財産等の管理等を目的に守りのガバナンスに重点。一方本制度は教育研究を使命、わが国将来を支える人材の育成機関と、自ずとガバナンスの重点の置き方に違いが出てくる。本制度下の学校法人は現環境下では、守りのガバナンスのレベルの上で、攻めのガバナンスがより必要。

○他制度において 2000 年以降、度重なる法律改正をしてきた背景

—既述のように上場会社、スポーツ団体、社福法人等の不祥事が頻発し、主務官庁との関連もあって、監督機能強化のため会社法、一般社団財団法人等（社福（注）・医療法人）など順次改正。社福はその後 2016 年大幅改定（初めて評議員会、理事会等のガバナンスについて法定）。現在に至っている。

—社福法人は全国 2 万か所、所轄が分かれ監督が行届かない実情。評議員会に強い監督機能（評議員会検査役制度、一般法人法 187 条 1 項）を設け管理・監督。

—会社法は旧商法から現行法に至るまで改正の連続の歴史。改正しても不祥事は後を絶たない（東芝、シャープ等枚挙に暇なし）。

—公益財団等の不祥事は公益法人協会が一部公表(1998～2003 年、330 件)

○一方、学校法人の不祥事は過去 10 年間、年 3 回ペース。一部とはいえ、完全になくすには至っていない。改正私学法による監事の監督・牽制機能強化に加え GC などによる役職員のコンプライアンス意識の浸透等不祥事防止策を徹底する必要。

○今回報告は守りのガバナンスをさらに強化、評議員会を議決機関化するなどその内容が現在の学校法人のガバナンス構造を大きく変える形になっており、学校経営が混乱に陥る恐れが大。

3. 報告の個別の内容と問題点、参考になる点

○問題点

①評議員会

- 評議員会に役員を選・解任権を持たせ、重要事項の議決等機能強化、評議員に評議員会の議決事項無効化、役員への責任追及の請求・訴え、評議員の解任の各訴えの仕組みを導入。評議員の選・解任時の親族等制限の導入、評議員の善管注意義務は生じるが、損害賠償責任は一律には課さない。
- 評議員会を諮問機関としながらも、執行内容は議決機関とする。
- 評議員会構成員の考え方に関する諸問題（構成比率、内部関係者等）

○評議員会、評議員への権限強化は、現在私学法で手当てされている監事の牽制機能強化と評議員会諮問事項の議決権化（注）との間で二重の手当てとなり、学校法人制度のガバナンス構造が捻じれる懸念。評議員会構成員については、現在全学校法人評議員会中の教職員構成比率は平均4割（私学事業団アンケート調査）、また親族等関連構成員も4割強。適正な構成員・同比率等の見直しが必要。見直しに検討期間を要するほかこの過程で、様々な要因から進めるべき案件が滞るなど、経営遂行・ガバナンス面等で混乱が生じる懸念。

（注）評議員会諮問事項は、各法人の判断で議決事項化が可能とするように手当済み（私学法42条の2）。選択は各私学に任せ、自主性が生かされている。

②監事の独立性やけん制機能の強化→現行私学法で手当済み。

③ガバナンス・コードはすでに策定済み。

課題は、理事長・役員を選解任プロセスや評議員の選任方法、構成等法人の考え（これらは多くの先で寄附行為や細則に決められているが）を加えること、またこれらをコンプライオアエクスプレイン方式へと切り替える必要。

④会計監査人制度は、99%の学校法人が会計監査による監査を実施しており、新たに対応の必要はない。

⑤役員への違法行為への罰則（役員等の特別背任罪、贈収賄罪）を定める。

改正私学法では役員への善管注意義務が規定され、違反すれば背任罪等が立

件可能であり、二重手当となる。

- ⑥理事長・寄付行為は代表理事と定款に改定すべき→理事長名は一般的に使用されている。寄附行為は定款としてもよい（または選択制）。
- ⑦解散時の残余財産の帰属先問題→改正私学法第 50 条の 4で所轄庁が破綻時に清算人を指名できるように手当。裁判所の指揮下でその処分が法律により公平になされる仕組みになっている。
- ⑧国立大学法人のガバナンス構造との関連で問題ないか・・・
-役員会（理事会）が議決機関。経営評議会と評議員会との関係・平仄等

○参考になる提案

- ・理事会の役員選任プロセス・内部通報システム・情報公開等におけるガバナンス・コードの活用（大半の先が寄附行為等で規定）
- ・評議員の文科大臣解任勧告対象化
- ・妥当な役員の任期期間（再任可、大半の先が規定）
- ・評議員数の削減

○以上の通り、学校法人は守りのガバナンス（注）を行いつつ、「攻めのガバナンス」にもより目を配り運営・管理の要。報告の如く評議員会を議決機関化、様々な訴えの制度の導入など一律の監督強化を図った「更なる守りのガバナンスの強化」は、現行私学法で強化された監事監督機能等との間で二重手当となり、実際のガバナンス運営上、幾多の問題が生じる恐れがあり、懸念すべき点が多い。

現状の学校法人・私立大学の経営環境や体制等現場の課題等は、これまで述べたとおりであり、その実情をご認識頂いた上で、「学校法人、私立大学に相応しいガバナンスの在り方」を提起して頂きたかったと思われる。

このような状況下、各学校法人はその自主性、公共性を背景に、現在の学校法人制度の枠組みを基本に、改善すべきは改善し、国民の理解を更に深めるため幅広く情報公開等（経営状況の見える化、事業報告・計画書の説明や認証評価等複数の外部評価結果等）を行い、GC（役員の選解任のプロセス等、comply or explain の導入等所要の見直しが必要）を提示しつつ、自主的にガバナンス内容を充実・強化していく中で、攻めの経営をしていく必要。

(注) 既述のように現在の学校法人のガバナンス構造は執行・議決機関の理事会、諮問機関の評議員会、監査・監督機能を果たす監事からなり、理事長を含む理事会が学校法人の経営改善の方向性を示し、学長及び教学執行部が教学改革を推進し、監事や評議員会が業務執行状況を諮問され、チェックするという3重の監督機能がバランスよく機能。

4. 私立大学の今後の方向性

○私立大学が果たす役割→我が国経済を支える人材育成を使命

一私立大学の学生は約7割。我が国社会の発展と安定に不可欠な極めて厚い中間層の形成に寄与。地方所在私立大学は、地域で活躍する人材育成の拠点地域の知的基盤として大きな役割。

○私立大学を取り巻く環境変化と課題

一少子化の急速な進展下、中小規模大学の経営は悪化。更なる18歳人口への対応が急務。SDG'sの推進、AI等ニューテクノロジーが進み、大きな時代変革、価値観の変革が進む社会では、知識・技能の実践・応用力、自ら問題の発見・解決に取り組み、社会に新たな価値を創造する力の育成が不可欠。

○今後の私立大学振興の方向性について

一各私立大学は、激しく変動する社会のニーズに的確に対応し、教育・研究の質の向上を図っていくことが求められ、私学の強みである経営のダイナミクスを活かし、「攻めのガバナンスを強化」し、様々な分野において未来を切り開く取組に果敢に挑戦することが必要。

また各学校法人は、国民一般の理解をより進めるため、開かれた法人を目指し、その在り方を自主的に逐次見直し、改善するところを行い、また「経営の見える化」を目指した情報公開を充実・強化しつつ、法人全体のガバナンスの有効性を検証することが出来るガバナンス・コードを策定・公表し、生き残りのための「攻めのガバナンスを基本とした現在の学校法人制度」を存続させていくことが必要。

以上