

「私立学校法改正案」についての見解

2019年3月27日

日本私大教連中央執行委員会
(日本私立大学教職員組合連合)

安倍内閣は2019年2月12日に、「学校教育法等の一部を改正する法律案」を閣議決定して第198回通常国会に提出し、同法案は3月14日に衆議院本会議で審議入りしました。この法律案は、①学校教育法の一部改正、②国立大学法人法の一部改正、③私立学校法の一部改正（以下、「私立学校法改正案」という）、④独立行政法人大学改革支援・学位授与機構法の一部改正などを一括りにした法案となっています。これらは法の趣旨・目的が異なる法律であり、それぞれの法案ごとに慎重に審議すべきです。とりわけ私立学校法改正案は、日本の高等教育の7割以上を占める私立大学を設置する学校法人制度に重大な影響を及ぼすものであり、高校以下のすべての私立学校に関わる改正をも含んでいます。私たちは私立学校法改正案を単独で徹底的に審議することを求めるとともに、以下に私たちの見解を示すものです。

1. 理事会の大学への介入を後押しする24条の新設

第24条（学校法人の責務）

学校法人は、自主的にその運営基盤の強化を図るとともに、その設置する私立学校の教育の質の向上及びその運営の透明性の確保を図るよう努めなければならない。

（1）私立大学振興についての政府の義務を放棄

条文前段の「自主的に運営基盤の強化を図る」は、私立大学の条件整備に対する政府の責任を放棄し、補助率が1割を切るまでに私大経常費補助を削減してきた現状を正当化しかねません。教育基本法第8条の「私立学校の有する公の性質及び学校教育において果たす重要な役割にかんがみ、国及び地方公共団体は、その自主性を尊重しつつ、助成その他の適当な方法によって私立学校教育の振興に努めなければならない」という私学振興の基本理念と真っ向から対立し、私立大学の困難をいっそう深刻化させることとなります。

（2）学校法人理事会による大学介入・支配を促進

第24条は条文後段で、学校法人が「その設置する私立学校の教育の質の向上及びその運営の透明性の確保を図るよう努めなければならない」との規定を新設しています。これは、学校法人（理事長・理事会）が、その設置する大学の教育・研究や運営に直接介入することに法的根拠を与えるものに他なりません。

現行法の下でも、学校法人の理事長、理事等が大学に介入することによって、私立大学における不祥事は引き起こされてきました。第 24 条が新設されれば、理事会による大学支配がいっそう促進され、不祥事を多発させることとなります。

本来、①学校法人は私立学校法に基づいて設立・運営され、②学校法人は学校教育法に基づいて私立大学を設置し、③設置された私立大学は学校教育法に基づいて自治的に運営されます。設置者（学校法人）と学校（大学）は区別され、両者の間の適切な緊張関係と協力関係によって成り立っているのが私立学校制度です。

しかし、学校教育法改正の「施行通知」（2014 年 8 月 29 日）において文科省は、大学の運営について理事会が最終的な意思決定機関であると法的な根拠もなく断定し、理事会に学長選挙の見直しを求めるなどしました。これにより、一部私大では学校法人（理事長・理事会）による大学自治破壊が顕著となっています。第 24 条は、この「施行通知」の内容を法定化するものです。

以上により、私たちは第 24 条の削除を強く求めます。

2. 大学の教育・研究全体に対する学校法人の介入を法定する第 45 条の二の新設

第 45 条の二（予算及び事業計画並びに事業に関する中期的な計画）

2 文部科学大臣が所轄庁である学校法人は、事業に関する中期的な計画を作成しなければならない。

3 文部科学大臣が所轄庁である学校法人は、第一項の事業計画及び前項の事業に関する中期的な計画を作成するに当たっては、学校教育法第 109 条第 2 項（同法第 123 条において準用する場合を含む。）に規定する認証評価の結果を踏まえて作成しなければならない。

認証評価は、学校教育法で定めるものであり、教育研究の質向上を図る責任を直接負っているのは大学です。このことは、今回提出されている学校教育法改正案第 109 条 6 項で「大学は（略）その教育研究水準の向上に努めなければならない」としていることから明白です。ところが私立学校法改正案第 45 条の二は、学校法人に対して、「事業に関する中期的な計画」の作成と、その作成にあたっては認証評価の結果を踏まえることを義務付けています。このような条文が新設されれば、「認証評価の結果」を口実にして、大学が責任を負っている教育・研究全体に対して、学校法人が介入できることとなります。第 45 条の二の 2・3 項の削除を求めます。

3. 財政資料等は「写しの交付」が必須

(1) 財政資料等は「閲覧」ではなく、「写しの交付」を義務づけることが必要(第47条2項)

財政資料等の公開については、これまで「閲覧」にとどめていたために、筆写さえ認めない学校法人理事会もあります。財政をめぐる問題が生じていても、「閲覧」だけでは発見することは困難です。財政をめぐる学校法人理事会の不祥事が繰り返されているにもかかわらず、改正案でも「閲覧」にとどめていることは重大な問題です。

各学校法人が作成している財政資料等の「写しを交付しなければならない」と定めるべきです。この点は、不祥事防止のために必要不可欠です。

(2) 新設された「情報の公表」(第63条の二)は原本を公表すべき

大学法人に対しては、寄附行為の内容、監査報告書の内容、財産目録・貸借対照表・収支計算書・事業報告書・役員等名簿の内容、役員報酬の支給基準について、公表することを義務付けるとしています。しかし、「内容」としていることは、原本よりも公表事項が狭まることは明かです。公表内容は一切狭めず、原本をすべて公表するよう規定することを求めます。

4. 監事の選任は「評議員会が選任する」よう改正することが必要

「監事の牽制機能の強化」として、「理事の業務執行の状況を監査すること」(第37条3項三号)、理事会の招集請求権と理事長がこれに応じなかった場合の理事会・評議員会の招集権(同六号および4項)、理事長・理事の法令・寄附行為に違反する行為に対する差止め請求権(第40条の5)を付与したことは一定の前進といえます。しかし監事の選任について、「監事は、評議員会の同意を得て、理事長が選任する」(第38条4項)という条文は変えていません。監査される理事長が監査する監事の選任権をもつという誰が見てもおかしい仕組みをきっぱりと改め、一般財団法人のように監事は評議員会で選任すべきです。それがなされなければ、監事の「牽制機能」を法律上いくら強化しても、監事はその職務を遂行する保証はまったくありません。

5. 評議員会を議決機関とすることが必要

学校法人の公共性を高め不祥事を防止するために不可欠なことのひとつは、評議員会のチェック機能を実質化することです。しかし文科省は、そのための法改正を一貫して避けています。

一般社団・財団法人法では、評議員会は議決機関と定められ、評議員と役員の兼務が禁止されています。一般財団法人と同様に、評議員会を議決機関とすべきです。

6. 公認会計士監査、会計基準を私立学校法で定めるよう改正すること

公認会計士監査を私立学校法において定めることは見送られました。ほとんどの学校法人では私立学校振興助成法を根拠規定として公認会計士監査が行われています。拡大した監事の役割を実質化するためにも、私立学校法に公認会計士監査を規定すべきです。

また今回の改正案では、公認会計士監査の基準となっている学校法人会計基準も規定されませんでした。このままでは学校法人会計基準が作成を求めている内訳表、明細書、貸借対照表注記が公表の対象になりません。政府が学校法人に対して届出を義務付けている計算書類が、国民に対しては公表されないのでは、透明性が向上したとはいえません。

7. 改正の不十分な部分を「私立大学版ガバナンス・コード」に委ねるべきではない

文科省は、私立学校法上、学校法人の公共性・透明性を担保する上で不十分な部分を、「私立大学版ガバナンス・コード」に委ねる方針を示しています。しかし、法的な規制力・拘束力がない「ガバナンス・コード」では、学校法人（理事長・理事会）による不祥事を防止することはできません。私立大学を設置する学校法人の管理運営の改善は、「ガバナンス・コード」や法律に基づかない行政指導ではなく、私立学校法の改正によって行われるべきです。