

「私立学校法改正法案骨子案」に対する見解

—不祥事の防止のために私立学校法の根本的問題を改正するよう求めます—

2022年5月2日

日本私立大学教職員組合連合
中央執行委員会

文科省大学設置・学校法人審議会学校法人分科会のもとに設置された学校法人制度改革特別委員会は2022年3月29日、「学校法人制度改革の具体的方策について」（以下、報告書）を公表した。文科省は同報告書に基づき、私立学校法改正法案骨子案（以下、骨子案）を発表し、5月3日を期限にパブリックコメントが実施されている。その後、私立学校法改正案が今通常国会に提出されることとなっている。

現行私立学校法には、理事長、理事、評議員の選任・解任規定が一切なく、それらを各学校法人が定める寄附行為に委ねている。そのため職務上、理事、評議員となる者を除くすべての理事、評議員を理事長・理事会が選任することができる。また、理事長や理事会をチェックする役割を担う評議員会は、理事会が決定するにあたり意見を聞きさえすれば足りる機関とされている（ただし、法42条2項により、寄附行為で定めれば学校法人の重要事項を議決する機関にできる）。さらに理事会業務を監査する監事さえも理事長の選任としている。こうした私立学校法の欠陥のもとで、理事長・理事会による専横体制が築かれ、それを温床とする不祥事が繰り返し発生してきた。このような私立学校法の根本的欠陥を正すことこそが、社会から要請されている法改正である。

しかし骨子案は、法改正の目的として「（法令や社会規範から）逸脱した業務執行の防止・是正」（括弧内は報告書の文言）を掲げながら、その目的を達するには不十分に過ぎる改正内容となっているうえに、理事会権限をさらに強化して不祥事の発生に拍車をかけかねない内容が含まれている。以下、これらの問題点を具体的に指摘し、法案化において修正することを要求する。

1. 骨子案「三 学校法人における意思決定」について

（骨子案）

- 1 大臣所轄学校法人における学校法人の基礎的変更に係る事項（任意解散・合併）及び重要な寄附行為の変更について、理事会の決定とともに評議員会の決議（承認）を要することとする。

【私たちの改善要求】

- (1) 「学校法人の基礎的変更に係る事項」は任意解散・合併とされているが、これに「設置校の新設・閉校に関する基本方針」を加えること。
- (2) 「重要な寄附行為の変更」は、事務所の所在地の変更、公告の方法の変更を除くすべての

変更とすること。

(3) 評議員会の決議を要する事項として、(1)(2)以外に、以下の重要事項を加えること。

- ① 計算書類の承認
- ② 設置校の閉校を前提とする募集停止
- ③ 中期的な計画の基本方針
- ④ 役員に対する報酬の基本方針

学校法人業務の重要事項の決定にあたり、理事長が評議員会の意見を聴くだけで足りるとして
いることは、私立学校法の根本的な欠陥のひとつである。これでは、評議員会が理事会に対する
監視機関になり得ない。骨子案が、評議員会の監視機能を健全に働かせるために、理事会の決定
とともに評議員会の決議（承認）を要する事項を法定するとしたことは評価できる。しかし、決
議（承認）を要する事項があまりにも限定的であり、現状を改善するものとはなっていない。

(1) について

骨子案が「学校法人の基礎的変更に係る事項」として具体的に挙げているのは、任意解散と合
併の2つだけである。学校を設置することを目的とするのが学校法人なのであるから、設置校の
新設・閉校に関する基本方針は、「学校法人の基礎的変更に係る事項」である。

設置校の新設を決定した後、もしくは閉校が確定した後には寄附行為の変更が必要となり、そ
れは「重要な寄附行為の変更」に該当するものと考えられるが、その段階で評議員会の決議（承
認）を取り付けることはまったく意味をなさない。設置校の新設・閉校に関する基本方針を、評
議員会の決議（承認）を要するものとすべきである。

(2) について

「重要な寄附行為の変更」の範囲について、文科省は「今後省令等の改正に際して具体的に検
討していく」と説明しており、その範囲と定め方は不明である。寄附行為は学校法人の基本規定
であり、その変更は原則として所轄庁の認可事項となっている。寄附行為の変更はすべて重要で
あり、評議員会の議決を要するものとすべきである。とくに設置する大学の学部・学科の設置や
廃止、一部もしくは全部の譲渡・譲受による設置者変更などは、評議員会の議決を要する事項か
ら除外されてはならない。

そこで「重要な寄附行為の変更」は、事務所の所在地の変更、公告の方法の変更以外のすべて
とし、評議員会の議決（承認）を要するものとすべきである。「重要な寄附行為の変更」の定め方
は、省令に委ねるのではなく法定すべきである。

(3) について

「学校法人の基礎的変更に係る事項」「重要な寄附行為の変更」以外にも、学校法人の業務に
関する重要事項は多くある。評議員会の決議（承認）を要する事項に、少なくとも以下を加える
ことが必要である。

① 計算書類の承認は、学校法人運営の根幹に関する事項である。② 設置校の閉校を前提とする
募集停止は、現状では寄附行為の変更を必要とせず、評議員会の意見を聞かなければならない事

項ともされていないが、学校を設置することを目的とするのが学校法人なのであるから、その閉校を前提とした募集停止の段階で、評議員会の決議（承認）を要するものとすべきである。③中期的な計画の基本方針および、④役員に対する報酬の基本方針は、学校法人の重要事項であり、特別委員会の審議途上の「主査覚書」では評議員会の決議（承認）を要する事項とされていたものである。

2. 骨子案「四 理事・理事会」について

（骨子案）

2 業務に関する重要な決定は理事会で行い、理事に委任することを禁止することとする。

【私たちの改善要求】

- (1)「業務」を「学校法人の業務」に改め、設置する「学校の業務」には及ばないものとする。
- (2)報告書が理事会で決定を行うものと例示している「校長その他の重要な職員の選解任」は、法的根拠がなく、大学の自治を侵害している。これを改正法令に盛り込まないこと。

（1）について

「業務」は「学校法人の業務」に限定すべきである。日大事件に典型的に現れているように、不祥事の多くは理事長・理事会が「学校法人の業務」を超えて、設置する「学校の業務」に介入することによって起きている。このようなことを許さないためにこそ、「学校法人の業務」に限定することが不可欠である。

（2）について

報告書（6頁）は、理事に委任することを禁じる事項のひとつとして「校長その他の重要な職員の選解任」を挙げている。これに従えば、理事会が「校長その他の重要な職員の選解任」を行うことを法令で定められる危険性が高い。「校長」には学長も含まれる。「重要な職員」には学部長や研究科長や学科長なども含まれる可能性がある。設置する大学の学長等を選解任する権限を学校法人の理事会に付与することは、私立学校法の趣旨・目的を逸脱しており、大学の自治の侵害である。

文科省は2014年の学校教育法等改正の「施行通知」で、「学校法人自らが学長選考方法を再点検し、学校法人の主体的な判断により見直していくこと」を誘導・指示した。一部の私立大学では、これを口実として理事会が学長選挙制度を強行的に廃止し、大学自治の侵害が進行し、教学運営に今なお深刻な影響を及ぼしている。この誘導・指示が誤りであることは、2019年私立学校法改正の国会審議において、「私立大学の学長選考に関し、その選考方法も含めて、決定権限が理事会にあることを明文で規定した法律はない」という政府答弁により明確になっている（2019年4月10日衆議院文部科学委員会における白間私学部長の答弁）。

(骨子案)

3 理事の選任を行う機関（以下「選任機関」という。）として評議員会その他の機関を寄附行為で定めることとする。評議員会以外の機関が理事の選任を行う場合、あらかじめ選任機関において評議員会の意見を聴くこととする。

[私たちの改善要求]

理事の選任は、評議員会が行うことを原則とすること。例外としては、評議員会が設置する役員選考組織のみとすること。役員選考組織に理事長・理事が構成員として加わることや、理事会がその構成員を選任することなど関与を禁ずること。

現行法の重大な欠陥のひとつは、理事の選任について「寄附行為の定めるところ」として各学校法人に丸投げし、理事長・理事会がすべての理事を選任することを容認していることにある。

骨子案の「その他の機関」について、報告書は「理事会のほか、役員選考会議、設立団体、選挙実施機関など任意に置かれる機関」（7頁）を挙げている。

理事会による理事の選任を容認しては、理事を公正に選任することはできない。理事会が理事を選任するにあたり評議員会の意見をあらかじめ聴くだけでは、評議員会が理事会に対するチェック機能を発揮することにもつながらない。

理事の選任は評議員会または評議員会が設置した役員選考組織で行うものとし、役員選考組織は理事会から独立したものとなるよう法定すべきである。

(骨子案)

5 校長理事については、解任事由がある場合に理事としての解任がなされるように措置する。

[私たちの改善要求]

校長理事の理事としての解任が、校長の職の解任ではないことを明確にすること。

骨子案は理事の解任について、寄附行為の定め委ねるのではなく、「客観的な解任事由（法令違反、職務上の義務違反、心身の故障その他寄附行為で定める事由）」を法定する（骨子案「四の4」）としている。校長理事にもこれが適用されることになる。

骨子案では、校長理事を理事として解任する場合、そのことをもって校長職を解任することになるか否かが不明瞭である。理事としての解任は校長の職の解任ではないことを明確にすべきである。

報告書において言及されている、「『学校法人の業務』としては、設置する私立学校に係る校長の『校務』をつかさどる権限を最大限尊重」（2頁）すべきことは、学校法人制度・私立学校制度において非常に重要な観点である。私立学校法はあくまで学校法人の管理運営を規律する法律であり、校長の職や校務は学校教育法で規律されているものであるから、私立学校法の規定としては校長理事の理事としての解任に限定すべきである。

3. 「五 評議員・評議員会」について

(骨子案)

2 評議員の選任は、評議員会が行うことを基本としつつ、理事・理事会により選任される者の評議員の定数に占める数や割合に一定の上限を設けることとする。

[私たちの改善要求]

評議員の選任は評議員会が行うものと定めること。理事・理事会が評議員を選任することを認めてはならない。

「(法令や社会規範から)逸脱した業務執行の防止・是正」のためには、「チェックされる側がチェックする役割をもつ評議員を兼務」し、さらに「チェックされる者がチェックする者を選ぶ」ことができるという、現行法の著しく不公正な欠陥を正すことが不可欠である。

骨子案が、「五の1」で「理事と評議員の兼職を禁止することとする」としたことは当然のことであるが、一方で理事・理事会による選任を認めることは、この兼職禁止の効果を薄めるもの他にない。

報告書は、「理事会と評議員会の協働に資する範囲においては、理事会による評議員の選任を認める余地もある」としているが、「理事会と評議員会の協働」のためという理由にまったく合理性はない。法案骨子案「四の9」では、「理事は、理事の立場で評議員会に出席し、必要な説明をする」としているのであるから、「協働」を形成するための議論の機会は十分に保障されている。評議員の選任権を理事会に与えてならない。

(骨子案)

3 教職員、卒業生、役員近親者や同一団体所属者については、それぞれ評議員の定数に占める数や割合に一定の上限を設けることとする。

[私たちの改善要求]

- (1) 大臣所轄法人においては、役員近親者が評議員となることを禁止すること。
- (2) 評議員の区分ごとの割合について、上限を定めるのではなく、①教職員から選出された者を4割程度、②卒業生から選出された者(教職員を除く)を3割程度、③私立学校の教育・研究及び私立学校の運営・経営に識見ある者(教職員を除く)を3割程度と法定すること。
- (3) 同一団体所属者については、公益法人制度の役員と同じく、評議員総数の3分の1を超えてはならないと定めること。

(1) について

役員近親者を評議員とすることは、理事と評議員の兼職を禁止する効果を薄めるものであり、少なくとも大臣所轄法人においては除外すべきである。

(2) について

評議員の構成について、下限を設けない上限規制では偏りが生じる可能性がある。報告書のい

う「特定の利害関係に偏らない幅広い意見を反映し、評議員会の機能の健全な実質化を推し進める観点」（9頁）から、評議員の属性に応じた評議員会構成上の割合を、上記のとおり規定することを要求する。

（3）について

「同一団体所属者」については、公益法人制度の役員と同じく、評議員総数の3分の1を超えてはならないとすべきである。

4. 「六 監事」について

（骨子案）

6 監事は、評議員会に対する監査報告に限らず、評議員会に出席し意見を述べることとする。

[私たちの改善要求]

監事は、私立学校法に定める職務・権限の範囲に限り、評議員会において意見を述べるものと定めること。

監事が、評議員会に出席し意見を述べるにあたっては、監事の職務・権限の範囲に限定することが必要である。

監事の職務は、私立学校法第37条3項において、①学校法人の業務を監査すること、②学校法人の財務の状況を監査すること、③理事の業務執行の状況を監査すること、と規定されており、このことについては今般の改正で変更されない。監事が職務範囲を逸脱して、教育研究の内容などにまで踏み込んで主観的な意見を述べることになれば、大きな混乱をもたらしかねないので、上記のとおり明確に規定すべきである。

5. 「九 その他」について

（骨子案）

2 監事・会計監査人が子法人を調査対象とすることができるようにする。

[私たちの改善要求]

- (1) 監事・会計監査人による監査対象に子法人を含めること。
- (2) 子法人の決算書類を公表の対象とすること。

（1）について

報告書は子法人について、一般社団・財団法人法と同様に規定することを示唆している（11頁注記）。そうすると、子法人は学校法人がその経営を支配している法人となるのであるから、学校法人の公共性、近時の不祥事事例をふまえれば、子法人を監査対象にすることが必要である。

「調査対象とすることができる」規定ではあいまいであり、実効性に欠ける。報告書にあるように「子法人の設置により、学校法人のガバナンス構造に間隙が生じないような措置」（11頁）を取るうえでは、監事・会計監査人が子法人を監査するよう義務づけることが必要である。

(2) について

子法人の情報開示については、現状では、名称及び事業内容など5項目を貸借対照表の注記に記載するよう求められているのみで、出資割合が2分の1未満の場合はその注記さえも必要がなく、学内者にさえ子法人の実態がわからない学校法人もある。子法人を監査対象とするとともに、適切な情報開示も義務づけることも必要であり、子法人の決算書類を公表することを求める。

以 上