

令和3年9月9日

学校法人ガバナンス改革会議における検討課題への意見

一般社団法人日本私立大学連盟
 説明者：副会長 村田 治
 （関西学院・大学長）

日本私立大学連盟（以下「私大連」）は、学校法人のガバナンスに関し、私立大学が公教育を担う組織として社会的貢献を使命とし、その負託に応えるにふさわしい大学運営の透明性と情報公表を強化・推進していく考えに立つ。その考えを前提に『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について』（以下『提言』）に基づく課題等を提示する。

1. 学校法人のガバナンス改革により改善されるべき問題点の明確化—本会議の議論の前提として—

下記に示すように、社会福祉法人に対するガバナンス改革によって解決が目指されてきた数々の問題点は、いずれも現在の学校法人が抱えるガバナンス上の問題点とは異なる。

とりわけ、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与することを目的とする大学を設置する学校法人（私立大学法人）にあつては、教育、研究、医療並びに社会貢献といった事業の質的向上なくして、経営基盤の確立は困難である。したがって、建学の精神に基づく多様な人材育成の実現は、建学の精神を具現化する教職員（学内関係者）を中心とした機関による意思決定とその執行が一体的に行われるべきである。

本会議の議論においては、学校法人のガバナンスの何が問題で、問題を解決するために取り組むべき課題は何かを明確化し、学校法人関係者の共通認識の深化によって実質的なガバナンス改革を推進していくことが重要である。

（社会福祉法人に係るガバナンス改革の目的）

ここ20年ほどの社会福祉法人に係るガバナンス改革の契機は、1）理事の責任の重さに比して、多くの法人の理事は非常勤の場合が多く、また、社会福祉の専門家や法人経営に詳しい理事がいるとは限らず、理事長の知人や親族が理事の過半を占めているケースが多々あった、2）特別養護老人ホーム1施設当たり約3.1億円、総額約2兆円とも言われる内部留保があつた、などから法人の運営をチェックする評議員会の権限を強化する必要があるものである。社会福祉法人におけるガバナンス改革の内容は、一般財団法人・公益財団法人と同等以上の公益性を担保できる経営組織とすることを目的として、1）理事会が、実質的に執行機関として機能する体制を整備（事業計画・事業報告、予算・決算の承認に止まらず、投資計画をはじめとする中長期的な経営の全体戦略、人材育成戦略、サービスの質の向上のための戦略、リスクマネジメントといった経営上の重要事項について判断を行う）する、2）理事の選任は、名目的な人事を排した法人の経営に実質的に参画できる者を選任する、3）理事会で重要事項について判断するために必要な情報を随時提供できる法人本部の機能を強化することにあつた。

（学校法人に係るガバナンス改革の目的）

学校法人は、国及び地方公共団体のほかに、学校を設置することのできる唯一の法人として、運営基盤の強化、設置する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ることが求められている。その設立に当たっては、校地、施設及び設備については、原則、申請時点で自己所有であること、設置経費等の財源を申請時点で負債性のない自己資金で保有していることが必要とされる一方で、解散時の財産は国庫に帰属することとされるなど、寄附行為に基づく構成員の当事者意識に基づく経営への実質的な参画がなされてきた。

学校法人のガバナンスに関わつては、平成17年4月施行の私立学校法の一部改正により、法人諸制度の改革、学校法人をめぐる近年の状況等に適切に対応するとともに、様々な課題に対して主体的かつ機動的に対処できる体制が重要であるとの認識のもと、学校法人が自主的、自律的に管理運営する機能の充実を図るために、1）基本的な機関である理事・監事・評議員会に係る制度の整備、2）権限・役割

分担の明確化による管理運営制度の改善が図られた。平成26年4月施行の私立学校法の一部改正では、1) 所轄庁による必要な措置命令等の規定の整備、2) 報告及び検査の規定の整備、3) 忠実義務規定の明確化が図られた。

また、平成27年4月施行の学校教育法等の一部改正により、学長のリーダーシップの下で戦略的に大学を運営できるガバナンス体制を構築することを目的として、教授会の役割の明確化等が図られた。さらに、令和2年4月施行の私立学校法の一部改正により、役員の職務及び責任の明確化等に関する規定の整備（学校法人の責務の新設、役員の責任の明確化、理事・理事会機能の実質化、監事の理事に対する牽制機能の強化、評議員会機能の実質化）、2) 中期的な計画の作成等が図られてきた。

自主的、自律的に管理運営する機能の充実を図るためのガバナンス改革が進められてきた学校法人にあっては、「学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する」ことを任務とする理事会を組織する理事には、学校法人が設置する学校の一定の割合の教職員が“当事者意識”をもって経営に参画する体制が整っている。

2. 『提言』に示された改革内容に関する課題

現行の私立学校法では、理事会が理事の職務の執行を監督し、監事が法人の業務を監査し、さらに評議員会が重要事項に関与し、役員に対する意見陳述や報告徴収を行うことができる制度を構築したうえで、教学、経営等の専門家を中心に構成される理事会が意思決定と執行を一体的に責任もって担うことで、法人経営の健全化、適正化が図られている。

『提言』の趣旨は「学校法人が社会福祉法人や公益社団・財団法人と同等のガバナンス機能を発揮できる制度の改正」であり、単に学校法人と社会福祉法人のガバナンス上の問題点を同一に論じ、ガバナンスに係る制度を揃えるという観点のみからガバナンス改革が進むことがないよう慎重な議論をお願いしたい。その上で「評議員会の基本的な職務」及び「役員の選解任のあり方」について課題を提示する。

(1) 「評議員会の基本的な職務」に関する課題

- 1) 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」という役割を担うものである。評議員会が議決機関となり、外部識者で構成された場合、その評議員は私立大学の多様な教育プログラムと教育体系を正しく理解した上で、大学経営に責任をもった判断と決定を行うことができるのか疑問であり、理事会の責務である日常的な法人運営の議決・執行・監督を行えるとは思えない。したがって、評議員会が理事会の最大の責務である役員の選解任を行う権限をもつことは実質的に不可能であり、この点は大学経営の本質を問う課題と言える。
- 2) 上記に示すように、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」として理事長からの諮問に応える責任があることは言うまでもないが、学校法人のもっとも重要事項である事業計画、予算・決算、寄附行為の変更、合併、解散等に関して議決する機関とはなりえない。重要事項の意思決定機関が重層的に存在すれば、現在の意思決定、執行並びに監督に係る機能のバランスが崩れ、「様々な課題に対して主体的かつ機動的に対処できる体制づくり」を目的とした平成17年4月施行の私立学校法の一部改正の趣旨を損なうことになる。また、評議員会の議決事項が増えることで、学校法人の意思決定のスピードが鈍化する恐れがある。
- 3) さらに、理事会と同等の権限を評議員会が持つことは、法人運営における責任があいまいになり、学生生徒、教職員ひいては社会への説明責任が不明確となる。したがって、理事会、評議員会は私立学校法に基づく本来の役割に徹するべきである。
- 4) 教育、研究、医療並びに社会貢献といった事業を主体的に担っている教職員が参画しづらいガバナンス改革となりかねない。またこれらの教職員の専門性は大学経営に必要不可欠である。
- 5) 学校法人が設置する大学の教学面における自律性が阻害され、学校法人としての存在意義に基づくビジョンの設定において、教育、研究や医療等の質の向上よりも経営の効率性が追求されることになることになりかねない。
- 6) 学校法人経営に携わる際の“当事者意識”の裏返しとして、上場企業に見られるような社外取締役に対する「(報酬の一環としての) 自社株式の付与」という手段を持たない学校法人においては、教職員以外の教育、研究、医療等の事業に直接携わっていない理事や評議員、そして監事に「いかにしてインセンティブを付与するか」という課題が存在し、建学の理念の体現化を担う教職員以外

の、学外から人を得ることは困難である。

上記の結果として、建学の精神に基づく多様な人材の育成も危殆に瀕することとなるなど、多くの私立大学の運営が困難になる。

(2) 「役員を選任のあり方」に関する課題・意見

役員を選任に係る手続きについては、理事長の解職や役員を選任に係る職務上の義務違反、業務の有効性及び効率性、財務報告の信頼性、事業活動に関わる法令等の遵守並びに資産の保全といった内部統制の目的に照らした解任事由を、その不作為性に留意したうえで明文化を図るなど、手続きの明確化を図っておくことが必要である。その際には、評議員会による役員解任の必要性に係る議決を受け、理事会や評議員会とは異なる中立的な第三者によって解任の是非を検討するといった仕組みの構築は検討に値すると思われる。

3. ソフトロー（ガバナンス・コード）の意義

(1) 私大連のガバナンス・コードの取組み

私大連では、令和元年度の私立学校法の一部改正を受け、「ガバナンス・コード（第1版）」をその内容の社会的妥当性を確認するための第三者からのヒアリングを実施したうえで策定した。同「ガバナンス・コード」は、コードを形式的に遵守することを回避させ、遵守できない場合には、外部に対して説明することにより、各主体の柔軟性を認めるコンプライ・オア・エクスプレインの原則を前提に策定している。なお、策定に先駆け、加盟法人のガバナンスのグッドプラクティス1,949件を加盟法人間で共有しガバナンスの参考に供している。

現在、私大連では会員法人における「ガバナンス・コード」の周知状況や「ガバナンス・コード」における「遵守原則」に係る取組への点検・確認作業の進捗状況を把握するためのアンケートを実施し、令和3年3月にそのとりまとめ結果を会員法人間で共有するなど、各会員法人におけるガバナンス改革を推進している。（※令和2年2月のアンケート結果では、8割の加盟法人が私大連コードを踏まえガバナンスの点検を行っており、7割の法人が遵守に向けた取組みが行われている）

令和3年度は、遵守状況報告（コンプライ・オア・エクスプレイン）に係る報告様式及び報告フローに係る検討を行うとともに、「ガバナンス・コード」の点検・見直し等を進めていく予定としており、こうした動きを受け、各会員法人は私大連の「ガバナンス・コード」を踏まえた自律的な取組みを進めている。

(2) ソフトロー（ガバナンス・コード）の意義

私立大学法人におけるガバナンスやマネジメントのあり方は、個々の法人の歴史・沿革、組織風土によって多様である。私立大学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、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あつては、私立大学の“多様性”、私立大学における多様な教育研究や多様な人材の養成を担保するための私立大学法人の“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、他の私立大学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。

とりわけ、複雑かつ急速な変化を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。法律等による規制は、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、『提言』にもあるように、「ガバナンス機能を発揮できる制度」は、本来的には法律等の縛りによるのではなく、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。ソフトローの段階的な充実の継続的な努力と、各学校法人における寄附行為に定める自治のあり方の不断の見直しや情報開示の充実こそが私立大学法人ガバナンス改革を実質化させる適正な方策である。

以上