



令和4年度 学校法人監事研修会

私学行政の最新動向について

文部科学省高等教育局私学部私学行政課

課長補佐 片見 悟史

これまでの検討経緯①

- 学校法人制度を定める**私立学校法**は、私立学校が主に寄附財産、授業料等によって設立・運営される特性に鑑み、運営の**自主性**を重視するとともに、幅広い意見の反映を通じた**公共性**の高揚を目的としている。
- これまでの**累次の法改正**により、時代の要請に合わせてガバナンスの強化が図られた一方、**令和元年改正**では施行後5年の検討規定が置かれるとともに、**国会附帯決議**や**閣議決定**により、不祥事防止のより実効性ある措置や、社会福祉法人・公益法人と同等のガバナンスを発揮するための改革の検討が要請されている。
- これまで「学校法人ガバナンス改革会議」等の**専門家による審議**を重ねた結果、理事に対する監督・けん制を重視し、評議員会を最高監督・議決機関に改めるなどの提言を得た一方で、**私学関係者から強い懸念**も寄せられた。これらの状況を踏まえ、本年1月より、「学校法人制度改革特別委員会」にて**関係者の合意形成を丁寧に図るべく、改めて議論**を行い、**3月末に報告書**を取りまとめた。
- 特別委員会報告書等の内容を踏まえた「**私立学校法改正法案骨子案**」について、**意見募集**を行い、文部科学省において**5月20日に「私立学校法改正法案骨子」**を策定。

【累次の法改正等】

平成16年改正

- ・ 理事会の設置、外部役員を導入、監査報告書の制度化
- ・ 評議員会による事業計画・実績への意見など
- ・ 役員を選解任方法の寄附行為記載事項化

平成26年改正

- ・ 所轄庁による措置命令・解任勧告、報告検査など

令和元年改正

- ・ 特別利害関係理事の議決権排除、監事への報告義務
- ・ 評議員会による中期的な計画・役員報酬基準への意見
- ・ 監事による理事会の招集権、理事の行為の差止請求権
- ・ 施行後5年を目途とした施行状況の検討など

令和3年

- ・ 3月「学校法人のガバナンスに関する有識者会議」報告
- ・ 12月「学校法人ガバナンス改革会議」報告

令和4年

- ・ 3月「学校法人制度改革特別委員会」報告
- ・ 5月「私立学校法改正法案骨子」策定

これまでの検討経緯②

学校教育法等の一部を改正する法律 附則（令和元年法律第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（抄）

令和元年5月16日参議院文教科学委員会

※衆議院もほぼ同内容。

- 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。

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更なる強化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。

経済財政運営と改革の基本方針2021

（令和3年6月18日閣議決定）（抄）

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^{（注）}につき、年内に結論を得、法制化を行う。

（注）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。

経済財政運営と改革の基本方針2022

（令和4年6月7日閣議決定）（抄）

学校法人について、沿革や多様性に配慮しつつ、社会の要請に応え得る、実効性あるガバナンス改革の法案を、秋以降速やかに国会に提出する。

有識者会議開催状況

○学校法人のガバナンスに関する有識者会議

（令和2年1月～令和3年3月）

「経済財政運営と改革の基本方針2019」を踏まえ、令和元年度より開催。令和3年3月の提言では、特に大学を設置する法人を対象とし、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取りまとめ。

○学校法人ガバナンス改革会議（令和3年7月～令和3年12月）

「経済財政運営と改革の基本方針2021」に基づき、新法人制度改革案や規模等に応じた取扱いについて検討を行い、令和3年12月に、制度改革に向けた改革案の全体像を取りまとめ。

○学校法人制度改革特別委員会（令和4年1月～）

「私立学校ガバナンス改革に関する対応方針」（令和3年12月21日公表）に示された検討の方向性を踏まえつつ、学校法人の沿革や多様性にも配慮し、かつ、社会の要請にも応え得る、実効性ある改革を実現するため、私立学校関係団体の代表者及び有識者と協議し、丁寧な合意形成を図るため、令和4年1月より開催。令和4年3月に、「学校法人制度改革の具体的方策について」を取りまとめ。

大学設置・学校法人審議会 学校法人分科会 学校法人制度改革特別委員会

- ◆ 学校法人のガバナンスの強化に向けた私立学校法（昭和24年法律第270号）の改正の方向性について、私立学校関係団体の代表者及び有識者と協議し、その合意形成を図ることを目的として設置。
- ◆ 「私立学校ガバナンス改革に関する対応方針」（令和3年12月21日公表）に示された検討の方向性を踏まえ、今後目指すべき私立学校の運営の在り方及びそのための改革の全体像を広く検討。

協議事項

- 理事、監事及び評議員の選解任、資格、権限等について
- 理事長の選定解職等について
- 会計監査人の設置について
- 内部統制システムの整備について
- 子法人の扱いについて
- 過料・刑事罰の在り方について
- その他

スケジュール

- 第1回 1月12日
(主な論点に関する団体への意見照会)
- 第2回 2月9日
- 第3回 2月22日 (主査覚書①)
- 第4回 3月9日 (主査覚書②)
- 第5回 3月17日 (報告書案①)
- 第6回 3月22日 (報告書案②)

委員一覧

- 佐野慶子 公認会計士
- 西岡佳津子 (株)日立製作所 取締役会室長
- ◎福原紀彦 中央大学法科大学院 教授・前学長、
弁護士(マリタックス法律事務所)、
(一財)私学研修福祉会 理事長、
(一社)大学スポーツ協会 (UNIVAS) 代表理事・会長
- 梅本寛人 弁護士(京橋・宝町法律事務所)
- 尾崎安央 早稲田大学法学学術院 教授
- 米澤彰純 東北大学 国際戦略室副室長・教授、
総長特別補佐(国際戦略担当)
- 田中愛治 (一社)日本私立大学連盟 会長、早稲田大学 総長
- 小原芳明 日本私立大学協会 会長、玉川大学 理事長・学長
- 川並弘純 日本私立短期大学協会 常任理事、
聖徳大学短期大学部 理事長・学園長・学長
- 嵯峨実允 日本私立中学高等学校連合会 常任理事、学校法人藤華学院 理事長
- 重永睦夫 日本私立小学校連合会 会長、
東京都市大学グループ学校法人五島育英会 評議員、
前 東京都市大学附属小学校 校長
- 尾上正史 全日本私立幼稚園連合会 副会長、
学校法人福岡幼児学園 紅葉幼稚園 理事長・園長
- 福田益和 全国専修学校各種学校総連合会 会長、学校法人福田学園 理事

◎：主査

1 私立学校法と学校法人の独自性

- 学長・校長の権限を最大限尊重しつつ、**設置する学校の教育研究の発展に向け、高度で複雑な戦略的経営が必要。**
経営と教学の協調を図りながら、運営基盤の強化、教育の質の向上、運営の透明性の向上という責務を果たす独自性を考慮すべき。
- 現在の制度は、所轄庁の違いや規模の大小等、**多様な学校法人を尊重し、柔軟に対応**することができる**包括的な制度設計**。
- 現在の評議員会の位置付けは、私的財産の抛出等に基づき、**創立の理念と建学の精神のもとに学校を設置・管理**するという固有性を踏まえたもの。
- 評議員会について、建学の精神に力点を置いた寄附行為の番人（＝伝統的なガバナンス構造）、教育研究活動の拡大等に伴う幅広い関係者との対話による公共性の維持（＝現代的なガバナンス構造）のそれぞれで、**業務執行に対するけん制機能の健全な実質化が必要**。
- 税制優遇や私学助成、幼児教育・高等教育の無償化等の進展を踏まえ、ガバナンス構造について、**社会的な信頼を確保すべき要請**が強まっている。

2 学校法人の機関構造設計の基本的視点と規律上の工夫

2-1 法人意思決定の構造とガバナンス構造との適切な構築

- 「**執行と監視・監督の役割の明確化・分離**」の考え方を基に、理事・理事会、監事及び評議員会のそれぞれの権限を明確に整理・分配。
私立学校の特性に応じた形で「建設的な協働と相互けん制」を確立する必要。
- 不祥事発生の背景となるガバナンス不全の構造的リスクを低減する観点から、評議員会の地位や理事・監事・評議員の選出の在り方を改善すべき。
- 現状において問題がないとしても、改革が不必要であるとは言えず、大部分が寄附行為に委ねられているガバナンス構造を、法的規律で明確化。

2-2 規制区分・寄附行為自治・経過措置の工夫

- 必要となる法的規律は共通に明確化して定めつつ、**所轄庁の違いや、法人の規模を考慮するとともに、寄附行為による自治を一定の範囲で許容**するなど、学校法人の実情にも配慮すべき。その際、知事所轄学校法人であっても、全国的に展開する等の大規模法人については、大臣所轄学校法人と同等の扱いとすることも検討。
- あわせて、現状の機関構造からの変更については、負担の回避・軽減と継続性に鑑み、**知事所轄学校法人については慎重に措置し、必要に応じて経過措置**を検討。

2-3 各種ガバナンスのエンフォースメント

- 適切な機関構造の設計により**重層的にけん制機能を確保**するとともに、事業報告書等の**情報公開等によるガバナンスの実効性を確保**することが必要。
- 理事会・評議員会の適正な運営確保、訴訟制度の整備、刑事罰の新設（特別背任・贈収賄等）などについて、他法人制度を参考に導入。
- ソフトローとしてのガバナンスコードの見直しや実効性確保の方策についても、**必要な支援を行いつつ、自主的な検討と改善を促進**。

3 学校法人改革の具体的方策

3-1 学校法人における理事会・評議員会の地位

(1) 学校法人における理事会と評議員会の意思決定権限

- 大臣所轄学校法人においては、法人の基礎的変更（任意解散・合併、それに準じる程度の寄附行為の変更）について、理事会の決定とともに評議員会の決議を要する。基礎的変更に関わらない業務に関する事項については、現行制度を維持。
- 知事所轄学校法人においては、現行制度を維持。

(3) 評議員会のチェック機能によるガバナンス強化

- 理事の選任については、評議員会その他の機関を選任機関として寄附行為上で明確化。評議員会以外の機関による選任の場合は、評議員会からの意見聴取を義務付け。
- 理事の客観的な解任事由（法令違反、職務義務違反、心身の故障等）を法定。
- 評議員会に、理事選任機関が機能しない場合の解任請求、監事が機能しない場合の差止請求・責任追及の請求等を認める。大臣所轄学校法人の評議員会の招集要件を緩和。
- 校長理事制度は、解任事由がある場合に理事としての解任がなされることを前提に維持。
- 理事の任期は4年を上限とし（再任は可）、監事・評議員の任期を超えない範囲で寄附行為で定める。
- 監事の不正報告、所轄庁の解任勧告の対象に評議員を含める。

3-2 学校法人における監査体制の充実

(1) 監事の地位の独立性と職務の公正性の確保

- 監事は評議員会が選任するとともに、役員近親者の監事就任を禁止。
- 理事と同様、監事の客観的な解任事由を法定。
- 監事の任期は理事の任期と同等以上となるよう寄附行為で定める。
- 大規模大臣所轄学校法人については、監事の一部を常勤化することとする。
- 評議員会と協働し、的確な判断をするため、監事が評議員会に出席し、意見を述べる責務を明確化。

3-3 その他

- 役員等による特別背任、目的外の投機取引、贈収賄及び不正手段での認可取得について、これまでの不祥事案を踏まえ、他の公益法人制度に合わせて刑事罰を新設。
- 学校法人が私人の寄附財産等により設立・運営されることを示す意義に鑑み、評議員、外部理事等の理解を積極的に得る努力をしつつ、「寄附行為」の名称は維持。

(2) 理事会の監督機能によるガバナンス強化

- 理事会による理事長の選定・解職を法定。
- 重要事項の決定につき、個別の理事への委任を禁止。
- 理事に対し理事会への職務報告を義務付けるとともに、理事会の構成や活動状況等の情報について、事業報告書における情報開示を促進。
- 大臣所轄学校法人においては、外部理事の数を現行の最低1人から引き上げ。

(4) 評議員の選任と評議員会の構成等の適切化

- 評議員の選任については、評議員会を選任機関として明確化し、理事・理事会による選任に一定の上限を設定。あわせて、評議員に求める資格・能力の要件を明確化。
- 理事と評議員の兼職を禁止。あわせて、評議員の下限定数を引き下げ。
- 評議員会機能の健全な実質化・可視化を図るため、役員近親者、教職員、卒業生等、属性に応じた上限割合を設定。知事所轄学校法人については、規模や関係者の範囲も踏まえて円滑な事業継続に配慮。
- 評議員の任期は6年を上限とし（再任は可）、寄附行為で定める。

(2) 重層的な監査体制の構築

- 大臣所轄学校法人において、リスクマネジメントや内部監査、監事への内部通報等の内部統制システムの整備を理事会に義務づけるとともに、会計監査人による会計監査を制度化。その際、私学法及び私学振興助成法に基づく計算書類や会計基準を一元化し、両法に基づく監査の重複を排除。
- 事業報告書において学校法人のガバナンスに関する情報を積極的に開示する仕組みとするとともに、計算書類においてはセグメント別の情報表示を検討。
- 子法人の設置により、ガバナンス構造に間隙が生じないよう、計算書類の注記における記載事項等の見直しを検討するとともに、監事・会計監査人の調査対象に子法人を含める。

目的

学校法人における円滑な業務の執行、幅広い関係者の意見の反映、逸脱した業務執行の防止・是正を図るため、理事、監事、評議員及び会計監査人の選任及び解任の手續、理事会及び評議員会の権限及び運営等の学校法人の管理運営に関する規定を整備するとともに、特別背任罪等の罰則について定める。

基本的な考え方

- 「**執行と監視・監督の役割の明確化・分離**」の考え方から、理事・理事会、監事及び評議員・評議員会の権限分配を整理し、私立学校の特性に応じた形で「**建設的な協働と相互けん制**」を確立する。
- 所轄庁の違いや、規模に応じた区分を設け、学校法人の実情に対応する。その際、所要の準備期間を設けるとともに必要に応じて経過措置を定める。

主な内容

(1) 学校法人における意思決定

- 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**は、理事会の決定とともに**評議員会の決議（承認）**を要する。

(2) 理事・理事会

- 理事長の選定・解職は理事会で行う。
- 理事の選任機関として、評議員会その他の機関を寄附行為で定める。評議員会以外の機関が理事の選任を行う場合は、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。
- 評議員会は、選任機関が機能しない場合に**理事の解任を当該選任機関に求めたり、監事が機能しない場合に理事の行為の差止請求・責任追及を監事に求めたりすることができる**こととする。

(3) 評議員・評議員会

- 理事と評議員の兼職を禁止し、評議員の下限定数は、理事の定数を超える数まで引き下げる。
- 理事・理事会により選任される評議員の数や割合に一定の上限を設けるとともに、評議員の定数に占める役員近親者や教職員等の割合に一定の上限を設ける。
- 評議員の不正行為や法令違反を、監事による所轄庁・理事会・評議員会への報告や所轄庁による解任勧告の対象に加える。

(4) 監事

- 監事の選解任は評議員会の決議によって行い、役員近親者の就任を禁止する。

(5) 会計監査

- 大臣所轄学校法人では、会計監査人による会計監査を制度化し、その選解任の手續や欠格要件等を定める。

(6) その他

- 役員等による特別背任、目的外の投機取引、贈収賄及び不正手段での認可取得についての**刑事罰**を整備する。