

<私立学校法改正に関する要求書>

私立学校法の根本的な欠陥を正し、理事会による学園私物化・不祥事の防止と公共性を高めるための改正を求めます

2022年2月7日

日本私立大学教職員組合連合
中央執行委員会

はじめに・・・私立学校法の根本的な欠陥と法改正の必要性

私立学校法の最大の欠陥は、学校法人の理事長・理事会による専横を防止できない規定となっている点にある。すなわち理事・評議員・監事の選任方法を、「寄附行為の定めるところ」に委ねているために、理事長が理事・評議員・監事の全員を選任することさえ可能であり、加えて理事長・理事全員が評議員を兼任できること、評議員会が原則として諮問機関と位置づけられていることなど、評議員会や監事の監視機能を合法的に無力化することができるのである。この欠陥を悪用した一部の学校法人の理事長・理事会が、学校法人と私立学校を専断的に支配する体制を築き、公教育を担う学校法人にあるまじき不正や違法行為、不祥事を引き起こしてきたのである。

これまでも学校法人の不祥事を契機として、2004年、2014年、2019年の3回にわたり私立学校法の改正が行われた。私たち日本私大教連は2013年に、公教育機関である私立大学を設置する学校法人の公共性・透明性を担保するために、公益法人制度の枠組みを私立学校法にも導入することを柱とした『日本私大教連の私立学校法改正案』（最新版、別紙）を提案し、その実現を求めてきた。しかし、いずれの改正においても私立学校法の根本的な欠陥を正す改正は行われなかった。学校法人日本大学の不祥事は、起こるべくして起きたとって過言ではない。

学校法人の理事長・理事を主な構成メンバーとする私学団体の中には、この欠陥を正すことに対する強固な抵抗がある。抵抗する理由として挙げられるのは、不祥事を起こすのはごく一部の学校法人であり、多様な私学を法で一律に縛ることは「私立学校の自主性」を侵すことになる、というものである。しかし、理事長・理事会が学園を思うがままに支配することが「自主性」ではないことは明白であり、どの学校法人であっても権力欲の強い人物が理事長に就けば不祥事が引き起こされる可能性がある以上、法の欠陥を放置してよい理由にはならない。また、法改正よりも文科省の指導力を強化すべきとの論調も散見されるが、学校法人が明確に法令に反していない限り、文科省は指導する権限を有しないのだから、不祥事を未然に防ぐことは困難である。根本的な欠陥を改める改正は、不可避である。

以上を前提として、文科省の学校法人制度改革特別委員会が私立学校法改正の方向性について審議を行うにあたり、『日本私大教連の私立学校法改正案』のうち、特に理事会・評議員会について下記事項を改正方向に盛り込むよう求めるものである。

1. 学校法人業務の重要事項は、第 42 条 2 項適用法人と同じく、評議員会の議決を要するものとする

理事会が学校法人業務の重要事項を決するにあたり、理事長が評議員会の意見を聴くだけで足りるとする諮問機関のままでは、評議員会が理事会に対する監視機関になり得ない。評議員会を監視機関とするためには、重要事項について評議員会の議決を要することを法定する必要がある。その意味においては、「学校法人のガバナンスに関する有識者会議」および「学校法人ガバナンス改革会議」が、評議員会を学校法人の業務の重要事項に関する議決機関とすることを提起したことは妥当である。

現在でも、現行法第 42 条 2 項にもとづき、寄附行為において、評議員会の議決を要する事項を定めている学校法人は少なくない。大学法人についていえば、「法人の合併・解散」は大学法人の 38.1%、「寄附行為の変更」は 20.9%、「理事その他役員にかかる人事」は 20.5%、「予算・借入・財産処分」は 18.9%が議決を要する事項と定めている（私学事業団「学校法人の経営改善方策に関するアンケート」報告、2019 年 3 月）。こうした学校法人で、評議員会の議決を要しているために運営に支障をきたしているという事例は聞かない。

※『日本私大教連の私立学校法改正案（第 4 版）』8～9 頁 参照

2. 理事・監事は、評議員会において選任・解任するものとする

前述したように、現行法が、すべての理事・監事を理事長が選任することを許容していることが腐敗の温床となっている。

これを正すためには、理事の選任方法は（現行法第 38 条 1 項 1 号に定める学長・校長・園長である理事を除く）、寄附行為に委ねることなく評議員会で選任するように改めるべきである。同じく監事についても、監査を受ける者が監査する者を選任するという明らかに不合理な規定を改め、評議員会で選任するものとするべきである。

大学法人の 20.5%が「理事その他役員にかかる人事」を評議員会の議決事項としており（前出）、日本私大教連の加盟組合があるいくつもの大学法人では、学長等を除くすべての理事を評議員会で選任しているが、なんらの混乱も支障も生じていない。

現行法は役員解任についても寄附行為の定めを委ねており、この点も問題である。理事・監事の解任は評議員会の議決によるものと定め、評議員会の理事会に対する監視機能を実効性のあるものとするべきである。

※『日本私大教連の私立学校法改正案（第 4 版）』9 頁 参照

3. 評議員会の構成と選任方法について以下の(1)(2)のとおり法定すること

現行法では、評議員の構成を①当該学校法人の職員、②卒業生、③前各号に規定する者のほか、寄附行為の定めるところにより選任された者、とだけ規定し、その選任方法は「寄附行為の定めるところ」に委ねている。そのため、理事全員が評議員を兼務したり、理事長・理事会が評議員全員を選任することも可能である。チェックされる者がチェックする者を兼ね、

チェックされる側がチェックする者を選ぶ仕組みでは、評議員会が監視機関の役割を果たせないのは自明のことである。また、寄附行為によって、すべての評議員を学内者にすることもできるし、圧倒的多数を卒業生にすることもでき、特定の利害関係者が権限を握ることを排除できない。

そこで、評議員会の構成と選任方法について、学校法人にふさわしい透明性・公正性を担保できるよう、以下のように私立学校法に規定すべきである。

※『日本私大教連の私立学校法改正案（第4版）』10～11頁 参照

（１）評議員会の構成

①教職員から選出された者、②卒業生から選出された者（教職員を除く）、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）とし、評議員定数に占める割合を①は4割程度、②③は3割程度とすることを規定すること。これにより、三つの区分から選出される評議員数は分散され、多様な意見を反映することが可能となる。

当然ではあるが、理事が評議員を兼ねることは明確に禁じなければならない。

（２）評議員の選任方法

①教職員および②卒業生については、各区分における選挙等の民主的手続きにより選出された者とする¹、③有識者については明瞭な適格条件を寄附行為に定めることを規定すること。

<教職員から評議員を選任することの必要性について>

学校法人ガバナンス改革会議は、現役の教職員を理事長の意を受けて行動する「使用人」であるとして、評議員会から排除することを提案したが、これは私立学校制度、学校法人制度の特性を無視した暴論である。

学校法人は、教育基本法、学校教育法に規定されているとおり、国、地方公共団体と同様に、公の性質を有する学校を設置できる「法律に定める法人」であり、この学校法人の目的と運営について定めた法律が私立学校法である。他方、公の性質を有する学校の目的と運営を定めた法律が学校教育法であり、大学については、「第九章 大学」で定めている。学校教育法第92条3項は「学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する」とあり、大学の教職員は、学校教育法に服している。

私立学校法と学校教育法は、上下関係ではなく、法律的に独立した関係にある。学校法人と私立学校とは、それぞれが自律したガバナンスのもとにあり、緊張関係と協同関係とが併存している。

2019年の私立学校法改正では、学校法人の責務として、以下の私立学校法第24条を新設した。「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」である。この条文の「その」はいずれも学校法人を指すことが法案審議において確認されており、学校

¹ 例えば、労働基準法施行規則第6条の2は、労働者の過半数代表者の選出について投票等の方法によることを定めている。

を指すものではない。この条文は、学校法人の目的を責務として具体的に定めたものである。法律的には学校法人は、設置する学校の上位に置かれる関係にはない。しかし、ややもすると、理事長・理事会は、私学法第 24 条の範囲を越えて、大学（学校）の人事、教育内容、入試にまで介入し、このことが不祥事の温床ともなるのである。

私立学校制度の健全な発展にとって重要なことは、学校法人と私立学校とが、それぞれの制度にふさわしい役割を發揮することである。評議員の選任に関連付けていえば、私立学校に所属する教職員は、私立学校のガバナンスに服しており、労働法制上の雇用関係にはあるものの、学校法人理事会に直接支配される使用人ではなく、理事会を監視する評議員となる適格性を有している。

特に大学については、「自主性、自律性その他の大学における教育及び研究の特性が尊重されなければならない」（教育基本法第 7 条 2 項）のであるから、理事長・理事会に対する監視機関である評議員会を構成するうえで、教育・研究を担っている教職員をしっかりと位置づけることが必要である。

今回の私立学校法改正は、学校法人の理事長・理事会による専横、不祥事を防止することに目的がある。選挙等の民主的手続きによって選出された学内者である教職員が、監視機関である評議員会において、相当の比重（4 割程度）を占めることは、ぜひとも必要である。

4. 上記 1～3 の改正は、大学を設置する法人については必須とすること

「学校法人のガバナンスに関する有識者会議」は、大学を設置する学校法人のあり方を検討し、私立学校法改正の方向性を提言した。「学校法人ガバナンス改革会議」も、規模等に応じた取扱いについて言及している。

私学団体の一部から、幼稚園等のみを設置する規模の小さな法人には過度な負担となる旨をもって法改正に反対する主張があるが、それを理由に、私立学校法の欠陥を放置することがあってはならない。

学校教育法と同様に、設置する学校の段階・種別に応じた内容を定めることは可能であり、すでに現行私立学校法は情報公開等について、大学を設置する学校法人（文部科学大臣所轄の学校法人）と都道府県知事所轄の学校法人とで異なる定めを設けている。

学術の中心たる大学は、教育基本法 7 条がその特性の尊重を定めているとおり、他の学校段階・種別とは性格を異にしており、大学を設置する法人にはいっそう高い公共性が求められる。したがって、上記 1～3 の改正は、大学を設置する法人では必須とすることを求める。

以 上

【添付】

『日本私大教連の私立学校法改正案（第 4 版）』

<https://jfpu.org/wp-content/uploads/2022/01/shigakuhokaiseian4th202201R2.pdf>