

## 参議院常任委員会調査室・特別調査室

論題	第 211 回国会法律案等 N A V I 「私立学校法の一部を改正する法律案」
著者 / 所属	山下 慶洋 / 文教科学委員会調査室
雑誌名 / ISSN	立法と調査 / 0915-1338
編集・発行	参議院事務局企画調整室
通号	455 号
刊行日	2023-4-14
頁	57-60
URL	<a href="https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20230414.html">https://www.sangiin.go.jp/japanese/annai/chousa/rip_pou_chousa/backnumber/20230414.html</a>

※ 本文中の意見にわたる部分は、執筆者個人の見解です。

※ 本稿を転載する場合には、事前に参議院事務局企画調整室までご連絡ください (TEL 03-3581-3111 (内線 75013) / 03-5521-7686 (直通))。

## 私立学校法の一部を改正する法律案

令和5年2月17日、政府は「私立学校法の一部を改正する法律案」（閣法第21号。以下「改正案」という。）を閣議決定し、同日、国会に提出した。改正案は、学校法人において、幅広い関係者の意見を反映し、不適切な管理運営を防ぎ、社会の信頼と支援を得て更なる発展ができるようにするため、役員（理事、監事）、評議員及び会計監査人の資格、選任及び解任の手續等並びに理事会及び評議員会の職務及び運営等の学校法人の管理運営制度に関する規定や、理事等の特別背任罪<sup>1</sup>等の罰則について定めている。本稿では、改正案の提出の主な経緯、改正案の概要、主な論点等を紹介する<sup>2</sup>。

### 1. 現行の学校法人制度の概要

私立学校に在学する学生等の割合は、大学・短大で約7割、高等学校で約3割、幼稚園で約9割を占める。私立学校を設置・運営する学校法人制度は、私立学校法（昭和24年法律第270号）に定められている。私立学校が今後とも社会からの信頼と支援を得て重要な役割を果たし続けていくためには、学校法人が「建学の精神」に基づき、自律的で意欲的なガバナンス<sup>3</sup>の改善の取組を進めつつ、それを学内外のステークホルダー<sup>4</sup>に対しても積極的に示して、適切な理解を得ていくことが必要とされる。

学校法人の業務に関する最終的な意思決定機関は、合議制機関である理事会である。理事長は、寄附行為<sup>5</sup>の定めるところにより選任され、学校法人を代表し、その業務を総理する。また、学校法人には評議員会が置かれる。評議員会は理事の定数の2倍を超える数の定数で組織され<sup>6</sup>、学校法人の職員や卒業生等が評議員に選任される。予算事項や事業計画、

<sup>1</sup> 組織の幹部など組織運営に重要な役割を果たしている者が、自己若しくは第三者の利益を図り又は組織に損害を加える目的で、その任務に背く行為をし、当該組織に財産上の損害を加えたときに成立する。会社法（平成17年法律第86号）や一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（平成18年法律第48号）等で犯罪行為として規定されており、背任罪より刑罰が重い。

<sup>2</sup> 本稿は令和5年3月6日までの情報を基に執筆している。

<sup>3</sup> 学校法人のガバナンスに関する有識者会議（後述）では、「一般に法人組織に求められる「ガバナンス」とは、「誠実かつ高潔で優れたリーダーを選任し、適正かつ効果的に組織目的が達成されるよう活動を監督・管理し、不適切な場合にはリーダーを解任することができる、内部機関の役割や相互関係の総合的な枠組み」と捉えている」と説明されている。

<sup>4</sup> 在校生、教職員、保護者、設立者、卒業生、寄附者、地域社会、産業界や学界等が考えられる。

<sup>5</sup> 学校法人の根本規則で、法人の現在及び将来の在り方を規制するもの（企業の定款に相当する。）。私立学校法に定められた必要的記載事項のほか、法令の規定に違反しない限り、任意的な事項を定めることができる。ただし、寄附行為の変更には一部の届出事項を除き所轄庁（大学、短期大学及び高等専門学校を設置する学校法人（いわゆる「大臣所轄学校法人」）は文部科学大臣の認可、左記以外の学校のみを設置する学校法人（いわゆる「知事所轄学校法人」）は都道府県知事）の認可がそれぞれ必要となっている。

<sup>6</sup> 現行の私立学校法では理事が評議員を兼職することが可能であり、仮に全理事が評議員を兼任した場合であっても、評議員会が理事会とは別の第三者による合議制の機関として有効に機能し得るように配慮したためとされる。

寄附行為の変更等の重要事項については、あらかじめ評議員会の意見を聴かなければならないとされている。

## 2. 改正案の提出の主な経緯

学校法人の新たな改革の方向性を打ち出すべく、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（以下「有識者会議」という。）が報告書を取りまとめたが、その後同年7月には、文部科学大臣直属の会議として学校法人ガバナンス改革会議（以下「ガバナンス会議」という。）が新たに設置され<sup>7</sup>、同年12月に報告書（以下「ガバナンス会議報告書」という。）を取りまとめた。

大胆な改革を求めるガバナンス会議報告書<sup>8</sup>に対して、私立学校側から懸念が示されたこと等を受け、文部科学省は、関係者の合意形成を丁寧に図る場を設けるとし<sup>9</sup>、令和4年1月、大学設置・学校法人審議会学校法人分科会の下に、学校法人制度改革特別委員会（以下「特別委員会」という。）を設置、同年3月に特別委員会は報告書（以下「特別委員会報告書」という。）を取りまとめた。その後、文部科学省は特別委員会報告書等を基に改正案の骨子案を作成し、同年4月から約1か月間、意見募集を実施した。

末松文部科学大臣（当時）は、令和4年5月10日の記者会見で、意見募集の結果を踏まえ、5月中に改正案の骨子をまとめ、法制化作業を進めていくとしたが、条文の詳細な検討に時間を要するとして第208回国会（常会）への改正案の提出は厳しいとの認識を示し<sup>10</sup>、提出は見送られた<sup>11</sup>。なお、「経済財政運営と改革の基本方針2022」（同年6月7日閣議決定）では、「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。」と言及されたが、同年中の改正案の提出は見送られた。その後、第211回国会（5年常会）に改正案を提出する方針が示され、令和5年2月17日、改正案は閣議決定され、同日、第211回国会に提出された。

## 3. 改正案の概要（図表1、2参照）

改正案では、学校法人における「執行と監視・監督の役割の明確化・分離」の考え方に基づき、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」を確立するとしている。また、所轄庁<sup>12</sup>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として、評議員会の構成等については経過措置を設けるとした。なお、施行日は所要の準備期間を設けて令和7年4月1日となっている。改正案のポイントとして、①役員等の選解任手続については、これまで

<sup>7</sup> 有識者会議の報告書取りまとめの後、「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）において「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につき、年内に結論を得、法制化を行う。」と言及されたことを受け、新たに設置された。

<sup>8</sup> 理事に対する監督機能を強化するため、従来は諮問機関であった評議員会を最高監督・議決機関と位置付ける、評議員は現役の理事や職員との兼任は認めない等の提言がなされた。

<sup>9</sup> 文部科学省は、令和3年12月21日、「私立学校ガバナンス改革に関する対応方針」を公表し、関係者の合意形成を丁寧に図る場を設け、検討の結果、成案を得られ次第、速やかに法案の提出を目指すとした。

<sup>10</sup> 令和4年5月10日「末松信介文部科学大臣記者会見録」

<sup>11</sup> 令和4年5月20日に「私立学校法改正法案骨子」が策定された。

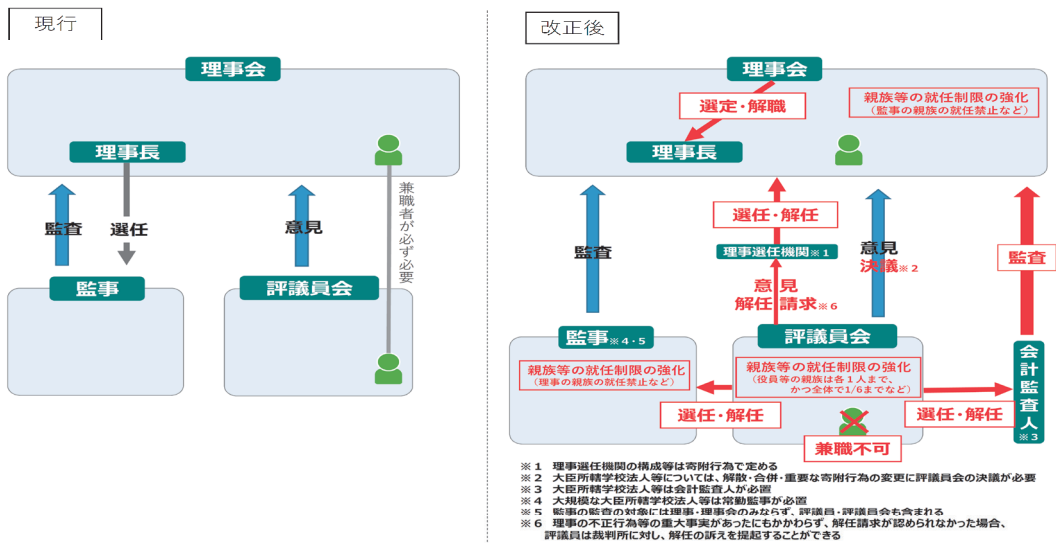
<sup>12</sup> 脚注5参照

学校法人の寄附行為によって自由に定めることとされてきたが、評議員会が全ての役員の選解任に関わること、②これまでは理事と評議員の兼職者が1人以上必要とされていたが、理事と評議員の兼職は禁止すること、③役員等の構成の要件として、近親者等の就任制限を強化するとともに、役員や評議員の近親者が評議員に就任する際の制限規定を導入すること、④学校法人の意思決定について、大臣所轄学校法人<sup>13</sup>等における重要な寄附行為の変更や解散、合併については評議員会の決議を必要とすること、⑤監査体制について、大臣所轄学校法人等は会計監査人を、また、大規模な大臣所轄学校法人等は常勤監事をそれぞれ必置化すること、⑥これまでの学校法人の不祥事を踏まえ、役員等による特別背任、贈収賄等の刑事罰を整備すること、等が挙げられる。

図表1 改正案のポイント

<b>目的</b>	我が国の公教育を支える私立学校が社会の信頼を得て一層発展していくため、 <b>社会の要請に応え得る実効性のあるガバナンス改革を推進</b> するための制度改革を行う。 幅広い関係者の意見の反映、逸脱した業務執行の防止を図るため、 <b>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</b> や、 <b>理事・監事・評議員等の選解任の手続き</b> 等を整備するとともに、 <b>特別背任罪等の罰則</b> について定める。
<b>基本的な考え方</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ 「<b>執行と監視・監督の役割の明確化・分離</b>」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「<b>建設的な協働と相互けん制</b>」を確立する。</li> <li>■ 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。</li> </ul>
<b>主な内容</b>	<p>(1) <b>役員等の選解任手続き</b> 多くが各学校法人の寄附行為に任せられてきた → <b>評議員会による選解任などの手続きを法定化する</b></p> <p>(2) <b>役員等の兼職の制限</b> 理事と評議員の兼職者が1人以上必要 → <b>理事と評議員の兼職を禁止する</b></p> <p>(3) <b>役員等の構成の要件</b> 役員等の近親者等の就任制限 → <b>近親者等の制限を強化するとともに、評議員の近親者等の制限を導入する</b></p> <p>(4) <b>学校法人の意思決定</b> 重要事項は評議員の意見聴取 → <b>大臣所轄学校法人等の重要な寄附行為の変更・解散・合併は評議員会の決議が必要とする</b></p> <p>(5) <b>監査体制の充実</b> → <b>大臣所轄学校法人等は、会計監査人を必置化する</b> → <b>大規模な大臣所轄学校法人等は、常勤監事を必置化する</b></p> <p>(6) <b>その他</b> → <b>役員等による特別背任、贈収賄等についての刑事罰を整備する</b></p>

図表2 学校法人の内部機関の相互関係の主な改正点



(出所) いずれも文部科学省資料

<sup>13</sup> 脚注5参照

## 4. 主な論点

学校法人の新たな改革の方向性を打ち出すに当たり、有識者会議、ガバナンス会議及び特別委員会という3つの会議体で長期間にわたり議論が行われた。今回の改正案については、主に以下の論点が挙げられる。

### (1) 法改正の意義

多くの私学関係者が委員として参画した特別委員会の報告書は、理事会の権限維持を求める私学側と評議員会の権限強化を求めるガバナンス会議側との「折衷案といえる」との指摘<sup>14</sup>もある一方、ガバナンス会議報告書が求めた大幅な改革からは後退したとも考えられる。特別委員会報告書等を踏まえて提出された改正案の意義を丁寧に説明すべきである。

### (2) 理事会と評議員会との関係

改正案の大きな変更点である、理事と評議員の兼任の禁止や、評議員の定数の引下げについて、変更が理事会と評議員会との関係にどのような影響を与えることとなるのか、丁寧に説明する必要がある。

また、改正案では、大臣所轄学校法人等においては、学校法人の基礎的変更に係る事項（任意解散・合併）や重要な寄附行為の変更について、理事会の決議に加え、評議員会の決議も必要とされた。理事会と評議員会の決議がそろわなければ、学校法人の意思決定としては否決されることから、理事会と評議員会の意見が異なる場合に、どのようにして意見を調整し、学校法人としての意思決定を行うのか、決議が分かれた場合を含む理事会と評議員会の建設的な協働をどのように促進するのが問われる。

### (3) 規模に応じたガバナンスの仕組み・経過措置の周知

私学関係者側からは、学校法人の規模に応じたガバナンスの仕組みを求める意見や、十分な経過措置を求める意見があった。改正案では、大臣所轄学校法人等は会計監査人を必置化し、大規模な大臣所轄学校法人等は常勤監事の設置を義務化するなどとされている。また、評議員構成等に係る経過措置については、大臣所轄学校法人等は約1年、それ以外の学校法人は約2年とする猶予期間が設けられている。こうした規模に応じたガバナンスの仕組みや経過措置について、学校法人側が理解しやすい形で周知を図る必要がある。

### (4) 改正案の円滑な実施に向けた工夫等

改正案は、私立学校法の大幅な改正となるため、都道府県の私学担当者や学校法人側が見通しをもって準備ができるよう、あらかじめ想定スケジュールを提示するなどの工夫が求められる。また、学校法人の役員や評議員にとっては、新たな権限や責任を伴う改正とも言えるため、研修の機会を充実させる等の取組も必要となる。

やました よしひろ  
(山下 慶洋・文教科学委員会調査室)

<sup>14</sup> 『日本経済新聞』（令4.3.23）