

2021年11月17日

コンサルティングレポート

不祥事を防止し、経営と教育の質を高める学校法人のガバナンス強化

GRC コンサルティング部 チーフコンサルタント 中嶋 淳一郎
シニアコンサルタント 山内 哲也

1. はじめに

我が国の大学教育における私立大学の割合は高く、全国の大学・短期大学 1,118 校のうち、921 校(82.4%)を私立大学が占めており¹、将来に向けたイノベーションの実現はもちろんのこと、人材育成および研究において重要かつ多大な貢献を果たしてきたと考えられる。私立大学を運営しているのは学校法人で、学校法人は教育に熱心な篤志家が出捐した寄附財産を基に設立されている。そして「寄附行為(株式会社における定款に該当)」を定め、さまざまなステークホルダーの要望に応えながら、公共性を保ちつつ自主的な運営が行われてきた。

近年では世の中の環境が激変しており、私立大学をはじめとする学校法人は大きな転機を迎えつつある。たとえば、少子化により経営そのものが困難となる学校の顕在化、リスクリングやリカレントと言われる社会人を対象とした新たな教育ニーズの勃興等が挙げられ、学校法人はそれらに対応するために経営資源の見直しや新たな投入が必要となっている。また、日本政府が提唱しているソサエティ5.0ではテクノロジーを駆使した社会構造や基盤の変革を試みており、くしくも今般のコロナ禍では不可避的にテクノロジーを利用した授業が行われるようになった。さらに、教育環境のグローバル化といった外部への広がりが増していると共に、内部では国公私の枠組みを超えた共同での教育・研究・運営等の連携促進が始まっている。このように、学校法人の経営環境の変化は枚挙にいとまがない。

また、学校法人では、建設工事に関連した背任行為、大学スポーツ関係者によるパワーハラスメント問題、複数の大学で行われていた論文データの捏造・剽窃、および裏口入学等、世間からの衆目を集める不祥事が度々発生している。重大な不祥事を事前に防ぐために、内部統制システムをはじめとした内部管理や牽制機能の改革・強化も重大な課題である。

このような環境下において、従前からの学校法人の経営体制や経営手法では適切に対応できない可能性があり、抜本的な「ガバナンス」の見直しと強化の必要性が求められている。そこで、本稿においては、株式会社のコーポレートガバナンスに長年携わってきた筆者らの経験を踏まえ、学校法人におけるガバナンスの強化について論じる。

2. ガバナンスとは

「ガバナンス」には特に決まった定義はないが、文部科学省が設置した「学校法人のガバナンスに関する有識者会議」では「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」とされている。

¹ 文部科学省 学校法人のガバナンスに関する有識者会議 の参考資料集

https://www.mext.go.jp/content/20210331-mxt_sigakugy-mext_00024_4.pdf

る²。一般的に「ガバナンス」という言葉からは、内部統制や法令順守といった組織の内部管理を連想し、一部の学校法人が不祥事をきっかけに、再発防止のための管理・監視体制の強化といった取り組みが想像されるかもしれない。しかしながら、ガバナンスとは内部管理の目的だけではなく、組織目的を実現するための「経営の規律」の意味合いが強い。

会社組織においても、コーポレートガバナンスとはステークホルダーのエンゲージメントを反映させ、組織の価値創造および価値保全に資する意思決定を実行していくための管理・監督および経営の規律のことを指す。また、東京証券取引所に上場している企業に適用されるコーポレートガバナンス・コードでは、「攻め」と「守り」の両面からガバナンスが論じられており、日本企業の「稼ぐ力」を向上させるために「攻め」のガバナンスを強化する取り組みがうたわれている。学校法人におけるガバナンスにおいても上場会社のガバナンスに倣い、単に不祥事に対処するための「守り」のガバナンスだけではなく、グローバル競争の激化やテクノロジー等による教育環境が大きく変わる中で、中長期的に教育の質を向上させるための「攻め」のガバナンスを構築することが必要である。

3. 現状の学校法人の機関構造と組織体制の整理

会社におけるガバナンスと学校法人におけるガバナンスは、基本的には同じ方向性を指し示すものと論じた。ここでは、私立学校法に基づいた学校法人の内部機関設計と、会社法上における株式会社の機関設計を対比してみよう。学校法人における「理事長」および「理事会」は会社法上の「代表取締役」及び「取締役会」に該当し、「監事」は「監査役」に近い機能を持っている。なお、学校法人における「寄附行為」は、「定款」に該当する。「評議員会」は、寄附財産の出捐はないが第三者による合議制の機関として、ここではさしずめ「株主総会」に該当する。

【図表 1】学校法人と会社法における機関比較

学校法人の機関	学校法人での役割	私立学校法条文	会社法の機関
理事長	■ 理事長が代表して、その業務を総理	■ 三七条一項	代表取締役
理事会	■ 理事をもつて組織する理事会を置き、学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する	■ 三六条一項・二項	取締役会
監事	■ 学校法人の業務、財産の状況および理事の業務執行の状況等を監査	■ 三七条三項	監査役
評議員会	■ 理事長に対する諮問機関	■ 四二条	株主総会
寄附行為	■ その設立を目的とする寄附行為をもって目的、役員の数や選解任、資産・会計の規定等の事項を定める	■ 三十条	定款

² 文部科学省 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【概要】

https://www.mext.go.jp/content/20210319-mxt_sigakugy-mext_00024_1.pdf

ご利用に際してのご留意事項を最後に記載していますので、ご参照ください。

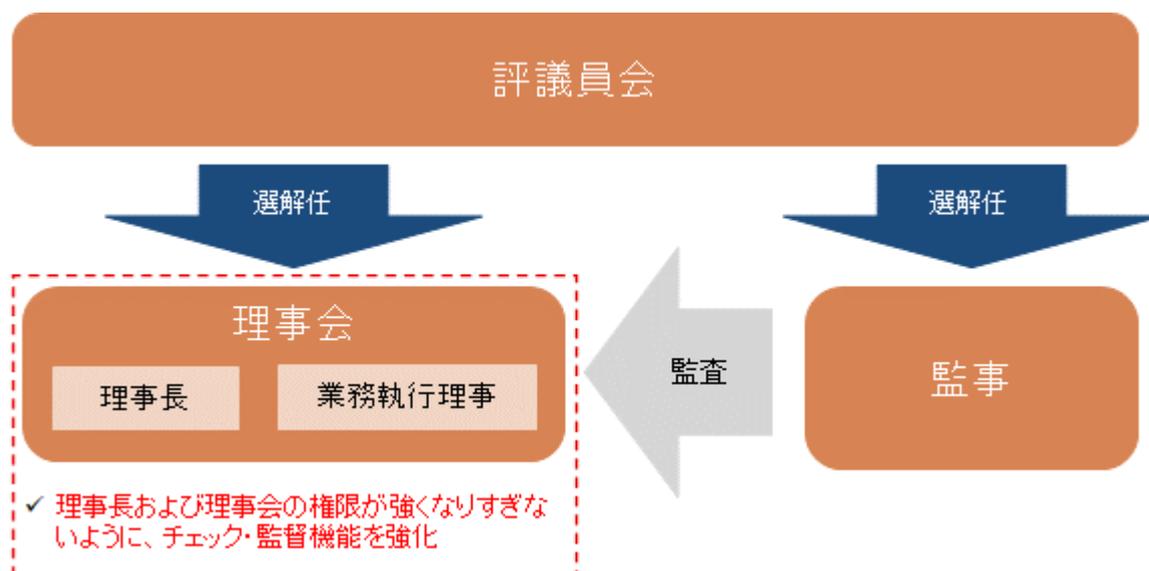
(お問い合わせ)コーポレート・コミュニケーション室 E-mail: info@murc.jp

(出所) 当社作成

学校法人と株式会社の最も大きな違いは、「評議員会」は、「株式総会」とは異なり、「理事」の選解任権限や「寄附行為」の変更権限を有しておらず、理事長に対する「諮問機関」としての役割に終始している点である。「評議員会」が、役員である「理事」および「理事長」への選解任権限を持っていないことは、「理事」に対する監視・監督機能や牽制効果が不十分であることを意味する。さらに、「評議員」は「理事」を兼任することでさえも可能となっている。また、「監事」の選解任においても、「評議員会」はその権限を持っていない。このように、学校法人では、「理事長」および「理事会」の権限が非常に強くなっている一方で、「評議員会」における監督・監視権限の仕組みが不十分であり、現在の体制ではガバナンスを有効に機能させることは難しい。

学校法人のガバナンスに関する有識者会議は2021年3月、「学校法人のガバナンスの発揮に向けた今後の取り組みの基本的な方向性について」を公表した。本有識者会議の目的は、学校法人におけるガバナンスの現状を評価し、今後ガバナンス強化を進めるための方針を決定することである。本報告書では、「評議員会」による役員を選解任や兼務を禁止とする仕組み、ガバナンス・コードの充実などが示されている。このような機関設計の見直しは、ガバナンスを発揮するために重要な取り組みだと言える。なお、コーポレートガバナンスにおいても、マネジメントモデルの取締役会から、モニタリングモデルの取締役会へと徐々に移り変わってきた歴史がある³。日本の社会では、古くから監督と執行機能を持ったマネジメントモデルの取締役が一般的であり、会社員の出世のゴールが取締役または代表取締役であった。そのため、取締役の地位にあった者、またはそれを目指していた者の中には、モニタリングモデルの取締役会に移行するにあたり、誤解や人事面での混乱があったものと推測される。そのため、学校法人のガバナンス強化においても、「評議員会」の機能を変更するにあたっては、しばらくは人事面において混乱が出てくる可能性がある。

【図表2】評議員会による選解任権限のイメージ



(出所) 「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」を参考に
当社作成

³ 「マネジメントモデル」とは、取締役会が「監督」と「執行」の両権限を持った日本企業特有のモデルであり、「モニタリングモデル」とは、経営者に「執行」権限を持たせ、取締役会は経営者の「執行」状況の「監督」に集中するモデルである。

4. 監査・内部統制の管理

次に、ガバナンスを効果的に発揮するために必要な組織体制について詳しく述べていく。ガバナンスの強化は内部機関設計の変更だけではなく、リスク管理や内部統制を兼ね備えた業務執行体制が必要であり、スリーラインモデルでの組織体制が効果的だと考えられる。このモデルは、過去には「3つのディフェンスライン」と言われることが多かったが、本稿では「守り」だけではなく、「攻め」のガバナンスを重視して、守りを意味する「ディフェンスライン」ではなく、IIA (The Institute of Internal Auditors) の「IIAの3ラインモデル」を参考に「スリーライン」と表現する⁴。

学校法人の中の組織は、教学組織と事務組織に大きく分かれているが、「ファーストライン」の対象には教学組織と事務組織の双方が含まれており、現場の教員と職員が、それぞれの立場で必要なリスク管理を行い、内部統制の構築および管理をする責任を負っている。

次に、独立した立場で、教学組織および事務組織におけるリスク管理やコンプライアンス活動を統括する「セカンドライン」を設置する。さらに、「サードライン」として内部監査機能を設置し、「ファーストライン」および「セカンドライン」のそれぞれを、独立した立場で監査する。なお、「セカンドライン」であるリスク管理機能と、「サードライン」である内部監査機能はお互いに独立しつつも、リスク管理のために連携することが重要である。

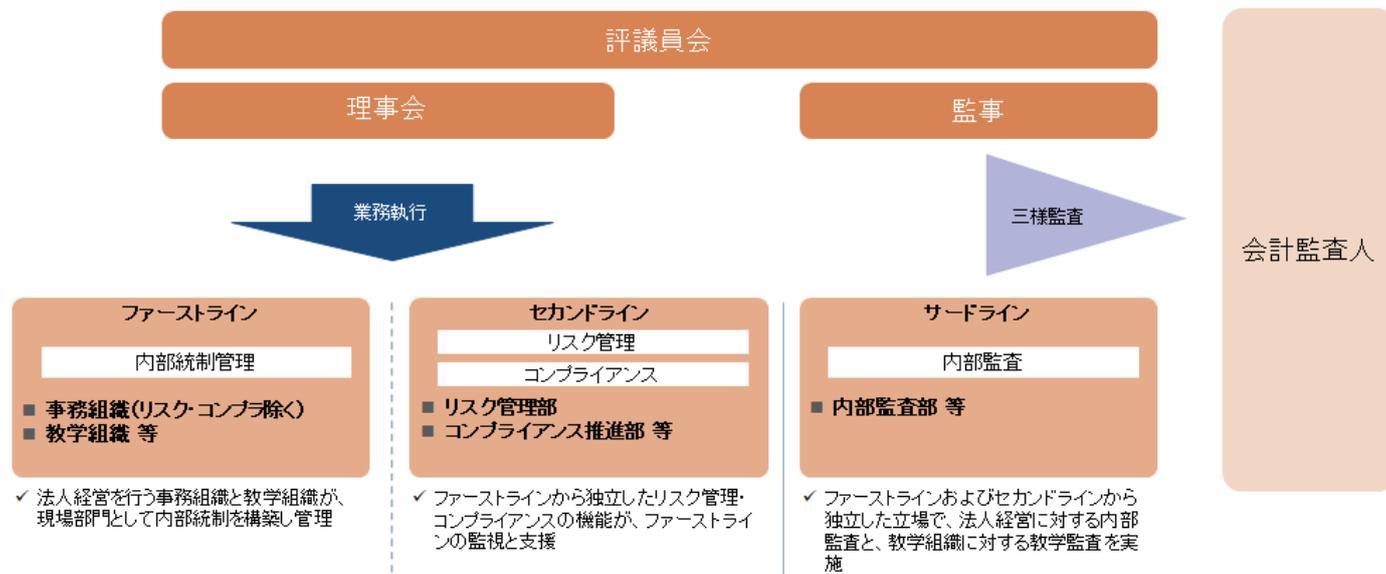
このような「スリーライン」での組織体制を構築することが、業務執行において効果的だと考えられる。しかし、多くの学校法人では「セカンドライン」であるリスク管理機能が比較的弱く、ガバナンス上の弱点になっている可能性がある。リスク管理は、潜在的なリスクを管理する機能と、顕在化した事象に対応するインシデント／クライシス管理機能の二つの側面がある。学校経営を行うためには、教学組織と事務組織のそれぞれで適切に潜在リスクを管理し不祥事を予防するだけでなく、もし不祥事が発生した場合でも適切なインシデント／クライシス管理により早期に問題を解決していくことが求められる。また、リスクは、ダウンサイドとアップサイドの相反するリスクが存在する。ダウンサイドのリスクを予防するだけでなく、たとえば、あらたな教育または事務的な施策を打ち出すにあたり、積極的にアップサイドのリスクをテイクできるリスク管理機能が望まれる。

また、「サードライン」である内部監査機能は、教学監査だけではなく財務等の事務組織への監査を行うことが求められており、監事及び会計監査人と連携し三様監査としてそれぞれが連携して監査が行われる。

⁴ IIA 「IIAの3ラインモデル ～3つのディフェンスラインの改訂」

<https://na.theiia.org/translations/PublicDocuments/Three-Lines-Model-Updated-Japanese.pdf>

【図表 3】学校法人におけるスリーラインモデル例示



(出所) 当社作成

内部統制はその仕組みだけではなく、教職員による認識・行動・判断といった組織カルチャーが、有効性に強く作用する場合が多い。そのため、理事会の責任において組織のリスクカルチャーを望ましい方向に醸成することが重要である。近時では、SD(スタッフ・ディベロップメント)として、教員・職員がその使命を十分に果たすために、能力や資質の向上が求められているが、単純な能力向上にとどまらず、教員・職員が持っているカルチャーの醸成も必要だと考えられる。学校法人のガバナンス改革を遂行したとしても、それを担う組織のカルチャーが伴わなければ、形だけに終わってしまう。カルチャーを醸成させるためには、トップのコミットメントに加え、組織構成員の目標設定や人事評価、適切な職場環境、さらに効率的なマネジメントシステムの仕組みが必要となる。具体的なカルチャー調査の方法としては、アンケート調査による教学組織と事務組織に対する定量分析と、インタビュー調査による定性分析による調査が主体となる。

5. ガバナンス・コードへの準拠

各私立大学団体(日本私立大学協会、日本私立大学連盟)によってガバナンス・コードが作成、公表されている。「学校法人のガバナンスに関する有識者会議」においても、ガバナンス・コード遵守状況の点検・公表の段階的な推進を支援し、コンプライ・オア・エクスプレイン方式(各原則を実施するか、実施しない場合はその理由を説明すること)への移行を目指すことが提言されている。ガバナンス・コードは、学校法人のガバナンス強化につながる施策が多く記載されており、ガバナンス強化にも利用できる。

【図表 4】私立大学団体におけるガバナンス・コード

	日本私立大学連盟 ガバナンス・コード (2019年5月)	日本私立大学協会憲章 私立大学版ガバナンス・コード (2019年3月)																																																														
内容	<table border="1"> <tr> <td>基本原則「1. 自律性の確保」</td> <td>自主性・自律性</td> </tr> <tr> <td>遵守原則 1-1 広く社会に存在するステークホルダーに対し、教育研究目的を明確に示し、理解を得る。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>基本原則「2. 公共性の確保」</td> <td>公共性</td> </tr> <tr> <td>遵守原則 2-1 教育研究活動を通じて、広く社会に、また地域にとって有為な人材を育成する。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>遵守原則 2-2 教育研究活動から得られた成果を踏まえ、現実の諸課題に対する解決方法を示し、社会に貢献する。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>基本原則「3. 信頼性・透明性の確保」</td> <td>信頼性 透明性</td> </tr> <tr> <td>遵守原則 3-1 常に法令を遵守するとともに、教育研究活動を通じ社会に貢献する。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>遵守原則 3-2 理事会による理事の職務の執行監督機能の実質化を図るとともに、利益相反や研究活動に関わる不正行為等の防止に必要な制度整備を行う。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>遵守原則 3-3 教育研究活動に係る情報、経営に係る情報について広く理解を得るため、積極的に情報を公開する。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>基本原則「4. 継続性の確保」</td> <td>安定性・継続性</td> </tr> <tr> <td>遵守原則 4-1 大学運営に係る諸制度を実質的に機能させ、自律的な大学運営に努める。</td> <td></td> </tr> <tr> <td>遵守原則 4-2 財政基盤の安定化、経営基盤の強化に努める。</td> <td></td> </tr> </table>	基本原則「1. 自律性の確保」	自主性・自律性	遵守原則 1-1 広く社会に存在するステークホルダーに対し、教育研究目的を明確に示し、理解を得る。		基本原則「2. 公共性の確保」	公共性	遵守原則 2-1 教育研究活動を通じて、広く社会に、また地域にとって有為な人材を育成する。		遵守原則 2-2 教育研究活動から得られた成果を踏まえ、現実の諸課題に対する解決方法を示し、社会に貢献する。		基本原則「3. 信頼性・透明性の確保」	信頼性 透明性	遵守原則 3-1 常に法令を遵守するとともに、教育研究活動を通じ社会に貢献する。		遵守原則 3-2 理事会による理事の職務の執行監督機能の実質化を図るとともに、利益相反や研究活動に関わる不正行為等の防止に必要な制度整備を行う。		遵守原則 3-3 教育研究活動に係る情報、経営に係る情報について広く理解を得るため、積極的に情報を公開する。		基本原則「4. 継続性の確保」	安定性・継続性	遵守原則 4-1 大学運営に係る諸制度を実質的に機能させ、自律的な大学運営に努める。		遵守原則 4-2 財政基盤の安定化、経営基盤の強化に努める。		<table border="1"> <tr> <td>第1章 私立大学の自主性・自律性(特色ある運営)の尊重</td> <td>自主性・自律性</td> </tr> <tr> <td>1-1 建学の精神</td> <td></td> </tr> <tr> <td>1-2 教育と研究の目的、中期的な計画等</td> <td></td> </tr> <tr> <td>第2章 安定性・継続性(学校法人運営の基本)</td> <td>安定性・継続性</td> </tr> <tr> <td>2-1 理事会</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2-2 理事</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2-3 監事</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2-4 評議員会</td> <td></td> </tr> <tr> <td>2-5 評議員</td> <td></td> </tr> <tr> <td>第3章 教学ガバナンス(権限・役割の明確化)</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3-1 学長</td> <td></td> </tr> <tr> <td>3-2 教授会</td> <td></td> </tr> <tr> <td>第4章 公共性・信頼性(ステークホルダーとの関係)</td> <td>公共性 信頼性</td> </tr> <tr> <td>4-1 学生に対して</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4-2 教職員等に対して</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4-3 社会に対して</td> <td></td> </tr> <tr> <td>4-4 危機管理及び法令遵守</td> <td></td> </tr> <tr> <td>第5章 透明性の確保(情報公開)</td> <td>透明性</td> </tr> <tr> <td>5-1 情報公開の充実</td> <td></td> </tr> </table>	第1章 私立大学の自主性・自律性(特色ある運営)の尊重	自主性・自律性	1-1 建学の精神		1-2 教育と研究の目的、中期的な計画等		第2章 安定性・継続性(学校法人運営の基本)	安定性・継続性	2-1 理事会		2-2 理事		2-3 監事		2-4 評議員会		2-5 評議員		第3章 教学ガバナンス(権限・役割の明確化)		3-1 学長		3-2 教授会		第4章 公共性・信頼性(ステークホルダーとの関係)	公共性 信頼性	4-1 学生に対して		4-2 教職員等に対して		4-3 社会に対して		4-4 危機管理及び法令遵守		第5章 透明性の確保(情報公開)	透明性	5-1 情報公開の充実	
	基本原則「1. 自律性の確保」	自主性・自律性																																																														
遵守原則 1-1 広く社会に存在するステークホルダーに対し、教育研究目的を明確に示し、理解を得る。																																																																
基本原則「2. 公共性の確保」	公共性																																																															
遵守原則 2-1 教育研究活動を通じて、広く社会に、また地域にとって有為な人材を育成する。																																																																
遵守原則 2-2 教育研究活動から得られた成果を踏まえ、現実の諸課題に対する解決方法を示し、社会に貢献する。																																																																
基本原則「3. 信頼性・透明性の確保」	信頼性 透明性																																																															
遵守原則 3-1 常に法令を遵守するとともに、教育研究活動を通じ社会に貢献する。																																																																
遵守原則 3-2 理事会による理事の職務の執行監督機能の実質化を図るとともに、利益相反や研究活動に関わる不正行為等の防止に必要な制度整備を行う。																																																																
遵守原則 3-3 教育研究活動に係る情報、経営に係る情報について広く理解を得るため、積極的に情報を公開する。																																																																
基本原則「4. 継続性の確保」	安定性・継続性																																																															
遵守原則 4-1 大学運営に係る諸制度を実質的に機能させ、自律的な大学運営に努める。																																																																
遵守原則 4-2 財政基盤の安定化、経営基盤の強化に努める。																																																																
第1章 私立大学の自主性・自律性(特色ある運営)の尊重	自主性・自律性																																																															
1-1 建学の精神																																																																
1-2 教育と研究の目的、中期的な計画等																																																																
第2章 安定性・継続性(学校法人運営の基本)	安定性・継続性																																																															
2-1 理事会																																																																
2-2 理事																																																																
2-3 監事																																																																
2-4 評議員会																																																																
2-5 評議員																																																																
第3章 教学ガバナンス(権限・役割の明確化)																																																																
3-1 学長																																																																
3-2 教授会																																																																
第4章 公共性・信頼性(ステークホルダーとの関係)	公共性 信頼性																																																															
4-1 学生に対して																																																																
4-2 教職員等に対して																																																																
4-3 社会に対して																																																																
4-4 危機管理及び法令遵守																																																																
第5章 透明性の確保(情報公開)	透明性																																																															
5-1 情報公開の充実																																																																
(コードの)位置付け	『1. 自主性の尊重 (略)本コードは、会員法人の自主性と多様性に基づくガバナンスの強化と健全性の向上を図るための指針である。』	『本ガバナンス・コードは、学校法人(私立大学)の運営上の基本を示したものであり、加盟校は各々の大学の実情に応じて実行できる箇所についての条項を活用して、それぞれの大学版ガバナンス・コードを制定・公表するための指針である。』																																																														

(出所) 当社作成

6. 中長期的な計画の策定

2020年4月、私立大学が自律的なガバナンスの下で経営力強化と経営の透明性向上に努めることを目指し、改正私立学校法が施行された。主な内容は下記の3点である。

- ① 役員の職務及び責任の明確化等に関する規定の整備
- ② 情報公開の充実
- ③ 中期的な計画の作成

特に、私立大学に対して、中長期的な視座に立った安定的な経営が行われるよう、原則5年間の中期計画の策定が義務付けられた点は大きい。また、法律の施行通知では、中期的な計画は「抽象的な目標に留まらず、データやエビデンスに基づく計画であることが望ましい」とされている。たとえば、企業の経営戦略で用いられるPEST分析「Politics(政治)、Economics(経済)、Society(社会)、Technology(技術)」やSWOT分析「(Strength(強み)、Weakness(弱み)、Opportunity(機会)、Threat(脅威))」等を利用して、データやエビデンスを使った客観性のある外部環境の評価が望ましい。また、中期計画の策定とモニタリングを行うために、学外、学内を含めた意識調査を実施することも検討すべきである。なお、意識調査を実施する際には、前述でも記載したカルチャー調査と同時にアンケート調査を行うと効率的である。

7. おわりに

私立学校法の目的は「私立学校の特性にかんがみ、その自主性を重んじ、公共性を高めることによって、私立学校の健全な発達を図ること」と規定されている。私立学校は、我が国の教育に多大な貢献をしており、今後も我が国にとって重要な役割を持つことになるだろう。さらに18歳人口の減少、コロナ禍またはデジタル化といった社会の変化に

よる競争環境の激化等、社会における教育の在り方そのものが問われる大きな転機を迎えている。学校法人に関連する不祥事が発生するたびに「守り」のガバナンス強化論が叫ばれるが、不祥事を抑えこむだけではなく、社会の変化に合わせて中長期での経営の安定と教育の質を高めるための「攻め」のガバナンスを実行・実践していくことが求められるだろう。ガバナンスを強化するためには、統治機関である「評議員会」、「理事」、「理事会」および「監事」の機能を強化し、「評議員会」には「理事」と「監事」といった役員を選解任権と監督によるモニタリング型の機関へと変貌することが望ましい。また、ガバナンス・コードを参考としたガバナンス体制の構築と、内部統制の整備やリスクカルチャーの醸成といった業務執行機能の強化策を立案し、その結果を中長期的計画の策定へとつなげ、外部への情報開示を十分に行うべきである。

上場企業に求められるコーポレートガバナンス・コードは 21 年 6 月にも改訂され、コーポレートガバナンス改革はいよいよ大詰めを迎えている。今こそ、学校法人においてもガバナンスの改革を強く推し進めていくべきである。

— ご利用に際して —

- 本資料は、信頼できるとされる各種データに基づいて作成されていますが、当社はその正確性、完全性を保証するものではありません。
- また、本資料は、執筆者の見解に基づき作成されたものであり、当社の統一的な見解を示すものではありません。
- 本資料に基づくお客様の決定、行為、及びその結果について、当社は一切の責任を負いません。ご利用にあたっては、お客様ご自身でご判断くださいますようお願い申し上げます。
- 本資料は、著作物であり、著作権法に基づき保護されています。著作権法の定めに従い、引用する際は、必ず出所：三菱UFJリサーチ&コンサルティングと明記してください。
- 本資料の全文または一部を転載・複製する際は著作権者の許諾が必要ですので、当社までご連絡ください。