

# 調査報告書

(要約版)

2016年5月28日

学校法人同志社第三者調査委員会

委員長 弁護士 金子 武嗣 印

副委員長 弁護士 高橋 司 印

委員 弁護士 和田 敦史 印

委員 弁護士 橋口 直太 印

委員 弁護士 古家野晶子 印

※ホームページ公開版のため職印部分を非表示としています。

## 調査報告書（要約版）についての説明

学校法人同志社第三者調査委員会は、2016年5月28日に、理事会に調査報告書（正本）を提出しました。調査報告書は、本文133頁、目次・添付資料を併せると150頁をこえるものになりました。また、調査報告書では、関係者すべてを实名で記載しており、プライバシーの関係で公開するには一部の匿名化が必要でした。そこで、当委員会は、調査報告書（正本）にかわるものとして、調査報告書の役員を除く一部の方々を匿名にした調査報告書（匿名版）を作成し、学校法人同志社へ提出いたしました。

これは、本件調査が準拠する日弁連の「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」で、調査報告書は遅滞なく不祥事に関するステークホルダー（利害関係者）に対して開示することとされ、関係者のプライバシーの保護の場合には一部非開示できるとされていますので、これに依ったものです。

学校法人のステークホルダー（利害関係者）とされるのは、教職員・学生・家族保護者）のみならず、地域の自治体や住民などを含め、また将来同志社をめざし入学するかもしれない可能性がある人たちやその関係者（高校など）も含まれております。

学校法人同志社が、ステークホルダー（利害関係者）に開示しなければならないのは、調査報告書（匿名版）で、これが公開版となります。

ただ、これは資料をふくめて150頁をこえています。多くの皆さんにお読みいただき、同志社改革の議論にご理解・参加いただくには、もっと簡略なわかりやすいものが必要ではないかと、当委員会は判断しました。そこで、当委員会では調査報告書（匿名版）をコンパクトにして読みやすくした調査報告書（要約版）を作成し、多くの方々に見ていただくことにしました。

調査報告書（要約版）が学校法人同志社のホームページに掲載されることとなります。

調査報告書（要約版）をお読みになったステークホルダー（利害関係者）の方で、関心をもち調査報告書そのものにあたりたいと思われる方は、調査報告書（匿名版）を是非お読み下さい。これは、学校法人同志社の「法人事務室」に備え付けられ閲覧に供されますので、問い合わせ下さい。

（法人事務室 電話075-251-3006）。

このように、調査報告書は、①調査報告書（正本）、②調査報告書（匿名版・公開版）、そして③調査報告書（要約版）の三種類ができました。

これら三種類の報告書は、すべて当委員会が作成・編集したものであり、その責任は当委員会にあることを付言しておきます。

## 目 次

報告書の概要と提言	・ ・ ・ ・ 1
第 1 はじめに ・ ・ ・ 本件調査の目的と経過	・ ・ ・ ・ 2
第 2 刑事事件の概要と結末	・ ・ ・ ・ 2
第 3 同志社の概要と組織形態	・ ・ ・ ・ 3
第 4 学校法人同志社のコンプライアンスからみた組織部門の概要	・ ・ ・ ・ 3
第 5 本件ごみ・廃棄物問題の事実解明と刑事事件までの経過	・ ・ ・ ・ 3
1 事業者の一般廃棄物処理と廃棄物処理法	
2 学校法人同志社のごみ・廃棄物処理（委託）の経過	・ ・ ・ ・ 5
3 本件刑事事件までのごみ・廃棄物の収集について	・ ・ ・ ・ 7
4 本件事件までの京都市のごみ・廃棄物に関する指導の経過	・ ・ ・ ・ 8
5 本件刑事事件に至る事実経過	・ ・ ・ 1 0
6 刑事事件に至った原因	・ ・ ・ 1 4
7 刑事事件に至った責任	・ ・ ・ 2 4
第 6 同志社におけるごみ・廃棄物問題	・ ・ ・ 2 5
第 7 学校法人のガバナンスと内部統制	・ ・ ・ 2 6
第 8 学校法人同志社全体のガバナンスの問題点	・ ・ ・ 2 7
第 9 学校法人同志社全体としてのガバナンスの不足	・ ・ ・ 2 8
第 1 0 同志社はどうすべきか ・ ・ ・ ・ 私たちの提言	・ ・ ・ 3 1
第 1 1 おわりに ・ ・ ・ 学校法人同志社に望むこと	・ ・ ・ 3 5

## 凡 例

### 〈会社等〉

以下の会社については，原則として次のような略称を用いる。

正式名称	略 称
株式会社同志社エンタープライズ	エンプラ社
コスモビルメンテナンス株式会社	コスモス社
キョーワファシリティーズ株式会社	キョーワ社
協栄商事株式会社	協栄商事
協栄ビル管理株式会社	協栄ビル管理

### 〈学校法人同志社〉

以下のとおり略することがある。

正式名称	略称
学校法人同志社	同志社 学校法人
同志社大学	大学
同志社女子大学	女子大

なお一般的な「大学」と，同志社大学を大学と略す場合とは文脈において判断されたい。

また，総務部長，財務部長，施設部長は，学校法人同志社法人部と同志社大学の各部長を兼ねているので，総務部長，財務部長，施設部長として記載する場合がある。

施設課は，大学施設部今出川校地施設課を指す。京田辺校地施設課は，その旨記載している

### 〈法律等〉

正式名称	略 称
廃棄物の処理及び清掃に関する法律	廃棄物処理法
京都市廃棄物の減量及び適正処理に関する条例	京都しまつの心条例

なお，住所等の記載に際しては，「京都市」を省くことがある。

## 報告書の概要と提言

学校法人同志社は、同志社大学今出川校地の一般廃棄物の収集・運搬について、遅くとも外部業者に委託を開始した1988年以降、無許可業者に委託していた。2008年以降は学校法人同志社の完全子会社であるエンプラ社に委託し、エンプラ社からコスモス社に再委託していたが、いずれも無許可業者であった。学校法人同志社は、1988年度以降27年以上も廃棄物処理法で認められない方法により廃棄物処理を続けていた。

学校法人同志社として、外部委託するに際し、契約書を締結しているのであるから、契約締結時、契約更新時、また、エンプラ社を通じてのコスモス社に再委託の契約時、契約更新時にチェックすれば、違法行為は阻止することができた。

また、京都市は、2004年10月には、定期的立入検査にあたって同志社大学施設部施設課に、無許可業者への委託が違法であるため改善を指示しており、2008年10月には同様の指示、そして2012年10月には京都市南部クリーンセンターの現認の上、改善を求めていたのである。2015年2月26日の京都市の指示の際には、施設課長や施設部長も報告を受けており、その後同志社大学施設課の課会議の議題になっていたのであるから、適切に対処すれば、刑事事件になる前に解消することができた。

このような違法行為を阻止できなかった原因は、学校法人同志社のガバナンス（内部統制）の不十分さであり、コンプライアンスが欠如していたことにある。

それゆえ、学校法人同志社は、建学の精神に戻り、法人としてまとめ、最低限のガバナンスとして、常務理事と常勤監事をおき、監査室や法人事務室の充実などによる法人部の強化をすべきである。またコンプライアンス機能の強化として法務部門を設置し、内部監査機関によるチェック機能の強化、法令遵守のための内部基準を策定し、これを周知徹底し、現場の連絡網を整備すべきである。

また、学校法人同志社のエンプラ社へのガバナンスとして、常勤役員を派遣し経営の展開と管理部門を強化すると共に、学校法人の監査部門や公認会計士による監査体制を整備するべきである。

## 第1 はじめに

### 1. 調査委員会の目的

第三者調査委員会（以下「調査委員会」という）は、学校法人同志社及びその職員らが廃棄物処理法違反で罰金刑を受けた事件（以下「本件」という）を受け、本件に関する徹底した調査を行うことにより、社会に対する説明責任を果たすとともに、同学校法人全体の組織運営、法令遵守及び危機管理の改善にかかる提言をすることを目的として、日本弁護士連合会「企業等不祥事における第三者委員会ガイドライン」に従い、2016年2月17日に設置された第三者委員会である。

### 2. 調査委員会の構成

学校法人同志社と利害関係をもたない以下の者で構成されている。

委員長	弁護士	金子	武嗣
副委員長	弁護士	高橋	司（以上、大阪弁護士会）
委員	弁護士	和田	敦史
委員	弁護士	橋口	直太
委員	弁護士	古家野	晶子（以上、京都弁護士会）

### 3. 調査の方針及び内容

調査委員会は、本件事案の解明と具体的な提言をまとめるため、多数の関係書類の提供を受け、また、多くの関係者に対するヒアリング等を実施した。かかる調査は、前記調査委員会の目的を実現するためのものであり、本件に関与した個人に対する責任追及のためのものではない。調査は、関係者の任意の協力のもと順調に推移し、2016年5月、調査委員会として本報告書を提出することができた。

本報告書が、本件の事実解明と同様に事件の再発防止のための学校法人同志社全体の組織運営、法令遵守及び危機管理の改善にかかる提言に資するものになったことを確信している。

## 第2 刑事事件の概要と結末

### 1. 強制捜査の概要

2015年12月15日、京都府警西京警察署がエンプラ社及びコスモス社に対し廃棄物処理法違反（再委託禁止、委託基準違反、受託禁止（無許可営業））を被疑事実として捜査を行った。捜査報告書によれば、京都府警に対して匿名男性からの情報提供が本件捜査の端緒であり、京都府警は、京都市に対する状況の確認や内偵捜査等を経て、強制捜査に着手するに至った。

2016年1月19日、エンプラ社の代表取締役ら関係者6名が逮捕され、大学施設部施設課の事務室も捜査を受け、関係資料が押収されている。

同年2月18日、学校法人同志社の施設部長及び施設課職員2名が逮捕され、大学の施設課事務室のほか、理事長室等にも捜索を受けた。

## 2. 刑事処分の内容

同年3月10日、学校法人同志社及び施設部長は、廃棄物処理法により略式起訴され、同月15日、京都簡易裁判所は、被告人学校法人同志社を罰金100万円、施設部長を罰金50万円とする略式命令をした。公訴事實は、2015年11月27日、施設部長が、学校法人同志社の業務として、関係者らと共謀して、無許可業者であるコスモス社の従業員をして、同志社大学新町キャンパス等のごみを収集し、京都市南部クリーンセンターに運搬したというものである。担当検察官は、学校法人同志社がエンプラ社と主体的に無許可業者に委託したと判断したとしている。

## 3. 本件の意味及び影響

本件は、京都市からの再三の指導を受けながら、長期間違法な状態が放置され、強制捜査を受け、学校法人として刑事処分を受けるという異例の事態である。ごみの処理を適切に行うべきことは、経営にとって基本であり、環境問題が注目される中、このような問題で刑事処分を受けることは、古都京都に本拠を置く代表的な学校法人として恥ずべきことである。

本件は複数のメディアで報道され、行政による指名停止処分にも波及し、今後学校法人に対する国の補助金が減額される可能性もあるなど、学校法人同志社に極めて重大な影響を与えている。

## 第3 同志社の概要と組織形態

同志社の概要と組織については、資料1のとおりである。

## 第4 学校法人同志社のコンプライアンスからみた組織部門の概要

学校法人同志社のコンプライアンスからみた組織部門は、資料2のとおりである。

## 第5 本件ごみ・廃棄物問題の事実解明と刑事事件までの経過

### 1. 事業者の一般廃棄物処理と廃棄物処理法

#### (1) 無許可営業の禁止等

廃棄物処理法7条1項（以下、同法の条文の引用は「法〇条」のようにいう）は、「一般廃棄物の収集又は運搬を業として行おうとする者は、当該業を行おうとする区域（運搬のみを業として行う場合にあっては、一般廃棄物の積卸しを行う区域に限る。）を管轄する市町村長の許可を受けなければならない。」とする。「ただし、事業者（自らその一般廃棄物を運

搬する場合に限る。)、専ら再生利用の目的となる一般廃棄物のみの収集又は運搬を業として行う者その他環境省令で定める者については、この限りでない。」との例外が規定されているが、「環境省令」にあたる廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行規則2条に定める例外は特別な場合に限られる。

したがって、事業者の事業により生じた一般廃棄物の処理方法は、「一般廃棄物収集運搬業者」への収集・運搬委託か、事業者「自らその一般廃棄物を運搬」してクリーンセンターに持ち込むか(「自己持込み」「自己搬入」)のいずれかしかない。

同条に違反した者は、5年以下の懲役若しくは1000万円以下の罰金に処し、又はこれを併科される(法25条1項1号)。法32条に両罰規定が置かれ、法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者がその法人又は人の業務に関し、上記25条1項1号の規定の違反行為をしたときは、その法人に対しても3億円以下の罰金刑が科される。

なお事業者が「自らその一般廃棄物を運搬する場合」(法7条1項)の定義を取扱要項等で定義を明確化している自治体もある。京都市の「京都市持込ごみ取扱要綱」は明示していないが、一般に、法人格が別の事業者一般廃棄物の運搬を委託する場合がこれにあたらぬことは条文上明白である。

## (2) 事業者の一般廃棄物処理の委託に係る措置

法6条の2の第6項は、事業者が一般廃棄物の運搬又は処分を他人に委託する場合には、それぞれ法7条12項の一般廃棄物収集運搬業者その他環境省令で定める者・一般廃棄物処分業者その他環境省令で定める者に委託しなければならないとする。また同条7項は、この委託は、政令で定める基準に従わなければならないとし、その基準として、廃棄物の処理及び清掃に関する法律施行令第4条の4が「他人の一般廃棄物の運搬又は処分若しくは再生を業として行うことができる者であつて、委託しようとする一般廃棄物の運搬又は処分若しくは再生がその事業の範囲に含まれるものに委託すること。」「特別管理一般廃棄物の運搬又は処分若しくは再生にあつては、その運搬又は処分若しくは再生を委託しようとする者に対し、あらかじめ、当該委託しようとする特別管理一般廃棄物の種類、数量、性状その他の環境省令で定める事項を文書で通知すること。」としている。

平成15年(2003年)改正により、「委託」に関する法6条の2の第6項及び7項(事業者の一般廃棄物処理の委託に係る措置)が追加され、罰則規定も設けられた。この規定に違反して一般廃棄物等の処理を他人に委託した者は、5年以下の懲役若しくは1000万円以下の罰金に処し、

又はこれを併科され（法25条1項6号）、同7項に違反して、一般廃棄物等の処理を他人に委託した者は、3年以下の懲役若しくは300万円以下の罰金に処し、又はこれを併科される（法26条1号）。また、法32条の両罰規定により、法人の代表者又は法人若しくは人の代理人、使用人その他の従業者がその法人又は人の業務に関しこれらの違反行為をしたときは、行為者を罰するほか、その法人に対して同様の罰金刑が科される。

## 2. 学校法人同志社のごみ・廃棄物処理（委託）の経過

### (1) 事業会社への委託の経過

同志社大学今出川校地では、遅くとも1988年4月1日以降は外部の業者に清掃業務と一体として一般廃棄物の収集運搬を委託し、同年度から2002年度までは協栄ビル管理に、2003年度から2007年度まではキョーワ社に委託していた。2007年度には清掃業務と廃棄物処理業務を契約上分離し、2008年度以降は、学校法人同志社の子会社であるエンプラ社に委託して同社が外部業者のコスモス社に再委託している。その過程で、廃棄物処理の受注業者等につき条件が見直された形跡はない。

### (2) 委託業者選定方法

#### ア. 業者選定方法の概要

学校法人同志社は、1988年度以降、廃棄物処理業務について外部業者と直接委託契約を締結していた（随意契約）。

学校法人同志社とエンプラ社との間の契約も随意契約とされていたため（学校法人同志社の経理規程取扱細則66条1項6号、学校法人同志社エンタープライズの運営に関する規程第5条）、2008年度以降のエンプラ社との間でも随意契約が継続された。エンプラ社の再委託業者選定も当初は随意契約とされていたが、2011年度以降は、見積り合わせ（複数の業者から受注予定金額の見積書を提出させ、最も契約条件の良い業者と契約するという方式）が採用された。

#### イ. 業者選定の状況

学校法人同志社からの廃棄物処理業務は、上述のとおり、協栄ビル管理とキョーワ社が受注していた。エンプラ社が見積り合わせを採用した以降も、同社における見積り合わせに参加している業者は、コスモス社を含めて3社のみであり、その結果、毎回コスモス社が受注している。

#### ウ. 業者選定の実態

キョーワ社は協栄ビル管理から分裂して設立された会社であり、また、コスモス社は、協栄ビル管理・キョーワ社の2社の共同出資により設立された会社である。学校法人同志社が廃棄物処理業務を外部業者に委託し始めて以降、受注業者は実質的には同一であったといえる。

エンプラ社における見積り合わせは、実態として規程上形式的に実施されていたものといわざるを得ない。

### (3) 無許可業者への委託問題からみた同志社の問題点

#### ア. 学校法人同志社が委託した業者

調査により、学校法人同志社が廃棄物処理を委託・再委託し、実際に今出川校地の廃棄物処理を行わせていた業者全てが無許可業者であったことが明らかになった。現行の廃棄物処理法上、エンプラ社に廃棄物処理業務を委託すること自体違法であるが、実際に業務を行っていた業者も無許可であり、学校法人同志社は、2008年度以降、二重の違法を看過していたことになる。

エンプラ社は2011年度からの複数の業者による見積り合わせを実施しているが、この見積り合わせに参加していた業者3社（コスモス社を含む）は全て無許可業者であった。エンプラ社の見積り合わせの結果は学校法人同志社側に報告がされていた。

このような経過からみて、本件まで、学校法人同志社及びエンプラ社の担当者が、自らの行為の違法性や是正の必要性を感じていたとは考えられない。

廃棄物処理法が複雑でわかりにくいところがあるとしても、廃棄物の処理は特定の許可業者でなければ行えないことは事業者には常識であり、学校法人同志社がその実態を把握しながら、違法状態を長年是正せずに放置してきたことは、調査委員会として「重大問題」といわざるを得ない。

#### イ. 持込ごみ事前登録制度について

背景には、以前京都市にあった以下のような「持込ごみ事前登録制度」がある。これは、持込ごみの適正化のため、クリーンセンター等へ多量のごみを搬入する搬入者に、排出者、ごみの量、内容を明らかにさせる制度である（2001年開始）。学校法人同志社関連では、持込業者である協栄ビル管理、キョーワ社及びコスモス社は、この制度に登録しており（但し、登録者証の交付は、キョーワ社以降）、京都市に提出された持込ごみ多量搬入者登録申請書の申請者欄には受託業者、再委託業者名が、排出者欄には同志社大学が各記載されていた。2009年10月1日以降同制度は廃止されたが、廃止後もクリーンセンターへの搬入事業者の状況把握のため、「搬入登録者証」及び車両ごとの「搬入登録者証」は引き続き保管が必要とされ、クリーンセンターへごみを搬入する場合は、既存の登録番号（4ケタ）を搬入申告書に記入することを求められた。

#### ウ. 学校法人同志社の認識

関係者によると、学校法人同志社及びエンプラ社の担当者らは、コスモス社の担当者■（現キョーフ社管理部長）から、前記「搬入登録者証」を受けることで自己搬入として京都市から許容されるとの説明を受け、それを信用していた。■は、担当者として協栄ビル管理、キョーフ社及びコスモス社の、排出者を同志社大学とする上記登録申請書を、京都市環境局施設部管理課に提出しており、その際に同課から無許可の点の指摘を受けたことはなく、「搬入登録者証」の交付も受けられたため、学校法人同志社にはこの処理方法が例外的に許されているとの認識を有していたと説明している

京都市から同志社大学への是正の指導票交付（2015年11月13日）の後も、学校法人同志社の担当者らは、京都市職員に対し、■の説明に基づき、「搬入登録者証」が交付されている経緯を主張した。学校法人同志社、エンプラ社の担当者らも、■の説明を受け、上記制度によりコスモス社による廃棄物の搬入が許容されるとの認識でいた。京都市の指導に対しても、法律の専門家にも相談せず、委託業者の説明のみに依拠して反論している。

同制度は、自己持込み（自己搬入、持込ごみ。法7条1項）に関し、排出者、ごみの量、内容を明らかにさせる制度であり、一般廃棄物収集運搬の許可を持たない業者が、他人が排出した一般廃棄物を収集運搬できる法的根拠にはなり得ない。上記認識に法解釈上の合理性は全くない。

### 3. 本件刑事事件までのごみ・廃棄物の収集について

#### (1) 学校法人同志社の体制（同志社大学の施設部）

##### ア. 学校法人同志社における施設部の事務

本件廃棄物処理（但し、2007年度までは清掃業務と一体）に関する契約等の事務は、学校法人同志社の施設部の所管業務である。しかし、法人部に関わる事務は、同志社大学事務機構規程に定めるもののほか、大学の関連する事務組織において分掌し処理する（同志社大学事務機構規程53条）とされ、法人部の4つの部には同志社大学の部長等と兼務の部長しかいない。施設部長も同志社大学の施設部長が兼務している（同規程附則）。

##### イ. 同志社大学の施設部の概要

同志社大学の施設部には、今出川校地施設課（施設係・調度係）と京田辺校地施設課（施設係・調度係）があり、学生・教職員の研究教育（学術的・創造的な営み）及び適切な職場環境を担保するための環境整備と経費等の適正な執行及び管理等、上記規程に記載された業務を行う。

#### ウ. 人員等

大学今出川校地内の施設部は、部長1名、課長1名、係長2名（施設係長・調度係長各1名）、係員5名（施設係4名・調度係1名）、その他、契約職員及びアルバイト職員が配属されている（2016年1月18日現在）。なお、施設部には、4名分のエンプラ社社員の席もあり、3名が今出川校地施設課に常駐していた。

#### エ. 施設部の会議

施設課長以下が参加する「課会議」と、部長と両校地の施設課長が集う「課長会」が定期的に行われていた。

#### (2) 京都市南部クリーンセンターへの持込の仕組み

同志社大学今出川校地で排出された一般廃棄物は、同大学のロゴマーク入りのパッカー車で京都市南部クリーンセンター（伏見区横大路八反田29。以下、「南部クリーンセンター」という）に搬入されていた。このロゴマーク入りのパッカー車によるごみの収集運搬は、遅くとも2001年頃から2015年12月16日に許可業者に委託するまでの間、継続していた。

南部クリーンセンターでのごみの搬入は、①入口には京都市及び許可業者のパッカー車専用と一般市民用（持込ごみ）の各受付があり、一般市民は後者の受付で「持込ごみ搬入申告書」を提出し、②車両全体の重量を計量したうえで一般市民用の搬入場所にごみを降ろし、③その後の車両全体の重量を計量し②との重量の差に応じた料金を出口で支払う、という手順で行われる。

同志社大学今出川校地のごみを載せたパッカー車は、①③は一般市民と同様であったが、②の搬入場所は京都市及び許可業者のパッカー車専用の場所（2階）を利用していた。①の申告書には、申告者の氏名欄にコスモス社の記名押印、パッカー車の運転者の署名があり、ごみの排出場所を記載する欄には「同志社大学」の記名押印がある。上記申告書の記載内容、搬入者の所属等を確認することで、京都市はコスモス社の搬入が違法であると容易に知りえた。ところが、廃棄物搬入の現場では、搬入方法等に②のような配慮がなされ、長く明確な指摘がなく放置されてきたことが、■をはじめとする関係者の誤信する一つの背景にあったとは考えられる。

#### 4. 本件事件までの京都市のごみ・廃棄物に関する指導の経過（刑事事件としての動きがある以前）

本調査により明らかになった京都市による指導の経過をまとめると、以下のとおりとなる。

	日時	市担当者等	大学側対応者	受けた指導内容等
①	2004.10.27	京都市環境局事業部廃棄物指導課職員	施設課管理係長，キョーワ社担当者	施設課管理係長作成のメモに，「一般ゴミを京都市南部クリーンセンターにパッカー車で持ち込む件」との表題で，「自社ゴミを持ち込む場合，自社の車で職員が運搬するか，又は許可を受けた廃棄物運搬，処理業者に委託して運搬しないとイケない。」「キョーワ社（株）■氏に問い合わせたところ同志社大学のゴミのみを持ち込む条件で，パッカー車には同志社大学の表示をするようにとの環境局の指示があり，許可を受けて以前から運搬しているとのことであった。」との記載がある。
②	2008.10.7	京都市環境局循環型社会推進部循環企画課職員（『減量計画書』に関する立入調査）	施設課長（減量計画における廃棄物管理責任者），エンプラ社社員	対応に当たったエンプラ社社員作成のメモに，「パッカー車について，コスモスは許可を受けていないため本来は大学職員の同乗が必要となってくる。」（※このパッカー車に関する指導に施設課長が対応を行った形跡はない），「紙ゴミについては，業者の見直しもできるのではないか。今は資源ゴミとして業者が買ってくれる。現在同志社は，〇〇へ支払いをしている。（▲▲は許可を持っている業者であり，紙の廃棄所も京都市内に持っている為検討もありではないか。）」との記載がある（※なお，〇〇，▲▲は実際のメモでは会社の実名が記載されている）。

	日時	市担当者等	大学側対応者	受けた指導内容等
③	2012.10.19	京都市職員 (南部クリーンセンターにおける抜き打ち検査)	コスモス社運転手(なお、数日後、施設課に対しても電話連絡あり)	委託基準違反(無許可業者への委託)についての口頭指導(※京都市が、委託基準違反の事実を現認したのは、このときが初めてである)。
④	2013.2.27	京都市職員 3名(『減量計画書』に関する立入調査)	エンブラ社社員 1名(大学施設課職員の立会いなし)	「許可のない者に委託しているということで委託基準違反である」旨口頭で指導がなされた。

## 5. 本件刑事事件に至る事実経過(緊急対策本部設置まで)

上記のような複数回の指導にもかかわらず、問題が十分に検討されないまま、以下のとおり刑事事件へ向けた動きが始まる。

なお、刑事事件となった時点における廃棄物処理に関する契約関係を整理すると、同志社大学の今出川校地、岩倉地域(同志社中学校・高等学校及び同志社小学校)、同志社幼稚園、7つの寄宿舎(松蔭寮、此春寮、大成寮、壮図寮、ハワイハウス、リチャーズハウス、フレンドピース)及び2つの外国人教員宿舎(看山ハウス、岩倉ハウス)における一般廃棄物の収集・運搬は、学校法人同志社から、エンブラ社に委託され、同社からコスモス社に再委託されていた。なお、京田辺校地、同志社国際学院及び6つの留学生借上寮(メゾン岩国、メゾン山ノ内、修学館、カーサ北山、キズナハウス、ドーム鴨川)についても、再委託先は許可業者であったものの、エンブラ社による再委託であった。

	日時	行為者等	対応者等	指導又は捜査の内容等
①	2015.2.26	京都市環境政策局ごみ減量推進課職員2名	施設係長 (エンブラ社社員の立会いがあったかは不明)	市から、2014年12月2日、同月19日、2015年1月21日に行われたごみの分別の実態調査の結果報告あり。この際、廃棄物処理の方法としては、自社で搬入するか、許可業者に委託するかのいずれかの方法をとらなければならない旨指導がなされた。

	日時	行為者等	対応者等	指導又は捜査の内容等
②	2015.10.1	改正「しまつの心条例」施行 ※ 2R（「リデュース」と「リユース」）と分別・リサイクルの促進を柱とする改正		
③	2015.10.26	京都市環境政策局ごみ減量推進課職員1名、同廃棄物指導課職員1名、北部環境共生センター職員2名 (計4名)	施設係員, エンプラ社社員	市から、ごみの分別及び委託基準違反（無許可業者への委託）について指導がなされた。施設係員から、市職員に対し、エンプラ社との間の契約書を提示したところ、市職員から、京都市のゴミ適正処理ガイドブックを示され、現状の方法が違法であり、対策をとるよう口頭で指導がなされた。
④	2015.11.11	南部クリーンセンター職員、京都市環境政策局ごみ減量推進課職員	施設係長	南部クリーンセンターで、プラスチックごみ混入理由で受入拒否を予告された。そのため左記京都市職員に対し、施設係長から「早急に対応を検討するので、当面の間受け入れてほしい旨」依頼した。
⑤	2015.11.12	南部クリーンセンター職員、京都市環境政策局廃棄物指導課職員、同ごみ減量推進課職員	施設係長	南部クリーンセンターにおいて、プラスチックごみ混入の理由で受入を拒否された。 施設係長が京都市に連絡したところ、左記市職員から「すぐに産廃業者と契約を結び、翌日からプラスチックごみを持ち込むな」との指示を受けた。施設係長は、猶予をもらっている旨反論したが、市ごみ減量推進課係長から施設係長宛に電話があり、「11月13日のパッカー車の中身を確認して是正指示する。」旨回答があった。

	日時	行為者等	対応者等	指導又は捜査の内容等
⑥	20.15.11.13	京都市環境政策局ごみ減量推進課，同廃棄物指導課職員	エンプラ社，同志社大学	南部クリーンセンターにおいて，プラスチックごみが混入しているとして，左記減量推進課及び廃棄物指導課職員が，コスモス社社員（パッカー車の運転手）に対し，行為者をコスモス社及び同志社大学とした「廃棄物の不適正な処理に係る指導票」を交付した。内容は，「本市クリーンセンターにおける廃棄物の受入基準に違反しないこと」「一般廃棄物収集運搬業の許可がないにもかかわらず，当該業を行わないこと。又ただちに当該事項について是正すること。」であった。
⑦	2015.11.16	京都市環境政策局ごみ減量推進課及び同廃棄物指導課職員5名	施設課長，施設係長，施設係員1名	左記市職員が，施設課を訪問し，受入基準違反（ごみの分別）及び委託基準違反（無許可業者への委託）について口頭で指導がなされた（上記「指導票」における指導内容と同じ）。
⑧	2015.11.17	京都市環境政策局ごみ減量推進課職員	施設係員，コスモス社担当者	左記市職員が同志社大学施設課を訪問し，施設課係員とコスモス社担当者が対応した。コスモス社担当者が，登録者証等の存在を理由として合法ではないかと主張したところ，市職員は検討のため登録者証等関係書類を持ち帰った。
⑨	2015.11.27	京都府警		午前8時から午後1時40分まで，同志社大学の今出川校地の9ヶ所のパッカー車のごみ・廃棄物の収集状況の内偵視察をした。これが起訴された犯罪事実となった。

	日時	行為者等	対応者等	指導又は捜査の内容等
⑩	2015.12.3	エンプラ社の月初会議で廃棄物問題について報告		
⑪	2015.12.15	京都府警西京署	コスモス社及びエンプラ社	左記両社に対して、廃棄物処理法違反(再委託禁止, 委託基準違反, 受託禁止(無許可営業))を被疑事実とする捜索を行った。なお、同日、エンプラ社は、コスモス社との契約を口頭で解除した。
⑫	2015.12.16	学校法人は、一般廃棄物の収集運搬に関し、京都市の許可業者と契約を締結(直接契約)。		
⑬	2015.12.18	施設課長, エンプラ社総務部長, 施設事業部長及び施設課長代理が、弁護士に対応を相談。		
⑭	2015.12.19	学校法人の理事会開催(廃棄物問題に関する報告なし)		
⑮	2015.12.21	京都市環境政策局ごみ減量推進課, 同廃棄物指導課職員	施設係長, エンプラ社総務部長・施設事業部長	大学側の方から、市に対し、警察による家宅捜索及び指導票に対する改善策について、現況報告を行った。
⑯	2015.12.22	施設部長から、法人部長会において、本件廃棄物処理問題に関する経緯が報告された。		
⑰	2016.1.14	学校法人の担当理事会開催(本件に関する報告なし)		
⑱	2016.1.18	学校法人とエンプラ社との間の今出川校地廃棄物処理業務契約を2015年12月15日付で解除した旨の確認書を取り交わした。 なお、2016年1月1日付で、京田辺キャンパス等での廃棄物収集運搬の契約も、すべて解除(京田辺キャンパスにつき2015年12月31日付解除, その他は2016年1月1日付解除)した旨の確認書を取り交わした。		
⑲	2016.1.19	京都府警	エンプラ社社長, 総務部長, 施設事業部長, 施設課長代理, コスモス社代表取締役及び担当職員計6名	京都府警の家宅捜索が行われるとともに(施設課, エンプラ社社長宅及び総務部長宅), 左記6名の関係者が逮捕された(なお, エンプラ社社長は, 学校法人同志社の現職の法人事務部長でもあった)。

	日時	行為者等	対応者等	指導又は捜査の内容等
⑳				上記逮捕を受け、午後、緊急対策本部が設置され、午後4時から第1回会議が開催された（出席者：総長、理事長（本部長）、女子大学長、法人部長（総務部長、財務部長、施設部長、企画部長）、大学事務局長、女子大学総務部長、大学庶務課長、法人事務室事務長、総長秘書、理事長秘書）

## 6. 刑事事件に至った原因

無許可業者による一般廃棄物の収集・運搬が、長期間放置されてきた原因はどこにあるのか、学校法人同志社における日常的な契約締結におけるチェック体制、危機的な状況が生じた場合のリスク管理の体制を、時系列に沿って検証する。

### (1) 契約締結におけるチェック

1988年度以降、一般廃棄物の収集・運搬業務の委託に関する契約書を作成等した以下の段階で、契約の適法性を審査して違法な契約を排除することが可能であったが、審査体制がなく、排除できなかった。

その経過は以下のとおりである。

#### ア. 協栄商事への委託時

調査委員会が確認した一般廃棄物の収集・運搬の外部業者への委託の契約で最も古いものは、1988年4月1日付の学校法人同志社と協栄商事との契約である。委託内容は清掃業務であり、付随してごみ搬出処理として収集、廃棄も含まれている。

廃棄物処理法からすると、廃棄物処理に関する契約の相手方が許可業者であるかどうかの確認が必要となるが、協栄商事はその許可を得ていない。無許可業者が契約先となることは、学校法人内で廃棄物処理の委託契約について法的検討が全くなされなかったことの証左である。

#### イ. 協栄ビル管理との契約更新時

この契約（期間1年）は、2002年度まで毎年更新がされているが（協栄商事は1988年11月に協栄ビル管理に商号変更）、更新の際も、廃棄物処理法の観点から契約における問題の洗い直しがなされた形跡は全くない。

1995年に実施された法人部の改革で、法人本部の契約手続の権限が同志社大学の財務部、施設部に移譲され、その際に契約の洗い直しがされるべきであったが、実施された形跡はない。新たに担当となった大学の施設部も、廃棄物処理に関する問題に対する見識はなく、契約を改めてチェックする体制はなかった。

#### ウ. キョーワ社との契約締結時

2003年度、協栄ビル管理との見積り合わせの結果、キョーワ社と建物管理業務委託契約が締結され、廃棄物処理業務についても同社と随意契約が締結されているが、同社も廃棄物処理の許可を有していなかった。このときも、大学の施設部には、契約内容をチェックする体制はなく、契約の適法性のチェックを行った形跡もない。キョーワ社とは2007年度まで随意契約で委託契約を締結し、その都度、契約書も作成されているが、この間も大学の施設部が廃棄物処理法のチェックをした形跡はなく、ごみ・廃棄物処理に関する問題意識は看取できない。

#### エ. エンプラ社との契約締結時

エンプラ社が2005年12月に学校法人同志社の完全子会社として設立された。2008年度より、学校法人は、大学今出川校地の一般廃棄物の収集・運搬をエンプラ社に委託し、同社がコスモス社（キョーワ社と協栄ビル管理との共同出資会社）に随意契約で再委託するようになった。大学京田辺校地の一般廃棄物の収集・運搬や両校地のペットボトルの産業廃棄物処理も、従前は学校法人が直接許可業者に委託していたものを、エンプラ社に委託し同社から許可業者に再委託されるようになった。

学校法人同志社は、エンプラ社を自らが立ち上げており、同社が廃棄物処理の許可を有していないことも認識していたが、許可取得の働きかけをした形跡はない。エンプラ社が受注の適法性をチェックした形跡もない。エンプラ社が受注後に、実際の廃棄物処理業務を外部業者に再委託することが予定されていたから、学校法人同志社も、この業務委託形態が廃棄物処理法等に抵触するものでないか主体的にチェックするべきであるが、チェックがされた形跡はない。法務部門や監査部門がチェックをしていれば、このような違法状態の継続は阻止できたはずである。

#### オ. 見積り合わせを導入したとき

2011年度分の大学今出川校地の一般廃棄物の収集・運搬につき、大学施設課の指導により、エンプラ社からの再委託にあたって見積り合わせが実施されたが、見積書を提出した3社全てが無許可業者であった。

この時点でも、大学施設課もエンプラ社も、一般廃棄物の収集・運搬の委託業者に許可が必要という基本的な知識や、現状に関する問題意識を有していなかった。この契約関係は、2015年12月15日の契約解除まで続いた。

#### カ. 小括

長期間にわたり必要なチェックがなされず違法状態が存続し、漫然と

放置されたことは驚くべきことである。

学校法人経理規程取扱細則第55条は、契約の種類と金額により、理事会の承認、理事長の承認、経理責任者の承認が必要とする旨を規定している。廃棄物処理に関する契約書は、本部施設課担当時代は同課で起案され財務部の決裁を経由して本部としての決裁となり、理事長もしくは理事会で決裁されていた。大学へ事務の移管後は、大学の施設部施設課で起案され、施設部長、大学長決裁を経て、大学において経理課長・財務部長の回議を経て、法人部にまわり法人事務室の法人事務部長の決裁をうけ、金額により理事長決裁もしくは理事会決裁となっていた。形式的には複数部署のチェックを経ていたのに、違法が長期間見過ごされていた原因は、担当部署に基本的な法的な知識が不足していたことと、担当部署が、漫然と前例踏襲のまま積極的に現状を改善しようとし、「見ない・知らない・直さない」という思考停止状態に陥っていたことにある。今回の刑事事件は起こるべくして起こった。処罰をうけた施設部長個人の責任ではなく、これまで学校法人そして大学の管理を担当してきた役員そして組織全体の責任というべきである。

法務部門が存在し、あるいは内部監査室が積極的に関与していれば、本件のように問題が大きくなることは防ぐことができた。そのための見直しの機会は幾度となくあった。

## (2) 危機管理の側面からの検討（強制捜査がなされるまで）

京都市からも廃棄物処理方法が違法であるとの指導が再三なされてきた。記録上確認できたものだけでも以下のとおりである。

### ア. 京都市からの指導の開始

2004年10月27日（京都市の減量計画書に関する立入調査の際の違法との指摘）、2008年10月7日（京都市の減量計画書に関する立入調査の際の違法との指摘）が確認できる。

### イ. 京都市が委託基準違反を現認した上での指導

2012年10月19日（南部クリーンセンターでコスモス社の同志社大学のごみ搬入が現認され、コスモス社作業員が委託基準違反（無許可業者への委託）について口頭で指導。後日、施設課に対しても同旨を電話で指摘）、2013年2月27日（京都市の減量計画書に関する立入調査の際に委託基準違反（無許可業者への委託）について口頭で指導）が確認できる。この2回の指導の記録は京都市には存したが、同志社側には残されていない。当時の施設課長（廃棄物管理責任者）も指導がなされた記憶がないとのことであった。

違法が現認された上で是正を求められたという、2012年の重要な

指導の事実が施設課内で共有されていないことは、担当者が組織における重要な情報を得ても、組織内で共有する意識、仕組みの欠如を示す。2013年は、減量計画に関する京都市の立入調査に廃棄物管理責任者たる施設課長が立ち会っておらず、今出川施設管理の担当者に過ぎないエンプラ社の一般社員のみに対応させていることがそもそも問題である。

ウ. 2015年2月26日の指導

同志社大学内のごみ分別の実態調査の結果報告するため、報告書を持参して訪れ、施設係長が対応した。

京都市に残る記録では、現在の廃棄物処理の方法は無許可業者への廃棄物処理委託（委託基準違反）に該当するので、許可業者へ委託するなど適正処理をすること、同志社大学のロゴが記載されたパッカー車を運転している事業者は廃棄物処理の無許可営業に該当すること等が指摘された。これに対し、施設係長は、2015年度からの3年間の契約が既に決まっており、学内の決裁手続上、2015年度から業者を変更することは難しいことを述べ、是正に向けて取り組むので猶予が欲しい、次年度以降の検討としてよいかなどと質問をした。京都市側は、猶予を与える回答はしていないとしているが、施設係長は、2016年度から改善をすればよいと理解したようである。

施設係長は、京都市のこの指摘を、同日11時54分に、施設課長及び施設課員、エンプラ社の施設課長代理らにメールで報告した。「違法」との指摘を伝える一方で、次年度以降のことだが大きなことなので方針を決めていかないといけないかなと思うなどと、改善を次年度以降に行うことを前提にした記述をしている。このメールに、エンプラ社施設課長代理は、同日12時17分、「コスモス社は一般から広くゴミ回収しているわけではなく専ら同志社のごみだけを扱っていて『業』ではないというところにあつたのですが、これも最早理由として維持するには難しいか」と返信している。

もともと、エンプラ社の廃棄物処理業務も含む2015年度の施設管理委託業者の選定の承認は同日17時30分からの取締役会でなされる予定であった。学校法人における手続は、大学施設部で起案書が作成されたのが同年3月6日付、これが理事会に上程されたのは同月28日、契約締結は4月1日付である。2月26日の指導時点では、見積り合わせは終わっていたものの、2015年度分の契約締結はおろか、そのための学校法人の理事会決議も、エンプラ社の取締役会も未了であり、ただちに対応すれば、2015年度から許可業者に依頼するという対応が

可能であった。しかし、施設係長は、2015年度の契約には間に合わないと京都市に主張し、是正期間の猶予を交渉している。法令違反の是正よりも、組織内の手続を重視していることがわかる。現場の職員におけるコンプライアンス意識の欠如を示す。

#### エ. 施設課長、施設部長の対応

施設係長からのメールで報告を受け、施設課長は、同年3月4日の課長会で、施設部長に対し、コスモス社による同志社大学の廃棄物搬入は違法であり是正が必要と報告した。しかし、施設部長・施設課長とも、違法を認識しても適切な対応をとらなかった。施設課長は、同月6日の「課会議」でメモを配付し、現状の廃棄物処理は違法との指導が京都市からなされたことを課内で共有し、その後同年11月11日までの計20回の課会議でも同様の記載をし、同年4月以降は「懸案事項」と分類しながら、具体的な対応を取らなかった。

施設課長は、廃棄物の適正処理の指導・啓発の役割を持つ廃棄物管理責任者として、違法を認識した以上、事実関係を調査し法令を正確に把握したうえで対応方法を検討する、具体的問題として顧問弁護士に相談する、京都市と違法の是正を協議する等の具体的行動をとるべきであったが、同年秋までこれらをとらなかった。施設部長も、何らの危機感をもたず、課長以下に速やかに違法を是正するように指示もせず、是正は2016年度からでよいと安易に考えて漫然と放置した。

施設部長・課長とも、報告を受けた際、決裁手続上2015年度からの業者変更は間に合わないと考えたとのことである。施設係長の次年度以降の対応でよいという報告を鵜呑みにし、それが本当かどうかを確かめなかった。コンプライアンスを推進すべき部長・課長とも、その意識が完全に欠如していたことにより、違法状態の是正が遅れた。

本件刑事事件の捜査の端緒（2015年6月）や起訴事実（同年11月27日）からすれば、この2015年2月26日に適切に対応して許可業者に変更しておけば、刑事事件には至らなかった可能性もあった。

#### オ. 2015年10月26日（月）の指導

同日10時、京都市環境政策局ほかの職員計4名が、「しまつの心条例」に従った適正処理の指導と、従前から何度も指摘している委託基準違反の是正を確かめる目的で施設課に来所した。

この際、同志社側は、施設係員とエンプラ社の担当者社員が対応した。このエンプラ社社員は、今出川施設担当として施設課に席を有し、日々の業者対応等のほか、減量計画書案の作成業務を担当していた。そのため定期の立入調査には毎回立ち会っており、次第に対応を任されるよう

になっていたが、この年は「しまつの心条例」関係の指導もあり、施設係員に同席を求めた。この日は施設係長が休みであったため、それまで廃棄物処理に関する京都市の来訪対応をしたことはなかった施設係員が代わりに同席した。

委託基準違反は施設課内で懸案事項とされていたのに、施設課長や前回対応した施設係長は同席せず、事情を把握していない施設係員が対応した。

分別の問題とともに、無許可業者への委託の問題について、以下のとおり指導があった（京都市に残されている書面による）。

《指導事項》

○ 〈略（分別関係）〉

○ 同志社大学から排出される一般廃棄物の処理契約について、本市が以前から指摘しているとおおり、同志社大学が子会社である同志社エンタープライズに廃棄物処理業務全般を委託し、同志社エンタープライズが無許可業者であるコスモビルメンテナンスに廃棄物の処理を委託するといった委託契約は違法である。(株)同志社エンタープライズは『委託基準違反』となり、コスモビルメンテナンスは『無許可営業』となり、どちらも違法状態である。

このことは、これまでも本市から指導を行ってきたことであり、担当者も認識しているにも関わらず、これまでと同様の契約の更新を行っている。

この点については、速やかに改善するとともに、許可業者に委託するなどの是正をしていくこと。

(中略)

○ 同志社大学、関連校、関連施設の廃棄物処理について、法令に則った適正な処理体制に見直していくこと。必要ならば、京都市の担当課へ相談すること。

京都市の指示により施設係員が「廃棄物処理委託契約書」を見せたところ、京都市のごみ適正処理ガイドブックを渡され、処理の方法は自己持ち込みか許可業者への委託か2種類しかない、許可業者はこの一覧に掲載されている業者のみであるとの説明を受けた。施設係員は、分別につき猶予がほしいとし、委託基準違反について委託契約の期間が3年ありすぐには対応できないが上司に報告すると回答した。

その後、施設係員は、10月30日の施設課の課会議で、京都市から2つの問題の指摘を受けた事実を口頭で報告し、委託基準違反について

は上記パンフレットを示して是正が必要と説明した。しかし、2月の指導時に対応した施設係長が、京都市からは猶予をもらっておりごみも毎日受け入れてもらっているので大丈夫と述べ、施設課長からのコメントは特になかった。そのため、施設係員もそういうものかと思い、ごみ分別への対応だけ同係員を中心に進めることとなった。課会議に参加していない施設部長には、特に報告がなされていない。

再三の指導も指導が生かされず、施設課内に緊急の対応が必要だという認識も緊張感もなかった。

#### カ. ごみの受け入れ拒否（2015年11月）

約2週間後の2015年11月11日に、コスモス社が南部クリーンセンターに搬入したごみについて、分別がされていないことを理由に、翌日の受け入れを拒否する予告がなされた。これに対して何の対策もとられず、翌12日には実際に受け入れ拒否がなされた。

既に明らかな緊急事態であるが、施設係長のみが対応し、施設部長・課長が具体的に改善に向けた動きをした事実は確認できない。

施設係長は、京都市ごみ減量推進課職員に電話をするなど、状況の確認を試みた。京都市からは、「すぐに産廃業者と契約を結び、翌日からプラスチックごみを持ち込まないように」と具体的な指示がなされている。

さらに、京都市のごみ減量推進課の係長から施設係長宛に、11月13日にパッカー車の中身を確認して是正指示するとの連絡があったが、この時点でも、具体的な対策がなされた形跡はない。

#### キ. 指導票の交付

翌11月14日、京都市のごみ減量推進課及び廃棄物指導課の職員が南部クリーンセンターでコスモス社のパッカー車の中身を確認したところ、産業廃棄物であるプラスチックごみが多数混入していたため、京都市はコスモス社の運搬作業員に対し、同社と同志社大学を行為者とする「廃棄物の不適正な処理に係る指導票」を交付した。この指導票は「本市クリーンセンターにおける廃棄物の受入基準違反しないこと」と「一般廃棄物収集運搬業の許可がないにもかかわらず、当該業を行わないこと。又、ただちに当該事項について是正すること」という、同日中に是正し完了報告をとという厳しいものであった。

上記指導票は、運搬作業員が持ち帰り、午後3時以降、コスモス社からエンプラ社を通じて大学施設課へ届いた。

施設係長は、猶予をもらっていたはずだ、即日是正は無理である、翌週からごみを受け入れてもらえなくなると大変だとして、施設部長に報

告した（施設課長が休みであったため）。施設部長は、不服申立てができないか施設部の顧問弁護士に相談するようにと指示した。そこで、施設係長は、午後4時47分、顧問弁護士に、即日交付の即日是正は不可能であり不服申立てができないかとの相談のメールを送信している。顧問弁護士からは、電話で、不服申立てというような話ではないので、せいぜい猶予期間の交渉をする程度ではないかとの回答であった。事態の緊急性が顧問弁護士にも伝わっていなかったことが感じられる。

その後、京都市から、16日（月）に指導票の説明をするとの連絡があったため、施設係長は、月曜日までは一応の猶予期間になると理解し、同日午後7時08分、施設部長、施設課長あてに（エンプラ社の施設担当にも同報）、メールで報告している。ここでも具体的な対策が取られた形跡はない。

エンプラ社では、施設課長代理が、コスモス社から持込ごみ多量搬入者登録制度に関する登録者証を入手し、施設係長に見せるなどしたが、施設係長の意見を聴いた職員からは、「もう済んでるやつだからあかんやん」というようなことを施設係長に言われたとの報告を受けている。これを受けて、エンプラ社施設課長代理は、午後6時11分のメールで、同社施設事業部長及び同総務部長に対し、委託基準違反の是正が命じられたことを報告し、コスモス社が廃棄物収集・運搬業の許可は得ていない点に本格的な指導が入ったと考えられる、学校のリスクも踏まえると廃棄物処理の業務をエンプラ社の業務から外し別の形態へ転換すべきであるなどと記載し、16日朝9時半にコスモス社の担当者との打合せに同席することを求めている。

エンプラ社施設事業部長は、このメールではじめて無許可業者に委託していたことを知った。なお、同社施設事業部長と総務部長が、16日のコスモス社担当者との打合せに同席したところ、同担当者が、「搬入登録者証」があつて京都市から同志社のごみは持ち込みを認められているとの説明をし、同日午後京都市が同志社大学施設課を訪問する際に「搬入登録者証」の話を出してもらおうとのことであったので、そこでの協議結果をみて対応を検討することとした。

#### ク．指導票交付後の状況

2015年11月16日（月）午後2時半、京都市環境政策局ごみ減量推進課、廃棄物指導課職員が大学施設課に来所し、同志社は施設課長、施設係長、施設係員1名が対応した。

京都市職員より13日に確認したごみの状況について、一般廃棄物以外のプラスチックや段ボール類が混入していることの指摘があり、是正

に向けた取り組みについて質問され、翌17日からは仕分けした状態でごみ搬入するよう指示された。

続く、廃棄物指導課職員からの廃棄物の処理委託状況について指導に対して、施設係長は、「コスモス社が京都市と話をして搬入登録者証を交付されており、そのときのやり取りの経緯をまとめたものもある。これを検討してほしい」と述べた。京都市側はそれではダメだと思いが、過去の経過について資料があるのであれば見せていただきたいと述べ、翌日その資料を京都市の職員が取りに来ることになった。

この「搬入登録者証」の存在が同志社側の関係者の緩慢な対応の原因である可能性があるが、これで適法にならないことは、顧問弁護士に確認するなどすれば容易に判明するにもかかわらず、そのような措置は何ら取っておらず、軽信と評されても致し方ない。

翌17日、京都市環境政策局ごみ減量推進課職員が資料を受け取りに訪れ、コスモス社担当者と施設係員が対応した。コスモス社担当者が同席していたのは、同人が「搬入登録者証」の経緯等に熟知していたからであるが、京都市の廃棄物処理に関する指導は、学校法人同志社に対してなされているのであるから、責任者が立ち会うべきであるが、立ち会わず、孫請けである同社担当者に弁明させている。その弁解は従前どおりのものであり、同志社側でその法的根拠に関する検証などは一切行っていない。

同日の大学の一級職会議（大学事務局長以下12名、法人事務部長（エンブラ社の社長）も参加）において、施設部長が上記経過を報告している記録が残っているが、報告内容はもっぱらごみ分別問題であり、無許可業者への委託の問題は何ら触れられていない。

この段階までに学校法人同志社が組織として問題解決に取り組み是正措置を講じていれば、2015年11月27日の警察による同志社大学今出川校地のごみ収集の実況見分が避けられ、刑事事件化は避けられた可能性もある。

なお、同月17日に京都市がコスモス社の資料を持ち帰った後、市からは何の連絡もなく、施設課側からも問い合わせなかった。

### （3）危機管理の側面からの検討（強制捜査がなされた以降）

#### ア．コスモス社・エンブラ社への捜索・押収

2015年12月15日、コスモス社・エンブラ社に対し、京都府警西京署により、廃棄物処理法違反（再委託禁止、委託基準違反、受託禁止）を被疑事実とする家宅捜索がなされ、エンブラ社からは、段ボール箱15箱、メールデータも警察に押収された。

#### イ. 上記検索を受けての学校法人の対応

学校法人としても、完全子会社が検索・押収されたのであり、極めて重大な事態である。また、学校法人の委託先であるエンプラ社や再委託先であるコスモス社のような受託業者への検索は、学校法人同志社としても重大問題である。

ところが、この事態に及んでも、担当の大学施設部を初めとする大学当局や学校法人同志社の動きはなかった。学校法人同志社には、危機管理の制度として、リスク管理本部と緊急事態対策本部があるが、その設置に至らなかったのは、設置が必要なほど危機的な状況にあるという認識が学校法人になかったためである。

#### ウ. エンプラ社に対する統制

今回の刑事事件で逮捕されたエンプラ社社長（法人事務部長）は、2015年12月15日に初めてコスモス社が無許可業者であると知ったという。

エンプラ社は、毎月初めに部長、課長、課長代理が出席して各部門の1か月の報告をする月初会議と、その他の週に社長と3人の部長が参加する部長会を開催している。

同社施設課長代理は、同年11月13日の指導票交付を受け、施設事業部長と総務部長に報告したが、両部長から社長に部長会等を通じて報告されることはなかった。また、施設課長代理は、12月3日の月初会議で、京都市からの分別の指示とともに、「廃棄物処理業務の契約の今後についても、今出川校地施設課と協議中」と報告したが、やはり無許可業者へ委託している事実が社長に伝わることはなかった。

また、施設部長は、少なくとも2015年3月上旬には委託基準違反の事実を知ったのに、11月13日に指導票が交付されてもなお、問題解決に向けて、法人事務部長（エンプラ社社長）に報告したり連携したりしなかった。

廃棄物処理の問題が表面化しても、その指導状況等につき、関係者において十分な意思疎通がなされておらず、エンプラ社代表取締役の地位にあった者にも報告すらなされていなかった。

#### エ. 業者の変更と京都市への報告

エンプラ社は、警察の強制捜査を受けて、2015年12月15日、ただちにコスモス社との契約を口頭で解除した。学校法人は、翌16日よりごみ廃棄物処理を許可業者との直接契約に変更し、同月21日に京都市ごみ減量推進課に報告をした。

このような迅速な契約変更の事実は、京都市から無許可業者への委託

の問題が指摘された時点で、即座に同様の対応が取れたことを示す。

もともと、エンプラ社は施設事業部長が迅速な対応をしたが、学校法人はこの時点でも危機意識は希薄であった。即時業者変更をしたのは、強制捜査によりコスモス社がパッカー車の運行をできず12月15日の廃棄物も学内に置かれたままとなり、以降の廃棄物処理方法を速やかに見つけなければならないという物理的事情による。

#### オ. 学校法人内の検討状況

この捜索3日後の同年12月19日、学校法人同志社の理事会が開催されており、廃棄物処理の問題は、所管する大学から理事会の議題として上げられるべきであった。しかし、議題としてはもちろん、報告や懇談事項にも上げられず、捜索前の12月10日の担当理事会で決まった議案だけが通常通り議論された。上記事態に関する質問なども理事からは出していない。

2016年になり、学校法人同志社及び同志社大学に大きな影響があることが必至の状況に至っても、学校法人や大学で、検討や捜査情報収集などの動きがあった形跡はない。1月14日に開催の担当理事会には、大学長、施設部長も出席しているが、ここでも廃棄物処理の問題は議論されていない。

学校法人同志社及び大学の危機意識の希薄さが表れている。

#### カ. 学校法人に対する強制捜査の着手

2016年1月19日、京都府警による同志社の家宅捜索が行われ、エンプラ社の社長ほか5名が逮捕された。同志社緊急対策本部（第1回）立ち上げは、この事態に陥った後である。

#### (4) 小括

無許可業者への委託によるごみの収集・運搬という違法状態が刑事事件になるまで長期間看過されてきた原因は、契約書等の適法性に関するチェック体制の不備と、組織が危機的な状況に陥った場合に対応するシステムの機能不全である。

### 7. 刑事事件に至った責任

学校法人同志社は、捜査の結果、委託者の責任（法25条1項6号・6条の2第6項の委託基準）ではなく、エンプラ社のコスモス社との共謀による無許可の収集及び運搬を業として行った共犯（法第25条1項1号、7条1項違反）として処罰された。エンプラ社やコスモス社の社員が起訴猶予となる一方、学校法人同志社及びその施設部長が、略式とはいえ起訴されたのは、長年の無許可業者への委託の経過が検察庁において重く受け止められたからに外ならない。背景には、捜査機関が、学校法人同志社としての組織的かつ

悪質な犯罪行為とみなしたこともあると考えられる。

問われるべきは①大学の施設部（施設課）を中心とした施設の管理責任であり、②大学のエンプラ社への統制・管理責任である。この2つの責任は、学校法人のガバナンス・内部統制に関係する。そこで、学校法人のガバナンスと内部統制を第6で論じ、第7・第8で学校法人同志社のガバナンスと内部統制そして組織の問題点を詳しく検討していくことにする。

## 第6 同志社におけるごみ・廃棄物問題

### 1. 大学今出川校地の無許可業者への委託

大学の今出川校地におけるごみ廃棄物の収集・運搬についての無許可業者への委託、再委託の原因は第5のとおりである。

### 2. 他の学校についての無許可業者への委託

① 同志社大学今出川校地のほか、同大学・継志館・寄宿舍・外国人教員宿舎、同志社幼稚園、同志社小学校（岩倉）、同志社中学校・高等学校（岩倉）：本件の契約の対象。

② 同志社大学の京田辺校地（京田辺市）、同志社国際学院（木津川市）：一般廃棄物の収集・運搬を無許可のエンプラ社に委託し同社が許可業者に再委託。

### 3. 新島旧邸のごみ処理

公道を跨ぐ廃棄物の運搬は、廃棄物処理法上、許可業者でなければできないにもかかわらず、学校法人同志社等の管理物件である新島旧邸（京都市有形文化財）の廃棄物は、大学委託の無許可業者が、車で同志社大学今出川校地内に運搬し処理していた。

### 4. 廃棄物の敷地を跨ぐ運搬についての違反

今出川校地の今出川、新町、室町、鳥丸の各キャンパス間の廃棄物の運搬や今出川キャンパス内でも、無許可業者による公道を跨ぐ廃棄物の運搬がみられた。

### 5. ごみの分別について

#### ① 今出川キャンパスのごみの分別について

京都市廃棄物の減量及び適正処理等に関する条例は、事業者は、一般廃棄物と産業廃棄物とを分別したうえ、京都市の一般廃棄物処理計画に定める分別の区分及び方法に従って一般廃棄物を排出し処理しなければならないとするが（38条）、京都市による同志社大学今出川キャンパスの調査では、分別は十分になされていなかった。学生・生徒、教員、職員をあわせて4万5000人をこえる規模の学校法人同志社で、ごみの分別ができていなかったことは重大な問題である。

## ②京都しまつの心条例（条例改正）に対する対応

京都市は、2015年3月、前記条例を改正し、「京都市しまつの心条例」と愛称を付け「ごみ半減」に向け努力していた。条例改正から施行に至る時期に京都市は学校法人同志社に指示をしたが、実施義務である学生への周知させる義務や、資源ごみの回収拠点の設置という努力義務が施設課で検討されたことはなかった。

## 6. 産業廃棄物に関する不適正処理

2015年10月26日の京都市の立入指導の際、産業廃棄物について、「同志社大学から発生する産業廃棄物の一部が、コスモビルメンテナンス(株)が排出者となり、(株)同志社エンタープライズが交付担当者となって処理されていることから、虚偽のマニフェストの記載にも該当することになるため、適正な委託契約の締結、適正なマニフェストの運用に是正すること」（京都市記録より）との指導がなされていた。

## 7. コンプライアンスの欠如の原因としての学校法人同志社のガバナンス不足

本件後に改善措置がとられたものの、学校法人同志社の各学校の業務について、コンプライアンスの重要性が十分に認識されていなかった。刑事事件（無許可業者委託による廃棄物処理法違反）となった本件は、氷山の一角にすぎない。

学校法人同志社において、組織的に違法状態のチェック・改善がなされていないことは明らかであるが、その原因は、内部の組織として統制（内部統制）も不十分であったことにある。

## 第7 学校法人のガバナンスと内部統制

1949年（昭和24年）私立学校法が制定され、67年が経過した。

学校法人の経営を取り巻く環境が大きく変化し、経営破綻を含む多様なリスクへの対応が重要な新しい職務執行体制を整備し、かつ、これを適切に運営することが求められて課題となってきた。学校法人は従来の業務のあり方を大きく見直すとともに、今後の学校法人においては、特色ある学校教育を展開し、各学校法人の個性を伸ばしていくとともに、さらなる少子化の進行を見据え、社会人教育など新たなニーズを掘り起こして行くことが重要であり、様々な課題に対して戦略を持って主体的、機動的に対応していくための体制を強化していくことが必要となってきた。これは2003年（平成15年）10月10日文科省「学校設置・学校法人審議会学校法人分科会」「学校法人制度改善検討小委員会」の「学校法人制度の改善方策について」で指摘されているところである。

学校法人が社会環境の変化に対応するためには、教職員・学生・家族保護

者のみならず、地域の自治体や住民などを含めたステークホルダー（利害関係者）に対して社会的な責任を果たしていくことが必要となる。

私立学校（学校法人）が社会的な責任を果たすためのマネージメントとして、「ガバナンス」と「内部統制」という枠組みで整理される。

「ガバナンス」とは、学校が社会的責任を果たせるように、健全な経営管理のために、意思決定が行うことを担保する仕組みである。学校法人がガバナンスをもつためには、組織内部を統制する必要がある。それが「内部統制」である。

「ガバナンス」は内部だけでなく、外部に対しても必要となる場合もある。

学校法人同志社は完全子会社であるエンプラ社に対して統制することが必要であるが、これもガバナンスの一形態である。

学校法人においては、内部監査室など独立した監査部門を置き、受け身ではなく、内部監査部門が積極的に業務の執行を監査できるような体制が必要な時代となっている。また、常設の監事について、非常勤でなく監事の一部を常勤として配置している学校法人も存在している。また、学校法人には、法的観点からの検討を行う常設の法的部門を設けているものも多い。学校法人では、法務部門と内部監査部門は、コンプライアンスの実現のための車の両輪である。

## 第8 学校法人同志社全体のガバナンスの問題点

### 1. 学校法人同志社の内部組織とエンプラ社へのガバナンスの問題点

#### (1) 学校法人同志社について

学校法人同志社のコンプライアンスの欠如の背景には学校法人同志社の組織としての問題点がある。学校法人同志社には本部的機能をもつ法人部があるが、実質的には法人事務室と監査室しかない。この仕組みは、1994年～1995年の機構改革で制度化されたが、学校法人全体のガバナンスという意味では、予算的にも人員的にも不十分である。

#### (2) エンプラ社について

エンプラ社の事業は本件と関連する施設管理事業のほか人材派遣業（2014年度まで）、保険事業など多岐にわたるが、同社の代表取締役を含む取締役は全員学校法人職員の兼務であり、非常勤である。同社の監査役には同志社大学の商学部の教授が就任し、学校法人内では規程上財務理事が同社を掌理する者とされているが、これらの者が日常的な業務の適法性をチェックすることは極めて困難である。

### 2. 小括

そもそも、学校法人のガバナンスを徹底するとすれば、「核」、即ち中心

になる者が必要である。それは常時その部署にいて、組織全体を掌握し、組織全体の視点から何が一番ベストの選択なのかを検討し方針を立てることができる、そのような存在がなければならないということである。

ところが、学校法人同志社では、責任をもって同志社全体をみているのは総長・理事長だけといってよい。会社でいえば、トップのみで、常務的な存在がいない。

また、エンプラ社に対しても、常勤で責任をもって経営を考える同志社関係者はいない。学校法人の運営と営利会社の経営・運営は発想が違うはずである。営利会社としての経営者がいないといってよいのである。

学校法人同志社は、内部組織としても、完全子会社のエンプラ社に対しても、ガバナンスが不足している。法人部の制度改革及びエンプラ社の改革が、本件を契機に検討されるべきである。

## 第9 学校法人同志社全体としてのガバナンスの不足

### 1. 学校法人同志社全体としてのガバナンスの不足

#### (1) 本部（法人部）の機能が弱い

学校法人同志社には、本来必要不可欠な本部機能を担うべき法人部の事務機構が貧弱である。

##### ① 法人事務室が弱い

法人部において専ら法人の事務を行っているのは、監査室、及び法人事務部の法人事務室のみである。他の部には同志社大学と兼務の部課長しかいない。法人部職員は6人（他に契約職員等5人）のみである。

##### ② 執行機関がガバナンスを発揮できない

同志社の学校の教学を統括する総長及び執行機関である理事長には、秘書はいるが、専属の職員がいない。常務として学校法人全体の業務を管理し担当する常務理事もいない。

##### ③ 監査室が弱体

監査室の業務は規程上は多岐に及ぶが、事務長1名がいるにすぎない。

##### ④ 法務部門がない

もし法務部門があり適正に機能していれば、本件のような初歩的な法令違反はチェックできたはずであり、京都市による指導への対処も適切できたと思われる。

#### (2) 監事の監査機能も不十分である

3名の監事はこれまで全員が非常勤、無報酬であり、学校法人全体を常時監査する体制にない。監事からも、常勤の監事の必要性や監査部門の強化が提案されていたが、取り上げられていなかった。

(3) 「兼務」での管理に無理があること

法人全体の管理を取り仕切る法人部の担当部長等の多くが同志社大学の各部長等との兼務という状況は、管理体制として問題がある。職務が過剰になるだけでなく、利益相反の場面もある。複数の者が異なる立場から契約内容をチェックすることも期待できず、看過された過ちを組織として改める機会がない。それも本件で明らかになっている。

(4) ガバナンス強化の提案が受け入れられなかったこと

学校法人同志社では、過去、①監査法人変更（2011年に、監事3名から、法人のガバナンス強化のため基準を設けたうえで外部監査人の選定をすることが望ましいとの検討依頼書提出）、②コンプライアンス検証委員会設置（2012年9月及び11月の理事会で、監事から、より一層の監査の充実を図るための取組み強化が求められる旨の報告及びこの検証委員会を設置すべきである旨の意見が提出）、③監査体制の強化・充実（2015年7月6日の監査意見書で、監査体制の強化・充実のため、監事のうち少なくとも1名は常勤化することが望ましいこととの意見提出）、④法務部門についての調査（2015年1月、総長の提案により、東京の2大学の法務部門の調査がなされ、報告書も作成）など、ガバナンス強化の提案がなされたが、①以外は実現していない。

## 2. 現場の問題点

(1) 内部統制の機構整備がなされずリスクが現場で滞留していた

2004年10月の京都市から同志社大学の施設課に対する指導の時点ですでに違法である旨の指摘がなされており、大学の施設課の課員はこの時点では違法性の認識を有した。その後も再三京都市から指導があったにもかかわらず、エンプラ社・コスモス社に対する強制捜査まで問題が検討された形跡がない。2004年10月から起算をすると11年間、廃棄物の無許可業者への委託問題を、課員が知りながら抱え込んでいた。このような異例の事態を上席者に報告させる制度は、ガバナンスの基本であり、上席者も、下からの情報収集に努める姿勢が求められるが、それがなされた形跡はない。

(2) コンプライアンスの中心となる部署がない

一定の規模の企業に存在する法務・コンプライアンスのセクションの必要性は学校法人にも当てはまり、契約書のチェックやコンプライアンス意識の向上のための役割が期待される。それがあれば、委託先の外部業者が廃棄物処理の許可を得ていたかという点もチェックもできたであろう。組織内に法務等の観点から検討する機関を置き、あるいはそれとともに外部

の専門家に意見を求める体制の検討が必要である。

### 3. 組織として

#### (1) 形のみで実働していない

学校法人同志社には、法人部の監査室、リスク管理本部、緊急事態本部などがあり、公益通報制度も存在し、同志社大学その他の学校にも、リスク管理本部・緊急対策本部などがあるが、本件でこれらはほとんど機能していない。

#### (2) 受身である

これらリスク管理部門は、申立てなどがあって初めて動く受身のものである。ラインに乗っておらず、積極的に違法行為や不正行為を探す働きかけをすることもない。監査室などが監査として定期的に現場に乗り込んで業務をチェックする体制が必要である。

#### (3) 学校間の連携が希薄である

各学校の強い独立がある結果、各学校の教員にも「学校法人同志社」への意識が薄く見える。

#### (4) 組織として情報の伝達機構や方法が定まっていない

現場から大学の中核へ情報が届かない。ガバナンスの中心である理事会、理事長・総長への情報伝達の仕組み（伝達方法、記録化の方法に関する定め）ができていない。

### 4. 教職員の意識

#### (1) 意識のずれ

本件の経過からは、学校法人同志社の役員・教員・職員全体の意識と社会の意識との「乖離」を感じざるをえない。

学校を巡る状況は急激に変化している。学校法人は、学生・生徒のみならず、その家族、地域の行政や社会、周辺の住民などの利害関係者の中で存在し、社会的な存在となっている。これら利害関係者は「ステークホルダー」として存在し、これらの人々の共感や支持なしでは学校は社会で存在できない。そのためにこそ「コンプライアンス」が必要不可欠なのである。

ごみ・廃棄物問題からは、「大学の事情が社会より優先する。」という旧態依然たる担当者の意識が見える。

再三にわたる京都市による指導の経過をみると、市の同志社に対する対応と、同志社のごみ問題に対する無理解な対応に、これが見られる。同志社の内部の空気が優先し、社会の状況の認識が不十分だからである。

#### (2) 緊張感について

本件からは、学校法人同志社全体の緊張感の薄さも感じられる。上部組

織は現場がうまくやってくれるだろうと思い、現場はこれまでの慣行どおりであればうまく行くだろう、誰かが責任をとってくれるだろうという淡い期待をもって動いている。このもたれ合いの精神、集団無責任こそが緊張感の薄さをもたらした原因である。

### (3) 学校法人同志社としての危機感の共有を

本件が重大問題であるにもかかわらず、本件調査中、一部の教員・職員以外からは危機意識が感じられなかった。学校法人同志社は、法人として刑事処分を受けたのである。140年以上の歴史の中で最大の汚点のひとつである。学校法人同志社全体の危機として、大学及び全ての学校の危機という意識を共有し、全体がまとまって改革できるかに、学校法人同志社の今後の再生がかかっている。

## 5. 学校法人同志社のエンプラ社に対する統制の不十分さ

完全「子会社」エンプラ社に対する統制も同様である。学校法人同志社は、エンプラ社設立以来、同社の取締役には全て同志社の現役の部長を選任するなど、同社を完全なコントロール下におき、いわば一体化させようとしていたようにみえる。しかし、それは「同志社が気付かないことにはエンプラ社も気付かない」ということを意味する。エンプラ社の代表取締役である歴代部長は「兼務」であり、大学及び学校法人の担当部局の運営に軸足を置いており、専従としてエンプラ社の経営にあたってはいない。

本件を契機に、廃棄物処理についてエンプラ社との契約を打切った結果、学校法人同志社のごみ処理経費が節減された。学校法人同志社・大学からの人材で固められたはずのエンプラ社は、同志社ではなく、コスモス社などの下請けの方向を向いて仕事をしていた感は否めない。

## 第10 同志社はどうすべきか・・・私たちの提言

### 1. 提言の趣旨・・・緊急かつ重要で、追加・修正の制度改革

以上を踏まえ、調査委員会は重ね、同志社にとって「緊急かつ重要で、限定された範囲の制度改革」を、以下のとおり提案する。

### 2. 建学の精神に戻る

同志社の建学の精神は「良心教育」である。140年あまり前に新島襄によって建学されて以来、「一国の良心」たらんと願う人々が同志社に学び、固有の伝統と自由に満ちた学風を築いてきた。「良心教育」とは新島の「諸君ヨ人一人ハ大切ナリ、一人ハ大切ナリ。」との言葉に象徴される人を大切にする教育であり、この理想が同志社の原点である。

しかし、長年にわたる廃棄物処理における法令違反、京都市からの違法との指摘に迅速に対応できず、ごみ分別のルールも守られていなかったという

実態は、残念ながら「良心」と乖離している。調査委員会は、まず、同志社の教職員の皆さんに対して「建学の精神に戻ろう」と呼びかけたい。

### 3. 法人としてまとまる

学校法人同志社を構成する多くの学校の「自由」は重要であるが、その社会的責任が問われる現在、コンプライアンスをはじめとするステークホルダーからの要請に応えるためには、学校法人としてまとめ、各学校が協力し合い、互いの知恵を結集することが必要である。

### 4. 法人の本部機能の強化

学校法人同志社としてひとつにまとまるためには、弱体化しているその本部機能とガバナンスの強化が必要である。

#### ① 執行機関について

理事のうち、専ら学校法人全体の業務を担当するのは総長と理事長だけである。両者を支え、常に各学校の業務状況を把握し、学校法人全体の立場からどのような経営をすれば全体的な発展に資するのかを考える常務理事が必要である。法人本部の業務の多くが大学に委ねられている現状では、大学の学長室や管理の各部との連携ができる学校経営に適した人材が常務理事に必要であろう。

#### ② 監事について

現在はすべて非常勤であるが、常に各学校の業務を監督し改善を求める常勤監事が少なくとも1名は必要である。

#### ③ 監査室の強化

事務長1名というあまりにも非力な監査室の人員を充実する必要がある。任務として、積極的に各学校の業務・会計の監査を監査室の業務に加え、場合によっては公認会計士や検査役も選任できる体制をとりうるようにすべきである。これに備え、今までの人事にとらわれず広く人材を求めるべきである。なお、公益通報の窓口は監査室とされているが、弁護士事務所も外部的窓口として整備すべきである。

#### ④ 法人事務室の強化

現在、部長を含め専任職員6名にすぎない法人事務室に、総長・理事長そして常務理事の手足となる職員を配置する必要がある。執行機関の強化には事務機能の強化が不可欠である。

#### ⑤ 法人部の他の部局について

総務部、財務部、施設部、企画部には、大学の部長と兼務する部長しかいない。この兼務体制については、将来的には正されなければならない。

### 5. コンプライアンス機能の強化

① 学校法人同志社の構成員（執行部・教職員・学生）にコンプライアンス

の意識を

学校法人同志社に一番欠けていたのがコンプライアンス意識である。人を教育する場である学校は、コンプライアンスを教える場でもあるはずである。コンプライアンスの欠けた学校に魅力を感じる学生、子どもを託そうと思う親はいないであろう。コンプライアンスの実現は、学校法人同志社の精神である「良心教育」に通じるものであり、「人を大切にすること」そのものであるともいえる。同志社の構成員は、いま一度、コンプライアンス意識を再確認すべきである。

## ② 法務部門の設置

コンプライアンス機能の強化のために、これを推進するセンターを作る必要もある。そこで、「法務部門」を新たに設置することを提言する。

法務部門は、法的なアドバイスをするほか、学外から学校法人にかかわる法的情報を収集し、これを各学校に伝える役割も期待される。この部門は、監査室と同様に、法人部（本部）におくことが望ましい。理事長直轄の独立部門がベストであるが、法人事務室の一部門としておくことも考えられる。

法務部門に法的知識をもつ専門家（弁護士）が常駐するのが望ましいが、非常勤であってもよい。

## ③ チェック機能の強化・・・内部監査機関の充実と連携

強化された監査室、新設された法務部門、監事（特に常勤）等が、「受け身」だけではなく、各学校に積極的に出向き、業務・会計監査をする体制や仕組みづくりが必要である。弁護士・公認会計士・検査役等の外部人材が活用できるような条件整備も行う必要がある。

## ④ 法令遵守のための内部基準作成と周知徹底

問題が生じたときは上部会議に報告するルールを作り、そのルール・基準を現場に徹底すべきである。組織は整備されており、あとは情報をどう上に伝えるかである。監査機関によって、各現場の議事録等をチェックする体制も必要である。

## ⑤ 連絡機能（コミュニケーション・プロセス）の整備

現場から法務部門や監査室への連絡・相談、内部監査機関相互間の連携を強化する仕組みが必要である。また、学校法人と各学校にそれぞれ設置されているリスク管理本部・緊急対策本部間の連携体制も重要である。

## 6. エンプラ社をどうするか

株主である学校法人同志社が管理を徹底するとともに、エンプラ社のガバナンス体制・コンプライアンス体制を築く必要がある。外部人材の登用や役員専任が不可欠である。監査の充実（監査法人による監査、監査役による監査、株主である同志社の内部監査人による監査）も必要となる。

## 7. 財政的負担について

本件は、学校法人同志社だけでなく、大学・女子大はじめ各学校の名誉・信用失墜をもたらした。

この提言は、現状を前提とした必要最小限の組織改革の提言であるが、その実現には本部への各学校の拠出金の増額も必要となる。この負担増は、学校法人同志社の社会的立場からすれば不可避であり、緊急性も高い。各学校は、自らの利害だけでなく、学校法人同志社の全体の観点から考える必要がある。

## 8. 学校法人同志社の能力の高さ

調査委員会は、本件調査を通じて、学校法人同志社の執行部や職員の能力の高さも実感した。強制捜査以降の学校法人に設置された「緊急対策本部」の活動は充実したものであった。

改革の実現に必要な素養は備えているものと確信する。

## 9. ごみ・廃棄物問題を教訓に「環境問題」へ

ごみ・廃棄物という環境問題は教育の中でも重要課題である。学校法人同志社が、刑事事件にまでなったごみ・廃棄物問題の苦い経験を反省し、ここから学ぶとすれば、全学校規模で「環境問題」に本格的に取り組み、環境問題について新たな理想のビジョンを提示すべきであろう。

廃棄物問題である本件を教訓とすることが、「一国の良心」たらんとする「建学の精神」のもと、法人全体がひとつにまとまる契機となると思われるからである。

これを結びとして、本報告書を終える次第である。

## 第11 おわりに・・・学校法人同志社に望むこと

調査委員会は、学校法人同志社が、事実解明によって説明責任を果たし、組織運営、法令遵守及び危機管理の改善にかかる提言を真摯に受けるという目的で設置された。

これまで同志社にとって無縁であった4人と、同志社の中学校から高校・法科大学院の卒業生である古家野委員が、委員に就任することになった。委員それぞれの思いは、各自の感想に委ねるが、ただ一致していたのは、同志社としての改革に賭ける意気を感じたこと、調査委員会の事実解明と提言が、同志社の将来にいくらかでも力になることができれば、という思いであった。

調査委員会は2016年2月17日に正式に活動を始めた。

その翌日、2月18日に施設部長外2名の大学施設部の職員逮捕と学校法人同志社の捜索・押収がなされ、調査の前途多難が予想された。刑事事件は2016年3月15日に京都簡易裁判所の略式命令で決着し、調査委員会の調査は、関係者のご協力もあって、淡々と進んだ。そして本日（2016年5月28日）の理事会に調査報告書を提出することができた。

調査委員会としてこの2ヶ月余りは、調査活動への全力投球の日々であり、同志社の過去と未来を考える「純粋な日々」であったといえる。

調査報告書の事実報告（特に第5、第8）では、多くの資料開示と同志社関係者また京都市関係者のヒアリングで、相当程度事実関係を明らかにすることができたと自負している。これは、法人部監査室（前事務長・現事務長）の資料開示そしてヒアリングの手配のご尽力のお陰であり、また同志社そして京都市の関係者のご協力の賜であって、深く感謝している。

調査委員会は、調査できた事実を踏まえた提言をしている。これは、緊急かつ重要でしかも最低限の範囲のものにすぎない。これから、学校法人同志社の総長、理事長そして担当理事・理事の皆さん、大学・女子大・各学校の執行部・教職員の皆さんが一丸となって、早期に制度改革に着手していただければ幸いである。

調査報告書では、学校法人同志社そして大学や各学校に対して辛口の指摘をした部分があるが、調査委員会の思いを受け止めていただき、ご容赦願いたい。

調査委員会の調査報告書にかける思いを同志社の全員で受け止め、改革に進んでいただくことを切に希望する。

最後に委員各人の感想を付記して、報告書を終える。

委員長 金子 武嗣

報告書を起案しながら、ある言葉をかみしめていました。

“Go, go, go in peace, Be strong! Mysterious Hand guide you!”

(行け 行け 平和のうちに 強くあれ! 不思議なる御手(みて)が諸君を導き給うように。同志社英学校の第1回卒業式での新島襄の言葉(祝祷))

その意味では、私は、いつもどこかで、新島襄を意識していました。

調査委員会は、「不思議なる御手の導き」で、調査報告書の結論にたどり着いたような気がします。調査は極めてタイトではありましたが、委員会は和気藹々で進み、ここちよい時間を過ごすことができました。委員長として、委員の皆さんに感謝したいと思います。

副委員長 高橋 司

現在の企業は、いわゆる「三様監査」のほか、コンプライアンス委員会、法務部、コンサルタントなどを活用し、遵法経営に大きな人とお金を使っています。単純に企業と比較することはできませんが、それとの比較において、学校法人同志社の「リスク」に対する意識は、貧弱でした。厳しい言い方ですが、「こうすれば廃棄物処理法という基本的な法律への違反に気付かずに済む」という典型のように感じました。前例踏襲や内部人材への過信を捨て、このような事態の再発に至ることがないようにという祈念を、この報告書に詰めました。それを生かす力が同志社にあることは、疑いがないところです。

委員 和田 敦史

今回の調査に当たっては、様々なお立場の方からご協力をいただきました。

まずは、調査にご協力いただいた方々に御礼申し上げます。

現在の「同志社」に対するブランドイメージは、これまでの輝かしい歴史と伝統に裏付けられたものだと思います。しかし、一般論として、長い歴史を持つ組織では、その歴史が長い分、往々にして組織内部の先例、慣習が優先され、そこに潜む問題を検証するという意識が希薄化する傾向があるように感じます。個人的には、今回の同志社における廃棄物処理問題にも、そのような側面があったことは否定できないように思います。

僭越ながら、調査に携わらせていただいた一員として、本調査報告書を日常的な業務の在り方を検証する端緒としていただければ幸いです。

委員 橋口 直太

金子委員長のリーダーシップにより、委員が一丸となって調査に取り組むことができました。約3か月間の調査活動の中で強く感じたことは、同志社職員

の能力の高さでした。緊急対策本部設置後の対応は見事であったし、短期間で作成された事実調査報告書の内容も素晴らしかったです。当委員会からの資料開示の依頼に対しても、監査室を通して、速やかに整理された資料が提供されました。

個々の職員の能力は極めて高いにもかかわらず、このような事件が起こってしまったのは、組織全体のガバナンスに問題があったと考えざるを得ません。

本件をきっかけとして、これまで以上に「同志社」の力が発揮できる組織となることを心から願っております。

委員 古家野 晶子

同志社の諸学校では、それぞれ特色ある「良心教育」が実践されています。

一方、今回の調査の中では、残念ながら「良心」と離れた事実がみられました。新島襄先生は遺言で「同志社は発展するにしたがって機械的に事进行处理する懸念がある。心からこれを戒めること。」と述べておられます。先生は、学校経営においても「良心」を手腕にすることを求めておられたのではないのでしょうか。

学校法人同志社が「良心経営」のもとに一つにまとまり、同志社に集い働く皆様が、組織や職種の違いを超えて、お互いを尊重し、力を合わせながら、「良心教育」という一大事業を進めていかれることを信じております。

## 同志社の概要と組織

## (1) 設置している学校及びその所在地

学校	所在地
同志社大学	京都市上京区今出川通烏丸東入玄武町601
同志社女子大学	京都府京田辺市興戸南鉢立97-1
同志社中学校・高等学校	京都市左京区岩倉大鷲町89
同志社香里中学校・高等学校	大阪府寝屋川市三井南町15-1
同志社女子中学校・高等学校	京都市上京区今出川通寺町西入玄武町602-1
同志社国際中学校・高等学校	京都府京田辺市多々羅都谷60-1
同志社小学校	京都市左京区岩倉大鷲町89-1
同志社国際学院初等部・国際部	京都府木津川市木津川台7-31-1
同志社幼稚園	京都市上京区今出川通寺町西入常盤井殿町543-1

## (2) 所在地・キャンパス

学校法人同志社の設置する諸学校の所在地又はキャンパスは、次の表のとおりである。

市	地域	学校	キャンパス	学部
京都市	今出川	同志社大学	今出川	神学部，文学部，法学部，経済学部，商学部
			室町	司法研究科，ビジネス研究科
			烏丸	グローバル地域文化学部，グローバル・スタディーズ研究科，総合政策科学研究科
			新町	社会学部，政策学部
		同志社女子大学	今出川	表象文化学部，生活科学部
		同志社女子中学校・高等学校		
		同志社幼稚園		
	岩倉	同志社中学校・高等学校		
		同志社小学校		
京田辺市	京田辺	同志社大学	京田辺	文化情報学部，理工学部，生命医科学部，スポーツ健康科学部，心理学部，グローバル・コミュニケーション学部，脳科学研究科
		同志社女子大学	京田辺	学芸学部，現代社会学部，薬学部，看護学部
	多々羅	同志社大学	多々羅	(国際交流事業，課外教育活動拠点)
		同志社国際中学校・高等学校		
木津川市	学研都市	同志社大学	学研都市	(医工連携拠点)
		同志社国際学院初等部・国際部		
	寝屋川市	同志社香里中学校・高等学校		

(3) 各学校の在籍者数（学生等，教員，職員）

2014年度の各学校の在籍者数は，以下の表のとおりである。

	学生等		教員		職員			
					専任	契約	非常勤	アルバイト
法人部	—		—	—	6	2		4
	学部	大学院	専任	任期付				
大学	26,805	2,415	638	147	333	176	81	275
女子大学	6,481	57	123	51	76	78	30	78
	中学	高校						
中学・高校	877	1,103	87		11	16		10
香里中・高	740	917	65		8	1		6
女子中・高	744	813	63		8	5		6
国際中・高	295	833	51		7	3	8	10
小学校	531		24		2	2		11
国際学院	377		47		2	1	3	5
幼稚園	99		2		0			2
合計	43,087		1,298		453	284	122	407

(2014年度)

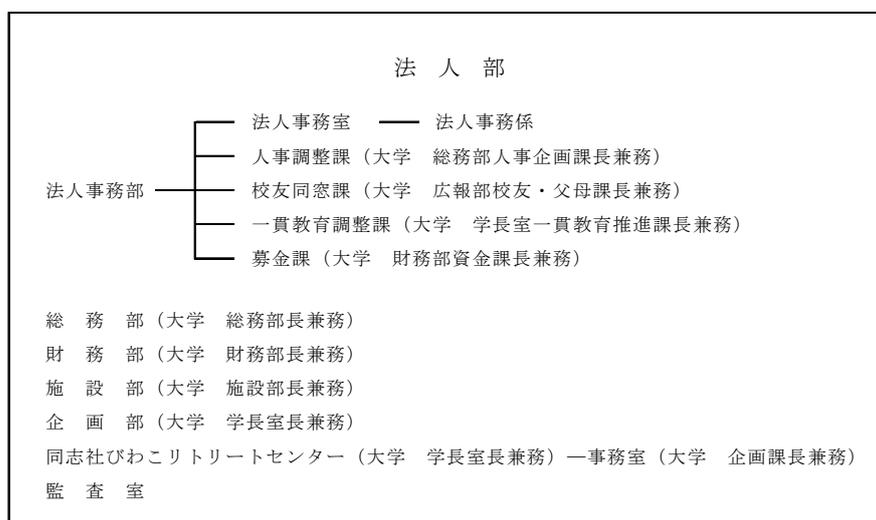
## 学校法人同志社のコンプライアンスからみた組織部門

### 1. 学校法人同志社の管理組織

- (1) 総長・理事長
- (2) 理事
- (3) 理事会
- (4) 担当理事・担当理事会
- (5) 監事
- (6) 評議員会
- (7) 監査法人による監査

### 2. 事務組織

- (1) 同志社法人部



- (2) 監査室
  - (3) 同志社リスク管理本部
  - (4) 同志社緊急対策本部
- ### 3. 同志社大学の組織
- (1) 学長
  - (2) 組織 (現時点の同志社大学の組織は次頁の表のとおりである。)
  - (3) 同志社大学の管理機構
    - 同志社大学の主要な事務部署
  - (4) 学長室
  - (5) 大学評議会
  - (6) 同志社大学部長会
  - (7) 同志社大学常務企画会議

- (8) 同志社大学部課事務打合せ会
- (9) 同志社大学リスク管理本部
- (10) 同志社大学緊急対策本部
- (11) 「同志社大学における違反行為等への対応に関する規程」関連

以上の1.2.3.の組織で、本件のごみ・廃棄物問題については、取り扱われたことはなかった（但し 大学施設課は除く 18頁以下）。

同志社大学

キリスト教文化センター

学生支援機構

学生支援センター

カウンセリングセンター

保健センター

キャリアセンター

教育支援機構

教務部

全学共通教養教育センター

学習支援・教育開発センター

免許資格課程センター

入学センター

国際連携推進機構

国際センター

国際教養教育院

国際教育インスティテュート

国際化推進室

学長室

広報部

総務部

財務部

施設部

神学部，神学研究科

文学部，文学研究科

社会学部，社会学研究科

法学部，法学研究科

経済学部，経済学研究科

商学部，商学研究科

政策学部，総合政策科学研究科

文化情報学部，文化情報学研究科

理工学部，理工学研究科

生命医科学部，生命医科学研究科

スポーツ健康科学部，スポーツ健康科学研究科

心理学部，心理学研究科

グローバル・コミュニケーション学部

グローバル地域文化学部

グローバル・スタディーズ研究科，アメリカ研究所

脳科学研究科

司法研究科

ビジネス研究科

図書館

人文科学研究所

ハリス理化学研究所

歴史資料館

同志社社史資料センター

研究開発推進機構

研究推進部

リエゾンオフィス

知的財産センター

先端的教育研究拠点

研究センター群

寄付研究プロジェクト群

大学院高度化推進支援センター

高等研究教育機構

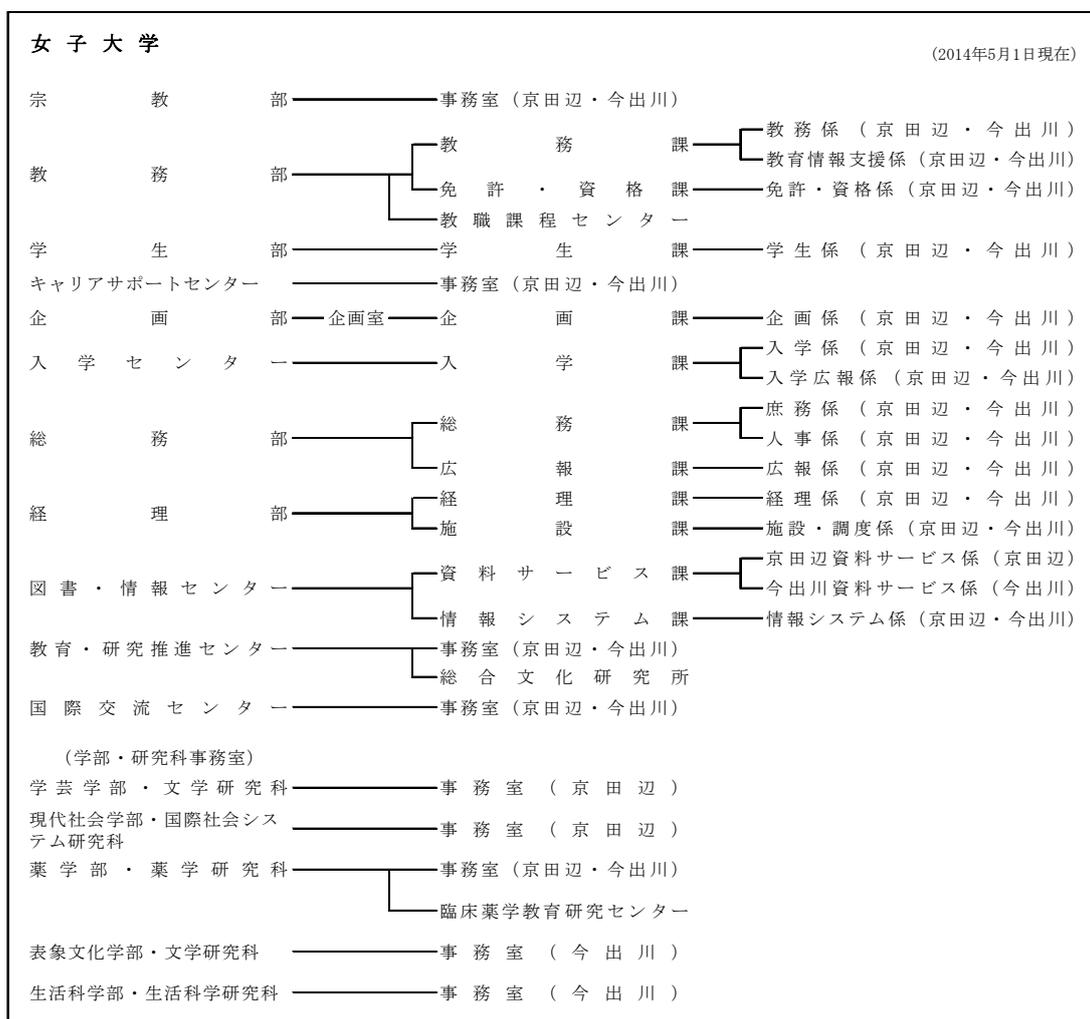
高等教育院

環境保全・実験実習支援センター

男女共同参画推進室

倫理審査室

#### 4. 同志社女子大学



#### 5. その他の学校

