

寄附行為からみた私立大学のガバナンス

大久保 和正

【要旨】

私立大学または学校法人のガバナンスとは、法人の経営者（業務執行責任者）に対する選任、解任、評価等の仕組みを通じて、より良い大学経営を実現するための方法とおおまかに整理することができる。学校法人のガバナンスは、私立学校法のほか各学校法人の寄附行為に依存し、非常に多様である。しかし、業務執行にあたる理事会の理事を選任・解任する機関が学内から独立して存在している例はわずかであり、2006年の法改正以降の財団法人や米国の大学の場合とは対照的である。また、学長を選任・解任する米国の大学の理事は、寄付金の収集等大学の財政上の責任を有している。日本の8校の有名私立大学の例をとりながら、寄附行為が規定するガバナンス構造を明らかにするとともに、ガバナンスと寄付金との関係についても考察した。

キーワード：私立大学、学校法人、ガバナンス、寄附行為、財団法人、日米比較、寄付金

1. はじめに

私立大学のガバナンスは、大学をもつ学校法人のガバナンスである。学校法人のガバナンスは、私立学校法と各法人の寄附行為（株式会社等の定款に相当するもの）により規定されている。大学のガバナンスは、日本では学長のリーダーシップや理事会と教授会との関係などに注目が集まっているが、本来は、大学の最高執行機関である理事会の理事がどのように選任・解任されるのか、理事を選任・解任する機関はどのような機関であり、その機関はどのように大学経営をよくし、社会に責任を果たしていくのかというのがガバナンス問題である。加護野ほか（2010：3）は、コーポレート・ガバナンスを、「誰が会長、社長、CEO・・・などの最高責任者を選び、そのパフォーマンスを誰が評価して、どういう咎で、そしてどういう手続きで、追い出せるか」に関わる、よりよい企業経営が執行されるようにするための方法、制度と慣行」とまとめている。学校法人は、株式会社と比べて株主がいないという点で異なるものの、法人であることには変わりはなく、ガバナンスの問題は共通であると考えられる。

本論では、学校法人のガバナンスとそれに類似する財団法人および米国の私立大学のガバナンスとを比較することで、日本の私立大学の様々な問題を抽出することとした。学校法人の寄附行為はほとんど公表されておらず、残念ながらサンプル数が少ないのが欠点であるが、有名私立大学を例にとることによって、ガバナンス構造の多様性やガバナンスと寄付金との

関係などについても考察した。

2. 大学のガバナンスとは何か

「大学のガバナンス」とは何か。これを明確に定義しているものは少ない。英国の Committee of University Chairs から出版されているガイドブック¹⁾によると、大学という組織を代表し、最終的な責任を負う「ガバニング・ボディ」が適切な義務 (Responsibility) と責任 (Accountability²⁾) を果たすことを意味していると捉えることができる。「ガバニング・ボディ」は、独立性の強い「ガバナー」から成る機関で、年4回以上の会合を持ち、大学のミッションの策定、学長の選定と評価、学内の財政、運営、および、その成果に義務と責任を有している。一方、アメリカの大学に関する基本的な機能を説明している Birnbaum (1988:4) によると、「大学のガバナンス」とは、大学各機関とその決定プロセスがどのように影響しあい、また、社会とどのように対話していくかを表す言葉であるとしている。Birnbaum はさらに続けて、「誰が大学の責任者か (Who's in charge here?)」という 1960 年代末から 70 年代初めの大学危機の時代に問われた課題に対して、これがその回答であるとしている。

英・米における大学のガバナンスの定義をみると、学内の問題であると同時に、学外の問題でもあることが示されている。つまり、学外に対して大学の責任を誰がどのように負っているかを問題にしている。日本では、文部科学省中央教育審議会大学分科会から「大学のガバナンス改革の推進について (審議まとめ) 平成 26 年 2 月 12 日」が出されている。この中で「大学のガバナンス」についての明確な定義は見当たらないが、2 ページの注 1 において、「一般に「ガバナンス」という用語は多義的に用いられているが、本分科会では、教学及び経営の観点から、法令上設けられている各機関 (学長、教授会、理事会、監事等) の役割や、機関相互の関係性を中心に議論を行った。」とされており、Birnbaum の定義の前半部分と重なっている。しかしながら、「審議まとめ」の本文全体に書かれている内容は、学長のリーダーシップや教授会の役割の明確化に重点が置かれ、学外に対して誰がどう責任を取るのかについての議論はほとんど取り上げられていない。

一方、大学は、教授会など教学面に責任をもつ機関が内部に存在する点で、他の法人より複雑である。先述の英国のガイドブックによれば、1992 年以前に設立された大学においては “Senate”、1992 年以後に設立された大学には “Academic Board” がそれぞれ設置されており、それらが大学の教育・研究面や、カリキュラム、学位授与基準等に責任を持っている。日本で教授会と理事会とが対立するように、経営と教学の両面にまたがる事項は英国の大学においても調整を要する事項になっている。そして、教員の特権的地位や意思決定の不透明性に焦点を当て、大学の複雑性を強調する分析方法は、NACUBO (2012) によると、“Shared Governance” と呼ばれ、代替的なアプローチとされている。

本論文でテーマとしている私立大学のガバナンスでは、通常のアプローチを採用し、大学内部の責任体制を明確にし、社会に対してどのように責任を取っていくのか、そのための機関相互間の関係性 (ガバナンスの構造) はどうあるべきか、という観点で議論を行う。大学

経営のトップを誰が選任・解任することになっているのか、また、選任・解任の権限をもつものは大学や社会に対してどのように責任を取るのかが重要である。日本における私立大学経営のトップとは、理事会または理事長、場合によっては常勤の理事会と考えることができる。多くの場合、経営トップは理事長である。学長は理事の一人であり、理事長に次ぐ経営トップである。理事長と学長が兼任になっている例も多い。

3. 学校法人と財団法人

3.1 学校法人と財団法人の比較

私立大学は、一部の例外を除き、学校法人であり、私立学校法に基づき設立されている。学校法人は、法人の類型としては、公益性の強い非営利法人と分類することができる。

公益財団法人は、2006年の法改正により、旧民法に準拠したものから新たな法制度に準拠したものに移行し、法人の非営利性と公益性が独立に定義されることになった。新たな法制度とは、「一般社団法人及び一般財団法人に関する法律（以下、一般法人法と略す）」と「公益社団法人及び公益財団法人の認定等に関する法律（以下、公益認定法と略す）」である。非営利の財団法人になるためには、前者の法律（一般法人法）に基づき設立登記すれば、「一般財団法人」になることができる。求められる主な要件は、一定の機関設計と非営利性³⁾である。そして、「一般財団法人」から「公益財団法人」に移行するためには、後者の法律（公益認定法）に基づき、公益性の認定を受ける必要がある。「公益財団法人」に認定されれば、税に関する一定の恩典がある。学校法人は、税に関する非常に大きな恩典があり、根拠法は別であるが、公益財団法人の中でも特に公益性の強い法人とほぼ同じものと位置付けることができる。ガバナンスの基本になる「機関設計」に関し、学校法人をこうした財団法人と比較することによって、学校法人のガバナンス構造を明らかにすることができる。以下ではそうした比較を行う。

3.2 財団法人のガバナンス構造

一般財団法人（以下、財団法人と略す）の機関は、評議員、評議員会、理事、理事会、監事であり、会計監査人を置く場合もある。ここで重要なのは、評議員・評議員会と理事・理事会の関係である。理事は、監事とともに財団法人の役員であり、業務の執行にあたる。代表理事は財団法人を代表する。そして、これらの役員を選任・解任する権限を持つのが評議員会である点が重要である。逆に、評議員を理事や理事会等が選任・解任することは禁じられており、仮に定款等でそのように定めても無効になる（一般法人法第153条第3項一）。もともと、評議員会の決議事項を他の機関が決定できるような定款も無効である（一般法人法第178条第3項）。理事の報酬は、定款に定めるか、評議員会が決定する（一般法人法89条、第197条）。

代表理事は法人の業務執行にあたり、法人の代表者であるとしても、理事の選任・解任や報酬は評議員会によって決定されるので、評議員の権限は非常に強い。一方、理事は、評議員を選任・解任することはできないし、財団法人とその子会社の理事・監事・使用人は評議員になることができない仕組みとなっていて（一般法人法第173条第2項）、評議員の独立性

は強く担保されている。

評議員の選任・解任については、評議員会自身が行う方法のほか、評議員会が選解任する別の機関や外部の特定の者に委託することを定款に定めておく方法がある。公益財団の場合は、さらに、選解任の中立性が強く要求される。

財団法人のガバナンスは、評議員会という独立性の強い統治機関が存在すること、そして、法人の執行にあたり、法人を代表する理事や代表理事を評議員会が選任・解任することとなっていることが特徴である。

3.3 学校法人のガバナンス構造

学校法人のガバナンス構造は、私立学校法と各大学の寄附行為の二者により規定される。

学校法人は、1949年の私立学校法に基づき「学校法人」という特別の法人とされたが、それまでは、1947年の旧教育基本法で経過的に「財団法人」とされていた。私立学校法に規定される大学のガバナンス構造は、現在は次のようになっている。

- 1) 学校法人の役員は理事5人以上と監事2人以上であり、寄附行為の定めるところにより理事長が選任される。理事会議長は理事長である。監事は理事長が選任する。理事長・理事は学校法人を代表し、業務を総理・掌理する。理事会が学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する。
- 2) 理事は、①学校長、②評議員から寄附行為に従って選ばれた者、③その他寄附行為により選任された者から構成され、監事とともに外部の者が含まれなければならない。
- 3) 評議員会は理事長が招集する。評議員会は、重要事項に関して役員に意見を述べることができる。評議員は、学校法人の職員から選任された者、卒業生から選任された者、寄附行為により選任された者の3つのカテゴリーから構成される。

以上の規定から、学校法人は、一般財団法人と比較して、次のような特徴を持っているといえる。

- 1) 業務執行の決定機関が理事会、業務執行の責任者が理事長であり、評議員会は理事会の諮問機関のような位置づけになっている。従って、私立学校法では、理事会が執行機関であると捉えることができるが、評議員会はその選任機関（統治機関）とは言えない書き方になっている。
- 2) 私立学校法には理事会や評議員会のメンバーの構成に関する規定は設けられているものの、それを誰が選任するかという規定は設けられておらず、寄附行為に任されている。そのため、寄附行為により、評議員会を統治機関（理事の選任機関）とし、財団法人と同じガバナンス構造とすることを妨げるものとはなっていない。
- 3) 理事長も、寄附行為の定めに従って理事の中から選任されることとなっている。
- 4) 理事と評議員の兼任を禁止する規定がない。
- 5) 理事会を統治機関とする場合と評議員会その他を統治機関とする場合のどちらにおいても、統治機関の独立性に関する規定がない。すなわち、統治機関のメンバーが、大学の

執行役員や教職員等の内部者でないことを要求する規定がない。

3.4 学校法人の寄附行為

学校法人の「寄附行為」とは、会社の「定款」に相当する規定である。学校法人の設立時には、学校法人の目的、名称、学校の名称、種類等、所在地、役員、理事会、評議員会に関する規定等を記した「寄附行為」を所轄庁に申請して認可を受けなければならない。前述のように、学校法人の「寄附行為」は大学のガバナンスを規定する非常に重要な規定である。しかし、「寄附行為」が公表されている学校法人は非常に少ない。公益財団法人の場合には、「定款」に対する情報提供を行わなければならない規定になっており（公益法人法第21条第4項）、実際にもホームページ上で公開されているのに対し、学校法人はそれより情報公開が進んでいない。公益性を配慮して学校法人の方が税制上の恩典が大きいという現状には疑問が残る。

独立行政法人私立学校振興・共済事業団の図書館には、実は私立大学の法人の寄附行為が備えられている。しかし、同独立行政法人は、研究目的で寄附行為を閲覧することを固く禁じており（2013年現在）、一般には入手できない取扱いになっている。同独立行政法人のために多額の政策コスト⁴⁾を負担している国民に対して情報公開をしない点については、前述の学校法人に対する税の恩典のあり方とともに、別途の検討が必要と考えられる。

3.5 有名私立大学のガバナンス構造

以上のように、寄附行為の入手には困難が伴い、大学のガバナンスを研究するための大きな障害となっている。そこで、以下では、比較的情報公開が進んでいる伝統のある有名私立大学を例にとり、分析することとした。

東京六大学のうち、国立の東京大学を除く5大学は、慶応義塾大学、法政大学、明治大学、立教大学、早稲田大学である（アイウエオ順）。これに中央大学を加え、関西から、京都の同志社大学と立命館大学、大阪の関西大学、兵庫の関西学院大学を取り上げ、全部で10校を対象とした。ところが、明治大学と関西学院大学の寄附行為は公表されておらず、結果として、残りの8校の寄附行為を分析することとなった。なお、同志社大学の寄附行為は、大学のホームページではなく、文部科学省のホームページから収録した⁵⁾。

(1) 慶應義塾大学（学校法人慶應義塾）

慶應義塾の理事長であり、大学の学長でもある「塾長」は、一切の塾務を総理し、慶應義塾を代表する。理事会は、塾務の執行につき決定の権限を有するが、塾務については塾長等が決定することができる。

塾長は、「候補者を選定する委員会」から選定された候補者の中から、評議員会が選任する。「候補者を選定する委員会」は、①評議員から選ばれた者、②学長、学部長、③その他慶應義塾関係者からなる。

評議員会は、①大学等の教職員15～16名、②卒業生から選挙で選出された者28～30名、

③評議員会により選出された者 24～25 名、④②および③の評議員によって卒業生から選挙された者 28～30 名、からなる。

理事会の他の理事は、塾長が推薦し、評議員会により選任された常任理事（10 名以内）のほか、①評議員会において互選された者 12 名以内、②学長、学部長、③その他 2 名からなる。

(2) 法政大学（学校法人法政大学）

理事長であり、大学の学長でもある「総長」が法人を統括し、法人を代表する。総長は、総長候補者選出規則に基づき選挙で選出された候補者の中から理事会が選任する。

選挙における選挙人は、中高を含む専任教職員と評議員からなる。評議員は、①教職員から選任された者 23～30 人、②卒業生 23～30 人、③学識経験者・法人への功労者 10 人以内からなる。総長以外の理事は、①卒業生評議員から 4 人、②教職員から 5 人、③その他 1 人を総長が選任する。

(3) 立教大学（学校法人立教学院）

理事長は法人を代表し、法人の業務を総括する。理事長は、理事の過半数により選任される。原則として、学内理事（以下の⑤、⑥以外の理事）と教職員は理事長に就任することができない。

理事 21 人は、①学院長、総長、学校長（3 人）、学部長（2 人）②日本聖公会関係者 2 人、③総長推薦者 3 人、④交友連合会会長、⑤評議員からの互選 2 人、⑥以上の理事が選任した者 6 人、からなる。①の理事をはじめ相当数は、公聖会の聖職または信徒である必要がある。

理事会は法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する。理事会は法人の業務執行において生じた結果について一切の責任を負う。不都合や損害が生じた場合は、原因究明、情報公開とともに連帯して損害賠償の責を負う。

(4) 早稲田大学（学校法人早稲田大学）

理事長であり、大学の学長でもある「総長」が法人の業務を総理し、法人を代表する。総長は、総長選挙規則により選挙で選ばれる。

総長選挙は、総長候補者推薦委員会による総長候補者の推薦、学生による信認投票および決定選挙人による決定選挙の 3 段階で実施される。

候補者推薦委員会は、①専任教員による互選 30 人、②専任職員による互選 12 人、③学外評議員による互選 12 人、④その他 6 人からなる。推薦委員会は、5 名以内の候補者の推薦を行う。学生による信任投票は、信任しない候補者に印をつけることにより行われる。決定選挙は、専任教職員全員、学外評議員・商議員⁶⁾全員、交友会の幹事・支部長等により行われる。

総長以外の理事は、評議員会の同意を経て、総長が選任する。理事は、①教職員から 12～14 人、②評議員を含む教職員以外から 3～4 人で構成される。

(5) 中央大学 (学校法人中央大学)

総長選考委員会が選考し、理事会が選任した「総長」が、理事会により原則として理事長に選任される。総長は、法人の学術研究機関を総括総理する。理事長は、法人の業務を総理し、法人を代表する。総長が学長を兼ねる場合は、理事長は理事会により別に選ばれる。

総長選考委員会は、①学長、研究所長、高等学校長、②学部長および学部教授会で互選した者各2人、③大学院研究科長および研究科教授会で互選した者各2人、④理事会で互選した者5人、⑤その他若干名、からなる。

理事(20～24人)は、①総長、学長、学部長、事務局長、②研究科長から1人、③評議員その他の者10～14人、からなる。ただし、③の理事は、理事選考委員会が選考し、評議員会が選任する。理事選考委員会は、①総長、学長、学部長、研究科長、②専任教職員を除く評議員から互選した者15人、③その他数人、からなる。

(6) 同志社大学 (学校法人同志社)

理事長は、理事が選任する。理事会が選定する「総長」を理事長とすることができる。理事長は、法人を代表し、業務を総理する。理事会は、法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する。総長は各学校の教学を統括する。

理事15名は、①総長、大学長、女子大学長、②学部長、校長等からの互選2名、③評議員の互選7名、④③までの理事により選任される学識経験者3名、からなる。一部を除き、理事はキリスト教徒でなければならない。評議員37名は、①教職員15名、②校友会から11名、③同窓会から4名、④理事会の議決による学識経験者7名、からなる。

(7) 立命館大学 (学校法人立命館)

理事長は、理事会により選任される。副理事長、専務理事、常務理事、相談役も同様である。理事長は法人を代表し、業務を総理する。総長は、別の規定により推挙される者を理事会が選任する。総長は、一般教学に関する事項を総括する。

理事39人は、①評議員会において選任した評議員(職員を除く)5人、②校友会員その他から理事長、総長が推薦し、理事会が選任した者13人、③総長、副総長、学部長、アジア太平洋大学学長・副学長・学部長等21人、からなる。評議員98人は、①法人職員、②卒業生、③学園の功労者・縁故者・学識経験者から構成されるが、選任は理事会が行う。

(8) 関西大学 (学校法人関西大学)

理事長は、理事会により選任される。理事長は法人を代表し、業務を総理する。専務理事1名、常務理事4名以内は、理事長が指名し、理事会が選任する。

理事36名は、①学長、副学長、校長等3名、②学部長、研究科長から10名、③事務職員から5名、④校友として選出された評議員から10名、⑤学識経験者から8名、により構成される。選任方法は理事選任規則⁷⁾による。評議員95名は、①職員25名、②校友50名、学識

経験者 20 名から構成される。選任は評議員選考委員会⁸⁾が行う。

以上、有名大学である 8 大学について、それぞれ寄附行為に基づくガバナンス構造を見てきた。論点をまとめると次のようになる。表 1 の学校法人にかかわる部分は、以下の論点を踏まえてまとめたものである。なお、以下で議論される「統治機関」とは、大学経営の方向付けを行い、執行機関（通常は理事会）のメンバーを選任・解任する機関を指すが、単なる理事等の選任・解任の権限を有する機関を指す場合もある。

- 1) 業務を決する最高機関が原則として理事会であることは共通である。しかし、理事長が理事会において選出される場合（立教、同志社、関西）と理事長が理事会とは別に選出され、理事長の意向を受けて理事が選出される場合（慶応、法政、早稲田）がある。中央はその例外で、理事長（総長）と理事が別々の選考委員会によって選考される。
- 2) 理事会の理事または理事長を選出する機関（統治機関）がどこにあるかは、大学ごとにさまざまである。慶応の場合は、理事長（塾長）の候補者が、「候補者を選定する委員会」でどこまで絞られるかが不明であり、寄附行為だけでは明確なことは言えないが、最終的に評議員会が理事長を選任するので、評議員会が統治機関に近い存在であるといえる。法政と早稲田は、理事長が選挙で選ばれるため、選挙人全体が統治機関と考えられる。選挙人の大半は教職員である。立教は、理事 21 人の選任に関し、学内の職位から選出される理事を除くと、総長推薦 3 人、理事会推薦 6 人に対し、選任が外部で行われるのは、キリスト教関係者 2 人、校友会 1 人、評議員互選 2 人の合計 5 人なので、理事会が実質的な統治機関である。しかし、それでもなお、外部の統治に服する理事が 5 / 21 に上る。中央は、理事長（総長）と理事が別々の選考委員会で選考され、各選考委員会が統治機関と考えられる。総長選考委員会は大学内部者が大半を占めるが、理事選考委員会は内外同数となるような調整が行われている。また、理事のうち半数は評議員会の意向が反映される仕組みとなっており、結局のところ、中央は、統治機関としての評議員会の重要性はかなり高いといえる。ただし、評議員の選考には理事等内部者の意向も反映される仕組みになっている。同志社の場合も、理事は 15 人中 7 人が評議員互選であり、統治機関としての評議員会の重要性は高い。立命館は、評議員会選任の理事は少なく、統治機関は理事会といえる。関西の場合は、理事の半数が評議員や学識経験者から構成されているが、学識経験者理事の選任が評議員会とは言えず、統治機関は理事会といえる。もっとも、理事選任規則や評議員選考委員会の構成が不明であり、明確なことはわからない。
- 3) 統治機関の執行機関からの独立性は、そもそも両機関が同一である立命館と関西は、独立性が低いといえる。選挙で総長が選ばれる法政と早稲田は、両者ともに統治機関（教職員）が学内者であるが、選挙人が多数に上るため、独立性は高い。慶応は評議員会の役割が大きく独立性が高い。立教と中央と同志社はその中間といえる。
- 4) 統治機関が、執行機関の執行についてモニタリングを行い、業務の結果に応じて解任などの責任を追及できるかという観点（アカウンタビリティ⁹⁾）も重要である。慶応の場合、

表1 学校法人等のガバナンス構造

	執行機関 (実質的最高 執行権限者)	統治機関 (執行機関の 選任機関)	統治機関の独立性 (兼任の有無、 外部者の割合)	統治機関の優位性 (統治機関は誰から 選任されるか)	備考	寄付金の比率 (帰属収益に 占める寄付金 の割合)
財団法人	理事会	評議員会	兼任不可。評議員 はすべて外部者	評議員会が理事を選 ぶが、理事会は評議 員を選べない。		
米国の 私立大学	学長	理事会	学長が理事を兼ね る場合がある。他 の理事は、ほとん ど外部者。	理事会が学長を選 ぶが、学長は理事を選 べない。	寄付金の収集 理事の責務	
学校法人						
1 慶応義塾	塾長および理事 会	評議員会（塾長 選考委員会とと もに塾長の選任 にあたる。塾長 とともに理事の 選任にあたる。）	評議員 95 ～ 101 名中、教職員は 15 ～ 16 名のみ。 他の評議員は、評 議員および塾員が 選任。	評議員会が塾長を選 ぶが、理事会は評議 員を選べない。		4.88%
2 法政大学	総長（理事長兼 学長）。他の理 事は総長が選任 する。	主に教職員（選 挙）	内部者が主体。た だし、選挙人が多 数に上るため、独 立性は高い。	教職員が総長を選 び、総長を含む理事 会は教職員の雇用・ 選任に影響を持 つ。ただし、教職員 の優位性は高い。	経営の目的が 教職員の厚生 を高めること に傾きやす い。	0.96%
3 立教学院	理事会（理事長 は理事が選任）	理事会（一部は 外部者（注））	理事の 5/21 は外 部者（注）が選任 する。理事長は学 外。	理事のうち外部者 （注）5 人は理事会か ら選任されない。	執行の責任を 明確化する規 定あり。キリ スト教徒の条 項あり。	2.64%
4 早稲田大学	総長（理事長兼 学長）。他の理 事は総長が選任 する。	主に教職員（選 挙）	内部者が主体。た だし、選挙人が多 数に上るため、独 立性は高い。	教職員が総長を選 び、総長を含む理事 会は教職員の雇用・ 選任に影響を持 つ。ただし、教職員 の優位性は高い。	経営の目的が 教職員の厚生 を高めること に傾きやす い。	3.40%
5 中央大学	理事会（理事長 は理事が選任。 ただし、総長を 理事長に選任す ることができる。）	総長選考委員会 および理事選考 委員会（理事の 半数程度を占め る学外理事を選 考）	総長選考委員会は 主に学内者。理事 選考委員会の半数 程度は評議員の互 選。	評議員の 6 割程度が 卒業生等。ただし、 評議員の選考は評議 員選考委員会（理事 や教職員を含む）が 行う。		1.67%
6 同志社	理事会（理事長 は理事が選任）	理事会および評 議員会	理事の 7/15 を評 議員会が選任	評議員の 15/37 が理 事会以外の権限で選 ばれる。	キリスト教徒 の条項あり。	2.26%
7 立命館	理事会（理事長 は理事が選任）	理事会（一部は 評議員会）	理事の 5/39 を評 議員会が選任	評議員は理事会で選 任されるので、優位 性なし。		1.37%
8 関西大学	理事会（理事長 は理事が選任）	理事会（一部は 評議員会）	理事の 10/36 が評 議員出身である が、理事選任規則 が不明	評議員の 50/95 が校 友であるが、選考に あたる評議員選考委 員会の構成が不明		1.02%

(注) 外部者とは、日本聖公会首座主教、日本聖公会東京教区主教、立教学院校友会連合会会長、評議員の互選 2 人の合計 5 人である。

理事長（塾長）の選任が実質的に評議員会によって行われるとすれば、解任まではできないとしても、評議員会のモニタリングと場合によっては再選しない決定ができるという点で、理事長は評議員会に対してアカウンタビリティを果たす仕組みになっていると考えられる。法政と早稲田は、理事長（総長）が選挙により選出されるので、学内教職員に対してアカウンタビリティを果たす必要がある。ただし、業務執行の評価は、大学事業の良否ではなく、教職員の厚生増減に関心が傾く可能性がある。立命館と関西については、理事会の執行の責任を同じ理事会に対して負うことになるので、アカウンタビリティを果たすことは難しい。立教については、業務執行の結果や損失を出した場合などの責任に関する特別の規定があり、アカウンタビリティを厳しく追及できる仕組みになっている。中央の場合は、理事選考委員会に外部評議員の意向が反映されているので、理事長以外の理事は理事選考委員会にアカウンタビリティを果たす必要が生じる。しかし、選考委員会は理事を定期的にモニタリングしているわけではないため、責任追及は間接的にならざるを得ない。同志社の場合も、評議員選出理事に対して同様のことがいえ、ある程度のアカウンタビリティの追求が可能である。

ところで、理事会が理事会自身に対してアカウンタビリティを果たすことができるかについて考えると、理事会の業務執行が学内理事で決定され、学外理事が理事会の決定に事実上不参加であれば、学外理事が学内理事の責任を追求することができると考えられる。私立学校法も、理事が他の理事の業務執行を監督することを期待している。中央と同志社では、そうしたことがある程度期待できる。しかし、業務執行の決定はあくまでも理事会なので、内部者の追求には一定の限界があるといえる。

4. 大学のガバナンスの日米比較

次に、米国における大学のガバナンスを日本の大学のガバナンスや財団法人のガバナンスと比較したい。

米国における大学理事の協会 The Association of Governing Boards of Universities and Colleges (AGB) が出版するガイドブック（AGB（2011：5））によれば、Governing Board（以下、「理事会」と訳す）は次のような基本的責務（Basic Responsibility）を負うとされている。

①ミッションを策定し、周知する、②最高執行者（学長）を選任する、③最高執行者の執行をサポートし、適宜執行の成績を評価し、報酬を決定する、④最高執行者に経営戦略を練らせ、それに参加するとともにその進行を監視する、⑤大学の財政や資産の永続性を確保し、寄付金集めに参加する、⑥教育の質を担保する、⑦大学の独立性と学問の自由を確保する、⑧大学の政策と実行を絶えず時代に合うようにする、⑨大学幹部と調整しつつ、利害関係者と話し合う、⑩理事会の仕事を十分な透明性をもって説明し、高い倫理的水準を保つ、理事会の政策と実行を時代に合うようにし、理事会と委員会と理事の成績を評価する。

つまり、米国の私立大学では、統治機関である理事会（Governing Board）が最高執行者

である学長を選任し、理事会で決めた大学のミッションが実現されるよう、学長をサポートしつつ、執行の成果を評価し、報酬を決定する。一方、財政面では、理事会が責任を持ち、寄付金等を集め、大学の独立性を確保しつつ、大学の現代性（時代遅れにならないようにする）と教育の質を確保する。また、理事会は高い透明性と倫理性を持ち、自身の成績についても評価を行うこととされている。

AGBのホームページ上のFAQsによると、米国におけるガバナンスの実情は、次のようになっているとされている。

- 1) 私立大学の理事会は多様であるが、平均で29名の投票権を持つ理事からなり、任期は2年より4年の方が多い。理事は理事会において選任される。理事は人格、能力とも優れ、高等教育に造詣が深く、大学に貢献する意欲のある人物である必要がある。2010年時点において、男性は約7割、白人は約8割であった。学生の理事がいる私立大学は約半数で、その場合の平均人数は約1人であった。教員の理事が存在する私立大学は約15%で、その場合の平均人数は約1人であった。職員の理事が存在する私立大学は約20%で、その場合の平均人数は1人であった。このように、教職員や学生の理事が少ないのは、理事会の役割と利益相反になるからである。
- 2) 2010年時点において、理事になる要件として、寄付の収集（自身の寄付および他から収集する寄付）を規定している私立大学は半数に上り、寄付金の最低額を規定している私立大学は17%であった（規定していない大学は32%）。規定されている最低金額は、\$3,250から\$15,357であり、その平均は\$8,404であった。
- 3) 学長が理事会のメンバーでもあるのは、私立大学では2010年時点で76%に上っている。
- 4) 私立大学の理事会は平均で年3～4回開催され、1回あたり4～5時間開催されている。

以上から、米国における私立大学のガバナンスの特徴は、次のようにまとめることができる。表1における財団法人と米国の私立大学の欄も参照されたい。

(1) 財団法人と似ているが、学校法人とは異なる点

①統治機関（米国の理事会、財団法人の評議員会）が最高執行者（米国の学長、財団法人の理事長）を選任する。②統治機関は内部の執行者から独立している。メンバーの選任は最高執行者が行うのではなく、統治機関自身が行い、かつ、統治機関のメンバーと執行者（米国の教職員等、財団法人の理事）との兼任は原則として認められない。

(2) 財団法人とも学校法人とも異なる点

米国の理事会メンバーは寄付金の収集に大きく貢献し、大学の財政基盤を確立し、教育の質を確保し、大学の独立性と学問の自由を保持する責務を負っている。

5. 統治機関の社会的責任

5.1 内部者タイプと外部者タイプ

これまでの議論において、統治機関は、執行機関（日本では通常は理事会）を選任する機関と位置付けてきたが、本来はさらに、大学経営の基本方針を決定する意思決定機関でもある必要がある。財団法人でいえば評議員会が統治機関であり、米国の私立大学においては理事会が統治機関である。大学経営の執行面に対する責任（アカウンタビリティ）は、統治機関が追求することになるが、統治機関自身も何らかの結果に対する責任（アカウンタビリティ）を負うことになる。

統治機関の社会的責任について議論する意義は、財団法人の評議員会のように、全てが外部者であり、執行にあたる理事の影響がない状態で人選される場合、評議員が本当に財団法人のために働くことが期待できるのかという疑問にかかわるからである。理事会が理事を選任するという多くの大学で採用されているガバナンス構造は、財団法人の評議員が理事を選任する構造に比べて、決して悪くない方法ではないか。むしろ赤の他人に組織の命運を任せてしまうほうが無責任ではないかという疑問に関係している。

日本の大学における統治機関は、寄附行為により様々である。統治機関が理事会や評議員会の場合は、統治機関が大学経営の基本方針も決定しうるし、その責任を負うことも可能である。しかし、執行機関のメンバーを選任するのが、理事選考委員会であったり、教職員全体の選挙であったりすれば、選考委員会や教職員全体が責任を負うことは事実上無理になってしまう。むしろ、このような選任方法は、選任にあたる者を各方面から人選することにより、非難を避け、責任を負わないための仕組みであるともいうことができる。結局、事実上アカウンタビリティを果たすことができる統治機関は理事会と評議員会以外には存在しないといえる。そこで、以後は単純化して、統治機関が理事会で、理事会または教職員等内部者が理事を選任するタイプ（内部者タイプ）と統治機関が外部者からなる評議員会で、評議員会が理事を選任するタイプ（外部者タイプ）の2タイプを比較することとしたい。外部者タイプでは、評議員会は理事を選任できるが、理事会は評議員を選任できず、また、両者の兼任も原則としてなく、評議員会が理事会より優位にある構造を想定する。財団法人と米国の私立大学とはこのようなガバナンス構造である。

外部者タイプの場合、統治機関である評議員がどういうメンバーであるかが重要であるが、通常あるように大学等の卒業生が多数を占めていれば、大学に対する赤の他人ではない。さらに、米国の大学のように寄付の収集に一定の責務があれば、大学経営に対して無責任ではいられなくなる。寄付を収集し、自らも寄付をする等の大学貢献者を評議員会の主要メンバーとし、評議員会が理事を選任・解任するというのは非常に理にかなった方法である。米国の私立大学の場合は、AGB（2007）にあるように、理事会（Board of Directors）は、①大学のミッションと遺産、②米国高等教育の卓越した価値、③公共の利益と信頼、④教職員、学生、卒業生、寄付者、保護者、近隣住民等多くの関係者の利益、に責任をもつ（Accountable）こととされている。これが社会的責任である。そして、その責任の具体的内容は、4.の①～⑩に掲げた

責務 (Responsibility) であるが、AGB (2007: 3) は、果たすべき責務のうち、財政基盤の維持 (Maintaining Fiscal Integrity) を第一に掲げ、もっとも基本的な責務であるとしている。

5.2 ガバナンス構造と寄付金

日本の大学の寄付金が少ないのは、大学のガバナンス構造が関係しているかもしれない¹⁰⁾。寄付をしたいと考える人にとって、その寄付金がどのように使われ、大学の経営にどのように貢献したかを知ることが非常に重要な要件である。しかも、大学経営者の選任にも与ることができれば、さらに寄付のし甲斐もあることになる。また、卒業生など外部者である評議員が大学への寄付に関心を持ち、自分が評議員に選ばれるために寄付を集めようとするれば、その大学の寄付は多めになってもおかしくない。一方、内部者タイプの学校法人においても、寄付を集める理事が理事会の理事長ほか多数を占め、彼らが大学経営を行うことが考えられる。しかしながら、このタイプでは、多くの卒業生から寄付を集めるようなことを実現するのは難しい。つまり、大学のガバナンスが、内部者タイプでは寄付金は少なく、外部者タイプでは寄付金が多めになることが予想される。実情はどうであろうか。今回取り上げた8大学だけでは、サンプル数として十分でなく、統計的な結論を導くことはできないが、傾向を示すことができるかもしれないとの観点から、次にそれを検証した。

8大学それぞれに対して、2009年度から2013年度までの5か年間における消費収支計算書の中から、「寄付金」と「帰属収益」を取り出し、その比率 (寄付金比率) を計算した。5年間を平均した比率は、表1の一番右の欄のようになる。寄付金の多いグループは慶応、早稲田である。中位グループは立教、同志社、中央で、下位グループは立命館、関西、法政である。これらのグループ分けは、3.4の2)において分析した統治機関の態様とおおむね整合的である。外部者の関与が高いほど寄付金比率が高くなっている。ただし、早稲田はその例外であり、内部者主体の選挙で総長が選ばれるのに、寄付金は多い。同じ選挙方式の法政とは対照的である。早稲田がこれまで有力な政治家やジャーナリストを輩出し、寄付金を集める能力が高かったからかもしれない。

5.3 学校法人のガバナンス構造の多様性と受託責任

学校法人のガバナンス構造は、各法人の寄附行為に基づき規定されるので、非常に多様である。財団法人や米国の私立大学の場合とは大きく異なる。このような多様性に対しては、法規制等によってガバナンス構造を一つの型に限定するほうが良いのか、多様な型を認めるほうが良いのか、というもう一つの論点も検討する必要がある。

株式会社など通常の法人の場合は、株主という会社の所有者が存在する。しかし、法人が法律上の契約主体になる場合は、経営者が存在しなければならず、それが会社を代表する。岩井 (2007) によれば、経営者は、株主から委任契約によって選ばれるのではなく、「信任受託者」として選ばれるとしている。患者が医師に手術を任せるように、株主は経営者を信頼して任せている。つまり、法人の代表者である経営者は、株主の代わりに行動しているので

はなく、法人のために行動していることになる。そのため、信任を受けた経営者は、自己の利益より法人の利益を優先しなければいけないが、それをどのように担保するかという問題がついてくる。こうした受託責任（Fiducially Duty）に関連して、岩井（2007：116-7）は、経営者に対するコントロールを契約によって担保することは不可能であるとして次のように述べている。

「信任関係の当事者のあいだでむすぶ契約は、基本的には信任受託者の「自己契約」になってしまうからです。・・・法人としての会社がむすぶ契約はすべて経営者を通してしかむすべないわけですから、・・・会社と経営者がむすぶ契約は、実質的には経営者が自分自身と結ぶ契約になってしまいます。・・・それゆえ、信任関係を維持するためには、自由放任の原則を取り払い、法律による厳格な規制が必要とされるのです。」

以上を学校法人にあてはめれば、学校法人には株主はいないので、学校法人の経営者は、法人の利益より自己の利益を優先することがさらに容易な立場にある。したがって、経営者に対するコントロールを、会社の定款に相当する寄附行為に任せることは、大いに疑問といわざるを得ない。受託者責任を明確にするために、学校法人に対しても、財団法人のような厳格なガバナンスを法律で規定することが必要であるといえる。

6. 終わりに

学校法人を財団法人や米国の私立大学と比較したところ、多くの問題が浮かび上がってきた。学校法人の特徴や問題点は、次のようにまとめることができる。

- 1) 理事や評議員については、メンバーの構成はおおむね法定されているが、誰が選ぶかという点については法定されておらず、各大学の寄附行為に任されている。そして、有名私立大学の例をみると、理事の選任機関と選任方法はまちまちであった。法人と法人経営者との契約が自己契約になることに鑑みると、理事の選任機関・方法が法定されていないのは問題がある。
- 2) 理事の選任機関（統治機関）が理事会（執行機関）から独立し、理事会に対して優位な立場にあるような法人は、慶応を例外としてほとんどなく、財団法人や米国の大学とは相当異なるガバナンス構造にあった。理事会がアカウンタビリティを果たすべき機関が結局理事会自身か、または理事会の影響下にある教職員であるような法人が多かった。
- 3) 学校法人では、理事会選任機関（統治機関）が大学や社会に対してアカウンタビリティをどのように果たすかが明確でない。この点は、財団法人も同様である。米国の大学のように、統治機関のメンバーが大学の財政面に責任をもつような方法は、その一つの回答であると考えられる。
- 4) 日本の大学において、寄付金の多寡が選出機関（統治機関）における外部者の比率にかかわっているかどうかは、多くのサンプルから検証しないといけない問題であるが、有名私立大学の例では、おおむねそのような傾向は肯定された。

なお、今後、私立大学がガバナンスを研究する場合に大きな障害となるのは、寄付行為が

ほとんど公表されていないことである。関係者の猛省を促したい。

注

- 1) Committee of University Chairs (2009)。
- 2) Accountability は「アカウンタビリティ」や「説明責任」と訳されることが多い。本来の意味は、受託者等が行った行為の結果に対して受託者等がとる責任のことであって、結果に対する自己正当化の説明も行うが、それだけでは済まず、結果によっては解任等の懲罰を受け入れて責任を取ることである。したがって、「説明する責任」とはまったく意味が異なる。「アカウンタビリティ」を詳しく解説している山本 (2013: 49) は、多義的な意味に使われてしまっている現状を憂いつつ、「本書では、アカウンタビリティを「説明する責任」から区分し、・・・「自己の行為を説明し、正当化する義務であり、説明者は懲罰を受ける可能性をもつもの」・・・と定義した。」としている。本書では、単に「責任」等と訳している。
- 3) 「非営利性」または「営利を目的としない」とは、収益を目的としないことではなく、収益を団体構成員や出資者等に分配したり、解散時の残余財産を還元したりしないことを意味する。
- 4) 財務省 (2014) によると、平成 26 年度における日本私立学校振興・共済事業団 (助成勘定) の政策コストは 164 億円である。
- 5) 文部科学省ホームページにおける以下の URL (2014 年 9 月時点)。
http://www.dsecchi.mext.go.jp/d_1110n2/pdf/doshishajoshi_1110nsecchi_kihukoi.pdf
- 6) 商議員は、大学への財政的貢献をし、総長への建議を行う者であって、若干名である。
- 7) ホームページ上では、本規則の内容は不明。
- 8) ホームページ上では、本委員会の構成は不明。
- 9) 注 2) で述べた Accountability を指す。
- 10) 日本の大学の寄付金が少ない原因が税制の違いによるというのは誤解である。日本における大学への寄付税制は、税額控除も認められ、米国と比べて遜色のないものとなっている。

参考文献

- Association of Governing Boards of Universities and Colleges (AGB), 2007, "AGB Statement on Board Accountability".
- Association of Governing Boards of Universities and Colleges (AGB), 2011, *Effective Governing Boards: A Guide for Members of Governing Boards of Independent Colleges and Universities* AGB Press.
- Birnbaum, Robert, 1988, *How Colleges Work: The Cybernetics of Academic Organization and Leadership* Jossey-Bass.
- Committee of University Chairs, 2009, "Guide for Members of Higher Education Governing Bodies in the UK: Incorporates Governance Code of Practice and General Principles".
- 岩井克人, 2009, 『会社はこれからどうなるのか』平凡社。
- 加護野忠男・砂川伸行・吉村典久, 2010, 『コーポレート・ガバナンスの経営学—会社統治の新しいパラダイム』有斐閣。
- 文部科学省中央教育審議会大学分科会, 2014, 「大学のガバナンス改革の推進について (審議まとめ) 平成 26 年 2 月 12 日」。
- National Association of College and University Business Officers (NACUBO), 2012, "College and University Business Administration: Governance".
- 山本清, 2013, 『アカウンタビリティを考える—どうして「説明責任」になったのか』エヌティティ出版。
- 財務省, 2014, 「財政投融资対象事業に関する政策コスト分析 (平成 26 年度) 日本私立学校振興・共済事業団 (助成勘定)」
(http://www.mof.go.jp/about_mof/councils/fiscal_system_council/sub-of_filp/report/zaitoa260725/22.pdf, 2014.9.26)。