

私立大学のガバナンスをどう考えるか

水戸英則

私立大学の歴史と

多様性あるガバナンスの形態

学校法人二松学舎（設置校二松学舎大学、他2附属高等学校、中学校）は明治10（1877）年、三島中洲が麴町に漢学塾二松学舎を創設したことに始まる。私立漢学塾設立認可後、明治42年（1909年）財団法人二松義会として文部省へ設立認可、寄附行為を定め、会長他4名の理事会、創設者子孫、塾卒業生・教授等25名の評議員会を設置、評議員会の総意を理事会が承認する形で運営された。大正8（1919）年洪澤栄一舎長の下、財団法人二松学舎では監事2名が参加、昭和26（1951）年学校法人二松学舎に名称変更後、現在は理事11名、監事2名、評議員は創設等関連子孫、卒業生、教職員24名の構成で、理事会が議決機関、評議員会が諮問機関とするガバナンス体制となっておりその形は設立時から変わっていない。

このように明治初期創設の多くの学校法人とその設置する大学（以下私立大学¹⁾）のガバナンス体制の基本形はほぼ同様であり、各大学の建学の精神の元、

各々の寄附行為が定められ、理事会、評議員会、監事の3機関が並立され、大学により理事会が議決機関、または評議員会が議決機関として運営されるなどそのガバナンス形態は、多様性ある形で推移してきた。

自主自立の精神と多様性ある

ガバナンスの結実である私立学校法

こうした中で戦前の私学政策は、明治19（1886）年学校令の施行、明治31（1898）年民法制定により、多くの私立大学は社団法人立、財団法人立となり、明治32（1899）年統制的な私立学校令が施行された。戦後は1949年、新たに私立学校法（以下私学法）が制定、財政基盤の脆弱な私立大学やオーナー系の私立大学が戦後の高等教育への進学要求を満たし、持続的かつ健全に発展するためには、公共的、民主的な性格を持たせる必要があり、財団法人ではなく特殊法人とするために、学校法人制度が導入された。当時、憲法89条の解釈をめぐる、私学助成と監督の問題が議論になったが、原則として監督はしない、助成はその可能性を特別立法として私学法に定めるとい

う考え方が結論となり、現在の私学法の基本的な精神が形作られた。

従って私学法は、所轄庁としての文部科学省に監督事項が付与されているものの、学校法人の公共性ととも自主性が最大限に尊重される制度設計となっており、その管理・運営は各法人の寄附行為の規定によることを基本とした経緯があり、これが私立大学のガバナンスの多様性を生み出す結果となっている。

私学法はその後、文部科学省への各種申請や届出内容の不備、少子化による経営危機、経営陣による不祥事、入試不正等が起こり、その都度、改正されてきた。

平成16（2004）年法改正では、それまで曖昧な位置づけであった理事会の最終意思決定機関化、評議員会の諮問機関化、理事長への法人代表権付与などが規定。理事会が意思決定、執行、監督を行い、理事長が極めて大きい権限を持つこととなったが、この点はその後学校法人のガバナンス体制が議論される際の問題の所在となっていることは留意すべきである。またこの改正により明治以降、多様性のあるガバナンス体制の整備が行われ、現在の学校法人のガバナンス体系の基本がかたち造られた。平成26（2014）年には某私立大学の財務の虚偽報告に起因する解散命令発出を背景に、理事の忠実義務の明確化、法令違反時の役員退任勧告等所轄庁の措置命令が新たに規定され、法令違反が生じたときの行政の具体的対応が可能となった。

次に令和元（2019）年私学法改正（以

下改正私学法）は、学校法人責務の新設、役員責任の明確化（理事・監事の善管注意義務、損害賠償責任を明示）など経営主体のガバナンス体制の是正に加え監事の理事会等監督権限の強化、理事会・評議員会の招集権限の付与等牽制・チェック機能を付すなど不祥事防止手当てが措置された。またこれに付帯して、法改正によらず、大学団体が自主的に策定するガバナンス綱領で代替できる部分はそれに任せるべきとの考え方から、各大学が私立大学版ガバナンス・コード（以下GC）を策定・公表することを通じて、ガバナンスの自主的、主体的な充実・強化を図る体制となった点は画期的である。これらも含め、本私学法の改正は大学側のガバナンス体制の是正及び充実・強化が講じられた措置といえる。

このように私学法は、私立大学の歴史的経緯の元、デファクトスタンダードとしての多様性あるガバナンス形態を包含しつつ、時代の要請に応じて逐次改正されてきた。こうした私立大学のガバナンス体制の変遷経緯の結果が、スタンダードとしての今の私学法に結実しているといえる。

理事会が理事・学長に委任する 教学ガバナンス

私立大学のガバナンスには、大学の教学運営面におけるガバナンスの問題がある。現行の法的規制面からみると、学校法人運営は私学法に、設置する私立大学の運営（教学運営）は学校教育法に各々

規定され、そこには公共性（公益性）と自主性（自律性）の2大原則がある。先ずは公共性を重視して、そのガバナンス体制は最終意思決定機関の理事会、諮問機関の評議員会、それらの執行状況の監督をする監事機能の三つの組織が並立、相互に牽制しあう形で機能し、ステークホルダーへの透明性を維持・担保している。次に自主性の観点からは、理事会が教学運営を含むガバナンス（教学ガバナンス）を学長・理事に委任する形で進められ、学長は副学長や学部教授会等の管理を行いながら、自主性、自律性を持って大学が使命とする教育・研究改革を進めていく体制となっている。この場合、重要なことは、理事会が主導する法人運営と学長を中心とする教学運営（教学マネジメント）が車の両輪として機能させるように、評議員会の意見を聞きながら理事会（理事長）が主導していくことが肝要である。仮に政策的に対立する場合でも妥協点を見出しながら、両組織の運営を進めることがより良きガバナンスのポイントである。

攻めと守りのガバナンスの必要性 GCはガバナンス確保のための有効性の 検証ツール

次にガバナンスは、攻めと守りのバランスが需要である。守り一辺倒では、肝心の経営改善や教育改革が進まない。攻め一辺倒では、役員・教職員のコンプライアンス・マインドの欠如から思わぬ不祥事がおこり、経営の足かせになりうる。

また近年、少子化や行政の各種規制等経営環境が厳しさを増す中で、AI等の新テクノロジーの進展、SDGs、気候変動対応等価値観の大きな変化を背景に、経営、教育・研究両面で様々な改革を進める必要があり、理事会が強いリーダーシップの下、各種改革をリードしていくことが肝要であり、攻めと守りのガバナンスのバランスが大事である。

この点、改正私学法による現状の学校法人（私立大学）のガバナンス体制は、経営改革については、最終意思決定機関の理事会を中心に現職教職員、卒業生、外部有識者の構成による評議員会の意見・提言を相互に信頼性をもちつつ聞きながら諸改革を推し進め、公共性、透明性を担保しつつ攻めのガバナンスが遂行できる。教育・研究改革は教学ガバナンスを委任された理事・学長の執行状況を見守り、推進するなど教学の自主性・自立性も担保されている。一方不祥事防止は、権力を一か所に集中させない三権分立の考え方から、監事の監督機能や選考体制などの理事会からの独立性の強化、評議員会の理事会への牽制機能の発揮等が可能な立付けになっており、各法人で愛校精神や帰属意識等にかかる教職員憲章を作り、SD、FD、BD（ボード・ディベロップメント 役員研修）によって、コンプライアンス・リテラシーの浸透を図り、内部（公益）通報制度の確立など効果的な対応策がとれる体制となっている。

加えてGCの策定公表は、GC記載項

目である「学校法人の責務の追求、役員・教職員へのコンプライアンス精神の浸透、中長期計画の策定等経営力強化策、同業務の効率的かつ有効性を保持した推進、理事・監事・評議員会各機能の実質化策、信頼性ある経営・教育情報の公開等」といった順守項目を、各大学の役員・職員が自主的に点検、周知徹底することを通じて、ガバナンス確保のための内部統制システムを構築していくことが可能となる。

このようにGC記載のチェックリストの点検を、役員を含む各部署の教職員が定期的に行い、その結果として内部統制システムが形作られていくことで、学校法人（私立大学）全体のガバナンスが有効に機能しているかどうかを検証できることとなる。そういう意味でGCは学校法人（私立大学）のガバナンス確保の有効性の検証ツールとして利用できる点で極めて有用である。

ガバナンス改革論議と時代の ニーズに応じたガバナンス体制の 確保の必要性

これまで相次ぐ私学法の改正と自主的な努力により、私立大学のガバナンス体制は充実・強化されてきたが、一部私立大学の不祥事を契機に、ガバナンス体制の更なる改革を求める声が沸き起こっている。文部科学省設置の各種会議では公益法人と同様に外部者のみで構成される評議員会を最高意思決定・監督機関として、理事会等の監督をする趣旨の取り纏

めが公表された。

既述のごとく、現状の私学法は私立学校の自主、自立を認め、自主性、多様性に配慮、その管理運営は私学法に基づき所轄庁届出の各学校法人の寄附行為に従い、行われている。現状全学校法人（私立大学）の99%の法人が理事会を最終意思決定機関、評議員会を諮問機関として運営している。また私立大学のガバナンス体制の大きな是正を目途とする改正私学法が施行され、その履行状況も確認されていない状況の中で、外部者のみの評議員会が理事会を監督し、経営・教学両面をみていくという、現在のガバナンス体制と真逆な形での学校法人の運営は不可能であり、これに反対することは、私学人の当然な反応である。

私立大学のガバナンス形態は、その歴史的経緯とともに変化し現行の私学法に結実している。意思決定機関である理事会、諮問機関の評議員会、牽制・監督機能を有する監事の三権が、相互に適切な意見交換を行い、攻めと守りの改革を進め、運営基盤の向上に繋げていくなど理事会、評議員会、監事の各々が保持している機能とその権限の実質化が鍵である。今後これらの点も含め、私立大学のガバナンス体制は時代のニーズに合わせて、そのGCも含め自主的かつ主体的に変えるべき点を変え、自主性と多様性ある私立大学の発展に寄与していき、使命である我が国を支えていく分厚い中間層の育成に努めることが肝要といえる。

(注)

- 1) 私立大学とは学校法人が設置する大学(学校教育法2条2項)。以下必要に応じて私立大学ないしは学校法人(私立大

学)と記述。

(日本私立大学協会常務理事,
学校法人二松学舎 理事長)