



私立大学におけるガバナンス改革 高等教育の質の向上を目指してー

公益社団法人 経済同友会

目 次

はじめに：高等教育の課題における「ガバナンス改革」の位置付け	1
（高等教育の課題）	
（大学ガバナンス改革の必要性）	
1．大学のガバナンスの現状と問題点	4
（1） 学校法人における理事会	
（2） 大学（学校）における学長・学部長	
（3） 学部教授会	
（4） 学校法人における評議員会	
（5） 学校法人における監事	
2．大学のガバナンスに対する考え方	7
3．大学ガバナンス改革・10の提言	9
＜組織運営および意思決定プロセスに関する提言＞	
（1） 理事会の権限及び経営機能の強化	
（2） 学長・学部長の権限の強化	
（3） 教授会の機能・役割の変更	
（4） 評議員会の役割の明確化	
（5） 監事の機能の強化	
（6） ガバナンスの透明性・健全性を担保する情報公開の充実	
＜人材育成・活用に関する提言＞	
（7） 経営人材の育成	
（8） 外部理事の活用	
（9） 教学アドバイザー（学長顧問）の活用	
（10） 教員の適正な評価と処遇への反映	
4．大学ガバナンス改革を促進のための仕組み・制度	16
（1） 私学助成金の配分ルールを明確化	
（2） 認証評価制度の活用	
（3） 行政の関与のあり方	
おわりに：教職員の意識改革の重要性	17

はじめに：高等教育の課題における「ガバナンス改革」の位置付け

（高等教育の課題）

グローバル化が急速に拡大し、科学技術の一層の発展ならびにイノベーションの強化が求められる中、グローバルに活躍できる人材や高度人材へのニーズは増加している。かかる状況下、教育・研究機関としての大学の重要性は高まっているが、我が国の大学がその役割を十分に果たしているとは言えない。

18歳人口の減少とは対比的に大学数が依然として増加傾向にあること¹や大学進学率の上昇²などにより、高等教育の質の維持が難しくなっている。約10年にわたり、中央教育審議会（以下、中教審）等において「高等教育の質の保証・向上」が主要なテーマとなり議論がなされてきたが、今のところ明確な改善は見られない。世界の大学ランキング³においても、日本のトップ大学は欧米トップ大学に劣後しており、国際競争力を有する人材を育てる必要があることを鑑みれば、日本の大学は極めて厳しい状況にある。

我が国の高等教育が抱える課題は、端的に言えば「高等教育の質の保証・向上」であるが、それを構成する諸問題として、グローバル化への対応、キャリア教育の充実、教養教育の強化、大学院教育の実質化、入試改革、卒業・学位授与の厳格化、機能別分化の推進、情報公開の拡充、新卒者や博士人材の就職活動のあり方などがあり、問題は山積している。これらの諸課題に対しては、認証評価制度の導入、キャリア・ガイダンスの義務化、情報公開の一部義務化などの施策を実施してきた。また、中教審をはじめとして経済団体や大学団体、日本学術会議なども高等教育改革に関して様々な提案を行っており、本会も教養教育の充実や奨学金制度の改善など、高等教育をめぐる諸課題に対して様々な提言⁴を行ってきた。

¹ 大学の学校数は、4年制大学で780校、短期大学で387校となっている（平成23年度学校基本調査）。

² 4年制大学の進学率は51.0%（平成23年度学校基本調査）

³ Times Higher Educationによると、東京大学30位、京都大学52位、東京工業大学108位、大阪大学119位、東北大学120位

⁴ 経済同友会の提言：「教育の視点から大学を変える」（2007）、「18歳までの社会人としての基礎を学ぶ」（2009）、「経済格差を教育格差に繋げないために」（2010）、「新卒採用活動の適正化に関する意見」（2011）

(大学ガバナンスの改革の必要性)

高等教育の改革のための施策や各界からの提言にもかかわらず、大学教育の改革は十分に進んでいるとは言えない。大学側は自らの課題を認識しつつも抜本的な改革に着手できずにいる。大学には改革の実行力が不足しており、このためPDCAサイクルをうまく機能させることができていない。大学の実行力不足の理由として、既得権を侵される教職員等からの抵抗などがあると言われるが、改革における抵抗は大学のみならず組織共通の課題である。

しかし、志を持った大学のトップ（理事長又は学長）が新しい取組・改革を実行しようとしても容易に進めることができないのであれば、それは組織上の問題が存在するためと考えられ、すなわちそれは「大学のガバナンス構造」に問題があるということになる。

そこで我々は、大学のガバナンスの現状と問題点を整理した上で、大学の教育改革を実現するための「大学のガバナンスのあるべき姿」について検討することとした。

本提言の対象は私立大学とした。国立大学や公立大学は平成16年の法人化により大幅な組織体制の変更が行われ、学長の権限強化、学長選挙の廃止、教学と経営の分離、さらには大学経営に関する外部人材の活用などが実施された（詳細はP18、19）。この結果、国公立大についてはガバナンスの枠組みは整った。しかし、本格的な教育改革は道半ばであり、今後、権限が強化された学長の経営手腕が問われることになる。

一方、私立大学についても、平成17年に私立学校法（以下、私学法）が改正され、理事会・理事長権限の明確化などが実施されたが、私立大学は原則自主独立であり、成り立ちや歴史的背景も多様であることから、国公立大のような一律の抜本改革は行い難い。しかし、現実問題としてガバナンスに問題を抱えている私立大学は少なくなく、我が国の高等教育の7割以上⁵を支えている私立大学の重要性も鑑み、本提言では私立大学のガバナンス改革について提案する。

⁵ 私立大学は、4年制大学で学校数の76.7%、学生数の73.6%を占め、短期大学では、学校数の93.4%、学生数の94.1%を占める。一方、私立大学への助成金は3,209億円で、国立大学への運営交付金1兆1,528億円である。

私立大学の状況も大学によって事情は様々であり、教授会が強くトップの権限が弱い大学がある一方、創設者一族等が理事長などを務めるオーナー経営的な大学もある。今回は前者を中心に問題点を上げるが、本質的なガバナンスのあり方については私立大学共通のものであり、さらには国公立大学にも適用できる部分も少なくない。

なお、提言を行うにあたっては、大学におけるガバナンス上の問題点を整理した上で、コーポレート・ガバナンスや公益法人改革の考え方、海外の大学の事例などを参考に、大学のあるべきガバナンス構造を示す。

(「大学」「学校法人」の記載について)

本提言において、学校法人のことを述べる場合は「学校法人」と記載し、学校としての大学を述べる場合は「大学(学校)」と記載する。学校法人と学校としての大学の両方を述べたい場合は、「大学」と記載する。

1. 大学のガバナンスの現状と問題点

(1) 学校法人における理事会

理事会は学校法人の最高意思決定機関⁶であり、学校法人および傘下の大学（学校）の人事、予算、規則改定、組織改廃等について最終的な決定権限を持つ。なお、重要事項の決定に関しては、評議員会を決定機関としている大学もある。

しかし、実態を見ると理事会の権限はそれほど強いものではなく、大学（学校）からの議案（人事、予算等）を追認するだけのケースが多い。例えば、理事会は大学（学校）のトップである学長を任命する権限を有するが、教員による学長選挙で選ばれた人物を追認するだけのケースも多く、これでは理事会が実質的な学長任命権を有しているとは言えない。

また、教員の採用など人事に関する事項は理事会の権限となっている場合が多いが、実態は大学（学校）又は教授会で選出された人を追認している。

(2) 大学（学校）における学長・学部長

大学（学校）のガバナンスは、学長又は、学長をトップとして学部長などで構成される学部長会議⁷において、教育・研究やその他校務に関する事項が決定され、このうち、学校法人の経営に関するものは理事会に諮られる。しかし、学長は教員による選挙で選ばれるため、教員の意に沿わない改革、例えば人事評価制度の導入や学部の改廃等はい行い難い。学長による改革の強行は、次の学長選挙においてマイナス材料となる。

学部長は学長が任命することになっているが、実態は教員による学部長選挙で選ばれた人物を追認しているだけである。このため、学部長は教授会の意向を重視する傾向にあり、学部の利益代表になってしまう場合も散見される。

学長・学部長が実質的に教員による選挙で選ばれるため、学部教授会の権限がどうしても強くなる。このため、学長・学部長は教授会の意に沿わない改革は行い難い。

⁶ 私立学校法 36 条 2 項「理事会は、学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する。」

⁷ 大学によって名称が異なる場合があるが、学部長会議に類する機関（評議会など）によって教育研究上の事項は決定されている。また、事務部門の各部門長がメンバーに入る場合もある。

(3) 学部教授会

教授会は、一般的に学部ごとに置かれ、教授や准教授などの教員で構成される。教授会は大学（学校）での教育・研究に関する重要事項を審議する機関であるが、大学の場合、教育・研究に関する事項と経営に関する事項が重複していることが多いため、教授会による経営事項への関与が日常的に行われている。しかも、学校教育法 93 条に「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない」と明記されており、どのような権限を与えるかは各大学の任意であるとしても、教授会は大学に必置の機関となっている。

理事会を監督する立場にある評議員会において、評議員の多数が教員から選出されている場合も見られ、教授会の意向が評議員会、ひいては理事会に影響を及ぼす可能性も否定できない。

コラム：教授会の抵抗の理由

大学の教員の中には、学校教育法 93 条 1 項「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない。」を根拠に、大学の様々な意思決定に際して、教授会の了解が必要と思っている教員は少なくない。

とりわけ、教員自身の地位・身分等へ影響を及ぼす可能性のある学部・学科の改変、カリキュラムの変更、評価制度や年俸制の導入などが行われる場合、教授会が抵抗勢力となる場合がある。例えば、学部・学科の改変により、教員の負担が増加する場合や、専攻学問分野の位置付けが低下する場合、さらには専攻学問分野が不要となる場合などは、激しく抵抗する可能性がある。過去には、きわめて経営的な事項である大学の移転についても教授会の反対で実現しなかった例もある。

これは、教授会は本来、教育・研究に関する審議機関であるものの、教員の集まりであることから、教員組合的、労働組合的組織を代替する場合があるからである。教授会が非公式に労働組合的機能を持っているがゆえに、労働運動が少なくて助かっているという意見もあるが、それは本末転倒であろう。

(4) 学校法人における評議員会

評議員会は、理事長の諮問機関である場合（私学法 42 条 1 項）と、重要事項に関する決定機関（私学法 42 条 2 項）である場合、があるが、基本的には理事会の運営を監督する機関であり、学校法人の会計および業務を監査する監事の選任にも深く関与する（私学法 38 条 4 項）。

評議員は、教職員や卒業生のほか、有識者などから選出される（私学法 44 条）が、卒業生や有識者のカテゴリーで選出された評議員が、理事や教職員を兼ねていることも少なくない。したがって、理事会の諮問機関、監視機関としての役割を期待されている評議員会において、理事や教職員を兼ねる評議員が多数を占めている場合には、本来期待されている外部からの諮問機能や監視機能が十分に働いているとは言えない。

(5) 学校法人における監事

監事は、評議員会の同意を得て理事長が選任し、学校法人の業務及び財産の状況を監査する（私学法 37 条 3 項）。監事は 2 名以上置かれ、そのうち 1 名は学外の人物から選出される（私学法 38 条 5 項）。学内から選ばれた監事も、他の役員ならびに学校法人の職員を兼職してはならない（私学法 39 条）。

学校法人の中には、監事が自らの役職の意味を十分認識していないことなどから、監事による監査が十分に機能していない場合がある。学校法人における監事業務の重要性を認識させるため、大学監査協会等が普及啓発に取り組んでいる。

2 . 大学のガバナンスに対する考え方

(大学の特性)

大学のガバナンスのあり方を考える上で、学校法人とはどのような組織であるかについて述べておきたい。

学校法人も企業と同様に法人組織であり、教職員（従業員）のほか、学生・保護者（顧客） 地域社会等、多くのステークホルダーを抱えているが、最も大きな違いは、企業には株主という所有者がいるのに対して、学校法人には所有者がないという点である。

学校法人には、法人設立時に設立資金の寄付を行った創設者が存在するが、財団法人と同様に寄付者には所有権は発生しない。言わば、学校法人は教育・研究に特化した公益法人の一種であり、私立学校といえども公共的性格の強い団体と位置付けられる。

大学の公共性・公益性を具現化する主たる活動が教育・研究であることを踏まえれば、ステークホルダーの中で最も重視されるべきは学生である。しかも学生は授業料という形で大学経営を支える存在であるため、大学が存続していくためにも学生への貢献を組織目的の最優先事項とすべきである。

大学は教育・研究のための組織であり、組織であるかぎりにおいて、適切なガバナンスなくして組織は有効に機能しない。我々は、経営者の視点やコーポレート・ガバナンスの考え方、および公益法人改革の動向等も参考にしつつ、私立大学のガバナンスのあり方について提示する。その際、大学特有の事情や高い公共性について配慮するとともに、大学経営に関わる法的規制についても考慮する。

(本会が考える大学のガバナンスのあり方)

一般に、ガバナンスとは、組織における権限・責任の体制が構築され、それを監視・チェックする体制が有効に機能していることであり、この観点では、企業であれ学校法人・大学(学校)であれ、何ら変わることはない。

コーポレート・ガバナンスにおいては、業務執行部門を取締役会が統制・監督し、取締役会を監査役ならびに株主総会⁸が監視するという仕組みになっている。この仕組みを学校法人・大学(学校)に置き換えてみると、教育・研究の執行部門である大学(学校)を理事会が統制・監督し、理事会を監事と評議員会が監視するということになる。

企業の業務執行部門においては、社長をトップとした指揮命令系統が権限規定等により明確になっている。これを大学ガバナンスに置き換えると、教育・研究の執行部門である大学(学校)においては、学長をトップとした指揮命令系統が権限規定等によって明確化されているべきである。教員の学問の自由は十分に尊重され、決して侵害されてはならないが、一方で、教員も事務職員と同様に雇用契約を有しており、校務、とりわけ組織運営においては学長の指揮命令系統下に置かれるべきである。もちろん、企業においても社員はステークホルダーの一つであり、社員の意見を聴取し経営に反映させることは、組織の存続のために不可欠なことである。よって、大学においても教員や事務職員との意見交換・コミュニケーションは重視すべきだが、教員や教授会の合意が組織決定の前提になるという慣行は好ましくない。

大学ガバナンス改革では、教授会に大きく依存している現状のガバナンス構造を見直し、最高意思決定機関である理事会の経営・監督機能の強化、ならびに執行部門のトップである学長の権限強化が鍵となる。各大学においては、ガバナンス強化の目的を明確にし、大学全体の経営力の強化、経営資源の拡充などに取り組むことが重要である。

⁸ 株主総会は重要事項の議決を行うとともに、取締役選任権を介して取締役会を監視する。また、業務や財産の状況の監査のため、監査役を置いている。

3. 大学ガバナンス改革・10の提言

< 組織体制および意思決定プロセスに関する提言 >

(1) 理事会の権限及び経営・監督機能の強化

大学のガバナンスを有効に機能させるためには、理事会に人事権・予算権・組織変更権等を与え、理事会を実質的に最高意思決定機関にしなければならない。これは、私立学校法（平成17年改正）の本来の主旨でもある。ただ、大学の教育・研究に関する詳細な事案を理事会が判断することは技術的に難しい場合があり、理事会が学内外から選考した教育・研究の専門家を学長として任命し、学長にある程度権限を委譲することもガバナンスの有力な方法である。

このためには、まず弊害の多い学長選挙を廃止し、理事会が実質的な学長任命権を取り戻す必要がある。その上で、学長の権限を強化し、理事会は学長を通して間接的に大学（学校）に影響力を行使するという形が望ましい。つまり、大学（学校）の運営に関しては、ある程度、学長に権限を付与するが、学長の任命権については理事会が完全に掌握するというものである。その場合、理事会は、学校法人の長期的展望・戦略や方針の決定、および学長人事等を担い、大学（学校）については直接関与せず、学長を通じた間接的な関与ということになる⁹。

また、理事会の経営・監督機能の向上のために、理事に企業経営の経験者等を登用するなど、理事の外部比率を高めることも一つの方法である。ただし、外部人材でもできる限り大学の教育・研究に詳しい人物であることが望ましい。また、企業経営経験者は社会貢献の一環として原則無報酬で応じるべきである¹⁰。

< 検討すべき法改正等 >

私学法（平成17年改正）の本来の主旨は、最高意思決定機関としての理事会の権限明確化であったが、この主旨をより明瞭にするために以下の法改正を検討する。

学長の選任方法

- ・学長の選任方法については、私学法並びに学校教育法に規定はないため、私学法に、「理事会は、学長を選考し、任命する」旨を明記する。

外部理事比率の増加

- ・私学法38条5項「理事又は監事には、それぞれその選任の際、現に当該学校法人の役員又は職員（当該学校法人が設置する私立学校の校長、教員、その他職員を含む。）でない者が含まれるようにしなければならない。」とあるがこれを一層強化し、外部理事の比率を増加させる。（例えば、外部理事の比率を1/3以上など）

⁹ 私立大学の中には、理事長が学長を兼ねる場合があるが、その場合は、理事長兼学長が教育・研究に詳しい人物である必要があることや、理事長兼学長に権限が集中することから、その監視機能が強化される必要がある。

¹⁰ アメリカの大学の理事は、外部人材が多く、無報酬が一般的である。

(2) 学長・学部長の権限の強化

執行部門のトップである学長に、教育と研究に関する権限と責任を付与することが望ましいとの観点から、理事会が大学（学校）の最高執行責任者である学長¹¹に、大学（学校）における教育・研究に関する人事権・予算配分権を与える。

学部長の選任については、学部長選挙を廃止し、学長が各学部長を直接選任・任命する。予算配分に関しては、理事会から承認された予算枠を、学長が各学部への配分額を決定する。学部長は、学長から委譲された権限において、学部内の人事並びに予算配分を行うこととする。

その他の大学（学校）における教育・研究に関する事項については、理事会に付与された権限の範囲において、学長又は学部長会議で決定する。各役職、各会議の決定権限は、理事会が定めた権限規定に基づいて決定される。

< 検討すべき法改正等 >

理事の選任要件の変更

- ・私学法 38 条に「理事となる者は、次の各号に掲げる者とする。当該学校法人の設置する私立学校の校長（学長及び園長を含む）」とあるが、これを削除し、新たに「理事会は、学長を選考し、任命する」との条文を追加すべきである。その上で、理事会は学長を理事に任命することとなる。

(3) 教授会の機能・役割の明確化

大学の歴史・成り立ち、および大学の普遍的な特質、また、教育・研究機関としての目的・役割を鑑みれば、教授や准教授等の教員に求められる教育・研究の役割・責任は極めて重い。したがって、教員で構成される教授会が、大学の運営において本来の役割を認識し、有効に機能しなければならない。

教授会の本来の機能・役割とは、大学（学校）における教育・研究上の重要な事項に関して、学長、学部長が現場を担当する教授たちの意見を聴取する機会を提供することであり、また、理事会や学長、学部長会議等での決定事項を情報共有する場でもある。学長は、教授会で聴取した様々な意見を自らの判断で大学の運営に適切に反映させることできる。その点では、教授会は学長の諮問機関的な役割を担っているとも言える¹²。

¹¹ 学校教育法 92 条 3 項「学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。」

¹² アメリカの大学において教授会に相当するものとして「評議会」(Academic Senate)があるが、学長の諮問機関としての役割を持っている。

しかしながら、今の教授会は教育・研究に関する重要事項に留まらず、大学(学校)の運営に関する様々な事項や、さらには学校法人の経営に関する事項まで関与する傾向にあり、このような教授会の関与の拡大は、組織決定の迅速性を阻害するほか、組織決定の際に教授会の合意が前提となっている場合は、決定権限が実質的に教授会にあるということにもなりかねない。

さらに言えば、教授といえども、事務職員と同様に雇用契約をしている従業員としての側面も当然にあるので、校務、とりわけ組織運営においては、原則として学長や学部長の指揮命令系統下に置かれるべきである。

例えば、これまで教授会が担ってきた教員人事(採用・昇進・解雇等)や入試・卒業の管理、カリキュラムの策定などに関する審議は、個別に教員等からなる委員会等を設けて原案を作成し、事案の性質・重要性に鑑み、学長や学部長会議、理事会等で決定するように変更すべきである。学部の教授全員で審議してはあまりにも非効率的であり、教授たちがそのような会合に時間を割かれることは、結果として、大学の教育・研究機能を阻害することにもなる。

<検討すべき法改正等>

教授会の役割・機能の明確化

- ・学校教育法 93 条 1 項「大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない。」を削除し、「大学には、教授会を置く。教授会は、教育・研究に関する学長の諮問機関とする。」に変更する。
- ・学校教育法施行規則 144 条「学生の入学、退学、転学、留学、休学及び卒業は、教授会の議を経て、学長が定める。」を削除し、「学生の入学、退学、転学、留学、休学及び卒業は、学長が定める。教授会に諮問することができる。」に変更する。

コラム：学問の自由、大学の自治、教授会の自治

学問の自由は、憲法(23条「学問の自由は、これを保障する」)に保障された権利である。大学の自治は、中世以降、欧州における大学成立の過程で確立され、世界に普遍的な大学の特質と位置づけられており、学問の自由の一部であるとも解される。

一方、教授会の自治は、大学の自治から派生し、大学を構成する教員集団による自治が当然に認められるべきとする考え方だが、大学の自治に関しては、私立学校法、国立大学法人法に各ガバナンス組織の役割・機能が明記されており、その中では教授会は大学のガバナンス組織とは考えられていない。

また、学校教育法93条1項において「大学は、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない。」とあるが、ここで言う重要な事項とは教育・研究に関する事項と解される。また、学校教育法92条では、学長、副学長、学部長が校務を掌ることが明記され、教授は教育・研究指導・研究に従事するとされている。

(4) 評議員会の役割の明確化

私学法では、評議員は卒業生、教職員、その他有識者等の中から選出されることとなっているが、卒業生とその他有識者のカテゴリーで選ばれた評議員が教職員である場合が少なくなく、その場合、評議員の大半が教職員となってしまうことになる。評議員会が「教授会のようだ」と揶揄される所以でもある。

評議員会の本来の役割である監視機関、諮問機関としての役割を強化にするため、評議員のメンバー構成については役員・教職員以外の外部メンバーを増やし、理事会への監視機能やアドバイザー機能を高めるべきである。

評議員会の機能性を高める上でも、評議員会の人数の適正な規模についても留意すべきである。

< 検討すべき法改正等 >

評議員会の役割の明確化

- ・私学法44条「評議員となる者は、次の各号に掲げる者とする。当該学校法人の職員のうちから、寄附行為に定めるところにより選任された者、当該学校法人の設置する私立学校を卒業した者で年齢25年以上のものうちから、寄附行為に定めるところにより選任された者、前各号に規定する者のほか、寄附行為の定めるところにより選任された者」とあるが、これを修正し、「 、 の資格で評議員になるものは、当該学校法人の役員及び教職員であってはならない。」「評議員数の2/3以上は学外出身者とする。」を追加する。
- ・評議員会から教員や事務職員を排除する意図ではないが、現下の教授会の弊害などを鑑みて、教職員の割合を減少させ、むしろ外部評議員の割合を増やすべきである。外部評議員の割合を卒業した者も含め2/3以上とすべきである。

(5) 監事の機能の強化

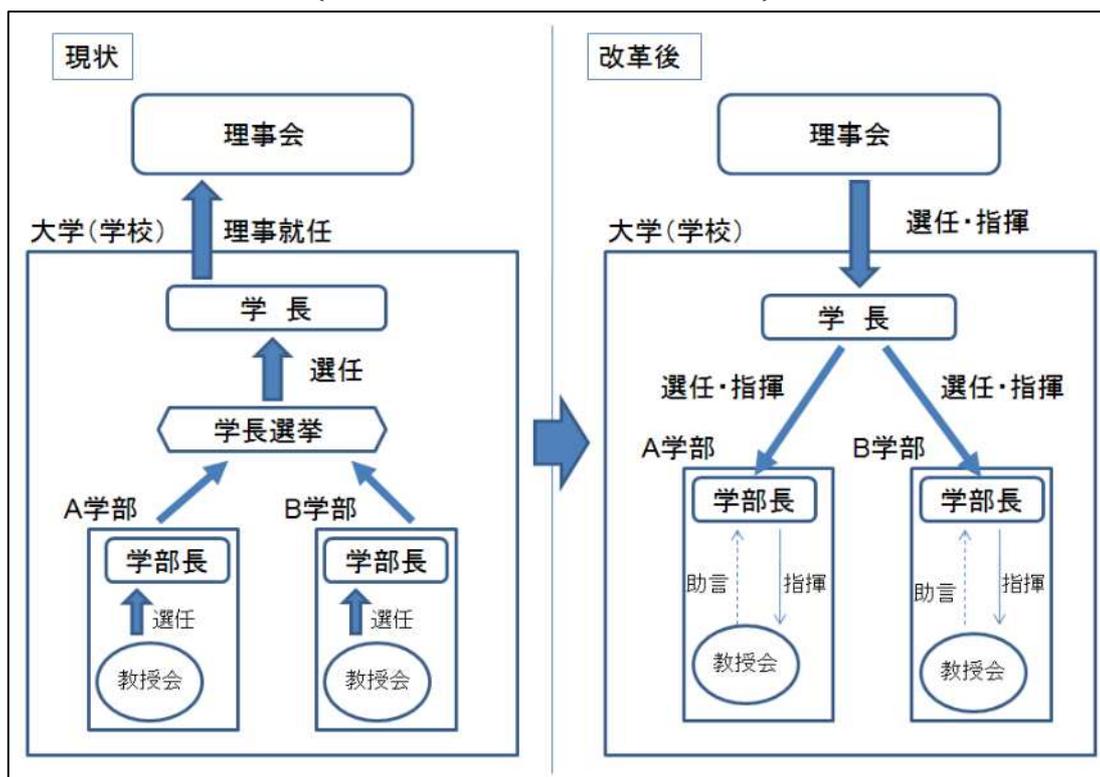
監事は、学校法人の業務ならびに財産の状況を監査する役割を担っている。大学のガバナンスの改革によって理事会の権限が強化されれば、当然ながら理事会を監視する監事の重要性は増す。監事は、評議員会と連携して、理事会の運営の適正性を厳格に監視することが期待される。

(6) ガバナンスの透明性・健全性を担保する情報公開の充実

適正なガバナンスには、適正な情報開示が不可欠である。ガバナンス機能を強化するために理事会や学長の権限を強化する場合において、一方でそれらを監視する機関の機能強化が必要であることはすでに述べたが、ガバナンスの透明性・健全性が確実に担保されるためには、情報公開によるステークホルダーからの監視が極めて重要である。このため、我が国では遅れている大学の経営・教学・学生に関する情報の開示を、積極的に行うべきである。例えば、理事会における意思決定過程の公開なども検討すべきである。

大学の情報公開は、大学の公共性・公益性の観点、また、公費の投入や税制優遇を受けている点においても、促進されるべきである。また、高等教育の質の保証や高校生の進路決定の判断材料としても有効である。

(ガバナンス改革実行後のイメージ)



<人材育成・活用に関する提言>

(7) 経営人材の育成

大学は大学経営を担える経営人材の育成に取り組むべきである。かつてのように、学生数が右肩上がり増加していた時代は、大学経営は比較的容易であった。しかし、18歳人口が減少を続け、グローバル化の進展等によって大学間競争が激化する今日においては、大学経営にも経営の専門家が必要である。

経営トップ・リーダーである理事長・学長は、組織の目指すべきビジョン・理念・方向性を示し、構成員の意欲・やる気を喚起するとともに、自ら先頭に立って目標に向かって組織全体を牽引していくことが求められる。経営人材に必要な資質・能力として、優れた人格、強い意志、先導性、判断力、マネジメント能力、信頼感、戦略的思考力などがある。大学においても、教員や事務職員の中から経営に必要な資質・能力を持つ経営人材を養成していくことが求められる。

(8) 外部理事の活用

教員は教育・研究の専門家であり、経営・マネジメントに通暁しているわけではない。このため、学校法人の経営力を強化するため、外部理事(企業経営者、有識者等)を活用し、その比率を上げることも効果的である。例えば、第一線を退いた企業経営者が、その能力と経験を活かし、社会貢献として大学の経営に協力することも一つの方法である。(米国では理事は原則外部者¹³で構成され、原則無報酬である。)

(9) 教学アドバイザー(学長顧問)の活用

学長への助言機関として有識者や企業経営者などからなるアドバイザリーボードを設け、教員評価制度の構築や学生の満足度向上、学生の学力・人間力の向上など大学における課題解決のための教学アドバイザー(知恵袋)として活用することも有効である。

¹³ 「レイマンコントロール」(素人・専門外の人たちによる統治)と言われる。

(10) 教員の適正な評価と処遇への反映

教員に対する適正な評価制度の構築は重要である。教員は教育、研究はもちろん、組織運営の責任も担っているが、一般に教育や組織運営に対する評価の位置付けは低い。このため、教育や組織運営に熱心に取り組む教員も、不十分な教員も一律の評価が行われる場合がある。教員の昇格に関しては論文や研究成果が重視されるべきだが、評価全般に関しては、教育、研究、組織運営の各評価項目をバランスよく評価した上で、処遇に反映させるべきである¹⁴。

具体的な評価の仕組み作りについては、各大学において独自に構築すべきと考えるが、例えば、学生・保護者、同僚、学部長、学長、その他ステークホルダーから評価される360度評価などは有効である。特に学生による授業の満足度評価などは重要な評価項目とすべきであるが、その際、調査項目を厳密に作成し、公平かつ有効な評価となるよう留意する必要がある。厳格な評価は教員のモチベーション向上と意識改革につながる。

教員については、高度専門職人材として国内外の大学間を移動することを前提に、将来的には任期制を中心とした人事制度へ移行すべきである。高度専門職人材においては雇用の流動化は必然であり、グローバル化を踏まえ、外国人教員の採用¹⁵も一層強化すべきである。

¹⁴ 大学の社会的な役割として、「教育」、「研究」に加え、近年、「社会貢献」が加えられることが多い。このため評価項目に「社会貢献」が加わることもある。教育基本法7条において「大学は、学術の中心として、高い教養と専門的能力を培うとともに、深く真理を探究して新たな知見を創造し、これらの成果を広く社会に提供することにより、社会の発展に寄与するものとする。」と規定されている。

¹⁵ 文部科学省の施策である「国際化拠点整備事業（グローバル30）」に参加している大学においては、「平成32年度までに全学として外国人教員比率10%程度を目安として最低でも5%を目指す」としている。

4．大学ガバナンス改革を促進する仕組み・制度

(1) 私学助成金の配分ルールの明確化

文部科学省は、私学助成金を配分するルールを明確化した上で、ガバナンスの健全性を助成金配分の基準に加えるべきである。例えば、ガバナンスが良好な大学が大幅な教育改革・組織改革等を実施する場合（大胆な機能別分化など）に必要となるコスト（構造改革費用）に対して、割増の助成を行うことなどが考えられる。

(2) 認証評価制度の活用

認証評価制度¹⁶において、大学のガバナンスに関わる項目を評価対象に加えるべきである。大学は7年に一度、第三者機関である認証評価機関によって認証評価を受けることが義務付けられており、当該制度をガバナンスのチェックに活用すべきである。なお、認証評価制度は導入後7年が経過したが、評価者のあり方など多くの課題が指摘されている。今後の見直しに当たり、ガバナンスの健全性に関する評価手法について検討するとともに、評価項目の内容についても見直す必要がある。

(3) 行政の関与のあり方

私立大学は本来自主独立であり、大学の自治や学問の自由を尊重する観点からも、文部科学省の関与は極力少ないことが望ましい。したがって、私立学校法や学校教育法に規定されていないことは、本来各大学が決定すべきである。

しかしながら、従来、様々な事項について文部科学省の行政指導がきめ細かく存在してきたことも事実である。私立大学のガバナンスに関しても、過去において文部科学省の意向が強く反映されてきた。文部科学省が関与する場合の透明性の高いルールが必要である。

文部科学省による恣意的な行政指導を抑制するためには、前述の私学助成金の配分ルールの明確化や第三者機関による認証評価制度の活用などが有効な手法となる。私学助成金のあり方、認証評価制度のあり方については、それ自体重要課題であり、今後、抜本的な見直しが必要である。

¹⁶ 認証評価制度とは、すべての大学、短期大学及び高等専門学校が、その教育研究水準の向上に資するため、教育研究、組織運営及び施設設備等の総合的な状況に関し、政令で定める7年以内（専門職大学院は5年以内）に一度、文部科学大臣が認証する認証評価機関の実施する認証評価を受けることが義務付けられている制度。

おわりに：教職員の意識改革の重要性

本提言では、大学のガバナンス改革を促進するために、組織体制のあり方に対する提言、および組織を運営する人材に関する提言を行った。その中で、私立学校法や学校教育法の改正にも言及したが、法改正は必ずしも必要条件とはしていない。実際、これらの法律の本来の主旨は本提言の内容に近く、法改正に言及したのはあくまでも各法律の主旨をより明確にするためにすぎない。教育・研究の現場を担う教職員が、これらの法律の主旨を十分に認識すれば、現在の法体系においても大学ガバナンスは有効に機能する。つまり、大学のガバナンス改革、ひいては高等教育改革を実行するためには、教職員の意識改革こそが最も重要な鍵となる。

大学も企業と同様、組織において目標を達成するためには、構成員の協働意思・意欲と組織におけるコミュニケーションが不可欠である。組織の構成員たる教職員が、建学の精神・理念、ならびにトップが示す目指すべき方向性・ビジョンを理解し、さらには大学が直面する危機感をも共有することができれば、組織全体として目標の達成に向けて前進していくことが可能となる。

私立大学は多様であり、各大学のガバナンス構造も一様ではない。今回我々が示したガバナンスに関する諸提言は、すべての大学を特定のガバナンス・モデルに収斂させることを目的とするものではなく、ガバナンスに対する一つの考え方を示したものにすぎない。

したがって、各大学の経営者が本提言の主旨を理解し、各大学の実情に合わせた形で、本提言の内容が活用されることを期待したい。

また、国立大学法人・公立大学法人についても、根拠法や制度設計が相違するものの、ガバナンスに対する考え方は全く変わらないものであり、参考にしていただければ幸甚である。

< 国立大学法人のガバナンスの仕組み >

国立大学は、平成 16 年度より国立大学法人に移行した。

1. 国立大学法人のガバナンス構造

国立大学法人のガバナンス構造は、「学長」、「役員会」、「経営協議会」、「教育研究評議会」、「学長選考会議」で構成される。(別添図表参照)

- ・経営に関する事項については、経営協議会において審議し、役員会の議を経た後、学長が決定する。経営協議会はメンバーの1/2以上を学外の有識者とする。
- ・教育・研究に関する事項については、教育研究評議会において審議し、役員会の議を経た後、学長が決定する。
- ・学長は、学長選考委員会で選考される。
- ・学長選考委員会は、経営協議会から選出された者、教育研究評議会から選出された者同数ずつで構成され、経営協議会から選出されたメンバーは、学外有識者である必要がある。

2. 外部評価によるチェック体制

- ・国立大学法人は、中期目標、中期計画の策定が義務付けられている。
- ・国立大学法人評価委員会(各界の有識者で構成)が国立大学法人の業績状況、ガバナンス状況等を評価する。

< 私立大学のガバナンスの仕組み >

学校法人の傘下に、一つ又は複数の大学(学校)又は高校等がぶら下がる形を採っている。

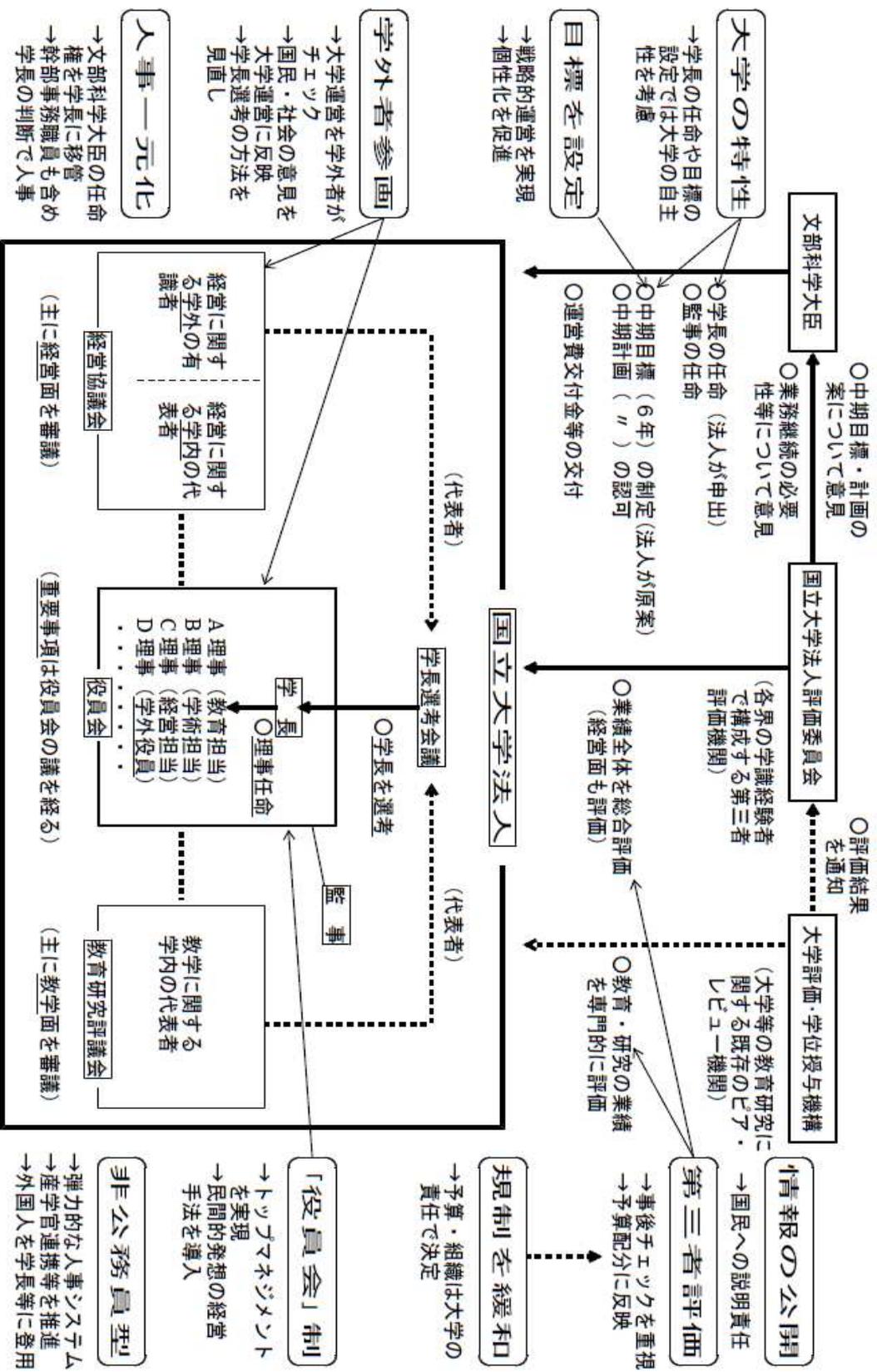
1. 学校法人のガバナンス構造

- ・学校法人のガバナンス機構は、法定組織である「理事会」、「評議員会」、「監事」で構成される。(別紙図表参照)
- ・理事会は、学校法人の運営、大学(学校)等の運営の監視・監督、学校法人・大学(学校)に関する重要事項の決定を行う。
- ・評議員会の役割は、原則として理事会の監視又は助言であるが、歴史的経緯から学校法人の特定の事項についての決定機関である場合もある。私学法では、理事長の諮問機関、または、理事会の上部機関として特定の事項の決定機関であることを選択することができる。
- ・監事は、学校法人の業務・財産の状況を監査する。評議員の同意を得て、理事長が任命する。(監事には学外の者を一人以上入れ、理事・評議員・学校法人職員を兼任できない。)

2. 大学(学校)のガバナンス

- ・学校法人の傘下にある大学(学校)は、教育・研究機関として、学長を中心とした教育・研究に関するガバナンス組織が存在する。
- ・大学(学校)のガバナンス組織としては、学長、学部長および学長をトップとする学部長会議等があるほか、各学部に学部教授会がある。
- ・学部長会議等は、学長をトップとして学部長等各部門の長で構成され、大学(学校)の教学・研究・組織運営に関する重要事項を審議し決定する。理事会が決定する事項については、理事会に議案を提出する場合がある。
- ・学部教授会は、各学部の教授等で構成され、教育・研究の重要事項に関して審議する。(学校教育法 93 条および同法施行規則 144 条に明記)

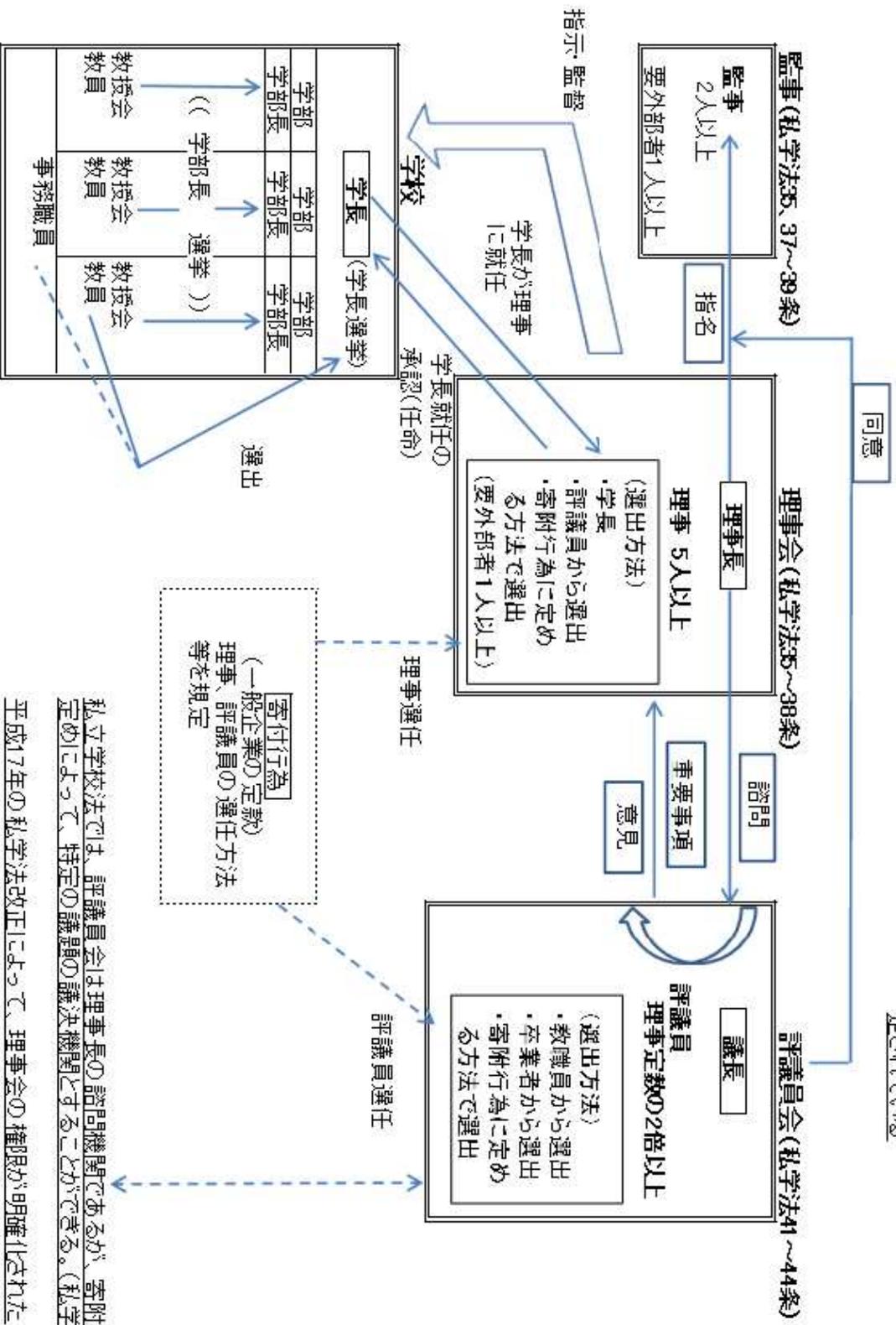
国立大学法人の仕組みの概要



（出所）文部科学省

私立大学(学校法人)のガバナンスの仕組みの概要

理事会、評議員会、監事の3機関は、私立学校法によって設置が義務付けられ、各役員の選任方法が規定されている



(*) 学校のガバナンスについては、学校教育法92、93条に各職務の内容と教授会の役割の記載があるのみ。

私立学校法では、評議員会は理事長の諮問機関であるが、寄附行為の定めによって、特定の議題の議決機関とすることができる。(私学法42条)

平成17年の私学法改正によって、理事会の権限が明確化された

(出所)私立学校法等に基づき経済同友会で作成

【参考資料】私立大学のガバナンスに関する法令

<学校教育法>

- 92条 大学には学長、教授、准教授、助教、助手及び事務職員を置かなければならない。ただし、教育研究上の組織編制として適切と認められる場合には、准教授、助教又は助手を置かないことができる。
- 2 大学には、前項のほか、副学長、学部長、講師、技術職員その他必要な職員を置くことができる。
 - 3 学長は、校務をつかさどり、所属職員を統督する。
 - 4 副学長は、学長の職務を助ける。
 - 5 学部長は、学部に関する校務をつかさどる。
 - 6 教授は、専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の特に優れた知識、能力及び実績を有する者であつて、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。
 - 7 准教授は、専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の優れた知識、能力及び実績を有する者であつて、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。
 - 8 助教は、専攻分野について、教育上、研究上又は実務上の知識及び能力を有する者であつて、学生を教授し、その研究を指導し、又は研究に従事する。
 - 9 助手は、その所属する組織における教育研究の円滑な実施に必要な業務に従事する。
 - 10 講師は、教授又は准教授に準ずる職務に従事する。

93条 大学には、重要な事項を審議するため、教授会を置かなければならない。

- 2 教授会の組織には、准教授その他の職員を加えることができる。

<私立学校法>

(役員)

- 35条 学校法人には、役員として、理事五人以上及び監事二人以上を置かなければならない。
- 2 理事のうち一人は、寄附行為の定めるところにより、理事長となる。

(理事会)

- 36条 学校法人に理事をもつて組織する理事会を置く。
- 2 理事会は、学校法人の業務を決し、理事の職務の執行を監督する。
 - 3 理事会は、理事長が招集する。理事（理事長を除く。）が、寄附行為の定めるところにより、理事会の招集を請求したときは、理事長は、理事会を招集しなければならない。
 - 4 理事会に議長を置き、理事長をもつて充てる。
 - 5 理事会は、理事の過半数の出席がなければ、その議事を開き、議決することができない。

6 理事会の議事は、寄附行為に別段の定めがある場合を除いて、出席した理事の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

(役員の職務)

37 条 理事長は、学校法人を代表し、その業務を総理する。

2 理事(理事長を除く。)は、寄附行為の定めるところにより、学校法人を代表し、理事長を補佐して学校法人の業務を掌理し、理事長に事故があるときはその職務を代理し、理事長が欠けたときはその職務を行う。

3 監事の職務は、次のとおりとする。

一 学校法人の業務を監査すること。

二 学校法人の財産の状況を監査すること。

三 学校法人の業務又は財産の状況について、毎会計年度、監査報告書を作成し、当該会計年度終了後二月以内に理事会及び評議員会に提出すること。

四 第一号又は第二号の規定による監査の結果、学校法人の業務又は財産に関し不正の行為又は法令若しくは寄附行為に違反する重大な事実があることを発見したときは、これを所轄庁に報告し、又は理事会及び評議員会に報告すること。

五 前号の報告をするために必要があるときは、理事長に対して評議員会の招集を請求すること。

六 学校法人の業務又は財産の状況について、理事会に出席して意見を述べること。

(役員の選任)

38 条 理事となる者は、次の各号に掲げる者とする。

一 当該学校法人の設置する私立学校の校長(学長及び園長を含む。以下同じ。)

二 当該学校法人の評議員のうちから、寄附行為の定めるところにより選任された者(寄附行為をもつて定められた者を含む。次号及び第四十四条第一項において同じ。)

三 前二号に規定する者のほか、寄附行為の定めるところにより選任された者

2 学校法人が私立学校を二以上設置する場合には、前項第一号の規定にかかわらず、寄附行為の定めるところにより、校長のうち、一人又は数人を理事とすることができる。

3 第一項第一号及び第二号に規定する理事は、校長又は評議員の職を退いたときは、理事の職を失うものとする。

4 監事は、評議員会の同意を得て、理事長が選任する。

5 理事又は監事には、それぞれその選任の際現に当該学校法人の役員又は職員(当該学校法人の設置する私立学校の校長、教員その他の職員を含む。以下同じ。)でない者が含まれるようにしなければならない。

6 役員が再任される場合において、当該役員がその最初の選任の際現に当該学校法人の役員又は職員でなかつたときの前項の規定の適用については、その再任の際現に当該学校法人の役員又は職員でない者とみなす。

7 役員のうちには、各役員について、その配偶者又は三親等以内の親族が一人を超えて含まれることになつてはならない。

8 学校教育法第九条（校長及び教員の欠格事由）の規定は、役員に準用する。

（役員の兼職禁止）

39条 監事は、理事、評議員又は学校法人の職員と兼ねてはならない。

（評議員会）

41条 学校法人に、評議員会を置く。

2 評議員会は、理事の定数の二倍をこえる数の評議員をもつて、組織する。

3 評議員会は、理事長が招集する。

4 評議員会に、議長を置く。

5 理事長は、評議員総数の三分の一以上の評議員から会議に付議すべき事項を示して評議員会の招集を請求された場合には、その請求のあつた日から二十日以内に、これを招集しなければならない。

6 評議員会は、評議員の過半数の出席がなければ、その議事を開き、議決をすることができない。

7 評議員会の議事は、出席評議員の過半数で決し、可否同数のときは、議長の決するところによる。

8 前項の場合において、議長は、評議員として議決に加わることができない。

42条 次に掲げる事項については、理事長において、あらかじめ、評議員会の意見を聞かなければならない。

一 予算、借入金（当該会計年度内の収入をもつて償還する一時の借入金を除く。）及び重要な資産の処分に関する事項

二 事業計画

三 寄附行為の変更

四 合併

五 第五十条第一項第一号（評議員会の議決を要する場合を除く。）及び第三号に掲げる事由による解散

六 収益を目的とする事業に関する重要事項

七 その他学校法人の業務に関する重要事項で寄附行為をもつて定めるもの

2 前項各号に掲げる事項は、寄附行為をもつて評議員会の議決を要するものとする事ができる。

43条 評議員会は、学校法人の業務若しくは財産の状況又は役員の業務執行の状況について、役員に対して意見を述べ、若しくはその諮問に答え、又は役員から報告を徴することができる。

(評議員の選任)

44 条 評議員となる者は、次の各号に掲げる者とする。

- 一 当該学校法人の職員のうちから、寄附行為の定めるところにより選任された者
- 二 当該学校法人の設置する私立学校を卒業した者で年齢二十五年以上のものうちから、寄附行為の定めるところにより選任された者
- 三 前各号に規定する者のほか、寄附行為の定めるところにより選任された者

2 前項第一号に規定する評議員は、職員の地位を退いたときは、評議員の職を失うものとする。

(寄附行為変更の認可等)

45 条 寄附行為の変更(文部科学省令で定める事項に係るものを除く。)は、所轄庁の認可を受けなければ、その効力を生じない。

2 学校法人は、前項の文部科学省令で定める事項に係る寄附行為の変更をしたときは、遅滞なく、その旨を所轄庁に届け出なければならない。

教育問題委員会名簿

(敬称略)

委員長

北山 禎介 (三井住友銀行 取締役会長)

副委員長

天羽 稔 (デュポン 取締役社長)

江頭 敏明 (三井住友海上火災保険 取締役会長)

遠藤 勝裕 (日本証券代行 顧問)

高祖 敏明 (上智学院 理事長)

田中 廣 (タナチョー 取締役社長)

塚本 桓世 (東京理科大学 理事長)

日比谷 武 (富士ゼロックス 常務執行役員)

益戸 正樹 (パークレイズ・キャピタル証券 副会長)

委員

青木 寧 (花王 執行役員)

有馬 利男 (富士ゼロックス 相談役特別顧問)

糸魚川 順 (立教学院 理事長)

伊藤 一郎 (旭化成 取締役会長)

伊藤 文子 (イトーキ 顧問)

伊藤 守 (毎日コムネット 取締役社長)

稲垣 泰弘 (小松製作所 執行役員)

乾 民治 (イヌイ倉庫 取締役会長)

井上 ゆかり (日本クラフトフーズ 取締役社長)

岩崎 博充 (ファイザー 最高顧問)

植田 勝典 (日本エンタープライズ 取締役社長)

江澤 雄一 (UBSグループ 特別顧問)

小江 紘司 (DIC 取締役会長)

大井川 和彦 (シスコシステムズ 専務執行役員)

大岡 哲 (リョービ 取締役)

大賀 昭雄 (東通産業 取締役社長)

大久保 和孝 (新日本有限責任監査法人 パートナー)

大古 俊輔 (ソリッドワークス・ジャパン 取締役社長)

大 瀧 守 彦 (メイズ 取締役社長)
大 竹 美 喜 (アフラック (アメリカファミリー-生命保険) 創業者・最高顧問)
奥 谷 禮 子 (ザ・アール 取締役社長)
小 野 俊 彦 (日新製鋼 相談役)
片 岡 啓 治 (明電舎 取締役会長)
加 藤 治 彦 (証券保管振替機構 取締役社長)
金 澤 薫 (日本電信電話 取締役副社長)
菊 池 哲 郎 (毎日新聞社 特別顧問)
岸 田 徹 (ネットラーニング 代表取締役(最高経営責任者))
木 下 満 (モルガン・スタンレー・キャピタル 取締役 マネージング・ディレクター)
木 村 廣 道 (ライフサイエンスマネジメント 取締役社長)
行 天 豊 雄 (三菱東京UFJ銀行 特別顧問)
喜 吉 憲 (ヒューマン・サービス・インフラストラクチャ・リミテッド 顧問)
桐 原 敏 郎 (日本テクニカルシステム 取締役社長)
久 慈 竜 也 (久慈設計 取締役社長)
倉 田 進 (日本AMS 取締役社長)
高 坂 節 三 (日本漢字能力検定協会 理事長)
河 野 俊 二 (東京海上日動火災保険 名誉顧問)
小 林 英 三 (日本証券金融 専務取締役)
小 林 栄 三 (伊藤忠商事 取締役会長)
小 林 恵 智 (中日科学技術発展中心 理事長)
近 藤 忠 男 (キックマン 取締役専務執行役員)
雑 賀 大 介 (三井物産 取締役常務執行役員)
佐 川 八重子 (桜ゴルフ 代表取締役)
鷺 谷 万 里 (日本アイ・ビー・エム 執行役員)
桜 井 一 紀 (コーチ・エィ 専務取締役)
笹 山 幸 嗣 (メザニン 代表取締役)
重 木 昭 信 (NTTデータ 顧問)
篠 田 紘 明
柴 山 哲 治 (AGホールディングズ 代表取締役)
菅 野 健 一 (リスクモンスター 代表取締役CEO)
鈴 木 登 夫 (日立物流 代表執行役社長兼取締役)

鈴木雅子 (ベネフィット・ワン 取締役副社長)
住谷栄之資 (KCJ GROUP 取締役社長兼CEO)
關 昭太郎 (東洋大学 常務理事)
関 誠 夫 (千代田化工建設 相談役)
瀬山昌宏 (インターエックス 取締役社長)
曾谷 太 (ソマール 取締役社長)
反町勝夫 (東京リーガルマインド 取締役社長)
高木邦格 (国際医療福祉大学 理事長)
高橋 衛 (HAUTPONT研究所 代表)
田久保善彦 (グロービス経営大学院大学 常務理事)
田中 豊 (アートグリーン 取締役社長)
田中芳夫 (産業技術総合研究所 参与)
津川 清 (OFFICE TSUGAWA 代表)
露木繁夫 (第一生命保険 取締役専務執行役員)
土居征夫 (城西大学 イノベーションセンター長)
東 條 洋 (清水建設 専務執行役員)
同前雅弘 (大和日英基金 副理事長)
長江洋一 (六興電気 取締役兼代表執行役社長)
長瀬朋彦 (イマジカ・ロボット ホールディングス 取締役社長)
永田良一 (新日本科学 取締役社長)
中野敏光 (WDBホールディングス 取締役社長)
永山妙子 (ディーシーエム マネージメント リミテッド 取締役)
野田 馨 (サンワコムシスエンジニアリング 相談役)
信井文夫 (映像新聞社 取締役会長)
外立憲治 (外立総合法律事務所 所長・代表弁護士)
波多野敬雄 (学習院 院長)
林 明 夫 (開倫塾 取締役社長)
林 達 夫 (アークデザイン 取締役社長)
原田泳幸 (日本マクドナルドホールディングス 取締役会長兼社長兼
CEO)
樋口智一 (ヤマダイ食品 取締役会長兼社長)
ハリー・A・ヒル(オークローンマーケティング 取締役社長)
廣瀬 修 (サーベラス ジャパン アドバザリボード ヴァイス チェアマン)

廣瀬 勝 (森ビル 特別顧問)
グレン・S・フクシマ (エアバス・ジャパン 取締役会長)
増田 健一 (アンダーソン・毛利・友常法律事務所 パートナー)
松林 知史 (ナショナル・コンピュータ・システムズ・ジャパン 代表取締役 経営最高責任者)
宮城 利行 (ジェイ・スポーツ 顧問)
美安 達子 (電脳 取締役社長)
茂木 賢三郎 (キックマン 特別顧問)
森 健 (ローランド・ベルガー 取締役日本代表)
矢崎 和広 (諏訪貨物自動車 取締役会長)
山中 祥弘 (ハリウッド大学院大学 理事長)
山本 謙三 (日本銀行 理事)
米澤 健一郎 (ソニー学園 理事長)
四方 ゆかり (グラクソ・スミスクライン 取締役)
和田 裕 (日本イノベーション 取締役社長)
渡部 昭彦 (ヒューマン・アソシエイツ 代表取締役)

以上106名

事務局

菅原 晶子 (経済同友会 政策調査第1部 部長)
松本 博行 (経済同友会 政策調査第1部 マネジャー)